

“중앙정부의 서울시 실·국·본부 17개 제한은 형평성 어긋나”

서울신문·서울시 주최 지방자치 20년 ‘지방자치 날개를 펴다’

올해로 한국의 지방자치가 성년을 맞았다. 20년간 각 지방자치단체는 민의를 반영한 지방자치 실현을 위해 노력해 왔지만 그 취지에 부합하는 권한과 책임은 갖추지 못한 것이 현실이다. 이에 서울신문과 서울시는 ‘지방자치 날개를 펴다’를 주제로 ‘서울 지방분권 국제포럼’을 개최해 전문가들과 지방자치 발전 방안을 모색하는 자리를 마련했다.

“중앙정부가 서울시의 실·국·본부 수를 17개로 한정하는 것은 형평성, 논리성에 모두 맞지 않습니다.”

26일 서울신문과 서울시가 주최한 국제포럼 ‘서울 지방분권 국제포럼’에서 1세션(실질적 자치조직권 실현)의 발제를 맡은 김찬동 충남대 자치행정학과 교수는 “지방자치법에서 자치조직권을 지자체에 부여하지 않는 것은 국회의 심각한 직무 유기”라면서 “법률로 부시장, 부지사, 부군수, 부구청장의 숫자까지 통제하는 것은 타당하지 않다”고 밝혔다.

시·도에 설치하는 실·국·본부의 기준도 문제다. 통상 도시화된 광역시의 경우 인구 50만명당 1개씩 실·국·본부를 추가 설치하는 산술적 특성이 있다. 이에 따라 인구가 1200만명 정도인 경기도는 21개의 실·국·본부를 설치했다. 반면 서울시는 1038만명의 인구에도 실·국·본부 수를 17개로 한정했다. 김 교수는 “주먹구구식 숫자 정하기가 아니길 바란다”고 말했다. 그는 “이를 해소하려면 중앙정부가 지자체의 조직관리를 통제하려는 행정관리철학을 담고 있는 행정법제를 고쳐야 한다”고 제안했다.

김 교수는 중앙정부와 지자체가 서로 자치조직권을 인정하기 위해 지자체도 네 가지의 책임 확보 방안이 필요하다고 말했다. 지방의회와 권한 및 역량 강화, 조직인사위원회의 독립성 및 전문성 강화, 조직인사의 투명성 및 공개성 확보, 시민단체 및 주민단체의 행정 참여 역량 강화 등이다. 그는 “지자체를 통제하는 주체가 중앙정부에서 지자체 내부의 행정 참여자

“중앙·지방 윈윈게임 되도록 지자체 자치조직권 부여해야”
“지자체 입법권 보장 위해 법령아닌 법률로 조례 변경을”

학계·관계자 등 300여명
지방자치 발전 모색 열띤 토론

또 주재북 한국지방행정연구원 연구위원은 “효율적인 조직관리에 대해 지자체 간 비교·평가를 하고 우수한 곳에 직접적인 인센티브를 주어야 한다”고 말했다.

자치입법권을 다룬 2세션의 발제자로 나선 전학선 한국외대 법학전문대학원 교수는 헌법에 반영된 지방자치 관련 조문이 2개에 불과하다고 지적했다. 그는 “지자체의 입법권을 보장하기 위해 조례를 ‘법령’의 범위 안에서 제정토록 한 것을 ‘법률’로 바꿀 필요가 있다”면서 “행정부가 법령 등 자의적인 권한으로 자치입법권을 통제하는 것을 방지하기 위한 장치”라고 말했다.

토론자로 나선 박양숙 서울시의회 기획경제위원회 부위원장은 “자치입법권의 확대는 현대복지국가에서 지역주민의 다양한 요구를 수렴하고 지역의 다양성과 특수성을 반영하는 정책을 담보하기 위해 필요하다”고 설명했다. 김순은 서울대 행정대학원 교수는 “우선 지자체보다 지방정부라는 용어를 사용해 자치입법권의 강화



지방자치 20주년을 맞아 서울신문과 서울시가 26일 시청 다목적홀에서 개최한 지방분권 국제포럼 ‘지방자치 날개를 펴다’에서 김찬동 충남대 자치행정학과 교수가 자율적 조직권을 통한 중앙·지방정부 간 상생 방안에 대해 설명하고 있다. 왼쪽부터 토론자인 김태균 서울시 정책기획관, 주재북 지방행정연구원 연구위원, 고규창 행정자치부 자치제도정책관, 오경환 서울시의회 기획경제위원회 위원, 김 교수, 토론 좌장을 맡은 소순창 건국대 교수. 이언탁 기자 utl@seoul.co.kr

“지자체는 조직권·재정권 행사... 주민은 잘못된 행정 통제해야”

기사 시게오 日 규슈대 법학연구원 교수 제언

“시행착오는 있겠지만 일단 자치조직권은 지자체에 주어져야 합니다. 그래야 주민의 자치능력이 커집니다.”

지난 25일 서울 광화문에서 만난 일본의 지방분권 전문가인 기사시게오(사진·65) 규슈대 법학연구원 교수는 “일본은 30년간 지자체의 자치조직권에 중앙정부가 관여하지 않았지만 지방정부 조직이 비대해진 예가 거의 없다”면서 “처음에는 시행착오도 있었지만 의원과 시민들이 견제를 하고 있기 때문”이라고 밝혔다.

그는 “물론 일본의 지자체도 적자 체육대회를 열거나 호화 청사를 건립하는 일이 있다”면서 “하지만 잘못된 점은 지자체의 정

책이나 계획, 정보 등을 적극적으로 공개해 시민들이 통제토록 해야지, 지방분권 자체를 막는 이유는 될 수 없다”고 말했다. 재정특별조치법(지자체 파산제) 등으로 책임을 지자체가 명확히 지는 한편 조직권, 재정권한 등은 지자체가 명확히 소유하자는 것이다.

●대규모 지자체가 발전하던 시대 끝나 또 기사 교수는 대규모 지자체가 무조건 발전하던 시대는 끝났다고 지적했다. 일본은 2002년부터 시정촌(市町村)을 통합했고, 시정촌은 2000년 약 3500개에서 1700여개로 줄었다. 주민들에 대한 행정력을



키우기 위해 행정구역을 통합하고 대규모로 만들었다. 우리나라 역시 작은 행정구역을 통합해 지역 경쟁력을 강화한 사례가 있다.

하지만 그는 “행정구역 통합으로 주변 지역에 공동화 현상이 생겼고, 통합한 지역에 인구 증가를 예상해 인프라 확충은 했지만 관리 비용이 부족해 실패작이 된 곳들이 나타났다”고 지적했다. 그는 “오히려 시정촌으로 남아 있던 곳들이 특색 있는 발전을 했고, 훌륭한 마을공동체를 일구기도 했다”고 말했다.

●저출산·고령화 등 지방분권 위협 요소 지방분권의 가장 큰 위협 요소로는 저출산과 고령화를 들었다. 그는 지자체 자체가 사라질 수 있다고 경고했다. 기사 교수

는 “20년 이상 지속된 고령화와 저출산으로도 도쿄나 오사카 등 대도시에는 유휴마을이 생길 수 있고, 이런 곳에서 치안문제가 심각해질 것”이라면서 “사람이 줄면 세금이 줄고 재정위기도 올 수 있다”고 말했다. 그는 “다만 젊은 도시거주자들이 시골로 가는 트렌드에 기대를 걸고 있다”면서 “추후 한국과 일본도 독일과 같이 이민자를 받아들이는 정책을 검토할 필요가 있다”고 덧붙였다.

마지막으로 기사 교수는 “지방분권은 목표가 아니며 주민이 운택하게 인생을 살아가기 위한 수단적 요소가 강하다”면서 “구체적인 정책이 주민의 인권 보장에 도움이 되도록 노력해야 한다”고 말했다.

이경주 기자 kdirdwn@seoul.co.kr

지방재정의 건전성 제고 방안 “올 지방세·국고보조금 비율 42%... 국세·지방세 6대4로”

“지방자치 실시 이후 국세와 지방세의 비중이 약 8대2로 국세편중구조여서 재정

간 크게 증가했다. 이제 중앙정부보다 지방정부가 쓰는 돈이 많아진 것이다. 하지만 임

나라 오히려 지방세 부과세·감면 비율이 10년 전 10%에서 최근 20%대까지 높아졌

와 담배소비세는 비중을 축소할 경우처럼 지방재정에 대한 무관심은 없어야 한다”