

2025년 제1회 vol.5

창원특례시의회 정책보고서

플라토2.0

- 1 창원시 신속집행의 효과성 검토
김류림 정책지원관
- 2 창원시 도심 주차난 해소를 위한 방안
김민기 정책지원관
- 3 공간의 개선과 활성화를 위한 플레이스 메이킹
- 사회적, 문화적 중심지를 목적으로
김은비 정책지원관
- 4 창원시 지방보조금 운용평가 결과 검토
유영은 정책지원관
- 5 특례시 지원과 「특례시 지원 특별법」 제정에 관한 정책 제언
전혜림 정책지원관
- 6 다문화가족 복지 정책에 관한 제언
정지욱 정책지원관

'플라토(plato)2.0'은 정치·인문·사회 등 다방면에 걸쳐 뛰어난
통찰력을 보인 고대 그리스 철학자 플라톤의 연구방식을
현대사회의 관점으로 재해석 한다는 의미로, policy(정책) + laboratory(연구소)의 합성어이다.

창원시 신속집행의 효과성 검토

작성자: 정책지원관 김류림

- 신속집행제도의 시행 배경
 - 경제 위기 상황의 경제 대응 전략으로 2002년 중앙정부 차원에서 시작된 신속집행제도는 2009년 지방재정에도 도입됨
 - 2005년 국회는 연말에 집중된 예산집행 관행을 지적했는데, 이후 신속집행제도가 재정 집행 효율성을 제고하는데 효과적인 방법으로 평가됨
- 연구의 목적
 - 도시별 구조가 달라 제도의 작동 방식 또는 파급 효과가 다를 수 있으므로 신속집행제도의 실효성을 개별 지역인 창원시 단위에서 분석하고자 함
- 연구의 결과
 - 창원시 신속집행제도(2016~2023년)의 경제적 효과를 실증분석한 결과 독립변수(신속 집행률)가 종속변수(인구 천명당 사업체 수, 인구 천명당 종사자 수)에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못함을 확인함
 - 추가적으로 시행한 추세 변동 분석 결과 독립변수와 종속변수 간 상관관계가 낮거나 없을 것으로 판단됨
- 결론 및 제언
 - 정책은 명확한 목적과 실효성 있는 수단을 통해 구현되므로 효과가 불분명한 신속집행 제도에 대한 재검토가 요구되며, 정책 목적과 수단의 정합성을 고려한 제도의 재설계가 필요할 것으로 판단됨
 - 창원시 내 신속집행제도의 시행 상황을 면밀하게 조사하여 지역에 적합한 정책을 수행할 수 있도록 5분발언 또는 건의안 등을 통해 제도개선을 촉구할 필요가 있음

1 연구 개요

I 연구배경

- 신속집행제도는 정부의 주요 재정집행 수단으로 2009년 ‘조기집행’이라는 명칭으로 도입되어 2013년 ‘균형집행’, 2017년부터 현재까지 ‘신속집행’이라는 명칭으로 운영됨¹⁾

1) 본 연구에서는 모든 용어를 신속집행으로 통일하여 서술함

- 신속집행제도는 집행률 제고 등 재정운용 효율성 제고 측면에서 대체적으로 긍정적인 평가를 받고 있음
 - 반면, 신속집행제도의 경제적 효과에 대해서는 연구마다 분석 결과가 상이하게 나타나며 지역별 특성에 따라 다른 결과가 도출될 수 있다는 연구결과가 제기됨
 - 지역별로 인구 구조, 산업 기반, 재정 수요 등이 다르기 때문에 제도의 작동 방식이나 파급 효과가 근본적으로 다를 수 있기 때문임
- 신속집행제도의 효과를 개별 지역 단위에서 분석하는 접근은 제도의 실효성을 정밀하게 파악하는 데 의의가 있음

I 연구목적

- 본 연구는 창원시의 사례로 신속집행제도의 경제적 효과를 실증적으로 검토하고자 함
 - 기존 선행연구는 광역이나 기초자치단체, 시도 단위를 기준으로 신속집행제도의 경제적 효과를 분석했는데 이러한 거시적 접근 방식에는 한계가 존재함
 - 동일한 기초자치단체로 분류되더라도 인구 규모나 재정 여건, 계량화되지 않는 질적 차이나 비정형 요인 등으로 신속집행제도의 경제적 효과에 대한 연구결과를 동일하게 적용하는데 한계가 있기 때문임

I 연구범위

- 본 연구의 시간적 범위는 2016년부터 2023년까지로 설계함
 - 정확한 자료의 취득을 위해 예산안 및 결산서의 성과보고서 작성이 의무화된 2016년을 기준 연도로 설정함
 - 기초자치단체 수준에서 자료를 구할 수 있는 2023년까지로 분석기간을 제한함

「지방재정법」 제5조(성과 중심의 지방재정 운용)

- ① 지방자치단체의 장은 재정활동의 성과관리체계를 구축하여야 한다.
 - ② 지방자치단체의 장은 행정자치부령으로 정하는 바에 따라 예산의 성과계획서 및 성과보고서를 작성하여야 한다. <개정 2014. 11. 19.>
 - ③ 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 주요 재정사업을 평가하고 그 결과를 재정운용에 반영할 수 있다.
 - ④ 성과 중심의 지방재정 운용을 위하여 필요한 그 밖의 사항은 행정자치부령으로 정한다. <개정 2014. 11. 19.>
- [전문개정 2014. 5. 28.]

「지방재정법」 부칙 제2조(성과계획서 및 성과보고서에 관한 적용례)

제5조제2항의 개정규정에 따른 성과계획서 및 성과보고서의 작성은 2016회계연도 예산안 및 그 결산서부터 적용한다.

- 본 연구의 내용적 범위는 첫째, 신속집행제도와 관련된 선행연구를 분석하고 둘째, 선행연구를 바탕으로 연구를 설계하여 셋째, 신속집행제도에 대한 창원시에 미친 영향을 분석하는 것임
- 연구의 분석 결과와 관련 지방의회 사례를 바탕으로 향후 창원시의회 의정활동을 제안함

I 연구방법

- 본 연구의 연구방법은 문헌연구와 실증연구로 구분됨
- 문헌연구를 바탕으로 신속집행제도와 경제성장 등 본 연구와 관련된 주요 개념을 고찰하고, 신속집행제도가 지역 경제성장에 미치는 영향의 실증분석을 위한 이론적 근거를 마련함
- KOSIS 등 신뢰할 수 있는 기관의 지표를 바탕으로 실증연구를 수행했으며, 실증연구 결과를 뒷받침하기 위해 주요 지표 간 추세 변동 분석을 추가적으로 시행함

2 이론적 배경

I 신속집행제도의 정의

- 신속집행제도는 예산의 집행시기를 당겨 상반기에 집행하는 것으로 실무적 용어라고 할 수 있음
 - 일반적으로 신속집행제도는 예산의 50% 이상을 상반기에 배정·집행하도록 행정기관에 권고하는 방식으로 시행됨
 - 행정기관은 신속집행 목표율 달성을 위해 예산집행 전 과정의 조기착수 유도를 위해 긴급입찰제도, 계약 사전절차의 간소화, 보조금 일괄교부 등을 허용함

- 신속집행제도는 특정 법률에 의해 명시된 제도는 아니지만 「국가재정법」 제43조제5항에 따라 시행되고 있음

「국가재정법」 제43조(예산의 배정)

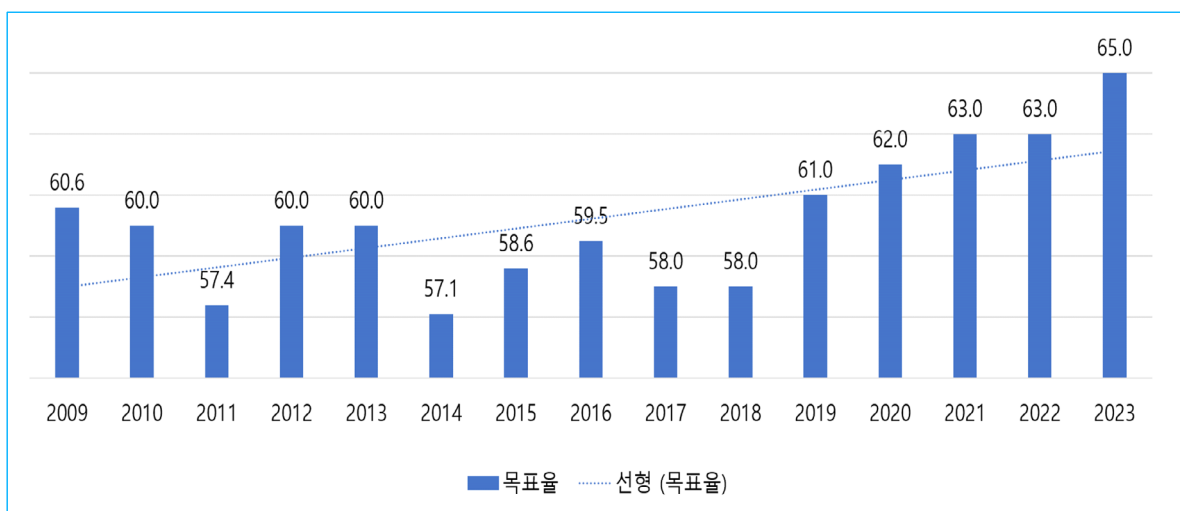
- ⑤ 기획재정부장관은 재정수지의 적정한 관리 및 예산사업의 효율적인 집행관리 등을 위하여 필요한 때에는 제1항의 규정에 따른 분기별 예산배정계획을 조정하거나 예산배정을 유보할 수 있으며, 배정된 예산의 집행을 보류하도록 조치를 취할 수 있다. <개정 2008. 2. 29.>

I 신속집행제도의 시행 배경

- Keynes(1936)는 1930년 대공황 이후의 경기침체 원인을 유효수요의 부족으로 보고, 정부 재정지출의 확장이 경제성장을 이끌 수 있다고 주장함
 - 신속집행제도는 케인즈 가설(Keynes's hypothesis)을 바탕으로 경기가 상저하고(上低下高)로 예측될 때 정부지출을 상반기에 집중하여 총수요 확대 효과를 유도하는 것임
- 2002년 IMF 외환위기에 대한 경제 대응 전략으로 중앙정부 차원에서 신속집행제도가 도입됨
 - 이후 2003년 카드채 위기, 2009년 글로벌 금융위기를 겪으며 지방자치단체에도 신속집행제도가 적용되었으며, 목표율도 점차 상향됨

그림 1. 신속집행 목표율

(단위: %)



*자료: 기획재정부; 박윤정(2024) 재인용

- 2005년 국회의 「예산편성 및 집행실태」 감사청구에 따라 감사원은 기획예산처 등 37개 국가기관을 대상으로 ▲연도말 예산집행, ▲무리한 이·전용, ▲반복적인 예비비 배정·지원 등에 대한 감사를 실시함
 - 신속집행제도는 연말에 집중되는 재정집행 관행을 개선하고, 예산집행률을 적극적으로 관리하는데 효과적인 방법으로 평가됨
- 신속집행제도는 ▲재정집행의 효율성 제고, ▲경제 대응 전략 등 두 가지 주요 목표 달성을 위한 재정집행 전략으로 볼 수 있음

I 신속집행제도의 효과성 분석

- 재정부용 효율성을 종속변수로 설정한 선행연구를 분석한 결과 최정우·신유호(2018), 장혜윤·장현경·박충훈(2019), 주기완(2020), 백지선·지수호(2023) 등은 신속집행제도가 불용액 감소에 긍정적인 영향을 미침을 검증함
 - 다만, 신속집행제도가 연말에 집중된 집행행위 자체를 해소하는 것은 아니며(최정우·신유호, 2018), 신속집행 목표를 달성한 지방자치단체는 그렇지 않은 지자체에 비해 예산대비 채무비율이 높게 나타나 재정건전성의 우려가 있음을 지적함(주기완, 2020)

표 1. 재정부용 관련 선행연구 분석

저자	내용	결과
최정우·신유호(2018)	신속집행은 이월 및 불용 감소에 효과가 있음	◎
	신속집행은 연말지출비율에는 유의미한 영향을 미치지 못함	X
장혜윤·장현경·박충훈(2019)	신속집행 대상사업은 비대상사업에 비해 불용률이 낮음	◎
주기완(2020)	신속집행 목표달성이 높은 지자체는 재정부용 효율성이 높음	◎
	신속집행 목표달성이 높은 지자체는 예산대비채무비율이 증가함	△
백지선·지수호(2023)	지방재정 신속집행은 불용액 감소에 효과가 있음	◎

*주: ◎긍정, ○중립, △부정, ×통계적으로 유의하지 않음으로 표기함

- 반면, 경제적 효과를 종속변수로 설정한 선행연구에서는 다양한 분석 결과가 확인됨
 - 경제적 효과 즉, 지역경제성장은 GRDP, 실업률, 사업체 수와 종사자 수, 인구 등 다양한 변수로 측정할 수 있음(박충훈 외, 2019)

- 선행연구에서는 GRDP를 주요 변수로 활용하였으며, 그 외에도 여러 가지를 포함시켜 지역경제의 다면적 지표화를 시도함
- 대부분의 선행연구에서는 신속집행을 독립변수로 설정해 신속집행이 경제에 미치는 직접효과와 동태적 영향에 주목함
- 선행연구는 다수의 지역을 분석한 경우가 대부분으로 정치적·사회적·재정적인 차이를 통제변수로 설정하여 정책환경의 이질성이 변수에 미치는 영향을 통제하고자 했음

표 2. 선행연구 변수의 설정

발행연도	저자	독립변수	조절/통제변수	종속변수
2013	김성태·허석균	실질 GDP 성장률, 시점간 자원배분 조정규모	-	실질 GDP 성장률
2014	여차민·이석환	조기집행, 재정총량	지역경제성장 영향요인(재정자립도, 소득수준, 특구제도, 인구, 자치단체유형)	지역경제성장 (GRDP, 사업체 수, 사업체 종사자 수)
2020	최은호·홍준현	1인당 세출액	신속집행 비중/외생적 성장이론(1인당 지방세 부담액, 인구밀도 등), 내생적 성장이론 (지역의 교육수준)	지역경제성장 (GRDP)
2023	이태천·지수호	신속집행 비중	재정자주도, 예산대비 채무비율, 정치적 경쟁, 인구밀도, 고령인구 비율, 정치적 경쟁	지역경제성장(GRDP), 불용률/추가경정 예산 비율, 이자수입

- 서은숙(2012)은 시나리오별 모델을 설정하여 신속집행 비율을 높일수록 GDP 증가에 대한 기여도가 높아짐을 검증했으며, 박인환(2021)은 신속집행 효과가 당해연도와 차기연도에 일정 영향을 미침을 확인함
 - 다만, 서은숙(2012)은 재정지출의 GDP 증가율에 대한 기여도가 낮은 데다 재정 신속집행에 따른 문제점이 제기되는 만큼 경제위기 상황에서 제한적으로 활용되어야 한다고 강조함
 - 박인환(2021) 역시 신속집행제도 운영에 따른 직·간접적 비용이 발생한다며 합리적인 목표 설정의 필요성을 역설함
- 김성태·허석균(2013)은 시점 간 자원배분 조정 즉, 신속집행제도의 경기조절 효과는 대체로 유의함을 시사했으나 경기상황에 대한 정확한 판단이 우선되어야 함을 강조함

- 최은호·홍준현(2020)은 재정의 총량은 지역경제성장에 긍정적인 영향을 미치는 반면 신속집행은 지역경제성장에 오히려 부(-)의 조절효과로 작용함을 확인함
- 여차민·이석환(2014), 이태천·지수호(2023)는 신속집행이 지역경제성장에 통계적으로 유의하지 않음을 확인함

표 3. 경제적 효과 관련 선행연구 분석

저자	내용	결과
서은숙(2012)	재정지출의 GDP 증가율 기여도는 낮으나 재정 신속집행 비율을 높일수록 GDP 증가에 대한 기여도가 높아짐	◎
김성태·허석균(2013)	시점 간 자원배분 조정을 이용한 경기조절 효과는 대체로 유의함	◎
여차민·이석환(2014)	신속집행은 지역경제성장에 통계적으로 유의하지 않음	X
최은호·홍준현(2020)	지방재정 신속집행은 지역경제성장에 부(-)의 조절효과로 작용함	△
박인환(2021)	2020년 신속집행 효과는 당해연도에 0.060%p, 차기연도에 0.021%p 수준으로 분석됨	◎
이태천·지수호(2023)	신속집행률은 1인당 GRDP에 대체적으로 유의하지 않음	X

*주: ◎긍정, ○중립, △부정, ×통계적으로 유의하지 않음으로 표기함

- 신속집행제도는 경기에측이 상저하고(上低下高)로 나타날 때 예산집행을 상반기에 집중하여 하반기 경기 대응력을 높이기 위한 제도임
- 그러나 신속집행제도가 지방재정에 도입된 2009년 이후 매년 관행적으로 시행됨
- 2010년과 같이 상고하저(上高下低)로 경기가 예측될 경우 신속집행제도의 시행은 도입 목적에 어긋날 뿐만 아니라 경기 변동성을 심화시킬 가능성이 있음

표 4. 상하반기 경기 예측(2009-2024)

구분	구분	전망치	실제치	구분	구분	전망치	실제치
2009년	상반기	0.6	-1.5	2017년	상반기	2.4	2.9
	하반기	3.3	3.0		하반기	2.6	3.4
2010년	상반기	5.9	7.6	2018년	상반기	3.2	3.0
	하반기	3.4	6.1		하반기	2.8	2.8
2011년	상반기	3.8	4.6	2019년	상반기	2.5	2.1
	하반기	5.0	2.8		하반기	2.8	2.4

구분		전망치	실제치	구분		전망치	실제치
2012년	상반기	3.4	2.4	2020년	상반기	2.2	-0.6
	하반기	3.8	2.4		하반기	2.3	-0.8
2013년	상반기	1.9	2.6	2021년	상반기	2.6	4.4
	하반기	3.5	3.7		하반기	3.3	4.2
2014년	상반기	3.9	3.6	2022년	상반기	3.0	3.0
	하반기	3.7	2.8		하반기	3.1	2.3
2015년	상반기	3.0	2.2	2023년	상반기	1.3	0.9
	하반기	2.7	3.4		하반기	2.1	1.8
2016년	상반기	3.1	3.2	2024년	상반기	2.2	2.8
	하반기	2.9	2.7		하반기	2.0	1.6

*자료: 김대용 외. (2009~2024). 경제전망보고서. 한국은행.

3 연구설계

I 연구모형 설계

- 본 연구는 신속집행제도가 창원시 지역경제에 어떤 영향을 미치는지 실증적으로 분석하여 신속집행제도의 정책적 효과성을 분석하고자 함
 - 다만, 활용가능한 표본의 수가 적은 현실적 제약이 존재하므로 추세 분석을 보조적으로 활용하고자 함
 - 이러한 접근은 회귀분석 결과의 해석을 보완하고, 변수 간의 관계를 시각적으로 명확히 파악할 수 있다는 장점이 있음
- 이를 위해 신속집행률을 독립변수, 지역경제성장을 종속변수, 인구·재정자립도·재정자주도 등 세 가지 요인을 통제변수로 설정하여 연구모형을 설계함

I 변수의 구성

- 본 연구의 독립변수를 신속집행률(신속집행 대상액 대비 집행률)로 설정했으며, 지방재정 365에 공개된 자료를 활용함
- 종속변수는 지역경제성장 측정 지표 중 지역 내 경제활동 규모와 고용 수준을 반영할 수 있는 사업체 수와 사업체 종사자 수를 활용함
 - 기초자치단체 단위의 GRDP 통계는 산출 및 공표시점이 지연되는 경향이 있어

2022년과 2023년의 자료를 수집할 수 없었기 때문에 경제기반을 구성하는 실물지표인 사업체 관련 통계를 중심으로 지역경제성장을 측정함

- 사업체 수와 사업체 종사자 수는 인구 천명당 비율로 정규화하여 사용하여 시간과 인구의 변화에 따른 왜곡 없이 사업체의 분포와 경제활동 밀도를 정밀하게 분석함
- 시간의 변화에 따라 지역의 구조적 특성이 종속변수에 미치는 영향을 제거하고자 인구와 재정자주도 및 재정자립도를 통제변수로 설정함

표 5. 변수의 구성

구분	지표	측정방법	자료출처
독립 변수	신속집행 대상액 대비 집행률	$\text{=집행액} \div \text{신속집행대상액} \times 100\%$	지방재정365
	인구 천명당 사업체 수	$\text{=사업체 수} \div \text{주민등록인구(천명)}$	국가통계포털
종속 변수	인구 천명당 종사자 수	$\text{=종사자 수} \div \text{주민등록인구(천명)}$	국가통계포털
	경제활동인구	15세 이상 수입이 있거나 구직활동 중인 인구	국가통계포털
통제 변수	재정자립도	$\text{=}\{(\text{지방세수입} + \text{세외수입}) \div \text{일반회계예산규모}\} \times 100\%$	지방재정365
	재정자주도	$\text{=}(\text{자주재원} \div \text{일반회계예산규모}) \times 100\%$	지방재정365

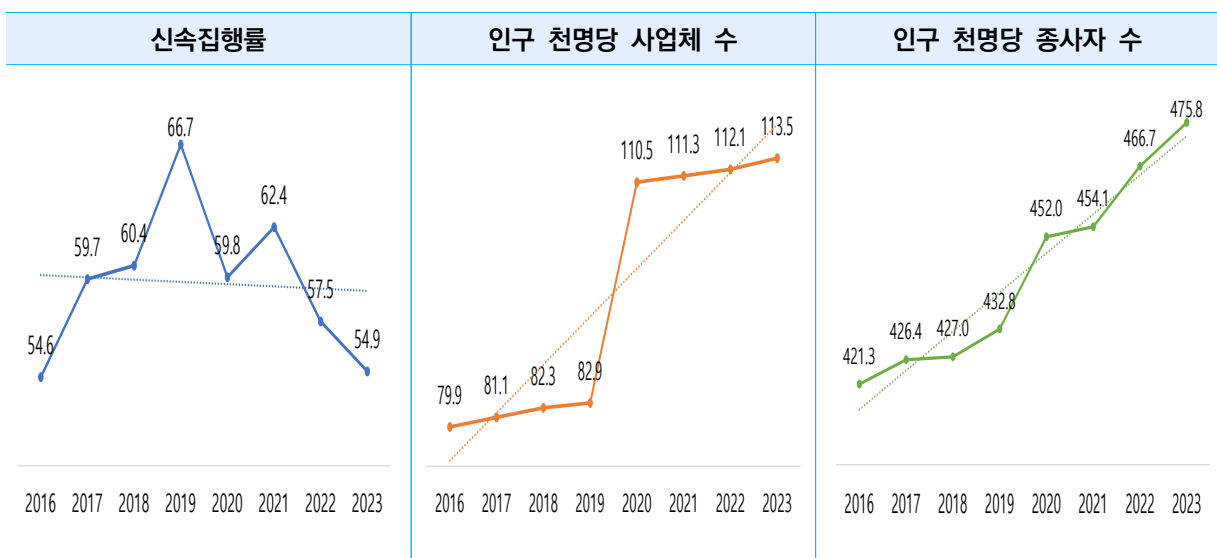
4 분석결과

I 분석결과

- 독립변수인 신속집행률, 종속변수인 사업체 수와 사업체 종사자 수를 인구 천명당 비율로 정규화하여 총 두 개의 회귀모형을 추정함
 - 독립변수는 입력(Enter) 방식으로 분석해 모든 변수를 포함하여 전체적인 모델을 평가할 수 있도록 함
- 분석결과 Model 1의 경우 F값이 17.626($p < 0.05$), 수정된 R제곱의 값이 0.905로 나타났으며, Model 2의 경우 F값이 9.193($p < 0.05$) 수정된 R제곱의 값이 0.824로 나타남
 - 독립변수 간 상관관계를 측정하는 VIF값이 10 이상인 경우 다중공선성을 의심하게 되는데, 모든 변수에서 8 이하로 나타나 다중공선성 문제가 없음을 확인함

- 모형의 적합도를 나타내는 F값이 통계적으로 유의하고 수정된 R제곱 값이 높아 모형이 높은 설명력을 가지는 것으로 나타남
 - 다만, 신속집행률은 모든 모형에 인구 천명당 사업체 수와 종사자 수에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타남
- 추가적으로 독립변수와 종속변수 간 추세 변동 분석을 통해 신속집행률과 경제성장 간 관계를 확인함
 - 신속집행률은 지속적인 변동이 있었으나 2019년 66.7% 최고점에서 2023년 54.9%로 하락하였고, 전체 추세선은 우하향하는 양상을 보임
 - 인구 천명당 사업체 수는 2016년부터 2019년까지 완만하게 증가하다가, 2020년에 급격하게 상승 전환되었으며, 이후 꾸준한 상승세를 이어가고 있어, 전체 추세선은 뚜렷하게 우상향하고 있음을 확인함
 - 인구 천명당 종사자 수는 2016년 이후 매년 안정적인 성장세를 유지해왔으며, 2020년 이후 큰 상승폭을 그리면서 전체 추세선은 우상향하고 있음을 확인함
 - 추세선으로 살펴보면 신속집행률과 인구 천명당 사업체 수·종사자 수는 상반된 흐름을 보이고 있음
 - 신속집행률의 변화와 관계 없이 인구 천명당 사업체 수·종사자 수가 꾸준히 우상향하고 있음으로 미루어볼 때, 변수간 직접적인 상관관계가 낮거나 관계가 없을 것으로 판단됨

표 6. 독립변수와 종속변수의 추세 변동



5 결론

I 결론 및 제언

- 재정집행의 효율성 제고와 경제 대응 전략을 목적으로 시행된 신속집행제도는 2009년 지방재정에도 적용되며, 정부의 주요 재정집행 수단으로 기능함
 - 대부분의 선행연구에서 신속집행제도가 재정집행의 효율성에 긍정적인 영향을 미침을 검증함과 달리 경제 대응 전략으로써의 효과는 다양한 연구결과가 존재함
 - 상저하고(上低下高)로 경기가 예측될 때, 예산집행 시기를 상반기에 집중하여 일시적인 재정확장 효과를 유발한다는 도입목적과 달리 매년 관행적으로 시행되면서 행정력 낭비 등 문제점이 지적됨
- 본 연구에서는 신속집행제도가 지역경제성장에 미치는 영향을 창원시로 한정하여 분석을 수행함
 - 분석결과에 따르면 신속집행률은 인구 1천명당 사업체 수 및 종사자 수 등 지역경제 성장 지표에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타남
 - 이러한 연구결과는 신속집행은 지역경제성장에 통계적으로 유의하지 않다는(여차민·이석환, 2014; 이태천·지수호, 2023)의 기존 연구결과와 일맥상통함
- 정책은 명확한 목적과 실효성 있는 수단을 통해 실행 및 구현됨
 - 신속집행제도는 재정집행의 속도나 집행률 제고에는 일정 부분 효과를 가지는 것으로 판단되나 지역경제성장에는 유의미한 영향을 미치지 못함
 - 예산의 비효율적 집행은 예산집행 단계에서만 발생하는 것이 아니므로 예산 편성부터 집행, 결산에 이르는 예산 순기 과정 전반의 점검이 필요함

주체	집행부	의회	집행부	의회
내용	예산편성	예산심의	예산집행	심사결산
비효율 발생의 원인	정치적인 결정 우선순위가 낮은 사업의 결정 중복된 투자 입법화 전 사업결정 및 예산편성 등		구매 및 계약비리 과다 및 낭비지출 만성적인 이월 관리 및 점검부실	평가결과의 왜곡 부정확한 사업 및 성과 평가 부실한 성과관리 환류제도의 미비

*자료: 박노욱 외(2013) 재구성

- 신속집행제도의 경제적 성과가 불분명한 상황에서 신속집행제도의 관행적 시행에 대한 재검토가 요구되며, 이후 정책 목적과 수단의 정합성을 보다 면밀히 검토하여 제도 설계가 필요할 것으로 판단됨
 - 밀양시의회를 비롯한 여러 지방의회에서는 ▲이자수입 감소, ▲사업부실 초래, ▲과도한 경쟁으로 인한 행정력 낭비 등 신속집행제도의 문제점에 대해 5분 발언 및 건의안 등으로 중앙정부의 제도개선을 요구함
 - 창원시 내 신속집행제도의 시행 상황을 보다 면밀하게 조사하여 지역에 적합한 정책을 수행할 수 있도록 5분발언 또는 건의안 등을 통해 제도개선을 촉구할 필요가 있음

표 7. 신속집행 관련 5분발언 및 건의안 현황

구분		의원명	날짜	주요내용
밀양시의회	5분발언	허홍 의원	2011-01-13	• 신속집행제도는 시 재정을 압박하는 등 부작용이 상당함 • 중앙정부에 지방자치단체의 문제점을 전달하여 제도 개선을 촉구해야 함
원주시의회	5분발언	용정순 의원	2017-03-24	• 부작용이 큰 정부정책을 무조건적으로 따르기보다 현실적 대책을 세워야 함
함안군의회	5분발언	제명철 의원	2017-11-01	• 이자수입 감소, 부실공사 유발, 지역경제 활성화 효과 미비, 행정력 낭비를 초래하는 신속집행제도를 과감히 포기해야 함
임실군의회	5분발언	신대용 의원	2021-11-22	• 상반기 지역 업체의 부담 가중, 이자수입의 감소로 재정력 약화, 행정력 낭비 초래 등 실적에만 치우친 신속집행제도를 지양하고 효율적인 집행방안을 마련해야 함
양주시의회	5분발언	김현수 의원	2022-11-08	• 이자수입 대비 행정안전부 인센티브가 더 적은데도 불구하고 신속집행 우수기관으로 선정되고자 비효율적으로 자금을 운용함 • 자금을 공공예금으로 예치하는 등 이자수입 제고를 위한 자금 활용도를 높여야 함
밀양시의회	5분발언	허홍 의원	2011-01-13	• 신속집행제도는 시 재정을 압박하는 등 부작용이 상당함 • 중앙정부에 지방자치단체의 문제점을 전달하여 제도 개선을 촉구해야 함
원주시의회	5분발언	용정순 의원	2017-03-24	• 부작용이 큰 정부정책을 무조건적으로 따르기보다 현실적 대책을 세워야 함

구분		의원명	날짜	주요내용
함안군의회	5분발언	제명철 의원	2017-11-01	• 이자수입 감소, 부실공사 유발, 지역경제 활성화 효과 미비, 행정력 낭비를 초래하는 신속집행제도를 과감히 포기해야 함
임실군의회	5분발언	신대용 의원	2021-11-22	• 상반기 지역 업체의 부담 가중, 이자수입의 감소로 재정력 약화, 행정력 낭비 초래 등 실적에만 치우친 신속집행제도를 지양하고 효율적인 집행방안을 마련해야 함
양주시의회	5분발언	김현수 의원	2022-11-08	• 이자수입 대비 행정안전부 인센티브가 더 적은데도 불구하고 신속집행 우수기관으로 선정되고자 비효율적으로 자금을 운용함 • 자금을 공공예금으로 예치하는 등 이자수입 제고를 위한 자금 활용도를 높여야 함
예천군의회	5분발언	강영구 의원	2022-11-24	• 부실공사, 이자수입 감소, 행정력 낭비의 원인인 신속집행제도의 폐지 또는 대대적인 개선이 필요함
단양군의회	건의안	강미숙 의원 등	2024-06-10	• 지방재정 운용에 부담으로 작용하는 신속집행제도의 폐지 또는 대대적인 개선을 건의함
아산시의회	5분발언	천철호 의원	2024-08-23	• 신속집행을 위한 선금지급 제도가 지역 하도급업체와 소상공인에 역효과를 일으킴 • 계약 체결시 명확한 지급조건 설정 등 철저한 관리 감독이 필요함
대전광역시 동구의회	건의안	강정규 의원 등	2024-09-10	• 신속집행제도는 사업의 목적 및 효율성 왜곡, 자치단체 간 경쟁 심화로 인한 행정력 낭비, 경기 변동성을 확대하는 일괄적 평가기준 등의 문제가 심각함 • 지속적이고 효율적인 재정지출 관리 시스템 도입이 필요함
오산시의회	5분발언	전도현 의원	2024-11-25	• 신속집행제도는 성과분석 없이 매년 반복적으로 시행되어 문제가 발생하고 있고, 일선 공무원의 피로 가중 및 기피현상이 발생함 • 중앙부처에 폐지, 제도보완 등을 적극적으로 건의해야 함

*자료: 각 의회 누리집

I 참고문헌

- 감사원. (2006). 감사결과보고서 -예산편성 및 집행실태-.
- 김대용 외. (2009-2024). 경제전망보고서. 한국은행.
- 김선태. (2024). 지방자치단체의 재정건전성 확보에 관한 법적 연구. [박사학위, 선문대학교 일반대학원]. DBpia.
- 김성태·허석균. (2013). 재정지출의 시점 간 자원배분 조정에 따른 경기조절 효과성에 관한 연구. 한국개발연구, 35(2), pp.74-105.
- 김진덕·조택희. (2012). 지역경제 성장요인에 관한 연구. 한국지역개발학회지, 24(1), pp.63-86.
- 관계부처합동. (2025). 2025년 신속집행 추진계획. p.2.
- 류영아. (2018). 지방재정 신속집행제도의 운영 실태와 개선방안. 이슈와 논점, 제1524호. pp.1-4.
- 박노옥 외. (2013). 재정집행의 효율성 제고를 위한 제도적 개선방안. 한국조세재정연구원. pp.1-138.
- 박윤정. (2024). 재정 조기집행 제도의 경기안정화 효과 분석. 이슈와 논점, 제2229호. pp.1-4.
- 박인환. (2021). 재정 조기집행 제도의 현황과 과제. NARS 현안분석, 제207호. p.1.
- 백지선. (2023). 제도적 행위자로서 지방정부: 지방재정 신속집행제도의 효과성을 중심으로. 지방정부연구, 27(2), pp.117-138.
- 박충훈 외. (2019). 경기도 신속집행제도 효과분석과 개선방안 연구. 2019-11. 경기연구원.
- 서은숙. (2012). 재정조기집행제도의 효과성 분석 (보고서 번호 2012년도 연구용역보고서). 국회예산정책처
- 여차민·이석환. (2014). 지방자치단체 재정조기집행의 효과. 한국행정논집. 26(4). pp.665-686.
- 이상민. (2024). 신속집행제도 실효성 분석 실증연구 발표. 재정신속집행제도 실효성 논란 문제점과 대안은? 국회토론회. pp.17-64.
- 이창근. (2013). 지방재정지출의 지역별 효과 분석. 한국지방재정논집. 207호. 18(2). pp.73-74.
- 이태천·지수호. (2023). 지방재정 신속집행이 지역경제 및 재정운용에 미치는 효과. GRI연구논총. 25(3), pp.3-27.
- 예산결산특별위원장. 2005. 09. 07. 172579. 2004회계연도 결산 관련 감사원에 대한 감사청구안.
- 장혜윤 외. (2019). 사업특성에 따른 신속집행제도의 운영효과 분석. 지방재정연구. 33(3). pp.111-136.
- 주기완. (2020). 지방자치단체의 재정 조기집행이 지방재정에 미치는 영향 연구: 재정운용효율성과 재정건전성을 중심으로. 국정관리연구. 15(2). pp.109-138.
- 최은호·홍준현. (2020). 지방재정 신속집행의 지역경제성장에 대한 조절효과 분석. 한국지방자치학회보. 32(3), pp.57-83.
- 최정우. (2022). 지방자치단체 신속집행 부진원인 분석. 한국지방행정학보. 19(1). pp.1-22.
- Keynes, J. M. (1971). The general theory of employment interest and money. Macmillan.

I 참고 웹사이트

- 국가법령정보센터. <https://law.go.kr/>
- 국가통계포털. <https://kosis.kr/index/>
- 지방재정365. <https://www.lofin365.go.kr/>
- 창원시 데이터포털 <https://bigdata.changwon.go.kr/>
- 지방의회 누리집

창원시 도심 주차난 해소를 위한 방안

작성자: 정책지원관 김민기

- 창원시는 경남권에서 경제와 산업의 중심지였고 대표적인 공업 도시로 많은 사람들이 모여 살면서 여러 도심이 형성됨. 이에 집합 건물 중심의 주거 방식이 보편화되었고 자동차 중심의 교통 체계의 확산과 차량 소유 증가에 따라 주차난 문제가 심화되어 왔음
- 창원시에서는 열린 주차장 개방 사업, 공한지 공영주차장 조성 사업 등 주차 공간을 확보하기 위한 여러 시책을 추진 중이지만 그 효과를 체감하기에는 다소 부족한 실정임
- 타 지자체에서 공동주택별 자치 규약(누진 주차 요금, 우선주차제)이나 동적 요금제를 통해 주차난을 완화하거나 해결한 사례 또는 해외 선진 사례를 참고하여 창원에도 적극 도입할 필요가 있음
- 또한 관련 규제 완화와 기술 도입 등을 정부와 국회, 유관기관 등에 건의하고 창원시 실정에 맞게 관련 조례 개정도 검토할 수 있음

1 창원시 도심 주차난 실태

I 도심 주차난 형성 배경

- 마산은 항구 도시로 예로부터 경제와 산업의 중심지였으며 ‘전국 7대 도시’라는 별명도 가지고 있었음. 진해는 오랫동안 군항으로 유명한 도시이며 창원은 국가산업단지가 조성된 지 50년에 이르는 대표적인 공업 도시임
- 산업의 발달로 많은 사람들이 모여 살면서 여러 도심이 형성되었고 집합 건물 중심의 주거 방식이 보편화되었음. 1900년대 중후반에는 차량 소유가 적어 주차 공간 부족 문제가 사회적 이슈가 아니었으며 주차 공간 확보에 대한 요구도 거의 없었음
- 마산, 진해, 창원은 자동차 중심의 교통 체계가 형성되었으며 차량 소유의 증가에 따른 구도심의 집합 건물, 주택가에 주차난이 증가하게 되었고 이를 해결할 수 있는 특별한 해결 방안이 마련되지 않고 있어 문제는 장기간 지속될 것으로 보임

I 주차 공간 관련 현황

- 창원시의 인구는 2025년 2월 기준 997,306명이고 차량 등록 대수는 691,724명으로 1인당 평균 0.69대의 차량이 등록되어 있음
 - 이는 전국 평균이 0.5대, 인구 100만 이상의 대도시에서 0.3~0.6대인 것과 비교해 다소 높다고 볼 수 있음
 - 인구는 2020년 이후 과거 5개년 간 지속 감소 추세이며 반대로 차량 등록 대수는 지속 증가 추세로 인구 대비 차량 등록 대수는 향후 높은 수준으로 유지될 것으로 보임

표 1. 창원시 인구 및 차량 등록 대수 변화

구분	2020	2021	2022	2023	2024
인구(명)	1,036,738	1,032,741	1,021,487	1,009,038	999,858
증가율(%)	-	-0.4%	-1.1%	-1.2%	-0.9%
차량 등록 대수(대)	599,336	619,854	650,614	672,279	688,617
증가율(%)	-	+3.4%	+5.0%	+3.3%	+2.4%
인구 대비 차량 등록 대수	0.58	0.60	0.64	0.67	0.69

*출처: 국가통계포털, 창원시 데이터 포털

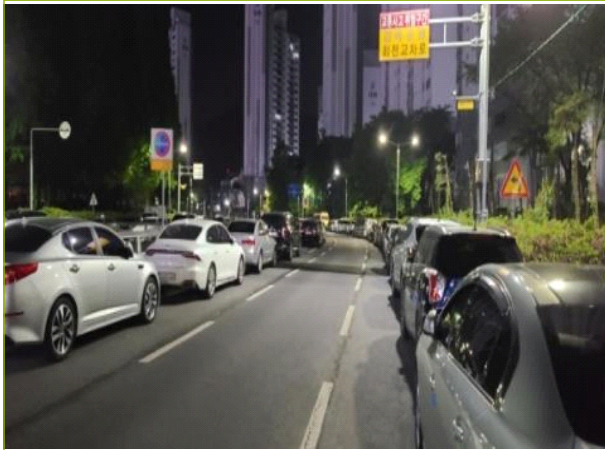
*인구는 외국인 제외, 데이터는 연말 기준

- 다른 도시보다 차량이 많은 데다 구도심의 아파트와 단독주택이 밀집한 주택가에 주차 공간이 부족한 것이 주차난의 주요한 원인으로 볼 수 있음
 - 창원 내 205개 아파트 단지를 대상으로 조사한 결과 건령 20년 이상이 96개(46.8%), 15년 이상 20년 미만이 34개(16.6%)로 15년 이상 구축 아파트는 130개(63.4%)이며 이 중 세대당 주차대수가 1대 미만¹⁾인 단지는 57개(27.8%)임
- 최근 세대당 주차 대수를 최소 1.2~1.4대 확보하는 추세인 것과 비교하면 세대당 주차 대수가 1.2대 미만인 곳은 205개 단지 중 132개(64.4%), 1.4대 미만인 곳은 174개(84.9%)임

1) 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제27조에 따르면 지역과 주택규모에 따라 세대당 주차대수를 확보하게끔 규정하고 있으며 세대당 전용면적이 60제곱미터 이하인 소형주택을 제외하고는 일반적으로 세대당 주차대수를 1대 이상 확보하도록 규정하고 있어 1대를 기준으로 함

- 단독주택이 밀집한 주택가 역시 구도심의 영향을 받아 형성되었으며 건령 20년 이상인 주택이 대부분으로 주차 공간 부족 문제로 인해 불법 주차가 만연해 있고 주차 관련 민원이 끊이지 않고 있음

그림 1. 주택가 인근 도로 불법 주차 현황



심야 시간 대로변



주택가 인근 도로

2 주차난 해소를 위한 창원시의 시책

I 열린 주차장 개방 사업, 공한지 공영주차장 조성 사업

- 창원시는 공공·종교시설 및 상가 등의 부설주차장을 미사용 시간대에 개방해 인근 주민들과 공유하는 열린 주차장 개방 사업과 유휴 공한지나 나대지를 주차장으로 조성하는 공한지 공영주차장 조성 사업 등을 통해 주차장 공급 확대와 주차시설 인프라 개선을 추진하고 있음
 - 창원시는 2024년 초 기준 두 사업을 통해 창원시 내 269개소 5,797면의 주차 공간을 확충하는 성과를 거두었다고 발표하였으며 2025년에 열린주차장은 5개소 150면, 공한지 공영주차장은 35개소 450면을 조성할 계획임
 - 열린 주차장과 공한지 임시주차장 사업에 참여하는 주차장 부지 소유자에게는 2,000만 원 내에서 주차장 시설개선을 지원하고 공한지 임시주차장 부지를 제공하는 소유자에게는 재산세 감면 혜택을 제공하여 사업 참여 확대를 도모하고 있음

I 구도심 중심 공영주차장 확충 및 시설 정비

- 주차환경 개선사업으로 소계동과 양덕1동, 양덕2동, 합성1동, 여좌동 일원 구도심지와 상가 지역 인근에 67억 원을 들여 5개소 334면의 공영주차장을 조성할 계획임
- 시민들의 다양한 요구와 특성에 대응하기 위해 수요자 맞춤형 주차장도 조성할 계획임
 - 마산회원구 내서읍과 진해신항 주변에 621억 원을 들여 2개소 616면의 화물차 전용 주차장을 조성하고,
 - 도내 최초로 의창구 소계동과 진해구 죽곡동에는 12억 원을 투입해 캠핑카 전용 주차장 83면을 조성함
- 주차 여건이 열악한 지역 6곳 1,022면의 주차장에 대해 포장과 방수, 방음창 설치, 주차관제 시스템 등 노후 시설을 정비하고 시민생활체육관의 345면은 아스팔트 포장, 중앙입체 공영주차장 197면은 옥상 방수 공사를 할 예정임

I 창원시 성산구, 일부 구역에 대한 탄력적 주차허용

- 창원시 성산구는 아파트 내 주차 공간 부족으로 인한 주차난을 해소하기 위해 인근 도로의 일부 구간 양측으로 야간 시간대 주차를 허용함
 - 성원그랜드타운 남산3차아파트(대암로 82) 일대에 탄력적 주차 허용에 대한 민원 요청이 제기됨(639세대 탄원서)
 - 불곡사사거리~사파파출소 구간에 대해 구청장, 경제교통과장, 사파동장, 주차질서팀장, 주민자치팀장 등이 점검을 시행했으며 해당 구간의 도로 상황과 야간시간대 주차 허용 시 발생할 수 있는 문제점을 현장에서 확인함

I 공영주차장 단계적 유료 전환 추진

- 공영주차장의 장기 주차에 따른 주차난 해소 및 효율적 운영을 위해 올해 하반기부터 2026년까지 단계적으로 유료 전환을 추진할 방침임
 - 창원시 유료 공영주차장은 전체 공영주차장 대비 약 20%에 불과함
 - 무료 주차장 내 장기 주차와 방치 차량이 증가함에 따라 주차시설이 제 기능을 못하고 시민 불편을 초래하고 있음

- 현재 「공영주차장 주차환경 개선방안 수립」 용역을 통해 무료 공영주차장의 유료 전환 타당성 조사, 공영주차장 요금 및 급지 체계 개선 방안, 공영주차장의 효율적 운영 강화를 위한 운영 방향 등을 연구 중임
- 올 하반기부터 1단계 시범지역 및 용역 대상지, 2025년까지 2단계 중심상업지역 및 준상업지역, 2026년에는 관광지역 및 도심지 주거지역에 지역별 여건과 이용률을 고려하여 단계적으로 유료 전환할 계획이라고 밝힘

I 소결

- 창원시는 열린 주차장 개방 사업, 공한지 공영주차장 조성 사업 등을 통해 신규 공영주차장을 조성하고 여러 제도를 통해 주차 공간을 확보하는 등 성과를 보였으며 지속적으로 시책을 추진하고 있음
- 그럼에도 지역 주민의 민원이 지속되고 경상남도의회와 창원시의회에서 의원들이 지역 내 주차난 문제를 수년째 지속적으로 언급하며 이를 해결하기 위한 대책 마련을 요구하고 있어 획기적인 변화가 필요한 것으로 판단됨
- 2024년 3월 경상남도의회의 이재두 의원은 상남동의 고질적인 주차난을 해소하기 위해 상남동 45-3번지 및 506-1번지에 지하주차장 신규 건립, 시민생활체육관 교차로부터 상남오거리 사이 토월천변에 기계식 주차장 설치 등을 제안함
- 2022년부터 창원시의회의 서영권, 권성현, 전홍표, 백승규, 성보빈, 김우진, 이원주, 강창석 의원 등이 5분자유발언을 통해 창원시의 주차난 문제를 지적하였으며 사파·대방동 공영주차장 야간 무료개방, 지역 주민에게 월 주차권 할인 판매, 탄력적 주차요금 체계 마련, 공영주차빌딩 건립, 롯데백화점 마산점 주차빌딩 활용, 공영주차장 유료화 등 다양한 방안을 제시함

3 타 지역 공공 및 민간 우수 사례

I 공동주택별 자치 규약 제정(누진 주차 요금, 주차우선제 등)

- 한 아파트에서는 차량을 3대 이상 보유할 경우 주차비를 대폭 징수하는 방안을 마련함
- 주차비는 1대 보유 시 1,000원, 2대 보유 시 11,000원이나 3대 보유 시부터 211,000원, 4대 보유 시 411,000원을 징수하며 4대를 초과해 주차할 수 없도록 하고 있음

- 인천 서구의 다른 아파트에서는 우선주차제와 위의 누진 주차비를 결합하였고 1,168세대 거주에 주차 가능 대수는 1,475대이나 아파트에 등록된 1,700여 대의 차량이 주차 공간 부족 문제를 겪지 않고 있음
 - 우선주차제는 세대당 차량 1대는 언제든지 주차할 수 있도록 하고 그 외는 다차량으로 지정하여 각기 주차할 수 있는 시간대와 구역을 구분하는 방식임. 우선주차 차량은 16시부터 0시까지 우선주차 구역에 주차할 수 있고 다차량은 0시부터 16시까지만 우선주차 구역에 주차할 수 있으며 그 외에는 다차량 구역에 주차해야 함
 - 즉 우선주차 구역을 통해 한 세대당 1차량 주차를 보장하는 것인데 사람들이 귀가하는 늦은 오후부터 저녁 시간에 주차 공간을 보장하는 것임. 출퇴근 등 평상시 주로 활용하는 차량을 우선주차 차량으로 등록하고 부가적으로 이용하는 차량을 다차량으로 등록하게끔 유도하는 방식으로 이해할 수 있음
 - 규칙을 어긴 경우 11가지 항목별로 1~5만 원의 위반금이 부과되며 주차장 입구를 막을 때는 5분 이내에 이동을 요구하고 이를 거부할 시 위반금 100만 원을 부과하고 차량을 견인함. 견인 비용과 그 과정에서 발생할 수 있는 수리비는 차주의 책임임
 - 주차단속 봉사를 통해 위반금을 면제받을 수도 있는데 1만 원당 1회, 3만 원당 2회의 봉사를 하면 됨
- 자치 규약이 법적 강제력이 없어 실효성이 떨어진다는 지적이 있으나 인천 서구의 사례와 같이 입주자 다수의 동의가 있으면 얼마든지 자체적으로 구속력을 높일 수 있음
 - 현행 도로교통법상 주차 금지구역에 주차하면 경찰관이나 시·군 공무원이 이동을 명령할 수 있지만 아파트 단지 내 주차장은 사유지로 분류되어 경찰이 강제로 차량을 견인하거나 과태료를 부과할 수 없음
 - 다만 입주자대표회의 등 입주자를 대표하는 기구가 내부 규약을 잘 이행하기 위해 노력하고 입주자들이 이에 호응하는 경우 민간업체에 견인을 의뢰하거나 위반금을 부과하는 등의 방법을 통해 강제력을 높일 수 있음

I 동적 요금제

- 인천국제공항공사는 인천국제공항 주차 수요 조절을 위해 주차이용 피크 시에 한시적으로 요금을 인상하는 탄력요금제도를 2013년부터 시행하고 있음

- 주차 수요가 폭증하는 주말(금, 토, 일)과 법정공휴일 및 동계(12월, 1월), 하계(7월, 8월) 기간에 단기 주차장 이용 요금은 1일 1만 2,000원에서 1만 4,000원으로, 장기 주차장은 1일 8,000원에서 9,000원으로 변경함
- 또한 기본 요금도 인상하였는데 단기 주차장의 기본 30분 요금을 1,200원에서 1,400원으로, 추가 15분당 요금을 600원에서 700원으로 각각 인상함
- 한편 여객 편의 증대를 위해 장기 주차장 5일 초과 이용 시 50%를 할인해 주던 제도를 잠정 폐지함
- 안양시에서는 2021년부터 누진 요금제를 적용하여 주차 시간이 1시간 초과될 때마다 기준 단위 금액의 200%, 300%, 400%를 할증하여 주차 요금을 받고 있으며 이를 통해 주차 회전율을 높이고 주차 수요를 조절하여 만성적 주차난 해소 및 장기 방치 차량 예방을 도모하고 있음

표 2. 안양시 공영주차장 주차 요금표

(단위: 원)

구분	급지	1회 주차요금					일일 주차권	월정기 주차권
		1구획 최초 30분	시간대별 누진 할증 10분마다					
			1시간까지 (초과)	2시간까지 (초과)	3시간까지 (초과)	4시간까지 (초과)		
노상 주차장	1급지	600	300	600	900	1200	선불 시에만 적용	-
	2급지	400	200	400	600	800		-
	3급지	200	100	300	400	400		-
노외 주차장	1급지	600	300	600	900	1,200		90,000
	2급지	400	200	400	600	800		70,000
	3급지	200	100	300	400	400		45,000
	4급지	200	100	200	200	200		35,000

I 그린파킹(Green Parking) 담장허물기 사업

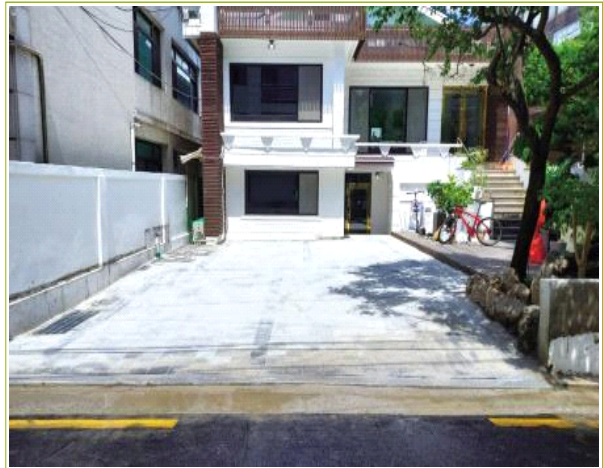
- 서울 마포구에서는 주택가의 주차난을 해소하기 위해 주택의 담장이나 대문을 허물어 주차 공간을 만들 수 있도록 지원하는 사업을 추진하고 있음
- 사업 신청 대상은 뉴타운, 재개발, 재건축 예정인 주택을 제외하고 담장과 대문을 허물어 법정 부설주차장에 추가로 주차면 조성이 가능한 모든 주택임

- 지원 금액은 주차장 조성 가능 면수에 따라 책정되며 주차장 1면 기준 900만 원, 1면 추가 시 150만 원, 최대 2,800만 원까지임. 마포구에서 직접 공사를 대행하며 방법 및 보안을 위해 무인자가방범시스템 설치도 가능함

그림 2. 그린파킹 사업 시행 전후 주택 사진



사업 시행 전



사업 시행 후

I 소결

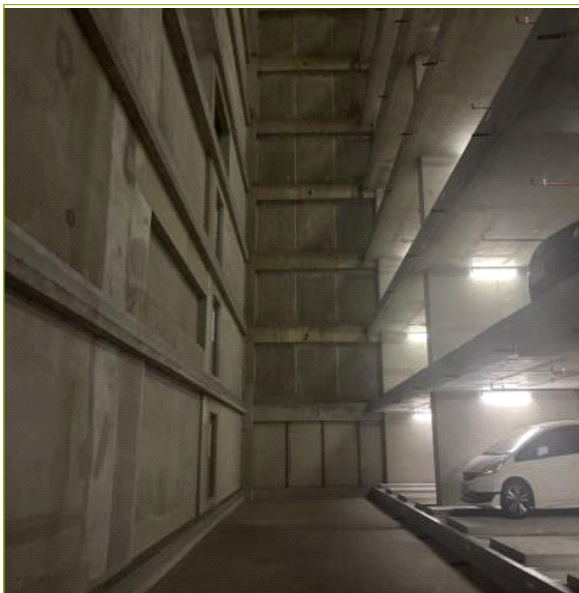
- 타 지자체에서는 공동주택별로 차량 보유 대수에 따른 누진 주차 요금제, 주차우선제 등의 자체적인 규약을 만들어서 주차난을 성공적으로 해소한 사례가 있으며 주민들도 만족하고 있음. 주민들 간 자치 규약을 통해 주차난을 해결하려는 시도는 민주성이나 사회적 비용 측면에서 장점이 있는 만큼 활용을 장려할 가치가 있음
- 주차 수요에 따라 요금을 조절하는 동적 요금제를 적용하여 주차 회전율을 높이고 주차난을 해소하는 방법이 있음. 다만 지금은 특정 월과 요일에만 가격을 올리고 있지만 조금 더 세밀하게 시간대, 교통혼잡 정도에 따라 주차비가 조절될 수 있도록 개선이 되어야 할 것이며 이를 위한 스마트 주차 관련 기술의 발전과 상용화가 필요함
- 주택가의 주차난을 해소하기 위해 주택의 개조를 지원하는 사례도 있으며 이를 통해 담장 옆 또는 대문 앞에 불법으로 주차하던 차들이 감소하여 골목길이 넓어지고 위급 상황 시 골목길을 가로막던 차량으로 인해 진입이 힘들었던 소방차도 통행할 수 있게 됨

4 해외 사례

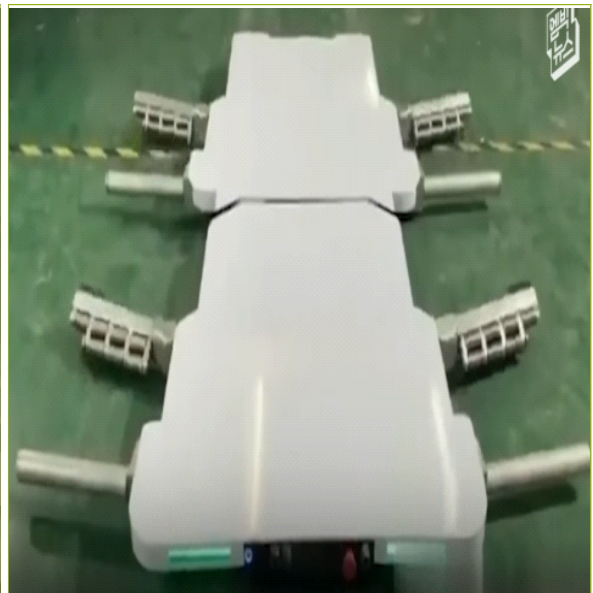
I 차량 무인운반로봇

- 태국은 2020년 기준 차량 등록 대수가 약 850만 대로 서울의 317만 대보다 2.7배 많으며 멕시코시티에 이어 세계에서 가장 교통체증이 심각한 도시 2위임. 주차난 역시 심각한데 지반이 약해 지하주차장 건설을 하지 않아 새로 짓는 건물은 100% 기계식 또는 로봇 주차를 활용해야 함
- 기존의 기계식 주차와 다르게 자율주행 로봇이 직접 차량을 들어 옮기는 방식을 사용해 차량을 밀착해 배치할 수 있어 공간 활용도가 높고 차량의 입출고 시간도 크게 단축시킬 수 있음. 주차장을 지을 때 주차 공간을 더 많이 넣을 수 있고 동일한 공간에 기존 방식보다 더 많은 차량을 수용할 수 있어 주차장 건설 비용을 절감하고 공사 기간을 단축할 수 있음
- 주차를 할 때 사람이 개입하지 않아 추락이나 충돌 사고가 발생할 가능성이 원천적으로 차단되며 철골뿐 아니라 콘크리트 기반 구조를 선택할 수 있어 화재 확산 방지도도 효과적임

그림 3. 자율주행 로봇 활용 주차장



주차장 내부



차량 무인운반로봇

- 국내에서도 만도, 현대위아 등 기업들이 차량을 운반할 수 있는 로봇을 개발하고 있으며 부천에서는 ‘나르카’라는 이름의 국내 최초 자율주행 주차 로봇을 활용하는 로봇 주차장을 2023년에 도입하여 상용화를 준비하고 있음

5 결론

- 차량 소유 증가에 따라 주차 공간 부족 문제가 장기간 지속되어 왔으며 창원시의 여러 시책을 통한 노력에도 근본적인 문제의 해결이 되고 있지 않아 추가적인 방안의 마련이 필요한 상황임
- 다른 지역의 경우 민간에서 자체적으로 규약을 만들어 주차난을 해결한 사례가 있어 이러한 성공 사례를 벤치마킹할 수 있도록 시 차원의 홍보가 필요해 보이며 다른 지자체가 시행했던 제도나 사업은 검토 후 적극 추진할 것을 제안함
- 해외에서는 이미 수년 전부터 로봇 주차가 활성화되었지만 국내에서는 이제 관련 기술이 도입되고 있는 실정임. 관련 사업이 확장될 수 있도록 규제를 완화할 필요가 있으며 이를 중앙정부와 국회, 유관기관 등에 건의할 필요가 있음
 - 국토교통부령인 「주택건설기준 등에 관한 규칙」 제6조의2에 따르면 기계식 주차장은 상업지역, 준주거지역 내 소형 주택, 주택 외 시설을 건축할 때만 허용되며 아파트 같은 공동주택엔 설치가 불가함. 로봇 주차 시스템은 기계식 주차장으로 분류돼 있어 국내 전체 주택의 약 80%를 차지하는 아파트나 주택 외 시설이 포함된 복합 건축물엔 로봇 주차 시스템을 도입할 수 없음
- 한편 보통 아파트 입주민에게 세대당 1대 또는 2대까지 차량 등록을 허용하는데 차량이 없거나 1대만 소유하고 있는 경우 이 주차권을 입주민 간 매매할 수 있도록 하면 차량이 없는 세대는 차량을 보유하지 않은 것에 대한 인센티브를 얻을 수 있고 차량을 여러 대 보유한 세대는 안심하고 주차할 수 있을 것으로 판단됨
 - 다만 타 지자체의 경우 입주민이 아닌 외부인에게 주차권을 판매하는 경우가 있는데 공용 공간인 주차장을 사적 이익을 위해 무단으로 사용하는 경우 공동주택 관리규약 준칙²⁾³⁾에 위배 되어 민사상의 책임을 질 수 있어 주의해야 함

2) 「경상남도 공동주택 관리규약 준칙」 제57조에 따르면 주차장을 임대하려는 경우 입주자대표회의의 의결 또는 입주자등의 10분의 1 이상이 제안하고 전체 입주자등 과반수의 동의를 받도록 하고 있음

3) 공동주택관리법 제18조제1항, 「공동주택관리법 시행령」 제19조에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 공동주택의 입주자등을 보호하고 주거생활의 질서를 유지하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 공동주택의 관리 또는 사용에 관하여 준거가 되는 관리규약의 준칙을 정하여야 함

- 「주택건설기준 등에 관한 규정」 제27조에 따르면 주택단지와 도시형 생활주택의 세대당 주차대수를 1대 이상 설치하도록 규정하고 있으며 이를 지방자치단체의 조례로 강화할 수 있어 창원시 실정에 맞게 관련 내용을 「창원시 주택 조례」에 담을 수 있음
 - 안성과 평택, 수원, 이천은 주택 조례를 통해 주택단지(도시형 생활주택 제외) 주차장의 세대당 주차대수 기준을 더 강화하였는데 안성과 평택은 1.2대, 수원과 이천은 1.4대 이상으로 정함
 - 다만 세대당 주차대수 기준을 더 강화하는 경우 건설사의 사업성이 저하되어 분양가가 상승하거나 향후 경기 악화 시 문제가 될 소지가 있고 최근에는 건설사가 자체적으로 세대당 주차대수를 충분히 확보하고자 하므로 민간 부문의 자율성에 맡기는 것이 바람직할 수 있음

6 참고자료

표 3. 아파트 단지별 세대당 주차 대수 현황

연 번	단지명	세대당 주차 대수	세대수	사용승인일	위치
1	더시티세븐자이	3.39	1,060	2009년 1월 23일	성산구 대원동
2	대동이미지2단지	2.85	540	2003년 12월 19일	마산회원구 내서읍
3	루이젠하우스	2.5	88	2008년 3월 24일	성산구 성주동
4	두산위브	2.03	1,522	2010년 6월 15일	의창구 명서동
5	유니시티3단지	1.97	1,465	2019년 12월 16일	의창구 중동
6	유니시티4단지	1.97	1,768	2019년 12월 16일	의창구 중동
7	유니시티1단지	1.93	1,803	2019년 06월 20일	의창구 중동
8	유니시티2단지	1.92	1,064	2019년 06월 20일	의창구 중동
9	힐스테이트 창원더퍼스트	1.8	1,779	2025년 09월	성산구 내동
10	용지더샵 레이크파크	1.73	883	2017년 11월 17일	성산구 용호동
11	프리빌리지2차	1.68	672	2010년 12월 17일	성산구 성주동
12	메트로시티1단지	1.65	2,127	2009년 12월 28일	마산회원구 양덕동
13	용지아이파크	1.6	1,036	2017년 6월 29일	성산구 용호동

연 번	단지명	세대당 주차 대수	세대수	사용승인일	위치
14	창원센트럴파크에일리의뜰	1.6	1,470	2024년 5월	성산구 대원동
15	창원자이시그니처	1.59	786	2025년 4월	성산구 가음동
16	창원가음한화꿈에그린	1.57	749	2017년 8월	성산구 가음동
17	대동이미지1단지	1.54	1,002	2003년 12월 19일	마산회원구 내서읍
18	롯데맨션1단지	1.53	600	1984년 11월 21일	성산구 용호동
19	롯데맨션2단지	1.53	320	1988년 9월 2일	성산구 용호동
20	창원신촌동원로얄듀크	1.53	225	2008년 10월 23일	성산구 신촌동
21	창원센텀푸르지오	1.51	975	2018년 1월 11일	성산구 가음동
22	풍호한림리츠빌	1.51	620	2005년 6월 2일	진해구 풍호동
23	포레나대원	1.48	1,530	2018년 12월 26일	성산구 대원동
24	마산만아이파크	1.47	780	2010년 4월 15일	마산합포구 신포동
25	창원더샵센트럴파크2단지	1.46	624	2017년 4월 26일	성산구 가음동
26	창원푸르지오더플래티넘1단지	1.46	372	2023년 8월	마산합포구 교방동
27	성주중앙블투아팀	1.45	40	2015년 11월 27일	성산구 성주동
28	한일유엔아이	1.42	823	2008년 6월 30일	마산합포구 진동면
29	성산반도유보라아이비파크	1.4	1,045	2022년 3월	성산구 사파정동
30	창원더샵센트럴파크1단지	1.4	386	2017년 4월 26일	성산구 가음동
31	유니온빌리지	1.4	1,360	2005년 10월 27일	성산구 성주동
32	마린에시앙부영	1.39	4,298	2019년 12월 9일	마산합포구 월영동
33	창원마린푸르지오2단지	1.39	310	2015년 10월 23일	진해구 공호동
34	한림푸르지오	1.37	520	2003년 12월 22일	성산구 성주동
35	메트로시티2단지	1.37	1,915	2015년 10월 23일	마산회원구 양덕동
36	벽산e슬렌스힐	1.37	282	2008년 7월 17일	진해구 장천동
37	창원감계데시앙	1.35	1,000	2025년 1월	의창구 북면 감계리
38	창원무등센텀파라디아	1.35	1,034	2018년 3월 29일	의창구 북면 무등리
39	진해석동푸르지오	1.35	647	2006년 8월 31일	진해구 석동
40	진해석동우림필유	1.34	1,192	2008년 3월 31일	진해구 석동
41	진해장천대동다숲	1.33	1,264	2007년 12월 27일	진해구 장천동
42	감계휴면빌	1.32	697	2014년 3월 14일	의창구 북면
43	창원더샵센트럴파크3단지	1.31	448	2017년 4월 26일	성산구 가음동
44	진해남문리젠시빌란트더웰	1.3	458	2024년 3월	진해구 남문동
45	중앙마린파이브	1.29	536	2014년 7월 31일	마산합포구 오동동

연 번	단지명	세대당 주차 대수	세대수	사용승인일	위치
46	진해남문시티프라디움2차	1.29	876	2017년 12월 4일	진해구 남문동
47	진해남문하우스디	1.29	299	2019년 1월 30일	진해구 남문동
48	남문호반베르디움	1.29	944	2018년 6월 4일	진해구 남문동
49	창원롯데캐슬프리미어	1.28	999	2020년 7월 28일	마산합포구 교방동
50	무학자이	1.28	705	2011년 4월 22일	마산합포구 교원동
51	프리빌리지	1.26	1,062	2003년 10월 30일	성산구 성주동
52	엘에이치피닉스포레	1.26	507	2011년 10월 14일	의창구 봉림동
53	창원감계힐스테이트3차	1.26	630	2014년 12월 3일	의창구 북면
54	양덕코오롱하늘채	1.26	535	2016년 3월 25일	마산회원구 양덕동
55	e편한세상창원파크센트럴	1.26	1,253	2020년 8월 31일	마산회원구 회원동
56	성산삼정그린코아포레스트1단지	1.24	401	2024년 5월	성산구 안민동
57	창원두산위브더센트럴	1.24	663	2024년 8월	마산회원구 합성동
58	두산위브	1.24	462	2017년 2월 17일	진해구 경화동
59	대원대동황도방1차	1.23	486	1999년 4월 27일	성산구 대원동
60	창원무동동원로일듀크	1.23	525	2023년 12월	의창구 북면
61	중흥S-클래스프라디움1차	1.23	555	2014년 11월 28일	마산합포구 현동
62	창원마린푸르지오1단지	1.23	1,822	2015년 10월 23일	진해구 풍호동
63	진해GS자이	1.23	516	2006년 4월 24일	진해구 석동
64	부산신항만이지더원1단지	1.23	340	2014년 10월 29일	진해구 용원동
65	부산신항만이지더원2단지	1.23	452	2014년 10월 29일	진해구 용원동
66	창원메트로시티석전	1.21	1,763	2019년 12월 23일	마산회원구 석전동
67	무학산벽산블루밍2단지	1.21	592	2009년 6월 4일	마산합포구 교방동
68	중흥S-클래스프라디움2차	1.21	394	2015년 12월 2일	마산합포구 현동
69	창원진해비전시티우방아이유셀	1.21	564	2021년 8월	진해구 남양동
70	힐스테이트아티움시티	1.2	1,132	2020년 5월 4일	의창구 팔용동
71	코오롱하늘재2차	1.2	1,730	2005년 5월 23일	마산회원구 내서읍
72	중흥S-클래스프라디움3차	1.2	1,343	2017년 3월 22일	마산합포구 현동
73	창원경화베스티움	1.2	285	2018년 12월 31일	진해구 경화동
74	월드메르디앙이스턴애비뉴	1.19	439	2009년 1월 16일	성산구 외동
75	창원감계힐스테이트1차	1.19	1,082	2014년 3월 20일	의창구 북면
76	청구제네스	1.19	392	2002년 12월	마산합포구 완월동
77	창원감계아내코프리미엄2차	1.18	1,393	2019년 1월 18일	의창구 북면

연 번	단지명	세대당 주차 대수	세대수	사용승인일	위치
78	창원푸르지오더플래티넘3단지	1.18	410	2023년 8월	마산합포구 교방동
79	동정흥한웰가	1.17	418	2004년 12월 4일	의창구 동정동
80	창원한신휴플러스오션파크	1.17	684	2016년 5월 16일	진해구 장천동
81	노불파크	1.16	2,699	2007년 12월 27일	성산구 반림동
82	창원부동STX칸1차	1.16	854	2015년 1월 28일	의창구 북면
83	경동원초빌	1.16	248	2004년 5월 18일	진해구 동호동
84	일신남	1.16	869	2005년 8월 19일	진해구 용원동
85	창원감계힐스테이트2차	1.15	504	2017년 10월 26일	의창구 북면
86	창원월드메르디앙웨스턴에비뉴	1.14	583	2009년 2월 27일	성산구 내동
87	창원감계푸르지오	1.14	253	2017년 2월 16일	의창구 북면 감계리
88	창원무동코아루파크	1.14	838	2018년 2월 13일	의창구 북면 무동리
89	LH그린품애	1.14	838	2015년 10월 16일	마산합포구 현동
90	월영SK오션뷰	1.13	932	2017년 8월 29일	마산합포구 월영동
91	창원무동지구휴먼빌3단지	1.12	451	2014년 12월 9일	의창구 북면 무동리
92	창원동전월드메르디앙	1.12	217	2016년 10월 18일	의창구 북면 동전리
93	롯데캐슬더퍼스트	1.12	1,184	2018년 7월 20일	마산회원구 합성동
94	삼계현대	1.12	674	1998년 6월 20일	마산회원구 내서읍
95	무학산벽산블루밍1단지	1.12	201	2009년 6월 4일	마산합포구 교방동
96	현동코오통하늘채	1.12	434	2018년 12월 31일	마산합포구 현동
97	남산효성해링턴플레이스	1.11	460	2018년 6월 28일	성산구 남산동
98	성주효성해링턴코트	1.11	365	2013년 12월 05일	성산구 성주동
99	창원감계아내에코프리미엄	1.11	812	2014년 9월	의창구 북면 감계리
100	창원감계힐스테이트4차	1.11	1,665	2017년 4월 21일	의창구 북면 감계리
101	창원무동휴먼빌2단지	1.11	315	2013년 6월 14일	의창구 북면 무동리
102	트리비앙	1.1	2,610	2006년 10월 20일	성산구 반림동
103	창원무동휴먼빌1단지	1.1	546	2013년 6월 14일	의창구 북면 무동리
104	한일타운4차	1.1	694	2004년 12월 4일	마산회원구 양덕동
105	중동대동다숲	1.09	630	2005년 12월 22일	의창구 서상동
106	코오롱하늘채1차	1.09	2,040	2001년 11월 22일	마산회원구 내서읍
107	시티프라디움1차	1.09	1,103	2017년 4월 10일	진해구 남문동
108	부영1차	1.09	906	2002년 1월 3일	진해구 청안동
109	마산진동협성엠파이어	1.08	537	2014년 6월 20일	마산합포구 진동면

연 번	단지명	세대당 주차 대수	세대수	사용승인일	위치
110	한일타운3차	1.07	664	2003년 1월 18일	마산회원구 양덕동
111	대동	1.07	290	1998년 4월 21일	마산합포구 월영동
112	월포벽산블루밍	1.06	706	2007년 5월 17일	마산합포구 월포동
113	남양에스티엑스칸	1.06	385	2009년 2월 12일	진해구 남양동
114	중앙우방	1.05	459	1997년 12월 30일	마산합포구 중앙동
115	협성DS이아이존일	1.05	433	2014년 6월 26일	진해구 자은동
116	벚꽃그린빌주공3단지	1.05	613	2003년 3월 20일	진해구 석동
117	양덕우성	1.04	893	1998년 5월 28일	마산회원구 양덕동
118	삼계블루힐스	1.04	223	2015년 9월 18일	마산회원구 내서읍
119	한솔마을대동	1.03	640	1999년 5월 4일	성산구 안민동
120	경동메르빌	1.03	622	2005년 12월 9일	마산합포구 월포동
121	안민청솔마을대동	1.02	920	1999년 6월 23일	성산구 안민동
122	경화삼정그린코아2단지	1.02	102	2005년 8월 30일	진해구 경화동
123	한림엘리시온	1.01	210	2002년 5월 17일	성산구 남양동
124	대동디지털항토	1.01	704	2001년 9월 11일	성산구 대방동
125	벽산블루밍B단지	1.01	1,650	1999년 6월 30일	의창구 팔용동
126	벽산블루밍C단지	1.01	594	1999년 8월 28일	의창구 팔용동
127	대동다숲	1.01	390	1999년 5월 8일	마산회원구 내서읍
128	숲속마을주공5단지	1.01	480	2001년 10월 17일	마산회원구 내서읍
129	경동메르빌2차	1.01	239	2007년 1월 12일	마산합포구 중앙동
130	포스코더샵	1.01	441	2005년 11월 30일	진해구 경화동
131	대동다숲	1.01	408	2006년 8월 23일	진해구 경화동
132	진해신항만경남아너스빌	1.01	468	2008년 8월 29일	진해시 마천동
133	코아루	1.01	897	2005년 9월 30일	진해구 용원동
134	반송대동	1	1,292	1991년 7월 29일	성산구 반지동
135	반림럭키	1	1,620	1989년 1월 26일	성산구 반림동
136	신월주공	1	1,500	1987년 10월 30일	성산구 신월동
137	사파무궁화	1	770	1988년 2월 5일	성산구 사파동
138	삼익1차	1	570	1988년 9월 3일	성산구 사파동
139	남양동성	1	540	1990년 9월 20일	성산구 남양동
140	한일타운1차	1	685	1994년 11월 24일	마산회원구 양덕동
141	한일타운2차	1	904	1996년 5월 28일	마산회원구 양덕동

연번	단지명	세대당 주차 대수	세대수	사용승인일	위치
142	창원푸르지오더플래티넘2단지	1	756	2023년 8월	마산합포구 고방동
143	화인	1	352	1994년 4월 21일	마산합포구 완월동
144	두산1차	1	390	1991년 1월	마산합포구 해운동
145	동아1차	1	895	1998년 4월 7일	마산합포구 월영동
146	자은더샵	1	442	2005년 11월 11일	진해구 자은동
147	경화삼정그린코아1단지	1	202	2005년 8월 30일	진해구 경화동
148	현대	1	508	1998년 12월 17일	진해구 용원동
149	늘푸른마을코오롱	0.99	426	1999년 11월 29일	의창구 봉곡동
150	성원2차	0.97	1,404	1992년 2월 1일	성산구 남양동
151	현대2차	0.97	658	1998년 8월 17일	마산합포구 월영동
152	은아	0.96	1,550	1988년 7월 21일	성산구 신월동
153	디에스아이존빌	0.96	372	2002년 1월 30일	진해구 풍호동
154	숲속마을주공6단지	0.94	720	2002년 3월 13일	마산회원구 내서읍
155	대방대동황토방	0.93	708	2001년 5월 24일	성산구 대방동
156	대방동성	0.93	556	1996년 5월 18일	성산구 대방동
157	벽산블루밍A단지	0.93	672	2000년 1월 6일	의창구 말용동
158	현대	0.93	601	1998년 7월 10일	마산합포구 월영동
159	벚꽃그린빌주공4단지	0.92	397	2003년 7월 25일	진해구 석동
160	숲속마을주공그린빌4단지	0.91	444	2002년 11월 14일	마산회원구 내서읍
161	동아2차	0.9	893	1998년 11월 30일	마산합포구 월영동
162	극동	0.89	1,059	1994년 12월 7일	의창구 팔용동
163	센트럴	0.89	766	2001년 6월 26일	마산합포구 신포동
164	현대1차	0.89	755	1998년 4월 21일	마산합포구 월영동
165	진해자은벚꽃주공	0.89	600	2000년 8월 3일	진해구 자은동
166	토월대동	0.88	2,810	1994년 12월 24일	성산구 상남동
167	대동	0.83	822	1998년 6월 16일	마산회원구 내서읍
168	두산2차	0.83	612	1993년 12월 29일	마산합포구 해운동
169	동신2차	0.82	570	1996년 3월 20일	마산회원구 내서읍
170	현대1차	0.8	1,200	1989년 4월 28일	성산구 반림동
171	현대2차	0.8	1,395	1989년 10월 17일	성산구 반림동
172	용지무학	0.8	1,040	1987년 10월 31일	성산구 용호동
173	일동	0.8	810	1986년 10월 17일	성산구 용호동

연번	단지명	세대당 주차 대수	세대수	사용승인일	위치
174	동신1차	0.79	510	1994년 6월 29일	마산회원구 내서읍
175	남명플럼빌리지	0.78	498	2004년 3월 17일	진해시 마천동
176	마산삼계주공3단지	0.77	297	2001년 7월 10일	마산회원구 내서읍
177	벚꽃그린빌주공2단지	0.77	266	2003년 7월 25일	진해구 석동
178	대원파크빌	0.73	603	1997년 12월 27일	성산구 대원동
179	부영2차	0.72	440	2002년 5월 30일	진해구 청안동
180	부영3차	0.72	1,275	2003년 2월 19일	진해구 청안동
181	THE·푸른	0.71	1,314	1998년 6월 17일	마산회원구 내서읍
182	해인로즈빌	0.71	1,140	2002년 4월 25일	진해구 청안동
183	풍림	0.71	1,170	2000년 12월 28일	진해구 청안동
184	성원1차	0.7	1,350	1991년 1월 28일	성산구 남양동
185	롯데	0.7	450	1990년 9월 27일	성산구 남양동
186	대방덕산타운2차	0.69	586	1996년 2월 9일	성산구 대방동
187	토월성원	0.68	6,252	1994년 6월 3일	성산구 상남동
188	두산3차	0.68	594	1995년 10월 30일	마산합포구 해운동
189	한우리1차	0.65	540	2000년 9월 8일	마산회원구 내서읍
190	한우리2차	0.64	314	2001년 6월 30일	마산회원구 내서읍
191	까치1차	0.6	500	1990년 9월 13일	성산구 반지동
192	우성	0.6	750	1989년 12월 22일	성산구 남양동
193	대동2차	0.58	470	1989년 9월 26일	성산구 사파동
194	중리백로	0.47	570	1995년 9월	마산회원구 내서읍
195	대방덕산타운	0.46	920	1992년 7월 20일	성산구 대방동
196	대동중앙	0.46	1,040	1993년 9월 14일	의창구 팔용동
197	대방그린빌	0.41	834	1996년 6월 8일	성산구 대방동
198	대동1차	0.4	400	1988년 6월 30일	성산구 사파동
199	사파동성	0.4	1,986	1992년 11월 25일	성산구 사파동
200	대방대동	0.38	1,835	1992년 9월 28일	성산구 대방동
201	대방개나리1차	0.37	1,005	1992년 9월 17일	성산구 대방동
202	피오르빌	0.37	1,560	1995년 7월 27일	성산구 남양동
203	까치2차	0.36	416	1991년 6월 3일	성산구 반지동
204	현대	0.3	969	1992년 12월 17일	마산회원구 내서읍
205	삼익2차	0.2	400	1989년 1월 26일	성산구 사파동

* 출처: 네이버 카페 '창원부동산이야기'

I 참고문헌

- KOSIS 국가통계포털
- 창원시청 홈페이지, 창원시 데이터 포털
- 동아경제. 주차장 문제, 로봇주차에서 답을 찾다... 태국 도입 현장 가 보니[르포]. 동아일보.
<https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20250312/131191234/1>
- 박상현. “우리 아파트 주차 문제 우선주차제로 해결했어요”. 한국아파트신문.
<https://www.hapt.co.kr/news/articleView.html?idxno=159094>
- 정채희. “주차료 1대당 20만원 추가”...아파트 주민들 ‘충격’. 한경BUSINESS.
<https://magazine.hankyung.com/business/article/202502257970b>
- 이병영. 창원 성산구, 탄력적 주차허용 지역 점검. 경남매일.
<http://www.gnmaeil.com/news/articleView.html?idxno=546566>
- 김진호. 창원시, 공유·공영주차장 49곳 1,633면 확충. 경남신문.
<https://m.knnews.co.kr/mView.php?idxno=1452528>
- 은정진. [취재수첩] 아파트 내 ‘로봇주차 시스템’막는 철통 규제. 한국경제.
<https://www.hankyung.com/article/2025031452131>

공간의 개선과 활성화를 위한 플레이스 메이킹

- 사회적, 문화적 중심지를 목적으로

작성자: 정책지원관 김은비

- 창원시는 최근 몇 년간 지속적인 청년층 유출과 저출산으로 인해 인구 감소 및 고령화가 심화하였으며, 2025년 1월 기준 인구 100만 명 이하로 줄어들었음.
이에 따라 지역경제가 위축되면서 마산합포구 롯데백화점도 폐점되는 등 도심 상권의 쇠퇴가 가속화되고 있음.
- 또한 창원시는 1960년 계획도시로 조성되었으나, 창원국가산업단지와 전통 상권, 주거지역이 노후화되면서 기업과 상업시설이 외곽으로 이전하기 시작했고, 대방·감계·무동 등 신도시 개발이 활발해지면 기존의 사회적, 문화적 중심지들은 쇠퇴의 길을 걷고 있음. 특히 2010년 구(舊) 마산시와 진해시가 통합된 이후 생활권은 확장되며, 자가용 중심의 도시구조가 고착화되었고 도심공동화 현상이 뚜렷해지기 시작했음.
- 도심공동화 현상이 지속되면서 도시의 경제적 활력이 저하되고, 인구 유출이 가속화되며 상업 지역이 침체되는 문제가 발생하고 있음. 본 연구보고서에서는 세계은행에서 발표한 ‘플레이스 메이킹(Place Making)’가이드라인을 바탕으로 플레이스 메이킹이라는 개념을 도입하여 창원시가 직면한 문제를 해결하고 창원의 도심을 사회적, 문화적 중심지로 다시 발전시키는 방안을 제시하고 함.

1 플레이스 메이킹(Place Making)

I 플레이스 메이킹(Place Making) 이론적 배경

- 도시 계획의 변화와 참여적 접근의 대두
 - 20세기 중반까지 도시 계획은 상향식의 중앙집중적 접근이 일반적이었으나, 1970년대 이후 지역 맞춤형 계획과 이해관계자 참여 기반의 전략이 강조되기 시작하였음. 특히, Healey(2009)는 도시의 복잡성을 이해하고 이를 해결하기 위한 상호작용 기반의 전략적 계획의 중요성을 강조하였고 이는 이해관계자 간 상호작용과 참여 기반의 계획 수립 방식의 중요성이 강조되기 시작한 흐름과도 맞물리는 것으로 사료됨 (Fassbinder, 1993).

- 1980~90년대에는 유럽을 중심으로 도시계획에 대한 전략적 계획(Strategic Planning) 방식이 확산되었으며, 이는 도시 계획을 단순한 물리적 계획이 아닌 종합적 비전과 협력 중심의 과정으로 전환시키는 계기가 되었던 것으로 평가됨 (Healey, 2009). 이러한 변화는 단순한 하향식(top-down) 도시 개발이 아닌, 다양한 행위자의 참여를 통한 문제 해결 방식으로 이어졌음. 최근에는 수행적(performative) 접근법이 강조되며, 창의성과 유연성을 기반으로 도시공간을 점진적으로 변화시키는 방향이 부각되고 있음. 이는 기존의 고정된 계획 틀에서 벗어나 지역 맥락에 따라 유동적인 공간 전략을 적용할 수 있음을 시사함 (Altrock, 2014).
- 플레이스 메이킹 개념의 등장과 발전
 - 도시계획이 점차 참여 중심의 방식으로 전환됨에 따라, 플레이스 메이킹(Placemaking) 개념이 등장하게 되었음. 이는 PPS(Project for Public Spaces)를 중심으로 확산되었음 (PPS, 2009).
 - 1975년부터 Public Space 프로젝트(PPS)는 이 개념을 체계적으로 연구하고 확산시켜 왔으며, 커뮤니티가 함께 공공 공간을 창출할 수 있도록 돕는 원칙과 가이드라인을 제시해 왔음(PPS 2009). 이 개념은 제인 제이콥스(Jane Jacobs)와 윌리엄 H. 화이트(William H. Whyte)의 이론에 많은 영향을 받은 것으로 평가되며, 이들은 도시 공간 내에서의 일상성과 공동체적 관계의 중요성을 강조하였음 (Jacobs, 1961; Whyte, 1980).

표 1. 플레이스메이킹 개념 및 주요 사상가

개념	연도	주요 내용	핵심 주장
Public Space 프로젝트 (PPS)	1975년~	공공 공간 창출을 돕는 원칙 개발 및 확산	커뮤니티 참여를 통한 공공 공간 조성
제인 제이콥스 (Jane Jacobs)	1961년	『위대한 미국 도시의 죽음과 삶』에서 "거리의 눈 (Eyes on the Street)" 개념 강조	자동차 중심이 아닌 인간 중심의 거리 환경 강조
윌리엄 H. 화이트 (William H. Whyte)	1980년	공공 공간의 사회적 삶이 도시의 질을 결정한다고 분석	도시 설계는 공동체 참여와 상호작용을 고려해야 함

- 이처럼 플레이스 메이킹은 전통적인 도시 계획 방식에서 벗어나, 시민들이 공공 공간을 직접 창출하고 유지하는 과정을 강조하는 개념으로 발전해 왔음.

- 점진적 접근과 디자인 사고의 적용

- 시 개발과 공공 공간 조성에서 점진적 접근과 실험적 방식을 강조하는 경향이 증가하고 있음. 독일의 IBA Emscher Park 프로젝트는 이러한 방식의 대표적인 사례로, 단일한 계획을 강제하는 것이 아니라, 창의적 개입과 점진적 변화 전략을 활용하여 도시 공간을 점진적으로 개선하는 실험적 방식을 적용함 (Healey, 2009)
- 이러한 점진주의는 정책 결정 이론에서도 강조되는 방식임. Lindblom(1959)은 정책 결정이 완벽한 계획이 아니라 점진적인 조정과 수정의 연속으로 이루어지는 것이 효과적이라고 주장했으며, 이는 플레이스 메이킹에서의 실험과 조정 중심 접근과 유사한 관점으로 해석됨 (Lindblom, 1959).
- 또한, 디자인 사고(Design Thinking)개념이 플레이스 메이킹에서 핵심 방식 중 하나로 간주됨. 디자인 사고에서는 반복적인 실험과 사용자 중심적 접근을 통해 공간을 조성하는 방식이 강조되며, 시행착오를 거쳐 최적의 해결책을 찾아가는 과정이 포함됨 (Liedtka et al. 2017). 이는 플레이스 메이킹에서도 시민 참여를 통한 지속적인 실험과 조정이 필요하며, 이는 디자인 사고의 핵심 원리와 일맥상통하는 것으로 사료됨.

I 플레이스 메이킹(Place Making) 다양한 정의

- 플레이스 메이킹(Place Making)은 공공 공간디자인 영역에서 장소 마케팅(Place Marketing) 혹은 도시 마케팅(City Marketing)이 지역발전, 도시재생의 새로운 대안으로 받아들여지면서 최근 10년간 전 세계적으로 주목받고 있는 개념임. (강림영, 2023) 하지만 플레이스 메이킹은 학술적·실무적 맥락에서 일관된 정의가 정립되지 않아 연구 기관과 실천 단체마다 다양한 관점을 제시하고 해석하고 있음. 그러나 지역의 역사적·문화적 정체성을 반영하고 주민 참여를 통해 활력있는 공간을 창출하여 ‘어떤 장소 만들 것인가, 장소를 어떻게 만들 것인가?’라는 공통의 목적을 가지고 있음.
- PPS의 플레이스 메이킹의 정의와 핵심원리
 - Project for Public Spaces(PPS)의 플레이스 메이킹의 정의는 단순한 공공 공간 조성이 아니라, 사회적·문화적·경제적 맥락을 반영하여 살아있는 공간을 창출하는 과정을 의미함. PPS는 플레이스 메이킹을 “커뮤니티 기반 참여가 중심에 있는 주변, 도시 또는 지역을 개선하기 위한 실질적이 접근법”과 “사람들이 공공 공간을 재창조하고 지역공동체의 정체성을 반영하는 참여적 과정”이라고 정의하며 커뮤니티 핵심 원리와 실행요소를 다음과 같이 설명함.

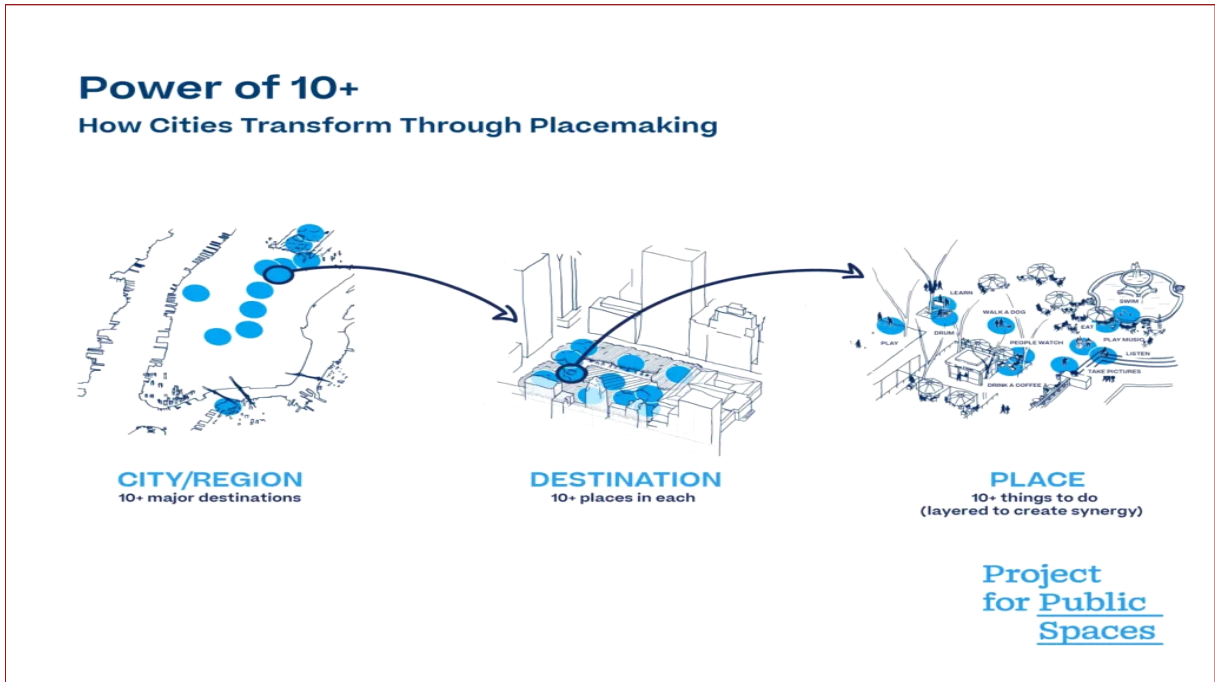
표 2. 플레이스 메이킹의 핵심원리 및 실행요소¹⁾

핵심원리	내용
접근성과 연결성 (Accessibility & Connectivity)	사람들이 쉽게 접근하고, 다양한 활동이 가능해야 함.
활용성과 활동 (Uses & Activities)	단순한 공간이 아니라, 사람들이 실제로 활용할 수 있는 기능을 포함해야 함.
편안함과 이미지 (Comfort & Image)	사람들이 머물고 싶은 공간이어야 하며, 심미적 요소도 고려되어야 함.
실행요소	내용
공간의 사회적 기능 강조	공간은 사람들의 상호작용을 촉진하는 장소가 되어야 함.
지역 특성을 반영한 설계	지역의 문화, 역사, 정체성을 반영한 디자인이 필요함.
유연한 공간 구성	변화하는 환경과 다양한 활동에 대응할 수 있어야 함.
안전성과 편안함 보장	누구나 쉽게 접근할 수 있고, 편안한 공간이어야 함.
다양한 활동 유도	공간이 여러 가지 용도로 활용될 수 있도록 구성해야 함.
공공과 민간 협력 강화	도시 계획 과정에서 다양한 이해관계자와 협력해야 함.
경제적 지속 가능성 고려	유지·관리 비용을 고려한 지속 가능한 설계 필요.
디자인보다는 경험 우선	단순한 미적 요소보다는 사용자 경험이 더 중요함.
실행 후 지속적 평가	프로젝트 실행 후에도 지속적으로 평가 및 개선해야 함.
작은 변화부터 시작	대규모 프로젝트보다는 작은 변화가 효과적일 수 있음.
커뮤니티의 지속적 참여 유도	플레이스메이킹 과정에서 지역 주민의 지속적 참여 유도해야함.

- 이러한 원리와 실행요소는 기존의 도시 계획 개념과 차별화되며, 플레이스 메이킹이 단순한 공간 설계가 아닌 시민이 주도적으로 참여하는 지속적인 과정이라는 점을 강조하고 있음.

1) Project for Public Spaces(PPS), Eleven Principles for Creating Great Community Places, PPS Research, 2020.

그림 1. 플레이스 메이킹 원칙 삽도



*출처: 언폴드(Unfold), "세계 주요 도시의 화두가 된 플레이스메이킹", Unfold 블로그, 2023.

- ULI의 플레이스 메이킹의 정의와 실행원리

- Urban Land Institute(ULI)는 플레이스 메이킹을 “사람들이 모이고 머물며, 지역 사회의 활력을 불어넣는 공간을 조성하는 과정”으로 정의하며 이를 통한 부동산 개발이 단순한 건축물이 아닌, 지역 공동체 활동의 핵심적인 역할을 한다고 강조하며 이는 단순한 물리적인 디자인을 넘어 사회적·문화적 요소를 통합하여 지역 정체성과 유대감을 강화하는데 중점을 두었음.
- ULI에서는 플레이스메이킹을 효과적으로 구현하기 위해 다음과 같은 핵심원리를 제시하고 있으며 플레이스 메이킹을 지역사회의 지속가능성, 경제적·사회적 번영을 위한 필수요소로 보고 실행원리를 설명하며 성공적인 플레이스 메이킹의 가이드라인을 제시하고 있음.

표 3. 플레이스 메이킹의 실행원리

실행원리	내용
비전 수립	명확한 목표와 방향성을 가진 비전을 수립해야 함.
커뮤니티 참여	지역 주민과 이해관계자의 의견을 수렴하고 참여를 유도해야 함.
다양한 활동과 프로그램 개발	공간에서 다양한 활동과 프로그램을 제공하여 활력을 불어넣어야 함.
접근성 향상	공간에 대한 접근성을 높이고, 주변 지역과의 연결성을 강화해야 함.
안전하고 편안한 환경 조성	이용자들이 안전하고 편안하게 느낄 수 있는 환경을 만들어야 함.
지역 문화와 역사 반영	공간에 지역의 문화와 역사를 반영하여 고유한 정체성을 부여해야 함.
유연한 공간 설계	다양한 용도로 활용할 수 있는 유연한 공간을 설계해야 함.
지속 가능한 디자인	환경 친화적이고 지속 가능한 디자인을 적용해야 함.
파트너십 구축	공공과 민간 부문 간의 협력을 통해 자원을 효율적으로 활용해야 함.
성과 측정 및 평가	플레이스메이킹의 성과를 지속적으로 측정하고 평가하여 개선해야 함.

*출처: Urban Land Institute(ULI), Building Healthy Places Toolkit: Strategies for Enhancing Placemaking, ULI Research Foundation, 2015.

• 기타 플레이스 메이킹의 정의

- Monocle(2020)은 플레이스 메이킹을 "단일 행동이 아니라 유기적인 과정"으로 설명함. 이는 도시가 발전하는 과정에서 장소가 단순히 위에서부터 아래로 설계될 수 없음을 의미하며 공간은 시간이 흐름에 따라 점진적으로 형성되며, 이를 효과적으로 조성하기 위해서는 지역 주민과 이해관계자의 지속적인 참여가 필요하다고 주장함.
- Gehl(2011)은 "참여적 접근법과 점진적 개선이 도시 공간의 질을 결정하는 핵심 요소"라고 하며 성공적인 공공 공간은 다양한 계층의 시민이 쉽게 접근할 수 있어야 하고, 이를 위해서는 계획 단계부터 사용자 의견을 적극적으로 반영해야 한다고 강조함.
- 또한, UN Habitat(2015)는 플레이스 메이킹을 "공공 영역을 형성하는 협력적 과정"이라고 정의함. 이는 물리적 공간뿐만 아니라, 문화적·사회적 정체성을 강화하는 과정까지 포함하는 개념으로 공간이 단순한 건축물이나 거리 이상의 의미를 갖기 위해서는 공공성과 지속 가능성에 대한 고려가 필요함.
- 2017년 UN Habitat는 플레이스 메이킹 개념의 확장하여 "도시와 인간 정착지에 대한 공유된 비전을 실현하는 과정"으로 설명하며 플레이스 메이킹은 도시 계획과 공공 정책에서 중요한 역할을 하며, 단순히 공간을 설계하는 것을 넘어 "시민 참여를 촉진하고, 지역 주민에게 소속감과 소유감을 부여하는 것"이 핵심 목표로 설정됨.

2 플레이스 메이킹(Place Making)과 도시재생의 관계

I 플레이스 메이킹(Place Making)의 필요성과 국내외 사례

플레이스 메이킹의 필요성

- 도시공간의 공동화와 사회적 문제
 - 현대 도시에서는 경제 구조 변화, 인구 감소 및 이동 등으로 인해 각 지역별 도심과 일부 지역에 공동화 현상이 발생하고 있으며, 창원시의 경우, 도심 공동화가 심화되고 있고 이는 지역 경제 침체와 문화적 활력 저하가 문제로 이어질 가능성이 높음 (창원시 도시재생전략계획, 2023). 이러한 공간의 비활성화는 단순히 물리적인 쇠퇴에 그치는 것이 아니라 지역 사회의 단절, 주민 간 유대감 약화, 공공 안전 저하 등의 사회 전반에 부정적인 파급효과를 미칠 수 있음 (이광재 외, 2020).
 - 특히, 인구 감소와 상업 기능의 약화는 공공 공간 활용도를 저하시켜 지역 주민의 삶의 질에 부정적인 영향을 미치고, 더 나아가 도시 공간이 방치될 경우, 범죄율 증가, 사회적 고립 심화 등의 부작용이 발생할 가능성이 상승함 (Ward, 2021). 따라서 이러한 문제를 해결하기 위한 대안으로 플레이스 메이킹이 필요하며, 이는 단순한 공간 정비가 아닌 사회적·문화적 기능을 회복하는 과정으로 접근해야 함 (UN-Habitat, 2015).
- 기존 도시 개발 방식의 한계
 - 기존 도시 개발은 대규모 상업시설 중심의 하향식(top-down) 개발 방식이 일반적이었으며, 이로 인해 지역 커뮤니티의 정체성이나 참여는 종종 배제되는 문제가 발생함. 특히, 대형 상업시설 위주의 개발은 주변 지역 상권과의 단절을 초래하고, 지역 주민의 일상 공간에서 소외를 유발할 수 있다는 점에서 한계가 있음 (Brown & Dixon, 2022).
 - 반면, 플레이스 메이킹을 주민 주도형 공간 개선 전략으로 정의하며, 이는 단순한 기반시설 확충이 아니라 지역의 역사·문화적 맥락을 살리는 지속 가능한 도시재생 방식으로 발전 가능성이 있다고 평가함. 결국 이러한 접근은 도시 공간을 사람 중심으로 재구성하고, 공동체 회복을 위한 실질적 방안으로 작용할 수 있음 (Wyckoff, 2014).

플레이스 메이킹의 국내외 사례

• 뉴욕 맨해튼 브룩필드 플레이스

- 뉴욕 맨해튼 브룩필드 플레이스는 플레이스 메이킹의 대표적인 사례로 이전에는 세계 금융센터로(World Financial Center)로 알려져 있었으며, 2014년에 브룩필드 프로퍼티 파트너스에 의해 재개발 되어 현재의 명칭을 갖게 됨. 총면적은 810,000㎡에 달하며 사무실, 상업시설, 문화 공간 등을 포함하고 있음 (Urban Land Institute, 2016).
- 2001년 9월 11일, 일명 쌍둥이 빌딩이라고 불리는 세계무역센터(WTC)의 테러 붕괴로 맨해튼 지역은 대규모 경제적·사회적 피해를 보았고, 맨해튼의 재건과 부흥을 위한 프로젝트의 일환으로 2012년부터 브룩필드 플레이스 메이킹이 추진되었음 (The New York Times, 2014).

그림 2. 브룩필드 플레이스



*출처: tripadvisor, Brookfield Place, <https://www.tripadvisor.co.kr/>

- 해당 지역은 금융기관의 집결지로 사무실 공간 뿐만 아니라, 상업시설, 레스토랑, 문화 공간 등을 포함하여 개발하는 것으로 계획되었음. 다양한 기능을 한 곳에 집약 시켜 금융기관 종사자들 및 이용객들이 편의성을 증진시키고 개방감을 위해 유리로 된 아트리움과 자연 친화적인 실내정원으로 공간에 대한 만족도를 높였음

- 더불어, 재개발 과정에서 교통접근성을 증진 시키기 위해 다양한 전략이 사용되었는데, 지하철, 버스 및 페리, 보행자 전용구역과 넓은 보도, 자전거 인프라 구축 등 교통 혼잡을 완화하고 다양한 교통수단의 연계로 대중교통 이용을 촉진 시키며 (Urban Land Institute, 2016), 이용자들의 접근성을 보장하고 지역 상권의 활성화를 도모하는데 기여 하였음 (The Wall Street Journal, 2015).
- 브룩필드 스페이스 프로젝트 결과 American Express, Time Inc, Merrill Lynch 등 다수의 글로벌 기업을 유치했고 그 외에도 법률, 유통, 미디어 분야 등의 기업들이 입주하며 지역경제의 다각화와 안정성에 크게 기여함 (The Wall Street Journal, 2015). 또한 Arts Brookfield라는 프로그램을 통해 연중행사를 무료로 개최하였고, 뉴욕 패션 위크(New York Fashion Week)의 공식 장소 중 하나로 브룩필드 스페이스는 선정되면서, 세계적인 디자이너들의 패션쇼를 개최하는 등 연간 1,500만명이 찾는 명소로 탈바꿈하며 관광객 유치, 주민만족도 증대, 대중교통 이용의 활성화는 물론 도시 이미지까지 개선하여 맨해튼의 사회·문화적 발전을 도모하였음,
- 성수동 도시재생사업
 - 성수동 도시재생사업은 서울특별시 성동구 성수1가제1·2동 및 성수2가제1·3동 일대 (약 886,560㎡)를 대상으로 진행된 도시재생 프로젝트로 2014년 12월 서울형 도시재생 시범사업으로 선정되어, 2015년 4월부터 2019년 12월까지 일터, 삶터, 쉼터, 공동체 재생의 4가지 주제에 맞춰 1기 마중물 도시재생사업을 진행²⁾했으며, 이후 2020년부터 붉은 벽돌 건축물 보전사업, 젠트리피케이션 방지 정책 등 성수동의 역사적·문화적 가치를 보존하는 방향으로 지역주민과의 상생을 위한 2기 사업이 추진되고 있음.³⁾
 - 성수동은 과거 서울의 경제성장을 견인했던 대표적인 소규모 산업 밀집지로, 금속가공, 기계, 인쇄, 수제화 산업이 특화되었으나, 1997년 IMF와 산업구조의 변화로 인해 제조업체들의 도산과 이전이 발생하면서 지역 경제가 침체되고, 주거환경이 열악해지는 등 도시 쇠퇴 현상이 나타남. 이러한 문제를 해결하고자 성동구는 2014년 도시재생 사업을 추진함 (심소희, 구자훈, 2017)
 - 구체적인 사업으로는 낡은 창고였던 '대림창고'는 정미소와 부자재 창고로 사용되다가 2011년 문화공간으로 재탄생하였으며, '성수연방'은 화학공장이었던 건물을 복합문화 공간으로 리노베이션하며 문화예술 공간 조성 조성하였고 아틀리에길, 연무장길 등 지역 내 골목길에 카페, 공방, 음식점 등이 들어서면서 상권이 활성화될 뿐만 아니라

2),6) 성동구, 성수동 도시재생사업, <https://www.sd.go.kr/main/contents.do?key=4013>

3) 윤종철기자, “성동구, 성수 도시재생 사업 주거환경 개선분야 대상 수상”, 성동저널, 2024.11.18

전국 최초로 젠트리피케이션 방지 조례를 제정하고, 성동안심상가를 조성하는 등 임대인과 건물주 간 상생 협약을 통해 지역 고유의 개성 유지를 위해 노력함.

- 성수동 도시재생사업 결과 임대인과 임차인 간 상생협약을 통해 지역 고유의 산업과 문화를 지키면서도 창의적인 문화 공간으로의 전환에 성공하였으며 이는 도시재생이 물리적 정비를 넘어서 지역 공동체 보호와 균형 발전을 도모하는 방향으로 나아갈 수 있음을 보여주는 긍정적 사례로 평가됨.

3 창원시 옛 도심의 문제점과 도심공동화 현상

I 창원시 옛도심의 문제점 및 도심공동화 현상

- 창원시는 2010년 마산시, 창원시, 진해시가 통합되어 출범한 광역시급 도시이나, 통합 이전 각 도시의 구도심은 고유한 문제점을 안고 있음. 마산의 구도심은 2000년대 이후 전통 상권의 쇠퇴, 노후화된 주거지 증가, 인구 유출 등으로 마산 어시장에 위치한 롯데백화점이 폐점하는 등 지역경제 침체가 가속화되었으며, 진해는 폐쇄적 지형과 교통 인프라 부족으로 인해 도시 성장에 제약을 받아왔음. 2019년부터 진해구 충무지구 뉴딜 재생사업, 군항문화거리 정비사업 등을 진행해 왔지만 여전히 도심공동화 문제를 해결하기엔 다소 어려움이 있음. 창원 지역의 경우에는 1970년 계획도시로 출발하여 초기에는 고도성장을 보였으나 지속적인 인구 유출과 제조업의 쇠퇴기로 도시성장의 정체와 도시 기능의 노후화가 나타남. 결국 통합 이전의 각 도시의 문제점을 현재에도 여전히 안고 있으며, 외곽 신도심으로의 인구 및 경제 활동의 집중으로 이전되며 도심 공동화 현상이 가속화되는 결과를 초래함 (창원시 도시기본계획, 2021)

I 창원시 도시공간계획의 문제점 및 주요개발 계획과 정책방향

창원시 도시공간계획의 문제점

- 도시경관 및 공공 공간 구조의 한계
 - 창원시는 계획도시로 설계되어 도로망, 산업단지, 주거지역이 비교적 체계적으로 정비되어 있는 도시 구조를 가지고 있음. 그러나 통합 이후 시간이 흐르며 타 계획 도시와 유사한 문제점이 드러나고 있음. 계획도시의 경우 건축물 외관과 거리 경관이

획일화되어 도시의 개성과 다양성이 부족하며, 생활권 내 공공 공간이 충분히 마련되지 않아 주민들의 문화·여가 활동 공간이 제약받고 있음 (도시재생 연구보고서, 2022). 이러한 문제는 산업도시형 계획도시에서 공통적으로 나타나는 구조적 한계로 지적되고 있으며 (서울 도시재생센터, 2021) 창원시 또한 유사한 조건을 지닌 도시로서 간접적으로 이와 같은 특성을 공유하고 있음.

- 주민참여 및 도심 활력 회복의 어려움

- 많은 도시들이 도시계획 수립과정에서 주민 의견을 제도적으로 반영할 수 있는 구조가 미흡하여, 주민 주도의 도시관리 방식이 충분히 정착되지 못하고 있고(도시재생 연구보고서, 2022) 문화·예술 공간 및 커뮤니티 거점의 부족, 도심 내 보행 친화적 환경 미조성 등도 도시공간의 질적 저하 요인으로 작용하고 있음 (한국도시재생학회, 2021; 서울 도시재생센터, 2021) 이러한 내용은 서울 및 유사한 산업도시 사례를 다룬 연구에서도 나타나며, 창원시는 이와 유사한 문제구조를 간접적으로 내포하고 있는 것으로 판단됨.

- 대형개발사업의 지속성 부족

- 창원시에서 추진 중인 대형 개발사업들이 소송에 휘말리거나 중단되는 사례가 발생하고 있음. 웅동1지구 개발사업, 팔룡터널 운영중단 위기, 로봇랜드 법적분쟁 등 이러한 상황은 도시공간계획의 부정적인 요소로 작용할 것으로 사료됨. 이는 지역경제와 주민 생활에 부정적인 영향을 미치며, 향후 개발사업 추진 시 철저한 사전검토와 투명한 절차, 이해관계자 간의 원활한 소통이 필요함을 시사함

그림 3. 창원시 진해구 웅동 1지구 전경



*출처: 이현수기자. 웅동1지구 개발, 도대체 어디서부터 잘못된 것인가?, 뉴스경남, 2025.03.18

창원시 주요 개발 계획 및 정책 방향

- 스마트산업 육성과 해양도시 기능 강화
 - 창원시는 스마트 도시와 친환경 도시 구현을 목표로 산업·기반시설 전반에 걸친 체계적인 개발 계획을 수립하고 있음. 창원 국가산업단지를 중심으로 첨단기계, 방위 산업, 수소에너지 등 전략산업의 고도화가 추진되고 있으며, 스마트 제조 기반 확충과 연구개발 클러스터 조성을 통해 지역 산업의 지속 가능성을 강화하고 있음(창원시 스마트도시계획, 2023). 더불어 진해 신항 및 마산항을 연계한 해양관광 및 물류 거점 개발을 통해 글로벌 해양도시로서의 기능을 확대하고 있음.
- 도심공간 재편 및 공공자산의 복합화
 - 도심 내부 공간은 기존의 기능적 한계를 극복하고, 시민 삶의 질을 향상시키는 방향으로 재구성되고 있음. 중앙역세권 복합개발, 용지공원 리뉴얼, 창원시립미술관 조성, 수변 공간 정비사업 등이 대표적인 사례로, 공공시설 이전 및 유희부지를 활용한 복합문화 공간이 확장되고 있음. 이러한 사업들은 단순한 물리적 개선을 넘어서 도시 정체성 회복과 지역 커뮤니티 활성화를 목적으로 하고 있음(창원시 도시기본계획, 2021).
- 창원시의 이 같은 정책들은 플레이스 메이킹의 관점에서도 의의가 큼. 지역 고유의 문화와 역사, 산업적 특성을 반영한 공간 조성은 시민의 주체적인 참여를 이끌어내며, 도시경쟁력 제고와 지속가능성 확보에 기여할 수 있음

4 정책제언

I 창원시 특성을 반영한 공간 조성 전략

- 한국도시재생학회(2021)에서는 산업과 해양 기능이 복합된 도시의 경우, 산업시설과 수변자원을 융합한 공간 재생이 효과적이라고 제안하고 있음. 이는 유사한 물리적 조건을 지닌 창원시의 공간 조성 전략에도 적용 가능할 것으로 시사됨. 또한 기존 도심과 외곽 지역을 연결하는 공간 네트워크를 구축하여 지역 간 접근성을 높이고 균형 발전을 도모할 필요가 있음.

- 주민 참여형 공공 공간 조성 방안 및 문화·예술·산업과의 연계한 공간활용
 - 플레이스 메이킹의 핵심은 주민 참여임. 창원시에서는 주민 워크숍, 공모전, SNS 플랫폼을 활용한 의견 수렴 등을 통해 시민 주도형 공간 조성을 추진할 수 있음. 또한 지역 공동체가 자율적으로 운영할 수 있는 커뮤니티 공간을 조성하여, 공간의 지속적인 활용과 도시 정체성 회복을 유도할 필요가 있음, 창원시는 제조업 기반이 강한 도시이므로 산업과 문화·예술이 결합된 공간을 조성하면 새로운 도시 정체성을 창출할 수 있음. 예를 들어, 폐공장을 리모델링하여 창작 공간으로 활용하거나, 지역 예술가들의 활동을 지원하는 공간을 마련하는 등의 시도가 필요함 이는 서울 성수동이나 대전 대흥동 등 유사 산업도시에서 효과적으로 적용된 바 있음 (서울 도시재생센터, 2021).
- 스마트 기술과 융합한 플레이스 메이킹
 - 창원시는 스마트 도시 개발을 추진 중이며, 이에 따라 IoT, AR/VR, 빅데이터 등을 활용한 공간 혁신 기술을 접목할 수 있음. 예를 들어, 공공 공간에 스마트 조명과 센서를 설치하여 시민의 이용 패턴을 분석하고, 이를 기반으로 공간 운영 방안을 설계할 수 있음. 또한 증강현실(AR)을 활용한 관광 콘텐츠 개발도 고려할 수 있음 (창원시 스마트도시 보고서, 2023).

I 도시브랜드와 주민 삶을 함께 살리는 공간 조성 효과

- 도시 경쟁력 및 삶의 질 향상
 - 플레이스 메이킹을 통해 창원시는 차별화된 도시 브랜드를 형성하고, 관광 및 상권 활성화를 기대할 수 있음. 특히 매력적인 공공 공간은 창업 유도와 소상공인 활동에 긍정적으로 작용할 수 있음. 지역 기반의 공공 공간 확충은 주민 휴식과 문화 향유 기회를 증대시키며, 커뮤니티 활성화를 통해 시민 삶의 질을 높일 수 있음. 도시경쟁력 제고에 공공 공간이 핵심 역할을 한다는 연구 결과에 따르면, 창원시에도 유사한 효과가 나타날 것으로 시사됨 (한국경제연구원, 2022; 국토부 도시정책 보고서, 2022).
- 지역커뮤니티 중심의 사회·문화적 허브 조성
 - 플레이스 메이킹은 지역 주민의 일상과 공동체 문화를 반영한 공간 조성을 통해, 단순한 물리적 개발을 넘어선 사회적 교류와 문화 향유의 중심지 형성을 지향함. 특히

창원시처럼 기존 중심 상권이 쇠퇴하고 커뮤니티 공간이 부족한 도시에서는, 주민이 직접 기획하고 운영에 참여하는 공공 문화 거점이 지역 정체성과 공동체 회복에 중요한 역할을 할 수 있음. 유헤 공간을 활용한 소규모 공연장, 예술 창작 공간, 주민 주도형 마을박물관 등은 도시 내 사회적 연결을 촉진하고, 지역문화의 지속 가능성을 강화하는 수단으로 주목됨 (서울 도시재생센터, 2021; UN-Habitat, 2015).

- 지속 가능한 도시 발전을 위한 정책 방향
 - 지속 가능한 공간 혁신을 위해서는 제도적 기반 마련이 중요함. 도시계획 수립 단계에서 주민 의견 수렴은 법적으로 의무화 되어 있으나, 실질적인 참여가 보장되기 위해서는 주민 참여 방식과 절차를 구체화한 실행력 있는 조례의 제정과 함께, 커뮤니티가 자율적으로 공간을 운영할 수 있는 구조 마련이 요구됨. 또한 국비·도비 매칭사업 확보와 공모사업 대응을 통해 안정적 재원을 마련하고, 서울 성수동과 부산 감천 문화마을의 성공사례에 비춰 민관 협력 모델을 벤치마킹할 필요가 있음. 유사 사례에 따르면 이러한 전략은 지역 정체성 강화와 지속 가능성 확보에 효과적일 것으로 사료됨 (도시재생 연구보고서, 2022; 국토교통부 도시재생 종합정보체계, 2023; 한국 도시재생학회, 2021).

I 참고문헌

- Healey, P. (2009). Urban Complexity and Spatial Strategies: Towards a relational planning for our times. Routledge.
- Brown, J., & Dixon, M. (2022). Re-thinking urban redevelopment: Community impact and spatial planning. Urban Policy Review, 14(3), 205-222.
- Fassbinder, H. (1993). Planning with people: Urban theory and participatory approaches. Urban Studies Journal, 30(2), 145-161.
- Healey, P. (2009). Urban Complexity and Spatial Strategies: Towards a relational planning for our times. Routledge.
- Jacobs, J. (1961). The Death and Life of Great American Cities. Random House.
- Liedtka, J., King, A., & Bennett, K. (2017). Solving problems with design thinking: Ten stories of what works. Columbia University Press.
- Lindblom, C. E. (1959). The science of 'muddling through'. Public Administration Review, 19(2), 79 -88.
- PPS (Project for Public Spaces). (2009). What is Placemaking? Retrieved from <https://www.pps.org>
- Whyte, W. H. (1980). The Social Life of Small Urban Spaces. Project for Public Spaces.
- 강림영. (2023). 장소만들기(Place Making) 관점의 역사문화거리 공공디자인에 관한 고찰. 공공디자인연구, 8(1), 22-33.
- 국토교통부. (2022). 도시정책 보고서: 도시공간 혁신과 삶의 질. 국토교통부 정책연구센터.
- 국토연구원. (2022). 도시정책보고서: 도심공동화 진단과 대응전략. 국토연구원.
- 도시재생 연구보고서. (2022). 도시재생과 지역활성화의 연계방안. 국토교통부 도시재생지원센터.

- 성동구. (n.d.). 성수동 도시재생사업 개요. 서울특별시 성동구청. Retrieved March 21, 2025, from <https://www.sd.go.kr/main/contents.do?key=4013>
- 서울 도시재생센터. (2021). 산업문화 융합형 도시공간 리모델링 사례집. 서울시 도시재생지원센터.
- UN-Habitat. (2015). Placemaking and the Future of Cities. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.
- Ward, K. (2021). Urban decline and the social cost of underused spaces. *International Journal of Urban Sociology*, 27(2), 133-150.
- Wyckoff, M. (2014). Definition of placemaking: Four different types. *Planning & Zoning News*, 32(3), 1-3.
- 이광재, 김미나, 조은정. (2020). 도시공간의 공동화와 사회적 연결성의 변화. *도시문제연구*, 33(1), 67-89.
- 창원시. (2021). 창원시 도시기본계획. 창원시청.
- 창원시. (2023). 창원시 스마트도시계획. 창원시청.
- 창원시. (2023). 도시재생전략계획. 창원시청.
- 한국경제연구원. (2022). 공공공간 조성과 지역경제 효과 분석. 한국경제연구원.
- 한국교통연구원. (2023). 도시재생 종합정보체계 자료집. 국토교통부 도시재생사업단.
- 한국도시재생학회. (2021). 산업도시형 도시재생의 실천과 방향. 한국도시재생학회.
- The Wall Street Journal. (2015). Brookfield Place: Transforming Lower Manhattan. Retrieved from <https://www.wsj.com>
- Urban Land Institute(ULI), Placemaking and the Future of Cities, UN-Habitat, 2015

창원시 지방보조금 운용평가 결과 검토

작성자: 정책지원관 유영은

- 2025년에는 「지방보조금 관리기준」이 개정되며 지방보조금에 대한 행정안전부의 관리·감독이 강화
 - 지방보조사업 운용평가의 상대평가(평가 비율) 준수 여부에 따른 인센티브(지방보조금 한도액 증액) 또는 페널티(지방보조금 한도액 동결) 가능
- 창원시, 2023회계연도 유지필요성 평가 수정 내역 재공시한 사실 확인
 - 나라살림연구소 문의 결과, 연구소가 자료 수집한 기간(2024.08.-11.) 이후 성과평가 결과를 변경하고 재공시했음이 확인됨(매우미흡을 제외한 나머지 등급 수정)
 - 우연한 상황이 아니었다면 평가 결과가 수정되었다는 사실 확인이 불가하며, 이는 지방의회의 의결권이 보호받지 못한 것으로 보일 수도 있음
- 현재 창원시 지방보조사업 성과평가와 유지필요성 평가의 등급 비율은 「지방보조금 관리기준」에서 제시한 등급별 비율 할당량을 충족하지 못하고 있음
 - 성과평가의 경우 최근 연도에서는 미흡 이하 등급 비율은 충족하나 그 이전에는 충족하지 못했으며, 우수 등급은 모든 연도에서 비율 할당량 초과
 - 유지필요성 평가의 경우 매우미흡 등급은 충족하나, 나머지 등급은 충족하지 못함
- 「창원시 지방보조금 관리 조례」 개정 제안
 - 예산의 효율적 집행 및 지방보조금 관리를 위한 지방보조사업 운용평가 조항 신설
 - 매년 지방보조사업 성과평가를 시행하고, 평가결과를 예산편성에 반영
 - 3년마다 지방보조사업 유지필요성 평가를 실시하고, 평가결과를 사업 유지 여부에 반영
 - 운용평가 결과를 소관 상임위원회에 제출하도록 규정
 - 실효성 있는 지방보조사업 관리를 위한 지방보조금 관리 조항 신설
 - 지방보조금의 교부실적과 집행실적 등을 소관 상임위원회 요청 시 제출하도록 규정
 - 이를 통해 시민 대의의기관인 시의회의 지방보조금 관리·감독 기능을 제고하고, 지방보조금의 효율적 관리를 도모
- 운용평가 시 상대평가 방식 준비 필요
 - 행정안전부의 지방보조사업 운용평가 관리 강화 기조에 대응
 - 「지방보조금 관리기준」에서 제시한 성과평가와 유지필요성 평가의 등급별 비율 할당량을 충족하는 평가체계(상대평가) 준비 필요

1 연구 배경

I 연구 근거

- 「지방보조금 관리기준」(2025.01.01. 시행) 제28조

「지방보조금 관리기준」 제28조(지방보조사업 운용평가)

- ① 지방자치단체의 장은 법 제27조에 따라 지방보조사업에 대하여 매년 사업 완료 후 다음연도 7월 말까지 성과평가를 실시하여야 한다.
- ② 지속적으로 이루어지는 보조사업에 대하여 3년마다 유지필요성 평가를 제1항에 따른 성과평가 시기에 실시하여야 하며, 이 경우 그 연도 중에 실시하는 성과평가는 유지필요성 평가로 대체하여 실시할 수 있다.
- ③ 평가는 사업계획, 사업관리, 사업성과 등 3개 분야로 구분하여 실시한다. 이 경우 평가결과는 매우우수 · 우수 · 보통 · 미흡 · 매우미흡 5개 등급으로 구분하고, **등급별로 일정 비율을 할당하여야 한다.**

I 배경

- 2021년 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」이 제정되며 지방보조금 관리가 강화됨
 - 행정안전부는 이 외에도 관리 강화 방안 다수 마련, 지방보조금관리계획 수립, 지방보조금 부정수급관리단 운영 등 지방보조금 관리 감독을 지속적으로 강화
 - 올해도 경기침체가 이어지며 예산의 효율적 집행과 관리를 위해 지방보조금 관리가 필요
- 2025년에는 「지방보조금 관리기준」이 개정되며 지방보조금에 대한 행정안전부의 관리·감독을 강화하는 내용이 반영됨
 - 지방보조사업 운용평가의 상대평가(평가 비율) 준수 여부에 따른 인센티브(지방보조금 한도액 증액) 또는 페널티(지방보조금 한도액 동결) 가능
 - 미흡 이하 평가등급 비율 설정에 일부 자율성 허용
 - 운용평가 기준에 사업 통계목 특성 반영하여 조정 가능
 - 지방보조사업자 시정명령 및 부정수급 모니터링 강화
 - 기금으로 운용되는 지방보조금의 관리 강화

I 필요성

- 나라살림연구소는 2024년 8~11월까지 재정공시 공개 기간에 자료를 수집하여 2024년 기초 지방자치단체 지방보조금 운용평가 결과를 검토함¹⁾
- 해당 보고서의 창원의 2023회계연도 유지필요성 평가 부분을 살펴보니 **최초 공개 이후 수정 내역을 재공시한** 사실이 확인됨
 - 나라살림연구소의 보고서를 토대로 창원시의 홈페이지에서 2023회계연도 유지필요성 평가 결과²⁾를 검토했는데, 나라살림연구소의 결과와 수치가 다르다는 사실이 발견됨
 - 나라살림연구소 문의 결과, 연구소가 자료 수집한 기간(2024.08.-11.) 이후 성과평가 결과를 변경하고 재공시했음이 확인됨
- 해당 평가 결과의 수정 전·후를 비교하면 매우미흡을 제외한 나머지 등급이 변경됨
 - 매우우수 등급 비율(26.8%→26.4%)과 보통 등급 비율(43.1%→37.0%) 각각 감소
 - 우수 등급 비율(17.9%→22.1%)과 미흡 등급 비율(6.2%→8.5%) 각각 증가

표 1. 창원시 2023회계연도 지방보조사업 유지필요성 평가 결과 수정 전·후 비교

(단위: 건, %)

구분	합계		매우우수		우수		보통		미흡		매우미흡	
	개수	비율	개수	비율	개수	비율	개수	비율	개수	비율	개수	비율
나라살림 연구소 (2024.08.-11.)	503	100	135	26.8	90	17.9	217	43.1	31	6.2	30	6.0
창원시 홈페이지 (2025.03.12.)	503	100	133	26.4	111	22.1	186	37.0	43	8.5	30	6.0

*자료1: 나라살림연구소, 나라살림브리핑 제428호, 2025.03.05. P.18

*자료2: 창원시 홈페이지, 2024 지방재정공시 별첨 6.지방보조사업 성과평가 결과, 2025.03.12. 기준

- 우연한 상황이 아니었다면 **평가 결과가 수정되었다는 사실 확인이 불가**하며, 이는 **지방 의회의 의결권이 보호받지 못한 것으로 보일 수도 있음**
 - 해당 보고서를 작성한 나라살림연구소 측에서도 창원시 홈페이지에 게시된 자료와 수치가 다르다는 문의를 하기 전까지 성과평가 결과를 수정 및 재공시한 상황을 파악하지 못하고 있었음

1) 나라살림연구소, 나라살림브리핑 제428호, 2024년 기초 지방자치단체 지방보조금 운용평가 결과, 2025.03.05.

2) 창원시 홈페이지-행정정보-재정운영현황-지방재정공시-재정공시(결산)-2024 지방재정공시-별첨 6.지방보조사업 성과평가 결과

- 창원시 홈페이지에는 자료의 게시 시점이 월 단위(예: 2024.08.)로 표기되어 있으며, 수정 여부 등이 표기되지 않아 자료를 수시 수정하더라도 이를 확인할 수 없음
- 창원시의 2023회계연도 성과평가 결과 수정은 정확한 평가를 위해 게시 후에도 점검했다는 점에서 긍정적인 측면도 있음
- 하지만 작년 「지방자치법」 제47조제1항제3호에 따른 지방의회의 결산 승인 이후 공시가 된 해당 평가에 집행기관의 수정이 발생한 것으로, 이는 지방의회의 의결권이 보호받지 못한 것으로 비칠 수 있다고 사료됨
- **감시기관으로서의 지방의회 역할**을 다하기 위해 창원시의 지방보조사업 성과평가와 유지필요성 평가를 살펴보고, 개선 방안을 모색하고자 함
 - 지방보조금은 민간의 다양한 활동과 사업 수행을 지원하기 위한 예산이며, 효과적인 운용·관리를 위해 지방보조금의 집행 적절성 등을 평가하는 것임
 - 지방보조사업의 성과평가와 유지필요성 평가의 수정 및 재공시가 발생한 만큼 해당 평가들이 「지방보조금 관리기준」의 비율을 준수하고 있는지 살펴볼 필요가 있음
 - 이를 통해 창원시의회가 집행기관을 감시·감독·확인할 수 있는 지방의회로서의 역할을 수행하고, 그 기능을 강화할 방안은 없는지 검토하고자 함

2 창원시 지방보조금 현황

1 지방보조금 개념

- 지방보조금은 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」에 근거함
 - 지방자치단체가 다른 지방자치단체, 법인·단체 또는 개인 등이 수행하는 사무 또는 사업 등을 조성하거나 이를 지원하기 위하여 교부하는 보조금 등을 말함
 - 지방보조금의 종류는 자치단체 경상보조금, 자치단체 자본보조, 교육기관에 대한 보조, 예비군 육성지원 경상·자본보조, 민간경상사업보조, 민간단체 법정운영비보조, 민간행사사업보조, 운수업계보조금, 사회복지시설 법정운영비보조, 사회복지사업 보조, 민간자본사업보조(자체재원·이전재원) 등이 있음³⁾

3) 나라살림연구소, 나라살림브리핑 제423호, 2025년 지방보조금 관리기준 주요 개정 사항, 2025.02.12.

- 지방보조금 총액한도 관리 및 필수적으로 성과평가를 해야 하는 대상은 **6개의 편성목 (통계목) 사업**³⁾
 - 해당 통계목 사업은 전년 대비 보조금의 급격한 증액을 제한해 자치단체 재정 부담을 주는 사업을 방지해야 하며, 성과평가를 통해 사업의 계획·집행·성과 관리로 재정의 효율성을 제고해야 함
 - 성과평가 대상: 민간경상사업보조(307-02), 민간행사사업보조(307-04), 민간단체 법정 운영비 보조(307-03), 사회복지시설 법정운영비보조(307-10), 사회복지사업보조(307-11), 민간자본사업보조(자체재원, 402-01) 등

I 창원시 지방보조금 규모

- 2023회계연도 기준 창원시 지방보조금 교부액은 2,874억원으로 세출결산액의 7.4% 수준
 - 사회복지시설운영비보조 금액이 1,192억원(3.07%)로 가장 많았으며, 사회복지사업보조 금액 914억원(2.36%), 민간경상보조 금액 386억원(0.99%) 등의 순으로 나타남

표 2. 창원시 2023회계연도 지방보조금 교부 현황

(단위: 백만원, %)

구분	세출결산액(A)	교부액(B)	비율(B/A)
계		287,373	7.40
민간경상보조(307-02)	3,881,069	38,602	0.99
민간단체운영비보조(307-03)		9,338	0.24
민간행사보조(307-04)		17,393	0.45
사회복지시설운영비보조(307-10)		119,238	3.07
사회복지시설사업보조(307-11)		91,435	2.36
민간자본보조(402-01)		11,366	0.29

*자료: 창원시 홈페이지, 2024 지방재정공시 별첨 2-6.복지, 민간자원, P.2, 2025.03.12. 기준

*주 1: 대상회계는 일반회계+기타특별회계, 교부액은 2023년 결산결과 통계목별 총 지출액

*주 2: 공공단체보조(자치단체 자본·경상보조, 예비군육성지원 자본·경상보조, 교육기관에 대한 보조, 지역대학자본 경상·보조)는 제외

I 창원시 지방보조금 연도별 현황

- 최근 5년간 창원시 6개 편성목(통계목)의 지방보조금 연도별 교부현황을 살펴보면 코로나19가 유행하던 2020년을 제외하고 증가 추세를 보이고 있음
 - 2023회계연도 지방보조금(287,373백만원)은 2019회계연도(209,368백만원) 대비 78,005백만원 증가
 - 전체 세출결산액 대비 지방보조금 비율을 살펴보면 2023회계연도(7.40%)는 2019회계연도(6.46%) 대비 0.94%p 증가

표 3. 창원시 지방보조금 교부 연도별 현황

(단위: 백만원, %)

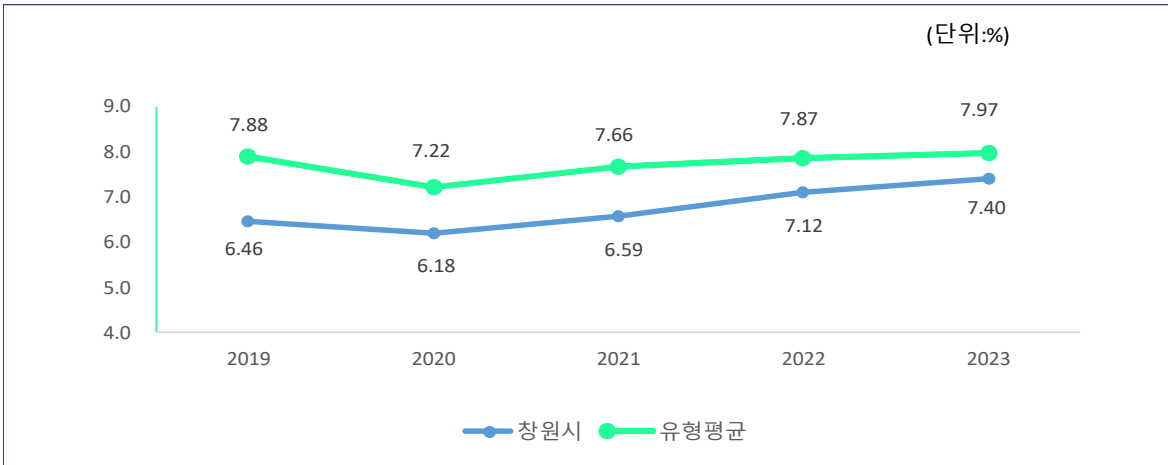
구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
세출결산액	3,242,893	3,751,788	3,897,756	3,951,663	3,881,069
지방보조금(민간)	209,368	232,025	256,875	281,548	287,373
비율	6.46	6.18	6.59	7.12	7.40

*자료: 창원시 홈페이지, 2024 지방재정공시 별첨 2-6.복지, 민간자원, P.2, 2025.03.12. 기준

*주: 2019~2023년도 지방보조금(민간) 자료는 각 회계연도 결산서를 기준으로 작성

- 창원시의 지방보조금 비율은 비슷한 유형의 지방자치단체 평균보다 낮은 것으로 나타남
 - 창원시의 2023회계연도 기준 지방보조금 비율(7.40%)은 비슷한 유형 지방자치단체의 평균(7.97%)보다 0.57%p 낮은 것으로 나타남

그림 5. 지방보조금 비율 유형 지방자치단체와 비교



*자료: 창원시 홈페이지, 2024 지방재정공시 별첨 2-6.복지, 민간자원, P.2, 2025.03.12. 기준

3 창원시 지방보조금 운용평가 결과 검토

I 운용평가 개요

- 「지방자치단체 지방보조금 관리에 관한 법률」 제27조 및 「지방보조금 관리기준」 제28조에 따라 지방자치단체의 장은 모든 지방보조사업에 대하여 사업완료 후 매년 성과평가를, 지속적으로 이뤄지는 지방보조사업에 대해서는 3년마다 유지필요성 평가를 실시해야 함
 - 3개 분야(다음 연도 사업계획, 사업관리, 사업성과 등)로 구분하여 성과평가를 시행하고, 그 평가결과를 예산편성에 반영해야 함
 - 유지필요성 평가 결과에 따라 사업종료, 지속추진 등 필요한 조치를 해야 함

「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 제27조(지방보조사업의 운용평가)

- ① 지방자치단체의 장은 지방보조사업에 대하여 매년 성과평가를 실시하고 특별한 사유가 없으면 그 평가결과를 예산편성에 반영하여야 한다. 다만, 국고보조사업의 경우에는 예외로 할 수 있다.
- ② 지방자치단체의 장은 지속적으로 이루어지는 지방보조사업에 대해서는 3년마다 유지 필요성을 평가하고 지방보조금관리위원회의 심의를 거쳐 그 평가결과에 따라 필요한 조치를 하여야 한다

- 성과평가 및 유지필요성 평가는 **등급별로 일정 비율을 할당**해야 함
 - 매우 우수(10%), 우수(20%), 보통(55%), 미흡(10%), 매우미흡(5%) 등 5개 등급별로 비율이 할당됨
 - 미흡과 매우미흡은 상향할 수 있으며, 매우미흡 비율이 5%를 초과하고 미흡 비율과 매우미흡 비율의 합이 15% 이상이면 미흡 비율 및 매우미흡 비율 할당은 충족한 것으로 간주함
- 성과평가 및 유지필요성 평가 결과에 따라 다음과 같은 조치를 해야 함
 - 성과평가 결과가 미흡 등급인 경우 지방보조금 예산 증액 불가, 매우미흡 등급인 경우 지방보조금 예산 삭감 및 지원 중단해야 함
 - 유지필요성 평가 결과가 미흡과 매우 미흡인 경우 해당 지방보조사업 폐지 (미흡 등급의 경우 지방보조금관리위원회 심의를 거쳐 폐지 안 할 수 있음)

I 성과평가 결과 검토

- 2023회계연도 기준 창원시 지방보조사업 성과평가의 등급을 살펴보면 미흡과 매우미흡 비율 할당은 충족함
 - 총 902개 성과평가 결과를 토대로 등급별 비율을 산정한 결과 미흡(9.31%)과 매우미흡(6.54%)의 합은 15.85%로 할당 기준인 15% 이상으로 나타남

표 4. 2023회계연도 기준 창원시 지방보조사업 성과평가 등급별 비율

(단위: 개, %)

등급	매우우수	우수	보통	미흡	매우미흡	계
개수	257	190	312	84	59	902
비율	28.49	21.06	34.59	9.31	6.54	100.00

*자료: 창원시 홈페이지, 2020-2024 지방재정공시별 지방보조사업 성과평가 결과 별첨자료, 2025.03.12. 기준

*주: 총 904개 사업 중 미대상 사업 2개는 제외

- 최근 5년간 창원시 지방보조사업 성과평가를 살펴보면, 온정적 평가의 기조가 나타난 것으로 사료됨
 - 2025년 1월 1일 시행된 「지방보조금 관리기준」의 등급별 비율 기준으로 비교 시, 우수 등급 이상의 비율은 초과, 미흡 등급 이하의 비율은 미달로 나타남
 - 매우우수 비율의 경우 2022회계연도만 7.54%로 10% 미만이었으며, 우수 비율은 모든 연도가 20% 이상이었음
 - 미흡 및 매우미흡 등급 비율도 2023회계연도만 매우미흡 등급이 5%를 초과하고 2개 등급의 합이 15% 이상으로 충족함

표 5. 창원시 지방보조사업 성과평가 연도별·등급별 비율

(단위: %)

구분	2019회계연도	2020회계연도	2021회계연도	2022회계연도	2023회계연도	평균
매우우수	25.40	15.34	11.15	7.54	28.49	17.59
우수	48.00	42.86	64.20	54.42	21.06	46.11
보통	14.00	22.88	18.81	23.38	34.59	22.73
미흡	7.90	14.29	4.41	5.17	9.31	8.22
매우미흡	4.70	4.63	1.43	9.48	6.54	5.36

*자료: 창원시 홈페이지, 2020-2024 지방재정공시별 지방보조사업 성과평가 결과 별첨자료, 2025.03.12. 기준

I 유지필요성 평가 검토

- 2023회계연도 기준 창원시 지방보조사업 유지필요성 평가의 등급을 살펴보면 미흡과 매우미흡 비율 할당을 충족하지 못함
 - 총 503개 유지필요성 평가 결과를 토대로 등급별 비율을 산정한 결과 미흡(8.55%)과 매우미흡(5.96%)의 합은 14.51%로 할당 기준인 15% 미만으로 나타남

표 6. 2023회계연도 기준 창원시 지방보조사업 유지필요성 평가 등급별 비율

(단위: 개, %)

등급	매우우수	우수	보통	미흡	매우미흡	계
개수	133	111	186	43	30	503
비율	26.44	22.07	36.98	8.55	5.96	100.00

*자료: 창원시 홈페이지, 2020-2024 지방재정공시별 지방보조사업 성과평가 결과 별첨자료, 2025.03.12. 기준

- 최근 2년의 창원시 지방보조사업 유지필요성 평가를 살펴보면, 성과평과와 비슷하게 온정적 평가의 기조가 나타난 것으로 사료됨
 - 2025년 1월 1일 시행된 「지방보조금 관리기준」의 등급별 비율 기준으로 비교 시, 우수 등급 이상의 비율은 초과, 미흡 등급의 비율은 미달로 나타났으며, 매우미흡 등급은 2개 연도 모두 5% 이상으로 나타남
- 2023회계연도의 유지필요성 평가 비율을 수정 전후로 비교 시, 수정 전보다 엄격한 평가 기조가 보이긴 하나 「지방보조금 관리기준」에서 제시된 비율 할당은 충족하지 못함
 - 매우우수(수정 전 26.84%→수정 후 26.44%), 미흡(수정 전 6.16%→수정 후 8.55%) 등급이 수정 전보다 비율이 증가하여 엄격한 평가 기조를 보이고 있음
 - 하지만 「지방보조금 관리기준」에서 제시한 등급별 비율 할당량을 충족하지 못함

표 7. 창원시 지방보조사업 유지필요성 평가 연도별·등급별 비율

(단위: %)

구분	2022회계연도	2023회계연도	평균	2023회계연도(수정 전)
매우우수	8.51	26.44	17.48	26.84
우수	59.57	22.07	40.82	17.89
보통	22.34	36.98	29.66	43.14
미흡	2.13	8.55	5.34	6.16
매우미흡	7.45	5.96	6.71	5.96

*자료: 창원시 홈페이지, 2020-2024 지방재정공시별 지방보조사업 성과평가 결과 별첨자료, 2025.03.12. 기준

*주: 2023회계연도 수정 전 비율은 나라살림연구소의 나라살림브리핑 제428호 참고

I 검토 내용 종합

- 성과평가와 유지필요성 평가는 미흡 이하 등급인 경우 예산과 관련된 조치를 해야만 하며, 「지방보조금 관리기준」에서 제시된 등급별 비율 할당량을 준수할 필요가 있음
- 성과평가의 경우 최근 연도에서는 미흡 이하 등급의 비율이 「지방보조금 관리기준」에서 제시된 등급별 비율 할당량을 충족하고 있으나 그 이전 연도에서는 충족하지 못했으며, 우수 등급은 모든 연도에서 비율 할당량을 초과한 것으로 나타남
- 유지필요성 평가의 경우 매우미흡 등급은 「지방보조금 관리기준」의 등급별 비율 할당량을 충족하고 있으나, 나머지 등급은 충족하지 못함
- 또한, 2023회계연도 유지필요성 평가의 경우 수정 전후에 등급별 비율이 달라졌으며, 성과평가 역시 등급별 비율이 달라졌을 가능성이 있음
 - 나라살림연구소의 분석은 유지필요성 평가를 대상으로 했기 때문에, 성과평가의 경우 공시 이후 변경 여부는 확인할 수가 없었음
 - 유지필요성 평가의 경우 미흡 등급 비율이 수정 전에 비해 증가함(6.16%→8.55%)
- 창원시 지방보조사업의 성과평과와 유지필요성 평가가 「지방보조금 관리기준」을 준수할 방안의 검토가 필요하다고 사료됨
- 창원시의회 역시 관련 규정을 점검하여 집행기관을 감시·감독·확인하는 역할을 수행해야 할 것임

4 제언

I 「창원시 지방보조금 관리 조례」 개정 추진

- 현재 창원시 조례는 지방보조금의 교부현황, 성과평가 결과, 교부결정의 취소 등의 중요 처분 내용에 대해 주민에게 공시해야 하며, 지방보조사업자의 공시에 관한 세부적인 사항은 행정안전부 장관이 별도로 정하는 재정공시에 관한 기준을 따른다고 규정됨

「창원시 지방보조금 관리 조례」 제20조(지방보조사업 내용의 공시)

- ① 시장은 지방보조금의 교부현황, 성과평가 결과, 지방보조금으로 취득한 중요재산의 변동현황, 교부결정의 취소 등 중요 처분 내용에 대해 주민에게 공시해야 한다.
- ② 지방보조사업자의 공시에 관한 세부적인 사항은 행정안전부장관이 별도로 정하는 재정공시에 관한 기준에 따른다.

- 하지만 현행 조례에는 성과평가의 공시에 관한 내용만 규정되어 있고, 성과평가와 유지필요성 평가 결과를 예산편성의 연계성 여부는 확인할 수 없음
 - 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 제27조에 따라 성과평가의 결과는 예산편성에 반영하고, 유지필요성 평가 결과는 지방보조사업 유지 여부 등 필요한 조치에 반영해야 함
 - 창원시는 관련 법령에 근거하여 사업 부서별 성과지표에 따라 지방보조사업에 대한 성과평가와 유지필요성 평가를 실시하고 있음
 - 또한, ‘지방보조사업 운용평가 결과’라는 항목으로 성과평가와 유지필요성 평가에 따른 지방보조사업별 등급, 지방보조금 교부현황, 교부결정 취소 등의 처분 내용 등을 시 홈페이지를 통해 공개하고 있음
 - 하지만 평가 결과가 예산편성이나 지방보조사업 유지 여부에 반영하고 있는지는 확인할 수 없음
- 이에 예산의 효율적 집행 및 지방보조금 관리를 위해 **지방보조사업 운용평가 조항(안 제5조의2) 신설**을 제안함
 - ① 매년 지방보조사업 성과평가 실시 및 평가결과 예산편성에 반영, ② 3년마다 지방보조사업 유지필요성 평가 실시 및 평가결과 사업 유지 여부에 반영, ③ 운용평가 결과를 소관 상임위원회에 제출하도록 규정
 - 이를 통해 지방보조사업에 대한 지원의 타당성, 성과의 적정성, 사업의 실효성 등을 다각도로 검토하고 그 결과를 예산편성에 반영 및 정책에 환류시킴으로써 지방보조금의 효율적 관리를 도모
- 또한, 실효성 있는 지방보조사업 관리를 위해 **지방보조금 관리 조항(안 제21조) 신설** 제안
 - 지방보조사업 소관 상임위원회에서 지방보조금의 교부실적과 해당 지방보조사업자의 지방보조금 집행실적에 대한 제출 요청이 있을 때 해당자료를 제출하도록 규정을 신설
 - 시민 대의기관인 시의회를 통해 지방보조사업의 성과를 확인·점검함으로써 지방보조금 관리·감독 기능 제고

표 8. 「창원시 지방보조금 관리 조례」 개정안(제5조의2)

현행	개정안
〈신설〉	제5조의2(운용평가) ① 시장은 법 제27조에 따라 국고보조사업을 제외한 지방보조사업에 대하여 매년 성과평가를 실시하고, 특별한 사유가 없으면 그 평가결과를 예산편성에 반영하여야 한다. ② 시장은 지속적으로 이루어지는 지방보조사업에 대하여 3년마다 유지 필요성을 위원회의 심의를 거쳐 평가하고, 특별한 사유가 없으면 그 평가결과를 지방보조사업 유지 여부에 반영하여야 한다. ③ 시장은 제1항 및 제2항에 따른 지방보조사업 운용평가 결과(지방보조금 예산이 삭감·지원중단되거나 사업이 폐지된 지방보조사업 내역 포함)를 시의회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다.

표 9. 「창원시 지방보조금 관리 조례」 개정안(제21조)

현행	개정안
〈신설〉	제21조(지방보조금의 관리) 시장은 시의회 소관 상임위원회에서 지방보조금의 교부실적과 해당 지방보조사업자의 지방보조금 집행실적에 대한 제출 요청이 있을 때에는 해당 자료를 소관 상임위원회에 제출하여야 한다.

I 운용평가 시 상대평가 방식 준비 필요

- 현재 창원시 지방보조사업 성과평가와 유지필요성 평가의 등급 비율은 「지방보조금 관리 기준」에서 제시한 등급별 비율 할당량을 충족하지 못하고 있음
- 2025년 1월에 개정된 「지방보조금 관리 기준」에 따르면 ‘상대평가’ 준수 여부에 따라 행정안전부 장관이 지방보조금 한도액을 증액하거나 동결할 수 있도록 하고 있음
 - 등급별 일정 비율 할당이라는 ‘상대평가’ 이행 여부와 정도를 고려하여 이를 지키면 지방보조금 한도액 증액이라는 인센티브를, 지켜지지 않는 경우에는 지방보조금 한도액 동결이라는 페널티를 줄 수 있도록 개정됨
- 행정안전부의 이런 지방보조사업 운용평가 관리 강화 기조는 앞으로도 지속될 것으로 보여 창원시의 적극적인 대응이 필요⁴⁾
 - 「지방보조금 관리 기준」의 등급별 비율 할당량을 충족하는 평가체계 준비 검토

4) 나라살림연구소, 나라살림브리핑 제423호, 2025년 지방보조금 관리기준 주요 개정 사항, P.4, 2025.02.12.

Ⅰ 참고문헌

- 김성주, 윤태섭. (2018.12.31.). 지방보조금의 관리체계 개선방안. 한국지방행정연구원. 연구보고서 2018-08
- 김유리, 이서연. (2025.02.12.). 2025년 지방보조금 관리기준 주요 개정 사항. 나라살림연구소. 나라살림브리핑 제423호
- 김유리. (2025.02.19.). 2024년 광역 시·도 지방보조금 운용평가 결과. 나라살림연구소. 나라살림브리핑 제425호
- 김유리. (2025.03.05.). 2024년 기초 지방자치단체 지방보조금 운용평가 결과. 나라살림연구소. 나라살림브리핑 제428호
- 김유리. (2025.03.19.). 2024년 기초 지방자치단체 지방보조금 운용평가 결과. 나라살림연구소. 나라살림브리핑 제428호(수정)
- 부산광역시의회. (2024.01.12.). 부산광역시 지방보조금 관리 조례 일부개정조례안. 부산광역시의회 의안정보. 의안번호 863.
https://council.busan.go.kr/assem/user/assem/bill/view.busan?menuCd=DOM_000000103008000000&billSid=15387
- 부산광역시의회. (2024.01.30.). 제318회 부산광역시의회 임시회 제3차 기획재경위원회 회의록.
<https://council.busan.go.kr/assem/user/assem/minute/preView.busan?command=update&minuteSid=25903>
- 서울특별시의회. (2023.03.29.). 서울특별시 지방보조금 관리 조례 일부개정조례안. 서울특별시의회 의안정보. 의안번호 11-00653.
<https://www.smc.seoul.kr/info/billRead.do?checkValue=byhomepage&hidNo=&propTypeCd=01&billNo=00653&billTypeCd=1&billNum=1&pageIndex=&menuId=006002003&boardTypeId=&schCsel=&pageSize=&url=%2FbillSearchDetail.do&startDate=&endDate=&billNm=%EC%A7%80%EB%B0%A9%EB%B3%B4%EC%A1%B0%EA%B8%88+%EA%B4%80%EB%A6%AC&generationNum=011&propMemberTypeCdName=&propType=0&committee=0&committeeTypeCd=1&billType=0&genmeetResult=0&propTypeCode=0&propMemberTypeCd=10&tempPropMemberTypeCd=10&searchBillNm=%EC%A7%80%EB%B0%A9%EB%B3%B4%EC%A1%B0%EA%B8%88+%EA%B4%80%EB%A6%AC>
- 서울특별시의회. (2023.04.25.). 제318회 서울특별시의회(임시회) 기획경제위원회 제2차 회의록.
<https://ms.smc.seoul.kr/record/recordView.do?key=75fac18e9f9f001d4b4ccd35e82495bad552b49b5e79e4e754ca4dd4ce195e3b17f1cafe8556fb89#item4>
- 창원시. (2025.03.12.). 별첨 6. 지방보조사업 성과평가 결과. 창원시 홈페이지. 2024 지방재정공시.
<https://www.changwon.go.kr/cwportal/10312/10569/14865.web>

특례시 지원과 「특례시 지원 특별법」 제정에 관한 정책 제언

작성자: 정책지원관 전혜림

- 특례시는 「지방자치법」 전부개정에 따라 인구 100만 이상 대도시에 행정 수요 대응과 자치권 강화를 위해 도입되었으며 현재 창원, 수원, 용인, 고양, 화성 5개의 특례시가 지정됨
- 특례시는 법적 지위가 미비하고 이양된 사무와 행정적·재정적 권한이 제한적으로, 광역시 수준의 역할 수행에 어려움이 있음
- 현재 「특례시 지원 특별법」이 다양한 법안으로 논의되고 있으며, 제출·발의된 법안은 기본 계획 수립, 재정·조직·사무 특례 등에서 차이를 보임
- 「특례시 지원 특별법」 제정을 통해 특례시의 법적 지위를 확보하고, 특례시의 다양한 행정 수요에 대한 대응과 실질적인 자치권 보장을 위하여 각종 특례와 권한을 강화해야 함

1 특례시의 도입 배경 및 문제점

I 특례시 도입 배경

- 특례시는 지난 2020년 「지방자치법」 전부개정안이 통과됨에 따라 인구 100만 이상 대도시에 부여된 행정적 명칭으로 2022년 1월 창원, 수원, 용인, 고양의 특례시로 출범하였고, 2025년에 화성시가 추가되었음
- 특례시는 광역자치단체와 기초자치단체 간 행정 불균형 해소하고, 행정 서비스 수요 증가에 따른 대응과 지방자치 강화의 필요성에 따라 도입되었음

■ 지방자치법

제2조(지방자치단체의 종류) ① 지방자치단체는 다음의 두 가지 종류로 구분한다.

1. 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도
2. 시, 군, 구

② 지방자치단체인 구(이하 “자치구”라 한다)는 특별시와 광역시의 관할 구역의 구만을 말하며, 자치구의 자치권의 범위는 법령으로 정하는 바에 따라 시·군과 다르게 할 수 있다.

③ 제1항의 지방자치단체 외에 특정한 목적을 수행하기 위하여 필요하면 따로 특별지방자치단체를 설치할 수 있다. 이 경우 특별지방자치단체의 설치 등에 관하여는 제12장에서 정하는 바에 따른다.

제198조(대도시 등에 대한 특례 인정) ① 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

② 제1항에도 불구하고 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대도시 및 시·군·구의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 추가로 특례를 둘 수 있다.

1. 인구 100만 이상 대도시(이하 “특례시”라 한다)

2. 실질적인 행정수요, 지역균형발전 및 지방소멸위기 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 행정안전부장관이 지정하는 시·군·구

③ 제1항에 따른 인구 50만 이상 대도시와 제2항제1호에 따른 특례시의 인구 인정 기준은 대통령령으로 정한다.

■ 지방자치법 시행령

제118조(인구 50만 이상 대도시와 특례시의 인구 인정기준) ① 법 제198조제1항에 따라 특례를 둘 수 있는 인구 50만 이상 대도시는 전년도 말일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 수를 합산한 주민 수가 2년 간 연속하여 50만 이상인 시로 한다.

1. 해당 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람

2. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 해당 지방자치단체의 국내거소신고인명부에 올라 있는 외국국적동포

3. 「출입국관리법」 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 외국인

② 제1항에 따른 인구 50만 이상 대도시가 인구의 감소로 전년도 각 분기 말일 현재 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 수를 합산한 주민 수를 산술평균한 인구가 2년 간 연속하여 50만에 미치지 못하는 경우 그 시는 그 다음 해부터 인구 50만 이상 대도시에서 제외된다.

③ 법 제198조제2항제1호에 따른 인구 100만 이상 대도시(이하 “특례시”라 한다)의 인구 인정기준에 관하여는 제1항 및 제2항을 준용한다. 이 경우 “인구 50만”은 “인구 100만”으로 본다.

I 특례시의 문제점

- 현행 「지방자치법」 제2조에 따라 규정된 지방자치단체의 종류에 해당되지 않아 특례시가 단순히 행정적 명칭에만 그치고 있음
- 특례시는 인구 100만 이상이라고 하는 단일 기준에 따라 지정되지만 인구 100만 이상 도시라도 경제 구조, 산업 특성, 행정 서비스 수요가 다르므로 단순히 인구 기준을 100만으로 규정하는 것은 현실과 맞지 않음
- 특례시의 행정 수요와 서비스는 광역시와 유사한 규모이지만 재정 권한과 자율성은 기초자치단체 수준에 머물러 있으며 조직과 인사에 있어 기초 지방자치단체와 동일한 기준을 적용받아 기존 인력으로 증가하는 행정 서비스 수요를 감당하기 어려움이 있음

2 특례시의 현황과 특례사무

I 특례시 현황

- 특례시는 전년도 말일 현재 주민등록인구, 외국국적동포, 등록외국인 수를 합산한 주민 수가 2년간 연속하여 100만 이상인 시로서 '25년 현재 창원, 수원, 고양, 용인, 화성 5개의 특례시가 있음
- 특례시의 인구는 일반시에 비해 3.75배 많으나 면적은 0.85배로 좁은 면적에 많은 인구가 살고 있는 것으로 나타남
- 특례시의 재정규모는 특례시가 일반시의 2.29배에 달하지만 재정자립도의 경우 일반시의 1.75배로 나타남
- 재정자립도의 경우 특례시가 일반시에 0.96배로 일반시에 비해 낮게 나타났으며 이는 지방교부세와 조정교부금 등이 일반시보다 적게 교부된다고 의미로 자주재원이 상대적으로 낮다고 볼 수 있음
- 사업체 수와 종사자 수 모두 일반시에 비해 3배 이상 높게 나타남

표 1. 특례시와 일반시 현황 비교

(단위: 억원, %, 명, 개, km²)

구 분	수원	고양	용인	창원	특례시 평균 (A)	일반시 평균 (B)	비교 (A/B)
인구	1,216,349	1,044,242	1,064,500	1,016,751	1,085,461	289,187	3.75
면적	121.10	268.12	591.22	749.19	432.41	535.9	0.81
재정규모	35,690	34,804	36,022	44,984	37,875	16,530	2.29
재정자립도	43.53	32.01	46.41	27.01	37.24	21.25	1.75
재정자주도	55.54	53.78	56.79	57.55	55.92	58.09	0.96
외국인수	56,241	17,658	26,190	19,188	29,819	11,493	2.59
주간인구수	1,054,512	883,391	936,521	1,000,972	968,849	273,436	3.54
사업체수	110,987	110,660	98,465	114,965	108,769	33,697	3.23
종사자수	481,383	381,611	414,867	469,009	436,718	133,932	3.26

*출처: 최원구, 이주현, (2023), 특례시 재정특례 확보·강화방안, 한국지방세연구원

*주: 주간인구수는 2020년, 사업체 및 종사자수는 2021년 기준이며, 그 외 지표는 2022년 기준임

I 창원특례시의 특례사무 이양

- 「지방자치법」 제198조에 따르면 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 추가로 특례를 둘 수 있다고 정하고 있으며 '23년 4월부터 순차적으로 특례사무가 이양되고 있음
- 특례권한 확보에 따라 사회복지급여 기본재산액 산정 기준이 상향되었고, 소방안전교부세가 증액됨. 창원시는 특례사무로 총 10건 143개 단위사무를 이양받아 지역에 맞는 행정서비스를 추진 중임
- 창원특례시는 기초지방자치단체 중 유일하게 지방관리무역항인 진해항에 대한 관리·운영 권한을 이양받아 지역 특색에 맞는 항만 개발과 운영을 할 수 있게 되었음
- 또한, 환경개선부담금의 징수교부금을 기존 도(5%)와 시(95%)가 나눠 교부받던 것을 '24년부터 시가 100% 교부받으면서 '창원시 기후대응기금'을 조성하여 탄소감축 사업을 추진하고 있음

- 특례시 자체 지방건설기술심의위원회를 구성 및 운영할 수 있게 되어 '25년도 사업부터는 시에서 직접 심의를 진행하여 행정절차 소요기간을 크게 단축시키고 신속한 심의가 가능할 것으로 보임
- 비영리민간단체에 대해서 「창원시 비영리민간단체 지원에 관한 조례」 제정하고, 창원시가 직접 등록·변경·말소·지원할 수 있게 되었음
- 지방세 체납자에 대한 출국금지 및 해제 요청을 창원시가 직접 법무부에 요청할 수 있게 되어 업무처리 기간이 단축되고, 지방세 징수업무 효율이 증대됨

표 2. 특례사무

연번	사 무 명 (단위사무수)
1	지방관리무역항 항만시설 개발 및 운영(86)
2	지방관리무역항 항만구역 안에서의 공유수면관리(15)
3	물류단지의 개발 및 운영(17)
4	산지전용허가 등(1)
5	환경개선부담금에 관한 사무(1)
6	지방건설기술심의위원회 구성·운영(1)
7	비영리민간단체 등록 등(15)
8	관광특구 지정 및 관리(5)
9	신기술창업집적지역 지정 협의 권한(1)
10	지방세 체납자 출국 금지 요청 사무(1)

3 「특례시 지원 특별법」 입법 추진 현황

Ⅰ 「특례시 지원 특별법」 제출·발의 법안 비교

- 현재 「특례시 지원 특별법」은 정부에서 제출한 법안과 국회의원이 발의한 법안 등이 다양하게 논의되고 있으며 큰 틀에서는 유사성을 보이고 있음
- 제출·발의된 모든 법안에서 적용대상 인구 기준을 100만으로 설정하고 있음

- 기본계획의 경우 수립 주체는 모두 행정안전부 장관이지만 심의는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 지방시대위원회와 「특례시 지원 특별법」에 따라 별도로 구성된 지원위원회를 구성하여 심의하는 경우로 나뉘어짐
- 연도별 시행계획은 매년 정부제출안과 권철승 의원발의안에서는 특례시장, 그 외 의원발의안에서는 행정안전부 장관이 매년 수립하도록 규정함
- 제정특례의 경우 정부제출안과 권철승 의원발의안에서는 재정적 지원을 할 수 있도록 하는 재량적 지원 규정을 두었으며, 그 외 의원발의안에서는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」의 지역균형발전특별회계에 별도 계정을 설치하여 지원할 수 있도록 규정하고 있음
- 조직특례는 정부제출안과 권철승 의원발의안에서만 대통령령으로 정할 수 있도록 하고 있으나 그 외의 의원발의안에서는 조직특례에 대한 내용을 별도로 규정하고 있지 않음
- 정부제출안과 의원발의안에 규정된 사무특례의 개수는 5개에서 56개 사이로 그 편차가 컸으며 이에 대한 깊이 있는 논의를 통하여 조율할 필요가 있음
- 광역자치단체로부터 특례시로의 사무특례에 관한 협약을 체결할 수 있도록 한 협약 조항은 일부 의원발의안에서 규정되어 있음

표 3. 정부제출 및 의원발의 법안 비교

구분		정부제출 (‘24.12.27)	김종양 (창원)	김승원 (수원)	이상식 (용인)	김성희 (고양)	권철승 (화성)
목적		지역활력 도모 및 지역경쟁력 강화	행정·재정 운영 및 사무처리의 자치권 확보				지역 여건과 특성에 맞는 지역 발전 추진
적용대상		인구 100만 이상 대도시	인구 100만이상 대도시				
책무		국가·도·특례시	국가·도·특례시				
기본 계획	주체	수립: 행정안전부 장관 심의: 지방시대위원회	수립: 행정안전부 장관 심의: 지원위원회				수립: 행정안전부 장관 심의: 지방시대위원회

구분	정부제출 (‘24.12.27)	김종양 (창원)	김승원 (수원)	이상식 (용인)	김성희 (고양)	권철승 (화성)
내용	-5년 -목표, 기본방향 -분야별 중장기 추진전략 -특례사항 -그 밖에 필요한 사항	-5년 -기본방향, 추진목표 -행정·재정적 특례 부여 주요 과제 및 방향 -그 밖에 필요한 사항	-5년 -기본방향, 추진목표 -행정·재정적 특례 부여 주요 과제 및 방향 -사무특례 협약 및 체결 권고 -영향평가 -상생발전방안 -그 밖에 필요한 사항	-5년 -기본방향, 추진목표 -행정·재정적 특례 부여 주요 과제 및 방향 -사무특례 협약 체결 권고 -영향평가 -그 밖에 필요한 사항	-5년 -기본방향, 추진목표 -행정·재정적 특례 부여 주요 과제 및 방향 -영향평가 -상생발전방안 -그 밖에 필요한 사항	-5년 -목표, 기본방향 -분야별 중장기 추진전략 -특례사항 -그 밖에 필요한 사항
연도별 시행계획	수립: 특례시장	수립: 행정안전부 장관				수립: 특례시장
재정특례	재량적 지원	지역균형발전특별회계 계정 설치				재량적 지원
조직특례	대통령령으로 규정 가능	없음				대통령령으로 규정 가능
사무특례	25개	22개	5개	6개	56개	26개
위원회	없음	지원위원회				없음
특례에 관한 협약	없음	없음	있음	있음	있음	없음

4 특례시 지원의 필요성

I 특례시별 인구 기준

- 도시 특성에 맞게 인구 기준을 수도권과 비수도권으로 구분하여 다르게 적용할 필요가 있음. 따라서 「특례시 지원 특별법」 및 현행 「지방자치법」 제198조제2항제1호 “인구 100만 이상 대도시”에서 특례시의 기준을 수도권과 비수도권으로 구분하여 정립할 필요가 있음

I 재정 특례

- 특례시 행정 수요에 걸맞은 재정적 권한과 재원의 확보를 위하여 재정 특례의 부여가 필요하고, 그 방안으로는 조정교부금 및 징수교부금의 확대 및 지방세의 전환, 국가균형발전특별회계의 활용 등이 있음
- 조정교부금 비율 상향 조정
 - 조정교부금은 도와 시군 간의 재정 조정 역할을 하는 재원으로, 현재 특례시는 광역자치단체로부터 평균 약 47%의 교부금을 받고 있으나 「지방재정법」 제29조에 따른 조정교부금 비율을 47%에서 67%로 상향하여 행정 수요에 대응할 수 있는 실질적인 재정 기반을 마련할 필요가 있음
- 지방세의 일부 특례시세 전환
 - 「지방세기본법」 제8조에 따른 지방자치단체의 세목에서 도세인 취득세, 등록면허세, 레저세 등을 특례시세로 전환하여 세입의 독립성과 예산 운용의 자율성을 강화할 필요가 있음
- 징수교부금 교부율 상향
 - 「지방세징수법」 제17조 및 같은 법 시행령 제24조에 따른 징수교부금 교부율을 3%에서 10% 상향하여 특례시의 세입 확대를 기대할 수 있음
- 국가균형발전특별회계의 활용
 - 특례시는 광역급 인프라 구축, 복지, 교통 등 국가균형발전 차원에서 고려되어야 할 수요를 다수 보유하고 있음. 따라서 국가균형발전특별회계 내 특례시 항목 신설 또는 분리 항목 운영을 통해, 특례시의 광역수요에 대응하는 별도 재정 지원체계를 마련할 필요가 있음

I 조직 및 정원 특례

- 일반 기초자치단체보다 확대된 조직 권한을 가질 수 있게 실·국 설치 기준을 완화하고, 행정기구 및 직급 체계를 유연화하여 광역자치단체 수준의 조직과 정원 운영이 가능하도록 제도 정비 필요가 있음

I 광역자치단체와의 협력 및 행정 권한 이양

- 특례시는 광역자치단체 소속 기초자치단체로서 광역시급 역할을 수행하면서도, 권한 이양 및 조정에 있어 많은 제약이 존재함. 따라서 광역자치단체 수준의 사무를 이양하고, 도시계획, 교통, 환경 등에서 특례시의 자율성 확대할 필요가 있음
- 광역자치단체와의 협력체계 구축하여 단순한 권한 이전이 아닌 상생과 분담 구조를 확립하고, 협의기구 및 사무협약을 제도화할 필요가 있음

5 정책 제언

- 「특례시 지원 특별법」을 조속히 제정하여 기초지방자치단체로서가 아닌 독립적인 행정단위로서 특례시의 법적 지위를 확보하고, 특례시가 실질적인 자치권을 행사할 수 있도록 해야할 것임
- 특례시 인구 기준은 수도권과 비수도권으로 나누어 규정하여 지역 현실에 맞는 기준을 설정할 필요가 있음
- 안정적인 재원 확보를 위하여 재정 특례를 부여하고, 조직과 인사에 대하여도 보다 확대된 권한이 필요할 것임
- 또한 「특례시 지원 특별법」 제정 뿐만 아니라 각종 특례에 관한 「지방자치법」, 「지방재정법」, 「지방세기본법」, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 등 관련 법령을 함께 개정하여 다른 법률과의 정합성을 보장하여야 함
- 광역지방자치단체와의 권한 조정과 협약 기구 마련으로 갈등을 예방하고, 상생협력 할수 있도록 해야할 것임

I 참고문헌

- 최원구, 이주현, (2023), 특례시 재정특례 확보·강화 방안, 한국지방세연구원
- 최철호, (2021), 특례시의 법령상의 특례와 사무이양에 관한 연구, 한국지방자치법학회, 지방자치법연구 통권 제 70호 제21권 제2호
- 김남욱, (2021), 대도시 및 특례시의 발전을 위한 공법적 과제-창원특례시를 중심으로-, 한국지방자치법학회, 지방자치법연구 통권 제71호 제21권 제3호
- 전성훈, (2024), 「특례시 지원 특별법」 제정 방안, 이슈리포트, 고양연구원
- 김민곤, 한창목, (2024), 지방자치 실현을 위한 명실상부한 「특례시 지원 특별법」 제정, YRI insight, 용인시정연구원
- 박진우, (2024), 미래지향적 지방행정체제 개편과 특례시 발전 전략, SRI Brief, 수원시정연구원
- 이자성, (2024), 특례시 쟁점과 과제-특례시 지원 특별법을 중심으로-, 한국지방재정학회
- 금창호, (2024), [정책제안] 특례시 제도 현황과 개선 방향, 한국주민자치학회, 월간 공공정책
- 하혜영, 류영아, (2022), 인구 100만 특례시 출범 의의와 향후 과제, 이슈와 논점, 국회입법조사처
- 행정안전부, (2025), 미래지향적 행정체제개편 자문위원회, 지방행정체제개편 권고안
- 지방재정365, 2024년 지방재정분석 단체별보고서
- 「특례시 지원에 관한 특별법안」 정부 제출안
- 「특례시 지원에 관한 법률안」 김종양 의원 발의안
- 「특례시 지원에 관한 특별법안」 김승원 의원 발의안
- 「특례시 지원 특별법안」 이상식 의원 발의안
- 「특례시 지원에 관한 특별법안」 김성희 의원 발의안
- 「특례시 지원에 관한 특별법안」 권철승 의원 발의안
- 국가법령정보센터, www.law.go.kr

다문화가족 복지 정책에 관한 제언

작성자: 정책지원관 정지욱

- 전 지구적 세계화의 영향으로 국가 간 정보, 기술, 자원 및 노동력의 이동이 활발해지면서 우리사회를 구성하는 사람들의 인종적 문화적 다양성이 증가하고 있음
- 우리 사회가 성공적인 다문화 사회로 나아가기 위해 나와 다르다는 사실을 차별이 아닌 다양성을 인정하면서 서로의 문화를 수용하고 인정하는 사회적 분위기 조성이 필요함
- 과거에 비해 외국인 주민의 비율이 증가하고 다문화가정이 증가함에 따라 발생하는 주된 갈등 요인과 현 실태를 파악하여 현행제도의 미비점이나 보완·개선점을 제안하고자 함

1 다문화가족의 개념

I 다문화가족의 정의

- 「다문화」란 서로 다른 문학적 가치를 가진 다양한 존재들의 조화로운 공존을 의미함
- 「다문화가족」은 결혼이민자와 한국인 배우자로 구성된 가족을 의미하고 우리와 다른 민족, 문화적 배경을 가진 사람들로 구성된 가족을 의미함
- 「다문화가족지원법」에서는 「국적법」에 따라 인지나 귀화로 대한민국을 취득한 자와 대한민국 국민과 사실혼 관계에서 출생한 자녀를 양육하고 있는 가족을 의미하기도 함
- 넓은 의미로는 외국인 근로자 가족, 탈북자 출신의 새터민 가족 등도 포함하기도 함

「다문화가족지원법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “다문화가족”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 가족을 말한다.

가. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호의 결혼이민자와 「국적법」 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족

나. 「국적법」 제3조 및 제4조에 따라 대한민국 국적을 취득한 자와 같은 법 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 대한민국 국적을 취득한 자로 이루어진 가족

2. “결혼이민자등”이란 다문화가족의 구성원으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다.

가. 「재한외국인 처우 기본법」 제2조제3호의 결혼이민자

나. 「국적법」 제4조에 따라 귀화허가를 받은 자

I 다문화가족의 형성과정

- 1950년대 한국전쟁 당시 한국 주둔 미군과 한국인 여성의 결혼이 우리나라 다문화가족의 시작되었고 주로 미군 기지촌 주변에서 가정을 이루거나 미국으로 이주를 함.
- 1980년대 외국으로부터 유입된 이주 노동자를 중심으로 구성된 가족이 생겨나기 시작하고 1990년대 농촌 총각 결혼문제를 해결하기 위해 정부 주도 사업과 통일교를 통한 대규모 집단 국제결혼이 성사되면서 활성화가 되었음
- 또한, 북한 이탈 주민의 유입으로 다문화가족이 형성되어 왔으며, 이는 사회 구성원의 변화가 진행되고 있음
- 즉, 글로벌화로 국가 간 이동 증가, 국제결혼 중개업체 증가, 여성 결혼이민자의 소개 등 다양한 경로를 통해 우리 사회에서 다문화가족이 형성되고 있음

I 다문화가족의 유형

- 다문화가족의 유형에는 국제결혼가정, 외국인 근로자 가정, 새터민 가정, 본국에서 결혼 후 국내로 이주한 가정 등이 존재함
- 국제결혼가정은 한국인이 외국인 배우자와 결혼으로 이루어진 가정이고, 결혼이민자가 이전 혼인 중 출산한 자녀가 한국으로 오는 경우 중도입국자녀라 칭함
- 외국인 근로자 가정은 외국인 근로자 간 한국에서 결혼해 이루어진 가족을 의미하고, 새터민은 북한을 떠나 남한에 정착해 공식적으로 대한민국 국적을 취득한 북한지역 주민을 말함

2 국제결혼의 개념과 특성

I 국제결혼의 개념

- 국제결혼은 국적을 달리하는 남녀가 결혼하는 것을 뜻하며, 결혼해 국내에 거주하는 사람을 ‘결혼이민자’라고 칭함

I 국제결혼의 특성

- 국제결혼의 특성은 한국 남성들이 아시아 여러 나라 또는 러시아계 여성과 결혼하는 현상이 많고 여성보다는 남성이 국제결혼을 많이 하는 경향으로 나타남
- 국제결혼이 증가하고 있는 사회적 배경을 살펴보면 편중된 성 비례로 인해 결혼하지 못하는 경우, 여성의 경제활동이 많아짐에 따라 비혼을 선호하는 여성의 증가 등 여러 가지 이유가 있지만, 최근 국제결혼에 대한 인식과 가치관의 변화로 미혼남녀 구제차원의 행위로 보여 지는 사회 분위기는 아님

I 국제결혼의 현황

- 2021년 통계청 자료를 바탕으로 국제결혼의 현황을 살펴보면 2021년 국제결혼은 약 1만 4천 건으로 20년도 대비 약 2,250건 감소함
- 2021년 전체 혼인 건수가 약 19만 3천 건으로 20년 대비 9.8% 감소한데 비해 다문화 혼인은 13.9% 감소해 상대적으로 감소폭이 컸다고 할수 있음

표1. 다문화 혼인 건수 및 전체 혼인 중 다문화 비중

(단위: 건, %)

구 분		전 체								
					다문화 혼인			출생기준 한국인 간의 혼인*		
		2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
혼인건수		239,159	213,502	192,507	24,721	16,177	13,926	214,438	197,325	178,581
비중		100.0	100	100	10.3	7.6	7.2	89.7	92.4	92.8
전 년 대 비	증감	-18,463	-25,657	-20,995	948	-8,544	-2,251	-19,411	-17,113	-17,744
	증감률	-7.2	-10.7	-9.8	4.0	-34.6	-13.9	-8.3	-8.0	-9.5

*출생기준 한국인 간의 혼인: 남녀 모두 출생기준 한국인인 경우

〈통계청 자료 재가공〉

- 국적별 인원을 보면 외국인 남편의 출신 국적은 미국이 9.4%로 가장 많고, 중국, 베트남 순으로 나타남
- 외국인 아내의 출신 국적은 중국이 23.9%로 가장 많고, 베트남, 태국 순으로 나타남

표 2. 출신 국적별 혼인 비중

(단위: 건, %)

남편	2019	2020	2021	아내	2019	2020	2021
건수	24,721	16,177	13,926	건수	24,721	16,177	13,926
계	100.0	100.0	100.0	계	100.0	100.0	100.0
한국	72.9	70.7	66.9	한국	72.9	70.7	66.9
외국	27.1	29.3	33.1	외국	27.1	29.3	33.1
미국	6.1	7.0	9.4	미국	6.1	7.0	9.4
중국	8.2	8.4	8.5	중국	8.2	8.4	8.5
베트남	2.6	3.1	3.2	베트남	2.6	3.1	3.2
캐나다	1.5	1.6	1.6	캐나다	1.5	1.6	1.6
일본	1.1	0.9	1.0	일본	1.1	0.9	1.0

〈통계청 자료 재가공〉

- 지역별 국제 혼인 건수로 보면, 경북, 전북 등 16개 시·도에서는 감소했지만, 세종에서는 소폭 증가함
- 이 시기에 최근 국제결혼의 감소 요인으로서는 코로나 발생으로 국제교류가 비활성화된 것이 주된 요인이며, 정부의 한국어 능력 검증기준을 높인 결과도 반영되었음

표 3. 지역별 혼인 건수 및 다문화 비중

(단위: 건, %)

	전 체(A)			다문화 혼인(B)					다문화 비중(B/A)		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	전년대비		2019	2020	2021
							증감	증감률			
전국	239,159	213,502	192,507	24,721	16,177	13,926	-2,251	-13.9	10.	7.6	7.2
서울	49.707	45.709	37,928	5,018	3,482	3,112	-370	-10.6	10.1	7.6	8.2
부산	14,086	12,292	11,221	1,216	694	614	-80	-11.5	8.6	5.6	5.5
대구	10,069	8,455	7,402	930	506	474	-32	-6.3	9.2	6.0	6.4
인천	13,731	11,798	11,080	1,488	979	887	-92	-9.4	10.8	8.3	8.0
광주	6,403	5,626	4,964	577	355	274	-81	-22.8	9.0	6.3	5.5
대전	6,691	6,024	5,450	537	341	278	-63	-18.5	8.0	5.7	5.1
울산	5,526	4,758	4,109	531	295	215	-80	-27.1	9.6	6.2	5.2
세종	2,061	1,867	1,644	116	66	69	3	4.5	5.6	3.5	4.2
경기	63,869	58,800	55,619	6,905	4,771	4,341	-430	-9.0	10.8	8.1	7.8
강원	6,833	5,923	5,670	650	416	317	-99	-23.8	9.5	7.0	5.6
충북	7,351	6,747	5,946	798	519	440	-79	-15.2	10.9	7.7	7.4
충남	9,987	8,605	8,120	1,176	773	649	-124	-16.0	11.8	9.0	8.0
전북	7,115	6,142	5,397	800	530	378	-152	-28.7	11.2	8.6	7.0
전남	7,500	6,417	6,249	886	519	436	-83	-16.0	11.8	8.1	7.0
경북	10,809	9,159	8,262	1,175	746	493	-253	-33.9	10.9	8.1	6.0
경남	13,901	12,100	10,662	1,385	879	661	-218	-24.8	10.0	7.3	6.2
제주	3,405	3,024	2,686	448	266	208	-58	-21.8	13.2	8.8	7.7

〈통계청 자료 재가공〉

3 다문화가정의 생활실태 및 욕구

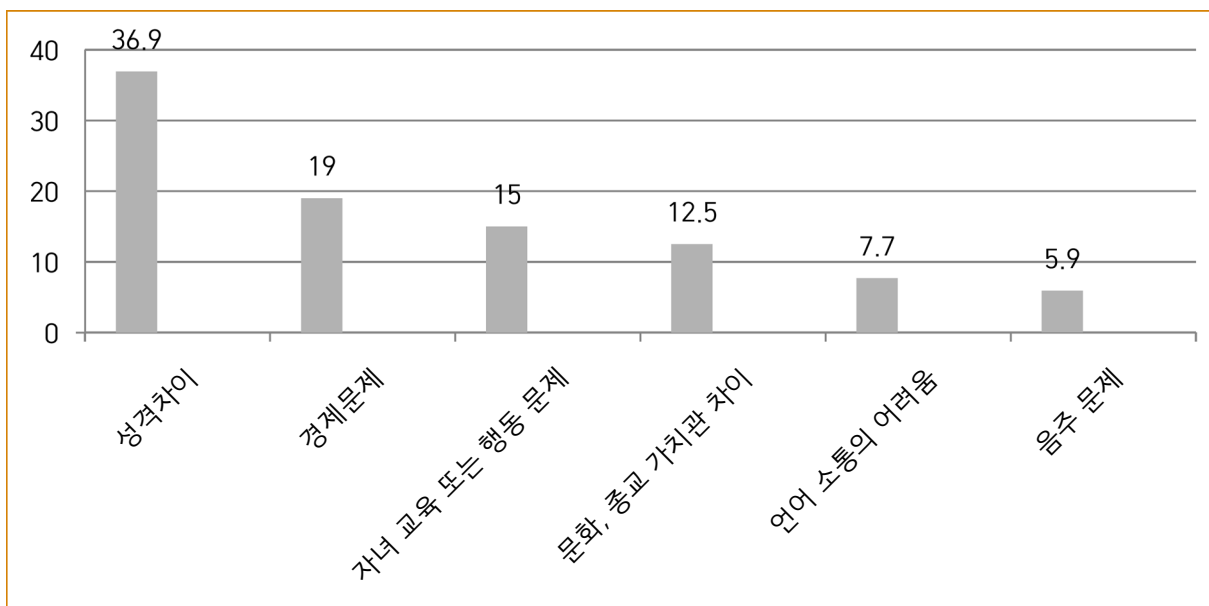
I 다문화가정 부부의 어려움

- 다문화 가정은 일반 가정에 비해 재혼비율이 높으며, 국내 이혼율이 높아짐에 따라 중년의 재혼율이 증가하는 경향을 보임
- 다문화가정의 가족 갈등 원인은 문화와 성격차이가 큰 원인으로 나타나고 있음

- 부부관계에서 가장 걸림돌이 되고 있는 요인은 언어장벽에 의한 의사소통의 어려움으로 나타나는 것으로 보아 관계증진을 위해 언어학습의 노력이 우선되어야 함
- 또한 대부분의 불화의 큰 원인은 성격차이, 경제문제, 생활방식 등이 있고 2018 여성가족부 다문화가정실태조사에 따르면 성격차이가 가장 많은 비율을 보여 국내 일반 부부와 갈등의 양상이 유사해 지고 있는 것으로 보임

차트 1. 지난 1년 간 다툼 이유

(단위: %)



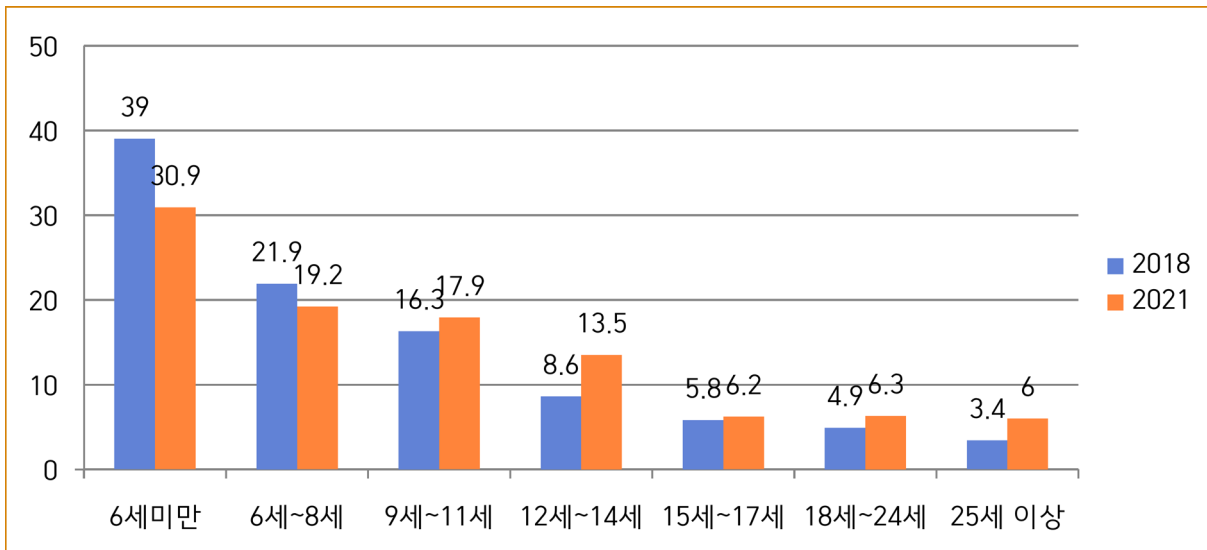
*2018 다문화가족 실태조사 결과분석

I 다문화가정 자녀 관계와의 어려움

- 결혼이민자에게 자녀는 타국에서 유일하게 완전한 인간관계를 맺을 수 있는 소중한 존재로 타국 생활에 있어서 심리적 거점이라 할수 있음
- 본인 소생의 자녀가 있고 전업주부인 경우가 전반적으로 자녀와의 관계가 만족스럽다는 보고가 있음
- 한편 재혼이 증가하면서 중도입국자녀가 증가하고 있어 계부모와의 갈등이 심화되는 경우도 많음

차트 2. 다문화가구의 자녀 연령

(단위: %)



*2018 다문화가족 실태조사 결과 분석

I 다문화가정 자녀들의 교육 문제

- 먼저 아이들이 성장함에 따라 교육적인 문제에 당면하게 된다. 초등학교 취학률은 높으나 중학교, 고등학교로 학년이 높아질수록 취학률이 낮아지는데 학교에서 따돌림을 당하거나 학업을 따라가기 힘든 이유로 중도 포기하는 경우가 많음
- <차트 2>에서 보여지듯, 다문화가구 자녀의 연령대를 살펴보면 2018년에 비해 2021년에 교육이 필요한 연령이 많아지고 있는 것으로 보여짐

4 창원시 다문화가정 현황 및 서비스 현황

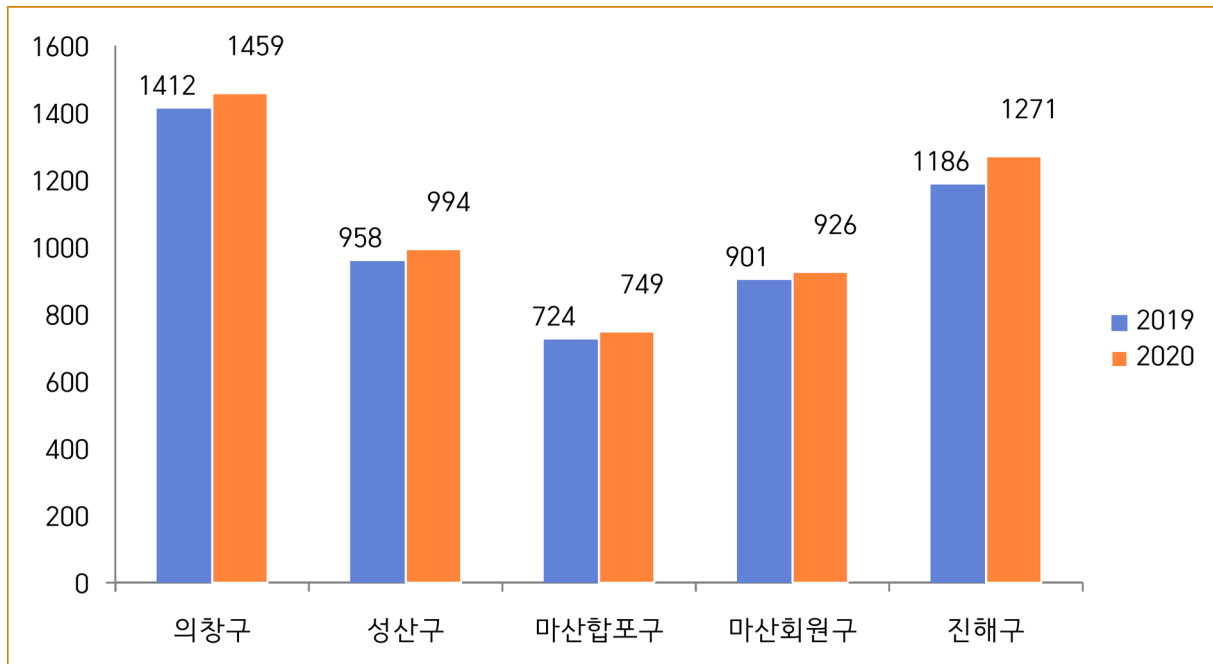
I 창원시 다문화가정 현황

- 창원시의 다문화가족 숫자는 2020년 기준 5,399가구로 2019년 5,181가구에 비해 소폭 증가한 것으로 나타나고 이 수치는 결혼이민자와 국적 취득자를 모두 포함한 가구수임
- 구체적으로는 의창구 1,459가구, 성산구 994가구, 마산합포구 749가구, 마산회원구 926가구, 진해구 1,271가구 등 창원 전역에 고르게 분포되어있는 것으로 보여짐

- 사회 구성원이 다양해지는 만큼 이들이 장기적으로 정착할 수 있는 정책과 서비스가 요구되며 일부 시행되고 있는 제도 개선과 함께 정보제공 기능의 강화가 필요함

차트 3. 창원시 결혼이민자(국적취득자) 수

(단위 : 명)



*2020년 행안부 외국인주민인구 통계

I 창원시 다문화가정 복지서비스 현황

- 결혼이민자 사회적 경제 참여 확대를 위해 자립역량강화, 취·창업서비스, 사회참여 기회 확대 등의 사업을 추진중에 있음
 - 결혼이민자 취업지원, 일자리 연계, 지역특화 사업 등 경제적 자립을 돕는 프로그램을 운영함
 - 단계별 정착 지원 패키지와 찾아가는 다문화이해 사업 등도 함께 추진되고 있음
 - 결혼이민자와 가족을 대상으로 싱생활 중심의 한국어 교육, 정착단계별 교육, 자녀 양육 및 부모 교육, 다문화 이해 교육 등 맞춤형 프로그램을 제공함
- 다문화자녀 한국어 교육, 다문화 가족 한국 문화교육 등 타국 생활에 필요한 다양한 교육 정책을 시행 중에 있음

- 다문화가정 자녀 및 중도입국 자녀를 대상으로 한글, 국어, 수학 등 기초학습을 무료로 지원하며 수준별 교재와 교구를 활용한 그룹 수업방식으로 진행하고 있음
- 다문화가정 자녀의 언어발달 상태를 평가해, 의사소통에 어려움이 있는 아동에게 맞춤형 언어교육과 부모 상담을 제공함
- 초기평가> 언어촉진> 언어치료 등 단계별 지원이 이루어 지고 창원시에 있는 가족 센터에서 운영하고 있음
- 특히 저소득 다문화 가족 자녀의 학습 격차 해소와 학업 지속 기반 마련을 위해 교육활동비 지원사업이 운영되고 있음
- 이는 학습에 필요한 교육활동비를 지원하여 자녀가 안정적으로 학교생활을 이어갈 수 있도록 돕는 것으로 실질적인 도움이 되고 있음
- 문화다양성축제(맘프)와 이민의날 행사를 개최하고, 외국인 주민들이 함께 참여할 수 있는 기회를 제공하며 상호 이해와 교류를 할 수 있는 자리를 마련하고있음
- 가족관계 증진, 가족돌봄, 자녀 교육 등 가족친화 문화 프로그램과 다문화가족 페스티벌과 같은 가족 간 유대와 지역사회 통합을 위한 프로그램을 추진함
- 다문화가정의 안정적인 생활을 위해 상담, 통번역, 방문교육 등 실질적인 서비스를 지원함

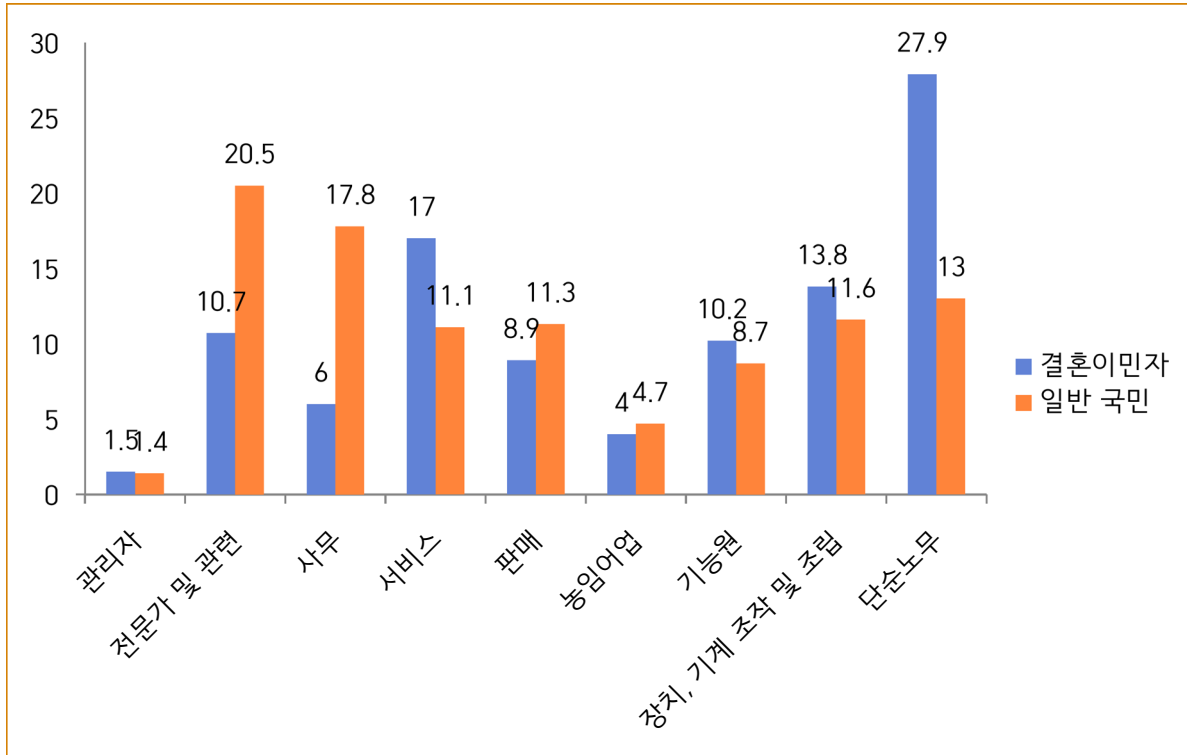
I 다문화가정을 위해 필요한 서비스

- 결혼이민자의 시민적 권리보장과 사회안전망에 필요한 서비스 확충
- 우리 국민의 배우자고 한국 국적의 자녀를 양육하고 있다는 점에서 보호와 서비스를 받을 권리는 발생한다고 볼 수 있음
- 결혼의 목적이 경제적인 이유일 경우 자녀 양육보다 취업에 더 비중을 갖게 되므로 2세 교육에 대해 사회적 지원이 적극 수반 되어야 할 것임
- 그 외 결혼이민자들의 특성과 현실을 고려한 직업 훈련과 일자리 창출이 필요함
- 다양한 문화·가치관이 공존할 수 있도록 한국의 문화와 생활 습관을 강조하기보다는 가족관계 증진을 위해 결혼이민자의 출신 국가문화에 대한 이해를 높일 수 있는 프로그램 개발도 필요할 것임
- 다문화가정 자녀들을 대상으로 일괄된 학습지원을 하고 있지만, 지역적 요건이나 학력 수준 미달 등 다양한 형태의 학습지원으로 확대해 나가야 함

- 지자체에 전담 조직이 없는 경우가 많고 대부분 가족센터에 위탁해 외국인 주민들을 대상으로 하는 사업을 추진하고 있지만 다양한 서비스를 포괄적으로 제공하기에는 역부족임

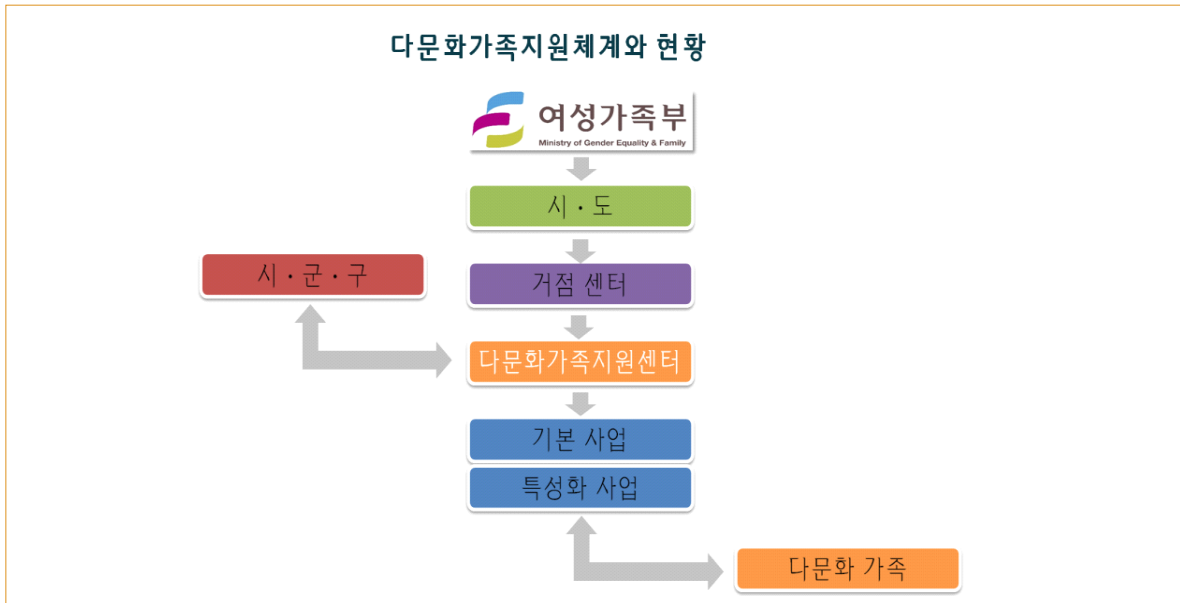
차트 4. 결혼이민자 직종 분포

(단위 : %)



*2018 다문화가족 실태조사 결과 분석

- 다문화가족은 일상, 법률상의 문제가 생겼을 때 언제든지 도움을 받을 수 있는 곳을 원하며 이는 이들이 타국에서 안정적 정주 환경을 조성하는데 기여함
- 특히 평일(오전 9시~ 오후 6시) 이외에도 상담 또는 기타 서비스를 제공할 수 있는 통합적인 지원센터 구축·운영이 필요함

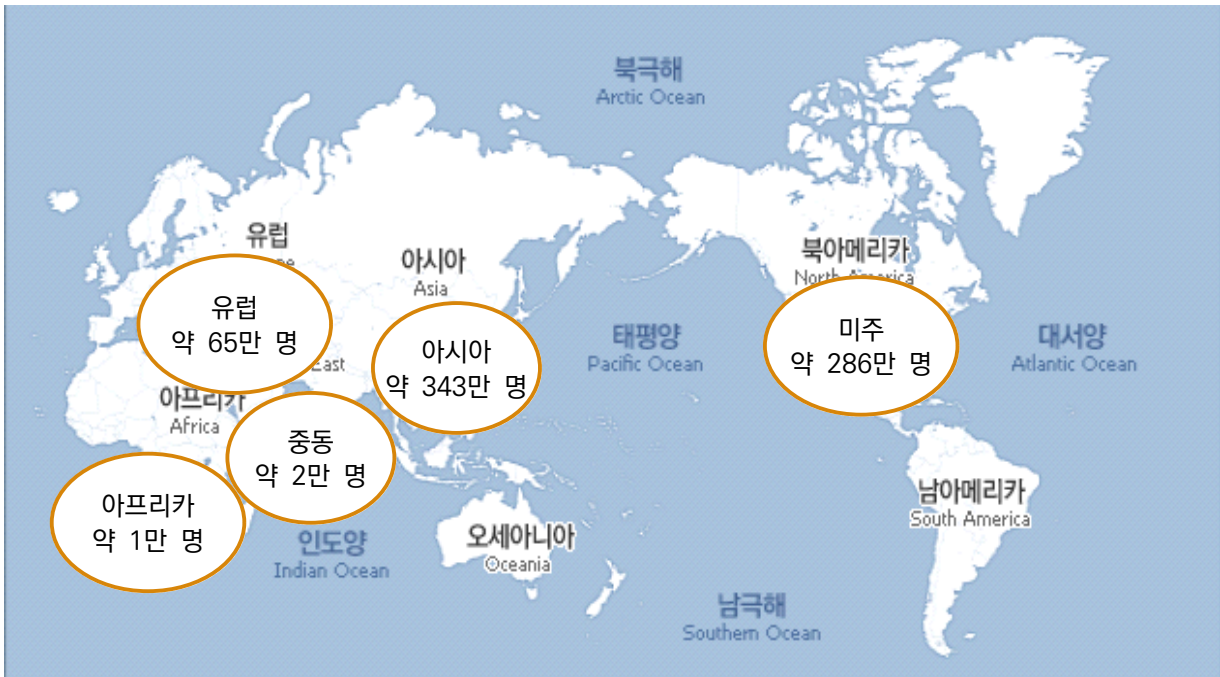


*여성가족부

- 서비스 전달체계가 분산적이고 지역 간 격차와 사각지대가 존재할 수 밖에 없으므로 부서간 역할을 명확하게 나누고 총괄·조정할 수 있는 기능을 가진 조직이 필요함
- 무엇보다 중요한 것은 다문화 정책의 수요자들의 정책 결정에 직접 관여를 하고 있는지에 관한 여부와 타국에서 무시당하지 않고 인간의 존엄성을 유지하며 살아가고 있는지 모니터링을 꾸준히 해나가야 할 것임
- 현재 외국인 행정의 수부도시인 안산시는 「외국인 주민 인권증진에 관한 조례」를 제정해 안산에 거주하는 외국인 주민의 인권을 보장하기 위해 시, 기업, 시민사회단체 및 지역주민이 해야 할 일들을 정하고 어떠한 사유로도 인권을 침해 당해서는 안된다는 점을 명시하고 있음
- 이에 창원시 역시 외국인 근로자와 결혼이민자에 대한 인권침해 문제가 사회적 이슈가 되고 있는 상황에서 외국인 인권증진 조례를 제정해 이주민에 대한 인권개선 문제를 다룸으로써 새로운 이미지 창출을 할 수 있는 계기로 삼아야 할 것임
- 또한 현행 「창원시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례」의 외국인주민 및 다문화가족 지원 협의회의 기능이 정상적으로 작동하지 않는 것으로 볼 때, 다문화가족 지원정책을 수립하는 과정에서 의견을 청취할 수 있는 창구가 존재하지 않는다고 보여짐
- 이에 그들을 지원하는 정책인 만큼 수요자의 측에서 의견을 제시할 수 있는 창구를 마련해 지역사회 일원으로 정착할 수 있도록 도와야 할 것임

5 소 결

- 재외동포청에 따르면 2023년 기준 전 세계 재외동포 수는 약 708만 명으로 적지 않은 수의 동포들이 타국에서 생활하고 있는 것으로 보여짐



- 과거 코로나 발생 시절 특정 국가에 대한 차별적인 태도와 다문화 구성원을 바라보는 시각이 우리 사회의 한 이슈로 떠올랐던 적이 있었음
- 특히, 우리가 다문화가족을 바라볼 때 민족·인종 등 국가 경제력에 따른 이중적 태도를 보이고 있는 것은 아닌지 되돌아볼 필요가 있음
- 이러한 행동은 다문화 사회로의 퇴보만 이끌 뿐 다문화가정이 우리 사회에 안정적으로 정착할 수 있는 불편한 요소일 수 밖에 없음
- 앞으로 전담 기구 개편을 통한 행정 체제 운영과 다문화 마을 특구 지정 등을 통해 중앙정부로부터 행·재정적 지원을 받아 많은 다문화가정이 안정적 정착을 넘어 편리하게 생활할 수 있는 창원시를 만들어야 함
- 대한민국 국민의 배우자·국적을 취득한 외국인은 내국인과 동등하게 제도적 보호와 존엄성을 인정받을 수 있을 때 다문화 사회를 수용할 수 있는 사회적 분위기가 형성될 것임을 인식해야 함

I 참고문헌

- 김중세(2019). 다문화가족지원을 위한 대상자 범위의 문제점과 개선방안
- 경기일보 사설(2024). 이민청 유치, 5천억원 가져 올 공약이다
- 김혜경 외(2020). 가족복지론(Social Work with Families)
- 정장엽 외(2014). 한국 다문화가족정책의 정향성 분석: 동화주의와 다문화주의
- 김춘희(2013). 다문화가족정책의 서비스 전달체계 분석
- 창원복지재단(2023). 창원시 다문화 한부모가족 실태 및 지원방안
- 창원시정연구원(2022). 창원특례시 외국인주민실태조사 및 정책수립 연구
- 행정안전부 (2021). 외국인주민 인구통계
- 여성가족부(2018). 다문화가족 실태조사
- 통계청(2021). 지역별 혼인 건수 및 다문화 비중
- 한국보건사회연구원(2010). 다문화가족의 결혼 및 가족생활과 정책방안



창원특례시의회

경상남도 창원시 성산구 중앙대로 151(용호동) 의회사무국
TEL | 055)225-5363 FAX | 055)225-4743
발행일 | 2025.05. 발행처 | 창원특례시의회

※ 본 보고서의 내용은 작성자의 개인 의견이며 창원특례시의회의 공식 견해가 아닙니다.