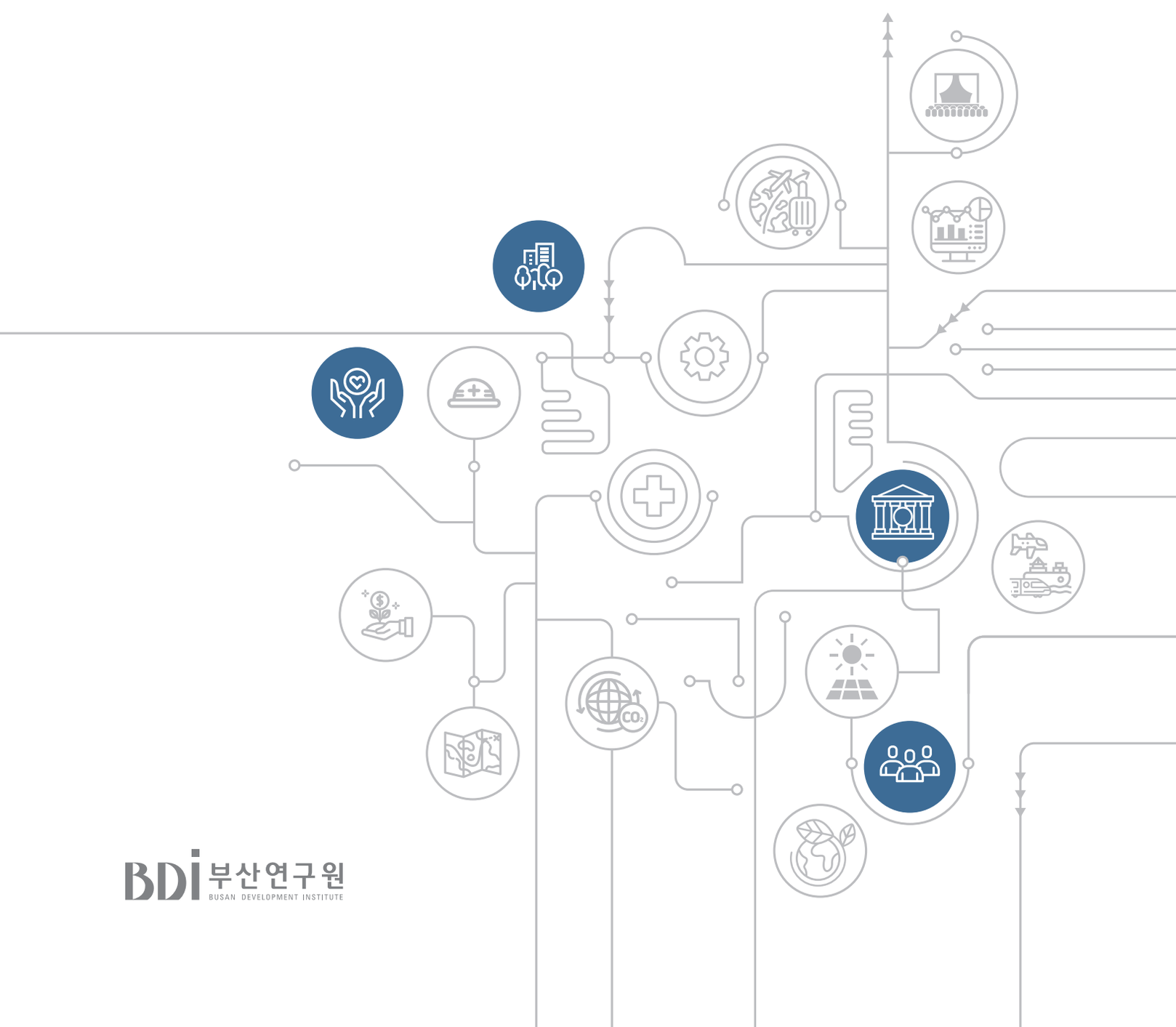
정책연구 2024-12-228

www.bdi.re.kr

‘지방시대’ 지방분권 추진 방향과 부산시 대응 전략

Government Directions for Promoting Decentralization in the ‘Era of Decentralization and Balanced Development’(Jibangsidae) and Strategies for Busan Metropolitan City

이정석·장정재·주선옥



BDI 부산연구원
BUSAN DEVELOPMENT INSTITUTE

연구 책임

이 정 석 문화·복지연구실 책임연구위원

연구 참여

장 정 재 경제·산업연구실 책임연구위원

주 선 옥 문화·복지연구실 연구원

※ 겉장에 강조해 표시한 아이콘은 해당 연구 주제를 알기 쉽게 표현한 그림 기호로 아래에 기술한 주제별 키워드와 직·간접적으로 관계합니다.

	행정 및 제도: 법·제도, 조직, 지역분권, 행정통합, 주민자치, 민·관 협력, 거버넌스, 행·재정 등		삶의 질: 행복, 교육, 학습, 인권, 가정, 보험, 연금, 취약계층, 공정과 정의, 평화, 연대, 성평등, 생활 등
	사회 및 복지: 인구, 청소년, 청년, 노인, 여성, 노동, 가구, 공동체, 불평등, 저출생(산), 교육 등		도시설계 및 경관 디자인: 장소, 건축, 공원 및 광장, 녹지, 거리, 보행, 색채 및 재료, 공공(시설) 디자인 등

요 약

연구 목적

○ 윤석열 정부의 ‘지방시대’ 실현을 위한 부산시의 지방분권 방향을 모색

주요 내용

○ 윤석열 정부의 ‘지방시대’를 선도하기 위해 지방분권 국정과제 111번의 7가지 실천과제를 분석하고, 전문가 면접조사를 실시하여 실천과제의 진단 및 평가를 수행

○ 부산시의 지방시대 실현을 위한 추진 현황을 검토. 또한, 2024년 부산광역시 지방시대 시행계획의 핵심과제를 윤석열 정부의 국정과제 111번의 실천과제 및 「지방시대 종합계획」과 연관지어 진단

○ 33명의 지방자치분권 전문가를 대상으로 설문조사(구조화된 설문지를 이메일로 송부하고 회신받는 방식으로 조사 실시)를 실시하여 현 정부의 지방분권 및 균형발전 관련 사항, 지방자치 수준, 국정과제 111번의 7가지 실천과제, 부산시 지방시대 시행계획의 지방분권 추진전략 및 성과지표의 적합성 여부를 조사

○ 설문조사 및 면접조사 결과를 바탕으로, 각 실천과제별 개선안 정리 및 대정부 건의의 지속적 추진, 실천과제별 중요성·시급성 검토 및 맞춤형 대응 방향 설정, 부산광역시 지방시대 시행계획의 성과지표 적합성의 검토 및 재정립 등 지방분권 촉진을 위한 부산시의 대응 방안을 제시

정책 제언

○ 윤석열 정부 출범 이후 지방시대위원회가 설치되었지만, 지방자치분권보다 균형발전의 가치에 더 중점을 두고 있음. 이에 따라, 자치권 확대와 재원부족 문제 해결이 중요한 과제로 부각되고 있음

○ 이에 부산시는 향후 전략적 방향성을 다음의 3가지로 구분하여 설정할 필요가 있음

○ 첫째, 균형발전을 위한 전략: 타 시·도와 연계·협력하여 공동 과제를 발굴하고, 부산형 균형발전 모형을 개발

○ 둘째, 자치분권을 위한 전략: 지방자치-교육자치 연계·협력을 강화하고, 행정통합 및 특별지방자치단체 설치 등 지방자치 모형 실험을 통해 자치권을 확대

○ 셋째, 균형발전을 위한 분권화 전략: 부산에 특화된 자치권을 발굴 및 강화하고, 지역산업 특화 전략을 추진

○ 부산시는 위 전략들을 효과적으로 실행하기 위해 협업 네트워크와 협력적 거버넌스를 기반으로 추진체계를 구축해 나가야 함

※ 연구 주제어: **윤석열 정부, 지방시대, 지방분권 국정과제/실천과제, 부산시 대응 전략**

목차

제1장 서론 ····· 1

1. 연구배경 및 목적 1
1) 연구 배경 1
2) 연구 목적 2

2. 연구범위 및 방법 2
1) 연구범위 2
2) 연구방법 2
3) 연구의 흐름 3

제2장 윤석열 정부 '지방시대'의 지방분권 국정과제 분석 ····· 5

1. '지방시대'의 의의 및 본질 5
1) 지방시대 개막 5
2) 지방시대로의 전환 배경 5

2. 지방시대 이행을 위한 역대정부별 특징 8
1) 군사정부(1987-1993) 8
2) 문민정부(1993-1998) 8
3) 국민의정부(1998-2003) 8
4) 참여정부(2003-2008) 9
5) 이명박정부(2008-2013) 9
6) 박근혜정부(2013-2017) 10
7) 문재인정부(2017-2022) 10
8) 윤석열정부(2023-현재) 11

3. 윤석열 정부 지방시대와 지방분권 관련 국정과제 구분 12
1) 윤석열 정부 국정목표와 '지방시대' 12
2) '지방시대'와 지방분권 관련 국정과제의 구분 14
3) '제1차 지방시대 종합계획'의 수립 15

4. 국정과제(111번 관련) 및 실천과제에 대한 평가 17
1) 7가지 실천과제의 추진 현황 17
2) 평가 방법: 전문가 인터뷰 조사 실시 20
3) 7가지 실천과제에 대한 전반적인 평가 20
5. 부산광역시 지방시대 실현을 위한 추진 실태 25
1) 부산시 지방시대 실현을 위한 추진체계 구축 25
2) 부산시 지방시대 계획 수립 및 2024년 지방시대 시행계획 수립·시행 25
3) 핵심과제에 대한 평가(총괄) 29

제3장 실증분석: 전문가 설문조사 ····· 33

1. 연구설계 33
1) 자료수집 33
2) 설문지 구성 34
3) 분석 방법 34
2. 조사 결과(요약) 및 시사점 35
1) 지방분권 및 균형발전 관련 정책 인지도 및 정책 추진에 대한 동의 수준 35
2) 우리나라 지방자치분권 수준 36
3) 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제의 중요성 37
4) 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제의 시급성 37
5) 중요성-시급성 분석 및 아이젠하워 매트릭스의 활용 38
6) 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 실현가능성 39
7) 국정과제 111번의 7가지 실천과제별 주요 사업의 우선순위 40
8) 2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획 중 효과성 극대화를 위해 부산시가 중점적으로 시행해야 하는 지방분권 관련 세부과제 선정 41
9) 「2024년 부산시 지방시대 시행계획」의 지방분권 추진 관련 6가지 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 적합성 평가 44

제4장 지방분권 촉진을 위한 부산시 대응 방안 ····· 47

1. 실천과제별 개선안 정리 및 대정부 건의의 지속적인 추진 47

2. 실천과제별 중요성·시급성 검토 및 대응 방향 설정 49

1) 7가지 실천과제별 중요성·시급성 검토 49

2) 7가지 실천과제에 대한 대응 방향 설정 53

3. 부산광역시 지방시대 시행계획 성과지표 재정립 56

1) 성과지표 재정립의 방향 56

2) 성과지표 풀(Pool) 완성 56

제5장 결론 및 정책제언 ····· 61

1. 요약 및 결론 61

2. 정책제언 65

3. 연구의 한계 및 개선 방향 68

1) 표본의 대표성 문제와 연구 결과의 외적 타당성 확보 노력 68

2) 국정과제 실천과제에 대한 부산시 맞춤형 대응 정책 제안 68

Abstract ····· 71

참고문헌 ····· 75

부록 ····· 77

표 목차

〈표 2-1〉 지방분권 관련 국정과제(111~114번)의 범위 구분 ····· 14
〈표 2-2〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제별 주요 내용 ····· 15
〈표 2-3〉 지방시대 종합계획 5대 전략별 주요 내용 ····· 16
〈표 2-4〉 7가지 실천과제별 내용에 대한 전문가 평가(잘된 점, 미진한 점) ····· 23
〈표 2-4〉 부산광역시 지방시대위원회 심의사항(조례 제6조 관련) ····· 25
〈표 2-5〉 부산시 지방시대 시행계획 중 지방분권 관련 추진전략(세부과제) ····· 28
〈표 3-1〉 지방분권 및 균형발전 관련 정책 인지도 및 정책 추진에 대한 동의 수준 빈도분석 결과 요약 ····· 35
〈표 3-2〉 우리나라 지방자치분권 수준 및 제고 노력에 대한 동의 수준 빈도분석 결과 요약 ····· 36
〈표 3-3〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 중요성 수준(요약) ····· 37
〈표 3-4〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 시급성 수준(요약) ····· 37
〈표 3-5〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제에 대한 실현가능성 수준(요약) ····· 39
〈표 3-6〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제별 우선 추진이 필요한 사업(전문가 의견 요약) ····· 40
〈표 3-7〉 2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획 중 부산시가 중점 시행해야 하는 지방분권 관련 세부과제 ····· 42
〈표 3-8〉「2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획」중 지방분권 추진 관련 6개 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 적합성 평가 의견(총괄) ····· 44
〈표 3-9〉「2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획」의 지방분권 관련 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 적합성 평가 결과(의견 유형별 정리 발췌) ····· 45
〈표 4-1〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제별 개선안 정리(전문가 인터뷰 조사 결과 정리) ····· 48
〈표 4-2〉 7가지 실천과제별 대응 방향 설정 ····· 53
〈표 4-3〉 '우선시행' 해야 할 실천과제별 우선 추진이 필요한 사업 ····· 54
〈표 4-4〉 핵심과제별 성과지표의 풀(Pool)(안) ····· 57
〈표 5-1〉 국정과제-지방시대 종합계획-2024년 부산광역시 지방시대 시행계획의 연계 ····· 62

〈부록 표 1〉 우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들에 비해 높지 않은 이유(복수응답) ····· 90
〈부록 표 2〉 국정과제 '지방시대를 위한 지방분권 강화'의 7개 실천과제의 우선순위(중요성-시급성 고려) ·· 95
〈부록 표 3〉 전문가 설문조사 결과를 토대로 한 7개 실천과제에 대한 대응방안 ····· 98
〈부록 표 4〉 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정 관련 주요 사업의 우선순위 ····· 100
〈부록 표 5〉 지방자치단체의 자치권 강화 관련 주요 사업의 우선순위 ····· 101
〈부록 표 6〉 지방자치단체의 기관 구성 다양화 관련 주요 사업의 우선순위 ····· 101
〈부록 표 7〉 주민자치회 개선 관련 주요 사업의 우선순위 ····· 102
〈부록 표 8〉 자치경찰권 강화 관련 주요 사업의 우선순위 ····· 102
〈부록 표 9〉 지방자치-교육자치 관련 주요 사업의 우선순위 ····· 103
〈부록 표 10〉 특별자치시·도 위상 제고 관련 주요 사업의 우선순위 ····· 104

〈부록 표 11〉 자율적 자치 기반 마련 관련 주요 추진전략의 우선순위 ····· 104
〈부록 표 12〉 지방재정 경쟁력 강화 관련 주요 추진전략의 우선순위 ····· 105
〈부록 표 13〉 지방의 자치역량 제고 관련 주요 추진전략의 우선순위 ····· 107
〈부록 표 14〉 지역 맞춤형 자치모델 개발 관련 주요 추진전략의 우선순위 ····· 108
〈부록 표 15〉 지방의 책임성 확보 관련 주요 추진전략의 우선순위 ····· 109
〈부록 표 16〉 지방자치-교육자치 연계·협력 강화 관련 주요 추진전략의 우선순위 ····· 110
〈부록 표 17〉 핵심과제1(자율적 자치 기반 마련)의
추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형 ····· 111
〈부록 표 18〉 핵심과제1(자율적 자치 기반 마련)의
추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안 ····· 112
〈부록 표 19〉 핵심과제2(지방재정 경쟁력 강화)의
추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형 ····· 113
〈부록 표 20〉 핵심과제2(지방재정 경쟁력 강화)의
추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안 ····· 114
〈부록 표 21〉 핵심과제3(지방의 자치역량 제고)의
추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형 ····· 115
〈부록 표 22〉 핵심과제3(지방의 자치역량 제고)의
추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안 ····· 116
〈부록 표 23〉 핵심과제4(지역맞춤형 자치 모델 개발)의
추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형 ····· 118
〈부록 표 24〉 핵심과제4(지역맞춤형 자치 모델 개발)의
추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안 ····· 119
〈부록 표 25〉 핵심과제5(지방의 책임성 확보)의
추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형 ····· 120
〈부록 표 26〉 핵심과제5(지방의 책임성 확보)의
추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안 ····· 121
〈부록 표 27〉 핵심과제6(지방자치-교육자치 연계·협력 강화)의
추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형 ····· 122
〈부록 표 28〉 핵심과제6(지방자치-교육자치 연계·협력 강화)의 추진전략별 성과지표에 대한
부적합 등 사유와 성과지표 제안 ····· 123

그림 목차

〈그림 1-1〉 연구의 흐름 ····· 4
〈그림 2-1〉 소멸위험 기초지자체 수 ····· 6
〈그림 2-2〉 윤석열 정부 국정목표 및 국민께 드리는 약속 ····· 13
〈그림 2-3〉 국정목표6(대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대) 관련
국민께 드리는 약속 및 국정과제 ····· 14
〈그림 2-4〉 부산광역시 지방시대 계획의 비전, 목표, 5대 전략 ····· 26

〈부록 그림 1〉 응답자 특성(성별·연령별·소속별·거주지역별) ····· 85
〈부록 그림 2〉 윤석열 정부 지방분권 및 균형발전 관련 정책에 대한 인지도 ····· 86
〈부록 그림 3〉 윤석열 정부 지방분권 및 균형발전 관련 정책 추진 방향에 대한 동의 정도 ····· 87
〈부록 그림 4〉 윤석열 정부 출범 이후 지방자치분권 추진 노력의 약화 및
균형발전 관련 사항만 부각되고 있다는 지적에 대한 동의 수준 ····· 88
〈부록 그림 5〉 우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들에 비해 높은지에 대한 동의 정도 ····· 89
〈부록 그림 6〉 지방자치 수준 제고 노력의 지속 필요성에 대한 동의 정도 ····· 91
〈부록 그림 7〉 지방자치 수준 제고 차원에서 지방분권 강화에 대한 동의 정도 ····· 91
〈부록 그림 8〉 국정과제 '지방시대를 위한 지방분권 강화'의
7개 실천과제의 중요성에 대한 인식 정도 비교(종합) ····· 92
〈부록 그림 9〉 국정과제 '지방시대를 위한 지방분권 강화'의
7개 실천과제의 시급성에 대한 인식 정도 비교(종합) ····· 94
〈부록 그림 10〉 국정과제 '지방시대를 위한 지방분권 강화'의
7개 실천과제의 중요성-시급성 분석(아이젠하워 매트릭스) ····· 97
〈부록 그림 11〉 국정과제 '지방시대를 위한 지방분권 강화'의
7개 실천과제의 실현가능성에 대한 인식 정도 비교(종합) ····· 99

제1장. 서론

1. 연구배경 및 목적

1) 연구 배경

○ 윤석열 정부는 지방시대위원회의 출범과 '지방시대' 개막을 선포하여, 지역 주도 균형발전과 지역 특성을 살린 지원을 목표로 한 새로운 국정운영의 패러다임을 제시하였음

- 이를 위해 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」(이하 「지방분권균형발전법」이라 함)을 2023년 7월 10일 제정·발효하고, 같은 해 11월 1일 「지방시대 종합계획(2023-2027)」을 발표하였음

○ 부산시는 이를 바탕으로 "다시 태어나도 살고 싶은 '빅 드림(BIG Dream)' 부산"을 비전으로 설정하고, 4가지 역점 과제(국가 권한의 지방이양, 재정건전성 강화, 공공기관 효율화, 입법·정책 활동 지원)를 통해 지방분권과 균형발전을 추진하고 있음(대통령직속지방시대위원회, 2023: 27)

○ 또한, 울산시와 경남도와 함께 동북아 8대 광역경제권 육성을 목표로 초광역권 발전계획을 수립·운영하고 있음(대통령직속지방시대위원회, 2023: 99)

○ 그러나 윤석열 정부의 '지방시대' 국정과제와 이에 대한 부산시의 대응전략을 구체적으로 모색한 연구는 아직 미흡한 상황임

○ 본 연구는 이러한 연구 공백을 메우기 위해 부산시의 특수성과 상황을 반영한 맞춤형 대응 방안을 제시하고자 하며, 특히 다음과 같은 선행연구들과의 차별성을 가지고 있음

- 첫째, 권경선(2018), 김홍환(2018), 안성호(2014), 정정화(2017), 최근열(2022) 등의 연구는 역대 정부의 지방분권/재정분권 정책을 다루었으나, 본 연구는 윤석열 정부의 정책과 부산시 대응 전략을 중심으로 하고 있음
- 둘째, 최영출(2022), 박재희 외(2022), 김순은(2022), 이진(2023) 등의 최근 연구에서는 국정과제와 지방분권·균형발전의 통합적 추진 방향성을 제시하였으나, 부산시를 중심으로 한 본 연구와는 달리 지방자치단체 차원에서의 구체적인 접근은 다루지 않고 있음
- 셋째, 이정석·배준구(2019)는 문재인 정부의 화두였던 '자치분권' 추진

실태와 대응전략을 다루었지만, 본 연구는 시대적 변화와 더불어 윤석열 정부의 지방시대 정책을 반영한 새로운 관점을 제시하고 있음

2) 연구 목적

○ 이에 본 연구는 윤석열 정부가 표방한 ‘지방시대’ 실현을 위한 지방분권의 방향을 지방 차원에서 탐색하고, 부산시의 특수성과 현안을 반영한 맞춤형 대응 전략을 제안하는 데 목적이 있음

2. 연구범위 및 방법

1) 연구범위

○ 공간적 범위: 부산광역시 전역
○ 시간적 범위: 윤석열 정부 출범일(2022년 5월 10일) 이후부터 현재까지
○ 내용적 범위: ‘협의의’ 지방분권 관련 국정과제인 윤석열 정부의 지방분권 관련 국정과제(111번)를 중심으로 논의(세부 내용은 제2장 본문 참조)[1)]

2) 연구방법

○ 문헌연구
- 관련 문헌과 정책자료를 통해 윤석열 정부의 지방분권 정책과 부산시의 지방분권 추진 현황 분석

○ 설문조사
- 대상: 교수, 연구원, 시민단체 활동가 등 지방자치분권 전문가 33명
- 내용: 111번 국정과제의 7개 실천과제별 평가 및 부산시 지방시대 시행계획 중 대응 전략(안) 검토
- 방법: 구조화된 설문지를 이용한 조사
- 분석 도구: 빈도분석 및 아이젠하워 매트릭스를 활용하여 중요성(중요도)과 시급성(긴급도)을 기준으로 실천과제의 우선순위 선정

○ 면접조사
- 대상: 전·현직 지방자치분권 전문가 4인
- 내용: 국정과제 111번의 실천과제에 대한 전반적인 평가(잘된 점, 미진한 점, 개선 방향 등)

1) 본 연구는 윤석열 정부 국정목표와 국민께 드리는 약속 및 국정과제(대한민국정부, 2022.7.)를 주요 참고자료로 활용하였음

- 방법: 직접 면접과 서면 인터뷰 혼합 방식

○ 전문가 자문회의(워크숍)

- 연구 진행 과정에서 전문가의 자문과 의견 수렴

3) 연구의 흐름

○ 본 연구의 전반적인 흐름은 〈그림 1-1〉에 제시되어 있으며, 연구의 주요 단계는 다음과 같음

○ 제2장에서는 윤석열 정부의 '지방시대'와 관련된 지방분권 국정과제(111번) 및 실천과제를 설명하고, 전문가 면접조사를 활용하여 이를 분석 및 평가함. 또한, 부산시의 지방시대 실현을 위한 추진 실태를 고찰하고, 시행계획에 포함된 핵심과제를 중심으로 윤석열 정부 국정과제 111번의 실천과제 및 「지방시대 종합계획」과의 연관성을 진단함

○ 제3장에서는 33인의 지방자치분권 전문가를 대상으로 구조화된 설문지(개방형 질문 포함)를 이용하여 설문조사를 실시하고, 그 결과를 바탕으로 정책적 시사점을 도출함

○ 제4장에서는 설문조사 및 면접조사 결과를 종합하여 지방분권 촉진을 위한 부산시의 대응 방안을 모색함

○ 제5장에서는 연구의 결론과 정책제언 등으로 마무리하며, 부산시의 지속가능한 지방분권 추진을 위한 실천방안을 제시함

이론적 논의
(윤석열 정부 '지방시대'의 지방분권 국정과제/
실천과제의 분석 및 평가, 부산시 지방시대 실현을 위한 추진 실태,
핵심과제에 대한 평가)
문헌연구
면접조사(전문가)
실증분석(전문가 설문조사)
(현 정부의 지방분권 및 균형발전 관련 사항,
우리나라 지방자치분권 수준, 국정과제 111번 내 7가지 실천과제
및 그 주요 내용, 2024년도 부산시 지방시대 시행계획 내 지방
분권 추진전략, 핵심과제별 추진전략의 성과지표)
설문조사, 면접조사
(지방자치분권 전문가
33인 대상)
설문조사 결과 정리 및 시사점 도출
(주요 설문문항별 결과 해석 및 시사점 도출)
시사점
(부산시 대응 방안과의 연계)
지방분권 촉진을 위한 부산시 대응 방안
(실천과제별 개선안 정리 및 대정부 건의의 지속적인 추진,
실천과제별 중요성 · 시급성 검토 및 대응 방향 설정,
부산광역시 지방시대 시행계획 성과지표 재정립)
설문조사, 면접조사
워크숍 결과 반영
(국정과제/실천과제 및 부산시
지방시대 시행계획 중심의 대응)
결론 및 정책제언

〈그림 1-1〉 연구의 흐름

제2장. 윤석열 정부 '지방시대'의 지방분권 국정과제 분석

1. '지방시대'의 의의 및 본질

1) 지방시대 개막

○ 정부는 국무회의를 통해 '지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령(이하 '시행령') 제정안 의결

- 2023년 5월 25일 국회 본회의를 통과한 「지방자치 분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(이하 '통합 법률')」의 후속 조치
- 정부는 통합 법률에 관한 국회 논의 상황에 맞춰, 부처 협의(4~5월), 입법예고 및 관계기관 의견 수렴(6.7.~6.26.) 등을 거쳤고, 법제처 심사를 거쳐 시행령을 마련(산업통상자원부, 2023.7.3.)

○ 기존의 「지방분권법」과 「국가균형발전법」은 각각 자치분권위원회와 국가균형발전위원회로 소관 위원회가 분리되어 있어, 정책 추진체계의 이원화로 인해 실효성 있는 정책 실행과 효과 창출에 한계가 있었음

○ 이러한 한계를 극복하기 위해, 윤석열 정부는 2023년 7월 지역 공약과 국정과제를 총괄하는 대통령 직속 지방시대위원회를 공식 출범시킴

- 새로운 지방시대의 시작을 알리며, 지방시대위원회는 향후 5년간 지방시대 국정과제와 지역 공약을 총괄하는 컨트롤 타워 역할을 수행. 위원회는 지방시대 종합계획 수립, 각종 균형발전 시책 준비, 지방분권 과제의 추진을 핵심 임무로 삼고 있음
- 특히, 지방투자 촉진을 위한 핵심제도인 기회발전특구의 제도적 기반이 마련되었으며, 정부는 기회발전특구의 조속한 지정 및 운영을 위해 세제·재정 지원, 규제 특례 등 구체적인 지원 방안을 준비 중
- 또한, 시·도 지방시대위원회의 위원장은 시·도지사가 지명하도록 하고, 시·도 지방시대지원단의 업무 효율성을 높이기 위해 별도의 전문기관을 지정할 수 있는 제도가 마련되었음

2) 지방시대로의 전환 배경

(1) 지방인구 감소와 수도권 집중

○ 우리 사회는 저출생·고령화의 심화 속에서 본격적인 인구감소 시대에 진입했으며, 2022년 기준 총인구의 50.5%가 수도권에 거주하는 등 인구집

중 현상이 격화되고 있음

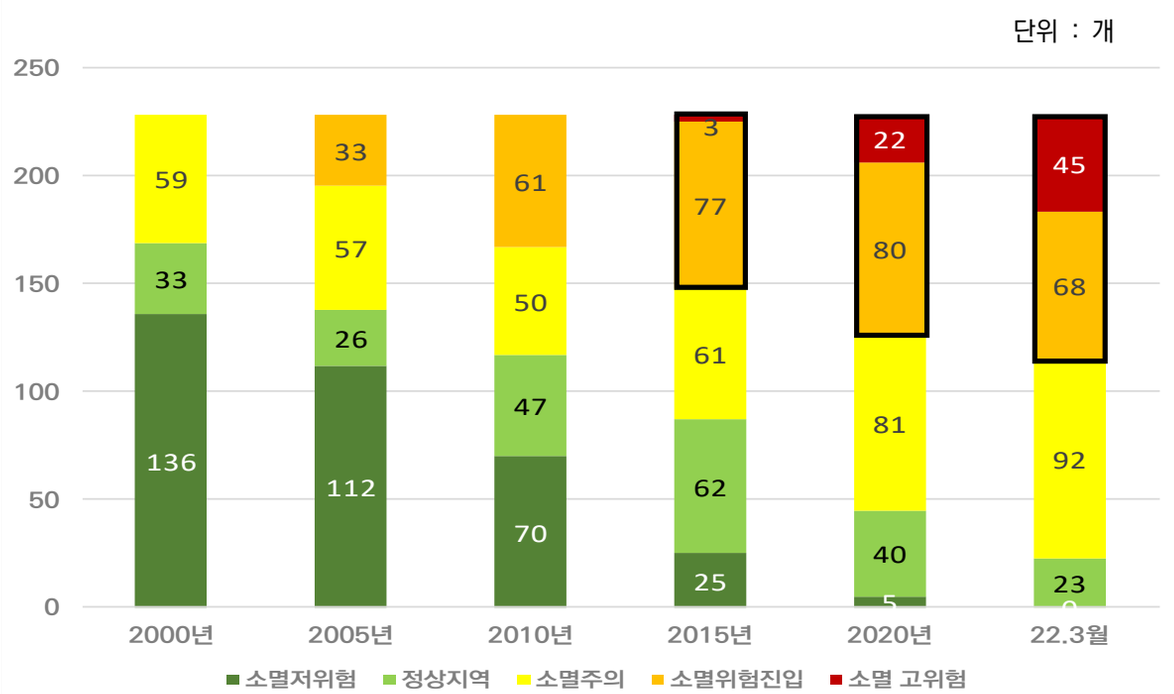
○ 저출생, 초고령화, 청년 인구의 수도권 집중 현상으로 인해 전체 시·군·구의 40%(89개)가 인구 감소 지역으로 지정되었음

- 특히, 전국 89개 인구 감소 지역 중 부산과 대구 5개 지역을 제외한 84개 지역이 일반 농·산·어촌 지역으로, 이곳에서는 지역의 활력이 크게 저하됨
- 통계청의 주민등록연앙인구 자료와 월별 주민등록 인구통계 자료를 활용한 분석에 따르면, 2022년 3월 기준 소멸위험지역은 113곳으로, 이는 전국 228개 시·군·구의 약 절반(49.6%)에 해당함(이성재·오윤석, 2022: 1)

■ 소멸위험지수 = 20~39세 여성인구 수 / 65세 이상 고령인구 수

- 소멸위험지수 값이 1.0 미만으로 하락하는 경우, 그 지역은 인구학적인 쇠퇴위험 단계에 진입하게 되었음을 의미
- 소멸위험지수 값이 0.5 미만일 경우, 소멸위험이 크다는 것을 의미

명칭		소멸위험지수
소멸 저위험		1.5 이상
정상지역		1.0 ~ 1.5 미만
소멸주의		0.5 ~ 1.0 미만
소멸위험지역	소멸위험진입	0.2 ~ 0.5 미만
	소멸 고위험	0.2 미만



자료: 이성재·오윤석(2022: 1-2).

〈그림 2-1〉 소멸위험 기초지자체 수

(2) 중앙정부 주도형 균형발전의 한계[2)]

○ 중앙정부 주도의 획일적인 정책은 지방의 생활여건과 발전 역량을 충분히 고려한 맞춤형 대응에 한계를 드러내고 있음

○ 재정자립도가 낮은 상황에서 국고보조금과 지방비 분담 비율이 중앙정부에 의해 일률적으로 결정됨에 따라, 지방 발전을 위한 자체 재원 확충이 어려운 구조임

- 서울의 재정자립도는 81.2%인 반면, 전북 27.9%, 전남 28.7%, 광주 46.2%, 대전 46.4% 등으로 지방은 재정적으로 열악한 상황

○ 지방산업 육성, 인프라 구축, 정주여건 개선 등 지역발전을 위한 주요 정책수단이 중앙정부에 집중되어 있어, 지역별 수요에 적시 대응하는 데에도 한계가 있음

- 예를 들어, 의료·문화시설 지원과 같은 주민생활 밀착형 정책은 지방정부가 지역과 주민의 특성을 잘 이해하고 추진할 수 있는 자율권 확대가 필수적임

(3) 지방경제의 활력 저하 심화[3)]

○ 지방에 밀집된 제조업 위주의 전통 주력산업 성장동력이 둔화되면서 지방산업의 경쟁력이 약화되고 있음

- 전국 대비 비수도권 지역총생산(GRDP) 비중은 2010년 51.6%에서 2020년 47.5%로 감소하였음
- 제조업 생산지수 성장률(2010~2022년 기준)은 수도권 5.45% 증가한 반면, 대경권은 △1.49%, 동남권은 △0.39%로 둔화되었음

○ 기업 본사와 혁신역량이 수도권에 집중됨에 따라 지방과 수도권 간의 경제 격차가 심화되고 있음

- 100대 기업 본사의 86%(2022년), 1,000대 기업 본사의 75%(2021년)가 수도권에 위치하고 있음
- 2020년 기준, 상용근로자의 수도권 비중은 53.7%에 달하며, R&D 투자 중 69.8%가 수도권에 집중되어 있음

2) 대통령직속지방시대위원회(2023.9.14.: 2)를 참고하여 작성
3) 대통령직속지방시대위원회(2023.9.14.: 3)를 참고하여 작성

(4) 수도권-비수도권 불균형 확대

○ 수도권과 비수도권 간의 격차는 심화되고 있으며, 교육과 정주여건의 취약성, 지역 인재 유출 등으로 국가 전체의 불균형이 초래되고 있음

○ 지역이 필요로 하는 인재를 육성하고, 이들이 해당 지역에 정주하며 지역발전에 기여할 수 있도록, 지역 교육력의 제고가 필요(교육부, 2023: 1)

- 특히, 지역교육 활성화를 통해 정주여건을 개선하고, 인재가 지역에 정착하여 지역발전을 촉진하는 것이 중요

○ 수도권으로의 청년층(15~34세) 인구 순유출이 심각해지면서 지방대학의 충원율 하락과 생존위기가 가속화되고, 지방소멸의 위험이 증가

- 정부는 ‘지역 주도형 청년 일자리 사업’과 ‘인구 감소지역 지원 특별법’을 통해 취·창업 기회를 제공하고, 지방의 생활환경 및 경관을 개선하면서 지역주민 역량을 강화하고 있지만, 이러한 노력은 여전히 역부족

2. 지방시대 이행을 위한 역대정부별 특징

1) 군사정부 (1987-1993)

○ 1987년 민주화운동과 6·29 선언으로 지방자치제도 도입 논의 시작

○ 1991년 기초의회의원(3.26.)과 광역의회의원(6.20.) 선거를 통해 지방자치제 부활

○ 중앙정부와 지방자치단체 간 역할 재정립 및 중앙행정권한의 지방이양 시작

○ 지방자치시대를 개막했으나, 초기 단계로 실질적인 자치역량 강화는 미흡

2) 문민정부 (1993-1998)

○ 1992년 3당 합당 이후 지방자치제도 본격 시행

○ 기초자치단체장 및 광역자치단체장 임기를 3년으로 단축해서 전국 동시 지방선거를 실시

○ 지방분권을 위한 특별한 정책은 부재했고, 군사정부 시기의 지방자치제도를 단순히 계승하는 데 그침(소순창, 2011: 48)

3) 국민의정부 (1998-2003)

○ 지방분권 관련 논의 시작 및 ‘지방이양추진위원회’ 출범

○ 자치경찰제 도입 논의(시·도 경찰청을 광역자치단체 산하로 이관)

○ '자치경찰제 정책기획단'을 설립하고 자치경찰제 도입을 100대 국정과제로 선정

○ 지방분권 과제가 독립된 정책으로 발전하지 못했으나, 정책의제화를 시작했다는 점만으로도 긍정적으로 평가 가능(김홍환·정순관, 2018: 15)

4) 참여정부 (2003-2008)

○ '전국을 개성 있게 골고루 잘사는 사회'로 전환하는 국가균형발전 목표를 수립

○ 지방정부 권한 및 재정 강화 중심의 지방분권 정책 추진

○ 지방의원 경비 지급 자율화(2005.8.)와 지방교육자치법 시행령 공포(2007.7.)

○ 지방분권 로드맵과 추진전략이 역대 정부 중 가장 합리적이라고 평가되고 있으나, 교육자치제 및 자치경찰제 입법이 지연된 점은 한계로 지적(이승종, 2005: 357)

5) 이명박정부 (2008-2013)[4)]

○ 지역균형발전보다 경제적 효율성을 우선시하며, 지역발전정책의 비전을 '일자리와 삶의 질이 보장되는 경쟁력 있는 지역창조'로 설정

○ 이러한 비전의 실현을 위해 다음과 같은 4가지 기본방향을 제시

- 세계화에 대응하는 광역경제권의 구축
- 지역개성을 살린 특성화된 지역발전
- 지방분권과 자율을 통한 지역주도 발전
- 지역 간 협력과 상생을 통한 동반 발전 등

○ 이 정책 방향은 참여정부 시기의 '균형·혁신·분산'에 기반을 둔 지역균형발전 정책에 대한 비판에서 출발하였음. 참여정부의 정책이 행정구역별 산술적 균형을 지나치게 추구하면서 중앙정부 주도의 시혜적 개발과 지역적 안배를 강조해 소모적이고 갈등을 유발하는 지역주의를 초래했다는 지적

○ 행복도시, 혁신도시, 기업도시, 전략산업 육성, 낙후지역 개발, 지역혁신체제 구축 등 다양한 국가균형발전 시책과 사업을 추진

○ 그러나 이러한 정책은 산술적·결과적 균형에만 집착한 나머지, 실질적인 지역발전이나 국가경쟁력 강화에는 크게 기여하지 못했다는 평가를 받음

4) 이성근 외(2013: 65-66)를 참고하여 정리

6) 박근혜정부 (2013-2017)

○ 지방분권 강화 및 지방행정체제 개편을 위한 지방자치발전 종합계획을 수립하게 될 대통령 직속 자문기구인 지방자치발전위원회가 출범

○ 지방은 '자율과 창의'를, 중앙은 '지원과 조정'이라는 핵심가치 하에 다음과 같은 6개 핵심추진과제를 제시[5)]

- 자치사무와 국가사무의 구분 체계 정비 및 중앙권한의 지방이양
- 지방재정 확충 및 건전성 강화
- 교육자치 개선
- 자치경찰제도 도입 방안 마련
- 특별·광역시 자치구·군의 지위 및 기능 개편
- 주민자치회 도입으로 근린자치 활성화 등

○ '성숙한 지방자치와 행복한 지역주민'을 비전으로 제시하고, 주민편익 증진과 행정 효율성 제고, 지방 경쟁력 강화를 목표로 설정하였으며, 20개의 지방자치 발전과제를 제시[6)]

○ 지방행정제도 개선과제로서 국가와 지방사무의 구분 명확화, 현지성 높은 사무의 획기적인 지방이양을 제시하였고, 지방재정 확충 과제로서 지방소비세 인상 등을 통한 지방세 비중 확대, 지방재정조정제도 개편을 통한 지역 간 불균형 해소 등을 제시[7)]

○ 박근혜 정부에서는 '국민행복·지역희망 프로젝트'가 추진됐지만 지방분권 정책이 후퇴했다는 비판이 존재[8)]

- 「지방일괄이양법」 제정이 실패하고, 수도권 규제 완화 시도 등으로 선명한 지방분권 정책을 내놓지 못했다는 비판
- 지방재정이 열악한 지자체가 매칭펀드를 사용할 수 없었다는 한계 노정[9)]

7) 문재인정부 (2017-2022)

○ 혁신적 지방자치와 분권으로 '새로운 대한민국'을 건설하겠다는 목표 아래 재정과 권한의 지방이양을 확대

- 1단계(2019~2020)와 2단계(2021~2022)로 구분하여 재정분권을 추진
- 지방소비세율 인상분에 지역별 가중치 배분방식을 적용함으로써 지역 간 재정격차를 완화하고자 하였음

5) 청와대 행정자치비서관실 보도자료(2013.10.23.)
6) 전북일보(2013.10.23)
7) 김홍환·정순관(2018.3), p.5
8) 경향신문(2017.4.2.)
9) 영남일보(2017.3.27.)

○ 2020년 12월 9일, 지방자치법 제정(1988) 이후 32년 만에 전부 개정되었음
- 개정된 법은 연방제 수준의 자치분권 공약 달성에는 미치지 못했지만, 지방자치 정상화를 위한 중요한 기반을 마련하였음
- 시·도 의회 권한 강화와 함께, 사무처 직원 임용권을 시·도의회 의장에게 부여하는 '지방의회의 인사 운영 권한 강화' 방안 논의가 시작됨
- 시·도 및 시·군·구 의원들의 정책지원을 위해 전문인력을 지원하는 법적 근거가 마련되었으며, 모든 지방의회가 정원의 1/2 범위 내에서 정책지원 전문인력을 운영할 수 있게 됨

○ 문재인 정부는 지방분권 강화를 위해 '국세와 지방세 7 대 3 비율'을 목표로 제시하고 향후 6 대 4 전환을 위한 토대 마련을 약속했으나, 해당 계획은 실패로 평가됨[10)]
- 2021년 기준, 국세와 지방세 비율은 73.7 대 26.3에 불과하며, 정부의 지방재정 확충 노력에도 불구하고 실제 지방재정에 새로 유입된 자금은 2조 2,000억 원에 그침

○ 문재인 정부는 연방제 수준의 자치분권을 약속하며 자치분권 분야에서 역대 어느 정부보다 큰 성과를 창출했다는 평가를 받음(김순은, 2021)
- 2020~2021년까지 지방일괄이양법, 전부개정의 지방자치법, 자치경찰 도입을 위한 국가자치경찰법, 중앙-지방협력회의법, 주민조례발안법, 고향사랑기부금법 등 제도적으로 자치분권 6법을 완성하였음

8) 윤석열정부 (2023-현재)

○ 윤석열정부는 6대 국정목표 중 하나로 '대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대'를 제시하며, ① 중앙권한의 지방이양 ② 맞춤형 지방자치 ③ 조례 감면 자율성 확대 ④ 중앙-지방협력·소통 강화 ⑤ 인구감소 지역 지원 ⑥ 생활인구 도입·활성화 ⑦ 고향사랑 기부제 도입 ⑧ 로컬브랜딩·지역 특성 살리기 사업 등과 같은 정책을 추진하였음[11)]

○ 주요 정책 내용은 다음과 같음
- 지역이 자율성과 창의성을 가지고 책임을 강화할 수 있도록 지방으로 권한 이양
- 특별자치도, 특례시 출범을 위한 특별 행정 제도 하에 강원특별자치도·전북특별자치도 출범을 지원

10) 한국경제(2021.8.11.)
11) 대한민국 정책브리핑(2023.5.15.)

- 대통령이 주재하고 시·도지사, 지방4대협의체장 등이 참여하는 중앙지방협력회의를 분기별로 지역현장에서 개최하며 지방소멸 대응기금 개선방안 및 중앙권한의 지방이양 추진방안 등을 논의
- 「인구감소지역 지원 특별법」을 통해 보육, 교육, 주거, 문화 등 각종 특례를 부여
- '고향올래[GO鄕 ALL來]' 프로젝트를 추진하여 도시와 지역이 상생 발전하는 활기찬 지역을 조성하고, '생활인구' 개념을 도입

○ '이제는 지방대학 시대'를 표방하고, 지역과 대학의 연계를 통해 지역인재 육성 및 지역발전 생태계를 조성하고자 함[12)]

- 세부적으로는 △지자체 권한 강화 △지역인재 투자협약제도 △지역 거점대학 육성 △대학 중심 산학협력 및 평생교육 활성화 등을 제시

○ 대통령 직속 지방시대위원회는 지역 공약 실천을 총괄하는 컨트롤타워 역할을 수행하며, 지방시대 종합계획 수립, 각종 균형발전 시책 및 지방분권 과제를 추진하고 있음

- 다만, 지방시대위원회 운영의 실효성 부족으로 실질적인 정책성과 도출에는 한계가 있다는 비판이 제기되고 있음[13)]

○ 정부는 지역대학과 지자체가 동반성장하는 글로컬대학 사업과 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 사업에 대해 높은 정책효과를 기대하고 있음

- 그러나 RISE의 경우, 현행 정부조직법 체계에서는 대학과 지자체가 효율적으로 협력할 수 있는 구조가 아니라는 비판이 존재함[14)]

3. 윤석열 정부 지방시대와 지방분권 관련 국정과제 구분

1) 윤석열 정부 국정목표와 '지방시대'

○ 윤석열 정부는 총 6대 국정목표를 설정

- 6대 국정목표는 ▲상식이 회복된 반듯한 나라 ▲민간이 끌고 정부가 미는 역동적 경제 ▲따뜻한 동행, 모두가 행복한 사회 ▲자율과 창의로 만드는 담대한 미래 ▲자유, 평화, 번영에 기여하는 글로벌 중추국가 ▲대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대 등으로 구성(국무조정실, 2022)

12) 한국대학신문(2022.7.1.)
13) 본 연구 자문회의에 참석한 자문위원들은 이구동성으로 찬성하는 견해를 밝힘(2024.10.2.)
14) 한국대학신문(2024.5.13.)

○ '지방시대'와 관련된 국정목표6은 '대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대'이며, 여기에 '진정한 지역 주도 균형발전 시대를 열겠다'는 약속(21번째)을 내걸고 있음(〈그림 2-2〉 및 〈그림 2-3〉을 참조)

국정비전

다시 도약하는 대한민국, 함께 잘 사는 국민의 나라

국정 운영원칙: 국익, 실용, 공정, 상식

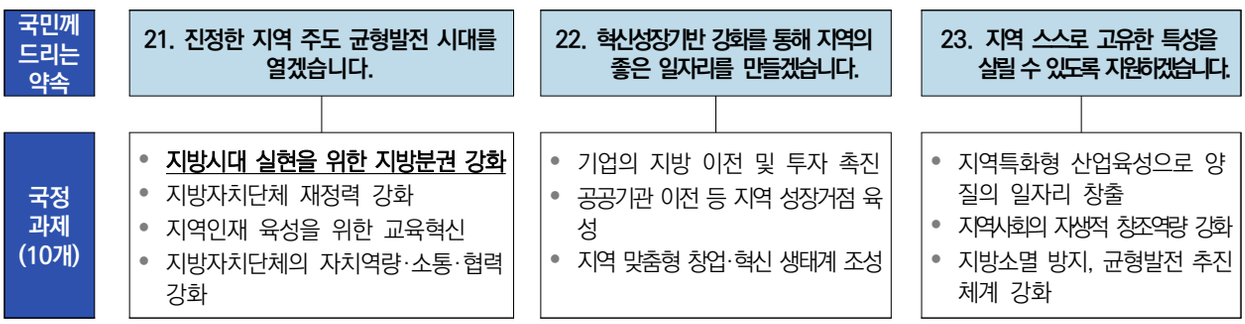
부문	국정목표	국정목표 및 국민께 드리는 약속
정치·행정	국정목표1	**상식이 회복된 반듯한 나라**
		① 상식과 공정의 원칙을 바로 세우겠습니다. ② 국민의 눈높이에서 부동산 정책을 바로잡겠습니다. ③ 소통하는 대통령, 일 잘하는 정부가 되겠습니다.
경제	국정목표2	**민간이 끌고 정부가 미는 역동적 경제**
		④ 경제 체질을 선진화하여 혁신성장의 디딤돌을 놓겠습니다. ⑤ 핵심전략산업 육성으로 경제 재도약을 견인하겠습니다. ⑥ 중소·벤처기업이 경제의 중심에 서는 나라를 만들겠습니다. ⑦ 디지털 변환기의 혁신금융시스템을 마련하겠습니다. ⑧ 하늘·땅·바다를 잇는 성장 인프라를 구축하겠습니다.
사회	국정목표3	**따뜻한 동행, 모두가 행복한 사회**
		⑨ 필요한 국민께 더 두텁게 지원하겠습니다. ⑩ 노동의 가치가 존중받는 사회를 만들겠습니다. ⑪ 국민과 함께 하는 일류 문화 매력 국가를 만들겠습니다. ⑫ 국민의 안전과 건강, 최우선으로 챙기겠습니다. ⑬ 살고 싶은 농·산·어촌을 만들겠습니다.
미래	국정목표4	**자율과 창의로 만드는 담대한 미래**
		⑭ 과학기술이 선도하는 도약의 발판을 놓겠습니다. ⑮ 창의적 교육으로 미래 인재를 키워내겠습니다. ⑯ 탄소중립 실현으로 지속가능한 미래를 만들겠습니다. ⑰ 청년의 꿈을 응원하는 희망의 다리를 놓겠습니다.
외교·안보	국정목표5	**자유, 평화, 번영에 기여하는 글로벌 중추국가**
		⑱ 남북관계를 정상화하고, 평화의 한반도를 만들겠습니다. ⑲ 자유민주주의 가치를 지키고, 지구촌 번영에 기여하겠습니다. ⑳ 과학기술 강군을 육성하고, 영웅을 영원히 기억하겠습니다.
지방시대	국정목표6	**대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대**
		㉑ 진정한 지역 주도 균형발전 시대를 열겠습니다. ㉒ 혁신성장기반 강화를 통해 지역의 좋은 일자리를 만들겠습니다. ㉓ 지역 스스로 고유한 특성을 살릴 수 있도록 지원하겠습니다.

자료: 대한민국 대통령실 홈페이지(https://www.president.go.kr/affairs/gov_project)(검색일: 2024.4.29.)에서 작성

〈그림 2-2〉 윤석열 정부 국정목표 및 국민께 드리는 약속

○ 또한, 정부는 이 약속 이행을 위한 국정과제로 10개를 제시하고 있는데, '지방시대 실현을 위한 지방분권 강화'가 바로 111번 국정과제임

○ 독특한 점은 이전 정부의 '국정전략'(추진전략)을 '국민께 드리는 약속'으로 변경하였는데, '국민 입장'에서 국정목표를 확실히 이행하겠다는 의지의 표명이라고 천명하고 있음



자료: 대한민국 대통령실 홈페이지(https://www.president.go.kr/affairs/gov_project)(검색일: 2024.4.29.)에서 작성

〈그림 2-3〉 국정목표6(대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대) 관련 국민께 드리는 약속 및 국정과제

2) '지방시대'와 지방분권 관련 국정과제의 구분

○ 〈표 2-1〉에는 국민께 드리는 약속21번째 관련 국정과제(111~114번)가 소개돼 있는데, 이 4가지를 모두 합쳐 '광의의 지방분권 측면'이라고 정의함

〈표 2-1〉 지방분권 관련 국정과제(111~114번)의 범위 구분

국정과제 구분(지방분권 관련)			실천과제
광의의 지방분권 측면	협의의 지방분권 측면	111번. 지방시대 실현을 위한 지방분권 강화	• 국가-지방자치단체 간 기능 재조정
			• 지방자치단체의 자치권 강화
			• 지방자치단체 기관 구성 다양화
			• 주민자치회 개선
			• 자치경찰권 강화
			• 지방자치-교육자치 연계·협력 강화
			• 특별자치시·도 위상 제고
	112번. 지방자치단체 재정력 강화		• 재정자주도 기반 목표 설정
			• 지방의 자주재원 확충
			• 균특회계 및 국고보조금 제도 개선
			• 현금성 복지사업 관리
			• 지방보조금 통합관리시스템 구축 및 재정분석
			• 지방재정 위기관리제도 개선
	113번. 지역인재 육성을 위한 교육혁신		• 학교 교육 다양화
			• 지자체·교육청·대학 간 협력
			• 지자체 책임 강화
			• 공공기관 지역인재 의무채용 확대

국정과제 구분(지방분권 관련)		실천과제
	114번. 지방자치단체의 자치역량·소통·협력 강화	• 인적역량·경쟁력 제고
		• 주민참여 활성화
		• 지방의회 자율·투명 강화
		• 이장·통장 처우 개선
		• 초광역지역연합 구축 지원
		• 지자체 간 협력·조정 강화
		• 중앙-지방 간 소통·협력 강화

자료: 대한민국 대통령실 홈페이지(https://www.president.go.kr/affairs/gov_project)(검색일: 2024.4.29.)에서 작성

○ 이 중 111번 과제는 '지방시대 실현을 위한 지방분권 강화'로 본고의 내용적 범위에 해당하는 것으로, '협의의 지방분권 측면'이라고 정의함

〈표 2-2〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제별 주요 내용

국정과제 111번의 7가지 실천과제	주요 내용
1. 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	① 사무배분 기준 보완(보충성 원칙 적용) ② 법령상 사무총조사 매년 실시 ③ 지역 맞춤형 특례 발굴 및 차등분권 ④ 자치분권 사전협의 근거의 법률 상향
2. 지방자치단체의 자치권 강화	① 자치입법권(조례제정권) 확대 ② 자치조직권(행정기구 설치권, 정원관리권) 강화 ③ 지방 인사제도 개선 계획 매년 수립 ④ 다양한 계획 수립 권한 지방 이양
3. 지방자치단체의 기관 구성 다양화	① 지자체 기관 구성 모델의 현실화 요청 ② 지자체별 특성화 모델 발굴연구 실시(시·도 차원) ③ 사회적 공감대 형성을 위한 제도 홍보 강화 ④ 광역·기초지자체별, 도시 인구 규모별 시범 실시 추진
4. 주민자치회 개선	① 주민자치회 모델 현실화(통합형, 주민조직형 중심) ② 주민자치회 권한 강화 ③ 주민자치회 전환 지원(시의 재정적 지원 등) ④ 법적 근거 마련(법률 제정)
5. 자치경찰권 강화	① 4개 특별자치시·도 이원화 시범사업 추진을 위한 가이드라인(정부안) 제시 ② 자치경찰에 대한 국가의 명확한 재정지원 보장 ③ 시·도자치경찰위원회의 독립성 보장(인사·조직권) ④ 자치경찰사무의 조례화
6. 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	① 인사교류 확대 ② 양 기관 간 협의기구 운영 활성화 ③ 관계기관 협의체 구성을 통한 연계 강화 ④ 러닝메이트제 활용 2인 동시 선출
7. 특별자치시·도 위상 제고	① 특별자치시·도(제주·세종·강원·전북) 관련 특별법 정비(특례 추가 등 개정) ② 지방자치법상에 권한 명확화 ③ 특별자치시·도 의회의 전문성·독립성 제고

3) '제1차 지방시대 종합계획'의 수립

○ 2023년 7월에 출범한 지방시대위원회는 이러한 국정목표 6번인 '대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대'를 실행해 나가기 위해 '제1차 지방시대

종합계획(2023-2027)'을 수립

- 이 계획에는 지방시대위원회의 중점 추진과제와 17개 시·도가 제출한 지방시대 계획, 17개 부·처·청이 제출한 부문별계획, 초광역권을 설정한 7개 권역별 초광역별 발전계획을 반영(박성문, 2023: 2)
- 지방시대위원회는 향후 5년간 지방분권·교육개혁·혁신성장·특화발전·생활복지라는 5대 전략 아래 22개 핵심과제를 중심으로 지방시대 정책을 추진해 나갈 것으로 전망(박성문, 2023: 2)

〈표 2-3〉 지방시대 종합계획 5대 전략별 주요 내용

전략	주요 내용
자율성 키우는 과감한 지방분권	• 자율적 자치기반을 마련하고, 지방의 자치역량과 지방재정력을 강화하는 한편, 지역맞춤형 자치모델 구축과 지방의 책임성 확보를 추진
인재를 기르는 담대한 교육개혁	• 교육발전특구·글로컬대학 등의 정책으로 교육 기회를 확대하고, 대학과 지역의 동반성장을 지원하는 한편, 지방자치·교육자치 간의 연계·협력을 강화
일자리 늘리는 창조적 혁신성장	• 기회발전특구 조성과 지방 과학기술 진흥 등으로 지역의 지속가능한 발전 기반을 구축하고, 디지털 혁신과 창업·혁신 생태계 조성 등으로 미래 성장동력 확충을 추진
개성을 살리는 주도적 특화발전	• 지역의 자생적 창조역량 강화(산업, 과학기술), 지역 고유의 문화·관광 육성과 농산어촌 조성(문화·관광, 환경·복지, 농림수산) 및 이를 촉진할 수 있는 핵심 인프라를 확충(국토, 해양 등)하기 위한 분야별 지역정책과제 지원체계를 구축
삶의 질 높이는 맞춤형 생활복지	• 지방소멸 위기 대응을 지원하고, 정주여건 등 지역의 생활여건을 개선하는 한편, 지역 의료·보건·복지 확충과 환경·생태자원 보전에 집중

자료: 박성문(2023: 5)

○ 이번 계획은 기존 중앙정부 중심의 Top-Down 전략(상의하달식)에서 지방정부가 주도하는 Bottom-up 전략(하의상달식)으로 전환되는 것이 특징(박성문, 2023: 4)

- 즉, 시·도별로 수립하는 지방시대 계획을 기초로 지방시대 종합계획을 상향식으로 수립하고 지방의 자율적인 정책결정권을 보장함으로써 종합계획의 실효성을 높였다는 평가를 받고 있음(박성문, 2023: 2)

○ 정부 차원의 지방시대 종합계획이 성공적으로 추진될 때, 각 지역의 시·도 지방시대 계획도 소기의 목적을 달성할 수 있을 것이므로, 계획의 실효성을 확보하기 위한 이해관계자들의 동참과 적극적인 노력이 요구되고 있음

○ 이와 관련해 박성문(2023)은 지방시대 종합계획의 실효성 향상을 위해 ①지역 스스로 수립하는 계획의 달성을 위한 자치역량의 극대화, ②중앙-지방정부 간 유기적 협력체계 구축, ③지방시대 종합계획의 성과측정 실효성

제고 등이 필요하다는 점을 강조하고 있음

○ 이상의 3가지가 시급히 준비되고 시행되어야 한다는 주장에 동의하면서도, 매우 기본적이고 중요한 추가 사항이 존재함

- 즉, 지방분권(권한이양)을 통한 지자체의 기능 확대와 재정분권을 통한 재정의 자율성이 보장돼야 함
- 중앙정부와 국회의 '통 큰' 결정을 통해, 지방자치 토대를 정비해 줄 때 비로소 '자치역량의 극대화'와 '효율적인 재정운용 전략 수립'(박성문, 2023: 16)과 같은 근본적인 일을 해 낼 수가 있기 때문임

4. 국정과제(111번 관련) 및 실천과제에 대한 평가

1) 7가지 실천과제의 추진 현황

○ 국정과제 111번의 7가지 실천과제별 2022~2024년까지의 추진현황은 [정부업무평가포털]에 최신정보가 게시되어 있음

- 6번째 실천과제인 "지방자치-교육자치 연계·협력 강화"를 행안부 및 교육부가 공동으로 주관하고 있는 것을 제외하면, 나머지 6가지 실천과제 전부를 행안부가 주관하고 있음

○ 실천과제별 추진현황을 살펴보면, 4/4분기로 구분하여 주요 내용별로 추진실적을 정리해 놓고 있음(정부업무평가포털 홈페이지 참조)

- '국가와 지방자치단체 간 기능 재조정'의 경우, 사무배분 기준 관련 연구용역 추진('22.9.8.~), 법령상 사무총조사 추진('22.4.22~), 특례 발굴 전문가 컨설팅 3회 실시, 특례시 지원 협의회 개최('22.8.30.), 자치분권 사전협의 법적 근거 상향을 위한 지방자치법 개정안 입법예고 및 국회 제출('23.11.30.), 지역맞춤형 시·군·구 특례제도 온라인 설명회 개최('24.3.19~3.20.) 등임
- '지방자치단체의 자치권 강화'의 경우, 자치입법권 제약법령 정비를 위한 일괄개정안 입법예고(8.31.~10.11.), 자치조직권 확대 및 책임성 제고 방안 마련을 위한 TF 구성·운영, 지방공무원 인사제도 개선 기본계획 마련('23.2.22.), 「지방공무원법」 개정안 국회 제출('23.6.12.),「지방공무원 임용령(대통령령)」등 법령 개정·공포('23.6.13.), 적극조례 제정·운영

현황 조사, 자치조직권 확충 관련 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 개정령안 입법예고('23.12.29.~'24.2.7.), 우수 적극조례 43건 선정 및 보고('23.10.31.), 병가와 질병휴직 연계한 결원보충 허용 등 「지방공무원법」 개정안 공포('24.3.19.), 자치조직권 확대 등 제도 개선 사항 지자체 의견수렴('24.6.21.) 등임

- '지방자치단체의 기관구성 다양화'의 경우, 지방자치단체 기관통합형 등 해외사례 검토('22.7.27.), 기관구성 형태 변경 절차 연구·검토('22.8.15.), 기관구성 형태별 조례 반영 필요사항 검토(~'22.10.31.), 우리나라에 도입 가능한 기관구성 형태의 검토(~'23.6.31.), 특별지방자치단체의 기관구성형태 다양화 방안 검토(~'23.9.30.), 주요국의 기관구성 형태 관련 전문가 자문 진행(~'23.11.30.), 해외 기관구성 다양화 사례 등 분석('24.2.29.), 자치단체 자율성 확대를 위한 기관구성 다양화 연구포럼 진행(4.25.,6.28.) 등임
- '주민자치회 개선'의 경우, 주민자치회 시범실시 지역 확대('22.9. 1,244개 → '22.12. 1,271개, → '23.3. 1,388개), 주민자치회 시범실시 표준조례 개정('23.5.11.), 주민자치회 시범실시 운영실태 및 문제점 분석 연구 최종 보고('23.7.5.), 주민자치(위원)회 현황 조사 계획 수립('24.3.29.) 및 조사 실시(~'23.4.30.) 등임
- '자치경찰권 강화'의 경우, 경찰제도발전위원회 안건으로 자치경찰 포함('22.7.13., 대통령보고), 자치경찰 이원화 및 제도개선을 위한 컨퍼런스 개최('22.11.21., 부산), 경찰제도발전위원회에 자치경찰 이원화 및 제도개선사항 관련 논의('23.2.7., 2.28., 3.21.), '자치경찰 이원화 추진단' 출범 및 회의 개최('23.3.15., 5.31., 9.26.), 경찰제도발전위원회에서 자치경찰 이원화 시범실시 지역 추가 편입 안건 상정('23.4.11.), 경찰제도발전위원회에서 시도지사협의회 공동 건의문 논의('23.5.23.), 자치경찰 이원화 추진단 실무협의체 회의 개최('24.1.15., 2.15., 3.21., 4.11., 5.22., 6.28.) 등임
- '지방자치-교육자치 연계·협력 강화'의 경우, 17개 시·도 교육부서-행안부 간담회 개최('23.2.28.), 행안부-교육부 지방자치-교육자치 연계 강화 협의체 구성방안 협의('23.3.29.), 지방자치-교육자치연계·강화 방향 관련

행안부-교육부 업무협의('23.5.1., 5.12.), 지방자치-교육자치 연계 강화 협의체 실무회의('23.6.26., '23.7.28.,8.18., '24.2.16., 3.16.), 초등돌봄 협의체 2차 회의('23.6.29.), 교육자치 유관기관(행안부·교육부·시도協·교육감協) 간담회 개최('23.8.18.), 시도-교육청 유보통합 분야 인사교류 관련 실무협의 추진('24.5.30.), 제4차 유보통합추진위원회 대응('24.6.26.) 등임

- '특별자치시·도의 위상 제고'의 경우, 강원특별법 제정('22.6.10, '23.6.11. 시행), 국무총리 산하 '강원특별자치도지원위원회' 설치를 담은 강원특별법 개정 추진(본회의 통과, 9.27.), 특별자치제도 운영 방향 연구용역 추진(~12.22.), 「강원특별자치도 지원위원회 등의 설치·운영에 관한 규정」 제정·공포(1.17.), 강원특별자치도 출범 기념식('23.6.9.) 및 공식 출범(6.11.) 지원, 전북특별자치도 출범 준비를 위한 실무 협의(2차, '23.6.22.), 「지역맞춤형 자치모델 구현 연구」 최종보고회 개최('23.7.31.), 제주특별자치도 7단계 제도개선과제(총 30건)를 반영한 「제주특별법」 개정(7.11.) 및 이에 따른 위임사항 구체화를 위한 시행령 개정안 입법예고('23.9.14.~10.24.), 「전북특별자치도 설치 등에 관한 특별법」 전부개정('23.12.26.), 전북특별자치도 출범기념식 및 공식 출범('24.1.18.) 지원, 재정특례 연장 관련 「세종시법」 일부개정('23.12.26.), 특별자치도 성과분석 및 평가 연구용역 추진('23.12.29.), 전북특별자치도 출범 지원('24.1.18.), 「제주특별법」 7단계 제도개선 관련 시행령 개정('24.1.19.), 「전북특별법 시행령」 제정 관련 관계부처 회의(2.20., 8개 부처), 「강원특별법 시행령」 제정 계획 수립·보고('24.3.7.) 및 제정안 입법예고(3.22.~5.1.), 행정체제 개편 관련 제주특별자치도 현장방문 및 토론회 참석(4.18.~19.), 강원특별자치도 특례시행 준비점검 등 현장방문(5.30.), 전부개정 「강원특별법」 관련 13개 위임사항을 담은 「강원특별법 시행령」 제정(6.8.) 등임

○ 요약해 보면, 실천과제별로 주요 사안별 연구용역 추진 및 보고회 개최, 관계부처 및 기관 간 각종 회의 개최, 이해관계자 의견수렴 등을 추진하였는데, 최종적으로는 법령의 제정·개정이 지속적으로 이루어지는 것이 중요

2) 평가 방법: 전문가 인터뷰 조사 실시

○ 전술한 바와 같이, 본 연구에서는 윤석열 정부 지방분권 관련 국정과제(111번)의 7가지 실천과제에 대한 전반적인 평가를 위해 4명의 전문가를 대상으로 인터뷰 조사를 실시하였음

○ 조사 대상자는 총 4인이었는데, 현직자 2인과 퇴직자 2인이었음

- 현직자 2인은 대한민국시도지사협의회(정책연구센터)에서 근무 중인 전문가였음
- 퇴직자 1인은 오랜 기간 수도권 시·도연구원에서 재직한 연구원임
- 또 다른 퇴직자 1인은 시·도연구원, 시의회 입법정책담당관, 대학교수 등으로 재직하였고, 그 기간 중에 지방분권 및 균형발전 관련 시민운동을 함께 전개해 온 전문가임

○ 주요 조사 내용은 국정과제 111번의 7가지 실천과제를 중심으로 하여 잘된 점 혹은 미진한 점은 무엇이 있는지, 이전 정부와의 차별성 등에 대해 자유롭게 응답하는 방식으로 이루어졌음

○ 조사방법은 직접 면접법과 서면 인터뷰 방법을 혼용하였음[15)]

- 두 가지 방법을 혼용함으로써, 전문가적 평가가 필요한 부분에 대해 피면접자의 정리된 견해를 확보하고, 정리 시간을 단축할 수 있었음

3) 7가지 실천과제에 대한 전반적인 평가

(1) 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정

○ '국가와 지방자치단체 간 기능 재조정'에 대한 전문가 4인의 평가 결과를 종합해 보면 〈표 2-4〉와 같음

- 실천과제로 채택된 것 자체는 적절하다고 보고 있고, 지역 맞춤형 특례 발굴 및 차등분권 사항의 일부 진척과 자치분권 사전협의 근거의 법률 상향 추진 노력을 긍정적으로 평가
- 한편, 사무배분 기준에 대한 논의가 별 진척이 없고, 법령상 사무총조사에 대한 결과 공개에 문제가 있으며, '지역 맞춤형'이라는 기준 자체에 대한 문제 제기

(2) 지방자치단체의 자치권 강화

○ '지방자치단체의 자치권 강화'에 대한 전문가 4인의 평가 결과를 종합해 보면 〈표 2-4〉와 같음

15) 이렇게 진행한 데는 두 가지 이유가 있었음. 우선, 면접자와 피면접자가 만나서 조사의 취지와 목적 등에 대해 충분히 설명하고, 자유로운 응답을 유도하기 위해 직접 면접법을 활용하였음. 그러나 방대한 조사내용으로 인해 피면접자의 피로도가 심해지고 집중도가 떨어질 우려가 감지되어 피면접자에게 서면 인터뷰 방법을 제의했는데, 흔쾌히 그렇게 하겠다는 동의를 얻어냈기 때문임

- 실천과제로 채택된 것 자체는 적절하다고 보고 있고, 일부 법률의 자치입법권 확대(대통령령 기준 삭제) 및 시·도 실·국·본부 설치 기준 삭제 등 자치조직권 일부 강화에 대해 긍정적으로 평가
- 한편, 헌법/법률 개정 등 근본적인 자치입법권 확대 방안 추진이 답보상태이고, 자치조직·인사제도 '개선'의 방향 불명확 및 설명·홍보 부족, 계획 수립의 자치권 강화 필요 등의 문제제기와 함께 지방시대 종합계획 누락에 따른 자치권 확대의 약화는 문제로 지적

(3) 지방자치단체의 기관 구성 다양화

○ '지방자치단체의 기관 구성 다양화'에 대한 전문가 4인의 평가 결과를 종합해 보면 〈표 2-4〉와 같음

- 잘된 점에 대한 평가 의견이 다른 분야 실천과제에 비해 약한 편. 더욱이 잘된 점으로 언급하고 있는 것도 사실상 지자체 간 연계·협력 모델에 관한 사항이어서 완전히 일치하는 것은 아님
- 한편, 법률안이 발의조차 안 되고 있고, 법률안조차도 주민투표 실시 규정 외에는 정부 역할이 제한적일 거라는 비판이 있으며, 종합계획에서 누락된 것을 두고 의지의 약화로 평가하고 있음. 또한, 주요 내용과 별도로, 실천과제 자체의 명확한 추진방향을 이해하기 어렵다는 점을 문제로 지적

(4) 주민자치회 개선

○ '주민자치회 개선'에 대한 전문가 4인의 평가 결과를 종합해 보면 〈표 2-4〉와 같음

- 전부 개정 지방자치법에 반영되지 않았던 주민자치회의 설치·운영의 근거를 마련하는 법률안이 제출돼 있는 것은 잘된 점으로 판단
- 한편, 주민자치회에 대한 여당의 부정적 시각·입장(정치적 권한 분산, 재정적 부담 등 우려)이 법률 제정 및 주민자치회 운영 활성화에 부정적으로 작용하고 있다는 점을 문제로 지적

(5) 자치경찰권 강화

○ '자치경찰권 강화'에 대한 전문가 4인의 평가 결과를 종합해 보면 〈표 2-4〉와 같음

- 국가경찰-자치경찰 이원화 모델의 단계적 추진 방법(모델 확정, 시범 실시, 전면 실시)을 제시한 것은 잘된 점으로 판단
- 한편, 현 정부의 자치경찰권 강화를 위한 이원화 추진 문제는 여전히 답보 상태이고 두드러진 성과는 없음. 자치경찰위원회의 독립성(인사·재정·조직의 자율성과 책임성) 보장을 위한 구체적 추진 일정이 제시되지 않은 것은 잘못

(6) 지방자치-교육자치 연계·협력 강화

○ '지방자치-교육자치 연계-협력'에 대한 전문가 4인의 평가 결과를 종합해 보면 〈표 2-4〉와 같음

- '지방자치-교육자치 연계·협력 강화'를 세부추진과제로 선정한 것은 매우 적절하다는 평가
- 한편, 시·도지사와 교육감 선출 방식의 변경을 통한 연계·협력의 기반 강화를 목적으로, 교육부의 지방자치-교육자치 일원화(교육감 직선제 폐지) 보고 이후 구체적 동향 및 성과가 부재인 것은 문제

(7) 특별자치시·도 위상 제고

○ '특별자치시·도 위상 제고'에 대한 전문가 4인의 평가 결과를 종합해 보면 〈표 2-4〉와 같음

- 선도적 분권 모델 지향(특별자치시·도 지정 사례 확대)은 원칙적으로 매우 적절하다는 평가
- 한편, 4개 특별자치시·도 협의체를 구성·운영한 것 외에 특별한 동향이 없고 다른 후속 조치(가령, 연도별 시행계획 제시, 시·도 통합 절차·방식 및 특례 등에 관한 법적 근거 혹은 시·도통합 지원계획 마련 등)를 취하지 않은 것은 문제

〈표 2-4〉 7가지 실천과제별 내용에 대한 전문가 평가(잘된 점, 미진한 점)

실천 과제	주요내용	잘된 점	미진한 점
국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	① 사무배분 기준 보완(보충성 원칙 적용) ② 법령상 사무총조사 매년 실시 ③ 지역 맞춤형 특례 발굴 및 차등분권 ④ 자치분권 사전협의 근거의 법률 상향	• 실천과제로 채택된 점은 적절 • ③의 경우, 일부 부처 및 지자체에서 건의한 사무를 대상으로 지방이양(지방시대위원회 중심) 추진 중. 대도시 특례에 관한 사무는 행안부 및 지방시대위원회를 중심으로 일부 발굴·이양 추진 중. 지방시대 종합계획에서 유지된 것은 긍정적. 광역지자체에 파급효과가 큰 특별지방행정기관 기능 정비가 새로이 추가된 것은 긍정적 • ④의 경우, 현재 행안부를 중심으로 사전협의 근거를 시행령에서 법률로 상향 추진 중(지방자치법 개정안(정부안) 국회 입법발의('24.6.28): 국회 행정안전위원회 회부('24.7.1)	• ①의 경우, 행안부, 지방시대위원회 등에서 현재까지 진척된 부분이 없는 것으로 파악됨. 사무배분 원칙 정비에 머무는 한계가 있으며, 보다 과감한 기능 중심의 재조정 원칙 제시 필요. 사무배분 기준 보완 및 그에 따른 실제 배분계획과 일정 제시 필요. 기능 중심의 재조정 및 일괄이양법 형식의 사무재배분 추진계획 필요. 사무배분 기준 보완은 불명확한 분권 범위로 전락 우려 • ②의 경우, 기존 총조사 결과조차 공개·공유되지 않고 있으며, 현재 어떤 기관이 어떻게 진행 중인지 파악이 어려움. 법령상 사무총조사는 이전 정부처럼 일괄조사와 일괄처리가 바람직한 것으로 일괄처리가 무산될 우려도 있음 • ③이 경우, '지역 맞춤형'이라는 기준에 대한 명확한 정의나 내용이 부재한 것으로 파악됨
지방자치단체의 자치권 강화	① 자치입법권(조례제정권) 확대 ② 자치조직권(행정기구 설치권, 정원관리권) 강화 ③ 지방 인사제도 개선 계획 매년 수립 ④ 다양한 계획 수립 권한 지방 이양	• 실천과제로 채택된 점은 적절 • ①법제처에서 관계부처 협의 통해 일부 법률의 기존 '대통령령으로 정하는 바에 따라 조례로 정한다' → '조례로 정한다'('대통령령으로 정하는 바에 따라' 삭제)로 개정 추진 중임. 지방시대 종합계획에서 자치단체 조례·규칙의 제정 범위를 확대하는 등 지역 주도의 지역발전을 위한 실효성 있는 자치입법권을 보장하고, 지방의회 역량 강화를 새로이 도입한 것은 긍정적임 • ②'23년 2월 이후 중앙지방협력회의 결과에 따라 '지방자치단체 기구·정원 규정'에서 시·도 실·국·본부 설치 기준(별표1) 삭제('24.3.29) 및 시·도 국 설치 자율화	• ①다만, 헌법/지방자치법 등의 개정을 통한 근본적인 자치입법권 확대 방안(지방자치법 제28조제1항 '법령을 위반하지 않는 범위 내에서' 및 단서조항 삭제) 추진은 답보 상태인 것으로 파악됨 • ②지방시대 종합계획에서 누락되어, 국정과제의 자치권 확대가 대폭 약화됨. "자치조직·인사제도 개선"은 자치권의 확대가 아니라 "개선"으로 표현하고 있으며, 개선의 방향을 명확히 제시하지 않고 있는 한계가 있음 • ③지방 인사권 등 제도 '확대'가 아니라 '개선'으로 표현하고 있으며, 그 방향을 명확히 제시하지 않고 있는 한계 내포. 행안부 홈페이지나 언론 보도자료 등에서 찾아보기 어려움 • ④아직까지 명확한 가시적 성과 부재. 보다 적극적 차원에서 현행 법정계획의 난립 상황을 진단하고 정비하여 계획수립의 자치권 강화 필요. 지방시대 종합계획에서 누락되어, 국정과제의 자치권 확대가 대폭 약화됨
지방자치단체의 기관 구성 다양화	① 지자체 기관 구성 모델의 현실화 요청 ② 지자체별 특성화 모델 발굴 연구 실시(시·도 차원) ③ 사회적 공감대 형성을 위한 제도 홍보 강화 ④ 광역·기초지자체별, 도시 인구 규모별 시범 실시 추진	• ②지방시대 종합계획에서 "(지역맞춤형 협력모델 개발) 인구감소·지방소멸 등 공동의 문제에 대해 개별 자치단체 차원이 아닌 자치단체 간 연계·협력을 통해 대응"하겠다는 것으로, 지방소멸 시대에 긍정적임	• ①지방자치법 제4조에서 기관구성 다양화에 관해 별도 법률로 규정하도록 하고 있으나, 이에 대한 법률안이 국회에 발의되지 않은 것으로 파악됨. 이 부분은 지자체별로 주민의 자율의사(주민투표)에 따르는 것으로 관계 법률을 제정하는 것 외에는 정부가 나설 것이 아닌 과제로 판단됨. 지방시대 종합계획에서 국정과제인 지방자치단체 기관구성 다양화가 빠진 것은 현 정부의 기관구성 다양화에 대한 의지가 약화된 것으로 분석 평가됨. 기관 구성 다양화의 의미와 현행 제도적 문제를 제시하지 않고 있

실천 과제	주요내용	잘된 점	미진한 점
			기 때문에 실천과제의 명확한 추진 방향을 이해하기 어려움 • ④'시범 실시'의 방향과 시범대상 선정 기준 등을 제시하지 않고 있는 한계가 있음
주민자치회 개선	① 주민자치회 모델 현실화 (통합형, 주민조직형 중심) ② 주민자치회 권한 강화 ③ 주민자치회 전환 지원 (시의 재정적 지원 등) ④ 법적 근거 마련(법률 제정)	• ④21대 국회 이후 야당 중심의 의원발의는 지속 이루어지고 있음. 현 22대 국회, 박정 의원 대표발의 '주민자치회 설치·운영에 관한 법률안'('24.7.1) 국회 행안위 계류 중	• ①~④주민자치회에 대한 여당의 부정적 시각·입장으로 인해 난망인 실정
자치경찰권 강화	① 4개 특별자치시·도 이원화 시범사업 추진을 위한 가이드라인(정부안) 제시 ② 자치경찰에 대한 국가의 명확한 재정지원 보장 ③ 시·도자치경찰위원회의 독립성 보장(인사·조직권) ④ 자치경찰사무의 조례화	• ①"이원화 자치경찰 모델 마련 및 시범실시" 이후 "전면 실시"라는 단계적 추진 방법의 제시는 바람직함	• ①현 정부 출범 이후, 성과 전무(국무총리 소속 경찰제도발전위원회('22.9. 출범)에서 자치경찰제 개선안(권고안) 마련이 완료되었으나, 현재 활동 기간 무기한 연장 중) • ③구체적 추진일정을 제시하지 않고 있으며, 자치경찰의 인사·재정·조직 등의 자율성과 책임성 방향을 제시하지 않고 있어 미흡함
지방자치-교육자치 연계·협력 강화	① 인사교류 확대 ② 양 기관 간 협의기구 운영 활성화 ③ 관계기관 협의체 구성을 통한 연계 강화 ④ 러닝메이트제 활용 2인 동시 선출	• "지방자치-교육자치 연계" 강화는 매우 적절한 세부추진과제임	• 지방 일반재정과 교육재정 간의 유연성 강화를 통한 연계·협력 강화를 제시하지 않는 한계가 있음 • ④보다 적극적인 차원에서 시·도지사와 교육감 선출 방식의 변경을 통해 연계·협력의 기반을 강화할 필요. '23년 1월 업무보고 시, 교육부에서 지방자치-교육자치 일원화(교육감 직선제 폐지)를 보고하였으나, 이후 구체적 동향 및 성과는 부재한 것으로 파악됨. (교육감에 대한 대한민국시도지사협의회 입장, 기존) 시·도지사-교육감 러닝메이트제 선출, 시·도지사 임명, 시·도의회 동의 통한 시·도지사 임명, 시·도의회 추천 통한 시·도지사 임명 등 다양한 방안 마련 후, 시·도별 주민의사(주민투표)로 교육감 선임방식 결정
특별자치시·도 위상 제고	① 특별자치시·도(제주·세종·강원·전북) 관련 특별법 정비(특례 추가 등 개정) ② 지방자치법상에 권한 명확화 ③ 특별자치시·도 의회의 전문성·독립성 제고 ④ 시·도 행정통합 시 추가 제도 신설 및 특례 보장	• ①"제주·세종" 특별자치시·도의 사례를 넘어 강원·전북 등의 선도적 분권 모델 지향은 원칙적으로 매우 적절함	• ①4개 특별자치시·도 협의체 구성·운영(협의회장 : 제주특별자치도지사) 중인 것을 제외하고는 특별한 동향 파악 곤란(대한민국시도지사협의회 차원 미대응 중 / 사유: 일부 시·도 국한 사항). 다만, 부여할 특례의 기본 원칙이나 기준 등을 제시하여 실현가능한 연도별 시행계획을 제시할 수 있어야 할 것임. 특히 행정(조직과 인사) 및 재정(예산과 지출) 부문의 특례 방향을 제시하는 것이 필요함 • ④시·도 통합 절차·방식 및 특례 등에 관한 법적 근거 마련 필수, 다만 장기간 소요가 우려되므로, 대구경북 및 부산경남 통합 등에 대해서는 행안부 • 또는 관계부처 합동 '시·도통합 지원계획' 마련·발표 등 통해 추진할 필요가 있을 것으로 판단됨

5. 부산광역시 지방시대 실현을 위한 추진 실태

1) 부산시 지방시대 실현을 위한 추진체계 구축

○ 부산시는 지방분권 및 균형발전을 통합하여 추진할 추진체계를 완성

- 부산시는 2023년 10월 4일 시청 대회의실에서 부산발 지방시대 실현을 위한 '부산광역시 지방시대위원회' 출범식을 개최
- 당연직 위원(행정자치국장)과 위촉직 위원(각 분야 전문가) 20명으로 구성
- 위원회는 〈표 2-5〉와 같은 주요 사항을 심의하게 됨

〈표 2-5〉 부산광역시 지방시대위원회 심의사항(조례 제6조 관련)

1. 지방시대 계획 및 지방시대 시행계획의 수립에 관한 사항 2. 지역 산업·기업의 육성 등에 대한 중장기 전략 수립에 관한 사항 3. 지역균형발전시책 및 지방자치분권 과제의 시행에 관한 사항 4. 법 제14조에 따른 지역특화산업 등의 육성과 지역경제 활성화 촉진을 위한 시책의 운영체계에 대한 평가 및 개선에 관한 사항 5. 인구감소지역의 발전에 관한 사항 6. 기회발전특구 및 지역혁신융복합단지의 지정과 육성에 관한 사항 7. 그 밖에 위원장이 회의에 부치는 사항

자료: 「부산광역시 지방시대위원회 운영 및 지방시대 발전과 지원에 관한 조례」

○ 부산시 지방시대위원회는 〈표 2-4〉의 심의사항을 심의·의결하는 것을 포함하여 크게 두 가지 역할을 담당할 전망

- 첫째, 부산 지역 지방분권과 균형발전의 컨트롤타워로서 지방 주도 지방시대 실현을 위한 다양한 정책 조정 및 정부 위원회 등과의 협력체계 구축
- 둘째, 지방자치분권과 지역균형발전에 관한 부산시의 중요 정책에 대한 조정과 심의·의결 및 다양한 이해관계자들의 의견 수렴(전문가 및 관련 기관의 조사·연구(부산시장 지원) 결과 참조 포함)

2) 부산시 지방시대 계획 수립 및 2024년 지방시대 시행계획 수립·시행

○ 부산시는 2023년 8월 「부산광역시 지방시대 계획('23-'27)」을 수립·발표하였음

- 초고령화, 지역소멸, 청년인구 유출, 생산가능인구 감소 등 복합적인 인구문제와 같은 위기상황에 직면해 있는 가운데, 수도권 일극체제를 극복해야 하는 부산시 차원의 방향성과 의지가 집결돼 있는 계획이라고 할 수 있음
- 이에 부산광역시 민선8기 슬로건인 '다시 태어나도 살고 싶은 부산'과

'공정, 자율, 희망'과 연결하여 '다시 태어나도 살고 싶은 BIG Dream 부산'으로 비전을 설정(부산광역시, 2023: 63)

- 또한, 글로벌허브도시 조성, 시민행복도시 구현 등 양대 목표를 달성하기 위해 '자율성 키우는 과감한 지방분권', '인재를 기르는 담대한 교육개혁' 등 5대 전략을 제시하고 있음(〈그림 2-4〉 참조)

비전 : 다시 태어나도 살고 싶은 '빅 드림(BIG Dream)' 부산

◈ 2030부산세계박람회 유치·가덕도 신공항 건설로 글로벌허브도시 조성
◈ 첨단산업 육성·부산형복지 확대로 살고 싶은 시민행복도시 구현

▣ 5대 전략별 역점과제

〈전략 1〉 국가 경영 과감한 자치분권

- 국가 권한의 지방 이양 : 지방시대 이양사무 발굴추진단 구성·운영
- 재정건전성 강화 : 내실 있는 재정관리 제도로 예산편성·집행 실효성 강화
- 공공기관 효율화 : 공공기관 효율화를 통한 공공서비스 강화 및 재정건전성 제고
- 입법·정책 활동 지원 : 의원입법 완성도 제고를 위한 내실 있는 입법 활동 지원

〈전략 2〉 인재가 넘쳐나는 담대한 교육개혁

- 부산대-부산교대 글로컬대학 : 신개념 인재양성 및 미래교육 허브를 위한 NEW 종합교원양성체제 구축
- 지역혁신중심 대학지원체계(RISE) 시범지역 선정 : 대학지원 전담조직 개편 및 총괄 기능 강화
- 지자체-대학 협력기반 지역혁신사업 : '지방대학의 혁신'을 통한 지역혁신 추진

〈전략 3〉 일자리가 풍부한 창조적 혁신 성장

- 기회발전특구 : 미래신산업 유치를 위한 부산형 기회발전특구 지정 추진
- 도심융합특구 : 센텀시티 연계 첨단 ICT 융·복합 지식기반서비스산업 밸리 조성
- 수출용 신형연구로 건설 : 신형연구로의 수출경쟁력 강화와 도위원소 수급 주도
- 중입자가속기 구축 지원 : 첨단 의료기술 도입으로 지역 의료 수준 증진 및 지역주민 의료혜택 제고

〈전략 4〉 성숙한 도시 인프라 기반 주도적 특화발전

- 2030부산세계박람회 유치 : 글로벌 명소 조성·홍보로 부산의 미래 성장 동력 확보
- 가덕도신공항 조기 건설 : 2030 부산세계박람회 개최 전 개항
- 동남권 차량용 반도체 밸류체인 구축 : 국내·외 반도체 기업 유치를 통한 차량용 반도체 특화 육성
- 공공기관 이전 추진 : 산업은행 이전으로 금융중심지 도약 및 글로벌 산업경쟁력 제고

〈전략 5〉 삶의 품격 있는 맞춤형 생활복지

- 읍면동 맞춤형 통합서비스 지원 : 읍면동 중심의 공공서비스 플랫폼 구축을 통한 찾아가는 보건복지팀을 설치하여 민관협업을 통한 복지서비스 제공
- 가족센터 건립 : 가족유형별로 이원화되어 있는 가족지원서비스를 통합하여, 가족유형별·생애주기별로 맞춤형 가족서비스 제공
- 낙동강 국가정원 지정 : 낙동강일원 삼락생태공원을 국가정원으로 지정 추진

자료: 대통령직속 지방시대위원회(2023: 39), 부산광역시(2023: 63).

〈그림 2-4〉 부산광역시 지방시대 계획의 비전, 목표, 5대 전략

○ 한편, 부산시 지방시대위원회는 2024년 2월 7일에 '2024년 제3회 부산시 지방시대위원회 회의'를 개최하고 「2024년도 부산시 지방시대 시행계획(안)」을 심의·의결했는데, 이로써 동 시행계획은 수립·시행단계로 이행하게 됨

- 시행계획은 성과목표·성과지표, 핵심과제별 추진계획, 핵심과제 추진·투자 및 성과관리 계획 등 크게 3장으로 구성돼 있음
- 총 5대 전략 – 국가경영 과감한 지방분권, 인재가 넘쳐나는 담대한 교육개혁, 일자리가 풍부한 창조적 혁신 성장, 신뢰를 지키는 주도적 특화발전, 삶의 품격있는 맞춤형 생활복지 – 에 맞춰 3~6개의 핵심과제를 담고 있음
- 이 중 지방분권 과제로는 '국가 경영 과감한 지방분권'의 5개 핵심과제와 '인재가 넘쳐나는 담대한 교육개혁'의 1개 핵심과제가 있음(〈표 2-6〉 참조)

〈표 2-6〉 부산시 지방시대 시행계획 중 지방분권 관련 추진전략(세부과제)

전략	핵심과제	추진전략(세부과제)
국가 경영 과감한 지방 분권	1. 자율적 자치 기반 마련	① 자치단체 권한이양(주도적 권한이양을 통해 균형발전의 추진동력 확보) ② 글로벌허브도시 특별법 제정(부산 글로벌허브도시 육성을 위한 제도적 근간 마련) ③ 특별지방행정기관 기능 정비(광역협의체 등을 통해 특별지방행정기관 지방 일괄이양 등 공동제안 적극 추진) ④ 자치입법권 강화(자치분권 사전협의제 강화)
	2. 지방 재정 경쟁력 강화	※ 민선 8기 재정혁신 추진 및 재정 효율성 제고(지방재정력 강화)(관행적·비효율적 사업 강력한 지출구조 조정 확행) ① 공공기관 효율화를 통한 통합 시너지 창출 및 예산 절감(인건비/사업비) ② 센터 운영 효율화 추진(센터 구조조정)에 따른 예산 절감 ③ 민간위탁사업 성과평가(사업 구조조정)에 따른 예산 절감 ④ 공공기관 위탁대행사업 성과평가(사업 구조조정)에 따른 예산 절감 ⑤ 2024년도 지방보조금 성과평가·일몰제평가에 따른 예산 절감 ※ 지방재정의 자율성 확대를 위한 자주재원 확보(적극적 재원 발굴 및 재정 운용 고도화로 지방재정 확충) ⑥ 경기 악화에 대응하여 적극적인 유치 활동으로 안정적 세원 확충 ⑦ 장기간 사업이 추진되지 않고 미활용 중인 공유재산 대부 추진 ⑧ 유휴자금을 정기예금 및 MMDA에 분산 예치하여 이자수입 극대화 추진
	3. 지방의 자치 역량 제고	① 지방공무원 역량 강화 및 효율적 인사제도 기반 마련(시정가치, 디지털 역량강화 등 체계적이고 맞춤형 역량개발 프로그램 추진 및 제도적 정비를 통한 공직사회 전문성 확보) ② 지방조직역량 강화(기구, 인력 조정을 통한 조직 효율성 제고) ③ 정책연구모임 운영(조직역량 강화)(기존 정책발굴을 목표로 한 정책연구모임 목표를 '정책 보완·문제점 개선' 중점으로 전환 운영) ④ 조직 성과관리(시정 역점사업 위주의 지표화를 통한 시민체감 성과 창출 및 시정 역점사업 지표 연계 강화를 통한 시정발전 견인) ⑤ 디지털 중심 신뢰받는 스마트 시정 혁신(클라우드 컴퓨팅 활용모델 개발 및 클라우드 전환 고도화 추진) ⑥ 지방의회 자율성 확보를 위한 제도 개선(대한민국 시도의회 의장협의회 통한 관련 법령 개정 촉구 건의 강화) ⑦ 내실있고 체계적인 입법·정책 활동 지원(전문성 향상을 위한 의정 역량 강화 및 입법·정책활동 지원) ⑧ 의정활동 성과 홍보 강화 및 소통하는 의회 구현(다양한 매체 활용 의정 운영방향 및 활동 홍보 강화, 수요자 맞춤 의정활동 홍보물 제작·홍보, 홈페이지·홍보관·의정자료실 등 운영 활성화, 고품질 콘텐츠 제공으로 시의회 SNS 운영 활성화, 현장·시민 중심의 효율적 민원 처리) ⑨ 디지털 기반 주민참여 확대(디지털 격차 심화 대응 및 시민 디지털 역량강화 교육 실시) ⑩ 지방재정의 주민참여 확대(예산편성 등 예산과정에 주민이 직접 참여할 수 있는 권리와 절차 마련, 우수사업 모델 사업화 노력, 예산과정 주민참여 의견 적극 수렴, 참여예산제도 활성화를 위한 홍보 강화, 주민참여예산위원회 운영 활성화) ⑪ 주민자치회 활성화 및 주민자치위원 역량 강화(주민자치회 활성화를 위한 사업 지원 및 주민자치위원 역량강화 교육지원) ⑫ 자원봉사 활성화 및 네트워크 구축 지원(세계 자원봉사대회 추진 홍보 및 개최 준비, 국내 자원봉사자 역량 향상 기회 제공)
	4. 지역 맞춤형 자치 모델 개발	① 자치경찰권 강화 추진(자치경찰 관련 제반 권한 강화, 국가경찰-자치경찰 이원화 모형 도입을 위한 기반 마련) ② 광역협의체 협력 거버넌스 강화(지역연합 활성화)(광역협의체 협력강화 및 지방분권, 지방정부 주요 의제 발굴·건의) ③ 지역 공동발전을 위한 부울경 의회 연합회 구성(지역별 추천받은 총 9인의 회동 논의 등을 통한 연합회 발족 추진) ④ 우호협력도시 간 국제교류 추진(의회)(지속가능한 국제교류 추진으로 국제도시 위상 제고) ⑤ 해양 자치권 확보 추진(해양자치권 추진협의회 활용, 시민단체 등과 협력하여 해양자치권 확보를 위한 핵심과제 발굴, 논리개발을 통해 정부·국회 등 입법 건의 활동 및 이슈화 추진)
	5. 지방의 책임성 확보	① 재정의 안정적 운용 및 건전성 강화(채무목표관리제 시행 및 중기지방재정계획 준수, 지방채 발행 및 상환 철저히 이행) ② 공공기관 혁신 및 책임경영 실현(지방공공기관 혁신 추진)(공공기관 위탁대행사업 성과평가를 통한 유사중복 사업 조정, 공공기관 효율적 관리 운영을 위한 제 규정 정비) ③ 지방의회 책임성 확보를 위한 제도 정비(경력경쟁채용시험 전 과정에 대한 검증으로 채용 공정성 확보 및 기관 신뢰도 향상) ④ 시민에게 신뢰받는 청렴의회 구현(반부패·청렴 정책 추진으로 청렴의회 조성)
인재가 넘쳐나는 담대한 교육 개혁	6. 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	※ 유보통합 추진(성공적인 유보통합을 위한 교육·보육 통합 기반 마련) ① 업무 현황 분석 및 지방이관사무 범위 등 협의 준비 ※ 늘봄학교(부산형 통합 늘봄 프로젝트)(교육발전특구와 연계하여 부산형 통합 늘봄 프로젝트 활성화 방향 구축) ② 구·군-부산시-교육청 협력으로 지자체 시설 활용한 늘봄 교실 확대 ③ 돌봄시설 대폭 확대 및 늘봄학교 인력 지원

주: ※ 표시가 붙은 추진전략(세부과제)은 전문가 설문조사와의 연계를 위하여 중점 추진 내용을 활용해 재구성한 것임

3) 핵심과제에 대한 평가(총괄)

(1) 자율적 자치 기반 마련 관련

○ 이 핵심과제 달성을 위한 추진전략(세부과제)은 자치단체 권한이양, 글로벌허브도시 특별법 제정, 특별지방행정기관 기능 정비, 자치입법권 강화 등으로, 전반적으로 윤석열 정부의 국정과제(111번)/실천과제 및 「지방시대 종합계획」과 연관성이 높은 것으로 평가됨

○ 그러나 부산시 시행계획에서는 각각의 세부과제의 실효성을 확보하는 방안을 충실히 제시하지 못하고 있는데, 총괄부서와 집행부서의 역할 분담을 구체화하는 등 추진체계를 정비하는 것이 필요함

○ '글로벌허브도시 특별법 제정'은 부산시 자체 실천과제로, 민·관협력, 노·사·민·정 결의대회 동참 등 각계각층의 지지 열의를 모아 연내 국회 통과를 목표로 노력 중인 과제임

- 부산을 물류·금융·디지털·첨단 산업 중심지로 육성하는 것이 핵심 목적으로 각종 세제 혜택과 재정 지원 특례가 보장될 경우 부산시 자체 역량과 제도적 기반을 강화하는 데 기여할 것으로 기대됨
- 특례 내용은 전반적으로 차등분권과 제도적 특례에 해당하므로 통과 가능성이 높은 편임. 그러나 부산·경남 행정통합 추진과 관련하여 특별법(안)에 다양한 특례를 담을 때, 양 법률(안)의 차별성을 부각시키는 편이 나을지, 반대로 통합 입법을 추진하는 것이 나을지를 두고 심층분석이 필요함

○ 한편, 나머지 3가지 추진전략(세부과제)은 정부 부처(행정안전부)의 실천과제로 지방분권 추진에 있어서 핵심 중의 핵심사항으로, 최종적으로 국회 입법이 필요할 수 있어 모든 지자체의 역량을 총집결해서 대응해야 함

- 부산시는 지방 4대 협의체와 지역 간 연대 조직 등과도 적극 협력함으로써 정부 부처에 핵심사항의 이행을 촉구해야 함
- 또한, 실질적 성과 도출을 위한 권한이양의 범위, 기능 정비 대상 특별지방행정기관의 선정 등이 필요함

(2) 지방재정 경쟁력 강화 관련

○ 이 핵심과제 달성을 위한 추진전략(세부과제)은 민선 8기 재정혁신 추진 및 재정 효율성 제고, 지방재정의 자율성 확대를 위한 자주재원 확보 등임. 윤석열 정부의 국정과제 112번과 연결된 것으로 본 연구의 범위와는

일치하지 않으나, 지방분권 추진에 있어서 재정분권의 중요성을 감안하여 포함시켰음

○ 앞서 언급한 것과 마찬가지로, 부산시 시행계획에서는 각각의 세부과제의 실효성을 확보하는 방안을 충실히 제시하지 못하고 있는데, 총괄부서와 집행부서의 역할 분담을 구체화하는 등 추진체계 정비가 필요함

○ 추진전략(세부과제)으로 '자주재원 확충 및 세입 기반 강화' 등을 제시하고 있지만, 그 세부 내용은 '지출 구조조정' 또는 '재정혁신을 통한 재정건전성 제고' 등을 제시하고 있기 때문에 상호 정합성이 약한 편임

○ 따라서 자주재원 확충 방안을 제시하는 것과 재정혁신(지출구조조정) 추진을 서로 다른 세부 실천과제로 제시하고 추진하는 것이 필요함

- 자주재원 확충을 위해서는 적극적 재원 발굴이 요구되는 바, "경기 악화에 대응하여 적극적인 (무엇) 유치 활동"이 필요한지를 명확히 해야 함
- 재정혁신(지출구조조정)을 위해 핵심과제 4건을 추진 중인데, 통합이나 구조조정 등으로 절감되는 예산이 새로운 일자리 창출에 기여할지는 미지수이므로, 파급효과를 신중히 검토하여 시행할 필요가 있음

(3) 지방의 자치역량 제고 관련

○ 이 핵심과제 달성을 위한 추진전략(세부과제)은 지방공무원 역량 강화 및 효율적 인사제도 기반 마련, 지방조직역량 강화, 정책연구모임 운영, 조직 성과관리, 디지털 중심 신뢰받는 스마트 시정 혁신, 지방의회 자율성 확보를 위한 제도 개선, 내실있고 체계적인 입법·정책 활동 지원, 의정활동 성과 홍보 강화 및 소통하는 의회 구현, 디지털 기반 주민참여 확대, 지방재정의 주민참여 확대, 주민자치회 활성화 및 주민자치위원 역량 강화, 자원봉사 활성화 및 네트워크 구축 지원 등으로, 전반적으로 윤석열 정부의 국정과제(111번)/실천과제 및 「지방시대 종합계획」과 일부 관련이 있으며, 행정안전부 지방자치단체 합동평가지표와 연관되어 있는 것으로 평가됨

○ 이상의 12개 세부과제들은 부산시가 자체 혁신 등의 방법으로 성과를 낼 수 있는 것으로 판단되나, 무엇보다 중요한 것은 집행부-지방의회-주민의 협력적 거버넌스 체계 구축이 성과 창출에 필요할 것으로 판단됨

- 우선, 지방정부(집행부) 역량 강화 차원에서 지방공무원 역량 강화 및 효율적 인사제도 기반 마련, 지방조직역량 강화, 정책연구모임 운영, 조직

성과관리, 디지털 중심 신뢰받는 스마트 시정 혁신 등의 성과관리 노력이 필요함

- 다음으로, 시의회 역량 강화 차원에서 지방의회 자율성 확보를 위한 제도 개선, 내실있고 체계적인 입법·정책 활동 지원, 의정활동 성과 홍보 강화 및 소통하는 의회 구현 등의 성과관리 노력이 요구됨
- 마지막으로, 주민 역량 강화 차원에서 디지털 기반 주민참여 확대, 지방재정의 주민참여 확대, 주민자치회 활성화 및 주민자치위원 역량 강화, 자원봉사 활성화 및 네트워크 구축 지원 등의 성과관리 노력이 요청됨. 주민 역량 강화는 주민의 자발적인 참여의식 제고 및 직접참여를 통해 자연스럽게 배양되는 것이 바람직하나, 행정의 제도적 장치 마련 및 지원이 뒷받침될 때 더 원활해질 수 있다는 점에서 민관협치가 중요함

(4) 지역 맞춤형 자치모델 개발 관련

○ 이 핵심과제 달성을 위한 추진전략(세부과제)은 자치경찰권 강화 추진, 광역협의체 협력 거버넌스 강화, 지역 공동발전을 위한 부울경 의회 연합회 구성, 우호협력도시 간 국제교류 추진(의회), 해양 자치권 확보 추진 등임

○ 자치경찰권 강화 추진(111번)과 광역협의체 협력 거버넌스 강화(114번)는 윤석열 정부의 국정과제/실천과제 및 대한민국시도지사협의회 추진과제와 연관성이 높으므로 부산시-대한민국시도지사협의회 간 긴밀한 협력 추진이 필요함

○ 해양도시의 특성에 맞는 해양 자치권 확보 노력과 지역 공동발전을 위한 부울경 협력 거버넌스 구축 노력은 지역 맞춤형 자치모델 개발에 더 부합하는 것이나, 전자는 정부 및 국회의 협조가 필요하고, 후자는 부울경 3자 간 합의가 선결과제이고 지속가능성 확보가 중요함

○ 한편, 부산시 시행계획에서는 각각의 세부과제의 실효성을 확보하는 방안을 충실히 제시하지 못하고 있는데, 위 세부과제별 추진체계와 일정을 보다 구체적으로 제시하는 것이 필요함

(5) 지방의 책임성 확보 관련

○ 이 핵심과제 달성을 위한 추진전략(세부과제)은 재정의 안정적 운용 및

건전성 강화, 공공기관 혁신 및 책임경영 실현, 지방의회 책임성 확보를 위한 제도 정비, 시민에게 신뢰받는 청렴의회 구현 등임

○ 재정의 안정적 운용 및 건전성 강화는 국정과제 112번과 관련돼 있고, 지방의회 책임성 확보나 청렴의회 구현은 지방시대 종합계획과 일부 관련이 있는데, 지속적인 추진 노력이 강구되어야 함

- 지방정부의 신뢰성을 제고하고 행정서비스 품질 향상을 위해 '재정의 안정적 운용 및 건전성 확보'와 '공공기관의 효율적 운영' 등 필요
- 채용과정의 공정성 확보와 지방의회에 대한 주민 신뢰도 향상, 책임성·투명성 강화를 위해 지방의회 관련 2개 과제는 필요

○ 한편, 이러한 과제 외에도 다양한 주민참여제도 활용, 투명한 성과관리계획 수립 및 결과 공개 등도 활용을 고려할 필요

(6) 지방자치-교육자치 연계·협력 강화 관련

○ 이 핵심과제 달성을 위한 추진전략(세부과제)은 유보통합 추진(성공적인 유보통합을 위한 교육·보육 통합 기반 마련)과 늘봄학교(부산형 통합 늘봄 프로젝트)임

○ 이 핵심과제는 윤석열 정부 국정과제 111번의 실천과제에 해당하고, '제1차 지방시대 종합계획'과 연관성이 매우 깊은 것으로 판단됨

○ 최근 정부(교육부)가 부산시의 '늘봄학교' 운영 성과를 전국 우수사례로 인정하는 등 중요과제로 인식하고 있다는 점에서 상호 연계성은 인정되며, 타 지자체와의 차별성·적극성 등을 중점적으로 홍보할 필요가 있음

- 부산시의 입장에서는 정부의 '교육발전특구'('교육자유특구' 용어 폐기)와 연계한 일반자치-교육자치 연계·협력 강화 방안(기존·신규)을 발굴하여 추진하는 것이 매우 중요하며, 이 과정에서 사업의 재원을 유연하게 활용하는 방안을 모색하여 제도화하는 것이 필요함

제3장. 실증분석: 전문가 설문조사

1. 연구설계

1) 자료수집

○ 본 설문조사는 윤석열 정부 지방분권 관련 국정과제/실천과제와 함께 부산광역시 지방시대 시행계획 중 지방분권과 직접적인 관련이 있는 세부과제의 평가와 더불어 현실적인 개선 방향을 찾아보고, 더 나아가 부산의 실정에 맞는 대안을 모색할 목적으로 실시됨

○ 본 연구의 조사대상은 지방자치분권 문제를 오랫동안 연구해 온 학자이거나 지방분권운동을 실천·전개해 오고 있는 지역균형발전·지방자치분권 시민단체 소속 시민활동가 혹은 기타 유관기관(단체) 관계 전문가들임

- 부산 지역 전문가를 포함하여 부산 지역 외의 전문가도 조사대상에 포함

○ 본 연구에서는 조사대상 집단의 특성을 고려하여 적절한 표본을 추출하는 것이 중요하다는 점에서 비확률표본추출 방법을 사용

- 연구 기간 및 예산의 제약을 감안하면서 연구 편리성과 비용 효율성을 고려해야 하는 제약을 감안한 조치
- 연구책임자의 연구 경험(노하우)과 네트워크, 지인의 소개 등을 활용하여 2가지의 표본추출 방법을 선택

• 첫째, 연구자의 판단에 따라 주관적으로 추출하는 판단(유의) 표본추출로, 부산 지역 내외에서 오랜 기간 연구 주제와 관련된 내용을 다루어 온 전문가들(교수·연구원·시민단체 관계자)을 최대한 활용

• 둘째, 위 첫 번째 방법으로 확보한 전문가들이 추천하는 인사를 표본으로 확보해 가는 눈덩이(스노우볼) 표본추출로, 전문가 풀을 확대하여 좀 더 다양한 전문가들의 의견을 수렴

○ 조사방법으로는 구조화된 설문지를 이용

- 조사 대상자는 2가지 표본추출 방법으로 확보한 총 33명으로, 이들에게 전자우편(e-mail)과 SNS(카카오톡) 파일전송 방식으로 설문지 파일을 보내고 회신하는 방법을 활용
- 최종적으로 설문 응답자는 총 33명이고 회수율은 100.0%

○ 본 조사의 총 소요기간은 14일 간(2024.8.7. ~ 8.20.)

2) 설문지 구성

○ 설문지는 대분류상 7개 영역(응답자 특성 영역 포함)으로 구분되고, 중분류상 50개 문항(응답자 특성 문항 3개 포함)으로 구성되며, 일부 질문들은 세부질문들과 복수응답형의 질문을 포함하고 있음

○ 설문 문항은 기존연구와 윤석열 정부 지방분권 국정과제/실천과제와 부산광역시 지방시대 시행계획 중 지방분권과 직접적인 관련이 있는 세부과제를 참고하여 연구자가 직접 개발하였음

○ 설문지는 리커트 척도(Likert-scale)를 사용한 폐쇄형 질문과 개방형 질문이 혼합되어 있음[16)]

3) 분석 방법

○ 응답 결과에 대해서는 통계분석 패키지인 SPSS 19.0을 이용하여 빈도분석을 실시하였고, 개방형 질문의 응답은 연구자가 만든 일정한 틀에 따라 정리(재분류)하였음

- 명목척도로 된 문항들은 기본적으로 빈도분석을 실시
- 리커트 척도로 된 문항의 경우 빈도분석과 평균을 구하여 그 수준을 이해하고, 다른 문항과의 비교를 시도
- 순위형 다중응답 문항의 경우 가중치(1순위 2, 2순위 1을 각각 곱해 줌)를 부여하여 우선순위를 확인하기로 함
- 「2024년도 부산시 지방시대 시행계획」에 포함된 지방분권 관련 6가지 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 적합성 여부를 평가하기 위해 만든 개방형 질문 문항의 경우 다음과 같이 분류하였음

• 우선, '무응답' 또는 '특별한 의견이 없음'이 어느 정도인지를 확인
• 다음으로, 성과지표의 '적합'·'부적합' 여부와 '추가 필요'에 따라 구분
• 이어서, '부적합' 의견의 경우, '교체/수정이 필요한 성과지표의 대안'을 제시한 경우와 '부적합한 이유는 있으나 대안을 제시하지는 않은' 경우로 구분
• 마지막으로, 이상의 응답 유형을 기준으로 응답자들의 적합성 평가 의견을 '성과지표별'로 분류(복수응답 방식)하되, 부적합, 교체/수정, 추가로 구분

16) 설문지의 구성에 대해서는 〈부록〉을 참고할 것

2. 조사 결과(요약)[17] 및 시사점

1) 지방분권 및 균형발전 관련 정책 인지도 및 정책 추진에 대한 동의 수준

○ 전문가들은 윤석열 정부 '지방시대' 출범 이후 지방분권 및 균형발전 관련 정책 및 계획에 대해 잘 알고 있으나, 현 정부의 정책 추진 방향에 대해서는 기대감과 우려감을 표명하는 그룹으로 양분되어 있었음

- 이러한 결과는 정부(대통령 직속 지방시대위원회)와 지방자치단체(부산시 지방시대위원회)가 '굿 거버넌스 체계'를 가동시킴으로써, 지방분권과 균형발전이라는 2가지 가치의 균형을 잡는 데 힘을 기울여 전문가들의 기대감에 부응하는 한편, 제대로 된 실적을 보여줌으로써 우려감을 불식시켜 나가야 한다는 것을 시사하고 있음

○ 한편, 전문가들은 현 정부가 추진 중인 '지방시대' 정책이 지방자치분권보다 가시적인 효과를 바라는 지역균형발전에 더 많은 가중치를 부여하고 있는 것으로 평가하고 있었음[18]

- 이러한 결과는 정부가 '지방시대' 개막의 의의를 제대로 살려나갈 수 있도록 양자의 균형을 맞추는 방향으로 정책 기조를 수정하고, 위원회가 특정 정부 부처의 영향력이나 목소리가 돌출되지 않도록 조정자 역할을 하며,[19] 지방정부 차원에서도 이러한 노력에 적극적으로 동참할 필요가 있다는 것을 시사하고 있음

〈표 3-1〉 지방분권 및 균형발전 관련 정책 인지도 및 정책 추진에 대한 동의 수준 빈도분석 결과 요약

지방분권 및 균형발전 관련 정책 인지도 및 정책 추진에 대한 동의 수준	인지도 및 동의 수준			평균
	인지(①)/동의(②③)	비인지/비동의	보통	
① 지방시대위원회 출범 및 지방시대 종합계획 수립 등 정책 인지도	31(93.9%)	0(.0%)	2(6.1%)	4.73
② 지방시대위원회 출범 및 지방시대 종합계획 수립 등 정책 추진에 대한 동의 수준	13(39.4%)	13(39.4%)	7(21.2%)	2.94
③ 윤석열 정부 출범 이후 균형발전 관련 사항이 지방자치분권에 비해 더 부각되고 있다는 지적에 대한 동의 수준	29(87.9%)	2(6.1%)	2(6.1%)	4.18

17) 전문가 설문조사 결과(상세)는 〈부록〉을 참고할 것(부산연구원 보고서 작성 지침에 본문의 분량 제한이 있는 관계로 부득이하게 조사 결과의 요약 및 시사점만을 정리하였음)

18) 위원회의 위원 구성을 비판적으로 보고 있는 시각도 존재함. 즉, 39명 이내의 위원 중 실질적 지방분권 대변자는 지방 4대 협의체의 장 4명에 불과하며, 지방분권이 요구되는 거의 모든 부처의 장관이 본위원(당연직)으로 참여하고 있는 상황에서, 이들이 권한 이양에 반대하는 등 소극적인 자세를 취할 경우 위원회의 성과가 저조해질 우려가 있다는 지적이 있음

19) 전북대학교 행정학과의 하동현 교수(2024.10.2. 본원 자문회의 자문서)는 "지방시대의 방향성에 대해 균형발전 가치에 중점을 둔다고도 볼 수 있으나 한편으로는 지방시대위원회의 정부 조직 간 불균형적 운영의 반영 결과라는 경향도 있다"고 지적하였음

2) 우리나라 지방자치분권 수준

○ 2025년이 지방자치 완전 부활 30주년이 되는 해지만, 전문가들은 여전히 우리나라 지방자치 수준을 선진국에 비해 낮다고 인식하고 있었음

○ 또한, 그 이유로 '지방자치단체의 권한 부족'과 '지방자치단체의 재원 부족'이 68.0%를 차지해, 전문가들의 인식에 있어서 쏠림현상이 확인되었음

○ 이러한 결과는 정부가 '선택과 집중'을 통해 시급한 것부터 개선책을 모색해 나갈 필요가 있다는 점을 시사하고 있음

- 우선, 현행 헌법 및 법률 체계 속에서도 가능한 것인, '지방분권'과 '재정분권'을 통해 지방자치단체의 자치권 강화 및 자치역량 제고에 힘써야 함
- 다음으로, 실질적인 지방자치제도 정비 차원에서 선진형 제도의 도입 및 토착화 노력과 함께, 지방분권형 헌법 개정, 지방자치 관련 법·제도 정비와 같은 과감한 제도 개혁이 필요함

○ 한편, 전문가들은 우리나라의 지방자치 수준을 제고하는 노력이 지속적으로 필요하고, 지방자치 수준을 제고하기 위해 지방분권을 더 강화할 필요가 있다는 데 전적으로 공감하고 있었음

○ 이러한 결과는 앞서 우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들과 비교하여 높지 않다고 생각하는 이유로 '지방자치단체의 권한 부족' 및 '재원 부족'이 각각 1, 2위를 차지한 것과도 일치함. 따라서 우리나라 지방자치 수준 제고를 위해서는 지방자치단체의 자치권 강화 및 지방재정 부족 문제 해소가 우선돼야 하며, 이것은 지방분권 촉진 및 재정분권 확대를 통해서만 가능하다는 것을 시사하고 있음

〈표 3-2〉 우리나라 지방자치분권 수준 및 제고 노력에 대한 동의 수준 빈도분석 결과 요약

우리나라 지방자치분권 수준	동의 수준			평균
	동의	비동의	보통	
① 우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들에 비해 높은지에 대한 동의 수준	0(.0%)	25(75.8%)	8(24.2%)	2.12
② 우리나라의 지방자치의 수준이 다른 선진국들에 비해 높지 않은 이유(복수응답, 순위형)	지방자치단체의 권한 부족(1순위 선택 36.4%, 중요도 31) 지방자치단체의 재원 부족(1순위 선택 15.2%, 중요도 20) 지방분권형 헌법의 부재(1순위 선택 9.1%, 중요도 8)			
③ 우리나라의 지방자치 수준을 높여가는 노력의 지속 필요성	33(100.0%)	0(.0%)	0(.0%)	4.79
④ 우리나라의 지방자치 수준을 높이기 위한 지방분권 강화 필요성	32(97.0%)	0(.0%)	1(3.0%)	4.73

3) 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제의 중요성

○ 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제들에 대해 중요성이 높다고 보는 전문가들이 훨씬 많았는데, 가장 낮은 것조차도 과반을 차지할 정도로 높게 나타났음(〈표 3-3〉 참고)

○ 윤석열 정부가 채택한 국정과제 111번의 7가지 실천과제들은 중요성만을 고려했을 때 잘 채택되었다고 할 수 있음

○ 다만, 7가지 실천과제 간 인식에 있어서 편차가 크므로, 중요성이 높은 실천과제를 중심으로 우선순위에 따라 지속적인 대응을 해 나갈 필요가 있음

○ 그런 점에서 평균 4.0점을 넘는 3가지 실천과제에 대해 '선택과 집중'을 하는 전략적 접근이 필요해 보임

〈표 3-3〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 중요성 수준(요약)

실천과제	중요성 수준			평균
	높음	낮음	보통	
① 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	33(100.0%)	0(.0%)	0(.0%)	4.70
② 지방자치단체의 자치권 강화	32(97.0%)	0(.0%)	1(3.0%)	4.64
③ 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	22(66.7%)	0(.0%)	11(33.3%)	4.00
④ 특별자치시·도 위상 제고	22(66.7%)	5(15.2%)	6(18.2%)	3.79
⑤ 자치경찰권 강화	20(60.6%)	2(6.1%)	11(33.3%)	3.67
⑥ 주민자치회 개선	20(60.6%)	7(21.2%)	6(18.2%)	3.61
⑦ 지방자치단체의 기관 구성 다양화	17(51.5%)	6(18.2%)	10(30.3%)	3.48

4) 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제의 시급성

○ 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제들에 대해 시급성이 높다고 보는 전문가들이 많은 편이나, 전술한 중요성 수준과 비교하면 좀 약해진 것을 알 수 있음(〈표 3-4〉 참고)

○ 국정과제 111번의 7가지 실천과제 중 3가지는 시급성 수준이 '높다'는 의견이 과반에 미치지 못해 적절한 채택으로 보기 어려움

〈표 3-4〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 시급성 수준(요약)

실천과제	시급성 수준			평균
	높음	낮음	보통	
① 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	29(87.9%)	0(.0%)	4(12.1%)	4.42
② 지방자치단체의 자치권 강화	30(90.9%)	1(3.0%)	2(6.1%)	4.39
③ 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	21(63.6%)	3(9.1%)	9(27.3%)	3.82
④ 특별자치시·도 위상 제고	20(60.6%)	6(18.2%)	7(21.2%)	3.64
⑤ 주민자치회 개선	16(48.5%)	7(21.2%)	10(30.3%)	3.45
⑥ 자치경찰권 강화	16(48.5%)	5(15.2%)	12(36.4%)	3.42
⑦ 지방자치단체의 기관 구성 다양화	13(39.4%)	9(27.3%)	11(33.3%)	3.15

○ 다만, 7가지 실천과제별 중요성에 대한 전문가들의 인식에 편차가 심하게 나타나고 있는데, 결국 시급성이 높은 실천과제를 중심으로 우선순위에 따라 지속적인 대응을 해 나갈 필요가 있다는 점을 시사하고 있음

○ 그런 점에서 평균 4.0점을 넘는 2가지 실천과제에 대해 '선택과 집중'을 하는 전략적 접근이 필요해 보임

5) 중요성-시급성 분석 및 아이젠하워 매트릭스의 활용

○ 국정과제 111번의 7가지 실천과제에 대한 체계적·종합적 대응을 위해서는 우선순위를 정해놓고 시행 순서를 조절할 필요가 있음

○ 우선순위를 정하는 방법으로 2가지를 활용하였음

- 첫째, 각 실천과제별 시급성 및 중요성의 값을 더한 후 값이 큰 순서대로 나열(국가와 지방자치단체 간 기능 재조정, 지방자치단체의 자치권 강화, 지방자치-교육자치 연계·협력 강화 등의 순)
- 둘째, 아이젠하워 매트릭스를 활용하는 것으로 긴급성(X축)과 중요성(Y축)을 교차시켜 4사분면을 만들어 놓고, 통계 프로그램인 SPSS를 활용하여 산점도를 그린 다음 7가지 실천과제들의 긴급도의 평균(3.76)과 중요도의 평균(3.98)을 적용하여 그대로 4사분면에 대입하는 방식으로 작성

○ 4사분면별 대응방안은 각각 정해져 있는데, 우측 위쪽(1사분면)부터 시계 반대방향으로 우선시행, 계획 후 기한 설정, 연기(관망), 시행 주체 변경(위임·위탁)으로 구분

○ 7개의 실천과제 중 '우선시행'해야 할 것이 3가지(국가와 지방자치단체 간 기능 재조정, 지방자치단체의 자치권 강화, 지방자치-교육자치 연계·협력 강화)이고, '연기(관망)'해야 할 것이 기타 4가지로 나타났음

○ 결과적으로, 단순 합계값을 구한 것의 상위 3가지 실천과제와 아이젠하워 매트릭스의 '우선시행'해야 할 실천과제가 일치하는 것으로 나타났음

○ 이러한 결과는 부산시 차원에서 단기적으로 우선시행해야 할 3가지 실천과제를 중심으로 집중적인 대응을 할 필요가 있다는 것을 시사하고 있음. 다만, 환경 변화로 인해 우선시행 과제가 원활히 진행되지 않는 상황을 고려하여 별도의 대안(가령, 시·도 행정통합 촉진 측면에서의 통합자치단체의 위상 제고)도 마련해 둘 필요가 있어 보임

6) 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 실현가능성

○ 국정과제 111번의 7가지 실천과제들에 대해 실현가능성이 높다고 보는 전문가들은 많지 않은 편인데, 최저 12.1%에서 최고 39.4%로, 실현가능성을 낮게 보고 있었음(〈표 3-5〉 참고)

○ 윤석열 정부가 표방한 7가지 실천과제들을 가지고 전문가들이 부산시 입장에서 바람(소망성)을 감안하면서 실현가능성을 예측했다는 점에서 중요성 및 시급성 수준과는 달리 매우 낮게 점치고 있는 것으로 보임

〈표 3-5〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제에 대한 실현가능성 수준(요약)

실천과제	실현가능성 수준			평균
	높음	낮음	보통	
① 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	13(39.4%)	11(33.3%)	9(27.3%)	3.06
② 주민자치회 개선	11(33.3%)	12(36.4%)	10(30.3%)	2.94
③ 특별자치시·도 위상 제고	12(36.4%)	15(45.5%)	6(18.2%)	2.88
④ 지방자치단체의 자치권 강화	10(30.3%)	14(42.4%)	9(27.3%)	2.82
⑤ 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	6(18.2%)	17(51.5%)	10(30.3%)	2.67
⑥ 자치경찰권 강화	5(15.2%)	14(42.4%)	14(42.4%)	2.58
⑦ 지방자치단체의 기관 구성 다양화	4(12.1%)	17(51.5%)	12(36.4%)	2.45

○ 7가지 실천과제의 실현가능성에 대한 인식 중 평균 3.0을 넘은 것은 '지방자치-교육자치 연계·협력 강화'(3.06) 뿐이고, 나머지 6개 항목은 '보통'(3.0) 수준 미만으로 나타나고 있음

○ 실현가능성이 '낮음' 비율이 과반을 차지한 실천과제가 총 2가지(국가와 지방자치단체 간 기능 재조정, 지방자치단체의 기관 구성 다양화)였음

○ 이상의 결과는 앞서 확인한 바와 같이 중요성-시급성을 고려한 우선순위대로 실천과제를 추진하더라도, '실현가능성' 요소를 추가로 고려할 경우 대응전략에 변화가 필요하다는 것을 시사하고 있음

- 즉, 전문가들의 바람(소망성)을 종합적으로 분석해 보면, 지방자치의 3대 지주에 속하는 지방자치-교육자치의 경우 부산시 차원에서 상대적으로 자율성을 갖고 변화를 시도할 수 있는 영역이므로 '부산형' 연계·협력 강화 방안을 모색해 나갈 필요가 있음

7) 국정과제 111번의 7가지 실천과제별 주요 사업의 우선순위

○ 전술한 바와 같이, 국정과제 111번의 7가지 실천과제들은 각각 몇 가지의 주요 사업을 담고 있음. 이것들을 대상으로 전문가들이 부산시 차원의 바람(소망성)을 반영하여 우선 추진해야 할 사업으로 선정한 결과는 〈표 3-6〉과 같음

- 본고에서는 선택과 집중 차원에서 우선 추진 사업 대상을 1~2가지로 한정하기 위해 '중요도 30 이상'을 기준으로 설정하였음

〈표 3-6〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제별 우선 추진이 필요한 사업(전문가 의견 요약)

실천과제	우선 추진이 필요한 사업
① 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	• 지역 맞춤형 특례 발굴 및 차등분권 • 사무배분 기준 보완(보충성 원칙 적용)
② 지방자치단체의 자치권 강화	• 자치입법권(조례제정권) 확대 • 다양한 계획 수립 권한 지방이양
③ 지방자치단체의 기관 구성 다양화	• 지자체별 특성화 모델 발굴 연구 실시(시·도 차원)
④ 주민자치회 개선	• 법적 근거 마련(법률 제정)
⑤ 자치경찰권 강화	• 시·도자치경찰위원회의 독립성 보장(인사·조직권)
⑥ 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	• 러닝메이트제 활용 2인 동시 선출 • 양 기관 간 협의기구 운영 활성화
⑦ 특별자치시·도 위상 제고	• 시·도 행정통합 시 추가 제도 신설 및 특례 보장(연구자가 추가) • 지방자치법상에 권한 명확화

○ 한편, 〈표 3-6〉과 같은 정리를 통해 볼 때, 실천과제를 추진하는 데 있어서 다음과 같은 시사점을 제시할 수 있음

- 첫째, 국가와 지방 간 기능 재조정이 지역 특성을 감안한 맞춤형이 되어야 하고, 보충성의 원칙에 따라 사무배분과 기능 재조정이 이루어져야 한다는 점에서 자치구·군에 대한 과감한 분권도 필요함

○ 둘째, '법률 또는 시행령의 범위 내'에서만 조례를 제정한다면 지역 맞춤형 조례 제정의 취지를 살릴 수 없으므로 이러한 제약을 해소하고, 지방자치단체의 다양한 계획고권(계획의 수립·승인·조정·입안 등과 같은 권한 행사를 자기책임 하에 할 수 있는 권한)을 실질적으로 보장하는 장치가 필요함

○ 셋째, 지방자치 부활 이후 우리나라 지방자치단체의 기관 구성 방식은 기관대립형이면서 '강시장-약의회' 형을 유지해 왔음. 이러한 기본형에 변화를 주어 기관 구성을 다양화한다는 것에 대한 궁금증을 해소하고 기득권층과의 갈등도 조정해 가는 차원에서 최적모델을 발굴하고 도입

시나리오를 개발하는 연구가 필요함

○ 넷째, 주민자치회는 지방자치법 전부 개정(2020.12.9.) 시 제도 개선이 미뤄진 까닭에 아직도 시범실시 중이고 본실시는 불투명한 실정임. 이에 법적 근거를 마련하기 위해 개별 법 제정 또는 지방자치법 개정이 필요함

○ 다섯째, 자치경찰이 제대로 기능하기 위해서는 시·도자치경찰위원회의 독립성 확보, 특히 시·도 단체장의 인사·조직권이 보장되어야 함

○ 여섯째, 일반자치와 교육자치 간 괴리를 해소하고, 양자 간 소통과 협력을 강화하기 위해 러닝메이트제를 활용하고, 양자 간 협의기구(교육행정협의회·교육정책협의회 등)의 운영을 활성화해야 함

○ 일곱째, 전국적으로 광역시·도 차원에서 행정통합 문제가 논의 중인 만큼 기존 특별자치시·도 관련 특별법 정비를 넘어 통합자치단체 위상에 맞는 추가적인 제도 설계와 함께, 특별자치시·도의 위상 및 권한이 지방자치법상에 명확하게 규정돼야 함

8) 2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획 중 효과성 극대화를 위해 부산시가 중점적으로 시행해야 하는 지방분권 관련 세부과제 선정

○ 전술한 바와 같이, 「2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획」에는 부산시가 중점적으로 시행해야 하는 지방분권 관련 세부과제들이 포함돼 있음. 이것들을 대상으로 부산시가 중점적으로 시행해야 하는 세부과제를 선정한 결과는 〈표 3-7〉과 같음

○ 본고에서는 선택과 집중 차원에서 중점 시행 세부과제를 1~2가지로 한정하기 위해 우선순위 분석 결과에서 '중요도 30 이상'을 기준으로 설정하였음

○ 한편, 〈표 3-7〉과 같은 정리를 통해 볼 때, 각 실천과제를 추진하는 데 있어서 중점 시행해야 하는 지방분권 관련 추진전략(세부과제)이 1~2가지씩 선정되었다는 사실은 다음과 같은 시사점을 제공해 줌

- 첫째, 부산의 자율적 자치 기반 마련을 위한 권한이양과 글로벌허브도시 특별법 제정을 중점 시행해야 한다는 것은 지역의 자율성과 지속가능한 발전을 도모하며, 부산이 글로벌 도시로 성장하는 데 필수적인 요소임을 시사함. 구체적으로는, 부산시의 주도적 자치권 강화의 필요성, 권한이양에 따른 균형발전의 촉진, 글로벌 경쟁력 제고의 중요성 및 제도적 토대 마련 필요, 지속가능한 발전 전략의 필요성, 주민 신뢰와 참여 증진의 중요성 등을 시사하고 있음

〈표 3-7〉 2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획 중 부산시가 중점 시행해야 하는 지방분권 관련 세부과제

실천과제	중점 시행해야 하는 지방분권 관련 추진전략(세부과제)
① 자율적 자치 기반 마련	• 자치단체 권한이양(주도적 권한이양을 통해 균형발전의 추진동력 확보) • 글로벌허브도시 특별법 제정(부산 글로벌허브도시 육성을 위한 제도적 근간 마련)
② 지방재정 경쟁력 강화	• 공공기관 효율화를 통한 통합 시너지 창출 및 예산 절감(인건비/사업비)
③ 지방의 자치역량 제고	• 지방공무원 역량 강화 및 효율적 인사제도 기반 마련(시정가치, 디지털 역량강화 등 체계적이고 맞춤형 역량개발 프로그램 추진 및 제도적 정비를 통한 공직사회 전문성 확보)
④ 지역맞춤형 자치모델 개발	• 광역협의체 협력 거버넌스 강화(지역연합 활성화)(광역협의체 협력강화 및 지방분권, 지방정부 주요 의제 발굴·건의)
⑤ 지방의 책임성 확보	• 재정의 안정적 운용 및 건전성 강화(채무목표관리제 시행 및 중기지방재정계획 준수, 지방채 발행 및 상환 철저히 이행) • 공공기관 혁신 및 책임경영 실현(지방공공기관 혁신 추진)(공공기관 위탁대행사업 성과평가를 통한 유사중복 사업 조정, 공공기관 효율적 관리 운영을 위한 제 규정 정비)
⑥ 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	• 업무 현황 분석 및 지방이관사무 범위 등 협의 준비 • 구·군-부산시-교육청 협력으로 지자체 시설 활용한 늘봄 교실 확대

- 둘째, 공공기관의 효율화는 부산의 지방재정 경쟁력을 강화하고 지역사회의 발전을 위한 중요한 전략임을 시사하고 있음. 구체적으로, 공공기관 효율화를 통한 재정 효율성의 중요성, 통합관리의 필요성, 예산 절감 및 예산 확보 가능성, 주민의 지방정부에 대한 신뢰 구축 등의 효과가 있음으로써 부산시가 더욱 효과적인 지방재정 운영과 지속가능한 발전을 이끌어내는 데 기여할 수 있음
- 셋째, 지방공무원의 역량 강화와 효율적인 인사제도 마련은 부산의 자치역량 제고를 위한 핵심 전략임을 시사하며, 이를 통해 부산시가 더욱 효과적인 지방정부 운영과 지역발전을 이끌어내는 데 기여할 수 있음. 구체적으로, 지방공무원의 전문성 확보의 중요성, 디지털 역량 강화의 필요성, 시정가치를 중심으로 한 역량 강화 등이 중요하며, 조직 차원에서의 공정하고 투명하며 효율적인 인사제도 구축이 공무원이 최대한의 역량을 발휘할 수 있는 환경을 조성하고, 지방자치의 지속가능성을 담보하는 데 기여할 수 있음
- 넷째, 지역 맞춤형 자치모델을 개발하는 데 광역협의체 협력 거버넌스 강화를 중점 시행해야 한다는 것은 여러 가지 중요한 시사점을 제시함. 우선, 광역협의체 협력은 인접 지역 간의 자원을 효율적으로 배분하고

활용할 수 있는 기회를 제공함. 이를 통해 각 지역의 특성과 필요에 맞는 맞춤형 정책을 수립할 수 있음. 다음으로, 지역 간 협력은 공동의 문제를 해결하는 데 효과적임. 예를 들어, 환경, 교통, 경제 개발 등과 같은 복합적인 문제에 대해 지자체가 협력하여 통합적인 해결책을 모색할 수 있음. 또한, 광역협의체의 협력을 통해 각 지역이 가진 장점과 자원을 결합함으로써 시너지 효과를 창출 가능함. 다음으로, 협력 거버넌스는 다양한 이해관계자 간의 소통을 증진시키고, 정책의 일관성과 연속성을 강화하는 데 기여할 수 있음. 마지막으로, 광역협의체 협력은 주민의 의견을 반영할 수 있는 플랫폼을 제공하여 주민참여를 더욱 증진시킬 수 있음. 이는 지역주민들이 자치 모델 개발에 적극 참여하도록 유도하며, 민주적인 거버넌스를 강화하는 데 기여함

- 다섯째, 지방의 책임성 확보를 위해 재정의 안정적 운용 및 건전성 강화와 공공기관 혁신 및 책임경영 실현을 중점 시행해야 한다는 것은 여러 중요한 시사점을 내포하고 있음. 즉, 재정 건전성의 중요성, 재정 투명성 강화의 필요성, 공공기관의 혁신 필요성, 효율적 관리 체계 구축의 중요성, 양자의 결합을 통한 지역사회의 발전과 주민의 삶의 질 향상 등에 긍정적 영향을 미칠 수 있음
- 여섯째, 지방자치와 교육자치 간의 연계 및 협력 강화를 위해 업무 현황 분석 및 지방이관사무 범위 협의 준비와 구·군-부산시-교육청 협력으로 지자체 시설을 활용한 늘봄 교실 확대를 중점 시행해야 한다는 것은 몇 가지 중요한 시사점을 제공함. 우선, 업무 현황 분석과 지방이관사무 범위 협의는 각 기관의 역할을 명확히 하고 중복을 최소화하여 자원을 보다 효율적으로 관리할 수 있음을 시사함. 또한, 늘봄 교실 확대를 위한 협력은 구·군, 부산시, 교육청 간의 긴밀한 협조가 필요하다는 점을 강조하며, 지자체 시설을 활용한 교육 프로그램 확대는 자원의 효율적인 활용에 기여함. 마지막으로, 이러한 업무분석과 협력을 통해 지속가능한 교육환경을 조성하고, 지역사회와 교육기관 간의 연계를 강화하며, 주민들의 교육에 관한 신뢰를 구축하고, 지역사회의 발전에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음

9) 「2024년 부산시 지방시대 시행계획」의 지방분권 추진 관련 6가지 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 적합성 평가

○ 「2024년 부산시 지방시대 시행계획」의 지방분권 추진 관련 6가지 핵심과제별 추진전략에 대한 성과지표의 적합성 평가를 실시하였음

○ 우선, '적합'하다는 의견이 1~4명으로 매우 적었음

- '지방재정 경쟁력 강화'가 4명으로 가장 많았음

○ 다음으로, '부적합' 의견은 4~21명으로 편차가 큰 편이었음

- '자율적 자치 기반 마련'과 '지역맞춤형 자치모델 개발'에 있어서 각각 21명으로 가장 많았음
- 이중 '교체/수정 필요' 의견은 2~14명으로, '자율적 자치 기반 마련'과 '지역맞춤형 자치모델 개발'에 있어서 각각 14명으로 가장 많았음
- 다음으로, '지방의 자치역량 제고'에 있어서 11명이었음
- 한편, 부적합 이유를 기술하였으나 대안을 직접 제시하지는 않은 경우는 '자율적 자치 기반 마련'과 '지역맞춤형 자치모델 개발'에 있어서 각각 7명으로 가장 많았음

○ 마지막으로, 별도의 성과지표를 '추가'해야 한다는 의견은 '지방의 자치역량 제고'에 있어서 13명으로 가장 많았고, 이어서 '지방자치-교육자치 연계·협력 강화'에 있어서 12명이었음

○ '의견없음(무응답 포함)'은 5~18명으로 편차가 큰 편이었음

〈표 3-8〉 「2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획」 중 지방분권 추진 관련 6개 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 적합성 평가 의견(총괄)

핵심과제	성과지표 적합성					의견없음 (무응답 포함)	전체
	적합	부적합			추가 필요		
		교체/수정 필요	대안 無	소계			
① 자율적 자치 기반 마련	1	14	7	21	1	10	33
② 지방재정 경쟁력 강화	4	4	4	8	4	17	33
③ 지방의 자치역량 제고	1	11	3	14	13	5	33
④ 지역맞춤형 자치모델 개발	1	14	7	21	1	14	33
⑤ 지방의 책임성 확보	2	6	4	10	3	18	33
⑥ 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	2	2	2	4	12	15	33

○ 한편, 응답자들의 성과지표에 대한 적합성 평가 의견을 '수정', '추가' 의견을 중심으로 구체적으로 분류해 보면 다음과 같음(복수응답 방식으로 처리)

- 핵심과제 중 '지방의 자치역량 제고'에 해당하는 지표에 대해 수정 의견(36명)과 추가 의견(19명)이 각각 가장 많았음
- 〈표 3-9〉에서 정리한 바와 같이, '부적합' 의견이 많은 성과지표는 그 이유를 충분히 반영하여 수정(수정/교체) 대안을 발굴하고, '수정' 의견이 많은 성과지표는 합당한 경우 바로 수정/교체하며, '추가' 의견에 대해서는 성과지표 풀(Pool)을 작성한 다음, 기존 성과지표 체계를 보완하는 데 활용할 필요가 있음

• 한편, 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 수정 및 추가 의견은 일대일 비교를 통해 타당성을 검토하고 활용도를 판단할 필요가 있음

〈표 3-9〉「2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획」의 지방분권 관련 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 적합성 평가 결과(의견 유형별 정리 발췌)

핵심과제	의견 유형		의견 유형별 의견 제시가 가장 많았던 성과지표		
	수정	추가	부적합	수정	추가
① 자율적 자치 기반 마련	18	4	• 특별지방행정기관 기능 정비 추진 회의 개최 건수(8명) • 사전협의 검토 의견 지원 건수(7명)	• 특별지방행정기관 기능 정비 추진 회의 개최 건수(9명)	• 지방이양 필요 사무 발굴 건수(1) • 특별법안 제정 노력(국회 건의, 방문 등 횟수)(1) • 지방이양 필요 특행사무 발굴 건수 및 제안 건수(지방시대위원회, 시도지사협의회 등)(1명) • 조례 제정 범위 확대 관련 건의 건수(1명)
② 지방재정 경쟁력 강화	5	5	• 자동차 금융상품 역외세원 확충액, 공공예금 이자수입 확충액, 유휴 공유재산 활용 수입액(4명)	• '재정혁신 핵심과제 추진 건수'(5명)	• 재정혁신 핵심과제 추진 건수(3명)
③ 지방의 자치역량 제고	36	19	• 의정활동 광고매체 건수, 시의회 공식 SNS 홍보 콘텐츠 제작 건수(4명)	• 의정활동 광고매체 건수, 시의회 공식 SNS 홍보 콘텐츠 제작 건수·주민참여예산 교육 횟수(각 4명)	• 교육훈련 이수율, 전문직위(전문관) 운영 횟수(6명)
④ 지역맞춤형 자치모델 개발	11	5	• 해양자치권 확보 주요 과제 건수, 시민협력행사 개최 건수(4명)	• 광역협의체 회의 참가 횟수(3명)	• 중앙부처(행안부 등)·국회 협의 및 건의 횟수·광역협의체 회의 참가 횟수(각 4명)
⑤ 지방의 책임성 확보	9	8	• 경력경쟁채용시험 점검 건수(5명)	• 공공기관 위탁대행사업 성과평가제 도입 건수, 공공기관 제 규정 정비 기관 수(4명)	• 경력경쟁채용시험 점검 건수(5명)
⑥ 지방자치 – 교육자치 연계·협력 강화	17	1	• 부산광역시 유보통합협의체 회의 개최 횟수(3명)	• 부산광역시 유보통합협의체 회의 개최 횟수(1명)	• 돌봄교실 개소 수(11명)

제4장. 지방분권 촉진을 위한 부산시 대응 방안

1. 실천과제별 개선안 정리 및 대정부 건의의 지속적인 추진

○ 정부는 진정한 지역 주도 균형발전 시대를 열겠다며, “지방시대 실현을 위한 지방분권 강화”를 위해 7가지 실천과제를 제시하였음

○ 부산시는 이 실천과제들에 대한 개선안을 정리한 다음, 타 시·도와의 연계 혹은 대한민국시도지사협의회 등을 통해 대정부 건의 형식으로 발표함으로써 개선안이 정부 정책에 반영될 수 있도록 촉구해야 함

○ 제2장에서 7가지 실천과제에 대한 진단을 통해 잘된 점과 미진한 점을 파악하였음. 잘된 점은 신속한 집행을 요구하고, 미진한 점에 대해서는 〈실천과제별 개선안〉으로 정리하여 대정부 건의를 지속적으로 추진해야 함

○ 〈실천과제별 개선안〉에는 다음 7가지 사항이 포함되어야 함

- 첫째, ‘국가와 지방자치단체 간 기능 재조정’을 위해서는 사무배분의 원칙[20]과 사무배분 부적합 사항을 법률상에 명기할 필요가 있음
- 둘째, ‘지방자치단체의 자치권 강화’를 위해서는 근본적으로 ‘지방분권형 개헌’이 필요하고, 개별 법률상 지방자치권을 명시하고 지방정부에 대한 과도하고 불필요한 규제 관련 조항의 삭제가 필요함
- 셋째, 지방자치단체의 기관 구성 다양화를 위해서는 「지방자치법」 제4조에 따라 별도의 법률 제정(모델 제안 포함) 및 주민투표가 필요한데, 지방정부와 지역주민의 자율성이 존중되어야 함
- 넷째, 주민자치회 개선을 위해서는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제40조 제6항에 따라 별도의 법률로 그 설치 및 운영에 필요한 사항을 정하는 것이 선행되어야 하지만, 조례에 따라 지역 실정에 맞게 주민이 자율적으로 설치·운영할 수 있게 해야 한다는 주장도 있음
- 다섯째, 자치경찰권 강화를 위해서는 이원화 모형으로 전환하되, 시·도지사에게 자치경찰 관련 제반 권한 및 책임을 부여하고, 자치경찰위원회는 자문·심의·의결기구로서 기능할 필요가 있음

20) 그간 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」[법률 제11829호, 2013.5.28., 제정; 법률 제19430호, 2023.6.9. 타법폐지] 제9조, 「지방자치법」[법률 제17893호, 2021.1.12., 전부개정] 제11조, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」[법률 제19430호, 2023.6.9., 제정] 제33조 관련으로 규정돼 왔음. 즉, 국가-지자체 간, 지자체 상호 간 사무의 중복 배제, 보충성의 원리, 포괄적 배분, 민간부문의 자율성 존중 및 행정참여 기회 확대 등을 말함

- 여섯째, 지방자치-교육자치 연계·협력 강화를 위해서는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제35조에서 정하는 바와 같이 교육자치와 지방자치 간 통합 노력이 중요하겠지만, 과도기 단계에서는 러닝메이트제를 활용한 두 단체장의 동시 선출과 주민투표에 의한 교육감 선임방식 결정이 필요함
- 일곱째, 특별자치시·도 위상 제고를 위해서는 국가에 대해 특별자치시·도의 특례 성과의 전국적 확산을 의무화할 필요가 있음. 행정통합을 준비중인 부산·경남의 경우 특례 발굴 시에 성과가 확인되는 선행사례부터 우선적으로 참고해야 함

〈표 4-1〉 국정과제 111번의 7가지 실천과제별 개선안 정리(전문가 인터뷰 조사 결과 정리)

국정과제 111번의 7가지 실천과제	개선안
1. 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	• 사무배분 기준 명확화 및 법률 명시 필요 • 보충성의 원칙, 현지성의 원칙, 전권한성의 원칙 등 외에 민주성(주민 편의성), 지역발전성(해당 사무이양에 따른 양(+)의 지역경제 효과 영향성) 등 • 사무배분 기준으로 부적합한 사항 명확화 및 법률 명시 필요. (예시) 효율성 내지 전문성(현재 해당 사무를 수행 중인 주체(정부 부처)가 그대로 처리하는 것이 당연히 효율적이고 전문적이기 때문)은 사무배분 판단 기준으로 부적합
2. 지방자치단체의 자치권 강화	• 근본적으로 '지방분권형 개헌' 필요 • 헌법상 지방정부 자치권 명시(EU국가들의 '지역정부' 구축 사례 등) 및 중앙정부와 상호 대등한 관계 명시 등 • 지방정부에 대한 과도·불필요 조항의 삭제를 위한 법률 전수조사 및 개정 추진 필요 → 지방 자율권 보장 추진. (예시)지방자치법상 행안부장관에 대한 각종 통보·보고, 협의, 승인 등 관련 조항 삭제 등 • 지방자치법 등 개별 법률상 지방자치권 명시
3. 지방자치단체의 기관 구성 다양화	• 지방정부와 지역주민의 자율에 맡기도록 관계 법률 제정 추진 필요. 현재 지방자치의 문제·한계 등은 '중앙집권형 통치체제'라는 구조적 요인에 기인하므로, 단순히 지역 내부의 기관대립형 구조가 문제가 아니기 때문
4. 주민자치회 개선	• 주민자치회 설치·운영을 법률 제정을 통해 전국적으로 적용(강제)할 필요가 있는지 의문임. 따라서 지자체 차원에서 조례로써 설치요건·지원 내용 등을 정한 다음, 주민들이 자율적으로 주민자치회를 설치·운영하도록 규정하는 것이 타당할 것으로 판단됨
5. 자치경찰권 강화	• 현행 '국가경찰 중심 일원화 모형'으로부터 시급히 탈피할 필요가 있음(현행 제도가 유지될 경우 자치경찰 무용론 제기 우려) • 시·도지사에게 사무권(집행권), 인사권, 재정권 등 자치경찰 관련 제반 권한 및 책임 부여, 현행 시·도 자치경찰위원회는 시·도지사의 독임을 견제하는 '자문기구(주요 정책 심의·의결)'로서 역할·기능 등 전환 필요 등
6. 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	• 시·도지사-교육감 러닝메이트제 선출, 시·도지사 임명, 시·도의회 동의 통한 시·도지사 임명, 시·도의회 추천 통한 시·도지사 임명 등 다양한 방안 마련 후, 시·도별 주민의사(주민투표)로 교육감 선임방식 결정
7. 특별자치시·도 위상 제고	• 특별법상에 '국가는 해당 특별자치시·도에 대한 특례 등의 성과를 전국적으로 확산하여야 한다'는 조항을 신설해야 할 것임

2. 실천과제별 중요성·시급성 검토 및 대응 방향 설정

1) 7가지 실천과제별 중요성·시급성 검토

(1) 7가지 실천과제의 중요성 인식 이유

○ 전문가 인식 조사를 통해 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 중요성과 시급성이 높다는 것을 알 수 있었음

- 중요성이 '높음'으로 응답한 비율이 가장 낮았던 '지방자치단체의 기관 구성 다양화'(51.5%)조차도 과반을 차지할 정도로 7가지 실천과제 모두에 대해 중요성을 높게 인식하고 있었음

○ 이에 부산시는 7가지 실천과제의 중요성에 대해 전문가들이 왜 그렇게 인식하고 있는지를 점검하는 한편, 정부 정책에 대응하여 부산시에 가장 유리한 방향으로 입장을 정리하고 대응책을 모색해야 함

○ 우선, 33명의 전문가들이 중요성을 높게 인식하고 있는 실천과제 순으로 그 이유를 점검하고 향후 방향을 설정하는 데 활용해야 함

- 1위인 '국가와 지방자치단체 간 기능 재조정'이 중요한 이유는 국가와 지방자치단체 간 역할과 책임을 명확히 함으로써, 지방자치단체가 확대된 권한과 자율성을 바탕으로 지역 특성에 부합하는, 주민의 요구에 적합한 행정서비스를 개발하고 제공할 수 있기 때문임

- 2위인 '지방자치단체의 자치권 강화'가 중요한 이유는 지방자치단체가 지역주민의 수요와 지역 특성에 맞는 정책을 추진하려고 하더라도 법령에 의해 자치권 행사가 제약되고 있어, 지방자치단체 차원의 차별화된 행정서비스 제공과 지역발전을 추진하기가 쉽지 않기 때문임. 이러한 이유로 인해 자치권 강화를 통해 지방자치단체의 자치역량을 증대시키고 지방자치 발전을 견인할 필요가 있음

- 3위인 '지방자치와 교육자치 간 연계·협력 강화'가 중요한 이유는 지방자치단체와 교육청 간 연계·협력을 통해 지역 교육 관련 정책과 프로그램을 함께 추진하고 서로의 역할을 보완해 나감으로써 지방자치와 교육자치가 동반 성장·발전할 수 있기 때문임. 이러한 연계·협력을 강화하게 되면, 교육발전에 필요한 다양한 자원을 효과적으로 확보·공유함으로써 중복투자를 방지하고, 지방자치단체의 교육에 대한 관심을 제고시키는 데 기여할 수 있으며, 무엇보다 지방의 교육발전이라는 책무성을 공유할 수 있음(하봉

운, 2018). 더 나아가 양자 간 연계·협력이 원만히 이루어진다면, 양자를 통합하는 논의도 자연스럽게 등장할 것으로 전망됨

- 4위인 '특별자치시·도 위상 제고'가 중요한 이유는 제도적으로 직접적인 관련은 없지만 부산시와 경남도 간 행정통합 논의가 변수로 작용할 수 있기 때문임. 행정통합 모형(안) 개발과 함께 다양한 특례(통합 자치단체의 명칭 및 제도 신설 등을 포함)를 담은 특별법 제정 과정에서 새로운 제도가 창안될 가능성이 큰데, 이 새로운 제도의 위상은 특별자치시·도의 위상을 뛰어넘는 수준으로 설계될 필요가 있음
- 5위인 자치경찰권 강화가 중요한 이유는 지역주민이 안심하고 생활할 수 있는 치안서비스를 지방자치단체의 책임하에 제공할 수 있기 때문임. 지방자치단체가 국가로부터 더 많은 권한을 이양(위임)받게 되면, 지역 특성과 주민 수요를 반영한 맞춤형 치안 정책과 예방 프로그램을 수립할 수 있으며, 이를 통해 신속한 대응과 책임성을 강화할 수 있음
- 6위인 주민자치회 개선이 중요한 이유는 주민자치회가 주민이 직접 참여하여 지역문제 해결을 위한 정책이나 마을계획을 수립하고 추진할 수 있는 자치기구임에도 불구하고, 여전히 시범실시 단계에 머물러 있고 전환율이 낮기 때문임. 주민자치회 구성 및 운영 방법이 점차 개선될 경우, 주민자치의 중요성이 강조되고, 주민참여를 확대함으로써 지역사회 발전과 주민의 삶의 질 향상에 기여할 것으로 기대됨
- 7위인 지방자치단체의 기관 구성 다양화가 중요한 이유는 전국적으로 통일된 기관대립형(강시장-약의회형)의 기관 구성 형태를 택하고 있는 우리나라 지방자치단체 기관 구성 방법이 지나치게 단순하여 지역 실정이나 주민 결정에 따라 유연하게 선택할 수 있는 여지가 없기 때문임. 기관 구성의 다양화는 지방자치 실험을 촉진하고, 이에 따라 지방자치 발전에 기여할 수 있다는 점에서 중요함

(2) 7가지 실천과제의 시급성 인식 이유

○ 전문가 인식 조사 결과를 통해 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 시급성이 대체로 높다는 것을 알 수 있었음

- 7가지 실천과제 모두에서 시급성이 높다고 응답한 비율이 낮다고 답한

비율보다 높게 나타났음

○ 이에 부산시는 지방시대 실현을 위한 지방분권 강화의 실천과제별 시급성에 대해 전문가들이 왜 그렇게 인식하고 있는지를 자체 점검하는 한편, 정부 정책에 협조하여 부산시에 가장 유리한 방향으로 입장을 정리하고 대응책을 모색해야 함

○ 우선, 33명의 전문가들이 시급성을 높게 인식하고 있는 실천과제 순으로 그 이유를 점검하고 향후 방향을 설정하는 데 활용해야 함

- 1위인 '국가와 지방자치단체 간 기능 재조정'이 시급한 이유는 지방자치단체가 지역주민 및 사회적 요구와 환경 변화에 효과적으로 대응해야 하기 때문임. 중앙집중적 행정을 탈피하여 지역 불균형을 해소하고, 재난 상황에서 지역별 특성을 반영한 신속한 대응과 복구 기능이 필요함. 또한, 지방자치 활성화와 주민의 권리보장, 참여 확대를 위해 보충성의 원칙에 기초하여 지방자치단체에 더 많은 기능이 조정될 필요가 있음
- 2위인 '지방자치단체의 자치권 강화'가 시급한 이유는 사회적 변화에 대응하여 지역별로 상이한 문제에 맞춤형 대응이 요구되지만, 법령의 범위 내에서만 조례를 제정할 수 있는 자치입법권의 제약과 지역 특성에 맞는 세금을 부과할 수 없는 자치재정권의 부족으로 인해 자치권이 매우 미흡함. 자치권이 강화되면, 국가 중앙집중화를 탈피하여 지역 간 격차를 해소할 수 있고, 팬데믹 및 재난 상황에서도 지역 실정에 맞는 신속한 대응이 가능해지며, 풀뿌리 민주주의의 발전에 기여할 수 있음
- 3위인 '지방자치-교육자치 연계·협력 강화'가 시급한 이유는 지방자치와 교육자치의 연계·협력이 단순히 교육의 질 향상을 넘어서 지역사회 전체의 발전과 안정성을 위해 필수적이며, 빠르게 변화하는 시대에 맞춰 상호연관된 사업의 통합적 추진이 요구되고 있는 분야가 확대되고 있기 때문임. 특히, 기술발전과 사회변화 등 급변하는 교육환경에 대응하고, 지역 간 교육격차를 해소하며, 팬데믹과 같은 위기 상황에서 공동 위기 대응 체계를 구축하는 필요성이 크고, 지속가능발전목표(SDGs)의 효과적인 달성을 위해 지방자치와 교육자치 간 연계·협력 강화가 요구되고 있기 때문임
- 4위인 '특별자치시·도 위상 제고'가 시급한 이유는 부산시가 특별자치시·도가 아니기 때문에, 부산시에 유리한 새로운 지방자치 특례 모형을 발굴하

기 위한 전략적 접근이 필요하기 때문임. 특별자치시·도의 위상 제고는 자치권 확대와 지방분권 촉진, 지역맞춤형 특례 부여 등 통합 자치단체의 새로운 제도 구상에도 긍정적인 영향을 미칠 수 있음. 따라서 행정통합 논의를 진행 중인 부산·경남의 경우, 특별자치시·도의 위상을 뛰어넘는 실질적인 특례를 발굴하고 새로운 제도를 제안하는 준거틀로써 특별자치시·도 제도를 활용할 필요가 있음

- 5위인 ‘주민자치회 개선’이 시급한 이유는 주민자치회 제도가 전부 개정 지방자치법(2020.12.9. 본회의 의결)에 반영되어 전면 실시될 것으로 예상되었으나, 관련 조항이 삭제되면서 여전히 시범실시가 계속되고 있어 주민자치 실현에 적신호가 켜졌기 때문임. 따라서 우선적으로 지방자치법에 주민자치회 조항을 포함시켜야 하며, 관련 법제화를 위한 개별법 검토와 입법 조율을 서둘러야 함. 또한, 입법 전이라도 기초지자체의 조례 개정 또는 제정을 통해 주민자치회 실시 및 운영을 더욱 확대하고(오세범, 2024), 광역지자체의 행·재정적 지원을 강화할 필요가 있음
- 6위인 ‘자치경찰제 강화’가 시급한 이유는 그간 자치경찰권 강화를 위해 국가경찰과 자치경찰을 완전히 분리하는 이원화 모델 도입이 지속적으로 논의되어 왔음에도 불구하고, 여전히 일원화 모델이 유지되고 있어 제도 개선이 필요하기 때문임. 즉, 시민생활과 밀접한 자치경찰사무는 자치사무로 구분해 시·도에 이관되었지만, 실제로는 기존 경찰조직과 인력이 그대로 수행하는 비정상적인 자치경찰제가 시행되고 있음. 이러한 상황에서 지역맞춤형 치안서비스를 제공하고 주민 신뢰도를 향상시키기 위해서는 이원화 모델의 채택을 위한 유관기관 협력 강화 등 정상화 노력이 요청되고 있음
- 7위인 ‘지방자치단체의 기관 구성 다양화’가 시급한 이유는 급변하는 사회적 요구와 문제에 신속하고 유연하게 대응하기 위해 각 지역의 특성과 실정에 맞는 기관 구성이 필요하기 때문임. 이러한 다양화는 주민이 선호하는 모형을 채택하게 하여 주민참여를 활성화하고, 주민 의사를 행정에 반영하는 등 다양한 지방자치 실험을 가능하게 할 것으로 전망됨

2) 7가지 실천과제에 대한 대응 방향 설정

○ 전술한 바와 같이, 7가지 실천과제별로 중요성과 시급성을 상대적으로 높게 인식한 이유를 참고하면서, 7가지 실천과제별 대응 방향을 설정해 보면 〈표 4-2〉와 같음

〈표 4-2〉 7가지 실천과제별 대응 방향 설정

실천과제	대응 방향
국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	• 국가의 특정 기능(ex. 관여 및 규제 기능)을 줄이고 지방자치단체의 기능을 확대(지방분권 촉진에 따른 중앙 권한의 지방이양)하도록 촉구 • 대한민국시도지사협의회를 통한 연대, 입법 청원
지방자치단체의 자치권 강화	• 자치입법권, 자치행정(조직 및 인사)권, 자치재정권을 강화하기 위해 지방자치법과 각종 법령의 개정 및 제정을 촉구 • 대한민국시도지사협의회를 통한 연대, 입법 청원
지방자치-교육자치 연계·협력 강화	• 전국시도교육감협의회의 반대[21]가 여전하므로 최종 단계인 통합에 이르기 전까지 상호연관된 사업의 통합적 운영을 추진하고 연계·협력의 강도를 높여가는 방향으로 단계적 접근이 필요(단기·중기목표) • 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제35조에 규정되어 있는 것처럼, 교육자치와 지방자치 간 통합을 위한 상호 노력 전개(장기목표) • 대한민국시도지사협의회를 통한 연대, 부산광역시-교육청 간 연계·협력
특별자치시·도 위상 제고	• 지역 특성에 맞는 특례 발굴과 지방자치 특례 모형을 활성화하는 계기로 활용 • 부산·경남 행정통합 논의 과정에서 통합 자치단체의 출범에 필요한 다양한 특례와 자치 권한 및 위상 정립 시 참고자료로 활용 • 지방자치법, 관련 법률 개정, 부산·경남 연계·협력 강화
자치경찰권 강화	• 지방자치단체가 지역의 치안 관련 권한 확대를 통해 주민의 안전과 요구에 보다 효과적으로 대응하는 체제 구축 • 국가경찰과의 기능적 구분을 통한 이원화 모델 실현과 자치경찰의 독립성 확보 • 지역맞춤형 치안서비스 제공 및 신속한 대응 • 법률 제정·개정, 지역사회, 지자체, 경찰 간 협력체계 구축
주민자치회 개선	• 지방자치법에 주민자치회 관련 조항을 신설, 개별 법제화 노력 강화 • 조례 정비를 통해 주민자치회의 운영과 기능을 명확히 하고, 주민 홍보 강화 및 주민참여 활성화 • 광역지자체의 행·재정적 지원과 외부 전문가의 컨설팅, 운영 성과 공유 및 피드백을 통한 지속적인 개선안 모색 • 지방자치법 개정, 주민자치회법 제정, 광역·기초지자체 조례 제정·개정
지방자치단체의 기관 구성 다양화	• 기관 구성 다양화에 대한 주민의 이해도와 인지도가 낮으므로, 이해하기 쉬운 모형 개발 및 교육·홍보 강화, 주민참여 유도 • 지역맞춤형 기관 구성 모형 개발 및 부산시와 16개 구·군의 시범 운영 실시 • 주민이 선호하는 기관 구성 모형 채택(주민투표로 결정) • 법률 제정, 조례 제정, 시범 운영 실시계획 수립

21) 전국시도교육감협의회의 입장문(2023.4.3.)에 따르면, "교육자치를 훼손할 우려가 있는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제35조의 제정을 반대하며, 헌법 및 법률이 보장하고 있는 교육의 자주성, 전문성 및 정치적 중립성을 지키고 교육자치와 지방자치의 호혜적 발전을 도모하기 위하여 제35조가 교육자치와 지방자치의 '통합'이 아닌 '연계·협력'을 추구하는 내용으로 제정되어야 한다"고 밝히고 있다.

○ 제3장에서 아이젠하워 매트릭스 분석을 통해 확인한 바와 같이, 7가지 실천과제 중 '우선 시행'해야 할 것(국가와 지방자치단체 간 기능 재조정, 지방자치단체의 자치권 강화, 지방자치-교육자치 연계·협력 강화)은 '선택과 집중'의 관점에서 역점사업으로 추진해야 함

- 우선, 대한민국시도지사협의회를 통한 이행 촉구, 입법 청원, 지방자치단체 간 연계·협력 등의 방법을 모색해야 함
- 반면, 나머지 4개의 실천과제는 다른 추진과제의 진척 상황 및 정부의 입장을 지켜보며 상황에 맞춘 대응을 준비해야 함

○ 한편, 아이젠하워 매트릭스 분석 결과, '우선시행'해야 할 3개의 실천과제에 포함된 주요 사업 중 우선 추진이 필요한 사업을 2개씩 선정(전문가 설문조사를 통한 순위형 응답 결과)하였음(〈표 4-3〉 참고)

- 여기서 우선 추진이 필요한 사업은 실천과제(목표)를 구현하기 위해 구체적으로 실행되는 세부적인 활동(수단)임. 따라서 각 사업의 성공이 실천과제의 성과에 기여할 수 있도록 성과관리를 철저히 진행할 필요가 있음

〈표 4-3〉 '우선시행' 해야 할 실천과제별 우선 추진이 필요한 사업

실천과제	우선 추진이 필요한 사업
국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	• 지역 맞춤형 특례 발굴 및 차등분권 • 사무배분 기준 보완(보충성 원칙 적용)
지방자치단체의 자치권 강화	• 자치입법권(조례제정권) 확대 • 다양한 계획 수립 권한 지방이양
지방자치-교육자치 연계·협력 강화	• 러닝메이트제 활용 2인 동시 선출 • 양 기관 간 협의기구 운영 활성화

- 첫째, 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정에 있어서는 지역 맞춤형 특례 발굴 및 차등분권과 사무배분 기준 보완(보충성 원칙 적용)이 우선 필요함

• 부산을 수도권에 대응할 남부권의 중심도시로 만들고자 시가 추진 중인 「부산 글로벌 허브도시 특별법」 제정 노력과 부산·경남이 행정통합을 추진하는 과정에서 공동으로 특례 발굴 및 특별법 제정 노력을 진행하는 것 등이 좋은 사례임

• 더불어, 보충성의 원칙을 제1의 사무배분 기준으로 삼을 경우 부산시에서 자치구·군으로의 권한이양도 동시에 추진돼야 한다는 점에서 부산시 자치

구·군 사무이양 추진단(가칭)의 상설화도 추진할 필요가 있음

- 둘째, 지방자치단체의 자치권 강화에 있어서는 자치입법권(조례 제정권) 확대와 다양한 계획 수립 권한의 지방이양이 우선 필요함

• 국가는 지방자치단체가 법률 또는 시행령의 범위를 넘어서 지역 맞춤형 조례를 제정할 수 있도록 허용[22)]

• 지방자치단체가 자기책임 하에 계획 수립 등의 권한을 자유롭게 행사할 수 있도록 보장하는 제도적 장치가 마련돼야 함

- 셋째, 지방자치-교육자치 연계·협력 강화를 위해 러닝메이트제 활용과 2인 동시 선출, 양 기관 간 협의기구 운영 활성화가 우선 필요함

• 이를 위해 다른 지역에 앞서 시장과 교육감을 동시에 선출하는 특례를 도입하는 것이 중요함(ex. 부산·경남 행정통합 논의를 계기로 특례 도입). 이를 통해 부산시와 부산시교육청(통합이 달성될 경우, 경남도와 경남도교육청 포함) 간의 협력이 강화되며, 교육과 지역발전이 통합적으로 추진될 수 있는 계기가 마련될 것임

  ◦ 지방자치단체와 교육청 간의 정기적인 협의를 위한 공동 기구인 교육행정협의회를 더욱 활성화하고, 양 기관 간 인사교류를 확대함으로써 다양한 정책 논의 및 의사결정을 추진하는 플랫폼으로서 기능하게 함. 이 기구에서는 지역교육정책, 예산, 프로그램 등을 공동으로 논의하고 조정할 수 있음

22) 예를 들면, 미국 캘리포니아주 샌프란시스코 렌트 컨트롤 조례가 있음. 이 조례는 주법이 정한 임대료 인상률의 상한선(연간 5%)(단, 소비자 물가지수가 5% 상승한 경우, 연간 최대 10%까지 인상 가능)을 초과하지 않는 범위 내에서 자치단체가 더 강력한 제한을 설정할 수 있도록 한 것이 특징임

3. 부산광역시 지방시대 시행계획 성과지표 재정립

1) 성과지표 재정립의 방향

○ 제3장에서 33명의 전문가들이 「2024 부산광역시 지방시대 시행계획」의 성과지표에 대한 적합성을 검토한 결과를 토대로, 현 성과지표 재정립의 방향을 설정하면 다음과 같음

- 첫째, 부적합 의견이 많은 성과지표는 그 이유를 반영하여 수정 및 교체를 진행
- 둘째, 추가 의견을 기반으로 성과지표 풀을 구축하고, 이를 통해 새로운 지표를 개발하여 기존 체계를 보완
- 셋째, 성과지표의 효과성을 정기적으로 평가하고 그 결과를 바탕으로 지속적으로 개선할 수 있는 시스템을 구축
- 넷째, 성과지표의 수정 및 신규개발 과정에 다양한 이해관계자의 의견을 적극적으로 반영하여 시행계획의 실효성 확보

2) 성과지표 풀(Pool) 완성

○ 이상의 네 가지 방향에 따라 성과지표를 재정립해 보면, 〈표 4-4〉와 같은 핵심과제별 성과지표 풀(Pool)(안)을 완성할 수 있음

○ 향후 이 성과지표 풀을 활용하여 실제로 시행계획의 성과지표를 개선할 경우, 성과지표의 정당성 및 신뢰성 확보, 정책 수용성 및 협력 증진이 기대됨

〈표 4-4〉 핵심과제별 성과지표의 풀(Pool)(안)

핵심과제	①성과지표(기존) ③성과지표(개선안)	②부적합 사유
① 자율적 자치 기반 마련	• 지방시대 이양사무 건의과제 건수	• 건의과제 건수가 많다고 성과가 있는 것은 아니므로, 실질적 의미를 갖는 성과지표 개발 필요 • 시급성이나 중요성이 제외되거나 쉬운 과제 중심으로 업무가 추진될 우려가 있어 건수는 부적절
	• 이양사무 건의 수용률(=건의 건수 대비 수용된 건수)	
	• 「부산 글로벌허브도시 조성에 관한 특별법안」 제정 여부	• 제정 과정에서 내용이 수정되거나 축소될 경우 이를 달성한 것으로 볼지 매우 애매한 상황이 발생 • 입법사항이라서 부산시 단독 처리가 곤란하므로 결과지표가 아닌 과정지표로 수정 필요 • 법 제정 자체보다는 부산에 필요한 내용 포함이 중요
	• 「부산 글로벌허브도시 조성에 관한 특별법안」 제정 관련 부산시와 국회·행정부 간 회의 건수 • 특별법안 제정 노력(국회 건의, 방문 등 횟수)	
	• 특별지방행정기관 기능 정비 추진 회의 개최 건수	• 내용 및 중요도와 관계없이 정량적으로만 평가하는 것으로, 지나치게 안일한 행정편의 중심의 성과지표임 • 업무활동에 해당하는 회의 건수가 많다고 기능이 정비되는 것이 아니므로, 실질적 의미를 갖는 성과지표 개발 필요 • 실질적 성과창출(=질) 대신 양의 확보에 초점을 둘 가능성이 있음
	• (수정) 특별지방행정기관 기능 정비 개선 의견 건의 건수 대비 수용된 건수 • 특별지방행정기관 이양사무 발굴 건수(건의 과제 수) • 특별지방행정기관 기능 이전 건수	
	• 사전협의 검토 의견 지원 건수	• 정량적 성과지표로 자치입법권 강화도 어렵고 정책의 성과 달성 여부를 판단하기 어려움. 공무원의 행정 편의적 성과지표에 대한 개선 필요 • 업무활동에 해당하는 의견 지원 건수가 많다고 성과가 있는 것은 아님. 따라서 의견 지원 건수는 보충적 지표로 활용하는 것이 바람직
	• 조례 제정 범위 확대 관련 건의 건수 • 사전협의 검토 의견 지원 건수 대비 수용된 건수	
② 지방재정 경쟁력 강화	• 재정혁신 핵심과제 추진 건수	• 추진건수는 성과지표로는 부적절하므로 보충적 지표로 활용 • 실제 자주재원을 얼마나 확충했는지 측정 가능한 지표 고민 필요
	• 자주재원 확충액(3) • 전년 대비 자체 수입 증감률 • 재정혁신 핵심과제 추진에 대한 고객만족도 • 세제 개편 요소(ex. 교부세 개혁 등) 포함 • 자주재원의 비율 추이 • 지방세, 세외수입, 지방교부세의 세입 증가율	
	• 자동차 금융상품 역외세원 확충액 • 공공예금 이자수입 확충액 • 유휴 공유재산 활용 수입액	• 재정경쟁력 강화에 대한 구체적 수치로 교체 • 지나치게 세부적인 사항을 적시한 것은 아닌지, 이것들이 과연 재원확보에 얼마나 기여할지 의문 • 역외, 역내 기업의 수익 부분에 대해 지역재투자를 받는 지표 추가 • 지방교부세가 자주재원에 포함
	• 신규 자주재원 확보율 • 지방교부세 확충 노력	
③ 지방의 자치 역량 제고	• 교육훈련 이수율, 전문직위(전문관) 운영 횟수	• 공무원의 역량 강화가 자치분권의 역량 강화로 직결된다고 생각. 지속적인 교육 및 평가 필요
	• 공무원 AI 교육 이수율 • 공무원 및 주민 리더 대상 지방자치분권 교육 강화 목표 대비 실적 • 직급별 자치분권 교육 의무 이수율 • 교육훈련 이수 고객만족도 • 전체 직위 중 전문직위 비율 • 전문직위 운영에 대한 고객만족도 • 자치단체 간 인사교류 실적	

핵심과제	①성과지표(기존) ③성과지표(개선안)	②부적합 사유
	• 기능인력 재배치 인원 수(일반직 정원의 1% 달성 유무) • 조직진단 횟수	• 조직역량 강화가 조직진단 횟수와 연계되지 않음
	• 조직진단을 통해 변화된 조직 내용 • 조직역량 강화 운영 프로그램 수 • 직무몰입 정도	
	• 연구모임 최종실적 제출 건수 • 우수 연구모임 선정 개수	• 비중 편차가 큰 시책들을 병렬적으로 나열하면 달성하기 위한 성과지표 중심으로 성과관리 체계가 운영 혹은 왜곡될 위험이 있음
	• 공무원의 정책연구모임 참여율 • 공무원의 모임 참여자 수 • 연구모임 개최 건수	
	• 시정 역점사업 연계 비율	
	• 지역 문제 해결 사업 건수	
	• 클라우드 컴퓨팅 서비스(SaaS) 5종 정보시스템 전환 완료	• 성과지표로 부적절
	• 클라우드 컴퓨팅 서비스(SaaS) 5종 정보시스템 전환 완료율 • 시민에게 혜택이 돌아간 빅데이터 활용 정책 건수	
	• 지방의회 사무기구의 자율성을 제한하고 있는 법령(규정) 개정	• 법령을 개정할 시기에 맞추어 지방의회 사무기구 자율성 확보를 위하여 지방의회직 제도를 도입 추진하기 위한 적극적 타당성 검토
	• 지방의회 사무기구의 자율성을 제한하고 있는 법령(규정) 개정 건수 • 지방의회법 제정 관련 국회 건의·요청 횟수 • 지방의회직 제도 도입 추진 노력(활동 건수)	
	• 의원발의 제·개정 조례안 건수 • 의원 정책 현안과제 지원 건수 • 정책연구용역 과제 선정 및 평가의 전문성·공정성 제고(외부 전문가 참여 건수)	• 의원발의 제정·개정 조례안 건수를 성과지표로 정해 다양한 부작용 발생. 조례입법예고 기간이 짧고 제출된 의견이 수렴되는 경우도 적음. 내실 있는 조례 개정이 되었는지 이를 통해 지역민의 고충이나 문제가 해결되었는지 확인하는 성과지표 필요 • 건수는 실질적 결과 측면의 성과 창출과 거리가 멈
	• 정책연구용역 과제 선정 및 평가 시 외부 전문가 참여 비율 • 지방의회 성과평가제도 도입	
	• 의정활동 광고매체 건수 • 시의회 공식 SNS 홍보 콘텐츠 제작 건수	• 이 성과지표는 결국 재정을 얼마나 투입하느냐의 문제로 특히 소통하는 의회 구현에 대한 성과지표가 될 수 없음 • "의정활동 광고매체 건수"를 성과지표로 하는 것은 의정활동에 드는 예산보다 의정활동을 광고하는 예산에 상대적으로 더 집중하게 되는 문제가 있지 않을지 우려됨. 의정활동 광고 매제 건수보다는 "의정활동에 대한 주민의 인식 제고 활동"(예, 주민설명회, 주민과의 대화의 장 개최 등 포함 가능)을 고민하여 다양하게 전개하는 것이 필요 • 단순 건수보다는 시정평가단을 대상으로 소통 정도를 정성적으로 평가
	• 시민사회, 언론에서 지적하는 부산시정에 대한 견제를 통해 수정, 변경된 사항 건수 • 시정평가단을 대상으로 한 소통 정도(정성평가) • 조례 제정·개정 시 의견 수렴 여부와 건수 • 부산시정에 대한 견제를 통한 수정·변경 여부 • 의회 홈페이지 및 SNS·앱 등을 통한 주민 민원 건수 및 대응 건수 • 시의회 공식 SNS 홍보 콘텐츠 만족도 • 의정활동에 대한 주민의 인식제고 활동(주민설명회, 주민과의 대화의 장 개최 등) 개최 횟수	
	• 시민 디지털 역량 수준 향상도	• "시민 디지털 역량 수준 향상도"가 적절한 지표인지,

핵심과제	①성과지표(기존) ③성과지표(개선안)	②부적합 사유
	• 시민 디지털 역량 강화 교육 건수 • 시민의 온라인 참여율	측정가능한 지표인지 의문이므로 대체 필요
	• 주민참여예산 교육 횟수	• 주민참여예산 교육 횟수만이 아니라 주민참여예산 분야와 규모를 일정 정도 확대하는 내용 필요 • 일상적인 자원봉사 참여 활성화를 위한 NGO와 주기적 협의 및 모델링 등 구체적인 실천과제 보완 모색
	• 주민참여예산 교육 횟수 및 고객만족도 • 주민참여예산 규모 및 분야 확대 목표 대비 실적 • 주민참여예산 증가율 또는 금액 • 주민참여예산으로 이루어진 재정비율&사업 수 • 전년 대비 주민참여예산 주민참여 증감률	
	• 주민자치위원 역량강화 교육 참여율, 만족도 점수	
	• 주민자치회 조직화 정도 • 주민자치회 참여 주민 비율	
	• 2024년 세계 자원봉사대회 참여자 수	• 대회 참여자 수에 국한하는 것은 부적절. 전체 자원봉사 활동을 통합적으로 확인할 수 있는 성과지표 개발 필요 • 지나치게 부분적인 경우를 성과지표로 하고 있고, 일회적이므로 개선 필요 • 일상적인 자원봉사 참여 활성화를 위한 NGO와 주기적 협의 및 모델링 등 구체적인 실천과제 보완 모색
	• 자원봉사자 등록·활용률 • 자원봉사참여자 수 • 자원봉사 연결·개최 횟수	
④ 지역맞춤형 자치모델 개발	• 중앙부처(행안부 등)·국회 협의 및 건의 횟수	• 일반적인 행정활동이므로, 성과지표로 적절하지 않음
	• 부산자치경찰위원회 회의 개최 건수 • 부산자치경찰위원회 심의·의결 건수 • 부산자치경찰위원회 시책 개발 및 시행 건수 • 자치경찰권 강화 추진 협의와 건의를 통해 이양된 권한 수	
	• 광역협의체 회의 참가 횟수	• 일반적인 행정활동이므로, 성과지표로 적절하지 않음 • 지나치게 소극적인 지표 • 협력 거버넌스 강화를 위한 직접적인 활동에 해당하는 구체적인 지표가 보완될 필요
	• 광역협의체 협력과제 발굴 및 시행 건수 • 거버넌스 강화를 통해 추진된 사업과 그 내용 • 광역사업 예산 확보율 • 광역협의체 회의 의제·안건 다양화 정도	
	• (가칭)부울경 의회 연합회 구성	• 일반적인 행정활동이므로, 성과지표로 적절하지 않음 • 연합회 구성은 성과지표로 타당하지 않음 • 실질적인 연합회의 활동이나 실적에 초점을 맞출 필요
	• 부울경 의회 연합회의 협력과제 시행 건수 • 부울경 의회 연합회의 주민 인지도	
	• 국제교류 추진 건수	• 세부과제가 부적합하므로 삭제 필요 • 시민사회 국제교류 추진 필요
	• 지방의회 국제교류 합의 건수, 실행 건수	
	• 해양자치권 확보 주요 과제 건수 • 시민협력행사 개최 건수	• 시민협력행사 개최 건수는 삭제 필요 • 해양자치권 확보 주요 과제 건수의 경우 '주요 과제'와 같이 총괄적인 것이 아니라, 구체적으로 해양자치권 과제 내용을 명시하는 것을 고려 • 시민협력 행사 개최 건수는 자칫 전시행정을 가져올 수 있어 재고 필요
	• 항만공사제도 도입 관련 국회 건의·요청 횟수 • 항만건설·운영, 연안관리, 선사유치 등 항만운영 자율권 확보 관련 대정부 건의 건수	
⑤ 지방의 책임성	• 관리채무비율	• 재정운영의 유연성 확보를 위한 성과지표가 추가될 필요

핵심과제	①성과지표(기존) ③성과지표(개선안)	②부적합 사유
확보	• 3개년 평균치 대비 관리채무비율의 비 • 가용재원비율 • 재정자립도 • 재정건전성 지수	
	• 공공기관 위탁대행사업 성과평가제 도입 건수 • 공공기관 제 규정 정비 기관 수	• 공공기관 제 규정 정비를 통해 공공기관 혁신 및 책임경영 실현이 가능한 것이 아님
	• 공공기관 서비스혁신 만족도 • 지방공기업 경영평가 등급 '나' 등급 이상 기관 수 • 공공기관 경영평가상의 혁신분야 점수	
	• 경력경쟁채용시험 점검 건수	• '경력경쟁채용시험 점검 건수' 성과지표로 책임성 확인 불가능 • 의회의 책임성이 직원 채용에 국한되는 것은 부적절 • 공공기관의 책임성을 확인할 수 있는 구체적 성과지표 개발 필요
	• 홈페이지 등을 통한 정보 공개, 제공 건수 • 의원 겸직 신고 등 공개 여부 • 회의 후 일정 기간 내 회의록 공개 여부 • 자체 조례 제정 건수 • 지방의원 등 책임성 관련 제도의 조례 정비 상황	
	• 반부패 청렴교육 이수율	• 수정 및 보완 필요 • 문제가 발생했을 때 신속한 대응과 엄정한 처분 필요 • 청렴도 측정 지표 선정
	• 부산시의회 종합청렴도 등급 • 부산시의회 외부 청렴평가 순위 변동률 • 부산시의회 청렴도 지수 • 부산시의회 반부패 청렴교육 만족도	
⑥ 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	• 부산광역시 유보통합협의체 회의 개최 횟수	• 협의체 회의 개최 횟수는 실익이 제한된다고 판단 • 유보통합에서 기대하는 결과적 성과를 평가할 수 있는 성과지표 개발 • 학부모 등 이해관계자들의 만족도 등과 같은 성과지표 개발
	• 유보통합협의체 회의 개최 실적 평가 • 가정과 지역사회의 연계 프로그램 수 및 참여도 • 유아 및 영아 프로그램에 참여하는 아동 비율 • 부모들이 교육 및 보육 프로그램에 대해 느끼는 만족도 조사 결과 • 유아기 아동의 발달 지표를 평가하는 학습성과 목표달성률	
	• 돌봄교실 개소 수	• 학부모 등 이해관계자들의 만족도 등과 같은 성과지표 개발
	• 초등돌봄 서비스 제공을 위한 재정, 인력의 확보 • 늘봄학교 운영비율 • 돌봄교실 교사 수 • 돌봄교실 이용 학생 수(2) • 돌봄교실 운영 및 지원 예산 비율 • 돌봄교실 참여율 • 돌봄교실 만족도 • 돌봄교실 이용 초등학생 수 증가율	

제5장. 결론 및 정책제언

1. 요약 및 결론

○ 본 연구의 목적은 윤석열 정부가 표방한 '지방시대' 실현을 위한 지방분권의 방향을 부산시 차원에서 탐색해 보고, 이에 따른 부산시 대응 전략을 제언하는 데 있음

○ 본 연구는 총 5장으로 구성되어 있음

- 제1장에서는 연구의 배경 및 목적, 연구의 범위 및 방법, 연구의 흐름을 설명하였음
- 제2장은 이론적 논의에 해당하는 장으로, 연구범위에 해당하는 윤석열 정부의 '지방시대'와 관련된 지방분권 국정과제(111번) 및 실천과제를 설명한 후, 이를 분석하고 평가(전문가 면접조사 활용)하였음. 그런 다음, 부산시의 지방시대 실현을 위한 추진 실태를 고찰하고, 시행계획에 포함된 핵심과제를 중심으로 윤석열 정부의 국정과제(111번) 및 실천과제, 그리고 「지방시대 종합계획」과의 연관성을 진단하였음
- 제3장에서는 33인의 지방자치분권 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하여, 현 정부의 지방분권 및 균형발전 관련 사항, 우리나라 지방자치분권 수준, 국정과제 111번 내 7가지 실천과제 및 그 주요 내용, 「2024년도 부산시 지방시대 시행계획」에 따른 지방분권 추진전략, 그리고 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 전문가의 인식을 파악하고 시사점을 도출함
- 제4장에서는 앞서 언급한 설문조사 및 면접조사 결과를 바탕으로 지방분권 촉진을 위한 부산시의 대응 방안을 모색하였음. 즉, 7가지 실천과제별로 개선안을 정리하고, 부산시 차원에서 실천과제의 중요성과 시급성을 검토함으로써 대응 방향을 설정하였으며, 「2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획」의 성과지표에 대한 적합성 여부를 검토한 결과를 토대로 성과지표 재정립을 위한 성과지표 풀(안)을 제시하였음
- 마지막으로, 제5장에서는 결론 및 정책제언으로 연구를 마무리하였음

○ 이하에서는 본 연구를 통해 확인된 중요한 발견과 성과 등 연구결과를 정리하고자 함

○ 첫째, 본 연구에서는 윤석열 정부의 국정과제(111번)에 초점을 맞춰 7가지 실천과제에 대한 전반적인 평가를 잘된 점과 미진한 점으로 나누어 살펴보았음

- 잘된 점: 실천과제로 채택된 점은 적절

• '지방자치단체 기구·정원 규정'에서 시·도 실·국·본부 설치 기준(별표1)이 삭제됨에 따라 시·도의 국 설치가 자율화됨

• 주민자치회의 설치·운영의 근거 마련 법률안 제출(야당 중심)

• 자치경찰권 강화를 위해 이원화 모델 채택을 위한 단계적 추진방법 제시

• 강원·전북 등의 선도적 분권 모델 지향은 특별자치시·도 위상 제고에 적절

- 미진한 점: 실천과제별로 구체적인 논의가 진척된 것이 별로 없고, 지방시대 종합계획 누락에 따라 자치권 확대가 약화되는 문제가 있으며, 지방자치단체 기관 구성 다양화에 관한 별도 법률 미제정, 주민자치회에 대한 여당의 부정적 시각 존재, 자치경찰제의 이원화 시범사업 성과 전무, 지방자치-교육자치 일원화 보고 이후 구체적 동향 및 성과 부재, 특별자치시·도 위상 제고를 위한 협의회 차원의 대응 없음 등이 지적됨

○ 둘째, 본 연구에서는 부산시 지방시대 시행계획 중 지방분권 관련 6가지 핵심과제 및 추진전략(세부과제)에 대한 평가를 실시하였음

- 내용 면에서 윤석열 정부의 국정과제 111번의 실천과제는 「지방시대 종합계획」 등과 대체로 연관성이 있으나 약간의 차이가 있는 것으로 평가됨

〈표 5-1〉 국정과제-지방시대 종합계획-2024년 부산광역시 지방시대 시행계획의 연계

국정과제 111번의 실천과제	지방시대 종합계획	2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획
• 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	• 자율적 자치 기반 마련 - 지방정부 행정권한 확대 - 특별지방행정기관 기능 정비 - 자치입법권 강화	• 자율적 자치기반 마련 - 지방정부 행정권한 확대_글로벌허브도시 특별법 제정 - 특별지방행정기관 기능 정비_특별지방행정기관 이관 공동협의 - 자치입법권 강화_자치분권 검토의견 지원
• 지방자치단체의 자치권 강화		
• 지방자치단체의 기관 구성 다양화	-	-
• 주민자치회 개선	• 지방의 자치역량 제고	• 지방의 자치역량 제고
• 자치경찰권 강화	• 지역맞춤형 자치모델 개발 - 자치경찰 이원화 - 특별자치시도 위상 강화	• 지역맞춤형 자치모델 개발 - 자치경찰 이원화_이원화 모델 도입 기반 마련 - 특별지방자치단체 등 지역맞춤형 기능수행 모델 개발_지역협력 거버넌스 강화 및 해양 특화 자치모델 개발 기반 마련
• 특별자치시·도 위상 제고		
• 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	• 지방자치-교육자치 연계·협력 강화 - 연계·협력 - 유보통합 - 늘봄학교	• 지방자치-교육자치 연계·협력 강화 - 영·유아 교육·보육 통합 - 지역학교 협업의 초등돌봄서비스 제공
-	• 지방의 책임성 확보 • 지방재정 경쟁력 강화	• 지방의 책임성 확보 • 지방재정 경쟁력 강화

- 〈표 5-1〉에서 알 수 있는 것처럼, '지방자치단체의 기관 구성 다양화'는 다른 계획에는 언급되지 않고 있으며, '지방의 책임성 확보' 및 '지방재정 경쟁력 강화'는 다른 국정과제(112번, 114번)와 관련되어 있음
- 국정과제의 '자치경찰권 강화' 및 '특별자치시·도 위상 제고'는 다른 계획에서 '지역맞춤형 자치모델 개발'에 같이 위치하고 있음
- 국제과제의 '국가와 지방자치단체 간 기능 재조정' 및 '지방자치단체의 자치권 강화'는 다른 계획에서 '자율적 자치 기반 마련'에 같이 위치하고 있음

- 한편, 시행계획은 각각의 세부과제의 실효성을 확보하는 방안을 충실히 제시하지 못하고 있는 것으로 평가되었음
- 이에 따라 각각의 세부과제별로 추가 내지 보완해야 할 사항들을 제시하였음

○ 셋째, 윤석열 정부 지방분권 관련 국정과제 111번의 실천과제와 「2024 부산광역시 지방시대 시행계획」 중 지방분권과 직접적인 관련이 있는 세부과제에 대한 평가를 통해 부산시의 지방분권 촉진을 위한 현실적인 개선 방향을 찾아보기 위해 전문가 설문조사를 실시하였음

- 지방분권 및 균형발전 관련 정책 인지도: 높은 편(93.9% 인지)
- 정책 추진에 대한 동의 수준: 동의 vs 비동의 양분(각 39.4%)
- 지방자치분권보다 지역균형발전에 더 많은 가중치를 부여(87.9% 동의)
- 우리나라 지방자치분권 수준: 선진국보다 낮음(75.8% 동의)

- 수준이 낮은 이유: 권한 부족(1위), 재원 부족(2위)
- 수준 제고 노력 지속 필요성: 100% 동의
- 수준 제고를 위한 지방분권 강화 필요성: 97.0% 동의

- 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 중요성: 모두 '높음'이 과반 차지
- 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 시급성: 모두 '높음'이 다수 차지, 3개는 과반을 차지하지 못함
- 7가지 실천과제에 대한 중요성-시급성 분석 및 아이젠하워 매트릭스 활용 결과: 단순 합계 결과(국가와 지방자치단체 간 기능 재조정, 지방자치단체의 자치권 강화, 지방자치-교육자치 연계·협력 강화 등의 순), 매트릭스 분석 결과('우선시행' 실천과제 3개 동일, 나머지는 연기(관망)로 구분)
- 7가지 실천과제에 대한 실현가능성 분석: '지방자치-교육자치 연계·협력 강화'(3.06)만 평균 3.0을 넘고, 나머지 6개는 평균 2점대

- 국정과제 111번의 7가지 실천과제별 주요 사업의 우선순위 선정: ‘선택과 집중’ 차원에서 우선 추진 사업 대상을 1~2개로 한정하여 제시하고 시사점 정리
- 「2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획」 중 효과성 극대화를 위해 부산시가 중점적으로 시행해야 하는 지방분권 관련 세부과제 선정: ‘선택과 집중’ 차원에서 중점 시행 세부과제를 1~2개로 한정하여 제시하고 시사점 정리
- 「2024년 부산시 지방시대 시행계획」의 지방분권 추진 관련 6가지 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 적합성 평가: ‘적합’ 의견이 1~4명, ‘부적합’ 의견이 4~21명, 성과지표 ‘추가’ 의견이 ‘지방의 자치역량 제고’(13명)와 ‘지방자치-교육자치 연계·협력 강화’(12명)에 많았으며, ‘의견없음(무응답)’은 5~18명이었음. 이어서 6가지 핵심과제별로 성과지표에 대한 적합성 평가 의견을 부적합, 수정, 추가로 구분함으로써 기존 성과지표 체계를 보완하는 데 활용할 수 있는 기초자료로 제시

○ 넷째, 앞서 언급한 정부 및 부산시의 실태 분석과 전문가 설문조사 및 면접조사 결과를 토대로, 지방분권 촉진을 위한 부산시 대응 방안을 크게 3가지 측면에서 제시하였음

- 본 연구는 부산시 입장에서 국정과제 111번의 7가지 ‘실천과제’와 「2024년 부산시 지방시대 시행계획」의 지방분권 추진 관련 6가지 ‘핵심과제’를 검토하는 데 있으므로, 부산시의 대응 방안은 이러한 ‘실천과제’ 및 ‘핵심과제’에 집중된 측면이 있음
- 첫 번째는 〈실천과제별 개선안〉을 정리하고 대정부 건의를 지속적으로 추진할 필요가 있음. 미진한 점을 찾아 〈실천과제별 개선안〉에 담는 작업이 선행되어야 함
- 두 번째는 실천과제별로 중요성과 시급성을 검토한 다음 대응 방향을 설정할 필요가 있음. 7가지 실천과제가 ‘중요하고 시급한’ 이유를 점검하고, 부산시에 유리한 대응 방향을 설정하되, 아이젠하워 매트릭스 분석 결과 ‘우선시행’이 필요한 실천과제를 역점사업으로 추진해야 함
- 세 번째는 「2024 부산광역시 지방시대 시행계획」의 성과지표를 재정립하기 위한 4가지 방향을 설정하고, 이에 따라 핵심과제별 성과지표 풀(pool)

(안)을 완성하였음. 향후 이를 활용하여 시행계획의 성과지표를 개선할 필요가 있음

2. 정책제언

○ 전문가 설문조사를 통해 확인한 것처럼, 부산시가 향후 자치분권 전략을 마련하고 추진하는 데 있어서 두 가지 중요한 포인트가 전제되어야 함

- 첫째, 윤석열 정부 출범 이후 지방시대위원회가 설치되었으나, 지방자치분권 추진 노력이 상대적으로 약화되고 있으며 균형발전에 중점을 두고 있다는 인식이 적지 않음
- 둘째, 지방자치단체는 지방자치 수준 평가에 결정적인 요소인 자치권과 재원 부족 문제에 시달리고 있으므로, 지방분권을 촉진하고 재정분권을 확대하는 것이 중요하고 시급한 해결과제임

○ 또한, 아이젠하워 매트릭스 분석을 통해 정부의 111번 국정과제 내 7가지 실천과제에 대한 부산시의 대응방안('우선시행'할 것과 '연기'할 것)을 지방자치분권 촉진 차원에서 확인할 수 있었음

○ 이에 따라 부산시는 향후 전략적 방향성을 다음의 3가지로 구분하여 설정해야 함: 균형발전을 위한 전략, 자치분권을 위한 전략, 균형발전을 위한 분권화 전략

- 첫째, 균형발전을 위한 전략으로는 다음과 같은 것을 추진해야 함

• 타 시·도와 연계·협력하여 공동 과제를 발굴해야 함. 대한민국시도지사협의회 회장 자치단체로서 부산시의 주도적 역할이 기대되며, 부산시가 선도적으로 의견을 제시하고 안건으로 채택될 수 있도록 철저한 준비와 사전 조율이 필요함. 또한, 이미 조직된 권역별 협의체를 적극 가동하여 공통의 현안문제를 논의하고 합의점을 찾아 실천해 나가는 노력이 필요함

• 부산시 관내 기초자치단체와 부산형 균형발전 모형을 개발해야 함. 자치구·군별 특성과 문제점을 분석하여 SWOT 전략을 수립하고, 전문가 자문 혹은 타 지역의 성공 사례를 벤치마킹해야 함. 경제적, 환경적, 사회적 지속가능성을 고려한 균형발전 모형이 도출될 수 있도록 '부산시 지속가능발전 기본전략(2023~2040) 및 추진계획(2023~2027)'을 적극 참고해야 함

- 둘째, 자치분권을 위한 전략으로는 다음과 같은 것을 추진해야 함

• 아이젠하워 매트릭스를 활용한 중요성-시급성 분석에서 '우선시행'해야 할 과제로 분류되며, 가장 높은 실현가능성을 보인 지방자치-교육자치 연계·협력 강화에 역점을 두어야 함. 이를 통해 지방자치단체의 자치권이 강화될 뿐만 아니라, 교육재정교부금 지원 체계의 고도화와 부산형 인재 육성 프로그램의 운영이 원활해지고, 맞춤형 교육서비스 제공 및 상호 협력을 통한 시너지효과를 극대화할 수 있기 때문임

• 특별한 구역 내에서 특별한 자치권을 보장받기 위해 행정통합, 특별지방자치단체 설치 등 활발한 지방자치 모형 실험 및 특례 부여가 이루어질 수 있도록 정부에 촉구해야 함. '부산울산경남특별연합'이 설치된 후 사무개시로 연결되지 못하고 폐지된 다음, 부산·경남 간에는 새롭게 행정통합 논의가 진행 중임. 양 시·도는 역사적·문화적 동질성을 회복하고, 동일 생활·경제권을 기반으로 한 메가시티 형성을 통해 남부권 중심축을 구축하는 것을 목표로 하고 있음. 이에 부산·경남 통합 자치단체에는 기존 4개의 특별자치시·도뿐만 아니라 특별시 이상의 특례가 부여될 수 있도록 정부와 협력하여 제도 설계를 추진할 필요가 있음

• 자치분권 강화를 위한 지방정부 모형을 개발하고, 대도시 자치구·군 정부모형도 다양화하는 전략을 마련해야 함. 우선, '보충성의 원칙'에 따라 중앙정부의 권한을 지방정부에 대폭 이양하되 지역 특성을 반영하고 자치단체 규모를 고려한 섬세한 차등분권을 실현함으로써 지역 자치권을 강화해야 함. 또한, 법령 등을 제정하거나 개정할 때 중앙-지방 간 사무배분 적정성, 자치권 침해 여부 등에 대한 종합적인 영향평가·분석을 한층 강화하는 차원에서 자치단체 의견수렴 절차를 제도화한 자치분권 영향평가제도를 적극적으로 활용하는 것이 필요함. 이를 통해 지방정부가 지역 특성에 맞는 정책을 자율적으로 수립하고 시행할 수 있도록 지원해야 함. 다음으로, 대도시 내 각 자치구의 특성과 필요에 맞는 맞춤형 주민서비스를 제공하기 위한 자치구 정부를 설계해야 함. '지방자치단체 기관 구성 다양화'와 같은 실천과제의 이행도 이 전략과 함께 고민함으로써 제도 설계의 폭을 넓히고, 이를 통해 지역 주민의 요구를 보다 신속하고 효과적으로 반영할 수 있도록 해야 함

- 균형발전을 위한 분권화 전략으로는 다음과 같은 것을 추진해야 함

- 부산에 특화된 자치권을 발굴하고 강화해야 함. 이는 해양·수산 분야 자치권과 금융시장 자치권을 강화하기 위한 사업을 발굴하고 추진하는 것을 포함함. 이러한 자치권의 강화를 통해 지역경제의 자율성을 높일 뿐만 아니라, 부산의 특화된 산업발전을 지원하여 지속가능한 경제성장을 도모할 수 있음. 특히, 지역 특성에 부합하는 정책을 수립하고 시행할 수 있는 기반을 마련함으로써, 부산이 해양중심도시로서의 위상을 확고히 할 수 있음
- 균형발전을 위한 지역산업 특화 전략을 추진해야 함. MICE 산업, 해양·수산 산업, 게임산업, 물류산업 등을 포함하여, 이러한 산업들이 부산의 경제성장과 일자리 창출에 기여할 수 있도록 체계적이고 지속적인 지원이 필요함. 이를 위해 인프라 구축, 연구개발 투자, 인력 양성 등 다양한 측면에서 종합적인 지원정책을 마련해야 하며, 이로써 부산이 경제적으로 다양화되고 경쟁력 있는 도시로 성장할 수 있는 기반을 조성해야 함

○ 이상에서 언급한 3가지 전략적 방향성을 부산시가 단독으로 추진하기에는 여러 도전 과제가 존재하므로, 협업 네트워크와 협력적 거버넌스 방식의 추진체계를 구축해야 함

- 부산시 및 16개 구·군, 교육청, 지역 내 대학, 기업, 언론, 시민단체, 업계·협회 전문가 등은 물론이고, 타 지자체와도 연계·협력을 강화해야 함
- 특히, 시민들이 지역 정책에 직접 참여할 수 있도록 온라인 플랫폼 구축, 시민 공론화 과정 마련 등을 통해 시민참여를 확대해 나가야 함
- 부산시 지방시대위원회와 자치행정과를 중심으로 다양한 이해관계자들이 함께 참여하는 부산시에 특화된 지방분권 촉진 네트워크(가칭)를 가동시킴으로써 성과평가회를 실시하고 그 결과를 공유하며, 피드백을 통해 지속적으로 개선해 나가는 노력이 필요함

3. 연구의 한계 및 개선 방향

○ 정책연구는 본질적으로 다양한 제약 요인을 내포할 수밖에 없음. 그러나 연구의 한계를 최소화하기 위해 어떠한 노력을 기울였는지가 연구의 신뢰성과 타당성을 좌우한다고 할 것임

○ 본 연구에서는 이러한 한계를 인식하고, 이를 극복하기 위해 다음과 같은 대응 방안을 모색하였음

1) 표본의 대표성 문제와 연구 결과의 외적 타당성 확보 노력

○ 본 연구는 착수 워크숍(자문회의) 단계부터 연구 책임자의 경험과 노하우, 인적 네트워크(지인 소개 포함)를 적극 활용하여 여러 전문가의 의견을 청취하였음. 이를 통해 전문가 표본 선정 과정에서 연구자의 주관이 개입될 가능성과 적정 표본 수 산정과 관련된 우려를 최소화하고자 노력하였음

- 첫째, 부산 지역 전문가들은 자치분권 및 균형발전 문제를 오랜 기간 연구하거나 시민운동에 관여해 온 이해관계자들(교수, 연구원, 시민운동가)로, 본 과제의 성격을 깊이 이해하고 있음
- 둘째, 부산 외 지역 전문가들은 부·울·경 광역권에서 활동하거나 해당 지역에 관심을 가진 전국구 연구자들로, 정부 정책과 지역 현안에 정통하며 부산시와도 다양한 인연을 가진 이들임
- 셋째, 한정된 예산 범위 내에서 통계 처리를 위해 필요한 표본 수($n \geq 30$)를 확보하고자 노력하였으며, 부산 지역 내외에서 전문가가 제한적인 상황에도 불구하고 총 33명의 응답을 받았음. 이는 정규분포 여부를 고려하여 신뢰도를 확보하려는 노력의 일환이었음

2) 국정과제 실천과제에 대한 부산시 맞춤형 대응 정책 제안

○ 본 연구는 '부산시 입장에서 중점 시행되면 유리한 사업'을 전문가 설문조사를 통해 탐색하였으며, 부산시의 특성과 상황을 충분히 고려하여 맞춤형 정책 제안을 제시하는 데 중점을 두었음

- 정책연구의 특성상, 연구 결과는 직접적인 수요자인 부산시에 가장 시급하고 중요한 대안을 발굴하는 것을 목표로 삼을 수밖에 없음
- 따라서 국가나 다른 시·도의 정책방향 및 우선순위와 본 연구 결과가 완전히 일치하지 않을 수 있으나, 이는 오히려 '지방시대'에 부합하는

부산시 고유의 목소리를 형성하는 데 유효한 전략적 접근이 될 수 있음

○ 한편, 부산시 맞춤형 정책제안이 지속적으로 이루어지기 위해서는 다음과 같은 사항들을 꾸준히 모니터링하고, 후속 연구를 통해 이를 반영하는 노력이 필요

- 첫째, 지방시대위원회의 활동 상황과 실적이 부산시에 미치는 영향을 지속적으로 파악하고 이를 검토해야 함
- 둘째, 행정안전부가 운영 중인 자문위원회와 연구용역 결과를 분기별로 정기적으로 점검하고, 민선 지방자치 30주년(2025년) 관련된 논의 주제를 분석하여 부산시의 정책 방향에 반영해야 함
- 셋째, 대구-경북 통합, 메가시티 형성을 위한 특별지방자치단체 설치 등 광역자치단체 간 연계·협력 사례를 모니터링하고, 이를 부산시에 적용할 수 있는 시사점을 도출해야 함

Abstract

Government Directions for Promoting Decentralization in the 'Era of Decentralization and Balanced Development'(Jibangsidae) and Strategies for Busan Metropolitan City

Research Purpose

Exploring the Direction of Local Autonomy in Busan: To investigate the direction of local autonomy in Busan for the realization of the 'Era of Decentralization and Balanced Development'(Jibangsidae) proclaimed by the Yoon Suk-Yeol government.

Proposing Response Strategies for Busan: To suggest response strategies for implementing the direction of local autonomy.

Key Content

Analysis of Local Autonomy National Tasks: To explain the national tasks (Task 111) and practical tasks related to the 'Era of Decentralization and Balanced Development(Jibangsidae)' of the Yoon Suk-Yeol government, followed by an analysis and evaluation through expert interviews.

Review of Busan's Implementation Status: To review the current status of Busan's efforts to realize the Era of Decentralization and Balanced Development(Jibangsidae) and diagnose the correlation between key tasks in the implementation plan and the national tasks of the Yoon Suk-yeol government as well as the 'Comprehensive Plan for the Era of Decentralization and Balanced Development(Jibangsidae)'.

Conducting Expert Surveys: To conduct surveys of 33 local autonomy and

decentralization experts on matters related to the current government’s local autonomy and balanced development, the level of local autonomy, the seven practical tasks within national task 111, and the appropriateness of the local autonomy promotion strategies and performance indicators in Busan’s Era of Decentralization and Balanced Development(Jibangsidae) implementation plan.

Proposing Response Measures for Busan: To propose response measures for promoting local autonomy in Busan based on the results of the surveys and interviews, including organizing improvement plans for each practical task, continuous promotion of government proposals, reviewing the importance and urgency of practical tasks, establishing tailored response directions, and reassessing the appropriateness of performance indicators in the Era of Decentralization and Balanced Development(Jibangsidae) Implementation Plan in Busan.

Policy Recommendations

Key Points: Despite the establishment of the Presidential Committee for Decentralization and Balanced Development(PCDBD) following the Yoon Suk-Yeol government’s inauguration, the focus is on balanced development, making it crucial and urgent to address the expansion of autonomy and the issue of insufficient financial resources.

Setting Strategic Direction:

Strategy for Balanced Development: To collaborate with other provinces and municipalities to identify joint tasks and develop a Busan-specific balanced development model.

Strategy for Local Autonomy: To strengthen the connection between local autonomy and educational autonomy, and to expand local autonomy through experiments with administrative integration and the establishment of special local autonomous entities.

Decentralization Strategy for Balanced Development: To identify and strengthen specialized autonomy for Busan, while promoting regional industry specialization

strategies.

Building Collaborative Networks: Given the challenges in implementing these strategies independently, it is essential to establish collaborative networks and a cooperative governance structure.

Keywords: Era of Decentralization and Balanced Development, Decentralization, Busan Metropolitan City, Directions, Strategies

참고문헌

교육부 책임교육정책실, “모든 학생의 성장을 지원하는 공교육 경쟁력 제고방안”, 2023.6.

권경선, 참여정부의 지방분권정책과 문재인정부의 과제, 한국국가법학회, 국가법연구, 14(2): 101-131, 2018.

김순은, “문재인 정부의 자치분권 성과와 과제: 자치분권 2.0 시대의 제도적 토대”, 한국지방행정연구원, 지방행정연구, 35(4): 3-36, 2021.

김순은, 지역균형발전을 위한 자치분권: 윤석열 정부 지역정책 추진에 대한 제언, 한국지방정부학회, 한국지방정부학회 2022년도 추계학술대회 발표논문집, 245-258, 2022.

김홍환, 참여정부 재정분권 정책에 대한 평가 : 문재인 정부 재정분권정책 추진에 대한 제언을 중심으로, 한국지방재정학회, 한국지방재정논집, 23(2): 1-38, 2018.

김홍환·정순관, “역대정부 지방분권과제와 성과에 대한 평가”, 한국지방행정연구원, 지방행정연구, 32(1): 3-34, 2018.

대통령직속 지방시대위원회, 제1차 지방시대 종합계획(2023-2027), 2023.

대통령직속지방시대위원회, “윤석열정부 지방시대 비전과 전략”, 2023.9.14.

대한민국 정부, 대한민국 정책브리핑, “어디서나 살기좋은 지방시대”, 2023.5.15.

박관규, 윤석열 정부의 「지방시대」 국정과제에 대한 건설적 비판과 제언: 성공적 지역 주도 균형발전의 길, 이슈&정책공간, 2022.

박재희·주희진·김필·이재용, 윤석열 정부의 지방분권 국정과제 및 실천과제의 평가, 경인행정학회, 한국정책연구, 22(4): 177-201, 2022.

부산광역시, 부산광역시 지방시대 계획('23-'27), 2023.

소순창, “역대 정부의 지방분권 정책의 평가”, 한국지방자치학회, 한국지방자치학회보, 23(3): 39-67, 2011.

안성호, 참여정부 지방분권정책의 평가와 교훈, 서울행정학회, 한국사회와 행정연구, 25(3): 1-33, 2014.

오세범, [주민자치 칼럼]주민자치회 법제화는 꼭 이루어져야 한다, 춘천사람들, 2024.5.11.

이사빈, 지방자치분권과 국가균형발전: 지방혁신과 지방분권 사이 균형 찾기, 한국행정연구원, 행정포커스, 164, 2023.

이성근 외 6인, “참여정부와 MB정부의 지역균형발전 및 지방분권정책의 평가”, 한국균형발전연구, 4(3): 61-83, 2013.

이성재·오윤석, “2022년 3월, 전국 시·군·구 2곳 중 1곳은 소멸위험지역”, 한국고용정보원, 보도자료, 2022.4.29.

이승종, “노무현 정부의 지방분권정책 평가”, 서울대학교 한국행정연구소, 행정논총, 43(2): 351-379, 2005.

이정석·김세현·박충훈·이용인, 부산울산경남특별연합의 성공적 운영방안, 부산연구원, 2023.

이정석·배준구, 자치분권 강화를 위한 부산시 대응전략, 부산연구원, 2019.

이진, 지방분권정책의 방향성에 관한 실증분석, 한국지방자치학회, 한국지방자치학회보, 35(3): 27-60, 2023.

임동완·윤성일·문광민, “문재인 정부의 재정분권 정책 관련 논점 검토와 세부 실행과제의 우선순위 분석: AHP 기법의 적용”, 서울행정학회, 한국사회와 행정연구, 30(4): 105-134, 2020.

정정화, “박근혜정부의 지방분권정책 평가와 과제”, 한국지방자치학회, 한국자치행정학보, 31(3): 1-23. 2017.

최근열, “문재인 정부의 자치분권정책 평가와 향후 과제”, 한국지방자치학회, 한국지방자치연구, 24(1): 97-122, 2022.

최영출, “새 정부의 지방분권과 지역균형발전 정책의 방향성”, 한국지방행정연구원, 지방행정연구, 36(4): 3-44, 2022.

경향신문, “노무현 ‘공공기관 이전’ 등 적극적…박근혜 ‘국가사무 지방 이양’ 전무”, 2017.4.2.

산업통상자원부, “새로운 지방시대, 출발준비 끝 - 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령(안)」 국무회의 의결”, 보도자료, 2023.7.3.

한국대학신문, “윤석열 정부의 ‘지방대학 시대’…엇갈린 시각”, 2022.7.1.

한국대학신문, “윤석열 정부 고등교육혁신정책 과제는 국공립대와 사립대 이원 발전, 정책 기조 변화, 중소규모 대학 지원”, 2024.5.13.

전북일보, “지방자치발전위원 24명 위촉”, 2013.10.23.

영남일보, “지방자치·분권 새 원년을 열자-역대 정부 정책 한계와 과제”, 2017.3.27.

하봉운, “교육자치와 지방자치 연계·협력 방안(정책제안)”, 더퍼블릭뉴스, 2018.8.28.

한국경제, “문재인 정부, ‘재정분권’ 목표 결국 달성 못했다”, 2021.8.11.

국무조정실, “[표] 윤석열정부 6대 국정목표 및 120대 국정과제”, 대한민국정책브리핑 (https://www.korea.kr/news/cultureColumnView.do?newsId=148904097&pWise=authorWriting0#cultureColumn), 2022.7.27.

대한민국정부, 윤석열정부 120대 국정과제(대한민국 대통령실 홈페이지(https://www.president.go.kr/affairs/gov_project), 2022.7.(검색일: 2024.4.29.)

정부업무평가포털 홈페이지(https://www.evaluation.go.kr/web/ebookView.do?atchId=4065&fileSn=1) (검색일: 2024.11.29.).

부록

1. 전문가 설문조사지

통계법 33조(비밀의 보호)에 의거 본 조사에서 개인의 비밀에 속하는 사항은 엄격히 보호됩니다.	ID				

“지방시대” 지방분권 추진 방향과 부산시 대응 전략” 연구 관련 전문가 설문조사

안녕하십니까?

귀하의 무궁한 발전을 기원합니다.

부산연구원(BDI)은 1992년에 설립된 부산광역시의 종합정책연구기관입니다. BDI는 부산광역시가 당면하고 있는 각종 도시문제와 정책과제를 연구·분석하여 실질적으로 활용 가능한 정책대안을 제시함으로써 부산의 발전은 물론 시민의 복리증진을 위해 노력하는 싱크탱크(Think Tank)입니다.

윤석열 정부의 ‘지방시대’가 본격화됨에 따라 지역 차원에서는 지방정부가 주도권을 갖는 바람직한 중앙-지방정부 간 관계를 확립함은 물론, 지방분권과 지역균형발전을 통합적으로 추진하기 위한 토대를 만드는 데 총력을 기울여야 합니다. 특히, 윤석열 정부가 표방한 ‘지방시대’ 실현을 위한 지방분권의 방향을 지방 차원에서 탐색·협업해 나가는 것이 중요하고, 이를 토대로 부산시 대응전략을 모색해 나가야 합니다.

이에 저희 연구원에서는 윤석열 정부 지방분권 관련 국정과제/실천과제에 대한 평가와 더불어 현실적인 개선 방향을 찾아보고, 더 나아가 부산의 실정에 맞는 대안을 모색하고자 합니다.

본 조사를 통해 수집된 자료는 충분한 검토를 거쳐, 통계처리를 위한 기초자료로만 사용되어 비밀이 보장된다는 점을 약속드립니다. 바쁘신 가운데 귀중한 시간을 내 주셔서 감사합니다.

2024년 8월 7일

■ 연구책임: (재)부산연구원 문화·복지연구실 이정석 책임연구위원(051-860-8802, 010-5536-2105)
e-mail: mohanchunj@gmail.com
■ 연구지원 : (재)부산연구원 문화·복지연구실 주선옥 연구원(051-860-8786)

※ 응답 후 파일로 저장하신 다음 연구책임자에게 메일로 보내주십시오.
※ 조사기간: 8월 7일~20일

Ⅰ. 응답자 특성

SQ1. 귀하의 성별은?

① 남 ② 여

SQ2. 귀하의 연령대는?

① 만 30세 미만 ② 만 30-39세 이하 ③ 만 40-49세 이하 ④ 만 50-59세 이하 ⑤ 만 60세 이상

SQ3. 귀하의 소속은?

① 교수·연구원 ② 시민단체 관계자 ③ 기타 ( )

※ [협조 요청] 본 설문지 제일 뒷면에 준비해 둔 영수증에 개인정보를 반드시 입력해 주시기 바랍니다.
작성해 주신 분에 한해 소정의 응답 수당을 계좌 입금해 드리고자 합니다.

Ⅰ. 현 정부의 지방분권 및 균형발전 관련 정책과 관련하여 질문드리고자 합니다.(Q1~Q3)

※. 윤석열 정부는 법률 개정을 통해 대통령직속 두 개의 위원회를 통합(지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 제정. 자치분권위원회+국가균형발전위원회 → 지방시대위원회)하고, 지방분권과 균형발전을 포괄하는 첫 통합계획을 수립하였습니다. 이에 대해 얼마나 알고 있습니까?(Q1) 또한, 이러한 정책 추진에 대해 어떻게 생각하십니까?(Q2)

Q1. 정책 인지도	① 전혀 모름	② 모름	③ 보통	④ 알고 있음	⑤ 잘 알고 있음
Q2. 정책 추진에 대한 동의 수준	① 전혀 비동의	② 비동의	③ 보통	④ 동의	⑤ 전적으로 동의

Q3. 윤석열 정부에 들어와 지역 주도 균형발전을 목표로 '대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대'의 실현을 위해 노력하고 있습니다만, 일각에서는 지방시대위원회 위원 구성, 「제1차 지방시대 종합계획(2023-2027)」의 내용 등을 토대로 지방자치분권 추진 노력은 상대적으로 약화되고, 가시적인 효과를 바라는 균형발전에 관한 사항만 부각되고 있다는 지적도 있습니다. 이에 대해 동의하십니까?

① 전혀 비동의 ② 비동의 ③ 보통 ④ 동의 ⑤ 전적으로 동의

Ⅱ. 우리나라 지방자치분권 수준에 대한 귀하의 동의 정도를 표시해 주십시오.(Q4~Q8)

Q4. 귀하는 우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들과 비교하여 높다고 생각하십니까?

① 전혀 비동의 ② 비동의 ③ 보통 ④ 동의 ⑤ 전적으로 동의

※ (Q4에서 ①과 ②에 응답하신 분만 응답해 주세요.) 귀하께서 우리나라의 지방자치의 수준이 다른 선진국들에 비해 높지 않다고 생각하시는 이유를 순위별로 각각 1개씩 선택해 주세요.
(Q5. 1순위:), (Q6. 2순위:)

① 지방자치단체의 권한 부족
② 지방자치단체의 재원 부족
③ 지방분권형 헌법의 부재
④ 지방자치 관련 법·제도의 미비
⑤ 지방자치단체장의 역량 부족
⑥ 지방의회의 역량 부족
⑦ 지방공무원의 역량 부족
⑧ 주민의 자치의식 부족 및 무관심
⑨ 집행기관-의결기관 간 파트너십 부족
⑩ 학계·업계·시민단체의 활동 미약
⑪ 지방자치 역사의 일천함
⑫ 기타( )

Q7. 귀하는 우리나라의 지방자치 수준을 높여가는 노력이 지속돼야 한다고 생각하십니까?

① 전혀 비동의 ② 비동의 ③ 보통 ④ 동의 ⑤ 전적으로 동의

Q8. 귀하는 우리나라의 지방자치 수준을 높이기 위해 현재 수준에 비해 지방분권이 더 강화돼야 한다고 생각하십니까?

① 전혀 비동의 ② 비동의 ③ 보통 ④ 동의 ⑤ 전적으로 동의

Ⅲ. 윤석열 정부는 국정과제 111번으로 '지방시대 실현을 위한 지방분권 강화'를 제시하고, 그 실천과제로 7가지를 제시하였습니다. 귀하는 이러한 7가지 실천과제 각각의 중요성, 시급성, 실현가능성에 대하여 어떻게 생각하십니까?(Q9~Q29)

(※주의사항: 설문 응답 시, '부산시'의 입장에서 바람(소망성)을 감안하여 작성할 것!)

국정과제 111번 (지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 실천과제	문항	중요성 (필요하고 중요한 정도) 매우 낮음····보통····매우 높음					문항	시급성 (더 긴급하다고 느끼는 정도) 매우 낮음····보통····매우 높음					문항	실현가능성 (실제로 이룰 수 있는 정도) 매우 낮음····보통····매우 높음				
국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	Q9	①	②	③	④	⑤	Q16	①	②	③	④	⑤	Q23	①	②	③	④	⑤
지방자치단체의 자치권 강화	Q10	①	②	③	④	⑤	Q17	①	②	③	④	⑤	Q24	①	②	③	④	⑤
지방자치단체의 기관 구성 다양화	Q11	①	②	③	④	⑤	Q18	①	②	③	④	⑤	Q25	①	②	③	④	⑤
주민자치회 개선	Q12	①	②	③	④	⑤	Q19	①	②	③	④	⑤	Q26	①	②	③	④	⑤
자치경찰권 강화	Q13	①	②	③	④	⑤	Q20	①	②	③	④	⑤	Q27	①	②	③	④	⑤
지방자치-교육자치 연계·협력 강화	Q14	①	②	③	④	⑤	Q21	①	②	③	④	⑤	Q28	①	②	③	④	⑤
특별자치시·도 위상 제고 (부산-경남 행정통합에 대비한 새로운 제도 구상과 연계하여 고민 필요)	Q15	①	②	③	④	⑤	Q22	①	②	③	④	⑤	Q29	①	②	③	④	⑤

주1: '**중요성**'이란 즉각적인 관심이 필요하지는 않을 수 있지만 장기 계획 내지 목표 달성에 도움이 되는 중요한 요소나 성질을 말하고, '**시급성**'이란 잠시라도 미뤄둘 수 없고 즉시 처리해야 할 만큼 절박하고 급한 상태의 성질을 말하며, '**실현가능성**'이란 어떠한 정책대안이 실제 정책으로 채택될 가능성과 채택되었을 때 그 내용이 충실히 집행될 수 있을 가능성을 말한다.

주2: 각 실천과제별 주요 내용에 대해서는 다음 **질문 Ⅳ**를 참조 바람

Ⅳ. 다음은 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제별 주요 내용을 정리한 것입니다. 각 실천과제별로 효과성(산출의 목표달성도 내지 결과에 대한 만족도)을 극대화하려면, 부산시 입장에서는 어떠한 사업부터 중점적으로 시행되는 것이 더 유리하다고 보십니까? 우선순위에 따라 순위별로 각각 1개씩 선택해 주세요. (Q30~Q43)

국정과제 111번의 7가지 실천과제	주요 내용(보기)	부산시 입장에서 중점 시행되면 유리한 사업 (보기 중 선택)			
		순위형			
		1순위		2순위	
1. 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	① 사무배분 기준 보완(보충성 원칙 적용) ② 법령상 사무총조사 매년 실시 ③ 지역 맞춤형 특례 발굴 및 차등분권 ④ 자치분권 사전협의 근거의 법률 상향	Q30		Q31	
2. 지방자치단체의 자치권 강화	① 자치입법권(조례제정권) 확대 ② 자치조직권(행정기구 설치권, 정원관리권) 강화 ③ 지방 인사제도 개선 계획 매년 수립 ④ 다양한 계획 수립 권한 지방 이양	Q32		Q33	
3. 지방자치단체의 기관 구성 다양화	① 지자체 기관 구성 모델의 현실화 요청 ② 지자체별 특성화 모델 발굴연구 실시(시·도 차원) ③ 사회적 공감대 형성을 위한 제도 홍보 강화 ④ 광역·기초지자체별, 도시 인구 규모별 시범 실시 추진	Q34		Q35	
4. 주민자치회 개선	① 주민자치회 모델 현실화(통합형, 주민조직형 중심) ② 주민자치회 권한 강화 ③ 주민자치회 전환 지원(시의 재정적 지원 등) ④ 법적 근거 마련(법률 제정)	Q36		Q37	
5. 자치경찰권 강화	① 4개 특별자치시·도 이원화 시범사업 추진을 위한 가이드라인(정부안) 제시 ② 자치경찰에 대한 국가의 명확한 재정지원 보장 ③ 시·도자치경찰위원회의 독립성 보장(인사·조직권) ④ 자치경찰사무의 조례화	Q38		Q39	
6. 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	① 인사교류 확대 ② 양 기관 간 협의기구 운영 활성화 ③ 관계기관 협의체 구성을 통한 연계 강화 ④ 러닝메이트제 활용 2인 동시 선출	Q40		Q41	
7. 특별자치시·도 위상 제고 (※ 부산시와 직접적인 연관은 없으나, 부산-경남 행정통합 추진과 관련하여 통합모형(안) 등 새로운 제도 구상 시 연계가 필요한 사항이므로 포함)	① 특별자치시·도(제주·세종·강원·전북) 관련 특별법 정비(특례 추가 등 개정) ② 지방자치법상에 권한 명확화 ③ 특별자치시·도 의회의 전문성·독립성 제고 ④ **시·도 행정통합 시 추가 제도 신설 및 특례 보장** (설문 설계자가 추가)	Q42		Q43	

Ⅴ. 다음은 2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획의 전략1(국가 경영 과감한 지방분권)에 속하는 5개 핵심과제와 전략2(인재가 넘쳐나는 담대한 교육개혁)에 속하는 1개 핵심과제와 관련된 추진전략(세부과제)로 지방분권과 직접적인 관련이 있는 세부과제만을 정리한 것입니다. 각 추진전략별로 **효과성**(산출의 목표달성도 내지 결과에 대한 만족도)을 **극대화**하려면, **부산시가 중점적으로 시행**해야 하는 것은 무엇이라고 생각하십니까? **우선순위에 따라 순위별**로 각각 1개씩 선택해 주세요. (Q44~Q55)

전략	핵심과제	추진전략(세부과제)(보기)	부산시가 중점 시행해야 할 세부과제 (보기 중 선택)			
			순위형			
			1순위		2순위	
국가 경영 과감한 지방 분권	1. 자율적 자치 기반 마련	① **자치단체 권한이양**(주도적 권한이양을 통해 균형발전의 추진동력 확보) ② **글로벌 허브도시 특별법 제정**(부산 글로벌 허브도시 육성을 위한 제도적 근간 마련) ③ **특별지방행정기관 기능 정비**(광역협의체 등을 통해 특별지방행정기관 지방 일괄이양 등 공동제안 적극 추진) ④ **자치입법권 강화**(자치분권 사전협의제 강화)	Q44		Q45	
	2. 지방 재정 경쟁력 강화	※ **민선 8기 재정혁신 추진 및 재정 효율성 제고**(지방재정력 강화)(관행적·비효율적 사업 강력한 지출구조조정 확행) ① 공공기관 효율화를 통한 통합 시너지 창출 및 예산 절감(인건비/사업비) ② 센터 운영 효율화 추진(센터 구조조정)에 따른 예산 절감 ③ 민간위탁사업 성과평가(사업 구조조정)에 따른 예산 절감 ④ 공공기관 위탁대행사업 성과평가(사업 구조조정)에따른 예산 절감 ⑤ 2024년도 지방보조금 성과평가·일몰제평가에 따른 예산 절감 ※ **지방재정의 자율성 확대를 위한 자주재원 확보**(적극적 재원 발굴 및 재정 운용 고도화로 지방재정 확충) ⑥ 경기 악화에 대응하여 적극적인 유치 활동으로 안정적 세원 확충 ⑦ 장기간 사업이 추진되지 않고 미활용 중인 공유재산 대부 추진 ⑧ 유휴자금을 정기예금 및 MMDA에 분산 예치하여 이자수입 극대화 추진 (* 선택지가 2개밖에 없어 중점추진내용으로 구성한 것임)	Q46		Q47	
	3. 지방의 자치역량 제고	① **지방공무원 역량 강화 및 효율적 인사제도 기반 마련**(시정가치, 디지털 역량강화 등 체계적이고 맞춤형 역량개발 프로그램 추진 및 제도적 정비를 통한 공직사회 전문성 확보) ② **지방조직역량 강화**(기구, 인력 조정을 통한 조직 효율성 제고) ③ **정책연구모임 운영(조직역량 강화)**(기존 정책발굴을 목표로 한 정책연구모임 목표를 '정책 보완·문제점 개선' 중점으로 전환 운영) ④ **조직 성과관리**(시정 역점사업 위주의 지표화를 통한 시민체감 성과 창출 및 시정 역점사업 지표 연계 강화를 통한 시정발전 견인) ⑤ **디지털 중심 신뢰받는 스마트 시정 혁신**(클라우드 컴퓨팅 활용모델 개발 및 클라우드 전환 고도화 추진) ⑥ **지방의회 자율성 확보를 위한 제도 개선**(대한민국 시도의회 의장협의회 통한 관련 법령 개정 촉구 건의 강화)	Q48		Q49	

		⑦ **내실있고 체계적인 입법·정책 활동 지원**(전문성 향상을 위한 의정 역량 강화 및 입법·정책활동 지원) ⑧ **의정활동 성과 홍보 강화 및 소통하는 의회 구현**(다양한 매체 활용 의정 운영방향 및 활동 홍보 강화, 수요자 맞춤 의정활동 홍보물 제작·홍보, 홈페이지·홍보관·의정자료실 등 운영 활성화, 고품질 콘텐츠 제공으로 시의회 SNS 운영 활성화, 현장·시민 중심의 효율적 민원 처리) ⑨ **디지털 기반 주민참여 확대**(디지털 격차 심화 대응 및 시민 디지털 역량강화 교육 실시) ⑩ **지방재정의 주민참여 확대**(예산편성 등 예산과정에 주민이 직접 참여할 수 있는 권리와 절차 마련, 우수사업모델 사업화 노력, 예산과정 주민참여 의견 적극 수렴, 참여예산제도 활성화를 위한 홍보 강화, 주민참여예산위원회 운영 활성화) ⑪ **주민자치회 활성화 및 주민자치위원 역량 강화**(주민자치회 활성화를 위한 사업 지원 및 주민자치위원 역량 강화 교육지원) ⑫ **자원봉사 활성화 및 네트워크 구축 지원**(세계 자원봉사대회 추진 홍보 및 개최 준비, 국내 자원봉사자 역량 향상 기회 제공)				
	4. 지역 맞춤형 자치모델 개발	① **자치경찰권 강화 추진**(자치경찰 관련 제반 권한 강화, 국가경찰-자치경찰 이원화 모형 도입을 위한 기반 마련) ② **광역협의체 협력 거버넌스 강화**(지역연합 활성화)(광역협의체 협력강화 및 지방분권, 지방정부 주요 의제 발굴·건의) ③ **지역 공동발전을 위한 부울경의회 연합회 구성**(지역별 추천받은 총 9인의 회동 논의 등을 통한 연합회 발족 추진) ④ **우호협력도시간 국제교류 추진(의회)**(지속가능한 국제교류 추진으로 국제도시 위상 제고) ⑤ **해양 자치권 확보 추진**(해양자치권 추진협의회 활용, 시민단체 등과 협력하여 해양자치권 확보를 위한 핵심과제 발굴, 논리개발을 통해 정부·국회 등 입법 건의 활동 및 이슈화 추진)	Q50		Q51	
	5. 지방의 책임성 확보	① **재정의 안정적 운용 및 건전성 강화**(채무목표관리제 시행 및 중기지방재정계획 준수, 지방채 발행 및 상환 철저히 이행) ② **공공기관 혁신 및 책임경영 실현(지방공공기관 혁신 추진)**(공공기관 위탁대행사업 성과평가를 통한 유사중복 사업 조정, 공공기관 효율적 관리 운영을 위한 제규정 정비) ③ **지방의회 책임성 확보를 위한 제도 정비**(경력경쟁채용시험 전 과정에 대한 검증으로 채용 공정성 확보 및 기관 신뢰도 향상) ④ **시민에게 신뢰받는 청렴의회 구현**(반부패·청렴 정책 추진으로 청렴의회 조성)	Q52		Q53	
인재가 넘쳐 나는 담대한 교육 개혁	6. 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	※ **유보통합 추진**(성공적인 유보통합을 위한 교육·보육 통합 기반 마련) ① 업무 현황 분석 및 지방이관사무 범위 등 협의 준비 ※ **늘봄학교(부산형 통합 늘봄 프로젝트)**(교육발전특구와 연계하여 부산형 통합 늘봄 프로젝트 활성화 방향 구축) ② 구·군-부산시-교육청 협력으로 지자체 시설 활용한 늘봄 교실 확대 ③ 돌봄시설 대폭 확대 및 늘봄학교 인력 지원 (* 선택지가 2개밖에 없어 중점추진내용을 활용해 재구성한 것임)	Q54		Q55	

Ⅵ. 다음은 2024년도 부산시 지방시대 시행계획에 포함된 지방분권 추진 관련 6가지 핵심과제별 추진전략(세부과제)의 성과를 측정하기 위한 성과지표를 정리한 것입니다. 각 추진전략별 성과지표의 적합성 여부에 대해 평가해 주세요(Q56~Q61)

핵심 과제	추진전략 (세부과제)	성과지표	추진전략별 성과지표의 적합성 여부 평가
1. 자율적 자치 기반 마련	① 자치단체 권한이양	지방시대 이양사무 건의과제 건수	Q56. 좌측 여러 성과지표 중 **부적합**한 것, 차년도 계획 수립 시 **보완(수정, 교체, 추가 등)**할 사항이 있으면 기술해 주세요.
	② 글로벌 허브도시 특별법 제정	「부산 글로벌 허브도시 조성에 관한 특별법안」 제정 여부	
	③ 특별지방행정기관 기능 정비	특별지방행정기관 기능 정비 추진회의 개최 건수	
	④ 자치입법권 강화(자치분권 사전협의제 강화)	사전협의 검토 의견 지원 건수	
2. 지방재정 경쟁력 강화	① 자주재원 확충 및 세입 기반 강화	재정혁신 핵심과제 추진 건수	Q57. 좌측 여러 성과지표 중 **부적합**한 것, 차년도 계획 수립 시 **보완(수정, 교체, 추가 등)**할 사항이 있으면 기술해 주세요.
	② 지방재정의 자율성 확대를 위한 자주재원 확보	자동차 금융상품 역외세원 확충액, 공공예금 이자수입 확충액, 유휴 공유재산 활용 수입액	
3. 지방의 자치역량 제고	① 지방공무원 역량 강화 및 효율적 인사제도 기반 마련	교육훈련 이수율, 전문직위(전문관) 운영 횟수	Q58. 좌측 여러 성과지표 중 **부적합**한 것, 차년도 계획 수립 시 **보완(수정, 교체, 추가 등)**할 사항이 있으면 기술해 주세요.
	② 지방조직역량 강화	기능인력 재배치 인원 수(일반직 정원의 1% 달성 유무), 조직진단 횟수	
	③ 정책연구모임 운영	연구모임 최종실적 제출 건수, 우수 연구모임 선정 개수	
	④ 조직 성과관리	시정 역점사업 연계 비율	
	⑤ 디지털 중심 신뢰받는 스마트 시정 혁신	클라우드 컴퓨팅 서비스(SaaS) 5종 정보시스템 전환 완료	
	⑥ 지방의회 자율성 확보를 위한 제도 개선	지방의회 사무기구의 자율성을 제한하고 있는 법령(규정) 개정	
	⑦ 내실있고 체계적인 입법·정책 활동 지원	의원발의 제·개정 조례안 건수, 의원 정책 현안과제 지원 건수, 정책연구용역 과제 선정 및 평가의 전문성·공정성 제고(외부 전문가 참여 건수)	
	⑧ 의정활동 성과 홍보 강화 및 소통하는 의회 구현	의정활동 광고매체 건수, 시의회 공식 SNS홍보 콘텐츠 제작 건수	
	⑨ 디지털 기반 주민참여 확대	시민 디지털 역량 수준 향상도	
	⑩ 지방재정의 주민참여 확대	주민참여예산 교육 횟수	

	⑪ 주민자치회 활성화 및 주민자치위원 역량 강화	주민자치위원 역량강화 교육 참여율, 만족도 점수	
	⑫ 자원봉사 활성화 및 네트워크 구축 지원	2024년 세계 자원봉사대회 참여자 수	
4. 지역 맞춤형 자치모델 개발	① 자치경찰권 강화 추진	중앙부처(행안부 등)·국회 협의 및 건의 횟수	Q59. 좌측 여러 성과지표 중 **부적합**한 것, 차년도 계획 수립 시 **보완(수정, 교체, 추가 등)**할 사항이 있으면 기술해 주세요.
	② 광역협의체 협력 거버넌스 강화(지역연합 활성화)	광역협의체 회의 참가 횟수	
	③ 지역 공동발전을 위한 부울경의회 연합회 구성	(가칭)부울경의회 연합회 구성	
	④ 우호협력도시 간 국제교류 추진(의회)	국제교류 추진 건수	
	⑤ 해양 자치권 확보 추진	해양자치권 확보 주요과제 건수, 시민협력행사 개최 건수	
5. 지방의 책임성 확보	① 재정의 안정적 운용 및 건전성 강화	관리채무비율	Q60. 좌측 여러 성과지표 중 **부적합**한 것, 차년도 계획 수립 시 **보완(수정, 교체, 추가 등)**할 사항이 있으면 기술해 주세요.
	② 공공기관 혁신 및 책임경영 실현(지방공공기관 혁신 추진)	공공기관 위탁대행사업 성과평가제 도입 건수, 공공기관 제규정 정비 기관 수	
	③ 지방의회 책임성 확보를 위한 제도 정비	경력경쟁채용시험 점검 건수	
	④ 시민에게 신뢰받는 청렴의회 구현	반부패 청렴교육 이수율	
6. 지방자치-교육 자치 연계·협력 강화	① 영·유아 교육·보육 통합(유보통합) 추진	부산광역시 유보통합협의체 회의 개최 횟수	Q61. 좌측 여러 성과지표 중 **부적합**한 것, 차년도 계획 수립 시 **보완(수정, 교체, 추가 등)**할 사항이 있으면 기술해 주세요.
	② 지역-학교 협업의 초등 돌봄 서비스 제공(부산형 통합 늘봄 프로젝트)	돌봄교실 개소 수	

♣ 설문조사 참여에 감사드립니다. ♣

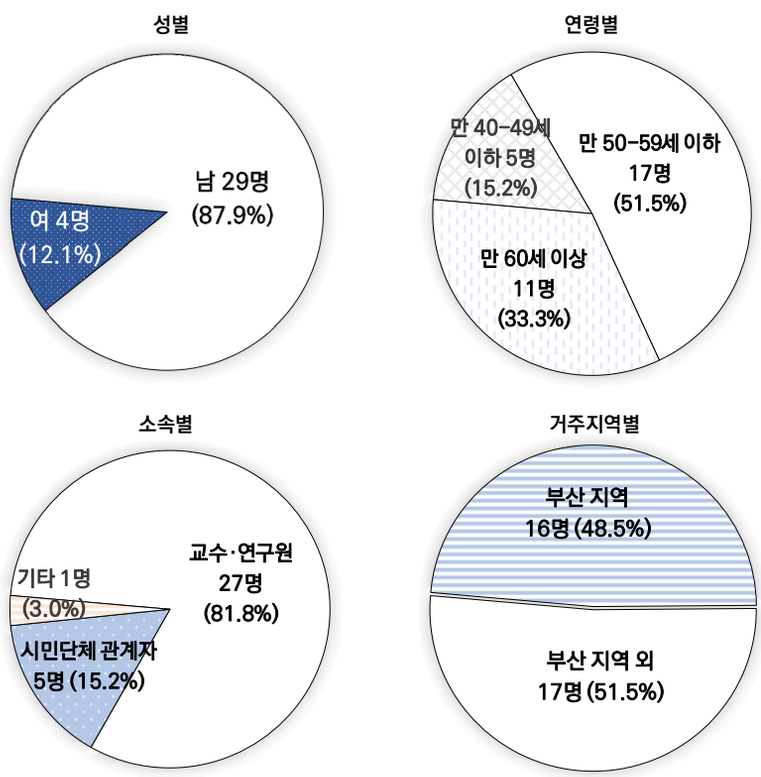
2. 전문가 설문조사 결과(제3장 관련 상세 조사 결과)

1) 측정문항별 빈도분석

(1) 응답자 특성

○ 응답자의 특성을 크게 성별, 연령별, 소속별, 거주지역별로 살펴보았음

- '남성'(87.9%)이 '여성'(12.1%)에 비해 압도적으로 많았음
- 연령별로는 '만 50-59세 이하'(51.5%)가 최다였고, '만 60세 이상'(33.3%), '만 40-49세 이하'(15.2%)가 그 뒤를 이었는데, '만 39세 이하'는 아무도 없었음
- 소속별로는 '교수·연구원'(81.8%)이 가장 많았고, '시민단체 관계자'(15.2%), '기타'(3.0%) 순으로 많았음
- 거주지역별로는 '부산 지역 외'가 51.5%로, '부산 지역' 전문가보다 1명 더 많았음. 부산지역의 협소한 전문가 풀을 보완하기 위한 조치로, 전국적으로 다양한 전문가의 의견을 반영하고자 하였음



〈부록 그림 1〉 응답자 특성(성별·연령별·소속별·거주지역별)

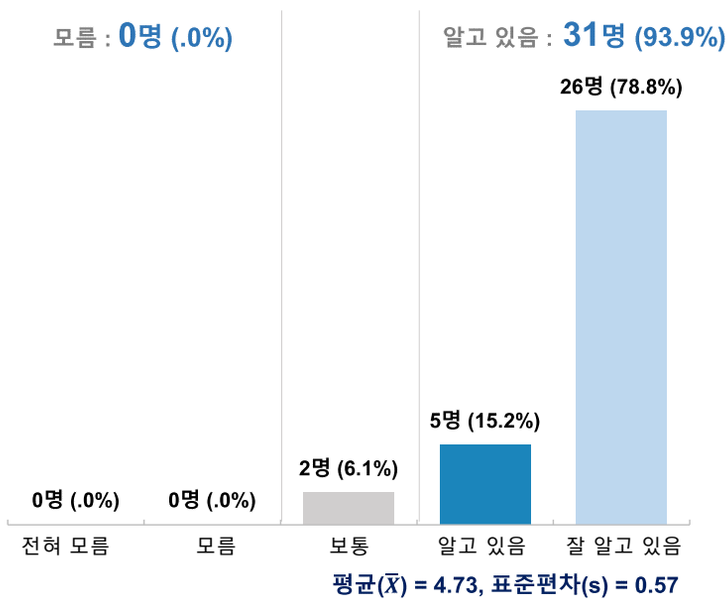
(2) 현 정부의 지방분권 및 균형발전 관련 정책에 대한 인식 정도

① 지방시대위원회 출범 및 지방시대 종합계획 수립 등 정책 인지도

❍ "윤석열 정부에 들어와 지방시대위원회를 출범시키고, 지방분권과 균형발전을 포괄하는 통합계획인 지방시대 종합계획을 수립한 것에 대해 알고 있느냐"는 질문에 대해 '알고 있음' 응답(31명, 93.9%)이 압도적으로 높았음

❍ 현 정부 정책의 인지도는 평균 4.73으로, '잘 알고 있음'(5.0) 수준에 근접함. '모름'이라고 응답한 사람은 0명으로, 2가지 해석이 가능함

- 지방자치/지방분권과 균형발전 분야 전문가 대상 조사이므로 인지도가 매우 높게 나옴
- 본 설문조사의 조사 대상자 선정이 적절하게 이루어졌고, 표본추출 방법에 별 문제가 없었다는 방증

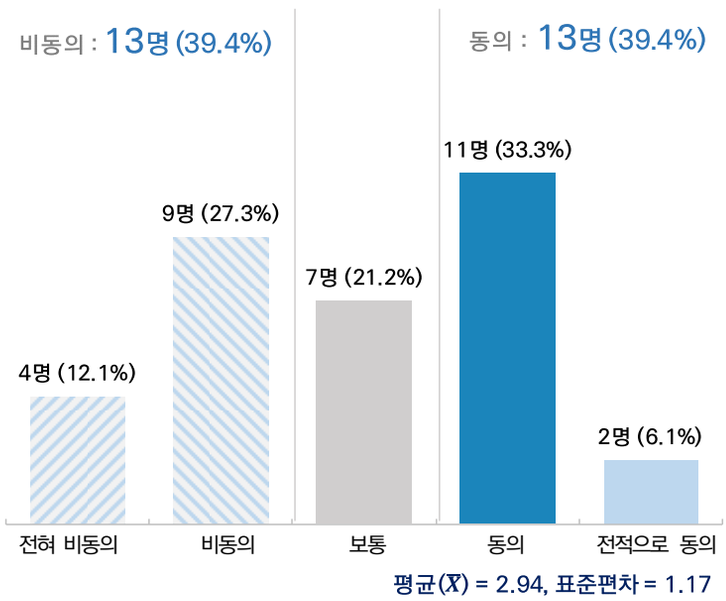


〈부록 그림 2〉 윤석열 정부 지방분권 및 균형발전 관련 정책에 대한 인지도

② 지방시대위원회 출범 및 지방시대종합계획 수립 등 정책 추진에 대한 동의 정도

❍ "윤석열 정부에 들어와 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」을 제정함으로써 지방시대위원회를 출범(자치분권위원회와 국가균형발전위원회 통합)시키고, 지방분권과 균형발전을 포괄하는 첫 통합계획인 지방시

대 종합계획을 수립하는 등의 정책 추진을 한 것에 대해 어떻게 생각하느냐”는 질문에 ‘동의’와 ‘비동의’의 비율이 39.4%로 동일하였음



〈부록 그림 3〉 윤석열 정부 지방분권 및 균형발전 관련 정책 추진 방향에 대한 동의 정도

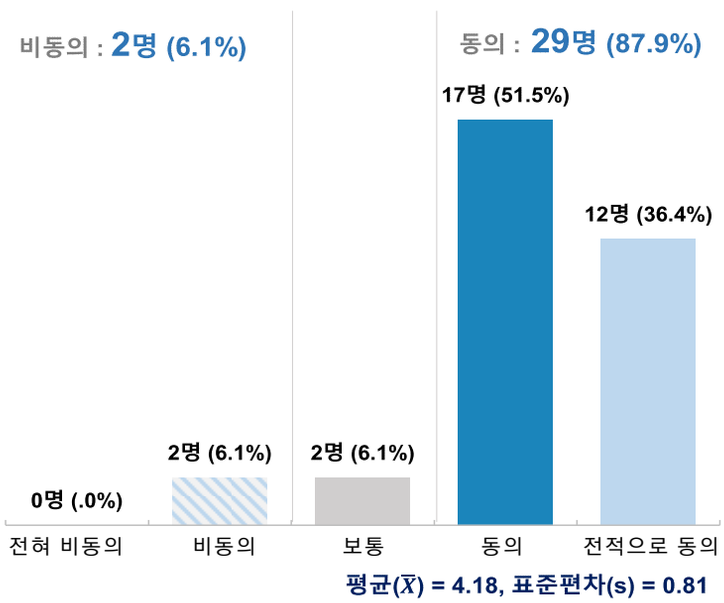
○ 현 정부 정책의 추진 방향에 대한 동의 수준은 평균 2.94로, ‘보통’(3.0) 수준에 못 미침. 약 10명 중 2명은 ‘보통’이라고 응답한 가운데, 현 정부 정책의 추진 방향에 대한 평가가 양분되어 있음을 알 수 있음

- 동의 그룹은 지방자치분권과 지역균형발전을 통합하는 지방시대 종합계획의 수립으로 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대’ 실현에 대한 기대감을 가질 수 있음
- 반면 비동의 그룹은 복잡한 이해관계를 조정해야 하는 정부가 두 가지 정책[23]을 통합하고 균형을 유지하는 컨트롤타워 역할을 잘 수행할 수 있을까 하는 우려감을 가질 수 있음

23) 지방자치분권과 지역균형발전을 가리키는 것으로, 지방자치분권이 ‘민주주의와 지방분권을 기반으로 하는 행정 형태로, 주민 자신이 선출한 기관을 통해서 그 지방의 행정을 처리하는 제도’를 뜻하는 만큼, 일정 수준 이상의 지역 자율성과 독립성을 필요로 하는 반면, ‘각 지역이 특성에 맞는 발전과 지역 간의 연계 및 협력 증진을 통하여 지역경쟁력을 높이고 국민의 삶의 질을 향상하기 위한 지역 간의 균형있는 발전’을 의미하는 지역균형발전은 권한과 책임을 갖고 있는 컨트롤타워가 기획과 조정을 담당하는 집권적 성격 또한 지니고 있어(이사빈, 2023: 46), 양자 간에는 명확히 다른 특성이 존재한다.

③ 윤석열 정부 출범 이후 지방자치분권 추진 노력의 약화 및 균형발전 관련 사항만 부각되고 있다는 지적에 대한 동의 정도

○ "윤석열 정부 출범 이후 지방시대위원회 위원 구성, 「제1차 지방시대 종합계획(2023-2027)」의 내용 등을 토대로 지방자치분권 추진 노력은 상대적으로 약화되고, 가시적인 효과를 바라는 균형발전에 관한 사항만 부각되고 있다"는 지적에 대해 동의하는지를 묻는 질문에 '동의' 응답(29명, 87.9%)이 압도적으로 높았음



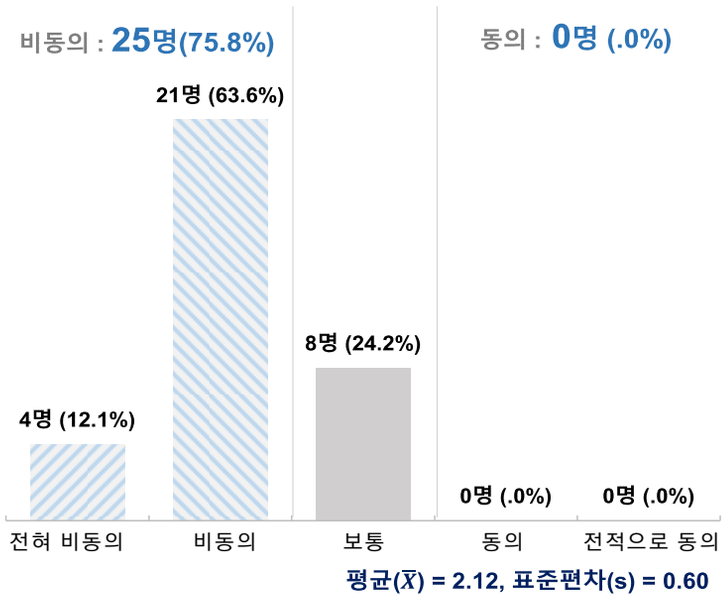
〈부록 그림 4〉 윤석열 정부 출범 이후 지방자치분권 추진 노력의 약화 및 균형발전 관련 사항만 부각되고 있다는 지적에 대한 동의 수준

○ 현 정부 들어 균형발전에 관한 사항만 부각되고 있다는 지적에 대한 동의 수준은 평균 4.18로, '동의'(4.0)의 수준을 넘음. 대다수의 응답자들이 윤석열 정부 출범 이후 지방자치분권보다는 균형발전에 더 많은 가중치를 두고 있다는 인식을 공유하고 있음을 짐작할 수 있음

(3) 우리나라 지방자치분권 수준에 대한 동의 정도

① 우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들에 비해 높은지에 대한 동의 정도

○ "우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들과 비교하여 높다고 생각하는가"라는 질문에 대해 '비동의' 응답(25명, 75.8%)이 압도적으로 높았음



〈부록 그림 5〉 우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들에 비해 높은지에 대한 동의 정도

○ 우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들에 비해 높다는 것에 대한 동의 수준은 평균 2.12로, '보통'(3.0) 수준에도 못 미침

○ 내년이면 우리나라도 지방자치가 완전한 부활한지 30주년을 맞이하게 된다는 점에서 '동의'하는 사람이 단 한 명도 없다는 것은 대단히 놀라운 결과임

② 우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들에 비해 높지 않은 이유

○ 앞서 '우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들에 비해 높지 않다'고 응답한 25명만을 대상으로, 그렇게 생각하는 이유를 복수응답(1순위와 2순위를 각각 1개씩 선택)하게 한 결과는 〈부록 표 1〉과 같음

○ 각 응답 이유에 대해 가중치를 부여(1순위 2, 2순위 1)한 다음 중요도를 분석한 결과는 〈부록 표 1〉의 d열과 같은데, 2가지 이유로 쏠림현상이 확인됨

- '지방자치단체의 권한 부족'(31)이 가장 높았는데, 1순위 응답 결과도 동일했음
- '지방자치단체의 재원 부족'(20)이 그 뒤를 이었는데, 1순위 응답 결과도 동일했고, 2순위 응답 결과는 가장 높은 비율을 차지하였음

- 한편, '지방자치단체장의 역량 부족', '지방의회의 역량 부족', '학계·업계·시민단체의 활동 미약', '지방공무원의 역량 부족', '집행기관-의결기관 간 파트너십 부족'의 5개 항목은 아무도 선택하지 않았음

〈부록 표 1〉 우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들에 비해 높지 않은 이유(복수응답)

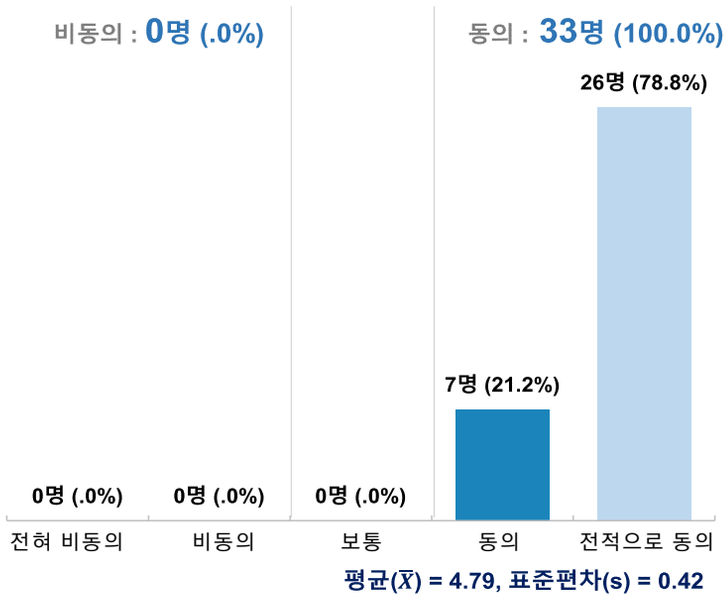
우리나라 지방자치 수준이 다른 선진국들에 비해 높지 않은 이유	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
지방자치단체의 권한 부족	12(48.0%)	7(28.0%)	19(38.0%)	31
지방자치단체의 재원 부족	5(20.0%)	10(40.0%)	15(30.0%)	20
지방분권형 헌법의 부재	3(12.0%)	2(8.0%)	5(10.0%)	8
지방자치 관련 법·제도의 미비	2(8.0%)	2(8.0%)	4(8.0%)	6
주민의 자치의식 부족 및 무관심	1(4.0%)	2(8.0%)	3(6.0%)	4
기타(대통령의 의지 부족)	1(4.0%)	0(0)	1(2.0%)	2
기타(중앙정부 및 국회의 몰이해)	1(4.0%)	0(0)	1(2.0%)	2
지방자치 역사의 일천함	0(0)	1(4.0%)	1(2.0%)	1
기타(국회 기득권 유지)	0(0)	1(4.0%)	1(2.0%)	1
지방자치단체장의 역량 부족	0(0)	0(0)	0(0)	0
지방의회의 역량 부족	0(0)	0(0)	0(0)	0
학계·업계·시민단체의 활동 미약	0(0)	0(0)	0(0)	0
지방공무원의 역량 부족	0(0)	0(0)	0(0)	0
집행기관-의결기관 간 파트너십 부족	0(0)	0(0)	0(0)	0
전체	25(100.0%)	25(100.0%)	50(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임

③ 지방자치 수준 제고 노력의 지속 필요성에 대한 동의 정도

○ "우리나라의 지방자치 수준을 높여가는 노력이 지속되어야 하는가" 라는 질문에 대해 전 응답자가 '동의'(33명, 100.0%)하는 것으로 나타났음

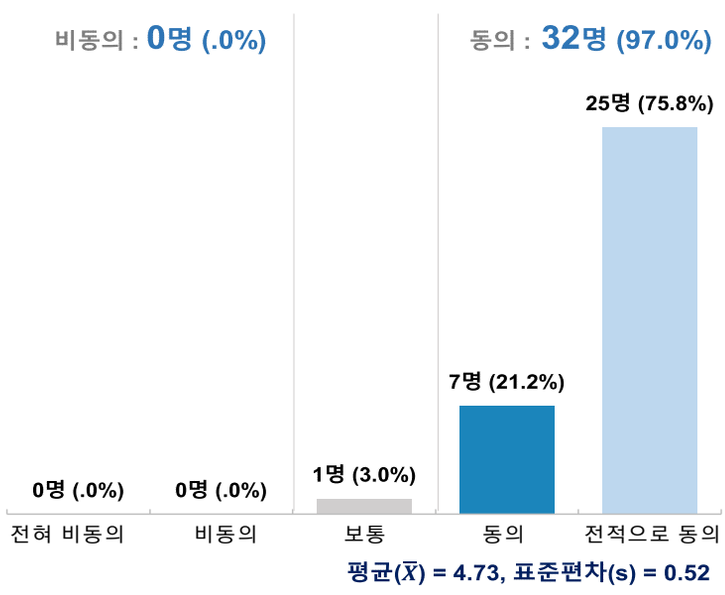
○ 지방자치 수준 제고 노력의 지속 필요성에 대한 동의 수준은 평균 4.79로, '전적으로 동의'(5.0)하는 수준에 가까움



〈부록 그림 6〉 지방자치 수준 제고 노력의 지속 필요성에 대한 동의 정도

④ 지방자치 수준 제고 차원에서 지방분권 강화에 대한 동의 정도

○ "우리나라의 지방자치 수준을 높이기 위해 현재의 수준에 비해 지방분권이 더 강화되어야 한다"는 질문에 대해 '동의'(32명, 97.0%)하는 응답이 압도적으로 높게 나타났음



〈부록 그림 7〉 지방자치 수준 제고 차원에서 지방분권 강화에 대한 동의 정도

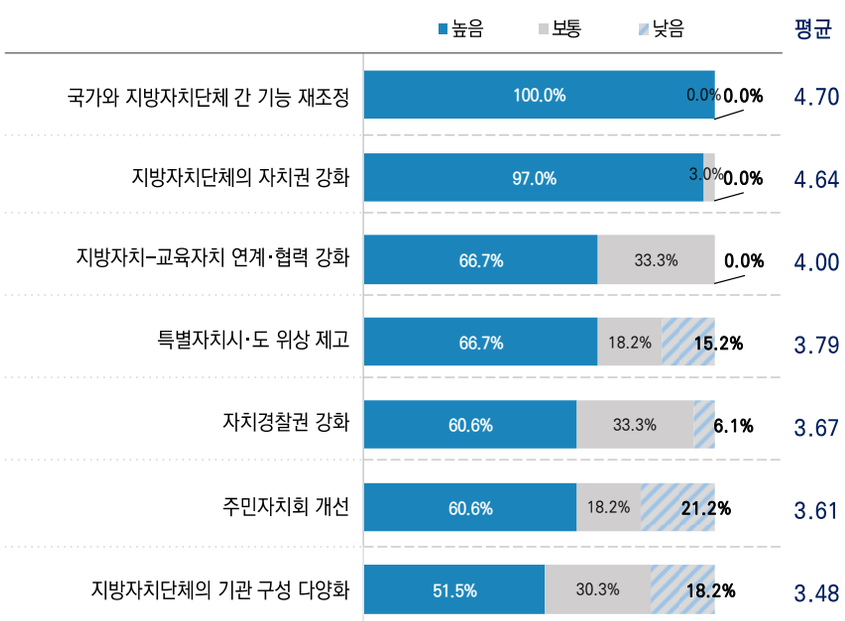
○ 지방자치 수준 제고 차원에서 지방분권 강화에 대한 동의 수준은 평균 4.73으로, '전적으로 동의'(5.0)하는 수준에 가까움

(4) 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제의 중요성에 대한 인식

○ "윤석열 정부에서 제시한 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제 각각에 대해 전문가들이 '부산시' 입장에서 바람(소망성)을 감안하면서 응답한 중요성에 대한 인식 정도를 살펴보고자 함[24)]

○ 7가지 실천과제 모두에 대해 중요성이 높다는 인식이 더 많은 것으로 나타났음(〈부록 그림 8〉 참고)

- 특히, '국가와 지방자치단체 간 기능 재조정'에 대해서는 모든 전문가가, '지방자치단체의 자치권 강화'에 대해서는 1명을 제외한 전 전문가가, 중요성이 높다고 답하였음
- 또한, 중요성이 '높음' 비율이 가장 낮은 '지방자치단체의 기관 구성 다양화'(51.5%)조차도 과반을 차지하고 있음



〈부록 그림 8〉 국정과제 '지방시대를 위한 지방분권 강화'의 7개 실천과제의 중요성에 대한 인식 정도 비교(종합)

24) 이러한 입장은 전문가들이 7가지 실천과제 각각의 '중요성', '시급성', '실현가능성'에 대해 답변할 때 동일하게 적용되는 것임

○ 한편, 중요성에 대한 인식 정도의 평균 비교를 통해 다음과 같은 특징을 확인할 수 있었음

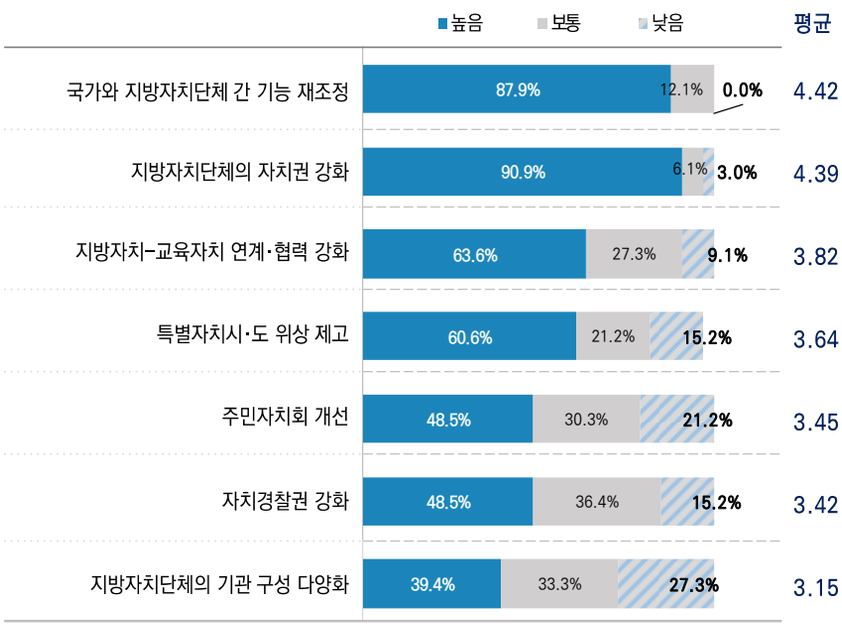
- 7가지 실천과제의 중요성에 대한 인식이 모두 평균 3.0을 넘었는데, '보통' 수준을 초과하여 대체로 중요하다고 인식하고 있는 것으로 나타남
- 평균이 '높음'(4.00) 수준 이상인 실천과제는 총 3개로, 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정(4.70), 지방자치단체의 자치권 강화(4.64), 지방자치-교육자치 연계·협력 강화(4.00) 등 중요성이 상대적으로 높게 인식되고 있음
- 한편, 중요성이 '낮음' 비율이 상대적으로 높은 과제를 정리해 보면, 주민자치회 개선(21.2%), 지방자치단체의 기관 구성 다양화(18.2%), 특별자치시·도 위상 제고(15.2%) 순으로 나타남

⑸ 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제의 시급성에 대한 인식

○ "윤석열 정부에서 제시한 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제 각각에 대해 전문가들이 '부산시' 입장에서 바람(소망성)을 감안하면서 응답한 시급성에 대한 인식 정도를 살펴보고자 함

○ 7가지 실천과제 모두에 대해 상대적으로(어느 쪽이냐 하면) 시급성이 높다는 인식이 더 많은 것으로 나타났음(〈부록 그림 9〉 참고)

- 특히, '국가와 지방자치단체 간 기능 재조정'과 '지방자치단체의 자치권 강화'에 대해서는 10명 중 약 9명이 시급성이 높다고 답할 정도로 시급하게 인식하고 있었음
- 한편, 시급성이 '높음' 비율이 '낮음' 비율보다 상대적으로 높지만 과반이 아닌 실천과제는 총 3개였는데, '주민자치회 개선', '자치경찰권 강화', '지방자치단체의 기관 구성 다양화' 등이었음



〈부록 그림 9〉 국정과제 '지방시대를 위한 지방분권 강화'의 7개 실천과제의 시급성에 대한 인식 정도 비교(종합)

○ 한편, 시급성에 대한 인식 정도의 평균 비교를 통해 다음과 같은 특징을 확인할 수 있음

- 7가지 실천과제의 시급성에 대한 인식이 모두 평균 3.0을 넘었는데, '보통' 수준을 초과하여 대체로 시급하다고 인식하고 있는 것으로 나타남
- 평균이 '높음'(4.00) 수준 이상인 실천과제는 총 2개로, 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정(4.42)과 지방자치단체의 자치권 강화(4.39)의 시급성이 상대적으로 높게 인식되고 있음
- 한편, 시급성이 '낮음' 비율이 높은 과제를 정리해 보면, 지방자치단체의 기관 구성 다양화(27.3%), 주민자치회 개선(21.2%), 특별자치시·도 위상 제고·자치경찰권 강화(15.2%) 등의 순으로 나타남

(6) 중요성-시급성 분석 및 아이젠하워 매트릭스의 활용

① 평가지표, 7개 실천과제

○ 7개 실천과제에 대한 체계적·종합적 대응을 위해서는 실천과제의 우선순위를 고려하여 시행의 순서를 조절하는 등 운영의 묘를 살릴 필요가 있음

○ 이에 7개 실천과제에 대해 전문가들이 인식하고 있는 우선순위를 평가하기

위해 중요성과 시급성을 평가지표로 채용하여 이들의 평균값을 산출하였음

❍ 실천과제별 중요성 및 시급성의 평균값은 〈부록 표 2〉와 같이 나타났음

② 7개 실천과제의 우선순위 선정

❍ 중요성-시급성 합산 결과

- 먼저 7개 실천과제에 대해 2개의 평가지표(중요성-시급성)별로 각각 평가한 값의 평균을 구하면 〈부록 표 2〉의 실천과제별 평가점수와 같음

• 각 실천과제의 중요성과 시급성의 평균 합을 기준으로 우선순위를 산출함

• 첫째, '국가와 지방자치단체 간 기능 재조정'(9.12점)이 가장 높고, '지방자치단체의 자치권 강화'(9.03점), '지방자치-교육자치 연계·협력 강화'(7.82점) 등이 그 뒤를 이었으며, '지방자치단체의 기관 구성 다양화'(6.63점)가 가장 낮았음

• 둘째, 중요성과 시급성 측면을 각각 보았을 때도 '국가와 지방자치단체 간 기능 재조정'이 가장 높고, '지방자치단체의 자치권 강화', '지방자치-교육자치 연계·협력 강화' 등이 그 뒤를 이었으며, '지방자치단체의 기관 구성 다양화'가 가장 낮았음

〈부록 표 2〉 국정과제 '지방시대를 위한 지방분권 강화'의 7개 실천과제의 우선순위(중요성-시급성 고려)

실천과제	실천과제별 평가점수			우선순위
	중요성(5점)	시급성(5점)	합계	
국가와 지방자치단체 간 기능 재조정	4.70	4.42	9.12	1
지방자치단체의 자치권 강화	4.64	4.39	9.03	2
지방자치-교육자치 연계·협력 강화	4.00	3.82	7.82	3
특별자치시·도 위상 제고	3.79	3.64	7.43	4
자치경찰권 강화	3.67	3.42	7.09	5
주민자치회 개선	3.61	3.45	7.06	6
지방자치단체의 기관 구성 다양화	3.48	3.15	6.63	7
전체 평균	3.98	3.76	-	-

❍ 아이젠하워 매트릭스(중요성-시급성 분석 결과)[25]

- 아이젠하워 매트릭스(Urgency-Importance Matrix)는 중요도(=중요성)와 긴급도(=긴급성)를 감안하여 사업 또는 과제의 우선순위를 결정할 때 효과적인 방법임
- 아이젠하워 매트릭스의 작성은 긴급도(높음/낮음)와 중요도(높음/낮음)를 각각 X·Y축으로 교차시켜 4사분면을 만든 다음, 실천과제를 4개의 사분면 안에 분류하는 데서 출발함

• “중요하며 긴급한” 작업은 오른쪽 상단의 공간에 “우선 시행”으로 분류하고, “중요하지만 긴급하지 않은” 작업은 왼쪽 상단의 공간에 “계획 후 기한 설정”으로 분류함

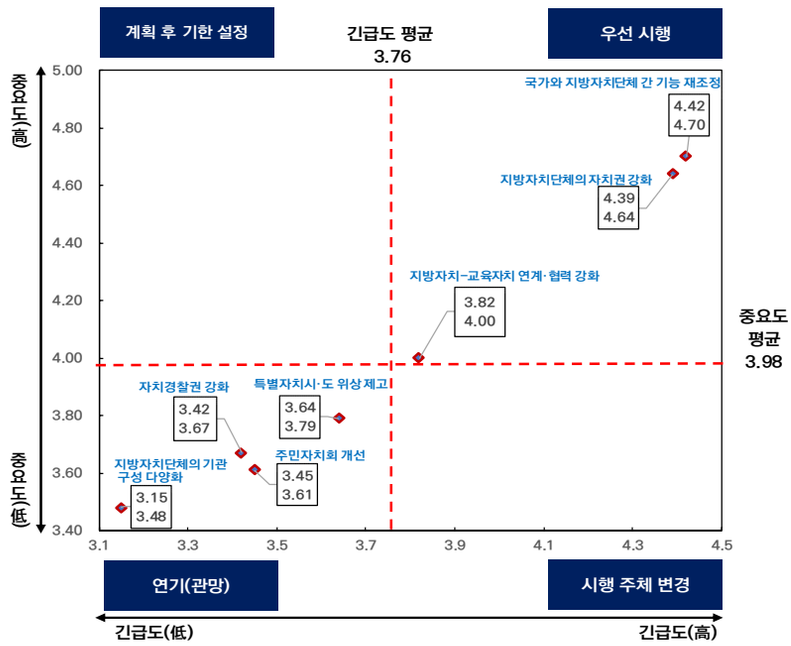
• “중요하지 않지만 긴급한” 작업은 오른쪽 하단의 공간에 “시행 주체 변경(위임·위탁)”으로 분류하고, “중요하지도 긴급하지도 않은” 작업은 왼쪽 하단의 공간에 “연기(관망)”로 분류함

- 이어서 7개 세부과제의 중요도와 긴급도에 관한 전문가 설문조사 결과를 토대로 본격적으로 ‘아이젠하워 매트릭스’를 작성하였음

• 7개 세부과제 가운데 ‘국가와 지방자치단체 간 기능 재조정’이 긴급성 4.42, 중요성 4.70으로 가장 높게 나왔고, 그 뒤를 이어 △지방자치단체의 자치권 강화(긴급성 4.39, 중요성 4.64, 이하 동일 순), △지방자치-교육자치 연계협력 강화(3.82, 4.00), △특별자치시·도 위상 제고(3.64, 3.79), △자치경찰권 강화(3.42, 3.67), △주민자치회 개선(3.45, 3.61), △지방자치단체의 기관 구성 다양화(3.15, 3.48)의 순이었음

• 통계 프로그램인 SPSS를 활용하여 산점도를 그린 다음, 7개 실천과제들의 긴급도의 평균(3.76)과 중요도의 평균(3.98)을 적용하여 아이젠하워 매트릭스를 작성하면 〈부록 그림 10〉과 같음

25) 이정석 외(2023, pp.42-44)를 참고하여 작성



〈부록 그림 10〉 국정과제 '지방시대를 위한 지방분권 강화'의 7개 실천과제의 중요성-시급성 분석(아이젠하워 매트릭스)

- 〈부록 그림 10〉을 통해 확인할 수 있듯이, 7개 실천과제를 대응방안별로 구분해 보면, '우선시행' 3개, '계획 후 기한 설정' 0개, 시행 주체 변경(위임·위탁) 0개, 연기(관망) 4개로 나타났음
- 단기적으로는 '우선시행'해야 할 3가지 실천과제에 초점을 맞추어야 할 것으로 판단됨
- 한편, '연기(관망)'에 해당하는 4개 세부과제와 관련하여 정부가 추진하는 계획인 만큼 부산시의 무대응은 바람직하지 않음

• 일단 연기가 되는 상황까지 포함하여, 다른 추진과제의 진척 상황 및 정부의 입장을 지켜보면서 부산시 차원의 대응을 준비해야 함

• 이러한 결과는 정부가 표방한 7가지 실천과제를 가지고 부산시 입장에서 대응해야 할 우선순위를 도출한 것이기 때문임. 따라서 기대하는 대안대로 안 될 경우를 대비해 플랜B, 플랜C를 준비하되, 몇 가지 세부과제만이라도 성과를 낼 수 있도록 선택과 집중을 해 줄 것을 정부에 촉구해야 함

〈부록 표 3〉 전문가 설문조사 결과를 토대로 한 7개 실천과제에 대한 대응방안

대응방안	실천과제
우선시행(3)	국가와 지방자치단체 간 기능 재조정 지방자치단체의 자치권 강화 지방자치-교육자치 연계·협력 강화
계획 후 기한 설정	
시행 주체 변경(위임·위탁)	
연기(관망)(4)	특별자치시·도 위상 제고 자치경찰권 강화 주민자치회 개선 지방자치단체의 기관 구성 다양화

- 아이젠하워 매트릭스를 통해 다음 2가지 사항을 파악 가능함

• 지방자치분권 전문가들은 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정, 지방자치단체의 자치권 강화, 지방자치-교육자치 연계·협력 강화에 부산시가 우선적으로 대응할 필요가 있다고 인식하고 있음

• 반면, 부산시와 직접적으로 관계가 없는 특별자치시·도 위상 제고나 법률 개정 논란이 거듭되고 있는 자치경찰, 주민자치회, 지방자치단체 기관 구성 형태의 경우 그 효과성이 크지 않을 것으로 보아 부산시가 시급히 대응하지 않아도 될 것으로 인식하고 있는 것으로 보임

(7) 국정과제 111번의 7가지 실천과제의 실현가능성

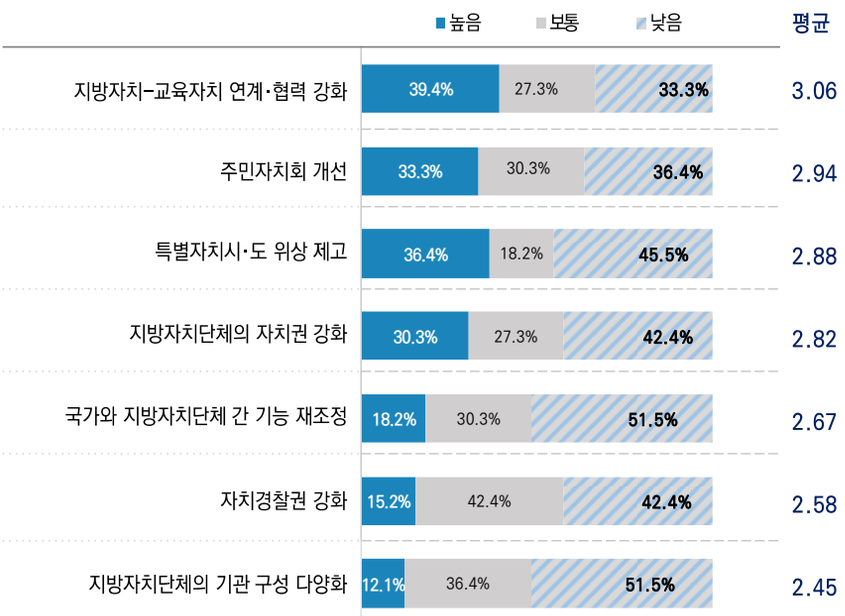
○ "윤석열 정부에서 제시한 국정과제 111번의 7가지 실천과제 각각에 대해 전문가들이 '부산시' 입장에서 바람(소망성)을 감안하면서 응답한 실현가능성에 대한 인식 정도를 살펴보고자 함

○ 7가지 실천과제 모두에 대해 상대적으로(어느 쪽이냐 하면) 실현가능성이 낮다는 인식이 더 많은 것으로 나타나, 앞에서 검토한 중요성이나 시급성의 인식 정도와 비교해 대조를 보였음(〈부록 그림 11〉 참고)

- 특히, '지방자치-교육자치 연계·협력 강화'에 대해서만 실현가능성이 '높다'는 비율이 '낮다'는 비율보다 약간 많고 다른 6가지 실천과제에 대해서는 실현가능성이 '낮다'는 비율이 더 많았음

- 한편, 실현가능성이 '낮음' 비율이 과반을 차지한 실천과제가 총 2개(국가와 지방자치단체 간 기능 재조정, 지방자치단체의 기관 구성 다양화), 40%대에 해당하는 과제가 총 3개(특별자치시도 위상 제고, 지방자치단체의 자치권

강화, 자치경찰권 강화)나 되었음



〈부록 그림 11〉 국정과제 '지방시대를 위한 지방분권 강화'의 7개 실천과제의 실현가능성에 대한 인식 정도 비교(종합)

○ 한편, 실현가능성에 대한 인식 정도의 평균 비교를 통해 다음과 같은 특징을 확인할 수 있음

- 7가지 실천과제의 실현가능성에 대한 인식 중 평균 3.0을 넘은 것은 '지방자치-교육자치 연계·협력 강화'(3.06) 뿐이고, 나머지 6개 항목은 '보통'(3.0) 수준 미만으로 나타나고 있음
- 실현가능성이 '낮음' 비율이 과반을 차지한 실천과제가 총 2개(국가와 지방자치단체 간 기능 재조정, 지방자치단체의 기관 구성 다양화)였음
- 실현가능성이 '높음' 비율이 그나마 높은 과제를 정리해 보면, 지방자치-교육자치 연계·협력 강화(39.4%), 특별자치시·도 위상 제고(36.4%), 주민자치회 개선(33.3%), 지방자치단체의 자치권 강화(30.3%) 등이었음
- 한편, '주민자치회 개선'의 경우, 실현가능성이 낮음, 높음, 보통 순으로 응답률이 많았는데, 실현가능성에 대한 긍정적 인식과 부정적 인식이 경합을 하고 있는 것으로 나타남

(8) 국정과제 111번(지방시대 실현을 위한 지방분권 강화)의 7가지 실천과제별 주요 사업의 우선순위

① 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정 관련 주요 사업의 우선순위

○ 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정과 관련하여 우선적으로 추진할 사업을 도출하기 위해 4가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 4〉와 같음

○ '지역 맞춤형 특례 발굴 및 차등분권'이 중요도 46으로 1위를, '사무배분 기준 보완(보충성 원칙 적용)'이 33으로 2위를 차지하였고, '법령상 사무총조사 매년 실시'가 4로 가장 낮았음

〈부록 표 4〉 국가와 지방자치단체 간 기능 재조정 관련 주요 사업의 우선순위

국가와 지방자치단체 간 기능 재조정 관련 주요 사업	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
지역 맞춤형 특례 발굴 및 차등분권	17(51.5%)	12(36.4%)	29(43.9%)	46
사무배분 기준 보완(보충성 원칙 적용)	11(33.3%)	11(33.3%)	22(33.3%)	33
자치분권 사전협의 근거의 법률 상향	4(6.1%)	8(24.2%)	12(18.2%)	16
법령상 사무총조사 매년 실시	1(3.0%)	2(6.1%)	3(4.6%)	4
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

② 지방자치단체의 자치권 강화 관련 주요 사업의 우선순위

○ 지방자치단체의 자치권 강화와 관련하여 우선적으로 추진할 사업을 도출하기 위해 4가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 5〉와 같음

○ '자치입법권(조례제정권) 확대'가 중요도 44로 1위를, '다양한 계획 수립권한 지방 이양'이 33으로 2위를 차지하였고, '지방 인사제도 개선 계획 매년 수립'이 0으로 가장 낮았음

〈부록 표 5〉 지방자치단체의 자치권 강화 관련 주요 사업의 우선순위

지방자치단체의 자치권 강화 관련 주요 사업	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
자치입법권(조례제정권) 확대	16(48.5%)	12(36.4%)	28(42.4%)	44
다양한 계획 수립 권한 지방 이양	12(36.4%)	9(27.3%)	21(31.8%)	33
자치조직권(행정기구 설치권, 정원관리권) 강화	5(15.2%)	12(36.4%)	17(25.8%)	22
지방 인사제도 개선 계획 매년 수립	0(.0%)	0(.0%)	0(.0%)	0
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

③ 지방자치단체의 기관 구성 다양화 관련 주요 사업의 우선순위

○ 지방자치단체의 기관 구성 다양화와 관련하여 우선적으로 추진할 사업을 도출하기 위해 4가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 6〉과 같음

○ '지자체별 특성화 모델 발굴 연구 실시(시·도 차원)'가 중요도 34로 1위를, '지자체 기관 구성 모델의 현실화 요청'과 '광역·기초지자체별, 도시 인구 규모별 시범 실시 추진'이 25로 동일한 수치를 기록하며 공동 2위를 차지하였고, '사회적 공감대 형성을 위한 제도 홍보 강화'가 15로 가장 낮았음

〈부록 표 6〉 지방자치단체의 기관 구성 다양화 관련 주요 사업의 우선순위

지방자치단체의 기관 구성 다양화 관련 주요 사업	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
지자체별 특성화 모델 발굴 연구 실시(시·도 차원)	12(36.4%)	10(30.3%)	22(10.0%)	34
지자체 기관 구성 모델의 현실화 요청	8(24.2%)	9(27.3%)	17(38.0%)	25
광역·기초지자체별, 도시 인구 규모별 시범 실시 추진	7(21.2%)	11(33.3%)	18(8.0%)	25
사회적 공감대 형성을 위한 제도 홍보 강화	6(18.2%)	3(9.1%)	9(8.0%)	15
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

④ 주민자치회 개선 관련 주요 사업의 우선순위

○ 주민자치회 개선과 관련하여 우선적으로 추진할 사업을 도출하기 위해 4가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록

표 7>과 같음

○ '법적 근거 마련(법률 제정)'이 중요도 31로 1위를, '주민자치회 모델 현실화(통합형, 주민조직형 중심)'가 29로 2위를 차지하였고, '주민자치회 전환 지원(시의 재정적 지원 등)'이 19로 가장 낮았음

<부록 표 7> 주민자치회 개선 관련 주요 사업의 우선순위

주민자치회 개선 관련 주요 사업	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
법적 근거 마련(법률 제정)	14(42.4%)	3(9.1%)	22(10.0%)	31
주민자치회 모델 현실화(통합형, 주민조직형 중심)	8(24.2%)	13(39.4%)	17(38.0%)	29
주민자치회 전환 지원(시의 재정적 지원 등)	6(18.2%)	8(24.2%)	18(8.0%)	20
주민자치회 권한 강화	5(15.2%)	9(27.3%)	9(8.0%)	19
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

⑤ 자치경찰권 강화 관련 주요 사업의 우선순위

○ 자치경찰권 강화와 관련하여 우선적으로 추진할 사업을 도출하기 위해 4가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 <부록 표 8>과 같음

○ '시·도자치경찰위원회의 독립성 보장(인사·조직권)'이 중요도 39로 1위를, '자치경찰에 대한 국가의 명확한 재정 지원 보장'이 23으로 2위를 차지하였고, '4개 특별자치시·도 이원화 시범사업 추진을 위한 가이드라인(정부안) 제시'가 18로 가장 낮았음

<부록 표 8> 자치경찰권 강화 관련 주요 사업의 우선순위

자치경찰권 강화 관련 주요 사업	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
시·도자치경찰위원회의 독립성 보장(인사·조직권)	14(42.4%)	11(33.3%)	25(37.9%)	39
자치경찰에 대한 국가의 명확한 재정 지원 보장	7(21.2%)	9(27.3%)	16(24.2%)	23
4개 특별자치시·도 이원화 시범사업 추진을 위한 가이드라인(정부안) 제시	7(21.2%)	4(12.1%)	11(16.7%)	18
자치경찰사무의 조례화	5(15.2%)	9(27.3%)	14(21.2%)	19
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

⑥ 지방자치-교육자치 연계·협력 강화 관련 주요 사업의 우선순위

○ 지방자치-교육자치 연계·협력 강화와 관련하여 우선적으로 추진할 사업을 도출하기 위해 4가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 9〉와 같음

○ '러닝메이트제 활용 2인 동시 선출'이 중요도 32로 1위를, '양 기관 간 협의기구 운영 활성화'가 31로 2위를 차지하였고, '인사교류 확대'가 12로 가장 낮았음

〈부록 표 9〉 지방자치-교육자치 관련 주요 사업의 우선순위

지방자치-교육자치 관련 주요 사업	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
러닝메이트제 활용 2인 동시 선출	14(42.4%)	4(12.1%)	18(10.0%)	32
양 기관 간 협의기구 운영 활성화	12(36.4%)	7(21.2%)	19(38.0%)	31
관계기관 협의체 구성을 통한 연계 강화	6(18.2%)	12(36.4%)	18(8.0%)	24
인사교류 확대	1(3.0%)	10(30.3%)	11(8.0%)	12
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

⑦ 특별자치시·도 위상 제고 관련 주요 사업의 우선순위

○ 특별자치시·도 위상 제고와 관련하여 우선적으로 추진할 사업을 도출하기 위해 4가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 10〉과 같음

○ '시·도 행정통합 시 추가 제도 신설 및 특례보장(설문 설계자가 추가 사항)'이 중요도 40으로 1위를, '지방자치법상에 권한 명확화'가 30으로 2위를 차지하였고, '특별자치시·도 의회의 전문성·독립성 제고'가 7로 가장 낮았음

〈부록 표 10〉 특별자치시·도 위상 제고 관련 주요 사업의 우선순위

특별자치시·도 위상 제고 관련 주요 사업	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
시·도 행정통합 시 추가 제도 신설 및 특례 보장(설문 설계자가 추가 사항)	16(48.5%)	8(24.2%)	24(36.4%)	40
지방자치법상에 권한 명확화	9(27.3%)	12(36.4%)	21(31.8%)	30
특별자치시·도(제주·세종·강원·전북) 관련 특별법 정비(특례 추가 등 개정)	6(18.2%)	10(30.3%)	16(24.2%)	22
특별자치시·도 의회의 전문성·독립성 제고	2(6.1%)	3(9.1%)	5(7.6%)	7
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

(9) 2024년도 부산광역시 지방시대 시행계획 중 효과성 극대화를 위해 부산시가 중점 시행해야 하는 지방분권 관련 세부과제 선정

① 자율적 자치 기반 마련 관련 주요 추진전략의 우선순위

○ 자율적 자치기반 마련과 관련하여 우선적으로 도입해야 할 추진전략(세부과제)을 도출하기 위해 4가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 11〉과 같음

〈부록 표 11〉 자율적 자치 기반 마련 관련 주요 추진전략의 우선순위

자율적 자치 기반 마련 관련 주요 추진전략(세부과제)	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
1. 자치단체 권한이양(주도적 권한이양을 통해 균형발전의 추진동력 확보)	14(42.4%)	10(30.3%)	24(30.3%)	38
2. 글로벌 허브도시 특별법 제정(부산 글로벌 허브도시 육성을 위한 제도적 근간 마련)	14(15.2%)	6(18.2%)	20(21.2%)	34
3. 특별지방행정기관 기능 정비(광역협의체 등을 통해 특별지방행정기관 지방 일괄이양 등 공동제안 적극 추진)	0(.0%)	14(42.4%)	14(16.7%)	14
4. 자치입법권 강화(자치분권 사전 협의제 강화)	5(15.2%)	3(9.1%)	8(6.1%)	13
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ ‘자치단체 권한이양(주도적 권한이양을 통해 균형발전의 추진동력 확보)’이 중요도 38로 1위를, ‘글로벌 허브도시 특별법 제정(부산 글로벌 허브도시 육성을 위한 제도적 근간 마련)’이 34로 2위를 차지하였음

○ ‘자치입법권 강화(자치분권 사전 협의제 강화)’가 중요도 13으로 가장 낮았음. 이러한 결과는 2순위 응답의 결과에서 3, 4위가 뒤바뀐 것인데, ‘특별지방행정기관 기능 정비(광역협의체 등을 통해 특별지방행정기관 지방 일괄이양 등 공동제안 적극 추진)’가 2순위 응답에서 압도적인 응답률을 기록했기 때문임

② 지방재정 경쟁력 강화 관련 주요 추진전략의 우선순위

○ 여기서는 계획상의 추진전략을 그대로 인용할 경우, 선택지가 2개밖에 없어 중점 추진 내용(세부과제)을 중심으로 선택지를 구성하였음

- 민선 8기 재정혁신 추진 및 재정 효율성 제고(지방재정력 강화)(관행적·비효율적 사업 강력한 지출 구조조정 확행)(〈부록 표 12〉의 1,3,4,5,7)
- 지방재정의 자율성 확대를 위한 자주재원 확보(적극적 재원 발굴 및 재정운용 고도화로 지방재정 확충)(〈부록 표 12〉의 2,6,8)

〈부록 표 12〉 지방재정 경쟁력 강화 관련 주요 추진전략의 우선순위

지방재정 경쟁력 강화 관련 주요 추진전략(세부과제)	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도 (d)
1. 공공기관 효율화를 통한 통합 시너지 창출 및 예산 절감(인건비/사업비)	18(54.5%)	2(6.1%)	20(30.3%)	38
2. 경기 악화에 대응하여 적극적인 유치 활동으로 안정적 세원 확충	5(15.2%)	9(27.3%)	14(21.2%)	19
3. 2024년도 지방보조금 성과평가·일몰제평가에 따른 예산 절감	3(9.1%)	8(24.2%)	11(16.7%)	14
4. 공공기관 위탁대행사업 성과평가(사업 구조조정)에 따른 예산 절감	3(9.1%)	1(3.0%)	4(6.1%)	7
5. 민간위탁사업 성과평가(사업 구조조정)에 따른 예산 절감	2(6.1%)	7(21.2%)	9(13.6%)	11
6. 장기간 사업이 추진되지 않고 미활용 중인 공유재산 대부 추진	1(3.0%)	3(9.1%)	4(6.1%)	5
7. 센터 운영 효율화 추진(센터 구조조정)에 따른 예산 절감	1(3.0%)	2(6.1%)	3(4.5%)	4
8. 유휴자금을 정기예금 및 MMDA에 분산 예치하여 이자수입 극대화 추진	0(.0%)	1(3.0%)	1(1.5%)	1
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ 지방재정 경쟁력 강화와 관련하여 우선적으로 도입해야 할 추진전략(세부과제)을 도출하기 위해 8가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 12〉와 같음

○ '공공기관 효율화를 통한 통합 시너지 창출 및 예산 절감(인건비/사업비)'이 중요도 38로 1위를, '경기 악화에 대응하여 적극적인 유치 활동으로 안정적 세원 확충'이 19로 2위를 차지하였음

○ 한편, '유휴자금을 정기예금 및 MMDA에 분산 예치하여 이자수입 극대화 추진'이 1로 가장 낮았고, '센터 운영 효율화 추진(센터 구조조정)에 따른 예산 절감'이 4로 그 뒤를 이었음

③ 지방의 자치역량 제고 관련 주요 추진전략의 우선순위

○ 지방의 자치역량 제고와 관련하여 우선적으로 도입해야 할 추진전략(세부과제)을 도출하기 위해 12가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 13〉과 같음

〈부록 표 13〉 지방의 자치역량 제고 관련 주요 추진전략의 우선순위

지방의 자치역량 제고 관련 주요 추진전략(세부과제)	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
1. 지방공무원 역량 강화 및 효율적 인사제도 기반 마련(시정가치, 디지털 역량강화 등 체계적이고 맞춤형 역량개발 프로그램 추진 및 제도적 정비를 통한 공직사회 전문성 확보)	10(30.3%)	6(18.2%)	16(24.2%)	26
2. 지방조직역량 강화(기구, 인력 조정을 통한 조직 효율성 제고)	7(21.2%)	5(15.2%)	12(18.2%)	19
3. 조직 성과관리(시정 역점사업 위주의 지표화를 통한 시민체감 성과 창출 및 시정 역점사업 지표 연계 강화를 통한 시정발전 견인)	7(21.2%)	6(18.2%)	13(19.7%)	20
4. 주민자치회 활성화 및 주민자치위원 역량 강화(주민자치회 활성화를 위한 사업 지원 및 주민자치위원 역량 강화 교육지원)	3(9.1%)	4(3.0%)	7(10.6%)	10
5. 정책연구모임 운영(조직역량 강화)(기존 정책발굴을 목표로 한 정책연구모임 목표를 '정책 보완·문제점 개선' 중점으로 전환 운영)	2(6.1%)	3(9.1%)	5(7.6%)	7
6. 지방재정의 주민참여 확대(예산편성 등 예산과정에 주민이 직접 참여할 수 있는 권리와 절차 마련, 우수사업모델 사업화 노력, 예산과정 주민참여 의견 적극 수렴, 참여예산제도 활성화를 위한 홍보 강화, 주민참여예산위원회 운영 활성화)	2(6.1%)	1(3.0%)	3(4.5%)	5
7. 지방의회 자율성 확보를 위한 제도 개선(대한민국 시도의회 의장협의회 통한 관련 법령 개정 촉구 건의 강화)	1(3.0%)	2(6.1%)	3(4.5%)	4
8. 디지털 중심 신뢰받는 스마트 시정 혁신(클라우드 컴퓨팅 활용 모델 개발 및 클라우드 전환 고도화 추진)	1(3.0%)	1(3.0%)	2(3.0%)	3
9. 내실있고 체계적인 입법·정책 활동 지원(전문성 향상을 위한 의정 역량 강화 및 입법·정책활동 지원)	0(.0%)	3(9.1%)	3(4.5%)	3
10. 의정활동 성과 홍보 강화 및 소통하는 의회 구현(다양한 매체 활용 의정 운영방향 및 활동 홍보 강화, 수요자 맞춤 의정활동 홍보물 제작·홍보, 홈페이지·홍보관·의정자료실 등 운영 활성화, 고품질 콘텐츠 제공으로 시의회 SNS 운영 활성화, 현장·시민 중심의 효율적 민원 처리)	0(.0%)	1(3.0%)	1(1.5%)	1
11. 디지털 기반 주민참여 확대(디지털 격차 심화 대응 및 시민 디지털 역량강화 교육 실시)	0(.0%)	1(3.0%)	1(1.5%)	1
12. 자원봉사 활성화 및 네트워크 구축·지원(세계 자원봉사대회 추진 홍보 및 개최 준비, 국내 자원봉사자 역량 향상 기회 제공)	0(.0%)	0(.0%)	0(.0%)	0
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ '지방공무원 역량 강화 및 효율적 인사제도 기반 마련(시정가치, 디지털 역량강화 등 체계적이고 맞춤형 역량개발 프로그램 추진 및 제도적 정비를 통한 공직사회 전문성 확보)'이 중요도 26으로 1위를, '조직 성과관리(시정 역점사업 위주의 지표화를 통한 시민체감 성과 창출 및 시정 역점사업 지표 연계 강화를 통한 시정발전 견인)'가 20으로 2위를 차지하였음

○ 한편, '자원봉사 활성화 및 네트워크 구축 지원(세계자원봉사대회 추진 홍보 및 개최 준비, 국내 자원봉사자 역량 향상 기회 제공)'이 0으로 가장 낮았고, '의정활동 성과 홍보 강화 및 소통하는 의회 구현(다양한 매체

활용 의정 운영방향 및 활동 홍보 강화, 수요자 맞춤 의정활동 홍보물 제작·홍보, 홈페이지·홍보관·의정자료실 등 운영 활성화, 현장·시민 중심의 효율적 민원 처리)'과 '디지털 기반 주민참여 확대(디지털 격차 심화 대응 및 시민 디지털 역량강화 교육 실시)'가 1로 동일한 수치를 기록하며 그 뒤를 이었음

④ 지역 맞춤형 자치모델 개발 관련 주요 추진전략의 우선순위

○ 지역 맞춤형 자치모델 개발과 관련하여 우선적으로 도입해야 할 추진전략(세부과제)을 도출하기 위해 5가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 14〉와 같음

〈부록 표 14〉 지역 맞춤형 자치모델 개발 관련 주요 추진전략의 우선순위

지역 맞춤형 자치모델 개발 관련 주요 추진전략(세부과제)	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
1. 광역협의체 협력 거버넌스 강화(지역연합 활성화) (광역협의체 협력강화 및 지방분권, 지방정부 주요 의제 발굴·건의)	15(45.5%)	8(24.2%)	23(36.4%)	38
2. 해양 자치권 확보 추진(해양자치권 추진협의회 활용, 시민단체 등과 협력하여 해양자치권 확보를 위한 핵심과제 발굴, 논리개발을 통해 정부·국회 등 입법 건의 활동 및 이슈화 추진)	8(24.2%)	11(33.3%)	19(30.3%)	27
3. 지역 공동발전을 위한 부울경의회 연합회 구성 (지역별 추천받은 총 9인의 회동 논의 등을 통한 연합회 발족 추진)	7(21.2%)	9(27.3%)	16(12.1%)	23
4. 자치경찰권 강화 추진 (자치경찰 관련 제반 권한 강화, 국가경찰-자치경찰 이원화 모형 도입을 위한 기반 마련)	3(9.1%)	3(9.1%)	6(12.1%)	9
5. 우호협력도시 간 국제교류 추진(의회) (지속가능한 국제교류 추진으로 국제도시 위상 제고)	0(.0%)	2(6.1%)	2(21.2%)	2
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ '광역협의체 협력 거버넌스 강화(지역연합 활성화)(광역협의체 협력강화 및 지방분권, 지방정부 주요 의제 발굴·건의)'가 중요도 38로 1위를, '해양 자치권 확보 추진(해양자치권 추진협의회 활용, 시민단체 등과 협력하여 해양자치권 확보를 위한 핵심과제 발굴, 논리개발을 통해 정부·국회 등 입법 건의 활동 및 이슈화 추진)'이 27로 2위를 차지하였음

○ 한편, '우호협력도시 간 국제교류 추진(의회)(지속가능한 국제교류 추진으

로 국제도시 위상 제고)'이 2로 가장 낮았고, '자치경찰권 강화 추진(자치경찰 관련 제반 권한 강화, 국가경찰-자치경찰 이원화 모형 도입을 위한 기반 마련)'이 9로 그 뒤를 이었음

⑤ 지방의 책임성 확보 관련 주요 추진전략의 우선순위

○ 지방의 책임성 확보와 관련하여 우선적으로 도입해야 할 추진전략(세부과제)을 도출하기 위해 4가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 2, 2순위 1)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 15〉와 같음

〈부록 표 15〉 지방의 책임성 확보 관련 주요 추진전략의 우선순위

지방의 책임성 확보 관련 주요 추진전략(세부과제)	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
1. 재정의 안정적 운용 및 건전성 강화(채무목표관리제 시행 및 중기지방재정계획 준수, 지방채 발행 및 상환 철저히 이행)	18(54.5%)	10(30.3%)	28(42.4%)	46
2. 공공기관 혁신 및 책임경영 실현(지방공공기관 혁신 추진)(공공기관 위탁대행사업 성과평가를 통한 유사중복 사업 조정, 공공기관 효율적 관리 운영을 위한 제규정 정비)	11(33.3%)	14(42.4%)	25(37.9%)	36
3. 지방의회 책임성 확보를 위한 제도 정비(경력경쟁채용시험 전 과정에 대한 검증으로 채용 공정성 확보 및 기관 신뢰도 향상)	3(9.1%)	7(21.2%)	10(15.2%)	13
4. 시민에게 신뢰받는 청렴의회 구현(반부패·청렴 정책 추진으로 청렴의회 조성)	1(3.0%)	2(6.1%)	3(4.5%)	4
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ '재정의 안정적 운용 및 건전성 강화(채무목표관리제 시행 및 중기지방재정계획 준수, 지방채 발행 및 상환 철저히 이행)'가 중요도 46으로 1위를, '공공기관 혁신 및 책임경영 실현(지방공공기관 혁신 추진)(공공기관 위탁대행사업 성과평가를 통한 유사중복 사업 조정, 공공기관 효율적 관리 운영을 위한 제규정 정비)'이 36으로 2위를 차지하였고, '시민에게 신뢰받는 청렴의회 구현(반부패·청렴 정책 추진으로 청렴의회 조성)'이 4로 가장 낮았음

⑥ 지방자치-교육자치 연계·협력 강화 관련 주요 추진전략의 우선순위

○ 지방자치-교육자치 연계·협력 강화와 관련하여 우선적으로 도입해야 할 추진전략(세부과제)을 도출하기 위해 3가지 측정항목에 대해 순위형(1위, 2위)으로 복수응답한 결과를 가지고 가중치(1순위 200, 2순위 100)를 부여하여 중요도를 계산한 결과는 〈부록 표 16〉과 같음

○ '업무 현황 분석 및 지방이관사무 범위 등 협의 준비'가 중요도 42로 1위를, '구·군-부산시-교육청 협력으로 지자체 시설 활용한 늘봄 교실 확대'가 32로 2위를 차지하였고, '돌봄시설 대폭 확대 및 늘봄학교 인력 지원'이 25로 그 뒤를 이었음

〈부록 표 16〉 지방자치-교육자치 연계·협력 강화 관련 주요 추진전략의 우선순위

지방자치-교육자치 연계·협력 강화 관련 주요 추진전략(세부과제)	1순위(a)	2순위(b)	응답 전체(c)	중요도(d)
1. 업무 현황 분석 및 지방이관사무 범위 등 협의 준비	18(54.5%)	6(18.2%)	24(36.4%)	42
2. 구·군-부산시-교육청 협력으로 지자체 시설 활용한 늘봄 교실 확대	8(24.2%)	16(48.5%)	24(36.4%)	32
3. 돌봄시설 대폭 확대 및 늘봄학교 인력 지원	7(21.2%)	11(33.3%)	18(27.3%)	25
전체	33(100.0%)	33(100.0%)	66(100.0%)	

주1: 중요도 산출 시 1순위에는 2배수 가중치를 부여하여 2순위와 합산하였음. 즉, d=a*2+b*1임
주2: 결측치를 제외한 유효퍼센트임. 단, 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

(10) 「2024년 부산시 지방시대 시행계획」의 지방분권 추진 관련 6가지 핵심과제별 추진전략의 성과지표에 대한 적합성 평가

○ 여기서는 여러 성과지표 중 부적합한 것, 차년도 계획 수립 시 보완(수정, 교체, 추가 등)할 사항이 있는지를 포괄적으로 질문한 관계로 성과지표 하나하나에 대한 전문가적 견해는 반영되지 않았음

① 핵심과제 1: 자율적 자치 기반 마련 관련 추진전략 및 성과지표

○ 총 33명의 전문가들에게 질문한 결과, 핵심과제 1의 4가지 추진전략의 성과지표에 대해 1명만이 '적합'하다고 응답

○ 한편, 특정 성과지표에 대해 '부적합'(교체/수정 필요, 부적합 이유는 있으나 대안이 없는 의견 포함)하다고 응답한 사람이 21명이었고, '추가 필요' 1명, '특별한 의견 없음'이 5명, '무응답'이 5명이었음

〈부록 표 17〉 핵심과제1(자율적 자치 기반 마련)의 추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형

응답 유형		응답자 수	
적합		1명(3.0%)	
부적합	교체/수정 필요	14명(45.5%)	21명(66.7%)
	이유 有, 대안 無	7명(18.2%)	
추가 필요		1명(3.0%)	
특별한 의견 없음		5명(15.2%)	
무응답		5명(15.2%)	
전체		33명(100.0%)	

주: 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ 한편, 〈부록 표 17〉의 응답 유형을 기준으로 응답자들의 적합성 평가 의견을 지표별로 구체적으로 분류해 본 것이 〈표 3-18〉인데, 한 사람의 응답자가 다수의 의견을 개진한 경우, 복수응답 방식으로 처리하였음

○ 응답자의 의견을 요약해 보면, '부적합'(25명), '수정'(18명), '추가'(4명) 순으로 많았음

- '부적합' 의견이 가장 많았던 성과지표는 '특별지방행정기관 기능 정비 추진 회의 개최 건수'(8명)였고, '사전협의 검토 의견 지원 건수'(7명), '「부산 글로벌 허브도시 조성에 관한 특별법안」 제정 여부'(6명), '지방시대 이양사무 건의과제 건수'(6명) 순이었음
- '수정' 의견이 가장 많았던 성과지표는 '특별지방행정기관 기능 정비 추진 회의 개최 건수'(9명)였고, '지방시대 이양사무 건의과제 건수'(4명), '「부산 글로벌 허브도시 조성에 관한 특별법안」 제정 여부'(3명), '사전협의 검토 의견 지원 건수'(2명) 순이었음
- '추가' 의견은 지표별로 각각 1명씩 있었음

〈부록 표 18〉 핵심과제1(자율적 자치 기반 마련)의 추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안

핵심과제	추진전략 (세부과제)	성과지표	부적합 및 수정·추가 사유와 수정·추가 성과지표 제안		
			부적합(25)	수정(18)	추가(4)
1. 자율적 자치 기반 마련	① 자치단체 권한이양	지방시대 이양 사무 건의과제 건수	응답자 수(4)	응답자 수(4)	응답자 수(1)
			• 사무 단위 건의는 지양 • 건수는 부적절. 실질적 의미를 갖는 성과지표 개발 필요 • 시급성이나 중요성이 제외되거나 쉬운 과제 중심으로 업무가 추진될 우려가 있으므로 건수 지양 • 건의과제 건수가 많다고 성과가 있는 것은 아님. 따라서 건의 건수는 보충적 지표로 활용하는 것이 바람직	• (수정)건의 과제 수 대비 이양 과제 수(=이양 성취율) • (수정)이양사무 건의 과제 수 대비 통과 건수 • (수정)이양사무 건의 과제의 반영 건수 • (수정)이양사무 건의 수용률(=건의 건수 대비 수용된 건수)	• 지방이양 필요 사무 발굴 건수
	② 글로벌 허브 도시 특별법 제정	「부산 글로벌 허브도시 조성에 관한 특별법안」 제정 여부	응답자 수(6)	응답자 수(3)	응답자 수(1)
			• 제정 과정에서 내용이 수정되거나 축소될 경우 이를 달성한 것으로 볼지 매우 애매한 상황이 발생 • 결과지표보다 과정지표로 수정 필요 • 부적합(별도 의견 없음) • 글로벌 허브도시 기반 조성을 위한 사업현장의 정보와 자료 확보 및 글로벌 허브도시 환경조성을 위한 모델 구축 필요 • 입법사항이라서 부산시 단독 처리 곤란 • 법 제정 자체보다는 부산에 필요한 내용 포함이 중요	• (교체)「부산 글로벌 허브도시 조성에 관한 특별법안」 제정 관련 국회·행정부와 회의 건수 • (수정) 과정지표인 '법률안 제출 여부' • (수정) 부산에 특히 중요한 법 규정이 포함되었는지 여부를 평가할 수 있는 지표	
	③ 특별지방행정기관 기능 정비	특별지방행정기관 기능 정비 추진 회의 개최 건수	응답자 수(8)	응답자 수(9)	응답자 수(1)
			• 회의 개최만으로는 안 됨 • 건수는 부적절. 실질적 의미를 갖는 성과지표 개발 필요 • 내용 및 중요도와 관계없이 정량적으로만 평가하는 것으로 회의가 많이 개최되었다고 기능이 정비되는 것이 아님 • 회의 개최 건수가 많다고 성과가 있는 것은 아님. 회의 개최 건수는 보충적 지표로 활용 • 지나치게 안일한 행정편의 중심의 성과지표로 보임 • 회의 개최 건수는 업무활동에 대한 것으로 성과지표로서는 부적절 • 양보다는 질을 측정할 수 있는 지표 설정 고민 필요 • 실질적 성과창출(=질) 대신 양의 확보에 초점을 둘 가능성이 있음	• (교체)특별지방행정기관 기능 정비 발굴 및 건의(제안) 건수 • (수정) 특별지방행정기관 기능 정비 결정 건수 • (교체) 특별지방행정기관 기능 이관 건의 과제 수 혹은 발굴 건수 • (교체) 특행기관 이양사무 발굴 건수 • (교체) 특행기관 기능 정비 개선 의견 건의 수 • (수정) 건의 건수 대비 수용된 건수 • (교체)정비 완료한 기능 수 • (교체) 특행기관 기능 이전 건수 • (교체) 특행기관 기능 정비 실적	• 지방이양 필요 특행사무 발굴 건수 및 제안 건수(지방시대위원회, 시도지사협의회 등)
	④ 자치입법권 강화(자치분권 사전 협의제 강화)	사전협의 검토 의견 지원 건수	응답자 수(7)	응답자 수(2)	응답자 수(1)
			• 자치입법권 강화와 사전협의제 간 관련성 의문 • 의견 지원 건수가 많다고 성과가 있는 것은 아님. 따라서 의견 지원 건수는 보충적 지표로 활용하는 것이 바람직 • 정량적 성과지표로 자치입법권 강화도 어렵고 정책의 성과 달성 여부를 판단하기 어려움. 공무원의 행정 편의적 성과지표에 대한 개선 필요 • 검토의견 지원 건수 등은 업무활동에 대한 것으로 성과지표로서는 부적절 • 협의에 의견을 많이 개진한다고 해서 꼭 자치기반이 마련되는 것은 아님 • 양보다는 질을 측정할 수 있는 지표 설정 고민 필요 • 지원 건수보다는 사전협의 건수	• (교체)자치분권 사전협의 건수 • (교체)사전협의 검토 의견 지원 건수 대비 수용된 건수	• 조례 제정 범위 확대 관련 건의 건수

주: ( ) 내 숫자는 복수응답 결과이므로, 실제 응답자 수와 일치하지 않을 수 있음

② 핵심과제 2: 지방재정 경쟁력 강화 관련 추진전략 및 성과지표

○ 총 33명의 전문가들에게 질문한 결과, 핵심과제 1의 4가지 추진전략의 성과지표에 대해 4명만이 '적합'하다고 응답

○ 한편, 특정 성과지표에 대해 '부적합'(교체/수정 필요, 부적합 이유는 있으나 대안이 없는 의견 포함)하다고 응답한 사람이 8명이었고, '무응답'이 12명, '특별한 의견 없음'이 5명, '추가 필요'가 4명이었음

〈부록 표 19〉 핵심과제2(지방재정 경쟁력 강화)의 추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형

응답 유형		응답자 수	
적합		4명(12.1%)	
부적합	교체/수정 필요	4(12.1%)	8명(24.2%)
	이유 有, 대안 無	4(12.1%)	
추가 필요		4명(12.1%)	
특별한 의견 없음		5명(15.2%)	
무응답		12명(36.4%)	
전체		33명(100.0%)	

주: 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ 한편, 〈부록 표 19〉의 응답 유형을 기준으로 응답자들의 적합성 평가 의견을 구체적으로 분류해 본 것이 〈부록 표 20〉인데, 한 사람의 응답자가 다수의 의견을 개진한 경우, 복수응답 방식으로 처리하였음

○ 응답자의 의견을 요약해 보면, '부적합'(7명), '수정'·'추가'(각 5명) 순으로 많았음

- '부적합' 의견이 가장 많았던 것은 '자동차 금융상품 역외세원 확충액, 공공예금 이자수입 확충액, 유휴 공유재산 활용 수입액'(4명)이었고, '재정혁신 핵심과제 추진 건수'(2명)가 뒤를 이었음
- '수정' 의견이 가장 많았던 것은 '재정혁신 핵심과제 추진 건수'(5명)였고, '자동차 금융상품 역외세원 확충액, 공공예금 이자수입 확충액, 유휴 공유재산 활용 수입액'에 대해서는 의견이 없었음
- '추가' 의견은 '재정혁신 핵심과제 추진 건수'(3명), '자동차 금융상품 역외세원 확충액, 공공예금 이자수입 확충액, 유휴 공유재산 활용 수입액'(2명) 순으로 많았음

〈부록 표 20〉 핵심과제2(지방재정 경쟁력 강화)의 추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안

핵심과제	추진전략 (세부과제)	성과지표	적합성 관련 평가 의견(사유)		
			부적합(7)	수정(5)	추가(5)
2. 지방재정 경쟁력 강화	① 자주재원 확충 및 세입 기반 강화	재정혁신 핵심과제 추진 건수	응답자 수(3) • 추진 건수는 보충적 지표로 활용 • 실제 자주재원을 얼마나 확충했는지 측정 가능한 지표 고민 • 추진건수는 성과지표로는 부적절함. 첫 번째 항목과 두 번째 항목의 내용이 전체적으로 동일한 성격으로 내용 구분 필요	응답자 수(5) • (교체)자주재원 확충액(3) • (교체)전년 대비 자체수입 증감률 • (교체)재정혁신 핵심과제 추진에 대한 고객만족도	응답자 수(3) • 세제 개편 요소(ex. 교부세 개혁 등) 포함 • 자주재원의 비율 추이 • 지방세, 세외수입, 지방교부세의 세입 증가율
	② 지방재정의 자율성 확대를 위한 자주재원 확보	자동차 금융상품 역외세원 확충액, 공공예금 이자수입 확충액, 유휴 공유재산 활용 수입액	응답자 수(4) • 재정경쟁력 강화에 대한 구체적 수치로 교체 • 지나치게 세부적인 사항을 적시한 것은 아닌지, 이것들이 과연 재원 확보에 얼마나 기여할지 의문 • 역외, 역내 기업의 수익 부분에 대해 지역재투자를 받는 지표 추가 • 지방교부세가 자주재원에 포함	응답자 수(0)	응답자 수(2) • 신규 자주재원 확보율 • 지방교부세 확충 노력

주: ( ) 내 숫자는 복수응답 결과이므로, 실제 응답자 수와 일치하지 않을 수 있음

③ 핵심과제 3: 지방의 자치역량 제고 관련 추진전략 및 성과지표

○ 총 33명의 전문가들에게 질문한 결과, 핵심과제 3의 12가지 추진전략별 성과지표에 대해 1명만이 '적합'하다고 응답

○ 한편, 특정 성과지표에 대해 '부적합'(교체/수정 필요, 부적합 이유는 있으나 대안이 없는 의견 포함)하다고 응답한 사람이 14명이었고, '추가' 13명, '무응답'(3명), '특별한 의견 없음'(2명) 순이었음

○ 특이한 사항으로, 지표의 적절성 문제를 지적하기에 앞서 세부과제를 요인 중심으로 압축적으로 묶어서 이에 따른 결과 지향적 성과지표를 개발할 필요가 있다는 근본적인 문제제기가 있었음

> 세부과제가 총 12개이므로 성과관리체계 운영에 부적절. '정책연구모임 운영'과 같은 시책과 '지방조직 역량 강화'의 시책은 동등한 비중을 차지하지 않음. 비중 편차가 큰 시책들을 병렬적으로 나열하면 달성하기 쉬운 성과지표 중심으로 성과관리 체계가 운영 혹은 왜곡될 위험이 있음. 유관 프로그램(활동)을 3~4개 정도로 묶고, 각 프로그램이 창출하는 결과 지향적 성과지표 개발이 필요함. 또한 운영횟수, 진단횟수 등과 같은 일반업무 활동지표는 성과지표로 부적절함. 그러한 활동을 통해 창출하려

는 결과 지향적 ‘성과’ 중심의 성과지표를 개발할 필요가 있음

〈부록 표 21〉 핵심과제3(지방의 자치역량 제고)의 추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형

응답 유형		응답자 수	
적합		1명(3.0%)	
부적합	교체/수정	11명(33.3%)	14명(42.4%)
	이유 有, 대안 無	3명(9.1%)	
추가 필요		13명(39.4%)	
특별한 의견 없음		2명(6.1%)	
무응답		3명(9.1%)	
전체		33명(100.0%)	

주: 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ 한편, 〈부록 표 21〉의 응답 유형을 기준으로 응답자들의 적합성 평가 의견을 구체적으로 분류해 본 것이 〈부록 표 22〉인데, 한 사람의 응답자가 다수의 의견을 개진한 경우, 복수응답 방식으로 처리하였음

○ 응답자의 의견을 요약해 보면, ‘추가’(36명), ‘수정’·‘부적합’(각 19명) 순으로 많았음

- ‘부적합’ 의견이 가장 많았던 것은 ‘의정활동 광고매체 건수, 시의회 공식 SNS 홍보 콘텐츠 제작 건수’·‘2024년 세계 자원봉사대회 참여자 수’(4명)였고, ‘지방의회 사무기구의 자율성을 제한하고 있는 법령(규정) 개정’과 ‘의원발의 제·개정 조례안 건수, 의원 정책 현안과제 지원 건수, 정책연구용역 과제 선정 및 평가의 전문성·공정성 제고(외부 전문가 참여 건수)’, ‘시민 디지털 역량 수준 향상도’(각 2명씩)가 그 뒤를 이었음. 한편, ‘시정 역점사업 연계 비율’(0명)을 제외한 나머지 지표들에 대해서는 각각 1명이 의견을 개진했음

- ‘수정’ 의견이 가장 많았던 것은 ‘의정활동 광고매체 건수, 시의회 공식 SNS 홍보 콘텐츠 제작 건수’·‘주민참여예산 교육 횟수’(각 4명)였고, 이어서 ‘지방의회 사무기구의 자율성을 제한하고 있는 법령(규정) 개정’(3명), ‘의원발의 제·개정 조례안 건수, 의원 정책 현안과제 지원 건수, 정책연구용역 과제 선정 및 평가의 전문성·공정성 제고(외부 전문가 참여 건수)’(2명) 등의 순이었음. 한편, ‘연구모임 최종실적 제출 건수, 우수 연구모임 선정

개수'와 '주민자치위원 역량강화 교육 참여율, 만족도 점수'에 대해서는 의견이 없었음

- '추가' 의견이 많았던 것은 '교육훈련 이수율, 전문직위(전문관) 운영 횟수'(6명), '의정활동 광고매체 건수, 시의회 공식 SNS 홍보 콘텐츠 제작 건수'(5명) 등이었고, 나머지 성과지표에 대해서는 1~3명이 의견을 개진했음

〈부록 표 22〉 핵심과제3(지방의 자치역량 제고)의 추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안

핵심과제	추진전략(세부과제)	성과지표	적합성 관련 평가 의견(사유)		
			부적합(18)	수정(19)	추가(36건)
3. 지방의 자치 역량 제고	① 지방공무원 역량 강화 및 효율적 인사제도 기반 마련	교육훈련 이수율, 전문직위(전문관) 운영 횟수	응답자 수(1)	응답자 수(1)	응답자 수(6)
			• 공무원의 역량 강화가 자치분권의 역량 강화로 직결된다고 생각. 지속적인 교육 및 평가 필요	• (교체)전체 직위 중 전문직위 비율	• 공무원 AI 교육 이수율 • 공무원 및 주민 리더 대상 지방자치분권 교육 강화 목표 대비 실적 • 직급별 자치분권 교육 의무 이수율 • 교육훈련 이수 고객만족도 • 전문직위 운영에 대한 고객만족도 • 자치단체 간 인사교류 실적
	② 지방조직 역량 강화	기능인력 재배치 인원 수(일반직 정원의 1% 달성 유무), 조직진단 횟수	응답자 수(1)	응답자 수(1)	응답자 수(2)
			•	• (교체)조직진단 횟수→조직진단을 통해 변화된 조직 내용	• 조직역량 강화 운영 프로그램 수 • 직무몰입 정도
	③ 정책연구 모임 운영	연구모임 최종실적 제출 건수, 우수 연구모임 선정 개수	응답자 수(1)	응답자 수(0)	응답자 수(3)
			• 비중 편차가 큰 시책들을 병렬적으로 나열하면 달성하기 위한 성과지표 중심으로 성과관리 체계가 운영 혹은 왜곡될 위험이 있음		• 공무원의 정책연구모임 참여율 • 공무원의 모임 참여자 수 • 연구모임 개최 건수
	④ 조직 성과관리	시정 역점사업 연계 비율	응답자 수(0)	응답자 수(1)	응답자 수(1)
				• (교체) '조직 성과관리'를 '조직정비 성과'로 대체	• 지역 문제 해결 사업 건수
	⑤ 디지털 중심 신뢰받는 스마트 시정 혁신	클라우드 컴퓨팅 서비스(SaaS) 5종 정보시스템 전환 완료	응답자 수(1)	응답자 수(1)	응답자 수(1)
			• 성과지표로 부적절	• (수정) 완료→완료율	• 시민에게 혜택이 돌아간 빅데이터 활용 정책 건수
	⑥ 지방의회 자율성 확보를 위한 제도 개선	지방의회 사무기구의 자율성을 제한하고 있는 법령(규정) 개정	응답자 수(2)	응답자 수(3)	응답자 수(3)
			• 법령을 개정할 시기에 맞추어 지방의회 사무기구 자율성 확보를 위하여 지방의회직 제도를 도입 추진하기 위한 적극적 타당성 검토 • 건수는 실질적 결과 측면의 성과 창출과 거리가 멈	• (교체)그간 자율성을 제한하고 있는 모든 법령 조문 총수에서 금회 개정 건수 비율 • (수정) 개정→개정 건수(2)	• 지방의회가 집행부의 사업을 보류시키거나 수정한 사업 건수 • 지방의회법 제정 관련 국회 건의·요청 횟수 • 지방의회직 제도 도입 추진 노력(활동 건수)

	⑦ 내실있고 체계적인 입법·정책 활동 지원	의원발의 제·개정 조례안 건수, 의원 정책 현안과제 지원 건수, 정책연구용역 과제 선정 및 평가의 전문성·공정성 제고(외부 전문가 참여 건수)	응답자 수(2)	응답자 수(2)	응답자 수(2)
			• 의원발의 제정·개정 조례안 건수를 성과지표로 정해 다양한 부작용 발생. 조례입법예고 기간이 짧고 제출된 의견이 수렴되는 경우도 적음. 내실 있는 조례 개정이 되었는지 이를 통해 지역민의 고충이나 문제가 해결되었는지 확인하는 성과지표 필요 • 건수는 실질적 결과 측면의 성과 창출과 거리가 멈	• (교체)'외부 전문가 참여 건수'보다는 '만족도 조사 점수' • (교체)외부 전문가 참여 비율	• 지방의회 성과평가제도 도입 • 시청(자치구·군)에서 의회로 자료제출 건수
	⑧ 의정활동 성과 홍보 강화 및 소통하는 의회 구현	의정활동 광고매체 건수, 시의회 공식 SNS 홍보 콘텐츠 제작 건수	응답자 수(4)	응답자 수(4)	응답자 수(5)
			• "의정활동 광고매체 건수"를 성과지표로 하는 것은 의정활동에 드는 예산보다 의정활동을 광고하는 예산에 상대적으로 더 집중하게 되는 문제가 있지 않을지 우려됨. 의정활동 광고 매제 건수보다는 "의정활동에 대한 주민의 인식 제고 활동"(예, 주민설명회, 주민과의 대화의 장 개최 등 포함 가능)을 고민하여 다양하게 전개하는 것이 필요 • 이 성과지표는 결국 재정을 얼마나 투입하느냐의 문제로 특히 소통하는 의회 구현에 대한 성과지표가 될 수 없음 • 단순 건수보다는 시정평가단을 대상으로 소통 정도를 정성적으로 평가 • 건수는 실질적 결과 측면의 성과 창출과 거리가 멈	• (교체) 시민설문조사, 조례 제정·개정 시 의견수렴 여부(건수) • (교체) 시민사회, 언론에서 지적하는 부산시정에 대한 견제를 통해 수정, 변경된 사항 건수 • (교체) 시정평가단을 대상으로 한 소통 정도(정성평가) • (수정) 제작 건수(만족도 포함)	• 시민설문조사, 조례 제정·개정 시 의견 수렴 여부와 건수 • 부산시정에 대한 견제를 통한 수정·변경 여부 • 의회 홈페이지 및 SNS·앱 등을 통한 주민 민원 건수 및 대응 건수 • 시의회 공식 SNS 홍보 콘텐츠 만족도 • 의정활동에 대한 주민의 인식제고 활동(주민설명회, 주민과의 대화의 장 개최 등) 개최 횟수
	⑨ 디지털 기반 주민참여 확대	시민 디지털 역량 수준 향상도	응답자 수(2)	응답자 수(1)	응답자 수(1)
			• "시민 디지털 역량 수준 향상도"가 적절한 지표인지, 측정가능한 지표인지도 의문이므로 대체 필요 • 어떻게 측정할 것인지에 대한 의문이 생김	• (수정) 시민 디지털 역량 강화 교육 건수	• 시민의 온라인 참여율
	⑩ 지방재정의 주민참여 확대	주민참여예산 교육 횟수	응답자 수(1)	응답자 수(4)	응답자 수(6)
			• 주민참여예산 교육 횟수만이 아니라 주민참여예산 분야와 규모를 일정 정도 확대하는 내용 필요	• (수정)주민참여예산 교육 횟수 및 고객만족도 • (교체)주민참여예산 비율 • (교체)주민참여예산 반영 건수 • (교체)전년 대비 주민참여예산 주민참여 증감률	• 주민참여예산의 적용 범위 확대 • 주민참여예산 규모 및 분야 확대 목표 대비 실적 • 주민참여예산 규모 • 주민참여예산 증가율 또는 금액 • 주민참여예산으로 이루어진 재정비율&사업 수 • 주민참여예산 교육 만족도

	⑪ 주민자치회 활성화 및 주민자치위원 역량 강화	주민자치위원 역량강화 교육 참여율, 만족도 점수	응답자 수(0)	응답자 수(0)	응답자 수(2)
					• 주민자치회 조직화 정도 • 주민자치회 참여 주민 비율
	⑫ 자원봉사 활성화 및 네트워크 구축 지원	2024년 세계 자원봉사대회 참여자 수	응답자 수(4)	응답자 수(1)	응답자 수(4)
			• 부적합 • 대회 참여자 수에 국한하는 것은 부적절. 전체 자원봉사활동을 통합적으로 확인할 수 있는 성과지표 개발 필요 • 지나치게 부분적인 경우를 성과지표로 하고 있고, 일회적이므로 개선 필요 • 일상적인 자원봉사 참여 활성화를 위한 NGO와 주기적 협의 및 모델링 등 구체적인 실천과제 보완 모색	• (교체)자원봉사자 등록·활용률	• NGO와 주기적 협의 및 모델링 • (등록) 자원봉사자 수 • 자원봉사 연결·개최 횟수 • 자원봉사참여자 수

④ 핵심과제 4: 지역맞춤형 자치 모델 개발 관련 추진전략 및 성과지표

○ 총 33명의 전문가들에게 질문한 결과, 핵심과제 1의 4가지 추진전략의 성과지표에 대해 1명만이 '적합'하다고 응답

○ 한편, 특정 성과지표에 대해 '부적합'(교체/수정 필요, 부적합 이유는 있으나 대안이 없는 의견 포함)하다고 응답한 사람이 21명이었고, '추가 필요' 1명, '특별한 의견 없음'이 5명, '무응답'이 5명이었음

〈부록 표 23〉 핵심과제4(지역맞춤형 자치 모델 개발)의 추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형

응답 유형		응답자 수	
적합		1명(3.0%)	
부적합	교체/수정 필요	14(42.4%)	21명(63.6%)
	이유 有, 대안 無	7(21.2%)	
추가 필요		1명(3.0%)	
특별한 의견 없음		4명(12.1%)	
무응답		10명(30.3%)	
전체		33명(100.0%)	

주: 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ 한편, 〈부록 표 23〉의 응답 유형을 기준으로 응답자들의 적합성 평가 의견을 지표별로 구체적으로 분류해 본 것이 〈부록 표 24〉인데, 한 사람의 응답자가 다수의 의견을 개진한 경우, 복수응답 방식으로 처리하였음

○ 응답자의 의견을 요약해 보면, '부적합'(12명), '추가'(11명), '수정'(5명),

순으로 많았음

○ 우선, 종합적인 의견으로서 핵심과제 '지역맞춤형 자치모델 개발'과 관련한 5~6가지 성과지표 전반에 대해 '자치모델 개발의 성과를 평가할 수 있는 결과 지향적 성과지표 개발이 필요'하다거나 '전반적인 지표가 수동적인 지표로 보여 적극적이고 구체적인 자료로의 교체가 필요'하다는 의견이 있었음

〈부록 표 24〉 핵심과제4(지역맞춤형 자치 모델 개발)의 추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안

핵심과제	추진전략 (세부과제)	성과지표	부적합 및 수정·추가 사유와 수정·추가 성과지표 제안		
			부적합(12)	수정(5)	추가(11)
4. 지역맞춤형 자치 모델 개발	① 자치경찰권 강화 추진	중앙부처(행안부 등)·국회 협의 및 건의 횟수	응답자 수(1)	응답자 수(0)	응답자 수(4)
			• 일반적인 행정활동이므로, 성과지표로 적절하지 않음		• 부산자치경찰위원회 회의 개최 건수 • 부산자치경찰위원회 심의·의결 건수 • 부산자치경찰위원회 시책 개발 및 시행 건수 • 자치경찰권 강화 추진 협의와 건의를 통해 이양된 권한 수
	② 광역협의체 협력 거버넌스 강화(지역연합 활성화)	광역협의체 회의 참가 횟수	응답자 수(3)	응답자 수(3)	응답자 수(4)
			• 일반적인 행정활동이므로, 성과지표로 적절하지 않음 • 지나치게 소극적인 지표 • 협력 거버넌스 강화를 위한 직접적인 활동에 해당하는 구체적인 지표가 보완될 필요	• (교체)광역협의체 협력과제 발굴 및 시행 건수 • (교체)광역협의체 회의 개최 건수	• 거버넌스 강화를 통해 추진된 사업과 그 내용 • 광역사업예산 확보율 • 전체 안건별 광역협의체의 협의 횟수 • 광역협의체 회의 의제·안건 다양화 정도
	③ 지역 공동발전을 위한 부울경의회 연합회 구성	(가칭)부울경의회 연합회 구성	응답자 수(2)	응답자 수(2)	응답자 수(1)
			• 일반적인 행정활동이므로, 성과지표로 적절하지 않음 • 연합회 구성은 성과지표로 타당하지 않음	• (수정)부울경의회 연합회 구성 여부 (2)	• 부울경의회연합회 구성의 법적 근거 확보 및 광역행정의 필요성에 대한 주민 여론조사 실시
	④ 우호협력도시간 국제교류 추진(의회)	국제교류 추진 건수	응답자 수(2)	응답자 수(0)	응답자 수(1)
			• 세부과제가 부적합하므로 삭제 필요 • 시민사회 국제교류 추진 필요		• 국제교류 합의 건수, 실행 건수
	⑤ 해양 자치권 확보 추진	해양자치권 확보 주요 과제 건수, 시민협력행사 개최 건수	응답자 수(4)	응답자 수(0)	응답자 수(1)
			• 시민협력행사 개최 건수는 삭제 필요 • 해양자치권은 국가사무로 보임 • 해양자치권 확보 주요 과제 건수의 경우 '주요 과제'와 같이 총괄적인 것이 아니라, 구체적으로 해양자치권 과제 내용을 명시하는 것을 고려 • 시민협력 행사 개최 건수는 자칫 전시행정을 가져올 수 있어 재고 필요		• 해양자치권 확보 중앙 건의과제 건수

주: ( ) 내 숫자는 복수응답 결과이므로, 실제 응답자 수와 일치하지 않을 수 있음

- '부적합' 의견이 가장 많았던 성과지표는 '해양자치권 확보 주요 과제 건수, 시민협력행사 개최 건수'(4명)였고, '광역협의체 회의 참가 횟수'(3명), '(가칭)부울경의회 연합회 구성'·'국제교류 추진 건수'(각 2명), '중앙부처(행안부 등)·국회 협의 및 건의 횟수'(1명) 순이었음
- '수정' 의견이 가장 많았던 성과지표는 '광역협의체 회의 참가 횟수'(3명)였고, '(가칭)부울경의회 연합회 구성수'(2명)가 그 뒤를 이었음. 한편, '중앙부처(행안부 등)·국회 협의 및 건의 횟수', '국제교류 추진 건수', '해양자치권 확보 주요 과제 건수, 시민협력행사 개최 건수'는 1명도 없었음
- '추가' 의견이 가장 많았던 성과지표는 '중앙부처(행안부 등)·국회 협의 및 건의 횟수'·'광역협의체 회의 참가 횟수'(각 4명)였고, 나머지 3개의 성과지표들에 대해서는 각각 1명씩 추가 의견이 있었음

⑤ 핵심과제 5: 지방의 책임성 확보 관련 추진전략 및 성과지표

○ 총 33명의 전문가들에게 질문한 결과, 핵심과제 5의 4가지 추진전략의 성과지표에 대해 2명만이 '적합'하다고 응답

○ 한편, 특정 성과지표에 대해 '부적합'(교체/수정 필요, 부적합 이유는 있으나 대안이 없는 의견 포함)하다고 응답한 사람이 10명이었고, '추가 필요' 3명, '특별한 의견 없음'이 4명, '무응답'이 14명이었음

〈부록 표 25〉 핵심과제5(지방의 책임성 확보)의 추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형

응답 유형		응답자 수	
적합		2명(6.1%)	
부적합	교체/수정 필요	6(18.2%)	10명(30.3%)
	이유 有, 대안 無	4(12.1%)	
추가 필요		3명(9.1%)	
특별한 의견 없음		4명(12.1%)	
무응답		14명(42.4%)	
전체		33명(100.0%)	

주: 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ 한편, 〈부록 표 25〉의 응답 유형을 기준으로 응답자들의 적합성 평가 의견을 지표별로 구체적으로 분류해 본 것이 〈부록 표 26〉인데, 한 사람의

응답자가 다수의 의견을 개진한 경우, 복수응답 방식으로 처리하였음

○ 응답자의 의견을 요약해 보면, '추가'(9명), '부적합'·'수정'(각 8명) 순으로 많았음

- '부적합' 의견이 가장 많았던 성과지표는 '경력경쟁채용시험 점검 건수'(5명)였고, '관리채무비율', '공공기관 위탁대행사업 성과평가제 도입 건수, 공공기관 제규정 정비 기관 수', '반부패·청렴교육 이수율'은 각각 1명씩 있었음
- '수정' 의견이 가장 많았던 성과지표는 '공공기관 위탁대행사업 성과평가제 도입 건수, 공공기관 제규정 정비 기관 수'(4명)이었고, '반부패·청렴교육 이수율'(3명), '관리채무비율'(1명), '경력경쟁채용시험 점검 건수'(0명) 순이었음
- '추가' 의견이 많았던 것은 '경력경쟁채용시험 점검 건수'(5명), '반부패·청렴교육 이수율'(3명), '관리채무비율'(1명) 순이었으며, '공공기관 위탁대행사업 성과평가제 도입 건수, 공공기관 제규정 정비 기관 수'에 대해서는 의견이 없었음

〈부록 표 26〉 핵심과제5(지방의 책임성 확보)의 추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안

핵심과제	추진전략 (세부과제)	성과지표	부적합 및 수정·추가 사유와 수정·추가 성과지표 제안		
			부적합(8)	수정(8)	추가(9)
5. 지방의 책임성 확보	① 재정의 안정적 운용 및 건전성 강화	관리채무비율	응답자 수(1)	응답자 수(1)	응답자 수(1)
			• 재정운영의 유연성 확보를 위한 성과지표가 추가될 필요	• (수정)3개년 평균치 대비 관리채무비율	• 가용재원비율
	② 공공기관 혁신 및 책임경영 실현(지방공공기관 혁신 추진)	공공기관 위탁대행사업 성과평가제 도입 건수, 공공기관 제규정 정비 기관 수	응답자 수(1)	응답자 수(4)	응답자 수(0)
			• 공공기관 혁신 및 책임경영 실현(지방 공공기관 혁신 추진)은 성과평가제와 공공기관 제규정 정비로 불가능	• (수정)서비스혁신 만족도 • (수정)지방공기업 평가 등급 '나' 등급 이상 기관 수 • (수정)공공기관 경영평가상의 혁신분야 점수 • (수정)목표 건수 대비 금회 정비건수 비율	
	③ 지방의회 책임성 확보를 위한 제도 정비	경력경쟁채용시험 점검 건수	응답자 수(5)	응답자 수(0)	응답자 수(5)
			• '경력경쟁채용시험 점검 건수' 성과지표로 책임성 확인 불가능 • 수정 및 보완 필요 • 의회의 책임성이 직원 채용에 국한되는 것은 부적절 • 공공기관의 책임성을 확인할 수 있는 구체적 성과지표 개발 필요 • 경력경쟁채용시험 점검도 좋지만 다른 지표로 교체하는 것 추천		• 홈페이지 등을 통한 정보 공개, 제공 건수 • 의원 겸직 신고 등 공개 여부 • 회의 후 일정 기간 내 회의록 공개 여부 • 자체 조례 제정 건수 • 지방의원 등 책임성 관련 제도의 조례 정비 상황
	④ 시민에게 신뢰받는 청렴의회 구현	반부패 청렴교육 이수율	응답자 수(1)	응답자 수(3)	응답자 수(3)
			• 수정 및 보완 필요	• (수정)종합청렴도 등급 • (수정)외부 청렴평가 순위 변동률 • (수정)청렴도 지수	• 문제가 발생했을 때 신속한 대응과 엄정한 처분 • 청렴측정 지표 선정 • 반부패 청렴교육 만족도

주: ( ) 내 숫자는 복수응답 결과이므로, 실제 응답자 수와 일치하지 않을 수 있음

⑥ 핵심과제 6: 지방자치-교육자치 연계·협력 강화 관련 추진전략 및 성과지표

○ 총 33명의 전문가들에게 질문한 결과, 핵심과제 1의 4가지 추진전략의 성과지표에 대해 2명만이 '적합'하다고 응답

○ 한편, 특정 성과지표에 대해 '부적합'(교체/수정 필요, 부적합 이유는 있으나 대안이 없는 의견 포함)하다고 응답한 사람이 4명이었고, '추가 필요' 12명, '특별한 의견 없음'이 5명, '무응답'이 10명이었음

〈부록 표 27〉 핵심과제6(지방자치-교육자치 연계·협력 강화)의 추진전략별 성과지표의 적합성을 묻는 질문에 대한 응답 유형

응답 유형		응답자 수	
적합		2명(6.1%)	
부적합	교체/수정 필요	2(6.1%)	4명(12.2%)
	이유 有, 대안 無	2(6.1%)	
추가 필요		12명(36.4%)	
특별한 의견 없음		5명(15.2%)	
무응답		10명(30.3%)	
전체		33명(100.0%)	

주: 소수 둘째자리에서 반올림한 관계로 백분율의 합계는 100.0%가 아닐 수 있음

○ 한편, 〈부록 표 27〉의 응답 유형을 기준으로 응답자들의 적합성 평가 의견을 지표별로 구체적으로 분류해 본 것이 〈부록 표 28〉인데, 한 사람의 응답자가 다수의 의견을 개진한 경우, 복수응답 방식으로 처리하였음

〈부록 표 28〉 핵심과제6(지방자치-교육자치 연계·협력 강화)의 추진전략별 성과지표에 대한 부적합 등 사유와 성과지표 제안

핵심과제	추진전략(세부과제)	성과지표	적합성 관련 평가 의견(사유)		
			부적합(4)	수정(1)	추가(17)
6. 지방자치-교육자치 연계·협력 강화	① 영·유아 교육·보육 통합(유보통합) 추진	부산광역시 유보통합협의체 회의 개최 횟수	응답자 수(3)	응답자 수(1)	응답자 수(6)
			• 협의체 회의 개최 횟수는 실익이 제한된다고 판단 • 유보통합에서 기대하는 결과적 성과를 평가할 수 있는 성과지표 개발 • 학부모 등 이해관계자들의 만족도 등과 같은 성과지표 개발	• (수정)회의 실적 평가	• 유보통합 개수 • 우선과제 선정 • 통합 사업 건수 • 유보통합 모델 적응률 • 통합안건별 논의 합의 수 • 지속적인 인사교류가 반영된 지표
	② 지역-학교 협업의 초등돌봄 서비스 제공(부산형 통합 늘봄 프로젝트)	돌봄교실 개소 수	응답자 수(1)	응답자 수(0)	응답자 수(11)
			• 학부모 등 이해관계자들의 만족도 등과 같은 성과지표 개발		• 초등돌봄 서비스 제공을 위한 재정, 인력의 확보 • 늘봄학교 운영비율 • 돌봄교실 교사 수 • 돌봄교실 이용 학생 수(2) • 돌봄교실 운영 및 지원 예산 비율 • 돌봄 시간 정도 • 돌봄교실 참여율 • 돌봄교실 만족도 • 돌봄초등 수의 증가율 • 돌봄교실 인력배치 • 돌봄교실 교육실시 현황

주: ( ) 내 숫자는 복수응답 결과이므로, 실제 응답자 수와 일치하지 않을 수 있음

○ 응답자의 의견을 요약해 보면, '추가'(17명), '부적합'(4명), '수정'(1명) 순으로 많았음

- '부적합' 의견이 가장 많았던 성과지표는 '부산광역시 유보통합협의체 회의 개최 횟수'(3명)였고, '돌봄교실 개소 수'(1명)가 뒤를 이었음
- '수정' 의견은 '부산광역시 유보통합협의체 회의 개최 횟수'(1명)가 가장 많았고, '돌봄교실 개소 수'에 대해서는 의견이 없었음
- '추가' 의견이 가장 많았던 지표는 '돌봄교실 개소 수'(11명)이었고, '부산광역시 유보통합협의체 회의 개최 횟수'(6명)가 뒤를 이었음

정책연구 2024-12-228

‘지방시대’ 지방분권 추진 방향과 부산시 대응 전략

저　　자 이정석, 장정재, 주선옥
발 행 인 신현석
발 행 일 2025년 12월
발 행 처 재단법인 부산연구원
(우)47210 부산광역시 부산진구 중앙대로 955 상수도사업본부 8,9F
☎ (051)860-8600, FAX (051)860-8619
홈페이지 http://www.bdi.re.kr

I S B N 979-11-6886-228-9　93300

※ 이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서, 부산광역시의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다.
또한 이 보고서는 출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단전재나 복제는 금합니다.