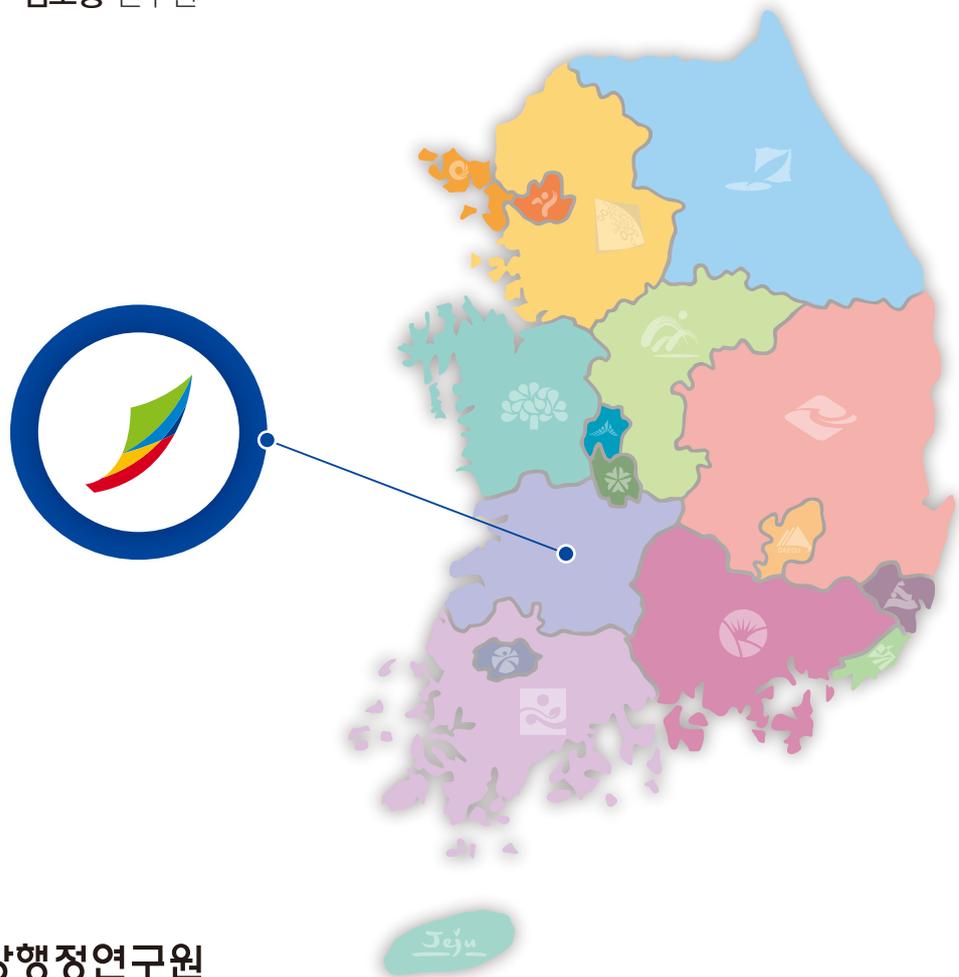


Policy
ISSUE
REPORT

문재인 정부 지방분권·균형발전 모델 제시 (지방자치단체조합)

김현호 선임연구위원 김도형 연구원





I. 지방분권 · 지역균형발전 제도개선의 요청

1. 문재인 정부의 지방분권에 의한 지역균형발전 의지 표명
2. 분권적 지방자치단체 간 협력발전 및 제도개선 수요 증가
3. 분권 차원의 지리산권 관광개발조합의 한계 노출

II. 지방분권 · 지역균형발전 추진의 현황과 실태

1. 지방자치단체의 협력 및 분권발전 추진현황
2. 지방분권에 의한 지역 간 협력발전 제도현황

III. 국외사례의 검토

1. 일본 : 간사이 광역 연합
2. 독일 : 슈투트가르트 광역연합, 뮌헨 광역연합
3. 정책적 시사점

IV. 전북 지방분권 · 지역균형발전추진 강화의 개선과제

1. 기본방향
 2. 협약제도의 도입 및 강화
 3. 지방자치단체조합의 특별지방자치단체 지위 부여
 4. 광역연합의 도입 및 시행
 5. 지역 간 협력활성화 법률 제정
-

I. 지방분권 · 지역균형발전 제도개선의 요청

1 문재인 정부의 지방분권에 의한 지역균형발전 의지 표명

✓ 중앙집권 방식에서 탈피한 지방분권적 지역발전의 시대적 요청

- 현재 2018년 예정인 분권 개헌과 맞물려 과거 5,000년 이상의 중앙집권적 정치에서 탈피한 시·도 등 지역이 주인이 되는 지방분권적 패러다임으로의 전환이 불가피한 상황이 되고 있음

Vortex of Politics

- **Gregori Henderson**은 우리나라의 5,000년 이상의 중앙집권적인 소용돌이 정치가 권력(power)이 집중된 서울로 모든 것을 빨아들이는 블랙홀이 되고 있는 문제점을 지적

- 중앙집권적 소용돌이 정치의 결과, 인구, 경제, 교육, 사회적 기회 등 모두가 서울과 수도권에 집중하는 문제점을 발생시키고 있음
 - 정치 권력은 물론이고 인구의 49.8%(2017년), 100대 대기업 본사의 78%(2016년), 최고등급 의료기관 전부(2016년)가 수도권에 입지하고 있음
- 이런 문제를 해결하기 위한 처방적 차원으로 지방분권이 시대적 요청이 되고 있으며, 이를 충족하기 위해 2018년 6월 분권 개헌이 필요한 상황임

✓ 문재인 정부의 지방분권 · 지역균형발전의 강력한 의지 표명

- 국정기획자문위원회가 발표한 문재인 정부의 향후 추진 5대 목표, 100대 국정과제 중의 하나로 지방분권에 의한 지역균형발전을 제시
 - 5대 목표 : ① 국민이 주인인 나라, ② 더불어 잘 사는 경제, ③ 내 삶을 책임지는 국가, ④ 고르게 발전하는 지역, ⑤ 평화와 번영의 한반도

- 5대 목표 중의 하나인 “고르게 발전하는 지역”에서 지방분권과 지역균형발전을 천명하고 있음
 - “풀뿌리 민주주의를 실현하는 자치분권”과 “골고루 잘 사는 균형발전”을 핵심과제로 제시
 - ※ 동시에 4대 복합·혁신 과제 중의 하나로 “지방분권과 지역균형발전의 조화”를 제시하고 있음

4대 복합·혁신 과제

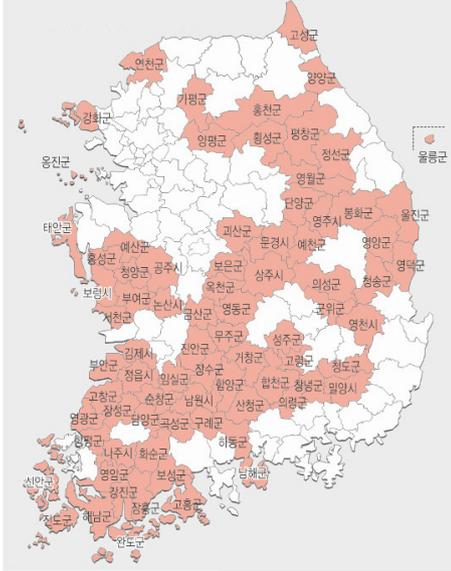
- ① 불평등 완화와 소득주도 성장을 위한 일자리 경제, ② 4차산업혁명을 선도하는 창업국가, ③ 교육, 노동, 복지체계 혁신으로 인구절벽 해소, ④ 국가의 고른 발전을 위한 자치분권과 균형발전

2 분권적 지방자치단체 간 협력발전 및 제도개선 수요 증가

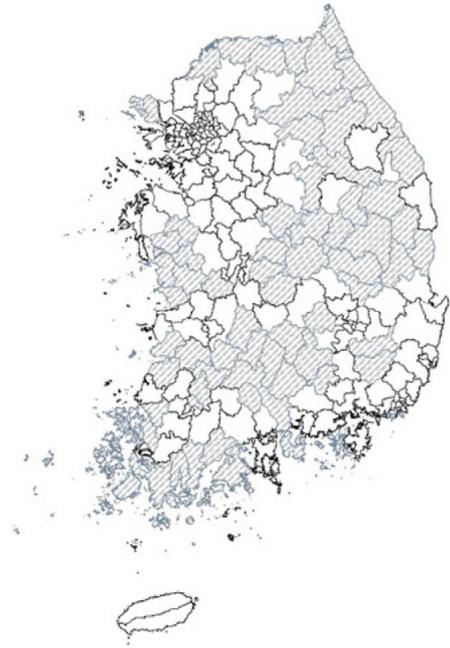
✓ 저출산·고령화·지방소멸에 따른 지역 간 협력발전 수요의 증가

- 2016년 한국고용정보원 분석에 의하면 우리나라 지자체 226개 가운데 대부분의 지자체가 소멸위기에 처해있음
 - 향후 30년 전체 지자체의 35%가 소멸위기에 처해 있으며, 전남, 경북, 경남, 강원 등이 특히 심각함
- 2017년 한국지방행정연구원 “인구감소 지역분석”에 의하면 우리나라 지자체 226개 가운데 34.9%인 79개 지자체가 인구감소지역에 해당됨

향후 30년 인구 소멸 지역



인구 감소 지역



✓ 지역 간 협력발전을 지원하기 위한 제도 미흡

- 지방분권에 의한 지역발전의 책임성 증가, 협력발전에 대한 수요 증가에 비해 이를 지원하기 위한 제도지원 여건이 제대로 구비되어 있지 않음
 - 지방분권에 의해서 지역뿐 아니라 협력지역의 발전을 보다 체계적으로 지원해 줄 수 있는 여건 개선 및 구비가 필요
- 일본이나 독일의 지역 간 협력을 지원하기 위한 법적, 제도적 기반을 참고해서 지방분권 · 지역균형발전을 추진할 수 있는 개선방안의 마련이 필요
 - 「지방자치법」상의 지역협력 발전을 지원할 수 있는 현재의 제도는 다양한 협력제도와 지원책과는 거리가 있음

※ 「지방자치법」상의 “사무위탁, 행정협의회, 조합” 등 현행제도는 분권화된 지역발전을 추진하는 데 제도적 한계를 보유하고 있음

3 분권 차원의 지리산권 관광개발조합의 한계 노출

- ✔ 3개 광역, 7개 기초지자체가 지리산권 관광개발조합을 설립해서 지역 간 협력 사업을 추진
 - 1998년 10월 지리산권자치단체협의회 구성에 이어, 2008년 9월 전남, 전북, 경남의 7개 지자체(전북 남원, 장수, 전남 구례, 곡성, 경남의 하동, 산청, 함양)가 지방자치단체조합(지리산권 관광개발조합)을 설립하여 관광개발사업을 추진해오고 있음
 - 낙후된 지역을 관광 개발로 살려야 한다는 공감대가 형성되어 있었으며, 2000년 제4차 국토종합계획과 2001년 제2차 관광개발 기본계획에 지리산문화권 개발계획을 반영(지역발전위원회, 2015)
 - 지리산권 관광개발조합은 2017년까지 10년간 지역의 공동발전을 위해 지리산권 발전에 영향이 큰 협력사업을 추진해오고 있음
 - 7개 시·군에서 '08~'17년까지 16개 공동사업에 630억 6천만 원을 투자하는 프로젝트를 수행해오고 있음

구분	사업	사업기간	설명
관광상품 개발	지리산권연계 관광상품개발	'09~'17년	- 테마별, 지역별 연계관광코스개발, 광역연계 관광코스 개발, 여행상품 발굴 및 판매 촉진 등
	지리산권통합 축제개최	'10~'14년	- 지리산권통합축제 개최, 시군별 대표축제 개선
	지리산권 방문의 해 추진	'12~'14년	- 지리산권방문의 해 마스터플랜수립 및 전담조직 구성, 관광서비스 인프라 개선
	지리산권 7品7味 육성	'09~'17년	- 7品7味 선정 및 발굴, 홍보 및 육성지원

구분	사업	사업기간	설명
관광기반 정비	농촌문화관광 마을시범사업 조성	'09~'17년	- 농촌문화관광시범마을 선정, 농촌문화관광 마스터 플랜수립 및 지역 어메니티 개발 등
	타운투어리즘 존 시범 조성	'10~'14년	- 남원, 곡성에 시범 조성, 지리산권 확대
	지리산권중저가 관광숙박시설 육성	'09~'10년	- 지리산권숙박업협의회 구성 지원, 등급제 도입, 민박 및 펜션 운영 교육 및 경영지도 등
관광교통 안내체계 개선	관광 교통체계 개선	'09~'14년	- 광역, 역내 관광교통체계 개선 및 신규 관광교통 수단 도입
	지리산권 관광 순환로 조성	'09~'13년	- 소규모 휴식 공간 및 안내시설 설치 및 3개 권역 (산악권, 수변권, 산악·수변권), 9개 루트 설정
	지리산권 관광 정보화시범지역 구축	'09~'11년	- 국립공원 생태관광 프로그램 개발, 관광해설 기능 강화, 관광활동 관리지침 작성 등
자연환경 보전	환경영향 모니터링체계 구축	'09~'17년	- 환경영향 모니터링 위원회 운영 및 지침 작성, 환경마크제(Eco-Label) 도입
	경관관리체계, 국립공원 보호·관리체 계 구축	'09~'17년	- 관광개발 경관심사위원회 설립, 유형별 경관 시범 지구 조성, 경관협정 체결, 국립공원 생태관광 프로그램 개발 등
지역사회 참여촉진	관광개발 갈등 관리체계 구축	'09~'17년	- 갈등예측을 위한 갈등영향 분석, 갈등해결 시스템 구축, 지리산권 갈등조정위원회 운영
	지역관광혁신 체계 구축	'09~'17년	- 산학연 관광개발사업 공동추진 및 지리산권 농촌 관광 클러스터 육성 등
	지리산권 관광아카데미 운영	'09~'17년	- 전문 교과과정 개설 및 연구 프로그램 추진, 온· 오프라인 인력은행 구축

✓ 지자체 협력의 조합방식을 선택하고 있지만 지방분권, 지역발전 추진에 한계 노출

- 그동안 지자체 간 협력의 경험은 상당히 축적하였지만 조합이라는 법인격의 한계로 인해 지방분권적 협력발전의 추진에는 적지 않은 애로점을 노출시키고 있음
 - 시·군 간 사업내용, 사업비 분담 등을 통해 사업을 추진하고 있지만 독자적인 사업 예산 편성, 사업추진 등에서는 한계를 보유하고 있음
- 그러다 보니 3개 시·도, 7개 시·군 지자체의 입장이나 이해로부터 자유로울 수 없는 한계를 보유
 - 공동의 이익을 추구하고 있지만 실상 해당 지자체 자체의 이익을 추구하는 경향이 상당함
- 또 일부 집행기능을 보유하고 있지만 특별지방자치단체로서의 법적 지위를 보유하고 있지 못해서 자체적인 조례제정, 정부로부터의 예산 지원 한계 등의 문제점도 보유하고 있음
 - 이러한 문제는 결국 조합이라는 지역 간 협력방식에서 오는 자치권의 제약에서 파생하는 것으로 귀결 지을 수 있음

II. 지방분권 · 지역균형발전 추진의 현황과 실태

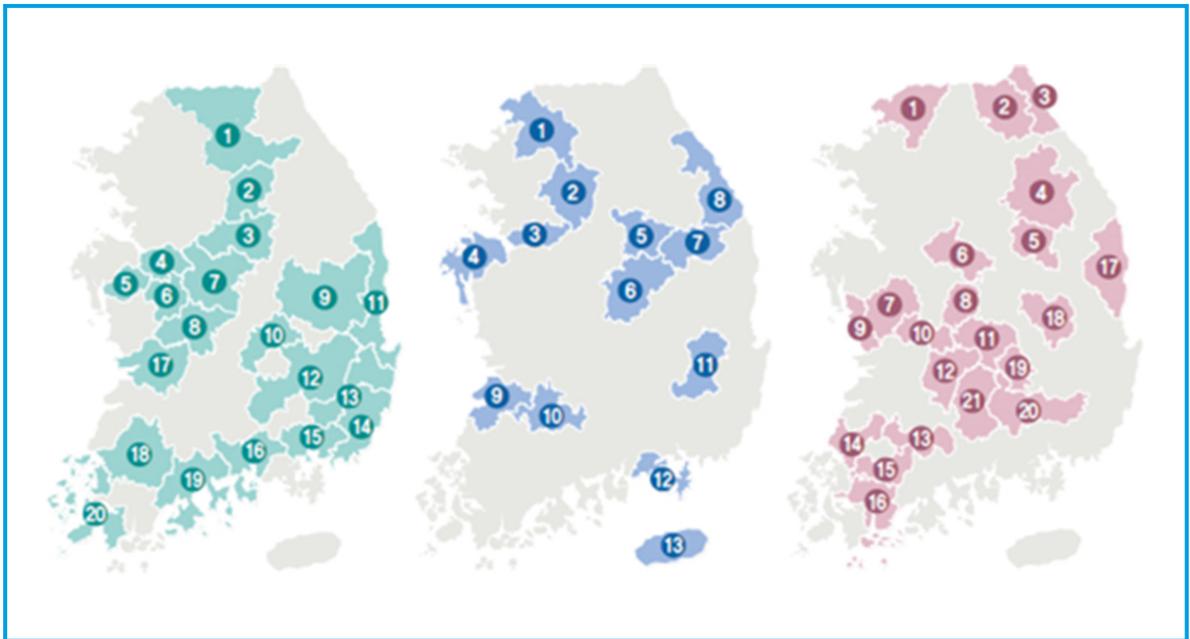
1 지방자치단체의 협력 및 분권발전 추진현황

✓ 기초와 광역 지자체로 구성된 지역행복생활권 시책의 추진

- 기존의 지자체 간 연계·협력사업을 계승 발전시켜 2012년부터 지역행복생활권 시책을 추진하고 있음

지자체 간 연계 · 협력사업

- 2009년부터 매년 인접하거나 인접하지 않은 지역 간 협력발전사업을 추진하였는데 여기에는 주로 기초생활권 연계 · 협력사업이 해당되고 있음
 - 대표적으로 중부내륙권 관광개발사업(충주-단양-영월), 곤충산업협력사업(전남 곡성-강원 영월) 등이 있으며, 주로 행정협의회를 구성하여 협력사업을 추진하였음
- 지역행복생활권은 인접한 복수의 지자체가 자율적 합의에 의해 생활권을 구성하고 사업을 추진하는 것으로 3종류의 63개 생활권을 구성하였음
 - 중추도시생활권 20개, 도농연계생활권 14개, 농어촌생활권 21개, 수도권시범생활권 8개로 주로 행정협의회를 구성하고 재원을 분담해서 협력사업을 추진하였음



✓ 인접 지역 간 협력발전을 위한 경제자유구역

- 동일한 항만을 끼고 있는 권역 등이 지역의 공동 및 협력발전을 도모하기 위해 '03년부터 경제자유구역을 설치 및 지정
 - '02년에 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」을 제정하면서 '03년 인천,

부산·진해, 광양만권 경제자유구역, '08년 5월 대구·경북, 황해, 새만금·군산경제자유구역 등을 지정

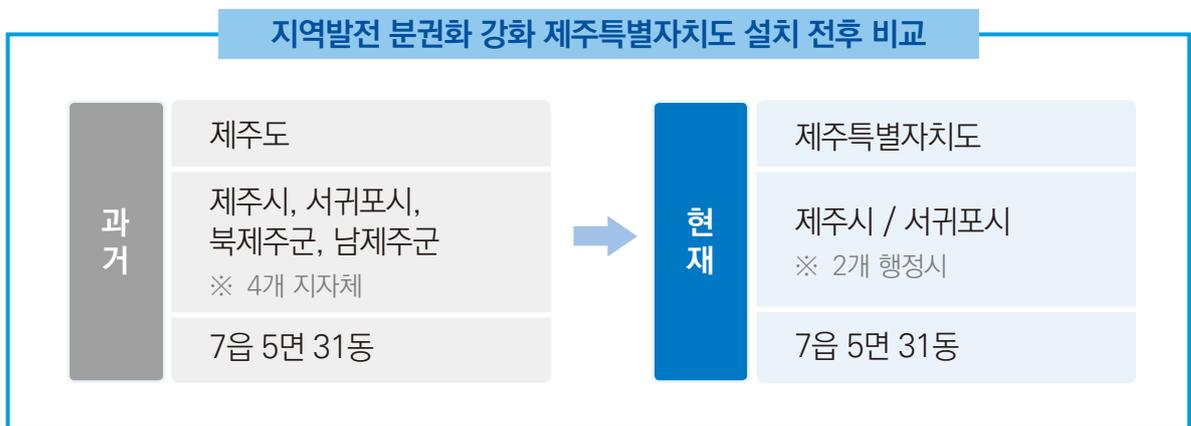
- 2003년 도입된 이 제도에 의해 2003년 인천을 시작으로 부산·진해, 광양만권, 황해, 대구·경북, 새만금·군산, 충북, 동해안권 등 총 8개가 조성·지정됐고, 개발사업비만 85조 4,000억 원 이상이 투입되었음
 - 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 법률」 제27조의2(경제자유구역의 행정기구)에 의해 행정기구를 설치하고, 둘 이상의 시·도에 걸쳐 있는 경우에는 해당 시·도지사가 협의하여 공동 행정기구를 설치해서 운영

※ 지방자치법의 지자체 간의 조합방식에 의해 경제자유구역청을 설치해서 협력발전 도모



☑ 지방분권 역량 강화를 통한 지역발전을 위한 제주특별자치도

- 지방분권 차원에서 지역개발을 추진하기 위해 제주특별자치도와 관련한 일련의 시책을 추진
 - 「제주국제자유도시특별법」(2001. 12.) 및 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」(2006. 2.) 제정, 2006년 설치



■ 특화 지역발전이 가능한 분권화 조치

- 재정 특례, 중앙정부 권한이양, 핵심 산업 육성 등 다양한 지역발전 정책의 시행이 가능하도록 조치
 - ※ 지방의회(도의원정족수 41명 범위 내 자율), 지방조직(기준인건비 적용제외), 지방재정(지역발전특별회계 내 제주계정 신설), 자치경찰, 특별지방행정기관 이양(7개소 458개 사무) 등
- 특별지방행정기관 이관은 당초계획에는 완전 이관 6개 기관과 지도·감독권한 이관 2개 기관 등 총 8개 기관을 대상으로 선정하였으나, 최종적으로는 7개 기관의 완전 이관으로 변경되었음

2 지방분권에 의한 지역 간 협력발전 제도현황

☑ 지방자치법상 사무위탁에서 조합까지 다양한 협력방식 규정

- 지방자치법은 법인격이 없는 유연한 협력부터 법인격을 보유한 협력까지를 규정하고 있음
 - 법인격을 보유한 지자체 간 협력방식은 조합이 유일하다고 할 수 있으며, 법인격을 보유하지 않은 방식으로는 사무위탁, 행정협의회가 있음



- 소관 업무의 일부를 다른 지자체에 위탁하는 사무위탁, 사무를 공동으로 처리하는 행정협의회, 조합은 각각의 특징을 보유
 - 사무위탁이나 행정협의회 구성시 행안부 장관에게 보고해야 하며, 협의회 구성 시는 의회의 의결을 거치도록 규정하고 있음
 - 시·도가 구성원인 지방자치단체조합은 행정안전부 장관, 시·군 및 자치구가 구성원인 지방자치단체조합은 1차로 시·도지사, 2차로 행정안전부 장관의 지도·감독을 받음

지방자치법의 지역 간 협력발전시책의 특징

구분	방식 및 특성	비고
사무 위탁	<ul style="list-style-type: none"> - 소관사무의 일부를 다른 지자체에 위탁해서 처리(「지방자치법」 제151조) - 지방자치단체의 장은 사무 위탁의 당사자가 시·도나 그 장이면 행정안전부 장관과 관계 중앙행정기관의 장에게, 시·군 및 자치구나 그 장이면 시·도지사에게 보고하여야 하며, 변경 시에도 동일함 	- '16년 12월 기준 상하수도, 쓰레기 등 36건
행정협의회	<ul style="list-style-type: none"> - 2개 이상의 지자체가 사무의 공동처리를 위해 규약을 체결하고 별도의 집행기관 없이 협의회 결정에 따라 지자체가 사무처리(「지방자치법」 제152~158조) - 지방자치단체의 장은 시·도가 구성원이면 행정안전부 장관과 관계 중앙행정기관의 장에게, 시·군 또는 자치구가 구성원이면 시·도지사에게 협의회 구성을 보고하여야 함 - 협의회를 구성하려면 관계 지방자치단체 간의 협의에 따라 규약을 정하여 관계 지방의회의 의결을 각각 거친 다음 고시 	- '16년 12월 99건 ※ 지자체 기속
지방자치단체 조합	<ul style="list-style-type: none"> - 2개 이상의 지자체가 규약에 따라 별도의 법인(조합)을 설립하여 사무를 공동으로 처리(「지방자치법」 제159~164조) - 각 지자체의 의회 의결을 거치고 행정안전부 장관 승인받아서 설립 	- '16년 12월 6개 ※ 자치권 부재

- 특히 이 가운데 행정협의회와 조합은 사무를 공동으로 처리하는 방식에서는 공통점이 있으나 법인격 보유 등에서 차이를 보이고 있음
 - 외국의 지방분권 강화 차원에서 특별지방자치단체의 경우 의결기관으로 의회를 두고 있으며, 조례제정권을 보유하고 있음

행정협의회, 조합, 특별지방자치단체의 비교

구분	행정협의회	지방자치단체조합	특별지방자치단체*
법적 지위 (명의) (권리 의무 귀속)	비법인 (소속단체 공동) (소속단체)	법인 (조합) (조합)	법인 (단체) (단체)
사무	소속단체 사무 일부	소속단체 사무 일부	소속단체 사무 일부 *국가 등 위임사무

구분	행정협의회	지방자치단체조합	특별지방자치단체*
집행기관 (장 선출)	별도집행기관 부재 소속단체 집행 (-)	조합장 및 사무직원 (규약 따름)	단체장 및 직원 (직선 또는 간선)
의결기관 (조례제정권)	행정협의회 (부재)	조합회의 (부재)	의회 (보유)
재정부담	분담금	분담금, 사용·수수료, 기채발행권	분담금, 사용·수수료, 기채발행권
설립절차	규약제정→의회의결→ 행안부 등 보고	규약제정→의회의결→ 행안부 등 승인	규약제정→의회의결
주민참여	부재	부재	조례 제·개폐 청구 등 직접참여 준용

☑ 지방교부세법상의 지방자치단체조합

- 「지방교부세법」은 광역 및 기초지방자치단체뿐 아니라 지자체가 설립한 지방자치단체 조합까지를 지방자치단체로 정의하고 있음
 - 「지방교부세법」 제2조(정의)는 지방자치단체를 「지방자치법」에 의한 제2조 제1항, 제2항뿐 아니라 제159조 제1항에 따른 지방자치단체조합까지 정의하고 있음

- 「지방교부세법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
 1. “지방교부세”란 제4조에 따라 산정한 금액으로서 제6조, 제9조, 제9조의3 및 제9조의4에 따라 국가가 재정적 결함이 있는 지방자치단체에 교부하는 금액을 말한다.
 2. “지방자치단체”란 「지방자치법」 제2조제1항 및 제2항에 따른 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 및 시·군·자치구와 같은 법 제159조제1항에 따른 지방자치단체조합을 말한다.
- 「지방자치법」 제159조(지방자치단체조합의 설립)
 - ① 2개 이상의 지방자치단체가 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 필요가 있을 때에는 규약을 정하여 그 지방의회의 의결을 거쳐 시·도는 행정안전부 장관의, 시·군 및 자치구는 시·도지사의 승인을 받아 지방자치단체조합을 설립할 수 있다. 다만, 지방자치단체조합의 구성원인 시·군 및 자치구가 2개 이상의 시·도에 걸치는 지방자치단체조합은 행정안전부 장관의 승인을 받아야 한다.

☑ 기타 관련 법률의 지역협력 발전 시책

- 「국가균형발전특별법」, 「국토계획법」 등에서 지역협력발전 시책을 규정하고 있으나, 시책이나 허용사항을 규정하고 있을 뿐으로 자치단체 간의 협력조직 구성 등에 대한 규정은 제시되어 있지 않음
 - 지방분권 차원의 제도 규정이라기보다는 중앙정부 시책을 추진할 수 있는 지역 간 협력의 여지를 두는 정도의 규정이라고 봄이 타당

▮ 기타 관련 법률의 지역협력 발전 시책 ▮

구분	주요 내용	비고
국가균형발전특별법	지역발전 공동사업 추진 협약체결 - 국가와 지자체, 지자체 상호 간 공동사업 협약 내용 및 협약이행 조치 - 사업내용 및 투자 부담, 예산편성 등 포함	① 국가와 지방자치단체는 국가와 지방자치단체 간이나 지방자치단체 상호 간에 지역발전을 위한 사업을 공동으로 추진하기 위하여 사업내용 및 투자 부담 등이 포함된 지역발전투자협약(이하 “지역발전 투자협약”이라 한다)을 체결할 수 있다. ② 국가와 지방자치단체는 지역발전투자협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 매년 필요한 예산의 편성 등 협약을 이행하기 위한 조치를 하여야 한다.(법 제20조)
	예산편성 우선 반영 및 지원 규모 · 보조비율 차등지원 - 지자체 간 공동사업 / 지역개발계정 시설복합화 사업	② 정부는 다음 각 호에 해당하는 사업에 대하여는 예산편성 시 우선 반영하고, 사업별로 지원 규모 · 보조비율 등에 차등을 둘 수 있다. 1. 둘 이상의 지방자치단체의 관할 구역에 효과가 미치는 사업을 해당 지방자치단체가 공동으로 추진하는 사업 2. 제34조 제2항의 사업 중 둘 이상의 시설을 복합화하여 건설하는 사업 (법 39조)
국토계획법	지역 간 화합과 공동번영	③ 국가와 지방자치단체는 지역 간의 교류협력을 촉진시키고 체계적으로 지원함으로써 지역 간의 화합과 공동 번영을 도모하여야 한다 (법 제3조)

☑ 지역협력발전 지원 제도 · 시책의 문제점

- 실제로는 사무위탁에서 조합까지 지자체 간 협력 방식의 다양성이 부족하고 제한적인 한계를 보유하고 있음

- 복수의 지자체로 구성되면서 법인격을 보유하면서 중앙정부의 재정지원도 받고, 자치권을 지닌 협력시책 결여
 - 지자체 간의 협력으로 자치권을 보유하는 등 보다 강력한 차원의 지자체 간의 협력을 지원해 줄 수 있는 제도 및 시책의 부족
- 지방자치단체 조합의 경우, 「지방교부세법」에는 지방자치단체로 규정하고 있으나 지방자치의 근간이 되는 「지방자치법」의 지방자치단체 규정과 상충되어 자치권을 지닌 하나의 지방자치단체로 보기에 는 무리가 있어 법률상 불안정한 상태에 있음
 - 「지방자치법」상(제2조)의 지방자치단체는 특별·광역시·특별자치시 및 도·특별자치도 등의 광역자치단체와 시·군·구의 기초자치단체 등으로 구분하고 있으며 이들 지방자치단체 외 특정한 목적을 수행하기 위해 특별지방자치단체를 설치할 수 있음을 규정

※ 지방재정 측면에서 조합을 교부세 교부대상에 포함시켜도 지자체 이중 반영 등 실익은 극히 미미할 것으로 판단

▮ 지역협력발전 지원 제도의 문제 ▮

구분	주요 내용	비고
다양한 시책 부족	- 현재 사무위탁, 행정협의회, 지방자치단체조합 등의 방식만 제도적으로 허용하고 있음 - 지방분권 차원에서 다양한 시책, 제도를 설계·시행할 수 있는 방안개발 필요	- 시책의 다양화 필요
보다 견고한 지역간 협력시책 결여	- 일본, 독일 등처럼 광역연합 등 보다 견고한 형태의 지자체간 협력사업의 추진 기반 부족 - 법인격 보유와 함께 지방자치단체로서의 지위를 확보할 수 있는 협력조직 제공 필요	- 광역연합 등 도입 - 자치권 보유 협력체 등
광역에 걸친 지역간 협력시책 부족	- 지리산권처럼 3개 시·도, 7개 시·군이 협력하는 것처럼 광역의 지자체가 협력하는 것을 보다 체계적으로 지원하기 위한 제도 지원 부족	- 광역지역 간 협력 활성화 지원 필요
지역 간 협력에 의한 기본법 부재	- 보다 근본적인 차원에서 지자체 간의 협력을 지원하기 위한 근거법률 부재	- 지역 간 협력 활성화 지원법 제정 등

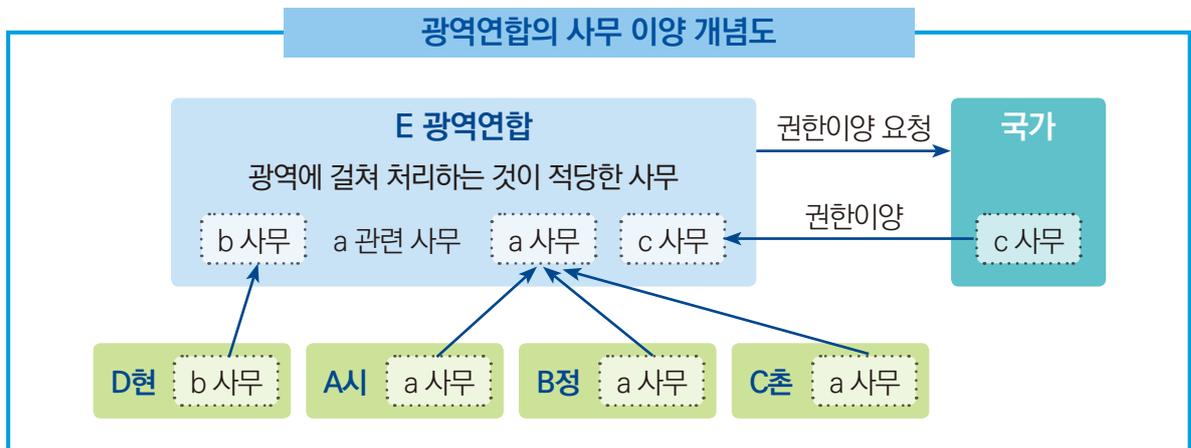
III. 국외사례의 검토

1 일본 : 간사이 광역연합

✓ **일본 광역연합의 제도적 기반은 「지방자치법」 제291조 2~13항에 근거하며, 1994년에 도입**

- 광역연합은 광역행정 사무를 위해 설립된 특별지방자치단체로서, 광역연합 의회를 설치하고 조례제정권을 보유
- 설립의 절차는 먼저 자치단체 간 협의를 통해 규약을 제정하고, 구성단체 의회의 의결을 거친 후 총무대신과 도도부현지사의 허가를 받는 순으로 진행
- 광역연합은 의회와 집행기관인 광역연합의 장을 두며, 의원과 장은 규약에 의해 주민 직선 또는 간선으로 선출
- 고유한 사무뿐만 아니라 국가, 도도부현, 시정촌에서 각각 다른 업무를 이양해, 광역연합이 종합적으로 사무를 처리하는 것이 가능
 - 그동안 광역의료, 장애인 복지 등 한정적인 기능을 수행해왔으나, 최근에는 광역방재, 관광문화 진흥, 산업진흥 등으로 확대 추세

※ 시정촌의 일반폐기물에 관한 사무와 도도부현의 산업 폐기물에 관한 사무를 이양받아, 광역연합에서 광역적 종합폐기물 처리 행정 추진할 수 있음



✓ 간사이광역연합은 2016년 현재 2부 6현 4개 정령시로 구성

- 간사이광역연합은 지역경제 침체의 위기감과 함께 지방분권 개혁의 돌파구를 열기 위한 목적으로 2010년 12월 1일 설립되었으며, 교토부(京都府), 오사카부(大阪府), 시가현(滋賀縣), 효고현(兵庫縣), 와카야마현(和歌山縣), 돗토리현(鳥取縣), 도쿠시마현(徳島縣)의 2부 5현으로 출범
- 2011년 3월 29일 후쿠이현(福井縣), 미에현(三重縣), 나라현(奈良縣), 오사카시(大阪市), 사카이시(堺市), 교토시(京都市), 고베시(神戸市)의 3현 4개 정령시¹⁾를 제휴단체²⁾로 지정하였으나, 2016년 현재 제휴단체는 후쿠이현, 미에현 등 2개 현으로 그 수가 감소
 - 이는 2012년 4월 23일에 오사카시와 사카이시가, 2012년 8월 14일에 교토시와 고베시가, 그리고 2015년 12월 4일에 나라현이 광역연합에 가입한 데 기인한 결과
- 1현 4개 정령시의 추가 가입으로 2016년 현재 광역연합 구성 지자체는 모두 2부 6현 4개 정령시이며, '아시아의 허브 기능을 잃어지는 신수도 간사이, 개성이나 강점을 살린 지역 전체가 발전하는 간사이'라는 기본방향에 기초해 미래상과 기본원칙을 공유

✓ 광역연합의 조직은 크게 의회, 위원회, 협의회, 사무국 등으로 구성

- 광역연합 의회는 조례의 제·개폐, 예산 의결 기능을 담당하며, 매년 3월과 8월 2회에 걸쳐 정례회와 임시회를 개최
 - 광역연합 의원은 각 부·현의 의회 선거로 총 36명을 선출하며, 부·현은 구성 단체의 인구 수에 따라, 정령시는 부·현의 협의에 따라 의원 수가 결정
- 광역연합 운영상 중요사항에 관한 기본방침 및 처리 방침은 광역연합의 장이 결정하며, 광역연합 위원회를 통해 구성단체의 다양한 의견이 반영
 - 구성단체 대표의 주도하에 각 분야의 사업을 신속히 추진하기 위하여 구성 단체의 대표가 사무 분야별 '담당위원'으로 집행 책임 담당

1) 정령(政令; 우리나라의 시행령 정도에 해당)에 의해 지정된 인구 50만 명 이상의 도도부현 소속 자치단체로서 법률상으로 지정도시 또는 지정시 등으로 표기하며, 자치권으로 볼 때 우리나라 인구 100만 명 이상의 대도시 규모와 유사함

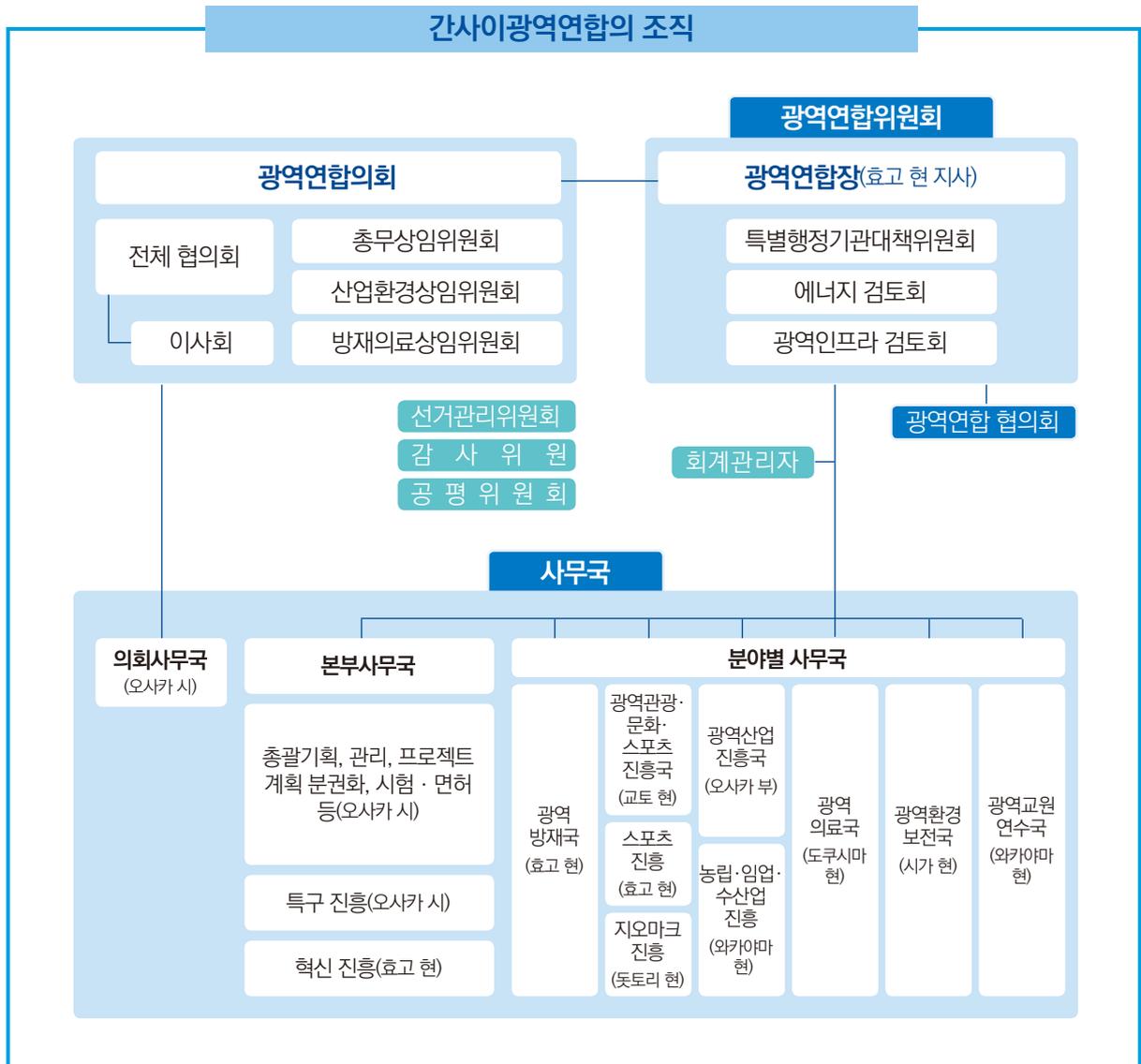
2) 「간사이광역연합규약」 제15조 8항의 규정에 의해, 광역연합과 밀접한 제휴를 도모하는 것이 필요한 것으로 판단되는 지자체에 대해 광역연합의 장이 '제휴단체'로 지정할 수 있음

간사이광역연합의 사무 분야별 담당 지자체

사무 분야	담당 지자체
광역재해방지	• (정)효고현지사, (부)고베시장
광역의료담당	• 도쿠시마현지사
광역환경보전	• 시가현지사
광역관광 · 문화진흥	• (정)교토부지사, (부)교토시장
지오 파크 추진	• 돗토리현지사
광역직원연수	• 와카야마현지사
광역산업진흥담당	• (정)오사카부지사, (부)오사카시장 · 사카이시장
광역농림수산담당	• 와카야마현지사
자격시험 · 면허담당	• 본부 사무국

자료: 간사이광역연합 www15.j-server.com

- 광역연합 협의회는 분야별 주민 대표, 지식인, 공모위원(7인), 간사이 지방단체의 대표자(시장회, 시의회의장회, 정촌회, 읍촌의회의장회 등) 등 60인으로 구성
 - 전문적인 조사 · 검토 필요가 있는 사항에 대해서는 외부 지식인 등으로 구성되는 전문부 회의에서 담당 연 1~2회 정도(봄 · 가을)로 전체회의를 개최하여 간사이의 과제와 광역연합의 미래상 등에 대한 의견을 청취
- 광역연합의 전반적인 기획, 인사, 자격시험과 면허 등의 사무와 광역인프라, 에너지, 간사이 이노베이션 추진과 같은 특수 업무 수행을 위해 본부 사무국을 설치
 - 광역재해방지 등 담당별 사무를 관할하는 분야사무국을 담당위원 부 · 현에 설치하고 부 · 현과 시 직원이 겸무
 - 광역연합의 의회 활동을 지원하기 위해 의회 사무국을 별도로 설치



자료: 간사이광역연합 www15.j-server.com

- ✔ **광역연합은 분권형 사회의 실현, 간사이 지역의 광역행정 담당, 국가 사무의 이양 촉진 등을 목표로 크게 7개 분야의 사무를 관장**
 - 주요 광역행정의 사무는 ① 광역방재, ② 광역관광·문화·스포츠진흥, ③ 광역산업진흥, ④ 광역의료, ⑤ 광역환경보전, ⑥ 자격시험·면허, ⑦ 광역직원연수 등임
 - 광역연합은 자체의 집행 조직은 최소화하고 기획·조정엔 중점을 두고 있으며 구성 단체들이 각각 사무를 분담하여 집행

- 사무의 내용은 국내에서의 경쟁이 아닌 국제적 차원에서 공동으로 대응할 수 있는 문제에 초점을 두고 있음

▮ 간사이광역연합의 7대 분야별 사무 내용 ▮

분야	사무 내용
1. 광역방재	<ul style="list-style-type: none"> - 「간사이 방재와 재해감소 계획」 및 「간사이 광역 응원 · 수원 실시 요강」의 충실 · 발전 - 대규모 광역 재해를 상정한 광역 대응 추진 - 간사이 광역 방재 거점의 네트워크화 추진 - 간사이 광역 응원 훈련 실시 - 방재 분야 인재 육성
2. 광역관광 · 문화진흥	<ul style="list-style-type: none"> - 「간사이 관광 · 문화진흥계획」의 전략적 추진(목표 달성을 위한 사업 추진) - KANSAI 국제 관광 YEAR 실시 - 해외 관광 홍보 실시 - 문화진흥지침 「문화 수도와 간사이」비전의 착실한 추진 - ‘화려한 간사이, 문화전략회의’ 운영을 통한 간사이 문화의 진흥 - ‘인형극’과 ‘축제’ 등의 테마로 연결되는 ‘문화의 길’ 사업 등 추진
지오파크	<ul style="list-style-type: none"> - 지오파크 활동의 추진
스포츠진흥	<ul style="list-style-type: none"> - 도쿄올림픽 · 패럴림픽, 간사이 월드 마스터스 게임스 2021 등 스포츠대회 유치 및 개최 지원
3. 광역산업진흥	<ul style="list-style-type: none"> - 「간사이 광역산업 비전 2011」의 착실한 추진 - 세계의 성장 산업을 리드하는 이노베이션 창출 환경과 기능의 강화 - 고부가가치화에 의한 중견 및 중소기업 등의 국제 경쟁력 강화 - ‘간사이 브랜드’ 확립에 의한 지역경제의 전략적 활성화 - 기업의 경쟁력을 지탱하는 고도 인재의 확보와 육성
농림수산 진흥	<ul style="list-style-type: none"> - 간사이 광역 농림수산업 비전의 전략적 추진 - 지역생산 지역 소비 운동 추진에 의한 지역 내 소비 확대 - 6차 산업화 및 상공제휴 추진 등에 의한 경쟁력 강화

분야	사무 내용
4. 광역의료	<ul style="list-style-type: none"> - 「간사이 광역 구급의료 연계계획」의 전략적 추진 - 광역 구급 의료체제의 확충 - 재해 시 광역의료체제의 정비·확충 - 새로운 제휴 과제에 대응한 광역 의료체제 구축
5. 광역환경보전	<ul style="list-style-type: none"> - 「간사이 광역환경보전계획」의 추진 - 재생가능에너지 확대 및 저탄소 사회만들기 추진 - 자연공생형 사회만들기 추진 - 순환형 사회만들기 추진 - 환경 인재 육성
6. 자격시험·면허 등	<ul style="list-style-type: none"> - 요리사, 제과 위생사, 준간호사에 관한 시험 실시, 면허 교부 등
7. 광역직원연수	<ul style="list-style-type: none"> - 정책 형성 능력 연수 실시 - 구성 단체 주최 연수예의 상호 참가(단체 제휴형 연수) - 인터넷을 활용한 연수 실시 등 연수 효율화에 대응

자료: 간사이광역연합 www15.j-server.com

✓ 광역연합의 예산은 자체 수입이 없고, 분담금을 통해 사업 추진

- 분담금 산정은 구성단체에게 동액을 배분하는 균등 부분 및 각 단체의 통계 수치³⁾ 등 기타 객관적인 지표에 기초하여 산정
- 매년 주요 사업으로 광역응원체제 강화, KANSAI 국제관광 YEAR 실시, 지오파크 활동 추진, 간사이 문화의 매력 발산, 간사이 이노베이션 국제전략 종합특구 활용 촉진, 해외 프로모션 실시 및 간사이 브랜드 발신, 농림수산 진흥, 닥터헬기를 활용한 광역 의료체제 확충, 자연공생형 사회만들기의 촉진, 조리사·제과위생사·준간호사의 시험 등을 실시
- 광역연합 실시 사무의 종합적·계획적 추진을 위해 「지방자치법」에 근거해 3년 단위로 작성

3) 가령 인구, 숙박시설 수(관광), 사업소 수(산업진흥), 이용 실적(닥터헬기) 등을 포함한다.

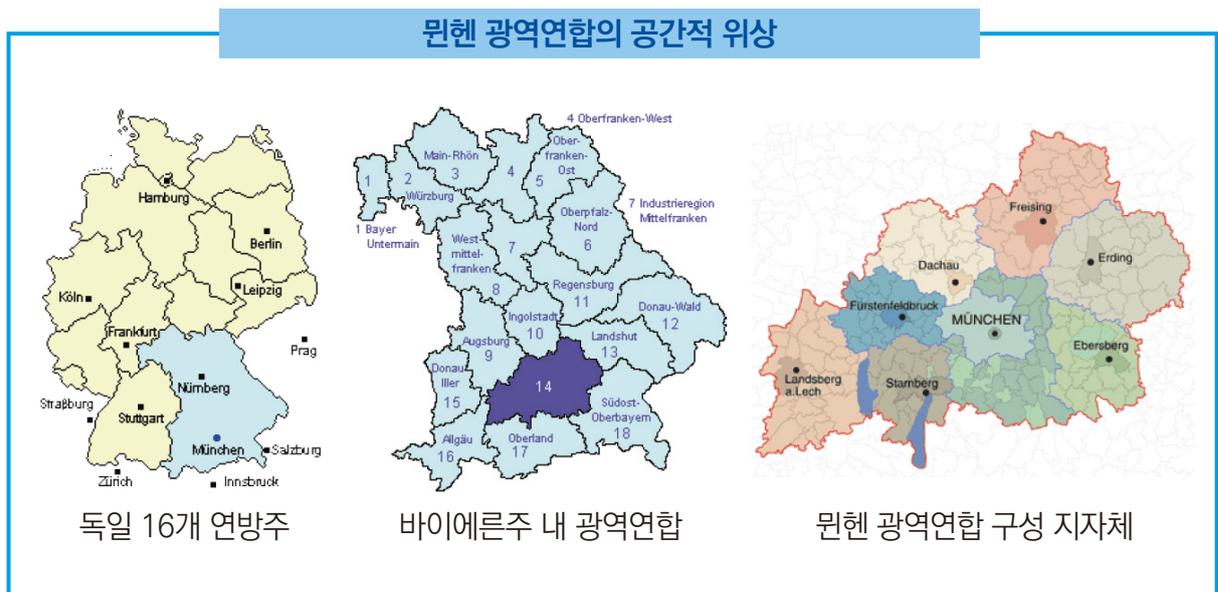
- 1기 광역계획이 2010년부터 2013년까지, 2기 광역계획이 2014년 3월 광역연합 의회 의결을 통해 2014년부터 2016까지 3년간 실시
- 2017년 현재 3기 광역계획 기간에 해당하며 2017년 3월 광역계획 변경안이 의회에 가결되어 2019년까지 착실하게 추진될 예정

2 독일 : 슈투트가르트 광역연합, 뮌헨 광역연합

- ✔ **전국 공통으로 ‘게마인데 연합’이 있으며, 그 외에도 주별로 특별법 제정 등을 통해 유형·명칭의 협력체 존재**
 - 독일 특별지방자치단체 기관 구성의 일반적인 경향은 조례제정권을 보유한 의결기관인 의회를 두고, 집행기관은 주별로 기관대립형, 기관통합형 등 다양
 - 의회 의원 등의 선출 방법도 주민직선, 간선제 등으로 다양하게 존재
 - 게마인데연합은 소방, 청소 등 게마인데 고유사무를 담당하며, 광역연합은 개별법에서 규정한 사무, 연방·주 위임사무를 처리
 - 재원은 수수료·사용료, 구성단체 분담금, 연방·주 보조금 등으로 마련
 - 독일의 광역연합으로는 슈투트가르트 광역연합과 뮌헨 광역연합이 대표적
- ✔ **슈투트가르트 광역연합은 권역 내 도시 간 상호의존성 및 초광역행정수요 증가에 부응하고 EU 내에서 경제적 경쟁력 우위를 점하기 위해 1994년 2월 설립**
 - 광역연합은 6개 광역자치단체와 소속 기초자치단체 179개로 구성
 - 조직은 주민직선에 의한 의회, 광역연합 대표자로서 의회 의원 중 간선으로 선출되는 사무총장 등으로 구성
 - 주요 사무는 ① 광역기본계획, 녹지·교통·경제육성·관광마케팅 등 법정 의무사무, ② 소속 단체의 경계를 초월하는 광역사무, 폐기물처리·박람회 유치 등의 임의사무로 구성

✓ **뮌헨 광역연합은 법률에 기초한 지자체 간 연합으로 광역계획을 공동으로 수립하여 지역의 공간적 발전에 기여**

- 광역계획연합 지역의 총 면적은 5,504km², 인구 수는 250만 명
- 다수의 우수 대학, 연구소 및 세계 일류수준의 기업 입지, 실업률 4.8%*
 - * 바이엔 연방주정부 평균 실업률 8.1%
- 연합총회, 계획위원회, 연합위원장(사무국 포함)의 3개 기구로 조직 구성
 - 연합총회 위원 수는 194명으로 각 자치단체 인구 수 비례로 결정
 - 계획위원회 위원은 시장, 의원, 일반인 등으로 구성(뮌헨 40% 이내로 제한)되며 광역계획 추진상황 검토 및 개정 여부 심의
- 5~10년 단위의 광역계획 수립에 192개 자치단체가 공동으로 참여하며 필요시 수시 수정 가능
 - 자치단체는 광역계획에 명시된 목표를 우선적으로 지역계획에 반영하여 사업 시행
 - 광역계획과 자치단체 지역계획 간의 부합도는 약 98% 수준에 이룸



자료: 뮌헨광역연합 www.region-muenchen.com

3 정책적 시사점

☑ 지자체 간 협력기구의 실질적인 위상 제고

- 협력기구의 위상이 낮은 경우 사업을 추진하는 과정에서 현실적인 장벽에 부딪혀 협력 업무 추진이 지지부진할 가능성 상존
- 예산 및 전문인력 부족 등 현실적인 문제를 제도적으로 해결하기 위한 방안으로 협력 기구의 법·제도적 위상과 안정성 제고

☑ 지속적인 협력과제를 발굴하고 상생협력의 외연을 기초지자체와 민간에까지 확장

- 간사이광역연합의 광역사무는 방재, 관광·문화진흥, 산업진흥, 의료, 환경보전, 자격 시험 및 면허 발급, 광역직원 연수 등 7개 분야로 구성
- 지자체 간 협력사업 선정 시 갈등유발 수준을 고려해 갈등 정도가 낮은 사안을 우선 추진하는 것이 바람직
 - 간사이광역연합은 조기 실현이 가능한 사무를 우선 처리하는 것을 원칙으로 하되, 지자체 간 갈등이 있는 사업에 대해서는 미추진
- 보다 지속 가능하고 현실적인 상생협력을 위해서는 실질적 이해 당사자인 자치단체가 적극 참여할 수 있도록 유도 필요
- 관 주도의 방식에서 탈피하여 시민단체, 민간기업, 시·도민의 거버넌스 구축으로 협력의 외연 확대

☑ 장기발전계획의 공동 수립으로 국비 지원 논리 강화

- 공동의 장기발전계획은 협력사업의 기본 틀을 확립하고 이에 기초해 구체적인 협력사업을 발굴하도록 하는 데 시금석
- 공동 합의 하에 수립한 계획으로 발굴한 사업은 국비 지원 요청의 근거 자료이자 지속 가능성을 담보

✓ 협력사업의 성공적 추진을 위해서는 자치단체장의 의지 및 공무원의 적극적 참여가 중요

- 간사이광역연합은 구성단체의 대표 주도하에 각 분야의 사업을 신속히 추진하기 위하여 각 부·현지사가 사무 분야별 '담당 위원'으로서 집행 책임을 지고 있으며 기능별 사무국은 담당 현(縣) 직원들이 담당
- 협력은 추진기구만의 업무가 아니라는 인식을 가져야 하며, 현장에서 실무를 지휘하고 담당하는 공무원의 유기적인 협조 없이는 불가능
- 정치환경 변화에 흔들리지 않는 거버넌스 체계 구축 및 집행부와 의회의 각별한 관심과 끊임없는 독려가 실효성 있는 협력의 원동력

IV. 전북 지방분권 · 지역균형발전추진 강화의 개선과제

1 기본방향

✓ 지역 간 협력에 대한 이전보다 강화된 지방분권 추진

- 기존의 중앙집권적 관점에서 벗어나 지방분권 강화 차원의 지역발전을 도모할 수 있는 방향의 제도 개선 및 정비
- 지역협력에 대한 지자체의 고권(高權) 개념을 도입, 강화하기 위한 차원에서 시·도, 시·군 등의 자율성과 권한을 대폭 강화하는 방향의 제도 개선

✓ 다양한 수준의 협력을 뒷받침할 수 있는 제도 개선

- 자체 간의 '단순 협의'부터 '유연한 연계', '견고한 협력체의 설립'까지 다양한 수준의 지자체 간 협력을 뒷받침할 수 있는 제도의 개선
- 기존 제도의 운영이 합리화될 수 있도록 지역간 협력에 대한 재정 및 행정 지원 등 인센티브 강화, 설립절차의 간소화 등 병행



2 협약제도의 도입 및 강화

✓ 도입 취지 및 개요

- 지역 간 협력발전 시책의 한정이란 문제점을 해소하기 위해 협약제도라는 방식을 기존의 방식에 추가하고자 하는 것이 시책 도입의 취지
- 개념은 지자체 간에 협약을 체결해 안정적인 협력체계를 마련
 - 지자체 간의 사무처리를 함에 있어서 기본방침, 역할분담을 협약하는 것으로 접근
 - 다양한 분야의 공공 위탁 및 긴밀한 업무협조를 통해 행정의 효율성을 향상

※ 일본은 공공자치법 개정을 통해 자치단체 간의 유연한 연계를 가능하게 하는 협약제도를 2014년부터 도입, 시행하고 있음

✓ 협약제도 시행 및 이행력 확보

- 협약 체결 시 그 결과를 고시 및 시도(행안부)에 보고함과 동시에 그 내용을 대외적으로 공포하여 이행력 확보의 수단으로 활용
- 협약 이행 등과 관련하여 지자체 간 갈등 발생 시 분쟁조정위원회(「지방자치법」 제148조~제150조)에서 조정
 - 분쟁조정위원회 조정 시 연도별 추진계획 수립, 이행 명령, 대집행 등 가능
- 협약 체결 공동사업에 대해 특교세 사업 우선 선정, 각 부처 보조사업, 도로, 교육 등 인프라 구축 시 우선 지원 등

일본의 연계협약제도

- 연계협약을 통해 연계중추권 형성 시 특별교부세, 지역 활성화 사업채 발행, 외부인재 활용 지원비 등 지원

✓ 전북의 활용 분야

- 과소지역 : 지역 간 협력에 의해 다양한 협력 및 역할 분담이 가능
 - 의료, 상업, 안전뿐 아니라 농식품, 환경, 역사, 문화 보존 및 상품화
 - ※ 종래 지자체 간 협력사업에 있어서는 협약이라는 공식적인 제도 채널이 부재
- 지리산권 등 광역 : 지역별 특성화 및 네트워크화를 통해 중복투자 방지, 과잉경쟁 방지, 공동 브랜드 및 기업유치 촉진 등 가능

▮ 협약을 통한 협력활용 모델의 예시 ▮

분야	주요내용
의료복지	응급의료 지원체계 구축, 휴일 야간 진료소 공동운영, 의료종사자 확보대책 공동추진
광역교통	광역 대중교통 네트워크화, 수요기반 버스 운행 등
산업육성	기업유치 공동추진, 지역 브랜드 공동개발, 취업 지원 프로그램 운영 등
문화체육	도서관 공동이용, 박물관 및 체육시설 공동운영 등
안전	상하수도 시설 설치 및 폐기물 분뇨 공동처리, 장사시설 공동운영 등

3 지방자치단체조합의 특별지방자치단체 지위 부여

✓ 도입취지

- 일본의 경우처럼 지방자치단체조합을 특별지방자치단체로서의 법적 지위를 부여하여 자치권을 지닌 주체의 다양화를 도모
 - 일본은 광역연합, 조합, 개발공사, 개별구 등을 우리와 달리 특별지방자치단체의 법적 지위를 부여하고 있음
- 아울러 지방자치단체로 구성된 지방자치단체조합이 자치권 등 지방분권의 주체로서의 기능을 수행할 수 있도록 함
 - 지방자치단체조합을 자치권 등을 보유한 지방분권의 주체로 확대함으로써 중앙 주도를 벗어나 지방주도의 영역과 토대를 보다 강화

✓ 도입방안

- 지방자치법을 개정하는 방안이 가능할 것으로 판단
 - 현재의 「지방자치법」 제2조가 규정하고 있는 특별지방자치단체에 대한 조항을 부분적으로 개정하는 방안이 가능
- 현재 「지방자치법」 제2조 3항에 특별지방자치단체를 설치할 수 있는 규정과 함께, 제4항은 특별지방자치단체의 설치, 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하게 하고 있음
 - ③ 제1항의 지방자치단체 외에 특정한 목적을 수행하기 위하여 필요하면 따로 특별 지방자치단체를 설치할 수 있다.
 - ④ 특별지방자치단체의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- 현재 대통령령으로 위임을 하고 있으나 조합의회, 조합 집행부 구성 방법 등 구체적인 내용을 구비하여 시행하는 것이 가능할 것임
 - 물론 일본처럼 조합의회나 집행부는 기존의 지자체 의회와 집행부를 겸직하는 방안 등이 있으나 여기에 대해서는 국민적 합의가 선행되어야 할 것으로 판단됨

4 광역연합의 도입 및 시행

✓ 도입취지 및 개요

- 지자체가 구성원이 되지만 자치권을 가지는 등 별도의 법인체를 설립
 - 현재의 조합 방식이 해결하지 못하는 지역 간 협력의 문제를 해결할 수 있는 시책, 제도
- 조합이 보유하지 못하는 의회 구성, 조례제정뿐 아니라 독자적인 집행기관 보유
 - 자치단체의 지위를 보유함으로써 보다 견고한 협력이 가능
 - ※ 우리나라와 달리 일본, 독일 등에서 운영 중이며 이들은 특별지방자치단체로 운영 중

✓ 집행부 및 의회의 구성

- 기존의 지자체를 존중해 주면서 광역연합을 중복적으로 구성
 - 지리산권을 광역연합으로 하는 경우, 현재의 3개 시도, 7개 시군의 법적 지위는 유지, 존중하면서 광역 연합을 구성
- 집행부의 구성은 간선과 직선 방식이 가능
 - 간선의 경우 지자체를 대표하는 사람들이 구성하는 방법이지만 보다 많은 대표성을 확보하기 위해서는 직선 방식이 보다 합당할 것으로 판단됨
 - 집행부에 조직편성권을 부여하여 사무를 수행하기 위한 인력을 구성
- 의회의 구성도 간선과 직선 방식이 가능
 - 대표성을 확보, 강화하기 위해서는 직선에 의해서 광역의회를 구성하는 것이 보다 바람직함

일본 사례 : 간사이광역연합

- 설립배경 : 산업환경 변화에 따른 글로벌 경쟁력 제고, 도쿄 중심의 수도권 집중에 대응한 분권 및 지역경쟁력 강화(설립 : 2010년 12월)
- 구성 지자체 : 2부 5현 4지정도시(교토부, 오사카부, 고베시 등, 인구 2천만)
- 기관구성 : 의회(구성단체 지방의원 중 간선), 광역연합장(구성단체장 중 간선), 광역연합위원회(구성단체장의 협의기구) 및 사무국
- 사무처리 : 광역연합 자체의 집행조직은 최소화하고 구성단체들이 각각의 사무를 분담하여 집행(직접 집행보다 기획, 조정에 중점)

✓ 전복의 활용 분야

- 광역, 초광역 지역 네트워크 구성, 국가 사무를 위임받아 종합적 사무의 처리 등
 - 일본의 경우, 국가에 광역연합 사무 관련 국가 사무를 위임토록 요청이 가능
- 광역연합 자체적인 사무의 발굴 및 처리
 - 광역 관광개발, 광역적 의료 및 복지, 광역적 산업 육성 등
 - 광역 사무이지만 각각 분담해서 처리 가능

※ 일본 간사이광역연합 : 광역방재(효고현), 관광문화(교토부), 산업진흥(오사카부), 농림수산(와카야마현), 광역의료(도쿠시마현), 광역환경(시가현), 직원연수(와카야마현)

5 지역 간 협력활성화 법률 제정

✓ 도입취지 및 개요

- 인구감소에 의한 지방소멸이 예견되는 상황에서 지자체 각자의 투자를 통한 예산 낭비, 투자 중복을 방지할 필요성이 증가하고 있음
- 「지방자치법」에 시책의 여지를 둔과 동시에 보다 근본적으로 지역 간 협력 활성화 기본법 제정을 통해 보다 체계적인 지원을 강화

- 「지방자치법」과 별개로 지역 간 협력의 근간이 되는 법률안 마련, 지방자치법은 협력 지자체의 협력 방식을 규정하는 한계성을 보유

☑ 법률의 주요 내용

- 지역 간 협력을 활성화하기 위한 국가와 지방자치단체의 의무, 협력 시 협력의 유연 혹은 견고한 협력 형식의 규정, 국가와 지방자치단체의 의무, 재정의 지원, 공동사무의 처리 방식 등을 규정
- 행안부와 전북 등 지방자치단체가 협의해서 기본법을 제정

정책이슈리포트

