

## 선진외국의 공공기관 지방이전 경험과 교훈 : 영국과 프랑스 사례

- 영국의 공공기관 지방이전 정책은 장기적인 측면과 비용 효율성을 고려하여 중앙조정식 방식을 채택하여 추진
- 영국 정부는 공공기관 지방이전 정책 결정의 투명성 제고, 결정 과정에서의 정치적 연관성 배제, 직원의 의사결정 반영 등 다양한 제도적 장치 등을 검토
- 과거 영국은 런던 과밀로 인한 비용 절감 및 정부조직의 효율성 제고를 목적으로 공공기관을 지방으로 이전하였으나 최근 수립된 Lyons 정책에서는 국가균형발전을 주요 목적으로 추진 중
- 프랑스는 공공기관 지방이전을 지역균형발전을 위한 중요한 수단으로 인식하여 상시적 전담추진조직을 구성하여 예산 지원 및 이전 계획을 체계적으로 추진하였을 뿐만 아니라, 이전에 대한 모든 과정을 해당 기관의 직원들과 협의
- 공공기관 지방이전을 다른 지역의 균형발전과 연계하여 경제적 어려움을 겪는 낙후지역에 경제적 활력을 불어넣는 수단으로 이전지역을 선정
- 프랑스 정부는 공공기관 지방이전을 지역의 자립적 발전 및 지역의 자생력 강화에 중점을 두고 지역의 특성에 맞추어 이전하여, 지역의 기능적 특성화와 지역클러스터 형성에 기여하도록 배려

## 1. 영국의 공공기관 이전의 사회·경제적 효과

### ● 영국의 공공기관 이전 정책

- 1960년대부터 공공기관 지방이전을 추진해온 영국 정부는 ‘효율적인 공공서비스 제공을 위한 인프라 구축, 경제활동의 지역 간 균형 강화, 정부의 근대화’에 공공기관 지방이전의 목표를 둬
- 공공기관 지방이전은 '60년대 Flemming 정책에 의해 본격적으로 추진되기 시작하여 '70년대 Hardman 정책, '80년대 후반 Next Step Initiative 정책, '03년 Lyons 정책 단계에 이르고 있으며, 지방이전은 정부에 의한 중앙조정식(Central co-ordination)계획 방식에 의해 추진됨
- 기존의 정책들이 공공기관 지방이전에 있어 업무 비용 절감과 선별적 부서(Post)의 근거리 이전을 주요 목표로 한 반면, Lyons 정책의 경우는 ‘지역 불균형 해소, 정부조직의 근대화 및 개혁’을 공공기관 지방이전의 주요 핵심 요소로 고려함

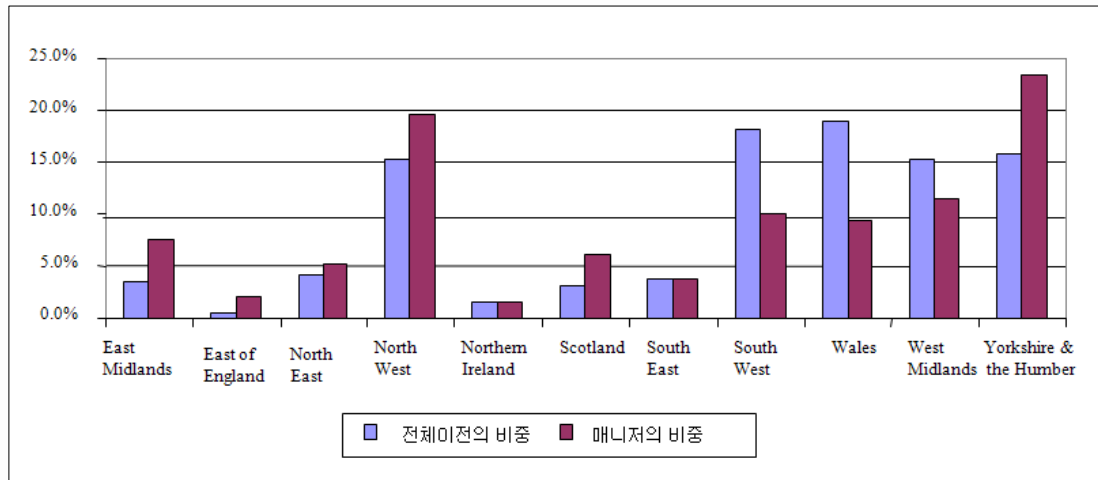
### ● 공공기관 지방이전 시 고려 사항

- 영국정부는 Lyons 정책 이후 런던(London)과 그 주변지역(South East)에 공공기관을 새로 설치하지 않는다는 원칙을 설정하여, 런던과 동남부 지역에 일정 규모 이상으로 사무공간을 구입하거나 보수하는 정부부처와 기관들은 재무성의 승인을 받도록 하고 있음
- 또한, 업무 비용 절감, 공무원의 서비스 질 개선, 변화에 대한 촉매 역할, 접근하기 쉽고 열려있는 조직 구성, 지역에 맞는 정책 수행, 중앙과 지방의 균형 달성, 지역 불균형 해소, 국가 안보 등의 7가지 사항을 공공기관 지방이전의 결정 요인으로 적용하고 있음

### ● 공공부문 이전 효과

- 지난 40여 년 동안 영국정부는 약 6만 9,000개의 공직(Job)을 런던에서 다른 70여 개의 도시 지역으로 분산하였고, 그 결과 1976년 18만 1,000명이던 런던의 공직자수가 2002년에는 8만 7,000명으로 감소함

[그림 1] 이전의 지역별 분포



- 2002년 이전한 통신서비스국(Communication intensive civil service head office)이전 사업의 경우 향후 25년에 걸쳐 300~600만 파운드(60억~120억 원 정도)의 비용 절감 효과를 거둘 것으로 추정되며, 이전 후 8~11년 내에 이전 원금을 회수할 것으로 전망됨
- 또한 이전 조직의 대민 서비스 질 향상과 지역 환경 변화에 대한 신속한 대응 업무의 질 개선 효과가 현저히 향상됨

### 영국 공공부문 이전 정책의 시사점

- 영국의 공공기관 지방이전 정책은 장기적인 측면과 비용 효율성을 고려하여 중앙조 정식 방식을 채택하여 추진
- '03년 Lyons 정책 이전에는 이전대상이 각 부처의 자율적 판단에 따라 이루어져 그동안 영국의 공공기관 이전은 부처 내의 일정 부문만 이전하는 경우가 발생하였음
- 거주지 이전에 따른 주택이전, 배우자 및 가족의 고용 문제 등 생활환경의 변화로 노조의 강력한 반발도 야기하였음
- 영국정부는 이러한 문제점을 보완하기 위해 공공기관 지방이전 정책 결정의 투명성 제고, 결정 과정에서의 정치적 연관성 배제, 직원의 의사결정 반영 등 다양한 제도적 장치 등을 검토함

- 과거 영국은 런던 과밀로 인한 비용 절감 및 정부조직의 효율성 제고를 목적으로 공공기관을 지방으로 이전하였으나 최근 수립된 Lyons 정책에서는 국가균형발전을 주요 목적으로 추진하고 있음

## 2. 프랑스 공공기관 지방이전 추진경험

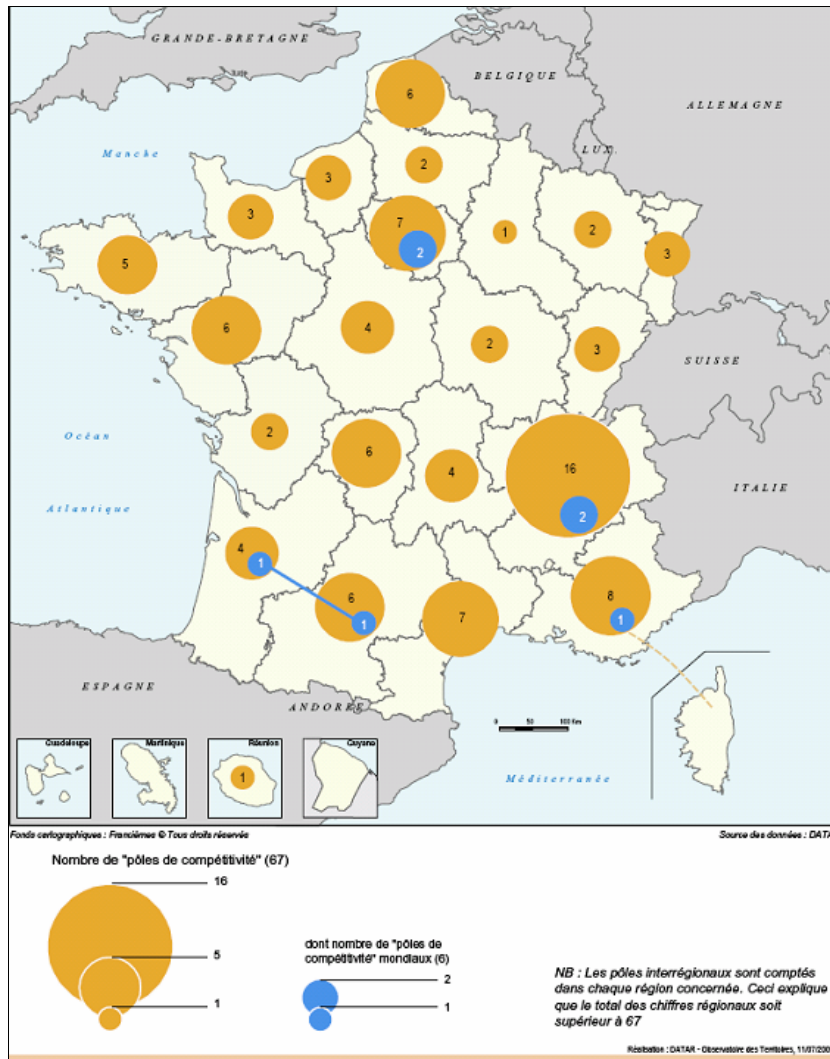
### ● 프랑스 공공기관 지방이전 정책

- 프랑스의 공공기관 지방이전 역사는 1955년 멘데스(Mendes) 정부시절 파리권의 인구집중을 억제하고 경제적 침체와 일자리 부족에 시달리는 지방경제의 활성화를 도모하기 위해 시작됨
- 1990년 들어 크레송 총리는 파리권 인구집중에 대처하기 위해 공공기관의 지방 분산을 강력하게 추진할 것을 재차 천명하여, 국토개발장관회의(CIADT)에서 지역균형발전을 목적으로 행정기관과 공기업 등 3만 명의 지방이전과 함께 신설되는 공공기관들은 반드시 지방에 입지하도록 하였음
- 특히, 특정 정부부처에 속하는 이전대상 기관의 지방이전이 어려울 경우 그 부처에 속하는 다른 기관을 대체(Principe de substitution)할 수 있는 경우에만 현 입지에 존치를 허용하는 등 지방이전을 강력히 추진하였음

### ● 국토균형발전을 위한 지방이전 전략

- 프랑스의 공공기관 지방이전 정책추진의 가장 근본적인 방향은 국토의 균형발전으로, 프랑스 정부는 '60년대 후반 파리로의 인구 집중을 막기 위한 지역중심 도시를 성장거점도시로 집중 개발하는 정책을 추진하였으며, '90년대에는 지역균형발전을 위해 전략적으로 지정된 지방의 거점도시(Metropoles d'équilibres)와 각 지역의 주요 지방중심도시의 육성을 공공기관의 이전과 연계하는 전략을 수립하였음

[그림 2] 전국 고루 분포된 69개의 경쟁력 거점



- 공공기관 지방이전 전략의 또 다른 특징은 공공기관의 지방이전을 통해 지역의 혁신역량을 강화하는 것으로, 성격이나 소속이 다른 기관이라 하더라도 지역의 특성화 발전을 위해 관련 기능을 그 지역에 함께 입지시키는 전략을 채택하였음
- 즉, 동일 기관 내 모든 부문을 한꺼번에 이전하기보다는 이전을 통해 타 기관의 기능과 시너지 효과를 발휘할 수 있는 경우에는 동일 기관 내 기능별로 분리하여 여러 지역으로 분산함
- 특히, '70년대 지역의 과학·기술역량 강화와 산업발전을 위해 조성·개발된 테크노폴(technopole)과 공공기관 지방이전을 연계하는 전략을 채택하여 수도권에서 이전하는 공공 연구개발기관은 테크노폴로 유치됨

- 툴루즈 테크노폴은 항공산업을 중심으로 국가연구기관을 이전시켜 항공분야 전문단지를 육성하고 있으며, 남부의 랑그독 루실롱 지역의 경우 해양·수산, 관광레저산업 특화 기능의 첨단과학연구단지를 중심도시인 몽펠리에에 조성함
- 현재 프랑스의 26개 모든 도(region) 지역에는 인구규모 100만 명에서 2만 명 이하의 소도시까지 수도권의 공공기관이 다양하게 입지하였고, 특히 20만 명 이상의 모든 도시에는 공공기관이 이전하였음
- 공공기관 지방이전의 결과 일드프랑스의 경우 '90~'95년 사이 학생정원수가 가장 적게 증가하여 고등교육분야에 있어 연평균 6.6% 증가한 지방에 비해 4.6%에 증가에 그쳤고, 고용의 경우도 -0.57%로 지방의 0.11%에 비해 감소세를 보여 파리지역의 취업기회가 축소되고 있음을 알 수 있음

### 프랑스 공공기관 지방이전의 시사점

- 프랑스는 공공기관 지방이전을 지역균형발전을 위한 중요한 수단으로 인식하여 상시적 전담추진조직을 구성하여 예산 지원 및 이전 계획을 체계적으로 추진하였을 뿐만 아니라, 이전에 대한 모든 과정을 해당 기관의 직원들과 협의
- 공공기관 지방이전을 다른 지역의 균형발전과 연계하여 경제적 어려움을 겪는 낙후 지역에 경제적 활력을 불어넣는 수단으로 이전지역을 선정
- 프랑스 정부는 공공기관 지방이전을 지역의 자립적 발전 및 지역의 자생력 강화에 중점을 두어, 지역의 특성에 맞추어 이전하여 지역의 기능적 특성화와 지역클러스터 형성에 기여하도록 배려

● 국토연구원 국토·지역연구실 김태환 연구위원 (031-380-0201, thkim@krihs.re.kr)

※ 이번호는 7. 18(수) 국토연구원에서 개최한 「공공기관 지방이전과 지역발전에 관한 국제세미나」에서 영국 뉴카슬대학 Neill Marshall 교수와 프랑스 렌대학 Guy Baudelle 교수가 발표한 내용을 국토연구원 김태환 연구위원이 요약정리한 내용임