

CEO Information

2010. 6. 9. (제759호)

민선 지방자치 5기의 정책과제

목차

요약

I. 지방자치 회고와 민선 5기 출범의 의의

II. 지방의 3大 위기

III. 민선 5기의 정책과제

작성 : 박용규 수석연구원(3780-8259)
seripyg@seri.org
강성원 수석, 주영민 수석
최홍 연구원

《요약》

제5회 동시지방선거가 2010년 6월 2일 전국적으로 실시됐다. 6·2 지방선거는 정책 대결, 다는 정치적이거나 선거 분위기를 지배해 지역 후보자의 정책공약이 부각되지 못했다. 선거 결과 양과 지방, 지방자치단체와 지방의회 간의 견제와 감시가 강화될 것으로 예상되고 일부 정치 갈등도 우려되고 있다.

지난 15년간의 지방자치제 실시에도 불구하고 지방은 권한·산업·사람의 3대 위기상황이 지속되고 있다. 양 지방의 국가사무 배분 비율이 7:29로 분권화가 더디게 진행되고 있고, (경기 제외)와 대부분의 기초자치단체의 재정자립도는 50% 이하에 불과할 정도로 양정부에 대한 재정 의존도가 고착화되고 있다. 또한 산업 생산 및 기업활동의 지역 간 격차가 상존하고 있으며 지방의 인구감소와 두뇌유이 지속되고 있는 상황이다. 이러한 지방의 위기를 타개하고 정치갈등을 해소하여 생활밀착형 지방자치제를 정착시키는 것이 민선 5기의 핵심 과제라 할 있다.

제5기 지방자치체가 성공하려면 지방자치 이 를 '정치'에서 '생활'로 전환할 필
요가 있다. '생활밀착형 지방자치' 구현을 위한 3대 키 드는 **분권과 협치**(),
지역경영, 소프트파 이다. ① 지방의 실질적 권한은 강화하되, 효율적 감시와 견
제, 협치가 이루어지는 지방 거 념스를 구 하고 지방재정의 자율성과 투명성을
강화해야 한다. 선 양정부와 자치단체장 간 연석회의를 정착화하는 등 양 및
지방 간 정책 연계·공조를 위한 네트 크를 구 해야 한다. 그리고 논란이 되고 있
는 기초자치단체의 정당공천제 적 을 재검토하고 자치단체의 견제와 감사시스템으
로서 민감사청구제를 활성화해야 한다. 지방재정 위기관리를 위해 지방자치단체의
지 부담을 소하고, 예산편성 및 세설정의 자율권을 확대할 필요가 있다.

② 지방의 산업위기 해소를 위해 민 공동체 단위의 일자리 창출을 확대하고 광역경제권 선도산업 등 지역산업 육성의 성과 창출에도 노력해야 한다. 이를 위해 커니티 비즈니스를 확대해 지역 공동체 단위의 일자리를 창출하고 마을단위 경영체를 활성화해야 한다. 또한 경쟁과 협력을 통해 광역경제권의 대표산업을 육성하고 지역로 선도산업의 유망상품을 개발하여 경쟁거점을 형성하며, 자치단체 간 연계와 협력을 강화하여 효율적인 지역산업지체계를 구할 필요가 있다.

③ 인재 양성과 유치에 위해 지방의 소인프라를 강화하고 지방의 급속한 인구구조 화에 선제적으로 대응하는 것도 필요하다. 기 학교변 전 형 대 함교 등 공동체 생활학습 기회 제공으로 지방의 교육경쟁력을 강화하고 지역 산업계의 인력 요를 반영한 문식 및 형 교육과정을 확대해야 한다. 아리춤귀농·귀촌 확대를 위한 U-턴 촉진 프로그램을 강화하여 외부인재를 유입하는 한편 지방 고령 인구 및 글로벌 인적자 을 활 하는 방 안 강구해야 할 것이다. 별 용

I. 지방자치 회고와 민선 5기 의 의의

정책대결 다 정치적 이가 지배한 6.2 지방선거

□ 제5회 동시지방선거(6·2 지방선거)가 2010년 6월 2일 전국적으로 실시

- 16명의 광역단체장과 228명의 기초단체장, 광역의원 761명과 기초의원 2,838명 등 총 3,843명의 단체장과 의원을 선출

· 사상 최초로 16개 시도 교육감과 82명의 교육위원도 동시 선출

□ 6·2 지방선거는 지역밀착형 정책대결 다는 전국 차원의 정치적 이가 선거 분위기를 지배

- 천 한 침몰과 4대강 살리기, 무상급식 등 국가 차원의 정치적 이에 가려서 지방의 위기해결에 적합한 정책공약이 부각되지 못함

- 민 스스로 어젠다를 발굴하고 후자의 공약을 평가하여 건전한 정책대결을 유도하고자 발한 시민 매니페스토 등의 성과도 미미

- 선거 결과 양과 지방자치단체, 단체장과 지방의회 간에 견제와 감시가 강화될 것으로 예상되고 일부 정치 과잉과 갈등의 발생도 우려

· 광역자치단체장의 경우, 여당 소속이 6명, 야당이 8명, 무소속이 2명, 광역의원 은 각각 288명, 437명, 36명으로 여소야대가 형성

□ 과거 15년간의 경험을 활용 하여 지방자치의 기에 충실한 정책을 발굴하고 실행하는 것이 민선 5기의 핵심 과제

- 자치행정의 민 화와 능률적 행, 지방의 균형 있는 발전을 위한 수적 의미의 자치단체 위상과 역할을 강화원(「지방자치법 제1조」)

- 지역 민의 생활밀착형 문제해결을 위한 공공서비스 공급을 진

지방자치의 과

□ 1995년 6 전국 동시지방선거를 통해 민선 지방자치제도가 제 한 이후 15년이 경과

민선 지방자치 1~4기의 주요 특징

시 기	핵심 목표	주요 정책
1기: 도입기 (1995~1998)	민선지방자치제 도입	· 주민밀착형 지방행정 서비스 개선 · 지역별 관광개발, 지역축제 양산
2기: 모색기 (1998~2002)	법·제도적 기반 구축	· 중앙정부 권한의 지방이양 촉진 · 지방이양추진법 및 위원회 설치
3기: 추진기 (2002~2006)	분산형 지역균형 가속화	· 국가균형발전특별법, 균형발전특별회계 도입 · 강력한 지방분산 정책 추진
4기: 전환기 (2006~2010)	균형발전사업 구조조정	· 균형발전정책의 갈등 표출 방향 전환 · '5+2' 광역경제권 사업 도입

□ 지방자치제 도입으로 민에 대한 지역밀착형 행정 서비스가 확대되고 지역 도 경영행정¹⁾의 성공 사례가 현 주

- 민이 지방자치에 실질적으로 참여하거나주감시하여 행정 투명도가 향상되었고 직접민 의가 발전 주주

· 민소환제²⁾와 민참여예산제³⁾ 시행, 주톱 서비스와 총의행정 시행으로 인허가 기간의 대폭 단 과 예산절감 등을 달성 주

□ 그러나 시행 과정에서 일부 지방자치단체장의 도덕적 해이와 과잉의욕으로 인한 부작 도 발생 용

- 민선 4기의 230개 기초단체장 , 임기 기소된 단체장은 전체의 중 41%인 94명이며, 대법 유죄 판결도 29명으로 심각한 행정공백에 발생

¹⁾ 1999년 시작된 함평나비 제는 2009년 11회까지 총 1,218만명의 관광객이 방문하여 한국 지역 제의 대명사로 자리매김. 10회째인 2008년 함평 제나비·곤충엑스포에서 입장료 입 93억 등 총 2,880 억 의 지역경제 파급효과를 기록(2008년 함평군 지방 세 입은 71억 에 불) 수 원

²⁾ 지방자치체제의 폐단을 막기 위한 지역 민의 통제제도로서 2006년 「 민소환에주관한 법률」이 제정되면서 도입. 경기도 하남시, 제 특 자치도에서 2차례 민소환이 발의주 별 주

³⁾ 예산편성 과정에 민이 직접 참여하는 민참여예산제는 총 시 북구가 2003년에주처음 도입한 주 이후 광역자치단체로서는 대전시가 처음으로 2006년에 도입하는 등 전국적으로 확대

· 기초자치단체장 기소 현황 : 23명(제1기) → 59명(제2기) → 78명(제3기) → 94명(제4기) (행정 연부)

- 양정부가 도하여 지역개발사업을 기획하고 재 을주제공함에 따라 '공유의 비극'⁴⁾으로 인한 자 낭비와 지방의 책임감 결여가 발생 원

· 대규모 지방채 발행을 통한 광역시의 지하철 건설과 호화청사 신 ,
요와 사후관리를 고려하지 였 지역개발 등이 예

지방자치 이 를 '정치'에서 '생활'로 신속히 전환 슈

□ 과거 15년간 발생한 지방자치의 를 시정하고 을 살려 지방이 직면한 다양한 문제를 해결해야 할 시점

- 권한 · 산업 · 사람 등 핵심 분야 로 적합한 정책대 알 도 하고 정치 갈등을 해소하여 지방자치제를 정착시키는 것이 민선 5기의 과제

□ 지방자치 제도개선을 조기에 마무리하고 생활밀착형 어젠다 세에 력

- 지방자치 선진국에서는 민참여 확대, 지역 도의 일자리 창 ,주
지역 커 니티 회 등 지역활성화 노력을 경쟁적으로 진

복

선진국의 생활밀착형 지방자치

- ▷ 독일 폴프스부르크(Volfsburg)시: 지방정부와 기업이 협력하여 일자리 창출
 - 이 지역에 본사를 둔 폭스바겐과 시정부가 공동출자해 '(주)폴프스부르크'를 설립
 - 1999~2005년까지 100개 기업 유치, 200개 기업 창업, 실업률 18%에서 8%대로 급감
- ▷ BBBC(Bromley by Bow Center): 런던 동부 빈곤지역에 위치한 지역 커뮤니티 조직
 - 사회적 기업 운영을 통한 수익금으로 실직자나 외국인을 위한 일자리 프로젝트 실시
 - 바클레이 은행과 BoA의 후원, 공공시설물 관리업무 위탁 등 지방정부 지원이 결합

⁴⁾ 공유의 비극(tragedy of commons)이란 공동체의 재 을 활 하여 구성 들 모두에게 편익을 얻게공 용 하는 사업을 진할 때, 편익은 구성 모두가 누리지만 비 은 일부만 부담하에 되어 사업을 용 필요 이상으로 크게 요구하는 유인이 발생하는 현상을 지칭

⁵⁾ 2002년 개항한 양양공항의 누적적자가 500억 이상을 기록하는 등 지방 15개 공항 가원 데 11곳이 2005~2007년 1,000억 이상의 적자를 기록 중 원

II. 지방의 3 위기

- 지방자치 실시에도 불구하고 지방 행·재정 권한의 취약성, 산업활동의 지역 간 격차, 인구유지 지속 등 권한, 산업, 사람의 위기가 발생

① 권한(Power) : 취약한 지방의 행·재정 구조

- 행·재정의 분권화가 더디게 진행되어 양권 구조가 온존
- 양 지방의 국가사무 배분비율이 71:29로 지방분권이 미흡
 - 지방분산정책에도 불구하고 2007년 말 기, 국가 전체의 지방분권은 61.2%로 2002년 대비 4.9%p 상승에 그침⁶⁾
- 지방의 재정적자 및 채무 급증으로 국가재정 부담이 가 되고 지방의 자율성이 약화
- 2005~2008년간 지방재정 적자는 연평균 33조 4,000억 으로 81조 9,000억 에 달하는 양재정 흑자의 41.7%를 잠식 중
 - 지방교육재정 적자도 연평균 30조 6,000억 에 달해서 지방재정 및 지방교육재정 적자가 양재정 흑자의 80.6%를 잠식 중
 - 2009년 지방채무(누적액)는 총 25조 5,331억 으로 2008년의 19조 486억 대비 34.0% 증가⁷⁾ 원

전국 지자체의 지방채 잔액 변화 추이

(단위: , %)

구분	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
지방채 잔액	16조9,468억	17조4,480억	17조4,351억	18조2,076억	19조486억	25조5,331억
증가율	2.5	3.0	-0.1	4.4	4.6	34.0

자료: 행정안전부

⁶⁾ 조직인사, 사무배분, 재정 등 3개 분야, 18개 지표를 도 하고 관련 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하고 가 치를 설정하여 평가(정부혁신지방분권위원회(2008). "참여정부의 지방분권".) 원

⁷⁾ 자체재 대비 지방채 부담과 재정자립도는 높은 음의 상관관계(-0.76)를 보여 채무삭감이 어려울 시사

- 자체 수입(지방 세 수입)으로 인건비도 감당하지 못하는 지방자치단체가 전국적으로 40곳 (2010년 예산 기, 행정 연부)
- (경기 제외)와 대부분의 기초자치단체의 재정자립도는 50% 이하에 불과하며, 은 평균 20% 이하로서 양정부에 대한 재정 의존도가 고착화 중

광역자치단체의 재정자립도(2009년)

지역	서울	경기	대구	광주	전남	경북	평균
자립도(%)	85.8	72.8	56.3	47.5	20.6	29.3	52.2

자료: 행정 연부, 재정고.

- 광역자치단체의 의존 재 (교부금+ 조금)이 2007년 42조 5,673억 원에서 2010년 55조 2,510억 으로 29.8% 증가 원

지방자치단체 파산 사례

▷ 캘리포니아 발레이오(Vallejo) 시는 글로벌 금융위기의 여파로 재정수입이 2007년 8,400만달러에서 2008년 7,700만달러로 축소되자 2008년 5월 파산을 선언
(자료: City of Vallejo California (2009). Comprehensive Annual Financial Report.)

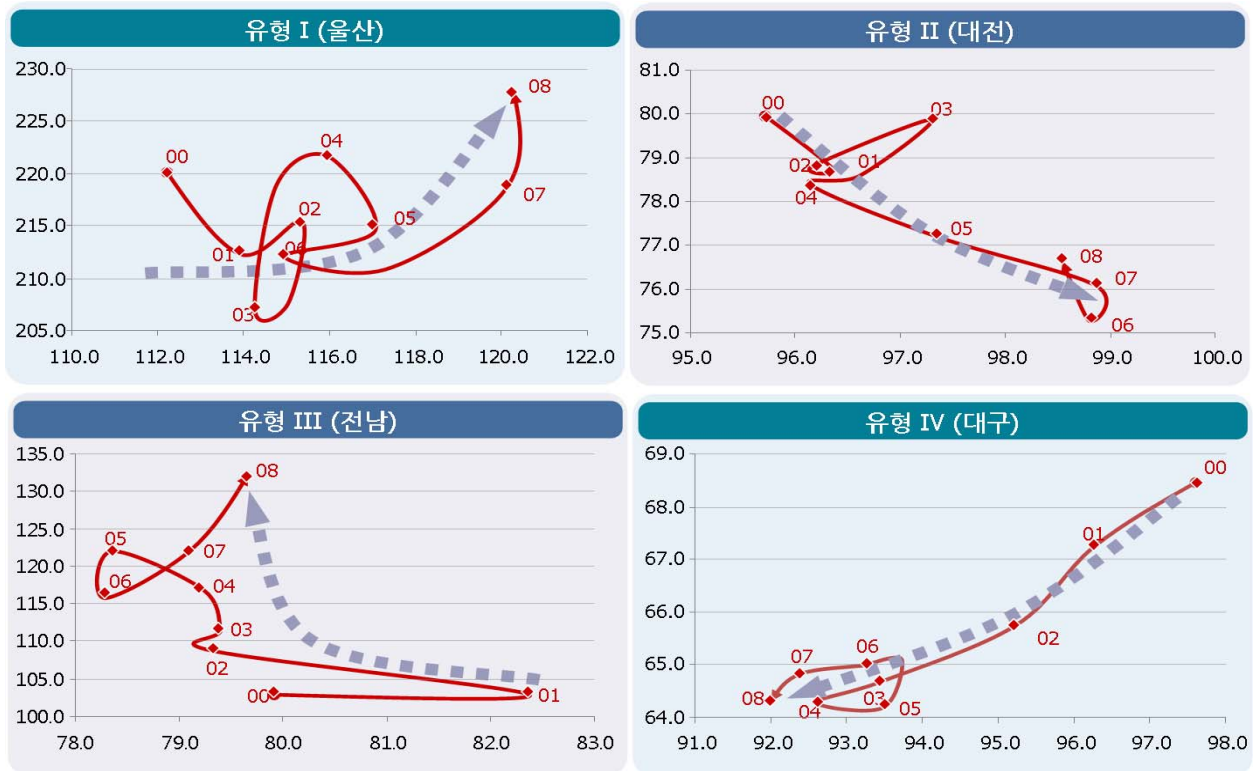
② 산업(Industry) : 산업생산 및 기업활동의 지역 간 격차 상존

□ 1인당 GRDP(지역내총생산)와 개인소득⁸⁾이 증가하는 지역이 있는 반면, 정체 또는 감소하고 있는 지역도 존재

- 산, 경남(유형 I)은 전국 대비 1인당 총생산과 개인소득의 비 이 모두 증가하는 성장형 지역
- 대전, 서 (유형 II) 등은 산업생산이 정체 또는 감소하고 있지만 1인당 개인소득의 비 은 증가하고 있는 실속형 지역 중
- 전남, 부산(유형 III) 등은 외형이 성장하고 있으나 지역소득으로 연결되지 못하고 생산의 효과가 외부로 유 되는 지역
- 대구, 충북(유형 IV) 등은 산업활동이 위 되고 개인소득도 감소

⁸⁾ 2000~2008년을 기 으로 각 연도 전국 평균 대비 해당 시도의 을 비교한 치 별

전국 평균 대비 해당지역의 1인당 GRDP와 개인소득 수준의 변화경로



: X 은 1인당 개인소득, Y 은 1인당 총생산의 전국평균 대비 해당 지역의 수준 (점선은 선)

자료: 통계청, KOSIS.

□ 창업과 고, 혁신역량에서도 지역 간 격차가 발생

- 도권의 GRDP 비중은 47.8%(2008년)이나 중소기업의 61.1%(2009년), 1,000대 기업의 71.7%(2007년), 대기업의 63.6%(2007년)가 도권에 입지
- 지난 1999~2009년 동안 전국 취업자는 약 322만명 증가했으나 경기도에서만 약 174만명이 늘어나 증가분의 54.1%를 차지⁹⁾
- 지방은 성장산업 육성, 제조·서비스 융합을 통한 산업구조 고도화도 미흡
 - GRDP 대비 연구개발비 비중이 대전(16.7%)과 경기(6.8%) 두 지역을중 제외하고는 1~2%대에 머물름 있음
 - 고부가 산업인 전문·과학 및 기술 서비스업¹⁰⁾ 사업체의 58.2%, 매출액의 79.6%가 도권에 (2008년 기준) 수 집중

⁹⁾ 동 기간 동안 안전남은 7만명, 부산은 3,000명이 오히려 감소

¹⁰⁾ 법무 관련 서비스, 회계·세무, 광고, 시장조사, 건설·엔지니어링, 전문디자인업 등을 포함

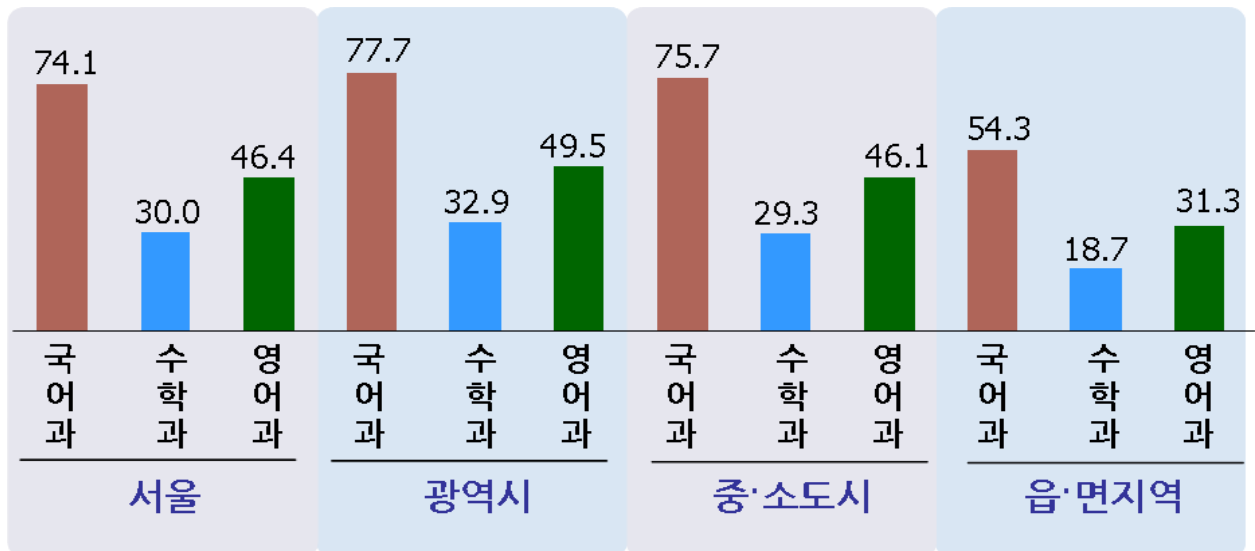
③ 사람(Human Resource) : 지방의 인구유 지속 및 인구구조 급

□ 지방자치의 현장인 지방에 두뇌유 (brain drain) 등의 위기감이 지속 출

- 대도시 지역과 농어촌 지역의 학력격차가 큰 상황에서 지방의 인구 10~19 사이의 학생인구가 뚜렷하게 감소

• 10~19 세 인구 유입(2009년): 4,918명(서), 3,475명(경기), -1,871명(경남), -1,778명(전남), -1,310명(산)

지역별 고등학생의 학업성취도 비교(2005년)



자료: 김양분 외(2009). "한국 교육현황 분석-지역간·학교간 교육격차를 심으로". 한국교육개발 .

□ 지방의 고령화 심화로 경제활력이 감소

- 지방의 급속한 고령화로 생산성이 하락하고 지역의 역사와 문화, 전통자 이 계승되지 못해 단절이 려 원 우

• 2009년 65 세이상 고령인구 비율이 전국 평균 10.6%인데 비해 지역은 20%를 초과했으며, 일부 지역은 이미 30%를 상회

• 최고 지역은 경북 의성군(31.5%), 최저 지역은 팔달구(4.3%)

Ⅲ. 민선 5기의 정책과제

'생활밀착형 지방자치' 구현을 위한 키드: 분권과 협치, 경영, 소프트파워

□ 지방분권의 양대 은 분권과 협치()의 거 느스 구 과축지방재정의 건전성 확 보

- 위로부터의 분권과 해로부터의 감시, 평적 협치가 구현된 지방 거 느스를 구 하고 지방재정의 자율성과 투명성을 개

□ 지역 기반의 산업육성과 일자리 창 을 위한 '지역경영'을 모 출

- 일자리 창 을 지역정책의 최 선 과제로 설정하고출 민 도의 우 공동체 및 사회적 일자리, 제조+서비스 융합분야 일자리 창 에 력

□ 인재 양성과 유치를 위해 지방의 소프트파 를 강화하고 지방의 급속한 인구구조 화에 선제적으로 대응 변

- 로 혁신역량을 발굴하고 지방 거 의 패력을 제고하여 인력의 유입을 촉진하고 고령인구 및 글로벌 인적자 을 활

'생활밀착형' 지방자치를 위한 정책방향



1. 지방분권과 협치 실현

(1) 권한 이양 · 감시 · 협치의 거 년스 구

- ① 중앙-지방, 지방-지방 정책공조를 위한 네트워크 거버넌스 구축
- ② 기초자치단체 정당공천 재검토 및 중앙사무 이양 가속화
- ③ 견제와 감시시스템으로 주민감사청구제 활성화

양-지방, 지방-지방 간 협치의 거 년스구

□ 양 및 지방 간 정책 연계 및 공조를 위한 네트 크를 구

- 6.2 지방선거 결과 야권 단체장과 지방의 의 증가로 정책 이견이 표 될 가능성이 많으 로 양과 지방의 협출과 공조 필요성이증가중
 - 양정부로부터 예산과 개발사업을 확 하기 위한 경쟁적 로비를 지양하고, 양정부와 자치단체장 간 연석회의를 정출화
- 지방자치단체 간에도 기 진 인 광역권 플랫폼¹¹⁾을 활 해 공통와 중 문제를 해결하고 공공서비스의 효율을 제고하는 정책공조를 활성화

정당공천제 재검토와 분권 강화로 '지역'을

□ 논란이 되고 있는 기초자치단체의 정당공천제 적 을 재검토

- 2005년 부활된 기초자치단체 정당공천제¹²⁾가 공천 폐단, 양정부 의존 심화를 초래해 풀 리정치라는 지방자치의 취지를 훼손 뿐
 - 해외에서는 지방선거 마 시 정당공천을 기피하는 경향이 확산출

¹¹⁾ 기존 시도의 행정구역을 초 , 지역의 인구규모, 인프라, 산업 적도및 역사적 특 성에 기반해 집 전국을 7개의 광역권으로 묶어 개발하는 현 정부의 지역개발 전략

¹²⁾ 광역자치단체에만 허 되었던 정당공천은 1994년 선거법 개정출로 기초의회까지 확대되었다가 1995년 법 개정으로 기초의회의 정당공천이 다시 폐지된 후, 2005년 선거법 개정으로 부활

해외 주요 국가의 기초자치단체 정당공천제 운영

국가	특 징
영국	· 양당제도의 전통으로 정당공천제를 유지하고 있으나 한국과 같이 정당의 지역적 기반 심화로 많은 부작용과 논란을 양산
미국	· 중앙정당공천 허용을 자치단체 자율에 맡기고 있으나 실제 80% 이상의 자치단체가 정당공천을 인정하지 않는 상황
일본	· 외형적으로 정당공천을 인정하나 후보자들이 정당공천을 기피하는 경향이 강해 당선자의 90%가 무소속

- 기초의회의 견제와 감시 기능을 강화하기 위해서도 기초자치단체의 정당공천제 적 재검토가 필요 용

□ 실질적 지방분권을 위해 양사무의 지속적 지방 이양을 진 중

- 지역성이 강한 행사무 심이었던 이양사무 대상을 지방자치단체와 행할 없는 양사무 외 모든 사무로 쉼진적으로 확대중
- 양정부기관의 지방청을 자치단체로 이양중
 - 지방 이양이 확정된 국도·하천, 해양·항만, 식·의약품 분야 노동, 훈, 산림, 소기업, 환경 분야의 지방 이양을 진중

지방 행·의정 견제장치로서 민감사청구제¹³⁾를 활성화 주

□ 민감사청구의 청구조건을 완화해 자치단체장과 지방의 의 활동을 감시, 견제하는 상시 창구로 활 용

- 인허가권, 인사권, 예산편성권, 단속권의 핵심 4대 권한을 유한 기초단체장에 대한 감시·견제 시스템 부족이 지방자치의 걸림돌
- 민감사청구제는 민소송제나 민소환제에 비해 진에 뵈어서의 주
 - 민 부담과 행정위 효과가 적은 장점을 유 축

¹³⁾ 위법부당한 행정처분이나 합리한 행정제도로 민의 권익을 침해받은 경 , 일정한 추상의 민에게 연대 서명을 받 아 양정부 또는주상급자치단체에 직접 감사를 청구할 있는 제도

- 감사청구 시 필요서류인 ☐ 를 소하고 민등록 호 등 인적사항과수 ☐ 청구 증빙자료 요건을 완화하며, 감사청구 결과에 따른 사법·행정 조치를 강화해 제도활성화를 독려

(2) 지방재정의 위기관리를 강화

- ① 중앙-지방의 역할 재조정을 통해 지방자치단체의 지출 부담 축소
- ② 지방자치단체의 예산편성 및 세율설정 자율권 확대
- ③ 예산사업 성과평가 피드백을 통해 주민감시 기능 강화

지방자치단체의 지 부담 소

출 축

☐ 전국적 혜택이 있거나 전국 ☐ 을 유지해야 하는 사업은 ☐ 양정부가 ☐ 담당

- 경쟁적 재정지 ☐ 로 인한 재정건전성 ☐ 화를 방지하기 위해 ☐ 에서 대규모 국제행사와 같이 전국적 파급효과가 큰 사업은 ☐ 양정부가 ☐ 관
- 기초생활 ☐ 장제 등 ☐ 편적 최저 ☐ 유지가 요구되는 사업은 지방자치 ☐ 수권 단체의 지 ☐ 부담을 ☐ 소 ☐ 출 ☐ 축
- 현행 기초생활 ☐ 장제도는 ☐ 양정부가 비 ☐ 의 40~90%, 광역 지방 ☐ 중보 자치단체가 ☐ 양정부 지 ☐ 을 초과하는 비 ☐ 의 30~70%를 부담하고 ☐ 원
- ☐ 양정부 및 광역자치단체 부담 비 ☐ 을 ☐ 점진적으로 상승시키고 ☐ 집
- 기초 지방자치단체는 편성 및 ☐ 행의 효율성 제고에 ☐ 집

예산 편성 및 ☐ 세율 설정 자율권 확대

☐ '광역·지역발전 특 회계 지역개발계정 사업'과 같이 그 효과가 지역에 ☐ 별 국한되는 경 ☐ 지방자치단체의 사업 자율권을 강화 ☐ 우

- 24개로 구분된 광역·지역발전 특 회계 지역개발계정 포괄 ☐ 조금
- 구분을 단 ☐ 화하여 광역 지방자치단체의 예산편성 ☐ 자율권을 확대¹⁴⁾

¹⁴⁾ 장기적으로 현행 부처 ☐ 내역사업 편성에서 일반회계 ☐ 세예산 목적 ☐ 분석 ☐ 발위인 교육·문화 및 ☐ 관광·환경 ☐ 호·사회 ☐ 지의 4개 ☐ 편성으로 전환할 것을 고려보 ☐ 쪽 ☐ 범

□ 새자율권을 확대하여 재정자립 가능성을 높은 지방자치단체는 스스로의 선택에 따라 재정자립도를 신장할 있도록 허

- 세력이 양호한 지방자치단체에 대해서는 지역소득 세 세율 설정의 재량권을 확대¹⁵⁾하여 자립도 제고를 허

· 세가 확대되면 통교부 세 소되는 부채 이 발생하 로
이를 해소하는 제도개편을 병행¹⁶⁾

성과평가 강화로 양 및 지역 민의 감시기능 강화 중 주

□ 지방자치단체 예산사업 성과평가를 양부처 으로 강화하고 그 중
결과를 지방교부 세배정에 반영

- 양부처와 동일하게 매년 지방자치단체 총출편성 사업의 1/3에 대한 '재정사업 자율평가'를 의무화하고 '심층평가'를 병행

· '심층평가' 실시 위 하한선(예: 교부 세 10%)을 설정하고 심층평가 범
대상은 예산관리 부처와 지방교부 세 무 부처 간 협의로 결정

- 포괄교부금 교부 부처 및 지방교부 세 무 부처는 지방자치단체 예산사업 성과평가 결과를 후 배분에 반영 추

□ 성과평가 방식 및 결과를 재정정 와 함께 민간에 공개하여 민의 재정감시 기능을 강화

- 2009년 현재 90개 자치단체에서 시행하고 있는 민참여예산제도의 예산사업 평가자료로 활 하여 평가기능을 내실화 용

¹⁵⁾ 세인하 경쟁방지 목적으로 하한선만을 설정하고 세는 지자체에서 설정하는 방식으로 전환

¹⁶⁾ 통교부 세 재정소요와 기 재정 입 간의 격차를 절하 로 세를 증가하면 기 재정 입이 프
증대하여 통교부 세 삭감되면서 세증가의 26.5%만 지방자치단체에 귀속되는문제가 발생하는데, 이를 배제하기 위해서는 기 재정 입 산정 시 동종단체의 표 세를 각 지방자치단체 과 세 에 준
적 하는 '표 조 체계'의 도입이 효과적(용환석 (2008. 12.), "지방교부 세배분방식 개편에 관한 연구". 한국조 세구 .) 원

2. 지역경영 강화

(1) 커 니티 단위의 일자리 창

류

출

- ① 커뮤니티 비즈니스(주민공동체 사업) 확대
- ② 非영리법인 중심의 사회적 일자리 창출 확대
- ③ 마을단위 경영체(經營體) 설립을 통한 지역경영사업 강화

지역 공동체 단위의

일자리 창 확대

출

□ 정부, 사회단체가 제공하는 공공 및 사회 서비스의 일부를 사업화해 고 과
소득을 창 하는 커 니티 비즈니스(CB: Community Business)를 확대

- 지역사회 현 을 비즈니스 방식을 활 해 해결하고 이를 통해 발생
하는 이익을 지역사회에 환

원

아파트 관리비 제로('BZERO') 프로젝트

- ▷ 국내 온라인 포인트 자동화 솔루션 개발업체가 개발하여 사업 착수
 - 아파트 입주민이 아파트 인근 상가에서 제품 및 서비스를 구매할 때마다 일정
금액을 포인트로 적립해주고 이를 아파트 관리비로 매월 자동 지급
- ▷ 대형할인점 진출에 대비, 동네상권을 활성화하여 주민과 상가가 윈-윈

□ 영리법인(NPO)을 심으로 사회적 일자리 창 을 확대 중

- NPO에 대한 직접 조는 소하는 대신, 지방행정 서비스의 아소장과 보
공동사업 확대, 선구매 등을 통해 지자체 도의 CB 시장을 창

- 유망한 사업 아템을 발굴할 경 , 지역활동가를 심으로 사업형
NPO 설립을 지

우

원

- 커 니티 비즈니스, 사회적 기업에 대한 정부의 재정지 을 확대

- 지역경제 발전과 일자리 창 에 기여하는 프로젝트에 대해 창업 출
및 사업전환 자금을 지 하는 '지역일자리 창 제도'¹⁷⁾ 도입 원

¹⁷⁾ 이와 유사한 정책으로서 캐나다에서는 LIP(Local Initiative Program) 제도를 영

마을 단위의 지역경영사업 확대

□ 마을단위 경영체 확대로 일자리의 지속가능성 확대

- 정부의 마을만들기¹⁸⁾ 사업을 활용, '1마을 1경영체 설립'을 진해
지속적이고 영적인 일자리를 창출
- 초기에는 공공 도 또는 민관협력 법인으로 발하고 일정 기간
영 후 민간부문으로 이양 운

주민주식회사인 '(주)시만토 드라마' 성공 사례

- ▷ 일본 고지 縣의 도로휴게소인 '시만토도와'를 운영, '시만토 편백목욕나무',
독특한 향기가 나는 쌀 '도와니시키(十和錦)', 진저시럽 등 60종의 상품을 개발
- ▷ 1994년 지역 활성화를 위한 제3섹터로 발족했으나, 현재는 국가 보조금을 전혀
받지 않는 완전 민영화를 실현하고 주식을 주민에게 매각

□ 지역의 유·무형 자산을 발굴하여 지적재산권으로 등록하고 사업화

- 영화 및 드라마 촬영장, 테마 거리 등 지역의 장소재산권 호 및
상품화를 통해 지역 비즈니스를 활성화하고 일자리를 창출
- 드라마 <겨 연가> 촬영지인 천에 2004년 일 인 관왕객이 10만명
이상 방문
- 환경, 교통, 생태 분야의 아이디어를 지식재산으로 등록하고 사업화
하여 지역의 비즈니스 기회를 확대
- 광 남구는 2006년부터 '지식재산도시' 조성사업을 진, 1,600
여건의 아이디어를 접 하여 40건을 특허 등록했고 6건은 사업화

□ 공설민영() 사업모델 활성화로 민간 분야의 일자리 창출

¹⁸⁾ 양정부가 지 하는 녹 농촌체험마을, 풍촌전통테마마을, 살기 좋은 지역만들기, 소도읍 육성, 어촌종합개발, 농촌마을종합개발, 산촌생태마을조성 등이 해당

- 지자체가 소유한 박물관, 미술관, 전시관, 문예회관 등의 영을 술
민간 전문기관에 위탁하여 영의 효율성 제고 및 일자리 창 운
- 요코하마 는 미 관 등 10개 문화시설 영을 민간 전문기관에
위탁해 시설 이 도를 높이고 관리비를 절감 용

(2) 경쟁과 협력을 통한 광역경제권 대표산업 육성

- ① 광역경제권 선도산업 분야의 유망상품 개발을 집중 지원
- ② 연계와 협력을 통한 지역산업 육성정책의 네트워크 경쟁력 강화
- ③ '연계협력지수'를 개발하고 인센티브와 연동하여 운용

광역경제권 단위의 유망상품 발굴을 지

집중

□ 선도산업 분야의 유망상품을 개발하여 지방의 글로 경쟁거점을 형성

- '3차 적' 지역발전구상¹⁹⁾ 선 '5+2' 광역권 선도산업²⁰⁾ 특화 중 우
분야에서 기업 도의 유망상품 개발을 지 주
- 충청광역권 New IT(그린반도체): 실리콘 솔라셀 · 모듈, 실리콘
태양전지 제조장비, 에너지 절감형 반도체 등
- 호남광역권 친환경부품소재(광기반): 광기반 융합 조선기자재 부품,
LED 조명 및 응 시스템 등 용
- 인프라와 연구개발 성과, 지 체계를 활 하여 광역 클러스터 형성을 원
지 원
- 프랑스는 3개 유형, 총 71개의 경쟁거점 클러스터를 지정해 2006년
부터 3년간 총 30억유로를 투입

¹⁹⁾ 이명박 정부의 핵심 지역발전구상으로서 '4+α' 초광역개발권, '5+2' 광역경제권, 163개 기초생활권 사업으로 구성되어 있으나 정책 프로그램의 구체성과 재 조달의 구체성이 부족 원

²⁰⁾ '5+2' 광역경제권 사업은 광역권 로 선도산업을 선정하고 총 20개의 프로젝트를 발굴하여 2009년 부터 2,000억 을 시작으로 향후 5년간 1.9조 이 투입될 예정이나 사업 성과는 여전히한망

지역산업 육성을 위한 자치단체 간 경쟁과 협력체제 강화

□ 자치단체 간 연계와 협력을 강화하여 효율적인 지역산업 지 체제 형성

- 도권과 지방 광역권 간의 초광역 연계 추로그램 신설
 - 도권이 광역권에는 포함되어 있으나 선주산업 프로젝트나 선도 산업 인재양성사업에서 배제되어 있으 로 도권의 한 혁신 역량과 지방 광역권 발전을 연계하는 전략을 마련할 필요
 - 도권과 충남을 연계하는 광역 LCD 클러스터, 인천(송도)과 대전을 연계하는 광역 바이오 클러스터 등이 해당
- 지역발전의 비전과 전략을 공유할 있는 지역단위 차 에서 '다층적 연계협력사업'을 강화
 - 지자체 간 연계·협력을 바탕으로 지역기업의 경쟁력을 제고하여 체계적 의 클러스터를 형성 수준
 - 충남과 경기· 산지역이 연계한 미래 친환경 자동차 육원, 충북과 대구·강 지역이 연계한 의료기기 육성사업 등이 원능
- 동남권-규 권, 강 권(의료관광)과 태국·싱가포르호남권형 (조선)과 국 북동부 조선산업 클러스터의 글로벌 연계협력 진

□ 지역 내·지역 간·글로벌 단위의 '연계협력지 '를 개발하고 인 제 와 벌 연동하여 운용

- 자치단체 간 연계 협력을 손쉽게 측정하고 개선 여부를 쉽게 과 할 있는 지 를 개발하고 평가하여 예산 채등 지 에수할
- 정책지 프로그램 참여기업과 기관의 입지, 공원사업 및 규모, 포럼과 연구회 등 네트 크 지표, 산학협력지표 등을 포함 위

3. 소프트파 강화

위

(1) 맞춤형 지역인재 육성

춤

- ① 공동체 생활학습 기회 제공으로 지방교육의 경쟁력 강화
- ② 산업체 맞춤형 교육과정 확대를 통한 지역인재 공급
- ③ 외부 인재 유입을 위한 U-턴 촉진 프로그램 강화

공동체 생활학습 기회 제공으로 교육경쟁력 강화

□ 지방교육의 약점을 보완하는 방식이 아니라 지방교육의 강점을 활용해 교육경쟁력을 강화

- 기 학교, 전 형 대 학교 등 공동체 생활학습을 통해원도시학교에서 경험하기 어려 학습기회를 제공

운

· 2003년 전북 창군이 기 학교인 '옥천인재'를 처음설립한 숙 이래 경남 3곳과 전남 7곳에서 기 학교를 영

전북 진안군의 '아토피 프리학교'

- ▷ 조림초등학교는 아토피 프리를 선언한 진안군이 시범사업을 펼치는 모델학교
 - 친환경자재 교실, 아토피 치료시설을 갖추고 있으며 다양한 프로그램을 운영
- ▷ 이 학교 전교생 35명 중 절반에 가까운 16명은 서울, 부산 등 도시에서 온 전학생

맞춤형 교육과정 확대로 지역산업에 필요한인재를 공급

□ 지역대학은 산업계의 인력 요를 반영한 문식 맞춤형 교육과정을 확대

- 산업체와 계약에 의한 학과 개설 및 교육과정 운영을 촉진하고, 이를 대학 특성화 및 특화 프로그램과 연계

· 서 대, 충북대, 이화여대, 영남대 등 15개 대학대학은 제약기업과 계약을 맺고 2011년 82명의 산업약사를 양성할 계획

- 지역산업 발전에 실질적으로 필요한 인재를 공급하도록 정 공급 및 피드백 체계를 강화

- 지역산업 분야 필요인재에 대한 포트폴리오를 대학의 인재양성
체계에 전달하여 매스매치를 해소

U-턴 촉진 프로그램 강화로 외부인재를 유입

- 귀농·귀촌 확대를 위한 U-턴 촉진 프로그램을 강화하여 지방에 필요한
혁신역량을 확 보

- 귀농인이 유하고 전문성을 농촌에서 활 할 있도록 지 프로그램을 마련

- 농어촌관광 분야에서 활 되고 있는 마을사무장 제도²¹⁾의 위를 용
지역개발사업 전반으로 확대하여 농어촌 개발 리더를 육성

- 농업 효율성을 증진하면서 토지 활 도를 높이도록 농지규제를 합리화해 용
귀농인의 활동기반을 마련

- 농지소유 상한을 철폐하고 농업법인의 요건을 완화

- 농업의 법인경영 적극 도입, 식회사의 농지소유 허 등으로 주
농지활 의 유연화 유도 용

(2) 고령화·다문화에 선제적으로 대응

- ① 고령자 구직 지원으로 지역의 활력을 제고
- ② 인구구조 변화에 대비해 복지체계를 선제적으로 정비
- ③ 글로벌 인적자원으로서 다문화 주민을 활용

²¹⁾ 농림부가 귀농자 등 외부인력 활을 통해 마을단위 농산어촌체험관광사업을 활성화하기 위해 2006년부터 실시한 사업으로 이후 농촌마을종합개발권역사업에도 사무장 지 제도 도입했으며, 농산어촌체험관광 프로그램을 영하고 있는 마을의 신청을 받 야사무장운체 비 의 일부를 지 (채 비 은 국비에서 50%, 지방비에서 40%, 용에서 10%를 각각 부담)

고령자 구직 지원으로 지역활력을 제고

원

□ 일자리 제공을 고령자 정책의 핵심으로 설정하고, 지자체 예산
경제활성화 차원에서 고령자의 구직을 지원²²⁾ 원

- 건강한 노인이 활동하는 노인을 돕는 ‘노년 케어(care)’ 프로그램
등 공공 지사업에서 고령인구 활동도를 제고 복 용

- 노인이 지역의 고령자를 쉽게 획득할 있도록 온·오프라인에서
종합적인 정밀망을 구축 보

- 고령자 인력을 활용하는 커뮤니티 비즈니스 창업을 지원 무

고령자를 위한 커뮤니티 비즈니스 : 순천시의 실버사업단

▷ 순천시는 노인회 산하에 실버사업단을 설립하고 지방이
(청려장), 천연염색상품, 친환경상품, 발효식품 등의
생산과 판매를 지원

- 시는 타 지역에서 구매했던 제품을 실버사업단을 통해
구입하여 약 3,000만원 상당의 지역생산 대체효과를 거둠

- 지역 사업가가 브랜드 제작을 지원하고 지역 대학생이 홍보를 맡는 등 네트워크
활성화를 통해 지역활력 제고에도 기여



인구구조 변화에 대비해 지체계를 선제적으로 정비

변

복

□ 고령화에 대비해 지재정을 확충하고 첨단 지프로그래를 적극 도입 복

- 현재 일반회계 예산의 12%에 불과한 지역의 지재정 비율수준
확대해 지역의 인구 변화에 대비 변

· 광역시·도 및 구 지역의 일반회계 지재정이 각각 19.4%,
33.9%에 달하는 반면 시·군 지역은 17.1%와 12.3%에 불과

²²⁾ 65 세이상 고령인구가 생산하는 경제적 가치는 48조 7,000억 규모로 GDP의 5.4%에 육박

· 지재정은 고령인구의 경제활동 참여를 촉진할 있도록 건, 취업, 교육 등에 선적으로 지원

- IT 기술을 활용한 고효율의 첨단 복지프로그램을 적극적으로 도입해 비용을 절감하고 정책효과를 극대화

IT 기반 복지서비스 도입에 앞장서는 광양시



- ▷ 광양시는 치매환자와 장애인, 독거노인을 대상으로 IT 기술을 활용한 첨단 복지서비스를 선제 도입
- 2007년 치매환자와 정신지체·발달장애인을 위한 'u-수호천사 서비스'를 도입, 위치발신단말기를 배포하고, 소지자가 거주지역을 벗어날 경우, 보호자의 휴대폰으로 통보
- 2009년에는 독거노인을 위한 'u-Care 서비스'를 도입해 복지 사각지대의 긴급구호체제를 강화

글로벌 인적자로서 다문화 민을 활 원 별 주 용

□ 다문화 민들을 지역의 글로벌 역량으로 적극 주춤해 다문화 가정²³⁾의 소득향상과 지역발전을 함께 도모

- 지역 내 결혼이민자를 채 해, 영어, 국어, 트남어 등 지역 용 민과 청소년을 대상으로 한 외국어 교육프로그램을 영
- 다문화 가정 지 사업에 현지 정착에 성공한 결혼이민자활을 직접 참여시켜 요자 관점에서의 프로그램 효율을 제고수

· 최근 경기도 등 일부 지자체는 결혼이 여성을 계약직 공무원 으로 채 하여 다문화 가정 관련 업무를 행하게함

²³⁾ 농어촌 지역 다문화 가정의 65.2%가 평균 가구소득이 200만 미만에 월 100만 미만인 가구 비 도 14.4%에 달할 정도로 결혼이민을 통한다문화 가정의 경제적 기반이 취약

【 지표로 보는 경제 Trend 】

< 1일 지표 >

		6. 1	6. 2	6. 3	6. 4	6. 7
환율	/달러(종가기)	1,202.50	1,214.50	1,197.50	1,201.80	1,235.90
	엔/달러(뉴욕시장)	91.205	91.180	92.610	92.645	91.470
	달러/유로(뉴욕시장)	1.2284	1.2231	1.2168	1.1955	1.1921
금리	회사채(3년AA-, %)	4.46	..	4.52	4.56	4.50
	국고채(3년, %)	3.57	..	3.63	3.68	3.60
	CD (91일, %)	2.45	..	2.45	2.45	2.45
	LIBOR (3개 , %)	0.53625	0.53750	0.53781	0.53656	0.53719
국제 자재 가격	두바이(S, \$/배럴)	72.11	71.85	74.45	75.08	70.86
	WTI(S, \$/배럴)	72.61	73.51	74.15	71.29	71.64
	CRB 현 환율	422.33	420.77	419.44	415.26	412.51
가지 (KOSPI, 증가)		1,630.40	주 수 ..	1,661.84	1,664.13	1,637.97
한국 5년만기 CDS 프리미엄		144	139	130	137	142

< 월별 지표 >

	2008년	2009년	2010.1	2010.2	2010.3	2010.4	2010.5월
제조업 생산 증가율 ¹⁾	3.4	-0.9	38.9	19.6	23.4	20.5	..
평균가동률	77.5	74.6	78.9	80.3	82.4	82.2	..
서비스업 생산 증가율	3.6	2.0	4.4	7.3	5.5	3.8	..
실업률	3.2	3.6	5.0	4.9	4.1	3.8	..
실업자(만명)	76.9	88.9	121.6	116.9	100.5	93.4	..
총취업자 (만명)	2,357.7	2,350.6	2,286.5	2,286.7	2,337.7	2,392.4	..
소비자 물가 상승률	4.7	2.8	3.1	2.7	2.3	2.6	2.7
생산자 물가 상승률	8.6	-0.2	2.8	2.4	2.6	3.2	..
생활 물가 상승률	5.4	2.1	3.8	3.4	2.9	3.0	3.0
(억달러, FOB) ²⁾	4,220.1	3,635.3	수출 307.4	331.9	374.4	394.3	..
(증감률)	(13.6)	(-13.9)	(45.5)	(30.7)	(34.2)	(30.0)	..
입(억달러, CIF)	4,352.8	3,230.9	수입 314.4	310.0	354.8	353.8	..
(증감률)	(22.0)	(-25.8)	(26.3)	(37.2)	(48.3)	(42.2)	..
외환보유액(억달러)	2,012.2	2,699.9	2,736.9	2,706.6	2,723.3	2,788.7	2,702.2

1) 통계청 (2010. 5. 31.) “2010년 4 산업활동동향”에 의거하여 작성 월

2) 관 체 (2010. 5. 17.) “2010년 4 입 동향”에 의거하여 작성 월 수출

< 분기 지표 >

	2008년	2009년	2009년 2분기	2009년 3분기	2009년 4분기	2010년 1분기	2010년 2분기
GDP 성장률 ¹⁾	2.3	0.2	-2.2	1.0	6.0	8.1	..
민간소비	1.3	0.2	-1.0	0.7	5.8	6.3	..
설비투자	-1.0	-9.1	-17.3	-7.0	13.3	29.9	..
건설투자	-2.8	4.4	5.1	4.4	5.0	2.3	..
SERI 소비자태도지 (연간은 연말 기)	38.5	53.2	48.9	수 준 52.6	53.2	51.9	52.7
SERI 경제행 도지 (연간은 연말 기)	0.754	0.665	0.635	수 준 0.638	복 0.665	0.741	..
개인금융자산(조) ²⁾	1,683.7	1,995.6	1,829.7	원 917.5	1,995.6	..	..
개인금융부채(조)	802.3	854.8	819.7	원 836.8	854.8	..	..
재정 지(조)	11.9	-17.6	수 -28.4	-25.7	-17.6	-7.0	..
경상 지(억달러)	-57.8	426.7	수 131.0	104.0	105.6	13.4	..
총대외지 불담(억달러) ³⁾	3,779	4,019	3,786	3,974	4,019	4,098	..

1) GDP 성장률은 전년동기 대비

2) 개인금융자산 및 부채는 자금 환계정 기

3) IMF, World Bank 등 9개 국제기구가 마련한 로 편제기 , 분기 발표 세 운 준

< 주요국 통계 >

(전년동기 대비, %)

		2008년	2009년	2009년 1분기	2009년 2분기	2009년 3분기	2009년 4분기	2010년 1분기
미국	GDP 성장률 ¹⁾	0.4	-2.4	-6.4	-0.7	2.2	5.6	3.2
	실업률 ²⁾	5.8	9.3	8.6	9.5	9.8	10.0	9.7
	소비자 지출 ²⁾	3.8	-0.4	-0.4	-1.4	-1.3	2.7	2.3
일	GDP 성장률 ¹⁾	-1.2	-5.2	-15.9	7.4	0.5	4.2	4.9
	실업률 ²⁾	4.0	5.1	4.8	본 5.3	5.3	5.2	5.0
	소비자 지출 ²⁾	1.4	-1.4	-0.3	-1.8	-2.2	-1.7	-1.1
유로 지역	GDP 성장률 ¹⁾	0.6	-4.1	-2.5	-0.1	0.4	0.0	0.2
	실업률 ²⁾	7.5	9.4	9.1	9.4	9.8	9.9	10.0
	소비자 지출 ²⁾	3.3	0.3	0.6	-0.1	-0.3	0.9	1.4
국	GDP 성장률 ¹⁾	9.6	8.7	6.2	7.9	9.1	10.7	11.9
	실업률 ²⁾	4.2	4.3	4.3	4.3	4.3	4.3	4.2
	소비자 지출 ²⁾	5.9	-0.7	-1.2	-1.7	-0.8	1.9	2.4

1) 미국, 일 , 유로지역 GDP 성장률은 전기 대비 연율, 국 GDP 성장률은 전년동기 대비 중

2) 실업률 및 소비자 지출의 경 분기 말 기 우 준