

정책연구 2007-16

# 지역인적자원개발을 위한 협력망 구축

강일규 이남철  
이의규 윤여인



## 머 리 말

21세기 지식기반사회로의 급속한 진전에 따라 지식의 보유, 창출 및 역량을 갖추는 것이 개인, 조직 및 국가경쟁력의 핵심요인으로 부각되고 있다. 참여정부는 21세기 국가발전의 핵심요소로 인적자원을 규정하고 국가인적자원개발과 관련한 다양한 정책과 전략수립 및 범 국가적 인적자원개발을 위한 노력을 지속적으로 전개하고 있다. 이와 아울러 국가균형발전이라는 대의명분과 지방분권의 연장선상에서 지역의 지리적, 산업적, 경제적 특성에 부합하는 지역인적자원개발(Regional Human Resources Development: RHRD) 정책을 지속적으로 수립하여 추진해 오고 있다. 이런 차원에서 지역인적자원개발은 기존의 인재 양성 및 활용에서 지역적 편재 혹은 중앙집권적 정책을 바로잡고, 지역의 특성과 수요에 적합한 인재를 양성·공급하여 국가균형발전의 기반이 될 수 있도록 하는 데 그 의의가 있다.

이러한 측면에서 교육인적자원부는 2004년부터 수도권을 제외한 13개 시·도에 지역인적자원개발지원센터를 지원하고 있다. 또한 16개 시·도에는 『국가균형발전 특별법』에 따라 지역혁신협의회가 설치되어 있으며, 이 중 10개 지역혁신협의회에 지역인적자원개발 관련 분과협의회가 설치되어 있다. 그러나 이러한 추진체제의 활동은 미약한 수준에 그치고 있으며, 지역인적자원개발 관련 주체들간의 연계도 느슨하여 효율적 운영이 어려운 것이 사실이다.

이에 본 연구는 지역인적자원개발 활성화를 위해 다양한 주체간 다각적 협력망을 구축·운영하여 지역 특수적(local-specific) 인적자원개발을 추진할 수 있는 하나의 추진체제를 제시하였다.

최근 강조되고 있는 지역인적자원개발은 지역균형발전에 큰 기여를 할 수 있는 분야로 향후 관련 연구가 지속되기를 기대하며, 본 연구가 지역인적자원개발 정책 및 사업 추진에 실질적인 활용 자료가 될 것으로 기대한다.

이 연구는 한국직업능력개발원 2007년 기본연구 2007-23번으로 진행되었으며, 강일규 박사가 책임자로서 이남철, 이의규, 윤여인과 공동으로 연구를 수행하였다. 본 연구를 수행하는 중에 많은 도움과 의견을 제시한 각 지역인적자원개발지원센터 구성원들과 전문가들께 감사드리며, 이 연구를 성실히 수행한 연구진의 노고를 치하한다. 본 연구에서 제시된 정책대안이나 의견 등은 우리 원의 공식의견이 아닌 연구진들의 개인 견해임을 밝혀둔다.

2007년 12월

한국직업능력개발원  
원 장 이 원 덕

## 목 차

요 약

### 제1장 서 론

제1절 연구의 필요성 및 목적 · 1

제2절 연구 내용과 연구 방법 · 3

### 제2장 지역인적자원개발 협력망의 논리적 배경과 선행 연구 분석

제1절 인적자원개발과 지역인적자원개발의 의의 · 7

제2절 협력망 구축의 논리적 배경 · 15

제3절 지역인적자원개발 관련 선행 연구 분석 · 42

제4절 협력망 구축 관련 지역의 문제점 · 70

### 제3장 지역인적자원개발과 협의체 운영 현황 및 사례

제1절 지역혁신협의회 · 77

제2절 충청북도 사례 · 99

제3절 지역인적자원개발 협력망 구축 관련 설문조사 결과 · 124

제4절 시사점 · 137

ii 목차

## 제4장 지역인적자원개발을 위한 협력망 구축 방안

제1절 협력망 구축의 배경과 전략 · 145

제2절 지역인적자원개발 협력망 구축 · 149

제3절 협력망 운영 및 개선 방안 · 162

## 제5장 결론 및 제언

SUMMARY · 175

<부록 1> 지역인적자원개발 협력망 구축을 위한 설문조사지 · 181

<부록 2> 부산광역시 인적자원 개발 및 과학기술 진흥에 관한 조례 · 191

<부록 3> 광주광역시 인적자원 개발 및 과학기술 진흥에 관한 조례 · 195

<부록 4> 지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률 · 197

참고문헌 · 205

## <표목차>

- <표 II-1> 민관파트너십 형태 · 34
- <표 II-2> 민간과 지방정부의 파트너십 관계모형 · 35
- <표 II-3> 거버넌스의 형태 · 68
- <표 II-4> 지역 거버넌스 주요 행위자 역할 · 68
- <표 II-5> 지역인적자원개발의 미연계 사유 · 69
  
- <표 III-1> 시·도 지역혁신협의회 구성 현황('07년 7월 1일 현재) · 82
- <표 III-2> 시·도 지역혁신협의회의 주요 활동 · 85
- <표 III-3> 전국 시·도 연구원 인력현황 · 93
- <표 III-4> 시·도 지역인적자원개발기본계획의 주요 내용 · 94
- <표 III-5> 제2차 국가인적자원개발기본계획에서의 지역인적자원개발 추진 과제 · 97
- <표 III-6> 충북인적자원개발 협력기관 · 104
- <표 III-7> 충북 실버헬퍼 양성사업 유관기관의 역할분담 · 110
- <표 III-8> 충북 반도체 전문기술인력 양성 사업 사례 · 115
- <표 III-9> 충북 고교-대학 연계 학점 인정/비인정 프로그램 개발 및 운영 사례 · 120
- <표 III-10> 지역인적자원개발 협력망 구축을 위한 설문조사 대상 · 125
- <표 III-11> 인적자원개발정책의 성과 달성 정도 · 126
- <표 III-12> 지역인적자원개발 관련 기관간 연계 정도 · 132
- <표 III-13> 인적자원개발기본계획 수립시 지역 기관(단체) 의견 수렴 정도 · 133
- <표 III-14> 2006년도 RHRD 지원사업 우수 사례 · 137
- <표 III-15> RHRD 분과협의회 위원 구성 현황(2006. 1) · 140

## [그림목차]

- [그림 I-1] 지역인적자원개발 협력망의 추진 절차 · 4
  
- [그림 II-1] 네트워크 행위자들의 균형관계 · 31
- [그림 II-2] 협력차원에서 지역인적자원개발에 대한 정부간 관계 방향 · 47
- [그림 II-3] 지역 협력체제 구축 모형 · 47
- [그림 II-4] 인적자원개발 정책 파트너십 추진체계도 · 56
- [그림 II-5] 부산광역시 지역인적자원개발 모형 · 57
- [그림 II-6] 광주광역시 지역인적자원개발 모형 · 58
- [그림 II-7] 충청북도의 종합적 인적자원개발 모형 · 59
- [그림 II-8] 지역인적자원개발 거버넌스 구성기관 · 62
- [그림 II-9] 지역인적자원개발 거버넌스 체제 모형 · 65
- [그림 II-10] RHRD를 위한 거버넌스 모형 · 70
  
- [그림 III-1] 국가균형발전 추진체계 · 79
- [그림 III-2] 시·도 지역혁신협의회의 지역사회에 대한 기여도 · 87
- [그림 III-3] 지역인적자원개발 추진체계 예시 · 90
- [그림 III-4] 충북지역 인적자원개발 네트워크 · 100
- [그림 III-5] 충북 실험동물기술사 양성사업 운영사례 · 108
- [그림 III-6] 충북 바이오일렉트로닉스 교육 프로그램 운영 사례 · 112
- [그림 III-7] 충북 중소벤처기업 정보화 교육 운영 사례 · 114
- [그림 III-8] 충북 영동지역 다문화가정 적응력향상 프로그램 운영 사례 · 116
- [그림 III-9] 충북 중소기업 맞춤형 전문인력 양성프로그램 운영 사례 · 117
- [그림 III-10] 충북 다국어교실 운영 사례 · 119
- [그림 III-11] 충북 고학력 경력단절 여성 커리어 코칭사업 운영 사례 · 121
- [그림 III-12] 충북 갈등관리전문가양성 운영 사례 · 124
- [그림 III-13] RHRD지원센터의 역할: RHRD 기반 강화 · 127
- [그림 III-14] RHRD지원센터의 역할: 사회적 자본 확충 · 127
- [그림 III-15] RHRD지원센터의 역할: RHRD 추진체제의 구성 · 128

- [그림 III-16] RHRD지원센터의 역할: RHRD기본계획 수립 · 128
- [그림 III-17] RHRD지원센터의 역할: RHRD 사업평가(조사 · 분석 · 평가) · 129
- [그림 III-18] RHRD지원센터의 역할: RHRD 집행 모니터링 · 129
- [그림 III-19] RHRD지원센터의 역할: 인적자원개발 성과 홍보 · 130
- [그림 III-20] RHRD지원센터의 역할: 인적자원개발 조례 제정 · 130
- [그림 III-21] RHRD지원센터의 역할: HRD 지식의 가공 · 분석 · 공유 · 관리 · 131
- [그림 III-22] 향후 지역인적자원개발협의회 참여 기관의 중요도 · 134
- [그림 III-23] RHRD협력망의 추진 사업내용의 중요도 · 135
- [그림 III-24] RHRD협력망 구성의 범위 · 136
- [그림 III-25] RHRD협력망 주관 기관 선호도 · 136
  
- [그림 IV-1] RHRD협력망 주체간 기본적 균형관계 모형 · 150
- [그림 IV-2] 정부간 관계 모형에 대한 RHRD협력망 방향 제시도 · 151
- [그림 IV-3] RHRD협력망 운영 구조의 기본모형 · 152
- [그림 IV-4] 효율적 지역인적자원개발 추진을 위한 거버넌스적 협력망 구성(안) · 153
- [그림 IV-5] RHRD협력망 운영 체계 · 159
- [그림 IV-6] RHRD협력망 추진 체계(안) · 161



## 【요약】

### 1. 연구의 필요성과 목적

교육인적자원부는 2004년부터 수도권을 제외한 13개 시·도에 지역 인적자원개발지원센터를 지원하고 있다. 또한 16개 시·도에는 『국가균형발전 특별법』에 따라 지역혁신협의회가 설치되어있으며, 이 중 10개 지역혁신협의회에 지역인적자원개발 관련 분과협의회가 설치돼 있다. 그러나 이러한 추진체제의 활동은 미약한 수준에 그치고 있으며, 지역 인적자원개발 관련 주체들간의 연계도 느슨하여 효율적 운영이 어려운 것이 사실이다.

이에 본 연구는 지역인적자원개발 활성화를 위해 다양한 주체간 다각적 협력망을 구축·운영하여 지역 특수적(local-specific) 인적자원개발 추진체제의 구축방안 제시를 목적으로 한다.

### 2. 연구 내용

#### 가. 협력망 구축의 논리적 배경

##### 1) 네트워크 이론

지역인적자원개발 관련 네트워크(network)의 통일된 이상적 형태는 존재하지 않으며, 각 지역별, 지역 주체별, 지역 여건 등 특성에 따라 적합하게 형성해야 할 것이다. 그러나 통일적 형태는 아니더라도 네트워크를 구조화하기 위해서는 정보(information) 및 전략(strategy)의 공유

(public-ownership) 방법, 참여자들의 역할(role) 및 책임(liability)의 설정, 의사 결정(decision making) 방법, 권한 위임(delegation) 방법 등에 대한 구체적이고 실질적 규명이 선행돼야 한다.

먼저 누가 네트워크 관리의 주체가 되어 주도할 것인가를 고려해야 할 것이다. 관리 주체의 후보로는 지역 주민, 지역 사회, 지방의회의원, 의사결정자, 공무원, 여타 공공기관, 비영리민간단체(NGO), 전문연구기관 등이 있을 수 있다.

네트워크 참여 주체들은 정보와 자원의 균형적 교환을 전제하기 때문에 상호의존적이고 협력적 관계의 설정이 유지된다. 즉 네트워크 형태는 각 주체들이 균형을 유지하면서 밀고 당기는 과정을 통해 매우 가변적이고 유동적인 모습으로 형성된다. 한편 네트워크에 참여하는 주체들에게 부여되는 책임으로는 주체들 간의 책임, 각 주체와 행정기관간 책임, 지역 주민에 대한 책임 등이 있다. 네트워크 참여방법으로는 정보 제공, 자문, 적극적 참여 등이 있을 수 있으며, 참여의 제도화에 대해 고려해야한다. 즉 아무런 제한 없이 인적자원개발의 모든 정책분야에 참여할 수 있는 것인지 아니면 수요자들에게 직접적으로 관계되는 분야에만 참여를 한정할 것인지 등을 결정해야 할 것이다. 그리고 일련의 정책 과정을 의제설정단계, 결정단계, 집행단계, 평가단계라고 볼 때 모든 단계에서 참여가 가능한가 아니면 집행 또는 정책이 종료된 후 정책평가 단계에서 참여가 가능한가도 결정해야 할 것이다. 또한 네트워크에 관여하고 있는 주체들의 관리도 중요한 바, 추종자(follower)가 아니라 동반자(partner)로 인식하고 협력하고 지원하는 태도가 요구된다.

네트워크는 다양한 관련 주체들의 역량을 최적화하여 시너지(synergy) 효과를 극대화할 수 있을 때 그 의미를 찾을 수 있다. 따라서 네트워크의 관리전략은 네트워크가 본원적 기능을 극대화할 수 있도록 하는데 초점이 맞추어져야 할 것이다.

## 2) 민관파트너십이론과 정부간관계론

민관파트너십(public-private partnership)은 “공공부문(국가 및 지방 정부)과 민간부문(시민단체, NGO)이 지역의 특정 공공서비스를 생산·공급하는데 있어 공동의 목적을 달성키 위해 상호 협의(consultation)와 교섭(negotiation) 과정을 통해 일정한 합의점을 도출하고, 상호 협력하면서 실행하는 것”이라고 정의할 수 있다.

민관파트너십의 핵심적인 요체는 민간부문의 활성화가 아니라 공공부문의 활성화에 있고, 따라서 공공과 민간이 어떠한 방법으로 공익성과 수익성을 동시에 확보하느냐가 가장 핵심적인 과제이다.

지역인적자원개발 협력망 구축과 관련하여 민관파트너십을 도입·운영할 경우 나타나는 한계점으로는 첫째, 공공부문이 공익(public benefit)을 간과하면서 수익성(profitability)만을 추구할 가능성이 있다. 즉 공익성과 사회적 형평성을 경시할 가능성이 많다. 둘째, 공공부문은 다양한 목표가 있으며 어떠한 상황에서도 추구되어야 할 우선순위(priority)가 있어야 하는데 그 목표가 단순화될 여지가 많다. 셋째, 각 부문은 서로가 공생적 관계(live together)를 가지면서 상호 호혜적 관계(mutual benefits)를 유지해야 하는데 각 부문간 갈등과 마찰이 발생할 여지가 있다.

정부간관계론(intergovernmental relations: IGR)은 지역인적자원개발과 같이 중앙과 지방 간 및 지방정부간 등 다수의 정부가 다차원적으로 밀접한 이해관계를 공유하는 문제에 대해 현상을 분석하고 이해하며 효율적 대안을 창출할 수 있는 유용한 이론이다. IGR에 근거한 접근방법은 사회중추관리기구로서의 정부가 주도적인 역할을 수행하고, 그 전제는 각 정부간의 관계설정을 통한 협력과 타협을 통해 해결해야 한다는 관점으로부터 출발하는 접근방법이라고 볼 수 있다. 지역인적자원개발 협력망 구축과정에서 나타나는 정부간의 수직적·횡적 차원의 관계설

정은 IGR에 입각하여 재정 및 기능의 합리적 역할분담이라는 차원에서 접근할 때 객관성과 타당성을 갖추게 될 것이다.

### 3) 거버넌스(governance) 이론

거버넌스(governance)는 정부실패(government failure)와 시장실패(market failure)에 대한 대응으로서 시장과 정부라는 이분법적 사고방식을 지양하고 시장, 사회, 시민사회 등 상호의존적(interdependent) 주체들간의 수평적·협력적 조직으로 이해하려는 입장에서 출발한다. 즉 공공부문과 민간부문, 그리고 다양한 시민사회의 조직들이 자발적으로 상호의존 및 협력하는 통치방식 혹은 네트워크체계가 거버넌스이다.

거버넌스 참여자간의 네트워크체제는 단순한 협조체제라기 보다는 (지방)정부-정당-시민단체-기업 등 참여자간 갈등과 협력적 관계 속에서 이루어지는 비판적 동반자 관계(critical partnership)로 보아야 할 것이다. 따라서 거버넌스가 제 기능을 발휘하기 위해서는 자발적(spontaneous) 정책 네트워크의 형성을 통해 긴밀해진 지역차원의 거버넌스 참여 주체들간의 유대관계 속에서 경쟁의 공정성과 협조의 생산성 및 공익성이 작동원칙으로 자리 잡아야 할 것이다.

#### 나. 협력망 구축 관련 지역의 문제점

현재 우리나라의 시·도 교육청은 지역혁신체계(RIS) 구축·운영의 핵심기관인 고등교육기관에 관여할 수 없고, 광역자치단체(시·도)도 공립대학(시립 및 도립대학) 설립을 통해 고등교육정책에 일부 관여할 수 있으나 매우 제한적이어서 사실상 고등교육정책에 영향을 미칠 수 없게 되었다. 또한 직업훈련을 포함한 노동정책은 특별지방행정기관인 지방노동청과 노동사무소를 통하여 집행되고, 연구개발과 (과학)기술개

발 정책관련 예산은 과학기술부와 산업자원부를 중심으로 결정·집행되고 있다.

한편 자치단체는 지역교육청에 협조를 요청할 수는 있지만, 직접적으로 권한을 행사할 수는 없다. 더우기 지역인적자원개발을 위한 재원은 사실상 중앙정부에 의해 좌우되고 있기 때문에 지역의 기관들이 해당 자치단체에 협조적으로 나아가기도 여의치 않은 실정이다. 이 때문에 지역인적자원개발에 관한 일부 업무는 광역자치단체를 거치지 않고 교육기관에 직접적으로 이관되어 독자적으로 시행되는 경우도 있다. 또한 광역자치단체의 부서별 업무가 분산돼 협조체제가 미흡하고, 업무 중복이 발생하기도 한다.

『직업교육훈련촉진법』 제19조 제2항에 따르면, 직업교육훈련협의회의 위원장은 해당 지역의 지방자치단체의 장이 되며, 위원은 해당 지역 상공회의소의 회장, 지방교육행정기관의 장, 지방노동관서의 장 및 지방중소기업청장(지방중소기업사무소장 포함)과 해당 지방자치단체의 장이 위촉하는 직업교육훈련계·산업계·노동계를 대표하는 자 등이 위원으로 구성된다. 직업교육훈련협의회의 기능을 종합적으로 살펴보면 직업교육훈련협의회의는 해당 지역에 관련된 직업교육훈련 사업에 관한 중요한 의사결정을 하는 기능을 가지고 있다. 또한 중앙정부와의 관계에 있어서 해당 지역에서 필요한 사항을 주민들이나 기타 관련단체로부터 수렴하여 중앙정부에 전달하는 기능도 하고 있다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 각 광역자치단체에서 직업교육훈련협의회의의 구성은 활발하지 않다는 평가를 받고 있다.

『인적자원개발 기본법』 제7조의 3(지역인적자원개발의 추진)에 따르면 지역인적자원개발을 추진하기 위해 ‘지역인적자원개발협의회’를 구성할 수 있으며, 직업교육훈련협의회의와 같이 조례를 제정할 수 있다. 지역인적자원개발협의회에서는 지역인적자원개발 기본계획의 수립·시행에 관한 사항, 주민 평생교육, 직업교육 및 훈련정책의 총괄·조정 관

한 사항, 그밖에 협의회 의장이 심의에 부치는 사항 등을 심의하도록 되어있다. 특히, 해당 지방자치단체장은 지역인적자원개발 시책을 수립·시행하는데 있어서 관계 중앙행정기관과 『국가균형발전 특별법』 제28조 및 제29조에 따른 지역혁신협의회 및 교육감의 의견을 듣도록 되어있다.

한편 2007년 11월 22일 국회를 통과한 『평생교육법 전부개정안』에 따르면, 평생교육진흥정책에 관한 주요사항을 심의키 위해 「평생교육진흥위원회」를 교육인적자원부장관의 소속하에 두고, 연도별 평생교육진흥시행계획의 수립·시행에 필요한 사항을 심의하기 위해 시·도지사 소속하에 「시·도평생교육협의회」를 두며, 시·군 및 자치구에는 지역주민을 위한 평생교육의 실시와 관련되는 사업 간 조정 및 유관기관 간 협력 증진을 위하여 「시·군·구평생교육협의회」를 설치해야 한다. 또한 평생교육진흥 관련 업무를 지원하기 위하여 「평생교육진흥원」을 설립하여 평생교육 프로그램의 개발 지원, 평생교육사를 포함한 평생교육 종사자 양성·연수, 평생교육 종합 정보 시스템 구축 등 평생교육관련 주요 집행기능을 수행하도록 하고, 시·도지사는 대통령령이 정하는 바에 따라 「시·도평생교육진흥원」을 설치 또는 지정·운영할 수 있도록 하며, 시·도교육감은 관할구역 내의 주민을 대상으로 평생교육프로그램 운영과 평생교육 기회를 제공하기 위하여 시·군·구에 「평생학습관」을 지정 또는 설치·운영하도록 하고 기초자치단체의 장은 평생학습관의 설치 또는 재정적 지원 등 지역 평생교육 진흥 사업을 실시할 수 있도록 했다.

요컨대 『인적자원개발 기본법』에서의 「지역인적자원개발협의회」 심의사항 중 ‘주민 평생교육, 직업교육 및 훈련정책’ 등은 『평생교육법』뿐만 아니라 「직업교육훈련협의회」와도 상당부분 중복되고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 또한 지역인적자원개발협의회가 법적 기구로서 위상이 강화되었으나, 기존 지역혁신협의회의 인적자원개발분과 협의회와의 관계는 어떻게 될 것인가도 논의되어야 할 점이다.

## 다. 지역인적자원개발 협의체 운영 사례

### 1) 지역혁신협의회

2007년 3월 9일 개정 공포된 『국가균형발전 특별법 시행령』(대통령령 제19927호)에 따라 행정자치부와 산업자원부가 국가균형발전계획의 수립 및 평가를 공동으로 수행하게 되었는데, 이는 그동안 지역혁신사업 위주로 수립·평가된 지역혁신발전계획·지역혁신발전시행계획에 지역개발사업을 포함키 위한 조치이다. 이밖에도 행정자치부가 지역 생활여건의 개선을 위한 기본방향을 관계 중앙행정기관의 장과 협의 및 국가균형발전위원회의 심의를 거쳐 수립하도록 하고, 관계 중앙행정기관의 장이 이 기본방향에 따라 수립한 연도별 사업계획을 제출받아 지역 생활여건 개선에 관한 종합계획을 수립하도록 했다. 특히 지역혁신사업 및 지역개발사업을 추진하는 데 있어 중앙행정기관과 지방자치단체 간의 상호 연관성 및 사전 조정의 필요성이 높아짐에 따라 행정자치부차관 및 산업자원부차관을 공동의장으로 하고, 시·도의 3급 이상 공무원으로서 해당 기관의 장이 추천하는 자 중에서 협의회의 의장이 임명하는 자를 위원으로 하는 ‘균형발전추진협의회’를 설치하도록 했다.

### 2) 지역인적자원개발 사업

「지역인적자원개발(Regional HRD) 추진체제 구축 세부 시행계획」(‘04. 2)에 따라 정부는 수도권을 제외한 3개 시범지역(부산, 광주, 충북)에 5억 원, 기타 10개 시도에 3.5억씩 총 50억을 2004년, 2005년 연속 지원했다. 그리고 2006년에는 지역혁신과 사회통합을 이룰 수 있는 우수 프로그램 발굴과 확산을 목적으로 사업비가 100억 원으로 증액 지원되었다. 특히 인적자원개발 전담부서로 제주도는 7월 ‘인적자원과’를 전라

북도는 ‘인재양성과’(8월)를 신설했다. 한편 2007년도 RHRD사업은 2006년과 마찬가지로 100억 원 지원될 예정인 바, 특히 인적자원개발 관련기관 간의 협력체제 구축과 역할분담을 통해 지역 내 교육, 학습, 고용 등 인적자원개발사업을 하나로 묶는 종합프로그램 성격의 사업인 ‘지역인적자원개발패키지(R-pack)’, 사업을 추진, 지난 7월, 사업 지원 대상 지역으로 경북, 부산, 충남을 선정했다. R-pack사업의 목적은 지역내 인적자원개발 관련기관의 주도적 참여를 통한 효과적인 지역인적자원개발 협치(governance) 구축에 있다.

한편 위 세부 시행계획에서는 『인적자원개발 기본법』에 따른 ‘정부출연연구기관 등의 협력망 구축’과 유사한 연구협력망 구축이 제안되어 있다. ‘RHRD연구협력망’은 RHRD지원센터를 중심으로 대학 운영 연구기관 및 기타 RHRD연구기관 간 협력망을 구축하는 것으로 지역사회 인적자원개발 관계 공무원 및 전문 연구자간 인적(人的) 네트워크를 통한 다양한 정보 교류 및 학습 활동 전개를 목적으로 하고 있다. 또한 연구협력망 주관은 RHRD지원센터가 담당하고, RHRD지원센터는 관련 연구기관 및 연구자 협력망 구축·활용으로 정책 아젠다 개발, 정책토론회 및 워크숍 개최 등 다양한 활동을 전개하도록 설계되어있다. 실제로 경상남도의 경우 2007년 4월 11일 도내 교육, 산업 현장 중심의 실질적 HRD실천전략 마련을 위해 양성·배분·활용 분과위원회를 구성하여 ‘경남RHRD포럼’을 출범시킨 바 있다. 그리고 2006년 3월 지방연구원에 대한 경영평가제도 도입과 지방연구원간 지방연구원협의회 구성 등을 반영한 『지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률』이 개정 공포(‘06. 3. 3, 법률 제7858호)되었음을 상기할 필요가 있다. 특히 지방연구원협의회로 1993년부터 설립·운영 중인 ‘전국시도연구원협의회’는 지방자치단체출연연구원 상호간의 정보교류, 연구실적의 상호 활용, 공동연구사업 등을 수행하고 있다. 아울러 교육인적자원부는 2007년부터 ‘RHRD정책네트워크’ 전문가 포럼을 운영하고 있는 바, RHRD

지원센터장을 비롯하여 사안에 따라 시·도 또는 시·군·구의 정책담당자, 군(軍) 관계자, 연구자 등이 참여하고 있다.

### 3. 결론 및 정책제언

지방분권과 지역균형발전을 성공적으로 수행하기 위하여 파트너십을 통한 정부 간 지역인적자원개발 추진체계 구축이 중요하다. 이는 지역인적자원개발 정책수립과정에서 각 주체의 참여 보장 및 이들 간의 협력망 구축이 전제되어야 할 것이다. 특히 기 논의되었던 중앙-지방간 관계를 뛰어넘어 실제 지역인적자원개발을 위한 지역 파트너십(거버넌스)에 대한 방향성이 중요하다. 요컨대, 각 주체들(공공부문, 연구개발부문, 활용 및 효율성 부문, 시민사회부문)들의 역할 정립이 필요하며, 특히 지역인적자원개발의 책임자 또는 관리자라고 할 수 있는 지방자치단체의 행·재정적 역할이 필수적이라고 할 것이다.

지방자치단체는 지역인적자원개발 파트너십 체제 구축을 위해 지역 관련 주체 뿐만 아니라 중앙정부와도 협력 및 계획을 수립하고, 이의 추진을 직접 주도하거나 지원하는 역할을 담당하며, 대학 및 연구기관은 지역 내 인재 양성하고 이들이 지속적으로 지역사회의 일원으로 성장할 수 있도록 연구·개발 역할을 수행해야 한다. 그리고 기업 및 노동조합은 신산학협력에 따라 인력과 기술을 활용, 실제 사업을 수행하는 수요자인 기업중심으로 산학협력의 패러다임을 바꾸고 지원도 학생·교수·기업체 인력을 아우르는 종합적 지원과 총괄적 지원을 토대로 하여야 할 것이다. NGO 및 시민사회는 감시자로서 지역 주민들의 인적자원개발 수요를 파악하여 이에 대응하는 정책을 마련하고, 분야별 인적자원개발 정책의 적법성·투명성을 점검하는 역할을 수행할 수 있을 것이다.

요컨대 지역인적자원개발을 위한 협력망 구축을 위해서는 우선 법·제도적 장치와 재정 확보 차원에서 ‘인적자원정책 협력망’과 같이 지역

인적자원개발 협력망과 관련한 법·제도를 마련하고, 관련하여 재정적 지원을 해야 할 것이다. 이에 따라 다음과 같은 제언을 한다.

첫째, 중앙정부와 지방정부의 역할을 명확하게 구분하고 관련 권한과 자원을 지방정부로 과감하게 이양해야 한다.

둘째, 「직업교육훈련협의회」와 「지역인적자원개발협의회」, 「평생교육협의회」 등의 역할 분담을 명확히 함으로써 지역 각계의 대표성을 보장하고, 전문성을 확보한 지역인적자원개발협의회의 구성·운영을 활성화해야 할 것이다.

셋째, 지방자치단체에 설치한 지역인적자원개발 전담조직을 제대로 활용하기 위해 자치단체 내 관련부서에 대한 기능 및 구조정비가 필요하다.

넷째, 지역인적자원개발의 중요성 등에 대해 주민들에 대한 적극적인 홍보 뿐만 아니라 파트너십을 맺고 있는 여러 주체들에게도 투명하고 공개적으로 알려야 할 것이다. 특히 지역인적자원개발을 위한 정부 간 혹은 민관 협력의 근간은 바로 자발적인 주민 참여가 이루어져야 한다. 따라서 우선적으로 지방정부들은 인적자원개발과 관련한 의사결정과정에서 지역 관련 기관 및 주민들이 적극적으로 참여할 수 있도록 협력망 등을 통한 참여통로를 마련하고 확대하여야 할 것이다.

## 제1장 서론

### 제1절 연구의 필요성 및 목적

#### 1. 연구의 배경 및 필요성

21세기 우리 사회는 세계화·정보화·지방화 시대이다. 세계화는 국가간의 무한경쟁체제를, 정보화는 지식사회를 가져와 지적능력의 개발을 요구하고 있으며 지방화는 새로운 민주화의 시발점으로서 세계화와 정보화를 촉진·발전시키는 시발점이 되고 있다. 이러한 환경의 변화는 무한경쟁시대를 초래하여 국가의 경쟁력과 개인의 능력개발 제고를 위한 전략으로써 인적자원 개발의 중요성이 더욱 중요시되고 있다.

특히, 정보화사회와 지식산업사회는 국가발전 전략의 수정을 유발하였는데, 과거에는 물적자원이 국가발전의 중요한 원천으로 인식되었지만, 현대는 인적자원의 양성과 개발이 국가경쟁력 제고에서 우선시 되고 있다. 또한 지방화 시대는 지역발전이 국가발전의 토대가 된다는 인식하에 지방자치제를 통한 각 영역에 걸친 지방화에 치중하고 있는 실정이다.

한편 인적자원의 개발은 지역산업과 경제성장에 중요한 역할을 하므로 이에 대한 중앙정부 및 지방정부의 관심과 지원이 지금은 절대적으로 필요한 시점

## 2 지역인적자원개발을 위한 협력망 구축

이다. 특히 지역발전에 큰 영향을 미치는 요인은 다양하게 제시될 수 있지만, 인적자원의 확보와 질적인 제고는 무시할 수 없는 중요한 요인이다.

또한 인적자원개발의 중앙집중과 지역중심의 자율적인 인적자원개발 역량의 부족은 지역발전에 큰 장애요인이라고 볼 수 있다.

이를 해결하기 위해 정부는 다각적인 노력을 경주하고 있는데 『중앙행정 권한의 지방이양촉진 등에 관한 법률』을 제정하여('99. 1.29, 법률 제5710호) 중앙정부의 권한과 사무를 분산시키려는 노력을 하고 있고, 제1차 국가인적자원개발기본계획에서 16대 정책분야의 하나로 “지역단위의 인적자원개발 역량 강화”를 제시하고 있다. 또한 『국가균형발전 특별법』에서 지역혁신체계(RIS)의 구축을 위한 지역혁신협의회 하위에 지역인적자원개발 분과를 두고 있다.

또한 교육인적자원부는 2004년 수도권을 제외한 13개 시·도에 지역인적자원개발협의체인 지역인적자원개발지원센터를 구성하여 지원하고 있다.

그러나 정부의 이러한 노력에도 불구하고, 인적자원개발과 관련한 많은 권한이 아직도 중앙정부에 집중되어 있고, 국가차원의 인적자원개발기본계획에서 지역에 대한 배려가 부족하며, 지역인적자원개발 분과의 활동도 미흡한 실정이고, 지역인적자원개발지원센터와 지방노동청의 연구·사업 역량 및 지원이 미흡하여 지역차원의 인적자원개발에서 주체간 파트너십 구축과 운영의 효율화 문제 등이 제기되고 있다.

따라서 지역인적자원개발의 활성화를 위해 다양한 주체간 다각적인 협력망을 구축·운영하여 지역의 특수성과 필요성에 따른 인적자원개발체제를 갖추고, 이를 효율·효과적으로 운영하여 지역발전에 활용할 수 있도록 하여야 한다.

## 2. 연구 목적

본 연구는 이상과 같은 연구의 배경과 필요성을 인식하면서 지역파트너십에 기반한 지역인적자원개발 정책 및 사업이 효율·효과적으로 수행될 수 있도록 중앙정부와 지방정부, 그리고 지역인적자원개발 추진 주체간 협력망 및 운영

체제 구축 방안 제시에 목적이 있다.

## 제2절 연구 내용과 연구 방법

### 1. 연구 내용

본 연구에서는 우선 지역인적자원개발의 논리(이론) 배경을 살펴본다. 지방분권화의 중요성과 추세를 강조하면서, 협력망과 관련한 중앙 및 지역(지방정부)간 협력 활성화 등에 대한 논리 등을 검토하고, 지역인적자원개발의 중요성과 필요성 등을 분석하여 국가경쟁력 제고에서 지역인적자원개발의 역할과 기여 등에 대한 논리를 검토·정리했다.

둘째, 우리나라의 지역인적자원개발 정책 및 사업과 관련한 협력 현황을 분석·정리하였다. 지역인적자원개발 관련 위원회 및 협력 실태 분석을 통한 시사점을 파악했다.

셋째, 국가균형발전정책 상의 지역혁신체계에 따른 협의체 또는 협력 운영 사례를 살펴보았다. 지역인적자원개발 협력을 위해 기존의 관련 협력 사업 및 사례 등을 검토하여 시사점을 도출했다.

넷째, 지역인적자원개발 활성화를 위한 협력망 구축 방안을 제시했다.

이상의 연구를 바탕으로 우리의 실정과 환경에 적합한 지역인적자원개발협력망 구축 모형을 구상하고, 이를 추진할 수 있는 기본 방향 및 전략과 방안을 제시했다. 또한 지역인적자원개발 지식·정보 공유체제를 구축하여 활용을 강조하였다.

### 2. 연구 방법

연구 방법으로는 먼저 문헌 분석을 실시하였다. 문헌 분석의 대상은 인적자

4 지역인적자원개발을 위한 협력망 구축

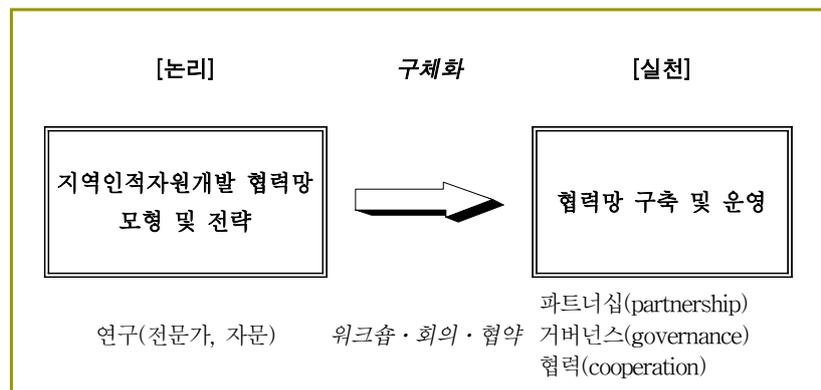
원개발과 관련한 지역(지방자치단체)의 권한 강화 차원에서 분권화에 대한 국내외 문헌 분석을 통한 논리적 근거와 협력망의 논리적 근거(파트너십, 네트워크, 정부간 관계론, 거버넌스 시스템 등)를 찾아보고, 또한 지역(자치단체, 관련 기관 및 단체)의 실태를 파악하기 위하여 중복 사례를 살펴보았다. 동시에 문헌을 통하여 인적자원개발에 관련한 중앙과 지방정부의 관련업무·역할 및 법규 등을 분석하였다.

둘째, 지역인적자원개발에 관련한 학자 및 현장 관계자 등을 통하여 연구 전반에 대한 협의와 자문 및 의견수렴을 실시하고, 연구 및 사업 결과에 대한 적절성과 타당성 등에 대한 협의를 실시하였다. 또한 지역인적자원개발 협력망 구성과 운영 등 지역(자치단체, 관련기관 등)의 조직 및 운영체제 개선 방안에 관한 의견을 수렴하여 반영하였다.

셋째, 중앙정부 및 각 지역의 인적자원개발 정책 담당자 및 전문가에 대한 인적자원개발 분야의 분권화, 지방화 등의 장단점 및 개선방안 등을 조사하여 그 현황을 검토하였다.

넷째, 지역인적자원개발 협력망 구축 및 활성화를 위한 전략적 방향 등에 대한 각 지역의 담당자와 전문가를 초청하여 각 지역의 어려움과 앞으로 개선되어야 할 부문 등을 논의하였다.

[그림 I-1] 지역인적자원개발 협력망의 추진 절차



연구결과를 바탕으로 지역인적자원개발 협력망을 구축키 위해 중앙 수준의 ‘인적자원정책 협력망’에서의 논의 또는 지역인적자원개발지원센터 중심의 협력망 구축(가능한 범위내) 등을 생각해 볼 수 있을 것이다.



## 제 2 장

# 지역인적자원개발 협력망의 논리적 배경과 선행 연구 분석

## 제1절 인적자원개발과 지역인적자원개발의 의의

### 1. 인적자원개발의 개념

인적자원개발(HRD: Human Resources Development)이라는 개념은 다른 사회과학과 마찬가지로 학문영역과 학자에 따라 다양하게 정의되고 있다. 인적자원개발의 개념과 영역은 그 용어가 내포하고 있는 추상성과 확장성, 접근 시각의 다양성, 인적자원개발의 주요 수혜자에 대한 인식 차이, 그리고 시공간적 차이 등으로 인하여 매우 다르게 인식되고 있다.<sup>1)</sup>

우선, ‘개발’이라는 용어는 사전적 의미로 보다 효용 있고 쓸모 있으며, 가치

---

1) 인적자원개발의 개념이 다양하게 정의되는 이유는 첫째, 인적자원개발의 개념이 교육·개발·훈련 등과 같은 복잡하고 추상적인 개념으로 되어 있고, 둘째, 과거에는 인적자원개발의 개념이 기업에만 적용되었으나, 최근에는 가정·학교·기업·국가 등 모든 조직에 적용되는 개념으로 확장되고 있으며, 셋째, 인적자원개발에 접근하는 시각, 즉 인적자원개발 관련전문가들의 서로 다른 학문적 배경에 따라 인적자원개발을 다각적으로 정의할 수 있기 때문이고, 넷째, 인적자원개발의 주요 수혜자를 개인·가정·기업·국가 중 누구로 보는가에 따라 인적자원개발의 개념 및 영역이 다양하게 정의될 수 있기 때문이며, 다섯째, 인적자원개발에 대한 학제간 접근방법(interdisciplinary approach)으로 인하여 개념 및 영역들에 대한 합의가 어렵기 때문이기도 하고, 여섯째, 나라별·시대별에 따라 인적자원개발의 영역과 개념을 다르게 설정하여 사용하고 있기 때문이다(이무근, 2000: 1~2).

있게 하는 것으로 간략하게 정의할 수 있다. 이런 정의에 따르면 인적자원개발은 사람을 보다 더 가치 있고 쓸모 있으며, 효용 있게 만드는 활동이라고 볼 수 있다(황병수, 1996). 좀더 구체적으로 학자들의 주장을 보면, 존스(John E. Johns, 1988)는 인적자원개발이란 ‘조직 및 개인의 목표달성을 위하여 사람들의 직무 관련 능력을 조직적으로 확장하는 수단’이라고 정의하였고, 내들러(Leonard Nadler, 1979)는 ‘행동 변화를 목적으로 특정 기간 내에 실시하는 일련의 조직적 활동’이라는 정의에서 출발하였고 후에 다시 인적자원개발을 넓은 의미로 ‘개인, 집단, 조직의 효율 향상을 위한 Training & Development, OD(Organization Development), CD(Career Development)를 통합한 의도(계획, 조직)적 학습활동’이라고 정의하였다. 또한 이무근(2000, 15-19)은 인적자원개발의 개념을 정리하기 위해서 학문분야별로 주장되는 인간에 대한 이해를 중심으로 인적자원개발을 종합적으로 정리하여 광의의 개념과 협의의 개념으로 구분하고 있다. 즉, 인적자원개발의 광의의 개념은 ‘기존 조직차원의 교육·훈련·발전을 중시한 차원에서 확대되어 국가차원에서 기초능력, 기술력, 정보력, 도덕적 성숙 등 인간의 제 능력과 품성을 갖춘 인적자원의 효율적 개발과 활용을 위한 국가·사회적 제반 노력’이라고 정의할 수 있다. 인적자원개발의 협의의 개념은 ‘한 조직내에서 직무성과의 향상 가능성 및 조직과 개인의 성장 가능성을 증대시키기 위하여 개인 개발(ID), 조직 개발(OD), 경력 개발(CD)을 통합한 의도적이고 계획적이며 조직적인 학습활동’으로 정의할 수 있다. 인적자원개발의 광의의 개념과 협의의 개념간의 차이점을 살펴보면, 협의의 개념은 주로 기업내 교육으로 제한되는 반면, 광의의 개념은 대상이 기업 뿐만 아니라 국민, 가정, 사회, 국가로 확대된 개념이다. 또한, 협의의 개념에서의 인적자원개발 목적은 조직의 생산성 증대를 최우선으로 하고 있지만, 광의의 개념에서의 인적자원개발은 직업 준비 교육, 직업능력 개발을 위한 계속 교육, 더 나아가 평생학습을 통하여 국민들이 행복한 삶을 추구하는데 그 목적을 두고 있다.

이상의 정의에서 보면, 인적자원개발은 제한된 일정기간 내에 이루어지는 조직적 학습이며, 이러한 학습은 직무성과의 향상을 도모하여 개인과 조직의 성장 가능성을 증대시키는 일련의 활동이라고 볼 수 있다.

## 2. 지역인적자원개발

### 가. 개념

인적자원의 개발을 포괄적으로 정의하면, 지역주민 개개인의 삶의 질을 제고하고 경쟁력을 강화하는 데 필요한 인적자원의 효율적인 양성·배분·활용 및 유지·관리를 위한 지역의 종합적인 노력이라고 할 수 있다(백성준 외, 2002a). 따라서 지역인적자원개발이란 지방자치단체의 주도로 지역사회의 모든 가용 가능한 학습자원을 활용함으로써 지역의 인적 자본과 사회적 자본을 형성할 수 있도록 하는 활동을 의미한다(이상용, 2005). 이를 통해 지역에서의 개인의 자아실현, 경제적 능력제고, 지역사회의 응집력 제고를 통해 지역주민의 삶의 질 향상과 지역사회의 활력을 목적으로 지역단위의 인적자원 양성과 활용, 재교육, 여가활동 및 이를 위한 인프라 및 제도의 구축 등을 의미하는 지역사회 평생학습 및 이의 총체적 지원활동으로 정의할 수 있다(이희수 외, 2001).

또한 지역혁신에 영향을 주는 인적자원개발은 작게는 인적자원개발을 특성화하여 지역혁신을 이룩하는 유형으로 분류할 수도 있지만 지역혁신주체의 역량, 지역주민의 삶의 질을 고려하는 포괄적인 개념으로 이해할 수도 있다(전현중, 2004).

지역단위 인적자원개발과 관련해서 제기되는 쟁점 중 하나는 어느 영역까지를 그 대상으로 삼아야 하는 것이다. 하나는 인적자원개발을 협의로 보고 직업 능력개발 또는 지역사회에서 필요로 하는 인력의 공급으로 보는 견해가 있다. 주로 경제발전 및 고용창출, 그리고 실업예방을 중시하는 견해이다. 이는 지역사회의 총체적 인적자원의 질, 특히 사회적 자본의 형성에 한계가 있다.

또 하나는 인적자원개발을 광의의 개념으로 보고 평생학습과 학습조직화를 통해 개인적·기업적 차원의 교육훈련 범위를 뛰어넘어 사회적 차원에서 기초 능력, 정보 활용능력과 함께 민주시민역량 등 인간의 품성에 관한 영역까지를 포함해야 한다는 견해이다. 인적자원개발이 개인의 삶의 질 향상과 국가사회의

경쟁력 강화를 목표로 하고 있다고 할 때 지역단위 인적자원개발은 광의의 개념에서 추진하는 것이 바람직하다고 본다(이남철·한상신, 2003).

또한 송해순(2006)은 인적자원개발을 다음과 같이 보았는데, 우선 협의적 의미에서의 인적자원개발은 인적자원이라는 의미에서 출발한다. 사람을 자원으로 본다는 의미는 경제적 가치를 생산하는 생산요소인 지식, 기능 등이 축적된 상태를 의미한다. 또한 개발이란 의도된 노력을 통하여 조직 내 개인의 지식, 기능, 능력 등을 진작시키고, 행동을 개선하는 것을 말하며, 구체적으로 개인개발, 진로개발, 조직개발을 의미한다. 이런 의미에서 인적자원개발은 “조직 구성원의 직무수행 향상과 조직의 생존과 번영을 위해 학습 증진을 도모하는 총체적인 시도”라고 정의된다.

광의적 의미에서의 인적자원개발 개념은 “기존 조직차원의 교육·훈련, 발전을 중시한 차원에서 확대되어 국가차원에서 기초능력, 기술력, 정보력, 도덕적 성숙 등 인간의 능력과 품성을 갖춘 인적자원의 효율적 개발과 활용을 위한 국가·사회적 제반 노력”이라고 정의할 수 있다.

인적자원개발의 광의의 개념과 협의의 개념간의 차이점을 살펴보면, 협의의 개념은 주로 기업 내 교육으로 제한되는 반면, 광의의 개념은 대상이 기업 뿐 아니라 국민, 가정, 사회, 국가로 확대된 개념이다. 또한 협의의 개념에서의 인적자원개발 목적은 조직의 생산성 증대를 최우선으로 하고 있지만 광의의 개념에서의 인적자원개발은 직업준비교육, 직업능력 개발을 위한 계속교육으로 더 나아가 평생학습을 통하여 국민들의 행복한 삶을 추구하는 데 그 목적이 있다(송해순, 2006).

현재 수립하고 있는 국가단위 인적자원개발 기본계획도 이러한 시각에서 접근하고 있는 바, 지역단위 인적자원개발을 추진함에 있어서도 장기적·종합적인 관점에서 인적자원개발의 여러 측면을 고려하는 것이 필요하다. 따라서 지역인적자원개발은 언제 어디서나 지속적인 학습 프로세스가 일어날 수 있도록 하는 지원체제를 만드는 학습공동체 구현, 즉 평생학습을 핵심으로 삼는 것이 바람직하다.

이상에서 보았을 때 지역단위 인적자원개발은 지역사회가 중심이 되어 지역

단위에서 주민의 요구를 바탕으로 생애에 걸쳐 다양한 삶의 장에서 학습을 통하여 자신과 지역사회 구성원들간에 풍부한 인적자본과 사회적 자본을 형성하는 것이다. 또한 개인의 자아실현과 평생고용 가능성 제고, 경쟁력 제고, 사회적 통합을 도모하고 궁극적으로는 개인의 삶의 질 향상과 지역사회의 재생을 목적으로 하는 총체적 활동이라고 말할 수 있다(이남철·한상신, 2003).

한편 인적자원개발 지역네트워크는 지역차원의 인적자원개발과 관련있는 조직들이 인적자원개발에 관한 정보와 인적, 물적 자원을 교류 또는 공유함으로써 상호보완적이고 상호의존적인 관계를 구축한 사회적 조직인데, 지역차원의 인적자원개발이 효과적으로 이루어지도록 뒷받침해주는 장치라고 할 수 있다(이상일, 1999: 2001).

이러한 네트워크 조직이 등장하게 된 주된 배경으로는 무엇보다도 인적자원개발활동에는 부문별, 단계별로 여러 조직들이 관여하고 있어 인적자원개발 관련 제 문제들은 그 성격이 복잡하고 해결방식도 난해하여 어느 한 두 조직 중심으로는 쉽게 해결될 수 없다는 점이다. 따라서 문제해결을 위해서는 조직 상호간의 협조가 무엇보다 중요하다는 점을 인식하게 된 관련조직들이 함께 참여하여 문제를 해결하고자 한 노력의 결과, 네트워크 조직이 주도하는 인적자원개발 방식이 등장하게 되었다(Chisholm, 1998).

인적자원개발 활동은 인격체인 인간과 직접적인 관계를 갖는 인적자산에 대한 투자활동이므로 인간관계 또는 사회적 관계에 큰 영향을 받을 수밖에 없고, 이러한 관계들은 대체로 지역이라고 하는 한정된 공간적 범위에 집중되어 있다. 따라서 지역차원의 인적자원개발과 관련 있는 인간관계 또는 사회적 관계를 구성하고 있는 조직들이 한정된 인적, 물적자원을 효과적으로 활용하고 수반되는 문제점들을 해결하기 위해서 네트워크라고 하는 새로운 형태의 조직체계, 즉 인적자원개발 지역네트워크가 필요하다고 할 수 있다(이상일, 2001).

## 나. 의의

세계화와 정보화가 진전되고 20세기 후반 IT산업의 급속한 발전과 더불어 개방화가 한층 진전되면서 지역경제발전의 중요성이 크게 부각되었는데 우리 사회에서도 각 지역의 발전이 국가발전의 중요한 전인차로서 대두되고 있다. 이러한 상황에서 중앙정부 주도가 아니라 지역단위에서 해당지역의 특성과 실정에 맞춰 발전전략을 수립·집행하는 것이 효과적이다. 뿐만 아니라 각 지역의 특성을 고려하지 않고 중앙정부 차원에서 획일적으로 실시되었던 인적자원 개발도 지역의 발전전략과 지역의 인적자원의 특성, 인적자원개발 기관의 현황을 감안하여 지역별로 수립되고 집행될 때 보다 효과적일 것이다.

최근 우리 사회가 지식기반사회로 전환됨에 따라 지역발전은 해당지역에서 어느 정도로 우수한 인력을 확보하고 활용하느냐와 직결되고, 인적자원이 물적 자원에 비해 국제적·지역적 이동이 상대적으로 낮음에 따라 지역인적자원개발의 중요성이 높아지고 있다. OECD도 1990년대에 접어들면서 지역의 발전을 위하여 그 동안 이차적인 요인으로 간주되어 왔던 교육, 학습, 인적자본 및 사회적 자본과 같은 개념들을 일차적인 요인으로 고려하고 있다. 즉, 지역의 지속적인 발전은 그 지역의 경제성장 뿐만 아니라 사회통합을 달성했을 때 비로소 가능한 것이라고 보고 있다.

또한 국가와 지역의 경제발전과 사회통합은 지역인적자원개발을 통해서 달성이 가능하다. 그리고 지역의 경제발전과 사회통합을 달성하기 위한 원천은 그 지역에서 개발되어 온 인적자본과 발전되어 온 사회·문화자본에 달려있다. 여기서 인적자본은 경제적 가치를 생산하는 생산요소인 지식, 기능 등이 축적된 상태를 의미한다. 그리고 사회·문화자본은 그 지역의 전통과 문화에 바탕을 두고 있다. 지역의 전통과 문화를 외부환경에 적응할 수 있는 새로운 형태의 혁신체제로 변화시키는 것이 지역개발의 성공요소인 것이다. 따라서 현 시점에서 국가 및 지역사회의 발전을 위해서는 지역 인적자본과 사회적 자본을 형성하기 위한 지역단위의 인적자원개발이 시급하다.

지역차원의 인적자원개발은 국가전체가 아닌 특정지역이라고 하는 한정된

공간적 범위에서 이루어진다는 점에서 국가차원의 인적자원개발과 큰 차이점이 있다. 따라서 지역차원 인적자원개발의 시행주체도 중앙정부 또는 중앙정부의 일선행정기관보다는 지역사정에 밝은 지자체를 비롯한 지역행정기관, 지역산업계, 지역주민들이 될 수밖에 없고, 이러한 인적자원개발 시행주체의 변화는 지금까지 국가차원 인적자원개발 방식에서 유지되어 왔던 인적자원개발 패러다임이 바뀌어져야 한다는 것을 의미한다(이남철·한상신, 2003; 이상일, 2001).

지역인적자원개발 구축이 필요한 이유는 다음과 같다.

첫째, 지역간 격차, 특히 수도권과 비수도권 격차 심화를 방지하고 사회통합을 달성하기 위해서는 실효성 있는 지역균형발전정책이 필요한데, 지식기반경제의 등장으로 인적자원의 중요성이 부각되면서 지역인적자원개발체제 구축은 지역균형발전의 핵심요소로 등장하고 있다.

둘째, 지역밀착형 인적자원개발의 실현이 인적자원개발정책의 효과 제고를 위해 필수적이다. 중앙차원의 정책 결정보다는 그 지역의 인력수요량과 질을 정확히 파악할 수 있는 지역주체들의 적극적인 참여가 중요하며, 인적자원개발의 현장인 지역에 적합한 인적자원개발전략 마련은 대단히 중요한 과제이다. 또한 지역 주민의 적극적 참여를 기초로 하는 지역인적자원개발체제 구축은 지역의 인적자원개발 효과 제고를 통해 국가인적자원개발의 성공적 정착에도 기여할 수 있다(송해순, 2006).

또한 세방화(Glocalization) 현상에 따라 국가경쟁력의 확보는 국가 총량적인 면이 아닌 지역수준, 즉 지역단위의 경쟁력 확보를 통해 이루어져야 하며, 경쟁력 강화의 중심축에는 지역수준에서의 인적자원개발 즉, 지역인적자원개발과 활용이라는 측면이 강조되고 있다.

지역인적자원개발은 인적자원개발 및 활용을 통한 지역발전 및 지역경쟁력 강화와 국가경쟁력 제고란 측면에서 중요시되고 있다. 지역인적자원개발은 국가인적자원개발 계획을 지역의 실정에 따라 구현하기 위한 풀뿌리로서 급변하는 지식기반경제에서 개인과 조직의 혁신을 효과적으로 추진할 수 있는 하나의 대안으로 급부상하고 있다(이상용, 2005).

#### 다. 성격

지역인적자원개발은 인적자원개발 및 활용을 통한 지역발전 및 지역경쟁력 강화와 국가경쟁력 제고란 측면에서 중요시되고 있다. 지역인적자원개발은 국가인적자원개발 계획을 지역의 실정에 따라 구현하기 위한 풀뿌리로서, 급변하는 지식기반경제에서 개인과 조직의 혁신을 효과적으로 추진할 수 있는 하나의 대안으로 급부상하고 있다(이상용, 2005).

또한 지역인적자원개발은 국가 및 지역의 사회적 자본을 긍정적으로 유도하여 국민 전체의 시너지와 협동, 사회적 응집력을 목표로 하기 때문에 단위 지역사회에 그 의미를 국한하지 않으며 사회적 불균형을 야기하는 개인·지역사회·사회집단을 포함한 다차원적인 측면의 개선을 통해 가치를 내재한 협동적 자산을 증진시키는 노력이 개입되어야 한다. 한편 산업사회가 노동집약적 산업 구조에서 지식기반사회로 변모함에 따라 인적자원의 질적인 문제도 중요하게 인식되고 있다. 지역의 인적자원개발 또는 인재양성정책은 단순히 인력수요에 대응하는 공급차원 이상으로 지역혁신을 주도하는 능력을 기르는 데 중점을 두어야 할 것이다. 이 과정에서는 인재양성 뿐 아니라 인적자원의 네트워크를 형성하고 활용하는 관리능력 또는 리더십도 중요하게 고려되어야 한다(임정덕, 2001).

결국 이러한 지역인적자원개발의 효용성이 극대화되기 위해서는 지역 사업계 및 노동시장의 인적자원 수요를 반영하여 기획·추진되어야 하며, 동시에 국가 인적자원개발계획과도 긴밀하게 연계되어야 한다. 지역인적자원개발은 지역혁신을 주도하고 지역경제·사회발전을 이끌 핵심인력을 양성·유지·관리한다는 관점에서 지역의 모든 관련주체들의 적극적인 참여와 협력이 필수적이다. 즉, 이러한 지역에 기반을 둔 지역중심의 인적자원개발이 가능해지기 위해서는 현재 중앙정부부처 중심의 하향식 체제를 지양하고, 이들 업무가 지역 단위에서 관련 주체들간에 거버넌스적 협치 개념 도입을 통한 횡적으로 연계·통합·조정될 수 있어야 한다.

## 제2절 협력망 구축의 논리적 배경

### 1. 중앙권한의 지방이양 추세

지난 수십 년간 중앙집권국가이건 연방제 국가이건, 선진국가이건 개발도상국 이건 간에 중앙권한의 지방이양(devolution)은 하나의 명백한 추세이었고, 조세권의 이양도 그 정도는 약하지만 하나의 추세였다. 지방이양으로의 전환은 대부분 보다 민주적이고 참여적인 정부를 지향하기 위한 것이었고, 유권자들에게 대한 정치지도자들의 대응성과 책임성을 제고시키기 위한 것이었다.<sup>2)</sup> 또한 공공서비스 수요자의 선호와 구성, 양, 질 등을 일치시키기 위한 것이기도 하였다(Ter-Minassian, 1997: 36).

제3세계 국가의 경우, 식민통치로부터 해방된 이후 거의 모두 식민통치를 했던 제국주의국가들로부터 받은 유산인 중앙집권체제를 철저히 유지하였다. 농업이나 자연자원이 경제의 기반을 구성하고 있었던 신생국가들은 또한 국가를 재건하기 위하여 댐과 관개사업, 도로 및 항만건설과 같은 국가적인 대형 사업들을 수행하여야 했기 때문에 중앙정부가 수립한 계획에 따라 지역개발이 이루어져야 했다. 그러나 1970년대에 들어서서 이러한 중앙집권체제는 낮은 대응성, 비능률, 부패로 인하여 비판을 받기 시작했다. 특히, 제3세계 국가들에서 도시화의 급격한 진전은 중앙권한의 지방이양에 대한 필요성을 더욱 고조시켰다. 1960년에 개발도상국에서는 인구의 단지 22%만이 도시화된 지역에 살고 있었던 반면에, 1990년에 들어서서는 도시지역이 전체 인구성장의 52%를 차지하게 되었으며, 계속해서 증가하고 있다. UN에 의하면, 1960년과 1990년 사이에 개발도상국의 도시인구는 매년 3,500만 명이 증가하고 있으며,

2) 정치적 민주화를 위해 분권화를 추진하는 국가들에서는 몇 가지 공통적인 딜레마가 발견된다. 지방을 통하여 자치를 실현코자 하는데 있어서의 순서상의 역위(민주화→지방화가 아니라 지방화→민주화를 도모하려는 정향), 정치경제면의 구조적 문제들이 지역의 문제들로 은폐되는 모순, 또한 일부 국가들에서 나타나는 국가질서의 해체 위협 등이 그것이다. 실제적으로 분권화를 추진하는 과정에 있어서는 관료정치에서 파생되는 저항과 기득권 수호 역시 일차적인 장애 요인이다(이종수, 1998).

1990년과 2020년 사이에는 매년 8,000만 명이 증가할 것으로 예측되고 있다. 이러한 도시의 성장은 농촌지역과는 달리 사회간접자본에 대한 투자를 필요로 하게 되었다. 그런데, 학교나 도로, 상하수도시설 등의 입지가 지역주민의 요구와는 동떨어졌으며, 중앙정부에 의한 확실적인 기준이나 우선 순위가 모든 도시들에게 모두 적합한 것은 아니었다.<sup>3)</sup> 1970년대 말에 가서는 대부분의 중앙집중식 사회간접자본 건설은 지방으로부터 불평을 받게 되었다. 이러한 문제에 대한 해결책으로 등장한 것은 지방의 사회간접자본 서비스에 대한 제공의 의무와 도시개발의 관리를 지방정부로 이양하는 것이었다.

한편, 미국에서는 특히 1990년대 중반 이후부터 연방정부에서 주정부로의 권한이양이 정치권의 중요 이슈로 등장하기 시작하였다(Kingsley, 1996: 419).<sup>4)</sup> 지방이양은 과거 공산권국의 경우에도 예외는 아니었다. 舊소련(soviet)의 붕괴 이후 공산권 국가들은 자유선거에 의해 지방정부를 구성하였고, 상당한 권한과 재산을 지방정부에 이양하였다(Kingsley, 1996: 420).

#### 가. 중앙권한 지방이양의 긍정적 효과

지방이양의 주된 논리는 지방정부가 주민들에게 보다 가까이 있어서 주민들의 실제 필요와 기회를 잘 알고 있기 때문에 주민들에게 보다 적합한 서비스를 제공해줄 수 있다는 것이다. 즉, 자원의 가장 효율적인 배분은 서비스공급에 대한 책임이 그 서비스의 수혜자를 가장 잘 대표해 주는 정부 계층에 부여될 때 가능하다는 것이다(Ter-Minassian, 1997). 보다 구체적으로 주민들은 그들이 받는 서비스에 대한 대가로서 세금을 지불하기 때문에 지방정부의 공무원들은 보다 효율적으로 일하도록 강하게 동기부여 될 수밖에 없으며, 세금과 서비스가 바로 연결되므로 주민들은 자신들의 선호가 자신들이 받는 행정서비스

3) 58개의 군과 4,300만의 인구를 갖고 있는 California에서 작동하고 있는 기능이 단지 3개의 군과 75만의 인구를 갖고 있는 Delaware에서 잘 작동할 것이라고 반드시 기대할 수 없다(MacKey, 1998).

4) 인구 500만이 넘는 75개의 개발도상국가 중 63개국은 중앙정부의 권한을 지방으로 이양하는 정책(그것이 어떤 형태를 띠고 있든지 간에)에 착수했다(Dillinger, 1994).

에 반영된다고 느끼게 되기 때문에 지방공무원들은 그들이 필요로 하는 자원을 동원하는 데도 보다 수월할 것이라는 것이다. 이러한 아이디어가 공감을 받게 된 것은 일반적인 관리에 있어서도 전통적으로 계서적인 규칙을 준수해야 하는 조직이 문제가 있고 하위계층 근로자들에게 권한을 위임하는 것이 그들의 창조성을 유발하는데 보다 효과적이라는 인식이 팽배해진 시대적 배경과도 관련이 있다(Kingsley, 1996: 420; MacKey, 1998: 20). 즉, 지방이양을 통해 보다 민주적이고 참여적인 정부를 지향할 수 있고, 공공서비스와 주민의 서비스를 일치시킴으로써 지방정부의 정치지도자가 유권자에 대해서 대응성과 책임성을 확보해 나갈 수 있다는 것이다(Ter-Minassian, 1997).

#### 나. 중앙권한 지방이양의 부정적 효과

##### 1) 배분의 공정성

먼저 배분의 공정성이라는 측면에서 지방분권은 비용을 초래할 수도 있다. 특히, 경제적 편차가 극심한 국가에서는 지방분권이 바람직하지 않은 인구이동을 초래할 수도 있다. 이 경우 중앙정부는 기능수행의 정책기준을 설정하고, 이러한 기준을 지방정부들이 따를 수 있을 만큼 재원을 확보하도록 재원을 지방정부로 이전하여, 지방에서의 공공서비스의 수준과 질을 통제함으로써 지방분권의 부작용을 최소화하여야 한다. 만일 지방이양이 기초교육이나 기본적인 보건위생의 최소한의 수준도 맞추어주지 못하게 된다면 국가 전체 경제의 장기적인 성장과 생산성에도 악영향을 미치게 될 것이다.

##### 2) 거시경제적 안정성

거시경제적으로 지방정부의 재정지출을 어떻게 하느냐는 것은 국가 전체의 수요·공급에 영향을 미칠 수 있으며, 궁극적으로 중앙정부 차원에서의 거시경제운용 목표에 차질을 빚을 수도 있다. 지방정부의 전체적인 재정지출이 지방

정부에 대한 징세권과 기채권의 제약에 따라 한계가 있다 할지라도 재정지출 내용의 변화만으로도 국가전체의 안정적인 거시경제운용 목표를 저해하는 방향으로 수요·공급에 영향을 미칠 수 있다. 따라서 심각한 재정적 또는 거시경제적 불균형이 있는 국가에서는 지방이양이 완만하게 진행되어야 한다. 이러한 국가에서는 지방정부가 세출과 중앙정부로부터의 이전재원을 포함한 세입간에 균형을 이룰 수 있도록 그리고 채무부담행위를 적절히 통제할 수 있도록 정부간의 재정관계를 설계함으로써 중앙정부가 지방정부에 대해 엄격한 예산통제를 가하는 것이 중요하다. 즉, 중앙정부는 실업급여와 같이 특별히 수요에 강한 영향을 미치거나, 비즈니스 사이클에 영향을 줄 수 있는 지방정부의 재정지출에 대해서는 통제를 하여야 한다. 일반적으로 지방정부에 할당된 공공지출의 몫이 크면 클수록 중앙정부가 재정조정을 위해 개입해야 할 필요성은 더 커진다고 말할 수 있다(Ter-Minassian, 1997).

무제한적인 지방이양은 거시경제적 안정화 목표를 저해할 수 있다. 문제는 어떤 부분의 어떤 기능이 지방이양 되어야 하느냐는 것이다. 지방이양이 되어서는 안 되는 것으로서 매우 중요한 기능 중의 하나는 소득재분배이다. 만일 국가 전체적인 어떤 기준이 없다면 지방정부들은 복지혜택을 줄이는 쪽으로 모두 경쟁하게 될 것이다. 그 이유는 복지혜택이 많은 지역은 가난한 사람들을 끌어 모으게 될 것이고, 이를 우려한 지방정부들은 안전망을 더 줄이는 쪽으로 정책결정을 하게 될 것이다.

또한 중앙정부는 본질적으로 지방정부의 기능이라고 간주되는 기능들에 대해서는 여전히 합법적인 이해관계를 갖게 될 것이다. 예컨대, 지방의 사회간접자본 시설들이 너무 낡아서 국가 경제 전체의 경쟁력을 저하시킨다면 이는 중앙정부의 문제가 될 수도 있다. 따라서 중앙정부가 완전히 방관자적 자세를 취하는 것보다는 정부간에 협조와 지원의 메커니즘과 보다 생산적인 유인체계를 구축하는 것이 보다 적절할 것이다(Kingsley, 1996: 421).

### 3) 지방정부의 저생산성

지방이양에 있어서 커다란 문제점으로 지적되고 있는 것은 지방정부의 저생산성이다. 비록 지방자치는 지방정부의 리더를 선거에 의해 선출하고 차기 선거에서 선출되어야 한다는 것이 책임성을 확보하는데 있어서 강력한 동기로 작용하고 있긴 하나, 이것만으로는 충분하지 않다. 지방정부는 일반적으로 인력이 과다하고, 전문성이 부족하며, 운영시스템이 비효율적이고 투명하지 못하다는 비판도 받고 있다.<sup>5)</sup> 일부 지방정부는 규모가 너무 작아서 독자적인 기능 수행이 곤란하기도 하다. 따라서 지방이양이 본래 의도한 효과가 있으려면 지방정부의 실질적인 개혁도 동시에 이루어져야 한다. 지방정부의 공무원들은 그들의 성과에 대해 책임을 져야 한다(Donahue, 1997). 또한, 주민과 근접한 정부가 항상 보다 정직하고 투명하다고 말할 수 없다. 필라델피아(Philadelphia)의 경우, 자치경찰(community policing)이 보다 경찰과 범죄자간의 유착관계를 용이하게 해주었고, 연방정부 내부보다 지방정부 내부의 부정부패를 색출하는 것이 더 어렵다고 한다(Economist, Jan. 3, 1998: 25-26). 뿐만 아니라, 중앙권한의 지방이양(devolution)은 환경규제, 기업허가, 도박의 합법화 등에서 국가전체의 이익(national interests) 또는 공통의 이익(common interests)에 배치되는 결과를 초래할 수도 있다(Donahue, 1997).

#### 다. 지방자치와 집권화의 조화

지방자치는 기본적으로 국가의 기능과 권한을 상이한 정부 수준에 배분하는 기능과 권한의 분업체계를 말한다. 따라서 특정권한을 분배함에 있어서 고려해야 할 사항은 그 권한을 어떤 정부 수준이 가장 잘 수행할 수 있느냐 하는 것이다. 지방자율이 중앙집권의 폐해를 극복하기 위해 필요한 것이라면 지방자율이 폐해가 있을 경우 그러한 영역에 있어서는 마찬가지로 중앙집권이 필요한

5) 미국의 경우, 주정부와 지방정부는 1998년에 1990년보다 180만명의 공무원을 더 고용하고 있는 반면, 같은 기간에 연방정부는 34만 5천 명의 공무원이 줄어들었다(Economist, Jan. 3, 1998).

것이다.

#### 1) Beer의 집권화 이론

Beer(1973)는 근대화의 주요한 특징인 사회의 분화(differentiation)와 규모의 증대(growth in scale)라는 두 가지 개념을 사용하여 근대화(modernization)와 집권화(centralization)와의 인과관계를 설명하고 있다. 근대화는 사회의 분화와 규모의 증대를 가져오고 이러한 두 가지 요소는 사회공동체들간의 상호의존성을 강화시켜 집권화에 대한 기반을 제공한다는 것이다.

근대화의 산물인 과학기술의 발달은 노동의 분업과 이로 인한 사회공동체의 분화를 촉진시킨다. 분화의 가속화는 개인이나 특정공동체가 스스로 자급자족하는 것을 어렵게 만들고 개인이나 공동체들간의 상호의존 및 연계를 강화시킨다. 한편, 근대화는 사회의 분화와 아울러 규모의 증대를 가져온다. 규모의 증대란 거래주체들간의 거래가 일어나는 범위가 확대되는 것이다. 예컨대, 근대화되기 이전의 구역화된 사회(segmented society)에서는 상품의 거래가 그 지역 내에서만 일어났지만, 근대화는 상품거래가 일어나는 지역의 범위, 즉 시장규모를 확대시킨다. 이러한 규모의 증대는 분화와 상호 작용하여 공동체들간의 상호의존도를 강화시키는 동시에 상호의존이 일어나는 지역의 범위를 확대시킨다. 이러한 공동체들간의 상호의존성의 강화와 상호의존 범위의 확대가 집권화에 대한 기반 내지 맥락을 제공하고 있다.

그런데 상호의존성의 강화와 상호의존 범위의 확대가 자동적으로 집권화를 가져오는 것은 아니다. 여기에는 정치라는 매개변수가 그 사이에서 역할을 하여야 한다. 이러한 정치적 연합은 크게 분식연합(porkbarrel coalition), 확산연합(spillover coalition), 계급연합(class coalition), 기술관료연합(technocratic coalition)의 네 가지로 구분할 수 있다. 분식연합은 분배정책을 산출하고, 확산연합은 규제정책을, 계급연합은 재분배정책을, 기술관료연합은 도구정책(instrumental policy)을 각각 산출한다. 분식연합은 분권화와 관련된 연합이고 나머지는 집권화를 촉진시키는 연합이다.

이 중 확산연합으로 인한 집권화의 촉진은 다음과 같은 메커니즘을 지니게 된다. 지방자치의 정립은 지역별로 국토를 분할하여 통치하고 관리하게 함으로써 외부효과를 극복하는데 보다 많은 어려움을 노정시킬 것이다. 우선 지방정부는 공해와 같은 부정적인 외부효과를 억제하려는 동기가 약할 것이고, 이로 인해 공해의 악화는 사회적 비용을 급속도로 증가시킬 것이다. 반면, 긍정적인 외부효과를 발생시키는 공원이나 댐의 건설, 교육과 같은 경우, 지방정부는 생산규모를 줄여 사회 전체적으로 바람직한 것보다 낮은 수준으로 공공재를 공급할 것이다.

계급연합이 집권화를 촉진시키는 메커니즘은 다음과 같다. 복지사회로의 진전은 경제발전 정책 하에서 억눌려 왔던 재분배의 요구를 강하게 분출시킬 것이다. 경제균등과 최소한의 경제적 안정을 요구하는 세력들은 점차 힘을 강화시켜 나갈 것이고 공동체들간의 상호의존성의 강화는 이러한 세력들이 종횡으로 연합하는 것을 보다 쉽게 만들 것이다. 이러한 연합은 재분배정책의 관할권이 중앙정부에 놓여지기를 선호할 것이다. 지방정부는 근본적으로 지역경제를 위해하고 무임승차문제를 야기 시키는 재분배정책을 만족스러울 정도로 채택하지 않으려 할 것이기 때문이다. 재분배정책은 많은 재원을 필요로 하고 다른 지역의 무임승차를 부추기기 때문에, 지방공무원이나 단체장 역시 중앙이 재정 보조와 함께 획일적 기준을 정해 재분배정책을 실시할 것을 원하고, 이로써 무임승차에 따른 문제를 해결하는 동시에 선거구민인 사회적 약자의 요구에 대응할 수 있게 된다.

## 2) 집권과 자치간의 관계

집권은 과연 자치에 역행하는 것인가? 집권과 자치의 관계는 상호 배타적이어서 조화될 수 없는 성질인가? 무라마쯔(1991)는 양자가 상호 조화적이어서 집권화가 되더라도 자치의 능력이 약화되는 것이 아니라 오히려 향상될 수 있다고 한다. 주민에게 제공되는 행정서비스를 향상시키기 위해 중앙에 과도하게 의존한 결과 지방의 자율성을 포기하는 것도 진정한 자치가 아니고, 반대로 지

방의 자율성과 독립성을 과도하게 추구한 나머지 주민이 요구하는 행정서비스를 충족시키지 못하는 것도 꺾데기만의 자치이다. 따라서 집권화는 지방의 자율성을 제약하지만, 보조금이나 기술적 지원을 통해 지방에 제공되는 행정수준을 향상시킬 수 있으므로 자치와 양립할 수 있다는 것이다.

이러한 견해는 양면성을 가지고 있다. 즉, 중앙정부가 사용한 집권의 도구가 무엇이나에 따라 타당할 수도 있고 아닐 수도 있다. 중앙이 지방에 개입하기 위한 수단이 보조금이나 보조금과 연결된 위임사무일 경우에는 집권화와 자치의 개념은 상호 양립할 수 있다. 중앙의 보조금과 그에 부가된 조건은 지방의 자율성을 제약하지만, 빈약한 지방재원을 보충하여 줌으로써 행정서비스의 수준을 향상시키기 때문이다. 그러나 중앙이 지방에서 자신의 목적을 달성하기 위해 사용하는 수단이 재정지원 없이 부가되는 규제나 위임사무일 경우, 그러한 방식의 집권화는 지방의 자율성과 행정서비스의 수준을 공히 제약할 수 있어 자치의 개념과 양립되지 않을 것이다.

미국의 경우 연방정부의 적자로 인해 정부간 규제를 보조금 없이 많이 부가하였는데, 이는 지방의 자율성과 행정서비스의 제공을 동시에 제약하는 결과를 낳았다. 규제가 명하는 요구를 충족시키기 위해서 지방정부가 사용할 수 있는 방법은 두 가지인데 하나는 세금을 증가시키는 것이고 나머지는 다른 서비스에 사용된 재원을 전용하여 상위정부가 요구하는 서비스를 충족시키는 것이다. 그런데 전자의 방법은 주민들의 조세저항을 야기 시키고, 비탄력적인 재산세에 의존하는 지방정부가 손쉽게 사용할 수 있는 방법이 아니다. 결국 적지 않은 지방정부는 상위정부의 규제에 대응하기 위해 기존에 제공되던 서비스를 삭감할 수밖에 없었다(Fix and Kenyon, 1990).

문제는 지방의 자율성과 행정수준의 향상이라는 두 가지 목적을 최적으로 배합해 줄 집권의 수준을 찾아내는 것이다. 또한 행정서비스의 향상에 대해서도 단순한 향상이 아닌 사회적으로 바람직한 곳에서의 향상이 되도록 배려해야 한다.

미국의 일반세입공유(General Revenue Sharing; GRS)나 CDBG(Community Development Block Grant)는 연방정부가 지방정부에게 무조건적인 보조

금을 지원함으로써 자율성과 행정수준의 향상을 동시에 추구하고 있다. 그러나 Lowi(1979)는 지방정부가 GRS를 공무원의 급여인상과 지방정부의 채무변제에 사용했다고 비판하였고, Kettl(1981) 역시 CDBG를 부유층의 테니스장 건설에 사용한 예가 있다고 문제를 제기하고 있다.

### 3) 포스트포디즘(Post-Fordism)의 도래와 분권화

현대국가의 구조적 변화를 함축하는 상징적인 개념은 포스트포디즘이다. 그것은 이론적으로 프랑스의 정치경제학 진영 내 조절학과에 의해 주로 발전된 개념이다(Jessop, 1988). 포디즘으로부터 포스트포디즘으로의 전이는 단순히 생산양식의 변화 뿐 아니라 임금체계, 소비양식, 기업의 지배구조, 국가활동을 망라하는 총체적인 사회구조의 변화를 의미한다. 포스트포디즘의 시대는 다품종 소량생산을 지향하는 유연한 생산체계와 분산된 판매체제를 특징으로 한다. 이러한 변화는 포디즘시대의 기업구조를 해체시켜 소규모 활동단위로의 분권화를 촉진시키고 중소기업의 기업활동을 활성화시켜 준다.

지방정부에 대해서도 포스트포디즘의 도래는 일련의 함의를 내포하고 있다. 기본적으로는 포스트포디즘의 사회가 집권화와 분권화의 가능성을 동시에 보유하고 있다. 정보화와 첨단기술의 발달 그리고 이에 따른 초국가적 시민사회화 현상은 보다 집권화된 정치질서의 구축을 가능하게 하고 있다. 그러나 포스트포디즘의 현상이 심화되는 1980년대 이후의 세계 각국 사례를 살펴보면 절대다수의 국가들이 현실적으로는 분권화를 경험하고 있다. 포스트포디즘 시대를 특정 짓는 생산양식의 유연성 증대와 다품종 소량생산의 요구 등의 증상들은 향후 정치체제에 있어서도 분절화, 분극화, 분권화의 현상을 요청하는 원심력으로 작용할 가능성이 오히려 크다고 할 수 있다(성경룡, 1995).

#### 라. 지방이양의 긍정적 효과를 담보하기 위한 조건

지방이양이 기대했던 효과를 가져오고 있나? 지방정부는 주민들이 필요로

하는 서비스를 만족할만한 수준으로 공급하지 못하는 경우가 많다. Kingsley(1996)는 그 이유를 지방이양이 아직 완전하게 진행되지 못한 것에서 찾고 있다. 즉, 많은 국가에서 중앙정부는 중앙의 기능을 공식적으로 지방정부에 이양 또는 위임했지만, 지방정부가 그 기능을 자율적으로 수행할 수 있는 권한 또는 기능을 수행하는데 소요되는 재원을 마련할 수 있는 권한을 완전히 이양 또는 위임하지는 않았다는 것이다. Dillinger(1994)는 중앙정부가 지방이양을 찬성하는 동기에는 양면성이 있다고 경고하고 있다. 즉, 그 동기에는 첫째, 중앙집권체제는 더 이상 적합하게 기능하지 않는다는 원칙과 둘째, 도시화로 인해 요구되는 엄청난 비용을 부담하기 위해서 재원을 마련하는 책임을 지방정부에 전가하려고 하는 정치적 편의성이 혼합되어 있다고 볼 수 있다는 것이다.

따라서 기능의 이양은 재원의 이양과 함께 가야 한다. 주세의 지방세 이양을 고려해야 하고, 지방정부가 갖는 조세권의 범위를 확대해야 한다. New York 주의 경우 New York시로 하여금 자체적으로 개인소득세와 담배세를 징수할 수 있도록 하였다. 특히, 관광객이 많은 도시의 경우 판매세, 호텔세, 레스토랑세 등을 징수함으로써 주민의 부담을 최소화하면서 세부담을 비거주자로 전이시킬 수 있게 되었다. 또한 같은 주 안에서도 농촌과 도시는 세원이 다르기 때문에 그러한 차이를 반영하기 위해서는 지방세의 징세권을 지방으로 이양할 필요가 있다(Mackey, 1998).

또한, 세원과 세출간의 불균형 문제도 해소되어야 한다. 대부분의 주요 세원은 중앙정부에게 할당되어 있는 반면에 지방정부들에게는 재정지출에 대한 부담이 점점 더 커지고 있다는 사실로 인해 중앙정부와 지방정부간에 수직적인 재정적 불균형의 문제가 점점 더 부각되고 있다. 또한 지방정부들간에도 조세 부담능력이 상이하고 행정서비스의 제공에 드는 비용과 수요가 상이하다는 문제가 있다. 이러한 세원과 세출간의 지역간 불균형의 문제는 보조금이나 세원 공유와 같은 정부간 재정조정이나 지방채 발행에 의해 해결될 수 있을 것이다. 따라서 정부간 재정조정을 위한 확고한 틀을 잡는 것은 한 국가 내에서 자원을 재분배하는 것 뿐만 아니라 지방정부의 채무부담행위를 효과적으로 제한하는데 매우 중요한 일이다(Ter-Minassian, 1997).

지방이양의 촉진과 효율적 기능수행의 확보를 위해서 World Bank(1995)는 다음과 같은 사항들을 권고하고 있다.

- ① 모든 정부 계층간에 기능과 권한의 배분을 명확히 하라. 또한 지방정부에게 부과된 기능에 대해서는 좀 더 많은 행정적, 재정적 재량권을 부여하라. “특정 단위의 정부와 구체적인 기능간의 명확한 연계가 있어야 유권자들이 그 특정 단위의 정부가 공공서비스를 제대로 제공하고 있는지의 여부를 확인할 수 있다.”
- ② 조세체계를 개혁하라. 지방정부의 세원은 빈약하고 중앙정부에 의해 과도하게 통제되고 있다. 일반적으로 지방정부는 할당된 권한과 기능을 수행하는데 재정적 재량권을 보다 확보할 필요가 있다.
- ③ 중앙의 통제와 지방의 자율간의 균형을 확보하라. 국가 전체의 규제 체계를 통한 어느 정도의 국가적인 책임성의 확보는 필요하다. 그러나 지방정부로 하여금 유권자에게 좀 더 책임성을 갖도록 해주는 장치 역시 매우 중요하다.

결국 지방이양도 그 자체가 목표는 아니다. 문제는 어떻게 각각의 정부에 가장 적합한 기능을 배분하느냐에 있다. 즉, 정부의 계층에 따라 가장 효율적으로 기능을 수행할 수 있도록 기능을 배분하는 것이 중요하다. 때로는 하나의 기능을 수행하는데 있어서 각각의 정부 계층이 서로 다른 역할을 수행하여야 할 경우도 있을 것이다.

1997년에 개최되었던 주의회연합회(National Conference of State Legislatures)에서는 이러한 지방이양의 원칙으로 다음과 같은 사항들이 제시되었다(Mackey, 1998: 21).

- ① 주정부와 지방정부간에 가능한 한 명확하게 책임을 분리하라. 기능중복은 기능수행의 성과에 대한 책임의 소재와 한계를 불명확하게 한다.
- ② 불가피하게 중요한 이유가 있지 않는 한 가장 낮은 계층의 지방정부에 책임을 배분하라. 이 때 중요한 이유란 규모의 경제, 지역적인 외부효과를 가져오는 비용과 편익의 존재, 기본적인 서비스의 공급도 불가능하게 할 수 있는 지방정부간의 재정적 불균형의 존재와 같은 것이다.

- ③ 주정부가 지방정부에게 강제하는 기능의 수행에 대해서는 전액 보조금을 지급하거나, 아니면 그러한 강제기능을 폐지하거나, 지방정부가 선택적으로 그러한 기능을 수행하도록 허용하라. 주정부가 강제하는 기능이 모두 재정부담이 큰 것은 아니지만, 재정부담이 큰 기능의 경우 지방정부에게 선택권을 보다 허용해야 한다.
- ④ 보건, 안전, 환경규제와 같이 지방정부간 통일성이 필요하거나 편익발생이 주 전체에 미치는 기능의 수행은 주정부가 담당하라. 그렇지 않을 경우, 지방정부간 인구이동을 초래할 수도 있다. 주 전체에 통일된 기준을 부과하는 것은 기업이 규제가 약한 곳을 찾아 이동하는 현상도 방지해줄 것이다.
- ⑤ 재원확보에 어려움을 겪고 있는 지방정부는 주정부가 재정적 지원을 해주어서 지방정부간의 재정불균형을 최소화시켜야 한다.

## 2. 협력망의 논리

### 가. 네트워크 이론

#### 1) 네트워크 이론의 개념

공공부문에서의 네트워크는 상호의존성의 구조(structures of interdependence)라고 이해될 수 있으며, 이러한 네트워크에는 교환 및 상호관계, 공통의 이해, 공유된 신념과 전문적 시각을 통한 유대와 같은 공식적, 비공식적인 모든 연계를 포함한다. 1970년대 이후의 정부실패와 거둬들인 시장실패로부터 기인한 공공부문의 축소와 개편에 대한 요구에 부응하기 위하여 정부와 조직화된 이익집단간의 협력관계를 기초로 하는 새로운 해결방안, 즉 네트워크의 구축을 동시에 채택하게 되었다. 즉, 경제위기의 심화에 따른 시장논리의 확장과 같은 현실적 필요성에서 네트워크 이론의 근본적 시발점을 찾을 수 있다는 점에서 신공공관리론의 대두배경과 크게 다르지 않다고 볼 수 있다.

## 2) 네트워크 이론의 배경 및 유형

공공정책 네트워크체제의 이론적 배경은 미국의 하위정부모형(sub-government model)과 유럽의 조직간이론에서 그 근간을 찾는 움직임이 더 보편적이다. 전통적으로 자유주의와 다원주의가 학계와 사회일반에 지배적 사조를 형성해 온 미국은 1950년대를 전후하여 지배체제의 민주성에 심각한 의문을 제기하기 시작하여, 마침내 이러한 의문은 아이젠하워 대통령의 군산복합체(military industrial complex)나 Lowi의 철의 삼각(iron triangle)으로 대표되는 현실적 다원주의를 표현하는 하위정부모형으로서 요약된다.

영국의 조직간이론은 문제의 해결과정에 참여하는 정책행위자들간의 전략적 상호의존성을 기본전제로 함으로써 공공정책 네트워크 이론의 또 다른 이론적 배경이 될 수 있다.

공공정책 네트워크는 고도로 통합된 형태로서의 정책공동체(policy community)에서부터 가장 느슨한 연계체제인 이슈 네트워크(issue network)에 이르는 연속적인 5개의 유형으로 분류되기도 한다(김정렬, 2000).

정책네트워크 이론(policy network theory)은 네트워크 이론을 더욱 확장한 개념으로 어떤 관계유형에 의해 연결된 단위들의 전체 또는 상호 의존적 관계에 의해 규정되는 직간접적인 연계의 전체라고 정의할 수 있을 것이다. 따라서 정책네트워크의 행위주체들은 상호의존성이 나타나기 때문에 각자의 목표와 전략을 가지고 참여하는 자율적 유기체로 작동하게 되며, 한번 형성되면 어느 정도 안정된 형태를 갖추고 유지되는 특성과 함께 외부에 대해 배타적인 속성을 띄게 된다.

한편 정책네트워크 형성과 유지 요인은 다음과 같다. 정책결정에 참여하는 참여자의 배경이나 전문성의 다양한 수준은 견고하고 안정적인 정책연결망 형성에 지대한 영향을 미친다. 참여자들간의 상호의존성 정도가 정책연결망의 형성에 주요한 요인으로 작용하고, 연결망의 구조적 형상을 어떻게 할 것인가 하는 것이 연결망의 형성에 주요한 요인으로 작동한다.

정책네트워크 모형의 형태에는 철의 삼각 연결망, 이슈네트워크, 정책공동체 및 정책커튼 등이 있으나, 지역인적자원개발 협력망과 관련하여 유용한 정책네트워크는 정책공동체라고 할 것이다. 왜냐하면 철의 삼각 연결망은 연결망에 참여하는 소수의 이익을 보호하고 실현하기 위하여 독점적 외부환경과의 폐쇄적 관계로 인하여 보편적 다수의 이익을 배제함으로써 부정적인 관계를 의미하기 때문이다.

한편 이슈네트워크는 기술적 전문성을 가진 다수의 행위자가 문제발생시점에 일시적으로 참여하여 문제를 해결한 이후에는 원래의 상태로 돌아가는 형태로 정책이나 이슈를 통제할 우월한 행위자는 존재하지 않고 다양한 이익을 가진 다수의 참여자들이 네트워크를 형성한다는 점에서 긍정적인 측면도 있으나 제도화 수준이 낮다는 약점을 갖고 있다.

반면에 정책공동체는 정책의제 형성의 주체로서 정책결정체제를 둘러싸고 있는 이익집단, 전문가(집단), 정당, 언론, 지역사회, 정부(행정관료), 의회(국회의원) 등으로 구성되며, 이들 간에는 안정적이고 지속적인 관계가 유지된다. 반면 연결망이 폐쇄적이기 때문에 외부 신규참여자의 참여가 배제되고, 비판적인 의견의 투입과 생산이 단절되어 정책환경에서 나타나는 변화에 효율적으로 대응하지 못하는 한계가 나타날 수 있다.

### 3) 네트워크 이론의 쟁점

공공정책 네트워크와 관련하여 현재까지 논의되고 있는 쟁점은 ① 중앙 대 지방정부 또는 지방정부 상호간의 관계, ② 정부와 기업간의 관계, 그리고 ③ 정부와 시민사회간의 관계의 3개 영역에서 어떻게 네트워크를 형성하고 이를 활성화할 것인가 하는 문제로 요약할 수 있다.

중앙과 지방정부간의 관계에서 공공정책 네트워크는 분권화를 통해 형성된 제도화된 포괄적 지방정부연합이나 특정 분야별 정책공동체를 형성하는 것이다. (지방)정부와 기업간의 제도화된 산업별 네트워크를 형성하는 문제로서 이에는 시장의 활성화를 지향하는 정부의 지원과 노력이 중요하다. (지방)정부와

시민사회간의 관계측면에서 공공정책 네트워크를 본다면, 이들 양자간의 중간 조직의 역할을 수행하는 제도화되고 조직화된 각종 비영리단체들을 어떻게 활성화할 것인가 하는 문제로 요약된다.

#### 4) 네트워크 내 이해관계의 특성 및 관계

네트워크 내 이해관계자들은 이질성과 관여수준이 포함되며, 이는 네트워크를 구성하는 관계주체들이 어느 정도 이질적인지 그리고 어느 정도 참여하는지 하는 정도가 파트너십의 목표달성에 중요한 영향을 미치게 된다.

이해당사자들 간에는 신뢰(trust), 존경(respect), 갈등(conflict) 및 권한차별(power differential)등이 포함된다. 신뢰문제는 네트워크가 제대로 작동하여 추구하는 바를 달성토록 하는 선행조건이며, 이질성 있는 관련주체들이 서로 밀접하게 협력하기 위해서는 관련된 사람들과 조직들은 다른 파트너들이 그들의 책임과 의무를 다하고 동시에 그들만의 이익을 추구하지 않는다는 데에 대한 믿음을 가지고 있어야 한다. 존경문제는 파트너들이 다른 파트너들이 공동의 목표에 기여하고 있다는 점 및 그들이 가지고 있는 접근방법에 대하여 인정을 해주는 것이 필수적이다. 갈등은 의견차이가 파트너들로 하여금 이슈에 관한 논의를 날카롭게 하고 새로운 아이디어와 접근방법을 생각하도록 자극한다면 합성효과를 제고시킬 수 있다는 측면에서 중요한 의미를 지니기 때문에 갈등이 잘 관리되지 않는다면 의견 차이는 관계주체들 간의 긴장관계를 야기시킬 수 있다. 즉, 관계하는 이해당사자들 간의 권한차별문제도 누가 참여해야 하는지, 누구의 의견이 타당한 것으로 생각되는지, 누가 의사결정에 중요한 영향을 미치게 되는지 하는 것을 결정하기 때문이다.

#### 5) 네트워크 구조화 전략

네트워크를 합리적으로 구조화하기 위해서는 실질적인 해결책이 무엇인가를 정보 및 전략의 공유 방식, 참여 행위자들의 역할 및 책임의 설정, 의사결정

방식, 권한위임방식 등에 대한 구체적이고 실질적 규명이 선행되어야 한다.

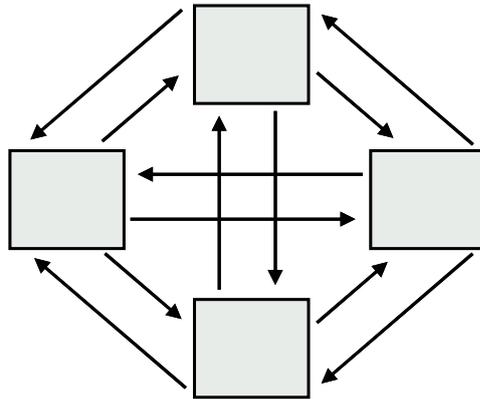
따라서 지역인적자원개발 협력망 구축과 관련한 네트워크는 통일된 이상적 형태는 존재하지 않으며, 각 지역별, 이해관계주체별, 지역 사회적 여건 등의 특성에 따라 상황에 적합하도록 형성해야 한다는 가정 하에 다음과 같은 사항들이 검토되어야 할 것이다.

한편 네트워크 관리의 주체와 관련하여 누가 네트워크 관리의 주체가 되며 이를 주도할 것인가 하는 문제는 협력망 구축시 제일 먼저 고려해야할 사항이다. 여기서 주의해야할 점은 행정기관이 자기들의 기관이익을 보호하기 위하여 이와 반대되는 파트너들을 배제한다든지, 우호적인 파트너에게 지나친 영향력을 행사할 수 있는 점을 경계해야 할 것이다.

다른 한편 이해관계자의 범위에서 파트너십을 형성하는 데 있어서 누가 참여하며 누가 배제되는가 하는 문제의 중요성이 있다. 지방수준에서 네트워크를 통해 공공서비스를 제공하는 경우 공공기관의 운영에 있어서 이해관계자는 개별적인 사정에 따라 다를 것이나 일반적으로 고려해야할 이해관계자들은 다음과 같다. 서비스 이용자 및 소비자, 미래 또는 잠재적 이용자, 배제된 이용자 또는 비이용자, 일반 시민, 지역사회, 지방의원, 의사결정자, 공무원, 여타 공공기관, 비영리 자선단체, 전문기관, 전체로서의 사회 등이다.

네트워크 형태는 기본적으로 각 행위자들이 균형을 유지하면서 밀고 당기고 하는 과정 속에서 형성된다. 네트워크 행위자들은 서로의 정보와 자원을 균형적으로 교환하는 것을 전제로 하기 때문에 상호의존적이고 협력적 관계의 설정이 유지되는 것이다. 그러나 현실적으로 이러한 형태는 고정적인 것이 아니고 융통성이 존재하기 때문에 매우 가변적이고 유동적인 모습으로 표현될 수 있다.

[그림 II-1] 네트워크 행위자들의 균형관계



책임주체와 이해관계자간 책임소재가 중요하다. 많은 이해관계자들이 정책에 참여하게 되면 필연적으로 책임문제가 수반되는 바, 네트워크 모델에서도 이러한 책임문제에 대해 명확한 설정이 있어야 한다. 책임의 종류는 세 가지로 나누어지는데 파트너들 사이의 책임, 각 파트너와 행정기관사이의 책임 및 각 파트너가 일반 국민에게 지는 책임 등이 있다. 지역인적자원개발 협력망에서의 책임문제는 지방자치단체 차원에서나 국가적인 차원에서 명확히 설정하여 놓지 않으면 향후 많은 분쟁이 발생할 소지가 있다.

참여방법의 선택을 보면, 참여방법이라 함은 각 파트너들의 참여방법을 의미하며, 크게 세 가지로 유형화할 수 있다. 즉, 행정기관에 의한 일방적인 정보 제공 방식, 자문방식, 적극적 참여방식, 참여대상정책의 문제 등이다. 결국 지역인적자원개발과 관련하여 어떤 정책 및 사업에 대해 이해관계자들의 참여를 제도화할 수 있을 것인가 하는 문제는 매우 중요하다. 즉, 아무런 제한도 없이 인적자원개발의 모든 정책분야에 참여할 수 있는 것인지 아니면 교육 수요자들에게 직접적으로 관계되는 서비스 분야에만 참여를 한정할 것인지 등의 문제이다.

다음으로 참여단계의 문제인데, 정책과정에서 의제설정단계, 결정단계, 집행

단계, 평가단계라고 가정해 볼 때, 전 단계에서 참여가 가능한가 아니면 집행 또는 정책이 종료된 후 정책평가단계에서 참여가 가능한가 하는 문제이다.

#### 6) 네트워크 관리전략

네트워크에 관여하고 있는 이해관련주체들을 어떻게 관리할 것인가 하는 문제는 매우 중요한데, 우선 추종자가 아니라 동등한 파트너로 인식하고 협력하고 지원하는 태도가 요구된다.

행정과 관리부문은, 전통적인 관리 형태와는 다르게 높은 수준의 합성효과를 추구하는 파트너십으로 보다 융통적이고 지원적인 행정 및 관리방법으로 전환되어야 한다. 운영체제부문은 파트너들이 어떻게 의사결정을 하며 그들의 업무를 수행해 나가는가 하는 방식인데 이를 통해서 파트너들의 자원, 관점 및 기술들이 효과적으로 결합되기도 한다.

결국 네트워크는 다양한 관련주체들의 역량을 최적화하여 시너지효과를 극대화할 수 있도록 할 때 그 의미를 찾을 수 있는 것이다. 따라서 네트워크의 관리전략은 네트워크가 본원적 기능을 극대화할 수 있도록 하는 데 초점이 맞추어져야 할 것이다.

#### 나. 민관파트너십(private-public partnership) 이론

##### 1) 민관파트너십의 개념

민관파트너십의 이론은 대도시의 인구 및 자본의 도시유출로 인하여 쇠퇴현상이 가속화됨에 따라서 대도시의 지방정부, 지역상공인, 시민단체 등이 상호협력하여 도시경제의 활성화, 도시빈곤층에 대한 원조 등을 실시하게 된 것이 성립배경이다.

우리나라의 경우 전통적으로 공공사업의 주체는 정부나 지방정부여야 한다는 인식으로 인하여 이 이론의 체계적 도입 및 활용이 이루어지지 않았으나,

사회 경제적인 환경의 변화로 인하여 다양한 분야에서의 민간부문의 참여양상이 큰 변화를 가져왔고, 민관파트너십을 통한 문제해결 방식에 대한 사회적 인식이 매우 높아지고 있다.

민관파트너십(public-private partnership: PPL)에 대한 정의는 매우 다양하며 하나의 통일된 개념은 아직 형성되지 않고 있는데, 이는 이 이론이 아직은 성장과 변화를 지속하고 있음을 의미하는 것이다. 따라서 다양한 정의를 정리하면 다음과 같다. 즉, 민관부문과 개인과 단체가 상호이익을 추구하기 위하여 협조하는 것, 어떠한 사회문제를 해결하기 위하여 정부·기업·비영리단체·시민이 자원을 분담하고 협력하는 일이다. 한편 민관파트너십을 경제개발이나 도시개발에 있어서 지방정부와 민간기업이 서로 합의하여 공통의 목적을 설정하고 협력관계를 유지하면서 행동하는 일이라고 정의할 경우, 공공부문과 민간부문의 협력관계가 일시적인 관계에서 영속적인 관계로, 일반적인 협조에서 개별적인 협조에 이르기까지 다양한 형태가 존재함을 내포한 것이다.

이상의 제 개념으로부터 정리해보면, 민관파트너십은 “공공부문(국가 및 지방정부)과 민간부문(시민단체, NGO)이 지역의 특정 공공서비스를 생산·공급하는데 있어서, 공동의 목적을 달성하기 위하여 상호 협의(consultation)와 교섭(negotiation)과정을 통하여 일정한 합의점을 도출하고, 상호 협력하면서 실행하는 것”이라고 정의할 수 있다. 오늘날 지방정부와 민간의 관계유형에 있어서 순수한 정부지배모형 그리고 순수한 민간지배모형을 상정할 수 없다. 따라서 민관파트너십은 순수공공재(pure public goods)와 순수민간재를 제외한 중간재적인 성격 가진 사업 중 성격상 민영화가 어려운 경우, 공공부문인 영역에 민간부문의 영역을 확장시켜 민간부문의 재원을 유지하는 민관협력방식이며, 민간기업은 사익을 추구하는 부정직한 실체이기 때문에 사회정의와 공익의 실천은 공공부문이 담당해야 한다는 이분법적 사고에서 벗어나 공공부문과 민간부문의 협력적인 관계의 새로운 설정에 대한 요구를 받아들인 것이다.

이와 같은 맥락에서 볼 때 지역인적자원개발과 같은 준공공재적 성격이 강한 인적자원이라는 사회적 재화와 서비스에 대해 시장과 정부 및 시민사회가 공동으로 참여하고 통제자와 통제 받는 자의 관계에서 벗어나 협조자 내지 동

반자적 관계의 틀 속에서 함께 해결책을 모색하는 협력망을 구축하는 것은 매우 시의적절하고 타당한 방안이다.

## 2) 민관파트너십의 유형

일반적으로 민관파트너십의 형태는 정부와 민간간의 관계 및 기능을 중심으로 네 가지 형태로 분류되며, 이 중 공동분담 모형과 협동관계 모형이 지역인적자원개발 협력망 구축에 부합될 것으로 판단된다.

<표 II-1> 민관파트너십 형태

모형	정부지배	공동분담	협동관계	민간지배
재정	정부	민간/정부	정부	민간

한편 병행보완 모형(parallel supplement model)은 공공과 민간이 각각 재원을 조달하고 소요재원을 제공하지만 서비스의 대상은 서로 다른 경우이다. 이 모형의 경우 공공과 민간의 파트너십은 결국 교육의 대상자를 선정하는 과정에서 이루어지기 때문에 민간부문은 공교육의 사각지대에 위치한 수요자에게 교육훈련서비스를 제공하는 역할을 수행한다.

병행보충 모형(parallel complement model)은 공공과 민간이 각각 재원을 조달하고 서비스의 대상도 동일하지만, 교육훈련 서비스나 비용지원 등 서로 상이한 서비스를 제공하는 경우이다. 동일한 교육수요자에게 민간은 인적자원개발 교육서비스를 제공하고, 공공은 교육훈련 비용지원을 통한 수요자 선택을 돕는 경우이다. 이 유형에서 공공과 민간의 파트너십은 서비스의 내용을 결정하는 과정에서 이루어진다.

&lt;표 II-2&gt; 민간과 지방정부의 파트너십 관계모형

모형 구분	병행보완모형	병행보충모형	협동대리모형	협동동반모형
재정	민간/지방정부	민간/지방정부	지방정부	지방정부
서비스주체	민간/지방정부	민간/지방정부	민간	민간
특징	공급 대상자가 상이함	공급대상 동일 다른 공급제공	지방정부 대리인 역할	쌍방적 관계
파트너십	공급대상자 선정	공급내용 결정 과정	재원배분 과정	프로그램 및 정책개발 과정

자료: Gidron, Kramer, and Salamon(1992). 참조하여 재작성함.

협동대리 모형(collaborative vendor model)에서 공공은 재원조달의 책임을 맡고, 민간은 급여에 대한 책임을 맡게된다. 이 모형에서 민간은 정부의 대리인으로 기능하며, 정부는 민간의 역할을 세세하게 측정, 평가, 감독한다. 이 모형에서 나타나는 정부와 민간의 파트너십은 재원을 배분하는 과정에서 형성된다.

협동동반 모형(collaborative partnership model)은 공공이 재원조달의 책임을 지고, 민간은 급여를 담당하게 된다. 따라서 협동대리 모형과 동일하지만, 공공과 민간의 관계가 쌍방적이라는 점에서 차이가 있다. 이 모형에서 민간은 프로그램 관리와 정책개발에서 상당한 재량권을 가질 뿐만 아니라 공공의 정책결정과정에도 영향을 미치게 된다.

한편 민관파트너십의 핵심적인 요체는 민간부문의 활성화가 아니라 공공부문의 활성화에 있고, 따라서 공공과 민간이 어떠한 방법으로 공익성과 수익성을 동시에 확보하느냐가 가장 핵심적인 과제이다.

### 3) 민관파트너십의 한계점

지역인적자원개발 협력망 구축과 관련하여 민관파트너십을 도입·운영할 경우 나타나는 한계점은 다음과 같다. 첫째, 공공부문이 공공이익을 간과하면서 수익성만을 추구할 가능성이 있다. 즉, 공익성과 사회적 형평성을 경시할 가능성이 많다. 둘째, 공공부문은 다양한 목표가 있으며, 어떠한 상황에서도 추구되어야 할 우선순위가 있어야 하는데 그 목표가 단순화되어질 여지가 많다. 셋째, 각 부문은 서로가 공생적 관계를 가지면서 상호 호혜적 관계를 유지해야 하는데 각 부문간 갈등과 마찰의 가능성이 있다.

#### 다. 정부간 관계론

##### 1) 개념

정부 간 관계론(IGR: intergovernmental relations)은 중앙정부와 지방정부 간의 거리 즉, 어느 정도의 권한배분관계와 통제관계가 적절한지에 대해 알려주는 규범적 이론이다. 정부간 관계의 주요한 행위자들인 대통령, 주정부, 공무원, 지방정부공무원 및 일반 시민들의 정부간 관계에 대한 견해를 중심으로 정부간 관계론의 네 가지 구성요소로서 행위자, 장소, 시간 및 주체의 관점에서 다루고 있다. 특히 모든 형태와 수준의 정부 단위 뿐만 아니라 각급 공무원과 시민들도 포함되며, 따라서 정부간 관계론의 연구대상이 되는 현상은 정치·경제체제의 모든 속에서 발생하는 과거, 현재 및 미래의 활동에 고른 관심을 두고 있다.

##### 2) 등장배경

정부간 관계이론은 행정현상의 발생장소에 주목하면서 전통적으로 중앙정부의 조직, 인사, 재무 및 정책결정 과정과 집행 등의 행정현상에 주목하면서

새롭게 주목받게 되었다. 즉, 서로 다른 수준의 정부들 간의 관계를 체계적으로 설명할 수 있는 분석틀을 수립하고자 하는 노력의 하나이다. 과거에는 중앙정부와 지방정부간의 관계를 논의할 때 수직적 통제모형을 전제로 수직적이고 종속적인 관계의 관점에서 각종 행정현상을 이해하고 설명코자 하였으나, 최근에는 양자 간의 관계를 수평적인 관계의 틀 속에서 상호 의존적이며 협력적 경쟁관계로 이해하고자 한다. 최근에는 중앙정부 중심의 편중된 행정현상에 대한 이해에서 벗어나 분권화·지방화의 보편화에 따른 행정패러다임의 변화로 광역 및 지방정부 문제에 좀 더 관심이 집중되면서 접근방향에 있어서도 지방정부 그 자체로서의 연구 뿐만 아니라 중앙정부와 지방정부의 관계라는 관점에서 이해하고자 하는 경향으로 전이되고 있다.

이는 지방정부가 중앙정부의 통치만을 받는 수동적 관계설정은 타당하지도 바람직하지도 못하다는 인식에서 기인한 것으로서 중앙정부와의 바람직한 역할분담을 통한 상호 협력적 보완관계로 발전하여야 한다는 당위성을 전제로 한 것이다.

### 3) 접근방법

정부 간 관계론에 입각한 논의의 접근방법은 다음과 같다. 첫째, 지방정부의 행정현상에 대한 관심이 증대되면서 지방정부 그 자체에 관심을 집중하기보다는 거시적인 측면에서 중앙정부와 지방정부 또는 지방정부들 간의 상호관계를 중심으로 이해하고자 하는 접근방법이다. 둘째, 구조적 환경에 크게 제약을 받고 있는 지방정부의 새로운 대응방향을 보다 미시적인 관점에서 정부간 관계의 제도적 특성을 중심으로 분석하고자 하는 접근방법이다. 셋째, 단일시스템(unitary system)을 채택하고 있는 국가에 대한 정부간 관계를 이해하고자 하는 방법이다. 넷째, 정부간 관계를 관리적 측면에서 분석하는 접근방법이다. 다섯째, 정부간 관계에서 나타나는 대립과 갈등을 유발하거나 협력을 촉진하는 요인을 규명코자하는 접근방법이다. 여섯째, 지방정부간에 나타나는 각종 분쟁의 성격과 분쟁조정 과정 및 경로에 관하여 분쟁해결적 시각에서 접근코자 하

는 방법 등이다.

한편 Rhodes(1997)는 조합주의적 분석틀을 원용함으로써 정부간 관계론을 세분화하여 분석수준을 강화하였다. 즉, 전 후 영국정부의 정책사고 변화에 초점을 둔 거시수준(macro-level), 중앙-지방정부간 연계관계의 다양성과 관련된 중간수준(meso-level), 조직이나 개인과 같은 특정 행위자의 분석에 중점을 둔 미시적 수준(micro-level)으로 분류한 것이다.

#### 4) 지역인적자원개발 협력망 구축에서 갖는 함의

정부간 관계론은 지역인적자원개발문제와 같이 중앙과 지방 및 지방정부간의 다수의 정부가 다차원적으로 밀접한 이해관계를 공유하는 문제에 대하여 현상을 분석하고 이해하며 효율적 대안을 창출할 수 있는 유용한 이론이다.

정부간 관계론에 근거한 접근방법은 분권적·자치적 행정환경 하에서 복잡적·다차원적 행정활동에 따른 역할과 기능 및 비용의 분담문제와 같이 여러 이해관계집단이 복합적으로 관련되어 있는 경우에 사회중추관리기구로서 정부가 주도적인 역할을 수행하여야 하며, 그 전제는 각 정부간의 관계설정을 통한 협력과 타협을 통해서 해결해야 한다는 관점으로부터 출발하는 일련의 접근방법이라고 볼 수 있다.

정부간 관계론의 관점에서 수행한 연구들은 그 나라의 통치형태-중앙집권적 또는 지방분권적 형태-에 따라 주로 중앙정부와 지방정부간의 업무배분, 재정배분 및 권한과 책임의 배분차원 뿐만 아니라 지방정부간의 횡적 관계도 포함된다.

이와 같은 배경에서 볼 때 지역인적자원개발 협력망 구축과정에서 나타나는 정부간의 수직적·횡적 차원의 관계설정은 정부간 관계이론에 입각하여 재정 및 기능의 합리적 역할분담이라는 차원에서 접근할 때 객관성과 타당성을 갖추므로써 구성주체들에 대한 설득과 협력망의 효율적 작동이 가능할 것이다.

## 라. 거버넌스이론

### 1) 등장배경

거버넌스라는 개념은 정부실패와 시장실패에 대한 대응으로서 시장과 정부라는 이분법적 사고방식을 지양하고 시장, 사회, 시민사회 등 상호의존적 행위 주체들간의 수평적·협력적 조직으로 이해하려는 입장에서 출발한다. 따라서 정부의 직접 개입을 지양하고 사회적 하위체계간의 의사소통을 중시하는 분권화되고 다중심화된 네트워크로 이해하는 입장, 관리, 정책, 체계의 차원을 포괄하는 대안적 국정관리패턴 및 정책결정과 서비스전달체계에서의 공공부문, 민간부문, 자원봉사조직 등의 네트워크로 이해하는 입장 등 다양한 경향을 보이고 있다.

### 2) 개념

거버넌스의 기초적 개념은 공공부문과 민간부문, 그리고 다양한 시민사회의 조직들이 자발적으로 상호의존 및 협력하는 통치방식 혹은 네트워크 체계이다. 따라서 상호의존성(interdependence)을 바탕으로 하는 정부조직과 비정부조직간의 상호관계는 거버넌스의 핵심적 개념이라고 할 것이다.

아울러 거버넌스는 자기조직적(self-organizing), 조직간(inter-organizational)의 네트워크를 의미하며, 이러한 네트워크는 정부의 일방적 의사결정을 지양하고 자기통치적 정책과 환경을 만들어내는 통합된 구조이다.

한편 거버넌스를 좋은 통치로서의 거버넌스의 개념 중심으로 구체화하면 다음과 같다. 거버넌스의 개념을 정부의 개념보다 광의적으로 해석하여 정부의 공식적 구조나 권한 및 의사결정의 배분과 같은 의미를 넘어서는 개념으로 정치적·경제적 권한을 내외적으로 폭넓게 배분하고, 정치적·경제적 관계구조 및 사회의 생산·배분적 과정을 지배하는 새로운 규칙이다. 즉, 시민사회에 보다 많은 권한을 부여하고 민주화함으로써 큰 정부의 과도한 부담을 해결하려

는 차원에서 새롭게 제기되는 사회경제형태로서의 거버넌스는 대의제 민주주의와 시장경제의 보완책으로 거론되고 있다. 거버넌스는 전통적 관료제의 실패를 재구조화하여 정책의 방향성을 결정하는 주체와 서비스를 공급해야 할 주체를 구분하고 공공활동에 관여하거나 연계되어 있는 다양한 유형과 제도를 연계시킬 수 있는 새로운 조직형태라고 볼 수 있다.

이와 같은 맥락에서 정부는 거버넌스 하의 네트워크를 관리할 수는 있지만, 독점적 권한을 행사하지 못하며, 자기통치적 네트워크 체계로서의 거버넌스는 국가로부터 상당한 자율성을 지니고 있으며, 국가에 대해 책임을 지지 않는다.

### 3) 지역차원에서의 거버넌스의 유형

지역을 기반으로 하는 거버넌스의 모형으로는 전통적 지방정부의 모형에서 벗어나 새로운 지역사회 역학관계의 구조적 틀 속에서 형성·작동할 것이기 때문에 유형간의 기능적 우월성 보다는 대상이 되는 정책 및 목적에 따라 다양한 형태로 재조직화 될 것이다.

첫째, 지역주의모형(localist model)은 지역사회 차원의 거버넌스인 로컬거버넌스의 핵심을 지역선택에서 찾을 수 있는데, 그 이유는 지방정부는 지역의 욕구를 해결하기 위해서 우선적으로 지역에 책임감을 가져야 하며, 중앙정부나 상급정부의 욕구보다는 지역주민의 욕구에 부응하여 의사결정할 수 있는 자율성을 충분히 갖추고 있어야 한다는 것에 근거한 것이다. 즉, 지방정부가 모든 서비스를 직접적으로 공급하는 것은 바람직하지도 않지만, 지방정부의 직접 공급방식이 존재하지 않는다면 지역의 욕구에 대응할 수 있는 능력을 상실할 수도 있기 때문이다.

둘째, 개별주의 모형(individualist model)은 전형적으로 우파(new right)의 정치사상과 밀접히 연관되어 있으며, 지역공동체의 집합적 선택보다는 개별 소비자들이 자신들의 욕구를 스스로 해결할 수 있는 체계를 구축하는 것으로 이해된다. 이 모형은 서비스 공급자간의 경쟁을 중시하며 시장중심의 사고방식을 지니고 있다. 이 모형은 소비자 개인이 자신들의 권리와 이익을 정당하게 표출

할 수 있는 제도를 마련해 주는 것이 핵심이므로 정치적 과정을 최소화하고 개인의 선택권을 최대화하는데 역점을 둔다.

셋째, 동원화 모형(mobilization model)은 좌파적 사상을 배경으로 하며, 대부분의 사람들은 지역의 불평등과 지역적 한계를 극복하기 위한 수단으로 중앙정부의 개입을 선호하지만, 좌파의 기본입장은 ‘주민을 위한’ 개념보다는 ‘주민과 함께’라는 개념을 중시하는 것이다. 따라서 지역사회에서의 거버넌스란 효과적인 대항 정치세력을 육성하는 것으로, 주민참여의 다양한 기회가 보장되는 지역정치를 어느 정도 자율적으로 구현할 수 있는가에 초점을 맞추고자 한 것이다. 관료제 중심의 집권화된 구조를 지양하고 근린집단에 보다 많은 권한을 배분함으로써 사회의 소외계층에 대한 관심을 제고할 수 있으며, 그들의 이익에 부합하는 서비스를 전달코자 하는 것이다.

넷째, 집권화 모형(centralist model)은 강력한 지방자치권을 선호하지 않으며, 국가수준에서의 민주주의를 우선시 한 것으로 모든 시민은 균등한 서비스혜택을 받을 권리가 있으므로 국가수준의 정책결정의 필요성을 강조한다. 따라서 지방도 중요한 역할을 수행할 수 있지만, 지방의 주된 역할은 국가적 목표달성에 기여하는 것으로 한정한다.

#### 4) 거버넌스 내 이해당사자간의 관계

거버넌스 내 협력적 네트워크는 공공정책부문의 주요 행위자들 간에 존재하는 상호의존성에 대한 인식이 만들어낸 산출물이다. 참여 당사자간의 상호의존성에 대한 인식은 대리인체제라고 할 수 있는 대의민주주의체제가 배출한 비능률과 상호불신이라는 부작용을 최소화하고 직접민주주의체제로 가기 위한 전이단계에서 국정운영의 능률성과 민주성을 제고하기 위한 필요성으로부터 비롯된다. 거버넌스 참여자간의 네트워크체제는 단순한 협조체제라기 보다는 (지방)정부-정당-시민단체-기업의 참여자간의 갈등과 협력적 관계 속에서 이루어지는 비판적 협력체제(critical partnership)로 보아야 할 것이다. 따라서 거버넌스가 제 기능을 발휘하기 위해서는 자발적 정책 네트워크의 형성을 통

해 더욱 긴밀해진 지역차원의 거버넌스 참여 행위주체들간의 유대관계 속에서 경쟁의 공정성과 협조의 생산성 및 공익성이 작동원칙으로 자리매김하여야 할 것이다.

### 제3절 지역인적자원개발 관련 선행 연구 분석

우리나라 정부가 민주화되기 이전에 정부간 관계에 대하여 논할 때는 주로 중앙정부와 지방정부간의 수직적인 관계를 다루었다(Wright, 1978: 16-29; 안용식, 1993: 123-124; 안용식·김천영, 1995: 22-31). 그러나 지방자치가 이루어짐에 따라 중앙정부와 지방정부간의 수직적인 관계가 점차로 수평적인 관계로, 그리고 상호의존성이 증대되는 방향으로 나아가고 있다. 아울러 지방균형발전이 중요시 됨에 따라 많은 학자들이 중앙정부가 지방정부의 일방적 통제가 아닌 협력을 통하여 행정을 수행해야 한다고 주장하고 있다(서원석·하규만·권용수, 2003: 154; 임승빈, 2003: 1; 안용식·김천영, 1995: 42-52).

통상적으로 정부간 관계에 대한 기본적인 이론적 배경은 정책공동체를 통하여 중앙-지방간 관계에서 의사결정의 불균형적 관계에 관심을 보이면서, 정부간 관계에 있어서 협력적 측면을 강조하는 것이다(Rhodes, 1997).<sup>6)</sup>

최근에 들어서 거버넌스에 대한 관심이 높아지면서 정부간 정책공동체 또는 파트너십 형성 등과 같은 거버넌스 체제의 필요성이 강조되고 있다(송해순, 2006: 97).<sup>7)</sup>

6) 정책공동체 개념의 핵심은 특정한 정책문제에 있어서 중앙정부와 하위(지방)정부들간에 공통의 해관심사가 존재하는 경우에는 정책공동체를 형성하고 동시에 협력적 관계가 형성되어 보다 쉽게 정책문제를 해결할 수 있지만, 그 반대의 경우에는 오히려 중앙정부와 하위(지방)정부들간에 협력이 불가능하다는 것을 의미한다(서원석·하규만·권용수, 2003: 154).

7) 거버넌스(governance)란 “공동의 목적을 실현하기 위하여 정부, 민간부문, 시민사회단체 등이 네트워크를 형성하여 권한을 배분하고 의사결정하는 방식”을 말한다. 거버넌스 체제(governance system)란 관련 기관 및 이들 기관들간의 운영방식·제도 그리고 이들 기관간·제도간의 연계·협력방식을 의미한다(백성준 외, 2005: 8-9).

OECD(1998)는 지역의 번영과 삶의 질 향상이 효율적인 노동시장에 의존하고 있으며, 지역경제에 대한 노동시장정책의 효과를 제고하기 위해서는 지역 거버넌스를 향상시켜야 한다고 판단하고 있다. 그리고 지역 거버넌스를 향상시키기 위해서 두 가지 수단이 사용되는데, 그것이 바로 분권화(decentralization)와 파트너십(partnership)이다(류장수, 2005: 302).<sup>8)</sup>

이러한 차원에서 지역인적자원개발을 활성화하기 위해서는 중앙-지방정부간 또는 지방정부간 지역 파트너십의 도입 및 사용이 필요하다.

서원석·하규만·권용수(2003)에 따르면, 지역 파트너십을 활성화하기 위한 다양한 이론들로는 먼저 정책영역별, 재정별, 서비스 공급자별 이론모형이 있는데, 광역자치단체가 지역인적자원개발을 시도하는데 관련된 기관들과 파트너십을 형성한다면 그 효과가 매우 다양하다는 것이다(임상훈, 2002: 3). 두 번째는 환경변화가 중요시되는 개방체제적 모형과 조직간의 거래비용의 감소가 중요시되는 거래비용적 모형인데, 광역자치단체는 중앙정부와 광역자치단체 내부기관들 사이에서 의사전달과 정보의 원활한 유통을 통하여 적극적으로 협력할 필요가 생겨나며, 그렇지 않은 경우 조직들간에 정보가 전달되지 않으며 아울러 그 정보에 대한 신뢰도가 낮아진다는 것이다(Kreps, 1990: 110-165). 세 번째는 정책네트워크 이론모형인데, 지역인적자원개발은 인적자원개발정책이 광역자치단체를 중심으로 많은 다른 기관들과 일종의 연결고리를 이루면서 형성된다는 것이다(김정렬, 1996: 155-156). 이밖에도 지역인적자원개발을 거버넌스 이론모형과 연계하는 것 등이 있다. 이는 지역인적자원개발을 지역 중심의 정책 의사결정 및 집행을 하고, 그 권한 및 책임을 관련 여러 주체들에게 위임·분권화함을 의미한다(백성준 외, 2005: 20).

이상의 논의들 속에서 공통점을 찾아보면, 우리나라의 경우 시대적 변화에 따라 최근 10~20년 사이에 지역인적자원개발에 있어서 중앙 및 지방정부의

8) 파트너십은 중앙정부와 지방정부, 광역자치단체, 기타 광역자치단체 내부기관들 사이에서도 효과가 매우 높은 것으로 조사되고 있다. 파트너십이 결여된 지방정부의 정책은 기타 기관들과의 사이에서 권한과 책임의 경계가 애매해지고 동시에 관련된 쟁점을 탄력적으로 조절할 수 없는 경우가 많아지게 된다(OECD, 1998). 본 연구에서는 거버넌스 개념을 파트너십의 확장형으로 사용하고자 한다.

역할이 조금씩 변화하고 있다. 더욱이 급변하는 국내외 환경변화에 대처하기 위해서는 정책공동체의 조성, 파트너십(또는 거버넌스) 구축이 이루어져야만 하는 것이다(송해순, 2006: 97-99; 오재일, 2004: 10; 홍길표, 2001: 77-78).

우리나라의 지역인적자원개발을 위한 여건은 총체적으로 부실하며, 수도권에 집중되어있는 약점을 보이고 있다. 주용국·김수원의 연구 결과(2004)에 따르면, 기관간 전문가 인력의 교류 또는 파견, 공동사업 또는 연구, 인적자원개발정책의 연계·조정 및 통합, 지역인적자원개발 정보 교류, 지역인적자원개발 협의체 구성 등이 상당히 미약한 것으로 나타났으며, 그 이유로는 행·재정적 절차의 복잡성, 연계에 필요한 자원의 부족, 연계하고 싶으나 법적 기반의 미약, 연계의 필요성 미인식 등이 거론된 바 있다.

지역인적자원개발에 있어서 중앙-지방간 관계가 되었던 지방-지방정부가 되었던 간에 아직 협력이 제대로 이루어지지 않는 것이 가장 큰 문제라고 할 수 있다. 이는 아직까지도 정부간 협력이 아닌 일방적으로 이루어지고 있기 때문인 것으로 판단된다. 특히 참여정부 들어 초반기에 정부혁신지방분권이라는 슬로건으로 강력하게 추진하였으나 1-2년이 지나면서 지방분권의 추진은 실질적으로 약화되고 정부혁신만 계속 강조되어 온 것으로도 충분히 미루어 짐작할 수 있다.

지역인적자원개발에 대해서 많은 국제기구들도 세계화 및 지방화의 흐름과 함께 지역의 인적자원에 관한 연구에 박차를 가하고 있다(서원석 외, 2002: 6-8). UNESCO는 인적자원개발을 목적으로 여러 국제회의를 통하여 주로 소외계층에 초점을 맞추면서 그들을 위한 기초교육을 강조하고 있다. UNESCO는 이러한 교육방식이 궁극적으로 지역사회를 개발할 수 있다고 믿고 있으며, 동시에 성인교육을 위해서는 주로 인간중심의 교육을 실시하고 있다. 종합적으로 UNESCO는 평생교육을 통한 인적자원개발을 강조하고 있다.

UNDP도 UNESCO와 보조를 맞추면서 인간개발을 통하여 지역사회 발전을 시도하고 있다. 그러나 UNDP는 인간개발을 자원으로 파악하기 보다는 인간 그 자체의 개발에 더욱 많은 관심을 보이고 표명하고 있다(이희수 외, 2001: 28-31).

스위스의 국제경영개발원(IMD)도 국가경쟁력을 조사하는 과정에서 지역인적자원분야와 교육부문의 경쟁력 측면을 조사하고 있다.

OECD는 공급자적 입장이 아닌 수요자적 입장에서 지역인적자원개발을 강조하고 있는데, 특히 평생교육을 통하여 인간의 복지를 증진시키려고 노력하고 있다. 특히 OECD는 최근에 한층 심화된 지역단위의 인적자원개발을 포함한 지역발전으로 관심분야를 개척하고 있다(고재방, 2001: 10-11).

World Bank는 빈곤추방을 목적으로 새로운 분야에서의 전략을 모색하고 있는데, 바로 거시적 경제안정과 총체적 변화를 더욱 중시하는 것이다. 아울러 인적자원을 포함한 지역개발에 있어서 하향식이 아닌 상향식 접근방법의 중요성을 부각시키고 있다.

EU는 1990년대 초반부터 유럽의 경쟁력 향상을 위하여 지역인적자원들의 평생교육을 중요시하기 시작하였다. 즉, 평생교육을 통하여 인적자원의 교육과 훈련 그리고 인적자원의 경직성이 아닌 유연성을 개발하고 동시에 개인의 책임성을 중요시하여 왔다(이희수 외, 2001: 32-45).

나라별로는 선진국일수록 지역인적자원개발에 많은 관심을 표명하고 있다(서원석·하규만·권용수, 2003: 156, 서원석 외, 2002: 92-93). 미국은 연방정부 차원에서 국가인적자원에 관한 업무담당 기관을 집권화가 아닌 매우 분권화된 구조로 가지고 있다(Walker, 1990: 38-39). 특히 연방정부는 지방자치단체의 고유한 관할권에 대해서는 손을 떼고 있는데, 이는 상위정부와 하위정부의 기능이 분담되어 있음을 보여주고 있는 것이다. 이 때문에 미국은 지역의 특수성을 반영한 다양한 프로그램이 있으며, 연방정부의 권한이 지방정부로 이양될 때 권한 뿐만 아니라 필요재원도 동시에 발생하므로 타 국가들에 비하여 정부간 협력이 원활하게 이루어진다.

유럽에서 영국은 종합적 차원에서 지역인적자원개발을 시도하고 있는 것으로 유명한데, 1990년대 말에 지역개발원을 설립하여 지역인적자원개발을 체계적으로 관리하고 있다. 독일은 지역인적자원개발을 경제나 고용의 차원에서 수행하고 있지만, 지역인적자원개발을 여전히 지역개발의 하위개념으로 파악하고 있다. 다만, 독일의 지역인적자원개발은 자발적인 참여 속에서 이루어지고

있다는 특징이 있다. 핀란드는 국가경쟁력을 강화시키기 위하여 지역인적자원 개발을 국가인적자원개발과 균형을 맞추면서 추진하고 있다.

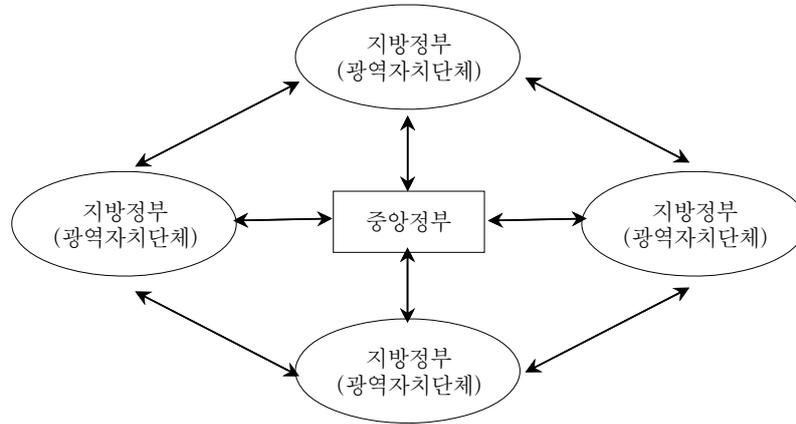
아시아에서는 일본은 국가주도형이 아니라 민간기업들에 의하여 주도되어 왔다. 그리고 이들을 중앙정부의 유관부처들이 도와주는 형태를 가지고 있다. 싱가포르의 도시국가이지만 Manpower 21을 수행하면서 도시의 인적자원개발을 서두르고 있다.

나라별 지역인적자원개발 현황을 종합해보면, 대부분의 선진국들은 지역인적자원개발이 국가발전에 중대한 영향을 미치고 있다는 점이다. 국가별 지역인적자원개발 방식은 각 국가를 둘러싼 환경에 따라 다르기 때문에 천차만별이고, 그러한 이유 때문에 일반화가 어려운 것이 사실이다(Mackey, 2003: 305-311). 그러나 그럼에도 불구하고 선진국들은 이미 지역인적자원개발을 위하여 정부간 협력의 중요성을 인지하고 이를 실행에 옮기려는 노력을 기울이고 있으나, 후진국들은 아직 정부간 협력의 중요성을 인식하지 못하는 것으로 보인다.

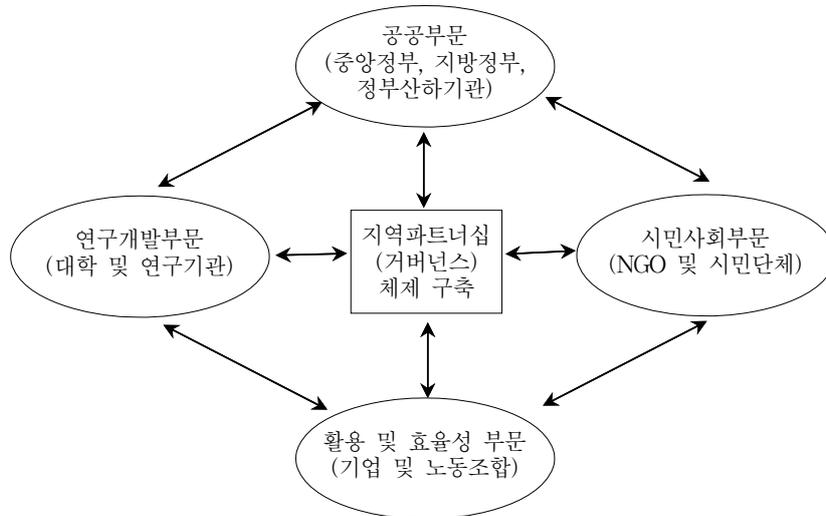
이 연구에서 적용되는 분석틀은 중앙-지방정부, 지방-지방정부의 협력을 평가하고 해결방안을 제시하기 위해 광역자치단체를 중심으로 관련된 기관들 사이에서 발생하는 지역인적자원개발 현황을 중점적으로 조사할 것이다.

다음의 [그림 II-2]에서는 거시적인 연구의 분석틀을 제시하였는데 중앙정부와 지방정부간 협력측면을 모색하였으며, 이에 따라, [그림 II-3]에서는 개별 지방정부가 지역인적자원개발을 효과적으로 수행하기 위하여 구체적인 협력의 모습과 개선방안을 모색하기 위한 모형을 제시하였다.

[그림 II-2] 협력차원에서 지역인적자원개발에 대한 정부간 관계 방향



[그림 II-3] 지역 협력체제 구축 모형



### 1. 지역인적자원개발의 모델과 방향(이병준, 2001)

이 연구는 지방자치단체의 낮은 재정자립도, 수도권의 일자리 밀집, 우수학생의 수도권 대학 진출 등 우리나라 전체의 시스템적인 문제를 제기하고 있다. 이러한 전체적인 시스템 문제를 개선함이 없이 지역단위의 시스템이 제대로 작동되기를 바라는 것은 어렵다는 것이다. 주요 내용을 보면 다음과 같다.

#### 가. 지역인적자원개발에 대한 세 가지 이해

우선 지역 인적자원들의 능력개발을 통한 기술혁신과 지역산업의 경쟁력 강화를 강조하고 있다. 즉, 지역인적자원개발에 대한 전통적인 이해방식으로서, 근로자의 직업능력을 향상시키는 방식이다.

둘째, 실업자 재취업을 목적으로 하는 고용정책이다. 일자리를 갖지 못한 지역인력의 고용에 대한 비전과 계획을 수립하는 것이 중요하며, 기업과 교육훈련기관, 노동청/노동사무소, 지방행정관청, 노동조합과의 협력을 하는 것이 필요하다.

셋째, 평생학습도시 구축이다. 『평생교육법』에 근거해 한국교육개발원이 추진하는 지역평생교육정보센터와 지역평생학습관의 설치를 통해 지역시민의 다양한 능력을 개발하려는 중앙정부 주도의 시도, 조례를 통한 지자체 주도의 시도 등 2가지 형태의 지역평생교육시스템 구축사업이 운영될 수 있다.

#### 나. 지역인적자원개발 기본방향: 도시의 삶의 질

삶의 질은 개성/창의성, 민주시민성, 경제성, 능력개발이라는 네 가지와 밀접한 연관을 갖고 있다. 따라서 지역인적자원개발이 지역의 삶의 질을 궁극적으로 지향한다고 할 때 산업과 고용, 사회발전, 문화는 통합적으로 이뤄져야 한다.

#### 다. 지역인적자원개발 참여집단

지역인적자원개발의 시스템을 구축하기 위해서는 다양한 참여집단들이 경쟁력을 갖춰야 한다. 또한 이 참여집단들이 지역인적자원개발계획 수립에 직·간접적으로 참여할 필요가 있으며, 지역인적자원개발계획이 추진력을 갖고 실행되기 위해서는 참여집단간의 협력체계구축이 필수적이다.

우선 기술혁신 및 R&D 집단이다. 지역산업을 촉진할 수 있는 것은 경쟁력을 갖춘 기술이므로 지역에서는 별도의 펀드를 조성해 기술개발 재정지원을 할 필요가 있다. 또 창업보육센터에 대한 체계적인 컨설팅을 통해서 지역의 기술혁신을 리드할 필요가 있다. 기술혁신의 전제조건이 뛰어난 연구개발인력 확보이므로 지역 연구소의 특성화를 통해 연구개발 인력을 체계적으로 양성해야 한다.

둘째, 기업체 차원이다. 기업체가 변화하는 환경 속에서도 생존하기 위해서는 근로자에 대한 지속적인 교육과 투자가 중요하다.

셋째, 노동조합을 들고 있다. 노동조합은 기업체와 적대적인 관계를 유지할 것만이 아니라, 퇴직자를 위한 재취업 교육훈련, 소위 “아웃 플레이스먼트” 조성을 함께 논의해야 한다.

넷째, 공공 행정지원체계이다. 우리나라 공공 행정지원체제가 안고 있는 근본적 문제점 몇 가지를 지적하면 다음과 같다. 중앙정부의 부처들은 부처간 협력보다 자기 부처의 더 많은 권한확보에 관심을 가진다. 지역에 사회시설이 설치될 경우 전문적인 식견이 없는 공무원이 다수 배치된다. 공공부문의 인사규정은 잦은 인사이동으로 인해 행정의 전문성이 떨어진다. 공공부문간 협력과 정보공유가 이뤄지지 않고 있다.

다섯째, 시민단체이다. 시민단체는 지자체가 간과하고 있는 대안적인 도시발전모델에 관심을 가지고 있으므로 비판자이자 조력자 역할을 통해 지역인적자원개발에 관여할 수 있어야 한다.

여섯째, 교육기관을 들고 있다. 직업능력사업만을 전문적으로 하는 기관, 다양한 평생교육프로그램을 운영하는 기관, 실업자 대상의 기관, 창업자 대상의

기관 등이 이에 포함된다.

라. 지역인적자원개발 모델

지역인적자원개발에 관련한 몇 가지 모델을 제시하고 있다.

첫째, 지역인적자원개발 1차 영역 (핵심영역). 지역시민들의 직업능력개발과 실업자를 대상으로 하는 일자리 창출을 위한 고용정책 프로그램

둘째, 지역인적자원개발 2차 영역 (중범위영역). 직업계속교육을 포함한 전통적인 성인대상 평생교육 프로그램

셋째, 지역인적자원개발 3차 영역 (주변부영역). 지역시민의 자기주도적 학습을 촉진시키고 감성 등을 향상시킬 수 있는 문화·사회체육 프로그램

넷째, 지역인적자원개발 지원영역. 학교의 진로교육, 대학의 구직센터와 같이 지역인적자원개발에 직접적으로 참여하고 있진 않으나 지역인적자원개발의 핵심을 지원하는 구조나 기관들이다.

마. 지역인적자원개발 시스템 구축에 있어서의 극복과제와 제언

극복과제로 지역인적자원개발 시스템 구축을 주도할 리더집단의 마인드와 전략 부족, 지역 인력배치의 비전문성, 민·관·학·노·시민단체간의 의사소통 부족, 역할분담체제 미비에 따른 중복투자, 지방자치단체 및 지방교육청의 열악한 재정여건과 예산운용, 지역인재의 유출 등을 들고 있다.

이를 해결할 수 있는 방안으로 첫째, 행정시스템의 재구성을 들고 있다. 지역에서 지역인적자원개발을 위한 마스터플랜을 수립할 경우 중앙정부와 긴밀한 협조를 하여 시스템 구축에 있어 중복되는 부분이 생기지 않도록 한다. 이를 위해 중앙에 지역별 인적자원개발 코디네이터를 정해 역할분담 및 연계에 관한 구체적 사항을 조정해 나가도록 한다. 둘째, 지역산업과 대학교육훈련기관과의 협력체제 구축이다. 기업은 기술혁신과 새로운 조직문화의 형성, 그리고 근로자의 직업능력개발의 과제를 언제나 안고 있다. 따라서 기업에서의 기

술혁신에 관한 연구들이 대학과 긴밀히 협조돼 운영돼야 한다. 셋째, 지역인적자원개발 지원시스템의 강화이다. 우리나라 실업자군 중 가장 큰 집단이 바로 청소년이다. 청소년 실업은 구조적인 문제이기에 실업률을 감소시키기가 쉽진 않으나 직업능력개발사업과 체계적 진로교육이 뒤따라 주어야 한다. 넷째, 지역문화, 평생교육, 사회복지, 인적자원개발 시설운영의 전문화 등이다. 해당 시설에 비전문성을 가진 공무원들이 배치되거나 민간위탁이 철저하게 막히고 있다. 이러한 시설이 예산낭비가 되지 않도록 전문인력으로 대체될 수 있는 방안이 강구되어야 한다.

## 2. 지역차원의 인적자원개발체제 구축 방안(류장수, 2002)

### 가. 지역인적자원개발 체제 구축에 관한 연구가 필요한 이유

첫째, 지역경제가 자생력을 갖기 위해서는 지역 내 노동, 자본, 기술의 우수성이 중요하고, 특히 인적자원의 존재는 지역 내 자본의 외부유출을 막음과 동시에 외부자본을 지역 내로 유치할 수 있다는 점에서 지역인적자원개발 활성화는 지역균형발전의 원동력이 되기 때문이다.

둘째, 지역밀착형 인적자원개발의 실현이 인적자원개발정책의 효과 제고를 위해 필수적이다. 전국 평균 개념에 입각한 중앙차원의 정책결정보다는 그 지역의 인력수요량과 질을 정확히 파악할 수 있는 지역주체들의 적극적인 참여가 중요하며, 인적자원개발의 현장인 지역에 적합한 인적자원개발전략 마련은 대단히 중요한 과제이기 때문이다.

### 나. 현황 및 문제점

첫째, 중앙집권적 관리구조의 존속. 지방자치제도가 도입된 지 10년 이상이 지났음에도 인적자원개발정책은 중앙부처 주도의 예산과 기구 동원으로 인해 지역 실정에 맞지 않는 경우가 허다하다. 물론 지역의 역할을 부여하려고 한

노력이 전혀 없었던 것은 아니다. 대표적인 노력은 1997년 3월 제정된 『직업교육훈련촉진법』에서 찾을 수 있으며, 제 18조에 의하면 특별시·광역시에 직업교육훈련협의회를 설치하도록 되어 있었다. 그러나 예산비지원, 권한이양의 불명확성 등의 이유로 16개 시·도 중 광주광역시, 경기도, 경상북도 세 곳에서만 설치 조례를 제정하였다.

둘째, 지역 단위의 주체간 연계부족 및 총괄추진주체 부재. 지자체, 교육청, 노동청, 중소기업청 등 중앙정부의 특별지방행정조직 등 지역인적자원개발 업무 담당기관이 지나치게 분산화된 데다 총괄 추진주체 및 기구가 부재하며 기관간 연계가 미약하다. 실제로 노동부의 실업자훈련, 정통부의 고학력 미취업자 대상 정보통신 교육 훈련 등이 지역단위에서 통합되지 않은 채 분산 실시됨으로써 유사·동일 프로그램의 중복·방만 운영, 관련 기준과 지원수준 상이 등의 문제가 야기되었다.

셋째, 비수도권 지역 인적자원의 유출과 지역인재의 부족. “지방대 우수학생들에게 인센티브를 주는 지방대학 육성대책을 강구”하라는 대통령 지시사항(제8차 국무회의, 2000. 2.22)에 따라 교육부의 「지방대학 육성대책」(2000.12.26)이 발표되고, 『지방대학육성을 위한 특별법』안(2001.12.6)까지 발의되었으나 제16대 국회 임기만료로 폐기되었다. 한편 『국가균형발전 특별법』 제12조(지방대학의 육성 등)에서는 ‘지방대학과 산업체간 산·학협동을 통한 고용촉진’, ‘지방대학 졸업생에 대한 채용장려제의 도입’, ‘지방대학 우수 졸업인력의 지역 정착을 위한 지원에 관한 사항’, ‘지역의 인적자원개발 및 산·학·연 협력사업의 활성화’ 등에 관한 시책 추진 의무를 국가와 지방자치단체에 부여하고 있다.

#### 다. 지역인적자원개발 관련 행정 및 법 체계의 정비

첫째, 광역지자체에 총괄·조정기능 부여. 현재 지역인적자원개발 관련기관의 분산화에 따른 문제점이 지적되면서 지역의 어느 기관에 총괄 및 조정기능을 부여할 것인가가 관건이 되고 있다. 첫 번째 방안으로는 광역지자체, 두 번

째 방안으로는 시·도 교육청에 그 기능을 부여하는 것인데, 광역지자체에 해당 기능을 부여하는 것이 적절하다. 그리고 광역지자체가 해당지역의 총괄·조정기능을 효과적으로 추진하기 위해서는 현재 1~2명의 담당자 수준에 그치는 조직구조를 확충해 인적자원개발 총괄부서를 설치해야 한다.

둘째, 중앙·지역인적자원개발 기능 연계 강화. 앞으로 인적자원개발 업무가 중앙에서 지방으로 이양되고 이에 맞물려 지역인적자원개발 관련 기관들간의 파트너십 조직이 구축된다고 봤을 때, 중앙과 지역간 인적자원개발 기능의 연계 강화는 중앙과 지역 각각의 역할정립 및 사업목표의 효과적 달성을 위해 대단히 중요한 과제라 할 수 있다. 교육 부총리와 광역지자체장간의 인적자원개발 관련 모임을 정기적으로 개최하는 것이 좋다.

셋째, 지역인적자원개발 관련 법령 정비. 『인적자원개발 기본법』과 『국가균형발전 특별법』에 지역인적자원개발의 기본방향과 핵심전략을 명시해야 한다. 그리고 인적자원개발을 지역균형발전전략의 핵심요소로 격상시키는 방향으로 『인적자원개발 기본법』과 『국가균형발전 특별법』간의 연계도 함께 추진해야 한다.

#### 라. 지역 인재의 고용확대 및 유출방지

첫째, 공공기관의 지방이전 적극추진. 고용효과가 높은 행정기관·공기업·정부산하기관(연구기관 포함) 등의 공공기관을 비수도권지역으로 적극 이전해야 한다. 공공기관의 지방 이전이 해당지역의 노동수요를 크게 증대시킨다는 것은 식품의약품안전청의 지방이전 문제에 관한 한국토지공사의 조사결과에서 명확히 확인할 수 있다.

둘째, 대기업 본사의 지방 이전 적극 지원. 최근 정부는 2001년부터 일부세제 감면기간을 2000년 말에서 2003년 말로 연장하고 대출금리도 하향조정하는 등의 보완적 조치를 취했으나 현재는 대기업 본사와 사업장의 지방이전에 대한 차별화된 대책이 없어 수도권의 일부 한계기업 중심으로 지방이전이 이뤄질 가능성이 높으므로 대기업 본사의 지방이전을 촉진하는 특화되고 강화된

행·재정적 지원 대책을 마련해야 한다.

셋째, 지역인재양성을 위한 지방대학 육성대책 실시. 제16대 국회의 임기만료로 인해 폐기된 『지방대학육성을 위한 특별법』(의원발의, '01.12.6)의 입법추진 요구와 함께 기획예산처에서 실시하고 있는 정부 공기업 평가 항목에 신규채용자 중 지방소재대학 출신비율을 포함시켜 지방대학 졸업자의 취업률을 제고해야 한다.

마. 지역인적자원개발 지원체제 구축

첫째, 행·재정 지원을 통한 지역인적자원개발 촉진. 그 동안 중요성에 비해 투자규모가 적었던 지역인적자원개발에 대한 중앙정부의 예산을 대폭 확대하는 것이 우선 필요하다. 동시에 현재는 지역인적자원개발 사업의 예산, 인원 등에 대한 자료조차 확보돼 있지 않은 상태이므로 지역인적자원개발사업 전반의 자료수집 및 분석사업도 조속히 추진돼야 한다. 또한 지역단위 인적자원개발 투자확대를 위해 각 지역의 인적자원개발 사업을 평가·공개하며, 이를 근거로 행·재정 차등지원 방안이 실시돼야 한다.

둘째, 종합정보시스템 구축. 현재 지역에는 인적자원개발 종합정보시스템이 체계적이지 못하다. 현재 분산된 채 운영되는 교육정보망(EDU-NET), 직업훈련정보망(HRD-NET), 고용안정정보망(WORK-NET), 고용보험전산망 등 정부 부처들의 인적자원 정보망을 연계해야 한다. 또한 전국차원의 인력예측모형과는 별개로 지역차원의 인력예측모형을 개발해 보급하는 작업도 추진해야 한다.

셋째, 지역인적자원개발 전문인력 양성 지원. 향후 인적자원개발 업무가 중앙에서 지방으로 이양된다고 봤을 때, 이것의 성패 여부는 해당지역에 인적자원개발 사업을 추진할 전문인력이 얼마나 확보돼 있느냐가 관건이 된다. 따라서 지방소재 대학에 가칭 인적자원개발대학원의 설치를 권장·지원해 신규 전문인력 양성과 기존 인력의 전문성 향상에 기여해야 한다.

### 3. 지역단위 인적자원개발 활성화를 위한 행·재정지원 인프라 구축 방안(이남철·한상신, 2003)

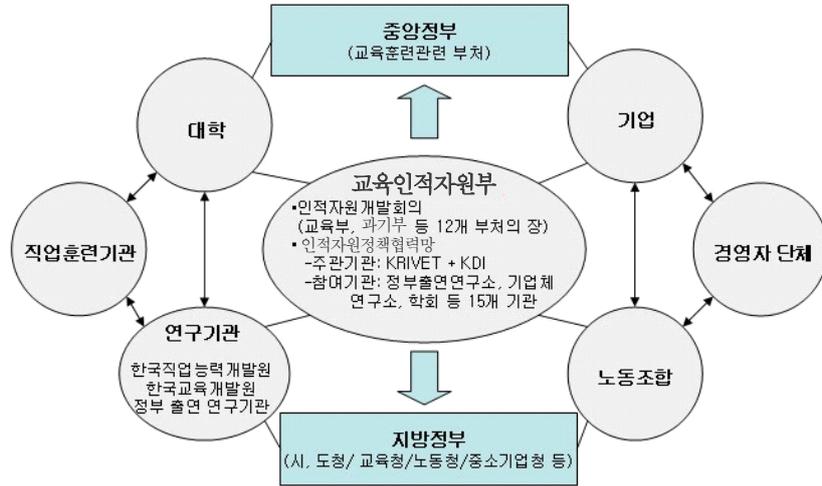
#### 가. 지역단위의 인적자원개발의 추진방향

첫째, 인적자원개발 추진 주체간 파트너십 구축. 지역 파트너십에 의한 방식은 지역 노동시장 운영과 관련한 기관의 수평적이고 협력적인 조정을 유도하여 노동시장 정책이 유연성과 자기 조정능력을 발휘하게 하기 때문에 높은 성과를 가져온다. 즉, 지역 파트너십을 통해 현재 보이고 있는 중앙부처의 정책간 분산과 중복의 문제를 지역차원에서 점검할 수 있을 뿐만 아니라 지역 내부의 다양한 이해관계를 조정하는 데 크게 기여할 수 있다. 또한 인적자원개발과 관련된 문제의 해결은 일반적으로 급격한 변화가 아닌, 점진적 변화를 통해서만 가능하며 이 같은 점진적 변화를 촉진시키기 위해 관련주체 상호간 이해와 협조가 무엇보다 중요하므로 파트너십이 필요하다. 그러나 현재 사회적 파트너십에 의한 지역인적자원개발이 이뤄지지 않고 있다.

둘째, 사회적 자본 확충. 각 지방자치단체는 지역의 항구적 발전이란 측면에서 인적자원의 확충과 함께 사회적 자본의 확충을 고려한 인적자원개발 정책을 추진해야 한다.

셋째, 지방자치단체의 역할 강화. 지역단위 인적자원개발의 주체는 지자체, 관련단체, 대학, 기업, 시민사회 등으로 다양한 바, 각 주체간 역할분담 및 협조가 중요하다. 이 중 각 관련주체들의 활동을 조정·지원하고 제일선에 서있는 지방자치단체의 역할이 무엇보다도 중요하다.

[그림 II-4] 인적자원개발 정책 파트너십 추진체계도

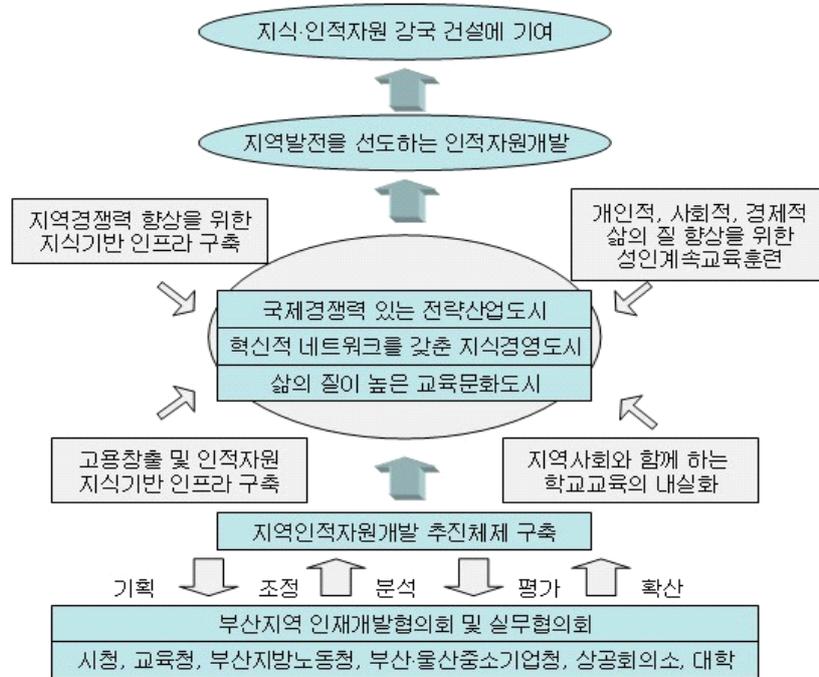


나. 시범지역의 인적자원개발 추진현황 분석

1) 부산광역시 인적자원개발 사례분석

현황 분석에서 몇 가지 문제점을 지적하고 있다. 주요 문제점은 지역혁신체제 구축을 위한 재정의 부족, 지역인적자원개발 담당부서 및 인원의 절대 부족, 인적자원개발 주관기관 혼재 및 지역단위의 관련주체간 연계 부족, 인적자원개발 정책 및 조직의 중앙집권성, 제한적인 인적자원개발 제도 등이다.

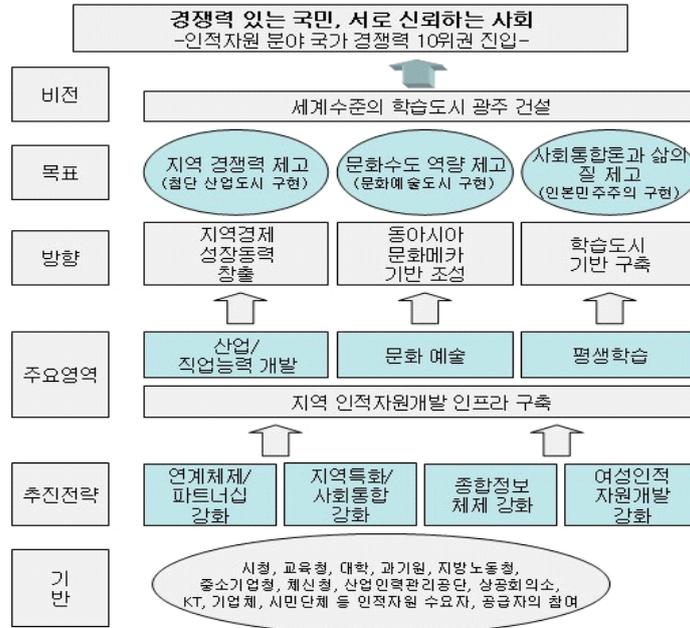
[그림 II-5] 부산광역시 지역인적자원개발 모형



2) 광주광역시 인적자원개발 사례분석

주요 문제점은 인적자원의 질적 경쟁력 미흡, 인적자원개발의 지역산업과의 연계구조 취약, 인적자원개발 유관 기관간 연계성 취약, 교육훈련체계와 노동시장의 불일치, 여성 인적자원의 저활용 구조, 지역인적자원개발정책 추진체제 및 전담부서 미흡, 지역단위의 인적자원개발 관련 기관주체간 연계 부족 등을 제시하고 있다.

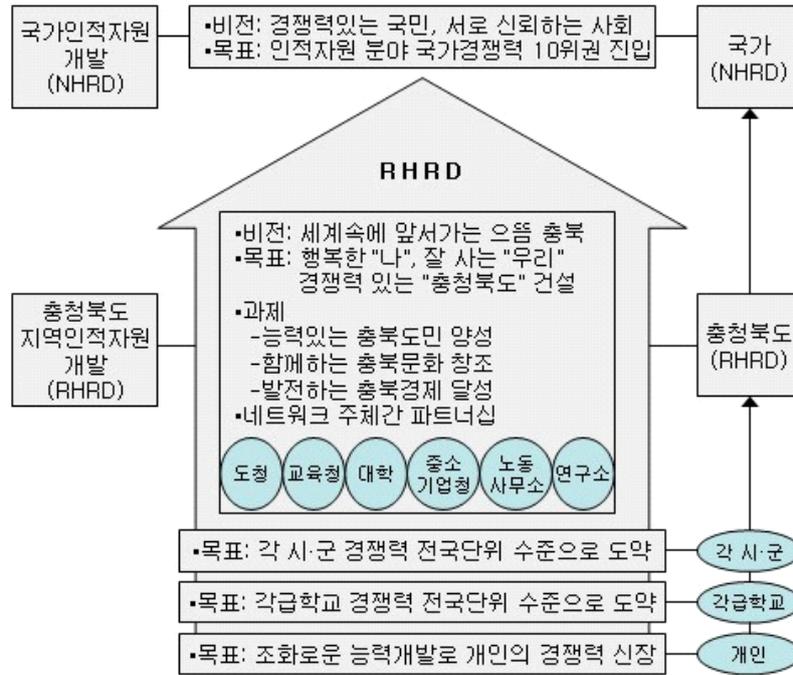
[그림 II-6] 광주광역시 지역인적자원개발 모형



3) 충청북도 인적자원개발 추진 현황

주요 문제점은 고급인력 양성체계 미흡, 지역산업 연계구조 취약, 연구개발 인력 부족, 전략산업과 인적자원간의 연계부족, 여성 인적자원과 청년층의 저 활용 구조 등이다.

[그림 II-7] 충청북도의 종합적 인적자원개발 모형



다. 시범지역 인적자원개발기본계획의 문제점

첫째, 인적자원개발 기본계획 수립 절차상 미흡. 3개 시범지역에서는 SWOT기법을 통해 적합한 모형과 과제를 도출하였다. 그러나 시범지역의 핵심 추진과제는 SWOT분석내용과의 연계성이 부족하고, 지역인적자원개발 주체들의 역할에 대한 계획이 미흡하다. 즉, 인적자원개발계획이 지역인적자원 개발이 달성해야 할 현실적인 실천목표라면, 이를 달성하기 위한 궁극적인 목적의식과 함께 이를 실천하기 위한 기본전략이 명확하게 잘 계획되어야 한다.

둘째, 인적자원개발 추진체제 구축의 미흡. 지역인적자원개발정책과 사업은 현재 지자체의 여러 부서와 중앙정부의 지방조직에 의해 수립·시행되고 있다. 그러나 지자체 부서들간, 지자체와 중앙정부의 지방조직간 업무 조정이나 연계

가 거의 이뤄지지 않아서 지역인적자원개발의 효율성이 떨어지고 있다. 또한 지역내 및 지역간 관련 기관간 상호연계 부족과 지역인적자원개발 지원체제 구축이 미흡하다.

셋째, 인적자원개발을 위한 재원확보 및 예산활용의 구체성 미흡. 중앙부처 주도의 예산과 기구 동원을 통한 인적자원개발은 지역실정에 맞지 않는 예산 집행과 정책기획이 이뤄지는 경우가 다수 존재하기 때문에 지역의 경제, 사회, 문화 특성에 적합한 인적자원개발사업 예산지원확대가 이뤄져야 한다.

한편 지자체의 재정자립도를 살펴보면, 1990년 평균 64.8%에서 1996년 62.2%, 2001년 57.6% 등으로 감소하였다. 지자체의 재정자립도 저하는 특별시 및 광역시, 도, 시, 군, 자치구 등 광역 및 기초자치단체 전반에 나타나는 공통적인 현상이다. 이와 같은 재정문제는 “인적자원개발계획”의 실행가능성을 희박하게 만드는 요인으로 작용하고 있다.

#### 라. 지역단위 인적자원개발 활성화를 위한 행·재정 인프라 구축방안

첫째, 인적자원개발을 위한 제도 개선으로 구체적인 단계적 추진전략 수립과 개별주체간 파트너십 구축활용 등을 제안하고 있다.

둘째, 지역인적자원개발 행정 추진 체제의 정비로 지자체에 총괄조정기능부여, 타 법령과의 연계성 강화 등을 강조하고 있다.

셋째, 단계별 지역인적자원개발 재정 확보로 조세제도 개편을 통한 인적자원개발 재원 확보와 지자체의 수입원이 될 기업의 적극적 유치 활동, 그리고 ‘국가균형발전 특별회계’를 통한 지역인적자원개발의 재원 확보를 주장하고 있다.

## 4. 지역인적자원개발 거버넌스 체제 구축 방안 연구(백성준 외, 2004)

## 가. 거버넌스 체제

우선 거버넌스의 개념 및 유형을 논의하고 있다. 다음으로 거버넌스는 구성 기관인 국가(정부), 민간부문(시장, 기업 등) 그리고 시민사회(NGOs) 등이 서로간에 맺고 있는 협력의 방식과 강도에 따라 3가지 유형으로 구분하고, 위의 3가지 구성기관이 상호독립성을 유지하면서 서로 다른 원리에 따라 운영되는 독립형, 상호 어느 정도의 자율성과 연대성을 공유하는 연립병존형, 그리고 각각의 작동원리를 기반으로 하지만 공동목표 달성을 위해 상호 긴밀하게 연결된 네트워크형으로 구분하고 있다.

한편 좋은 거버넌스 체제의 핵심적 특성으로 좋은 거버넌스 체제를 위해서는 효율성과 대응성을 지속적으로 향상시킬 필요가 있다. 여기서 중요한 것은 사회적 네트워크(social network) 개념이다. 이는 경제적 개념보다 참여 개념이 중시됨을 의미한다. 공공문제를 해결함에 있어 전적으로 정부에 의존하기 보다는 관련 주체들간 네트워크를 조직하여 상호 지원·보완하여 줄 수 있는 시스템을 만들자는 것이다.

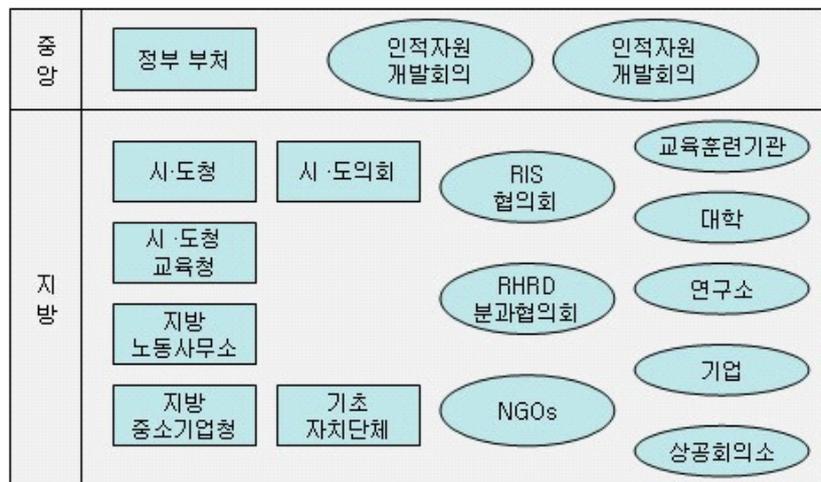
또한 지역 거버넌스 전략으로 지역 거버넌스가 성공적으로 운영되기 위해서는 우선 거시적 차원에서 “환경적 조건”(지역사회에 축적된 사회적 자본의 양과 질)이 구비되어야 하고, 구체적 전략으로 “네트워크 구조화 전략”(누가 거버넌스 네트워크 관리의 주체가 되어 주도할 것인가, 어떤 형태의 네트워크를 구성·운영할 것인가)과 “내부 운영 관리 전략”(네트워크 참여 주체들이 제기된 정책 이슈 해결을 위해 네트워크 활동에 적극적으로 참여하게끔 만드는 것)이 잘 갖춰져 있어야 한다.

## 나. 지역인적자원개발 거버넌스 체제 현황

구성 기관간 협력·연계는 지역인적자원개발정책을 논의하고 결정한 정책

내용을 실현하기 위해서는 예산 확보가 필요한데 기관간 역할·책무·협력관계가 명확히 설정돼 있지 못하다. 현재 국가균형발전특별회계를 통해 지원되는 교육인적자원부를 비롯한 중앙정부 부처 예산, 지자체 예산 등이 가용 가능하므로 가용 예산을 지역단위에서 횡적으로 연계·통합해 자율적으로 활용할 수 있는 여건이 조성되어야 한다. 중앙정부 부처나 관련 위원회와의 관계에 있어서도 중앙정부 정책사업의 심의를 하는 수준으로 지역에서 발의한 지역인적자원개발 정책 제안을 중앙부처나 위원회에 상정·협의하고 중앙과의 협력을 논의하는 단계에 있지 못하다.

[그림 II-8] 지역인적자원개발 거버넌스 구성기관



이와 관련하여 지역인적자원개발 의사결정 방식 및 절차를 논의하고 있다. 즉, 현재 관련 기관간 연계·책무·협력에 관한 사항이 명확히 규정돼 있지 못하므로 관련 정책사업의 추진에 있어 상당한 혼란이 야기될 수 있다. 지역혁신 협의회에서 의결된 사항이 실제 집행단계에서 집행을 담당하는 기관에 의해 자의적으로 해석·변경될 수 있으며, 원래 정책목적의 실현을 담보할 수 없는 상황이 초래될 수 있는 것이다. 따라서 현재의 지역인적자원개발 거버넌스 체

제는 그 기능을 충족시키기에는 매우 약한 상태라 할 수 있다.

#### 다. 지역인적자원개발 거버넌스 체제 분석의 시사점

부산, 광주, 충북 등 3개 지역의 인적자원개발분과협의회의 구성이 해당지역 인적자원개발 수요를 균형 있게 반영할 수 없는 형태로 이루어졌고, 구성위원들의 전문성도 전반적으로 낮은 것으로 나타났다. 또한 지역인적자원개발 관련 정책 이슈를 제기하고 이에 대응하는 정책방안을 수립·추진하는 데 중심 역할을 해야 할 지자체는 기대한 만큼의 성과를 거두지 못하고 있다. 이러한 지역인적자원개발 거버넌스 현황에 따라 다음과 같은 정책적 시사점을 얻을 수 있다.

첫째, 지역 각계의 대표성을 보장하고 전문성을 확보한 지역인적자원개발 협의체를 재구성·운영하는 것이 필요하다.

둘째, 지자체에 지역인적자원개발 전담조직을 설치·운영하고, 지역인적자원개발정책 추진에 필요한 예산을 확보하는 것이 필요하다.

셋째, 지역인적자원개발 협의체를 지원하는 지역인적자원개발 지원센터를 보장할 필요가 있다.

넷째, 지역인적자원개발의 정책적 중요성에 대한 홍보가 더욱 강화되어야 한다.

#### 라. 지역인적자원개발 거버넌스 체제 구축 방안

첫째, 도입단계. 도입단계에서는 공공부문, 민간부문, 시민사회부문간의 네트워크를 중심으로 지역인적자원개발 거버넌스 체제 구축을 시도하되, 조직과 행정력을 갖춘 지방자치단체가 체제 구축·운영의 전반을 리드하는 것이 필요하다.

둘째, 정착단계. 공공부문의 주도적 역할을 줄이면서 삼자간의 역할 및 책무에 있어 균형과 조화를 기할 필요가 있다. 단, 정착단계 모형은 해당 지역에서

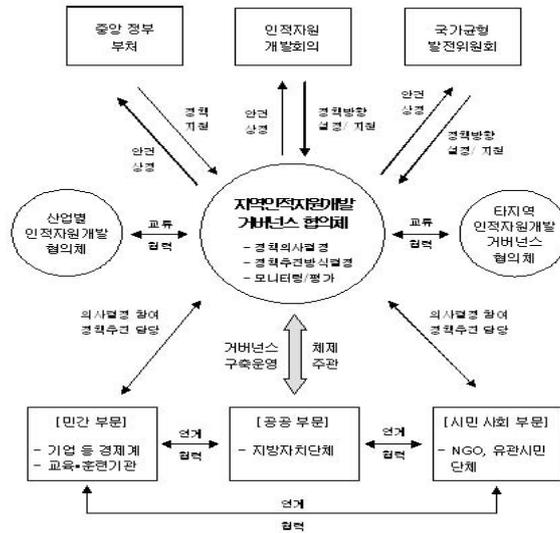
지역인적자원개발 관련 주체들간의 연계·협력 문화에 기반한 사회적 자본이 상당 수준 형성되었음을 전제한다.

한편 추진전략으로 상기 제시한 모형과 정책과제에 준하는 지역인적자원개발 거버넌스 체계를 구축·운영한다는 관점에서 보았을 때, 현행 지역혁신협의회 및 인적자원개발분과협의회 제도는 지역 대표성과 전문성에서 적잖은 문제점을 안고 있다. 이러한 문제점을 해결하는 방안으로 크게 두 가지 방향으로의 추진이 가능하다.

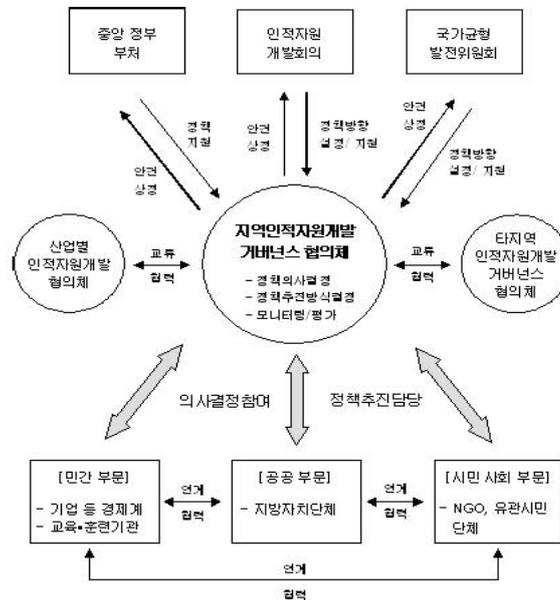
하나는 현행 지역혁신협의회 및 인적자원개발분과협의회와는 별도로 지역인적자원개발 협의체를 구성·운영하는 것이다. 이 경우 기존의 인적자원개발분과협의회는 지역혁신 관련 업무에 초점을 두어 지역혁신협의회의 소위원회로 운영한다. 또 다른 하나는 현재의 지역혁신협의회 하의 인적자원개발분과협의회를 지역대표성과 전문성을 갖춘 협의회로 재구성하는 방안이다. 각 지역은 지역의 특성을 고려하여 자신에게 타당한 방향을 선택할 필요가 있다.

[그림 II-9] 지역인적자원개발 거버넌스 체제 모형

**도입단계**



**정착단계**



## 5. 지역발전을 위한 인적자원개발과 산학협력의 연계(이상용, 2005)

본 연구에서는 우선 지역인적자원개발의 필요성을 강조하고 있다. 전통적인 인력양성은 대학이 전담, 활용은 기업이 전담하는 역할분담이 형성돼 있었으나, 최근에는 인력의 양성에 있어 산학연 협력 네트워크가 두드러지게 나타나고 있다. 그 배경을 살펴보면 첫째, 국가경쟁력의 패러다임에서 물적 자원의 구성보다 기술 및 지식요소에 바탕을 둔 인적자원 구성이 강조되고 있다. 둘째, Glocalization(globalization + localization) 현상에 따라 국가경쟁력의 확보는 국가 총량적인 면이 아닌 지역수준, 즉 지역단위의 경쟁력 확보를 통해 이루어지고 있다. 셋째, 특히 대학원 지역 혁신활동의 매개자이면서 기업가적 인력을 양성하는 다중적 기능을 요청받는 ‘아카데믹 캐피탈리즘’(academic capitalism) 현상이 나타나고 있다.

다음으로 지방자치단체의 역할로 지역에 기반을 둔 지역중심의 인적자원개발이 가능해지기 위해서는 현재 중앙정부부처 중심의 하향식 체제를 지양하고 이들 업무가 지역단위에서 관련 주체들간에 횡적으로 연계·통합·조정될 수 있어야 한다. 특히 지방자치단체는 지역인적자원개발 설정 및 계획수립, 관련 협의체의 구성 및 운영, 공공교육 훈련의 투자, 물적 인프라 구축, 관련 조례의 제·개정, 인적자원개발 유관기관인 중앙정부·교육청·노동청·중소기업청·대학 및 연구기관·기업 및 노동조합, 직업훈련기관 등 간의 연계 및 조정, 지역개발·지역산업의 발전과 연계된 인적자원개발 전략의 수립, 지역특성에 맞는 전문인력의 양성, 지역협력연구센터의 유치 및 지원, 산·학·연 기술개발의 지원을 수행해야 한다.

한편 산학협력 초점의 변화를 들고 있는데, 과거에는 산학협력의 초점이 대학이나 정부연구기관에서의 인력양성 및 산업기술개발에 있었다면, 새로운 관점에서의 산학협력(新산학협력)은 인력과 기술을 활용하여 실제 사업을 수행하는 수요자인 기업 중심으로 산학협력의 중심을 바꾸고 지원범위에 있어서도 기존의 프로젝트나 학부·전공별로 이뤄지는 부분적인 지원에서 벗어나 학생·교수·산업체 인력을 아우르는 종합적 지원과 총괄적 참여를 토대로 하고

있다. 즉, 새로운 관점에서의 산학협력은 인적자원개발과 산학협력의 연계를 중시하고 있다.

대전 사례에서는 몇 가지 문제점을 제시하고 있다. 즉, 공급중심의 산학협력 지원정책, 인적자원양성체제의 현장적합성 미흡, 산학협력주체에 대한 유인체제 미흡, 산학협력활동의 실질적 효과 미흡 등이다.

마지막으로 산학협력 활성화를 위한 과제로 지자체중심의 산학협력 네트워크 구축, 산학연계 교육의 강화, 산학협력 사업의 수행·관리체제의 개선, 산학협력 주체들에 대한 유인체제 강화 등을 들고 있다.

#### 6. 지역인적자원개발의 거버넌스에 관한 연구(송해순, 2006)

이 연구에서도 거버넌스 체제의 구축을 강조하고 있다.

각 지역의 상이한 특성을 고려하지 않고 국가차원에서 획일적으로 실시되는 인적자원개발정책은 지역별 인력 수급의 불균형과 지역별 격차를 심화시키는 등 지역실정과 괴리되는 결과를 초래할 가능성이 크다.

따라서 인적자원개발은 하나의 생활권·공동체로서 각 지역사회의 인적자원개발 요구를 분석하고 그에 적합한 계획을 세워 집행하는 형태, 즉, '공동의 목표를 달성하기 위해 정부, 민간부문, 시민사회단체 등이 네트워크를 형성해 의사결정·집행의 권한 및 책임을 배분'하는 거버넌스 체제를 구축해야 한다. 특히 OECD는 지역의 번영과 삶의 질의 향상이 효율적인 노동시장에 의존하여 있으며, 지역 경제에 대한 노동시장정책의 효과를 제고하기 위해 지역 거버넌스를 향상시켜야 한다고 보았다.

&lt;표 II-3&gt; 거버넌스의 형태

형태	운영방식
독립형	국가(정부), 시민사회, 민간부문(시장)이 서로 독립적인 지위에서, 서로 다른 원리에 따라 운영되는 체제
연립병존형	기존의 행위 주체들인 국가, 민간부문, 시민사회 등이 그대로 존재하면서 삼자간의 관계가 불안정하게 정립되어 있는 과도기적 모형
네트워크형	국가, 민간부문, 시민사회의 3가지 구성주체가 각각 독립성을 유지하지만 변화하는 정책 환경에 공동으로 대응하기 위한 제도적 장치를 구축·활용

&lt;표 II-4&gt; 지역 거버넌스 주요 행위자 역할

행위자	역할
지방의회	지역주민의 대표기관, 지역사회의 정책결정기관, 분쟁의 조정자
집행부	지방정부 대표자, 집행기관의 책임자, 지역문제 해결 및 지원자, 지역사회의 기획자
지역언론	정보 제공자, 지방정부 감시자, 공정한 심판자, 문제제기자
지역산업	지역 부(富)의 생산자, 고용정보의 제공자, 지방정부 재원 조달자, 조직경영 선구자
대학	정보 발신자, 혁신 전파자, 미래 설계자, 시민 교육자
지역 NGO	사회자본의 생산자, 사회가치 수호자, 건전한 비판자
지방자치단체	시스템 설계자, 산업인력 D/B 구축, 지역단위의 산업인력개발계획 수립
교육청	지역사회와 연계된 학교사업 및 평생교육사업 발굴 추진
노동청	통계청과 협력하여 지역의 고용동향 및 지역의 직업교육훈련 육성계획 수립
중소기업청	중소기업의 인적자원개발
대학	산·학·연 연계 프로그램 추진

한편 지역인적자원개발 파트너십에서 지역 거버넌스를 향상시키기 위해 두 가지 수단이 사용되는데, 그것이 분권화와 파트너십이다(류장수, 2002). 파트너십은 “인적자원개발을 촉진시키고 그 성과를 제고시키려는 공동의 목적을 위해 인적자원개발과 관련된 주체들이 상호 보완적이고 의존적인 관계 속에서 정보와 인적, 물적 자원을 공유하는 조직 또는 장치”라고 정의할 수 있다. 파트너십이 중요한 이유는 인적자원개발과 관련된 문제의 해결이 일반적으로 급격한 변화가 아닌 이해와 협조가 필요한데다, 관련주체가 개인에서부터 가정, 지역사회, 근로단체, 기업, 학교, NGO, 정부에 이르기까지 매우 광범위하고 이 관련주체간에 이해관계가 다양하기 때문이다. 이를 통해 지역의 특성과 수요에 적합한 인재를 양성·공급하여 과거 특정지역 및 분야에 대한 정부의 불균형 지원에 따른 문제점을 해결하기 위한 기반을 마련할 수 있다.

지역인적자원개발의 연계 및 협력체제 실태를 다음과 같이 제시하고 있다.

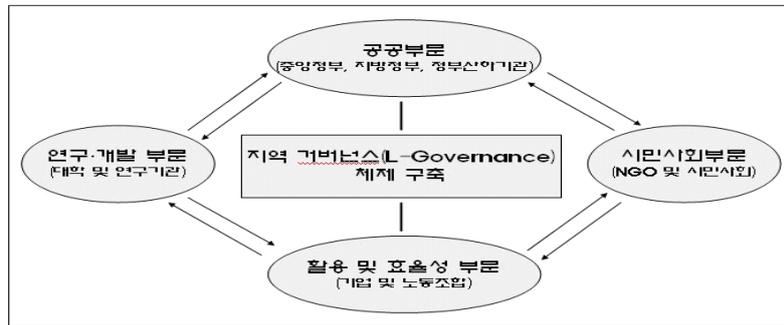
<표 II-5> 지역인적자원개발의 미연계 사유

구분	비중(%)
기관 간 추구하는 목표의 상이	31.3
행·재정적 절차의 복잡성	20.4
연계에 필요한 자원의 부족	19.0
연계하려고 하나 법적 기반이 미약	17.0
연계의 필요성을 느끼지 못함	9.5
기타	2.7

지역인적자원개발 거버넌스의 발전방향으로 공공부문의 파트너들이 민간부문의 파트너들과 함께 파트너십에 참여하는 경우 위계적인 관계가 형성되기 쉬우나, 인적자원개발정책을 추진하는 데 있어 파트너십이 효과적으로 운영되려면 파트너 간 권한관계는 수평적이어야 한다. 그리고 인적자원개발의 실질적인 추진기반은 지역사회이므로 중앙정부와 지방정부 간 역할분담이 명확하고, 지역단위에서 정책을 효과적으로 추진해 나갈 수 있는 지역적 기반이 마련되어야 한다. 또한 지방자치단체는 거버넌스의 최고 관리자로서, 연구기관, 기업,

시민단체기관의 협력을 유도하고, 지방재정자립도가 낮은 우리나라의 특성을 감안해 지역 중심의 지역인적자원개발계획을 수립·추진하기 위한 추가 예산을 확보하는데 주도적 역할을 할 필요가 있다.

[그림 II-10] RHRD를 위한 거버넌스 모형



정책적 시사점은 첫째, 지역 각계의 대표성을 보장하고 전문성을 확보한 지역인적자원개발 협의체를 구성·운영하는 것이 필요하다. 둘째, 지방자치단체에 지역인적자원개발 전담조직을 설치·운영하고, 지역인적자원개발정책 추진에 필요한 예산을 확보하는 것이 필요하다. 셋째, 지역인적자원개발의 정책적 중요성에 대한 홍보가 강화되어야 한다.

## 제4절 협력망 구축 관련 지역의 문제점

### 1. 광역자치단체와 중앙정부간 협력 실태 및 문제점

지역인적자원개발에 있어서 교육인적자원부를 중심으로 개별 중앙부처들이 나름대로 노력을 기울이고 있다. 즉, 교육인적자원부, 노동부, 여성가족부, 산업자원부, 과학기술부 등이 지역인적자원개발업무를 분담하여 수행하고 있다. 그

러나 이러한 교육과 훈련, 그리고 개발이 통합적으로 이루어지는 것이 아니라 분산되어 제각각 이루어지는 문제점이 여전히 나타나고 있다. 이는 2001년 교육인적자원부로 개편·승격되면서 정부부처 28개에 분산되어 있던 국가인적자원개발에 관련된 225개 업무를 교육인적자원부가 총괄하도록 하였음에도 불구하고, 우리나라의 지역인적자원개발을 총괄하는 기능이 미흡하며, 각 부처의 지역인적자원개발정책들이 효과적으로 조율되고 있지 못하기 때문이다(권용수, 2002: 35).<sup>9)</sup>

지역인적자원개발을 위한 중앙정부의 정책형성과정에 있어서 기본적으로 과학적이고 객관적인 자료에 기초하여 정책이 수립되고 실행되어야 한다. 그러나 주지의 사실이듯 우리나라의 기초자료는 주먹구구식의 자료가 많으며, 또한 발표용 내지 보고용 자료를 만들기 위해 급조한 자료가 많다보니 국민들 또는 지역주민들로부터 자료에 대한 신뢰성을 확보하기 어렵다. 따라서 중앙정부가 지역인적자원개발을 위한 정책을 예측하는 데에 큰 어려움이 있다. 또한 이러한 과학적 자료부족으로 인하여 필요인력에 대한 수급조정에 관한 정보도 매우 부족하다는 것이다. 특정교육을 받은 인적자원이 어떤 분야에 전혀 관련이 없는데 이들을 고용하게 되면, 당연히 문제가 발생하기 마련이다. 그러므로 이러한 인적자원들에 관한 정보에 기초하여 그들의 공급과 수요를 조정해야 하나, 이에 대한 정보 및 자료의 부실로 인하여 그 해결가능성이 낮아지는 것이다(서원석 외, 2002: 16-17).

더욱 심각한 문제는 중앙정부와 광역자치단체간 협조가 부족한 상태에서 지역인적자원개발이 이루어지고 있다는 사실이다. 즉, 중앙정부차원에서 실시하는 지역인적자원개발을 위한 여러 교육·훈련은 지역의 특수성을 반영하였다기 보다는 일종의 표준(내지 공통)내용을 담고 있으므로 소모적인 측면이 많다(권용수, 2002: 35).

9) 이러한 문제를 해결하기 위하여 2002년 8월에 인적자원개발기본법을 제정 및 공포하였는데, 그 요지는 인적자원개발정책을 효과적으로 운영하기 위하여 관련 장관들로 하여금 인적자원개발회의를 운영하도록 하고, 국가 인적자원개발기본계획을 수립하도록 하였으며, 그에 관련된 평가체제를 구성하도록 하였다. 문제는 이러한 법적 체계가 실질적인 조율없이 이루어짐으로써 부정적인 측면을 노출시키고 있다.

Cooke(1997)의 연구결과에서 알 수 있듯이, 중앙정부의 지방정부에 대한 권한 위임·이양이 많을수록 지역주도의 지역인적자원개발체제의 구축·운영이 용이하다(백성준, 2005: 123). 현재 우리나라의 시·도 교육청은 지역혁신체제 구축·운영의 핵심기관인 고등교육기관에 관여할 수 없고, 시·도청은 공립대학(시립 및 도립대학) 설립을 통하여 일부 고등교육정책에 관여할 수 있으나 매우 제한적이어서 사실상 고등교육정책에 영향을 미칠 수 없게 되어 있다. 또한 직업훈련을 포함한 노동정책은 특별지방행정기관인 지방 노동청과 노동사무소를 통하여 집행되고, 연구개발과 기술개발 정책관련 예산은 과학기술부와 산업자원부를 중심으로 결정·집행되고 있다. 그러므로 지역 특성에 맞는 인적자원개발을 위해서는 지역 스스로 구축·운영할 수 있도록 중앙정부의 관련 권한 및 기능을 과감하게 이양·위임할 필요가 있다.

광역자치단체들 중에는 나름대로 지역인적자원개발에 대해서 노력을 하고 있다. 특히, 주요 광역자치단체별로 RHRD지원센터를 개소하여 지역의 발전전략과 연계된 인적자원개발 기반을 구축하기 위한 여러 사업들을 추진하고 있다.

부산광역시의 경우 형식적으로는 경제진흥실 경제정책과에 인적자원개발전담조직을 설치하여 운영하고 있으며, (재)부산인적자원개발원을 지역인적자원개발지원센터로 지정하여 활동하고 있다. 그러나 여전히 내부를 살펴보면, 과거에 비해 조금 정비는 되었지만, 여전히 노동정책과 등 여러 부서로 인적자원개발 관련업무가 분산되어 있음을 알 수 있다. 광주전남, 강원, 울산, 대전 등 광역자치단체는 기존의 '지역발전연구원'에 인적자원개발센터를 보유하고 있으면서도 개별 부서에 인적자원개발업무가 분산되어 있다. 그나마 다행인 것은 인적자원개발센터를 개소시키면서 지역인적자원개발업무를 종합적으로 총괄하는 기관을 두기 시작했다는 점이다(김영근, 2005: 144).

그리고 이들 기관들의 세부 부서를 살펴보면, 지역인적자원개발업무를 담당하는 사람들의 전문성이 매우 부족하다는 것이다. 과거 각 자치단체별로 1~2명에 불과한 전담인력이 인적자원개발센터의 개소로 인하여 배로 늘어나기는 했지만, 그래도 그 숫자는 지방자치단체를 위하여 일하는 전체 사람 수에 기초하여 약 0.05~0.15%에서 0.1~0.2% 수준으로 매우 미약하다고 볼 수 있다(문

경년, 2005: 32; 강일규, 2000: 104).

## 2. 광역자치단체와 교육기관간 협력 실태 및 문제점

각자의 위치에 따라 해석이 다양할 수 있으나, 대체로 자치단체 수준에서 볼 때, 도청은 도청대로, 광역시는 광역시대로, 기타 부서는 자신의 위치에서 나름대로 인적자원개발을 위하여 노력하고 있다. 단적인 예로, 자치단체는 지역교육청에 협조를 요청할 수는 있지만, 직접적으로 권한을 행사할 수는 없다. 게다가 지역인적자원개발을 위하여 필요한 재원은 사실상 중앙정부가 좌지우지하고 있기 때문에 각 기관들이 해당 자치단체에 완전히 협조적으로 나아가기도 여의치 않은 실정이다.<sup>10)</sup> 이 때문에 지역의 인적자원에 관한 일부 업무는 광역자치단체를 통하지 않고 교육기관에 직접적으로 이관되는 경우가 있어서 독자적으로 시행되는 경우도 있다. 또한 앞에서 살펴본 바와 같이 광역자치단체 부서별로 업무가 분산돼있어 상호 협조체제가 미흡하여 업무중복현상이 발생하기도 한다.<sup>11)</sup>

특히, 지방에서 지역인적자원개발을 담당하는 많은 기관들 사이에는 업무추진 자체가 연계되기 어려운 것이 현실이다. 담당하는 업무가 비슷한 경우 또는 성격이 유사한 경우에는 연계성을 구축하기가 비교적 쉽겠지만, 그렇지 못한 경우에는 업무를 연계하여 추진하기 곤란하다(서원석·하규만·권용수, 2003: 159-160).

10) 이러한 이유 때문에 지역인적자원개발을 위한 교육훈련이 비효율을 야기하게 되었으며, 오히려 영세기관들이 난립하게 되는 상황을 초래하였다(민수현, 2000: 57, 이병준, 2001: 11).

11) 이는 어떻게 보면 당연한 문제로, 현재 조직의 업무가 부여된 업무중심으로 되어있기 때문에 나름대로 최선을 다하기 때문에 발생하는 문제이다. 그러한 이유 때문에 지역인적자원개발을 총괄하는 센터를 만들어 운영하고는 있으나, 중앙정부와 마찬가지로 총괄조직과 같은 토대는 잘 되어있으나, 실질적으로 제대로 작용하지 못하는 문제점을 그대로 노출하고 있다.

### 3. 광역자치단체 내부적 협력 실태 및 문제점

광역자치단체차원에서 지역인적자원개발을 추진하기 위한 법적 근거는 『직업교육훈련촉진법』과 『인적자원개발 기본법』으로 대별할 수 있다.

먼저 지역인적자원개발을 위한 광역자치단체의 역할 부족이라는 면에서 광역자치단체가 교육과 훈련을 책임지고 운영해야 한다. 그래서 1997년에 제정된 『직업교육훈련촉진법』 제18조에 따라 지역인적자원을 위한 직업교육훈련협의회를 특별시, 광역시 및 도 등 광역자치단체에 설치하도록 하였다. 직업교육훈련협의회는 주요 설립 목적은 지역개발을 시도하는 과정에서 협력체제에 기초하여 인력을 개발하고 동시에 여러 가지의 직업교육훈련을 지원하는 것이다(서원석·하규만·권용수, 2003: 160). 이러한 목적을 달성하기 위하여 직업교육훈련협의회는 첫째, 직업교육훈련기관의 시설·설비투자계획의 수립, 둘째, 직업교육훈련기관의 연계운영, 셋째, 직업교육훈련기관과 산업체와의 산학협동, 넷째, 직업교육훈련기관에 대한 평가, 다섯째, 기타 당해 지역의 직업교육훈련에 관한 사항을 심의한다(『직업교육훈련촉진법』 제18조 2항).

직업교육훈련협의회 구성에 있어서 중요한 것은 이 협의회의 구성과 운영에 관한 조례를 정하는 것이다. 조례는 지방자치단체에서 이 협의회를 구성하고 운영하는데 중요한 근거가 되는 것이며, 이는 『직업교육훈련촉진법』 제19조 4항에 명시되어 있다.

직업교육훈련협의회에 대한 조례가 만들어지면, 그 다음으로 관련 중앙정부와 광역자치단체간에 지역인적자원개발에 대한 문제점 점검 및 이의 개선방안 모색이 필요하다. 그 과정에서 중요한 것이 바로 관련 법령의 개정인데, 우리나라는 법치주의국가이므로 모든 활동이 법에 의하여 이루어지기 때문이다. 특히 법령은 해당사업을 실행하기 위한 일종의 지침 역할을 하기 때문에 개정의 필요성이 부각되는 것이다. 그러나 현실적으로 관련 법령의 개정은 최적이라기 보다는 합의과정을 거치게 되므로 미흡한 부분이 많을 수밖에 없다.

직업교육훈련협의회는 하향식이 아닌 상향식을 추진하고 있으며, 협의회 하에 속해 있는 계층들의 의견이 가능하면 많이 반영될 수 있도록 구조를 조정하

고 있다. 『직업교육훈련촉진법』 제19조 2항에 따르면, 직업교육훈련협의회는 당해 광역자치단체의 장이 맡도록 되어있으며, 위원은 당해 지역의 상공회의소의 회장, 지방교육행정기관의 장, 지방노동관서의 장 및 지방중소기업청장(지방중소기업사무소장 포함)과 당해 지방자치단체의 장이 위촉하는 직업교육훈련계·산업계·노동계를 대표하는 자 등이 그 구성원으로 되어있다.

직업교육훈련협의회는 기능을 종합적으로 살펴보면 직업교육훈련협의회는 자기 지역에 관련된 직업교육훈련 사업에 관한 중요한 의사결정을 하는 기능을 가지고 있다. 반대로 중앙정부와의 관계에 있어서 자기 지역에서 필요한 사항을 주민들이나 기타 관련단체로부터 수렴하여 상위정부에 전달하는 기능도 하고 있다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 각 광역자치단체에서 직업교육훈련협의회는 구성은 활발하지 않다는 평가를 받고 있다(강일규, 2000: 132-133; 최재송, 2001: 78-79).<sup>12)</sup>

한편 2002년 8월 제정되고 2007년 4월 개정된 『인적자원개발 기본법』은 인적자원개발을 효율적으로 추진하도록 함으로써 국민의 삶의 질 향상과 국가 경쟁력 강화에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 이 법 제7조의 3(지역인적자원개발의 추진)에서는 지역인적자원개발을 추진하기 위해서 지역인적자원개발협의회를 구성할 수 있도록 하고 있으며, 직업교육훈련협의회와 같이 조례로 추진할 수 있도록 되어있다. 지역인적자원개발협의회에서는 지역인적자원개발 기본계획의 수립·시행에 관한 사항, 주민 평생교육, 직업교육 및 훈련정책의 총괄·조정 등에 관한 사항, 그밖에 협의회 의장이 심의에 부치는 사항 등을 심의하도록 되어있다. 특히 해당 지방자치단체장은 지역인적자원개발 시책을 수립·시행하는 데 있어서 관계 중앙행정기관과 『국가균형발전 특별법』 제28조 및 제29조에 따른 지역혁신협의회 및 교육감의 의견을 듣도록 되어있는 등 『직업교육훈련촉진법』에 비해서 한층 진보된 형태로 만들어진 것이 사실이

12) 2007년 5월 3일 경제사회발전노사정위원회 조성준 위원장은 현재 중앙부처에서 추진하고 있는 고용·인적자원개발 관련 사업은 100여 개를 웃돌며 그 예산도 5조 원 이상이지만 사업간 연계기능이 취약하고 사업이 중복되는 등 효율성이 낮다고 비판하면서 훈련수요와 연계되지 않은 지원체계의 한계와 산업·지역 수요와의 연계성 부족을 질타한 바 있다(파이낸셜뉴스 2007년 5월 3일 인터넷 판).

다. 최근 개정된(2007년 4월 27일) 『인적자원개발 기본법』은 중앙정부 차원에서 보다 더 강력한 인적자원개발 추진체제로 강화하자는 취지에서 비롯되었다.<sup>13)</sup>

그러나 『인적자원개발 기본법』은 많은 문제점도 내재하고 있다. 즉, 지역인적자원개발의 추진에 있어서 정부의 취지는 『국가균형발전 특별법』에 의해서 13개 시도에 이미 설치되어 있는 ‘지역인적자원개발협의회’를 비수도권 뿐만 아니라 전국적으로 확대하자는 것이다. 나름 정부가 지방분권을 강조한다는 취지는 이해가 되나, 이렇듯 지방분권을 이루는 과정에서 기구가 자꾸 늘어나는 것은 재고해야 할 부분이다. 특히 지역인적자원개발협의회 심의사항 중에서 ‘주민 평생교육, 직업교육 및 훈련정책’ 등은 『평생교육법』뿐만 아니라 「직업교육훈련협의회」와도 상당부분 중복되고 있다. 게다가 동 법은 자율성과 책임성을 기반으로 하는 지방자치가 아닌 신중양집권적인 법률로서 주민들의 자발적인 참여 등과 같은 민주적 방안과는 다소 거리가 있어 보인다.

13) 『인적자원개발 기본법』 개정 주요 내용은 네 가지로 요약될 수 있다. 첫째, 국가인적자원위원회의 구성으로 인적자원개발을 보다 효율적이고 범정부적으로 추진하기 위해서이다. 둘째, 지역인적자원개발의 추진으로 지역인적자원개발협의회의 원활한 업무수행을 위하여 동 협의회 설치의 법적 근거를 신설하기 위함이다. 셋째, 인적자원개발사업에 대한 평가를 실시하고 그 결과를 반영하여 효율적으로 이루어지도록 하기 위함이다. 넷째, 인적자원개발 우수기관 인증제 도입이다. 이는 공공부문 및 민간부문의 인적자원개발을 촉진하기 위한 유인책을 마련하자는 것이다.

## 제 3 장 지역인적자원개발과 협의체 운영 현황 및 사례

본 장에서는 지역혁신체계(Regional Innovation System; RIS)에서의 지역인적자원개발 추진체제를 살펴본다. 또한 지역인적자원개발 지원 사업에서 인지할 수 있는 협력망(network)을 충청북도 사례로 살펴본다. 그리고 본 연구를 통해 모색코자 하는 지역인적자원개발 협력망에 대한 설문조사 결과를 분석하고, 이에 따른 시사점을 도출한다.

### 제1절 지역혁신협의회

국가균형발전정책에서의 핵심어(keyword)는 혁신(innovation)이다. 이는 지역(local)이 중앙정부에 의존(dependence)적이거나 또는 피후견인(minor) 위치에서 탈피하여 자생(autogeny), 자립(independence)하도록 체계(system)를 구축하는데 목표를 두고 있다.

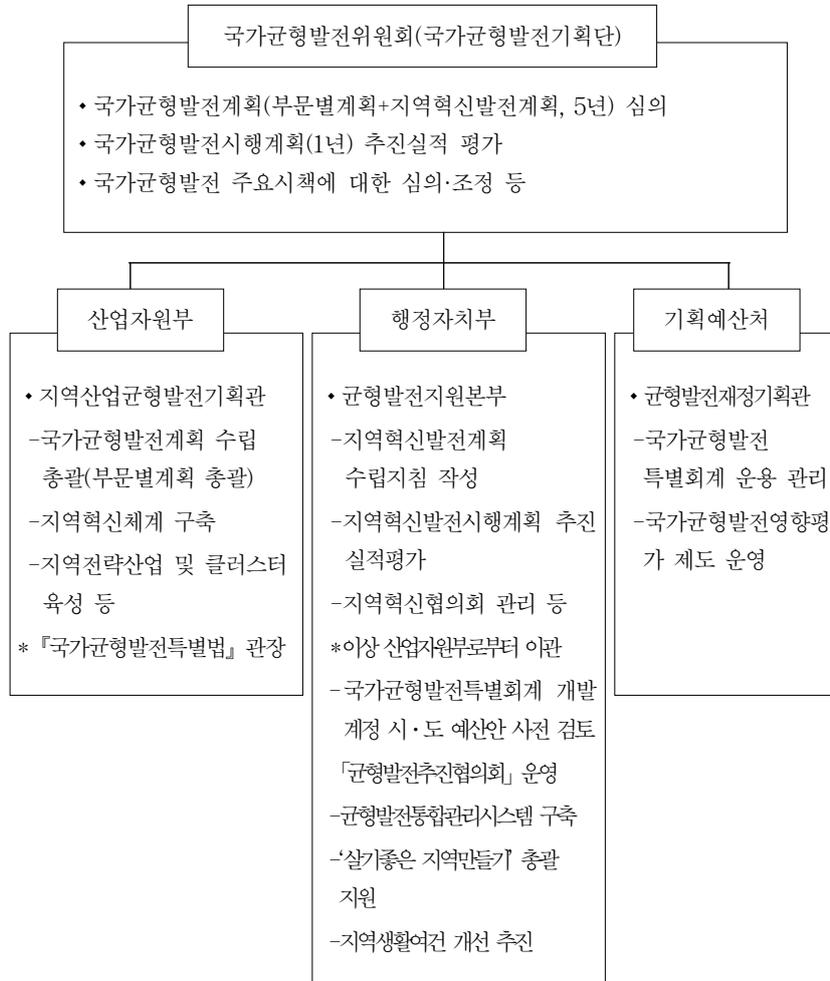
특히 『국가균형발전 특별법』 제2조에서는 지역혁신(regional innovation)을 지역의 인적자원개발, 과학기술, 산업생산, 기업지원 등의 분야에서 지역별 여건과 특성에 따라 지역의 발전역량을 창출·활용·확산시키는 것이라 정의하고 있다. 아울러 지역혁신체계(RIS)는 지역혁신을 위하여 대학, 기업, 연구소,

지방자치단체, 비영리단체 등의 활동을 상호연계(mutual connection)하거나 상호협력(mutual cooperation)을 촉진하기 위한 지원체제로 정의했다. 요컨대 RIS는 지역 내부의 주체들(stake-holders)이 수평적으로 결합(cohesion)하여 지역 발전을 도모하는 자율적(autonomous) 조직(network)으로 이해할 수 있다.

이에 본 절에서는 연계 또는 협력 망(網, network)으로서 RIS를 살펴보고자 한다. 다만 지역혁신의 정의를 통해 살펴보면 본 연구에서 추구하고자 하는 ‘지역인적자원개발을 위한 협력망’이 RIS의 소모임일 가능성이 있음을 염두에 둔다. 즉, RIS의 소모임으로서 존재할 수 있는 ‘지역인적자원개발을 위한 협력망’을 굳이 새로 생성할 필요성이 있는가에 대한 논의는 후술하기로 한다.

한편 2007년 3월 9일 개정 공포된 『국가균형발전 특별법 시행령』(대통령령 제19927호)에 따라 행정자치부와 산업자원부가 국가균형발전계획의 수립 및 평가를 공동으로 수행하게 되었다. 그 동안 지역혁신사업 위주로 수립·평가된 지역혁신발전계획·지역혁신발전시행계획에 지역개발사업을 포함키 위한 조치이다. 이밖에도 행정자치부가 지역 생활여건의 개선을 위한 기본방향을 관계 중앙행정기관의 장과의 협의 및 국가균형발전위원회의 심의를 거쳐 수립하도록 하고, 관계 중앙행정기관의 장이 위 기본방향에 따라 수립한 연도별 사업계획을 제출받아 지역 생활여건 개선에 관한 종합계획을 수립하도록 했다. 그리고 국가균형발전계획의 시행 등과 관련하여 추진되는 ‘살기좋은 지역만들기(Happy Korea Project)’ 사업에 대해 관계 중앙행정기관의 장과 공동으로 그 추진실적을 평가할 수 있도록 했다. 특히 지역혁신사업 및 지역개발사업을 추진하는 데 있어서 중앙행정기관과 지방자치단체 간의 상호 연관성 및 사전 조정의 필요성이 높아짐에 따라 행정자치부차관 및 산업자원부차관을 공동의 장으로 하고, 시·도의 3급 이상 공무원으로서 해당 기관의 장이 추천하는 자 중에서 협의회의 의장이 임명하는 자를 위원으로 하는 ‘균형발전추진협의회’를 설치하도록 했다.

[그림 III-1] 국가균형발전 추진체계



자료: 행정자치부>균형발전지원본부>균형발전지원(온라인).

### 1. 지역혁신협의회 현황과 성과

지역혁신체계를 구체화하기 위해 16개 광역지방자치단체(시/도)는 의무적으로 지역혁신협의회를 구성해야 한다(『국가균형발전 특별법』 제28조). 기초지

방자치단체(시/군/구)는 자율적 판단에 따라 지역혁신협의회를 구성할 수 있다 (『국가균형발전 특별법』 제29조).

지역혁신협의회는 『국가균형발전 특별법』 제6조, 제28조 및 같은 법 시행령 제39조에 따라 ①지역혁신발전계획(매 5년) 심의, ②지역의 국가균형발전의 중요사항에 대한 협의·조정, ③균형발전특별사업 예산신청서에 대한 심의, ④그밖에 협의회 의장이 부의하는 사항 심의 등을 수행한다. 또한 산하에 사무기구를 둘 수 있는 바, 이는 같은 법 시행령 제32조 제5항에서 협의회 및 분과협의회의 회의준비에 관한 사항, 협의회 등에 부의되는 안건의 작성에 관한 사항, 협의회의 기능과 관련된 전문적인 조사·연구에 관한 사항, 그 밖에 협의회 등의 제반업무 지원에 관한 사항 등의 사무를 처리한다.

2007년 7월 현재 시·도 지역혁신협의회는 광주/전남, 대구/경북의 통합 협의회를 비롯하여 14개가 조직되어, 822명의 위원이 활동하고 있다. 시·군·구 지역혁신협의회는 2006년 12월 현재 신활력지역<sup>14)</sup> 시·군 70개와 62개 시·군 등 총 132개 협의회에 4,123명의 위원이 활동하고 있다. 신활력지역의 경우 사업심의를 거쳐야 하는 필요성에 따라 기초지역혁신협의회가 설치된데 비해 이외의 지역은 지역혁신협의회 설립이 저조하다. 이에 대해 국가균형발전위원회는 동일한 생활권에 있는 광역 시·구·군 지역혁신협의회 경우 지역특성상 군 지역과는 달리 설립에 부정적인 경우가 많기 때문이라고 분석하고 있다. 또한 새로운 협의회 구성보다는 기존의 유사 성격의 위원회를 활용하는 경우도 있는 것으로 나타났다. 따라서 기초지방자치단체 지역혁신협의회 설치의 법적 의무화, 재정 지원 확대 및 위원들에 대한 중앙단위의 교육과 워크숍 기회 제공 등 운영활성화가 필요하다는 분석이다.

한편 『국가균형발전 특별법』에 따라 지역혁신협의회가 심의(審議, deliberation) 기능을 갖고 있으나, 『지방자치법』 제39조에 따라 지방의회는 다음과 같은 사항을 의결할 수 있다. 요컨대 지역혁신협의회와 의회기능이 중복된다는 지적도 있다.

14) '신활력지역'은 대체로 강원도 고성군에서 전라남도 해남군에 이르는 백두대간을 중심으로 한 산간과 도서지역을 말한다. 이 지역은 2004년 현재 국토의 48.4%를 차지하나 인구비중은 7.4%에 불과하다. 이에 정부는 연간 2천억 원 규모의 재정지원사업인 '신활력사업'을 추진하고 있다.

## ◇ 지방의회의 의결사항(『지방자치법』 제39조)

- ① 지방의회는 다음 사항을 의결한다.
1. 조례의 제정·개정 및 폐지
  2. 예산의 심의·확정
  3. 결산의 승인
  4. 법령에 규정된 것을 제외한 사용료·수수료·분담금·지방세 또는 가입금의 부과와 징수
  5. 기금의 설치·운용
  6. 대통령령으로 정하는 중요 재산의 취득·처분
  7. 대통령령으로 정하는 공공시설의 설치·처분
  8. 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 예산 외의 의무부담이나 권리의 포기
  9. 청원의 수리와 처리
  10. 외국 지방자치단체와의 교류협력에 관한 사항
  11. 그밖에 법령에 따라 그 권한에 속하는 사항
- ② 지방자치단체는 제1항의 사항 외에 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에서 의결되어야 할 사항을 따로 정할 수 있다.

시·도 지역혁신협의회는 전국 16개 시·도에 모두 구성되어 있으며 사무국을 설치하여 그 운영을 지원하고 있다. 다만 앞서 언급하였듯이 대구광역시와 경상북도, 광주광역시와 전라남도가 초 광역으로 구성하여 14개 협의회가 설립되어 있다. 사무국은 10개 협의회가 지역발전연구원에 설치했으며, 2개 협의회는 지역전략산업기획단에, 또 다른 2개 협의회는 시민단체와 지방자치단체 내에서 각각 설치하였다. 특히 충북지역혁신협의회는 2006년부터 사단법인으로 등록되어 운영 중에 있으며, 대구경북, 강원을 제외한 협의회의 사무국장은 지역발전연구원 소속 연구원이 겸임하고 있다.

한편 지역혁신협의회는 산하조직으로 분과협의회가 있는 바, 6개 협의회(서울, 대구경북, 광주전남, 경기, 충북, 경남 등)는 지역혁신협의회 위원이 분과협의회 위원을 겸임하고 있으며, 나머지 8개 지역혁신협의회는 별도로 구성하고 있다.

특정사안의 심의과정, 즉 시·도 지역혁신협의회 운영방법을 살펴보면 지

역에 따라 다양하다. 분과협의회에서 심의한 후 지역혁신협의회에서 의결하거나 지역혁신협의회와 분과협의회가 별개로 심의하는 경우도 있고 사안에 따라 합동심의를 하거나 별개로 심의하는 등 다양하게 운영하고 있다.

<표 III-1> 시·도 지역혁신협의회 구성 현황('07년 7월 1일 현재)

지역	창립일	조직 구성					사무국
		위원 수(명)			구성 방법	분과협의회	
		전체	협의회	분과			
서울	'04.5.28	32	32	32	혼합	정책개발 금융/IT산업 문화/콘텐츠산업 미래전략산업	서울시정 개발연구원
부산	'04.3.16	160	52	108	별개	기획조정 인적자원개발 전략산업1 전략산업2 과학기술	부산전략 산업 기획단
대구 경북	'04.5.10	100	100	100	혼합	경제산업 인적자원개발 과학기술 균형발전.분권 시민사회.문화분과	대구경북 협의회
인천	'04.1.28	136	47	89	별개	자동차기계금속 물류산업 생물산업 정보통신 지역인프라 지역개발	인천발전 연구원
광주 전남	'04.2.12	133	133	133	혼합	참여 및 홍보 인적자원개발 지방산업 지역특화발전 지역기반조성	광주전남 발전연구원
대전	'04.2.18	148	53	95	별개	기획조정 인적자원개발 전략산업 과학R&D 교류협력	대전발전 연구원
울산	'04.3.19	103	36	67	별개	기획조정 인적자원개발 전략산업 시민참여	울산전략 산업 기획단

<표 계속>

지역	창립일	조직 구성					
		위원 수(명)			구성 방법	분과협의회	사무국
		전체	협의회	분과			
경기	'04.2.10	54	54	54	혼합	기획조정 과학기술 지역산업 수도권정책	경기개발 연구원
강원	'04.1.28	130	35	95	별개	기획조정 지역인적자원개발 전략산업 지연산업 문화관광산업	강원발전 연구원
충북	'03.11.17	60	60	60	혼합	지역산업 지방대육성 및 인적 자원개발 과학기술 SOC구축	충북개발 연구원
충남	'04.2.24	56	56	56	별개	기획조정 지역인적자원 첨단산업 농업바이오 문화관광	충남발전 연구원
전북	'04.2.27	60	60	60	별개	기획전략 인적자원개발 미래성장산업 생물산업 문화관광영상	전북발전 연구원
경남	'04.3.3	59	59	59	혼합	기획조정 인적자원 및 과학기술 전략산업 지역개발	경남발전 연구원
제주	'04.3.5	110	45	72	별개	지역사회발전 인적자원개발 지역전략산업 제주특별자치 국제자유도시	제주발전 연구원

자료: 국가균형발전위원회·산업자원부(2007). 『국가균형발전계획에 관한 연차보고서』, p.93.

국가균형발전위원회는 지역혁신협의회의 기능을 조정자(coordinator), 형성자(facilitator), 혁신주도자(innovator), 가교(linker)로 포괄적으로 설명하고 있다. 요컨대 조정자의 역할이란 지역발전의 비전과 목표 및 전략수립, 추진과제의 선정, 지역발전사업에 대한 우선 순위(priority) 검토 등의 활동을 말한다.

지역의 주체들(stake-holders) 간의 네트워킹을 주도하는 지역혁신체계(RIS)를 촉진하는 형성자, 그리고 지역사회의 혁신 분위기를 확산하고 혁신역량을 강화하는 혁신주도자이다. 마지막으로 지역과 중앙의 원활한 의사소통(communication)을 위한 가교 역할을 수행한다.

이러한 네 가지 측면에서 시·도 지역혁신협의회의 주요 활동을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 협의회의 주요 심의·조정 사안들은 지역혁신발전계획 및 연도별 시행계획 심의, 국가균형발전특별회계 예산신청사업 심의, 지역혁신체계사업, 지방대학혁신역량강화(NURI)사업, 전문대학특성화사업, 지역혁신센터(RIC)사업 등의 지역후보지 선정 심의, 인적자원개발기본계획 심의, 지역전략산업발전 로드맵 심의 등이 있다. 일부 협의회에서는 공공기관 이전을 위한 혁신도시(innocity)<sup>15)</sup> 입지선정과 같은 지역 내 주요 발전사안에 대해 자율적으로 심의·조정한 사례도 있다.

둘째, 형성자로서는 산·학·연·관 혁신주체들간의 만남을 통한 교류와 정보교환을 촉진하기 위한 활동을 협의회 회의, 워크숍, 토론회, 간담회 등 다양한 형태로 추진했다.

셋째, 혁신주도자로서의 활동은 지역혁신 우수사례 발굴과 홍보, 지역혁신주체들에 대한 교육 등을 추진했다. 대표적으로는 지역혁신협의회별로 2006년에 추진한 지역혁신예선대회 개최, 대한민국지역혁신박람회(Korea Regional Innovation Convention & Exposition; KRICX)<sup>16)</sup> 참가, 지역혁신성공사례 발

15) 혁신도시건설을 위해 혁신도시 개발 및 지원을 위해 『공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법』(법률 제8238호, '07.1.11)이 제정된 바, 건설교통부 내 혁신도시위원회(시·도의 혁신도시관리위원회) 및 공공기관지방이전추진단 설치, 공공기관 및 직원에 대한 지원, 종전부지 처리·활용 방안, 혁신도시건설특별회계 설치, 도시개발결차 등을 주요 내용으로 2월 12일부터 시행되었다. 특별법은 혁신도시건설사업으로 인해 생활기반을 상실하게 되는 예정지역 안의 주민에 대해 직업전환훈련, 소득창출사업지원, 그 밖에 주민의 재정착에 필요한 지원대책 등을 대통령령이 정하는 바에 따라 수립·시행하도록 관련 조항(제47조의2)을 신설하여 10월 17일 개정되었으며, 시행일은 2008년 1월 18일부터이다(<http://innocity.moct.go.kr> 온라인 참조).

16) 대한민국지역혁신박람회([www.kricx.or.kr](http://www.kricx.or.kr))는 2004년 11월(부산) '지역이 희망입니다'라는 슬로건으로 5개 분야 159개 성공사례 발표회를 개최를 시작으로 제2회(2005년 10월, 대구) '지역이 바뀌면 나라가 바뀝니다'라는 슬로건으로 5개 분야 81개 성공사례 발표회가 있었다. 제3회 대회는 광주에서 '살기 좋은 지역 우리의 힘으로!'란 주제로 7개 분야 51개 성공사례 발표가

표회, 방송사와 지역혁신프로그램 공동 기획·방영, 지역혁신캠페인, 지역혁신 소식지 발간 등이다. 특히 10개 지역혁신협의회에서는 누리집(homepage)을 구축하여 협의회 활동 및 지역혁신 관련 정보를 전달하고 있다<sup>17)</sup>. 또한 지역리더들의 혁신역량 강화를 위한 교육활동으로는 마을리더 교육을 비롯하여 혁신개념 강연, 지역혁신우수사례 소개, 지역혁신발전계획의 수립방법론, 지역리더와 혁신업무 담당자의 마인드 함양, 초청강연과 현장방문 등을 실시했다.

넷째, 지방정부와 중앙정부의 의사소통을 원활히 하는 가교(bridge)로서의 역할은 국가균형발전위원회가 주최하는 시·도 지역혁신협의회 의장단 및 사무국장 회의를 통해 이루어졌다. 또한 지역의 의견을 성명서 발표 형식으로 정부에 전달하기도 한 바, 공공기관 지방이전과 혁신도시 건설, 수도권 규제 등과 관련하여 주로 이루어졌다.

<표 III-2> 시·도 지역혁신협의회 주요 활동

구분	주요 내용
심의 및 조정	-지역혁신발전5개년계획 및 시행계획, 국가균형발전특별회계 예산신청사업 심의 -RIS사업 후보자 선정, NURI사업 후보자 선정 심의 -전문대학특성화사업 후보자 선정 심의 -인적자원개발기본계획, 지역산업발전 로드맵 심의 -RIC사업 후보자 선정, 혁신도시 입지 선정 심의 등
정책발굴 및 수립	-지역혁신역량 지표개발 및 조사 -전략산업 워킹그룹 운영 및 정책 발굴 -학습실행팀(Community of Learning, CoL) 운영 및 정책 발굴 -분과별 정책연구사업 추진, 토론회를 통한 정책 발굴 -국내의 혁신사례 선진지역 현장조사, 지역혁신정책 주민공모 등
시·도단위 협력체계 구축	-협의회 및 분과협의회 회의 -시·도 및 시·군·구 지자체와 간담회 -중요 지역발전 의제에 대한 워크숍 및 토론회 -혁신유관기관들과 워크숍, 간담회, 교류회 등

<표 계속>

2006년 11월 있었다. 제4회 대회는 서울에서 '지역을 넘어 세계로'란 슬로건으로 지난 9월 개최된 바 있다.

17) 전국지역혁신협의회 누리집(<http://innoregion.net>)에서도 시·도, 시·군·구 지역혁신협의회 현황을 '전국혁신네트워크'를 통해 접근할 수 있다. 시·도 지역혁신협의회 누리집은 각각 부산 [www.busanric.or.kr](http://www.busanric.or.kr) / 대구경북 [www.dgi.or.kr](http://www.dgi.or.kr) / 인천 [www.irc.or.kr](http://www.irc.or.kr) / 광주전남 [www.giric.or.kr](http://www.giric.or.kr) / 대전 [www.drias.or.kr](http://www.drias.or.kr) / 울산 [www.uric.or.kr](http://www.uric.or.kr) / 강원 [www.liferis.net](http://www.liferis.net) / 충남 [www.cnris.or.kr](http://www.cnris.or.kr) / 전북 [www.jbric.net](http://www.jbric.net) / 경남 [www.gnris.or.kr](http://www.gnris.or.kr) 등이 설치되어 있다.

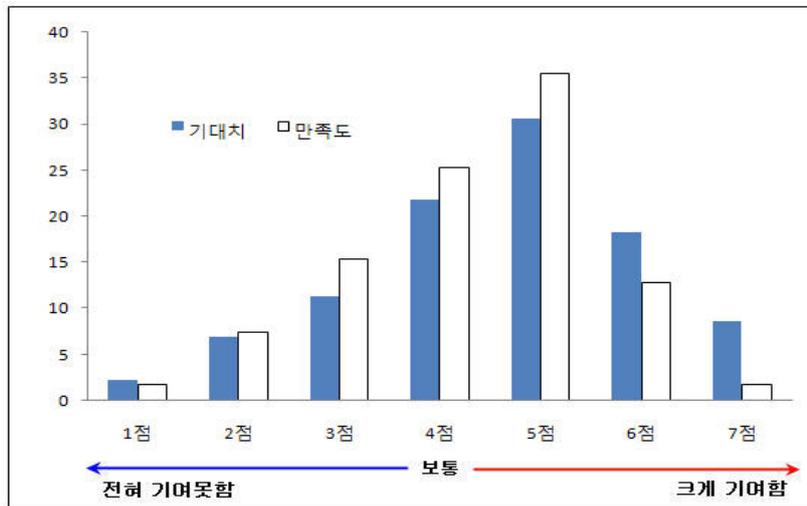
구분	주요 내용
초광역단위 협력체계 구축	-전국 시·도 지역혁신협의회 의장단 및 사무국장 회의 -남부권 시·도 지역혁신협의회 사무국장 회의 -동남권 시·도 지역혁신협의회 합동 워크숍 -수도권 시·도 지역혁신예선대회 공동개최 -전북, 광주전남협의회 공동성명 -혁신유관기관들과의 워크숍, 간담회 및 협력사업 등
시군구 지역혁신협의회와 협력체계 구축	-신활력사업 계획수립 지원 -지역특화발전특구사업을 위한 시·도, 시·군·구협의회 합동 워크숍 -살기좋은 지역 만들기 계획수립 지원 -시·군 순회 세미나 및 간담회 -시·도와 시·군·구 지역혁신협의회 의장단 회의 등
지역혁신사례 발굴 및 확산	-지역혁신예선대회 및 지역혁신자대회 -대한민국지역혁신박람회(KRICX) 참가, 지역혁신 성공사례 발표회 -지역혁신리더 표창, 지역혁신 전문가 초청강연 -지역혁신관련 프로그램 방송, 지역혁신관련 캠페인 -지역혁신 지상 중계, 지역혁신성공사례집 발간 -홈페이지 구축, 지역혁신협의회 소식지 발간 -지역혁신홍보 브로슈어 발간 등
지역혁신교육	-지역혁신아카데미(혁신리더, 혁신업무 담당자 등 대상) -혁신주체 워크숍, 지역혁신사례 발표회 -전문가 초청 강연회, 지역혁신현장 방문 등

자료: 국가균형발전위원회·산업자원부·한국생산성본부(2007). 『균형발전 정책교본 지역혁신체계』, pp.140~142.

시·도 지역혁신협의회들의 활동성과에 대해 협의회 위원들을 대상으로 한 설문조사 결과 발표(행정자치부, 2007. 3.23)에 따르면, 협의회들의 참여를 통해 지역사회에 기여할 수 있을 것이라고 기대했지만(평균 6.1), 실제 활동 결과 만족도는 다소 떨어진 것으로 나타났다(평균 5.6). 그러나 69.7%의 협의회 관계자는 정부가 바뀌어도 지속될 것이라고 전망했다. 그리고 보람 있게 참여한 협의회들의 지원사업에 대해 위원들은 지역산업발전 사업에 대한 정책 자문(38.7%), 혁신주체간 네트워크 촉진(36.4%) 등을 꼽았으며, 공무원들은 세미나·포럼을 통한 의견수렴을 꼽았다(38.1%). 협의회에서 가장 왕성한 활동을 보인 층은 대학 관계자(55.5%), 자치단체장 및 관계자(42.7%), NGO(30.8%)인 것으로 나타났다. 또한 협의회 활동의 주요한 성공요인은 모두 일부 위원의 선도적인 노력과(40.8%) 참여주체간 협력적 거버넌스(30.8%)로 조사되었으며, 활동

이 만족스럽지 못했던 이유로는 개인의 시간부족(25.8%), 지방자치단체장의 관심부족(18.7%)으로 나타났다. 향후 협의회가 발전하기 위해서는 역할, 권한, 책임, 위치 등을 제도화를 통해 명확히 해야 할 필요가 있다고 응답(53.1%)했으며, 협의회역의 역량 강화도 강조되었다(42.9%, 중복응답). 그리고 자치단체 차원의 지역개발사업을 종합적으로 조정하여 연계가 필요하다는 응답에는 80% 이상이 공감하는 것으로 나타났다.<sup>18)</sup>

[그림 III-2] 시·도 지역혁신협의회의 지역사회에 대한 기여도



주: 1) 행정자치부와 한국산업기술재단(KOTEF)이 2007년 3월 미디어리서치에 의뢰하여 조사한 결과로 시·도 지역혁신협의회 위원 229명의 응답에 대한 비율을 기록한 것이다. 평균적으로 지역사회에 대한 기여의 기대치는 4.62점으로, 만족도는 4.31점으로 나타났다. '균형발전 정책에 행정부 기능강화 필요'(행정자치부 보도자료, '07. 3.23) 참조.  
 2) 한편 국정홍보처가 한국리서치에 의뢰하여 조사한 '생활의식 및 정책에 대한 여론조사'(9.17~10.4, 1천 33명 대상)의 결과에서 지역균형발전정책의 필요성에 대해 93.6%은 지역균형발전정책이 필요하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다.  
 자료: 국가균형발전위원회·산업자원부·한국생산성본부(2007). 『균형발전 정책교본 지역혁신체계』, p.145.

18) 앞서 기술하였듯이 2007년 3월 9일 개정·공포된 『국가균형발전 특별법 시행령』에 따르면 그동안 지역혁신사업 위주로 수립·평가된 지역혁신발전계획·지역혁신발전시행계획에 지역개발사업이 포함되었다. 또한 국가균형발전계획의 추진을 재정적으로 지원하기 위해 『국가균형발전 특별법』 제30조에 따라 설치된 '국가균형발전특별회계(균특회계)는 지역개발사업 계정과 지역혁신사업 계정으로 구분되어 2004년 약 5조 원, 2005년 5조 4,930억 원, 2006년 5조 9,067억 원으로 증가해 왔다. 그런데 2006년 12월 30일 법 개정(제32조 계정의 구분, 2007년 1월 1일 시행)에 따라 제주특별자치도계정이 신설되어 2007년 3,476억 원이 배정되었으며, 2007년 균특회계는 총 6조 7,929억 원이 책정되었다.

## 2. 지역인적자원개발 분과협의회

최신<sup>19)</sup> 『국가균형발전 특별법』에서 ‘인적’이란 용어로 검색을 할 경우, 먼저 제2조 제1호에서 과학기술, 산업생산, 기업지원 등 지역혁신을 일으켜야 할 분야로서 ‘인적자원개발’ 분야가 나타난다. 이후 제4조 국가균형발전계획의 수립에 있어 반드시 포함할 사항에 ‘지방대학 육성 및 지역의 인적자원 개발에 관한 사항’이다. 이는 지방대학의 육성과 관련하여 법 제12조에서 다시금 국가와 지방자치단체의 시책 추진의무를 부여하고 있는 바, ‘지역의 인적자원 개발 및 산·학·연 협력사업의 활성화에 관한 사항’과 ‘그밖에 지방대학의 육성 및 지역의 인적자원 개발에 필요한 사항’으로 적시되어 있다. 그리고 제35조 지역혁신사업계정의 세출에서 ‘지방대학의 육성 및 지역인적자원의 개발관련 사업에 대한 출연·보조 또는 융자’가 있다.

『국가균형발전 특별법』 제28조제4항 및 제5항, 같은 법 시행령 제32조제4항에 따라 기능별 또는 분야별 분과협의회를 설치할 수 있다. 앞서 살펴본 2007년 7월 현재 시·도 지역혁신협의회 구성 현황(<표 III-1> 참조)에 따르면, 인적자원개발 관련 분과협의회의 설치는 서울, 인천을 제외<sup>20)</sup>한 10개 지역 혁신협의회에 해당한다.

한편 2002년 8월 제정된 『인적자원개발기본법』<sup>21)</sup>(법률 제6713호)에서는 지방자치단체가 국가의 시책과 지역적 특성을 고려한 인적자원개발에 필요한

19) 법령 자체의 개정 뿐만 아니라 관련 법령의 개정에 따라 법령 개정이 이루어진다. 『국가균형발전 특별법』의 경우 법 자체의 개정은 2006년 12월 30일 법률 제8160호로 개정되었으나, 2007년 5월 11일 제23조제3항제1호가 가리키고 있는 『지방자치법』 개정에 따라 법률 제8423호로 개정되었다.

20) 서울과 인천 두 지역이 명시적으로 인적자원개발이란 명칭의 분과협의회가 없다고 대학 육성과 인력 양성에 소홀한 것은 아니다. 서울시는 58개 대학과 연계한 전문인력 양성과 특히 2005년부터 서울시 산학연협력사업을 추진하고 있다. 인천시의 경우에도 인천대, 인하대 외 총 8개 대학이 참가하는 산학연 공동기술개발 운영을 지원하고 있으며, 특히 과학영재의 조기 발굴 및 교육을 통한 과학기술인력양성을 위해 인천과학영재교육원과 함께 총 417명의 초·중·고 학생을 교육 중에 있다(국가균형발전위원회·산업자원부(2007). 2007년도 국가균형발전계획에 관한 연차보고서).

21) 이 장에서는 2007년 4월 27일 이전의 기본법은 법령제명을 붙여 쓰고, 개정된 기본법은 띄어쓰기로 구분한다. 법제처는 2005년 1월 1일부터 법률한글화사업의 일환으로 법령제명 띄어쓰기를 시행한 바 있다.

시책을 강구할 의무를 부여하고 있다(제4조제2항). 그리고 시책 강구시에는 인적자원개발이 시급한 분야 및 계층간 균형을 의무적으로 고려해야한다(제4조제3항). 제10조제1항(시행령 제12조)에 따라 2급 내지 4급 공무원을 인적자원개발정책책임관으로 지정할 수 있다.

2001년 12월 17일 확정된 ‘제1차 국가인적자원개발기본계획(사람, 지식, 그리고 도약)’ 수립 당시 ‘국가 인적자원 체제의 현황과 문제점’ 특히 추진 체제 관련된 문제점은 다음과 같다. 즉, 인적자원정책의 수립과 시행에 있어 지방자치단체와 민간부문의 역할이 불분명하고 정책참여 통로가 제한적이라는 지적이었다. 이에 4대 영역 중 ‘국가인적자원개발 인프라 구축’ 영역 ‘인적자원 정책 역량 강화’ 분야의 정책과제로 ‘지역 단위 인적자원 정책역량 강화’가 정책과제로 선정되었다.

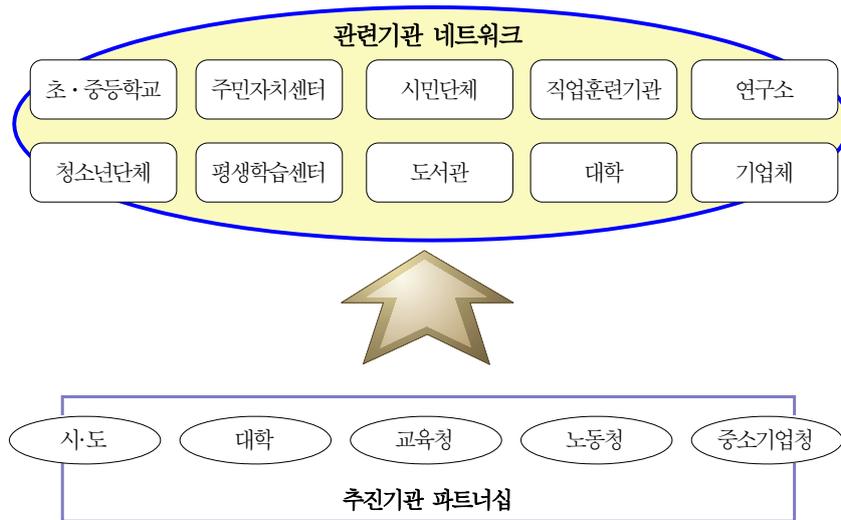
#### ■ 제1차 국가인적자원개발기본계획에서 제시한 지역인적자원개발 추진방향

1. 지역인적자원개발 추진을 위한 기반 조성
  - 인적자원개발회의를 통한 중앙·지방 연계 강화
    - 부처간 지역 대상 인적자원개발 사업의 효율적 조정
    - 지역균형발전, 국토발전정책과 인적자원개발을 연계
2. 지역인적자원개발 관련기관의 협력체제 강화
  - 유관기관이 공동으로 참여하는 인적자원개발협의체 구성·운영
    - 지방자치단체, 대학, 지방노동청 등 유관기관간 파트너십 구축
    - 지역사회의 수요와 지역발전계획에 부응하는 인적자원개발 공동 추진
    - 지역발전 및 평생학습의 촉진을 위한 지역단위 인적자원개발 추진
      - 국가인적자원개발기본계획과 연계
      - 시·도 교육청의 인적자원개발 지원기능 보강
        - 지역사회 유관기관과 협조, 협의회 활동 지원 및 공동 협력사업 개발·추진
        - 시·도 교육청에 인적자원개발 전담부서 설치
  - 3. 지역인적자원개발 추진 정책역량 제고
    - 지역인적자원개발 정책전문가 육성
      - 지역협의체 참여 관계자를 대상으로 합동 연찬회, 순회연수, 전문교육 등 실시
      - 지역별 평생학습 축제, 지식박람회 등 개최

자료: 교육인적자원부('02. 5.29). 「지역인적자원개발 활성화 방안 -시범지역 추진 및 「지원단」 구성·운영-」, 제6차 인적자원개발회의 제4호(심의) 안건, p.7.

이에 2002년 제6차 인적자원개발회의(5. 29)에서 심의·의결된 ‘지역인적자원개발 활성화 방안’은 ‘지역단위 인적자원 정책역량 강화’에 대한 시행계획의 일환으로 상정되었다. 이는 지역인적자원개발 모델정립 및 기반조성을 위한 시범지역의 선정·운영 및 이에 대한 중앙부처 차원의 지원 내용을 담고 있다. 특히 지역인적자원개발의 주요 정책영역을 설명한 부분에서는 관련기관 네트워크와 추진기관 파트너십을 제시하고 있다. 즉, 시·도, 대학, 교육청, 노동청, 중소기업청 등의 추진기관 파트너십을 바탕으로 초·중등학교, 청소년 단체, 주민자치센터, 평생학습센터, 시민단체, 도서관, 직업훈련기관, 대학, 연구소, 기업체 등의 관련기관 네트워크 구성을 통해 지역인적자원개발을 추진할 것을 예시한 바 있다.

[그림 III-3] 지역인적자원개발 추진체계 예시



자료: 교육인적자원부('02. 5.29). 「지역인적자원개발 활성화 방안 -시범지역 추진 및 「지원단」 구성·운영-」, 제6차 인적자원개발회의 제4호(심의) 안건, p.2.

2002년 10월부터 2003년 9월까지 ‘지역인적자원개발 시범지역’으로 부산, 광주, 충북을 선정하여 교육청 중심으로 운영한 결과 지역인적자원개발의 추진주

체는 교육감보다는 시도지사가 타당하다는 결과를 도출했다. 그리고 『인적자원개발기본법』에 지역인적자원개발 협의체 근거조항을 신설할 필요성에 교육인적자원부 외 9개 부처가 공동으로 심의안건으로 상정했다.<sup>22)</sup> 2004년 1월 심의·확정된 ‘지역인적자원개발 추진체제 구축 확대방안’에서 제시된 내용은 다음과 같다.

첫째, 지역인적자원개발협의체로 시·도 단위 지역사회 유관기관 공동 구성의 통합네트워크 구축이다. 여기에는 시·도, 교육청, 지역인적자원개발 관련 특별지방행정기관과 지역인적자원 수요자(기업체)·공급자 대표(대학), NGO 단체, 언론기관, 지역 전문가 등이 참여를 예시했다. 또한 임의기구 또는 조례에 근거해 광역자치단체 단위로 ‘지역인적자원개발 협의체’를 구성, 필요시 인접한 광역자치단체가 공동으로 참여하는 ‘초광역 단위 협의체’ 및 ‘기초자치단체 협의체’ 구성·운영이 가능하다는 견해였다. 당시 『국가균형발전특별법(안)』<sup>23)</sup> 제26조 4항에 근거, 지역혁신협의회(RIS)의 분과협의회 형태로 설치·운영할 것을 제안하고 있다. 이는 현재의 지역인적자원개발 추진체제의 원형으로 활용되고 있다.<sup>24)</sup>

22) 지역인적자원개발 활성화 방안(인적자원개발회의, '02. 5.29)의 후속 조치로 3개 시범지역을 운영하고, 그 성과분석 결과에 기초하여 수립한 지역인적자원개발(Regional HRD) 추진체제 구축의 확대발전 방안('04. 1.14)은 교육인적자원부·행정자치부·과학기술부·문화관광부·산업자원부·정보통신부·보건복지부·노동부·여성부·기획예산처 등 10개 부처가 공동으로 2004년도 제1차 인적자원개발회의의 제3호(심의)안건으로 제안했다. 특히 각 부처의 지원 기능을 예시하고 있는 바, (교육부) 지역인적자원개발정책 총괄·조정 및 기본계획 수립 지원·자문(행자부) 책임관 지정, 협력관 파견 지원 등 시·도청의 참여 유도 (과기부) R&D 지원계획 및 과학기술인력양성 (문화부) 문화예술 활성화, 청소년 문화 육성 (산자부) 지역기술혁신센터(RIC) 지원 및 산업인력양성 (정통부) 지역주민 정보화 교육 및 IT 인력양성 (복지부) 사회적 취약계층의 인적자원개발 등 (노동부) 지방노동청 참여 유도 및 직업훈련 분야 지원 (여성부) 여성 인적자원 양성·활용 (기획예산처) 효율적인 예산 지원 방안 (국정홍보처) 지역인적자원개발 정책 홍보 등이다. 앞서 언급한 11개 부처 외에 인적자원개발회의에는 재정경제부, 중앙인사위원회, 국무조정실 등 14개 부처의 장관이 참석한다. 한편 개정된 『인적자원개발 기본법 시행령』('07. 6.26, 대통령령 제20102호)에 따라 대통령이 위원장인 국가인적자원위원회에는 14개 부처 장관 뿐만 아니라 국가청소년위원회 위원장이 당연직 위원으로 추가됐다.

23) 『국가균형발전특별법안』은 2003년 10월 21일 정부제출안과 같은 해 11월 4일 박종희의원 등 39인의 의원발의안에 대해 제243회 국회(정기회) 제9차위원회(2003. 11. 18)에서 공청회와 제10차위원회(2003. 11. 19)와 제11차위원회(2003. 11. 21)에서 대체토론을 거쳐 법안심사소위원회에 회부, 제243회국회(정기회) 제12차위원회(2003. 12. 8)에서 단일안으로 제안, 2003년 12월 29일 본회를 통과하여 2004년 1월 16일 공포, 4월 1일부터 시행되었다.

24) 지역인적자원개발협의체는 광역자치단체 단위에서 인적자원개발의 양성·배분·활용에 관한

둘째, 지역인적자원개발 지원조직 및 기구 설치로, 지역인적자원개발 관련기관 간 유기적 네트워크 구축을 지원하는 상설 기구로 협의체의 사무국 기능을 수행하는 지역인적자원개발(RHRD)지원센터 설치가 제안됐다. RHRD지원센터는 시·도 발전연구원 등 지역의 전문연구기관을 센터로 지정·활용하되, 중장기적으로 제3섹터 방식의 법정독립기관화를 전제했다. 그리고 HRD 요구 분석, 컨설팅, 인적자원 수급 예측 모형 개발 등 지역인적자원개발 정책 기획, 조정 및 평가 지원을 RHRD지원센터의 기능으로 보았다. 이밖에도 『인적자원개발기본법』 제10조에 근거한 시·도의 인적자원개발정책책임관과 교육청, 대학, 노동관서 등 지역사회 인적자원개발 관련기관에 정책담당관(Key Man) 지정·활용을 제안했다.<sup>25)</sup> 그리고 중앙과 지방간의 인사교류를 통한 지역의 인적자원개발정책 마인드 및 기획능력 제고, 중앙·지방간 연계협력 제고, 정보 교류 촉진을 위해 지역협력관 배치를 제안했다<sup>26)</sup>.

셋째, 지역인적자원개발 인프라 구축 강화를 위해 정보 인프라 구축, 지역인적자원개발 추진을 위한 제도적 기반 구축, 지역인적자원개발에 대한 인식 제고 및 홍보강화, 업무담당자의 전문역량 강화, 연구협력망 구축 등을 제시했다. 특히 교육인적자원부가 2004년 2월 지방자치단체 배부 지침으로 제시한 ‘지역인적자원개발(Regional HRD) 추진체제 구축 세부 시행계획’에 따르면 『인적

---

기본계획 수립 등 인적자원개발 관련 주요 정책 결정에 참여하는 역할을 수행한다. 보다 구체적으로는 △지역단위 인적자원개발정책 총괄·조정 및 기본계획 수립 △인적자원 관련 중앙정부 추진 사업의 연계·협력 및 창구역할 △지역인적자원개발 추진상황 점검·평가 및 조사·연구 △지역인적자원개발 관련기관간 유기적 네트워크 구축 등의 기능을 한다.

25) 2005년 3월 18일 개최된 RHRD협의회 의장단 간담회 자료인 ‘인적자원 중심의 국가균형발전 전략 지역인적자원개발 활성화 계획(안)’에서 시·도별 정책책임관 및 담당부서 지정 현황을 제시하고 있다. 자료에 따르면 서울, 경기, 인천을 제외한 13개 시도의 혁신분권담당관, 경제진흥국장, 자치행정국장, 기획관 등이 인적자원개발정책책임관으로 지정되었다. 특히 제주특별자치도는 2007년 8월 16일 보도자료를 통해 개정 『인적자원개발 기본법』에 따른 ‘지역인적자원개발협의회’의 구성, 자치행정국장을 제주지역인적자원개발 정책책임관으로 지정, 각 실국 주무과장과 지역인적자원개발 관련기관별로 ‘지역인적자원개발 정책담당관’ 지정, ‘지역인적자원개발 연구회’ 운영을 통한 지역내 인적자원개발 전문가 집단 양성 등을 추진하기로 했다고 밝혔다.

26) 지역협력관 제도는 2003년 8월 행정자치부 4급 공무원을 15개 시도에 파견하는 것이었으나, 2005년 8월 31일 ‘별도정원 운영 개선방안’을 통해 21명의 지역협력관을 단계적으로 축소하고 제도 자체에 대한 검토가 이루어졌다. 『국가공무원법』 제32조의2는 행정기관 상호간에 인사교류의 필요가 있다고 인정할 때에는 인사교류심의위원회의 심의를 거쳐 인사중앙인사위원회가 교류계획을 수립, 국무총리를 경유하여 대통령의 승인을 얻어 실시할 수 있다.

『자원개발기본법』 제13조에 따른 ‘정부출연연구기관 등의 협력망 구축’을 본떠 연구협력망 구축을 제안하고 있다. ‘RHRD연구협력망’은 RHRD지원센터를 중심으로 대학 운영 연구기관 및 기타 지역인적자원개발 연구기관간 협력망을 구축하는 것으로 지역사회 인적자원개발 관계 공무원 및 전문 연구자간 인적(人的) 네트워크를 통한 다양한 정보 교류 및 학습 활동 전개를 목적으로 하고 있다. 그리고 연구협력망 주관은 RHRD지원센터가 담당하고, RHRD지원센터는 관련 연구기관 및 연구자 협력망 구축·활용으로 정책 아젠다 개발, 정책토론회 및 워크숍 개최 등 다양한 활동 전개를 제안했다.<sup>27)</sup>

<표 III-3> 전국 시·도 연구원 인력현황

구 분	설립일	인력현황(정규직)			
		정원	소계	연구인력	지원인력
한국지방행정연구원	'84. 8	59	59	43	16
서울시정개발연구원	'92. 7. 14	97	96	69	27
부산발전연구원	'92. 7. 18	49	45	32	13
대구경북연구원	'91. 6. 7	45	38	28	10
인천발전연구원	'95. 8. 3	48	47	33	14
광주발전연구원	'07. 7. 23	21	10	5	5
대전발전연구원	'01. 2. 28	25	19	13	6
울산발전연구원	'00. 12. 23	33	32	24	8
경기개발연구원	'95. 1. 20	85	70	47	23
강원발전연구원	'94. 6. 9	41	37	26	11
충북개발연구원	'90. 4. 23	28	25	19	6

<표 계속>

27) 민법 제32조 및 시·도 조례에 의해 지방자치단체에 설립된 연구원은 2000년 1월 『지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률』(제정 2000. 1.12, 법률 제6121호)에 따른 지방연구원으로 승계된 바 있다. 이 법률은 2006년 3월 지방연구원에 대한 경영평가제도 도입과 지방연구기관 지방연구원협의회 구성 등을 이유로 『지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률』로 개정되었다(개정 2006. 3. 3, 법률 제7858호). 특히 1993년부터 설립되어 운영 중인 ‘전국시도연구원협의회’(www.kardi.or.kr)로 지방자치단체출연연구원 상호간의 정보교류, 연구실적의 상호활용, 공동연구사업 등을 수행한다. 2007년(제12대) 회장단은 충남발전연구원장(김용웅), 부회장 경기개발연구원장(좌승희) 등이다.

구 분	설립일	인력현황(정규직)			
		정원	소계	연구인력	지원인력
충남발전연구원	'95. 6. 15	39	32	24	8
전북발전연구원	'05. 2. 16	33	20	12	8
전남발전연구원	'07. 7. 23	20	13	8	5
경남발전연구원	'92. 7. 8	38	31	30	10
제주발전연구원	'97. 3. 19	21	14	9	5

주: 광주·전남발전연구원은 1991년 전남발전연구원으로 개원한 후 1995년 광주·전남발전연구원으로 통합·운영되었으며, 2007년 3월 다시 각각의 연구원(인적자원개발지원센터 포함)으로 분리되었다. 그 후 2007년 8월 6일 각각 출범식을 갖고 본격적인 업무에 들어갔다.  
 자료: 전국시도연구원협의회(2007), 『실무워크숍 자료집(10.23~24)』.

앞서 언급한 ‘지역인적자원개발(Regional HRD) 추진체제 구축 세부 시행계획’('04. 2)에 따라 정부는 수도권을 제외한 3개 시범지역에 5억 원, 기타 10개 시도에 3.5억씩 총 50억을 RHRD협의체(지역혁신협의회 산하 분과협의회) 및 RHRD지원센터 구성, 시·도별 인적자원개발기본계획 수립, 지역인적자원개발 수급정보망 등 통계 DB 구축, 지역인적자원개발 추진상황 점검 평가, 지역인적자원개발 실태조사 및 기초연구, 지역인적자원개발 매뉴얼 및 홍보 책자 개발·보급, 지역인적자원개발 관계자 연수 및 홍보 등으로 2004년, 2005년 연속 지원했다. 그런데 시·도 연구원의 부설기관으로 설치된 총 11개의 RHRD 지원센터는 대부분 센터장과 1인 1팀, 비정규직 등의 문제점을 내포하고 있다.

<표 III-4> 시·도 지역인적자원개발기본계획의 주요 내용

지역	비전	목표	추진전략
부산	인간중심, 인재중심의 Human-Polis	-국제 경쟁력 있는 산업도시 -혁신적 네트워크를 갖춘 지식경영도시 -삶의 질이 높은 교육·문화도시	-지역경쟁력 향상을 위한 인적자원개발 -지역사회와 함께하는 학교 교육 내실화 -개인적·사회적·경제적 삶의 질 향상을 위한 성인계속교육 -고용창출 및 인적자원개발·관리체제 구축

<표 계속>

지역	비전	목표	추진전략
대구 경북	통합적이며 역동적인 Human Metro-Polis 대구경북	-통합적 지역혁신 역 량 강화 -사회적 신뢰 구축과 결속의 강화 -역동적 신 성장동력 창출	-시·도민 혁신역량 강화 -성장을 위한 지식과 인적자원개발 -인적자원의 효율적 배분 및 활용도 제고 -인프라 확충 및 추진체계 정립
광주 전남	지역혁신을 위한 지식기반 학습사회 구현	-GJ-HRD 거버넌스 체제 구축 -광주·전남 지역 교 육혁신 역량강화	-교육체제혁신 -인적자원개발정보화 -신 산학협력 클러스터 -지역혁신 인적자원 인프라
대전	함께하는 평생학습사회	-사회적/ 창의적/ 전문 적/ 국제적/ 미래적 인간형 양성	-창의적인 학습인 양성을 위한 교육시 스템 구축 -정보화 시대의 전문인력 양성을 위한 산학연관 협력 학습네트워크 구축 -미래지향적 학습사회를 구현할 수 있 는 평생학습체계 구축
울산	사람과 자연, 산업을 살아 숨쉬는 지역혁신형 학습도시	-지식기반형 산업 역량 강화 -혁신주도형 시민 역량 강화 -사회통합형 도시 역량 강화	-산업경쟁력 강화를 위한 인적자원양성 -시민 개개인의 능력 배양을 위한 교 육혁신 -지역 문화·복지 공동체 형성을 위한 인적자원개발 -사회적 연대형성을 위한 인적자원개 발체계 구축
강원	강원도 중심, 강원도 세상	-사람중심의 성장을 통 하여 모든 도민이 만 족하는 '강원도 중심, 강원도 세상' 실현	-인적자원개발체계 구축, 사회 의식기 반 조성 -핵심인력 양성체계 강화 -평생학습사회 기반 확충 -교육·문화 복지 증진
충북	세계 속에 앞서가는 으뜸 충북	-도민 개개인의 능력 개발 -서로 신뢰할 수 있는 문화적 풍토 조성 -충북 경제의 활성화 촉진	-CB-HRD 인프라 구축 -능력 있는 충북도민 양성 -함께 하는 충북 문화 창조 -발전하는 충북 경제 달성
충남	신뢰하는 학습공동체, 경쟁력 있는 지역사회	-지역수준의 핵심인재 양성 -지역평생학습기반 확충 -지역사회통합 및 문 화관광인력 양성 -지역인적자원개발 인 프라 구축	-지역경쟁력 강화를 위한 핵심인재 양성 -도민역량 향상을 위한 평생학습기반 확충 -지역사회통합을 위한 인적자원양성 -인적자원개발 인프라 확충

&lt;표 계속&gt;

지역	비전	목표	추진전략
전북	경쟁력있는 국민, 서로 신뢰하는 사회	-국제경쟁력을 갖춘 일등 전북 -환황해 경제권 신 산업 중심 전북 -맛·멋·문화가 어우러진 살기 좋은 전북	-전라북도의 경쟁력 향상을 위한 인적자원개발 -지역사회와 함께 하는 학교교육을 통한 인적자원개발 -도민기본역량 강화를 위한 인적자원개발 -인적자원개발 인프라 구축
경남	지식(知識)경남, 인재(人材)경남, 인화(人和)경남	-‘Human power 21’ 경남 구현으로 인적자원분야 지역경쟁력 최상위권 진입	-지역성장을 견인하는 지식 및 인력개발 -전 도민의 기본역량 강화 -지역 인적자원 활용 및 관리의 선진화 -인적자원개발 인프라 구축
제주	개인 역량 개발과 제주도 경쟁력 강화 - POWER JEJU -	-제주경제의 역량 강화 -인적자원의 국제화 -학교 교육의 혁신화 -도민 기본역량 강화	-전략산업 클러스터 육성을 위한 인적자원개발 -동북아관광·휴양도시 건설을 위한 인적자원개발 -제주국제자유도시를 선도할 인적자원개발 -지역혁신체계와 연계한 대학인적자원개발 등

주: 광주전남인적자원개발지원센터(GJ-HUDEC)는 광주전남발전연구원이 2007년 3월 각각 연구원(인적자원으로 분리됨에 따라 인적자원개발지원센터도 분리되었다. 이에 따라 전남발전연구원(JEonnam Research Institute)의 누리집(homepage) 도메인은 기존 <http://www.gjdi.re.kr> 에서 <http://www.jeri.re.kr>로 2007년 8월 6일 변경되었다. 이에 따라 광주RHRD센터는 문환규 센터장과 연구위원 1명, 연구원 1명(이상 비정규직) 등 3명이, 전남RHRD센터는 김재철 센터장과 위촉 연구원 1명으로 센터가 운영되고 있다.

자료: 국가인적자원개발종합정보망(NHRD-Net). RHRD>RHRD 기본계획, [www.nhrd.net](http://www.nhrd.net)  
전국RHRD센터 협의회/호남·제주권연구회(2007). 『전국RHRD센터 협의회 워크숍 자료집』.

지난 2001년 12월 수립된 제1차 국가인적자원개발기본계획이 2005년도에 종료됨에 따라 20개 부·처·청이 공동으로 ‘제2차 국가인적자원개발기본계획’을 2005년 12월 28일 인적자원개발회의를 통해 심의·확정했다. 제2차 기본계획은 2006년 1월 10일 국무회의 보고를 거쳐 최종 발표되었는 바, △국제 경쟁력 있는 핵심 인재 양성 △전 국민의 평생학습 능력 향상 △사회통합 및 교육·문화·복지 증진 △인적자원개발 인프라 확충의 4대 정책 영역, 20개 정책 분야에 67개 주요 정책과제를 포함한 총 200개 정책과제를 제시했다. 지역인적자원개발은 ‘국가인적자원개발 인프라 구축’ 영역의 ‘인적자원 정책 역량 강화’ 분야 ‘지역 단위 인적자원 정책역량 강화’ 정책과제(제1차 기본계획)에서 제2 영역인 ‘전 국민의 평생학습 능력 향상’의 네 번째 정책과제 ‘지역인적자원개발

촉진'으로 이어진다(제2차 기본계획). 세부정책과제로는 지방대학혁신역량강화(NURI)사업, 지자체 중심의 학습공동체 활성화, 지역단위 인적자원개발 활성화 지원(이상 교육부), 지역인적자원개발 기반 조성(노동부), 농촌 지역개발인력 양성(농림부), 지역 혁신인력 양성(산자부), 지역혁신 클러스터 구축을 위한 지역산업인력 양성(산자부) 등이다.

<표 III-5> 제2차 국가인적자원개발기본계획에서의 지역인적자원개발 추진 과제

과제번호	추진과제
II-4-1	지방대학 혁신역량 강화사업(NURI): 교육부
II-4-2	지자체 중심의 학습공동체 활성화: 교육부 *평생학습도시 조성 활성화, 평생학습도시 컨설팅 사업 실시
II-4-3	지역인적자원개발 활성화 지원(교육)
II-4-4	지역인적자원개발 기반 조성(노동부) *지역밀착형 고용·인적자원개발 사업 추진 지원
II-4-5	농촌지역개발 인력 양성(농림부) *마을리더, 주민, 지자체 공무원 등을 대상으로 맞춤형 교육 실시, 농촌관광을 전문적으로 서비스하는 전문가이드 육성
II-4-6	지역 혁신인력 양성(산자부) *지방대학과 지역산업체의 산·학 협동 공동연구비 지원, 지방대 석·박사생에게 연구보조금 지급
II-4-7	지역혁신 클러스터 구축을 위한 지역산업인력 양성(산자) *4개 지역(부산, 대구, 광주, 경남) 2단계 지역진흥사업(신발, 기계/지능형 홈/바이오, 섬유/모바일/나노/생물, 광/전자부품)을 위한 지역정착형·산업맞춤형 산업인력양성을 위한 세부사업을 선정·지원

자료: 대한민국정부(2006). 『제2차 국가인적자원개발기본계획(인재강국 코리아, Creative Korea '06~'10) 및 2006년 시행계획/2007년 시행계획』.

본 연구에서 초점을 두고 있는 지역인적자원개발 추진체계 정립과 관련해서는 'RHRD협의회' 법정화 및 수도권으로의 확대 검토, 중앙정부와 지방자치단체간 협력체계 구축 및 지자체간 RHRD의 연계 강화, 지방자치단체의 평생교육 추진체계 개선 등이 추진될 예정이다.

이 중 RHRD협의회는 개정 『인적자원개발 기본법』 제7조의3에 따라 법적 기구로 격상되었으나, 기존 지역혁신협의회 인적자원개발분과협의회가 이를 승계할지 또는 강원인적자원개발회의('05.1.20), 경상남도인적자원개발협의회

(’06.9.11)와 같은 시도지사 주도의 인적자원개발협의체<sup>28)</sup>가 RHRD협의회가 될지는 지방자치단체의 장이 결정해야한다.

■ 『인적자원개발 기본법』 제7조의3(지역인적자원개발의 추진)

- ① 지방자치단체의 장은 제4조제2항에 따른 지역인적자원개발 시책의 수립·시행에 필요한 사항을 심의하기 위하여 지역인적자원개발협의회(이하 “협의회”라 한다)를 구성할 수 있다.
- ② 협의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.
  - 1. 지역인적자원개발 기본계획의 수립·시행에 관한 사항
  - 2. 주민 평생교육, 직업교육 및 훈련정책의 총괄·조정 에 관한 사항
  - 3. 그밖에 협의회 의장이 심의에 부치는 사항
- ③ 협의회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정한다.
- ④ 지방자치단체의 장은 지역인적자원개발 시책을 수립·시행함에 있어서 관계 중앙행정기관과 「국가균형발전 특별법」 제28조 및 제29조에 따른 지역혁신협의회 및 교육감의 의견을 들어야 한다.
- ⑤ 지방자치단체의 장은 지역인적자원개발의 효율적 추진을 위하여 필요한 때에는 위원회에 안건을 제출할 수 있다.

2006년도 RHRD사업은 2004, 2005년과 동일하게 13개 시도(11개 RHRD지원센터)에서 추진되었다. 특히 기반구축 사업실적으로는 지역혁신협의회 인적자원개발분과협의회 운영지원, 워크숍, 세미나 등 총 156회가 개최됐다. 특히 인적자원개발 전담부서로 제주도는 7월 ‘인적자원과’, 전라북도는 8월 ‘인재양성과’를 신설했다.

한편 2007년도 RHRD사업은 2006년과 마찬가지로 100억 원이 지원될 예정

28) 3개 지역 시범사업시 제시되었던 광주광역시인적자원개발회의, 충청북도인적자원개발회의가 현재 운영되는지에 대해서는 확인을 필요로 한다. 시청이나 도청을 통한 검색에서는 추진성과를 확인할 수 없으며, 특히 ‘지역인적자원개발 시범지역 운영 성과 분석 및 확대 발전 방안 연구’(교육인적자원부, 2003)에서 제시하였던 충청북도 인적자원개발을 위한 조례도 찾아볼 수 없었다. 경상남도 역시 2006년 창립총회를 비롯하여 조례 제정을 추진하였으나 현재까지 완료되지 못한 것으로 판단되며, 2007년 5월 4일에는 양성분과(대학), 배분분과(도, 시군, 교육청, 노동청, 중기청, 창원·마산상공회의소), 활용분과(기업체) 등 3개 분과위원회로 구성된 ‘경남 RHRD포럼’ 창립총회를 개최했다.

인 바, 특히 인적자원개발 관련기관 간의 협력체제 구축과 역할분담을 통해 지역 내 교육, 학습, 고용 등 인적자원개발사업을 하나로 묶는 종합프로그램 성격의 사업인 ‘지역인적자원개발패키지’(R-pack)사업을 추진한다. 이에 지난 7월 사업 지원 대상 지역으로 경북, 부산, 충남을 선정했다. R-pack사업의 목적은 지역내 인적자원개발 관련기관의 주도적 참여를 통한 효과적인 지역인적자원개발 협치(governance) 구축에 있다.

## 제2절 충청북도 사례

충청북도는 지역인적자원개발 관련 정책을 효율적이고 지속적으로 추진하기 위해 다음과 같은 추진체계를 마련하고 있다.

첫째, 지역인적자원개발정책의 목표와 방향을 제시하는 5개년 기본계획을 수립한다. 기본계획의 사업과제의 실행을 위해 시행계획은 정책과제별로 관련 유관기관이 주관하여 수립하고 시행하며, 시행계획의 수립과정에는 지역주민, 관계 전문가 및 유관기관들의 의견수렴 절차를 포함한다. 계획의 수립시에는 성과와 문제점을 분석하고 변화된 환경요인을 고려하여 계획을 연동화한다.

둘째, 지역인적자원개발 관련 정부기관 및 민간기관 등의 폭넓은 참여와 협력을 토대로 정책을 수립한다. 충북 인적자원개발협의체 회의를 통해 정책 추진상황을 지속적으로 점검하고 정책목표의 달성여부를 객관적으로 평가하는 체계를 갖춘다. 시행계획의 수립과 성과 점검과정에서 협력기관 실무협의회를 통한 협력기관간 파트너십을 강화한다.

셋째, 다수의 기관이 참여하는 정책과제에 대해서는 과제별 정책 네트워크를 구축하고 이를 총괄·조정할 책임관을 지정한다. 과제별 책임관은 정책 참여주체간의 협력을 지원하고, 정책과제의 추진 성과를 매년 지역인적자원개발 분과위원회 및 협력기관 실무협의회에 보고한다.

넷째, 지역인적자원의 개발·배분·활용과 관련된 객관적 평가지표를 개발

하고 평가지표를 기준으로 기본계획의 성과를 진단·평가하고 후속계획 수립에 반영한다.

### 1. 충북인적자원개발 추진체계 현황

#### 가. 충북지역 인적자원개발 네트워크

지역차원에서 인적자원개발을 위한 네트워크 구축은 매우 중요하다. 인적자원개발이라는 것이 어느 특정 부문에서만 이루어진다고 해서 그 지역의 인적자원개발이 원활히 수행될 수 없기 때문이다.

이러한 네트워크가 인적자원개발분야에서 강조되는 이유는 지역인적자원개발이라는 것이 그 지역에서 필요한 인력을 고등교육기관을 통해서 양성하고 양성된 인력을 관련 산업체로 배분하여 활용할 수 있도록 하는 유기적 관계를 가지고 있기 때문이다.

이러한 관점에서 볼 때 충북지역 인적자원개발 정책네트워크는 지자체, RHRD협의회, 협력기관 실무협의체, 지역인적자원개발지원센터 등 4개의 참여주체로 구성되어 있다.

지자체는 중앙정부인 교육인적자원부로부터 인적자원개발정책과 관련된 사업을 추진하고 자체적으로 필요한 인적자원을 개발하기 위한 정책을 마련하는 역할을 담당한다. 이러한 정책들은 지역인적자원개발의 허브역할을 담당하고 있는 충북인적자원개발지원센터를 통해서 추진된다.

[그림 III-4] 충북지역 인적자원개발 네트워크



또한 충북인적자원개발지원센터를 통해서 43개 협력기관들로부터 인적자원 개발에 대한 정보를 수집하고 정책을 협의하며, 인적자원개발에 대한 정보를 공유하고 있다. 이러한 네트워크를 통해서 수집된 정보 및 정책자료들은 충북 인적자원개발지원센터를 통해 정책화되고 이는 충북지역인적자원개발협의회의 심의·조정을 거쳐 지역인적자원개발정책으로 구체화된다.

#### 나. 참여주체별 구성 및 역할

##### 1) 지방자치단체

현재 충북의 RHRD 관련 담당 업무는 충북도청 정책관리실 산하 교육지원팀이 주무부서로서 관련 정책 및 사업의 추진을 담당하고 있다. 교육지원팀의 구성인원은 2명(행정 5급 1명, 행정 7급 1명)으로 편제되어 있다. 교육지원팀장은 RHRD 관련 업무를 포함한 교육지원 업무 전반을 총괄하며, 교육지원담당자는 RHRD 관련 지원 업무 및 교육지원업무의 실무담당자로서의 역할을 담당하고 있다.

충북 RHRD 관련 업무 주무부서인 교육지원팀의 분장사무는 △지역인적자원개발 업무 추진 (RHRD센터 및 분과협의회 지원) △지방대 육성 업무 (NURI사업 총괄 관리 등) △RHRD 관련 도정 혁신과제 추진 △도립대학인 충북과학대학 지원 및 관리 △기타 교육지원 관련 업무 등이다.

그리고 교육지원팀이 현재 추진하고 있는 주요 업무로는 △RHRD 네트워크 구축 △RHRD 지원센터 사업 지원 △지방대학혁신역량(NURI)사업 관리 △충북과학대학 지원·관리 △기타 교육지원 업무 등이다.

##### 2) 충북지역인적자원개발협의회

충청북도는 참여정부의 혁신과 분권, 균형발전 정책 추진에 적극 부응하고, 지역발전 역량의 결집을 위하여 전국에서 가장 앞서 지역내 대학·연구기관·

기업체·NGO 등이 참여하는 협신협의체를 구성하였으며, 전담조직 설치 및 관련 근거 등을 마련하였다. 이에 따라 행정자치부는 충청북도를 모델로 하여 16개 시·도에 혁신분권담당관실의 설치 지침(2004.4.26)을 마련하여 시달하였다.

충청북도 지역혁신협의회는 국가균형발전특별법 제28조 및 동법시행령 32조와 충청북도 조례 제2792호 「충청북도 지역혁신협의회 등의 설치 및 운영에 관한 조례」(2004.2.13) 제7조에 따라 2003년 11월 17일에 설치되었으며 그 운영주체는 충청북도 혁신분권담당관실(2004.2)에서 담당하고 있다.

지역인적자원개발 분과협의회는 충청북도규칙 제2487호 「지역혁신협의회 등의 설치 및 운영에 관한 조례 시행규칙」(2004. 4.2) 제2호에 따라 설치되었다.

충북지역혁신협의회 및 RHRD 분과협의회 등의 구성과 관련하여 관련조례(제2792호)에서는 다음과 같이 규정하고 있다.

충북지역혁신협의회는 의장 1인을 포함한 60인 이내의 위원으로 구성하며 의장은 위원 중에서 호선한다. 당연직위원은 경제통상국장·농정국장·건설교통국장·충청북도교육청 교육국장으로 하고, 위촉위원은 지역혁신분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 도지사가 위촉한다. 협의회를 효율적으로 운영하기 위하여 분과협의회를 설치할 수 있으며, 분과협의회장은 분과위원 중에서 호선하고, 분과협의회 등의 구성 및 운영 등에 관한 사항은 규칙으로 정한다. 위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다(조례 제9조제1항~제4항).

현재 충북지역혁신협의회에는 지역산업분과협의회, 과학기술분과협의회, 지방대육성 및 인적자원개발분과협의회, SOC구축분과협의회 등 4개의 분과협의회로 구성되어 있다.

지역혁신협의회 등의 위원은 지역산업분과협의회 14명, 과학기술분과협의회 14명, 지방대육성 및 인적자원개발분과협의회 14명, SOC구축분과협의회 14명, 당연직 위원 4명 등 총 4개 분과 60명으로 구성되어 있다. 당연직위원으로는 관련 조례에 명시된 바와 같이 도청 경제투자본부장, 농정본부장 및 건설재난관리본부장과 도 교육청 교육국장 등이 포함되어 있다.

### 3) 충청북도의회

충청북도의회는 5개 상임위원회(의회운영위원회, 기획행정위원회, 교육사회위원회, 산업경제위원회, 관광건설위원회)와 6개 특별위원회(예산결산특별위원회, 신행정수도건설지원특별위원회, 호남고속철도오송분기역유치특별위원회, 지방분권 및 국가균형발전추진특별위원회, 담관련대책특별위원회, 윤리특별위원회)로 구성되어 있다.

충청북도의회 위원회 중 인적자원개발과 관련된 위원회로는 기획행정위원회, 교육사회위원회, 산업경제위원회가 있다.

기획행정위원회는 위원장 1, 간사 1, 위원 5 등 총 7명으로 구성되어 있으며, 도정홍보 및 조직관리, 공직기강 확립, 도정종합기획조정, 예산운용 자치행정 및 지방세 부과징수, 지역정보화 등의 업무와 관련된 각종 의안과 청원·진정을 심의 처리하는 것을 주요기능으로 하고 있다.

교육사회위원회는 위원장 1, 간사 1, 위원 4 등 총 6명으로 구성되어 있으며, 교육·학예에 관한 사무 및 저소득층·장애인·노인·아동·여성 등의 복지향상과 도민 보건향상, 환경보전, 물관리 등의 업무와 관련된 각종 의안과 청원·진정을 심의 처리하는 것을 주요기능으로 하고 있다.

산업경제위원회는 위원장 1, 간사 1, 위원 4 등 총 6명으로 구성되어 있으며, 지역경제 활성화, 중소기업 육성지원, 농업정책의 수립, 농업기술 개발·지도 등의 업무와 관련된 각종 의안과 청원·진정을 심의 처리하는 것을 주요기능으로 하고 있다.

### 4) 충북인적자원개발지원센터

충북인적자원개발지원센터는 인적자원개발 기본법 제12조 및 동법 시행령 제13조에 따라 설치되었다. 관계법령에서는 인적자원개발 관련 연구기관 등을 인적자원개발지원센터로 지정할 수 있도록 하고 있다. 또한 2004년 제1차 인적자원개발회의에서 심의·확정된 「지역인적자원개발 추진체제 구축 확대발전

방안」('04.1.14)에서도 지역인적자원개발지원센터에 대한 지정을 통해 추진체계를 구축하도록 하고 있다.

충북의 경우 2004년 7월 충북개발연구원이 지역인적자원개발지원센터로 지정 받았으며, 동년 9월 충북교육과학연구원에 지원센터 사무실을 설치하였다.

충북인적자원개발지원센터의 조직은 정책관리팀, 시스템운영팀, 협의체지원팀의 3개 팀으로 구성되어 있다. 이 외에 지원센터 사업에 대한 심의 및 자문 기능을 수행하는 자문위원회를 두고 있는데, 자문위원회에는 지방대육성 및 인적자원개발분과협의회 위원 14명이 참여하고 있다. 지역인적자원개발 추진사업의 주체이자 협력파트너로서 지역인적자원개발 네트워크에 참여하고 있는 협력기관은 대학, 산업체, 연구소, 기타 행정기관 등 43개 유관기관으로 구성되어 있다. 충북인적자원개발 협력기관으로 참여하고 있는 협력기관은 7개 행정기관, 17개 도내 대학, 2개 기능대학, 2개 직업훈련기관, 9개 기업지원기관, 5개 시민단체, 1개 연구소 등이다.

<표 III-6> 충북인적자원개발 협력기관

구 분	참 여 기 관
행정기관 (7)	충북도청, 충북도교육청, 충북지방중소기업청, 대전지방노동청, 청주지청, 충주지청, 청주교도소, 충북여성발전센터
대학 (17)	충북대학교, 청주대학교, 서원대학교, 청주교육대학교, 한국교원대학교, 충주대학교, 세명대학교, 극동대학교, 영동대학교, 충청대학, 주성대학, 충북과학대학, 청주과학대학, 대원과학대학, 현도사회복지대, 건국대 충주캠퍼스
기능대학(2)	청주기능대학, 제천기능대학
직업훈련기관(2)	충북직업전문학교, 충주직업전문학교
기업지원기관(9)	충북테크노파크, 지식산업진흥원, 한국산업인력공단 충북지방사무소, 중소기업협동조합중앙회 충북지회, 청주상공회의소, 충주상공회의소, 진천상공회의소, 음성상공회의소
시민단체(5)	청주경실련 인력관리센터, 충북장애인복지관, 청주YMCA여성인력개발센터, 충북노인종합복지관, 청주시니어클럽
연구소(1)	충북개발연구원

## 2. 충북지역 인적자원개발 추진체계의 문제점

### 가. 충북지역 인적자원개발 추진체계의 기능 미약

현재 충북 중심의 인적자원개발정책 추진을 위한 추진체계는 마련되어 있으나 실제 추진현황은 극히 미흡한 실정이다. 지역인적자원개발협의회가 구성되어 있으나 대표성 부족으로 그 고유 기능이 제한적일 수밖에 없는 상황이다. 국가 균형발전특별법 상 구성된 지역혁신협의회의 분과위원회로 법적 임의 기구이다.

NURI사업, 전문대 특성화사업 등 교육부 사업 외에 타 부처 지역인적자원개발 사업에 대한 심의 기능이 제한되어 있다. 충북인적자원개발지원센터 역시 충북개발연구원이 그 기능을 겸하고 있어, 전담 지원센터로서는 한계가 있다. 예산, 인원부족의 한계로 연구원 1~2명이 전담하는 상황이다.

시·도와 중앙부처간 연결고리가 없어 대부분의 지역인적자원개발정책이 중앙정부 위주로 추진된다. 국가인적자원개발회의 등에 지자체 참여가 제한되는 등 지역인적자원개발정책이 중앙부처 주도로 추진되어 지역 중심성 부족으로 인하여 지역인적자원개발 정책의 구심점이 없고, 관련 주체간의 연계·협력도 미흡한 상황이다.

### 나. RHRD 주요 추진 주체간 역할 모호

RHRD 주요 추진 주체간 역할이 정의되지 않고 있어 책임소재가 누구에게 귀속될 것인가에 대한 보이지 않는 갈등요인이 있는 실정이다. 이와 관련하여 지역 단위에서의 거버넌스체제 구축도 중요하지만, 중앙정부단위에서의 참여 주체간 역할 및 기능에 대한 몇 가지 가이드라인이 제시되고 이에 따라 지역특성을 반영한 거버넌스체제가 구축되는 것이 바람직할 것이다.

지역인적자원개발과 관련하여 고려되어야 할 가장 중요한 역할 및 기능에 대한 정의는 지방자치단체, 인적자원개발지원센터, RHRD분과협의회의 3자간

관계로 생각되므로 이들 3자간 관계가 우선적으로 지자체 조례 제정시 명확히 규정되어야 할 것이다.

#### 다. RHRD분과협의회의 대표성 미흡

현재 충북인적자원개발 분과협의회의 위원 구성을 살펴보면 대학교수 등 학계출신 위원의 비율이 41.7%에 달하고 있으며, NGO 등의 출신위원은 전무하다. 이러한 RHRD분과협의회의 구성은 총체적인 지역인적자원의 개발을 저해할 수 있으며, 학계위원을 구성하는 위원들 자체가 개인자격의 접촉에 의해 위원회에 합류하고 있어 해당 대학기관의 참여 및 협력과 관련된 의사결정을 대표할 수 없는 실정이다.

RHRD분과협의회의 대표성을 제고하기 위해서는 지역인적자원개발에 참여하는 다양한 기관의 의견을 수렴하고 의사결정에 반영할 수 있도록 위원회의 참여위원 구성을 다양화할 필요가 있으며, 학계 출신 위원의 경우 지역 대학총학장협의회의 추천을 받아 구성하는 것이 바람직할 것이다.

#### 라. 인적자원개발정책의 중앙과 지방간 유기적 연계·조정 미흡

국가 경쟁력 제고 관점에서 효율적인 인적자원개발을 위해서는 국가인적자원개발과 지역인적자원개발간의 유기적·체계적 연계·조정이 전제되어야 하나, 현재 이러한 기제를 갖추고 있지 못하다.

인적자원개발회의는 주로 중앙정부 부처의 인적자원개발 관련 정책만을 다루고 있으며, 지역단위 지역혁신협의회 및 지역인적자원개발분과위원회와의 긴밀한 연계체제는 아직 구축되지 못한 상황이다. 그러나 인적자원개발기본법 개정안이 통과되어 인적자원개발회의의 의장이 대통령으로 바뀌어 위상이 격상됨에 따라 지역인적자원개발에도 많은 관심을 기울일 것으로 기대된다.

교육인적자원부, 노동부, 중소기업청 등 중앙부처의 인적자원개발 관련 업무가 시·도 교육청, 노동청, 지방 중소기업청 등 지방특별행정기관을 통하여 수

직적으로 진행되고 있어 지역 차원의 관련 인적자원개발 정책의 획적인 연계, 조정, 통합이 미흡한 실정이다.

#### 마. 지방의 인적자원개발 정책 기획·총괄·조정 권한 부족

지방자치단체, 지역소재기업, 특별행정기관 등의 지역인적자원개발에 대한 인식 수준이 낮은 편이고, 지자체장의 리더십이 미흡한 실정이다. 또한 지역차원의 관련 인적자원개발정책의 획적인 연계·조정·통합이 미흡하다. 중앙정부 부처의 인적자원개발 관련 업무가 지방특별행정기관을 통하여 수직적으로 진행되고 지방자치단체에 인적자원개발 관련정책을 종합·기획·총괄·조정할 수 있는 권한이 부여되어 있지 않아, 인적자원개발정책 집행의 비효율이 발생하고 있다. 지방자치단체 및 지역혁신협의회 구성원의 지역인적자원개발 관련 정책을 다룰 전문적인 역량 또한 부족하다.

각 지역별로 지역혁신협의회가 구성되어 있으나 지역인적자원개발을 위한 실질적인 협의 및 정책 구상·집행 등의 경험이 부족한 실정이다. 지역에 기반한 지역 중심의 인적자원개발이 실질적으로 기획·추진될 수 있는 지역주체간의 긴밀한 네트워크 역시 제대로 형성되어 있지 못하다.

### 3. 충북지역 인적자원개발 협력망 구축 운영 사례

#### 가. 중앙정부-광역자치단체-RHRD지원센터-유관기관 연계형

##### 1) 실험동물기술사 양성사업

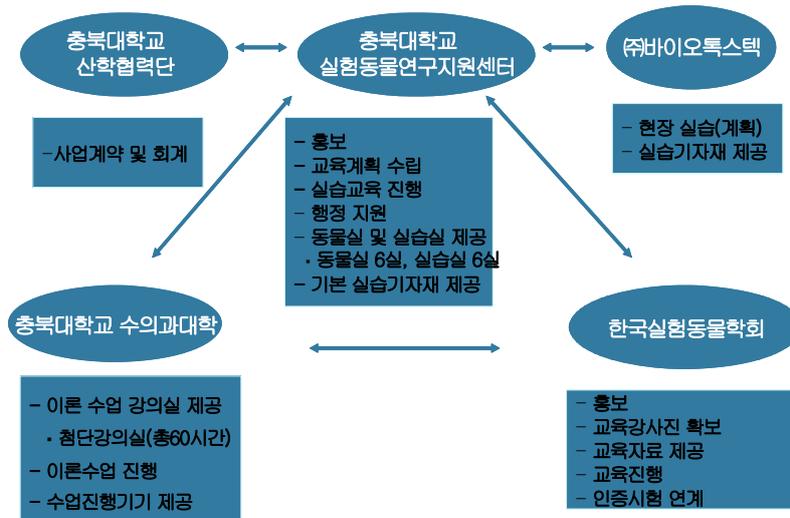
실험동물기술사 양성사업은 교육인적자원부가 지원하는 지역인적자원개발 시범사업의 일환으로 추진된 사업이다. 이 사업은 교육인적자원부가 충청북도를 통해 충북인적자원개발지원센터에 사업예산을 지원하고 충북인적자원개발지원센터에서는 충청도 내의 협력기관들의 공모를 통해 사업계획을 받고 이를

심사하여 선정되었다.

이 사업은 동물실험을 수행하는 바이오산업 관련 업체 및 대학 학생과 연구자를 위한 실질적인 인력양성 교육 프로그램을 마련하고 한국실험동물학회 실험동물기술사인증위원회와 연계하여 보건의료사업의 핵심분야인 동물실험 전문인력인 실험동물기술사를 양성 및 인증하며, 체계적인 심화교육프로그램을 통한 바이오산업 기간인력인 실험동물기술사의 배출로 충청북도 바이오 관련 산업의 활성화에 기여하고자 하는 사업이다.

실험동물기술사 양성사업은 충북대학교 실험동물연구지원센터가 주관하고 충북대학교 산학협력단, 충북대학교 수의과대학에서 소정의 사업비를 대응투자하고 한국실험동물학회에서 후원하였으며, 바이오톡스텍이 현장실습, 실습기자재 제공 등의 역할을 담당하고 있다.

[그림 III-5] 충북 실험동물기술사 양성사업 운영사례



이 사업의 특징은 중앙정부 및 충청북도의 지원을 받고 충북인적자원개발 지원센터, 충북대학교 실험동물연구지원센터, 산학협력단, 수의과대학 및 학회, 기업 등이 연계된 협력망을 가지고 운영되었다는 점이다.

충북대학교 실험동물연구지원센터에서는 교육생 모집을 위한 홍보활동, 교육계획을 수립하고 실습교육을 진행하며, 동물실 및 실습실 제공, 기본실습기자재 제공 등의 역할을 담당하고 있다. 또한 충북대학교 수의과 대학에서는 이론수업 강의실을 제공하고 이론수업에 교수들이 직접 참여하였다.

한국실험동물학회에서는 실험동물기술사를 양성하기 위한 교육강사진을 확보하였으며, 실험동물기술사 인증시험과 관련된 제반 사항 등을 지원하는 역할을 담당하였다. 그리고 바이오톡스텍은 관련 사업체로써 현장실습을 지원하고 교육에 필요한 실습장비를 제공하는 등의 역할을 수행하였다.

이러한 협력망을 통하여 실험동물기술사 양성사업 교육생 45명 중 6명은 1급 실험동물기술사 자격증을 획득하였고 32명은 2급 실험동물기술사 자격증을 취득하게 되어 총 38명이 자격증을 취득하여 84.4%의 합격률을 올리는 성과를 보였다.

또한 이러한 자격증 취득을 통하여 제약회사, 유관기관 및 관련 업체에 33명이 취업하였는데 이 중 전문대 재학생 28명은 정규직 또는 계약직 형태로 모두 관련 업종에 취업하였다.

## 2) 실버헬퍼 양성사업

실버헬퍼 양성사업은 청주지역에 거주하는 다양한 계층(연령, 교육정도, 경제수준 등)의 노인들에게 사회적 경륜을 활용한 근로활동 및 경제활동의 기회를 마련하여 활기차고 보람 있는 노년생활을 보낼 수 있도록 지원하고 노인이 노인을 도울 수 있도록 케어에 필요한 이론 및 실기 교육을 실시하여 일할 수 있는 기능을 가진 노인인력을 양성하는 사업이다.

이 사업은 교육인적자원부의 재정지원과 충청북도 및 충북인적자원개발지원센터가 사업을 발굴하고 주관기관인 청주시니어클럽이 노인복지회관 및 청주시와 협력하여 추진하는 사업이다.

노인들이 노인들을 돕는 실버헬퍼 양성사업을 원활히 추진하기 위하여 각 기관들의 역할을 분담하고 있는데 주관기관인 청주시니어클럽 및 우암시니어

클럽은 교육자료준비, 강사섭외, 수업준비, 교육기자재 지원 등의 역할을 수행한다.

교육관련기관으로는 노인학대예방센터, 충북사회복지공동모금회, 전인사회교육센터, 복대1동사무소 등이 있고 현장실무자 교육 강사를 활용, 견학장소로 활용하였으며, 충북소재 대학(서원대, 충주대, 주성대, 청주대)에서는 교육강사 지원, 교육내용자문 등의 역할을 담당하여 사업을 추진하였다.

이러한 사업을 추진한 결과 70명의 실버헬퍼를 양성하였으며, 청주시니어클럽과 청주우암시니어클럽의 2007년 노인일자리사업과 연계하여 취업할 수 있도록 하였고 재가 노인 파견기관에 의뢰하여 유급으로 일할 수 있도록 하였다.

<표 III-7> 충북 실버헬퍼 양성사업 유관기관의 역할분담

분 류	협력내용	비 고
청주시니어클럽 청주우암시니어클럽	- 교육자료 준비 - 강사섭외 - 수업준비 - 교육 기자재 지원	
교육관련 유사기관	-현장실무자 교육 강사로 활용 -견학장소로 활용	-노인학대예방센터 -충북사회복지공동모금회 -전인사회교육센터 -복대1동사무소
충청북도 소재 대학교	- 교육강사 - 교육 내용 지원 자문	-서원대, 충주대, 주성대, 청주대

### 3) 바이오일렉트로닉스 교육 프로그램 운영

이 사업은 충북전략산업인 IT 및 BT를 기반으로 하는 2IC 고속 성장이 유망한 BIT 융합기술의 저변 확대로 지역혁신역량을 강화하고 『바이오일렉트로닉스 인적자원개발협의체』 구성을 통한 현장밀착형 전문인력 양성 산학연관 네트워크 구축 및 Partnership 강화로 인적자원개발에 기업의 적극 참여를 유도하며, 중소기업의 재직근로자에 대한 지속적인 교육훈련기회의 제공으로 현장특화 산업인력 재교육을 통한 기업의 생산성 향상과 혁신역량을 제고시키고

바이오일렉트로닉스학과로의 특성화 기반을 구축하고, 수시입학 합격자를 위한 AP(Advanced Placement)제도 도입 기반을 구축하여 지방전문대학의 특성화를 촉진하고자 하는 사업이다.

이 사업은 충북과학대학이 주관하는 사업으로 교육인적자원부로부터 재정 지원을 받고 충청북도 및 충북인적자원개발지원센터가 공동으로 관리한 사업이다.

이 사업을 원활하게 추진하기 위해서 충북과학대학 바이오일렉트로닉스학과는 본 사업의 주 교육시설 지원, 우수 교육생 충북도내 BIT 산업체 취업알선, 전공동아리 및 창업동아리 육성 지원, 산학공동 BIT 교육교재 개발 및 교육 참여, 애로기술 프로젝트 수업 수행과제 협의 및 평가의 역할을 수행한다.

충청북도는 바이오일렉트로닉스 인적자원개발협의체의 당연직 위원이며 제도적, 행정적, 재정적 지원 및 재교육생 확보 지원의 역할을 수행하고, 옥천군은 자체평가위원으로 제도적, 행정적, 재정적 지원 및 재교육생 확보 지원의 역할을 수행한다.

또한 옥천군 농업기술센터는 회의실, 강의실, 작업장, 재배실, 작목실 등 각종 BT 관련 교육, 체험장 지원 및 바이오 농업 및 과학영농 특화 기술 교육 특강, 실험·실습 시설 공동 활용 지원을 담당하고 충북개발연구원은 본 사업의 성과 분석 및 평가 전담, 우수 교육생 충북도 내 BIT 산업체 취업알선, 애로기술 프로젝트 수업 수행과제 협의 및 평가 등의 역할을 수행한다.

#### 나. 중앙정부-광역자치단체-RHRD지원센터-기초자치단체 연계형

##### 1) 장애인 압화공예 프로그램 운영사업

장애인 압화공예 프로그램 운영사업은 제천시 평생학습팀에서 제안한 사업으로 정신지체장애인의 압화재료 생산능력 배양을 통한 소득 창출, 정신지체장애인의 초보적 압화작품 제작능력 배양을 통한 자격취득 및 소득창출, 비장애인의 초급, 중급, 고급과정 압화공예작품 제작능력 배양을 통한 자격취득 및 소득창출을 목적으로 한다.

[그림 III-6] 충북 바이오일렉트로닉스 교육 프로그램 운영 사례



충북과학대학 바이오 일렉트로닉스과	역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 본 교육프로그램 운영 수행기관 • BEHRDC위원</li> <li>• 산학협력위원 • 자체평가위원</li> </ul>
	분담 내역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 본 사업의 주 교육시설 지원</li> <li>• 우수 교육생 충북도내 BIT 산업체 취업알선</li> <li>• 전공동아리 및 창업동아리 육성 지원</li> <li>• 산학공동 BIT 교육교재 개발 및 교육 참여</li> <li>• 애로기술 프로젝트 수업 수행과제 협의 및 평가</li> </ul>
충청북도	역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BEHRDC위원 • 자체평가위원</li> </ul>
	분담 내역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제도적, 행정적, 재정적 지원</li> <li>• 재교육생 확보 지원</li> </ul>
옥천군	역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BEHRDC위원 • 자체평가위원</li> </ul>
	분담 내역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제도적, 행정적, 재정적 지원</li> <li>• 재교육생 확보 지원</li> </ul>
충북개발연구원	역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BEHRDC위원 • 자체평가위원</li> </ul>
	분담 내역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 본 사업의 성과 분석 및 평가 전담</li> <li>• 우수 교육생 충북도내 BIT 산업체 취업알선</li> <li>• 애로기술 프로젝트 수업 수행과제 협의 및 평가</li> </ul>
옥천군 농업기술센터	역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>• BEHRDC위원 • 산학협력위원</li> </ul>
	분담 내역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 회의실, 강의실, 작업장, 재배실, 작목실 등 각종 BT 관련 교육 및 체험장 지원</li> <li>• 바이오 농업 및 과학영농 특화 기술 교육 특강</li> <li>• 실험·실습 시설 공동 활용 지원</li> </ul>

이 사업은 중앙정부(교육인적자원부)의 재정지원을 받고 충청북도와 충북인적자원개발지원센터에서 사업을 관리하며, 기초자치단체인 제천시 평생학습팀이 정신지체장애인 복지시설인 금장학원 세하의 집, 세명대학교 산학협력단이 콘소시엄을 구성하여 추진하였다.

제천시청은 지역인적자원개발을 위한 지원 및 감독, 중급반과 고급반에 강의 및 실습실 제공(평생학습센터), 창업, 부업, 취업 및 각종 정보 지원의 역할을 담당하고 세명대학교 평생교육원은 비장애인 압화교육을 담당하고 압화교육 운영에 관한 협의 및 정보교류, 창업, 부업 및 취업 지원 등의 역할을 수행하며, 금강학원 세하의 집은 초급반 정신지체장애인 및 비장애인 압화교육 시설 및 장비 제공, 정신지체장애인의 압화공예 교육을 담당하고 압화교육 운영에 관한 협의 및 정보교류 등의 역할을 담당한다.

이 사업을 통하여 정신지체 장애인들의 자신감을 함양하고 자활능력을 배양하였으며, 정신지체 장애인임에도 불구하고 프레스플라워협회 자격시험에 교육인원의 55%가 합격하는 성과를 거뒀다.

또한 정신지체장애인과 자원봉사자들이 서로 협력하여 교육을 이수하는 과정에서 장애인에 대한 이해를 증진시키고 인식을 개선시켰으며, 비장애인의 경우에는 초급 및 중급 자격시험 합격률이 100%이었다.

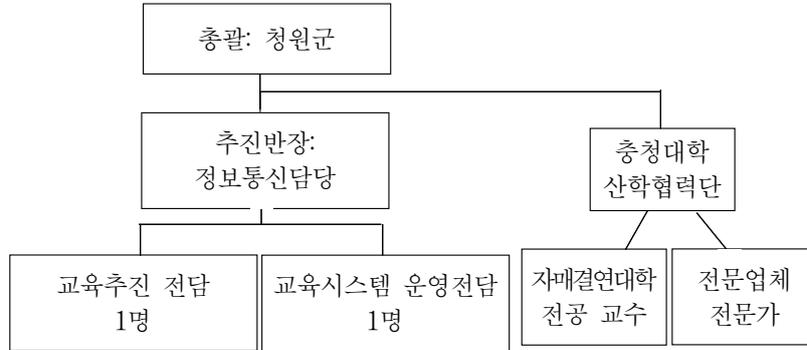
그 외에도 압수수채화라는 인터넷 카페를 개설하여 압화공예 수강생간의 네트워크를 형성하였고 이들의 작업활동을 통하여 제천시 관광상품개발, 작품전시회, 봉사활동 등의 교육효과를 가져왔다.

## 2) 중소벤처기업 정보화 교육

중소벤처/농업인 정보화사업은 청원군에서 주관한 사업으로 중소기업 소속 실무자들에 대한 정보화교육을 통해 기업하기 좋은 청원군 이미지 제고, 청원군 내 중소기업 전문가 양성교육을 통한 기업 경쟁력 향상, 신기술 접목으로 인한 중소 수출 및 벤처기업의 3D 제품설계 기술력 향상을 목적으로 추진된 사업이다.

이 사업도 중앙정부(교육인적자원부)의 재정지원을 받고 충청북도와 충북인적자원개발지원센터가 공동으로 사업을 관리하였다. 주관기관인 청원군과 충청대학이 협약을 체결하여 사업을 추진하였다.

[그림 III-7] 충북 중소벤처기업 정보화 교육 운영 사례



청원군은 이 사업에 대한 세부적인 사업계획을 수립하고 충청대학과 협약을 체결하며 각 기업체를 대상으로 교육안내 및 홍보를 통하여 교육생을 모집하는 역할을 담당하였고 충청대학은 교수 및 전문 강사진 섭외, 교육생 교육, 인적자원관리 시스템 구축 등의 역할을 수행하였다.

이 사업은 6개 과정 116명의 교육생을 모집하여 추진하였는데 3차원설계 기초, 설계 실무활용, 해외업무 실무 활용, 일러스트 실무활용 등 기업현장에서 필요로 하는 교과목을 교육하였다.

### 3) 반도체 전문기술인력 양성 사업

반도체 전문기술인력 양성사업은 국내 반도체산업 분야 중 장비업체가 110여 개가 있고 충청북도의 하이닉스반도체를 중심으로 음성지역의 신성이엔지, 동부일렉트로닉스 등 60여개의 반도체 관련 업체가 있어 전문인력수요가 절실히 필요한 실정이다. 이에 충청도 경제특별도 건설과 IT, BT분야의 기업유치 가속화로 지역 전략산업이 기업수요에 맞는 현장중심의 맞춤형 전문기술인력을 양성하고자 하는 사업이다.

이 사업은 음성군이 주관기관으로 사업을 총괄·운영하고 음성 금왕공업고등학교가 보조사업자로 협약을 체결하여 교육프로그램을 운영한다. 또한 참여

기관으로는 충청북도 교육청, 주성대학, 영동대학교 등이 있고 참여기업으로는 하이닉스반도체, 동부일렉트로닉스, 세미텍, 신성이엔지, 충북정보통신진흥재단 반도체센터, 중소기업연수원, (주)ED 등이 있다.

<표 III-8> 충북 반도체 전문기술인력 양성 사업 사례

역할 구분	반도체장비제조	반도체장비운용
금왕 공고	○금왕공고(자동화기계과)	○금왕공고(정보전자과)
참여 대학	○주성대(컴퓨터응용기계과) ○영동대(임베디드 소프트웨어과)	○주성대(정보통신과) ○영동대(정보통신과)
참여 기관	하이닉스반도체, 동부일렉트로닉스, 세미텍, 신성이엔지, 충북정보통신진흥재단반도체센터, 중소기업연수원, (주)ED	

#### 4) 영동지역 다문화가정 적응력향상 프로그램

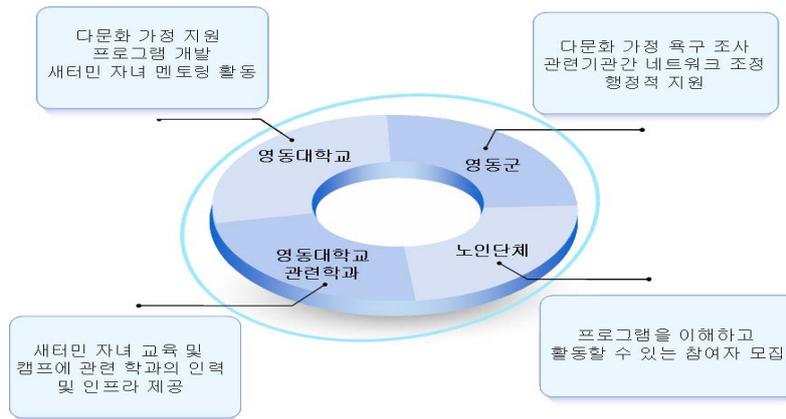
이 사업은 관내에 늘어나는 다문화가정과 새터민 자녀에 대한 서비스, 노인 세대의 인적자원개발 및 지원을 통해 다문화가정을 이해시키고 지역사회에 소개하는 역할 부여 (노인 → 지역적응 도우미), 새터민 자녀에 대한 방과 후 교육을 통해 다문화가정의 인성 및 교육문제를 예방(멘토) 고 노인-결혼이민자 (지역적응), 대학생-자녀(학습멘토링)로 연계함으로써 지역사회 소외감을 불식 하고자 추진되는 사업이다.

이 사업의 주관기관은 영동군 사회복지과이며, 보조사업자로서 영동대학교가 참여하고 있다. 참여기관으로는 영동군지역 노인관련 단체, 영동대학교 인적자원개발본부, 영동군 사회복지 관련 부서 등이 있다.

각 추진주체간의 역할을 보면 보조사업자인 영동대학교의 인적자원개발본부는 다문화가정의 새터민 자녀 교육프로그램 개발, 결혼이민자에 대한 욕구조사 및 적응프로그램 개발, 다문화가정에 대한 노인교육 프로그램 개발, 프로그램 실시에 따른 문제 및 해결책을 마련하고 영동군 사회복지 관련 부서는 다문

화가정에 대한 조사 실시 및 행정적 지원을 담당하며, 노인관련 단체를 통해 프로그램의 목적을 이해하고 활동할 수 있는 참여자를 모집한다.

[그림 III-8] 충북 영동지역 다문화가정 적응력향상 프로그램 운영 사례



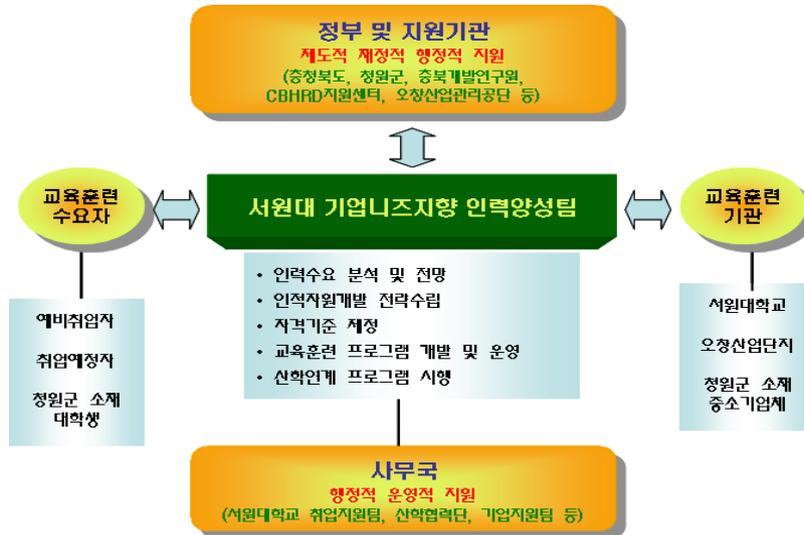
#### 5) 중소기업 맞춤형 전문인력 양성프로그램

이 사업은 대학생의 기업실무능력교육 및 리더십강화프로그램을 통하여 청원군 내 중소기업체가 필요로 하는 우수한 인력을 안정적으로 공급하고 청원 지역 기업체와 연계한 현장실습체험 및 실전능력개발프로그램을 통하여 기업 내 입사 후 재교육시수 감축을 통한 기업의 경쟁력 제고 및 청원군 경제의 활성화에 기여하고자 하는 사업이다.

또한 서원대학교 기업니즈지향 인력양성 특성화팀의 기업니즈 조사, 관련기관과의 세미나 등을 통한 기업참여를 유도하고 주관기관과 오창산업단지 관리공단과의 산학협력 체결로 오창단지 기업과 산학협력 모색 및 기업 협력을 유도하고자 하는 사업이다.

이 사업은 청원군이 주관하는 사업으로 서원대학교, 오창과학산업단지관리공단, 중소기업체가 참여하는 컨소시엄 사업이다.

[그림 III-9] 충북 중소기업 맞춤형 전문인력 양성프로그램 운영 사례



다. 중앙정부-지자체-RHRD지원센터-도교육청-교육기관형

1) 유비쿼터스 청소년 과학교실 운영사업

유비쿼터스 청소년 과학교실 운영사업은 충주대학교가 제작하여 운영하고 있는 이동과학차량을 이용하여 충북지역 초·중·고등학교를 방문하고 이동과학교실을 개최함으로써 학생들의 과학에 대한 흥미를 유발하고 이공계 기피현상 확산방지에 기여하고자 하는 사업으로 과학기술에 대한 접근성이 적은 도내 특수학교 재학생 및 복지시설 청소년을 대상으로 폭넓은 과학교육의 기회를 제공하고자 하는 사업이다.

이 사업은 충청북도 교육청이 지원하는 충주대학교 산학협력단이 주관하고 한국과학문화재단, 충주시 교육청, 충북교육과학연구원, 충북환경기술개발센터, 청정삶터 녹색충주21 실천협의회, 충주시 과학교사협의회, 충북교원단체총연합회가 참여하여 공동으로 추진한 사업이다.

충주대학교는 사업의 원활한 수행에 필요한 행정 및 인력지원, 운영비 지원(과학문화진흥센터 운영비 60백만 원 지원 중, 연간기준)하고 있으며, 한국과학문화재단은 사업의 홍보 및 운영비 지원(과학문화진흥센터 운영비 15백만 원 지원 중, 연간기준)하고 있다.

또한 충청도교육청 및 충주시교육청은 사업의 홍보, 교육생 확보 협조 및 운영비 지원(사업기간 중 이동과학교실 운영비 12백만 원 지원확정)을 하고 있고, 충북교육과학연구원은 자료공유, 프로그램 자문 및 공동개발의 역할을 수행하고 있다.

충북환경기술개발센터는 바이오 환경분야에 대한 교육지원, 관련 기자재의 공동 활용 등의 역할을 수행하고, 청정삶터 녹색충주21 실천협의회는 이동과학교실 환경관련 프로그램 개발에 참여하며, 충주시 과학교사 협의회는 사업의 홍보 및 이동과학교실 과학교육 프로그램 개발 참여를, 충북교원단체총연합회는 사업의 홍보 및 자문의 역할을 담당하고 있다.

## 2) 산학협력클러스터 활성화를 통한 전문기능인력 양성사업

산학협력클러스터 활성화를 통한 전문기능인력 양성사업은 과거 국가발전의 한 축을 담당했던 전문계고의 직업교육이 학생, 학부모, 기업체로부터 외면당하는 현실로부터 새로운 돌파구를 모색해야 할 필요성이 대두됨에 따라 단순생산기능인력 양성에서 특성화된 전문인력을 양성하는 직업교육의 변화를 통해서 전문계고등학교의 정체성을 확립하고자 하는 사업이다.

이 사업은 중앙정부-지자체-RHRD지원센터-도교육청-교육기관이 연계된 네트워크 사업으로 충청북도 교육청이 지원하는 충북공업고등학교가 주관기관이다. 이 사업을 원활히 추진하기 위해서는 협약 대학과 협약업체의 역할이 중요한데 주성대학, 영동대학교, 충북과학대학 등 협약을 맺고 있는 대학들은 전문교원을 섭외하여 전문계고등학교 학생들의 기초학습능력, 직업훈련 및 전문기술에 대한 위탁교육을 담당하고 협약업체들은 산업현장에서 필요한 기술을 보유하고 있는 직원들을 전문계고등학교에 초빙하여 전문계고 학생들에게 현

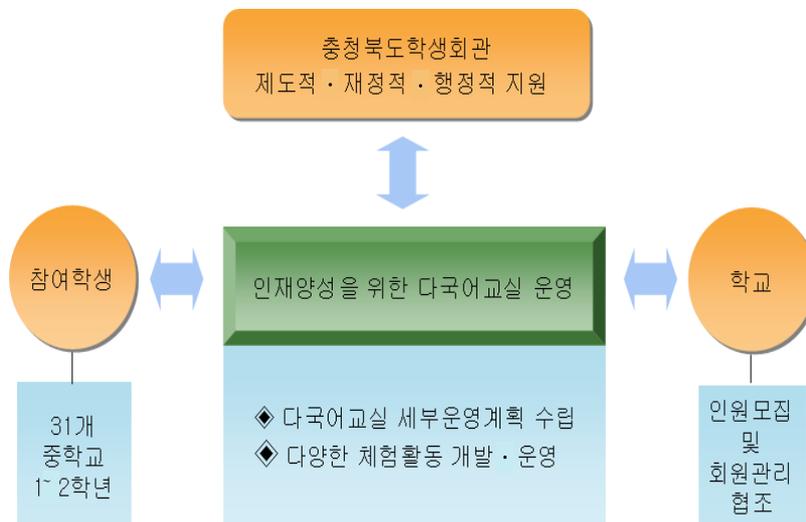
장기기술을 습득하게 하고 기업체 방문 체험학습을 통해 전문계고 학생들의 질적 향상을 제고시키는 역할을 담당한다.

### 3) 글로벌 인재 양성을 위한 다국어교실 운영

글로벌 인재양성을 위한 다국어교실 운영사업은 우수 청소년 인적자원 육성을 통한 지역 사회 발전과 경쟁력을 제고시키고 글로벌시대 경쟁력의 밑거름인 언어 경쟁력 확보를 위한 외국어능력 활용의 체험 기회를 제공하며, 해외 언어 및 문화 체험을 통한 외국어 학습의 흥미 유발 및 지속적인 학습 의욕 고취, 지역 청소년의 외국어 능력 함양을 통한 외국어 영재를 조기 발굴하고자 하는 사업이다.

이 사업은 충청북도 교육청이 지원하는 충청북도 학생회관이 주관기관으로 되어 있고 각급 학교들과의 유기적 협력체계를 통해 외국어분야에 있어서 특별한 능력을 보유한 영재를 조기에 발굴한다.

[그림 III-10] 충북 다국어교실 운영 사례



4) 수학능력시험 이후 충청도내 예비 대학생들을 대상으로 한 고교-대학 연계 학점 인정/비인정 프로그램 개발 및 운영

이 사업은 고등학교 3학년 학생들이 대학수학능력시험 이후부터 대학 진학 이전까지의 여유 시간을 효과적으로 활용하여 학생 본인에게 부족한 능력을 보충하거나 본인이 좋아하는 분야를 심화하게 해주고, 대학 분위기를 사전에 파악하게 하며, 저렴한 비용으로 대학의 교양교육과정 학점을 미리 이수할 수 있도록 지원하는 것이 목적이다.

이 사업은 충청북도 교육청이 주관기관이며, 서원대학교, 충주대학교가 함께 참여하여 교재개발, 교안작성, 프로그램 운영 등에 많은 기여를 한 사업이다.

충청북도 교육청은 사업단 회의, 자체평가위원회, 자문위원회 주관, 청주 지역의 개강식 및 수료식 주관, 도내 고교에 공문 발송, 교육생 신청 접수, 고교와 대학 간 인적 네트워크의 중핵 역할, 홈페이지 개발 및 관리, 수강 신청 접수 및 회계 처리 업무 담당, 수강생 유치를 위한 홍보 전략 수립 및 홍보 등의 역할을 수행한다.

참여기관인 서원대학교는 충청북도교육청과 공동으로 사업 주관, 사업 전반에 관한 자문, 강좌 개발, 교수-학습 과정 개발, 교수-학습 자료 개발, 강좌(청주 지역) 운영, 수강생 유치를 위한 홍보 전략 수립 및 홍보의 역할을, 충주대학교는 사업 협력 기관으로 참여하여 청주 지역의 개강식 및 수료식 주관, 강좌 개발, 교수-학습 과정 개발, 교수-학습 자료 개발 참여, 강좌(충주 지역) 운영, 수강생 유치를 위한 홍보 전략 수립 및 홍보의 역할을 담당한다.

<표 III-9> 충북 고교-대학 연계 학점 인정/비인정 프로그램 개발 및 운영 사례

기관명	역 할
충청북도 교육청	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업 공동 주관 기관으로서 사업 전반을 총괄</li> <li>- 사업단 회의, 자체평가위원회, 자문위원회 주관</li> <li>- 청주 지역의 개강식 및 수료식 주관</li> <li>- 도내 고교에 공문 발송, 교육생 신청 접수</li> <li>- 고교와 대학 간 인적 네트워크의 중핵 역할</li> </ul>

<표 계속>

기관명	역 할
서원대학교	- 충청북도교육청과 공동으로 사업 주관 - 사업 전반에 관한 자문 - 강좌 개발, 교수-학습 과정 개발, 교수-학습 자료 개발 - 강좌(청주 지역) 운영
충주대학교	- 사업 협력 기관으로 참여 - 충주 지역의 개강식 및 수료식 주관 - 강좌 개발, 교수-학습 과정 개발, 교수-학습 자료 개발 참여 - 강좌(충주 지역) 운영

라. 중앙정부-지자체-RHRD지원센터-시민단체형

1) 고학력 경력단절여성 커리어 코칭사업

고학력 경력단절여성 커리어 코칭사업은 충청북도가 민관협력을 통해 전국 최초로 추진한 구인-구직 맞춤형 일자리 창출 사업인 「충북여성인턴」 사업에 새로운 일자리 아이템을 선정, 직업역량 개발 교육을 통해 고학력 경력단절여성에게 맞는 괜찮은 일자리 발굴로 여성의 사회참여와 재취업 기회를 확대하여 경제활동 참가율을 제고시키기 위한 사업이다.

이 사업은 교육인적자원부가 계획수립, 사업총괄, 관리감독, 평가 등을 담당하고 충청북도, 교육청, 기업체, 교육기관, 시·군, 청주종합고용지원센터 등이 참여하는 컨소시엄 사업이다.

[그림 III-11] 충북 고학력 경력단절여성 커리어 코칭사업 운영 사례



충청북도(지자체)의 역할은 사업의 총괄 기획, 조정, 홍보, 평가 등과 사업단 운영위원회 등 거버넌스 구축 및 운영, 교육대상자 선발, 면접(총괄), 사업비(국비 및 대응투자) 집행, 평가 및 감사, 기업체, 취업알선 및 연계 지원 등이다.

시·군(기초지자체)의 역할은 사업의 홍보, 사후관리, 평가참여, 고학력단절 여성 DB 구축 및 자료를 입력하고 관리하며, 취업상담사 운영 및 관리, 지역특화된 일자리 개발 및 여성 HRD계획을 수립한다.

도내 대학 등 교육기관은 교육대상자 모집, 교육, 프로그램개발, 운영팀 구성, 교육 참여자 진로지도 및 취업연계 지원, 교육생 사후관리, 취업처와 연계 협약 체결, 카페, 과정별 동아리 및 멘토 지원, 외부전문가 활용교육 섭외 및 추진, 자체평가(교육 및 실습)의 역할을 수행한다.

교육청, 기업체(취업처)의 역할은 교육기관과의 연계 협약을 체결하고 협약에 의한 맞춤형 양성 인력이 최우선적으로 고용·활용될 수 있도록 하며, 인력양성기관 외부전문가 활용 교육과정에 전문가 파견을 지원하고 현장실험·실습시설 공동 활용을 지원한다.

지원(협력)기관은 사업단의 운영, 평가 등 지원, 참여기관간 연계협력 증대, 맞춤형 여성인력양성 수요 분석, 여성인적자원개발 포럼 운영 및 세미나 등 개최 지원 등의 역할을 수행한다.

청주종합고용지원센터는 고용채용제도 홍보, 지원(엄마채용장려금), 근로계약서 작성, 채용지침, 고용지원 등에 관한 자문의 역할을 수행한다. 언론기관 및 NGO의 역할은 여성인력개발 및 사업에 대한 홍보, 본 사업에 대한 여론 수렴 등이다.

## 2) 거버넌스 기반구축을 위한 NGO전문성강화 및 갈등관리전문가양성

이 사업은 지역사회개발과 관련된 대립은 개발가치와 보존가치의 충돌, 즉 가치갈등에서 일어나는 필연적인 결과이기도 하지만, 반면에 서로에 대한 잘못된 이해와 전문성 부족에서 기인하는 경우가 상당수 있기 때문에 이를 위해 대학이 주도적으로 우리 사회의 갈등의 원인 및 해소모형을 연구하고, 나아가 정

부, 기업, NGO를 유기적으로 연결하여 사회통합을 실현하는 관리와 조정(coordination)의 기능을 할 필요가 있으며, 특히 NGO활동가들의 전문성 강화와 함께, 이들을 기반으로 한 갈등해소 전문인력을 양성하고자 하는 사업이다.

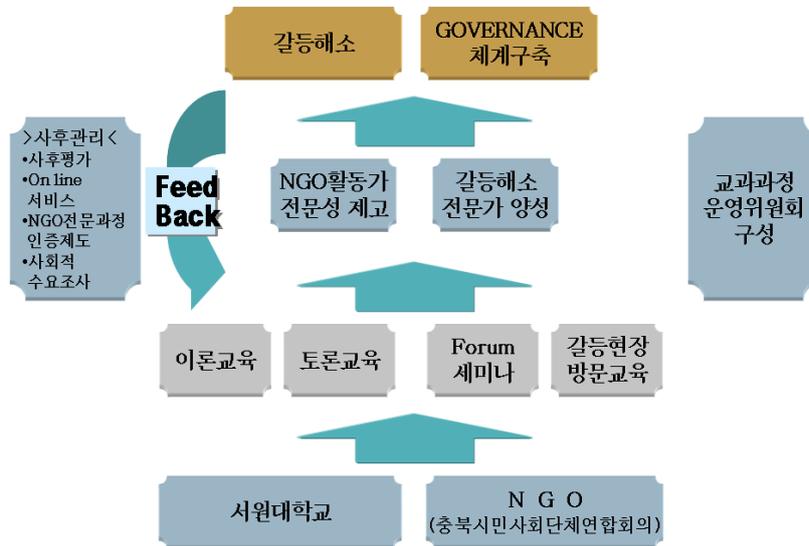
이 사업은 서원대학교 사회봉사 및 NGO특성화 사업단과 충북시민사회단체연대회의가 공동으로 운영하는 것이므로, 소속 시민단체 22개가 모두 참여하고 각자의 역량에 맞는 역할을 분담하게 된다.

현실적으로 지역 NGO의 재정적 능력을 고려할 때, 본 사업에 재정을 부담하기에는 역부족이므로, 자부담 전액을 서원대학교에서 부담하고 교육생 지원, 프로그램 지원 및 참여, 토론 및 세미나 참여, 교육과정위원회 공동참여 운영, 시민사회단체 연대회의 소속 22개 단체가 단체역량에 따라 적극적으로 참여하는 것을 원칙으로 한다.

다만 충북시민사회단체연대회의 소속 22개 단체 가운데 본 사업에 적극적으로 참여하고 실질적인 역할을 할 수 있을 것으로 기대되는 단체와 참여내용은 다음과 같다.

- 충북참여자치시민연대 : 사업전반에 핵심적인 참여단체가 될 것이며, NGO활동 노하우의 교육, 교육프로그램 개발, 강의 지원, 인턴십 제공, 전국 단위 NGO와 네트워크 형성지원 등
- 청주여성민우회 : 여성인권분야에 대한 교육자료 제공 및 교육지원, 현장 실습, 인턴십 제공
- 충북환경연합 : 환경운동 분야 자료 지원 및 교육 지원, 인력 지원, 공동조사활동, 인턴십 지원, 인적 교류 등

[그림 III-12] 충북 갈등관리전문가양성 운영 사례



### 제3절 지역인적자원개발 협력망 구축 관련 설문조사 결과

본 설문조사는 RHRD지원센터에 근무하는 58명을 대상으로 전자우편을 통해 10월부터 11월까지 실시했다. 주요 조사항목으로는 지역인적자원개발의 성과, 지역인적자원개발을 위한 연계 현황, 지역인적자원개발협의회의 구축 현황, 마지막으로 본 연구에서 추진코자하는 RHRD협력망 구축에 관한 필요성과 구성에 대해 설문했다.

설문지 회수는 58명 중 34명이 응답하여 약 58.6%의 회수율을 보였다. 다만 RHRD지원센터의 구성이 부연구위원이상의 센터장 1명과 3~4명의 비정규직으로 구성되어 있어 응답의 해석에 있어서는 논란의 여지가 있을 수 있다. 보다 나은 분석을 위해 지역혁신협의회 산하 RHRD분과협의회 위원이나 지방노동청, 자치단체 공무원들에 대한 조사가 이루어지지 못한 점이 아쉽다.

&lt;표 III-10&gt; 지역인적자원개발 협력망 구축을 위한 설문조사 대상

센터명칭	설문대상 (센터장)
강원지역인적자원개발지원센터	염돈민 외 6명
경남지역인적자원개발지원센터	심인선 외 4명
대구경북지역인적자원개발지원센터	김용현 외 7명
광주전남인적자원개발지원센터	문환규 외 3명
대전인적자원개발센터	정선기 외 4명
부산인적자원개발원	박진호(기획관리실장)외 7명
울산인적자원개발지원센터	강영훈 외 3명
전라북도인적자원개발지원센터	이강진 외 2명
제주지역인적자원개발지원센터	허향진 외 3명
충남인적자원개발지원센터	최병학 외 4명
충북인적자원개발지원센터	김진덕 외 4명

### 1. 지역인적자원개발의 성과

지역인적자원개발의 성과 항목으로 ‘전반적 지역 성장에 도움’, ‘고용증대’, ‘주민의 평생교육’, ‘주민의 직업능력개발’, ‘인적자원정책에 대한 이해와 인식’·‘관심의 제고’, ‘기관간 협력체제 구축 모색’, ‘담당조직(인력)의 확충’, ‘연구 및 정보의 집적’ 등 여덟 가지를 통해 살펴보았다.

먼저 인적자원개발정책이 지역성장에 도움이 되었다(높다)는 의견은 52.9%로 그렇지 않다(낮다, 14.7%)의 약 2배로 나타났다. 고용증대에 대해서는 보통 이하가 67.6%로 인적자원개발정책이 고용으로 연계되지는 못하고 있는 것으로 판단된다. 주민의 평생교육에 대한 영향은 보통이하 50%, 높다는 의견이 50%로 이 역시 아직까지는 피부에 와 닿을 만큼 크지는 않은 것으로 보인다. 반면 주민의 직업능력개발에 대해서는 53%가 높다고 응답하였으나 이 역시 정책의 효과가 달성되기 위해서는 시간이 필요한 것으로 판단된다.

인적자원정책에 대한 이해나 인식, 관심의 제고에는 약 61.7%가 성공을 거

둔 것으로 인식하였으며, 기관 간 협력체제 구축에도 동일한 수준으로 도움을 준 것으로 인식하고 있다. 그런데 지방자치단체의 인적자원개발 담당 조직이나 인력의 확충 또는 정비는 아직 미흡한 것으로(64%) 나타났다. 마지막으로 지역인적자원개발 관련 연구나 정보의 집적에는 보통이하가 49.9%, 잘 달성되었다는 의견도 동일한 수준이었다.

<표 III-11> 인적자원개발정책의 성과 달성 정도

(단위: 총 응답 대비 %)

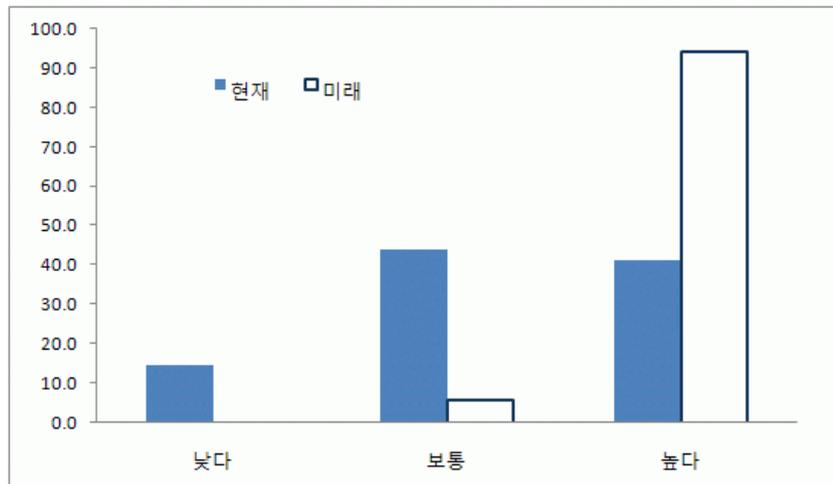
구 분	인적자원개발정책의 성과		
	낮다	보통	높다
전반적으로 지역성장에 도움	14.7	32.4	52.9
고용증대	26.5	41.2	32.4
주민의 평생교육	2.9	47.1	50.0
주민의 직업능력개발	11.8	35.3	52.9
인적자원정책 이해, 관심 제고	14.7	23.5	61.8
기관간 협력체제 구축 모색	8.8	29.4	61.8
인적자원개발 담당 인력 확충	26.5	38.2	35.3
관련 연구 및 정보의 집적	14.7	35.3	50.0

다음으로 지역인적자원정책의 대상집단(target)에 대해서는 일반주민, 대학생, 여성, 재직자, 장애인 등 순으로 나타났다. 앞서 인적자원개발정책의 성과 부문에서 주민과 직접 관련된 질문은 평생교육과 직업능력개발이었던 바, 적극적으로 해석한다면 보통이상으로 평생교육은 97.1%, 직업능력개발은 88.2%로 일반 주민 대상에 대한 성과는 매우 긍정적이라고 판단된다.

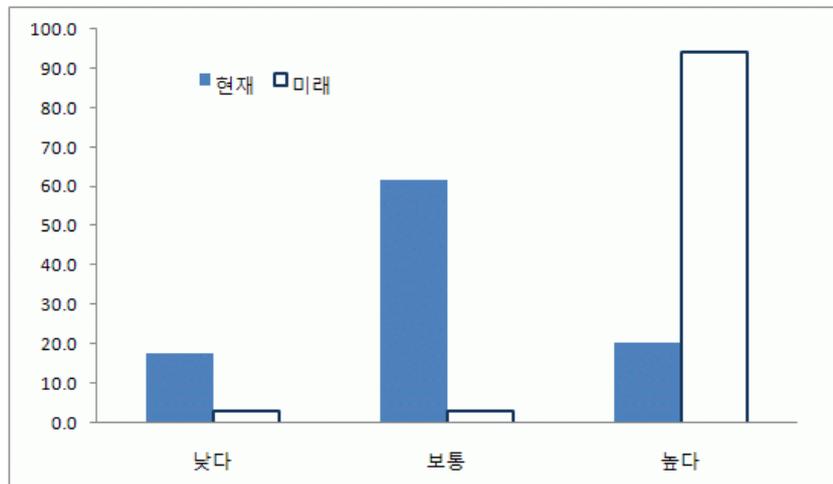
지역인적자원개발지원센터의 역할에 대해 현재와 미래에 대한 물음의 9개 항목에 대해 70% 이상의 응답자가 RHRD지원센터의 미래 역할에 공감하고 있는 것으로 나타났다.

[그림 III-13] RHRD지원센터의 역할: RHRD 기반 강화

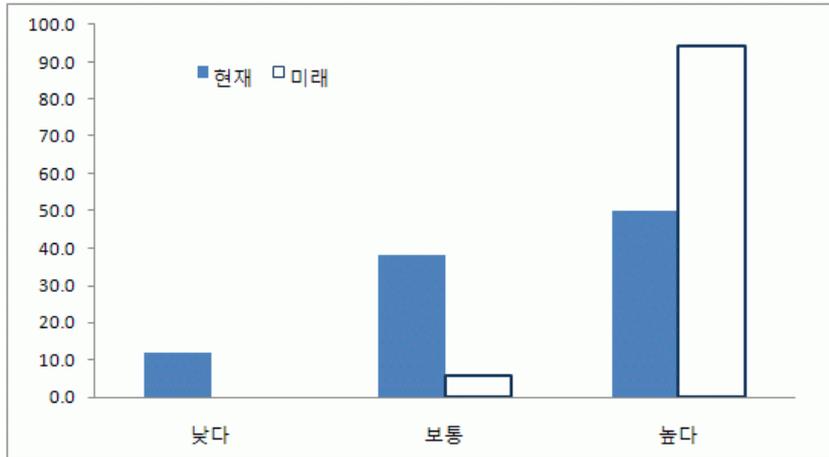
(단위: 총 응답 대비 %)



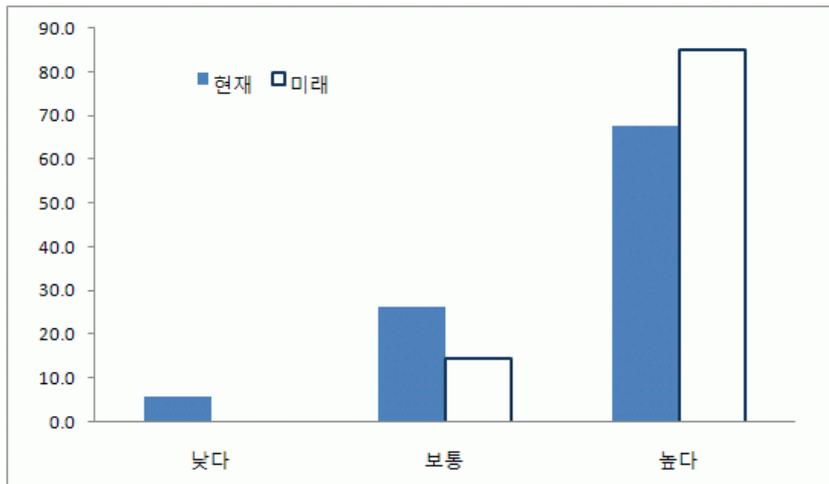
[그림 III-14] RHRD지원센터의 역할: 사회적 자본 확충



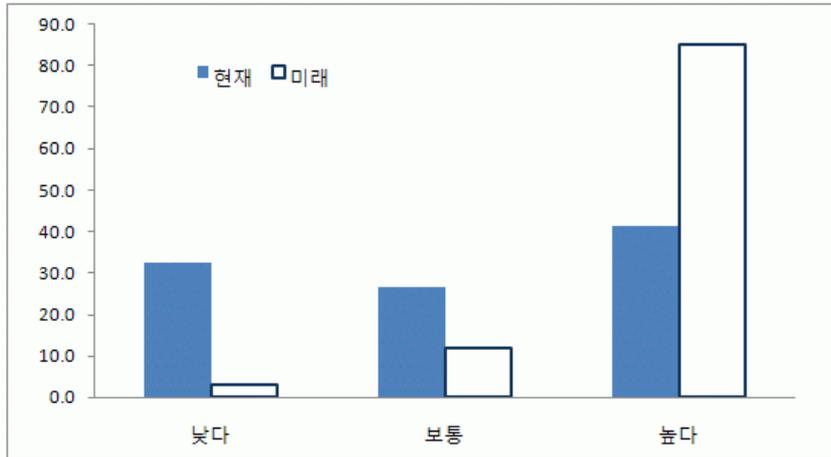
[그림 III-15] RHRD지원센터의 역할: RHRD 추진체제의 구성



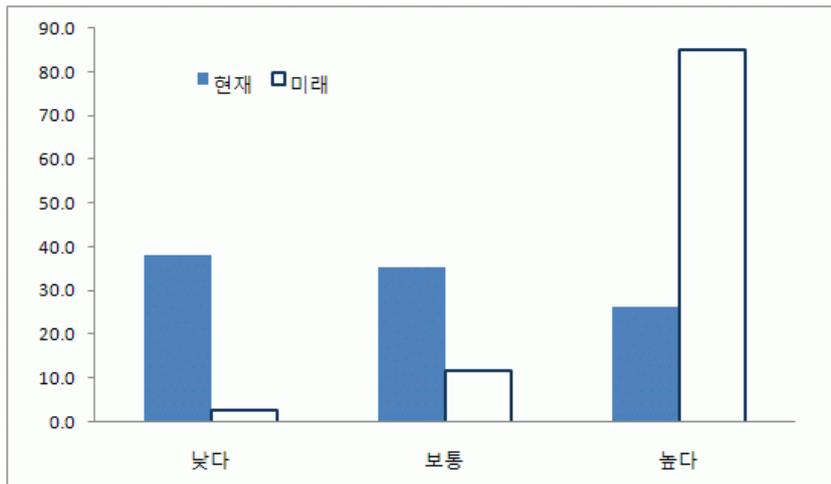
[그림 III-16] RHRD지원센터의 역할: RHRD기본계획 수립



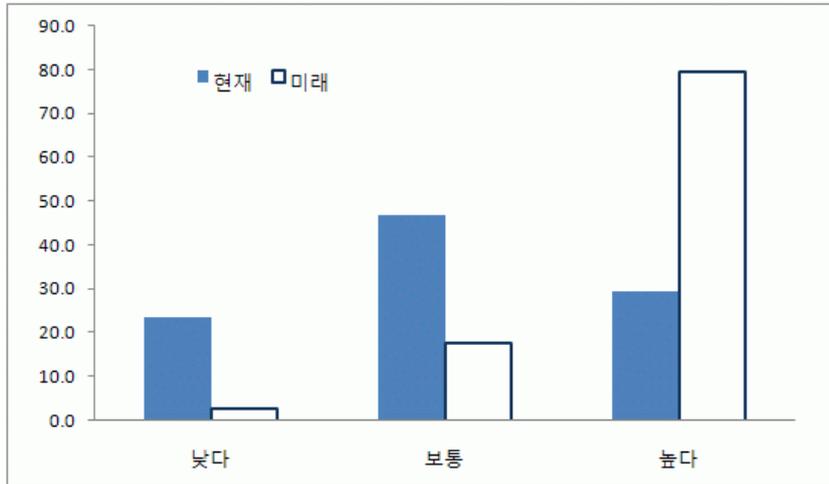
[그림 III-17] RHRD지원센터의 역할: RHRD 사업평가(조사·분석·평가)



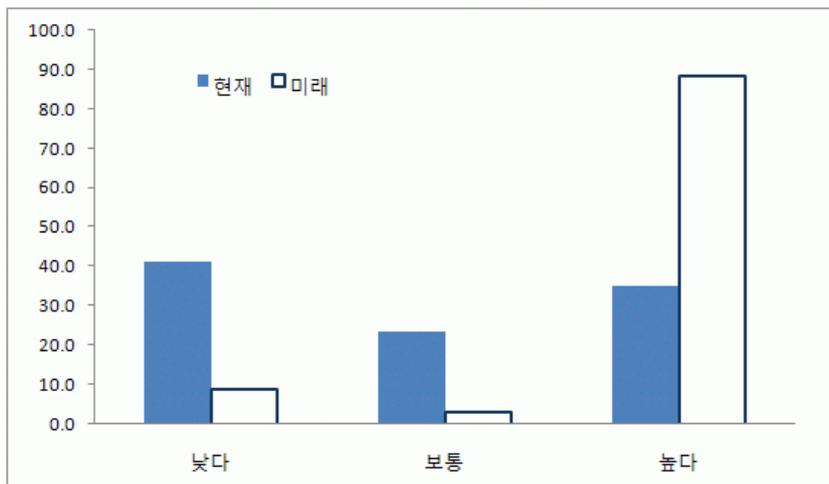
[그림 III-18] RHRD지원센터의 역할: RHRD 집행 모니터링



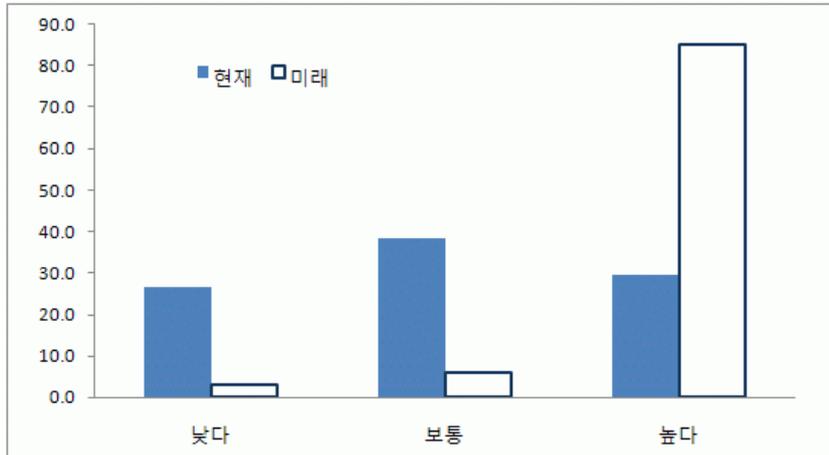
[그림 III-19] RHRD지원센터의 역할: 인적자원개발 성과 홍보



[그림 III-20] RHRD지원센터의 역할: 인적자원개발 조례 제정



[그림 III-21] RHRD지원센터의 역할: HRD 지식의 가공·분석·공유·관리



## 2. 지역인적자원개발을 위한 연계(network) 현황

지역내 인적자원개발 관련 기관 간 연계의 정도를 아홉 개 항목으로 질의하였다. 지역인적자원개발 협의체 구성이나 관련 법·제도 정비, 특히 지역인적자원개발기본계획의 수립과 평가 등에 대한 질의에 대해 관련 기관 간 연계는 보통이라는 의견이 지배적이다. 그러나 관련 법·제도 정비나 예산지원에 대한 연계가 낮다는 의견이 높다는 의견보다 높았다. 주목할 만한 것은 ‘지역특화 교육훈련 프로그램의 개발 및 보급’과 ‘공동 사업 또는 연구’의 경우에는 관련 기관 간 연계 수준이 여타에 비해 높음을 알 수 있는데, 이는 정부예산 지원을 받는 지역인적자원개발사업의 일환으로 추진되고 있기 때문이라 판단된다. 또한 관련 정보의 교류도 아직까지는 원활히 연계되지는 않는 것으로 보이며, 인적 교류는 활성화되지 못한 것으로 판단된다.

&lt;표 III-12&gt; 지역인적자원개발 관련 기관간 연계 정도

(단위: 총 응답 대비 %)

구 분	관련 기관 간 연계 정도		
	낮다	보통	높다
협의체 구성	20.6	47.1	32.4
관련 법·제도 정비	38.2	41.2	20.6
지역인적자원개발기본계획 수립·평가	11.8	50.0	38.2
예산지원	32.4	38.2	29.4
지역특화 교육훈련 프로그램 개발·보급	8.8	38.2	52.9
업무 담당자의 전문역량 강화	29.4	35.3	35.3
관련 정보의 교류	14.7	52.9	32.4
전문가(인력)의 교류 또는 파견	44.1	35.3	17.7
공동사업 또는 연구	26.5	29.4	41.2

### 3. 개정 『인적자원개발 기본법』에 따른 RHRD협의회의 구성

먼저 인적자원개발기본계획의 수립·시행과정에서 지역 관련 기관(주체)들의 의견 수렴 및 반영정도에 대해 살펴보았다. 인적자원개발기본계획에서 접두어 ‘국가’ 또는 ‘지역’은 구분을 위한 것이 아닐까 싶다. 응답에서 살펴볼 수 있듯이 중앙행정기관들의 협의·조정을 통해 수립되는 국가인적자원개발기본계획에서 지역의 의견 반영은 약 12% 정도가 높다고 생각하고 있으며 50%는 반영 정도가 낮은 것으로 판단하고 있다. 지역인적자원개발기본계획의 수립과정에서는 국가인적자원개발기본계획보다 반영정도는 높으나(44.1%), 낮다는 의견도 17.6%로 나타났다. 따라서 인적자원개발기본계획 수립과정에서 지역 주체들의 참여가 어떤 형태로든 활성화되어야 할 것이다.

한편 지역인적자원개발기본계획의 수립에 있어서 지역혁신협의회와 교육청의 의견 수렴정도는 대체적으로 낮은 것으로 판단된다. 특히 지역혁신협의회의 의견 반영이 잘 된다(되었다)는 의견은 14.7%에 불과하나, 교육청은 그 두 배인 29.4%에 이른다.

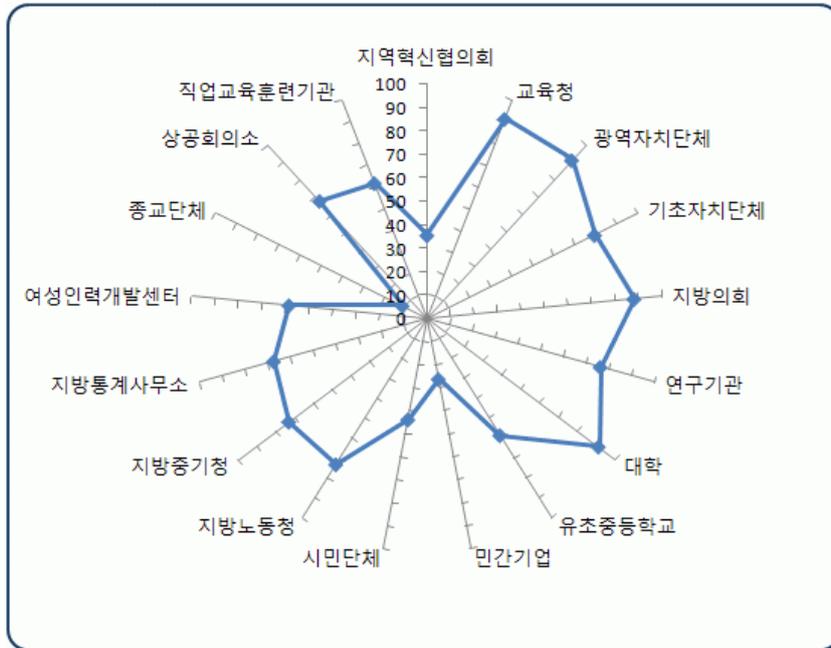
&lt;표 III-13&gt; 인적자원개발기본계획 수립시 지역 기관(단체) 의견 수렴 정도

구 분	관련 기관 간 연계 정도		
	낮다	보통	높다
국가인적자원개발기본계획	50.0	38.2	11.8
지역인적자원개발기본계획	17.6	38.2	44.1
-지역혁신협의회	44.1	41.2	14.7
-교육청	35.3	35.3	29.4

개정 『인적자원개발 기본법』 제7조의3에 따라 시·도지사가 설치할 수 있는 ‘지역인적자원개발협의회’의 구성원으로 참여할 수 있는 기관들의 중요도에 대해 알아보았다. 신규 설치 또는 지정될 ‘RHRD협의회’의 참여 가능 기관으로서 지역혁신협의회, 교육청, 자치단체(광역시, 기초), 지방의회, 연구기관, 학교기관(대학, 유·초·중·고등학교), 민간기업, 특별지방행정기관<sup>29)</sup>, 여성인력개발센터, 상공회의소, 직업훈련기관, 종교단체 등을 제시했다. 설문에 따르면 90% 이상 중요하다는 기관으로는 교육청, 광역자치단체, 대학(전문대학 포함) 등이었으며, 응답자의 80% 이상이 기초자치단체, 지방의회를 중요 기관으로 판단했다. 그런데 기업이나 여성인력개발센터에 대해서는 58.8%가 중요하다고 답해 일반적으로 지역의 자생능력배양에 있어서의 기업의 중요도와는 다소 괴리가 있는 결과로 받아들여진다. 직업교육훈련기관이나 상공회의소에 대해서도 응답자의 약 60%만이 중요하다고 답변했다. 특히 유치원, 초·중·고등학교와 종교단체는 RHRD협의회 구성에 있어 중요도가 낮다는 의견이 각각 38.2%, 61.8%였다. 『국가균형발전 특별법』에 따른 ‘지역혁신협의회’의 참여에 대해서는 35.3%만이 중요하다고 판단했다.

29) 특정한 중앙 관청에 소속하여 일정한 관할 구역 안에서 시행되는, 그 중앙 관청의 특수한 행정 사무를 관장하는 지방 행정 기관을 특별지방행정기관이라 한다. 여기에는 ①지방중소기업청, ②지방식약청, ③지방해양수산청, ④지방노동청, ⑤지방국토관리청, ⑥지방환경청, ⑦지방산업관리청, ⑧지방통계사무소, ⑨지방보훈청 등이 있다.

[그림 III-22] 향후 지역인적자원개발협의회 참여 기관의 중요도



#### 4. RHRD협력망 구축의 필요성과 사업내용

2007년 현재까지 중앙에서 운영 중인 ‘인적자원정책협력망’은 한국직업능력개발원과 한국개발연구원 주관으로 17개 정부출연연구기관과 3개 민간연구소, 4개 학회로 구성되어있다. 지난 4월 27일 개정된 『인적자원개발 기본법』에 따라 인적자원정책협력망의 주관기관은 새롭게 지정과정(절차)을 거쳐야 한다. 법 개정 이전에도 인적자원정책협력망에 시·도 연구원이라던지 지역의 기관들의 참여에 법적 제약은 없었다. 응답자들은 인적자원정책협력망에 대해 인지하고 있었으며(73.5%), 본 연구에서 구축코자 하는 ‘지역인적자원개발협력망’의 필요성에 대해서도 94.1%가 공감한다고 응답했다.

RHRD협력망이 추진해야 할 사업내용의 중요 정도에 대해 ‘지역 내 기관 간 정보공유 체계 확립’에 대해 88.2%가, 지역인적자원정책의 과제 발굴 및 건의

에 대해 85.3%, 중앙부처와 관련기관간의 협력체계 구축에 82.4%가 중요하다고 응답했다. 지역인적자원개발의 지식·정보 DB화에 대해서는 76.5%가 중요하다고 응답한 반면, RHRD포럼 또는 평생학습축제 등과 같은 행사지원이나 중앙정부의 해당사업의 원활한 수행에 대해서는 RHRD협력망의 추진 사업으로서 상대적으로 덜 중요한 것으로 나타났다.

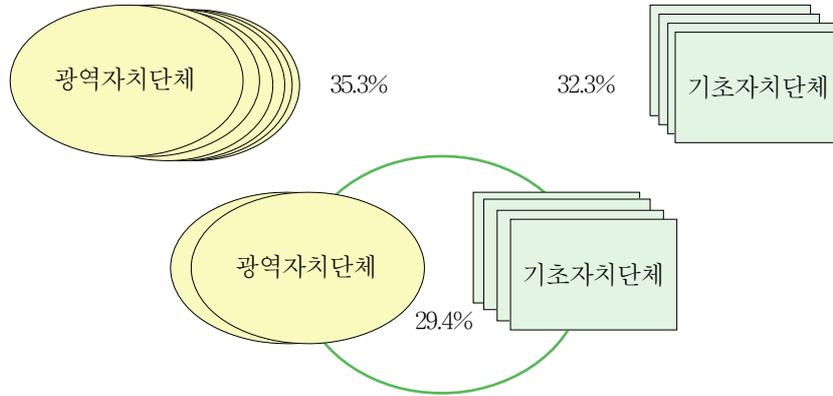
RHRD협력망의 구성 범위에 대해서는 광역자치단체 간, 기초자치단체 간, 광역자치단체와 기초자치단체 간 등 세 개 모두 우열을 가릴 수 없이 조사되었다. 다만 지역인적자원개발협의체들의 협의체적 성격은 전혀 응답이 이루어지지 않음으로써 지역사회에서의 자치단체장의 역할에 큰 기대를 걸고 있는 것으로 판단된다.

또한 인적자원정책협력망 운영 시 주관기관과 유사하게 RHRD협력망에서도 주관기관을 선정할 경우 근소하기는 하나 인적자원정책협력망 주관기관이나 인적자원개발평가센터가 담당하는 것이 바람직하다는 의견이다. 이밖에도 전국시도지사협의회도 20.6%의 선호도를 나타냈다.

[그림 III-23] RHRD협력망의 추진 사업내용의 중요도

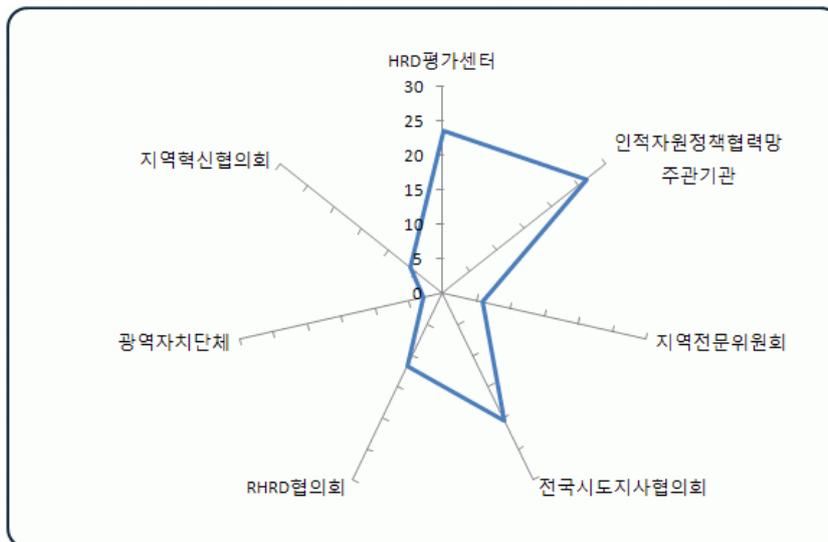


[그림 III-24] RHRD협력망 구성의 범위



주: RHRD협력망 구성을 어떻게 할 것인가에 대한 질문에 대해 '광역자치단체 간', '기초자치단체 간' 그리고 '광역자치단체와 기초자치단체 간' 등 범위에 대한 큰 차이가 없었음.

[그림 III-25] RHRD협력망 주관 기관 선호도



## 제4절 시사점

### 1. 지역인적자원개발의 성과

본 장 제1절에서 언급했듯이 RHRD기반구축사업은 교육인적자원부가 지역 인재양성 및 주민의 능력개발을 통한 지역혁신과 국가균형발전을 위해 2004년부터 수도권을 제외한 13개 시·도(11개 RHRD지원센터)의 지역인적자원개발을 지원하고 있는 사업이다. 그 동안 지역혁신협의회 산하 RHRD협의회와 RHRD지원센터 등 지역별 추진체제 구축, 지역인적자원개발기본계획 수립과 프로그램 운영 등을 위해 연간 50억 원을 2004년과 2005년에 지원했다. 그리고 2006년에는 지역혁신과 사회통합을 이룰 수 있는 우수 프로그램 발굴과 확산을 목적으로 사업비를 100억 원으로 증액 지원한 바 있다.

이러한 중앙정부의 예산 지원에 대한 성과평가는 2007년 2월 7일 전국 RHRD지원센터협의회(회장 경남RHRD지원센터장)와 교육인적자원부가 공동으로 개최한 ‘2006년 지역인적자원개발사업 성과보고회’를 통해 우수사례가 발표되었다. 이 보고회에서는 시·도별로 2006년도에 추진한 106개 사업 중 결혼이주여성 정착 및 자녀 정체성 강화사업, 군(軍)인적자원개발 지원사업, 인적자원 DB 구축 사업 등 3개의 공통사례와 각 지역 특화사업 8개 등 총 11개 우수사례가 발표된 바 있다(<표 III-14> 참조).

<표 III-14> 2006년도 RHRD 지원사업 우수 사례

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 결혼이주여성 정착 및 자녀 정체성 강화사업(대구·경북)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-11개 지역인적자원개발센터에서 ‘외국인 주부 지역동화’, ‘여성결혼이민자 직업 능력개발’, ‘다문화가정 사회정착’, ‘이주여성 자녀정체성 강화’ 등 실시</li> <li>-결혼이주여성 관련 사업을 지방자치단체의 중요사업으로 채택(경북 ‘새경북 행복가족 어울림’ 프로젝트)</li> </ul> </li> <li>• 군 인적자원개발 지원사업(대전)               <ul style="list-style-type: none"> <li>-대전, 부산, 충남, 경남 지역인적자원개발지원센터에서 실시</li> <li>-‘현역 군인의 어학, 정보 전산능력 향상 프로그램’, ‘동아리 활동 지원 프로그램’,</li> </ul> </li> </ul> |
|--|

- ‘지역인적자원개발과의 유기적 연계를 위한 정책 과제’ 등
  - 전역을 앞둔 군인 및 퇴역군인의 전직 교육 프로그램으로 ‘창업능력 향상 교육’, ‘어학능력 향상 교육’, ‘지역 인력수요에 부응하는 맞춤형 교육’ 등
  - 인적자원 DB 구축 사업(울산)
    - 사업, 지역인적자원, RHRD현황 정보망’으로 구성
    - 2006년도 전국 RHRD 정보화부문 평가 최우수 지역으로 선정, 지역인적자원정보망의 경우 중앙인사위원회와 DB를 공유할 예정
  - 전북 F-tour 리더 양성사업
    - 지역 관광문화 확산을 위한 전문인력 양성, 특히 현장교육을 중심으로 관광상품의 차별성과 내실화 유도
  - 강원마이스터 양성프로그램
    - 독일의 마이스터 제도를 접목시키고자 독일 HWK-Dusseldorf와 연계하여 도내 창업활동이 기대되는 산업현장 기능 인력에 대한 단기 시찰연수 중심으로 운영
  - 유비쿼터스 청소년 과학교실 운영(충북)
    - 충주대에서 자체 제작한 이동과학차량을 이용하여 소외지역 청소년 및 소외계층을 대상으로 과학쇼, 과학실험교실 등을 통하여 폭넓은 과학교육의 기회 제공
  - 홍성군 양잠산업 활성화를 위한 전문인 양성교육(충남)
    - 양잠업 농가 농민을 대상으로 기초교육에서부터 양잠산물 가공식품 및 메뉴개발, 관련 상품마케팅 교육, 관광상품개발화 교육 등 진행
  - 자폐스펙트럼 아동지도사 양성사업(경남)
    - 2005년 시범사업 성과를 바탕으로 2006년 계속사업으로 지정
    - 개별 특수아동들의 특성에 알맞은 특수아동의 이해와 치료교육 프로그램을 재구성하여 240시간의 특수교육 연수프로그램을 실시
  - 전직 및 창업교육 프로그램(제주)
    - 자영업을 실패한 경험자와 예비 창업자를 대상으로 중급 이상의 전문과정으로 이론과 그에 대한 적용과정인 계획수립, 워크숍 과정을 35시간 진행
  - e-러닝 콘텐츠 개발 및 서비스 제공(부산)
    - 기업매니저육성과정 및 창업교육과정의 e-러닝 콘텐츠 개발을 완료하여('06. 4), 무료 서비스 개시('06.11)
    - 중소기업 재직자의 직무능력 향상을 위한 항만안전교육, 탈출! 직무스트레스, 직장인을 세테크, 노인케어기술교육 등 4개 과정의 콘텐츠 개발을 완료하여('06년) 2007년부터 서비스 예정
  - 국제결혼 및 외국인 근로자 자녀를 위한 다문화가정 교육지원사업(광주전남)
    - 다문화가정 학부모와 자녀들을 위해 다문화가정 홈페이지 운영(family.gen.go.kr)
    - 취학전 학교생활 안내자료 제작·보급, 한글 교육 및 정보화 교육 실시, 가족이 함께하는 우리문화 체험활동, 무지개가족 결연 등 프로그램 운영
- 자료: 교육인적자원부·전국RHRD지원센터협의회(2007). 「지역인적자원개발(RHRD)사업 성과보고회 개최」, 보도자료(2. 7).

RHRD지원센터 소속 연구원들이 바라본 지역인적자원개발 성과는 전반적으로 지역의 성장(growth)에는 긍정적인 영향을 미치고 있으나 지역 고용의

증대로 이어지기에는 역부족인 것을 보인다. RHRD사업을 통한 주민의 평생 교육 증진, 직업능력개발 확충, 정책에 대한 이해와 관심제고, 또한 추진체제 구축에 대한 모색, 관련 연구와 정보의 집적 등에는 50% 이상의 연구원이 긍정할 만하다고 평가하고 있다.

한편 RHRD정책의 대상으로 우선적으로는 지역주민을 그리고 지역성장의 원천인 대학생, 여성, 재직자, 장애인 순으로 중요도의 차이가 있음이 나타나고 있다. 앞서의 RHRD사업의 성과와 연관지어보면 일반 주민 대상의 평생교육 지원과 직업능력개발 확충에 예산지원 확대가 뒤따라야할 것이다. 이것이 지역 경제의 고용흡수력 증대로까지는 미흡하기는 하나 대국민 정책 이해도 증진에도 도움이 되고 있음을 간과해서는 안될 것이다.

한편 RHRD지원센터의 현재와 미래의 역할에 대해서는 현재보다 미래에 보다 큰 기여를 할 수 있다는 기대감 내지는 당위성을 피력한 것으로 해석할 수 있다. 개정 『인적자원개발 기본법』에 따라 정부는 기존 관계 행정기관의 장이 필요에 따라 지정할 수 있었던 ‘인적자원개발지원센터’를 교육인적자원부장관만이 국가인적자원위원회의 심의를 거쳐 지정할 수 있다. RHRD사업평가에 대한 질의에 대해 현재는 그 역할이 미흡(32.4%)하다고는 하나 미래에는 압도적으로(85.3%) RHRD지원센터의 이에 대한 역할이 기대되고 있음을 알 수 있다. 특히 ‘인적자원개발평가센터’ 지정대상은 ‘인적자원개발 관련 연구기관 등’이므로 RHRD지원센터가 속한 시도연구원도 인적자원개발평가센터의 한 일원으로 참여할 수 있는 컨소시엄 구성(안)을 생각해볼 필요가 있을 것이다. 시·도연구원 개별이 참여하기 어렵다면 전국시도연구원협의회도 대안으로 제시할 만하다. 이러한 지역인적자원개발에 대한 종합적 접근 시도는 인적자원개발 지식의 가공·분석·공유·관리의 역할에 대해 현재는 판단키 어려우나(역할이 낮다 26.5%, 높다 29.4%), 미래에는 매우 중요할 수 있다는 설문결과로 보면 현재 진행 중인 RHRD-Net의 구축 등은 장기적으로 접근되어야할 과제임에 틀림없을 것이다.

2. 지역인적자원개발을 위한 연계(network) 현황

『국가균형발전 특별법』상 지역 내 혁신 추진체제는 ‘지역혁신협의회’가 그 핵심이다. 현재까지 RHRD는 이 지역혁신협의회의 분과협의회 형태인 경우가 대부분이다. 지역의 혁신주체(stake-holders)들로 구성되는 협의체의 구성에는 다소 연계가 작동하는 것으로 볼 수 있다. 이 장 제2절에서 살펴본 충청북도의 RHRD사업별 협의체(network)는 그 좋은 예라 할 수 있다. 의사결정(decision making)까지 반영된 연계는 아니더라도 관련기관 간 이해(understanding)와 협력(working together)까지는 가능한 수준으로 개별 RHRD사업이 진행되고 있는 것으로 볼 수 있다. 그런데 이러한 수준의 지역인적자원개발 추진체제는 2002년 5월 제6차 인적자원개발회의의 안건에서 제시된 바 있다.

무엇보다 현재까지 RHRD사업에서 관련 기관 간 연계가 가장 잘 이루어지는 것은 지역특화 교육훈련 프로그램 개발·보급과 공동사업 또는 연구 정도가 대표적인 것으로 보인다. 이는 2006년도 지역인적자원개발사업 성과보고회에서 소개된 우수사례에서도 찾아볼 수 있다.

<표 III-15> RHRD 분과협의회 위원 구성 현황(2006. 1)

지역	총위원수	위원 구성	위원장	비고
서울	15명	학계(10), 언론계(2), 연구기관(2), 기타(1)	고려대 교수	2기
인천	13명	학계(5), NGO(3), 산업계(2), 공무원(1), 유관기관(1), 지방의원(1)	인천대 교수	
경기	13명	학계(8), 공무원(3), 연구기관(1), 유관기관(1)	수원대 교수	
부산	20명	학계(7), 유관기관(5), 공무원(3), 노동계(1), 언론계(1), 연구기관(1), 여성계(1), 지방의원(1)	부산인적자원개발원장	
대구경북	24명	학계(6), 공무원(5), 유관기관(4), 산업계(3), 언론계(2), 연구기관(2), 지방의원(2)	영남대 교수	
광주전남	26명	학계(15), 공무원(4), 유관기관(3), 언론계(2), 지방의원(1), NGO(1)	전남일보 문화사업국장	
대전	21명	학계(14), 유관기관(3), 공무원(2), 연구기관(1), 기업(1)	KAIST 기획처장	

<표 계속>

지역	총위원수	위원 구성	위원장	비고
울산	13명	공무원(5), 학계(5) 연구기관(1), 언론계(1), 지방의원(1)	울산과학대학 기획처장	2기
강원	21명	산업계(6), 공무원(3), 학계(3), 유관기관(3), 연구기관(2), 지방의원(1), 언론계(1), NGO(2)	강원도청 기획관리실장	
충북	15명	학계(12), 산업계(1), 연구기관(1), 유관기관(1)	충북대 교수	2기
충남	12명	학계(5), 유관기관(3), 공무원(2), 연구기관(1), 기타(1)	한서대 교수	
전북	26명	학계(10), 연구기관(3), 공무원(2), 언론계(2), 유관기관(2), 지방의원(2), NGO(2), 기타(2), 산업계(1)	우석대 교수	2기
경남	17명	학계(11), 공무원(1), 산업계(1), 연구기관(1), 유관기관(1), 지방의원(1), 기타(1)	경상남도 교육사회위원회 위원	2기
제주	11명	학계(6), NGO(2), 공무원(1), 연구기관(1), 유관기관(1)	제주대 교수	

자료: 백성준(2006). p.222.

### 3. 개정 『인적자원개발 기본법』에 따른 RHRD협의회의 구성

인적자원개발기본계획 수립시 지역 관련 주체들의 의견 반영은 법적으로 보장되어있지 못하다. 다만 지방자치단체의 장이 인적자원개발기본계획을 수립할 때 중앙에서 수립된 인적자원개발기본계획에 포함된 ‘인적자원개발에 관한 중·장기 정책목표 및 방향’을 준수해야할 의무를 갖는다. 아울러 자치단체장이 지역인적자원개발기본계획을 효율적으로 추진키 위해 국가인적자원위원회에 안건을 제출할 수 있다. 요컨대 중앙과 지역이 소통할 수 있는 기회는 지방자치단체장이 자체 수립한 지역인적자원개발기본계획의 수립과 관련한 현안을 국가인적자원위원회에 제출하는 방법이 유일한 것으로 보인다. 따라서 쌍방향적(interactive), 다중적(multi) 환경변화에는 적합하지 않은 의견개진 창구의 부재라 판단된다.

한편 지방자치단체의 장이 설립할 수 있는 RHRD협의회의 참여기관으로는 다소 의외의 결과가 도출된 점에 주목할 필요가 있다. 지역사회에서 경제의 중심이며 인적자원의 소비자인 민간기업, 근본적 인적자원 양성의 장(場)인 유치

원을 비롯한 초·중등교육기관, 그리고 지역의 정신적 윤리적 준거집단이면서 사회봉사 등 사회적 자본의 쉼터인 종교단체의 중요도가 매우 낮다는 점에 유의할 필요가 있다. 새롭게 구성될 것으로 전제하면서도 이들의 참여가 중요하다고 느끼는 응답자는 각각 58.8%, 26.5%, 11.8%에 불과했다. 이는 지역인적자원개발의 대상집단을 일반주민, 대학생, 재직자, 장애인 등의 순으로 줄을 세운 것과 무관치 않은 것으로 보인다. 요컨대 RHRD에서의 대상층은 18세 내지 19세 이상의 일반 주민을 가장 우선해야 한다는 것이다.

#### 4. RHRD협력망 구축의 필요성과 사업내용

교육인적자원부가 2004년 2월 지방자치단체 배부 지침으로 제시한 ‘지역인적자원개발(Regional HRD) 추진체제 구축 세부 시행계획’에 따르면 『인적자원개발기본법』 제13조(정부출연연구기관 등의 협력망 구축)<sup>30)</sup>과 유사한 연구협력망 구축이 제안되어 있다. ‘RHRD연구협력망’은 RHRD지원센터를 중심으로 대학 운영 연구기관 및 기타 RHRD연구기관 간 협력망을 구축하는 것으로 지역사회 인적자원개발 관계 공무원 및 전문 연구자간 인적(人的) 네트워크를 통한 다양한 정보 교류 및 학습 활동 진개를 목적으로 하고 있다. 또한 연구협력망 주관은 RHRD지원센터가 담당하고, RHRD지원센터는 관련 연구기관 및 연구자 협력망 구축·활용으로 정책 아젠다 개발, 정책토론회 및 워크숍 개최 등 다양한 활동을 전개하도록 설계되어 있다. 실제로 경상남도의 경우 2007년 4월 11일 도내 교육, 산업 현장 중심의 실질적 HRD실천전략 마련을 위해 양성·배분·활용분과위원회를 구성하여 ‘경남RHRD포럼’을 출범시킨 바 있으며, 분과별협의회는 두 차례(7.10, 7.19) 개최했다.

30) 개정 『인적자원개발 기본법』에서도 정부출연연구기관 등의 협력망 구축은 제13조에 적시되어 있다. 이에 따라 협력망 주관기관이 새롭게 선정되어야 하며(같은 법 시행령에 따른 선정절차가 있음), 2007년 현재까지는 기존 주관기관(한국직업능력개발원, 한국개발연구원 공동)과 17개 정부출연연구기관, 3개 민간연구소(LG인화원, Posco인재개발원, 현대인재개발원), 4개 학회(교육개혁포럼, 평생교육학회, 한국인사행정학회, 한국인사관리학회) 등이 협력망을 구성하고 있다. 한편 협력망을 구성하고 있는 26개 기관의 연계에 대해서는 부정적인 의견도 있다. 이는 협력망의 역할에 기인한 것으로 정책의제(agenda) 발굴 등과 관련해서는 기관을 대표하기 보다는 개별 연구자의 전문성에 의존하기 때문이라 판단된다.

다만 이 경우 지역단위 협력망을 전제로 하고 있어 지역별 협력망을 다시 아우르는 전국단위 협력망도 생각해볼 수 있을 것이다. 즉, 지방 4대 협의체인 전국시·도지사협의회(gaok.or.kr), 전국시장·군수·구청장협의회(namk.or.kr), 전국시·도의회의장협의회(ampcc.go.kr), 전국시·군자치구의회의장협의회(www.klcy.net) 등이 그 좋은 예라 할 수 있다.

그런데 2006년 3월 지방연구원에 대한 경영평가제도 도입과 지방연구원간 지방연구원협의회 구성 등을 반영한 『지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률』이 개정 공포('06. 3. 3, 법률 제7858호)되었음을 상기할 필요가 있다. 특히 지방연구원협의회로 1993년부터 설립·운영 중인 '전국 시도연구원협의회'(www.kardi.or.kr)는 지방자치단체출연연구원 상호간의 정보교류, 연구실적의 상호활용, 공동연구사업 등을 수행하고 있다.

그리고 교육인적자원부는 2007년부터 'RHRD 정책네트워크' 전문가 포럼을 운영하고 있는 바, RHRD지원센터장을 비롯하여 사안에 따라 시·도 또는 시·군구의 정책담당자, 군(軍) 관계자, 연구자 등이 참여하고 있다.

이 연구의 목적이자 설문으로부터 알고자 하는 RHRD협력망의 구체적 사업의 종류에 대해 살펴본 바로는 가장 중요한 사업은 지역 내 기관 간 정보공유체계의 확립으로 응답자의 88.2%가 주요 사업내용으로 선정했다. 그러나 현재 또는 지금까지 RHRD센터가 수행하였던 중앙정부의 해당사업의 원활한 수행을 위한 지원 기능이나, RHRD포럼 또는 평생학습축제 등 행사 지원 기능을 RHRD협력망의 구체적 사업으로는 상대적으로 덜 중요한 것으로 보인다. 이는 지역인적자원개발의 성과가 관련 연구와 정보의 집적에 어느 정도 성과를 거두고 있다는 설문조사 결과이나(응답자의 50%), 여전히 이러한 기능이 협력망의 사업으로서 중요하며 요구되고 있다는 것을 의미한다.

한편 RHRD협력망의 구성범위와 관련해서는 광역자치단체의 협의회적 성격인 전국시·도지사협의회나, 기초자치단체의 연합체인 전국시장군수구청장협의회 등 어떠한 형태도 다수의 의견이 피력되지는 못했다. 다만, 시·도지사나 시장·군수·구청장 등 이른바 지방자치단체의 장이 협력망의 핵심 주체로 자리잡아 네트워크나 파트너십에서 나아가 의사결정체계화 되어야할 필요가

있음을 간접적으로 알 수 있다. 이러한 바램은 RHRD협력망의 주관기관으로서 향후 지정될 ‘인적자원개발평가센터’나 ‘인적자원정책협력망 주관기관’, ‘전국시·도지사협의회’ 등이 바람직한 것으로 나타나는 것과 무관치 않다.

그런데 RHRD지원센터의 현재 그리고 미래의 역할에 대한 설문분석에서 기술한 것과 같이 인적자원정책협력망에 시·도연구원 또는 RHRD지원센터가 참여할 여지는 충분이 있다고 판단된다. 『인적자원개발 기본법』 제13조제1항에 따르면 인적자원정책협력망의 구성범위는 ‘인적자원개발평가센터’, 관련 정부출연연구기관, 교육기관, 그밖의 연구기관, 단체 등이다. 따라서 시·도연구원도 참여할 수 있는 여지는 있는 것이다. 다만 현재의 인적자원정책협력망이 새롭게 구성될 경우 이를 고려(안배)하는 기지를 발휘할 필요가 있다고 생각된다. 또한 별도의 RHRD협력망을 구성할 경우 인적자원정책협력망과의 연계 또는 관계 설정도 고려해야한다. 그리고 중앙에서 이루어지는 HRD 관련 현안에 지역의 참여가 명시적으로 보장되어야 하는가도 고려할 필요가 있다. RHRD협력망을 구성한다면 요컨대 이에 대한 중앙정부와의 협력이 어떤 방법으로든 이루어지고, 결국 협력망의 기능의 하나로 자리 잡아야 한다는 것이다. 그러나 현재 인적자원정책협력망도 신설된 ‘운영위원회’나 ‘전문위원회’ 등에 법적 근거에 따른 참여가 보장되지는 못하는 것으로 판단된다. 아울러 이러한 참여의 보장은 필수적으로 협력망 전담 상근 인력 소요가 발생할 수 있음도 고려해야할 것이다.

## 제 4 장 지역인적자원개발을 위한 협력망 구축 방안

### 제1절 협력망 구축의 배경과 전략

#### 1. 구축배경

현재 지역인적자원개발 정책 및 사업은 크게 두 가지 형태로 추진되고 있으며, 우선 지역을 중심으로 추진된다는 점에서는 공통점을 찾을 수 있으나 내용적인 측면에서는 상호 유리된 상태에서 개별적으로 추진되는 비효율성과 불합리성이 상존하고 있다.

그 하나는 교육인적자원부가 중심이 되어 추진하는 지역에 지역평생교육정보센터와 지역평생학습관을 설치하여 지역시민들의 다양한 능력을 개발코자 하는 방안이 시도되고 있고, 다른 하나는 비록 부분적이기는 하나 지방자치단체가 조례를 제정하여 평생학습을 통한 지역시민들의 삶의 질을 높이기 위한 인프라를 구축하고 프로그램 지원에 참여하는 방식이 있다.

현재 추진되고 있는 지역단위의 인적자원개발 정책 및 사업을 주도할 주체 또는 담당 조직은 명확하지 않다. 즉, 관련 법규를 통한 관련 정책 및 사업의 추진을 권고만 할 뿐 추진실체가 마련되지 못한 실정이다. 특히 관련법규도 구체적인 기능과 역할 및 방법에 대한 명시가 없이 선언적인 수준을 크게 벗어나

지 못하고 있다.

또한 통일된 체계적 틀을 갖추지 못한 채 추진되고 있는 지역사회 단위의 인적자원개발사업 및 정책의 담당자들이 전문성을 갖추고 있지 못한 실정이다. 즉, 현재 지역의 인적자원개발 담당인력들은 대부분 관련 업무를 전담하여 처리하기 보다는 다른 행정업무를 처리하면서 부가적인 차원에서 직무를 수행함에 따라 전문성이 결여되어 능동적이고 적극적인 정책의 추진이 이루어지지 않고 있다. 즉, 인사이동에 의한 담당자의 교체는 전임자들의 사업추진을 중단 또는 변화를 추구하기 때문에 맥락 면에서 통하지 않으므로 장기적 안목에서 추진하여야 할 인적자원개발 사업이 현시적이고 근시안적인 사업으로 이루어지는 경향이 있다는 것이다.

따라서 창의적인 정책이나 사업의 개발 및 추진이 곤란할 뿐만 아니라 정기적인 순환인사원칙에 따라 정책의 맥락이 지속되기보다는 임시방편적이고 즉흥적인 정책의 추진이 주를 이루게 되는 문제점이 지적되고 있다.

이와 같은 현상은 중앙부처에서 더욱 두드러지게 나타나고 있다. 즉, 중앙정부차원의 인적자원개발위원회가 있으나 제 기능을 충분히 발휘하지 못한다는 지적이 있다. 각 부처마다 다양한 인적자원개발 사업들을 추진하고 있으나 부처 간의 통합조정이 원활하지 못해 단위정책 및 사업의 당위성에도 불구하고 전체적인 차원에서는 부조화와 상충성 등으로 인한 중복적이고 비효율적이며 불합리한 현상 등이 자주 목격되고 있다. 특히 정책의 집행주체인 지방정부와의 협조가 이루어지지 않아 불만이 고조되고, 정책의 수용성이 심각한 위기에 직면하고 있는 실정이다.

결국 중앙정부와 지방정부간의 연계가 이루어지지 않고 분화되어 별개의 사업으로 추진되는 문제점으로 인한 행정낭비현상에 대한 대응방안이 필요하다. 이는 지역사회 인적자원개발사업은 지역적 특성과 여건을 고려하여 추진되어야 하기 때문에 지역사회가 주체가 되어 지역사회 제 주체들이 협력적 네트워크를 형성하여 자발적인 기능을 담당할 수 있도록 하여야 할 것이다. 이를 위하여 중앙정부는 국가적 차원에서의 방향제시와 조정 및 지원기능만을 담당하며, 지방자치단체에서는 지역사회 제 이해당사자들을 묶고 조정하며 촉진하는

기능과 함께 일정부분 이상의 재정적 역할분담을 이끌어가는 것이 타당하다고 판단된다.

따라서 효율적인 지역인적자원개발을 위한 전담기구의 필요성이 제기되며, 지역인적자원개발 주체가 기능면에서 효율적인 사업추진 및 조정능력을 발휘하기 위해서는 독립적 재정 및 예산을 확보해 주어야 할 것이다.

## 2. 구축전략

### 가. 법적 근거의 효율적 이행체계의 구체화

인적자원개발 기본법에 따르면 지방자치단체는 지역인적자원개발 시책을 강구(제4조제2항)하고, 시책의 추진에 있어서 분야와 계층간의 균형유지(제4조제3항), 교육기관·연구기관·기업 등의 인적자원개발 이해관계자에게 시책의 홍보와 필요한 자원의 제공(제4조제4항), 국민의 자기개발 지원을 위한 인적자원개발 정보의 제공(제4조제5항) 등을 수행할 책무를 명시하고 있다. 국가균형발전특별법에서는 국가의 균형발전수립에는 반드시 지역의 인적자원개발에 관한 발전계획을 수립하도록 하고 있다(제4조제2항).

그러나 중앙정부의 인적자원개발위원회와 지방정부 차원의 지역인적자원개발위원회간의 체계적이고 효율적인 협력 및 조정체계가 미비하여 이를 극복할 실질적 대안으로서의 협력망 구축에 대한 필요성이 제기되고 있는 것이다.

### 나. 수요자 중심 교육으로의 전환

과거 공급자 중심의 일방적이고 획일적인 교육방식에서 벗어나 교육수요인 교육대상자의 교육에 대한 기대욕구와 인적자원수요자인 생산인력수요자의 요구에 부응할 수 있는 교육시스템으로의 전환이 필요하다. 왜냐하면 지역의 산업구조 형태와 어떤 인적자원을 필요로 하는가라는 점과 지역이 보유하고 있는 인적자원이 어떠한지 이를 어떻게 개발·관리하여 생산부문과 연계할 것인가

가 하는 것이 주요한 관심사로 대두되기 때문이다.

종래의 지역인적자원개발에 대한 인식은 사업체가 필요로 하는 인력을 공공 부문이 전담하여 인력을 양성하여 수급해주거나, 기업 스스로가 생산현장에 근무하는 근로자의 직업능력을 향상시켜 활용하는 이분법적 사고가 지배적이었다.

또 다른 한편에서는 노동시장의 유연화와 기업관리 방식의 변화로 인하여 실업과 재취업이 유기적인 관련 속에서 점차 증가하는 경향을 보이고 있다. 특히 저성장 고실업의 선진국형 경제구조를 닮아가고 있는 우리의 경제체제 속에서 지역사회를 중심으로 한 인적자원의 효율적이고 체계적인 관리협력망의 구축은 실직자의 이동과 실업기간의 장기화에 따른 사회적 비용을 최소화하기 위해서도 매우 중요한 사안이다.

이와 같은 상황적 배경 하에서 지역여건에 맞는 수요자 중심의 고객만족지향적인 지역인적자원개발정책을 실현키 위한 추진체를 설정하고자 하는 것이다.

#### 다. 거버넌스적 관리기능 수용

지역에 기반을 둔 지역중심의 인적자원개발이 가능해지기 위해서는 현재 중앙부처중심의 하향식 체제를 지양하고, 이들 업무가 지역단위에서 관련주체들 간의 횡적인 연계 통합 및 조정을 통해 형성·운영될 수 있도록 하여야 한다.

이와 같은 시대적 요구에 부응할 수 있는 인적자원개발 협력망은 지역사회의 제 관련 주체들이 자발적이고 능동적인 참여를 통해 협력적 네트워크를 형성하고 정부의 촉진적·지원적 역할에 기반 한 관리기능이 작동하는 거버넌스적 형태를 띠어야 할 것이다.

#### 라. 지역이 중심이 되는 인적자원개발 체계의 구축

참여정부는 국가균형발전을 위한 지방의 자립화, 분권·분산·분업의 3분 정책 실현을 위하여 인적자원개발기본법과 국가균형발전특별법을 시행하여 지

역이 지역혁신의 주체가 되도록 유도하여 왔다.

지역인적자원개발은 지역의 경쟁력 제고, 지역단위의 사회통합 및 지역주민의 삶의 질 향상이라는 궁극적 목표를 지향하고 있는데, 지역의 경쟁력은 지역 기반산업의 생산력과 깊은 관련성이 있으며, 지역기업의 생산력은 노동력의 질과 얼마나 생산적인 노동력을 확보하고 있는가에 따라 달라지기 때문이다.

이와 같은 배경으로부터 지역의 잠재력과 역량을 잘 알고 있는 지역사회가 지방정부를 중심으로 인적자원개발체계를 갖추으로써 지역이 주체가 되어 추진할 수 있는 추진체계를 실현코자 한다.

## 제2절 지역인적자원개발 협력망 구축

지역인적자원개발을 위한 협력망은 가장 기본적인 전제가 앞에서 논의한 지방분권화라고 볼 수 있다. 지방분권화 혹은 지방화는 세계화라고 하는 작금의 추세에서 분리할 수 없는 두 흐름(지방화와 세계화)과 무관하지 않다. 즉, 전통적인 국경의 쇠퇴는 무한경쟁이라는 새로운 차원의 부담이자 기회를 제공하고 있고, 지방적 차원의 경쟁력 제고와 정체성의 확립은 내부 역할 요소들간의 연계성(지역에서 민관파트너십이나 산·학·연·관 협력 등) 제고와 함께 새로운 것(창조적 파괴 등)에 대한 모색을 게을리 할 수 없도록 만들고 있기 때문이다. 특히 지식기반사회로의 이행과 함께 지역차원의 자생적 경쟁력 확보의 중요성이 더욱 더 강조되고 있다(박종화 외, 2007: 197). 이런 차원에서 지역인적자원개발 협력망 구축은 지방분권화를 전제로 한 지역혁신 전략의 일환이라고 볼 수 있다. 따라서 지역인적자원개발 협력망 모형 구축의 기본논리는 지방분권화를 전제로 한 정부간 관계론과 네트워크 이론이라고 볼 수 있다.

또한 지역인적자원개발 협력망 운영과 관련한 논리적 배경은 파트너십과 거버넌스 이론에 근거할 수 있다. 특히 협력망 운영에서 거버넌스적 개념은 우리 사회의 민주화와 지방자치제의 본격적 실행 등과 무관하지 많다고 볼 수 있다.

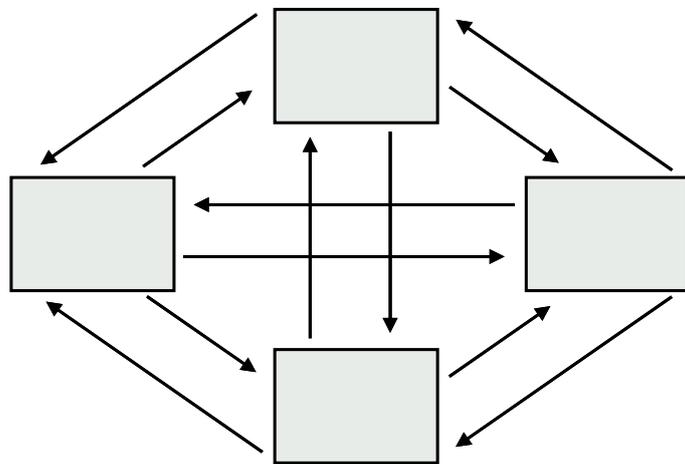
앞에서 논의한 지방분권화는 다시 지방정부 등 지역사회의 민주화를 요구하고 있어, 기존의 하향식이나 통치적 의사결정 및 운영방식은 지양되어야 하기 때문이다.

따라서 본 연구에서 지역인적자원개발 협력망 구축은 기본적으로 지방분권화를 전제로 하면서 구조는 네트워크 및 정부간 관계론을 배경으로 하고, 운영은 파트너십 및 거버넌스적 개념을 기본으로 하고 있다.

### 1. 협력망 구조의 기본 모형

지역인적자원개발 협력망은 앞에서 논의한 이론적 배경에서 보면, 상호 의존성의 구조를 가지는 네트워크로 이해할 수 있다. 네트워크 형태는 각 행위자들이 균형을 유지하면서 서로의 정보와 자원을 균형적으로 교환하는 것을 전제로 한다. 이를 협력망 모형에 적용한다면, 아래 그림과 같은 지역인적자원개발 추진 주체들의 균형관계 모형으로 정리할 수 있다.

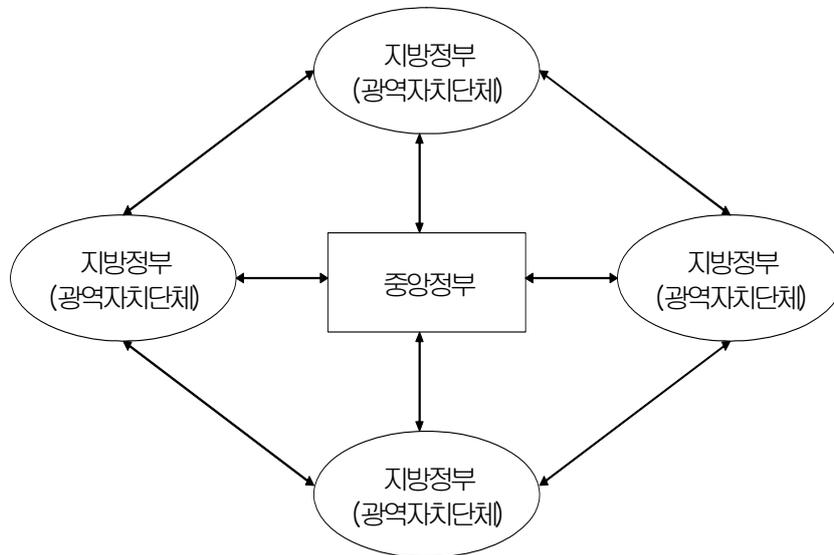
[그림 IV-1] RHRD협력망 주체간 기본적 균형관계 모형



이와 같은 지역인적자원개발 협력망 추진 주체간 기본적 균형 관계를 토대

로 하고, 다시 앞에서 논의한 정부 업무의 지방분권화와 정부간 관계론에 근거하여 지역인적자원개발과 관련한 정부간 관계를 모형화하면 아래 그림과 같이 협력적 관계 모형으로 정리할 수 있다. 즉, 중앙정부의 인적자원개발 관련 업무 및 권한의 지방화(분권화)를 전제로 중앙정부와 지방정부(광역자치단체)간 협력적 차원의 인적자원개발 역할 모색 및 균형적 네트워크 구조를 규범화할 수 있을 것이다.

[그림 IV-2] 정부간 관계 모형에 대한 RHRD협력망 방향 제시도



## 2. 협력망 운영 모형

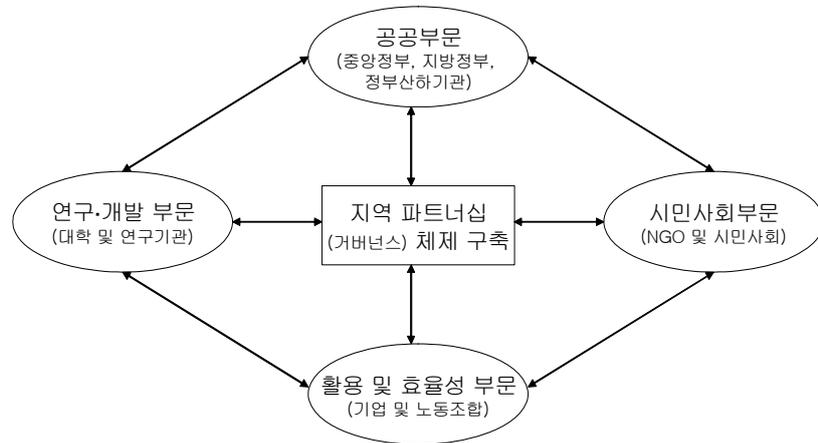
한편 지역인적자원개발 협력망 운영은 위와 같은 기본 모형 안에서 찾을 수 있다. 운영의 기본모형은 앞에서 논의한 파트너십 이론과 거버넌스 시스템에 근거하여 아래 그림과 같이 구성할 수 있을 것이다.

즉, 다양한 부문간 협력적 파트너십과 거버넌스적 관리기능을 바탕으로 하는 것이다. 특히 민간파트너십은 공공부문과 민간부문이 지역인적자원개발과

관련하여 공동의 이익을 달성하기 위하여 상호 협의와 교섭과정을 통하여 일정한 합의점을 도출하고, 상호 협력하면서 구체적인 업무나 프로그램을 실행하는 것이다.

또한 협력망 운영에서 거버넌스적 운영은 지역인적자원개발 관련 정책이나 사업에 대한 의사결정 등의 수평적 협치(協治) 방식을 채택하는 것이다. 즉, 기존의 하향식 혹은 통치(統治)적 시스템에서 중앙 및 지역단위간 횡적인 연계와 조정을 통해 협치적으로 협력망을 운영·관리하는 것이다.

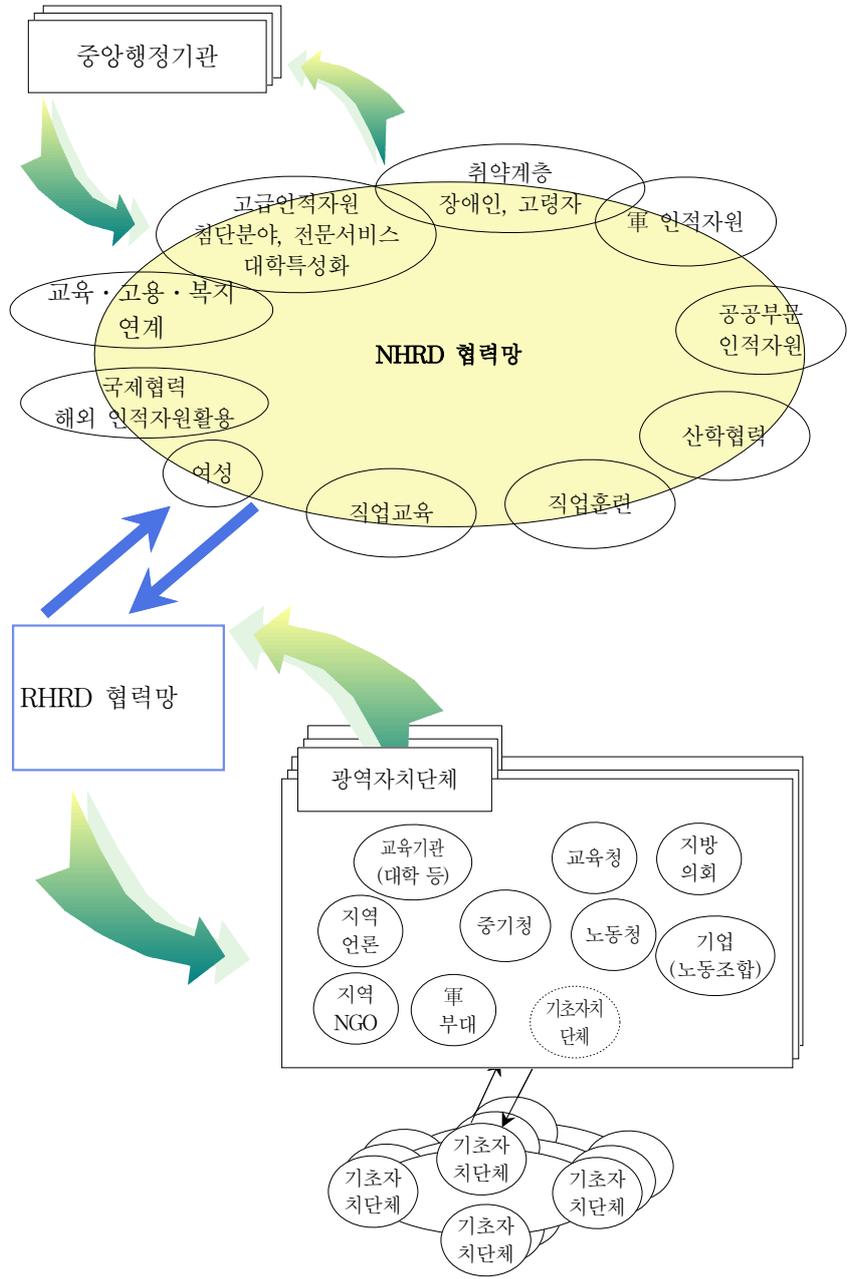
[그림 IV-3] RHRD협력망 운영 구조의 기본모형



### 3. 지역인적자원개발 협력망 구축 모형(안)

협력망 구축(안)은 이상과 같은 기본적인 논리적 배경으로 하여 다음 그림과 같이 정리할 수 있다.

[그림 IV-4] 효율적 지역인적자원개발 추진을 위한 거버넌스적 협력망 구성(안)



위 그림에서 협력망 참여주체들의 역할을 보면 다음과 같다.

#### 가. 중앙부처의 각급 행정기관

여기서 중앙부처의 각급 행정기관이란 교육인적자원부, 과학기술부 및 노동부 등과 같은 현재 단위기관별로 인적자원관련 정책 및 사업을 추진하는 각급 행정기관을 의미한다.

현재 중앙정부 차원의 인적자원위원회가 있으나 이 위원회의 역할은 각급 행정기관의 인적자원개발과 관련한 정책 및 사업의 추진을 통합하고 조정할 수 있는 권한이 없다. 이는 현행 인적자원개발기본법에도 책무에 대해 선언적인 언급만 있을 뿐 실질적인 정책의 추진에 필요한 권한과 조정역할에 대한 분명한 명시가 되어있지 못한 실정이다.

#### 나. 지방자치단체

지역인적자원개발을 위해서는 공공부문의 행정지원체계의 구축이 매우 중요하다. 이는 지방자치단체가 지역인적자원개발 전담기구의 운영을 자신들의 조직 확대나 영향력 심화를 위한 전략적 차원에서 접근할 경우 정책의 실효성을 상실하게 될 수 있기 때문이다. 또한 지역주민에 대한 지원기능에 대한 인식이 미비할 경우 과도한 통제와 개입으로 인하여 자율적 참여를 전제로 한 거버넌스적 관리 형태를 지향할 수 없게 될 수 있다.

이와 같은 맥락에서 지방자치단체는 광역자치단체와 기초자치단체로 구분하여 역할을 규명하고, 지역인적자원개발을 효율적으로 추진하기 위해서는 지역사회가 갖추고 있는 각종 관련자원을 총동원하여 시너지효과를 극대화하여야 할 것이다.

따라서 규모의 경제논리가 적용된다고 볼 수 있으며, 특히 기초자치단체의 여건에서는 인적자원개발에 필요한 하드웨어적 또는 소프트웨어적 여건이 불비한 현실적 한계를 반영하여 광역자치단체를 중심으로 접근하는 것이 타당할 것이다.

광역지방자치단체는 독립적이고 자율적인 지역인적자원개발 전담기관 역할을 수행하게 하고, 지역인적자원개발 전반에 대한 방향제시와 중·장기적인 전략을 제시하면서 촉진자·조정자적 역할을 담당토록 하는 것이 타당하다.

기초자치단체는 지역내 인적자원의 수요 파악 및 관리를 통해 수요자중심의 인적자원개발정책 및 사업이 효율적으로 추진될 수 있도록 지원하고 협력하는 기능을 수행토록 한다. 특히 지역인적자원개발 전담기구의 경우 자율적·독립적 기능은 재정력에 근거하게 되므로 지속가능하고 안정적인 재정보호를 위한 합의가 있어야 할 것이다.

#### 다. 지역교육청 및 교육기관

현재 지역인적자원개발에서 차지하고 있는 지역교육청의 핵심영역은 평생교육차원에 집중되어 있다. 특히 특정 중앙정부부처의 인적자원개발정책과 맞물려 추진되고 있기 때문에 거시적이고 종합적 차원에서 보면 지역인적자원개발과는 거리가 있으며, 중복적이고 상충적인 정책 및 사업으로 인한 비효율이 빈번한 상황이다.

한편 인적자원의 개발을 담당하는 교육기관 및 교육프로그램은 지역인적자원개발에 있어서 매우 중요하며, 지역에서 추진하려고 하는 산업을 체계적으로 육성하기 위한 적절한 필요 인력을 제대로 공급하기 위해서는 질 높은 인력양성·공급하여야 한다. 따라서 직업능력개발을 위한 교육인력과 시설의 질적 수준 제고에 한 역할을 수행하여야 할 것이다.

#### 라. 기업체

지식기반사회의 도래와 그에 따른 생산양식의 변화는 새로운 조직의 형태 및 관리방식이 요구된다. 따라서 기업조직은 선택과 집중을 통한 작고 효율적인 조직형태를 갖추면서 관리방식은 현장중심의 권한 위임적 관리전략과 투명하고 정직한 경영을 표명할 필요가 있다.

또한 조직구성원에 대해서는 지속적인 교육훈련을 통한 생산성 향상과 우수 인력의 선점을 통한 안정적 확보를 위해 대학 등 인적자원육성기관에 대한 관심을 집중하면서 관계조성 및 연계방안을 고심하고 있는 상황이다.

이와 같은 배경으로부터 지역인적자원의 최대 수요자이면서 지역인적자원 개발 정책의 최대 수혜자인 기업이 과거의 수동적인 태도에서 벗어나 보다 적극적이고 능동적인 자세로 일정한 역할을 담당하는 것이 필요한 시점이다.

따라서 기업활동에 가장 필요한 우수인력의 확보수단이라는 관점에서 지역 인적자원개발협력망에서 소요될 재정을 재투자개념으로 인식하여 지원하는 역할이 필요하다. 그리고 실사구시적 인적자원개발교육이 되기 위해서 교육기관과 기업이 연계하여 기업의 특정 분야에서 전문성과 능력을 인정받은 근로자로 하여금 현장교육을 담당할 수 있도록 함으로써 이론교육과 현장교육을 겸할 수 있는 방안을 고려하여야 할 것이다.

#### 마. 노동조합

우리의 경제구조가 선진국형 경제구조로 이행됨에 따라 노동시장의 연성화가 심화되고, 전환기적 현상으로 고용불안에 대한 인식이 높아지는 경향을 보이고 있다. 이에 따라 노동조합이 조합원들의 고용안정을 위해 적대적 관계설정을 통한 투쟁적 대응자세를 더욱 강화할 경우 악순환에 빠지게 될 우려가 있다.

따라서 이제는 발상의 전환을 통해 새롭게 변화된 노동시장 및 노동환경을 바탕으로 노동조합은 새로운 조합원보호활동으로써 인적자원개발 활동에 적극적으로 개입하여 기업의 미래에 대한 대비와 조합원들의 취업안정화를 위한 새로운 기술습득 및 취업대비책을 마련하여야 할 것이다. 이는 시장환경의 변화에 따른 불가피한 선택에 대비한 노동자들의 직업전환을 도울 수 있는 대응 전략으로서의 인적자원개발에 연대하여야 할 것이다.

#### 바. 정당 및 이익집단

정당은 통상 의회에서의 입법과정에 참여한다. 정당이 다른 주체들에 비하여 정책결정과정에 좀 더 직접적인 주체가 될 수 있는 근거는 국회의원을 소속 단체의 구성원으로 갖고 있으며, 그들 국회의원들은 자신이 속해 있는 정당의 정치적 입장을 정책형성과정에 투입시키는 역할을 하기 때문이다.

또한 이익집단의 경우 개인적으로는 목적하는 바를 효과적으로 달성할 수 없지만 집단을 이룸으로써 요구의 강도와 효과를 증대시킬 수 있다. 따라서 이익집단은 개인적 접촉, 직접 대표의 선출, 언론, 정당활동, 입법 및 관료들에 대한 로비활동, 집단적 시위 등을 통해 정책결정에 영향력을 행사하고자 한다. 이런 차원에서 정당과 이익집단은 지역인적자원개발에 더 많은 의견 개진과 참여가 필요하다.

#### 사. 언론

언론은 뉴스 등 보도매체를 통해 특정 이슈에 대한 정책결정자와 일반대중의 관심을 제고시킴으로써 정책의제형성에 기여하게 된다. 따라서 지역사회의 인적자원개발에 대한 여론을 선도할 수 있다.

#### 아. 지역NGO

지역의 경제 및 사회 발전을 이룩하는데 비판적인 입장에서 시민단체의 의견을 모니터링할 필요가 있으며, 지역인적자원개발에 참여하여 지방자치단체 및 이해당사자들이 간과하기 쉬운 대안적 개발정책에 관심을 가질 필요가 있다. 특히 지역NGO는 주민친화적인 사회발전에 관심을 가지고 있기 때문에 지역의 산업경제발전과 인적자원개발계획 수립에 매우 비판적이자 조력자로서의 역할을 담당할 수 있기 때문이다.

#### 자. 지역주민

개인은 선거를 통해 대통령과 국회의원을 선출할 권한을 갖고 있으며, 국가 재정의 재원이 되는 납세자라는 점에서 정책형성과정에 영향을 미치고 있다. 따라서 지역주민 개인은 자신이 갖고 있는 고도의 전문성과 영향력을 통하여 지역인적자원개발 정책형성과정에 영향을 미칠 수 있다.

### 4. 운영 체계

#### 가. 지역인적자원개발 협력망 운영 개념도(안)

지역인적자원개발 협력망은 주민으로부터 지역과 관련한 이슈를 찾고, 이를 정례토론과 공동연구(기획)를 통해 연구하고 관계공무원과 전문가, 지역 기업가 등과 함께 고민할 수 있는 기반 위에 존립해야 할 것이다. 연구협력망 또는 정책워크숍을 통해 발굴된 주제는 다시 지역 의제(agenda)로 연계될 수 있을 것이며, 광역자치단체 수준의 조정을 통해 전국(공통) 의제와 해당 지역의제로 구분될 수 있을 것이다. 이렇게 생성된 의제는 국가인적자원위원회에 제안되고, 제안된 의제에 대한 국가 수준의 정책적 판단에 따라 정책 의제화(policy agenda)가 될 수 있을 것이다.

요컨대 주민으로부터 시작하여 주민에게로 돌아가는 환류(feedback) 시스템의 기반 하에 전체 협력망이 운영되어야 할 것이다. 특히 지역 의제의 도출에 있어서 지역 주도적 의제의 발굴이 모색될 수 있다는 점에서 중앙수준의 '인적자원정책 협력망'과의 연계도 고려할 수 있다는 판단이다. 즉, 지역인적자원개발 협력망은 '인적자원정책 협력망'을 포함할 수도 있다.

[그림 IV-5] RHRD협력망 운영 체계



#### 나. 지역인적자원개발 협력망 운영 내용

첫째, 지역인적자원정책 파트너십 구축을 들 수 있다. 앞에서 논의한 바와 같이 정부부처와 지역 관련 기관간의 협력체계를 구축하고, 기관 간 정보공유 체계를 확립하는 것이다.

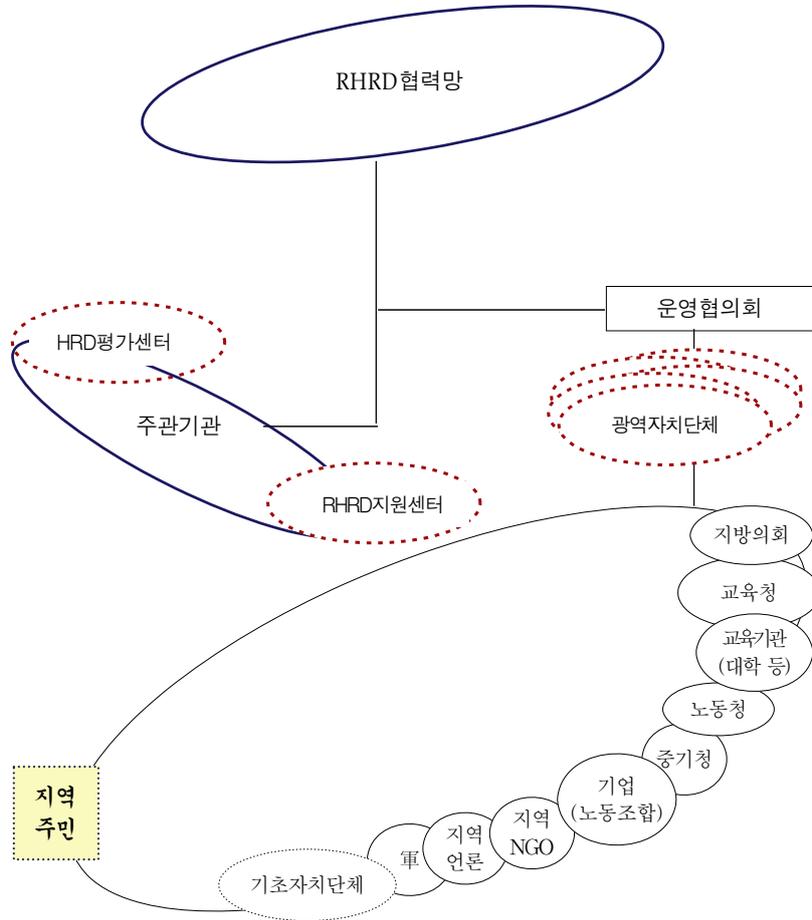
둘째, 지역인적자원정책 과제를 발굴한다. 지역 유관 기관간 정례토론 및 워크숍 등을 통하여 장기 및 단기 심화연구와 기관간 공동연구를 추진하고, 지역 인적자원정책 전문가 풀(pool)을 구성·운영한다.

셋째, RHRD 지식·정보 DB화 및 지식 정보 교류를 들 수 있다. 이는 RNHRD-net을 이용하여 관련 정책연구 보고서, 정책자료, 국제동향, 평가자료 등에 대한 교류 협력을 한다. 또한 협력망을 통하여 정례토론, 워크숍, 심화연구결과, 기타 토의 및 회의 결과를 공유한다. 더불어 각 기관의 RHRD 연구 결과를 공유 한다.

#### 다. 지역인적자원개발 협력망 추진 체계

우선 협력망 구성은 총 13개 기관(추후 전국의 광역자치단체 포함) 또는 단체 참여로 한다. 주관 기관은 인적자원개발평가센터(한국직업능력개발원)로 하며, 운영협의회를 구성·운영한다. 참여기관은 앞에서 논의한 각 지역 대표 기관(RHRD지원센터)과 참여 희망 기관으로 한다([그림 IV-6] 참조).

[그림 IV-6] RHRD협력망 추진 체계(안)



라. 지역인적자원개발 협력망 참여 주체의 역할

우선 주관기관은 지역인적자원 관련 기관의 정례토론 및 워크숍 참여 관리, 협력망 기관장과 관련 단체장과의 간담회 추진, 정책연구(단기심화연구, 기관 공동연구) 추진 및 관리, 정례토론 주제 및 기관 공동연구 주제 선정, 연구결과 의 의제화 등을 들 수 있다. 또한 주관기관은 운영협의회와 정례토론 주제 발

굴 및 선정, 단기심화연구 및 기관 공동연구 주제 발굴 및 선정, 정례토론 및 워크숍의 운영, 기관별 인적자원정책 연구 현황 파악 및 자료 관리, 협력망 활동 결과 및 관련 정보의 관리, 협력망 운영 결과에 대한 종합보고서 작성 등을 수행한다.

한편 참여기관은 지역인적자원관련 연구 실적 요약 정보 제공, 정례토론 및 기관 공동연구 주제 발굴 및 선정 참여, 정례토론 및 기관 공동연구 참여(연구진 추천 및 연구수행 참여) 등을 수행한다.

협력망 운영협의회는 협력망 운영 전반에 관한 사항, 정례토론 주제 제안 및 토론자 추천, 단기심화연구 연구진 추천, 기관별 인적자원 관련 연구자료 등의 정보 제공 등을 수행한다.

### 제3절 협력망 운영 및 개선 방안

#### 1. 정부의 협력증진을 위한 개선방안

##### 가. 광역자치단체와 중앙정부의 이상적인 역할 분담

1960년대 이후 추진되어 온 중앙정부 주도의 국토개발은 수도권 중심의 개발에 집중되어 균형적인 지역발전을 도모하지 못했다는 한계점을 초래해 왔다. 이에 따라 참여정부에서는 국가균형발전을 주창하기 시작했으나, 여전히 지역인적자원개발을 위한 교육 및 기타 육성정책에 있어서 중앙정부의 일방적인 시각이 반영되어 왔다.

중앙정부가 광역자치단체에게 권한과 책임을 넘겨주기 위해서는 먼저 지역인적자원관련 정책의 영역을 확장해야 한다(Walker, 1990: 38-41). 예컨대 교육인적자원부, 노동부, 여성가족부, 산업자원부, 과학기술부 등 중앙부처에서 명확한 업무영역을 확정해야 한다. 그런 다음에 지역인적자원의 양성, 배분, 활

용 등에 관하여 단계별로 중앙정부와 광역자치단체의 영역을 구분하여야 한다. 대단히 복잡하고 예민한 사항이기는 하지만, 각 조직별로도 사업의 조정 및 연계체계를 구축해야 한다. 당연히 관련 법규의 정비가 있어야 하는데, 우리나라의 특성상 관련 법규의 정비가 선행적으로 이루어져야 실제 업무수행에서 발생할 수 있는 차질을 방지할 수 있다(강순희, 2001: 235).

지방분권, 자치에 대한 요구가 커질수록 광역자치단체와 중앙정부간 업무분담에 있어서 중앙정부의 업무는 줄고 광역자치단체의 업무 부담이 늘어나기 때문에 광역자치단체에 대한 역할이 보다 많이 조명을 받는다. 자치단체의 입장에서 기존에 수동적이고 이벤트 중심의 기관운영이 아닌 실제 지역주민에게 도움이 되는 방향으로 해당조직을 운영하도록 조정하여야 한다. 즉, 업무재분담에 따른 기관혁신이 필요함을 의미한다.

지역인적자원개발에 광역자치단체의 역량이 향상되면, 자동적으로 지역주민들의 의견수렴 및 반영도가 높아지게 된다. 이러한 주민참여를 통하여 주민들 스스로 지역인적자원개발의 방향을 수정할 수 있게 되며, 주민통제가 동시에 실천되는 것이다. 이는 곧 민주주의를 실천하는 과정이라고 할 수 있다. 그러나 우리나라의 정치·행정 현실을 비추어 볼 때, 광역자치단체의 자율성 혹은 자발적인 주민참여가 하루 아침에 쉽게 이루어질 것이라고는 생각하지 않는다. 따라서 단기적으로는 지역인적자원개발 업무를 종합적으로 파악하여 관련 중앙부처와 적극적으로 협조하여 실현시키는 것이 현실적이다.

한편, 모든 정책의 집행에는 예산, 인력 등과 같은 자원의 유통이 매우 중요하다. 따라서 지역인적자원개발에 있어서도 중앙정부에서 광역자치단체로의 자원지원이 매우 중요하다. 현재 교육인적자원부, 노동부, 산업자원부, 여성가족부, 과학기술부 등이 지역인적자원개발 업무와 관련하여 많은 재정적 권한을 소유하고 있다. 바로 이들이 자발적인 그리고 정치적으로 중립적인 분위기 속에서 자원을 대폭적으로 광역자치단체에 이양함으로써 광역자치단체의 책임감(accountability)과 기능을 강화시켜야 할 것이다.<sup>31)</sup>

31) 정치적 중립은 정치적으로 권력이 강한 개인이나 단체들의 영향력으로 벗어나서 가능한 객관적인 기준 하에서 모든 사람들이 수긍할 수 있는 방향으로 정책방향을 결정하는 것을 의미한다.

특히 광역자치단체가 중앙정부로부터 필요한 재정을 이양받을 때는 조세제도가 변화되어야 한다. 즉, 광역자치단체의 세원이 빈약하거나 중앙부처로부터 심한 통제를 받는 것을 방지하기 위해서는 광역자치단체가 세원확보와 기타 재정적인 권한을 중앙부처로부터 이양받는 것이 선결조건이다. 이것이 제대로 이루어지지 않고서는 지역인적자원개발을 위한 중앙정부의 권한을 광역자치단체에 이양하는 것에 한계가 있다.

이러한 다양한 개선방안을 시도하려는 좋은 사례가 바로 지방교육자치제도의 개선이다. 참여정부는 의결기관간의 연계성 강화와 교육행정과 재정, 그리고 지방행정과 재정간의 연계를 기초로 지방자치행정을 종합적으로 수행하고자 한다. 또한 여기에 주민참여를 더욱 활성화시키고 교육행정체제를 다양하게 분화시키려고 하고 있다. 이것이 실현되면, 지방정부의 기능은 크게 강화되며 견제와 균형의 원리, 집행기관에 대한 독선과 독주를 견제할 지방의회의 전문성이 필요하다.

#### 나. 광역자치단체와 교육기관과의 관계

앞에서 언급한 바와 같이, 광역자치단체는 지역인적자원개발을 위하여 많은 일을 하고 있다. 그러나 이러한 활동들이 광역자치단체 안에서도 여러 부처에 분산되어있으며, 근래에는 인적자원개발센터까지 만들어 업무를 수행하고 있다는 점에서 광역자치단체의 역량이 과대평가된 것이 사실이다. 단적인 예로써, 지역주민들은 광역자치단체가 교육기관에 비해 훨씬 더 역할이 크다고 생각하고 있는 것을 들 수 있다(황인정, 2001: 17-18).

지역인적자원개발을 일부 책임지고 있는 교육기관의 환경은 교육기관이 노동집약적 가치에서 정보가치를 인정하는 분위기로 바뀌고 있고 지식의 전달에 있어서도 평생학습체제를 선호하고 있다. 또한 교육기관의 환경이 형식적 계층제를 선호하는 분위기에서 관련인들의 책임성(accountability)을 강조하는 분위기로 바뀌고 있는 등 근래에 와서 급격하게 변화하고 있다. 교육기관은 산하 학교들은 물론 사설학원이나 기타 강습소의 관리를 통하여 평생교육에 필요한

내용을 권장하고 있다. 그러나 지역인적자원개발을 담당하는 지방자치단체에 관한 종합적인 자료관리체계가 구축되어 있지 못하고 지역 특성에 맞는 지역인적자원 육성에 필요한 종합적인 정보체계가 마련되지 못한 실정이다. 따라서 이를 위한 지역단위의 하부구조 혹은 인프라 구축이 강조된다. 아울러 각 지역에 산재해 있는 인적자원개발기관들(노동부 산하 기능대학, 산업인력공단, 직업훈련원 등)간의 기능조정 및 통·폐합이 이루어져야 한다. 이들 중앙부처 산하기관들과 광역자치단체수준의 기능들은 지역인적자원개발과 활용에 있어서 기능상 중복성과 혼란을 초래하는 주 요인으로 지적받고 있다. 따라서 중앙부처 산하기관들의 기능이 지역실정에 맞게 진행되고, 또한 인적자원개발정책의 효율적 추진을 위해서는 광역자치단체수준의 추진체계 하에서 기능이 조정되어야 한다(서원석 외, 2002: 131).

한편, 지역인적자원개발에 있어서 지방자치기관과 교육기관의 관계를 재조명하는 것은 광역자치단체의 협력적 차원에서 매우 중요한 사안이다. 이 두 기관을 분리할 것인지 아니면 통합할 것인지의 여부는 대단히 중요하면서도 복잡한 이슈라고 할 것이다.

우선적으로 고려할 수 있는 방안으로는 교육인적자원부는 국가 수준과 관련된 인적자원개발업무를 담당하는 것이다. 이는 자연스럽게 교육인적자원부(여타 관련 중앙부처 포함)가 광역자치단체에게 보다 많은 권한과 기능을 이양하고 대신 협력체계를 구성하여 명실상부한 우리나라 전체의 교육과 훈련에 관련된 정책을 효과적으로 조정하는 역할을 담당해야 할 것이다. 그리고 지역교육청은 평생교육에 관한 업무를 전담토록 해야 할 것이다. 한편, 초등, 중등, 고등학교와 관련된 기능은 지역사정을 잘 파악하고 있는 광역자치단체가 맡을 필요가 있다(서원석·하규만·권용수, 2003: 163). 이는 지방교육 활성화를 위하여 교육자치를 지방자치제도 속으로 끌고 가는 것을 의미한다. 그러나 이러한 주장에 대하여 최재송(2001)은 우리나라 지방자치단체는 재정자립도가 대부분 낮기 때문에 광역자치단체가 교육행정까지 맡을 여력이 없어서 불가하다는 주장을 펴고 있다.

#### 다. 광역자치단체의 내부적 인식변화

지역인적자원개발을 성공적으로 이루기 위한 하나의 방안으로는 기존 법체계를 활용하는 방법이 있는데, 바로 각 지역에 직업교육훈련협의회를 설치하고 그 기능을 활성화하는 것이다. 그 이유는 직업교육훈련협의회를 구축하는 것이 지역에 존재하는 다양한 부서들간의 협력관계를 도모하는 지름길이기 때문이다. 그러나 문제는 광역자치단체에서 직업교육훈련협의회에 대한 인지도가 매우 낮으며, 그 설치 또한 미비하다는 점이다(정태화, 1999: 30).

또 다른 방안으로는 글로벌 지식기반경제사회의 도래에 따른 인적자원 경쟁력의 중요성 확대에 따라 정부에서 2002년 8월 26일에 제정·공포된 『인적자원개발기본법』 제12조 및 동법 시행령 제13조에 따라 설치된 지역인적자원개발센터를 활용하는 방안이다. 관계법령에서는 인적자원개발 관련 연구기관 등을 인적자원개발지원센터로 지정할 수 있도록 하고 있으며, 이에 따라 대부분의 광역자치단체들은 지역인적자원개발지원센터를 근래에 지정·설치하였다. 따라서 현재 대다수 광역지방자치단체에서는 인적자원개발을 위한 기반을 구축하고 있는 단계로, 아직 지역내 관련 기관간 유기적인 네트워크 형성은 미흡한 실정이다.

그러므로 모든 지방정부에게 지역인적자원개발과 관련하여 필요한 노력을 촉구하는 것은 바람직하지 않다. 그 이유는 지역 특성을 반영하지 않는 획일적인 정책이 될 가능성이 높을 뿐만 아니라 자발적인 주민의 호응을 기대하기 용이하지 않기 때문이다.

이런 경우를 대비하여 지역인적자원개발에서 필요한 것은 바로 특정 광역자치단체를 시범운영하여 성공사례를 확산하는 일이 더 효율적이라는 점이다. 이러한 성공사례는 앞서가는 광역자치단체들이거나 후발 광역자치단체들 모두에게 유익한 정보를 제공해 줄 수 있다.

또 다른 지역인적자원개발을 위한 전략으로는 바로 광역자치단체장의 의지이다. 그렇기 때문에 지역내 여타 구성요소들 보다는 선거로 당선된 광역자치단체장의 지역인적자원개발에 대한 의지가 성공을 위한 핵심요소라고 볼 수

있다. 따라서 이들을 움직이게 하기 위해서는 이들에게 지역인적자원개발을 강요할 것이 아니라 정치적 목적에 지역인적자원개발이 부합된다는 것을 각인시켜주는 것이 광역자치단체장의 인식변화를 촉진시킬 수 있다. 즉, 지역인적자원개발의 성공과 광역자치단체장의 선거 승리에 상관관계가 있다는 것을 가시적으로 보여줄 때, 그들의 인식변화가 가속화될 것이다(서원석·하규만·권용수, 2003: 164).

#### 라. 광역자치단체를 둘러싸고 있는 개별 주체들간의 파트너십 및 거버넌스 구축 및 활용

여태까지는 주로 지역인적자원개발을 위하여 중앙-지방정부간 관계에 초점이 맞추어져 왔다. 그러나 실제로 지역인적자원개발이 이루어지는 현장은 바로 광역자치단체이다. 그러므로 광역자치단체가 지역인적자원개발을 효과적으로 이끌기 위해서 무엇을 어떻게 해야 할 것인지에 대한 논의가 우선적으로 이루어져야 하나, 중앙정부차원의 법적기반이 마련된 지 얼마되지 않았을 뿐만 아니라 지방정부의 역량도 아직 기대수준에는 미흡하기 때문에 진전되지 못했던 것이 사실이다. 그러나 언제까지 이러한 상태에 머무를 수는 없으며, 점차 지역주민들을 포함한 이해관계자들의 지역인적자원개발에 대한 요구가 높아지고 있으므로 이를 위한 방안이 적극적으로 강구되어야 한다.

지역인적자원개발이 보다 효과적으로 이루어지기 위해서는 파트너간의 권한관계를 분명히 할 필요가 있으며 이 관계는 수직적 위계관계가 아닌 수평적 권한관계여야 한다. 파트너십을 발휘한다는 의미에는 호혜, 권한의 공유, 협상 과정 등을 내포되어 있다. 따라서 일방이 다른 일방에 대해 권한이 월등히 강한 경우는 파트너십이 유지되기 어렵다고 할 것이다.

특히 공공부문과 민간부문의 파트너가 서로 대등한 위치에서 공동의 관심사를 논의하고 필요한 교류를 할 수 있어야 한다. 지역인적자원개발의 실질적인 추진기반은 지역사회이다. 주지된 사실과 같이, 중앙정부와 지방정부의 명확한 역할분담과 지역단위에서 정책을 효과적으로 추진해 나갈 수 있는 지역적 기

반이 마련되어야 한다. 또한 지역의 특수성에 맞도록 인적자원개발 파트너십은 주변 환경변화와 함께 파트너간 관계변화에 유연하게 대응할 수 있도록 동태적인 필요가 있다.<sup>32)</sup>

앞의 [그림 IV-3]에서 보았듯이, 지역 협력체제를 구축하는데 있어서 공공부문, 시민사회부문, 연구·개발 부문, 활용 및 효율성 부문의 네 주체로 대별할 수 있다. 이들 주체들이 파트너십을 발휘하기 위해서는 각 주체들의 역할재설정과 지역인적자원개발 거버넌스 구축이 필요하다. 이들 주체별로 향후 발전방안을 제시하면 다음과 같다.

#### 1) 지방정부(광역자치단체)

지방정부는 일차적으로 지역 관련 주체들과 협력을 통하여 계획을 수립하고 이의 추진을 직접 주도하거나 지원하는 역할을 수행하고 있다. 이를 위해서 지역인적자원개발과 관련한 중앙정부 부처들과 기능 재정립 및 협력 즉, 부처간 연계조정 및 통합이 이루어져야 하는 것이다. 아울러 지역인적자원개발과 관련한 여러 주체들에 대한 총괄 조정기능을 수행하여야 한다.

특히 지방정부는 조직과 행·재정적 수단을 갖고 있기 때문에 파트너십체제도입단계에서 주도적인 역할을 담당할 수 있다. 그렇기 때문에 지방자치단체는 지역협력체제의 중심에 서서 연구기관, 기업, 시민사회와의 협력을 유도하고 지역인적자원개발 파트너십 체제 구축을 형성할 수 있는 것이다. 지역에 기반을 둔 지역중심의 인적자원개발이 가능해지기 위해서는 현재 중앙정부부처 중심의 하향식 체제를 지양하고 이들 업무가 지역단위에서 관련 주체들간에 횡적으로 연계·통합·조정될 수 있어야 한다(백성준, 2005: 3).

따라서 그렇게 하기 위해서는 지역인적자원개발에서 각 주체들간의 연계 및 조정, 정책방향을 제시하는 지방정부의 역할이 강화되어야 한다. 아울러 지방정부에 지역 인적자원개발의 총괄 조정기능을 부여하여 종합적이고 체계적인

32) 그 이유는 지역차원의 파트너십의 경우 지역사회에서 인적자원개발 활동의 중심이 되는 이해관계 주체들이 바뀌게 되면 이들 사이의 신속하고 적절한 관계조정이 매우 중요하기 때문이다.

지역인적자원개발 체제 구축이 필요하다.<sup>33)</sup> 이를 위해서 지방노동청, 대학, 시민단체 등 지역인적자원개발 담당기관의 기능확대를 동시에 추진해야 한다. 그렇게 함으로써 명실상부하게 지방정부가 각 기관들의 긴밀한 연계와 협력 속에서 실제 지역인적자원개발의 추진체제가 되도록 해야 한다.<sup>34)</sup>

## 2) 대학 및 연구기관

『산학교육진흥및산학협력촉진에관한법률』 제2조제5항에서는 산학협력을 “산업교육기관과 정부(중앙정부 및 지방자치단체), 정부출연연구기관 및 산업체 등이 상호 협력하여 행하는 활동으로, 산업체의 수요와 미래의 산업발전에 부응하는 인력의 양성, 새로운 지식기술의 창출 및 확산을 위한 연구개발, 산업체 등으로의 기술이전 및 산업자문 등을 의미”하는 것으로 정의하고 있다. 대체로 과거의 산학협력의 초점이 대학이나 연구기관에서의 인력양성 및 산업 기술개발에 있었다고 볼 수 있다.

이러한 관점에서 볼 때, 대학은 지역인적자원개발에 있어서 인력 배출의 역할을 담당하고 있으며, 연구기관은 배출된 인력의 흐름 및 이동을 파악하여 지역내 인적자원을 효과적으로 활용할 수 있도록 노력한다. 그러므로 이들 대학 및 연구기관은 지역 내의 적합한 인재를 양성하고, 양성된 인재들이 지속적으로 지역사회의 일원으로 성장할 수 있도록 연구·개발 역할을 수행하여야 한다. 그러나 일부 대학과 연구기관을 제외한 다수의 지방대학들과 연구기관들은

33) 현 정부에 들어오면서 국가균형발전을 위한 지방의 자립화, 분권·분산·분업의 3분 정책 실현과 함께 『인적자원개발 기본법』, 『국가균형발전 특별법』의 시행과 지역혁신체계의 추진으로 지방의 균형적 발전과 지역혁신을 유도하기 위한 수단으로 지역인적자원개발의 중요성이 부각되었으며, 이러한 법적 근거와 공감대 하에서 교육인적자원부는 2003년에 부산광역시, 광주광역시, 충청북도를 인적자원개발 시범지역으로 선정하여 지역인적자원개발지원센터를 시범 운영하였으며, 2004년에는 모든 지방자치단체로 확대하였다. 이러한 과정에서 나타난 가장 큰 변화는 지역 내에서 교육청이 주도하는 추진방식의 한계를 인식하고 시·도청이 주도하는 방식으로 변화하게 된 것이다. 그러나 본래 의도했던 역할을 수행하기에는 여전히 큰 문제점이 남아있는데, 바로 참여기관간 이해관계의 대립이다(임준희, 2006: 6).

34) 지역인적자원개발은 지역주민의 지식과 능력개발을 위한 평생학습(Life Long Learning) 확대 전략이라고 볼 수 있으며, 교육기관·연구기관·산업체 등 지식의 창출 및 확산과 관련된 기관간의 유기적 협력 네트워크 구축을 통한 지역혁신(Regional Innovation) 전략으로 교육·훈련체제와 지역산업 및 문화발전을 연계하는 종합적 발전전략이다(교육인적자원부, 2002).

지역사회의 요구에 부응할 수 있도록 연구 및 교육기능을 강화시켜야 한다.<sup>35)</sup>

### 3) 기업 및 노동조합

이는 과거의 산학협력의 초점이 대학이나 연구기관이었다면, 근래 새로운 관점에서의 산학협력은 인력과 기술을 활용하여 실제 사업을 수행하는 수요자인 기업 및 노동조합 중심으로 전환되고 있다.<sup>36)</sup>

기업 및 노동조합은 지역인적자원개발의 수요 파악, 교육훈련 제공, 양성된 인력의 채용 및 재교육·관리 등의 업무를 수행한다. 특히 지역을 기반으로 하는 민간부문의 역할은 정책적 관심을 지역으로 돌리고 이러한 관점에서 광역 자치단체와 시민사회의 협력을 도모해야 할 것이다.

### 4) NGO 및 시민사회

시민사회는 지역주민들의 인적자원개발 수요를 파악하고, 이에 대응하는 정책을 마련하며, 분야별 인적자원개발 정책의 적법성·투명성을 점검하는 역할을 수행한다. 아울러 시민사회는 해당지역의 인적자원개발 정책의 목적과 내용을 지역 주민들에게 홍보하고 이의 실현을 위하여 주민들의 적극적 지지와 협력을 유도하는 역할도 수행하여야 한다.

특히 지방정부를 축으로 하는 지역인적자원개발 파트너십체제, 즉 거버넌스체제가 지역 주민들에게 책임성(accountability)을 가진다는 관점에서 시민사회의 역할을 재조명할 수 있다. 한편, 지역인적자원개발 파트너십에 시민사회가 하나의 일원으로 참여하고 기여하기 위해서는 인적자원개발 분야에 전문성을 갖추는 것이 필요하다.

35) 대학에 대한 지방자치단체 및 기업들의 지원과 파트너십의 부족은 첫째, 교육정책의 수립, 추진과 관련된 권한과 책임이 중앙정부에 있으며, 국공립대학을 제외한 지방대학에 대한 지방자치단체의 지원은 부족한 상태이다. 둘째, 국가경제 규모에 비하여 고등교육에 대한 투자규모가 미흡하며(2002년 GDP 대비 0.49%, OECD 평균 1.06%), 지방대학에 대한 투자는 더욱 열악하다. 셋째, 지방대학과 지역소재 기업체간 상호 역할과 기대의 불일치로 실질적인 산학협력이 이루어지지 않는다(정용하, 2004: 32).

36) 지역의 기업들은 대체로 기술, 자금, 인력면에서 독자적인 연구개발을 추진하기에는 취약한 실정이므로 지역협력 파트너십을 구성하고 있는 다른 주체들과의 네트워크를 이용하여 상호보완 및 협력의 가능성을 높이고 아울러 신기술 개발기회를 늘릴 수 있다(이상용, 2005: 114).

## 제 5 장 결론 및 제언

본 연구의 초점은 지방화(지방분권화)를 기본 전제로 정부간 협력을 강조하면서 지역인적자원개발 협력망 구축에 대한 것이다. 즉, 지방분권과 지역균형 발전을 성공적으로 수행하기 위하여 파트너십을 통한 정부간 지역인적자원개발 체계 구축이 중요하다는 관점을 가지고 있다. 그러므로 지역인적자원개발을 활성화하고, 안정적인 체제를 구축하기 위해서는 지역인적자원개발 파트너십을 위한 체제구축, 중앙과 지방간 인적자원개발 기능 연계 강화, 지방자치단체의 역할 강화 등이 필요하다. 특히 지역인적자원개발 과정에서 각 주체의 참여 보장 및 이들 간의 협력망 구축 및 활성화 등이 이루어져야 하며, 이들 주체들 간 활발한 의사소통이 이루어질 수 있도록 구축되어야 한다.

특히, 기존에 주로 논의되었던 중앙-지방간 관계를 뛰어넘어서 실제 지역인적자원개발을 위한 지역 파트너십(거버넌스)에 대한 방향성도 중요하다고 볼 수 있다.<sup>37)</sup> 이를 다시 요약 서술하면, 각 주체들(공공부문, 연구·개발부문, 활용 및 효율성 부문, 시민사회부문)들의 역할 정립이 필요하며, 특히 지역인적자원개발의 책임자 또는 관리자라고 할 수 있는 지방자치단체의 행·재정적

37) 경제사회발전노사정위원회 조성준 위원장은 2007년 5월에 개최된 한국언론재단(KPF)포럼에서 증폭된 기능수행, 업무의 비효율을 개선하기 위하여 지역거버넌스를 주장한 바 있다. 이는 지방정부와 지역기업, 학계, 비정부기구(NGO) 등 지역사회 구성인자간 협력적인 네트워크를 구축하는 것으로 지방정부 주도로 일방적으로 운영하는 것과는 상당한 차이가 있다. 본 연구에서 말하는 파트너십도 바로 지역거버넌스 개념과 유사하다고 볼 수 있다.

역할이 필수적이라고 할 것이다.

각 주체들의 역할에 있어서 지방자치단체는 지역인적자원개발 파트너십체제 구축을 위하여 지역 관련 주체 뿐만 아니라 중앙정부와도 협력 및 계획을 수립하고, 이의 추진을 직접 주도하거나 지원하는 역할을 담당하며, 대학 및 연구기관은 지역 내 인재 양성과 이들을 지속적으로 지역사회의 일원으로 성장할 수 있도록 연구·개발 역할을 수행하여야 한다. 그리고 기업 및 노동조합은 신산학협력에 따라 인력과 기술을 활용하여 실제 사업을 수행하는 수요자인 기업중심으로 산학협력의 중심을 바꾸고 지원도 학생·교수·기업체 인력을 아우르는 종합적 지원과 총괄적 지원을 토대로 하고 있다. NGO 및 시민사회는 감시자로서 지역 주민들의 인적자원개발 수요를 파악하여 이에 대응하는 정책을 마련하고, 분야별 인적자원개발 정책의 적법성·투명성을 점검하는 역할을 수행하여야 한다.

따라서 지역인적자원개발을 위한 협력망 사업의 정책적 시사점을 정리해 보면, 우선 법·제도적 장치와 재정 확보 차원에서 '인적자원정책 협력망'과 같이 지역인적자원개발 협력망과 관련한 법·제도를 마련하고, 관련하여 재정적 지원을 하여야 한다. 다음으로 아래와 같은 사항을 추진하여야 할 것이다.

첫째, 중앙정부와 지방정부의 역할을 명확하게 구분하고 관련 권한과 자원을 지방정부로 과감하게 이양해야 한다.

둘째, 「직업교육훈련협의회」(현재 거의 사문화된 실정임)와 「지역인적자원개발협의회」를 통·폐합함으로써 지역 각계의 대표성을 보장하고, 전문성을 확보한 지역인적자원개발협의회의 구성·운영을 활성화하는 것이 필요하다.

셋째, 지방자치단체에 설치한 지역인적자원개발 전담조직을 제대로 활용하기 위하여 자치단체내 관련부서에 대한 기능 및 구조정비가 필요하다.

넷째, 지역인적자원개발의 중요성 등에 대하여 주민들에 대한 적극적인 홍보 뿐만 아니라 파트너십을 맺고 있는 여러 주체들에게도 투명하고 공개적으로 알려야 할 것이다.

사실 지역인적자원개발을 위한 정부간 혹은 민관협력의 근간은 바로 자발적인 주민 참여가 이루어져야 한다. 따라서 우선적으로 지방정부들은 인적자원개

발과 관련한 의사결정과정에 지역 관련 기관 및 주민들이 적극적으로 참여할 수 있도록 협력망 등을 통한 참여통로를 마련하고 확대하여야 할 것이다. 이것이야말로 진정어린 지방분권과 국가균형발전을 이룩하기 위한 지역주민의 의식강화와 정책대안 개발에 기여하는 첩경이 될 것으로 기대한다.



## SUMMARY

### Establishment of a Cooperative Network for Regional HRD

Il- Gyu Kang Nam-Chul Lee  
Eui-Kyoo Lee Yeo-In Yoon

#### 1. The Purpose of the Research and Necessity Thereof

The rapid progression towards the knowledge-based society of the 21st century has seen the possession and creation of knowledge emerge, along with competencies, as the core factors in terms of individual, organizational, and national competitiveness. The growing importance of human resources has in turn heightened individual countries interest in this particular factor.

In the Korean case, the Participatory Government has identified human resources as the core factor in terms of fostering national development in the 21st century, and has to this end attempted to establish various policies and strategies relating to a pan-national approach to the development of human resources. In addition, in the name of balanced national development and the expansion of the decentralization policy, the government has also established and implemented regional human resources development (Regional HRD) policies that meet the geographical, industrial, and economic characteristics of the targeted regions. At this level, the importance of regional HRD policies can be understood to lie in the fact that they are designed to alleviate existing unequal development between regions, foster a centralized policy for

education and the use of human resources, and to establish a basis for balanced national development by educating human resources that mesh with regional characteristics and demands.

Meanwhile, the Ministry of Education and Human Resources Development has since 2004 supported regional human resources development centers in 13 cities and provinces outside of the capital area. Furthermore, in accordance with the Special Act on Balanced National Development, regional innovation councils(RIC) have been established in 16 cities and provinces. Sectional innovation councils closely related to regional HRD have in turn been established within 10 of these RICs. Nevertheless, the activities of these centers and councils have to date been limited. The linkage between the main actors involved in regional HRD has also been weak, thus rendering the conducting of effective operations difficult.

This study is focused on the establishment of a local-specific HRD System to be brought about through the constructing of a multilateral cooperative network between the various main actors involved in the activation of Regional HRD.

## 2. Conclusion and Policy Suggestions

There is an urgent need to construct a Regional HRD System between the local autonomies through which decentralization and balanced national development can be achieved. The participation of the main actors, and the construction of a cooperative network between these main actors, should be premised on the establishment of a regional HRD policy. It is particularly important that a direction for this regional partnership (governance) be established that makes it possible to go beyond the

central-local relationship discussed above and foster the development of actual local human resources. In short, it is necessary to determine clear roles for each of these main actors (public sector, R&D sector, those in charge of use and effectiveness, and the civic sector). It is especially essential that the administrative and financial roles of the local autonomies regarded as the party or manager responsible for regional HRD be clearly spelled out.

In order to construct a regional HRD partnership system, local autonomies should establish cooperative plans not only with regional actors, but also with the central government. Moreover, they should also play a leading or active supporting role in the implementation of such cooperative plans. For their part, universities and research institutes should focus on educating local human resources, while also playing an active R&D role in ensuring that these local human resources become permanent members of their respective local communities. In addition, enterprises and labor unions should change the existing industry-academic cooperation paradigm into one that is based on a form of enterprise (demander)-oriented industry-academic cooperation system through which actual business is conducted using the human resources and technologies developed in accordance with emerging types of industry-academic cooperation. Therefore, the provision of support to the academic sector should also encompass the integrated and comprehensive support needed to cover students, professors, and the human resources from enterprises. NGOs and citizen groups, in their capacity as monitors, should play the role of analyzing the HRD demands made by local residents, preparing countermeasures, and inspecting the legality and transparency of the HRD policies in place in each individual field.

In short, the legal and institutional devices, financial resources, and financial support needed to construct a cooperative network for regional

HRD must be secured through the establishment of laws and institutions related to the regional HRD cooperative network, such as those pertaining to a cooperative network where human resources policy is concerned. To this end, the following suggestions are introduced herein:

First, it is necessary to clearly separate the roles of the central and local governments, and to transfer the relevant authority and resources to local governments.

Second, it is necessary to guarantee the representativeness of regions by establishing separate bodies such as a Vocational Education & Training Council, Regional HRD Council, and Lifelong Education Council, each with their own clear roles, and activating the organization and operation of a Regional HRD Council whose specialization can be guaranteed.

Third, there is a need to restructure the functions of the HRD related departments in local autonomies in a manner that makes possible the full use of the regional HRD organizations that have been created within local autonomies.

Fourth, there is a need to promote an awareness of the importance of regional HRD amongst residents, and to provide the various actors involved with pertinent information in a transparent and open-minded manner. The voluntary participation of residents is essential if government-government or public-private cooperation for regional HRD is to succeed. To this end, local governments should put in place and expand the windows through which regional organizations and residents can aggressively participate in the process of forging decisions relating to human resources development (HRD).

## <부 록>

<부록 1> 지역인적자원개발 협력망 구축을 위한 설문조사지

<부록 2> 부산광역시 인적자원 개발 및 과학기술 진흥에 관한 조례

<부록 3> 광주광역시 인적자원 개발 및 과학기술 진흥에 관한 조례

<부록 4> 지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률



### <부록 1> 지역인적자원개발 협력망 구축을 위한 설문조사지

안녕하십니까?

본 연구진은 지역인적자원개발의 활성화를 위해 다양한 주체간 다각적인 협력망을 구축·운영하여 지역의 특수성과 필요성에 따른 인적자원개발체제를 갖출 필요성이 있다고 생각합니다. 또한 이를 효율적이고 효과적으로 운영함으로써 지역발전에 활용될 수 있어야 한다고 생각합니다. 이에 2007년도 기본연구과제로 수행 중인 『지역인적자원개발을 위한 협력망 구축』을 위한 설문조사를 아래와 같이 실시코자 합니다.

귀하께서 응답하신 내용은 지역인적자원개발정책과 관련한 논의에 있어 귀중한 자료로 활용될 수 있사오니 솔직하게 답변하여 주시면 감사하겠습니다. 또한 귀하께서 응답하신 모든 내용은 통계법 제33조에 의해 비밀보호 및 연구목적 외에 사용되지 아니함을 알려드립니다.

다시 한번 본 조사지에 대한 참여를 간곡히 부탁드립니다. 조사와 관련한 의문점은 아래의 연락처로 문의하여 주시기 바랍니다.

2007년 10월

한국직업능력개발원장 이 원 덕

※ 작성하신 설문지는 FAX나 E-mail을 이용하여 10월 16일까지 보내 주시기 바랍니다.

■ 연구자: 연구책임자 강일규 Tel. 02-3485-5075, Fax. 02-3485-5069

E-mail: kangig@krivet.re.kr

공동연구자 윤여인 Tel. 02-3485-5070, Fax. 02-3485-5069

E-mail: o2yeoin@krivet.re.kr

■ 지역인적자원개발의 성과

가1. 현재 귀하가 근무 또는 주거하고 있는 지역에서의 **인적자원개발정책의 성과**는 어느 정도 달성되었다고 생각하십니까? (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오. 예를 들어 고용증대에 높다라면 ④를 지우시면 됩니다.)

	매우낮다	낮다	보통이다	높다	매우높다
전반적으로 지역 성장에 도움	①	②	③	④	⑤
고용증대	①	②	③	④	⑤
주민의 평생교육	①	②	③	④	⑤
주민의 직업능력 개발	①	②	③	④	⑤
인적자원 정책에 대한 이해와 인식, 관심의 제고	①	②	③	④	⑤
기관간 협력체제 구축 모색	①	②	③	④	⑤
자치단체에 인적 자원개발 담당 조직(인력)의 확충(정비)	①	②	③	④	⑤
지역인적자원 개발 관련 연구 및 정보의 집적	①	②	③	④	⑤
기타(_____)	①	②	③	④	⑤
기타(_____)	①	②	③	④	⑤

가2. **지역인적자원개발정책**의 우선 대상 순서대로 번호를 기입하여 주십시오.

\_\_\_\_\_

- ① 여성 ②대학생 ③재직자 ④장애인 ⑤고급과학기술인력 ⑥일반주민  
⑦기타(\_\_\_\_\_)

가3. 지역인적자원개발지원센터가 수행하고 있는 현재의 역할과 미래 역할의 중요도가 어느 정도라고 생각하십니까? (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오. 예를 들어 사회적 자본 확충에 있어 센터의 현재 역할은 보통이고, 미래에는 매우높을 경우, 현재는 ③을 지우고, 미래는 ⑤를 지웁니다.)

		매우낮다	낮다	보통이다	높다	매우높다
지역인적자원개발의 기반 강화	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
사회적 자본 확충	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발 추진체제의 구성	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발 기본계획의 수립	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발 사업의 평가(조사/분석/평가)	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발 집행의 모니터링	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
인적자원개발 성과의 홍보 및 환류(feedback) 제공	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발 집행의 모니터링	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
인적자원개발 조례의 제정	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
인적자원개발 지식의 가공, 분석, 공유, 관리	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
기타(_____)	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤
기타(_____)	현재	①	②	③	④	⑤
	미래	①	②	③	④	⑤

■ 지역인적자원개발을 위한 연계 현황

나1. 현재 지역내에서 인적자원개발 관련 기관(기업, 대학, 교육훈련기관, 연구기관, 중앙정부, 중앙정부의 지방사무소, 기업체, 상공회의소, 군부대 등)간에 **연계**가 얼마나 잘 이루어지고 있다고 생각하십니까? (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오.)

	전혀 없다	별로 없다	보통 이다	잘 되고 있다	매우 잘 되고 있다
지역인적자원개발 협의체 구성	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발 관련 법 및 제도의 정비	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발 기본계획의 수립과 평가	①	②	③	④	⑤
예산지원	①	②	③	④	⑤
지역특화 교육훈련 프로그램의 개발 및 보급	①	②	③	④	⑤
인적자원개발 업무 담당자의 전문역량 강화	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발 관련 정보의 교류	①	②	③	④	⑤
기관간 전문개(인력) 의 교류 또는 파견	①	②	③	④	⑤
공동사업 또는 연구	①	②	③	④	⑤

나2. 현재 인적자원개발 관련 사업의 추진에 있어 **연계하고 있는 기관**들은 어떤 곳이며, **연계 내용**은 어떠한 것입니까? (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오.)

	연계		연계내용 (번호기입)	연계내용 (보기)
	적극적	소극적		
지역혁신협의회	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	
교육청	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	① 지역인적자원
광역자치단체	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	개발 협의체 구성
기초자치단체	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	② 지역인적자원
연구기관(정부출 연연구기관, 민간 연구소 등)	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	개발 관련 법 및 제도의 정비
유/초/중/고등학교	a	a	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	③ 지역인적자원
(전문)대학	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	개발 기본계획의
직업훈련기관	a	a	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	수립과 평가
여성인력개발센터	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	④ 예산지원
지역 통계사무소	a	a	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	⑤ 지역특화 교육
지역 중소기업청	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	훈련 프로그램의
지역 노동사무소	a	a	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	개발 및 보급
시민단체	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	⑥ 인적자원개발
기업	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	업무 담당자의 전
상공회의소	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	문역량 강화
중소기업협동조합	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	⑦ 지역인적자원
기업(산업) 단체 (기관)	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	개발 관련 정보의 교류
군부대			①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	⑧ 전문가(인력) 의 교류 또는 파견
기타 ( )	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	⑨ 공동사업 또는 연구
기타 ( )	a	b	①②③④⑤⑥⑦⑧⑨	

나3. 위에서 제시된 기관과의 협력 또는 **연계가 잘 이루어지지 않고 있다**면, 그 이유는 무엇이라고 생각하십니까? (중복 응답할 경우 우선 순위로 표기)

- ① 연계의 필요성을 느끼지 못 한다
- ② 연계하려 노력하였으나 행·재정적 지원이 미비하다
- ③ 이해관계가 서로 다르다
- ④ 연계를 하였으나 추진 상에 절차 등이 복잡하다
- ⑤ 진담부서 또는 인력이 부족하다
- ⑥ 중앙정부의 사업 집행이 개별적이다(중앙부처간 정책 연계 부족)
- ⑦ 중앙부처와 지방자치단체의 연계가 부족하다
- ⑧ 기타 (\_\_\_\_\_)
- ⑨ 연계가 잘 이루어지고 있다

■ 지역인적자원개발협의회의 구축

다1. 인적자원개발기본계획의 수립·시행과정에서 지역내 관련 기관(주체)들의 의견 수렴 및 반영정도는 어떠하다고 생각하십니까? (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오.)

	매우낮다	낮다	보통이다	높다	매우높다
국가인적자원개발기본계획	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발기본계획	①	②	③	④	⑤

다2. 지역인적자원개발기본계획의 수립에 있어서 『국가균형발전 특별법』상의 지역혁신협의회 및 교육청의 의견 수렴 및 반영은 어떠하였다고 생각하십니까? (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오.)

	매우낮다	낮다	보통이다	높다	매우높다
지역혁신협의회	①	②	③	④	⑤
교육청	①	②	③	④	⑤

다3. 개정 인적자원개발 기본법(‘07. 4.27) 제7조의3에서는 지방자치단체의 장이 지역인적자원개발협의회를 구성할 수 있도록 하였습니다. 이와 같은 역할(기능)을 하는 **인적자원개발 관련 협의체**가 이미 있습니까?(지역혁신협의회의 분과협의회 제외) (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오.)

①있다 ②없다

다3-1. 없다면 협의회 구성에 대해 논의한 적은 있습니까?

①있다 ②없다

다4. 현재 구성된 또는 향후 구성될 지역인적자원개발협의회의 **참여기관에 대한 중요도**는 어떠하다고 생각하십니까? (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오.)

	매우낮다	낮다	보통이다	높다	매우높다
지역혁신협의회	①	②	③	④	⑤
교육감(청)	①	②	③	④	⑤
광역자치단체	①	②	③	④	⑤
기초자치단체	①	②	③	④	⑤
지방의회	①	②	③	④	⑤
연구기관	①	②	③	④	⑤
대학(전문대학 포함)	①	②	③	④	⑤
유초중고등학교	①	②	③	④	⑤
민간기업	①	②	③	④	⑤
시민단체	①	②	③	④	⑤
노동부 지방사무소	①	②	③	④	⑤
지방 중소기업청	①	②	③	④	⑤
지방 통계사무소(통계청)	①	②	③	④	⑤
여성인력개발센터	①	②	③	④	⑤
종교단체	①	②	③	④	⑤
상공회의소	①	②	③	④	⑤
직업교육훈련기관	①	②	③	④	⑤
기타( )	①	②	③	④	⑤
기타( )	①	②	③	④	⑤
기타( )	①	②	③	④	⑤

다5. 개정 인적자원개발 기본법(07. 4.27)에 따라 지방자치단체의 장은 지역인적자원개발의 효율적 추진을 위해 국가인적자원위원회에 안건을 제출할 수 있습니다. 이와 관련하여 자치단체장이 안건을 상정하는 데 있어 지역인적자원개발협의회의 역할 또는 기능에 대해 기술하여 주십시오

( \_\_\_\_\_ )

■ 지역인적자원개발협력망의 구축

라. 인적자원개발정책의 효율적인 추진과 정보 등의 원활한 유통을 위해 정부출연연구기관 등의 협력망 구축에 관하여 『인적자원개발 기본법』 제13조에서 규정하고 있습니다. 기본법 개정(07. 4.27)으로 협력망(이하 **NHRD협력망**) 구성을 새롭게 하여야 하는 바, 이에 대해 들어보신 적이 있습니까?

- ①있다 ②없다

※ NHRD협력망의 구성은 법적 근거 및 구성 현황

제13조 (정부출연연구기관 등의 협력망 구축) ①교육인적자원부장관은 인적자원개발정책의 효율적인 추진과 정보등의 원활한 유통을 위하여 제12조의 규정에 의한 인적자원개발평가센터 및 관련 정부출연연구기관, 교육기관 그 밖의 연구기관·단체간 연계할 수 있는 협력망을 구축할 수 있다.

NHRD협력망 구성 현황

- 주관기관 : 한국직업능력개발원, 한국개발연구원
- 정부출연연구기관(17) : 과학기술정책연구원, 산업연구원, 한국과학기술정보연구원, 한국교육개발원, 한국노동연구원, 한국보건사회연구원, 한국여성개발원, 한국정보통신정책연구원, 한국청소년개발원, 한국농촌경제연구원, 통일연구원, 한국행정연구원, 교육과정평가원, 국토연구원, 한국지방행정연구원, 한국교육학술정보원, 중소기업연구원
- 민간연구소(3) : LG인화원, 포스코 인재개발원, 현대 인재개발원
- 학회(4) : 교육개혁포럼, 평생교육학회, 한국인사행정학회, 한국인사관리학회

-자세한 내용은 'http://nhrd.net > 협력망' 참조

라2. NHRD협력망과 같이 지역인적자원개발을 위한 협력망(이하 **RHRD협력망**)의 구성 필요성이 있다고 생각하십니까?

- ① 있다 ②없다

라3. RHRD협력망이 추진하여야 할 사업내용은 어떠한 것이 있으며, 그 중요도는 어떠합니까? (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오.)

	매우낮다	낮다	보통이다	높다	매우높다
중앙부처와 관련 기관 간의 협력체계 구축	①	②	③	④	⑤
지역내 기관 간 정보 공유 체계 확립	①	②	③	④	⑤
지역인적자원정책과제의 발굴 및 건의	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발의 지식·정보 DB화	①	②	③	④	⑤
지역인적자원개발 포럼, 평생학습축제 등의 행사지원	①	②	③	④	⑤
중앙정부 해당 사업의 원활한 수행(기획조정 등)	①	②	③	④	⑤
기타(_____)	①	②	③	④	⑤
기타(_____)	①	②	③	④	⑤
기타(_____)	①	②	③	④	⑤

라4. RHRD협력망을 구성할 경우, 그 범위는 어떻게 하는 것이 바람직하다고 생각하십니까? (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오.)

- ① 광역자치단체간(예, 전국 시도지사협의회)
- ② 기초자치단체간(예, 전국 시장군수구청장협의회)
- ③ 광역자치단체와 기초자치단체간
- ④ 지역인적자원개발협의회간

라5. RHRD협력망을 주도하는 기관으로서는 어느 기관이 바람직하다고 생각하십니까? (E-mail로 설문지를 송부하실 경우 해당 번호를 지우십시오.)

- ① 인적자원개발평가센터                      ② NHRD협력망의 주관기관
- ③ 국가인적자원위원회 산하 운영위원회의 전문위원회(지역전문위원회 설치)
- ④ 전국시도지사협의회                      ⑤ 순번제로 지역인적자원개발협의회
- ⑥ 순번제로 광역자치단체(시도청) ⑦ 순번제로 지역혁신협의회
- ⑧ 기타 (\_\_\_\_\_)

■ 응답자 인적사항

근무지	○서울 ○부산 ○대구 ○인천 ○광주 ○대전 ○울산 ○경기 ○강원 ○충북 ○충남 ○전북 ○전남 ○경북 ○경남 ○제주
성별	○남    ○여
전공 (학위)	
직급 (직위)	

※설문에 응답하여 주셔서 대단히 감사합니다. 귀하의 의견은 지역인적자원 개발정책에 있어 귀중한 자료로 활용될 수 있습니다. 고맙습니다.

※작성하신 설문지는 아래 사항을 참조하여 FAX나 E-mail로 10월 16일까지 보내주시기 바랍니다.

- 연구자: 연구책임자 강일규 Tel. 02-3485-5075, Fax. 02-3485-5069  
E-mai: kangig@krivet.re.kr
- 공동연구자 윤여인 Tel. 02-3485-5070, Fax. 02-3485-5069  
E-mail: o2yeoin@krivet.re.kr

## <부록 2> 부산광역시 인적자원 개발 및 과학기술 진흥에 관한 조례

제정 2003. 1. 30 조례 제3827호

개정 2004. 11. 4 조례 제3963호

2005. 2. 16 조례 제3984호(조례 제명 띄어쓰기 등 일괄개정 조례)

제1조(목적) 이 조례는 부산지역의 인적자원개발 및 과학기술진흥에 관하여 필요한 사항을 정하여 지식기반경제 구축을 통한 지역경제발전에 기여함을 목적으로 한다. <개정 2004. 11. 4>

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "인적자원"이라 함은 국민 개개인·사회 및 국가의 발전에 필요한 지식·기술·태도 등 인간이 지니는 능력과 품성을 말한다.
2. "인적자원개발"이라 함은 국가·지방자치단체·교육기관·연구기관·기업 등이 인적자원을 양성·배분·활용하고, 이와 관련되는 사회적 규범과 네트워크를 형성하기 위하여 행하는 제반활동을 말한다. <전문개정 2004. 11. 4>

제3조(시장의 책무) 부산광역시장(이하 "시장"이라 한다)은 지역인적자원의 양성·활용·유치를 위한 제반 시책을 강구하고, 지역의 과학기술 혁신과 연구개발 강화, 산·학·관 협력 증진 등 과학기술진흥을 위한 사업을 적극 추진하여야 한다.<개정 2004. 11. 4>

제4조(종합계획의 수립·시행) ①시장은 5년마다 인적자원개발 및 과학기술의 진흥에 관한 종합계획을 수립하고 매년 다음연도 시행계획을 수립·시행하여야 한다.<개정 2004. 11. 4>

②시장은 종합계획을 수립·시행하기 위하여 관계기관 등에 자료의 제공을 요청할 수 있다.

③자료의 제공을 요청받은 관계기관은 특별한 사유가 없는 한 이에 적극 협조하여야 한다.

제5조(인적자원개발 정책의 심의) ①인적자원개발관련 정책의 종합적인 협의·조정·심의는 「국가균형발전 특별법」에 의하여 구성된 지역혁신협의회 인적자원개발관련 분과협의회에서 담당한다.<개정 2005. 2. 16>

②인적자원개발관련 분과협의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 인적자원개발을 위한 종합적인 시책
2. 인적자원개발을 위한 중장기계획 수립 및 대책
3. 인적자원개발을 위한 법령 및 제도개선
4. 인적자원개발과 관련된 조사·연구·분석
5. 인적자원개발을 위한 기획단 구성·운영
6. 기타 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항

<전문개정 2004. 11. 4>

제6조(과학기술진흥정책의 심의) ①과학기술진흥에 관한 정책의 종합적인 협의·조정·심의는 「국가균형발전 특별법」에 의하여 구성된 지역혁신협의회 과학기술관련 분과협의회에서 담당한다. <개정 2005. 2. 16>

②과학기술관련 분과협의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 과학기술진흥에 관한 종합적인 시책
2. 과학기술의 혁신 및 연구개발에 관한 지원사업
3. 지역특화 기술개발
4. 기술이전 및 신용평가에 관한 사항
5. 시민의 과학기술에 대한 이해증진 및 생활과학의 활성화
6. 기타 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항

<전문개정 2004. 11. 4>

제7조 삭제<2004. 11. 4>

제8조 삭제<2004. 11. 4>

제9조 삭제<2004. 11. 4>

제10조 삭제<2004. 11. 4>

제11조(기금의 설치 및 조성) ①시장은 「지방자치법」 제133조의 규정에 의하여 인적자원개발 및 과학기술진흥에 필요한 자금을 확보하기 위하여 부

산광역시인적자원개발및과학기술진흥기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치한다.<개정 2004. 11. 4, 2005. 2. 16>

②기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 부산광역시의 출연금
2. 기금의 운용으로 생기는 수익금
3. 기타 출연금, 보조금, 차입금 등

③시장은 제2항제1호의 출연금을 매 회계연도마다 세출예산에 계상하여 출연할 수 있다.

#### 제12조 삭제<2004. 11. 4>

제13조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 1에 해당하는 용도에 사용한다.<개정 2004. 11. 4>

1. 인적자원개발 및 과학기술 진흥시책 추진<개정 2004. 11. 4>
2. 인적자원개발 및 과학기술 관련단체 육성<개정 2004. 11. 4>
3. 연구기관의 육성 및 유치
4. 지역 연구·개발사업 지원
5. 산·학·관 협력사업 지원
6. 지역 특화기술 개발 지원
7. 첨단 지식기반산업 육성 지원
8. 과학기술 기반조성사업 지원
9. 기타 시장이 필요하다고 인정하는 사업

#### 제14조(기금운용심의위원회) ①삭제<2004. 11. 4>

②기금의 효율적인 관리·운용을 위하여 기금운용심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 두되, 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.<개정 2004. 11. 4>

1. 기금운용계획 및 변경<개정 2004. 11. 4>
2. 기금의 결산
3. 기타 기금의 관리·운용에 필요한 사항

③위원회는 인적자원개발과 과학기술진흥에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 자와 시 3급 이상 공무원으로 구성하되, 위원은 11인으로 한다. <개정

2004. 11. 4>

④위원회의 위원장은 행정부시장이 된다.

⑤위원회의 위촉위원의 임기는 2년으로 하되, 1회에 한하여 연임할 수 있다.

제15조 삭제<2004. 11. 4>

제16조 삭제<2004. 11. 4>

제17조(종합계획 등의 추진실적에 대한 평가) 시장은 종합계획 및 시행계획의 추진실적에 대하여 매년 평가를 실시할 수 있다.

제18조(지역인적자원개발지원센터의 지정) ①시장은 인적자원개발 및 과학기술의 진흥을 위한 업무의 개발 및 평가분석, 지표개발, 위탁업무 수행 등을 위하여 인적자원개발 관련 연구기관 등을 지역인적자원개발지원센터로 지정할 수 있다.<개정 2004. 11. 4>

②시장은 예산의 범위안에서 제1항의 규정에 의한 업무를 수행하는 지역인적자원개발지원센터에 필요한 경비를 지원할 수 있다.<개정 2004. 11. 4>

제19조(포상) 시장은 인적자원개발 및 과학기술진흥과 관련된 분야에 현저한 공이 있다고 인정되는 자에게는 포상할 수 있다.<개정 2004. 11. 4>

부칙<개정 2004. 11. 4>

①(시행일) 이 조례는 공포후 1월이 경과한 날부터 시행한다.

②(유효기간) 제11조 내지 제14조의 규정은 2007년 12월 31일까지 효력을 가진다.<개정 2004. 11. 4>

부칙<2004. 11. 4>

이 조례는 공포후 1월이 경과한 날부터 시행한다.

부칙(조례 제명 띄어쓰기 등 일괄개정 조례)<2005. 2.16>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

### <부록 3> 광주광역시 인적자원 개발 및 과학기술 진흥에 관한 조례

(제정) 2005-06-30 조례 제 3353호

제1조(목적) 이 조례는 광주지역의 인적자원 개발사업을 효율적으로 추진하기 위해 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. "인적자원" 이라 함은 국민 개개인·사회 및 국가의 발전에 필요한 지식·기술·태도 등의 능력을 갖춘 인재를 말한다.
2. "지역인적자원개발"이라 함은 우리지역 인적자원을 지방자치단체·교육기관·연구기관·기업 등이 효율적으로 양성·배분·활용하고, 이와 관련된 사회적 규범과 네트워크를 형성하기 위하여 행하는 제반 활동을 말한다.
3. "인적자원개발 사업"이라 함은 지역사회의 발전 및 경쟁력 제고를 위한 인적자원의 양성과 활용, 재교육 등에 필요한 인프라 및 제도구축 등의 활동을 말한다.

제3조(다른 법률과의 관계) 지역 인적자원 개발사업은 지역의 인력수요에 맞는 유능한 인력을 양성하는 것을 말하며 다음 각 호의 사항을 포함한다.

1. 교육협력 및 산·학·관 클러스터의 구축
2. 직업능력 개발 및 평생교육
3. 지역 전략산업의 수요 예측
4. 핵심 인적 자원의 교류 사업 및 인적자원 데이터베이스 구축 사업 등

제4조(시장의 책무) 광주광역시장(이하 "시장"이라 한다)은 지역인적자원의 양성·활용을 위한 인프라 구축 및 산·학·관 협력 증진 등에 필요한 시책을 추진하여야 한다.

제5조(종합계획의 수립·시행) ①시장은 5년마다 「국가균형발전 특별법」에 의해 구성된 지역혁신협의회의 심의를 거쳐 인적자원개발에 관한 종합계

- 획을 수립하고 매년 다음 연도 시행계획을 수립·시행하여야 한다.
- ②시장은 종합계획을 수립·시행하기 위하여 관계기관 등에 협조를 요청할 수 있다.
  - ③협조를 요청받은 관계기관은 특별한 사유가 없는 한 이에 적극 협조하여야 한다.

제6조(정책의 심의 및 평가) ①인적자원 개발 관련 정책의 종합적인 협의·조정·심의는 제5조에 의한 지역혁신협의회가 담당하고 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 지역인적자원개발을 위한 종합적인 시책
  2. 지역인적자원개발을 위한 중·장기 계획 수립
  3. 지역인적자원개발을 위한 법령 및 제도개선
  4. 공공부문 및 민간부문의 인적자원 개발 정책에 관한 협의 및 권고
  5. 그 밖에 의장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항
- ② 지역혁신협의회는 인적자원 기본계획 등의 추진실적에 대한 평가를 할 수 있다.

제7조(지원센터의 지정 등) ①시장은 지역 인적자원 정책개발 및 평가 분석, 지표개발, 정보인프라 구축 등의 업무 수행을 위하여 인적자원 개발관련 연구기관 등을 ‘지역 인적자원 개발 지원센터’로 지정할 수 있다.

②시장은 예산의 범위 안에서 제1항의 규정에 의한 업무를 수행하는 ‘지역 인적자원개발 지원센터’에 필요한 경비를 지원할 수 있으며 사업추진을 위한 기금 등 재원 확보 방안을 강구 할 수 있다.

부칙<제3353호,2005.6.30>

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

#### <부록 4> 지방자치단체출연 연구원의 설립 및 운영에 관한 법률

제정 2000. 1. 12. 일부개정 2006. 3. 3.(법률 제7858호)

제1조(목적) 이 법은 지방자치단체출연연구원의 설립·지원 및 육성과 체계적인 관리 및 책임경영에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써, 연구원의 합리적 운영과 발전을 도모하여 지방자치제도 개선, 지역발전 및 지방문화창달에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 "지방자치단체출연연구원"이라 함은 지방자치단체 등이 출연·보조하고 연구를 주된 목적으로 수행하는 연구원을 말한다.<개정 2006.3.3>

제3조(법인격) 지방자치단체출연연구원(이하 "지방연구원"이라 한다)은 법인으로 한다.

제4조(설립 및 등기 등) ①특별시·광역시 및 도(이하 "시·도"라 한다)에 지방연구원을 둘 수 있다.

②지방연구원은 그 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

③제2항의 규정에 의한 설립등기사항은 다음 각호와 같다.

1. 목적
2. 명칭
3. 주된 사무소
4. 지방연구원의 장의 성명과 주소
5. 공고의 방법

④지방연구원의 설립절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제5조(정관) ①지방연구원의 정관에는 다음 각호의 사항을 기재하여야 한다.

1. 목적
2. 명칭

3. 주된 사무소의 소재지
  4. 업무 및 그 집행에 관한 사항
  5. 재산 및 회계에 관한 사항
  6. 임원·연구원 및 직원에 관한 사항
  7. 이사회에 관한 사항
  8. 정관의 변경에 관한 사항
  9. 공고의 방법에 관한 사항
- ②지방연구원의 정관변경은 이사회의 의결을 거쳐 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 "시·도지사"라 한다)의 승인을 얻어야 한다.

제6조(임원 등) ①지방연구원에 이사장 1인 및 원장 1인을 포함한 30인 이내의 이사와 감사 2인을 둔다.  
②원장을 제외한 임원은 비상근으로 한다.

제7조(임원의 직무) ①이사장은 이사회를 소집하고 그 회의의 의장이 된다.  
②원장은 지방연구원을 대표하고 지방연구원의 업무를 총괄하며, 그 경영의 책임을 진다.  
③감사는 지방연구원의 업무 및 회계를 감사한다.

제8조(임원의 선임) ①이사장은 지방연구원의 정관이 정하는 바에 따라 이사 중에서 선임한다.<개정 2006.3.3>  
②원장 및 감사는 이사회의 의결을 거쳐 이사장이 임명한다.  
③이사(이사장을 제외한다)는 정관에 명시된 자(이하 "당연직이사"라 한다)와 원장이 학계·산업계 등의 추천을 받아 이사회의 의결을 거쳐 지방자치단체장이 임명하는 자가 된다.  
④제3항의 규정에 의한 이사의 추천에 관하여 필요한 사항은 시·도의 조례로 정한다.

제9조(임원의 임기) ①이사장·원장·이사(당연직이사를 제외한다) 및 감사의 임기는 각각 3년으로 하되, 연임할 수 있다.  
②당연직이사의 임기는 현직 재임기간으로 한다.

제10조(이사회의 구성과 기능) ①지방연구원에 이사회를 둔다.

②이사회는 이사장 및 원장을 포함한 이사로서 구성한다.

③이사회는 다음 각호의 사항을 의결한다.

1. 정관변경에 관한 사항
2. 임원의 선임에 관한 사항
3. 지방연구원의 사업계획 및 예산에 관한 사항
4. 지방연구원의 경영내용의 평가에 관한 사항
5. 지방연구원의 해산에 관한 사항
6. 기타 지방연구원 운영에 관한 사항

제11조(이사회의 운영) ①이사장은 필요하다고 인정할 때에는 이사회를 소집할 수 있으며, 다음 각호의 1에 해당하는 소집요구가 있을 때에는 그 소집요구일부터 20일 이내에 이를 소집하여야 한다.

1. 재적이사 과반수가 회의의 목적을 제시하여 소집을 요구할 때
  2. 감사가 감사결과 불법 또는 부당한 점이 있음을 발견하여 이사회에 보고하기 위하여 소집을 요구할 때
- ②감사는 이사회에 출석하여 의견을 진술할 수 있다.
- ③이사회는 이 법에 특별한 규정이 없는 한 재적이사 과반수의 출석과 출석한 이사 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ④기타 이사회회의 운영에 관하여 필요한 사항은 정관으로 정한다.

제12조(자율적 경영의 보장) ①지방연구원은 연구 및 경영에 있어서 독립성 및 자율성이 보장된다.

②원장은 지방연구원의 경영혁신을 위하여 필요한 조치를 할 수 있다.

제13조(운영재원) ①지방연구원은 제2항의 규정에 의한 출연금 및 보조금과 제14조의 규정에 의한 수익사업으로 인한 수익금 기타 수입금에 의하여 운영한다.

②지방자치단체는 지방연구원의 설립 및 운영에 소요되는 경비에 충당하기 위하여 지방연구원에 필요한 출연금 및 보조금을 예산의 범위안에서 교부할 수 있다.

③지방연구원의 재산운영 및 관리에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.

제14조(수익사업) 지방연구원은 필요한 경비를 조달하기 위하여 정관이 정하는 바에 따라 수익사업을 할 수 있다.

제15조(공유재산의 무상대부 등) 지방자치단체는 지방연구원의 설립·운영을 위하여 필요한 경우에는 공유재산을 그 용도 및 목적에 지장을 주지 아니하는 범위 안에서 대통령령이 정하는 바에 따라 무상으로 대부하거나 사용·수익하게 할 수 있다.

제16조(사업연도) 지방연구원의 사업연도는 지방자치단체의 회계연도에 따른다.

제17조(사업계획 등 승인) 지방연구원은 매 회계연도의 사업계획서와 예산서를 작성하여 대통령령이 정하는 기간내에 시·도지사에게 제출하고, 그 승인을 얻어야 한다.

제18조(결산서 등 제출) 지방연구원은 매 회계연도 종료후 대통령령이 정하는 기간내에 시·도지사에게 사업실적 보고서와 다음 각호의 서류를 첨부한 수입·지출결산서를 제출하여야 한다.

1. 재무제표와 그 부속서류
2. 공인회계사의 감사증명서(시·도지사가 필요하다고 인정하는 경우에 한한다)
3. 기타 결산의 내용을 명확하게 하는데 필요한 서류

제19조(경영평가 등) ①시·도지사는 지방연구원의 경영쇄신과 정책개발기능을 강화하기 위하여 대통령령이 정하는 바에 의하여 지방연구원에 대한 경영평가를 실시하고, 그 결과에 따라 필요한 조치를 강구하여야 한다.

②제1항의 규정에 의한 경영평가에는 지방연구원의 경영목표의 달성도, 연구결과의 활용성, 업무의 능률성, 예산관리의 적정성 등에 관한 평가가 포함되어야 한다. [본조신설 2006.3.3][종전 제19조는 제21조로 이동 2006.3.3]

제20조(지방연구원협의회의 구성) ①지방연구원은 지방연구원 상호간의 정보 교류, 연구실적의 상호활용, 공동연구사업 등을 행하기 위하여 당해 시·도 지사의 승인을 얻어 관계 지방연구원간 지방연구원협의회(이하 "협의회"라 한다)를 구성할 수 있다.

②지방자치단체 및 지방연구원은 협의회에 대하여 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. [본조신설 2006.3.3][종전 제20조는 제22조로 이동 2006.3.3]

제21조(해산) 이사회는 당해 지방연구원의 설립목적에 현저히 위배되는 행위가 지속되었을 때에는 재적이사 2분의 1 이상의 찬성으로 지방연구원의 해산을 결의할 수 있다. 다만, 서면에 의한 결의는 할 수 없다.

[제19조에서 이동, 종전 제21조는 제23조로 이동 2006.3.3]

제22조(검사 및 감독) ①시·도지사는 지방연구원사무의 검사 및 감독을 위하여 필요하다고 인정할 때에는 지방연구원에 관계서류·장부, 기타 참고자료의 제출을 명하거나 소속공무원으로 하여금 지방연구원의 사무 및 재산상황을 검사하게 할 수 있다.

②제1항의 규정에 의하여 검사를 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 제시하여야 한다.

[제20조에서 이동, 종전 제22조는 제24조로 이동 2006.3.3]

제23조(비밀엄수) 지방연구원의 임원·연구원·직원 또는 그 직에 있었던 자와 제18조제2호의 규정에 의한 공인회계사는 직무상 알게된 비밀을 누설하거나 남용할 수 없다.

[제21조에서 이동, 종전 제23조는 제25조로 이동 2006.3.3]

제24조(벌칙적용에 있어서의 공무원의제) 지방연구원의 임원·연구원 및 직원은 형법 제129조 내지 제132조의 적용에 있어서는 이를 공무원으로 본다.

[제22조에서 이동, 종전 제24조는 제26조로 이동 2006.3.3]

제25조(준용규정) 지방연구원에 관하여 이 법에 규정한 것을 제외하고는 민법중 재단법인에 관한 규정을 준용한다. [제23조에서 이동 2006.3.3]

제26조(벌칙) 제23조의 규정을 위반한 자는 3년 이하의 징역 또는 500만원 이하의 벌금에 처한다.<개정 2006.3.3>[제24조에서 이동 2006.3.3]

附則 <제6121호,2000.1.12>

제1조(시행일) 이 법은 공포후 6월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(지방연구원의 설립준비) ①지방연구원을 설립하고자 하는 지방자치단체의 장은 이 법 시행전에 설립위원을 위촉하여 지방연구원의 설립에 관한 사무를 처리하게 하여야 한다.

②설립위원은 지방연구원의 정관을 작성하여 당해 시·도지사의 승인을 얻어야 한다.

③설립당시의 지방연구원의 이사(당연직이사를 제외한다)는 산업계·연구계·학계등의 추천으로 시·도지사가 임명한다.

④설립당시 지방연구원의 이사장은 제3항의 규정에 의한 이사(당연직이사를 포함한다)의 추천으로 시·도지사가 임명한다.

⑤설립위원은 제2항의 규정에 의한 승인을 받은 때에는 지체없이 연명으로 지방연구원의 설립등기를 한 후 이사장에게 사무를 인계하여야 한다.

⑥설립위원은 제5항의 규정에 의한 사무인계가 끝난 때에는 해촉된 것으로 본다.

제3조(권리·의무의 승계 등에 관한 경과조치) ①이 법 시행당시 민법 제32조 및 시·도 조례에 의하여 지방자치단체에 설립된 연구원은 이 법에 의하여 설립된 지방연구원으로 본다.

②이 법 시행당시 민법 제32조 및 시·도 조례에 의하여 지방자치단체에 설립된 연구원의 권리 및 의무는 이 법에 의하여 설립된 지방연구원이 각각 승계한다.

제4조(임원 등에 관한 경과조치) 이 법 시행당시 민법 제32조 및 시·도 조례에 의하여 지방자치단체에 설립된 연구원의 임·직원은 각각 이 법에 의하여 선임된 것으로 보며, 그 임기는 민법 제32조 및 시·도 조례의 규정에

의하여 재직할 기간을 통산한다.

제5조(사무에 관한 경과조치) 이 법 시행당시 민법 제32조 및 시·도 조례에 의하여 지방자치단체가 설립한 연구원의 사무는 이 법에 의하여 설립된 지방연구원이 각각 승계한다.

부칙<제7858호, 2006.3.3>

- ①(시행일) 이 법은 공포 후 6월이 경과한 날부터 시행한다.
- ②(이사장의 선임에 관한 적용례) 제8조제1항의 개정규정은 이 법 시행 후 최초로 선임하는 이사장부터 적용한다.



## 참고문헌

- 강순희(2001). 「지역 인력수급, 교육훈련과 노동시장 연계체제 구축방안」, 지역인적자원개발을 촉진하는 평생교육시스템 구축·운영 방향과 과제 탐색을 위한 정책 토론회자료, 서울: 한국교육개발원.
- 강일규(2000). 「지역 인력수급, 교육훈련과 노동시장 연계체제 구축방안」, 지역인적자원개발을 촉진하는 평생교육시스템 구축·운영 방향과 과제 탐색을 위한 정책토론회 자료, 서울: 한국교육개발원.
- 강일규 외(2000). 『인적자원개발 기능강화를 위한 자치단체의 조직 및 운영체제 개선 방안 연구』, 한국직업능력개발원.
- 강현수(2003). 『유럽의 지역발전정책』, 한울아카데미.
- 고재방(2001). 「인적자원개발정책의 비전과 추진방향」, 『지역인적자원개발 추진방향 검토를 위한 공청회(2001.11.9)자료집』, 서울: 한국교육개발원.
- 교육인적자원부(2002). 「국가인적자원정책의 배경과 주요과제」, 교육인적자원부 정책설명회 자료.
- \_\_\_\_\_ (2002). 『국가 인적자원정책의 추진현황과 방향』 .
- \_\_\_\_\_ (2002. 5). 「지역인적자원개발 활성화 방안 -시범지역 추진 및 「지원단」 구성·운영 -」, 제6차 인적자원개발회의 제4호 심의안건.
- \_\_\_\_\_ (2004. 2). 「지역인적자원개발(Regional HRD) 추진체제 구축 세부 시행계획」 .
- \_\_\_\_\_ (2004. 4). 「지방대학육성 및 RHRD 추진 계획(안) - 2005년도 균특회계 사업계획 -」, 고등교육정책과.
- \_\_\_\_\_ (2005. 3). 「인적자원 중심의 국가균형발전 전략 지역인적자원 개발 활성화 계획(안)」, RHRD협의회 의장단 간담회 자료.
- \_\_\_\_\_ (2006. 2). 「지역인적자원개발 시·도 지원사업 2006년 추진계획」, 정책조정과.
- \_\_\_\_\_ (2007. 2). 『지역인적자원개발 시범사업 우수사례집』, 2006년 지역인적자원개발사업 성과보고회, 전국 RHRD지원센터협의회.

- 교육인적자원부 외 10개 부처(2004. 1). 「지역인적자원개발(Regional HRD) 추진체제 구축 확대 발전 방안(안)」, 제1차 인적자원개발회의 제3호 심의안건.
- 교육인적자원부·전국RHRD지원센터협의회(2007). 「지역인적자원개발(RHRD) 사업 성과보고회 개최」, 보도자료(2.7).
- 국가균형발전위원회(2004). 『이제는 지역이다. 지역혁신 성공사례를 찾아서』, 도서출판 모브.
- 국가균형발전위원회·산업자원부(2006. 9). 『2006년도 국가균형발전계획에 관한 연차보고서』.
- \_\_\_\_\_ (2007). 「2007년도 국가균형발전계획에 관한 연차보고서」.
- 국가균형발전위원회·산업자원부·한국생산성본부(2007). 『균형발전정책교본 지역현실체계』.
- 권용수(2002). 「지역인적자원개발 추진체제 구축방안」, 『행정포커스』, July/August.
- 권해윤(2003). 「부산지역인적자원개발 추진체제 구축에 관한 연구」, 부산대학교 교육대학원.
- 김기홍(2006). 『지역네트워킹과 방과후 학교 활성화』, 한국직업능력개발원.
- 김안국 외(2005). 「지방자치단체의 고용과 인적자원개발정책-총괄편」, 한국직업능력개발원.
- 김영근(2005). 「부산지역의 인적자원개발 현황과 과제」. 『직업과 인력개발』, 서울: 한국직업능력개발원.
- 김정렬(1996). 「산업구조고도화와 정부·기업관계의 제도적 특성 변화: 준내부조직의 균열과 정책네트워크의 다원화」, 『한국행정학보』, 30(3).
- \_\_\_\_\_ (2000). 「정부의 미래와 거버넌스」, 『한국행정학보』, 34(1), pp.21-39.
- 김태준(2001). 『지역인적자원개발의 개념 모형 및 선진국 정책 동향』, 한국교육개발원.
- 김태준 외(2001). 『경기도 교육청 차원의 지역인적자원개발 전략수립을 위한 기초연구』, 한국교육개발원.

- 노동부(2007). 홈페이지 자료.
- 대한민국정부(2006). 「제2차 국가인적자원개발기본계획 및 2006년 시행계획/2007년 시행계획」.
- 류장수(2002). 「지역차원의 인적자원개발체제 구축 방안」, 『지역사회연구』, 10(2), 1~20, 한국지역사회학회.
- \_\_\_\_\_ (2005). 「지역차원의 인적자원개발체제 구축 방안」, 『지역사회연구』, 10(2).
- 무라마쯔, 미시오, 최외출·이성환 공역(1991). 『중앙과 지방관계론: 일본의 지방자치이론과 실재를 중심으로』, 서울: 대영출판사.
- 문경년(2005). 「광주전남지역의 인적자원개발의 방향과 과제」, 『직업과 인력개발』, 서울: 한국직업능력개발원.
- 문병근 외(2004). 『지식기반경제와 지역발전전략』, 부산대학교 출판부.
- 박동 외(2004). 『세계의 지역혁신체제』, 한울아카데미.
- 박중화 외(2007). 『지역개발론』, 서울: 박영사.
- 백성준(2005). 「지역혁신과 지역인적자원개발」, 『직업과 인력개발』, 서울: 한국직업능력개발원.
- \_\_\_\_\_ (2006). 「지역인적자원개발 거버넌스 체제 구축」, 『국가인적자원개발론』, KRIVET 연구총서 2, 한국직업능력개발원.
- 백성준 외(2002a). 『지역인적자원개발 정책 및 추진전략』, 한국직업능력개발원.
- \_\_\_\_\_ (2002b). 『지역혁신체제 구축을 통한 인적자원개발 방안』, 한국직업능력개발원.
- \_\_\_\_\_ (2004). 『지역인적자원개발 거버넌스 체제 구축 방안 연구』, 한국직업능력개발원.
- \_\_\_\_\_ (2005). 『지역인적자원개발 거버넌스 체제 구축 방안 연구』, 서울: 한국직업능력개발원.
- 법제처. 「국가균형발전 특별법」, 「지방분권특별법」, 「지방자치법」, 「인적자원개발 기본법」, 「중앙행정권의 지방이양촉진 등에 관한 법률」,

- 「직업교육훈련촉진법」 등.
- 부산경남지역사회연수센터(2004). 『지역혁신과 부산지역의 산업네트워크』, 경성대학교 출판부.
- 서원석·하규만·권용수(2002). 『지역인적자원개발을 위한 지방정부의 역할과 기능 재정립』, 인문사회연구회 협동연구 총서.
- \_\_\_\_\_ (2003). 「지역인적자원개발을 위한 정부간 협력과 정부내 협력에 관한 연구」, 『지방정부연구』, 7(4), 153~168, 한국지방정부학회.
- 성경룡(1995). 「지방주도적 발전과 분권화 개혁의 추구」, 『한국정치학회보』, 29(4), pp.347-372.
- 송해순(2006). 「지역인적자원개발(RHRD)의 거버넌스에 관한 연구」, 『지방자치연구』, 11, 93~109, 전북대학교 지방자치연구소.
- 안용식(1993). 「지방자치제하의 정부간 관계」, 『월간고시』.
- 안용식·김천영(1995). 『지방정부간 협력관계론』, 서울: 대영문화사.
- 오재일(2004). 「지방분권과 로컬 거버넌스」, 『지방행정연구』, 18(1).
- 윤대식(2003). 『지역발전과 지역혁신』, 영남대학교 출판부.
- 이남철(2006). 『지역인적자원개발 수요 파악을 위한 지자체장 선거 공약 실태 조사 및 분석』, 교육인적자원부.
- 이남철·한상신(2003). 『지역단위 인적자원개발 활성화를 위한 행·재정지원 인프라 구축 방안』, 한국직업능력개발원.
- 이무근(2000). 「인적자원개발: 다학문적 접근」, 제5차 KRIVET HRD 정책포럼.
- 이병준(2001). 「지역인적자원개발의 모델과 방향 - 산업, 고용, 교육, 문화의 통합적 관점에서 -」, 『지방교육경영』, 16(1), 1~16, 한국지방교육경영학회.
- 이상용(2005). 「지역발전을 위한 인적자원개발과 산학협력의 연계」, 『지역개발논총』, 17, 107~133. 충남대학교 공공문제연구소.
- 이상일(1999). 『직업교육훈련의 효율적 네트워크 구축과 정책과제』, 한국직업능력개발원.

- \_\_\_\_\_ (2001). 「인적자원개발 지역정보체계에 관한 연구」, 『지방교육경영』, 6(1), 17-34, 한국지방교육경영학회.
- 이은구 외(2003). 『로컬거버넌스』, 서울: 법문사.
- 이종수(1998). 「분권화의 패턴: 지방자치 논의의 배경과 맥락에 대한 국가간 비교 분석」, 『한국정치학회보』, 32(2), pp.169-190.
- 이희수 외(2001). 「지역단위 인적자원개발 추진체제 구축방안」, 서울: 한국교육개발원.
- \_\_\_\_\_ (2003). 『지역인적자원개발 시범지역 운영성과분석 및 확대발전방안 연구』, 교육인적자원부.
- 임상훈(2002). 『지역 파트너십과 정책과제, 지역 노동시장 활성화 워크숍』, 서울: 한국노동연구원.
- 임승빈(2002). 「분권과 균형시대에서의 지역사회의 참여방안 모색- 6.27 민선 자치시대 이후의 정부간 관계변화」, 한국행정학회 분권과 균형발전 시대에서의 지역시민사회의 역할 및 과제 세미나 발제자료, 한국행정학회.
- \_\_\_\_\_ (2003). 『지방분권과 국가균형발전의 논리 적합성에 관한 연구』, 수원: 경기개발연구원.
- 임정덕(2001). 『지역경제 혁신론』, 부산발전연구원.
- 임준희(2006). 「지역인적자원개발 추진실적과 향후 계획」, 『직업과 인력개발』, 가을호, pp.4-11.
- 장재홍(2003). 『국가균형발전을 위한 지역혁신체계 사례 연구: 해외 주요 사례를 중심으로』, 산업연구원.
- 장홍근·전재식(2005). 『경기북부지역 중장기 인력수급·훈련수요 전망 및 적극적 노동시장 정책연구』, 한국직업능력개발원.
- 전국시·도연구원협의회(2007). 『실무워크숍 자료집(10.23-24)』.
- 전국RHRD지원센터협의회 심포지움(2005). 『지역인적자원개발 정책방향과 과제』.
- 전국RHRD센터협의회/호남·제주권 연구회(2007). 『전국RHRD센터협의회 워크숍 자료집』.

- 전현중(2004). 「부산지역 혁신체제와 인적자원개발 전략」, 『한국정책과학학회보』, 8(1), 215-242, 한국정책과학학회.
- 정용하(2004). 「부산지역 인적자원개발의 방향과 과제」, 『한국민족문화21』, 23, 부산대학교 한국민족문화연구소.
- 정태화(1999). 『인력개발사업 활성화를 위한 자치단체의 역할과 기능』, 서울: 한국직업능력개발원.
- 정태화 외(1999). 『인력개발사업 활성화를 위한 자치단체의 역할과 기능』, 한국직업능력개발원.
- 주용국·김수원·김선태(2004). 『인적자원개발과 리더십 -지방자치단체를 중심으로-』, 한국직업능력개발원.
- 차미숙 외(2003). 『지역발전을 위한 거버넌스체계 구축 및 운용방안 연구』, 국토연구원.
- 최재송(2001). 「지역인적자원개발 활성화를 위한 자치단체의 역할과 기능」, 8차 지역인적자원개발 방향과 과제 토론회 자료, 서울: 한국직업능력개발원.
- 파이널선뉴스(2005). 5월 3일자 인터넷판.
- 파이널선뉴스. 2007년 5월 3일 인터넷판 자료.
- 행정자치부 보도자료. 2007년 3월 23일.
- 홍길표(2001). 「경제활동의 지배구조와 네트워크 조직」. 『경영저널』, 2(1).
- 황병수(1996). 『HRD전략』, 서울: HRD컨설팅.
- 황인정(2001). 「지역인적자원개발 방향과 과제」. 8차 지역인적자원개발 방향과 과제 토론회 자료, 서울: 한국직업능력개발원.
- Beer, Samuel H.(1973). The Modernization of American Federalism, *Publiu: The Journal of Federalism*, 3: 49-96.
- Bernan, Assoc(2001). *Local Partnerships for Better Governance*, Organisation for Eco.
- Chisholm, R. F.(1998). *Developing Network Organizations: Learning from Practice and Theory*. Addison Wesley Longman.
- Cooke, Philipetal(1997). "Regional Innovation System: Institutional and

- Organizational Dimensions”, *Research Policy*, 26.
- County Management Association(COR)(1999). *Human Resource Management in Local Government*, Intl City County Management Assn.
- Dillinger, William(1994). “Decentralization and Its Implications for Urban Service Delivery”, Urban Management Programme Discussion Paper 16, Washington, D.C.: World Bank.
- Donahue, John D.(1997). The Devil in Denolution, *The American Prospect*, 32: 42-47.
- Fix, Michael & Kenyon, Daphne A.(eds.)(1990). *Coping with Mandates, What are the Alternatives*, Washington, D.C.: Urban Institute Press.
- Gidron, B. R. Kramer & Salamon, L.(1992). *Government and the Third Sector: Emerging Relationships in Welfare States*, San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Jessop, Bob(1988). “Regulation Theory, Post-Fordism and the State”, *Capital and Class*, 34: 147-168.
- Kettl, Donald(1981). Regulating the Cities, Publius: *The Journal of Federalism*, 11: 111-125.
- Kingsley, G. Thomas(1996). “Perspectives on Devolution”, *Journal of American Planning Association*, 62(4):419-426.
- Kreps, G. L.(1990). *Organizational Communication: Theory and Practice*, White Plains: Longman.
- Lindner, James R.(2001). *Human Resource Management in Local Government*, Thomson Learning.
- Lowi, Theodore(1979). *The End of Liberalism, The Second Republic of the United States*, New York: Norton.
- Mackay, R. Ross(2003). “Twenty-Five Years of Regional Development”, *Regional Studies*, 37(3).

Mackey, Scott(1998). "Devolution: Part II", *State Legislatures*, 24(4): 20-22.

More Neighbourly Government(1998). *Economist*, Jan.3, pp.25-26.

Nadler, L.(1979). *Developing Human Resources*, Austin, Texas: Learning Concepts.

OECD(1998). *Local Management for More Effective Employment Policies*.  
\_\_\_\_\_(2001). *Governance in the 21st century*.

Rhodes, R. A. W.(1997a). *Understanding Governance*, open University Press.  
\_\_\_\_\_.(1997b). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Buckingham: Open University Press.

Ter-Minassion, Teresa(1997). "Decentralizing Government", *Finance & Development*, 34(3): 36-39.

Voelzkow, Helmut(2004). *Changing Governance of Local Economies*, Oxford University Press.

Walker, James W.(1990). "What's New in HR Development?", *Personnel*, 67(7).

World bank(1995). *Better Urban Services: Finding the Right Incentives*, Washington, D. C.: The World Bank.

Wright, Deil S.(1978). *Understanding Intergovernmental Relations*, North Scituate, Mass.: Duxbury Press.

<http://innocity.moct.go.kr>

[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/kaikaku/needs.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/kaikaku/needs.htm)

[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/shougai/chiiki/index.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/shougai/chiiki/index.htm)

▣ 저자 약력

- 강일규
  - 한국직업능력개발원 연구위원
- 이남철
  - 한국직업능력개발원 연구위원
- 이의규
  - 한국직업능력개발원 연구위원
- 윤여인
  - 한국직업능력개발원 연구원

지역인적자원개발을 위한 협력망 구축

- |           |  |
|-----------|--|
| · 발행연월일   | 2007년 12월 28일 인쇄<br>2007년 12월 31일 발행   |
| · 발행인     | 이원덕  |
| · 발행처     | 한국직업능력개발원<br>135-949, 서울특별시 강남구 청담2동 15-1<br>홈페이지: <a href="http://www.krivet.re.kr">http://www.krivet.re.kr</a><br>전화: (02)3485-5000, 5100<br>팩스: (02)3485-5200 |
| · 인쇄처     | 선우정보인쇄 (02)2272-6105,6   |
| · 등록일자    | 1998년 6월 11일   |
| · 등록번호    | 제16-1681호  |
| · I S B N | 978-89-8436-954-2 93370  |

©한국직업능력개발원

< 정가 7,000원 >