

“지역 창조경제 활성화를 위한 법제개선방안 연구”



KOREA
LEGISLATION
RESEARCH
INSTITUTE

“지역 창조경제 활성화를 위한
법제개선방안 연구”

조용혁

법제분석 요약

개요▶▶▶

- 지역은 창조경제의 선순환을 가능하게 하는 대부분의 요소들이 내재되어 있는 경제공간으로서 창조적 지역환경은 국가경제발전의 핵심 기반임
- 지역은 당해 지역이 보유한 핵심역량을 기반으로 지역산업 생태계를 구성하는 제반 구성요소를 종합적으로 고려하여야 하고, 창조경제 시대에 적합한 자생적 지역 창조생태계 조성에 노력을 기울여야 함
- 창조경제 실현을 위한 지역의 역할이 부각됨에 따라 지역단위에서 중앙정부의 창조경제 정책과 보조를 맞추어 자신의 지역에 적합한 창조경제 전략을 수립하고 시행할 수 있게 하는 제도적 뒷받침이 요구됨
 - 특히, 지역 내에서 협의에 의하여 사업을 진행하기 위해서는 광역지역 내에서 활동 중인 다양한 주체들의 행위를 조정하고 제도권 내에서 창의적 잠재력을 키울 수 있는 거버넌스가 필요하고, 지역 단위에서 이를 수행할 핵심주체가 필요
 - 또한, 생태계의 구성 주체들이 공동으로 활용할 수 있는 자산과 플랫폼으로서, 지역산업의 다양성을 복합적으로 지원할 수 있는 통합적 지원체계와 지역의 여러 분야 간 지식을 교류할 수 있는 공간이 요구됨
- 이에 2013년 12월 30일 창조경제실현을 위한 정부-민간의 역량 결집과 민관협력의 촉진 그리고 범정부적인 창조경제의 추진을 위한 조직과 운영에 필요한 사항을 정할 목적으로 제정된 「창조경제 민관협의회 등의 설치 및 운영에 관한 규정」을 중심으로 지역 창조경제 활성화를 위한 제도개선방안을 모색함
- 첫째, 지역 내 창조경제의 실현과 확산을 위해서는 지방정부-민간 역량의 결집과 민관 협력의 촉진이 필요하기 때문에 지역 내에서 활동 중인 기관들의 거버넌스 조정을 위한 협력체계 마련이 선행되어야 함
 - 이를 위해 광역지방자치단체 내에서 민관협의를 의한 창조경제 협력사업을 진행하기 위하여, 지역 창조경제 관련 민관협력방안 및 협력과제의 발굴·추진 등에 관한 사항을 협의·조정하는 민·관합동의 지역창조경제협의회를 설치·운영할 수 있도록 함

- 둘째, 지역 창조경제 실현을 위한 창의형 산업생태계를 만들기 위해서는 지역 생태계 전체를 리드하는 핵심주체가 필요함
 - 지역의 산·학·연·관 등 혁신주체들의 교류 촉진과 성장지원 프로그램 간 협력의 활성화를 위하여, 시·도지사가 해당 시·도 또는 관할지역 내 공공기관 등의 소속으로 창조경제혁신센터를 설치하거나, 비영리법인으로 설립할 수 있도록 함
 - 창조경제혁신센터는 지역 주도로 선정된 특화 전략산업 분야의 중소·중견기업 성장 및 글로벌 진출을 위한 기관·프로그램을 연계·총괄하는 기능을 수행

- 지역 창조경제 활성화를 위한 제도개선을 위한 구체적 대안으로서 「창조경제 민관협의회 등의 설치 및 운영에 관한 규정 일부개정안」을 제시함

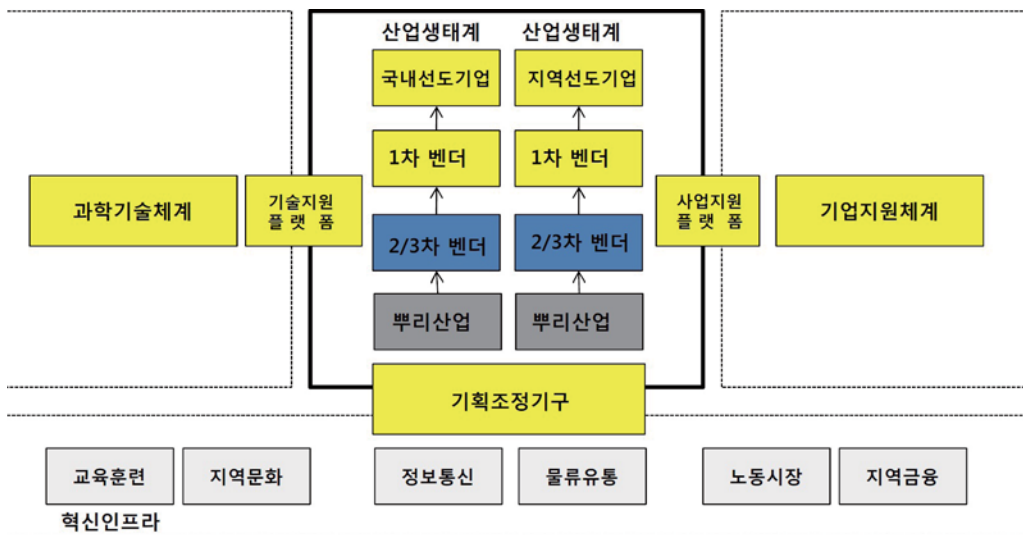
CONTENTS

I . 서론	4
II . 창조경제민관협의회규정	7
1. 연혁	7
2. 제정이유	7
3. 주요내용	8
III . 지역창조경제협의회	9
1. 지역창조경제협의회의 설치	9
2. 지역창조경제협의회의 구성	10
3. 지역창조경제협의회의 운영	12
IV . 창조경제혁신센터	14
1. 창조경제혁신센터의 설치·설립	14
2. 창조경제혁신센터의 조직	18
3. 창조경제혁신센터의 운영	22
V . 결론 : 법제개선방안	23
VI . 참고문헌	27

01 / 서론

- 지역은 창조경제의 선순환을 가능하게 하는 대부분의 요소들이 내재되어 있는 경제공간으로서 창조적 지역환경은 국가경제발전의 핵심기반임¹⁾
- 지역발전이란 산·학·연·관이 협력하여 지역인재를 육성하고, 지역인재가 기술 혁신을 통해 새로운 성장기반을 만들어 가는 것을 말하며, 창조경제와 지역발전은 사람들의 창조적 발상을 통해 만들어지는 비즈니스 모델이 지역에 일자리를 만들어 냄으로써 연계됨²⁾

〈그림 1〉 창조경제와 지역발전의 연계³⁾



1) 문미성, “창조경제와 지역의 실천과제”, 『이슈&진단』 No. 99, 경기개발연구원, 2013. 6. 12, 5쪽.
 2) 박철우, “창조경제와 지역발전(발표자료)”, 2013. 11. 27, 13쪽 및 27쪽.
 3) 박철우, 앞의 글, 36쪽.



- 선진국 사례를 보면 창조경제가 지역단위에서 실현되고 있는 경우가 많지만, 우리의 경우 지역에서는 창조경제에 대하여 어떻게 접근하여야 할지 모르는 경우가 많음⁴⁾
 - 창조적 지역경제 활성화를 위해서는 창조경제를 실천함에 있어서 모든 지역에 똑같이 적용되는 전략이나 프로그램이 없다는 점과 지역에 따라 창조경제가 발현될 수 있는 분야와 잠재역량에 차이가 있다는 점을 이해할 필요가 있고, 중앙정부 차원의 부문별 창조경제프로그램만으로는 충분하지 않기 때문에 창조경제가 발전하기 위한 대부분의 토대가 지역차원에서 보완되어야 함⁵⁾

- 미래창조과학부가 2013년 6월 5일 발표한 「창조경제 실현계획-창조경제 생태계 조성 방안」은 견고한 산·학·연·지역 간 연계체계를 형성하여 기술 융합형 창업과 사업화를 적극 지원하겠다는 과제를 제시하고 있음
 - 지역산업 생태계를 구성하는 제반 구성요소 간의 연계·확산 체계가 잘 작동할 수 있도록 하는 것이 중요⁶⁾

- 지역은 당해 지역이 보유한 핵심역량을 기반으로 지역산업 생태계를 구성하는 제반 구성요소를 종합적으로 고려하여야 하고, 창조경제시대에 적합한 자생적 지역 창조생태계 조성에 노력을 기울여야 함⁷⁾
 - 지역경제의 창조성은 도시 네트워크의 다양성과 개방성으로부터 나올 수 있기 때문에 지역 내의 하위조직들이 끊임없는 다면적인 접촉과 상호교환을 가지고,

4) 문미성, “창조적 지역경제 실현방안”, 「지역과 발전」 Vol. 13, 대통령직속 지역발전위원회, 2013 가을, 13쪽.

5) 문미성, 앞의 글(창조경제와 지역의 실천과제), 19쪽; 문미성, 앞의 글(창조적 지역경제 실현방안), 13~14쪽.

6) 김영수, “창의융합산업과 지역산업생태계 육성”, 「지역과 발전」 Vol. 12, 대통령직속 지역발전위원회, 2013 여름, 54쪽.

7) 고정민, “창조경제시대의 창조도시와 창조클러스터 육성전략”, 「지역과 발전」 Vol. 13, 대통령직속 지역발전위원회, 2013 가을, 23쪽; 김영수, 앞의 글(창의융합산업과 지역산업생태계 육성), 54쪽.



지역발전 아이디어가 상시 소통될 수 있는 상호신뢰와 협력기반이 존재
하여야 함⁸⁾

- 지역 내에서 협의에 의하여 사업을 진행하기 위해서는 광역지역 내에서 활동
중인 다양한 주체들의 행위를 조정하고 제도권 내에서 창의적 잠재력을 키워줄 수
있는 거버넌스가 필요하고, 지역단위에서 이를 수행할 핵심주체가 필요⁹⁾
 - 생태계의 구성 주체들이 공동으로 활용할 수 있는 자산과 플랫폼으로서,
지역산업의 다양성을 복합적으로 지원할 수 있는 ‘통합적 지원체계’구축이 필
요하고, 창의성이 있는 기업들이 집적화될 필요가 있고, 지역의 여러 분야 간
지식교류를 할 수 있는 공간 마련이 필요함¹⁰⁾
- 창조경제 실현을 위한 지역의 역할이 부각됨에 따라서 지역단위에서 중앙정부의
창조경제 정책과 보조를 맞추어 자신의 지역에게 적합한 창조경제의 전략을 수립
하고 시행할 수 있도록 하는 제도적 뒷받침이 요구됨
- 지역 내에서 협의에 의한 사업진행에 필요한 거버넌스와 이를 주체적으로
수행할 핵심기능
 - 지역경제생태계의 구성주체들 간 상충되는 의견의 조율과 민간·대학·지방
자치단체 등의 통일성 있는 움직임 유도를 위한 광역지방자치단체 단위의 지역
창조경제 관련 전담기능의 설치방안
 - 기타 지역 창조경제 활성화를 위한 법제 개선방안

8) 김영수, 앞의 글(창의융합산업과 지역산업생태계 육성), 53쪽; 김영수, “창조경제와 지역의 창의융합산업 육
성전략”, 「녹색전남」 통권 제79호, 전남발전연구원, 2013. 10, 54쪽; 최영출, “창조경제와 지역 거버넌스”, 「지
방행정」 통권 719호, 행정공제회, 2013. 9, 18~19쪽; 고정민, 앞의 글, 20~22쪽; 문미성, 앞의 글(창조적 지
역경제 실현방안), 14~16쪽.

9) 김영수, 앞의 글(창의융합산업과 지역산업생태계 육성), 53쪽; 최영출, 앞의 글, 17쪽.

10) 고정민, 앞의 글, 23쪽; 김영수, 앞의 글(창의융합산업과 지역산업생태계 육성), 53쪽; 문미성, 앞의 글(창조적
지역경제 실현방안), 14~16쪽; 박철우, 앞의 글, 36쪽.





02 창조경제민관협의회규정

01 연혁

- 2013년 9월 26일, 「창조경제위원회 설치 및 운영에 관한 규정(국무총리훈령 제618호)」 제정
 - 창조경제를 실현함에 있어 원활한 창조경제 실현계획의 수립·이행·점검과 이와 관련하여 관계 중앙행정기관 간 협의회가 필요한 사항에 대한 심의 등을 위하여 미래창조과학부 소속으로 창조경제위원회를 둠
- 2013년 12월 30일, 「창조경제 민관협의회 등의 설치 및 운영에 관한 규정(대통령령 제25034호)」(이하 「창조경제 민관협의회 규정」이라 한다) 제정
- 2014년 1월 27일, 민관합동 창조경제추진단 본격 가동
 - 2014년 3월 창조경제 민관협의회 발족(제1차 창조경제민관협의회(3월 7일) 및 제2차 창조경제민관협의회(5월 26일) 개최)

02 제정이유

- 창조경제의 실현을 위하여 정부와 민간의 역량을 결집하고 민관 협력을 촉진하며 범정부적인 창조경제의 추진을 위하여 창조경제 민관협의회, 창조경제위원회 및 민관합동 창조경제추진단을 설치·운영



03 주요내용

- 창조경제 민관협의회의 설치·운영(제2조부터 제4조까지)
 - 창조경제 관련 민관 협력방안, 협력과제의 발굴·추진과 성과 점검, 대정부 정책 건의사항 등을 협의·조정하기 위하여 미래창조과학부에 창조경제 민관 협의회를 설치·운영함
 - 창조경제 민관협의회는 기획재정부장관과 미래창조과학부장관 등 정부위원과 대한상공회의소 및 전국경제인연합회의 장 등 민간위원으로 구성함
- 창조경제위원회 설치·운영(제5조부터 제13조까지)
 - 창조경제 실현의 기본방향 및 전략의 설정, 창조경제 실현계획의 수립과 추진 실적 점검 등에 관한 중앙행정기관 간 심의·조정을 위하여 미래창조과학부장관 소속으로 창조경제위원회를 설치·운영함
 - 창조경제위원회의 위원장은 미래창조과학부장관이 되고, 위원은 기획재정부, 교육부 및 외교부 등의 차관 또는 차관급 공무원으로 구성함
- 민관합동 창조경제추진단의 설치(제14조부터 제16조까지)
 - 창조경제 관련 민관 협력과제의 발굴·추진 등을 효율적으로 하기 위하여 미래창조과학부에 민관합동 창조경제추진단을 둘 수 있도록 함
 - 민관합동 창조경제추진단의 단장은 미래창조과학부장관이 위촉하는 민간 전문가와 미래창조과학부장관이 지명하는 고위공무원단에 속하는 공무원이 공동으로 맡도록 함
 - 미래창조과학부장관은 민관합동 창조경제추진단의 업무 수행을 위하여 관계 행정기관 및 기관·단체 등에 공무원과 임직원의 파견을 요청할 수 있도록 함



03 지역창조경제협의회

01 지역창조경제협의회 설치

- 지역 내 창조경제의 실현과 확산을 위해서는 지방정부-민간 역량의 결집과 민관 협력의 촉진이 필요하기 때문에 지역 내에서 활동 중인 기관들의 거버넌스 조정을 위한 협력체계 마련이 선행되어야 함
- 광역지방자치단체(특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도) 내에서 민관 협력에 의한 창조경제 협력사업을 진행하기 위하여 지역 창조경제 관련 민관협력방안 및 협력과제의 발굴·추진 등에 관한 사항을 협의·조정하는 민·관합동의 지역창조경제협의회를 설치·운영할 수 있도록 함
- 지역창조경제협의회는 17개 광역자치단체를 포괄하도록 하지만, 각 지방자치단체에 지역창조경제협의회 설치를 강제하지는 아니함
 - 미래창조과학부에 두는 “창조경제 민관협의회”와 같이 각 지방정부에 지역창조경제협의회를 두도록 하는 방안을 고려할 수도 있으나, 각 지방정부의 자율성과 여건을 고려하여 설치·운영 여부를 결정할 수 있도록 함
- 창조경제 관련 민간과 정부의 협력창구로서 설치된 “창조경제 민관협의회”는 미래창조과학부에 설치하도록 명시하고 있기 때문에 설치권자를 명시하지 아니함(「창조경제 민관협의회 규정」 제2조 제1항)



- 이에 반하여 지방자치단체 별로 재량적으로 설치·운영할 수 있도록 하는 지역창조경제협의회는 그 설치권자를 명시할 필요가 있음
- 이에 따라 지역창조경제협의회 설치권자는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)로 함

02 지역창조경제협의회의 구성

- 지역창조경제협의회는 지역 창조경제 관련 민관협력방안 및 협력과제의 발굴·추진 등을 협의·조정함을 목적으로 하므로, 그 구성 또한 민관협력이라는 목적에 따라 합목적적으로 구성할 필요가 있음
 - 따라서 당해 지역창조경제협의회를 설치·운영하는 광역자치단체의 공공부문과 민간부문을 대표할 수 있는 자로 구성함
- 지역창조경제협의회의 위원은 지역창조경제협의회 업무와 연관성이 높은 특정 직위를 가진 사람에게 별도의 위촉절차 없이 위원의 지위를 부여하는 당연직 위원과 시·도지사가 위촉하는 위촉직 민간위원으로 구성함
 - 지역창조경제협의회를 설치·운영하는 시·도지사 또는 시·도지사를 대리할 수 있는 책임 있는 위치에 있는 자의 참여가 요구된다는 점에서 지방자치단체장 또는 부단체장을 당연직 위원으로 함
 - 04장에서 다루게 될 지역창조경제 관련 전담조직은 지역창조경제의 실현 및 확산의 구심점 역할을 할 것이라는 점에서 참여가 요구되기 때문에 당해 지역의 창조경제혁신센터의 장을 당연직 위원으로 함
 - 관할지역 또는 인접 시·도에 소재하는 공공기관 또는 경제단체, 대학, 연구소 기타 법인은 지역 창조경제 관련 민관협력의 주체이자 협력과제의 추진 주체라는 점에서 참여가 필수적이므로 민간위원으로 위촉함





- 그밖에 관할지역 또는 인접 시·도의 창조경제 실현 및 확산에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람을 시·도지사가 민간위원으로 위촉할 수 있도록 함
- 민간위원의 임기는 2년으로 하되, 연임이 가능하도록 함

- 지역창조경제협의회는 40명 이내의 위원으로 구성함
 - 지역창조경제협의회를 구성하는 최대 정수를 규정함으로써 그 범위 내에서 지역여건과 관리·운영의 효율성 등 고려하여 지역창조경제협의회 규모를 탄력적으로 운영하도록 함

- 민관협력의 취지를 살려 지역창조경제협의회는 2인의 공동위원장을 두도록 함
 - 미래창조과학부 장관이 민간공동단장을 위촉하는 ‘민관합동 창조경제추진단’ (제14조 제4항)과의 일관성에 비추어 볼 때 지역창조경제협의회 공동위원장을 시·도지사가 위촉 또는 임명하는 안을 고려할 수 있으나, ‘민관합동 창조경제추진단’은 민관 협력과제의 발굴과 추진 등을 위한 조직이고 지역창조경제협의회에 대응하는 중앙정부조직은 ‘창조경제 민관협의회(제2조)’라는 점과 관(官) 주도에서 벗어나서 지역 내 민간 창조경제주체의 자율적 참여와 주도적 역할을 유도할 필요가 있다는 점에서 민간부문을 대표하는 공동위원장은 민간위원 간의 호선에 의하여 자율적으로 선출하도록 함
 - 공공부문을 대표하는 공동위원장은 당연직 위원인 지방자치단체장 또는 부단체장으로 함

- 지역창조경제협의회의 원활한 운영을 위하여, 시·도지사는 창조경제혁신센터장 또는 당해 시·도 소속공무원 중에서 지역창조경제협의회 사무를 처리할 간사를 지명하도록 함



지역창조경제협의회 사례(대전창조경제협의회)¹¹⁾

- ◆ 대전광역시 행정부시장과 민간위원 1인을 공동회장으로 하며, 공동회장 2인을 포함하는 30명의 위원으로 구성되어 있음
- ◆ 공공부문(대전충남지방중소기업청 등)과 학계(KAIST · 충남대학교 · 한밭대학교 · 한남대학교), 연구기관(한국전자통신연구원 · 한국표준과학연구원 등), 금융권(한국은행 · 하나은행 · 신용보증기금), 산업계(대전상장법인협의회 · 한국여성벤처협회 및 기업체 등), 대전테크노파크 등이 참여

03 지역창조경제협의회의 운영

- 지역창조경제협의회의 회의는 매 분기 1회 정기적으로 개최하도록 하고, 지역 창조경제 실행과 관련하여 필요한 경우에는 수시로 개최하도록 함
- 지역창조경제협의회는 지역 창조경제 실현 및 확산에 관한 아래의 사항에 대하여 협의 · 조정하도록 함
 - ① 지역 창조경제 관련 민관협력방안에 관한 사항
 - ② 지역 창조경제 관련 민관협력과제의 발굴 및 추진에 관한 사항
 - ③ 지역 창조경제 관련 민관협력과제 추진현황 및 성과점검에 관한 사항
 - ④ 지역 창조경제 관련 민간의 의견 수렴 및 대정부 정책 건의와 관련된 사항
 - ⑤ 그 밖에 지역 창조경제 실행과 관련하여 지역창조경제협의회가 필요하다고 인정하는 사항

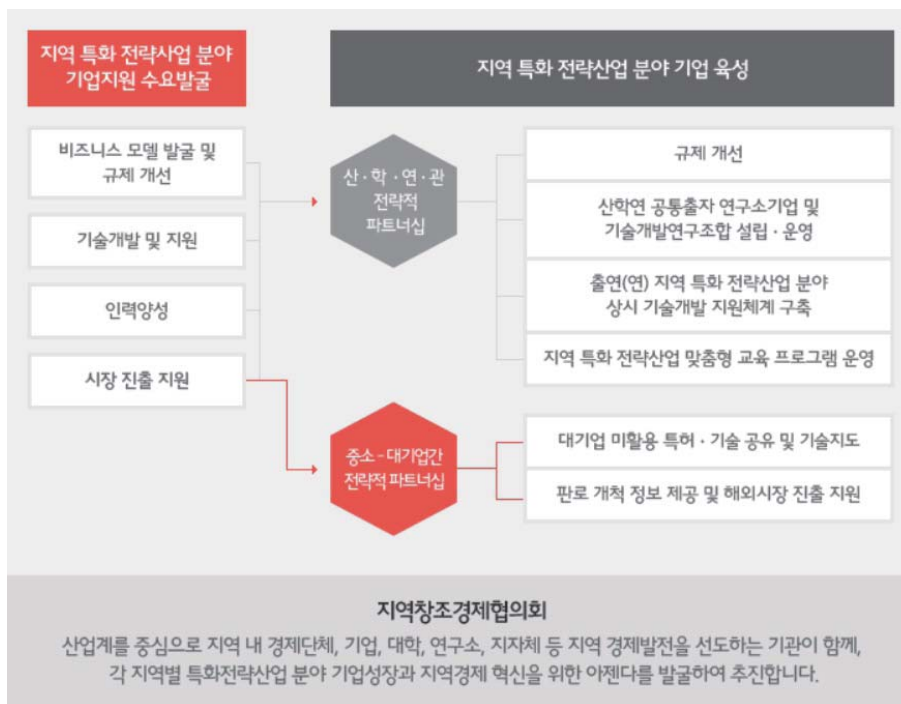
11) <http://ccei.creativekorea.or.kr/daejeon/council/council.jsp>





- 지역창조경제협의회가 지역 창조경제 실현 및 확산에 관한 사항을 협의·조정함에 있어서 수반되는 활동에 대한 근거 마련
 - ① 관계 기관 또는 관계 전문가의 의견청취
 - ② 설문조사, 공청회 또는 세미나 개최 등을 통한 지역 여론 수렴
 - ③ 관계 기관 또는 관계 전문가 등에 대한 조사 및 연구 요청
- 지역창조경제협의회에 출석한 위원과 관계 전문가 등에게는 예산의 범위에서 수당, 여비나 그 밖의 필요한 경비를 지급하도록 함
 - 다만, 소관 업무와 직접적으로 관련되어 출석한 공무원은 제외

〈그림 2〉 지역 특화 전략산업 분야 기업 육성 추진체계¹²⁾



12) <http://ccei.creativekorea.or.kr/fnc/base.jsp>

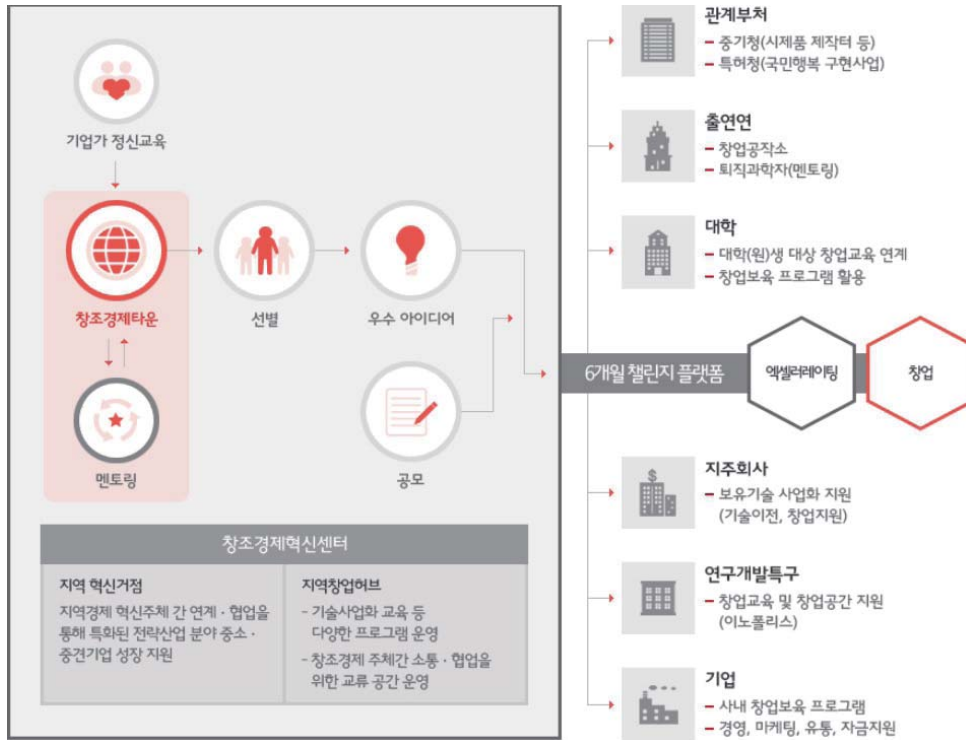
04 / 창조경제혁신센터

01 창조경제혁신센터의 설치·설립

- 지역 창조경제 실현을 위한 창의형 산업생태계를 만들기 위해서는 지역 생태계 전체를 선도하는 핵심주체가 필요함
- 지역의 산·학·연·관 등 혁신주체들의 교류 촉진과 성장지원 프로그램 간 협력의 활성화를 위하여, 시·도지사가 해당 시·도 또는 관할지역 내 공공기관 등의 소속으로 창조경제혁신센터를 설치하거나, 비영리법인으로 설립할 수 있도록 함
- 창조경제혁신센터는 지역 주도로 선정된 특화 전략산업 분야의 중소·중견기업 성장 및 글로벌 진출을 위한 기관·프로그램을 연계·총괄하는 기능을 수행



〈그림 3〉 창조경제혁신센터¹³⁾



- 창조경제혁신센터는 지역의 특성과 여건에 따라 적절한 유형으로 설치 또는 설립하여 운영할 수 있도록 하기 위해서 ① 해당 시·도 소속으로 설치하거나 ② 관할지역 내 공공기관 등의 소속으로 설치하거나 ③ 별도의 비영리법인¹⁴⁾으로 설립할 수 있도록 함
 - ① 시·도에 자체적으로 설치하는 경우 「지방자치법」과 같은 법 시행령, 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」에 따라 소속기관으로 설치
 - ② 창조경제혁신센터를 공공기관 등에 설치하는 방안은 시·도지사가 특정 공공기관 등 또는 그 소속기관을 창조경제혁신센터로 지정하거나, 특정 공공

13) <http://ccei.creativekorea.or.kr/center/intro.jsp>

14) 지방공기업 등 영리법인의 형태는 제외하도록 한다.



기관 등의 신청에 따라 시·도지사가 당해 공공기관 소속으로 창조경제혁신 센터를 설치하는 방안 등을 고려할 수 있음

- ③ 별도의 법인설립은 「지방공기업법」 및 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」, 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」, 「민법」에 따라 비영리 사단법인 또는 재단법인으로 설립

- 시·도의 소속으로 설치하거나 별도의 법인으로 설립하는 대신에 현존하는 기관·단체에 창조경제혁신센터를 설치하고자 하는 경우, 그 대상은 관할지역 내 공공기관 또는 경제단체, 대학, 연구소 기타 법인(이하 “지역공공기관등”이라 한다)으로 함

- 대상이 되는 지역공공기관등은 당해 시·도 관할지역에 소재하거나 인접 시·도에 소재하는 경우를 포함
- 이때 공공기관이란 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관을 말함 (「창조경제 민관협의회 규정」 제9조 참조)¹⁵⁾
- 법정특수법인(예 : 한국과학기술원(KAIST)¹⁶⁾) 또는 각 지역 테크노파크¹⁷⁾, 재단법인 등을 포섭하기 위해서 기타 법인도 창조경제혁신센터를 설치할 수 있는 공공기관 등에 포함함

15) 제9조(의견 청취) 위원회는 상정된 안건의 심의를 위하여 필요하다고 인정하면 그 안건과 관련된 행정기관, 지방자치단체 또는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관의 관계자를 회의에 참석하게 하여 의견을 들을 수 있다.

16) 한국과학기술원은 「한국과학기술원법」에 따라 설립된 특수법정법인으로서, 같은 법 제14조는 한국과학기술원에 두는 학위과정의 교육을 위하여 한국과학기술원에 대학을 설치하도록 규정하고 있다.

제2조(법인) 한국과학기술원(이하 “과학기술원”이라 한다)은 법인으로 한다.

제14조(학위과정 등) ① 과학기술원에 박사·전문석사·석사 및 학사과정을 둔다.

② (생략)

③ 제1항의 학사과정의 교육을 위하여 과학기술원에 대학을 설치한다.

④ (생략)

17) 「산업기술단지 지원에 관한 특례법」 제4조에 따른 산업기술단지를 조성·운영하는 자(사업시행자)에 해당한다.





- 시·도지사는 창조경제혁신센터를 설치 또는 설립하는 경우 지역창조경제협의회 및 미래창조과학부장관과의 협의를 거치도록 함
 - － 창조경제혁신센터의 설치·설립을 지방자치단체의 고유영역으로 보아 이의 설치·설립 시에 중앙행정기관(미래창조과학부)과 협의를 거치도록 할 필요가 없다는 반론이 있을 수 있음
 - － 그러나 첫째, 창조경제혁신센터는 각 지방자치단체의 지역단위 창조경제의 전진기지 역할을 수행할 주체임과 동시에 범국가적인 창조경제 실현의 공동주체라는 측면에서 중앙정부와의 긴밀하고 유기적인 협력체계가 요구되기 때문에 사전협의를 통하여 난립을 방지할 필요가 있고, 둘째, 설치·설립의 형태 및 운영 등 창조경제혁신센터가 지역경제 혁신을 견인하기 위한 효율적인 방안을 함께 모색할 필요가 있고, 셋째, 창조경제혁신센터를 지방자치단체 소속으로 설치하는 경우에는 지방자치단체장의 조직권에 속하는 것으로 볼 수도 있으나, 창조경제혁신센터를 당해 지역 또는 인접지역에 소재한 공공기관·민간기관에 설치하거나 법인으로 설립하는 것은 지방자치단체장의 조직권과는 무관하며, 넷째, 중앙정부의 합의(合意)가 아닌 협의(協議)를 요건으로 한다는 점에서 지방자치단체의 조직권을 과도하게 침해하는 것으로 보거나 중앙정부와의 사전협업 제도를 부정할 것은 아니라고 할 것임
 - － 이와 유사사례로 「지방공기업법」 제49조¹⁸⁾는 시·도지사가 지방공사를 설립하기 전에 안전행정부장관과 협의하도록 규정하고 있음

18) 제49조(설립) ① 지방자치단체는 제2조에 따른 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에는 지방공사(이하 “공사”라 한다)를 설립할 수 있다. 이 경우 공사를 설립하기 전에 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 안전행정부장관과, 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)은 관할 특별시장·광역시장 및 도지사와 협의하여야 한다.

②·③ (생략)



창조경제혁신센터 사례(대전창조경제혁신센터)¹⁹⁾

- ◆ 한국과학기술원(KAIST) 내에 소재



- ◆ 강의·세미나 공간과 Conference Room, 팀별 개별공간, 교류공간 등을 제공
- ◆ 대전창조경제협의회 운영지원, 창조형 소공동체 연계 「대덕커넥트」 구축, 글로벌 강소기업 육성가속 플랫폼 구축, 금융생태계 조성 및 연계지원 등

02 창조경제혁신센터의 조직

- 창조경제혁신센터의 장은 설치 또는 설립의 유형에 따라 관련분야의 전문지식과 경험이 풍부한 사람을 각각 시·도지사 또는 당해 지역공공기관등의 장이 선임하거나 당해 법인의 이사회에서 선임하도록 함
- 시·도 또는 지역공공기관등에 설치된 창조경제혁신센터의 장은 시·도지사가 선임하되, 미래창조과학부장관과의 협의를 거치도록 함

19) <http://cei.creativekorea.or.kr/daejeon/center/intro.jsp>





- 행정기구(시·도 소속의 창조경제혁신센터)의 책임자 또는 산하 기관시설(지역공공기관 소속의 창조경제혁신센터)의 관리자의 선임은 지방자치단체장의 권한이라는 점²⁰⁾에서 지방자치단체의 인사권에 대한 개입으로 볼 수도 있음
- 그러나 창조경제혁신센터는 지방자치단체 소속기관 또는 산하기관 외에 민간 기구·단체·법인·대학 또는 당해 지방자치단체에 속하지 않는 민간·공공기관의 형태로 설치·설립될 수 있다는 점과 합의(合意)가 아닌 협의(協議)를 요건으로 한다는 점에서 지방자치단체의 인사권에 대한 과도한 개입으로 볼 것은 아니라고 할 것임
- 이와 유사사례로 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제27조의2²¹⁾는 시·도지사가 경제자유구역청장을 임명하기 전에 산업통상자원부장관과 미리 협의하도록 규정하고 있고, 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제21조²²⁾는 지방자치단체가 한시기구와 소속기관을 설치할 경우 소속 공무원의 직급이 일정한 직급 이상이면 미리 중앙정부(안전행정부장관)과 협의하도록 규정하고 있음

20) 지방자치단체가 지방직영기업을 설치·경영하는 경우 당해 지방직영기업의 업무를 관리·집행하게 하기 위한 관리자를 해당 지방자치단체의 공무원 중에서 지방자치단체의 장이 임명하고(「지방공기업법」 제7조), 다른 지방자치단체와 공동으로 설립한 지방자치단체조합이 경영하는 지방직영기업의 경우에는 관리자를 두지 아니하며 관리자의 권한은 관계 지방자치단체장이 공동으로 임명하는 조합장이 행사한다(같은 법 제45조). 지방공사의 사장과 지방공단 이사장은 지방자치단체의 장이 임명한다(같은 법 제58조 및 제76조).

21) 제27조의2(경제자유구역의 행정기구) ① 시·도지사는 제27조·제30조의 사무를 처리하기 위하여 이를 전담하는 행정기구를 설치한다. 이 경우 경제자유구역이 둘 이상의 시·도에 걸쳐 있는 경우에는 해당 시·도지사가 협의하여 공동 행정기구를 설치한다.

② 제1항에 따른 행정기구(이하 “경제자유구역청”이라 한다)의 장은 시·도지사가 임명하되, 산업통상자원부장관과 미리 협의하여야 한다. 이 경우 경제자유구역이 둘 이상의 시·도에 걸쳐 있는 경우에는 해당 시·도지사가 협의하여 공동 임명한다.

③ ~ ⑥ (생략)

22) 제21조(한시기구 등 설치시 직급책정 협의) 한시기구와 소속기관을 설치할 경우 소속 공무원(장과 보조·보좌기관을 포함한다)의 직급이 시·도에서는 3급 이상인 경우에는 미리 안전행정부장관과 협의해야 하고, 시·군·구에서는 5급 이상(제13조제1항에 따라 실·국을 둘 수 있는 시·군·구는 4급 이상을 말한다)인 경우에는 미리 시·도지사(특별자치시장 및 특별자치도지사는 제외한다)와 협의하여야 한다.



- 미래창조과학부장관과의 사전협의절차는 각 지방자치단체 또는 지역공공기관등의 선임·임용의 방법 또는 절차를 배척하지 않기 때문에 당해 창조경제혁신센터의 선임·임용의 방법과 절차에 따라 창조경제혁신센터의 장을 선임 또는 임명하도록 함
- 비영리법인인 창조경제혁신센터의 장은 해당 비영리법인의 이사회에서 선임하도록 함
 - 통상적으로 재단법인은 이사회에서 이사를 선임하고 최초임원은 정관에서 정하고, 사단법인은 이사회 또는 총회에서 회장(대표이사)을 선임
 - 창조경제혁신센터를 별도의 비영리법인으로 설립하는 경우에는 당해 법인의 대표이사에 해당하는 창조경제혁신센터의 장의 선임은 이를 미래창조과학부장관과 협의하기 어려움
 - 창조경제혁신센터를 비영리법인으로 설립하는 경우에는 각각의 설립근거 법령에서 정하고 있는 대표(長)의 선임규정에 따르도록 함²³⁾
- 창조경제혁신센터의 장은 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 때에는 시·도지사 또는 공공기관의 장에게 공무원 및 임직원 등의 파견을 요청할 수 있고, 요청을 받은 관계 시·도지사 또는 공공기관의 장은 그 소속 공무원 또는 임직원을 창조경제혁신센터에 파견할 수 있음을 명시
 - 「지방공무원법」 제30조의4²⁴⁾ 및 「지방공무원 임용령」 제27조의2²⁵⁾은 “국내 연구기관, 국내 민간기관과 국내 단체에서 관련 업무수행... 하기 위하여 필요한 경우”등에 해당하면, 지방자치단체의 장은 일정한 요건 하에 지방자치단체의 다른 기관, 다른 지방자치단체, 국가기관, 공공단체, 공공기관, 국내외 교육

23) 지방공기업은 시도지사가 임면(任免)하기 때문에 시·도지사에게 협의의무를 부여할 수 있으나, 별도 법인으로 설립하는 창조경제혁신센터는 비영리법인에 한정하므로 지방공기업은 포함되지 않는다.





기관·연구기관, 기타 기관에 파견할 수 있도록 하고 있으나, 창조경제혁신센터의 효율적 운영을 위하여 소속 공무원 또는 임직원의 파견에 관한 별도의 법적 근거를 명시함

- 창조경제혁신센터에 파견된 사람에 대하여 예산의 범위 안에서 수당 및 여비와 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있는 근거를 마련함
 - 「지방공무원 임용령」 제27조의2 제6항²⁶⁾은 파견공무원이 보수 외에 파견된 기관으로부터 안전행정부장관이 정하는 기준을 초과하여 수당·경비 그 밖의

24) 제30조의4(파견근무) ① 임용권자는 그 업무수행과 관련된 행정 지원이나 연수, 그 밖에 능력개발 등을 위하여 필요하면 소속 공무원을 지방자치단체의 다른 기관, 다른 지방자치단체, 국가기관, 공공단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항 각 호에 해당하는 기관(「지방공기업법」에 따른 지방직영기업, 지방공사 및 지방공단을 포함한다), 국내외의 교육기관·연구기관, 그 밖의 기관에 일정 기간 파견근무하게 할 수 있으며, 전문성이 특히 요구되는 특수업무의 효율적 수행 등을 위하여 필요하면 인사위원회의 의결을 거쳐 지방자치단체 외의 기관·단체의 임직원을 파견받아 근무하게 할 수 있다.

② ~ ④ (생략)

25) 제27조의2(파견근무) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 법 제30조의4에 따라 소속 공무원을 파견할 수 있다.

1. 해당 지방자치단체가 아닌 다른 기관이나 단체에서 지방자치단체의 사업을 수행하기 위하여 특히 필요한 경우
2. 업무 폭주상태인 다른 지방자치단체나 국가기관에 행정지원을 하는 경우
3. 사무의 소관이 명백하지 않거나 관련 기관 간의 긴밀한 협조가 필요한 특수업무를 공동수행하기 위하여 필요한 경우
4. 「지방공무원 교육훈련법」에 따른 소속 공무원의 교육훈련을 위하여 필요한 경우
5. 「지방공무원 교육훈련법」에 따른 공무원 교육훈련기관의 교수요원으로 선발된 경우
6. 국제기구, 외국 정부나 외국 연구기관에서 업무 수행 및 능력 개발을 하기 위하여 필요한 경우
7. 국내 연구기관, 국내 민간기관과 국내 단체에서 관련 업무수행 및 능력개발을 하거나 지방정책 수립과 관련된 자료 수집 등을 하기 위하여 필요한 경우

② (생략)

③ 지방자치단체의 장이 제1항제1호부터 제3호까지 및 제5호에 따라 소속 공무원을 파견하려면 파견받을 기관의 장이 파견을 미리 요청하여야 한다.

④ ~ ⑥ (생략)

26) 제27조의2(파견근무) ① ~ ⑤ (생략)

⑥ 제1항제1호, 제3호 및 제7호의 사유로 파견된 공무원은 보수 외에 파견된 기관으로부터 안전행정부장관이 정하는 기준을 초과하여 수당·경비 그 밖의 금전을 지급받아서서는 아니된다.

금전을 지급받는 것을 금지하고 있기 때문에 파견자에 대한 수당 등의 지급에 관한 사항을 명시할 필요가 있음

03 창조경제혁신센터의 운영

- 창조경제혁신센터는 아래의 업무를 수행하도록 함
 - ① 지역 특화 전략산업 분야의 중소·중견기업 성장을 위한 관련기관·프로그램 연계·총괄
 - ② 지역의 기업가정신 고취 및 창업 활성화와 벤처·중소기업의 육성을 위한 추진과제 발굴·개선
 - ③ 지역의 창조경제 구현 관련 유관기관과의 연계·협력
 - ④ 지역창조경제협의회의 운영 지원
 - ⑤ 지역의 미래 기업가 양성을 위한 기업가 정신 고취에 관한 교육 프로그램 개발 및 운영
 - ⑥ 지역의 창업 활성화를 지원할 기관 또는 기업의 발굴·육성 및 활동의 지원
- 정부와 지방자치단체는 예산의 범위에서 창조경제혁신센터의 업무 수행에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 함
- 시·도지사는 창조경제혁신센터가 해당 지역 내 유관기관과의 원활한 협력 체계를 구축할 수 있도록 지원할 필요가 있음
 - 시·도지사는 창조경제혁신센터의 사무를 효율적으로 처리하게 하기 위하여 해당 시·도의 담당 부서로 하여금 창조경제혁신센터를 지원하게 할 수 있음



05

결론 : 법제개선방안

- 지역창조경제 실현과 확산이라는 목표를 달성하기 위해서는 지방정부-민간 역량의 결집 및 민관협력의 촉진과 관련된 지역 거버넌스를 조정할 수 있는 협력체계를 구축할 필요가 있음
- 또한, 지역창조경제의 활성화를 위한 지역의 창의형 산업생태계를 만들기 위해서는 지역 생태계 전체를 선도하는 핵심주체가 필요함
- 이러한 지역창조경제 활성화를 위한 협력체계와 지역생태계를 선도하는 지역핵심거점을 구성·운영하기 위해서는 기반환경으로서 법제도가 정비되어야 함
- 이에 앞서 논의된 지역창조경제협의회 및 창조경제혁신센터의 설치·설립과 운영에 관한 법제개선방안을 결론에 갈음하여 제시하기로 함
- 「창조경제 민관협의회 등의 설치 및 운영에 관한 규정」 일부를 다음과 같이 개정함
- 제1조 중 “법정부적인”을 “법국가적인”으로 하고, 제5장(제17조부터 제19조까지)을 다음과 같이 함



제5장 지역창조경제협의회 및 창조경제혁신센터

제 17 조(지역창조경제협의회) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 관할지역의 창조경제 실현 및 확산을 위해 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)에 지역창조경제협의회(이하 “지역협의회”라 한다)를 둘 수 있다.

② 지역협의회는 다음 각 호의 사항을 협의·조정한다.

1. 지역 창조경제 관련 민관협력방안에 관한 사항
2. 지역 창조경제 관련 민관협력과제의 발굴 및 추진에 관한 사항
3. 지역 창조경제 관련 민관협력과제 추진현황 및 성과점검에 관한 사항
4. 지역 창조경제 관련 민간의 의견 수렴 및 대정부 정책 건의와 관련된 사항
5. 그 밖에 지역 창조경제 실행과 관련하여 지역협의회가 필요하다고 인정하는 사항

제 18 조(지역협의회 구성 및 운영) ① 지역협의회는 공동위원장 2명을 포함한 40명 이내의 위원으로 구성한다.

② 협의회 위원은 다음 각 호의 사람이 된다.

1. 당연직위원

- 가. 시·도지사 또는 시·도지사가 지명하는 부단체장
- 나. 제19조제4항의 창조경제혁신센터의 장

2. 다음 각 호에 해당하는 사람으로서 시·도지사가 위촉하는 사람(이하 “민간위원”이라 한다)

- 가. 관할지역 또는 인접 시·도에 소재하는 공공기관 또는 경제단체, 대학, 연구소 기타 법인(이하 “지역공공기관등”이라 한다)을 대표하는 사람
- 나. 기타 관할지역 또는 인접 시·도의 창조경제 실현 및 확산에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람





③ 위원회의 공동위원장은 제2항제1호 가 목의 사람과 민간위원 중 호선으로 선출된 사람이 된다.

④ 민간위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다.

⑤ 지역협의회 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 제2항제1호 나목의 사람 또는 소속공무원 중에서 시·도지사가 지명한다.

⑥ 지역협의회 회의는 매 분기 1회 개최하되, 지역 창조경제 실행과 관련하여 필요한 경우에는 수시로 개최할 수 있다.

⑦ 지역협의회는 제17조제2항 각 호의 사항을 협의·조정함에 있어서 필요한 때에는 다음 각 호의 활동을 할 수 있다.

1. 관계 기관 또는 관계 전문가의 의견청취

2. 설문조사, 공청회 또는 세미나 개최 등을 통한 지역 여론 수렴

3. 관계 기관 또는 관계 전문가 등에 대한 조사 및 연구의 요청

⑧ 지역협의회에 출석한 위원과 관계 전문가 등에게는 예산의 범위에서 수당, 여비나 그 밖의 필요한 경비를 지급할 수 있다. 다만, 공무원이 그 소관 업무와 직접적으로 관련되어 출석하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제 19 조(창조경제혁신센터) ① 시·도지사는 지역 창조경제 실현을 위하여 창조경제혁신센터를 시·도 소속으로 설치하거나 지역공공기관등의 장과의 합의에 따라 해당 지역공공기관등 소속으로 설치할 수 있으며, 필요하다고 인정하는 경우 비영리법인으로 설립할 수 있다.

② 제1항에 따라 창조경제혁신센터를 설치 또는 설립하는 경우 지역협의회 및 미래창조과학부장관과의 협의를 거쳐야 한다.

③ 창조경제혁신센터는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 지역 특화 전략산업 분야의 중소·중견기업 성장을 위한 관련기관·프로그램 연계·총괄



2. 지역의 기업가정신 고취 및 창업 활성화와 벤처·중소기업의 육성을 위한 추진과제 발굴·개선
 3. 지역의 창조경제 구현 관련 유관기관과의 연계·협력
 4. 지역협의회의 운영 지원
 5. 지역의 미래 기업가 양성을 위한 기업가 정신 고취에 관한 교육 프로그램 개발 및 운영
 6. 지역의 창업 활성화를 지원할 기관 또는 기업의 발굴·육성 및 활동의 지원
- ④ 시·도지사 또는 지역공공기관등의 장은 소속 창조경제혁신센터의 장을 선임하고자 하는 경우 미래창조과학부장관과의 협의를 거쳐 관련분야의 전문지식과 경험이 풍부한 사람 중에서 선임하여야 하며, 비영리법인인 창조경제혁신센터의 장은 해당 비영리법인의 이사회에서 선임한다.
- ⑤ 창조경제혁신센터의 장은 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 때에는 시·도지사 또는 공공기관의 장에게 공무원 및 임직원 등의 파견을 요청할 수 있으며, 요청을 받은 관계 시·도지사 또는 공공기관의 장은 그 소속 공무원 또는 임직원을 창조경제혁신센터에 파견할 수 있다. 이 경우 창조경제혁신센터에 파견된 사람에 대하여는 예산의 범위 안에서 수당 및 여비와 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.
- ⑥ 시·도지사는 창조경제혁신센터가 해당 지역 내 유관기관과의 원활한 협력 체계를 구축할 수 있도록 지원하여야 한다.
- ⑦ 시·도지사는 창조경제혁신센터의 사무를 효율적으로 처리하게 하기 위하여 해당 시·도의 담당 부서로 하여금 창조경제혁신센터를 지원하게 할 수 있다.
- ⑧ 정부와 지방자치단체는 창조경제혁신센터에 대하여 예산의 범위에서 제3항 각 호의 업무 수행에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.



06 / 참고문헌

고정민, “창조경제시대의 창조도시와 창조클러스터 육성전략”, 「지역과 발전」 Vol.13, 대통령직속 지역발전위원회, 2013.

김영수, “창의융합산업과 지역산업생태계 육성”, 「지역과 발전」 Vol.12, 대통령직속 지역발전위원회, 2013.

_____, “창조경제와 지역의 창의융합산업 육성전략”, 「녹색전남」 통권 제79호, 전남 발전연구원, 2013.

김윤정 · 박기령 · 조용혁, 「창조경제 구축을 위한 융합촉진법제 및 규제선진화 방안」, 한국법제연구원, 2013.

문미성, “창조경제와 지역의 실천과제”, 「이슈&진단」 No.99, 경기개발연구원, 2013.

_____, “창조적 지역경제 실현방안”, 「지역과 발전」 Vol.13, 대통령직속 지역발전위원회, 2013.

박철우, “창조경제와 지역발전(발표자료)”, 2013.

오세홍, “창조경제와 지역의 창조역량”, 「지방행정」 통권 719호, 행정공제회, 2013.

최영출, “창조경제와 지역 거버넌스”, 「지방행정」 통권 719호, 행정공제회, 2013.

<http://ccei.creativekorea.or.kr/>

법제분석지원 IssuePaper 14-21-③

**지역 창조경제 활성화를 위한
법제개선방안 연구**

발행일 2014년 6월 30일

발행인 이 원

발행처 한국법제연구원

세종특별자치시 한누리대로 1934(반곡동, 한국법제연구원)

T.044)861-0300 F.044)868-9913

등록번호 : 1981.8.11. 제2014-000009호

<http://www.klri.re.kr>

1. 본원의 승인없이 轉載 또는 譯載를 禁함.
2. 이 책자의 내용은 본원의 공식적인 견해가 아님.