

제2주제

기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

이 관 료 책임연구원
(충남발전연구원)

기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

2010. 5. 6

이 관 료 (충남발전연구원)

Contents

I. 기초생활권발전계획의 개요

II. 기초생활권발전계획 수립의 의미와 성과

III. 기초생활권발전계획 수립과 집행과정의 애로사항

IV. 기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

I. 기초생활권발전계획의 개요

1. 의의와 목적

• 기초생활권발전계획의 의의

- 광역경제권에서 소홀한 지역의 개발전략
- 개발촉에서 소외된 과소지역의 삶의 질 개선
- 최저한의 삶을 보장받을 수 있는 생활공간으로 재인식

• 기초생활권발전계획의 목적

- 기본적 삶의 질(national minimum)의 보장
- 경쟁력 있는 지역창조로 삶의 질 향상

I. 기초생활권발전계획의 개요

2. 추진전략과 방식

• 추진전략

- 유형별 특성화·차별화전략
- 소득중대의 삶의 질 개선
- 차등적 생활기반 확충
- 지역간 연계·협력 활성화

• 추진방식

- 기초생활권발전계획의 자율적 수립
- 포괄보조금제도의 전면적 도입
- 성과평가 및 인센티브체제 강화

I. 기초생활권발전계획의 개요

3. 계획원칙과 계획특성

• 계획수립의 원칙

- 사업의 규모화
- 타 지역과 협력화
- 시설의 복합화

• 계획의 특성

- 자율적 계획
- 전략적 계획
- 종합적 계획
- 중기적 투자계획
- 공동·협력적 계획

II. 기초생활권발전계획 수립의 의미와 성과

1. 국가적 차원의 의미

• 이명박 정부는 국가경쟁력강화와 균형발전을 위해 3차원적 지역발전정책 도입

- 4+ α 의 초광역개발권 및 5+2의 광역경제권과 연계되는 기초생활권계획 필요
- 국가균형발전특별법 제7조의2에서 기초생활권발전계획 수립 근거 마련

• 포괄보조금제도의 전면도입에 따라 지역개발계정사업을 집행 하기 위한 실행계획 필요

- 개별 부처와 단위사업으로 추진되어 오던 광역·지역발전특별회계가 24개 포괄보조사업군으로 재편됨에 따라 이에 대응한 내생적 지역발전전략 수립 필요

• 지역발전정책의 성과평가 및 인센티브 강화에 따른 적극적 국고 지원 예정

- 사전자율, 사후책임의 원칙에 따라 지자체의 재량권을 강화하고,
사후 성과평가를 통해 차등적 인센티브 지원 확대 예정

II. 기초생활권발전계획 수립의 의미와 성과

2. 지역적 차원의 의미

- 지속적인 인구감소와 초고령화에 대응한 지역차원의 능동적 발전대안 모색 필요
- 지역의 특성화된 자원과 역량에 기반한 차별화된 내생적 지역발전의 추진
- 지역발전을 추진하기 위한 안정적인 국비 확보와 신규 사업의 추진

3. 추진과정 및 추진결과

1) 추진과정

중앙정부차원

- 기초생활권발전계획의 매뉴얼 보급 및 배포
- 기초자치단체장 초청설명회 및 지자체 공무원 교육·컨설팅 수행
- 지역개발전문가로 구성된 컨설팅지원단 구성 및 현장컨설팅 지원

지자체차원

- 자체적인 T/F팀의 구성
- 자체 교육 및 워크숍 개최
- 외부전문가 자문단 구성
- 인근 지자체와 협력사업 발굴 및 협의

II. 기초생활권발전계획 수립의 의미와 성과

3. 추진과정 및 추진결과

2) 추진결과

- 전국 163개 기초생활권 모든시군이 “기초생활권발전계획(2010-2014)” 수립
 - 영주시-봉화군, 청송군-영양군은 기초생활권발전계획 공동 수립
- 우수 기초생활권발전계획 20곳을 선정·발표 - 기관표창
 - 대상 4곳, 최우수 6곳, 우수 10곳
- 기초생활권발전계획 연계·협력사업에 대한 평가 별도 시행 예정
 - 우수 지자체는 2011년 정부예산 지원사업에 반영 추진

II. 기초생활권발전계획 수립의 의미와 성과

4. 기초생활권발전계획의 성과와 한계

1) 성과

- 지자체 공무원이 자발적으로 수립한 최초의 전국적 지역발전계획서
 - 지자체 공무원이 중심이 되고 외부전문가가 지원함으로써 계획내용의 내면화
- 지속적인 교육과 컨설팅으로 인해 지자체 공무원의 기획역량 제고
 - 매뉴얼을 통한 지속적 교육으로 공무원의 기획역량과 마인드 제고
- 인근 자치단체와 연계·협력 및 사업의 복합화 필요성 인식
 - 실질적인 연계·협력사업 발굴은 취약하지만, 지자체 공무원의 적극적인 노력으로 연계·협력사업의 필요공감대 형성

II. 기초생활권발전계획 수립의 의미와 성과

4. 기초생활권발전계획의 성과와 한계

2) 한계

- 지역의 특성화된 자원과 개발수요를 적절하게 반영한 전략적 계획인가?
- 단위사업 중심의 사업조서가 아닌 체계적이고 종합적인 지역발전계획인가?
- 예산확보 및 사업부처간 합의, 관련규제해결 등으로 실현가능한 집행적 투자계획인가?
- 계획수립과정에서 충분한 여론수렴과 공청회, 지역발전협의회 심의 등 절차적 합리성을 갖추었는가?
- 계획의 비전, 목표, 그리고 성과지표가 명확히 제시되어 있고, 이들 간의 연계성을 확보하고 있는가?
- 기존의 계획과 달리 하드웨어사업과 소프트웨어 사업이 융화되어 있는가? 사업의 규모화 및 복합화가 이루어지고 있는가?
- 부문별/개별사업계획이 공간계획과 연계화 되어 있는가?

Ⅲ. 기초생활권발전계획 수립과 집행과정의 애로사항

1. 수립과정의 애로사항

- 기초생활권발전계획 수립을 내부역량 및 인력의 부족
- 촉박한 일정으로 다양한 의견수렴 및 심의절차 미수행
- 일관성 있고 전문성을 갖춘 전문가 컨설팅의 부족
- 계획수립과 관련된 정보의 부족 및 전담창구의 부족으로 혼선 야기
- 발굴된 사업의 연계화, 협력화 추진의 곤란 - 지자체간 협의 곤란
- 지자체내 다양한 부서간의 이해 조정 및 협조 곤란

2. 집행과정의 애로사항

- 지자체가 하고 싶은 사업을 중앙정부는 추진할 수 있도록 예산을 지원할 것인가?

- 중앙부처에서는 기초생활권에 포함된 사업을 대상으로 부처별 협의를 해서 추진할 수 있는 사업과 추진할 수 없는 사업으로 구분하려고 하고 있음. 그렇다면 지자체 자율에 따라 사업을 추진하고 사후평가를 하겠다는 당초 취지와는 다소 차이가 있음.

Ⅲ. 기초생활권발전계획 수립과 집행과정의 애로사항

- 기초생활권발전계획-광역경제권-초광역개발권의 사업을 어떻게 연계할 것인가?

- 2개 이상의 기초자치단체가 연계 · 협력사업으로 추진하는 사업들은 광역경제권 혹은 초광역개발권의 사업과 밀접한 관계가 있음. 따라서 기초생활권발전계획과 광역경제권 및 초광역개발권의 사업을 유기적으로 연계하는 방안 모색이 요구됨.

- 성장촉진지역, 특수상황지역, 도시활력증진지역, 일반농산어촌지역 등으로 구분하여 사업의 성격과 무관하게 해당 부처와 사업을 협의할 수 있는가?

- 전국을 4개의 지역으로 구분하고 포괄보조금사업은 국토해양부, 행정안전부, 농림수산식품부와 협의하게끔 하고 있는데, 개별 사업 중 해당 부처의 전문성이 요구되는 사업은 획일적인 부처할거가 적절하지 않을 것임.

Ⅲ. 기초생활권발전계획 수립과 집행과정의 애로사항

- 기초생활권의 집행단계에서도 지속적인 컨설팅과 전문가 자문을 해줄 것인가?

- 기초생활권발전계획이 집행적 성격을 가지고 있음을, 그리고 사후평가를 통해 국비 인센티브를 제공할 예정인 것을 고려할 때, 중앙부처차원에서 지속적인 컨설팅과 전문가 자문을 지원해야 할 것으로 판단됨. 현재 대다수의 지자체는 사후평가와 DB관리를 담당할 수 있는 인력과 자원을 갖고 있지 못함.

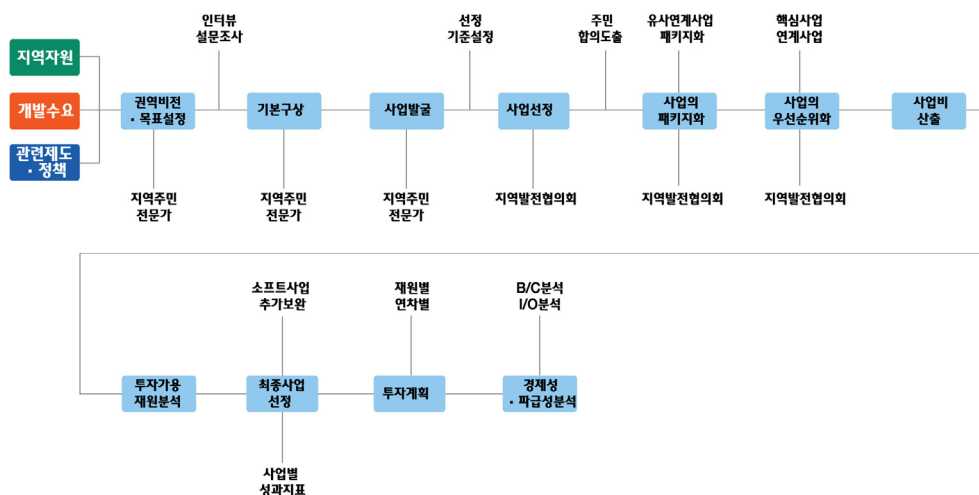
- 기초생활권발전계획에서 광역자치단체의 역할과 기능을 어떻게 할 것인가?

- 현재의 수립절차상에서는 기초생활권발전계획을 취합하여 광역자치단체가 시도별 계획안을 작성하게끔 하고 있음. 현재는 광역자치단체의 역할이 매우 제약적임. 연계 · 협력사업의 발굴과 조정 등을 위해서는 광역자치단체가 적극적인 조정 역할을 수행해야 함.

Ⅳ. 기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

1. 기본전제

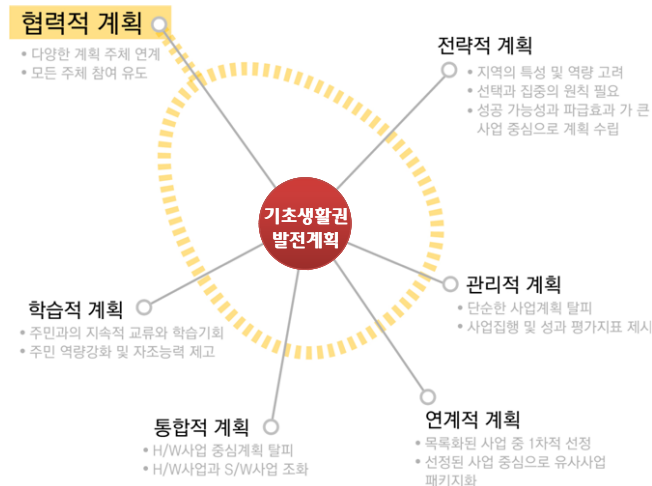
1) 지자체의 기획역량 제고 및 지속적 교육과 지원



IV. 기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

1. 기본전제

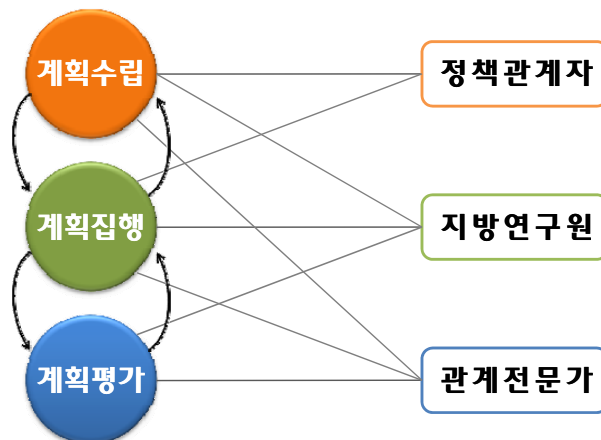
2) 기초생활권발전계획의 성격 재정립과 명확한 평가기준의 정립



IV. 기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

1. 기본전제

3) 자자체의 사업집행 및 사후평가를 관리할 수 있는 전문컨설팅 자원체제의 구축



IV. 기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

2. 실천과제

1) 선자율계획, 후사후평가를 통한 자율적 기초생활권발전계획 전면적 추진

- 당초 취지에 부합하게끔 지자체가 수립한 기초생활권발전계획은 추가적인 부처협의 없이 지자체의 자율의사에 따라 사업을 추진할 수 있도록 재량권을 확대해야 할 것임.
- 다만 중앙부처는 현재 수립된 기초생활권발전계획(5개년계획)과 연차별 실행계획을 어떻게 연동화할 것인가에 대한 가이드라인 제시가 요구됨.

IV. 기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

2. 실천과제

2) 시도자율편성사업에 대한 광역자치단체의 정책결정권 및 역할정립

- 포괄보조사업군 중에서 시도자율편성사업에 대해서는 광역자치단체의 정책결정권 부여 필요
- 해당 시군과 중앙부처가 개별 사업에 대해서 협의하는 것이 아니라, 시도계획안을 바탕으로 광역자치단체가 중앙부처와 사업의 타당성 및 예산 등을 협의를 하도록 함.

※ 이를 통해 연계·협력사업을 적극적으로 도출할 수 있을 뿐 아니라, 사업내용의 규모화·복합화를 촉진할 수 있을 것임.

IV. 기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

2. 실천과제

3) 소프트웨어사업과 하드웨어사업의 융합화 활성화

- 현재 기초생활권발전계획은 대부분 하드웨어 사업으로 구성되어 있음.
그러나 한정된 자원과 예산을 활용하여 지역발전을 추진하기 위해서는
기존의 하드웨어 방식에서 탈피해야 할 것임.
- 이를 위해서는 기존의 시설을 이용하는 소프트웨어사업에 대한 진지한
고민과 사업발굴이 강조되어야 할 것임. 특히 향토자원의 스토리텔링과 같은
소프트웨어형 지역자산의 상품화를 통한 지역성장잠재력 극대화가 요구됨.

IV. 기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

2. 실천과제

4) 구체적인 사업평가기준과 인센티브의 제시 필요

- 중앙부처는 성과평가를 통해서 포괄보조금을 차등지원하겠다는 방침을
갖고 있음에도 불구하고 아직까지 구체적인 평가기준과 인센티브 규모가
결정되어 있지 않음.
 - 일선 지자체 공무원의 동기부여와 사업성과의 극대화 및 평가의 객관성 유지
를 위해서는 사업평가기준과 인센티브의 시급한 제시가 요구됨.
- ※ 지자체에서는 사후평가기준에 따라 자체적으로 성과모니터링 시스템과
성과지표관리를 해야 할 것임.

IV. 기초생활권발전계획의 성공적 추진을 위한 실천과제

2. 실천과제

5) 기초생활권발전계획의 Toolkit 및 기초생활권발전계획 사례집 발간

- 기초생활권발전계획의 수립, 집행, 사후평가 등을 체계적으로 지원할 수 있는 Toolkit의 제공 필요함. 이러한 Toolkit은 국가적 차원과 지역적 차원에서 각각 작성되어야 할 것임.
- 기초생활권발전계획 개별사례를 중심으로 사례집을 발간할 필요가 있음. 특히 연계·협력사업의 발굴 및 사업간의 갈등조정을 사례로 이야기 중심으로 사례집 발간이 요구됨.

감사합니다