연구보고서
2006-10

공공기관 이전관련 인적자원개발 영향 평가

김정렬 · 한인섭 외

CDI 충남발전연구원
Chungnam Development Institute

연구보고서
2006-10

공공기관 이전관련 인적자원개발 영향 평가

충남발전연구원

ISBN · 978-89-6124-000-0 93030

김정렬

고려대학교에서 행정학 박사학위를 받았고,
현재 대구대학교 도시행정학과 교수이며,
주요 연구실적으로
「대전광역시 공사 · 공단 직렬, 직급체계 개편방안」(2005)
「신공공관리적 행정개혁의 도입과 레드테이프의
수준 변화」(2006) 등이 있다.

한인섭

서울대학교에서 행정학 박사학위를 받았고,
현재 한국자치경영평가원 수석연구위원이며,
주요 연구실적으로
「경제위기의 지방재정수입에 대한 영향분석」(2003)
「공공조직과 민간기업의 성과관리제도 운영실태
비교」(2006)등이 있다.

연구보고서 2006-10

공공기관 이전관련 인적자원개발 영향 평가

김정렬 · 한인섭 외

CDI 충남발전연구원

차 례

제1장 서론 ····· 1
1. 연구의 필요성 및 목적 ····· 1
2. 연구의 범위 및 방법 ····· 3

제2장 이론적 검토와 분석 틀 ····· 5
1. 인적자원개발영향평가의 의미와 특성 ····· 5
2. 선행연구의 검토 ····· 20
3. 분석틀 ····· 31

제3장 충남으로의 공공기관이전 및 충남의 인적자원개발 추진현황 분석 ····· 34
1. 공공기관 지방이전의 개요 ····· 34
2. 충남지역으로 이전예정인 공공기관 현황 ····· 39
3. 충남의 기존 인적자원 현황과 대응정책 ····· 52

제4장 충남지역 공공기관 개별이전의 파급효과 분석 ····· 74
1. 분석체계 수립 ····· 74
2. 총투자비용 산정 ····· 79
3. 분석 종합 ····· 83

제5장 충남의 성공적 인적자원개발을 위한방향과 과제 ····· 88
1. 충남의 지역인적자원개발 환경분석 ····· 88
2. 지역인적자원개발 추진체계의 재설계 방안 ····· 91
3. 지역인적자원개발 프로그램의 활성화 방안 ····· 96

제6장 결론 ····· 101

표 차례

<표 2-1> 성과관리의 7가지 조건 ····· 12
<표 2-2> 분석기법별 특성과 활용변수 ····· 15
<표 2-3> 대학의 산출물과 공간적 파급효과 ····· 24
<표 2-4> 정부대전청사 이전시 인구 및 고용효과 ····· 26
<표 2-5> 정부대전청사 이전시 대전지역 경제파급효과 ····· 27
<표 2-6> 수자원공사 경제적 파급효과 ····· 28
<표 2-7> 프랑스 주요도시 인구변화 ····· 29
<표 3-1> 이전대상 공공기관 현황 ····· 34
<표 3-2> 공공기관 기능군별 분류내용 ····· 35
<표 3-3> 시도별 공공기관 이전현황 및 발전전망 ····· 36
<표 3-4> 충남지역으로 이전예정인 공공기관 현황 ····· 39
<표 3-5> 충남 인적자원개발 관련 협약기관 ····· 56
<표 3-6> 프로그램별 예산지원 현황 ····· 58
<표 3-7> 충남도청이 직영한 인적자원개발 프로그램 개요 ····· 59
<표 3-8> 주요 교육프로그램 ····· 62
<표 3-9> 2006년 교육프로그램 현황 ····· 63
<표 3-10> 여성리더 양성교육 내용 ····· 64
<표 3-11> 직업훈련교육과정 비율 ····· 65
<표 3-12> 예산집행 현황 ····· 65
<표 3-13> 전국과 충남의 연령별 인구변화 추이 ····· 66
<표 3-14> 충남의 경제활동참가율 및 실업률 ····· 67
<표 3-15> 직업분류별 인력현황 ····· 68
<표 3-16> 충청남도내 대학분포 현황 ····· 69
<표 3-17> 충남 산업구조 부분별 영역 변화 추이 ····· 70
<표 3-18> 분야별 사업체수와 종사자수 ····· 71

<표 3-19> 산업별 취업자 현황 ····· 72
<표 3-20> 충청남도 2005년 상반기 산업별 취업자 현황 ····· 73
<표 4-1> 다지역 산업연관표의 구조 ····· 76
<표 4-2> 건물용도별 단위면적당 건축비 산정 ····· 81
<표 4-3> 행정중심복합도시 업무시설 건축연면적(17.1평/인) ····· 82
<표 4-4> 총투자비용 산정 ····· 83
<표 4-5> 건설투자지출로 인한 충청남도 지역경제파급효과(2006년 기준) ····· 84
<표 4-6> 충청남도로 이전하는 공공기관 인원(2006년 기준) ····· 85
<표 4-7> 고용인구 증가로 본 충청남도 지역경제파급효과(2006년 기준) ····· 86
<표 4-8> 충남으로의 공공기관 이전에 따른 파급효과 총괄표 ····· 87
<표 5-1> 충남의 인적자원개발 환경의 변화추이 ····· 89

그림 차례

<그림 2-1> 인적자원개발의 영역 ····· 7
<그림 2-2> 인적자원개발의 정책적 영역 ····· 8
<그림 2-3> 성과관리 수행과정과 성과평가모형 ····· 10
<그림 2-4> 성과관리제도의 구성과정 ····· 13
<그림 2-5> 대학 · 공공기관/지역 부가가치 메커니즘 ····· 23
<그림 2-6> 과천시 인구증감 추이 ····· 25
<그림 2-7> 연구의 접근방법 ····· 32
<그림 2-8> 지역경제파급효과 분석절차 ····· 33
<그림 3-1> 충남 인적자원개발 추진방향 ····· 54
<그림 3-2> 충남 인적자원개발 추진체계 현황 ····· 55
<그림 3-3> 기업 관련 DB 주 사용자 뷰 ····· 60
<그림 3-4> 관련 DB 주 사용자 뷰 ····· 61
<그림 3-5> 충남의 산업구조 전망 ····· 72
<그림 5-1> 공공기관 이전에 따른 분야별 발전방향 ····· 90
<그림 5-2> 충남인적자원개발체제 구축방향 ····· 92

제1장 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

우리나라는 전통적으로 중앙정부가 주도하는 지역개발이 지역발전 패러다임의 핵심적 요소로 자리해 왔다. 하지만 다양성과 창의성이 중시되는 세계화와 정보화 시대를 맞이하여 전통적 발전전략의 효용성은 급속히 체감하고 있다. 이에 새로 출범한 참여정부는 국정운영 기조를 지방분권과 균형발전으로 천명한 상태에서 이를 구현하기 위한 정책대안으로 공공기관의 지방이전을 요체로 하는 혁신도시 건설계획을 비롯해 행정중심복합도시, 기업도시, 지역혁신체제, 혁신클러스터, 지역특구 등을 제시하고 있다.[1)]

하지만 지방분권과 지역혁신을 지향하는 이러한 정책대안들은 중장기적 관점의 파급효과를 충분히 고려하지 못한 상태에서 성급하게 추진할 경우 예상치 못한 부작용을 표출할 개연성이 크다. 특히 충청남도는 행정중심복합도시의 충청권 건설을 통해 중앙정부 및 공공기관의 이전 등을 통하여 지역균형발전과 지역분권을 이룩하고 나아가 국가경쟁력 강화를 추구하고자 노력하고 있다. 이에 우리 정부는 이러한 공공기관 이전에 따라 지역에 발생할 수 있는 다양한 파급효과들을 통제하기 위해 KDI가 주관하는 예비타당성조사를 비롯해 환경, 교통, 재해, 인구영향평가 등과 같은 제도적 장치를 의무적으로 부과하고 있다.

실제로 정부는 일정규모이상의 투자사업이나 정책추진 등과 관련하여서 한정된 물적자원의 효율적 활용을 위해 사전에 그 경제적 타당성을 분석, 검토하는 등의 타당성조사와 효과분석 등에는 집중해 왔으나 현대와 같은 지식기반사회에서 국가경쟁력의 핵심요소라고 평가되고 있는 인적자원의 효율적 개발·관리와 활용 등에 대한 평가와 검토 등에 대

1) 참여정부의 출범이후 본격화된 지역발전 패러다임의 전환은 대통령 직속 자문위원회인 국가균형발전위원회와 정부혁신지방분권위원회의 주도하에 이루어지고 있다. 참여정부가 설정한 지방분권의 3대 추진원칙으로는 지방자치단체와 시민사회에 대한 신뢰구축을 위한 선분권 후보완 원칙, 주민에 가까운 정부로 우선 배분하는 보충성 원칙, 중·대단위 사무를 포괄적으로 이양하는 포괄성 원칙 등을 지적할 수 있다. 나아가 3대 원칙에 근거한 지방분권의 추진전략은 중앙권한의 획기적 지방이양, 획기적인 재정분권 추진 등과 같은 선도과제를 비롯해 지방자치단체의 자발적 혁신과 연계, 중앙정부 차원의 노력과의 연계, 혁신과 기능이양에 대한 인센티브체제 구축을 통한 자발적 참여의 유도, 정치권·시민사회·학계·언론 등의 여론수렴을 통한 국민적 공감대의 확대 등을 들 수 있다(이상용, 2003).

한 관심과 노력 등은 미진한 편이었다[2].

물론 참여정부 출범이후 국가균형발전을 촉진하기 위한 조장정책수단의 일환으로 지역인적자원개발, 누리사업 등이 시작되면서 막대한 예산이 투입된 정부지원사업에 대한 효과성 평가 측면에서 관련 제도가 실시되고 있다. 하지만 기존의 실시되고 있는 인적자원개발영향평가는 단기적인 사업효과성 평가 측면을 탈피하지 못하고 있다는 점에서 중장기적 파급효과와 대응전략에 초점이 부여된 인적자원개발영향평가의 취지에 부응하지 못하고 있다.

이에 본 연구는 지역인적자원개발을 둘러싼 환경변화의 추이와 관련하여 핵심 변수로 등장한 공공기관의 지방이전에 주목하면서 충남의 사례를 중심으로 지역인적자원개발영향평가를 수행하는 분석기회를 마련하고자 한다. 향후 충남은 행정중심복합도시 건설과 공공기관개별이전 등으로 인해 사회 전반은 물론 인적자원개발의 측면에서도 상당한 변화가 예상되고 있다. 따라서 급격한 지역 환경의 변화추이에 대한 객관적 분석결과를 토대로 충남의 인적자원개발정책수립과 사업방향설정을 위한 구체적 대응 방안을 강구할 필요성이 있다. 특히, 지역의 산업과 경제, 기술 등의 혁신역량을 제고하는 차원에서 볼 때, 충남지역에 개별이전하게 될 공공기관(한국서부발전, 한국중부발전, 국방대학교, 경찰대학, 경찰종합학교, 국립특수교육원)들은 단순히 관련 전문인력의 지역이동 차원을 넘어 새로운 기술과 능력수준을 갖춘 인재의 양성과 배분, 활용 등의 측면에서 향후 지역발전에 매우 중요한 역할을 담당하게 될 것으로 기대되고 있다.

이러한 측면에서 볼 때, 충남지역으로의 개별이전이 결정된 공공기관(한국서부발전, 한국중부발전, 국방대학교, 경찰대학, 경찰종합학교, 국립특수교육원)의 특성에 따라 기대되는 파급효과들을 인적자원개발의 차원에서 살펴보는 것은 문제의 중요성에 부응하는 효과적 대응전략일 것이다. 그러므로 본 연구에서는 공공기관(한국서부발전, 한국중부발전, 국방대학교, 경찰대학, 경찰종합학교, 국립특수교육원) 개별 이전이 지역인적자원개발 분야에 미칠 파급효과 분석을 통해 향후 충남지역의 효율적인 인적자원개발정책 수행과 사업추진을 위한 대응전략과 발전방향을 모색하고자 한다.

---

2) OECD 회원국 등 대부분의 선진국에서는 지식을 체화한 인적자원이 국가경쟁력의 핵심임을 인식하고, 국민의 소질, 적성, 능력을 극대화하기 위한 교육, 훈련, 과학, 고용 등의 인적자원개발을 국가의 핵심 전략기능으로 강화하고 있다(김형만, 2005).

2. 연구의 범위 및 방법

본 연구의 목적은 충남으로 이전예정인 공공기관(한국서부발전, 한국중부발전, 국방대학교, 경찰대학, 경찰종합학교, 국립특수교육원)이 충남의 경제사회구조(예, 인구변화, 산업구조, 도시계층구조 등) 및 인적자원개발(인적자원 수급패턴 변화)에 미칠 파급효과를 예측하고 이에 대한 대응전략을 제시하는 것이다. 따라서 이러한 연구의 목적들을 달성하기 위한 본 연구의 범위는 크게 현황분석과 파급효과 분석 및 대응정책으로 구분된다.

첫째, 현황분석은 뒤이어 제시될 파급효과와 대응정책에 관한 논의로 구분하여 시도하였다. 즉, 파급효과를 촉발하는 독립변수적 의미를 가정하는 이전예정 공공기관의 현황은 대상기관에 대한 설문 및 조사를 통해 기초 통계와 이전관련 대상기관의 향후 계획을 점검하였다. 또한 현실적합성이 높은 새로운 대응정책안을 제시하기 위해 충남의 기존 인적자원개발 추진체계와 실태에 관한 분석도 유관기관(교육인적자원부, 충남교육청, 충남도청, 충남발전연구원 충남인적자원개발지원센터 등)의 자료를 활용하였다.

둘째, 각기 매개변수와 종속변수적 의미를 지니는 공공기관 이전의 파급효과에 대한 논의는 산업연관분석을 활용해 경제적 효과와 고용창출 효과를 규명하는 주력하고자 한다. 나아가 총량분석에 초점이 부여된 산업연관분석의 한계를 보완하기 위해 각종 시계열 자료들을 적극 활용하고자 한다. 또한 계량분석을 통해 포착하기 어려운 질적 측면의 파급효과에 대해서는 비용편익분석의 논리를 원용해 긍정적 파급효과와 부정적 파급효과를 제시하는 방안을 고려하였다.

셋째, 파급효과의 통제와 직결된 대응정책에 관한 논의는 크게 추진체계(하드웨어 측면)과 프로그램(소프트웨어 측면)으로 구분한다. 추진체계에 대한 논의는 자치단체, 교육기관, 지역업체 등 주요 정책주체별 대응전략은 물론 뉴거버넌스(new governance)의 관점에서 정책주체 간의 상호협력에 주목하고자 한다. 또한 프로그램에 관한 논의는 2006년 충남의 인적자원개발 추진사업에 대한 만족도 조사결과를 토대로 향후 발전전략을 제시하는 일에 주력하고자 한다.

한편 본 연구에서 활용하는 주요한 연구방법은 크게 비교연구와 계량기법으로 구분할 수 있다. 먼저 비교연구는 국내외 유사사례에 대한 사례분석을 통해 연구의 현실적합성을

제고하는 일에 중심을 두었으며, 계량분석은 산업연관분석과 시계열분석을 병행하고자 한다. 또한 본 연구는 충남의 인적자원개발 추진체계와 사업성과에 대한 정책평가(성과평가)적 의미를 지니고 있기 때문에 정책평가 연구에서 주로 활용되는 분석기준들을 정책과정 단계별로 구체화시켜 체크리스트와 평가지료로 활용하고자 한다.

제2장 이론적 검토와 분석 틀

1. 인적자원개발영향평가의 의미와 특성

국내외적으로 아직 초기 개념화 단계를 거치고 있는 인적자원개발영향평가라는 용어를 확정적으로 정의하기는 어렵다. 하지만 기존에 인적자원개발과 영향평가라는 용어가 다양한 분야에서 활용되어 왔다는 점에서 두가지 보편적 용어를 토대로 파생한 응용개념인 인적자원개발영향평가의 의미에 접근할 수 있다. 참고로 국내에서는 교육인적자원부가 2002년 서울대학교 행정대학원에 의뢰하여 작성한 「인적자원영향평가제 도입방안 연구」라는 보고서의 출간을 전후해 관련 논의가 활성화되었다.[3)]

1) 인적자원개발의 대두와 전개

최근 우리나라도 대다수 선진국과 마찬가지로 산업사회에서 지식기반사회로의 급속한 전환을 경험하고 있다. 그리고 이러한 지식기반사회의 경쟁력은 해당 국가나 지역이 어느 정도로 우수한 인력을 확보하고 활용하느냐와 직결된 문제로 간주되고 있다. 특히 인적자원(Human Resource)은 물적자원에 비해서 국제적·지역적 이동이 상대적으로 낮다는 점에서 인적자원의 성공적 관리가 지니는 중요성이 더욱 높아지고 있다.

인적자원의 성공적 관리, 즉 인적자원개발은 인적자원과 개발의 합성어이다. 이때 인적자원이란 특정한 사람에게 경제적 가치인 지식, 기능 등이 축적된 상태, 즉 어떤 조직의 생산 활동을 위하여 고용된 사람을 의미한다. 그리고 개발이란 의도된 노력을 통하여 조직

3) 서울대학교 행정대학원이 수행한 관련 보고서는 인적자원영향평가에 관한 일반론적 논의를 토대로 분석기법, 대상 및 절차, 평가영역 및 평가항목 등과 같은 다양한 정보를 제공하고 있다. 그러나 동 보고서는 인적자원개발에 대한 평가를 지방자치단체의 고용이나 인적자원개발정책 담당자를 정책주체로 상정한 상태에서 사업추진성과를 평가하는 지표마련의 성격으로 수행되었기 때문에 본 연구에 직접적으로 원용하기는 어렵다.

내의 개인의 지식, 기능, 능력 등을 진작시키고, 행동을 개선하는 것을 말하며, 구체적으로 개인개발, 진로개발, 조직개발 등을 의미한다. 이것을 기업이라는 조직에 적용한다면, 개발한다는 것은 지식, 기술, 업무수행능력을 증진시키는 것, 그리고 조직 내 인간행동을 개인적 직업적 목적으로 개선시키는 것을 의미한다.[4)]

이러한 의미에서 인적자원개발은 "조직 구성원의 직무수행 향상과 조직의 생존과 번영을 위해 학습 증진을 도모하는 총체적인 시도"로 정의할 수 있으나, 학습이 단지 일터에서 요구하는 핵심역량과 기술습득만을 위한 것은 아니며, 개개인의 물리적, 정서적 건강과 함께 사회규범 및 의식 등을 포함하는 개념으로 폭넓게 접근되기 시작하면서 인적자원개발은 경제성장을 위한 인력수급뿐만 아니라 사회적 신뢰의 구축과 문화발전 등 사회적 자본(Social Capital) 형성을 위한 정책의 범위를 포함하는 개념으로 확대하고 있다(교육인적자원부, 2005).

이러한 추세의 의미를 보다 실체적으로 파악하기 위해 교육인적자원부가 설정하고 있는 인적자원정책의 범위를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 사람과 지식에 관한 종합정책으로서의 인적자원정책으로 인적자원 양성과 개발, 배치와 활용을 포함한다. 둘째, 미시적 혁신정책 및 구조조정 정책으로서의 인적자원정책으로 경제정책이 총수요와 총공급을 관리하는 거시정책인 반면 인적자원정책은 국민 개개인과 기업, 대학, 지방자치단체 등이 가진 지식과 정보의 질과 양을 고도화하고 선진화하는데 초점을 부여하고 있다. 셋째, 사회적 자본 형성을 위한 정책으로서의 인적자원정책으로 경제성장을 위한 인력개발 외에 사회적 신뢰 구축과 시민의식의 제고 등 고도의 사회적 자산을 축척하는데 정책의 목표를 두고 있다(최종덕, 2004).

한편 이와 관련하여 OECD는 지식기반경제의 인적자원개발은 평생학습을 통한 인적자본과 사회적 자본의 형성 및 확충을 통해 이루어진다고 보고 있다. 최근 OECD에서는 인적자원이라는 용어대신에 인적 자본과 사회적 자본이란 용어를 사용하고 있으며, 그 주안

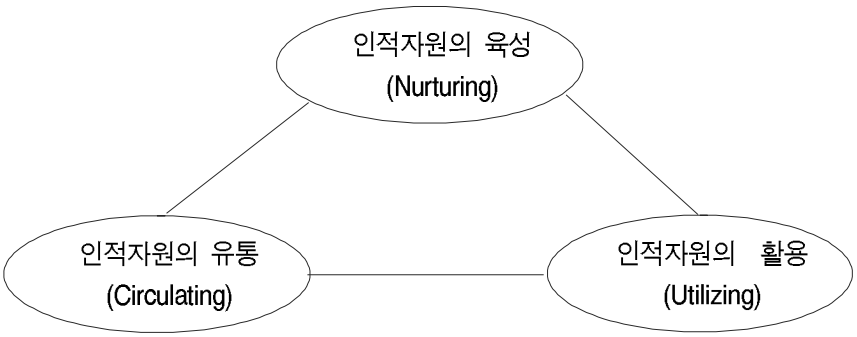
---

4) Swanson and Holton(2001)은 인적자원개발이 조직의 성과를 개선할 목적으로 개인의 훈련 및 개발과 조직의 개발을 통하여 인적자원의 역량을 개발하는 과정이라고 정의하고 있으며,. McLean & McLean(2001)은 이러한 의미에서 조직의 범위를 공동체 또는 국가의 수준으로 확대하면서 인적자원개발을 개인 또는 집단(팀), 공동체, 국가, 인간사회 전체의 편익을 향상시키기 위하여 성인들의 직무기초지식(work-based knowledge), 생산성 및 만족도를 발전시킬 수 있는 역량을 키우는 과정 또는 활동으로 정의하고 있다. 이들의 정의는 기업차원에서의 인적자원개발 논의에 초점이 맞추어져 있다.

점은 인적자본 형성에 두고 있다. OECD는 인적자본을 형성하는 능력으로 "① 의사소통 능력: 외국어 능력을 포함한 듣기, 말하기, 읽기, 쓰기 등 ② 수리능력 ③ 인성: 동기 및 인내, 학습하는 방법의 학습, 자기규율 및 자기 주도적 학습전략, 윤리적 판단능력 및 인생목적 ④ 대인관계 능력: 협동 및 리더십 ⑤ 기타 기능 및 속성: ICT 활용능력, 암묵지, 문제해결능력, 신체적 특성 및 민첩성" 등을 제시하고 있는 것도 같은 맥락이다(이희수, 2001).

나아가 우리나라의 인적자원개발기본법 제2조 2항에서는 인적자원개발을 "국가 및 지방자치단체, 교육기관, 연구기관, 기업 등이 인적자원을 양성, 배분, 활용하고 이와 관련되는 사회적 규범과 네트워크를 형성하기 위하여 행하는 제반 활동을 지칭"한다고 제시하면서 인적자원의 양성, 배분, 활용 그리고 사회적 파트너십과 관련되는 의미로서 그 영역을 다음과 같은 세 가지로 구분하고 있다.

<그림 2-1> 인적자원개발의 영역

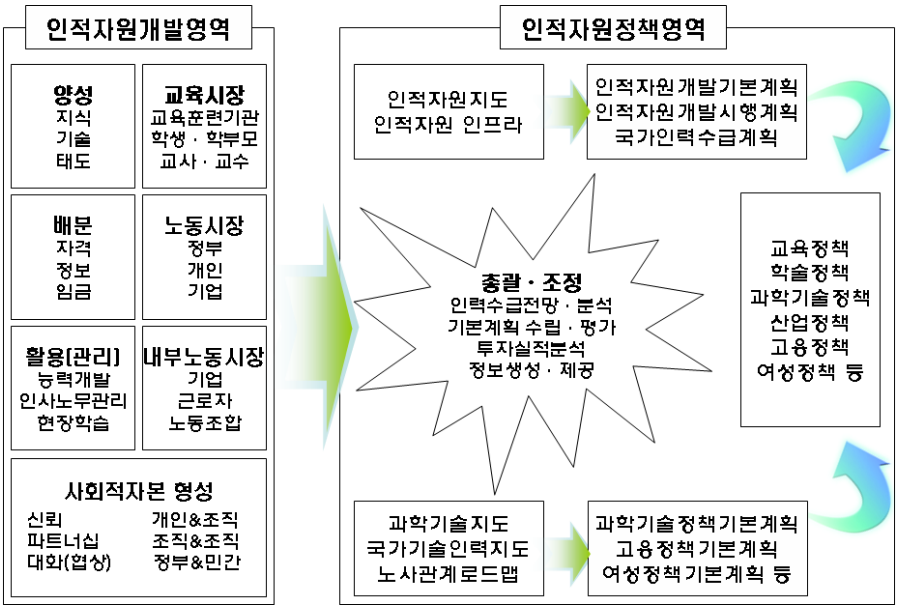


그러므로 우리나라의 인적자원정책은 OECD와 같이 이러한 인적자원의 육성, 유통, 활용을 통한 개인의 인적자본 축척과 사회적 자본을 통한 인적자원의 역량을 강화시키는데 그 중심을 두고 있다. 이때 인적자본의 축적은 지식의 창출과 확산을 의미하는 학습을 통하여 시너지를 창출하게 되고, 사회자본은 지식의 창출과 확산을 위한 기제를 마련하는 것으로 파트너십, 협력체제, 노동시장체제의 확립 등을 통해 형성된다고 본다.

따라서 인적자원개발의 핵심은 사회적 자본과 인적자본의 육성, 유통, 활용 등을 통해

개인, 지역, 국가의 역량을 높여나가는 관점에서 접근하고 있으며, 그 주요 정책 영역을 구체화하면 다음과 같다.

<그림 2-2> 인적자원개발의 정책적 영역



이러한 인적자원개발의 정책적 영역과 의미를 지역차원에서 재해석하면, 각 지역은 지역에서 필요한 인적자원을 육성하고 해당 지역에서 유통함으로써 지역의 경제·사회 발전을 도모함은 물론, 지역 주민의 기술수준 향상은 물론 취업 및 생활안정을 도모함으로써 사회통합 및 사회 안정에 기여하게 되고, 지역기업은 기업이 필요로 하는 인적자원 육성과정에 직접 참여함으로써 채용 후 재교육 투자 수요를 줄이게 되어 인력 활용의 효율성을 제고하고, 나아가 기업 운영에 필요한 인력을 해당 지역에서 직접 채용함으로써 인력확보 비용 또한 절감하게 하여 결국 지역통합과 발전을 가져오게 하는 결과라고 할 수 있다[5].

5) 지역차원의 인적자원개발이 강조되는 이유는 해당지역만이 그 지역의 실정에 맞는 인적자원개발정책과 계획을 수립하여 지역의 고용과 발전을 증대시킬 수 있다는 경제적 장점뿐만 아니라 지역이 갖고 있는 공통성과 공동체의 특성을 살려서 민주성, 상향성, 포괄성, 참여성, 현장 적합성이라는 요구를 충족시킬 수 있다고 보기 때문이다(OECD, 2002).

결국 인적자원은 국가·사회 발전과 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 갖추어야 할 기술력, 정보력, 그리고 도덕적 성숙 등 가치 있는 인간의 제 능력과 품성을 총칭하여 지칭한다고 할 수 있으며, 이러한 인적자원의 개발(Human Resource Development)란 인적자원의 효율적 육성과 유통, 활용을 위한 교육·훈련 기타 문화적 활동과 제도 개선을 포함한 모든 제반 노력을 의미한다고 할 수 있다.

2) 성과평가의 논리와 절차

신공공관리의 세계화가 확산되면서 국내외적으로 공공조직에 대한 성과관리, 즉 기관평가나 사업평가 등이 확산되는 추세에 있다.

일반적으로 성과관리(performance management)란, 성과개선을 위한 유인을 제공하고, 관리적 및 자원배분에 관한 정보를 제공하기 위해서 성과척도를 활용하며, 그것을 유포시키는 활동을 의미한다(Metzenbaum, 1998).[6] 이것은 목표를 향해서 얼마나 나아갔는지를 평가하는 방법이자 의사소통과 관리를 위한 도구로 인식된다(Alberta Treasury, 1996). 즉, 성과관리는 '성과척도(performance measures)를 활용하여 조직내의 다양한 기능과 활동을 균형시킴으로써 성과개선을 도모하는 활동'으로 정의되며,[7] 궁극적으로 거버넌스의 책임성(accountability of governance)을 확보하는데 그 의의가 있다(OEI 1994; OECD 1999a).

공공조직의 성과관리에 관한 연구가 대두된 것이 최근의 일은 아니지만,[8] 1990년대 이

---

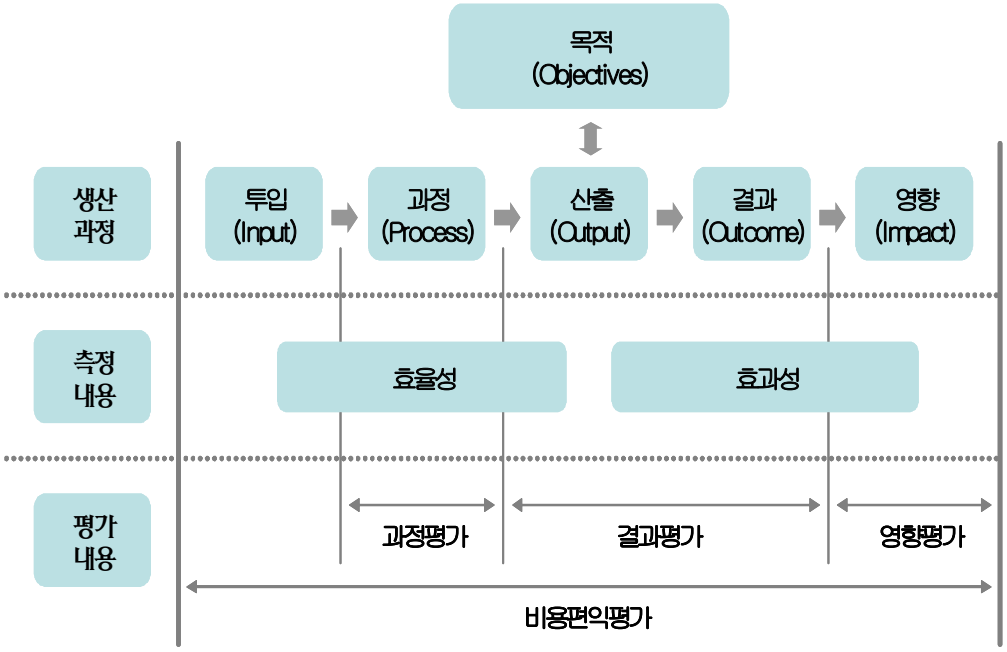
6) 성과측정(performance measurement)이란 어떤 실체에 수치를 체계적으로 부여하거나 어떤 행동의 효율성이나 효과성을 계량화하는 과정으로 정의되고, 성과관리는 관리적 성과나 프로그램 효과의 제고와 성과에 관한 의사소통을 위해 성과정보를 활용하는 것을 의미한다(OECD, 2004). 따라서 성과측정은 성과관리의 일부로서 성과정보를 얻기 위한 활동이라고 할 수 있지만, 성과측정이 주기적으로 이루어지고, 목표에 비추어 비교한다는 의미를 함축하고 있기 때문에 성과측정과 성과관리를 혼용하는 경우가 많다(Cavanagh & Haggard, 1998).

7) 성과지표(performance indicator)는 성과의 특정 측면을 계량적으로 나타낸 것(quantitative specification)을 말하고, 성과척도(performance measure)는 지표로 사용된 계량적 결과들을 측정하는 방법을 말한다(Teagu, Trabin & Ray, 2004). 따라서 지표가 동일하더라도 어떤 자료와 척도를 적용하느냐에 따라 다양한 결과가 나타날 수 있다.

8) 20세기의 과학적 관리론에서는 업무량과 효율성을 측정하는데 주력하였으며, 1960년대의 성과주의예산제도(Programme Performance Budget, PPBS)와 1970년대의 성과평가(program evaluation)가 나타난 이후에는 성과관리에 대한 관심이 본격화되었다. 그러나 1980년대 이후 성과관리제도가 의사결정에 의미있는 기여를 하지 못한다는 인식이 확산됨에 따라 성과관리에 대한 관심이 쇠퇴하였다(Poister & Streib, 1999).

후에 성과관리에 대한 관심을 다시 대두된 것은 정부 및 공공조직의 예산 및 산출결과에 대한 책임성이 요구되었기 때문이다. 또한 정부개혁 노력이 확산되면서 정부성과의 정의와 측정방법에 대한 새로운 사고방식이 요구된 것도 성과관리에 대한 관심을 고취시킨 계기가 되었다(Poister & Streib, 1999).

<그림 2-3> 성과관리 수행과정과 성과평가모형



미국의 경우, 성과관리 실태에 관한 연구들은 주로 지방정부가 채택하고 있는 성과지표의 유형을 밝히는데 초점을 두어 왔으나(O'Toole & Stipak, 1988; Ammons, 1995), 최근에는 성과관리제도의 활용도 제고방안을 모색하는데 집중하는 경향이 있다(Rubenstein & Stiefel, 2003; Melkers & Wiloughby, 2005). 국내연구는 성과평가를 위한 지표개발에 관한 연구(박재완, 1997, 1999; 이광희, 2003), 성과관리제도의 합리적 설계에 관한 연구(이재원, 2002; 송건섭, 2003; 강황선, 2004), 지방정부의 성과측정 및 분석에 관한 연구(송건섭·이

곤수, 2004), 외국 성과관리제도의 한국적 적용에 관한 연구(유재원, 2004; 김순은, 2005) 등으로 분류할 수 있으며, 성과관리제도의 도입 및 활용실태에 관한 것은 조연숙·이충정(2005)의 연구에 불과한 정도이다. 이처럼 성과관리제도의 실태조사에 관한 연구가 미흡한 것은 조사대상의 방대성으로 인해서 많은 시간과 노력이 필요하기 때문으로 생각된다.

성과관리의 취지는 성과척도를 활용하여 객관적으로 측정하고, 이를 통해서 나타난 성과정보를 자원배분 및 전략적 의사결정에 활용하는데 초점이 있다. 그러나 정부가 성과관리를 입법적으로 도입한다고 해서 저절로 실행되는 것은 아니기 때문에(Plant, 2006) 조직 내에서 성과관리가 실제로 수행되기 위해서는 특별한 관리노력이 필요하다. 이는 성과관리의 구축과정을 통해서 설명할 수 있는데, 일반적인 성과관리 구축과정은「목표와 임무의 설정 → 성과지표 개발 → 성과측정 → 성과정보의 활용 → 관리개혁」의 순환적 과정으로 파악할 수 있으며, 이를 도식화 하면 다음의 <그림1>과 같다(GAO, 1997; Cavanagh & Haggard, 1998; Mentzenbaum, 1998; Lawson, 2006).[9)]

9) GAO(1997)는「목표의 식별→성과지표 개발→자료수집→자료분석 및 결과보고」의 4단계를 제시하고, Lawson(2006)은「전략적 기획 및 미션 도출→전략계획의 달성을 위한 수년간의 목표설정 및 지표개발→연간목표 설정 및 측정지표 개발→부서별 목표설정→자료수집 및 분석→목표재설정 및 자원재분배」의 과정으로 설명한다. 또 Metzenbaum(1998)은 성과관리제도를 실행하기 위한 재량적 활동으로 지표선정, 측정, 보고, 검증, 표준화, 수집과 저장, 분석, 결과제시(presentation), 확산(dissemination)의 과정으로 파악하는 등 약간의 차이가 있지만, 실제의 내용은 대동소이하다.

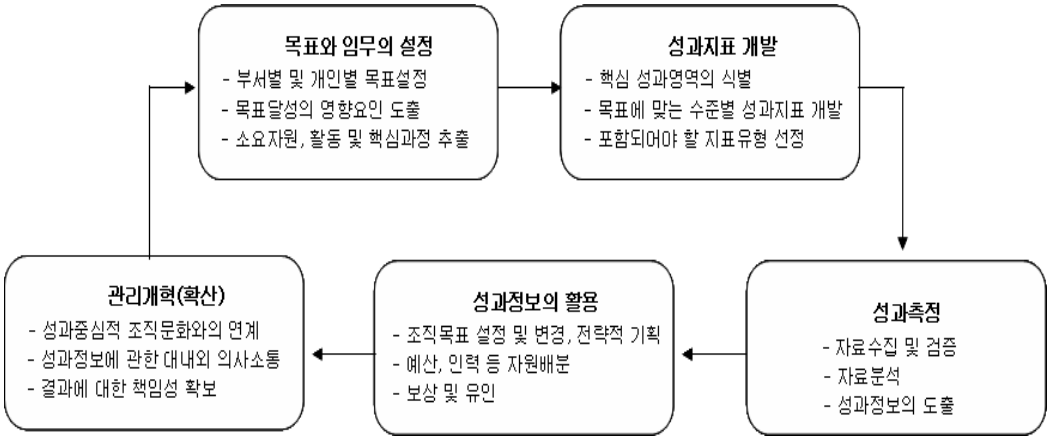
<표 2-1> 성과관리의 7가지 조건

조건	주요 내용
결과제시	◦ 성과지표는 각 조직 수준에서 이것이 목표를 달성하는데 어떻게 기여하는지를 제시해야 한다.
핵심요소로 제한	◦ 개별 목표에 대한 성과지표의 수는 최소한으로 축소되어야 한다 .핵심 측정지표들은 조직으로 하여금 성취도 평가, 의사결정, 과정 연계, 책임성 부여 등이 가능한 핵심 성과영역을 포괄해야 한다.
우선순위에 대응	◦ 성과관리시스템은 질, 비용, 소비자 만족 등과 같은 요소들을 예산항목 속에 포함시켜야 한다. 그리고 경합되는 수요들 간의 어려운 균형을 맞추도록 관리자들에게 인센티브를 창출할 수 있어야 한다 .성과관리시스템은 성과정보의 사용자들에게 일차적으로 중요한 성과영역을 포괄해야 한다.
책임적인 프로그램과 연계	◦ 성과지표들은 프로그램 작업을 만드는 책임을 지는 부서와 연계되어야 한다.
완결적이고 정확한 일관성	◦ 부서들이 성과측정체계를 운영할 때 , 그들은 수집된 자료들이 충분히 완결적이고 정확하고 서류상 성과와 충분히 일관성을 보장해야 한다 .그리고 다양한 조직수준에서 의사결정을 지원할 수 있어야 한다 .성과측정체계는 적절성, 신뢰성, 적시성 등과 같은 합리적 검증기준에 부합해야 하고 주기적으로 갱신되어야 한다.
의사결정에서 활용	◦ 성과정보는 부서 혹은 프로그램을 관리하는 시스템에서 성과목표의 달성, 핵심 관련자(서비스대상자)와 국민들에 대한 책임성 확보 ,그리고 효과적 혹은 개선된 성과를 증명하고 재원배분과 여타 정책결정에 사용되어야 한다.
비용에 대한 고려	◦ 성과관리체제는 관리 및 직원의 투입시간 측면에서 성과자료의 수집 , 분석 및 사용에 요구되는 비용이 많이 소요되어서는 안된다 .자료수집과 분석과 관련된 비용 , 보고서 작업 부담 , 그리고 성과측정과 관련된 여타 정치적 · 관료적 비용 등이 가능한 적어야 한다.

Wholey에 따르면, 목표와 임무의 설정단계에서는 목표달성에 중요한 영향을 미치는 핵심적인 요인을 추출하고, 목표달성에 필요한 자원과 활동 및 핵심과정을 식별하게 된다. 목표를 정의할 때에는 핵심 이해관계자들을 참여시켜야 하며, 영향과 관련된 목표를 포함시켜야 한다. 성과지표의 개발단계에서는 핵심 성과영역을 식별하고, 조직수준에 맞는 성과지표를 개발하며, 성과관리에 포함시켜야 할 지표의 유형을 선정하게 된다. 이때 성과지표는 결과에 초점을 두되, 각각의 목표마다 소수의 핵심적인 지표를 설정함으로써 너무 많

은 비용이 들지 않도록 해야 한다. 셋째는 성과측정 단계인데, 여기서는 알맞은 자료를 확보하고, 확보된 자료의 신뢰성을 검증하여 성과정보를 도출하게 된다. 넷째는 성과측정을 통해서 나타난 성과정보를 사업목표나 조직목표의 달성을 위해서 전략적 기획이나 자원배분에 관한 의사결정과의 연계시키는 단계이다. 이를 위해서는 효과적이고 개선된 사업성과를 제시하고 성과정보에 관한 조직내의 의사소통을 하는 것이 중요하다. 마지막은 성과관리제도의 제도화를 도모하는 단계로서, 여기에는 결과에 대한 책임성의 확보, 성과개선을 위한 유인체계의 마련, 조직문화나 일상적 활동과의 통합 등이 포함되며, 시민이나 이해관계자와 성과정보에 관한 의사소통을 하는 것이 중요하다(Cavanagh & Haggard, 1998).

<그림 2-4> 성과관리제도의 구성과정



3) 인적자원개발영향평가의 논리와 유사 사례

일반적으로 평가란 사람 또는 사물 등과 같은 대상이 달성하고자 하는 목표와 관련하여 그 상태를 객관적, 체계적, 실증적으로 검토하여 수치적 의미를 부여하는 것이다. 이때 기관이나 사업에 대한 평가라 함은 그 정책이나 사업, 프로그램이 달성하고자 하는 목표와 관련하여 그것이 대상 집단에 미친 효과를 객관적, 체계적 실증적으로 검토하는 과정을 거

쳐 수치적으로 표현하는 것이라 할 수 있다. 협의의 의미에서 평가는 기관이나 사업의 효과성을 측정하는 것이며, 광의의 의미에서 평가는 효과성 뿐만 아니라 정책과정 전반에 관한 검토까지를 포함한다고 할 수 있다(전라북도 인적자원개발평가지표 연구, 2005).

따라서 인적자원개발영향평가라 함은 국가정책이나 사업에 있어서 한정된 자원인 인적자원의 효율적 활용을 위해 인적자원의 수급관점에서의 그 타당성과 실현가능성을 사전에 점검하여 정책의 효율적 집행 및 실행가능성을 향상을 위하여 「중앙정부, 지방자치단체, 또는 공공기관이 기획·추진하는 각종 사업 및 정책 수행에 필요한 인적자원의 수요를 예측하고 이에 대한 공급 능력을 판단함으로써, 해당 사업 및 정책의 필요성이나 인적자원의 수급 관점에서 타당성과 실현가능성을 확보하고 있는가를 사전적으로 점검하는 것」으로 설명할 수 있다(서울대학교 행정대학원, 2002). 그 주요 내용으로는 사업이나 정책의 시행이 유발시킬 인적자원의 수요에 대한 전망과 수요에 대응하는 인적자원의 양성이나 공급에 대한 전망으로 구분할 수 있으며, 수요와 공급의 예측에 어느 정도 공통적으로 적용할 수 있는 기법들은 경영학이나 경제학의 분야에 근거하여 인력계획(Manpower Planning)과 노동시장분석(Labor Market Analysis)[10] 등을 통해 전망한다.

10) 인력계획 기법은 경영학의 분야에서는 조직단위의 인력수급 계획에, 경제학의 분야에서는 거시적인 산업단위 내지는 경제전체의 인력수급 계획에 사용되는 기법으로서 경제의 투입—산출 구조에 근거하여 추정된 인력수요의 예측치와 인력의 공급예측치를 상호 비교하여 그 부족분을 인력공급계획의 목표로 삼는 것을 말하며, 노동시장분석은 인력계획기법의 다양한 한계점들을 극복하고자 노동경제학의 이론에 기초한 모형을 구축하고 이를 통하여 인적자원의 수요와 공급을 추정하는 기법이다.

<표 2-2> 분석기법별 특성과 활용변수

분석기법	특성 및 활용변수의 사례
인력계획	◦ 투입-산출구조에 근거하여 인적자원의 수요와 공급 예측방법 예) 경제활동인구의 규모와 구성, 산업별 및 직업별 고용예측 등
노동시장분석	◦ 노동경제학이론을 활용한 인적자원의 수요와 공급 예측방법 예) 직업분류별 수요 공급 예측, 교육형태별 수요 공급 예측,
비용편익분석	◦ 해당 사업으로 인한 긍정적, 부정적 파급효과의 적시 예) 화폐가치, 비화폐가치
시계열분석	◦ 시간적 흐름에 따라 과거의 자료를 토대로 미래의 현상을 예측 예) 인구예측, 추세예측, 순환변동 등

한편 인적자원개발영향평가에 앞서 기존에 인접 분야에서 수행된 유사 영향평가 사례로는 환경 및 교통, 재해, 인구 등에서의 영향평가[11] 연구들을 지적할 수 있다. 이들 사례들은 아직 초기 단계에 불과한 인적자원개발영향평가에 유용한 학습자료를 제공할 수 있다는 주목할 필요가 있다.

(1) 환경영향평가

환경영향평가는 20세기 후반 자원고갈과 환경문제에 대한 위기의식이 고조되고 전통적·사후적·매체별 환경정책으로는 환경문제를 해결할 수 없다는 인식이 확산됨에 따라 사전 예방적·종합적 환경정책수단으로써 도입되었다.

환경보전적인 측면을 고려하지 않은 채 진행된 도시화와 산업개발은 예측하지 못했던

11) 환경영향평가는 영향이 큰 개발사업의 시행으로 인한 환경훼손을 최소화하기 위하여 1977년 환경보전법에 처음 도입되었으며, 교통영향평가는 교통수요를 크게 유발하는 사업 및 시설을 대상으로 미리 원활한 교통소통대책을 강구하기 위하여 1987년 도시교통정비촉진법에 도입되었다. 재해영향평가는 대규모 개발사업의 시행으로 인한 홍수피해 등 재해를 방지하기 위하여 1996년 자연재해대책법에 도입되었고, 인구영향평가는 수도권으로의 인구집중을 방지하기 위하여 수도권에서 실시되는 일정규모 이상의 사업을 대상으로 수도권정비계획법에 도입되어 1984년부터 실시되어 오고 있다.

환경오염 문제로 인간의 건강과 도시사회에 심각한 악영향을 미치게 되었다. 이러한 문제를 체계적으로 평가하고 대처할 필요성에 의하여 마련된 환경영향평가는 환경에 영향을 미칠 수 있는 사업계획을 수립함에 있어서 당해 사업의 시행이 주변 환경에 미치는 영향을 사전에 예측 평가하여 환경에의 악영향을 저감시킬 수 있는 방안을 강구하는 것이라 할 수 있다. 즉, 환경영향평가는 환경에 미치는 영향이 큰 법률, 행정계획 등 국가정책을 수립하거나 개발사업을 시행하기에 앞서 그와 같은 행위가 환경에 미치는 영향을 미리 예측·평가하고 영향저감방안을 강구함으로써 그와 같은 행위가 환경에 미치는 부정적인 영향을 최소화하려는 일련의 절차이다. 환경보전법 제정시의 환경영향평가 대상사업은 도시개발 등 3개 사업에 한정되었으나 몇 차례의 개정을 거치면서 점차 확대되어, 현재는 도시개발, 산업입지, 에너지개발, 항만건설, 도로건설, 수자원개발, 철도건설, 공항건설, 하천개발, 매립·개간, 관광단지, 체육시설, 산지개발, 특정지역개발, 폐기물·분뇨처리시설, 국방·군사시설, 토석 등 채취 등 17개 분야 63개 세부사업을 대상으로 면적을 기준으로 대상사업의 범위를 결정하고 있다.

환경영향평가서에 포함되는 내용은 대상사업의 시행으로 인하여 악영향을 받게 되는 환경인자인 자연환경(기상, 지형·지질, 동·식물, 해양환경, 수리·수문), 생활환경(토지이용, 대기질, 수질, 토양, 폐기물, 소음진동), 사회·경제환경(인구, 주거, 산업, 공공시설, 교육, 교통, 문화재)의 3개 분야 23개 항목으로 구성된다. 각 평가항목별로 이루고자 하는 목표치는 환경정책기본법 제10조의 규정에 의한 환경기준으로 하고 있으며, 기준치가 설정되지 않은 평가항목에 대해서는 현재의 과학적 지식, 경험 및 외국에서 사용되고 있는 기준 등을 고려하여 잠정적인 목표치를 설정하는 방식으로 이루어진다.

환경영향평가의 일반적인 업무처리 절차는 먼저 사업시행자 또는 평가대행자는 평가서를 작성하기 전에 평가서 초안을 작성하여, 개발사업 시행에 따른 환경영향의 직접적 피해자이자 당해 지역실정에 밝은 주민들의 의견을 듣는 절차 거쳐야 하며, 제출된 평가서는 협의과정을 거쳐 사업 승인을 받는 절차를 거치게 된다.

(2) 교통영향평가

교통영향평가는 대량의 교통수요를 유발하거나 유발할 우려가 있는 사업을 시행할 경우, 사업의 시행 또는 시설의 설치로 인하여 발생할 교통상의 각종 문제점을 사전에 검토·분석하고, 이에 대한 대책을 강구하는 것이다.

교통영향평가제도라 하는 것은 대상 사업계획에 대하여 교통영향평가 평가기관이 평가를 실시하고, 동 평가 결과에 대한 교통영향평가 심의위원회의 상정과 심의의결을 거친 후, 심의필증을 교부하는 행위까지를 모두 포함하는 개념이라 할 수 있다.

교통영향평가는 도시교통정비촉진법 시행령에 의거하여 일정규모 이상의 사업과 시설을 대상으로 실시되고 있다. 평가대상 규모는 각 사업과 시설의 특수성을 감안하여 적용 최소규모를 적용하고 있으며 복합용도 건축물과 기존 건축물의 증축 또는 용도변경의 경우에 대한 별도의 규정도 두고 있다. 즉, 복합용도 건축물 신축인 경우는 각 용도별 건축물의 교통유출량의 비중을 고려한 별도의 산출식을 만들어 놓고 그에 따라 적용하고 있으며, 기존 건물의 증축 또는 용도변경의 경우는 증축 또는 용도변경 후의 건축물 연면적을 기준으로 신축시와 동일한 규모에 대해 적용하고 있다.

교통영향평가서에 포함되어야 하는 주요 내용은 평가의 공간적 범위, 평가의 시간적 범위, 교통환경조사분석, 사업지 주변 장래수요예측, 사업시행으로 인한 문제점 및 개선방안, 개선효과분석 등이다.

교통영향평가의 업무처리는 먼저 사업시행자가 당해 사업이 교통영향평가 대상 사업인 경우, 기술용역업체 등에 평가를 의뢰하고, 그에 따른 평가보고서를 주관과에 제출하게 된다. 사업주관과는 평가서를 각 시도 교통관계과에 검토·요청하고 각 시도 교통관계과는 접수된 교통영향평가서에 대해 심의위원회를 개최하여 심의하고, 그 심의결과를 통보함으로써 해당사업의 허가 등에 반영하도록 하는 과정으로 이루어진다.

(3) 인구영향평가

1982년 12월에 제정된 '수도권정비계획법'에 의해 도입된 인구영향평가제도는 수도권내에서 시행될 도시의 개발, 산업기지 개발구역의 지정, 산업단지의 조성, 인구집중 유발시설

의 설치 등 대규모 개발사업이 수도권의 인구집중에 미칠 영향을 사전에 예측, 평가함으로써 수도권의 인구와 산업의 집중을 최소화하고, 수도권 내에서의 인구분산을 효과적으로 유도하고자 도입된 제도이다.

수도권정비계획법과 동법시행령에서는 인구영향평가의 실시, 평가대상, 평가절차 및 평가 내용에 관한 것을 규정하고 있으며, 건설교통부 지침으로 1984년 7월에 규정한 인구영향평가서 작성 및 업무처리지침서에서는 평가서 기재요령, 분량, 제출, 검토조정, 심의결정 및 조치 등에 관한 내용을 구체적으로 규정하고 있다.

수도권정비계획법 제19조에서는 대규모 개발사업을 시행하거나 이의 허가 등을 하고자 하는 경우, 그 개발계획에 대하여 수도권정비위원회의 심의를 거쳐 건설교통부장관과 협의하거나, 그 승인을 얻어야 하며 인구영향평가를 실시하도록 하고 있다. 인구영향평가 심의를 받아야 하는 대상사업은 수도권정비계획법 시행령 제4조에 의하면 100만 제곱미터 이상의 택지조성사업, 30만 제곱미터 이상의 공업용지조성사업, 10만 제곱미터 이상의 관광지조성사업 등으로 규정되어 있다. 수도권정비계획법 시행령 제26조에서는 수도권정비계획법 제 19조2항과3항의 규정에 의한 인구영향평가의 내용에 관한 규정을 담고 있다.

인구영향평가서의 내용은 인구 및 사회경제 현황(인구현황: 인구 및 가구, 통근통학인구, 주간인구, 이동인구; 사회경제 현황: 토지이용현황, 경제현황, 주택현황)에 관한 내용, 사업이 인구증가 및 이동에 미치는 영향(사업지구의 인구 및 가구특성, 수도권의 인구유입, 인구이동에 의한 수도권 인구 재배치)에 관한 내용, 인구영향평가에 필요한 사업(수도권 정지계획과의 관계, 수도권내의 타사업과의 관계, 당해 사업지구를 포함하는 타 시도 계획과의 관계, 토지이용, 교통, 교육, 생활환경)에 관한 내용, 인구집중억제를 위한 방안(수도권 인구집중의 저감방안, 수도권 인구 재배치의 효율화 방안)에 관한 내용, 종합평가 등으로 구성되어 있다.

(4) 예비타당성조사제도

예비타당성조사제도는 추진예정인 대규모 개발사업에 대하여 개략적인 조사를 통하여 경제성 분석, 투자우선순위, 적정 투자시기, 재원조달방법 등의 타당성을 검증함으로써 대

형 신규사업의 신중한 착수와 재정투자의 효율성을 높이기 위한 제도이다. 타당성조사가 주로 기술적 타당성을 검토하는 반면, 예비타당성조사는 경제적 타당성을 주된 조사대상으로 삼는다. 또한 조사기관도 타당성조사의 경우 사업시행기관이 담당하는 반면, 예비타당성조사는 기획예산처(KDI가 분석실무 담당)가 담당한다.

정부는 이러한 예비타당성조사제도의 시행을 통해 예산사업의 효율과 성과를 높이기 위한 관리를 강화하여 타당성이 낮은 사업의 착수를 원천 방지하고 있다. 즉 1999년부터 500억원 이상 신규사업에 대해서는 중립적 전문기관에 의한 예비타당성조사를 의무화하여 1999년부터 2001년까지 3년 동안 60조원 규모의 90개 사업에 대해 예비타당성조사를 실시하여 19조원 규모의 41개 사업은 추진키로 하였으나, 경제적 타당성이나 우선순위가 낮아 추진이 시급하지 않은 41조원 규모의 49개 사업(금액기준 68%)은 중장기적으로 추진하도록 함으로써 예산의 낭비를 방지하고 재정투자의 효율성을 제고하고 있다.

예비타당성조사제도의 대상이 되는 사업으로는 국고지원을 수반하는 총 사업비 500억원 이상의 신규 공공건설사업 및 공공개발사업(국가가 직접 시행사업, 국가 대행사업, 국고가 지원되는 지방자치단체 사업, 총사업비가 500억원을 초과하게 된 경우 원칙적으로 예비타당성조사에 준하는 타당성 재검증 절차를 거친 후 사업추진, 지방자치단체가 시행주체인 사업 및 민자유치사업은 총사업비 500억원 이상이고 국고 지원이 300억원 이상인 경우에만 예비타당성조사 실시), 신규추진 예정사업 등이 포함된다.

예비타당성조사의 주요 내용과 절차로는 먼저 사업의 개요 및 기초자료 에 대한 분석(조사대상 사업의 추진배경, 목적, 경위, 계획된 사업내용 파악 등 제공된 기초자료를 검토)의 과정과 대상사업의 국민경제적 효과와 투자적합성을 분석하는 핵심적 조사과정으로서 비용-편익 분석(Cost Benefit Analysis)을 기본적인 방법론으로 채택하여 각종 분석모형과 자료, 직접조사 등에 의해 해당 사업의 결과물에 대한 수요를 추정하고 계량화된 비용과 편익을 기준으로 B/C비율, 순현재가치(NPV), 내부수익율(IRR) 등을 산정 경제적 타당성을 평가한 후, 재정부담의 규모를 예측하기 위하여 사업자체의 수익성을 평가하는 재무타당성 등을 평가하는 경제성 분석의 과정을 거친다.

다음으로 경제성 분석에는 포함되지 않으나 사업 수행의 타당성을 평가하는데 중요한 평가항목(지역낙후도, 지역경제 활성화, 국고조달가능성, 관련계획과 일치성, 환경성 평가

등과 관련된 기본 평가항목과 특수 평가항목) 들을 분석한다.

마지막으로 경제성 분석과 정책적 분석 결과를 바탕으로 조사에 참여한 조사팀의 의견을 수렴하여 사업의 타당성을 종합적으로 평가(계층화분석법을 활용하여 사업시행의 적절성을 계량화된 수치로 도출하여 사업의 추진 여부, 사업간 투자 우선순위 등을 결정)하고, 사업의 최적 대안과 추진시기 등에 대한 정책적 제언을 하는 절차 등으로 구성된다.

(5) 시사점

지금까지의 논의를 통해 알 수 있듯이 영향평가와 관련한 국내의 제도는 환경·교통·인구영향평가 등이 있으나, 이러한 기존의 영향평가제도는 제도 자체의 고유한 특성상 인적자원영향평가에 직접적으로 적용하기에는 많은 무리가 있으며, 그 성격이나 내용 또한 매우 다른 특성을 가지고 있다는 점을 알 수 있다.

우선 앞서 살펴본 영향평가제도는 평가대상사업의 범위가 거의 대부분 '면적'이 기준이 되며 도로·철도·공항의 경우 '길이', 그리고 교통영향평가의 경우 '시설' 등의 기준이 적용되고 있다. 다만 영향평가의 절차 및 법체계의 마련에 있어서는 어느 정도의 시사점을 얻을 수 있으므로 평가절차와 법체계 마련 등의 제도적 장치의 구축에 있어서는 기존의 영향평가제도를 참고할 부분이 있을 것이다.

결국 예비타당성제도는 한정된 물적 자원의 효율적 활용을 위한 사전적으로 경제적 타당성을 검토한다는 의미에서 인적자원영향평가의 필요성에 대한 논리적 근거로서 중대한 시사점을 준다고 볼 수 있다(서울대학교 행정대학원, 2002).

2. 선행연구의 검토

인적자원개발영향평가는 아직 초기 개념화 단계에 불과하기 때문에 체계적이고 직접적인 선행연구 결과를 찾아보기는 어렵다. 다만 정책적 활용의 기초적 토대가 되는 이론연구 사례로 2002년 서울대학교 행정대학원에서 수행한 「인적자원영향평가제 도입방안 연구」,

2005년 한국직업능력개발원에서 실시한「지방자치단체의 고용 및 인적자원개발정책 평가체제에 관한 연구」, 전북발전연구원에서 실시한 「인적자원개발 평가지표 연구」 등을 지적할 수 있다. 그러나 이 연구들은 자치단체의 고용 및 인적자원개발정책의 수립이나 사업실행 담당자 등을 대상으로 정책의 수행과정과 결과를 평가하고 측정하기 위해 이루어졌기 때문에, 이를 본 연구의 목적에 직접적으로 적용, 활용하기에는 무리가 있다.

그러나 영향평가나 성과평가 측면에서는 기존의 도청이전이나 행정수도건설과 같은 국책사업 타당성 조사 등의 일환으로 수행된 지역경제, 사회문화적 변화에 따른 환경, 교통, 재해, 인구 분야의 파급효과 등을 계량적으로 분석한 사례 등을 찾아볼 수 있다[12]. 또한 처방대안의 제시와 직결된 정책평가 관련 연구는 상대적으로 풍족한 편이다. 일례로 최근 공공부문의 성과관리가 강화되면서 중앙정부와 지방자치단체는 물론 공기업이나 산하단체에 대한 평가의 일환으로 BSC 등을 통한 평가지표개발 등을 제시할 수 있다. 그러므로 본 절에서는 먼저 공공기관 등의 이전과 지역발전에 대한 일반론을 선행연구를 통해 살펴보고, 이와 관련된 국내외 사례도 제시하고자 한다.

1) 공공기관 이전과 지역변화

공공기관은 기획, 연구 등과 같은 지식기반, 정보집약적 기능을 수행한다. 다시말해 개개인의 기술과 지식에 의존하는 기능이 크기 때문에 공공기관의 이전은 상당한 수의 전문가 또는 고차원적 기술 등의 이전을 수반하므로 지방의 직업구조 또는 고용구조를 개선할 수 있으며, 기술기반을 향상시킬 수 있다. 즉 고급 기술 노동력에 의한 지역 내 혁신과 기술이전, 교육훈련 프로그램의 제공 등을 통해 지역의 기술수준을 향상시킬 수 있다는 것이며, 지역 내 민간부문과의 네트워킹과 상호교류를 통해 지역의 기술기반도 강화될 수 있다. 지역의 지식 및 기술기반 강화는 대학이나 연구기관 등으로부터의 분리창설 시업을 촉진할 수 있는 잠재력도 지니고 있으며, 공공기관 이전에 의한 지역 지식기반의 강화는 지역 내 지식기반 클러스터(cluster)를 형성하는 토대가 되기도 한다. 이러한 측면에서 지역

12) 대규모 국책사업이 지역에 미치는 파급효과에 관한 분석은 주로 지역경제파급효과 관련 계량분석기법을 활용해 인구, 고용, 교통, 물류, 지역총생산 등에 미치는 변화를 객관적으로 제시하는 일에 초점이 부여되어 있다.

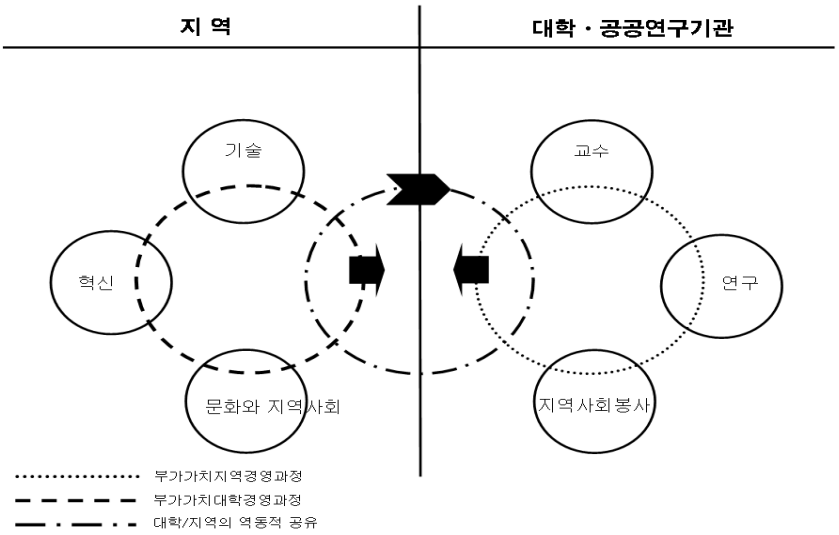
의 잠재력과 서로 다른 강점을 활용하기 위해 이전하는 공공기능 가운데 연구기능은 매우 전략적으로 활용될 수 있다[13].

또한 공공기관의 기능을 아웃소싱(outsourcing)하는 것으로 고차원 서비스 기능의 성장에 도움이 된다. 공공기관을 지원하는 전문적인 서비스업체의 성장은 지역 내 생산적 서비스 기반을 확충할 수 있으며, 지역에 민간부문의 투자확대와 유치 가능성도 높아질 수 있다. 즉, 경제적 기능의 위축을 경험하는 지역에서 새롭게 재생할 수 있도록 지원하고, 또한 이것이 새로운 투자의 매개로 활용되기도 하는 것이다(Lyons, 2004). 공공부문의 이전을 통해 지역에서 새로운 건설수요와 신규고용 등이 늘어날 것이라는 것을 보여줌으로써 잠재적인 민간 투자가들에게 지역에 입지할 경우에 직면할 수 있는 위험성을 상대적으로 감소시켜주고 지역 내로 투자를 끌어들이는 촉매로 작용할 수 있다(안영진 외, 2004).

세계화 및 지식기반경제 사회에 대응하여 지역발전의 중요성이 강조되고 있는 가운데 공공연구기관과 대학 등의 지방이전은 수도권지역의 문제완화 및 지역 균형발전 차원에서 적극 추진되었는데, 특히 지역의 지식 및 기술기반 강화를 위해 대학의 역할이 강조되고 있다. 종전에는 대학이 중앙정부의 재정지원을 받아 지역이 아닌 국가 수준의 인력수급계획에 따라 인력을 양성하고 국가적 수준의 연구나 기술개발 요구에 대응하는 역할만을 수행해 왔지만, 지방화 시대에 있어서의 대학은 지역의 변화와 요구나 필요에의 대응뿐만 아니라, 지역민의 다양한 요구에 대응하며 해당 지역의 발전에 기여해야 하는 상황에 직면하고 있기 때문이다.

13) 프랑스에서는 공공부문의 연구기능을 지방이전에 가장 중요한 기능 중의 하나로 인식하고 과학기술계 연구기관을 전국적으로 분석, 이전시킨 사례가 있으며, 핀란드에서는 이전하는 기관이 지역대학을 지원할 수 있다는 점을 강조하여 연구기관을 관련분야의 대학과 연계하여 이전 대상기관으로 고려한 사례가 있다(안영진 외, 2004).

<그림 2-5> 대학 · 공공기관/지역 부가가치 메커니즘



자료 : OECD(1999). The Response of Higher Education Institutions to Regional Needs에서 재구성.

즉, 대학은 지역 내부에서 상호 연계를 통해 부가가치를 높일 수 있는 새로운 경영체제를 형성하고 있으며, 이를 통해 교수(teaching), 연구(research), 지역사회봉사(community service) 활동 등으로 지역요구에 대응해 나갈 수 있는 내부 기제를 형성하게 되며, 지역발전을 위해서는 대학 뿐 아니라, 지역 내 연구기관들이 함께 지역의 다양한 혁신과 개발 과정에 적극 참여할 수 있는 통로를 제공하고 지역 내 연계를 강화해 나가야 한다는 것이다(OECD, 1999).

이에 따라 현대사회에서 대학은 지역사회와 연계한 발전 및 성장을 견인하고 지역경제의 활성화에 기여하는 차원에서 이를 효과적으로 수행할 수 있는 지역밀착형 또는 지역연계형 발전방향들을 모색하고 있다.

넓은 의미에서 대학이 지역발전에 기여하는 기능들을 몇 가지 살펴보면 다음과 같다. 먼저 경제적 기여자로서의 대학의 역할이다. 이는 대학이 교직원의 고용주이자 임금의 지불자, 지역의 기업체로부터 각종 제품과 서비스를 조달하는 역할, 지역에서 소비활동을 전개하는 학생들의 끌어들이는 역할의 기능을 수행한다는 것이다. 다음으로 대학에서 연구를

통해 창출된 지식을 지적재산권을 통해 상품화하고 기술이전을 행하며, 창업보육센터나 과학단지를 운영하고 분리창설기업을 확산시키는 상품화된 지식의 생산자로서의 기능 수행과도 관련이 있다. 마지막으로 대학은 일차적으로 신입생 유치를 통한 학생의 견인차이자 인재로 육성하는 교육자로서의 기능을 수행하며, 나아가 졸업한 학생들을 지역에 머물도록 하는 역할을 하게 되며, 특히 지역의 기업체나 기관, 단체에 전문인력을 공급하는 중요한 기능 등을 담당한다.

<표 2-3> 대학의 산출물과 공간적 파급효과

대학의 산출	성격	파급범위	
		넓음	좁음
1. 연구를 통한 새로운 이론과 기초지식의 개발	전통적	○	
2. 교육활동을 토한 인재양성 및 인적자본 형성	전통적	○	
3. 창조적 지역환경의 창출	전통적		○
4. 기존 제품과 생산공정에의 지식의 적용	전통적, 신규	○	
5. 신제품개발과 상업화에의 지식의 적용	전통적, 신규	○	
6. 물적자본 내지 하부구조의 창출	전통적, 신규		
7. 사회계도 및 지역현안의 해결에의 리더십발휘	신규		○
8. 여타 경제주체에 대한 지원서비스 제공	신규		○

자료: Luger, et al(1997); 안영진 외(2004)을 토대로 재구성.

2) 국내외 사례

우리나라 중앙정부의 청사 및 공공기관의 지방이전은 1970년대 초부터 입안, 시행되어 왔으며, 중앙부처의 일부가 서울에서 과천과 대전으로 이전한 사례, 국영기업 및 연구기관이 지방으로 이전한 사례가 대표적이다. 이와는 별로도 대덕연구단지를 조성(1973-1992)하여 15개 과학기술 연구기관, 7개 정부기관 등 22개 기관을 이전한 사례가 있다(국토연구원, 2003). 본 연구에서 사용한 국내외 이전사례분석 자료들은 공공기관 이전과 관련된 기존의 문헌에 의존하였으므로 시간적인 한계를 가진다는 점을 미리 밝혀두고자 한다.

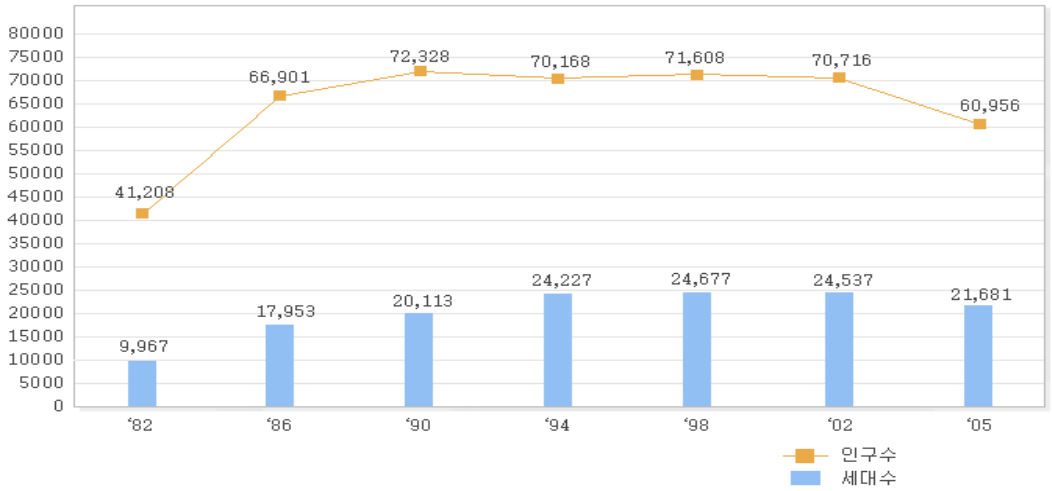
(1) 정부과천청사 이전

중앙부처의 과천이전은 서울로의 집중을 완화하고 균형된 국토발전을 꾀하기 위한 정책의 일환으로 시작된 사업으로 중앙정부의 균형발전에 대한 의지를 내외에 천명한 대표적인 시범사업에 속한다. 정부의 서울인구 분산정책에 의해 서울과 인접한 과천이 이전대상으로 선정됨에 따라 과천은 전원도시를 표방한 신도시로 개발되었다. 과천은 공업도시가 아닌 전원형이 신도시로 건설된 최초의 계획도시라 할 수 있다.

현재 정부청사에는 11개 부처에 약 5,500명이 입주하고 있다. 정부과천청사의 총면적은 대지 111,921평에 연면적 44,952평으로 청사 5개동과 후생동, 안내 동 등을 갖추고 있다. 현재 정부과천청사에 입주한 부처는 재정경제부, 법무부, 과학기술부, 공정거래위원회, 농수산부, 산업자원부, 건설교통부, 환경부, 노동부, 공정거래위원회, 과천청사관리소 등으로 1992년까지 매년 소폭의 인구증가를 보이면서 1995년 이후 환경에 대한 관심이 증대되면서 7만 명 내외의 인구 수준을 유지해 왔으나 2005년부터 점차 인구감소추이를 보이고 있다.

<그림 2-6> 과천시 인구증감 추이

(단위: 명/년)



자료: 과천시 통계자료실(www.gccity.net)

(2) 정부대전청사 이전

정부대전청사 건설 사업은 수도권 억제시책의 일환으로 중앙부처의 공간적 분산 및 지방이전에 대한 논의를 본격적으로 제시한 상징적인 사례에 해당한다. 국토의 균형발전을 위한 선도적 역할을 수행하고 나아가 중앙행정기관의 지방이전으로 균등한 지역발전을 도모하기 위한 정부정책의 일환으로 추진되었다.

아울러 행정기능을 집중화하여 대민 서비스를 향상하고 최첨단의 인텔리전트 빌딩을 신축함으로써 정보화시대에 대비하는 행정시스템을 구축하기 위한 목적도 있었다. 이전계획에 의해 관세청, 산림청, 중소기업청, 문화재청, 철도청, 정부기록보존소, 조달청, 통계청, 병무청, 특허청 등 10개청의 이전과 대전청사관리소가 있으며, 대지면적 157,000평, 연면적 68,000평의 규모로 준공되어 12개 기관 약 4,200여명의 인원이 입주해 있다.

대전청사 건설은 대전지역 고용과 인구를 증가시키고 소득과 지역생산을 높여 지역균형발전에 긍정적인 파급효과를 발생시킬 것으로 예상하였는데, 대전에서는 약 1만 명의 고용이 창출되고, 8만 명의 인구가 증가되며 연간 약 1,400억원의 직접소득 증가와 약 4,200억원의 지역생산효과 증가를 예상하였다.

<표 2-4> 정부대전청사 이전시 인구 및 고용효과

구 분		파급효과(명)
고용감소		9,800
	직접효과	4,000
	간접효과	5,800
인구감소		78,500
	직접효과	32,000
	간접효과	46,500

자료: 대전광역시. (1996). 정부제3청사 이전에 따른 수용기반 개선방안.

<표 2-5> 정부대전청사 이전시 대전지역 경제파급효과

구 분		파급효과(명)
소득유발(소비증가)		1,437
	직접효과	587
	간접효과	850
부가가치 유발(지역생산증가)		4,226
	직접효과	2,486
	간접효과	1,740

자료: 대전광역시. (1996). 정부제3청사 이전에 따른 수용기반 개선방안.

그러나 이러한 인구 및 고용증가효과와 경제파급효과에 대한 실증 사례 연구는 아직 없는 실정이며, 다만 정부청사가 입주한 이후에 대전시 서구의 변화상에 관한 연구(장시영, 2003)에 의하면 청사가 입지한 서구 특히, 둔산동 일대를 중심으로 하여 다양한 사회·경제적 변화가 나타났는데, 1995-2000년 5년 동안 대전시 전체의 인구성장률이 9.6%이었던데 비하여 서구는 15.9%, 특히 청사가 입지한 둔산동 일대는 41.%로 나타났으며, 서구의 공공행정서비스 종사자의 성장과 이들을 위한 도소매업의 성장이 두드러지고, 지가 증가율도 매우 높은 것으로 나타났다(국토연구원, 2003).

(3) 수자원공사 이전

수자원공사는 1972년 정부의 수도권 인구분산시책에 따라 1974년 대전으로 이전하였으며, 2002년 75명, 2003년 96명, 2004년 196명의 신규인력을 채용하고 총 367명의 고용을 창출하였다.

또한 1,200세대의 대전거주 직원으로 인해 2002년에서 2004년간 총 227억원의 주택자금이 직원에게 지원됨에 따라 대전지역 주택시장의 활성화는 물론 1,200세대의 연간 200억원의 소비지출(1,200세대가 월 150만원 지출 가정)과 2002년에서 2004년간 274억원의 사무용품비, 18.5억원의 지방세 납부로 인해 지역경제 활성화 효과를 가져왔다.

<표 2-6> 수자원공사 경제적 파급효과

(단위: 명/백만원)

구분	2002년	2003년	2004년	3년 합계
고용창출	75	96	196	367
주택자금지원	12,412	5,140	5,219	22,771
물품구매	6,874	10,770	9,737	27,381
지방세납부	3,105	2,367	2,375	1,847

(자료: 김태환(2005)

(4) 프랑스의 공공기관 이전

프랑스의 지방분권 역사는 1995년부터 시작되었는데 당시 Mendes France 정부는 파리와 그 주변지역의 과도한 성정을 억제하여 파리권의 인구집중 및 혼잡을 저지하는 한편, 경제적 침체와 일자리 부족에 시달리는 지역의 활성화를 도모하기 위하여 추진하였다. 프랑스 정부는 파리권 집중을 완화시키기 위한 목적달성을 위해 먼저 파리권에 입지하는 제조업체에 대한 입지허가제를 도입하고, 공공기관들의 집중완화를 정책적 목적으로 채택하기 시작하여 1960년부터 1990년까지 30여년간 2만 5,350명의 인구가 지방으로 이전하는 성과를 낳았다.

또한 이전기관의 유사기능군별로 일정 지역에 집적하게 하여 지역특성에 따라 공공기관의 기능을 분리, 집적하게 하는 전략[14]을 중심으로 1991년에 200여개기관 총 13,300여명의 인원이 이동하는 것으로 시작하여 2003년 1개 기관 총 200여명의 인원을 이동하여 약 42,600여명이 공공기관 이전에 따라 지방으로 이전하였다.

프랑스의 사례는 파리지역에 대한 프랑스 및 외국인투자기업체의 과도한 집중, 국영기업

14) 국립스포츠박물관, 국가대학스포츠연맹, 국가체육연맹등은 일드프랑스와 생드니 지역에, 항법기술관리소, 선박사고조사부, 해양기술연구소, 해양홍수기술연구소 등은 브레딴느와 브레지역에, 국립과학연구소, 국립보건의학연구소, 국립농학연구소, 물리분자센터 등은 프로방스알프스와 마르세유 지역등에 입지하여 각 유사기능군 별로 일정지역에 집적한 사례를 찾아볼 수 있다(김태환, 2004)

체 및 공공정책, 이를 지원하는 기능의 밀집 등은 파리의 과밀로 인한 다양한 도시문제의 발생과 지방의 상대적인 낙후로 이어진다는 문제의식에서 출발하여 공공기관 이전이라는 저책수단을 통해 이를 균형있게 바로잡으려는 노력이 어느 정도 결실을 거둔 것으로 평가되고 있다. 즉 1999년 인구조사에 따르면 파리와 비교해서 공공기관 이전 지역의 인구가 많이 증가한 것으로 나타났으며, 이는 여러 요인이 복합적으로 작용한 것으로 해석되나 공공기관 지방이전과 같은 지속적인 국토정비 및 지원정책[15]의 영향도 큰 것으로 보이고 있다.

<표 2-7> 프랑스 주요도시 인구변화

(단위: 명)

주요도시		1968년	1975년	1982년	1990년	1999년
파리권(A)	파리	8,536,722	8,981,016	9,057,844	9,469,563	9,644,507
11개 주요도시 (B)	마르세유	1,190,437	1,296,751	1,330,323	1,315,373	1,349,772
	리옹	1,145,906	1,240,901	1,247,311	1,295,385	1,348,832
	릴르	914,864	961,983	963,548	978,794	1,000,900
	니스	627,246	722,234	780,485	855,969	888,784
	룰루즈	481,993	560,165	588,224	666,941	761,090
	보루즈	588,436	636,339	661,205	712,358	753,931
	낭트	407,697	456,082	468,082	496,078	544,932
	툴룽	376,392	426,390	462,456	494,553	519,640
	두에렝	561,979	547,878	534,484	527,465	518,727
	스트라스부르스	351,265	375,987	385,119	403,331	427,245
	그르노블	335,265	392,085	395,901	405,108	419,334
A/B		1.22	1.18	1.16	1.16	1.13

자료: 김태환(2004)

결국 이러한 공공기관의 지방이전은 종사자 개인에게는 더 나은 삶의 질과 쾌적한 노동조건 혜택을 기대할 수 있게 하였으며, 지방에서도 파리지역과 동등한 수준의 의료, 교육

15) 직원들의 보수 및 보조금, 가족과 관련된 대우 등의 유지, 주거변동에 따른 이주비용보상금, 지방이주에 다른 특별보상금, 직장인 배우자에 대한 이전수당, 업무적응에 대한 연수 및 교육실시 정책 등이 여기에 해당된다.

등 생활기반시설에서 별다른 어려움을 느끼지 않게 하였다는 점과 이전하는 개별기관에게는 지방이전이 생산력 향상 등 혁신의 기회가 되었다는 점, 이전지역에는 기관이나 종사자의 지출에 따른 지방소득 증가와 관련 산업성장, 고용창출 등의 효과에 기여하였다는 평가를 할 수 있다. 결국 프랑스의 공공기관 지방이전은 지역경제 활성화에 가장 큰 시너지 효과를 창출하였으며, 특히 교육 및 연구기능의 지방이전은 교육기회를 찾아 파리로 향하는 인구이동의 흐름은 완화하는 효과를 가져와 전반적인 연구개발 수준을 향상시키는 효과와 고급인력의 지역유입으로 첨단산업 및 고부가가치 산업의 지역입지 조건이 갖춰지게 되어 또다른 산업의 유치가 가능하게 되었다는 평가를 할 수 있다.

(5) 영국의 공공기관 이전

영국은 런던지역의 과밀해소와 낙후지역 활성화 및 행정개혁의 일환으로 1960년대 이후 세 차례에 걸쳐 이전계획을 실행해 그 결과 1988년까지 총 40,900명이 런던으로부터 이주하였다.

영국의 과거 공공기관 이전의 시작은 1960년대 공공 서비스 근로자 57,000명을 런던에서 지방으로 분산하는 것에 대한 Flemming 정책이다. 1963년에 Flemming경이 발안하였고, 그 결과로 1963년에서 1972년 사이에 22,500명이 이전하였다.

이전 인원의 대부분은 비숙련직 노동자로 회계, 통계, 연금관리와 같은 단순 노동직이었으며, 약 70%가 낙후지역(assisted gegion)으로 이전하였다. 1973년 Hardman이 발안한 Hardman 정책은 런던에서 지방으로 이전할 수 있는 인원으로 약 86,000명을 추정하였으나 최종적으로는 31,400명의 이전을 제안하여 11,000명이 실제로 이전하였다.

작업효율성과 거리간의 상관관계를 중시하여 런던과 정기적, 개인적 접촉을 많이 필요로 하는 본부 기능은 런던근처로 이전하고 대민, 행정 및 지원 서비스직은 원거리의 지방으로 이전하였다. 그러나 새로 집권한 보수당은 이전에 의한 비용 절감보다는 공무원 감축에 더 비중을 두어 결과적으로 소극적인 저책이 진행되었고, 따라서 1973년에서 1988년까지 이전작업이 상당히 진행된 5,000명 정도만 정부에 의해 이전이 되고, 나머지 6,000명 가량은 개별 부처들이 자발적으로 이전하게 되었다.

1980년대 말은 영국 남동부 지역 부동산 시장이 매우 과열되어 있던 시기로, 재무성의

주도하에 공공서비스 공급의 효율성 증진과 비용절감을 도모하였는데 이것은 이전 정책이 지역균형개발보다는 비용절감에 중점을 두었다는 것을 의미한다고 할 수 있다.

1989년에서 1993년 사이에 약 14,000명의 직원이 이전되었고 '93년 10월에 약 7,000명의 추가이전이 결정되었다. 그 당시의 이전대상 지역의 지리적 분포를 보면 좋은 사무실이 많으며, 숙련된 노동력이 많은 지역 대도시에 집중되는 경향이 있었다. 또한 지방으로 옮겨오면서 창출된 현지고용은 전체 근로자의 63%정도로서 나머지 37%만이 이전과 함께 런던에서 옮겨온 근로자였으며 이중 고위직은 매우 적었다.

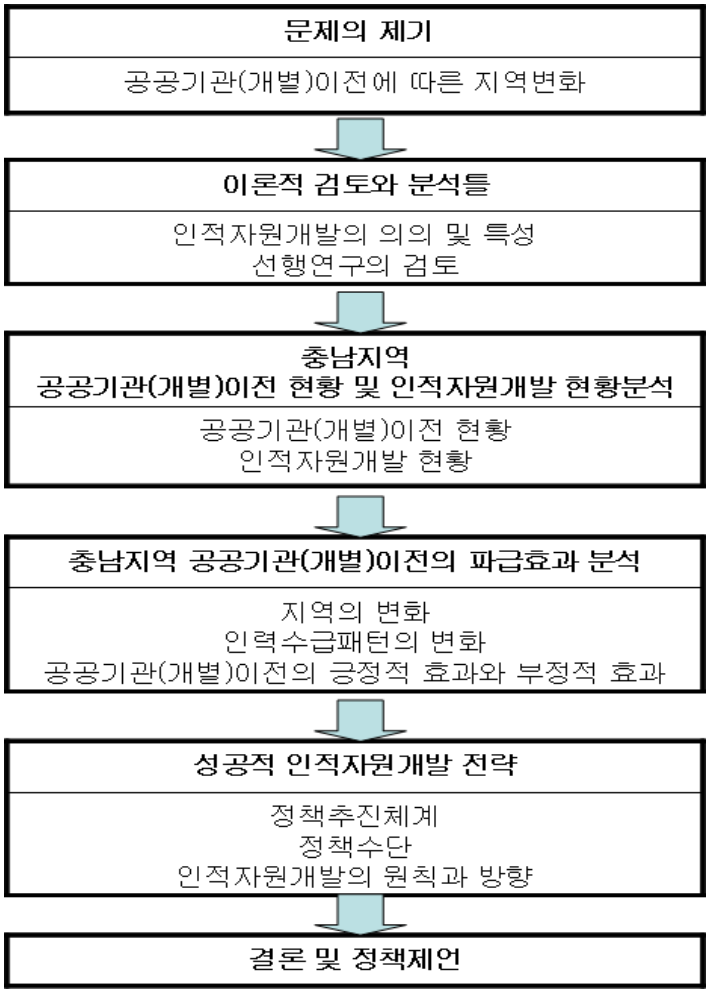
결과적으로 볼 때 2001년에는 영국 공무원 전체 인원 중 2/3 이상이 런던 및 수도권 이외의 지역에 근무하는 것으로 나타났으며, 대신 수도권 동북부지역의 비중은 증가하는 추세를 보였다. 이것은 정부기관 소재지가 광역화하는 현상을 보여주는 것으로서 정부부처가 지방으로 이전할 경우 공무원들이 지방근무를 꺼려하여 사직하는 경우가 많아 종합적으로는 인구분산효과가 크지 않다는 평가를 가능하게 한다. 인구분산효과보다는 현지 주민들의 취업기회 증대와 부대시설의 증축 등으로 인한 지역균형개발효과가 더 큰 것으로 평가된다.

또한 1989년에서 1993년 사이에 수도권으로부터 이전되었거나 남동부 외곽에서 창출된 공공기관 관련 고용자수는 총 19,000명 정도인데, 같은 시기 지방지원계획(Regional Assistance Schemes)에 의해 제조업 및 민간서비스직에서 창출된 고용은 210,000명에 이르렀다. 그러므로 공공기관 이전을 통한 지역균형발전은 전체 국토정책에 있어서의 일부분으로 평가되어야 한다는 시사점을 준다고 하겠다.

3. 분석틀

앞서 제시한 바와 같이 본 연구의 목적은 공공기관의 개별이전이 충남의 인적자원개발에 미치는 파급효과와 그 대처방안을 모색하는 일이다. 이러한 연구목적을 달성하기 위한 본 연구의 논리와 절차는 다음과 같다.

<그림 2-7> 연구의 접근방법



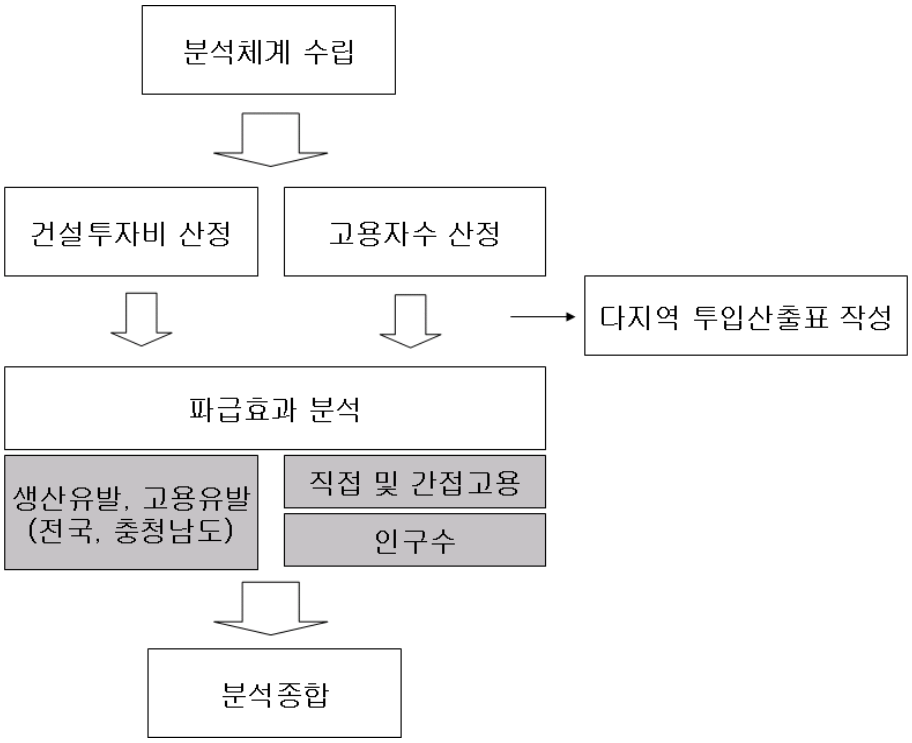
한편 앞서 제시된 분석의 흐름과 관련하여 파급효과 분석에 관한 방법론적 쟁점을 간략하게 설명하면 다음과 같다.

우선 공공기관이 충청남도로 이전할 경우의 지역경제 파급효과 분석은 기본적으로 수요차원에서 분석되어야 한다. 개발사업 과정에서 새롭게 발생하는 건설 및 투자수요는 해당 지역 뿐만 아니라, 인근 지역 및 전국의 경제성장에 지대한 영향을 미칠 것이다. 본 분석에서는 다지역 투입산출모형(multi-region input-output model, MRIO model)과 건설투자

액을 활용하여 충청남도 공공기관 이전에 따른 지역경제파급효과를 전국, 충청남도 지역을 대상으로 분석하고자 한다.

또한 공공기관 이전에 따른 공무원 등 고급인력의 유입이 가져다주는 직접적인 고용변화와 더불어 산업연관분석을 통한 관련 산업 종사자의 간접적인 고용변화, 인구증가 효과를 분석하고자 한다.

한편 공공기관 이전의 지역경제파급효과 분석은 다음 그림에서 제시된 바와 같이 4단계에 의해 이루어진다. 제1, 2단계에서는 분석체계를 수립하고 개발에 소요되는 투자비 및 고용자수를 산정한다. 제3단계에서는 다지역 투입산출표를 작성하고 제4단계는 앞의 제1단계에 제시된 사업의 개요와 수립된 분석체계에 따라 공공기관 이전을 위한 개발사업의 지역경제 파급효과를 분석하고 이를 종합한다.



<그림 2-8> 지역경제파급효과 분석절차

제3장 충남으로의 공공기관이전 및 충남의 인적자원개발 추진현황 분석

1. 공공기관 지방이전의 개요

공공기관이라 함은 중앙행정기관, 정부투자기관관리기본법 제2조의 규정에 의한 정부투자기관 그 밖의 공공단체 중 대통령령이 정하는 기관을 말한다(특별법 제2조7항). 정부투자기관은 정부가 납입자본금의 50% 이상을 출자한 기업체를 의미하며, 그 밖의 대통령령이 정하는 기관이란 중앙행정기관의 소속기관인 정부투자기관이 자본금의 50% 이상을 출자한 법인, 정부출자 또는 출연대상법인으로서 정부로부터 출자를 받은 법인 등을 의미한다.

국가균형발전특별법상의 공공기관은 전국적으로 410개이며, 그 가운데 약 85%인 346개 기관이 수도권이 위치하고 있다. 그리고 공공기관의 지방이전은 국가균형발전특별법 제18조[16]와 동법 시행령 제15조의 규정에 근거를 두고 있으며, 국가균형발전위원회의 심의를 거쳐 수도권 소재 346개 공공기관 중 176개 기관이 이전대상기관으로 선정되었다.

<표 3-1> 이전대상 공공기관 현황

전국 공공기관	수도권 소재기관	이전대상기관				
		계	소속기관	투자 출자기관	출연기관	개별법인
410	346	176	67[17]	26	54	29

자료: 건설교통부 외. (2005). 공공기관 지방이전계획.

16) 정부가 공공기관의 수도권 집중을 억제하고 지역의 특성있는 발전을 위하여 수도권 소재 공공기과의 지방이전시책을 추진해야 한다고 명시하고 있다(국가균형발전위원회/건설교통부, 2005).

17) 위원회 13개, 교육연수 및 연구기관 22개, 기타 32개임.

공공기관 이전은 형평성의 원칙에 따라 시도별 지역발전 정도를 감안하여 적정하게 차등배치하고, 효율성의 원칙에 따라 공공기관 지방이전이 지역발전에 최대한 기여할 수 있도록 지역여건과 각 기관의 특성을 종합적으로 고려하여 결정되었다. 대전광역시의 경우 대전청사와 대덕연구단지 등 다수의 공공기관이 소재하고 있어 이전대상지역에서 제외하고, 상대적으로 발전이 취약한 도(道)에 광역시보다 많은 기관을 배치하여 균형발전의 효과를 극대화하고자 하였다.

또한 이전효과를 극대화하기 위하여 이전기관을 최대한 기능군으로 분류하였으며, 기관 상호간에 직접적인 업무 연계가 없더라도 유사한 영역의 업무를 수행하는 경우 동일 기능군으로 분류하였으며(예; 한국석유공사, 에너지관리공단, 에너지경제연구원은 에너지 기능군으로 분류), 대규모 정부투자기관도 관련 기능군에 포함시켜 분류하였다(예: 대한주택공사를 주택건설 기능군으로 한국도로공사를 도로교통기능군으로 분류). 주요 기능군 분류내용은 다음과 같다.

<표 3-2> 공공기관 기능군별 분류내용

기능군	특성	세분류
대규모기관	대한주택공사, 농산물유통공사, 한국토지공사, 한국석유공사, 한국전력공사, 농업기반공사, 한국관광공사, 한국도로공사, 한국가스공사, 관업진흥공사	
산업특화 기능군(12개)	지역전략산업과 연관성이 높은 부문	해양수산, 전략산업, 금융산업, 자원개발, 정보통신1, 정보통신2, 농업지원1, 농업지원2, 농업지원3, 산업지원1, 산업지원2
유관 기능군(9개)	지방의 중추관리 기능강화 또는 지역역량 확충에 기여가 가능한 부문	교육학술, 노동복지, 건강생명, 인력개발, 국토개발관리, 도로교통, 주택건설, 교육연수, 국제교류
개별이전	중앙119구조대, 한국소비자보호원, 국립경찰대학, 영화진흥위원회 등	

자료: 국가균형발전위원회. (2005). 공공기관 지방이전계획.

각각의 기능군은 제4차 국토종합계획수정계획(안), 국가균형발전5개년계획에서 제시된 지역발전방향과 지역전략산업 육성 및 지역별 산업구조와 특성 등을 감안하여 지역별로 배치되었다. 시도별 이전현황 및 발전전망은 다음과 같다.

<표 3-3> 시도별 공공기관 이전현황 및 발전전망

구분	이전기관	발전전망
부산광역시 (12)	한국해양연구원, 한국해양수산개발원, 국립해양조사원, 국립수산물품질검사원, 한국자산관리공사, 한국주택금융공사, 증원예탁결제원, 한국주택보증(주), 영화진흥위원회, 영상물등급위원회, 한국남부발전(주), 한국청소년상담원	동북아의 물류 및 비즈니스 중심도시, 제2의 금융중심지, 영화 및 영상산업의 집중육성
대구광역시 (12)	한국산업기술평가원, 한국산업단지공단, 신용보증기금, 한국학술진흥재단, 한국사학진흥재단, 교육인적자원연수원, 한국교육학술정보원, 한국가스공사, 한국전산원, 한국감정원, 중앙119구조대, 중앙신체검사소	대구경북권 산업 클러스터 중추도시, 대구경북권 연구개발 거점구축, 고급인력배출의 교육혁신도시
울산광역시 (11)	한국석유공사, 에너지관리공단, 에너지경제연구원, 한국동서발전(주), 한국산업안전공단, 한국산업인력공단, 근로복지공단, 산재의료관리원, 노동부종합상담센터, 운전면허시험관리단, 국립방재연구소	기존 주력산업의 다양화, 미래 성장동력 신산업 발전, 선진국형 산업복지 도시

구분	이전기관	발전전망
광주광역시 (3)	한국전력공사, 한전기공(주), 한국전력거래소	에너지 산업 광역클러스터 중심도시
강원도 (13)	대한광업진흥공사, 대한석탄공사, 석탄산업합리화사업단, 국민건강보험공단, 건강보험심사평가원, 대한적십자사, 한국보훈복지의료공단, 한국관광공사, 국립공원관리공단, 산림항공관리소, 국립과학수사연구소, 도로교통안전관리공단, 한국지방행정연구원	생명건강산업의 메카 청정환경의 동북아 관광허브지대
충청남도 (5)	한국서부발전(주), 한국중부발전(주), 국방대학교, 경찰대학, 경찰종합학교, 국립특수교육원	중앙행정기관 이전과 함께 행정, 교육, 연구의 중심지
충청북도 (15)	정보통신정책연구원, 한국소프트웨어진흥원, 한국인터넷진흥원, 한국교육개발원, 한국교육과정평가원, 중앙공무원교육원, 법무연수원, 한국노동교육원, 한국가스안전공사, 한국소비자보호원, 기술표준원, 한국과학기술기획평가원, 질병관리본부, 국립독성연구원, 한국보건산업진흥원	바이오산업과 미래정보통신산업의 조화로운 발전 교육인프라와 혁신형 인력양성 지원도시
전라남도 (15)	정보통신부지식정보센터, 한국정보보호진흥원, 전파연구소, 한국무선국관리사업단, 프로그램심의조정위원회, 농업기반공사, 한국농촌경제연구원, 농업연수원, 한국문화예술진흥원, 한국문화콘텐츠진흥원, 저작권심의조정위원회, 한전KDN(주), 해양경찰학교, 사립학교교직원연금관리공단, 농수산물유통공사	전통산업과 첨단산업의 조화로운 발전, 농업기반고도화로 농업지역구현

구분	이전기관	발전전망
전라북도 (13)	한국토지공사, 대한지적공사, 농업과학기술원, 농업생명공학연구원, 농업공학연구소, 원예연구소, 작물과학원, 축산연구소, 한국농업전문학교, 한국전기안전공사, 자치인력개발원, 한국간행물윤리위원회, 한국식품연구원	황해경제권의 성장교류전진기지, 농업생명 생물클러스터 중심
경상남도 (12)	대한주택공사, 주택관리공단(주), 한국시설안전기술공단, 중소기업진흥공단, 산업기술시험원, 요업기술원, 한국전자거래진흥원, 국민연금관리공단, 한국남동발전(주), 한국승강기안전관리원, 국방품질관리소, 중앙관세분석소	건설기술 관련 서비스산업육성, 지식집약형 첨단산업 육성의 중심
경상북도 (13)	한국도로공사, (주)한국건설관리공사, 교통안전공단, 국립농산물품질관리원, 국립수의과학검역원, 국립식물검역소, 국립종자관리소, 한국전력기술(주), 조달청중앙보급창, 정보통신부조달사무소, 대한법률구조공단, 한국갱생보호공단, 기상통신소	선진형 교통인프라 물류거점, 친환경과 첨단과학기술의 미래형 도시
제주도 (9)	한국국제교류재단, 재외동포재단, 건설교통인재개발원, 국세공무원교육원, 공무원연금관리공단, 국세청기술연구소, 국제종합상담센터, 한국정보문화진흥원, 기상연구소	국제자유도시 구현, 교육연수 특성화로 지역경제기반강화

자료: 국가균형발전위원회 • 건설교통부(2005)

2. 충남지역으로 이전예정인 공공기관 현황

충남으로 이전예정인 공공기관은 행정중심복합도시로 이전예정인 정부 부처를 제외하고 총 6개 기관이다. 이들 기관은 여타 시도와 달리 별도의 혁신도시를 건설해 포괄 이전하는 방식이 아니라 기관별로 개별 이전하는 방식을 채택할 예정으로 있다.[18] 이들 기관의 현황을 기관별로 소개하면 다음과 같다.

<표 3-4> 충남지역으로 이전예정인 공공기관 현황

	이전기관
충남	한국서부발전(주), 한국중부발전(주), 국방대학교, 경찰대학, 경찰종합학교, 국립특수교육원

1) 한국서부발전(주)

○ 현 위치: 서울시 강남구 삼성동 167 한국서부발전(주)

○ 설립목적

- 전력자원의 개발
- 발전 및 이와 관련되는 사업
- 관련되는 사업에 관한 연구 및 기술개발
- 관련되는 부대사업

18) 연기·공주지역 행정중심복합도시로 이전되는 정부 부처는 재정경제부, 교육인적자원부, 과학기술부, 문화관광부, 농림부, 보건복지부, 건설교통부, 해양수산부, 산업자원부, 정보통신부, 환경부, 노동부 등 12부와 기획예산처, 국가보훈처, 국정홍보처, 법제처 등 4처 및 국세청, 소방방재청 등 2청 등이 있다.

○ 주요연혁 :

- 1943. 조선전업주식회사, 경성전기주식회사, 남선전기주식회사 통합
- 1961. 한국전력주식회사
- 1982. 한국전력공사로 개칭
- 2001. 한국서부발전(주)로 출범

○ 조직체계 : 사장, 경영혁신실(종합조정팀, 경영혁신팀, 경영품질팀), 관리본부(기획처 4팀, 관리처 5팀, 자재처 4팀), 사업본부(기술전략실 3팀, 발전처 5팀, 건설처 4팀), 감사실

○ 주요사업 :

- 전력생산력 : 37.729백만kwh
- 전력판매량 : 36,324백만kwh
- 전력판매금액 : 2조 1,860억원
- 투자비 : 6,091억원

○ 2006년 총예산(사업비)

- 손익예산 : 2조 2,013억원
- 자본예산 : 6,111억원

○ 최근 3년간 임직원 현황

구 분		2006년		2005년		2004년	
계		1.791명		1,677명		1,605명	
직원 (명)	임 원	4명		4명		4명	
	직 원	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직
		1,787명	0명	1,673명	0명	1,601명	0명

○ 직급현황

(단위: 명)

구분	행정사무직	기술, 기능직	생산직	연구직	기타	합계
분야	200	1,442	0	0	149	1,791

○ 최근 3년간 채용현황

(단위: 명)

구 분	2006년	2005년	2004년
신입사원	83	102	46
경력사원	0	0	0

○ 신입사원의 주 전공분야

순위	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	비고
분야	전기	기계	사무	화학	정보통신	기타

○ 2007년 채용 계획

- 전년도 수준(예정)

○ 지역사회복지(교육) 사업 운영

- 주민대상 복지사업 운영 : 지역사회 독거노인 및 청소년 돕기 봉사단 활동
- 직원대상의 복지(교육)사업 운영

○ 이전 관련 문제점 및 요구사항

- 군단위 지역으로의 이전은 정주여건 및 교육환경 등의 열악으로 인한 부정적 영향 우려
- 이전부지 매입 및 확보 문제
- 혁신도시에 준하는 정부 및 지방자치단체의 재정적 지원 요구
- 관련 부대시설 등에 대한 인허가 등 적극적 협조요청

2) 한국중부발전(주)

○ 현위치 : 서울특별시 강남구 삼성동 167번지

○ 경영전략 :
- 자연과 인간의 조화로운 공존을 지향하는 환경경영
- 지역사회와 함께하며 사회적 약자를 배려하는 나눔경영
- 투명하고 윤리적인 기업경영
- 지속적인 경영혁신으로 선진경영체계 구축
- 기술개발을 통한 미래성장동력 창출
- 선진발전 기술과 효율적인 설비운영으로 안정적인 전력 생산
- 국가산업발전과 국민생활 증진에 이바지함으로써 세계최고로의 도약

○ 주요 연혁 :
- 1898. 01. 한성전기(주) 설립
- 1961. 07. 한국전력주식회사 발족(조선전업, 경성전기, 남선전기의 통합)
- 1982. 01. 한국전력공사로 개칭
- 2001. 04. 한국중부발전주식회사 출범

○ 주요사업 :
- 전력자원의 개발
- 발전 및 이와 관련되는 사업
- 관련되는 사업에 관한 연구 및 기술개발
- 관련되는 부대사업

○ 조직체계 : 사장, 3개처 관리본부(기획처, 관리처, 사업처), 3개처 기술본부(발전처, 건설처, 사업개발처), 2개 본부4개 발전소(보령화학본부, 인천화학본부, 서울화력발전소, 서천화력발전소, 제주화력발전소, 양양화력발전소)

○ 2006년 총예산(사업비) :

(단위: 억원)

구분	자본예산	손익계산	계
예산	6,570	23,879	30,449

○ 직급현황

(단위: 명)

1직급	2직급	3직급	4직급	6직급	기능직	별정직	청경	계
13	21	97	468	1,302	122	107	95	2,225

※ 사무직 206명, 기술직 1,695명, 기능직 122명, 기타 202명

○ 최근 3년간 임직원 현황

구 분		2006년		2005년		2004년	
계		2,229명		2,165명		2,124명	
직원 (명)	임 원	4명		4명		4명	
	직 원	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직
		2,225명	0명	2,161명	0명	2,120명	0명

○ 신입사원의 주 전공분야

구분	1순위	2순위	3순위	4순위	5순위	6순위	비고
신입사원	전기 (139명)	기계 (125명)	사무 (37명)	화학 (29명)	정보통신 (10명)	토건 (9명)	기타 (23명)
경력사원	-	-	-	-	-	-	-

○ 2007년 채용 계획
- 전년도 수준(예정)

○ 지역사회복지(교육) 사업 운영
- 사업개발처 사회봉사단 운영(지역사회 소년소녀가장 및 독거노인 돕기)
- 직원 및 주민대상 복지(교육)사업 운영예정

○ 이전 관련 문제점 및 요구사항
- 이전예정 타 공공기관 대비 경쟁력 약화 우려
- 중부발전(주) 6개 사업소와의 근접성 및 업무교류 불리
- 경영환경 변화관리 및 유능한 신규인력 확보의 어려움
- 이전도시 주변의 정주여건(생활, 교육, 의료)의 조성
- 본사사옥 확보시 지역문화시설, 교육시설 등에 대한 재정적 지원

3) 국방대학교

○ 현위치 : 서울시 은평구 수색동 205번지

○ 주요 연혁 :
- 1955. 08. 15 국방대학으로 창설 (군일반명령 제231호, 서울 관훈동)
- 1957. 01. 14 국방연구원으로 개칭 (법률 제1229호)
- 1961. 12. 31 국방대학원으로 개칭 (법률 제937호)
- 1990. 10. 10 국방참모대학 창설 (대통령령 제13116호)
- 2000. 01. 01 국방대학교 창설(법률 제6017호)

○ 조직체계 : 총장 외 2개부(교수부, 행정지원부), 2개대학원(안정보장대학원, 국방관리대학원), 합동참모대학(국제평가지원센터, 합동교리발전부), 직무연수부

○ 주요활동

- 군사와 비군사 분야에 관한 학술과 현상을 교수, 및 정책개발
- 안보학술회의 및 세미나
- 안보학술진흥사업
- 국가안보 및 정책 연구를 통한 정책전략 발전
- 출판물 간행

○ 교수현황

(단위: 명)

구 분		계	군 인	군 무 원	특 정 직	비 고
계		101	71	5	25	
교 수	전 임 직	55	30	-	25	
	순 환 직	8	8	-	-	
합참대/직무부 교수		38	33	5	-	합참대(29), 직무부(9)

※ 초빙직(1), 명예교수(23), 군전임교수(60) 별도운영

※ 교수 및 교수요원 : 법학과 5명, 행정학과 9명, 경찰학과 19명, 상무학과(경찰무도) : 8명

○ 학생현황

(단위: 명)

과 정 별		계	군 인	일 반
계		946	772	174
안보과정		189	85 ※ 외국군 수탁생 7명 포함	104
합참대 정규과정		116	110	6
학 위 과 정	소 계	400	392	8
	1 학 년	202	198	4
	2 학 년	198	194 ※ 미 해대원 3명 파견 포함	4
야 간 학위과정	소계	241	185	56

※ 직무연수부 최고경영자과정이 4개과정 교육, 합참대 직무과정, PKO과정 교육

○ 2006년도 총예산

- 204억원

4) 경찰대학교

○ 현 위치: 경기도 용인시 기흥구 언남동 88

○ 주요 연혁
- 1979. 12. 28 경찰대학 설치법 공포
- 1983. 01. 22 용인 현 캠퍼스로 이전
- 1992. 07. 06 美 존제이 대학(뉴욕주립대)과 학술 교류협정 체결
- 1998. 11. 23 중국 인민공안대학과 상호 교류협정 체결
- 2005. 10. 04 美 샘휴스턴 주립대학과 학술교류협정 체결

○ 창학이념
- 국가관과 봉사정신에 투철한 신념의 경찰인 양성
- 치안업무 발전에 필요한 학술의 전문적 이론과 그 응용방법을 교수·연구함
- 시대의 역사적 상황에 슬기롭고 기민하게 대처할 수 있는 역량을 갖춘 치안행정의 전문인을 양성
- 지도적 인격을 갖춘 지성인 양성

○ 교육목표
- 법치질서를 확립하고 국민에 봉사하는 민주경찰 육성
- 올바른 가치관 확립과 지도적 인격 도야
- 체계적인 학술이론과 응용방법 습득
- 창의적이고 전문적인 경찰 실무능력 배양

○ 조직체계
- 학장 외 2개 연구소(치안정책연구소, 수사보안연구소), 교수부(3개학과)

○ 2006년 총 예산액
- 총예산 : 25,035,434억원(인건비 : 13,440,947억원, 사업비 : 11,594,487억원)

○ 교수현황

구 분		2006년	2005년	2004년
계		285명	285명	279명
직원 (명)	교 수	14명	15명	15명
	임직 원	271명	270명	264명

※ 비정규직 19명(2006년)

○ 최근 3년간 재학생 및 졸업생 현황

구 분	2006년	2005년	2004년
재학생	473명	473명	474명
졸업생	117명	118명	112명

※ 취업률 100%

○ 졸업생의 주 진출분야
- 공공행정 및 사회보장행정(1순위)
- 교육서비스업(2순위)
- 공공수리 및 기타서비스업(3순위)

○ 지역사회주민대상 복지(교육)사업 운영 중

○ 교직원 대상 복지(교육)사업 운영 중

○ 이전 관련 문제점 및 요구사항
- 경찰대학은 개별이전기관으로서 이전 부지를 직접 선정해야 하므로 혁신도시 일정에 맞추어서 이전 업무를 추진하는 것은 합리적이지 않음
- 이전 후 지원되는 구체적 사항들을 마련할 필요가 있음

5) 경찰종합학교

○ 현위치 : 인천광역시 부평구 동수로 137

○ 주요목표 : 경찰 브랜드 가치 제고를 위한 전문 경찰관 양성
- 능동적이고 창의성을 갖춘 열린경찰 육성
- 전문성과 실무능력을 겸비한 열린경찰 육성
- 정보화, 국제화 대응력을 갖춘 일류경찰 육성
- 국민의 인원을 최우선하는 일본경찰 육성

○ 주요 연혁
- 1945 경찰관 교습소 발족
- 1946 국립경찰전문학교로 승격
- 1972 부설 형사, 소방, 교통 학교 설치
- 1979 4년제 경찰대학 설치법 공포
- 1998 경찰종합학교직제 개정
- 2004 아산 경찰교육원 기공
- 2005 국회도서관 경찰종합학교 상호협력 협정체결
- 2005 경찰종합학교 주한미군 헌병사령부와 교류협력 체결

○ 조직체계 : 학교장 외 3개과(충무과, 교무과, 학생과), 1개 건설단, 7개학과(경무과, 생활안정학과, 수사학과, 경비학과, 교통학과, 정보보안학과, 체육학과)

○ 최근 3년간 교수 및 직원현황

구 분		2006년	2005년	2004년
계		147명	142명	142명
직원 (명)	교 수	49명	50명	49명
	임직 원	98명	92명	93명

○ 2006년도 총예산 : 120억원

○ 이전관련 요구사항
- 경찰교육원 단지내 상하수도 공사 분담금의 확보 문제
- 진출입로 미확보 시설비와 지방이전 관련 기반시설비의 지원

6) 국립특수교육원

○ 현위치 : 경기도 안산시 본오동 723-2

○ 주요목표 :
- 특수교육 현장지원을 위한 실험, 연구
- 장애특성에 적합한 교수-학습 자료의 개발 및 보급
- 특수교육 전문성과 책무성 제고를 위한 교원 및 지원인력의 연수
- 장애인의 정보격차 해소를 위한 특수교육 정보화 추진
- 장애인의 학습 편의를 제공하기 위한 보조공학기기의 개발 및 보급
- 현장의 요구와 평생학습사회구축에 적합한 특수교육연구
- 연수대상자의 요구와 통합교육실현을 위한 특수교육연구
- 언제, 어디서나 쉽게 접하는 특수교육정보제공

○ 주요 연혁 :
- 1994. 국립특수교육원 설립인가
- 1997. 원격특수교육방송개통
- 1998. 장애인교육복지정보센터 설치

○ 조직체계 : 원장, 4개과(기획연구과, 연수과, 정보운영과, 총무과)

○ 2006년 주요사업
- 연구사업(특수교육실태조사, 기초연구, 학습자료개발, 학술 및 홍보사업)
- 연수사업(직무연수, 자격연수, 특별연수, 사이버직무연수)
- 정보운영 업무(www.kise.go.kr)

○ 2006년 총예산(사업비) :

(단위: 천원)

구 분	2006년 예산액	구성비(%)
총계	4,645,206	100.0
인건비	1,935,578	41.7
기본경비	1,192,464	25.7
공익근무요원 운용	12,964	0.3
자애학생 통합교육기반구축	722,400	15.5
청사이전신축	-	-
장애인교육복지기반조성	781,800	16.8
특수학교 교육과정 개정시안연구	121,000	위탁과제

○ 직급현황

(단위: 명)

행정사무직	기술기능직	일용직	생산직	연구직	기타	계
8	10	3	-	22	-	43

○ 최근 3년간 임원 및 직원현황

구 분		2006년		2005년		2004년	
계		40명		40명		40명	
직원 (명)	임 원	5명		5명		5명	
	직 원	정규직	비정규직	정규직	비정규직	정규직	비정규직
		35명	3명	35명	3명	35명	3명

※ 정원 외 비정규직 3명

○ 최근 3년간 채용현황

구분	2006년	2005년	2004년	합계
신입사원	0명	1명	3명	4명
경력사원	2명	2명	6명	10명

※ 특수교육분야의 석, 박사급 인력중심

○ 채용사원의 주 전공분야

구 분	순위
공공행정 및 사회보장행정	1순위
교육서비스업	2순위

○ 2007년 채용계획 : 미정

○ 이전 관련 문제점 및 요구사항

- 연수생의 본원 접근의 편의성을 고려하여 시외버스 터미널 및 천안아산 역 등에서의 접근성 고려
- 장애인 교육복지의 상징적 교육기관임을 고려하여 장애인들의 본원 접근을 위한 점자보도블럭 및 안전 펜스 설치
- 인근 주민 및 전국각지의 연수생들이 이용할 수 있는 휴식공간마련과 소공원 및 체육시설 조성
- 직원 가족의 거주이전의 편의성 확보

7) 이전 예정기관 종합비교

지금까지 살펴 본 이전예정기관에 대한 주요 현황을 종합적으로 정리하면 다음과 같다.

구분	산업기관		교육 및 연구기관			
	한국 서부발전(주)	한국 중부발전(주)	국방대학교	경찰대학	경찰 종합학교	국립 특수교육원
현위치	서울시 강남구 삼성동 167		서울시 은평구 수색동 205	경기도 용인시 기흥구 언남동 88	인천광역시 부평구 동수로 137	경기도 안산시 본오동 723-2
이전 예정지	태안군	보령시	미정	아산시 신도시일대	아산시 초사리일대	아산시 신도시일대
설립년도	1943년	1898년	1955년	1979년	1945년	1994년
설립목적	전력자원의 개발, 연구, 기술개발사업		군사와 비군사 분야의 교수 및 정책개발	국가에 헌신하는 전문경찰인 양성 및 교수, 정책개발	전문성, 실무능력을 함양한 경찰인력 양성 및 교수, 정책개발	특수교육 분야의 실험연구, 자료 및 정보제공, 정책개발
연간예산 (손익예산)	2조 2,013억원	2조 3,879억원	204억원	250억원	120억원	46억원
이전예정인 력현황	1,791명	2,229명	교수 101명 학생 946명	교수 285명 학생 473명	교수 147명 학생 ---	43명
주 채용분야 (진출분야)	전기/기계/사무		공공행정, 사회보장행정, 교육서비스관련 분야 (졸업생 취업률 100%)			공공행정, 사회보장행정교 육서비스

주: 2006년 12월 기준으로 조사된 현황 자료임.

3. 충남의 기존 인적자원 현황과 대응정책

우리나라에서 인적자원개발에 관심이 본격적으로 표출된 시기는 아주 최근의 일이다. 세계화의 심화와 지식기반경제의 출현에 대비하여 국가와 지역의 경쟁력을 제고하기 위해서는 인적자원개발이 중요하다는 인식이 국내외적으로 공감대를 확산시켜 왔지만, 이를 정부의 공식적인 정책의제로 채택한 것은 참여정부의 출범을 전후한 시기이기 때문이다.

국가균형발전위원회와 교육인적자원부가 주도하고 있는 지역인적자원개발 관련 조장정책은 누리사업에 부가해 광역시도 단위 지역인적개발 프로그램 지원예산으로 2010년까지

매년 100억원이 책정되면서 자치단체들의 참여가 본격화되었기 때문이다. 한편 이러한 정책환경의 변화에 직면하여 충남은 열악한 지역여건에도 불구하고 적극적인 준비를 통해 2006년 배정된 100억원의 예산 중 12억원을 획득하는 양호한 성과를 산출하였다.

따라서 여기에서는 여타 시도에 비해 상대적으로 양호한 성과를 창출한 충남의 기존 인적자원개발 추진전략을 추진체계와 프로그램으로 나누어 소개하는 한편, 정책의 기초적 토대로 작용한 충남의 인적자원개발 현황 자료를 포괄적으로 검토하는 분석기회를 마련하고자 한다.

1) 충남의 지역인적자원개발 추진체계

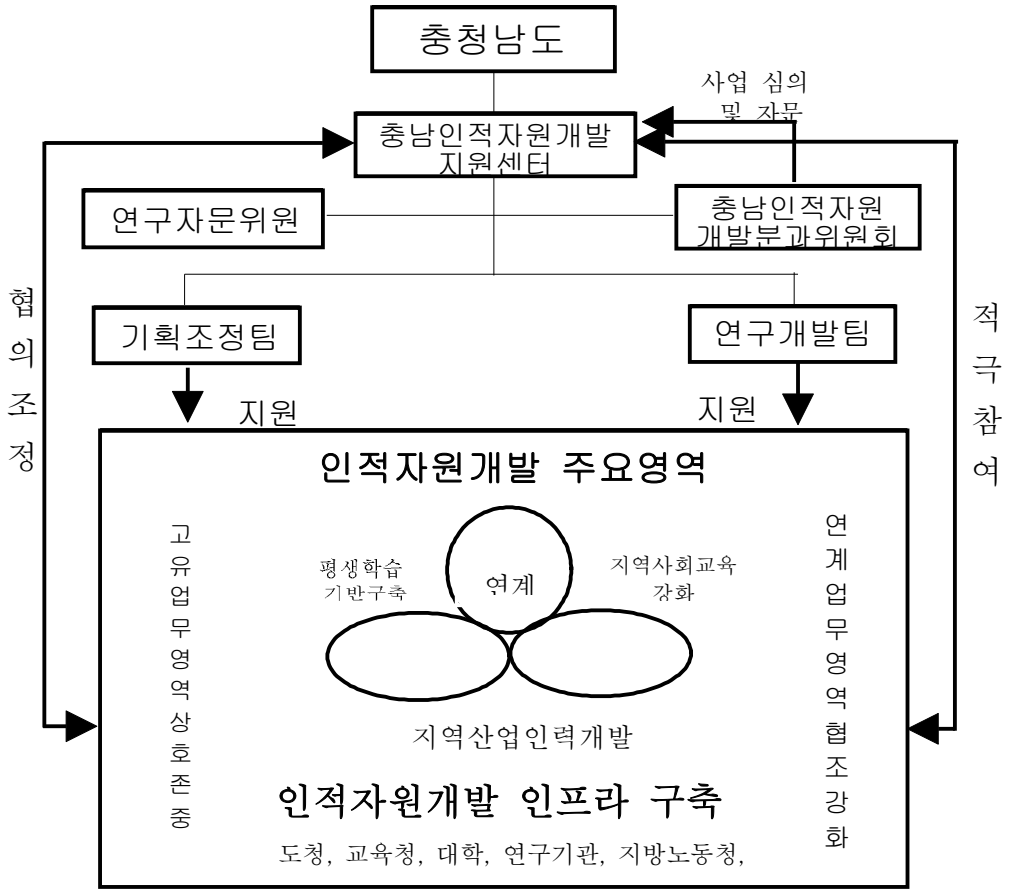
충남이 설정한 지역인적자원개발 추진체계는 경쟁력 있는 국민, 서로 신뢰하는 사회건설을 위한 국가인적자원개발 정책비전을 중심으로 거버넌스(Governance) 전략, 네트워크(Network) 전략, 파트너십(Partnership) 전략의 세가지 추진전략을 중심으로 구성, 운영되고 있다. 부연하면, 먼저 거버넌스 전략은 지역이 당면한 문제를 해결하기 위하여 지방자치단체, 민간부문, 시민단체, 서비스 이용자 등 관련 정책주체 네트워크 체제를 효과적으로 구축·운영하기 위하여 권한과 책임을 공유하는 전략이다. 다음으로 네트워크 전략은 지방자치단체(도청, 시·군청), 특별행정기관(중소기업청, 지방노동청 등), 평생교육기관, 기업체, 언론기관, 연구기관, 인력양성기관 등이 서로의 정보를 공유하기 위한 유기적인 협력체제를 구축하는 전략이다. 마지막으로 파트너십 전략은 지역 내 인적자원개발 주체들이 네트워크를 통해 형성한 공통의 목적에 대해 함께 협조하고 구체적인 역할과 책임을 공식적으로 승인하고 분배하는 전략이다. 이를 도식화하면 다음과 같다.

<그림 3-1> 충남 인적자원개발 추진방향

이러한 정책방향에 기초해 충남이 설정한 인적자원개발 추진체계는 지역인적자원의 수요 및 공급 전망, 각 산업별, 생애주기별 인적자원개발 계획(전략·지연산업별 산업인력 수급계획) 수립과 지역인적자원개발에 대한 지역관계자 연수 및 대내외 홍보 강화를 위하여 지역인적자원개발에 관한 종합정보시스템을 중심으로 구축, 운영되고 있다.

이 시스템은 충청남도 교육협력계 정책기획관실, 충남인적자원개발지원센터, 지역인적자원개발 분과위원회, 대학 총·학장 협의회 등으로 구성되고, 충남의 인적자원개발 정책책임관(인적자원개발기본법 제10조)은 지역인적자원 개발정책 총괄 및 대외협력 창구기능의 수행을 담당하고, 대학 총·학장 협의회에서는 충남도내 34개 대학 총·학장으로 구성되며, 道와 대학간 인적자원 양성 및 배분, 활용과 관련된 다양한 협력 채널 역할 수행한다. 지역인적자원개발(RHRD)분과위원회에서는 道와 道교육청, 지방노동청 인적자원개발 담당자 등으로 구성되며, 지역인적자원개발과 관련된 주요 정책결정에 참여한다. 지역인적자원개발센터는 지역의 인적자원개발 정책기획 및 사업집행을 총괄한다.

<그림 3-2> 충남 인적자원개발 추진체계 현황



자료: 충청남도 인적자원개발 기본계획(2005)

또한 지역의 인재교류(배분), 프로그램운영, 시설 공동활용, 정보공유 등의 네트워크 사업 활성화를 위하여 지역인적자원개발 협약체제를 구축하고 있다. 그 주요 현황은 아래 제시된 표와 같다.

<표 3-5> 충남 인적자원개발 관련 협약기관

협약기관	핵심협력 사항 및 세부내용
충청남도청	지역혁신 및 인적자원개발 정책 수립 및 시행
충청남도 교육청	지역특성을 반영한 초·중·고등학교 인력육성 및 지역평생학습 운동을 지역개발전략으로 활용
대전지방 노동청	노동시장정책과 연계된 인적자원개발정책 수립: 지역산업과 인적자원의 연계성
중소기업청 대전충남사무소	산업인력 양성 및 중소기업 인력정책 수립 등에 필요한 기초자료 정보제공 및 활용
충남 총학장 협의회	경쟁력 있는 대학교육을 위한 인력개발 방안 모색: 대학교육의 지역사회, 산업체와의 연계성
대전/충남 전문대학장회	충청남도와 대전/충남권 내 전문대학, 대학과 대학간의 협조체제 구축을 위한 협의회 지원
충청남도 여성정책개발원	여성경제 활동 확대를 위한 여성인적자원 개발·관리·활용
충남발전연구원	충청남도 내 인적자원개발 관련 기능 총괄, 조정, 지원
충청남도 평생교육 정보센터	지역인적자원개발 촉진을 위한 평생교육 기반 정비
대전상공회의소	지역 내 산업인력 양성 및 고용서비스 제공
대한상공회의소 충남인력개발원	신기술산업인력양성과 산업체연계활동지원
충남직업전문학교	산업인력 양성 및 훈련프로그램 활용, 지원
충남 테크노파크	산·학·연·관 협력 네트워크 구축

자료: 충청남도 인적자원개발 기본계획, (2005), 충청남도

2) 충남의 지역인적자원개발 프로그램

현재 충남 지역에서 이루어지고 인적자원개발프로그램은 추진주체에 따라서 다양한 형태로 구분된다. 먼저 교육인적자원부의 보조금 12억의 예산을 활용해 충남인적자원개발지원센터가 지원하는 프로그램을 들 수 있다. 다음으로 도 산하기관인 충남인력개발원과 충남여성정책개발원이 자체적으로 운영하고 있는 사업 프로그램이다. 마지막으로 노동부의 특별지방행정기관인 대전지방노동청이 주관하는 각종 직업훈련프로그램을 제시할 수 있다.

(1) 충남인적자원개발지원센터

2006년도에 충남인적자원개발지원센터를 통해 추진, 운영된 인적자원개발 사업은 지역인적자원개발 관련 기본 연구사업과 DB구축 사업 외 3개 분야 12개 교육프로그램 등이다.

교육프로그램은 지역연고 및 전략산업분야 인력양성 영역(충남생태·환경해설사 양성교육, 고령친화산업 디자인 전문가양성교육, 양잠단지활성화를 위한 마케팅 전문인력 양성교육, 웹기반 직업 재비치 활성화를 위한 창업지원 인프라구축, 애니메이션 전문인력 양성교육)과 지역 중소기업 인력양성 영역(충남 중소기업인적자원 역량강화를 위한 맞춤형 교육), 인적자원개발 정책 사각지대 인력양성 영역(국제결혼가정 행복가꾸기 교육, 외국어교육을 위한 국제화 교육, 현역 및 전역예정 군인의 역량강화교육, 고학력여성 방과 후 아동지도사 양성교육, 장애인의 제과제빵교육, 문화해설사 및 목각공예사 양성교육) 등으로 구분되어 운영되었으며, 각 프로그램별로 지원된 예산은 다음과 같다.

<표 3-6> 프로그램별 예산지원 현황

(단위: 천원)

구 분		국비*	대응투자 (기관/지자체)	총계
사업명		1,020,000	481,030	1,501,030
1	현역 및 전역예정 군인의 역량강화 프로그램	52,000	10,000	62,000
2	고령친화산업 디자인전문가 양성교육프로그램	35,000	5,000	40,000
3	문화해설사 양성 교육프로그램	45,600	2,000	47,600
4	장애인 자립기반 지지 및 취업기회 확대를 위한 "제과 제빵 교육" 프로그램	21,000	2,000	23,000
5	글로벌스탠더드 인재양성을 위한 국제교육 프로그램	67,000	2,100	69,100
6	웹기반 업재배치(직업전환·훈련) 활성화를 위한 창업지원 인프라 구축 로그램	47,000	13,000	60,000
7	결혼이민자가족을 위한 맞춤형 프로그램	57,000	8,640	65,640
8	고학력여성들을 위한 『방과후아동지도사 양성과정』 프로그램	12,000	1,200	13,200
9	충남중소기업 인적자원 역량강화를 위한 맞춤형 프로그램	70,000	23,000	93,000
10	충남 생태·환경(숲,강,갯벌,철새)해설사 양성프로그램	40,000	28,840	68,840
11	애니메이션 전문 인력양성을 위한 교육프로그램	26,400	19,250	45,650
12	양잠단지 활성화를 위한 전문인 양성프로그램	47,000	50,000	97,000
13	충청남도 국제결혼 이주여성교육프로그램	500,000	316,000	816,000

주: * 교육인적자원부 2006 충청남도 지역인적자원개발지원사업비

앞서 제시된 12개의 교육프로그램은 대부분 민간주도로 운영되고 있으며, 이중 가장 많은 예산이 투입된 프로그램은 충남도청이 직영방식으로 운영한 국제결혼가정 행복가꾸기 교육(인적자원개발 사각지대 지원사업의 일환으로 추진)이다.

현재 충청남도 거주 국제결혼 가정은 2006년 총 1,514가정이며, 23개의 프로그램을 중심으로 전개되고 있다. 이중 충청남도가 주관하여 전개한 프로그램이 5개 분야이며, 16개 시도가 주관하여 전개한 프로그램이 10개 분야로 결혼이민자가족지원센터 운영도 포함하여 이루어졌다.

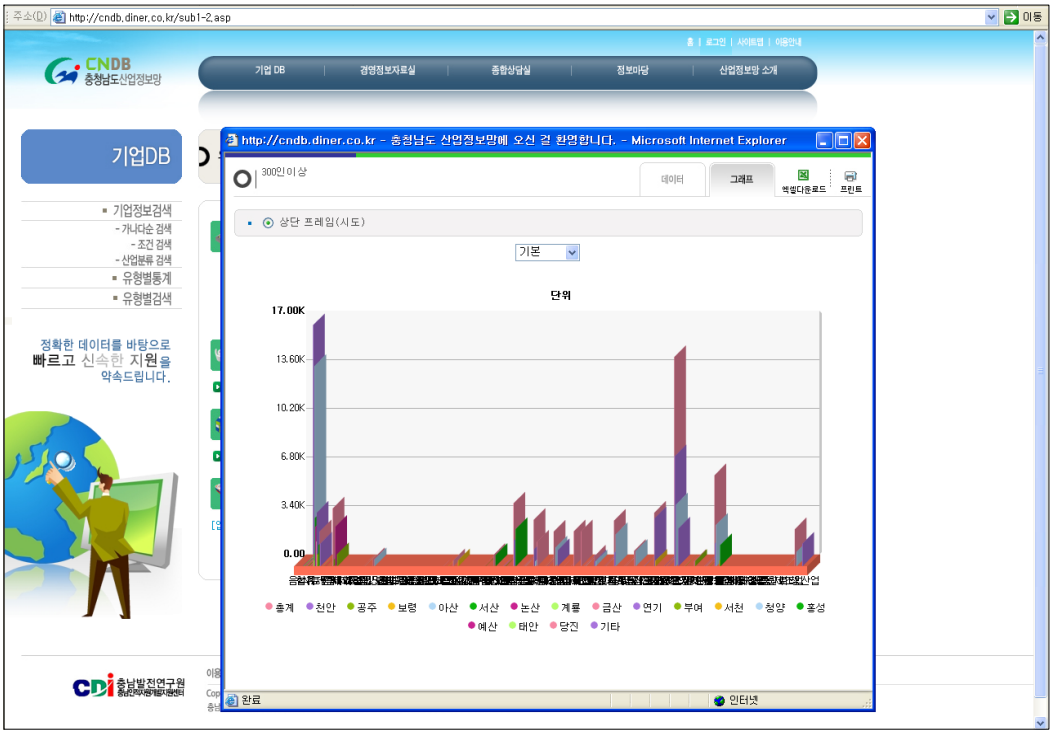
<표 3-7> 충남도청이 직영한 인적자원개발 프로그램 개요

구분	인적자원개발 사각지대 지원사업 분야
道주관	◦ 자녀및의형제캠프 : 1회 120명 ◦ 찾아가는작은음악축제 : 3회 1,500명 ◦ 가족여행 : 1회 122명 ◦ 한마당축제 : 1회 800명 ◦ 친정어머니결연 : 2회 162명
16개 市·郡주관	◦ 한글교실 : 9회 596명 ◦ 전통예절교육 : 10회 381명 ◦ 자녀학습지원(3개사업) : 14회 1,096명 ◦ 문화교실운영(4개사업): 14회 1,085명 ◦ 친정보내주기 : 2회 35명 ◦ 직업훈련교육 : 1회 20명 ◦ 요리교실 : 9회 397명 ◦ 합동결혼식 : 6회 55쌍 ◦ 가족캠프운영 : 15회 961명 ◦결혼이민자가족지원센터운영 : 3개소
총예산	816,000,000원(국비: 500,000,000 지방비: 316,000)

주: 국비는 교육인적자원부 2006 충청남도 지역인적자원개발지원사업비 중 일부임.

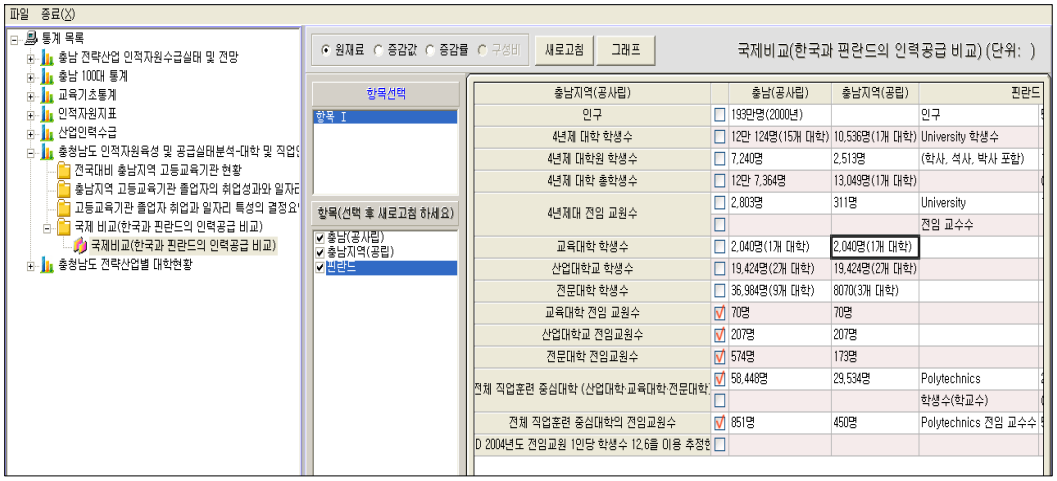
한편 충남인적자원개발지원센터는 프로그램지원에 부가해 충남지역의 인적자원과 관련된 데이터를 구축해 온라인 상에서 서비스를 제공하고 있다. 그 카테고리로는 평생교육정보(지역별 교육기관, 교육과정, 평생학습도시 정보), 평생교육기관등록(미니홈피등록), 기초교육정보(교육기관정보, 교육기초통계, 취업통계), 국가인적자원지표, 지역경제(경제통계, 기업정보) 등으로 구성되어있다. 특히 지역경제 관련 카테고리에서는 기업들에 대한 각종 지원정책 및 컨설팅을 제공하여 기업정보 및 생산제품 등을 데이터베이스화함으로써 예비창업인력에게 창업관련 정보를 제공하고, 기존 기업들에는 기업 및 생산제품의 홍보, 각종 맞춤식 경영정보의 제공함으로써 지역기업 지원을 위한 정책수립의 기초자료를 제공하여 효율적인 기업지원정책을 수립 및 추진가능케 하는 DB를 구축하고 있다. 그 현황은 아래의 그림과 같다.

<그림 3-3> 기업 관련 DB 주 사용자 뷰



그리고 충남도내 전략산업별 인적자원개발 관련 자료조사[19] 및 DB구축현황은 다음의 그림과 같다.

<그림 3-4> 관련 DB 주 사용자 뷰



(2) 충남인력개발원

도산하기관인 충남인력개발원에서는 지역의 청소년, 실직자 등 미취업자에게 직업능력개발 훈련기회를 부여함으로써 지역실업난 해소를 촉진하고 나아가 전문인력 양성을 통한 지역인적자원의 활용을 위해 지역의 산업체 수요에 유연성 있게 대처하고, 각 산업체별로 필요한 시설 및 직종(CAD/CAM, 기계전자, 시스템 제어, 정보기술 등 4개)을 개편 운영함으로서 산업기술 변화에 대응할 수 있는 프로그램을 중심으로 운영되고 있다.

19) 충남 전략산업 및 향토산업 분야 DB 레코드

구 분	농축산바이오	자동차부품	전자정보기계	첨단문화
육성현황	1,563	1,352	2,106	3,815
대 학	13대학	7대학	19대학	16대학
학 과	30개 학과	18개 학과	43개 학과	65개 학과

<표 3-8> 주요 교육프로그램

구 분	2005년	2006년
교육 내용	o 기계 및 자동 화 분야 전문가 양성 - 전산응용가공 - 메카트로닉스 - 시스템제어 o IT분야 전문가 양성 - 정보기술	o 기계 및 자동 화 분야 전문가 양성 - 전산응용가공 - 메카트로닉스 - 시스템제어 - 유비쿼터스 o IT분야 전문가 양성 - 정보기술 o 실업자 재취업 교육과정
(국비)예산	35억원	36억원

주: 노동부 대전충청권 직업훈련교육사업비에 해당함.

(3) 충남여성정책개발원

도산하기관인 충남여성정책개발원은 2006년 교육프로그램으로 총 10개 과정을 개설하고, 총 11회 360명을 대상의 과정별 교육을 실시하였다. 특히 공직자나 임원 등의 각종 단체나 위원회를 중심으로 올바른 공직자상 확립을 위한 도공무원교육과 여성능력향상을 위한 교육과정을 중심으로 운영하고 하반기에는 농촌여성 리더교육 프로그램도 진행하였다.

<표 3-9> 2006년 교육프로그램 현황

과정명	교육대상	교육 일정	시간	기당 (명)	교육 기수	인원 (명)	과정
여성정치지도자교육	정치지도자 및 관련 희망자	2월	2	30	1	30	1박2일
여성공무원 리더십교육	도 및 시군 여성공직자	4월	35	30	1	30	5일
공무원 양성평등과정	도 및 시군 남·녀 공직자	6월	35	40	2	80	5일
공무원 성인지적 정책형성과정	도 및 시군 남녀 공직자	10월	35	30	1	30	5일
지방의회 여성의원 활동지원 과정	광역·기초 여성 의원	7월	24	30	1	30	2박3일
성폭력전문상담원과정	가정폭력특별법에 의한 자격요건 자	5월	60	30	1	30	10일
여성단체활동가 교육	여성단체 임원, 실무자, 회원	8월	12	40	1	40	1박2일
여성소자본 창업과정	소자본창업 전업희망자	3월	72	30	1	30	12일
양성평등 강사 교육	여성단체, 상담소 상담원, 일반여성등	9월	24	30	1	30	4일
여성위원 연찬회	각종위원회 여성위원	11월	6	30	1	30	1일
2006금산 세계인삼엑스포 자원봉사자 교육	일반자원봉사자, 통화 수화분야	7~9월	18	300	1	300	3일 (3회)
총 계					12회	660명	

주: 여성가족부 2006 공무원 및 여성능력향상을 위한 교육사업비로 운영되었음.

또한 지역 문제에 대한 인식을 증진하고 비전을 세움으로 지역의 새로운 활력을 이끌어갈 수 있는 여성 리더를 양성한 농촌여성 리더교육은 총 35시간 5일 과정이며, 여성정책 및 여성의식 함양, 농업 농촌 변화에 대한 인식 및 능동적 대처 방안 모색, 자기 혁신 및 커뮤니케이션 개발, 창의력 기획력 및 조직능력 개발 등이 주요 내용으로 진행되었다.

<표 3-10> 여성리더 양성교육 내용

주 제	교육내용	강사
개회식		
오리엔테이션 및 입교식	- 자기소개 및 팀 빌딩	부산광역시 여성센터
점심식사		
우리농업 농촌의 현실과 진단	- 우리 농업 농촌의 현주소 - 농업이 가야할 방향	김병윤 (농촌경제연구소 연구원)
휴식		
지역리더로서 여성농업인의 역할과 자세	- 왜 평생교육이 필요한가? - SWOT 분석 - 농업 농촌변화에 대한 인식 및 능동적 대처 방안 - 우리지역에서 실천해보고 싶은 과제 개발	오미란 (광주대 강사)
교육 평가		
여성농업인 정책 알기	- 여성농업인 정책의 역사 - 여성농업인 정책 소개	심순자 (농업기술원 생활개선과 과장)
리더십 배양 훈련I -나의 리더십 유형 알기	- 여성의식 고양 - 나의 리더십의 유형과 특성	김희은 (여성사회교육원 원장)
점심식사		
여성농업인 비전찾기 (워크샵)	- 조직능력개발 - 여성농업인 리더로서의 모습과 역할 제시	김귀영(아산시의원) 안정순 (홍성농업인센터 센터장)
교육 평가		

(4) 대전지방노동청

노동부의 특별지방행정기관인 대전지방노동청은 대전과 충청권을 통합하여 관련사업을 실시하고 있으며, 실시된 2006년 인적자원개발사업은 지역의 산업구조와 노동시장 여건, 특성을 중심으로 한 직업훈련 분야영역이며, 2개 분야 10개 프로그램을 중심으로서 지역연고 및 전략산업분야 인력양성 영역과, 지역 중소기업 인력양성 영역으로 운영, 추진되고 있다.

<표 3-11> 직업훈련교육과정 비율

(단위: %)

교육 분야	서비스	정보 통신	사무 관리	기계 정비	산업 응용	건설	전기 전자	섬유	의료	기타
운영 비율	16.7	22.8	14.0	8.8	2.3	4.9	7.6	5.0	8.8	9.1

자료: 대전지방노동청. (2006). 직업훈련 실시계획 내부자료.

교육분야 선정비율은 대전, 충청권 내 사업장 현황 및 직종별 인적자원 훈련수요 현황과 '06년 대전충청권역 인력 및 훈련수요 조사연구 결과를 중심으로 선정, 승인되었다. 이 중 기타사업으로서 고객상담원, 고령자 직업능력개발의 일환으로 베이비시터교육과 경비지도사 과정을 운영할 계획에 있으며 예산집행실적은 다음과 같다.

<표 3-12> 예산집행 현황

(단위: 백만원, %)

구분	년도	예산	집행액	집행률
계	05. 10	16,641	11,375	68.4
	06. 10	14,606	12,433	85.1

자료: 대전지방노동청. (2006). 직업훈련 실시계획 내부자료.
주: 노동부 대전충청권 직업훈련교육사업비에 해당함.

'06년도 예산집행률은 '05년 집행률 68.4% 대비 16.7% 증가하였으며, 2006년 10월을 기준으로 하여 교육참여인원 예정 6,041명 중 4,889명이 최종 교육에 참여하여 전년 동기(6,665명)보다 26.6% 감소하였다.

이와 같이 충청남도의 인적자원개발 프로그램은 세계화와 지식기반사회로의 중장기적 환경변화, 노동력의 구조변화, 지식기반산업의 취업자 증가, 전문직과 고학력에 대한 수요증가, 여성의 사회참여 확대 등에 따른 인력수요의 변화에 대응하는 관점에서 이루어지고 있으며, 이를 위하여 지역단위의 인적자원개발 및 지식인프라 구축을 위한 고급인력양성과 평생학습체제의 구축, 인적자원정책 및 기제확립, 인적자원의 양성 및 배분, 활용 효율화를 통한 사회적 자본(social capital) 축적 등을 위한 방향으로 전개되고 있다.

3) 충남의 인적자원 현황과 추이

(1) 인구현황

인구현황 및 구조는 지역의 경제의 잠재력 및 성장을 예측, 결정하는 요인이면서 동시에 결과라고도 볼 수 있다. 아래의 표와 같이 충남의 연령별 인구는 전국 대비 유년인구의 비율은 낮고 고령인구의 비율이 높은 특징을 보이고 있으며, 15-64세 인구의 비율도 낮은 추이를 보이고 있어 전반적으로 고령사회의 특징을 나타내고 있다.

<표 3-13> 전국과 충남의 연령별 인구변화 추이

(단위: 천명, %)

구분	2001		2002		2003		2004		2005		증가율 (99~05)	
	전국	충남	전국	충남	전국	충남	전국	충남	전국	충남	전국	충남
총인구	48,021 (100)	1,918 (100)	48,229 (100)	1,907 (100)	48,386 (100)	1,912 (100)	48,583 (100)	1,953 (100)	48,782 (100)	1,962 (100)	0.5	0.4
14세이하	9,890 (20.6)	377 (19.7)	9,764 (20.2)	370 (19.4)	9,624 (19.9)	366 (19.2)	9,465 (19.5)	368 (18.9)	9,257 (19.0)	363 (18.5)	-1.2	-0.8
15~54세	30,679 (63.9)	1,126 (58.7)	30,713 (63.7)	1,114 (58.4)	30,723 (63.5)	1,114 (58.3)	30,789 (63.4)	1,142 (58.5)	30,908 (63.4)	1,146 (58.4)	0.3	0.2
55~64세	3,918 (8.2)	188 (9.8)	4,039 (8.4)	187 (9.9)	4,134 (8.5)	187 (9.8)	4,204 (8.7)	187 (9.6)	4,291 (8.8)	190 (9.7)	1.7	-1.0
65세이상	3,533 (7.4)	225 (11.8)	3,712 (7.7)	234 (12.3)	3,904 (8.1)	243 (12.8)	4,124 (8.5)	255 (13.1)	4,324 (8.9)	261 (13.3)	5.3	4.2
유년인구	25.9	24.5	25.4	24.1	24.8	23.7	24.2	23.2	23.4	22.7	-2.2	-1.5
부양률	38.8	45.8	38.8	46.4	38.8	46.9	38.8	46.9	38.6	46.7	0.0	1.0
고령화율	7.4	11.8	7.7	12.3	8.1	12.8	8.5	13.1	8.9	13.3	4.8	3.7

주: 1) 외국인 제외
2) 인구수는 전체 계산 후 천단위 미만 버림
3) 유년인구 = 14세 이하 인구÷15세 이상 인구×100 / 부양률 = (14세이하 인구+65세이상 인구)÷14~64세 인구 ×100 / 고령화율 = 65세 이상인구÷총인구×100

자료: 통계청, (2006), 통계DB (kosis), http://www.nso.go.kr에서 재구성

(2) 경제활동 인구현황

충남의 경제활동인구 및 노동력 공급여건을 알아보기 위해 충남 및 전국의 15세 이상 인구 및 경제활동인구 추이를 살펴보면 실업율은 전국 대비 낮은 것으로, 고용율은 전국대비 높은 특징을 나타내 경제활동인구는 전국 대비 꾸준히 증가하고 있는 것을 알 수 있으며, 향후 지역 노동시장의 활성화를 예측할 수 있는 기초자료가 된다고 하겠다.

<표 3-14> 충남의 경제활동참가율 및 실업률

(단위: 천명, %)

구분	비경제활동인구		경제활동참가율		실업률		고용률	
	충남	전국	충남	전국	충남	전국	충남	전국
2000	542	14,052	62.9	61.2	2.8	4.4	61.1	58.5
2001	538	14,108	63.2	61.4	2.9	4.0	61.3	59.0
2002	526	14,042	63.9	62.0	2.7	3.3	62.2	60.0
2003	528	14,383	63.7	61.5	2.9	3.6	61.9	59.3
2004	516	14,299	64.6	62.1	2.3	3.7	63.1	59.8
2005	528	14,556	64.4	62.0	2.6	3.7	62.7	59.7

자료: 노동청, (2006), 노동통계(http://laborstat.molab.go.kr)에서 재구성

(3) 직업별 인력현황

충남지역 인력 충원현황 및 부족현황을 직업별로 살펴보면 다음과 같다. 특히 보건 및 의료관련직과 음식서비스 관련직, 환경·인쇄·목재 및 단순생산직 등에서 높은 충원예정률을 보이고 있다.[20]

20) 2007년~2010년 직업별 충원계획에 있어서는 현행유지가 전체 직업대비 58%로 나타났으며, 관리직과 경영·회계·사무관리직에 대한 충원계획도 비교적 높게 나타났다(충남발전연구원, 2005).

<표 3-15> 직업분류별 인력현황

직업종류	현원 ('05년)	부족 인원	충원 인원	전체 인원	인력 부족률	충원 예정률
관리직	661	12	12	673	0.02	1.00
경영· 회계·사무 관련직	994	38	24	1032	0.09	0.79
금융 · 보험 관련직	29	0	0	29	0.00	.
교육 및 자연과학 · 사회과학 연구 관련직	60	1	1	61	0.13	1.00
법률 · 경찰 · 소방 · 교도 관련직	1	0	0	1	0.00	.
보건 · 의료 관련직	178	5	7	183	0.10	1.50
사회복지 및 종교 관련직	149	17	17	166	0.16	1.00
문화 · 예술 · 디자인 방송 관련직	20	2	2	22	0.07	1.00
운전 및 운송 관련직	392	8	8	400	0.07	1.00
영업 및 판매 관련직	476	25	26	501	0.08	0.92
경비 및 청소 관련직	62	2	3	64	0.05	1.00
미용 · 숙박 · 여행 · 오락 · 스포츠 관련직	31	3	3	34	0.13	1.00
음식 서비스 관련직	182	10	14	192	0.01	1.22
재료(금속, 유리, 점토, 시멘트) 관련직	356	7	7	363	0.07	1.00
화학 관련직	1024	37	35	1061	0.07	0.88
섬유 및 의복 관련직	188	2	2	190	0.03	1.00
전기·전자 관련직	669	30	24	699	0.12	0.88
정보통신 관련직	172	4	3	176	0.08	0.83
식품가공 관련직	194	7	6	201	0.08	0.88
환경·인쇄·목재·가구 · 공예 및 생산 단순직	2490	54	57	2544	0.06	1.09
농립어업 관련직	13	0	0	13	0.00	.
건축가, 도시계획, 토목 및 측량 관련 기술자 (엔지니어)	145	10	10	155	0.02	1.00
철근, 철골 및 콘트리트기술자	20	0	.	20	0.00	.
석공 및 조적원	8	0	0	8	0.00	.
목공기술자	1	0	.	1	0.00	.
건설기계 운전원	28	0	0	28	0.00	.
건설 및 광업관련 단순노무자	67	2	2	69	0.02	1.00
기계공학기술자	438	4	4	442	0.02	1.00
기계장비설치 및 정비원	417	4	4	421	0.01	1.00
자동차정비원	18	1	1	19	0.17	1.00
금형구조제조 및 공작기계 조작원	85	7	7	92	0.11	1.00
냉난방관련설비 조작원	36	0	0	36	0.00	.
로봇조작 및 전기전자장비 제조관련 조작원	457	1	1	458	0.08	1.00
운송차량 및 기계관련 조립원	152	0	0	152	0.00	.
합 계	10213	293	280	10506		

자료: 충남발전연구원. (2005). 충남지역 인력 및 훈련 수료조사 연구.

(4) 대학 및 학생현황

2006년 현재 도내 대학으로 등록된 현황은 총 35게 대학으로 전문대학 10개교와 교육대학 1개교, 4년제 대학 25개교이며, 총 재학생 수는 166,632명으로 천안시, 아산시, 공주시 순으로 학생수가 많은 특징이 있다.

<표 3-16> 충청남도내 대학분포 현황

(단위: 개, 명)

구 분	전문대학	교육대학	대학교	총 학생수
전체	10	1	25	166,632
천안시	3		10	61,515
공주시	1	1	1	21,404
보령시	1			899
아산시	1		4	25,611
서산시			1	10,249
논산시			3	7,886
계룡시				
금산군			1	10,560
연기군			3	12,107
부여군			1	371
서천군				
청양군	1			1,057
홍성군	2		1	11,188
예산군				
태안군				
당진군	1			3,785

자료: 충남통계연보, (2005)
주: 학생수는 재학생 기준임.

(5) 소결론 : 산업구조 및 노동시장 특징

전국적으로 노동시장에서의 중장기적 변화는 농림어업 산업분야의 노동력 수요가 감소하는데 반하여 고부가가치, 지식집약산업에서는 노동력 수요가 급격히 증가하고 있다. 그리고 정보화 및 수요의 소득탄력성 등의 요인으로 인하여 서비스 산업에서는 노동력 수요가 증대하고 있다. 더불어 노동공급 측면에서의 중장기적 추세변화는 노동력공급 증가율의 둔화, 노동력구성의 중장년화, 청년층 노동력의 감소, 여성노동력의 증가, 고령사회로의 진입 그리고 고학력화 현상 등이 공통적으로 나타나고 있다.

현재 충남에서도 2차 산업 비중의 급격한 증가와 농림어업 비중의 감소, 산업기술인력의 지역내 양성 및 공급기반 구축 필요성 등이 대두되고 있는 가운데 산업구조도 농림어업의 비중은 감소하고, 광공업 비중은 크게 증가하는 추세를 보이면서 1차 산업중심에서 2차 3차 산업구조로 변화하고 있다.

<표 3-17> 충남 산업구조 부분별 영역 변화 추이

(단위 : %)

구 분		1990	1995	2000	2002
전 국	농림어업	8.7	6.7	5.4	4.7
	광공업	33.9	32.1	38.9	38.4
	서비스업	57.5	61.1	55.7	56.9
충 남	농림어업	27.5	19.5	15.5	13.7
	광공업	27.0	28.9	39.2	39.5
	서비스업	45.5	51.7	45.2	46.8

자료 : 충청남도, (2005). "지역혁신발전 5개년 계획"에서 재구성
주 : 1995년 불변 생산액 기준

또한 충남의 산업구조를 분야별 사업체수와 종사자수로 분류해 보았을 때 가장 많은 사업체 수는 '도매 및 소매업'이 28.4%로 가장 많은 부분을 차지하며, 뒤를 이어 '숙박 및 음식점업'이 22.9%를 나타내고 있다. 종사자 수에서는 제조업이 164,914명으로 가장 많았으며, 그 다음은 '도매 및 소매업'으로 나타났다.

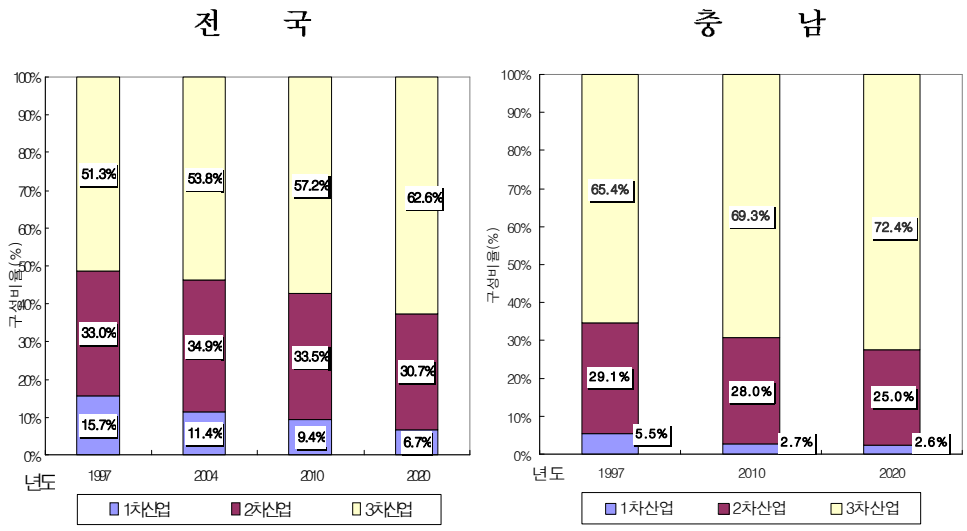
<표 3-18> 분야별 사업체수와 종사자수

구 분	전국		충남	
	사업체수 (개소)	종사자수 (명)	사업체수 (개소)	종사자수 (명)
총 계	3,187,916	15,321,311	122,459	544,469
농 업	1,907	27,723	298	3,547
어 업	414	7,481	7	53
광 업	1,886	20,537	139	1,315
제조업	326,973	3,411,003	11,250	164,914
전기가스 및 수도사업	1,497	654,457	83	3,951
건설업	82,864	713,775	3,400	21,208
도매 및 소매업	894,410	2,539,189	34,863	80,334
숙박 및 음식점 업	648,038	1,738,724	28,099	67,803
운수업	325,915	858,018	9,287	23,643
통신업	8,844	139,273	447	5,268
금융 및 보험업	34,610	600,173	1,427	17,624
부동산업 및 임대업	111,152	395,880	3,114	8,954
사업서비스업	84,275	926,229	2,206	14,291
공공행정 및 사회보장행정	12,220	508,032	865	23,790
교육서비스업	119,103	1,079,364	4,602	46,514
보건 및 사회복지사업	69,425	559,258	2,706	20,235
오락·문화 및 운동관련 사업	122,168	354,974	4,150	9,647
기타 공공수리 및 기타 서비스업	342,215	787,221	15,516	31,378

자료 : 통계청/충남도청, (2005). 「충남통계연보」에서 재구성.

현재 충남의 산업별 취업자 구조를 보면, 사회 간접자본 및 기타 서비스업, 도·소매업, 음식·숙박업, 광공업 등의 취업자 수는 전국과 대전보다 낮게 나타나고 있으나 지속적으로 증가하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 또한 충청남도의 산업구조를 생산액을 기준으로 전망한 자료를 살펴보면, 1차 산업은 2010년 9.4%, 2020년 6.7%로 감소하고, 2차 산업은 2004년까지 34.9%로 증가하다가 그 후 감소하여 2020년에는 30.7%에 달할 것이며, 3차 산업은 2010년에 57.2%에서 지속적으로 성장하여 2020년에는 62.6%를 차지할 것으로 나타났다.

<그림 3-5> 충남의 산업구조 전망



자료 : 충청남도. (2001). 제3차 충청남도 종합계획.
주1 : 정부서비스와 민간비영리서비스를 제외한 순수산업부문 생산액을 총계로 한 비중
2 : 전국산업구조 전망은 제4차 국토종합계획(2000-2020)에서 제시한 지표 활용

<표 3-19> 산업별 취업자 현황

(단위 : %)

구분	계	농림어업	광공업	제조업	사회간접자본 및 기타서비스업	건설업	도소매·음식숙박업	사업개인공공서비스 및 기타	전기운수통신·금융
전국	100.0	8.1	19.1	19.0	72.8	8.1	26.0	29.1	9.7
대전	100.0	1.5	12.4	12.4	86.1	9.8	29.1	35.5	11.7
충남	100.0	24.1	16.8	16.6	59.1	7.0	21.4	23.3	7.4

자료 : 통계청, (2004), 산업별 취업자 현황.

<표 3-20> 충청남도 2005년 상반기 산업별 취업자 현황

구 분	7월	6월	5월	4월	3월
계	969	970	968	951	919
농림, 어업	241	252	256	239	216
광 공 업	145	150	151	151	151
제 조 업	144	148	149	148	148
사회간접자본 및 기타서비스업	583	568	561	562	552
건 설 업	59	60	58	62	55
도소매, 음식숙박업	204	197	192	199	197
사업, 개인 공공서비스 및 기타	248	240	241	234	234
전기, 운수, 통신, 금융	71	71	70	68	67

자료 : 통계청(2005). http://kosis.nso.go.kr

제4장 충남지역 공공기관 개별이전의 파급효과 분석

앞서 제시된 분석틀을 통해 설명한 바와 같이 공공기관 이전의 지역경제파급효과 분석은 크게 4단계로 구성된다. 제1, 2단계에서는 분석체계를 수립하고 개발에 소요되는 투자비 및 고용자수를 산정한다. 제3단계에서는 다지역 투입산출표를 작성하고 제4단계는 앞의 제1단계에 제시된 사업의 개요와 수립된 분석체계에 따라 공공기관 이전을 위한 개발사업의 지역경제 파급효과를 분석하고 분석을 종합한다.

1. 분석체계 수립

1) 투입산출표

산업연관모형(Input-Output Model)은 지역경제를 구성하고 있는 경제 주체별 수요와 공급, 그리고 산업간의 연관관계를 계량적으로 나타내고 최종수요변화에 따른 직·간접효과를 분석할 수 있는 기법이다. 투입과 산출 간에 비례적인 관계와 공급제약을 받지 않는다는 것을 가정하여 실제의 상황을 정확히 반영하지 못하다는 단점을 가지고 있으나 생산액, 고용자수 등 다양한 파급효과를 계량화 할 수 있다는 장점으로 많은 연구에서 사용되고 있다.

지역모형은 단일지역 투입산출모형(single-region input-output model)과 다지역 투입산출모형(many-region input-output model)으로 분류된다.

본 연구에서는 2004년 한국은행이 발표한「2000년 산업연관표」상의 전국중간투입계수행렬을 기초로 하여 전국의 지역경제파급효과를 분석한다.

일반적으로 산업연관표는 일정기간 동안 국민경제 내에서 이루어지는 재화 및 서비스의 거래내역을 일정한 원칙에 따라 기록하고, 이를 토대로 각 산업부문 상호간의 의존관계를 규명하기 위하여 작성된 것이다. 그런데 분석대상을 지역경제로 한정할 경우 그 지역경제

에 적합한 산업연관표를 작성해야 한다. 지역산업연관표를 작성하기 위해서는 그 지역의 실제조사에 의한 작성이 가장 이상적이나 현실적으로 많은 시간과 경비가 소요되므로 일반적으로 비조사 방법, 즉 전국산업연관표로부터 지역산업연과표를 추정하여 작성할 수 밖에 없다. 이때 전국산업연과표로부터 어떻게 지역경제에 적합한 지역산업연관표를 추정할 것인가 하는 문제가 제기된다. 이를 해결하기 위한 방법으로 여러 가지가 있으나 본 연구에서는 지역투입계수 추정의 간접적 방법 중 가정 널리 사용되는 단순입지상접근법(Simple Location Quotient Approach)을 사용하여 다지역 산업연관표를 작성하여 충청남도의 지역경제파급효과를 분석하고자 하며 본 분석에서 활용되는 다지역 산업연관표는 다음과 같다.

<표 4-1> 다지역 산업연관표의 구조

배분 / 투입			중 간 수 요		최종수요		총산출
			r 지역	s 지역	민간소비	기타	
			1…j…n	1…j…n			
중간투입	r 지역	1 … i … n	X_{ij}^{rr}	X_{ij}^{rs}	C_i^r	F_i^r	X_i^r
	s 지역	1 … i … n	X_{ij}^{sr}	X_{ij}^{ss}	C_i^s	F_i^s	X_i^s
부가가치		노동 자본	L_j^r K_j^r	L_j^s K_j^s			
총 투 입			X_j^r	X_j^s			

$X_{ij}^{r(s)}$: $r(s)$ 지역 j 부문의 산출을 위해 투입되는 i 부문의 중간 투입액,

$C_i^{r(s)}$: $r(s)$ 지역 $i(f)$ 부문의 소비 수요액

$F_i^{r(s)}$: $r(s)$ 지역 $i(f)$ 부문의 기타 최종수요액

$X_{i(j)}^{r(s)}$: $r(s)$ 지역 $i(j)$ 부문의 총산출(투입)액

$L(K)^{r(s)}$: $r(s)$ 지역 부가가치중 노동(자본, 토지)

2) 모형의 설정

투입산출모형은 산업간 재화의 흐름을 나타내는 투입산출표를 바탕으로 산업제품에 대한 최종수요의 변화가 국민경제에 미치는 파급효과를 제시하는데 이러한 다지역 투입산출표를 식으로 나타내면 다음과 같다.

$$CAX + F = X, \quad \cdots\cdots(1)$$

X : 지역별 산업별 총투입액($mn \times 1$),

F : 최종수요($mn \times 1$),

C : 지역간 산업간 재화의 유입계수($mn \times mn$),

A : 투입계수 행렬($mn \times mn$),

m : 지역수, n: 산업수.

지역산업연관표 작성의 각 부문에 대한 생산액은 기본적으로 전국산업생산량과 지역산업생산량과의 비율로서 추계하는 방법을 사용한다. 또한 지역산업생산량이 물량단위로 표현된 경우에는 전국과 지역의 해당산업의 생산품 단가는 동일하다는 가정 하에 추계한다.

식 (1)으로부터 지역의 산업별 산출액과 최종수요와의 관계는 식 (2)와 같이 표현할 수 있다.

$$\Delta X = (I - CA)^{-1} \Delta F \quad \cdots\cdots(2)$$

ΔX: 생산량 변화, ΔF: 최종수요의 변화

충청남도 지역으로의 공공기관 이전을 위한 개발사업의 파급효과 분석은 생산유발효과, 고용유발효과 등으로 구분된다.

산업연관분석에 있어서 장점 중의 하나는 생산유발효과의 계측에 있다. 그러나 공공기관 이전의 청사건립과 관련된 재화나 서비스에 대한 최종수요가 발생하였을 때 투입계수를 매개로 하여 무한히 계속되는 생산유발효과를 일일이 계산한다는 것은 현실적으로 매우 힘든 작업이다. 이러한 문제 해결을 위하여 식(3)와 같이 역행렬이라는 수학적 방법을 사용하여 생산유발계수를 도출하였다. 생산유발계수는 연립방정식을 푸는 과정에서 계산된 계수이지만 최종수요가 한 단위 증가하였을 때, 각 산업에 미치는 직, 간접 생산파급효과를 나타내는 경제적 의미를 지닌다.

따라서 생산유발계수의 열 합계는 각 산업부문 생산물에 대한 최종수요 한 단위 변화가 충청남도 지역내 모든 산업에 대하여 유발시킨 총파급효과가 되며 행 합계는 간 산업부분의 최종수요가 각각 한 단위씩 발생할 경우 충청남도 지역 각 산업부문에서 유발되는 직간접 생산파급효과를 나타낸다.

$$\Delta X = (I - CA)^{-1} \Delta F, \quad \cdots\cdots (3)$$

ΔX: 생산량 변화, ΔF: 최종수요의 변화

산업연관표를 이용하여 산업별 노동구조의 변동이나 산업간 파급효과를 분석한다는 것은 노동에 대한 장래수요를 예측하고 계획을 수립함에 있어 매우 중요한 의미를 가진다. 노동의 파급효과를 분석하기 위하여 먼전 일정기간 동안 각 산업의 생산활동에 투입된 노동량을 그 산업의 총 산출액으로 나눈 노동계수(=e^{r}_{wj})를 도출한다. 그리고 여기에 최종수요 한 단위당 직간접 생산유발효과를 나타내는 생산유발효과를 곱하여 고용유발계수를 구하며 이는 식(5)와 같다. 이 고용유발계수는 어느 산업부문의 생산물 한단위 생산에 직접 필요한 고용량 뿐만 아니라 생산파급과정에서 간접적으로 필요한 고용량도 포함하고 있다.

$$E_W = (e^r_{w1}, \cdots, e^r_{wn}, e^s_{w1}, \cdots, e^s_{wn})$$

$$W_f = E_W \cdot (I - CA)^{-1}$$

$$\Delta W_f = \widehat{E_W} \cdot (I - CA)^{-1} \Delta F \quad \cdots\cdots (5)$$

E_W : r 지역 j 산업의 고용자 투입계수($e^r_{wj} = E^r_j / X^r_j$),

E^r_j : r 지역 j 산업 고용자수, W_f : 고용승수.

2. 총투자비용 산정

지역경제 파급효과 분석은 공공기관 이전을 위한 건축에 투자된 비용이 관련 산업에 미치는 영향의 수준을 알고자 하는 것이다. 따라서 투자비용을 타당하게 예측하는 것은 본 분석의 객관성 유지를 위한 중요한 전제가 된다. 충청남도의 공공기관 건설에 소요되는 투자비용은 향후 구체적인 계획이 수립되어야 비교적 정확하게 추정이 가능하다. 여기서는 기존 본사의 고용규모와 건물규모를 기준으로 개략 투자비용을 산정하여 지역경제 파급효과 분석에 활용하고자 한다.

지역경제 파급효과 분석의 총투자비용은 경제주체간 이전지출 성격의 토지취득비용은 제외하고 건축에 소요되는 비용만을 포함시킨다. 또한, 분석과정을 단순명료하게 하기 위하여 투자비용을 조달하는데 지출되는 금융비용, 연차별 투자계획은 논의에서 배제한다.

1) 단위면적당 건축비 산정

우리나라의 건설교통부, 조달청, 한국감정원은 부동산 가격 산정, 기반시설부담금 부과, 공공건축물 건설 등을 위한 국가계약 등에 활용하기 위하여 정기적으로 건축비 단가를 산정, 발표한다. 개별 법령에 따라 활용 목적은 다르지만 종합적으로 비교·검토하여 공사비

의 적정성을 판단할 수 있다.

건설교통부는 수도권정비계획법 제14조 및 동법시행령 제18조 별표2의 규정에 의거하여 과밀부담금 산정을 위한 표준건축비를 매년 1회씩 고시하는데 건축유형별 건축비의 차이를 반영하지 못하지만 여러 유형의 건축물에 개략 적용할 수 있는 이점이 있다. 건설교통부가 최근 고시한 표준건축비는 130만원/m2이다.(건설교통부, 관보 제15877호, 2004.12.21)

조달청은 회계예규 '원가계산에 의한 예정가격 작성준칙'에 의거 건설공사 표준품셈 및 실적공사비와 시중거래가격을 적용하여 건축공사비를 산출한다. 공사비는 부지정지 및 부대공사비를 제외한 순수 건축물을 완성하는데 필용한 비용으로 시멘트, 철근, 레미콘 등 기초자재 가격은 서울지역을 기준으로 통일하여 적용하였다. 건물 유형별 공사비 오차를 반영하기 위하여 청사, 초등학교, 중고등학교, 대학교, 경찰서 등 건물유형별로 구분하여 단위면적당 평균공사비를 산출하였다. 청사의 공사비 단가는 118만원/m2~171만원/m2으로 평균 134만원/m2이고 대학교의 공사비 단가는 90만원/m2~104만원/m2으로 평균 97만원/m2이다.(조달청, 2004년 상반기 기준, 건축유형별 공사비 분석)

한국감정원이 발행하는 건물신축단가표의 사무실 건물의 신축에 소요되는 비용은 95만원/m2~150만원/m2으로 평균 123만원/m2이다.(한국감정원, 2004년 4월 기준, 건물신축단가표)

충청남도로 이전하는 공공기관은 한국중부발전(주), 한국서부발전(주), 국립특수교육원, 경찰대학교, 경찰종합학교의 총 5개 기관으로 위의 3가지 방법에 의한 건축물 공사비를 건물용도(전력생산, 교육)별로 구분하여 총투자비용을 산정한다.

따라서 한국중부발전(주), 한국서부발전(주)은 공공청사의 단위 면적당 표준건축비 123만원/m2~134만원/m2를 적용하고 국립특수교육원, 경찰대학교, 경찰종합학교는 대학교 표준건축비 97만원/m2~130만원/m2를 적용, 분석하고자 한다.

<표 4-2> 건물용도별 단위면적당 건축비 산정

구분	건설교통부	조달청		한국감정원
	용도무관	공공청사	대학교	사무실
표준건축비	130만원/m^2	134만원/m^2	97만원/m^2	123만원/m^2
비고	공공청사(123만원/m^2~134만원/m^2), 대학교(97만원/m^2~130만원/ m^2)			

2) 건축연면적 산정

공공기관의 건축연면적은 현재 활용되는 건축연면적을 직접 적용하여 산출하는 방법과 현재 인원이 전체 이동한다는 가정 하에 현재 본사 인원과 일인당 소요면적을 가지고 산출하는 방법 두 가지가 있다.

충청남도로 이전하는 공공기관이 현재 사용하는 면적을 이전 후에도 활용한다는 전제로 건축연면적을 산출하면, 한국중부발전(주) 69,421m2, 한국서부발전(주) 6,300m2, 국립특수교육원 5,043m2, 경찰대학교 84,178m2, 경찰종합학교 49,913m2로 총 214,855m2 이다.

충청남도로 이전하려는 공공기관의 본사 근무인원은 한국중부발전(주) 2,229명, 한국서부발전(주) 1,791명, 국립특수교육원 45명, 경찰대학교 285명, 경찰종합학교 147명으로 총 4,497명이다. 본사 근무인원과 행정중심복합도시 기준업무시설 단위면적(17.1평/인)을 적용하여 산출한 건축연면적은 한국중부발전(주) 38,116평(125,782m2), 한국서부발전(주) 30,626평(101,066m2), 국립특수교육원 770평(2,539m2), 경찰대학교 4,874평(16,083m2), 경찰종합학교 2,514평(8,295m2)으로 총 76,899평, 253,765m2이다.

<표 4-3> 행정중심복합도시 업무시설 건축연면적(17.1평/인)

사무관련시설(6평)	사무실, 회의실, 휴게실 등 사무실과 부속시설
공용시설(5.4평)	현관, 복도, 계단, 화장실, 기계실 등 통로 및 관리공간
기타시설(3.7평)	대강당, 국제회의실, 브리핑룸, 구내식당 등 (특정부처에 속하지 않는 시설)
지하주차장(2평)	

위의 두 가지 방법을 적용하여 산출한 총 건축연면적은 214,855m2, 253,765m2이다.

3) 총투자비용 산정

위에서 언급된 단위면적당 건축비와 건축연 면적을 가지고 지역경제 파급효과 분석을 위한 총투자비용을 산정한다.

건축비 단가는 공공청사 123만원/m2~134만원/m2, 대학교 97만원/m2~130만원/m2이고, 건축연면적은 한국중부발전(주) 69,421m2, 한국서부발전(주) 6,300m2, 국립특수교육원 5,043m2, 경찰대학교 84,178m2, 경찰종합학교 49,913m2이다. 한국중부발전(주), 한국서부발전(주)은 공공청사 건축비 단가를 적용하고 국립특수교육원, 경찰대학교, 경찰종합학교는 대학교 건축비 단가를 적용하여 산정한 총투자비용은 최소 2,740억원, 최대 3,300억원이다.

<표 4-4> 총투자비용 산정

구 분	건축비 (만원/m^2)		건축 연면적 (m^2)		개발비용 (만원)	
	상한	하한	활용면적 기준	이전인구 기준	최고	최저
한국중부발전(주)	134	123	69,421	125,782	16,854,788	8,538,783
한국서부발전(주)	134	123	6,300	101,066	13,542,844	774,900
국립특수교육원	97	130	5,043	2,539	246,283	655,590
경찰대학교	97	130	84,178	16,083	1,560,051	10,943,140
경찰종합학교	97	130	49,913	8,295	804,615	6,488,690
계	-	-	214,855	253,765	33,008,581	27,401,103

3. 분석 종합

1) 건설투자지출로 인한 지역경제파급효과

공공기관 이전을 위하여 충청남도 지역의 개발사업에 투자되는 총개발비용 2,740억원(제1안), 3,300억원(제2안)을 지역투입계수표의 중간투입계수행렬에 적용하여 지역경제파급효과를 분석하고자 한다.

제1안에서 지역경제파급효과는 국민경제 전체적으로 생산유발효과 5,282억원, 고용유발효과 5,565명이고 충청남도 지역 안에서 발생하는 파급효과는 생산유발 3,334억원, 고용유발 4,158명으로 분석되었다. 충청남도의 생산효과는 건설산업이 가장 크고 그 다음으로 부동산 및 사업서비스업이었으며 고용효과는 건설산업, 도소매업, 사회 및 기타서비스 순으로 나타났다.

제2안에서 지역경제파급효과는 국민경제 전체적으로 생산유발효과 6,3622억원, 고용유발효과 6,703명이고 충청남도 지역 안에서 발생하는 파급효과는 생산유발 4,015억원, 고용유발 5,007명으로 분석되었다.

<표 4-5> 건설투자지출로 인한 충청남도 지역경제파급효과(2006년 기준)

(단위: 백만원, 명)

	제1안				제2안			
	충남		전국		충남		전국	
	생산	고용	생산	고용	생산	고용	생산	고용
농림수산품	384	22	1,692	98	462	27	2,037	119
광산품	26	0	4,121	30	31	0	4,963	36
음식료품	11	0	1,790	9	13	0	2,155	10
섬유,가죽제품	36	0	1,240	14	43	0	1,493	16
목재,종이제품	1,175	7	7,781	49	1,415	9	9,371	59
인쇄,출판및복제	2	0	1,756	23	2	0	2,115	28
석유,석탄제품	1,589	1	10,178	3	1,914	1	12,259	4
화학제품	1,934	7	18,990	69	2,330	9	22,871	84
비금속광물제품	1,442	9	30,022	190	1,736	11	36,158	229
제1차금속	830	2	38,911	76	1,000	2	46,864	91
금속제품	903	10	23,240	249	1,088	12	27,990	299
일반기계	714	5	12,089	87	860	6	14,559	105
전기,전자기기	1,034	4	15,640	61	1,246	5	18,836	74
정밀기기	79	1	851	8	95	1	1,025	9
수송장비	119	0	1,364	6	144	1	1,642	7
가구및기타제조업제품	8,052	107	1,579	21	9,698	129	1,901	25
전력가스및수도	3,597	8	6,784	15	4,332	10	8,170	19
건설	275,409	3,465	274,000	3,447	331,697	4,173	330,000	4,151
도소매	3,542	146	11,458	474	4,267	176	13,800	571
음식점및숙박	0	0	3,693	123	0	0	4,447	148
운수및보관	2,818	43	5,645	86	3,394	52	6,799	104
통신및방송	1,969	7	4,589	17	2,371	9	5,527	21
금융및보험	4,254	47	13,915	153	5,123	56	16,758	185
부동산및사업서비스	18,777	116	35,750	221	22,614	140	43,057	266
공공행정	0	0	0	0	0	0	0	0
사회및기타서비스	4,693	149	1,131	36	5,652	179	1,362	43
계	**333,388**	**4,158**	**528,209**	**5,565**	**401,526**	**5,007**	**636,159**	**6,703**

2) 고용인구 증가로 인한 지역경제파급효과

충청남도로 이전하는 공공기관은 한국중부발전(주), 한국서부발전(주)의 총 5개 기관으로 이주 인원은 약 4,497명이다. 4,497명의 고용이 충청남도에서 새로이 발생할 때, 충청남도의 인구증가규모를 산업연관분석을 통해 알아보고자 한다.

<표 4-6> 충청남도로 이전하는 공공기관 인원(2006년 기준)

한국중부발전(주)	한국서부발전(주)	국립특수교육원	경찰대학교	경찰종합학교	계
2,229명	1,791명	45명	285명	147명	4,497명

고용자 투입계수는 산업 j 제품 1단위 생산에 고용되는 고용자의 수(e_j)를 가리키며 이는 다음과 같은 식으로 표현된다.

$$e_{uj}^{r} = E_j^r / X_j^r \quad \text{.....(6)}$$

E_j^r : r 지역 j 산업 고용자수, X_j^r : r 지역 j 산업 생산액

고용자 투입계수의 역수는 산업 j의 1인당 생산액이 되며 고용자 투입계수의 역수에 공공기관의 고용인구 4,497명을 곱해 총생산액을 도출한다. 총생산액 2,905억원을 지역투입계수표의 중간투입계수행렬의 공공행정에 적용하여 산출된 생산유발효과는 3,500억원이고 고용유발효과는 5,124명이다. 세대 당 인구 3.3명을 가정할 경우 공공기관 이전으로 인하여 증가하는 충청남도 인구는 16,909명이다.

<표 4-7> 고용인구 증가로 본 충청남도 지역경제파급효과(2006년 기준)

(단위: 백만원, 명)

	생 산	고 용
농림수산품	90	5
광산품	35	0
음식료품	27	0
섬유,가죽제품	89	1
목재,종이제품	331	2
인쇄,출판및복제	5	0
석유,석탄제품	2,400	1
화학제품	766	3
비금속광물제품	33	0
제1차금속	57	0
금속제품	66	1
일반기계	687	5
전기,전자기기	230	1
정밀기기	80	1
수송장비	1,676	7
가구및기타제조업제품	12,057	161
전력가스및수도	11,557	26
건설	2,955	37
도소매	1,693	70
음식점및숙박	0	0
운수및보관	3,804	58
통신및방송	3,352	13
금융및보험	3,115	34
부동산및사업서비스	9,864	61
공공행정	290,589	4,496
사회및기타서비스	4,424	140
계	**349,982**	**5,124**

3) 분석결과의 종합 및 한계

건설투자로 인하여 충청남도에 유발되는 생산유발효과는 건설투자액에 따라 최대 3,334억원, 최소 4,015억원이고 고용유발효과는 최대 4,158명, 최소 5,007명이며 인구증가는 최대 13,721명, 최소 16,523명이다. 고용인구 증가로 인한 파급효과는 생산유발효과 3,500억원,

고용유발효과 5,124명, 인구증가 16,909명으로 도출되었다.

충청남도의 고용유발효과는 건설이 가장 컸으며 도소매업과 부동산 및 사업서비스업이 그 다음으로 컸다.

본 분석은 서두에서 언급한 바와 같이 총투자비용에 이전지출에 해당하는 토지보상비는 포함시키지 않고 분석하였다. 토지보상비가 공사비 규모와 비슷하다는 가정 하에 관련 여러 연구에서와 같이 토지보상비를 포함시킬 경우, 지역경제파급효과 결과는 상향조정되리라 판단되나 현실과 동떨어진 면이 없지 않아 본 분석에서는 제외하였다.

또한 공공기관의 청사건설에 소요되는 비용만을 산정하여 분석하였으나 도시개발사업과 함께 공공기관이 이전한다고 가정할 경우 여러 기반시설 설치에 소요되는 비용을 추가하여 분석해야 하고 지역경제파급효과 결과 또한 상향조정되리라 판단된다.

분석을 수행함에 있어 아쉬운 점은 2000년도 산업연관표를 사용했다는 점과 여러 가지 자료의 제약으로 말미암아 좀 더 심층적으로 분석하지 못했다는 점이다.

산업연관모형은 특정시점의 한 경제체계내의 투입과 배분의 산업간 흐름을 일목요연하게 정리한 산업연관표를 바탕으로 한 모형으로 고정투입계수와 경제내의 공급 및 생산제약이 없는 것을 가정한다. 따라서 장기간의 경제구조 변동 가능성의 동태적인 관계를 반영하지 못하는 한계가 있다. 또한, 추정된 결과는 건설투자규모와 공공기관 고용인주 증가의 예측치의 정확성에 전적으로 의존한다.

동일한 투자지출을 하는 경우에도 지역별 산업구조, 산업별 고용구조 등의 차이에 따라 경제적 파급효과의 크기가 다르게 나타나므로 결과를 해석함에 있어서 충청남도 지역의 경제력 여건을 함께 고려하여 판단할 필요가 있다.

<표 4-8> 충남으로의 공공기관 이전에 따른 파급효과 총괄표

건설투자로 인한 파급효과						고용인구 증가로 인한 파급효과		
제1안			제2안			생산	고용	인구
생산	고용	인구	생산	고용	인구			
3,334억원	4,158명	13,721명	4,015억원	5,007명	16,523명	3,500억원	5,124명	16,909명
생산(3,334억원~4,015억원), 고용(4,158명~5,124명), 인구(13,721명~16,523명)								

제5장 충남의 성공적 인적자원개발을 위한 방향과 과제

1. 충남의 지역인적자원개발 환경분석

최근들어 충남지역의 인적자원개발 환경은 급속하게 변화하고 있다. 우선 행정중심복합도시와 공공기관 개별이전으로 인해 충남이라는 지역공동체는 대한민국의 새로운 정치·행정의 중심지로 부상하고 있을 뿐만 아니라, 수도권과 인접한 북부지역을 중심으로 대학과 연구기관 등 고급인력이 지속적으로 증가하고 있다.

물론 충남이 소유한 이러한 강점에 부가해 지역간 성장의 불균형, 전통 주력산업의 퇴조, 정주여건과 지역혁신기반의 부족, 공항 등 사회간접자본의 부재 등과 같은 약점이 존재하고 있지만 효과적 정책대응을 통해 환경을 적절히 통제할 경우 경쟁력 강화에 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

따라서 새로운 환경변화의 추이를 반영하는 충남의 발전전략은 인적자원개발을 강화하는 방향으로 개편되어야 한다. 이중에서도 특히 인적자원개발추진체계를 재설계하고 지원프로그램의 활성화를 도모하는 일은 문제해결의 성패와 직결된 문제이다.

더불어 지역인적자원개발의 성공가능성을 증대시키기 위해서는 중앙정부 차원의 지원과 협력을 유도하는 일에도 관심을 기울여야 한다. 노무현 정부의 출범이후 국가균형발전법이 제정되어 다양한 지원정책들이 추진되고 있음에도 불구하고 우리나라는 아직 중앙정부 주도의 지역인적자원개발이 지배적이며, 지역에서도 지역혁신체제를 이끌어갈 만 한 역량을 갖추어지지 못하고 있기 때문이다.

<표 5-1> 충남의 인적자원개발 환경의 변화추이

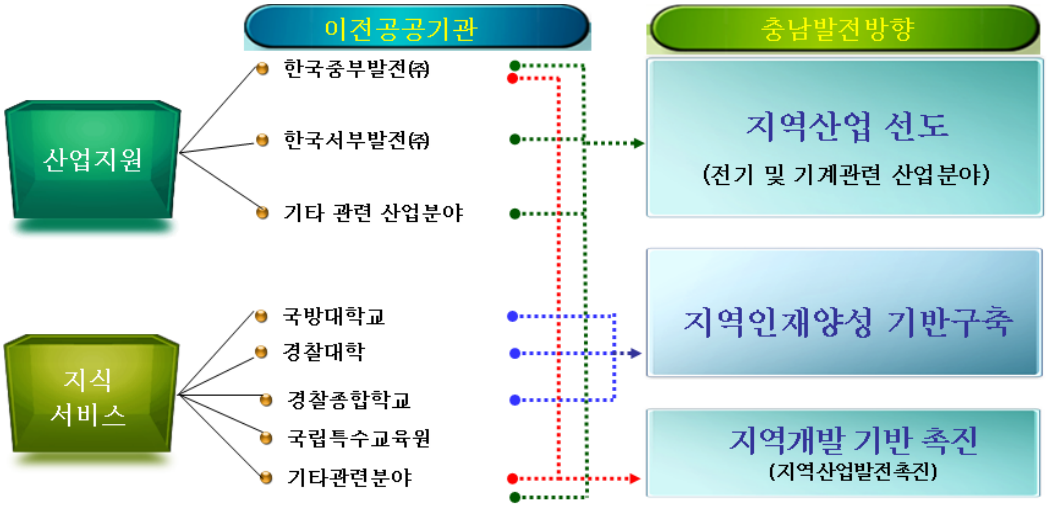
강점(Strengths)
○ 행정중심복합도시와 공공기관 개별이전에 따른 대한민국의 새로운 정치·행정의 중심지로 부상
○ 대학 및 연구기관 등 고급인력의 지속적 증가로 지식기반산업 기반조성 및 전문 인적자원개발 수요 확대
○ 대덕연구단지와 지역 내 혁신주체간 산·학·연 연계체계 구축 용이
○ 풍부한 해양자원, 다양한 문화·역사·관광자원 보유로 다양한 분야의 전문인력 수급 증가
○ 천안, 아산 첨단산업단지 등 지식기반 및 전문기술산업단지조성 확대로 성장잠재력 가속화
약점(Weaknesses)
○ 충남서북부지역과 타 지역간 성장불균형으로 지역적 통합, 협력체제 부족
○ 고임금과 고지가, 중국의 개방화로 지역산업을 지탱해온 전통 주력산업의 공동화 진전
○ 정주 및 도시기반시설이 취약하여 고급인력의 역외유출 심화
○ 지역혁신역량의 수도권 집중으로 혁신창출형 지역혁신기반 부족
○ 국제물류항만 및 공항 등 주요 사회간접시설 부재
○ 지역인적자원개발을 위한 실질적 협력체계 및 제도 기반 부족
기회(Opportunities)
○ 세계 3대 경제권의 하나인 동북아 경제권의 급성장
○ 국가균형발전의 중요성에 따른 지역인적자원개발에 대한 공감대 형성
○ 인적자원개발기본법 등 지역인적자원개발에 대한 제도적 노력 확대
위협(Threats)
○ 국가경쟁력 강화라는 명분 아래 수도권 경제특구, IT단지 조성 등 수도권 규제완화의 상존 가능성
○ 고속광역교통망 발달로 고급인적자원 및 상권의 역외유출 심화
○ 지역 중심성의 결여와 주변 대도시의 급성장으로 역외의존도 심화

따라서 향후 충남의 인적자원개발은 지역으로 개별 이전하게 될 공공기관과 행정중심복합도시를 적극적으로 활용하여 효율적인 인적자원개발정책 기능을 수행함과 동시에 지역에서 필요한 인적자원을 성공적으로 양성·배분·활용하도록 해야 할 것이다. 즉, 이전 공공기관과의 새로운 협력체계 구축을 통해 기존 단지의 연구개발능력 강화, 유통·활용 등의 기능을 보완해야 한다.

한편 지역전략산업과의 대·중·소규모의 관련 클러스터(교육 및 학술클러스터, 에너지산업클러스터, 비즈니스 클러스터 등)를 형성하기 위해 정책주체간의 협력체제를 강화시킬 필요가 있다. 그러므로 지역의 특성 및 산업기반을 고려하여 이전 공공기관의 전기 및 기계분야, 교육연구 및 학술 분야의 지역산업, 기관과의 효율적인 연계를 통해 지역 환경과 특성에 맞는 인적자원개발 추진체계의 형성이 필요할 것이다.

나아가 대응정책의 초점은 공공기관 이전에 따라 지역에 파급되는 효과에 근거하여 긍정적인 사회경제적 효과는 최대화하고 부정적 효과는 최소화하여 지역 산업의 발전과 인적자원개발이 성공적으로 확산될 수 있도록 분야별 기본 발전전략을 마련해야 한다.

<그림 5-1> 공공기관 이전에 따른 분야별 발전방향



자료: 김진석(2006)을 토대로 재구성.

2. 지역인적자원개발 추진체계의 재설계 방안

1) 지역인적자원개발 추진체계의 재정립

인적자원개발 추진체제는 국가와 지역 간의 유기적 연계체제 속에서 마련되어야 하고, 지역에서는 국가 수준의 관련 정책과의 일관성을 유지하면서 충남에서 자체적으로 수립한 인적자원개발기본계획과 실행계획 등을 중심으로 이를 보완하려는 노력이 필요하다. 특히 이 과정에서 지역적 특수성을 고려할 수 있어야 한다.[21]

행정중심복합도시와 공공기관 개별이전에 따라 발생하는 급격한 환경변화에 대응하기 위해서는 지역의 경쟁력 확보와 지역발전의 원동력을 창출하는 인적자원의 지속적인 양성이 필요하며, 이를 위해서는 새로운 인적자원개발체제의 구축이 선행되어야 한다. 이때 새로운 인적자원개발체제라 함은 지역에 이전하게 되는 공공기관 및 대학과 연구기관, 사업체, 지방자치단체 등을 중심으로 한 지역혁신주체들이 거버넌스 협의체로 연결되는 일종의 지역혁신체제를 의미한다(김형기, 2001).

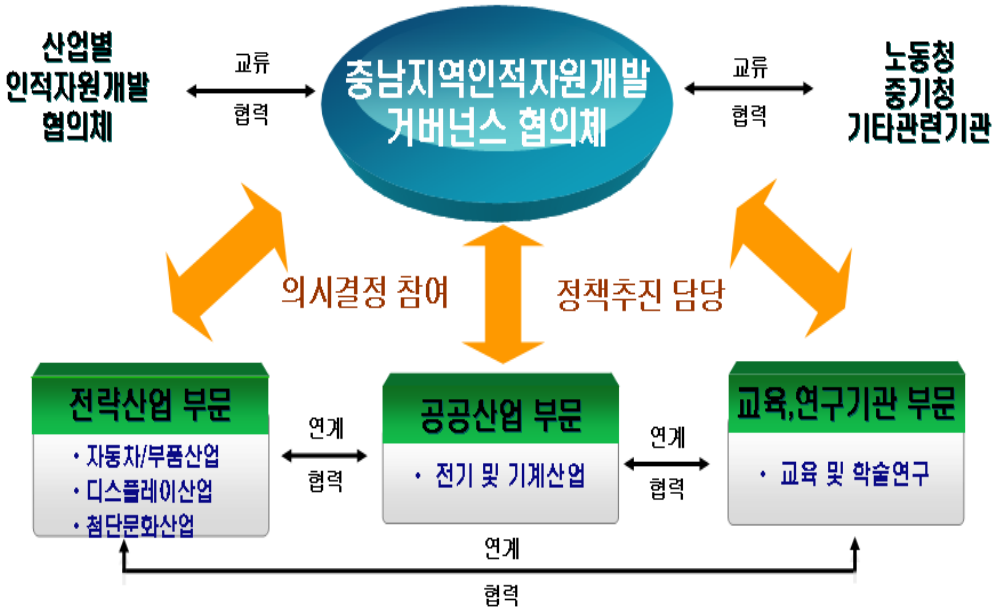
이러한 문제인식을 반영하는 충남의 인적자원개발 추진체계는 충남도청과 충남인적자원개발지원센터를 중심으로 지역에 이전하는 공공기관과 분야별 (전략)산업체, 지역대학, 연구기관, 지방중소기업청, 지방노동청 등이 연계된 거버넌스 체제를 구성하여, 각 기관별로 인적자원의 관리·개발 시스템이 부족한 영역에는 이를 적극적으로 지원할 수 있도록 해야 할 것이다.[22]

---

21) 지역성을 강조한다는 말은 첫째, 정책의 실천성에 주목하고, 둘째, 충남지역의 발전에 실질적으로 기여하는 인적자원의 양성과 활용을 강조하며, 셋째, 지역의 실정과 여건에 적합한 방향으로 나아가는 것을 뜻한다(이희수,2001).

22) 지역발전을 위한 지역의 핵심역량인 인적자원개발 역량 부문은 수도권을 제외하고는 대부분의 지방자치단체들이 열악한 상태이다. 지역인적자원개발에 있어서의 중앙정부의 예산 지원과 권한 이양이 부족하며, 지역에 인적자원개발 전문가가 부족하고, 지방자치단체에도 전담인력이 부족하며, 지역인적자원개발과 관련한 여러 주체들이 협력하여 지역인적자원개발을 도모할 수 있는 체제가 조성되지 않고 있기 때문이다.

<그림 5-2> 충남인적자원개발체제 구축방향



2) 지역인적자원개발 협의체의 제도화 방안

앞서 지적한 바와 같이 지역인적자원개발을 성공적으로 추진하기 위해서는 지역인적자원개발 추진체계의 재구축과 더불어 관련 기관들이 공동으로 참여하여 지역인적자원개발에 관한 주요 사항을 심의하고 조정할 수 있는 기구와 이러한 기구를 운영·지원·조정하는 제도가 필요하다.

물론 기존에도 유관 기관간의 비공식적 정보교류 형식을 빌려 관련 기능과 활동이 존재하였다. 하지만 충남의 인적자원개발 관련 주요 행정기관, 민간단체들은 지역인적자원개발에 대한 구체적인 법적제도적 기반 없이 각기 고유의 사업을 전개해 왔기 때문에 공공기관 이전으로 촉발될 급격한 변화에 효과적으로 대처하기 위해서는 지역인적자원개발의 토대가 되는 협의체 조직의 제도화는 필수적이다.

이때 기존에 다양한 형태로 존재하는 유관 기관들이 주기적으로 지역인적자원개발을 협의·조정하기 위해서는 위원회 조직이 불가피하다. 또한 위원회의 한계를 보완하기 위한 지원조직으로 충남인적자원개발지원센터를 확대개편해 활용하는 방안을 강구하여야 한다. 더불어 관련 협의체의 실효성을 제고하기 위해서는 이에 대한 중앙정부의 지원과 관심이 필수적이다. 이점에서 우리나라 인적자원개발정책체계상 주도적 역할을 담당하고 있는 교육인적자원부가 기존에 계획한 바와 같이 "지역인적자원개발 정책책임관"과 "지역협력관"을 신설되는 조직에 파견하여 인적자원개발정책의 마인드 및 기획 능력을 제고하고, 중앙-지역의 연계협력 및 정보교류를 촉진하는 것이 바람직하다.

다시말해 지역의 경쟁력이 강조되고, 인적자원 수준이 그 경쟁력 평가의 핵심에 놓여짐에 따라 지역의 사회문화적 환경변화에 따른 지역차원의 인적자원개발정책과 대응전략을 준비하는 일은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 따라서 지역인적자원개발 거버넌스 협의체를 중심으로 하여 각 분야 정책주체들간의 연계·협력하에 지역인적자원개발의 방향설정과 사업추진, 분석, 평가를 수행할 수 있는 체계를 마련하는 일은 절대적이다.

앞서 지적한 바와 같이 유사 기능을 중복수행하고 있는 관련 정책주체들을 협력을 강화할 경우 인적자원개발정책의 효과성이 대폭 증진될 것으로 기대된다. 일례로 관련 협의체의 조정을 통해 외국인 주부의 지역정착을 위한 프로그램을 관련 문제에 전문성을 확보하고 있는 여성정책개발원에 전담시키는 대신에 도청은 유관 기관간의 조정이나 신규 프로그램 개발에 주력하는 것이 바람직하다. 또한 한정된 관련 예산의 규모를 고려해 에너지 등에 초점이 부여된 지역특화클러스터는 연구기관 등 새로운 정책주체의 참여를 유도하는 것이 바람직하다.

3) 성공적 인적자원개발을 위한 정책주체별 대응전략

행정중심복합도시의 건설과 공공기관이전 등을 통한 충남의 대내외 환경변화는 지역인적자원개발과 이의 방향성 재정립에 대한 중요성을 더욱 부각시키고 있다. 즉, 기업과 개인의 경쟁력 향상과 고용가능성 제고를 통한 지역발전은 궁극적으로 지역의 인적자원개발

을 강화하고 그 효과를 어떻게 향상시키느냐 하는 것에 달려있기 때문이다. 그러므로 공공기관 이전으로 나타날 다양한 변화에 대비하여 지방자치단체, 지역산업(기업)체와 대학 및 연구소 간의 유기적인 네트워크 체제 구축을 위한 하드 인프라 및 소프트 인프라 구축에 주력해야 한다. 이에 현 단계에서 각 주체별로 필요한 주요 역할을 제시해보면 다음과 같다.

(1) 중앙정부

중앙정부는 법이나 법령과 같은 강제적인 수단과 각종 유인수단을 보유하고 있는 가장 큰 단위의 집합체이다. 국가 및 지역 인적자원개발 정책의 성격과 방향을 결정하는데 중요한 영향을 미치게 되며, 지방자치단체가 정책을 수립, 추진할 때 지역의 자생적인 개발 요구를 수용하여 구체적인 정책으로 발현할 수 있도록 법과 제도적인 장치를 마련해 주는 역할을 담당해야 한다. 그러므로 공공기관 이전에 따른 다양한 지원정책과 함께 장기적이고 국가적인 차원에서 지역인적자원개발에 필요한 제도적 장치를 마련하고 지역의 특성에 맞는 산업체계별 전문인력을 양성할 수 있는 관련 사업을 권장해야 한다.

(2) 지방자치단체

국가차원의 인적자원개발 정책이 구체적으로 실현되는 공간이며 동시에 지역주민의 삶의 터전이라는 관점에서 지방자치단체는 공공기관 이전에 따라 변화되는 지역의 특성과 여건을 반영하는 구체적 인적자원개발 거버넌스 체제를 구성할 필요가 있다. 그러므로 지방자치단체는 공공기관 이전이 지역에 미치는 다양한 파급효과 등에 대한 지속적인 연구와 새로운 산업발전 패러다임에 대한 세부 정책을 수립하고 추진하는 중추적 역할을 수행해야 한다. 이를 통해 지역 기업 및 산업현장에서 요구하는 지식과 기술을 갖춘 인재를 지역에서 양성하고 배분, 활용 할 수 있도록 지역인적자원개발 관련 주체 및 기업·산업체들의 조정 및 지원, 투자 및 인프라 구축, 관련 조례 제정 등의 업무를 보다 구체화하고 공공기관 이전을 통한 지역발전전략을 수립함은 물론 지역 인적자원의 역량을 동시에 제고할 수 있는 사업을 중점적으로 추진할 필요가 있다.

(3) 대학 및 (공공)연구기관

21세기는 지식·기술·창의력이 사회경제활동을 지배하는 지식기반사회이며, 지역의 대학이나 공공연구기관들은 지식기반사회에서 필요한 고급 인적자원을 지속적으로 양성, 배출, 활용하는 역할을 담당해 오고 있다.

현재 충남지역의 노동시장은 전국의 노동시장 상황에 비추어볼 때 실업률이 높은 것은 아니지만, 향후 행정중심복합도시의 건설이나 공공기관이전 등의 환경변화에 따라 기술숙련별로 실업률과 임금격차가 확대되는 등의 다양한 변화가 예상되므로 각 대학에서는 이러한 변화에 맞추어 필요한 교육과정을 재검토할 필요가 있다. 특히 충남의 산업체 인력현황 분석자료에 의하면 노동시장에서 확보하기 어려운 인력으로는 기계공학이나 전자공학, 산업안전 인력과 기계조작, 조립분야와 사무직에서의 홍보 및 마케팅, 광고분야의 인력 등으로 나타났다. 더불어 천안, 아산 지역에의 지식집약적인 첨단산업 인력에 대한 급속한 수요 증가가 예상되므로 지역대학에서는 관련 분야 인적자원의 고급화 및 전문화를 위한 다양화된 교과과정을 개편, 운영해야 한다.

대학과 더불어 지역 인적자원개발에 중요한 역할을 담당하는 연구기관들은 지역에서 필요한 혁신 기술의 창출, 보급 등을 중심으로 분야별 협력, 연계체제를 구축하여 지역에서 양성된 인재 및 개발된 기술의 활용을 통한 시너지 효과를 극대화해야 할 것이다.

최근 정부가 지역별로 기능군이 유사한 공공기관 및 (공공)연구기관 등의 이전을 추진하면서 각 지역의 특성에 맞는 산·학·연이 연계된 인적자원개발사업을 권장하고 있으며, 특히 연구개발, 특수분야 및 전략산업 관련 연구단지의 조성에 대한 연구지원 계획 등을 수립하고 있다. 그리고 이러한 점을 감안하여 향후 지역 대학과 연구기관들은 산학연 밀착형 인력양성 및 활용의 기능과 지역산업 및 특성과 연계된 기술 및 연구개발 허브로서의 기능을 수행하여야 할 것이다.

(4) 산업(기업)체

지역으로 이전하는 공공기관 중 산업체는 전기 및 기계산업 분야가 중심이지만 현재 천안, 아산지역에 형성되고 있는 첨단산업단지 등의 특성을 고려하여 이전 공공기관과 함께

관련 분야간 네트워크를 형성할 수 있는 다양한 방안을 수립할 필요가 있다. 특히 한국중부발전(주)과 한국서부발전(주)의 이전은 향후 지역의 전기 및 기계산업, 사무기술 분야의 전문인력 양성에 매우 큰 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있으며, 이러한 기회를 잘 이용할 수 있도록 지역 산업(기업)체들은 이전 공공기관과의 유기적 협력방안을 수립해야 할 필요가 있다.

또한 산학연 협력체제를 구축하여 필요한 기술 및 지식의 원활한 소통을 유도하며, 필요한 인력을 지역에서 양성하고 활용하는 주체로서의 역할을 수행할 수 있도록 기술개발과 도입에 대한 투자를 지속적으로 강화해 나가야 한다.

3. 지역인적자원개발 프로그램의 활성화 방안

현재 충남에서 이루어지고 있는 인적자원개발 프로그램은 세계화와 지식기반사회로의 중장기적 지역 환경변화, 고학력 전문분야에 대한 산업인력수요증가, 여성의 사회참여 확대 등에 대응하기 위해, 분야별 전문기술인력 양성프로그램과 지역소외계층들의 자립기반 확대와 사회통합 증진 등을 목적으로 하는 프로그램들이 주로 편성, 운영되고 있는 특징을 나타내고 있다. 이에 지금까지 살펴본 기관별 인적자원개발 프로그램 운영현황을 중심으로 제기되는 몇 가지 문제점을 지적하고 그에 따른 개선방안을 제시하면 다음과 같다.

1) 기존 프로그램의 문제점

(1) 정부 및 공급자 중심의 프로그램 운영

현재 각 기관에서 이루어지고 있는 인적자원개발 프로그램들은 해당지역에서 필요한 인적자원의 양성과 배분, 활용 등을 주목적으로 편성, 운영되고 있다기보다 정부 및 프로그램 기관을 중심으로 한 운영체제를 탈피하지 못하고 있는 상태이다. 지금까지 지역 환경변

화와 특성을 반영하는 인적자원개발 프로그램을 마련하고자하는 노력이 다각적으로 진행되어 왔음에도 불구하고 여전히 공급자 중심의 프로그램이 다수 운영되고 있다. 일례로 2006년 전국적으로 확대, 시행된 국제결혼여성을 위한 예산확대 및 특정프로그램 운영 등은 정부정책이 획일적으로 지역에 공급된 대표적인 프로그램으로서 인적자원개발 본래의 취지와는 거리가 있다는 비판이 제기되는 것도 이러한 운영체계에서 비롯된다고 할 수 있다.

(2) 기관 간 파트너십 부족

현재 각 기관에서 실시되고 있는 인적자원개발 프로그램들은 기관 간 연계나 협조 없이 개별적으로 운영되고 있기 때문에, 유사하거나 동일한 프로그램이 동시에 여러 기관에서 개설, 운영되고 있다. 예컨대 대전지방노동청이나 충남인력개발원에서 실시되고 있는 직업훈련 교육프로그램들은 특정분야의 전문기술인력을 양성하는 유사 프로그램이지만, 각 기관에서 자체적으로 실시하는 인력수요조사나 기업체 수요조사 결과만을 통해 해당 프로그램을 개설·운영하기 때문에, 특정 프로그램의 경우에는 관련 기관에서 동시에 개설, 운영되기도 한다는 것이다. 또한 각 지역평생학습관이나 주민자치센터, 사회복지관, 여성인력개발센터 등에서 기존에 실시되고 있는 평생교육프로그램들과의 중복운영 문제도 지적할 수 있는데, 고학력여성을 위한 전문 인력양성교육프로그램의 경우에는 각 지역의 평생학습관이나 여성인력개발센터 등에서 이미 유사한 프로그램을 개설, 운영하고 있는 경우가 많다는 것이다. 이러한 결과는 충청남도 인적자원개발사업의 기본 계획이나 추진방향 등이 기관별 프로그램 개설 및 운영과정에서 전혀 반영되지 않고 있다는 실정을 그대로 나타내고 있다고 하겠다.

(3) 지역산업과의 관련성 부족

국가 및 지역의 인적자원개발 정책에서는 지역의 산업이나 특성에 관련된 사업을 중심으로 하는 인적자원개발 교육, 훈련프로그램이 전개되도록 강조하고 있지만, 현재 충남에

서 실시되고 있는 인적자원개발 프로그램들은 지역특성이 반영된 산업인력의 경쟁력 향상 또는 산업발전을 강조하는 프로그램보다는 소외계층의 복지수준 향상 및 사회통합을 강조하는 프로그램에 예산의 다수가 투입되었다는 것을 지적할 수 있다. 예컨대 충남도청을 중심으로 전개된 국제 결혼행복 가꾸기 프로그램의 경우에는 중앙정부가 2006년 해외이주여성 관련 정책을 수립하는 과정에서 각 지역의 사정을 고려하지 않고 소외계층의 사회통합을 강조하면서 운영된 대표적인 프로그램이라 할 수 있으며, 특히 충남의 전략산업분야와 관계된 전자 및 정보 기계 산업이나 자동차 및 자동차 부품산업, 농축산 바이오산업 등과 관련된 고급 전문 인력 및 중간 전문 인력을 양성하기 위한 프로그램은 거의 찾아보기 어렵다는 점이다.

(4) 프로그램의 전문성 및 효과성 부족

인적자원개발은 인적자원의 양성과 배분을 통해 인적자원이 필요한 분야에서 효율적으로 활용될 수 있도록 하는 것이 최대의 목표라 할 수 있다. 그러나 2006년 충남인적자원개발센터를 통해 지원, 운영된 프로그램 현황분석자료 등에 따르면, 프로그램 종료 후 해당 인적자원들이 관련 분야에서 제대로 배분, 활용되는 비율이 상대적으로 낮은 것으로 나타나 프로그램 참여를 통한 인적자원의 활용도는 여전히 기대에 미치지 못하고 있는 실정이다. 일례로 12개 프로그램 중, 전문기술직이나 관련분야 취업 등으로의 효과성을 나타낸 프로그램의 비율은 더욱 낮은 편이었으며, 충남도청이나 여성정책개발원 등에서 수행된 일부 프로그램들도 인적자원개발 프로그램으로서의 전문성과 체계성을 갖추고 진행되었다기보다 지역주민을 대상으로 한 교양교육이나 시민교육의 성격을 지니고 있다는 점도 지적할 수 있다. 즉, 국제결혼가정을 위한 행복 가꾸기 프로그램이나 농촌여성리더 양성을 위한 교육프로그램 등의 경우에도 지역인적자원개발 프로그램으로서의 교육적 전문성을 강화해야 할 것이다. 그러나 이는 프로그램 운영비용이나 관련 투입인력의 전문성 정도, 참여자 모집이나 선발 등 프로그램 전반에 걸친 시스템의 비체계성 등에서도 기인한다고 할 수 있겠다.

2) 주요 개선방안

지식정보화 사회로의 진입에 따른 인적자원개발의 방향은 각 지역의 환경 및 사회문화적 변화에 대응할 수 있는 지역인적자원의 확보와 공급이 필수적이다.

향후 충남은 행정중심복합도시의 건설과 공공기관 개별이전 등에 따라 경제, 사회문화적으로 급속한 변화가 예상되므로, 이에 대응하기 위한 기본 방향으로 세계시장에서의 경쟁우위 확보를 위한 기술 인력양성의 중요성을 깨닫고, 특히 노동시장과 교육시장을 연계하여 경쟁력 확보가 가능한 전문분야를 선정하여 이를 집중, 지원하는 프로그램을 개발, 운영하는 방향으로 추진되어야 한다.

(1) 프로그램의 현장실천성(전문성) 및 지역성 강화

인적자원개발의 기본적 특성에 비추어볼 때, 프로그램의 종료 후 지역에서 나타나는 인적자원의 배분과 활용측면을 강조하지 않을 수 없다. 이를 위해 각 프로그램은 현장과 연결된 맞춤식교육이나 연계과정(현장실습과 인턴십)을 우선적으로 설계하고 개발하는데 초점을 두어야 한다. 특히 프로그램 운영과정에서도 학습내용의 현장 적용을 높이기 위한 실무체험과 타인과의 네트워킹, 관련 프로젝트 참여, 사이버 학습 등의 다양한 학습형태를 동시에 고려하는 등 프로그램과 연계된 다양한 경험을 제공하고 활용할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서는 관련 기관 간의 상호 인적교류 및 산학협동 프로그램과의 교류 확대 등의 방안도 고려될 수 있겠다. 다음으로 해당지역에는 지역의 인구학적 특성 및 산업구조와 사회문화적 특성 등이 우선적으로 반영된 프로그램을 운영, 실시할 수 있는 자율성을 부여해야 할 것이다.

(2) 관련기관 간 파트너십의 촉진 및 역할분담

체계적인 인적자원개발 프로그램 운영을 위해 관련기관 간의 파트너십 촉진은 아무리 강조해도 지나치지 않다. 즉 각 기관들은 개별적으로 인적자원개발 프로그램을 개설, 운영

하고 나아가 필요한 분야에 이들을 배분하고, 활용하도록 하는 인적자원개발의 전 과정을 스스로 수행하기에는 한계가 있기 때문이다. 그러므로 이러한 파트너십 촉진을 위해서는 먼저 관련기관별 운영프로그램 현황에 대한 정확한 실태 및 요구조사(현황파악, 필요성 인식, 참여의향, 문제점 도출)가 선행되어야 하고, 이를 토대로 프로그램 운영 기관장의 동의를 확보하는 작업이 수행되어야 한다. 다음으로 파트너십 공동실행추진단을 구성하여 공감대 형성(관계자 워크숍, 토론회) 등의 과정이 이루어져야 하며, 이 과정에서 국내외 우수사례들을 벤치마킹하여 지역실정과 각 기관특성에 맞는 프로그램들을 단계별로 운영할 수 있는 기관별 역할분담의 방안을 설정해야 한다.

향후 지역 산업기관들은 인적자원의 질적 수준 향상을 위해 분야별, 단계별로 필요한 실습장으로서의 역할을 담당해야 할 것이며, 교육 및 연구기관들은 관련 지역인적자원 활용의 극대화를 위한 기본적 방향과 요구 등을 체계적으로 분석, 제공하는 중심지로서의 역할을 담당해야 할 것이다.

(3) 성과중심의 평가체제 도입 및 지표개발

지식기반경제시대에 있어서는 무엇보다도 인적자원의 질적 수준을 강조하고 있는 가운데, 평가는 인적자원개발에 있어 실질적인 영향력을 검증하는 중요한 절차이다. 즉 인적자원개발에서의 성과평가는 프로그램의 실시목표와 밀접하게 연계되어 있으며, 이를 통해 지역인적자원개발의 계획과 방향 등을 재점검할 수 있는 중요한 기초자료를 제공할 수 있기 때문이다.

2006년 각 기관별로 진행된 인적자원개발 프로그램들은 참여자들을 대상으로 한 만족도 평가로 그 성과분석을 대신하는 수준에 그치고 있으므로, 향후 발전적인 프로그램 운영을 위해서는 보다 체계적인 성과중심의 평가체제를 도입할 필요가 있다. 그러나 인적자원개발 프로그램은 그 유형과 영역에 따라 프로그램의 목적, 내용, 상황 등이 다르기 때문에 정형화된 평가지표를 적용하기에는 무리가 있을 것이며, 유연성과 융통성을 지닌 유형별 평가지표와 항목개발을 통해 필요에 따라서는 면담이나 관찰 등의 질적 평가방법도 고려되어야 할 것이다.

제6장 결론

지역인적자원개발은 지역이 중심이 되어 주민의 요구를 바탕으로 생애에 걸친 학습을 통하여 인적 및 사회적 자본을 형성함으로써 개인의 자아실현과 경쟁력 제고, 사회적 통합을 도모하고, 궁극적으로 개인의 삶의 질 향상과 지역발전을 목적으로 하는 총체적 활동이다.

이러한 의미에서 지역인적자원개발은 단순히 지역에서 필요한 산업인력의 양성, 배분, 활용만을 의미하는 것이 아니라 지역 주민의 기초 역량을 증진하고 사회통합을 통하여 지역경쟁력을 되살림으로써 궁극적으로 국가의 경쟁력을 높인다는데 그 의의가 있다.

하지만 이러한 인적자원개발정책의 추진은 불가피하게 각 지역의 제도적 특성과 급격한 환경변화로 인해 영향을 받게 되기 때문에, 이러한 영향요인을 주기적으로 점검하고 효과적인 대응책을 제시하는 것은 정책의 품질관리와 직결된 문제이다.

본 연구는 이와 같은 점을 인식하여 충남지역에 개별 이전하는 공공기관의 특성에 따른 파급효과를 인적자원개발의 관점에서 전망하고, 이에 따라 성공적 인적자원개발을 위한 발전과제와 전략을 모색하는데 목적을 두었으며, 그 결과를 정리하면 다음과 같다.

먼저 충남으로의 공공기관 개별이전이 지역에 미치는 파급효과를 분야별로 제시하면 다음과 같다.

첫째, 건설투자로 인하여 충청남도에 유발되는 생산유발효과는 건설투자액에 따라 최대 3,334억원, 최소 4,015억원이고 고용유발효과는 최대 4,158명, 최소 5,007명이며 인구증가는 최대 13,721명, 최소 16,523명이다. 고용인구 증가로 인한 파급효과는 생산유발효과 3,500억원, 고용유발효과 5,124명, 인구증가 16,909명으로 도출되었다.

둘째, 충청남도의 고용유발효과는 건설이 가장 컸으며 도소매업과 부동산 및 사업서비스업이 그 다음으로 컸다.

셋째, 본 분석은 공공기관의 청사건설에 소요되는 비용만을 산정하여 분석하였으나 도시개발사업과 함께 공공기관이 이전한다고 가정할 경우 여러 기반시설 설치에 소요되는 비용을 추가하여 분석해야 하고 지역경제파급효과 결과 또한 상향조정되리라 판단된다.

다음으로 이러한 파급효과를 고려하면서 제시된 충남의 성공적 인적자원개발 방향과 과제를 제시하면 다음과 같다.

첫째, 정책추진체계의 재설계를 위한 제도개선의 전제조건으로 지역의 특성과 환경을 반영하는 인적자원개발 조례 등 자치법규를 제정하여 인적자원개발사업의 효율적 운영과 추진을 제도화하는 노력이 필요하며, 동시에 인적자원개발 관련 기관들이 새로운 추진체계에 적극적으로 동참할 수 있도록 기준이나 근거를 제공해 주어야 한다.

둘째, 지역인적자원개발 관련 법령의 제도화를 토대로 유관 기관 및 단체가 참여하는 위원회 방식의 거버넌스 협의체를 신설하는 한편, 협의체의 안정적인 제도화를 위해 지원조직으로 충남인적자원개발지원센터를 확대개편하여야 한다. 이때 신설되는 협의체와 강화된 지원센터는 계획의 수립단계에서부터 지역의 사회경제적 환경과 상황변화, 인력수습전망 등에 관한 정보를 효율적으로 수집, 분석, 제공하는 역할을 수행하여야 한다. 나아가 협의체의 실효성을 제고하기 위해서는 이에 대한 중앙정부의 지원과 관심이 필수적이다. 이점에서 우리나라 인적자원개발정책체계상 주도적 역할을 담당하고 있는 교육인적자원부가 기존에 계획한 바와 같이 “지역인적자원개발 정책책임관”과 “지역협력관”을 신설되는 협의체에 파견하여 인적자원개발정책의 마인드 및 기획 능력을 제고하고, 중앙-지역의 연계협력 및 정보교류를 촉진하는 것이 바람직하다.

셋째, 지역인적자원개발 프로그램의 활성화를 통해 산업인력의 수급불균형을 해소하여야 한다. 특히 충남의 산업지도가 첨단산업 중심으로 재편되고 있다는 점에 주목하여야 한다. 향후 충남의 산업은 기존의 자동차산업, 서비스산업, 첨단문화산업과 관련된 전략산업분야, 공공기관이전에 따른 전기 및 기계, 에너지 산업분야, 교육 및 학술연구 산업분야 등으로 집중될 수 있으므로 관련 분야별로 전문적인 인적자원의 양성과 훈련이 필요할 것이다. 따라서 우선 지역 산업체의 수요에 적합한 직업훈련과정을 개발하고 노동력 수급을 조정하는 정책이 필요하다.

마지막으로 지금까지의 논의결과를 종합하는 방식으로 지역인적자원개발의 중장기 비전과 전략을 제시하면 다음과 같다.

지식기반사회의 진전과 행정중심복합도시의 건설, 공공기관 이전 등으로 향후 충남지역의 인적자원개발체제에는 커다란 변화가 예상되고 있다. 과거 전통적인 산업사회에서는 학

교와 훈련기관을 통해 배출된 인력들을 산업현장에 투입하여 성장을 도모해 온 양적 위주의 인적자원개발체제가 주를 이루었다. 그러나 지식과 기술이 주요 생산요소로 작용하는 지식기반사회에서는 지식과 숙련된 기술을 보유한 인적자원의 활용을 통해 성장을 도모하는 질적 위주의 인적자원개발체제로의 신속한 전환을 요구하고 있다.

그러나 현재 충남의 인적자원개발체제는 아직 인력을 양성하는 교육시장과 양성된 인력을 활용하는 노동시장이 효율적으로 연계되지 못하는 문제점에 효과적으로 대처하지 못하고 있다. 노동시장에서는 필요한 고급 전문인력에 대한 수요가 지속적으로 존재하지만, 이에 대응한 인력공급의 부족과 생산 및 설비 자동화와 노동생산성 향상 등에 따른 추가적인 일자리 창출 어려움 등의 문제도 공존하고 있다. 특히 현 시점에서는 지역의 경쟁력 강화와 성장방안 등을 지속적으로 모색해 나가야 하며, 그 어느 때 보다 지역인적자원의 효율적인 양성 및 활용이 필요한 시기이다.

나아가 변화된 지역 환경에 부응할 수 있는 신교육체제로서 기존의 공급자중심의 교육체제에서 탈피해 지역의 노동시장과 교육시장을 동시에 아우를 수 있는 새로운 인적자원개발 시스템의 구축이 필요하다. 이는 개인의 전 생애에 걸친 인적자원개발 시스템으로써 학교교육을 마친 후, 직업세계로의 진출을 돕고, 새로운 능력개발이 요구될 때 다시 교육시장에 진입할 수 있는 체제인 총체적 학습시스템으로서의 접근이 절실히 요구되는 시점에 있다.

참고문헌

강은숙. (2003). 평가제도와 각종 성과관리제도의 연계화 방안. 한국행정연구원.

강일규. (2000). 인적자원개발 기능 강화를 위한 자치단체의 조직 및 운영체제 개선 방안. 한국직업능력개발원.

강황선. (2004). 조직성과 측정체제의 재설계 방향: 조직학습 이론의 관점에서. 한국정책학회보. 13(2).

경기개발연구원. (2002). 광역자치단체 주요시책사업의 성과평가기법 개발.

고경훈・박해육. (2005). 지방자치단체 성과관리시스템 구축에 관한 연구. 지방행정연구. 19(3).

고영선・윤희숙・이주호. (2004). 공공부문의 성과관리. 한국개발연구원.

광명시. (2001). 광명시 평생학습 도시건설 5개년 계획. 광명시청.

교육인적자원부. (2001). 국가 인적자원 비전 2005. 교육인적자원부.

교육인적자원부. (2001). 지역단위 인적자원개발 정책추진 계획(안). 교육인적자원부 내부자료.

교육인적자원부. (2006). 국가인적자원개발정책 현황. 교육인적자원부.

김순은. (2005). 지방정부의 성과관리 : 영국의 성과관리 정책의 관점에서. 한국행정학회 하계학술대회 논문집.

김안국. (2005). 지방자치단체의 인적자원개발 역량강화. 한국직업능력개발원.

김영덕 외. (2005). 수도권 공공기관 지방이전의 경제적 효과. 경제학연구. 54(2).

김영철 외. (2005). 지식기반경제사회가 요구하는 인재양성 방안. 한국교육개발원.

김정홍 외. (2002). 지역 특성화 산업의 인력개발체제 개선방안. 산업연구원.

김태기 외. (2000). 국가인적자원개발 비전과 추진전략. 교육인적자원부.

김태환. (2004). 프랑스의 공공기관 지방이전과 지역균형발전. 국토연구원.

김태환. (2005). 수도권소재 공공기관 지방이전 추진방안. 국토연구원.

나중규 외. (2005). 공공기관 지방이전 파급효과 극대화 방안연구. 대구경북연구원.

대한민국정부. (2001). 국가인적자원개발기본계획. 대한민국정부.

박을용. (2000). 인적자원개발회의 정책의제 개발과 활용방안. 한동대학교.

박재완. (1997). 정부성과 측정과 활용 : 개념틀을 중심으로. 한국행정학회 하계학술대회 논문집.

박재완. (1999). 지방자치단체의 성과지표 개발 : 논점과 예시. 한국지방재정학회 4(1).

백성준. (2004). 지역인적자원개발 거버넌스 체제 구축방안 연구. 한국직업능력개발원.

백종섭. (2005). 충청남도의 고용 및 인적자원개발정책. 충남인적자원개발지원센터.

산업자원부. (1999). 21세기 한국산업의 전망과 발전전략. 산업자원부.

송건섭. (2003). 지방정부의 공공서비스 평가시스템 구축 - 객관적·주관적 평가기준의 통합시스템을 중심으로. 한국사회와 행정연구, 13(4).

송건섭·이곤수. (2004). 광역자치단체의 성과평가 : DEV와 SURVEY방법론 적용. 한국행정학보 38(6).

송두범 외. (2005). 충남지역 인력 및 훈련 수요조사 연구. 충남발전연구원.

송두범. (2006). 행정중심복합도시건설과 국토균형발전. 지방자치 208호.

신익현 외. (2000). 국가 인적자원개발 주요 정책진단·분석 및 개발 연구. 한국직업능력개발원.

신행정수도연구단. (2003). 행정수도 이전의 효과분석 및 국내외 사례조사연구. 국토연구원.

안영진 외. (2004), 공공기관의 지방이전과 지역발전. 한국도시지리학회지. 7(2).

유재원. (2004). 성과관리를 통한 지방정부의 책임성 확립 : 영국 Best Value의 교훈. 한국행정학회 동계학술대회 논문집.

이광희. (2003). 한국 지방정부의 성과지표 개발 및 측정. 한국지방자치학회보. 15(3).

이기종 외. (1998). 산업구조고도화에 대비한 경남의 인적자원 육성 및 활용 방안. 경남발전연구원.

이남주, 김재석. (2000). 성과측정시스템의 과거, 현재 그리고 미래. 서강경영논총, 11(2).

이무근. (2000). 인적자원개발: 다학문적 접근. KRIVET HRD. 정책포럼 자료집. 한국직업능력개발원.

이병준. (2001). 지역인적자원개발의 모델과 방향. 한국지방교육경영학회.

이재원. (2002). 지방정부의 성과관리시스템 개발에 관한 연구 : 서울시와 경기도의 성과관

리체제를 중심으로. 한국행정학보, 36(1).
이희수 외. (2000). 평생교육기관간 연계체제 유지 및 활성화 방안 연구. 한국교육개발원.
이희수. (2001). 지역단위 인적자원개발 추진체계 구축방안. 한국교육개발원.
인적자원총괄국 지역인적자원개발팀. (2005). 지역인적자원개발.
임규진 외. (2000). 충청남도 인적자원개발·관리체제 개선을 위한 정책연구. 공주대학교 교육연구소.
전라북도. (2005). 전라북도 인적자원개발평가지표연구. 전북발전연구원.
정태용. (2001). 지역인적자원개발을 위한 평생직업교육 훈련체제 구축 방안. 한국직업능력개발원.
정태화 외. (1999). 인력개발사업 활성화를 위한 자치단체의 역할과 기능. 한국직업능력개발원.
조연숙·이충정. (2005). 지방정부의 평가 및 성과관리 실태에 관한 연구. 한국행정학회 하계학술대회 논문집.
주용국. (2005). 지역인적자원개발 리더십 실태와 강화방안. 한국직업능력개발원.
최종덕. (2004). 인적자원정책 추진체제의 문제점과 정책과제. 직업능력개발연구. 7(2).
충청남도 외. (2005). 신행정수도 건설과 충청권 지역혁신 촉진방안. 한국지역경제학회 세미나 자료집.
충청남도. (2005). 충청남도 인적자원개발 기본계획. 충청남도.
충청남도지방공무원교육원. (2006). 2006년도 성과관리과정 교육교재. 충남공무원교육원.
한국기술교육대학교. (2005). 충남지역 전략산업 인력수요 및 인적자원개발 연구. 대전지방노동청.
한국토지공사. (2006). 수도권기업 지방이전과 국토균형발전. 제3회 지역혁신박람회 자료집.
황안숙. (1999). 무한경쟁시대의 인적자원개발. 양서원.
賴沼克彰. (2001). 日本型生涯學習の特徵と振興策. 東京: 學文社.
白石克己外 編. (2001). 民が廣げる學習世界. 東京: ぎょうせい.
日本社會教育學會 編. (2000). 地方分權과 自治體社會教育의 展開. 東京: 東洋館出版社.
Alberta Treasury. (1996). Measuring Performance: A Reference Guide.

http://www.treas.gov.ab.ca/comm/perfmeas/measurpgu/guide1.html.

Ammons, David. (1992). Productivity Barriers in the Public Sector. in Public Productivity Handbook. ed. by Marc Holzer: 117-136. New York: Marcel Dekker.

Ammons, David. (1995). Accountability for Performance: Measurement and Monitoring in Local Government. Washington, DC: International City/County Management Association.

Boyne, G. Glenville Jenkins & Michael Poole. (1999). Human Resource Management in the Public and Private Sectors: An Empirical Comparison. Public Administration. 77(2).

Carolyn Medel-Anouevo et. al. (2001). Revisiting Lifelong Learning for all 21st Century. Hamburg: UNESCO UIE.

Cavanagh, James J. & Haggard, S. (1998). Performance Measurement and Performance-Based Management : An Interview With Joseph S. Wholey. http://www.gao.gov.

Cutler T. & B. Waine. (1994). Managing the Welfare State. Oxford: Berg.

Debra M. Amidon. (1997). Innovation Strategy For The Knowledge Economy: The Ken awakening. Boston: Butterworth-Heinemann.

Department for Trade and Industry. (1998). Our Competitive Future: Building the Knowledge Driven Economy. London: Department for Trade and Industry.

Du Gay P. (1994). Making up Managers: Bureaucracy, Enterprise and the Liberal Art of Separation. British Journal of Sociology 45.

European Commission. (2000). A Memorandum on Lifelong Learning. Brussels: EC.

GAO. (1997). Managing for Results : Analytic Challenge in Measuring Performance, General Accounting Office Report to Congressional Committees, GAO/HEHS/GGD-97-138, May 30.

Gilley, Jerry W. and Steven A. Eggland. (1989). Principles of Human Resource Development. New York: Addison-Wesley Publishing Company.

Gray A. & B. Jenkins.(1995). From Public Administration to Public Management: Reassessing a Revolution? Public Administration 73.

Greenaway J. (1995). Having the Bun and Halfpenny: Can Old Public Service Ethics Survive in the New Wihtehall?. Public Administration 73.

Harrow J. & L. Willcocks. (1990). Public Service Management: Activities, Initiatives and Limits to Learning. Journal of Management Studies 27.

Hatry, Harry P. (1978). The Status of Productivity Measurement in the Public Sector. Public Administration Review. January/February.

Hatry, Harry, P. (1999). Performance Measurement. Getting Results. Washington, DC : Urban Institute.

Heinrich, C. J. (2002). Outcome-Based Performance Management in Public Sector: Implications for Government Accountability and Effectiveness. Public Administration Review. Vol. 62(6).

Hood C. (1991). A Public Management for all Seasons. Public Administration, 11(4).

Johnson, R. W. & Lewin, A. Y. (1984). Management and Accountability Models of Public Sector Performance, in Trudi C. Miller ed., Public Sector Performance. The Johns Hopkins University Press, 1984.

Julnes, Patria de Lancer & Marc Holzer. (2001). Promoting the Utilization of Performance Measures in Public Organization : An Empirical Study of Factors Affecting Adoption and Implementation. Public Administration Review, 61(6).

Lawson, M. (2006). Why Performance Matters. Public Management, April.

Luger, M I., et al. (1997). What is the Role of Public University in Regional Economic Development? in Bringham, R. D., rt al., Dilemas of Urban Economic Development. Urban Affairs Annual Reviews 47.

Lyons, M. (2004). Well placed to Deliver? Shaping the Pattern of Government Service, HMSO.

Metzenbaum, S. (1998). Making Measurement Matter : The Challenge and Promise of

Building a Performance-Focused Environmental Protection System. Center for Public Management, The Brookings Institution.

Moe, Terry. (1984). The New Economics of Organization, American Journal of Political Science, 28.

Newman J. & J. Clarke. (1994). Going about Our Business? The Managerialization of Public Service. in J. Clarke, A. Cochrane & E. McLaughlin (eds.). Managing Social Policy. London: Sage.

O'Toole, Daniel E. & Brian Stipak. (1988). Budgeting and Productivity Revisited : The Local Government Picture. Public Productivity Review. 12(1).

OECD. (1996). Territorial Development and Human Capital In The Knowledge Economy: Towards A Policy Framework, Paris: OECD.

OECD. (1998). Decentralising Employment Policy: New Trends and Challenges. The Venice Conference Proceedings.

OECD. (1999a). Improving Evaluation Practices. http://www.oecd.org/puma.

OECD. (1999b). Best Practice Guidelines for Evaluation and Background Paper. PUMA/PAC.

OECD. (2001). Educational policy analysis 2001, Paris: OECD Center for Educational Research and Innovation.

OECD. (2002). Best Practices In Local Development-The Local Economic and Employment Development Programe(LEED); available from http://www.oecd.org/.

OECD. (2004). Public Sector Modernisation : Governing for Performance.

Office of Evaluation and Inspections(OEI). (1994). Practical Evaluation for Public Managers. Washington, DC: Office of Inspector General, Department of Health and Human Services.

Perrin, Burt. (1998). Effective Use and Misuse of Performance Measurement. American Journal of Evaluation, 19(3).

Perry, J. L. & K. L. Kraemer (1983). Public Management : Public and Private Perspective, (University of California, 1983).

Perry, James L. & Hal G. Rainey. (1988). The Public-Private Distinction in Organization Theory : A Critique and Research Strategy. Academy of Management Review, 13.

Plant, T. (2006). The Performance Measurement Paradox in Local Government Management. Public Management, May.

Poister, Theodore H. & Gregory Streib. (1999). Performance Measurement in Municipal Government : Assessing the State of the Practice. Public Administration Review, 59(4).

Rainey, H. G, Robert W. Backoff & Charles H. Levine. (1983). Comparing Public and Private Organizations. in James L. Perry and Kenneth L. Kraemer (eds.), Public Management : Public and Private Perspective, (University of California, 1983)

Rainey, H. G. (1997). Understanding and Managing Public Organizations, 2nd ed. San Francisco : Jossey-Bass.

Rhodes R. A. W. (1994). The Hollowing out of the State: the Changing Nature of the Public Service in Britain. Political Quarterly 65.

Robertson, Peter J. & Sonal J. Seneviratne. (1995). Outcomes of Planned Organizational Change in the Public Sector : A Meta-Analytic Comparison to the Private Sector. Public Administration Review 55(56).

Rubenstein, Ross & Amy Ellen Schwartz Leanna Stiefel. (2003). Better than Raw : A Guide to Measuring Organizational Performance with Adjusted Performance Measures. Public Administration Review, 63(5). September/October.

Tapscott, Don. (1995). The Digital Economy. New York: McGRAW-Hill.

Teagu, Gregory B., Tom Trabin & Charles Ray. (2004). Toward Performance Indicators and Measures for Accountability in Behavioral Health Care. in Evidence-Based Practice Manual. Research and Outcome Measures in Health and Human

Service. eds. by Albert R. Roberts & Kenneth R. Yeager. Oxford University Press.

Tipping, Michael. (2004). New Views of Performance-A practical approach to measuring and managing performance, Perform Magazine, http://www.pbviews.com/magazine/articles/PerformaArticle.html

Van Dooren, W. (2004). Supply and Demand of Policy Indicators : A Cross-Sectional Comparison. Routledge.

Vasu, M. L., Debra W. Stewart & G. David Garson, Organizational Behavior and Public Management, Marcel Dekker, Inc., 1998.

Wamsley, G. L. & Mayer N. Zald. (1983). The Political Economy of Public Organization. in James L. Perry and Kenneth L. Kraemer, eds., Public Management : Public and Private Perspective, Mayfield Publishing Company.

Wholey, Joe. (1999). Performance-Based Management : Responding to the Challenges. Public Productivity and Management Review, 22(4) : 228~307.

William A. Schiemann & John H. Lingle. (2005). Seven Greatest Myths of Measurement. Perform, 1(1).

■ 집 필 자 ■

연구책임 · 김정렬 대구대학교 행정대학 도시행정학과 교수
한인섭 한국자치경영평가원 수석연구위원
연구보조 · 정대식 고려대학교 대학원 행정학 석사

연구협력 · 김만희 충남발전연구원 인적자원개발지원센터 초빙연구위원
임명재 충남발전연구원 인적자원개발지원센터 초빙연구원
윤은기 충남발전연구원 인적자원개발지원센터 초빙연구원
이영구 충남발전연구원 인적자원개발지원센터 초빙연구원

충발연 06 · 공공기관이전에 따른 인적자원개발 영향평가 연구
글쓴이 · 김정렬 · 한인섭 외 / 발행자 · 김용웅 / 발행처 · 충남발전연구원
인쇄 · 2007년 1월 31일 / 발행 · 2007년 1월 31일
주소 · 대전광역시 중구 용두동 112-1(301-745)
전화 · 042-820-1104 042-820-1114(대표) / 팩스 · 042-820-1129
ISBN · 978-89-6124-000-0 93030
http://www.cdi.re.kr

©2006. 충남발전연구원

▪ 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
▪ 이 연구는 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.