

정책과제

지역간 협력사업의 활성화 촉진방안

2008. 10.

한국지방행정연구원

- 목 차 -

I . 추진배경

II . 지역간 협력사업의 추진실태 및 진단

III . 지역간 협력사업의 유형별 성공요인

IV . 외국의 지역간 협력제도

V . 지역간 협력 프로그램의 도입

VI . 지역협력사업 통합추진체계 구축

VII . 제도개선방안

I. 추진배경

1. 지역간 협력사업의 필요성

- 자치단체간 인적, 물적 교류의 확대와 생활권의 광역화 추세에 따라 광역사업에 대한 지역간 협력의 필요성이 증대
- 특히 새정부의 지역발전정책에 도입될 예정인 초광역권과 광역경제권에 관한 시책들이 본질적으로 지역간 협력을 전제로 하고 있고 기초생활권도 정주생활권의 개념을 원용하고 있어 자치단체간 협력이 매우 강조됨
- 반면 자치단체들은 아직도 관할구역 위주로 개별 사업을 추진하는 관행에 젖어 있어 협력을 의도적으로 기피하거나 협력을 최후의 수단으로 사용하는 등 지역간 협력을 통한 행정의 광역적 대응이 곤란한 실정
 - 행정구역 단위의 분절적 시설공급체계로 인하여 필요한 시설이 과소 공급되거나 불필요한 시설이 과잉 공급되어 투자의 효율성이 저하
 - 선호시설 : 자치단체별로 신설 또는 유치경쟁(PIMFY 현상)으로 중복 또는 과잉투자의 경향
 - 혐오시설 : 당해 지역의 입지 또는 유치를 꺼려하는 입지거부현상(NIMBY 현상) 때문에 적정 서비스 공급이 곤란
- 따라서 지역간 협력을 촉진하는 정책프로그램을 도입하여 협력에 대한 공론의 장을 마련하여 합의를 유도하고, 특히 지역간 협력사업에 대한 재정지원을 강구함으로써 자치단체의 적극적, 자발적 협력을 유도하는 전략적 시스템을 구축할 필요가 있음

2. 지역간 협력사업의 의의

- 예산절감, 중복투자 방지 등 공공행정의 효율성(efficiency) 제고
 - 공공시설의 개별설치 등으로 인한 중복투자와 예산낭비를 미연에 방지함으로써 한정된 국가자원을 효율적으로 배분, 활용
 - 획일적인 자치단체 단위의 개별 서비스 공급으로 인한 시설의 유향화를 방지하고 지역간 공동이용을 통한 활용도를 극대화
- 지역간 보완관계를 통한 추가이익의 시너지(synergy) 창출
 - 지역간 경쟁시대에는 자치단체 상호간에 비교우위를 살리고 부족한 단점을

- 보완함으로써 결합이득을 교환하는 상생전략이 필요
 - 지역갈등사업의 광역화를 통해 공동참여에 따른 시너지 창출
- 개별 자치단체의 한계를 극복함으로써 제도적 역량(competence) 증대
 - 자치단체가 개별적으로 공급하기 어려운 공공서비스를 공동 생산함으로써 사업추진역량을 증대
 - 공공서비스 공급을 위한 임계수요(critical thresholds)를 확보함으로써 규모경제를 추구

II. 지역간 협력사업의 추진실태 및 진단

1. 지역간 협력사업의 추진실태

1) 분쟁발생 실태

□ 사업주체별

- 민선 이후 현재까지 총 발생 216건으로 지자체간 분쟁이 163건, 중앙-지방간 분쟁이 53건
 - 연평균 16.6건이 발생했으며, 발생한 분쟁은 장기·고질화 경향을 띠고 있어 사회적 비용이 증가
- 특히 자치단체간 분쟁은 대부분이 광역간 또는 기초간 등 동종 자치단체간 분쟁이 주류를 차지

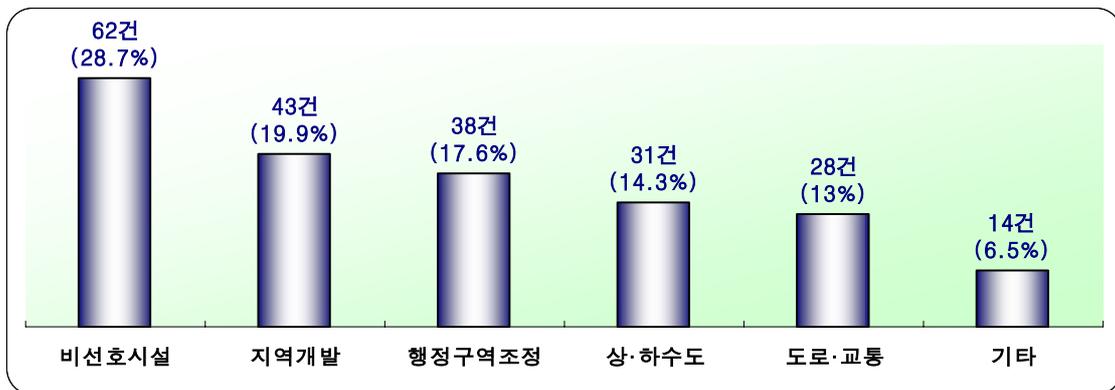
<표 1> 민선이후 분쟁발생 현황('95~'07)

연도 건수	연도														
	합계	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	
분쟁발생 건수	216	10	27	16	15	22	18	9	21	11	7	19	14	10	

□ 사업내용별

- 혐오시설 설치·운영, 도로·교통시설 설치 등에 대한 자치단체간 협력이 이루어지고 있으나, 비선호시설에 대한 분쟁이 계속 증가 추세에 있음
 - 분쟁발생 유형은 화장장·납골시설, 폐기물처리시설, 행정 구역 확보 및 지역개발을 위한 지방자치단체간 분쟁 등이 다수를 차지
- 민선 이후 '07년 까지 분쟁 중 비선호시설 관련 분쟁이 62건(28.7%)으로 가장 많고 지역개발이 43건(19.9%), 행정구역조정이 38건(17.6%)을 차지

<그림 1> 민선이후 분야별 분쟁현황('95~'07)



2) 협력사업 추진실태

□ 협력기관별

- 민선 이후 '07년 까지 협력사업(협약에 의한 협력사업) 추진실태를 협력기관별로 보면 광역-광역간 협력이 178건, 기초-기초간 협력이 82건으로 동종 지자체간 협력이 92.5%를 차지
- '07년의 경우에도 전체 27건 중 21건이 광역-광역간 협력
 - 특히 지역별로는 대구-경북간 협력이 두드러짐

<표 2> 협력사업의 기관별 실태 '95 ~ 07

합 계	광역-광역간	광역-기초간	기초-기초간	지방-중앙 등
281 (100.0)	178 (63.3)	20 (7.1)	82 (29.2)	1 (0.4)

□ 사업내용별

- 전체 협력사업 281건 중 행정기능 및 지역개발이 71.9%로 대부분을 차지하는 반면, 분쟁·갈등의 주요 대상이 되는 환경 관련 사업은 협력이 부진
 - '07년 27건 중에서도 지역개발이 15건, 행정기능 등이 12건이며 여타 분야는 실적 전무
- 문화예술회관, 복지회관, 박물관, 체육관 등 선호시설의 설치·운영은 각 자치단체 중심으로 개별적으로 추진하고 있고, 자치단체간 협력 프로그램이 없어 공동활용이 극히 저조한 실정

<표 3> 협력사업 분야별 실태 '95 ~ 07

합 계	상수도관리	하수처리	폐기물처리	지역개발	행정기능 등
281 (100.0)	28 (10.0)	22 (7.8)	29 (10.3)	90 (32.0)	112 (39.9)

2. 지역간 갈등·협력 사례분석

1) 갈등사례

□ 사례 1 : 서울시 종로구, 중구 등 7개구와 화성시간 사설납골당 분양갈등

- 서울시 7개구 공동으로 화성시 관내 사설납골공원 영구임차사용에 대해 화성시가 장사시설 사전협의 및 동의절차 흠결을 이유로 중앙분쟁조정위원회에 제소했으나 조정실패('08.6.17)

□ 사례 2 : 용인시와 성남시간 하수처리장 갈등

- 용인시 수지하수처리장을 성남시 구미동에 착공, 성남시 주민반대로 무산, 건설비 및 철거비 등 약200억원 낭비('07.9)
- 최종 경기도 조정 역할을 통해 사업 착수

□ 사례 3 : 용인-분당 연결도로 개설 갈등

- 용인시와 성남시간 용인-분당 연결도로(왕복6차선) 관련 주민갈등으로 잔여도로 7m 남기고 공사 중단
- 우회도로, 지하차도 등 타협안 제시에도 불구하고 법정 투쟁까지 진행
- 5개월 분쟁끝에 행정대집행을 통해 공사완료, 공사지체로 인한 교통체증 및 기회비용 발생('04.11)

2) 협력사례

□ 사례 1 : 수도권 대중교통 통합요금제 시행 : 수평적 파트너십 구축

- 서울과 경기도효율적인 지·간선 버스노선 개편과 대중교통 수단간 환승협약 체결 및 시행('07.7.1)
- 연간 약 2,000억원(경기버스+전철)의 요금경감 효과
- 교통카드 이용 증가(75%→83%)와 경기버스 승객증가(약 6%)로 버스업체의 수입투명성 및 경쟁력 강화
- 지자체간 비용분담(버스 환승손실금은 관할 지자체가 부담, 경기버스와 수도권 전철간의 환승손실금은 경기도가 손실의 60%보전)

□ 사례 2 : 영호남 남도대교 건설사업 : 국비지원으로 협력유도

- 전남 구례군 간전면과 경남 하동군 간 섬진강을 건너는 교량 건설(교량 건설 전에는 16km를 우회)
- 1998년 10월 "영호남 시도지사 협력회의"를 통하여 전라남도와 경상남도 간

영호남 화합대교의 공동 건설협약 체결

- 총 217억원의 투자(국비 132억원, 도비 85억원 : 전남과 경남이 각각 50%)로 275억원의 생산유발효과 등 경제적 효과 발생

<그림 2> 영호남 남도대교



□ 사례 3 : 지리산권 장수벨트화사업 : 광역 낙후지역 특성 활용

- 지리산권의 4개 자치단체(전라북도 순창군, 전남 담양군, 곡성군, 구례군)가 장수지역이라는 특성을 활용, 장수관련 거점시설 건립
 - 서울대 의과대학 체력과학연구소에서 발의 및 계획단계 자문
 - 순창 장수타운, 담양 장수과학대학, 구례 장수체험대학, 곡성 장수문화센터
- 4개 기초자치단체간 '03.2월 장수벨트 행정협의회 운영규약 체결
- 기초 용역비용은 지자체가 균등부담, 사업추진비용은 중앙지원
- 2,400명의 인구 유입과 2,000여개의 일자리 창출 효과 기대

□ 사례 4 : 대구·경북 한방산업 육성사업 : 수평적 파트너십 구축

- 대구와 경북의 전략산업인 한방산업(바이오) 육성을 위하여 공동 협력하여 한방클러스터 구축
- 대구에 한방 관련 R&D시설 및 프로그램 활성화, 경북에는 한약재의 생산 및 유통시설 합리화 등 협력사업 추진
- 당초 각기 사업신청 하였으나 보건복지부에서 공동사업 방안 제시
- 대구·경북 한방산업 육성 공동기획단 구성('03)으로 파트너십 구축
 - 지자체, 지방의회, 대학, 상공인 등 관련 네트워크 참여

<그림 3> 한방산업 협력행사



□ 사례 5 : 광명시와 서울시간 환경기초시설 빅딜(Big Deal)

- 최초의 환경기초시설 빅딜로서 생활폐기물소각처리시설과 하수종말처리장을 서울시 구로구와 경기도 광명시가 공동 사용하기로 협의
- 광명시와 구로구간 환경기초시설 공동이용에 관한 규(협)약 체결
 - 광명시 생활하수는 서울시 구로구 하수처리장에서 처리
 - 서울시 구로구 생활폐기물은 광명시 쓰레기 소각장에 반입
- 광명시, 구로구, 서울시, 경기도가 발의단계에서부터 참여하여 수도권행정협의 회에서 환경기초시설의 공동사용을 합의
- 총 255,614백만원('00년) 절감의 경제적 효과 발생

<그림 4> 생활폐기물 소각시설



3. 지역간 협력사업의 문제점

□ 지역간 협력에 대한 소극적 태도

- 지방행정의 의사결정집단(단체장, 의회 등)이 협력의 필요성은 인식하면서도 “협력은 바람직한 것”이란 긍정적 인식이 부족
- 민선 자치단체장의 경우 자신의 업적을 공유하기를 꺼리는 경향이 있으며 담당공무원도 협력으로 인하여 권한이나 이익이 축소될 것을 우려하여 협력에 소극적 태도를 보임

□ 행정구역 단위의 분절적 공공서비스 공급시스템

- 자치단체의 공공서비스 공급에 대한 예산신청과 배분이 행정구역 단위로 이루어지는 관행이 고착화되어 협력의 동기유발이 미흡
- 인접한 동일 생활권이라도 행정구역이 다를 경우 도용 유사 시설을 중복적으로 설치함으로써 예산낭비를 초래

□ 협력촉진에 대한 전략적 접근 부재

- 광역도시계획, 광역개발사업 등 법적 협력사업들이 “권고협력”의 성격을 띠고 있어 다른 협력요인과의 결합이 없이 선언적 규정만으로는 협력촉진에 한계
- 일부 혐오시설의 경우 개별법에서 재정적 인센티브를 부여하고 있으나 제한적이고 단편적이며 정부 차원의 체계적 지원프로그램을 통한 협력촉진의 전략적 접근이 결여

□ 생산적 협상문화 미흡

- 지역간 권력 불균형과 사회적 신뢰성 부족 등으로 인하여 건전한 협상문화를 정착시키는 경험축적이 미흡
- 지역간 경쟁의 차원을 넘어선 배타적 지역이기주의가 팽배하여 생산적 협상문화의 형성을 저해

III. 지역간 협력사업의 유형별 성공요인

1. 지역간 협력사업의 갈등구조

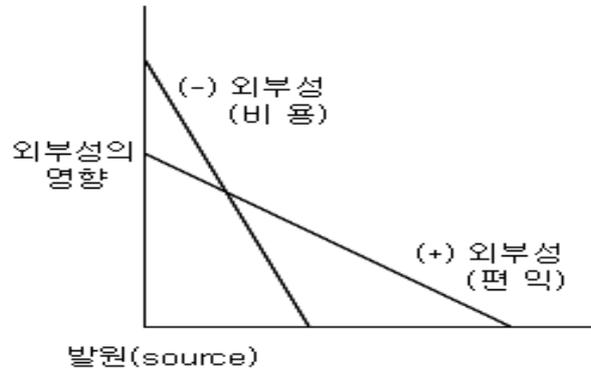
□ 정부간 상호의존구조

- 광역시설을 둘러싸고 나타나는 경쟁, 갈등, 협력은 조직간 관계가 본질적으로 상호의존적 구조(interdependency)를 갖고 있기 때문
 - 행정구역 단위의 분절된 공공서비스 공급체계에도 불구하고 실제로 생활권이 광역화되어 인접지역간 상호의존성이 발생
 - 각종 법령의 의한 인·허가, 승인 등을 통하여 정부와 자치단체간에 관련업무가 상호 밀접하게 연결
- 한정된 자원을 대상으로 공동결정을 해야 할 상황이 빈번해 짐에 따라 자치단체간 관계가 경쟁관계 또는 협력관계로 표출

□ 비용-편익의 불균형구조

- 일반적으로 광역시설의 파급효과는 행정구역과 불일치할 뿐 아니라 비용과 편익이 불균형을 이루는 공간적 외부성(spatial externalities)이 발생하기 때문에 유치 또는 기피에 관한 지역간 경쟁과 갈등(NIMBY 또는 PIMFY)이 야기됨
 - 생산자(소비자)의 사적비용(편익)이 사회적비용(편익)과 불일치
 - 한계사회적비용과 한계사회적편익이 공간적으로 불균형
- 광역시설의 외부성은 시설(source)로부터 거리가 멀어질수록 효과가 희석되는 거리조락(距離凋落, distance-decay)의 패턴을 보임
- 일반적으로 부정적 외부효과(-)는 긍정적 외부효과에 비해 국지적(localized)이어서 시설입지에서는 비효용이 큰 반면, 긍정적 효과는 광범위하게 나타나기 때문에 시설의 입지를 기피
 - 특히 위험시설(예 : 원전, 방폐장, 군사시설 등)의 경우 부정적 외부효과와 거리조락이 더욱 커서 비용과 편익간 공간적 불균형이 더욱 심하게 나타남

<그림 5> 비용-편익의 공간적 불균형구조



2. 지역간 협력사업의 유형별 특성과 성공조건(예시)

- 지역간 협력사업은 사업(시설)의 유형에 따라 특성과 비용-편익 구조에 차이가 발생
- 기존의 사례를 바탕으로 지역간 협력(갈등)사업을 4가지 유형으로 분류하여 협력성공요인을 예시적으로 제시
 - 수자원관리형, 혐오(환경)시설형, 기피공공시설형, 선호공공시설형

수자원관리형		
대상사업	특성	핵심협력요인
·환경오염방지 ·수질관리 ·상수원비용분담 ·광역상수도 등	·행정구역과 관리구역의 불일치 ·수혜지역과 부담지역의 분리 ·적정 보상체계 곤란	· 발의단계부터 이해당사자의 참여 및 갈등조정 · 전문가집단의 객관적, 과학적 중재안 마련 · 선행 사례의 표준협력모형 확산
비용편익구조	사례	
	·팔당상수원 수질관리 비용분담(수도권-강원도) ·용담댐 용수배분 갈등 (충남-전북) ·위천공단 조성 갈등 (대구-부산)	

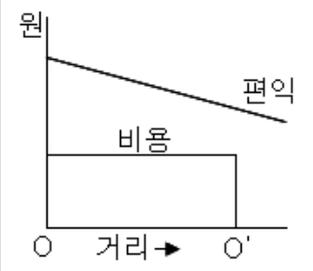
환경(혐오)시설형

대상사업	특성	핵심협력요인
·쓰레기 매립장, 소각장 ·하수처리장 ·분뇨처리장 ·폐기물처리장 등	·대규모 용지, 투자비 소요 ·입지의 부정적 파급효과 발생 ·강한 입지거부 현상 ·이해당사자 복잡	<ul style="list-style-type: none"> · 성공가능성이 높은 협력사업의 발굴 · 정부의 재정보조 우대 · 상호간 가시적 교환이익의 존재 · 발의단계부터 이해당사자의 참여와 갈등조정 · 선호시설을 패키지로 결합 공급
비용편익구조	사례	
	<ul style="list-style-type: none"> ·환경기초시설 교환 (광명시-서울시 구로구, 창원시-마산시) ·광역폐기물처리시설 (양주-동두천-포천-연천) ·광역소각장(이천시-여주군) 	

기피공공시설형

대상사업	특성	핵심협력요인
·추모시설(화장장, 납골당) ·노인복지시설 ·장애인복지시설 ·소방서 등	·심리적 입지기피 현상 ·입지의 부정적 파급효과 발생 ·도시내 또는 근교에 입지	<ul style="list-style-type: none"> · 이해당사자의 참여 확대 · 정부의 재정보조 우대 · 선호시설을 패키지로 결합 공급
비용편익구조	사례	
	<ul style="list-style-type: none"> ·서울시 추모공원(서울시-서초구) ·광명시 납골당 (광명시-안양시) 	

선호공공시설형

대상사업	특성	핵심협력요인
<ul style="list-style-type: none"> ·도시공원 ·공공청사, 문화회관 ·교통시설 ·행사, 이벤트, 축제 ·교육기관 등 	<ul style="list-style-type: none"> ·시설 또는 유치 경쟁 ·입지의 긍정적 파급효과 발생 ·협력과 갈등조정이 비교적 용이 	<div style="font-size: 2em;">}</div>
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p style="text-align: center; margin: 0;">비용편익구조</p>  </div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p style="text-align: center; margin: 0;">사례</p> <ul style="list-style-type: none"> ·장수벨트화사업(순창-구례-담양-곡성) ·대구경북과학기술원(대구-경북) ·2011세계육상선수권대회(대구-경북) </div>	
		<ul style="list-style-type: none"> ·과당경쟁 요인의 제거 · 시도 또는 중앙정부의 사전조정·중재 ·수평적 파트너십(협의회 등) 강화 ·공유가치의 발굴 ·예산배정시 제도적 협력의 강제

IV. 외국의 지역간 협력제도

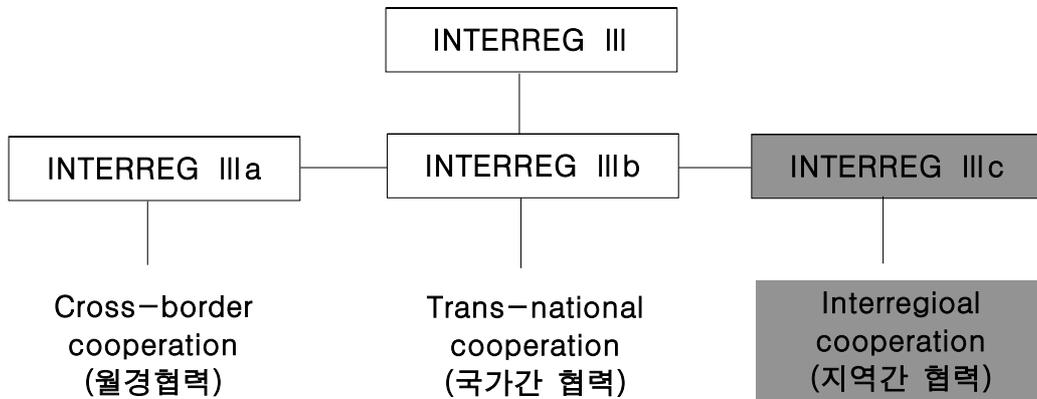
1. EU의 지역간 협력 프로그램(Interreg III c)

□ 개요

- 계획기간인 2000~2006년간 유럽의 지역간 협력을 촉진하기 위한 프로그램
- 구조기금(Strucural Fund)의 일부로 유럽지역개발기금(ERDF)을 조성하여 지역간 협력사업을 지원
- 지역간 협력은 EU의 지역협력프로그램(INTERREG III)의 3가지 협력유형 중 하나

※ 2007~2013년의 계획기간에 “Cross-border Collaboration” 을 목표로 하는 새로운 지역간 협력프로그램 INTERREG IVc를 추진하기로 결정

<그림 6> 지역간 협력 프로그램의 유형



□ 프로그램의 목표

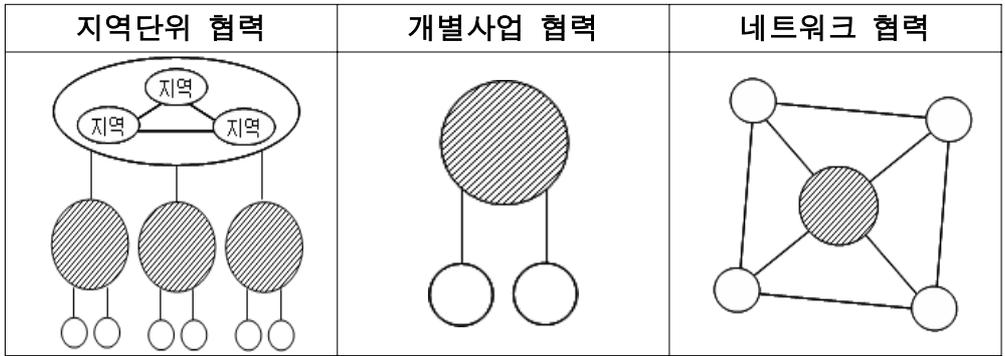
- EU 국가 및 지역간에 대규모의 정보 및 노하우의 교환, 정책수단의 이전, 경험의 공유 등을 통해 EU내 지역발전과 결속을 위한 정책수단의 효과성 제고
- 지역간 협력에 대한 전략적 접근을 통해 구조기금 지원프로그램과의 시너지를 제고

□ 지역간 협력의 사업유형

- 지역간 협력사업의 5가지 분야
 - ① 구조기금을 지원하는 objective 1과 2의 지원사업
 - ② 공공기관간 연계사업
 - ③ 도시개발분야의 협력사업
 - ④ 지역혁신활동 관련 협력사업
 - ⑤ 기타 지역간 협력사업(해안 및 연안협력, 공간계획, 도서 및 오지협력, 재난 협력, 과소 및 산촌지역 협력 등)

- 지역간 협력사업의 3가지 사업형태
 - ① 지역단위 협력(Regional Framework Operation : RFO)
 - ② 개별사업 협력(Individual Project)
 - ③ 네트워크 협력(Network)

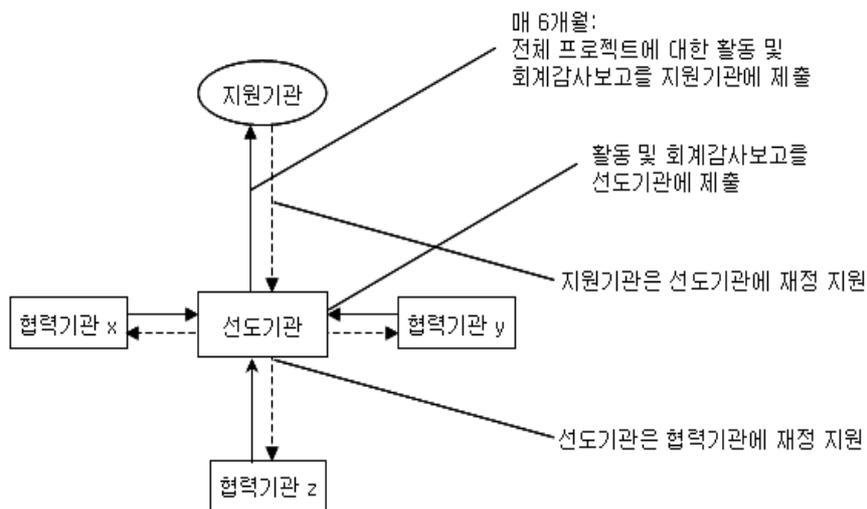
<그림 7> 지역간 협력의 3가지 운용형태



□ 재정지원 및 관리

- 지역간 협력사업에 대해서는 전체 ERDF 예산을 INTERREG IIIa에 67%, INTERREG IIIb에 27%, INTERREG IIIc에 6%씩 배정하여 지원
- 재정지원은 협력기관들이 파트너십을 형성(협약 체결)하여 계획을 수립, 신청하는 일정한 공모절차에 따라 운영
- “선도기관원칙(Lead Partner Principle)”에 따라 재정지원과 행정절차가 선도기관을 중심으로 운영
- 협력사업의 추진과정에 대해서 정기적인 모니터링과 감사를 거쳐 성과를 평가

<그림 8> 지역간 협력사업의 지원·관리방식



2. 미국의 지역간 협력법

□ 지역간 협력법(Interlocal Cooperation Act)

- 미국의 지방정부들이 상호간 협력사업을 추진하는 가장 보편적인 형태는 협약(contract)을 체결하는 방식임
- 지역간 협력법은 주정부 차원에서 관할 각급 지방정부 및 관련 기관의 협력을 증진하기 위하여 1960년대 후반부터 법률을 제정
 - Utah 1965, Washington 1967, Texas 1991, Nebraska 1998 등
- 각 주별 지역간 협력법의 구성과 내용은 유사하며 협력의 기초가 되는 협약의 체결 및 운용에 관한 사항을 골자로 규정
 - 법률의 목적 및 용어 정의
 - 협약당사자 및 공동추진기구의 권한과 승인에 관한 사항
 - 협약의 내용에 관한 사항
 - 주정부의 협약승인에 관한 사항
 - 재원조달 및 인력의 사용에 관한 사항
 - 주정부의 지원에 관한 사항 등
- 협약의 운영형태
 - 협약의 목적은 서비스 및 시설 공급, 경제발전, 자원 활용 등 광범위함
 - 협약을 체결하는 공공기관의 범위는 하부행정단위, 공공기관, 지방정부, 지방공사, 특수목적기구, 주정부기관, 연방정부기관 등 매우 포괄적임
 - 협약형태
 - ① 계약 : 상호합의한 가격으로 다른 지방정부에 서비스를 공급
 - ② 협약 : 지방정부가 공동으로 서비스를 제공하기 위하여 계획에서부터 재원조달, 공급까지를 포괄하는 협약 체결
 - ③ 상호서비스 협약 : 지방정부간 비용지불 없이 상호 서비스를 교환

□ 정부간 협력법(Intergovernmental Cooperation Act)

- 1968년 연방정부는 각급 정부활동의 원활한 협력 및 협조체계를 구축함으로써 연방제의 효율을 증대시키고자 정부간 협력법을 제정
- 이 법은 각주의 지역간 협력법을 활성화는 계기로 작용
- 정부간 협력법의 주요내용

- 연방정부의 보조금 집행체계 개선에 관한 사항
- 연방정부의 지방정부에 대한 전문·기술서비스 제공에 관한 사항
- 정부간 정책 및 프로그램 시행의 협력에 관한 사항
- 도시지역의 토지이용에 관한 연방과 지방간 협력에 관한 사항
- 연방정부의 보조금 프로그램의 심사·평가에 관한 사항 등

V. 지역간 협력 프로그램의 도입

1. 지역간 협력 프로그램의 필요성

□ 지역간 협력에 관한 체계적 정보 제공

- 협력이란 공동의 목적과 이익을 위해 추진하는 것인 만큼 당사자의 자발적 의사에 기초한 협력동기를 유발하는 것이 중요
- 협력사업에 대한 체계적인 정보와 노하우를 제공, 공유함으로써 협력사업의 환경과 기반을 조성

□ 지역간 협력에 관한 공론의 장 형성

- 지역간 권력, 자원, 정보 등의 비대칭성(asymmetry), 협상의 미숙, 지역이기주의, 관할구역 단위의 행정 관행 등의 이유로 자치단체가 자발적 협력에 소극적인 것이 현실
- 자치단체간 협력 및 갈등조정에 대하여 중앙정부, 전문가집단, 시민단체 등이 포함된 거버넌스를 통하여 공동논의의 장을 제공함으로써 합의형성을 유도

□ 지역간 협력촉진을 위한 전략적 접근

- 지역간 협력이 제도 또는 정책 프로그램보다는 사안별로 즉흥적이고 산발적으로 추진되는 경향이 있어 협력사업의 확산이 부진
- 중앙정부 차원에서 지역간 협력 프로그램을 개발하여 제도적 인센티브를 제공하는 시스템을 구축함으로써 협력 활성화, 갈등 조정, 성공모델의 확산 등 전략적 접근이 필요

2. 지역간 협력 활성화 기본 방향

- 지방자율을 바탕으로 행정구역을 넘는 지역협력사업 활성화를 도모
- 자치단체간 협력사업이 자발적으로 활성화될 수 있도록 중앙정부가 중심이 되는 지원 및 조정 프로그램을 운영
- 지역간 협력사업에 대한 체계적 관리 및 지원을 통해 동기유발→협의·조정→

합의형성→성공모델 확산을 유도

- 자치단체간 협력사업에 대해서 특별한 재정적 인센티브를 부여함으로써 지역간 상생협력을 촉진
- 시범사업 추진을 통해 다양한 지역협력 성공모델 창출·확산

<그림 9> 지역간 협력 추진전략

사업대상

- 광역-광역, 광역-기초, 기초-기초협력사업 대상
※ 광역경제권, 초광역개발권 사업은 제외
- 파급효과가 큰 7대 분야 15개 사업 선정

내용

- 비용-편익 교환 등을 통한 협력사업 촉진
 - 선호/비사업 연계, 비선호사업의 광역화, 지자체간 시설교환, 선호사업의 편익배분 등

절차

- 이해관계자 거버넌스 구축(협의체 구성)
- 공모와 협상절차 제도화
- 지역혁신협의회 협력기능 보완

재정지원

- 국고보조금 우선 지원 및 우대적용
- 균특회계 협력사업 인센티브 제공
- 지역협력기금 설치방안 검토

추진기구

- 균형위 중심의 범정부 통합지원체계 구축
- 행안부 지역협력추진지원단 설치
- 시도 지역발전협의회 협력사업 조정기능 보완

3. 지역간 협력사업 활성화 전략

1) 지역간 협력 대상사업의 발굴·선정

□ 지역간 협력사업 개념

- 2 이상의 지방자치단체가 공통의 이익과 목적을 위하여 공동으로 추진하는 지역개발사업(협회의 개념으로 규정)
- 지역간 협력사업의 제외
 - 국가와 자치단체, 공사와 자치단체간의 협력사업
 - 균형위에서 구상중인 초광역개발권(3대 해안벨트, 남북교류 접경벨트) 및 5+2 광역경제권의 국가주도 협력사업

□ 협력 대상사업의 발굴 및 선정

- 협력대상사업에 대한 정기적인 조사·분석을 통하여 다양한 정보를 자치단체에 제공
 - 타 자치단체의 유사사업 추진에 관한 정보는 물론, 타 자치단체의 성공적인 협력사업사례에 관한 정보를 제공함으로써 협력의 동기를 유발하고 추진과정에서 시행착오를 감소
- 중앙정부는 유형별 다양한 사업메뉴와 지원방식을 제시, 지자체는 지역의 여건을 고려하여 성공가능성이 있는 협력사업을 적극 발굴·추진
 - 필수협력사업에 대해서는 제도적으로 사전협의를 의무화
 - 자치단체장 협의회 및 매년 정기적으로 개최하는 시·도 연구원협의회에서 협력사업의 대상 발굴, 타당성 검토 및 추진방안을 협의

※ 영호남 남도대교 : 1998년 영호남 시도자사협의회에서 발의

광염시-구로구 환경기초시설 빅딜 : 1995년 수도권행정협의회에서 공론화

□ 협력 대상사업의 유형

- 사업주체 : 국가-지방(주민)간 협력사업, 광역-광역간 협력사업, 광역-기초간 협력사업, 기초-기초간 협력사업, 공기업-지방(주민) 등
- 사업분야 : 물관리 및 환경보전, 협오시설, 위험시설, 도로교통시설, 지역경제개

발, 선호공공시설, 교육 및 R&D, 문화·관광·예술, 이벤트·축제·체육행사 등

<표 4> 지역간 협력사업 분야별 예시

사업유형	예시
물관리 및 환경보전	하천 수질관리, 대기오염규제, 토지이용규제 등
협오시설	•환경시설 : 쓰레기처리시설, 분뇨처리장, 하수처리장 등 •기피시설 : 묘지시설, 화장장, 양로원, 정신병원, 장애인시설 등
위험시설*	주유저장시설, 도시가스저장소, 원자력발전소, 방폐장, 군사시설 등
도로교통시설	도로, 교량, 도시전철, 주차장, 공항 등
지역경제개발	산업단지, 투자유치, 통상교류, 물류단지, 브랜드개발 등
선호공공시설	공원, 문화회관, 복지회관, 대학, 공공기관
교육 및 R&D	조사, 연구개발, 교육훈련, 기술협력
문화관광예술	관광개발, 문화유적관리, 예술진흥
행사개최	축제, 체육행사, Expo 등

* 위험시설은 주로 국가-특정지역(주민)간의 갈등유발시설로서 지역간 협력사업에서 제외

○ 사업방식 : 강제성 정도에 따라 필수협력사업과 자율협력사업으로 구분

<표 5> 지역간 협력사업 방식별 구분

필수협력사업	광역적 수요가 높은 환경시설(매립장 등)은 개별 법규 등을 통해 제도적으로 광역화	
자율협력사업	■ 권고사업	예술관, 운동장 등 공동시설은 인센티브와 국비지원비율 확대를 통해 유도
	■ 공모사업	지자체간 필요에 의해 협약을 체결한 개별 협력사업은 공모방식으로 추진(7대 분야 20개 사업)

※ 지역간 협력 공모사업은 초기에는 주요시설을 대상으로 시범 운영하다 점차 범위를 확대 추진

2) 다양한 협력방식의 적용

(1) 비용-편익의 교환을 통한 협력 촉진

□ 비선호사업의 경우

- 선호사업과 비선호사업의 연계(PIMFY+NIMBY)적 접근
 - 비선호사업의 입지 선정시, 선호사업이 동반입지가 되도록 사업을 설계
 - 선호사업 입지 선정시, 비선호사업의 추진계획이 유치신청 조건에 포함되도록 추진
- ※ 사례 : 경기도 이천시 광역소각장 건설시, 주민지원기금(240억원) 및 도로 확포장 공사 우선 추진(4개 사업, 총1,225억원) 등 선호사업의 동반추진으로 주민 설득

- 자치단체 비선호사업의 광역화
 - 소각장, 하수처리장, 화장장, 납골당 등 비선호사업의 지자체간 공동이용을 촉진
- ※ 사례 : 서울시(구로구) 하수처리장과 광명시 소각장 공동이용을 통해 개별입지 추진시 발생될 갈등과 비용을 해결함으로써 총 1,488억원(구로177, 광명1,311) 건설비 절감

- 비선호사업 비용의 지자체간 공평 분담
 - 비선호사업이 입지하는 자치단체에 대한 지원을 위해 혜택을 받는 자치단체들이 비용을 공평 분담
 - 비선호사업 지역의 선호사업 추진에 필요한 국·도비를 우선 지원
- ※ 사례 : 울산시 5개 구군의 광역추모공원 주민지원 비용 분담

- 토지이용 규제완화 등 행정수단 활용
 - 비선호사업 주변지역의 개발제한 구역 해제 등 행정규제 완화
- ※ 사례 : 서울시 서초구 원지동 추모공원내 개발제한구역에 종합병원 허용

□ 선호사업의 경우

- 선호사업 편익의 공평 배분
 - 문화·체육시설, 공공청사, 산업단지 등 선호사업 유치에 따른 편익의 자치단체간 공평배분
- ※ 사례 : 나주 혁신도시는 지방세수입의 70%를 광주전남 공동발전기금으로 배분, 시화호 개발사업의 경우, 개발이익 일부(4,551억원) 시화지역 대기환경 개선기금으로 출연
- 재정지원을 통한 자치단체간 협력강화 유도
 - 선호사업의 공동추진을 촉진하는 공모사업을 실시하거나 협력사업에 대해 국고보조율 우대 등 인센티브 제공

(2) 다양한 지역간 갈등조정 및 협력방안 모색

- 기존 광역협력방식의 제도개선
 - 행정협의회, 사무위탁, 지방자치단체조합, 4단체협의회 등 지방자치법상 기존 광역행정제도의 미비점을 개선
 - 특히 협약제도의 활성화를 위해 협력사업 유형별 표준협약(안)을 제시하고 분쟁 발생시에 대비한 절차 등을 제도화
- 광역계획제도 구속력 강화
 - 광역개발(지역균형개발법), 광역도시계획(국도계획법)의 제도개선을 통해 광역시설 설치에 관한 지역간 협력의 구속력을 강화
 - 행정구역을 초월하여 광역적 설치가 반드시 필요한 필수협력사업에 대해서는 해당 개별법에서 직권으로 광역계획의 수립을 의무화하여 협력을 촉진
- 다양한 협력활성화시책 개발
 - 자원분담, 이해조정, 인센티브 제공 등 다양한 협력활성화시책을 개발, 적용하여 지자체간 자발적 협력을 유도
 - 협력사업의 유형별로 다양한 협력활성화시책의 적용사례를 발굴하여 자치단체에 제공

<표 6> 지역간 협력촉진 시책

시책	개요	비고
국비 지원	<ul style="list-style-type: none"> 협력사업으로 추진하는 시설에 대해 국비보조 우대 지원 	<ul style="list-style-type: none"> 지방비부담액 보전
사전협의 의무화	<ul style="list-style-type: none"> 특정시설의 설치시 사전협의를 의무화함으로써 협력사업 유도 및 중복투자 방지 	<ul style="list-style-type: none"> 전자정부사업의 경우 사전협의 의무화(전자정부법)
시설교환	<ul style="list-style-type: none"> 자치단체간 필요시설을 상호 교환하여 설치하거나 이용 	<ul style="list-style-type: none"> 구로구 광명시간 환경기초시설 Big Deal
협오시설과 선호시설의 패키지 설치	<ul style="list-style-type: none"> 협오시설의 설치시 선호시설을 패키지로 제공 	<ul style="list-style-type: none"> 경주시 방폐장 유치와 한수원 본사 이전 연계
광역시설 할당제	<ul style="list-style-type: none"> 광역시설을 관할 기초자치단체별로 강제 배분 	<ul style="list-style-type: none"> 영국은 윤번제로 지역별 시설 안배 국토계획법 개정
광역시설 건립지원비 현실화	<ul style="list-style-type: none"> 광역시설의 협력사업에 대해서는 정부 지원단가를 우대 적용 	<ul style="list-style-type: none"> 사회복지시설 건립시 노인요양시설 지원단가 대신 국토부 표준건축비 적용
투융자심사 특례	<ul style="list-style-type: none"> 심사대상에서 제외하거나 투자우선순위에서 우대 	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정법 등 개정
지방채발행 특례	<ul style="list-style-type: none"> 우선적으로 기채를 승인하고 지방채발행 총액한도 예외 적용 	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정법 등 개정
규제완화	<ul style="list-style-type: none"> 광역시설 설치에 관련된 토지이용규제를 완화 	<ul style="list-style-type: none"> 개발제한구역내 노인시설, 병원 등 건축허가 국토계획법 개정
민관합작회사 설립 지원	<ul style="list-style-type: none"> 광역시설 설치를 위한 민관합작회사 설립시 국가가 일부 출자 	<ul style="list-style-type: none"> 환경기초시설, 교통시설 등

3) 체계화된 합의형성 시스템 구축

□ 협력에 관한 공동논의의 장 형성

- 중앙 전담기구에서 사업발의에서 종료까지 자치단체간 공동논의 장을 형성
 - 균형위와 행안부에 지역간 협력사업에 대한 심의조정기구와 실무추진기구를 각각 설치하여 갈등조정 및 지원시책을 협의
- 중앙정부는 행·재정 지원수단을 이용, 지자체간 협력과정에서 발생하는 이견 조정역할을 수행하여 갈등을 사전적 예방하고 합의형성을 유도
- 지역간 협력사업의 추진과정에서의 분쟁 발생시 균형위, 행안부에서 적극적 중재

※ **현행, 지방자치법상 자치단체간 분쟁조정제도**

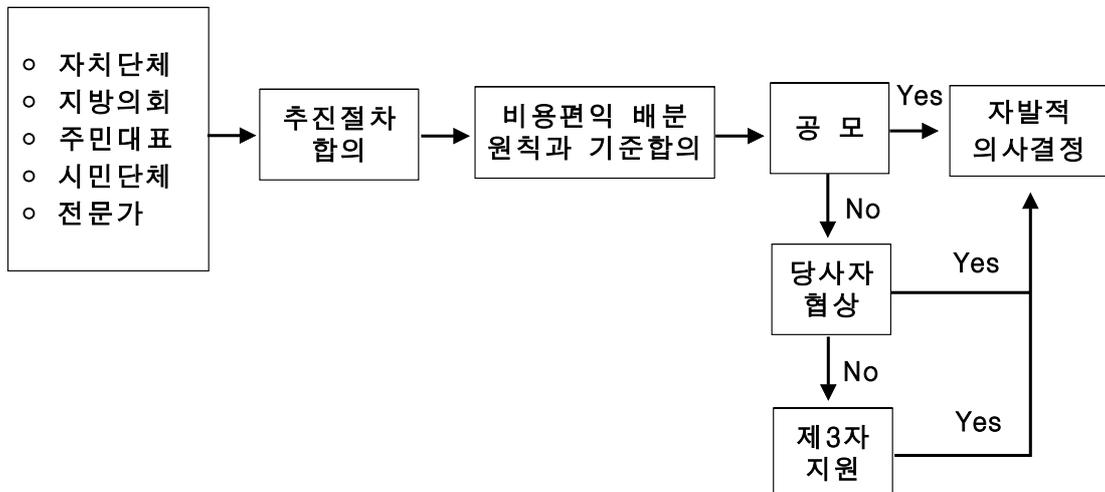
- 시군구간 분쟁 : 지방분쟁조정위원회(시·도지사조정)
- 시도 및 시도를 달리하는 시군구 분쟁 : 중앙분쟁조정위원회(행안부장관)

- 민간 거버넌스 조직을 활용, 지역내 협력파트너쉽을 구축
 - 시도(또는 광역경제권) 차원에서 1차로 권역내 협력사업에 대한 갈등조정과 합의형성을 논의
 - 「시도 지역혁신협의회」를 「시도 지역발전협의회」로 확대·개편하여 전문가, NGO, 시민단체 등의 참여를 확대하고 지역협력사업에 대한 심의기능을 부여

□ **사업초기부터 이해관계자가 참여하는 거버넌스 구축**

- 당사자, 직접이해관계자, 간접이해관계자 등 모든 이해관계자를 사업초기에서부터 참여시켜 협상조정 등 참여를 유도
 - 주민대표, 자치단체, 지방의회, 정부, 시민단체, 전문가 등
- 공모와 협상절차를 제도화하여 이해관계자의 참여를 보장
 - 이해관계자들이 참여하여 비용편익 배분원칙과 기준을 만들고 사업추진을 스스로 결정할 수 있도록 함

<그림 10> 공모와 협상절차 모형



4) 지역간 협력사업 재정유인구조 설계

(1) 현황 및 문제점

- 지역협력 대상사업에 대한 개별법상 인센티브를 살펴보면(붙임 2), 지역협력사업에 대한 인센티브 제도가 부족
 - 폐기물소각시설의 광역화에 대한 인센티브제도 이외에는 특별한 지원제도가 부재
- 특히 입지갈등이 수반되는 비선호사업의 경우 주변지역에 대한 지원제도 부재
 - 댐·발전소 등은 주변지역 지원제도가 별도로 있으나 최근 갈등이 빈번한 장사시설 등에 대해서는 지원제도가 부재
 - 그밖에도 다양한 지역협력사업을 촉진할 수 있는 재정지원 장치가 부족

(2) 지원방향

- 지자체간 협력사업 촉진을 위해 중앙정부의 재정적 지원 확보
 - 각 부처 보조사업 우대 적용과 별도로 지역협력사업 활성화를 촉진할 수 있는 인센티브 재원 동시 확보
- 기존의 국고보조방식 이외에 포괄보조와 융자방식을 지원하는 등 재정지원방식을 다양화

(3) 재정 인센티브 제공방안

□ 균특회계에서 보조금 차등지원

- 균특체계 개편시 지자체간 협력사업에 대하여 균특회계의 기준보조율을 상향하여 우대 적용
- 지역간 협력을 위한 별도의 지역협력계정 설치방안을 검토
 - 균특회계 세출대상사업 중 지역간 협력으로 추진하는 사업에 대해 적용
 - 균특회계 광역계정에서 시·도 행정구역을 넘어서는 광역-기초, 기초간의 협력사업을 선정·지원
 - 시·도 행정구역내의 시·군·구 단위의 협력사업은 균특회계 지역계정에서 시도에 용도지정 없이 포괄적으로 지원하고 시도가 개별사업을 선정하여 재정 지원

※ 쓰레기소각장(환경관리특별회계), 장사시설(국고보조) 등 지역협력대상사업은 균
특회계 개편시 편입

○ '09년도에는 우선적으로 균특회계에서 지역간 협력 시범사업 예산을 확보

□ 국고보조금의 우선 지원 및 우대 적용

- 필수협력사업 및 권고사업에 대해서는 국고보조금 지급시 평균 보조율 이상의
기준보조율로 우대 적용
 - 문화체육시설(문화관광부), 장사시설(보건복지가족부) 등을 2 이상의 시군이
공동으로 사업을 추진할 경우 보조금 우대 지원
- 행안부(균형위)에서 소관 부처가 관련 국고보조금을 우선적으로 지원하도록
일괄 협의

<표 7> 쓰레기소각시설 국고보조금 우대적용 예시

구 분	현 행	강화방안
서울특별시	30%	30%
광역시	40%	50%
일반 시·군(일반/광역)	30/50%	60/70%
도서지역(소형)	50%	70%

□ 지방교부세 인센티브 부여

- 지역간 협력사업에 대한 자치단체의 참여를 유도하기 위해 자치단체의 지방비
부담액 일부를 교부세에서 인센티브로 보전
- 지역발전교부세를 신설하고 재원을 확대하여 지역간 협력사업의 공모사업에
대해 추가로 재정지원하는 방안을 검토

□ 지역협력기금(가칭) 설치·운영

- 지역간 협력사업 추진의 가장 큰 동기는 비용절감 및 투자재원 극복 등 재정
적 이익임
- 지자체의 자발적 협력사업에 대한 안정적 재정지원을 위해 (가칭) 「지역협력
기금」의 조성을 적극 검토

- 국고보조와는 별도로 자치단체 조합이 운영하는 「(가칭) 지역발전협력기금」을 설치하여 지역협력사업 등에 용자

※ EU의 지역간 협력(Interreg III)에서도 구조기금의 일부로 유럽지역개발기금(ERDF)을 조성하여 공모사업에 대한 재정을 지원

- 각 협력기관은 선도기관을 지정하여 파트너십을 형성하고 협약을 체결한 후, 재정지원 프로그램에 공모

<표 8> 지역협력기금 설치방안

< 기금설치 개요 >

- ◇ 법적근거 : 지방자치단체 기금관리기본법(제17조)
 - 20이상의 자치단체 기금의 효율적 관리, 활용을 위해 자치단체 상호간 기금의 여유자금으로 지역발전협력기금 설치 가능
- ◇ 재원확보 방안
 - 현재 지자체에 용자기능을 수행하는 특별회계·기금 등의 여유자금*과 일반회계 전출금 등으로 기금자산 마련, 자산이 부족할 경우 채권(외채포함) 발행 등을 통해 재원 확보
 - * 예) 복권기금의 여유자금('08년 3,876억원) 등
- ◇ 관리·운용주체
 - 중앙정부에서 채권발행 등에 대한 보증과 리차에 대한 보전 등 지원하고 기금은 자치단체 조합형태(전국 시도참여)의 기관이 운용
- ◇ 용자대상 사업
 - 지역협력사업 및 광역경제권 관련 자치단체 협력사업
- ◇ 기대효과
 - 국가재정부담을 최소화하면서 자치단체의 적극적인 광역경제권 사업 참여 유도를 기대

5) 지역협력사업 통합추진체계 구축

□ 중앙단위 추진체계

- 균형위를 중심으로 각 부처가 Team-Play할 수 있는 통합지원체제를 구축, 사

업과 재정자원을 유기적으로 연계

○ 균형위원회

- 지역간 협력사업을 총괄 기획·조정
- 균형위에 「지역협력특별위원회」를 설치하여 지역간 협력사업에 대한 최종 심의조정기능을 수행

○ 행정안전부

- 균형위의 지역간 협력사업 활성화업무를 실무집행을 담당
- 행안부에 실무조직으로 「지역협력추진지원단」을 설치·운영
- 시·도의 경계를 초월하는 기초간, 광역-기초간 협력사업 지원
- 지역협력사업 종합DB 구축, 정보제공, 지역협력체계구축 등 기능 수행

※ 한국지방행정연구원 지역균형개발지원센터를 균특법 개정시 지역발전협력센터로 기능전환 검토

○ 각 중앙부처 : 소관 사업별로 예산지원 및 사업추진

□ 시·도 단위 추진체계

○ 지방분권형 협력사업 추진을 위해 시도내 지역협력사업은 시·도가 총괄조정 역할을 수행하고 중앙은 간접 지원

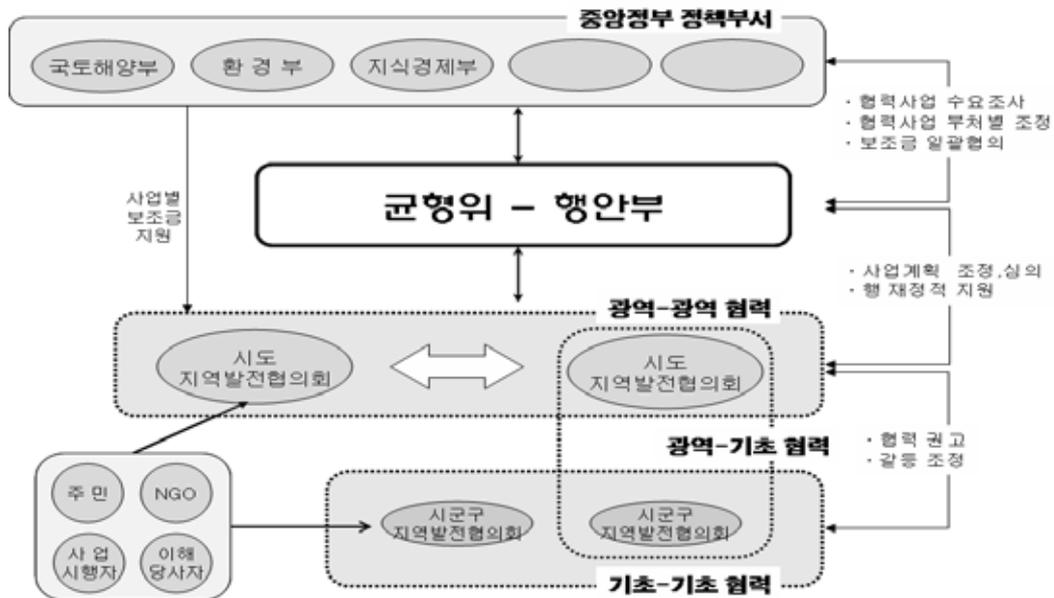
○ 시도 지역혁신협의회를 「시도 지역발전협의회」로 개편하고 시도내 광역-기초간, 기초-기초간 협력사업의 협의·조정기능을 부여

※ 균특법 제28조(시도 지역혁신협의회 설치 등) 개정

- 시도 지역혁신협의회를 「시도 지역발전협의회」로 개칭
- 심의사항에 “지역간 협력을 위한 사업의 협의·조정에 관한 사항”을 추가
- 지역발전협의회의 위원에 시민단체, 주민대표 등이 참여할 수 있도록 조치

○ 시민단체, 기업, 대학, 연구소, NGO 등을 지역발전협의회에 참여시켜 지역간 협력사업의 추진력과 갈등 조정력을 제고

<그림 11> 지역간 협력사업의 광역거버넌스체계



VI. 성공모델 창출 · 확산 : 시범공모사업 추진

1. 시범공모사업의 필요성

- 지역간 협력사업 지원프로그램을 본격적으로 시행하기 이전에 시범사업을 통해 프로그램의 문제점을 보완
- 공모사업의 실시를 통해 자치단체의 자발적 협력을 유도하고 협력사업에 대한 공감대를 형성
- 사업유형별 성공사례를 창출하여 지방에 전파함으로써 협력사업효과 및 협력 문화를 확산

2. 시범공모사업 추진방안

□ 시범공모 대상사업

- 성격별 대상사업
 - 광역-광역간, 광역-기초간, 기초-기초간 등 자치단체간 협력사업을 대상
 - 지역간 협력사업 중 협약체결을 통한 자율적인 협력사업을 대상

- 시범공모의 사업효과성이 큰 사업위주로 선정

※ 광역적 수요가 높은 환경시설(매립장) 등 필수협력사업은 법규 등을 통해 제도적으로 광역화

○ 협력분야별 대상사업

- 7대 분야(지역협력체계 구축, 환경시설, 복지시설, 문화관광, 향토자원, 교통 및 도시기반, 지역개발), 15개 중점사업(폐기물처리시설, 화장장, 문화체육시설 등)을 대상으로 우선 추진
- 균형위, 관계부처 공동 T/F를 구성, 지자체의 신청과 부처간 협의를 거쳐 중점 지역협력대상 사업 선정
- 2009년에는 소수의 중점 협력사업에 한정 실시하다 2010년부터 대상사업의 분야 및 중점사업을 점차 확대

※ EU의 지역간협력프로그램인 「Interreg IIIc」의 경우 대상사업을 5가지 유형으로 분류하여 기금을 지원

○ 기타 조건

- 자치단체간 협력에 관한 협약을 체결한 신규사업을 대상
- 타 부처 또는 타 기관의 보조사업도 포함

<표 9> 시범공모사업의 대상(7분야15대사업)

구 분	사업내용	
	중분류(7)	세 부 사 업(15개)
기반구축 분야	지역협력체계구축	지역협력네트워크 구축(협력사업 발굴 등)
비선호 분야 (NIMBY)	환경시설	쓰레기 처리시설, 상하수도, 물자원관리
	복지관련기피시설	화장장 등 장사시설, 노인장애인 요양시설, 정신병원
선호 분야 (PIMFY)	문화 분야	문화체육시설, 복지회관
	향토자원	공동브랜드 개발, 공동제품(특산품 등) 생산 및 판매
기타 분야	교통 및 도시기반	지방도로 개설·확장, 광역 교통협력, 인접지역 기반시설
	지역개발	광역낙후지역 특성화사업

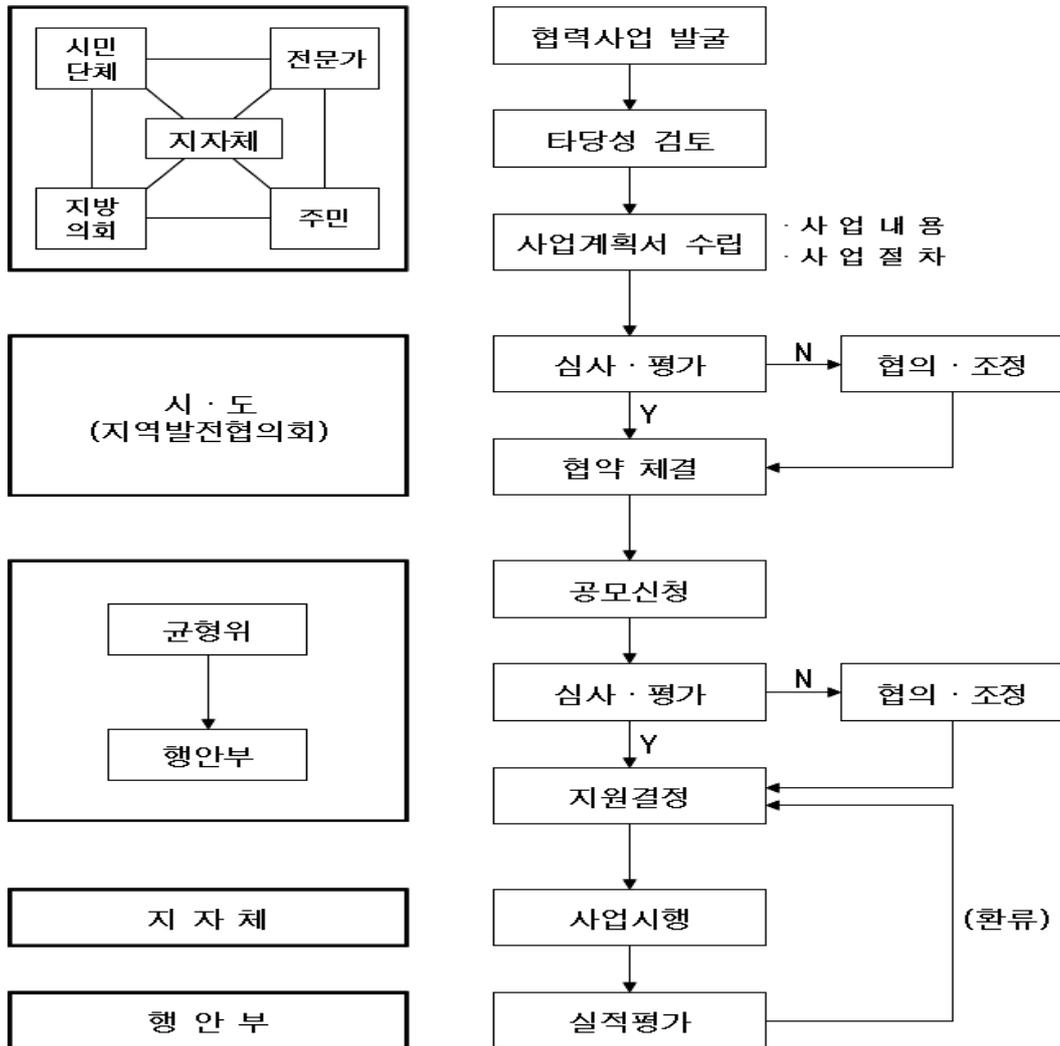
□ 재정지원

- 지원방향
 - 사업계획에 의한 진척도에 따라 연차별 분할지원
 - 매년 연도말 성과평가로 재정지원 중단 및 계속 지원여부를 재검토
- '09년 예산소요
 - '09년도 「균특회계」 지원으로 본격 운영
 - 사업별 총 소요예산의 일정비율을 정부가 지원

□ 시범 공모사업 운영체계

- 행정안전부
 - 협력사업 지원프로그램의 운영기본지침(가이드 라인) 마련, 자치단체 통보
 - 균형위, 각 부처와 공동으로 「지역협력사업 심사단」을 구성, 자치단체 공모 지원사업을 심사 및 평가
 - 자치단체 협력사업 추진에 대한 재정지원 및 사후관리
- 시·도
 - 「지역혁신협의회」에서 기초간 협력사업에 대해 1차 심사 및 평가
 - 광역-광역간, 광역-기초간 협력사업을 발굴
 - 광역-광역간, 광역-기초간 협력사업 및 시도에서 선정한 기초간 협력사업을 행안부에 신청
- 시·군·구
 - 기초-기초간 협력사업을 발굴, 타당성 검토사업계획서를 작성하여 시·도에 지원 신청

<그림 12> 시범공모사업의 운영절차



VII. 제도개선방안

1. 제1안 : 균특법 개정 + 지역협력 규정 보완

□ 지역간 협력촉진에 관한 내용 보강

- 지역간 상생발전 및 광역경제권 개발 등이 균형발전의 새로운 정책아젠더로 부상함에 따라 균특법에 지역간 협력촉진에 관한 제도적 틀을 보강할 필요가 있음

- 국가균형발전특별법 전면 개정시 「지역간 협력촉진」에 관한 별도의 장(章)을 신설하여 필요한 사항을 종합적으로 규정(참고자료 1)
- 균특법 전면 개정시 지경부, 기재부와 함께 행안부가 공동입법 부처로 참여

□ 주요 내용

- 지역간 협력의 원칙과 정의
- 지역간 협력의 추진기구의 설치, 운영
- 지역발전투자협약의 체결
- 지역간 협력사업의 재정지원
- 지역협력기금의 설치·운영 등

2. 제2안 : 지역간 협력촉진법 제정

- 지역간 협력사업 추진에 관한 원칙, 대상, 절차, 추진체계, 기금 설치 및 운용 등의 사항을 종합적으로 규정한 (가칭) 「지방자치단체간 협력촉진 및 지원에 관한 법률」의 제정을 검토
 - 국가균형발전특별법, 국토기본법, 국토계획법 등 상위법에서 선언적 규정에만 머물고 있는 지역간 협력에 관하여 실천적 세부사항을 법제화함으로써 구속력을 부여
- 법의 형식
 - 일반법으로 제정
 - 절차법 중심으로 내용 구성
- 주요내용
 - 법의 목적, 협력사업의 유형, 협력대상분야, 협력계획 수립, 협력재원 조성, 추진체계, 재정지원 절차, 지역간 협약, 협력주체의 의무와 책임 등

<참고자료 1>

지역간 협력 관련 균특법 개정안

조문	현행	신규(개정)
지역간 협력의 원칙		<p>제00조 ①지방자치단체는 국가균형발전을 위한 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 법령의 범위에서 다른 지방자치단체와 협력하여야 한다.</p> <p>②정부는 2 이상의 지방자치단체가 국가균형발전을 위한 사업을 공동으로 추진(이하 “지역간 협력”이라 한다)하는 데 필요한 시책을 강구하여야 한다.</p>
지역협력 특별위원회의 설치		<p>제00조 ①제00조제2항의 규정에 의한 지역간 협력에 필요한 주요 사항의 심의·조정을 위하여 위원회 소속하에 지역협력특별위원회(이하 “특별위원회”라 한다)를 둘 수 있다.</p> <p>②특별위원회의 구성 및 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
지역협력 촉진지원단 등		<p>제00조 ①지역간 협력을 위한 사업을 효율적으로 추진하고 특별위원회의 사무를 지원하기 위하여 행정안전부에 지역협력촉진지원단을 둘 수 있다.</p> <p>②2 이상의 지방자치단체는 지역간 협력을 위한 사업을 공동으로 추진하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 따라 지역협력재단을 설립할 수 있다.</p>
지역발전 투자협약의 체결	<p>제20조 ①국가와 지방자치단체는 국가균형발전을 위한 사업을 공동으로 추진하기 위하여 사업내용 및 투자분담 등이 포함된 지역발전투자협약(이하 "지역발전투자협약"이라 한다)을 체결할 수 있다.</p> <p>②국가 및 지방자치단체는 지역발전투자협약에 의한 사업을 추진하</p>	<p>제00조 ①국가와 지방자치단체 또는 2 이상의 지방자치단체가 국가균형발전을 위한 사업을 공동으로 추진하는 때에는 사업내용 및 투자분담 등이 포함된 지역발전투자협약(이하 "지역발전투자협약"이라 한다)을 체결할 수 있다.</p>

	<p>기 위하여 매년 필요한 예산의 편성 등 협약의 이행을 위한 조치를 하여야 한다.</p> <p>③지역발전투자협약의 체결 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>②좌동</p> <p>③좌동</p>
<p>세출예산의 차등지원</p>	<p>제39조</p> <p>②정부는 2 이상의 지방자치단체의 관할구역에 효과가 미치는 사업을 당해 지방자치단체가 공동으로 추진하는 경우에는 해당 사업에 소요되는 경비를 예산편성시 우선적으로 반영할 수 있다.</p>	<p>제39조</p> <p>②정부는 지역간 협력을 위한 사업을 당해 지방자치단체가 공동으로 추진하는 경우에는 해당 사업에 소요되는 경비를 예산편성시 우선적으로 반영하고 대통령령이 정하는 바에 따라 보조비를 차등적으로 적용할 수 있다.</p>
<p>규제개선등의 요청</p>		<p>제00조 ①지방자치단체의 장은 지역간 협력을 위한 사업의 시행과 관련된 법령 등 제도의 불합리한 규제에 대하여 특별위원회에 개선을 요구할 수 있다.</p> <p>②특별위원회는 제1항의 규정에 의한 업무를 수행함에 있어 필요한 경우 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사에게 처리 또는 권고의견을 제출할 수 있다.</p> <p>③제2항의 규정에 의한 처리 또는 권고의견을 접수한 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사는 이를 존중하여 특별한 사유가 없는 한 필요한 조치를 하고 그 결과를 특별위원회에 통보하여야 한다.</p> <p>④규제개선 등의 요구절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>
<p>지역협력기금의 설치·운영</p>		<p>제00조 ①정부는 지역간 협력을 위한 사업에 재정적으로 지원하기 위하여 지역협력기금을 설치할 수 있다.</p> <p>②지역협력기금은 행정안전부장관이 관리·운영한다.</p> <p>③지역협력기금의 설치 및 관리·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

<참고자료 2>

지역간 협력 대상사업별 법령 및 인센티브 제도

구분	사업명	설치법령	실시주체	소관부처	국고보조율	인센티브	
비선호분야	일반 폐기물 처리 시설	· 쓰레기매립 시설	폐기물관리법	시도 시군구	환경부	30%	△1)
		· 소각시설	"	시도 시군구	"	· 서울,시군30% · 광역시 40% · 도서 50% · 시군공동 시설 50%	
	장사 시설	· 공설묘지 · 화장장, 납골당	장사등에 관한 법률	시도 시군구	보건복지 가족부	70%	×
	노인요양 시설	· 노인요양시설 (치매,중풍) · 노인전문병원등	노인복지법 제34조~제39조	국가 또는 지자체	"	50% (용지매입비 제외)	×
	정신보건 시설	· 공립정신질환시설 · 정신의료기관 등	정신보건법 제8조~제16조	시도 시군구	보건복지 가족부	50%	×
	하수 및 오폐수 처리시설		하수도법	시도 시군구	환경부	· 농어촌오폐수처리시설정액 ·공단폐수종말처리시설 (수도권50%, 기타 100%)	×
선호분야	체육 시설	공공 체육시설 (운동장,체육관 등)	체육시설설치 및 이용에 관한법률 제5조~제7조	국가 또는 지자체	문화체육 관광부	50% (용지매입비 제외)	×
	도서관	국립중앙,공공 도서관,학교 도서관 등	도서관법 제18조~ 40조 학교도서관진흥법	국가 또는 지자체	"	20% (용지매입비 제외)	×
	도로 교통	지방도 또는 농어촌도로 건설사업	도로법 농어촌도로법	지자체	국토해양 부	시 관내 우회도로 및 항만배후도로 (정액지원)	×

- 1) 설치비용의 10/100 범위내에서 주민편익시설 설치
 주변지역 주민의 소득함양 및 복지사업 지원(주민기금을 설치 지원)
 폐기물처리시설설치촉진및주변지역등지원에관한법률(제20조, 제12조)