

GLOBAL TREND

# 세계지방자치동향

독일

독일의 온천도시 제도

일본

일본의 지방자치단체와 일부사무조합

중국

중국의 서비스업 확대·개방 종합 시범지역 지정과 사업의 전개

일본

요코하마 특별자치시 구상과 기대효과

한국

지방재정투자사업 타당성 조사에서의 지역균형발전 반영 방안

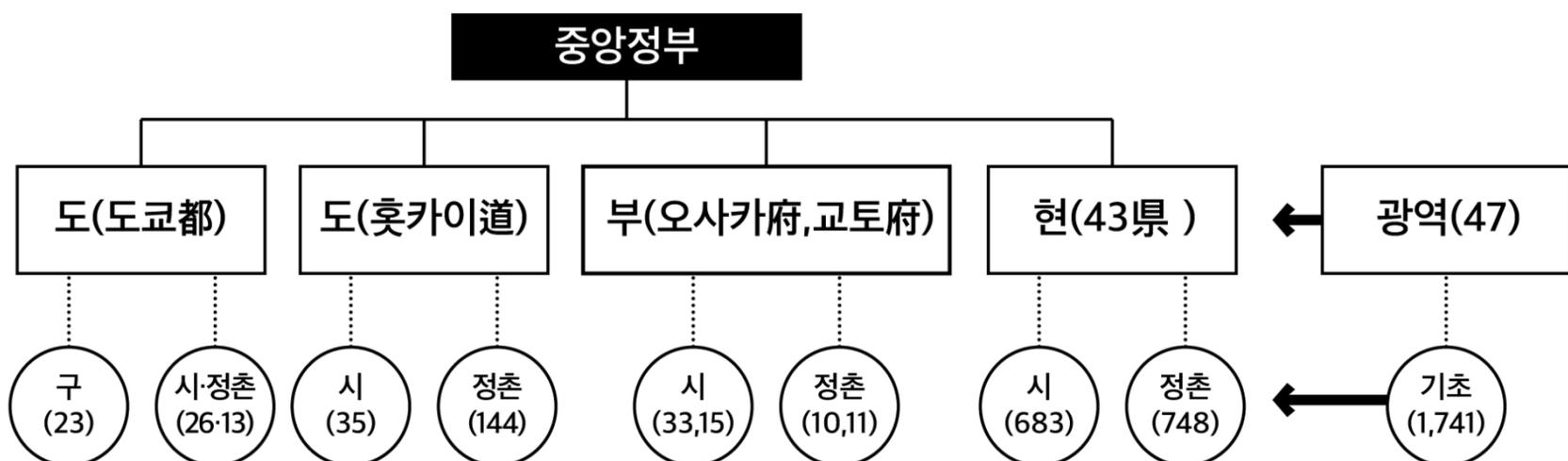


# 요코하마 특별자치시 구상과 기대효과

## 일본의 정부구조

- ▶ 일본의 중앙정부와 지방자치단체의 구조는 <그림1>과 같음
- ▶ 요코하마시는 <그림1>에서 현 아래에 있는 시 자치단체에 해당하나, 정부 시행령인 정령(政令)에서 지정 도시로 정하고 있음

그림 1. 일본의 정부 구조와 자치단체의 수



주: 1. 괄호안의 수치는 지방자치단체 수이다(2022년 10월1일 시점)  
 2. 시정촌 총수(1,718) 가운데 시(市)는 792, 정(町)은 743, 촌은 183 단체이다  
 자료: 都道府県市区町村 (<https://uub.jp/pjn/pn.html>). 2023년 4월 17일 열람

## 정령지정도시 제도와 불균형적인 자치단체 구조

- ▶ 정령지정도시는 일본 지방자치법(제252조의 19 제1항) 규정에 의하여 정령으로 지정된 인구 50만명 이상의 시를 지칭함(총무성 「지정도시 제도의 개요」)

- ▶ 정령지정도시는 도도부현 구역에 포괄되는 보통 지방공공단체인 시(市)이지만, 지방자치법 및 기타 법령에서 ①사무배분, ②관여, ③행정조직, ④재정 면에서 다른 일반시와는 다른 특례를 규정하고 있음
- ▶ 일본 최대의 기초자치단체의 요코하마시의 인구는 약 377만 명으로 광역자치단체(현(県))보다 훨씬 큰 인구 규모임
- ▶ 도시화 진전에서도 기초자치단체인 요코하마시가 광역자치단체 규모를 능가하는 점에서 일본의 불균형적인 자치단체 구조가 부각되는 일면임

## 특별자치시의 필요성

- ▶ 요코하마시 야마나카 다케하루(山中竹春) 시장은 모든 지방사무를 요코하마시가 일원적으로 담당한다면 광역자치단체와의 이중행정 서비스의 비효율을 해결하여 국가 발전에도 기여할 것이라 보고 있음
- ▶ 그 배경에는 요코하마시가 지방자치법상의 기초자치단체 안에서 대도시 수준의 권한과 조세 수입 기준을 갖추지 못했기 때문에 저출산·고령화 심화 및 복잡·다양한 과제에 대응하는데 한계가 있다는 인식이 있음
- ▶ 즉, 불충분한 세제상의 조치를 해소하고 대도시가 그 역할을 최대한 실현하기 위해서는 현재 현(県)이 갖는 사무와 권한을 요코하마시가 지역 실정에 맞게 일원적으로 담당하는 ‘특별자치시’ 제도가 필요하다는 것임

## 요코하마 특별자치시 구상과 그 역할

- ▶ 일본의 국제 경쟁력이 저하되고 있는 가운데 요코하마시는 인구, 산업, 사회인프라가 집적되는 대도시의 종합력과 현장력을 살린 시책을 시행하므로 일본 경제 발전을 견인해야 할 책무가 있음
- ▶ 요코하마시가 특별자치시가 되면 대도시 권역의 중추도시로서 근접 시정촌과의 협력은 물론 광역자치단체와의 제휴 추진으로 권역 전체의 활성화를 도모할 수 있음
- ▶ 게다가 요코하마시가 지방사무를 담당하면 중앙정부 관여 축소와 현(県)의 관여 전폐가 이루어져 광역방재, 환경대책, 고등교육·연구, 고도의료·감염병 대책 등을 수행할 수 있게 됨
- ▶ 특별자치시로서의 요코하마시는 관광산업 및 문화예술 진흥, 기업유치를 통한 성장력을 더욱 제고할 수 있을 것임

## 특별자치시의 역할·업무에 걸맞는 기능 강화 및 확충

- ▶ 특별자치시가 된다고 하여도 도쿄도의 특별구와 같은 새로운 자치단체를 만드는 것은 아니며, 요코하마시 안에 위치한 구(區)는 행정구로 유지됨

- ▶ 그렇다고 하더라도 도시의 일체성을 살린 구청의 기능 강화 및 역할 확충, 구청장의 권한 강화, 지역협력 추진과 구(區) 행정예의 주민 참여를 통한 주민자치가 향상될 것임
- ▶ 이를 위해서는 구(區) 역할·예산·재량 확충, 구(區) 체제 정비, 구청장의 종합조정 권한 강화, 시장에 의한 특별직으로서의 구청장 임명 등이 필요할 것임
- ▶ 특별자치시는 현(縣)의 업무도 담당하게 되므로 그에 합당한 조세 재원을 확보할 수 있어야 함

## 특별자치시 창설에 따른 기대 효과

- ▶ 요코하마시가 특별자치시가 된다면 육아지원, 의료정책, 도시계획, 취업지원·고용대책 등의 분야에서 이중행정 낭비가 해결되어 더욱 세심한 행정서비스를 제공할 수 있음
- ▶ 현재의 육아 지원 서비스는 보육원, 인정(認定) 어린이동산, 유치원 운영이 시(市)와 현(縣)으로 나뉘어져 있어 비효율적임
- ▶ 의료정책에서는 현재 현(縣)의 권한인 의료계획 책정을 요코하마시가 담당하면 지역 의료수요를 보다 적확하게 반영한 의료서비스 제공체제가 구축될 것임
- ▶ 도시계획은 현(縣)의 권한인 도시계획사업 인가를 요코하마시가 수행할 수 있게 되면서 사업효과의 조기 발현이나 사업기간 단축효과를 기대할 수 있음

## 사무·권한 및 자원 이양

- ▶ 요코하마시로 이양된 현(縣)의 사무 및 권한은 다음과 같음
  - ① 시립초등·중학교의 교직원 수 결정 권한 및 재원이 이양되어 지역 실정에 부합한 교직원 배치가 가능해짐 (2017년 4월)
  - ② 대규모 재해 발생시 구조 업무가 이양되어 구조활동이 더욱 유연하고 신속해짐(2019년 4월)
  - ③ 여권발급사무의 이양으로 여권센터가 신설되어 절차가 더욱 간편해짐(2019년 10월)
- ▶ 요코하마시가 특별자치시로 지정되면 위와 관련해 현(縣)과 적정 자원 이양과 사무배분 재검토가 필요함

## 특별자치시 실현을 위한 입법화 및 다른 정령지정도시와의 연계

- ▶ ‘특별자치시’ 창설제도는 아직 법제화되지 않음
- ▶ 이에 2020년 11월, 20개 정령지정도시 시장으로 구성된 ‘지정도시 시장회’에서 다양한 대도시 제도 실현 프로젝트’로 구체적인 방안을 논의하고 있음
- ▶ 2021년 5월에는 ‘다양한 대도시 제도의 조기 실현을 요구하는 지정도시 시장회 제언’을 정리하여 특별자치시 법제화를 위해 중앙정부와 정당에 섭외함

- ▶ 요코하마시에서도 중앙정부나 국회의원에게 입법화 실현을 위한 법제안을 제안 중임

## 시사점

- ▶ 요코하마 특별자치시 사례는 강원특별자치도가 출범하는 한국에서 향후 지방행정 서비스 제공에 있어서 도시권과 비도시권의 효율적인 자치단체 운영 시사점을 얻는데 용이할 것으로 사료됨

---

국중호 통신원

kook@yokohama-cu.ac.jp  
요코하마시립대 경제학 교수