

강원도 폐광지역 지자체 간 협력사무 발굴 및 추진방안



연구진

박재희 | 한국지방행정연구원 부연구위원

이재용 | 한국지방행정연구원 부연구위원

연구 요약

1. 연구의 배경

□ 지역 인구감소와 지역위기 심화

- 폐광지역은 급격한 인구감소 및 일자리 부족, 지역 경기침체 등의 현상으로 인구구조의 변화가 지속적으로 심화되고 있음
 - 강원도의 연평균 인구증감률(2017-2021)은 -0.19%이며 폐광지역의 연평균 인구증감률(2017-2021)은 태백시(-2.87%), 삼척시(-1.91%), 영월군(-1.38%), 정선군(-1.68%)로 전국평균(-0.07%)이나 수도권(0.30%)보다 매우 낮음
 - 폐광지역 시·군은 인구소멸 위험지역에 해당함

□ 중앙정부의 인구감소지역 지정 및 지원책 마련

- 국가균형발전특별법 및 시행령 개정(2021년 6월)으로 인구감소지역 지정 및 지원 법적 근거가 마련되었음
- 행정안전부는 인구감소지역 특별법 시행령 제정안을 통해 지자체가 주도적으로 인구감소 위기에 효과적으로 대응할 수 있는 행·재정적 지원안을 마련함

□ 강원특별자치도 출범에 따른 행정환경 변화

- 강원도 시·군들은 강원특별자치도에서 시행할 특례를 적용받기 위하여 공동으로 대응하고자 행정협의체를 발족하고 공동 특례 발굴을 계획하고 있음
 - 강원 접경지 5개 군(화천, 철원, 양구, 인제, 고성)은 특별자치도법 및 접경지역 현안 공동대응, 정부 정책 및 지방소멸 대응 사업 협업 등을 주요 내용으로 하고 있음

- 폐광지역과 접경지역은 폐광지역개발기금 개선, 접경지역 농축산물 우선 구매, 군부대 부지 양여 또는 매각, 비무장지대 보전 및 발전기금 신설 등을 요구하고 있음

2. 연구의 목적

□ 폐광지역 지자체 간 협력사업 발굴 및 추진방안 마련

- 폐광지역 지자체 간 협력사업을 발굴하고 거버넌스 추진방안을 마련하여 폐광지역 지자체 간 협력제도 활용 및 협력사업 추진에 필요한 시의적절한 정책 자료를 제공하는 것임

3. 폐광지역 지자체 간 협력사업 발굴

□ 협력사업 발굴 절차

- (1단계) 선행연구 검토, 국내외 사례 등을 통해 귀납적·연역적 방식으로 지자체 간 협력사업의 대상 분야 및 기능군을 발굴하고 2022년 4월 기준, 강원도 폐광지역 4개 시·군에서 진행 중인 사업계획을 검토함
- (2단계) 대상 분야별로 폐광지역 지자체 세출예산을 분석함
 - 문화 및 관광, 산업 및 중소기업, 국토 및 지역개발, 사회복지 및 일반행정, 교통 및 물류, 보건 분야의 전체 세출예산에서 비중을 분석함
- (3단계) 대상 분야 및 기능별로 지자체 간 협력사업의 우선순위를 판별함
 - (조사대상) 폐광지역 지자체 분야별 주무팀장, 주무과장, 해당 국장 등 3명, 광역행정 담당부서 2명을 포함하여 의견조사를 실시함
 - (조사방법) 분야별 정책사업 유형의 우선순위 분석은 2022년 7월 5일부터 7월 11일까지 AHP 프로그램을 활용하여 설문 조사 및 분석을 시행함

□ 지자체의 세출예산 비중

- 지자체의 세출예산 비중별로 그룹을 나누면 사회복지 및 일반 공공행정 분야는 상 그룹, 문화 및 관광, 산업 및 중소기업, 국토 및 지역개발 분야는 중 그룹, 수송 및 교통·보건의료 분야는 하 그룹에 속함

□ 분야별 협력의 필요성 순위

- 지자체 간 협력사업의 우선순위를 도출하면 문화 및 관광 분야와 수송 및 교통 분야는 상 그룹, 산업 및 중소기업, 국토 및 지역개발 분야는 중 그룹, 사회복지 및 일반공공행정 및 보건의료 분야는 하 그룹에 속함

□ 협력사업 발굴 방향

- 광역적 협력사업의 구상 및 개발이 필요하며 지자체 간 시설 및 자원의 공동 활용이 요구됨
- ‘문화 및 관광’과 ‘수송 및 교통’ 분야의 경우 협력의 필요성이 높아 전략적으로 협력을 실행해야 할 분야로 지자체의 세출예산 비중을 늘려가는 것을 고려해 볼 수 있음
 - (문화 및 관광) 광업경제 비중 위축에 따른 대체산업 육성 및 관광자원 활성화 관련 지역 맞춤형 사업의 지원이 필요함. 시·군별 관광서비스의 연계와 여행사 지원 강화 등도 필요함
 - (수송 및 교통) 폐광지역 접근성 향상을 위한 광역철도, 광역도로, 환승센터 등 광역교통망 조성, 소외지역 맞춤형 교통지원, 화물운송 및 건설 분야 활성화를 위한 공영차고지 및 주기장 운영 등이 필요함
- 폐광지역 우수인재 양성, 기업유치 및 창업 활성화, 일자리 창출에 관한 방안을 함께 모색할 수 있음
- 폐광지역 맞춤형 복지정책 수립을 위해 강원랜드와 지자체 간 복지정책 사업 추진에 있어서 공공 및 민간의 의견 수렴 후 사업추진이 더욱 필요한 시점임

4. 지자체 간 협력사업 추진 방안

□ 지자체 간 협력 모형의 유연적 설정

- 지방자치 관련 법률을 근거로 하여 폐광지역 지자체 간 협력을 활성화하기 위한 추진모형을 유연하게 설정할 필요가 있음
- 특별지방자치단체뿐만 아니라 세부 사업별로 지자체 간 협력사업, 사무위탁, 행정협의회 설치, 지방자치단체 조합 등의 방식을 활용해 볼 수 있음
- 폐광지역 지자체 간 협력 모형을 재설정하고 협력 모형에 대한 재정지원 방안 마련을 검토한 후, 지자체가 자율적으로 협력사업을 추진할 수 있도록 각 모형별로 절차 및 내용을 담은 가이드라인을 제공함

□ 새로운 형태의 협력 모형에 대한 제도적 기반 마련

- 폐광지역의 광역적 협력사무를 처리하기 위해서는 새로운 형태의 협력 모형에 대한 제도적 기반 마련이 필요함
 - 폐광지역 중심의 조례 제정보다 중앙정부 차원의 법령 제정을 통한 제도적 기반 마련이 국비 등 예산확보에 용이할 수 있음
 - 특별지방자치단체를 새로운 형태의 지자체 간 협력제도로 고려 시 행정 구역을 개편하는 작업도 고민해 봐야 할 것임
 - 강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법 개정 시 폐광지역 개발에 대한 특례 규정을 담고 구체적인 사항을 조례로 정할 수 있도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있음
 - 특히, 강원특별자치도에서 시·군으로 이양 가능한 폐광지역 공통사무를 개발하고 폐광지역 기초자치단체 간 협력을 모색함
- 폐광지역 특별지방자치단체 등 제도적 기반 설계 과정에 폐광지역에 거주하고 있는 주민들의 의견을 사전에 수렴하는 절차가 필요함

□ 인구감소지역 지원 특별법 내 지원방안

- 인구감소지역 지원 특별법은 지역 실정을 잘 아는 지자체가 주도해 인구감소 위기에 효과적으로 대응하고 국가는 행·재정적 지원을 하기 위한 것으로 2023년 1월 1일부터 시행 예정에 있음
- 행정안전부는 인구감소지역 지원 특별법의 후속 조치로 법률에서 위임한 사항 및 그 시행에 필요한 사항을 마련하기 위하여 인구감소지역 지원 특별법 시행령 제정안을 마련하여 2022년 10월 17일까지 입법예고를 실시하고 있음
 - 시행령 제정안의 주요 내용은 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획 수립·시행, 인구감소지역 지원을 위한 각종 특례, 생활인구 등임
- 폐광지역 시·군은 2023년 5월말까지 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획을 준비하여 폐광지역 지자체 간 협력사업과 연계하도록 해야 함
 - 폐광지역에 방치된 석탄, 중석, 광미의 업사이클링을 통한 일자리 창출 방안을 폐광지역 4개 시·군이 공동으로 사업화 추진
- 인구감소지역 지원을 위한 특례 중에서 폐광지역에 적용되는 부분에 대해서도 조례 제·개정을 준비하도록 함
 - 수도권에서 폐광지역으로 이전하는 사람에게 공유지를 우선 매각할 수 있도록 하는 규정 정비
 - 폐광지역의 교육기반 확충을 위해 학교 설립 기준을 완화하고 유치원 및 학교를 통합적으로 운영할 수 있는 규정 정비
- 생활인구와 관련하여 폐광지역에 체류하는 자가 폐광지역에 소재하는 직장에 근무하거나 학교를 다니는 경우 관광지를 방문하여 체류하는 경우를 포함하게 됨에 따라 폐광지역 인구감소 대응을 위한 다양한 정책에 활용될 수 있음

□ 강원특별자치도 사업특례와 연계

- 강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법이 통과됨에 따라 실질적인 지방분권과 지역 경쟁력 제고를 위한 분권특례와 사업특례에 대한 논의가 진행 중에 있음
- 강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법에는 사업특례에 관한 규정들이 부재하여 강원특별자치도의 전략산업 특례 발굴이 계획 중에 있음
- 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진 시 강원도 전략산업과 권역별 개발사업을 대상으로 한 사업 특례와 연계될 수 있는 논거가 필요함

Contents

강원도 폐광지역 지자체 간 협력사무 발굴 및 추진방안

제1장 | 서론

제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경 및 필요성	3
2. 연구 목적	7
제2절 연구의 범위 및 방법	8
1. 연구의 범위	8
2. 연구의 방법	9

제2장 | 폐광지역 및 지자체 간 협력제도에 대한 고찰

제1절 폐광지역 현황 분석	13
1. 폐광지역 여건	13
2. 폐광지역 관련 법제 및 지원사업	32
제2절 지자체 간 협력제도에 대한 이론적 논의	36
1. 지자체 간 협력제도의 개념 및 법적 근거	36
2. 지자체 간 협력제도의 활용성	38
제3절 소결: 폐광지역 지자체 간 협력제도 재설계의 필요성	42
1. 폐광지역 지자체 간 협력 현황	42
2. 지자체 간 협력제도 재설계	43

제3장 | 폐광지역 지자체 간 협력사업 발굴

제1절 지자체 간 협력사업 발굴 전략	49
1. 기본구상	49
2. 지자체 간 협력사업 발굴 절차	50

제2절 대상 기능 및 사업군 발굴	53
1. 협력제도의 목적 검토 및 범위 한정	53
2. 1단계 검토를 통한 폐광지역 지자체 간 협력 분야 및 기능 검토 ..	54
제3절 2단계 분석을 통한 대상 분야별 세출예산 분석	85
1. 분야별 세출예산	85
2. 소결	91
제4절 3단계 분석을 통한 대상 분야 및 기능의 우선순위 분석	97
1. 분야 간 우선순위	97
2. 정책사업 간 우선순위	98
제5절 소결: 협력사업 분야 및 기능의 우선순위 도출	102
1. 협력사업 도출 방향	102
2. 분야 및 대기능별 우선순위	103

제4장 | 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진방안

제1절 기본 방향	113
제2절 추진 방안	116
1. 폐광지역 지자체 간 자율적 협력의 촉진	116
2. 폐광지역 지자체 간 협력사업 촉진을 위한 거버넌스 지원	117

제5장 | 결 론

제1절 협력사업 발굴의 방향	123
제2절 협력사업 추진방안 요약	128

【참고문헌】	133
---------------------	------------

표목차

〈표 2-1〉 폐광지역 인구변화 및 고령인구 비율	18
〈표 2-2〉 2019년 폐광지역 사업체 및 종사자 수	26
〈표 2-3〉 폐광지역 산업구조 변동추이	27
〈표 2-4〉 폐광지역 재정자립도 변화	28
〈표 2-5〉 강원도 지역별 GRDP	31
〈표 2-6〉 폐광지역법 주요 내용과 변화과정	33
〈표 2-7〉 지방자치법에 규정된 지방자치단체 간 협력제도	38
〈표 3-1〉 도내 영상미디어센터 구축·운영 사례	60
〈표 3-2〉 폐공가 선정현황('17~'21)	62
〈표 3-3〉 폐공가 지원현황 및 사업명	63
〈표 3-4〉 제2차 고속도로 건설계획('21~'25) 반영	77
〈표 3-5〉 폐광지역 지자체 간 협력 분야 및 단위사업	83
〈표 3-6〉 강원도 폐광지역 지방자치단체 분야별 세출	91
〈표 3-7〉 강원도 폐광지역 「문화 및 관광 분야」 세출	95
〈표 3-8〉 지자체 간 협력 분야 간 우선순위 구분	97
〈표 3-9〉 '문화 및 관광' 분야 정책사업 간 우선순위 구분	98
〈표 3-10〉 '산업 및 중소기업' 분야 정책사업 간 우선순위 구분	99
〈표 3-11〉 '국토 및 지역개발' 분야 정책사업 간 우선순위 구분	99
〈표 3-12〉 '사회복지 및 일반행정' 분야 정책사업 간 우선순위 구분	100
〈표 3-13〉 '교통 및 물류' 분야 정책사업 간 우선순위 구분	100
〈표 3-14〉 '보건' 분야 정책사업 간 우선순위 구분	101
〈표 5-1〉 최근 4년간 분야별 전체예산에서 차지하는 비중	124
〈표 5-2〉 분야별 지자체 간 협력의 필요성 우선순위	125
〈표 5-3〉 세출 예산 비중과 협력의 필요성	126

그림목차

〈그림 1-1〉 수도권과 비수도권의 지역내총생산 변화	4
〈그림 2-1〉 강원 폐광지역 인구 수	13
〈그림 2-2〉 연평균 인구증감률(5년 평균, 2017-2021)	14
〈그림 2-3〉 인구밀도(5년 평균, 2017-2021)	15
〈그림 2-4〉 주간인구(2020)	16
〈그림 2-5〉 청년인구 연평균 증감률 및 순유출	17
〈그림 2-6〉 강원도 기초자치단체 고령인구비율	19
〈그림 2-7〉 강원도 인구소멸 위험지수(2018년, 2021년)	20
〈그림 2-8〉 청년순이동률(5년 평균, 2017-2021)	21
〈그림 2-9〉 고령화 비율(5년 평균, 2017-2021)	22
〈그림 2-10〉 유소년 비율(5년 평균, 2017-2021)	23
〈그림 2-11〉 조출생률(5년 평균, 2016-2020)	24
〈그림 2-12〉 2022년 강원도 지역별 재정자립도	29
〈그림 2-13〉 강원도 내 지역별 GRDP 성장률	30
〈그림 2-14〉 강원도 GRDP 지역별 비중	31
〈그림 2-15〉 폐광지역 개발기금 분야별 투자비중(1997~2020년)	35
〈그림 2-16〉 지자체 간 협력의 방식	39
〈그림 2-17〉 지자체 간 협력의 목적	39
〈그림 3-1〉 지자체 간 협력사업 발굴 절차 도식화	52
〈그림 3-2〉 운탄고도1003 노선별 테마 길, 173.2km	54
〈그림 3-3〉 태백 매봉산 산악관광 조성사업 위치도(좌) 및 사업계획도(우)	55
〈그림 3-4〉 미인폭포 조감도(좌) 및 출렁다리 설치 조감도(우)	56
〈그림 3-5〉 야생화 조성지 광차체험코스 대상지 현황	58

〈그림 3-6〉 사북역 별빛광장 조성사업 사업구상도	66
〈그림 3-7〉 분야별 세출예산(문화 및 관광)	85
〈그림 3-8〉 분야별 세출예산(산업 및 중소기업)	86
〈그림 3-9〉 분야별 세출예산(국도 및 지역개발)	87
〈그림 3-10〉 분야별 세출예산(사회복지 및 일반행정)	88
〈그림 3-11〉 분야별 세출예산(교통 및 물류)	89
〈그림 3-12〉 분야별 세출예산(보건)	90
〈그림 3-13〉 (광역성) 분야별 상대적 중요도	103
〈그림 3-14〉 (효율성) 분야별 상대적 중요도	104
〈그림 3-15〉 (상생협력가능성) 분야별 상대적 중요도	105
〈그림 3-16〉 태백시 정책분야의 우선순위	105
〈그림 3-17〉 정선군 정책분야의 우선순위	106
〈그림 3-18〉 영월군 정책분야의 우선순위	107
〈그림 3-19〉 삼척시 정책분야의 우선순위	107
〈그림 3-20〉 강원도청 정책분야의 우선순위	108
〈그림 3-21〉 (종합) 분야별 상대적 중요도	109
〈그림 5-1〉 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진(목표, 수단, 추진방안) 요약	131

제 1 장

서 론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 범위 및 방법

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

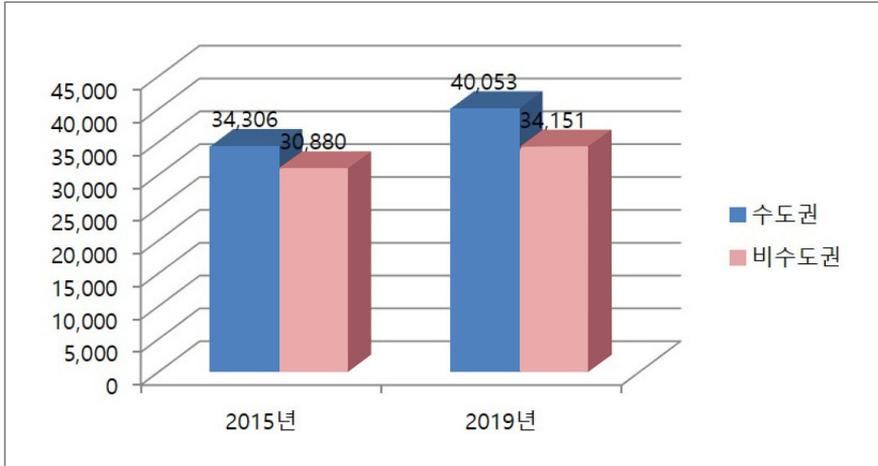
1. 연구의 배경 및 필요성

1) 연구의 배경

□ 지역 인구감소와 지역위기 심화

- 통계청 시도별 장래인구추계에 따르면 2044년에는 세종을 제외한 16개 시도가 인구감소가 예측됨(이소영·김도형, 2021)
 - 강원도의 연평균 인구증감률(2017-2021)은 -0.19%이며 폐광지역의 연평균 인구증감률(2017-2021)은 태백시(-2.87%), 삼척시(-1.91%), 영월군(-1.38%), 정선군(-1.68%)로 전국평균(-0.07%)이나 수도권(0.30%)보다 매우 낮음
- 이와 더불어 수도권으로의 인구 집중 현상이 강화되고 있으며, 산업 및 인프라가 수도권으로 집중되고 있음
- 2019년 기준 수도권 인구 비중이 50%를 넘어섰으며, 수도권의 지역 내 총생산(GRDP)이 비수도권에 비해 높으며, 이러한 현상은 가속화되고 있음
 - * 2019년 기준 수도권의 인구 비중이 50%를 넘어섰으며(OECD 국가 중 1위), 비수도권에서 수도권으로 유출된 인구는 약 8만 3천 명임(박진경 외, 2020)
 - 수도권의 지역 내 총생산(GRDP)이 비수도권에 비해 높으며, 이러한 현상은 가속화되고 있음
 - 인구, 지역경제활력과 함께 각종 경제산업 및 사회문화 인프라가 수도권으로 집중되고 있음

〈그림 1-1〉 수도권과 비수도권의 지역내총생산 변화



- 지역 인구감소, 일자리 부족, 경제활력 저하 등 전반적인 지역사회환경이 악화됨에 따라 이를 타개하기 위한 지방자치단체의 대응이 시급함
 - 현재 비수도권에 속한 대다수의 지방자치단체들이 인구감소, 일자리 부족, 경제활력 저하 등 공통적인 지역문제를 맞이하여 이에 대응하고자 함
 - 이러한 지역문제는 하나의 지방자치단체가 지자체 관할구역 내에서 대응하기에는 역부족이라는 특징을 지님. 예를 들어 일자리 정책의 경우 직장과 정주지역이 분리된 경우 해당 지방자치단체뿐만 아니라 인근 지방자치단체까지 연계되어 해결방안을 모색해야 하는 경우가 다수 발생함
 - 따라서 다수의 지방자치단체들이 협력하여 정책 및 사업을 수행해야 할 필요성이 존재함
- 수도권 집중 현상 강화와 더불어 비수도권 지역위기가 심화되고 있음
 - 지역내총생산, 지방세수입, 사업체 수 등 각종 경제지표들이 악화되고 있음
 - 특히, 강원 4개 폐광지역 경제인구는 감소하고, 노령인구는 증가할 전망으로, 지역 내 인구 유입을 위한 정책 마련이 시급한 상황임

□ 중앙정부의 인구 감소지역 지정 및 지원책 마련

- 국가균형발전특별법 및 시행령 개정(2021년 6월)으로 인구감소지역 지정 및 지원 법적 근거가 마련되었음(관계부처 합동, 2021)
 - 지방 소멸대응기금(매년 1조원, 10년간 지원)을 국고보조금 등 재원 패키지 형태로 투입해 지역의 인구감소 대응 사업을 지원함
 - 상향식 인구 활력계획 수립 및 맞춤형 정책을 시행하여 지자체 특성에 맞는 인구활력계획을 수립하면 정부는 국고보조사업 등 재정지원과 특례부여 등 제도적 지원을 추진함
 - 지역과 지역, 지역과 중앙 간 연계 협력을 활성화하기 위하여 지자체 간 특별지자체 설치 등 상호협력을 추진하도록 유도함
- 행정안전부는 인구감소지역 특별법 시행령 제정안을 마련하여 입법예고 중에 있음(행정안전부, 2022)
 - ‘인구감소지역 지원 특별법’은 지자체가 주도하여 인구감소 위기에 효과적으로 대응하고 국가는 행·재정적 지원을 하기 위한 것으로 2023년 1월 1일부터 시행 예정임
 - 시행령 제정안의 주요 내용은 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획 수립·시행, 인구감소지역 지원을 위한 각종 특례, 생활인구 등임

□ 강원특별자치도 출범에 따른 행정환경 변화

- 강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법이 국회를 통과하여 2023년 6월부터 시행 예정임
- 강원특별자치도 설치의 목적은 강원도에 고도의 자치권을 보장하여 실질적인 지방분권을 보장하고 지역 경쟁력을 제고하여 도민의 복리증진을 실현하고 국가발전에 이바지하기 위함임
- 강원도 시·군들은 강원특별자치도에서 시행할 특례를 적용받기 위하여 공동으로 대응하고자 행정협의체를 발족하고 공동 특례 발굴을 계획하고 있음(연합뉴스, 2022)

- 강원 접경지 5개 군(화천, 철원, 양구, 인제, 고성)은 특별자치도법 및 접경 지역 현안 공동대응, 정부 정책 및 지방소멸 대응 사업 협업 등을 주요 내용으로 하고 있음
- 폐광지역과 접경지역은 폐광지역개발기금 개선, 접경지역 농축산물 우선 구매, 군부대 부지 양여 또는 매각, 비무장지대 보전 및 발전기금 신설 등을 요구하고 있음(한국일보, 2022)

2) 연구의 필요성

□ 지역경쟁력 제고를 통한 행정서비스 향상 및 주민의 삶의 질 제고

- 비수도권의 지역경쟁력 강화를 통해 행정서비스의 질적 수준을 향상함
 - 2020년 기준 전 세계적으로 인구 천만 이상 도시가 30개로 늘어난 상황에서 세계는 이미 대도시권 경쟁체제에 들어섬
 - 광역연합형 지방자치단체는 경쟁력을 갖추고 규모의 경제를 실현할 수 있음
 - 광역행정 체제를 구축함으로써 규모의 경제 실현이 가능해지며, 이는 기존보다 행정서비스 수준을 향상시킬 수 있는 기회를 마련할 수 있음을 의미함
 - 광역행정 체제를 구축하는 것은 기존 협력이 필요한 사안에 대한 적극적 대응체제를 마련하여 행정운영 효율화를 높일 수 있음을 의미하며, 궁극적으로 행정서비스 수준 향상을 기대할 수 있음
- 특정 행정구역을 벗어난 행정수요 대응체제를 마련하여 주민의 삶의 질을 제고함
 - 저출산, 교육, 일자리 등 특정 행정구역에 한정되지 않는 지역문제들이 늘어나는 상황에서 지방자치단체 간 협력을 통해 지역문제에 적극적으로 대응함. 이와 같은 전략을 통해 궁극적으로 지역 주민의 삶의 질을 제고할 수 있음

□ 지방분권 및 균형발전 실현

- 지방자치단체 스스로 지역문제에 대응하기 위한 행·재정적 역량을 갖추 수 있음
 - 지방분권의 실질적인 의미를 고려할 때 지역문제를 적극적으로 대응할 수 있는 행정체제 구축은 필수적임
 - 효과적인 지역균형발전정책 수립을 위해 지방행정을 관할하는 행정구역은 중요한 의미를 지니나, 현재 행정자치권과 지역생활권은 분리된 현상을 보이고 있어 효율적인 대응에 어려움을 겪고 있음
 - 따라서 광역연합형 행정체제를 구축함으로써 이러한 문제점을 극복하고 지역에 맞는 적절한 행·재정적 역량을 확보함

2. 연구 목적

□ 폐광지역 지자체 간 협력사업 발굴 및 추진방안 마련

- 폐광지역 지자체 간 협력사업을 발굴하고 거버넌스 추진방안을 마련하여 폐광지역 지자체 간 협력제도 활용 및 업무 추진에 필요한 시의적절한 정책 자료를 제공하는 것임
- 연구의 기대효과는 폐광지역 지자체 간 협력을 촉진하여 지역 균형발전에 기여하도록 하는 것임

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

□ 기간 범위

- 2022년 기준: 정책대안의 분석 및 적용의 시점은 원칙적으로 2022년을 기준으로 하며, 추진 경과와 조사·분석 등은 내용별 기준 시점을 탄력적으로 적용함

□ 공간 범위

- 폐광법에 따르면, ‘폐광지역’이란 자의적 용어가 아니라 법적 규정에 근거한 것임
- 폐광지역: 폐광지역이란 탄광이 있거나 있었던 지역과 그 인접 지역으로서 폐광되거나 석탄생산이 감축됨에 따라 지역경제가 현저하게 위축되어 있는 지역을 의미함(「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」, 제2조 제1항)
 - 이와 같은 법적 규정에 토대를 둔 세부 기준에 따라 강원도 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군, 경북 문경시, 충남 보령시, 전남 화순군 등 7개 시·군 지역이 폐광지역으로 지정되어 지원을 받아왔음
 - ‘강원도 폐광지역’은 전국의 7개 폐광지역 중 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군의 4개 시·군 지역을 의미함
 - 강원도 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군은 행안부가 지정 고시한 인구감소 지역에 해당함

□ 내용 범위

- 폐광지역 및 지자체 간 협력제도에 대한 논의를 통하여 폐광지역 지자체 간 협력제도 재설계의 필요성을 검토함
- 폐광지역 지자체 세출예산 분석 및 협력사업의 우선순위 분석을 통해 폐광지역 지자체 간 협력사업 및 거버넌스의 방향을 제시함

2. 연구의 방법

- 이 연구는 문헌조사, 의견조사 및 면담 조사 등을 통해 폐광지역 지자체 간 협력사업을 발굴하고 그에 따른 추진 방안을 모색하는 것임
- 문헌조사를 통해 폐광지역 및 지자체 간 협력제도에 관한 이론을 논의하고 지자체 세출예산 및 사업의 우선순위 분석을 통해 지자체 간 협력사업과 추진방안을 제시함
 - 세출예산 분석을 통해 분야별 예산의 비중을 살펴보고 분야별 우선순위 분석을 통해 협력의 필요성이 높은 분야와 낮은 분야를 판별함
- 폐광지역 시·군 면담 조사 및 전문가 자문회의를 통해 분석 결과를 보완함
 - 전문가 자문회의를 병행하여 연구의 신뢰성과 타당성을 높이도록 할 계획임

제 2 장

폐광지역 및 지자체 간 협력제도에 대한 고찰

제1절 폐광지역 현황 분석

제2절 지자체 간 협력제도에 대한
이론적 논의

제3절 소결: 폐광지역 지자체 간
협력제도 재설계의 필요성

제2장 폐광지역 및 지자체 간 협력제도에 대한 고찰

제1절 폐광지역 현황 분석

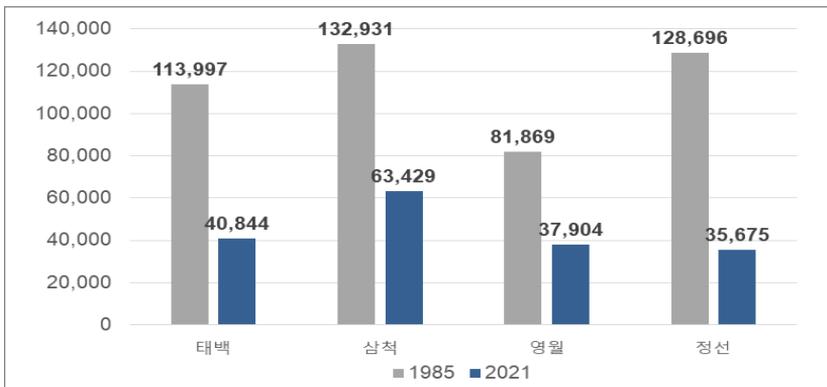
1. 폐광지역 여건

1) 인구

□ 폐광지역 인구감소 비율

- 1960~1970년대 경제개발의 격화로 국가의 주요 에너지원으로 무연탄이 활용되면서 폐광지역 4개 시·군(삼척, 태백, 영월, 정선)은 국내 무연탄의 88%를 생산하는 등 우리나라 산업발전의 한 축을 담당하였음(정규원 외, 2021)
- 그러나 1980년대 들어 주요 에너지원이 석유로 대체되고 1989년 정부의 석탄산업 합리화 정책으로 일자리가 감소하면서 극심한 경기침체를 겪고 있음
- 석탄산업 합리화에 따른 시세(市勢)의 위축으로 폐광지역의 인구는 1985년에 비해 2021년 삼척을 제외하고는 절반 이상이 감소하였음

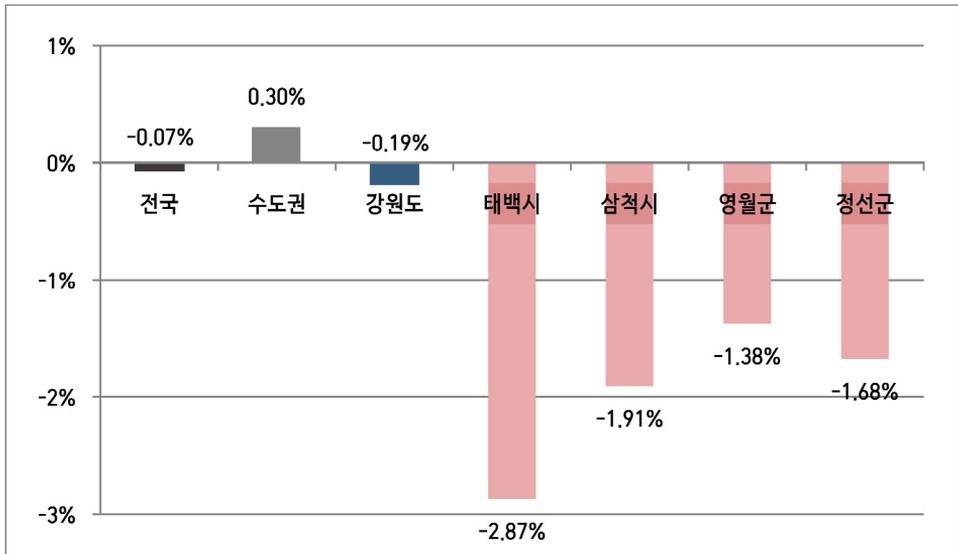
〈그림 2-1〉 강원 폐광지역 인구 수



자료: 국가통계포털, 인구총조사

- 이러한 폐광지역의 인구변화는 타 지역 및 강원도 평균과 비교해봤을 때 심각한 상황임을 확인할 수 있음
- 2017년부터 2021년까지 5년 평균 인구증감률을 보았을 때, 강원도는 전국 평균이나 수도권에 비해 낮은 수치를 보이고 있음
 - 폐광지역은 태백시 -2.87%, 삼척시 -1.91%, 영월군 -1.38%, 정선군 -1.68%로 강원도 평균(-0.19%)과 비교하였을 때에도 매우 큰 감소율을 보이고 있어 인구가 빠르게 감소하고 있음이 확인됨

〈그림 2-2〉 연평균 인구증감률¹⁾(5년 평균, 2017-2021)



자료: 통계청 「주민등록인구 현황」

1) 연평균인구증감률은 인구감소의 지속성과 최근 인구감소추세를 판단할 수 있어 지역의 인구활력 및 행정수요를 반영할 수 있는 지표임(한국지방행정연구원, 2021).

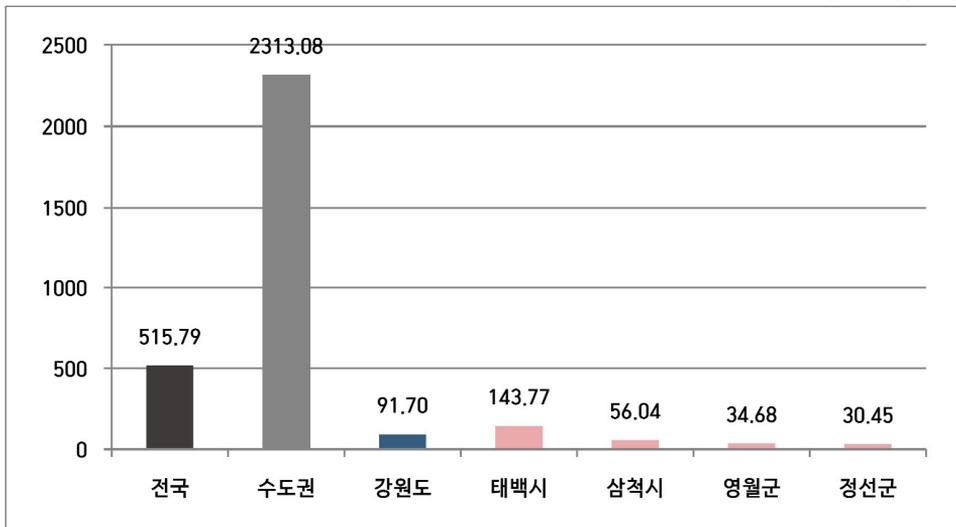
$$\text{연평균인구증감률} = \left(\frac{2021\text{년 인구}_i}{2017\text{년 인구}_i} \right)^{1/4} - 1$$

□ 인구 밀도

- 2017년에서 2021년까지 5년 평균 인구밀도에서 태백시가 상대적으로 높은 인구밀도(143.77명/km²)를 보이는 것을 제외하면 폐광지역은 매우 낮은 수치를 보임
- 구체적으로 강원도 전체(91.70명/km²)와 비교해 봤을 때도 삼척시(56.04명/km²), 영월군(34.68명/km²), 정선군(30.45명/km²)의 인구밀도는 매우 낮은 수준임

〈그림 2-3〉 인구밀도²⁾(5년 평균, 2017-2021)

(단위: 명/km²)



자료: 통계청, 「행정구역 현황」

- 2) 인구밀도는 행정구역면적 대비 해당 행정구역의 인구수로, 지역의 상대적 인구규모(밀집도) 변화 및 공간상 집적된 경제활동의 수준을 반영할 수 있는 지표임(한국지방행정연구원, 2021). 계산식은 다음과 같음.

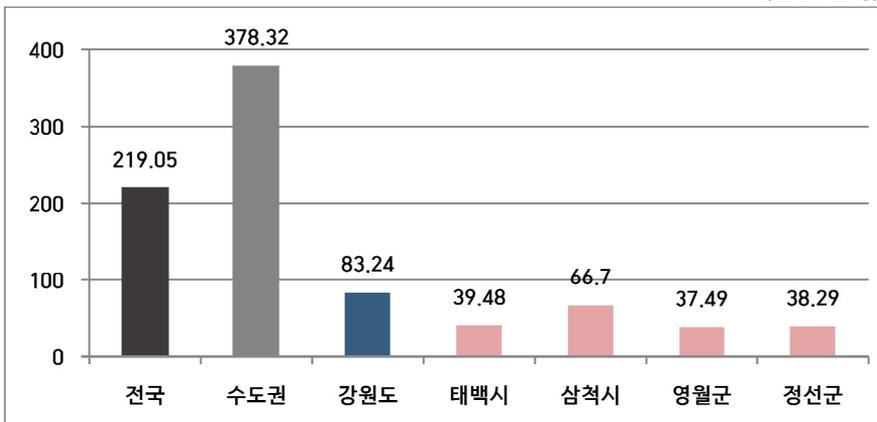
$$\text{인구밀도} = \frac{\sum_{2017}^{2021} \text{총인구}_i}{\sum_{2017}^{2021} \text{행정구역면적}_i}$$

□ 주간인구³⁾

- 폐광지역의 인구 현황을 파악할 수 있는 또 다른 지표로 주간인구가 있음
- 주간인구는 주간에 그 지역에서 활동하는 인구로, 거주지와 일터의 불일치가 큰 상황에서 해당 지방자치단체에서 활동하는 현실적인 인구를 반영하는 지표라고 할 수 있음(은기수, 2001)
- 2020년 기준 강원도의 주간인구는 전국 대비 매우 낮은 수준이며, 특히 폐광지역은 강원도에서도 낮은 지표를 보임. 이는 해당 지역에서 실제 활동하고 있는 인구가 적음을 의미함
- 구체적으로, 강원도의 주간인구는 83.24천 명이며, 태백시 39.48천 명, 삼척시 66.7천 명, 영월군 37.49천 명, 정선군 38.29천 명으로 삼척시를 제외하면 나머지 폐광지역은 강원도의 절반 이하의 매우 낮은 주간인구를 보임

〈그림 2-4〉 주간인구(2020)

(단위: 천 명)



자료: 국가교통DB, 「통근·통학·업무 통행인구」 3-13

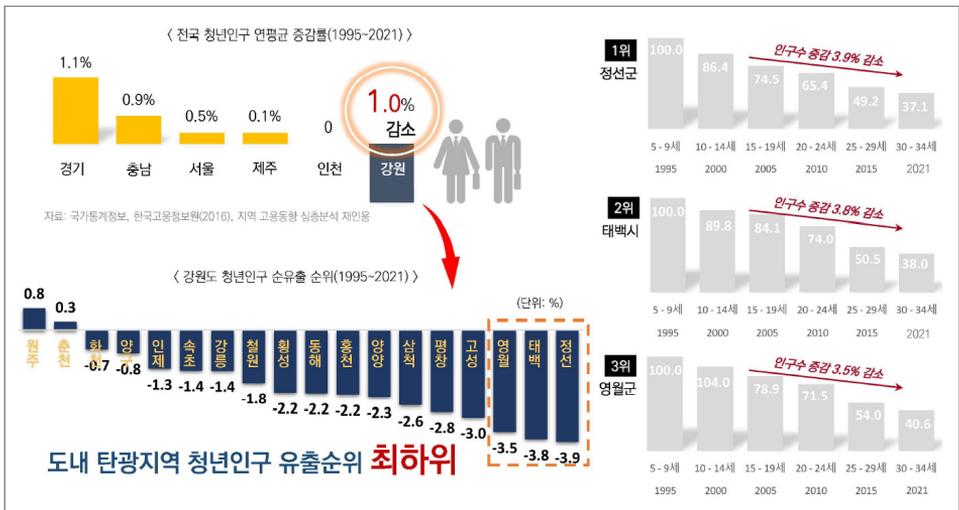
- 3) 주간인구는 해당 지역의 야간인구(상주인구)에 타 지역에서 유입된 통근·통학 인구(주간유입인구)를 더하고 타 지역으로 유출하는 통근·통학 인구(주간유출인구)를 제외하여 도출하며, 지역의 활력(소비 및 경제활동)을 반영할 수 있는 지표임(한국지방행정연구원, 2021). 계산식은 다음과 같음.

$$\text{주간인구} = \text{상주인구}_i + (\text{주간유입인구}_i - \text{주간유출인구}_i)$$

□ 인구구조의 변화

- 폐광지역은 급격한 인구감소 및 일자리 부족, 지역 경기침체 등의 현상으로 인구구조의 변화가 지속적으로 심화되고 있음
- 강원도 전체와 비교해봤을 때, 도내 탄광지역 청년인구 유출순위는 최하위권임
 - 정선 -3.9%, 태백 -3.8%, 영월 -3.5%임

〈그림 2-5〉 청년인구 연평균 증감률 및 순유출



출처: 강원연구원 내부자료, 강원연구원(2022)에서 재인용

- 이뿐만 아니라, 전년 대비 인구 증감율, 고령인구비율 등 거의 모든 시점과 지표에서 폐광지역의 문제가 심각함을 확인할 수 있음
 - 태백시의 경우 폐광지역 특별법과 지역 SOC 확충으로 정주 여건 개선으로 인구의 증가를 위해 도모하였으나 지속적인 감소추세가 나타남 (강원연구원, 2020)
 - 삼척시의 인구수는 68,001명이며, 고령인구 비율은 23.53%로 초고령 사회로 볼 수 있음

- 영월군의 고령인구 비율은 27.97%로 강원도 폐광지역 중 가장 높은 수치를 기록함
- 정선군의 인구수는 37,573명으로 지속적으로 감소하는 추세를 나타냄. 이는 석탄산업합리화 정책 시행 시점인 1989년의 대상 지역 인구수 410,456명과 비교할 때 20년 만에 46.1% 수준으로 감소한 것이며 인구 감소와 함께 핵가족화, 고령화가 함께 진행되고 있음(강원연구원, 2020)

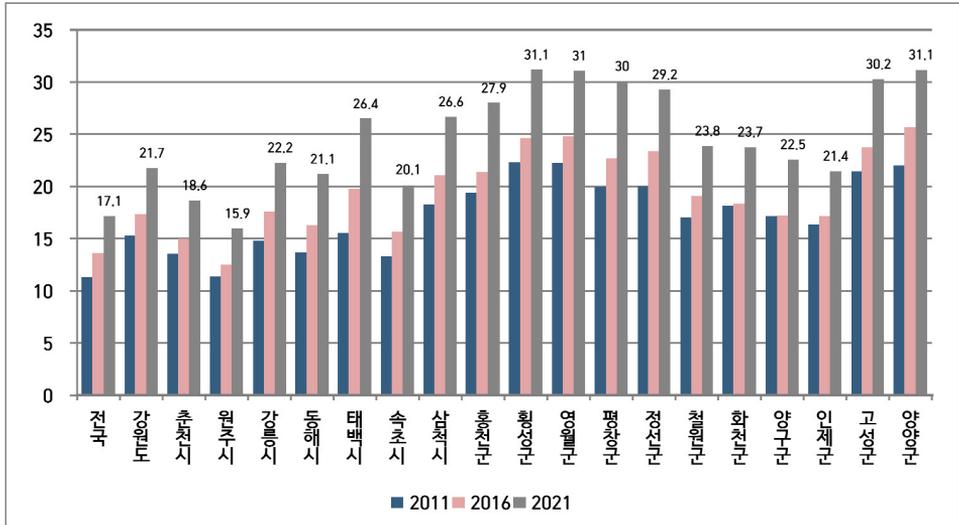
〈표 2-1〉 폐광지역 인구변화 및 고령인구 비율

	구분	1999	2004	2009	2014	2019
인구 (명)	강원도	1,560,043	1,528,640	1,525,542	1,558,885	1,560,571
	태백시	58,624	53,384	50,730	48,547	44,124
	삼척시	84,606	74,577	72,431	72,939	68,001
	영월군	49,787	42,618	40,522	40,451	39,408
	정선군	51,768	45,633	41,000	39,752	37,573
전년대비 인구 증감율	강원도	0.29%	-0.31%	0.27%	0.21%	-0.05%
	태백시	-2.18%	-1.22%	-1.08%	-1.04%	-2.19%
	삼척시	-1.53%	-1.80%	1.40%	-1.14%	-1.61%
	영월군	-1.07%	-3.43%	0.12%	0.13%	-1.48%
	정선군	-3.91%	-1.57%	-1.33%	-1.38%	-1.03%
인구대비 노령인구 비율	강원도	8.82%	11.46%	14.24%	16.42%	19.41%
	태백시	6.82%	10.01%	13.54%	17.95%	23.40%
	삼척시	10.35%	14.13%	17.26%	19.53%	23.53%
	영월군	12.13%	17.06%	21.09%	23.74%	27.97%
	정선군	10.18%	13.56%	18.18%	21.91%	26.18%

자료: 국가통계포털, 강원도기본통계

- 강원도의 고령인구 비율은 2011년 15.2%, 2016년 17.2%, 21.7%로 전국 고령인구 비율 2011년 11.2%, 2016년 13.5%, 17.1%보다 높음
- 특히 폐광지역 4개 시군은 강원도 내 다른 지역에 비해 상대적으로 높은 고령인구 비율을 보이고 있으며, 2021년 기준 고령인구 비율은 태백 26.4%, 삼척 26.6%, 영월 31.0%, 정선 29.2%로 초고령사회에 진입함

〈그림 2-6〉 강원도 기초자치단체 고령인구비율

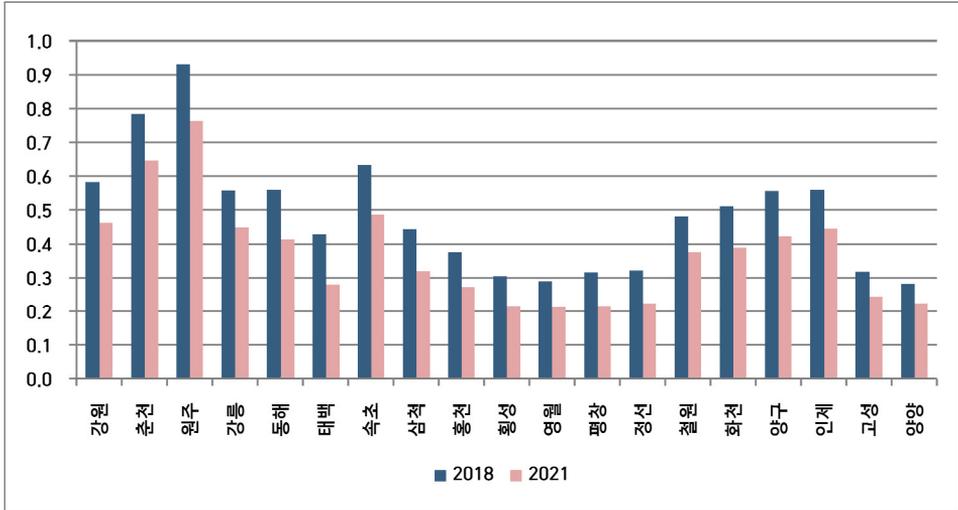


자료: 국가통계포털 「고령인구비율」

○ 또한, 폐광지역 시·군은 인구소멸 위험지역에 해당됨

- 2018년 기준 강원도 내 인구소멸 위험지수가 0.5 미만인 소멸위험지역은 태백, 삼척, 홍천, 횡성, 영월, 평창, 정선, 철원, 고성, 양양 10개 지역임
- 폐광지역 4개 시군은 소멸위험지수 0.2~0.5 미만으로 소멸위험진입 단계이며, 2021년에 영월(0.214)과 정선(0.223)은 소멸 고위험 지역에 근접하고 있음
- 인구소멸지수가 0.5 이하(즉, 20-39세 여성인구가 65세 고령인구의 절반 미만)일 경우, 극적인 전환의 계기가 마련되지 않는다면 소멸위험이 크다는 것을 의미함(이상호, 2018)

〈그림 2-7〉 강원도 인구소멸 위험지수(2018년, 2021년)



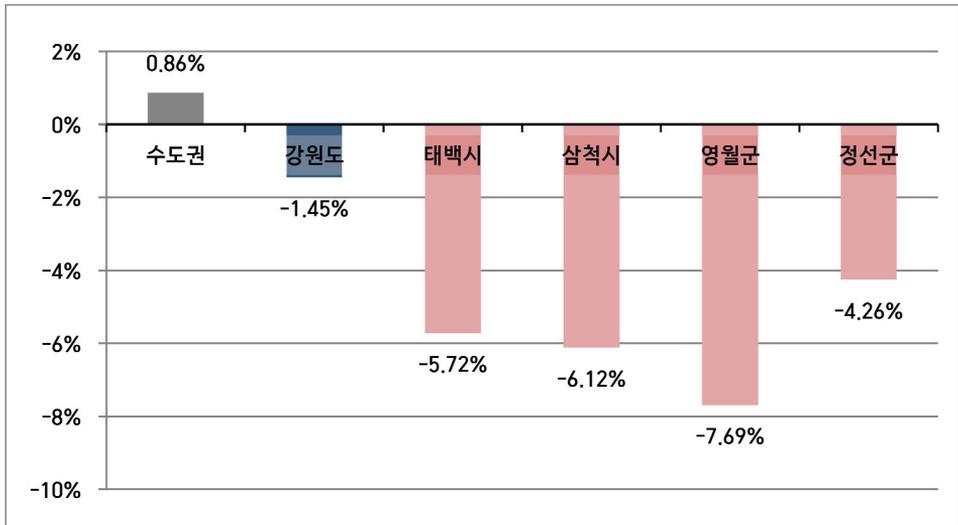
출처: 이상호(2018)을 바탕으로 연구자 작성

자료: 국가통계포털 「주민등록인구현황」

□ 청년 순이동률⁴⁾

- 폐광지역의 청년인구유출 또한 심각한 상황임으로 2017년에서 2021년 까지의 평균 청년순이동률을 살펴보면, 폐광지역은 강원도 평균과 비교했을 때 매우 낮은 청년순이동률을 보이고 있음
- 특히 영월군은 -7.69%로 강원도 평균과 6.24%p의 차이가 나타나고 있으며, 삼척시(-6.12%), 태백시(-5.72%), 정선군(-4.26%) 순으로 낮은 청년 순이동률을 보임

〈그림 2-8〉 청년순이동률(5년 평균, 2017-2021)



자료: 통계청, 「국내인구이동통계」

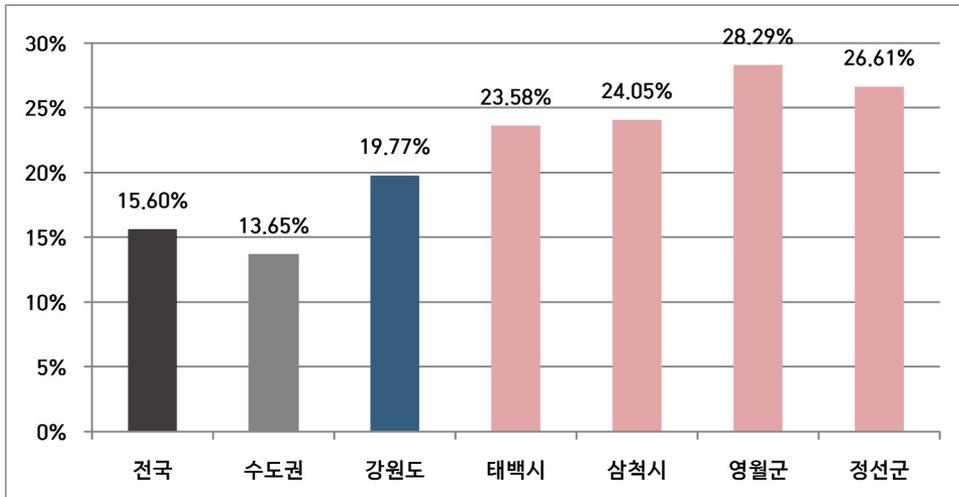
- 4) 청년 순이동률은 특정 연도의 청년인구 대비 청년 순유입인구를 나타내는 지표로, 음수일 경우 유출 인구가 유입인구보다 많다는 것을 뜻함. 청년 순이동률은 청년연앙인구수 대비 청년순이동자수로 측정되며, 지표의 변화는 지역 인구의 사회적 이동 추이(전출입 변화)를 반영함(한국지방행정연구원, 2021). 계산식은 다음과 같음.

$$\text{청년순이동률} = \frac{\sum_{2017}^{2021} \text{청년순이동자수}_i}{\sum_{2017}^{2021} \text{청년연앙인구수}_i}$$

□ 고령화 비율⁵⁾

- 고령화 비율은 해당 지방자치단체의 총인구 중 65세 이상 인구가 차지하는 비중으로, UN의 기준에 따르면 7% 이상이면 고령화사회, 14% 이상은 고령사회, 20% 이상은 초고령사회로 분류됨
- 2017년부터 2021년까지의 5년 평균 고령화 비율을 살펴보면, 폐광지역의 고령인구의 비중은 여타 지역에 비해 상당히 높은 편임을 확인할 수 있음
- 구체적으로 영월군(28.29%), 정선군(26.61%), 삼척시(24.05%), 태백시(23.58%) 순으로 고령화 비율이 높으며 폐광지역은 모두 초고령사회에 진입함

〈그림 2-9〉 고령화 비율(5년 평균, 2017-2021)



자료: 통계청, 「주민등록인구 현황」

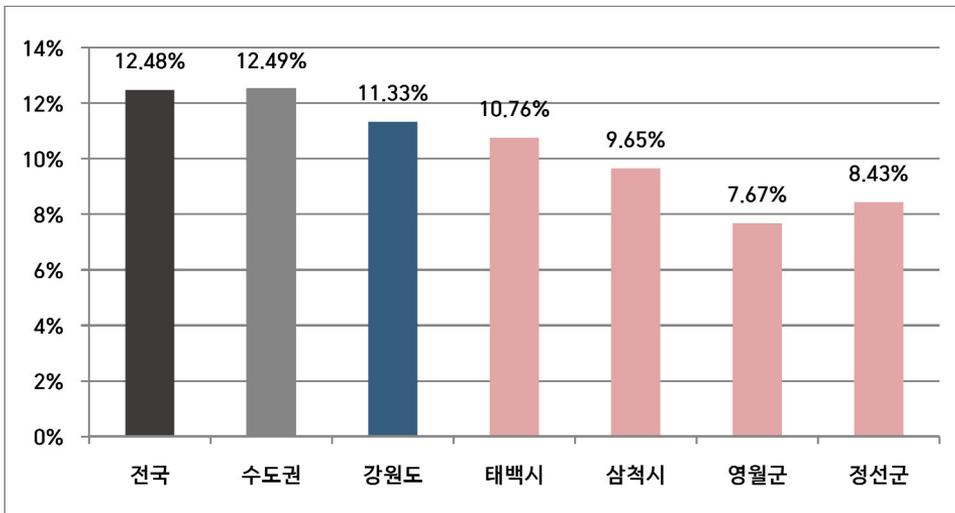
5) 고령화 비율은 총인구 대비 65세 이상 고령인구로, 이 지표의 변화는 지역의 복지 수요 가중 및 생산성 저하 정도를 반영할 수 있음(한국지방행정연구원, 2021). 계산식은 다음과 같음.

$$\text{고령화 비율} = \frac{\sum_{2017}^{2021} \text{65세 이상 인구}_i}{\sum_{2017}^{2021} \text{총인구}_i}$$

□ 유소년 비율⁶⁾

- 폐광지역은 고령화 현상과 더불어 저출산 문제도 심각하다고 할 수 있음
- 유소년 비율은 해당 지방자치단체의 총인구 대비 유소년(14세 이하)인구의 비중을 의미하며, 크기가 작을수록 유소년인구의 비중이 작음을 뜻함
- 2017년에서 2021년 사이의 평균 유소년 비율은 폐광지역이 전국(12.48%)이나 강원도(11.33%)에 비해 상대적으로 낮은 수치를 나타내고 있음
- 태백시 10.76%, 삼척시 9.65%, 정선군 8.43%, 영월군 7.67% 순으로 낮은 비율을 보임

〈그림 2-10〉 유소년 비율(5년 평균, 2017-2021)



자료: 통계청, 「주민등록인구 현황」

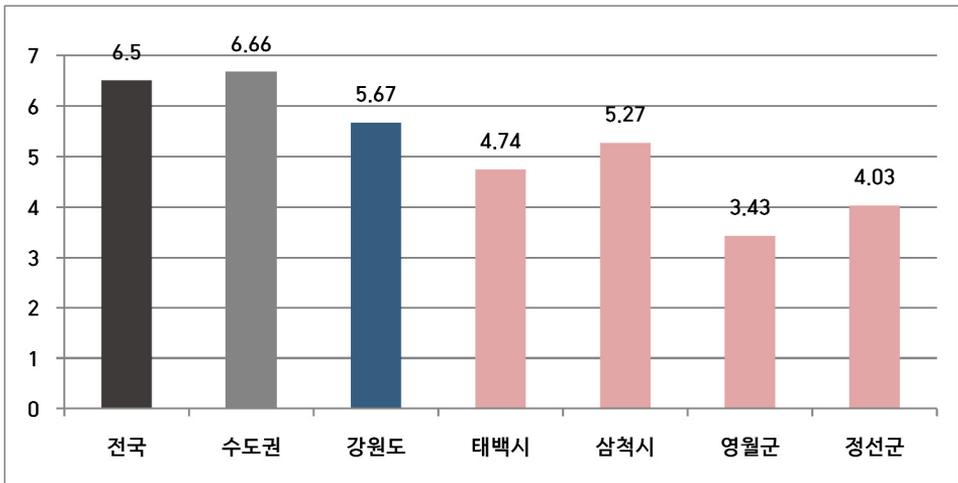
- 6) 유소년 비율은 총인구 대비 14세 이하 유소년 인구로, 비율의 변화를 통해 향후 지역 노동시장의 변화와 지역침체도를 가늠할 수 있음(한국지방행정연구원, 2021). 계산식은 다음과 같음.

$$\text{유소년 비율} = \frac{\sum_{2017}^{2021} 14\text{세이하인구수}_i}{\sum_{2017}^{2021} \text{총인구}_i}$$

□ 조출생률⁷⁾

- 폐광지역의 저출산 문제는 조출생률을 통해서도 확인할 수 있음
 - 조출생률은 인구 천 명당 출생아 수로, 크기가 작을수록 출생아 수가 적음을 뜻함
- 2016년에서 2020년까지 조출생률의 평균을 살펴보면, 폐광지역은 전국이나 수도권, 강원도보다 낮은 지표를 나타냄
- 특히 영월군의 조출생률은 3.43으로 매우 낮은 수치를 보이며, 정선군(4.03), 태백시(4.74), 삼척시(5.27) 순으로 높아지나 폐광지역 모두 강원도 평균(5.67)보다 낮음

〈그림 2-11〉 조출생률(5년 평균, 2016-2020)



자료: 통계청, 「인구동향조사」

7) 조출생률은 인구 천 명당 출생아 수로, 지역 인구의 자연적 증감 추이를 반영할 수 있는 지표임 (한국지방행정연구원, 2021). 계산식은 다음과 같음.

$$\text{조출생률} = \frac{\sum_{2016}^{2020} \text{출생아수}_i}{\sum_{2016}^{2020} \text{연앙인구수}_i} \times 1000$$

2) 산업

□ 폐광지역 산업별 사업체 및 종사자 수

- 2019년 기준, 태백시는 전체 사업체 중 도매 및 소매업이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 사업체 수는 1,150개소, 종사자 수는 2,765명임. 숙박 및 음식점업이 995개소와 2,488명으로 두 번째로 많음
- 삼척시는 전체 사업체 중 숙박 및 음식점업이 2,062개소 종사자 수 4,885명으로 가장 많았으며, 도매 및 소매업은 1,569개소와 3,386명이 종사하고 있으며 건설업의 경우 사업체는 적으나 종사자 수가 4,497명으로 종사자 비율은 두 번째로 큼
- 영월군은 숙박 및 음식점업이 1,114개소, 종사자 수 2,460명으로 가장 많은 비중을 차지하였으며, 그다음으로 도매 및 소매업이 852개소와 종사자 수 1,951명을 보유하고 있으며 제조업의 경우 사업체 수는 276개소이나 종사자 수가 2,234명으로 종사자 비율이 두 번째로 큼
- 정선군은 사업체 중 숙박 및 음식점업이 1,305개소와 종사자 수 3,902명을 기록하여 가장 큰 비중을 차지하였으며, 도매 및 소매업이 938개소와 종사자 수 1,947명을 기록하였고 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업은 125개소이나 종사자가 3,854명으로 두 번째로 많은 종사자 수를 기록함

〈표 2-2〉 2019년 폐광지역 사업체 및 종사자 수

산업별	태백시		삼척시		영월군		정선군	
	사업체 (개)	종사자 (명)	사업체 (개)	종사자 (명)	사업체 (개)	종사자 (명)	사업체 (개)	종사자 (명)
합계	4,697	19,842	6,838	31,384	3,956	18,794	4,110	20,383
농업·임업 및 어업	10	56	21	207	9	73	13	99
광업	16	623	42	1,614	22	428	15	373
제조업	230	1,227	371	2,097	276	2,234	223	1,074
전기·가스·증기 및 공기조절 공급업	31	135	13	641	10	179	8	47
수도, 하수 및 폐기물처리, 원료 재생업	24	277	31	262	17	128	11	115
건설업	270	1,936	479	4,497	241	1,892	196	952
도매 및 소매업	1,150	2,765	1,569	3,386	852	1,951	938	1,947
운수 및 창고업	478	1,150	412	935	261	533	300	613
숙박 및 음식점업	995	2,488	2,062	4,885	1,114	2,460	1,305	3,902
정보통신업	33	135	21	164	21	181	20	113
금융 및 보험업	56	571	68	649	31	250	77	334
부동산업	64	229	98	339	51	117	51	129
전문, 과학 및 기술서비스업	56	448	107	812	82	368	53	209
사업시설관리, 사업지원 및 임대 서비스업	85	586	127	1,263	68	984	98	1,932
공공행정, 국방 및 사회보장 행정	33	1,967	57	2,181	45	2,881	42	1,600
교육서비스업	168	1,640	234	2,948	145	1,395	119	1,095
보건업 및 사회복지서비스업	141	1,807	201	2,450	128	1,357	90	1,028
예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업	160	701	220	857	150	651	125	3,854
협회 및 단체, 수리 및 기타 개인서비스업	697	1,101	705	1,197	433	732	426	967

자료: 국가통계포털, 강원도기본통계

□ 폐광지역 산업구조 변동추이

- 2010년에서 2019년까지 폐광지역은 전체적으로 1차 산업과 2차 산업의 비중이 감소하는 반면, 3차 산업의 비중이 증가하는 추세임
- 특히, 강원도 전체와 비교해 봤을 때 태백시와 정선군은 3차 산업의 비중이 매우 크며, 증가추세에 있음. 반면, 강원도 전체에 비해 삼척시와 영월군은 2차 산업의 비중이 매우 큰 편이며 3차 산업의 비중은 매우 낮음

〈표 2-3〉 폐광지역 산업구조 변동추이

(단위: 10억 원)

		2010		2013		2016		2019	
		GRDP	비중	GRDP	비중	GRDP	비중	GRDP	비중
강원도	1차산업	1,802	5.4%	1,740	4.9%	2,057	5.3%	2,176	5.1%
	2차산업	7,860	23.6%	8,176	22.9%	9,627	24.6%	10,190	23.8%
	3차산업	23,614	71.0%	25,819	72.3%	27,415	70.1%	30,445	71.1%
태백시	1차산업	12	1.5%	16	1.8%	12	1.4%	4	0.4%
	2차산업	161	20.0%	164	19.3%	166	19.5%	191	20.4%
	3차산업	631	78.5%	670	78.8%	675	79.1%	741	79.2%
삼척시	1차산업	144	8.4%	114	4.7%	92	4.4%	95	4.1%
	2차산업	644	37.4%	1,297	53.3%	962	45.5%	1,036	44.4%
	3차산업	935	54.2%	1,023	42.0%	1,061	50.2%	1,205	51.6%
영월군	1차산업	122	11.3%	62	5.8%	77	7.1%	61	5.3%
	2차산업	419	38.7%	430	39.7%	406	37.3%	412	35.7%
	3차산업	542	50.0%	591	54.6%	606	55.6%	680	59.0%
정선군	1차산업	99	7.8%	91	8.2%	134	10.8%	80	6.7%
	2차산업	340	26.7%	193	17.5%	251	20.3%	214	17.8%
	3차산업	836	65.5%	821	74.3%	850	68.8%	910	75.6%

출처: 국가통계포털, 강원도지역내총생산 재구성; 표는 산업연구원의 통계분류에 따라 국민계정 통계를 재구성한 것임(1차산업: 농림어업, 2차산업: 광업, 제조업, 전기가스수도, 건설업, 3차산업: 서비스업)

3) 재정

□ 재정자립도 현황

- 인구 및 사업체 수가 적은 강원지역은 세수 기반 부족으로 전국 9개도 중 전북, 전남 다음으로 재정자립도가 낮은 수준임
 - 다만, 3대 도시권(춘천시, 원주시, 강릉시) 및 폐광지역이 다른 시·군 대비 상대적으로 양호한데, 3대 도시권은 인구 및 사업체의 집중으로 세수 확보가 상대적으로 원활하며, 폐광지역은 특별법에 따른 특별기금 지원 등으로 재정자립도가 도내 상위권을 차지하고 있음(정규원 외, 2021)
- 폐광지역은 광업 이외의 직종에 필요한 기능 및 기술기반이 부족할 뿐만 아니라 소득기반이 국고보조에 의존하고 있기 때문에 자체 개발 재원의 축적이 미흡한 상황임(정규원 외, 2021)
 - 강원도 폐광지역은 전국평균(48.7%)이나 강원도지역 평균(28.3%)과 비교하면 현저히 낮은 재정자립도를 보여주고 있음

〈표 2-4〉 폐광지역 재정자립도 변화

(단위: %)

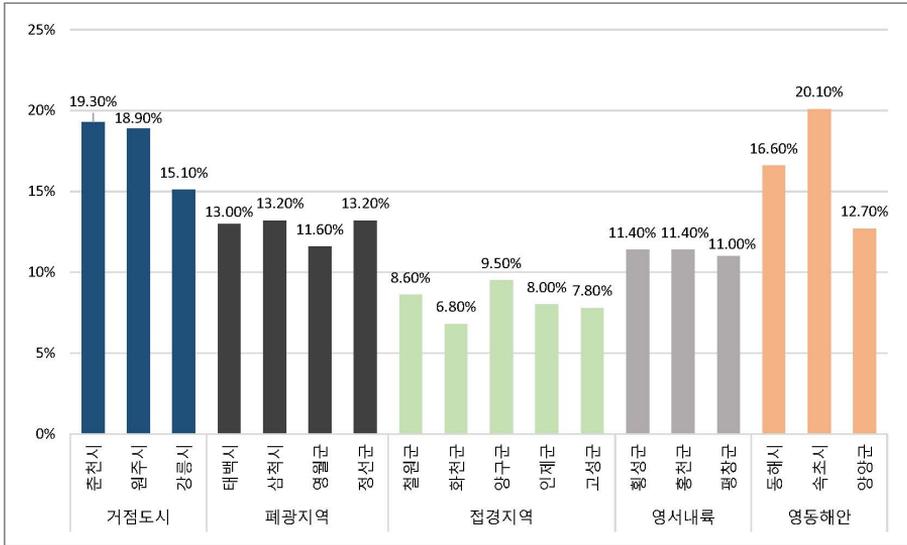
구분	2001	2005	2009	2013	2017	2021
전국 평균	57.6	56.2	53.6	51.1	53.7	48.7
강원도 평균	29.8	27.5	28.0	26.6	29.1	28.3
태백시	22.1	16.3	25.5	31.3	29.9	22.6
삼척시	18.2	13.9	15.6	17.1	17.7	12.2
영월군	13.9	12.9	14.0	12.7	20.2	19.8
정선군	13.0	27.8	19.8	22.9	31.7	22.2

자료: 국가통계포털

1) 2014년 세입과목 개편(잉여금, 이월금, 전입금, 예탁·예수금이 세외수입에서 제외) 전 기준

2) 산정기준: 일반회계, 당초예산(전국평균 및 시도별 평균: 순계 기준, 자치단체: 총계 기준)

〈그림 2-12〉 2022년 강원도 지역별 재정자립도



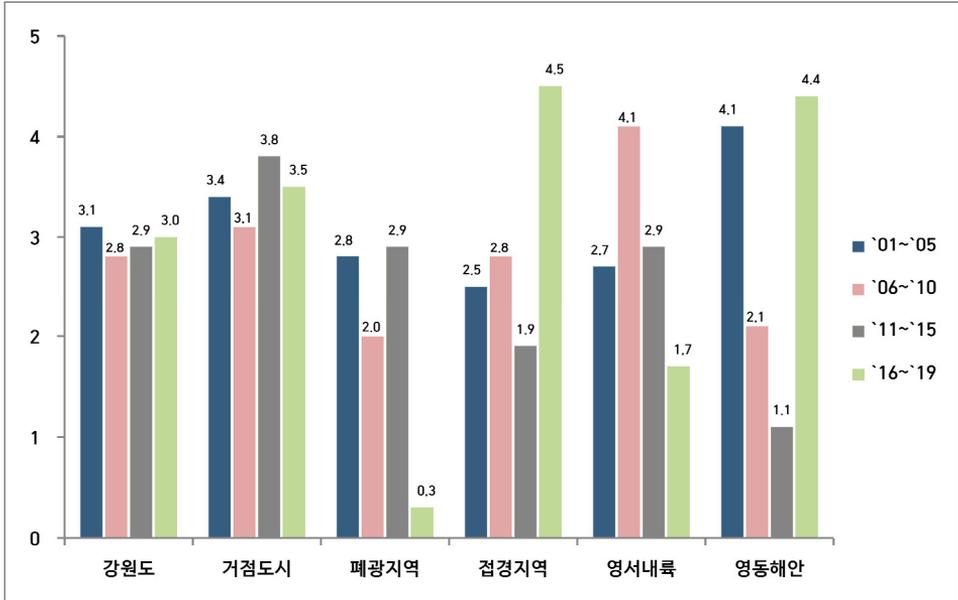
자료: 국가통계포털

주: 1) 2014년 세입과목 개편 후 기준

□ 지역별 GRDP 성장률

- 강원도 경제는 2010년대 들어 양호한 성장세를 보였으나, 지역별로는 성장률 격차가 확대됨
- GRDP는 일정 기간 동안 정해진 경제구역 내에서 생산된 모든 최종재화와 서비스의 시장가치의 합으로 경제구조나 규모를 파악하는데 활용되는 지표임
- 2001년에서 2019년까지 강원도의 GRDP 성장률을 살펴보면, 폐광지역은 0.3(16~19)의 성장률을 보여주고 있으며 상대적으로 낮은 성장률을 보이던 접경지역과 영동 해안이 강원도 평균보다 높은 성장률(16~19)을 보임
- 강원지역 3대 도시권(춘천, 원주, 강릉)의 GRDP 성장률은 도내 평균을 지속적으로 상회하나, 도내 낙후지역인 폐광지역 및 접경지역의 성장률 부진은 지속되고 있음

〈그림 2-13〉 강원도 내 지역별 GRDP 성장률



자료: 국가통계포털 「시군구 GRDP」

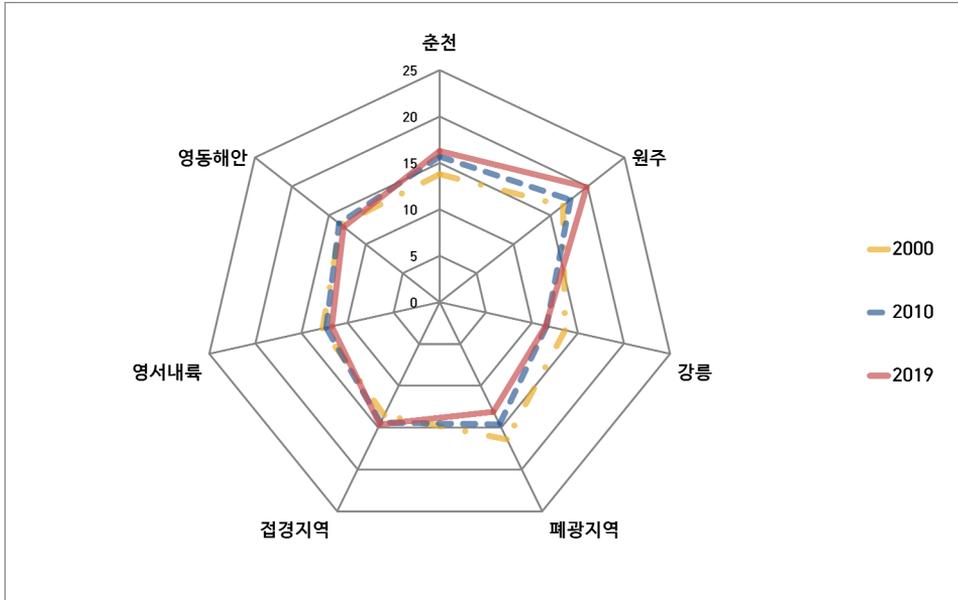
주: 1) '01~'10년은 2005년 기준년 가격, '11~'19년은 2015년 기준년 가격

□ 지역별 GRDP 비중

○ 거점도시 GRDP가 도 전체의 절반 수준이며, 폐광지역의 강원도 내 GRDP 비중은 지속적으로 감소하고 있음

- 거점도시의 도내 GRDP 비중은 2000년 44.1%, 2010년 45.0%, 2019년 47.7%로 지속적으로 증가하고 있지만, 폐광지역은 2000년 16.4%, 2010년 14.6%, 2019년 13.1%로 지속적으로 감소함

〈그림 2-14〉 강원도 GRDP 지역별 비중



자료: 국가통계포털 「시군구 GRDP」

〈표 2-5〉 강원도 지역별 GRDP

(단위: 백만 원)

구분	2000년	2010년	2019년
강원도	19,753,006	35,452,559	46,064,137
거점도시	8,704,955	15,943,637	21,992,647
춘천	2,728,400	5,560,213	7,522,926
원주	3,295,985	6,262,792	9,169,394
강릉	2,680,570	4,120,632	5,300,327
폐광지역	3,229,916	5,173,948	6,013,067
접경지역	2,666,976	5,110,271	6,708,568
영서내륙	2,504,257	4,373,529	5,382,654
영동해안	2,646,905	4,816,730	5,993,701

자료: 국가통계포털 「시군구 GRDP」

2. 폐광지역 관련 법제 및 지원사업

1) 폐광지역 관련 법제

□ 폐특법

- 급격한 산업구조 조정에 따른 위기를 극복하기 위해 지역 회생 법안이 제정되어왔음
- 1980년대 후반을 정점으로 국내 무연탄 수요가 급감함에 따라 수급 조절을 위한 비경제 탄광의 폐광 및 감산이 이루어지는 석탄 합리화 조치가 시행되었음
- 석탄산업법 개정(1991)으로 폐광지역 기반·복지시설 건립을 위하여 탄광 지역진흥사업의 근거가 마련되었음
- 「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」(이하 폐특법)은 ‘석탄산업의 사양화로 인하여 낙후된 폐광지역의 경제를 진흥시켜 지역 간 균형있는 발전과 주민의 생활 향상을 도모함을 목적’(법제처 국가법령정보센터, 2022)으로 제정된 법임
 - 폐광지역이란 “탄광이 있거나 있었던 지역과 그 인접 지역으로서 폐광되거나 석탄생산이 감축됨에 따라 지역경제가 현저히 위축되어 있는 지역”(폐특법 제2조 제1호)을 말하며, 세부 기준에 따라 강원도 태백시, 삼척시, 영월군, 정선군, 경상북도 문경시, 충청남도 보령시, 전라남도 화순군 등 7개 시·군지역이 폐광지역으로 지정되어 지원을 받아왔음
- 폐특법은 1995년 제정된 뒤 여러 차례 개정되었음. 2005년 7차 개정으로 적용시한을 2015년으로 연장하였으며, 2007년 14차 개정에서 카지노업 허가 기간이 개정되고, 2011년 개정을 통하여 적용시한이 다시 2025년까지 연장되었고 2021년 개정을 통하여 적용시한이 2045년으로 연장되었음
 - 2021년 개정을 통한 20년 연장 결정에서 폐광지역개발기금 납부 기준에 변화가 있었는데, 폐광지역개발기금의 납부 기준이 카지노업 및 유관 사업에서 발생하는 당기순이익의 25%에서 총매출액의 13%로 변경되었음. 이에 따라 폐광기금 납부액은 이전보다 약 43% 정도 증가하여 약 2080억 원으로 추정됨(김선주 외, 2021)

〈표 2-6〉 폐광지역법 주요 내용과 변화과정

구분	연도	내용
폐특법 제정	1995~ 2005	<p>폐광지역 중 다른 산업의 유치가 곤란한 지역의 경제를 진흥시키기 위하여 폐광지역 진흥지구를 지정하고(제3조)</p> <p>진흥지구의 개발촉진을 위해 녹지보전지역의 개발제한과 환경영향평가에 있어 예외적 특례의 대상이 되며(8조, 9조)</p> <p>개발 사업을 위해 국유림의 사용이 가능해지고(10조)</p> <p>최종적으로 폐광지역 1개소에 내외국인의 출입이 가능한 카지노업을 허가한다(11조)</p> <p>개발 사업에서 지역주민들을 우선 고용하고 지역의 생산품을 우선 구매하며(13조)</p> <p>진흥지구 대체산업 육성을 위한 재원을 통상 산업부의 특별회계로 처리할 수 있음(18조)</p>
폐특법 1차 연장	2006~ 2015	<ul style="list-style-type: none"> • 2005년 일부개정법(시행 2005.10.1.) [법률 제7443호, 2005.3.31., 일부개정.] <ul style="list-style-type: none"> - 종전 건설교통부장관 및 도지사가 가졌던 진흥지구 개발계획 수립, 폐광지역 환경보전계획 수립, 폐광지역에 대한 환경조사, 진흥지구 개발계획 시행을 위한 시행자 지정, 영향평가서에 대한 협의 등의 권한을 각 특성에 따라 시장 및 군수에게 이양하거나 도지사, 시장, 군수가 함께 나누기하도록 함 - 도지사가 폐광지역의 경제진흥을 위해 필요하다고 인정하면 산업자원부장관과의 협의를 거쳐 진흥지구 및 폐광지역 개발에 관한 사항을 포함하여 폐광지역별 중·장기 종합개발계획을 수립할 수 있도록 함 - 폐광지역에서 허가를 받은 카지노업 및 이를 영위하기 위한 관광호텔업, 종합 유원시설 업에서 발생하는 이익금 중 100분의 20이내의 범위에서 대통령령이 정하는 금액은 폐광지역과 관련한 관광 진흥 및 지역개발을 위하여 사용 - 진흥지구 및 지원 대상 농공단지 이외의 지역에 소재하는 본사, 주사무소, 사업장 또는 공장을 진흥지구 및 지원 대상 농공단지로 이전하는 기업은 국가 또는 지방자치단체로부터 시설이전 비용의 지원을 받을 수 있음 - 법의 적용시한을 2015년 12월 31일까지 10년 연장 • 2007년 일부개정법(시행 2007.5.17.) [법률 제8463호, 2007.5.17., 일부개정.] <ul style="list-style-type: none"> - 문화부장관이 정하던 카지노업의 허가 기간을 법적 안정성을 높이기 위하여 대통령이 3년 이내의 범위에서 정하도록 함
폐특법 2차 연장	2016~ 2025	<ul style="list-style-type: none"> • 2012년 일부개정법(시행 2012.4.27.) [법률 제11237호, 2012.1.26., 일부개정.] <ul style="list-style-type: none"> - 해당 법률 적용시한을 2025년 12월 31일로 10년 연장 - 2005년 개정 당시 폐광지역 내 카지노사업자에게 납부의무가 부과된 폐광지역개발기금의 납부금 한도를 100분의 20에서 100분의 25로 상향조정하고, 인·허가제도의 선진화 방안에 따라 사업 실시계획 승인 시 관계 행정부처간 협의 절차를 신속하게 처리하도록 함
폐특법 3차 연장	2021~ 2045	<ul style="list-style-type: none"> • 2021년 일부개정법(시행 2021. 9. 10) [법률 제17918호, 2021. 3. 9, 일부개정.] <ul style="list-style-type: none"> - 폐광지역의 안정적 지원을 위해 폐광지역법의 적용시한을 종전 2025년 12월 31일에서 2045년 12월 31일까지로 20년 연장 - 폐광지역개발기금 납부기준이 (주)강원랜드 카지노업 및 호텔업 등 유관사업에서 발생하는 이익금의 25%에서 카지노업에서 발생하는 총매출액의 13%로 변경

자료: 김선주 외(2021)를 연구자가 재수정

2) 관련 정책 및 지원 사업

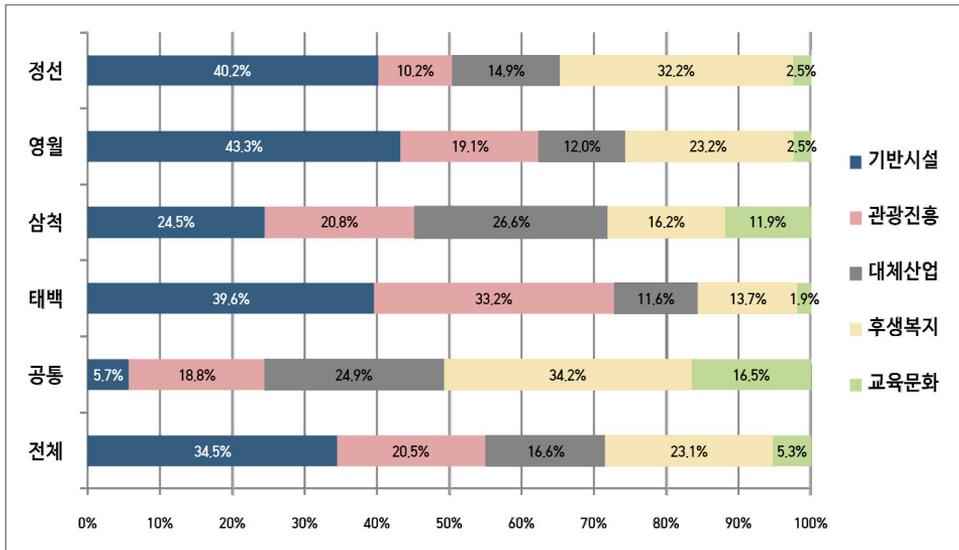
□ 탄광지역 개발사업 정책 변천

- 그동안 폐특법에 근거한 탄광지역 개발사업이 추진되었으며 진흥지구 개발사업, 개발촉진지구 개발사업, 탄광지역개발사업, 경제자립형 개발사업, 폐광지역 개발기금 사업, 비축무연탄관리기금 사업 등을 포함함
 - 진흥지구개발사업(1997~2005)은 도로 등 기반시설 조성사업에 중점적으로 사용되었음(39개 사업 총 5,406억 원을 지원)
 - 개발촉진지구개발사업(1997~2011)은 지역균형발전특별법 제9조에 근거하여 도로 및 상하수도 등의 기반시설 확충에 중점적으로 사용하였음(14개 사업 총 2,293억 원을 지원)
 - 탄광지역개발사업(2001~2010)은 지역경제 활성화 및 주민생활의 안정을 도모함(59개 사업 총 7,113억 원을 지원)
 - 경제자립형개발사업(2011~2015)은 탄광지역개발사업의 후속사업으로, 대체산업 육성을 위해 중점적으로 사용하였음(최초 2,047억 원(당초 9개), 최종 598억 원(변경 4개) 투자)
 - 폐광지역 개발기금사업(2001~2045)은 강원랜드 카지노 이익금을 재원으로 폐광지역 관광진흥 및 대체산업 발굴을 위하여 사용됨(강원도 4개 시군 2,233개 사업, 총 1조 8,197억 원을 지원(2020년까지))
 - 폐광지역 관광자원화사업(2004~2025)은 폐광지역의 석탄산업 유산의 관광자원화를 위해 투자됨(1단계 사업(2004~2013): 317억 원, 2단계 사업(2015~2020): 1,312억원 지원, 3단계 사업(2021-2025)은 29개 사업 1,137억 원 지원, 신규사업 발굴 추진)
 - 비축무연탄관리기금사업(2007~2025)은 폐광지역의 주거·교육환경 개선 등 저소득층, 진폐증환자 복리후생사업에 지원함(2019년까지 총 1,521억 원 지원)

□ 폐광기금 사용 현황

- 1997년부터 2020년까지 강원도 폐광지역에 투자된 개발기금을 분야별로 살펴보면, 기반시설(34.5%), 후생복지(23.1%) 관광진흥(20.5%), 대체산업(16.6%) 순으로 투자된 것을 확인할 수 있음
 - 교육·문화(5.3%) 분야에는 상대적으로 낮은 비율이 투자되었음
- 폐광지역 지자체들(정선, 영월, 삼척, 태백)은 기반시설, 관광진흥, 대체산업, 후생복지, 교육문화 순으로 투자되었음

〈그림 2-15〉 폐광지역 개발기금 분야별 투자비중(1997~2020년)



출처: 강원연구원 내부자료, 강원연구원(2022)에서 재인용

- 폐광지역개발기금의 효율적 사용 유도 및 환류체계 확립 등 기금 운영의 성과를 극대화하고 지역주민 삶의 질을 제고하고 지역 경기 활성화를 위한 사업 집중이 필요하며, 중장기적 관점에서 사업 발굴 및 대체산업 육성이 필요한 시점임(강원연구원, 2022)

제2절 지자체 간 협력제도에 대한 이론적 논의

1. 지자체 간 협력제도의 개념 및 법적 근거

- 지방자치단체는 다른 지방자치단체로부터 사무의 공동처리에 관한 요청이나 사무처리에 관한 협의·조정·승인 또는 지원의 요청을 받으면 법령의 범위에서 협력하여야 함(「지방자치법」 제164조 제1항)
- 「지방자치법」에서 규정하고 있는 지방자치단체 간 협력제도에는 사무위탁, 행정협의회, 지방자치단체조합, 지방자치단체의 장 등 협의체, 특별지방자치단체 등이 있음
- 사무위탁은 “지방자치단체나 그 장은 소관 사무의 일부를 다른 지방자치단체나 그 장에게 위탁하여 처리”하는 방식을 의미함(「지방자치법」 제168조 제1항)
 - 사무위탁의 대상 사무는 이웃 지방정부와 공동 이용이 가능한 분야들로서 수질 개선에 의한 환경보전 및 상하수도 관리와 쓰레기 처리 등 상호 긴밀한 협력이 요구되는 사무들이라고 할 수 있음(문설아, 2021)
 - 사무위탁은 지방자치단체의 협력 및 분업의 가능성을 확보하면서 지방자치단체조합과 같이 새로운 권리주체를 탄생시키지 않아서 비용이 덜 들며 당사자의 의사에 따라 구체적인 내용의 결정이 가능하기 때문에 융통성과 적응성이 큰 장점을 가지고 있음(권오철·강영주, 2015)
 - 반면, 위탁계약으로 다른 지방정부에 환경협오 시설 등이 설치되는 경우에는 지역주민 간 갈등이 발생할 수 있고, 계약문화가 발달하지 않은 상태에서 지방정부 간 책임 전가 문제가 발생할 수 있으며, 사무위탁에 따른 권한 축소와 재정적 부담 우려 등으로 활성화에는 부적합하다는 단점이 있음(문설아, 2021)
- 행정협의회는 “2개 이상의 지방자치단체에 관련된 사무의 일부를 공동으로 처리하기 위하여 관계 지방자치단체 간”에 협의회를 구성하는 방식임(「지방자치법」 제169조 제1항)

- 행정협의회는 지방자치단체 간 구역을 넘는 광역사무를 공동으로 처리함이 목적이지만 별개의 법인격을 갖지 아니하므로 권리 의무의 주체가 아니고 관련 지방자치단체의 독자성에 원칙적으로 제한을 두지 않는 느슨한 협력방식인데다 행정협의회의 협력대상에 제한이 없기 때문에 가장 널리 활용되는 협력방식임(금창호, 2018)
- 지방자치단체조합은 2개 이상의 지방자치단체가 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 필요가 있을 때에는 규약을 정하여 지방의회의 의결을 거쳐 설립하는 공법상 법인임(「지방자치법」 제176조 제1항, 제2항)
 - 사무의 공동처리를 위한 주체로서 여타의 광역행정제도와 달리 법인격을 부여하고 있으며, 독립된 행정주체로서 자신의 의사결정기관과 집행기관을 가지고 있어 별개의 법인격을 형성하지 않는 행정협의회에 비해 집행력이 뛰어나고 종국적인 사무처리에 매우 유용한 협력 수단으로 평가받고 있음(금창호, 2018)
- 지방정부의 장 등의 행정협의체는 지방자치법 제182조에 의거, “지방자치단체의 장이나 지방의회의 의장은 상호 간의 교류와 협력을 증진하고, 공동의 문제를 협의하기 위하여 (...) 전국적 협의체를 설립할 수 있음”
 - 현재 대한민국시도지사협의회, 전국시도의회의장협의회, 전국 시장군수구청장협의회, 전국시군자치구의회의장협의회 등 4개 협의체가 설립 운영되고 있음
- 특별지방자치단체는 지난 2020년 말에 국회를 통과한 지방자치법 전부개정안에 담겨있는 내용으로 특별지방자치단체는 보통지방자치단체와 구별하여 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있을 때 구성하는 지방자치단체를 의미함
- 이상 논의한 지방자치단체 간 협력제도 유형을 표로 정리하면 <표 2-7>과 같음

〈표 2-7〉 지방자치법에 규정된 지방자치단체 간 협력제도

구분	운영목적	관련규정
협력사업	지방자치단체는 다른 지방자치단체로부터 사무의 공동처리에 관한 요청이나 사무처리에 관한 협의·조정·승인 또는 지원의 요청을 받으면 법령의 범위에서 협력	「지방자치법」 제164조
사무위탁	지방정부 또는 그 장은 소관사무의 일부를 다른 지방정부 또는 그 장에게 위탁·처리 가능	「지방자치법」 제168조
행정협의회	지방정부는 2개 이상의 지방정부와 관련된 사무의 일부 공동 처리 가능	「지방자치법」 제169조~제175조
지방자치단체조합	2개 이상 지방정부가 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동 처리	「지방자치법」 제176조~181조
지방자치단체장 등 협의체	지방자치단체장 또는 지방의회 의장은 상호 간 교류와 협력 증진, 공동의 문제를 협의하기 위해 전국적 협의체 설립	「지방자치법」 제182조
특별지방자치단체	2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있을 때 구성하는 지방자치단체	「지방자치법」 제199조~제211조

자료: 박재희(2022)

2. 지자체 간 협력제도의 활용성

1) 다양한 지자체 간 협력제도의 기반 마련

- 지방자치법 개정에 따라 특별지방자치단체를 포함한 다양한 지자체간 협력제도의 기반이 마련되었음
- 지자체 입장에서는 선택할 수 있는 제도가 많아져 활용의 폭이 넓어진 측면이 있지만 실제 협력사업을 설계하고 추진하는 실무자들 입장에서는 협력제도들 간 제도적 차별성이 무엇인지 제도마다 어떠한 사무 및 기능을 수행할 수 있는지 등에 대한 어려움이 늘어났다고 할 수 있음

〈그림 2-16〉 지자체 간 협력의 방식



2) 지자체 간 협력의 목적

- 지자체 간 협력의 목적을 선행연구와 협력제도의 성격에 기반하여 크게 광역경제 형성형, 인구감소 협력형, 갈등분쟁 관리형, 특정기능 효율형 등 4가지로 유형화해 볼 수 있음
- 광역경제형은 광역경제권 구축 및 초광역 발전전략 지원은 광역 자치단체 간 협력, 인구감소협력형은 지역소멸 대응 관련 기초 지자체 간 협력, 갈등분쟁 해결형은 지자체 간 이해관계 조정 및 체계적 관리를 위한 협력, 특정기능 효율형은 신속 대응 및 효율적 사무 처리를 위한 협력을 의미함

〈그림 2-17〉 지자체 간 협력의 목적



3) 세부사업 추진방식의 지자체 간 협력제도의 장점

□ 협력사업 의제의 다양성

- 참여 지자체 간 합의를 기반으로 다양한 방식의 협력사업의 추진이 가능함
- 지자체 간 협력 수준에 따라 사업을 발전시켜 나갈 수 있음

□ 협력사업 수행의 효율성

- 행정기구의 간소화로 자치단체의 부담이 상대적으로 덜하며 사업 추진과정에서 인력 및 시간 비용을 절감할 수 있음

□ 협력사업 추진의 적응성

- 지자체 간 목적이 명확한 경우에는 사업별로 다양한 방식의 협력기제를 활용할 수 있음

4) 단일체계 방식의 지자체 간 협력제도의 장점

□ 행정의 유연성과 전문성 확보

- 행정의 유연성과 전문성을 확보하여 기존 지방자치단체의 경직성을 보완할 수 있으며 개별 지자체의 경계를 넘어 광역단위 행정체제 구축을 통해 정책 문제를 해결할 수 있는 기반을 마련함

□ 조직·사무·예산의 자율적인 운영

- 조직·사무·예산의 자율적인 운영을 바탕으로 특정 행정수요에 대한 독립적인 의사결정 및 집행력을 확보할 수 있음. 특별지자체는 다른 협력제도와 달리 집행기관 및 의결기관을 구성하기 때문에 주민의 의사를 반영하고 의회의 결정에 따라 집행기관의 집행력과 구속력을 갖출 수 있음

□ **지자체 문제해결의 유용한 정책 수단**

- 지방자치단체들이 인구·일자리·산업경제·교통관광 정책 등 다양한 분야에서 개별적으로 대응하기 어려운 난제들에 대한 보완책이 될 수 있음
- 인구소멸지역의 기초자치단체는 광역적 업무처리와 연계 및 협력의 활성화를 위해 지자체 간 협력제도의 활용도가 증대될 수 있음

제3절 소결: 폐광지역 지자체 간 협력제도 재설계의 필요성

1. 폐광지역 지자체 간 협력 현황

- 강원도 폐광지역 4개 지자체(태백, 삼척, 영월, 정선)는 충남 보령, 전남 화순, 경북 문경과 함께 폐광지역 시·군 실무협의회를 통해 폐광지역 행정협의회를 구성하고 규약을 협의하였음
 - 명칭, 목적, 구성, 기능 및 범위, 처리사무, 회장 선임 등에 대하여 논의하였음
- 또한, 접경지역과 마찬가지로 지자체 간 공동 대응이 절실한 낙후지역으로 강원도의 경우 태백, 삼척, 영월, 정선이 참여하는 폐광지역 시장·군수협의 기구를 가동하고 있음
 - 폐광지역 시장군수협의회는 폐광지역발전을 위한 시·군 안건을 논의하고 공동 건의서를 채택하여 중앙 관계부처에 폐광지역 발전안을 건의하고 있음
- 그동안 폐광지역 경제활성화 등 4개 시·군 공동 현안 해결을 위해 지자체 간 공동의 노력을 경주하였음
 - 폐광지역 개발지원에 관한 특별법 제11조와 시행령 제16조에 근거한 폐광지역 개발기금의 효율인상을 산업부에 건의하였음
 - * 당시 100분의 25를 100분의 35로 효율인상을 건의하였으나 현재 법률 및 시행령은 100분의 13으로 효율이 오히려 인하되었음
 - * 폐광지역 개발지원에 관한 특별법 제11조(관광진흥법 적용의 특례): ⑤ 제1항에 따른 허가를 받은 카지노업에서 발생하는 총매출액의 100분의 13 이내에서 대통령령으로 정하는 금액은 폐광지역과 관련된 관광진흥 및 지역개발을 위하여 사용하여야 함
 - * 폐광지역 개발지원에 관한 특별법 시행령 제16조(카지노업 등의 이익금 처리): ② 카지노 사업자는 제1항에 따른 총매출액의 100분의 13을 카지노영업소의 소재지 도의 조례에 따라 설치하는 폐광지역개발기금에 내야 함
 - 폐광지역 지역경제 활성화를 도모하기 위하여 강원랜드 운영 및 체계적 관리를 위한 카지노업관리 통합법률 제정과 정부와 지자체·전문가 참여의 카지노감독위원회 설립, 경쟁력 강화 및 글로벌리조트 육성을 위한 관광

진흥법·사행사립통합감독위원회법에의 특례 적용 필요성에 의견을 같이 하였음(강원도민일보, 2022)

- 2018동계올림픽 유산의 합리적 보전과 활용을 위한 가리왕산 일원의 올림픽 국가정원 조성 국책사업 반영 추진 및 삼척시 내륙산림관광개발 사업 추진과 연계한 하이원추추파크 리조트사업의 체류형 관광활성화 방안, 태백 장성광업소 등의 조기 폐광에 대비해 조속한 복구사업이 이행될 수 있도록 폐광 및 복구개발이 동시에 진행될 수 있도록 국가계획 반영 건의 등에 대하여 논의하였음(강원도민일보, 2022)

2. 지자체 간 협력제도 재설계

□ 지방소멸 문제의 해결책으로 다양한 지자체 간 협력제도 검토

- 폐광지역 시·군은 인구소멸 위험지역에 해당이 됨. 급격한 인구감소 및 일자리 부족, 지역경기 침체 등의 현상으로 인구감소와 노령화로 인한 인구구조의 변화가 지속적으로 심화되고 있음
 - 1960~1970년대 경제개발의 격화로 국가의 주요 에너지원으로 무연탄이 활용되면서 폐광지역 4개 시·군(삼척, 태백, 영월, 정선)은 국내무연탄의 88%를 생산하는 등 우리나라 산업발전의 한 축을 담당하였음(정규원 외, 2021)
 - 그러나 1980년대 들어 주요 에너지원이 석유로 대체되고 1989년 정부의 석탄산업 합리화 정책으로 일자리가 감소하면서 극심한 경기침체를 겪고 있음
 - 석탄산업 합리화에 따른 시세(市勢)의 위축으로 이들 지역의 인구는 1985년에 비해 2021년 삼척을 제외하고는 절반 이상이 감소하였음
- 폐광지역은 지역주민 삶의 질을 제고하고 지역 경기 활성화를 위한 협력사업의 발굴 및 집중이 필요하며 이를 위해 시·군 특성에 맞는 새로운 거버넌스 대안이 필요함

- 지리산권 관광개발 조합의 경우 기초자치단체 공통의 사업 개발의 필요성에 따라 설립하였음
- 지리산권관광개발조합은 인구 변화에 따른 지역소멸 위기에 대응하기 위해 압축도시 전략으로 시·군 통합을 제시하기도 하며, 지역의 특색을 살리고, 주민자치 역량을 강화하고, 인접 지방자치단체 간의 연계·협력을 강화하기 위한 특별지방자치단체 제도를 대안으로 설정하고, 조합에서 특별지자체로 거버넌스를 전환하는 방식을 취하고 있음(문설아, 2021)

□ 공동목표달성을 통한 규모의 경제 실현 및 지역갈등 해소

- 지역정서상의 유사성, 산업발전 과정의 동질성 등으로 인해 서로 협력하면 상호 시너지 효과를 거둘만한 대개 상황들이 많지만, 지역개발과 관련하여 야기된 소지역이기주의로 인해 보이지 않는 지역갈등이 있음(김용욱, 2007)
- 지자체 간 사업이 중복되는 경우에는 지자체 간 협력 방식을 통해 거시적인 관점에서 사업 계획·집행 시 규모의 경제로 인해 사업비 절감이 가능하며 광역단위에서 사업 기획·시행이 용이할 것으로 판단됨
 - 스위스 카르벤델 알프스 자연공원클럽은 지역경제 발전과 경쟁력 확보를 위한 지역 정책개발과 구조혁신을 위해 설립되었으며 참여자들 공동의 계획 마련은 상생협력의 실효성과 직결되므로 같은 관광권역에 속한 지방자치단체들이 동일한 관광계획을 수립하고, 공동의 목표를 달성하기 위해 노력함(문설아, 2021)

□ 재정 및 자원조달

- 폐광지역의 낮은 재정자립도 수준 등 재정상황 및 예산 집행과정의 한계에 따른 대안으로 새로운 유형의 지자체 간 협력 방식을 검토할 필요가 있음
- 폐광지역의 재정자립도 수준은 전국평균(48.7%)이나 강원도지역 평균(28.3%)과 비교하면 현저히 낮은 재정자립도를 보여주고 있음
 - 인구 및 사업체 수가 적은 강원지역은 세수기반 부족으로 전국 9개도 중

전북, 전남 다음으로 재정자립도가 낮은 수준임

- 폐광지역은 광업 이외의 직종에 필요한 기능, 기술기반이 부족할 뿐만 아니라 소득기반이 국고보조에 의존하고 있음
- 유사사례를 살펴보면 지리산 관광개발 조합의 경우는 지방자치단체조합이 가지는 법인격의 한계로 인해 집행과정에서의 예산 누수 방지 및 예산 집행의 책임성 확보에 따른 어려움 등 조합의 운영과 협력에 따른 한계에 대한 대안으로 특별지방자치단체를 논의하고 있음(문설아, 2021)
- 스위스 카르벤텔 알프스 자연공원클럽은 예산분담에 있어 동일한 잣대가 아니라 지역마다 상이한 역량과 혜택 수준을 감안한 차등적 분담 방식 적용이 합리적이라는 것을 시사하였음

□ 관광사업 및 산업구조

- 폐광지역의 관광 활성화를 위해 지방자치단체 간 협력을 통해 공동연계사업을 고려할 필요가 있음
- 강원도 폐광지역은 개발정책 수립을 위한 재정을 근시안적으로 지원하고, 이를 바탕으로 사업을 집행하고 직접 수익사업을 운영하였으나, 사업 완료 후 지방정부가 운영한 관광사업은 전부 적자를 보임(이태원, 2014)
 - 지리산권 관광개발조합의 경우, 지자체 간 공동연계사업으로 지리산권 연계 관광상품 개발과 지리산권 7품7昧 육성 사업을 실시함으로써 국내·외 박람회 참가를 통해 지역 관광상품 소개와 농·특산물의 판로 개척으로 주민소득 증대에도 크게 이바지함(문설아, 2021)

제 3 장

폐광지역 지자체 간 협력사업 발굴

- 제1절 지자체 간 협력사업 발굴 전략
- 제2절 대상 기능 및 사업군 발굴
- 제3절 2단계 분석을 통한 대상 분야별
세출예산 분석
- 제4절 3단계 분석을 통한 대상 분야 및
기능의 우선순위 분석
- 제5절 소결: 협력사업 분야 및 기능의
우선순위 도출

제3장 폐광지역 지자체 간 협력사업 발굴

제1절 지자체 간 협력사업 발굴 전략

1. 기본구상

□ 광역사무 발굴 관련 선행연구

- 지자체 간 협력제도에 관한 선행연구들을 살펴보면, 크게 제도의 도입 논거 및 도입 방안 설계, 도입방안에 대한 지역 적용으로 구분됨
- 도입 논거에 관한 연구들에서는 광역행정 수요에 대응할 수 있는 행정체제로서 지자체 간 협력제도가 다른 협력제도에 비해 장점이 있음을 설명하고, 구체적인 입법화 방안 및 설계내용을 제시함
 - 금창호(2018)의 연구에서는 광역행정 수요에 대응하기 위한 광역행정 체제로서 광역연합형 특별지방자치단체 개념을 설명하고, 특별지방자치단체의 입법형식과 입법내용으로서 설립주체, 설립절차, 구역설정, 사무처리, 내부규약, 기관구성 등의 사안 등을 구체적으로 설계함
 - 강인호(2019)는 지방자치단체 간 협력제도 및 협력사업들을 설명하며, 특별지방자치단체가 다른 제도들에 비해 우위를 지닌다고 설명함
 - 정재화(2006)는 광역행정수요에 대한 효과적인 대응을 위해 특별지방자치단체의 설치 및 운영에 관한 법 규정을 정비함으로써 실질적인 특별지방자치단체의 활성화를 꾀해야 한다고 설명함
- 이에 비해 광역단위 행정수요가 아닌 기초단위 행정수요를 대응하기 위해 협력제도의 도입 논거 및 지역 적용을 시도한 연구들의 경우 지역을 특정 지역권에 따라 구분하여 협력제도를 도입하여 운영할 것을 제안함
 - 조성호 외(2020)의 연구에서는 경기도의 지역경쟁력을 강화하기 위한 방안으로서 기초자치단체를 대상으로 4대 권역별 기초연합형 특별지방

자치단체 도입과 함께 특별지방자치단체가 수행해야 할 기능과 사무를 제시하고 있음

- 이러한 연구들은 전반적인 협력제도의 설계방안 및 적용 가능성을 파악하였으나, 실제 협력제도가 활용되는 광역사무를 발굴하고 이를 수행할 수 있는 조직구조 및 기관구성 방안에 대한 논의는 미진한 상황임
- 특히 새로운 유형의 지자체 간 협력제도가 담당할 광역사무를 발굴하는 과정은 아직 구성되지 않은 지방자치단체를 상정하고 이들이 수행할 광역사무를 도출하는 과정이기 때문에 연역적, 귀납적, 사례적용 등 다양한 방식을 활용하여 종합적으로 검토·발굴할 필요가 있음

2. 지자체 간 협력사업 발굴 절차

□ 접근 방향

- 본 연구의 대상이 되는 폐광지역 지자체 간 협력사업의 경우 기본적으로 두 지역에 걸쳐 협력해야 할 사무나 연관된 사무를 우선적으로 고려해야 함
- 또한 폐광지역 지자체는 사실상 인구소멸 지역과 일치하기 때문에, 인구감소지역의 지역 경제 활성화 방안에 대한 논의도 필요함
- 따라서 이러한 내용에 근거하여 폐광지역 지자체 간 협력사업 발굴은 크게 3단계에 걸쳐 이루어짐
- 첫째, 1단계는 선행연구 검토, 국내외 사례 등을 통해 귀납적·연역적 방식으로 지자체 간 협력사업의 대상 분야 및 기능군을 발굴하고 2022년 4월 기준, 강원도 폐광지역 4개 시·군에서 진행 중인 사업계획을 검토함
- 둘째, 2단계는 1단계를 통해 대상 분야 및 기능별로 폐광지역 지자체 세출 예산을 검토함
 - 세출 예산 분석을 통해 각 지자체별로 우선순위가 높은 사업을 간접적으로 확인할 수 있음

- 지방자치단체예산편성운영기준의 별표7 세출예산 기능별 분류에 근거하여 문화 및 관광, 산업중소기업 및 에너지, 국토 및 지역개발, 일반공공행정 및 사회복지 분야를 살펴 봄
- 셋째, 3단계는 1단계를 통해 도출된 대상 분야 및 기능별로 광역성, 효율성, 상생협력 가능성 등을 통해 우선순위를 판별하고 중기능 및 세부 사업에 대한 판별은 구체적인 사업 내용을 알고 있는 담당자에게 의견 조사를 통해 판별하도록 함
 - 협력사업 간 세부적인 우선순위는 가시적 성과, 시도민 체감, 미래 발전 가능성을 통해 판별이 가능함

□ 조사 대상

- 폐광지역 시·군 공무원을 대상으로 지자체 간 연계 및 협력사업을 조사함
- 우선, 폐광지역 지자체 분야별 주무팀장, 주무과장, 해당 국장 등 3명, 광역행정 담당부서 2명을 포함하여 의견 조사를 실시함
 - 6개 분야: 문화 및 관광, 산업 및 중소기업, 국토 및 지역개발, 사회복지 및 일반공공행정, 수송 및 교통, 보건
 - 강원도 정책기획관실(발주처)과 협의하여 최종 결정함

□ 조사 방법

- 폐광지역 지자체 간 협력이 필요한 정책 분야 및 사업 유형에는 무엇이 있는지 의견 조사를 실시함
 - 분야 및 정책사업 유형 우선순위 분석은 본청 및 지자체 기획부서 공무원을 대상으로 함
 - 분야별 단위사업 우선순위 분석은 지자체(태백, 정선, 영월, 삼척) 공무원(각 분야별 주무팀장, 주무과장, 국장, 광역행정 담당부서)을 대상으로 함
- 분야 및 정책사업 유형의 우선순위 분석은 2022년 7월 5일부터 7월 11일까지 AHP 프로그램('I Make It')을 활용하여 설문 조사 및 분석을 시행함

- 분야별 단위사업 조사는 2022년 7월 12일부터 7월 19일까지 시행함
- 공동 조사 이후, 시·군 공무원 및 전문가들의 의견 수렴을 통해 대상 사업의 우선순위를 제시함

〈그림 3-1〉 지자체 간 협력사업 발굴 절차 도식화

단계	1단계	2단계	3단계
내용	<ul style="list-style-type: none"> • 대상 기능 및 사무군 발굴 	<ul style="list-style-type: none"> • 대상 기능 및 사무군 세출예산 분석 	<ul style="list-style-type: none"> • 분야 및 기능별 우선순위 판별 • 세부 사업의 우선순위 도출
방식	<ul style="list-style-type: none"> • 연역적 방식 • 귀납적 방식 • 사례분석 	⇒ <ul style="list-style-type: none"> • 전문연구진 및 사업 담당자 검토 	⇒ <ul style="list-style-type: none"> • 설문 및 의견 조사
세부 내용	<ul style="list-style-type: none"> • 선행연구 검토 • 국내 사례검토 • 중장기 발전 기본계획 사업 분류 검토 	<ul style="list-style-type: none"> • 세출예산기능별 분류에 따른 최근 4년간 비교 분석 	<ul style="list-style-type: none"> • 정책 분야 및 대기능 판별: 광역성, 효율성, 상생협력 가능성 • 중기능 및 세부사업에 대한 우선 순위: 가시적 성과, 시도민체감, 미래 발전 가능성

제2절 대상 기능 및 사업군 발굴

1. 협력제도의 목적 검토 및 범위 한정

□ 폐광지역 지자체 간 협력의 목적

- 지자체 간 협력제도의 목적은 광역경제 형성형, 인구감소 협력형, 갈등분쟁 관리형, 특정기능 효율형 등으로 구분해 볼 수 있음
- 폐광지역에 새로운 유형의 지자체 간 협력방식을 활용한다면 협력의 목적은 인구감소 협력형에 가까울 것임
- 인구감소 협력형은 대도시권과 인구감소지역 간 의료서비스 인프라 및 서비스 격차 확대에 대응하여 인근 지자체 간 협력을 통한 효율적인 서비스의 제공을 목적으로 함

□ 지자체 간 협력을 통한 지역경쟁력 강화 및 주민 삶의 질 개선

- 폐광지역 지자체 간 협력의 주요한 목적은 지역경쟁력 강화와 주민 삶의 질 개선임
- 폐광지역 지자체 간 협력을 통해 지역소멸 위기에 대응하고 지역 경제를 활성화 할 수 있는 방안을 모색하여 주민 삶의 질을 개선하는 것임

□ 협력사업의 범위

- 폐광지역 지자체 간 협력사업의 경우 기본적으로 두 지역에 걸쳐 협력해야 할 사무나 연관된 사무를 우선적으로 고려해야 함
- 지자체 간 협력사업은 전 분야를 대상으로 시기별·우선순위별 구성 지자체 간 공동사무를 발굴하는 것을 추진하도록 함
- 다만, 본 연구는 폐광지역 중장기 발전계획에 따른 사업을 대상으로 문화 및 관광 분야, 산업 및 중소기업 분야, 국토 및 지역개발 분야, 사회복지 및 일반 공공행정 분야, 교통 및 물류 분야, 보건 분야로 한정하도록 함

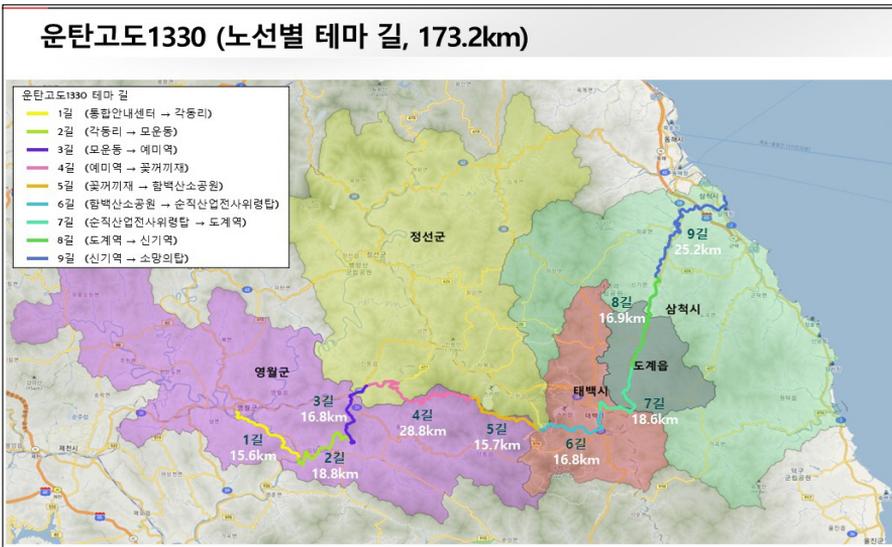
2. 1단계 검토를 통한 폐광지역 지자체 간 협력 분야 및 기능 검토

1) 문화 및 관광 분야

□ 폐광지역 걷는 길 조성

- 운탄고도 1330(폐광지역 걷는 길)조성사업은 영월~정선~태백~삼척을 잇는 약 173km 폐광지역 걷는 길로 8박 9일 코스임
- 폐광지역 걷는 길 조성은 관광 트렌드 변화로 폐광 4개 시·군을 아우르는 관광상품이 될 수 있음

〈그림 3-2〉 운탄고도1003 노선별 테마 길, 173.2km



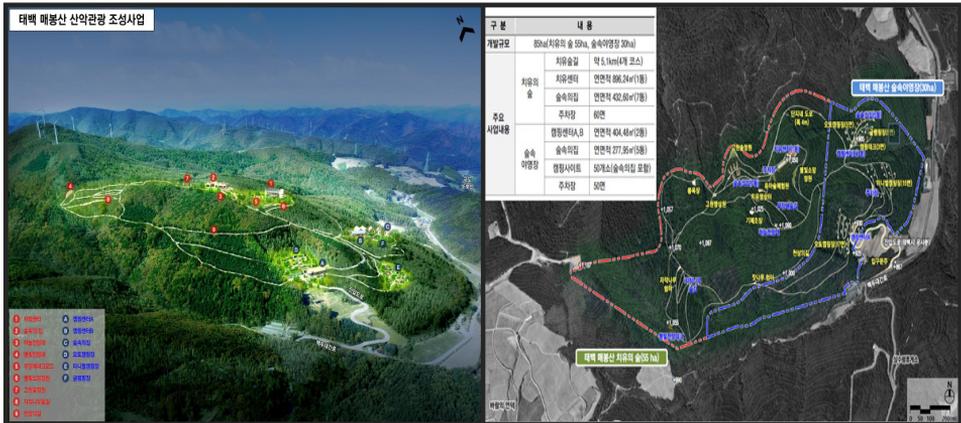
출처: 2022년 자원개발과 업무보고 보조자료(폐광지역 신성장 동력 확보)

□ 매봉산 산악관광 조성사업

- 매봉산 산악관광 조성사업은 태백시 창죽동 산 1-2번지 일원에 조성되며 캠핑 센터, 숲속의 집 등 건축공사, 숲속 야영장 준공, 치유의 숲 준공 등 매봉산 산악관광 조성사업을 포함함

- 1단계: 치유의 숲(55ha) 및 숲속야영장(30ha), 기반시설 조성
- 2단계: 모노레일, 산악승마, 전망지구(생태교량)

〈그림 3-3〉 태백 매봉산 산악관광 조성사업 위치도(좌) 및 사업계획도(우)



출처: 2022년 자원개발과 업무보고 보조자료(폐광지역 신성장 동력 확보)

□ 태백고원 힐링캠핑장 조성

- 태백고원 힐링캠핑장은 태백시 철암동에 조성하는 사업으로 오토캠핑 및 캐러반, 물놀이 시설을 연계한 캠핑시설임

□ 힐링도시 가족여가시설 조성

- 힐링도시 가족여가시설 조성사업은 태백시 황지동 절골에 조성하는 사업으로 물놀이 시설을 연계한 캠핑 시설을 구축하는 사업임

□ 낙동강 발원지 힐링시티 타워 조성

- 낙동강 발원지 힐링시티 타워 조성사업은 공영주차장부터 태백문화예술회관 및 타워(H=36.7m), 브릿지(L=79.2m)에 해당하는 구간에 타워를 조성함

□ 산림활동 개발 및 휴양시설 확충

- 태백시의 산림활동 개발 및 휴양시설 확충사업은 산림활동 개발 및 휴양시설 확충을 통해 자연휴양림 야영시설 조성 및 휴양활동 프로그램을 개발하고 운영하고자 하는 사업임

□ 황지천~철암천 힐링 숲길 조성

- 태백시의 황지천~철암천 힐링 숲길 조성사업은 총 3개 구간으로 계획되어 있으며 2개 구간은 기 조성되어 있고 '21년에는 송이재 구간 사업이 추진됨

□ 미인폭포 유리스카이워크 조성

- 삼척시의 미인폭포 유리스카이워크 조성사업은 도계읍 심포리 미인폭포 일원에 조성되는 사업으로 추추파크~미인폭포 탐방로, 출렁다리(346m), 휴게/전망데크(491㎡), 탐방로 등을 조성하며, 향후 케이블카(1.8km)의 설치를 검토(민자 추진) 중 임
 - 1단계: 추추파크~미인폭포 탐방로
 - 2단계: 출렁다리(346m), 휴게/전망데크(491㎡), 탐방로 등

〈그림 3-4〉 미인폭포 조감도(좌) 및 출렁다리 설치 조감도(우)



출처: 2022년 자원개발과 업무보고 보조자료(폐광지역 신성장 동력 확보)

□ 도계 유리나라 야외 유리조각공원 조성

- 삼척시의 도계 유리나라 야외 유리조각공원 조성을 통해 전시연출 설계, 야외정원 식재, 관람로 및 광장조성 등을 실시하고자 함

□ 체제형 문화휴양 거점 조성

- 체제형 문화휴양 거점 조성사업은 영월에서 추진하는 그린뉴딜 사업으로 영월군의 청령포 인근에 건설한 탄광지역 통합관광지원센터의 역할을 통한 강원도 남부지역 폐광지 4개 시·군의 거점 조성사업임

□ 폐광지역 걷는 길 통합센터 운영

- 폐광지역 걷는 길 통합센터는 영월군 일원(통합관광지원센터 또는 별도 사무소 건물 선정)에 조성될 예정으로 사무국 운영, 방문객 응대·안내, 홍보, 유지보수 총괄 등의 역할을 실시함
 - 조직은 별도 법인 설립(주민창업기업) 또는 위탁사업자 위임이며, 인력은 10명 내외(센터장 포함)로 센터장, 사무국장, 사업 및 경영기획, 홈페이지 관리, 센터관리·안내·모니터링총괄 등을 포함함

□ 야생화 조성지 광차체험코스 조성

- 정선군의 야생화 조성지 광차체험코스 조성은 페레일을 활용한 광차 체험코스(L=3.3km)와 육교를 조성하는 사업임

〈그림 3-5〉 야생화 조성지 광차체험코스 대상지 현황



출처: 2022년 자원개발과 업무보고 보조자료(폐광지역 신성장 동력 확보)

□ 문화예술활성화 지원

- 문화예술 활성화 지원사업은 4개 지자체 공동사업으로 시군별 1개소로 총 4개소가 공간을 조성함. 이에 조성·전시·운영비 지원함
 - 4개소, 전시 공간 재구성, 기획 및 홍보

□ 유리게스트 하우스 및 갤러리 조성

- 유리게스트 하우스는 삼척시 도계읍 도계리 303-1번지 일원에 조성되는 사업으로 총 16실에 유리갤러리 및 부대시설을 조성함

2) 산업 및 중소기업 분야

□ 태백힐링산업연구센터 운영

- 태백힐링산업연구센터는 태백시 일원에 태백의 자원을 활용한 특화산업 육성, 고령친화산업 생태계 활성화사업임
 - 태백은 국내 스포츠 대회 메카로써(가족) 생애주기 건강관리, 노인요양

- 복지센터 운영, 노화 및 치매방지 연계서비스 지원을 하고자 하는 센터임
- 사업 규모는 센터 구축에 있어서 2팀, 총 6~7명을 구성하여 고령·스포츠 친화 힐링케어 실증거점센터(연구 플랫폼)의 역할을 하고자 함
 - 힐링콘텐츠 개발과 R&D 및 산업육성, 힐링산업 활성화 행사 개최, 힐링 관광마케팅 프로그램 개발·교육의 사업을 실시함

□ 웰니스향노화산업특화단지 조성

- 웰니스 향노화산업 특화단지 조성사업은 태백시 일원에 조성되는 힐링산업 연구센터(휴먼뉴딜)를 통해 복합헬스케어센터, 힐링빌리지, 테라피팜, 스카이로드 등을 실시함

□ 힐링 및 향노화 상품개발 R&D 육성

- 힐링 및 향노화 상품개발 R&D 육성사업은 힐링 상품개발 R&D 3개 부문으로 이루어지며, 이를 통해 태백 웰니스 향노화산업 특화단지 조성 연구 지원 및 우수사례 조사, 정보 공유 온라인 매체 구축, 산업동향·기술분석, 타당성 조사, 뉴에이징 리빙랩(생활실험실) 등을 운영하고자 함
 - 케어팜(치유농업, 사회적농업) 관련 사업발굴 등

□ 약용작물재배농가 지원

- 약용작물재배농가 지원사업은 강원도 태백시에서 추진하는 사업으로 재배 기반, 시설지원, 인증지원의 총 3개 부문이 이에 해당함

□ 강원남부권 영상미디어 센터 운영

- 강원남부권 영상미디어 센터는 삼척시 도계읍 도계리 303-1번지 일원에 도계 유리게스트하우스 1동을 리모델링 후 운영하는 사업임
 - 미디어 센터: 지역의 주민·공동체가 미디어의 다양한 측면을 배우고 즐기며 스스로 미디어 콘텐츠를 제작, 확산하여 사회의 민주적 소통 과정에 직접 참여할 수 있도록 지원하는 공공문화기반시설

- 미디어 교육, 콘텐츠 창작미디어센터 구축(미디어 교육, 콘텐츠 창작·제작 지원, 스마트 장비대여 등)을 실시함
 - 미디어학교: 영상미디어 콘텐츠 제작 기술 교육 및 지원
 - 미디어놀이터: 각급 기관단체 네트워킹 및 미디어체험, 향유 제공
 - 콘텐츠 제작지원: 장비지원 및 공간대여, 멘토링 지원 등
 - 공동체방송지원: 지역 콘텐츠 유통 및 배급, 공동체 라디오 설립지원
 - 마을영화관: 공동체 상영지원 및 마을극장 (도계작은영화관 대관 활용)

〈표 3-1〉 도내 영상미디어센터 구축·운영 사례

구분	주요내용
	<ul style="list-style-type: none"> • 명칭: 강원시청자미디어센터 • 설립: 2014(방통위), 단독건물(춘천시 서면 박사로) • 운영: (재)시청자미디어재단 * 방통위 산하 공공기관 • 사업비: 59억 원(방통위)
	<ul style="list-style-type: none"> • 명칭: 원주영상미디어센터 • 설립: 2009(문체부 공모), 임차건물(원주보건소 4층) • 운영: 민간위탁(원주민예총 등) • 사업비: 23억 원(문체부 + 지방비)
	<ul style="list-style-type: none"> • 명칭: 강릉시영상미디어센터 • 설립: 2010(문체부 공모), 임차건물(행복한모루도서관 4층) • 운영: 민간위탁(사회적협동조합 인디하우스) • 사업비: 14억 원(문체부 + 지방비)
	<ul style="list-style-type: none"> • 명칭: 화천생태영상센터 • 설립: 2012(화천군), 단독건물 • 운영: 화천군(직영) • 사업비: 198억 원(환경부 기금+도비+군비) * 사업비: 생태전시 + 영상체험 공간 구축

출처: 2022년 자원개발과 업무보고 보조자료(폐광지역 신성장 동력 확보)

□ 도계 유리공예산업 활성화

- 도계 유리공예산업 활성화 사업은 삼척에서 실시되는 사업으로 이를 위해 창업지원센터 조성, 홍보체험 운영 및 공방촌을 조성하여 유리공예품 개발 및 체험 등을 실시함

□ 와이너리 슬로타운 조성

- 와이너리 슬로타운 조성사업은 영월군 김삿갓면 일원에 와인 생산 및 저장 시설인·연구센터·체험공간 조성, 프로그램 개발 등을 실시하는 사업임
- 현재 조성된 와이너리는 노후화로 인해 와인사업 메인 거점으로 활용이 불가함. 또한, 공간이 협소하여 와인 추가생산에 어려움 있음
- 따라서, 와이너리 시설의 신축을 통한 관광상품화 및 국내 와인의 메카로 육성하고, 포도 가공 연계사업 및 체험프로그램을 발굴하고자 함
- 와인생산 확대를 위한 와이너리 신축 및 품질 향상을 위한 연구센터 조성 및 와인 숙성을 위한 저장시설 확충(폐광, 동굴활용) 및 관광연계 상품 발굴을 기대함
 - 하드웨어적 조성: 생산시설, 저장시설, 와인연구센터, 체험공간 등
 - 소프트웨어적 조성: 소믈리에 양성, 와인 연계 체험 프로그램 개발 등

□ 강원도형 드론산업 육성

- 강원도형 드론산업 육성사업은 영월에서 실시하는 사업으로 이를 통해 드론 산업 육성을 위한 인프라 및 테스트 시설을 구축함

□ 야생화사업 운영지원센터 운영

- 야생화사업 운영지원센터 운영은 정선군 고한읍 고한리 3-4 등 2필지에 조성되는 사업으로 야생화 식물원 조성 및 센터를 운영함으로써 야생화를 활용한 치유프로그램 및 마을 정원 모델 개발, 고원 야생화사업 운영지원센터, 온실, 식물원 등을 조성하고자 하는 사업임

- 국내 최초 고원 야생화 식물원 조성으로 강원 정선 청정 이미지를 제고하고 정선 고한지역의 야생화 관광산업 및 지역 경제 활성화를 기대함
 - 연간 방문객: ('19) 5만명 → ('23) 20만명
 - 주민 일자리 신규 창출 (종묘생산, 해설사 양성 등): 20명/년

□ 야생화사업 스토리텔링 및 캐릭터 개발

- 정선은 야생화사업 스토리텔링 및 캐릭터 개발사업을 통해 야생화 캐릭터 개발(4종) 및 웹툰 제작 등을 추진하고자 함

□ 야생화 6차산업 컨설팅 지원

- 정선은 야생화 6차산업 컨설팅 지원사업을 통해 재배 방법, 상품화 작물연구, 야생화 관련 조명 등 상품개발 연구를 추진하고자 함

3) 국토 및 지역개발 분야

□ 폐광가 활용방안 공모

- 강원도는 폐광가 활용방안 공모사업을 통해 창업 공간을 재활용하고 3단계 지원(신규, 후속, 레벨업)을 추진하고자 함
- 폐광가 선정현황('17~'21)은 총70개 팀(신규 28, 후속 26, 기창업 16)으로 아래 표와 같음

〈표 3-2〉 폐광가 선정현황('17~'21)

구 분	합계				태백				삼척				영월				정선			
	계	신규	후속	기창업																
합계	70	28	26	16	20	8	8	4	10	5	5	0	11	3	2	6	29	12	11	6
2017년	4	4			1	1			1	1			1	1			1	1		
2018년	9	5	2	2	2	1	1		1	1			2		1	1	4	3		1
2019년	18	6	6	6	4	2	2		2	1	1		4		1	3	8	3	2	3
2020년	18	6	8	4	5	2	1	2	3	1	2		2	1		1	8	2	5	1
2021년	21	7	10	4	8	2	4	2	3	1	2		2	1		1	8	3	4	1

출처: 2022년 자원개발과 업무보고 보조자료(폐광지역 신성장 동력 확보)

○ 폐공가 지원현황은 총 44개로 폐공가 28개, 기창업자 16개로 구성되며 세부 지원현황 및 지역별 사업명은 아래 표와 같음

〈표 3-3〉 폐공가 지원현황 및 사업명

시군	아이디어		보조금						사업명
			계	'17	'18	'19	'20	'21	
합	계(44개) 폐공가 28, 기창업자 16		4,900	400	700	1,200	1,200	1,400	
태백 (12)	소 계	구분	1,200	100	150	300	350	500	
	무브노드	폐공가	200	100	50	50			지역청년 그룹이 운영하는 코워킹스페이스
	인간문고	폐공가	150		100	50			지역청년들과 소통할 수 있는 게스트하우스 조성
	티 테크 (농업회사법인 주식회사 로보팜)	폐공가	150			100		50	스마트 팜 연계 레스토랑 (수마타팜을 활용한 고추냉이 재배)
	안사람 LAB	폐공가	200			100	50	50	지역특색의 보드게임 제작 및 놀이 커뮤니티 조성
	태백을 가치있게 (태백정원 협동조합)	폐공가	150				100	50	소도문화 테마마을과 관광사택촌 조성 문화 콘텐츠를 개발하여 문화 공간조성 및 운영
	화신촌사람들 (주식회사 로드앤드)	폐공가	150				100	50	다함께 소통하는 카페 &공예공방 로드앤드(도로골)
	재건마당	폐공가	100					100	건축/인테리어 소통 및 상담
	태백시 사회적경제 공동체 사업	폐공가	100					100	사회적 경제 기업들의 협업을 통해 상품개발 및 판로개척
	주식회사 이지영디자인	기창업자	50				50		민간출판 및 디자인교육 지원
	주식회사 킨다네이처	기창업자	50				50		작가 발굴, 양성을 위한 교육활동 및 기업단체 출강
	고백(高白) 캔들	기창업자	50					50	캔들제품 브랜드디자인 리뉴얼
	태백할매송편협동조합	기창업자	50					50	송편 제품개발 및 판로개척

시군	아이디어		보조금						사업명
			계	'17	'18	'19	'20	'21	
삼척 (5)	소 계	구분	750	100	100	150	200	200	
	수리수리 사랑방	폐공가	100	100					주거개선 및 집수리 교육을 통한 집수리 전문가 양성
	유리나래 유리공방 (유리나래 주식회사)	폐공가	200		100	50	50		지역주민 유리공예가 양성화와 공방 활성화
	주식회사 느티	폐공가	200			100	50	50	갤러리카페 운영, 문화행사장 및 문화교육프로그램 운영
	민필라테스&요가 (힐링파트너)	폐공가	150				100	50	필라테스&요가 시설 운영
	지역 먹거리 문화 창출 (전통떡&차)	폐공가	100					100	떡과 차를 활용한 먹거리 문화 창출
영월 (9)	소 계	구분	700	100	100	200	150	150	
	여행자의 노래	폐공가	200	100	50	50			문화예술공연이 어우러진 복합문화공간
	아름드리 협동조합	폐공가	100				100		마치리 폐광지역 주민 상생을 위한 광고회사
	로컬푸드를 활용한 관광 먹거리 상품 개발사업	폐공가	100					100	여성들의 솜씨와 로컬푸드로 관광먹거리를 디자인 (나들이 도시락, 답례품, 요리체험 프로그램 운영)
	화이통협동조합	기창업	50		50				꽃차 상품 개발 및 교육사업
	레비로드	기창업	50			50			영월 체류프로그램
	별마로커피	기창업	50			50			청년장애인 커피매니저 양성 교육
	카페안녕 나의 별	기창업	50			50			문구점 형식 카페
	이음과 지음	기창업	50				50		마을공방 여성 일자리 창출 사업
	영농조합법인 농부원	기창업	50					50	동충하초 등 제품 생산을 위한 온도와 습도 제어시스템 구축

시군	아이디어		보조금					사업명	
			계	'17	'18	'19	'20		'21
정선 (18)	소 계	구분	2,050	100	350	550	500	550	
	이음플랫폼	폐공가	100	100					아이디어 및 정보 교류를 위한 창의적 협업공간
	피고지고다시피고	폐공가	200		100	50	50		야생화를 이용한 꽃차 카페 겸 꽃밥 음식점
	들꽃사진관	폐공가	200		100	50	50		마을사진관 사업 및 기록물 제작 사업
	650 수제맥주연구소	폐공가	100		100				정선을 대표하는 수제맥주 개발 및 커뮤니티 제공
	정선 두바퀴 마을여행 플랫폼	폐공가	150			100	50		자전거 세차장, 라이터카페 등 자전거 연계 사업
	18번가 스윗밸리 (카페수직)	폐공가	200			100	50	50	야생화마을 특화 공예상품 판매 및 브런치 카페 (로컬푸드 활용 제품개발 및 공예카페 운영)
	Yona cake (요나케이크)	폐공가	200			100	50	50	고객맞춤 케이크 제작 및 지역특산물 디저트 판매
	나전카니발 농업회사법인 주식회사	폐공가	150				100	50	나전역 카페 운영 및 로컬푸드를 활용한 시그니처 메뉴 개발
	신촌마을사람들	폐공가	150				100	50	함백산 야생화를 활용한 상품개발 및 체험프로그램 운영
	꽃정원 카페 운영	폐공가	100					100	꽃 정원 조성 및 카페운영
	소중한 것을 더욱 더 가치있게, 정선 액자	폐공가	100					100	액자제작 및 기념품 개발
	공유주방 (시골부엌)	폐공가	100					100	게스트 하우스를 연계한 공유주방 운영
	상상초콜릿	기창업자	50		50				마카롱 및 수제 초콜릿
	문화창작소 광부대협동조합	기창업자	50			50			탄광 소재 주민 창작연극단
	고토원	기창업자	50			50			경로당 기반 농업교육 및 농촌체험
	살아있네 강랜푸드 협동조합	기창업자	50			50			지역특산물 활용 음식점
	아트컴바인	기창업자	50				50		디자인 기획, 디자인 교육 컨설팅
덕우리체험마을(주)	기창업자	50					50	로컬푸드레스토랑 운영	

출처: 2022년 자원개발과 업무보고 보조자료(폐광지역 신성장 동력 확보)

□ 도계역 유리광장 조성

○ 삼척은 도계역 유리광장(도계역, 도계광고)에 유리조형물 2점을 설치하고자 함

□ 사북역 별빛광장 조성

○ 사북역 별빛광장 조성사업은 사북역 일원에 조성되는 그린뉴딜 사업으로 빛 조명을 활용한 상징조형물 및 음악분수 조성 A=2,400㎡)을 통해 사북역 일원에 650거리 게이트 조형물 및 지장천 사면 미디어 파사드를 설치함
 - 사북역사 이전 설치, 650거리 연계 별빛디자인 공간 조성, 빛 조명을 이용한 음악분수 광장 조성

〈그림 3-6〉 사북역 별빛광장 조성사업 사업구상도



출처: 2022년 자원개발과 업무보고 보조자료(폐광지역 신성장 동력 확보)

□ 야생화마을 추리극장 조성

○ 정선 고한읍에 조성되는 야생화 마을에 야생화마을 추리극장을 조성함

□ 야생화마을 경관디자인 조성

- 정선 고한읍에 조성되는 야생화마을 경관디자인 조성을 위해 정원박람회 개최, 골목길 경관개선, LED 공예조명 기술자 양성 등을 실시함

□ 야생화 요정 빛의 정원 조성

- 정선의 빛의 정원 사업은 강원랜드 직원 숙소와 고한읍 행정복지센터에 야생화 정원을 조성하고자 하는 사업임

□ 풍요로운 빛의 도시 조성

- 풍요로운 빛의 도시 조성사업은 정선 사북읍에 빛을 통한 도시경관 개선 및 체류형 관광지를 조성하고자 하는 사업임

4) 사회복지 및 일반공공행정

□ 역량강화 지원(건축 및 교육)

- 「폐광지역 중장기 발전 기본계획」 총 사업을 통한 역량강화 지원을 위해 콘셉트 연계 선진지 주민 연수 및 교육 프로그램을 제공함

□ 치유프로그램 개발 및 운영

- 강원도 태백은 치유프로그램 개발 및 운영센터를 조성하고 산림치유지도자를 양성함
 - 치유프로그램개발 추진: '19.9.10.
 - 치유의 숲, 숲속야영장 부지조성, 관리도로 등 기반공사 완료: '20.12.
 - 치유센터·캠핑센터, 숲속의 집 등 건축공사, 숲야영장 준공예정: '22. 4.

□ 건강음식 육성 지원

- 태백은 건강 음식 연구용역, 경진대회를 통해 건강 음식을 개발하고 건강 음식 보급을 위한 홍보와 마케팅을 실시함

□ 창의놀이터 조성

- 창의놀이터 조성사업은 연화산 내, 태백문화체험공원 총 2곳에 창의놀이터를 조성하는 것임
 - 놀이터 조성(1차: 연화산 내, 2차: 태백문화체험공원)

□ 폐광지역 기반 치유거점 조성

- 폐광지역 기반 치유거점 조성사업은 영월에서 추진하는 그린뉴딜 사업으로 영월군의 청령포 인근에 개관한 탄광지역 통합관광지원센터를 통한 강원도 남부지역 폐광지 4개 시·군의 거점 조성사업임

□ 공동상생 커뮤니티 거점 조성

- 폐광지역 기반 치유거점 조성은 영월에서 추진하는 그린뉴딜 사업으로 영월군의 청령포 인근에 개관한 탄광지역 통합관광지원센터를 통한 강원도 남부지역 폐광지 4개 시·군의 거점 조성 사업임

5) 교통 및 물류 분야

□ 교통시설물 관리 및 운영

- 스마트 도로유지관리시스템을 구축·운영함
 - 사업기간: 2020. 3.~2023. 3.
 - 사업대상: 지방도 L=1,630.8km(2차선)
 - 사업량: 지능형 도로유지관리시스템 구축 및 운영 1식
 - 사업비: 25억 원(도 100%)
- 스마트 도로유지관리시스템 구축 위탁사업(3차년도)을 추진함('22. 3월~'23. 3월)
- 향후 시스템 및 DB 구축, 도로(포장, 기하구조) 및 시설물 조사·분석·평가를 위함

□ 공영민영 주차장 설치 관리

- 인구 밀집지역 주차환경 개선을 통해 구도심·관광지 공영주차장 조성을 통한 불법주정차 해소 및 교통 여건을 개선함
 - 사업대상: 15개소(춘천 2, 강릉 1, 동해 2, 삼척 1, 횡성 1, 정선 3, 화천 1, 인제 3, 고성 1)
 - 사업비: 23,112백만 원(국 10,886, 도 2,460, 시군 9,766)
 - 주차환경개선사업 국·도비 보조금(1~2차) 교부(3~6월) 및 '23년 주차환경 개선사업 수요조사(6월)를 진행할 예정임
- 도시재정비 촉진사업 지원을 통해 도로·공원·주차장 등 기반시설을 정비 및 확충함
 - 사업대상: 춘천 약사지구(728천㎡), 소양지구(847천㎡)
 - 사업비/기간: 3,539억 원(국 1,000, 시 2,539) / 2008~2025년
 - 추진 상황
 - * '21년까지 기반시설 31개소(도로 15, 공원 7, 주차장 9) 정비 완료
 - * '22년 소양지구 기반시설 14개소(계속 13, 신규 1) 정비를 추진함(2월~)
 - 향후 계획
 - 약사지구 재정비촉진계획(약사촉진 4구역) 변경: 11~12월
 - * 소양지구 기반시설(도로 2개소) 준공: 12월
 - * 도시재정비 촉진지구 잔여사업 추진계획 수립: 12월

□ 교통신호등 관리 운영

- 어린이·노인 보호구역 개선 및 교통안전시설을 구축함
 - 대상/사업비: 187개소 / 18,098백만 원(국 7,545, 도 3,781, 시군 6,772)
 - 사업내용: 어린이·노인 보호구역내 교통안전시설물 정비 및 확충
 - * 교통안전표지판·노면표지 및 과속방지턱, 보도설치 등 교통안전시설물 정비
 - * 무인교통 단속장비, 보행신호 음성안내 보조장치, 시인성 강화시설 설치 등

- 추진상황

- * 보호구역사업(시설개선 45개소, 과속단속장비 등 135개소) 보조금 교부: 3~6월
- * 보행신호 음성안내 보조장치 설치사업(7개소) 보조금 교부: 4월
- * 보호구역 식별시설 확충사업 수요조사 및 선정: 6월

- 향후계획

- * 어린이·노인 보호구역 교통안전시설 개선사업 완료: 11월
- * 사업별 추진상황 합동점검(행안부, 도, 시군): 하반기

○ 첨단 지능형교통체계(ITS) 인프라를 구축함

- 사업대상: 원주시, 강릉시

- 사업비: 12,000백만 원(국 7,200, 도 480, 시 4,320)

- 사업내용: 지역적 특성을 고려한 효율적인 교통관리시스템 고도화 추진

- * (도심지) 첨단 신호관리체계, (외곽) 사고예방 감응기술 등

- 추진상황

- * ITS 구축사업 기본 및 실시설계 완료: 5월
- * 정보화사업 보안성 검토 및 사전협의 완료(도): 6월

- 향후계획

- * 2026년 ITS세계총회 최종 개최지「강릉시」선정 지원: 계속
- * 예비 제안평가(현지실사 7월), 공식 제안평가(LA 9월)

□ 버스승강장 설치 관리

○ 버스 공영차고지를 설치함

- 사업대상: 2개소(춘천 1, 정선 1)

- 사업비: 5,557백만 원(국 1,667, 도 1,111, 시군 2,779)

- 사업내용: 버스공영차고지 신축 및 확장 사업비 지원

- 추진상황

- * 버스 공영차고지 설치사업 추진상황 현장점검: 5월

- 향후계획

- * 버스 공영차고지 설치사업 국·도비 보조금 교부: 7월
- * '23년 버스 공영차고지 설치사업 수요조사: 7~12월

○ 주소정보 인프라 강화로 도민 생활 편리성을 제고함

- 기간: 계속사업
- 사업비: 722백만 원(특별교부세 92, 도 100, 시·군 530)
- 사업내용: 주소정보시설 확충, 상세주소 부여, 국가지점번호 설치 등
- 추진상황
 - * 주소정보시설 확충을 위한 국비(특교세) 및 도비 교부: 192백만 원
 - * 정부합동평가 지표(국가지점번호 일제조사율) 목표치 초과달성: 216%
 - * 국가지점번호 안내판 설치: 3개 시·군, 32개소(재난기금 55백만 원)
 - * 상세주소 부여(62건) 및 버스정류장 등 사물주소 현황 파악(11,443건)
- 향후계획
 - * 정부합동평가 대상 업무 실적 점검: 6~7월
 - * 국가지점번호 일제조사율 및 도로명판 확충 실적 등 업무 전반
 - * 주소정보시설 확충 및 상세·사물주소 부여로 주소체계 고도화
 - * 도로명판 확충(3,270개), 상세주소(1,797개) 및 사물주소(235건) 부여 추진

□ 대중 교통 서비스 개선

- 보편적 교통서비스 확대 제공 및 안정적 대중교통을 운영함
- 희망택시 대상마을을 47개소 확대('21년 587개 마을 → '22년 634개 마을)함
- 특별교통수단 3대(횡성, 평창, 철원)를 추가 도입함(총 166대 도입)
- 대중교통 사각지대 공공형 버스를 운영함
 - 사업대상: 17개 시군 ※ 태백시 미시행
 - 사업비: 19,178백만 원(국 5,400, 도 1,620, 시군 12,158)
 - 사업내용: 대중교통 사각지대에 대체교통수단 공급 및 교통서비스 제공
 - 추진상황
 - * 공공형 버스 세부운영계획 수립 및 국·도비 보조금 교부: 4월
 - * 5개 시군 공공형 버스 9대 추가 도입예정
 - * 도입대수: ('19년) 99대 → ('20년) 124대 → ('21년) 145대 → ('22년) 154대(예정)
 - 향후계획
 - * 도내 공공형 버스 운행상황 현장점검: 7~9월
 - * '23년 공공형 버스 사업 수요조사: 8~10월

○ 오지 공영버스를 보급함

- 사업대상: 5대(홍천 1, 영월 1, 철원 1, 화천 1, 양구 1)
- 사업비: 200백만 원(도 60, 시군 140)
- 사업내용: 대체교통수단이 부족한 읍·면지역 대상, 버스구입비 일부 지원
- 추진상황
 - * 오지 공영버스 지원사업 세부 추진계획 수립: 5월
 - * 도비 보조금 교부: 6월
 - * '21년까지 15개 시군 416대 보급 완료
- 향후계획
 - * '23년 오지 공영버스 지원사업 수요조사: 7~8월
 - * '22년 오지 공영버스 구입 및 운영현황 등 모니터링: 9~12월

○ 노선버스 업체 재정지원 신속 집행을 완료함(도비 53.2억 원, 당초예산 60%)

- 사업대상: 25개 업체(시외버스 6, 시내·농어촌버스 19)
- 사업비: 56,860백만 원(국 1,458, 도 12,672, 시군 42,730)
- * 시외버스 비수익노선 재정지원: 5,900백만 원(도비)
- * 시내·농어촌버스 비수익노선 재정지원: 46,100백만 원(도 5,800, 시군 40,300)
- * 시내·농어촌버스 벽지노선 손실보상: 4,860백만 원(국 1,458, 도 972, 시군 2,430)

□ 여객(화물) 자동차 운수사업 관리

○ 노선버스 운수종사자 근로여건을 개선함

- 사업대상: 도내 버스운수종사자 2,040명
- 사업비: 3,672백만 원(도 2,173, 시군 1,499)
- 사업내용: 시외, 시내·농어촌버스 운수종사자 임금보전 등 근로여건 개선
- 추진상황
 - * 근로여건 개선지원 세부시행 계획 수립 및 통보: 3~5월
 - * 시외버스 근로여건 개선 지원 보조금 교부(1차): 6월
- 향후계획
 - * 시외(2차) 및 시내·농어촌버스 근로여건 개선 지원 보조금 교부: 8~9월
 - * 업체별 운수종사자 근로여건 개선사항 확인 및 보조금 정산: 9~12월

□ 자동차 터미널 관리

- 여객자동차터미널 환경개선을 통해 자동차 터미널을 관리함
 - 사업대상: 8개소(강릉 2, 속초 1, 삼척 1, 평창 3, 정선 1)
 - 사업비: 561백만 원(도 168, 시군 309, 자부담 84)
 - 사업내용: 터미널 냉난방시설 설치 및 대합실, 화장실 등 내·외부 시설개선
 - 추진상황
 - * 여객자동차터미널 환경개선사업 도비 보조금 교부: 3월
 - 향후계획
 - * 추진상황 현장점검: 하반기
 - * '23년 여객자동차터미널 환경개선사업 수요조사: 7~8월

□ 버스 노선 운영 관리

- 노선버스 업체를 재정지원함
 - 사업대상: 25개 업체(시외버스 6, 시내·농어촌버스 19)
 - 사업비: 56,860백만 원(국 1,458, 도 12,672, 시군 42,730)
 - * 시외버스 비수익노선 재정지원: 5,900백만 원(도비)
 - * 시내·농어촌버스 비수익노선 재정지원: 46,100백만 원(도 5,800, 시군 40,300)
 - * 시내·농어촌버스 벽지노선 손실보상: 4,860백만 원(국 1,458, 도 972, 시군 2,430)
 - 추진상황
 - * 노선버스 재정지원금 신속집행(도비 53.2억원, 당초예산 60%): 4~5월
 - * 경영수지 분석 및 운송원가 검증용역 착수 및 설명회 개최: 4월
 - * 코로나19 장기화 등으로 노선버스 지원금 증액(1회 추경, 도비 24억원): 4월
 - 향후계획
 - * 버스운송사업자 경영수지 분석 및 운송원가 검증용역 완료: 9월
 - * 재정지원 관련 교통정책심의위원회 심의 및 보조금 교부: 9~10월
- 노선버스 운수종사자 근로 여건을 개선함
 - 사업대상: 도내 버스운수종사자 2,040명
 - 사업비: 3,672백만 원(도 2,173, 시군 1,499)

- 사업내용: 시외, 시내·농어촌버스 운수종사자 임금보전 등 근로여건 개선지원
- 추진상황
 - * 근로여건 개선지원 세부시행 계획 수립 및 통보: 3~5월
 - * 시외버스 근로여건 개선 지원 보조금 교부(1차): 6월
- 향후계획
 - * 시외(2차) 및 시내·농어촌버스 근로여건 개선 지원 보조금 교부: 8~9월
 - * 업체별 운수종사자 근로여건 개선사항 확인 및 보조금 정산: 9~12월

□ 폐광지역 철도교통 확충을 통한 신성장 기반 마련

- 태백·영동선 고속화 개량사업 계획, 제천~삼척(복선)사업 추가 검토, 평창~정선 계획사업임
- 태백선의 경우 'EMU-150'차량의 '23년 도입을 추진하고 있음
- 태백·영동선 활성화를 통하여 제천~삼척과 평창~정선 철도 제5차 국가 철도망 구축계획 반영 논리 개발이 필요함

□ 트램 중심 도시철도망 구축

- 신노면 교통수단인 트램을 활용한 도시철도망 구축으로 도심 접근성을 개선함
- 강원도 도시철도망 구상 및 노선별 교통수요와 경제성 등 분석을 위해 도시 철도 도입 구상 및 경제성 검토용역을 발주함('22. 5월)
 - 용역비: 200백만 원(도비 160, 시비 40)
 - 대상지역: 「도시교통정비촉진법」 제4조에 따라 지정·고시된 도시교통권역 (춘천, 원주, 강릉, 동해, 속초)
 - 주요내용: 지역별 노선안·사업비 검토 및 열차운영계획 수립 등
- 도시철도 도입 구상 및 경제성 검토용역 준공을 예정함('23. 4월)
- 주요 철도역과 주요 관광지가 연계된 도시철도 구축을 통해 권역별 관광 밸트를 조성하여 지역경제 활성화 도모하고자 함

□ 도로 공사 시행·관리

○ 강원도 기반시설 관리를 추진함

- 강원도 기반시설 관리계획」에 따라 유지·보수 및 성능개선 추진
- 기반시설 노후화에 대한 선제적 관리를 통해 예산절감과 성능개선 추진
- 추진상황
 - * 강원도 기반시설 관리계획에 따른 6종 기반시설 중점 관리 추진(6종 시설: 도로, 항만, 수도, 하천, 저수지, 하수도)
 - * 기반시설통합관리시스템 시범운영(국토부): 시설물 공용연수에 따른 성능평가 및 소요예산 분석
 - * 노후 기반시설 공모사업 선정 및 추진: 국비 2.5억 원(정선군)
- 향후계획
 - * 기반시설통합관리시스템 DB 구축 및 모니터링: 수시
 - * 6종 기반시설 유지·보수 및 성능개선 실적 점검: 6~10월
 - * 기반시설 재정지원에 대한 세부기준 수립 중(국토부)

□ 도로 유지 정비

○ 스마트 도로유지관리시스템 구축·운영을 통해 도로를 정비함

- 사업기간: 2020. 3.~2023. 3.
- 사업대상: 지방도 L=1,630.8km(2차선)
- 사업량: 지능형 도로유지관리시스템 구축 및 운영 1식
- 사업비: 25억 원(도 100%)
- 추진상황
 - * 스마트 도로유지관리시스템 도입 추진계획 수립: '18. 9월
 - * 시스템 구축을 위한 전문기관 위탁협약 체결: '20. 3월
 - * 스마트 도로유지관리시스템 1차년도 사업완료: '21. 3월
 - * 스마트 도로유지관리시스템 2차년도 사업완료: '22. 3월
- 향후계획
 - * 스마트 도로유지관리시스템 구축 위탁사업(3차년도) 추진: '22. 3월~'23. 3월
 - * 시스템 및 DB 구축, 도로(포장, 기하구조) 및 시설물 조사·분석·평가

○ 국도를 유지·관리함

- 사업기간: 2010년~계속
- 위임구간: 10개 노선, 491.8km(교량 129개소, 터널 13개소)
- 사업규모: 8개 분야, 매년 대상지 선정에 따라 국비 지원
- 사업비: '21년까지 4,148억 원(국 100%)
- 추진상황
 - * 국비확보 11년간 연평균 328억 원 투자·도로정비 추진
 - * '22년 6개 분야 458억 원 예산 확보 및 사업 추진(6월말 기준)
 - * 노후포장 정비, 병목지점 개선, 도로 안전시설 및 위험도로 개선사업 등
- 향후계획
 - * '22년도 국토교통부 수시배정에 따른 국비 540억 원 이상 확보 추진
 - * 사업추진(예산 신속집행) 및 연내 준공, 이월 최소화

□ 도로 건설 및 정비 관리

○ 도시재정비 촉진 사업을 지원함

- 대상: 춘천 약사지구(728천㎡), 소양지구(847천㎡)
- 사업비/기간: 3,539억 원(국 1,000, 시 2,539) / 2008~2025년
- 사업내용: 도로·공원·주차장 등 기반시설 정비 및 확충
- 추진상황
 - * '21년까지 기반시설 31개소(도로 15, 공원 7, 주차장 9) 정비 완료
 - * '22년 소양지구 기반시설 14개소(계속 13, 신규 1) 정비 추진: 2월~
- 향후계획
 - * 약사지구 재정비촉진계획(약사촉진 4구역) 변경: 11~12월
 - * 소양지구 기반시설(도로 2개소) 준공: 12월
 - * 도시재정비 촉진지구 잔여사업 추진계획 수립: 12월

○ 위험도로 구조를 개선함

- 사업기간: 2014년~2023년(10년) / 행안부 중장기계획(2단계)
- 사업량: 80개소(지방도 28, 시군도 52), 63.8km
- 사업비: 1,304억 원(국 652, 도 263, 시군 389)
 - * 보조비율: 국 50%, 지방비 50%

- 추진상황
 - 1단계 사업('04~'13) 135개소 1,703억 원 투자 완료
 - * 지방도 49개소 1,088억 원, 시군도 86개소 615억 원
 - 2단계 사업(추진중) '14~'21년까지 25개소 468억 원 투자
 - * 지방도 14개소 276억 원, 시군도 11개소 192억 원
 - * '22년 2개소(지방도 1, 시군도 1) 24억 원 투자 및 사업 추진 중
- 향후계획
 - * 추진 중인 2개소 사업 연내 마무리 추진 및 이월 최소화

□ 도로망 사업계획 수립

○ 고속도로망을 확충함

- 계획기간: 2021년~2025년(제2차 고속도로 건설계획)
- 규모/사업비: 4개 노선, L=238.1km / 12조 1,848억 원(국비 100%)
- 추진상황
 - * 제2차 고속도로 건설계획('21~'25) 반영: '22. 1. 29.
- 향후계획
 - * 예비타당성조사(영월~삼척) 대응 논리개발 및 전략구상 용역 시행
 - * '22년 제1회 추경예산 302백만 원 확보
 - * 일반사업(3개소)은 추진방안(남북사업 등) 강구 및 국회 등 전방위 건의

〈표 3-4〉 제2차 고속도로 건설계획('21~'25) 반영

(단위: km, 억 원)

구분	간선축	사업명	연장	사업비	비고
합 계			238.1	121,848	
중점사업	동서6축	영월~삼척	91.0	49,096	대통령 공약
	남북4축	포천~철원	40.4	19,433	대통령 공약 (경기)
일반사업	남북8축	춘천~철원	63.2	32,608	
	남북10축	속초~고성	43.5	20,711	대통령 공약

출처: 강원도의회(건설교통국) 제312회 강원도의회 임시회 안전건설위원회 업무보고서

○ 간선도로망(국도) 기능을 강화함

- 사업기간: 연례반복

- 규모/사업비: 11개 노선, 21개 사업 L=233.2km / 3조 9,844억 원(국비 100%)

- 추진상황

* '22년 사업추진: 11개 노선 21개 사업 L=233.2km, 1,699억 원

* 공사(13): 국도46(제2경춘1,2,3), 국도5(춘천~화천1,2,3, 신림~판부1,2), 국도31(양구~원통), 국도38(도계~신기, 신기~미로), 국도42(정선~북면, 안흥~방림1,2, 임계~신흥) 등 13개 사업

* 설계(8): 국도5(신림~봉양), 국도6(진부~연곡), 국도31(상남~기린, 노동~자운), 국도56(육단~사곡, 사북~오탄), 국지도88(주천~판운, 주천~한반도)

* 설계추진 8개소는 「제5차 국도·국지도 건설계획(‘21~’25) 반영」 사업

- 향후계획

* 제5차 건설계획 반영(11개소), 설계비 미 확보 3개소의 정부예산 건의

* 국도건설 공사의 민원, 추진상 문제점 해소 등을 위한 행정지원 강화

□ 네이처로드 조성사업

○ 관광도로 기본계획 수립, 시설개선, 관광상품 개발로 강원도 전역을 대상으로 함(7개 노선, 1112km)

6) 보건 분야

□ 의료기관 운영지원

○ 지역거점 공공병원 경쟁력 제고를 위한 의료인력을 지원함

- 파견의사(전문의) 인건비 지원: 5개 의료원 13명, 2,502백만 원(국비 1,251, 도비 1,251)

- 공공임상교수제 시행: 4개 의료원 18명(강릉5, 속초3, 삼척5, 영월5)

- 청년간호사 근속장려금 지원: 4개 의료원 112명(강릉·속초·삼척·영월), 397백만 원(도비)

- 의료원 교육전담간호사 지원: 2개 의료원 4명(강릉·속초), 145백만 원(도비)

- 공공의료기관 기능을 강화함
 - 응급환자 이송체계 구축 지원: 3개 시·군 70백만 원(도비 21, 시군비 49)
 - * 속초·고성·양양 ⇨ 속초의료원, 응급환자 후송인력 인건비 지원
 - 강릉의료원 음압격리병상 운영 지원: 129백만 원(도비)
 - 표준병원정보시스템(EMR) 고도화: 5개소, 571백만 원(국비 286, 도비 285)
- 강원도 공공 어린이 재활의료센터를 확충함
 - (춘천권) 강원도재활병원(24병상): 8,208백만 원(국비 3,600, 도비 4,608)
 - (원주권) 원주의료원(20병상): 7,200백만 원(국비 3,600, 도비 1,800, 시비 1,800)
- 강원도 공공보건의료지원단 운영을 위함: 600백만 원(국비 150, 도비 450)
 - 운영기관: 강원대학교병원
 - 조직구성: 1단 2팀 7명(단장 1, 정책연구팀 3, 기술지원팀 3)
 - 주요내용: 공공보건의료 정책연구, 공공보건의료기관 기술지원, 지역자원 연계협력, 교육·훈련, 공공보건의료 시행계획 수립 지원 등
- 취약지 응급의료기관 육성 지원을 위함: 16개소, 3,496백만 원(기금)
 - 지역응급의료센터: 2개소(속초, 삼척)
 - 지역응급의료기관: 12개소(동해 2, 태백, 속초, 홍천, 횡성, 영월, 평창, 정선, 철원, 화천, 양구)
 - 당직의료기관: 2개소(정선, 인제)
- 취약지 응급의료기관 간호인력 파견을 지원함: 2개소(7명), 409백만 원(기금)
 - (거점병원) 강원대학교병원 → (취약지병원) 영월의료원, 속초보광병원
- 취약지 원격협진 네트워크 운영을 위함: 15개소, 46백만 원(기금)
 - 거점의료기관: 2개소(춘천성심병원, 원주세브란스기독병원)
 - 협진의료기관: 13개소(도내 10개소, 타 시·도 3개소)
- 중증응급환자 신속 이송체계를 구축함: 3,100백만 원(기금 2,170, 도비 930)
 - 응급의료 전용헬기(1대) 원주세브란스기독병원 배치 운영

- 응급의료 전용헬기 계류장을 설치함: 1,216백만 원(도비 1,216)
 - 헬기 격납고 및 이·착륙장: 499.66㎡(일반철골구조 격납고, 컨테이너 부속창고)
- 공공의료기관 직원 대상 교육을 하고자 함: 9백만 원(도비)
 - 교육대상: 9개 공공의료기관 임직원 300명
 - * 5개 지방의료원, 강원도재활병원, 강원도립강릉요양병원, 춘천시노인전문병원, 정선군립병원
 - 추진방법: 공공의료기관 순회 및 교육기관 집합 교육
 - * 고객만족(CS) 전문 교육기관 위탁 및 강원도 인재개발원 선발
 - 주요내용: 서비스 마인드 향상 및 성희롱 등 인권의식 함양 교육
- 중증응급 대응체계를 강화함: 권역센터 3개소(춘천성심, 원주세브란스기독, 강릉아산)
 - 중증진료구역 강화(권역 33병상): 중증응급환자(24), 소아응급환자(9)
 - 감염대응시설(권역 27병상): 격리병상(음압 6, 일반 21) 제염제독시설 3조
- 권역외상센터 운영을 위함: 1개소(원주세브란스기독병원), 3,765백만 원(기금)
 - 도내 예방가능 사망률을 줄이기 위한 중증외상환자 전용치료기관
- 응급의료기관 평가 및 관리를 위함: 22개소
 - 권역응급의료센터(3), 지역응급의료센터(4), 지역응급의료기관(15)
 - 법정기준(시설, 장비, 인력) 준수여부 및 응급의료 질적 수준 평가
- 강원응급의료지원센터(원주세브란스기독병원) 운영을 지원함: 200백만 원

□ 의료법인 기관 인허가

- 의료안전망을 확보하기 위하여 의료·재단법인 및 법인운영 의료기관 (25개소)을 지도점검함
 - 재무 건전성 유지 및 목적사업 적정 수행, 준수사항 이행 여부 등 확인

□ 의료보험 진료비 관리

- 의료급여수급자를 지원함: 44천가구, 56천명
 - 지원대상: 기초생활수급자, 국가유공자, 이재민, 입양아동 등
 - 지원내용: 진료비, 건강생활유지비, 본인부담금 지원 등
 - 의료급여 특별회계 운영: 3,773억원(국비 2,989, 도비 778, 시군비 6)

□ 약사 및 약국 관리

- 소규모 민간시설 접근성을 개선함: 134개소, 400백만 원
(도비 120, 시·군비 280)
 - 법령상 편의시설 설치의무 면제 다중이용시설(음식점, 약국, 편의점 등)
 - 경사로, 출입구 자동문, 점자블록 등 편의시설 설치비 지원
- 의약품 및 의약외품 등 안전유통 체계를 강화함
 - 의료용 마약류 불법유통 근절 및 오·남용 예방 관리강화로 건전사회 조성
 - 제조부터 사용까지 마약류통합관리시스템 구축을 통한 안전관리 강화
 - * 의약품 판매업소: 2,185개소(의약품도매 43, 약국 693, 약업사 9, 안전상비의약품 1,370, 특수장소 70)
 - * 한약 판매업소: 58개소(한약도매 9, 한약국 11, 한약업사 38)
 - * 마약류 취급업소: 1,236개소(의료기관 513, 도매 48, 소매 622, 대마재배자 53)

□ 보건진료소 운영

- 보건기관 전문 의료인력 교육을 지원함: 21백만 원(도비)
 - 대상: 439명(공중보건 의사 310, 보건진료전담공무원 129)
 - 내용: 직무교육(의료업무 전문지식 및 복무행태 개선) 실시
- 보건지소 중심 일차보건의료 활성화를 지원함: 255백만 원
(도비 76, 시·군비 179)
 - 대상: 98개소(관할 지역주민)
 - 내용: 만성질환 예방·관리, 지역특성에 맞는 건강 프로그램 운영비 지원

- 보건진료소 노인건강관리사업을 지원함: 329백만 원(도비 66, 시·군비 263)
 - 대상: 129개소(관할 65세 이상 노인)
 - 내용: 진료비 및 안질환 시술비 지원, 노인건강프로그램 운영비 지원
- 보건의료원 진료의사 인건비를 지원함: 800백만 원(도비 240, 시·군비 560)
 - 대상: 평창군보건의료원(2명), 화천군보건의료원(2명)
 - 내용: 병원급이 없는 지역에 진료업무 대행의사(전문의) 인건비 지원
- 농어촌 보건기관 인프라를 개선함
 - 사업대상: 15시·군 102개소
 - 사업비: 4,833백만 원(국비 3,222, 도비 806, 시·군비 805)
 - 시설개선: 5시·군 8개소(보건소·보건지소·보건진료소) 3,263백만 원
 - * 의료장비: 13시·군 77개소(보건소 9, 지소 25, 진료소 42, 건생센터 1), 1,108백만 원
 - * 사업차량: 7시·군, 17대(춘천2, 원주3, 횡성3, 영월2, 평창4, 철원1, 양구2), 462백만 원
- 건강생활지원센터를 확충함
 - 사업대상: 1개소(춘천 신사우동 단독시설 장비보강)
 - 사업비: 90백만 원(기금 60, 도비 15, 시비 15)

□ 노인보건소 운영

- 읍면동 중심의 찾아가는 보건복지서비스 기능을 강화함
 - 읍면동 보건복지 전담팀 설치·운영: 187개 읍면동
 - 시군 통합사례관리 지원(18개 시군): 270백만 원(국비 135, 시·군비 135)
 - 읍면동 맞춤형 통합서비스 지원(187개소): 1,571백만 원(국비 1,100, 시·군비 471)
 - 통합사례관리사 인건비 지원(56명): 1,866백만 원(국비 933, 시·군비 933)
- 읍면동 인적안전망 정비 및 민관협력을 통한 복지자원 발굴을 추진함
 - 위기가구 상시발굴체계 구축을 위한 「명예사회복지공무원」 구성·운영
 - 시군 지역사회보장협의체 운영·지원: 630백만 원(도비 126, 시·군비 504)
 - 지역사회보장협의체 역량강화 컨퍼런스: 10백만 원(국비)

- 주민생활현장의 공공서비스 연계강화사업(2개 시군): 230백만 원
(국비 115, 시·군비 115)
- 지역사회 돌봄 및 보건복지전달체계 강화를 위한 사업을 추진함
 - 노인 지역사회통합돌봄 추진(춘천): 1,000백만 원(국비 500, 시·군비 500)
 - 현장슈퍼바이저 운영 지원(춘천, 2명): 5백만 원(국비 3, 시·군비 2)

〈표 3-5〉 폐광지역 지자체 간 협력 분야 및 단위사업

정책분야	정책사업 유형	단위사업
문화 및 관광	관광기반확충 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 폐광지역 걷는 길 조성(공통) • 매봉산 산악관광 조성(태백) • 태백고원 힐링캠핑장 조성(태백) • 힐링도시 가족여가시설 조성(태백)
	관광산업 진흥	<ul style="list-style-type: none"> • 낙동강발원지 힐링시티 타워 조성(태백) • 산림활동 개발 및 휴양시설 확충(태백) • 황지천~철암천 힐링 숲길 조성(태백) • 마인폭포 유리스카이워크 조성(삼척) • 도계 유리나라 야외 유리조각공원(삼척)
	문화산업 및 예술진흥	<ul style="list-style-type: none"> • 체제형 문화휴양 거점조성(영월) • 폐광지역 걷는길 통합센터운영(영월) • 야생화조성지 광차체험코스 조성(정선) • 문화예술활성화 지원(공통) • 유리게스트하우스, 갤러리 조성(삼척)
산업 및 중소기업	첨단산업 육성	<ul style="list-style-type: none"> • 태백힐링산업연구센터 운영(태백) • 웰니스향노화산업특화단지 조성(태백) • 힐링 및 향노화 상품개발 R&D육성(태백)
	산업진흥	<ul style="list-style-type: none"> • 약용작물재배농가 지원(태백) • 강원남부권 영상미디어 센터운영(삼척) • 도계유리공예산업활성화(삼척) • 와이너리슬로타운조성(영월)
	산업구조 고도화	<ul style="list-style-type: none"> • 강원도형 드론산업 육성(영월) • 야생화사업 운영지원센터 운영(정선) • 야생화사업 스토리텔링, 캐릭터개발(정선) • 야생화 6차산업 컨설팅지원(정선)

정책분야	정책사업 유형	단위사업
국토 및 지역개발	주택건설 및 운영	<ul style="list-style-type: none"> • 폐공가 활용방안 공모(공동) • 도계역 유리광장 조성(삼척) • 사북역 별빛광장조성(정선)
	도시택지개발	<ul style="list-style-type: none"> • 야생화마을 추리극장 조성(정선) • 야생화마을 경관디자인(정선)
	취약지개발	<ul style="list-style-type: none"> • 야생화오정 빛의 정원 조성(정선) • 풍요로운 빛의 도시 조성(정선)
사회복지 및 일반행정	사회복지 일반	<ul style="list-style-type: none"> • 역량강화 지원(건축 및 교육) (공동) • 치유프로그램 개발 및 운영(태백)
	주민복지 증진	<ul style="list-style-type: none"> • 건강음식육성 지원(태백) • 창의놀이터 조성(태백)
	주민자치기반 강화	<ul style="list-style-type: none"> • 폐광지역 기반 치유거점 조성(영월) • 공동상생 커뮤니티 거점 조성(영월)
교통 및 물류	교통시설물관리	<ul style="list-style-type: none"> • 교통시설물 관리 및 운영(공동) • 공영·민영 주차장 설치·관리(공동) • 교통신호등 관리·운영(공동) • 버스승강장 설치·관리(공동)
	대중교통	<ul style="list-style-type: none"> • 대중교통 서비스 개선(공동) • 여객(화물) 자동차 운수사업 관리(공동) • 자동차 터미널 관리(공동) • 버스노선 운영 관리(공동) • 철도교통 확충을 통한 신성장 기반 마련(공동) • 트램 중심 도시철도망 구축(공동)
	도로건설 및 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 도로공사 시행·관리(공동) • 도로유지정비(공동) • 도로건설 및 정비 관리(공동) • 도로망 사업계획 수립(공동) • 네이처로드 조성(공동)
보건	의료인 및 의료기관 관리	<ul style="list-style-type: none"> • 의료기관 운영지원(공동) • 의료법인 기관 인허가(공동) • 의료보험·진료비 관리(공동) • 약사 및 약국관리(공동)
	지역보건발전사업	<ul style="list-style-type: none"> • 보건진료소 운영(공동) • 노인보건소 운영(공동)

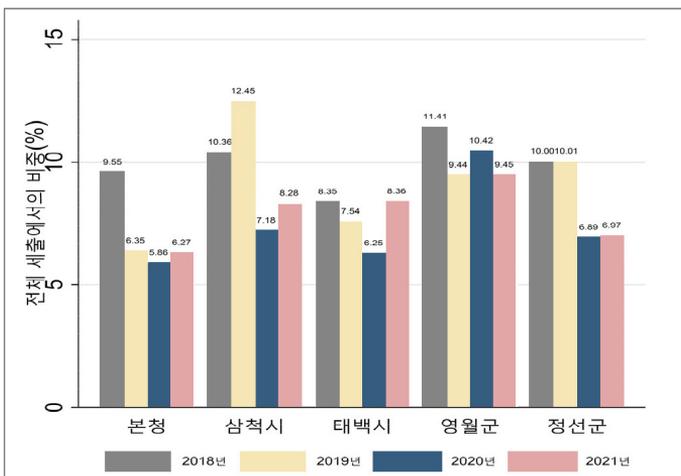
제3절 2단계 분석을 통한 대상 분야별 세출예산 분석

1. 분야별 세출예산

□ 문화 및 관광

- 문화 및 관광 분야의 전체 세출예산에서의 비중을 살펴보면, 2021년 기준 본청은 6.27%임
- 폐광지역 4개 지자체의 문화 및 관광 분야의 세출예산 비중이 도 본청보다 상대적으로 큰 것으로 나타났음
- 문화 및 관광 분야의 전체 세출예산에서의 비중을 살펴보면, 2021년 기준 영월이 9.45%로 가장 크며 태백(8.36%), 삼척(8.28%), 정선(6.97%) 순임 - 2020년에는 영월, 삼척, 정선, 태백 순이었음
- 2018년부터 2021년까지의 추세를 보면, 문화 및 관광 분야의 세출예산 비중은 감소추세에 있음
- 삼척과 태백은 2021년 문화 및 관광 분야의 세출예산 비중이 2020년보다 증가하였음

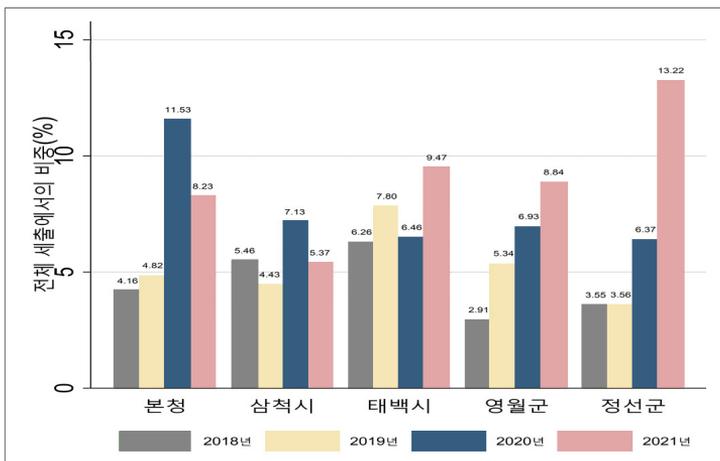
〈그림 3-7〉 분야별 세출예산(문화 및 관광)



□ 산업 및 중소기업

- 산업 및 중소기업 분야의 전체 세출예산에서의 비중을 살펴보면, 2021년 기준 본청은 8.23%
- 삼척을 제외한 폐광지역 4개 지자체의 산업 및 중소기업 분야의 세출예산 비중이 도 본청보다 상대적으로 큰 것으로 나타났음
- 다만, 2020년 기준 본청은 11.53%로 폐광지역 4개 지자체보다 산업 및 중소기업 분야의 세출예산 비중이 컸음
- 4개 지자체의 산업 및 중소기업 분야 전체 세출예산 비중은 계속적으로 증가하고 있는 추세에 있음
 - 다만, 삼척은 2021년 비중이 2020년에 비하여 감소하였음(7.13%→5.37%)
- 2021년 기준 정선이 가장 큰 비중(13.22%)을 차지하고 있으며, 태백, 영월, 삼척 순임
 - 2020년 기준 삼척이 가장 큰 비중(7.13%)를 차지하였으나, 지자체 간 차이는 상대적으로 적었음
 - 정선은 2020년에 비하여 산업 및 중소기업 분야의 전체 세출예산 비중이 두 배 이상 증가하였음 (6.37%→13.22%)

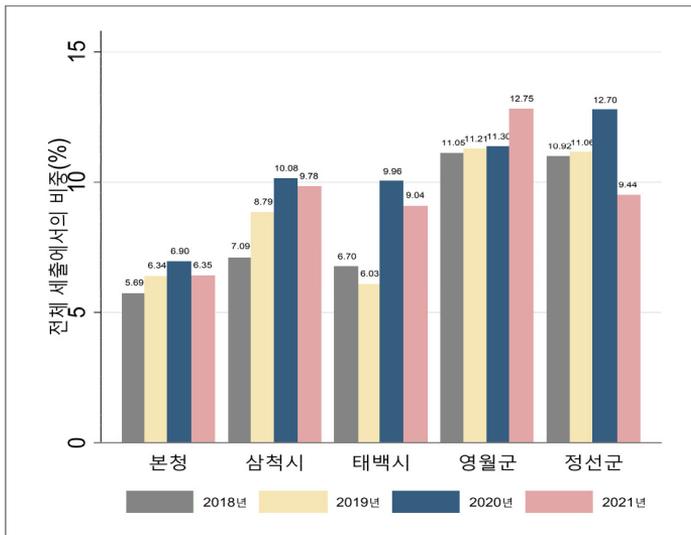
〈그림 3-8〉 분야별 세출예산(산업 및 중소기업)



□ 국토 및 지역개발

- 국토 및 지역개발 분야의 전체 세출예산에서의 비중을 살펴보면, 2021년 기준 본청은 6.35%임
- 폐광지역 4개 지자체의 국토 및 지역개발 분야의 세출예산 비중이 도 본청보다 상대적으로 큰 것으로 나타났음
- 국토 및 지역개발 분야의 전체 세출예산 비중은 2021년 기준 영월이 가장 크며(12.75%), 삼척, 정선, 태백 순임
- 2020년 기준으로는 정선이 가장 크며(12.7%), 영월, 삼척, 태백 순임
- 영월을 제외한 4개 지자체는 2021년 국토 및 지역개발 비중이 2020년에 비하여 감소하였음

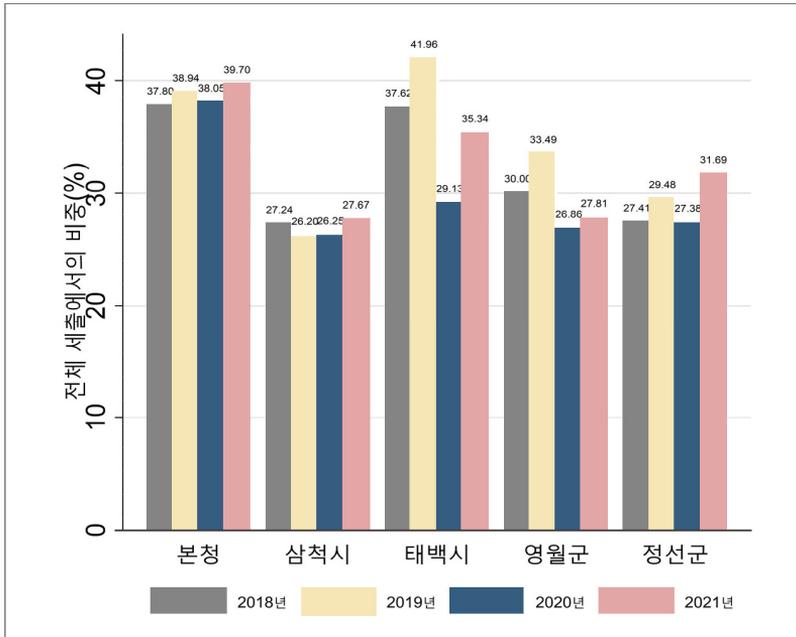
〈그림 3-9〉 분야별 세출예산(국토 및 지역개발)



□ 사회복지 및 일반행정

- 사회복지 및 일반행정 분야의 전체 세출예산에서의 비중을 살펴보면, 2021년 기준 본청은 39.70%임
- 폐광지역 4개 지자체의 사회복지 및 일반행정 분야의 세출예산 비중이 도 본청보다 상대적으로 작은 것으로 나타났음
- 사회복지 및 일반행정 분야의 전체 세출 예산 비중은 2021년 기준 태백이 가장 크며(35.34%), 정선, 영월, 삼척 순임
 - 2020년 기준 태백이 가장 크며(29.13%), 정선, 영월, 삼척 순임
 - 2019년 기준 태백이 가장 크며(41.96%), 영월, 정선, 삼척 순임
 - 2018년 기준 태백이 가장 크며(37.62%), 영월, 정선, 삼척 순임

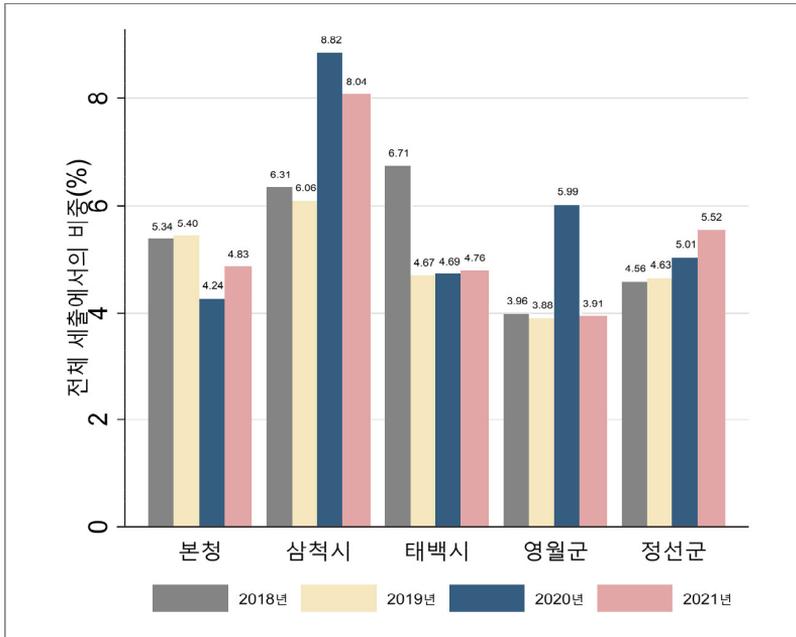
〈그림 3-10〉 분야별 세출예산(사회복지 및 일반행정)



□ 교통 및 물류

- 교통 및 물류 분야의 전체 세출예산에서의 비중을 살펴보면, 2021년 기준 본청은 4.83%임
- 폐광지역 4개 지자체 중 교통 및 물류 분야의 세출예산 비중(2021년 기준)이 도 본청보다 상대적으로 큰 지자체는 삼척시와 정선군임
- 교통 및 물류 분야의 전체 세출 예산 비중은 2021년 기준 삼척이 가장 크며, 태백, 영월, 정선 순임
 - 2020년 기준 삼척이 가장 크며, 영월, 태백, 정선 순임
 - 2019년 기준 삼척이 가장 크며, 정선, 태백, 영월 순임
 - 2018년 기준 삼척이 가장 크며, 영월, 정선, 태백 순임

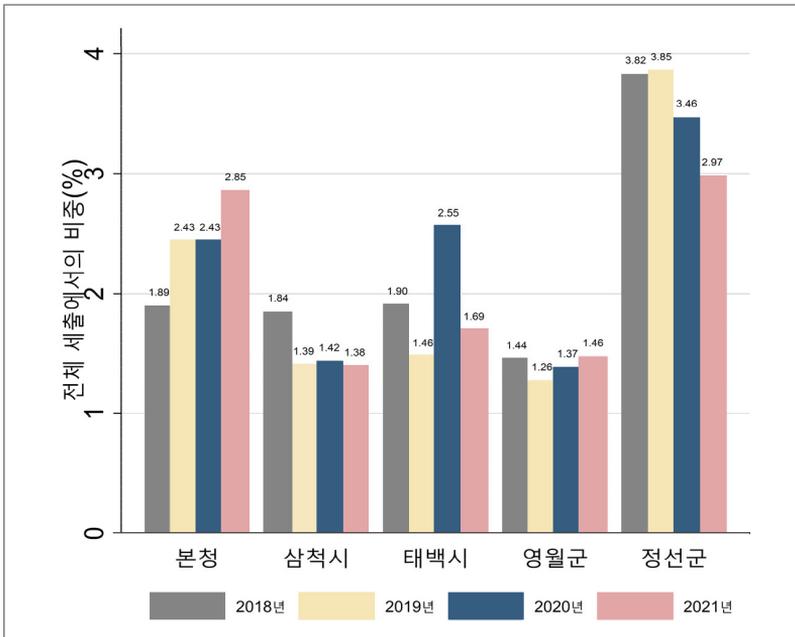
〈그림 3-11〉 분야별 세출예산(교통 및 물류)



□ 보건

- 보건 분야의 전체 세출예산에서의 비중을 살펴보면, 2021년 기준 본청은 2.85%임
- 정선의 보건 분야의 세출예산 비중이 도 본청보다 상대적으로 큰 것으로 나타났으며, 삼척, 태백, 영월은 상대적으로 작은 것으로 나타났음
- 보건 분야의 전체 세출예산 비중은 2018년부터 2021년까지 4개 지자체 모두 4% 미만임
 - 2021년 기준 정선(2.97%)이 가장 크며, 태백(1.69%), 영월(1.46%), 삼척(1.38%) 순임

〈그림 3-12〉 분야별 세출예산(보건)



2. 소결

- 영월은 문화 및 관광 분야와 국토 및 지역개발 분야에서 4개 지자체 중 세출 예산에서의 비중이 가장 큰 지자체로 나타났음
- 삼척은 교통 및 물류 분야에서 세출예산의 비중이 가장 큰 지자체로 나타났으며, 국토 및 지역개발 분야에서 세출예산의 비중의 순위가 상대적으로 높은(2순위) 지자체로 나타났음
- 정선은 산업 및 중소기업 분야에서 4개 지자체 중 세출예산에서의 비중이 가장 큰 지자체로 나타났음
- 태백은 사회복지 및 일반행정 분야에서 4개 지자체 중 세출예산에서의 비중이 가장 큰 지자체로 나타났음

〈표 3-6〉 강원도 폐광지역 지방자치단체 분야별 세출

(단위: 백만 원)

분야	연도	지방자치단체				
		본청	삼척시	태백시	영월군	정선군
일반 공공행정	2018	430,365 (8.99%)	36,431 (6.94%)	38,565 (13.51%)	22,894 (5.79%)	28,908 (7.23%)
	2019	429,765 (7.70%)	31,312 (4.87%)	64,524 (17.89%)	60,833 (12.68%)	33,870 (7.52%)
	2020	446,390 (6.67%)	26,357 (3.51%)	21,056 (5.66%)	26,497 (5.68%)	30,747 (6.37%)
	2021	537,682 (7.68%)	25,893 (3.58%)	32,814 (8.62%)	29,426 (6.46%)	29,165 (6.15%)
공공질서 및 안전	2018	163,941 (3.42%)	5,343 (1.02%)	2,459 (0.86%)	16,859 (4.26%)	16,741 (4.18%)
	2019	288,455 (5.17%)	9,172 (1.43%)	4,013 (1.11%)	16,208 (3.38%)	15,718 (3.49%)
	2020	216,322 (3.23%)	25,504 (3.39%)	11,815 (3.18%)	13,987 (3.00%)	21,815 (4.52%)
	2021	463,301 (6.62%)	9,089 (1.26%)	8,177 (2.15%)	10,479 (2.30%)	16,459 (3.47%)

분야	연도	지방자치단체				
		본청	삼척시	태백시	영월군	정선군
교육	2018	256,761 (5.36%)	8,074 (1.54%)	4,503 (1.58%)	3,098 (0.78%)	3,707 (0.93%)
	2019	242,109 (4.34%)	9,991 (1.56%)	5,518 (1.53%)	6,175 (1.29%)	4,032 (0.90%)
	2020	238,449 (3.56%)	7,936 (1.06%)	8,047 (2.16%)	5,003 (1.07%)	9,255 (1.92%)
	2021	281,559 (4.02%)	9,321 (1.26%)	8,180 (2.15%)	4,374 (0.96%)	6,943 (1.46%)
문화 및 관광	2018	457,156 (9.55%)	54,414 (10.36%)	23,843 (8.35%)	45,134 (11.41%)	39,997 (10.00%)
	2019	354,313 (6.35%)	79,970 (12.45%)	27,217 (7.54%)	45,294 (9.44%)	45,083 (10.01%)
	2020	392,192 (5.86%)	53,964 (7.18%)	25,939 (6.97%)	48,619 (10.42%)	33,250 (6.89%)
	2021	438,732 (6.27%)	59,811 (8.28%)	31,844 (8.36%)	43,069 (9.45%)	29,647 (6.25%)
환경	2018	279,094 (5.83%)	39,948 (7.61%)	18,000 (6.30%)	33,661 (8.51%)	29,334 (7.33%)
	2019	331,337 (5.94%)	56,712 (8.83%)	22,482 (6.23%)	23,641 (4.93%)	35,219 (7.82%)
	2020	369,228 (5.52%)	61,977 (8.25%)	14,477 (3.89%)	26,829 (5.75%)	36,582 (7.58%)
	2021	440,641 (6.30%)	67,307 (9.31%)	22,622 (5.94%)	23,937 (5.25%)	42,641 (8.99%)
사회복지	2018	1,379,218 (28.81%)	106,624 (20.30%)	68,853 (24.11%)	95,759 (24.21%)	80,712 (20.18%)
	2019	1,742,689 (31.24%)	137,073 (21.33%)	86,820 (24.07%)	99,851 (20.81%)	98,890 (21.96%)
	2020	2,098,808 (31.38%)	170,849 (22.74%)	96,861 (26.03%)	98,837 (21.18%)	101,445 (21.01%)
	2021	2,241,354 (32.02%)	174,098 (24.09%)	101,755 (26.72%)	97,293 (21.35%)	108,987 (22.98%)

분야	연도	지방자치단체				
		본청	삼척시	태백시	영월군	정선군
보건	2018	90,660 (1.89%)	9,645 (1.84%)	5,412 (1.90%)	5,695 (1.44%)	15,298 (3.82%)
	2019	135,755 (2.43%)	8,958 (1.39%)	5,283 (1.46%)	6,025 (1.26%)	17,343 (3.85%)
	2020	162,294 (2.43%)	10,634 (1.42%)	9,474 (2.55%)	6,374 (1.37%)	16,708 (3.46%)
	2021	199,314 (2.85%)	9,971 (1.38%)	6,439 (1.69%)	6,647 (1.46%)	14,062 (2.97%)
농림·해양수산	2018	555,520 (11.60%)	81,953 (15.60%)	12,823 (4.49%)	53,746 (13.59%)	57,629 (14.41%)
	2019	661,982 (11.87%)	96,942 (15.09%)	20,668 (5.73%)	60,212 (12.55%)	59,743 (13.26%)
	2020	738,864 (11.05%)	107,109 (14.25%)	22,760 (6.12%)	67,453 (14.45%)	60,101 (12.45%)
	2021	792,005 (11.32%)	106,422 (14.73%)	22,479 (5.90%)	59,318 (13.01%)	62,261 (13.13%)
산업 및 중소기업 및 에너지	2018	198,961 (4.16%)	28,676 (5.46%)	17,874 (6.26%)	11,505 (2.91%)	14,198 (3.55%)
	2019	268,965 (4.82%)	28,468 (4.43%)	28,153 (7.80%)	25,630 (5.34%)	16,024 (3.56%)
	2020	771,570 (11.53%)	53,605 (7.13%)	49,176 (13.22%)	32,351 (6.93%)	30,730 (6.37%)
	2021	575,780 (8.23%)	38,817 (5.37%)	36,071 (9.47%)	40,270 (8.84%)	30,655 (6.46%)
교통 및 물류	2018	255,574 (5.34%)	33,164 (6.31%)	19,170 (6.71%)	15,676 (3.96%)	18,236 (4.56%)
	2019	300,978 (5.40%)	38,955 (6.06%)	16,844 (4.67%)	18,636 (3.88%)	20,836 (4.63%)
	2020	283,821 (4.24%)	66,294 (8.82%)	17,460 (4.69%)	27,953 (5.99%)	24,182 (5.01%)
	2021	337,969 (4.83%)	58,124 (8.04%)	18,109 (4.76%)	17,817 (3.91%)	26,188 (5.52%)

분야	연도	지방자치단체				
		본청	삼척시	태백시	영월군	정선군
국토 및 지역개발	2018	272,268 (5.69%)	37,260 (7.09%)	19,120 (6.70%)	43,695 (11.05%)	43,676 (10.92%)
	2019	353,929 (6.34%)	56,495 (8.79%)	21,736 (6.03%)	53,772 (11.21%)	49,837 (11.06%)
	2020	461,526 (6.90%)	75,748 (10.08%)	35,117 (9.44%)	52,720 (11.30%)	61,315 (12.70%)
	2021	444,120 (6.35%)	70,636 (9.78%)	34,409 (9.04%)	58,127 (12.75%)	47,229 (9.96%)
과학기술	2018	2,153 (0.04%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
	2019	2,422 (0.04%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
	2020	3,399 (0.05%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
	2021	3,531 (0.05%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)	0 (0.00%)
기타	2018	445,538 (9.31%)	83,684 (15.93%)	54,929 (19.24%)	47,757 (12.08%)	51,597 (12.90%)
	2019	466,097 (8.35%)	88,452 (13.77%)	57,502 (15.94%)	63,520 (13.24%)	53,810 (11.95%)
	2020	506,181 (7.57%)	91,465 (12.17%)	59,911 (16.10%)	60,041 (12.87%)	56,628 (11.73%)
	2021	242,941 (3.47%)	93,117 (12.89%)	57,882 (15.20%)	65,037 (14.27%)	60,024 (12.66%)
합계	2018	4,787,209 (100.00%)	525,216 (100.00%)	285,551 (100.00%)	395,479 (100.00%)	400,033 (100.00%)
	2019	5,578,796 (100.00%)	642,500 (100.00%)	360,760 (100.00%)	479,797 (100.00%)	450,405 (100.00%)
	2020	6,689,044 (100.00%)	751,442 (100.00%)	372,093 (100.00%)	466,664 (100.00%)	482,758 (100.00%)
	2021	6,998,929 (100.00%)	722,606 (100.00%)	380,781 (100.00%)	455,794 (100.00%)	474,261 (100.00%)

주) 괄호 안은 전체 세출에서 차지하는 비중을 나타냄. 「과학기술」 및 「에비비」 분야는 모든 기간에 대하여 0원으로 나타나 생략하였음. 2018~2020 데이터는 행정안전부 지방재정연감에서, 2021 데이터는 행정안전부 “지방재정 365 지방재정 전문통계”에서 각각 수집하였음

〈표 3-7〉 강원도 폐광지역 「문화 및 관광 분야」 세출

(단위: 백만 원)

부문	연도	지방자치단체				
		본청	삼척시	태백시	영월군	정선군
문화예술	2018	66,889 (14.63%)	3,998 (7.35%)	2,897 (12.15%)	7,927 (17.56%)	8,403 (21.01%)
	2019	61,900 (17.47%)	6,703 (8.38%)	4,608 (16.93%)	6,320 (13.95%)	8,653 (19.19%)
	2020	71,458 (18.22%)	6,374 (11.81%)	5,139 (19.81%)	8,793 (18.09%)	6,823 (20.52%)
	2021	72,883 (16.61%)	8,427 (14.09%)	5,110 (16.05%)	8,703 (20.21%)	6,226 (21.00%)
관광	2018	81,254 (17.77%)	31,612 (58.10%)	8,507 (35.68%)	11,507 (25.50%)	11,827 (29.57%)
	2019	104,042 (29.36%)	45,142 (56.45%)	10,403 (38.22%)	21,199 (46.80%)	16,343 (36.25%)
	2020	147,469 (37.60%)	32,000 (59.30%)	8,772 (33.82%)	24,458 (50.31%)	11,274 (33.91%)
	2021	144,075 (32.84%)	35,976 (60.15%)	6,445 (20.24%)	16,896 (39.23%)	9,588 (32.34%)
체육	2018	275,937 (60.36%)	15,642 (28.75%)	12,204 (51.18%)	14,732 (32.64%)	10,756 (26.89%)
	2019	142,879 (40.33%)	25,313 (31.65%)	11,602 (42.63%)	7,529 (16.62%)	9,590 (21.27%)
	2020	138,522 (35.32%)	11,952 (22.15%)	11,503 (44.35%)	6,968 (14.33%)	7,176 (21.58%)
	2021	184,109 (41.96%)	11,402 (19.06%)	18,884 (59.30%)	10,778 (25.02%)	5,637 (19.01%)
문화재	2018	30,085 (6.58%)	3,044 (5.59%)	235 (0.99%)	7,400 (16.40%)	9,011 (22.53%)
	2019	36,612 (10.33%)	2,805 (3.51%)	604 (2.22%)	5,397 (11.92%)	10,497 (23.28%)
	2020	29,259 (7.46%)	3,619 (6.71%)	526 (2.03%)	6,536 (13.44%)	7,977 (23.99%)
	2021	34,348 (7.83%)	3,994 (6.68%)	1,405 (4.41%)	4,018 (9.33%)	8,196 (27.65%)

부문	연도	지방자치단체				
		본청	삼척시	태백시	영월군	정선군
문화 및 관광 일반	2018	2,991 (0.65%)	117 (0.22%)	0 (0.00%)	3,568 (7.91%)	0 (0.00%)
	2019	8,880 (2.51%)	8 (0.01%)	0 (0.00%)	4,848 (10.70%)	0 (0.00%)
	2020	5,484 (1.40%)	20 (0.04%)	0 (0.00%)	1,864 (3.83%)	0 (0.00%)
	2021	3,317 (0.76%)	12 (0.02%)	0 (0.00%)	2,674 (6.21%)	0 (0.00%)

주) 괄호 안은 「문화 및 관광」 세출에서 차지하는 비중을 나타냄. 2018~2020 데이터는 행정안전부 지방재정연감에서, 2021 데이터는 행정안전부 지방재정 365 지방재정 전문통계에서 각각 수집하였음

제4절 3단계 분석을 통한 대상 분야 및 기능의 우선순위 분석

1. 분야 간 우선순위

□ 조사 대상

- 폐광지역 시·군 협력 분야의 우선순위 분석을 조사하기 위한 대상자는 본청을 포함하여 4개 지자체 기획조정 기능 담당자 25인으로 하였음
 - 강원도 본청 정책기획관 정책개발팀 & 강원테크노파크 기획팀장 5인
 - 태백시 기획예산담당관 기획팀 5인
 - 정선군 기획관 기획팀 5인
 - 영월군 기획혁신실 기획팀 5인
 - 삼척시 기획조정실 기획팀 5인

□ 우선순위 기준

- 효율성, 광역성, 상생협력 가능성 관점에서 어떤 분야가 지자체 간 협력 가능 분야로 적절한지 살펴보도록 함

〈표 3-8〉 지자체 간 협력 분야 간 우선순위 구분

연계 및 협력분야 (A)	A가 더 중요								모두 중요	B가 더 중요								연계 및 협력분야 (B)
	매우 중요				약간 중요					약간 중요				매우 중요				
	9	8	7	6	5	4	3	2		1	2	3	4	5	6	7	8	
문화 및 관광																		산업 및 중소기업
문화 및 관광																		국토·지역개발
문화 및 관광																		사회복지 및 일반행정
문화 및 관광																		교통 및 물류
문화 및 관광																		보건
산업 및 중소기업																		국토·지역개발
산업 및 중소기업																		사회복지 및 일반행정

연계 및 협력분야 (A)	A가 더 중요								모두 중요	B가 더 중요								연계 및 협력분야 (B)
	매우 중요				약간 중요					약간 중요				매우 중요				
	9	8	7	6	5	4	3	2		2	3	4	5	6	7	8	9	
산업 및 중소기업																		교통 및 물류
산업 및 중소기업																		보건
국토·지역개발																		사회복지 및 일반행정
국토·지역개발																		교통 및 물류
국토·지역개발																		보건
사회복지 및 일반행정																		교통 및 물류
사회복지 및 일반행정																		보건
교통 및 물류																		보건

2. 정책사업 간 우선순위

□ ‘문화 및 관광’ 분야의 정책사업 간 우선순위

- 강원도 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진 시 ‘문화 및 관광’ 관점에서 ‘문화 및 관광’ 분야의 정책사업 간 상호 비교를 통한 상대적 중요도를 살펴보도록 함

〈표 3-9〉 ‘문화 및 관광’ 분야 정책사업 간 우선순위 구분

문화 및 관광 (A)	A가 더 중요								모두 중요	B가 더 중요								문화 및 관광 (B)
	매우 중요				약간 중요					약간 중요				매우 중요				
	9	8	7	6	5	4	3	2		2	3	4	5	6	7	8	9	
관광기반 확충 및 관리																		관광산업 진흥
관광기반 확충 및 관리																		문화산업 및 예술 진흥
관광산업 진흥																		문화산업 및 예술 진흥

□ ‘산업 및 중소기업’ 분야의 정책사업 간 우선순위

- 강원도 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진 시 ‘산업 및 중소기업’ 관점에서 ‘산업 및 중소기업’ 분야의 정책사업 간 상호 비교를 통한 상대적 중요도를 살펴보도록 함

〈표 3-10〉 ‘산업 및 중소기업’ 분야 정책사업 간 우선순위 구분

산업 및 중소기업 (A)	A가 더 중요								모 두 중 요	B가 더 중요								산업 및 중소기업 (B)
	매우 중요				약간 중요					약간 중요				매우 중요				
	9	8	7	6	5	4	3	2		1	2	3	4	5	6	7	8	
첨단산업 육성																		산업진흥
첨단산업 육성																		산업구조 고도화
산업진흥																		산업구조 고도화

□ ‘국토 및 지역개발’ 분야의 정책사업 간 우선순위

- 강원도 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진 시 ‘국토 및 지역개발’ 관점에서 ‘국토 및 지역개발’ 분야의 정책사업 간 상호 비교를 통한 상대적 중요도를 살펴보도록 함

〈표 3-11〉 ‘국토 및 지역개발’ 분야 정책사업 간 우선순위 구분

국토 및 지역개발 (A)	A가 더 중요								모 두 중 요	B가 더 중요								국토 및 지역개발 (B)
	매우 중요				약간 중요					약간 중요				매우 중요				
	9	8	7	6	5	4	3	2		1	2	3	4	5	6	7	8	
주택건설 및 운영																		도시택지개발
주택건설 및 운영																		취약지개발
도시택지개발																		취약지개발

□ ‘사회복지 및 일반행정’ 분야의 정책사업 간 우선순위

- 강원도 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진 시 ‘사회복지 및 일반행정’ 관점에서 ‘사회복지 및 일반행정’ 분야의 정책사업 간 상호 비교를 통한 상대적 중요도를 살펴보도록 함

〈표 3-12〉 ‘사회복지 및 일반행정’ 분야 정책사업 간 우선순위 구분

사회복지 및 일반행정 (A)	A가 더 중요								모두 중요	B가 더 중요								사회복지 및 일반행정 (B)
	매우 중요				약간 중요					약간 중요				매우 중요				
	9	8	7	6	5	4	3	2		2	3	4	5	6	7	8	9	
사회복지 일반																	주민복지 증진	
사회복지 일반																	주민자치기반 강화	
주민복지 증진																	주민자치기반 강화	

□ ‘교통 및 물류’ 분야의 정책사업 간 우선순위

- 강원도 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진 시 ‘교통 및 물류’ 관점에서 ‘교통 및 물류’ 분야의 정책사업 간 상호 비교를 통한 상대적 중요도를 살펴보도록 함

〈표 3-13〉 ‘교통 및 물류’ 분야 정책사업 간 우선순위 구분

교통 및 물류 (A)	A가 더 중요								모두 중요	B가 더 중요								교통 및 물류 (B)
	매우 중요				약간 중요					약간 중요				매우 중요				
	9	8	7	6	5	4	3	2		2	3	4	5	6	7	8	9	
교통시설물 관리																	대중교통	
교통시설물 관리																	도로건설·관리	
대중교통																	도로건설·관리	

□ ‘보건’ 분야의 정책사업 간 우선순위

- 강원도 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진 시 ‘보건’ 관점에서 ‘보건’ 분야의 정책사업 간 상호 비교를 통한 상대적 중요도를 살펴보도록 함

〈표 3-14〉 ‘보건’ 분야 정책사업 간 우선순위 구분

보건 (A)	A가 더 중요								모 두 중 요	B가 더 중요								보건 (B)
	매우 중요				약간 중요					약간 중요				매우 중요				
	9	8	7	6	5	4	3	2		2	3	4	5	6	7	8	9	
의료인 및 의료기관 관리									1								지역보건발전 사업	

제5절 소결: 협력사업 분야 및 기능의 우선순위 도출

1. 협력사업 도출 방향

1) 사무 범위

- 협력사업의 발굴은 전 분야를 대상으로 시기별·우선순위별 구성 지자체 간 공동사무를 발굴하는 것을 추진하도록 함
- 다만, 본 보고서에서는 폐광지역 중장기 발전계획에 따른 사업을 대상으로 문화 및 관광 분야, 산업 및 중소기업, 국토 및 지역개발, 사회복지 및 일반 공공행정, 교통 및 물류, 보건으로 한정하도록 함
 - 상호협력 및 공동 추진 시 효과성 높은 사무를 우선 발굴하는 것이 바람직함

2) 사무 기준

- 협력사업의 대기능의 판단은 광역성, 효율성, 상생협력 가능성에 근거함
- 협력사업의 중기능 및 세부 사업을 판단하는 기준은 앞서 언급한 가시적 성과, 시도민 체감, 미래발전 가능성에 근거함
- 이 세 가지 기준을 만족한 사업은 단기 및 중장기 사업으로 구분하여 단계적으로 사업을 발굴하는 것이 가능함
 - 단기 사업: 가시적 성과 및 시도민체감이 높은 사업
 - 중장기 사업: 미래발전가능성이 높은 사업

2. 분야 및 대기능별 우선순위

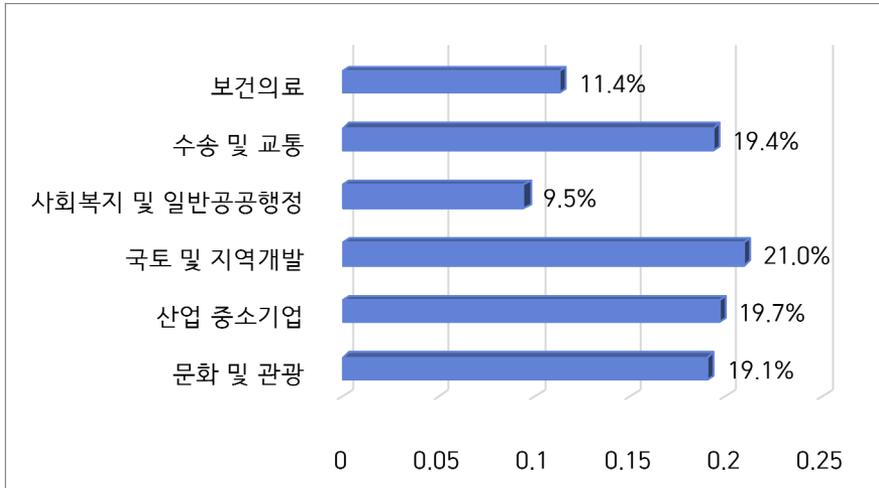
1) 기준별 우선순위

- 위에서 설명한 분석 방법에 근거하여 광역성, 효율성, 상생협력 가능성 관점 별로 분야별 우선순위를 제시하면 다음과 같음

□ 광역성

- 광역성의 경우 폐광지역 네 개 지자체 간 협력이 전제되는 사업이거나 협력의 필요성이 높은 사업에 해당되는 분야를 판단함
- 국토 및 지역개발, 산업 및 중소기업, 수송 및 교통, 문화 및 관광, 보건의료, 사회복지 및 일반 공공행정 순임
 - 산업 및 중소기업, 수송 및 교통, 문화 및 관광 간 차이는 미미하였음

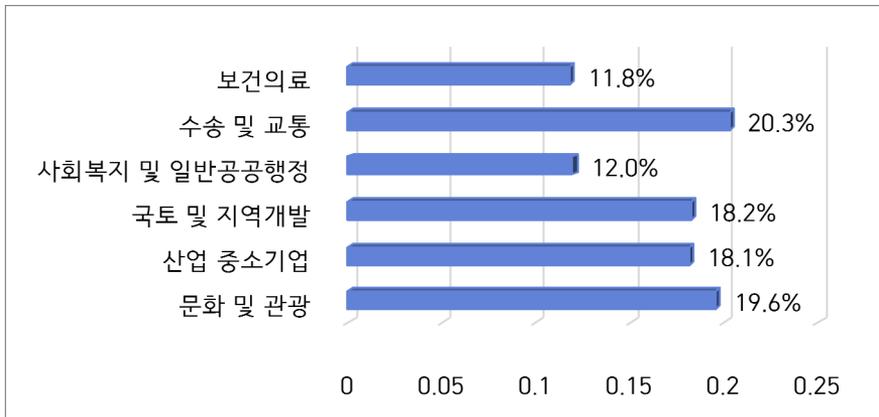
〈그림 3-13〉 (광역성) 분야별 상대적 중요도



□ 효율성

- 효율성의 경우 두 개 이상의 지자체에서 서비스를 제공할 때 비용이 낮아지는지 분야를 판단함
- 수송 및 교통, 문화 및 관광, 국토 및 지역개발, 산업 및 중소기업, 사회복지 및 일반공공행정, 보건의료 순임

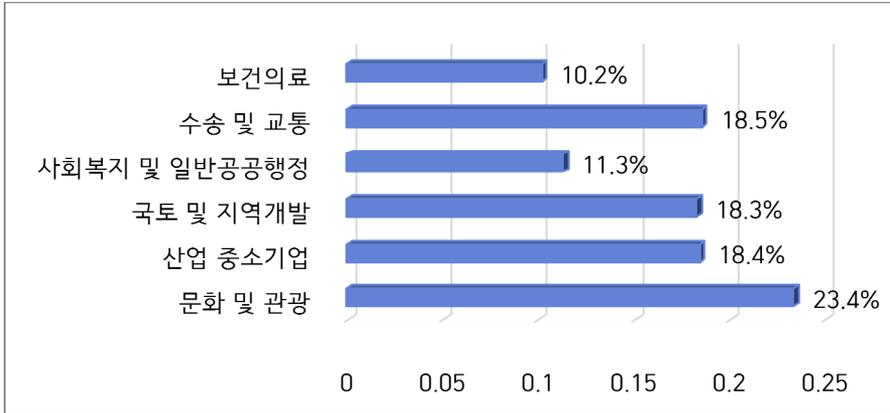
〈그림 3-14〉 (효율성) 분야별 상대적 중요도



□ 상생협력가능성

- 상생협력가능성의 경우 강원도 폐광지역의 어느 특정 지자체 이익을 주지 않고 구성 자치단체들의 상생을 포괄하는 분야를 판단함
- 문화 및 관광, 수송 및 교통, 산업 및 중소기업, 국토 및 지역개발, 사회복지 및 일반공공행정, 보건의료 순임
 - 수송 및 교통, 산업 및 중소기업, 국토 및 지역개발 순은 그 차이가 미미하였음

〈그림 3-15〉 (상생협력가능성) 분야별 상대적 중요도

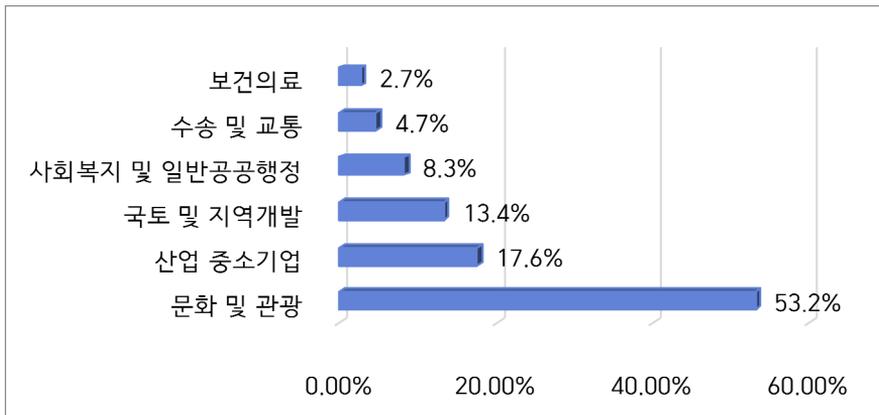


2) 지자체별 우선순위 검토

□ 태백시 우선순위

- 문화 및 관광의 상대적 비중이 월등하게 높았으며(53.2%), 산업 및 중소기업(17.6%), 국토 및 지역개발(13.4%), 사회복지 및 일반공공행정(8.3%), 수송 및 교통(4.7%), 보건의료(2.7%) 순임

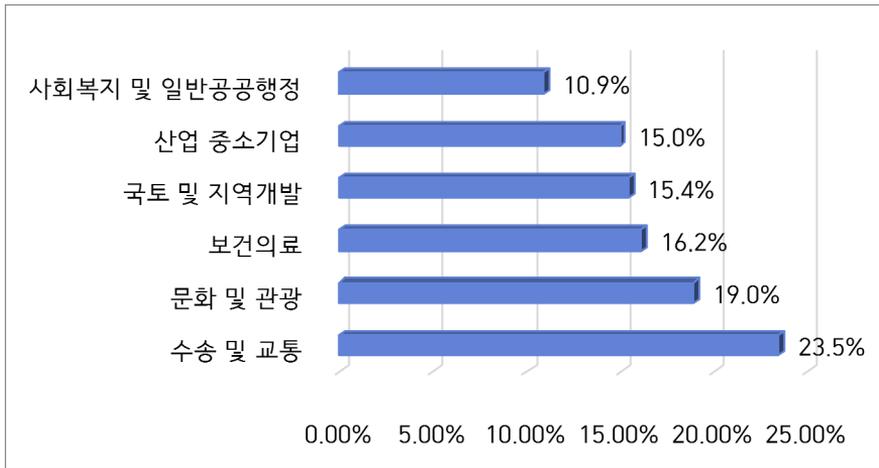
〈그림 3-16〉 태백시 정책분야의 우선순위



□ 정선군 우선순위

- 수송 및 교통분야의 협력 우선순위가 상대적으로 높았으며(23.5%), 문화 및 관광(19%), 보건의료(16.2%), 국토 및 지역개발(15.4%), 산업 및 중소기업(15%), 사회복지 및 일반공공행정(10.9%) 순임

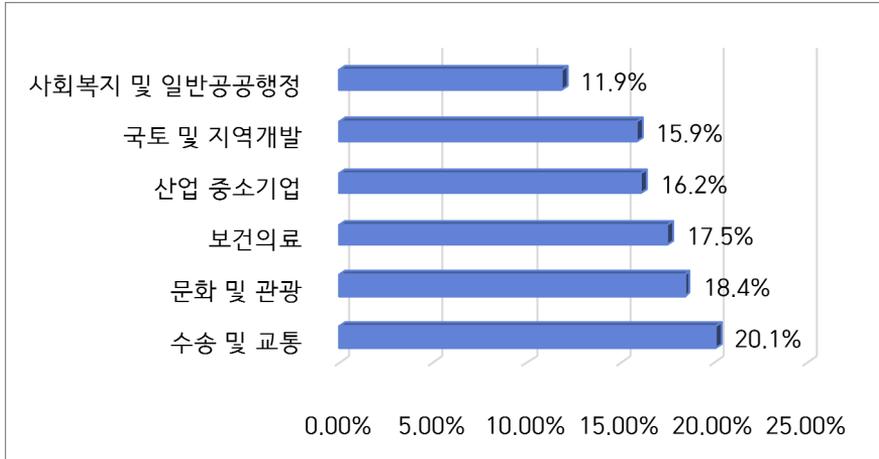
〈그림 3-17〉 정선군 정책분야의 우선순위



□ 영월군 우선순위

- 수송 및 교통분야의 협력 우선순위가 상대적으로 높았으며(20.1%), 문화 및 관광(18.4%), 보건의료(17.5%), 산업 및 중소기업(16.2%), 국토 및 지역개발(15.9%), 사회복지 및 일반공공행정(11.9%) 순임

〈그림 3-18〉 영월군 정책분야의 우선순위



□ 삼척시 우선순위

- 수송 및 교통분야의 협력 우선순위가 상대적으로 높았으며(23.4%), 산업 및 중소기업(19%), 국토 및 지역개발(18.4%), 문화 및 관광(14.7%), 사회복지 및 일반공공행정(14.3%), 보건의료(10.2%) 순임

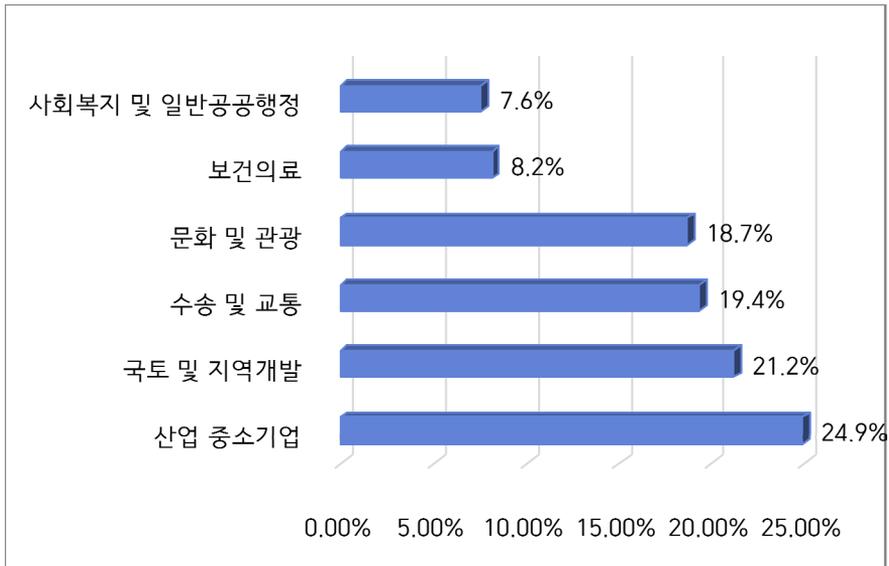
〈그림 3-19〉 삼척시 정책분야의 우선순위



□ 본청 우선순위 (21~25번)

- 산업 및 중소기업 분야의 협력 우선순위가 상대적으로 높았으며(24.9%), 국토 및 지역개발(21.2%), 수송 및 교통(19.4%), 문화 및 관광(18.7%), 보건의료(8.2%), 사회복지 및 일반 공공행정(7.6%) 순임

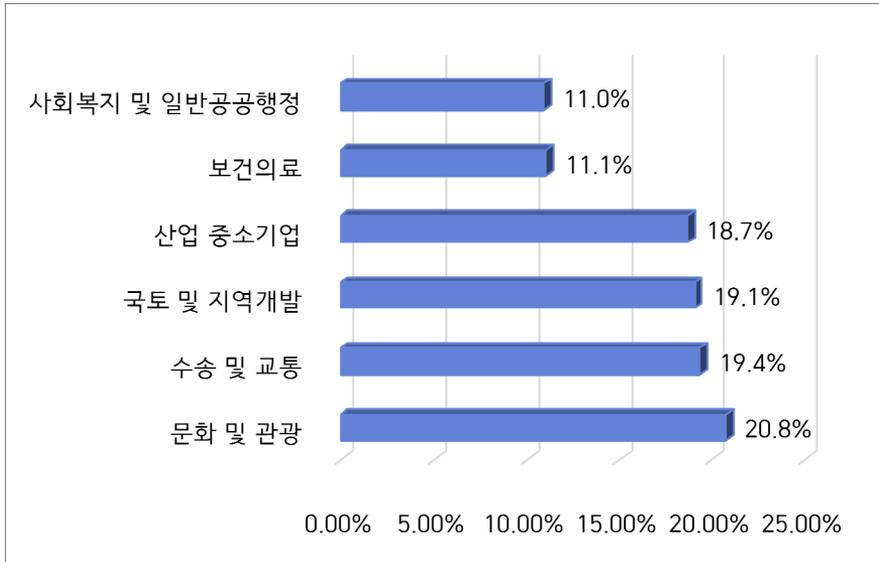
〈그림 3-20〉 강원도청 정책분야의 우선순위



□ 종합 검토

- 강원도 폐광지역 지자체들(삼척, 영월, 태백, 정선)을 대상으로 광역성, 효율성, 상생협력가능성을 종합적으로 고려하였을 때 협력사업의 최우선 분야는 문화 및 관광이며 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 산업 및 중소기업, 보건의료, 사회복지 및 일반공공행정 순임
 - 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 산업 중소기업의 상대적 중요도 차이는 미미하였음
 - 보건의료와 사회복지 및 일반공공행정의 상대적 중요도 차이는 미미하였음

〈그림 3-21〉 (종합) 분야별 상대적 중요도



- (태백) 문화 및 관광 분야의 상대적 비중이 월등하게 높았으며(53.2%), 산업 및 중소기업(17.6%), 국토 및 지역개발(13.4%), 사회복지 및 일반공공행정(8.3%), 수송 및 교통(4.7%), 보건의료(2.7%) 순임
- (정선) 수송 및 교통 분야의 협력 우선순위가 상대적으로 높았으며(23.5%), 문화 및 관광(19%), 보건의료(16.2%), 국토 및 지역개발(15.4%), 산업 및 중소기업(15%), 사회복지 및 일반공공행정(10.9%) 순임
- (영월) 수송 및 교통분야의 협력 우선순위가 상대적으로 높았으며(20.1%), 문화 및 관광(18.4%), 보건의료(17.5%), 산업 및 중소기업(16.2%), 국토 및 지역개발(15.9%), 사회복지 및 일반공공행정(11.9%) 순임
- (삼척) 수송 및 교통분야의 협력 우선순위가 상대적으로 높았으며(23.4%), 산업 및 중소기업(19%), 국토 및 지역개발(18.4%), 문화 및 관광(14.7%), 사회복지 및 일반공공행정(14.3%), 보건의료(10.2%) 순임

- (본청) 산업 및 중소기업 분야의 협력 우선순위가 상대적으로 높았으며 (24.9%), 국토 및 지역개발(21.2%), 수송 및 교통(19.4%), 문화 및 관광 (18.7%), 보건의료(8.2%), 사회복지 및 일반 공공행정(7.6%) 순임

제 4 장

폐광지역 지자체 간 협력사업 추진방안

제1절 기본 방향

제2절 추진 방안

제4장 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진방안

제1절 기본 방향

□ 지자체 간 협력제도 활용

- 지방자치법상 협력제도를 적극적으로 활용하고 지방자치분권 및 지역균형 발전에 관한 특별법상 지원체계를 보완적으로 활용함
 - 지자체간 협력사업은 기획, 집행, 사업의 종료에 이르기까지 지난한 시간이 소요하게 됨으로 지역발전 추진체계의 전면 개편을 반복해 온 국가균형발전특별회계에 의존하기 보다는 지방자치법상 지자체 간 협력제도를 활용하고 국가균형발전특별법의 추진체계 속에서 지자체간 협력이 보다 활성화될 수 있는 방안을 모색하는 것이 적절함(이소영·박진경, 2021)
- 가장 중요한 원칙은 지자체 간 협력사업을 추진할 수 있도록 폐광지역의 자율성을 강화하고 특구 지정시 세제 및 규제 관련 특례를 인정받는 것임
 - 현재 논의되고 있는 윤석열정부의 국가균형발전 연계방안에는 글로벌 신산업·혁신특구, 교육자유특구, 분권혁신특구, 기회발전 특구가 있으며, 시군/권역별 특구지정을 위한 논거가 개발 예정에 있음

□ 기초단위 협력 지원체계 수립

- 지방자치법상 다양한 협력제도가 설계되어 있지만 폐광지역의 지자체 간 협력사업을 활성화하기 위해서는 지역맞춤형 차별화 전략 마련이 요청되며, 이를 위해서는 폐광지역의 시·군 단위에서 협력을 어떻게 지원할 것인지 지원체계가 수립되어야 함
- 현재 입법예고 중인 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 이전의 국가균형발전특별법상 지자체간 협력에 관한 규정은 균특법 제2조의 2에서

시군구간 협의하여 설정한 권역으로서 기초생활권과 제2조의 3에서 시도가 상호 협의하여 설정한 권역으로서 광역협력권의 규정만이 존재할 뿐임

- 국가균형발전법 제2조의 2. “기초생활권”이란 지역 주민의 삶의 질 향상에 필요한 일자리 및 교육·문화·복지·주거·안전·환경 등의 생활기반을 확충하기 위하여 시·군·구가 인근 시·군·구와 협의하여 설정한 권역을 말함
- 국가균형발전법 제2조의 3. “광역협력권”이란 지역의 경제발전과 성장 잠재력 확충에 필요한 산업 및 교통 등의 협력사업 추진을 위하여 특별시·광역시·특별자치시 및 도·특별자치도가 상호 협의하여 설정한 권역을 말함

○ 현재의 통합법안에도 지자체 간 협력사업을 지원하는 어떠한 근거 조항도 마련되어 있지 않아, 지자체 간 협력사업을 적극적으로 추진할 유인책이 마련되어 있지 않음

- 지자체 행정구역 내 신규 사업만을 발굴할 뿐, 지자체 간 협력사업을 추진할 동력이 부족함

□ 강원특별자치도 사업특례와 연계

○ 강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법이 통과됨에 따라 실질적인 지방분권과 지역 경쟁력 제고를 위한 분권특례와 사업특례에 대한 논의가 진행 중에 있음 (금창호, 2022)

○ 강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법에는 사업특례에 관한 규정들이 부재하여 강원특별자치도의 전략산업 특례 발굴이 계획 중에 있음

○ 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진 시 강원도 전략산업과 권역별 개발사업을 대상으로 한 사업 특례와 연계될 수 있는 논거가 필요함

- 강원도 전략산업: 액화수소 규제자유특구(태백, 삼척, 동해)
- 강원남부권역: 산악특성 및 강원랜드의 복합레저관광지구 재편 관련 특례

□ 주민 및 유관기관의 의견 수렴

- 폐광지역의 경쟁력 강화는 폐광지역 지자체 간 협력의 활성화만을 의미하는 것이 아니라 지자체와 주민 간의 협력 활성화를 전제하는 것이라고 할 수 있음
- 지자체 간 협력사업의 경험은 축적되어 가고 있지만, 협력사업의 추진과정에서 주민의 참여는 부족한 것으로 파악되고 있음(이소영·박진경, 2021)
 - 지자체 간 협력사업의 추진과정에서 민간 참여는 기획단계에서 전문가 집단이 연구용역사업을 위탁받아 협력사업 발굴을 지원하거나, 집행과정에서 사업을 위탁받아 추진하는 경우에 불과함
- 폐광지역 지자체 간 협력사업에 있어서도 다양한 민간 부분의 아이디어를 정책 과정에 반영하려는 노력이 필요함
 - 폐광지역의 발전을 위해 민간부문의 다양한 주체들과 연계하여 지자체 협력사업을 추진할 수 있는 지원방안을 강구할 필요가 있음

제2절 추진 방안

1. 폐광지역 지자체 간 자율적 협력의 촉진

1) 폐광지역 지자체 간 협력 모형의 유연적 설정

- 지방자치 관련 법률을 근거로 하여 폐광지역 지자체 간 협력을 활성화하기 위한 추진모형을 유연하게 설정할 필요가 있음
- 특별지방자치단체뿐만 아니라 세부 사업별로 지자체 간 협력사업, 사무위탁, 행정협의회 설치, 지방자치단체 조합 등의 방식을 활용해 볼 수 있음
- 폐광지역 지자체 간 협력 모형을 재설정하고 협력 모형에 대한 재정지원 방안 마련을 검토한 후, 지자체가 자율적으로 협력사업을 추진할 수 있도록 각 모형 별로 절차 및 내용을 담은 가이드라인을 제공함

2) 폐광지역 지자체 간 협력사업의 가이드라인 마련

- 행정안전부에서 제공하고 있는 지방자치단체 협력·갈등관리 업무 편람은 지방자치법상 협력제도에 대한 소개와 협력제도를 활용하고 있는 협력사업에 대한 참고 자료를 제공하고 있으나, 폐광지역 지자체가 활용할 수 있는 별도의 가이드라인을 제시하고 있지 않음
- 중앙정부 차원뿐만 아니라 강원도의 관점에서 폐광지역 지자체 간 협력사업을 지원할 계획이라면, 관련 사업의 가이드라인이 사전에 제안되어야 함
- 지자체 협력사업은 지자체에서 자율적으로 추진한다고 할지라도, 사업체계 및 절차 등 폐광지역 지자체 사업에 필요한 내용들을 강원도청을 중심으로 가이드라인이 제시되어야 함

2. 폐광지역 지자체 간 협력사업 촉진을 위한 거버넌스 지원

1) 폐광지역 지자체 간 협력사업의 지원체계 정비

□ (신규) 인구감소지역 지원 특별법 내 지원 방안

- 인구감소지역 지원 특별법은 지역 실정을 잘 아는 지자체가 주도해 인구감소 위기에 효과적으로 대응하고 국가는 행·재정적 지원을 하기 위한 것으로 2023년 1월 1일부터 시행 예정에 있음
- 행정안전부는 인구감소지역 지원 특별법의 후속 조치로 법률에서 위임한 사항 및 그 시행에 필요한 사항을 마련하기 위하여 인구감소지역 지원 특별법 시행령 제정안을 마련하여 2022년 10월 17일까지 입법예고를 실시하고 있음
 - 시행령 제정안의 주요 내용은 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획 수립·시행, 인구감소지역 지원을 위한 각종 특례, 생활인구 등임
- 폐광지역 시·군은 2023년 5월말까지 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획을 준비하여 폐광지역 지자체 간 협력사업과 연계하도록 해야 함
- 인구감소지역 지원을 위한 특례 중에서 폐광지역에 적용되는 부분에 대해서도 조례 제·개정을 준비하도록 함
 - 수도권에서 폐광지역으로 이전하는 사람에게 공유지를 우선 매각할 수 있도록 하는 규정 정비
 - 폐광지역의 교육기반 확충을 위해 학교 설립 기준을 완화하고 유치원 및 학교를 통합적으로 운영할 수 있는 규정 정비
- 생활인구와 관련하여 폐광지역에 체류하는 자가 폐광지역에 소재하는 직장에 근무하거나 학교를 다니는 경우 관광지를 방문하여 체류하는 경우를 포함 하게 됨에 따라 폐광지역 인구감소 대응을 위한 다양한 정책에 활용될 수 있음

□ (개선) 균형발전특별회계 내 지원 방안

- 중앙정부의 재정 인센티브는 지자체 간 협력사업을 촉발시키는 중요한 계기가 될 수 있음
- 균특회계의 세출예산의 경우, 지방자치단체의 재정 상황이나 지방시대위원회의 추진 실적의 평가에 따라 지방자치단체별로 지원규모나 보조비율 등에 차등을 두어 예산을 편성할 수 있음
- 둘 이상의 지방자치단체 구역에 효과가 미치는 사업을 공동으로 추진할 때에는 예산 편성을 우선 반영하고 사업별로는 지원규모 및 보조비율 등에 차등을 둘 수 있도록 하고 있음(균특법 제39조)
- 폐광지역 지자체 간 협력사업이 발굴된 경우, 국고보조율을 상향하여 신규 사업으로 배정될 수 있도록 균특회계 계정 또는 포괄보조금 내역 내에서 지원체계가 마련되어야 할 필요가 있음
- 중앙부처에 종속되는 것을 방지하기 위해 균특회계 편성체계에 ‘지역협력 계정’을 추가하는 것을 고려해 볼 수 있음
 - 균특회계 편성체계는 지역자율계정, 지역지원계정, 세종특별자치시계정, 제주특별자치도계정 등으로 구성되어 있음. 부처 직접편성사업인 지역지원계정을 지역협력계정으로 개편하여, 부처가 추진하는 지역발전사업의 효과를 극대화하기 위해 부처편성사업은 지역협력사업의 관점에서 추진하도록 재편하는 방안도 고려해 볼 수 있으나, 중앙정부의 반발이 심해질 수 있고 중앙부처의 국고보조금 지원에 자치단체가 지나치게 종속될 우려가 있음
- 지방자치단체가 자율 편성하는 지역자율계정의 포괄보조금으로 지자체 간 협력사업을 추가하되, 본 예산은 지역별로 설정되어 있는 예산 한도 내에서 추가하는 것이 아니라, 한도 외 예산으로 추가하여 지역이 자유롭게 설계할 수 있도록 지원하는 방안이 모색될 수 있음

- 지역자율계정의 편성 규모 확대를 통해 지자체 간 사업 연계로 지역발전 현안 사업이 발굴 및 추진될 수 있도록 하여야 함(신두섭, 2022)
- 폐광기금 배분 시 개별 지자체의 사업으로 편성하는 것이 아니라 공동의 협력사업 계정으로 편성하는 방안도 검토될 수 있음

□ 새로운 형태의 협력 모형에 대한 제도적 기반 마련

- 폐광지역의 광역적 협력사무를 처리하기 위해서는 새로운 형태의 협력 모형에 대한 제도적 기반 마련이 필요함
 - 폐광지역 중심의 조례 제정보다 중앙정부 차원의 법령 제정을 통한 제도적 기반 마련이 국비 등 예산확보에 용이할 수 있음
 - 특별지방자치단체를 새로운 형태의 지자체 간 협력제도로 고려 시 행정 구역을 개편하는 작업도 고민해 봐야 할 것임
- 강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법 개정 시 폐광지역 개발에 대한 특례 규정을 담고 구체적인 사항을 조례로 정할 수 있도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있음
 - 산업위기특별지역 지정 인센티브 등 정부지원의 특례를 규정
 - 가행탄광의 폐광 시, 종합적인 광해복구사업, 광산 노동자 취업 보장, 지역경제 피해 방지 등 종합적인 폐광대책 수립에 있어 관할 기초자치단체 참여 보장 및 의사결정 권한을 부여
 - 폐광지역 내 산업피해 노동자(폐질환자 등)에 대한 지원정책 및 장애인 인정 등 제도적 지원 기반을 마련
 - 폐광지역 내 개발제한 지역에 대한 규제 완화 조치를 마련
- 폐광지역 특별지방자치단체 등 제도적 기반 설계 과정에 폐광지역에 거주하고 있는 주민들의 의견을 사전에 수렴하는 절차가 필요함

2) 폐광지역 지자체 간 협력계획체계의 수립

- 시·도 발전계획의 수립은 시·도지사가 해당 시·도의 특성있는 발전과 경쟁력 향상을 위하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 5년을 단위로 함
- 폐광지역 지자체가 기초생활권상의 협력계획을 수립하는 경우 시·도의 발전계획과 연계하여 수립이 되어야 하나, 현재는 지자체 개별적으로 계획이 수립되는 측면이 있음
- 향후 국가균형발전정책 차원에서 폐광지역 지자체 간 협력사업의 발굴이 중요한 정책수단으로 결정되고 협력사업에 대한 강력한 재정 인센티브가 마련된다면, 지자체 간 협력사업도 국가균형발전 5개년 계획에 반영되도록 계획수립체계 절차를 상세하게 제시할 필요가 있음
- 폐광지역 지자체가 지자체 간 협력사업을 추진하고자 할 때 관련 지자체와 협의하여 폐광지역 발전계획을 수립하도록 함

제 5 장

결 론

제1절 협력사업 발굴의 방향

제2절 협력사업 추진방안 요약

제5장 결론

제1절 협력사업 발굴의 방향

□ 최근 4년간 전체 세출예산에서 차지하는 비중

- 최근 4년간 폐광지역 지자체의 전체 세출예산에서 분야별 비중을 종합적으로 살펴보면 다음과 같음
 - 문화 및 관광 분야의 네 개 지자체 비중은 삼척(9.57%), 태백(7.81%), 영월(10.18%), 정선(8.29%)이며 평균은 8.96%임
 - 산업 및 중소기업 분야의 네 개 지자체 비중은 삼척(5.60%), 태백(9.19%), 영월(6.01%), 정선(4.99%)이며 평균은 6.44%임
 - 국토 및 지역개발 분야의 네 개 지자체 비중은 삼척(8.48%), 태백(8.03%), 영월(10.42%), 정선(9.65%)이며 평균은 9.15%임
 - 사회복지 및 일반공공행정 분야의 네 개 지자체 비중은 삼척(13.42%), 태백(18.33%), 영월(14.77%), 정선(14.18%)이며 평균은 15.17%임
 - 수송 및 교통 분야의 네 개 지자체 비중은 삼척(7.31%), 태백(5.21%), 영월(4.4%), 정선(4.93%)이며 평균은 5.47%임
 - 보건의료 분야의 네 개 지자체 비중은 삼척(1.51%), 태백(1.90%), 영월(1.38%), 정선(3.53%)이며 평균은 2.08%임
- 지자체의 예산 비중에 근거하여 분야별 우선순위를 제시하면 다음과 같음
 - 임계값은 비중 평균 최고값에서 비중 평균 최저값을 뺀 값에서 3으로 나누어 세 개 그룹(상·중·하)으로 구분함
 - 상(10.80%~15.17%), 중(6.44%~10.80%), 하(2.08%~6.44%)
 - 사회복지 및 일반 공공행정은 '상' 그룹에 분류되며, 문화 및 관광, 산업 및 중소기업, 국토 및 지역개발은 '중' 그룹에 분류되며, 수송 및 교통, 보건의료는 '하' 그룹으로 분류됨

〈표 5-1〉 최근 4년간 분야별 전체예산에서 차지하는 비중

구분	삼척	태백	영월	정선	비중 평균	순위	분류
문화 및 관광	9.57%	7.81%	10.18%	8.29%	8.96%	3	중
산업 및 중소기업	5.60%	9.19%	6.01%	4.99%	6.44%	4	중
국토 및 지역 개발	8.48%	8.03%	10.42%	9.65%	9.15%	2	중
사회복지 및 일반 공공 행정	13.42%	18.33%	14.77%	14.18%	15.17%	1	상
수송 및 교통	7.31%	5.21%	4.44%	4.93%	5.47%	5	하
보건 의료	1.51%	1.90%	1.38%	3.53%	2.08%	6	하

□ 분야별 협력의 필요성 순위

- 분야별로 네 개 지자체의 협력의 필요성 순위를 살펴보면 다음과 같음
 - 문화 및 관광 분야는 삼척(4순위), 태백(1순위), 영월(2순위), 정선(2순위)
 - 산업 및 중소기업 분야는 삼척(2순위), 태백(2순위), 영월(4순위), 정선(5순위)
 - 국토 및 지역개발 분야는 삼척(3순위), 태백(3순위), 영월(5순위), 정선(4순위)
 - 사회복지 및 일반공공행정 분야는 삼척(5순위), 태백(4순위), 영월(6순위), 정선(6순위)
 - 수송 및 교통 분야는 삼척(1순위), 태백(5순위), 영월(1순위), 정선(1순위)
 - 보건의료 분야는 삼척(6순위), 태백(6순위), 영월(3순위), 정선(3순위)
- 분야별 지자체 간 협력의 필요성에 대한 지자체 순위의 평균값에 근거하여 분야별 우선순위를 제시하면 다음과 같음
- 순위 평균의 최고값은 5.25이고 최저값은 2임. 최고값과 최저값의 차이를 통해 세 개 그룹의 임계값을 구분함
 - 상(2~3.08), 중(3.08~4.16), 하(4.16~5.25)
- 순위 평균값을 통해 분야별 협력의 필요성 순위를 도출하면 문화 및 관광 분야와 수송 및 교통 분야는 상 그룹, 산업 및 중소기업, 국토 및 지역개발 분야는 중 그룹, 사회복지 및 일반공공행정 및 보건의료 분야는 하 그룹에 속함

〈표 5-2〉 분야별 지자체 간 협력의 필요성 우선순위

구분	삼척	태백	영월	정선	순위 평균	순위	분류
문화 및 관광	4	1	2	2	2.25	2	상
산업 및 중소기업	2	2	4	5	3.25	3	중
국토 및 지역 개발	3	3	5	4	3.75	4	중
사회복지 및 일반 공공 행정	5	4	6	6	5.25	6	하
수송 및 교통	1	5	1	1	2	1	상
보건 의료	6	6	3	3	4.5	5	하

□ 종합 검토

- 문화 및 관광은 협력의 필요성이 높은 분야이나 세출예산의 비중은 중간 정도임
- 산업 및 중소기업 분야의 세출예산 비중은 중간 수준이며 협력의 필요성도 중간 수준임
- 국토 및 지역개발 분야의 세출예산 비중은 중간 수준이며 협력의 필요성도 중간 수준임
- 사회복지 및 일반공공행정 분야의 세출예산 비중은 높은 수준이며 협력의 필요성은 낮은 수준임
- 수송 및 교통 분야의 세출예산 비중은 낮은 수준이고 협력의 필요성은 높은 수준임
- 보건의료 분야의 세출예산 비중은 낮은 수준이고 협력의 필요성은 낮은 수준임

〈표 5-3〉 세출 예산 비중과 협력의 필요성

협력의 필요성 세출예산 비중	상	중	하
상			사회복지 및 일반공공행정
중	문화 및 관광	산업 및 중소기업, 국도 및 지역개발	
하	수송 및 교통		보건의료

□ 발굴 방향

- 지역에서 개별적으로 이루어지는 사업보다 광역적 협력사업의 구상 및 개발이 필요하며 지자체 간 시설 및 자원의 공동 활용이 요구됨
 - 폐광지역 내 개별 지자체의 이익 추구가 아닌 지자체 간 협력사업을 통한 공동이익의 모색이 필요함
 - 이를 통해 사업의 중복 방지, 대체산업 육성 등 지역개발사업에 대한 수시 협의 및 협력이 요구됨
 - 전략산업 및 지역산업 육성을 위한 공동협력사무로 특정 지역에 소재한 인프라(협오시설·체육시설·문화시설·교육시설의 공유)를 공동으로 사용함
 - 산업인력 양성 시 특정 시·군 소재 인력양성 기관을 공동으로 사용함
- ‘문화 및 관광’과 ‘수송 및 교통’분야의 경우 협력의 필요성이 높아 전략적으로 협력을 실행해야 할 분야로 현 수준의 지자체 세출예산 비중을 늘려가는 것을 고려해 볼 수 있음
 - (‘문화 및 관광’) 광업경제 비중 위축에 따른 대체산업 육성 및 관광자원 활성화 관련 지역 맞춤형 사업의 지원이 필요함
 - (‘문화 및 관광’) 시·군별 관광 서비스의 연계, 여행사 지원 강화 등도 필요함
 - (‘문화 및 관광’) 관광 루트 설정 시 인접 시·군 상품과 연계한 루트 개발, 시·군 연계 걷기 길 조성 등 문화관광 상품을 공동으로 개발함

- ('수송 및 교통') 폐광지역 접근성 향상을 위한 광역철도(KTX 노선 신설), 광역도로(고속도로 신설), 환승 센터 등 광역교통망 조성(버스 승강장 및 대중교통 시설 설치에 대한 국비 및 도비 지원 확대), 소외지역 맞춤형 교통지원(폐광지역 주민을 위한 수요 응답형 대중교통 도입), 화물운송 및 건설 분야 활성화를 위한 공영차고지 및 주차장 운영 등이 필요함
- '산업 및 중소기업'과 '국토 및 지역개발' 분야는 지자체 간 협력사업을 통해 폐광지역 우수 인재 양성, 기업 유치 및 창업 활성화, 일자리 창출에 관한 방안을 함께 모색할 수 있음
 - 지역거점 육성을 위한 전략사업의 선정 및 지원도 필요함
 - 1·2차 원자재 생산지가 여러 시·군에 분산될 경우 공급 연계망(supply chain)을 구축하고 지자체 간 지역산업의 공유를 통해 생산의 규모화 및 생산물의 표준화를 꾀함
- '사회복지 및 일반공공행정' 분야의 경우 충분한 예산이 투입되고 있으며 지자체 간 협력의 필요성도 상대적으로 낮은 것으로 나타났음
- 폐광지역 맞춤형 복지 정책 수립을 위해 강원랜드와 지자체 간 복지정책 사업추진에 있어서 공공 및 민간의 의견 수렴 후 사업추진이 더욱 필요한 시점임
 - 사회공헌재단으로 통합 후 취약계층 사업추진에 있어서 지원의 어려움 등이 있어 지역주민을 위한 맞춤형 복지정책 수립을 위한 지자체 간 협력이 필요한 상황임
 - 폐광기금 수입 강화, 폐광지역 복지서비스 수준 일원화 등도 논의가 필요함

제2절 협력사업 추진방안 요약

□ 지자체 간 협력 모형의 유연적 설정

- 지방자치 관련 법률을 근거로 하여 폐광지역 지자체 간 협력을 활성화하기 위한 추진모형을 유연하게 설정할 필요가 있음
- 특별지방자치단체뿐만 아니라 세부 사업별로 지자체 간 협력사업, 사무위탁, 행정협의회 설치, 지방자치단체 조합 등의 방식을 활용해 볼 수 있음
- 폐광지역 지자체 간 협력모형을 재설정하고 협력모형에 대한 재정지원 방안 마련을 검토한 후, 지자체가 자율적으로 협력사업을 추진할 수 있도록 각 모형별로 절차 및 내용을 담은 가이드라인을 마련함

□ 새로운 형태의 협력 모형에 대한 제도적 기반 마련

- 폐광지역의 광역적 협력사무를 처리하기 위해서는 새로운 형태의 협력 모형에 대한 제도적 기반 마련이 필요함
 - 중앙정부 차원의 법령 개정을 통한 제도 변화에 적극적으로 대응하는 것이 국비 등 예산확보에 용이할 수 있음
 - 특별지방자치단체를 새로운 형태의 지자체 간 협력제도로 고려 시 행정 구역을 개편하는 작업도 고민해 봐야 할 것임
 - 강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법 개정 시 폐광지역 개발에 대한 특례 규정을 담고 구체적인 사항을 조례로 정할 수 있도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있음
- 폐광지역 특별지방자치단체 등 제도적 기반 설계 과정에 폐광지역에 거주하고 있는 주민들의 의견을 사전에 수렴하는 절차가 필요함

□ 인구감소지역 지원 특별법 내 지원 활용

- 인구감소지역 지원 특별법은 지역 실정을 잘 아는 지자체가 주도해 인구감소

위기에 효과적으로 대응하고 국가는 행·재정적 지원을 하기 위한 것으로 2023년 1월 1일부터 시행 예정에 있음

- 행정안전부는 인구감소지역 지원 특별법의 후속 조치로 법률에서 위임한 사항 및 그 시행에 필요한 사항을 마련하기 위하여 인구감소지역 지원 특별법 시행령 제정안을 마련하여 2022년 10월 17일까지 입법예고를 실시하고 있음
 - 시행령 제정안의 주요 내용은 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획 수립·시행, 인구감소지역 지원을 위한 각종 특례, 생활인구 등임
- 폐광지역 시·군은 2023년 5월말까지 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획을 준비하여 폐광지역 지자체 간 협력사업과 연계하도록 해야 함
 - 폐광지역에 방치되어 있는 석탄, 중석, 경석의 업사이클링을 통한 일자리 확보 방안을 공동 사업화하기 위한 특례를 제안⁸⁾
- 인구감소지역 지원을 위한 특례 중에서 폐광지역에 적용되는 부분에 대해서도 조례 제·개정을 준비하도록 함
 - 수도권에서 폐광지역으로 이전하는 사람에게 공유지를 우선 매각할 수 있게 됨에 따라 공유지 매각 계획을 수립하고, 공유재산심의회의 심의를 거쳐 매각 대상 공유지를 지정할 수 있도록 조례 정비
 - 폐광지역의 교육기반 확충을 위해 학교 설립 기준을 완화하고 학생·학부모의 의견수렴 등을 거쳐 유치원 및 학교를 통합적으로 운영할 수 있는 규정 정비
 - 폐광지역 박물관 또는 미술관을 지자체 인구감소지역대응기본계획 및 시행계획에 따라 설립·운영하는 경우 타 지자체의 박물관 또는 미술관과 공동 학예사를 둘 수 있도록 함
 - 법무부장관은 법률에 따라 인구감소지역 체류 외국인에 대해 사증 발급 절차, 체류기간의 연장 등에 관한 요건을 완화할 수 있음

8) 폐광지역에 방치된 석탄, 중석, 경석 등은 미관을 저해하고 물리·화학적 환경오염원이어서 막대한 관리 및 정화비용이 소요되고 있음. 현재 업사이클링 기술이 실용화되어 있음에도 불구하고 폐기물 관리법상 경석은 폐기물이기 때문에 업사이클링이 불가능한 상태임. 폐광지역 지자체 간 분산형 공동 사업을 추진하기 위해 특례를 제안해 볼 수 있음(강원연구원 A박사님 인터뷰, 2022. 9.21.)

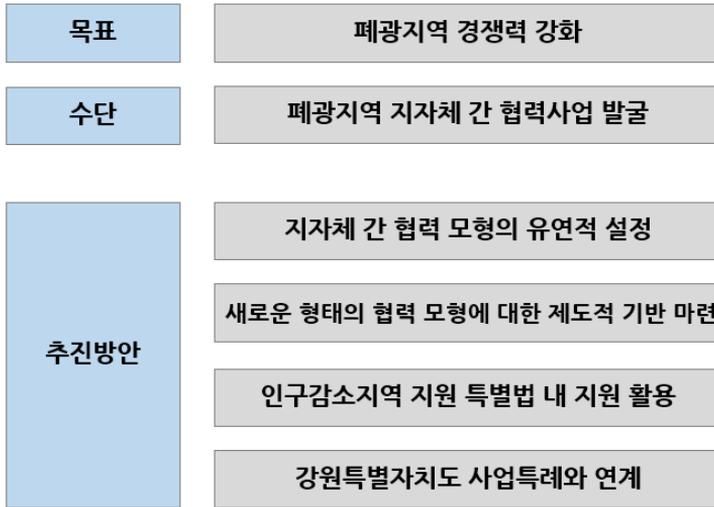
- 생활인구와 관련하여 폐광지역에 체류하는 자는 거주지가 아닌 폐광지역에 소재하는 직장에 근무하거나, 학교를 다니는 경우, 관광지를 방문하여 체류하는 경우의 사람을 포함하게 됨에 따라 폐광지역 인구감소 대응을 위한 다양한 정책에 활용될 수 있음
- 법률에서 생활인구란 주민, 체류하는 자, 외국인으로 정의하며, 주민등록법에 따라 주민으로 등록한 사람 외에는 대통령령으로 정하도록 하였기에 법률에서 위임된 사항을 규정함(행정안전부, 2022)

□ 강원특별자치도 특례와 연계

- 강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법이 통과됨에 따라 실질적인 지방분권과 지역 경쟁력 제고를 위한 분권특례와 사업특례에 대한 논의가 진행 중에 있음
- 강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법에는 사업특례에 관한 규정들이 부재하여 강원특별자치도의 전략산업 특례 발굴이 계획 중에 있음
- 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진 시 강원도 전략산업과 권역별 개발사업을 대상으로 한 사업 특례와 연계될 수 있는 논거가 필요함
 - 폐광지역을 대상으로 논의될 수 있는 사업 특례 분야는 토지기반(아고산대 향노화식물 재배업 관련), 산지기반(운탄고도길 관광산업, 산약기반 바이오 매스에너지 산업), 자연기반(산림휴양치유 관련 레포엔터테인먼트 산업) 등임
- 또한, 강원도와 폐광지역 시·군의 사무 재배분과 관련하여 도 관장사무와 특례사무의 폐광지역 지자체 이양 방안도 고민해 보아야 함
 - 우선, 기존 도 관장사무와 특례사무 중 폐광지역 시·군 단위에서 처리할 수 있는 사무의 이양을 검토함
 - 판별기준으로 ①현지성이 강하여 시나 군에서 수행하는 것이 더 효율적인 사무, ② 주민의 요구에 적극적으로 대응해야 하는 사무, ③ 다양한 지역 특성에 맞게 업무 처리가 필요한 사무, ④ 사무처리의 효과가 시나 군에 한정적으로 영향을 미치는 사무, ⑤ 고도의 전문성보다는 집행력이 요청되는 사무 등을 활용함(박재희, 2020)

- 폐광지역 시·군별 발전전략과 연계하여 4개 지자체의 상생협력을 극대화할 수 있는 사무에 대하여 강원특별자치도에 이양을 요청함

〈그림 5-1〉 폐광지역 지자체 간 협력사업 추진(목표, 수단, 추진방안) 요약



참고문헌

□ 단행본 및 연구보고서(국내)

- 강수철 외(2013). 교통사고 조사관의 적정 사고처리 건수에 관한 연구. 경찰학연구, 13(3), 143-162
- 강원도청. (2022). 2022년 자원개발과 업무보고 보조자료(폐광지역 신성장 동력 확보)
- 강원도청. (2022). 제312회 강원도의회 임시회 사회문화위원회 업무보고 내부 자료
- 강원도청. (2022). 제312회 강원도의회 임시회 안전건설위원회 업무보고 내부자료
- 강원연구원. (2020). 폐광지역 연계협력형 관광상품 개발 및 타당성 용역. 강원연구원
- 강원연구원. (2022). 폐광지역 발전전략과 지역경제활성화 [발표자료]. 강원연구원
- 강인호(2019). 지방자치단체 간 연계협력 촉진을 위한 특별지방자치단체 활용 방안. 국토, 20-25
- 관계부처합동(2021). 지방소멸 위기 대응을 위한 협력기반 마련. 보도자료
- 국토연구원. (2020). “인구의 지역별 격차와 불균형”, 「균형발전 모니터링&이슈 브리프」 제1호
- 권용석 외(2015). 대구경북 상생협력 활성화를 위한 기초연구. 「대구경북연구원 연구 보고서(2015-31)」
- 금창호 외(2005). 경제자유구역청의 특별지방자치단체화 방안. 한국행정학회
- 금창호(2018a). 광역연합형 특별지방자치단체 도입방안 연구. 한국지방행정연구원 정책 연구
- 금창호(2018b). 광역연합제도의 도입방안 연구. 한국지방행정연구원 기본연구과제
- 금창호(2022). 강원특별자치도의 출범을 위한 검토과제. 2022년 한국지방자치학회 하계학술대회 발표자료
- 김길수(2008). 광역행정 實效化를 위한 특별지방자치단체의 도입에 관한 연구. 한국 자치행정학보, 22(2), 425-445

- 김병국 외(2013). 통합청주시 4개 구 구역획정 및 청사 위치선정 연구. 한국지방행정연구원
- 김선주 외(2021). 폐광지역개발지원특별법 연장의 국가 경제적 파급효과. 주택도시연구, 11(2), 99-112
- 김예성·하혜영(2021). 지방자치단체 광역연합 추진 현황과 향후 과제. 국회입법조사처
- 김용욱(2007). 강원도 폐광지역 공동지역혁신을 위한 전략산업 연계방안. 태백시와 정선군을 중심으로. 한국지역개발학회지, 19(1), 43-70
- 김현호(2019). 포용적 지역균형발전 정책의 구상. 한국지방행정연구원 기본연구보고서
- 권오혁(2002). 도청 이전의 당위성과 대상지 선정의 기준. 「지방포럼」, 15. 한국지방행정연구원
- 대한민국시도지사협의회. (2021). 광역연합형 특별지방자치단체의 기능과 세입구조 분석: 미국과 독일 사례. 분권레터
- 문설아(2021). 지방정부간 협력적 거버넌스 구축방안에 관한 연구: 지리산권관광개발 조함을 중심으로. 「명지대학교 대학원 석사학위 논문」
- 문태현(1997). 공공기관 후보지 결정과정의 성공요인 분석: 경북도청과 충남도청 이전을 중심으로. 「한국행정학회 2007년 춘계학술대회 발표논문집」
- 박관규·주윤창(2021). 광역연합형 특별지방자치단체의 기능과 재정구조 분석: 일본 간사이 광역연합 사례. 대한민국시도지사협의회
- 박재희 외(2021). 특별지방자치단체 사무에 관한 정책연구. 행정안전부 수탁과제
- 박재희(2020). 광역시·군·구 이양사무 발굴에 관한 연구: 인천광역시 사례를 중심으로. 지방행정연구, 34(3), 3-32
- 박재희·라휘문(2022). 특별지방자치단체 사무발굴의 논리 및 행재정적 지원방안. 한국 지방자치학회보, 34(1), 57-85
- 박재희(2022). 특별지방자치단체 사무발굴 및 자원 조달방안, 공공정책, 203, 57-60
- 박종화 외(2018). 도시행정론. 서울: 대영문화사
- 박진경·김도형(2020). 인구감소대응 지방자치단체 청년유입 및 정착정책 추진 방안. 한국지방행정연구원

- 부울경(2021). 동남권 발전계획 수립 공동연구 부문별계획 최종보고서
- 신두섭(2022). 윤석열 정부의 효율적 국가균형발전 정책 추진을 위한 균특회계 개선방향. 지방자치 이슈와 포럼. 윤석열정부의 지역균형발전정책. Vol. 43
- 신원부 외(2019). 기록물관리기관 소요 인력 산출 기준에 관한 연구. 기록학연구, (62), 77-107
- 안권국(2021). 동남권광역연합 추진경험과 향후 과제: 주민을 구성원으로 한 광역연합 모형의 제안배경을 중심으로 [발표자료]. 광역지자체간 상생협력 활성화 세미나, 대한민국 대구광역시
- 은기수(2001). 상주인구와 주간인구의 계층구조 비교분석: 서울을 중심으로. 한국인구학, 24(1): 41-65
- 이광형 외(2016). 미래전략 뉴노멀 시대의 성장전략
- 이소영·김도형(2021). -작지만 강한 연결- 관계인구를 활용한 인구유입 방안. 정책이슈 리포트
- 이소영·박진경(2021). 지역 경쟁력 강화를 위한 지역간 협력 활성화 방안. 연구보고서 2021-09
- 이상호(2018). 한국의 지방소멸 2018-2013~2018년까지의 추이와 비수도권 인구 이동을 중심으로. 한국고용정보원 고용동향브리프
- 이응호(2019). 지리산권관광개발조합 운영 사례와 과제, 「연대와 협력기반 지역발전 전략」, 국토 제453호
- 이정석(2019). 부울경 광역권 형성 촉진방안: 광역 거버넌스를 중심으로. 현안연구, 부산연구원
- 이태원(2014). 강원도 폐광지역 개발사업 분석: 국가 지방정부 그리고 전문가집단의 역할을 중심으로. 사회과학연구, 53(1), 37-75
- 정규원 외(2021). 산림자원을 활용한 지역균형뉴딜 추진전략 연구. 국가균형발전위원회
- 정재화(2006). 우리나라 특별지방자치단체 활성화 방향. 정부행정, 7, 29-50
- 조성호 외(2020). 기초연합형 특별지방자치단체 도입방안. 경기연구원
- 조성호(2019). 수도권 광역행정청 설립방안 연구. 정책연구 2019-10, 경기연구원

- 주재복·우병창(2017). 특별지방행정기관 지방이양에 관한 특별법(안) 마련. 한국지방행정연구원 정책연구과제
- 최용환(2019). 특별광역협력체계 구축에 관한 연구: 충청특별지방자치단체 도입을 중심으로. 한국도시행정학회 학술발표대회 논문집, 499-522
- 최환용(2021). 일본의 특별지방공공단체 광역연합에 대한 검토: 칸사이광역연합의 사례를 중심으로 [발표자료]. 특별지방자치단체를 통한 자치분권 확대 방안(일본 사례) 전문가 자문회의, 대한민국 서울특별시
- 하혜수 외(2008). 재정력이 낮은 지방정부의 전략적 재원확보에 관한 연구: 경상북도 울릉군 사례. 한국행정논집, 20(2), 469-500
- 한국정책평가연구원. (2012). 문화체육관광부 예술인 복지지원체계 연구용역 최종보고서
- 한국지방행정연구원. (2021). 인구감소지역 지정 최종지표 세부설명. 한국지방행정연구원
- 한국지방행정연구원. (2021.06.09.). 동남권 특별지방자치단체 설치방안 연구 [발표자료]. 한국지방행정연구원
- 홍재우 외(2021). 동남권 발전계획 수립 공동연구. 경남연구원/부산연구원/울산연구원 행정안전부. (2022). 연초마다 지자체가 인구감소 대응계획 마련... 정부는 행·재정 지원. 대한민국 정책브리핑
- 행정안전부. (2022). 인구감소지역, 중·장기 계획을 마련하여 인구감소에 대응한다 - 「인구감소지역 지원 특별법 시행령」 제정안 입법예고-

□ 웹사이트

- 국가교통DB, 「통근·통학·업무 통행인구」
- 국가통계포털, 「강원도기본통계」, 「강원도지역내총생산」, 「고령인구비율」, 「국내인구 이동통계」, 「시군구 GRDP」, 「인구총조사」, 「주민등록인구현황」
- 지방재정 365, 「지방재정 전문통계」
- 통계청, 「국내인구이동통계」, 「주민등록인구현황」, 「행정구역 현황」, 「인구동향조사」

한국일보(2022), “폐광지역·접경지, 희생 감안해달라”...강원특별자치도 ‘특례’ 요구 봇물
연합뉴스(2022). 특례 발굴 마친 강원도, 특별자치도법 개정안 통과 총력. yna.co.kr/vi
ew/AKR20220913111900062

강원도민일보(2022). 올림픽 국가정원 조성 포함 폐광지 현안 협력 나선다
<https://n.news.naver.com/article/newspaper/654/0000017829?date=20220819>

□ 법령

공직선거법 (타법개정안) 제22조

국가균형발전특별법 제20조

지방자치법 (전부개정안) 제10조 제2항, 제43조 제1항, 제109조, 제202조, 제204조,
제205조, 제206조

지방교부세법 제1조, 제2조, 제3조

「폐광지역 개발 지원에 관한 특별법」, 제2조 제1항

「지방자치법」 제164조 제1항, 「지방자치법」 제168조 제1항

「지방자치법」 제176조 제1항, 제2항

「국가균형발전특별법」 제39조