지방자치실천포럼

Korea Research Institute for Local Administration

10

October 2014 I vol.63

한국지방행정연구원이 만드는
희망과 행복의 이야기







지방자치실천포럼
– 국가와 지방의 재정협력
: 박재완 前 기획재정부 장관
– 포럼 위원 토론 요약

특별대담
– 지방자치에 대한 새로운 실험, 서울특별시는
민선6기 지방자치시대를 어떻게 만들어갈 것인가?
: 박원순 서울특별시장

이슈대담
– 순창이 참 좋다. 함께하는 발전, 행복한 순창!
: 황숙주 순창군수

이달의 Issue
– 지방자치 연구지원기능

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration





CONTENTS

이달의 Issue

– 지방자치 연구지원기능

04 **지방자치실천포럼**
– 국가와 지방의 재정협력
: 박재완 前 기획재정부 장관
– 포럼 위원 토론 요약

14 **특별대담**
– 지방자치에 대한 새로운 실험,
서울특별시는 민선6기 지방자치시대를 어떻게 만들어갈 것인가?
: 박원순 서울특별시장

24 **이슈대담**
– 순창이 참 좋다. 함께하는 발전, 행복한 순창!
: 황숙주 순창군수

29 **논단**
– 한국지방행정연구원의 더 높은 단계로의 도약을 기대하며
– 지방자치발전을 위한 한국지방행정연구원의 향후 역할과 방향
– 한국지방행정연구원의 지방자치 연구지원기능





42 **학회장 진단**

– 한국지방행정연구원 설립, 30주년을 축하하며
: 정순관 한국지방자치학회 회장

– 한국지방행정연구원 개원 30주년 기념 학회장 진단
: 이해영 한국행정학회 회장

– 한국지방행정연구원의 위상제고를 위한 제언
: 우명동 한국지방재정학회 회장

– 한국지방행정연구원 개원 30주년 기념 학회장 진단
: 소진광 한국지역개발학회 회장

57 **국내·외 우수사례**

– 일본 자치체국제화협회의 역할과 기능에 대한 소고

62 **지방자치단체 탐방**

– 전국 5대 전통시장으로 꼽히는 남원의 인월장을 가다

66 **연구원 동정**

한국지방행정연구원 지방자치실천포럼 통권 제63호 / **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**

박재완 前 기획재정부 장관

국가와 지방의 재정협력

먼저 국가와 지방 간 재정협력에 관한 논거를 간략히 짚고 넘어가겠습니다. 먼저 공공재의 경우 자치단체의 경계를 뛰어넘는 외부성이 늘 존재하기 때문에 중앙정부의 과세 보조는 합리적이라고 할 수 있습니다. 또한 지방세의 경우 지역별 차이가 심하기 때문에 중앙의 보조가 필요한 실정이며 특히 우리나라처럼 수도권과 비수도권 간 재원분포가 불균형의 형태를 이룰 때에는 재정적 격차가 더욱 심각해질 수 있기 때문에, 중앙에서의 보조를 통해 이러한 점을 완화할 필요가 있다고 연구가 되고 있습니다. 이 외에도 여러 가지 논거들이 국가와 지방의 재정협력이 필요하다는 것을 입증해주고 있습니다.

다음으로 논의를 위해 재정 협력 현황에 대해 설명을 드리겠습니다. 최근 흐름을 보면 전체적으로 지방자치단체의 재정 불안이 꾸준히 증가하여 자립 구조가 하락하고 있습니다. 특히 복지 지출 등의 국고 보조 사업에 대해서 지방정부의 매칭 부담비가 심화되고 있는 상황입니다. 올해 지방 정책 사업 중에서 국고 보조 사업은 지방의 자체 사업보다 더 많은 비중을 차지하게 되었으며, 급증하는 사회복지지출로 인해 지방재정의 경직성 역시 상당히 심화되고 있습니다. 지방의 복지지출 비중은 아직 국가보다 낮긴 하지만 빠르게 근접해가고 있는 상태입니다. 또한 국세와





지방세를 합친 전체 조세수입에서 지방세는 고작 2할을 차지하고 있기 때문에 자치 역시 2할만 이루어지고 있다는 이른바 2할 자치 비판이 끊임없이 불거지고 있는데, 이것은 최근 부동산 경기 침체와 세율 인하 때문에 재산 과세에 의존하고 있는 지방세 쪽이 취약해진 결과라고 할 수 있습니다.

더불어 분권 교부세로 노무현 정부 때 지방에 이양되었던 사업의 지출이 최근에 급증하고 있습니다. 그 밖에 자치 단체가 표하고 있는 불만으로, 중앙정부와 국회가 국고 보조율을 임의로 정하고 변경하기 때문에 지방의 부담이 가중되고 있는 점도 있습니다. 재정자립도와 재정자주도의 경우는 최근 하락세를 보이고 있는데, 이에 대응하여 얼마 전 9월 3일 전국 시장 구청장 협의회에서 지방재정 확충에 관한 논의를 하였고, 자신들의 요구에 중앙정부가 응답을 하지 않으면 복지 디폴트가 불가피하다는 선언을 한 바가 있습니다.

이러한 내용 흐름에 근거하여 현 상황에 대해 진단을 해보겠습니다. 먼저 재정 건전성에 대한 자료를 참고하자면 자치단체는 국가에 비해 재정 건전성이 양호한 편이라고 할 수 있습니다. 국제적으로 비교를 해보아도 우리나라의 지방 채무는 2.1% 정도로서 다른 나라에 비해 훨씬 양호한 편입니다. 또한 재정수지의 경우 중앙정부는 만성적인 적자 상태를 면치 못하고 있는 반면 자치단체는 전체적으로 균형 상태를 보이고 있습니다. 더불어 자주재원의 비중을 보면 OECD 평균 지방세의 비중은 20.6%로 우리나라와 비슷하다는 점을 알 수 있습니다. 이에 덧붙여 우리나라만의 특수한 상황으로 남북 대치 상황에서 우리나라 중앙정부가 부담하는 방위비가 많다는 점과 다른 나라에 비해 극심한 수도권 편중 현상이 나타나고 있다는 점을 감안해야 합니다.

다음으로 지방 재정의 역설을 생각해 볼 수 있습니다. 현 재정 자립도 지표에 따르면 국가의 지원이 늘어날수록 재정 자립도가 하락하고, 재정 자립도가 하락했다는 이유로 더 많은 지원을 바라는 악순환이 일어나고 있습니다. 이에 더해 지방자치단체는 주어진 과제에 대한 자주권 행사에 소극적인 모습을 보이거나 탄력세율 등을 회피하는 모습을 보이고 있습니다. 지방세의 비과세 감면 비율과 관련해서 일어나는 문제들은 지방자치단체만의 잘못이라기보다는 안전행정부나 중앙정부의 책임 역시 크다고 볼 수 있습니다. 마지막으로 복지정책의 경우에는 논의 단계에 있어서 지방자치단체가 여러 가지 이유로 묵비권을 행사하다가 정책이 통과되고 난 이후에 복지정책을 감당할 수 없다는 태도를 보이고 있는 실정입니다.

이러한 상황을 개선하기 위해서 결정권을 중앙정부에 부여해야 한다고 생각합니다. 현 복지 디폴트의 상황에서 기회비용을 따져본다면 중앙정부가 지방정부보다 훨씬 큰 기회비용을 가지고 있습니다. 따라서 이런 경우에는 기회비용이 큰 중앙정부 쪽에 결정권을 부여하는 것이 옳다고 생각합니다. 또한 현재 국가와 지방의 재정을 전체적으로 포괄해서 관리하는 시스템이 여전히 기획재정부와 안전행정부 양 측으로 분리되어 있는데, 이러한 점을 보완, 발전시키는 시스템을 구축할 필요가 있다고 봅니다. 또한 자치단체의 경우는 좀 더 자기 책임 의식을 강화하고, 국가 재정이 화수분이라는 식의 환상을 버려야 할 것입니다. 중앙정부 역시 복지 정책을 발표할 때 자치단체와 사전에 협의를 거쳐 자치단체의 의견을 충분히 듣는 노력을 기울여야 합니다.

다음으로 재정 운용 효율과 관련된 문제입니다. 새로운 의무지출 가운데 조건이 부합하면 자동 지출이 되는 적격의무지출이 이루어질 때 좀 더 심사숙고 하도록 하는 준칙을 도입해야 할 때입니다. 또한 엄청난 재원이 수반되는 핵심 선거공약의 경우는 선거관리위원회에서 한 달 정도 전문가들을 모아 검증하는 식의 방법으로 재원을 추정하는 시스템 역시 필요하다고 봅니다.

더불어 지금 어려운 상황에 처한 자치단체의 재정 사정이 중앙 정부 또는 총선, 대선 등을 거치면서 제시된 공약들의 이행과 무관하지 않다는 점에 착안하여, 국회예산심의 역시 선진국처럼 총예산을 거시예산과 미시예산으로 이원화하는 새로운 메커니즘을 만들어야 한다고 생각합니다. 가장 처음에 예결특위에서 거시예산을 심의하여 예산총액과 뼈대를 확정짓고, 예산심의 지침을 통과시킨





뒤 그것을 각 상임위원회에 하달하면 상임위원회는 자신에게 할당된 총액 하에서 구체적인 사업을 책임지고 심의할 수 있게 됩니다. 이와 같은 시스템을 제안하는 이유는 현재는 상임위와 예결특위의 사무가 따로 이루어지기 때문에 상임위의 의사가 전혀 반영되지 않는 문제점이 있기 때문입니다.

마지막으로 2012년부터 연속 3년간 단체장 협의회는 중앙정부가 지원을 해주면 성실히 복지사업을 집행하겠지만, 중앙정부의 지원이 없으면 자체 사업까지 이행하지 못하겠다는 식의 공격적인 전술을 펼치고 있습니다. 2012년과 2013년의 경우는 중앙정부의 양보로 타결이 되었지만 올해 어떻게 될지는 아직 알 수 없습니다. 다소 추상적인 내용입니다만 엄격한 호혜 전략을 펼칠 때 이와 같은 벼랑 끝 전술이 반복되는 것을 막을 수 있다고 생각합니다.

이와 관련해서 좀더 구체적으로 재정 제도 개선과 관련된 개선책을 제시하자면, 먼저 지방 교부세의 경우 이번에 담뱃값 인상과 관련하여 정부가 지시한 물가 연동제와 같이 어떤 지표에 따라 연동하여 바뀌도록 제도를 보완하는 것이 좋을 것 같습니다. 교육 교부금 역시 지표에 따라서 비율 자체가 변할 수 있도록 하는 것이 좋겠습니다. 지방세원의 경우는 노력을 하는 모습을 보일 때 과감한 인센티브를 부여함으로써 현재 발생하고 있는 문제점을 완화할 필요가 있다고 봅니다. 마지막으로 재정자립도 지표의 경우는 앞서 설명한 지방재정의 역설이라는 문제점을 해결하기 위해 지표에 넣는 값을 조정함으로써 지표 자체가 가져오는 왜곡을 막아야 한다고 생각합니다.



임광원 울진 군수

우리나라는 워낙 지방 간의 격차가 심하기 때문에 국세와 지방세의 비율을 조정하는 것만으로는 근본적인 문제 해결이 되지 않는다고 생각합니다. 또한 자체수입 개발만으로는 지역 간 격차를 줄이기 힘들다고 봅니다. 이런 점을 중앙정부에서 어떻게 보완을 해줄 것인지 알고 싶습니다.

이원종 철원 군수

제 생각에는 단지 지방세와 국세의 비율을 조정하는 데에만 그치지 않고 지방 교부세로 지원하는 비율을 지방의 자립도나 능력에 따라 지역별로 차등화해서 지원해야 할 것 같습니다.

또한 철원군 같은 경우를 예로 들면 철원군은 대부분 군사기지 같은 훈련지역으로 이루어져 있는데, 이러한 접경 지역에도 중앙정부가 혜택을 주는 식의 관심을 가져주었으면 합니다.



이해식 서울 강동구청장



말씀하신 것과는 달리 복지 관련 법률이나 법안을 만들 때 시도지사들은 중앙정부의 보복을 두려워하기 때문에 교부세를 받지 않는 서울시를 제외하고는 거의 문제제기를 하지 못합니다. 그리고 요즘은 재정과 관련해서 2할 자치를 개선해달라는 식의 주장은 커녕 그저 지역 살림만이라도 하게 해달라고 호소하는 실정입니다. 기초, 광역 자치단체의 경우 지방 운영을 위해 이제 빚을 낼 수밖에 없는 상황에 다다랐지만 사실 우리나라 기초 자치단체는 부채를 낼 수 없게 되어 있고, 광역 자치단체 역시 이것은 선거와 직결되어 있는 사안이기 때문에 부채를 내기 어려운 실정입니다.

따라서 국가의 부채와 지방자치단체의 부채를 비교하는 것은 무리가 있다고 봅니다. 또한 과거에 선별적 복지를 할 때의 보조금 분담 비율을 보편 복지를 시행할 때에도 그대로 적용시켜서 지방자치단체에게 막대한 매칭 부담을 지는 것에 대해서도 문제제기를 하고 싶습니다.

박재완 前 기획재정부 장관

오늘 제 발제에서 다루진 못했지만 자치단체라도 모두 동일한 것이 아니라 천차만별인 것 같습니다. 따라서 일률적으로 자치단체 부채의 양이나, 복지 부담의 정도를 말하기엔 무리가 따른다고 봅니다. 따라서 이러한 점에도 개선 사항이 있어야겠다고 생각합니다.

또한 제가 알기로 자치단체장들은 총선이나 대선의 양당 공약에 대해서 이것이 자기 소속 정당의 공약이기 때문에 나서서 반대할 상황이 되지 않았습니다. 제가 이 사정을 전혀 이해하지 않는 것은 아닙니다.

이해식 서울 강동구청장

지방정부 입장에서는 대선이나 총선 때 양 당에서 내건 공약들에 대해서 반대한 것은 아니었습니다. 그러나 그것을 국가가 책임지고 해야 한다고 본 것입니다. 저는 단지 중앙정부가 지방자치단체와의 협의 없이 매칭 부담을 지게 하는 것에 대해서 문제제기를 한 것입니다.



배인명 서울여대 교수

우선 지방정부가 가용재원을 훨씬 더 많이 가지고 있다고 표현하신 부분에 대해 제 의견을 말하자면, 지방자치단체의 경우는 각종 보조사업에 매칭을 하게 되기 때문에 사실 가용 재원이 그다지 크지 않습니다. 더불어 지자체는 244개이기 때문에 사실상 한 지자체가 쓸 수 있는 가용재원은 많지 않다고 봅니다.

또한 부채 문제에 관해서 저는 중앙정부나 언론이 지방정부의 부채를 이중 잣대를 가지고 판단하는 경우가 있다는 점을 지적하고 싶습니다. 지방재정이 방만하다는 주장을 하며 파산제를 도입하겠다고 할 때가 있는 반면, 중앙과 지방의 재정 분담률을 이야기할 때는 지방의 부담이 너무 적다고 할 때가 있습니다. 제 생각에도 지자체의 부채가 적은 편이긴 하나 지방 재정의 자율성이 낮은 현 구조 하에서는 자체 재원 확충에 좀 더 힘을 써야 한다고 생각합니다. 덧붙여서 중앙과 지방 모두 보조 사업을 둘러싸고 도덕적 해이가 발생할 가능성이 굉장히 높기 때문에 이를 해결하기 위해 보조 사업 자체를 없애는 방안을 생각해야 한다고 생각합니다.

마지막으로 국가와 지방 간 복지를 둘러싼 논쟁의 근본적인 해결을 위해서는 중앙과 지방이 각자 자신의 복지 사업에만 열중하고 책임을 지는 것이 필요하다고 봅니다.

김성호 전국시도지사협의회 정책실장



제 생각에는 중앙 재정과 지방 재정을 분리하는 일이 선행되어야 할 것 같습니다. 중앙정부는 중앙정부대로, 지방정부는 지방정부대로 자기 살림에 대해 책임을 지는 구조를 먼저 만들어야 하는데, 그것이 이루어지지 못해서 이런 문제점이 계속 생기는 것 같습니다. 지방의 입장에서 볼 때 국고보조사업은 자율재원을 마르게 하는 동기가 되기 때문에 국가가 결정한 사업은 국가가 책임을 지고, 지방이 결정한 사업은 지방이 책임을 져야 올바른 재정 책임성을 확보할 수 있다고 봅니다. 또한 국고보조사업 같이 지방에 부담을 지는 사업의 경우 지방의 재정 여건이 모두 다름에도 불구하고 일률적으로 보조율을 정하기 마련인데, 이러한 전근대적이고 비민주적인 제도는 조속히 개선이 되어야 한다고 생각합니다. 우리나라 역시 선진국처럼 중앙과 지방이 합의해서 결정하는 제도를 마련해야 합니다. 그리고 우리나라 지방재원의 비율이 OECD 국가와 비교해 보았을 때 평균이라고 하셨는데, 대부분의 선진국이 우리나라 지방 정부처럼 많은 일을 하지 않는다는 것을 감안하면 올바른 비교가 아니라고 생각합니다. 마지막으로 적어도 지방자치를 한다면, 대다수의 지방자치단체는 적어도 시 단위까지는 자기 재원으로 자기 살림을 하도록 구조화하는 것이 옳다고 생각합니다. 그러나 지금은 경기도마저도 교부세를 받고 있는 실정입니다. 이런 재정 구조는 문제가 심각하다고 할 수 있습니다.

박재완 前 기획재정부 장관

저 역시 국고보조사업을 줄여야 한다는 것과 중앙정부가 지방재정의 건전성에 대해 이중잣대를 취하고 있다는 점에 대해 동의하겠습니다. 자체재원 확충의 경우는 확충해야 한다는 데에는 이견이 없지만 지역간 격차 등의 문제가 있기 때문에 어떤 방향으로 이를 해결해야 할 지가 문제라고 생각합니다. 국고보조금의 보조율 같은 경우는 발제에서 설명했다시피 자치단체와의 충분한 협의를 통해 자치단체의 선호를 포착할 수 있는 정교한 메커니즘을 만들어야 한다고 생각합니다. 자치 단체별 특성을 감안하여 보조율을 차별화하는 방안을 마련하는 등 여러 제도를 만드는 것이 필요한 것 같습니다. 또한 제가 지방자치의 취지를 반대하는 것은 아니지만 적어도 우리나라의 현 상황에서 중앙재정과 지방재정을 분리할 수 있는 제도가 마련되어 있는지는 의문입니다. 그러한 제도를 점차 마련해 나가야 하겠죠.



김순은 서울대 교수

일본의 경우 중앙집권적인 국가를 고수하다가 고령화가 낳은 경제성장률의 하락으로 인해 80~90년대에 분권 모델로 선회한 바가 있습니다. 우리나라 역시 고령화가 빠르게 진행되고 있는 가운데, 이제 국가 모형을 중앙집권적인 형태로 유지할지 아니면 경제성장률과 고령화를 고려하여 분권 모델로 갈 건지 선택의 기로에 놓여 있습니다. 즉 이제 이러한 분권 모델의 틀 속에서 지방재정이 논의되어야 할 것입니다. 이에 대한 장관님의 생각이 궁금합니다.

이인재 안전행정부 지방행정정책관



지방자치의 가장 아름다운 모습은 각 지역별로 특화된 재원을 만들어서 효용을 극대화시키는 것이라고 생각합니다. 앞으로 예산이 더 이상 늘어날 수 없는 상황이기 때문에 지방 격차 자체가 줄어들기는 어렵고, 대신에 분권화를 이룩해서 지방을 믿고 운영하는 것이 최선입니다. 환경정책이 우선순위인 지역, 복지정책이 우선인 지역 등 각 지역별로 주어진 재원을 가지고 살림을 꾸려 나가는 것이 지방자치의 본질이 아닐까 하고 생각합니다.



이기우 인하대 교수

장관님 말씀 중에 재정 지원을 많이 해줄수록 지방재정 자립도가 약화된다는 내용이 있었는데, 이것은 옳지 않다고 생각합니다. 만약 재정 지원을 충분히 해주었다면 자립도는 약화되지 않았을 것입니다. 국고보조금을 지방에 '지원'해 준다는 개념에서부터 비용을 '변상'해 준다는 개념으로 바꾸어 생각해야 합니다. 실제로 스위스나 독일의 경우는 아예 헌법에 이와 같은 내용이 규정되어 있기도 합니다. 지방자치단체를 택배회사의 직원으로 비유하자면, 현 상황은 국가가 제대로 값을 치르지 않고 배달을 맡긴 것과 같은 상황이라고 할 수 있습니다. 국가가 치러야 할 비용을 지방이 대신 치렀기 때문에 국가는 이를 보상해줘야 합니다.

박원순 서울특별시장

지방자치에 대한 새로운 실험, 서울특별시는 민선6기 지방자치시대를 어떻게 만들어갈 것인가?

일시 및 장소 / 2014. 9. 30(화), 서울특별시장실
인터뷰 대상 / 박원순 서울특별시장
인터뷰 진행 / 이승종 한국지방행정연구원장



이승종 원장 : 민선6기 박원순 호가 순조롭게 출항했고 벌써 100일이 지났습니다. 그동안 시정운영을 하면서 각오가 남달랐을 것으로 보이는데, 어떠한 각오로 서울시를 이끌어 나가고 있습니까?

박원순 시장 : 저는 항상 서울시장은 서울시민이라는 생각에 대해서 변함이 없습니다. 민선6기 4년의 주인공은 천만 서울시민입니다. 초심을 잃지 않기 위해 가장 낮은 시민의 삶 속으로 들어가도록 하겠습니다. 가장 낮은 곳에서 서울 시민들과 소통하며, 함께 나누고,

희노애락을 공유하며 서울시장직을 수행할 것입니다. 하지만 가장 낮은 곳이 결국, 가장 높은 곳이라는 생각이 듭니다. 서울특별시장의 직함을 가지고 있지만 저 역시, 서울시민이며 시민들과 함께 서울을 만들어 나가도록 하겠습니다.

이승종 원장 : 지난 9월 5일, 박원순 시장께서는 민선6기의 밑그림이 될 〈서울시정 4개년 계획〉을 발표하셨습니다. 아무래도 4년간 서울시가 나아가야 할 지도와 같은 역할을 할 것으로 보입니다. 4개년 계획에 대해 이야기를 부탁드립니다.



박원순 시장 : 향후 4년의 서울시정의 비전은 '사람이 중심인 서울, 시민이 행복한 서울'입니다. 즉 사람에서 시작하여 사람으로 끝나는, 사람을 위한 서울을 만드는 것을 지향하고 있습니다. 민선6기의 서울시정은 한마디로 '사람특별시'를 만드는데 방점이 있습니다. 이와 같은 비전을 바탕으로 크게 4개의 핵심가치를 제시하고 있습니다. 앞으로 4년 동안 서울시는 '안전, 복지, 경제, 도시재생'을 중심으로 움직이게 될 것입니다. 서울은 따뜻하고 안전하며 희망과 꿈이 있는 사람 제일의 도시인 서울특별시, 사람특별시로 재탄생됩니다. 민선6기 서울은 '마을의 기적'을 통해 질적 성장의 신화를 써 내려갈 것입니다. 이를 위해 4대 목표를 제시했습니다.

안전한 도시, 따뜻한 도시, 꿈꾸는 도시, 숨쉬는 도시를 실현할 계획입니다. 이를 위해 13대 분야의 139개 세부과제를 선정하고 4개년 계획을 수립했으며 그 중 핵심과제 25개를 발표했습니다. 이와 별도로 행정혁신도 별도의 추진계획으로 삼아 강력한 의지를 가지고 지속적으로 추진할 계획입니다. 민선6기의 밑그림은 지난 민선5기와 별개의 것이 아닙니다. 지난 5기에 추진하고 닦은 혁신과 변화를 기반으로 정책을 보다 탄탄히 만들고 사업을 확장함과 동시에 깊이를 더하는 등 서울시민의 삶의 질을 제고하는 데 초점을 맞추고 있습니다.



이승종 원장 : 그렇다면 민선5기와 6기 간의 차이점은 무엇입니까?

박원순 시장 : 민선6기에서는 민선5기 때 제가 강조했던, '혁신, 협치, 소통'의 핵심 가치는 변하지 않고 서울시정에 반영하는 등 흔들리지 않는 원칙이 될 것입니다. 민선5기에는 작지만 시민이 체감하는 소프트웨어 분야의 혁신에 성과가 있었다면, 앞으로 4년간에는 하드웨어인 도시공간 혁신에까지 확대하여 시민, 기업과 함께 적극 추진할 계획입니다.

민선5기와 민선6기 간의 차이를 보다 자세히 말씀드리자면, 정책의 연속성을 강조함과 동시에 보다 정책의 질적 제고를 위하여 '혁신정책의 확대 및 발전'이라는 기조를 가지고 있습니다. 민선5기에서는 '소프트웨어 혁신, 비정규직의 정규직화, 환자안심병원, 마을공동체 활성화, 친환경무상급식'을 추진하여 서울시민의 마음에 변화를 가져왔다면, 민선6기에서는 '도시공간 혁신(도심차도 축소, 구도심 상가 재생화, 시민문화공원 확대 등), 생활임금제 도입, 공공의료 안전망 구축, 도시마을 재생, 가고 싶은 학교 화장실' 등 하드웨어를 통해 서울시민들 눈에 보다 확고한 정책결과를 나타낼 수 있도록 정책의 확장과 양적·질적 제고를 위해 노력할 계획입니다.

이승종 원장 : 과거 서울시와는 사뭇 다른, '사람특별시'가 될 것으로 그려집니다. 원론적인 이야기일 수 있겠지만, 박원순 시장께서 생각하는 서울의 지속가능성장을 위해 필요한 것은 무엇이라 생각하십니까?

박원순 시장 : 앞서 말씀드린 바와 같이, 저는 정치와 행정 등 국가의 모든 것에는 '사람이 중심'이 되어야 한다고 생각합니다. 따라서 지속가능성에서도 사람을 배제하고선 아무 것도 이야기할 수 없고, 추진할 수 없습니다. 도시를 위해 사람이 존재한다고 말하는 것은 적절하지 못합니다. 도시가 사람을 위해 존재해야 합니다. 더 이상, 서울시정 운영에 있어 그 무엇도 '사람' 앞에 서는 일은 없어야 합니다. 따라서 지속가능한 서울의 성장을 위해 '사람'이 우선이 되어야 한다고 저는 생각합니다.

새로운 시대는 '사람'의 가능성에 기댄 복지와 문화, 창조산업에서 일자리를 만들어내고 있습니다. 그것이 진정한 의미에서 '성장'입니다. 저는 그것이 가장 중요한 일이며, 미래를 위한 가장 효율적인 투자라고 믿고 있습니다. 따라서 우리는 '사람'이라는 보편타당한 가치를 중심에 세우고, 복지와 도시안전, 일자리 창출 그리고 또 하나의 우주인 '마을'의 가치를 되살려 사람이 살기 좋은 진짜 새로운 서울을 만들 계획입니다.

이승종 원장 : 박원순 시장께서는 지난 10월 7일, 민선6기 취임 100일을 맞이한 기자간담회에서 '보편적 복지는 중앙정부가 부담해야 한다.'고 말씀하신 바 있습니다. 이에 대해 정치권에서 파장이 만만치 않아 보이는데, 이와 같은 말씀을 하신 배경에 대해 이야기를 듣고 싶습니다.

박원순 시장 : 지방정부가 예산 등 전반적인 부분에서 중앙정부에 비해 많이 열악한 것은 사실입니다. 이에 대해 민선5기에서도 지속적으로 문제를 제기하였습니다. 특히 복지재정에 대해서는 무엇보다 중앙정부의 몫이라 생각합니다. 무상보육, 기초연금 등 복지재정은 중앙정부가 부담해야 하는 것이 당연합니다. 복지는 기본적으로 중앙정부의 의무입니다.

스웨덴 전 총리였던 '예란 페르손'은 중앙정부가 보편적 복지를 지방정부에 전가하지 말아야 한다고 그의 저서에서 밝힌 바와 같이, 복지재정은 중앙정부가 전적으로 책임을 져야 한다는 생각에 변함이 없습니다. 무상보육이라든지 기초연금 등 복지와 관련된 것에 수혜자는 특정 지역의 시민이 아니라, 우리나라 모든 국민에 해당됩니다. 따라서 보편적 복지재정에 대한 중앙정부의 부담은 당연한 이치입니다. 복지예산결손 부분을 중앙정부가 책임지는 것이 맞으며, 지방정부도 아낄 때 아끼고 혁신을 통해 새로운 수입원을 창출하는 노력을 해야 합니다. 현재 재정구조에서 지방정부가 천문학적 단위의 복지비를 한꺼번에 몇 백, 몇 천억 지출해야 하는 상황에서는 지방재정의 부담감이 크며, 힘겨운 것이 사실입니다.



이승종 원장 : 지방예산 등 재정에 대한 이야기가 나왔으니 보다 지방행정 및 지방자치에 대한 근본적 이야기를 나누었으면 좋겠습니다. 지방자치의 궁극적인 목적은 '주민의 복리증진'에 있다고 봅니다. 주민의 복리를 높이기 위해 근거법과 제도가 필요하겠지만, 그에 따른 재정(예산)이 마련되어야 합니다. 즉 적정수준의 가용재원이 확보되어야 지방자치발전이 이루어진다고 볼 수 있겠습니다. 지방정부의 재정정책에 대해 박원순 시장의 생각을 알고 싶습니다.

박원순 시장 : 지난 민선5기에 서울시를 이끌면서 들었던 생각이 서울시의 재정 역시 부족하며, 재정정책에 있어 중앙정부와 조율이 필요함을 인식하게 됐습니다. 지방자치가 부활했지만 국세와 지방세의 배분구조는 전국적인 평균이 8대 2로 변함이 없고, 사회복지사업 등 국비보조사업의 지속적인 증가와 중앙정부의 감세정책으로 지방재정이 지속적으로 악화되고 있는 실정입니다. 지방정부의 재정자립도는 1995년 63.5%에서 올해(2014년) 50.3%로 13.2%포인트 악화됐습니다.
재정구조에 있어 이론적으로 국세와 지방세가 5대 5일 때, 이상적인 행정이 가능하다고 생각됩니다. 진정으로 지방자치가 이루어지는 것을 의미합니다. 그러나 현재 지방자치는 '2할 짜리 지방자치'라고 볼 수 있을까요? 따라서 국세와 지방세의 비중이 7대 3만 되어도, 지방세가 26조원 이상 증가하는데 늘어나는 복지 등을 고려하면 장기적으로 6대 4까지 조정되어야 한다고 생각합니다.

이승종 원장 : 지방자치를 일반적으로 '풀뿌리 민주주의'의 첫걸음이라 이야기를 합니다. 박원순 서울시장께서 민선6기 추진계획에서 밝힌 내용 역시, 마을 단위의 자치능력 향상을 통해 서울시 행정과의 선순환 구조가 이루어지는 것을 지향하고 있다는 생각이 들었습니다. 오늘날 지방자치, 특히 풀뿌리 민주주의 구현을 위한 박원순 시장의 지방자치론에 대해 이야기를 듣고 싶습니다.

박원순 시장 : '풀뿌리 민주주의'에 대해 말 그대로 뿌리를 찾아보는 게 좋겠습니다. 지방자치의 뿌리에는 지역주민(사람)이 있고 그들의 의견과 합의에 의해 행정과 제도, 그리고 법령이 구성되는 것입니다. 결국, 정부가 인사·조직·재정권한을 과감하게 이양해야 합니다. 지역주민을 위한 행정 그리고 그에 맞는 재정확보, 근거 법령 마련 등은 주민들의

요구에 부합하기 위한 지방정부의 노력에서 비롯됩니다.
권한과 재정이 중앙정부에 종속된 현 상태에서는 진정한 지방자치가 꽃피기 어렵습니다. 예를 들어 인구 천만 도시의 시장이 국장 한 명을 더 증원할 수 없는 게 현실입니다. 중앙기관에 의해 일일이 통제를 받고 있다는 것입니다. 이는 '자치'가 아닙니다. 결국 주민의 간절한 목소리에 지방정부는 아무런 역할을 하지 못하게 됩니다.
핵심은 조직권과 재정권에 있어 독립과 자립입니다. 지방분권 및 지방자치 발전이 국가경쟁력에 중요한 요소입니다. 따라서 '지방과 중앙이 협력하는 동반관계'라 성립되기 위해 그리고 '풀뿌리 민주주의' 실현을 위해 과감히 결단력 있게 중앙정부는 지방정부에 권한을 이양해야 합니다. 지방정부들이 좀 더 발전하면 대한민국이 발전한다는 인식으로 국민들과 정치권이 지방자치에 대한 보다 깊은 논의를 해야 합니다.

이승종 원장 : 재정 및 인사행정 등 여러 가지 지방정부가 가지고 있는 한계점과 어려움이 있었음에도 불구하고 박원순 시장은 획기적이며 주목할 만한 인재를 영입하였습니다. 특히 민선6기에서는 승효상 서울시 총괄건축가, 김수현 서울연구원장, 서동록 서울시 경제진흥시장 등이 대표적 예라 할 수 있겠습니다. 이에 대한 의미와 배경에 대해 말씀을 부탁드리겠습니다. 뿐만 아니라 시민들로부터 서울시정의 성과가 우수한 것으로 평가 받았습니다. 실례로 지난 9월 '2014 매니페스토 약속대상'에서 최우수상을 받았습니다. 이에 대한 의미도 함께 말씀해주시기 바랍니다.

박원순 시장 : '진인사대천명(盡人事待天命)'이라고 하지요. 인사만큼 어려운 것은 없습니다. 사실을 말하자면 당초에 저는 '어떤 인사권자라도 가장 좋은 사람을 가장 잘 할 수 있는 직책에 앉히는 것이 목표가 아니겠는가?'라는 생각을 했습니다. 생각만큼 적재적소에 배치되지 않는 경우가 있는 등 인사행정에 어려움이 많습니다.
서울시의 경우, 두 가지 원칙을 정해 놓았습니다. 우선 관료적 안정성이 매우 중요하다고 생각합니다. 서울시 공무원들은 제가 경험한 자타가 공인하는 우수한 공무원들입니다. 실제 지난 3년 동안 저는 서울시 공무원들에게 여러 가지로 어마어마한 일을 시켰습니다. 다양한 형태로 크고 작은 일을 시켰습니다. 100개 마스터 플랜을 만들었다는 것도 쉬운 게 아닙니다. 이들은 수백, 수천 명을 만나고 수십, 수백 회를 거쳐 만들어낸 결과물입니다.



또 작은 일들은 오늘 지시하면 내일 해 오는 등 정말 자랑할 만한 관료시스템을 가지고 있습니다. 이것을 흔들어서는 안 됩니다.

민선5기 때에도 그랬지만, 이번 민선6기에도 1~2행정부시장은 서울시에 평생 바친 분들로 모셨습니다. 관료적 안정성을 충분히 취하고 그런 바탕 위에 외부 인사들을 모셔서 변화를 꾀하고자 하는 '안정과 혁신'이라는 두 개의 바퀴로 서울시가 굴러갈 수 있게 하고 있습니다. 예를 들어 서동록 실장은 외부에서 모셔 온, 상당히 파격적인 인사입니다. 물론 관료 경험을 조금 했습니다만, 주로 기업컨설팅을 해 오신 분입니다. 이런 부분에서 2030 경제플랜을 현실화시킬 수 있는 능력이라 생각합니다.

외부와의 협치도 중요한 서울시의 시정원리입니다. 외부 전문가를 내부로 완전 채용하는 것뿐만 아니라 외부 전문가와 내부 공무원 간의 협업 시스템을 만드는 것 역시 중요합니다. 또한 가장 효율성 높은 행정으로 끌어가려고 노력하고 있습니다. 세계적으로 명성 있는 분들도 모셔 와서 충분히 활용하고 있습니다. 그러다보니 서울이 더 잘 알려지기도 합니다. 서울시가 했던 것을 외부에서 봤기 때문에 이분들이 밖에 나가면 서울시 사례를 홍보하게 됩니다.

결국 인사행정은 이와 같이 유연하면서도 폭 넓게 생각하고 있으며, 앞으로 이와 같은 기조는 유지해 나갈 계획입니다. 서울시는 지난 민선5기 공약이행평가에서도 법률소비자연맹으로부터 공약대상을 수상하고 한국매니페스토 실천본부의 공약이행 평가에서 A등급으로 평가 받았습니다. 이는 '시민과 함께 만든 공약이기에 좋은 평가를 받은 것'입니다. 앞으로도 시민과 한 약속을 잘 이행할 수 있도록 노력할 것이며, '사람이 중심인 서울, 시민이 행복한 서울'을 만들도록 최선을 다하겠습니다.

이승종 원장 : 한치의 빈틈없이 추진해 나가는 서울시 정책, 씨줄과 날줄을 서로 얽혀 나가듯 필요한 곳에 핵심 인재를 등용하는 인사행정, 시민과의 열린 소통 등은 무엇보다 가치 있는 리더십에 의해 현실로 이루어진다고 생각됩니다. 학문적, 이론적 리더십이 아닌 박원순 시장 본인만의 '리더십'은 무엇이라고 할 수 있을까요?

박원순 시장 : 제가 생각하는 리더십은 크게 2가지가 필요하다고 봅니다. 첫째, 통찰력입니다. 리더는 시대와 지역이 직면한 도전이나 문제가 무엇인지를 잘 통찰하고 해결을 위한 비전을 제시할 수 있는 능력이 가장 중요합니다. 리더가 구성원들을 엉뚱한 곳으로 이끌면 안됩니다. 맨 앞에 있는 사람은 방향을 잘 잡아야 합니다. 둘째, 팀워크가 중요합니다. 옛말에 이런 말이 있습니다. '빨리 가려면 혼자서 가고, 멀리 가려면 함께 가라.' 서울시를 이끌어 가기 위해서는 혼자 가면 안되고 같이 가야 합니다. 조직 구성원들과 함께 하는 것, 즉 협업 및 거버넌스 등을 잘 해나가야 합니다. 제가 기관장을 임용할 때에나 인사를 할 때에도 이 두 가지를 잘 갖췄는지를 가장 많이 봅니다. 일을 혼자 하는 것보다 여러 사람을 설득하고 함께 가는 게 중요합니다.

이승종 원장 : 우리가 대화를 나누면서 박원순 시장이 가장 많이 쓴 단어가 '서민'과 '소통'입니다. 향후 4년간 서민들을 위해 어떤 서울시정을 펼칠 계획인지, 시민들과 어떻게 소통해 나갈 것인지 말씀해 주시기 바랍니다.

박원순 시장 : 지난 3년간 소통에 관한 세계 최고의 도시로 서울이 우뚝 섰다고 생각합니다. 온라인으로는 '응답소'를 통해 개인이나 부서에 들어오는 모든 민원을 일괄적으로 가장 빨리 응답하는 시스템을 만들어 운영하고 있습니다. 또한 개인적으로 트위터나 페이스북 등 온라인을 통해 시민들과 실시간으로 대화를 나누고 있습니다. 오프라인으로는 현장시장실, 수만 명의 시민을 만나는 정책토론회, 의견이 다른 전문가들과 만나 대화하는 숙의·시민발언대, 시장과의 데이트, 민원배심제 등 다양한 소통 방법을 활용하고 있습니다.
'소통은 최고의 시스템'입니다. 개인과 가정, 사회, 국가 간에도 그렇습니다. 고효율을 자랑하는 수단입니다. 소통이 잘 되면 많은 것들이 저절로 이루어집니다. 인체에 비유한다면 기초 대사량을 높이는 일, 혹은 원활한 대사 순환과 같다고 할 수 있습니다. 또한 소통의 시작은 듣는 것입니다. 하지만 노하우는 그 대가를 의식적으로라도 반복적으로 경험하는 것입니다. 이게 정말



좋은 것이구나, 효과가 좋은 것, 힘이 센 것이구나',라고 체득하는 것입니다. 사람의 욕망은 좋은 것을 놓치지 않으려 합니다. 소통의 효과는 한번 경험한 개인이나 사회는 의식적으로라도 다음 기회를 만들어 내야 합니다. 노력해야 합니다. 그렇게 습관이 되어야 합니다. 습관은 운명이 되겠지요. 그렇게 만들어진 운명은 우리 모두를 좋은 내일로 데려다 줄 것입니다.

이승종 원장 : 그렇다면 박원순이 그리는 서울, 그리고 대한민국 비전에 대해 말씀 부탁드립니다.

박원순 시장 : 서울은 이미 여러 가지 지표상에서 10위권 전후에 들어가 있습니다. 선배들이 만든 기반 위에 서울이 세계에서 최고로 안전하고 쾌적하며, 삶이 보장되고 자신의 완성을 기할 수 있는 도시가 돼야 합니다. 많은 분들이 저에게 집중해서 해야 할 것들이 무엇이냐고 물어 보시지만, 1천만 도시에서 한두 가지에 집중하는 것보다는 다양한 것들을 하는 게 옳다고 생각합니다. 기본과 원칙, 상식과 합리, 균형이 있는 도시가 되면 많은 게 발전할 것이라고 보고 세계가 벤치마킹하는 글로벌 도시로 만드는 게 꿈입니다.

이승종 원장 : 박원순 시장께서는 초심을 잃지 않고, '시민이 시장인 서울', '사람특별시'를 만들겠다고 말씀하셨습니다. 박원순 시장에게 초심은 무엇이며 이를 지키기 위해 어떤 노력을 하고 있습니까?

박원순 시장 : 초심에 대해 저는 이렇게 생각합니다. 어찌 보면 서울시장이라는 자리가 많은 분들은 굉장히 권력 있는 높은 자리라고 생각하실 것입니다. 하지만 저는 그렇게 생각하지 않습니다. 지난 8월, 한국에 방문하셨던 프란치스코 교황의 말씀처럼 권력은 '절대적인 봉사'라는 생각으로 늘 낮은 곳에 임하는 자세가 중요하지 않나 생각합니다. 사실 사람이 이런 자리에 있다 보면 많은 사람들이 모시려고 하고, 많은 사람들이 제가 무슨 이야기를 하면 지시로 받아들일 수 있는 상황이기 때문에 사람이 오만해질 수 있습니다. 늘 경계하며 살고 있고, 서울시 공무원들이 저와 함께 일하는 파트너라 생각합니다. 따라서 제가 특별히 큰 직책에 있다고 생각하지 않습니다.

시민은 주권자이고 시민이 시장이다. '어떻게 해야 시민이 주인이 되는 서울을 만들 수 있을 것인가?', '어떻게 해야 구체적으로 이러한 대명제를 현실로 만들 것인가?' 하는 것들이 내



내 제 뇌리를 떠나지 않고 있습니다. 지금도 그렇습니다. 상징적인 의미지만, 제 집무실에 '시민시장'님의 자리가 항시 마련되어 있고, 전자결재보고서의 맨 윗자리에 '시민결재란'이 존재합니다. 이는 누군가에게 보이기 위함이라기보다는 매순간 제 자신을 각성시키고 우리 서울시 식구들에게도 이러한 가치를 잊지 말아 주십사 부탁하기 위한 장치입니다.

이승종 원장 : 지방자치에 관해 시장님의 생각을 일목요연하게 듣다 보니 많은 시간이 흘렀네요. 마지막으로 민선6기 출범 후 100일을 맞이하게 된 소감과 서울시민 여러분들께 드릴 말씀이 있다면 해주시기 바랍니다.

박원순 시장 : 생각하면 수년이 흐른 것 같습니다. 초심불망(初心不忘)이라는 말처럼 똑같은 마음으로 변하지 않고 함께 가는 것이 중요하다고 다짐합니다. 앞으로 4년간 도시안전 예산 2조원을 추가로 확보해 골든타임 목표제 도입 등에 투자할 계획입니다. 동주민센터는 마을복지센터로 전환하여 복지사를 현재 수준에서 2배 증원하고, 지역 맞춤형 도시재생에도 2조원을 투입할 계획입니다. 시민의 생명과 안전에 시정역량을 집중하는 '안전한 도시' 구현과 현장중심의 맞춤형 복지로 '따뜻한 도시'를 만들 계획입니다. 그리고 창조경제와 도시재생을 통해 서울의 미래 먹거리, 성장동력을 확보하는 '꿈꾸는 도시'를 만들고자 합니다.

또한 민선 5기에 닦은 혁신과 변화를 기반으로 서울시민 삶의 질을 높이는 성과를 내겠습니다. 이는 저의 강력한 의지를 통해 추진해 나갈 것이며, 무엇보다 서울시민들께서 저와 서울시에 무한한 믿음을 통해 이루어질 수 있다고 봅니다. 그동안 주셨던 신뢰와 사랑, 앞으로 4년간 잊지 말아주시길 부탁드리며 항상 시민과 함께 하는 서울이 되도록 노력하겠습니다. 서울시에 대해 변함없는 성원과 관심을 부탁드립니다. 감사합니다.

정리 : 전대욱(한국지방행정연구원 수석연구원)
〈사진 제공 : 서울 시청 김용암·나영완〉

황숙주 순창군수

순창이 참 좋다.
함께하는 발전, 행복한 순창

일시 및 장소 / 2014. 9. 26(금), 순창군수실
인터뷰 대상 / 황숙주 순창군수
인터뷰 진행 / 조석주 한국지방행정연구원 연구위원



조석주 연구위원 : 먼저 지방자치실천포럼 독자들에게 순창 좀 소개해 주시지요.

황숙주 군수 : 순창하면 고추장과 장수의 고장이고, 물이 좋은 깨끗한 지역이지요. 순창은 인구가 3만 명 정도 되는데요. 전주에서 30분, 광주에서 20분 거리에 있어 전남북의 중간지점에 위치해 있다고 보면 되겠습니다. 과거에는 기업하기 좀 불편했는데 이제는 교통이 발달하고 '순창 고추장'이라는 독보적인 브랜드를 가지고 있어서 그런지 식품 분야 중견 기업들이 속속 입주하고 있어 공업과 친환경 농업이 병행 발전하고 있습니다. 또, 순창에는 관광자원도 많습니다. 호남의 금강산이라는 강천산, 민족의 아픈 역사가 깃들어



있는 회문산을 비롯해서 섬진강이 흐르고 있어 연간 300만 명 이상의 관광객이 찾는 관광의 고장이기도 하고요.

순창에는 한국물 학회로부터 2년 연속 한국의 좋은 물로 선정된 강천산 음용 온천수가 있습니다. 그 물을 이용하여 순창을 전국에서 유일무이한 만성질환 힐링 거점 지역으로 만들어 가고 있습니다. 몇 년 후에는 아마 순창이 만성질환 치유와 예방의 중심지가 되어 있을 것입니다. 자연이 아름답고, 살기 편하고, 건강과 힐링이 함께 하는 곳. 이곳이 바로 순창입니다.

조석주 연구위원 : 지난 2011년에 이어 재선에 성공하셨는데요. 민선 5기와 6기의 차이점이 있다면 무엇이고, 특히 민선 6기에 가장 중점을 두는 부분이라면 어떤 것이 있을까요?

황숙주 군수 : 민선 5기에는 인구 3만 유지, 예산 3천억 달성, 관광객 3백만 명 유치라는 '3·3·3 프로젝트'가 군정의 핵심이었습니다. 열심히 노력한 결과 목표는 달성했습니다. 새롭게 시작된 민선 6기에는 최우선적으로 순창경제를 활성화시킬 계획입니다. 그래서 순창을 찾는 관광객들이 최소 1만 원 이상 쓰고 가도록 여건을 만들어 가겠습니다. 또, 여성들의 삶의 질 향상과 직장 여성들이 마음 놓고 아이를 키울 수 있도록 여성친화도시 조성을 중점 추진할 것입니다.

그래서 순창하면 여성친화도시 이런 이미지도 만들고요. 그 다음으로 순창을 전국에서 유일무이한 만성질환 힐링 거점 지역으로 만들고, 섬진강을 강천산에 이어 제2의 관광명소로 만들기 위해 섬진강 관광 개발사업도 적극 추진해 나가려고 합니다. 또, 순창의 청정 자연환경과 때 묻지 않은 농업·농촌체험을 상품화해서 경쟁력을 높일 수 있도록 농업의 6차산업화 또한 강력히 추진할 계획입니다.



조석주 연구위원 : 강천산과 섬진강을 중심으로 한 관광단지를 개발한다고 하셨는데, 구체적인 계획안은 있습니까? 또 현재까지 어느 정도 진행되었는지요?

황숙주 군수 : 강천산은 전국에서 연간 130만 명 이상이 찾는 전국 제1호 군립공원인데요. 가을 단풍이 일품이지요. 그래서 찾는 분들이 쉬어 갈 수 있도록 강천산 인근에 휴양단지를 새롭게 조성하려고 합니다. 이 휴양단지는 팔덕저수지 수변에 온천 리조트와 좋은 물을 이용한 수치료 센터 등을 조성하는 사업으로 현재 행정절차가 진행 중이며, 2016년까지는 완료할 계획입니다. 섬진강은 순창도 지나갑니다. 우리에게는 자연이 준 큰 자산이지요. 섬진강변에 섬진강 용궐산 치유의 숲, 섬진강 마실휴양 숙박단지, 섬진강 자전거길 등 관광자원이 하나 둘씩 개발되면서 이제는 연간 몇십 만 명의 관광객이 다녀가는 새로운 관광지로 자리 잡았습니다. 그래서 자연을 훼손하지 않으면서 특색 있는 관광지로

체계적으로 개발하기 위해 앞으로 5년간 1,000억 원이 투자되는 섬진강 관광개발 기본계획을 수립했습니다.
구체적인 내용으로는 고택을 활용한 한옥 민박촌 조성, 장군목 휴양관광지 조성, 국민여가캠핑장, 향가터널 문화공간 조성사업 등 24개 분야의 체험·체류형 관광자원을 개발할 계획으로 현재는 행정절차가 진행 중에 있습니다.

조석주 연구위원 : 순창의 새로운 성장동력으로 아쿠아 융복합 힐링 사업을 중점 추진한다고 하셨는데요?

황숙주 군수 : 우리 몸과 직결된 것이 바로 물입니다. 그래서 사람들은 좋은 물을 찾기 마련인데 순창에는 좋은 물이 있습니다. 그 물이 강천산 음용 온천수인데, 한국물학회로부터 한국의 좋은 물로 2년 연속 선정된 바 있고, 그 물의 효능이 중앙방송을 통해 전국에 알려지면서 그 물을 먹기 위해 많은 사람들이 순창을 찾았습니다. 강천산 음용 온천수, 강천산과 같은 지역대표 휴양지, 발효식품, 친환경농산물 등 순창만이 갖고 있는 다양한 건강 관련 자원을 활용해 군민 소득을 올리고 또 체류형 힐링 거점 조성사업을 조성할 계획인데, 이것이 바로 아쿠아 융복합 힐링 사업입니다.
현재는 외부 전문기관을 통해 마스터 플랜을 수립 중에 있는데, 테마가 있는 힐링로드, ICT기반 양·한방융합 힐링센터 등을 건립하는 것이 주 내용이지요. 이를 통해 고혈압, 당뇨병 등 만성질환 치유와 예방의 중심지로 순창을 만들 생각입니다.

조석주 연구위원 : 농도인 전북의 경우, 돈 버는 농업을 전략으로 내세우는 지자체가 상당합니다. 다른 지자체와의 차별성이라면 어떤 것이 있을까요?



황숙주 군수 : 순창은 친환경 농업으로 차별화해 나갈 계획입니다. 쌀 관세화 등 농산물 수입개방이 가속화되고 있는 이 시점에서 경쟁력을 갖출 수 있는 길은 친환경 농업이란

생각입니다. 따라서 지난해를 친환경농업의 원년으로 선포하고 농업인들의 적극적인 참여와 협조로 친환경 벼 집단재배단지 280ha를 조성했으며, 올해는 360ha로 확대할 계획입니다. 또, 내년에 완공할 계획인 친환경 농업연구센터에서는 전문적인 친환경 유기농업기술을 연구 보급해서 순창을 전국에서 제일가는 명품 친환경 유기 농업군으로 만들 계획입니다.

조석주 연구위원 : 올해의 계획과 더불어 임기 동안에 꼭 이루고 싶은 것이 있다면 무엇인가요?

황숙주 군수 : 순창을 여성친화도시로 만들어 보고 싶습니다. 이 사업은 젊은 여성들이 자기 계발을 마음껏 할 수 있도록 해주고 아이도 쉽게 키울 수 있는 여건을 조성하는 것이 주 내용인데요. 그래서 지난번에 개관한 군립 도서관에 어린이 코너도 만들고 여성들이 와서 쉬고 책도 보는 코너도 만들었는데 주민들의 호응이 아주 좋습니다. 아이들과 여성이 실제로 많이 이용하고 있고요. 도서관의 예처럼 앞으로 순창에서 지어지는 모든 시설에는 여성친화적이고 육아에 편리한 시설을 반드시 배치하고, 여성능력 개발 프로그램도 다양하게 운영하여 순창을 여성친화도시로 꼭 만들어 보고 싶습니다.

조석주 연구위원 : 마지막으로 지방자치실천포럼 독자들에게 하실 말씀은?

황숙주 군수 : "순창에 가보니 많이 변했더라." 이런 말을 들을 때마다 힘이 나고 더 열심히 일해야겠다는 생각이 듭니다. 지난 6.4 지방선거 때 군민들에게 약속했던 것을 하나씩 하나씩 완성해서 사람들이 순창에 왔을 때 '더 많이 달라졌구나.' 하는 생각이 들도록 순창을 만들겠습니다.
지방자치실천포럼 독자 여러분들도 순창이 발전할 수 있도록 많이 도와주시기를 간곡히 부탁드립니다. 독자 여러분 모두에게 큰 복이 함께 하시고 내내 건강하시기를 기원합니다. 감사합니다.

대담·정리 : 조석주(한국지방행정연구원 연구위원)



한국지방행정연구원의 더 높은 단계로의 도약을 기대하며

이용식
인천발전연구원 부원장

우리나라 지방자치 제도 구축과 실현은 자치 분야 연구를 선도해 온 한국지방행정연구원의 조사·연구 활동 및 축적된 업적과 그 성장의 궤를 함께 하고 있습니다. 이는 우여곡절을 겪으면서도 지방자치 제도의 정착에 한국지방행정연구원이 나름의 역할을 다했다는 뜻입니다. 개원 30주년을 축하하고자 하는 저의 뜻도 바로 이 지점에 놓여 있습니다. 한국지방행정연구원에 재직하며 초기 연구 활동에 짧은 기간이나마 일조했던 저로서는 새로운 감회로 축하의 말씀을 전할 수 있게 되어 기쁩니다.

민주화의 긴 도정에서 분권화 실현은 이를 한 단계 성숙시키는 데 결정적으로 중요합니다. 산업화 및 경제성장에 매진하면서 자원집중 및 권력집중에 경도되었던 정치경제 시스템을 80년대 이후 우리는 분권과 자치의 민주적 체제로 전환시켜야 했습니다. 민주화로 나아가는 데 있어서 이러한 핵심적 과정은 결코 쉽지 않은 역사적 과업이었지만, 지방분권과 지방자치 실현을 위한 제도 구축 및 운영의 과정에서 한국지방행정연구원이 작지 않은 역할을 하였다고 봅니다.

달콤하게만 여겨졌던 단순한 경제 및 중앙집권의 효율성에서 벗어나 당장은 입에 쓰지만 한 단계 높은 민주화로 나아가기 위해서는 이처럼 많은 장애물을 거둬내야 했습니다. 우선 권력집중의 효율성과 성장 논리에만 사로잡혀 변화를 거부하는 사람들을 설득하고 이해시켜야 했습니다. 그리고 새롭게 분권과 자치를 정착시키기 위해서는 논리적 근거와 선진 사례를 확인하는 작업이 필요했습니다. 새로운 정치경제 시스템의 도입에 따른 여러 과제를 해결하려는 체계적 노력도 있어야 했습니다.

이러한 사실은 분권화를 추구하고 지방자치를 실현하기 위해서는 넓고 깊은 조사와 연구 활동이 먼저 이루어져야 한다는 것을 말해주는 것입니다. 특히 우리나라처럼 지역주의가 만연해 지역이 눈앞의 정치경제적 이해관계에 매몰되어 있을 때 이를 극복하기 위해서는 그것이 갖는 국가적 폐해와 한계를 논리적으로 드러내고 설득하면서 국민적 의지를 모아내는 논리적 작업이 필요했던 것입니다.

한국지방행정연구원은 한국 지방자치의 부활과 함께 30년 전에 출범하였습니다. 광역자치단체 출연기관으로 문을 열었던 연구원은 우리나라 지방자치가 요구하는 많은 연구과제를 수행하였습니다. 행정과 재정, 지역개발의 영역으로 나누어 핵심 의제를 제기해가면서 분권화 여정에서 그 시대와 주요 현안이 요구하는 여러 가지 묵직한 주제를 수행하였습니다.

동시에 분권화의 주체로 막 새로 출범한 지방정부의 여러 요구와 현실적 문제를 맡아 해결방안을 모색하였습니다. 여러 측면의 한계로 그 역할을 모두 충실히 수행할 수는 없었지만, 중앙과 지방의 요청을 받아들여 자치발전이라는 시대적 요구에 부응하기 위해 연구작업에 매진하였고, 적지 않은 성과를 남길 수 있었습니다.

이제 한국지방행정연구원은 지금까지의 연구 활동과 성과를 되짚어보고 성찰하면서 분권의 시대 지방자치가 요구하는 새로운 의제와 과제를 적극 제기해야 할 것입니다. 지금까지 해왔던 과업이지만, 이를 더욱 유연하면서도 실질적으로 선도해야 합니다. 현실적 이해관계에 가로막혀 꼬여 있는 분권·분점 및 자치 분야 사회경제적 문제들을 객관적으로 과감하게 드러내야 합니다. 중앙과 지방, 지역과 지역 간의 이해관계에 막혀 통치적 중앙집권과 지역주의에 매몰되어 있는 현실적 주요 의제들을 적극 제기하고, 이를 통해 우리의 분권화와 지방자치가 진보할 수 있는 보다 든든한 이론적·정책적 토대를 놓아야 합니다.

아울러 한국지방행정연구원이 지역의 관련 연구기관들과 보다 적극적으로 생산적 협력관계 맺기를 권합니다. 공동 연구나 형식적 협의체 활동을 조직하는 단계에서 더

나아가 보다 실질적으로 지방자치 분야 의제를 함께 기획할 수 있는 수준으로 진전할 수 있길 바랍니다. 이는 지방연구기관에 속해 있는 저로서는 매우 절실한 요구이기도 합니다. 지방연구기관과의 이론적·실천적 협력관계를 통해 오랜 시간 많은 경험을 축적한 한국지방행정연구원이 선제적으로 의제를 제기하면서 현실적으로 해결방안을 모색하는 데 초석을 놓을 수 있길 기대하기 때문입니다.

이러한 과업을 효과적으로 수행할 수 있으려면 한국지방행정연구원이 지금보다 더 충실한 연구인력을 확보하고 이들이 건강한 문제의식 속에서 지속적으로 연구활동에 매진할 수 있도록 안정적 재원 확보 구조를 갖춰야 할 것입니다. 공공 연구기관이 갖는 속성과 한계를 고려할 때 이는 쉽지 않는 과제이겠지만, 연구기관이 단단한 경쟁력을 갖는다는 것을 전제로, 멀지 않은 장래 재원이 안정적으로 확보될 수 있는 토대를 구축할 수 있길 기대해 봅니다.

이 또한 유사한 환경에 놓여 있는 지방 연구기관들에겐 매우 의미있는 벤치마킹의 테마가 될 것인데, 현실자치 구현과 분권화 제도 정착에 큰 역할을 담당하고 있는 한국지방행정연구원이 앞으로도 이 외의 모든 면에서 시·도 연구원이 따르고자 하는 모델이 되길 진심으로 바랍니다.

지방자치발전을 위한 한국지방행정연구원의 향후 역할과 방향



김찬동
서울연구원 연구위원

1. 지방자치발전과 연구기능

지방자치는 헌법가치이다. 헌법정신을 구현하는 제도적 장치이다. 그래서 한국 헌법은 제헌 당시부터 지방자치에 대한 장을 두고 있었다. 시대적 요청에 따라서 정권에 따라서 지방자치에 대한 실천 의지는 중단되기도 하고, 약화되기도 하였지만, 한국이 지향해야 할 가장 중요한 가치라고 하는 것은 부인할 수 없다.

그렇다고 하면, 이 지방자치란 것을 시민들이, 주민들이, 국민들이 얼마나 알고 있는가와 경험하고 있으며 역량을 가지고 있는가라는 점이다. 지방자치는 그 근원이 2500년 전의 그리스 아테네의 도시 국가들에서부터 시작된 개념이다. 플라톤의 폴리테이아(politeia)는 바로 이러한 당시 그리스 민주정, 도시 국가들의 자치를 배경으로 쓰인 책이다. 한국에서는 정체(polity)로서 번역되기도 하는데, 한마디로 도시 공동체의 운영시스템과 철학을 의미한다. 즉, 시민이 치자가 되기도 하고 피치자가 언제든지 될 수 있어야 한다든지, 민회에 의하여 선출된 사람들이 대표가 되고, 이들에 의하여 선임된 사람이 일정기간 집행권을 가진다든지 하는 시스템을 가지고 있었다. 그리고 시민들이 자유를 가지고 있으면서 그 시민적 자유를 지키기 위하여 생명을 걸고 페르시아와 전쟁에 나서는 것을 본다. '300'이란 영화는 바로 이런 상황을 그리고 있고, 시민정신과 자유를

지키기 위하여 전제국가인 페르시아와 싸워서 이기자고 웅변하는 장군의 모습을 보게 된다. 자치정신이 살아있었다는 것이다. 자치 속에서 창의가 나오고 진정한 생명을 건 헌신이 나오는 것이다. 자치는 개인의 자유와 자율을 의미하기도 하지만 자신이 속해 있는 공동체의 자기결정과 자기책임의 시스템을 의미하는 것이다. 그래서 자치의 개념으로서 '자기입법'과 '자기통제'를 말하고 있는 것이다.

지방자치발전이란 무엇인가? 바로 자치의 진전을 의미한다. 자기 입법역량이 구비되고, 자기 통제역량이 높아져야 하는 것이다. 한국은 지방자치제도를 1991년에 도입하기 이전에는 자치의 불모지였다. 지방자치라는 헌법 규정은 있었지만, 통일되기 전까지라는 단서로서 지방자치가 유보되었던 것이다. 1991년에 지방의회가 재도입되고, 1995년에 지방자치단체장의 선거가 도입되었지만, 여전히 주민들의 자치는 없었다. 주민들은 행정에 의해 회유(therapy)되거나 조작(manipulation)되었던 것이다. 형식적 참여는 있었지만 실질적 참여는 없었던 것이다.

이러한 문제의식 하에서 1998년 이후로 주민자치를 도입하려고 시도되었던 것이고, 2010년의 지방분권 및 행정체제 개편에 관한 특별법에 의하여 근린 생활 자치제도를 실질적으로 도입하기 위하여 주민자치회를 도입하도록 하고 있다. 또 2000년대 이후 지속적으로 지방분권을 위하여 사무이양, 재정분권, 행정체제 개편 등의 노력을 해왔던 것이다. 대통령 소속의 위원회를 만들어서 지방자치발전을 위하여 노력하고 있는 것이다.

지방자치발전은 연구자 집단과 실무 현장의 공무원들이 협업을 하면서 어떻게 시민들의 자치 철학을 갖게 할 것인지, 주민들의 자치공동체를 형성하게 할 것인지, 그리고 이들 주민과 주민공동체가 행정에 참여하게 할 것인지, 행정은 기존의 권한과 결정권을 어떻게 나누어서 시민과 함께 공공 서비스를 공급해야 하는지에 대해서 연구해야 할 것이다.

2. 한국지방행정연구원의 연구지원 역할과 성과

한국지방행정연구원은 1984년에 지방행정과 지방자치를 연구하기 위하여 창립되었다. 이미 한국에 지방자치가 재도입되기 이전에 한국의 지방행정의 효율성을 연구하기 위하여 만들어졌던 것이다.

지방자치제도의 재도입 이후에는 광역 시도별로 시·도 연구원이 생기기 시작했다. 1992년도에 서울시정개발연구원을 필두로 하여 광역 시도별로 지역 연구원들이 생기게 되었다. 반면 한국지방행정연구원은 상대적으로 국가의 관점에서 지방행정의 효율성을

확보하기 위한 연구에 초점을 두게 되었고, 지방자치행정이나 지방정책과 지방의회에 대한 연구는 시·도 연구원이 분담하여 연구를 수행하는 시스템이 형성되게 된 것이다.

지방자치발전은 행정관료제의 효율화만이 아니라, 시민 사회의 자치적 역량 향상을 통한 민주성의 성장이 필요하다. 이를 위하여 연구해야 하고, 중앙집권적 행정을 개혁해야 할 것이다. 시민사회의 성장이나 중앙집권적 행정체제의 개혁은 투자가 필요하고, 과거에 안주하려는 사람들의 저항을 극복하려는 지혜와 거버넌스가 필요하다.

이러한 모든 과정은 전문가 집단의 연구를 필요로 한다. 대학교수들은 기초 연구를 하게 되고, 공무원들은 실무 현장에서 조사를 하게 된다. 반면 연구소는 기초 연구와 실무 현장의 가교 역할을 하게 될 것이다.

한국지방행정연구원은 지금까지 763종의 보고서를 발간하였다. 지방자치담론조성과 정책이슈 선점, 중장기 기초연구 성격의 기본 보고서가 402종, 당면 현안에 대한 단기 정책대안 개발의 정책연구보고서가 253종이었다. 지방자치부활을 계기로 한국지방행정연구원은 자치의 논리개발 자치모델 개발, 지방자치 선진화 등을 위한 정책이슈를 발굴하고 제도 개선 노력을 해온 것이다. 또 중앙정부와 지방정부 간의 소통을 위한 통로로서의 역할도 수행해 왔다. 지방행정연구원의 연구는 주로 안정행정부, 국무총리실 등의 중앙정부 의뢰 과제와 16개 시도가 의뢰한 연구과제로 구성되어 있다.

다시 말해, 한국지방행정연구원은 중앙정부의 지방행정과 지방자치에 대한 연구를 통하여 중앙정부의 행정 실무의 브레인 역할을 수행하고, 16개 시도에 대해서도 지방행정의 효율성 향상을 위한 연구를 하면서 중앙정부와 지방정부의 가교 역할을 해왔던 것으로 평가할 수 있다.

3. 지방자치발전을 위한 한국지방행정연구원의 향후 역할과 방향

그런데, 한국의 지방자치발전은 정부만의 노력으로 이루어질 수 있는 것은 아니다. 시민사회의 자치 역량이 함양되고, 행정에 대한 실질적 참여가 이루어질 때, 비로소 지방자치는 발전하는 것이다. 이 시대가 요구하는 바람직한 지방행정의 모습은 협력적 거버넌스(collabarative governance)의 모형이다. 즉, 행정과 시민사회가 협력하여 공공서비스를 공급하는 파트너십 관계이다. 이를 위해서는 기존의 중앙집권적이었던 사무권한을 시민사회와 공유하고, 분권하여야 한다. 단체자치만을 지방자치의 관심 사항으로 할 것이 아니라 주민자치(residents autonomy)를 민주주의의 풀뿌리로서 관심을 가지고

투자하고 육성해야 할 것이다. 법제도적 기반을 깔아주어야 하고, 독점화된 행정사무 중 자치 사무나 공동체 사무에 해당하는 부분은 주민 자치회에 이관해주어야 한다. 시민사회의 자치적 공간이 형성될 수 있도록 행정 통제장치들은 철수하는 혁신도 생각해야 한다. 즉, 동사무소의 동장이나 통반장 제도는 근원부터 새롭게 생각해야 한다. 일제 식민시대의 잔재였던 부분이었다고 하면 근원부터 새롭게 제도 재설계가 이루어져야 한다.

민주화시대와 지방자치시대에 부합한 지방자치발전이 이루어져야 한다. 이를 위하여 대통령 소속의 지방자치발전위원회는 성숙한 지방자치발전을 위한 '종합적 발전계획'을 수립하고 있고, 한국지방행정연구원도 자체적으로 지방자치 패러다임 구축을 위한 '지방자치발전 기본계획'을 수립하고 있는 것으로 알고 있다.

한국지방자치학회나 서울행정학회 등 지방자치 관련의 학회들과 연대하고 협력하는 노력도 지속하여야 하고, 국회의 입법 과정이나 지방자치단체의 입법 과정에 대한 연구도 필요하다. 최근 실시되고 있는 주민자치회의 시범실시나 마을공동체 사업에 대한 혁신적 모델의 도입도 지속적 연구가 필요하다. 또 주민참여를 위한 법제도적 설계도 필요하다. Arnstein이 말하고 있는 형식적 참여가 아니라 '실질적 참여'가 이루어질 수 있도록 한국지방행정연구원의 연구 역량을 집중하여야 할 것이다.

앞으로 한국지방행정연구원은 원주 사옥 시대를 맞이하게 될 것이다. 연구의 환경이 지방자치중심으로 전환하는 계기가 될 것을 기대해 본다. 연구의 관점을 지방정부의 관점에서 지방자치의 철학으로 새롭게 거듭나는 기회가 되기를 기대해 본다. 지금까지 한국지방행정연구원에 대하여 중앙 정부의 위탁연구기관이 아닌가 하는 의구심을 불식하고, 진정으로 지방 시·도 연구원들과 연대하여 연구하면서 지방자치단체의 입장과 지역 주민의 관점에서 연구가 새롭게 시작되는 전환기가 되길 기대해 본다. 또 16개 지방 시도지방연구원들을 선도할 수 있는 연구 역량을 구비하고, 전국의 지방국립대학에 자치행정학과가 필수적으로 설치되어, 지방자치행정 인재를 길러내도록 하고, 이를 법제도적으로 지원하는 노력도 필요할 것이다. 즉, 지방자치 연구의 기반을 튼튼하게 하고, 시도지방자치단체와 시군구지방자치단체의 공무원들이 지방자치에 대한 긍정적인 인식과 철학을 갖도록 해야 할 것이다. 또 서울대학과 같은 곳에 행정대학원만이 아니라 자치대학원이 신설되도록 법제도적인 노력을 기울이기도 해야 할 것이다. 자치연구는 연구만으로 그치는 것이 아니라 자치를 둘러싼 우리 사회, 법제의 전반적인 구조와 분위기를 변화시키는 데 역할과 책임이 있다고 본다. 앞으로 한국지방행정연구원의 미래가 한국 사회를 진정한 선진 사회로 변화시키는 데 핵심(core) 역할을 할 것을 기대해 본다.

한국지방행정연구원의 지방자치 연구지원기능



김병국
한국지방행정연구원 부원장

1. 한국지방행정연구원의 위상과 연구지원기능

한국지방행정연구원은 1994년 지방행정연구소로 출범하면서 현 안전행정부의 전신인 내무부 산하 연구기관으로서 광역시와 도(이하 "시도"라 함)가 출연하는 국책연구기관이었다. 이러한 점에서 국책연구기관적 성격이 강하였지만 지방정책연구기관적 성격도 있었다. 처음부터 시도로부터 재정적 출연을 받았으나 1999년도에 출연이 중지되었고, 그 후 2013년부터는 국가 출연이 새롭게 개시되었고 동시에 시도 출연도 다시 재개되었다. 이제는 지방행정·지방재정·지역개발이라는 3개 연구 분야에 대한 국가와 지방의 융합적 접근을 도모하는 「지방자치연구의 싱크탱크」로서의 위상을 갖는다고 할 수 있다. 이러한 위상은 시도가 출연하여 본래의 지역에 관한 관광·도시·산업·환경 등을 주요 연구대상으로 하는 시도연구기관의 위상과는 차별화된다.

또한 한국지방행정연구원의 연구지원 기능은 국가의 지방자치 관련 정책결정 및 입법에 대해, 그리고 지방자치단체의 내부관리 및 정책집행에 대한 정책연구의 결과를 제공하는데 있다. 따라서 연구원의 연구지원 기능의 대상은 국가와 지방자치단체라 할 수 있다. 국가와 시도 모두에게 공히 연구과제 수행을 통한 실용적인 정책안 제시, 세미나 및 포럼을 통

한 공감대 형성 및 지방자치담론 형성, 업무협약 및 컨설팅을 통한 정책개선 지원 등의 형태로 연구지원을 한다.

한국지방행정연구원의 연구지원 기능은 지방행정·지방재정·지역개발 분야를 중심으로 지방분권 실현, 지방역량 강화, 주민참여 확대, 지역 발전을 지향하는 것을 그 내용으로 한다. 지난 30여 년간 3개 분야에 대한 제도와 운영에 대한 실용적·객관성 연구 결과물의 제시로 지방자치 정책결정에 기여하였으며, 활용된 정책과 관련한 제반 법규의 제·개정의 산파역을 해왔다. 이 외에도 학계에 대해 자치통계 및 관련 학술정보 제공, 주민에 대해 자치의식 전달 및 제고 노력 등을 행함으로써 지방자치 이해 관계자들에 대한 지원을 한 것으로 평가된다. 이와 같이 한국지방행정연구원은 미래의 보다 진화된 지방자치의 모습을 상상하면서 우리나라의 지방자치가 꽃이 만개되기를 바라면서 끊임없는 노력을 진행 중에 있다.

2. 한국지방행정연구원의 연구지원 성과

가. 지방자치 연구의 변천을 통해 본 연구지원 기능의 진화

1995년 우리나라의 현실은 「지방자치」란 용어 대신 「지방행정」이란 용어만 사용하였다. 이런 환경 하에서 한국지방행정연구원[1]이 설립(왜 「한국지방자치연구원」이 되지 못한 충분한 이유가 됨)되었다. 언젠가는 지방자치를 실시할 수밖에 없다는 미래에 대한 기대에 부응하여 내무부(현 안전행정부)가 이에 대비하고 현재의 지방행정체제 및 시도와 시군구에 대한 정책적 지원을 위해 연구원을 설립하였다. 이 당시 시도와 시군구의 장은 국가가 임명하고 지방의회는 구성되지 못한 상태에서 연구원은 시도의 출연금으로 연구를 시작하였다.

첫째, 1996년 한국지방행정연구원은 '지방행정기능분석 연구'를 통해 지방행정의 기반이라고 할 수 있는 기능에 관한 최초의 연구를 시작하였다. 시도와 시군구에서 수행하는 기능에 대해 사무의 구분과 성질 분류, 전체적인 사무의 수 등에 대한 종합적 자료수집과 연구였다. 이 당시의 조사접근법 및 결과는 향후 지방사무의 수를 집계하고 활용하는 기준점이 되었다. 이후 2002년과 2009년의 행정자치부(행정안전부)의 조사 및 2010년 한국지방행정연구원의 기능배분 실태조사 등의 기반이 되었다. 이러한 역사적 과정을 통해 현재 안전행정부와 함께 매년 법령상 사무 총조사 및 데이타 베이스 구축을 행하고 있다. 국가 및 지방사무의 조사 및 축적을 통해 지방행정기능의 기초적 데이터를

1) 설립 당시의 명칭은 지방행정연구소였고, 그 후 몇 차례 명칭이 변경되었으나 여기서는 모두 현재의 명칭인 한국지방행정연구원으로 표기함. 또한 과거 내무부, 행정자치부 등의 명칭도 특별한 설명이 필요하지 않은 경우 안전행정부로 통칭함.

축적하는 연구지원적 기능을 행하였다.

둘째, 1996년 '20세기 지방행정의 좌표' 연구는 지방행정 및 지방자치를 폭넓게 연구하지 않는 시대에 많지 않은 지방행정학자들을 중심으로 추진한 연구였다. 노융희 교수를 필두로 하여 최창호·정세욱·김안제 등 지방자치 1세대 교수들의 노력에 의해 미래의 지방행정 좌표가 완성되었다. 이후 지방행정 및 지방자치의 미래를 설계하는 연구들이 등장하였으며, 이에 따른 미래의 한국적 지방자치 발전방안 등을 연구하였다. 민선지방자치체제에 있어서는 1년·5년·10년 단위의 지방자치체제 평가 및 2020 지방자치발전 종합계획 등의 연구가 있었다. 현재에도 지방자치발전위원회와 함께 지방자치발전 종합계획을, 연구원 자체적으로 지방자치발전 기본계획을 작성함으로써 미래의 지방자치를 설계하는 연구지원 기능을 행하였다.

셋째, 1949년의 지방자치법 제정을 기점으로 한 「지방행정 50년사」를 1997년에 주도적으로 발간하였다. 생동감 있는 현장 자료 및 중요 인사의 면담을 통해 과거의 역사적 사실들을 수집하였다. 특히 2014년에는 「지방재정사」 및 「지방행정 65년사 혹은 70년사」를 준비하면서 또 다시 지방자치의 역사를 규합하는 연구의 진행을 계획하고 있으며 연구사적 업적에 대한 긍정적 평가를 기대하고 있다. 결국 우리나라 지방행정 및 지방재정의 역사를 기술하고 축적함으로써 지방자치사적 가치를 창출하는 연구지원 기능을 행하였다.

넷째, 1998년 우리나라는 지방자치법을 전면 개정함으로써 꿈에도 그리던 지방자치의 시대를 개막할 수 있는 기반을 만들었다. 이를 통해 2001년에 지방의회 구성, 2005년 지방자치단체장 주민 직접선거를통해 민선 지방자치체제를 구축하였다. 이러한 변화에 대응하기 위해 연구원은 실질적 의미의 지방자치 실현을 위한 정책결과를 도출하고 이에 대한 법적 기반을 마련하는데 공헌을 한 바 있다. 민선 지방자치체제 이전에 논의가 되어야 할 지방자치의 전면 실시와 시범 실시에 대한 판단 연구, 민선단체장 선출 이전의 매듭지어야 할 시군 통합과 관련한 지방행정체제 개편연구, 그리고 민선 이후 중앙과 지방간 자치권 범위를 설정해야 하는 입법·기능·조직·인력·재정·감사·평가 연구 및 갈등·분쟁조정제도 등 무게감 있는 연구 등은 모두 연구원의 몫이었다. 이러한 연구를 통해 관련법의 개정 혹은 제정이 이루어지고 실질적인 제도화가 진행되는 과정을 지켜보았다. 이렇듯 제도연구 및 기반연구를 통해 실질적 지방자치제도의 정착 및 효율적 운영시스템을 구축하는 연구지원을 행하였다.

다섯째, 김영삼 정부, 김대중 정부 그리고 노무현 정부에 들어서면서 본격적으로 "지방분권"이라는 구도 하에서 대대적인 개편을 구상한 바 있다. 정부혁신지방분권위원회를 대통령 직속으로 설치하여 제도적 문제점을 개선하고 실질적인 분권을 통해 과거와 다른 새로운

분권적 틀을 갖추려 했다. 연구원은 “이제는 분권시대”라는 지방자치 전 분야를 망라하는 정책과제연구 그리고 ‘지방분권 5개년 종합실행계획’ 연구를 통해 지방이 중앙보다 우선되고 주민이 주인이 되는 분권시대를 지향하였다. 특히 민선지방자치체제 이후 미래의 지방자치 화두는 ‘지방분권’에 있었다. 지방기능이양위원회 등을 통한 국가사무의 대폭적인 지방이양 도모, 특별지방행정기관의 정비를 통한 기능 이양 도모, 새로운 시스템의 교육자치와 자치경찰제 도입 등이 주요한 연구과제였다. 이러한 연구과제들에 대한 참여 및 주도적 연구를 통해 국가의 지방자치 정책에 대한 분권적 제언 그리고 관련법의 제정 및 개정을 기초하는 연구지원을 행하였다.

여섯째, 과거의 울산광역시 승격 및 도농 통합 이전에는 행정구역의 분리가 더 많이 논의되고 추진되었지만 그 이후 최근까지는 구역 통합의 논리가 큰 흐름이다. 우선 제주특별자치도는 과거 지방자치단체였던 2시 2군을 2개의 행정시로 통합·전환하면서 분권적 특성에 부응하는 자치권을 부여받아 독자적인 모형의 지방자치행정체제를 구축한 바 있다. 제주특별자치도 시행 5년이 경과한 즈음 국제자유도시 건설이라는 목표와 분권체제에 대한 종합평가 및 미래의 발전방향을 제시하는 연구를 수행하였다. 그리고 청주시와 청원군의 통합 시도가 실패를 거듭한 뒤 정치적 결정에 의해 통합청주시가 설치되는 과정에서 통합 이전과 통합 이후의 모형을 정립하고, 통합 후 청사 후보지를 선정하는 연구를 수행하여 통합청주시 탄생을 지원한 바 있다. 그리고 세종특별자치시의 탄생을 위한 기능과 조직 및 인력 설계 등을 통해 기반 구축에 기여한 연구를 행하였다. 현재의 지방자치발전위원회의 전신인 지방행정체제개편위원회와 함께 지방행정구역 및 계층구조의 개선에 관한 종합적 연구를 진행함으로써 지방행정체제 개편연구를 주도하였다. 이러한 모험적 연구를 통해 행정구역 통합의 실천 및 새로운 분권모형에 대한 합의를 유도하는 등 미래지향적 지방행정체제를 구축하는 연구지원을 행하였다.

나. 지방자치 발전요소를 통해 본 연구지원 기능의 성과

위에서 언급했듯이 한국지방행정연구원은 지방자치 발전을 도모하는 기초적·역사적·정책적·입법적 연구 등을 통해 국가와 지방자치단체의 정책 결정 및 집행에 기여한 것으로 평가된다. 한편 지방자치 발전의 핵심적 요소(지방분권, 자치역량, 주민참여)를 준거로 볼 때[2] 연구지원 성과는 분명해지고 싱크탱크로서의 역할을 충분히 이행한 것으로 평가된다.

---

2) 국가와 지방자치단체가 존재하는 공간적 영역인 지방행정구역과 계층구조의 모습을 어떻게 구상하는가, 관계적 영역인 국가와 지방자치단체 간 관계 측면에서의 지방분권(국가가 지방에 대하여 기능, 조직 및 인력, 재원에 대한 권한배분)을 얼마만큼 배분하는가, 지방자치단체 내 집행기관과 의회 및 타 지방자치단체 간 관계에서의 자치역량은 어떻게 확보되는가, 그리고 지방자치단체와 주민 간 관계 측면에서의 주민참여 확대는 실질적으로 이루어지는가에 대한 연구원의 연구지원기능은 어떻게 평가될 것인가에 관한 것이다.

첫째, 공간적 영역에서는 과거 도농통합의 기준 마련 및 통합자치단체의 특례확대 발굴, 도의 지위와 기능에 관한 새로운 설정, 특별·광역시의 자치구·군 개편과 후속조치, 읍면동에 설치되는 주민자치회의 설치, 시읍면자치제 구축 등 지방행정체제개편과 연계된 연구 산출물을 통해 정책 판단의 기반을 제공하였다. 현장에서는 통합청주시 설치, 세종특별자치시 및 제주특별자치도 설치 등을 직·간접적으로 지원한 바 있다. 따라서 행정구역 통합이라는 중앙정부의 기조에 부응하는 연구지원의 측면에서 연구원의 본래적 기능과 역할에 충실했던 것으로 평가된다.

둘째, 국가-지방간 관계에서의 분권수준의 향상을 위해 정부차원의 분권 연구는 물론 지방자치단체의 분권 위해요소 해결에 관한 연구를 수행하였다. 특히 분권 강화를 위한 세미나와 지방자치실천포럼, 국회와의 공동 정책토론회, 시도지사협의회의 간담회 등을 통해 학계·관계·정계·경제계 및 주민들과 함께 지방자치 외연확산에 기여한 바 있다. 그리고 지방분권의 기본이 되는 국가와 지방간 사무실태 조사 및 통계자료 제시, 자치조직권 관련 단계적 이양을 위한 총액인건비제와 기준인건비제 도입, 재정분권을 위한 기획재정부와 안전행정부 및 지방자치단체 간 논의 요소에 대한 논리의 제공 등을 통해 실질적 제도개선을 도모하여 왔다. 최근 지방분권의 수준 향상이 주민의식 조사에 의하면 다소 주춤하다는 결과에도 불구하고 연구지원적 기능 측면에서의 연구원의 활동은 긍정적이었다.

셋째, 지방자치단체 내 활동과 관련한 역량강화 측면에서도 많은 연구가 있었다. 지방자치단체의 품질관리제도 도입, 지방자치단체에 대한 다양한 평가지표의 개발, 지방의회의 기능강화 및 의원역량 강화, 지방공무원의 인사관리 공정성 확보 및 단체장 책임성 강화, 지방조직진단을 통한 생산성 제고, 지역자원 효율적 활용을 통한 지역경쟁력 강화, 지방규제 개선을 통한 지역경제 활성화, 지방자치단체 혁신 매뉴얼 작성 및 지방 3.0의 실천 등의 과제들이 추진된 바 있다. 중앙 및 지방자치단체의 역량 강화를 위해 반드시 개선되어야 할 과제들에 대한 정책대안 등의 연구는 연구용역 및 컨설팅 그리고 MOU를 통해 이루어졌다는 점에서 지원적 기능의 긍정적 결과를 갖었다고 평가된다.

넷째, 지방자치단체와 주민 간 관계에서 연구원의 연구는 새로운 국면에 접어들고 있다. 과거에는 주민의 행정참여에 대한 수단을 중심으로 한 연구였다면, 중간에는 주민의 직접적인 참정제도(주민투표, 주민소환, 주민소송, 주민조례제정개폐청구제도)의 도입을 중심으로 한 연구에 비중을 두었으며, 최근에는 주민이 직접 지역의 행복을 설계할 수 있도록 하는 주민자치센터, 주민자치회, 지역공동체 연구에 초점을 두고 있다. 또한 지역

내 주민 스스로의 의지에 의해 주민행복을 만들 수 있는 지역커뮤니티 제도의 정착 혹은 읍면자치제도의 중요성에 관한 연구를 진행하고 있다. 따라서 주민참여의 기회 확대, 다양한 참여방법의 개발, 지방선거 참여율 제고 및 직접참정 기회의 확대, 지역주민의 협동에 의한 자치기반 확보 등 주민자치적 기능의 안정화에 기여한 것으로 평가된다.

3. 향후 한국지방행정연구원의 연구지원 기능 확대 방향

첫째, 지방자치의 세계적 동향에 부응하되 한국적 상황을 고려하는 미래지향적 자치정책연구를 강화해야 한다. 지방자치의 운영이 '제도적 자치'에 치중하기 보다는 '주민자치'가 중심이 되도록 하고 이러한 기반 하에서 지방자치 발전계획이 수립될 수 있어야 한다. 이를 통해 미래의 분권형 자치국가를 지향하는 잠재적 연구과제를 발굴하고 실용적인 정책연구 산물을 도출하는 기능을 강화해야 할 것이다.

둘째, 지방자치의 고객에 대한 서비스의 실질화를 위한 연구를 강화해야 한다. 지금까지의 지방자치는 국가 및 중앙정부 중심의 운영이었다면 향후에는 지방자치단체가 중심이 되고 주민이 주인이 되는 지방자치를 실현해야 한다. 지방자치의 고객으로서 중앙부처 공무원에 대한 자치 인식 전환, 서비스 수혜자인 주민의 행복에 초점을 두는 정책 전개, 국가와 지방의 균형을 조정하되 지방의 특수성이 강조되는 자치시스템 구축, 하향적 정부서비스의 수혜자인 주민이 아닌 상향적 정부서비스의 요청자인 주민으로의 역할 전환, 주민의 지역공동체 활성화 및 네트워크 강화를 통한 서비스의 공동생산 활동 등에 대한 정책과제에 관심을 두는 질적 연구가 필요할 것이다.

셋째, 지방자치의 생산성을 제고하는데 기여하는 연구를 강화해야 한다. 지방자치의 역사를 기록하고 축적하며, 지방분권의 높은 수준을 유지하는 것은 물론 자치제도의 실용적 정착을 유도하고, 정부의 지방자치정책이 지역과 주민의 행복도를 가늠할 수 있어야 한다. 그리고 지방자치단체의 특수한 영역이 강조되고, 주민이 지역 혹은 지역커뮤니티에서 주체가 되는 방법을 제시하는 정책연구 및 조사를 진행할 필요가 있다.

마지막으로 한국지방행정연구원의 위와 같은 지향점을 공유하고 동시에 연구지원 기능을 확보하기 위해서는 지방자치 관련 이해관계자들에 대한 네트워크를 효과적으로 구축하고, 지방자치의 담론이 확산될 수 있는 어젠다를 과감하게 제시함으로써, 지방자치를 학문적 토대로 한「지방자치학」의 성립을 지향해야 할 것이다.

이러한 논점에 대해 지속적으로 고민하고 대화할 때 한국지방행정연구원의 위상 및 존립가치의 제고 그리고 연구지원적 기능의 활성화가 동시에 가능할 것으로 사료된다.

한국지방행정연구원 설립, 30주년을 축하하며



정순관

한국지방자치학회 회장
순천대학교 행정학과 교수

1. 지방자치발전과 연구기능

지금까지 지방자치는 어떻게 하면 중앙정부로부터 행정적 재정적 분권을 확보할 것인가에 관심이 있었다. 물론 중앙집권적 행정체제의 경험을 해온 우리로서는 분권이 가장 중요한 과제이기도 하다. 그러나 성숙한 지방자치를 실현하기 위해서는 정책의 수립과 분석, 운영능력 등 총체적인 자치단체의 역량 강화 역시 중요한 과제라 할 수 있다. 이는 결국 지방자치의 발전을 위해서는 연구기능이 함께 수반되어야 함을 의미한다. 이미 광역 자치단체별로 시·도 연구원이 설립되어 있고, 최근에는 기초자치단체에서도 별도의 연구원을 설립(수원시)하는 등 연구기능의 중요성이 높아지고 있음을 알 수 있다.

예전에는 자치단체 역량 강화를 위해 주로 공무원에 대한 교육이 강조되었지만, 앞으로는 정책문제에 대한 대응능력 향상에 초점을 두어야 할 것이다. 주요 현안에 대한 조사와 분석기능, 각종 통계자료의 체계적인 정리와 축적, 지역 정책대안의 타당성 평가 등이 점점 중요해질 것이다.

또한 향후 지방자치의 발전은 주민자치의 활성화에서 찾아야 한다는 주장이 점점 설득력을 얻어가고 있다. 현장에서 아직은 생소한 주민자치에 대한 의식형성과 교육기능도 새로운 과제로 등장할 것이다. 지방자치의 성숙과정에서 예견되는 이러한 새로운 환경변화에 연구원이 능동적으로 대응해야 할 것이다.

2. 지방행정연구원의 연구지원 역할과 성과

올해로 설립 30주년을 맞은 한국지방행정연구원에 우선 축하를 보낸다. 한국지방행정연구원은 그 세월만큼이나 건장하게 성숙한 지방자치와 관련된 독보적 연구기관이 되었다. 그간 지방행정과 지방자치 발전의 마스터플랜 수립에 충실히 기여하여 왔고, 특히 지방자치 초창기에 고품질의 연구를 통해 각종 제도와 법안 수립에 큰 역할을 했다. 그래서 한국의 지방자치에 관한 지식제공과 자치제도 설계의 산파 역할을 해왔음은 자타가 인정하고 있다.

이미 연구원에서 출판된 각종 연구보고서들은 학계에 큰 자극으로 영향을 미치고 있으며, 현장의 전문가들에게 상당한 실천적 지식을 제공하고 있다. 뿐만 아니라 연구원을 통해 배출된 학계와 유관기관에 포진된 지식인들의 인적자원은 한국의 지방자치를 성숙시키는데 큰 자원이 되고 있다. 국가의 중요한 자산이기도 하다.

3. 한국지방행정연구원의 향후 역할과 방향

연구원은 내년이 지나면 원주 이전이 계획되어 있는 것으로 안다. 여러 가지로 어려움이 있겠지만, 이제 연구원이 다시 한 번 재도약하는 발판으로 삼기를 기대한다. 그간 연구원은 안전행정부 같은 중앙부처의 정책대안을 구체화 하는데 많은 시간과 노력을 투자해왔다. 그러다보니 연구원이 중앙정부의 손과 발이 되어 움직이는 것이 아닌가 하는 우려도 있다. 이제 원주 이전을 계기로 중앙정부보다는 지방자치단체에 더 집중하는 연구원이 되었으면 좋겠다. 지방자치단체의 연구 기능이 아직은 부족한 반면, 주민자치 시대를 준비하는 연구와 교육의 필요성은 더욱 커지고 있기 때문이다.

나아가 지방자치의 좀 더 큰 청사진을 제시하는 선도적인 역할도 필요할 것이다. 대표적인 것이 통일 후 미래 지방자치를 어떻게 가져갈 것인가 하는 것이다. 그런 점에서 최근 연구원에서 개최한 국제 세미나의 주제가 통일이었다는 점은 매우 시의적절했으며, 그만큼 앞으로 연구원에 거는 기대가 크다.

'지식은 빛과 같다'는 말이 있다. 형체도 무게도 없지만 원하는 곳을 비추어 줄 수 있고, 밝게 해줄 수 있다. 한국지방행정연구원의 주요 기능은 바로 지방자치와 관련된 빛과 같은 지식생산이고 전달이라고 생각한다. 그렇게 하기 위해서 중요한 것은 최고의 지식과 기술을 습득할 수 있는, 업데이트할 수 있는 수단을 확보하는 것이다. 그 수단 중 최고는 다양한 인적교류라고 생각한다. 전국적으로 혹은 세계적으로 다양한 양질의 지식과 기술을 접할 수 있는 기회를 많이 마련해야 할 것이고, 이를 지원할 수 있는 제도적 장치 또한 필요할 것이다.

그런 면에서 최근 한국지방행정연구원이 주체적으로 운영하고 있는 지방분권 실천포럼이라는 프로그램은 상당히 의미 있는 것으로 평가할 수 있다. 다양한 관점과 경험 그리고 다양한 시각의 담론의 장을 제공하고 있다는 점에서이다. 그 담론의 장에서 우리는 '빛과 같은 지식'을 얻을 수 있을 것이다.

다시 한 번 한국지방행정연구원 설립 30주년을 축하드리며, 그동안 축적되어 온 역량을 기반으로 명실상부한 지방행정과 지방자치에 관한 빛과 같은 지식을 제공하는 최고의 연구기관으로 거듭 나길 기대한다.

한국지방행정연구원 개원 30주년 기념 학회장 진단



이해영
한국행정학회 회장
영남대학교 행정학과 교수

1. 지방자치발전을 위해 필요한 연구기능

첫째, 지금까지의 연구성과도 있었지만 지방(지역)정치에 관한 연구도 필요하다. 본질적이지만 지방자치는 주민들에 의한 민주주의의 직접적인 실천의 장이다. 지역주민들의 운명과 이해관계를 우리들 손으로 스스로 결정하고 실천하는 것이 지방자치이다. 이것이 민주주의 핵심이다. 동시에 이것이 정치이다. 지역정치는 지역사회에서 자신들의 의사를 결정하고 이것을 실천하는 방법을 찾는 것이다. 이와 같은 지역정치에 관한 연구도 '지방행정' 연구원에서 필요할 것이다.

특히 지역정치나 지방정치를 연구하고 평가하는 조직이나 연구원 등이 크게 활성화되어 있지 못한 한국의 현실에서 지방행정연구원에서 지역정치를 연구하는 것이 현실적으로 지방자치의 발전을 위한 중요한 밑거름이 될 것이다. 지역선거나 지역주민의 정치적 이해관계의 해결방법, 지역이기주의로 비판받고 있는 지역사회의 갈등관계, 지역정치인의 정치행태, 단체장을 중심으로 하는 지역사업의 결정과 집행, 지방의회를 구성하고 있는 지역정치인의 정체성과 중앙정치인과의 힘의 균형과 견제, 미래의 지역정치인을 지향하는 신세대 정치지망생을 위한 정치철학 교육 등과 연구과제가 한국의 지방행정연구원의 또 하나의 중

요한 과제라고 판단된다.

둘째, 지방정치와 더불어 지방(지역)경제에 관한 연구의 필요성이다. 지방행정연구원의 연구원 구성이나 예산 등이 지역경제를 담당할 수 있도록 풍부하지는 않지만 지역경제에 관한 연구도 어느 정도 필요하다. 왜냐하면 지역경제는 지방자치 성공의 주요 변수이다. 특히 지역경제와 지역정치 및 지방자치에 관한 종합적이고 범학제적 연구들이 성공적인 지방행정을 실천할 수 있는 중요한 이론적 패러다임이 될 것으로 본다. 지방행정은 단순히 행정서비스의 자치적 실천만이 아니다. 행정은 지방정치를 성공시키는 현재변수이다. 지방정치는 지방행정의 틀과 방법론을 결정하는 결정변수이다. 여기에 더하여 지방경제는 지역정치와 행정의 존재가치를 결정하는 생존변수이다. 따라서 이것을 종합적으로 연구하는 연구경향과 성과들이 앞으로 지방행정연구원의 주요 연구과제가 될 것으로 본다.

2. 한국지방행정연구원의 연구지원 역할과 성과

지금까지 그리고 현재에 수행하고 있는 지방행정연구원의 연구 성과 및 결과를 요약 평가하면, 지방자치와 행정 및 법령 등의 모든 분야에 걸쳐서 한국의 지방자치 현실을 진단하고 필요한 발전방향 등을 진단하고 처방전을 제시하고 있다. 그 중에서도 특기할 연구성과를 몇 가지로 요약할 수 있다.

첫째, 한반도의 통일국가시대를 준비하는 지방자치와 자치행정체계의 발전과 방향을 제시하는 연구나 세미나, 특히 안전통일 연구센터 등은 통일시대의 지방자치 이정표를 제공하는 중요한 활동으로 평가되고 있다. 지방행정체계와 법령 등을 갖추고 있지 아니한 현재의 북한의 정치 및 행정체계를 통일 이후에 준비하면 실질적 통일효과를 달성하기 어렵다. 통일과제의 하나로 지방행정과 자치실현에 필요한 남북한 간의 이질적인 요소나 체제 등을 지금부터 분석하고 이것을 토대로 한반도 지방자치의 통일적인 패러다임과 실천 로드맵 등을 제공하는 지방행정연구원의 연구활동은 한반도 통일정책의 주요 성과로 평가될 수 있다.

둘째, 지방자치 및 행정분야의 비교연구 성과들이 최근의 한국지방행정연구원의 주요 활동으로 평가될 수 있다. 지방자치는 본질적으로 지역을 중심으로 하는 주민들 스스로의 사업결정과 활동이다. 따라서 지역 주민들 스스로가 정한 게임의 법칙과 규정과 전통과 관습에 따라서 지역주민들의 욕구와 이해관계 등을 해결하고 조정하는 것이 지방자치의 기본철학이고 실천이다. 이것은 지역이나 국가 또는 체제와 이념 등에 따라서 다양하다. 이와 같은 다양하고 복잡한 자치현실을 비교분석하는 연구활동은 지방자치의 미래 발전에 꼭 필요한 것이다.

현재는 지구촌 사회이다. 사이버 공간을 중심으로 하는 사이버사회는 지역개념을 확대시켰다. 그러나 동시에 각 지역이나 국가들이 실천하고 있는 지방자치의 특징적 현상이나 제도 등을 세계사회에 소개하고 이해시켜서 인류보편의 공통적인 가치인 인간존엄성, 행복과 정의의 실현, 다양성을 인정하고 존중하는 열린 사회의 지방자치 등을 실천할 수 있어야 한다. 이와 같은 실천목적을 달성할 수 있는 중요한 과제 중의 하나가 지방자치의 비교연구이다.

셋째, 지방행정연구원의 교육연수사업의 우수성을 평가할 수 있다. 구체적 교육내용을 보면 정부 및 지방정부 3.0에서부터 시작해서 통계분석 및 법령해석과 지방예산편성과 결산, 민주주의 실천방법 등에 이르기까지 다양하다. 지방자치는 교육이고 훈련이다. 우수한 이론과 실천 전략이나 방법 등을 가지고 있다고 하더라도 이것을 자치의 현장에서 실천하고 적용할 수 없으면 무용지물이다. 지방자치의 행정현실에서 자치를 구현할 수 있도록 주민이나 담당자 등을 교육하고 훈련하는 것이 가장 중요하다. 이와 같은 지방자치의 교육과 훈련 등을 제공하고 있는 지방행정연구원의 사업은 대단히 중요하다.

3. 한국지방행정연구원의 향후 역할과 방향

첫째, 지방자치는 교육과 훈련에 의해서 완성된다. 특히 차세대 지방자치인을 육성과 교육하는 교육사업이 연구원의 연구사업과 병행해서 필요할 것으로 본다. 물론 현재에도 다양한 교육프로그램이 있지만 여기서 지적하고자 하는 것은 차세대교육, 즉 대학생이나 청소년 또는 지방정치의 지도자가 되고자 하는 지역정치지망생 등을 위한 교육 및 훈련프로그램을 실천할 수 있는 교육내용이나 방법 등에 관한 연구도 필요할 것으로 판단된다.

둘째, 지방행정연구원의 다양한 연구성과 중에서도 비교연구 분야의 성과가 크게 축적되고 있다. 이와 같은 연구결과물들이 세계 각국의 지방행정에 소개되고 확산될 수 있으면 한국의 지방행정연구원의 학문적 성과뿐만 아니라 실천적 명성과 가치가 크게 높아질 것으로 보인다. 연구성과물을 영문으로 번역하거나 또는 비교연구내용을 영문으로 데이터베이스를 구축하면 국내외 연구자들이 한국 지방행정연구원의 연구결과를 활용할 수 있을 뿐만 아니라 지방행정연구원의 역량을 세계적 수준으로 격상시킬 수 있을 것으로 보인다.

셋째, 해외의 우수한 지방행정연구기관과의 협력연구체계를 구성하는 일이다. 우수한 연구인력의 교환배치나 해외연구내용의 전파 및 실천, 상호간의 자료이용과 편의 등에 관한 협의, 지방자치의 주요 이슈에 관한 공동세미나 등을 통한 세계사회에서의 지방자치의 방향 모색 등과 같은 사업 등도 한국지방행정연구원이 세계적 수준의 지방자치 연구원으로 성숙할 수 있는 주요 활동이 될 것으로 보인다.

한국지방행정연구원의 위상제고를 위한 제언



우명동
한국지방재정학회 회장
성신여대 경제학과 교수

'한국지방행정연구원'(이하 '지행연')은 5.16이후 폐지되었던 지방자치가 채 부활되기도 전인 1984년 9월 설립되어 금년에 창립 30주년을 맞이하였다. 창립 이래 지행연은 중앙집권의 오랜 역사적 전통 속에서 뿌리내린 척박한 지방분권의 현실의 벽을 넘어 현재상태의 지방자치 내지 지방분권으로까지 발전해온데 지대한 역할을 해왔음은 많은 이들이 공감하는 바라 할 것이다. 그러면서도 역사라는 것이 과거와 현재와 미래와의 대화라는 어느 선학자의 가르침처럼 보다 나은 미래설계를 위해 지난날의 성과를 염두에 두고 오늘의 입장에서 우리의 자세를 새롭게 다듬어 보는 것은 중요한 과제라 할 것이다.

지행연은 설립취지에서 "지방자치의 항구적인 정착, 발전을 위한 창의적이고 실천적인 조사, 연구 및 정책개발을 추진하는 한편, 급변하는 행정환경 변화에 대한 지방자치단체의 능동적인 대응을 지원하기 위하여 시·도 지방자치 단체가 함께 발의·출연하여 설립"하였음을 밝히고 있다. 우리들의 새로운 각오를 위해서는 이와 같은 설립취지와 관련해서 지행연의 활동방향을 점검해보는 데서 출발할 필요가 있을 것으로 사료된다. 이제 지행연이 이러한 취지에 부응하는 사회경제적 소임을 다하는 데 필요하다고 판단되는 몇 가지 사안을 제시해보고자 한다.

먼저 국책연구기관의 하나로서 지행연은 무엇보다도 스스로 '연구기관'이라는 사실을 거듭 인식하는 것이 중요하다. 연구기관으로서의 역할을 충실히 수행하기 위해서는 관련 연구분야에서 연구원들의 학문적 위상을 제고시키는 것이 중요하다. 이를 위해서는 무엇보다 지행원의 연구인력 풀이 보강될 필요가 있다 할 것이다. 그것은 풍부한 연구진이 포진해있을 때 분야별로 나뉘어 다양한 주제를 놓고 갑론을박하면서 활발한 연구활동이 전개될 수 있을 것이기 때문이다. 나아가 연구활동은 연구기관 내부에 국한되어서는 안 될 것이다. 학회활동을 비롯하여 관련분야 연구자들의 발표·토론활동에 적극적으로 참여할 필요가 있다. 이는 국책연구기관의 연구원들도 일반연구가들과 인적·학문적 교류를 통해 우리사회에서의 해당 분야에 대한 연구 성과를 공유하는 단계로까지 나아가야 할 것이기 때문이다. 더 나아가 일반연구가들에게 결여되어 있는 현실자료를 비롯한 정책현장에의 보다 수월한 접근권까지 더해지면 오히려 일반연구가들의 연구방향을 선도하는 역할까지 수행할 수도 있을 것이다. 이를 위해서는 연구원 개개인들의 의지와 능력이 중요하겠지만, 연구기관에서 연구원들의 그와 같은 대외적인 활동에 대한 행·재정적 지원이 적극적으로 수반되어야 할 것이다. 이는 연구기관의 연구력을 훼손하는 것이 아니라 오히려 동 학문분야에서 개별연구원의 학문적 위상제고를 통해 지행원 활동의 사회적 위상을 제고시키는 데 직결될 것이기 때문이다.

물론 국책연구기관으로서의 특성상 연구주제가 정책적 과제에 비중이 주어지기 마련이다. 그러나 정책과제라는 것 자체도 해당 과제가 지향하는 목적을 달성하기 위한 다양한 수단들이 갖는 사회경제적 의의에 대한 분석이 수반되어야 한다는 점에서는 교수들을 비롯한 일반연구가들의 연구와 크게 다를 바 없다 할 것이다. 단지 현안과제를 주된 연구대상으로 한다는 점이 다를 뿐이지 그 과제가 갖는 사회경제적 의미분석을 통한 대안의 제시 내지 정책적 시사점을 제시한다는 점에서 과제의 유형은 크게 문제 되는 것은 아니라 할 것이다.

다음으로 유관정책기관의 의지로부터 독립성을 확보하기 위한 노력을 배가할 필요가 있다는 점을 강조하고자 한다. 국책연구기관이라는 점에서 정책기관의 정책수립과정에 논리적 배경을 제시하여 정책수행을 지원해주는 것은 지행연의 고유한 역할이라고 볼 수 있을 것이다. 그러나 이러한 역할을 자칫 정책기관이 추진하고자 하는 정책대안 내지 방향을 일방적으로 지원해주는 수동적인 역할을 하여야 한다는 뜻으로 받아들여서는 안 될 것이다. 지행연은 주어진 정책 목표 달성을 위한 다양한 선택대안을 놓고 그러한 대안들이 고려 가능한 다양한 기준을 얼마나 충족하는지 여부를 분석하여 제시해주는 역할을 수행하는 데 충실할 수 있어야 한다. 그러면 정책당국입장에서는 지행연이 분석·제시하는 정책대안별 성과를 놓고 현재 한국사회가 처한 여건에서 볼 때 더 중요하다고 판단되는

기준에 상대적으로 더 부합하는 대안을 택해서 현실적인 정책대안으로 성안시켜가는 절차를 취하면 될 것이다. 지행연의 역할은 정책기관이 합리적 판단을 할 수 있도록 다양한 연구성과를 제시하는 데 그 의의를 두어야 할 것이다. 그 이상 문제는 지행연의 역할이라기보다는 정책당국자들과 국회의 몫이 되는 것이다.

이러한 맥락에서 보면, 무엇보다도 국책연구원으로서 지행연이 유관 정책기관의 일방적 지시와 요구로부터 독립성을 강화해나가는 것이 중요하다는 사실을 거듭 유념할 필요가 있다. 개별 연구원이 수동적인 입장에서가 아니라 정책지원연구기관의 일원으로서 우리사회의 발전에 기여한다는 자긍심을 갖고 연구활동에 임할 때, 그들 스스로 자발적 창의력에 바탕을 둔 다양한 연구성과들이 나올 수 있지 아니하겠는가?

마지막으로 지행연은 지방자치 내지 지방분권문제를 다루는 기관으로서 중앙정부와의 관계에서 지방 내지 지역사회의 의지를 반영하여 실질적인 지방자치의 발전에 기여하는 역할을 강화해나갈 필요가 있다는 점을 강조하고자 한다. 설립취지에서도 기술되어 있듯이 지행연은 지방자치의 발전을 위해 지방자치단체가 출연하여 설립된 연구지원기관이다. 그런데 지금까지 지방자치 내지 지방분권 관련정책은 중앙정부 주도로 입안되고 제도화되어 왔음은 주지의 사실이다. 그러다 보니 지행연의 역할도 중앙정부의 그러한 정책구상과정에서의 지원기능을 수행하는 데 초점이 맞추어지기 십상이었음은 부정하기 어렵다. 그러나 이제 지방자치가 부활된 지도 20여 년이 지나 성년의 반열에 올라 보다 성숙된 지방자치가 예고되고 있다. 그러고 보면 이제 지방자치도 중앙주도의 지방자치가 아니라 실질적으로 지방이 주도하는 지역의 의사가 반영된 지방자치로 한 단계 더 나아가야 할 것이다.

이러한 맥락에서 지행연의 연구기능도 지방자치단체 입장에서 해당 정책이 갖는 사회경제적 의미를 분석·제시하는 노력을 더 해줄 필요가 있다고 판단된다. 그것은 설립근거에도 부합하는 당연한 요구이기도 하다. 그러한 연구성과물이 중앙정부 차원에서 행해지는 지방자치 내지 지방분권 관련정책의 구상과 법제화 과정에서 제시되면 중앙정부 차원에서도 일방적으로 집권적인 발상의 지방정책에만 집착하기 어려워지게 될 것이다. 그것은 어떠한 정책도 사회경제적 효과분석에 바탕을 둔 논리적 명분이 전제되지 않을 수 없기 때문이다. 이렇게 국책연구기관으로서 지행연의 연구성과에 관련정책이 지방 내지 지역사회에서 갖는 사회경제적 의미가 분석·제시되면, 현실적으로 지방문제를 놓고 벌어지는 중앙과 지방의 '협력'과정에도 긍정적으로 기여하여 궁극적으로 실질적 지방자치의 실현을 앞당기는 데 크게 기여할 것으로 판단된다.

한국지방행정연구원 개원 30주년 기념 학회장 진단



소진광
한국지역개발학회 회장
가천대학교 부총장

1. 지방자치 발전과 연구에 대한 역할

한국지방행정연구원은 우리나라에서 지방자치가 중단되고 있던 1984년 9월 개원하여 그동안 지방행정에 대해 다양한 연구를 수행해오고 있다. 설립 당시는 중앙정부의 정책을 지방 현장에서 어떻게 잘 시현하는가에 초점을 둘 수밖에 없던 상황이었다. 그럼에도 불구하고 한국지방행정연구원은 지방자치를 실시하고 있는 선진국들의 지방 행정을 소개하는데 앞장 섰고, 그로 인해 지방자치의 비교우위를 우리 정책당국에 전파하는 성과를 거두었다. 이러한 맥락에서 한국지방행정연구원은 1988년 지방자치법 개정에 큰 역할을 수행하였다.

또한 1980년대 우리나라 정치 상황의 한계로 인해 한국지방행정연구원은 지역개발 분야에 많은 연구를 실시하여 '풀뿌리 지역경제'에 대한 학계의 목소리를 대변하였고, 이러한 과정에서 국가경제 운영 논리를 통합적 접근에서 부분적 접근 논리로 전환하는데 일조를 하였다. 즉, 한국지방행정연구원은 지역이 각자 잘 할 수 있는 논리를 갖추어야 한다는, 지금으로서는 지극히 당연한 지역개발정책 접근 논리를 확립하는데 큰 기여를 한 셈이다. 당시 한국정치 논리는 국가가 지역, 지방에 우선해야 하고, 모든 사람은 어느 지역의 주민이기 이전에 온 나라의 국민이어야 한다는 규범적 한계를 벗어나지 못하였다. 이러한 규범적 국

민계몽은 흔히 국가 형성의 초기 단계에서 나타나는 현상이다. 뿌리를 염두에 두지 않고 그 열매만 논하는 시대였던 것이다. 하지만 현실은 엄연히 부분이 합하여 전체를 이루는 상황을 보여주고 있다. 그런 점에서 1980년 9월 개원한 한국지방행정연구원은 우리나라가 경제적 근대화를 이루고 있던 상황에서 정치, 행정적 근대화에 불을 지피기 시작한 계기를 만들었다고 볼 수 있다.

1990년대에 들어 광역자치단체 나름대로 지역정책 논리를 개발하기 위한 지방발전연구원을 만들기 시작하였다. 게다가 1995년 지방자치단체장까지 선거를 통해 선출하면서 지방자치가 온전히 부활되었는데, 이후 한국지방행정연구원도 또 다른 상황에 직면하게 되었다. 각 광역자치단체의 출연금과 연구 발주가 줄어들었고, 이로 인해 한국지방행정연구원의 연구재정이 수요를 충족시키지 못할 정도로 부족하게 되었다. 지역마다 지방발전연구원이 탄생하다보니 한국지방행정연구원의 연구주제는 오히려 중앙의 논리를 대변하기 위한 수단으로 전락한 점도 지적하지 않을 수 없다. 한국지방행정연구원이 주로 중앙정부의 재원에 의존하다보니 그러한 결과가 나타난 것이다.

그러나 시야를 좀 더 넓게 하면 한국지방행정연구원은 다양한 지방발전연구원과 연계하여 국가 전체의 이익을 도모하면서도 각 지방의 발전을 대변할 수 있다. 특히 각 지방발전연구원이 소속 지방의 이익을 우선하여 이는 태생적으로 불가피하기도 하고, 또 그래야 할 명분도 인정되는 것이지만 국가 전체 이익을 고려하지 않고 소위 지역 이기주의에 편승하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 그러다 보니 각 지방발전연구원끼리 상반된 논리를 주장하는 경우가 있다. 이 경우 한국지방행정연구원은 전국적 관점에서 지방발전연구원이 소속 이사장(즉, 광역자치단체장)의 정치적 입지를 합리화하기 위해 겪어야 하는 어려움을 완화 혹은 중화시킬 수 있다는 것이다.

한국지방행정연구원이 각 지방발전연구원과 연계하여 공통의 연구주제를 발굴하고 공동연구를 통해 각 지방의 관점을 조정할 수 있는 역할을 수행해야 한다는 것이다. 각 지방의 특색은 아무리 강조되고 조장되어도 모자라다. 하지만 인접 지방의 장점을 훼손하고 인접 지역에 부담을 추가하는 그 어떠한 지방의 논리도 합리화되어서는 곤란하다. 이와 같이 지방의 이익이 상호 충돌하는 경우 누가 판단의 기준을 제시할 것인가? 한국지방행정연구원은 그러한 판단 기준을 연구하고 그러한 판단 준거를 적용할 수 있는 위상과 역량을 가지고 있다고 생각된다.

2. 한국지방행정연구원의 연구지원 역할과 성과

앞서 한국지방행정연구원의 태생적, 구조적 한계와 성과를 언급했는데, 여기에 추가하여 내부적으로 연구지원 역할에 대해 말씀드리면 간단한 문제가 아니라고 생각된다. 연구지원 기능은 비단 한국지방행정연구원에 국한하는 것이 아니라 모든 국책연구기관에 공통적이기도 하다. 우선 기초연구 재원이 부족하다는 점을 지적할 수 있다. 우리나라 국책연구기관은 당면한 정책과제에 대한 즉각적인 해답을 요구받고 있다. 그러다보니 정책결정에 원초적으로 필요한 기초연구를 수행하기 어렵다. 지방행정은 시대 변화에 따라 달라지는 주민들의 수요를 반영하여야 하는데, 그러한 주민 수요 변화는 가장 기초적인 조사, 연구를 통해 접근되어야 한다. 그러한 기초연구 및 조사는 많은 연구인력과 시간, 돈이 필요한 사업이다. 급한 현안 문제에 얽매이다 보면 다른 나라에서 적용되고 있는 공공부문 주민 수요 원단위를 그대로 적용하여 정책형성을 하게 된다. 그러한 정책을 그대로 시행하게 되면 과정에서의 자원낭비는 물론이고, 의도한 대로 결과도 거둘 수 없게 된다.

둘째, 사례연구의 문제점을 지적하지 않을 수 없다. 사례연구는 정책의 형성과 이행과정, 그리고 결과를 연계하여 우리가 이를 적용할 경우 시행착오를 줄이기 위한 것이다. 그런데 사례연구가 지극히 단편적인 결과에 치중되어 있고, 성공 과정을 너무 화려하게 치장하여 결과적으로 동일한 과정 즉, 주어진 여건과 실천 수단을 통한 동일한 결과를 얻지 못한다는 것이다. 특히 다른 나라 혹은 다른 국내 사례를 적용하려 할 경우 사례연구에 필요한 연구기간을 확보하기 어려워 오히려 단편적 오류를 범하기 쉽다. 사례연구는 부분적 연구이지 전체를 모두 포함하는 연구가 아니다. 결국 사례연구에는 많은 시간이 투입되어야 하는데, 그렇지 못해 단순 소개하게 된다. 단순 소개는 그러한 결과물을 가져오기 위한 제반 여건을 간과하기 쉽다.

셋째, 국책연구기관으로서 당연히 연구결과의 품질을 높여야 하는데, 현재 연구원에 부과된 연구부담이 그러한 품질을 담보할 수 있는 것인지에 대한 의구심을 지울 수가 없다. 심하게 표현하면 현재의 연구부담은 연구보고서를 찍어낸다고 할 정도이다. 그러면서도 국책연구기관의 평가는 일반 학문기관의 평가기준을 거의 준용하고 있다. 평가기준을 달리하든 연구부담을 줄여주든 조치가 필요하다. 필자에게 결정하라면 당연히 연구부담을 줄이고 연구의 품질을 택하겠다.

넷째, 외부 연구기관 혹은 학술단체와의 연계를 통한 협동연구가 강조되어야 한다.

물론 한국지방행정연구원은 외부 기관, 연구자를 나름대로 잘 활용하는 편이지만 국내에 국한하지 않고 외국 기관 혹은 학자들을 활용할 수 있도록 연구지원이 확대되었으면 좋겠다. 몰론 비용이 수반되는 일이다. 하지만 연구 및 개발은 돈을 절약하는 것이 성과평가의 기준이 아니라 돈을 잘 쓰는 것이 성과평가의 잣대이어야 한다.

이밖에 다양한 문제점을 지적할 수 있지만 중요한 것은 국책 연구기관의 연구성과에 따라 정책결정이 이루어질 것이고, 그러한 정책결정은 향후 국민들의 부담과 삶의 질에 중요한 영향을 미친다는 것이다. 거꾸로 접근하면 국민들의 삶의 질을 높이고, 올바른 정책이 형성될 수 있도록 어떠한 연구가 왜 필요하고 그러한 연구를 위해 필요한 인력과 재정, 시간을 지원하는 방식으로 연구지원이 뒷받침되어야 한다는 결론에 도달한다. 인력, 돈과 시간을 적게 들인 성급한 연구결과를 토대로 정책을 결정하고 실행할 경우 국민부담은 몇 배로 늘어나고 시행착오는 몇 배의 시간을 들여 수정되어야 할 것이다. 나라와 지방은 그러한 온전한 시간주기(spectrum)를 고려하여 경영되어야 한다. 그렇지 못하면 현재 세대만을 위한 인기영합주의(populism)에 빠져 장기적으로 국가와 지방의 발전을 저해할 수 있다.

3. 한국지방행정연구원의 향후 역할과 방향

이제까지 1984년 9월 한국지방행정연구원이 개원한 이래 운영과정 및 연구성과에 대한 단편적인 의견이었는데, 필자의 개인적인 생각이 반드시 옳다고는 볼 수 없다. 다만 이 분야를 공부하는 사람으로서 한국행정연구원의 향후 역할은 현재 잘 하고 있는 역할에 부가하여 다음 사항이 강조되었으면 좋겠다.

첫째는 한국지방행정연구원이 국책연구기관인 만큼 기초연구 특히 주민생활에 대한 기초연구를 강화했으면 좋겠다. 우리나라 행정의 당면 과제는 주민들의 일상생활과 관련하여 공공부문(public sector)을 다시 정의하는 것이다. 즉, 주민 스스로 해결할 수 있는 일까지 정부가 해줄 수는 없다. 이와 관련하여 정부의 적정 규모에 대한 논의도 필요하다. 이러한 논의 즉, 국민적 합의를 도출하기 위해서는 주민들의 일상생활과 관련한 기초연구가 필수적이다. 어느 개인 혹은 기관이 임의로 제시한 기준은 재원낭비, 시장의 실패와 정부의 실패를 가져올 것이다. 국민들이 정부가 하지 않아도 될 일까지 요구하는 사례가 얼마나 많은가? 현 시점에서 이와 같이 공공부문과 민간부문의 적정 구분이 필요한데, 이를 판단할 수 있는 기초연구가 아직은 제대로 이루어지지 않았다는 문제점을

한국지방행정연구원이 해결해주었으면 한다.

둘째는 대통령 선거나 국회의원 선거 때 보면 실현 불가능한 특정 지역만의 억지가 판을 친다. 지역이기주의를 부추기는 그러한 지역논리는 한국지방행정연구원 같이 국가 전체적인 관점에서 접근하는 두뇌기관의 역할에 의해 조정되어야 한다. 그러한 역할을 위해서는 한국지방행정연구원이 다양한 지방발전연구원과의 협동연구기반을 구축해야 한다. 한국지방행정연구원이 다양한 지역논리의 조정자 역할을 수행해야 한다는 의미이다. 정책형성은 무엇보다 문제점의 확인이 필요하다. 그러한 지역의 문제는 보는 관점에 따라 다를 수 있는데, 이 단계서부터 국가 전체적인 이익을 극대화하고 장기적인 관점에서 지역발전을 도모할 수 있는 논리개발이 필요한데, 이러한 논리개발은 이해 당사자 관계에 있는 다양한 지방발전연구원과의 공동연구를 통해 가능하다. 그러한 공동연구기반은 한국지방행정연구원이 구축하여야 할 몫이다.

셋째는 양적인 실적 위주의 방만한 연구수행보다는 질적인 연구에 초점을 두었으면 한다. 연구를 위한 연구가 아니라 국가 발전, 주민들의 삶의 질에 필요한 연구를 할 수 있는 여건을 마련하라는 뜻이다. 이는 연구수요 판단이 제대로 되어야 하고, 또 일단 필요하다고 판단된 연구과제는 충분한 인력과 재정 및 시간적 뒷받침을 통해 질 높은 연구성과로 이어질 수 있도록 운영체계 및 성과 관리체계를 개선함으로써 가능하다. 또 이러한 연구기반은 한국지방행정연구원이 정치적으로 중립을 유지하면서 제 역할을 수행할 수 있는 요건이기도 하다.

넷째, 우리나라는 지방행정 분야에서 괄목할 만한 발전을 축적해오고 있다. 이러한 발전경험은 많은 개발도상국에 전수될 수 있는 교훈을 담고 있다. 특히 우리나라는 공적개발원조(ODA)를 확대해야 하는데, 단순한 식량, 의약품 등 현물 제공이나 시설구축보다는 우리의 발전경험을 개발도상국에 전수함으로써 다른 선진국들의 원조방식보다 비교우위를 차지할 수 있다. 우리나라의 발전은 개발도상국 입장에서 보면 생생한 증거물이다. 한국지방행정연구원이 한국국제협력단(KOICA)과 협력하여 그러한 역할을 수행한다면 많은 개도국들이 국가운영체계를 개선하는데 기여할 것이고, 이 과정을 통해 그들 개도국 주민들의 자립기반이 강화될 것이다. 그렇게 하는 것이 국제개발협력의 진정한 뜻이다.

일본자치체국제화협회의 역할과 기능에 대한 소고



김건위
한국지방행정연구원
수석연구원

1. 일본자치체국제화협회의 의의

일본의 자치체국제화협회는 지역의 국제화를 추진하기 위하여 일본의 지방자치단체가 공동으로 설립한 단체이다. 본부는 도쿄에 있으며, 한국의 서울을 포함한 해외 주요 7개 도시에 사무소를 두고 있다. 서울사무소는 1993년에 설치되어, 2013년에는 창립 20주년을 맞이하였다. 한국에서의 일본지방자치단체의 최전선 거점으로 한일 간의 국제교류 활동과 경제 활동의 지원, 조사, 정보수집 등의 활동을 해오고 있다.

한국과 일본의 지역 간 교류는 1960년대 후반부터 자치단체의 교류로부터 시작되어 왔다. 일본자치체국제화협회 서울사무소가 개설된 1990년대에는 양국정부 간의 연대 추진을 동반한 다방면의 파트너십 구축의 기운이 높아짐에 따라 교류가 확대되었고 2000년 이후에는 2002 월드컵의 한일 공동개최를 계기로 한국과 일본 양국의 국민의식의 변화와 최근의 한류 열풍에 힘입어 양국의 관계는 더욱 진전되어 왔다.

한편으로는 한일간의 정세의 변화로 인하여 일시적으로 교류가 축소되었던 시기도 있었다. 그러나 지역주민 교류를 통해 두 나라의 교류가 확대되었고 양적인 면으로도

질적인 면으로도 크게 성장하여 왔다. 현재 비행기편과 배편으로 한국과 연결되어 있는 일본의 도도부현은 과반수를 넘었고 한국과 일본의 상호방문 인구수도 500만명을 넘었으며 한일 양국의 교류 그 자체도 가까워지고 있다.

이 글은 한국지방행정연구원이 30주년을 맞이하여 2013년에 20주년을 맞이하여 온 일본 자치체국제화협회에 대한 소개를 통해 우리 지방자치제에 도움을 주고자 한다.

2. 일본자치체국제화협회 사무소의 역할

재단법인 자치체 국제화협회(Council of Local Authorities for International Relations : CLAIR)는 지역의 국제화에 대한 분위기가 고조됨에 따라 이러한 움직임을 지원하고 지역의 국제화를 더욱 추진하기 위한 지방자치단체의 공동 조직으로서 1988년 7월 설립되었다.

CLAIR는 도쿄를 사무국 본부로 하여 뉴욕, 런던(1989년), 파리, 싱가포르(1990년), 서울(1993년), 시드니(1994년), 북경(1997년)의 7개 주요 도시에 해외 사무소를 설치하고 해외 네트워크 충실화를 위해 노력하고 있다.

이러한 네트워크를 활용하여 지자체의 해외 활동을 지원하고 지역의 국제화와 외국에서의 지역 활성화 방안 등에 관한 정보의 수집, 제공 및 조사 연구를 실시하는 한편, 일본에 대한 이해 촉진을 적극적으로 도모하기 위하여 일본의 지방자치제도와 지방행정 및 재정제도를 중심으로 한 제반 사정을 해외에 소개하고 있다. 또한, 어학지도 등을 하는 외국청년유치사업(JET 프로그램)의 추진, 지역 국제화의 주역이 될 인재육성, 각 지역 국제화협회에 대한 지원 등의 업무 외에도 지자체의 자매교류를 비롯한 국제교류와 국제협력활동의 지원 등 심화되고 다양화되는 지자체의 국제화 시책을 지원하고 있다.

CLAIR 서울사무소는 1993년 10월, 한국의 일본지방자치단체 공동 해외사무소로서 설립되었다. 일본 지방자치단체에서 파견된 직원이 주재하고 있으며 현지 한국인 직원과 함께 안전행정부와 전국 시도지사협의회 등 관계 기관과도 연계하여 국제교류지원 등의 활동을 하고 있다. 또한, 최근에는 경제활동 지원사업으로서 일본의 매력을 한국에서 알리는 사업(한국인 관광객 유치촉진 사업과 물산 사업, 부스 참가 등에 대한 활동 지원)도 실시하고 있다.

3. 서울사무소의 주요활동

첫째, 일본 지방자치단체의 해외 활동 지원이다. 일본 지방자치단체관계자가 한국에서 관계기관 방문 및 시찰 등을 할 때 방문처 소개, 방문 약속에 대한 연락조정, 자료제공 등의 활동지원을 하고 있다.

둘째, 정보수집 및 홍보이다. 일본 지방자치단체 등에 유용한 한국의 정보를 수집하고 CLAIR 본부가 발행하고 있는 자치체국제화 포럼 및 뉴스레터, CLAIR 서울사무소 홈페이지 등을 통해 홍보하고 있다.

셋째, 각종 조사 및 연구이다. 일본 지방자치단체 등의 관심이 높은 한국 지방행정 및 재정제도 등에 관한 조사와 연구를 하고 있으며, 특히 지방자치단체에 참고가 될 주제에 대해서는 클레어 리포트를 통해 CLAIR 홈페이지에서 정보를 제공하고 있다. 또한 한국지방행정연구원(KRILA)과 공동으로 연구회 및 세미나를 개최하여 지방 분권 등에 관한 한일 양국의 비교 연구 및 과제에 대한 논의를 하고 있다.

넷째, 인적교류의 추진과 증진이다. CLAIR 본부 및 한국 전국시도지사협의회와의 협력을 통해 한일양국의 자매(우호)도시 체결 요청에 대한 알선, 자매교류에 관한 정보수집과 정보제공 등을 실시하여 자매교류 추진을 도모하고 있다.

다섯째, 경제활동 지원으로 한국에서의 일본 지방자치단체의 경제활동을 지원하고, 일본 각 지역의 매력을 알리는 사업을 실시하고 있다. 한국 유명 만화가와의 공동사업과 한국 언론의 일본 취재에 대한 협력 등을 통해 일본 각 지역의 매력을 어필하고 있다. 또한, 신세계백화점에서 물산전을 개최하여 일본의 지역 특산물을 소개하고 시장 개척을 지원하고 있다.

여섯째, 국제 협력사업으로 지자체 직원 협력교류 사업으로서 한국 지자체 등의 직원을 6개월에서 10개월 정도 일본 지자체에 파견하여 일본 지자체가 가진 노하우 및 기술 등의 습득을 통해 상호 이해향상을 목적으로 하는 사업을 실시하고 있다.

일곱째, JET 프로그램으로 이 프로그램은 외국 청년을 학교의 외국어 지도조수 및 지방자치단체의 국제 교류원 등으로서 일본에 유치하여 충실한 외국어 교육과 지역 간 국제교류 추진을 도모하는 사업이다. CLAIR 서울 사무소에서는 JET 프로그램의 홍보와 모집 활동을 지원하고 있으며, 2000년 1월에 설립된 JETAA(JET 참가자의 OB모임) 대한민국 지부의 네트워크 조성과 한일교류 말하기 대회 개최, 뉴스레터 발행 등의 활동을 지원하고 있다.

4. 사업분야

첫째, 관광사업으로 일본의 도도부현(都道府県)은 그 절반 이상이 직항편을 통해 한국과 연결되어 있으며, 각 지자체는 지역경제 활성화 또는 이문화 이해를 통한 국제화를 도모하기 위해 외국인 관광객 유치에 힘쓰고 있다. 이러한 현황 아래 클레어에서는 한국에서 일본 각 지자체의 종합(대표)적인 사무소의 역할을 수행하는 서울 사무소가 지자체와 협력하여 각 지역의 매력을 발산하고 관광객 유치, 국제화 촉진을 도모하는 것이야말로 일본 지자체의 이익에 연결된다고 생각하고 있다. 이에, 한국 저명 만화가와의 동행 취재와 매스컴(텔레비전·잡지 등)을 활용하여 일본 각 지역의 매력을 발산함으로써, 한국인 관광객 유치를 도모하고 있다. 또한 일본 지방자치체의 지명도 향상 및 한국인 관광객의 유객 촉진을 도모하기 위해, 한국 국내에서 개최되는 관광 PR 이벤트에 클레어 부스를 출전하여 일본 각 지역의 매력을 PR 하는 것을 사업의 주된 목적으로 하고 있다.

둘째, 물산사업으로 일본 지방자치단체 등이 한국에서 실시하는 물산전 개최를 지원하고 있다. 이 사업은 한국의 유명 백화점 등에서 일본 물산전을 개최하여 일본의 각 지방자치단체의 다양한 특산품을 한국에 소개하고 수출 확대의 발판으로 삼음과 동시에 관광 DVD 방영과 팜플렛 배부 등의 PR을 통해서 한국에서의 일본 상품의 지명도 향상을 도모하고자 하는 것이다.

셋째, 일본지방자치단체 등에 대한 활동 지원으로 일본의 자치단체 관계자가 한국에서 펼치는 여러 활동에 대해 다양한 측면에서 지원하고 있다. 2012년에는 약 100여개의 자치단체를 다음과 같은 분야에 대해 지원하였다(복수 분야에 대해 지원한 경우를 포함).

〈표 1〉 활동지원 실적(2012년 4월 ~ 2013년 3월)

지원 분야	지원 대상 사업건 수
관광 프로모션	39
지역 특산물 판로개척·기업유치 등	16
친선교류	21
시찰연수	18
기타	20
합계	114

넷째, 해외 사무소를 통한 의뢰 조사의 실시로 클레어의 해외 사무소는 지방자치단체의 등의 요청에 따라 지자체의 사업과 정책 입안에 필요한 해외 정보의 수집 및 행정제도, 재정제도 등의 조사를 실시하고 정보제공을 하고 있다. 또한, 서울사무소는 일본 지자체뿐만이 아니라 한국 내의 지자체 등으로부터의 조사 의뢰도 가능한한 접수하고 있다. 조사의 의뢰 횟수는 연간 60 ~ 70건 정도로 그 내용도 아래와 같이 다양하다.

〈표 2〉 조사의뢰의 예

일본으로부터의 의뢰	한국으로부터의 의뢰
• 한국의 부가가치세에 대해 • 한국의 전자교과서 사정에 대해 • 사회적 약자에 대한 한국의 소방 대책 현황	• 일본 자치단체의 해외개발원조 현황 • 일본 고등학교의 한국어 수업에 대해 • 일본의 음식물쓰레기 감량 정책에 대해

다섯째, 상기의 업무 외에도 연구업무로 클레어 리포트, 자치체 국제화 포럼을 수행하고 있으며, 주한지방공무원협의회, 세미나로 한국지방행정연구원과 공동연구회와 공동심포지엄을 추진하고 있다.

5. 맺음말

우리는 일본과는 가깝고도 먼나라라는 인식이 아직도 있으며, 그 또한 지속될 가능성이 충분하다. 하지만 선진 제도 및 그 나라를 벤치마킹해서 우리에게 어떠한 도움을 줄 수 있는지를 파악하는 것은 우리의 당연한 의무이다. 따라서 일본의 자치체국제화협회를 통해 우리의 지자체에 지원을 할 수 있는 방안과 더불어 지자체 간 교류 협력의 증진을 도모하는 것도 중요하다고 본다.



춘향남원
사랑의 1번지

전국 5대 전통시장으로 꼽히는 남원의 인월장을 가다





남원하면 춘향이와 지리산을 떠올리기 마련이다. 남원에는 우리나라에서 가장 오래된 축제인 춘향제가 있다. 춘향제는 1931년에 남원 사람들이 돈을 모아 광한루원에 춘향사를 준공하고 춘향제사를 지내면서 시작되어 어느덧 2014년에 84회를 맞이하였다. 또한 단일 사찰로는 문화재를 가장 많이 보유하고 있는 실상사가 남원에 위치하고 있다. 남원에는 가장 오래된 사찰인 귀성사, 신선의 세계관과 천상의 우주관을 표현하고 있다는 가장 오래된 정원인 광한루원이 존재한다.

남원의 무수한 볼거리, 판소리관, 조각공원, 역사자원들은 남원을 방문하는 많은 사람들을 즐겁게 한다. 매년 100만 명이 넘는 사람들이 남원을 방문한다. 남원은 전라북도에 속하면서도 전라남도·경상남도와 접하고 있고 88고속도로, 순천-완주 고속도로, 전라선 철도, 그리고 3개 국도노선(17, 19, 24호)이 통과하고 있어 사람들의 접근이 더욱 쉽다. 명실상부하게 남원은 호남과 영남을 연결하는 내륙의 관문이자 문화적·경제적 접촉지대라 할 수 있다.

남원은 편리한 교통 인프라와 지리산 청정환경에 힘입어 2005년 '지리산 웰빙 허브산업특구'를 지정받았다. 남원 지리산권은 1,300여 종의 자생허브식물의 보고로 허브테마를 연계로 하는 생태공간 조성의 최적지로 손꼽히고 있다. 허브산업특구는 유기농 허브차, 오일, 유기농 화장품 등 허브가공단지, 허브경관농업지구, 아로마테라피관, 허브복합토피아

관 등이 조성되었거나 조성 중이어서, 새로운 경제활력을 가진 남원으로 변모하고 있다. 남원에는 또 다른 활력이 있다. 이번 호에서는 5대 전통시장으로 꼽히는 남원의 인월전통시장을 소개한다.

달을 끌어올린 마을, 인월(引月)

인월의 지명은 고려 말로 거슬러 올라간다. 1380년 8월 왜구는 500척의 대선단으로 진포(지금의 충남 서천~금강 어귀)에 침입해 충청, 전라, 경상도를 휩쓸며 약탈, 방화, 살육을 저질렀다. 이때 시체가 산야를 덮고, 그들이 운반 중에 흘린 쌀이 길 위에 한자나 깔릴 지경이었다고 한다. 조정에서는 나세(羅世)를 상원수로, 최무선(崔茂宣)을 부원수로 왜적을 치도록 했다

최무선이 만든 신무기인 화포를 처음 사용해 정박해 있는 적의 함선을 모두 불태우는 대승을 거뒀다. 선박이 소실당하고 퇴로를 잃은 왜구는 상주, 영동, 옥주 등지로 진출해 더욱 약탈을 자행했다. 왜구는 9월에는 남원 운봉현을 방화하고, 인월역에 주둔하면서 한양으로 북상하겠다고 조정에 으름장을 놓았다. 이에 조정에서는 이성계 장군을 급파해 왜구를 토벌하도록 했다. 황산에서 왜구 첨병을 궤멸한 이성계 장군은 보름날 밤 달빛을 이용해 왜구 진지를 공격하기로 했다. 병사들이 저녁을 먹고 공격에 나서려는 순간 밝게 비추던 보름달이 갑자기 먹구름 속으로 사라졌다. 이성계 장군을 수행하던 천문사가 지리산의 성모신에게 고사를 지내는 것이 좋겠다고 건의해, 장군이 삼배를 마치는 순간 캄캄했던 황산골이 훤하게 밝아졌다. 그날 밤 이성계 장군은 왜구를 섬멸했다. 인월(引月)의 지명은 이렇게 탄생했다.

지리산 둘레길의 인월장

남원의 인월에는 이성계 장군이라는 또 다른 역사적 인물이 숨어져 있는 것이다. 지리산 둘레길이 지리산의 랜드마크라면 지리산 둘레길의 랜드마크는 과히 인월장이라 할 수 있을 것이다. 화개장터가 지리산의 남쪽을 대표하는 전통장이라면, 인월장은 지리산의 북쪽을 대표하는 5일장이다.

인월장과 화개장터는 비슷한 점이 많다. 지리산을 끼고 있고, 영호남 주민들이 서로 어울리는 공간이다. 그러나 인월장은 규모와 이용하는 주민 등 여러 면에서 화개장터를 능가한다. 지금도 3일과 5일에 서는 장날이면 5,000명이 넘는 사람들이 장터를 꽉 메운다.



지리산 둘레길은 인월장에 또 다른 에너지를 공급하고 있다. 지리산 둘레길을 찾는 탐방객 85%가 가장 기억에 남는 장소로 인월장을 꼽았다. 이들에게 인월장은 어릴 적 추억을 되새기게 할 뿐만 아니라, 친환경 농산물을 구입할 수 있는 소중한 공간이다. 때문에 지리산 둘레길이 열린 뒤 상인들의 매출이 늘어나고 있다.

인월장에는 무엇보다 인심이 살아 있고, 물건을 사고 파는 구수한 입담이 있다. 시인 이동순은 그의 시 '장날'에서 시골장터의 풍경을 이렇게 옮겨 놨다.

물건을 팔러 온 장돌뱅이가/
물건을 사기도 하는 시골 장날/
고추 팔러 온 사람이 실타래를 흥정하고/
참기름 짜러 온 사람이 강아지를 파는 곳〈중략〉

아마도 인월장을 찾는 많은 사람들이 시인의 '장날' 주인공이 아닐까 싶다. 인월장은 물건을 사고 파는 역할 이외에 영호남 사람들이 세상 돌아가는 소식을 접하는 곳이기도 하다.

"담 장날에도 머시기 집에서 보세나."
"그럼세, 어여 조심해서 들어가이소."

인월장에는 억양은 다르지만 오랜 벗을 만날 수 있는 즐거움이 있다. 전라도와 경상도 사돈들이 장터 주막에 마주 앉아 술잔을 기울이는 모습도 어렵지 않게 볼 수 있다. 인월장에서 만큼은 영·호남 지역차별이 없다.

인월장은 일년 내내 생명력이 넘쳐난다. 봄에는 겨우내 얼지 않게 땅속에 묻어두었던 가을 무, 지리산 양지에서 캔 봄동, 쑥 등 각종 특산품과 나물이 쏟아진다. 여름이면 감자, 상추, 방울토마토, 포도 등 농산물이 주류를 이룬다. 가을에는 콩, 고추, 과일, 버섯, 곶감,

멀리 산 넘어 바다에서 실려 온 생선까지 없는 것 빼고는 다 있다. 전통장의 풍요로움이다. 인월장은 조선시대 말부터 영호남 주민들이 농산물이나 지역 특산품과 생활 필수품을 물물교환하면서 형성되었다. 한때 전국 최대 약초 집산지로 지리산의 품질 좋은 약초를 구입하려는 상인들이 줄을 잇기도 했다.

다문화 관광형 전통시장, 인월



지리산둘레길이 열리면서 인월장은 더욱 활기 넘치고 있다. 남원시는 지난해 13억 원을 들여 눈이나 비가 내릴 때 시장을 이용하는 고객이나 상인들이 불편하지 않도록 아케이드를 설치했다. 인월장의 또 다른 매력은 주말 장터이다. 매주 토요일마다 주말 장터를 열어 관광객과 볼거리를 제공하고 있다. 주말 장터에서는 먹을거리 코너, 농축산물 판매, 다문화가정 토속음식 코너, 할머니 장터 등을 운영해 다양한 먹거리와 산나물, 약초, 흑돼지, 과일 등 농특산물을 전시 판매하고 있다. 특히, 다문화 이주여성들이 현장에서 직접 요리하는 외국 음식 다문화 먹거리 코너도 운영해 전통장터의 옛 추억을 선사하면서도 이색적인 외국 문화도 동시에 체험할 수 있다. 특히, 장날이 겹치는 토요일에는 각설이, 가수 초청, 밴드 공연 등 문화 이벤트 행사를 대대적으로 개최해 관광객과 고객들에게 색다른 볼거리를 제공하고 있다.

내년에는 먹거리 부스 확대, 아이들이 주체가 되는 꼬맹이 장터 운영, 주부 및 여성 내방객을 위한 지리산 고랭지 농특산품 요리시연 행사, 아빠와 함께 요리 만들기 경연 등 가족단위 체험행사와 둘레길 관광객을 위한 건강장터도 준비하고 있다.

올 가을에는 눈과 입, 귀 오감이 즐거운 곳, 지리산의 정기와 고향의 정을 맛볼 수 있는 곳, 남원 인월장을 방문해 보면 어떨까 싶다.

정리 : 오은주(한국지방행정연구원 연구위원)

〈자료제공 : 남원시청〉

제17차 정책아이디어 워크숍 개최



일　　시 / 2014년 9월 4일(목) 9:30~10:30
장　　소 / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주　　제 / 지역 안전수준 진단을 통한 DB구축
발　　표 / 김건위 수석연구원

한국지방행정연구원은 2014년 9월 4일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제17차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 박승규 한국지방행정연구원 수석연구원이 '지역통계를 활용한 지역형 MAGIS 구축'을 주제로 발표하였다.

한국지방행정연구원 개원 30주년 기념식 개최



일　　시 / 2014년 9월 5일(금) 11:00
장　　소 / 한국지방행정연구원 지하1층 강의실

한국지방행정연구원은 개원 30주년을 맞이하여
원 내 전 직원이 참석한 가운데 기념식을 개최하였다.

제18차 연구심의위원회 개최



일　　시 / 2014년 9월 15일(월) 14:40~18:00
장　　소 / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주　　최 / 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2014년 9월 15일 월요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제18차 연구심의위원회(광역시·도 정책연구과제·자체연구과제 착수보고회 및 안전행정부 정책연구과제·출연연구과제 보완회의)'를 개최하였다.

한국지방행정연구원 개원 30주년 기념 국제세미나 개최



일　　시 / 2014년 9월 17일(수) 14:00~18:00
장　　소 / 한국프레스센터 국제회의장(20층)
주　　제 / 통일 대비 지방행정체계 구축을 위한 지방자치단체의 역할과 과제
주　　최 / 한국지방행정연구원, 프리드리히 나우만재단



한국지방행정연구원은 개원 30주년을 맞이하여 2014년 9월 17일 수요일, 한국프레스센터 국제회의장에서 '통일 대비 지방행정체계 구축을 위한 지방자치단체의 역할과 과제'를 주제로 세미나를 개최하였다. 이날 열린 세미나는 한국지방행정연구원·프리드리히 나우만 재단이 공동 주최하였으며, 중앙SUNDAY의 후원으로 진행되었다.

제18차 정책아이디어 워크숍 개최



일　　시 / 2014년 9월 18일(목) 9:30~10:30
장　　소 / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주　　제 / 지역 안전수준 진단을 통한 DB 구축
발　　표 / 이창균 선임연구위원



한국지방행정연구원은 2014년 9월 18일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제18차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 이창균 한국지방행정연구원 선임연구위원이 '고향발전세(가칭) 도입'을 주제로 발표하였다.

제3차 KRILA 자치포럼 개최



일　　시 / 2014년 9월 24일(수) 10:30~12:00
장　　소 / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주　　제 / 규제개혁에 대한 이해
발　　표 / 박상인 서울대학교 행정대학원 교수

한국지방행정연구원은 2014년 9월 24일 수요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제3차 KRILA 자치포럼'을 개최하였다. 이날 열린 포럼에서는 박상인 서울대학교 행정대학원 교수가 '규제개혁에 대한 이해'를 주제로 강연하였다.

주민등록번호 개선방안 공청회 개최





일　　시 / 2014년 9월 29일(월) 14:00~17:00
장　　소 / 대한상공회의소 의원회의실
주　　최 / 안전행정부, 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2014년 9월 29일 월요일, 대한상공회의소 의원회의실에서 '주민등록번호 개선방안' 공청회를 개최하였다. 이날 열린 공청회는 안전행정부·한국지방행정연구원이 공동 주최하였으며, 금창호 한국지방행정연구원 선임연구위원의 발표와 종합 토론으로 진행되었다.

제19차 연구심의위원회 개최



일　　시 / 2014년 9월 29일(화)~30(수)
장　　소 / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주　　최 / 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2014년 9월 29일 월요일부터 30일 화요일까지, 연구원 5층 세미나실에서 '제19차 연구심의위원회(기본연구과제 최종보고회)'를 개최하였다.
자문위원으로 참석한 외부 전문가는 우명동(성신여자대학교), 주만수(한양대학교), 정성호(한국조세재정연구원), 정병순(서울연구원), 이재수(강원대학교), 변창흠(세종대학교), 김혜정(선문대학교), 한상우(한양대학교), 안국찬(전북대학교), 김순은(서울대학교), 김종수(충남발전연구원), 정진헌(지방자치발전위원회), 김병준(국민대학교)이다.

한국지방행정연구원–일본자치체국제화협회(CLAIR) 서울사무소 2014년도 한일 공동연구회 개최





일　　시 / 2014년 10월 1일(수) 14:30~18:00
장　　소 / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주　　제 / 한·일 지방자치단체 규제개혁
발　　표 / 발제 1 : 한국의 지방규제개혁의 문제점과 과제
김현호(한국지방행정연구원 지역발전연구실장)
발제 1 : 일본의 특구제도의 설명
모리 히로유키(내각관방지역활성화통합사무국 참사관)

한국지방행정연구원은 일본자치체국제화협회(CLAIR) 서울사무소(요코미치 기요타카)와 2014년 10월 1일 14:30부터 한국지방행정연구원 5층 세미나실에서 한·일 지방자치단체 규제개혁'이란 주제로 2014년도 한일 공동연구회를 개최하였다.

제19차 정책아이디어 워크숍 개최



일　　시 / 2014년 10월 2일(목) 9:30~10:30
장　　소 / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주　　제 / 지역주민을 위한 알기 쉬운 재정보고서 공시 방안
발　　표 / 이 효 연구위원

한국지방행정연구원은 2014년 10월 2일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제19차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 이효 한국지방행정연구원 연구위원이 '지역주민을 위한 알기 쉬운 재정보고서 공시 방안'을 주제로 발표하였다.

제20차 연구심의위원회 개최



일　　시 / 2014년 10월 6일(월) 14:00~18:00
장　　소 / 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주　　최 / 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2014년 10월 6일 월요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제20차 연구심의위원회(광역시·도 정책연구과제 착수·중간·최종보고회)'를 개최하였다.

발간물



● **「지방자치Focus」 제84호 발간**

제목 / 우체국을 활용한 행정 서비스 제공방안

저자 / 김필두(한국지방행정연구원 연구위원)

● **「지방자치Focus」 제85호 발간**

제목 / 책읽는 마을만들기를 위한 작은도서관 활성화 방안

저자 / 김도형(한국지방행정연구원 지역발전연구실 연구원)

KRILA 교육연수 [담당자: 김유숙/ 02-3488-7353]

● **하반기 교육일정**

과정명	교육기간	교육일정
정부3.0	3일(비합숙) (19시간)	제1기 8. 27(수) ~ 8. 29(금) 제2기 10. 6(월) ~ 10. 8(수) 제3기 11.19(수) ~ 11.21(금)
지역통계활성화	3일(비합숙) (21시간)	제1기 9. 3(수) ~ 9. 5(금) 제2기 10.22(수) ~ 10.24(금) 제3기 12. 3(수) ~ 12. 5(금)
주민자치회 역량강화	3일(비합숙) (21시간)	제4기 9.10(수) ~ 9.12(금) 제5기 10.29(수) ~ 10.31금) 제6기 11.26(수) ~ 11.28(금)
주민행복 마을 만들기	3일(비합숙) (21시간)	제5기 9. 17(수) ~ 9. 19(금) 제6기 10.15(수) ~ 10.17(금) 제7기 11.12(수) ~ 11.14(금)
사업예산과 복식부기회계	3일(비합숙) (21시간)	제4기 9. 24(수) ~ 9. 26(금) 제5기 11.12(수) ~ 11.14(금)

● **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.

www.creativekorea.or.kr

미래창조과학부

여러분의 창의적 아이디어를

창조경제타운에 제안하세요!

국민의 아이디어에 실현가능성을 맞추다

창의적 아이디어가 새로운 비즈니스가 되고 좋은 일자리를 만들 수 있습니다
아이디어를 실현시켜주는 **창조경제타운**!
한 사람의 작은 아이디어가 대한민국의 행복을 키웁니다



지금 바로 **창조경제타운**을 **검색**해 보세요!

검색

창조경제타운 이란?

새로운 아이디어가 있지만 기술이 없거나, 전문가를 만나기 어려운 분들에게 멘토링을 연결시켜주고, 우수한 아이디어를 선별하여 창업을 지원하는 아이디어 구현 플랫폼입니다.

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