

국토균형발전을 위한 공공기관 지방이전

- 프랑스 추진사례의 교훈 -

- 프랑스에서 공공기관의 지방분산은 파리권 집중완화와 지방의 활성화를 위해 1960년대 이후 지속적으로 추진되고 있음
 - 1990년까지 2만 3,000명, 1991년부터 2003년 6월까지 약 3만명의 공공기관 일자리를 지방으로 이전하였음
- 공공기관의 성공적인 지방이전은 최고 정책결정자의 지속적인 정책의지와 체계적 추진을 위한 제도적 기반의 구축이라는 양날개를 통해 실현되고 있음
 - 총리가 주재하는 국토개발장관회의(CIADT)에서 공공기관 지방이전 계획을 결정하며, 전담기구인 공직지방이전위원회(CITEP)를 운영하고 있음
- 지방이전은 국토균형발전 목표에 부합하는 방식으로 추진하고 있음
 - 공공기관을 전략적으로 배치하여 지방 거점도시의 육성을 지원하고 있으며
 - 특성화 발전에 도움이 되는 공공기관의 분산을 통해 지방중소도시의 기능을 강화하고 있음
- 공공기관 지방이전이 장기간에 걸쳐 지속적으로 시행될 수 있는 이유는 중앙정부 차원의 제도적 기반이 구축되어 있기 때문임
 - 관련부처 및 지방까지 포괄하는 전담추진조직의 운영·지원 체계를 구축
 - 장기이전계획(PPPI) 수립, 예산과 이전지원의 체계적 뒷받침

1. 공공기관 지방분산의 역사와 추진실적

- 프랑스에서 파리권의 집중완화를 위한 지방분산 정책은 오랜 역사를 가지고 있음
 - 1955년경에 이미 파리 및 주변지역의 과도한 성장을 억제하고, 경제적 침체 및 일자리 부족에 시달리는 지방의 활성화를 위해 산업의 지방분산 정책을 시도하였음
- 공공기관의 지방분산도 산업 및 인구의 지방분산 정책 일환으로 꾸준히 추진되었음
 - 1960년부터 1990년까지 30여 년간 약 2만 3,000명의 공직(일자리)을 지방으로 이전
- 1990년대에 들어, 프랑스 정부는 파리권에 대한 고용 및 인구집중에 대처하기 위해 공공기관의 지방분산을 더욱 강력하게 천명함
 - 2000년까지 총 3만명의 공공기관 직원을 파리 외곽, 지방으로 이전시키겠다고 밝힘
 - 이와 더불어 새로 신설되는 공공기관들도 총리의 특별승인이 있는 경우에 한하여 파리에 입지할 수 있도록 제한하였음
- 이후 단계적으로 이전계획을 마련하고 순차적으로 이전대상기관을 확대하였음
 - 1991년부터 2003년까지 모두 7차례에 걸쳐 이전계획을 마련
 - 1991년부터 2002년 5월까지 315개 기관, 약 4만 2,600명의 이전계획을 승인
 - 2003년 6월 30일 현재까지 총 2만 9,695명이 이전하였고, 4,233명이 이전 중인 것으로 보고되어 약 80% 정도의 이전실적을 보이고 있음

1990년대 이후 프랑스 공공기관 이전 계획

시기	이전계획
1차(1991)	200개 기관 약 13,300명
2차(1994)	29개 기관 약 10,200명
3차(1997)	43개 기관 약 5,200명
4차(2000)	22개 기관 약 6,300명
5차(2001)	9개 기관 약 5,000명
6차(2002)	11개 기관 약 2,400명
7차(2003)	1개 기관 약 200명
총계	315개 기관 약 42,600명

2. 계획적인 지방이전을 위한 추진체계

- 공공기관 지방이전은 중앙정부의 최고위 정책결정기구에서 관심을 가지고 추진하였음
 - 초기의 공공기관 이전은 지방분산위원회에 의해 추진됨
 - 현재 공공기관 지방이전 계획에 대한 승인과 결정은 총리가 주재하는 국토개발장관

회의(CIADT)에서 주관하고 있음

- 체계적인 공공기관 지방이전을 위해 중앙정부내에 전담조직을 구성하여 추진함
 - 1991년 본격적인 지방이전 추진을 위해 공공부문의 지방분산만을 전담할 기구로서 공공부문지방분산기획단(La Mission des délocalisations publiques)을 창설하였음
 - 기획단은 이전가능한 공공기관을 국토개발장관회의에 제안하고, 이전결정에 대한 실행을 감독하는 역할을 담당함
- 2000년도에 들어 효율적인 공공부문 지방분산정책 추진을 위해 지방분산위원회와 공공부문지방분산기획단을 통합하여 공직지방이전위원회(CITEP, comité pour l'implantation territoriale des emplois publics)를 구성함
 - 위원회(CITEP)는 중앙부처 공무원 6명, 지방의회(레지옹 의회) 의원 3명, 관련분야 전문가 2명 등 11명으로 구성되어 있음

3. 지역균형발전 목표에 부합하는 이전방식의 선정

- 이전대상기관의 기능은 거의 모든 정부부처 소속 및 산하기관을 대상으로 하고 있음
 - 그러나 특히 기술, 과학, 연구, 교육관련 기능들의 파리지중을 완화하기 위해 이들 분야의 기관들이 많이 선정되었음
 - 이전대상기관의 선정은 타 기관에 비해 이전이 용이한 공공시설, 물자지원기관, 연구소, 교육기관들이 주로 선정되었음
- 이전 대상지역 선정의 주요 고려사항은 공공기관의 입지가 지역에 시너지 효과를 창출할 수 있는지의 여부임
 - 고용기회의 감소가 심각한 경우 지방중소도시의 안정화 측면을 고려하여 이전대상 지역으로 선정하였음
 - 또한 최소의 비용으로 최대의 경쟁력을 지닌 도시로 성장시킬 수 있도록 대상지역이 결정되었음
- 특히 국토균형발전을 위한 지방의 거점도시 육성을 공공기관 지방이전과 연계시켜 추진하였음

- 유럽의 주요도시들과 경쟁해야 하는 지방의 거점도시가 성장하는 데 도움이 될 수 있도록 공공기관을 각 지방의 주요도시에 전략적으로 배치함
- 지방도시 육성을 위한 지방분산 방식의 두드러진 특징의 하나는 지역의 특성화를 강화하는 방향으로 공공기관을 분산시킴
 - 성격이나 소속이 다른 기관이라 하더라도 관련된 기능을 함께 일정지역에 집적시키는 전략을 채택하였음

4. 공공기관 지방이전 정책의 효과 및 시사점

- 프랑스 사례의 가장 중요한 시사점은 파리권에 몰려있는 기능의 체계적인 분산배치를 위해 공공기관 지방이전을 지속적으로 추진하였다는 점임
 - 공공기관 이전의 꾸준한 추진에는 최고정책결정자의 지속적인 정책의지가 중요한 역할을 하였음
- 따라서 공공기관의 지방이전은 지역발전을 위한 다른 정책적 수단과 함께 국토균형 발전에 상당한 기여를 한 것으로 평가됨
 - 1960년대 이후 지방 중심도시 대비 파리권의 인구비중은 지속적으로 감소하고 있음
- 또한 정권의 변화와 무관하게 상시적인 전담추진조직을 운영하여 장기간에 걸쳐 단계적으로 시행할 수 있는 제도적 기반을 갖추었다는 점이 중요함
 - 관련 부처 및 지방정부까지 포괄하여 전담추진 조직을 운영하고 있으며, 장기이전 계획(PPPI)의 수립, 이전대상기관과 이전지역 선정, 필요한 예산과 이전지원 등을 체계적으로 뒷받침하고 있음
- 공공기관 지방분산이 소기의 성과를 거두기 위해서는 해당기관 및 종사자, 그리고 이전대상지역 모두의 이익이 실현될 수 있도록 추진되어야 함
 - 이전으로 해당 공공기관의 기능과 효율성이 저해되지 않아야 하고, 직원들의 불편함이 최소화되어야 하며, 이전하는 지역의 잠재력이 활용될 수 있어야 함

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