



한국지방행정연구원 지방자치 이슈와 포럼 통권 제 6호 / **발행인** 한국지방행정연구원장 하혜수 / **편집위원장** 서정섭
위원 김성주 박진경 손화정 송지영 윤태섭 윤영근 주재복 최인수 / **담당부서** 교육홍보과
연락처 T 02·3488·7361 F 02·3488·7305 / **홈페이지** www.krila.re.kr / **디자인·인쇄** (주)대유키획인쇄

- 본 지방자치 이슈와 포럼은 매월 말 발간됩니다. 정기구독을 원하시는 분은 성함, 연락처, 주소, 이메일 주소를 기입하여 메일 주소로 신청하여 주십시오.(무료) newsletter@krila.re.kr
- 한국지방행정연구원 홈페이지에서 지방자치 이슈와 포럼 원문을 보실 수 있습니다. www.krila.re.kr

◎ Part1. 지방자치실천포럼

- 지방자치와 대한민국의 미래
:김관용 경북도지사



「지방자치실천포럼(공동대표: 이달곤 교수, 하혜수 원장)」은 지방자치에 대한 국민적 관심을 높이고 지방자치발전에 대한 실천적 대안을 모색하는 협업의 장으로, 격월 1회 정기적으로 운영되고 있습니다.



제25회 지방자치실천포럼
발제 및 토론 요약

지방자치와 대한민국의 미래

- 김관용 경북도지사

1. 사회

여러분 반갑습니다. 특히 오늘 경북 도청까지 올 수 있었던 것은, 김관용 지사님께서 십년 이상 도정을 맡아 오신 길이 있었기 때문입니다. 지방자치실천포럼은 보통 서울에서 모임을 가집니다. 오늘은 경북도청 신청사까지 오게 되었습니다. 김관용 지사님께서 밀레니엄이라고 하셨는데, 안동을 새롭게 위에 놓는 계기가 될 것이라 생각합니다. 지사님께서서는 구미를 현 산업단지로 만드는데 젊은 시절을 보내셨고, 그 다음에는 정말로 밀레니엄을 위한 초석을 쌓아오셨다고 봅니다. 지사님처럼 행정적으로, 주민의 시각에서 하나하나 새 역사를 개척하시는 분이 한국에 그렇게 많지는 않습니다. 지사님의 업적이나, 앞으로의 행적에 대해 학자로서도 많은 연구가 될 것입니다.

[Part.1 지방자치실천포럼]

저는 지사님을 한국을 빛내시는 어르신이고, 그리고 세계적이신 분이라 자부를 합니다. 제가 외국에 가서 강연을 할 경우에도 경북의 예를 드는 경우가 많습니다. 이번에 에티오피아에 정부 순회를 할 기회가 있는데, 이런 사례들을 알리고자 합니다. 작년에 르완다에 갔는데, 지사님께서 관심을 가져주시는 새마을 사업, 경북도에서 보낸 사업을 현장에서 목격했습니다. 그 현장이 얼마나 삭막하냐하면, 나뭇잎으로 집을 막고, 보통 사람들이 땅바닥에 그대로 잡니다. 그렇게 풀을 깔고 자는데, 거기서 우리 새마을 요원들이 그것보다 조금 나은 생활을 했습니다. 그 중에서 젊은 여성분들도 있었습니다. 이분들이 어떻게 여기까지 와서 행동을 하는가에 대해 여러 가지 이야기를 들었습니다만, 그중에서도 역시 지사님의 현장행정을 중시하시는 바대로 정신과 의지가 중요한 것 같았습니다.

지사님께 있어 행정이란 국민이 안전하고 안심하고, 행복을 추구하도록, 그들을 도와주고, 그 바탕에 삶의 의지가 중요함을 느끼게 해주는 행정이라고 생각해 봅니다. 이번에 외국에 가셔도 반드시 그런 사례를 전하도록 하겠습니다. 우리 지사님을 위해 큰 박수로 맞아주시시오.



이달곤 지방자치실천포럼 대표

2. 발제



김관용 경북도지사

먼 길을 돌아 경북까지 와주신 포럼위원 여러분들의 많은 배려와 사랑에 대해 감사드립니다. 이달곤 전 장관님은 저 같은 사람을 인간적으로 편하게 대해주셔서 정말로 좋아합니다. 항상 편하게 해주시고, 격의 없이 언제나 대해주셔서 존경합니다.

지방자치란 저는 오래할 줄은 몰랐습니다. 초등학교 선생을 할 때, 자전거로 통근을 하면서 군수는 한번 해야겠다고 생각을 했습니다. 군수는 못하고, 시장으로 시작했습니다. 그때는 한 번 하고 말아야겠다고 낭만적인 생각을 했습니다. 그게 코가 꺾여 여섯 번을 하게 되었습니다. 떨어지면 그만하겠는데, 계속 당선이 되니 참 묘한 인연이라 생각하게 되었습니다. 저 같은 사람은 선거제도가 없었다면 이 위치에 올 수 없었던 사람입니다. 민주주의란 선거 제도가 있으니까 지사를 할 수 있었다고 생각하며, 항상 감사하게 생각합니다. 세월이 가면서 정치적인 유혹도 있었지만, 줄곧 야전에서만 입선을 하였습니다. 지나고나니 잘했다는 생각이 듭니다. 외도하지 않고

[Part.1 지방자치실천포럼]

20년 이상을 지내왔습니다. 또 어려운 부분들이 있었지만, 몸소 호흡하며 느꼈던 자치현장에 있었던 사람입니다. 그래서 어디에 가도 구김살 없이 이야기할 수 있게 된 것 같습니다. 나름대로 현실감각에서는 뛰어난 그런 부분이 있다고 자만 같지만 생각하고 있습니다. 이런 것들을 보면서, 결국 민심, 주민을 위해 존재하는 게 중요하다고 느꼈습니다.



주권재민에 대해 배웠지만, 피부로 느끼게 된 것은 현장입니다. 정확하게 주권 재민이다, 모든 권력이 백성으로부터 나온다 말은 하지만, 실질적으로 주민을 바라보는 자세, 행동이 구체화될 수 있는가 생각을 하고 자기비판을

하기도 합니다. 경상북도는 원래, 우리나라 지역 중 가장 넓은 곳입니다. 작은 나라라는 생각을 합니다. 동해 천 삼백 해안선, 바다, 원자력, 과학벨트 등과 산도 백두대간에 걸쳐서 800리나 있습니다. 낙동강도 흐르고 있습니다. 낙동강 준설에 있어 저도 놀란 것이, 강 주변에 꽃이 피우고 양지바른 터지에서 선조들이 삼국유사에도 나오지만, 13개의 왕국을 갖고 있었습니다. 경부선을 통해서 전자, 철강 더 나아가서 울산 여수로 나아갑니다. 그리고 경북은 농도(農道)로, 전국 16개의 품목으로 전국에서 가장 많이 나옵니다. 사과도 60%를 차지합니다. 또 소 돼지 등도 많이 있으며, 경주가 소가 제일 많습니다. 이런 것을 볼 때, 한 부분을 가지고 행정에 접근하기 보다는, 삶의 모습들, 결국 그 시대의 생활양식인 문화를 보면서, 제도를 정착시켜야겠다고 생각했습니다.

이것이 모두 지방자치와 관련된 것이라고 보는데, 근원적으로 올라가면 교수님들도

너무 잘 알고 계십니다. 끊임없이 주장하는 바지만, 지방자치에 대한 여러분들의 판단 자체가 참 고맙기도 하고, 지금도 우리들에게는 절실한 것입니다. 지방자치 제도가 정말로 주민자체에 의해서 이루어진다면, 이런 행사에 사람들이 구름처럼 밀려들 것이라고, 그런 날이 올 것이라고 생각합니다. 하지만 이 시기에 지방자치의 가치에 예사롭게 지나가는 상황이기도 합니다. 어떤 측면에서 보면 지방자치의 사면초가 상태입니다. 어디로 가야 할 것인지에 대해서도 국민적 관심이 심각하게 떨어집니다.

저는 지방자치의 20년 세월을 보면서, 이제 성년이 되었으니 벗을 때도 되었다고 봅니다. 지금은 한여름에 겨울옷을 입고 지방자치를 하고 있습니다. 자치열차를 아무도 멈추게 할 사람은 없습니다. 도리 없이 가야 합니다. 여기서 해답은 무엇이겠습니까. 정상적인 방법으로는 잘 안됩니다. 여론 확산 과정을 들으면 설득력 있게 이해되는데, 행동으로 연결되고, 제도화되어 되돌려지는 것은 요원합니다. 때론 지방공무원들은 하는 일이, 섭섭하고 억울하단 생각도 들 것입니다. 더 크게 보면 헌법을 수정해야 하고, 지방자치 분권 개혁을 반드시 해야 한다고 봅니다. 보통의 정치인들이 모여서 권력 구조에 관한 것만 이야기를 하는 것은 불행한 일입니다. 물론 잘하려고 하는 일이지만, 정당이란 것이 정권을 쟁취하는 것이 목적이라고는 하지만, 그렇게 이야기하는 것은 안 된다고 봅니다. 분권의 시기가, 개혁의 시기가 온다면 저는 지방 참여 주도의 분권을 해야 한다고 봅니다. 권력구조까지도 가야한다고 시도지사들에게 강력히 메시지를 주기도 합니다. 그렇게 해서 통일헌법을 만드는 것에 대비해야 한다면, 북한에 관련한 지방자치법을 개혁해야 합니다.

큰 방향은 분권개혁의 모티브를 지방 주역들이 참여를 해야 합니다. 별도의 주장과 소리가 나와야 합니다. 자치단체도 정치권에 모여서 강력히 저항을 해야 합니다. 그렇지 않으면 우리 책임을 회피하는 것밖에 안됩니다. 법률적으로는 지방자치법을 개정해야 합니다. 내용은 분권, 조직, 재정을 중점적으로 개정해야 합니다. 한 가지 예를 들겠습니다. 지방재정의 경우 중앙 관료들이 갖고 있는 중앙가치의 사고로 지방을

재단합니다. 그러다보니 취득세를 감면한다는 일이 일어납니다. 취득세를 감면하는 것이 경기부양을 위해서는 좋다고 합니다. 나라에서는 지방교부세를 지원해서 액수는 똑같이 해줍니다. 이것이 잘못되면 재정자주권이란 측면에서 중대한 과오가 됩니다. 그렇다고 볼 때 진정한 지방자치의 모습을 보아야 합니다. 지방자치의 현장을 보면 잘된 부분도 있고, 어두운 그림자도 있습니다. 지방자치에 대해 자질론도 있습니다만, 그에 대해 크게 반성을 해야 하지만 일부에서는 종종 지방자치를 훼손하는 일들이 있습니다. 어떤 감당할 수 있는 능력도 자치단체 쪽에서는 부족할 수 있다고 봅니다. 한 가지 예를 든다면 뉴욕에 911 테러가 일어났을 때, 현장직원으로 뉴욕서장이 있었습니다. 우리나라는 그런 능력이 없다고 판단한다면, 능력을 키우고 사람을 키우는데 지방에 투자를 해야 합니다. 그렇게 하지 않으면 이대로는 진정한 지방자치의 길로 가는 게 아니라, 지방자치가 그냥 되어서 그 길로 가는 것이 될 것입니다. 그렇다고 해서 지방자치를 어떻게 포기하고 문을 닫겠습니까. 이렇게 볼 때, 다른 사람들은 행복하다 할지 모르겠지만 저는 아직도 행복하지 않다고 느끼게 됩니다.

그렇다면 주어진 여건이 있는데, 비판과 통제를 다 떠나서 어디로 가야하는 가를 볼 때 세부적으로 접근할 수 있을 것입니다. 이때 지역도 보고 나아가야 할 방향도 볼 수 있게 됩니다. 지방자치를 통해서 많은 인물들을 키워야 합니다. 저는 지도자는 태어나는 게 아니라 만들어진다고 봅니다. 그렇기 때문에 훈련 과정이 필요합니다. 여러분은 지도자입니다. 중앙에서 내려오는 것을 그대로 받아서 하지 말고, 그것이 꼭 필요한 것인가 확인해 보아야 합니다. 소를 먹이고, 가축을 먹일 때, 어릴 때 저도 같은 경험을 해보았지만, 소가 도망가면 계속 쫓아가야합니다. 하지만 해가 지면 소는 집으로 돌아옵니다. 소로 보자면, 구속의 자유화입니다. 관습을 깨는데 굉장히 시간이 많이 걸립니다. 저희도 운명적으로 받아들이면 편하다고 생각합니다. 스스로 변해야할 이유 중에 큰 부분은, 우리 스스로에게 책임이 있다는 점입니다. 이것을 도와주면 되지 않을까 생각해봅니다.

지방자치를 비판하기 위해 제가 이 자리에 있는 것이 아니라, 22년 동안 그 정도 한 사람이 저 밖에 없습니다. 항상 고민해왔기 때문에 그 시간과 양들이 예상롭지 않습니다. 그렇기에 이러한 지방자치실천포럼과 같은 포럼이 계속



되는 것이 고맙고 고맙습니다. 누군가가 이 일을 해야 하는데, 이달곤 대표님께 정말 감사드립니다. 이렇게 지속하다보면 언젠가는 나아지지 않을까 기대합니다. 지방선거에 나가면 사람들은 시장·도지사 후보자에게 기대를 하지 않습니다. 선거를 하니 표를 찍어주는데, 이 사람이 도지사가 되면 도(道) 전체가 바뀌어서 잘 먹고 살게 될 것이라고 생각하는 사람은 없습니다. 지금보다 조금 나아지겠지 하고, 기분이 좋으면 찍어주는 것입니다. 공약을 이야기해도 듣는 사람도 없습니다. 심지어는 여담입니다만, 많은 사람들이 모여 있을 때 연설을 하면, 노래하나 해달라고 하시면, 사람들이 신나하십니다. 그것이 민심인 것입니다. 저에게 꼭 도청을 개발해달라는 이야기나, 창조경제, 제 소신이 어떻다 이런 이야기에는 많은 관심은 없으십니다. 사업은 그 분들을 위해서 하는 것이지 공무원들을 위해서 하는 사업이 아닙니다. 고민하며 밤을 지새우는 지도자들이 있다는 게 얼마나 좋은 일입니까.

이번에 저희 도청을 새로 지었습니다. 제가 도청 안을 바쁘게 지나다니다보면 도청에 오신 어르신들이 저를 보고 무슨 일로 도청에 와있냐고 물으십니다. 저는 볼 일 있어서 왔다고 웃으며 말하고 헤어졌습니다. 그 뒤 간부회의에서 이런 노인 분들을 모시고 어떤 길로 모시고 가야할 것인가 고민하게 되었습니다. 지금 세종시도 내려오게 되어 한반도가 38도선을 중심으로 경제권을 자리하게 되었습니다. 이러한 상황에서

[Part.1 지방자치실천포럼]

자치와 행정에 대해서 어떻게 설명을 드릴까 생각하게 되었습니다. 그렇게 해서 도청 내에 사람들이 계속 찾아오시니, 문화 차원에서 콘셉트를 갖고 관을 만들게 되었습니다.

저희 도청에 사람들이 많이 찾아와주십니다. 하루에 2,000명씩, 하루에 6,000명씩 오시니까 시군의 공연단이나 선덕여왕 행차, 하회탈춤을 펼치게 되었습니다. 도청 구경을 하지 않으면 바보 같은 사람이라는 이야기에 읍면동장들이 죽을 지경이라고 하실 정도입니다. 안동은 선비의 고장이라는 인식에서 반기문 UN 사무총장님이 오셔서, “That is KOREA. (이것이 바로 한국이다.)” 라고 하셨습니다. UN NGO 콘퍼런스가 열리다보니 우리나라 NGO 단체가 모두 오셔서 경북도청을 찾아주시고 감탄하셨습니다. 우리는 죽기 아니면 살기로 이렇게 마주치게 됩니다. 도청 내에 문화제, 도자기전, 북카페를 만든 것은 정부 3.0 차원에서 실시한 것입니다. 도청을 크게 지었다고 비판을 들을 수는 있지만, 민주주의 자체가 발전할 경우에 도리 없이 비판은 들을 수 있는 것입니다. 하지만 정부의 실체를 이런 식으로 접근하실 수 있게 도청 내에 많은 공간을 마련하게 되었습니다. 예전처럼 장관의 명령을 받아서 도지사가 내려왔다면, 이런 일들은 해낼 수 없었을 것입니다. 그런 사람은 4년 보장된 임기에 이러한 도청 건물을 지을 수 없습니다. 저도 이러한 기와로 도청을 짓는 것에 많은 고민을 했습니다. 하지만 유교 문화라는 저희 안동의 문화를 특화시켜서 한번해보자는 생각을 하게 되었습니다. 이런 관청이 있다는 것을 한번 보여주자 라는 마음에서 시작하게 되었습니다. 처음에는 언론에서 비판하는 목소리도 있었지만, 지금은 쪽 들어갔습니다. 사람들이 와서 좋다고 얘기하고, 하루에 2,000명이 와서 잘 지었다고 칭찬을 하는데 비판의 소리들은 많이 줄어들었습니다. 나중에 평가를 받게 되겠지만, 이런 일들이 결과를 형성할 때 보는 시각에 있어 차이는 있지만, 도의회와 협의를 거쳐서 60명의 도의원 전원일치로 건설이 되었습니다.

저는 훌륭한 사람이 아니고, 보통 공무원이 운이 좋아서 선거에 당선된 것입니다.

결국 사람을 키워야 합니다. 저는 교사 출신이라서 그렇게 생각하는지는 모르겠지만, 교육이 필요합니다. 자치도 교육이 필요합니다. 평생교육과정에 자치를 포함시켜야 하지, 그렇지 않으면 자치에 대해 모르게 됩니다. 경로당에서도 정치에 대해 공무원보다 많이 아십니다. 하지만 그것이 진정한 정치의 본질과 접근이 되는 가 생각해봅니다. 공무원부터 정신적으로 무장되고, 교육시켜야 합니다. 일반적인 과정을 따라가는 것이 아니라, 자치단체장도 계속 교육을 받아야 합니다. 다른 방법이 없습니다.

저는 새마을 지도자가 아닙니다. 시장을 하게 되면서 새마을을 접한 지 20년이 되었습니다. 이런 운동도 본질을 떠나서는 설득력이 없습니다. 새마을의 정체성이 필요합니다. 새마을 무브먼트, 새마을 캠페인, 하나만 붙들고 옵니다. 박정희 정신이 어 떠하였는가에 대해서 얘기합니다만, UN에서도 반대 메시지가 있었기에 행사를 못하는 줄 알았습니다. 지도자에 대한 모습에만 과한 집중이 있는 것으로 여겨 경계를 하기도 했습니다. 그래서 제가 직접 설득에 나섰습니다. 지도자가 세상을 떠난 지 36년이 되었는데도 새마을 운동이 30년째 이어지고 있습니다. 여기에서 어떻게 그걸 얘기할 수 있겠느냐고 해서, 그 뒤에 어느 정도 합의를 보았습니다. 그래서 선언문에도 'UN에서 대한민국 경상북도에 감사를 드린다.'는 구절이 담기게 되었습니다. 보이지 않는 곳에서 그런 수많은 과정들이 현장에는 있었습니다. 서울에서 보면, 아 UN에서 새마을 운동을 다 아는구나, 생각을 하겠지만 현장에서는 그런 어려운 일들이 있었던 것입니다. 이런 일들을 통해 저는 지방에 있는 지도자들을 양성해야 한다고 생각했습니다. 자치단체 공무원들도 별도의 교육이 필요하다고 봅니다. 지방자치 실천포럼의 정신을 공무원 교육과정에 편입시켜 제도화시킬 필요가 있습니다. 교육을 통해서만 접근이 가능합니다.



제가 아프리카 지도자들을 만나고 왔습니다. 새마을 운동하는데 예산이 얼마인가 묻고는, 그 돈을 자신에게 달라고 하는 사람도 있었습니다. 주는 날부터는 일이 진행되지 않게 됩니다. 그래서 저는 바로 마을로 갔습니다. 세네갈 같은 곳에는 저희가 마을로 직접 갔습니다. 거기에 간 지도자들이 서른 살 정도 되는 사람들인데 사고가 나서 치료를 못해 고초를 겪으며 걱정을 하기도 하였습니다. 그런데 그 지도자들의 표정이 그렇게 밝을 수 없습니다. 왜냐하면 마을에 조직을 만들고, 부녀회장을 만들어서 마을지도자 중심의 조직이 활성화되기 시작하였기 때문이었습니다. 전기나, 텔레비전 같은 아주 작은 곳에서부터 변화가 시작되었습니다. 이 작은 변화들이 전체가 되었습니다. 이런 것들이 새마을운동의 정체성이 됩니다. 외람됩니다만 현장에서 그런 말을 했습니다. 새마을이 현 것이 어디에 있고, 새 것이 어디에 있겠습니까. 하지만 전략을 디테일하게 바꿀 수는 있습니다. 그 정신을 훼손해서는 안 된다고 했습니다. 많은 곳에서는 우리가 가면 많은 것들을 변화시킨다고 생각합니다. 저는 KOICA에 문제제기를 하기도 했습니다. 건설을 해주고, 도로를 놓고, 학교를 만들어주는 것도 중요하지만, 어떻게 보면, 새마을정신은 그런 것이 아니라는 말입니다. 새마을정신은 근면, 자조, 자립입니다. 우리가 지붕 하나를 개량할 때도, 그 사

람의 동의를 얻어서 고쳐주고, 시멘트를 발라주는 것이지 정부가 하나부터 열까지 모두 개입하는 것이 아닙니다. 지구상에 어느 특정 개인의 동의 없이 그 사람을 지배할 수 있는 사람은 아무도 없다. 그런 권력과 부는 없다고 강력하게 전했습니다. 그런 것들이 새마을정신의 정체성을 잃지 않게 해주는 것입니다. 그런 제 모습에, 경북지사 당신이 왜 돌아다니느냐 항의하는 사람도 있었습니다. 저는 거기에 대답을 해주었습니다. 아파트를 건설할 때 우선 아파트를 먼저 짓지 않고 모델하우스를 짓습니다. 아파트를 다 짓고 나면 모델하우스를 철거하게 됩니다. 경상북도는 그런 역할을 합니다. 그것이 전국으로 확산되어 세계화로 나아가야 한다고 말씀드렸습니다.

그리고 이런 운동 자체에 문화가 동승해야 합니다. 경제가 가는 곳에는 반드시 문화가 같이 동반되어야 합니다. 한번은 이런 일이 있었습니다. 시베리아 특급 열차를 타려는 기회가 있었던 경우인데, 그런 자리에 경북지사가 나타나 중앙관료가 이상하게 생각했습니다. 우리가 지속가능한 발전이라고 이야기하는데, 유럽에 가면 경제에는 문화가 반드시 동반합니다. 이런 생각에서 실크로드를 경험할 수 있도록 도지사들은 그 열차를 타야한다고 했습니다. 하지만 저는 결국 그 열차를 타지 못하고 베를린으로 바로 가기는 했습니다만, 이제는 세상이 바뀌어야 한다고 생각합니다. 구속의 자유화처럼, 망치로 부수어야 바뀐다고 봅니다. 저는 교사였었기에 그렇게 생각합니다. 가족 모습을 그려보라고 하면 엄마는 무조건 파마를 한 그림을 그립니다. 진짜 어머니의 모습을 그리려면, 몇 년을 그림을 지도해야 제대로 그리게 됩니다. 정치인도 마찬가지입니다. 정치인들도 얼마나 많은 일들을 겪어야 하겠습니까. 영원한 동반자로 정의하기는 쉽지 않습니다만, 그러면서 발전하게 됩니다. 그 주역들이 업무도 있지만, 관계 면에서 끝없이 노력해야 합니다. 만만치 않은 일일 것입니다. 표현할 수 없는 상황들이 너무나도 많습니다. 그러한 현상을 극복해야 합니다.

이와 같이 지방자치실천포럼을 통해서 직접 다니면서 듣는 것은 정말이지 축복받아야 할 일입니다. 예산 면에서 과감히 지원이 되어야 하고, 많은 지방의원, 국회의원

[Part.1 지방자치실천포럼]

들이 참석하고 싶어 안달이 나는 미래가 와야 합니다. 주민자치 의식이 상승해야 가능한 일일 것이라고 봅니다. 교육을 통해 자치 역량을 키워야합니다. 헌법 개헌이 따라와야 하며, 그에 따른 지방자치법의 개정이 반드시 이루어져야 합니다. 국가라는 경영의 기본 틀이 있으니 그 안에서 봐야 하므로, 헌법 개정 운동, 지방자치법 개정과 같은 운동을 저는 계속해 나갈 것입니다. 저 나름대로의 수준에서 계속 주장하고 노력하겠습니다. 여러분들을 마주하니 정말 백만 대군을 만난 기분입니다. 강한 메시지를 주고받읍시다. 감사합니다.

3. 토론



이달곤 지방자치실천포럼 대표

지사님 감사합니다. 진심으로 가슴에 남는 말씀이셨습니다. 한 말씀, 한 말씀 빼놓을 것이 없습니다. 그리고 24년 간 하신 일들은 앞으로 다 풀어도 모자랄 것입니다. 우리 포럼에서 개헌 문제에 대해 이야기 하겠습니다. 우리는 물론, 분권과 관련한 개헌 문제이겠습니다만, 지방자치법 개정에 대해서 관심을 갖게 자극을 주셔서 감사의 말씀을 드립니다. 하나씩 질문을 받으면 지사님의 경험을 말씀해주는 것으로 하겠습니다.



문태훈 회장

감사합니다. 지사님 정말 마음에서 우러나오는, 현장에서 육성을 하신 지사님답게 구절구절 마음에 와 닿는 말씀을 들어 소중한 경험이 되었습니다. 저는 항상 이런 의문을 갖고 있습니다. 지방자치를 강화하기 위해서는, 지방자치에 대한 실질적인 권한을 부여해야 한다는 말에는 100% 공감을 하고 있습니다. 하지만 중앙집권론자들이 말하는 중요한 이야기가 있습니다. 지방자치의 분권도 중요하지만, 국가의 장기적인 정책적 방향이나, 국가가 지

향하는 비전을 위해서 통일적인 방향으로 나아가는 것이 중요한데, 지방자치가 너무 극단적으로 발현이 되면 통일성이나 국가전체 방향에 있어 조화성이 떨어지는 것이 아닌가하는 우려가 있습니다. 거기에 대해 지사님이 어떤 생각을 가지고 계신지 말씀을 주시면 감사하겠습니다.



김관용 경북도지사

중요한 질문입니다. 중앙정부를 국가로 볼 때, 서울도 지방자치단체입니다. 권한을 갖고자 하는 것은 꾸준한 사안인데, 지방자치의 정책을 중앙정부가 보기에 아닌 것이 많을 것입니다. 조정 역할이 필요한 것이고, 자치단체는 선출직이 하기 때문에 어려움에 직면할 것입니다. 위임된 사무에는 하위 행정기관이 될 수 있겠지만, 자치단체는 동격입니다. 그 사실에서 민원이 지사에게 몰리는 것이 현실입니다. 권한은 과감하게 중앙에서 갖고 있는 것을 지방으로 이양해주고, 감독·조정 기능은 아주 체계적으로 바뀌야 합니다. 감독이 의회에 있고, 중앙부처 감사도 있다지만, 조정과 통일에 대한 부분은 감사조정권을 강화시켜서 자치단체로 위임해야 합니다. 제일 중요한 것은 자치단체는 언론의 존재를 통해서 부담을 느끼기 때문에 조정 역할을 갖게 됩니다. 그리고 소통도 되어야 합니다. 교육과 지

시도 중요하지만 소통이 중요합니다. 저도 시장군수를 할 때, 저는 한 번도 말을 놓아본 적이 없습니다. 존경한다고 공개적으로 이야기도 합니다. 우선 소통이 되어야지 됩니다.

지사가 말하니까 들어주자 하는 생각을 바꿔야 합니다. 옛날과는 다릅니다. 예를 들어, 경로당 노인들이 계신 곳에서 짜장면을 시켰습니다. 돈을 누가 냅니까. 시킨 사람이 냅니까, 짜장면 배달원이 내야 합니까. 사실, 중앙과 지방의 생각의 차이입니다. 국가사무는 국가에서 다루고, 지방은 지방사무를 다루어야 합니다. 지방에서 보면 국가에서 부담을 해줬으면 합니다. 그런 생각도 합니다. 왜 우리가 부담을 해야 하나 생각도 합니다. 국가 사정이 어렵다는 상황에서 국방문제부터 해결해야 하지 않느냐는 이야기도 있습니다. 예를 들어서, 독도 문제는 외교관들이 해결하는 것이 백번 지당합니다. 하지만 현장을 관리하는 것은 민선지사입니다. 울릉군수가 관리자입니다. 이런 것들도 감독과 조정이 필요합니다. 가령 육도지원센터가 있습니다. 해난 조난 시에 태풍이 불어 난리가 나면, 나라의 정치적 상황에 관계없이 (일본 어선들이) 울릉군에 배들이 피신하러 들어가야 합니다. 그런 것들을 자칫 잘못해서 일본하고 외교관계로 문제를 접근하면 곤란하게 됩니다. 지방자치단체가 육도지원센터를 만드는데 예산을 과감하게 사용해도 중앙에서는 모른

척해야 합니다. 중앙정부에서는 지방자치단체 선출직이 말을 안 듣는다고 경고메시지를 주고는 그래도 계속 일을 하게 해야 할 것입니다. 많이 경직화되어 있는 것을 알고는 있지만, 이러한 점에서도 유연한 모습이 필요하지 않는가 생각합니다. 또 국방부장관이 있지만 지역에서 도지사는 국방분야와 관련해서 통합방위위원장입니다. 작전권을 위임하게 되면, 통합방위위원장이 운영하게 됩니다. 이런 것들을 조정해야 하듯이, 국가에서 많이 조정해주고 알아서 하면 좋겠고, 의사소통이 잘 되었으면 더 좋겠다고 생각합니다.

이달곤 지방자치실천포럼 대표

서영복 대표님 이야기를 더 듣겠습니다.



서영복 대표

많은 이야기들이 나왔습니다. 저는 변두리 이야기를 해보겠습니다. 중앙지방 간 체계 재설계를 강조하시는데, 국민 개개인간 무한경쟁뿐만 아니라, 지역 간 무한경쟁시대라고 저는 보고 있습니다. 지사님께서 5대 정책 중에 하나로 한반도 허리경제권, 금성을 구축하는 것을 강조하고 계십니다. 따라서 동서지역 간 협력, 미래전망 등을 법제도나 소셜 인

프라, 예산책정 공조, 이런 것 외에도 그와 같은 문화실천에 초점을 맞추고 이야기를 해주시면 감사하겠습니다.



김관용 경북도지사

현장을 잘 아시는군요. 경쟁이 없는 사회는 무너 집니다. 경쟁구도로 인해 갈등이 생겨 흩어지는 문제도 있습니다. 그야말로 경쟁구도로 시장의 실패가 나타날 수도 있습니다. 그래서 조정권은 중앙이 가져야 한다고 봅니다. 조세권은 그 권한의 하나입니다. 다른 시도와 증원문화권을 만들었습니다. 제가 그 허리부분이므로 그 동선을 만들어 유교문화와 증원문화를 만들어 동서로 만나게 했습니다. 그 멤버에 저도 들어가 있습니다. 우리가 여기서 세종시까지 107km입니다. 지금은 시간이 많이 걸리지만, 50분 안에 주파할 수 있도록 안을 내기도 했습니다. 자치단체에서 안을 모으니, 중앙부처에서도 쉽게 좋다고 하였습니다. 문화가 만들어내는 것입니다. 전남과 나제 동맹을 만들자. 백제와 함께 만나는, 두 문화권 자치단체 간의 협력 사안이 나오게 되었습니다. 또한, 김대중 대통령과 박정희 대통령의 기념사업을 같이 해보자. 이런 것들이 자치단체장들이 중앙의 눈치를 보지 않고 할 수 있는 일이므로 자연스럽게 진행하게 되었습니다. 이렇게 자치단체 간에 오고가며 이야기를 나누는 것이 물론 경

쟁도 됩니다. 다른 사례로는 탄소섬유 같은 것은 전북이 먼저 출발하여, 일체 다른 곳은 못하고 전북만이 해야 한다고 했습니다. 그런데 탄소섬유 시장이란 것이 세계적으로 규모가 크니, 공동으로 하고 제안해서 협력적인 물을 정하게 된 결과 메타사업이 통과되어 정부에서도 예산이 내려오게 되었습니다. 이런 것들이 혼자 했을 때는 어려운 사업들입니다. 이런 사업들을 정부가 권장하여 지방자치단체 간의 협력사업을 도와주어야 하지 않나 생각합니다.

이달곤 지방자치실천포럼 대표

지사님 일어나기 전에 짧은 질문 있으면 해주시기 바랍니다. 네 송병선 단장님께서 질의가 있으십니다.



송병선 단장

지사님 새로 뵈니 반갑습니다. 지사님께서 6선을 하시며 이것이 관운이라 하셨는데, 지난 10년간 경북이 발전한 것을 보니 이것은 관운이 아닙니다. 지사님의 리더십, 열정이 만들어낸 결과라 생각하며, 다시 한 번 존경의 말씀을 드립니다. 최근에 중앙정부가 지역 발전을 위해 규제프리존이라는 정책

에 착수하고 있습니다. 특정 사례를 위해 제로베이스에서 시작하여 필요한 규제를 만들어보려고 하고 있습니다. 경북도를 보니 스마트 기기 사용 같은 규제 전략단으로 유치를 하셨습니다. 정부차원에서 지원을 하려고 하는데, 지역차원에서도 이런 사업을 어떻게 유치를 하실 것인지요. 지역 내에서 어떻게 할 것인지 비전이 있으시면 말씀해주시기 바랍니다.



김관용 경북도지사

규제프리존에 대해 특화시키는 방향이 필요하다고 봅니다. 저희가 특화된 사업이 스마트 기기 같은 것에 있어 어느 한 지역에 대학이 있고 사람이 있는 곳에 어려움이 있으면 예산을 과감하게 조정하여 주는 것이 필요합니다. 탄소섬유 클러스터에는 관련 기업이 2,000개 정도입니다. 기술협력이 10년 정도 되었습니다. 이런 부분도 대학과 기업이 관련되어 있는데, 지역에 대한 규제가 있다면 자체 심의를 통해 공개해서 소지역이지만 과감하게 진행하고 있습니다. 저는 공개에는 전혀 문제가 없다고 생각합니다.

4. 폐회사

그럼 이것으로 경북도청에서 열린 7월 달 지방자치실천포럼을 마치도록 하겠습니다. 준비해주시고 질문에 응답해주신 김관용 지사님께 다시 한 번 박수를 보냅니다.



이달곤 지방자치실천포럼 대표

◎ Part2. 이달의 이슈와 포럼

: 공공기관 민간근로자 계약 및 활용

- **특별대담** 미래를 향해 변화하는 희망찬 행복 남구
: 서동욱 울산광역시 남구 구청장
- **이슈** 지방자치단체 민간근로자 활용과 개선방향
- **논단** 공공부문 용역근로자의 문제점과 대책
- **해외사례** 영국의 공공부문 인력 현황으로 본 공공기관의 민간근로 인력 사례
- **지방자치단체탐방** 고래의 숨결이 살아 숨쉬는 곳
울산 남구, 장생포 고래문화특구
- **연구원 동정**





[서동욱 울산광역시 남구 구청장]

미래를 향해 변화하는 희망찬 행복 남구

일시 및 장소: 2016. 7월. 울산 남구청장 집무실
인터뷰 대상: 서동욱 울산광역시 남구 구청장
인터뷰 진행: 손화정 한국지방행정연구원
수석연구원

손화정 수석연구원 우선, 울산광역시 남구에 대해 간략한 소개를 부탁드립니다.

서동욱 울산광역시 남구 구청장 잘 아시는 바와 같이 울산은 세계적인 조선·자동차·석유화학산업이 입지한 대한민국의 대표적인 산업수도이며, 이 중심에는 ‘미래를 향해 변화하는 희망찬 행복 남구’가 위치하고 있습니다. 인구는 울산광역시 전체 120만 명 중 30% 정도인 35만 명 정도이며, 지역내총생산(GRDP)은 시 전체 68조 원 중 36%인 25조 원 규모로 남구는 울산의 핵심이라고 자부합니다.

또한 우리 남구는 산업·경제뿐 아니라 울산의 문화·교육 중심지로 생명과 안전의 가치를 소중하게 생각하는 도시이며, 선사시대부터 내려오는 고래의 이야기를 간직한 매력적인 고래관광도시이기도 합니다.

손화정 수석연구원 5월에 개최한 ‘2016 울산고래 축제’는 ‘We Together’라는 주제로 성황리에 진행되었다고 들었습니다. 축제에 대한 간단한 소개도 부탁드립니다.

서동욱 울산광역시 남구구청장 고래축제는 울산이 가진 세계적 문화유산인 반구대암각화를 비롯해 장생포의 근대 포경사와 고래의 생태·문화·예술 등에 대한 스토리텔링을 가미한 축제입니다. 구청장 취임 후, 이원화되어 운영하였던 울산고래 축제행사장을 고래문화의 본고장인 장생포로 옮겨 개최하고 있습니다.



2016년 고래축제는 5.26부터 5.29까지 4일간 ‘우리 함께 We-Together’라는 주제로 7개 존, 38개 프로그램으로 구성하여 다양한 놀이와 체험, 거리 퍼레이드, 공연 등 볼거리, 먹거리가 풍부한 축제로 운영하였습니다. 중국, 일본, 주한외교사절단 등 외국인 관광객들의 방문과 중국 3개 방송사의 취재

재로 고래축제는 명실상부한 글로벌 축제로 자리매김하게 되었습니다.

특히 축제의 정체성 확립을 위해 고래를 주제로 하는 다양한 프로그램과 장생포 지역주민의 참여 프로그램을 확대하였습니다. 올해 처음 선보인 “수상 퍼포먼

스”는 옛 장생포에서 행해졌던 고래잡이 출경의식을 현대에 맞게 재해석한 참여형 프로그램으로 관람객들의 큰 인기를 끌었습니다.

앞으로도 고래축제를 통해 장생포 주민들의 고래이야기를 전국에 알리고 어디에도 없는 울산 남구만의 훌륭한 고래자원을 더 가꾸고 집중, 발전시켜 나갈 계획입니다.

손화정 수석연구원 2014. 7월 남구청장 취임 후의 분야별 주요 성과와 향후 계획에 대해 말씀 부탁드립니다.

서동욱 울산광역시 남구 구청장

“장생포관광인프라 확대, 전국규모 스포츠대회 유치, 지역경제 활성화”
먼저 여유롭고 품격 있는 문화·관광도시 분야입니다.

장생포에 마을이야기길, 아름다운 학교 가는 길, 중국 요양시 백담공원을 조성해 고래문화특구를 방문한 관광객에게 색다른 볼거리를 더했습니다. 최초 국산 전투함인 울산함 전시, 5D 입체 영상관, 모노레일, 세계최고높이 고래등대 조성, 스토리텔링 사업, 장생포 문화마을 조성사업을 통해 장생포 관광인프라를 확대해 나가고 있습니다.

지난해 8월, 70개 팀이 참가한 전국여자축구선수권대회를 성공적으로 개최해 남구를 전국에 홍보했으며, 이는 지역경제 활성화에도 큰 도움이 됐습니다. 올해 7월과 8월에는 대통령배 남녀 양궁대회와 전국여자축구선수권대회를 유치하여 개최합니다. 그 외에도 울산교 상부 전망대 건립, 삼산디자인거리 공중보행로가 계획대로 추진되고 있어 완성되면 울산의 새로운 랜드마크가 될 것으로 기대하고 있습니다.

“울산 첫 야시장 운영, 삼호 철새마을 조성”

다음은 일자리 창출로 미래지향적 창조경제 선도 분야입니다.

신정시장 아케이드 설치 등 8개 전통시장의 10개 시설현대화사업을 완료하였고 골목형 시장과 울산 최초의 야시장 운영 등 경영현대화를 추진해 전통시장의 경쟁력을 높여가고 있습니다.

울산에서 처음 문을 연 남구 사회적경제 지원센터는 사회적경제 창업 지원, 취업교육 실시, 구직상담, 취업알선 등 일자리 지원사업도 활발하게 추진하고 있습니다. 또한 노사민정협의회를 활성화하고 중소기업과 소상공인 근로자의 교육 상담역할을 맡은 노동특보가 근로자들을 위해 적극적으로 활동 중에 있습니다.

한편 친환경도시 건설을 위해 옥동 구슬마을을 에코마을로 조성하였고 공공건물 3곳에 태양광발전시설을 설치해 에너지 비용절감을 위해 노력했으며, 전국 최대규모의 철새도래지인 삼호대숲에 조성될 철새마을홍보관을 에너지 자립건물로 건립할 예정입니다.



“해피투게더타운 추진, 삶의 질 개선”

다음은 배려와 나눔의 맞춤형 복지공동체 실현 분야입니다.

지역사회보장협의체를 동 단위로 확대해 적극적으로 복지사각지대를 발굴·지원

하고 있습니다. 특히 울산사회복지공동모금회와 나눔천사프로젝트를 공동으로 추진해 민간자원 조성에 노력하고 있습니다.

지난해 11월 장애인 보호작업장을 건립하였으며, LH와 함께 취약계층 및 사회적 약자를 위한 행복주택과 행정복합건물인 해피투게더타운을 올해 말 착공할 계획입니다. 또한 장애아동의 보육 질을 높이기 위해 공립어린이집을 건립해 11월 운영을 앞두고 있습니다.

“국제안전도시 추진, 삼산배수장 친수공간 재탄생”
다음은 건강하고 안전한 도시공간 조성 분야입니다.

지난해 10월 안전도시협의회를 구성하고 올 3월 공인업무지원 협약식을 갖는 등 국제안전도시 공인사업을 차근차근 진행 중에 있으며, 4월에는 동평초등학교를 국제안전학교 시범학교로 선정하는 등 2018년 공인을 목표로 하고 있습니다. 삼산배수장을 도시숲과 체육시설물로 새단장하여 악취로 고생하던 주민들에게 친수공간으로 되돌려주었고 삼산수목학습원, 특화공원, 메타세콰이어 도시숲을 조성해 도심 속 휴게 공간을 확대했습니다. 이 밖에도 남산근린공원 수변광장 조성, 옥동 우수저류시설 설치, 왕생이길 조성, 무거천 도심형 경관 특화사업도 계획대로 추진되고 있습니다.

지난해 지역발전 국가사업 공모에 적극적으로 응모해 장생포 새뜰마을 사업과 선암지구 생활환경 개선 사업이 선정, 100억 원이 넘는 국·시비를 확보함으로써 주민들의 주거환경 개선과 생활기반 인프라가 크게 개선될 것으로 기대합니다.

“업무매뉴얼 제작 역량강화, 소통구정 본보기”
마지막으로 구민중심, 현장 우선의 책임행정 구현 분야입니다.

고객 만족을 넘어 ‘고객 감동’ 가치실현을 위해 남구는 차별화된 서비스로 구민 체감 만족도를 높여 나가고 있습니다. OK생활민원기동대, 베스트 행정 서비스

의 날 운영으로 주민밀착 행정서비스를 제공하고 있으며 생활전문가 무료 상담실, 수요야간 민원실 운영은 맞춤형 서비스 제공으로 구민들에게 인기가 높습니다. 주민의견 청취를 위해 동 주민센터를 반기별로 방문해 구민들과의 소통을 확대하는 동시에 일 잘하는 구청을 만들기 위해 전 직원의 업무 매뉴얼을 만들어 활용하고 있으며 직원들의 역량을 높이기 위해 해외배낭여행 실시 등 벤치마킹과 교육을 확대하고 있습니다.

손화정 수석연구원 마지막으로 울산 남구가 산업도시와 고래도시를 묶어 문화관광 도시로 성장하기 위해 앞으로 어떤 노력을 하실 예정입니까? 또 그 목표는 무엇입니까?

서동욱 울산광역시 남구 구청장 남구는 2차 산업 중심의 도시이다 보니 미래 먹거리에 대한 불안감이 어느 때 보다 높은 것이 사실입니다. 그렇기 때문에 이제는 3차 산업에 눈을 돌려야 하고 그 중심에 문화관광산업이 있다고 봅니다.

울산이나 울산 남구하면 많은 사람들이 공업도시 이미지를 떠올리고 ‘산업’과 ‘관광’ 두 가지가 어울리지 않는다고 생각할지 모르지만 저는 각기 다른 두 가지가 함께 있어서 매력적인 도시가 될 수 있다는 확신을 가지고 있습니다.

그래서 산업도시와 고래도시라는 특성을 토대로 남구만의 특별하고 창조적인 문화관광 정책을 펼쳐나가고자 하는데, 특히 남구의 숨겨진 가치와 특별한 이야기를 스토리텔링해서 시민과 관광객들에게 전달하는 작업에 주력할 계획입니다.

한 가지 예를 들면 53년 전 울산공업센터 기공식 현장이 장생포 인근인 남구 매암동에 있습니다. 이곳은 우리 민족이 빈곤의 역사를 씻겠다는 외침의 자리이자, 지금의 살기 좋은 대한민국을 있게 한 역사적인 시작점이었습니다.

정말 자랑하고 싶은 이 현장을 비롯해 우리 남구에는 산업역사의 상징물인 공업탑이 있고 얼마 후면 국립산업박물관도 들어서게 됩니다.

이처럼 우리 남구가 대한민국 공업의 출발지라는 역사성과 큰 상징성을 갖고 있는 만큼 이를 스토리텔링하고 관광 명소로 만드는 일들을 적극 추진할 생각입니다.

또한 최근의 관광산업은 단순관람에서 벗어나 체험·체류하는 형태로 가고 있습니다. 이에 발맞춰 장생포 고래문화특구의 관광인프라를 업그레이드하려고 합니다. 우선 울산대교와 석유화학공단의 야경을 한 눈에 바라볼 수 있는 150m 높이의 숙박형 고래등대와 1.3km 연장의 공중 모노레일과 5D 입체영상관을 건립하고, 안보를 테마로 하여 퇴역한 국산 1호 전투함인 ‘울산함’을 장생포에 전시하는 등 독특한 관광프로그램을 추진해 나갈 계획입니다.

또한 6만여 마리의 떼까마귀와 갈까마귀, 1만여 마리의 백로가 찾아오는 철새도래지 태화강 삼호대숲 일대에 삼호철새마을 조성하고 울산교 전망대 건립 등 태화강을 거점으로 하는 관광 프로그램 개발과 이와 연계해 도심 속에 위치한 남산 일대를 관광벨트화 하는 등 남구만의 명소 개발에 중점을 두고 있습니다.

또한 우리 구가 가진 장점과 여러 관광여건이 결합된 융·복합콘텐츠 개발을 통해 새로운 부가가치를 발굴하고 육성할 것입니다. 이를 위해 올해 12억 원의 국비와 구비를 투입하여 가상현실, 무선통신망 등을 활용한 고래문화특구 융복합콘텐츠를 개발할 계획입니다. 머지않아 우리 ‘산업도시 남구’, ‘고래도시 남구’를 누구나 한 번 짚은 꼭 들러봐야만 되는 국내 제일의 관광도시로 만들어 나가겠습니다.



윤영근

한국지방행정연구원
수석연구원

지방자치단체 민간근로자 활용과 개선방향

오늘날 한국사회에서 비정규직의 증가는 비단 민간부문만의 문제가 아니다. 1997년 외환위기 이후 정부의 강력한 구조조정과 고용유연화 방침에 따라 공공기관에서도 계약직 민간근로자 채용이 점차 증가하였고, 이에 공공기관이 비정규직을 확산시킨다는 비판이 일기도 하였다. 이러한 문제를 해결하기 위해 2006년 8월 정부는 ‘공공기관 비정규직 종합대책’을 발표하였고, 2007년 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」이 제정된 이후 공공부문에서 상시적 업무에 2년 이상 근무한 근로자들을 무기계약직 근로자로 전환시킴으로써 공공부문 비정규직의 고용안정을 꾀하기도 하였다.

2000년대 이후 지방자치단체 역시 민간근로자의 활용이 크게 늘어났다. 행정자치부 조사에 따르면 2014.12.31. 기준으로 전국 지방자치단체에서 근무하는 민간근로자는 무기계약근로자, 청원경찰, 기간제근로자 등이 있으며 그 수는 총 92,422명이다. 이는 전체 지방자치단체 공무원 295,669명 대비 31.2%에

이르는 수치이다. 이처럼 많은 규모의 민간근로자가 지방자치단체에서 근무하고 있다는 것은 지방행정의 상당 부분이 민간근로자에 의해 수행되고 있다는 사실을 암시한다.

■ 제도적 배경

통계수집에서는 무기계약근로자로 집계하고 있지만 ‘무기계약직’은 법률적 용어가 아니다.¹⁾ 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」이 시행되기 전인 2007년 6월까지의 구 근로기준법 제23조에서 “근로계약은 기간을 정하지 아니한 것과 일정한 사업의 완료에 필요한 기간을 정한 것 외에는 그 기간은 1년을 초과하지 못한다”고 규정하고 있었다. 즉 근로계약은 그 계약기간에 따라 ‘기간을 정하지 아니한 근로계약’과 ‘기간을 정한 근로계약’으로 나눌 수 있는데, 전자를 ‘무기계약’(無期契約), 후자를 ‘유기계약’(有期契約)이라 부르는 경우가 있을 뿐이었다. 여기서 근로계약의 성질상 핵심적 차이는 전자는 근로기준법상 정당한 사유가 없으면 해고 등 불이익한 처분을 할 수 없다는 것이고, 후자는 계약상 정해진 근로계약기간이 만료되면 그 근로계약은 자동으로 종료되는 것일 뿐 계약이 갱신되지 않았다고 하여 원칙적으로 이를 ‘해고’로 다룰 수 없다는 점에 있었다(윤애림, 2013: 153).

「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 제2조의 1은 “기간제근로자라 함은 기간의 정함이 있는 근로계약을 체결한 근로자를 말한다”라고 하고 있으며, 「근로기준법」 제2조의 8은 “단시간근로자란 1주 동안의 소정근로시간이 그 사업장에서 같은 종류의 업무에 종사하는 통상 근로자의 1주 동안의 소정근로시간에 비하여 짧은 근로자를 말한다.”라고 정하고 있다. 이 법에 근거하여 기간제 근로자 혹은 단시간 근로자를 두는 지방자치단체나 공공기관은 훈령 등 행정규칙으로 운영(관리)규정을 두고 있다. 가장 표준적인 행정자치부의 「무기계약 및 기간제 근로자 등 운영규정」의 주요 조항을 보면 다음과 같다.

1) 2006년 8월 정부가 발표한 ‘공공기관 비정규직 종합대책’에서 상시·지속적인 업무에 2년 이상 근무한 기간제 노동자를 무기계약으로 전환한다는 내용이 포함되면서 무기계약직이란 용어가 쓰이기 시작하였다. 기간제 근로에 대한 국제적 협약 및 국가의 입법은 있으나 무기계약이라는 별도의 근로 및 고용형태에 대한 입법례도 없다(리영재, 2010).

<표 1> 「무기계약 및 기간제근로자 등 운영규정」 주요 내용

제2조의 1. “무기계약근로자”란 상시적·지속적으로 공무원의 사무를 보조하기 위하여 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한자로서 공무원이 아닌 자를 말한다.

제2조의 2. “기간제근로자”란 기간의 정함이 있는 근로계약을 체결한 근로자로서 공무원이 아닌 자를 말한다.

제9조 제1항 기간제근로자의 계약기간은 2년을 초과하지 아니하는 범위에서 기간제근로자를 사용할 수 있다.

제9조 제2항 2년을 초과하여 기간제근로자를 사용하는 경우에는 그 기간제근로자는 기간의 정함이 없는 근로계약을 체결한 근로자로 본다.

「무기계약 및 기간제근로자 등 운영규정」 제9조 제2항을 통해 2년을 초과하는 기간제근로자는 무기계약직으로 전환된다는 사실을 알 수 있으며, 같은 법 제7조 제2항은 “채용권자는 무기계약근로자를 채용하고자 하는 경우 당해사업 또는 사업장의 동종 또는 유사한 업무에 종사하는 기간제근로자를 우선적으로 채용하도록 노력하여야 한다”라고 규정하였다. 이러한 사실을 통해 무기계약직은 기존의 기간제근로자의 고용안정의 목적이 크다는 사실을 알 수 있다. 「무기계약 및 기간제근로자 등 운영규정」 제8조는 무기계약직의 사용기준을 다음과 같이 정하고 있다.

<표 2> 무기계약 근로자 사용기준

1. 사무 또는 사물 등의 관리적·서비스적 성격이 강한 사무로 공무원이 반드시 수행하지 않아도 되는 경우
2. 업무 성격상 일정자격을 갖춘 인력이 필요하나 민간인 활용이 보다 효율적인 경우
3. 공무원이 수행하는 업무와 동일하나 업무량 등이 공무원 배치기준에 미달하는 경우
4. 기타 단순 집행적 성격의 사무이거나 공무원을 보조하는 사무 등 무기계약근로자를 사용함이 합리적인 경우

그러나 「무기계약 및 기간제근로자 등 운영규정」 제9조에는 2년을 초과하여도 무기계약직으로 전환하지 않고 기간제 근로자로 사용할 수 있는 광범위한 예외규정을 두고 있으며, 이에 따라 기간제근로자의 무기계약 전환을 두고 갈등의 소지를 안고 있다.

<표 3> 무기계약직 전환 예외

-
1. 고도의 전문적 지식·기술의 활용이 필요한 경우
 2. 사업의 완료 또는 특정한 업무의 완성에 필요한 기간을 정한 경우
 3. 공무원 또는 정규직의 휴직·파견 등으로 인한 결원발생 기간 동안 해당 업무를 대신 수행하도록 하는 경우
 4. 수습생(실무경험을 위한 견습활동) 수련과정에 있는 인력을 사용하는 경우
 5. 「고용상 연령차별금지 및 고령자 고용촉진에 관한 법률」제2조 제1호에 의한 고령자(55세 이상)를 사용하는 경우
 6. 정부의 복지·실업대책 등에 따라 일자리 제공을 목적으로 인력을 사용하는 경우
 7. 구조조정계획이 확정되어 있는 경우에 기존의 기간제근로자를 한시적으로 사용하는 경우
 8. 주기적으로 업무량 증감이 있을 때에 업무량이 증가하는 기간 동안 최소인력을 기간제근로자로 사용하는 경우
 9. 기타 이에 준하는 사유로 사회적으로 합리성이 인정되는 경우
-

이처럼 무기계약직 전환에 대한 광범위한 예외규정 적용과 무기계약으로 전환될 뿐 차별적인 근로조건이 유지되며, 고용불안 역시 여전하다는 등의 문제점이 계속 제기되었다. 따라서 지방자치단체의 경우 무기계약 근로자가 수행하는 업무가 정규직제에 없는 경우 별도의 ‘공무직’ 직제를 신설하고, 직무에 걸맞은 근로조건 향상을 요구하는 목소리가 많았으며, 이에 따라 지방자치단체와 교육청 차원에서 2014년부터 민간근로자를 공무직 직원으로 부르는 사례가 늘어났다. 그러나 공무직에 대해 조례에 따라서는 무기계약근로자와 기간제근로자 청원경

찰까지 포함하는 경우와 무기계약근로자와 청원경찰만 포함하는 경우 등 일관된 규칙은 없는 것으로 판단된다. 이는 지방자치단체에 근무하는 공무원 근로자에 대한 개별 법령이 존재하지 않은 상태에서 지방자치단체와 교육청에서 개별적으로 공무원 관련 조례를 제정하여 운영하고 있기 때문이다. 2015년 진선미 의원 대표발의로 공무원의 신분 및 권익보장, 복무기준 등을 포함한 '지방자치단체 공무원근로자에 관한 법률안'이 제출된 적이 있으나 현재까지 명확한 상위규정은 만들어지지 않은 상태이다.

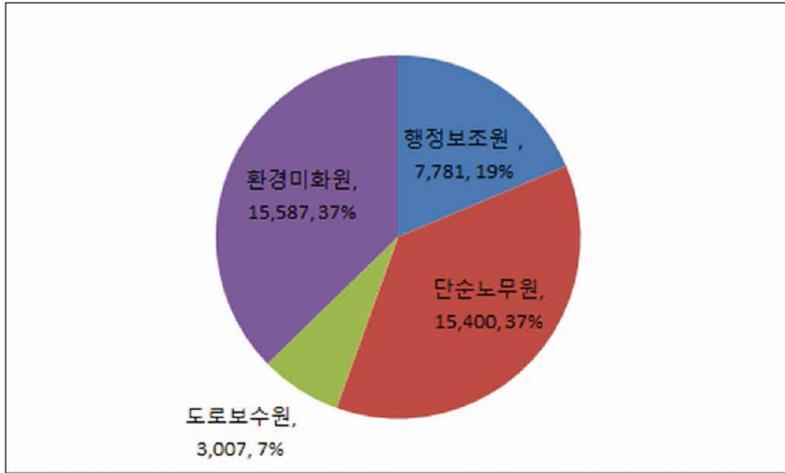
■ 지방자치단체 민간근로자 현황

<표 4> 지방자치단체 민간근로자 현황

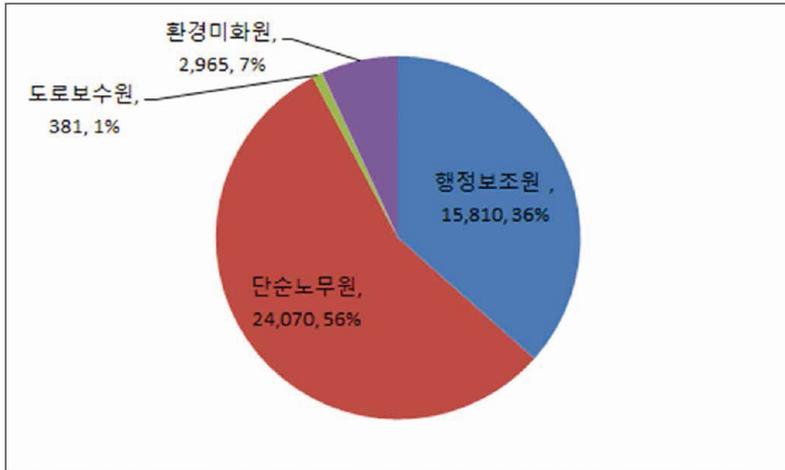
자치단체	무기계약	청원경찰	기간제
서울	4,108	614	4,770
부산	2,070	404	3,249
대구	1,582	241	1,226
인천	1,710	309	1,558
광주	1,213	283	570
대전	1,215	187	456
울산	735	88	1,542
세종	184	25	203
경기	6,549	1,342	6,125
강원	2,798	671	2,567
충북	1,550	510	1,675
충남	2,549	401	2,675
전북	2,537	694	1,814
전남	4,068	566	3,161
경북	3,587	291	5,337
경남	3,151	506	5,411
제주	2,169	289	887
총계	41,775	7,421	43,226

2014.12.31 기준 지방자치단체 민간근로자 현황은 위 표와 같다. 무기계약근로자가 41,775명, 청원경찰 7,421명, 기간제 근로자가 43,226명이며, 2년 미만의 단기 기간제 근로자가 가장 많은 수를 차지하고 있음을 알 수 있다. 규모 측면에서는 경기도가 총 57,242명으로 가장 많고, 세종시가 412명으로 가장 적다.

<그림 2> 무기계약근로자 구성



<그림 3> 기간제근로자 구성



무기계약근로자의 가장 많은 수는 환경미화원이 차지하고 있으며, 그 다음으로 단순노무원이 거의 같은 비중을 차지하고 있다. 행정업무를 보조하는 행정정보조원도 19%나 된다. 또 2년 미만의 단기계약 형태의 기간제근로자의 56%는 단순노무원이며, 행정정보조원도 36%에 이른다.

이들 단순노무원과 행정정보조원의 업무를 보면 청사관리 및 민원처리, 행정사무지원, 전산업무, 공공시설물 관리, 물리치료, 의료급여 관리, 하수도 및 수도시설 관리, 수도검침, 하천·제방 및 수리시설 관리, 제설작업, 불법 주정차 단속, 농기계수리, 인쇄, 가로청소, 음식물수거, 방호 등 광범위한 영역에 걸쳐있다. 이들은 지방자치단체 최일선에서 업무를 수행하기 때문에 경우에 따라서는 민원인과 마찰을 겪기도 하고, 업무 강도 역시 높은 경우가 많다. 반면 본청 관리자와 떨어져서 업무를 수행하기 때문에 이들에 대한 지도감독이 어렵다는 의견도 있다.

지방자치단체에서 근무하는 민간근로자들의 임금수준은 높지 않은 것으로 나타난다. 2014년 4월에 시행한 16개 광역시도에 대한 정보공개청구 자료를 토대로 분석해보면 지방자치단체 무기계약직 임금실태는 정규직 대비 51.6% 수준에 머물러 있다. 이는 통계청이 2013년 8월 기준으로 발표한 정규직 대비 비정규직 임금 수준 49.5%에 유사한 수준으로 지방자치단체 무기계약직이 전체 비정규직 노동자들의 임금 수준과 크게 다르지 않다는 것을 의미한다. 지자체 무기계약직의 임금 수준은 자치단체 간에도 큰 차이가 존재하는데, 울산의 경우 정규직 대비 72.7%로 가장 높았고, 부산, 광주, 서울, 경남 등이 상대적으로 높은 편인 반면, 전북의 경우는 정규직 대비 34.4%에 불과한 수준을 보이기도 하였다. 즉 무기계약직의 대우 수준이 가장 높은 울산과 가장 낮은 전북의 경우는 두 배 이상의 차이를 나타낸다는 것인데, 그만큼 지자체 무기계약직의 처우기준이 자치단체마다 매우 자의적으로 적용되고 있다는 것을 알 수 있다(이석, 2015: 17-18).

■ 문제점과 해결방안 모색

일반적으로 공공기관에 재직하는 민간근로자 문제는 주로 이들의 법적 지위 자체가 모호하다는 지적이 많은데, 이는 지방자치단체에도 적용된다. 대표적으로 윤애림(2013)은 기존의 근로기준법이 어느 경우에 기간을 정하지 않은 근로계약과 기간을 정한 근로계약을 각각 체결할 수 있는지에 대해 규정하지 않았고, 각각의 근로조건이 어떠해야 하는가에 대해서도 규정하지 않았다고 지적한다. 또 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」 역시 기간제 근로자에 대한 차별 금지만 있을 뿐, 기간제 근로자가 2년을 넘는 시점부터 무기계약직으로 전환된 경우의 근로조건 등에 대해서는 명시하지 않음으로써 무기계약직 직원이 정규직의 노동조건과 동일한 것인지 아니면 근로기간의 제한만 없게 되는 것인지가 불분명한 법의 사각지대가 생겨났다고 지적한다. 이는 동일한 직장에서 근무하면서도 일반 공무원과 무기계약직 직원 간에 적용되는 규정이 다름으로 인해 발생하는 문제로 볼 수 있다.

현재 행정자치부는 지방자치단체의 민간근로자는 공무원이 아닌 자치단체와 근로계약을 맺은 일반 근로자이기 때문에 근로조건 등에 대해 중앙정부가 직접 개입하기 어렵다는 입장이다. 다시 말해 예산범위 내에서 자치단체가 민간근로자를 활용 하는 것은 자치단체의 고유한 권한이라는 것이다. 반대로 무기계약근로자 노조 등에서는 인건비의 범위가 중앙정부가 정해주는 가이드라인에 따르고 있는 이상 이 문제 해결은 중앙정부가 나서야 한다는 입장이다.

이 문제의 해결에 대해서는 몇 가지 방향을 생각해 볼 수 있다. 먼저 가장 중요한 것은 ‘지방자치단체 공무직근로자에 관한 법률’을 제정하여 지방행정의 중요한 역할을 담당하는 민간근로자들의 지위와 역할을 재정립하는 일이다. 법률 제정이 여의치 않다고 하면 행정자치부에서 ‘공무직에 관한 표준적인 조례안’을 제시하는 방법도 고려할 수 있다.

또 현재 지방자치단체에서 확산되는 공무직 조례에서 공무직의 범위를 통일하

여 무기계약근로자(상시, 지속적인 업무에 종사하며 기간을 정하지 않은 근로계약을 체결한 근로자)는 모두 공무원으로 정식화하고, 현재의 기간제근로자 중 상시, 지속적인 업무에 계속 근로계약을 맺고 있는 근로자는 공무원으로 전환하여 지방자치단체의 기간제근로자 활용을 최소화 하는 방법을 고민해야 한다. 기간제근로자의 경우 업무의욕과 책임감이 낮은 문제가 지적되고 있기 때문에 기간을 정한 근로계약은 단기적으로 필요한 사유가 명백한 경우에 한하여 제한적으로 운영할 필요가 있다.

만일 공무원으로 통합관리 된다고 하면, 공무원의 신분과 채용절차, 정년, 퇴직, 휴직, 징계, 보수수준의 결정, 복리후생, 직급부여, 업무의 범위·권한, 연금, 평가, 성과상여금 등을 포괄하는 ‘공무원 복무 및 인사 규정’을 두어 자의적인 운영이 되지 않도록 해야 한다. 이를 통해 동종 유사업무라면 정규직 공무원과의 근로조건에 차이를 두지 않는 것이 필요하다.

참/고/문/헌

- 라영재. 2010. 공공기관 무기계약직 현황과 인력관리 방안. 한국조세연구원 재정
- 포럼. 173: 20-38.
- 윤애림. 2013. 무기(無期)계약직의 문제점과 대안: 중앙행정기관 무기계약직 실태를 중심으로. 민주법학, 53: 151-180.
- 이석. 2015. 지방자치단체 공무원제 조례 제정 필요성. 「무기계약직 정규직제 법제화를 위한 지방자치단체 공무원제 조례제정 국회토론회」. 자료집



김철
사회공공연구원
연구실장

공공부문 용역근로자의 문제점과 대책

1. 공공부문 용역근로자에 주목해야 하는 이유

2016년 5월 28일 서울지하철 2호선 구의역에서 스크린도어를 수리하던 19세 하청노동자가 전동차와 스크린도어 사이에 끼어 사망하는 사고가 발생했다. 구의역 스크린도어 사망사고로 드러난 지하철 안전 업무 외주화에 따른 안전 위협, 서울메트로 용역업체 소속 노동자들의 저임금 및 차별 문제는 모두 '간접고용'이라는 고용구조에서 발생한 문제라고 할 수 있다.

1997년 외환위기 이후 사회 전반적으로 비정규직, 특히 간접고용 비정규직 활용이 급증하고 있고, 공공부문 또한 예외가 아니다. 비용 절감을 명목으로 정규직을 끊임없이 구조조정하는 과정에서, 그리고 부족한 예산문제를 해결하기 위해 공공부문에서도 외주화가 확산되고, 용역근로자가 꾸준히 늘어나고 있다.

이들은 지방자치단체에서 지방공공서비스를 제공하는 하나의 축을 담당하고 있고, 이들의 직무만족도 및 직무몰입은 지방자치단체가 제공하는 공공서비스의 품질 제고에 많은 영향을 미칠 수 있기 때문에 이들과의 계약 및 활용은 중요한 의미를 갖는다. 하지만 이들의 존재는 인사행정론과 같은 이론 영역은 물론, 행정실무에서도 제대로 다뤄지지 않는다. 2016년 3월에 행자부가 내놓은 ‘2016년도 지자체 조직 관리 지침’과 지방행정연수원의 2016 공통교재 ‘지방공무원인사제도’에서도 공공부문 용역근로자는 물론 직접고용 비정규직도 언급되지 않았다. 이들을 어떻게 지방행정체제 안에서 관리·운영할 것인가, 이들의 권리와 책임은 어떻게 되는가 등에 대한 뚜렷한 지침이 없는 셈이다.

물론 비정규직 문제가 사회의 중심 화두로 등장하면서 노무현 정부 시기인 2004년 공공부문 비정규직 종합대책이 수립된 이후 몇 차례에 걸쳐 공공부문 비정규직 대책이 발표되었다. 특히 청소·경비 등 단순노무 용역근로자의 근로조건 개선 문제가 사회적 이슈로 부각되자, 정부는 용역근로자의 고용안정 및 처우개선방안을 담은 「공공부문 비정규직 고용개선 대책」을 발표하였다(2011.11.28.). 여기에는 용역근로자의 근로조건 보호와 관련하여 △ 공공부문 전체에 적용되는 규정을 마련, 용역계약 시 업체선정·관리 등 준수사항 명시, △ 청소용역 직영 전환 또는 사회적기업 위탁 시 민간전문가 경영컨설팅 지원, △ 용역업체 근로감독 강화 등이 포함되어 있었다. 이에 따라 2012년 1월 발표된 것이 “용역근로자 근로조건 보호지침”(이하 “보호지침”)이다. 보호지침은 외부업체와 계약 시 △시중노임단가 적용 △불공정 계약 금지 △고용승계를 담은 협약서 등을 고려해 계약하는 내용을 담고 있다.

하지만 상당수 공공기관이 시중노임단가를 적용하지 않는 등 공공부문 용역근로자들을 보호하기 위해 마련한 보호지침을 준수하지 않고 있는 것으로 나타났다. 정부가 만든 보호지침을 정부·공공기관조차 지키지 않는다는 것은 지킬 의지가 없다는 것이다.

이런 상황에서 공공부문 용역근로자들에 대한 인사관리, 보수관리, 권한과 책임

문제 등은 먼 나라의 문제이다. 그러하기에 공공부문 용역근로자들에 대한 실태 파악과 함께 행정 안에 적절하게 자리매김시키기 위한 방안을 모색할 필요가 있다.

2. 공공부문 용역근로자의 실태와 문제점

보호지침에 따르면, 입찰 공고 단계에서 ‘예정가격 산정 방법, 외주근로자 근로조건 보호 관련 협약서 제출, 제출 내용 미이행 시 계약 해지·해제 가능’ 등의 내용을 명시하였다. 또한 예정가격 산정 시 노임단가는 최저임금이 아닌 시중노임단가¹⁾를 적용하도록 하였으며, 용역업체 선정 시 일반용역 적격심사기준에 외주근로자 근로조건 보호 관련 항목을 포함하고 근로조건 보호 관련 협약서 제출 여부를 심사하도록 하였다. 특히 고용승계와 관련하여 계약서에 “특별한 사정이 없는 한 고용을 승계”한다는 조항을 넣도록 하였다.

아울러 발주기관은 용역업체가 제출한 외주근로자 근로조건 보호 관련 협약 내용의 이행여부를 수시로 확인하도록 하였는데, 예정가격 산정 시 적용한 노임에 낙찰률(최저 낙찰하한율 87.995%)을 곱한 수준 이상의 임금 지급 여부, 퇴직금·4대 사회보험료 등 법정부담금 지급 여부, 포괄적 재하청 금지 사항 준수 여부, 용역업체 변경 시 원칙적 고용승계 여부 등이 그것이다. 그리고 외주근로자 근로조건 보호 협약내용 불이행 시 계약해지 및 향후 입찰참가자격 제한(단, 미이행 사실 즉시 시정·보완 시 제외)도 내용에 포함되었다. 이에 따라 공공부문에서 청소, 경비 등 용역근로자들의 고용 및 노동조건이 획기적으로 향상되고 민간 부문에도 긍정적인 외부 효과를 미칠 것으로 기대되었다.

그러나 공공부문 용역근로자들의 문제는 해소되기는커녕 오히려 확산되고 있다. 공공부문 용역근로자들의 수는 더욱 증가하여, 정부가 2015년 7월 발표한 '

1) 시중노임단가는 중소기업중앙회가 매년 발표하는 직종별 임금단가로 제조부분 보통인부노임을 말한다. 중소기업중앙회는 매년 9월중 직종별 임금(일급)을 파악하여 국가(지방자치단체)를 당사자로 하는 계약 시 제조원가계산의 기준이 되는 노무비 산정의 기초자료를 제공하고 있다. 물론 시중노임단가가 임금의 절대적이거나 하나의 기준인 것은 아니며, 중소기업중앙회, 한국건축물유지관리협회, 행정자치부, 건설협회 등 분야별로 다양한 노임단가가 적용되고 있다. 일반적으로는 중소기업중앙회가 발표하는 기준이 적용되고, 시설물관리용역 중에 청소용역의 경우에는 건축물유지관리비 표준단가표상 노임이 아니라 중소기업중앙회 기준이 적용된다.

공공부문 정규직 전환 실적' 자료에 따르면, 중앙부처와 지자체 등 공공기관에서 일하는 파견·용역근로자는 2014년 113,900여 명(6.2%)으로 1년 전보다 2,000여 명 늘어났다.

<표> 공공부문 비정규직 현황과 비중(2014년 기준)

구분	계		직접고용비정규직		간접고용비정규직	
	인원(명)	비중(%)	인원(명)	비중(%)	인원(명)	비중(%)
중앙행정기관	22,367	6.7	14,688	6.7	7,679	6.7
자치단체	57,687	17.4	47,175	21.6	10,512	9.2
공공기관	109,213	32.9	43,887	20.1	65,326	57.4
지방공기업	15,543	4.7	8,764	4.0	6,779	6.0
교육기관	126,982	38.3	103,388	47.4	23,594	20.7
계	331,792	100.0	217,902	100.0	113,890	100.0

자료: 공공부문 비정규직 고용개선시스템(<http://public.moel.go.kr/>)

고용노동부의 2014년 공공기관 용역근로자 근로조건 보호지침 실태조사(2014년 기준) 결과에 따르면, 10개 항목을 모두 준수한 계약은 800건이며, 나머지 722건은 보호지침을 준수하지 않았다. 부문별로는 지방자치단체의 지침 준수율이 가장 낮고 중앙공공기관, 교육기관 순으로 나타났으며, 항목별로는 시중노임단가 적용, 고용승계(유지) 조항 명시, 용역업체의 근로조건 보호 협약서 위반 시 계약해지 등 제재 조항 명시 순으로 지침준수율이 낮았다.²⁾ 그리고 10개 항목을 모두 준수한 계약은 247개 기관(52.6%)이었는데, 핵심인 시중노임단가 지급은 71.1%, 고용승계는 84.8%, 부당·불공정 보호 관련 조항은 95.5%를 준수한 것으로 발표되었다.

그런데 고용노동부가 청소·경비 등 단순노무 용역을 제공받는 375개 기관(국·공

2) 국회입법조사처, 2015. 「2015 국정감사 정책자료」.

립대 제외)이 맺은 용역계약 703건을 대상으로 2015년 9월 공공부문 용역근로자 근로조건, 용역계약의 부당·불공정 여부 등의 실태를 조사한 결과에 따르면, 시중노임단가 적용 등 지침 조사항목³⁾을 모두 준수한 계약은 총 703건 계약 중 267건으로 38.0% 수준으로 나타났고, ‘시중노임단가’⁴⁾를 적용한 용역계약은 320건으로 45.5%에 불과한 것으로 나타났다. 공공부문 용역근로자의 절반 이상이 시중노임단가에도 미치지 못하는 임금을 받고 일하고 있는 것이다. 더욱이 새정치민주연합 을지로위원회가 2015년 각 부처 주요 공공기관의 자료를 받아 용역근로자 보호지침을 바탕으로 자체조사를 실시한 결과, 시중노임단가는 고작 6%만 준수하고 있는 것으로 나타났다.

그리고 2015년 박홍근 의원이 교육부 산하 공공기관 19곳의 용역계약서와 용역업체 근로계약서를 분석한 결과, 시중노임단가를 적용하는 곳이 하나도 없었다. 계약에 고용 승계·유지 조항을 넣고, 부당한 업무 지시와 노동3권 제약은 담지 못하도록 한 보호지침 내용도 제대로 지켜지지 않았다. 고용 승계·유지 조항을 넣은 교육부 산하 공공기관은 13곳(68.4%)으로 전체 공공기관 평균 준수율(86.5%)보다 낮았다.

용역근로자의 근로조건을 보호하기 위해 마련한 정부의 보호지침이 공공부문에서조차 거의 지켜지지 않는 것으로 나타난 이러한 조사결과는 정부의 용역근로자 보호 의지를 의심케 한다. 정부의 보호지침이 수년이 지나도록 말뿐인 보호지침, 실효성 없는 지침으로 전락한 것이다. 공공부문 용역근로자에 대한 인사관리, 보수관리라는 말을 꺼내는 것조차 부끄러운 상황이다.

게다가 주무부처인 고용노동부와 산하기관마저 용역근로자 1,069명에게 지침대로 임금을 주지 않아 2014년 국감에서 지적을 받았다. 공공부문조차 용역근로

3) 고용노동부의 조사항목은 모두 5개 항목이다. ① 공고 시 근무인원 명시, ② 시중노임단가 적용, ③ 근로조건 보호 협약서 제출, ④ 고용승계 명시, ⑤ 근로조건 보호 협약서 위반 시 제재.
4) (예정가격 산정 시) '15년 시중노임단가 일급 64,150원(시급 8,019원)→(임금지급 시) 시중노임단가에 낙찰률(87.995%) 적용하여 시급 7,056원.

자를 외면하는 탓에 대학가에선 청소·경비노동자 간접고용 문제가 해마다 되풀이되고 있다.⁵⁾

정부는 2016년 2월 공공부문 비정규직 1만 5천여 명을 2017년까지 정규직(무기계약직)으로 추가 전환하며, 올해부터 비정규직 사용비율 목표관리제 추진 등 공공부문 내 비정규직을 체계적으로 관리하겠다는 ‘공공부문 비정규직 고용개선 대책’을 발표했다. 이에 따르면, 2015년까지 7만 4천 명이 무기계약으로 전환되어 2017년까지 총 9만여 명이 무기계약직으로 전환된다고 한다. 그러나 정부가 무기계약직 전환대상으로 정의하는 상시·지속 업무는 사용자가 일방적으로 설정할 수 있는 계약기간을 중심으로 협소하게 적용되고 있으며, 초단시간 노동자, 휴직·파견 대체자 등 기간제 사용기간 예외사유에 해당하는 경우 전환 대상에서 제외하여 수많은 상시지속 업무가 전환대상에서 제외되는 문제점이 있다.

더 큰 문제는 고용개선 대책에서 용역근로자 근로조건 보호지침 기관별 자율점검, 지침 준수율을 기관 평가에 반영하겠다는 내용 외에 공공부문 용역근로자에 대한 실질적인 대책이 전무하다는 점이다. 공공부문 간접고용 규모는 갈수록 커지고 있는데, 이에 대한 대책 마련은 부재한 실정이다. 보호지침이 그나마 유일한 공공부문 간접고용 노동자에 대한 대책인데 이마저도 준수율이 현저히 낮고, 적용 범위 또한 공공부문의 ‘청소, 시설, 경비’영역으로 국한되어 있어 협소한 편이다.

3. 공공부문 용역근로자 문제해결을 위한 정책 방향

고용노동부는 2015년 8월 대통령 담화 이후 노동개혁 후속조치로 5대 핵심과제 향후 추진계획을 발표하면서 “비정규직의 고용개선을 위해 공공부문부터 솔선하여 정규직 전환 확대 및 용역근로자 보호지침 이행 강화 등을 추진”하겠다고 밝힌 바 있다.⁶⁾ 정부 스스로 정한 보호지침을 수년째 지키지 않으면서 무슨 대책만 발

5) 뉴스투데이, “말로만 노동개혁 직접 만든 지침도 어기는 정부,” 2015.08.12.

6) 고용노동부 보도자료, “대통령 담화 4대개혁 후속 조치 계획(노동부문) 발표,” 2015.08.12.

[Part.2 이달의 이슈와 포럼:논단]

표했다 하면 보호지침 이행을 강화하겠다는 말을 되풀이하고 있는 셈인데, 이제는 말이 아니라 실천이 필요하다.

우선, 공공부문에서 용역근로자 보호지침을 준수할 수 있도록 관련 예산이 편성되어 적극적으로 반영되어야 한다. 공공기관들은 보호지침 준수의 가장 큰 걸림돌로 예산 부족을 들고 있다.⁷⁾ 예산 부족은 용역업체 노동자들의 저임금(최저임금 수준)을 초래하는 결과를 낳고 있다. 고용노동부는 보호지침 관련 실태조사 뿐만 아니라 예산 확보에도 적극 나서야 한다.

이와 관련하여 각 기관이 인건비(중앙행정기관의 총액인건비, 공공기관/지방공기업의 총인건비, 지방자치단체의 기준인건비) 제약에 따라 무기계약 전환을 하고 싶어도 못하는 경우가 있는 만큼, 무기계약직 처우개선 예산을 포함한 예산정책이 구체적으로 마련될 필요가 있다.

보호지침의 가장 큰 문제는 법적 구속력이 없다는 점이다. 이에 보호지침의 실효성을 강화할 필요가 있다. 공공기관이 용역근로자의 생활에 직접적 영향을 미치는 시중노임단가 적용에 솔선수범해야 하고, 시중노임단가의 적용 방침의 실효성 확보를 위해 입법정책적인 논의를 거쳐 보완장치를 마련해야 한다.⁸⁾ 보호지침을 이행하지 않은 기관의 개선 여부를 지속적으로 확인하고 점검할 필요가 있다.

이와 함께 보호지침의 적용 대상 또한 확대되어야 한다. 청소·경비·시설관리 등 이른바 단순노무용역에만 국한시킬 것이 아니라 고속도로 톨게이트 수납원·콜센터·학교 급식실 등 공공부문 기타 용역근로자까지 대폭 확대시켜야 한다.

공공부문의 직접고용 전환 대상자에 해당되는 간접고용 노동자는 대부분 업체만 변경될 뿐 수년간을 지속적인 업무를 담당해온 노동자들이다. 특별한 문제가 없

7) 한국노동연구원, 2014. 「공공부문 용역근로자의 고용안정성 강화 방안 연구」, 고용노동부 용역보고서.

8) 국회입법조사처, 2015. 「2015 국정감사 정책자료」.

다면 상시지속 업무를 해온 간접고용 노동자를 직접고용하는 것이 맞고 정부는 이를 독려해야 한다. 실제 서울시와 광주시는 시의 자체적인 비정규직 정규직화 정책에 따라 상시지속 업무에 종사하는 간접고용 노동자에 대한 직접고용 전환과 점차적인 무기계약 전환 정책을 펴고 있다. 정부가 공정하고 투명한 채용·채용절차 합리화라는 명분하에 구체성이 결여된 모호한 지침을 각 중앙행정기관과 공공기관, 지자체에 강요한다면, 해당 기관들에게는 다른 해석의 여지를 주어 현장의 혼란을 야기할 수 있다. 업무의 상시지속성을 기준으로 한 직접고용 전환 채용절차가 마련되어야 한다.



안영훈

한국지방행정연구원
대외협력단장

영국의 공공부문 인력 현황으로 본 공공기관의 민간근로 인력 사례

1. 영국의 공공부문 고용인력 현황

영국 정부는 2005년부터 통계청(Office for National Statistics, ONS)이 중심이 되어 정부 부처 전체의 공공인력에 관한 고용통계(Quarterly Public Sector Employment Survey, QPSES)를 반기별로 산출하고 있다. 이를 먼저 간단한 공식통계로 살펴보면 다음과 같다. 즉, 2016년 3월 현재 영국 공공부문의 노동력 인구는 총 535만 명이다. 중앙정부에 속한 고용인력은 총 296만 명이고, 지방정부에는 221만 명, 공공기관에는 약 18만 명이 근무하고 있다. 그리고 민간부문에서는 약 2,624만 명의 노동인구가 있다.

<그림 1> 영국 공공부문 고용인력 추이 (2000~2016년)



위 <그림 1>에서 2000년부터 2016년까지의 공공부문 고용인력 추이표를 보면, 가장 높은 고용률을 나타냈던 2009년의 637만 명과 비교해 볼 때, 2016년 현재 약 1백만 명이 줄어든 수치이다(16.0%). 2016년 전반기보다는 약 6천 명의 공공부문 고용인력이 증가하였지만 2015년과 비교해서는 약 0.4%인 2만 1천 명의 고용인력 감소를 보인 것이다. 위의 표에 따르면 영국의 공공부문 고용인력은 점차적으로 그 수치가 줄어들고 있다.¹⁾ 런던지역에서는 21% 수준 정도가 공공부문의 인력이며, 다른 지역인 웨일스 같은 경우는 28% 수준까지도 공공부문의 인력이 일하고 있다.

영국에서 공공부문 노동자(‘public sector worker’)는 중앙·지방공무원과 같이 분명한 경우나 슈퍼마켓에서 일하는 민간부문 노동자 같이 누구나 민간인과 공무원으로 명확히 구분할 수 있는 인력이 있다. 하지만 민간부문과 공공부문에

1) 검색일(2016년 7월) <http://www.ons.gov.uk/employmentandlabourmarket/peopleinwork/publicsectorpersonnel/bulletins/publicsectoremployment>

서도 그 고용부문이 명확하지 않은 경우가 상당수 있는데, 영국의 예를 들면, 대학교 강사 등을 보면 이들을 대학교에서 고용된 인력이므로 비정부부문의 인력이다. 하지만 이들의 보수 등은 정부로부터 대학들이 국고보조를 받기 때문에 모든 보수의 사용방식은 정부규정에 맞도록 사용되어야 한다. 비영리병원들도 이와 같이 정부보조금으로 운영되므로 정부의 통제를 받는 상황에서 반드시 민간부문의 고용인력이라고 할 수 없는 것이다. 따라서 영국에서 고용인력에 관한 통계는 통계청에서 분류하고 있는 공공부문과 민간부문에 기초해 노동인력 추이를 산정하고 있다. 이러한 분류는 실제 행정업무를 실행하는 현실과 맞지 않을 수 있다. 그런 점에서 우리나라의 공공부문에서 일하는 무기계약직에 의한 민간근로자와 같은 분류를 명확히 할 수 없는 상황이다. 기본적으로는 고용계약에 따른 정근직(full-time)인지 아니면 부분근로계약을 맺은 비정근직(part-time)인지로 나누고 상근 유형인지 사업별, 계절별 등 임시직 유형인지로 분류가 된다.

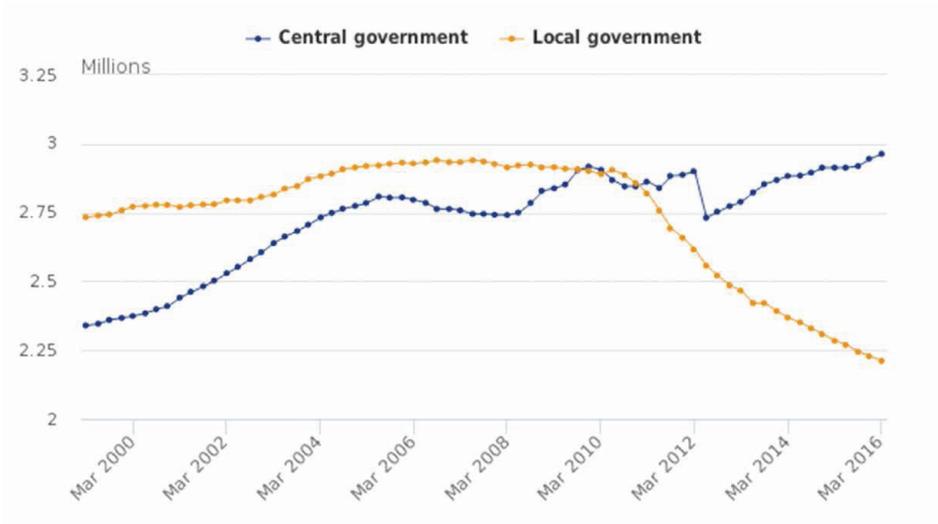
2. 공공부문 고용인력의 분류

영국 정부의 공식통계에는 공공부문에 속하는 중앙 및 지방공무원뿐만 아니라 부처에 소속되지 않은 공공기관(공기업) 등 영국 전체 공공부문에 소속된 기관에서 일하는 정규직, 비정규직, 단기 및 중장기 계약직, 무기계약직 등을 모두 포함하고 있다.

영국에서 고용과 관련된 공공부문 분류는 중앙정부와 지방정부 그리고 공공기관(public corporations)으로 영국 정부회계계정(UK National Accounts)에서 분류하고 있는 공공부문 분류기준(Public Sector Classification Guide)에 따른다. 중앙정부 기관에 일하는 인력은 중앙정부 공무원을 비롯해서 학교 선생님, 보건의료부문(National Health Service, NHS),²⁾ (스코틀랜드, 웨일스 지역을 포함한) 경찰인력 등 광범위하다.

2) 2016년 3월 현재 교육분야에서는 151만 명이, 국민보건의료 분야에서 일하는 공무원 등을 포함한 공공부문 인력은 총 162만 명의 인력규모를 보이고 있으며, 2015년 보다 9천 명의 인력상승을 보이고 있다. 특히 중앙행정기관과 지방정부 등 공공행정조직에서 근무하는 공공인력은 약 1백만 1천 명으로 1년 전보다 약 23,000명(2.2%)이 줄어든 상태이다(2016년 7월 노동부 공공부문 고용통계).

<그림 2> 영국 중앙정부와 지방정부 고용인력 추이 (2000~2016년)



지방정부에 속한 기관인력들의 경우는 지방정부 공무원을 포함해서 지방정부가 재정지원을 하고 감독을 하는 하부기관들도 포함이 되며 따라서 지방의 경찰인력과 지방교육행정기관의 인력들도 모두 포함이 된다. 공공기관은 공기업을 비롯해서 준공공기관까지 포함하게 되는데 예를 들면 런던의 지하철공사 등이며, 이들의 보수의 1/2 이상은 사실상 시장경제 하에서 서비스를 제공하고 받는 대가들이 포함되어 있다는 점이 특징이다.

위 <그림 2>에서 보는 바와 같이, 지방정부에 속한 고용인력은 2016년 3월을 기준으로 총 221만 명으로 전년도와 비교해서 7만3천 명(3.2%)이 줄어들어 2010년 이후로 계속해서 현격하게 감소하고 있는 모양새이다. 그 결과 2016년이 가장 인력규모가 낮은 해로 기록되고 있다. 한편, 중앙정부는 총 296만 명의 인력규모이며 전년도와 비교해서 약 1.7%인 5만 명이 증가한 것으로 나타났다. 정부가 추정한 내용을 보면 이러한 증가추세는 사실상 국민보건의료(NHS) 부문과 교육기관의 재분류에 따른 지방정부 소속 교육기관들이 중앙정부 소속 교육기관으로 재편입되면서 인력까지 중앙정부의 고용인력으로 되었기 때문이라고 한다.

3. 공공기관에 근무하는 민간근로자의 통계적 구분의 어려움

공공부문의 고용통계예측치(public sector employment estimates)에는 공공인력뿐만 아니라 기본적으로는 민간부문에서 주요 직무를 수행하지만 부차적인 업무를 공공부문에서 하는 인력까지 포함하고 있다. 그렇기 때문에 기본적으로 공공기관에서 근무하고 있는 민간근로자를 구분하기 어렵고, 영국 노동부에 따른 근로기준 조건 등에서는 별도의 차별을 두고 있지 않다는 점에서 우리나라와 구분이 어렵다고 할 것이다.

이런 점을 고려해 볼 때, 공공부문의 전체 고용예측 통계는 기본적으로 영국 경제부문 전체의 노동력 조사통계(Labour Force Survey)와 공공부문에서의 고용인력을 뺀 수치라고 보면 된다. 결과적으로 공공부문의 총 인력 숫자는 공공기관들이 고용계약에 의해서 지불하는 보수를 받는 노동인구에 기초한 것이며, 이때 공공부문의 근로계약자는 정규직, 정기 기간계약, 부정기 계약 등에 근거해 고용된다.

공공부문 인력 중에서 상근형 고용인력(Permanent employees)은 두 종류로서 계약만료기간이 명시되지 않은 인력과 12개월 이상 정기계약기간을 가진 공공근로자를 의미한다. 따라서 부정기 계약에 근거한 공공근로자들은 12개월 기간 또는 그보다 적은 계절형 부정기적 고용계약자로서 비상근형 고용인력(Temporary/Casual employees)들을 의미한다. 다음은 공공부문 고용인력 현황 중에서 순수하게 중앙부처의 공무원(Civil Service)들의 인력 현황을 정리한 표인데, 2016년 3월을 기준으로 통계청의 공식 고용통계이며 중앙부처 공무원들 통계 수치에는 스코틀랜드, 웨일스 지역정부에서 근무하는 중앙부처 공무원의 고용인력을 포함한 것이다.

<표> 2016년 영국 중앙정부 공무원의 고용인력 현황

	남성			여성			총계
	정근직 (full-time)	비정근직 (part-time)	계	정근직 (full-time)	비정근직 (part-time)	계	
중앙부처							
상근형	175,470	17,570	193,040	141,020	84,910	225,930	418,970
비상근형	2,240	300	2,540	2,390	590	2,980	5,520
총합	177,720	17,870	195,580	143,410	85,500	228,910	424,490

영국에서 공공부문의 고용인력을 구분할 때에는, 공공기관과 민간기관에서 근무하는 근무지나 통상 시장경제에서 이야기 하는 공공부문과 민간부문에서의 유형으로 구분하는 것이 아니고, 또한 누가 고용했는가 어디에서 일을 하고 있는가 하는 것보다는 누가 감독권을 갖고 있는지가 가장 중요한 기준이라고 봐야 한다. 물론 누가 감독권을 행사하는지에 대해서도 몇 가지 기준들이 있는데, 예를 들면, 기관을 폐지할 수 있는 권한을 가졌는지, 최종적으로 자산처분권을 누가 갖고 있는지, 정관 변경권을 누가 갖고 있는지, 최종적 결정거부권을 누가 갖고 있는지 등의 기준에 따라서 공공부문과 민간부문으로 분류한 고용주도 기준이 되는 것이다. 영국에서 공공부문의 인력관리는 기본적으로 모두 부처별로, 지방정부별로, 그리고 공공기관의 경우도 기관별로 세분화되어 그 직종과 직급에 따라서 별도의 계약기준과 근로기준을 적용하기 때문에 전국 통일적이지 않다. 그렇기 때문에 일반 근로기준법에 따르는 것은 기본적인 노동 및 근로조건만 해당이 되고 세부적인 사항은 각기 개별 고용계약에 따르고 있다.



고래의 숨결이 살아 숨쉬는 곳
울산 남구,
장생포 고래문화특구

울산은 세계적인 조선·자동차·석유화학산업이 입지한 대한민국의 대표적인 산업수도이며, 이 중심에는 산업·경제뿐 아니라 울산의 문화·교육 중심지로 생명과 안전의 가치를 소중하게 생각하는 도시 ‘울산 남구’가 있다.

남구는 선사시대부터 내려오는 고래의 이야기를 간직한 ‘고래의 숨결이 살아 숨쉬는 매력적인 고래관광도시’이다.

남구 장생포 고래문화특구는 울산의 역사·문화적 자원인 고래를 테마로 관광산업을 특화·육성하고 지역경제 활성화는 물론 중·장기적으로 관광문화 복합도시로

서의 발전을 도모하는 핵심적인 곳으로, 2008년 7월 25일 전국 유일의 고래문화특구로 지정되어 고래박물관, 고래생태체험관, 고래문화마을 등의 고래관련 시설을 갖춘 ‘한국관광 100선’에 꼽힌 관광명소이다.

또한 고래바다여행선은 배를 타고 바다에서 직접 수천마리의 고래떼를 볼 수 있는 매력적인 관광상품으로 유명하며, 최근 개통된 울산대교, 고래문화마을 등이 합쳐져 장생포는 더욱 경쟁력 있는 관광지로 발돋움하고 있다.

남구 장생포가 고래 때문에 본격적으로 알려지기 시작한 것은 1891년이다.

러시아 황태자 니콜라이 2세가 일본으로 가던 중에 장생포 앞바다에서 큰 고래떼를 만났고, 이후 러시아 태평양포경회사가 고래해체장을 설치하면서 장생포는 고래잡이 전진기지가 되었다.

상업포경이 금지되기 전까지 장생포는 우리나라 고래고기 소비량의 약 80%를 담당하며 고래잡이로 최고의 전성기를 누렸던 곳으로, 한때는 ‘장생포에서는 길거리 개도 지폐를 물고 다닌다’는 우스갯소리가 나돌 정도였다고 한다.

그러나 1986년 상업포경이 금지되면서 일자리를 잃은 주민들이 하나둘 마을을 떠났고, 1만 3천 명에 달하던 인구는 1/10로 줄어들어서 사실상 ‘도시 속 외딴섬’으로 남게 되었다.

하지만 고래의 고장이라는 명성을 이어가기 위해 고래관광시설과 인프라를 연차적으로 구축하게 되었고, 특히 최근에는 고래관련 인프라 확충 외에 도시재생사업과 문화마을조성 등 다방면으로 장생포 살리기에 최선을 기하고 있다.

고래박물관



2005년 개관 이래, 해마다 수십만 명의 관람객이 방문(2015년 특구 전체 관람객 88만 명)하고 있으며, 고래인프라 구축의 최초의 시설물로서 울산 남구가 전국 유일의 고래도시라는 이미지 구성에 첫걸음을 내디디는 시발점이 되었고 장생포가 고래문화특구로 승인 받게 되는 밑거름이 되었다.

주요 전시시설은 반구대암각화 형상, 브라이드 고래골격, 귀신고래 실물모형이 있고 귀신고래관, 고래해체장 복원관, 어린이 고래체험관, 포경선 2점 등 고래 관련 유물 총 300여 점이 전시되어 있다.

고래생태체험관

2009년도에 건립하여 현재 큰돌고래 3마리가 있으며 이 돌고래들은 장생포 전 입일자를 기준으로 울산남구에 명예주민으로 주민등록이 되어 있다. 돌고래들의 다양한 모습 등 고래생태를 체험하기 위하여 전국에서 많은 관광객들이 고래생태 체험관을 찾고 있다.

고래생태체험관의 주요 시설은 돌고래 수족관, 4D영상관, 체험동물원 등으로 구성되어 있으며, 수족관 시설과 역량 있는 고래사육사로 인해 지방자치단체로서는 최초로 해양동물응급구조 치료기관 및 고래서식지 외 보전기관으로 작년에 국토해양부로부터 승인을 받아, 돌고래와 물범, 물개 등을 응급으로 구조하여 치료와 재활훈련을 거쳐 방류하는 업무도 추진하고 있다.



고래바다여행선



2009년 3월부터 운행한 고래바다여행선은 고래의 이동 동선을 따라 바다 속의 고래를 실제 볼 수 있는 매력있는 관광상품이다. 6월부터 8월까지가 고래를 볼 확률이 높고 고래를 보지 못할 경우 고래박물관 무료입장 또는 고래생태체험관 입장료의 40%가 경감된다. 돌고래의 특성상 무리를 지어 이동하기 때문에 바다에서 발견되는 수천 마리의 돌고래 떼는 환상적인 경관을 자랑한다.

고래바다 운항 외에도 간절곶 방면 해역으로 런치크루즈 운영, 울산미포국가산업단지 야경을 관람할 수 있는 디너크루즈도 운영하고 있다.

여행선은 550톤급 으로 길이 43m, 너비 10미터, 승선정원은 365명, 항해속도는 13노트이고, 공연장 2개소와 다용도실, 카페, 스낵코너 등으로 구성되어 있다.

고래문화마을



2012년 도시활력증진사업으로 선정되어 2015년 사업 완료한 고래문화마을은 산업도시 울산 남구를 관광 중심의 도시로 변화하는 계기를 마련하게 되었고, 과거 포경전성기 장생포마을 어민들의 고래와 관련된 실제생활상을 그대로 재현한 장생포 옛마을은 고래문화마을의 핵심 공간으로 다양한 체험은 물론 관광객들의 향수와 추억을 자극하는 곳이다.

또한 고래문화마을은 고래축제 개최, 해맞이 행사 등 각종 행사장소로 널리 활용하고 있으며 특히 고래문화마을 조성 후 관광객의 대폭 증가로 지역 음식점 및

커피숍의 매출이 증가하는 등 장생포가 역동적이고 활력 넘치는 지역으로 변모하게 되어 지역 주민의 삶의 질 개선과 정주의식 향상뿐만 아니라 지역 및 울산의 대표 관광지로 발전하는 등 성공한 사업으로 평가되고 있다.

한편 고래문화마을 조성이후 고래특구 관람객이 2014년 67만 명에서 2015년 말 기준으로 88만 명으로 21만 명이 급격하게 늘어났으며, 고래생태체험관, 고래박물관의 이용객 수도 동 기간에 10만 명이 늘어나면서 특구 전체 관람객 수에도 큰 영향을 끼쳤다.

고래문화마을 주요시설 : 장생포 옛마을, 고래광장, 고래이야기길, 고래 조각공원, 고래놀이터 등

세계적인 고래테마 도시로의 도약

고래박물관, 고래생태체험관, 고래문화마을 등 기존의 고래관광 인프라와 더불어 울산대교 개통으로 인해 장생포가 활기를 띠고 있지만 장생포고래문화특구를 관광도시의 중심으로 만들기 위해 여러 가지 사업을 추진 중에 있다.

지역발전위원회 공모사업인 장생포 새뜰마을 사업은 100억 원의 사업비를 투자하는 도시재생사업으로 물리적인 환경 개선뿐만 아니라 다양한 사회·경제적 프로그램을 통해 주민이 참여하여 지속적인 마을 재생이 가능하도록 추진하고 있다.

문화체육관광부 공모사업인 장생포문화마을 조성사업은 6억 원의 사업비를 투입하여 국내 유일의 고래문화를 활용한 관광자원 활성화, 지역예술인 및 문화활동가와 지역주민의 협업을 통한 문화콘텐츠 개발, 주민문화 공동체 형성과 지속발전 가능한 일자리창출로 낙후된 장생포 마을의 지역경제를 활성화시킬 것으로 기대하고 있다.



울산대교와 남구 야경

- 울산특정공업지구 발파 기념관 조성 97억 원
- 퇴역 울산함 전시 25억 원
- 고래문화특구 모노레일 건립 98억 원
- 고래문화마을 5D 입체영상관 건립 43억 원
- 특구시설물 VR 등 융복합컨텐츠 사업 13억 원

위와 같이 원활히 추진되고 있는 다양한 사업들과 고래관광자원이 합쳐져 시너지 효과가 극대화될 때 울산 남구는 머지않아 국내를 넘어 명실상부한 세계적인 고래테마도시로 도약할 것으로 기대된다.

남구는 앞으로도 고래와 장생포 주민들의 고래이야기를 전국에 알리고 어디에도 없는 울산 남구만의 훌륭한 고래자원을 더 가꾸고 집중 발전시켜 나갈 것이며, 장기적으로 산업도시와 고래도시라는 특성을 토대로 남구를 더욱 특별하고 창조적인 문화관광도시로 만들어 갈 계획이다.

**2016년 제 10차
정책아이디어
워크숍 개최**

- 일시 : 2016년 6월 23일 10:00 ~ 11:00
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 6월 23일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제 10차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 권오철 한국지방행정연구원 선임연구위원이 '하부행정기관의 성격과 역할 재검토'를 주제로 발표하였다.



**행정자치부, 시·도 정책
연구과제 및 수탁용역
연구과제 보고회 개최**

- 일시 : 2016년 6월 27일 ~ 30일
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 6월 27일 월요일부터 4일간 연구원 5층 세미나실에서 '제 14차 연구심의위원회'를 개최하였다. 이번 회의에서는 행정자치부 정책연구과제 최종보고, 시도 정책연구과제 중간 및 최종보고, 수탁용역연구과제 중간보고에 대한 심의를 진행하였다.



**지방재정전략과
지방투자사업 발전
공동워크숍 개최**

- 일시 : 2016년 7월 6일 14:00~18:00
- 장소 : 프레스센터
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터는 2016년 7월 6일(수) 14:00~18:00까지 지방재정전략과 지방투자사업 발전을 위한 공동 워크숍을 개최하였다.

세미나는 1부, 2부로 구분하여 진행되었으며, 지방재정전략의 기초를 지자체와 공유하고, LIMAC 타당성조사 일반지침 소개, LIMAC 및 지방공투센터 동향을 공유하고 타당성조사 및 투자심사 제도 발전을 위한 방향을 모색하였다.



**시·도 정책연구과제
보고회 개최**

- 일시 : 2016년 7월 8일 16:00~18:00
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 7월 8일 금요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제 15차 연구심의위원회'를 개최하였다. 이날 열린 회의에서는 정책연구과제 착수 및 최종보고에 대한 심의를 진행하였다.



**2016 한국지방행정연구원
-일본자치체국제화협회
공동연구회 개최**

- 일시 : 2016년 7월 12일 14:00~18:00
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원, 일본자치체국제화협회 서울사무소

한국지방행정연구원(KRILA)은 일본자치체국제화협회(CLAIR)서울사무소와 공동으로 2016년 7월 12일 화요일, 한국지방행정연구원 5층 세미나실에서 '2016 한·일 공동연구회'를 개최하였다.

CLAIR와의 공동연구회는 2009년을 시작으로 올해 11회째를 맞고 있으며, 이날 열린 연구회는 『한국과 일본의 저출산 대응정책』을 주제로 한국지방행정연구원 서정섭 선임연구위원과 미타 리에코 히로시마현 건강복지국 일하는여성육아지원부장이 각각 발표하였다.



**기본연구과제
중간보고회 개최**

- 일시 : 2016년 7월 13일~14일
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 7월 13일 수요일부터 14일 목요일까지 이틀간 연구원 5층 세미나실에서 '기본연구과제 중간보고회(제 2차 연구자문위원회, 제 16차 연구심의위원회)'를 개최하였다.

이번 회의에서는 각 분야별 기본연구과제 중간보고에 대한 자문 및 심의가 진행되었으며, 자문위원으로 참석한 외부 전문가는 곽채기(동국대학교), 김찬동(충남대학교), 문광민(대전대학교), 박재영(서울대학교), 유재원(한양대학교), 이용숙(고려대학교), 이우배(인제대학교), 이윤석(계명대학교), 이재원(부경대학교), 황아란(부산대학교)이다.



업무 협력을 위한 MOU 체결

- 일시 : 2016년 7월 18일 11:30 ~ 12:00
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원(원장 하혜수)은 7월 18일, 한국지방행정연구원 5층 세미나실에서 한국건설산업연구원, 한국비용편익분석연구원, 재정성과연구원과 업무 협력을 위한 MOU를 체결하였다.

이번 MOU는 각 기관들의 상호 협력을 통해 기관의 공동이익을 실현하고, 이를 바탕으로 지속가능한 지방자치의 구현 및 건전한 지방재정 투자에 기여하고자 하는 목적으로 이루어졌다.



2016년 제 11차 정책아이디어 워크숍 개최

- 일시 : 2016년 7월 21일 10:00 ~ 11:00
- 장소 : 한국지방행정연구원 5층 세미나실
- 주최 : 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2016년 7월 21일 목요일 연구원 5층 세미나실에서 '제 11차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 손화정 한국지방행정연구원 수석연구원이 '지방자치단체 육아휴직 업무공백 해소방안'을 주제로 발표하였다.



**강원 원주혁신도시
공공기관장 협의회 출범**

- 일시 : 2016년 7월 21일 11:00
- 장소 : 원주 인터불고 호텔

한국지방행정연구원(원장 하혜수)은 강원도, 원주시 및 강원원주 혁신도시로 이전하는 공공기관과 지역 상생발전 협력 및 지원을 위해 “강원원주 혁신도시 공공기관장 협의회”를 구성하고 7월 21일(목) 오전 11시 호텔 인터불고 원주에서 출범식에 참석하였다.



한국지방행정연구원 교육연수 [담당자: 전한규 / 02-3488-7353]

• 8~9월 교육일정

과정명	교육기간	교육일정
당진시 정책개발 역량강화 방문교육	2일(합숙) (14시간)	8. 18(목) ~ 8. 19(금)
제4기 주민자치회 역량강화	3일(비합숙) (21시간)	8. 31(수) ~ 9. 2(금)
제5기 주민행복 마을만들기	3일(비합숙) (21시간)	9. 7(수) ~ 9. 9(금)
제3기 사업예산과 복식부기회계	3일(비합숙) (21시간)	9. 21(수) ~ 9. 23(금)
제3기 창조와 소통의 정부3.0	3일(비합숙) (21시간)	9. 28(수) ~ 9. 30(금)

FARM
STAMP
TOUR

농촌의 맛과 멋을 체험해 보고 푸짐한 선물까지 받을 수 있는 모바일 애플리케이션 '농촌여행 스탬프'

전통 및
만들기

수확

자연
생태

레포츠

농사의
달인

농촌 여행 스탬프



농촌여행스탬프 이벤트

기간 | 2016. 5. 1 ~ 2016. 10. 31

스탬프 1개 획득 시 5,000원 상당의 기프트콘(선착순 1,400명 제공)

농촌 다체험 마스터

선발 대상 | 스탬프 4개 이상 획득자 중 랭킹 순

※ 대상인원을 초과할 경우 : 스탬프 획득 완료일이 빠른 자 ▶ 스탬프 최초 획득일이 빠른 자 순으로 선정

최우수 마스터(1명) | 장관상, 태블릿 PC, 으뜸촌 기차여행 상품권(4인), 부모동반 키자니아 입장권
마스터(4명) | 으뜸촌 기차여행 상품권(4인권), 부모동반 키자니아 입장권



다운로드하기
Google Play



App Store에서
다운로드 하기

구글플레이 또는 앱스토어에서 농촌여행 스탬프를 다운받으세요.



구글플레이 다운로드

새집과 임대수익을 동시에 집주인 리모델링 임대주택 시범사업

신청 접수 5.30(월)부터 상시접수(LH지역본부)



저리용자 / 공실리스크 제로 / 건축 컨설팅 / 임대·관리대행 등

LH의 임대업무 총괄서비스로 편안하고 안전한 임대사업이 가능해집니다.

1 사업신청 요건

준공 후 10년이 경과한
나대지·단독·다가구·점포주택

-건축물이 없는 토지소유자도 가능
-대학교 인근 등 임대수요가 많은 지역 우대
-은퇴세대, 1주택자 등 우대

2 기금융자

용자 2억원 한도,
금리 1.5%, 8~20년

-용자기간: 8~20년 선택
-추가대출: 2억원 한도, 금리 3.5%

3 건축사·시공사 선정

LH가이드에 따라
민간업체가 시공

-선정방식: 지원방식(LH추천),
협약방식(집주인이 선정) 중 선택

4 임차인 요건·임대료

임대료는 시세 80%
(저소득층 50%)

-대학생·재학생 또는 3개월내 입·복학 예정자
-독거노인: 65세 이상인 단독세대 구성자

내 손 안에 안전지킴이, 안전신문고 앱

생활 속 위험요소

이제 휴대폰앱으로 신고해 주세요!

사진첨부, 신고



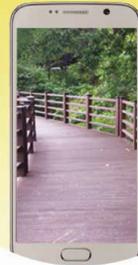
위험요소 발견!



찰칵!

실제 사례(세종시)

위험요소 해결!



언제, 어디서나, 손터치 몇 번이면, 사고를 예방할 수 있습니다.

나와 내 이웃이 더욱 안전해지는 방법!
주변에 안전신문고 앱을 널리 알려주세요



안전신문고앱은



에서 다운 받을 수 있습니다



생활을 편리하게 민원24, 편리한 연말정산, 안심상속서비스 등
정부를 유능하게 고용복지*센터 등 협업조직, 스마트 오피스 등
창업을 쉽게 데이터활용 청년창업, 워크넷 고용정보 시스템 등
국민에게 믿음을 선제적 정보공개, 열린재정시스템 등

국민을 향한 즐거운 변화

정부 3.0

국민 생활 맞춤형서비스 정부3.0으로 국민 행복을 키워갑니다

공공정보를 적극 공개·개방하고 (투명한 정부)

부처간 칸막이를 없애 소통·협력하여 (유능한 정부)

국민 개개인을 위한 맞춤형 서비스를 제공합니다 (서비스 정부)



행정자치부
MINISTRY OF THE INTERIOR

7월

지난호 포럼주제
: 지속가능한 섬

특/별/대/담

- 시민과 함께하는 희망찬 새 목포 건설
: 박홍률 목포시장



서울특별시 서초구 반포대로30길 12-6 (서초동)
TEL. 02-3488-7300 FAX. 02-3488-7309
<http://www.krila.re.kr>