

시·도 지역본부 활성화를 위한 자치단체 간 협력 방안

최정우 | 이서희





2025 정책 이슈 리포트

사·도 지역본부 활성화를 위한 자치단체 간 협력 방안

저자 최정우 | 이서희



연구진

연구책임자 · **최정우** 한국지방행정연구원 부연구위원

공동연구원 · **이서희** 한국지방행정연구원 부연구위원

CONTENTS

I	서론	
01	연구배경 및 목적	4
02	연구 범위 및 방법	6
II	지방자치단체 간 협력 관련 이론·제도 검토	
01	지방자치단체 간 협력의 의의와 제도적 지원	8
02	지방자치단체 간 협력사업의 분류	13
III	지역본부 운영현황 및 협력방향 모색	
01	지역본부의 기능과 운영 현황	18
02	지역본부 간 협력의 제약요인과 협력 방향	25
IV	지역본부 간 협력사업 발굴 및 협력 추진방안	
01	지역본부 간 협력사업 발굴	30
02	지역본부 간 협력 추진방안	40
	참고문헌	49

I 서론

1. 연구배경 및 목적

1) 연구배경

- 특정 지역에 대한 정책 타당성 확보, 현장 중심의 정책 집행 강화를 위해 광역자치단체는 지역본부를 설치·운영할 수 있으며, 강원특별자치도는 영동·남부권 도민의 행정 접근성 향상, 미래산업 기반 구축, 도 내 지역 간 균형발전을 위해 2023년 7월부터 지역본부를 운영함
 - 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」제20조제5항에 따라 지역 내 균형발전, 지역본부 인접 지역의 행정서비스 접근성 제고, 지역특화 산업 육성 등을 위해 강원, 전남, 경북, 경남 등 4개 도가 지역본부를 설치·운영하고 있음
 - 강원특별자치도는 강원 영동·남부권 도민의 행정 접근성을 개선하고, 미래산업 기반 구축 및 지역맞춤형 정책 수립 등을 위해 2023년 7월부터 지역본부(글로벌본부)를 설치하였으며, 현재 수소산업·폐광지역 지원, 관광, 해양수산 관련 1기획관 3국을 운영함
- 강원특별자치도는 지역본부 설치 이후 도 내 지역 간 균형발전을 위해 지역발전 계획 수립, 찾아가는 민원실 운영, 지역상생·협력 사업 등을 추진하며 소기의 성과를 도출하고 있으며, 타 지역본부 또한 지역 균형발전 및 민원행정 제고를 위한 다양한 시책을 추진함
 - 강원특별자치도는 지역본부를 설치하여 지역주민의 도 행정에 대한 접근성을 개선하고, 지역발전을 위한 정책적 관심을 제고하여 지역숙원사업, 대규모 지역개발 사업 등을 추진하고 있음
 - 타 지자체도 지역본부별 특화 시책을 추진하여 지역본부의 역할 활성화를 위해 노력함

- 다만 지역본부 설치 후에도 지역 내 균형발전 및 특화산업 육성 등 지역본부의 성과에 대한 문제가 지속적으로 제기되고 있으며, 이에 효과적인 대응을 위해 강원특별자치도는 타 광역지자체 지역본부와의 협력방안을 모색하고 있음
 - 지역본부가 위치한 지역산업과 지역본부 수행 사무와의 불일치, 본청과 지역본부 간 원거리 입지에 따른 행정 비효율, 지역본부 근무자의 이주지원 등 문제가 지속되고 있음
 - 강원특별자치도는 지역본부 간 협력과제 발굴 및 지속적인 협력을 위한 추진체계 마련 등을 통해 각 지역본부의 소관 산업의 육성과 공동 문제에 효과적으로 대응하고자 함

2) 연구목적

- 본 연구는 지역본부 간 협력을 활성화 할 수 있도록 지역본부별 수행 사무, 당면과제 등을 분석하여 지역본부별 유사성을 바탕으로 협력과제를 도출하고자 함
 - 지역본부를 설치한 강원, 전남, 경북, 경남 등 4개 지자체 지역본부가 수행하고 있는 사무를 분석하고 이를 바탕으로 사무의 유사성에 기반한 지역본부 간 협력과제를 도출하고자 함
 - 지역본부 수행 사무 외에도 지역본부 설치목적인 민원 편의 제고, 지역본부 설치 후 발생하는 행정 비효율 및 근무여건의 개선 등과 관계되는 협력과제를 제시하고자 함
- 지역본부 간 협력과제의 지속적이고 체계적인 추진을 위한 협력체계 구축 방안 및 지역본부 간 협력의 추진 로드맵 등을 제시하고자 함
 - 본 연구에서 제시한 협력과제의 체계적인 추진과 향후 신규 협력과제 발굴 등으로 협력관계가 지속될 수 있도록 협력체계 구축 방안을 제시하고자 함
 - 제시된 협력과제 추진 및 지역본부 간 협력 관계 구축을 위한 추진 로드맵을 제시하고자 함

2. 연구 범위 및 방법

1) 연구범위

□ 시간 및 공간적 범위

- **시간적 범위**는 2025년을 기준연도로 하여 타 지역본부 운영 현황, 협력과제 발굴을 위한 지자체 추진사항 검토 등을 수행하며, 자료구득이 불가능한 경우 최신연도의 자료를 사용하고자 함
- **공간적 범위**는 지역본부를 두고 있는 강원, 전남, 경북, 경남 4개 광역 지자체를 대상으로 함

□ 내용적 범위

- 지역본부 간 협력사업 도출 기준 설정, 지역본부 간 협력체계 구축 등을 위해 지방자치단체 간 협력 제도, 구성요소 등에 대한 이론적·제도적 검토를 수행함
- 협력과제 도출을 위해 지역본부 간 운영 현황(조직, 사무, 당면과제 등)을 분석함
- 지역본부 간 유사사무 등을 중심으로 협력과제를 도출하고, 이를 효과적으로 추진할 수 있는 협력체계 및 로드맵을 제시함

2) 연구방법

- **문헌연구**: 지방자치단체 협력 제도, 협력 활성화를 위한 관리요인, 협력과제 발굴 기준 마련 등에 대한 이론적 배경을 검토하기 위해 국내·외 학술논문, 학술연구기관의 연구 자료 등을 수집·분석함
- **현황분석**: 지자체별 지역본부 운영 현황(인력, 조직, 추진사업, 당면과제 등) 분석을 위해 지자체별 사업 추진 자료, 통계 자료 등을 활용하여 다각도로 분석함
- **면접조사**: 협력과제의 실현가능성, 협력과제 추진 시 발생할 수 있는 문제점, 지원체계 구축 등에 대해 담당 공무원, 전문가 등을 대상으로 면접조사를 수행함

그림 1 연구의 내용 및 수행 체계



II 지방자치단체 간 협력 관련 이론·제도 검토

1. 지방자치단체 간 협력의 의의와 제도적 지원

1) 지방자치단체 간 협력의 개념 및 의의

□ 지방자치단체 간 협력의 개념

- 지방자치단체 간 협력은 연구자마다 다양하게 정의하고 있으나 “인접한 지역 혹은 원격의 자치단체 간 경제 및 개발, 교류 및 행사, 행정서비스 제공, 시설 설치 등의 분야에서 목표의 공동 성취를 위한 긴밀한 상호보완 관계를 유지하여 공생적인 사업관계를 통해 상호이익을 증진시키는 것으로 정의할 수 있음(한표환 외, 2002)
 - 지역발전위원회(2013)는 지방자치단체가 특정 사안에 대해 공동의 이익을 도모하기 위해 긴밀히 관계를 유지하는 것으로 정의하기도 함
- 학자들의 정의를 종합하면 지방자치단체 간 협력을 위해서는 협력의 대상이 되는 문제, 그리고 해당 문제에 대한 지방자치단체의 이해관계, 그리고 해당 문제 해결과 협력관계를 지속시킬 수 있는 정책수단을 구성요소로 하는 것으로 판단됨

표 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

구분	주요 개념 정의
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 영향요인

- 지방자치단체 간 협력관계를 형성하고 이를 활성화하기 위해서는 단체장의 및 실무자의 의지, 협력과제의 성과 창출, 협력을 위한 지원 등 다양한 요인들이 복합적으로 작용하므로 협력을 기획하는 단계에서 이러한 영향요인들에 대한 대응이 요구됨
- 이와 관련하여 차미숙 외(2009)는 동기요인, 리더십 및 행태요인, 거버넌스 역량요인, 제도적 지원 요인, 그리고 시너지 및 성과공유경험 요인 등으로 구분하여 제시함

표 2 | 지방자치단체 간 협력의 영향요인

구분	영향요인
동기요인	<ul style="list-style-type: none"> • 지역사회 여건 • 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)

2) 지방자치단체 간 협력 제도

□ 지방자치단체 간 협력제도의 개관

- 「지방자치법」 제164조(지방자치단체 상호 간의 협력)을 근거로 우리나라는 협력사업, 사무 위탁, 행정협의회, 지방자치단체조합, 특별지방자치단체의 협력제도를 운영하고 있음
 - 지방자치단체 간 협력제도 중 지방자치단체조합과 특별지방자치단체가 설립 시 지방의회의 의결을 필요로 하고 별도의 법인격과 사무처리를 위한 별도의 조직을 두고 있으므로 다른 제도에 비해 구속력이 높음
- 지방자치단체 간 협력제도 중 가장 일반적으로 사용되는 제도는 행정협의회로 협력대상에 제한이 없음. 다만 사무처리를 위한 별도의 조직을 설치하지 않는 비상설 기구이며, 추가적인 실무위원회 등도 없어 상대적으로 집행력이 높지 않음(최용환, 2019)
 - 특히 행정협의회는 지방자치단체조합 및 특별지방자치단체와 달리 별도의 법인격을 지니지 않으므로 권리의무의 주체가 될 수 없고, 행정협의회를 통해 결정한 사항의 구속력이 인정되지 않아 이행촉구 및 손해배상 등이 불가능한 구조임(최용환, 2019)

표 3 | 「지방자치법」상 지방자치단체 간 협력제도 비교

구분	협력사업	사무위탁	행정협의회	지방자치단체 조합	특별지방 자치단체	
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, 수입 사무	
의회설치 및 조례제정권	없음	없음	없음	없음	있음	

자료 : 전대욱·주희진(2023)

□ 광역자치단체 간 협력제도 운영 현황

- 광역자치단체 간 협력은 협약을 통한 협력사업 추진에서 특별지방자치단체 설치까지 다양한 차원에서 이루어지고 있으나, 인접 지역 간의 상생협력, 유사 특성을 지닌 지역 간 유관 산업 육성, 지역 문제에 대한 대정부 공동 대응 등이 주로 추진됨
 - 지리적으로 인접한 지방자치단체 간 협력은 공동 교통망 구축(중부권정책협의회, 영남권미래발전협의회), 공동 민원행정서비스 제공(광양만권 경제자유구역청), 광역 생활권 및 경제권 형성(충청광역연합) 등이 가능함
 - 반면 지리적 인접성이 없는 지방자치단체의 협력(광주광역시-경기도 상생발전 협의, 지방의료원 설립 공동협력 업무협약 등)은 유사성이 높은 산업의 공동 육성, 대정부 정책 건의 중심의 협력사업이 주로 추진됨
- 협약을 통한 협력사업 추진은 관광 및 산업분야의 지역 간 공동 대응, 그리고 지역 문제에 대한 대정부 공동 대응이 주를 이루고 있음
 - 광역자치단체 간 협약에 기반한 협력사업 추진은 주로 지리적으로 인접하지 않은 지역에서 활용되고 있으며, 대표적으로 광주광역시와 경기도 간 상생번영을 위한 상생발전 협의회는 유관 산업인 AI산업 생태계 구축을 위해 교육, 교류 프로그램, 기업지원 및 전문인력 양성 등과 관광분야의 관광상품 공동 개발 등을 추진하고 있음
- 행정협의회를 통한 협력사업 추진은 다수의 지방자치단체가 공동문제의 해소를 위해 활용하는 방식으로, 주로 관광분야와 지역개발 분야 협력을 위해 활용되고 있음
 - 관광산업의 협력 증진을 위해 남해안 지역, 동해안 지역의 행정협의회가 운영되고 있으며, 그 외에도 중부권 및 영남권 지역개발 등을 위해 행정협의회를 운영하고 있음
 - 본 연구에서 협력 대상 지방자치단체인 강원, 전남, 경북, 경남 모두 복수의 행정협의회에 속해 있어 각 행정협의회의 대상사업을 지역본부 간 협력에서 협력사업으로 채택할 경우 참여 유인이 감소할 우려가 있음
- 지방자치단체조합과 특별지방자치단체는 다른 협력방식에 비해 적극적으로 활용되지는 않으나 지리적 인접성에 기반한 공동 경제·생활권 형성을 통한 초광역 협력에 주로 활용되는 것으로 판단됨

표 4 | 광역자치단체 간 협력제도 운영 현황

구분(지자체, 연도)	주요내용	협력 유형
광주광역시-경기도 상생번영을 위한 상생발전 협의 (광주, 경기, 2023)	• 인공지능산업 생태계 활성화 및 선도, 교육, 교류 프로그램 공동 추진, 미래차 분야 기업지원 및 전문인력 양성, 관광상품 공동개발 운영 등 상호협력	협력사업
충청북도-서울특별시 교류협력 MOU (충북, 서울, 2023)	• 산업육성 혁신기관 간 상생협력 및 중소기업 해외 마케팅 사업, 바이오, 의료산업 혁신 클러스터 간 연계협력 강화 등 상호협력	협력사업
지방의료원 설립 공동협력 업무협약 (광주, 울산, 2021)	• 지방의료원 설립 예타 면제 공동 대응	협력사업
자동차 인증 대체부품 활성화를 위한 상호 업무협력 (전북, 경기, 2021)	• 인증대체부품 활성화 사업기반 조성 및 인증 대체부품 생산/유통 및 소비증진 통한 중소 부품 생산업체 경쟁력 제고	협력사업
남해안도시광역관광협의회 (부산, 경남, 전남, 제주, 1994)	• 남해안 광역 관광체계구축을 위한 관광루트 개발, 관광홍보물 공동제작, 관광정보교환, 해외관광마케팅 공동 추진	행정협의회
동해안권관광진흥협의회 (부산, 울산, 강원, 경북, 2004)	• 참여 지자체 간 특성을 반영한 관광상품 개발, 관광브랜드 구축, 관광서비스, 마케팅 등 추진	행정협의회
중부권정책협의회 (경북, 강원, 전북 등 7개 지자체, 2016)	• 지역 간 현안 공동 대응, 정부 건의 등 추진, 중부권 광역 교통망 구축, 관광상품 개발 및 마케팅 등	행정협의회
영남권미래발전협의회 (경북, 경남 등 5개 지자체, 2020)	• 수도권 공장 신설 등 규제 완화 공동대응, 글로벌 혁신특구 정책 공동대응, 대구경북통합신공항 건설 특별법 제정 협력, 원전 인근 지자체 정부 재정지원 강화 등 추진	행정협의회
광양만권 경제자유구역청 (전남, 경남, 2004)	• 광양만권 경제자유구역 내 외자유치와 개발사업 및 민원행정의 효율적 처리	지방자치단체 조합
충청광역연합 (대전, 세종, 충남, 충북, 2024)	• 협력을 통한 광역 생활·경제권 조성 등 공동의 사무 광역적 처리	특별 지방자치단체

자료 : 행정안전부 연도별 지방자치단체 협력·분쟁조정 업무편람 재구성

2. 지방자치단체 간 협력사업의 분류

1) 지방자치단체 간 협력사업의 개관¹⁾

□ 지방자치단체 간 협력사업의 개념

- 지방자치단체 간 협력사업은 「지방자치법」 제164조에 근거하여 행정업무의 광역성으로 지방자치단체가 단독으로 처리하기 곤란하거나 인적·물적 자원이 부족하거나 중복 투자가 예상되는 경우 다른 지방자치단체와 협력하여 처리하는 것을 의미함
 - 학술적으로는 특정한 활동을 중심으로 인접 혹은 원격 지방자치단체와 협력관계가 실질적·구체적으로 형성되어 공동으로 사업화하여 추진하는 사업으로 정의하여(한표환, 외, 2002) 구체성과 지자체 간 공동 추진에 초점을 두는 것으로 판단됨
- 지방자치단체 간 협력사업은 지역 간 공동 관심사에 대한 연구, 산업단지 조성, 기업유치 설명회 개최 등 다양하게 이루어지고 있음

| 표 5 | 지방자치단체 간 협력사업의 「지방자치법」상 법적 근거

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.

□ 지방자치단체 간 협력사업의 추진 절차

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

1) 행정안전부(2024)의 내용을 요약 정리함

그림 2 | 지방자치단체 간 협력사업의 추진절차



자료 : 행정안전부(2024) 재구성

- **사전 수요조사단계**에서는 협력의 목적과 지역 특성 등을 고려하여 수요에 적합한 사업을 발굴하는 단계임
 - 협력사업 발굴을 위해 협력수요의 분석, 현황 조사 등이 선행되어야 함
 - 협력사업은 사업의 적합성, 타당성, 실행가능성 등에 대해 검토하여 판단함
- **협력 대상 사무 판단 단계**에서는 사전수요조사에서 협력사업이 정해지면 해당 사업이 협력사업으로의 적합성에 대한 검토가 이루어짐
 - 판단기준은 지자체 단독으로 수행하기에 어려운 사무, 지자체 간 협력을 통해 행정 효과 증대되는 사무, 행정서비스가 인근 지방자치단체에 영향을 미치는 사무, 지역 간 갈등 예방 및 해소에 기여할 수 있는 사무, 행정구역과 생활권 불일치에 따른 비효율을 개선할 수 있는 사무 등임

- **업무협의 단계**는 협력하고자 하는 지방자치단체와의 협의 단계로 사업계획, 진행방법, 역할분담 등에 대한 협의가 이루어짐
 - 비용부담 발생 시 지방자치단체별 부담 금액 및 집행방법에 대한 논의가 필요하며, 국고 보조금을 지원받는 협력사업의 경우, 국비 지원 중단 이후 운영비에 대한 경비 분담 등에 대해 명확히 논의가 이루어져야 함
- **협약서 체결 단계**는 협력사업에 대해 자치단체장 보고 및 협약 체결, 그리고 협약체결에 대한 공문서 발송 등이 이루어지는 단계임
 - 협약은 지방자치단체장의 승인 하에 지방자치단체 간 MOU 등 협약 체결을 통해 이루어져야 함

2) 지방자치단체 간 협력사업의 분류와 정책수단²⁾

□ 지방자치단체 간 협력사업의 분류

- 지방자치단체 간 협력사업은 사업의 특성에 따라 도로건설, 하천정비와 같은 물적 협력사업과 정보교류, 시설의 상호개방 등의 비물적 협력사업으로 구분할 수 있음
 - 물적 협력사업은 협력에 참여하는 지방자치단체별로 많은 재원의 공동 투자를 필요로 하므로 적극적인 협력형태이며, 이에 반해 후자는 비용 부담이 크지 않아 소극적인 협력형태로 인식할 수 있음(한표환 외, 2002)
- 또한 협력의 공간영역에 따라 지리적으로 인접한 지방자치단체 간 이루어지는 지리적 연속공간상의 협력사업과 지리적 불연속공간상의 협력사업으로 구분할 수 있음
 - 지리적 연속공간상의 협력사업은 인접 지방자치단체 간 이루어지는 협력으로 대부분의 지방자치단체 간 협력은 지리적 근접성을 기반으로 이루어짐
 - 지리적 불연속공간상의 협력은 지리적으로 인접하지 않지만 기능적으로 동질적이거나 보완적인 자치단체 간 협력으로 연구개발, 정보통신 등 지리적 근접성이 사업 추진에 크게 영향을 주지 않는 경우에 활발해지고 있음

2) 한표환 외(2002)의 내용을 요약 정리함

- 협력의 목적 또는 사업의 내용에 따라 분쟁해결, 광역적 지역개발, 국책사업에 대한 협력 등으로 구분할 수 있음

표 6 | 광역자치단체 간 협력제도 운영 현황

분류 기준	주요내용
협력사업의 성격	<ul style="list-style-type: none"> • 물적 협력사업: 도로정비, 하천정비, 시설의 공동건설 등 • 비물적 협력사업: 정보나 문화교류, 시설의 상호개방, 각종 이벤트의 제휴, 인사교류 등
협력사업의 공간영역	<ul style="list-style-type: none"> • 지리적 연속공간상의 협력사업: 인접 자치단체 간 협력 • 지리적 불연속공간상의 협력사업: 인접되어 있지 않으나 기능적으로 동질적이거나 상호보완 가능한 지역 간 협력
협력사업의 목적	<ul style="list-style-type: none"> • 분쟁해결 차원의 협력사업 • 광역적 지역개발 차원의 협력사업 • 국책사업에 대한 협력사업 <ul style="list-style-type: none"> - 주력산업군집 형성을 위한 협력사업 - 신산업지대망 구축을 위한 협력사업 - 국토생태통합 네트워크 구축을 위한 협력사업 - 하천유역권별 통합물관리체계 형성을 위한 협력사업 - 문화·관광시대 조성을 위한 협력사업 등

자료 : 한표환 외(2002)

□ 지방자치단체 간 협력사업의 정책수단

- 협력사업의 유형별로 효과적인 사업추진을 위한 정책수단을 살펴보면 우선 지방자치단체 간 협약을 통해 협력사업의 구속력을 확보하고, 이후 지식·인력 교류, 교육연수, 정보제공, 등의 방식이 주로 활용되는 것으로 판단됨
- 물리적 협력과 인접지역 협력과는 달리 지리적 근접성을 확보하지 못한 지방자치단체 간 비물적 협력에 있어서는 지역개발, 교육 및 연구개발, 친선교류, 환경오염, 행사개최, 일반행정 및 재정과 관련한 사업을 중심으로 지식·정보·인력 교류 등을 중심으로 한 정책수단 활용에 초점을 두어야 할 것으로 판단됨

표 7 | 지방자치단체 간 협력사업 유형별 협력사업 및 정책수단

구분	협력사업	정책수단
협오시설 설치·운영	• 쓰레기 및 폐기물 처리, 하수처리, 자원회수, 발전소	• 협약, 자치단체조합 설치, 협력기금 설치, 시설할당제, 빅딜 등
도로·교통 시설 설치	• 교량, 도로신설 및 확포장, 고속화도로, 도시철도연장	• 광역지역개발공사, 협약, 기금지원, 사전협의제, 광역계획 연계
공공시설 설치·운영	• 복지회관, 박물관, 홍보관, 병원, 소방학교, 교도소, 운동장, 공연장, 환경기술개발센터, 지역정보센터	• 협약, 자치단체조합, 시설할당제, 사전협의제, 광역계획 연계
지역경제· 개발	• 관광, 판매유통, 산업개발, 에너지절약, 기술혁신, 해외시장개척, 외자유치, 경마장, 벤처조합, 문화유적관리, 관광개발, 경지정리, 화물기지, 카지노사업, 광역촬영장	• 협약, 행정협의회, 자치단체조합, 기술정보·지식·인력 등 교류
교육 및 연구·개발	• 공동구역, 광역개발계획수립, 시험, 연구원 공동 운영, 교육시설 공동운영, 환경영향조사, 첨단기술산업 네트워크	• 협약, 자치단체조합, 기술정보·지식·인력 등 교류, 재정인센티브
친선교류	• 문화, 예술, 체육, 청소년, 국제교류, 지역교류협력	• 협약, 교육연수, 정보제공
물관리 및 환경오염	• 오염방지, 방역, 상수원비용분담, 광역상수도, 정수장, 오염측정망설치, 수질개선, 어업자원관리, 적조대응	• 협약, 자치단체조합, 기금지원, 사전협의제, 광역계획 연계 등
행사개최	• 이벤트, 지역축제, 체육행사, 엑스포 개최 등	• 협약, 교육연수, 재정인센티브
일반행정 및 재정	• 구역, 조직, 인사, 위탁교육, 공동구매, 헬기공동임차, 버스노선 공동운영 등	• 협약, 행정협의회, 교육연수

자료: 한표환 외(2002)

III 지역본부 운영현황 및 협력방향 모색

1. 지역본부의 기능과 운영 현황

1) 지역본부의 개념과 기능

□ 지역본부의 개념과 법적 근거

- 지역본부는 시·도가 특정 지역과 관련된 정책의 타당성 확보와 현장에 맞는 정책 집행을 강화하기 위해 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제20조 제5항에 따라 설치·운영하는 조직을 의미함
 - 강원, 전남, 경북, 경남 등 4개 도가 지역본부를 설치·운영하고 있음
- 지역본부는 본청의 정책 기획 기능을 비롯한 일부 기능을 현장에 위치한 별도의 장소에서 수행하게 하는 방식과 본청의 기능을 사업소와 통합하여 수행하는 방식으로 설치·운영될 수 있음
- 지역본부의 본부장은 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준」 제20조 제6항 및 별표 6에 따라 2급(특별시는 1급 가능)으로 두도록 하고 있고, 과장·담당관은 4급으로 함
 - 시·도에 두는 사업본부장은 3급 또는 4급으로 지역본부가 규모가 더 큰 조직임

표 8 | 지역본부 설치 관련 「지방자치단체의 행정기구의 정원기준」 관련 규정

제20조(사업소, 출장소, 사업본부 및 지역본부 등) ⑤ 시·도는 특정 지역과 관련된 정책의 타당성 확보와 현장에 맞는 정책 집행을 강화하기 위하여 정책 기획 기능 등 본청의 기능을 현장에 위치한 별도의 장소에서 수행하게 하거나 본청의 기능을 사업소의 기능과 통합하여 수행할 필요가 있는 경우 지역본부를 설치·운영할 수 있다. <신설 2016. 12. 30.>

⑥ 지역본부·사업본부·사업소와 출장소의 장과 그 보조·보좌기관의 직급기준 등은 별표 6과 같다. (후략). <개정 2009. 7. 30., 2012. 4. 10., 2016. 12. 30.>

□ 지역본부의 기능

- 지역본부는 광역자치단체가 수행하는 행정서비스에 대해 도청 소재지에서 원거리에 위치한 지역의 접근성을 제고하기 위해 설치함
 - 이에 지방자치단체에서는 지역본부를 제2청사로 인식하여, 지역본부의 청사를 두는 지역에서 행정수요가 많은 기능을 중심으로 본청 기능을 지역본부에 이관하는 방향으로 지역본부를 설치함
 - 제2청사 대신 지역본부를 두는 이유는 2청사를 설치할 경우 2청사 소관 실·국을 별도의 부지사가 관할하도록 하나, 인구 800만 명 이상인 경우에만 부지사를 3명을 둘 수 있어 제2청사의 설치 기준은 통상적으로 인구 800만 명 이상인 경우로 인식되고 있음. 따라서 경기도는 지역본부가 아닌 제2청사라는 명칭을 사용하고, 제2청사의 실·국을 행정2 부지사가 관할함
 - 따라서 지역본부는 지역본부 청사를 두는 지역에 대한 특화산업 육성 외에도 시·도가 수행하는 일반행정민원서비스에 대한 접근성을 확보하고, 민원의 편의를 제고할 필요가 있음
- 도 내 지역 간 균형발전을 위해 지역본부가 설치된 지역을 중심으로 특화산업 육성과 관련한 기능을 수행함
 - 도청이 소재한 지역 중심의 지역발전에 따른 원거리 지역의 발전 저해, 원거리 지역의 거점산업에 대한 도의 정책관심 감소 등을 방지하기 위해 지역본부가 소재한 인근 지역의 특화산업 육성에 필요한 기능을 수행하여 지역 간 균형발전을 도모함
- 지역본부의 행정운영과 관련하여 도청-지역본부 간 원거리 소재로 발생하는 행정운영의 비효율을 해소하고, 지역본부에 근무하는 공무원의 직무만족 및 직무몰입 저해 방지 등의 기능도 수행해야 함
 - 중앙정부의 세종 이전, 그리고 공공기관 이전과 마찬가지로 지역본부 설치 시 도청의 일부 실·국 근무자가 지역본부 소재지로 통근해야 하므로, 유관부서 협의, 도의회 보고·감사 대응, 부지사·도지사 등 보고 발생 시 본청 출장 등에 따른 업무비효율 발생
 - 강원(강릉), 경남(진주) 지역본부의 경우 도청 소재지에 비해 생활 인프라가 부족한 지역에 청사가 설치되어 근무 공무원의 직무만족 및 조직몰입 등에 대한 조직차원의 관리가 필요한 실정임

2) 지역본부 운영 현황 분석

□ 지역본부별 조직 및 인력

- 2014년 전라남도가 지역본부를 최초로 설치한 이후 2015년 경남, 2018년 경북, 2023년 강원 등으로 지역본부 설치가 확산됨
 - 경남을 제외하면 강원, 전남, 경북 등은 2016년 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」에서 지역본부 설치 근거가 마련된 이후 지역본부를 설치함
 - 전남은 2005년 전남 동부지역의 민원행정 서비스 제고를 위해 설치하였던 동부출장소를 2014년 동부지역본부로 격상하였고, 이후 2018년 기존의 환경 기능에 산림 기능을 추가 하여 기능이 확대됨
- 지역본부별 소속부서는 본청의 2~3개 국 규모의 사업부서와 본부 운영 등을 위한 지원 부서로 구성되고 있으며, 유관 직속기관 및 사업소 등이 포함되어 있음
 - 인력은 경남이 459명으로 가장 많으며, 경북이 206명으로 가장 작으나 이는 지역본부가 수행하는 사무를 관장하는 부서의 수 및 직속기관·사업소, 각 도별 공무원 정원 등에 따라 조직규모가 다를 수 있음

표 9 | 지역본부별 조직 및 인력

구분 (설치연도)	인력	청사 소재지 (본청 소재지)	조직	소속부서
강원 글로벌본부 (2023)	286명	강원 강릉시 (본청: 강원 춘천시)	1기획관, 3국(11과), 4사업소	총괄기획관, 미래산업국, 관광국, 해양수산물, 디엠제트박물관, 스마트언어연구원, 내수면자원센터, 한해성수산자원센터
전남 동부지역본부 (2014)	255명	전남 순천시 (본청: 전남 무안군)	3국(11과), 1지원단, 1담당관	일자리투자유치국, 문화융성국, 환경산림국, 여순사건지원단, 기획홍보담당관
경북 환동해지역본부 (2018)	206명	경북 포항시 (본청: 경북 예천군)	2국(6과), 1기획관, 1실, 2사업소	환동해전략기획단, 총무민원실, 에너지산업국, 해양수산물, 어업기술원, 수산자원연구원
경남 균형발전본부 (2015)	459명	경남 진주시 (본청: 경남 창원시)	1단, 3국(14과), 2직속기관	균형발전단, 관광개발국, 농정국, 환경산림국, 인재개발원, 보건환경연구원

자료 : 강원특별자치도 내부자료 재구성

□ 지역본부별 수행기능

- 지역본부별 수행기능을 비교하면 모든 지역본부가 공통적으로 수행하고 있는 기능은 도출되지 않으나 수행기능별로 2~3개의 공통 기능이 도출됨
 - 지역본부가 설치된 지역 중 강원, 경북, 경남은 관광, 어촌·수산업, 해양·항만 산업 기능을 수행하고 있어 유관산업 육성 등에 공동 대응이 가능할 것으로 판단됨
 - 강원, 경북은 지역본부에서 수소산업 육성을 담당하고, 전남의 경우 민간자본 및 외국 자본 투자 유치 등을 지역본부에서 담당하여 산업 자본 및 기업유치 등에서 협력이 가능할 것으로 판단됨
 - 환경분야 또한 경남과 전남은 지역본부에서 환경기능을 수행하고 있어 향후 강원자치도의 조직개편 시 환경기능을 지역본부에 이관할 경우 협력사업을 다양화할 수 있으며, 해양 환경 분야는 어촌·수산업, 해양·항만 개발과 밀접한 연계분야로 모든 지역본부의 공동 관심사로 관련 협력사업 추진이 가능함
- 지역본부의 수행 기능 중 강원, 경북, 경남은 동해안의 지리적 근접성 등으로 지역기능 수행의 공통사항이 많으나 전남 지역본부는 다른 도의 지역본부 수행기능과는 공통점이 적어 지역본부 간 협력에 제약이 있음

| 표 10 | 지역본부별 수행 기능 비교

구분	강원 (글로벌본부)	경북 (환동해지역본부)	경남 (균형발전본부)	전남 (동부지역본부)
수소산업	○	○	-	△(투자유치)
관광	○	○	○	△(콘텐츠)
어촌·수산업	○	○	○	-
해양·항만	○	○	○	-
환경	-	-	○	○
기타	폐광, 항공 및 공항	철강, 원자력	혁신도시, 농 축산업, 식품유통	지역경제, 일자리, 문화예술

자료 : 저자 작성

□ 지역본부 운영상의 문제점

- 지역본부 설치 이후에도 지역본부의 수행 기능, 근무 공무원의 처우 개선, 본청과 지역본부 간 분리에 따른 행정 비효율 등에 대한 문제가 지속되고 있음
 - 지역본부의 문제점 검토를 위해 최근 3년간 행정사무감사 결과보고서, 지역본부 관련 언론기사 등을 검토함
 - 지역본부가 소재한 지역특성과 연계성이 부족한 기능 수행, 근무직원의 업무 비효율 등은 상대적으로 장기간 지역본부를 운영하는 자치단체에서도 지속적으로 나타남
- 지역본부 설치 목적 달성인 지역 내 균형발전 및 지역 특화산업 육성과 관련하여 지역본부설치 후 가시적인 성과 창출이 필요하며, 지역 여건에 부합하는 기능 수행을 통한 지역 특성과 지역본부 수행 기능간 연계 강화가 필요함
 - 지역본부가 도 내 균형발전을 위해 설치되었으나 지역 여건에 부합하는 본청 기능 이관이 이루어지지 않아 지역본부가 독자적으로 지역특화산업을 육성하는데 한계가 나타나고 있음
 - 구체적으로 강원 지역본부도 지역본부 설치 전에는 5개국이 지역본부에 설치될 예정이었으나 실제 3개국만 이관되어 설치 논의 시 목표했던 기능 수행에 한계가 있고, 전남 및 경북 지역본부도 지역 특화산업에 연계되는 부서들은 지역본부로 이관되지 않음
 - 강원 지역본부는 지역본부 설치에 대한 지역주민의 만족도 조사 등 본부 설치의 효과 제시에 대한 지방의회의 요구가 있음
- 지역본부 설치 후 본청과 지역본부 간 대면업무 등으로 업무 비효율이 지속되고 있으며, 지역본부로의 본청 부서 이관에 따라 기존 본청 인접지역 주민 및 시·군의 업무 비효율이 야기되었으나 이에 대한 개선책 마련이 부족한 실정임
 - 장기간 지역본부를 운영한 지자체에서도 본청-지역본부 간 대면업무 등으로 발생하는 업무비효율 문제가 지속되고 있으나 이에 대한 해결방안이 명확히 제시되지 못함
 - 특히 본청 인접지역의 시·군 및 지역주민들은 지역본부로 이관된 기능과 관련한 업무협의, 민원서비스 등에 있어 어려움을 겪고 있어, 도 전체적으로 업무 비효율 및 민원서비스에 대한 접근성 문제가 발생함

- 지역본부 근무 직원에 대한 처우개선 및 인센티브 제공에 대한 요청과 함께 본청 근무 직원에 대한 형평성 문제가 발생하고 있어 지역본부 근무 직원에 대한 직무몰입 및 만족도 제고를 위한 시책 마련에 어려움이 있음
 - 지역본부로의 전보 기피에 따라 이주수당, 주택 구입 비용 지원, 통근버스 운영 등 다양한 유인체계를 마련하고 있으나 근무 공무원의 여건 개선에 한계가 있음
 - 특히 지역본부 근무 공무원에 대한 인사상의 유인체계 및 근무여건 개선 등에 대해 본청 근무 공무원과의 형평성 문제가 야기되기도 하여 효과적인 유인체계 마련에 어려움이 있음

□ 강원특별자치도 지역본부의 운영의 성과와 운영방향

- 강원특별자치도는 2023년도부터 글로벌본부를 설치하여 수소산업 육성, 관광, 어촌·수산업, 해양·항만분야의 산업 및 시책 추진 등을 수행하고 있으며, 이 외에도 지역 내 균형발전을 위해 폐광관리 및 대체산업 육성, 항공 및 공항산업 지원 등의 역할을 담당함
 - 강원자치도 지역본부는 1964년 설치된 강원도 수산사무소가 기능이 지속적으로 강화되어 1998년 강원도 해양수산출장소로 출장소의 기능을 수행하다 2012년부터 강원도 환동해본부로 사업본부로 승격된 후 2023년부터 지역본부로 기능을 강화함

| 그림 3 | 강원 글로벌본부 조직구성



자료 : 강원특별자치도 홈페이지

- 지역본부 설치 이후 영동·남부권 정책 조정·총괄 기능을 수행하고 있으며, 찾아가는 민원실 운영 등으로 도 행정서비스 접근성 강화, 지역 특화산업 육성, 지역 협력사업을 통한 지역사회 기여 등으로 지역본부 설치 성과를 창출하고 있음
 - 찾아가는 민원실 운영 등을 통해 지역본부 설치 후 인접지역에 대한 민원행정 접근성 개선이 이루어지고 있으며, 지역본부 설치 부서 민원행정에 있어서 인접지역 시·군 및 주민의 행정 접근성이 강화됨
 - 수소, 해양, 수산업, 관광 등 인접지역 특화산업에 대한 현장 밀착 지원정책 추진이 이루어지고 있으며, 낙후지역 균형발전을 위한 폐광산업의 대체산업 육성 등에도 역량이 집중되고 있음
 - 균형발전 및 지역사회 기여 확대를 위해 영동·남부권 발전 특화전략 수립, 강원 동남권 발전방안 회의 운영, 지역소비투자 및 봉사활동 등 다양한 시책 등이 추진되고 있음

표 11 | 강원 글로벌본부 운영 성과

구분	내용
민원행정 접근성 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 찾아가는 민원실 운영: 생활고충 건의사항의 현장 처리 • 지역본부 소재지 인근 지역주민의 도 민원처리 편의성 제고
지역특성 산업 육성	<ul style="list-style-type: none"> • 강원특별자치도 미래 해양산업 기반 구축: 수소산업 클러스터 조성, 연어산업화벨트 구축 • 폐광지역 대체산업 육성: 폐광지역 경제진흥사업 예비타당성조사 통과, 석탄경석 자원화 규제개선 및 산업화 기본계획 용역 착수 등 • 글로벌 관광도시 도약을 위한 대규모 프로젝트 착수: 설악산 오색삭도 착공 등
균형발전 및 지역사회 기여	<ul style="list-style-type: none"> • 영동·남부권 발전 특화전략 수립 • 강원 동남권 발전 방안 회의 신설: 글로벌본부 및 인접 시·군 • 지역소비투자 활동 캠페인 • 제2청사 공무원의 인근 지역 봉사활동 강화

자료 : 강원특별자치도 내부자료(2025)

- 지역본부 설치 후 가시적인 성과가 창출되고 있으나 지역본부의 기능, 근무여건 등에 대한 대·내외적 비판은 지속되고 있으며, 지역본부의 제한적 기능에 따라 중·장기적 시각에서 체계적인 지역본부의 운영이 필요한 시점임
 - 도 본청기능의 분산배치에 따른 업무 비효율, 소속 공무원의 근무 여건 개선, 본부 설치의 가시적 성과 부족, 장기적 운영계획 수립 등에 대한 대내·외 요구 대응 필요
 - 글로벌본부의 기능인 영동·남부권 발전종합계획 마련과 해당 지역의 정책 기획 및 조정을 위한 체계적인 관리방안 마련이 필요함

- 지역 내 균형발전 및 민원행정 서비스 제고를 위한 지역본부의 시책개발과 대정부 정책 지원의 협상력 제고를 위해 타 지역본부와의 협력이 주요한 정책수단이 될 수 있음
 - 지역본부 간 특화 시책의 성과 공유로 해당 지역에 필요한 민원서비스, 지역 균형발전 시책을 효율적으로 마련하여 지역본부 설치의 가시적인 성과를 조기에 창출할 수 있음
 - 지역본부가 추진하는 산업육성 정책과 관련하여 지역본부 간 연대·협력을 통해 대정부 협상력을 확대하여 지역본부 소관 지역특화 산업기반을 조기에 구축할 수 있음

2. 지역본부 간 협력의 제약요인과 협력 방향

1) 지역본부 간 협력의 제약요인

□ 지역본부의 대표성 한계

- 지역본부는 지방자치단체의 행정기관으로 협력사업 추진을 위한 협약이나 행정협의회 구성 등에 있어 주체가 될 수 없어 구속력 있는 협력 추진에 한계를 지니고 있음
 - 지방자치단체 간 협약이나 행정협의회 구성의 주체는 지방자치단체이며, 지방자치단체의 하부행정기관인 지역본부는 타 지방자치단체와의 협력의 주체로 기능하기에 어려워 구속력 있는 협력을 추진하는데 제약이 있음
- 지역본부 간 협력은 행정적인 제약요인을 고려하면 지역 내 균형발전과 지역본부 활성화를 위한 광역자치단체 간 협력으로 추진될 수 있으며, 지역본부는 이와 같은 구조에서 협력의 주관부서로서 기능을 담당할 수 있음

□ 지역본부 수행사무에 기반한 협력의 확장성 및 안정성 한계

- 지역본부 간 협력은 지역본부에서 수행하고 있는 사무에 기반하여 협력사업이 결정되며 지역본부에서 수행하고 있지 않은 사무에 대해서는 협력이 불가능한 구조임
 - 본청에서 수행하고 있는 사무에 대해서는 유관 사무더라도 지역본부에서 사무수행 권한이 없으므로 협력사업 추진이 불가능하며, 이로 인해 지역본부의 설치 목적인 지역 내 균형발전과 관련된 협력사업이더라도 지역본부 소관 사무 여부에 따라 수행여부가 결정됨

- 또한 지역본부 간 협력사업으로 추진하는 중 지역본부의 조직개편 등으로 기존 지역본부 수행 사무가 본청으로 이관되는 경우 해당 지자체에서는 사업 추진이 불가능하여 협력의 안정성이 저해될 우려가 있음
- 따라서 지역본부 간 협력사업은 기본적으로 민원 행정서비스의 비효율 개선, 지역본부 근무여건 개선 등 지역본부의 소관 사무 변동이 발생하지 않는 분야를 중심으로 추진될 필요가 있음

□ 기존 시·도간 협력과의 유사·중복에 따른 협력사업의 제약

- 지역본부를 운영하는 강원, 전남, 경북, 경남 등 자치단체는 타 행정협의회 등에 참여하여 지방자치단체 간 협력사업을 추진하고 있으므로, 추진되고 있는 협력사업 영역을 제외한 분야에서의 협력사업 발굴이 필요함
 - 강원, 전남, 경북, 경남은 남해안도시광역관광협의회(전남, 경남), 동해안권관광진흥협의회(강원, 경북), 중부권정책협의회(강원, 경북), 영남권미래발전협의회(경북, 경남) 등 타 행정협의회에 속해 다양한 협력사업을 추진하고 있음
- 이미 참여하고 있는 행정협의회에서 추진하는 협력사업과 유사·중복되는 협력사업을 지역본부 간 협력사업으로 추진할 경우 타 지자체의 참여 실익이 감소하므로 기존 협력사업을 제외한 사업 발굴이 필요함

□ 지리적 인접성에 기반한 SOC 및 국비 확보 등에 한계

- 지역본부 간 협력은 원거리 지역 간 협력으로 지리적 인접성을 기반으로 공동으로 사용할 수 있는 SOC를 확충하거나 연계산업에 대한 공동 국비사업 공모 등의 추진에는 적합하지 않음
 - 강원과 경북은 지리적 인접성을 확보하여 공동 인프라 조성 등의 사업이 용이하나 강원과 전남, 그리고 강원과 경남은 지리적 인접성이 확보되지 않아 인프라 건설 등의 사업 추진에 한계가 있음
 - 국비사업 확보에 있어서도 해양을 접하고 있는 지역적 특성이 유사하여 공모사업 선정 시 경쟁관계에 놓여 있어, 공동 인프라 건설 및 연계사업 추진이 용이하지 않은 구조에서는 일반적인 지자체 간 협력에서 활용되는 국비사업 공동 공모 등은 여의치 않음

- 또한 철도, 교통 등 대규모 SOC와 관련된 부서는 본청에 속해 있어 지역본부의 소관사무가 아니므로 SOC 건설 등을 공동으로 추진하기에는 제약이 있음
- 따라서 지역본부 간 협력사업은 정보교환, 교육, 문화교류, 연구용역, 대정부건의 등 비물적 협력사업 중심의 협력을 우선시할 필요가 있음

2) 지역본부 간 협력 방향

□ 타 지역의 동시 참여를 지향할 수 있는 민원 행정 강화 및 업무 여건 개선 추진

- 지역본부 간 협력은 지역본부를 운영하고 있는 지방자치단체의 타 협력제도 및 사업과의 차별성을 확보하며 지역본부 설치의 가장 주요한 목적인 본청 원거리 지역 주민의 행정 서비스 품질 제고를 개선할 수 있는 민원행정 강화 방안 중심의 협력 필요
 - 민원행정 및 업무 여건 개선은 지역본부를 운영하고 있는 모든 지방자치단체가 지역본부 간 협력으로 해소할 수 있고 협력사업 추진 시 대외적으로 명분을 확보할 수 있는 협력 분야임
 - 구체적으로 지역본부의 성과평가체계 구축, 지역주민 만족도 조사설계, 찾아가는 민원실 등 지자체별 시책 공유 등으로 협력이 가능하며, 비물적 협력으로 소기의 성과를 거둘 수 있어 협력사업 추진의 비용 또한 크지 않을 것으로 판단됨
- 뿐만 아니라 지역본부 설치로 인해 모든 지방자치단체가 공동으로 겪고 있는 현안인 이주 공무원에 대한 정착 지원 및 유인체계 마련, 본청-지역본부 간 분산배치에 따른 업무 비효율 개선 등에 대한 협력 또한 지역본부 간 우수시책 공유를 통해 단기간에 가시적인 성과를 창출할 수 있는 분야로 판단됨
 - 이주비 지원, 통근버스 운영, 정착지원, 근무 공무원에 대한 인사 인센티브 부여 등 공무원에 대한 지원을 비롯하여 지역본부 내 청원경찰 배치, 구내식당 운영 등 근무여건과 관련된 사항들이 지역본부마다 차이가 있어 운영 상황 등을 공유하여 지역본부의 근무여건 등을 개선할 경우 단기간에 가시적인 성과가 창출될 수 있을 것으로 판단됨

□ **비물적 협력 중심의 유관사무 협력 추진 : 관광, 어촌·수산업, 해양·항만 관리 및 산업육성, 수소산업 등**

- 원거리 지역이 포함된 지역과의 협력과 조직개편 등으로 지역본부의 소관사무의 변동성 등을 고려하면 비물리적 협력사업 중심의 협력이 우선시 될 필요가 있음
 - 지역본부 소관 사무와 관련된 연계 인프라 조성도 가능할 수 있으나 행정협의회도 구성되지 않은 MOU 협약만으로 추진하기에는 구속력이 부족하며, 장기간의 인프라 조성 과정에서 조직개편 등으로 해당 기능이 본청으로 이관될 경우 사업 추진에 한계가 있음
 - 실제 지역본부의 기능 강화를 위해 본청 기능의 지역본부 이관에 대한 의견이 의회를 통해 제기되고 있으나 반면 지역본부 기능의 연계성 부족에 따른 본청 이관 의견도 일부 도에서는 개선되고 있어, 현재 지역본부 수행기능을 기반으로 장기간이 소요되는 협력 사업을 추진하기에는 한계가 있음
- 현재 지역본부별 수행 기능을 고려할 때 다수 지역본부가 수행하고 있는 기능인 해양관광, 어촌 활력 제고, 해양·항만 관리 및 산업육성 등에 대한 분야가 유사 사업의 협력 분야로 고려될 수 있을 것으로 판단됨
 - 다수의 지역본부가 수행하는 사무는 민원행정서비스 및 근무여건 개선 외에도 지방자치단체별 참여 확보에 실익이 있으므로 해당 분야를 중심으로 구체적인 협력사업을 도출하여 지역본부의 장기적이고 유기적인 협력을 구축할 필요가 있음
 - 구체적으로 해당 분야의 사업과 관련하여 비물적 협력사업인 국비 확충 건의, 규제 개선, 특화 시책 공유, 사업 네트워크 공동 활용, 공동 연구개발, 시설 사용 편의 제공 등을 추진할 수 있음
 - 유사 사업분야는 국비 공모사업에 있어 지방자치단체 간 경쟁이 발생할 수 있으나 공모사업 추진과 관련하여 사업계획서 및 공모사업 지원에 대한 합동 컨설팅, 공모사업 정보의 공유, 추가 공모사업 건의 등으로 중앙정부의 재정지원을 확보하기 위한 협력이 가능할 것으로 판단됨

□ **단기간의 가시적 성과 창출을 통한 협력 강화 필요**

- 지역본부 간 협력은 행정협의회 구성 등이 이루어지지 않아 협력의 안정성과 구속력이 약하므로 초기에 가시적인 성과가 창출되지 않으면 협력의 지속성을 담보할 수 없어 단기간에 가시적인 성과 창출이 가능한 협력사업의 추진이 필요함

- 단기간에 가시적인 성과가 도출되지 않을 경우 협력에 필요한 자원 확보, 협력사업의 신규발굴 등이 어려울 수 있으며, 조직개편 등에 따른 협력 대상 사업분야의 축소 등으로 협력체계가 와해될 수 있음
- 단기간의 성과 창출을 바탕으로 신규 협력사업 발굴, 장기간이 소요되는 사업의 안정적인 추진과 보다 구속력이 있는 행정협의회로의 추진체계 변화 필요

IV 지역본부 간 협력사업 발굴 및 협력 추진방안

1. 지역본부 간 협력사업 발굴

1) 유관 사무에 대한 협력사업 발굴 방법

□ 검토대상

- 지역본부 간 협력은 기본적으로 비물적 협력사업을 중심으로 발굴하며, 협력사업 추진에 비용이 최소화될 필요가 있으므로 규제개선 대상, 대정부 정책건의 등을 중심으로 협력사업 발굴을 검토함
 - 일반적으로 지리적으로 인접한 지방자치단체 간 협력은 협력·연계사업의 공동 추진과 인프라 중심의 협력사업이 대부분이므로 이를 위한 자원 확보를 위해 유관 국비사업을 검토대상으로 하나 본 연구에서는 지리적 인접성에 기초한 협력이 아니고, 각 자치단체가 국비 확보의 경쟁 대상이라는 점에 착안하여 비물적 협력사업 발굴에 집중함
- 지방규제 개선과제는 지방자치단체가 행정서비스 개선, 지역발전 및 산업육성을 위한 기반 조성 등과 밀접한 관계를 지니고 있으므로 지역본부 간 공통으로 추진하고 있는 산업분야에 대한 규제를 개선할 경우 지역경제 등에 미치는 효과가 큼
 - 특히 공통 산업군에 대한 규제 개선의 효과는 협력에 참여하는 모든 지방자치단체가 수혜를 받을 수 있고, 규제 개선을 위한 사전작업에 SOC 등 인프라 조성에 비해 상대적으로 적은 비용이 요구되어 협력에 용이함
 - 본 연구에서는 지방자치단체가 행정안전부에 건의한 2025년 하반기 지방규제개선목록 2,461건의 지방규제를 대상으로 협력사업을 검토함
- 지방규제 개선과제 외에 본 연구에서는 시도지사협의회를 통해 중앙정부에 건의된 2021년부터 2025년까지의 수용(일부수용 포함) 과제를 제외한 107건의 과제(장기검토, 수용곤란, 미회신 과제)를 검토함

- 시도지사협의회회의 대정부 정책건의 과제는 법률개정, 권한이양, 국비 지원, 규제개선 등과 관련하여 개별 시·도에서 필요에 따라 관계부처 등에 정책건의를 요청하는 내용으로 지방자치단체 간 협력을 통해 해결할 과제라는 특성을 지님
- 단순한 규제 개선 외에도 국비 확보, 지방자치단체 관련 법률 개정 등이 포함되어 있어 지역본부 간 협력을 통해 중·장기적으로 추진해야 할 사업을 도출하는데 용이함

□ 협력사업 발굴 기준

- 지방자치단체 간 협력사업의 발굴 기준과 관련하여 학계에서 일반적으로 통용되는 기준은 없으며, 선행연구마다 개별적인 발굴 기준을 바탕으로 협력사업을 발굴하고 있음
 - 김정숙 외(2021)는 광역성과 효율성을 판단기준으로 사무를 발굴하였으며, 박재희 외(2021)는 광역적 협력성, 정책의 시급성, 사무의 양 및 지속성 등을 사용함. 한편 박재희 외(2023)는 광역성, 효율성, 상생협력 가능성 등을 사업 발굴 기준으로 사용함. 이서희·최정우(2025)는 지역과의 연계성, 공동사업의 부합성, 사업의 효과성 등을 기준으로 사용함
- 행정안전부에서 제시하는 지방자치단체 간 협력사무의 판단 기준을 살펴보면 단독으로 수행하기 어려운 사무, 지자체 간 협력을 통해 행정 효과가 증대되는 사무 등이 지역본부 간 협력에 있어서 활용될 수 있을 것으로 판단됨
 - 행정안전부에서 제시하는 지방자치단체 간 협력사무 판단 기준 중 행정서비스가 인근 지방자치단체에 영향을 미치는 사무, 지역 간 갈등예방 및 해소에 기여할 수 있는 사무, 행정구역과 생활권 불일치에 따른 비효율을 개선할 수 있는 사무 등은 지역본부 간 협력이 원거리의 지자체 간 협력이라는 점을 고려하면 적용하기에 한계가 있음
- 본 연구에서는 지역본부 간 협력사업을 발굴하기 위해서 지역과의 연계성, 공동사업의 부합성, 그리고 성과 창출의 용이성 등을 협력사업 발굴 기준으로 사용함
 - **지역과의 연계성**은 지역본부의 관장 사무와의 연계성, 검토 과제에 대한 지역본부 설치 지자체의 이해관계 등으로 판단함
 - **공동사업 부합성**은 특정 지자체에 국한된 사업이 아닌 타 도의 이익에 부합한 공동 추진이 가능성으로 판단함.
 - **성과 창출 용이성**은 사업 추진 관련 행정 절차 간소화 등 단기에 가시적인 사업성과가 도출될 수 있는 과제 여부를 판단함. 특히 성과창출의 용이성은 지역본부 간 협력이 장기적

으로 안정된 협력 구조가 형성되기 전이므로 단기적인 성과 창출이 필요하다는 점에 기인하여 기준을 마련함

표 12 | 협력사업 발굴 기준

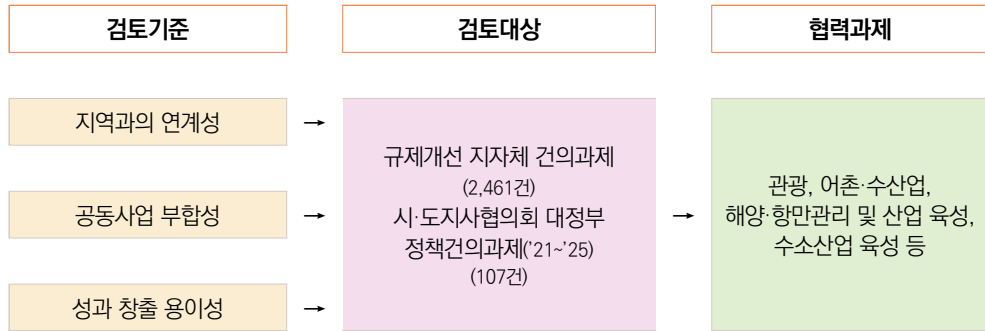
구분	내용	관련 판단기준
지역과의 연계성	<ul style="list-style-type: none"> 지역본부의 관장 사무와의 연계성, 검토 과제에 대한 지역 본부 설치 지자체의 이해관계 여부 판단 지역본부 설치 지자체가 문제를 제기하지 않은 사업, 개선과제와 지자체 지역본부 수행 기능이 아닌 사업, 정책건의 사업 중 지역본부 설치 지자체가 부동의한 사업 등은 제외함 	<ul style="list-style-type: none"> 지역과의 연계성 (이서희 외, 2025) 상생협력 가능성 (박재희 외, 2023)
공동사업 부합성	<ul style="list-style-type: none"> 특정 지자체에 국한된 사업이 아닌 타 도의 이익에 부합한 공동 추진이 가능한 사업의 판단 ‘동해항 특허보세구역 허가요건 완화’ 등 특정 지역에만 이익이 국한되어 타 지역에 이를 확장할 수 없는 사업은 공동사업 부합성이 없는 것으로 판단함 	<ul style="list-style-type: none"> 광역적 협력성 (박재희 외, 2021) 특정 지자체에서 처리할 수 없는 사무 (행정안전부) 공동사업 부합성 (이서희 외, 2025)
성과창출 용이성	<ul style="list-style-type: none"> 사업 추진 관련 행정 절차 간소화 등 단기에 가시적인 사업성과가 도출될 수 있는 사업 여부의 판단 소규모 관광단지 인허가 절차 완화 등 	<ul style="list-style-type: none"> 효율성 (박재희 외, 2023) 지자체 간 협력을 통해 행정 효과가 증대되는 경우(행정안전부)

자료 : 저자 작성

□ 검토방법

- 지역본부 운영현황 분석에서 유사 기능으로 제시된 관광, 어촌·수산업, 해양·항만 관리 및 산업 육성, 수소산업 육성 등에 대해 지방규제개선 지자체 건의과제 및 시도지사 협의회 대정부 정책건의과제를 대상으로 지역과의 연계성, 공동사업 부합성, 성과 창출 용이성 등을 검토하여 협력사업을 도출함

그림 4 | 협력과제 발굴 방법



자료 : 저자 작성

- 지역과의 연계성과 관련하여서는 유사 기능으로 도출된 분야의 규제개선 및 정책건의 사항을 도출하고, 이후 강원, 전남, 경북, 경남에서 건의한 과제를 중심으로 협력과제를 발굴하였으며, 정책건의 과제에서는 건의과제 중 강원, 전남, 경북, 경남 등에서 대정부 건의 과제로 부동의한 과제에 대해서는 협력과제에서 제외하였음
- 공동사업의 부합성은 지역본부를 설치한 지방자치단체 모두에게 이익이 발생하는 과제를 협력과제로 선정하였으며, 정책건의 등의 내용이 실현되었을 경우 특정 지자체에만 이익이 발생하는 경우에는 제외함

 - 지방규제개선사항 중 서해5도 조업구역 확장, 군사보호시설구역 내 농산물 제조 규제, 동해항 특허보세구역 허가요건 완화, 섬 지역 매립 폐기물 육지반출 허가 등 강원, 전남, 경북, 경남 지역 중 일부 지역에 국한된 사항이거나 타 지자체에는 해당사항이 없는 경우는 공동사업의 부합성이 없는 것으로 판단함
- 마지막으로 성과 창출 용이성은 사업 내용이 단순한 행정 절차 간소화 등으로 중앙정부에서 해당 내용의 반영이 용이한 사업을 중심으로 판단하였으며, 성과 창출 용이성은 협력과제의 추진 시기 및 추진 기간의 여부를 결정하는 기준으로 사용함

 - 소규모 관광단지 인허가 절차 완화 등 행정절차의 비효율을 개선하기 위해 관련 제출 서류 및 검토 절차 등을 간소화하는 사업이 성과 창출 용이성이 높은 사업으로 판단함
 - 단순 행정절차 변경 등은 단기간에 추진하는 사업으로 판단하였으며, 규제 개선 등은 중장기적인 시간이 소요되는 사업으로 판단함

2) 협력사업(안)

□ 종합결과

- 지역본부 간 협력사업은 관광, 어촌·수산업, 해양·항만, 수소산업, 행정관리 등 5개 분야에 대해 10개 협력사업, 25개 세부사업을 발굴하였으며, 이 중 13개 세부사업은 상대적으로 단기적으로 사업의 가시적인 성과가 창출될 수 있을 것으로 판단됨
 - 25개 세부사업 중 11개 세부사업은 정책건의 및 지방규제 제도 개선 등에서 발굴하지 않고 연구진이 자체적으로 발굴한 신규 사업이며, 신규사업 발굴은 한표한 외(2002)에서 제시한 비물리적 협력사업의 내용 및 타 지자체의 연계·협력 사업, 지역본부의 현안 등을 고려하여 제시함
- 발굴된 협력사업 중 행정관리와 관련된 사업들은 지역본부를 두고 있는 모든 지방자치단체의 이익과 연계되어 있으나 관광, 어촌·수산업, 수소산업, 해양·항만과 관련된 사업은 일부 지자체의 지역본부에서 수행하지 않는 기능이므로 해당 사업들은 행정관리 사업에 비해 추진의 우선순위를 낮게 설정할 필요가 있음
 - 예를 들어 관광, 해양·항만등의 분야의 사업은 전남 지역본부에서 수행하지 않는 기능으로 해당 사업의 추진에는 전남이 참여할 실익이 없으므로 행정관리 사업이 중심이 된 협력체계 구축이 우선시 되어야 함
 - 다만 산업분야별 협력사업은 유관 지자체 간 협력을 강화하는데 기여할 수 있음

| 표 13 | 지역본부 간 협력사업(안)

구분	협력사업	세부사업	추진시기	비고
관광	수상레저 기반조성	야간 수상레저 규제 대응		규제
		수상레저 연계상품 개발	단기	신규발굴
	소규모 관광인프라 구축	농어촌민박 활성화		규제
		소규모 관광단지 인허가 완화	단기	규제
어촌·수산업	귀어인 및 어업인 정착 기반 조성	자연녹지 내 관광숙박업 활성화		규제
		귀농·귀어인 대상 요건 완화		규제
		수산공익직불제 제도 개선	단기	규제
		어업인 지원 강화		규제

구분	협력사업	세부사업	추진시기	비고
	수산자원 기술사업 협력	양식기술 공동개발	단기	신규발굴
	지역 맞춤형 수산자원 관리	어획량, 금어기 지정 권한 이양		규제
해양·항만	해양환경관리 공동 대응	폐수 해양 방류 개선		규제
		해양폐기물 및 퇴적물 관리 개선		정책건의
		해양쓰레기 공동 처리	단기	신규발굴
	항만관리의 중앙정부 지원 강화	지방관리항만 국비 지원 확대 대응		정책건의
		항만 배후단지 개발 대응		규제
수소산업	수소산업 기업 지원 및 활용 확대	수소전문기업 지정기준 완화		규제
		수소철도 활성화 기반 구축		규제
		수소산업 민간자본 유치	단기	신규발굴
행정관리	민원서비스 접근성 개선	현장중심 민원서비스 시책 개발	단기	신규발굴
		지역본부 성과평가 체계 구축: 주민만족도 설계 등	단기	신규발굴
		지역사회 공헌 시책 개발	단기	신규발굴
		도청-지역본부 간 행정처리 효율화 시책 개발	단기	신규발굴
	업무 효율성 및 근무여건 개선	근무 공무원 인사·근무 여건 유인체계 구축	단기	신규발굴
		국비 공모사업 합동 컨설팅	단기	신규발굴
		지역본부 정례회 운영	단기	신규발굴

자료 : 저자 작성

□ 관광분야 협력사업

- 관광분야 협력사업은 수상레저 기반조성 및 소규모 관광인프라 개선 사업 등이며, 관광기반 조성을 위한 규제개선에 중점을 두고 있으며, 이 외에 수상레저 활성화를 위해 요트 마리나 등을 연계한 연계상품의 개발을 제안함
- 관광분야 협력사업의 추진은 대부분 규제 완화에 초점을 두고 있어 대정부 건이 및 법률 개정건의를 위한 공동 연구용역 수행, 관련 실태조사, 공감대 형성 및 정책대안 개발을 위한 세미나 개최 등이 이루어질 필요가 있음

표 14 | 관광분야 협력사업(안)

협력사업	세부사업	사업내용	추진시기	비고
수상레저 기반조성	야간 수상레저 규제 대응	<ul style="list-style-type: none"> 안전관리인 동반 야간수상레저활동의 야간 활동규제 완화 공동 연구용역, 세미나 개최, 대정부건의, 법률개정안 마련 등 추진 		규제
	수상레저 연계상품 개발	<ul style="list-style-type: none"> 지역별 요트 마리나 등과 연계한 연계상품 개발(이용료 할인 등) 국내·외 벤치마킹, 여행사 등과 공동 간담회, 상품개발, 공동 마케팅 등 	단기	신규발굴
소규모 관광 인프라 구축	농어촌민박 활성화	<ul style="list-style-type: none"> 민박업 허가 기준 완화를 통한 농어촌민박 활성화 공동 연구용역, 세미나 개최, 실태조사, 대정부건의, 법률개정안 마련 등 추진 		규제
	소규모 관광단지 인허가 완화	<ul style="list-style-type: none"> 소규모 관광단지 인허가 절차 간소화를 통한 투자 기반 조성 세미나 개최, 대정부건의, 법률개정안 마련 등 추진 	단기	규제
	자연녹지 내 관광숙박업 활성화	<ul style="list-style-type: none"> 관광단지 지정 없이도 자연녹지 내 관광숙박업을 영위할 수 있도록 허용 요건 완화 및 사전 평가체계 마련 공동 연구용역, 세미나 개최, 실태조사, 대정부건의, 법률개정안 마련 등 추진 		규제

자료 : 저자 작성

□ 어촌·수산업분야 협력사업

- 어촌·수산업분야 협력사업은 귀어인 및 어업인 정착 기반 조성, 수산자원 기술사업 협력, 지역 맞춤형 수산자원 관리 등이며, 어업 및 수산자원 관리의 지자체 권한 확대 및 중앙 정부의 지원 강화 등에 중점을 두고 있으며, 양식기술 공동개발을 신규로 제안함
- 어촌·수산업분야 협력사업의 추진은 대부분 규제 완화 및 정부지원 강화에 초점을 두고 있어 정부 협상력 제고를 위한 연구용역과 실태조사, 그리고 공감대 형성을 위한 세미나 개최, 정부 정책건의 등에 초점을 두고 있음
 - 양식기술 개발은 공동 연구용역, 관·산·학 공동 기술개발, 전문인력 교류, 어업인 기술 전수, 기술개발 시설 공동활용 등 다양한 정책수단을 통한 협업이 가능할 것으로 판단됨

표 15 | 어촌·수산업분야 협력사업(안)

협력사업	세부사업	사업내용	추진시기	비고
귀어인 및 어업인 정착 기반 조성	귀농·귀어인 대상 요건 완화	<ul style="list-style-type: none"> 대상요건 중 농어촌 외 1년 이상 거주 요건의 완화를 통해 귀농·귀어 활성화 세미나 개최, 실태조사, 대정부건의, 법률개정안 마련 등 추진 		규제
	수산공익직불금제 제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> 소규모어가직불금 지급 관련 온라인·비대면 민원서비스 도입 및 세대요건 기준 완화 세미나 개최, 실태조사, 대정부건의, 법률개정안 마련 등 추진 	단기	규제
	어업인 지원 강화	<ul style="list-style-type: none"> 여성농어업인 행복바우처 확대, 여성어업인 건강검진항목 개선, 등 지원사업 확대 연구용역, 세미나 개최, 타 지자체 시책 공유, 실태조사, 국비 지원 확대 등 대정부건의 		규제
수산자원 기술사업 협력	양식기술 공동개발	<ul style="list-style-type: none"> 양식 수산자원 개발 및 양식기술 고도화 등 기술 공동개발 공동 연구용역, 전문인력 교류, 어업인 기술 전수, 시설 공동활용 등 	단기	신규발굴
지역 맞춤형 수산자원 관리	어획량, 금어기 지정 권한 이양	<ul style="list-style-type: none"> 참다랑어 등 지역별 쿼터 및 금어기 지정 권한의 지방 이양 연구용역, 세미나, 실태조사, 대정부건의 		규제

자료 : 저자 작성

□ 해양·항만분야 협력사업

- 해양·항만분야 협력사업은 해양환경 관리 공동대응, 항만관리의 중앙정부 지원 강화 등이며, 해양 및 항만관리에 대한 중앙정부의 행·재정적 지원 강화와 효율적인 관리를 위한 행정절차 완화 등에 중점을 두고 있음. 해양 쓰레기 증가에 따른 공동 정비사업을 신규로 제안함
- 해양·항만분야 협력사업의 추진은 대부분 규제 완화 및 정부지원 강화에 초점을 두고 있어 정부 협상력 제고를 위한 연구용역과 실태조사, 그리고 공감대 형성을 위한 세미나 개최, 정부 정책건의 등에 초점을 두고 있음.

- 해양쓰레기 공동 처리 사업은 국비 지원 여건이 확보되면 국비 및 지자체 재원으로 추진이 가능할 것으로 판단되며, 해양쓰레기 실태조사, 처리 업체의 공동 계약을 통한 비용 절감의 효과도 부수적으로 창출할 수 있을 것으로 판단됨

표 16 | 해양·항만분야 협력사업(안)

협력사업	세부사업	사업내용	추진시기	비고
해양환경 관리 공동 대응	폐수 해양 방류 개선	<ul style="list-style-type: none"> 오수 처리수 공유수면 방류 시 공유수면 점 사용허가 완화 연구용역, 세미나 개최, 실태조사, 정책건의 등 		규제
	해양폐기물 및 퇴적물 관리 개선	<ul style="list-style-type: none"> 하천유입 해양폐기물 처리에 대한 국비 지원 추진 연구용역, 세미나 개최, 실태조사, 정책건의 등 		정책건의
	해양쓰레기 공동 처리	<ul style="list-style-type: none"> 연도별 특정 해양쓰레기의 공동 정비를 통한 수산자원 관리 실태조사, 위탁업체 공동 계약, 사업 추진 	단기	신규발굴
항만관리의 중앙정부 지원 강화	지방관리항만 국비 지원 확대 대응	<ul style="list-style-type: none"> 국가지원 지정관리항만제도 도입 등 지방관리항만에 대한 국비 지원 추진 연구용역, 세미나 개최, 실태조사, 정책건의 등 		정책건의
	항만 배후단지 개발 대응	<ul style="list-style-type: none"> 항만 배후단지 지정기준 완화를 통한 지역 경제 활성화 연구용역, 세미나 개최, 실태조사, 정책건의 등 		규제

자료 : 저자 작성

□ 수소산업분야 협력사업

- 수소산업분야 협력사업은 수소산업에 대한 기업지원 및 활용 확대이며 수소전문기업 지정기준 완화, 수소철도 활성화 기반 구축을 통한 수소 활용 저변 확대 등으로 구성됨. 그리고 수소산업 민간유치 사업을 신규로 제안함
- 수소산업은 강원, 경북 등에서 추진하는 사업이나 전남의 경우 지역본부에서 관련 기능을 수행하지는 않으나 에너지 산업 육성을 추진하고 있고, 지역본부에서 외자유치 등을 담당하고 있어 관련 정보교류, 국내·외 기업유치 설명회, 기업 간담회, 민간유치를 위한 전문가 컨설팅, 타 지자체 우수사례 공유 등에서 협력이 가능할 것으로 판단됨

- 수소산업분야 협력사업의 추진은 대부분 규제 완화 및 정부지원 강화에 초점을 두고 있어 정부 협상력 제고를 위한 연구용역과 실태조사, 그리고 공감대 형성을 위한 세미나 개최, 민간 기업의 간담회, 정부 정책건의 등에 초점을 두고 있음.

표 17 | 수소산업분야 협력사업(안)

협력사업	세부사업	사업내용	추진시기	비고
	수소전문기업 지정기준 완화	<ul style="list-style-type: none"> 수소전문기업 지정요건 완화 및 인센티브 발굴을 통한 기업 참여 확대 연구용역, 세미나, 실태조사, 기업 간담회, 정책건의 		규제
수소산업 기업 지원 및 활용 확대	수소철도 활성화 기반 구축	<ul style="list-style-type: none"> 수소활용 저변확대를 위한 수소철도 육성 제도 정비 연구용역, 기술개발, 세미나, 실태조사, 기업 간담회, 정책건의 		규제
	수소산업 민간자본 유치	<ul style="list-style-type: none"> 수소인프라 조성을 위한 민자유치 사업 국내·외 유치 설명회, 기업 실태조사, 민간 유치 관련 컨설팅, 타 지자체 우수사례 공유 등 	단기	신규발굴

자료 : 저자 작성

□ 행정관리분야 협력사업

- 행정관리분야 협력사업은 민원서비스 접근성 개선, 업무효율성 및 근무여건 개선 등 2개 사업으로 구성되며, 해당사업은 연구진이 모두 신규제안한 사업으로 구성되며 대정부 정책건의사항이 일부 포함되어 있으나 대부분 지자체 간 직접사업으로 추진이 가능함
- 협력사업 추진을 위해서 주로 타 지자체 성과 공유, 공동 연구용역, 지역본부 간 정례적인 연찬회, 실태조사, 등이 주로 정책수단으로 필요할 것으로 판단됨

| 표 18 | 행정관리분야 협력사업(안)

협력사업	세부사업	사업내용	추진시기	비고
민원서비스 접근성 개선	현장중심 민원서비스 시책 개발	<ul style="list-style-type: none"> 원거리 민원행정 접근성 제고를 위한 찾아가는 민원서비스 등 시책 개발 타 지자체 성과 공유 등 	단기	신규발굴
	지역본부 성과평가 체계 구축: 주민만족도 설계 등	<ul style="list-style-type: none"> 지역본부 추진 사업의 성과분석 체계 마련 및 성과평가 실시 공동 연구용역, 공동 주민 만족도 조사, 성과평가 결과 공유 세미나 	단기	신규발굴
	지역사회 공헌 시책 개발	<ul style="list-style-type: none"> 봉사활동, 지역경제 활성화 시책 개발 타 지자체 성과 공유 등 	단기	신규발굴
업무효율성 및 근무여건 개선	도청-지역본부 간 행정처리 효율화 시책 개발	<ul style="list-style-type: none"> 업무절차 개선, 부지사 등 지역본부 근무 등 시책 개발 연구용역, 타 지자체 성과 공유 등 	단기	신규발굴
	근무 공무원 인사·근무 여건 유인체계 구축	<ul style="list-style-type: none"> 지역본부 근무 공무원의 인사 인센티브 마련 및 근무여건 개선 시책 발굴 타 지자체 및 지방이전 공공기관 성과공유 	단기	신규발굴
	국비 공모사업 합동 컨설팅	<ul style="list-style-type: none"> 국비사업 정보공유, 국비사업 계획서 전문가 합동 컨설팅 등 수행 연찬회, 컨설팅 타 지자체 성과공유 등 	단기	신규발굴
	지역본부 정례회 운영	<ul style="list-style-type: none"> 신규협력사업 발굴, 협력 성과 평가 등 연찬회, 세미나 	단기	신규발굴

자료 : 저자 작성

2. 지역본부 간 협력 추진방안

1) 추진전략

□ 모든 지역의 협력체계 동시 참여 지향

- 지역본부를 설치한 지방자치단체 모두가 협력 추진 시 동시에 참여하여 지역본부 간 협력의 당위성 및 참여 지방자치단체의 책임성을 확보할 필요가 있음
 - 일부 지방자치단체가 불참 시 협력사업 추진 동력이 결여될 수 있으며, 추후 불참 지자체의 참여 독려 시에도 초기에 협력에 참여하지 않아 공감대를 확보하기 어려워 참여가 이루어지지 않을 우려가 있음

- 지역본부를 운영하는 지방자치단체가 다양한 행정협의회에 참여하고 있으므로 모든 지방자치단체가 동시에 지역본부 간 협력에 참여하지 않을 경우, 타 협력체계와의 유사·중복 등으로 협력사업 추진 등에 대한 의사결정자의 지지를 확보하기 어려울 수 있음
- 최소한 3개 이상의 지자체가 동시에 참여할 수 있도록 강원특별자치도의 노력이 필요하며, 특히 전남의 경우 타 지역본부와 유사 사무가 적어 초기에 참여하지 않을 경우 향후 참여가 불확실할 것으로 판단되어 전남의 참여 확보가 중요함
- 기본적으로는 행정관리분야의 협력사업을 중심으로 공감대 형성이 필요하나 부수적으로 지역본부 간 유사 기능과 관련된 사업을 통해 개별적인 참여 동력 확보가 요구됨
 - 강원자치도와 경북은 모든 분야의 산업 지원 협력사업의 추진이 가능하므로 지역본부 간 협력의 공감대 확보가 용이하므로 경북의 참여를 우선적으로 확보하고, 이후 경남, 전남 등으로 참여를 확대해가는 전략이 필요함
 - 다만 강원-경북-경남은 다른 협력제도를 통해 협력이 이루어지고 있어, 해당 자치단체만을 통한 지역본부 간 협력사업 추진은 단기적으로 협력사업 추진은 가능하나 행정협의회 등 제도를 바탕으로 구속력 있는 추진체계를 구축하는 과정에서 유사·중복 등의 문제가 발생할 수 있음

표 19 | 지역 간 연계성이 높은 협력사업

구분	협력사업
강원-경북	수상레저 기반조성
	소규모 관광인프라 구축
	귀어인 및 어업인 정착 기반 조성
	수산자원 기술사업 협력
	지역 맞춤형 수산자원 관리
	해양환경관리 공동 대응
	항만관리의 중앙정부 지원 강화
	수소산업 기업 지원 및 활용 확대
강원-경남	소규모 관광인프라 구축
	귀어인 및 어업인 정착 기반 조성
	수산자원 기술사업 협력
	지역 맞춤형 수산자원 관리
	해양환경관리 공동 대응
	항만관리의 중앙정부 지원 강화
경원-전남	수소산업 기업 지원 및 활용 확대
	수소산업 민간자본 유치

자료 : 저자 작성

□ 단기 성과 창출 사업 우선 추진

- 민원편의 제고, 근무여건 개선 등 행정관리분야의 사업과 행정절차 완화 중심의 협력 사업 등 단기적으로 성과 창출이 용이한 사업을 중심으로 초기 협력사업을 추진하여 참여 지방자치단체의 적극적이고 지속적인 참여 동력을 확보할 필요가 있음
 - 지역본부 간 협력은 행정협의회 등을 통한 협력이 아닌 느슨한 형태의 협력이므로 협력 사업 추진에 구속력을 확보할 수 없으므로, 협력을 통한 조기 성과 창출로 지방자치단체의 협력사업 추진에 대한 적극성을 확보할 필요가 있음
- 단기적 개선이 어려운 규제, 대정부 정책 건의 등은 연차별 추진계획을 수립하여 연차별로 실행과제를 선정하고, 도 산하 연구기관 간 공동 연구용역 추진 등으로 가시적 실적을 창출하고, 이를 통해 협력사업 추진이 지속될 수 있도록 유도할 필요가 있음
- 협력사업 추진 실적에 대해서는 연차별 성과관리를 통해 협력사업 추진의 책임성과 구속력을 확보할 필요가 있으며, 추진 실적의 대외 홍보를 통해 지방자치단체 및 지역주민들의 지지를 확보할 필요가 있음

□ 참여 지자체 간 정례적 교류수단 마련

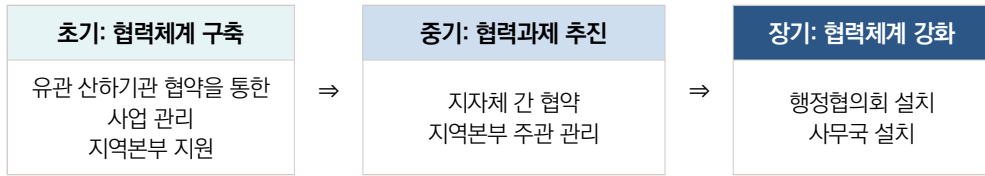
- 협력사업의 안정적인 추진 및 지역본부 간 협력 확대, 그리고 도 내 지역본부 협력사업의 정책관심 확보를 위해서는 정례적인 교류 확대가 필요함
- 협력과제 발굴 정례 연찬회, 지역본부 성과 공유회, 공동 추진사업 관련 학술 세미나 개최 등으로 연중 지역본부 간 상호 교류의 정례화가 필요하며 이를 통해 기존 추진되는 협력 사업에 대한 대내·외 홍보 및 지지 확보, 그리고 신규 협력사항에 대한 점진적인 발굴을 유도할 필요가 있음
- 특히 협력사업에 대한 지방자치단체의 지지 및 지원 확보를 위해서는 도의회 구성원의 정례적 교류 등도 수반될 필요가 있음
 - 지역본부에 대해 도의회 중심으로 지속적인 문제 제기가 이루어지고 있으므로, 지역 본부의 기능 및 사업 추진의 제약 등에 대한 공감대를 형성하고, 협력사업 추진에 대한 행·재정적 지원을 확보하기 위해 도의회의 참여가 요구됨

2) 협력 추진체계의 구축

□ 관리조직

- 지역본부 간 협력에서 실무 역할은 지방자치단체의 지역본부 총괄부서가 담당하는 것이 타당함. 다만 구체적인 협력과제 확정 전에는 유관 산하기관 협약을 통해 협력의 구속력을 확보하고, 이후 도 간 협약을 통한 도 중심의 사무 추진을 제안함. 그리고 장기적으로는 행정협의회 설치를 통한 안정적인 협력사업 추진이 필요함
- 협력 추진 초기에는 지역본부 총괄부서의 관리·감독하에 도 산하 연구원 등 유관 산하기관간 MOU를 통해 협력추진계획 마련, 협력사업의 구체화, 협력 추진방식의 결정, 재원분담 사항 등 세부적인 사항에 대한 사전 조율 등이 이루어질 필요가 있음
 - 협력이 안정적으로 이루어지고 조기에 성과를 창출하기 위해서는 지방자치단체 간 협력사업 추진 전 세부적인 사항에 대한 명확한 조율이 이루어질 필요가 있으며, 이를 안정적으로 추진하기 위해서는 산하기관 등을 통해 체계적으로 준비할 필요가 있음
 - 도 총괄부서는 지역본부 간 협력 외에도 지역본부 운영과 관련한 타 업무도 수행해야 하므로 타 지역의 지역본부와 주기적으로 세부적인 사항 조율에 한계가 있으므로 이를 감안하여 산하기관의 활용을 제안함
- 협력사업 추진에 대한 세부 조율이 완료되고 본격적으로 협력사업 추진의 여건이 조성되면 도 간 협약을 통해 협력사업을 추진하고, 이 시기에 산하기관은 협력사업 지원의 기능을 담당하고 지역본부 총괄부서가 주도적으로 협력사업을 추진함
 - 행정협의회가 설치되기 전에는 사무국을 두기 어려우므로, 지역본부가 순번을 정하여 연차별로 사무국 역할을 수행할 필요가 있음
 - 또한 연차별 사무국 역할을 수행할 경우 타 지역본부와 인사교류를 통해 사무국을 담당하는 지역본부에 인력을 파견하여 지역본부 간 인적교류를 확대할 수 있음
- 협력사업을 통한 성과가 창출되고, 이후 협력분야 및 사업이 확대되면 행정협의회 수준으로 지역본부 간 협력의 제도화가 필요함

| 그림 5 | 시기별 관리조직의 변화

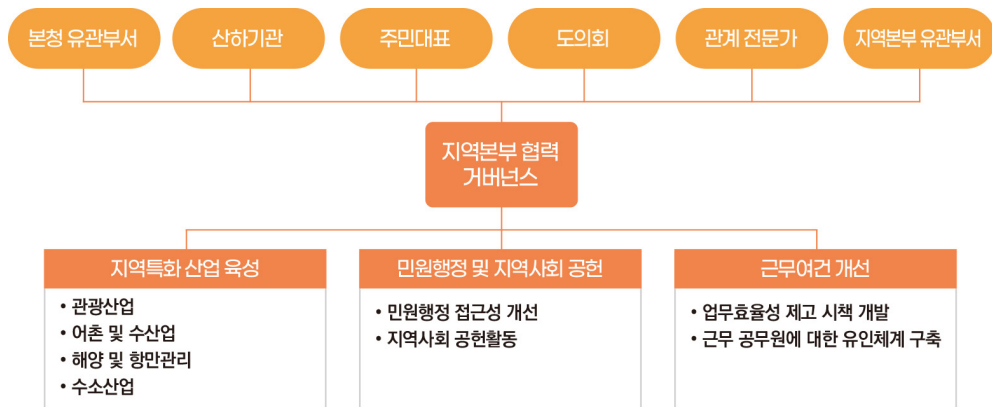


자료 : 저자 작성

□ 거버넌스 구축

- 협력과제의 추진력 확보를 위해 유관 전문가, 산하기관, 주민대표, 의회, 본청 지원부서 등이 참여하는 거버넌스 체계 구축 필요
 - 해양산업 규제 개선, 수산자원 관리 등 높은 전문성이 필요한 사업이 많아 사업의 실행력 확보를 위해서는 유관 산하기관 및 전문가 참여가 요구됨
 - 도 간 협업 체계 구축 관련 본청 지원이 필요한 사항에 대한 원활한 협조를 위해 도 본청 유관부서의 참여가 필요함

| 그림 6 | 지역본부 간 협력 거버넌스 구축



자료 : 저자 작성

2) 재원확보 및 비용분담

□ 재원확보

- 협력사업 추진을 위한 재원은 행정협의회 설립 전까지는 지역본부의 일반회계 사업으로 총괄부서에서 지역본부 간 협력사업으로 세부사업을 신규로 설치하여 협력사업 추진 내용을 기반으로 사업비를 편성하는 방안이 현실적인 방안으로 판단됨
 - 협력사업이 별도의 인프라 조성 등이 아닌 비물리적 협력사업을 중심으로 구성되므로 사업 재원이 많이 소요되지 않을 것으로 판단되며, 이에 따라 일반회계 세부사업으로 편성하여 초기 협력사업을 추진할 필요가 있음
- 다만 신규 재정사업 편성에 있어 본청 예산부서, 지방의회 등의 공감대 형성이 필요하고, 지자체 간 협력사업비 편성이 이루어지지 않을 경우 공동 재원으로 사업을 추진하는데 한계가 있을 것으로 판단됨

□ 비용분담

- 협력사업의 추진비용은 양자간의 추진사업에 있어서는 동일한 금액으로 비용을 분담 하되, 사업 추진사업이 많을 경우, 지자체 간 협의를 통해 추진사업을 분담하여 추진하는 방식이 현실성이 높을 것으로 판단됨
 - 사업 소요 비용은 기본적으로 협력사업을 추진하는 지방자치단체의 이익과 관련되므로 동일한 비율로 분담하는 것이 바람직함
 - 공동 연구개발 사업 등은 소요비용이 많지 않으나, 연구비를 분담하는 과정에서 지자체 간 회계처리 등이 복잡할 수 있으므로, 사업이 많을 경우는 사업별로 지자체가 나눠서 분담 하는 방식을 고려할 수 있음
- 협력사업을 추진하는 지방자치단체가 많거나, 사업규모가 클 경우 지역본부 간 수혜도 및 재정여건 등을 고려하여 사업비를 분담할 필요가 있음
 - 비용이 많이 소요되지 않는 사업은 지자체 간 동일한 비율로 재원을 분담하는 것이 타당 하며, 추진사업이 많거나, 혹은 재원이 많이 소요되는 사업의 추진에 있어서는 「지방자치법」상 특별지방자치단체의 경비 부담 규정(제206조)을 준용하여 협력사업을 통한 수혜도, 지방자치단체의 재정 여건 등을 고려하여 분담 사업비를 책정하는 것을 제안함

- 다만 협력사업 중 중앙정부의 이해관계가 있으며, 사업의 수혜범위가 협력에 참여하는 지방자치단체를 벗어나서 외부효과가 발생하는 경우 등에 있어서는 국고보조사업 및 지특회계 초광역계정 등의 사업을 활용할 수 있을 것으로 판단됨
 - 협력사업 중 해양환경관리 공동대응, 수산자원 기술협력 등에 있어서는 중앙정부의 이해관계가 있고, 사업의 효과가 타 지자체에도 확산될 수 있으므로, 국비 공모사업에 대한 공동대응이 가능할 것으로 판단되며, 추후 지특회계 내 초광역계정이 신설될 경우 해당 계정을 통한 사업 지원도 가능할 것으로 판단됨

3) 협력 추진 로드맵

□ 1차년도 : 지역본부 간 협력을 위한 사전단계 이행

- 1차년도에는 지역본부 간 협력을 위한 사전단계로 전체 지역본부가 참여하는 연찬회를 개최하여 지역본부 간 협력 필요성 및 협력 시 추진할 수 있는 과제, 기대효과 등을 중심의 논의로 협력의 공감대 확보 및 협력 의향 확인이 필요함
- 협력 의향이 있는 지방자치단체를 대상으로, 공동 협력사업을 결정하고, 이를 추진할 수 있는 추진체계 마련 및 실행방안을 구체화하는 작업이 필요함
 - 공동 협력사업 추진 시 사업 성과물의 귀속, 자원 부담 시 회계처리 등의 문제가 발생할 수 있으므로, 도내 출자·출연기관을 통한 초기 사업 추진이 용이할 것으로 판단되며, 사업 구체화 방안 등 또한 산하 연구기관의 활용이 필요함
- 1차년도의 협력사업 추진 의향 지자체는 강원자치도 지역본부와 사무 연계성 및 지리적 접근성이 높은 경북 등을 중심으로 논의하여 구체적인 협력체계를 구축하고, 타 지자체의 협력 의향을 이끌어내는 전략이 필요할 것으로 판단됨

□ 2차년도 : 협력체계의 가동 및 협력 사업 성과에 기반한 외연 확대

- 2차년도는 1차년도에서 결정한 사항을 지자체 간 MOU를 통해 이행하고, 협력사업 추진 실적을 타 지자체에 홍보하여 협력 지자체를 확대해나가는 전략이 필요함
 - 지자체 간 MOU를 통해 공동 협력사업을 시작하고, 1차년도 성과를 바탕으로 타 지자체의 참여 의향을 유발하여 참여 지자체 확대를 도모함

- 2차년도에도 모든 지역본부가 참여하는 연찬회를 개최하여, 협력사업의 추진 경과를 공유하고, 지역본부 간 현안 문제 및 개선방안의 논의 등을 통해 협력에 참여하지 않는 지자체의 참여 의사를 확보할 필요가 있음
- 2차년도부터는 연차별 사업 성과를 평가하고 해당 사업 추진과정에서 도출된 추진실적의 홍보와 개선과제의 차년도 사업추진 환류 등이 이루어져야 함
 - 추진실적 평가 결과를 바탕으로 타 지역본부의 참여 동기 확보 및 지역본부를 설치한 지자체 내 이해관계자의 지역본부 간 협력에 대해 행·재정적 지원을 확보할 필요가 있음

□ 3차년도 : 강화된 협력체계의 모색

- 3차년도에는 참여 지자체가 확대되었다는 전제 하에 행정협의회 설치를 추진할 수 있으며, 이를 통해 강화된 협력체계 구축을 위한 노력이 필요함
 - 3개 이상의 지자체가 참여할 경우 행정협의회 설치를 논의하여 협력의 구속력을 확보할 필요가 있음
- 3차년도에도 기본적으로 2차년도에서 수행되던 사업들은 지속적으로 추진하며, 다만 신규사업 발굴에 있어서는 참여 지자체가 다양화될 경우 이해관계 등이 조율된 사업 발굴이 어렵고, 대규모 사업 추진 시 재원부담 조율이 어려울 수 있으므로 연구기관 등을 통한 신규사업 발굴이 모색될 필요가 있음

□ 4차년도 : 지역본부 협력의 중기 성과평가 및 협력 모델 재정립

- 4차년도에는 지역본부 간 협력사업 추진에 대해 연차별 성과평가 외에 전반적인 협력 체계에 대한 성과평가가 요구되며, 이를 바탕으로 협력사업 추진체계 및 운영 방식 등에 대한 재설계가 추진될 필요가 있음
 - 3차년도에서 행정협의회 설치 등에 대한 공감대가 확보되었다면, 운영체계 재설계를 추진하는 과정에서 행정협의회 설치 시 운영방안(재원부담, 사무국 운영 여부, 인력 운영 등)에 대한 구체적인 대안이 마련될 필요가 있음
- 중기 성과평가에 있어서는 지역본부 간 협력을 통한 지역본부가 겪는 문제 해결, 사업 성과가 지역주민 및 지역산업에 미치는 영향, 협력사업 추진의 소요비용 대비 효과, 그리고 향후 소요재원 및 기대효과 등을 종합적으로 검토할 필요가 있음

□ 5차년도 : 행정협의회 설치를 통한 협력의 구속성 강화

- 5차년도에는 행정협의회 설치를 통해 협력의 구속력을 강화하고 안정적인 지원체계를 구축하여 지역본부의 협력을 강화할 필요가 있음
- 별도의 사무국 설치를 통해 협력사업을 체계적으로 관리하고, 보다 대규모의 협력사업을 구상하고, 이를 위한 국비 지원 방안 등을 추진할 필요가 있음

| 그림 7 | 추진 로드맵

1차년도	<ul style="list-style-type: none"> • 지역본부 간 협력을 위한 연찬회 개최 : 협력사업 추진 의향 확인 • 협력 가능 사업에 대한 세부과제 선정 및 추진 체계 마련 • 협력 희망 지자체 간 추진 사업 구체화 및 실행방안 협의
2차년도	<ul style="list-style-type: none"> • 1차 협력 지자체 간 MOU 체결 • 1차 협력 지자체 간 공동 협력사업 추진 • 지역본부 간 연찬회 개최 : 공동 협력사업 미수행 지자체 포함 • 공동 협력사업 추가 발굴 • 1차년도 공동 협력사업 성과 평가 • 협력 지자체 확대 업무협의
3차년도	<ul style="list-style-type: none"> • 2차 협력 지자체 MOU 체결 • 기존 협력사업 및 신규 협력사업 추진 • 지역본부 간 연찬회 개최 : 공동 협력사업 미수행 지자체 포함 • 공동 협력사업 추가 발굴 • 2차년도 공동 협력사업 성과 평가 • 지역본부 간 행정협의회 설치 준비
4차년도	<ul style="list-style-type: none"> • 지역본부 간 행정협의회 설치 준비 • 기존 협력사업 및 신규 협력사업 추진 • 지역본부 간 연찬회 개최 : 공동 협력사업 미수행 지자체 포함 • 공동 협력사업 추가 발굴 • 3차년도 공동 협력사업 성과 평가 및 지역본부 간 협력 성과 평가
5차년도	<ul style="list-style-type: none"> • 지역본부 간 행정협의회 설치 및 사무국 설치 • 기존 협력사업 및 신규 협력사업 추진 • 지역본부 간 연찬회 개최 • 공동 협력사업 추가 발굴 • 4차년도 공동 협력사업 성과 평가

참고문헌

국내 및 해외 문헌

- 강원특별자치도. (2025). 글로벌본부 및 타시도 지역본부 현황.
- 김정숙, 금창호, 박재희, 이재용. (2021). 대경 특별지방자치단체 설치방안 연구. 한국지방행정연구원.
- 박재희, 라휘문, 안영훈, 김정숙. (2021). 특별지방자치단체 사무에 관한 정책연구. 한국지방행정연구원.
- 박재희. (2023). 충청권 지역경쟁력 강화를 위한 초광역협력 사업의 우선순위 분석. 지방행정연구, 37(1): 225-250.
- 이서희, 최정우. (2025). 해오름동맹 협력 사업 발굴 및 실행방안 연구. 한국지방행정연구원.
- 지역발전위원회. (2013). 시군간 연계협력 활성화를 위한 재정인센티브 방안. 한국지방행정학회
- 전대욱·주희진. (2023). 해오름동맹 상생협의체 발전 방안. 2023 정책이슈리포트. 한국지방행정연구원.
- 차미숙 외. (2009). 지역개발사업의 통합적 추진모형: 총괄보고서. 국토연구원.
- 최용환. (2019). 지방자치단체 간 협력 활성화를 위한 지원방안. 기본과제 2019-10. 충북연구원.
- 한표환·김선기·김필두. (2002). 자치단체 간 협력사업 활성화 방안. 한국지방행정연구원.
- 행정안전부(2024). 지방자치단체 협력·분쟁조정 업무편람.



시·도 지역본부 활성화를 위한 자치단체 간 협력 방안

발간종류 정책이슈리포트

발행일 2025년 12월 31일

저자 최정우 한국지방행정연구원 부연구위원
이서희 한국지방행정연구원 부연구위원

발행처 한국지방행정연구원

주소 (26464) 강원특별자치도 원주시 세계로21(반곡동)

전화 033-769-9999

홈페이지 <http://www.krila.re.kr>