# 지방자치실천포럼

Korea Research Institute for Local Administration

07

July 2014 | vol.60

한국지방행정연구원이 만드는
희망과 행복의 이야기








**권두언**
– 민선 6기의 바람직한 역할
: 이승종 한국지방행정연구원 원장

**지방자치실천포럼**
– 지역발전, 환경문제 그리고 국민행복
: 윤성규 환경부 장관

**이슈대담**
– 중단 없는 음성 발전
: 이필용 음성군수

**이달의 Issue**
– 민선 6기


한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration






# CONTENTS


**이달의 Issue**

– 민선 6기

04 **권두언**
– 민선 6기의 바람직한 역할
: 이승종 한국지방행정연구원 원장

08 **지방자치실천포럼**
– 지역발전, 환경문제 그리고 국민행복
: 윤성규 환경부 장관
– 포럼 위원 토론 요약

16 **이슈대담**
– 중단 없는 음성 발전
: 이필용 음성군수

26 **논단**
– 민선 6기, 정치적 수사보다 신뢰의 확장을 기대한다
– '민선 6기' 지방정부, 무엇을 해야 할 것인가?
– 민선 6기, 지방자치의 지향점







41 **해외 우수사례**
– "도시는 도시답게, 농어촌은 농어촌답게"
일본의 정주자립권 구상

46 **지방자치단체 탐방**
– 군민이 행복한 순창, 손님이 즐거운 순창

52 **연구원 동정**

**한국지방행정연구원 지방자치실천포럼 통권** 제60호 / **발행인** 한국지방행정연구원장 이승종 / **편집위원장** 금창호 **간사** 전대욱 **위원** 주재복 윤영근 김도형 김성주 **담당** 탁영지 / **연락처** T 02·3488·7300 F 02·3488·7309 / **홈페이지** www.krila.re.kr / **디자인** 크리커뮤니케이션

- 본 지방자치실천포럼은 매월 말 발간됩니다. **정기구독을 원하시는 분은 성함, 연락처, 주소, 이메일 주소**를 기입하여 메일주소로 신청하여 주십시오.(무료) **newsletter@krila.re.kr**
- 한국지방행정연구원 홈페이지에서 지방자치실천포럼 원문을 보실 수 있습니다. **www.krila.re.kr**

이승종 한국지방행정연구원 원장

# 민선 6기의 바람직한 역할



지난 6.4 지방선거로 당선된 민선단체장들이 7월 1일 공식적으로 취임하였다. 이제 본격적인 민선 6기가 개막된 것이다. 돌이켜 보면, 6.4 지방선거는 당초의 기대와 달리 '세월호 참사'라는 단일의 사건이 여타의 모든 사회적 이슈를 빨아들인 블랙홀로 작용하였다. 따라서 지역별 정책문제나 자치제도의 개선 등 지방선거에서 중요하게 다루어져야 할 쟁점들이 사실상 부각되지 못한 선거이기도 하였다. 결국, 6.4 지방선거는 지방선거라기보다는 '세월호 참사'라는 재난에 대한 중앙정부의 부실대응을 심판하는 선거가 되고 말았다. 그러나 민선 6기가 출항의 돛을 올린 지금부터는 지방자치라는 본연의 장으로 돌아와야 할 것이다. 지방자치가 국민적이고 사회적인 이슈

와 전혀 무관하지는 않지만, 그래도 지역발전에 역량을 집중할 때 지방자치다운 지방자치의 모습을 가지게 될 것이기 때문이다.

우리나라의 지방자치는 1991년 지방의회의 구성과 1995년 민선단체장의 선출 이후 지금까지 국민의 기대와 실망을 동시에 투영하고 있다. 지방의 요구와 더불어 역대정부의 분권정책을 통하여 지방자치의 제도적 장치를 완비하기 위한 노력이 지속되어 왔으나, 아직까지도 완전한 지방자치를 구현하기에는 여전히 부족한 부분이 많다. 권한과 재원의 이양은 지방자치를 정착시키기 위한 가장 기본적인 조건이다. 지방자치단체가 스스로 결정할 권한이 부족하고 업무처리에 필요한 재원을 충당하지 못하면서 자치를 한다고는 할 수 없다.

그럼에도 불구하고, 중앙정부의 권한이양 속도는 더디고, 재원의 중앙정부 의존성은 크게 달라진 것이 없는 실정이다. 자치경찰의 도입과 특별지방행정기관의 정비, 지방자치와 교육자치의 통합도 역대정부에서 분권정책의 핵심과제로 다루어져 왔으나 그 실상은 여전히 미흡하다. 이뿐만 아니다. 지방자치의  당사자인 지역주민 역시 제대로 된 역할을 수행하고 있다고는 할 수 없다. 주민투표제도나 주민소환제도, 감사청구제도 등 다양한 직접 참정제도의 마련에도 불구하고, 지방자치의 효율적 운영을 위한 선량한 감시자도 그리고 건설적인 비판자도 아직은 되지 못하고 있다. 나아가 이러한 역할수행을 위한 성숙한 자치의식도 확보되었다고 하기 어려운 실정이다.

지방자치에 대한 국민의 기대에도 불구하고 이러한 지방자치의 제도적 장치의 미비는 상응하는 성과들을 창출하지 못하는 주요 원인이 되고 있다. 국민들은 정치와 경제, 사회와 문화 등 사회 각 분야의 무게중심을 중앙에서 지방으로 이동시키는 직접적인 계기를 지방자치가 조성해 줄 것으로 기대하였다. 뿐만 아니라 수도권의 집중현상이 종래의 수도권 인구억제 정책이나 인구분산 정책이라는 공간계획에 의해서가 아니라 지방자치에 의해서 달성될 수 있을 것으로 기대하였다. 그러나 현실은 여전히 중앙중심으로 그리고 수도권 중심으로 국가가 운영되고 있다. 나아가 민선단체장은 선심행정이나 낭비행정으로 국민의 질타를 받고 있고, 지방의원은 지방의회의 무용론을 확대 재생산하는 핵심적인 기제로 간주되고 있다.

민선 6기는 지난 20년이라는 적지 않은 지방자치의 역사에서 출발하고 있다. 민선자치가 20년을 경과하면서 일각에서는 지방자치를 성년기로 지칭하기도 한다. 물론 백년 이상의 역사를 가진 지방자치 선진국에서도 지방자치에 따른 여러 가지 폐해가

발생되고, 이에 대응한 지속적인 개혁을 추진한다는 점에서 지방자치 경험이 일천한 우리에게 성년기적 기대를 하는 것은 무리일 수도 있다. 그럼에도 불구하고, 20년이라는 기간은 급변하는 현대사회에서 결코 짧은 기간은 아니며, 따라서 민선 6기는 지난 20년의 역사에 걸맞는 수준에서 미래를 꿈꾸고 지방자치의 발전을 설계하여야 한다. 그런 측면에서 민선 6기의 역할은 다음과 같은 현실로 나타날 필요가 있다.

우선, 민선 6기의 역사적 좌표에 관한 인식이다. 민선 6기는 지난 20년의 역사 위에서 출범을 하고 있다. 물론 지방자치의 역사가 단절되지 않은 한 어느 시기에서 출범을 하더라도 민선단체장의 역할은 궁극적으로 지방자치의 발전에 기여하는 것이어야 한다. 그럼에도 불구하고, 민선 1기와 민선 6기의 단체장이 마땅히 수행해야 할 역할의 내용은 달라야 한다. 민선 1기의 단체장이 지방자치의 초석을 조성하는 것에 중점을 둔다면, 민선 6기의 단체장은 그와는 다른 역할수행에 비중을 두는 것이 타당하다. 민선 6기에서는 지난 20년의 지방자치 역사를 깊게 성찰하고, 그에 기초하여 지방자치의 항구적 발전을 위하여 요구되는 보다 성숙하고 책임있는 역할들을 모색하여야 한다.

우선, 문제해결을 위한 역할모델에 관한 정립이 필요하다. 현실에서 직면하고 있는 문제가 지방자치의 제도발전과 동시에 지역발전이라는 점에서 전국적으로는 동업자 정신이 그리고 해당 지역에서는 선구자 정신이 필요하다. 역사적 경험에서 보면, 지방자치를 대하는 선량한 중앙정부는 존재하지 않는다. 지방자치의 구현을 위한 제도적 조건들이 앞으로 20년의 역사를 더하게 된다하여도 선량한 중앙정부에 의하여 실현되지는 않는다. 따라서 민선단체장의 소속정당 차이와 상관없이 지방분권에 대해서는 전국적으로 동업자 정신을 십분 발휘하여야 한다. 동시에 지역발전을 위해서는 지혜와 창의가 빛을 발하는 선구자가 되어야 한다. 충분하지 않은 제도적 조건 하에서도 민선단체장의 지혜와 창의는 지역의 부를 일구는 도구가 될  수 있고, 이는 지방자치의 무용론이 아닌 유용론을 강화하는 기회가 될 것이다. 따라서 지역발전과 마주하면서는 제왕의 정신이 아니라 선구자의 정신으로 무장할 필요가 있다.

나아가서, 자치발전을 위한 전략에 대한 접근도 필요하다. 지난 20년의 역사에서 교훈을 얻는다면, 민선 6기는 지방자치의 발전을 위한 새로운 전략을 고민할 필요가 있다. 지난 20년의 지방자치 역사는 권한과 재원을 둘러 싼 지방과 중앙의 대결이었다. 그러나 한 가지 중요한 것은 여기에서의 지방에는 지역주민이 빠져 있다는 것이

다. 지역주민이 배제된 지방자치단체와 중앙정부의 대결이고, 따라서 승리는 중앙정부의 몫이었다. 그러나 지역주민의 이름으로 표시된 전체 국민이 지방의 범주에 포함된다면 중앙정부와의 대결은 새로운 국면으로 접어들 수 있다. 지난 20년의 역사와 마찬가지로 중앙정부의 승리만을 장담할 수는 없을 것이다. 따라서 민선 6기의 역할로 새로운 영역을 확대한다면, 거기에는 지역주민의 자치의식을 함양하고, 이를 통해서 지방자치의 필요성을 담보할 수 있는 기반을 마련하는 것이 포함되어야 한다. 단체장이나 지방의원 또는 지방공무원들이 아닌 지역주민이 지방자치를 요구하고 편익을 얻을 때, 비로소 지방자치가 진정한 결실을 맺을 수 있을 것이다. 이를 위해서는 중앙정부에서 지방자치단체로 내려가는 분권자치가 아니라 지방자치단체에서 지역주민으로 내려가는 생활자치가 작동되어야 할 것이다.

# 「지방자치실천포럼」

한국지방행정연구원(원장 이승종)은 지난 2013년 6월 26일에 지방자치에 대한 담론을 형성하기 위해 「지방자치실천포럼」을 창립하였다.

『지방자치실천포럼(공동대표 : 박재창 교수, 이승종 원장)』은 지방자치에 대한 국민적 관심을 높이고 지방자치발전에 대한 실천적 대안을 모색하는 협업의 장으로, 매월 1회 정기적으로 운영되고 있다.

■ 포럼 목적
- 지방자치에 대한 국민적 관심 재고
- 지방 국정과제에 대한 국정철학의 공유 및 실천적 대안 논의
- 지방 현안과재에 대한 관-학-연간 소통 및 대안모색 기회 확대

■ 포럼 구성
- 공동 대표 : 박재창(숙명여대 교수), 이승종(한국지방행정연구원 원장)
- 정부(중앙, 지방)-학계-연구원 등 55인의 인원 구성
- 구성 원칙 : 지방자치 관련 학(행정학, 재정학, 지방자치 관련 주요 학회 및 대학, 언론 등)-관(중앙정부, 지방자치단체, 단체장협의회)-연(한국지방행정연구원)의 연계에 의한 지방자치 전문가 네트워크 구성
- 중기 발전 모델 : 일반 국민에게 개방하며 지역순회를 통한 국민 담론의 장으로 발전

■ 기조연설
- 1회 : 박근혜정부의 국정철학과 지방자치의 과제(유민봉 청와대 국정기획수석)
- 2회 : 지방자치 관련 국정과제의 추진전략(김기수 안전행정부 자치제도정책관)
- 3회 : 국민행복시대의 지방자치(김동완 국회의원)
- 4회 : 다원주의적 지방거버넌스의 진화(이달곤 전 안전행정부장관, 가천대학교 석좌교수)
- 5회 : 한국의 국제 개발 협력 외 & 어떻게(최외출 영남대학교 부총장)
- 6회 : 지역행복생활권과 지역발전정책(이원종 지역발전위원회 위원장)
- 7회 : 지방자치, 21세기 대한민국의 미래(안희정 충청남도 도지사)
- 8회 : 자치와 분권, 소통과 협력시대를 열자(김문수 경기도지사)
- 9회 : 지방자치, 새로운 토대 구축이 필요하다(심대평 대통령 소속 지방자치발전위원회 위원장)

## 윤성규 환경부 장관

# 지역발전, 환경문제 그리고 국민행복

환경문제의 원인은 크게 네 가지로 나눌 수 있습니다. 첫째, 경제 성장입니다. 세계 GDP는 2011년에 1960년 대비 57배가 증가하였고, 한국은 무려 260배가 증가하였습니다. 경제가 성장하면 경제활동이 증가하고 이에 따라 생산과 소비활동이 증가하게 됩니다. 그 결과로 자연자원이 고갈되고 환경이 오염됩니다. 둘째, 인구 증가입니다. 한국의 인구는 1955년 2,150만 명에서 2012년 기준 5천만 명에 이르렀습니다. 인구의 증가는 의식주 해결을 위한 자연자원의 소비로 이어져 자원의 고갈 및 환경오염의 원인이 됩니다.

셋째, 인구의 집중입니다. 한국은 도시화에 따라 도시인구 비중이 1960년에 39%, 1970년에 50%, 1990년에 82%, 2012년에 91%로 증가하였습니다. 인구의 집중은 주택, 도로, 공장 등의 시설 집중을 야기하며, 이에 따라 수질·대기 오염 및 쓰레기 문제가 심화됩니다. 자연스럽게 이러한 문제는 주변 지역으로 확산됩니다. 넷째, 양극화에 따른 사회빈곤입니다. 빈곤 해결을 위해 농경지를 개간하거나 자원을 채취하는 것은 산림황폐화와 환경 파괴를 불러오고, 이에 따른 생산량 감소를 통해 빈곤이 악순환됩니다.









환경문제의 특성은 공유지의 비극과 외부불경제로 나누어 생각해 볼 수 있습니다. 공유지의 비극은 환경자원을 공유자원으로 인식하여, 사익을 극대화하기 위해 무제한적이고 경쟁적인 이용을 통해 모두의 파멸을 초래하는 것을 의미합니다. 외부불경제란 생산자나 소비자의 경제활동이 시장 거래에 의하지 않고 직접적으로 또는 부수적으로 제3자의 경제활동이나 생활에 손해를 미치는 것으로, 경제 성장을 위한 환경오염이 다른 행위자들에게 영향을 미치는 것을 의미합니다.

환경문제를 해결하기 위해서는 우선 지속적인 투자를 확대해야 합니다. 선진국치고 환경이 나쁜 국가는 없습니다. 또한, 외부불경제로 인한 외부 비용을 내재화해야 합니다. 즉, 국민 부담을 늘리기보다는 원인자가 외부 비용을 부담하도록 해야 합니다. 환경 문제를 해결하기 위해서는 사후조치보다 사전예방이 더 효과적입니다. OECD와 WHO의 추정치에 따르면 건강관련 비용에 있어서 사전예방의 금전적 가치가 더 낮은 것을 보면 이것을 이해할 수 있습니다.

환경을 위해 한국정부는 대기환경 기준설정, 고체연료 사용규제, 삼원촉매장치 의무화, 천연가스 버스보급, 경유 차량 DPF부착, 대기오염 총량관리제, 그리고 미세먼지 종합대책 등을 시행하였습니다. 이를 통해 서울의 미세먼지 오염은 2012년에는 2002년에 비해 46% 감소하였습니다. 이러한 노력의 결과로 한국은 2014년 환경성과지수에서 43위에 랭크되었습니다.

국민의 욕구는 경제 성장에서 삶의 질 향상으로 바뀌어가고 있습니다. 국민들의 삶의 질에 대한 욕구는 국립공원구역 해제를 반대하고, 도심복개하천 복원을 원하는 등의 방향으로 나아가고 있습니다. 국민들의 삶의 질을 개선하기 위해 경제발전과 환경개선은 이제 상생을 통한 상승의 형태로 나아가야 할 것입니다. 그러므로 환경복지의 정책방향은 크게 세 가지로 나눌 수 있습니다. 첫째, 안전한 생활환경을 보장해야 합니다. 이를 위해 화학물질 안전관리, 환경오염 피해구제, 그리고 환경오염 통합관리가 필요합니다. 화학물질 안전관리를 위해 정부는 화평법(화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률)과 화관법(화학물질 관리법)을 제정 또는 개정하였습니다.







이를 통해 의료비 절감, 질병회피 등 국민보건 편익이 증진되고, 화학사고 예방 및 사고 시 피해가 최소화될 것으로 예상됩니다. 환경오염을 통합적으로 관리하는 현행 허가제도 하에서는 환경오염시설 관리가 곤란할 것으로 생각하여, 정부는 통합허가, 산업협업, 기술혁신, 허가재검토, 자율관리 등을 내용으로 하는 통합환경관리제도를 도입하였습니다. 이를 통해 사회적 비용을 저감하는 등의 효과가 있을 것으로 예상됩니다.

둘째, 지속가능한 사회를 구축해야 합니다. 지속가능한 사회를 구축하기 위해서는 자원의 순환을 사회로 전환해야 하고, 온실가스 감축을 위한 노력이 필요합니다. 자원순환 사회전환을 위해 매립·소각부담금제도를 도입하였으며, 이를 통해 일자리 1만 1천여 개가 만들어지고, 오염물질이 저감될 것으로 예상됩니다. 온실가스 감축을 위해서 정부는 그동안 다양한 노력을 기울였습니다. 녹색성장 기본법을 제정하고, 목표관리제를 시행하였으며, 배출권거래제법을 제정하는 등의 노력을 통해 감축비용을 최소화하고, 저탄소산업 육성에 기여할 것으로 예상됩니다.

셋째, 지역 경제와 상생해야 합니다. 이를 위해서는 생태관광을 활성화하고, 자연마당과 친환경 에너지 타운 조성 등의 노력이 필요합니다. 생태관광이란 생태와 경관이 우수한 지역에서 자연의 보전과 현명한 이용을 추구하는 자연친화적인 관광을 의미합니다.

생태관광의 성공사례로는 순천만 연안습지, 관매도, 제주 동백동산 습지 등이 있으며, 낙동강 하구, 태화강, 인제 하늘내린터, DMZ 원시생태 체험투어 등은 현재 지자체에서 추진 중입니다. 생태관광을 통해 자연의 가치에 대한 국민인식을 제고하고, 지역주민의 일자리, 고용을 증대하며, 낙후지역의 생활환경을 개선할 수 있을 것으로 생각됩니다.

박근혜 정부의 국정철학은 국민행복에 있습니다. 그러므로 환경부에서는 이러한 기조에 따라 '국민행복을 완성하는 고품위 환경복지'를 실현해 나가도록 노력하겠습니다. 감사합니다.

### 이기우 인하대학교 법학전문대학원 원장

우리나라 대기오염은 주로 중국에서 오는 것이 많다고 생각됩니다. 그러므로 국내 배출량을 더 줄이는 것도 중요하지만, 중국과의 외교가 더 필요할 것으로 생각됩니다. 이에 대한 장관님의 의견을 들어보고 싶습니다.







### 윤성규 환경부 장관

중국의 문제에 대해서는 중국 또한 자체적으로 미세먼지를 줄이려는 노력을 하고 있습니다. 그러나 중국에서 나오는 오염물질 양에 대한 데이터가 부족한 것이 사실입니다. 이에 대비하여 앞으로 중국과 더욱 협조하여 미세먼지의 양을 측정하고 감소하려는 노력을 갖추어 나가고 있습니다.

### 박광국 가톨릭대학교 행정학과 교수



세계적으로 규제의 형태가 명령 지시적인 규제에서 시장 유인적인 규제로 변화하고 있습니다. 하지만 아직 한국은 명령 지시적인 규제의 형태에 머물러 있다고 생각됩니다. 이러한 상황에서 중요한 것은 분권이라고 생각합니다. 그러므로 환경부 중심으로 각종 환경 관련 대학들의 아이디어를 광역자치단체와 기초자치단체에 전파하여, 왜 환경정책을 펴야하는가? 무엇을 해야 할 것인가 등을 토론하기 위한 담론의 장이 만들어져야 합니다.

또한, 정책수단을 개발해야 합니다. 한국은 현재 오로지 보조금에만 매달리고 있는데, 지자체가 스스로 고민해서 환경개선을 위한 재원을 마련할 것인지에 대한 고민을 해야 한다고 생각합니다.



### 이해식 서울특별시 강동구청장

환경보존에서는 에너지 문제가 중요한 것으로 생각됩니다. 즉, 소비뿐만 아니라 태양광을 이용한 생산 사업을 실시하는 것도 중요한 문제라고 생각되는데, 역시 예산이 문제입니다. 현재 태양광 패널 설치 시에 보조금을 받는 재정적 지원이 중요할 것으로 생각됩니다. 이에 대해 장관님의 의견을 듣고 싶습니다.

### 윤성규 환경부 장관

박광국 교수님이 말씀하신 내용은 굉장히 실효성 있고, 좋은 방안이라고 생각됩니다. 앞으로 많은 참고를 하도록 하겠습니다. 이해식 구청장님이 말씀하신 태양광, 즉 재생에너지에 대해 말씀을 하셨습니다. 현재 한국은 OECD 회원국 중에 재생에너지의 비중이 꼴찌입니다. 지금 정부에서는 세계적인 추세에 따라 신재생에너지의 비중을 늘리기 위해 고민하고 노력하는 중입니다.



## 이필용 음성군수

# 중단 없는 음성 발전

**일시 및 장소** / 2014. 7. 7(월) 음성군수실
**인터뷰 대상** / 이필용 음성군수
**인터뷰 진행** / 조석주 한국지방행정연구원 연구위원



조석주 연구위원 : 군수님, 압도적인 표차로 재선되신 것을 진심으로 축하드립니다. 그 동안 음성군수로 재직하시면서 또는 앞으로 4년 동안 음성군 발전과 음성군민의 행복을 위해 어떠한 소신과 신념으로 군정에 임하고 있는지 말씀해 주시기 바랍니다.

이필용 군수 : 初心不忘(초심을 잃지 말자)을 가슴에 새기고 선거기간 군민들에게 약속한 것을 지키기 위해 부단히 노력할 것입니다. 지난 선거에서 군민들이 '무엇을 원하는지', '무엇을 바라고 계시는지'를 깨달았고 그 절실함을 가슴 사무치게 느낄 수 있었습니다.

군민들의 이런 간절함을 모자람 없이 군정에 반영하여 지난 선거에서의 선택이 절대 틀리지 않았다는 것을 실천으로 보여 드릴 각오입니다. 제가 흔들리거나 약해질 때마다 간절한 바람을 저에게 보여준 군민들의 눈망울을 되새겨 마음을 다잡아 나가고 있습니다. 인기에 영합하지 않고 흔들리지 않는 뚝심으로 음성발전을 이룬 일 잘하는 군수로 기억되도록 노력하겠습니다.



▲ 원두막 간담회를 통해 의견 수렴

음성군의 백년대계를 위해 가시밭길을 걸어가며 묵묵히 군정발전을 위해 노력한 뚝심 있는 군수, 청렴함을 바탕으로 지역발전을 위해 새벽부터 밤늦게까지 노력한 열정적인 군수로도 기억될 수 있도록 하겠습니다. 지역발전을 위해 새로운 사업을 찾아서 추진한 창의적인 군수이자 서민의 아픔을 외면하지 않는 따뜻한 군수가 되도록 노력하겠습니다. 특히, 이번 선거는 중단 없는 음성 발전이라는 대명제를 선택한 10만 음성군민의 위대한 승리이자 동시에, 지난 4년간 중부권의 핵심도시 음성에 걸맞은 철학과 비전을 세워놓은 저에게 그 꽃을 활짝 피우게 하라는 군민의 준엄한 명령입니다. 군민 여러분의 바람을 군정에 하나하나 반영하고 선거기간 약속한 공약들을 챙겨서 대한민국 최고의 행복도시, 음성을 군민 여러분과 함께 만들어 가겠습니다. 재선 군수로 만들어 준 군민 여러분의 뜻을 소중히 여겨 각계 계층의 군민 여러분과 수시로 만나서 의견을 수렴하여 군민의 바람이 군정에 반영되는 민본행정 추진으로 군민 여러분의 은혜에 보답하고자 합니다.

지난 4년간 음성군 발전의 10년 기틀을 만들었다면 앞으로의 4년은 음성군 백년대계의 기틀을 확고히 하는 중요한 시기입니다. 민선 6기는 백년대계 중심지 음성을 만들고 음성시 승격을 이루는 중요한 시기이므로 이런 목표 달성에 군정운영 목표를 설정하고 공직자들과 함께 매진할 계획입니다.

군정의 주인인 군민 여러분께서 늘 같이 해주실 것을 당부드리며 다시 한 번 음성군민 여러분의 위대한 결정에 감사드립니다.

조석주 연구위원 : 앞으로 4년 동안 음성군의 발전과 음성군민의 삶의 질 향상을 위해 여러 가지 사업을 추진하시겠지만 그중에서도 가장 역점을 두고 있는 사업은 무엇입니까? 중요한 몇 가지만 말씀해 주시기 바랍니다.

이필용 군수 : 음성지역은 도내에서 가장 많은 2천여 개의 기업체가 입주하여 있습니다. 충북도내 7천 개 기업체의 30%에 육박하는 많은 기업체가 입주하면서 고용창출 등 지역경제 활성화에 기여하고 있지만, 부작용도 많은 것이 사실입니다. 매년 991,740~1,322,320㎡씩 난개발이 진행되면서 토지 이용의 효율성을 저하시키고 있고 무엇보다나 홀로 공장이나 삼삼오오 공장은 기반시설이 열악하고 지원시설들이 주변에 없어서 각종 환경오염의 원인이 되고 인근 지역 주민들과의 마찰도 끊이지 않고 있습니다. 집적화된 산업단지는 이런 난개발의 폐해를 방지하고 토지 이용의 효율성 제고와 지역경제 활성화에 기여하기 때문에 꼭 필요합니다. 특히, 안전행정부 투융자 심사에서 재검토 통보를 받았던 최대 규모의 산업단지인 태생산업단지 조성사업이 지난 7월 10일 투융자 심사를 통과되면서 추진에 탄력을 받고 있습니다. 난개발을 방지하고 개발 효율성을 높이기 위해 태생산업단지를 비롯하여 신천임대신업단지, 용산산업단지, 첨단산업단지, 유촌산업단지 등 각 읍면에 특화된 산업단지 조성사업을 추진하고 추진 중인 사업의 조속한 완공을 통해 지역경제 활성화를 도모하겠습니다.

농업 군에서 산업 군으로 급성장하는 음성군은 지난해 동서고속도로 음성IC 및 금왕·꽃동네IC와 국도 21호선 개통 등 사통팔달의 교통망을 갖추었기 때문에 산업단지 경쟁력면에서는 최고라는 생각입니다. 이러한 교통여건은 기업체들이 음성으로 몰려드는 원동력이 되고



▲ 고향을 방문한 반기문 총장과 그의 생가에서

있고 적극적인 투지유치 노력에 더해져 지난 4년 임기동안 48개 업체와 3조4천194억 원의 투자 협약을 체결하는 성과를 거뒀습니다. 그중 국내 굴지의 자동차 부품제조 회사인 태양금속공업(주)과의 투지협약 체결은 7,800억 원 이상의 투자와 더불어 1천여 명의 고용 및 연간 1조 원 이상의 생산유발 효과를 기대하는 커다란 성과로 평가받고 있습니다.

앞으로 기업에 대한 폭넓은 지원을 하고 적극적인 기업유치 노력으로 임기 중에 인구 15만명 음성시가 꼭 달성될 수 있도록 하겠습니다. 충북혁신도시의 정상적인 가동을 통하여 인구 유입 및 지역경제 활성화를 도모하도록 할 계획입니다. 지난해 12월 한국가스안전공사가 개소식을 갖고 본격적인 업무 추진에 들어간 가운데 금년 상반기 기술표준원, 한국소비자원, 정보통신정책연구원이 개소하고 교육기관으로 동성초, 동성중, 유치원, 민간어린이집이 개교하면서 활기를 띠고 있습니다.

혁신도시가 성공적인 도시로 성장하기 위해 인프라 구축이 필요한데 보건진료소, 문화체육 시설 등 기반시설의 조기 완공에 주력하고 입주민의 불편을 해소하는 데에도 노력하겠습니다. 2016년까지 산학연 클러스터 구축 및 정주환경 조성을 완료하여 누구나 거주하고 싶은 신도시를 조성하도록 하겠습니다.

중부내륙철도가 음성을 지나감에 따라 역세권 개발사업을 조속히 추진하고 중부권 최대의 화훼경매장을 조속히 준공하여 화훼 메카 음성의 이미지를 제고하는 노력도 게을리 하지 않겠습니다. 삼형제 저수지를 비롯하여 충조저수지, 사정저수지, 육령저수지 수변을 활용한 관광단지 조성사업의 추진을 통해 관광산업의 획기적인 전기를 마련하여 중부권을 대표하는 관광명소로 육성하고자 합니다.

조석주 연구위원 : 과거 음성을 상징할 만한 특별한 랜드마크가 없었습니다. 최근 유엔 사무총장의 고향인 음성에 반기문 랜드를 조성하여 많은 관광객이 방문하고 있습니다. 향후 반기문 랜드 사업방향에 대해 구체적으로 말씀해 주시기 바랍니다.

이필용 군수 : 아시다시피 음성군은 반기문 유엔사무총장의 고향입니다. 음성군은

최고의 가치를 지난 반기문 브랜드를 활용한 반기문 종합기념관 신축 및 반기문 교육랜드 조성사업을 추진하여 관광산업의 획기적인 전기를 마련하고자 다각적인 노력을 기울이고 있습니다. 금년 7월 반기문 기념관 신축사업에 대한 도시계획 시설결정 용역비 1억5천만원을 확보하면서 사업 추진이 탄력을 받고 있습니다. 반기문 기념관 확충 및 복합문화센터 건립사업은 음성이 배출한 반기문 UN사무총장이 2007년 제8대 UN 사무총장으로 취임과 동시에 같은 해 반기문 UN 사무총장 생가마을 정비계획 수립을 시작으로 2016년 총장님 퇴임과 시기를 맞춰 연차적 계획에 의거 음성군에서 최우선으로 추진하는 사업입니다.

금년 7월 UN 본부 방문 시에 반 총장께서 개인 소장품과 전 세계를 방문하시며 기증받은 세계 각국의 소중한 기념품과 UN 관련 자료를 음성군에 기증한다는 약속을 저에게 했습니다. 이를 계기로 협소한 기념관을 확충하여 소장품을 비롯한 관련 자료를 전시할 수 있는 기념관과 반기문 총장님의 철학과 UN의 정신과 활동을 체험하고 느낄 수 있는 청소년 교육의 장, 평화와 다문화, 글러벌 리더십의 의미와 가치를 구현할 수 있는 세계문화의 공간인 교육문화콤플렉스를 건립할 계획으로 추진하고 있습니다.

현재 반기문 기념관 인근인 원남면 상당리 605-1번지 일원에 부지면적 5,143㎡, 건축연면적 2,119㎡ 규모로 지상 1층의 반기문 기념관과 지상 2층의 교육문화콤플렉스 건립할 것입니다. 1층 규모의 반기문 기념관에는 총장님 소장품과 관련자료를 전시하고, 별도 2층 규모의 교육문화콤플렉스에는 ▲유엔 평화관 ▲세계문화관 ▲컨벤션홀 · 세미나실 · 공연장 ▲도서실 ▲평생학습센터 ▲전시홀 ▲수장고 등을 배치하게 됩니다. 이곳에서는 청소년들을 대상으로 한 모의 UN총회 개최를 비롯하여 물론 음성군에서 추진하고 있는 반기문 영어경시대회, 반기문 평생아카데미, 반기문 백일장, 반기문 리더십 강좌 및 각종 연설대회 등을 개최하여 활용도를 높일 계획입니다.



▲반기문 생가 마을

음성군은 지난 2012년에는 반기문 테마관광지(교육랜드) 개발 기본계획 수립 및 타당성 조사 연구 용역을 마치고 제3차 충청북도 종합계획(2011~2020)에 반영하였습니다. 2014년 5월에는 '반기문 기념관 확충 및 복합문화센터 건립 기본계획 용역'을 완료하고, 주민설명회와 지방재정 투융자 심사를 통과하는 등 순조롭게 추진되고 있습니다. 금년도에 도시관리계획결정 용역, 중기지방재정계획 반영 등 행정적 절차를 진행하고 2015년 예산 확보와 공사를 착공해 2016년 반총장 퇴임 시기에 맞추어 사업을 마무리할 계획입니다.

반 총장께서 고향 방문 시 '생가 복원과 기념관 조성은 개인을 위한 것보다는 자라나는 청소년들의 산 교육장으로 활용하며 미래의 희망과 UN이 무엇을 하는 곳인지 세계시민으로 이해하고 배우는 역사의 장이 되었으면 한다.'는 언급을 통해 교육적 의미와 가치를 강조한 바 있습니다. 그 뜻에 따라 자라나는 청소년 교육의 장으로, 교육기능을 지역사회에 환원할 수 있는 학습공간, UN의 상징인 평화를 교감하는 글로벌 세계인의 전시 체험공간으로 조성할 방침입니다. 아울러 단순 경유형 관광형태를 반기문 비채길과 원남테마공원, 품바재생예술체험촌과 연계하여 체험, 체류형으로 변화시켜 음성의 새로운 관광자원을 창출하고 지역경제 활성화에도 크게 기여할 것으로 예상하고 있습니다.

조석주 연구위원 : 음성은 수도권에서 가까워 지역발전에 유리한 점이 많습니다. 음성의 지역특성과 음성인의 장점 또는 자랑을 부탁드립니다.

이필용 군수 : 음성군은 동서고속도로 음성IC 및 금왕·꽃동네IC가 지난해 개통하면서 중부고속도로, 중부내륙고속도로와 함께 3개의 고속도로가 관통하는 사통팔달의 교통망을 갖추고 있습니다. 이런 여건은 전국 어디서나 3시간 이내에 도달할 수 있고 특히, 수도권과 1시간대 생활권을 만들면서 준 수도권지역으로 불리고 있습니다. 음성군은 국토의 중심부에 위치하고 한강과 금강의 수계로 분류되는 국토의 중심에 위치한 내륙 군으로 야산과 구릉지가 많고 수원이 풍부하여 예로부터 기름진 옥토로 농사가 잘되는 풍요로운 고장으로 알려졌습니다.
음성군의 인구는 50년 전인 1965년 12만 5,263명으로 정점을 기록했으며, 1979년 9만 9,805명으로 10만 명 이하가 된 후 1990년에는 7만 4,717명까지 떨어져 최저점을

기록했습니다.
그러나 1987년 중부고속도로가 개통되었고 1991년부터는 음성군에 많은 기업체가 입주하며 인구가 꾸준히 증가했고, 최근 몇 년 동안은 매년 1,000명 이상씩 증가해 드디어 금년 1월 인구가 10만 명을 돌파했습니다.
음성군은 비옥한 토질과 풍부한 수원을 바탕으로 예로부터 양질의 농 · 특산물을 많이 생산하였으며, 특히 청결고추, 인삼, 햇사레 복숭아, 다올찬 수박, 다올찬 쌀, 화훼 등은 전국적인 지명도를 가진 농특산물로 품질을 인정받고 있습니다.
또한1987년도 중부고속도로의 개통과 더불어 많은 기업체가 입주하여 2012년 현재 2천여 개의 기업체가 등록되어 있어 충청북도 내에서 가장 많은 기업체를 보유하고 있습니다. 현재 개발 및 계획 중인 지방산업단지 조성이 완료되면 중부권의 공업핵심지역으로 역할을 담당할 것으로 예상되며, 농업과 공업이 조화를 이루는 이상적인 지역으로 성장할 것입니다.

관광지로 6 · 25 전쟁 최초승전을 기리기 위한 곳으로 무극전적국민관광지가 있는데 이곳에는 전승비, 전승탑과 관리사무소, 화장실, 주차장, 안내판, 식수대 등이 있으며, 조국광복과 수호를 위하여 순국하신 애국선열과 반공전몰 용사를 봉양하기 위한 충혼탑 등이 있습니다. 이밖에 대한해외참전 기념탑 등 다양한 시설이 안보의 중요성을 체험하는 교육공간으로 활용되고 있습니다.

반기문 유엔사무총장 생가마을인 행치마을은 보덕산이 좌우에서 감싸 안고 있으며, 온화하고 정겨운 느낌이 드는 마을로 생가, 기념관, 평화랜드 및 선영과, 사당, 돌로 만든 세계도(족보), 기념시비, 연못 등이 있어 연간 5만 명 이상이 방문하는 관광명소입니다.

음성인의 장점은 쉽게 뜨거워지지 않지만, 또한, 쉽게 차가워지지도 않는다는 것입니다. 따뜻한 감성을 가지고 자기보다 남을 먼저 생각하면서 아름다운 사람들입니다. 그래서 어려운 이웃을 위해 봉사하는 사람들이 많고 남을 위해 같이 울어주는 따뜻한 가슴을 가진 사람들이 많습니다. 이런 군민들이 모두가 웃으며 살 수 있도록 군정 캐치프레이즈를 활력있는 복지음성으로 정하고 복지 사각지대를 없애는 데 많은 노력을 기울이고 있습니다.

조석주 연구위원 : 지난 4년 동안 군수로 재직하시면서, 우리나라 지방자치 특히 지방정치의 가장 큰 문제점을 무엇이라고 생각하십니까?

이필용 군수 : 지방정치의 문제점은 지방정치가 중앙정치에 예속되어 있는 것이라는 생각입니다. 이번 6.4 지방선거의 진정한 승자는 중앙정치이고 패자는 지방자치라는 말들이 나오고 있는 실정입니다. 지역의 살림을 책임질 일꾼을 뽑는 지방선거에 대통령 선거에나 나옴 직한 구호가 등장하고 있고 주민을 위한 생활정치를 올바로 구현하겠다고 나선 후보들이 중앙정치 구호를 외치는 지경에 이르렀습니다. 풀뿌리 민주주의 구현이라는 지방자치의 취지가 훼손되고 있다는 생각입니다.

지방자치제의 본질인 지방분권과 자치는 사라지고 지역의 상황에 맞는 발전대책을 제시하는 적임자를 뽑는 노력 또한 뒷전으로 밀려난 느낌입니다. 주민들도 지역발전을 이룰 적임자를 뽑기보다는 지역과 성향에 따라 과거처럼 또 무작정 표를 던지는 깜깜이 선거를 만들었습니다. 과연 이런 식의 지방선거로 풀뿌리 민주주의를 제대로 기대할 수 있을지 의문을 갖지 않을 수 없습니다. 물론, 우리나라의 지방자치 현실은 그 대표자들이 자치행정을 이끄는 데 많은 어려움이 있는데 인력, 재정, 권한 등 여러 면에서 중앙에 예속되어 있기 때문입니다. 그래서 지방자치 현장에서 생활자치를 수행하는 공직자들은 지금까지 있는 지방자치를 두고 무늬만 지방자치라는 데 의견을 달리하지 않습니다. 문제는 이처럼 자치가 아닌 탁치가 20년간 지속하고 있으면서 많은 문제점을 보이고 있는데도 이를 개선하려는 노력이 거의 없다는 것입니다. 이번 선거에서 나타난 지방자치 선거의 전반적인 문제점을 원점에서부터 재검토해 진정 주민을 위한 참다운 지방자치가 정착될 수 있도록 해야 할 것입니다.

조석주 연구위원 : 끝으로, 지방자치의 발전을 위해 중앙정부에 부탁하고 싶은 것이 있으면 말씀 해 주시기 바랍니다.

이필용 군수 : 지방자치를 꾸려가면서 많은 어려움이 있지만 재정적인 어려움으로 꼭 필요한 사업을 하지 못하는 경우가 발생하기도 합니다. 물론, 적극적인 국비확보 노력으로

사업비를 따내기도 하지만 현재같이 열악한 재정자립도를 가지고는 중앙정부에 의존하지 않을 수 없습니다. 현재의 지방재정은 자주 재원인 지방세와 세외수입과 의존재원인 지방교육세, 국고보조금, 지방양여금으로 구분됩니다. 문제점은 지방자치단체의 재원보다는 중앙으로부터의 보조금이나 교부세 등에 의존하고 있다는 점과 재정자립도가 낮다는 것입니다. 이는 중앙정부의 뜻에 어긋나면 재정혜택을 받지 못하는 결과가 나올 수도 있다는 것입니다.

음성군 개별적으로 중앙정부에 요청하고 싶은 것은 반기문 교육랜드 조성사업에 많은 관심과 협조를 부탁한다는 것입니다. 음성군은 현재 10만 명인 인구를 2020년에 20만 명으로 끌어올리기 위해 2020 프로젝트를 군정의 최우선 과제로 추진하고 있습니다. 2020 프로젝트의 가장 핵심사업은 반기문 교육랜드 조성사업인데 아시다시피 반기문 브랜드는 최고의 브랜드입니다. 우리 군은 이런 브랜드를 활용하기 위해 지난 2012년부터 반총장님 생가를 중심으로 반기문 교육랜드 조성사업을 추진하고 있습니다. 이 사업은 반기문 총장의 철학을 공유하는 공간이자 UN의 정신과 활동을 체험할 수 있는 교육의 장으로 활용됩니다. 또한, 평화와 다문화, 글로벌 리더십의 의미와 가치 구현하는 세계 문화를 체험하는 공간으로 조성되면서 대한민국을 대표하는 관광지가 될 것으로 확신합니다.

그러나 반기문 교육랜드 조성사업에는 1천억 원 이상의 막대한 사업비가 투입되기 때문에 자치단체 예산만으로는 추진이 어려움이 있습니다. 반총장님은 우리나라의 위상을 전 세계에 드높인 글로벌 영웅으로 직간접적으로 우리나라 발전에 기여해 오고 계십니다. 반기문 교육랜드 조성사업에 대해 국가에서 적극적으로 관심을 가지고 특히 예산지원을 통해서 우리나라를 대표하는 관광명소로 육성할 필요성이 있습니다. 문화체육관광부에서 특별예산을 편성하여 총장님 퇴임전인 2016년까지 사업이 완료될 수 있도록 적극적인 지원을 해주기를 이 자리를 빌려 당부 드립니다.

조석주 연구위원 : 군수님, 장시간 대담에 응해주셔서 감사합니다. 다시 한 번 재선 축하드리고, 향후 4년 동안 음성군 발전을 위해 많이 애써 주시기 바랍니다.



# 민선 6기, 정치적 수사보다 신뢰의 확장을 기대한다



**정순관**

한국지방자치학회장,
순천대 행정학과 교수

이제 민선 6기가 출범하였다. 출범식의 모양도 다양하다. 쓰레기를 치우는 출범식, 안전선언식을 하는 출범식, 물고기를 방사하는 출범식, 독도에서 하는 출범식, 그리고 아침조회로 대신하는 출범식에 이르기까지 다양한 메시지를 담아내려고 하는 모습들을 볼 수 있어서 일단은 재미있었다. 그리고 다양성의 가능성을 보여주는 출범이라는 점에서 기대가 된다.

아시는 것처럼 올해는 지방자치정부가 부활된 지 20년이 되는 해이다. 지방자치의 나이로 보자면 엄연한 성년이 되었다. 성숙과 미성숙은 흑과 백처럼 뚜렷하게 둘로 나뉘는 것은 아니다. 오히려 성숙의 수준이나 발전의 과정문제로 보아야 정확할 것이다. 또한 완전한 성숙은 보기 힘들 것이고 어쩌면 불가능할 지도 모른다. 사람에 따라 시기에 따라 성숙의 평가기준은 다를 수 있기 때문이다. 그러나 성숙과 미성숙을 구별하는 기준이 없는 것은 아니다.

일반적으로 성숙과 미성숙은 몇 가지 점에서 구별된다. 미성숙에서 성숙으로 성장한다는 것은 상대적 독자성이 자리잡는다는 것과 건전한 의존관계를 인정한다는 것을 동시에 내포하고 있다. 흔히 전자만을 성숙의 잣대로 삼는 것은 문제가 있다. 스스로 행동결정 요인을

발전시키지 못하는 우를 범할 수 있기 때문이다. 특히나 역동적이고 다양성의 사회에서는 더욱 그렇다. 또한 미성숙에서 성숙으로 성장할수록 산만하고 피상적인 관심에서 체계적이고 깊이 있는 성찰에 관심을 기울인다는 것이다. 환경에 대한 통찰, 자기 스스로에 대한 통찰, 그리고 사회지도층에 대한 통찰 등에 관심을 보인다는 것이다. 종합하면 성숙한 사람은 자신의 독자성을 확대하지만 동시에 통찰적 능력을 배양하고, 또 다른 사람들과 지속적으로 상호 호혜적 작용이 필요하다는 점을 인식하는 사람이다. 스스로 독립적이며 상호의 존성을 인정하고, 통찰적 능력이 있을 때 우리는 성숙된 사람이라고 할 수 있을 것이다.

그렇게 보면 우리나라 지방자치의 성숙은 어느 정도의 수준일까? 지방스스로 독립적일까? 지방이 서로 상호의존성을 인정하는 정도는 얼마나 될까? 환경과 스스로에 대한 통찰과 사회지도층에 대한 통찰능력은 어느 정도 수준일까? 첫 번째 질문은 많은 것이 중앙정부제도 등 외적인 제도적 장치와 연계되어 있다. 그러나 나머지는 지방 내부의 지도층에 대한 기대와 관련된 질문이다. 지방 내부의 정치 생태적 환경에 대한 통찰능력은 얼마나 될까?

돌이켜보면 우리나라 지방자치의 성숙 과정은 지방정부 내부 문제보다는 우선적으로 지방자치를 위한 외적 제도적 장치의 개혁에 집중되어 왔다고 할 수 있다. 그 점에서 지방자치는 성년의 나이만큼이나 발전하고 성숙돼 왔다. 지방자치제도가 부활할 시기에 지방자치를 실시하면 나라가 망할 것이라는 주장이 빈번하게 제기되었음을 회고한다면 정말 많은 발전이 있어 왔다. 그리고 지금도 많은 노력들을 하고 있다. 중앙집권적 규제중심의 행정틀에 대한 문제를 인식하고 이를 개선하기 위해 출발한 행정개혁위원회(노태우 정부), 행정쇄신위원회(김영삼 정부), 정부혁신 · 지방분권위원회(노무현 정부), 지방분권촉진위원회(이명박 정부), 그리고 지방자치발전위원회(박근혜 정부) 등의 제도가 그 증거들이다.

지방자치는 말 그대로 지방이 스스로 하게 하는 제도적 틀이다. 그래서 지방자치는 민주주의의 근간이라고 말한다. 앞에서 언급한 바와 같이 스스로 하게 하는 제도적 틀에는 헌법이나 지방자치법, 그리고 중앙정부제도 등 외적 제도와 지방 스스로에 내재되어 있는 정치생태적 환경이 있다. 지방자치의 성숙은 이 두 측면이 함께 성숙되어야 할 것이다. 전자는 현행제도의 개선으로 후자는 지방 스스로의 자기통찰과 개혁으로 가능한 몫이다. 민선 6기의 출범식이 보여준 다양성은 후자에 대한 다짐이고 통찰력이고 동시에 정치적 수사이다. 그래서 기대되고 우려된다.

지방자치의 성숙은 민주주의의 성숙이라고 할 수 있다. 민주주의는 투표에 의해 합의를 도출하는 것과 권력의 분점에 의한 모든 사람들의 자유를 확장하는 두 가지의 핵심적

내용으로 요약된다. 우리는 선거과정에서 두 가지의 내용을 모두 실현하는 것을 원한다. 선거과정을 통해서 '민주적 가치의 달성'을 꿈꾼다. 일반적으로 민주화는 선거권의 확장, 민주적 통제영역의 확장, 그리고 신뢰의 확장이라는 세 가지 의미를 갖는다. 이제 선거권의 확장이나 민주적 통제영역의 확장은 거의 문제되지 않는다. 그만큼 우리의 민주적 성장과정이 진척되어 있다. 적어도 외형적으로는 그렇다. 이제 남은 문제는 마지막 주제인 '신뢰의 확장' 문제이다.

신뢰는 대화와 협의 혹은 담론의 입장에서 해석된다. 대화와 담론의 쟁점들은 민주적 학습, 대화의 규칙, 권력 불균형을 처리하는 절차 등에 관한 문제이다. 지방에서 자치가 성숙되고 민주주의가 뿌리내리기 위해서는 바로 이 '신뢰의 확장'에 주목해야 할 때이다.[1] 그러나 이번 6.4 지방선거에서 나타난 결과와 지방을 보는 시각은 '신뢰의 확장'이 그리 녹녹하지만은 않다는 것을 보여준다. 권력불균형을 처리하는 절차에 대한 불신의 단초가 있기 때문이다. 권력의 균점화에 의한 모든 사람들의 자유확장이라는 민주주의의 핵심 내용에 대한 의심이 있기 때문이다.

이번 6.4 지방선거 결과는 그동안 지방 내부에 축적된 정치생태적 환경을 상당부분 그대로 반영되어 나타났다. 선거결과는 일당독식이라는 한국의 지역정치적 함몰현상이 또다시 재현되었다. 광주광역시의 경우 시장과 같은 정당의 시의원 당선자가 22석 중 21석을 차지하여 96%를 한 정당이 독식했고, 대구는 같은 정당이 97%를 독식했다. 경남은 도지사와 같은 정당의 도의원 당선자가 55중 50명으로 91%를, 전남은 도지사와 같은 정당이 58명 중 52명으로 90%를 독식했다.

또 어떤 이는 지방자치를 멍들게 하는 7대 내부공적으로 주인의식 없는 주민, 지역이기주의의 화신이 된 주민, 부정한 돈과 권력을 탐하는 자치단체장, 주민편가르기에 앞장서는 자치단체장, 지역파산의 견인차인 자치단체장, 밥값을 못하는 지방의원, 눈치만 백단인 지방공무원 등을 적시하고 있다(한국자치발전연구원, 자치발전, 2014.6, pp.31-37). 이들은 지방자치의 성숙에 걸림돌이 지방내부에 있다는 것을 암시한다.

민선 6기의 출범과 함께 지방지도층의 대열에 우뚝 선 당선자들이 민주주의의 성숙을 위해, 지방자치의 성숙을 위해 이제 무엇을 고민하고 개혁할 것인가를 진지하게 생각했으면 한다. 즉흥적이고 피상적인 미성숙한 지도층이 아니었으면 좋겠다.

---

1)정책결정 과정에서 어떻게 해야 신뢰를 확장할 수 있을까에 대한 논의는 전국시도지사협의회, 시도뉴스레터(vol. 51)(2014. 여름), 민선6기에 바란다(정순관 글, pp.42-44) 참조

지방 스스로에 내재되어 있는 이러한 정치생태적 환경에 대한 지방지도층의 통찰능력과 상호의존성의 인정 정도에 대한 물음을 주민스스로 뿐만 아니라 이번에 당선된 지도층 스스로도 지속적으로 던져야 한다. 그리고 변해야 한다. 그것이 민주주의를 그리고 지방자치를 성숙시키는 단초가 될 것이고, 신뢰의 확장을 가능하게 할 것이다.

지방자치는 세월의 흐름만큼이나 발전해 왔고 성장해 왔다. 그럼에도 아직 지방내부에서 형성된 정치생태적 환경에 대한 시선들은 곱지만은 않다. 한편으로 지방분권적 헌법개정 등 지방자치를 위한 제도적 애로문제에 대한 관심과 더불어 지방내부에 있는 장애요인들에 대한 성숙된 통찰력이 절실히 필요한 때이다. 그래서 민선 6기의 출범에 거는 기대가 크고 또 주문이 많다. 그것은 지방자치 성숙을 위한 제2의 도약이 필요하다는 것이다. 지방자치 성숙의 제2도약은 민주주의와 지방자치의 성숙에 필요한 상호의존성과 통찰능력의 진정한 자기충전에서 시작되어야 할 것이다. 그것이 바로 신뢰확장의 첫 단계일 것이다.

신뢰는 구성체의 모두가 특히 사회적 지도층의 지속적 노력이 요구되는 공익적 사회적 자본이다. 신뢰는 구성원들 간의 배타적 이익을 주는 것이 아니라 사용하면 할수록 총량이 늘어나고 구성원들에게 이익이 공유되는 독특한 특성을 지닌 공공재이다. 신뢰는 사용하면 할수록 증가하지만 사용하지 않으면 감소하는 특성을 지닌 중요한 사회적 자본이다.

야심차게 출발한 민선 6기의 초심이 변치 않기를 기대한다. 그 초심이 지방에서의 신뢰 확장으로 이어지길 기대한다. 정치적 수사보다 신뢰의 확장으로 지방자치의 제2도약을 민선 6기가 성취하기를 기대한다(순천대 정순관).



# ‘민선 6기’ 지방정부 무엇을 해야 할 것인가?



**우명동**

한국지방재정학회장
성신여대 경제학과 교수

이번 ‘민선 6기’ 지방정부는 ‘세월호 비극’이라는 국가적 재난에 직면하여 재난의 예방과 구호를 위한 공공서비스의 중요성을 온몸으로 체험하면서 출범하였다. 그러다 보니 지방선거과정에서 각 당의 후보자들이 안전을 강화하겠다는 다양한 공약을 해놓은 상태이다. 그런가 하면 최근 대한상공회의소가 전국 700개 기업을 대상으로 ‘민선 6기’ 지방정부에 바라는 기업의견을 조사해서 결과를 발표하였는 데, 그 내용을 보면 지역경제 활성화를 위해 규제완화, 세제감면 · 금융지원 확대, R&D지원 및 인재양성, 나아가 인프라 확충과 심지어 반기업정서 해소 문제까지 요구하고 있다. 또 한편 ‘비정규직 없는 세상 만들기’와 한국비정규노동센터, 공공운수노조연맹은 공동으로 지방정부의 나쁜 일자리 현황을 제시하면서 지방정부가 그러한 상황을 극복하는데 기여해줄 것을 주제로 한 토론회를 예정하고 있다. 주문들이 한두 가지가 아니다. 한편 민간으로부터 이러한 요구들이 없더라도 새로운 각오로 무장한 단체장이 선출되어 지방정부조직이 재조직되고, 아울러 자기지역을 위해 혼신의 힘을 다하겠다고 약속하고 선출된 의원들로 지방의회가 구성되게 되었으니 그들인들 얼마나 하고 싶은 일이 많겠는가? 또 그렇게 하라고

지방자치제도도 새롭게 부활되어 있는 것이 아니겠는가?

그렇다면 이 많은 일들을 어떻게 다 해낼 것인가? 예산이 넉넉하지 못한 실정이니 가려서 하려 할 것이고 또 그래야 함은 물론이다. 그러나 예산만의 문제는 아니다. 지방정부로서는 어떤 일은 할 수 있고 또 다른 어떤 일은 할 수 없는 것이 있다. '법' 내지 '제도'의 문제가 같이 존재한다. 여기서 우리는 다같이 '정부'라 하더라도 현실에서는 하나의 '정부'만 있는 것이 아니고 저 높은 곳에(?) '중앙정부'가 있고 그 아래에(?) '지방정부'가 있다. 그리고 주지하다시피 지방정부에도 '광역지방정부'(이하 광역정부)가 있는가 하면 '기초지방정부'(이하 기초정부)도 있다. 그리고 그들 각 단계의 정부에는 해야 할 일과 해도 되고 안 해도 되는 일, 그리고 해서는 안 되는 일들이 법과 제도적 틀로 범위가 정해져 있다. 사정이 이러하니 중앙정부가 해야 할 일을 광역정부가 하고자 해서도 안될 것이며 광역정부가 해야 할 일을 중앙정부가 하려해서도 안 될 것이다. 마찬가지로 기초정부가 해야 할 일을 광역정부가 하려 해서도 안됨은 물론이다.

무릇 여러 단계의 정부들이 서로 다른 재원으로 서로 다른 또는 유사한 공공서비스를 나누어 공급하고 있는 나라에서는 어느 단계의 정부가 어떠한 서비스를 어떠한 재원으로 공급하는지가 분명하게 구분 지워져야 한다. 분명하게 구분짓기가 힘든 경우에는 그 경제적 효과 등을 고려하여 보조금이라는 제도를 통해서라도 구분을 지워서 서로 나누어 공급하게 해야 한다. 이렇게 서로 다른 정부들 사이에 기능배분과 재원배분이 서로 대응되게 정부 간 재정관계가 형성될 때 전체적으로 국민들의 생활수준의 제고에 기여하게 되는 것으로 인식되어져 있다. 이러한 사실이 재정학에서는 소위 '재정연방주의론'이라는 것으로 구체화되어 있다. 정치학이나 행정학에서 말하는 권력의 분점을 의미하는 '연방제'와는 그 내용을 달리하는 개념이다. 연방국가인가 단일국가인가의 문제가 아니라 서로 다른 정부들 사이의 기능배분이 적정하며 재원이 그에 상응하게 배분되어 있느냐의 문제인 것이다.

안전사고가 여기저기서 일어나고 일자리는 이곳이나 저곳이나 모두 부족하여 젊은이들이 길을 헤매고 있는 실정이라 해서 모든 일을 중앙정부가 나서서 할 수 있는 일도 아니고 그렇다고 모든 일을 지방정부가 다 할 수 있는 것도 아니다. 아니, 다 하려해서도 안된다. 광역정부는 광역대로 기초정부는 기초대로 우선 법적, 제도적으로 주어진 재원으로 할 수 있는 일, 해야 되는 일을 가려서 일의 종류나 방향을 설정해야 할 것이다. 문제는 이러한 숙고의 과정에서 기초정부가 할 수 있는 일이거나 그러한 일로 보이는데 법적, 제도적으로 그렇게 할 수 있게 되어 있지 아니하거나, 하게 되어 있더라도 적절한

재원이 배분되어 있지 않아서 할 수 없는 경우도 있을 수 있다. 이럴 때에는 광역정부에 이러한 사정을 제기하여 광역정부 차원에서 조정될 수 있는지 여부를 확인하여야 할 것이다. 개별 기초정부만의 요구나 힘으로 수용이 안 되면 기초정부들이 연대를 해서라도 기존의 기능배분과 재원배분의 틀을 바꿔줄 것을 요구해야 할 것이다. 이러한 논리는 광역정부의 경우도 마찬가지이다. 새로 들어선 광역정부가 스스로 할 수 있는 일은 스스로 공약에 부응하게 수행해 나가면 될 것이다. 그러나 광역정부가 보기로 자신들이 해낼 수 있고 그것이 관할 지역사회의 생활이나 생산 활동에 더 기여할 수 있을 것으로 판단되는데도 법적, 제도적 제약 때문에 추진될 수 없는 일이 있다면 그냥 덮어두어서는 안 될 것이다. 광역정부끼리 모여서, 제기되는 문제가 특정 광역정부만의 문제인지 아닌지를 먼저 살펴본 후에 모든 광역정부 공동의 문제라 판단되면 같이 힘을 모아 그러한 틀의 변경을 중앙정부에 요구해야 할 것이다. 그런데 이 경우 특정 광역정부의 요구가 모든 광역정부에 공통된 것이 아닐 수도 있을 것이다. 이러한 경우도 그냥 덮어 둘 것이 아니라 광역정부마다 자연적, 산업적 조건에 따라 광역정부가 더 잘 할 수 있는 일들이라 판단되면 그와 같은 광역정부의 특성을 수용할 수 있는 제도적 틀을 만드는데 같이 힘써야 할 것이다. 이 과정에서 자기 지역만이 더 많은 이득을 가져가겠다는 생각을 갖고 있다면 중앙정부와의 협상에서 실패하기 십상일 것이다. 서로 다른 광역정부들이 갖고 있는 차별적 특성을 활성화하고자 하는 공통의 목적을 가지고 있을 때 그러한 대안의 성사 가능성이 커질 것이다.

무릇 중앙정부의 지도자도 그러하지만 지방정부의 지도자라면 더더구나 '정부 간 재정관계'에 대한 인식을 갖추는 것이 중요하다. 그러한 인식을 가진 지방정부 지도자라 하더라도 바람직하지 못한 정부 간 재정관계 틀을 발견한 경우 그것을 바꾸는 문제는 개별 지방정부로서는 풀어내기 어렵다. 그 경우 '지방 4대 협의체'에 의지할 수 있을 것이다. 개별 지방정부로서는 문제를 풀 수 있는 능력이 없더라도 그러한 지방정부들의 연합체는 중앙정부와의 관계에서 협상에 임할 수 있을 것이기 때문이다. 지방정부들의 연합체가 모든 지방정부로부터 수렴된 공동의제를 가지고 중앙정부와 만났는데 중앙정부가 모르겠다고 하면 그 중앙정부는 공중에 뜬 정부인가? 결코 그럴 수는 없을 것이다. 지방정부 연합체가 개별 지방정부들로부터 결집된 의견을 가지고 중앙정부와 협상 테이블에 앉으면 분명 더 나은 개선책이 나올 수 있을 것이다.

이 때 지방정부 연합체가 개별 지방정부들의 의견을 모았다는 점만 가지고도 개별 지방정부들이 요구하는 것보다는 더 큰 협상력을 가지겠지만, 그러한 지방정부 연합체의

대안이 논리적으로나 실증적으로 타당성이 있는지를 연구하고 확인해서 그러한 검증된 대안을 가지고 중앙정부와의 협상에 나가면 협상력은 더 커질 것이다. 현실적으로도 이미 그러한 과정을 뒷받침해 줄 수 있는 가능한 배경이 광역정부들에게는 존재하고 있다. 각 광역정부들에 활동하고 있는 '시도연구원(지방연구원)'들이 그것이다. 원래 시도연구원들은 개별 광역정부활동의 논리적, 실증적 뒷받침을 해주기 위해 설립된 기구임은 분명하다. 그러나 중앙정부와의 관계에서는 개별 광역정부의 문제가 아니라 광역정부 재정활동과정에서 나타나는 제도적 애로를 극복하기 위한 광역정부들의 공통된 의제를 개발하고, 그 논리적, 실증적 뒷받침을 위한 공동연구의 장으로 활용될 수도 있을 것이다. 그러한 가능성은 이미 존재하는 '전국시도연구원협의회'에서 찾을 수 있을 것이다.

중요한 것은 보다 아래에서 주민의 생활과 기업 활동을 가까이서 지켜보는 기초정부, 나아가 광역정부가 지역사회가 가진 잠재력의 활성화에 기여할 수 있는 서비스의 종류나 정도를 더 잘 알아낼 수 있다는 점이다. 사실이 그렇다면 공공서비스 공급을 잘 해내고자 하는 지방정부들의 의견이 중요하지 않겠는가? 이러한 기초정부 위에 광역정부가 있고 그 위에 중앙정부가 있다. 그러나 지방자치가 행해지는 나라에서 그들 사이의 관계는 이미 '수직적, 위계적 질서'가 아니다. 서로 더 잘 할 수 있는 일을 찾아 서로가 자신이 더 잘 할 수 있는 일을 나누어 해냄으로써 전체적인 만족도를 높여가기 위해 노력하는 '수평적, 협조적 질서'로 자리매김해야 할 것이다. 이를 위해 '지방 4대 협의체' 중 하나인 '전국시도지사협의회'는 이미 새 정부와의 관계에서 지방자치 성숙을 위한 정책과제로 '중앙 · 지방 협력회의 설치'를 주요 안건의 하나로 설정해 놓고 있다. 그러나 그냥 하자고 해서 되는 것이 아니다. 아래로부터 힘을 모아 나가야 한다. 그래야 협력 회의를 더 빨리 성사시킬 수 있을 뿐만 아니라 성사된 이후에도 의제설정이 더 분명해지게 될 것이다.

차제에 '지방자치단체'라는 표현도 스스로 재고해 보는 계기가 되었으면 좋겠다. 엄연히 그 힘든 과정을 거쳐 주민들에 의해 선출된 수장이 있고 의회가 구성되어 있는데 왜 지방정부는 굳이 지방자치 '단체'라 하고 중앙정부는 중앙 '정부'라 하는가? 더 나아가 중앙정부는 '국가'라 부르면서 지방정부는 지방자치 '단체'라 하는가? 사회과학에서 "물거품도 물의 본질이 현상화한 것"이라는 말이 있다. 이런 맥락에서 보면 위와 같은 호칭 사용의 현상 이면에는 지방정부는 중앙정부의 관리와 통제를 받는 하나의 '단체'에 불과하다는 뜻이 내재되어 있다는 사실이 폭넓게 공감되고 있다고 보아야 하지 않을까? 이런 나라에서 쉽게 중앙정부와 지방정부의 수직적 관계를 수평적인 관계로 인식하고 서로 다른 단계의 정부가 서로 잘 할 수 있는 일을 찾아서 해나가는 방향으로 관계를 정립해

나갈 수 있겠는가? 어려울 것이다. 그렇다고 '지방자치'가 포기해야할 사회적 가치인가? 그 필요성을 인식하지 않았다면 5.16 군사쿠데타 이후에 폐지되었던 것을 30여년이나 지난 90년대에 들어서면서 왜 다시 부활시켰겠는가? 기존에 중앙정부 입장에서 갖고 있는 역사적으로 뿌리 깊은 집권적 전통을 고려해보면 쉽게 그 틀이 바뀔 것으로 기대하기는 힘들 것이다. 그러나 벌써 새롭게 지방자치가 부활된 지 20여년이나 지났고 상당 부분 성과가 있었던 것도 사실이다. 그러나 보다 성숙된 실질적인 지방자치를 향한 발걸음을 여기서 멈춰서는 안 될 것이다.

'민선 6기' 새로운 지방정부가 출범하였다. 많은 일을 하려 하지 말자. 자신에게 주어진 범위 내의 일을 더 잘 할 수 있도록 하자. 그리고 더 잘할 수 있는 일이 있는데도 못하게 하는 법적, 제도적 틀이 있다면 끊임없이 문제를 제기하고 의견을 모아가는 연대활동을 통해 그 틀을 바꾸어 나가자. '지방 4대 협의체'의 역할이 기대되는 이유이다. 무릇 정부 간 재정관계의 틀에 대한 인식이 새롭게 정립되는 '민선 6기'가 되기를 기대해 본다.

# 민선 6기 지방자치의 지향점



**김병국**
한국지방행정연구원 부원장
선임연구위원

## Ⅰ. 민선 20년 평가 및 6.4지방선거 결과의 함의

### 가. 민선 20년 평가

1995년에 지방의회 의원과 지방자치단체의 장을 동시에 주민선거로 선출하는 것으로 민선 지방자치체제가 출범하였다. 이 후 많은 변화들이 있었지만, 지방자치단체에 대한 주민들의 행정서비스 공급 요구수준이 높아진 것은 물론 주민들의 자치의식이 향상됨에 따라서 지방자치에 있어서 주민들의 위상은 매우 높아졌다. 그러나 20여년이 지난 현재 국민들의 체감하는 지방자치에 대한 인식은 긍정적이지만은 않다.

국가와 지방 간 관계 하에서 보면, 아직도 중앙중심의 지방행정이 추진되고 있다. 제주특별자치도를 통한 지방분권의 실험, 행정수도 이전 및 특례 부여를 통한 세종특별자치시의 설치 등 지역 특성형 자치가 일부 실현되고 있기는 하지만, 아직도 특별지방행정기관의 정비가 되지 않고 지방자치단체의 자치사무 비중이 낮으며, 특히 중앙정부의 지방규제가 존속하고 있는 등 지방의 자치권이 충분히 확보되지 못한 것으로

평가된다. 자치입법권과 자치과세권의 제약으로 인한 획일화된 지방자치 시행은 물론 기준인건비제 및 행정기구 설치와 관련한 자치조직권의 중앙정부 보유, 그리고 국세 내 지방세 비중이 20.1%에 불과한 재정분권의 미흡 등은 분권을 이루지 못하게 하는 요인들로 남아 있다.

국가적 측면에서 보면, 지방자치 선진화 및 지역경쟁력 제고를 위해 국가가 주도적 역할을 수행해야 함에도 한계를 보이고 있다. 지역발전위원회 및 지방자치발전위원회를 설치하여 지방행정체제 개편기반을 마련하고 지역생활권 계획 수립 및 추진은 물론 도시와 농촌의 통합 등을 실현하였다. 그러나 지방행정체제 개편은 주민들의 무관심과 지역적 · 정치적 이해관계로 인해 실현에 어려움을 겪고 있으며, 여전히 행정구역이 생활권 및 경제권과 괴리되어 있고, 지방자치단체 간 격차(서비스, 재정, 인력 등)가 지속적으로 나타나고 있어 고비용 저효율의 행정체제는 개선되고 있지 않다.

지방자치단체 측면에서 보면, 아직도 주어진 자치권을 책임 있게 추진하여 양질의 서비스를 생산하고 지역의 내적 발전과 주민의 행복 수준을 제고시킬 수 있는 내부역량을 완비하고 있다고 보기 어렵다. 개방형 직위제 및 공모제 등으로 지방공무원의 행정추진능력이 향상되었으며, 지방축제의 산업화 추진 및 글로벌 체육행사 추진과 같은 능력도 보유하고 있다. 하지만 무리한 지역개발 및 행사위주 정책 추진 그리고 공기업 부실 등으로 인한 낭비와 비효율성을 극복하고 있지 못하고, 국가정책의 지역단위 집행에 대한 지방자치단체의 비협조와 지역 간 분쟁의 장기화 그리고 수도권과 비수도권의 규제 갈등 등으로 인하여 지역발전정책의 합리적 추진이 어려운 것이 사실이다. 지방의회 전문성 확보 및 인사권 독립 등을 위한 제도적 개선이 없어 의정활동의 생산성을 담보하고 있지 못하다는 의견도 제시되고 있는 실정이다.

주민 측면에서 보면, 주민 주도적 참여가 저조하고 지역 내 시민사회의 성장과 협력이 제대로 정착되고 있지 않다. 참여예산제도 운영 및 민원 24 등과 같은 양질의 공급수단 등으로 참여기회의 확대는 물론 수혜자로서의 만족도는 높아졌고, 주민소환제 등 주민참정에의 접근성도 좋아졌다. 그러나 주민참여가 아직도 지역과 혈연 및 직능 중심의 이기적 참여로 변질되고, 지역 사회 내 지역공동체 간 협력 및 파트너십도 원활하게 작동되지 못하며, 제도적 자치 수단이라고 할 수 있는 주민자치회 등의 기반이 취약한 실정이다.

### 나. 2014년 6.4 지방선거 결과

2014년 6월 4일에 이루어진 지방선거는 민선 6기를 책임질 지방정치인을 선출하는 것으로 관심의 대상이 되었다. 그러나 세월호 침몰이라는 국가적 이슈로 인해 정책선거라는 의미를 찾기 어려웠다. 특히 지방정책에 대한 승부가 아닌 정부심판론과 정부지원론이 맞대결을 한 선거로 규정될 수 있다. 결국 지방정치의 중앙정치화 현상이 지속되고, 지역현안 및 지역정책보다는 국가적 이슈가 영향을 미치는 중앙중심의 지방선거라고 할 수 있다.

이러한 6.4 지방선거의 결과를 통해 예상될 수 있는 점은 다음과 같다. 첫째, 광역자치단체장 입후보자나 당선인들 중에는 국회의원 출신이 다수 존재함으로써 중앙정치인의 지방정치인으로의 전환에 따른 지방자치 운영시스템 변화가 예상되고, 광역행정적 측면에서 긍정적 효과는 물론 지역사회 통합 등을 기대할 수 있을 것이다. 둘째로 높은 투표율과 '앵그리 맘'의 선거 참여로 진보교육감의 일선 교육현장 진출이 증가하여 교육 행·재정 지원체계 개선, 교육행정·일반행정의 통합, 학교자치의 중요성 부각 등 교육자치제도의 개선이 중요한 과제로 등장할 수 있다. 셋째로 광역 및 기초자치단체의 장과 각 의회 간의 정당 차이가 이전의 민선 체제보다 심각하지 않아 갈등 소지가 다소 줄어들 수 있다는 점에서 협력적 행정체제 구축 및 운영 등을 통해 일자리 창출 지원, 노인 및 복지정책 실현, 주민편익 교통정책 실현 등이 가능할 수 있을 것으로 판단된다.

### 다. 민선 6기 출범에 주는 시사점

이상에서 살핀 평가와 결과에 준거하여 민선 6기에 주는 시사점은 몇 가지로 압축될 수 있다.

첫째, 국가와 지방 간 관계 측면에서는 국가와 지방의 역할 명확화를 통해 분권을 확대하고 동시에 국가주도의 획일적 지방자치보다는 지방 중심의 탄력적 자치 운영을 도모해야 할 것으로 판단된다.

둘째, 국가는 지방자치제도의 성숙화를 도모하기 위해 저비용 고효율의 시스템이 완성되도록 지원하고 장기적 플랜 하에서 선택과 집중에 의한 개편과제를 통제할 수 있어야 할 것으로 판단된다.

셋째, 지방자치단체는 스스로의 자율성과 책임성을 갖고 내부역량지향형 및 지역협력형의 행정체제를 구비해야 할 것으로 보인다.

넷째, 주민은 소규모 자치모임에의 참여를 생활화하고, 지역사회 내에서 지역공동체 간 협력적 네트워크를 구축하여 참여적 거버넌스를 확대해야 할 것으로 보인다.

다섯째, 선거로 당선된 지방정치인들은 지방정책에 대한 관점의 차이를 극복하고, "실질적인 주민행복 증진"이라는 기준 하에서 정책판단 및 제도 개선을 도모하여 지방자치단체의 투명성 제고와 주민체감형 자치기반 구축에 관심을 가져야 할 것으로 보인다.

이상과 같은 시사점에 근거하여 종합해 보면, 향후의 지방자치는 특히 민선 6기의 지방자치는 "분권에 의한 자율과 책임의 자치", "주민에 의한 생활자치"가 되어야 할 것으로 생각된다.

## Ⅱ. 민선 6기 지방자치의 이행 방향

민선 6기는 20년의 지방자치 경험을 기반으로 성숙한 지방자치를 도모하는 역할을 수행하게 될 것이다. 과거의 지방자치 한계를 더 이상 반복하지 말고, 성과를 기반으로 진보된 정책을 구현하며 새로운 아젠더를 발굴하여 주민행복을 증진시켜야 하는 사명을 갖는다고 할 수 있다.

민선 6기에 있어서 국가는 지방을 국가행정의 파트너로 보아야 하고 지방이 경쟁력을 갖도록 지원하여 국가발전의 원동력이 되도록 정책적 방향을 전환해야 한다. 획일적이지 않게 탄력적이거나 선택적인 분권을 통해 지방자치단체 스스로가 책임지고 자치를 운영할 수 있도록 하는 것이다. 특히나 통일한국이라는 국가적 목표에 부응하는 지방자치의 역할도 규명하면서 이에 대한 준비도 해야 할 것이다. 그리고 지방자치단체는 주민 개개인의 행복 증진은 물론 경제적으로 부강한 지역이 되도록 정책적 방향을 정립해야 한다. 이를 위해서 지역주민은 지방자치의 주체이고 지방공동체의 중심이 되어 협력적 거버넌스 관계를 구축해야 한다.

따라서 민선 6기의 지방자치는 "실질적 분권을 통한 자율과 책임의 자치 실현"과 "주민이 지역의 주인이 되는 생활자치의 실현"이라는 명제를 가지고 활동해야 한다. 전자의 성공은 자치기반의 강화, 자치운영의 효율화가 전제되어야 하고, 후자의 성공은 주민 스스로의 참여의식 확대, 주민의 정책선택 기회 이행, 주민활동 영역 및 시스템 확대라는 전제가 있어야 할 것이다. 이를 실현시키기 위해 정비되어야 할 중점과제들은 이하와 같이 기술할 수 있다.

## Ⅲ. 민선 6기 지방자치의 중점과제

### 가. 실질적 분권을 통한 자율 및 책임자치 실현

#### 1) 지방역할의 증대

민선 6기에서는 국가와 지방자치단체의 관계가 수직적 관계가 아닌 수평적 협력관계가 될 수 있도록 권한 이양을 다각적으로 추진해야 한다. 이 과정에서 지방자치단체가 수행하는 것이 합리적이거나, 지방이 주도하고 중앙이 지원하는 것이 효율성이 높거나, 지방의 특성을 부각하는 것이 필요한 제도나 정책을 과감하게 지방자치단체에 이양하는 결단이 있어야 한다. 첫째로 법령상 국가사무의 축소를 통해 자치사무의 비중을 확대하여 국가 70% 지방 30%의 구조로 되어 있는 사무배분 비율을 60:40의 구조로 전환시켜야 하고, 이렇게 조정된 사무에 부응하는 재원을 확보하기 위해 국가 80% 지방20%의 구조로 되어 있는 세원배분 비율을 70:30으로 전환시켜야 한다. 둘째, 현행 "지방자치단체의 행정기구 및 정원 등에 관한 규정"에 근거하는 자치조직권에 대한 지방이양을 민선 6기에서는 적극적으로 검토할 필요가 있다. 이외에도 자치경찰제의 확대 시행, 교육자치와 지방자치의 통합 등에 대한 완결이 요구된다.

#### 2) 지역특성의 의한 자치

민선 6기에서는 지방의 다양성을 존중해 주는 제도가 실현될 수 있어야 한다. 첫째로 도시지역의 경우 인구가 5만 명에서 100만 명 이상으로 분포되어 있어 인구규모별로 차등분권을 추진하여 지역의 특성을 고려하는 자치제도의 기반을 구축해야 한다. 현재 도시를 100만 이상, 70만 이상, 50만 이상, 30만 이상, 30만 이하로 재분류하여 차등적 기능배분을 도모하는 것이 필요하다. 둘째로 기관대립형 구조의 기초자치단체 정부형태를 개편하되 다양한 기관구성 모델을 중심으로 주민들에게 자율적으로 기관구성형태를 선택할 수 있는 기회를 부여하는 것이 필요하다. 셋째로 지방규제 완화를 둘러싼 수도권과 비수도권 간의 갈등을 해결하여 양자가 상생하는 자치, 그리고 권역별 특성이 발휘되는 자치가 될 수 있어야 한다. 이러한 다양한 제도들이 민선 6기 내에서 충분한 토론 및 협의 등을 거쳐 실현되어야 할 것이다.

#### 3) 지방자치단체 책임성 및 경쟁력 확보

민선 6기에서는 위에서 제시한 지방의 역할 증대에 따른 지방자치단체의 자율성과

책임성 확보는 물론 내부역량을 강화하여 지역의 경쟁력을 확보해야 한다. 첫째로 내부적으로는 지방공무원과 자치단체장 및 지방의원들이 청렴성을 보유하고 있어야 주민에 대한 책임을 다할 수 있기 때문에 국민권익위원회 청렴도 측정, 감사원과 안전행정부의 감사 이외에 자체적으로 상시적 모니터링시스템 구축 등을 통한 내부통제 활성화 기반을 완비하고 중앙부처는 이를 체계적으로 평가하고 관리하는 것이 중요하다. 동시에 지역 내 기관들과의 부패 고리의 단절, 자치단체 내부의 인사공정성 확보 및 "관피아" 해결책 강구 등의 제도적 장치 마련도 필요하다. 둘째로 중앙권한 이양에 따른 재원확충의 필요성 측면에서 보면 국세의 지방세 이양, 세목 및 신세원 발굴, 국고보조사업에 있어서 국고비중의 확대 등이 정비되어야 한다. 동시에 확보된 재원에 대한 시민과 언론, 그리고 의회의 감시 및 감독 기능 강화 등을 통해 재정낭비를 제어하고 재정파산제도 및 인센티브제도 등의 적극적 활용을 통한 지방재정의 책임성을 확보하는 것이 중요하다. 또한, 지방자치단체와 관련 이해관계자들이 재정운용의 건전성을 확보하고 투명성을 확보하기 위한 노력들을 기울여야 할 것이다. 셋째로 지방규제의 완화 및 강화의 적절한 활용을 통한 지역발전의 원동력을 확보하여 자치단체의 경쟁력을 확보하는 것이 필요하다. 투자활동을 촉진하기 위한 경제규제를 완화하고, 주민생활에 관련된 민원규제를 개혁하는 것에 초점을 두고, 지방자치단체는 기업활동의 통합적 정보를 관리 및 제공하고 행 · 재정적 지원에 적극적인 역량을 발휘해야 한다.

### 나. 주민의 행복을 위한 생활자치 실현

#### 1) 지역커뮤니티의 활성화 및 연계성 강화

민선 6기에서는 지역주민들이 제도권에 의해 형성된 사업이나 공동체에 수동적으로 참여하기 보다는 지역주민이 주체가 되어 지역문제를 해결할 수 있는 공동체 형성을 주도할 수 있도록 지역사회 내 공동체 간 협력적 거버넌스 체제 구축을 강화하는 것이 중요하다. 첫째로 국가가 주도하는 주민자치회 시범실시 사업에 대한 평가를 통해 확대 실시를 도모하되, 초기에는 시범실시 모형(협력형) 혹은 수정된 모형으로 실시하고, 그 후는 주민자치모형의 다양화를 기반으로 주민들이 직접 선택할 수 있도록 추진되어야 할 것이다. 읍 · 면 내의 리 단위 주민자치회 구성 등에 대해서도 장기적으로 검토하여 실질적 주민자치의 기반화를 도모해야 한다. 둘째로 읍면동 단위의 주민자치회가 중심이 되어 지역 내 다양한 조직체들과의 협력적 관계를 구축함으로써 지역공동체를 회복시킬 수 있도록 해야 한다. 이를 위해서 읍면동 단위의 지역자원(인적 · 물적) 자원의 조사 및

정보화를 추진하고, 인적자원에 대한 역량 강화 및 재원운영의 투명성 확보를 통해 독립적 운영기반을 마련해 주는 것이 필요하다. 특히 지역공동체는 근린치안서비스(자치경찰)와 주민수요형교육서비스(학교자치 등) 생산을 위해 공동생산(co-production)을 추진하는 등 협력적 수단을 확대하고, 보다 다원적 서비스 공급을 위한 노력을 기울여야 한다.

#### 2) 주민맞춤형 서비스 제공 확대

민선 6기에서는 지역맞춤형 뿐만 아니라 주민 개개인의 맞춤형 서비스 공급에도 주력해야 한다. 첫째로 지방자치단체의 지역적 특성(고령화 지역, 도서 분산형 지역 등)을 고려한 서비스 공급체계를 구축하여야 한다. 특성별로 맞춤형 서비스를 공급하기 위한 정보를 수집하고 평가하는 것이 중요하고, 관련 자료의 DB화 등을 통해 맞춤형 서비스 전략을 수립할 수 있어야 한다. 둘째로 주민 개개인의 수요에 부응한 서비스 공급체계를 구축하는 것이다. 수요자 맞춤형 서비스 수요 조사를 통해 필요한 서비스를 선별하고, 서비스별 공급체계(지원금, 기구제공, 바우처제도 활용 등)를 정비하며, 이를 추진할 인적자원 등을 확보해야 한다.

## Ⅳ. 맺음말

지역경쟁력이 국가경쟁력이라는 인식은 이미 알려져 있다. 그러나 이를 추구하는 수단들에 대한 방점을 어디에 두는가에 대해서는 국가별로 다소 다르지만, 우리나라의 민선 6기에서는 “분권에 의한 자율과 책임의 자치”, “주민에 의한 생활자치”가 되어야 할 것이다. 아직도 근린자치가 자리 잡지 못했고 3할 자치(혹자는 2할 자치라 함)를 벗어나지 못한 현실에서 보면 당연한 것이다. 무엇보다는 국가와 지방은 상위기관과 하위기관이 아니라 수평적 협력 관계라는 인식의 확대가 요구되고, 지방발전의 총합이 국가발전의 수준이라는 점에서 분권적 가치의 중요성을 인식해야 한다. 동시에 20년이 지난 지방자치제도의 운영은 획일성에서 다양성으로, 효율성에서 민주성으로 중심 추가 이동되면서 지방자치단체와 주민간의 관계를 중시하는 주민자치를 강조하는 그리고 소규모 단위의 생활자치를 중시하는 인식의 변화가 있어야 한다. 변화의 주체는 지방정치인, 학계, 언론계, 경제인, 공무원, 주민 등 모두가 변화대상이 되어야 하지만, 특히 민선 6기에서는 중앙부처 공무원들의 지방분권과 생활자치에 대한 마인드 변화가 뒷받침되어야 할 것이다.

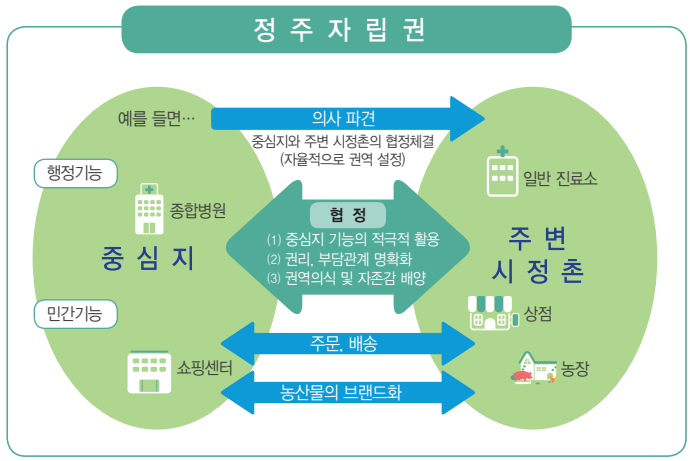
# “도시는 도시답게, 농어촌은 농어촌답게” 일본의 정주자립권 구상



**박진경**
한국지방행정연구원
수석연구원

일본은 저출산, 고령화 및 소자녀화 등으로 향후 지방권뿐만 아니라 3대 대도시권에서도 인구가 감소하여 과밀 없는 과소의 시대가 올 것을 우려해 왔다. 특히, 지방권의 경우 인구유출이 가속화되어 단독 자치체로서는 주민이 정주하기 위해 필요한 생활기능을 제대로 공급하지 못하는 사태가 발생하고 있어 신 지역개발정책의 일환으로 ‘정주자립권 구상’을 추진하고 있다.

정주자립권 구상은 중심시와 주변 시정촌이 협정을 통계 유기적으로 연계 · 협력함으로써 지역주민의 ‘정주’를 위해서 필요한 생활기능을 총체적으로 확보하는 동시에 ‘자립’을 위한 경제기반과 지역의 자존감을 길러 전체적으로 매력 넘치는 지역(정주자립권)을 형성해 나가는 것을 목적으로 한다.




〈정주자립권 구상도〉
자료 : http :// www.goumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/teizyu/index.html

2008년 5월, 일본은 '정주자립권 구상 연구회'를 발족하여 정주자립권 구상에 관한 기초연구를 실시하기 시작하였고, 2008년 7월 4일에는 총무성 내 총무대신을 본부장으로 하는 '지역력 창조본부'를 신설하고 정주자립권 구상에 참여할 지자체를 모집하였다. 같은 해 12월에는 정주자립권 구상 추진요강을 전국 도도부현 지사 및 지정도시 시장에게 통보하여 하달하였다.

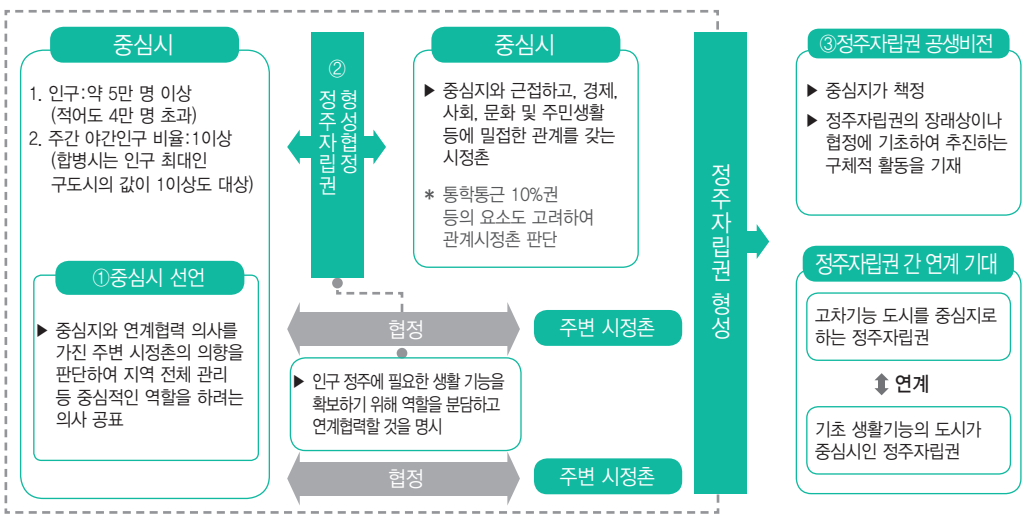
'정주자립권'은 중심시와 주변 시정촌이 협정으로 체결한 권역을 의미하며, '정주자립권 협정'은 중심시 선언을 한 중심시와 주변 시정촌이 정주에 요구되는 생활기능 확보를 위해 필요한 사항들을 구체적으로 명시한 협정을 의미한다. 정주자립권 협정은 의회 의결을 거쳐 이루어진다. 정주자립권 협정의 기간은 정해져 있지는 않지만 당사자인 시정촌의 의회 의결을 거쳐 폐지를 요구하는 통고가 있을 때에는 상대인 시정촌의 의사와 관계없이 일정기간 경과 후에 폐지된다. 협정을 폐지하는 경우, 통고한 후 해당 정주자립권 협정이 폐지되기까지의 기간은 원칙적으로 2년으로 하며 그 내용은 해당 협정에 미리 규정하여야 한다.

중심시는 대규모의 상업 및 오락기능과 중추적인 의료기능을 비롯하여 각종 생활서비스 기능 등 생활에 꼭 필요한 도시기능이 집적되어 주변 시정촌에 도시기능을 파급하며, 주변 시정촌을 포함한 지방권역을 유지·관리할 수 있는 능력을 지닌 도시를 의미한다. 중심시는 일정 요건을 갖추어야 하는데, 첫째, 인구 규모가 5만 명 이상(적어도 4만 명을 초과)이어야 하며, 둘째, 야간인구 대비 주간인구의 비율이

1 이상이어야 한다. 즉, 일상적인 유입인구가 유출인구보다 많은 도시여야 한다. 원칙적으로 중심시는 3대 대도시권[1] 이외의 지역에 있어야 하지만 3대 대도시권에 있더라도 중심 대도시로 통근·통학하는 인구가 10% 미만인 경우 중심시가 될 수 있다.

정주자립권 협정은 다음과 같은 절차를 거쳐 체결된다. 일정 요건을 만족한 지자체가 먼저 '중심시 선언'을 하고, 권역에 있어 정주자립권 형성을 위해 중심적인 역할을 맡을 의사를 표명한다. 중심시 선언을 한 도시가 주변 시정촌과의 사이에서 의회의결을 얻게 되면 중심시와 주변 시정촌이 일대일로 '정주자립권 협정'을 체결한다. 다음으로 중심시가 생활기능 확보의 역할을 맡는 민간과 지역의 관계자 및 권역주민으로 구성된 '권역공생비전 간담회'에서 검토를 한 뒤 협정을 체결한 다른 시정촌과의 협의 후 '정주자립권 공생비전'을 책정하여 권역의 장래상과 구체적인 내용 및 그 성과를 결정하게 된다. 정주자립권 공생 비전에 근거하여 중심 도시 및 주변 시정촌이 역할을 분담한 후 구체적인 협안을 전개하게 되는데, 정주자립권 공생 비전은 성과를 평가하여 매년 재검토하고 있다.

〈정주자립권 구상 추진도〉




자료 : 지역발전위원회(2013), 지역과 발전 제13호

1)국토이용계획에 기초한 사이타마현, 치바현, 동경도, 가나가와현, 기후현, 아이치현, 미에현, 교토부, 오사카부, 효고현 및 나라현의 구역을 의미한다.

정주자립권의 권역은 권역별 형태에 따라서 그리고 중심시 규모에 따라서 두 가지로 구분할 수 있는데, 권역별 형태에 따라서는 복안형(複眼型), 현경계형(懸境型), 합병1개시 권역형으로 구분되고, 중심시 규모에 따라서는 대규모 중심시 유형과 소규모 중심시 유형으로 구분된다. 권역별 형태에 따른 유형 중에서 복안형(複眼型)은 권역 내 중심시에 해당하는 2개의 시가 존재하는 유형이고, 현경계형(懸境型)은 현 경계를 초월하여 권역을 형성하는 유형이며, 합병1개시 권역형은 1개의 합병시에서 1개 권역을 형성하는 유형에 해당한다. 한편 중심시 규모에 따른 유형 중에서 대규모 중심시형은 인구 30만 명 이상의 대규모적인 시를 중심으로 한 권역인 반면 소규모 중심시형은 인구 5만 명 이하의 소규모적인 시를 중심으로 한 권역을 의미한다.

정주자립권 협정에 따라 중심시와 주변 지자체들이 추진하는 정책은 생활기능 강화, 연계 및 네트워크 강화 및 권역관리 역량 강화의 세 가지 범주의 내용을 포함하고 있다.

〈정주자립권을 추진하는 지자체의 권역별 유형〉




자료 : 경남발전연구원(2010), 경남정책 Brife 제45호

첫째, '생활기능 강화' 분야는 의료, 복지, 교육, 산업진흥, 환경 등 구체적인 생활 서비스 사업이 해당된다. 둘째, '연계 및 네트워크 강화' 분야는 지역의 공공교통 확충과 교통인프라 정비, 정보화 인프라 정비, 로컬푸드 관련 사업 및 지역 내 교류 · 이주와 관련된 사업이 포함된다. 마지막으로 '권역관리 역량 강화' 분야는 중심시의 인재육성과 합동연수, 인사교류 및 외부 전문가 확보 등과 관련된 사업으로 이루어진다.

정주자립권 협정이 이루어진 지자체에 대해서는 특별교부세가 포괄 지원되고 있다. 중심시에는 연간 4,000만 엔을 기본적으로 지원하되, 권역의 인구와 면적, 시정촌수, 주·야간 인구비율 등을 감안하여 조금씩 달라진다. 한편 주변 시정촌에는 1개 시정촌에 연간 1,000만 엔을 기본적으로 지원하되, 해당 시정촌의 인구와 면적을 감안한다. 이러한 지원금은 소프트웨어 사업에 주로 투입되는데, 소프트웨어 사업이 아닌 기간시설, 도로, 교통, 통신시설 등 하드웨어 사업에 투입하고자 할 때에는 지역활성화사업체를 통해서 사업비 일부를 보조하고 있다. 전체 사업비의 90%까지 지역활성화사업체로 충당할 수 있으며, 원리상환금의 35%를 총무성에서 보통교부세로 산정하여 지원한다. 권역 내에서 주민들이 이용하는 시설을 정비하고자 하는 경우에는 권역 내 타 시정촌의 분담금에 대해서 지역활성화사업채, 과소채 등으로 충당하고 있다. 그 밖에 진료진단에 의한 지역의료 확보나 산간벽지의 원격의료에 대해서는 특별교부세가 일정 제공되며, 간이수도 통합에 관한 경과조치에도 재정조치가 취해진다.

결국 주민의 생활과 지역의 공생을 함께 도모하는 '정주자립권 구상' 정책은 지역인구의 유출을 방지하고 지역 간 연계를 통해서 불편함 없이 '정주'가 가능하도록 도시기반을 구축하는 신 지역활성화 정책이라 할 수 있다. 우리나라는 현재 주민의 삶의 질에 중점을 둔 지역행복생활권 중심의 지역발전사업을 추진하고 있다. 지역행복생활권 사업은 대도시와 중소도시, 도시와 농어촌, 농어촌이 연계하여 상호 협력하는 상생협력사업으로써 주민이 어디에 살든 안정적이고 행복한 삶을 영위할 수 있는 기반을 조성하는 것이 지역발전정책의 궁극적인 목표다. 인구감소나 인구유출 등 자치단체 쇠퇴에 대응하면서 시 · 군 단위의 연계 · 협력을 이끌어내는 정주기반 강화와 관련한 전략을 마련할 때 일본의 정주자립권 구상 정책은 많은 시사점을 제공해주고 있다.

# 군민이 행복한 순창 손님이 즐거운 순창



인구 3만 명, 예산 3천억 원, 관광객 3백만 명의 시대를 열어 작지만 강한 군의 기틀을 마련하였습니다.

새롭게 시작된 민선6기에는 경제활성화를 필두로 "함께하는 발전, 행복한 순창"이라는 군정 슬로건 아래 우리의 꿈을 실현하고자 제가 지난 선거 과정을 통해 군민 여러분께 밝혀드린 8대 비전 45개 공약을 반드시 지키는 군수가 되겠습니다.

–황숙주 군수 취임사 중에서–

## 민선 6기 5대 핵심과제

지난 7월 1일 취임한 황숙주 순창군수가 야심차게 내놓은 민선 6기 5대 핵심과제의 구체적인 내용은 다음과 같다.

제1과제는 친환경농업, 농업의 6차 산업화이다. 이를 위하여 농업과 축산을 연계하는 자원순환형 친환경농업단지를 조성하고, 금과면 남계리 일원에 100억 원('15년 완료)을 투자하여 농축산순환자원화센터, 산지유통가공시설, 교육 · 체험시설 등을 건설할 예정이다. 또한, 유기농업 실용화 연구, 지속가능한 자립형 친환경농업 육성 등을 위하여

친환경농업 연구동, 유기농업 실습교육관, 토착미생물 배양시설, 천연농약 생산시설 등을 갖춘 친환경농업연구센터를 건립할 예정이다.

딸기, 복분자, 오디, 불루베리, 매실 등 순창의 특산물을 소비자에게 직접 판매하는 농특산물 직판장을 설치운영하고 순창의 좋은 물, 고추장 등을 활용한 돈 버는 체험관광 농업을 확대할 예정이다.



〈블루베리 농장 체험 관광〉

제2과제는 건강장수산업 활성화이다. 순창의 좋은 물, 청정한 자연환경 등 건강 자원과 힐링 서비스를 통합 제공하고, 치유 목적의 장기 체류(이주) 욕구를 충족시키기 위한 공간(팔덕, 인계 일원)을 확보하여 ICT 기반 만성질환 힐링거점을 조성하고 순창힐링교육센터를 운영하고 있다. 또한, 한국 물학회가 인정한 한국의 좋은 물인 나노버블수소수를 생산 판매하고, 순창힐링교육센터의 피부팩 체험시설, 교육상담시설 등에서 아토피, 정위 치유 프로그램, 건강음식 등 예방관리 교육을 실시하고 있다(2014년 상반기 2회 52명 / 하반기 2회 예정).




〈한국의 좋은 물– 순창 나노버블수〉

의료–IT융합산업 육성을 위한 인프라를 구축하여 만성질환자 데이터 관리와 화상진료 실시 등 새로운 건강관리 서비스를 제공하기 위한 만성질환 원격의료시스템 구축, 건강증진 서비스 시스템 구축, U–Care 연계 재택 건강관리 서비스 체계를 구축할 계획이다(10억원, '15년 시범 실시).

제3과제는 관광산업 활성화이다. 셔틀버스 운행, 섬진강 진입도로 확장, 주차장 · 공중화장실 개선 · 확충 등 관광 인프라를 확대 개선하는 한편, 순창의 대표 음식 개발, 먹거리촌 조성,




게스트 하우스, 한옥숙박단지, 민박촌 조성 등을 통한 관광객의 편의시설 확충에 노력하고 있다. 순창만이 가지고 있는 보물을 관광자원으로 개발하고 있다. 섬진강 향가 관광자원을 개발하여 풍산면 일원 야영장, 캐러밴, 방갈로, 삼림욕장, 쉼터 등을 조성하고 있다. 섬진강 A+A 타운벨트를 조성하여 적성면 일원에 미술관, 공방, 문화예술교실 등을 설치하고 문화예술제 등을 개최할 계획이다. 호정소의 관광자원을 개발하여 구림면 일원 호정소 둘레길, 숲속 산책로, 전망대, 쉼터 등을 조성할 예정이다. 복흥면 일원의 장승·목공예 체험장, 숲속 산책로, 편백나무숲 등을 활용한 추령 장승촌에 테마공원을 조성하고, 팔덕면 일원에 콘도, 스파, 캠핑장, 향토 음식점, 직판장 등을 설치하여 팔덕지 수변을 강천산 관광 휴양단지로 개발하고 있다.

순창을 4대 권역(강천산 권역: 강천산, 강천산 관광 휴양단지, 메타세콰이어길, 공공승마장, 신평 찬물유원지, 고추장민속마을(직판장 포함), 재래시장, 섬진강 권역: 용궐산 산림테라피, 적성 슬로공동체, 향가 오토캠핑장, 자전거 도로, 회문산 권역: 회문산, 만일사(템플스테이), 호정소와 연결길, 호정소 유원지 등, 추령천 권역: 가인 김병로 생가, 훈몽재, 추령 장승촌 테마공원 등)으로 나누어서 권역별 관광벨트를 구축하고 있다.

제4과제는 여성친화도시의 조성이다. 보육시설 결혼이주여성 원어민 강사 지원, 한국어 교육 결혼이주여성 강사 파견, 다문화가정 자녀 1:1 가정방문 교습 등을 통하여 다문화가정을 체계적으로 지원하고 있으며, 취약 여성보호 CCTV 설치 및 자율방범대 동행 안심귀가 서비스, 다양한 분야의 여성 전문가 DB 관리, 여성친화적인 군정 자문 등을 통하여 여성과 사회적 약자의 권익 증진에 노력하고 있다. 일·가정이 양립할 수 있는 환경을 조성하기 위하여 신한옥형 어린이집을 신축하고, 시간연장형 어린이집을 확대하였으며, 야간 보육센터를 운영하고 있다. 여성 직업훈련 및 취·창업을 지원하기 위하여 직종별 교육, 일자리 박람회 등을 추진하고 있다.

제5과제는 안전 · 클린 순창 조성이다. 위기관리 매뉴얼을 정비하고, 비상연락망 관리를 강화하고, 재난상황시스템의 구축과 자동음성 통보시스템의 구축을 통하여 안전문화의 정착과 주민의 안전관리에 최선을 다하고 있다. 국도, 지방도, 군도, 농어촌 도로 등 위험도로를 개선하고, 방산, 반계, 유등 재해위험지구를 정비하는 한편, 송정, 내동, 수정, 밤디 등 소하천, 상촌~건곡 고향의 강 등 하천을 정비하여 불의의 재난에 대비하고 있다.

팔덕면 월곡리 매립장이 2020년에 종료됨에 따라서 청정한 자연환경이 유지될 전망이다. 재활용품, 음식물류(종량제), 소각용, 매립용 등으로 배출 쓰레기를 4가지로 분류하여 처리하는 시스템의 운영에 집중하여 쓰레기 최소화 · 자원화 시스템 및 클린생활의 정착에  있다.

## 순창의 별미

순창에 가서 먹지 않으면 후회하게 되는 순창의 별미가 있다. 순창에서 꼭 먹어야 하는 첫 번째 음식은 메기 매운탕이다. 순창의 메기 매운탕은 포동포동한 살이 인상적이다. 익산에서 공수해온 메기에 순창에서 직접 재배한 순창산 시래기를 넣고 전국적으로 이름이 난 순창 고추장으로 마무리한 메기 매운탕은 순창을 대표하는 별미이다.

순창에서 꼭 먹어야 하는 두 번째 음식은 피순대국이다. 신선한 선지에 갖은 양념을 하고, 돼지 대창에 넣은 뒤 10분 정도 삶아주면, 피순대국이 된다. 피순대국은 옛날에는 동네잔치에서 주민들끼리 나눠 먹는 음식이었지만, 이제는 순창을 대표하는 음식이 되었다.




자료 출처 : KBS2 생생 정보통(2014. 5. 28일자 방영)

순창에서 꼭 먹어야 하는 세 번째 음식은 임금님도 부러워 할 90첩 반상이다. 대한민국의 반찬이 총집합되어 있는 반찬 백화점이라고 할 수 있으며, 다른 지역에서는 맛보기 어려운 특별한 반찬도 맛볼 수 있다.




자료 출처 : KBS2 생생 정보통(2014. 5. 28일자 방영)

## 순창의 명소 : 순창 10경

청정한 자연 환경을 자랑거리로 삼는 순창이므로 볼거리도 많다.

순창군청에서 추천하는 순창의 가볼 만한 명소 10곳을 소개한다.

**1경 강천산**

2009년도 조성된 총길이 2.6㎞인 강천 계곡 목재데크 산책로를 걸으면 숲과 계곡에서 풍겨오는 청정한 산소와 음이온을 온 몸으로 느낄 수 있다.



**2경 장군목**

영화 [아름다운 시절]의 촬영지. 이곳 요강바위는 어린시절을 생각나게 하는 가운데 정서의 순화작용을 일으키게 한다.



**3경 채계산**

순창의 3대 명산 중 하나. 바위가 책을 쌓은 것처럼 보인다 하여 책여산, 낭자머리에 비녀를 꽂은 형상이라 하여 채계산이라 불리고, 적성강을 품고 있어 적성산으로도 불린다.



**4경 향가 유원지**

섬진강의 강물을 향기로운 물이라 하고, 근처의 옥출산을 가산(佳山) 즉 아름다운 산이라 하여 향가(香佳)라는 이름이 붙었다고 한다.



**5경**

순창전통고추장마을





**6경 회문산**

바위로 된 천연의 문이 있어 회문(회문)을 "회문(회문)"이라고 쓰기도 한다. 동학혁명과 구한말 의병들의 근거지였고, 한국전쟁 때에는 지리산과 더불어 빨치산의 근거지로서 한국 현대사의 뼈아픈 역사가 깃든 산이기도 하다.



**7경 추령장승촌**

천혜의 아름다운 자연 경관과 기존에 있던 장승들을 테마로 한 공원과 장승 둘레길, 야생화 꽃길, 편백나무 삼림욕장 등을 조성하여 전국적으로 유명한 테마 장승촌으로 출발하려 한다.



**8경**

자전거길, 강경마실길





**9경**

메타세쿼이아 길





**10경 훈몽재**

조선 중기 대표적 성리학자로 인종의 세자시절 스승이었던 하서 김인후 선생이 명종 3년에 지은 후학을 가르치는 강학당으로 송강 정철선생을 비롯해 조희문, 양자징, 기효간, 변성온 등 당대 유명학자들이 하서의 가르침을 받았던 곳으로 호남 유학의 산실로 불렸다.



자료제공 : 순창군청

정리 : 김필두(한국지방행정연구원 연구위원)

## 2014년 위원회 사업추진실적 및 향후 추진계획 보고회 개최



**일　　시** / 2014년 7월 7일(월), 10:30~12:00
**장　　소** / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
**주　　최** / 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2014년 7월 7일 월요일, 연구원 5층 세미나실에서 '2014년 위원회 사업추진실적 및 향후 추진계획 보고회'를 개최하였다.

## 제11차 연구심의위원회 개최



**일　　시** / 2014년 7월 8일(화), 9:30~17:00
**장　　소** / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
**주　　최** / 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2014년 7월 8일 화요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제11차 연구심의 위원회(광역시·도 정책연구과제 착수 및 중간보고회)'를 개최하였다.

## 제2차 KRILA 자치포럼 개최



**일　　시** / 2014년 7월 9일(수), 10:30~12:00
**장　　소** / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
**강　　연** / 문유근(매일경제 중국연구소 전문연구위원)
**주　　제** / 시진핑의 차이나 드림
**주　　최** / 한국지방행정연구원




한국지방행정연구원은 2014년 7월 9일 수요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제2차 KRILA 자치포럼'을 개최하였다. 이날 열린 포럼에서는 문유근 매일경제 중국연구소 전문연구위원이 '시진핑의 차이나 드림'을 주제로 강의하였다.

## 제13차 정책아이디어 워크숍 개최






**일　　시** / 2014년 7월 10일(목) 9:30~10:30
**장　　소** / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
**주　　제** / 지방행정통계 DB 표준화 방안
**발　　표** / 배정아 수석연구원

한국지방행정연구원은 2014년 7월 10일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제13차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 배정아 한국지방행정연구원 수석연구원이 '지방행정통계 DB 표준화 방안'을 주제로 발표 하였다.

## 제12차 연구심의위원회 개최



**일　　시** / 2014년 7월 14일(월) 14:00
**장　　소** / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
**주　　최** / 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2014년 7월 14일 월요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제12차 연구심의위원회(자체연구과제 및 안전행정부 정책연구과제 중간·최종보고회)'를 개최하였다.

## 현장실습 대학생 교육 실시







**일　　시** / 2014년 7월 15일(화) ~ 16일(수)
**장　　소** / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
**주　　최** / 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2014년 7월 15일 화요일부터 16일 수요일까지 '현장실습 대학생 교육'을 실시하였다. 이 교육은 '한국의 지방자치'를 대주제로, 방학 동안 한국지방행정연구원에서 실습을 하고 있는 가천대·고려대·국민대·대림대 학생들을 대상으로 진행되었다.

## 발간물



● **「지방자치 Focus」 제79호 발간**

제목 / 재난안전대책의 현재와 미래

저자 / 심재현(국립재난안전연구원 방재연구실장)

● **「지방자치 Focus」 제80호 발간**

제목 / 사회복지환경의 변화에 대응한 사회복지재정의 다각화 방안

저자 / 김성주(한국지방행정연구원 지방재정연구실 연구원)

## KRILA 교육연수 [담당자: 김유숙/ 02-3488-7353]

● **제3기 사업예산과 복식부기회계 과정 수료식**

**일시** / 2014. 7. 9 ~ 11일
**장소** / 한국지방행정연구원 강의실










● **제3기 주민자치회 역량강화**

**일시** / 2014. 7. 16 ~ 18
**장소** / 한국지방행정연구원 강의실

● **주민행복 마을 만들기**

**일시** / 2014. 7. 23 ~ 25
**장소** / 한국지방행정연구원 강의실

● **제4기 주민자치 역량강화**

**일시** / 2014. 8. 27 ~ 29
**장소** / 한국지방행정연구원 강의실

● **한국지방행정연구원**에서는 **지방자치 실천포럼 알림마당**을 통해 지방자치단체에서 발간되는 책자 및 소식지를 **무료로 홍보해 드립니다.** 홍보를 원하는 지방자치단체는 **T 02·3488·7361 / yjtak@krila.re.kr**로 신청하여 주시기 바랍니다.

주민등록번호 수집금지 실천수칙




# '14. 8. 7. 부터 주민등록번호 함부로 요구하지 마세요!

## 01 2014. 8. 7. 부터 주민등록번호 함부로 요구하지 마세요!

- 주민등록번호 수집하려면 반드시 관련 법령(법률・시행령・시행규칙)에 구체적 근거 있어야 해요
- 회원가입 받을 때 주민등록번호 이용하는 실명확인 하지마세요
- 회원관리, 고객관리 용도로 주민등록번호 사용하면 절대 안 돼요
  (예) 미용실, PC방, 학원, 스포츠센터, 카센터 등 에서는 주민등록번호를 수집하시면 안됩니다.

## 02 주민등록번호 유출되면 최대 5억원 과징금 부과돼요

- 주민등록번호 유출되면 원칙적으로 최대 5억원 이하 과징금 부과돼요
- 주민등록번호 등 개인정보 함부로 다루면 대표자 및 임원 징계권고 받아요

## 03 근거 없이 보유하는 주민등록번호 모두 파기하세요

- 법령근거 없이 보유하는 주민등록번호는 생년월일, i-PIN 등으로 바꿔야 해요

- 주민등록번호 처리금지 제도상담 및 업종별 주민등록번호 사용여부 상담은 ☎118
- 주민등록번호 수집금지 제도 가이드라인 : www.privacy.go.kr 〉 자료마당 〉 지침자료

안전행정부 KISA 한국인터넷진흥원 Korea Internet & Security Agency 개인정보보호범국민운동본부

www.krila.re.kr

Korea Research Institute for Local Administration

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration
서울특별시 서초구 반포대로 30길 12-6(서초동)
T 02·3488·7300 / F 02·3488·7309

www.krila.re.kr