지방행정연구 제27권 제3호(통권 94호) 2013. 9. 41~64

# 지방3.0의 효율적 추진체제 설계를 위한 시론

## Searching for the Implementation system of Local Government3.0

금 창 호* · 한 부 영**

Geum, Chang-Ho · Han, Boo-Young

목 차

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 정부3.0의 의의와 지방3.0의 필요성
Ⅲ. 추진체제의 구성요소와 중점 검토내용
Ⅳ. 지방3.0의 추진체제 설계

박근혜정부의 정부운영 패러다임으로 정부3.0이 제시되고 있다. 이와 관련하여 지방차원의 정부3.0을 추진하기 위한 전략으로 지방3.0이 정부에서 계획되고 있다. 지방3.0은 정부3.0을 지방자치단체가 주도적으로 실행하는 것으로 규정되고 있다. 이에 따라 지방3.0의 개념이나 핵심과제 등이 설계되고 있으나, 이를 실행하기 위한 구체적인 추진체제에 관한 논의는 가시화되고 있지 않다. 추진체제가 지방3.0의 현실적인 실천수단이라는 점에서 지방3.0의 성공적 달성을 위해서는 무엇보다 중요하다. 이러한 점을 감안하여 노무현정부의 행정혁신 사례를 토대로 지방3.0의 효율적 추진을 위한 추진체제의 시안적 설계를 모색하고자 한다. 즉, 추진체제를 구성하는 추진목적과 전략, 기구 및 인센티브 등의 제반요소에 대한 내용을 시안적으로 제시한다.

□ 주제어: 정부3.0, 지방3.0, 추진체제

Park Administration suggests Government3.0 as the paradigm of the national principles. With the same token, local governments are seeking LG(Local Government)3.0 with various strategies. And local governments are the key

* 한국지방행정연구원 선임연구위원(주저자)
** 한국지방행정연구원 연구위원(공동저자)
논문 접수일: 2013. 9. 13, 심사기간(1차): 2013. 9. 13 ~ 2013. 9. 26, 게재확정일: 2013. 9. 26

actors to accomplish them. The big picture of LG is almost visible to show the core concepts and the main projects but there is a still remaining question: Who will be the leading organizations or how to arrange them to complete the goals and strategies of the LG3.0. In other words, Institutional building is the crucial factor for the success of LG3.0. Based on the case studies, particularly Roh government's administrative reform, this paper attempts to investigate the practical components of the institutional building for seeking the LG3.0. Therefore, it includes the main goals and strategies related to goals-and means, organizational building and incentives.

□ Keywords: Government3.0, Local Government3.0

# Ⅰ. 서 론

정부실패 이후 정부혁신에 대한 논의는 끊임없이 지속되어 왔다. 정부의 역할을 새롭게 정립하고, 공공서비스의 생산과 공급에서 효율성과 더불어 민주성을 제고하기 위한 노력들이 그러하다. 우리나라 역시 세계적 흐름에 부응하여 정부의 역할과 운영을 전환하기 위한 정부개혁을 역대정부별로 추진하여 왔다. 비록 타당성에 대한 논쟁이 있었지만, 1990년 후반부터 나타난 공공선택이론과 신공공관리이론 등에 기초한 정부개혁들이 그러한 사례의 일환이다.

이러한 흐름의 연장선에서 박근혜정부는 출범과 동시에 정부3.0을 정부운영의 새로운 패러다임으로 제시하였다. 복합적인 사회문제의 대두와 지식정보화 사회로의 진입은 정부의 새로운 대응방식을 요구하고 있으나, 현재의 정부운영은 이러한 흐름에 적절하게 대응하지 못하고 있다는 것이다. 공공정보에 대한 접근제약으로 정책의 투명성과 수용성이 낮을 뿐만 아니라 정부 내의 견고한 칸막이 현상으로 정책대응의 적시성과 효과성이 떨어지고 있다는 것이다. 이에 따라서 행정환경의 변화에 탄력적으로 대응할 수 있는 새로운 패러다임이 필요하고, 그것이 바로 정부3.0의 패러다임이라는 것이다. 정부3.0은 소통하는 정부와 일 잘하는 정부 그리고 국민 중심의 서비스 정부라는 전략을 통해서 수요자 맞춤형 서비스를 제공하는 동시에 일자리와 신성장동력을 창출하여 궁극적으로 국민 모두가 행복한 대한민국을 건설할 수 있다는 것이다. 이에 따라 박근혜정부의 출범과 동시에 안전행정부에 전담기구를 설치하고, 정부3.0의 추진을 위한 관련계획들의 수립과 주요 과제들이 수행되고 있는 실정이다.

뿐만 아니라 정부3.0의 추진계획에 따라 지방차원에서 추진될 지방3.0에 대한 구체적 논의도 진행되고 있다. 정부3.0과 마찬가지로 안전행정부에 전담기구를 설치하고, 지방3.0의 효율적 추진을 위한 제반 계획들을 수립하고 있는 실정이다. 기본적으로는 정부3.0의 전략을 토대로 지방차원에서 지방자치단체가 주도적으로 실행할 수 있는 과제들을 선별하고, 이를 집중적으로 추진 및 관리하는 것에 역점을 두고 있다. 더불어서 지방자치단체가 자율적으로 지방3.0을 실행할 수 있도록 추진기반을 확립하기 위한 노력들도 검토되고 있는 실정이다.

그럼에도 불구하고, 아직까지는 지방3.0의 추진을 위한 제반요소들이 구체적으로 가시화되고 있는 실정은 아니다. 정부3.0을 지방자치단체가 주도적으로 추진하는 것이라는 것 이외에 지방3.0의 개념이 명확하게 정립된 것도, 지방3.0에서 다루어져야 할 핵심적인 과제들이 구체적으로 설정되어 있는 것도 아니다. 뿐만 아니라 지방3.0을 실행하기 위한 추진체제가 제시되어 있지도 않다. 이처럼 정부3.0에 따라서 지방3.0을 추진하기 위한 논의가 정부차원에서 이루어지고는 있지만, 실행을 위한 구체적 계획이 체계적이고도 충분하게 수립된 것은 아니다. 그러나 지방3.0의 효율적 추진을 위해서는 개념 및 과제의 정립과 더불어 추진체제를 체계적으로 설계하는 것이 필요하다. 지방3.0을 지방행정에 정착시키기고 성과를 나타내게 하는 실질적인 수단은 추진체제이기 때문이다.

이러한 점들을 감안하여 여기에서는 지방3.0의 효율적 추진을 위한 추진체제를 정책적 차원에서 시론적으로 검토해보고자 한다. 원칙적으로 지방3.0의 추진체제는 정부의 정책으로 결정될 것이지만, 정부의 정책수립에 필요한 정보를 제공한다는 측면에서 사전에 관련논의를 제공하는 것도 필요하다. 따라서 지방3.0의 개념과 과제의 특성을 토대로 이의 효율적 추진에 필요한 제반요소를 도출하고, 각 요소별로 효율성과 실현성을 고려하여 추진체제의 기본골격을 설계해보고자 한다. 다만, 지방3.0의 추진체제의 요소별 특성을 충분히 검토하기 위한 방법의 하나로 기존의 유사사례인 행정혁신의 추진체제 설계를 대상으로 시사점을 찾아보고자 한다.

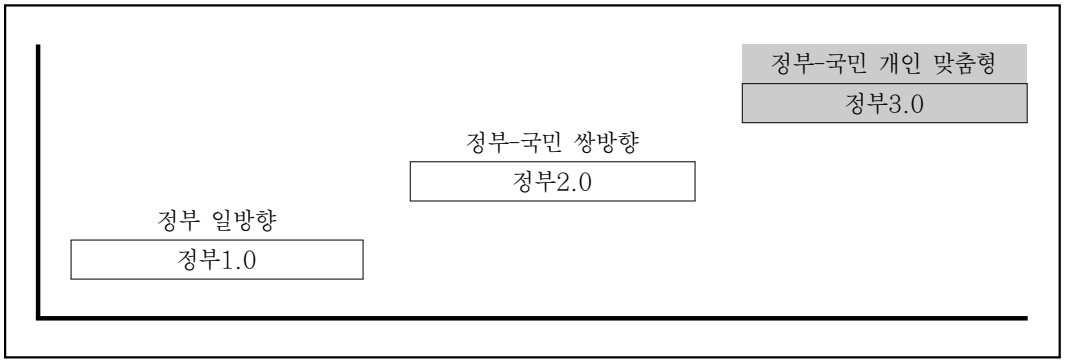
# Ⅱ. 정부3.0의 의의와 지방3.0의 필요성

## 1. 정부3.0의 의의

정부3.0이 박근혜정부의 정부운영 패러다임으로 제시된 것은 전술한 바와 같다. 그리고 정책적인 측면에서 정부3.0의 개념도 나름대로 규정하고 있다. 즉, 정부3.0은 공공정보를

적극적으로 개방 및 공유하고, 부처간 칸막이를 없애고 소통·협력함으로써 국정과제에 대한 추진동력을 확보하고 국민 맞춤형 서비스를 제공함과 동시에 일자리 창출과 창조경제를 지원하는 새로운 정부운영의 패러다임이라는 것이다(안전행정부a, 2013).

<그림 1> 정부3.0의 개념




출처 : 안전행정부a(2013)

그리고 이러한 정부3.0은 기존의 정부운영과 다음과 같은 차별적 특성을 보유하고 있다. 정부의 운영방향은 기존의 정부중심 또는 국민중심에서 국민 개개인에 초점을 두고, 핵심가치에서는 효율성 또는 민주성에서 확장된 민주성으로, 참여방식은 관주도·동원방식이나 제한된 공개참여에서 능동적 공개·참여로 그리고 행정서비스의 제공은 일방향 제공 또는 양방향 제공에서 양방향·맞춤형으로 제공되며, 주요수단은 직접방문이나 인터넷에서 무선 인터넷과 스마트 모바일을 활용하는 것이다(안전행정부a, 2013).

<표 1> 정부운영 패러다임의 변화 방향

| 구분 | 정부1.0 | 정부2.0 | 정부3.0 |
|---|---|---|---|
| 운영방향 | 정부 중심 | 국민 중심 | 국민 개개인 중심 |
| 핵심가치 | 효율성 | 민주성 | 확장된 민주성 |
| 참여방식 | 관주도·동원방식 | 제한된 공개·참여 | 능동적 공개·참여 |
| 서비스제공 | 일방향 제공 | 양방향 제공 | 양방향·맞춤형 제공 |
| 운영수단 | 직접 방문 | 인터넷 | 무선 인터넷<br>스마트모바일 |

출처 : 안전행정부a(2013).

박근혜정부가 정부3.0을 표방한 이유는 다양한 정책적 측면에서 그 논거를 찾을 수 있으나, 기본적으로 스마트시대의 도래와 후기 신공공관리의 대두와 무관하지 않다. 기술적으로 스마트시대의 도래는 정부와 국민간의 소통방법뿐만 아니라 행정운영의 방식을 변화시켰고, 후기 신공공관리의 대두는 행정운영의 가치를 효율성에서 민주성으로 이행토록 하고 있다. 우선, 스마트시대의 도래는 정부운영의 방식과 대국민 관계를 변화시키는 촉매제로 작용하고 있다(황종성, 2013). 첫째, 스마트시대에는 데이터가 질적 및 양적으로 급격히 성장한다. 데이터의 양적 폭발은 이미 시작되어 세계 IT시장의 판도를 바꿔놓고 있다. 하지만 데이터의 진화에서 더 중요한 것은 질적 성장이다. 데이터가 수집되는 분야가 늘어나고 데이터간의 공간적 및 시간적 간격도 좁아져 데이터가 현실세계를 그려내는 해상도가 정밀해지고 있다. 둘째, 정보처리능력도 최근에 급속한 발전을 보이고 있다. 2000년대 초반까지만 해도 데이터 분석은 거대 조직에서만 할 수 있는 매우 어려운 작업이었다. 하지만 2006년 오픈소스 데이터 분석도구인 Hadoop의 등장은 데이터 분석에서 일종의 빅뱅을 가져 왔다. 이제는 누구나 적은 비용으로 다양한 데이터를 분석할 수 있게 되었다. 셋째, 스마트 시대의 도래는 조직 자체가 높은 학습능력을 가지게 한다는 점이다. 스마트 조직은 1990년대 초에 등장한 학습조직(learning organization)과 유사한 의미로 조직이 내외부의 상황변화를 인지하고, 그 해법을 개발하며, 조직을 끊임없이 변혁하여 경쟁력을 유지하는 것이다. 이러한 스마트시대의 특성들은 그대로 정부3.0의 개념에 반영되어 있다. 한편, 최근에는 효율성 중심의 신공공관리에 대한 비판적 개념으로 후기 신공공관리(Post NPM)이 확산되고 있다. 즉, 정부 부처간 협업이나 수요자인 국민의 관점에서 정책문제를 해결하려는 방향으로 정부개혁이 추진되고 있다(이광희, 2013). 후기 신공공관리 개혁은 효율성을 강조하는 신공공관리에 대한 비판과 함께 형평성과 공익 등 공공가치의 균형적 복원을 제기하고 있다. 예를 들면, 캐나다의 캐나다서비스(Canada Service), 호주의 센터링크(Centre Link) 등과 영국의 일자리센터(Job Centre Plus), 뉴질랜드의 가족지원프로그램(Strengthening Families) 등이 대표적인 정책사례들이다(Kernaghan, 2009). 이러한 후기 신공공관리의 특성 역시 전술한 스마트시대의 특성들과 마찬가지로 정부3.0의 개념을 구성하고 있다.

한편, 정부3.0을 실현하기 위해서 투명한 정부와 유능한 정부 및 서비스 정부별로 핵심과제를 선정하고 있다(안전행정부a, 2013). 즉, 소통하는 투명한 정부를 구축하기 위해서는 공공정보의 적극 공개로 국민의 알권리를 충족하고, 공공데이터의 민간 활용을 활성화하며, 민·관 협치를 강화하며, 일 잘하는 유능한 정부를 구축하기 위해서는 정부 내 칸막이를 해소하고, 협업·소통 지원을 위한 정부운영 시스템을 개선하며, 빅데이터를 활용한 과학적 행정을 구현하고, 국민 중심의 서비스 정부를 구축하기 위해서는 수요자 맞춤형의 통합 서비스를 제공하고, 참업 및 기업활동 원스톱 지원을 강화하며, 정보 취약계층의 서비스 접근성을 제

고하며, 새로운 정보기술을 활용한 맞춤형 서비스를 창출하는 것이다.

<표 2> 정부3.0 중점 추진과제

| 구분 | 중점과제 |
|---|---|
| 소통하는 투명한 정부 | ① 공공정보 적극 공개로 국민의 알권리 충족<br>② 공공데이터의 민간 활용 활성화<br>③ 민·관 협치 강화 |
| 일 잘하는 유능한 정부 | ④ 정부 내 칸막이 해소<br>⑤ 협업·소통 지원을 위한 정부운영 시스템 개선<br>⑥ 빅데이터를 활용한 과학적 행정 구현 |
| 국민 중심의 서비스 정부 | ⑦ 수요자 맞춤형 서비스 통합 제공<br>⑧ 창업 및 기업활동 원스톱 지원 강화<br>⑨ 정보 취약계층의 서비스 접근성 제고<br>⑩ 새로운 정보기술을 활용한 맞춤형 서비스 창출 |

출처 : 안전행정부a(2013).

## 2. 지방3.0의 개념

정부3.0의 실천전략의 일환으로 지방3.0이 제시되고 있으나, 지방3.0에 대한 명확한 개념이 제시되고 있지는 않다. 기본적으로 정부의 범위에는 중앙정부와 동시에 지방자치단체가 포함되는 것이므로 정부3.0에는 추진주체의 하나로 지방자치단체가 당연히 포함된다. 그럼에도 불구하고, 정부3.0과 구분되는 지방3.0이 논의되는 것은 지방이 가지는 차별적 특성 때문으로 간주된다. 중앙정부와 달리 지방자치단체는 각기 다른 지역적 여건이 존재하고, 나아가 행정서비스의 공급에서 중앙정부와 다른 역할을 하고 있으며, 이러한 차이들이 정부3.0의 효율적 추진에 영향을 미치기 때문이다. 뿐만 아니라 정부3.0을 지방자치단체가 분담하는 것이 효율적이라는 차원에서도 정부3.0과 구분되는 지방3.0의 논의가 필요하다.

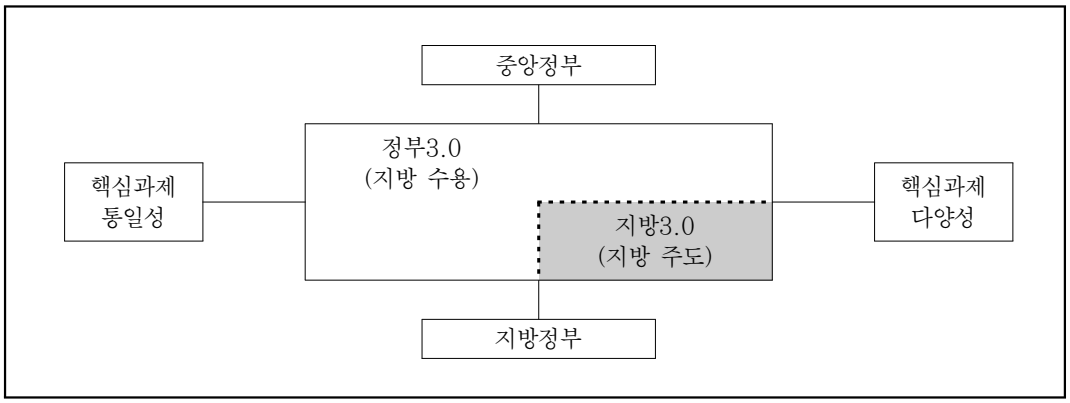
그간의 논의에서 지방3.0의 개념은 대체적으로 정부3.0의 추진주체를 기준으로 접근하고 있다. 즉, 정부3.0의 3대 전략과 중점과제를 추진하는데 중앙정부와 지방자치단체가 역할을 분담하여 추진하는 것이 효율적이며, 따라서 지방자치단체의 역할을 지방3.0로 규정하거나(이주희, 2013), 정부3.0의 중점과제를 지방의 차원에서 실행하는 것을 지방3.0로 간주하는 접근이 그러하다(오영균, 2013). 안전행정부의 지방3.0의 추진계획에서도 지방3.0은 정부3.0의 4대 가치(개방, 공유, 소통, 협력)에 대한 지방자치단체의 구체적 실현을 의미하는 것으로 규정하고 있다(안전행정부a, 2013).

그러나 추진주체를 기준으로 지방자치단체가 실천하는 정부3.0을 지방3.0로 구분하는 것

은 지방3.0의 특성을 충분히 담고 있지 못하다. 앞에서도 언급한 바와 같이 지방자치단체는 중앙정부와 달리 행정서비스의 최종적인 전달자이고, 따라서 중앙정부와 다른 역할을 수행하고 있다. 이러한 측면에서 본다면, 정부3.0의 핵심과제들의 일부는 지방자치단체에서 단순히 수용하여 실천하는 것으로 종결될 수 있으나, 일부의 과제들은 중앙정부가 아닌 지방자치단체의 주도로 실천되는 것이 필요하다. 예를 들면, 국민과 소통하는 투명한 정부의 실현은 중앙정부가 수립하는 계획들을 지방자치단체가 수용하는 것으로 달성될 수 있으나, 국민중심의 서비스 정부의 실현은 중앙정부가 아닌 지방자치단체가 주도적으로 대안을 개발하고, 추진하여야 달성될 수 있다. 따라서 지방3.0의 개념에는 추진주체와 더불어 과제특성도 동시에 고려되어야 한다.

이러한 논의를 감안하면, 지방3.0은 지방의 특성에 기초하여 지방자치단체 주도로 정부3.0의 핵심과제를 분담하여 추진하는 것을 의미하는 것으로 간주할 수 있다. 즉, 정부3.0은 국민 개개인을 대상으로 맞춤형 서비스를 제공하기 위하여 정부운영의 방식을 획기적으로 전환하는 것으로, 이를 달성하기 위한 핵심과제의 일부를 지방의 특성을 반영하여 지방자치단체 주도로 추진하는 것을 지방3.0로 규정하는 것이다.

<그림 2> 지방3.0의 개념




## 3. 지방3.0의 추진 필요성

정부3.0의 추진 필요성은 정부3.0을 모색한 배경에서 나타나고 있다. 정부에서 제시하고 있는 3.0의 추진배경은 기존의 방식으로 풀기 어려운 복잡한 사회문제의 대두와 지식정보화 사회로의 전환에 따른 정부와 국민간의 관계변화 등의 행정환경 변화에 대응하기 위해서는

공공정보에 대한 접근제약이나 정부 내의 칸막이 등의 문제를 해결하는 것이 필요하다는 것이다(안전행정부a, 2013).

<표 3> 정부3.0의 추진배경

□ 행정환경의 변화와 새로운 도전
○ 저성장 구조 속에서 경제부흥의 새로운 모멘텀 필요
- 고용률 정체, 양극화 심화 등 위기를 타개할 신성장 동력 창출 시급
○ 기존의 방식으로 풀기 어려운 복잡다기한 사회문제의 대두
- 기후·환경 변화, 에너지·식량 부족, 저출산·고령화 등 국가간·부처간 공동대응이 필요한 과제급증
○ 지식정보사회로의 전환에 따른 정부-국민간 관계 변화
- 정부와 민간의 관계가 일방향적 관계에서 협력관계로 변화
- 모바일·SNS 등 확산에 따라 정책에 대한 참여, 투명성 요구 증대
○ 지식과 기술의 융복합 혁명이 새로운 시회요인으로 등장
- 다양한 정책문제 해결 및 맞춤형 서비스 제공수단으로 ICT 기술 활용 필요성 제기

□ 우리 정부의 현주소와 국민의 바람
○ 공공정보에 대한 접근 제약으로 정책의 투명성·수용성 저하
* 국제투명성기구 부패인식지수 순위 ('08) 40위 → ('10) 39위 → ('12) 45위
○ 정부 내 칸막이로 적시성 없고 효과적인 정부운영에 한계
* 국제경영개발원(IMD) 발표 국가경쟁력 22위, 정부효율성 25위('12)
○ 높아진 국격에도 불구하고 국민이 느끼는 만족감 저조
* OECD국가 중 자살률·이혼율 1위, 국민행복지수(GHN) 97위('12 美갤럽조사)

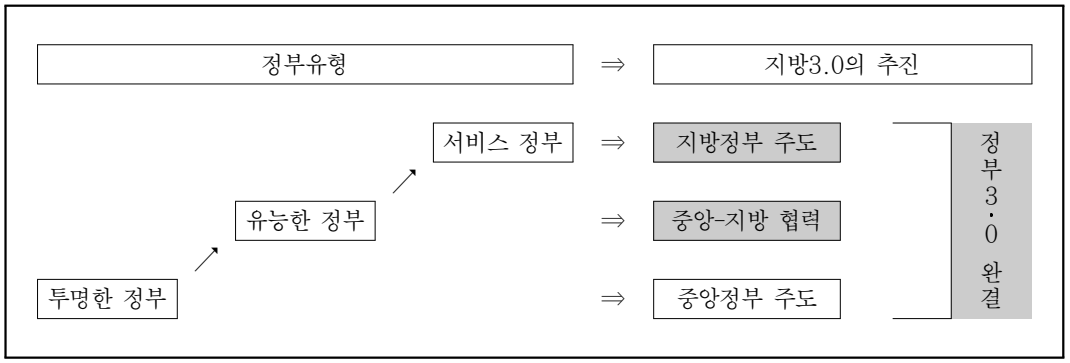
⇒「투명하고 유능한 서비스 정부」 구현으로 국민행복 증대

이와 달리 지방3.0을 독자적으로 추진하는 이유는 전술한 개념논의에서 언급한 핵심과제의 특성에서 그 논거를 찾아 볼 수 있다. 즉, 정부3.0의 3대 전략과 10개 핵심과제는 중앙정부와 지방자치단체의 역할에 따라 주도적인 수행주체를 구분할 수 있다. 소통하는 투명한 정부의 실현은 중앙정부의 주도적인 계획수립과 지방자치단체의 수용으로 달성될 수 있으며, 일 잘하는 유능한 정부는 중앙정부와 지방자치단체가 공히 주도적인 역할을 수행할 필요가 있으며, 국민 중심의 서비스 정부는 지방자치단체의 주도적인 역할이 요청되는 과제이다.

이러한 논의에 기초할 경우, 지방3.0의 추진은 두 가지 측면에서 그 필요성을 제시할 수 있다. 하나는 3대 전략 10개 핵심과제의 실천에서 일 잘하는 유능한 정부와 국민 중심의 서비스 정부의 실현은 지방자치단체의 주도적인 역할이 수반될 때 달성될 수 있다는 점이다. 즉, 지방자치단체의 적극적인 참여가 확보되지 않은 중앙정부 주도만으로는 유능한 정부와

서비스 정부의 달성이 가능하지 않다는 점이다. 다른 하나는 정부3.0의 완결이 지방자치단체의 역할을 통해서 이루어진다는 점이다. 국민 개개인의 맞춤형 서비스의 제공이라는 프로세스적 관점에서 보면, 정부3.0의 투명한 정부와 유능한 정부 그리고 서비스 정부를 선후의 단계로 구분할 수 있고, 이러한 단계적 과정은 지방자치단체 주도의 서비스 정부를 통해서 완결되는 것이다. 따라서 정부3.0의 완성은 지방3.0의 효율적 추진을 통해서 비로소 달성될 수 있다는 것이다.

<그림 3> 지방3.0의 필요성




# Ⅲ. 추진체제의 구성요소와 중점 검토내용

## 1. 추진체제의 구성요소

지방3.0은 정부3.0을 지방자치단체가 주도적으로 실천하기 위한 일종의 정부정책이다. 따라서 지방3.0의 효과적 구현은 지방3.0의 추진체제를 통해서 나타나게 된다. 이처럼 지방3.0의 추진체제는 지방3.0이 달성하고자 하는 목표를 현실화하는 수단이다.

일반적으로 정책의 집행에 영향을 미치는 요소들로는 정책설계, 정책결정자 및 정책관련 집단의 지지, 집행조직과 담당자의 관련요인,[1] 환경적 요인 등이 강조되고 있다(정정길 외, 2003). 그러나 정책을 집행하는 핵심적인 추진요소에 대해서는 보다 다양한 의견들이 제시

1) 성공적 정책집행을 위한 정책담당자의 관련요소로 작업환경조건, 교육수준, 권한의 집중화 및 전문적 경험 등을 구체적 내용으로 제시하기도 한다(이승종, 1993).

되고 있다. 김순은(2010)은 지방분권 정책을 대상으로 정책의 추진체제를 구성하는 요소로 정책의지와 추진기구의 규모 및 추진기구의 권한 등으로 제시하고 있으며, 주재복(2005)은 지방행정혁신을 대상으로 혁신활동을 추진하고 관리하는 조직체계를 추진체제의 핵심요소로 제시하고 있다. 이들은 추진제체의 구성요소를 특정의 정책을 직접 추진하는 추진기구에 초점을 두고 있다. 이에 비하여 금창호(2013)는 지방분권 정책을 대상으로 추진체제의 구성요소로 법적장치와 추진기구 및 추진절차를 핵심적인 구성요소로 제시하고 있으며, 최상근(2006)은 평생교육을 대상으로 추진체제의 구성요소로 추진목표와 추진전략 및 추진기구를 들고 있다. 이와 같은 접근에서는 추진체제를 정책의 집행에 영향을 미치는 제반요소까지 확대하여 제시하고 있다.

이처럼 정책의 추진체제에 대한 구성요소는 기본적으로 특정정책의 성공적 집행을 위해 필요한 제반요소들이 포함된다. 그리고 이러한 요소들에 대해서는 접근시각에 따라 다소의 차이가 나타나고 있다. 여기에서는 지방3.0의 성공적 추진을 위한 추진요소로 추진목표와 추진전략, 추진기구 및 추진관리 등으로 설정하고자 한다. 이처럼 지방3.0의 추진체제에 대한 구성요소를 광의로 설정한 것은 일반적인 정책과 달리 지방3.0의 내용이 매우 포괄적이고, 나아가 정부운영의 패러다임을 변경하는 것이기 때문이다. 이러한 지방3.0의 특성에 비추어 보면, 추진기구는 당연하지만, 추진목표와 추진전략 등이 비중 있게 검토될 필요가 있다는 판단에서이다. 뿐만 아니라 지방3.0은 단기간에 실현될 수 있는 것도 아니기 때문에 추진상황에 대한 정례적이고 체계적인 관리도 수반될 필요가 있다. 이상의 논의결과를 토대로 지방3.0의 추진체제는 추진목표와 추진전략, 추진기구 및 추진관리 등을 대상으로 체계적인 설계가 이루어져야 한다.

<표 4> 지방3.0 추진체제의 구성요소

| 검토내용 | 구성요소 |
|---|---|
| 지방3.0의 내용범위<br>지방3.0의 내용특성 | ‣ 추진목표<br>‣ 추진전략<br>‣ 추진기구<br>‣ 추진관리 |

## 2. 중점 검토내용

지방3.0의 추진제체를 설계하기 위해서는 원칙적으로 추진체제의 구성요소의 전반에 대하여 면밀한 검토와 더불어 체계적인 대안이 마련될 필요가 있다. 즉, 지방3.0의 추진체제는

지방3.0의 목표를 가장 효과적으로 달성하기 위한 수단이기 때문이다. 그러나 현실적으로는 지방3.0의 추진체제를 최적의 수준으로 설계하기 위해서는 중점적으로 검토가 필요한 요소에 대한 점검이 필요하다. 이는 추진체제의 요소별 중요도에서 차이가 있을 수 있고, 더욱이 설계과정에서 보다 관심을 기울여야 할 요소들이 있을 수 있기 때문이다. 여기에서는 이전정부의 유사정책을 대상으로 추진체제의 설계에서 중점적으로 검토가 필요한 요소들을 살펴보고, 그 결과를 지방3.0의 추진체제 설계에 반영하고자 한다.

정부운영을 개선하기 위한 정책은 역대정부에서 일반적으로 나타났던 현상이다. 예를 들면, 김대중정부의 행정개혁이나 노무현정부의 행정혁신 등이 대표적인 사례들이다. 역대정부별로 추진목표나 추진배경 등에서는 차이가 있지만, 궁극적으로 기존의 문제를 개선하여 정부성과를 제고하기 위한 정책이라는 점에서는 공통적이다.

<표 5> 역대정부의 정부혁신 내용

| 구분 | 김영상정부 | 김대중정부 | 노무현정부 |
|---|---|---|---|
| 주요목표 | 효율과 투명중시 | 효율위주의 균형추구 | 효율과 참여의 조화 |
| 추진계기 | 세계화, 문민정부<br>(정치경제적 요인의 조화) | IMF위기, 정권교체<br>(경제적 요인에 초점) | 이념조정, 세대교체<br>(정치적 요인에 초점) |
| 채택수단의 범위 | 구조개혁 편향성 탈피<br>(수단의 범위가 제한적) | 구조와 과정개혁의 병행<br>(수단의 범위가 포괄적) | 행태와 문화개혁의 확산<br>(수단의 범위가 전략적) |
| 집행과정의 특성 | 깊이 낮고 속도 중간<br>(하향식 집행전략) | 깊이 높고 속도 빠름<br>(하향식과 상향식 절충) | 깊이 중간 속도 느림<br>(상향식 집행전략) |
| 주요성과 | 상징적·단기적 효과<br>(제한적인 목표달성) | 실질적·중기적 효과<br>(포괄적인 목표 달성) | 상징적·장기적 효과<br>(제한적인 목표달성) |
| 주요함의 | 민주행정의 원리 확산 | 공공개혁과의 연계 | 실질적 제도화에 주력 |

출처 : 정부혁신지방분권위원회(2007).

여기에서는 노무현정부의 행정혁신을 대상으로 추진체제의 요소별 설계와 내용들을 살펴보고, 그 결과를 지방3.0의 추진체제 설계에 반영하고자 한다. 다른 정부의 정부개혁보다 노무현정부의 행정혁신이 이원적 추진체계 등에 있어서 지방3.0과 유사한 사례이기 때문이다. 노무현정부의 행정혁신은 정부혁신이라는 명칭으로 추진되었으며, 지방자치단체를 대상으로는 지방행정혁신으로 적용되었다. 정부혁신은 정부 제반분야를 대상으로 분야별 비전을 수립하고, 구체적인 과제들이 제시되었다(정부혁신지방분권위원회, 2007). 즉, 노무현 정부의 행정혁신은 행정개혁, 인사개혁, 지방분권, 재정세제, 전자정부 및 기록관리 등 6개 분야에 걸쳐 총 149개의 혁신과제를 도출하고, 임기동안 추진하였다.

<표 6> 노무현정부의 행정혁신 과제

| 분야 | 비전 | 추진방향 | 주요 혁신과제 |
|---|---|---|---|
| 행정 개혁 (28개) | 국민과 함께 하는 일 잘하는 정부 | - 공무원의 자율적인 의지와 실천에 근거한 개혁<br>- 분권적/상향적 개혁추진<br>- 상시적/내실 추구형 개혁추진<br>- 수요자 위주의 개혁추진 | - 국가평가 인프라 구축<br>- 업무절차재설계를 통한 일하는 방식 개선<br>- 유연하고 탄력적 조직문화 및 권위주의 행정문화 청산<br>- 정부조직재설계, 부처자율기능 조정<br>- 분권형 조직설계, 행정절차 투명성 강화<br>- 시민 평가제도 활성화 |
| 인사 개혁 (20개) | 공정성과 전문성에 기초한 참여형 인사시스템 구축 | - 로드맵을 통한 체계적·단계적 추진<br>- 인사개혁의 확산과 수렴 전략을 통한 추진<br>- 공무원의 계층성과 다양성을 고려한 차별화 전략 수립<br>- 중앙인사기구를 통한 효과적 추진전략 | - 국가인사기능 통합과 자율분권화<br>- 각 부처 인사역량 강화<br>- 사회형평적 인재등용<br>- 공무원 채용방법의 다양화<br>- 고위공무원의 통합적 인사관리 모델 개발<br>- 총액인건비 예산제도<br>- 성과 중심의 인사평가시스템 구축<br>- 상생적 공무원 노사관계 구축<br>- 개방형직위제도 활성화 |
| 지방 분권 (33개) | 지방활력을 통한 분권형 선진국가 | - 중앙권한의 획기적 지방이양 등 선도과제 우선추진<br>- 지방정부의 자발적 혁신과 연계<br>- 혁신과 기능 이양에 대한 인센티브 제공<br>- 국민적 공감대 확대 | - 지방분권 추진기반 강화<br>- 중앙권한의 획기적 지방 이양<br>- 지방교육, 경찰자치제도 도입<br>- 특별행정기관정비, 지방재정 자율성<br>- 지방자치권 강화<br>- 지방정부 내부혁신·공무원 역량강화<br>- 지방정부 평가제도 개선<br>- 중앙·지방 간 협력체제 강화<br>- 지방·정부 간 협력체제 강화 |
| 재정 세제 (23개) | 성장 분배의 상승효과를 창출하는 분권형 국가재정 | - 재정분권 추진<br>- 세제 세정 합리화<br>- 지출 효율성 제고<br>- 재정 투명성 제고<br>- 재정 건전성 견지 | - 중앙-지방의 기능조정과 재원이양<br>- 지방재정 운영의 자주성 확보<br>- 조세체계의 합리적 개편<br>- 성과중심의 재정시스템 구축<br>- 공기업 경영혁신<br>- 재정회계 인프라 정비<br>- 국가재정운용계획 수립<br>- 국가 채무관리시스템 구축 |
| 전자 정부 (31개) | 세계최고 수준의 열린 전자정부의 구현 | - 정부의 일하는 방식 혁신<br>- 대국민 서비스 혁신<br>- 정보자원 관리혁신<br>- 법제도 정비 | - 전자적 업무처리의 정착<br>- 행정정보 공동이용 확대<br>- 대국민 서비스 고도화<br>- 전자적 국민참여 확대<br>- 정보자원의 통합, 표준화<br>- 정보화 조직·인력 전문화<br>- 전자정부 관련 법제 정비 |

| 분야 | 비전 | 추진방향 | 주요 혁신과제 |
|---|---|---|---|
| 기록 관리 (14개) | 참여민주주의시대 기록문화 정착 | - 공공업무 수행의 기록화<br>- 기록관리 프로세스와 시스템 정비, 정보공개 확대<br>- 글로벌 스탠더드에 부합하는 국가표준 제정<br>- 공공기록편찬·서비스 확대 | - 문서관제 관리카드 개발<br>- 등록관리 대상기록의 확대<br>- 기관 내 기록관리 프로세스 재설계<br>- 정보공개 확대와 전문 인력양성<br>- 거버넌스형 조직개편 및 기록관리 인프라 구축 |

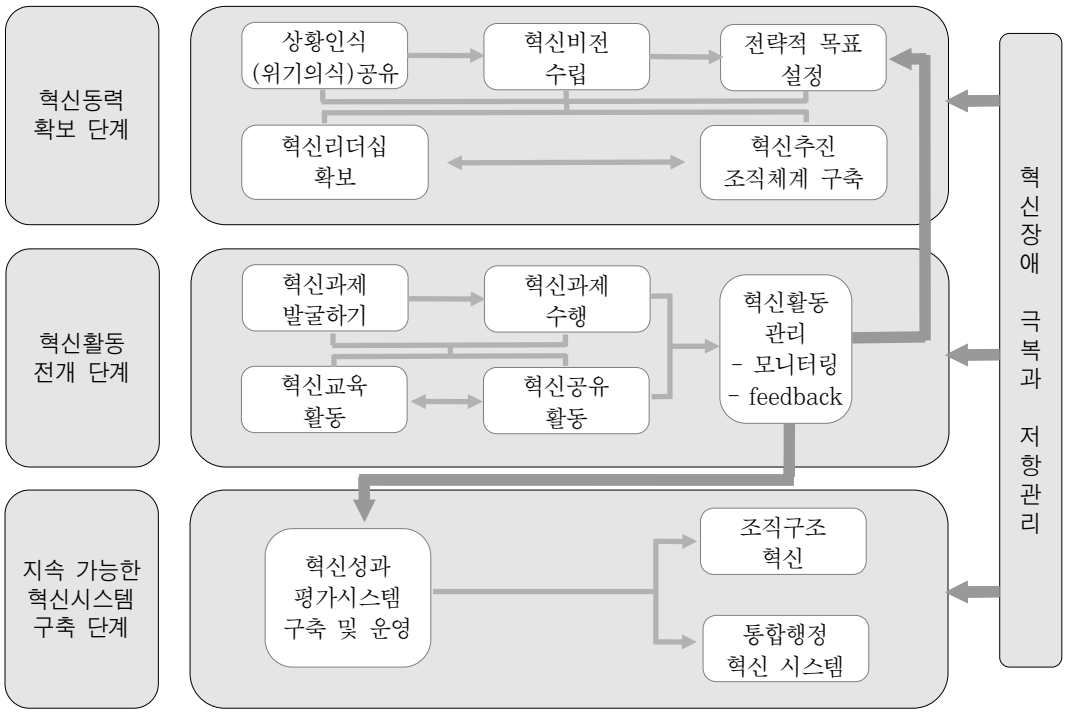
출처 : 정부혁신지방분권위원회(2007).

노무현정부의 정부혁신은 지방자치단체를 대상으로 지방행정혁신으로 추진되었다는 것은 전술한 바와 같다. 이러한 지방행정혁신의 추진체제를 추진목표와 추진전략, 추진기구 및 추진관리로 구분하여 살펴보면, 다음과 같다.

우선, 지방행정혁신의 추진목표는 지방행정혁신의 개념에 함축되어 있다. 지방행정혁신은 새로운 행정관행을 지방행정 조직 내에 성공적으로 정착시키는 것으로 규정하고 있다. 즉, 지역경쟁력과 고객(주민)의 만족을 높이기 위하여 과거에는 행하지 않았던 새로운 행정관행(조직문화, 제도, 업무과정, 조직구조, 관리기법 등)을 지방자치단체의 행정부문에 도입하여 실행하고, 정착시켜 나가는 총체적 활동을 의미한다는 것이다(행정자치부, 2005). 이와 같은 지방행정혁신의 개념에 기초하여 지방행정혁신의 추진목표를 지방자치단체와 지방공무원으로 구분하여 각각의 혁신을 도모하는 것으로 설정하였다. 즉, 지방자치단체는 고객(주민) 만족을 극대화하는 최고·최대의 서비스기관으로 탈바꿈시키는 것이고, 지방공무원은 주민의 가장 유능한 서비스맨으로 육성한다는 것이다(주재복, 2005). 그러나 이와 같은 지방행정혁신의 추진목표는 노무현정부에서 실제 정부혁신으로 제시한 다수의 분야와 분야별 과제를 충분히 담아내지 못했을 뿐만 아니라 내용의 구체성이 확보되지 못하였다. 이에 따라 지방행정혁신의 추진에서 지방자치단체의 수동성이 나타나고 임기후반에는 지방행정혁신의 동력이 떨어지는 결과를 초래하였다.

다음, 지방행정혁신의 추진전략은 과정과 내용에서 단계적 집행전략과 과제의 포괄성을 기조로 추진하였다. 추진과정에서는 지방행정혁신의 정착을 위한 전체과정을 혁신동력 확보단계와 혁신활동 전개단계 및 혁신시스템 구축단계로 구분하고, 이와 같은 각각의 단계를 가급적 순차적으로 추진하되, 각 단계의 적용에서 나타나는 장애요인을 곧바로 해소하는 것이다(행정자치부, 2005). 또한 추진과제는 실제 행정혁신의 과제와 더불어 추진기반에 해당되는 각종 과제들이 동시에 추진되었다. 이에 따라 지방행정혁신이 지방행정에 내재화되기보다는 개별 과제의 추진을 위한 추가적인 과업으로 인식되는 경향이 없지 않았다. 뿐만 아니라 시간이 경과되면서 지방행정혁신의 추진주체인 지방공무원들의 소극적인 태도가 높아졌다(행정자치부, 혁신평가팀, 2005).

<그림 4> 지방행정혁신의 추진절차




출처 : 행정자치부(2005).

지방행정혁신의 추진기구는 중앙정부인 행정자치부의 지원조직과 지방자치단체별 추진조직의 연계구조로 설치되었다. 지방행정혁신을 계획하고, 지방자치단체를 지원하며, 지방행정혁신의 추진상황을 점검하는 총괄기구로 행정자치부에는 2005년 기준으로 지방행정본부 밑에 지방혁신전략팀과 지방혁신관리팀을 설치하였다.[2] 그리고 지방자치단체에는 혁신과 분권을 통합하여 광역자치단체 단위에서는 과단위로 "혁신분권담당관" 등이 설치되었고, 기초자치단체 단위에서는 담당단위로 "혁신분권담당"이 설치되었다. 다만, 행정자치부에서는 지방행정혁신의 효율적 추진을 위해 전사적인 관리가 가능한 기관장과 혁신추진팀 및 외부혁신지원조직으로 구성되는 혁신전략기획 및 관리주도그룹과 혁신리더 그룹과 변화관리자 그룹으로 구성되는 혁신활동 지휘 및 실행주도그룹으로 편제되는 조직구조를 권장하였으나, 현실적으로 이를 수용한 지방자치단체는 거의 없었다. 따라서 지방행정혁신의 추진기구는 중앙단위인 행정자치부의 2개 팀과 지방자치단체별로 설치된 담당관 또는 담당이 상호 연계 및 협

2) 중앙정부 단위의 정부혁신을 관장하는 기구로는 정부혁신본부 밑에 혁신전략팀, 과제관리팀, 혁신평가팀, 교육개발팀, 제도혁신팀, 혁신홍보팀 등을 설치하였다.

력을 통해서 혁신과 분권개혁을 수행하는 구조로 설계되었으나, 현실적으로 광역자치단체의 담당관 또는 기초자치단체의 담당이 주도적으로 대응하기에는 한계가 있었다.

지방행정혁신의 추진관리는 지방행정혁신을 총괄하는 행정자치부에서 전담하여 수행하였다. 추진관리의 구체적 내용은 크게 지원과 점검 및 유인으로 구분되었다. 지방행정혁신을 위한 지원은 관련매뉴얼의 작성 및 배포를 통해서 지방자치단체가 지방행정혁신을 이해하고 자율적으로 추진할 수 있도록 기반을 조성하는 것에 초점을 두었고, 점검은 정례적인 지방행정혁신 평가를 통해서 부진한 지방자치단체를 파악하고 추진을 독려하는 수단으로 활용하였다. 나아가 지방자치단체가 지방행정혁신을 보다 적극적으로 추진하는 동인을 강화하기 위하여 우수사례의 제공과 각종 행·재정적 인센티브를 제공하기도 하였다. 그럼에도 불구하고, 단체장을 비롯한 지방공무원의 지방행정혁신에 대한 충분한 이해가 확보되지 못했고, 참여의지 역시 크지 않았다는 것이다(주재복, 2005).

전술한 노무현정부의 지방행정혁신 추진체제의 분석을 종합하면, 다음과 같다. 즉, 추진목표에서는 과제의 부합성과 내용의 구체성이 확보되지 못하였고, 추진전략에서는 과제별 접근전략에 따른 구조와 문화의 변화를 이끌어내지 못하였고, 추진기구에서는 주무부서의 과부하와 전사적 대응체제를 확보하지 못하였으며, 추진관리에서는 혁신활동의 지속적인 추진동인을 확보하지 못하였다는 것이다.

<표 7> 지방행정혁신의 추진체제 분석결과

| 구분 | 실태 | 평가 |
|---|---|---|
| 추진목표 | ■ 고객(주민) 만족<br>- 지방자치단체의 서비스기관<br>- 지방공무원의 유능한 서비스맨 | - 추진목표의 과제 부합성과 내용의 구체성 미확보 |
| 추진전략 | ■ 이원적 접근전략<br>- 단계별 과정 설정<br>- 과제의 포괄적 수행 | - 개별과제 추진으로 지방행정의 구조와 문화의 변화 미흡 |
| 추진기구 | ■ 중앙-지방 연계구조<br>- 행정자치부의 관련팀<br>- 지방자치단체의 주무부서 | - 주무부서의 과부하와 전사적 대응체제 미구축 |
| 추진관리 | ■ 행자부의 3원적 관리적용<br>- 추진지원<br>- 추진점검<br>- 추진동인 | - 혁신활동의 지속적 추진동인 미확보 |

# Ⅳ. 지방3.0의 추진체제 설계

## 1. 추진목표의 설정

지방3.0의 효과적 실천을 위하여 추진목표를 합리적으로 설정하는 것은 무엇보다 중요하다. 특히, 지방3.0의 추진목표는 추진방향과 전략수립의 기초가 되는 동시에 지방3.0의 실천을 위한 지방공무원의 동기를 부여하는 기제이기도 하다.

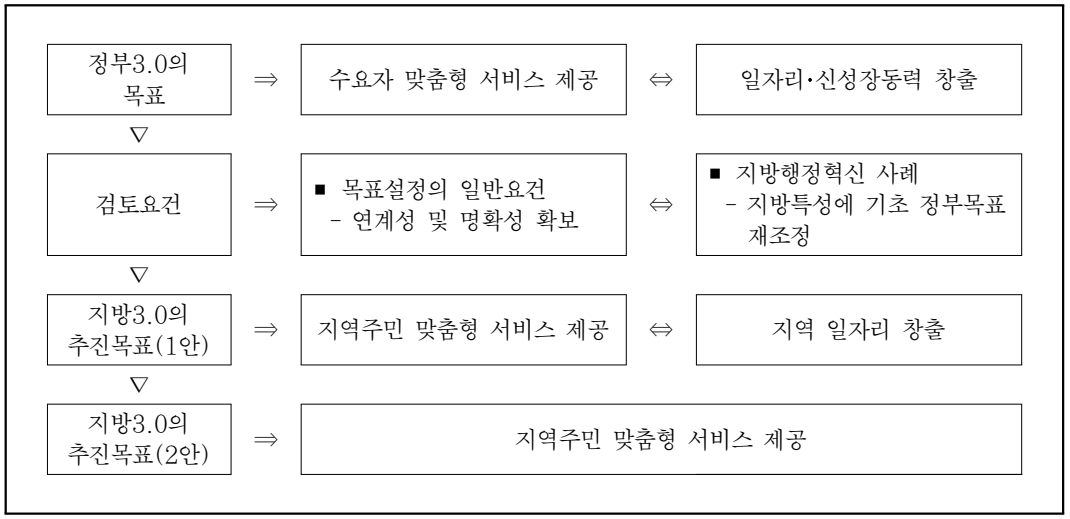
지방3.0의 추진목표를 합리적으로 설정하기 위해서는 연계성과 명확성 등을 고려할 필요가 있다. 우선, 지방3.0의 추진목표는 정부3.0과의 연계성 위에서 설정되어야 한다. 지방3.0이 지방의 특성을 반영한다 하더라도 원칙적으로 정부3.0의 기본맥락에서 벗어날 수는 없다. 이러한 점을 감안한다면, 지방3.0의 추진목표를 설정하는데 있어서 가장 우선적으로 정부3.0과의 연계성이 검토되어야 한다. 다음으로는 지방3.0의 추진목표를 설정하는데 있어서 명확성을 고려하여야 한다. 일반적으로 목표가 명확하지 않으면 목표를 달성하기 위한 구체적인 실천계획을 수립하기 어렵다. 지방3.0을 실천하기 위한 제반 하부계획들은 지방3.0의 추진목표를 근거로 수립되기 때문이다.

현행의 안전행정부 지방3.0 추진계획에는 지방3.0의 추진목표가 구체적으로 제시되고 있지 않다. 이는 안전행정부에서 지방3.0을 정부3.0의 4대 가치에 대한 지방자치단체의 구체적 실현으로 판단하고 있기 때문에 지방3.0의 추진목표를 별도로 설정할 필요성을 갖지 못한 것으로 판단된다. 이에 비하여 지방3.0의 추진목표 설정을 위한 준거사례로 분석한 노무현정부의 지방행정혁신에서는 추진목표를 국가차원의 정부혁신과 달리 지방자치단체의 특성에 기초하여 설정하였다. 즉, 노무현정부는 정부혁신의 비전으로 “투명하고 일 잘하는 정부”를 설정하고, 구체적인 목표로는 효율과 봉사, 투명, 분권 및 참여의 5가지를 제시하였다. 이에 비하여 지방행정혁신의 목표로는 지방자치단체와 지방공무원으로 구분하되, 최적의 서비스 제공에 초점을 두었다.

이러한 논의에 따르면, 지방3.0의 추진목표는 정부3.0의 목표인 수요자 맞춤형 서비스의 제공과 일자리·신성장동력 창출을 기초로 하되, 두 가지 대안을 검토할 수 있다. 하나는 정부3.0의 목표를 지방차원에 맞도록 조정하는 것이다. 즉, 개별 지방자치단체의 특성에 근거하여 “지역주민 맞춤형 서비스 제공”과 “지역 일자리 창출”로 조정하는 것이다. 다른 하나는 정부3.0의 근본취지를 반영하되 노무현정부의 지방행정혁신을 준용하여 “지역주민 맞춤형 서비스 제공”으로 축소 설정하는 것이다. 즉, 정부내부에 국한할 경우 정부3.0은 국민 개개인의 맞춤형 정부운영으로 개편하는 것이 근본적인 취지로 판단할 수 있고, 일자리·신성장동

력은 정부운영의 변화에 따른 결과로 해석할 수 있다. 따라서 추진목표를 정부운영의 변화기조에 초점을 두어 설정하는 것이다.

<그림 5> 지방3.0의 추진목표 설정(안)




## 2. 추진전략의 설계

추진전략은 지방3.0의 추진목표를 실현하기 위한 효과적인 방법을 말한다. 따라서 최적의 추진전략이 수립되지 않을 경우 추진목표의 달성은 현실적으로 어렵게 된다.

일반적으로 추진전략의 수립은 SWOT 분석 등을 통해서 추진목표와 관련된 제반특성을 파악하고, 특성별 최적화를 도모할 수 있는 방법을 채택하는 것이 필요하다. 이러한 점에서 지방3.0의 추진전략 설계에서는 핵심과제의 특성과 지방자치단체의 제반특성이 동시에 검토되는 것이 타당하다. 우선, 정부3.0의 핵심과제를 지방자치단체 차원에서 보면, 중앙정부와 지방자치단체에 공통적으로 적용될 필요가 있는 과제들과 지방자치단체가 주도적으로 추진할 필요가 있는 과제들로 구분되므로 이러한 핵심과제의 특성이 지방3.0의 추진전략 설계에 반영되어야 한다. 또한 지방자치단체는 광역과 기초의 유형구분과 지방자치단체별 여건차이, 최종서비스 전달자 등의 특성을 보유하고 있으므로 이러한 특성들이 추진전략 설계에 충분히 반영될 필요가 있다는 것이다.

현행의 안전행정부 계획에는 과제의 유형화에 따른 차별적 추진전략을 수립하고 있다. 즉, 선도과제와 관리과제로 구분하여 선도과제에는 지방자치단체가 조기에 성과를 도출할 수 있

는 우선 추진과제들을 그리고 관리과제에는 정부3.0의 과제별 추진계획에 따른 지방자치단체 추진과제들을 분리하여 배정하고, 과제별 추진계획을 수립하는 것이다. 이에 비하여 노무현정부의 지방행정혁신 추진전략은 지방행정혁신의 전체과정을 3개의 단계로 구분하여 단계별 추진전략을 수립하는 동시에 혁신역량을 제고하는 과제들을 강조하였다.

<표 8> 안정행정부의 지방3.0 추진전략

| 과제구분 | | 내용 및 추진방식 |
|---|---|---|
| 선도과제 | 공모과제 | ■ 지자체가 바로 추진하여 조기성과 창출 가능과제<br>- 6대 유형별 지자체 공모방식으로 추진 |
| | 제도개선과제 | ■ 지방·중앙간, 지자체 상호간 협업을 위한 제도개선 필요과제<br>- 5대 과제 우선 추진, 지속적 과제발굴로 제도개선 추진 |
| 관리과제 | | ■ 정부3.0 과제별 추진계획에 따른 지자체 추진과제<br>- 지자체 추진실적을 합동평가의 평가지표에 반영하여 관리 |

출처 : 안전행정부b(2013).

이러한 논의에 따르면, 지방3.0의 추진전략은 추진과제에서는 성과도출의 시기가 아닌 지방주도 여부를 기준으로 과제를 유형화하고, 지역실정에서는 광역과 기초의 역할과 도시와 농촌의 공간특성 그리고 주민과의 관계구조에 따른 다양성과 수행주체의 자율성 등이 반영되어야 한다. 이를 통해서 기본적으로 지방3.0이 노무현정부의 시행착오인 추가적인 개별과제의 추진에 그치는 것이 아니라 지역주민의 맞춤형 서비스 제공체제로 지방행정의 운영 패러다임이 전환될 수 있도록 하는 것이다. 즉, 지방3.0의 추진전략은 박근혜정부의 일회성 정부혁신이 아니라 행정환경의 변화에 부응하고 나아가 선도하는 행정운영의 패러다임을 전환하는 작업으로 접근하는 것이 타당하다.

<표 9> 지방3.0의 추진전략(안)

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 과제추진 전략 | ‣ 지자체 주도과제 중심, 공통과제 관리 방식의 적용 |
| 역할중심 전략 | ‣ 광역과 기초간 추진과제 선정의 차별화 도모 |
| 공간특성 전략 | ‣ 도시와 농촌 지자체별 수요특성의 차이 반영 |
| 주민관계 전략 | ‣ 기초단체의 주민참여 거버넌스 수행체제 구축 |
| 수행주체 전략 | ‣ 지자체 주도를 위한 지방분권의 확대 |

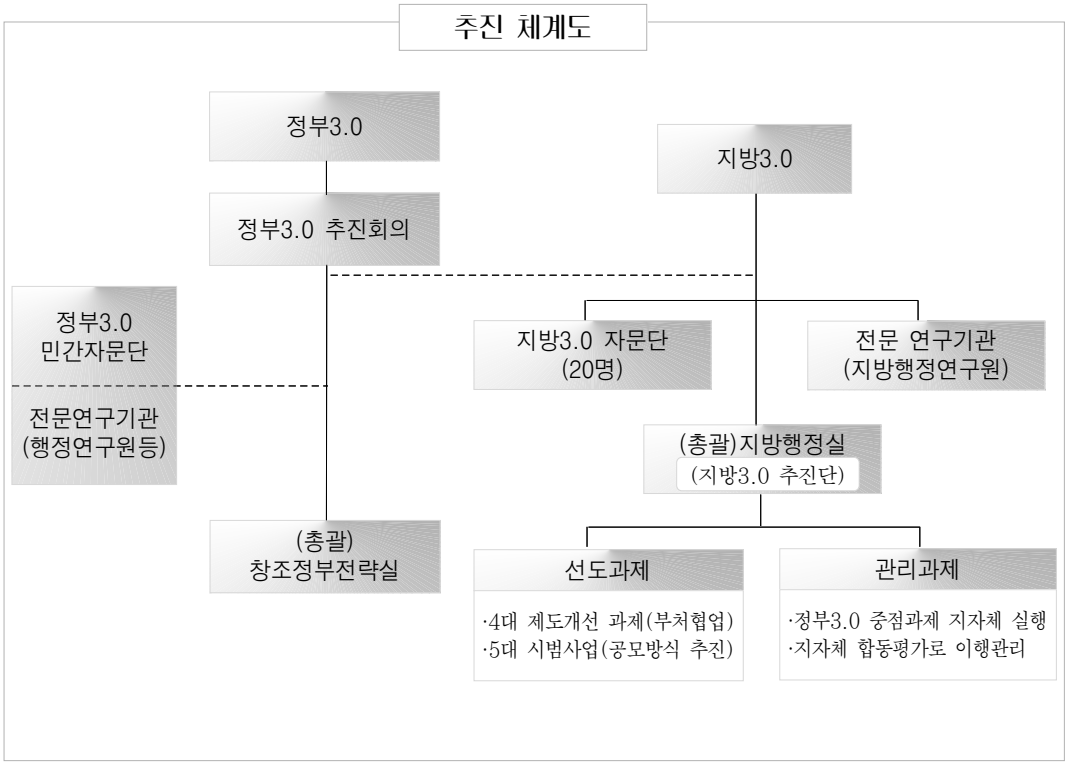
## 3. 추진기구의 설계

추진기구는 지방3.0을 지방자치단체 차원에서 실현하는 직접적인 수단이다. 즉, 추진기구를 통해서 지방3.0의 과제들이 집행되고, 종국적으로는 목표가 달성되는 것이다. 따라서 추진기구의 설계는 지방3.0의 실천을 위한 핵심적인 수단을 구비하는 것이다.

지방3.0의 추진기구의 설계에서는 역할과 규모 등이 검토될 필요가 있다. 우선, 지방3.0의 추진을 위해서는 계획과 집행 및 관리 등의 다양한 역할이 필요하며, 이러한 역할의 범위를 반영하여 추진기구의 설계가 이루어져야 한다. 또한 전담기구가 수행할 역할범위에 따라 업무량이 달라지므로 이를 고려하여 추진기구의 규모를 설정하는 것이 타당하다.

현행의 안전행정부 계획에 따르면, 지방3.0의 추진기구로는 중앙단위와 지방단위의 연계구조를 제시하고 있다. 중앙단위에서는 안전행정부에 지방3.0추진단을 설치하여 지방3.0을 총괄하고, 지방자치단체에는 기존의 3.0 책임관 이외에 구체적 과제를 수행할 지방3.0 핵심리더를 양성하는 것으로 계획하고 있다. 이와 같은 추진기구의 설치계획은 노무현정부의 지방행정혁신 추진기구 설계와 매우 유사하다. 중앙정부와 지방자치단체의 이원적 연계구조를 설정하고, 중앙정부의 관련기구에서는 지방행정혁신의 기본계획과 점검 및 지원 등의 역할을 수행하고, 지방자치단체의 관련기구에서는 중앙정부의 계획을 수용하여 지방자치단체 내에서 실천하는 역할을 담당하는 것이다. 기본적으로 지방행정혁신과 마찬가지로 지방3.0에서도 중앙정부와 지방자치단체간의 이원적 연계구조의 추진기구를 설계하는 것은 정부3.0과 지방3.0의 연계성을 확보한다는 차원에서 그리고 연계의 직접적인 역할을 안전행정부가 담당한다는 차원에서는 타당하다. 다만, 지방자치단체의 추진기구를 설계에서는 지방3.0의 추진에서 지방자치단체의 역할을 사전에 규정하고, 이를 충분히 반영하는 것이 필요하다. 노무현정부의 지방행정혁신에서 광역자치단체는 담당관 그리고 기초자치단체는 담당단위로 추진기구를 설계함으로써 현실적으로 역할에 상응하는 기구규모를 갖추지 못해 업무의 과다뿐만 아니라 전사적 확산을 확보하지 못하는 한계를 보완할 필요가 있다.

<그림 6> 안전행정부의 지방3.0 추진기구 설계내용




출처 : 안전행정부b(2013).

전술한 논의에 따르면, 지방3.0의 추진기구는 현행의 안전행정부 계획과 같이 중앙정부와 지방자치단체의 이원적 연계구조는 유지하되, 지방자치단체 차원의 보완이 수반될 필요가 있다. 안전행정부의 계획에 지방3.0 핵심리더의 양성이 제시되고 있으나, 이의 역할을 구체화하는 작업이 수반되어야 한다. 즉, 노무현정부의 지방행정혁신은 지방공무원의 태도변화와 혁신역량 제고에 초점을 두었던 것에 비하여 지방3.0은 패러다임을 전환하는 것이기 때문에 지방공무원의 태도변화와 역량제고뿐만 아니라 제도개선에도 비중을 둘 필요가 있다. 그리고 지방차원의 제도개선은 안전행정부 주도가 아닌 지역특성에 맞도록 지방자치단체의 주도로 추진되어야 한다. 이러한 점을 감안하면, 지방3.0의 제도적 정착을 구현할 수 있는 제도발굴이 지방자치단체별로 추진될 수 있는 추진기구의 설계가 도모되어야 한다.

<표 10> 지방3.0의 추진기구(안)

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 기구편성 | ■ 이원적 연계구조<br>- 안전행정부 및 지방자치단체의 추진기구 설치 |
| 수행역할 | ■ 안전행정부<br>- 기본계획 수립, 추진총괄<br>■ 지방자치단체<br>- 수행계획 수립, 제도발굴, 과제실행 |
| 기구규모 | ■ 안전행정부<br>- 현행의 지방3.0추진단 유지<br>■ 지방자치단체<br>- 총괄기구와 제도발굴 기구 설치 |

## 4. 추진관리의 설계

추진관리는 지방3.0의 실천이 계획대로 집행될 수 있도록 하는 제반활동을 의미한다. 지방3.0의 추진에 필요한 각종 행·재정적 지원과 점검, 촉진 및 애로사항의 관리 등이 포함된다. 그리고 이러한 지방3.0의 추진관리는 지방자치단체별로도 수립되어야 하지만, 안정행정부 차원에서 수립되는 내용이 매우 중요하다. 지방3.0의 추진 필요성이 충분히 인정됨에도 불구하고, 지방자치단체에 따라서 동일한 추진의지와 역량을 구비하고 있는 것은 아니기 때문이다.

안전행정부의 계획에 따르면, 지방3.0의 추진관리를 위하여 지방공무원 대상의 각종 교육과 합동평가를 통한 정례적 점검을 실시하는 것으로 제시하고 있다. 이에 비하여 노무현정부의 지방행정혁신에서는 교육과 매뉴얼을 통한 실행지원, 설문조사 등을 통한 추진상황 점검 그리고 우수단체에 대한 행·재정적 인센티브를 통해 부진단체의 촉진을 유도하였다.

이러한 논의에 따르면, 지방3.0의 추진관리에는 다음의 사항들이 반영될 필요가 있다. 우선 지원관리를 위해서는 지방3.0의 이해를 위한 교육의 제공은 현행의 계획대로 추진하여도 타당하나, 지방자치단체의 자율적 실천을 적극화하기 위한 조치로 지방행정혁신의 사례를 준용하여 지방3.0의 실천 매뉴얼을 조속히 제작하여 배포하는 것이다. 그리고 점검관리는 합동평가에 지표를 반영하는 것으로 계획되어 있으나, 합동평가의 대상은 광역자치단체이고 지방3.0의 실천은 기초자치단체 중심으로 추진되는 것이 필요하다는 점에서 별도의 점검방식을 적용하거나 광역자치단체에 점검역할을 명확히 부여하는 조치가 수반되어야 한다. 또한 지방3.0의 적극추진을 유인하기 위한 추진관리는 지방자치단체가 동일수준의 지방3.0 추진의지를 보이지 않을 개연성에 비추어 보면, 가장 중요한 추진관리 요소이기도 하다. 이러한

점에서 지방자치단체의 적극적인 추진동인을 확보하기 위한 획기적인 인센티브 시스템이 강구될 필요가 있다. 인센티브 시스템으로는 기존의 총액인건비나 지방교부세 등에 반영하기보다는 지방3.0을 위한 별도의 시책사업비를 조성하여 우수단체를 대상으로 상여금 등의 형태로 지급하는 것이 동기유발에 보다 도움이 될 것이다.

<표 11> 지방3.0의 추진관리(안)

| 구분 | 내용 |
|---|---|
| 지원관리 | ‣ 지방3.0의 실천매뉴얼의 작성 및 배포 |
| 점검관리 | ‣ 안전행정부 주관의 지방3.0의 추진평가 실시<br>‣ 광역자치단체의 지방3.0 추진평가 역할 부여 |
| 동인관리 | ‣ 획기적 인센티브 시스템 적용 |

# 【참고문헌】


금창호·최영출. (2013). 이명박정부의 지방분권정책 추진시스템의 평가. 「한국자치행정학보」, 27(1).

김순은. (2010). 참여정부와 이명박정부의 지방분권 비교평가. 한국지방정부학회 추계학술대회 논문집.

주재복. (2005). 지방자치단체의 행정혁신 추진전략에 관한 연구. 한국지방행정연구원 연구보고서 제377권.

정부혁신지방분권위원회. (2007). 참여정부의 정부혁신: 이론적 접근.

정부혁신지방분권위원회. (2007). 제도변화로 본 한국의 정부혁신.

안전행정부a. (2013). 정부3.0 비전선포식: 정부3.0. 국민과의 약속. 안전행정부 자료집.

안전행정부b. (2013). 지방3.0 추진 기본계획.

오영균. (2013). 지방정부3.0 이론과 과제. 「지방행정연구」, 27(2).

이광희. (2013). 국정과제 추진과정에서 협업 활성화 방안. 경제·인문사회연구회 세미나 발표 논문집.

이승종. (1993). 성공적 정책집행을 위한 관리전략. 「지방행정연구」, 8(3).

정정길·최종원·이시원·정준금. (2003). 「정책학원론」. 대명출판사.

최상근. (2006). 지방자치단체 평생교육 관련조례의 평생교육 추진체제 분석연구. 「평생교육연구」, 12(1).

황종성. (2013). Gov3.0: 미래 전자정부 개념정립과 추진전략 모색. 한국정책학회 춘계학술대회 발표논문집.

행정자치부. (2005). 지방혁신의 성공적 실행을 위한 지방행정혁신 표준매뉴얼.

행정자치부 혁신평가팀. (2005). 정부혁신지수 진단결과 보고.

Kernaghan, K. (2009). "Moving towards intergrated public governance: improving service delivery through community engagement". *International Review of Administrative Science* 75(2).