

기초지방정부 정책리포트 제8호

대한민국시장·군수·구청장협의회
National Association of Mayors in Korea

지방시대위원회 출범에 따른 정책 대응 방향

임채홍¹⁾



목차

I. 문제제기

윤석열 정부는 “대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대”를 위해, 지방분권 및 균형발전 관련 계획과 과제·시책을 연계하고 통합적 추진체계를 만들기 위해 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령(안)」 국무회의 의결을 통해서 대통령 소속 지방시대위원회 공식 출범(2023.7.3.)

II. 통합 법률안 및 시행령 주요 내용

통합 법률안 및 시행령의 주요 내용은 자치분권·균형발전 계획의 통합 및 상향식 수립, 기존 시책 및 기회발전특구 신설 등 주요 시책, 지방시대위원회 설치, 균특회계를 통한 지역균형발전 재원 및 절차 등임

III. 지방시대위원회 출범 의의 및 주요 내용

지방시대위원회 출범은 지방분권과 균형발전 연계 한계 및 정책의 효과 체감 한계에 따라, 지역의 주도성과 자율성 확대, 통합적 추진체계 및 이행력 확보, 사업의 효율적 추진 필요. 지방시대위원회는 지방시대 국정과제와 지역공약을 총괄하는 컨트롤타워로서, 지방시대 종합계획 수립, 각종 균형발전 시책 및 지방분권 과제를 추진하여 대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대 실현에 의의

IV. 지방시대위원회 출범에 따른 정책 대응 방향

지방시대위원회 출범에 따라 내생적 지역 균형발전 및 지역 불균형 치유 정책 정책 방향 하에, 시군구 지방시대위원회 설치 독려지원, 시군구협의회 정책역량 강화, 그리고, 협약(MOU) 체결, 공동세미나 개최, 정책간담회 등 주요 사업 추진 필요



2023년 8월 17일 | 발행일
대한민국시장·군수·구청장협의회 | 발행처

www.namk.or.kr

1) 대한민국시장군수구청장협의회 전문위원, 02-786-7606, dlacoghd@hanmail.net

I 문제의 제기

1. 윤석열 정부 국정과제 정책 기조

- 윤석열 정부는 “다시 도약하는 대한민국, 함께 잘 사는 국민의 나라”라는 국정 비전과 “국익, 실용, 공정, 상식”의 국정운영 원칙 하에 “정치 행정, 경제, 사회, 미래, 외교 안보, 지방시대”의 6대 국정 목표 초점
- 특히, 지방시대 영역의 국정 목표는 “대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대”이며, 이를 위해서 3대 부문별 국민께 드리는 10개 약속 강조
 - 1. “진정한 지역주도 균형발전 시대를 열겠습니다.”
 - 2. “혁신성장 기반강화를 통해 지역의 좋은 일자리를 만들겠습니다.”
 - 3. “지역 스스로 고유한 특성을 살릴 수 있도록 지원하겠습니다.”

〈표 1〉 윤석열 정부 국정과제 정책 기조

국정비전: 다시 도약하는 대한민국, 함께 잘 사는 국민의 나라								
(국정운영 원칙: 국익, 실용, 공정, 상식)								
정치 행정	국정목표1: 상식이 회복된 반듯한 나라							
경제	국정목표2: 민간이 끌고 정부가 미는 역동적 경제							
사회	국정목표3: 따뜻한 동행, 모두가 행복한 사회							
미래	국정목표4: 자율과 창의로 만드는 담대한 미래							
외교 안보	국정목표5: 자유, 평화, 번영에 기여하는 글로벌 중추 국가							
지방 시대	국정목표6: 대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대							
	행안부 기재부 교육부 산업부 국토부 중기부							
→ 국민께 드리는 약속(10개)	진정한 지역 주도 균형발전 시대를 열겠습니다.	지방시대 실현을 위한 지방분권 강화	●					
		지방자치단체 재정력 강화	●	●				
		지역인재 육성을 위한 교육혁신			●			
		지방자치단체의 자치역량·소통·협력 강화	●					
	혁신성장 기반 강화를 통해 지역의 좋은 일자리를 만들겠습니다.	기업의 지방 이전 및 투자 촉진				●		
		공공기관 이전 등 지역 성장거점 육성					●	
		지역 맞춤형 창업혁신 생태계 조성						●
	지역 스스로 고유한 특성을 살릴 수 있도록 지원하겠습니다.	지역특화형 산업육성으로 양질 일자리 창출				●		
		지역사회의 자생적 창조역량 강화	●					●
		지방소멸방지, 균형발전 추진체계 강화	●			●		

자료: 주희진·김필(2022); 주희진·최인수(2023) 종합

2. 「지방분권법」과 「균형발전법」 통합 과정

- 지방분권 및 균형발전 관련 계획과 과제·시책을 연계하고 통합적인 추진체계를 만들기 위해 「지방분권법」과 「균형발전법」 통합을 다음과 같은 과정을 통해 추진

※ (국정과제 120-3) 지역공약 총괄·조정·점검하는 추진체계 마련

- 국무회의에서 “지방시대의 비전과 전략” 발표(2022.5월)
- 업무보고시 분권위-균형위를 통합한 (가칭)지방시대위원회 설치 발표(2022.7월)
- 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법(이하 ‘지방분권법’)」과 「국가균형발전 특별법(이하 ‘균형발전법’)」을 통합하는 것으로, 국회 제출(2022.11월)
- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(이하 ‘통합법률’)」 국회 본회의 통과 (2023.5.25)
- 정부는 통합법률에 관한 국회 논의 상황에 맞춰, 부처 협의(2023.4~5월)
- 입법예고 및 관계기관 의견수렴(2023.6.7.~6.26.)
- 법제처 심사를 거쳐 시행령을 마련(2023.7.3)
- 국무회의에서「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령(이하 ‘시행령’)」제정안 의결(2023.7.3.)
- 국무회의에서「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령(이하 ‘시행령’)」제정안 공포(2023.7.7.)
- 대통령 소속 지방시대위원회 공식 출범(2023.7.10.)

3. 지방시대위원회 출범에 따른 대응 필요성

- “새로운 지방시대, 출발 준비 끝(2023.7.3. 행정안전부 보도자료)”에 따르면, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령(안)」 국무회의 의결을 통해서 대통령 소속 지방시대위원회 공식 출범(2023.7.3.)
 - 지방분권 및 균형발전 관련 계획과 공약을 유기적으로 연계할 통합적인 추진체계가 마련되어, 지역이 원하는 정책·사업을 보다 효과적으로 지원할 수 있을 것으로 기대
 - 지방정부와 함께 ‘지방시대종합계획(5년 단위)을 차질없이 수립하여, 수도권 집중 해소와 지방 발전을 통한 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’를 실현 구현
- 윤석열 정부의 “대한민국 어디서나 살기좋은 지방시대”의 구현을 위해서 「지방분권법」과 「균형발전법」을 통합한 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법과 시행령(안)」 추진하고, 통합적 추진체계 “지방시대위원회”를 출범. 따라서, 지역이 원하는 정책·사업을 보다 효과적으로 지원하고, 지방정부와 함께 ‘지방시대종합계획(5년 단위)을 수립하여, 수도권 집중 해소와 지방 발전 실현 등 지방시대를 위한 대응 모색이 필요

II 통합 법률안 및 시행령 주요 내용

1. 통합 법률안 및 시행령 개요

- 통합 법률안과 시행령의 주요 내용은 <표 2>와 같이 요약되며, 통합시행령의 주요 내용은 (총칙) 시행령의 제정 목적과 정의 규정의 위임사항 규정
 - “성장촉진지역”, “인구감소지역”의 지정요건 및 절차 등을 명시, “그 밖의 공공기관”에 포섭되는 구체적인 기관을 구체적으로 규정
 - 특히, 통합 법률안 및 시행령의 주요 내용은 “계획 통합, 주요 시책, 지방시대위원회, 균특회계” 관련 4가지 사항

<표 2> 통합법 및 시행령 체계 및 구성

통합법	통합법 시행령
제1장 총칙(1~5)	제1장 총칙(1~4)
제2장 지방시대 종합계획(6~11)	제2장 지방시대 종합계획(5~17)
제3장 지방분권 과제와 균형발전 시책의 추진(12~61)	제3장 지방분권 과제와 균형발전 시책의 추진(18~58)
제4장 지방시대위원회(62~73)	제4장 지방시대위원회(59~75)
제5장 지역균형발전특별회계(74~94)	제5장 지역균형발전특별회계(76~93)

자료: 행정안전부 보도자료(2023.7.3.)

2. 통합 법률안 및 시행령 세부 내용

- (① 계획 통합) 시·도별 지방시대 계획을 기초로 자치분권·균형발전 계획의 통합 및 상향식 수립. 중앙부처가 수립한 부문별 계획을 반영한 ‘지방시대 종합계획(5년 단위)’을 국무회의 심의·대통령 승인을 거쳐 수립하고 매년 시행계획(1년 단위)의 이행 상황을 평가
 - (종합계획 등) 지방시대 종합계획 등의 수립 절차·평가 방법 구체화
 - (계획수립) 지방시대위원회를 중심으로 지방시대 종합계획 수립
 - (평가방법) ① 계획수립 주체가 추진실적을 평가하는 자체평가, ② 지방시대위원회의 종합평가, ③ 부진 사업 대상 별도 심층 평가 실시
- (② 주요 시책) 지방분권법, 균형발전법에 규정되었던 기존 지방분권·균형발전 시책은 물론, 지역의 자생력 확보를 위해 국정과제에 새로 추가된 ‘기회발전특구’ 등 지정·운영 근거를 신설
 - (기존 시책) 성장촉진지역 등의 개발, 기업·대학·공공기관의 지방이전, 권한·사무의 지방이양
 - (기회발전특구) 비수도권 등 투자 촉진을 위해 지자체-기업간 협의에 따라 지정하는 지역을 의미함. 기회발전특구는 기업의 지방 이전 및 투자 촉진을 위한 윤석열 정부의 핵심 정책 중

하나로, 특구에 투자하는 기업에 대해 과감한 세제 및 행정적·재정적 지원이 이뤄짐. 지방정부(시·도 지사)가 기업의 투자수요를 바탕으로 특구의 입지·특화산업·지원계획 등을 주도적으로 기획할 수 있는 만큼, 기존의 특구에 비해 한층 ‘지역 주도성’ 강화

- (균형발전·지방분권 과제) 「균형발전법」상 균형발전시책, 「지방분권법」상 지방행정체제 개편 관련 운영·지원절차 등을 규정. ① 기회발전특구 도입에 따른 지정·변경·해제 절차 마련(시행령 20~22), ② 지방 사업장 신·증설 기업 지원의 지원 대상 구체화(시행령 23)
- (③ 지방시대위원회) 지방분권과 균형발전의 통합적 추진체계로서 지방시대위원회를 설치하여 지방시대 국정과제를 총괄하도록 하고, 지방시대위원회 심의·의결사항의 이행력 확보를 위해 국무회의뿐만 아니라 중앙지방협력회의에도 이행 상황 점검 결과를 보고할 수 있게 함
- (④ 균특회계) 지역균형발전을 지원하는 재원 및 예산절차 규정
 - (기본 방향) 지방시대 종합계획 및 지역균형발전 시책지원 관련 사업의 효율적 추진을 위해 지역균형발전특별회계를 설치·운영
 - (명칭 변경) “국가균형발전특별회계”를 “지역균형발전특별회계”로 명칭 변경
 - (조문 현행화) 「균형발전법」상 균특회계 관련 규정을 대부분 유지하되, 인용 법령의 개정·폐지, 누락 사항 등을 반영하여 조문 현행화 추진
 - (의견 통보 기한 연장) 위원회에서 지역균형발전시책 투자방향·균특회계 예산편성에 관해 기재부, 과기부 장관에게 의견 통보 기한 연장(기존 5.31 => 변경 6.15)
- (부칙) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」이 공포 후 1개월이 경과한 날부터 시행되므로 시행령도 이와 동일하게 규정(시행령)
 - 국회 본회의 의결(5.25.) → 국무회의 의결(6.5.) → 공포(6.9.), 시행(7.10.)

III 지방시대위원회 출범 의의 및 주요 내용

1. 지방시대위원회 출범 배경 및 필요성

- (지방시대위원회 출범 배경 및 필요성) ① 지방분권과 균형발전의 밀접한 관계에도 불구하고 자치분권위원회와 국가균형발전위원회로 추진체계 분산 운영되어 지방분권과 균형발전의 연계 한계, ② 자치분권종합계획과 균형발전계획이 개별적으로 수립 및 추진되어 지방의 입장에서 지방분권과 균형발전 정책의 효과 체감 한계, ③ 따라서, 지방시대위원회 출범의 필요성은 크게 세 가지로 요약

- **(지역 주도성과 자율성 확대)** 지방이 주도적으로 지역 특성에 맞는 사업을 계획하고, 중앙은 이를 포괄적으로 지원하는 상향식 운영 방식 채택
- **(통합적 추진체계 및 이행력 확보)** 지방시대 국정과제와 지역공약 총괄 및 조정하고, 중앙지방협력회의에서 이행상황 점검 절차 마련
- **(관련 사업의 효율적 추진)** 지역균형발전특별회계로 명칭 변경하고 관련 규정 개정

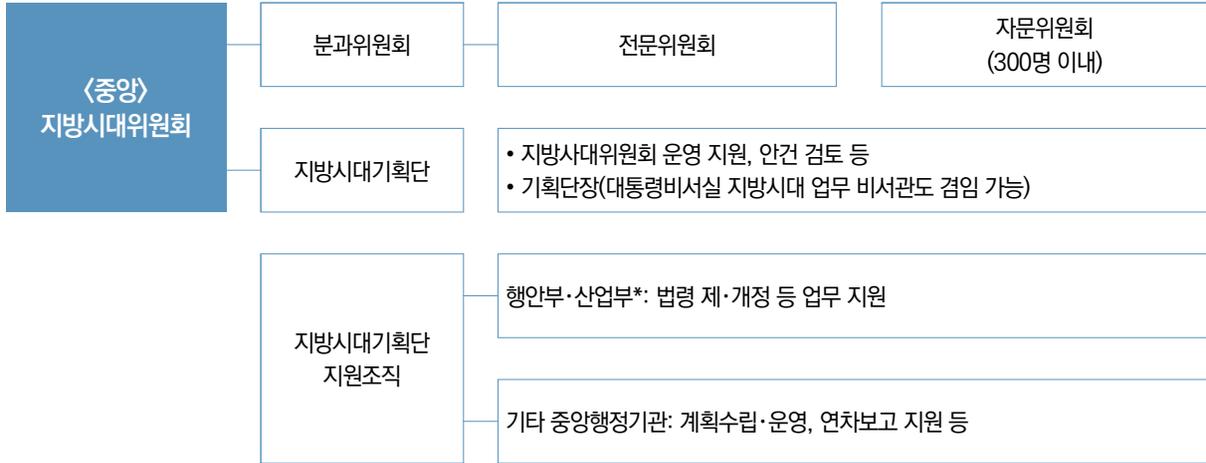
2. 지방시대위원회 출범 의의

- **(지방시대위원회 의의)** 지방시대위원회는 향후 5년간 지방시대 국정과제와 지역공약을 총괄하는 컨트롤타워로서, 지방시대 종합계획 수립, 각종 균형발전 시책 및 지방분권 과제를 추진. 따라서, 지방시대위원회 출범을 계기로 지방시대 종합계획 수립 등을 추진하여 대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대를 실현하는데 의의가 있음
 - 특히, 지방투자 촉진을 위한 핵심 제도인 기회발전특구의 제도적 기반이 마련되었으며, 정부는 기회발전특구가 조속히 지정·운영될 수 있도록 세제·재정 지원, 규제특례 등 세부 지원 방안을 마련할 계획
 - 또한, 시·도 지방시대위원회의 위원장을 시·도지사가 지명하고, 시·도 지방시대지원단의 효율적인 업무 지원을 위해 별도의 전문기관을 지정할 수 있도록 하는 등 입법예고 기간에 제기된 의견도 반영

3. 지방시대위원회 구성

- **(지방시대위원회 구성)** 지방분권과 균형발전의 통합적 추진체계
- **(구성)** 위원장·부위원장 각 1명 포함, 39명 이내의 위원(당연직18*+위촉 21**)
 - * 기재·교육·과기·행안·문체·농림·산업·복지·환경·고용·국토·해수·중기부장관, 국무조정실장, 4대 협의체(시도지사·시군구청장·시도의회의장·시군구의회의장 협의회) 대표자
 - ** 국회의장이 추천하는 4명과 대통령이 위촉하는 17명 이내로 구성
- **(심의·의결)** 지방시대 관련 국정과제 총괄·점검 및 지원 등
- **(보고·점검)** 기관별 이행 상황을 점검하여 국무회의에 결과보고, 필요 시 중앙지방협력회의 보고를 통해 지방에서도 추진 상황 점검 가능

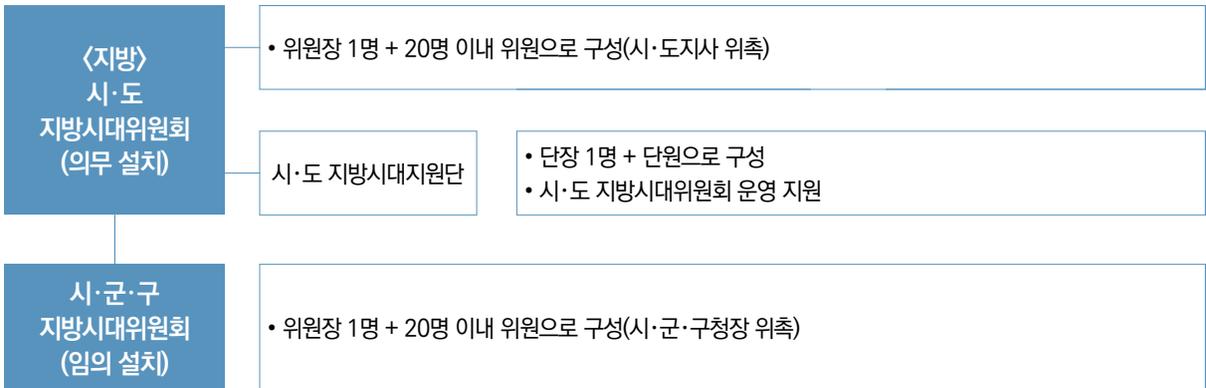
〈표 3〉 지방시대위원회 추진체계(중앙)



자료: 행정안전부 보도자료(2023.7.3.)

* ① 한국지방행정연구원에 지방자치분권연구센터, ②산업연구원에 지역균형발전연구센터 설치·운영 근거 마련(지방분권-균형발전의 균형 확보를 위해 지방자치분권연구센터 규정 신설)

〈표 4〉 지방시대위원회 추진체계(지방)



자료: 행정안전부 보도자료(2023.7.3.)

IV 지방시대위원회 출범에 따른 정책 대응 방향

1. 정책 방향

- (정책 방향) 지방분권을 통한 기초지방정부 주도 내생적 지역 균형발전 및 지역 불균형 치유 및 개선 실현
 - 중앙정부 주도 시책개발과 국고보조금 지원 위주의 외생적인 지역발전이 아닌, 기초지방정부 독자적인 권한과 재원에 의한 분권화를 적극적 추진하고, 지역특화 발전을 추구하는 내생적 지역 발전전략 실현
 - 지방분권에 의한 지역균형발전 결과 기초지방정부 간 지역불균형 치유·개선 실현

2. 시군구 지방시대위원회 설치 독려·지원

- (시군구 지방시대위원회 설치 독려·지원) 시군구 중심의 다양한 주체의 참여로 지방위원회를 설치·운영하되, 가능한 많은 시군구에 지방시대위원회를 설치할 수 있도록 협의회 차원의 독려 및 지원
 - 시군구 지방시대위원회는 광역 시도 지방시대위원회(의무 설치)와 달리 임의 설치하는 것으로 법·제도에서 담고 있음

3. 시군구협의회 정책역량 강화

- (시군구협의회 정책역량 강화) 대표회장이 지방시대위원회 위원으로 참여하는 등 향후 5년 '지방시대 종합계획' 수립에 주도적 참여할 수 있도록 시군구 및 협의회 정책역량 강화

4. 주요 추진 사업

- (주요 추진 사업) 정책 방향, 시군구 지방시대위원회 설치 독려·지원, 시군구협의회 정책역량 강화를 전제로 다음과 같은 주요 추진 사업(안) 필요
 - 지방시대위원회와 시군구 협의회(또는 지방4대 협의체) 간 '지방시대 실현'을 업무협약(MOU) 체결 (2023. 10월경)
 - 시군구 중심의 지방자치분권 확대 및 지역균형 발전과 지방시대 실현을 위한 지방시대위원회와의 공동세미나 개최 (2023. 11월경)
 - 지방분권 및 지역균형발전과 관련한 시군구와 협의회 정책역량 강화를 위해 지방시대위원회 분과위원회 또는 전문위원회 등과의 정책간담회 실시(지속)

[참고문헌]

- 김순은. (2018). 자치분권과 지역균형발전의 상생적 추진전략. <지방행정연구>. 32(1): 35-60. 한국지방행정연구원.
- 금창호. (2017). 차기정부의 지방분권 과제. <지방자치 이슈와 포럼>. 12: 19-48. 한국지방행정연구원.
- 김현호·김도형. (2017). 지방분권형 지역균형발전의 설계. 한국지방행정연구원.
- 김현호. (2022). 지방시대위원회, 지방분권과 지역균형발전의 통합적 추진. 정책브리프 NO. 152. 한국지방행정연구원.

- 김현호. (2022). 지방분권과 지역균형발전의 통합적 추진. <지방분권과 지역균형발전의 통합적 추진 토론회 자료집>. 한국지방행정연구원.
- 대한민국정부. (2022). 윤석열 정부 120대 국정과제.
- 윤영근. (2017). 지방분권의 두 가지 접근: 중앙에서 지방으로, 정부에서 주민으로. <지방자치 이슈와 포럼>. 12: 31-42. 한국지방행정연구원.
- 이기우. (2017). 지방분권을 위한 헌법개정 과제. <지방자치 이슈와 포럼>. 12: 49-56. 한국지방행정연구원.
- 이원섭 외. (2018). 분권형 국가균형발전의 실천전략 연구. 국토연구원.
- 조성호. (2022). 분권을 통한 지역주도의 균형발전전략. <지방분권과 지역균형발전의 통합적 추진 토론회 자료집>. 한국지방행정연구원.
- 조성규. (2022). 지방시대위원회의 지방자치법제상 기능과 과제. 공법연구 51(2): 25-50. 한국공법학회.
- 주희진·김필. (2022). 어디서나 살기 좋은 지방시대와 지역주도 균형발전. <지방시대와 지방분권 강화 방안 세미나 발표자료>. 한국지방행정연구원·경기연구원·대전세종연구원 공동학술세미나.
- 주희진·최인수 (2022). 지방분권과 지방시대위원회의 의미와 과제. <한국행정학회 동계학술대회 발표자료>. 한국행정학회.
- 행정안전부. (2022). 지방분권-균형발전법 통합 법률안 입법예고. 보도자료.
- 행정안전부. (2022). 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 제정(안) 발표자료. <지방분권과 지역균형발전의 통합적 추진 토론회 자료집>. 한국지방행정연구원.
- 행정안전부. (2023). 어디서나 살기 좋은 지방시대 구현, 성큼 더 다가간다. 보도자료.
- 행정안전부. (2023). 새로운 지방시대, 출발준비 끝. 보도자료.

