

국토연자 2006-12

공공기관 지방이전시책의 추진과정 연구
A Study on the Regional Relocation Policy
of Public Agency in Capital Region

국토연자 2006-12 · 공공기관 지방이전시책의 추진과정 연구

글쓴이 · 김광익 · 이동우 · 권영섭 · 김형진 · 박경현 / 발행자 · 최병선 / 발행처 · 국토연구원

출판등록 · 제2-22호 / 인쇄 · 2006년 7월 26일 / 발행 · 2006년 7월 31일

주소 · 경기도 안양시 동안구 관양동 1591-6 (431-712)

전화 · 031-380-0426(정보자료팀) 031-380-0114(대표) / 팩스 · 031-380-0474

<http://www.krihs.re.kr>

© 2006, 국토연구원

* 이 연구보고서의 내용은 국토연구원의 자체 연구물로서
정부의 정책이나 견해와는 상관없습니다.

국토연자 2006-12

공공기관 지방이전시책의 추진과정 연구
A Study on the Regional Relocation Policy
of Public Agency in Capital Region

•

김광익 · 이동우 · 권영섭 · 김형진 · 박경현

■

■

■

■

■

■

■

연구진

연구책임 김광익 연구위원

연구반 이동우 연구위원

권영섭 연구위원

김형진 연구위원

박경현 연구위원

원내연구협의위원회 박재길 지역·도시연구실장

이원섭 국토·지역연구실 연구위원

이왕건 도시연구실 연구위원

차 례

제 1 장 공공기관 지방이전시책의 추진배경	1
1. 수도권 과밀과 일극중심 국토구조의 형성	1
2. 참여정부의 추진배경	4
3. 과거의 공공기관 지방이전시책 추진	10
4. 외국에서는 어떻게 추진하고 있나	13
제 2 장 공공기관 지방이전시책의 추진전략과 추진체계	17
1. 정책의 비전과 목표 제시	17
2. 정책추진의 기본전략 수립	18
1) 참여정부의 국정목표와 국정원리에 부합하도록	18
2) 3협 전략(협치, 협의, 협약)을 통하여	20
3. 추진하기 위한 법령 제정 및 전담조직의 구성	23
1) 국가균형발전특별법의 제정	23
2) 전담조직의 구성	28
4. 범정부적 추진체계 구축	33
1) 복잡한 갈등구조의 형성	33
2) 단계적 관리를 통한 추진	35
3) 범정부적 협력체계에 의한 추진	35

제 3 장 공공기관 지방이전시책의 주요 내용과 추진경과 39

- 1. 정책의 특성과 기대효과 39
 - 1) 정책의 특성 39
 - 2) 정책의 의의 41
 - 3) 정책의 기대효과 41
- 2. 주요 내용 44
 - 1) 이전대상기관의 선정 44
 - 2) 이전방안 수립 48
 - 3) 이전 지원방안 수립 65
- 3. 주요 추진 경과 69
 - 1) 국가균형발전특별법의 제정 시기 70
 - 2) 공공기관 지방이전 로드맵 마련 시기 70
 - 3) 신행정수도건설특별법 위헌결정에 따른 위기 시기 71
 - 4) 공공기관 지방이전계획 확정·발표 시기 72
 - 5) 혁신도시 입지선정 및 개발방향 제시 시기 74

표 차 례

<표 1-1> 이전검토대상 공공기관	9
<표 1-2> 지역별 이전계획 현황	12
<표 1-3> 지역별 이전실적	12
<표 2-1> 참여정부의 국정목표와 국정원리	18
<표 2-2> 국가균형발전정책의 패러다임 변화	24
<표 2-3> 시도 지원단 조직	32
<표 2-4> 정부대책반 구성내용	38
<표 3-1> 과거 정부와 참여정부의 공공기관 지방이전 비교	41
<표 3-2> 공공기관 지방이전에 따른 파급효과	42
<표 3-3> 이전정책 시행 전·후 공공기관 분포 비교	43
<표 3-4> 이전대상 공공기관 현황	45
<표 3-5> 행정중심복합도시 이전 및 여타지역 이전 기관 비교	51
<표 3-6> 부산광역시 기능군 및 이전기관	54
<표 3-7> 대구광역시 기능군 및 이전기관	54
<표 3-8> 광주광역시 기능군 및 이전기관	55
<표 3-9> 울산광역시 기능군 및 이전기관	55
<표 3-10> 강원도 기능군 및 이전기관	56
<표 3-11> 충청북도 기능군 및 이전기관	57
<표 3-12> 전라북도 기능군 및 이전기관	57

<표 3-13> 전라남도 기능군 및 이전기관	58
<표 3-14> 경상북도 기능군 및 이전기관	59
<표 3-15> 경상남도 기능군 및 이전기관	59
<표 3-16> 제주도 기능군 및 이전기관	60
<표 3-17> 시·도별 이전 기능 및 지역발전 전망	61
<표 3-18> 시·도별 기관배치 현황표	62

그림 차례

<그림 1-1> 경제 및 행정기능의 수도권 집중현황	1
<그림 1-2> 수도권 인구집중 추이	2
<그림 1-3> 수도권 인구비중의 국제비교	2
<그림 1-4> 수도권으로의 인구순유입	3
<그림 1-5> 수도권과 지방의 GRDP 변화	4
<그림 1-6> 일극집중에서 다극분산 국토구조로 개편(예시)	5
<그림 1-7> 프랑스의 공공기관 지방이전 직원수 추이	14
<그림 1-8> 프랑스의 이전직원의 분야별/레지옹별 분포(1991년~2004년)	14
<그림 2-1> 정책의 비전, 목표와 추진전략	17
<그림 2-2> 국가균형발전위원회 조직	30
<그림 2-3> 국가균형발전기획단 조직	30
<그림 2-4> 건설교통부 공공기관지방이전지원단 조직	31
<그림 2-5> 복잡한 갈등구조	34
<그림 2-6> 범정부적 협치체계 구축	36
<그림 3-1> 시·도별 주요 배치기능	64

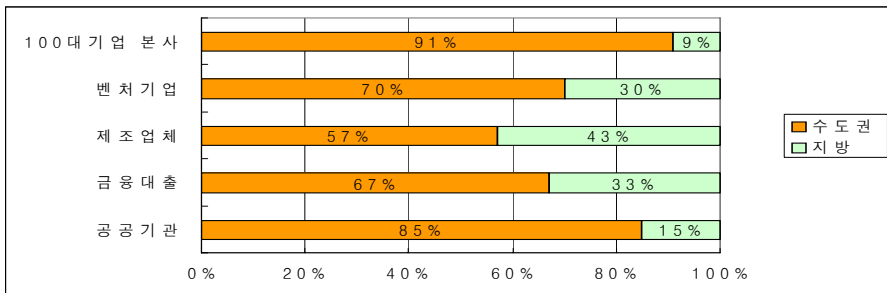
1

공공기관 지방이전시책의 추진배경

1. 수도권 과밀과 일극중심 국토구조의 형성

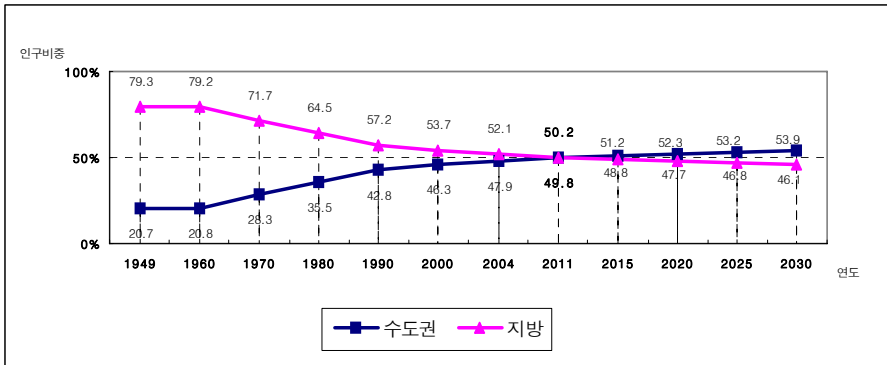
우리나라는 그간의 고도성장과정에서 중앙집중적 성장전략으로 인하여 수도권은 비대해진 반면에 오히려 지방은 침체되는 '양극화' 현상이 심화되었다. 현재 국토면적의 11.8%에 불과한 수도권에 인구의 47.9%가 집중되어 있으며, <그림 1-1>에서 알 수 있듯이 공공기관의 85%, 100대기업의 91%, 벤처기업의 70%, 제조업체의 57%, 금융대출의 67%가 집중되어 있다. 이렇게 국민경제의 중추를 이루는 민간기업과 공공기관 등 각종 경제활동이 수도권에 집중됨에 따라 지방과의 경제적 격차는 더욱 확대되고 있다.

<그림 1-1> 경제 및 행정기능의 수도권 집중현황



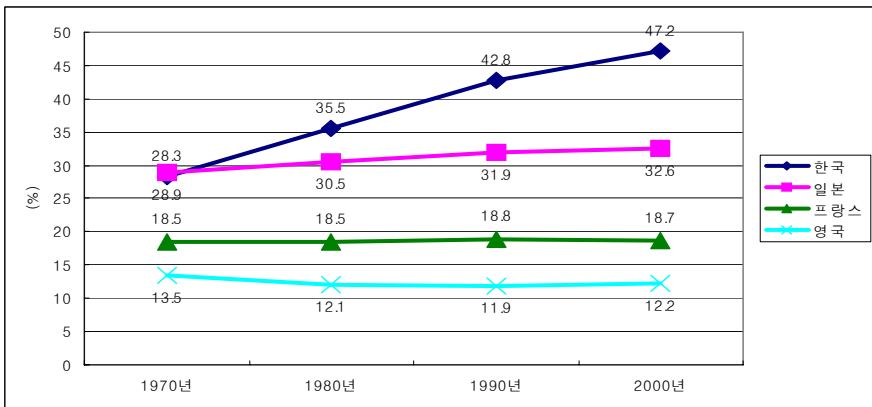
<그림 1-2>에서 알 수 있듯이 해방 이후 지속적으로 증가해온 수도권 인구는 1970년대 이후 본격적인 산업화가 추진되면서 급격히 증가하여, 2004년 현재 47.9%에 이르고 있다. 이러한 수도권 인구 증가 추세가 지속된다면 2010년에는 수도권의 인구가 전국인구의 50%에 도달할 것으로 예측되고 있다.

<그림 1-2> 수도권 인구집중 추이



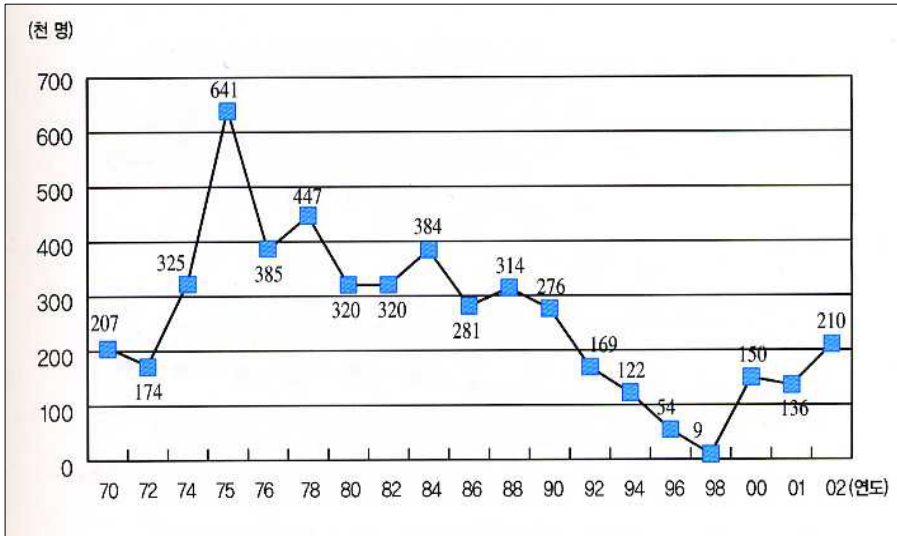
이러한 과도한 인구집중으로 인하여 수도권은 일본 동경권이나 영국 런던권, 프랑스 파리권과 비교해도 세계에서 유래가 없을 정도로 인구가 집중되어 과밀한 지역으로 등장하였다.

<그림 1-3> 수도권 인구비중의 국제비교



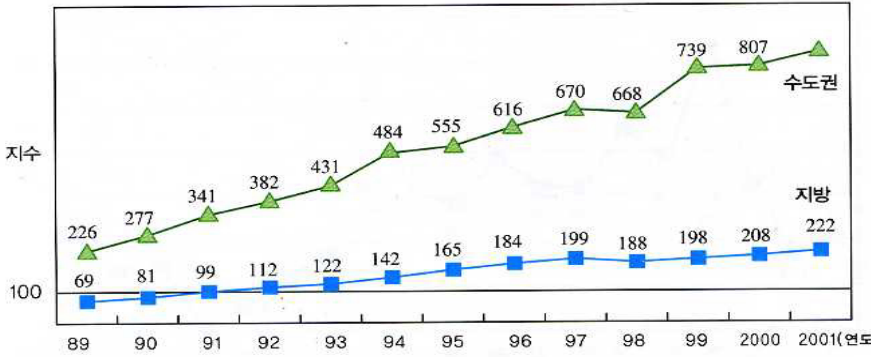
<그림 1-4>는 지방에서 수도권으로 이동해온 수도권으로의 인구 순유입, 이른바 사회적 인구를 나타내고 있다. 1970년대 중반부터 감소추세에 있던 수도권으로의 유입인구가 외환위기 이후에는 다시 증가추세로 나타나고 있다. 그리고 외환위기 이후 젊은층의 수도권 유입비중이 커져 수도권의 인구집중 현상이 고착화되고 있다. 2003년 현재, 수도권으로의 순유입인구 13만 7천명 중에 20대가 10만 2천명(77.4%), 10대가 1만 3천명(9.6%), 30대가 1만 2천명(8.7%)를 점유하고 있다.

<그림 1-4> 수도권으로의 인구순유입



수도권과 다른 지방과의 인구뿐만 아니라 소득격차도 점차 벌어지고 있어 지역간 갈등요인으로 작용하고 있다. 일례로 수도권의 2001년 GRDP는 1989년 전국평균 대비 약 8.5배 성장한 반면에 지방은 2.2배 성장하는데 그친 것으로 나타나고 있다(<그림 1-5> 참조). 이러한 수도권과 지방의 격차는 재정자립도와 사회불평등지수인 지니계수에서도 나타나고 있다. 수도권이 평균 82.7%인 반면에 비수도권은 45.7%에 그치고 있다. 그리고 지역간 소득격차를 지니계수로 보면 1990년 0.077이었던 것이 2001년에는 0.123으로 점차 증가하고 있다.

<그림 1-5> 수도권과 지방의 GRDP 변화



2. 참여정부의 추진배경

참여정부에서는 요소투입형 성장 전략의 한계, 수도권 과밀과 지방 침체로 인한 국토 양극화를 극복하는 문제를 인식하였다. 이러한 문제를 완화하기 위하여 국토를 수도권 일극집중 구조에서 다핵분산 구조로 개편하기 위한 정책수단의 하나로 공공기관 지방이전정책이 행정중심복합도시 건설정책과 더불어 국가균형발전정책의 주요정책으로 추진하게 된 것이다.

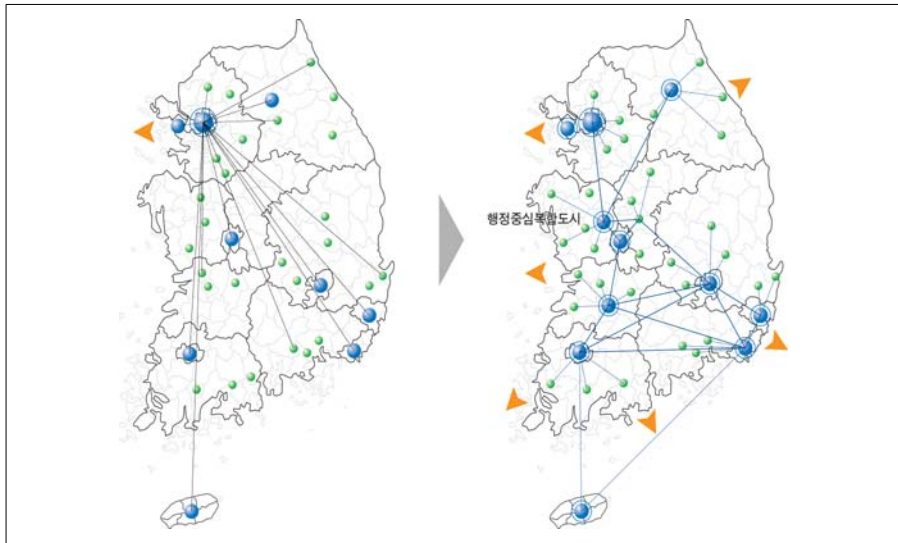
지난 40여년간 우리나라는 수도권 일극 중심의 불균형발전 전략을 통해 빠르게 고도 압축적인 산업화에 성공하였다. 그러나 압축성장의 결과로 수도권은 심각한 과밀의 문제로 시달리고, 지방은 정체와 저발전의 악순환을 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 이 상태를 방지할 경우 수도권과 지방, 지역과 지역간 갈등이 심화되어 국민통합이 어려워지고, 국토 이용의 효율성 저하로 국가경쟁력이 더욱 약화될 수밖에 없는 실정이다.

기존의 수도권 정책은 인구나 산업의 수도권 진입을 억제하는 ‘입지규제 중심의 소극적 접근’에 치중하였다. 그러나 수도권정비계획법(82), 공장총량제(94), 과밀부담금제(94) 등 각종 규제에도 불구하고, 세계적으로 유례를 찾아보기 어

려울 정도로 인구나 산업의 수도권 집중 추세가 지속되었다. 한편 ‘소극적 지방육성 정책’으로 지방의 인구나 자원이 지속적으로 유출되어 지방은 새로운 발전 동력을 갖추지 못하고 있으며, 지방 스스로 일어설 수 있는 자립형 지방화를 추진할 내생적 역량이 약화되어 수도권과 지방간, 지역과 지역간 불균형이 심화되고 있다.

국가재도약을 위해서는 ‘적극적인 수도권 발전정책, 적극적인 지방육성 정책’으로 국가발전 패러다임을 전환시켜 나가야 한다. 수도권은 노동·자본 투입주의 양적 팽창에서 벗어나 지식·기술·환경·문화 중심의 질적 발전으로 전환하고, 지방은 스스로의 혁신을 통해 지역발전을 도모하는 자립형 지방화를 실현하여야 한다.

<그림 1-6> 일극집중에서 다극분산 국토구조로 개편(예시)



공공기관 지방이전은 불균형발전전략에 따른 수도권 인구집중을 완화하고, 자립형 지방화 및 수도권 질적 발전의 계기를 마련하기 위한 가장 현실적인 대안이다. 공공기관의 기능적 특성과 지역전략산업 및 혁신클러스터를 연계시킴으로써

자립적 지역발전의 토대를 구축하고, 혁신도시 건설과 연계하여 지역특성화 발전을 촉진함으로써 지방도시의 경쟁력과 활력을 제고할 것이다. 이는 행정중심 복합도시 건설, 공공기관 지방이전, 수도권 종합발전대책 등 국가재편 프로젝트를 통합적으로 추진하여 국가재도약의 기틀을 마련할 수 있을 것이다.

이러한 문제 인식하에서 대통령선거에서 신행정수도 건설문제가 큰 이슈로 등장하면서 치열한 선거전으로 돌입하게 되었다. 이와 더불어 공공기관의 지방이전 문제가 거론되었는데, 2002년 11월 18일 대선시 민주당 노무현 대통령후보는 선거정책공약으로 4대 비전 20대 정책목표 150대 핵심과제를 제시하였다. 150대 핵심과제중 하나로 신행정수도의 건설과 지역균형발전 추진이란 과제가 채택되었는데, 이 중에서 '중앙행정기관의 부속기관, 정부투자·출연기관 등 공공기관을 적극적으로 지방에 이전하겠다'고 제시하였다.

<< 노무현후보 선거공약 : '자율과 분권의 지방화시대' 중에서 >>

1. (신행정수도 건설과 지역균형발전 추진) 새로운 행정수도 건설 등 강력한 지방분권화 정책을 통해 수도권 과밀을 해소하고 지역균형발전을 이루겠습니다.
 - 수도권 집중을 해소하고 지역균형발전을 이루기 위해 새로운 행정수도 건설을 추진하겠습니다.
 - 중앙행정기관의 부속기관, 정부투자·출연기관 등 공공기관을 적극적으로 지방에 이전하겠습니다.
 - 지역균형발전과 지역갈등 극복을 위해 대통령 자문기구인 '국가균형발전위원회'를 설치하고, '전국 시도지사회의'를 상설화하겠습니다.
 - 지역균형발전특별회계 설치, 전략산업의 육성 등 지역균형발전을 촉진하기 위한 한시법으로 '지역균형발전특별법'을 제정하겠습니다.
 - 국가재정의 확대 등을 통해 지방교육 여건을 획기적으로 개선하겠습니다.
 - 수도권 소재 기업의 지방이전을 촉진하기 위해 각종 인센티브를 제공할 것입니다.

한편 한나라당도 2002년 11월에 펴낸 선거공약집인 '나라다운 나라 내일을 약속합니다'중에서 '중앙부처 지방이전을 통한 지역균형 분산발전'을 채택하였다. 여기서 '중앙부처, 공공기관, 공기업, 정부산하단체 등의 지방이전을 적극 추진하고 관련된 민간부문이 뒤따라 이전할 수 있도록 유인책을 만들겠습니다'라는 공약을 제시하였다.

노무현후보가 대통령에 당선된 이후 공공기관의 지방이전 문제제기는 2003년 6월 12일 대구에서 개최된 제9차 국정과제회의에서 이루어졌다. 이날 「국가균형발전을 위한 구상」을 발표하면서 국가균형발전을 위한 3대 원칙, 7대 과제를 제시하였다. 이중 7대 과제의 하나로 공공기관의 지방이전을 언급하고 2003년말까지 1차 공공기관 지방이전계획을 추진하겠다고 발표하였다.

<< 국가균형발전정책의 3대 원칙, 7대 과제(대구구상 중) >>

< 3대 원칙 >

1. 국가개조의 차원에서 집권형 국가를 분권형 국가로 바꾸고, 지방이 지니는 복합적 문제를 해소하기 위해 지방분권, 국가균형발전, 신행정수도건설 등 '종합적 접근'으로 지방화를 추진한다.
2. 자립형 지방화를 위한 '지역혁신체계'를 구축하고, 이를 통해 지방경제를 혁신주도경제로 전환시켜 나간다.
3. 지방을 우선적으로 육성하고, 수도권의 '계획적 관리'를 통해 지방과 수도권이 상생발전할 수 있는 토대를 구축한다.

< 7대 과제 >

1. '국가균형발전특별법', '신행정수도특별법', '지방분권특별법' 등 3대 특별법을 2003년 9월 정기국회에 제출하고, 지방의 자주재원을 확대하며, '국가균형발전특별회계'를 설치하여 지방화를 위한 법률적 제도적 기반을 마련한다.
2. 금년말까지 신행정수도 입지조사와 기본구상을 수립하고, 2004년말까지 입지선정을 완료함으로써 행정수도 이전을 구체화하며, 정부소속기관, 정부투자·출연기관 등을 대상으로 제1차 지방이전계획을 금년말까지 확정 발표하고 2004년중에 제2차 종합이전계획을 발표한다.

3. 국가R&D 예산의 지방 지원비율을 2003년 20%에서 임기내에 두 배 이상으로 확대하여 지방대학을 집중 육성하고, 지역산업 및 지역문화와 연계한 인재양성을 본격 추진한다.
4. 2004년 중에 지역발전계획에 따른 지역혁신체계 시범사업을 추진하고, 지역산업 정책의 선정체계 및 추진체계, 심사평가체계를 전면 개편한다.
5. 금년 중에 시도별 사업계획, 지역특성, 지역의 비교우위 등을 종합적으로 고려해 자립형 지방화를 위한 국가균형발전 5개년계획을 수립한다.
6. 금년말까지 지방 기초자치단체가 제안하는 1-2개 핵심규제의 개혁을 목표로 하는 「지역특화발전특구법」을 제정하여 지역경제발전의 토대를 구축한다.
7. 지역격차 완화를 위해 「전국최소기준」 관련 정책을 개발하고, 금년 중에 농어촌, 산촌 등 낙후지역에 대한 전반적 조사를 실시해 낙후지역 발전을 위한 특별대책을 추진한다.

< 2003. 6. 12. 대통령 >

대구구상에서 밝힌 금년내 발표할 공공기관의 지방이전방안을 주제로 하여 국가균형발전위원회와 건설교통부가 마련한 「국가균형발전을 위한 공공기관 지방이전 추진방안」 보고회가 제30회 국정과제회의로 2003년 11월 26일 청와대에서 개최되었다. 비공개로 논의된 이 자리에서 공공기관 지방이전 추진방안에 대한 구체적인 논의가 이루어졌다. 즉 이전대상기관, 이전지역, 이전방식, 이전일정 등에 대하여 구체적인 논의가 이루어졌는데, 구체적인 내용은 다음과 같다.

이전검토대상기관은 수도권정비계획법상 인구집중유발시설에 해당하는 공공기관으로 정부소속기관·투자기관·연구기관 등 245개(62천명)이었다. 이 중에서 수도권 기능 유지와 지방이전효과 극대화 등을 감안하여 수도권 입지고정성기관, 민간성격기관, 이전비용과다기관, 동북아중심기능 수행기관, 수도권 낙후지역 소재기관 등에 해당하는 경우에는 수도권 잔류를 검토하기로 하였다.

그리고 이전대상기관은 신행정수도 연계여부와 기관의 성격에 따라 3가지 방식으로 이전을 검토하였다. 첫째, 신행정수도 연계이전기관은 신행정수도에 중앙부처와 함께 이전 또는 인근지역으로 개별이전을 검토하였다. 둘째, 시너지

효과가 기대되는 기관은 지역특성화 발전전략과 연계하여 집단이전하는데, 관광·해양수산·과학기술 등 20여개의 기능군(Cluster)별로 집단이전단지 조성 또는 일정 지역내에 분산 입지를 검토하였다. 셋째, 기능적 연계성이 낮은 기관은 지역간 균형을 고려하여 개별 이전을 검토하였다.

<표 1-1> 이전검토대상 공공기관

기관유형	기관수	기 관 명
소속기관	90	외교안보연구원, 중앙공무원교육원, 경찰종합학교, 해외홍보원, 무역위원회, 남북회담사무국 등
투자기관	20	한국전력, 석유공사, KOTRA, 주택공사, 토지공사 등
연구기관	41	KDI, KIST, KAIST, 에너지경제연구원, 국토연구원, 해양연구원, 산업기술연구원, 행정연구원 등
출연기관	42	국민연금관리공단, 교통안전공단, 근로복지공단 등
출자기관	14	KBS, 산업은행, 수출입은행, 신용보증기금, 대한주택보증, 가스공사, 지역난방공사 등
공공법인	38	증권거래소, 마사회, 국민건강보험공단, 군인공제회 등

이전대상지역은 수도권을 제외한 13개 광역시·도를 원칙으로 하되, 다만, 충청권은 신행정수도 연계 이전, 개별이전기관 등만 제한적으로 이전하는 방안을 검토하였다. 이전지역(시·도)은 대상기관의 선호, 지역별 특성화발전 전략 등을 종합적으로 고려하여 전체 인원 및 기관 규모 등이 지역별로 편중되지 않도록 적정하게 조정하도록 검토하였다.

이후 이러한 공공기관의 지방이전은 국가균형발전위원회가 2004년 1월 29일 대전종합청사에서 '지방화와 균형발전시대' 개막 선포식을 갖고 지방이 국토발전의 주체가 되는 신국토구상 내용에도 담겨 있다. 신국토구상은 2020년을 겨냥한 미래 국토발전의 새로운 골격과 지역 주도의 기술혁신형 산업구조를 구성을 위한 큰 틀을 제시하는 한편 국민소득 2만불 시대를 앞당기기 위한 비전과 전략

을 5대 전략과 7대 과제로 제시하고 있는데, 다핵형 국토건설 전략에서 신행정수도 건설고 더불어 공공기관의 지방이전을 제시하고 있다.

<< 신국토구상중 공공기관의 지방이전 내용 >>

- 공공기관의 이전은 지방 발전뿐만 아니라 수도권외의 질적 혁신을 통한 동북아 경제중심으로의 도약을 위해서도 필요
 - 시장원리의 적용을 받는 민간기업은 자발적 판단에 맡기고 정부의지가 작용하는 공공기관은 적극적으로 이전
- 또한, 공공기관의 지방이전은 지방의 고용증가, 지역혁신체계 구축에 기여하여 지역별 특성화 발전의 선도여건을 조성할 것으로 기대
 - 공공기관이 이전할 경우 지방고용 증가와 생산유발효과가 매우 클 것으로 기대
 - 연구기관이 이전할 경우 지방대학의 연구능력이 향상되고, 산·학·연 협력에 의한 지역혁신체계 구축에 기여
- 공공기관 이전과 아울러 민간기업의 지방이전도 적극 지원 하여 자립형 지방화의 여건을 조성하고 지역 혁신클러스터의 활성화를 도모

< 공공기관 지방이전의 기본원칙 >

- 기능이 유사한 공공기관을 집단화 이전하여 클러스터 형성 촉진
- 지자체, 이전기관 등의 의견을 충분히 수렴
- '04년부터 착수, 단계적 이전 추진

3. 과거의 공공기관 지방이전시책 추진

참여정부 출범 이전에 실시한 공공기관 이전정책은 3차례에 걸쳐 추진된 바 있다. 1971년 확정된 「제1차 국토종합개발계획(72~81년)」에서 서울에 입지할 필요가 없는 관공서와 국영기업체의 연고지 분산 등 공공기관의 지방이전 방향이 제시되었고, 1972년 국무회의시 대통령지시에 따라 청와대 비서실에서 작성

한 「대도시인구분산시책」에서 정부소속기관인 교육·연구·시험기관, 정부투자·출자기업 및 군기관의 지방이전 방안이 제시되었으나 실행되지 않았다.

처음으로 실행에 옮겨진 계획은 1973년 수립된 제1차 이전계획으로 경제기획원에서 작성한 「대도시인구분산책」인데, 46개 정부소속·출연기관 및 정부투자·출자기관의 지방이전방안이 제시되었고, 대통령에게 보고·결정된 후, 본격적으로 공공기관 지방분산시책을 추진하게 되었다.

1980년 수립된 제2차 이전계획은 폭발적인 서울인구 성장에 따른 수도권문제를 해결하기 위한 방안의 하나로 공공기관 이전계획을 작성하였으며, 경제기획원에서 수도권문제심의위원회에 수도권문제 보고시 위원장인 국무총리 지시에 의하여 추진하였다. 동 계획에서는 정부소속·출연기관 및 정부투자기관 14개를 지방으로 이전하기로 하였다. 1985년에 수립된 제3차 이전계획은 수도권지역에 대응하는 지역경제권 육성을 위한 방안의 하나로 행정중추기관인 처·청단위 기관의 중부권 이전을 추진하였고, 1990년 지역균형발전기획단에서 이를 재검토하여 9개 청단위기관 등을 대전청사로 이전하기로 결정하였다.

이렇게 3차례에 걸쳐 추진한 정책을 보면 이전대상기관 선정 기준의 경우 제1, 2차 이전계획에서는 비교적 이전이 용이하고 이전비용이 적게 드는 기관이나 이전 파급효과가 클 것으로 예상되는 기관이었고, 제3차 이전계획에서는 기능이 특정분야 타 기관과 연계가 적은 기관 또는 지방 입지가 효율적인 기관이었다. 지금까지 3차례에 걸친 공공기관 이전계획에 의해 선정된 이전 대상 기관은 총 76개로 이 가운데 정부소속·출연기관이 53개, 정부투자·출자기관이 23개이었다.

이전방식의 경우 일부 연구기관의 대덕연구단지 이전과 청(廳)단위기관이 대전으로 이전(제3차 이전계획)한 집단이전 방식을 제외한 나머지는 개별이전 방식이었다.

이전지역 선정기준은 제1차 이전계획에서는 지방에 대지 및 건물을 보유하고 있는 지역이나 업무상 상호연관기관은 동일지역으로 이전하도록 하였고, 제2차 이전계획에서는 수도권 외곽지역과 대전·충청지역으로의 이전이었다. 제3차 이전계획에서는 당초 이전효과가 클 것으로 예상되는 대전 및 신탄진 등 중부권에

한정하였으나 최종적으로는 대전 둔산지구로 결정하였다. 공공기관 이전계획 지역 중 수도권 지역에 30개 기관이 계획되었고, 대전 및 충청지역에는 33개 기관, 그 외 지역에는 13개 기관이 계획되었다.

<표 1-2> 지역별 이전계획 현황

구 분		수도권	대전·충청권	기타권	합계
1차 (73)	정부소속·출연기관	18	6	-	24
	정부투자·출자기관	5	6	11	22
	소 계	23	12	11	46
2차 (80)	정부소속·출연기관	6	5	2	13
	정부투자·출자기관	1	-	-	1
	소 계	7	5	2	14
3차(85, '90)	정부소속기관	-	16	-	16
총 계	정부소속·출연기관	24	27	2	53
	정부투자·출자기관	6	6	11	23
	합 계	30	33	13	76

이전실적의 경우 전체 이전계획 기관 76개 중 59개 기관이 이전하였으며, 이전 계획 대비 이전실적은 78%로 높은 편이다. 계획된 정부소속·출연기관 53개 기관 중 38개 기관이 이전하였고, 계획된 정부투자·출자기관 23개는 그 중 21개 기관이 이전하였다.

<표 1-3> 지역별 이전실적

구 분		수도권	대전·충청권	기타권	합계
1차 (73)	정부소속·출연기관	15	3	-	18
	정부투자·출자기관	8	3	10	21
	소 계	23	6	10	39
2차 (80)	정부소속·출연기관	2	6	1	9
	정부투자·출자기관	1	-	-	1
	소 계	2	6	1	9
3차(85, '90)	정부소속기관	-	11	-	11
총 계	정부소속·출연기관	17	20	1	38
	정부투자·출자기관	8	3	10	21
	합 계	25	23	11	59

주 : 2차 이전계획에 포함되었으나 '97년에 이전한 한국토지개발공사는 자체계획에 의한 이전으로도 볼 수 있어 이전실적에서 제외하였음

지원제도를 보면 이전하는 정부기관은 청사건축비 등이 제공되었고, 국영기업체 등은 기관에 따라 부지알선, 지방정착비용, 주택조합설립 등이 지원되었다.

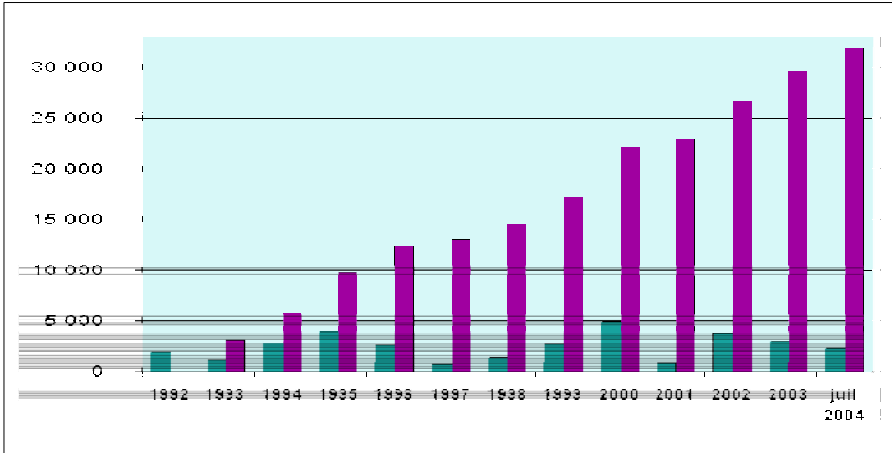
이상에서 나타남 정책 추진상 특징을 살펴 보면 일부 연구기관의 대덕연구단지로의 이전 및 청단위기관의 정부대전청사로의 이전을 제외하면 대부분 개별이전 방식에 의해 이전하였으며, 이전기관과 지역산업과의 연계발전방안에 대한 고려가 미흡하였다. 또한, 대한석탄공사('75.10), 중앙공무원교육원('82.12), 세무공무원교육원('82.12) 등 이전한 기관 중 일부기관이 서울 또는 수도권으로 재이전하여 공공기관의 실질적인 지방분산 효과가 감소하였다. 그리고 이전기관 및 직원에 대한 지원도 기관별로 상이하고 종합적인 지원책이 부재하여 이전지역 유인효과가 미흡한 것으로 평가할 수 있다.

4. 외국에서는 어떻게 추진하고 있나

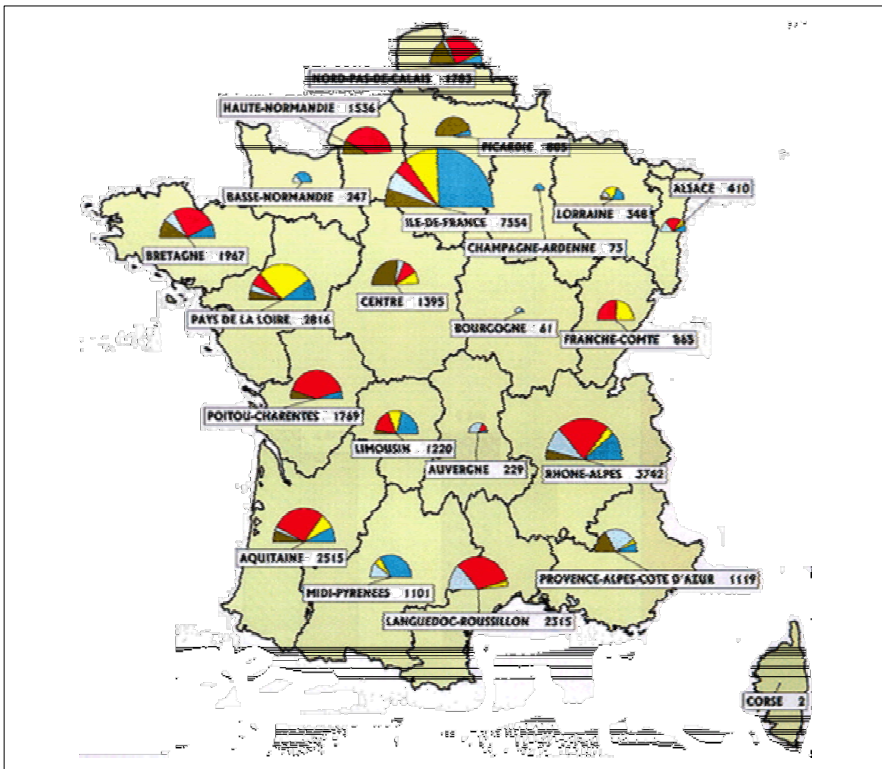
프랑스, 영국, 일본 등의 국가에서는 수도권의 과밀문제 해소와 국토의 균형발전을 위해 일찍부터 수도에 입지하는 공공기관의 지방분산 정책을 지속적으로 추진하고 있다. 이러한 공공기관 지방분산은 지역발전을 위한 다양한 정책수단과 더불어 큰 성과가 나타난 것으로 평가되고 있다.

프랑스에서는 파리권 집중문제의 해소를 위해 '60년부터 '90년까지 약 23,000명을 분산·배치하였다(1차 시기). 또한 '90년대에는 크레송(Cresson) 정부가 파리권의 인구 안정화를 위해 공공기관 지방이전을 보다 강력하게 추진하였다(2차 시기). 1991년부터 2004년 6월까지 약 32,000명이 이전하였고, 현재 3,000여명이 이전 중으로 총 35,000여명이 이전했거나 이전중이다. 결과적으로 2차시기 10여년간(1991-2004년)의 성과가 1차시기 30년 동안(1960-1990년) 보다 더 크게 나타나고 있다. 주된 이전대상기관은 공공기업, 준국영회사 및 연구기관 등으로 지역의 특화발전 방향에 맞게 분산 배치된 것이 특징이다.

<그림 1-7> 프랑스의 공공기관 지방이전 직원수 추이



<그림 1-8> 프랑스의 이전직원의 분야별/레지옹별 분포(1991년~2004년)



프랑스 공공기관 지방이전정책의 시사점을 보면 첫째, 파리권 공공기관의 지방이전을 지속적으로 추진하고 있다. 1960년대 이후 지역균형발전을 위한 중요한 수단으로 공공기관 이전 정책을 지속적으로 추진하였고, 공공기관 이전의 지속적인 추진에는 최고 정책결정자(Cresson 총리 등)의 정책의지가 중요한 역할을 하였다. 둘째 상시적 전담 추진체계를 운영하였는데, 전담 추진조직을 관련 부처 및 지방정부에 이르기까지 범부처적으로 구성하여 운영하였다. 1991년 이후 매년 이전대상기관 및 이전지역을 선정하고, 예산 지원, 이전 추진상황을 점검하였다. 셋째, 체계적인 이전대책 수립 및 지원하였다. 지방이전시 해당직원의 자발적 이전과 협조를 끌어내기 위해 이전 지원의 기본원칙과 구체적인 지원방안을 정책 추진과 동시에 결정하고 예산에도 반영하도록 추진하였고, 각 기관별 이전계획 수립시에 기관의 현황 및 직원의 구체적인 이전지원 방안을 마련한 것이 특징이다.

영국의 경우 런던지역 과밀해소와 낙후지역 활성화 등의 목적으로 공공기관 지방이전을 지속적으로 추진하였다. 특히 경제활동의 지역간 균형강화와 효율적인 공공서비스분야의 제공을 위해 런던권에 입지하는 것이 필수적이지 않은 공공기관의 지방분산을 적극 진행하였다. 1963년에 Flemming경이 공공 서비스의 근로자 57,000명을 런던으로부터 지방으로 분산시키는 방안을 건의하여 '63년에서 '72년 사이에 약 22,500명이 이전한 것으로 나타났다. '73년에는 Hardman이 런던에서 지방으로 이전할 수 있는 인원으로 추정한 86,000여명 중 31,400명의 이전을 제안하여, '88년까지 10,000여명이 실제로 이전하였으며, 1989년에서 1993년 사이에 약 14,000명의 직원이 이전하였다. 최근에는 부총리실 주관으로 2010년까지 약 20,000여명을 지방으로 이전시키는 계획을 확정하여 시행할 예정이다.

일본에서는 동경 일극 집중의 해소와 다극분산형 국토형성을 위해 1988년 1월 공공기관 이전방침을 결정하였다. 이를 추진할 조직으로 중앙정부내에 관계부처 차관들로 구성되는 '국가기관등의이전추진연락회의'를 설치하였으며, 「다극분산형국토형성촉진법(1988.6)」을 제정하여 국가기관 등의 이전을 위한 근거조항

을 명시하였다. 1989년 공공기관 76개 기관 및 11개 자위대 부대의 이전대상지를 발표한 후 2005년 3월 현재 기관폐지 등에 따라 이전대상기관수가 68개 공공기관으로 변경되어 이 중 61개 기관(약 14,000명), 11개 부대가 이전을 완료하였다. 이중 사이다마 신도시로 17개 기관(약 6,300명)이 2000년 12월 이전을 완료하였다.

일본의 경우 우리나라의 공공기관 지방이전 추진과는 다소 성격이 다르나, 추진방식 등에서 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있다. 해당부처가 이전 추진의 주도적 역할을 수행하였고, 범부처적 추진조직인 「국가기관등의이전추진연락회의」에서 기본방침과 조정역할을 수행하였으며, 실제 이전대상기관은 해당부처에서 결정하고, 이전추진상황을 연락회의에 보고하였다. 공공법인에 대해서는 최대한 자율성을 보장하였는데, 국가행정기관은 정부가 개입하여 17개 지방지분부국을 사이따마 신도시에, 4개 국립연구소를 다찌가와에 집단이전하였고, 공공법인은 모두 자율적으로 개별이전하였다.

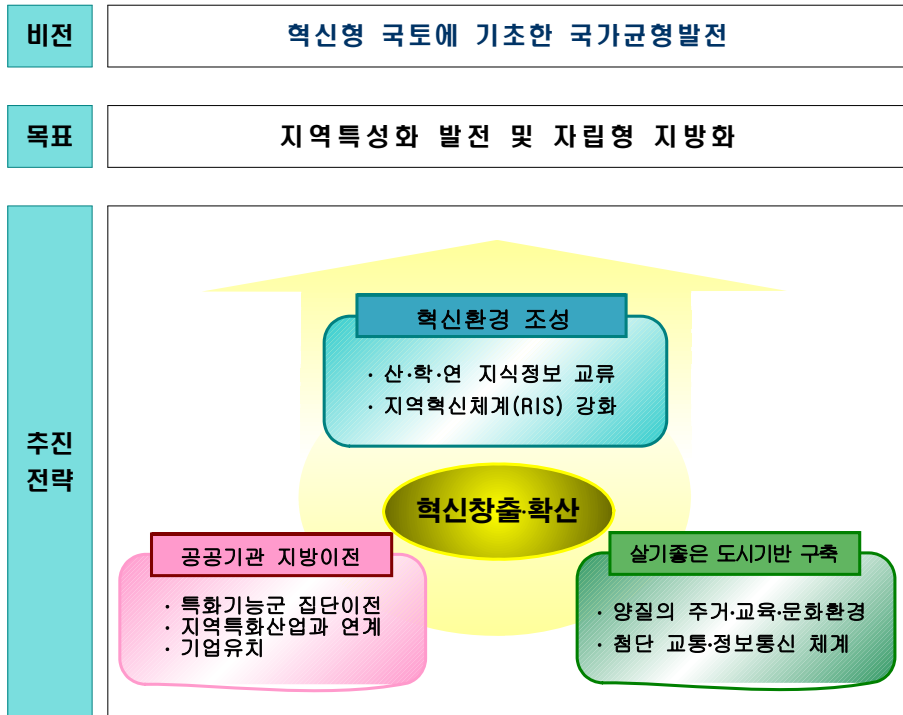
이전재원은 이전적지를 매각하여 충당함을 원칙으로 하였는데, 국가행정기관은 특정국유재산정비특별회계를 활용하였고, 공공법인에 대해서는 필요한 경우 예산을 지원하였다. 또한 행정개혁 및 민영화와 동시에 추진하였는데, 공공법인의 경우 통폐합, 민영화 추진 등 행정개혁과 연동하여 추진하였다. 이전으로 인하여 불이익을 받는 직원에 대하여 다양한 정책적 배려를 하였는데, 근무환경 개선, 사택 신축 및 주택 알선, 이전수당 등을 제공하였다.

2

공공기관 지방이전시책의 추진전략과 추진체계

1. 정책의 비전과 목표 제시

<그림 2-1> 정책의 비전, 목표와 추진전략



참여정부는 혁신형 국토에 기초한 국가균형발전을 비전으로 하여 지역특성화 발전 및 자립형 지방화를 목표로 설정하였다. 이에 대한 전략의 하나로 공공기관의 지방이전 전략을 추진하였으며, 이를 통해 최첨단 고품격도시를 건설하여 지방의 자립적 성장거점을 형성하고, 공공기관과 산학연 협력으로 지역혁신을 선도하기 위한 것이다.

2. 정책추진의 기본전략 수립

1) 참여정부의 국정목표와 국정원리에 부합하도록

(1) 국정목표 구현을 지향

첫째, 더불어 사는 균형발전사회 구현을 위한 것으로 공공기관 지방이전을 통하여 침체된 지방에 새로운 발전 기회를 제공하여 균형발전사회의 이상 실현을 추구하는 것이다. 둘째, 국민과 함께 하는 민주주의 구현을 위한 것으로 공공기관 지방이전 추진과정에 참여민주주의, 직접민주주의, 협의 민주주의 원리를 적용하여 당사자간에 합의를 도출하고 갈등을 예방함으로써 정책효과를 제고하는 것이다. 셋째, 평화와 번영의 동북아시아 구현을 위한 것으로 공공기관 지방이전을 통해 지방과 국가의 경쟁력을 확충하고 동북아중심국가로 도약할 수 있도록 전국토의 역량을 강화하는 것이다.

<표 2-1> 참여정부의 국정목표와 국정원리

3대 국정목표	4대 국정원리
<ul style="list-style-type: none"> ① 국민과 함께 하는 민주주의 ② 더불어 사는 균형발전 사회 ③ 평화와 번영의 동북아 시대 	<ul style="list-style-type: none"> ① 원칙과 신뢰 ② 공정과 투명 ③ 대화와 타협 ④ 분권과 자율
<ul style="list-style-type: none"> ○ 3대 국정목표는 4대 국정원리와 더불어 참여정부 임기동안 지속적으로 추구해 나갈 가치이자 지향점 ○ 3대 국정목표는 시대적 소명과 국민의 요구를 담고 있으며 모든 분야별 정책의 최고 목표 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 4대 국정원리는 참여정부가 추구하는 가치이자 국가를 운영하는 기본 원리 ○ 4대 국정원리는 국가운영의 모든 분야와 모든 과정에서 관철



(2) 국정원리를 적용하여 정책수립·집행

첫째, 원칙과 신뢰 원리로 정부에서 확고한 원칙을 견지하여 지자체, 이전기관, 노조 등 주요 당사자들의 신뢰를 확보하는 것이다. 수도권 과밀해소와 지역발전을 위해 공공기관 지방이전이 필요하다는 명분과 원칙을 확고히 견지하고, 형평성과 효율성 원칙에 의한 시·도별 기관 배치원칙을 준수하였으며, 175개 기관의 일괄이전 원칙을 견지하였다. 또한, 지자체의 분산배치 요구에도 불구하고 혁신도시 1개소로 집단이전 한다는 원칙을 고수하였으며, 노조와 기관, 지자체에 대해 가능한 범위내에서 최대한 실리를 제공하여 신뢰가 형성되도록 하는 것이다.

둘째, 공정과 투명 원리로 주요 당사자들에게 공정한 의견개진의 기회를 부여하고 모든 과정을 투명하게 공개하였다. 이전기관 대상 설명회('04.6, '05.4), 시·도 순회설명회(10회), 학술대회('05.5.9), 공청회('05.5.27) 등을 개최하여 주요 당사자들의 의견을 적극적으로 수렴하였고, 공공기관지방이전특별위원회(국가균형발전위원회 내)에 외부 전문가 및 관련부처 관계관을 참여시켰으며, 주요 사안에 대하여 국회 신행정수도후속대책및지역균형발전특별위원회(2회) 및 건설교통위원회(3회)에 보고하는 등 추진과정을 투명하게 공개하였다.

셋째, 대화와 타협 원리로 주요 당사자와 지속적으로 대화하고, 타협을 통해 주요 사안에 대하여 합의를 도출하였다. 시·도지사회의(5회)를 통하여 시·도배치원칙에 합의하고, 각 부처 장관이 이전기관 경영진과의 대화('05.4)를 통해 기관별 쟁점에 대하여 협의하였다. 또한, 노정간 대화(21회)를 통하여 이전 협력에 합의하고, 원칙에 입각하여 노조의 타당성 있는 요구는 적극 수용(예 : 1세대 2주택 양도세 면제기간 연장, 주택 우선 분양 등)하였으며, 혁신도시가 입지하는 기초지자체와 타 지자체간 성과공유방안이 도출되도록 유도하였다.

넷째, 분권과 자율 원리로 정부와 시·도가 할 일을 분담하고, 지자체에 맡긴 일에 대하여는 최대한 자율성을 보장하였다. 정부는 원칙·기준·지침을 제시하는 역할을 수행하였으며, 시·도에 설치된 입지선정위원회에서 혁신도시 입지를 선정하도록 하였다.

이러한 4대 국정원리에 따른 전략은 당사자들의 정책 수용도를 높여 갈등을

사전에 예방하고 원만한 정책수행에 기여한 것으로 평가될 것이다.

2) 3협 전략(협치, 협의, 협약)을 통하여

(1) 협치(Governance, 구조적 측면)

주요 당사자를 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설과 관련한 의사결정과 추진체계에 참여시켰다. 중앙 차원에서는 시·도지사회의, 노정협의회, 혁신도시건설지원협의회가 운영되었다. 시·도지사회의는 국무총리가 회의를 주재하였는데, 국가균형발전위원회 위원장, 건설교통부·행정자치부·산업자원부 등 관계부처 장관, 비수도권 시·도지사 등이 참석하였으며, 이전대상 공공기관의 시·도배치 원칙, 협약에 의한 추진방안 등을 논의하였다. 노정협의회는 정부측에서 5명(총리실·국가균형발전위원회·건설교통부·산업자원부·기획예산처 관련국장),노조측 7명(공공노련·공공연맹·금융노조위원장 등 노조단체 간부)으로 구성('05.7)하고, 회의는 필요시 건설교통부장관 또는 국가균형발전위원회 위원장이 주재하였으며, 정부와 노조간 이전기관 및 직원 지원방안 등을 논의하였다. 혁신도시건설지원협의회는 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설의 원만한 추진방안에 대하여 논의하기 위한 정부·지자체·이전기관간 협의체로서, 건설교통부장관, 국가균형발전위원회 위원장, 관계부처 차관, 12개 시·도 부단체장(수도권 및 대전 제외), 시·도별 이전기관협의회 간사기관 부기관장 등으로 구성('05.7)하여 운영하였다.

지방 차원에서는 공공기관 이전 추진에 관한 사안을 논의하기 위하여 시·도별로 정부 간사부처 담당 국장, 당해 시·도 부단체장(지방이전추진협의회 위원장 역할 담당), 이전기관 부기관장으로 구성('05.9)된 지방이전추진협의회가 운영되었다. 또한, 혁신도시 입지선정을 위하여 혁신도시입지선정지침에 따라 지역내 다양한 전문가 및 지역대표 등이 참여하는 혁신도시입지선정위원회를 구성·운영하였다. 혁신도시입지선정위원회는 20인이내(인근 시·도가 공동으로 혁신도시를 건설할 경우에는 30인이내)의 위원으로 구성하되, 시·도지사가 지역혁

신협의회의 의견을 들어 추천한 관계 전문가 중에서 1/2, 이전기관협의회 추천 인사 중에서 1/2을 시·도지사가 위원으로 위촉하여 구성하여 운영하였다('05.9).

(2) 협의(Consultation, 과정적 측면)

모든 주요 사안에 대하여 주요 당사자와 지속적으로 협의하고 필요한 정보를 충분히 제공하였다. 시·도배치 원칙(형평성/효율성), 혁신도시 입지선정 원칙, 시·도별 배치의 주요내용 등을 지자체와 협의하고, 이전기관 선정, 이전기관·직원 지원방안 등을 관계부처 및 관련 기관과 협의하였으며, 이전시 지원사항을 노조측과 협의하였다.

(3) 협약(Pact, 집행적 측면)

주요 당사자가 상호 합의한 사항에 대해 협약을 체결하고, 이 협약 내용을 공동으로 이행하였다. 이러한 협약은 상호간에 지켜야 할 규정(rule)의 역할을 하였다. 공공기관 지방이전과 관련하여 체결된 주요 협약에는 정부·시·도간 기본협약, 정부·노조간 기본협약, 정부·시·도·이전기관간 이행 기본협약 등이 있다. 주요 협약의 내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 정부는 12개 시·도지사와 정부·시·도간 기본협약을 체결('05.5.27)하여 시·도별 배치의 기본원칙과 방법 등에 합의하고, 정부와 시·도가 협력하여 공공기관 지방이전을 추진하기로 하였다.

<< 정부·시·도간 기본협약 주요내용 >>

- 정부와 시·도는 공공기관 지방이전을 협력하여 추진
- 정부는 지방이전 대상기관을 지역발전정도, 지역전략산업, 공공기관의 기능적 특성을 고려하여 일괄 배치
- 한전배치 지역은 2개 기관만 추가 배치
- 이전하는 공공기관은 기본적으로 혁신도시(지구)내로 이전
- 혁신도시의 입지는 시·도지사가 이전기관 의견을 수렴하여 결정

둘째, 정부는 한국노총 공공노련·전국금융산업노조('05.6.21 체결), 민주노총 공공연맹('05.6.23 체결)과 노정간 협약을 체결하고, 공공기관 이전의 성공적인 추진을 위해 협력하기로 하였다.

<< 노정협약 주요내용 >>

- 정부와 상급노조단체가 공공기관 지방이전의 성공적 추진을 위해 공동 노력
- 정부는 이전에 따른 기관의 운영이나, 영업환경 변화에 대해 각 기관과 협의하고 지원
- 종사자들이 이전지역에서 안정적으로 정착할 수 있도록 주거, 교육, 배우자 직장문제 해결 지원 등
- 향후 노정 협의체를 구성하여 공공기관 이전의 성공적인 추진을 위하여 지속적으로 협의

셋째, 공공기관 지방이전계획 확정('05.6.24) 후에는 각 시·도별로 정부·시·도·이전기관간 이행 기본협약을 체결('05.8)하여 주요 당사자가 성공적인 혁신도시 건설 등에 협력하기로 하였다.

<< 이행기본협약 주요내용 >>

- 정부·시·도·이전기관은 혁신도시 건설 등 공공기관 이전시책의 원활한 추진을 위하여 적극 협력
- 시·도별로 1개의 혁신도시를 건설하며, 이전기관은 원칙적으로 혁신도시내로 이전
- 혁신도시 입지는 시·도지사가 정부가 제시한 원칙과 기준에 따라 이전기관의 의견을 수렴하고 정부와 협의하여 선정
- 정부와 시·도는 혁신도시의 주거, 교육환경, 의료, 문화 등 우수한 정주여건 조성을 위해 지원
- 정부, 시·도, 이전기관은 이전업무의 효율적인 추진 및 혁신도시 건설에 관한 협의를 위하여 '공공기관지방이전추진협의회'를 구성

3. 추진하기 위한 법령 제정 및 전담조직의 구성

1) 국가균형발전특별법의 제정

(1) 제정 배경

우리나라는 근대화과정에서 중앙집권의 논리가 지나치게 강조된 결과로 인하여 국가의 총량적인 발전은 이루어졌지만, 지역간 균형발전의 측면이 간과됨으로써 과도한 수도권 집중, 지역간 불균형, 지역주의의 문제가 심각한 사회·경제적 문제로 대두되었다. 이에 따라 지방자치의 왜소화되고 외곽되었고, 중앙집권형 국가체제하에서 의존적 지방화가 이루어져 왔으며, 중앙집중형 국가운영의 부정적 결과로 각종 기능과 활동의 과도한 수도권 집중현상이 발생하였다. 이러한 문제점들로 인해 우리나라는 그 동안 사회갈등의 증폭, 투입 위주의 성장, 대기업 위주의 시장정책의 한계에 봉착하게 되어 여러 가지 근본적인 경제·사회적 문제에 직면하게 되었다.

참여정부의 국가균형발전전략이 과거와 근본적으로 다른 것은 지방분권, 지방분산, 지방분업 등 3분정책을 통해 수도권과 비수도권이 함께 번영할 수 있는 '상생전략(win-win strategy)'을 추구한다는 점이다. 특히 참여정부는 내생적 발전 전략을 통해 지방이 스스로의 힘으로 일어설 수 있는 '자립적 지방화'를 실현해 나가고자 하였다. 자립적 지방화를 통한 국가균형발전전략의 핵심은 전국 최소 기준의 충족을 통한 통합적 균형의 실현과 지역의 잠재력과 비교우위를 극대화하는 역동적 균형을 병행 추진해 나가는 것이다.

그동안 지역정책은 수도권 집중억제를 위한 규제를 중심으로 추진되어 왔다. 또한, 지역발전시책도 SOC 등 물적 인프라 확충에 중점을 두고, 중앙부처의 개별사업 위주로 추진되어 왔다. 지역발전을 위한 다양한 노력에도 불구하고, 수도권 인구는 '02년 46.7%, 지역총생산은 '02년 47.7% 등에 이르는 등 수도권 집중 현상은 지속되었다. 특히, 산업혁신을 뒷받침하는 R&D, 연구인력, 연구개발기관 등의 수도권 비율이 60% 내외 수준이었다.

법의 제정으로 인하여 지역주도의 자립형 지방화 등 새로운 국가균형발전 패러다임에 따른 정책을 체계적으로 추진하고, 국가경쟁력을 강화할 수 있는 법적 기반이 마련되었다. 지역전략산업 육성과 지역혁신체계의 구축, 이와 조화된 SOC투자를 통한 지역의 자립발전역량강화가 국가균형발전의 핵심이다.

<표 2-2> 국가균형발전정책의 패러다임 변화

기존 패러다임	새로운 패러다임
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 중앙정부 주도 ▪ 수도권 규제 강화 ▪ SOC 등 물리적 인프라 확충 ▪ 법·제도적 기반미비 	<div style="text-align: center;">→</div> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 지방자치단체 주도 ▪ 수도권·지방의 상생발전 ▪ 지역혁신체계 구축을 통한 지역의 자생력 강화 ▪ 특별법·특별회계 신설

(2) 제정경과

2003년 7월 24일에 개최된 제14회 국정과제회의에서 국가균형발전특별법안이 모습을 드러내게 되었는데, 이는 국가균형발전위원회의 특별법 T/F 회의, 관계 부처와의 수차례에 걸친 이해조정과정, 그리고 광역과 기초지자체, 지방분권운동 등 관련 시민단체들의 의견수렴 등 수많은 회의와 대화의 결과물이었다. 국정과제회의에서 제시되었던 국가균형발전특별법안은 이후 국회통과까지 보다 많은 토론과 논의과정을 거치면서 보다 더 지방의 관점에 충실한 법으로서의 모습을 갖추어 나가게 되었다.

2003년 7월 24일에 개최된 제14회 국정과제회의에서는 주제발표를 통해 9월 정기국회에 특별법(안)을 제출하기로 하고, 이를 통하여 균형발전 핵심시책임을 보고하였다. 그리고 특별법 주관부처로 산업자원부를 선정하고 부처간 이해관계 조정을 위하여 2003년 10월 11일과 15일 양일간에 걸쳐 두차례 국무조정실장 주재로 국가균형발전위원회 기획조정실장, 경기도 부지사를 비롯한 관계부처 차관 회의를 개최하여 이해관계를 조정하였다. 지자체간 이해관계 조정을 위하여 지방자치단체의 의견을 2003년 6월 11일 부터 청취하였고, 특히 2003년 8월이후 국

가균형발전위원회, 산업자원부, 기획예산처 등은 경기도와 10여차례 이상 정책 간담회를 개최하는 등 지속적인 협의를 통해 법안에 경기도 등 수도권 의견을 수용할 수 있는 부분을 반영하였다. 국가균형발전특별법에 관한 지역의 의견을 수렴하기 위하여 2003년 8월 20일부터 9월 5일 까지 산업연구원이 주관하고 국가균형발전위원회·산업자원부·기획예산처 공동으로 주최하는 지역순회공청회 및 전국공청회를 개최하여 의견을 청취하였다.

정부는 2003년 10월 15일 국가균형발전특별법 등 3개 개혁특별법을 국무회의 심의 의결을 거쳐 국회로 송부하였다. 그러나 정부의 입법안에 대응하여 경기도에서는 한나라당 박종희 의원을 대표발의로 하는 의원입법안의 형태로 11월 5일 대체입법안을 제출하였다. 그리고 국회산업자원위원회에서는 법안을 산자위에 상정하기 전에 찬성측과 반대측 의견 청취를 위한 국회 산자위 공청회를 11월 18일 개최하였다.

국가균형발전특별법안은 11월 19일 국회 산자위에 상정되었다가 11월 21일 재론하였다. 그후 12월 5일 개최된 산자위 법안소위에서 주요 쟁점을 수정하여 12월 8일 국회 산자위 전체회의에서 정부안과 박종희 의원이 대표발의한 의원입법안을 절충하여 박상규 위원장이 대표발의한 상임위 대안으로 회부되었다. 드디어 12월 29일 국가균형발전특별법은 국회 본회의에 상정되어 배기운 의원의 제안설명후 토론없이 표결한 결과 재석의원 204명 가운데 찬성 173명, 반대 27명, 기권 4명으로 총 84.8%의 압도적 찬성율을 기록하면서 통과되었다.

(3) 주요 내용

지역 개념으로 수도권/비수도권을 모두 포괄하여 지역발전사업을 지역혁신사업과 지역개발사업으로 구분하여 추진하는 것이다. 지역혁신사업은 지역의 산·학·연 연계, 산업클러스터 형성 등을 통한 자립역량 강화를 목적으로 지역혁신체계 구축(제10조), 지역전략산업산업의 선정, 육성(제11조), 지역과학기술 진흥(제13조) 등을 수행하는 것이다. 그리고 지역개발사업은 지역문화·관광 육성, 낙후지역 개발 등을 통한 지역간 불균형을 시정하고 수도권 집중완화를 위한 비

수도권으로의 분산을 목적으로 공공기관의 지방이전(제18조), 기업의 지방이전(제19조) 등을 수행하는 것이다. 또한 「지역의 자립발전 역량 강화」와 함께 「수도권의 계획적 관리」를 도모하는 상생발전 기틀을 마련하였다. 수도권은 규제개선, 산업구조 고도화 등으로 국제경쟁력을 보유한 특성화 발전을 추진할 수 있다. 이러한 사항은 국가균형발전위원회 심의사항에 「수도권 경쟁력 강화 등 수도권관리의 기본방향에 관한 사항」이 포함되어 있다(제22조제2항제9호).

지자체의 「지역혁신발전계획」을 바탕으로 한 국가균형발전 5개년계획 수립할 수 있다(제4조 내지 제7조). 지자체별로 지역의 산업, 연구여건 등을 고려하여 특성화 발전계획을 수립하는데, 「지역혁신협의회」심의를 거쳐 지역의 합의를 도출하고, 중앙의 부문별 계획안과 조화하여 국무회의 심의로 확정된다. 지자체가 작성한 「예산신청서」를 기초로 예산을 심의하여 지자체가 제시한 사업우선순위를 최대한 반영한다(제38조).

안정적, 자율적 지역발전 재원 확보를 위한 특별회계를 설치하였는데(제30조), 여기에는 주세전액(약 3조원), 일반회계 전입금 등 약 5조원 규모로 「지역혁신사업계정」과 「지역개발사업계정」을 별도 운용하여 지역의 특성화 발전과 불균형 시정을 조화롭게 추진하고, 재정상황 등 대통령이 정하는 기준에 따라 차등 지원한다(제39조). 그리고 주요 국가균형발전 정책의 심의, 조정을 위한 「국가균형발전위원회」를 설치한다(제22조). 위원회 사무처리기구로 「국가균형발전기획단」을, 부처차원의 업무지원을 위해 산업자원부에 「국가균형발전지원단」을 설치하는 내용이 포함되어 있다(제26조 및 제27조).

(4) 국가균형발전특별법과 공공기관 지방이전

국가균형발전특별법에 규정되어 있는 공공기관의 지방이전 관련 조항은 크게 두가지로 구분할 수 있다. 정의와 관련된 조항으로 법 제2조 및 시행령 제3조에 공공기관의 정의가 있으며, 법 제18조 및 시행령 제15조에 공공기관의 지방이전 내용이 포함되어 있다.

<< 국가균형발전특별법중 공공기관 지방이전 관련 조문 >>

1 법 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

7. “공공기관”이라 함은 중앙행정기관, 정부투자기관관리기본법 제2조의 규정에 의한 정부투자기관 그 밖의 공공단체 중 대통령령이 정하는 기관을 말한다.

시행령 제3조(그 밖의 공공기관) 법 제2조제7호의 “그 밖의 공공단체중 대통령령이 정하는 기관”이라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 기관을 말한다.

1. 중앙행정기관의 소속기관
2. 정부투자기관관리기본법 제2조의 규정에 의한 정부투자기관이 자본금의 100분의 50 이상을 출자한 법인
3. 국유재산의현물출자에관한법률에 의한 정부출자기업체
4. 법률의 규정에 의한 정부출자대상 법인으로서 정부로부터 출자를 받거나 받은 법인
5. 법률의 규정에 의한 정부출연대상 법인으로서 정부로부터 출연을 받거나 받은 법인
6. 개별법률에 의하여 설립되는 법인으로서 주무부장관의 인·허가를 요하지 아니하고 당해 법률에 의하여 직접 설립된 법인

법 제18조(공공기관의 지방이전) ①정부는 공공기관의 수도권 집중을 억제하고 지역의 특성있는 발전을 위하여 수도권에 소재하고 있는 공공기관중 대통령령이 정하는 기관(이하 이 조에서 "이전대상공공기관"이라 한다)을 단계적으로 지방이전(수도권이 아닌 지역으로의 이전을 말한다. 이하 같다)하기 위한 공공기관지방이전시책(이하 "공공기관지방이전시책"이라 한다)을 추진하여야 한다.

②정부는 공공기관지방이전시책을 추진하고자 하는 경우에는 다음 각호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 지방자치단체의 유치계획 및 지원에 관한 사항
 2. 이전대상공공기관별 지방이전계획에 관한 사항
 3. 그 밖에 국가균형발전을 위하여 필요한 사항
- ③관계 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장 및 이전대상공공기관의 장은 공공기관지방이전시책에 따라 공공기관별 지방이전계획의 수립 등 공공기관의 이전에 관하여 필요한 조치를 시행하여야 한다.
- ④국가 및 지방자치단체는 공공기관이 지방이전하는 경우 이전하는 공공기관 및 그 종사자에 대하여 재정적·행정적 지원 및 생활환경의 개선 등에

관한 지원을 할 수 있다.

시행령 제15조(공공기관의 지방이전) ①법 제18조 제1항에서 “대통령령이 정하는 기관” 이라 함은 법 제2조제7호의 규정에 의한 공공기관 중 다음 각 호의 기관을 제외한 기관을 말한다.

1. 중앙행정기관
 2. 수도권을 관할구역으로 하는 기관
 3. 법 제2조제5호의 규정에 의한 낙후지역과 수도권안의 폐기물매립지에 소재한 기관
 4. 수도권안에 소재하거나 설치된 공연시설·전시시설·도서관·지역문화복지시설·의료시설 등으로서 수도권 주민의 문화생활과 복리증진에 기여하는 시설을 직접 관리하는 기관
 5. 수도권안에 소재하거나 설치된 문화유적지·묘지·매립지·남북출입장소·방송시설·철도역·공항과 그 관련시설 등을 관리하는 기관
 6. 구성원 상호간의 상호부조·복리증진·권익향상 또는 업무질서 유지를 목적으로 설립된 기관 또는 단체
 7. 그 밖에 기관의 성격 및 업무 등을 감안하여 수도권 안에 소재하는 것이 불가피하다고 인정되는 기관으로서 건설교통부장관이 위원회(*국가균형발전위원회)의 심의를 거쳐 정하는 기관
- ②건설교통부장관은 법 제18조의 규정에 의한 공공기관지방이전시책의 추진을 위하여 공공기관 및 그 종사자에 대하여 행하는 지원의 구체적인 내용·기준 및 절차 등을 위원회(*국가균형발전위원회)의 심의를 거쳐 정한다.
- 법 제22조(국가균형발전위원회의 설치)
- ②위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다.
8. 공공기관 등의 지방이전에 관한 사항

2) 전담조직의 구성

(1) 국가균형발전위원회의 설치

참여정부는 지역간 불균형발전의 폐해를 극복하기 위해 혁신주도형 지역발전

으로서의 정책전환을 추진하고 성장과 분배의 선순환을 위한 혁신주도형 경제발전 모델을 국가균형발전정책을 통해 구현하고자 공공기관의 지방이전 등 균형발전정책을 효율적으로 진행하기 위하여 대통령 자문기구로 국가균형발전위원회를 2003년 4월 7일 설치하였다.

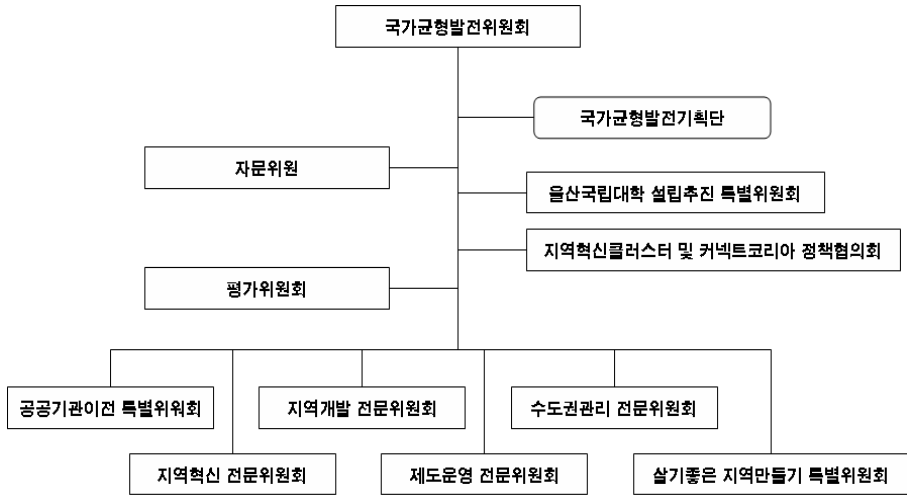
국가균형발전위원회는 국가균형발전위원회규정(대통령령 제17957호)에 설립 근거를 두고 있었으며, 동년 4월 9일 성경룡 초대 국가균형발전위원장이 취임하였다. 동년 12월 29일 국가균형발전특별법이 제정되어(법률 제7061호) 2004년 1월 16일 국가균형발전특별법을 공포하였고, 동년 3월 29일에는 국가균형발전특별법 시행령이 공포되면서(대통령령 제1834호) 동년 4월 1일 국가균형발전특별법 및 시행령이 시행되었다.

이에 따라 국가균형발전위원회는 법적 기구로 재출범하였으며, 성경룡 국가균형발전위원장이 유임되었다. 공공기관의 지방이전정책을 논의 및 심의하는 제1기 공공기관이전특별위원회가 동년 5월 6일 구성되었고, 2005년 6월 13일에는 제2기 공공기관이전특별위원회가 구성되었다.

국가균형위원회는 위원장을 비롯하여 산업자원부 장관 등 중앙행정기관의 장으로 구성된 당연직 위원과 위촉직 위원 등 30인이내의 위원으로 구성되도록 되어 있는데, 현재는 위원장, 관계부처장관 12인, 위촉직 위원 12인 등 25명으로 구성되어 있다.

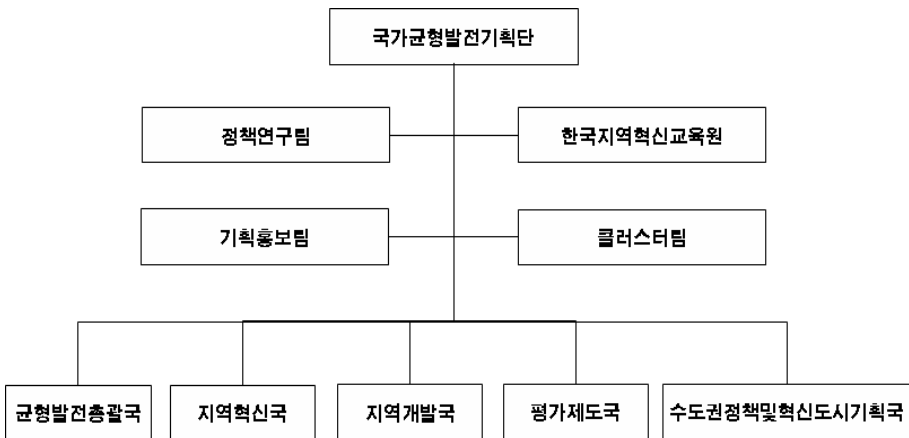
또한 위원회의 사무국 역할을 수행하기 위해 각 부처와 민간에서 파견된 인력으로 구성된 '국가균형발전기획단'을 두고 있다. 현재 동 기획단은 기획단장을 비롯하여 3팀(정책연구팀, 기획홍보팀, 클러스터팀), 1원(한국지역혁신교육원), 5국(균형발전총괄국, 지역혁신국, 지역개발국, 평가제도국, 수도권정책 및 혁신도시기획국) 등으로 구성되어 있으며, 국가균형발전위원회의 원활한 활동을 지원 및 보조하기 위한 업무를 수행하고 있다. 기획단 설립당시에는 1실(정책연구실), 3팀(클러스터육성팀, 기획팀, 교육연수팀), 5국(균형발전총괄국, 지역혁신국, 지역개발국, 제도운영국, 수도권정책국) 등으로 구성되었으나 약간의 조직 구성이 변경되어 오늘에 이르고 있다.

<그림 2-2> 국가균형발전위원회 조직



당초 수도권정책국은 공공기관이전반과 수도권관리반으로 구분되어 공공기관 이전반에서는 공공기관이전 총괄, 부처 이전계획 총괄조정, 지자체 유치계획 검토 및 배분문제를 담당하였다. 그런데 혁신도시 입지문제가 커지면서 수도권정책국은 수도권정책 및 혁신도시기획국으로 명칭도 변경되고 업무도 공공기관 지방 이전, 혁신도시 및 수도권대책, 수도권 계획적 관리 등의 업무를 수행하고 있다.

<그림 2-3> 국가균형발전기획단 조직



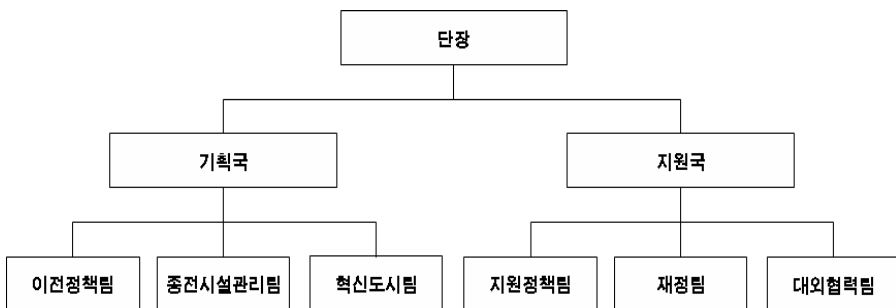
(2) 건설교통부 공공기관지방이전지원단의 설치

중앙부처 차원의 공공기관 지방이전정책에 대한 정책수립 및 지원을 하기 위한 총괄부처로 건설교통부가 선정되었다. 이에 따라 건설교통부는 국가균형발전 위원회의 업무중 공공기관 지방이전정책을 지원하기 위하여 공공기관지방이전 지원단이 설치되었다.

2003년 4월 당시에는 공공기관지방이전추진기획단으로 1팀을 운영하다가 2004년 4월 국가균형발전위원회의 공식 출범과 더불어 공공기관지방이전지원단으로 명칭이 변경되고, 단 밑에 이전정책과와 이전지원과를 두고 공공기관 지방이전정책을 지원하였다. 이후 2005년 6월 24일 공공기관 지방이전계획이 발표됨에 따라 이후에 수행될 많은 과제들을 지원하기 위하여 동년 8월 기구가 확대 개편되었는데, 단장은 건설교통부 차관이 겸무하고 부단장은 1급 상당직이 담당하며 산하에 2국과 6팀으로 구성되었다.

지원단의 기능은 ① 이전대상기관이 수립하는 지방이전계획의 총괄 및 추진에 관한 사항, ② 중앙정부와 지방자치단체의 이전대상기관 지원에 관한 사항, ③ 공공기관 지방이전 및 혁신도시건설에 필요한 소요비용 추산 및 재원조달에 관한 사항, ④ 혁신도시 입지선정 및 개발·실시계획 수립 등에 관한 사항, ⑤ 공공기관 지방이전 및 혁신도시 관련 부동산 투기 및 난개발방지대책에 관한 사항, ⑥ 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설에 대한 홍보 및 대외협력에 관한 사항, ⑦ 그 밖에 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설을 위하여 필요한 사항 등이다.

<그림 2-4> 건설교통부 공공기관지방이전지원단 조직



이를 위하여 지원단장도 국장급에서 차관급으로 격상되었으며, 단장을 보좌하는 부단장이 신설되었다. 단장 밑에 기획국과 지원국 2개국이 신설되고, 기획국 밑에 이전정책팀 이외에 종전시설관리팀 및 혁신도시팀이 신설되었으며, 지원국 밑에는 지원정책팀 이외에 재정팀 및 대외협력팀이 신설되어 업무를 지원하고 있다.

이밖에 지원단의 활동을 자문하는 기구로 혁신도시건설자문위원회가 구성되어 있는데, 주요 기능은 혁신도시 건설에 따른 기본구상에 대한 자문, 혁신도시 지구지정에 따른 자문, 개발계획 및 실시계획의 적정여부에 대한 자문, 기타 공공기관 지방이전 및 혁신도시 건설에 따른 주요정책에 대한 자문 등이다. 위원회는 도시계획, 교통계획, 환경, 경관, 건축, 도시경제 등 분야별 전문가로 16~18명으로 구성되며, 임기는 2년으로 운영중이다.

(3) 시도 지원단의 설치

공공기관이 이전하는 시, 도에는 명칭은 다소 다르지만 지원진단이 설치되어 운영중이다.

<표 2-3> 시도 지원단 조직

시도	추진단 명칭	세부팀
부산	공공기관이전 및 투자개발담당관실	이전기획, 행정지원, 시설지원담당
대구	공공기관이전지원단	이전기획, 행정지원, 개발계획담당
광주	공동혁신도시건설지원단	기획조정, 건설지원담당
울산	혁신분권담당관실(혁신분권담당관)	이전기획, 시설지원담당
강원도	공공기관이전지원단	이전기획팀, 행정지원팀
충북	혁신기업도시건설지원단	이전기획, 재정지원, 시설지원담당
전북	혁신도시추진단	행정지원팀, 시설지원팀, 대외협력팀
전남	혁신도시건설지원단	이전기획, 행정지원, 시설지원담당
경북	공공기관이전지원단	이전기획, 이전지원, 기반조성담당
경남	공공기관이전본부	이전총괄팀, 입지개발팀, 이전지원팀
제주	혁신도시추진팀	이전기획, 행정지원, 균형발전, 시설지원담당

부산광역시는 공공기관이전 및 투자담당관실에서, 대구광역시는 공공기관이전지원단에서, 광주광역시는 공동혁신도시건설지원단에서, 강원도는 공공기관이전지원단에서, 충북은 혁신기업도시건설지원단에서, 전북은 혁신도시추진단에서, 전남은 혁신도시건설지원단에서, 경북은 공공기관이전지원단에서, 경남은 공공기관이전본부에서, 제주는 혁신도시추진팀에서 각각 이전기획이나 지원 등을 다루는 몇 개의 팀을 구성하여 지원하고 있다.

4. 범정부적 추진체계 구축

1) 복잡한 갈등구조의 형성

정부에서 추진하는 공공기관의 지방이전정책은 중층적이고 다차원적 갈등구조가 표출되었다. 정치권의 경우 수도권출신 의원들은 수도권규제 완화 등을 요구하고, 지방의 의원들은 공공기관의 유치경쟁을 하였다. 이전기관 및 노조는 이전반대 등을 하였고, 지역예상지역의 경우 수도권규제 완화 반대 및 지역유치를 열망하였다. 이러한 복잡한 갈등 양상은 당시 언론의 보도에도 잘 나타나고 있다.

세계일보('05.3.27.자)는 수도권 지자체와 이전대상기관은 공공기관 지방이전을 반대하는 반면에 비수도권 지자체는 유치경쟁에 나서고 있는 상황을 “수도권 지자체와 이전대상기관 노동조합은 지방이전 자체를 반대하고, 지방 지자체는 국회와 정부를 상대로 유치전에 나섰다. 실제 지자체 간에는 수도권의 ‘수성형 핼피(PIMFY·Please In My Front Yard)’와 지방광역단체의 ‘뺨기형 핼피’가 맞서고 있다.”고 보도하였다.

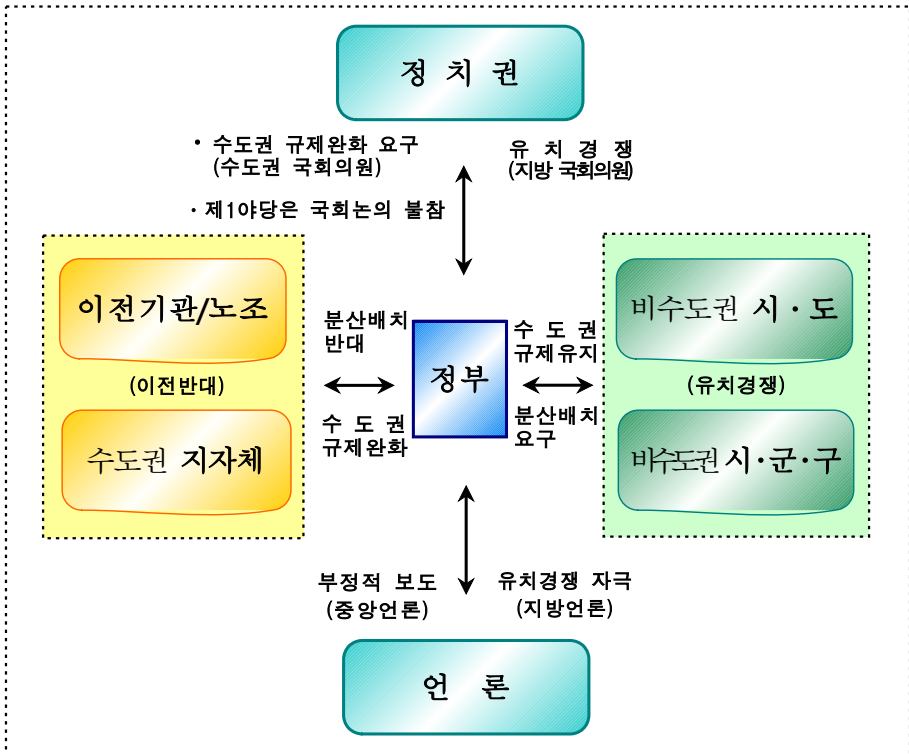
연합뉴스('05.5.28.자)는 이전대상기관 노조의 이전반대 시위를 “공공노련 소속 회원 7,500여명은 오후 1시 대학로 마로니에 공원에서 집회를 열어 정부가 추진 중인 공공기관 지방이전 중단을 촉구하고 오후 3시 종묘공원까지 행진했다.”고

보도하였다.

서울경제신문(05.12.2)는 “공공기관 지방 이전과 혁신도시 건설은 국토의 균형 발전과 지방경제 활성화에 획기적인 조치로 받아들여지고 있다. 대다수 해당 지역주민들이 거는 기대는 예상 외로 크다. 하지만 혁신도시 후보지 결정 과정에서 지역 갈등이 심각한 지경에 이르고 있다. 특히 지역 갈등이 해당 지방자치단체와 특정 정치인들 간의 정치적 계산에서 필연적으로 빚어졌다는 뒷맛을 지울 수가 없다”며 혁신도시 유치를 둘러싼 지역 갈등을 보도하였다.

문화일보(05.5.23.자)는 수도권 규제완화와 관련하여 “비수도권 시·도지사들은 최근 3차례 발표한 성명서를 토대로 ‘수도권 규제완화는 지방 죽이기’라는 입장을 정부측에 전달하고 규제완화의 반대를 위한 구체적인 대응책을 마련할 계획이다.”며 비수도권 지자체의 수도권 규제완화 반대 움직임을 보도하였다.

<그림 2-5> 복잡한 갈등구조



2) 단계적 관리를 통한 추진

복잡한 과제를 세분화하여 갈등을 분산하면서 본격적으로 과제를 추진하였다. 즉, 과제 세분화를 통하여 갈등 야기의 소지를 분산시켰으며 필요한 갈등 예방 조치를 선행한 후 단계적으로 추진하였다.

먼저, 공공기관 이전의 당위성을 중점 홍보하여 공감대를 확산한 후, 175개 이전대상기관을 확정·발표('05.5.25)하였다.

그리고, 시·도와 기본협약을 체결하여 시·도 배치원칙에 합의한 후 12개 시·도별 배치내역 발표('05.6.24)하였다.

이전계획 발표 후에는 혁신도시 입지선정지침 제정 및 지자체와 이전기관간 이행기본협약을 체결('05.8)한 후 혁신도시 입지(시·군·구 배치)를 결정('05.12)하였다.

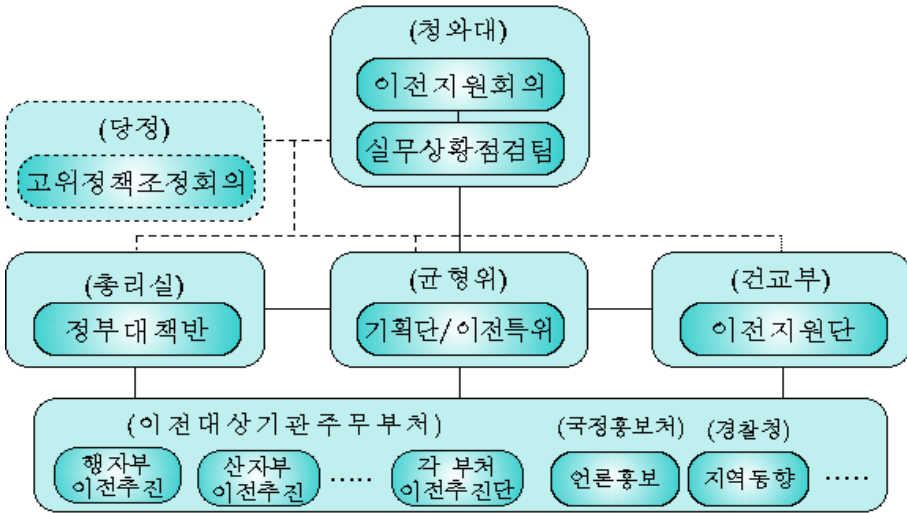
3) 범정부적 협력체계에 의한 추진

행정부합도시건설특별법이 제정되고, 이와 더불어 공공기관의 지방이전정책이 본격적으로 논의되면서 기존의 국가균형발전위원회 및 건설교통부 지원단 이외에 범정부적인 협치체계를 구축하여 추진하였다.

대통령은 대구선언('03.6.12), 시·도지사간담회('04.10.28) 등을 통하여 공공기관 지방이전의 추진의지를 강력히 표명하고, 공공기관 지방이전 정책을 전폭적으로 지원하였다. 비서실장은 매주 이전지원회의를 개최하여 쟁점사안에 대한 범정부적 지원방안을 논의('05.4.8~7.7, 10회 개최)하였으며, 이전지원회의에는 국가균형발전위원회 위원장(간사), 청와대(시민사회수석, 경제정책수석, 사회정책수석, 홍보수석, 업무조정비서관, 산업정책비서관, 국가균형발전위원회 비서관)·총리실(기획차장, 민정수석) 인사, 관계부처(건교부·산자부·행자부·노동부) 차관(재경부·기획처 등 타 부처 차관도 필요시 참석), 국정홍보처장 등이 참석하였다. 경제정책수석은 매주 실무상황점검회의를 개최하여 추진상황을 점

검하고 쟁점사안에 대한 대안을 검토(05.4.7~6.9)하였으며, 실무상황점검회의에는 국가균형발전위원회 비서관(간사), 청와대 비서관(경제정책·산업정책·사회정책·노동·사회조정3·치안·홍보기획·정무기획·업무조정 비서관), 총리실 정책상황실장·정무비서관, 국가균형발전위원회 수도권정책국장이 참석하였다.

<그림 2-6> 범정부적 협치체계 구축



국무총리는 시·도지사회의를 개최하여 협약 체결을 이끌어내고, 수도권대책회의를 통해 수도권발전방안을 마련하여 수도권 지자체와 주민을 설득할 수 있도록 하였다. 또한, 국무회의(05.4.26)시 “공공기관 이전은 국가균형발전 관점에서 대통령님 기본 통치철학과 참여정부의 골간이 되는 사안임을 명심하고 적극적으로 동참하라”고 주문하고, “공공기관 이전에 무관심하거나 소극적인 기관장에 대해서는 임기에 관계없이 문책할 것”임을 강조하여 공공기관 경영진의 적극적인 추진을 당부하였다. 기획차장은 매주 정부대책반회의를 개최(05. 3. 7~06. 3. 2, 26회 개최)하여 상황을 점검·관리하였으며, 청와대 비서관(사회조정3비서관, 사회정책비서관, 노동비서관, 국가균형발전위원회 비서관), 총리실 민정수석·조사심의관, 관계부처 관계관(재정부차관보, 산자부 기획관리실장, 행자부

지방자치국장, 노동부 노사정책국장, 국정홍보처 차장, 경찰청 정보국장, 건교부 중도위 상임위원)이 참석하였다. 정부대책반에는 노조팀(총리실 시민사회비서관 등), 언론홍보팀(국정홍보처 등), 지자체팀(행자부, 경찰청) 등을 두고, 노정협의·홍보·지역동향 점검 등을 분담하였다. 총리 주재로 청와대 정책실, 총리실, 국가균형발전위원회, 건교부, 관계부처 및 여당의 고위 인사가 참석하는 당정 고위정책조정회의를 수시로 개최하여 주요 사안에 대하여 협의하였다.

국가균형발전위원회는 '공공기관 지방이전'과 '수도권의 계획적 관리' 등 핵심 국정과제를 총괄하고, 이전방안과 추진전략을 종합적으로 기획·조정하였다. 위원장은 수차례에 걸쳐 관계부처, 지자체, 언론계, 정치권 등 주요 이해당사자 및 여론 주도층 등과 모임을 갖고, 이전정책의 취지를 설명·설득하여 정책추진에 협조를 이끌어내었다. 기획단장은 관계부처 국장 등 주요 관계관들을 접촉하여 적극적인 협력에 나서도록 하였다. 또한, 담당 부서(수도권정책국) 직원 외에 국가균형발전기획단 전 직원이 홍보, 지자체, 노조, 정당, NGO 등을 분담하여 이전 정책에 대한 공감대 확산, 여론수렴 및 갈등관리 등에 총체적으로 참여하였다.

건설교통부는 공공기관 지방이전을 담당하는 주무부처로서 구체적 이전방안 마련, 이해관계자 설득, 혁신도시입지선정 등 주요 정책과정을 관리하였다. 건설교통부장관의 책임 하에 공공기관지방이전지원단을 중심으로 공공기관 현황 조사, 이전방안 마련, 이전기관 및 직원에 대한 지원방안 마련, 홍보활동 등을 전개하였다. 공공기관지방이전계획 발표 ('05.6.24) 후에는 동 지원단을 확대·개편하여 혁신도시 입지선정 관리, 혁신도시개발 기본구상 방향 수립, 혁신도시건설지원특별법안 마련 등 공공기관 지방이전계획의 구체적 실현을 위한 세부 과제들을 추진하였다.

국정홍보처는 공공기관 지방이전의 원활한 추진을 위하여 홍보 관련 정책 조정, 단계별 홍보전략 수립 지원 등을 담당하였다.

각 부처에는 이전추진단(단장 : 기획관리실장 등)을 중심으로 공공기관 이전추진이 원만히 진행되도록 산하 공공기관의 현황을 파악하고 산하 이전대상기관을 설득하는 역할을 수행하였다.

<표 2-4> 정부대책반 구성내용

구분	팀 장	구 성
상황관리팀	총리실 정책상황실장	정책상황실 전담요원
전략팀	균형위 수도권정책국장	균형위 수도권정책국 전략자문팀 (민간전문가 5명)
지자체팀	행자부 자치행정팀장	행자부(지방행정본부), 건교부(지원단), 경찰청(정보국) 관련 과장
노조팀	총리실 민정수석비서관	BH(시민사회·노동), 총리실(민정), 노동부 (노사정책국), 경찰청(정보국) 관련 국·과장
정무팀	총리실 정무2비서관	BH(정무), 총리실(정무), 건교부(지원단),
홍보팀	홍보처 홍보협력국장	BH(홍보수석실), 총리실(정책상황실), 균형위, 건교부(지원단) 관련 과장

3

공공기관 지방이전시책의 주요 내용과 추진경과

1. 정책의 특성과 기대효과

1) 정책의 특성

참여정부가 주요 국정과제의 하나로 추진하고 있는 공공기관 지방이전은 다음과 같이 몇 가지 중요한 성격을 지니고 있다.

첫째, 175개 기관을 지방으로 이전하는 대규모 국책 과제이다. 과거 정부에서 일부(10~50개 정도) 공공기관을 대상으로 이전을 추진하였던 것에 비하여, 참여정부의 공공기관 지방이전은 수도권 소재 345개 공공기관 전체를 대상으로 검토하여 수도권 잔류가 불가피하다고 인정되는 기관을 제외한 175개 기관을 지방으로 이전하는 대규모 국책 과제이다. 이러한 이전대상기관에는 중앙공무원교육원·기술표준원 등 정부소속기관 67개, 한국전력·한국자산관리공사 등 정부투자·출자기관 26개, 한국해양연구원·한국정보보호진흥원 등 정부출연기관 53개, 보훈복지의료공단·국민연금관리공단 등 기타 개별공공법인 29개 기관 등 여러 유형의 공공기관들이 포함되어 있다.

둘째, 국가균형발전을 위해 대의명분이 있는 정책이나, 실천에는 많은 마찰이

수반되는 복잡한 갈등 과제이다. 정부, 이전기관, 지자체(수도권/비수도권, 광역/기초)간에 이전 여부, 이전지역 등에 있어 견해를 달리하는 다차원적 갈등 구조를 지닌 과제이다. 또한 이전기관(노조, 경영진)·수도권 지자체·관련 부처 등 주요 당사자가 부정적이거나 소극적인 태도를 보이는 과제이기도 하다. 따라서 공공기관 지방이전은 국가균형발전을 위해서 추진하는 대의와 명분이 있는 정책이지만 실천에 있어서는 많은 마찰이 수반되는 과제이다.

셋째, 행정중심복합도시 건설, 수도권발전대책 등과 연계하여 수도권과 지방의 상생발전을 도모하는 공동 과제이다. 행정중심복합도시 건설, 수도권발전대책 등과 공공기관 지방이전이 함께 추진되어 수도권 과밀해소와 질적 발전의 계기를 마련하고, 지방에는 새로운 성장동력을 제공하여 수도권과 지방의 상생발전을 도모하는 과제이다.

넷째, 과거와 달리 법에 명시된 근거에 의해 추진하는 법적 과제이다. 과거 3차례('73, '80, '90)에 걸쳐 추진된 공공기관 이전은 대통령이나 총리의 지시에 바탕을 두고 추진되었으나, 이번에 추진하는 공공기관 지방이전은 국가균형발전특별법에 그 근거를 두고 있다. 국가균형발전특별법 제18조제1항은 '정부는 공공기관의 수도권 집중을 억제하고 지역의 특성있는 발전을 위하여 수도권 소재 공공기관의 지방이전시책을 추진해야 한다'고 명시하고, 동법 제18조제3항은 '관계 중앙행정기관의 장, 지자체의 장 및 이전대상 공공기관의 장은 공공기관지방이전시책에 따른 공공기관별 이전계획 수립 등 필요한 조치를 시행'해야 하는 것으로 규정하고 있다. 따라서 공공기관 지방이전 추진은 법률에 의해 정부에 부과된 책무이기도 하다.

또한, 과거 정부의 공공기관 이전과 비교할 때 참여정부의 공공기관 지방이전 정책은 수도권 과밀해소와 지역특성화 발전을 아울러 도모하고, 이전대상기관이 포괄적이며, 이전지역을 비수도권 전역으로 하고 있으며, 기능별 집단이전방식을 택하고 있다는 점에서 차이가 있다.

<표 3-1> 과거 정부와 참여정부의 공공기관 지방이전 비교

구 분	(종전) 이전추진사례	(금번) 공공기관 지방이전계획
목 표	수도권 인구 분산	수도권 과밀해소+지역특성화 발전
근 거	대통령(총리) 지시	국가균형발전특별법
이전기관	한정적	포괄적
이전지역	수도권 및 충청권	비수도권 전역
이전방식	기관별 개별이전	기능별 집단이전

2) 정책의 의의

공공기관 지방이전 정책은 다음과 같은 몇가지 측면에서 의의를 지니고 있다. 첫째, 수도권에 과밀을 해소하고 지역의 자립적 발전의 기회를 제공하는 균형정책적 의의를 지닌다. 둘째, 공공기관의 기능적 특성과 지역전략산업을 연계하여 지역특성화 발전을 도모하는 산업정책적 의의를 지닌다. 셋째, 우수 인재들을 지방으로 이전하여 지방의 인적자원과 혁신역량을 강화하는 인력정책·혁신정책적 의의를 지닌다. 이를 바탕으로 지방은 공공기관 지방이전정책을 그간의 낙후를 극복하고 자립적 발전의 계기로 만들어야 할 것이다.

3) 정책의 기대효과

이러한 공공기관 지방이전은 수도권의 과밀을 억제하고 지역의 자립적 발전을 위한 좋은 기회를 제공할 것으로 기대된다. 이를 몇 가지로 나누어 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 국가 중추관리기능의 일익을 담당하는 공공기관의 지방이전으로 수도권의 양적 팽창이 억제되고 수도권의 인구 안정화에 기여할 것이다. 공공기관 지방이전이 성공적으로 추진되면 수도권 소재 공공기관의 숫적 비중은 현재 약 85%에서 35% 수준으로 감소될 것이다.

둘째, 연구·교육연수기관 등의 지방입지는 지방대학의 연구기능을 보완하여 산·학·연 협동에 의한 지역혁신체계 구축에 기여할 것이다. 특히, 대부분의 정부투자기관 및 출자기관이 부설연구소 등 연구조직을 갖추고 있어서 혁신체계 구축의 한 요소로 기능할 것이다.

셋째, 공공기관은 업무의 성격상 대졸이상 학력자를 주로 채용하고 있어, 지방대학 졸업자의 취업기회가 증가될 것이다. 또한, 지방에서 양질의 고용기회 제공은 우수노동력을 흡수하고, 지방대학과 지역의 연구·교육기관의 질 제고에도 기여할 것이다. 한국수자원공사(대전 소재)의 경우 최근 3년간('02~'04) 대졸자 채용인원의 12%를 대전·충청 소재 대학 졸업자로 충원한 바 있다.

넷째, 공공기관 지방이전은 지방세 수입 증가로 지방재정 확충에 기여할 것이다. 175개 이전대상 공공기관의 최근 3년간('02~'04) 지방세 납부액은 연평균 약 8백억원에 달한다. 또한, 관련 공공기관 및 민간기업과의 밀접한 연관관계로 다른 부분의 고용을 촉진하는 등 고용증가와 부가가치 유발효과로 지역경제 활성화에 기여할 것이다. 그리고, 지역특화산업과 연계하여 지역산업발전 및 특성화에도 기여할 것이다

<표 3-2> 공공기관 지방이전에 따른 파급효과

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> · 약 180개 기관(약 32,000천명)이 이전할 경우, 지방에 약 133천개의 일자리(연관 산업 일자리 포함) 증대 예상 · 생산 유발효과는 연간 약 9조3천억원, 부가가치 유발효과는 연간 약 4조원으로 추산 |
|---|

자료 : 국토연구원, 2004

다섯째, 국가행정기관을 중심으로 한 공공부문의 지방이전이 선행되면 지방으로 이전을 희망하는 민간기업 본사의 지방이전이 촉진될 것이다. 국토연구원 조사(2000년)에 의하면 기업본사의 지방 소재에 대한 애로요인으로 국가행정기관의 수도권 집중 때문이라는 의견이 49%로 나타나고 있다.

<표 3-3> 이전정책 시행 전·후 공공기관 분포 비교

구분	현재		이전정책 후('12)		혁신도시 개발 테마
	기관수	비중(%)	기관수	비중(%)	
서울	243	59.5	111	27.1	(동북아 비즈니스 중심도시)
인천	14	3.5	10	2.5	(동북아 관문도시)
경기	88	21.5	23	5.6	(첨단·지식기반산업의 메카)
수도권 소계	345	84.5	144	35.2	
부산	5	1.2	17	4.1	해양수산·영화·금융도시
대구	1	0.2	13	3.2	교육·학술 산업의 메카
광주/전남	4	1.0	22	5.4	하나로 빛나는 첨단미래산업 클러스터
대전	37	9.0	37	9.1	(대덕연구개발특구)
울산	-	-	11	2.7	친환경 첨단 에너지 메카
강원	1	0.2	14	3.4	생명·건강산업의 수도
충북	1	0.2	16	3.9	IT·BT산업의 테크노폴리스
전북	1	0.2	14	3.4	생물·생명산업의 메카
경북	-	-	14	3.4	첨단과학기술과 교통의 허브
경남	3	0.8	15	3.7	메카트로닉스의 거점
제주	2	0.5	11	2.7	국제교류·교육연수도시
충남	9	2.2	15	3.7	(행정중심복합도시)
행복도시	-	-	66	16.1	
비수도권 소계	64	15.5	265	64.8	
계	409	100.0	409	100.0	

* 행정중심복합도시로 이전하는 중앙행정기관 26개 포함

2. 주요 내용

1) 이전대상기관의 선정

(1) 선정의 기본방향

수도권 집중해소와 지역특성화 발전을 위하여 수도권에 소재해야 할 특별한 사유가 없는 한 모든 공공기관을 지방으로 이전한다는 원칙하에서 선정하였다.

(2) 이전대상기관의 선정

‘국가균형발전특별법’상의 공공기관(중앙행정기관 포함)은 전국적으로 410개이며, 약 85%인 346개 기관이 수도권에 소재하고 있다. 이에 따라 국가균형발전특별법 제18조 및 동법 시행령 제15조의 규정에 따라 다음에 해당하는 기관을 이전대상에서 제외하였다.

<< ‘국가균형발전특별법’상의 공공기관 >>

1. 중앙행정기관 (⇒행정중심복합도시건설계획에 따라 이전여부결정)
2. 수도권을 관할구역으로 하는 기관
3. 수도권 안의 낙후지역과 폐기물 매립지에 소재한 기관
4. 공연·전시·도서·지역문화복지·의료시설 등 수도권 주민의 문화·복지 증진에 기여하는 시설을 관리하는 기관
5. 수도권 안에 소재한 문화유적지, 묘지, 매립지, 남북출입장소, 철도역, 공항 등을 관리하는 기관
6. 구성원 상호간의 상호부조, 권익향상 등을 목적으로 설립된 기관
7. 그밖에 수도권 안에 소재하는 것이 불가피하다고 인정되는 기관

또한 위 시행령 제7호의 ‘그밖에 수도권안에 소재하는 것이 불가피하다고 인정되는 기관’으로는 ‘국가균형발전위원회’ 심의를 통해 다음에 해당하는 기관을 선정하였다.

<< 제7호의 ‘그밖에 수도권안에 소재하는 것이 불가피하다고 인정되는 기관’ >>

- ① 이전비용이 기대효과에 비해 현저히 큰 기관 : 한국과학기술연구원, 한국철도기술연구원 등
- ② 민간성격이 강하여 이전장제가 곤란한 기관 : 대한투자신탁, (주)한국토지신탁, 한국생산성본부 등
- ③ 동북아 경제중심 조성에 필수적인 기관 : 중소기업은행, 한국산업은행, 한국수출입은행, 금융감독원, 한국수출보험공사 등
- ④ 수도권 입지의 고정성·상징성이 큰 기관 : 국사편찬위원회, 한국지역난방공사, 국립국어원, 대한민국학술원 등
- ⑤ 지방에 유사기능을 수행하는 별도 법인이 있는 기관 : 한국디자인진흥원, 국립국악원 등
- ⑥ 지방이전시 업무수행이 사실상 불가능하다고 판단되는 기관 : 한국과학기술원 테크노경영대학원, 장애인고용촉진공단 등
- ⑦ 주 고객인 부처 잔류에 따라 잔류하는 기관 : 남북회담사무국, 경찰위원회, 통일연구원 등

이러한 기준에 의거 국가균형발전위원회의 심의를 거쳐 수도권 소재 346개 공공기관 중 175개 기관을 이전대상기관으로 선정하였다.

<표 3-4> 이전대상 공공기관 현황

전국 공공기관	수도권 소재 기관	이전대상기관				
		계	소속기관	투자·출자 기관	출연기관	개별법인
410	346	175	67 ¹⁾	26	532 ²⁾	29

1) 위원회 13개, 교육연수·연구기관 22개, 기타 32개

2) 이전계획 발표 직후('05.7.1) 경제·인문사회연구회로 통합된 경제사회연구회와 인문사회연구회는 하나의 기관으로 취급

(3) 이전대상기관의 세부내역

① 정부소속기관(67)

- 교육·연수 기능 또는 연구활동을 주로 하는 기관(22) : 중앙공무원교육원, 교육인적자원연수원, 국립특수교육원, 법무연수원, 국방대학교, 자치인력개발원, 농업연수원, 건설교통인재개발원, 국세공무원교육원, 국세기술연구소, 기상연구소, 경찰대학, 경찰종합학교, 국립방재연구소, 농업과학기술원, 농업공학연구소, 원예연구소, 축산연구소, 작물과학원, 한국농업전문학교, 농업생명공학연구원, 해양경찰학교
- 특수한 기능을 수행하기 위해 설립된 기관(32) : 국립과학수사연구소, 국립농산물품질관리원, 국립수의과학검역원, 국립식물검역소, 국립종자관리소, 기술표준원, 정보통신부지식정보센터, 정보통신부조달사무소, 전파연구소, 질병관리본부, 노동부종합상담센터, 중앙해양안전심판원, 국립해양조사원, 국립수산물품질검사원, 국세종합상담센터, 중앙관세분석소, 조달청중앙보급창, 기상통신소, 중앙신체검사소, 운전면허시험관리단, 중앙119구조대, 산림항공관리소, 국립독성연구원, 해외홍보원, 영상홍보원, 국세심판원, 금융정보분석원, 경제자유구역기획단, 지역특화발전특구기획단, 광업등록사무소, 우정사업본부, 항공안전본부
- 전문분야에 대한 의결 또는 심의 등을 위해 설립된 각 부처 소속 위원회(13) : 소청심사위원회, 보훈심사위원회, 공적자금관리위원회, 교원소청심사위원회, 전기위원회, 무역위원회, 통신위원회사무국, 중앙환경분쟁조정위원회, 산업재해보상보험심사위원회, 중앙노동위원회, 최저임금위원회, 중앙토지수용위원회, 항공사고조사위원회

② 정부출연기관(53)

- 특정분야 연구개발을 위해 설립된 기관(32) : 경제·인문사회연구회, 한국개발연구원, 한국조세연구원, 대외경제정책연구원, 산업연구원, 에너지경제연구원, 정보통신정책연구원, 한국보건사회연구원, 한국노동연구원, 한국해양수산개발원, 교통개발연구원, 한국환경정책·평가연구원, 한국농촌경제연

구원, 국토연구원, 과학기술정책연구원, 한국교육과정평가원, 한국직업능력 개발원, 한국법제연구원, 한국청소년개발원, 한국교육개발원, 한국과학기술 기획평가원, 기초기술연구회, 공공기술연구회, 산업기술연구회, 한국해양연구원, 한국식품연구원, 한국지방행정연구원, 산업기술시험원, 요업기술원, 한국산업기술평가원, 한국보건산업진흥원

- 그밖에 정부가 출연한 기금, 재단 또는 각종 공단 등(22) : 신용보증기금, 한국소비자보호원, 한국학술진흥재단, 한국교육학술정보원, 재외동포재단, 국방품질관리소, 석탄사업합리화사업단, 에너지관리공단, 한국소프트웨어진흥원, 한국전산원, 한국정보문화진흥원, 한국정보보호진흥원, 국립공원관리공단, 근로복지공단, 산재의료관리원, 한국노동교육원, 한국산업안전공단, 한국산업인력공단, 한국시설안전기술공단, 교통안전공단, 도로교통안전관리공단, 중소기업진흥공단

③ 정부투자기관(재투자기관 포함)(21)

- 한국관광공사, 농업기반공사, 농수산물유통공사, 대한석탄공사, 한국석유공사, 대한광업진흥공사, 주택관리공단, (주)한국건설관리공사, 한국토지공사, 한국도로공사, 대한주택공사
- 한국전력공사, 한국수력원자력(주), 한국전력기술(주), 한전기공(주), 한국중부발전(주), 한국서부발전(주), 한국남부발전(주), 한국동서발전(주), 한국남동발전(주), 한전KDN(주)

④ 정부출자기관(5)

- 한국자산관리공사, 한국주택금융공사, 한국가스공사, 한국감정원, 대한주택보증(주)

⑤ 기타 공공법인(29)

- 한국보훈복지의료공단, 증권예탁결제원, 사립학교교직원연금관리공단, 한

- 국사학진흥재단, 한국국제교류재단, 대한법률구조공단, 한국更生보호공단, 공무원연금관리공단, 대한지적공사, 영화진흥위원회, 저작권심의조정위원회, 한국간행물윤리위원회, 영상물등급위원회
- 한국문화예술진흥원, 한국문화콘텐츠진흥원, 한국청소년상담원, 한국가스안전공사, 한국전기안전공사, 한국산업단지공단, 한국승강기안전관리원, 한국전자거래진흥원, 한국전력거래소, 한국무선국관리사업단, 프로그램심의조정위원회, 한국인터넷진흥원, 대한적십자사, 국민연금관리공단, 건강보험심사평가원, 국민건강보험공단

2) 이전방안 수립

(1) 시·도별 배치의 기본방향

① 기본원칙

이전지역은 수도권과 대전을 제외한 12개 광역시·도로 하였는데, 대전은 대전청사와 대덕연구단지 등에 다수의 공공기관이 소재하고 있어 금번 대상지역에서 제외하였다.

그리고 국가균형발전정책의 효과를 극대화하기 위하여 형평성 및 효율성 등 두가지 원칙을 적용하였다. 형평성 원칙에 따라 시·도별 지역발전 정도를 감안하여 적정하게 차등 배치하였으며, 효율성의 원칙에 따라 공공기관 지방이전이 지역발전에 최대한 기여할 수 있도록 지역여건과 각 기관의 특성을 종합적으로 고려하여 이전지역을 결정하였다.

아울러 부차적으로 가능한 범위내에서 지역의 유치희망기관, 기관의 이전희망 지역 등을 반영하였다.

② 시·도별 발전정도에 따라 배치규모 차등화

각 기관의 파급효과를 평가하여 점수화하고, 지역의 발전정도 등을 감안하여

시·도별로 차등 배치하였다. 기관별 가중치는 본사인원, 지방세납부액, 예산규모 등 다양한 요소를 평가하여 산정하였다.

그리고 100점 만점으로 산정시 평균값 16.3, 최고값 87.8(한전), 최저값 11.1점이다. 또 지역발전정도와 규모 등이 유사한 시·도에 배치된 기관의 총점이 비슷하도록 고려하였는데, 지역발전정도는 각종 지표를 종합적으로 고려하여 산정하였다. 여기서 각종지표는 인구증가율, 1인당 GRDP, 1인당 소득·법인세, 1인당 지방세, 취업자증가율, 재정자립도 등이다. 그리고 상대적으로 발전이 취약한 도(道)에 광역시보다 많은 기관을 배치하여 균형발전 효과를 증대시키고자 노력하였다.

③ 유사한 성격의 기관은 기능군으로 분류하여 배치

공공기관 지방 이전의 효과를 극대화하기 위하여 이전기관을 최대한 기능군으로 분류하였다.

즉 기관 상호간에 직접적인 업무 연계가 없더라도 유사한 영역의 업무를 수행하는 경우 동일 기능군으로 분류하였는데, 예로 한국석유공사, 에너지관리공단, 에너지경제연구원 등은 에너지기능군으로 분류하였다.

그리고 대규모 정부투자기관도 관련 기능군에 포함하였는데, 예로 대한주택공사는 주택건설기능군으로, 한국도로공사는 도로교통기능군으로 분류하였다. 또한 기능군별 기관 수, 기관 총점 규모는 가급적 유사한 규모가 될 수 있도록 조정하였다(예 : 농업관련기관은 농업지원 1, 2, 3으로 구분).

구체적인 기능군 분류 내용을 보면 산업특화기능군(12개)은 지역전략산업과 연관성이 큰 기능으로 해양수산, 전력산업, 금융산업, 에너지, 자원개발, 정보통신1, 정보통신2, 농업지원1, 농업지원2, 농업지원3, 산업지원1, 산업지원2이다. 유관 기능군(9개)은 지방의 중추관리 기능 강화 또는 지역역량 확충에 기여가 가능한 기능으로 교육학술, 노동복지, 건강생명, 인력개발, 국토개발관리, 도로교통, 주택건설, 교육연수, 국제교류 등이다.

각각의 기능군은 제4차국토종합계획, 국가균형발전5개년계획에서 제시된 지

역발전방향과 지역전략산업 육성 및 지역별 산업구조와 특성 등을 감안하여 지역별로 배치하였는데, 대규모 투자(출자)기관이 포함된 기능군은 시·도별로 중복 배치되지 않도록 조정하였다.

<< 구체적인 기능군 분류내용 >>

- 산업특화기능군(12개) : 지역전략산업과 연관성이 큰 기능
 - 해양수산(4), 전력산업(3), 금융산업(4), 에너지(4), 자원개발(3), 정보통신1(3), 정보통신2(5), 농업지원1(7), 농업지원2(3), 농업지원3(4), 산업지원1(3), 산업지원2(4)
 - 유관 기능군(9개) : 지방의 중추관리 기능 강화 또는 지역역량 확충에 기여가 가능한 기능
 - 교육학술(4), 노동복지(5), 건강생명(4), 인력개발(5), 국토개발관리(2), 도로교통(3), 주택건설(3), 교육연수(2), 국제교류(2)
- * ()안의 숫자는 당해 기능군에 포함된 기관의 수를 의미함

④ 기능군에 포함되지 않은 기관은 ‘기타이전기관’으로 분류

(2) 구체적인 배치내용

① 행정중심복합도시 이전기관 잠정 선정

지방이전대상 175개 공공기관 중에는 “행정중심복합도시건설특별법”에 의한 행정중심복합도시 이전대상기관도 포함되어 있는데, 정부소속기관 23개는 국가균형발전특별법과 행정중심복합도시특별법에 이전대상기관으로 중복 규정되어 있다.

“행정중심복합도시건설추진위원회”와의 협의를 통해 40개 기관을 행정중심복합도시 이전대상으로 잠정 선정하고, 이를 감안하여 배치하였는데, 23개 정부소속기관은 행정중심복합도시로 이전하는 중앙부처의 내부조직 성격이 강한 정부

소속기관으로 12개 위원회 및 11개 내부조직 성격 기관이다. 상기 23개 기관은 행정중심복합도시건설특별법에 의한 절차에 따라 행정중심복합도시로 이전이 확정될 예정이다.

<< 행정중심복합도시로 이전하는 정부소속기관 >>

- 위원회 : 소청심사위원회, 공적자금관리위원회, 교원소청심사위원회, 무역위원회, 전기위원회, 중앙환경분쟁조정위원회, 산재보상보험심사위원회, 최저임금위원회, 중앙노동위원회, 항공사고조사위원회, 중앙토지수용위원회, 보훈심사위원회,
- 내부 조직 성격 : 금융정보분석원, 경제자유구역기획단, 지역특화발전특구기획단, 해외홍보원, 영상홍보원, 국세심판원, 항공안전본부, 광업등록사무소, 우정사업본부, 통신위원회사무국, 중앙해양안전심판원

또한, 중앙부처의 정책결정을 뒷받침하는 정부출연연구기관 17개 기관도 행정중심복합도시에 배치하였다. 다만, 특정 기능군과 연관성이 높은 6개 연구기관(에너지경제연구원, 정보통신정책연구원, 한국농촌경제연구원, 한국해양수산개발원, 한국교육개발원, 한국교육과정평가원)은 제외하였다.

<< 행정중심복합도시로 이전하는 국책연구기관 >>

과학기술정책연구원, 교통개발연구원, 국토연구원, 대외경제정책연구원, 산업연구원, 한국개발연구원, 한국노동연구원, 한국보건사회연구원, 한국조세연구원, 한국환경정책·평가연구원, 한국법제연구원, 한국직업능력개발원, 한국청소년개발원, 경제·인문사회연구회, 공공기술연구회, 산업기술연구회, 기초기술연구회

<표 3-5> 행정중심복합도시 이전 및 여타지역 이전 기관 비교

	기 관 수(%)	인 원 수(%)
총 계	175개(100%)	31,949명(100%)
행정중심복합도시 이전	40개(23%)	2,687명(8.4%)
여타 지역 이전	135개(77%)	29,262명(91.6%)

② 한전 및 한전 유관기관

‘정부-지방간 기본협약’에 따라 한전+2개기관(한전기공(주), 한국전력거래소)은 투명한 절차를 거쳐 결정하였다. 각 시·도에 한전유치 희망시 신청서류·기한 및 심사기준 통보하였는데(‘05.6.4), 지역 특성과 연계한 한전유치 타당성, 지원계획, 유치시 지역발전전략 및 균형발전 취지를 감안하여 심사할 것임을 통보하였다. 광주광역시와 울산광역시에서 유치 신청하였는데(‘05.6.8), 공공기관이전 특위에서 효율성과 형평성 관련 지표를 종합적으로 검토(‘05.6.13)하여 한전 이전 지역을 광주광역시로 심사의견을 제출하여 결정하였다.

한전 유관기관은 국가에너지정책(전력생산 및 계획, 원전건설), 한전배치지역, 주력 또는 부주력 발전소 위치, 지역별 향후 증설계획 등을 감안하여 이전지역을 결정하였는데, 한전기술(주)은 지역내 원전입지, 발전량, 향후 증설계획 등을 고려하여 경북으로, 한전KDN(주)은 한전 관련 IT 업무를 담당하도록 기능적 특성을 감안하여 한전 인근지역인 전남으로, 5개 발전회사 중 남부발전은 부산으로, 동서발전은 울산으로, 남동발전은 경남으로, 서부발전 및 중부발전은 충남으로 결정하였다. 한국수력원자력(주)은 중·저준위방사성폐기물 처분시설 건설과 연계되어 있어 금번 이전지역 배치에서 제외하였다.

③ 6개 연구기관(인문·경제사회연구회 소속)의 배치

인문·경제사회연구회 소속 연구기관 중 특정 기능군과 관련성이 높은 6개 연구기관은 지역산업 발전, 지역혁신역량 제고를 위해 관련 기능군에 포함하여 이전지역 결정하였다.

즉 에너지경제연구원은 에너지기능군, 정보통신정책연구원은 정보통신1기능군, 한국농촌경제연구원은 농업지원2기능군, 한국해양수산개발원은 해양수산기능군, 한국교육개발원·한국교육과정평가원은 인력개발기능군에 포함하여 배치하였다.

④ 기 이전추진중인 기관 등

175개 기관 중 기 이전 추진중인 경찰종합학교, 국립특수교육원 등은 충남(아산)으로 질병관리본부, 한국보건산업진흥원, 국립독성연구원 등은 충북(오송)으로 당초 계획대로 이전하도록 하였다.

경찰대학은 경찰종합학교와 기능적으로 연계될 수 있도록 충남으로 배치하였고, 국방대학교는 각 군(軍) 본부가 소재하는 충남으로 배치하였다. 그리고 국방품질관리소는 현재 국방부가 추진중인 방위사업청(국방부 외청)이 신설될 경우 조직 변동이 검토되고 있으나, 현 단계에서는 방위사업청 신설 및 구체적인 내용이 미확정 상태이므로 유관 산업체가 다수 소재하는 경남으로 배치하였다.

⑤ 기타이전기관

기타이전기관은 업무효율성·산업적 특성·지역 연고성·이전기관 희망 등을 감안하여 배치하였다. 예로 한국관광공사는 산업적 특성을 고려하여 강원으로, 영화진흥위원회는 부산으로 결정하고, 이전기관 희망을 고려하여 한국정보문화진흥원은 제주로 이전을 결정하였다.

(3) 시·도별 기능군 및 이전기관

① 부산광역시 : 해양수산, 금융산업, 영화진흥 관련기관 등 이전

지역연고 산업인 수산업, 항만·물류 중심지의 특성을 감안하여 해양수산기능군이 이전하도록 결정하였다. 이를 통하여 세계적인 항만물류 및 국제적인 수산유통의 거점화를 통해 대륙-해양연결 관문기능이 강화될 것이다.

한국증권선물거래소, 기술신용보증기금 등 기 이전한 금융기관과 연계하여 수도권에 상응하는 제2의 금융중심지 육성을 위해 금융산업기능군의 이전을 결정하였다. 즉 부산경제자유구역 개발 등과 연계하여 광역경제권의 중심지로서 국제적 금융·무역센터 기능을 제고해 동남권 권역의 산업지원 인프라 역할 수행이 가능해질 것이다.

그리고 부산국제영화제 등 지역내 영화산업기반을 고려하여 영화진흥 관련기

관의 이전을 결정하고, 지역연고성, 대도시 입지 필요성 등을 감안하여 기타이전 기관의 이전을 결정하였다.

<표 3-6> 부산광역시 기능군 및 이전기관

해양수산기능군(4개)	한국해양연구원, 한국해양수산개발원, 국립해양조사원, 국립수산물품질검사원
금융산업기능군(4개)	한국자산관리공사, 한국주택금융공사, 증권예탁결제원, 대한주택보증(주)
기타이전기관(4개)	영화진흥위원회, 영상물등급위원회, 한국남부발전(주), 한국청소년상담원
12개 기관	

② 대구광역시 : 산업진흥, 교육·학술진흥, 가스산업 관련기관 등 이전 대구·경북권 산업클러스터 중추도시로서의 특성을 감안하여 산업지원1 기능군의 이전을 결정하였다. 이를 통해 구미, 포항, 울산 등 산업 집적지의 기능을 광역적으로 지원하는 거점도시기능이 강화될 것이고, 내륙 산업클러스터의 두뇌 기능 강화를 통해 생산중심의 산업구조를 혁신주도형 구조로 개편이 촉진될 것이다.

전통적으로 교육과 학문 중심지임을 감안하여 교육학술기능군의 이전을 결정하였다. 이를 통해 생활권내에 입지하고 있는 30여개 대학간의 학술교류 등을 촉진하는데 기여할 것이다.

도시가스 수급 전망, 대규모 이전기관의 균형적 배치, IT산업 지원 등을 위해 기타이전기관을 배치하였다.

<표 3-7> 대구광역시 기능군 및 이전기관

산업지원1 기능군(3개)	한국산업기술평가원, 한국산업단지공단, 신용보증기금
교육학술기능군(4개)	한국학술진흥재단, 한국사학진흥재단, 교육인적자원연수원, 한국교육학술정보원
기타이전기관(5개)	한국가스공사, 한국전산원, 한국감정원, 중앙119구조대, 중앙신체검사소
12개 기관	

③ 광주광역시 : 한국전력 등 전력산업 관련기관 등 이전

중앙-지방간 기본협약에 따라 투명한 절차를 거쳐 심사한 결과 광주광역시를 한전 및 2개 관련기관(한전기공(주), 한국전력거래소) 이전지역으로 결정하였다. 이를 통하여 에너지산업 광역 클러스터를 형성하여 향후 국가 에너지 산업의 새로운 거점으로 육성될 것이. 또한 전력기술 첨단화와 신·재생에너지 등 청정에너지 관련 연구기관 및 기업과 연계가 가능해질 것이다.

전남지역으로 이전되는 한전KDN(주), 정보통신, 문화콘텐츠 기관 등과 연계하여 시너지 효과가 제고될 것이다.

<표 3-8> 광주광역시 기능군 및 이전기관

전력산업(3개)	한국전력공사, 한전기공(주), 한국전력거래소
----------	--------------------------

④ 울산광역시 : 에너지산업, 근로복지, 산업안전 관련기관 등 이전

석유정제산업의 발전, 에너지 다소비적인 지역산업구조의 특성을 감안하여 에너지 기능군 이전을 결정하였다. 이를 통해 자동차·조선·석유화학 등 제조업 중심의 공업도시에 에너지 관련기능이 보장될 것이다. 즉 에너지 관련 연구, 에너지 개발, 에너지 절약 관련 기능을 보장하여 혁신주도형 성장기반이 구축될 것이다.

그리고 산업도시인 울산광역시의 특성을 감안하여 노동복지기능군 이전을 결정하였다. 이를 통해 근로자의 복지향상과 고용훈련 등을 통해 삶의 질 향상과 복지여건 확충에 기여할 것이다. 또한 산업안전, 재해방지 관련 연구기능 보장 등을 고려하여 기타이전기관을 배치하였다.

<표 3-9> 울산광역시 기능군 및 이전기관

에너지기능군(4개)	한국석유공사, 에너지관리공단, 에너지경제연구원, 한국동서발전(주)
노동복지기능군(5개)	한국산업인력공단, 근로복지공단, 산재의료관리원, 노동부종합상담센터, 한국산업안전공단
기타이전기관(2개)	국립방재연구소, 운전면허시험관리단
11개 기관	

⑤ 강원도 : 광업진흥, 건강생명, 관광 등 관련기관 이전

지역의 산업적 특성을 고려하여 자원개발기능군 이전을 결정하였다. 이를 통해 연관 산업 발전 및 고용창출에 기여할 것이다.

그리고 지역의 장기 발전비전(생명건강산업 수도) 등을 고려하여 건강생명기능군 이전을 결정하였다. 이를 통해 바이오산업, 의료기기산업 등 건강·생명 관련 전·후방 연계산업의 발전에 기여가 예상된다.

또한 청정환경 보유, 넓은 산악지대, 이전기관의 지역 연고성 등을 고려하여 관광 등 관련기관 이전을 결정하였다.

<표 3-10> 강원도 기능군 및 이전기관

자원개발기능군(3개)	대한광업진흥공사, 대한석탄공사, 석탄산업합리화사업단
건강생명기능군(4개)	국민건강보험공단, 건강보험심사평가원, 대한적십자사, 한국보훈복지의료공단
기타이전기관(6개)	한국관광공사, 국립공원관리공단, 산림항공관리소, 국립과학수사연구소, 도로교통안전관리공단, 한국지방행정연구원
13개 기관	

⑥ 충청북도 : 정보통신, 인력개발, 과학기술 관련기관 등 이전

(기확정된 보건생명 관련기관은 계획대로 이전)

지역내 정보통신산업의 성장가능성과 BT산업과의 연계 등을 고려하여 정보통신1 기능군 이전을 결정하였다. 이를 통해 관련 정책 수립, 인력양성 등을 지원하여 연구개발이 활발한 혁신클러스터로 도약할 것이다.

그리고 지역내 우수한 교육관련 인프라와 타 지역과의 높은 접근성 등을 감안하여 인력개발기능군 이전을 결정하였다. 이를 통해 인근의 행정중심복합도시에서 발생하는 교육수요에 부응할 것이다.

또한 타 지역과의 높은 접근성, 관련 중앙부처와의 업무 연관도 등을 고려하여 과학기술, 가스안전 관련기관 등 이전을 결정하였다.

<표 3-11> 충청북도 기능군 및 이전기관

정보통신1 기능군(3개)	정보통신정책연구원, 한국소프트웨어진흥원, 한국인터넷진흥원
인력개발기능군(5개)	한국교육개발원, 한국교육과정평가원, 중앙공무원교육원, 법무연수원, 한국노동교육원
기타이전기관(4개)	한국과학기술기획평가원, 한국가스안전공사, 한국소비자보호원, 기술표준원
12개 기관	

주 : 이전계획이 확정되어(2001.4) 이전추진중인 질병관리본부, 한국보건산업진흥원, 국립독성 연구원은 오송생명과학단지로 이전

⑦ 전라북도 : 국토개발관리, 농업생명, 식품연구 관련기관 등 이전

대규모 국가산업단지, 행정중심복합도시 등 대형 국책사업 지역과 인접한 지리적 특성을 감안하여 국토개발관리기능군 이전을 결정하였다. 이를 통해 기존의 대규모 광역개발계획 추진을 촉진하고 지역내 대학의 특성화 등과 연계하여 새로운 지역개발 모델이 창출될 것이다.

그리고 농업 중심지로서의 지역 특성을 반영하여 농업지원1 기능군을 배치하였다. 이를 통하여 전북의 식품·생물·한방산업 육성과 연계하여 생물건강·생명산업 혁신클러스터 형성이 촉진될 것이다. 즉 농업의 고부가가치화를 선도하는 거점으로 육성될 것이다. 또한 행정중심복합도시와의 접근성, 지역산업 연관성 등을 고려하여 기타이전기관을 배치하였다.

<표 3-12> 전라북도 기능군 및 이전기관

국토개발관리기능군(2개)	한국토지공사, 대한지적공사
농업지원1 기능군(7개)	농업과학기술원, 농업생명공학연구원, 농업공학연구소, 원예연구소, 작물과학원, 축산연구소, 한국농업전문학교
기타이전기관(4개)	한국전기안전공사, 한국식품연구원, 자치인력개발원, 한국간행물윤리위원회,
13개 기관	

⑧ 전라남도 : 정보통신, 농업기반, 문화예술 관련기관 등 이전

첨단산업 육성, 광주와 연계한 광역 클러스터 형성을 촉진하기 위해 정보통신2 기능군 이전을 결정하였다. 이를 통하여 광주의 전력산업클러스터, 영상·문화 산업과 연계하여 지역산업구조 고도화에 기여할 것이다.

그리고 농업 발전지역인 지역 특성과 향후 농업 중심지로서의 지역발전전략을 지원하기 위해 농업지원2 기능군 이전을 결정하였다. 이를 통하여 지역전략산업인 농업 및 생물산업 육성의 견인차 역할을 수행하여 농업구조 고도화를 지원할 것이다.

또한 문화예술 산업 발전 지원, 한전과의 업무 연계성, 지역 특성 등을 고려하여 기타이전기관 이전을 결정하였다.

<표 3-13> 전라남도 기능군 및 이전기관

정보통신2 기능군(5개)	정보통신부지식정보센터, 한국정보보호진흥원 프로그램심의조정위원회, 전파연구소 한국무선국관리사업단,
농업지원2 기능군(3개)	농업기반공사, 한국농촌경제연구원, 농업연수원
기타이전기관(7개)	한국문화예술진흥원, 한국문화콘텐츠진흥원 한전KDN(주), 해양경찰학교, 농수산물유통공사 저작권심의조정위원회, 사립학교교직원연금관리공단
15개 기관	

⑨ 경상북도 : 도로교통, 농업기술혁신, 전력기술 관련기관 등 이전

주요 고속도로망과의 연계, 지역내 도로연장 등 지역특성을 고려하여 도로교통기능군을 배치하였다. 이를 통해 동서간 교통축 형성을 주도하여 낙후지역 개발을 촉진하고 교통안전 선진지역으로 육성될 것이다.

그리고 농업 특화도(농업인구, 경지면적 등)를 고려하여 농업지원3 기능군을 배치하였다. 이를 통하여 농축산부문 특화산업 성장을 통해 농업 및 연관 산업의 핵심거점으로 발전될 것이다.

또한 전력생산량 및 계획, 지역특성, 이전기관 희망 등을 종합적으로 고려하여 기타이전기관을 배치하였다.

<표 3-14> 경상북도 기능군 및 이전기관

도로교통기능군(3개)	한국도로공사, (주)한국건설관리공사, 교통안전공단
농업지원3 기능군(4개)	국립농산물품질관리원, 국립수의과학검역원 국립식물검역소, 국립종자관리소
기타이전기관(6개)	한국전력기술(주), 대한법률구조공단, 기상통신소 조달청중앙보급창, 정보통신부조달사무소 한국갱생보호공단,
13개 기관	

⑩ 경상남도 : 주택건설, 중소기업 진흥, 국민연금 관련기관 등 이전

동남권의 주택 건설 수요 등을 감안하여 주택건설기능군 이전을 결정하였다. 이를 통해 주택자동화 및 방재 기술, 건설중장비 산업과 연계가 촉진될 것이다.

그리고 제조업체 집적지역의 특성을 감안하여 산업지원2 기능군 이전을 결정하였다. 이를 통하여 지식기반기계, 항공·우주 등 지역전략산업을 국가 성장동력산업으로 육성할 수 있도록 기업지원기능이 강화될 것이다. 즉 지역내 중소기업 진흥, 기술개발을 뒷받침하여 산업기반이 강화될 것이다.

또한 지역 연고성, 관련 산업발전, 이전기관희망 등을 종합적으로 고려하여 기타이전기관을 배치하였다.

<표 3-15> 경상남도 기능군 및 이전기관

주택건설기능군(3개)	대한주택공사, 주택관리공단(주), 한국시설안전기술공단
산업지원2 기능군(4개)	중소기업진흥공단, 산업기술시험원, 요업기술원, 한국전자거래진흥원
기타이전기관(5개)	국민연금관리공단, 한국남동발전(주), 한국승강기안전관리원, 국방품질관리소, 중앙관세분석소
12개 기관	

⑪ 제주도 : 국제교류, 교육연수, 국세관리 관련기관 등 이전

제주국제자유도시 전략을 지원하기 위해 국제교류기능군 이전을 결정하였다.

이를 통하여 세계평화의 섬 지정 등 동북아 평화중심지로 발전하는데 기여할 것이다.

그리고 청정환경 등 지역 특성을 고려하고 지역경제 파급효과를 감안하여 교육연수기능군 이전을 결정하였다. 이를 통해 방문객 증가로 관광산업 등 지역특화산업 발전이 촉진될 것이다.

또한 기관 특성 및 희망, 관련 기관 동반이전 효과, 지리적 여건 등 지역 특성을 고려하여 국세관리를 비롯한 관련기관 이전을 결정하였다.

<표 3-16> 제주도 기능군 및 이전기관

국제교류기능군(2개)	한국국제교류재단, 재외동포재단
교육연수기능군(2개)	건설교통인재개발원, 국세공무원교육원
기타이전기관(5개)	공무원연급관리공단, 국세청기술연구소, 국세종합상담센터, 한국정보문화진흥원, 기상연구소
9개 기관	

<표 3-17> 시·도별 이전 기능 및 지역발전 전망

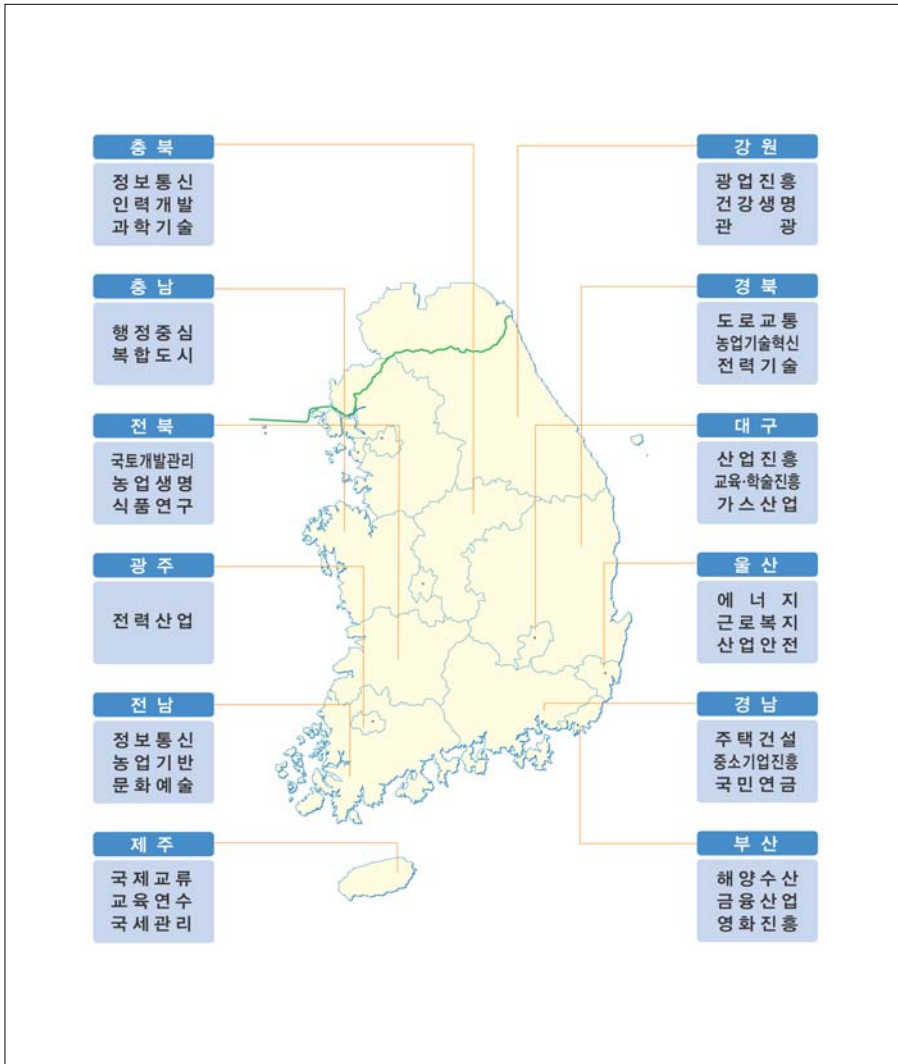
구분	이전 기능	지역산업 및 지역발전 전망
부산	해양수산 금융산업 영화진흥 등	· 동북아의 물류비즈니스 중심도시 · 동남광역경제권의 중추관리도시 · 제2의 금융중심지 · 영화·영상산업 집중육성
대구	산업진흥 교육·학술진흥 가스산업 등	· 대구·경북권 산업클러스터 중추도시 · 대구·경북권 연구개발(R&D) 거점구축 · 고급인력 배출의 교육혁신도시
광주	전력산업	· 에너지산업 광역클러스터 중심도시
울산	에너지 근로복지 산업안전 등	· 기존 주력산업의 다양화 · 미래 성장동력 신산업 발전 · 선진국형 산업복지 도시
강원	광업진흥 건강생명 관광 등	· 기존산업 구조고도화 · 생명건강산업의 메카 · 청정환경의 동북아 관광허브지대
충북	정보통신 인력개발 과학기술 등	· 바이오산업과 미래정보통신산업의 조화로운 발전 · 고도 교육인프라와 혁신형 인력양성 지원도시
전북	국토개발관리 농업생명 식품연구 등	· 환황해경제권의 성장·교류전진기지 · 첨단 농업생명, 생물산업클러스터의 중심
전남	정보통신 농업기반 문화예술 등	· 전통산업과 첨단산업의 조화로운 발전 · 농업기반 고도화로 선진농업지역 구현
경북	도로교통 농업기술혁신 전력기술 등	· 선진형 교통인프라의 물류거점 · 친환경·첨단과학기술 집목한 미래형 농도
경남	주택건설 중소기업진흥 국민연금 등	· 건설기술 및 관련서비스산업 육성 · 지식집약형 첨단산업(육성)의 중심지
제주	국제교류 교육연수 국세관리 등	· 제주국제자유도시 육성 · 교육연수 특성화로 지역경제기반 강화

<표 3-18> 시·도별 기관배치 현황표

시·도	이전 기관	비고
부산 (12)	한국해양연구원, 한국해양수산개발원, 국립해양조사원, 국립수산물품질검사원, 한국자산관리공사, 한국주택금융공사, 증권예탁결제원, 대한주택보증(주), 영화진흥위원회, 영상물등급위원회, 한국남부발전(주), 한국청소년상담원	해양수산 금융산업 영화진흥 등
대구 (12)	한국산업기술평가원, 한국산업단지공단, 신용보증기금, 한국학술진흥재단, 한국사학진흥재단, 교육인적자원연수원, 한국교육학술정보원, 한국가스공사, 한국전산원, 한국감정원, 중앙119구조대, 중앙신체검사소	산업진흥 교육·학술진흥 가스산업 등
광주 (3)	한국전력공사, 한전기공(주), 한국전력거래소	전력산업
울산 (11)	한국석유공사, 에너지관리공단, 에너지경제연구원, 한국동서발전(주), 한국산업안전공단, 한국산업인력공단, 근로복지공단, 산재의료관리원, 노동부종합상담센터, 운전면허시험관리단, 국립방재연구소	에너지산업 근로복지 산업안전 등
강원 (13)	대한광업진흥공사, 대한석탄공사, 석탄산업합리화사업단, 국민건강보험공단, 건강보험심사평가원, 대한적십자사, 한국보훈복지의료공단, 한국관광공사, 국립공원관리공단, 산림항공관리소, 국립과학수사연구소, 도로교통안전관리공단, 한국지방행정연구원	광업진흥 건강생명 관광 등
충북 (12) *(15)	정보통신정책연구원, 한국소프트웨어진흥원, 한국인터넷진흥원, 한국교육개발원, 한국교육과정평가원, 중앙공무원교육원, 법무연수원, 한국노동교육원, 한국가스안전공사, 한국소비자보호원, 기술표준원, 한국과학기술기획평가원, ※ 질병관리본부, 국립독성연구원, 한국보건산업진흥원 주 : 충북(오송)으로 기 이전 추진인 3개기관을 포함하는 경우	정보통신 인력개발 과학기술 등
전북 (13)	한국토지공사, 대한지적공사, 농업과학기술원, 농업생명공학연구원, 농업공학연구소, 원예연구소, 작물과학원, 축산연구소, 한국농업전문학교, 한국전기안전공사, 자치인력개발원, 한국간행물윤리위원회, 한국식품연구원	국토개발관리 농업생명 식품연구 등

시·도	이전 기관	비고
전남 (15)	정보통신부지식정보센터, 한국정보보호진흥원, 전파연구소, 한국무선국관리사업단, 프로그램심의조정위원회, 농업기반공사, 한국농촌경제연구원, 농업연수원, 한국문화예술진흥원, 한국문화콘텐츠진흥원, 저작권심의조정위원회, 한전KDN(주), 해양경찰학교, 사립학교교직원연금관리공단, 농수산물유통공사	정보통신 농업기반 문화예술 등
경북 (13)	한국도로공사, (주)한국건설관리공사, 교통안전공단, 국립농산물품질관리원, 국립수의과학검역원, 국립식물검역소, 국립종자관리소, 한국전력기술(주), 조달청중앙보급창, 정보통신부조달사무소, 대한법률구조공단, 한국갱생보호공단, 기상통신소	도로교통 농업기술혁신 전력기술 등
경남 (12)	대한주택공사, 주택관리공단(주), 한국시설안전기술공단, 중소기업진흥공단, 산업기술시험원, 요업기술원, 한국전자거래진흥원, 국민연금관리공단, 한국남동발전(주), 한국승강기안전관리원, 국방품질관리소, 중앙관세분석소	주택건설 중소기업 진흥 국민연금 등
제주 (9)	한국국제교류재단, 재외동포재단, 건설교통인재개발원, 국세공무원교육원, 공무원연금관리공단, 국세청기술연구소, 국세종합상담센터, 한국정보문화진흥원, 기상연구소	국제교류 교육연수 국세관리 등
충남(4)* (6)	한국서부발전(주), 한국중부발전(주), 국방대학교, 경찰대학 ※ 경찰종합학교, 국립특수교육원 주 : 충남(아산)으로 기 이전 추진중인 2개기관을 포함하는 경우 * 행정중심복합도시로 이전하는 기관은 미표기	
기타(1)	한국수력원자력(주) ※ 중·저준위 방사성폐기물처분시설 유치 지역에 배치	

<그림 3-1> 시·도별 주요 배치기능



3) 이전 지원방안 수립

(1) 기본원칙

이전기관의 업무효율성이 저하되지 않고, 쾌적한 환경에서 근무할 수 있도록 적극 지원한다. 그리고 이전기관의 직원들과 가족이 이전지역에서 생활하는데 불편이 없도록 최대한 지원한다.

(2) 이전기관에 대한 지원

① 기존 사옥 등의 매각 지원

기존 사옥 및 부지는 자체 매각하여 이전재원으로 충당하는 것을 원칙으로 하되, 장기 미매각으로 이전 차질 발생시 한국토지공사에서 일괄 매입한다. 한국토지공사에서 시가기준으로 매입하고, 손실 발생시 수지 상황을 고려하여 국고를 지원하며, 한국토지공사가 부지 및 사옥 매입시 취득세·등록세를 면제한다.

② 새로운 사옥 마련 지원

출연기관과 개별공공법인 등 이전기관의 이전 재원(사옥 신축비 등) 부족액을 지원한다. 그리고 지방이전 공공기관의 국·공유재산 수의계약 매입을 허용하고, 현재 정부투자기관 등 일부기관에만 적용하고 있는 국·공유재산을 수의계약으로 매입할 수 있는 기관을 확대한다. 현재 정부투자기관 등 일부기관에만 적용하는 기관들은 전액 출자/출연 법인, 50% 이상 출자/출연 법인 및 개별 공공법인 중 재경부장관이 지정하는 법인이다.

또한 지방이전 민간기업에 준하는 지방세를 감면한다. 즉 새로운 사옥 매입시 취득세·등록세 면제 및 재산세를 감면한다. 5년간 100%이고, 그후 3년간은 50%이다. 이외에 사옥 건축을 위한 농지 등 전용시 부담금을 감면한다. 즉, 사옥 건축을 위해 농지, 산지, 초지 전용시 농지조성비 50%, 대체산림자원 조성비 100%, 초지조성비 100%를 감면한다.

③ 이전에 따른 원활한 업무수행 지원

지방이전 민간기업에 준하는 법인세를 감면한다. 즉, 5년간 100%, 그후 2년간 50%를 감면한다.

그리고 기관이전과 관련한 경영자율성을 확대하고, 기관 이전에 따라 불가피하게 소요되는 인력·경상비 증가 및 일시적 채용 소요 등에 대하여는 별도로 반영한다. 또한 경영평가지표를 개선한다. 지방이전으로 인한 기관 운영 및 경영환경 변화로 발생하는 경영 악화요인은 경영평가지 고려한다.

이외에 기관별 실정에 맞는 지원을 강화하는데, 지방이전에 따라 수입이 현저하게 감소하는 기관은 기관의 특성을 감안하여 일정기간 정부지원을 강화한다.

(3) 이전 직원에 대한 지원

① 주택 문제 해결

내집 마련을 원하는 경우 주택을 우선 분양한다. 즉, 공공기관 본사 이전에 따라 근무지가 이전되는 직원은 다른 자격 요건(청약통장 가입 등)과 관계없이 주택을 우선 공급한다.

그리고 내집 마련이 어려운 경우 임대주택에 우선 입주한다. 주택공사 등이 건설하는 국민임대주택의 일정 물량을 공공기관 종사자에게 우선적으로 입주를 허용한다.

또한 주택자금 장기 저리를 지원한다. 즉, 주택자금 지원대상 기준(연소득 3천만원 이하)을 완화하여 이전기관 직원에게 주택 구입·전세자금을 장기저리로 융자한다. 구체적인 지원대상의 폭, 대출한도 등은 자금 수요 등을 감안하여 이 전시기에 맞추어 결정한다. 현행 국민주택기금 주택자금 지원현황을 보면 주택 구입자금은 최고 1억원, 1년 거치 19년 상환 또는 3년 거치 17년 상환, 연 5.2%이고, 주택전세자금은 최고 6천만원, 2년 만기(2회까지 연장 가능), 연 5%이다.

그리고 기존 지방근무 직원 주택을 우선 분양하고, 이전후 1년 이내에 본사로 이전하는 타지역 근무직원에게 대해 주택 우선 분양방안을 검토한다.

또한 주택 분양택지를 우선 공급하는데, 이전기관 직원용 주택건설 지원을 위해 공공택지내 주택용지를 우선 공급한다.

그리고 독신 직원을 위한 기숙사 건립을 지원하는데, 이전기관 직원 독신자 기숙사 건설자금을 국민주택기금에서 한시적으로 지원한다. 구체적인 대출한도, 금리, 지원규모는 기금 여건 등을 감안하여 관계부처 등과의 협의를 거쳐 확정한다. '88~'92년까지 한국대학교육협의회에 대학교 기숙사 건설자금으로 5년간 연 120억원(총600억원)을 지원하였다(5년거치 5년상환, 연 5%).

또한 거주이전을 위한 1세대 2주택 중복보유 허용기간을 연장하는데, 거주이전을 위하여 다수가 단기간에 주택을 매각하여야 하는 어려움을 감안, 1세대 2주택 중복보유 허용기간을 1년에서 2년으로 연장한다.

그리고 주택 구입시 취득·등록세를 감면하는데, 매입주택규모를 감안하여 일정기간(2년간) 취득세 및 등록세를 면제 또는 감면한다. 85㎡이하는 면제하고, 85~102㎡는 50% 감면하며, 102~135㎡는 25% 감면한다.

② 우수한 교육 여건 조성

공공기관이 이전하는 혁신도시에 우수한 교육환경이 조성될 수 있도록 교육수요 등을 감안하여 특성화고·특수목적고 등 우수학교를 적극 유치한다. 공공기관 이전지역을 중심으로 학교교육 혁신을 위해 '공영형 자율학교' 등 다양한 학교운영 모형을 시범 적용한다.

그리고 영재교육기관(영재교육원, 영재학급) 수요 증가시 우선 설치될 수 있도록 지원하고, 영재교육기관 정원(급당 20명) 초과시 일정범위내 전학을 허용한다. 기존 학교의 도서관 리모델링, 체육관 신설, 과학실험실 현대화, 우수교사 배치 등 교육여건 개선을 우선 지원한다. 특히 BTL방식 등 민간자본 유치방식을 적극 활용한다.

또한 이전 공공기관 등이 인근 학교를 지원하여 학생·학부모가 원하는 다양한 특별교육프로그램 운영을 권장한다. 예로 포항제철고는 포항제철에서 영어 원어민 강사를 지원하여 영어수업 및 영어캠프 등에 활용하였다.

그리고 이전기관 직원 자녀의 전·입학을 지원하는데, 학급 증설, 정원외 전·입학 허용 등을 통해 이전기관 직원 자녀의 전·입학을 지원한다.

또한 공공기관 이전지역 학교 설립(유치원, 초·중·고교) 및 교원수급계획을 조기 마련하여 시설 및 교원 수급에 차질이 없도록 철저히 대비한다.

③ 혁신도시에 의료·문화·여가 등 양질의 정주여건 조성

혁신도시는 우수한 업무여건, Well-being 생활공간으로 조성한다. 충분한 녹지 공간, 문화·체육시설 용지를 확보하고, 종합병원(국·공립 포함) 신설·이전을 지원한다. 그리고 기반시설 설치비를 산업단지와 동일한 수준으로 지원하여 싼 값에 부지를 제공한다.

④ 경제적 직접 지원

지방이전수당을 지급하는데, 이전기관 직원에 대해 한시적으로 이전수당을 지급한다. 그리고 이사비용을 지급하는데, 이전기관 직원에 대해 실비수준의 이사비용을 지급한다.

또한 지방이전 불가능 직원 희망퇴직 및 명예퇴직을 허용하는데, 지방이전으로 불가피한 경우 희망퇴직 및 명예퇴직을 허용하고, 명예퇴직 요건을 20년에서 15년으로 완화한다.

그리고 이직 배우자 실업급여를 지급하는데, 지방이전으로 불가피하게 퇴직하게 된 배우자에게 실업급여를 지급한다. 또한 배우자 직장 알선을 위한 One-stop 서비스를 제공하는데, 구직상담에서 직업훈련까지 개인별 체계적인 취업을 지원한다. 그리고 대학생 자녀 학자금을 지원하는데, 공무원 지원기준(무이자 용자)을 적용한다. 또한 공무원, 교원 등 공공분야 종사 배우자 우선 전보를 지원한다.





(4) 혁신도시 건설방안 제시

지방으로 이전하는 공공기관은 시·도별로 혁신도시를 건설하여 집단으로 이전한다. 혁신도시는 산·학·연·관이 긴밀히 협력할 수 있는 최적의 혁신여건

과 수준 높은 주거·교육·문화 등 정주환경을 갖춘 미래형 도시로 건설되며, 해
 외에 한국을 알리는 대표적 도시가 되도록 기술·생태·문화 등 모든 측면에서
 최고의 명품도시로 건설할 예정이다.

혁신도시는 2006년 건설계획을 수립하고, 2007년말 착공하여, '12년에 완공하
 여 공공기관 지방이전을 완료할 계획이다.

3. 주요 추진 경과

◆'03년	국가균형발전특별법 제정 : 공공기관 지방이전 근거 마련 ○ 여당이 소수인 상황에서 특별법안 국회 통과(12.29)
	
◆'04.1~10	공공기관 지방이전 로드맵 마련 ○ 대통령 탄핵소추(3.12~5.14) 등 추진상 어려움이 있었으나, 관계부처, 공공기관 및 시·도와 협력하여 일관되게 추진 ○ 균형위(8.23) 논의 등을 거쳐 공공기관 지방이전 로드맵 발표(8.31)
	
◆'04.10~'05.2	신행정수도건설특별법 위헌결정에 따른 위기 ○ 신행정수도건설특별법 위헌결정(10.21) 후 공공기관 이전 회의론 확산 - 시·도지사간담회(10.28, 11.26) 및 시·도 순회설명회(12.9~28)를 개최, 신행정수도 후속대책과 함께 공공기관 이전 추진의지 지속 표명
	
◆'05.3~6	공공기관 지방이전계획 확정·발표 ○ 행복도시건설특별법 제정(3.18) 후 범정부적 협력체계를 구축하여 갈등관리·홍보·대안분석, 국회보고 등 본격 추진 ○ 이전정책에 대해 시·도와 노조의 협력을 확보하기 위하여 정부·시·도간 기본협약(5.27) 및 노정협약(6.21, 6.23) 체결 ○ 심포지엄(5.9)·공청회(5.27), 기자간담회, 언론매체 광고 등을 통하여 여론 수렴 및 홍보 ※ 홍보책자 발간(2회), TV(1일 2회, 6월중)·라디오·인터넷 등을 통해 광고 ○ 균형위(6.23) 및 국무회의(6.24) 심의를 거쳐 이전계획을 확정·발표(6.24) ※ '수도권발전종합대책'을 발표(6.28)하여 수도권과 지방의 상생발전 의지 재확인
	
◆'05.7~현재	혁신도시 입지선정 및 혁신도시 개발방향 제시 ○ 정부지침에 따라 시·도별 위원회에서 혁신도시 입지선정('05.12) ○ '혁신도시건설보고회'를 개최('06.2.21)하여 혁신도시 개발방향 제시

1) 국가균형발전특별법의 제정 시기

노무현 대통령은 “국가균형발전을 위한 대구구상” 발표(03.6.12)를 통하여 공공기관 지방이전 추진 방침을 천명한 후 관계부처 회의, 국정과제회의(03.11.26) 등을 통하여 공공기관 지방이전 방안에 대한 본격적인 논의가 시작되었다.

12월에는 여당이 소수인 어려운 여건 속에서 공공기관 지방이전 추진의 법적 근거가 되는 국가균형발전특별법이 국회 본회의를 통과(03.12.29) 하였다.

2) 공공기관 지방이전 로드맵 마련 시기

대통령 탄핵소추(3.12~5.14) 등 추진상 어려움이 있었으나, 관계부처·공공기관·지자체와 협력하여 수도권 소재 공공기관 현황조사(04.2~3) 및 지자체 의견조사(04.5)를 실시하고, 관계부처에서 지원방안을 검토(04.4)하는 등 공공기관 지방이전정책을 일관되게 추진하였다.

<< 대통령의 탄핵소추 >>

2004년 3월 12일, 대한민국 제16대 국회는 찬성 193표, 반대 2표로 노무현 대통령 탄핵 소추안을 통과시켰다. 새천년 민주당이 탄핵 소추안을 제출하고 한나라당이 이에 동조하였으며, 박관용 국회의장은 경호권을 발동하여 노무현 대통령의 지지세력인 열린우리당 의원들이 반발하는 가운데 소추안에 대한 투표가 이루어졌다. 헌법 재판소는 6개월 이내에 탄핵 소추안의 성립 여부를 판단하게 되어 있으며, 그 동안 노무현대통령의 직무는 정지되고 고건 국무총리가 대통령직을 대행했다.

탄핵 소추안 통과는 그 타당성에 대한 전국적인 논쟁을 불러일으켰으며, 70% 정도의 국민이 탄핵 소추안 통과에 반대한다는 여론 조사 결과도 발표되었다. KBS, MBC, SBS 등 방송사들은 탄핵에 반대하는 열린우리당 의원들의 울부짖는 모습을 방영했으며, 곧이어 탄핵에 반대하는 촛불 집회가 열렸다.

2004년 4월 15일 대한민국 제17대 국회의원 선거에서 열린우리당은 탄핵 소추안의 통과로 야기된 반 야당 정서에 힘입어 151석이라는 국회 과반수를 획득

하였다.

헌법재판소는 2004년 5월 14일 오전 10시 탄핵심판을 기각하였다. 노무현 대통령은 즉시 대통령직에 복귀하였다. 헌법재판소는 대통령이 헌법은 위반했으나 그 위반 정도가 탄핵소추의 사유가 될 정도로 중대한 사안은 될 수 없다고 판단하였다. 충분한 탄핵사유의 조사가 부족했다는 주장과, 탄핵소추의 적법 절차 위반 주장에 대해서는 '근거없다'라고 결정했다. 헌법재판소는 재판관들의 소수의견을 공개하지 않기로 결정했다.

또한, 각 부처별로 산하 기관장 및 노조와 대화를 가졌으며(04.5~6), 수도권 소재 공공기관 직원들을 대상으로 이전정책 설명회(6.2)를 개최하였다. 국가균형발전위원회 산하 공공기관지방이전특별위원회는 이전대상기관 선정을 위한 검토 작업을 진행하였다.

8월에는 국가균형발전위원회 논의(8.23)를 거쳐 '공공기관 지방이전 신수도권 발전 기본방향'을 발표(8.31)하였으며, 9월~10월에는 시·도지사, 시·도의회 의장 등을 대상으로 시·도 순회 이전정책설명회를 개최하였다.

3) 실행정수도건설특별법 위헌결정에 따른 위기 시기

헌법재판소에서 '실행정수도의건설을위한특별조치법'에 대한 위헌 결정(10.21)이 내려지자 공공기관 지방이전에 대한 회의론이 확산되었다. 이에 정부는 대통령 주재 시·도지사 회의(10.28), 총리 주재 시·도지사 회의(11.26) 및 일반 시민 대상 시·도 순회 정책설명회(12.9~28)를 개최하여 실행정수도 후속대책과 함께 공공기관 지방이전 추진의지를 지속적으로 표명하였다.

<< 헌법재판소, 실행정수도특별법 위헌 결정 >>

헌법재판소 전원재판부(주심 이상경 재판관)는 2004년 10월 21일 '실행정수도 건설특별법'에 대한 헌법소원 사건에서 재판관 8대 1의 다수의견으로 위헌 결정을 내렸다. 재판부는 "헌법에 명문규정은 없어도 서울이 수도라는 사실은

관습헌법으로 인정되는 만큼 수도이전은 헌법 개정 절차를 거쳐야 한다"고 밝혔다.

다수의견을 낸 재판관 7명은 "서울이 수도인 것은 조선 이래 600여년간 규범적 사실로 장구한 세월동안 굳어져 국민적 합의를 이미 얻은 사항"이라고 전제하고 "비록 헌법이 명문으로 밝힌 것은 아니지만, 이는 제정헌법 이전부터 존재해온 헌법적 관습"이라고 밝혔다. 이들은 "수도가 서울이라는 자명하고도 관습적으로 성립된 불문헌법 사항을 헌법 개정절차를 거치지 않은 채 법률의 방식으로 변경하는 것은 국민의 헌법개정 국민투표권(헌법 130조)을 침해한 것으로 위헌"이라고 결론지었다.

재판관들은 또 "특별법이 신행정수도의 범위를 국가의 정치·행정의 중추기능을 담당하기에 충분한 정도를 요구, 곧 수도의 이전을 의미하고 있다"며 신행정수도 이전이 정부주장과 달리 천도임을 인정했다. 이로써 정부가 수도이전을 다시 추진하려면 헌법을 개정해 수도에 대한 명문규정을 두어야 한다.

국회 여야가 함께 참여하는 신행정수도후속대책및지역균형발전특별위원회가 설치되어 신행정수도 후속대책 및 지역균형발전 문제를 다루게 됨에 따라 동 특위(05.1.5) 및 동 특위내 지역균형발전소위원회에 공공기관 지방이전 추진현황을 보고(05.2.24)하고 국회의 협조를 이끌어 내었다.

4) 공공기관 지방이전계획 확정·발표 시기

‘신행정수도후속대책을위한연기·공주지역행정중심복합도시건설을위한특별법’이 국회 본회의를 통과(3.2, 법 공포 3.18)하여 신행정수도 후속대책이 정리됨에 따라 공공기관 지방이전도 범정부적인 협력체계를 구축하여 갈등관리·홍보·대안분석, 국회보고 등 이전계획의 확정·발표를 위한 본격적인 절차를 진행하였다.

총리실 기획차장이 주재하는 정부대책반회의(3.7, 1차회의), 청와대 비서실장이 주재하는 공공기관 지방이전 지원회의(4.8, 1차회의), 경제정책수석이 주재하는 실무상황점검회의(4.7, 1차 회의)를 매주 개최하는 등 범정부적인 협력체계를

가동하였고, 각 부처에서도 공공기관지방이전추진단(단장 : 부처 기획관리실장 등)을 운영하였다. 또한, 필요시에는 총리가 주재하는 당정청 고위정책조정회의를 수시로 개최하였다.

3월에 개최된 총리 주재 시·도지사 간담회(3.30)에서 공공기관 지방이전계획의 최종 확정·발표 전에 정부와 시·도간에 이전원칙과 기준에 대하여 기본협약을 체결하기로 하였다.

이에 따라, 시·도 행정부지사회의(5.16), 시·도기획관리실장회의(5.21) 논의 등을 거쳐 정부와 12개 시·도지사(수도권, 대전 제외)간에 공공기관 지방이전 기본협약이 체결(5.27)되었다. 본 협약에 공공기관 이전원칙과 기준을 명시하였고, 시·도는 정부가 마련한 시·도별 배치결과를 수용하기로 하였다.

공공기관 지방이전 계획 확정을 위한 절차가 본격적으로 추진됨에 따라 노조 측도 이전반대 시위 등 투쟁 강도를 높여 나갔으나, 정부는 정부대책반 노조팀(총리실 시민사회비서관 등과 균형위 기획단)을 중심으로 노조측과 지속적으로 대화하여 정부와 상급노조단체간에 노정협약을 체결(공공노련·전국금융산업노조 6.21, 공공연맹 6.23)하고 이전정책 추진에 협력하기로 하였다.

또한, 공공기관 이전정책에 대한 공감대를 확산하고 여론을 수렴하기 위하여 심포지움(5.9), 공청회(5.27), 기자간담회(3.21, 6.1), 부처별 공공기관 직원대상 설명회(4.12-4.27) 등을 개최하고 홍보책자 발간(2회), TV(1일 2회, 6월중)·라디오·인터넷 등 언론매체를 통한 광고활동을 전개하였다.

국회 소관 상임위원회인 건설교통위원회에도 3차례(5.2, 5.25, 6.14)에 걸쳐 주요 추진내용을 설명하고 협조를 요청하였다. 또한, 주요 추진상황에 대하여 국무회의에 중간보고(3.8)하고 부처별 공공기관이전추진단 운영, 장·차관을 중심으로 한 이전대상기관장 및 노조대표와 지속적인 대화 실시 등을 요청하였다.

공공기관 지방이전 계획은 국가균형발전위원회(6.23) 및 국무회의(6.24) 심의를 거쳐 확정·발표되었으며, 건설교통부 고시 제2005-204호로 관보에 게재(7.11)되었다. 또한, 곧이어 '수도권발전종합대책'을 발표(6.28)하여 수도권과 지방의 상생발전 의지를 재확인하였다.

5) 혁신도시 입지선정 및 개발방향 제시 시기

정부-시·도간 기본협약에 따라 정부에서는 ‘혁신도시입지선정지침’을 시·도에 제시(05.7.27)하였으며, 동 지침에 따라 각 시·도는 혁신도시입지선정위원회를 구성하여 혁신도시 후보지를 선정하고 정부 협의를 거쳐 혁신도시 입지를 발표(05.12)하였다.

또한, 시·도별로 정부-시·도-이전기관간에 이행기본협약을 체결(05.8)하여 공공기관 지방이전 관련 주요 당사자들이 혁신도시 건설에 협력하기로 하였으며, 동 협약에 따라 시·도별로 지방이전추진협의회(05.8~10)를 구성하였다.

혁신도시 입지선정이 마무리된 후 ‘혁신도시건설보고회’를 개최(06.2.21, 전주)하여 혁신도시 개발방향을 제시하고, 혁신도시 개발 기본구상 수립 방향을 마련하여 발표(06.4.10)하였다. ‘2006년 10월 현재 시·도별로 혁신도시 개발 기본구상을 수립 중에 있다.