

# 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



5

6.2

□ 5 (6 · 2 ) 2010 6 2

- 16 228 , 761  
2,838 3,843  
16 82

□ 6 · 2

- 4 ,

-

- ,

2 , 288 , 437 , 36  
6 , 8 ,

□ 15

5

- , ( 1 )

-

□ 1995 6

15

## 민선 지방자치 1~4기의 주요 특징

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

□

1)

-

2)

3)

,

□

- 4 230

,

41% 94

,

29

1) 1999

2009 11

1,218

. 10

2008

.

93

2,880

(2008

71

)

2)

2006

3)

2

2003

2006

: 23 ( 1 ) → 59 ( 2 ) → 78  
( 3 ) → 94 ( 4 ) ( )

-

I I 4)

,

5)

I I I I

□ 15

- . .

5

□

- , ,

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

<sup>4)</sup> (tragedy of commons)

<sup>5)</sup> 2002 500 15 11  
2005 2007 1,000

3

□

(Power) :

□

- 71:29

- 2007  
61.2% 2002 4.9%p 6)

□

- 2005 2008 33 4,000 81  
9,000 41.7%  
30 6,000  
80.6%

- 2009 ( ) 25 5,331 2008 19  
486 34.0% 7)

### 전국 지자체의 지방채 잔액 변화 추이

( : , %)

| 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      |

:

6) , , 3 , 18

( (2008). " "

7) (-0.76)

- ( + )  
40 (2010 , )
- ( ) 50%
- , 20%

### 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 |

: , .

- ( + ) 2007 42 5,673  
2010 55 2,510 29.8%

### 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.)

(Industry) :

□ 1 GRDP( ) 8) ,

- , ( ) 1

- , ( )  
1

- , ( )

- , ( )

<sup>8)</sup> 2000 2008



|       |      |              |              |
|-------|------|--------------|--------------|
| -     | GRDP | 47.8%(2008 ) | 61.1%(2009 ) |
| 1,000 |      | 71.7%(2007 ) | 63.6%(2007 ) |

|   |      |      |       |    |
|---|------|------|-------|----|
| - | 1999 | 2009 | 322   |    |
|   | 174  |      | 54.1% | 9) |

|      |         |        |
|------|---------|--------|
| GRDP | (16.7%) | (6.8%) |
|------|---------|--------|

79.6% (2008) 10) 58.2%,

10)  $\frac{1}{\sqrt{2}} \begin{pmatrix} 1 & i \\ -1 & i \end{pmatrix}$

(Human Resource) :

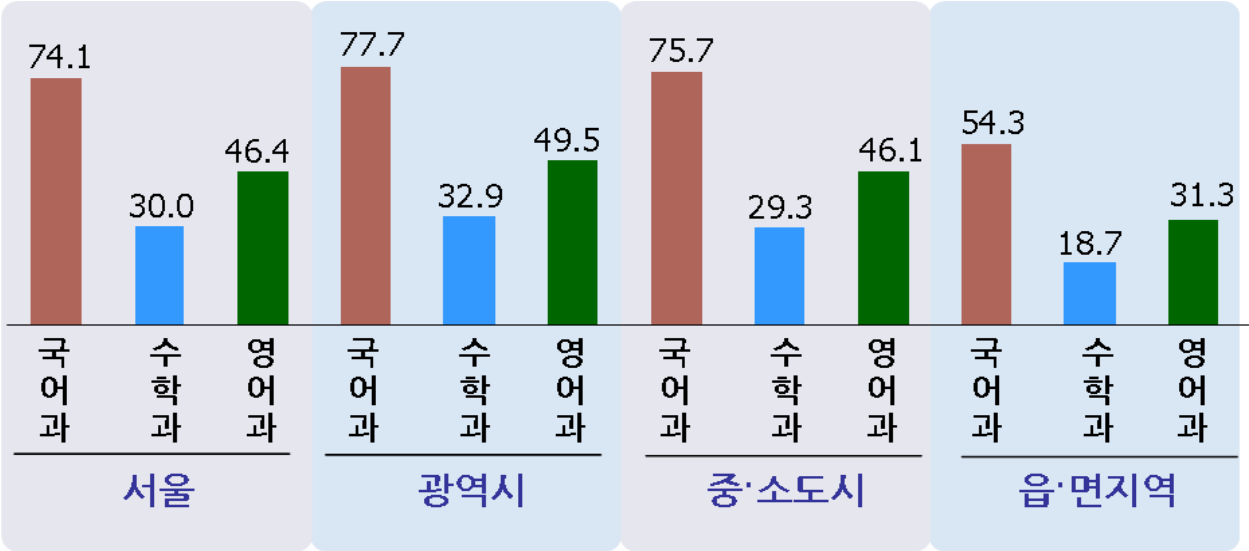
□ (brain drain)

-

10 19

10 19 (2009 ): 4,918 ( ), 3,475 ( ),  
-1,871 ( ), -1,778 ( ), -1,310 ( )

지역별 고등학생의 학업성취도 비교(2005년)



: (2009). "

□

-

,

2009 65 10.6%  
20% , 30%

(31.5%), (4.3%)

5

□ ( )

□

□

## '생활밀착형' 지방자치를 위한 정책방향



## 1.

## (1) . .

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

- , -

□

- 6.2

,

-

11)

! !

□

- 2005

12)

,

11)

7

12)

1994

1995

, 2005

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          |

-

□

-

-

/ /

/ / / /

13)

□

/

-

/ / /

4

.

-

13)

/

,

(2)

- 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

□

-

-

40 90%,  
30 70%

□

- 24

14)

14)

4

□

-

15)

16)

□

-

1/3

'

'

'

'

'

'

( :

10%)

-

□

- 2009

90

15)

16)

26.5%

,

'

'

( (2008. 12.) . "

".

.)

## 2.

### (1)

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

□

,

(CB: Community Business)

-

#### 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

□

(NPO)

- NPO

,

,

CB

,

NPO

-

,

,

17)

18)  $\frac{1}{1} = 1$

**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

2004 10

2006 40 6, 1,600

- , , ,

10

## (2)

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

□

- '3 ' 19) '5+2' 20)

New IT( ):

,

( ): ,

LED

- ,

3 , 71 2006

3 30

19) '4+α' , '5+2' , 163

20) '5+2' 20 2009

2,000

5 1.9

□

-

LCD , ( )

-

'

'

·

·

,

·

-

-

,

( )

·

,

(

)

□

·

·

'

'

-

,

,

,

## 3.

## (1)

- 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

□

- ,

2003

3

7

전북 진안군의 '아토피 프리 학교'

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

□

- ,

, , , 15

2011 82

-

U-

□

.

U-

-

21)

-

/

(2)

.

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

21)

2006

/

(

50%,

40%,

10%

)

□

22)

- ' (care) '

- .

-

**고령자를 위한 커뮤니티 비즈니스 : 순천시의 실버사업단**

▷ 순천시는 노인회 산하에 실버사업단을 설립하고 지팡이 (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



□

- 12%

33.9% 17.1% 12.3% 19.4%,

22) 65

48 7,000

GDP 5.4%

- IT

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

□ 23)

- / / /

-



## 【 지표로 보는 경제 Trend 】

## &lt; 1일 지표 &gt;

|   |               | 6. 1     | 6. 2     | 6. 3     | 6. 4     | 6. 7     |
|---|---------------|----------|----------|----------|----------|----------|
|   | / ( )         | 1,202.50 | 1,216.50 | 1,197.50 | 1,201.80 | 1,235.90 |
|   | / ( )         | 91.205   | 91.180   | 92.610   | 92.645   | 91.470   |
|   | / ( )         | 1.2284   | 1.2231   | 1.2168   | 1.1955   | 1.1921   |
|   | (3 AA-, %)    | 4.46     | ..       | 4.52     | 4.56     | 4.50     |
|   | (3 , %)       | 3.57     | ..       | 3.63     | 3.68     | 3.60     |
|   | CD (91 , %)   | 2.45     | ..       | 2.45     | 2.45     | 2.45     |
|   | LIBOR (3 , %) | 0.53625  | 0.53750  | 0.53781  | 0.53656  | 0.53719  |
|   | (S, \$/ )     | 72.11    | 71.85    | 74.45    | 75.08    | 70.86    |
|   | WTI(S, \$/ )  | 72.61    | 73.51    | 74.15    | 71.29    | 71.64    |
|   | CRB           | 422.33   | 420.77   | 419.24   | 415.26   | 412.51   |
|   | (KOSPI, )     | 1,630.40 | ..       | 1,661.84 | 1,664.13 | 1,637.97 |
| 5 | CDS           | 144      | 139      | 130      | 137      | 142      |

## &lt; 월별 지표 &gt;

|                        | 2008    | 2009    | 2010.1  | 2010.2  | 2010.3  | 2010.4  | 2010.5  |
|------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| <sup>1)</sup>          | 3.4     | -0.9    | 38.9    | 19.6    | 23.4    | 20.5    | ..      |
|                        | 77.5    | 74.6    | 78.9    | 80.3    | 82.4    | 82.2    | ..      |
|                        | 3.6     | 2.0     | 4.4     | 7.3     | 5.5     | 3.8     | ..      |
|                        | 3.2     | 3.6     | 5.0     | 4.9     | 4.1     | 3.8     | ..      |
| ( )                    | 76.9    | 88.9    | 121.6   | 116.9   | 100.5   | 93.4    | ..      |
| ( )                    | 2,357.7 | 2,350.6 | 2,286.5 | 2,286.7 | 2,337.7 | 2,392.4 | ..      |
|                        | 4.7     | 2.8     | 3.1     | 2.7     | 2.3     | 2.6     | 2.7     |
|                        | 8.6     | -0.2    | 2.8     | 2.4     | 2.6     | 3.2     | ..      |
|                        | 5.4     | 2.1     | 3.8     | 3.4     | 2.9     | 3.0     | 3.0     |
| ( , FOB) <sup>2)</sup> | 4,220.1 | 3,635.3 | 307.4   | 331.9   | 374.4   | 394.3   | ..      |
| ( )                    | (13.6)  | (-13.9) | (45.5)  | (30.7)  | (34.2)  | (30.0)  | ..      |
| ( , CIF)               | 4,352.8 | 3,230.9 | 314.4   | 310.0   | 354.8   | 353.8   | ..      |
| ( )                    | (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) (2010. 5. 31.) " 2010 4 "

2) (2010. 5. 17.) " 2010 4 "

## &lt; 분기 지표 &gt;

|                   | 2008    | 2009    | 2009<br>2 | 2009<br>3 | 2009<br>4 | 2010<br>1 | 2010<br>2 |
|-------------------|---------|---------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| GDP <sup>1)</sup> | 2.3     | 0.2     | -2.2      | 1.0       | 6.0       | 8.1       | ..        |
|                   | 1.3     | 0.2     | -1.0      | 0.7       | 5.8       | 6.3       | ..        |
|                   | -1.0    | -9.1    | -17.3     | -7.0      | 13.3      | 29.9      | ..        |
|                   | -2.8    | 4.4     | 5.1       | 4.4       | 5.0       | 2.3       | ..        |
| SERI<br>( )       | 38.5    | 53.2    | 48.9      | 52.6      | 53.2      | 51.9      | 52.7      |
| SERI<br>( )       | 0.754   | 0.665   | 0.635     | 0.638     | 0.665     | 0.741     | ..        |
| ( ) <sup>2)</sup> | 1,683.7 | 1,995.6 | 1,829.7   | 1,917.5   | 1,995.6   | ..        | ..        |
| ( )               | 802.3   | 854.8   | 819.7     | 836.8     | 854.8     | ..        | ..        |
| ( )               | 11.9    | -17.6   | -28.0     | -25.7     | -17.6     | -7.0      | ..        |
| ( )               | -57.8   | 426.7   | 131.0     | 104.0     | 105.6     | 13.4      | ..        |
| ( ) <sup>3)</sup> | 3,779   | 4,019   | 3,786     | 3,974     | 4,019     | 4,098     | ..        |

1) GDP

2)

3) IMF, World Bank 9

## &lt; 주요국 통계 &gt;

( , %)

|  |                   | 2008 | 2009 | 2009<br>1 | 2009<br>2 | 2009<br>3 | 2009<br>4 | 2010<br>1 |
|--|-------------------|------|------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
|  | GDP <sup>1)</sup> | 0.4  | -2.4 | -6.4      | -0.7      | 2.2       | 5.6       | 3.2       |
|  | <sup>2)</sup>     | 5.8  | 9.3  | 8.6       | 9.5       | 9.8       | 10.0      | 9.7       |
|  | <sup>2)</sup>     | 3.8  | -0.4 | -0.4      | -1.4      | -1.3      | 2.7       | 2.3       |
|  | GDP <sup>1)</sup> | -1.2 | -5.2 | -15.9     | 7.4       | 0.5       | 4.2       | 4.9       |
|  | <sup>2)</sup>     | 4.0  | 5.1  | 4.8       | 5.3       | 5.3       | 5.2       | 5.0       |
|  | <sup>2)</sup>     | 1.4  | -1.4 | -0.3      | -1.8      | -2.2      | -1.7      | -1.1      |
|  | GDP <sup>1)</sup> | 0.6  | -4.1 | -2.5      | -0.1      | 0.4       | 0.0       | 0.2       |
|  | <sup>2)</sup>     | 7.5  | 9.4  | 9.1       | 9.4       | 9.8       | 9.9       | 10.0      |
|  | <sup>2)</sup>     | 3.3  | 0.3  | 0.6       | -0.1      | -0.3      | 0.9       | 1.4       |
|  | GDP <sup>1)</sup> | 9.6  | 8.7  | 6.2       | 7.9       | 9.1       | 10.7      | 11.9      |
|  | <sup>2)</sup>     | 4.2  | 4.3  | 4.3       | 4.3       | 4.3       | 4.3       | 4.2       |
|  | <sup>2)</sup>     | 5.9  | -0.7 | -1.2      | -1.7      | -0.8      | 1.9       | 2.4       |

1) , , GDP

2) , GDP