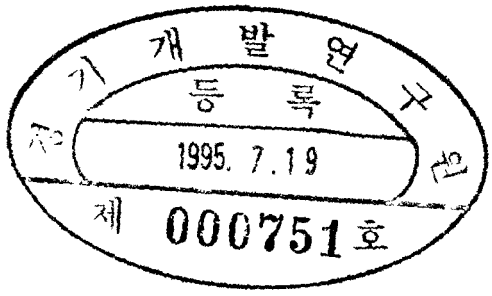
韓國 地方自治의 未來像

京　　畿　　道

韓國 地方自治의 未來像



京　　畿　　道

目　　次

□ 中央政府, 自治團體, 地方議會 相互關係 11

1. 中央·자치단체간 갈등 13
2. 돈 없으면 의회진출 말라는 것인가 14
3. 「市長·郡守 협의회」 발족··협력다짐 15
4. 권한 막강 "민선장" 관료조직 긴장 16
5. "정치중립" 행정 공정한 인사관건 17
6. 현안 충돌땐 "주민청원제 활용 필요" 18
7. 자치단체장 자질과 역할 19
8. 예산·인사횡포 - 광역행정 님비현상이 "덫" 20
9. 中央입김차단 "홀로서기" 21
10. 오늘 취임하는 團體長들의 책무 23
11. 中央과 調和 24
12. 中央정부와 역학구도 25
13. 지자제 실패땐 年 10조씩 손실 26
14. 단체장 역할 27
15. 달라진 서울市長 위상 28
16. 단체장, 중앙·의회 원활한 관계 관건 29
17. 京畿·仁川 6.27 선거분석과 그 이후 31
18. 재정계획 「財經院」서 심사 32
19. 中央·지방정부 갈등 33
20. 단체장 - 의회 「힘의균형」 필요 35
21. 중앙黨 「간섭」 막아야 한다 36

22. 「늘어난 권한」 監視장치 갖출때 37
23. 「제목소리」 내며 舊態 벗는다 38
24. "내고장 찾기" 大長征 시작됐다 40
25. 중앙 - 지방「紛爭 조정장치」급하다 42
26. 地自體 물가안정에 정책 최우선 43
27. 중앙 - 지방「上下관계」벗는다 44
28. 중앙과 지방갈등 45
29. 의회와 단체장 47
30. 黨·自治團體間 갈등 50
31. 분권화 막는 법제 52
32. 행정조직 개편 54
33. 중앙 - 지방정부와 곳곳 갈등잠복 55
34. 市보다 區이익 기형 서울 우려 56
35. 지방의회 현주소 57
36. 인사권 제한…자치업무 13%뿐 59

□ 地 方 財 政 61

1. 재정자립 稅源개발 "급한 불" 63
2. 인건비도 못대는 자치단체 무려 60곳 64
3. 작은살림 "홀로서기" 難題 산적 65
4. 취약한 지방재정 66
5. "가난한 살림" 自治위협 67
6. 「자치」걸맞은「經營행정」펴야 68
7. 「財政자립」自治성공 관건 70
8. 경영법칙대로 부실땐 도산 72

9. 돈도 인재도 없어 脫中央 험난 73
10. 빈부의 불균형 수도권 재정자립도 90% - 道 38% ... 75
11. 지방재정확충 77
12. 재정과의 전쟁 예산 23%, 중앙에 "칼자루" 78

□ 地域經濟·福祉·勞動·環境 81

1. 지방시대의 기업환경 83
2. 企業논리도입「지역經營」방식 바람직 84
3. 地自시대의 經濟 85
4. 지역주민 不願 공해업종 진통 불가피 86
5. 다시 그리는 「지역開發」 밑그림 87
6. 독립채산제··「貧益貧」심화 우려 88
7. 중앙·지방정부 "시어머니만 둘" 89
8. 道民 위한 銀行설립 시급 90
9. 단체장 재정자립도 높이기 "발등의 불" 91
10. 지역특성 살린 投資사업 "봇물" 92
11. 지방시대 복지행정 어떻게 할까 93
12. 개발과 환경보전 94
13. 지방중소기업「기대반 우려반」 95
14. 재계「지방경영」걸음 빨라졌다 96
15. 지역인맥 구축·새경영 전략 급선무 97
16. 재계, 새경영 전략짜기 분주 98
17. 地方自治시대의 기업경영 戰略 99
18. 지방자치는 經濟分權시대의 개막 99
19. 市道 중기투자계획制 도입 100

20. 기업「地方型 경영」본격 가동 100
21. 기업 地自시대 투자전략 골몰 101
22. 地自시대 경제의 과제 102
23. 눈앞 이익이 환경파괴 災殃불러 103
24. 지방기업「도약기회」온다 105
25. 기업「지역투자시대」열린다 106
26. 市 - 道가「국제교역 主役」된다 107
27. 환경파괴의 우려 108
28. 과대, 과밀 - 치안문제도 "큰짐" 110
29. 지역산업, 기업의 토착화 급하다 112
30. 산업과공해, 개발경쟁 가속화 "환경위기" 114

□ 地方政治·文化·藝術, 教育自治 117

1. 신기술人材 지역서 키운다 119
2. 民選구청장들 묘안 百出 120
3. 教育委 기능·위상 再정립 시급 121
4. 중앙정치의 볼모로 전락 우려 122
5. 눈뜨는 지방文化 123
6. 각종단체 지역발전 큰 영향력 124
7. 지방시대 문화 지역민 손에 달렸다 126
8. 지방시대의「지역文化」..... 127
9. 지방시대의 정치와 경제 128
10. 지방정치인「資質검증」필요 129
11.「政治스타」지방서 키운다 130
12. 지역살림「여성파워」예고 131

13. 지방文化 활기 찾는다 132
14. 여성단체 움직임 활발 133
15. 겉도는 교육자치 134

□ 地域利己主義, 地域間 葛藤 137

1. 주민설득·보상 병행이 해결책 139
2. 혐오시설등 선거前 마무리 140
3. 지방자치, 지방할거인가 141
4. 환경무시개발·「님비」현상 불보듯 142
5. 정보공개·住民설득이 "順理" 143
6. 지방화 성패달린 첫 시험대 144
7. 地域갈등 "귀추주목" 145
8. 님비·핌피현상 자치실현 걸림돌 146
9. "지역이기주의 해결" 지지부진 147

□ 地方公務員, 行政서비스, 住民參與등 其他 .. 149

1. 행정서비스 경쟁시대 온다 151
2. 지방공무원 전문성 높일 때 152
3. 공무원 신분보장 완벽 153
4. 「官尊」권위주의 사라진다 154
5. 건강한 주민활동 내고장 살찌운다 155
6. "주민은 왕" 봉사 강화 157
7. 人材 유턴(U)현상 158
8. 지방자치 戰國시대 159

9. 군림에서 주민만족으로 160
10. 밀실에서 공개로, 배제서 참여로 161
11. 「主人의식」 갖고 열린行政 주도 162
12. 지방시대의 과제와 해결책 163
13. 專門家가 없다 164
14. 民選은 民意를 읽어라 165
15. 주민에 서비스 하는 行政펴야 166
16. 행정구역 - 生活圈 일치시켜야 167
17. 일방적 지시에서 「권유型」 으로 168
18. 公職사회 변해야 한다 169
19. 주요시책 「하루아침에 뒤집기」 우려 170
20. 단체장 公約 171
21. 나눔·섬김의 지방자치 172
22. 시장 인사권제한… "인재등용" 막혀 173
23. 부패와의 전쟁 175
24. 인력편중 대도시 몰린 인재 "유(U)턴" 시켜야 177
25. 지방공무원 자동승진 - 순환보직 "특권" 끝 179
26. 인재·자료난, 고급두뇌들 道연구원 기피 181
27. 자치선진국도 수도 경영싸움 183
28. 국제화의 걸림돌 185
29. 지방자치의 과제 187
30. "정치인" 추방 "지역경영인" 뽑자 189

□ 앞서가는 自治團體 191

1. 세일즈맨 된 자치단체장 193

2. 세계로 뛰는 지자체들 195
3. 행정도 품질시대 196
4. 내고장을 판다 198
5. 시정에의 주민참여 200
6. 민관공동사업 붐 202
7. 정책의 차별화, 개성화 204
8. 내고장 환경 내가 지킨다 206
9. 찾아가서 하는 행정 208
10. 주민과 함께 하는 관공서 209

□ 先進國의 地方自治 213

1. 일본 사또이 마을 215
2. 일본 즈시市 217
3. 일본 가케가와市 219
4. 일본 무사시노市 221
5. 일본 고베市 223
6. 미국 첼시市 225
7. 미국 샬럿市 227
8. 미국 휴스턴市 229
9. 대만 타이베이縣 231
10. 대만 이란縣 233
11. 佛 프와티에 235
12. 체르니츠 마을 237
13. 영국 웨스트 민스터區 239
14. 영국 세필드市 241

15. 영국 런던 243

□ 先進國 地方公務員 245

1. 「改革」 몰아쳐도 동요없다 247
2. 「英國病 고치자」 공직자들 자기희생 249
3. 獨, 통일대비 고위공직자 事前교육 251
4. 獨, 戰後 舊체제 관료 철저히 淸算 253
5. 佛 관료들 "자발적 봉사자" 자긍심 255
6. 佛 관료들 작은 잘못도 중징계 257
7. 佛 "우편民願" 정착·· "투명성" 보장 258
8. 스웨덴 - 佛, 국가情報공개 법제화 260
9. 「스웨덴판 신문고」 歐美각국 전파 261
10. 스웨덴, 관료상대 「有罪판정권」 까지 부여 262
11. 佛, 정치 - 행정분리··伏地不動 있을수 없다 263
12. 日, 관료權限 막강 264
13. 日, 不況속 不況모르는 「공무원」 각광 265
14. 관리들이 「日本주식회사」 이끈다 266
15. 능력위주 人事 ··日 관료들 "경쟁연속" 267
16. 日, 다양한 硏修制 268
17. 日, 뿌리깊은 「政-經-官 유착」 개혁박차 269

□ 民選自治團體長 인터뷰 內容 271

1. 李仁濟 경기도지사 273
2. 林秀福 경기부지사 277

3. 沈載德 수원시장 278
4. 吳誠洙 성남시장 279
5. 洪南用 의정부시장 280
6. 李奭鎔 안양시장 280
7. 李海宣 부천시장 281
8. 朴容國 여주군수 281
9. 全在姬 광명시장 282
10. 金善基 평택시장 283
11. 方濟煥 동두천시장 283
12. 宋振燮 안산시장 284
13. 申東泳 고양시장 285
14. 李成煥 과천시장 286
15. 閔丙采 양평군수 287
16. 李茂成 구리시장 287
17. 柳勝優 이천군수 288
18. 金榮熙 남양주시장 288
19. 兪泰亨 오산시장 289
20. 鄭彦陽 시흥시장 290
21. 趙源克 군포시장 291
22. 李進鎬 포천군수 292
23. 申昌賢 의왕시장 292
24. 孫永彩 하남시장 293
25. 宋達鏞 파주군수 294
26. 尹明老 양주군수 295
27. 金日秀 화성군수 296

28. 朴鍾振 광주군수 296
29. 李重翼 연천군수 297
30. 李賢稙 가평군수 298
31. 尹秉熙 용인군수 298
32. 李鍾健 안성군수 299
33. 劉正福 김포군수 300

中央政府, 自治團體, 地方會議 相互關係

民選시장시대 열리다

<4>

中央·자치단체간 갈등

上水源보호·쓰레기처리 싸고 곳곳서 마찰
정부차원 분쟁조정기구 설치등 대책 시급

협의관계에 있는 서울시 장과는 비교할 수 없을 정도로서는 민선시장 시대의 개막과 함께 이들 자치단체들과의 관계가 중요 관심사로 부각되고 있다.

특히 시민들의 표로 당선된 민선시장과 오랜 중앙정부와의 이익에 따라 중앙정부와는 물론 인근의 자치단체들과 대치하는 시대가 도래한 것이다.

특히 서울시는 상수원보호및 쓰레기처리 문제로 인근의 경기·인천지역과 갈등의 불씨를 많이 안고 있다.

지난 3월 서울시는 취수원 보호를 위해 잠실수중보 상류에서 팔당댐 하류에 이르는 한강유역 20.45㎢를 상수원보호구역으로 지정, 수질을 보호하겠다는 뜻을 밝히자 지정할것을 환경부에 건의했다.

그러나 주민생계를 위협하는 처사라는 경기도측 반발로 서울시는 강동구 일등 서울市界까지만 상수원보호구역으로 지정할 수 밖에 없었다. 자치단체의 이해관계가 첨예하게 대립하고 있는 실례이다.

시는 경기도측의 반발에도 불구하고 서울시내 하루수돗물 공급량의 72%(4백40만t)를 공급하는 팔당댐 하류지역의 수질

"돈 없으면 의회진출 말라는 것인가"

빠듯한 생계불구 활동비도 턱없이 부족…선거구 축소 등 개선책 필요 지적

신동영 기자

지난 지방선거에서 당선된 60명의 경남 울산시의원 가운데 18명밖에 안되는 재선의원 중 한사람인 ㅇ의원은 세계적으로 손꼽는 국내 재벌그룹 조선소의 노동자다. 그와 같은 경력의 이 회사 노동자들이 받는 급여는 상여금을 빼고도 한달 평균 1백40만~1백50만원선이다.

이에 비해 ㅇ의원이 회사에서 받는 임금은 시의원이 되면서부터 동료 노동자들의 절반 정도밖에 안된다. 의정활동 때문에 잔업·특근을 못하는 데다 의회 회기중이나 기타 의정활동으로 인해 불가피하게 빠지게 된 일과근무에 대해서도 '무노동 무임금' 원칙을 적용받아 철저하게 급여가 공제되고 있기 때문이다.

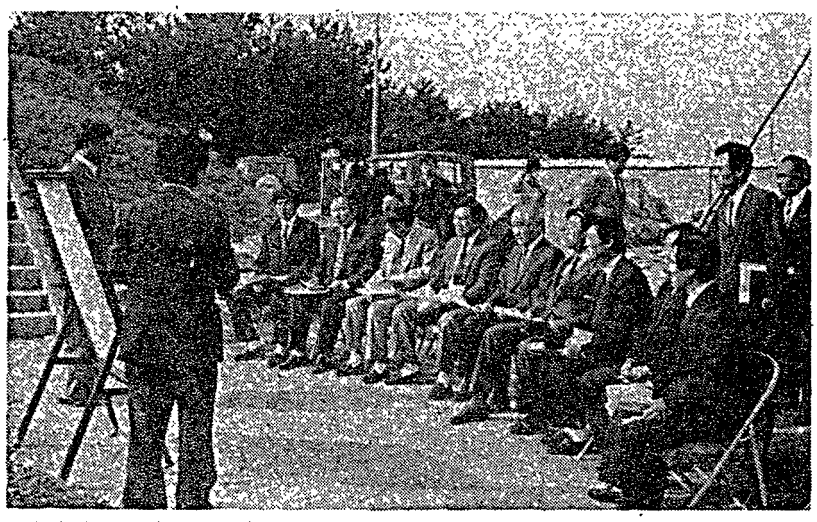
월급 이외의 수입원이 없는 그로선 '무보수 명예직'이란 특성에 따른 지방의원 활동에 대한 제약에 앞서 기본적인 생계문제부터 빠듯한 형편에 놓여 있다. 그런 그가 다시 재선에 도전했던 건 전적으로 전직 노조위원장 출신으로서 노동계의 지지기반과 2대 지방의회부터는 '부단체장 급여수준'의 의정활동비를 지급하겠다는 정부방침이 있었기 때문이다. ㅇ의원 외에 시민단체나 노동자 후보로 출마해 당선된 ㅈ·ㅊ의원 등 정부나 자치단체의 의정활동에 대한 지원없이는 개인부담으로 의정활동을 수행해 나가기 힘든 의원은 울산시의회에서만도 최소 10여명에 이른다.

그러나 내무부와 경남도가 최근 울산시의회를 비롯해 각 지방의회에 보낸 운영지침을 보면 광역의원과 기초의원들에게 지급될 한달 의정활동비는 각각 60만원과 35만원을 넘어서지 못하도록 규정하고 있다. 이 금액이면 의원 개인당 지출되고 있는 지역구 주민들의 경조사비 수준도 못된다. 결국 2대 지방의회에서도 '무보수 명예직'의 원칙이 그대로 지켜지면서 의원들의 의정활동에 많은 제약이 따르게 된 것이다. 울산시의 한 의원은 "'무보수 명예직'이라는 것은 허울만 그럴 듯하다"고 혹평한다.

생계가 보장되지 않으면 자연히 월활한 의정수행보다는 '다른 이상한 쪽'으로 눈이 돌려지게 된다는 것이다. 이에 따라 아무리 능력이 있더라도 재력이 없으면 지방의회에 진출하지 말아야 하는 '어처구니 없는 결론'에 이르게 되기 때문에 생계유지 차원의 유급화는 필수적이라는 것이 지방의원들의 솔직한 고백이다.

이에 대해 지난 4년 동안 초대 울산시의원을 지내고 이번에 광역의회에 진출한 이채익 경남도의원(민자)은 자치단체의 예산부담을 줄이면서 의원들의 의정활동을 지원할 수 있는 방안으로 △전문위원제도 활성화 △중선거구제 도입 및 의원 정수 축소 등을 내세웠다.

이 의원은 "'무보수 명예직' 원칙 아래에서도 의원 개개인에게 활동비를 지급해 주는 것 이상의 실질적인 효과를 거둘 수 있는 제도적인 지원책 마련이 필요하다"고 말했다.



'무보수 명예직'이라는 지금의 제도는 그 취지와 달리 지방의원들이 의정활동을 원활히 수행하는 데 걸림돌로 작용할 수 있기 때문에 개선책이 따라야 할 것으로 지적되고 있다. 현장활동을 벌이고 있는 충남 태안군의원들.

중선거구제 도입문제는 구체적인 사안에 들어가서 다소 논란은 있지만 특히 기초의원에 대한 경우 공무원들과 학계에서도 원칙적으로 공감하는 주장이다. 말하자면 현재 읍·면·동 단위로 돼 있는 기초의원 선거구를 광역의원 선거구로 확대해 인구비례에 따라 2명 이상씩의 기초의원을 뽑자는 것이다. 전체적으로 기초의원의 정원도 함께 줄여 의원 개개인에게 돌아가는 예산지원 수준도 늘리고 선거구 단위로 광역의원과 기초의원 사이의 유기적인 연관관계를 강화해 나갈 수 있는 여건을 조성하자는 게 이 방안의 취지다.

이와 함께 울산시의회 김성렬·김이조 의원 등 많은 의원들은 기본적으로 중앙정부가 갖고 있는 세수원을 지방자치단체에 대폭 이양하고 '재정자치' 폭을 넓혀야 한다고 주장하고 있다.

이밖에 자치단체도 건축 폐자재 매각 등과 같은 세외수입 확대책을 강구함으로써 지방재정을 확충하고 이를 토대로 자치단체의 재량아래 의원들의 의정활동 지원폭을 넓혀가야 한다는 방안도 제시되고 있다.

올해 울산시의 일반회계 예산규모는 4천11억원으로, 이 가운데 의회에 지원되는 예산규모는 16억9천만원(0.4%)에 지나지 않는다. 울산시 최문규 기획실장은 "다른 기초단체와 비교해 재정자립도가 높은 울산시의 경우 의회에 지원되는 예산부담은 사실 큰 편이 못된다"며 "정부의 예산편성 지침에 따르다 보니 의회의 현실적인 요구수준을 만족시키지 못하고 있고, 이에 맞서 의회도 예산결의를 늦추는 등 마찰을 일으켜 곤혹스러울 때가 많다"고 애로를 토로했다.

市長·郡守협의회 발족… 협력 다짐

충남

지방자치 중계석

충남 충남도는 8일 시·군 간의 긴밀한 협조체제를 마련하기 위해 「시장·군수협의회」를 구성, 운영키로 했다.

민선단체장 취임뒤 이날 오전 충남도청에서 첫 열린 시장·군수 간담회에서 도내 15개 시장·군수들은 민선시대를 맞아 원만한 업무협조가 필요하다는 데 의견을 모으고 협의회 구성에 합의했다.

이들은 이날 협의회장으로 이근영(李根永) 천안시장, 간사에 김학현(金鶴顯) 보령시장을 선임하고 앞으로 회동도 모든 문제는 시·군간 정보교환과 의견조정을 적극 추진하기로 했다.

한편 시장·군수들은 빠른 시일안에 실무자들을 선발, 협의회 운영을 위한 세부규약을 만들기로 했다.

【大田=金芳鉉기자】

충북 민선지차단체장 취임 이후 처음 단행된 진천군 읍·면장 인사에 대해 지역 이장들이 협의를 요구하며 항의방문을 하는 등 반발하고 나서 말썽을 빚고 있다.

충북진천군이월면 이장단협의회(회장 林成基) 회원 6명은 이상룡(李相龍) 면장이 7일 의 이장 전원이 일률사표를 제출하였다』고 밝혔다.

항의방문을 받은 김영완(金永完) 군수는 『업정한 인사원칙에 의해 이뤄진 조치인만큼 이장

대외업무 담당 정무부지사 내부서 발탁

전북 "道의회 부의장 1席 民自黨에 할애하라"

전남

잘로 초평면으로 전보되자 7일 오전 군수실을 찾아가 『이월면은 화훼단지, 문화마을 조성 등 지역현안이 산적해 있는데 임기를 남겨둔 면장을 바꾸는 것은 이해할 수 없다』며 『인사철회가 없을 경우 판내 43명 단이 협조해 신임면장이 지역발전에 힘쓸수 없도록 도와달라』고 당부했다.

【鎭川=安南榮기자】

전북 전북도 정무부지사(지방별정1급상당)에 현재 전북도 기획관리실장인 김철규(金語奎·59·국가3급) 씨가 내정됐다.

유종근(柳鍾根) 전북지사는 지난 8일 기자회견을 갖고 『지사로서 해외자본 유치 등 경제외교를 해야하는 만큼 지사를 대리해 대외 업무를 대신할 수 있는 정무부지사를 내부에서 발탁, 기용했다』고 밝혔다.

【全州=徐寧植기자】

민선지사 취임후 첫 정무부지사로 발탁된 金씨는 柳지사와 동향인 정읍출신으로 65년10월 전북도청에 공무원으로 입문, 지난 6·27 지방선거 때 柳지사의 고교선배인 S前 전주시장이 유력하게 거론되고 있다.

【全州=徐寧植기자】

전남 민자당 전남도지부(위원장 丁時采)는 10일 개원할 제5대 전남도의회에서 부의장이나 상임위원장 자리중 1석을 민자당측에 할애해 줄 것을 8일 민주당 도지부에 요구.

민자당 도지부는 『비록 도의회 의석이 4석에 불과하지만 도민의 26.5%의 지지를 대변하기 위해 부의장 2석과 상임위원장 8개 자리 가운데 1석을 민자당이 차지해야 한다』고 주장.

도지부는 91년 선출시의회구성때 민자 1백10명, 민주 21명이었으나 부의장 1석을 민주당에 할애한 관행을 예로 들어 『민주주의는 여야가 공존체제를 갖고 상호 협조아래 조화를 이뤄야 하며 진정한 의회기능 수행을 위해선도 이같은 요구를 받아들여야 한다』고 주장.

【光州=李海錫기자】

邑·面長 人事에 이장들 강력반발

진천郡

권한 막강 '민선장' 관료조직 긴장

동질적 집단의식 '상실' 마찰 우려…국가-지방직 실세 다툼도

안관욱 기자

민선 자치단체장 시대의 개막은 어떤 정치적 변혁에도 별다른 반응을 보이지 않던 '지방관료조직'을 긴장시키고 있다. 행정의 구심이 정부·여당에서 지방마다 정당을 달리하는 선출직 단체장으로 넘어갔기 때문이다.

이에 따라 지방공무원들은 30여년 동안 이어진 중앙집권적 통제에서 벗어나 지방분권적 자치의 새로운 직무환경을 가늠하고 적응하느라 술렁이고 있다.

그런가 하면 단체장이 구상중인 △행정관료들과 새로운 관계 설정 △인사권 행사 시기와 방법 △국가직·정무직 부단체장 인선 △정당 개입배제 방안 등에 촉각을 곤두세우고도 있다.

지난 1일 전남 해남군수 취임식장에서 민주당 김봉호 위원장이 군청 실·과장과 읍·면장 3~4명이 지방선거에 개입했다며 물러날 것을 종용한 일은 공무원들의 불안감을 증폭시키는 상징적인 사건이었다. 이 소식을 들은 공무원들은 "있을 수 없는 일"이라고 심각한 거부감을 나타냈다. 민선과 자치의 본뜻을 송두리째 훼손할 수 있을 만큼 민감한 일이라는 데 공감을 보인 것이다.

이처럼 단체장과 공무원들 사이에는 자칫하면 여러가지 형태로 갈등과 마찰을 촉발할 가능성이 잠재해 있다.



관료집단과 이해관계나 의식 등이 다른 민선단체장이 등장하면서 공무원 사회가 꽤 술렁이고 있다. 지난 1일 취임한 서울의 한 구청장이 주재한 회의에서 참석간부들의 표정이 굳어 있다.

민선시대 개막 이전에는 대부분 단체장이 행정공무원으로 임명됐기 때문에 관료집단과 이해관계가 다르지 않았으며, 동질적인 집단의식으로 비교적 불협화음이 적었다.

그러나 민선 단체장은 다르다. '주민의 대표', '행정기관 수장'일 뿐 아니라 정당에 소속돼 있는 정치인으로서 지방정치의 중심 구실을 맡고 있는 것이다. 더욱이 지방의회에서 불신임 의결을 할 수 없어 형사 소추를 당하지 않는 한 임기를 보장받는 등 신분과 임기를 보장받고 있다.

단체장은 또 법령·조례·규칙에 따라 임면·교육·훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리하며 소속 직원을 지휘·감독한다.

공무원들의 신분과 직무에 직접적이고 결정적인 영향을 미치는 충원·감축·보직변경·능력발전·사기향상·예산편성 등 행정적 권한들이 집중되어 있는 것이다.

이 때문에 한개 당으로 집행부·의회가 구성된 지역에서는 단체장이 전횡과 독주를 하거나 정당이 행정에 지나치게 개입해 관료집단의 반발을 살 가능성이 적지 않다.

특히 상대적인 자율성을 갖고 있는 국가직 공무원들과의 경쟁·대립이 우려된다. 단체장은 국가직 부단체장을 제청하고 정무직 부단체장을 임명하지만 단체장의 정당소속이 집권여당이 아닐 경우 단체장과 국가공무원인 행정 부단체장이 매끄럽지 못한 관계를 유지할 가능성이 있다.

또 국가가 위임한 사무인 기획·예산·감사 등을 맡는 국가직 간부 공무원들과 직무를 둘러싼 대립을 빚을 수 있다는 분석도 나온다. 이런 갈등은 단체장과 국가 공무원 사이에 직접 드러나지 않고 국가직과 지방직의 대리 마찰로 나타날 수 있다.

구청장을 지낸 한 공무원은 "국가가 임명해 행정사무를 총괄하는 행정 부단체장과 정당·의회·홍보 관련 기능을 수행하는 정무 부단체장이 업무분장이나 조직계선을 둘러싸고 실세다툼을 벌일 수 있다"고 우려했다.

이에 따라 충북지역은 정무 부단체장을 아예 임명하지 않겠다는 방침이며, 제주·경남지역에서는 공채를 통한 선발로 마찰 여지를 줄인다는 계획이다.

일부에서는 단체장의 권한과 영향력이 절대적인 만큼 보수적인 관료조직이 명시적으로 반발하거나 대립하는 일은 드물 것이라는 낙관적인 견해를 내비친다. 다만 단체장이 업관주의나 정실인사에 기운다거나 도시계획·사업발주 등 이해관계가 첨예한 업무에서 편파적인 행태를 보인다면 관료조직의 반발을 사게 된다는 것은 두말할 필요도 없다.

광주시의 한 서기관은 "특정인을 봐주는 인사를 할 경우 비슷한 처지에 있는 열사람에게 적대감을 주게 된다"며 "인사와 예산에는 비밀이 없는 만큼 단체장의 공정하지 못한 태도는 곧바로 부담으로 되돌아갈 것"이라고 지적했다.

이와 함께 공무원의 전문성과 독립성을 강화하고 6급 이하 공무원들을 대상으로 노동조합 결성을 허용해 단체장에게 일정한 영향력을 행사할 수 있도록 보장해야 한다는 획기적인 주장도 나오고 있다.

뒷면계속

개혁과 변화의 기치를 높게 들고 출범한 김영삼 정부의 중대한 실수는 공무원 집단을 크게 움츠러들게 한 점이다. 오죽했으면 복지부동이라는 용어가 지금까지도 회자하는 유행어가 되었을까. 비유하자면 말에 높이 올라탄 지도자는 크게 호령하고, 따르는 사람들은 더욱 움츠리는 형국이었다. 이처럼 국정을 이끄는 사람과 실제 일하는 사람들과의 부조화가 가져온 결과는 어찌되었던가.

대망의 지방선거는 여당의 참패로 막을 내렸다. 그러나 지방자치는 이제부터라며 지역 주민들의 관심과 기대수준은 드높아졌는데도 우리의 지방자치 현실은 이러한 기대 수준을 충족하기에 너무 미흡하다.

□ 전문가 의견 / 신원형 전남대 교수

'정치 중립' 행정 공정한 인사 관건

그 주된 이유는 자치단체장만을 주민 직선으로 선출했을 뿐 현재로서는 지방자치 실시를 위한 여러가지 제도적 여건이 전혀 정비되지 않았기 때문이다. 이를테면 중앙·지방간 기능분담, 재정문제, 인사권과 인사교류의 범위문제, 국가공무원과 지방공무원의 차별성 등 지방자치 실시 이전에 깊이 있게 걸러야 할 문제들을 그대로 방치한 채 지방자치는 개막되었다.

이런 여건에서 새로 임무를 맡은 자치단체장들은 매우 어려운 처지에 있다. 즉 일할 수 있는 수단과 여건은 부실하기 그지없는데, 일은 많이 하되 잘하라는 요구에 직면해 있는 것이다. 자치단체장들이 짧은 임기 동안 주어진 과제를 탈없이 수행하는 길은 휘하의 공무원들이 신명나게 일할 수 있는 여건을 조성해주는 방법이 최선책이다. 이를 위한 해답은 매우 다행하게도 김영삼 대통령 어록에 있다. 즉 그가 즐겨 사용했던 '인사는 만사'라는 말에서 지혜를 찾아야 한다.

무엇보다도 공정한 인사가 열쇠다. 연줄없이 성실하고 묵묵히 일하는 사람들이 발탁되면 좋겠지만 최소한 불이익은 받지 않도록 해야 할 것이다. 과거의 경험으로 미루어 능력 위주라는 이름 아래 새로 단행될 인사가 그 이면에는 새로운 연줄관계로 점철될 가능성이 충분히 있다.

인사문제에 관한 정치권의 영향력 또한 짚어야 할 문제이다. 이번 지방선거에서 중앙정치의 영향력을 크게 실감했던 바라 선거 이후의 영향력이 짐짓 염려된다. 본디 행정의 중립성이란 정치로부터의 중립성을 의미하는 것임을 지적한다.

잦은 전보도 시정되어야 할 문제이다. 지금까지는 한 자리 평균 재직기간이 수개월에서 길어야 1년정도였다. 이러한 상황에서 누군들 맡은 바 일을 제대로 할 수 있겠는가.

공무원의 태도 변화 또한 중요한 열쇠가 된다. 자치단체장에게 부여된 임무는 공무원의 태도변화를 한걸음 더 나가 행동의 변화로 연결시키는 계기를 마련해 주는 데 있다.

한겨레신문 ('95. 7. 8)

현안 충돌땐 "주민청원제 활용 필요"

소속정당·성향 다른 경우 알력 불보듯
지역발전 견제·협조정신중요…대책시급

구대선 기자

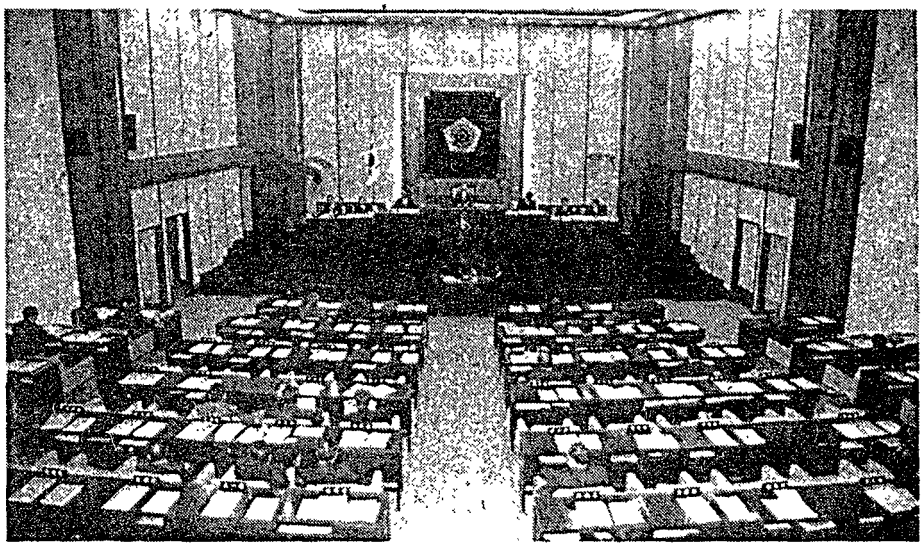
4대 지방선거에서 민자당이 참패하면서 대구와 경북지역을 비롯해 전국에서 야당과 시민운동을 펼쳐온 진보적 성향의 인사들이 무더기로 기초단체장에 선출됐다.

그러나 기초의회는 건설업자, 관변단체 간부 등 대부분 보수적 견해를 보여온 지역유지들로 채워져 앞으로 단체장과 의회 사이에 갈등을 극복하는 문제가 지방자치제도를 뿌리내리는 데 중요한 과제로 떠올랐다.

경북도의 한 간부공무원은 "그동안 임명직 시절에도 의회와 여러차례 갈등이 있어왔으나 시장·군수가 의회에 나가 사과를 한다든지 자연스럽게 인사조처를 하는 방법으로 마찰을 줄였다"면서 "그러나 민선 시장·군수 때는 이런 해결방안이 불가능하기 때문에 의회와 갈등이 심해지면 자칫 행정업무의 중단사태까지도 예상되는 만큼 제도적인 대책마련이 시급하다"고 지적했다.

특히 이런 현상은 단체장과 의회 의원의 소속정당이 다를 때 극명하게 드러날 것으로 예상된다. 이에 따라 영남지역에서는 유일하게 민주당 후보가 당선된 경북 포항시에서 시장과 의회의 갈등이 우려되고 있다.

박기환 포항시장이 제철화학 등 공해공장의 이전과, 미 군사시설을 옮기는 등 이 지역의 각종 현안문제를 해결하는 데 있어 상대적으로 보수적인 시의회의 반발이 불을 보듯 뻔하기 때문이다. 특히 포항제철을 포함해 3백곳을 웃도는 사업장이 밀집한 철강공단에서 벌어지는 노동쟁의에 대처하는 문제를 놓고 의회와 진통을 겪을 것으로 전망된다.



지방자치단체장과 지방의회 의원의 소속정당·성향이 다른 경우가 많아 잦은 충돌이 예상되고 있다. 이에 따라 주민소환제 도입 등 마찰해소방안 마련이 시급한 과제로 떠오르고 있다.

이와 관련해 두번째 포항시의회에 진출한 최석호(56·민자) 의원은 "시장이 야당 당적을 갖고 있기 때문에 마찰이 빚어지지 않을 수 없을 것"이라며 "그러나 시민의 이익을 지키고 포항의 발전을 위한다는 생각에서 문제를 풀면 모든 게 쉽게 해결될 수도 있을 것"이라고 말했다.

포항시 관계자도 "노조를 포함해 영세민들의 민원이 폭주하는등 어느 정도 변화가 예상되지만 의회와의 대립으로 시 행정에 차질이 예상되지는 않는다"고 말했지만 충돌에 대비 뚜렷한 방안은 제시하지 못했다.

오랫동안 시민운동을 펼쳐온 이재용 구청장이 취임한 대구시 남구에서도 이 구청장이 개혁적이고 진보적인 행정을 펼쳐나갈 것으로 예상되면서 구의회와 갈등을 극복하는 게 쉽지 않을 것으로 보인다.

이 구청장은 우선 자신이 가장 중요한 선거공약으로 내걸었던 미군부대의 외곽 이전을 놓고 보수적인 의회와 첨예한 대립을 벌일 것으로 예측된다. 남구청의 한 공무원은 "남구의 도시발전을 가로막고 있는 미군부대 이전이 이곳 주민의 숙원사업이기는 하지만 이 구청장의 성향으로 보아 빠른 속도로 이전을 추진할 게 분명하고 상대적으로 보수적인 의회쪽은 대미관계와 정부방침 등을 들어 제동을 걸지 않겠느냐"고 우려를 나타냈다.

또 이 구청장이 오랜 기간 환경운동을 해온 점으로 미루어 내년 예산 편성 때부터 환경부문이 대폭 증액되고 공장폐수에 대해서도 종전보다 철저한 단속이 이루어지는 쪽으로 행정이 펼쳐진다면 사업주와 건설업자, 관변단체 간부가 상당수를 차지하는 구의회가 가만히 있지는 않을 것이란 지적이다. 이에 대해 이 구청장은 "행정관례와 관행을 최대한 지키는 선에서 구 행정을 펼쳐나갈 것이고 의원들과 함께 남구의 발전에 동참한다는 면에서 보면 마찰은 있을 수가 없다"고 말했다.

그러나 그는 만약 정치적인 견해 차이로 대립이 있다면 주민들을 참여시키는 방법으로 해결하겠다는 태도를 밝혔다. 이 구청장은 이에 따라 주민이 행정에 직접 참여하는 주민자치위원회와 전문가들로 구성된 행정자문위원회 등을 구상중인 것으로 알려졌다.

이밖에도 자민련 후보가 구청장에 당선된 대구시 동구와 30대 변호사가 구청장에 취임한 대구시 북구청에서도 구청장의 개혁적인 업무추진에 구의회의 반발이 적지 않을 것으로 예상되면서 관련 공무원들이 양쪽의 충돌을 우려하며 대책 마련을 위해 고심중인 것으로 알려졌다.

이와 관련해 김석진 경북도 지방자치기획단장은 "단체장과 의회의 마찰을 줄이기 위해서는 주민청원제도를 적극 활용하고 주민소환과 주민발안 등의 제도를 도입하는 등의 방안이 필요하다"고 말했다.

김 단장은 또 "자치단체장과 의회의 관할업무를 명확히 구분해주는 것도 양쪽의 대립이나 갈등을 줄일 수 있는 방안 가운데 하나가 될 수 있다"고 말했다.

한겨레신문 ('95. 7. 7)

자치단체장 자질과 역할

「작은 대통령」 또는 「지역 대통령」。 오는 6월27일 선출될 지방자치단체장에 한번쯤은 붙여봄직한 별칭이다。 과장스러운 느낌이 없는 것도 아니지만 중앙의 과견관이 아닌 주민이 선출한 자치단체장의 중요성을 상징적으로 나타내줄 수 있기 때문이다。 지자제가 실시된지 오래된 외국의 경우 자치단체장의 자질과 능력에 따라 해당 地自體의 희비가 엇갈렸다。 우루과이 라운드 협상이 한창이던 무렵 농업을 살릴 수 있는 길이 무엇이냐는 질문이 제기되면서 「1촌1품」 운동의 주창자인 일본 오이타(大分)현의 히라마쓰지사가 우리나라에서도 뉴스의 각광을 받았다。

능력따라 地自體발전 성패 좌우



능력있는 단체장의 선출은 지자제성패를 좌우할 만큼 중요하다。 91년 실시된 광역의원선거에서 시민단체 회원들이 바람직한 후보선출을 호소하고 있다。

「1村1品운동」주도 각광

赤字올림픽 시민 부담만

日 오이타縣지사

加 몬트리올市長

도쿄대하 법학부 출신으로 통산성에서만 자란 전문관료인 그가 지난 79년 현지사에 취임하면서 시작한 「1촌1품」운동이 일본인에게도 그 이름이 생소조명을 받게 했기 때문이다。

그의 운동은 결실을 맺어 주민 소득이 많이 뛰어올랐고 오이타현의 지역이미지도 제고됐다。

그의 이 운동은 외국으로까지 수출돼 중국 상하이에서는 「1街1品」운동、우한(武漢)에서는 「1村1寶」운동、미국 루이지애나州에서는 「1郡1品」운동으로 뿌리를 내리고 있다。

진빚 5억달러를 갚기 위해 최근까지도 몬트리올 시민은 비싼 담배세를 물고 있다。

인구 2만5천명의 소도시인 미국 헬시 시는 재정적자를 감당하다 못해 지난 91년 파산했다。

자치단체장의 능력에 따라 지자체의 운명이 양지서는 매년 그해에 가장 삶의 질을 높이고 주민복지를 증진시킨 10개 도시를 선정해 「가장 살기 좋은 도시」라는 이름으로 시장에게 상을 주고 있다。

일본도 지난 93년 마쓰시타(松下)그룹 계열의 한 연구소가 전국 6백56명의 조명을 받게 했기 때문이다。

그의 운동은 결실을 맺어 주민 소득이 많이 뛰어올랐고 오이타현의 지역이미지도 제고됐다。

그의 이 운동은 외국으로까지 수출돼 중국 상하이에서는 「1街1品」운동、우한(武漢)에서는 「1村1寶」운동、미국 루이지애나州에서는 「1郡1品」운동으로 뿌리를 내리고 있다。

경영·관리력이 중요 국제감각 겸비해야

〈賣炳喆기자〉

전문가 의견

趙昌鉉

<한양대지방자치연구소장>

"책임감 강한 민주적 人士를"



자치단체의 장에 어떤 인물을 뽑는 것이 좋겠는가。 이것은 기본적으로 각 지방에 따라서 다를 수 있고 또 달라야 한다。 왜냐하면 자치단체장은 그 자치단체의 특수여건과 과제에 따라 그 수요에 부응하는 인물을 찾을 수밖에 없기 때문이다。 그 지방의 도시화및 공업화의 정도、인구의 규모、임해지역이나 또는 산간지역이나 등 지방자치단체간에도 서로 큰 차이가 난다。 따라서 각 자치단체가 어떠한 여건에 처해있으며 또한 가장 시급한 과제가 무엇인지에 따라서 필요로 하는 인물이 자치단체마다 다를 수 있을 것이다。

자치단체장을 임명제에서 선거제로 바꾼 가장 큰 이유가 주민통제를 통해 지방행정을 좀 더 민주화시켜보려는 의도라고 할때 지방자치단체의 장이 되는 가장 큰 자격요건은 주민의 의사를 존중하고 공익을 위해 열심히 일하려는 비관료적·비권위주의적 책임감이 강한 인물이라 하겠다。

단순히 좋은 의도만 가졌다고 훌륭한 자치단체장이 되는 것은 아니다。 여기에 합리적이고 예측이 가능한 사람이어야 한다。

이런 자질은 특별히 많은 지식이나 행정경험이 없더라도 갖출 수 있는 덕목이다。

일부 공업도시에 혁신적 인사가 단체장으로 당선된다고 해서 겁낼 것은 없다。 직선단체장이라고 해도 그 직무는 법령과 조례라고 하는 행정법적 테두리안에서 집행되는 것이기 때문이다。

열린 地方化시대 ⑦

성공의 조건

경향신문 ('95. 2. 6)

예산·인사 횡포-광역행정

님비현상이 '덫'

인력 교류·도비 보조금 분배 등 마찰 우려…의회 조정역 주목

황순구 기자

지방 선거로 자치의 형식이 완결됐지만 광역-기초 자치단체 사이의 갈등이 전국적으로 봇물처럼 터져나올 것이란 우려가 나오고 있다.

충북의 경우 도지사는 자민련 소속이지만 기초단체장은 민자 4, 민주 2, 자민 2, 무소속 3명 등의 분포다. 도의원 40명 가운데서도 '집권당'인 자민련 소속은 5명에 불과하고 민자 14, 민주 11, 무소속 10명 등이 '야권'이다. 국회의원은 민자 7, 민주 1, 자민 1명이다.

이런 구성을 볼 때 특히 인사와 예산 분야에서 광역단체와 기초단체가 자주 마찰을 빚을 것이 쉽게 예상되고 있다. 서울, 부산, 광주, 전남북 등 민주당이나 민자당이 단체장과 의회를 석권한 지역의 경우도 광역-기초 단체 사이의 갈등의 소지가 적지 않다는 것이 시·도 관계자들의 얘기다.

인사의 경우만 해도 그렇다. 과거처럼 도가 시·군간 인사교류 명목으로 도청 6급 공무원을 승진시켜 군청 과장으로 내려보내고 싶어도 민선군수가 반대하면 이를 할 수 없게 된다.

이와 관련해 일선 시·군 공무원들은 "민선군수의 업무 능력을 별로 기대하지 않는 공무원이라도 민선군수가 최소한 인사외풍은 막아줄 것이라는 믿음을 가지고 있다"며 "더 이상 광역단체와 기초단체의 인사교류가 힘들 것"이라고 전망하고 있다.

그러나 도의 생각은 다르다. 그동안의 인사교류에서 도청 공무원들이 혜택을 받은 것은 사실이지만 기초단체 안에서만 진행되는 '닫힌 인사'는 공무원을 '우물안 개구리'로 만들 것이라는 것이다. 충북도 홍일성 지방과장은 "같은 직급간 수평 이동이 바람직한 방향이지만 완전



송언종 광주시장과 김태홍 광주북구청장 등 광주시내 광역·기초단체장들이 지난달 28일 선거에서 당선된 뒤 망월동 묘역을 '함께' 참배하고 있다. 그러나 민선 단체장들은 앞으로 이해가 상충되는 일에 대해서는 화합과 양보보다 갈등과 대립을 보일 것으로 보인다.

'바터제'는 아직 힘든 상태"라며 기초단체의 폐쇄적인 인사 가능성을 우려했다.

이에 따라 코앞에 닥친 부시장·부군수 인사는 도지사와 시장·군수간의 갈등을 가늠할 수 있는 첫 시험대로 여겨지고 있다.

도는 인사 서열을 무시할 수 없기 때문에 기초단체장들에게 도가 조정한 명단을 보여주며 그대로 임명 제청해주길 요구할 계획을 세우고 있다. 일종의 아그레망(인물 신임) 제도가 도입될 전망이다.

이에 따라 일부 민선단체장들은 기피인물이라며 임명체청권 행사를 거부할 것으로 보인다.

선거기간 동안 자신에게 비우호적이었거나 3년 뒤 자신을 '위협할' 인물, 자신이 시장·군수로 모셨던 인물을 선택할 수는 없기 때문이다.

인사보다 첨예한 대립을 보일 것이 예산이다.

일부 군은 국·도비 보조금과 지방양여금이 없으면 다리 하나 놓을 수 없을 정도로 재정자립도가 열악한 실정이다. 이 때문에 임명직 단체장 시절에는 도비 보조금이 자사 멋대로 쓰이기도 했다.

충북도의 경우 92년 이동호 지사는 자신의 출신지인 영동군에 전체 도비 보조금의 11%인 1백57억원을 지원했다. 93년 이원종 지사는 영동군 보조금을 59억1천7백만원으로 줄이고 대신 자신의 출신지인 제천시에 16.5%인 1백45억원을 지원했다. 김덕영 지사는 충주와 중원군에 각각 전년도에 비해 2배, 3.8배 많은 1백70억원, 2백12억원을 지원했다.

이에 따라 민선 도지사가 자신의 고향이나 같은 당이 당선된 지역에 재량권의 범위에서 특혜를 줄 가능성도 많은 것이다.

경기도 예산담당 관계자는 "도지사가 민선 기초단체장의 눈치를 안볼 수 없기 때문에 오히려 더 공정해질 수도 있다"면서도 "지사의 재량이 개입되지 않는다고 보장할 수는 없다"고 말했다.

반면 기초단체장인 시장·군수들은 단호한 태도다. 도비 보조금이 차별을 보일 경우 절대 가만히 있을 수 없다는 것이다.

이와 함께 2~3개 지역이 포함되는 광역행정을 추진하는 데도 적지 않은 마찰이 예상된다.

변종석 민선 청원군수는 "충북도가 청원군을 대상으로 추진하고 있는 청주 첨단과학기술도시 건설사업이 꼭 필요한 사업이라는 것을 인정하지만 청원 지역민들이 피해를 봐서는 안된다"고 말해 이의 추진이 앞으로 원만하지만은 않을 것임을 예고했다.

충북 청주시와 청원군이 함께 쓸 광역쓰레기장도 청원군에 건설하기로 했으나 청원군이 "군민과 의회가 반대한다"며 문제 해결에 소극적이다. 임시 쓰레기장을 쓰고있는 청주시만 다급하다.

도지사의 시·군 공약과 다른 당 소속의 시장·군수 공약이 달라 예산 집행의 우선 순위를 둘러싸고 갈등이 빚어질 가능성도 매우 높다.

이런 문제점의 해결 수단으로 의회가 주목을 받고 있다.

전남도의 한 관계자는 "광역단체의 예산횡포를 견제하고 기초단체들의 이기주의 규제를 조례 등으로 제도화하는 것이 의회의 임무"라고 지적했다.

한겨레신문 ('95. 7. 6)

中央입김 차단 "홀로서기"

열린 地方時代 2

변화와 당면과제 심층진단

民意우선 外風봉쇄 참自治 관건

"民主主義 실험실" 住民참여 긴요

地方정치

지난 1일 민선자치단체장 취임과 함께 지방정치에도 새 地平이 열렸다.

중앙정치권의 영향력에 눌려 그동안 「지방정치」라는 개념이 희박했던 터라 생소한 의미로 전달될 수도 있다.

그러나 이제는 주민이 직접 뽑은 시·도지사와 시장·군수·구청장을 비롯한 기초단체장이 광역의회와 기초의회 의원과 함께 도·광역시·시·군·구의 자치행정을 구가하며 명실상부한 지방정치를 꾸려나갈 수 있는 여건이 마련됐다.

중앙정치의 입김을 최소화로 막아 주민들의 민의를 대변하는 지방정치를 활성화해야 하는 과제를 안고 있다.

그동안 중앙정치권의 움직임에 따라 지방의 모든 분야가 좌충우돌하는 양상이 거듭됐었다.

「정치가 잘돼야 만사가 잘된다」는 말이 중앙정치권이 비틀거릴 때마다 나오곤했다.

이는 자치시대에도 그대로 적용될 수 있다는 점을 말해주고 있다. 중앙정치권이 흔들려도 지방자치와 지방정치가 동요를 하지않도록 하는 「차단막」의 필요성을 제시하는 부분이다.

본격자치시대를 맞이하면서 중앙과 지방간의 자치단체간 대립양상이 우려되듯이 중앙정치와 지방정치도 마찬가지로 우려되고 있다.

이같은 중앙·지방 정치의 마찰을 피하기 위해서는 철저한 역할 분담으로 해결하며 열악한 지방정치의 여건을 개선하며 지방정치를 활성화해야 하는 과제가 기다리고 있다.

지방자치가 가져올 효과는 이것이 민주주의의 산 훈련장이며 훌륭한 실험실이라는 인식아래 주민과 호흡하는 살아있는 지방정치로 이끌어야 한다.

그래야만 자치시대의 모든 분야가 제대로 돌아가고 「주민자치」와 「생활자치」로 거듭날 수 있는 가능성을 보여주는 것이기 때문이다.

지금까지의 정치여건은 중앙정치의 입김을 받지 않을 수 없는 상황이었다.

그러나 지방자치와 지방정치가 제대로 나가기 위해서는 하나하나씩 지방의 제몫을 찾아 가야 한다.

이번 6·27 4대지방선거 결과를 보면 경기·인천지역을 제외하고 단체장과 지방의회의원의 점유현황이 지역할거 경향이 뚜렷하게나타나 우려의목소리가 커지고있다.

견제구도 黨利黨略 이용 막아야

京畿·仁川지역의 경우 다행히 여·야의 점유율이 지역할거에서 벗어나 크게 차이나지 않고 견제구도가 형성돼 독주가 불가능한 지방정치의 틀을 구성했다.

이같은 지방정치 구도를 십분활용해 당리당략을 배제한 주민을 위한 지방자치를 구가해야하는 것이 주민이 선택한 각 자치단체장과 지방의원들의 역할과 임무로 다가오고 있다.

이제 지방자치의 새로운 시대가 시작되면서 우리 주변에 많은 것들이 달라질 것이다.

무엇보다도 현지실정에 밝은 사람들이 정책을 결정하고 그 결과를 책임지는 책임정치와 책임행정이 가능하게 된다는 점이다.(2면에계속)

뒷면계속

열린 地方時代

변화와 당면과제 심층진단

國會-지방議會 명확한역할 분담을

"책임정치 구현" 住民 감시-심판 成敗좌우

〈1면서 계속〉

즉 주민을 위한, 주민에 의한 지방정치와 행정이 이뤄져 모든 목적이 주민의 복리증진에 두어지고 그 과정이 주민들의 통제와 감시를 받게되기 때문이다.

본격 지방정치를 실현하기 위해서는 중앙정치와 지방정치가 엄격히 구분되어야 한다.

그동안 중앙정치권에서 활동해야할 국회의원과 지역주민의 대변자인 지방의원과의 의정활동 영역이 제대로 분간이 가질 않았다.

그러나 앞으로는 국회의 정책결정과 국회활동에 전념해야하고 지방의원들은 지역 현안을 비롯한 주민들의 여론을 수렴해 왕성한 활동으로 의정에 반영하는 역할분담을 철저히 해야 효율적인 중앙·지방정치를 펼칠수 있다.

지방정치 구현에서 앞으로 우려되는 부분은 지방의회에서의 정당간 갈등에다 자치단체장과 정당간의 마찰로 짭히고 있다.

정당간의 이해관계로 인해 주민들의 의견이 좌절되어서는 안되고 당리당략에 의한 정책결정과 표결이 아닌 주민들의 대변자 역할이 되어야 한다.

주민들도 지방자치가 활성화되기 위해서는 지방의원들의 정책결정과 의정활동을 감시하고 지켜보는 적극적인 자세가 필요하다.

지방의원들이 지역 현안이나 주민들의 민원사항을 해결하기 위해 집행기관에 압력을 행사하는 것은 바람직하지 않다.

지방정치를 이끌어가야 할 지방의원들이 지방정치의 발전이 보장되기 때문이다.

또한 주민들의 적극적이고 엄정한 감시를 통해 이같이 예상되는 문제점을 과감하게 막아내는 지방정치에의 주민참여가 기대되고 있다.

주민들도 지방자치가 모든 것을 해결해 주리라는 과잉기대를 해서는 안된다. 주민들이 관심을 갖고 적극 참여하는 올바른 방향으로 가지 않을 경우 지방정치권이 올바른 결정과 심판을 내리는 성숙된 주민의식을 길러야 하는 과제도 부여받고 있다.

민선에 의한 지방시대는 이제 「무한의 지방 경쟁시대」로 일컬어지고 있다.

지역특성과 주민들의 다양한 욕구를 충족시키기 위해서는 민선자치단체장과 자치단체의 역할만큼 지방정치의 기능과 역할이 지방시대의 앞날을 결정한다고 해도 과언이 아니다.

지방정치권과 자치단체·주민이 합께 어우러지는 효율적인 견제기능이 발휘되기 위한 분위기 조성에 머리를 맞대야 할 시점이다.

이와관련 한양대 趙益鉉 교수(지방자치연구소 소장)는 『지방시대 진입에 따라 권력의 분산과 주민 참여기회 확대를 통해 책임있는 지방정치의 시대가 열렸다며 『정착이 되려면 상당한 시간과 우여곡절을 겪어야 하나 지방시대라는 민주주의의 흐름은 실현실에서 거듭나 진정한 「풀뿌리 민주주의」를 모두가 키워나가야 할 과제를 안고 있다」고 말했다.

【金孝燮기자】

경인일보 ('95. 7. 3)

오늘 취임하는 團體長들의 책무

오늘은 주민들의 손으로 선출된 지방자치 단체장들이 취임하는 날이다. 오는 11일에는 각급 지방의회도 개원한다. 그러나 삼풍백화점 붕괴참사는 현장인 서울은 물론, 다른 지역과 주민들에게까지 참담한 충격으로 전달되고 있어 경사스런 새 출발의 분위기를 무겁게 하고 있다. 어쩌면 이 참사는 새롭게 출발하는 지방자치시대에서 우리가 무엇부터 해야 할 것인가를 깨우쳐주는 각성제인 셈이다.

이인제 경기도지사와 최기선 인천광역시 시장, 그리고 각 시장 군수 구청장등 3년의 임기를 시작하는 민선 단체장들에게 거는 기대는 이같은 현실에서 출발한다. 무엇보다도 주민들을 안전하고 편안하게 이끌어줄 역량과 비전을 제시해 줄 수 있어야 하는 것이다.

자치시대를 맞은 경기도와 인천이 앞으로 어떻게 변모해나갈지를 저켜보는 일은 차분히 시간을 두고 기다려야 할 문제지만 몇가지 기대섞인 주문을 하고자 한다. 첫째, 지방자치의 올바른 모델을 개발해내야 한다는 점이다. 지금까지 우리 사회의 운영은 중앙정부 주도로 이루어져 왔지만 이제는 지역이 주체가 된다. 지역의 독자성과 자율성이 그만큼 확대되는 것이다. 그러나 이것이 「무엇이든 마음대로 해도 된다」는 식의 독선이나 「권력의 독립」으로 오해되어서는 안된다. 지역의 이익과 국가단위의 공공적 합리성이 어떻게 조화를 이룰 수 있는가는 지방자치의 성패가 달린 문제다. 시와 군·구청은 광역시와 도, 그리고 광역시와 도는 정부와 체계내의 자율, 자율속의 독자성을 확보해 나간다는 성숙한 의식과 역량을 발휘할 수 있어야 한다. 이러한 문제는 같은 지역내에서 소속 정당이나 정책적 노선을 달리하는 경우라 하더라도 마찬가지다.

또 한가지는 지나친 개발논리에서 벗어나야 한다는 점이다. 경기도와 인천은 서울과 연계되면서 지역적 특성을 잃어버린채 수도권이라는 통합적 개념에서 정책과 시책을 운용해왔다. 인구는 팽창하고 그에 따른 교통 환경 도시기반시설등 여러가지 문제가 복합적으로 제기되고 있다. 그런 가운데서도 개발논리가 가세되면서 무분별한 양적 팽창으로 치닫고 있는 것이 현실이다. 경기도와 인천은 도시가 도시답지 않고 시골이 시골답지 않은 모습으로 바뀌고 있다. 자치시대에는 이 부분에 대한 적절한 균형과 조화를 이룰 수 있어야 한다.

마지막으로, 임기내에 무엇인가 실적을 남겨야 한다는 식의 조급함이나 전임자들이 추진하고자 했던 여러가지 시책들을 일순에 엎어버리는 식의 단절적 인식에서 벗어나야 한다. 3년의 시간은 그다지 긴 시간이 아니다. 지방자치의 기초와 기반을 다지는 것으로 책임을 다한다는 여유를 가져야 한다. 주민들 역시 마찬가지로 유의해야할 대목이다.

경인일보 ('95. 7. 1)

幕오른 地方時代



<3>

中央과 調和

獨走·지역利己主義 경계해야

6·27지방선거가 흥분과 아쉬움 속에 막을 내렸지만 지자제는 정작 이제부터 시작이다. 초미의 관심은 지방선거가 몰고올 정계개편의 가능성에 쏠려있다. 그러나 지자제가 성공적으로 뿌리를 내리느냐의 여부는 정치권의 향배보다는 민선단체장들과 의회의원들이 지역살림을 어떻게 꾸려가느냐에 달려있다.

이런점에서 벌써부터 적잖은 우려가 나오고 있다. 民主黨과 自民聯 무소속의 단체장과 의원들이 지배하는 지자체가 숫적으로 절대 우위를 차지함으로써 이들과 중앙정부간에 마찰을 빚을 가능성이 크기 때문이다.

게다가 중앙정부와 지방정부의 권한이 명쾌하게 구분되지 않아 정파대립에서 파생될 정책의 부조화를 매끄럽게 조화시킬 수단도 마땅치 않다.

지방자치법 제9[illegible]는 「지방자치단체는 그 관할구역의 자치사무와 법령에 의해 지자체에 속한 사무를 처리한다」고 규정하고 있다. 산업진흥, 지역개발및 주민의 생활환경 시설설치등 경제적 사항을 포함해 인사등 자치단체의 행정사무, 주민의 복리증진, 교육 체육 문화 예술의 진흥등이 여기에 포함된다. 반면 중앙정부는 「전국적으로 통일적인 처리가 필요한 사무, 농림·수산·축산업등 전국적 규모의 사무」를 맡도록 돼있다.

중앙과 지방이 맞부딪칠 경우 매끄러운 해결을 기대하기 어려울 만큼 관련규정이 모호한 것이다.

이로인해 △중앙정부를 무시한 지방정부의 독주 △지역이기주의의 만연 △정책일관성 결여 △국토의 편중개발 △지자체간의 빈익빈 부익부등을 우려하는 목소리가 높아지고 있다. 지방분권화를 통한 전국의 조화로운 발전보다는 지역주의에 얽매인 갈등과 나아가 政爭만이 노출될지 모른다는 걱정이다.

각 지자체들은 지역살림에 보탬이 될 기업이나 공장은 경쟁적으로 끌어들이려 할 것이고 국가적으로 반드시 필요하지만 환경파괴가능성이 있는 시설은 외면할게 분명하다. 지방재원을 늘리기위한 稅源발굴이나 물가인상등도 중앙정부와 날카롭게 맞부딪칠 사안의 하나다. 국가경영차원에서 전략을 짜야할 사회간접자본(SOC)확충문제가 지역사업위주로 흐르기 십상이다.

지자제가 본격화되기 전에도 지역이기주의에서 촉발된 님비현상이 적잖게 노출됐다. 원자력발전소 쓰레기처리장 취수장건설등을 놓고 중앙정부와 해당지역간의 갈등이 표출됐다. 趙淳서울시장당선자의 첫인터뷰에서 쏟아진 질문도 서울시와 중앙정부간의 손발이 제대로 맞을수있을 것인가였다.

물론 선진국도 예외는 아니다. 지자제가 실시되고 있는 나라는 어김없이 지방정부와 중앙정부간의 분쟁이 끊이지 않고 있다.

문제는 갈등을 해결할수 있는 장치가 미약하다는 점이다. 지방정부와 중앙정부간, 지방자치단체간의 갈등이 생길 경우 이를 조정할수 있는 장치의 실효성이 적다. 지방자치단체간의 분쟁조정위원회는 심의기관으로서 결의내용의 구속력은 없다. 자치단체에 대한 내무장관, 시도지사의 조정이나 이행명령도 법적 구속력을 갖고 있지 못하다.

여러지방에 걸친 경제관련 사항을 조정하는 시도경제협의회 국토건설종합계획심의회 공업정책입지심의위원회등이 나름대로 그기능을 할수있다. 그러나 이 기구들은 중앙정부와의 조화라는 취지를 살리기보다는 지방정부의 권한을 지나치게 제한하는 장치로 이용될지 모른다는 인식을 심어줄 가능성도 배제할수 없다.

결국 지자제실시후 가장 중요한 것은 중앙정부와 지방정부간 마찰을 합리적으로 해소, 조화점을 찾아나가는 제도적 장치의 보완이라고 할수있다. 중앙정부와 지방정부의 권한구분을 지금보다 명확히 한다음 서로간의 분쟁이 발생할때 합의점을 찾을수있는 수단을 제도화해야 한다는 지적이다. 지역발전이 곧 나라의 발전으로 이어져 지자제의 본뜻을 살릴수 있는 체계를 다시 짜야 한다는 것이다. 정부도 지자체가 중장기사업을 벌일때 중앙정부와 반드시 협의토록 하는 시도중장기투자계획제도를 내년부터 시행하고 지자체지원실적에 비례해 중앙정부가 예산을 배정하는 매칭펀드를 도입키로 하는등 나름대로 대안을 마련중이지만 좀더 실효성있고 구체적인 방안을 짜내야 할 것이다.

삼성경제연구소는 「지방자치와 지역특화산업」보고서를 통해 지방정부와 중앙정부간의 조화여부에 따라 국가전체의 생산액이 달라진다고 주장할 정도다. 이보고서에 따르면 각 지자체들이 비교우위에 있는 산업에 투자하고 상대적 열위에 있는 산업을 다른 지역에 양보하는 협조적 게임을 할 경우 비협조적으로 산업을 유치하거나 현재의 정책집행방식을 유지하는 경우보다 국가전체 생산량이 10%이상 늘어난다고 추정했다.

세계화와 국제화속에서 34년만에 지자제가 부활됨에 따라 이른바 글로컬라이제이션(GLOCALIZATION)시대가 개막됐다. 부분(지자체)과 전체(국가)를 슬기롭게 조화시켜 지자제를 뿌리내리는 일이 숙제로 남게 됐다.

<高光澈기자>

마찰 합리적해소 制度的장치 시급

한국경제신문('95.6.30)

民選시장시대 열리다



<2>

中央정부와 역학구도

下向式 배제…대등한 협의관계로

재원등 감안 정부와 調律시도할듯

지난 5일 열린 서울시 확대간부회의에서 崔熙烈 서울시장은 다소 격앙된 목소리로 재정경제원에 불쾌한 감정을 쏟아냈다.

「버스요금 결정권은 자치단체장의 고유 권한이다. 재경원이 올리라 마라 할 사안이 아니다. 버스요금은 재인상한다」

한마디로 시정을 담당하는 책임자로서 국가로부터 위임받은 권한을 최대한 행사하겠다는 의지를 밝힌 것으로 자치단체가 중앙정부의 산하기관이 아니라는 점을 천명하는 것이다.

이뿐아니다. 최근에도 민선시장체제가 출범할때 중앙정부와의 역학관계를 가늠해볼수 있는 좋은 사례가 발생했다.

시가 광복 50주년 기념사업으로 추진되는 경복궁 복원사업과 관련, 정부종합청사 맞은편 2천6백여평의 옛 경기도청부지에 녹지공간을 조성키로하자 총무처가 최근 여기에 지상15층짜리 정부종합청사 신관을 2000년까지 완공, 국무총리실등을 입주시키겠다는 의지를 밝힌 것이다.

시는 『경복궁 복원계획을 세워놓고는 경복궁을 내려다볼수 있는 대형건물을 옆에 신축하는 것은 역사성 훼손은 물론 중앙정부와의 역학관계를 가늠해볼수 있는 좋은 사례』라며 반발하고 총무처는 『시 계획에 앞서 추진된 정책』이라며 맞받아 치고 있다.

이에대해 관계전문가들은 『민선시장은 중앙정부가 명분없는 정책을 강행할때 공청회등을 통해 시민의 여론을 등에 업고 강력히 대응할 수 있다』며 『서울시의 행정·입법권을 장악한 趙淳당선자는 이 지역을 도시계획상 공원으로 지정해 각 분야에서 서울시와 중앙정부가 첨예하게 대립할 가능성은 더욱 높다는게 일반의 관측이다.

이는 민선시장의 의지에 따라 이제까지의 시와 중앙정부와의 역학구도가 확연히 뒤바뀔수 있다는 점과 또 한 서울시의 시정이 부산 등 他시도자치단체에 끼치는 영향이 엄청난 점등을 감안하면 시사하는 바가 크다.

이같이 임명직 시장체제에서도 서울시는 「중앙정부의 정책」과 「자치단체의 반환하라고 요구하며 중앙정부와 크고 작은 갈등을 빚어왔다. 이같은 상황에서 趙淳시장체제는 민선 구청장과 시의회의 압도적인 지지라는 힘을 실고 강력한 시정을 펼칠 것으로 예상돼 각 분야에서 서울시와 중앙정부가 첨예하게 대립할 가능성은 더욱 높다는게 일반의 관측이다.

趙당선자가 지난 28일 기자회견에서 「수도 서울이 잘되는게 곧 중앙정부가 잘되는 것」이라고 밝혔듯이 「자치단체의 불가피한 현실」을 놓고 대통령을 중심으로한 중앙정부와 민선시장간의 마찰은 필연적으로 나타날 수밖에 없고 정치구도화도 밀접한 관계를 가져 복잡한 양상을 띤다는 것이다.

더욱이 서울시가 다루고 있는 1만4백59개의 사무를 「사무현황 조사결과」를 토대로 지방성격의 사무는 반환하라고 요구하며 중앙정부의 사무는 돌려주겠다고 주장할 경우 중앙정부로서는 수용할 수밖에 없게되기 때문이다.

이에따라 중앙정부로서는 지하철 등 각종 공공사업의 재원과 제도정비를 통해 시와 조율을 시도할 것으로 전망된다. <方炯國기자>

한국경제신문 ('95. 6. 30)

"지자제 中企발전에 긍정기여"

"사안별 중앙정부개입 필요" 46%

企協, 전국 1백63곳 의견조사

대다수 중소기업들은 지방자치제가 중소기업 발전에 긍정적인 기여를 할 것으로 기대하면서도 지방 중소기업 발전을 위해서는 중앙정부의 지속적인 개입이 필요하다고 생각하는 것으로 나타났다.

29일 중소기업협동조합중앙회의 중소기업연구원이 발표한 「지방자치제 실시에 따른 중소기업계의 의견조사」 결과에 따르면 조사대상인 전국 1백63개 중소기업 중 37.5%가 지방자치제가 중소기업 발전에 기여할 것으로 보는 반면, 중소기업 발전을 저해할 것이라고 응답한 업체는 8.6%에 불과했다.

또한 이번 조사에 응한 중소기업중 46.6%는 지방화시대에도 지방중소기업 발전을 위해서는 사안별로 중앙정부의 개입이 필요하다고 답변했고, 27.6%의 기업은 「중앙정부가 적극 개입해야 한다」, 11.0%는 「매우 적극 개입해야 한다」, 8.6%는 「다소 개입해야 한다」고 대답, 90% 이상의 기업들이 지자제 실시 이후에도 중앙정부가 지방 중소기업 정책에 적극 개입해줄 것을 원하는 것으로 조사됐다.

지자제 이후 중앙정부의 중소기업 관련 정책의 효율성에 대해서는 조사대상업체의 43.6%가 「현재와 비슷할 것」, 33.1%는 「보다 효율적일 것」이라고 응답했고 「비효율적일 것」이라고 답한 업체는 23.3%였다.

그러나 중앙정부와 지방자치단체와의 협조에 대해서는 절반에 가까운 45.4%의 업체가 어려울 것으로 예상한 반면 원활할 것이라고 전망한 업체는 16.6%에 그쳤다.

한편 이들 중소업체는 지자제 실시 이후 중소기업 발전을 위해서는 자금난해결(46.0%)이, 지방경제 활성화를 위해서는 물가안정(22.1%)이 가장 필요하다고 대답했다.

〈朴完奎기자〉

"지자제 실패땐 年 10조씩 손실"

중앙정부 조정자역할 강화해야

삼성硏 '지역특화' 보고서 지적

지자제가 실패하면 1년에 10조원씩 경제적 손실을 입게 될 것이라는 조사결과가 나왔다.

삼성경제연구소는 29일 「지방자치와 지역특화산업」이란 분석보고서에서 지방자치단체들이 상호경제발전을 위해 협조할 경우 1991~2000년 기간중 누적생산량이 7백42조원에 이르지만 배타적인 경쟁을 벌일 경우에는 6백40조원에 그쳐 1백조 이상의 격차를 보일 것이라고 전망했다.

삼성硏은 현행대로 중앙집권적 경제정책을 유지할 경우 누적생산량은 6백40조원 정도라며 지자체끼리 지역발전에 상호협조하지 않을 바에는 지자제를 아예 실시하지 않는 게 경제적으로 유리하다고 평가했다.

삼성硏은 특히 15개 광역자치단체 가운데 서울을 비롯한 부산 경기 충북 충남 전북 강원 등 7개 지역은 비협조적인 경제운용을 하는게 협조를 할 때보다 유리해 지역이기주의에 빠질 우려가 크다고 지적했다.

삼성硏은 따라서 지자제 아래서도 중앙정부는 국가 전체의 이익을 극대화할 수 있는 조정자 역할을 한층 강화해야 한다고 주장했다.

아울러 지역별로 비교우위에 있는 산업은 특화하고 상대적으로 열위인 산업은 다른 지역에 양보하는 식으로 균형있는 특화전략을 구사할 필요가 있다고 강조했다.

이와 관련, 삼성硏은 △서울은 유통 정보통신 금융 광고업 △경기는 인쇄출판 통신기기 반도체 의료 계측기기 완구 △인천은 금속제품 컴퓨터 사무용기기 자동차 항공운송 △광주는 음식료품 의복 전자 △부산은 신발 자동차 유통 △대구는 의복 광학기계 자동차부품 유통 금융 등을 특화하는 것이 바람직하다고 분석했다.

〈金榮權기자〉

세계일보 ('95. 6. 30)

中央·정당 간섭배제 勇氣필요

열린自治시대 〈2〉

과제와 전망

단체장 역할

장기적 비전·개혁의식 갖춰야

지역利己主義 적절한 대처도 과제로

6·27 4대 지방선거는 우리 정치사에 일대 획을 긋는 기념비적인 사건이었다. 주민 스스로가 자신들의 대표인 도지사·시장·군수는 물론, 광역·기초의원을 선출하는 선거였기 때문이다. 주민에 의해 선출된 주민의 대표가 무려 34년만에 탄생된 것이다. 지난 91년 기초·광역의회의원이 선출된후 절음발이로 운영되던 지방자치가 이제부터 본궤도에 올라서게된 것이다.

물론 도지사 시장 군수가 주민에 의해 선출됐다고 해서 그 권한과 역할이 크게 향상되는것은 아니다. 정부에 의해 임명된 관선도지사, 시장, 군수와 별반 다를바 없다.

현재와 같이 지방자치단체의 장으로서 해당 자치단체를 대표하고 사무를 통괄하는 권한 역시 같다. 자치단체장에게 위임된 사무를 관리, 집행하는 것 역시 마찬가지다. 또 지위와 신분을 대표할 수 있는 대표적 수단인 봉급 또한 현재의 임명제 도지사, 시장, 군수가 받은 수준 그대로다.

그러나 이같은 법적 테두리를 차치하고라도 민선단체장들의 권한과 역할은 훨씬 크고 다양해질 전망이다. 이들은 민의에 의해 심판받는 주민의 대표이기에 정부의 일방적 지시나 명령을 수행하던 종래 임명제 도지사, 시장, 군수와는 행동영역 자체가 다를 것으로 예상된다. 특히 자치단체 내 공무원들에 대한 실질적인 임명권을 행사할 수 있는 것도 관선시대와는 대별되는 것이다. 따라서 심한 매너리즘에 빠져있던 공직사회에 활력을 불어넣을 수 있을 것으로 보인다. 또 재선을 염두하고라도 주민들의 어려움을 해결하는데 앞장설 것이고 지역경제의 활성화, 지역문화 창달등에도 주력할 것이다. 주민들 또한 지역현안문제에 적극적인 의견개진과 건의, 비판을 가하는등 참여도가 크게 높아질 전망이다.

이에따라 자치단체를 올바르게 이끌어나가기 위해서는 단체장의 자질정립이 무엇보다 중요하다.

우선 중앙정부나 중앙당을 향해 확실한 자세로 지방분권을 주장할 수 있는 용기와 실행력을 들수있다. 지방자치에 대한 신념은 단체장에게 요구되는 자질중 가장 기본적이며 정당정치의 비민주성을 타파해가는 첫걸음이 될수있기 때문이다.

이와함께 지방자치단체의 행정쇄신과 깔끔한 행정 및 재정의 운영을 위해서 단체장은 하부조직 장악 능력을 갖춰야 한다. 최고 관리자로서 단체장은 오케스트라의 지휘자와 같이 종합적이고 거시적인 차원에서 목표를 향해 하부조직을 움직일 수 있어야 한다.

또 정책에 대한 장기적인 비전과 소신을 가져야 한다. 좀 더 장기적인 안목에서 확실한 전망을 가지고 재정배분하는 결단도 역시 단체장의 책무이다.

소속 공무원들에 대한 의식개혁과 능력개발을 유도할 수 있는 개혁의식과 지도력을 갖춰야 한다. 공무원들이 낡은 관습과 부패구조, 선례답습의 체질에서 벗어나 자유로운 창의성과 아이디어를 개발할 수 있도록 체질개선을 도모하고 공무원들의 사기를 높일 수 있는 리더십을 발휘해야 한다.

이밖에 주민들의 이기주의에 의연히 대처할 수 있는 용기와 소신이 필요하다. 재선만을 염두한 인기영합적 업무처리는 자치행정을 그르치고 잘못된 지역이기주의를 조장할 수 있기 때문이다.

〈善昌求〉

<민선시장이 신규 임용할 수 있는 별정직>

(4급이상)

직 위	직 급	자 격 기 준
지방직 부시장	차관급	없음(정무직)
정책기획관	2~3급 상당	박사학위 소지자로 3년 이상 경력자
민방위국장	2~3급 상당	전역 3년 미만의 예비역중령 이상
교통방송본부장	2~3급 상당	3급 이상및 재직경력 30년 이상 공무원
기술심사관	2~3급 상당	박사학위 소지자로 3년 이상 경력자
공 보 관	2~3급 상당	자격기준 미정
시립체육시설 관리사업소장	3급 상당	대졸자로 행정경력 15년 이상
세종문화회관 사무국장	3급 상당	석사학위소지자로 문화예술경력 5년 이상
시장비서실장	4급 상당	없 음
동대문운영관	4급 상당	대졸자로 체육행정등 7년이상 경력자
비상계획과장	4급 상당	전역 3년 미만 예비역소령 이상
전산기획관	4급 상당	전산 관련학과 대학졸업자로 9년 이상 경력자
청소년직업훈련원장	4급 상당	직업훈련교사 1종1급 면허소지자
서울대공원 관리사무소 운영담당관	4급 상당	대졸자로 공원업무 7년 이상 경력자
보라매공원 관리사무소장	4급 상당	〃 공원및 녹지분야 7년이상 경력자
시의회 전문위원 11명	4급 상당	〃 관련분야 5년이상 경력자

民選시장시대 열린다



<1>

人事權 축소됐으나 別定職 특채권

政策공약 예산 빠듯 實現 미지수

달라진 서울市長 위상

趙淳민선서울시장시대가 시작됐다。崔秉烈 현서울시장을 끝으로 임명직 시장시대는 막을 내리고 이와함께 과거부터 市政에 누적돼온 각종 관행은 크게 바뀔 것으로 기대되고 있다。

이같이 시민들의 기대가치가 높은 민선시장의 인사권등 재량권과 중앙정부와의 역학구도변화、남겨진 과제、他시도 자치단체와의 관계등을 시리즈로 알아본다。 <편집자>

민선 서울특별시장은 과연「小統領」일까。민선시장은 전국 유권자의 25%에 달하는 유권자 숫자와 정치적 의미때문에 한때「靑瓦臺」로 가는 길목으로 해석될 정도로 권한과 위상에 대한 기대가 높아「소통령」또는「서울공화국 대통령」으로까지 호칭되기도 했다。

그러나 장관보다도 많은 연간 2억7천3백만원의 판공비를 쓸수 있는 민선시장이 이같은 일반의 평가에 상응할 권한과 위상을 갖게 되리라는데 대해선 이견이 많다。

오히려 전문가들과 공무원들은 일반의 인식과 달리 민선시장체제가 관선시장과 비교해 그다지 달라질 게 없는 것으로 평가하고 있다。

◇인사권 ◇재정권 ◇감사권 ◇도시계획권등으로 나눠 趙淳민선서울시장당선자의 독자적인 권한과 위상등을 미리 점검해본다。

◇인사권=지방자치시대의 개막으로 대통령의 서울시장등 시·도지사에 대한 인사권이 축소된 것과 같이 趙淳당선자가 행사할 수 있는 인사권도 오히려 임명시장에 비해 줄어들게 된다。

과거 관선시장은 25명의 구청장을 비롯 5만3천여명에 달하는 서울시·소속 공무원들의 승진·전보·교류등에 대해 사실상 독보적인 인사권을 가졌다。

그러나 민선시장체제의 출범과 함께 민선구청장이 장악할 25개 구청에 대해 인사권 행사가 불가능하게 되고 다만 2천2백여명의 본청직원과 1만1천2백여명의 사업소 직원들에 대해서만 인사권을 행사하게 된다。

현행 대통령시행령인「공무원임용령」은 서울시장은 25개 구청등 서울시 소속의 모든 공무원에 대해「인사교류협의조정권」을 갖지만 말그대로 협의조정권에 불과해 민선구청장이 불응할 경우 과거처럼 마음대로 본청으로 뽑아 쓸수 없게 된다。

그러나 민선시장의 인사권에도「곳발」은 있다。바로 별정직이다。

민선시장은 임명직 시장과 달리 부시장 1명과 기존에 쉽게 손대지 못했던 본청 시의회 사업소등에 있는 4백89명의 별정직 자리에 일정 자격을 갖춘 민간인을 특채할수 있는 권한이 주어지기 때문이다。 <표참조>

◇감사권=趙淳민선시장당선자가 행사할수 있는 감사권도 임명직 시장시절에 비해 감사대상의 폭이 대폭 줄어들게 된다。

임명직 시장은 필요에 따라 고유및 위임사무를 구별하지 않고 감사할수 있었으나 앞으로는 지방자치법에 따라 광역자치단체장의 감사권이 대폭 줄어들게 된다。

현행 지방자치법은 민선시장의 감사권을 중앙정부및 광역단체장이 기초단체에 위임한「위임사무」와 시가 기초단체에 주는「조정교부금의 집행내용」、기초단체의「위법이 적발됐을 경우」만으로 한정하고 있다。

李相鎭서울시감사실장은「구세징수와 집행등 구청의 고유업무와 돈을 주지 않는 사업에 대해서는 비위사실등이 적발되기 전까지는 민선시장이 감사권을 행사할수 없다」고 설명한다。

◇재정권=민선시장의 재정권은 앞서의 인사및 감사권과는 달리 정책의지를 가장 많이 반영할수 있는 것으로 꼽히나 역시 많은 제약이 뒤따른다。

올해 서울시의 예산총액은 7조7천5백59억1천6백만원。이중 도시개발사업·의료보호기금·수도사업등 특정 목적으로 명기된 특별회계가 3조9천5백여억원이며 나머지 일반회계는 3조8천억원이다。

일반회계에서도 인건비·기본경비와 법정 운영경비(25개 자치구 교부금및 교육청지원금·1조4천억원)를 제외한 사업비는 2조1천억원에 그친다。趙淳당선자가 정책의지를 갖고 쓸수 있는 돈은 2조1천억원인 셈이다。

더욱이 도로공사를 비롯한 계속 사업비등 경직성 예산을 제외하고 신규사업비로 책정된 예산은 1천6백억원에 불과하다。

민선시장이 공약사항등 새로운 정책을 위해 쓸수 있는 돈은 결국 1천6백억원이며 그나마 이 돈도 지하철공사를 늦추는등 계속사업에 대한 정책을 조정해야 가능하다는게 市 재정관계자들의 설명이다。

서울시 崔永福예산과장은「서울시는 90년대 이후 교통난 해결을 위해 지하철건설에 행정력을 집중하면서 현재 4조4천억원 정도의 부채를 지고있어 민선시장이 선심성 정책이나 복지사업등에 예산을 투입할 여력이 없어 막상 많은 한계를 느낄수 밖에 없는 실정이다」고 말한다。

◇도시계획권=趙淳당선자가 자신의 정책의지를 가장 많이 반영할수 있는 분야가 바로 도시계획권이다。

지난 89년부터 당시 건설부등 중앙정부에서 갖고 있는 도시계획결정권의 상당수가 시·도지사에게 위임돼 현재 도시기본계획승인권·개발제한구역 지정및 해제권·주택개량 재개발사업 지정권등을 제외한 도시계획결정권을 쥐고 있다。

더욱이 시장에게 위임된 도시계획결정권중 폭 10m 이하의 도로결정권만 구청장에게 재위임돼 있으며 지역주민여론 수렴 차원의 입안권만 구청장에게 주어져 있어 민선시장이 갖는 권한은 막강하달수 있다。

특히 예산과 여론만 뒷받침된다면 중앙정부의 눈치를 보지않고 다양한 도시계획 사업을 펼칠수 있다。 <方炯國기자>

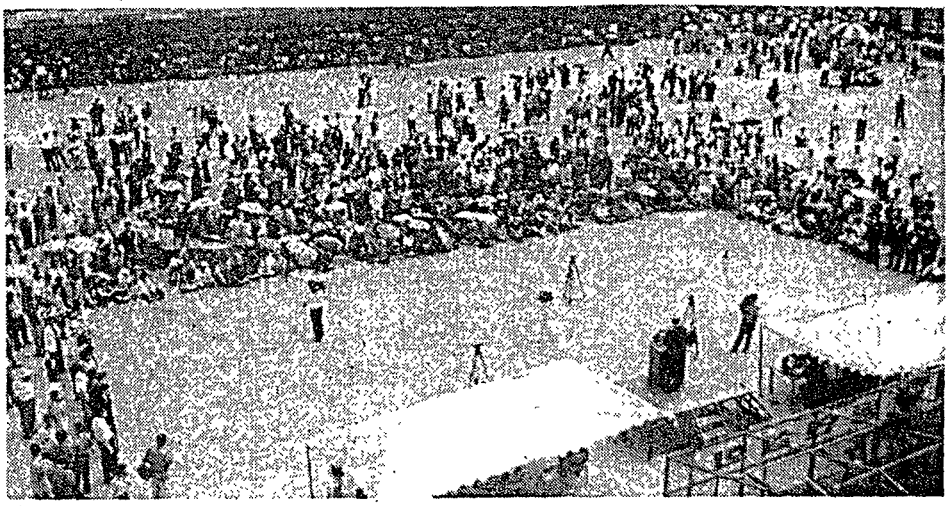
34년만에 꽃피운 '자치'

시행착오 줄이자

단체장, 중앙·의회 원활한 관계 관건…권한 남용땐 '독립 소공화국' 우려

지방선거가 막을 끌나고 지방자치 시대가 34년 만에 본격적으로 개막됐다. 민선단체장은 앞으로 중앙정부의 눈치를 보지 않고 자율적으로 일을 추진할 수 있어 지역발전에 상당한 견인차 구실을 할 것으로 보인다. 그러나 우리 정치문화가 오랫동안 중앙집권체제에 익숙했던 만큼 부작용도 따를 것으로 우려된다. 민선 자치단체장 체제의 정착을 가로막는 걸림돌과 개선책 등을 몇차례로 나눠 짚어본다.

편집자



34년만에 지방자치 시대가 다시 열렸다. 유권자들은 후보자의 공약을 직접 듣기 위해 무더위를 무릅쓰고 유세장을 찾았으며 후보들은 나름대로 열변을 토했다. 김종수 기자

장세환 기자

6·27 지방선거는 지방자치제도의 뿌리를 명실상부하게 내리는 결정적인 계기가 될 것이라는 점에서 우리 정치사에 새로운 장을 여는 선거였다고 하겠다. 1961년 박정희 군부세력에 의한 5·16 군사쿠데타로 전면 중단된 뒤 갖은 우여곡절을 겪은 끝에 다시 꽃피우는 데 무려 34년이라는 세월이 걸렸다.

그러나 50년대와 60년대는 지방정치에 대한 중앙정치권의 개입이 심했던 데다 지방재정이 취약하고 민도도 낮은 등 여건이 제대로 갖춰져 있지 않았던 점을 감안하면 이번 선거가 사실상 제대로 된 지방자치 문화를 열었다고 하는 것이 맞는 말일 것이다.

지방자치는 기본적으로 민의에 바탕을 두고 중앙의 권력을 지방에 분산시킴으로써 지방정치와 행정을 민주적이고 자율적인 통치방식으로 정착시켜나가게 된다. 따라서 지방자치가 제대로 실시되면 중앙집권적이고 권위주의적인 통치방식이 사라지면서 중앙정부의 각 부처는 물론 대통령의 위상과 권한이 현저히 감소하게 되는 것이다.

막강한 권한을 갖고 있는 단체장의 성향 또는 위상에 따라 중앙정부와 지방정부의 관계가 직접적인 영향을 받게 되는 등 일정한 형태의 지방정치세력이 형성된다.

이에 따라 단체장이 권한을 얼마나 잘 행사하고, 의회와 중앙정부 및 다른 자치단체와 얼마나 원만한 관계를 유지하느냐에 지방자치 정착의 성패가 달려 있다 할 것이다.

한국지방행정연구원 김병국 수석연구원은 민선단체장의 구실에 대해 "대외적으로는 중앙정부를 향해 지방의 요구를 명확히 주장하고 다른 지방자치단체와의 교류를 원활히 하며, 대내적으로는 △지방정치가로서 지방의회와의 갈등 해소 △조직·인력의 효율적 관리 및 집행 △제대로 된 주민의사 행정과정 반영"이라고 정의했다.

민선단체장은 과거 임명직과 달리 중앙정부에 대해 상하·수직관계에서 벗어나 대등·수평관계를 유지할 수 있기 때문에 자치권이 침해받지 않도록 중앙의 부당한 개입과 정치적 영향력을 배제하면서 지역의 요구를 명확히 주장하게 된다는 것이다.

민선단체장의 권한은 소속 공무원에 대한 승진·전보 등 인사권과 재정권을 장악하는 등 법률적 차원에

뒷면계속

서는 임명직과 크게 다를 것이 없다.

그러나 임명직은 임기가 보장되지 않는 데다 자신의 임면권을 쥐고 있는 중앙정부로부터 통제를 받아 항상 눈치를 봐온 반면, 민선단체장은 그러지 않아도 된다는 점이다.

이 결과 단체장의 업무상 또는 인사상 횡포와 함께 인사권상실 등 지방정부에 대한 중앙정부의 통제력이 기능을 잃으면서 여러 시행착오 또는 폐해가 나타날 우려가 없지 않다.

특히 이번 선거처럼 광역과 기초단체장 가운데 상당수를 야당이 차지하는 경우 중앙정부와의 마찰 또는 대립·갈등의 심화는 물론 단체장의 '인사태풍'에 따른 부작용도 예상된다.

또한 민선단체장은 재원 확충 등 열악한 지방재정 자립도를 높여야 하는 부담도 안고 있다.

서울대 행정대학원 부설 한국행정연구소(연구책임자 정정길)는 '지방행정 장기발전에 관한 연구'라는 보고서에서 민선단체장 등장 이후 우려되는 폐해 또는 시행착오로 △당해 지역에의 독립적인 통치권 행사를 가장 먼저 꼽았다. 자칫 독립 소공화국을 형성할 가능성이 있다는 것이다.

보고서는 이와 함께 △야당 출신 단체장의 중앙과 대립·갈등 △단체장과 의회 다수파 정당이 다를 경우 의회와의 대립·갈등 첨예화, 이에 따른 지방행정 마비 △부단체장과의 업무·권한 배분에 따른 업무상 갈등 △인사권 남용 등을 지적했다.

한편 지방자치 시대의 본격 개막에도 불구하고 비민주적이고 중앙집권식 요소가 곳곳에 남아 있는 등 제도적으로 고쳐야 할 점이 많아 아직은 초보적인 단계를 면치 못할 상태라는 지적도 있다.

먼저 정당 민주화가 이뤄지지 않은 점이 꼽히고 있다. 이번 선거에서도 여러 군데서 잡음을 빚은 중앙당의 하향식 공천은 당원들이 직접 뽑은 대의원들의 경선에 의해 대표를 선출하는, 상향식으로 바뀌어야 한다는 것이다. 이는 여권이건 야권이건 '1인 중심체제'로 이뤄져온 우리의 정치문화가 변화되지 않는 한 진정한 민주주의의 정착은 그만큼 멀어진다는 비판에서 비롯되고 있다.

또한 의원들의 무보수·명예직 문제도 재고돼야 할 것으로 지적되고 있다. 애초 취지와 달리 이 제도는 능력은 있으나 돈이 없는 정치지망생들의 정계 입문을 막는 반면, 졸부들에게는 문을 활짝 열어놓고 있기 때문이다.

이와 함께 경찰자치, 교육자치, 중앙부처 기구축소는 물론 장기적으로는 현재 시·도, 시·군·구, 읍·면·동 등 3단계로 돼 있는 행정계층구조가 꼭 바람직한 것인지에 대한 점검도 있어야 할 것이다.

한겨레신문 ('95. 6. 29)

52년 첫 도입 61년 5·16으로 중단

권오상 기자

지방자치 약사

우리나라 지방자치제는 1952년 임시수도였던 부산에서 갑자기 지방의회 의원 선거를 실시한다고 공포함으로써 처음 도입됐다. 이에 따라 그해 4월25일에는 기초단체인 시·읍·면의회 의원이, 5월10일에는 광역단체인 도의회 의원이 선출됐다.

지방의회 의원은 직접선거에 의해 뽑혔지만 단체장은 지방의회에서 간접선거로 뽑았다.

이렇게 도입된 지방자치제는 1961년 5·16으로 중단됨으로써 9년 동안만 실시됐다. 이 기간에 지방자치법은 단체장의 선임방법을 바꾸는 내용의 4차례 법개정이 있었다. 기초단체장인 시·읍·면장을 간선제로 뽑는 지방자치제는 56년 직선제로 바뀌었고, 58년 중앙정부가 임명하는 방식으로 전환됐다가 60년 국민직선제로 다시 법이 개정됐다. 도지사와 서울시장 등 광역단체장은 60년 기초단체장과 함께 국민직선제를 도입했다가 61년 5·16 이후 임명제로 변경됐다.

이런 법개정은 자유당의 정권유지를 위해 추진됐고, 결국 지방자치단체는 중앙정치에 종속되는 현상을 가져왔다. 지방자치법의 제정·공포는 1949년 7월4일 공포됐지만 52년에 갑자기 실시됐던 것은 이승만 정권이 체제유지를 위한 수단으로 삼았기 때문이다. 이 대통령은 당시 대통령 직선제 개헌안이 국회에서 부결되자 이를 관철시키기 위한 전국적인 조직동원 차원에서 지방자치제를 들고 나온 것이다. 이승만 정권은 국회해산을 요구하는 지방의회의 조직적인 후원에 힘입어 그해 7월4일 국회의원을 감금시킨 채 발췌개헌안을 통과시켰다. 그 뒤 정부는 3선제한 철폐 개헌안의 사사오입, '2·4파동'으로 불리는 보안법과 지방자치법의 개정안 통과 등 정권유지를 위한 지방자치제의 변형이 계속됐다.

결국 9년간의 지방자치는 정권의 유지수단으로 전락한 채 역사에 묻혔다.

與 市長·도지사 ↔ 野 市의회·道의회 ↔ 野 시장·군수·구청장

仁川·京畿 3자마찰 걱정된다

京畿·仁川 6·27선거 분석과 그 이후

광역의회·기초단체長 野지배 파란 예고

지역할거 "無色"…4개정파 적절히 포진

京畿 지난 28일 개표를 완료한 6·27 지방선거 결과에서 민자당이 도지사선거에서 승리를 거뒀으나 기초단체장과 지방의원 선거에서 대패함에 따라 도와 시·군을 비롯, 지방의회와의 대립과 마찰이 불가피한 구도를 보이고 있다.

도내 기초단체장선거는 야권의 초반 인물난에도 불구, 민자당의 매끄럽지 못한 공천에 따른 잡음이 선거에 그대로 반영돼 야권과 무소속이 대약진하고 경기도의회도 與小野大로 역전, 본격자치시작부터 파란이 예고되고 있다.

이들의 민자당 입당 여부에 관심이 쏠리고 있다.

민자당의 기초단체장 선거 패배에 따라 내년에 실시되는 15대 총선의 공천과 선거판도도 큰 변화가 예상되고 있다.

책임득표제를 실시한 민자당의 경우 총선에서 상당수 물갈이가 예고되고 있으며 민주당의 경우 그동안 취약했던 경기지역에서 도지사 선거 패배에도 불구, 기초단체장 11명과 도의원 63명 진출을 통해 총선과 대선에서의 교두보 확보에 성공한 것으로 평가되고 있다.

그러나 타시도와는 달리 지역할거주의가 차단된 경기도의 경우 각당의 견제구도가 알맞게 분포되어 정당간의 정책대결과 민의수렴을 통한 지방정치와 자치실현을 위한 공동노력이 절실한 시점이다.

이번 자치단체장 선거 결과가 보여줬듯이 기초자치단체간 갈등을 최소화하며 자치경쟁시대로 진입하는 수순과 과제를 남기고 있다.

한편 이번 기초단체장 선거에서의 최대 이변은 야권 아성인 성남시에서 민주당이 패배하고 무소속의 吳誠洙후보가 당선된 것으로 꼽히고 있는 가운데 국내 최초 여성시장의 기록을 갖고 있는 全在姬전광명시장이 여성 초대 민선시장에 당선되는 또하나의 기록을 세웠다.

〈全國 기초단체장 정당별 분포〉

시 도	민 자	민 주	자민련	무소속
서 울	2	23		
釜 山	14			2
大 邱	2		1	6
仁 川	5	5		
光 州		5		
大 田		1	4	
京 畿	13	11		7
江 原	9	1	1	7
忠 北	4	2	2	3
忠 南			15	
全 北		13		1
全 南		22		2
慶 北	8	1		14
慶 南	11			10
濟 州	3			1
계	71	84	23	52
총 계	2백30명			

○…도의회의원 선거에서도 민주당과 무소속이 초강세를 보여 의원정수의 절반을 훨씬넘는 77석을 획득, 지방의회 사상 첫 여소야대를 나타냈다.

최종집계결과 전체 1백36석(비례대표 13석포함)중 民自黨은 59명이 당선 41·2%에 그친데 비해 民主黨은 63명이 당선 45·1%, 무소속 14명당선에 13·7%를 기록했다.

이는 지난91년 실시된 지방의회 선거에서 의석분포가 전체 1백17명중 民自黨이 80%가 넘는 94석, 民主黨 5석과는 엄청난 변화를 나타낸 것이다.

특히 지난91년에 당선돼 재선에 도전한 현역 도의원 27명중 재선에 성공한 후보는 절반에도 못미치는 13명선에 그쳤고 낙선한 후보는 14명이다.

이중 도의회부의장인 千洛範(평택), 문화교육위원장 元睦喜씨등은 낙선의 고배를 마셨다.

야당의 강세는 주로 도시지역에서 두드러져 부천 10석, 동두천 3석, 안산 4석, 광명 4석, 군포3석등은 民主黨이 전원당선되는 진기록을 세웠다.

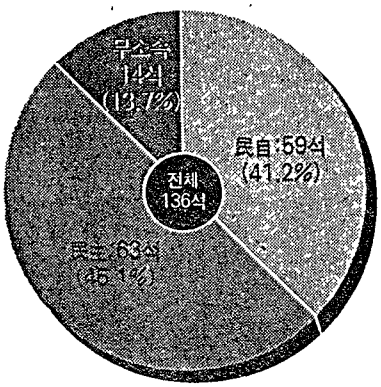
또 성남은 8석중 7석을, 수원은 9석중 6석, 안양은 7석중 5석등을 民主黨이 차지, 도시지역에서 선풍을 일으켰다.

이에반해 民自黨은 전통적으로 강세를 보이던 농촌지역에서 싹쓸이, 김포·안성·이천·포천·파주군등에서 각각 3명씩 모두 당선됐고 오산·연천시·군등에서도 각각 2명씩 모두 당선의 영예를 누렸다.

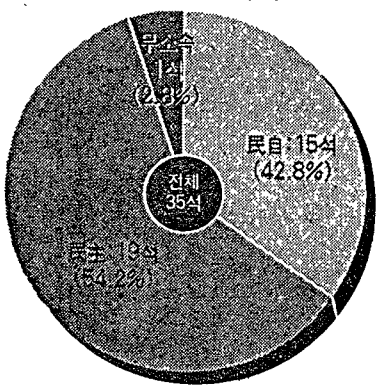
농촌지역중에서는 특이하게도 民自黨 국회의원이 버티고 있는 양평·가평군의 경우 5석모두 무소속이 당선됐고 기초단체장선거에서도 가평군은 무소속이 차지, 전통을 무색케 했다.

【金亨雲·金學碩기자】

경기도의회 의석분포



인천광역시의회 의석분포



기초단체장 선거에서 민자당이 당초목표와는 달리 13곳을 차지하는데 그치고 민주당 11, 무소속이 수부시인 수원을 비롯해 7곳에서 두각을 나타내 민자당의 李仁濟 경기도지사 당선자의 도정운영에 적지않은 부담을 안겨주게됐다.

무소속후보 당선자 7명 모두가 민자당에 공천을 낸 사람이고 보면 민자당의 기초단체장공천 과정상의 문제점을 드러내고 있는 가운데

공공요금 조정 정부·地自體 事前협의

경제정책 협조 강화 버스·수도料등 대상

재정계획 財經院서 심사

市道경제협 활성화…투자순위 조정

정부는 지방화시대를 맞아 시·도경제협의회를 활성화하는 등 경제정책에 관한 중앙정부와 지자체의 협조체제를 강화키로 했다. 특히 선거이후 지역물가관리가 방만해질 우려가 높다고 보고 상수도와 버스·택시요금 등 지자체가 결정하는 공공요금에 대해 중앙정부와의 사전협의기능을 높이기로 했다.

각 지자체가 올부터 5년단위의 「중기투자 및 재정계획안」을 마련, 재정경제원 등 관련부처의 심사를 받도록 하고 이 계획 속에서 지자체의 경제운용이 이루어지도록 할 방침이다.

28일 재정경제원에 따르면 거시경제목표중에서도 성장·국제수지·통화는 지자제실시와 별관계가 없으나 물가는 지자체의 협조 없이 관리가 어렵다고 보고 경제운용방식을 지방화시대에 걸맞게 개선하기로 했다.

요식행위에 그치던 시·도경제협의회를 활성화, 지방경제현안에 대한 심의와 조정·지원은 물론 지방의 건의, 중앙정부의 협조요청 등 쌍방 의견교환통로로 활용하고 개최횟수를 늘리기로 했다.

중기투자와 지방재정계획제도를 중앙정부의 중기재정계획과 연계시켜 균형있는 지역발전을 꾀하고 지자체의 5개년 투자계획(95~99년)을 8월말까지 받아 시·도경제협의회 심의를 거쳐 12월에 지자체별로 확정토록 할 계획이다. 특히 이 계획에 재정확보계획까지 포함시켜 무분별한 채권발행이나 지방세인상 등을 차단할 방침이다.

이밖에 지자체가 의욕만 앞세운 나머지 개발사업을 무분별하게 추진할 가능성에 대비, 시·도경제협의회를 통해 투자우선순위를 조정하는 방안과 지자체의 물가관리실적을 해당지자체의 국고지원과 연계시키거나 물가안정에 기여한 공무원에게 훈·포장을 주는 인센티브제의 도입방안도 강구키로 했다.

그러나 지하철·철도·전기·전화요금 등 주요 공공요금의 결정은 지자체에 넘기지 않고 중앙정부가 계속 결정권을 행사할 방침이다. 현재 지방공공요금중 상수도요금만 내부부가 관계부처와 협의해 마련한 지침을 지자체에 시달하고 있을 뿐 택시요금은 완전히 지자체의 결정에 맡겨져 있고 버스요금조정권도 인구 30만명이상 지역은 건설교통부장관, 30만명이상 지역은 시장 또는 도지사에게 있다.

〈權赫燦기자〉



地自體 발행「자치복권」새달 발매

지방화시대를 맞아 지역개발 투자재원으로 활용할 「자치복권」이 다음 달부터 발매된다. 15개 시·도 자치단체가 발행하는 이 자치복권은 즉석식 5백원권으로 최고 당첨금액은 1천만원이다. 발매기념 특별상품으로 세계일주여행권 10장과 신형 프린스자동차 15대, 보너스상품으로 순금 5돈쭝짜리 금괴 2백개와 패션삐삐 1천2백개도 걸려있다.

서울경제신문 ('95. 6. 29)

올바른 권익의 조건

中央·지방정부 갈등

역할분담·생산적 경쟁 바람직

안팎 재정경제과 서울시는 시내버스 요금인상 폭을 둘러싸고 미묘한 신경전을 벌이고 있다. 재경원은 얼마전 동식발표를 통해 전국 각 시·도에 경제 시내버스 요금을 현행 2백90원에서 3백80원으로 10.3% 올리기로 했다고 밝혔다.

그러나 서울시는 각 지역의 실정에 맞게 버스요금도 차별화되어야 한다는 입장아래 3백50원으로 인상해야 한다며 반발하고있다. 뿐만아니라 서울시장 역시 최근 버스업체 대표와의 간담회를 통해 업계의 의견을 충분히 반영할 계획이라고 밝혔고 시내버스운송조합은 지난 6일부터 재경원의 방침 철회를 요구하는 농성을 벌이고 있다.

과거와는 사뭇 다른 양상이다. 중앙정부가 물가안정이라는 대명제 아래 광역권과 인상폭을 정하면 각 지방자치단체는 그대로 따라가는 것이 관례였다. 이제는 중앙정부의 일방적 강행이 시내버스요금의 차별화를 신도하려는 서울시의 입장이 제대로 반영되기 힘들것이므로 보이지만 지방자치시대가 본격적으로 열리면 양상은 또 달라질 것이다. 즉 중앙정부와 지방정부가 서로 분권 기준을 우려해서든 지방정부의 과도한 권한행사에 제동을 걸 가능성이 크다.

그러나 지자제 실시로 자율성이 강화되는 개별 지방정부는 상대편을 제외한 광범위한 권익을 부여받은 상태에서 이해 결정의 주인이 될 것이다.

또 지자제 실시의 부작용이나 지역이기주의가 더욱 기승을 부릴 경우 상위과 하위의 충돌에 따른 중앙과 지방정부간의 갈등 역시 예상할 수 없다. 전문가들은 중앙과 지방정부간의 갈등은 지방자치 실시를 본궤도화 과정에서 국가 이형화 지방 이해의 상충

당산후 「東京도자산는 서열상 수상 다음(실제 정부서열은 30번째 전후)이라는 생각으로 일을 했다。서열상 상관인 건설대신(장관)이 협조 요청을 위해 만나자고 할 때는 자신의 상무실로 직접 찾아오라고 고압적인 자세를 취하기도 했으며 서열에 따라 자리가 정해지는 모임에는 참석을 기피했다。그는 급기야 74년에는 중앙정부가 해마다 추진했던 자위대행사 시가지행렬을 못하도록 해 자민당과 극심한 마찰을 빚기도 했다。이후 이 기념퍼레이드는 東京도내에서 자취를 감췄다。

광역·기초간 충돌 가능성도
원활한 조정능력이 해결책

우리의 경우 중앙과 지방정부간의 갈등은 갈등의 당사자에 따라 중앙정부와 광역자치단체간, 중앙정부와 기초자치단체간의 갈등으로 나눌 수 있으며 광역과 광역, 광역과 기초, 기초와 기초자치단체간의 갈등도 빈번히 발생할 가능성이 있다。

馬東琪 영남대교수는 『지자제가 본격 실시되면 현재와 같은 대통령의 지방순시가 가능할 것인지, 서울시장이 각 구청장을 소집해 지시하는 일이 가능할 것인지 단언할 수 없다』고 말했다。

이같은 갈등과 긴장을 과괴적이며 비효율적으로만 인식할 필요는 없다。원활한 조정능력으로 이를 생산적으로 풀어나간다면 지자제 근착의 성패가 달려있다는게 전문가의 견해다。

〈張倫榮기자〉

전문가 의견

李達坤
<서울大 행정대학원교수>

"광역단체는 지역적 임무·조정 주력해야"



지방자치가 본격적으로 시작되면 정치적으로는 중앙정치권과의 독자적인 지역단위의 지방정치권이 생기고 행정적으로도 중앙부처 특히 내무부와는 상당히 독립적인 지방행정체제가 갖추어진다。

이러한 정치·행정적인 분권화 과정에서 중앙과 지방간의 갈등과 대립이 일어날 것은 명약관화하다。이같은 갈등과 대립은 과괴적이고 비효율적으로 보일 수도 있지만 잘 관리되기만 한다면 경쟁적이며 생산적인 관계를 가져다주기도 한다。

세계화를 부르짖는 마당에 우리가 나가야할 길은 분권적 경쟁체제이나 21세기 지방자치단체는 국가나 중앙정부와는 다른 사명을 가지고 서로 잘 사는 지역을 만들기위해 경쟁해야한다。다양성과 분권적 국가경영체제로서 선진국 대열에 들어가는 것이 지금 논의되고있는 체제개편의 방안이고 전략이다。

이러한 대전략을 수용한다면 중앙과 지방과의 갈등문제를 너무 과장되게 우려하고 금기시하는 것은 잘못이다。분화와 경쟁속에서 긴장과 拮抗(길항)관계는 생산적인 경우가 적지않다。

정부기능을 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체간에 어떻게 나누어 수행할 것인가。필요한 재원을 어떻게 배분하여 사용할 것인가。

기본적으로는 기초자치단체의 최약한 기능을 보강하는 방향으로 나가야할 것이다。광역자치단체는 지역적 일부와 조정·기획기능을 주로 다루는데 특화해야한다。중앙정부는 지역발전문제를 지방에 맡기고 세계화시대의 대외관계를 발전시키는 방향으로 나가야한다。

경향신문 ('95. 2. 20)

단체장-의회 「힘의 균형」 필요

地方자치시대 〈18〉

제2부 이렇게 해야 한다 ⑧

소속黨 따라 갈등·밀월 폐해우려

「견제·협조」가능한 制度 마련해야

56년 8월8일 기초자치단체장에 대한 최초의 직선에서 여당 自由黨은 과반수를 조금 넘는 50·3%의 시 읍 면장을 배출했다.

自由黨은 엄청난 관권금권을 동원하고도 과반수를 조금 넘는 결과밖에 내지 못하자 58년12월에는 지방자치법을 개정, 자치단체장을 모두 임명제로 바꾸어버렸다.

구실은 지방자치단체장과 지방의회의 갈등이었다. 그러나 그 갈등이란 주로 自由黨소속 단체장이 의회를 철저히 무시하거나 自由黨소속의원들이 무소속 단체장을 외면, 협조를 거부한데서 비롯됐다.

첫 단체장 직선이후 39년이 흐른 올해 6월27일에는 단체장이 다시 직선된다. 50년대와는 양상이 달라지겠지만 단체장과 지방의회의 갈등은 재연될 우려가 있다.

6월 지방선거의 결과는 △야당(또는 무소속)단체장과 여당지배의회 △여당단체장과 야당(무소속포함)지배의회 △단체장과 의회지배정당이 모두 여당인 경우 △모두 야당(무소속포함)인 경우 가운데 어느 하나로 나타나게 돼 있다.

지방자치 단체장과 지방의회를 서로 다른 정당이 차지하면 상호 갈등은 거의 필연적이다. 중앙과 광역단체 그리고 기초단체의 지배세력이 서로 다른 경우도 마찬가지다.

지방자치법에 규정된 자치단체장과 지방의회의 관계는 한마디로 「强단체장-弱의회」체제다.

단체장은 지방의회의 의결을 제약할 수 있는 재의요구권과 선결처분권을 갖는다.

재의요구권에 따라 단체장은 지방의회의 의결사항에 대해 재의를 요구할 수 있고 그 경우 지방의회는 과반수출석에 출석의원 3분의2의 찬성을 얻어야 원안을 확정지을 수 있다.

단체장은 재의요구에도 불구하고 지방의회가 3분의2 이상의 찬성으로 원안을 확정하면 이를 대법원에 제소할 수 있다.

92년 목포시와 광주서구의회가 洞政자문위원의 위촉과 해촉에 의회의 협의를 거치도록 하는 조례를 확정하자 목포시와 광주서구청은 이를 대법원에 제소, 문제의 조례를 무효화했다.

선결처분권은 지방의회의 의결이 지체될 때 긴급을 요하는 사항에 한해 단체장이 처분을 내리고 나중에 의회의 승인을 얻는 것을 말한다.

반면 의회는 단체장에 대해 서류제출요구권과 행정사무감사및 조사권, 출석요구권만을 갖는다. 단체장이나 관계공무원이 정당한 사유없이 출석하지 않거나 진술을 거부할 경우 의회는 5백만원이하의 과태료를 부과할 수 있을 뿐이다.

이처럼 단체장과 의회의 힘이 불균형하면 약자인 의회는 정해진 규칙에 따르기보다는 강경투쟁으로 흐를 우려도 있다.

이렇게해서 양자의 관계가 극도로 악화돼도 임기가 끝날 때까지 그대로 갈 수밖에 없다. 日本처럼 의회의 단체장에 대한 불신임권이나 단체장의 의회해산권이 없다.

그러나 이런 제도를 도입하면 政爭의 도구로 악용될 우려도 많다. 이때문에 양자가 견제하면서도 파국으로 가지않고 균형을 이루기까지의 초반에는 시행착오를 피할 수 없을 것으로 전문가들은 보고있다.

시행착오를 거치면서 힘의 배분에 대한 포괄적인 논의를 쌓아나가야 한다는 것이다.

예컨대 지방의회도 고등법원에 제소할 수 있는 기관쟁송제도를 도입하고 현재 10가지로 제한된 지방의회의 의결대상을 확대하는 방안도 검토될 수 있다.

반대로 단체장 우위구조가 행정의 효율성과 안정성을 높이는데 적합하다고 결론지어지면 이를 그대로 유지할 수도 있을것이다.

단체장과 의회지배정당이 같을 경우에는 정당의 이해가 주민의 이해보다 우선될 수 있다는 또다른 문제점도 경계돼야 한다.

(洪銀澤)

동아일보 ('95. 2. 7)

중앙黨「간섭」막아야 한다

地方自治 <15>

제2부 이렇게 해야 한다 ⑤

지방의회 정치권代理戰 벌일 우려

지역정책 개발이 조기정착의 열쇠

지방의회가 30년만에 부활된 지난 91년7월 전국 15개 시도의회는 與구성 문제를 놓고 개원 벽두부터 한바탕 홍역을 치렀다. 民自黨과 新民黨지도부가 지명한 인사들로 채워졌다. 당시 시의회 안팎에서 선출에 앞서 후보자들 내 니 민감한 지역현안에 대해 선뜻 나서기가 꺼려졌다는 개탄의 목소리가 높았다.

결국 경기 충북 광주 대전등 4개 광역의회에서 중앙당 내정후보가 탈락하는 「이변」이 발생한 가운데 여론사리 與구성을 마쳤지만 중앙과 지방사이의 앙금은 한동안 지속됐다. 중앙당은 『조직적인 항명』 때문에 중앙의 눈치를 보이라며 반란표 색출에 나섰고 지방의원들은 『아무리 선거때 도움을 주었다해도 간섭이 너무 심하다』며 중앙당을 원망했다.

2년뒤인 93년7월 지방의회 후반기 간부를 선출할 때도 이같은 현상은 되풀이됐다. 서울시의회에서는 다수당인 民自黨소속 시의원들이 여야 의장단과 상임위원장 후보선정을 중앙당에 위임키로 결의하기도 했다. 야당과 民自黨내 일부 시의원들의 반발로 정하자 상당수 지방의원들이 『지방의회를 무시한 행동이라며 거세게 반발했던 것.

헌행 제도하에서 지방의회에 대한 중앙정치권의 영향력행사는 구조적으로 불가피한 측면이 많다. 지방의원들은 공천에서부터 최종당선에 이르기까지 속정당의 도움을 받았기 때문에 중앙의 눈치를 보지 않을 수 없는 실정. 중앙정치권 역시 이런 점을 내세워 지시와 통제를 당연시하고 한결을 더나아가 지방의원을 정당의 하부조직 정도로 취급해왔다. 지난 4년간 전국의 지방의회는 이같은 연결고리에 묶여 주요정책이 생길 때마다 철저히 중앙당의 시대로 움직여왔다.

이처럼 중앙의 개입이 일상화되면 중앙정치권의 대립과 갈등이 지방에까지 파급되게 마련이다. 그럴 경우 지방자치 본래의 취지가 퇴색될 것은 뻔한 이치다.

民自黨정무담당대변수는 『지방정치인들이 처음에는 소속정당의 지침을 거부하기 어렵겠지만 선출직이라는 특성때문에 차츰 주민들의 피부에 와닿는 지역정책을 개발하려 애쓰게 될 것이라고 내다봤다. 그는 또 단체장 스지방의회내부의 회및 단체장과 기초의회및 중앙의 통제시도가 강화될 경우 지방의원과 단체장들이 전국 또는 광역차원에서 다양한 형태의 연합체를 구성해 이에 맞설 가능성이 크다며 궁극적으로는 지방자치에 대한 해당지역 주민들의 관심도에 따라 중앙과 지방의 관계가 결정될 것이라는 설명이다.

(최규태)

동아일보 ('94. 12. 25)

「늘어난 권한」 監視장치 갖출때

地方자치시대

<14>

제2부 이렇게 해야한다 ④

단체장-議員 상호견제체제 마련
공무원 내부고발제 도입해 볼만

지방자치시대에는 중앙정부의 인허가권이 지방정부로 대거 이관된다。이에 따라 중앙의 부패가 지방전역으로 확산될 소지도 그만큼 많아진다。

중앙정부는 비대한 권한만큼 통제장치도 발달해왔다。그러나 지방정부는 상대적으로 권한도 없고 통제도 없다가 갑자기 엄청난 권한을 부여받게 된다。이에 대한 통제감시기능이 절실히 요구되는 것도 그 때문이다。

그동안 지방정부에 대한 통제장치가 없는 것은 아니었다。너무 많았다고도 볼 수 있다。

기초자치단체를 기준으로 할 때 △시 군 구 기획감사실을 통한 자체감사 △시 도 감사실의 감사 △총무처의 행정감사 △경제기획원의 심사 △감사원의 회계검사적 감사와 직무감찰 △국회의 국정감사와 조사 △지방의회의 감사등 무려 7종의 감사를 받는다。

그러나 이같은 중중감사는 지난해 인천북구청 세금비리 사건에서 여실히 드러났듯이 실효성이 없었다。

인천북구청사건에 놀라 착수한 정부합동 특별감사에서는 감사대상 2백59개 기관 대부분이 비리에 연루된 것으로 나타났다。

감사요원이 5백70여명밖에 안되는 감사원은 지난해말 임시국회에서 감사원법을 개정、지방정부의 자체감사능력을 키우도록 했다。감사교육원을 설립하고 자체감사우수기관에 대한 감사생략제도를 지방자치단체까지 확대했으며 자치단체가 자체감사계획을 감사원과 협의해 수립토록 했다。

그러나 이것만으로 지방정부의 감사기능이 정상작동할 것으로 기대하는 전문가는 거의 없다。

문제가 드러난 지방세만 해도 稅目이 지나치게 세분화돼 있고 세율과 과세기준의 편차가 심해 일반 감사요원은 부과와 징수내용을 알기 어려울 정도다。

세무담당공무원들을 감사요원으로 투입했다가 다시 세무행정을 맡기는 순환보직제를 도입하고 있지만 「草綠이 同色」인 세무공무원들에게 자체적발을 기대하기는 무리라는 것은 정부합동 특감에서 여실히 증명됐다。

무엇보다도 민선단체장이 월권하거나 利權에 개입했을 경우에는 더욱 그렇다。검찰경찰의 수사선상에 오르기전까지는 거의 무방비상태다。

「재량권이 많아 마음만 먹으면 얼마든지 특정인에게 특혜를 줄 수 있었다」는 한 전직군수의 고백은 지방자치가 악용될 경우의 부작용을 단적으로 말해준다。

지난 91년 이후 지난해 11월말까지 기초와 광역을 통틀어 5백34명이나 되는 지방의원들이 비리와 관련돼 입건됐다는 통계도 나와있다。

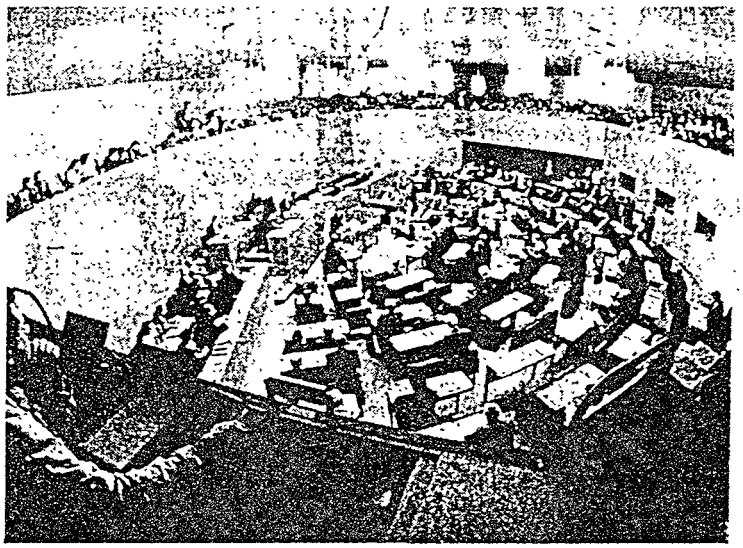
자체감사의 전문성과 독립성을 확보하는 일못지 않게 민선단체장과 지방의원들의 월권과 이권개입에 대한 감시 견제처벌장치도 반드시 구비해야 한다는 얘기다。

전문가들이 권하는 방법 가운데서 가장 바람직한 것은 민선단체장과 지방의원들의 상호견제체제 구축이다。

둘째는 내부고발제도의 도입도 공무원간에 반목과 불화를 부추기는 부작용만 극복할 수 있다면 검토해 볼 만하다는 것이다。

셋째는 민선단체장이 예컨대 토지형질변경등 특혜를 주고 반대급부를 얻은 사실이 적발될 경우 재산상의 이익을 환수하는 것은 물론 특혜조치까지 무효화하는 법률의 제정이 필요하다는 것이다。

(洪銀澤)



회의장을 어느 방향에서도 내려다 볼 수 있도록 방청석을 설치한 독일 남부 바덴 뷔템베르크州의회. 독일은 정치와 행정의 투명성을 제고, 부정의 소지를 줄이고 있으나 최근에는 새로운 부정이 생겨나고 있다.

동아일보 ('95. 1. 24)

「제목소리」내며 舊態 벗는다

열린 행정시대 ③

성공의 조건

독자적 行政

지역에 맞는 정책개발
中央과 마찰해소 과제

최근 인천시와 통상산업부가 시로 노릴 특기고 있다.

인천시의회가 지난 연말 지프형 차에 대한 자동차세율 승용차의 전반으로 부과토록 돼있는 지방세감면조례를 올해부터 폐지키로 의결, 중앙정부의 콧대를 건드린 첫이 사건의 발단이다.

이대로 되면 배기량 2천7백84cc인 무쏘의 자동차세는 지난해 연간 61만6천4백73원이었으나 올해부터 1백53만1천8백42원으로 점증 오르게 된다.

깜짝 놀란 통산부는 지프자동차산업 보호를 명분으로 인천시에 감면조치의 유지를 요청하는 한편 같은 중앙부처인 내무부에 지원사격을 부탁했다.

시책은 통상부의 요청을 수없다고 판정을 끼고 만 있다.

지난 14일 강원도 원주시 문화원은 서울 국립박물관에 소장돼 있는 원주시의 국보급 「문화재되찾이오기 운동을 시작했다.

문화정책등에서 자기의 목소리를 내면서 나타나고 있는 변화의 모습이다.

이처럼 중앙과 갈등을 빚기도 하지만 지방이 독자적인 활동을 펼치면서 곳곳에서 과거의 구

지난 91년 3월과 6월에 시·군·자치구의원 선거와 시·도의원 선거 이후 지방이 재정적, 기로, 관료적 차원의 것이라면 지방은 대조를 이뤘다.

강원도는 각종 시험과 지방공무원 임용 후보자 등록때 현부하던 주민등록등본·신원증명·호적등본등의 첨부를 없앴다.

경남 河川군은 지난해 2월부터 군수민원처리제를 도입해 매주 수요일 군수가 민원실에서 직접 민원인의 상담을 처리하고 있다.

이 모든 변화는 엄밀한 의미에서 다가온는 각을 벗는 소리가 요란하게 들리고 있다.

大邱시는 쓰레기 종량제 전면실시를 앞두고 지난해 12월25일부터 31일까지 1주일간을 시민대청소기간으로 정해 이 기간에 버리는 헌 병장과, TV, 옷장, 세탁기등을 무료로 치워 주었다.

이 결과 새해들어 헌 병장고등이 몰래 버려지는 일이 없어 서울등이 1월10일까지 불법쓰레

「起債발행 전략」 성공
교육이 「마을 특산품」

日 고베市
美 스카스데일

지방화시대의 서막이 올 예행연습에 불과하다.

이번에 지진으로 엄청난 피해를 입은 일본의 고베(神戶)시는 성공한 지방자치단체의 전형으로 평가받고 있다.

지방자치를 실시하는 나라에 있어서 지방정부는 주민의 차이는 있을망정 중앙정부의 보조금(교부금이나 양여금등)이라는 젖줄을 끊지 못한다.

자치단체장은 한푼이라도 더 많은 보조금을 타내기위해 중앙의 정치인·관료에게 매달려야 한다.

고베시는 이 상식의 벽을 뛰어 넘었다. 채권발행해 대형사업을 일으키는 「起債발행」 전략을 도입해 2만명의 사람이 살고있고 3개의 공원과 TV방송국까지 갖춘 임공선인 포트 아일랜드 선을 자체 힘으로 건설해냈다.

미국의 경우 주정부가 먼저 탐색하고 연방정부가 뒤에 이뤄진 역사적 배경때문에 대부분의 정책이 주정부 중심이고 연방정부가 주정부를 뒤따라 오는 형태이다.

각주마다 분야별로 다양한 정책을 펴치고 있다.

주정부마다 시민세가 있기도 하고 없기도 하며 물품소비세의 세율도 지역에 따라 천차만별이다.

교육의 경우 교육내용, 교과목, 교재도 주민이 스스로 결정한다. 뉴욕시 외곽 스카스데일 타운은 교육이 마을의 특산품이 되고 있다. 진국적으로 동일한 획정재정, 교육, 환경정책은 이제 붕괴되고 있다.

지역여건과 실정에 맞는 제도와 관행의 개선 및 정책 개발에 자치단체의 사활이 걸려 있는 시대가 다가온 것이다.

〈卞炳喆기자〉

뒷면계속

"경영마인드로 행정조직·관리를"

전문가의견



〈한국지방자치단체 국제교류재단이사장〉 蔣炳九

지방자치단체의 행정조직은 지역실정에 맞는 행정이 가능하도록 편성·운영돼야 한다.

종전 중앙의 법령이나 지침에 따른 획일적 규제에 의한 구조로서는 경쟁력있는 창의적인 행정업무 수행하기가 어렵기 때문이다.

지방자치법 등 관계법령의 정비로 자치단체마다 총정원 범위에서 필요한 기준만을 설정하고 그 밖의 보조기관에 관한 사항은 당해 자치단체에 권한이 맡겨지게 된 것은 바람직하다.

그렇다 하더라도 자치단체의 조직은 최대한의 효율성및 경제성을 추구해야 하며 주민이 낸 세금의 가치가 정당하게 발휘될 수 있도록 관리수준의 향상을 위해 노력해 나가야 한다.

이를 위해 필요한 조직 진단이 실시돼야 겠지만 이를 감시·통제하는 일은 지방의회와 주민 여론에 의한 참여가 될 것이다.

선진국의 경우 자치단체는 조직의 자율성에도 불구하고 이러한 목표를 달성하기 위해 성과관리, 생산성 향상등 기법에 의한 조직 진단을 부단히 실시하고 있음을 보게된다.

행정서비스에도 경쟁입찰제를 도입, 민간과의 경쟁을 통한 서비스의 질적 향상과 경비절감을 도모해야 한다.

지방자치는 지역자원을 활용해 주민에게 필요한 서비스를 신속·적정하게 제공하는데 기본임무가 있는만큼 경영적 시각에서 행정조직과 관리를 검토, 개선해 나가는 노력이 뒤따라야 할 것이다.

경향신문 ('95. 1. 23)

000751

"내고장찾기"

大長征시작됐다

홀로서기



95년 6월27일은 지방화시대의 새 지평을 연 날로 역사에 기록될 것이다. 정치·경제·사회·문화등 거의 전 분야의 무게 중심이 서울에서 지방으로 향한 大長征을 시작, 기존의 제도·규범·의식등에서 여러 면적 변화가 일 것으로 전망된다. 환경·교육·관광정책이 개발되고 중앙중심의 획일적정책과 획일적정서보수가 개선되며 지역발전을 위해 다양한 프로그램이 도입된다. 그렇다고 지자제의 안착이 무지개빛만은 아니다. 인기위주의 정책만을 추진하다보면 지방정부가 파산하는가 하면 「내지역은 안된다」는 지역이기주의로 지역사회가 분열되고 지역개발의 미명아래 국토가 수난을 당한 외국의 사례는 헤아릴수 없이 많다.

경향신문은 지자제 실시로 예상되는 변화와 성공적인 뿌리내림을 위해 본야, 할 당면과제를 집중 조명하는 기획을 세로 싣는다. 〈편집자 註〉

올바른 정착

성공의 조건

①

중앙統制탈피 「주인」 自治능력·책무이행

「사람은 나면 서울로 보내고 말아지는 나면 제주로 보내라」 모든 길은 서울로 통했던 이제까지의 우리 역사의 24·5%다.

경제의 중요한 지표인 예·대출금은 전국의 50%수준을 차지하고 있다. 시장점유율 따위 설명할 것도 없이 서울이 산업에서 유통되고 있음을 쉬 알수 있다.

「서울공화국」이란는 세간의 말이 모든 것을 말해주고 있다.

전체 국토면적의 0·6%에 지나지 않는 서울에 인구의 24·2%가 오밀조밀하게 모여 살고 있으며 서울지역의 국내총생산(GDP)은 전국의 위정인 수도권의 제장치로 80년대말부터 서울 의존도가 부분적으로 약화되긴 했지만 이직도 각종 경제·사회통계지표는 서울 우위를 단적으로 보여주고 있다.

도매업과 중개업체는 전체 업체의 절반이상이 서울에 집중돼 있다. 지방의 중간도매상이나 산매상이 불편을 떠러 서울로 올라오지 않으면 안되는 현실을 보여주고 있다.

지자제는 바로 이 서울공화국의 독재와 독점을 깨뜨리는 정치·경제·사회·문화혁명의 출발이다. 중앙집권의 단일복, 시대가 중앙집권의 고하고 지방분권의 다원적 시대의 태동을 알리는 순간이기도 하다.

지자제의 첫번째 변화는 중앙에서 임명하던 시·도지사와 시장·군수를 내 손으로 뽑게 된다는데서 비롯된다.

중앙에서 지방으로 파견돼 온 이제까지의 자치단체장은 하숙생 신세였다. 인사권자인 중앙 정계나 관계의 중앙에 온 촉각을 곤두세우고 중앙의 지시사항만 충실히 전달하고 복종하는 것이 주된 일부였

뒷면계속

회복 과제

다.

지역만의 독특한 문화를 이끌어내는 것은 갈수록 어려워지고 있다.

지역발전도 전적으로 중앙의 의지나 시혜에 의해 결정됐다.

통계청이 지난 93년 발간한 「통계로 본 광복 전후의 경제·사회상」에 따르면 光州를 포함한 全南의 인구는 총인구의 10.6%로 전국 4위였다.

지난해 8월 통계청이 발간한 「한국주요경제지표」에 따르면 광주·전남의 인구는 총인구의 7.8%로 해방직후보다 2.8%포인트 하락했다.

반면 부산·경남은 전체 인구의 17.1%로 7.8%포인트 늘어나 93년말 현재 광州를 포함한 全南의 인구는 총인구의 10.6%로 경기(서울포함)에 이어 2위였다. 이 때 경남(부산포함)은 전체 인구의 9.3

중앙-지방「紛爭 조정장치」급하다

地方自治 <13>

제2부 이렇게 해야한다 ③

인사·예산권등 갈등요인 수두룩
地方권한 과감하게 늘려나가야

우리나라의 행정사무 1만5천여건 가운데 지방자치단체가 자율적으로 수행하는 지방사무는 18%에 불과하다. 중앙정부가 직접 관장하는 국가사무가 74%, 중앙정부 소관이나 자치단체에 위임한 사무가 8%정도 된다.

그러나 內務部측과 지방자치단체 스스로 기구와 조직을 증감 변경할 수 있는 큰 사무는 대부분 국가사무인데다 자치단체의 국가보조금의존도가 높기 때문에 공공지출을 기준으로 보면 지방사무의 비중은 훨씬 적을 것이라고 설명했다.

內務부과장은 美國의 경우 연방정부와 州정부 지방정부의 공공지출비율이 30대 27대 43쯤 된다고 덧붙였다.

우리나라의 경우에도 지방자치법에 유형별로 예시된 자치단체의 사무범위는 넓다. 그러나 지방자치법상 으론 자치단체의 권한에 속하나 개별법에선 중앙정부의 사무로 규정한 경우가 많다.

이 때문에 전문가들은 자치단체장이 직선되면 중앙과 지방 사이에 사무배분을 둘러싼 갈등이 심각할 것으로 예상한다.

鄭世煥명지대교수는 『지방자치법에 유형별로 예시된 자치단체의 사무범위는 넓다. 그러나 지방자치법상 으론 자치단체의 권한에 속하나 개별법에선 중앙정부의 사무로 규정한 경우가 많다.

이 때문에 전문가들은 자치단체장이 직선되면 중앙과 지방 사이에 사무배분을 둘러싼 갈등이 심각할 것으로 예상한다.

鄭世煥명지대교수는 『지방자치를 실시하면서 자치단체의 권한을 우리나라처럼 제한하고 있는 나라는 없다』며 『어느 직선단체장이 이같은 제한을 순순히 수용하겠느냐고 말했다.

자치단체의 거의 모든 기구와 조직을 법령으로 규정, 지방분성에 따라 자치단체 스스로 기구와 조직을 증감 변경할 수 있는 큰 사무는 대부분 국가사무인데다 자치단체의 국가보조금의존도가 높기 때문에 공공지출을 기준으로 보면 지방사무의 비중은 훨씬 적을 것이라고 설명했다.

內務부과장은 美國의 경우 연방정부와 州정부 지방정부의 공공지출비율이 30대 27대 43쯤 된다고 덧붙였다.

우리나라의 경우에도

地自體물가안정에 정책 최우선

정부 國庫지원규모 관리실적과 연계 검토

공공요금 사전협의 제도화도

정부는 지방자치단체가 물가안정에 정책우선순위를 두도록 정부의 국고지원규모를 지자체의 물가관리 실적에 연계시키는 방안을 검토중이다。 또 앞으로 상하수도료와 버스요금 택시요금 등 지방자치단체가 결정하는 각종 공공요금은 반드시 정부와 사전협의후 조정하는 체제를 갖추기로 했다。

재정경제원은 28일 지방화시대에 맞춰 이같은 방향으로 물가관리체제를 운용할 방침이다。 재경원은 버스와 택시요금 등도 상수도요금처럼 중앙부처가 시달하는 지침에 따라 지자체들이 조례개정을 통해 조정하되 관련 중앙부처는 지침마련에 앞서 재경원과 사전협의토록 제도화하기로 했다。

물가관련 부처의 차관급과 각 市-道의 부시장、부지사등으로 구성돼 있는 중앙물가정책협의회를 현재의 비공식기구에서 법정기구로 만들기 위해 중앙물가정책협의회 설치에 관한 대통령령을 제정、이 협의회가 지방 공공요금과 개인서비스요금에 대한 관리지침 제정、공공요금 인상시기의 연중 분산문제 등을 협의하도록 할 계획이다。

이와 함께 물가안정에 기여한 공무원에게 훈포장을 수여하는 등의 물가관리 우수지역 포상제도를 시행키로 하는 한편 유공공무원은 인사고과에서도 우대해주기로 했다。

재경원은 지방물가에 대한 감시체계를 확충、개인서비스요금을 지나치게 많이 올리는 업소는 세무조사 대상으로 선정하고 과표를 현실화하는 등 국세청의 개인서비스요금 관리기능을 대폭 강화하기로 했다。

〈朱泰山기자〉

세계일보 ('95. 6. 29)

중앙-지방「上下관계」벗는다

地方자치시대 〈4〉

제1부 이렇게 달라진다 ④

인사 예산 정책등 지역위주로 추진
민선단체장 초기 업무조정이 과제

지난 8월 모 도청에서는 H씨에 대한 과장급 인사발령을 놓고 색다른 「낙하산」 논쟁이 벌어졌다. 내무부주사(국가직 6급)였던 H씨는 4월초 도청으로 전보된뒤 8월에 사무관으로 승진, 과장발령을 받았다.

도청의 과장은 국가직 5급, 계장은 지방직 5급인 과장발령이 가능하기 때문.

그럼에도 그런 내용을 잘 모르는 상당수의 도청 공무원들은 이를 「낙하산 특혜」로 보았다. 그만큼 지방공무원들이 내무부등 중앙부처에 대해 갖는 피 아야하는 대상이 아니다. 또하나의 「중앙」으로서 지역실정에 맞게 독자적으로 행정을 펴나갈 수 있다. 재정지원및 광역정책의 수립과정에서 중앙정부의 개입 여지는 남지만 공무원 가 존속하고 각 중앙기관이 주도권을 다투듯이 지방자치문제를 다룬다면 중앙과 지방의 수평관계형성은 어렵다는 비관론도 만만치 않다.

鄭世煜 서울시정개발연구원장은 『현재의 지방자치관련 제도는 민선단체장 출범초기의 혼란을 막기엔 허점투성이』라며 『자치단체의 업무집행과 관련한 국가감독권 발동요건을 엄격히 제한하고 중앙정부와 교차하는 양상으로 발전할 수 있다는 것이다.

점을 감안하면 H씨는 도청 근무 4개월만에 주사에서 과장으로 두단계나 뛴 것이다. 이같은 현상은 지방직 주사가 승진하면 지방직사무관으로 계장보직을 받지만 국가직주사는 곧바로 국가직사무관이 돼 해의식은 깊다.

그러나 민선단체장 체제의 출범은 지금까지 익숙해져있던 중앙과 지방의 상하관계, 지시복종의 수직개념을 바꾸게 된다. 지방은 더이상 중앙에 예속되고 사사건건 지시를 받 인사권과 예산편성및 집행, 그리고 개별정책결정에 이르기까지 자치단체의 독립성과 자율성의 확보에 필요한 최소한의 토대는 마련된다.

다만 중앙과 지방의 사무분담이 명확치않은 법제 광역및 기초단체간의 사무분담을 명확히 하는 방향으로 지방자치법을 개정해야한다』고 촉구했다.

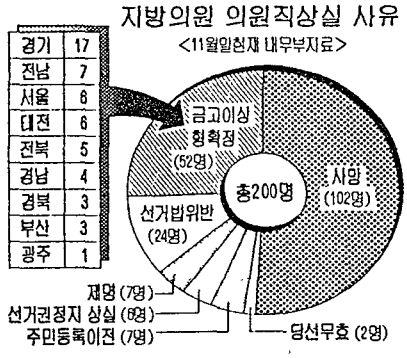
반면 중앙과 지방의 관계는 민선 단체장의 능력과 노력에 따라 크게 개선될 수 있다는 낙관적 전망도 제기된다.

서울시내의 한 구청장은 『현명한 단체장이라면 중앙정부와 마찰을 일으키기보다는 선진 정책결정기법과 행정서비스로 지역경쟁력을 강화하는데 주력할 것』이라고 말했다. 자연히 중앙과 지방, 지방과 지방의 관계는 주민복리를 위해 적당한 긴장과 협력이

동아일보 ('94. 12. 8)

지방의원 의원직상실 사유

<11월일현재 내무부자료>



지방의회 의원직상실 200명

지난 91년 지방의회선거에서 당선된 시 도의원 8백66명중 28명이, 시 군 구의원 4천3백3명중 1백72명이 그동안 의원직을 상실했다.

이들 2백명의 의원직 상실사유는 △사망 1백2명 △금고이상의 형확정 52명 △선거법위반 24명 △제명 7명 △주민등록이전 7명 △선거권정지 또는 상실 6명 △당선무효 2명등이다. 형확정자 52명중 경기지역의원이 17명이다.

막오른 地方自治時代

제2부 — 자치의 틀은 이렇게

□11□

中央日報는 9월22일부터 시작한 지방자치 시리즈의 1부(10회)연재를 마치고 제2부「자치의 틀은 이렇게」를 다음 순서에 의해 17일부터 보도합니다. 2부는 본격 지방자치 시행을 위해 풀어가야 할 과제들을 다루게 됩니다.

상징적 조항일뿐

지난 7월30일 내무부는 한 법안을 슬그머니 입법예고했다. 이 법안은 지방재정법 개정안으로 본격적인 지방자치시대를 맞아 법의 편제를 바꾸는 것이었으나 「문제조항」이 하나 들어있었다.

즉 「지방자치단체가 법령에 위배해 사무를 처리하거나 중앙정부의 정당한 지시에 응하지 않을 때 내무부장관이 1차 시정권고를 하고 이에 불응할 때는 정부가 주는 교부금을 감액하거나 반환을 명할 수 있다」는 내용이었다.

이 사실이 알려지자 시·도의회 의장단협의회와 시·군의회 의장단협의회가 반발, 『지방자치의 자율성이 제대로 확보되지 않은 현실에서 자치단체를 더 강력하게 통제하려는 의도』라며 철회 요구서를 정부에 냈고, 야당도 문제를 삼았다.

이에 내무부는 『일본에도 입법례가 있으며 일부 자치단체가 지나치게 영웅한 방향으로 나가지 않도록 하기 위해 상징적인 조항을 두겠다는 것일뿐』이라는 뒤늦은 해명을 내놓았으나 관철시키기에는 역부족이었다.

내무부는 결국 이 조항을 뺀 수정안을 내 지난달 24일 국무회의에서 통과됐다.

지방자치가 자리를 잡기 시작하면 중앙과 지방행정조직간 이해상충은 차츰 많아질 수밖에 없고, 내년에 자치단체장이 직선되면 이같은 갈등은 더욱 증폭될 것으로 보인다. 종래에는 생각할 수 없었던 중앙정부와 지방정부·의회간의 법정다툼도 서서히 모습을 나타내고있다.

경북영일군청은 5월 사상 처음으로 중앙정부기관을 상대로 하는 「권한쟁의심판」을 제기, 파란을 일으켰다.

영일군은 해운항만청을 상대로 헌법재판소에 심판을 청구, 항만청이 『정부 기관끼리 이렇게까지 할 수 있느냐』는 불만을 보이기도 했다.

이 사태는 포항항만구역안에 정치망(定置網) 어업면허를 갖고 있는 어업권자 3명이 지난해 7월 면허연장 신청을 냈다가 『종래와 달리 포항항 개발사업등에의 영향이 예상되므로 면허연장에 동의하지 않는다』는 포항항만청의 의견으로 군청으로부터 면허를 받지 못한데서 비롯됐다.

어업권자들의 보상청구에 경북도 수산조정위원회는 3월 『포항항만청은 3명에게 36억여원을 보상하라』는 결정을 내렸으나 항만청이 수용을 거부하자 군청이 「심판청구를 낸 것이다. 보상책임이 누구에게 있는지 가려달라는 신청이었다.

또한 최근 경북도의회는 정부가 고교평준화를 명분으로 같은 생활권인 대구인근 경산시·군과 칠곡군등지의 학생들을 대구시 학군에 다니지 못하게 하는 것은 위헌이라는 헌법소원을 내기로 결의했다.

결의안은 『고교진학 희망자가 소재지 학군에만 진학할 수 있게한 교육법 107조의 2항은 학문의 자유와 교육 기회의 균등, 거주이전의 자유를 규정한 헌법에 어긋난다』고 주장하고 있다.

도시계획을 놓고도 중앙과 지방의 갈등이 벌어지고 있다. 건설부와 토지개발공사는 90년6월 경남양산군웅상읍삼호·명곡리 일원 서창지구 25만6천평을 택지개발지구로 지정했으나 인근 울산시와 시의회, 주민의 반대로 5년째에 접어든 지금까지 착공을 못하고있다.

울산시가 반대하는 이유는 이 지역이 울산시민 식수원인 회야댐 상류 10여㎞지점에 있어 대규모 주택단지가 들어서면 수질오염이 불가피하다는데 있다.

건설부는 내년 6월까지 착공을 못하면 지구지정이 자동해제될 지경이 되자 지난달 25일 사업승인을 강행했다. 울산시측은 여전히 버티고 있으나 하수처리장을 먼저 건설하는 조건으로 협들게 타협이 이루어질 전망도 없지는 않다.

이 과정에서 삼호·명곡리 주민들은 5년 가까이 재산권 행사를 못하고 있다.

그러나 전주곡에 불과하다. 내년 6월 직선 단체장이 선출되면 지역의 실세로서 자신의 입지를 위해 그동안 당연시됐던 중앙정부나 국회의 「간섭」을 떨쳐버리고 소신껏 일하고자 할 것이 분명하다.

이때문에 「중앙」이 가졌던 권위의 붕괴와 함께 각종 예기치 못한 일들이 벌어질 것으로 예견된다.

국민대 김병준(金炳準) 교수는 『국가사무의 상당부분을 자치단체가 대신 수행하고 있는 상황에서 직선 단체장이 기계적인 집행을 거부하면 기존 행정체계에 큰 혼란이 올 수 있다』고 우려했다. 그러나 숙명여대 박재창(朴載昌) 교수는 『중앙과 지방간 법정 쟁송이 잦따를 가능성이 있지만 이는 건강한 현상이며 이를 통해 중앙과 지방간의 기능한계도 정해져 나갈 것』이라고 내다봤다. 다만 지나친 혼란이 없도록 사전예방하는 장치를 만들어야 한다고 전문가들은 입을 모은다.

기능 재분배 필요

이를 위해서는 중앙정부와 지방정부간 기능을 명확히 재배분하는 정밀작업이 필요하고 국회의원·지방의원을 함께 갖고 있는 정당들이 당내에서 중앙과 지방의 갈등을 해소해내는 기능을 해주어야 한다.

또한 중앙정부와 지역간·언어권간 갈등이 심한 캐나다에서 하고 있듯이 분쟁조정을 위해 시·도지사 협의기구같은 상설기구도 만들 필요가 있다.

당분간은 국가직 공무원이 맡게될 부단체장이 중앙과 지방 갈등의 조정자 역할을 자임하는 것도 한 방안이다.

【특별취재팀=정리 金 日 기자】

일부 郡廳등 이미 憲法소원·심판 청구
직선단체장 들어서면 심한 진통 예상



전문가의견



曺一弘교수
<중앙대 행정학과>

中央-地方정부 명확한 역할분담 필요

본격적인 지방자치시대를 맞아 이제 우리의 중앙정부와 지방자치단체는 과거의 종속적인 관계에서 탈피, 선진형인 동반자관계로 나아가야 한다.

중앙정부와 지방정부는 명확히 역할분담을 해 서로 의존하면서 자원·역할 및 권한을 교환하는 방식이 되어야 한다.

이 과정에서 중앙정부의 역할은 축소되는 듯 하겠지만 새로운 역할을 정립하는 계기로 삼으면 된다.

새 모습의 중앙정부는 지역간 불균형을 조절하고 분쟁을 조정하며 전국적 통일성을 유지하는 존재로서의 역할이 더 중요해질 수 있다.

그러나 이렇게 되기까지 내년이후 중앙과 지방은 첨예한 갈등을 겪게 될 공산이 크다. 이 진통을 줄이기 위해서는 현재 불확실한 중앙정부와 지방정부의 기능을 교통정리해야 한다.

제3자적 입장인 전문가그룹과 시민그룹이 주도하는 「정부간 기능배분을 위한 위원회」같은 것을 구성해 각종 사무의 관장자를 다시 정하는 것이다.

이 작업은 그동안 중앙에 모든 권한이 집중되어 왔던 우리나라의 특성상 지방정부의 자치사무 범위를 확대하는 방향에서 이루어질 수밖에 없을 것으로 보인다.

이 작업이 잘되지 않으면 민선 단체장은 활동에 큰 장벽을 느끼고 중앙정부를 상대로 잇따라 소송을 내게 되는 사태가 올 수 있다. 미국의 경우 갈등을 표면화시켜 사법부 판단에 맡기는 경향이다.

막오른 地方自治時代

제2부 — 자치의 틀은 이렇게

의회와 단체장

□ 12 □

우리나라의 지방의회는 91년말 구성돼 3년여동안 정치선진화 등에 상당한 기여를 해왔다.

그러나 지방의회는 동시에 지방자치단체 집행부와 끊임없이 크고 작은 마찰과 갈등을 빚는 모습을 보여주기도 했다.

갈등의 핵심적 요인은 권한배분·정책대립·예우문제 등 다양했다. 그중에서도 주된 마찰은 의회쪽의 권한확대와 위상정립을 위한 도전적인 문제제기에서 비롯되었다는 분석이다.

일본의 경우도 지방자치제가 시작된 60, 70년대에는 지방의회와 집행부가 끊임없이 마찰을 겪었다.

특히 자치단체장이 지방의회의 다수당과 소속을 달리할 경우 마찰과 갈등은 더 심했다고 일본 전문가들은 말한다.

우리나라도 지자제가 본격화하는 내년 6월의 단체장직선 이후부터 과거 일본의 경우와 같이 갖가지 마찰이 예상되고 있다.

그동안 지방의회와 집행부간에 일어난 가장 큰 규모의 갈등은 유급보좌관제 도입을 둘러싼 갈등과 행정사무감사 의무화를 두고 벌인 공방이었다.

92년 4월22일 서울시의회는 시의원 1인에 1명씩의 유급보좌관을 둘 수 있도록 하는 조례개정안을 여야 만장일치로 통과시켰다.

이에 대해 서울시는 「시의원은 명예직」이라는 이유로 시행을 거부하고 재의(再議)를 요구했다.

결국 시의회에서 재의결을 위한 안건이 계류돼 있는동안 지방자치법이 개정돼 유급보좌관 대신 의정활동비를 주기로 되어 이 문제는 일단락되었다. 그러나 시의회측은 여전히 『돈을 달라는 것이 아니라 신분이 보장되는 보좌관제를 도입해 자료수집등 의정활동을 제대로 하게해 달라는 것』이라며 계속 불만을 보이고 있어 이 문제는 언제든지 재연될 소지를 안고 있다.

지방의회와 지방집행부는 권한배분 뿐만 아니라 주요정책을 놓고도 끊임없이 힘겨루기를 해왔다.



지방의원 유급보좌관제 신설을 둘러싼 갈등은 지금도 내연상태다. 사진은 지난 92년4월 입장이 난처해진 서울시의회 金璨會의장(오른쪽끝)이 보좌관제 신설안건 상정을 보류하려하자 의원들이 항의하는 모습.

광주시는 지난 6월 전문기관에 용역을 주어 1년여만에 마련한 도시기본계획 변경안을 시의회에 제출했다. 현행 도시계획법에 따라 시의회의 의견을 듣기 위해서였다.

그러나 시의회는 4개월동안이나 의견을 제시하지 않았다. 『곧 민선시대가 열릴 터이니 주요정책은 그때 결정하자』는 것이었다.

그러자 『현안이 많은데 시의회가 발목을 잡고 있다』는 여론이 비등하자 시의회는 할수 없이 의견을 제출했다. 집행부와 의회의 갈등이 여론에 의해 정리된 셈이다.

집행부와 지방의회의 갈등은 광역자치단체 집행부와 기초의회간, 광역의회와 기초자치단체 집행부간에도 일어난다.

광주시북구의회의 특위는 지난해 10월 광주시장을 고발키로 했었다. 시가 관내에 쓰레기를 활용한 고체연료 생산공장을 허가해 주민들의 환경피해가 우려된다는 이유였다.

결국 시장 고발을 의결하는 구의회 본회를 이틀 앞두고 해당특위와 시장과의 면담끝에 시가 사업시행을 유보토록 결정함으로써 갈등이 해소됐다.

그러나 허가를 받고 시설투자를 끝낸 민간회사는 어느 곳에도 하소연할 데가 없이 피해를 떠안고 말았다.

이같은 지방의회와 집행부의 갈등이 심화된데는 갈등해결의 제도적 장치 부재도 한몫하고 있다는 지적이다. 따라서 대안으로▲중요사안에 대한 사전협의 확대와 의무화▲중요사안에 대한 주민투표제 도입등이 제시되고 있다.

한양대 지방자치연구소 이기욱(李基旭·행정학)교수등은 또 『현행 지방자치법상 의회쪽의 권한이 지나치게 빈약한 것도 문제』라는 지적을 한다. 따라서 의회의 권한을 보강하고 단체장의 권한을 줄여 양자간 균형을 취하는 것이 바람직하다는 의견을 제시하고 있다.

구체적으로는 현행 법정 의결 사항에 중요시책 대부분을 의결사항으로 추가하고, 임의 의결사항을 적극 인정하는 관행을 확립해야 한다는 것이다. 외국의 경우 중요시책 사항·중요계약의 체결·기구정원등이 지방의회 의결사항으로 돼 있다는 점을 근거로 든다.

【특별취재팀, 정리=金基奉기자】

전 문 가 의 견



朴 載 昌
<숙명여대교수>

지방자치단체장과 지방의회간에 갈등이 있다는 것 자체를 꼭 병리적인 현상으로 볼 것은 아니다. 건전한 의미의 긴장관계는 오히려 창조적인 역동성을 갖는다. 의회의 기능중 집행부 감시의 비중이 큰만큼 긴장관계가 없으면 오히려 문제가 있을 수 있다.

문제는 그 긴장관계가 지나쳐 양자가 본래의 기능을 할 수 없을 때인 것이다.

현재 우리나라의 지방의회는 한마디로 절름발

의회권한 10여개 불과
법적지위 확대 바람직

이라고 할 수 있다. 기본적으로 단체장에 대한 적절한 견제가 어렵게 되어 있다.

현재 지방의회의 권한은 지방자치법에 열거된 10여개에 불과해 극히 제한돼 있다. 지방의회가 실제로 지방자치의 주역으로 등장하기 어렵게 되어 있는 것이다.

그래서 양자간의 마찰·갈등이 대화와 타협에 의해 해결되는 쪽으로 진전되지 않고 더욱 심해지는 경향을 보이고 있다. 앞으로 내년에 지방자치단체장 직선이 이뤄지고 나면 단체장의 정치적인 역할은 놀랄 정도로 커질 것이다.

지방의회는 상대적으로 약화돼 그나마 지금 갖고있는 기반마저 흔들릴 것으로 예상된다. 따라서 이같은 현상을 충분히 보완할 의회의 법적 지위와 권한 영역의 확장이 있어야한다.

막오른 地方自治시대

제2부 — 자치의 틀은 이렇게

협오시설 등을 둘러싼 지방자치단체간 떠넘기기, 공단유지등을 놓고 한판승부를 벌이는 지방자치단체들의 갈등과 알력.

내년 6월 민선 자치단체장 선출로 본격적인 풀뿌리 민주주의의 태동이 기대되는 한편에서 우려되는 지자제의 또다른 열굴이다.

강원도 조양강의 영월댐 건설을 놓고 영월군주민들과 정선군주민들이 벌이는 갈등쌍을은 주민간 갈등의 전형적인 사례.

의원들 집단사퇴

상류지역 정선군주민들은 현재 정선군지역이 해발 3백여m로 낮은데다 조양강이 협곡을 지나고 있어 웬만한 홍수에도 역류가 발생, 수몰현상이 일어난다며 「결사반대」를 외치고 있다.

반면 영월군주민들은 영월군의 상습적인 수해를 막기 위해선는 댐건설이 하루빨리 이뤄져야 한다고 대립하고 있다.

대불공단은 지방자치단체끼리 유치를 놓고 송부를 벌이고 있는 사례다.

이 문제는 앞으로 목포시와 영암군의 「재정지도」를 바꾸어 놓을 것이므로 양보할 수 없다는게 양측의 입장이다.

한때 대불공단이 목포시로 편입된다는 사실이 발표되자 행정구역상 자기땅에 건설되고 있는 영암군은 지방의원들이 집단사퇴까지 하며 중앙정부의 방침에 반발하기도 했다.

상수도보호구역 지정을 놓고 벌이는 광주시와 화순군의 줄다리기, 하천골재개발이후 하천의 관할권을 놓고 전운(戰雲)이 감도는 연기군과 공주군, 울산댐 높이 조절문제로 감정의 골이 깊어진 울산시와 울산군의 지역대립등은 지방자치시대로 가는 길목에 가분놓인 결림돌이 되고 있다.

馬券稅분쟁 종식

건국대 최창호(崔昌鎬·행정학)교수는 『선진국과 달리 우리나라는 지역이기주의로 타협과 양보를 모르는 문화를 갖고 있는데다 자치훈련이 제대로 안돼 있어 혼란을 겪고 있다』고 진단했다.

그러나 지자체들이 싸움만 벌이고 있는 것은 아니다.

지자체와 주민간의 양보와 타협으로 새로운 이정표를 제시한 사례도 나타나고 있다.

그 대표적인 것이 서울시와 경기도가 6년동안 수백억원대의 세수(稅收) 확보를 위해 줄다리기를 벌였던 마권세 분쟁의 종결.

89년 경마장이 서울 뚝섬에서 과천으로 옮기면서 불붙은 서울시와 경기도의 마권세분쟁은 양 자치단체간의 「밥그릇」 싸움이었다.

날카롭게 대립하던 서울시와 경기도는 최근 내무부의 중재로 한발씩 양보해 서울시가 40%, 경기도가 60%씩 마권세를 나눠 갖기로 합의해 6년 분쟁에 종지부를 찍었다.

우리나라도 지방자치법에 분쟁조정법이 있고 지자체간의 갈등을 풀기 위한 광역행정협의회가 구성되기는 했으나 여전히 실효를 거두지 못하고 있다.

낙동강 페놀오염사태이후 92년7월 부산·대구·경남·경북등 4개 시·도가 맑은 물을 지키기 위해 영남권행정협의회를 구성했으나 한차례의 회의조차 열지 못했다.

지자체의 갈등을 슬기롭게 푼 외국의 사례를 보자.

미국 허드슨강선박 운항을 어느 주(州)가 인가할 것인가를 놓고 오랫동안 갈등을 빚어온 뉴욕주와 뉴저지주의 경우가 그 대표적 사례.

美선 법적구속력

두 주의 대표들은 머리를 맞대고 묘수를 찾다가 허드슨강의 모든 문제를 처리할 「광역공사」를 설립했다.

두 주는 광역공사로 하여금 뉴욕항으로 오가는 선박의 운항등 모든 문제를 결정하도록 함으로써 실마리를 찾았다.

현재 미국에는 자치단체의 갈등을 조정하는 지방정부간조정법·시장협의회·전국주지사협의회·주정부협의회·전국주의원협의회가 있다.

김영수(金瑛洙) 내무부 행정연수원 선임연구원은 『미국의 경우 다양한 분쟁조정기구가 때로는 법적 구속력을 갖고 자치단체의 갈등에 뛰어들어 해결사역할을 하고 있다』고 말했다.

또 일본은 비공식적인 분쟁조정이 정착돼 공정회·행정절차등을 통해 분쟁을 해결하고 있다.

특히 일본의 자치분쟁조정위원회는 분쟁이 발생했을때 그 분야에 학식과 경험이 풍부한 3인의 전문조정위원이 임명돼 문제를 해결하고 있다.

독일은 행정공동체등 지방정부간 협력제도를 통해 분쟁을 사전에 방지하고 있고 프랑스는 광역 협력체인 사무조합·연합구·도시공동체등을 통해 갈등을 풀어가고 있다.

〈특별취재팀·정리=方元錫기자〉



自治단체간 갈등

시설立地싸고 감정싸움 예사
분쟁조정法 운용의妙 살려야

전문가 의견

손실엔 적정보상등 세심한 시책을



朴鷹擊교수
<한양大행정학과>

우리나라는 오랫동안 중앙집권적 체제에서 지내온 탓에 지역이기주의가 극심하고 주변지역과 더불어 발전하고자 하는「광역시민의식」이 부족하다.

그러나 지역이기주의를 극복할 수 있는 당국의 세심한 시책으로 이를 극복해야 한다.

가령 원자력발전소·쓰레기소각장 건설의 경우 개발이익과 손해등의 득실을 가려 주민에게 개발에 따른 적절한 보상을 해줘야 한다.

국가적인 공익사업이라고 밀어붙여서는 안된다. 이를테면 원자력발전소가 건설되는 지역은 개발을 앞당길 수 있는 각종 청사진이 제시되어야 하는 것이다.

이를위해 앞으로 기획은 정부, 개발은 민간기업이 맡아 민간기업이 개발청사진을 갖고 주민을 설득할 수 있도록 해야 효율적이다.

끝으로 광역시민정신의 함양에 우리나라 지자제의 성패가 달려있다해도 과언이 아님을 강조하고자 한다.

막오른 地方自治時代

제2부 — 자치의 틀은 이렇게

□ 14 □

中央정부 「기득권」 집착

지방자치로 가는 길은 곧 권력의 중앙집권을 분권화시키는 것이다.

그러나 우리의 중앙정부나 중앙 정치권에는 분권화의 뭇다리를 잡는 법과 제도·관행이 아직도 뿌리가 깊다.

경우에 따라 분권화로의 진행과정에서 거슬러가는 경우도 있다.

與野 첨예한 대립

내무부는 지난 9월 지방자치법 개정안을 국회에 내면서 지방자치단체에 근무하는 국가직 공무원(간부직원) 임명때 해당 자치단체장이 행사하게 돼있는 제청권을 삭제하자는 의견을 제시했다.

이는 지난 3월 여야합의에 의해 지방자치법이 개정될 때 야당의 요구로 추가됐던 자치단체장의 제청권을 다시 없애자는 것이었다.

여당은 이를 그대로 받아들이기에는 다소 문제가 있다고 판단, 내무부장관이 「해당 지방자치단체장의 의견을 들어」 임명제청하거나 임명하도록 한다는 수정안을 만들었고 지난1일 여당만의 단독국회에서 예산과 함께 기습적으로 통과시켜 버렸다.

「의견조회」를 거치게는 됐지만 내년 6월 뽑힐 직선 시장·도지사등이 자신의 참모중 일부를 중앙정부로부터 임명받게 된 것이다.

물론 야당과 지방의회가 이에 대해 반발하고 있는 상황이다.

또한 당초 내무부는 개정안에서 지방의회가 만든 조례가 부당하다고 판단될 경우 자치단체장이 대법원에 제소하면 곧바로 그 조례의 효력이 정지되도록 하려는 시도도 했었다.

이 역시 지난 3월 개정된 것을 되돌리려는 시도였으나 여당측이 반대해 무산됐다.

이처럼 중앙정부나 정치권의 「기득권」을 지키려는 집착이 생각보다 강한 것이 현실이다.

중앙정부가 종종 발표하는 시·도나 시·군·구로의 권한이양 역시 형식적인 경우가 많다.

「이양」이라고 발표하나 중앙정부와의 협의·동의등 전제조항을 붙이는 경우가 많기 때문이다.

위임방식 더 선호

예를 들어 농림수산부의 경우 올4월 농지전용 권한을 농업진흥지역에선는 3정보 미만, 그외 지역은 규모에 관계없이 도지사에게 위임했으나 농지개량시설 설치·도로건설·공공용 시설설치등에 대해선는 농림수산부와 협의하도록 하는 단서를 달고있다.

건설부의 경우 올해초 30만평방㎡이하 지방공단지정 업무를 시·도지사에게 넘겼으나 역시 개별조항에서는 건설부와 협의토록 해놓고 있다.

그나마 중앙정부는 권한을 내놓기가 아까워 이양보다는 주로 업무 위임방식을 택하고 있다.

한국지방행정연구원 오희환(吳熙煥) 박사는 『48년부터 91년까지 중앙정부가 시·도에 넘긴 사무 1천62건을 분석한 결과 권한이양은 6·5%에 불과한 반면 위임사무는 93·5%나 됐다』며 『중앙집권 현상을 해소하려면 양으로는 확실한 이양조치를 많이 해야한다』고 지적한다.

그는 『이에따라 자치단체의 고유사무 비중은 높아야 37~47%에 머물러 자치행정에 큰 제약이 되고 있는 만큼 고유사무 비중을 75%까지 높여야 한다』고 강조했다.

지역실정과 거리

지방자치의 현법이라 할 지방자치법 자체에도 분권화에 역행하는 요소가 많다.

광주시의회 김재균(金載均) 산업건설 위원장은 『지방자치법 안에 「대통령령이 정하는 바에 의하여」라고 돼있는 곳이 19개소, 「내무부장관의 승인을 얻어」라는 곳이 10개소등 곳곳에 중앙통제가 가능한 규정을 두고있다』고 말한다.

지방자치법은 또 시·도의 기구·조직은 중앙정부가 결정하도록 하고 시·군·구의 조직에도 지방의회가 전혀 관여할 수 없도록 돼있어 지역실정에 맞는 행정기구를 만들기 어렵게 돼있다.

물론 아직 지방공무원에게 맡기기에는 문제가 많다는 점을 감안해도 너무친 일이 아닐 수 없다.

자치행정의 꽃이라 할 조례 역시 규정에 얽매여 자치단체나 지방의회가 창의적인 조례를 만들려다 번번이 뜻을 이루지 못하고 있다.

부천시의회 강근옥(姜根沃) 의원은 『지방자치법에 자치단체와 지방의회는 「법령의 범위안에서 조례를 만들 수 있다」고 돼있어 중앙정부의 법령에 근거조항이 없는듯 하면 지역을 위해 아무리 좋은 조례안을 내놓아도 제정이 되지않는다』고 토로했다.

法개정 서둘러야

광주시의회 윤위원장은 『법뿐만 아니라 수많은 중앙부처의 영(令)까지도 지방자치를 규제하고 있는 상황』이라며 『자치단체는 법령에 반하지않는 한 조례를 만들 수 있다」라고 법을 개정해야 한다』고 주장했다.

지방자치가 정착된 미국의 경우 이미 1932년에 『정책실험을 할 수 있다는 것이 자치제의 행복한 결과이므로 중앙정부는 지방의 특수성을 무시한 통제를 해서는 안된다』는 대법원판결로 분권화의 기틀을 다졌다.

「맥도널드(미리 만들어져 있는 햄버거) 對버거킹(고객 취향대로 만들어주는 햄버거) 판결」이라는 애칭으로 불리는 이 판례는 한 주 운송정을 하려하자 연방정부가 『행정기관은 이익추구를 할 수 없다』며 제동을 건데서 비롯됐다.

州정부에 보조금

이 판결을 토대로 미국의 각 자치단체는 창의적인 정책을 펼 수 있게됐음은 물론이다.

숙명여대 박재창(朴載昌) 교수는 『미국의 경우 연방정부가 주정부에 대해 일방적으로 명령하기가 어려워 독

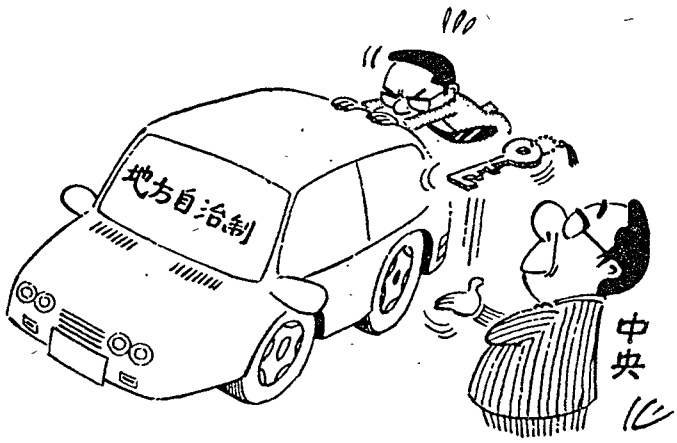
分權化 막는 法制

지방 간부직 내무장관이 任免제청
地自體에 條例 독자제정 권한줘야

특한 보조금 (Grant) 지급 정책으로 연방정부의 시책을 지방에 확산시키고 있음을 참고로 할 만하다』고 말한다.

즉 연방의 어떤 정책 (복지등) 을 수용하고 관련 조건을 충족시키는 주정부에만 보조금을 주어 국가 전체 운영을 바람직한 방향으로 이끄는 것이다.

〈특별취재팀·정리=金 日 기자〉



전문가 의견

껍데기「分權化」제대로 고쳐져야



朴鍾珠교수
(원광大 행정학과)

권한을 갖고 있는 중앙정부나 정치권이 지방자치의 조건인 분권화를 위해 스스로 권한을 내놓기를 기대하기는 어렵다.

따라서 자발적 시민단체들이 나서서 부단히 비판하고 여론을 조성해 지방자치단체로 권한이 나눠지도록 이끄는 것이 중요하다.

또한 지방의회의 실질적 권한이 미약하므로 지금은 제한적인 행정사무 감사및 조사권, 자치단체에 대해 업무를 부과하는 의결권,조례의 제정권이 지금보다 강화돼야한다.

필자가 지방의원과 공무원 3백명을 대상으로 조사해 본 결과 분권화가 제대로 되기 위해서는 ▲중앙정부 관료들의 보수적인 의식전환(40%)▲지방자치법제의 개정(15%)▲입법부 지도자들의 지원(15%)이 절실하다는 응답이 나왔다.

지난 3월 개정된 지방자치법도 ▲지방의회의 감사권 강화▲주민투표제의 부분 도입등 자치지향적인 면이 없지않으나▲자치단체장에 대한 중앙정부의 직무이행 명령제 도입▲부단체장의 국가직화▲지방의회의 벌칙부과권 삭제등은 오히려 자치권의 신장을 약화시키는 요인으로 지적되고 있다.

지난 3년간 지방자치 실험에서 실질적 권한은 중앙정부가 갖고 있고 자치단체는 특정 업무에 대한 재량권만 행사하는 「껍데기」분권화만 진행돼온 감이 있는 만큼 시정이 요청된다.

맞으는 地方自治時代

제2부 — 자치의 틀은 이렇게

□ 16 □

지방자치단체가 주민수나 경제력으로 비교되던 시대는 과거다.

미래의 지방자치는 지역간 지혜(智慧)의 경쟁시대라 할 수 있다.

다시 말해 중앙집권적인 중앙정부 우위의 시대가 「하드웨어 시대」였다면 진정한 지방자치 시대는 「소프트웨어 시대」라 할 수 있다.

당연히 지역문제의 해결과 지역활성화도 官주도형에서 민간주도형으로 변해야 한다는 데 관이라는 하드웨어는 각종 아이디어가 소프트웨어 쪽에서 창안되어질수 있도록, 더 나아가 그 아이디어가 풍성한 결실을 볼 수 있도록 견고한 기틀을 갖추고 있어야 한다.

觀光제주의 고민

국내 최고의 신혼여행지 제주도는 국제관광지로 발돋움해야 한다는 당위성이 큰 곳이다.

그러나 여행객들은 공항에 도착한 순간부터 곤혹스런 경우를 만난다.

호객행위를 하는 개인택시·렌터카 기사들과 제주체류기간중의 자동차 임대 및 관광안내등에 관해 얘기를 나누다보면 어김없이 공항경찰로부터 단속을 받게 되는 것이다.

『현행 운수사업법에는 공항·항만등지에서의 호객행위가 금지돼 있다. 그러나 단속하다보면 오히려 이곳 지리나 풍속에 낯선 신혼부부들이 반발하는 경우가 많다. 현실적 특성을 살려 개인택시업자·관광협회같은 단체를 구성, 고유 넘버를 가진 이들이 자율적으로 영어권 또는 일어권등 분야를 정하도록 하는 것도 좋을 것 같다.

이들을 제주관광의 길잡이로 삼는 방안이 필요하다』(張修邦 제주국제공항경찰대장).

예향(藝鄕)으로 이름난 광주직할시는 지방화시대를 대비해 내년부터 국제적 미술행사인 광주비엔날레와 연중 도심축제등을 계획, 문화를 관광상품화하려 하고 있다.

이에따라 수년전부터 문화예술업무를 관장하는 문화체육과(3개계·12명)를 문화예술국으로 확대·개편하려 했으나 내무부의 반대로 뜻을 이루지 못해 결국 지난 11월 문화예술국보다 한단계 낮춰 문예진흥실 설치안(지방3급 실장, 지방4급 담당관등 6개계 총 27명 규모)을 건의했다.

내무부의 수용여부는 아직 불투명한 상태다.

대구시의 경우 달서군 성서공단에 삼성 상용차공장이 설립될 예정이고, 쌍용 자동차공장이 건설되고 있는 달성군구지면이 광역시로 합쳐진다.

이에따라 현재 대구지역 전체 4천8백53개 제조업체중 35·8%를 차지하는 섬유업체 편중의 산업구조가 앞으로는 자동차 관련 기계공업의 활성화로 인해 변화를 겪게 될 것은 불을 보듯 자명한 일이다.

공업과의 규모는 현재 공업계·섬유진흥계·공단기획계·품질관리계등 모두 14명.

특히 지역 주종산업인 섬유진흥계는 계장을 포함, 5명뿐이다.

그밖에 자동차산업 관련 업체를 담당할 기계공업과도 신설돼야 마땅하며 달성군이 편입된 지금 배추·무등 채소류, 참외등 비닐하우스 농업이 발달한 기존 달성군의 특징을 뒷받침할수 있는 「농정과」의 기구확대도 불가피한 입장이다.

그런가하면 행정조직의 비효율적 확대로 업무가 중복돼 행정력의 낭비를 초래하는 경우도 있다.

行政도 품질시대

경남도는 올해 초 부임한 김현규(金炫珪) 지사가 「행정의 경영마인드」를 부르짖으며 전국에서 처음 무역실무쪽을 강화한 통상진흥과를 신설했다.

그러나 내무부는 통상진흥실 설치를 지시, 현재 경남도에는 유사업무를 관장하는 2개과가 공존하고 있다.

뿐만아니라 기존의 총무국 국제협력계도 유사업무를 맡고 있어 말 그대로 행정력을 낭비하고 있는 것이다.

이처럼 단순히 물리적인 행정조직의 확대·개편만으로 효율적인 지방행정능력의 극대화를 기대하기는 어렵다.

행정서비스도 품질을 따져야만 하는 시대를 맞고 있는 것이다.

영진전문대 지방자치연구소 김진복(金鎭福·54·행정학박사) 소장은 『국비공무원을 지방비 공무원으로 전환시켜 낙하산인사 행태를 없애고 고급인력 유입을 위해 「지방고시제도(地方考試制度)」의 도입을 결정한 것은 바람직하다』며 『권한과 책임을 한부로 이양, 순발력을 높이기 위해 능력있는 인재의 영입이 필수적이다.

또 기존 공무원들도 대학원과정등의 교육기회를 보장하면서 철저한 자율경쟁 원리를 도입할 필요가 있다』고 말한다.

〈李海錫·金相軫·洪權三·梁聖哲기자〉

유사기구 중복 효율극대화 "말뿐"
地自體에 조직·人事권한 넘겨야



행정조직 개편

전문가 의견

지방간부 자율재량권 대폭 늘려야



朴洪植교수
강릉대 지역개발과

지방자치제도는 말 그대로 풀뿌리 민주주의를 말한다. 풀뿌리 민주주의를 정착시키기 위해선 지방자치법 수정과정에서 약화된 시·도지사등 지방자치단체장들의 권한을 되돌려 주는 일이 시급하다. 조직개편·인사등에 대한 자치단체장 권한이 강화돼야 자치단체의 특성에 맞는 행정을 꾸려나갈 수 있게 된다.

그동안 주민·의회의 견제를 받아오던 공무원들이 자치단체장의 눈치까지 보아야 한다는 부작용을 우려하는 사람들도 있는데 부단체장이 공무원들을 옹호해줄 수 있는 제도적 장치를 만들면 이를 보완할 수 있을 것이다.

또 조직이나 직책이 중요한 것이긴 해도 그 일을 수행하는 사람의 자질만큼 중요하다고는 볼 수 없어 이를 위해서는 자치단체가 지방대학과 연계해 공무원들이 근무외 시간을 이용하는 단위위탁교육같은 것도 생각해 볼 수 있을 것이다.

또 지방공무원조직의 활성화를 위해 계장급 공무원들의 자율재량권을 대폭 확대해 권한과 책임을 동시에 부여하는 일이 필요하다.

중앙·지방정부와 곳곳「갈등」잠복

지방화 元年

지방경영시대 2부

〈2〉

대만의 수도 타이베이의 첫 民選시장 천수이벤(陳水扁)은 제1야당 민주진보당 소속이다. 30년만에 부활된 선거에서 집권 국민당의 철옹성을 무너뜨리고 지난 25일 취임했다. 그의 단골구호는 「시민의 참여」.

『주요 발전목표는 시민투표로 결정하겠다.』『市 교육국장은 교직원 직선으로 뽑겠다.』『장애자 연맹, 환경보호연맹…. 이런 모임 1천개를 만들겠다.』

27년전 일본 도쿄都지사 선거에서 「대화와 참가」를 앞세워 자민당을 무릎꿇린 사회당의 미노베 료이치(美濃部亮吉)를 연상시키는 구호들이다. 복지·환경 중시도 닮은 꼴이다. 대규모 환경자연공원 건설, 65세이상 노인에게 월 15만원씩 연금 지급…. 『교통행정의 호전을 피부로 느끼지 못한다면 즉각 물러나겠다.』

패기만만한 44세의 천수이벤 앞에서 시민들이 기대로만 들떠있는 것은 아니다. 『시재정이 감당할 수 있을까.』『중앙정부와 자주 부딪치다보면 「국가분열현상」이 초래되지는 않을까.』 聯合報를 비롯한 대만의 유력 일간지들은 기대와 함께 우려도 털어놓는다.

여섯달후의 서울. 官治의 폐습에 찌든 낡은 서울이 해체된다. 중앙과 위로만 향하던 시장의 눈은 시민쪽으로 되돌아올 것이다. 이런 기대속에 自治의 시대를 열어갈 서울에도 우려는 따른다. 서울은 타이베이와는 달리, 22명의 구청장까지 민선으로 뽑는다. 중앙과 인근 지방정부, 의회와의 충돌은 물론, 내부 小공화국들의 반란까지도 걱정해야 하는 사겹오겹의 갈등구조 속에 놓이게 되는 것이다.

자치의 갈등구조가 몰고올 위험의 징후들을 우리는 그동안에도 보아왔다. 택지난에 시달려온 서울시는 지하철 7호선을 건설하면서 철도차량기지를 도봉산역 근처 의정부시안에 세우고 있다. 『서울 지하철의 차량기지를 왜 우리 땅에?』 의정부시의회가 들고 일어나자, 의정부시는 차량기지 건설은 허용하되, 이 땅에 레저시설이 들어섰을 때의 이익을 환산해 보상하라고 서울시에 요구중이다.

서울은 하루 평균 1백4명, 연간 3만8천명이 죽어가는 대도시이다. 시립묘지는 서울의 망우리와 경기도의 벽제, 내곡리, 용미리 두곳을 합쳐 다섯군데. 총 2백23만1천평에 이르지만, 빈 자리는 이제 7만6천평뿐, 3년후면 만원이 된다. 서울시는 급한대로 국방부에 빌려준 파주군 용미리 묘역 인근 땅이나마 활용할 계획인데, 이마저 지난해 한때 군의회의 반발에 부딪혔었다.

시흥의 포동주민들은 지난해 서울의 한 버스회사에 노선연장을 호소했으나 경기도가 가로막고 나섰다. 경기도 버스의 서울진입도 허용돼야 한다는 주장이었다. 결국은 정기국회 국정감사에까지 오른 뒤에야 해결의 실마리를 찾았다.

쓰레기문제로 들어가면 더 골치가 아파진다. 서울이 토해내는 쓰레기는 하루 8톤트럭 2천대분, 연간 5백85만톤이다. 소각장은 1일 1백50톤을 소화하는 목동 한곳뿐, 1%에도 못미치는 소각률이다. 매달릴 곳은 김포수도권매립지이지만, 92년 개장한 이래 계속 삐그덕거리는 소리가 들린다.

김포군 의회는 92년 4월 산업폐기물 반입 반대 결의안을 채택했다. 한달 뒤에는 인천-부천시가 쓰레기 반입시간을 위반했다는 등의 이유를 들어 주민들이 농성에 들어가 이지역 쓰레기는 일주일동안 반입이 중단됐다.

「설마?」하고 넘길 일이 아니다. 90년 일본 사이타마(埼玉)현 지바(千葉)시는 2백27톤의 쓰레기를 대형트럭 2백59대에 나눠 싣고 6백km나 떨어진 아오모리(靑森)현의 한 계곡에 몰래 갖다버렸다. 청소공장이 고장나 쓰레기냄새가 며칠동안 시내를 진동하자, 고민끝에 얌체짓을 했으나 곧 들통나 쓰레기를 다시 싣고 되돌아와야 했다. 미국의 샌프란시스코시는 아예 헤이워드 지역의 매립지를 60년간 계약으로 사서 쓰고 있다.

물은 어떨까. 『먹는 물이야 지방정부가 마음대로 할수 있겠느냐』고 생각한다면, 이 역시 오산이다. 샌프란시스코시는 3백20km 떨어진 요세미티 국립공원에서 수돗물을 끌어온다. 수도관이 지나는 땅은 돈을주고 사들였다. 대만의 카우슝(高雄)시도 屛東縣의 지하수자원을 돈을 주고 사온다. 『물은 국가자원인데 웬 돈이냐』고 省정부와 함께 맞섰으나 『우리 물을 쓰려면 비용을 대라』는 縣의 고집에 두손을 들어버린 것이다.

우리는 다행히도(?) 물의 관리권을 국가가 쥐고 있지만, 그렇다고 만사 형통인 것은 아니다. 94년 6월 경기도의회는 서울시민의 샘인 팔당수원지와 관련해 건의문을 채택했다. 『팔당호 주변 7개 군의 환경을 보존하고 이로 인한 주민들의 피해를 보상하려면 팔당물을 마시는 사람들에게 자원세를 거둬야한다』는 내용이었다.

물론 서울도 중앙을 상대로 같은 방식의 「투쟁」에 나설 것이다. 서울시는 용산 일원을 최첨단 메인타운으로 꾸미려한다. 경부고속전철역도 끌고올 생각이다. 교통부는 이를 반대하며, 문체부도 서울의 생각과는 달리, 용산가족공원에 국립박물관을 짓고자 한다. 민선시장이라면 이런 중앙의 정책에 고분고분하지만은 않을것이다.

그렇지 않아도 세부담이 많다고 불평해온 서울이다. 서울 시민 한사람이 내는 지방세는 연간 33만3천원인데, 예산은 41만원이다. 조세부담대비 1백23%, 전국 최저수치이다. 부산은 1백47%, 대구 1백62%, 광주 1백83%, 경기 1백78%, 강원 4백73%, 경북 3백64%, 전남 5백79%이다. 중앙은 서울이 재정자립도가 높으며 서울로의 집중을 막아야 한다고 하지만, 이런 명분앞에서 민선시장이 서울의 「불이익」을 감내하려 할 지는 의문이다.

자치서울의 길목에 놓인 더 큰 장애는 22개 구청의 도전과 區이기주의로 인한 내부의 분열 가능성이다. 91년 8월 서울시가 노원구의 쓰레기 소각장 건설계획을 발표하자 이에 반대하는 주민시위가 7차례 이어졌다. 결국 93년 8월 시는 시위주민을 공권력으로 해산하고 착공식을 가져야했다. 그후 강남·강동·도봉구에서도 주민들의 거부로 사업설명회조차 무산되는 등 진통은 이어지고 있다. 표를 먼저 생각할 민선구청장들이 주민편에 가세한다면…. 그 때는 공권력 투입이란 최악의 官治방식도 발붙이기 어려울 것이다. 35년만의 자치에 들뜨기 앞서, 치러야할 대가들을 먼저 생각하고 대비해야할 때이다.

【타이베이=洪準浩기자】

民選 서울市長

〈2〉

지방화 元年

지방경영시대 2부

〈4〉

91년 11월 30일의 일본 도쿄都 고토區의회는 인근 區 청소차의 고토구 진입을 실력저지하기로 결의했다.

의원 48명중 47명이 참석해 전원 찬성했다.

진입금지 대상지역은 신주쿠區와 쥬오區. 두 지역에 미운 털이 박힌 사연은 77년의 「쓰레기 전쟁」으로 거슬러 올라간다.

77년 당시 동경도가 고토구 앞바다인 도쿄灣에 대규모의 쓰레기 매립장을 세우려 하자 고토구 주민들이 들고 일어났다.

고토구의 반발로 매립장 건설은 벽에 부딪혔고 동경도와 다른 구들은 신사협정을 맺었다. 「앞으로 내지역 쓰레기는 내지역에 소각장을 만들어 처리한다」는 협정이다.

고토구도 이를 받아들여 3백14ha 규모의 쓰레기매립장이 세워졌다. 그러나 신사협정의 잉크도 마르기 전에 각구들은 도쿄도의 소각장 건설에 반대하고 나섰다.

신주쿠구와 쥬오구 긴자지구가 앞장섰다.

신주쿠는 미노베지사(67~79년) 시절부터 소각장을 짓겠다고 호언해놓고 아직까지도 미적거리고 있었고, 긴자는 도쿄도가 옛 청사 부지에 소각장을 건설하려 하자 지금도 상인들이 반대하고 있다.

이런 판에 도쿄도가 고토구 앞바다의 기존 쓰레기 매립장 옆에 또 하나의 대규모 쓰레기매립장(4백70~5백30ha)을 건설하겠다는 계획을 내놓았다. 지금의 매립장이 96년이 되면 포화상태에 이르기 때문이다. 고토구 주민들이 들끓었다.

분노의 눈빛은 요리조리 소각장 건설을 피해온 신주쿠와 긴자의 주민들에게 쏟아졌다.

가쓰시카區도 고토구를 거들었다. 관내에 하루 1천2백여t을 처리하는 소각장이 있지만 자기 구역 쓰레기는 4백t뿐인 가쓰시카구이다.

市의 형편은 나몰라라하며 區의 이익부터 챙기고 보려는 「區이기주의」—. 이 고약한 이기주의가 미국에서도 판친다.

民選 서울市長

〈4〉

미국 뉴욕의 브루클린區와 퀸스區는 지금도 브루클린구의 선셋공원에 있는 식품의약국(FDA)의 뉴욕사무소와 실험실 이전을 놓고 4년째 다투고 있다. 3백개의 일자리 때문이다.

퀸스구 출신인 플로이드 플레이크 하원의원이 FDA사무소를 자기지역으로 가져가려 하자 브루클린區의 하워드 골든 구청장은 『남강도짓』이라고 흥분하고 있다.

區이기주의가 서울에서도 활보하기 시작한지 오래다. 더 이상 기승을 부리면 서울이 9백54가구.

그러던 것이 영구임대아파트가 하나 둘 들어서면서 94년엔 5천1백35가구로 늘어났다.

그 바람에 영세민들에게 한달에 20일이상(하루 1만5천원) 주어지던 일거리가 절반으로 줄어들었다는 것이다. 결의안에는 의원 26명 전원이 찬성했다.

區이기주의 앞에선 여도야도 맥을 못춘다. 가난한 이웃의 고통도 아랑곳하지 않는다.

자치서울을 위협하는 區이기주의는 벌써 市廳(시청) 앞으로 몰려들고 있다. 「관악산 입장료 징수 요구」(93년 5월 관악구의회) 「전염병 전문치료기관인 서대문시립병원 이전 요구」(89년 이후 역촌동기형아가 될 판이다.

『극빈층이 우리 區(구)에 몰려오면 안됩니다.』 서울 강서구의회는 93년 4월 23일 안건 하나를 통과시켰다. 「생활보호대상자 집단이주 중단 요구 결의안」이라는 꽤 긴 이름의 안건이다.

강서구 의원들의 주장은 간단하다. 92년 강서구의 生保者(생보자) 가구수가 주민들) 「문화재와 향토사적 관리비 분담 반대」(92년 8월 종로-중구)…。

현행 서울 22개 구의 평균 인구는 93년말 현재 49만6천명. 청주시(48만9천명)보다 많다. 예산(9백27억원·95년 일반회계)은 춘천시(9백43억원·94년)에 육박하고, 공무원(구청과 보건소, 동, 구의회 직원을 합쳐 1천7백27명·94년 3월말 현재)숫자는 안양시(1천7백41명·93년8월)와 맞먹는다.

이런 수치들만이 수도 서울의 민선 구청장의 파워를 만드는 것이 아니다.

뉴욕 5개 구의 민선 구청장에겐 행정조직이 따로 없다. 청사도 없다. 구청장 혼자서 예산을 한푼이라도 더 따내려고 이리뛰고 저리뛰어다녀야 한다.

구의회가 뽑는 20명의 파리 구청장들은 市政에 관한 여론조사와 호적업무만 맡는다.

구청장들이 「民選」의 힘을 코에 걸고 으스대기 시작하면 「自治 서울號」는 산으로 갈지도 모른다.

「自治 서울號」의 뱃전을 치는 풍파는 區이기주의 말고도 도처에 널려있다. 민선시장과 시의회, 민선시장과 시직원, 구청장과 국회의원, 구청장과 구의회, 구청장과 구직원간의 힘겨루기…。

시야를 수도권으로 넓히면 더 심각하다. 전국민의 44·5%, 2천여만명이 몰려있는 수도권이다.

전국 사업체 14만8천개 중 절반이 훨씬 넘는 8만6천여개가 자리잡고 있고, 예금의 64·9%, 대출의 62·5%(92년말 기준)가 수도권 몫이다.

93년 1월 서울시와 안양시는 평촌신도시~신림동간 4차선 7km도로 건설문제를 협의키 위해 마주앉았다.

안양시는 신설도로를 서울의 남부순환도로쪽으로 연결시키자고 했고 서울시는 『관악구일대의 교통혼잡이 극심하니 강남순환도시고속도로에 붙이자』고 우겼다.

건설비를 두고도 양측은 대립했다. 『市界(시계)를 기준으로 반분하자』는 안양의 주장에 서울시는 『안양의 필요에 따라 건설하는데 왜 서울시가 돈을 내야하느냐』고 맞섰다.

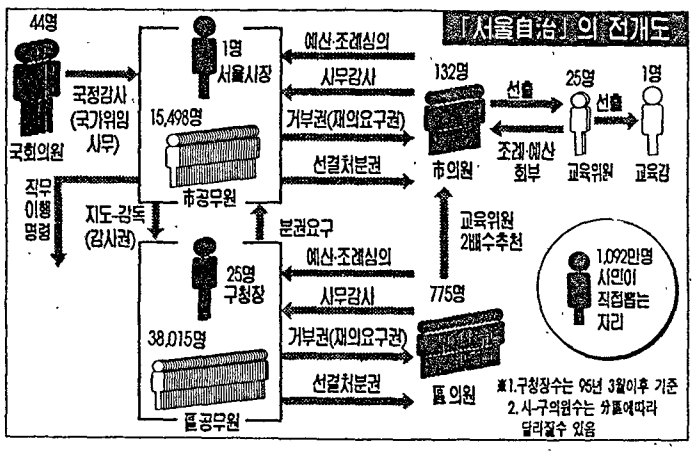
코를 맞대고 있는 두 자치단체이지만 이해의 틈새는 태평양만큼이나 넓었다.

1년여 승강이를 벌였으나 비용문제엔 아직도 「협의중」의 팻말이 걸려있다.

자치의 원년은 官治의 그늘 속에서 시들어가던 相扶 相助와 自助 自立이란 공동체의 정신을 되살려내는 첫해가 아니라, 이웃은 희생시키더라도 「나」만 「우리」만 살고보자는 「정글의 법칙」을 서울 한복판으로 끌어내는 첫해가 될지도 모르는 것이다.

【東京=沈良燮-뉴욕=薛完植기자】

「서울自治」의 전개도



건설에만 눈독… 교통·환경 뒷전

지방의회 현주소

지방학 元年 〈15〉

지방경영시대2부

94년 10월 22일 오전 10시 56분 서울시의회는 건설위를 긴급 소집했다. 하루전 발생한 성수대교참사를 다루기 위한 회의였다. 회의는 그러나 관계공무원 출석요구건과 사고경위청취건 등 단 2건의 안건만을 처리하고는 48분만에 끝났다.

그로부터 나흘뒤의 2차 회의. 의원 8명의 질의가 이어졌으나 『관계자가 전부 사정기관에 소환됐기에 서면으로 보고하겠다』는 서울시측의 답변으로 역시 싱겁게 막을 내렸다. 걸린 시간은 1시간 30분. 10월 31일 본회의는 禹命奎신임 시장(59)에 대한 사퇴권고안을 놓고 의원들이 티격태격하다 1시간만에 끝났다. 32명의 목숨을 앗아간 대참사후 열흘동안 서울시의회가 남긴 속기록은 사실상 이게 전부다.

민생안건 처리 17%뿐

93년 5월24일. 인천북구의회 총무위원회는 「지방세입징수 포상금 지급조례개정안」을 통과시켰다. 밀린 세금을 받아낸 공무원에게 지급하는 포상금 액수를 걷어들인 돈의 3%에서 5%로 올리는 안이다. 공교롭게도 그때는 安榮輝 전 북구청세무2계장(53) 등 세금도둑 3인방이 한창 국민혈세를 빼돌리던 시기였다. 결과적으로 북구의원들은 공무원에 대한 감시권리를 세금도둑들의 사기를 높이는데 쓰고 있었던 셈이다.

94년 11월 25일 부천시의회는 세정업무조사특위를 구성했다. 부천세금도둑시건이 터진지 4일만이었다. 특위는 그후 3차례 회의를 가졌지만, 의회가 새롭게 밝혀냈거나 이들이 제시한 눈에 띄는 대안은 없다. 최근의 서울 세금도둑들도 모두 시가 밝혀낸 것들이지 의회의 몫은 아니었다.

지방의회가 문을 연지 3년반. 광역의회의 경우 91년 6월 개원이래 94년 6월까지 3년동안 의회당 연평균 99일회의에 1백76건의 안건을 처리했다. 처리안건수는 91년 1천5백95건에서 2천6백33건(92년), 3천6백71건(93년)으로 매년 크게 늘어났다. 기초의회의 행정감사도 91년 개원 첫해 1천7백93개 기관에서 93년엔 2천3백27개 기관으로 확대됐다. 이것으로만 보면 「수」니 「우」정도의 점수는 받을만 해보인다.

그런데도 민생에 직결된 일만 터지면 속수무책이거나 뒷짐져온 지방의회의 속그림이 드러나는 이유는 어디에서 비롯되는 것일까. 껍질을 좀더 벗겨보자. 서울시의회가 93년 한해 처리한 안건은 모두 4백32건이다. 이중 도시계획과 건설에 관한 안건이 1백49건으로 전체 안건의 34.4%. 이에 비해 교통과 환경문제는 43건, 33건으로 각각 10%와 7%에 불과하다. 93년 5월 서울시가 시민들을 상대로 조사한 결과와는 완전히 정반대다. 시민들의 관심사는 교통과 환경문제가 단연 1-2위있다.

서울시의회만이 건설과 도시계획에 관심이 많은 것이 아니다. 경기도의회는 93년 3월 새조례를 만들었다. 도시계획위원회의 심의사항을 의회에 보고토록 하는 내용이었다. 경기도는 『국가위임사무를 의회에 보고키는 곤란하다』며, 의회에 재심의를 요구했으나 의회는 이를 거절했다. 결국 이 문제는 법정으로 비화됐고 대법원은 94년 5월 경기도의 손을 들어주었다. 충북도의회도 같은 취지의 조례를 만들었다가 역시 법정에서 패소했다.

93년 7월 부산시의회 상임위 배정때다. 8명을 뽑는 재무산업위에는 1~2명만 지원한 반면, 건설위에는 20명이나 몰렸다. 의장단이 상위조정에 애를 먹을 수밖에 없었다. 물론 부산시의회만의 일이 아니다.

의원중 건축업자 많아

광역의원 8백56명중 건축업자는 63명(7%)으로 29개 직업중 5위. 기초의원도 4천3백4명중 3백77명(8%)으로 5위다. 광역의원의 평균재산은 20억8천만원이고 1백억원 이상의원도 32명이나 된다. 재력가 의원들의 중심재산이 부동산임은 재산공개때 이미 드러난 사실이다.

94년 7월 창원시의회는 시가 제출한 「근린시설 조례안」를 부결했다. 주거지역안에도 상가 등 근린생활시설을 설치할 수 있는 허가조항을 넣으라는 압력이었다. 당시 시의원 26명 가운데 5명이 용도를 무단변경한 점포를 갖고 있었고, 11명은 나대지나 단독주택을 보유하고 있었다.

지방의회의 관심이 이렇다 보니 진짜 할 일은 뒷전이게 마련이다. 3년동안 기초의회와 광역의회가 예산안 심사에서 올린 삭감 실적은 0.5%와 0.7%에 지나지 않는다. 「의정활동의 꽃」으로 불리는 조례제정쪽 사정은 더 딱하다. 대전시의회 사무처통계다. 94년 7월현재 대전시의회가 제출한 조례안은 전체 2백49건의 3.2%인 8건이다. 나머지는 시장(76%)과 교육감(16.9%)이 발의한 조례였다.

범죄연루 의원 통계를 보면 더 한숨이 나온다. 91년부터 94년 8월사이 사기 뇌물 등 각종 범죄에 연루된 의원은 4백75명, 전체의원의 9%에 이른다. 열명중 한 사람이 범법자 근처에 갔다는 얘기가 된다. 기소된 사람만도 1백84명이다.

소수지만 점수를 받을만한 일도 있었다. 부천시의회의 담배자판기설치 금지조례안(92년 7월), 광주시 장애인 복지조례(92년 8월), 충북 청주시 행정정보공개조례(91년 7월) 등등이 그것이다.

의원들은 「정보」「시간」「돈」부족을 호소한다. 서울시의원 1백32명이 다루는 1년예산은 7조원정도. 의원1명이 5백30억원을 세세히 살피기란 물리적으로 불가능하다는 설명이다. 서울시의회 1백70명중 54.7%는 「중앙정부의 간섭」을 장애요인으로 꼽는다.(94년 2월 지체조사)

그러면 우리의 지방의회는 맨날 이 모양일 수밖에 없을까. 일본 지바시(千葉市) 의회는 89년 7월 쓰

기초의회 3년간 예산삭감 실적 0.5%
서울市의원 55% "중앙 간섭 심하다" 불만
日선 야간회의 도입… 퇴근길 주민들 방청

레기 비분리 소각을 고집하는 원고한 시정부의 마을을 들려놓았다。 13명의 특위위원들이 쓰레기소각장 등을 발로 뛰어 돌아보며 갖종 자료를 수집、분리수거의 필요성을 본회의장에서 조목조목 제시한 결과다。

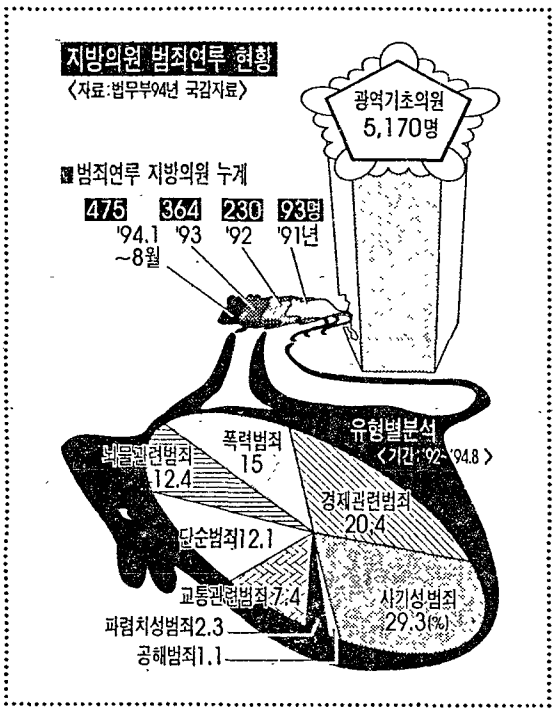
일본 오이타현(大分縣) 유후인정(湯布院町)의회는 90년초 휴양지 개발붐이 일자、이에 제동을 걸기위해 미리를 짜냈다。공지율(空地率)이란 개념이 아이디어였다。건폐율이상으로 규제를 강화하면 건설부가 원권행위라고 간섭할 것을 예상、「공지율」을 통해 중앙정책의 허점을 보완한 것이다。

의원들 질의경쟁 유도

프랑스 벤센느市의 마리 브린 뻬송시의원(42·여)은 재무성 국회연락담당 고위관리이기도 하다。뻬송의원이 시정연설을 시작하는 시간은 금요일 오후 일과후。주말휴일이 시작되는 이때부터 각종 시정자료를 챙겨 꼼꼼히 읽으며 다음날 회의발언내용을 준비한다。나머지 42명의 의원들의 생활리듬도 뻬송여사와 비슷하다。

일본 시즈오카현(靜岡縣) 간바라정(蒲原町)의회는 87년부터 야간의회를 도입했다。그 효과는 1년도 채안돼 나타나기 시작했다。퇴근길의 주민들이 방청석을 빌 디딜 틈없이 메웠고 이들을 의식한 의원들은 자료준비와 질의경쟁에 나서게됐다。현재 우리의 지방의회중 야간의회를 개최하는 곳은 한군데도 없다。대부분 오전11시 혹은 오후2시쯤 시작해서 오후6시를 넘기지 않는다。

임기가 보장된 민선들은 관치시절의 틀을 벗어나 훨씬 막강한 힘을 갖는다。그들을 상대할 지방의회가 지금같아서 되는지 지방의원들 스스로 자문해볼 때다。 〈馬炳賢기자〉



기초의회 3년간 예산삭감 실적 0.5%
서울市의원 55% "중앙 간섭 심하다" 불만
日선 야간회의 도입… 퇴근길 주민들 방청

지난달 25일 대만 타이베이시장이 民選을 통해 야당의 천수이볜(陳水扁)에게 넘어가자, 市 교육국장 林昭堅은 『사퇴하겠다』고 말했다. 『신임시장과는 교육정책이 다르므로 스스로 물러나겠다는 것이었다. 그의 뒤를 이어 사회, 도시개발국장, 병역처장등이 줄줄이 사퇴의사를 밝혔다.

타이베이시의 1급 국·처장은 모두 20명. 이중 인사·整風·主計처장과 경찰국장 네자리만을 제외하고는 모두 시장이 마음대로 임명할 수 있다. 그동안 기초자치단체인 縣·시장이 중앙정부를 향해 치열한 싸움을 벌여온 결과다. 광역지방자치의 문을 처음 연 대만에서 省·市長의 파워는 바로 이 인사권에서부터 현실로 다가오고 있다.

과장 49명중 9명임명

6개월뒤 등장할 우리의 民選 시·도지사들은 어떤가. 「小통령」「大權으로 가는 길」등의 별칭에 어울리는 힘을 발휘할 수 있을까.

경기도에는 48명의 과장이 있다. 이중 민선 경기도지사가 마음대로 임명할 수 있는 과장은 지난해말 현재 10자리에 불과하다. 충남도의 경우는 49명의 과장중 9명만이 도지사의 손아귀에 있다.

지방직을 제외한 나머지 국가직 공무원에 대해서는 마음대로 손을 대지못하도록 그물을 쳐놓았기 때문이다. 국가공무원 5급사무관)이상에 대해서는 임명 제청, 6급(주사)이하에 대해서는 의견을 제시하는 권한만이 주어져 있을 뿐, 임면권은 중앙의 장관들이 쥐고있다. 그 이상은 더이상 말할 것도 없다.

시·도의 과장들은 각 분야의 기본계획및 시책발향의 사실상 창안자이자 일선지휘관이다. 單으로 따지면 대대장쯤에 해당한다.

이런 과장들이 직속 상관인 민선단체장보다는 자신들의 목줄을 쥐고있는 중앙정부만을 쳐다보게 된다면, 민선단체장은 「종이호랑이」가 되기 십상이다. 「부자친란 비난이 높자, 정부는 지방정부의 국가직을 단계적으로 지방직으로 바꾸겠다는 계획을 내놓았다.

그 계획에 따라 지금 국가직의 지방직으로의 전환작업이 시작되고 있다. 그러나 97년 완료를 목표로 한 이 작업에도 함정은 있다. 내부부가 마련한 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정안」을 보자. 시·도의 기획관리실장, 감사관, 보사환경(보건사회)국장, 지역경제(산업경제)국장, 민방위국장(담당관), 예산담당관, 비상대책과장은 반드시 국가공무원으로 임용하도록 못박고 있다. 이른바 「국가직 7인」은 중앙에서 장악하겠다는 얘기다.

국가차원의 통일 행정이 요구되는 민방위국장이나 비상대책과장은 그렇다고 치자. 1급(관리관)인 기획관리실장은 시·도정의 종합조정, 장·단기 주요업부계획의 수립, 예산편성및 집행의 조정및 총괄, 재정금융계획의 수립, 투자사업 우선순위 결정, 조직및 정원관리등을 담당하는 실무 최고위책임자다. 시·도지사의 오른팔이 되어야 한다. 2급(이사관) 또는 3급(부이사관)인 감사관은 사정, 감사, 진정및 비위사항의 조사·처리를 맡는 「압핼어신이다. 4급(서기관)의 예산담당관은 일선에서 예산을 주무르는 實勢. 결국 정책조정·감사·예산 3대 권한을 중앙이 틀어쥐겠다는 말이다.

게다가 환경, 지역산업의 문제까지 떠맡겠다고 나서고 있다.

美, 마음대로 발탁

미국의 시장들은 선거직을 뺀 모든 임명직 공무원을 손아귀에 장악한다. 지방정부내에 국가공무원이란 개념 자체가 없다. 고위공무원 임기보장제로 인사제약이 심하기로 소문난 샌프란시스코시에서도 재무관, 법무관등 8명의 선거직이외에는 모든 간부들을 마음대로 고르고 바꿀 수 있다.

중앙집권의 잔영이 짙은 일본 역시 마찬가지. 사회보험, 직업안정 분야를 제외한 都·道·府·縣의 모든 공무원은 지방공무원이다. 이미 47년에 그렇게 바꿨다. 임면권과 지휘·감독권이 나뉘어지면 지방정부의 독립적 정책추진이 어렵다는 판단에서였다.

민선 長들은 조직을 뜻대로 바꿀 수 있을까. 물론 그렇지 않다. 係단위를 넘어 課만 되면 총무처장관과 협의해야 하고, 내무부장관의 승인을 얻어야 한다. 내무부의 규정안은 실·국·본부·과·담당관의 설치범위까지 친절하게 상세히 정해놓고 있다. 서울시는 실·국·본부·과·담당관은 70개가 한도이다. 경기도는 각각 12개, 49개가 「상부의 뜻이다. 실·국·본부에 대해서는 아예 「例示」라는 명목으로 이름까지 달아놓았다. 한술 더 떠 실·국·본부별 사무분장까지 챙기고 있다.

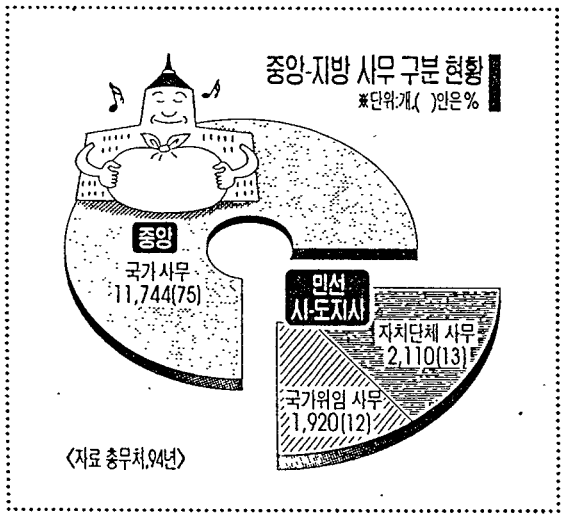
소관업무로 들어가면 광역행정의 입은 더 나온다. 중앙정부가 직접 관장하는 국가사무는 1만 1천7백44개(75%), 지방정부가 자율적으로 수행하는 자치단체사무는 2천1백10개(13%), 중앙정부에 속하나 편의상 지방정부에 위임된 지방위임사무는 1천9백20개(12%)다. 94년 1월 총무처가 법률에서 部·令에 이르기까지 총 3천1백69개 법령에 규정된 모든 기능과 개별 단위사무를 분석, 구분한 결과이다. 13%에 불과한 자치사무를 뜯어보자. 직장예비군및 민방위대 편성운영, 수입증지 관리, 식품접객업소 행정처분, 노인복지시설 지원관리, 대규모 소매점관리…. 그나마 대개가 민원관련이나 단순업무이다.

그러면 지역개발 첨사진은 독자적으로 마련해 시행할 수 있는가. 단위기본계획을 입안할 수는 있다. 하지만 시행에는 건설부의 승인이 전제조건으로 따라붙는다. 주택공급을 위한 대단위 택지개발, 불량주택 밀집지구에 대한 개발은 중앙의 심의·승인허가권등에 걸려 독립적으로 추진하지 못한다.

그래서 서울시는 지난해 8월 칼을 뽑아 들었다. 재개발구역 지정권, 택지개발예정지구 지정및 해제권, 주거환경개선지구 지정및 변경권, 10년이상 자체보유폐기권, 시립병원요양소 설치허가권, 도시계획결정권…. 건설부, 내무부, 보건복지부등 관계 중앙부처에 이양 또는 위임을 요구한 업무는 무려 4백98건에 이른다. 그러나 각 부처의 반응은 아직 냉담하다.

광역長들이 돈을 마음대로 쓸 수 있는 것도 아니다.

경기도의 94년 예산은 9조8백20억원. 이중 시·군·구 예산 2조6천7백10억원을 빼면 6조4천1백억원. 이중 경기도자가 재량껏 쓸 수 있는 돈은 예산의 10%인 6천억원도 안된다. 뭉칫돈에는 모두 쓰임새에 대한 꼬리표가 붙어 있다.



광역단체장 座談

예산집행-課이상 조직개편도 제약
지방채 임의발행-세금신설 불가능

예산 10% 재량껏집행

지방교부금 양여금 국고보조금 등 정부돈 2조3천1백50억원은 예산을 짤 때부터 사업항목이 지정돼 있다。또 1조3천60억원은 인건비 물건비 등 사업과 관계없이 지출해야 하는 예산이다。시·군의 도로신설 등에 보조해주는 돈도 꼬리표가 붙어있어 도지사는 정기장입분이다。

안그래도 재정자립도가 평균 76·7%(93년 기준)에 불과한 시·도이다。서울과 5대 직할시를 뺀 도의 재정자립도는 30~60%에 불과하다。미국의 시·카운티 평균 재정자립도 85%에 절반 수준인 것이다。그렇다고 시·도지사가 지방채를 임의로 발행할 수 있는 것도 아니다。내무부장관의 승인을 얻어야 한다。물론 재정확충을 위해 세금을 신설할 수도 없고、지방세 범위내에서 세목을 조정하지도 못한다。

인사·조직·재정을 제대로 주무르지 못하는 광역단체장들에게서 창의적인 정책을 기대하는 것은 무리다。잘못하면 아전들에 얽힌 신임 民選사또의 처지가 될 수도 있다。「小농론」을 노리는 입들은 정치적 거물로의 발돋움을 꿈꾸기 앞서 自治의 확대란 눈앞의 숙제부터 씨름해야할 지 모른다。

〈薛完植기자〉

地　　方　　財　　政

財政자립 稅源개발 "급한불"

地方自治

<11>

百60곳 공무원人件費도 못댈판

지역특성 맞는 稅收확보책 필요

군 전체가 섬으로 이뤄진 전남 신안군의 재정자립도는 9.7%로 전국 최하위권이다. 군의 연간 자체수입 65억2천만원(지방세수입 26억5천만원, 세외수입 38억7천만원)은 공무원 8백30명의 한해 인건비 1백34억6천만원의 절반에도 미치지 못한다.

지역불균형 해소 과제

지방세로 공무원의 인건비조차 충당하지 못하는 기초자치단체만도 전국 2백60곳중 1백60개나 된다.

지방재정자립도는 94년을 기준으로 서울시 98.6%, 직할시평균 84.9%, 시평균 63.6%인데 반해 도평균 46.9%, 군평균 24.5%로 행정단계 간에 극심한 불균형을 이루고 있다. 같은 급의 자치단체간에도 격차가 심해 경기도는 자립도가 76.7%인데 비해 전남은 겨우 25.7%다.

이같은 지역간 불균형과 자치단체 재정의 비자주성은 지방자치 발전의 가장 큰 걸림돌임에 틀림없다.

이를 시정키 위해 지방자치단체들은 국세의 상당부분을 지방세로 전환해 지방의 세수를 안정적으로 보장해야 한다고 주장한다.

그러나 여기에는 문제도 따른다. 대도시와 지방도시및 농촌지역간에 세원이 너무 편재돼 있어 지역간 부익부 빈익빈의 결과를 초래할 수 있고 국세의 결손부분을 형평성 있게 충당할 수 없다는 점이 그것이다.

그래서 상대적으로 지역편차가 적은 주세 전화세 특별소비세등을 지방세로 이양하고 관광지등 특정지역의 부가가치세중 숙박 음식 전기 가스관련부분을 점차 지방세화하는 방법이 대두되고 있다.

또 발전용수및 지하수 지하자원 컨테이너등에 붙는 지역개발세의 부과대상을 국세와 중복을 피하면서 새롭게 개발, 자치단체의 고유한 지역개발사업에 필요한 재정에 연계시키는 방안도 제시되고 있다.

세율 탄력적용해야

지방재원의 확충을 위해 일본에서는 법정의 세금의 가격조정 핵연료세(都道府縣)상품권발행 광고 문화관광 시설 골재채취 별장 소유 요트 모터보트세(市町村)등을 받고 있다. 그러나 우리의 경우 헌법상의 조세법률주의에 위배되기 때문에 이같은 제도를 도입하려면 정치적 결단이 먼저 이뤄져야 한다.

자치단체의 추가 재원조달을 가능케 하는 또하나의 방안은 과표를 현실화하고 세율을 탄력적으로 운용하는 것이다.

재산관련 세금 강화

특히 취득세 등록세등 거래와 관련된 세금보다는 재산보유와 관련된 과세를 강화, 재산세 종합토지세 등을 보다 많이 거둬들이는 것이 유용한 방법으로 제시되고 있다.

지방재정의 자립을 위해선는 이같은 세수증대 이외에도 ▲사용료및 수수료의 현실화 ▲민관공동사업의 확대 ▲지방채발행의 활성화 ▲교부세 양여금 국고보조금의 합리적배분등 다양한 방법을 병행해야할 것으로 보인다.

그러나 당장 중요한 것은 자치단체들이 기존의 세금을 제대로 거둬들여 탄탄하게 재정을 관리하면서 확충방안을 모색하는 일이라 하겠다.

(尹相參)

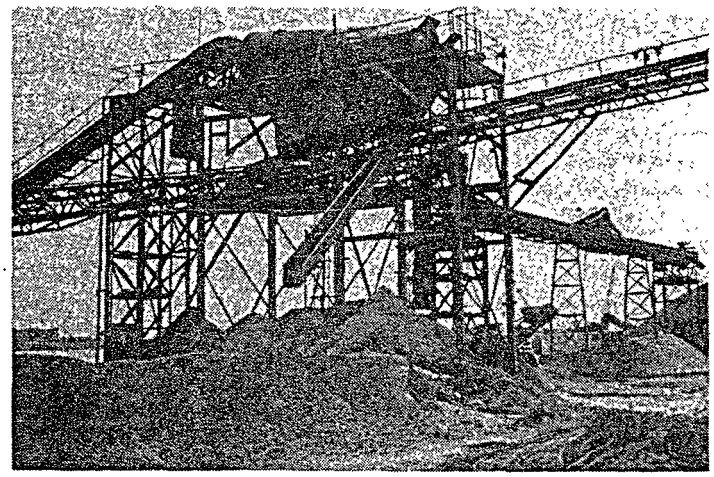
인건비도 못대는 자치단체 무려 60곳

조세제도 개선·지방세 늘리기 숙제…"너도나도 수익사업" 무리수 없어야

배경록 기자

민선 자치단체장 시대의 출범은 4년전 지방의회에 이어 지방행정에 자치권을 확보하게 됐다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 그러나 이런 민선시대의 지방자치는 스스로 살림을 꾸려나갈 수 있는 재정능력이 갖춰지지 않으면 그 의미를 상실하게 된다. 특히 재정이 허약한 자치단체는 민선시대 이전과 마찬가지로 중앙정부에 손을 벌려야 하고 눈치를 보지 않을 수 없기 때문에 자치시대를 이끌어가기에는 역부족이라는 데 그 심각성이 있다.

올해 예산 규모에 따른 경기도의 재정자립도는 78.7%로, 전국 9개 도 가운데 유일하게 전국 평균(63.5%)을 넘어섰으며 15개 시·도 중 서울, 인천, 대구, 부산, 대전에 이어 6위를 차지해 부러움을 사고 있다. 그러나 경기도에도 연천·가평·양평군처럼 지방세 수입으로 공무원의 인건비조차 충당하지 못하는 자치단체도 있다. 각종 경상비를 뺀 순수한 올해 공무원 인건비만 연천 1백2억8천만원, 가평 98억4천만원, 양평 1백28억4천만원이 드는 반면 지방세 수입은 연천 64억9천만원, 가평 71억1천만원, 양평 78억8천만원으로 턱없이 부족한 실정이다. 결국 이들 자치단체는 중앙정부와 광역자치단체가 지원하는 보조금, 교부세, 양여금과 얼마 안되는 세외수입으로 어렵사리 살림을 꾸려갈 수밖에 없다. 전국 2백41개 자치단체 가운데 이런 곳이 무려 25%인 60곳에 이른다는 사실은 민선시대를 맞은 자치단체들의 재정이 얼마나 취약한지를 보여준다.



지방자치단체들이 민선시대를 맞아 재정자립도 확충을 위해 경영수익사업에 더욱 열을 올릴 것으로 보이나 대상사업이 골재채취 등으로 한정돼 있어 제도적 개선책이 시급하다는 지적이다.

지방재정 자립도

전국평균	63.5
서울	98.0
광역시평균	85.4
부산	84.8
대구	90.5
인천	92.8
광주	68.0
대전	83.0
도평균	47.2
경기	78.7
강원	34.0
충북	41.1
충남	34.0
전북	34.7
전남	23.4
경북	37.2
경남	52.2
제주	41.5

교부금제외, 단위:%

가평군수를 지낸 정종흔 경기도 문화관광국장은 "지방세와 세외수입만으로는 주민을 위한 서비스 행정을 펴는 데도 어려움이 있기 때문에 정부와 도의 지원에 의존할 수밖에 없다"며 "지역개발과 투자를 원하는 주민 욕구를 충족시키기 위해서는 지원금을 많이 얻어오는 게 관건이어서 평소 상급기관에 잘 보여야 하고 지원금 배정 때는 통사정을 해야 한다"고 어려움을 털어놨다.

이에 따라 민선시대를 맞은 자치단체들은 자체 수입을 늘리기 위한 각종 경영수익사업에 열을 올릴 것으로 예상된다. 이는 지역실정을 감안해 사업대상이 선정돼야 하고 주민으로부터 호응을 받아야 하는데 그동안은 많은 시행착오를 겪어왔다. 경기도의 경우 지난해 83건의 경영수익사업을 벌여 2백87억원을 벌어들였는데 이 가운데 67%인 1백93억원이 골재채취에 따른 수익이어서 땅

짚고 헤엄치기식'의 특정 사업에 편중돼 있다는 지적을 받았다.

이처럼 열악한 지방재정을 확충하기 위해서는 앞으로 조세제도의 개선, 지방세 수입 증대, 세외수입 확대 등이 절실히 필요한데 해결해야 할 과제가 첩첩산중이어서 상당한 어려움이 예상된다.

내무부와 자치단체들은 소득세 중 농업·임업·축산소득에 대한 소득세의 지방소득세 전환과 부가가치세의 부분이양을 요구하고 있으며, 학계에서도 교육세와 농어촌특별세 중 지방세에 부가세로 부과되는 국세를 지방세로 통합할 것을 제시하는 등 조세체계의 전면적인 조정의 필요성을 역설하고 있다. 그러나 재정경제원은 자치단체간 불균형을 해소하기 위해서는 국세의 지방세 전환이 더이상 불가능하다는 입장이어서 자치단체와 상당한 갈등을 빚을 전망이다.

박봉현 경기도 예산담당관은 "경기도의 경우 비교적 재정형편이 나은 편이어서 다행이지만 재정문제가 해결되지 않는 한 과연 지방자치가 성공할 수 있을지 의문"이라며 "'부익부 빈익빈' 현상을 빚지 않는 범위에서 국세의 지방세 전환과 교부세율 상향조정, 양여금 확대 등이 이루어져야 할 것"이라고 말했다.

한겨레신문 ('95. 7. 13)

작은 살림 "흠"로서기 "難題"산적

열린自治시대 〈6〉

과제와 전망

예산편성권

中央, 교부세볼모 벌써부터 일일이 간섭

시책결정 自律權확보 관건

지방화시대에 있어 지방정부가 자율적이고 독자적인 지역살림을 꾸려나가기 위해서는 무엇보다 먼저 자치단체에 예산편성권이 부여돼야 한다.

예산편성권의 확보는 지방정부가 지역특성을 고려해 시책사업의 우선순위를 정하고 민편의 행정을 구현하기 위한 필수적인 과제이다.

그러나 내무부는 지방화시대의 출범으로 인해 약화되고 있는 자신들의 입지강화를 위해 교묘한 방법을 동원해가며 어떻게 하면 말 잘듣고 통제의 영향력이 미칠 수 있는 과거의 임명직 단체장에 비해 축소 편성토록 지침을 시달했다.

인는 오로지 막강한 지방을 통해 기존 정·선단체장의 역량을 다소 완화한다는 측면에서 고안된 묘책으로 있다.

특히 내무부는 이 권한을 지니게 될 민 판공비에 해당하는 민 서 고안된 묘책으로 이같은 내무부의 음흉(?)한 발상을 엿볼 수 있다.

지난 5월말 전국 시·도에 시달된 「96년도 지방자치단체 예산편성 기본지침」에서도 읍까라는 생각에만 관심을 쏟고 있다.

반드시 내무부로부터 투자사업 투·융자심사를 받도록 규정하고 있다.

게다가 시·군의 경우에도 단위사업 투자규모가 20억원 이상일 때 도의 투·융자심사를 거쳐 추진토록 하고 있다.

예산의 불합리한 운용, 특정지역에 대한 예산집중현상 예방등 민선시대이후 도래될 수도 있는 문제점을 사전 예방한다는 측면에서 고려됐다고 볼 수 있겠지만 이는 그동안 화시대의 출항이란 역사적 의미를 무시한채 내년도 예산편성 지침에는 오히려 경상비를 비롯, 상용인력 편성기준, 특수지 근무수당 단가인상, 자체교육 수당등 세세한 부분까지 예산편성 기준을 제시하고 있다.

이밖에 내무부는 교부세를 볼모로 지방정부에 대한 통제 및 영향력을 한층 강화할 움직임을 보이고 있다.

실제로 각 시·도의 예산담당관 직급상향 조정문제와 관련, 내무부는 직급 자체를 국가직 서기관 또는 국가직 부이사관으로 조정하려는 구상을 갖고 있다.

이는 예산담당관 직제가 국가직으로 될 경우에는 내무부에서 직접 자신들의 수족이나 다름없는 인사들을 포진시켜 지방정부의 통제수단으로 활용하겠다는 것으로 이해할 수 있다.

도 관계자는 『의회와의 관계상 직급조정은 바람직하나 국가직이 돼서는 절대 안된다』고 전제하고 『예산담당관 자리는 지역실정을 잘 아는 인사가 맡아야 한다』고 말했다.

〈金學均〉

幕오른 地方時代

<6>

취약한 지방재정

자립도 63%…홀로서기못하면 自治 "공염불"

한국경제신문 ('95. 7. 7)

지역개발과 주민복지향상에 필요한 「돈」을 어떻게 조달할 것인가. 당선의 기쁨을 누릴틈도 없이 민선 지방자치단체장이 당장 해결해야할 難題중의 하나다. 7월1일 취임이후 임기중 내내 씨름해야 할 과제이기도 하다. 선거때 내걸었던 공약을 이행하고 그동안 추진해온 사업을 성공적으로 마무리하기 위해 필수불가결한 것이 재원조달. 民意에 따라 당선됨으로써 그동안 중앙에 얽매였던 「인사권」에선 완전히 벗어났으나 또 하나의 「족쇄」인 돈줄은 쉽사리 「정복」할수 없다는데 고민이 있다.

그동안 임명단체장은 적어도 돈문제로는 골치를 앓지 않았다. 인사권을 담보로 쥔 중앙정부가 부족하나마 돈문제는 「해결」해줬기 때문이다. 그러나 이제는 상황이 1백80도 달라졌다. 경제적 홀로서기에 실패할 경우 어렵게 얻은 인사독립은 萬事休矣가 되고 지자제는 절름발이가 될수밖에 없기 때문이다.

그러나 경제홀로서기가 쉬운 것은 아니다. 이는 지방정부의 낮은 재정자립도를 보면 금세 알수 있다. 올해 예산기준 지방재정자립도는 평균 63·5%에 불과하다. 그나마 서울(98·0%)인천(92·8%)대구(90·5%)부산(84·8%)대전(83·0%)등 일부 광역시를 제외하곤 80%를 밑돌고 있다. 전남(23·4%)강원(34%)충남(34%)등은 스스로는 어떤 일도 할수 없을 정도다. 군지역 평균자립도는 23·8%에 지나지 않는다. 전남과 전북의 군지역 자립도는 각각 13·6%와 14·9%에 머무르고 있다. 중앙정부에서 지원하는 교부세나 양여금및 보조금등 이전재원을 포함하더라도 크게 나아질게 없다. 평균 자립도는 82·6%로 올라가고 전북(67·3%)과전남(69·0%)을 제외하고는 모두 70%를 넘지만 독립을 내세우기엔 역부족이다.

지자체의 낮은 재정자립도는 중앙의존적인 재원조달구조에 따른 것이다. 현재 지방정부의 재정수입은 지방세및 세외수입을 합한 자체재원과 교부금 양여금 보조금등 이전재원으로 구성된다. 이중 지방정부 세입의 주종을 이루는 지방세수입은 국세위주의 세원구조로 인해 그다지 크지 않은 실정이다. 지난해의 경우 13조2천3백억원. 반면 국세징수액은 47조2천6백억원이었다. 지방세비율은 22%로 일본(35·6%)과 미국(43·8%)을 크게 밑돌았다. 세외수입도 수수료등 공공요금이 원가에도 못미치고 1천종의 공공서비스도 수수료를 받지 못해 미미한 실정이다.

중앙정부에서 내려오는 이전재원도 넉넉하지 않다. 이전재원은 현재 △내국세의 13·27%인 교부금(올해 5조3천9백41억원)△토지초과이득세의 50%、주세의 80%、전화세의 1백%、농특세의 12·7%가 지원되는 양여금(올해 1조8천7백억원)△일반회계에서 나오는 보조금(올해 3조8천5백억원)등이 있을 뿐이다.

그동안 지자제 시행을 앞두고 각계에서 △자체세원발굴과 탄력세율적용 △지방교부금 배분방식개선 △국세와 지방세를 동시에 걷어 배분하는 공동세제도입등 지방재정확충방안이 제시됐다. 그러나 어느것 하나 「잘못」없이 시행할수 있는게 없다. 우선 稅源개발은 중앙정부의 협조가 필수적이다. 「대부분이 국세세원으로 잡혀있는 상황에서 지자체 독자적으로 세원을 개발하기는 불가능하다」(權康雄 내무부지방세제과장)는 것. 흔히 거론되는 관광세등도 부가가치세 부과대상이어서 재정경제원이 지방세원으로 이양해줘야 가능하다는 설명이다.

탄력세율적용도 이미 세법상으론 가능하게 돼있다. 예컨대 △주민세와 지역개발세는 기본세율의 50%이내 △도시계획세는 0·3%이내에서 각각 올릴수 있다. 그러나 그동안 임명직 단체장들이 「윗분」눈치를 보느라고 시행하지 않은데 불과하다. 앞으로도 조세저항을 우려해 실제로 시행되지 않을 가능성이 크다. 민선단체장이라고 하더라도 섣불리 다른 지역보다 높은 세금을 매기기 힘들 것이기 때문이다.

교부금배분방식개선도 간단치 않다. 현재 교부금은 지방교부세법 규정에 따라 인건비 도로비 지방의회비등 28개항목을 기준으로 내무부가 각 지자체별로 나눠주고 있다. 그러나 이같은 배분방식은 지자체간 부익부빈익빈현상을 심화시키는 요인이 된다는 지적이 많다. 「1인당 GRP(지역총생산)나 재정능력등이 고려되지 않아 자금수요가 많은 지역보다 상대적으로 부유한 지역에 대한 교부금이 많다」(李啓植KDI 재정·복지팀장)는 것. 이에대해 칼자루를 쥐고 있는 내무부는 「교부금제도는 현재 지자체의 재정능력확충과 재정불균형 해소라는 취지에 맞게 운영되고 있어 크게 개선할 필요가 없다」(徐龍源 내무부지방교부세과장)는 태도를 보이고 있다. 다만 징세강화와 지출억제에 노력하는 지자체에 대해 교부금배분을 늘리는 인센티브제도를 확대하는 선에서 부분적 개선이 필요하다는 점은 인정하고 있다. 국세와 지방세를 한꺼번에 걷고 △징세지역 △인구수 △재정력등에 따라 배분하는 공동세제를 도입해야 한다는 주장(朴釘洙한국조세연구원연구위원)에 대해서도 배분문제등 기존세제를 더 복잡하게 할 소지가 있다는 반대의견도 제시되고 있는 실정이다.

지방재정자립도를 높이는게 아무리 힘들다고 해도 팔짱만 끼고 수수방관할수 없는게 민선단체장들의 고민이다. 재정상태가 불량할 경우 살림살이를 중앙정부가 임명한 관리인이 대행하는 「과산선고」를 받거나 자치권을 반납해야 하는 결과를 가져올수도 있기 때문이다. 국세와 지방세를 둘러싸고 난마처럼 얽혀있는 관계부처간 이견을 「조정메커니즘」을 통해 해결하고 경제적 홀로서기를 할수 있는가가 민선단체장 앞에 놓여진 과제인 셈이다.

〈洪讚善기자〉

稅源발굴·교부금확대등도 難題많아

"가난한 地方살림" 自治위협

열린自治시대 〈3〉 과제와 전망

재정력 확충방안

道內 31개市郡 자립도 60%線

공영개발·수익사업 늘려 中央예속 벗어야

지방자치에 있어 가장 중요한 기본여건은 재정의 독립이다.

올예산 9조9백억원에 이르는 경기도의 관내 31개 시·군 평균 재정자립도는 60%정도。

나머지 부족분 40%는 어디로부터 충당되는가。

말할것도 없이 중앙정부에 의존하고 있다。

우리보다 훨씬 앞선 고도의 지방자치를 보여주는 일본조차도 재정확보문제는 우리와 비슷해 삼분의 일 초자치단체장이 연간 4개월가량을 중앙정부로부터 예산을 확보키 위한 로비활동에 소모하는 것으로 나타났다。

또 주세와 전화세 지방재정자립도를 5%정도 제고시켰다。

그만큼 재정확보는 지방자치에 있어 중요하다는 반증이다。

즉 중앙정부에 대한 경제적인 예속은 지방자치의 존립자체를 위태롭게 하는 것이다。

이에따라 정부는 지방자치실시에 대비해 지방재정력확충의 일환으로 이미 지난 89년 국세였던 담배소비세를 지방세로 이양해 지방세의 탄력성을 높이고 국세중에서 지방세적 성격이 강하고 세입원이 전국적으로 고른 세는 지방세로 이양해 나가면서 새로운 지방세원의 발굴과 기존 지방세의 탄력성을 높이는 등 국세수입의 일부를 지방자치단체에 양여하는 지방양여금 제도를 91년부터 시행하고 있다。

그러나 이것만으로 지방재정의 기반이 취약하며 국세수입의 일부를 지방자치단체에 양여하는 지방양여금 제도를 91년부터 시행하고 있다。

그러나 이것만으로 지방재정의 기반이 취약하며 국세중에서 지방세적 성격이 강하고 세입원이 전국적으로 고른 세는 지방세로 이양해 나가면서 새로운 지방세원의 발굴과 기존 지방세의 탄력성을 높이는 등

「自治」걸맞은

「經營행정」펴야

지방자치 뿌리내리기

과제와 전망

〈3〉

財政

전국평균 自立度 63%… 全南은 20%

國稅의 地方稅 전환등 法손질 시급

민선 단체장 선출로 이제 지자체는 의회와 행정 면에서 자치권(自治權)을 갖게 됐다。그러나 돈만큼은 자체적으로 해결하기 어렵게 돼 있다。

지자제의 기본이 「우리 고장 살림을 우리 손으로 하자는 것인데도 불구하고 실제로 전국 2백41개 지자체 가운데 자체 수입만으로는 공무원들의 인건비조차 제대로 못주는 곳이 60개(25%)나 되기 때문이다。

올해 예산 규모로 볼 때 전국의 평균 재정자립도는 63·5%。서울의 재정자립도는 1백%에 가깝지만 전남은 20%대、강원·충남·전북·경북등 4개道 또한 30%대에 머무르는등 천차만별이다。같은 道 안에서도 市지역(평균 53·7%)과 시골(郡·23·8%)지역의 차이가 크다。서울(25개 區)도 「부자 동네」 서초구는 98·7%나 되는데 비해 도봉구는 전국 평균치에도 밑도는 42%다。

물론 이같은 재정자립도가 곧바로 건전한 재정을 일컫는 것은 아니다。재정자립도 1위인 서울시는 빚도 4조3천억원으로 가장 많은 상태다。

재경원은 내국세 가운데 13·27%를 떼어 내무부가 각 지자체에 주는 지방 교부세를 합치면 재정자립도가 평균 83%로 높아진다며、따라서 지자제를 실시하는데 돈 문제가 큰 장애는 아니라고 주장한다。

하지만 이 경우에도 어쨌든 지방 정부는 평균적으로 한해에 들어가는 예산의 3분의 1 정도를 중앙 정부에 의존해야 하기 때문에 실질적인 자치(自治)는 어려운 상태다。

최근 각 지자체들이 갖가지 새로운 세원(稅源) 개발에 나서는가 하면 중앙정부에서 자동적으로 지원되는 몫을 크게 늘려 달라고 나서는 것도 이같은 이유에서다。

그러나 아직 관련 제도에 변화가 없으며 중앙 정부와 지방 정부、또 중앙정부 내에서도 입장이 엇갈리고 있어 앞으로 지원금 교통정리를 놓고 상당한 논란이 예상된다。 〈표참조〉

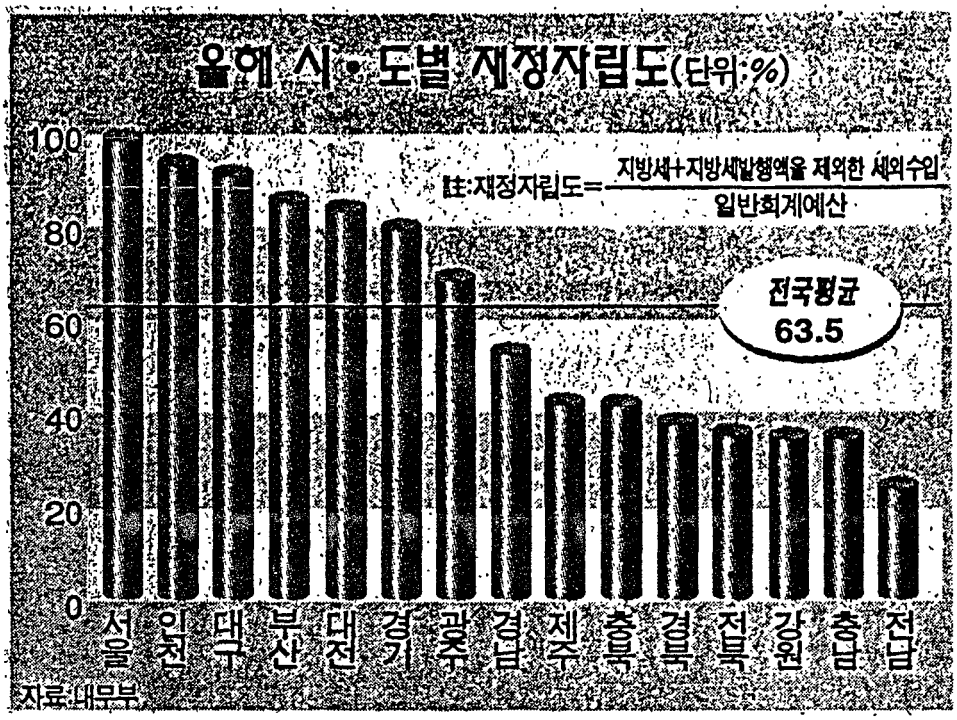
현재 지자체들이 가장 강하게 요구하는 것은 ▲국세의 지방세 전환 ▲지방교부금과 지방양여금 및 국고보조금의 상향조정 ▲새로운 지방세 개발 등이다。

새로운 세금의 경우 벌써부터 관광세나 수자원세、환경세·광고물세·컨테이너세 등의 도입을 추진하는 곳도 있다。

그러나 이 문제는 재경원과 내무부 사이는 물론 같은 내무부 안에서도 의견이 통일되지 않은 상태다。

국세를 지방세로 바꾸는 문제 또한 세금 수입이 수도권에 편중돼 있어 되레 지자체간의 불균형을 키울 수 있기 때문에 곤란하다는 것이 재경원의 입장이다。그러나 내무부는 현재 지방세인 농지세와 성격이 비슷한 농업·임업·축산 소득에 대한 소득세를 「지방 소득세」로 가져와야겠다는 복안이다。

뒷면계속



지방재정 확충방안에 대한 입장 비교

	재정경제원	내무부·지자체
국세의 지방세 전환	더 이상은 곤란	· 소득세중 농업·임업·축산소득을 지방의 소득세화 · 부가가치세중 음식점과 도소매업 부분이양
새로운 지방세 개발	세법개정 사항으로 어려움	· 부가세 체계 흔들어 곤란 · 조례로 제정, 과세
지방 교부세	· 교부세율(내국세의 13.27%)인상곤란 · 지자체의 자구노력 유인토록 배분방식 개선	교부세율 15%선까지 상향조정
지방 양여금	현행 양여비율(전화세 100%, 주세 80%, 토초세 50%)유지	토초세 양여 없애고 주세 양여율을 100%로 상향조정
국고 보조금	· 지자체의 신청없는 보조금 폐지 · 유사보조금 통폐합	사업별 기준 보조율에 10~20% 인상보조

중앙일보 ('95. 7. 1)

이제 민선 시·도지사가 취임, 지자제가 본격적으로 실시되면 재정 수요가 크게 늘어날 수밖에 없다. 15조원에 육박하는 지자체의 부채 해소도 큰 짐이다.

자칫 주민들의 인기를 끌려고 무리하게 사업을 벌이다가는 市·郡·區도 「재정부도」를 낼 수 있다.

따라서 재원의 조달과 효율적인 운용이 앞으로 지자체들에 안겨진 최대 과제라 해도 과언이 아니며 이를 위해서는 교부세와 보조금등 지방재정에 관한 제도조정과 함께 역할 재분배가 이뤄져야 하며, 각 지자체 역시 기업과 마찬가지로 경영 개념을 가져야 한다.

〈梁在燦기자〉

"財政자립" 自治성공 관건

京畿·仁川 산업 25%집중 호조건
市郡間 조화개발 균형發展 과제

열린 地方時代 ▶3◀

변화와 당면과제 심층진단

地域경제

민선단체장체제의 출범은 우리나라 경제구조와 경제정책에도 정치부문 못지않은 중대한 변화를 가져올 전망이다.

지방자치는 일차적으로 권력의 분권을 가져오지만 경제의 독립이 훼손되면 중앙정부와 나누어가진 권력도 다시 예속되는 결과를 낳는다.

지방자치가 실시되면서 지역경제활성화논의가 활발히 전개돼온 것도 바로 지방의 경제능력여하에 따라 지방자치의 성공여부가 가늠되기 때문이다.

지방자치는 한마디로 자치의 수단인 재정능력이 갖추어져 있느냐에 달려 있다고 해도 과언이 아니다.

실질적인 지방자치는 행정과 입법에 자주성을 요구받게 되고, 이같은 자주성을 확보하기 위해서는 재정적 뒷받침이 무엇보다 중요하다.

과거 중앙정부가 지방자치제의 실시가 필요하다는 점은 인정하면서도 이를 늦춰온 표면적인 이유도 지방의 낮은 재정능력이었다.

때문에 지방자치단체들은 자치의 가장 중요한 수단인 지방재정을 늘리기 위해 온갖 노력을 기울이게 될것으로 예상되고 있다.

중앙집권체제에서 중앙종속적으로 될수밖에 없었던 경제구조를 자립자주형으로 탈바꿈시키려는 노력이 구체화되고 지역경제가 외부의존없이도 성장할 수 있는 토대를 마련하는데 주력하게 된다.

과거 중앙정부의 경제개발계획은 국가경제의 총량적 효율적 성장에 목표를 둠으로써 경제력의 중앙집중과 지역간 극심한 불균형을 초래했으나 앞으로 지방정부는 지역간 균형개발을 전제로한 경제정책을 펴나가게될 것으로 보인다.

중앙정부도 과거와 같은 획일적이고 일률적인 경제정책으로는 실질적인 지방자치가 어렵다는 인식아래 규제완화와 공기업 민영화, 민자사업 지원등 지방정부가 지역경제활성화를 위해 가능한한 모든 노력을 다할 수 있도록 제도적인 지원은 해준다는 입장이다.

중앙에 집중되어 있는 경제력과 산업시설을 지방으로 분산, 이전시키고 경제운용에 있어서도 지방의 입장을 충분히 전달할 수 있는 제도적 장치도 마련되어 있다.

수도권에 위치한 경기도와 인천지역은 과거 개발시대에 중앙정부의 집중적인 투자로 전국 어느지역보다 경제능력이 월등한 수준에 와있다.

전국 산업생산능력의 약 4분의1정도가 경기 인천지역에 밀집되어 있고 사회간접자본투자도 비교가 무의미할 정도로 이루어져 있다.

경기도내 시·군간, 한강을 중심으로 남북간 경제력의 극심한 불균형을 감안하더라도 실물경제능력은 전국 최고 수준임에 틀림없고 이점이 앞으로 지방자치를 꾸려나가는데 많은 도움이 되는것 또한 사실이다.

그러나 지방자치시대에는 이러한 경제능력을 현상 그대로 유지하는데도 많은 노력과 투자가 필요하다.

〈2면에 계속〉

專門인력확보 行政개편 꾀해야

뒷면계속

열린 地方時代

변화와 당면과제 심층진단

미래비전제시 전담기구설치를

中央의존 탈피 成長토대마련 급선무

〈1면에서 계속〉

중앙정부가 해오던 거의 모든 경제관련업무를 이제는 지방자치단체에서 꾸려나가야하는데 지방자치단체들은 이같은 경제업무수행에 거의 문외한이나 다름없다.

중앙정부의 일방적인 지시나 정해진 지침에 의해 경제업무를 수행해 왔고 자체적으로 경제와 관련한 종합기획을 다뤄본 적도 없다.

경기도의 경우 경제부문을 종합적으로 다루는 지역경제국이 설치되어 있으나 지역경제를 종합적으로 분석, 발전방향을 제시할 수 있는 능력은 제로에 가깝다.

지역경제전반을 다루는 공무원의 대부분이 일반 행정직공무원들로 구성되어 있고 그나마 일정 임기가 지나면 이른바 요직으로 빠져나가는데 신경쓰다보니 전문화를 기할수도 없는 형편이다.

앞으로는 지방자치단체가 경제계획의 수립과 추진에 주체가 되어야하는데 지방자치단체는 현실적으로 이를 수용할 수 있는 능력이 없는 것이다.

지방자치단체는 지역경제와 관련된 각종 통계업무, 지역경제개발계획의 수립및 추진사무, 금융관련사무, 도시계획사무, 교통사무, 노동사무, 건설사무, 기타 주민생활편익을 위한 사무 등을 중앙정부의 간여없이 독자적으로 추진해야 한다.

지방자치제를 실시하고 있는 외국의 경우 ▲국가존립및 권력행정에서 나온 사무 ▲통제및 조정행정 요구사무 ▲전국단위 계획행정 또는 통일적 기준 설정에서 나온 사무 ▲광역행정 또는 대규모 사업사무 ▲사회정책 또는 산업경제정책 요구에서 나온 사무 ▲국민의 권리보호 또는 공익복지 요구에서 나온 사무 ▲기타 자치단체기술로는 처리할 수 없는 사무등만을 중앙정부가 관장하고 나머지 사무는 지방자치단체가 담당토록 하고 있다.

우리나라도 궁극적으로는 이러한 방향으로 지방자치가 전개돼갈 것임은 분명한 만큼 지방자치단체의 경제행정능력배양은 시급한 문제이다.

경제와 관련된 행정은 일정부분 위임됐는데도 이를 추진할 능력이 부족해 다시 중앙정부에 헌상하는 일이 발생치 않기 위해서는 자치단체 스스로 경제행정에 대한 새로운 인식과 함께 적극적인 대처가 요망되고 있다.

우선 행정조직 측면에서 지역경제개발계획의 수립및 추진을 위해 종래에 없던 경제부문에 대한 종합조정기능을 갖춘 기구의 신설이 필요하다.

지금과 같이 경제행정능력이라고는 단순한 지역경제통계 작성에 그치는 것으로는 행정경쟁시대에서 뒤떨어지기 쉽상이다.

또한 경쟁력 있는 지역특화산업의 발전과 산업구조 개편을 위해 행정조직을 상·공업위주로 확대 개편하고 부서단위마다 관련정책에 대한 입안능력을 갖추도록 해야 한다.

지방정부가 지역경제 활성화에 대한 막연한 기대감과 조급함으로 의욕만 앞세워 마구잡이식으로 사업을 벌여 결과적으로 국력을 소모하는 사례는 발생치 말아야 한다는 것이다.

이밖에도 독자적인 해외경제협력기능의 강화, 지역내에서 폭발적으로 나타나는 개발수요의 합리적 조정능력등이 자치시대 지방자치단체의 경제행정에 요구되는 사안이다.

【吳泰哲기자】

편집 ‖ 鄭文基기자
교열 ‖ 權吉周기자

경인일보 ('95. 7. 4)

民選 서울市長

<3>

지방화 元年

〈3〉

지방경영시대 2부

로스앤젤레스市와 이웃한 인구 2백60만의 오렌지카운티는 미국에서 가장 알부자로 소문났던 지방정부이다. 꿈의 궁전 디즈니랜드가 자리잡고 있는 곳이다. 이 오렌지카운티가 지난달 6일 파산을 선언했다. 투자 잘못으로 무려 15억달러(1조2천억원)를 날렸다. 카운티 재산을 늘리기위해 투자했던 금융상품이 얼마후 금리가 인상되면서 폭락했던 것이다. 미국 자치단체 사상 가장 큰 파산해수이다.

파산이 낳긴 주민살은 곧장 주민과 공무원의 생활속으로 파고든다. 카운티직원들의 봉급부터도 줄 수밖에 없다. 카운티가 발행한 1억1천만달러어치 채권들의 기한이 찾아와도 돈을 지불할수 없게 됐다. 채권을 사들인 주민들의 고발사태가 이어질 판이다.

모두들 정치의 시대라고 착각하는 자치의 시대. 그러나 자치의 시대를 지배하는 법칙은 경영의 법칙이다. 무능한 자치, 부실한 자치, 방만한 자치에게는 즉각 가혹한 계산서가 돌아간다. 倒産(도산)의 낙인이 찍힌채 쓰러져버리는 기업의 세계와 마찬가지다.

넉넉지않은 우리나라 지방자치단체들의 살림살이. 그나마 서울은 괜찮은 편에 속한다. 그 괜찮다는 서울에서 지금 이 시각에도 新生兒는 40만원이라는 빚을 짊어진채 태어난다. 서울시민이 되기 위해 40만원의 일장료를 지불하는 셈이다. 서울은 94년현재로 4조3천2백39억2천7백만원의 빚을 짊어진채 자치의 시대로 입장한다. 매번 갚아나가야할 원리금만도 3천9백억원이상이다.

서울시민이 내는 세금의 80%는 중앙정부가 가져가고 20%만이 서울시 몫이다. 지출을 쫓아가면서 허덕이는데는 이런 사정도 있다. 지난 한해동안 서울시에 들어온 시세수입은 2조9천6백65억9천5백만원. 이 돈으로 지하철 건설비를 채워놓고보면 남는 돈으로는 경상비 쓰기에도 모자란다. 빚이 눈덩이처럼 늘어날수밖에 없다.

정작 빚더미의 핵진은 이제부터다. 2期 지하철에 4조7백41억원, 3期 지하철에 5조7천3백3억원, 정수장 신설·확장의 수도사업에 1조9백49억7백만원, 하수처리시설에 7천3백12억원…. 99년까지로 잡혀있는 주요 투자사업에만 11조6천3백5억7백만원을 쏟아부어야한다. 턱없이 모자라는 돈을 메우기 위해 해마다 1조6천억원의 지방채를 업을 수밖에 없다. 따라서 서울시민은 나이를 한살더 먹을 때마다 10여만원의 새 빚도 짊어져야 한다.

「재정의 위기는 자치시대의 癌(암)이다. 미국의 도시들을 보면 안다. 88년 37%, 90년 40%, 92년 46%, 93년 53%…. 미국 자치市 연맹이 펴낸 93년 시 재정현황에는 지출이 수입을 앞지르는 적자경영의 자치단체 비율이 해마다 올라가고 있다. 적자가 나면 시장이 해임되는게 상례다. 도서관, 심지어 학교까지도 문을 닫는다.

서울시 산하 5개 투자기관의 93년 경영적표를 보자. 도시개발공사 3백74억원, 가락동농수산물도매시장 관리공사 34억원, 시설관리공단 17억원. 세 군데는 흑자이다. 적자를 낸곳은 1천6백98억원의 지하철공사, 1억원의 강남병원이다.

세군데의 흑자는 두곳의 적자에 턱없이 모자라 5개기관 합친 적자는 1천2백74억원이다. 그 전해의 9백98억원보다 27.6%나 늘어난 액수이다. 행정 잘못이나 태만으로 재정에 구멍을 낸 사례는 일일이 들기도 벅차다. 自治가 이런 사정을 치유하는 處方(처방)이 될 수 있을까. 미국에도 유권자의 표에 묶여 단 한발짝도 내딛지 못하는 민선 자치단체장이 많다.

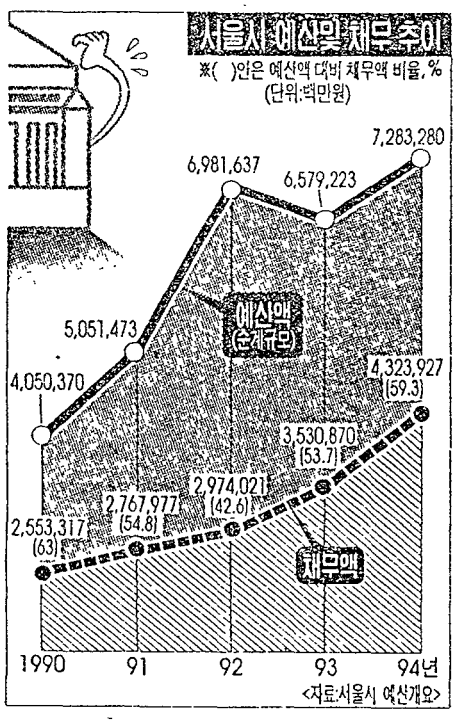
미국 최대도시인 뉴욕시는 이런 풍속도가 만들어낸 적자경영 자치단체의 상징이다. 뉴욕시의 71년 총지출액은 총수입액을 6억5천6백만달러(9.2%)나 앞질렀다. 시당국은 수입을 늘릴 묘안이 없자 우선 빚부터 끌어다 썼다. 단기채를 마구 발행한 것이다. 빚은 4년만에 30억달러를 기록했다. 재임 당시엔 꽤나 인기가 있던 린지 市長과 빌 市長…. 그들은 지금 「뭇의 유산」을 물려준 시장으로 기억된다.

일본 東京都(동경도)의 재정난도 유명하다. 발군의 재정능력으로 「파산관재인」이란 칭호까지 얻은 스즈키지사다.

그러나 그도 80년대말이후의 거품경제 붕괴 앞에 선 두손을 들기 직전이다. 4조엔(32조원)규모의 업해 부도심 개발, 새 국제도시 박람회를 무리하게 추진한 결과다. 都재정 연구회 위원장인 名取大 肥後和夫교수는 『지금부터 3년간 투자적 경비를 올해와 같은 수준에 두더라도 매년 2천억엔 이상의 적자가 날 만큼 위험한 상황이라고 말한다.

그렇다고 비관만 하고 있을 필요는 없다. 미국 미네소타주 세인트폴시 시장 조지 래티머. 75년 그가 시장으로 선출됐을 때 세인트폴은 인구감소와 경기악화로 죽어가는 도시였다. 래티머시장은 과감하게 개발회사를 설립, 방치된 땅에다 건물들을 짓고 민간투자자들을 착실히 끌어들였다. 이후 10년동안 로어타운 지역에 투자된 돈이 3억5천만달러. 그 전 같은 기간의 15배에 맞먹는 돈이다. 재산세수입이 6배나 늘어났고 시의 재정은 반석위에 올라섰다. 캘리포니아주 비세일리어시의 시장을 지낸 테드 게블러도 자치경영의 영웅으로 불린다. 조세저항운동의 물결을 타고 지방세의 주력인 재산세가 절반으로 깎이고 연방보조금마저 삭감된 재정위기상황에서 게블러시장은 「지출통제에산」이라는 혁신적 제도를 도입, 85년에 한해 총운영예산액에 해당하는 2천만달러의 현금을 비축할 수 있었다.

민선 서울시장은 합국 자치시대의 간판스타다. 이 간판스타가 승리투수가 되느냐, 패전투수가 되느냐는 결국 「살림살이」에 달렸다. 적자의 살림을 살게되면 그는 비참하게 마운드를 내려올 수 밖에 없다. 【뉴욕=薛完植기자】



1995. 1. 12

지방화 元年

지방경영시대 2부

〈8〉

광역시 活路

일본 도쿄와 이마를 맞댄 요코하마市의 신도시 「미나토 미라이21(MM21·항구의 미래란 뜻)」은 요코하마가 자랑하는 「脫도쿄의 상징」이다.

요코하마시 앞바다에 세워진 56만평의 인공섬이다. 이름이 말해주듯 요코하마의 내일이기도 하다. 한가운데 우뚝 솟은 69층짜리 빌딩(높이 1백96m)「랜드마크타워」는 그래서 요코하마 시민들의 자존심이다.

인구 3백20만명의 덩치 큰 도시이지만 요코하마는 도쿄에 붙어있는 탓에 「도쿄의 관문 몫으로 불려왔다. 시민들은 그 치욕스런 별명을 걷어치우고 「24시간 깨어 있는 국제문화도시」 정보도시」를 선언했다. 바로 미나토 미라이21 건설이다.

도쿄를 중심으로 요코하마와 정반대편에 나리타 공항이 있다. 신도시는 바로 이 공항에 내리는 외국 손님들의 발길을 끌어들이는게 주목표이다.

일본 지방자치의 역사는 지방을 손아귀에 쥐려는 도쿄와 도쿄의 굴레에서 탈출하려는 지방정부간의 출돌의 기록이다. 지방정부중 對도쿄戰의 선봉에 선곳은 정령 지정도시(指定都市)들이다. 인구 50만 명이상 대도시로, 독자적인 시경영권을 갖는 12개의 지방정부들이다. 지방의 거점이기도 하다. 우리로 치면 광역시쯤 된다. 요코하마도 그중의 하나다. 지정도시들의 脫도쿄는 지방이 아니라 세계를 향한다. 고베의 「포트 아일랜드」와 「후쿠오카 아일랜드」, 지바의 「마쿠하리 메세(MESSE)」. 新도시들에 불여진 외국어 이름부터가 도쿄권의 비좁은 울타리를 벗어나 세계로 달려가려는 희망과 각오를 암시한다. 한국의 지방거점도시 부산 대구 인천 광주 대전. 다섯곳을 합친 인구가 서울보다 24만명이 적은 1천74만명이다. 새해들어 직할시에서 광역시로 새로 태어났다. 6월28일이면 자치 광역시로 또 다시 태어난다.

지난해 11월 4일 인천 송도비치호텔. 이 지역 민간싱크탱크를 자임하는 인천과학아카데미가 심포지엄을 열었다. 주제는 「영종공항과 송도신도시」. 인천지역 여론형성주도층이 대거 참석한 심포지엄의 결론은 『인천의 21세기는 영종도에서 열렸다. 요코하마식 脫중앙진략이다. 이미 공사를 시작한 松島신도시를 미나토 미라이21처럼 첨단 교역도시로 만들어놓고 기다리면…. 그럼 영종공항 완공이 가져다줄 果實은 고스란히 인천몫이라는 기대이다. 그대로만 된다면 황해경제권의 중심도시로의 발돋움을 보장해주는 보증수표이다.

그 부푼꿈은 안타깝게도 55일밖에 가지 못한다. 『영종공항 주변에 금융 무역 위락중심의 국제자유도시를 건설하겠다』. 지난달 29일 건설교통부장관의 취임 기자회견은 막 이륙하려는 「21세기 인천붐」을 주저앉혔다. 아시아의 최대 중심공항이 될 영종공항의 이점을 제대로 활용하려면 인천이 아니라 공항주변에 국제 관광도시를 새로 건설해야 한다는 것이다. 중앙의 논리가 인천 지방정부의 논리를 제압해 버린 순간이었다.

다른 광역시라고 인천보다 나을게 없다. 「환태평양 거점 국제금융도시」(부산), 「첨단 섬유 및 패션 중심도시」(대구), 「하이테크산업과 문화예술중심도시」(광주), 「첨단산업과 연구단지도시」(대전)…. 자치의 시대를 맞는 광역시들은 저마다 단꿈을 꾸고 있지만, 그것은 꿈으로 끝날지 모른다. 덩치만 키워왔지 지방경영시대의 노루목을 몰랐던 탓이다.

돈도, 인재도 없다. 그럼에도 광역시의 怨聲(원성)은 하늘을 찌른다. 원성의 하나는 중앙이 지역개발권을 독점한다는 것이다.

독점제로 들어가면 입은 더 늘어난다. 92년 광주 전남지역의 총예금수신액은 13조4천1백13억. 이중 1조7천1백42억원은 외지로 빠져나갔다. 12.8%나 되는 액수이다. 제2금융권은 더 심각해 36.5%나 된다. 공항은 광역시가 서울을 제치고 세계와 만나는 窓(창)이다. 일본 센다이市는 80년대말 국제항공노선을 유치하는 것만으로도 관광객을 두배로 늘릴 수 있었다.

이런 창구가 우리의 5대 도시중엔 부산밖에 없다. 그나마 일본과 미국(하와이) 두나라 5개 노선뿐이다. 서울은 27개국 64개도시의 하늘과 연결된다. 대구 광주는 비좁은 군용 비행장을 빌려 쓰고 있고 대전엔 공항이 없다. 국제행사를 치를 수 있는 컨벤션센터를 갖춘 광역시는 한군데도 없다.

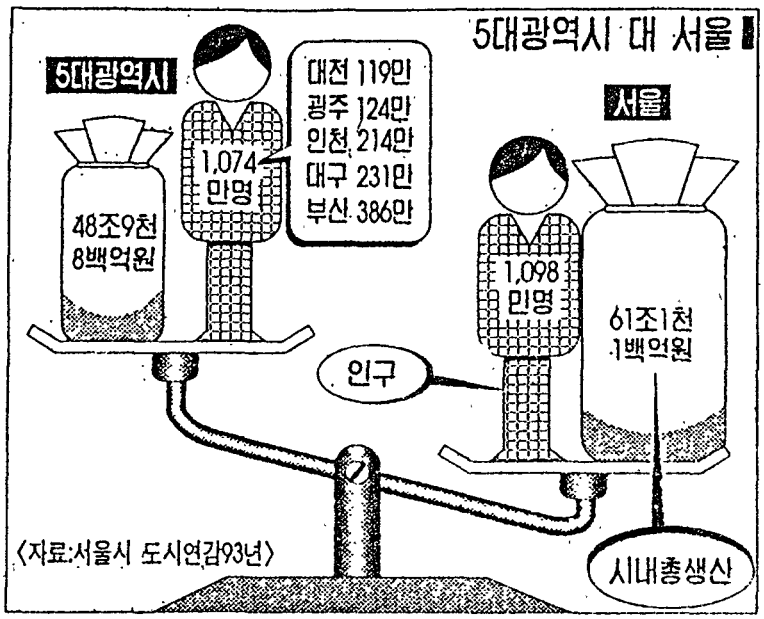
인근의 도시·군과 광역시안의 자치區들도 장비빛 광역시를 위협한다. 서울의 축소판이다. 94년 10월 부산과 이웃한 양산군은 공사중이던 부산 지하철2호선 연장을 요구하며 차량기지로 쓸 땅의 제공을 거부, 부산시를 애먹였다. 그러나 역시 광역시의 문제로 돌아간다. 안복과 자질과 의욕의 문제이다. 94년 10월 문을 연 간사이 국제공항. 도쿄의 나리타공항을 따돌리고 동양 최대공항으로 떠오른 신화적인 공항이다. 오사카市가 신화창조의 주인공이다. 오사카市는 74년부터 중앙정부와 기업을 끌어들여 간사이 국제공항 주식회사를 만들고 2조5천억을 들여 공항을 건설했다. 그러나 이 아이디어의 창시자는 오사카사람이 아니라 야마자키前 고배시장이다. 인공섬 「포트 아일랜드」도 그의 머리에서 설계됐다. 이 지방경영의 鬼才도 89년 시장직에서 물러날때는 눈시울을 붉혀야 했다. 『다에 공항을 건설하려고 했는데 이를 반대하는 의회를 설득하지 못한 것이 천추의 恨이다.』 자신의 아이디어가 오사카에서 현실화된것이 못내 아쉬웠던 것이다.

脫중앙을 돕는 중앙도 있다. 프랑스의 소피아안티폴리스는 23년전 건설된 테크노폴리스이다. 연구와 생산기능을 결합시킨 실험도시이다. 정보 전기 통신 기술관련 연구소와 기업 1천여개가 짝 들어차 있다. 툴은 다우 케미컬 프랑스텔레콤을 비롯한 세계유명기업들이 즐비하다. 이 도시의 성공은 프랑스에 테크노폴리스 건설붐을 일으켜 40여군데에 들어섰다.

테크노폴리스는 뜻밖에도 중앙과 지방이 합작해 만들어낸 脫수도전략의 열매이다. 총리실직속의 국토개발기획단 다타르(DATAR)는 테크노폴리스의 産婆(산파)이다. 지방정부가 테크노폴리스 유치계획을 갖고 상담해 오면 이것저것 도와준다. 정보를 제공해주고 자금과 해외기업

의 유치를 걷는다。 지방경영의 자원 고갈에 허덕이는 우리의 광역시。 그럼에도 광역시의 안방을 차지하려는 인사들은 연줄을 찾아 옛보스들의 주변에만 기웃거리고 있는것이 자치를 반년 앞둔 오늘의 현실이다。

【파리=馬炳賢기자】



지방화 元年

〈9〉

지방경영시대 2부

貧富불균형

「캐딜락 경계짓기(Cadillac zoning)」. 미국에서 貧益貧 富益富(빈익빈 부익부)를 비꼬는 말이다. 「境界(경계)강화 경기(Boring game)」「경계짓기 정치(Zoning Politics)」라고도 한다.

부자동네에는 0.5에이커(6백여평)가 넘는 땅에만 집을 짓게 한다. 가난한 사람들이 들어올 엄두를 내지 못한다. 동네엔 캐딜락같은 고급승용차만 굴러다니게 된다. 자신들만 따로 살아갈 쾌적한 섬을 만들어 놓았지만 그 부작용은 이웃 동네가 떠안게 된다.

부자들은 가난한 사람들의 일손을 여전히 필요로 한다. 허드렛일을 할 사람들이다. 세탁소나 식당종업원을 연상하면 된다. 이들은 집값이 싼 곳을 찾아 부자동네의 변두리 지역에 몰릴 수밖에 없다. 이 지역의 자치단체는 저소득층인 이들 때문에 치안유지나 서민주택건설에 예산의 대부분을 쏟아부어야 한다. 지역개발은 엄두도 못 낸다.

貧+貧나 인종간의 갈등이 훨씬 심하지만 부자가 많은 지방정부들은 선거를 의식해 경계짓기에 앞장서게 된다. 이같은 부작용을 보다못한 매사추세츠州는 69년 反 경계짓기법(Anti-Zoning Act)을 만들었다. 25년이 지났지만 미국 언론들은 지금도 계속 이어지는 경계짓기 현상들을 개탄하고 있다.

지방화 시대는 「개발주권(主權)」이 지역주민에게 되돌아가는 시대이다. 주권이 제대로 굴러가면 지방끼리 어깨동무한 채 달려갈 수 있지만, 그 반대면 隊伍(대오)가 뒤틀린다. 「어디는 더 잘살고 어디는 더 못살게 됐다」는 푸념이 나오고 우리처럼 국토가 비좁은 곳에선 亡國(망국)의 지역갈등으로 치달을 수도 있다.

안타깝게도 우리의 지방자치단체들은 출발점부터 고르지 않다. 통계청의 94년 자료다. 서울 경기 인천을 묶는 수도권의 총생산(GRDP)은 전국의 46.4%. 절반을 육박한다. 전체예산중 스스로 조달한 돈의 비율을 따지는 재정자립도가 수도권은 89.6%, 다른 곳은 52.1%에 머문다. 부산 대구 광주 대전 등 직할시를 빼면 38.0% 수준이다.

수도권 안에 있으면 골고루 잘살까. 경기도 36개 시·군중 재정자립도가 70%를 넘는 곳은 여덟군데. 15개는 50% 미만이다. 나머지 도(道)들의 사정은 더 딱하다. 경남북 주민 한 사람의 연간 총생산이 7백89만원, 강원도는 그 절반에 가까운 4백44만원이다. 4인가족이라면 강원도의 한 가구는 경남보다 1천3백여만원을 적게 번다는 계산이 나온다. 가난한 곳일수록 초조하다. 강원도 춘천군도 그중의 한 곳이다. 郡의회 의원들이 오래전부터 국회 국토개발연구원 건설부를 찾아다니며 『그린벨트라도 풀어달라』고 하소연중이다.

그나마 개발주권을 넘겨받을 주민들끼리 오순도순 머리를 맞대면 낫다. 94년 5월 경기도 평택군을 평택시에 합치는데 대한 찬반을 묻는 투표는 평택군 주민 56%가 반대해 통합은 무산됐다.

투표에 참가한 7개읍면 주민들의 의사는 정반대로 갈렸다. 평택시와 멀리 떨어져 평택항과 가까운 안중면 주민들은 87.1%가 반대했다. 평택과 붙어있는 팽성읍 주민들은 90.6%가 찬성했다.

빈익빈과 부익부의 심화는 치열한 개발전략 논쟁을 불러 일으킨다. 「균형개발이냐 거점개발이냐」. 프랑스의 3만6천여개 기초자치단체(군읍)들이 작년 하반기 내내 다툰 주제다. 농촌과 대도시로 편이 갈렸다.

사를 파스쿠아내부부장관이 94년 7월 하원에 제출한 「지역개발정책의 방향」이란 법안이 발단이었다. 인구 2만이상 지역에 대학분교의 설치를 허용하고 기업의 지방분산을 촉진하는 농촌지역 지원 강화가 골자다. 인구 10만명이상 65개도시 시장을 모임인 대도시시장협회가 즉각 반발했다. 『파스쿠아법안은 대도시를 枯死(고사)시키려는 법안, 전국토를 가루로 만들 악법(아브라모비츠 협회사무차장·55)이라며 통과저지에 나섰다.

대도시의 반발에도 불구하고 프랑스 중앙정부로선 이 법안을 통과시키지 않을 수 없는 속사정이 있다. 93년 11월 프랑스 국립경제연구원(INSEE)은 「지방분권화 결산서」를 발표했다. 83년부터 89년까지 지방정부의 경영실적을 4등급으로 나누어 분석한 보고서이다.

주민 1인당 공공행정경비 지출 분야의 1등급은 파리와 마르세이유를 각각 끼고 있는 일드프랑스와 프로방스 코트다쥐르지역. 꼴찌는 알사스 파카르디 샹파뉴 등 북부 5개 지역이었다. 1등급과 4등급의 최대격차는 4천5백프랑(한화 67만5천원)이나 됐다. 1등급은 기업체가 많은 대도시지역에서 차지했고 탄광지대로 변변한 공장 하나 없는 북부지역은 4등급이었다.

프랑스는 82년 지방분권화를 시작으로 지역균형개발에 비교적 성공을 거둔 나라로 꼽힌다. 그 프랑스도 12년만에 벌어진 지역간 격차를 해소할 묘책이 없자 파스쿠아법안을 굴리고 있는 것이다.

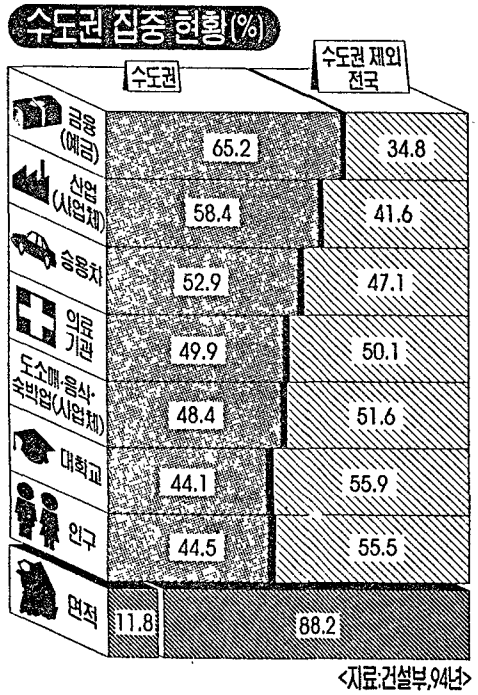
일본도 지역간 불균형을 심하게 겪은 나라다. 86년 짜여진 제4차 전국종합개발계획(86~2000년)은 지역균형개발을 위한 다극-분산화정책이 골격이다. 중앙정부가 60년의 1차 계획때부터 균형개발을 외쳐왔지만, 도쿄 오사카 나고야의 3대 대도시권 집중과 지방도시 인구집중 현상을 누그러뜨리는데는 번번이 실패했다.

91년의 인구조사. 홋카이도(北海道) 전체인구는 1년동안 0.6% 감소했다. 반면 도쿄이 있는 사포로市는 8.3%나 늘었다. 인구의 불균형분 아니다. 91년 일본 마케팅교육센터는 전국 6백61개 市의 시민 1인당소득을 비교했다. 최하위는 47만9천엔의 다루미즈(垂水)市, 최고는 2백46만6천엔의 효오고縣 아시야(芦屋)市로 나타났다. 상하 격차가 5배에 이른다.

지역불균형은 과소(過疎)·과밀(過密)문제를 낳아 농촌지역을 餓死(아사)직전까지 몰고 갔다. 일부 町村(정촌)지역은 노인이 4할이상을 차지, 양로원촌이 되는가 하면 마을이 없어질 위기를 맞은 곳도 생겼다.

이들보다 훨씬 심한 불균형 속에 自治를 출발시키는 우리가 경제짓기로만 흐른다면 자치의 장래는 보나마나다.

【파리=禹炳贊기자】



막오른 地方自治시대

제2부 — 자치의 틀은 이렇게

□ 15 □

지방자치제가 성공하기 위한 전제조건으로 흔히 재정자립분제가 거론된다. 재정자립이 안된 상태에서는 진정한 자치제가 뿌리 내리기 어렵기 때문이다.

재원이 달려 각종 사업을 독립적으로 벌이지 못하고 지금과 같이 계속 중앙정부에 손을 벌려선 지방자치(地方自治)가 아니라 「중앙타치(中央他治)」가 되기 십상이라는 이야기다.

아닌게 아니라 우리의 현실을 들여다 보면 답답한 구석이 한 둘이 아니다. 지방세 만으로는 소속 공무원들의 인건비도 충당하지 못하는 자치단체들이 94년 현재 1백60개에 달한다. 전국 2백75개 자치단체(시·군·구) 중 절반을 넘어 58%에 달하는 규모다.

지역별로 재정사정의 격차가 큰 것도 원활한 자치제시행에 걸림돌이 되고 있다. 15개 광역자치단체의 재정자립도(올해 예산 기준)를 살펴보면 서울이 98·6%로 가장 높고 인천(93·2%), 대구(88·9%), 부산(85·2%) 등 대도시일수록 사정은 양호한 편이다.

그러나 전남은 서울의 4분의 1 수준인 25·7%에 머물고 있으며 전북(33·2%), 충남(33·3%), 강원(35·5%), 경북(36·2%)도은 40%도 안되는 수준에 머물고 있다.

같은 광역단체내에서도 기초단체별로는 역시 천차만별이다. 전남의 여천시는 재정자립도가 84·6%에 이르나 신안군은 9·7%로 10%가 안되는 전국 유일한 곳이다.

이런 지역간 격차를 해소하기 위한 한 방안으로 재정사정이 좋은 자치단체의 여유자금을 그렇지 못한 곳으로 돌리자는 「균교부세」가 거론되기도 한다. 그러나 주민들의 반대를 감안할 때 자기지역에서 거둔 세금을 다른 자치단체에 줄 수 있겠느냐는 현실적인 문제가 대두된다.

그런데 자치단체들이 재정을 튼튼히 하기 위한 방안이라며 내는 목소리를 들어보면 다 자기위주다.

울산시는 최근 재정확충을 위해 국세중 일부를 지방세로 전환해줄 것을 관계부처에 요청했다. 다른 자치단체들도 양도소득세 등 부동산 관련세금을 모두 지방으로 넘겨달라고 요구하기도 한다.

그러나 국세의 지방세전환은 현재 자립도가 높은 곳일수록 더 많은 혜택을 보는 모순을 가져올 우려가 크다.

세제(稅制)를 고쳐 지방재정을 확충할 여지가 있긴 하지만 그것보다는 역시 각 자치단체들이 재정확충을 위해 아이디어를 짜내고 스스로 뛰는 노력이 선행돼야 한다.

이미 그런 길로 들어서고 있는 자치단체들도 꽤 있다. 강릉시가 골프장을 운영하겠다는 계획이나, 김제시가 2천억원규모의 모악산 관광개발계획을 준비중인 것이 그런 예에 속한다.

울산시는 산업시찰 온 사람들을 관광쪽으로 연결하기 위해 3~4개의 산업관광코스를 개발중이다.

그러나 오연천(吳然天) 서울대 행정대학원교수는 『민간이 할 수 있고, 그렇게 하는 것이 더 효율적인 일에 지방정부가 발을 들여놓는 것은 바람직하지 않다』고 조언한다. 공공기관은 민간이 꺼리는 일을 맡아야 한다는 주장이다.

지방재정을 튼튼히 하기 위한 방안으로 전문가들은 역시 정공법(正攻法)을 제시한다. 새로운 세원을 개발하고 기존의 세금을 제대로 걷우는 일부터 해야 한다는 것이다. 아직도 공시지가 대비 현실화율이 30%에 미달하고 있는 종합토지세 과표를 점차 높여나가는 일과 함께 세금말을 출출히 짜 탈루세금을 없애야 한다고 강조한다.

경남의 경우 도세(道稅) 납부기간을 단축하고 자금운용의 효율성을 높여 연간 1백억원의 추가수입을 올린다는 계획을 세워놓고 있는데 바람직한 대안이라는 평가를 받고 있다.

적극적인 기업유치도 근본적인 대안으로 꼽힌다. 활발한 기업활동이 지역주민들의 고용증대와 소득증가를 낳고, 이것이 세수증가로 이어지기 때문이다.

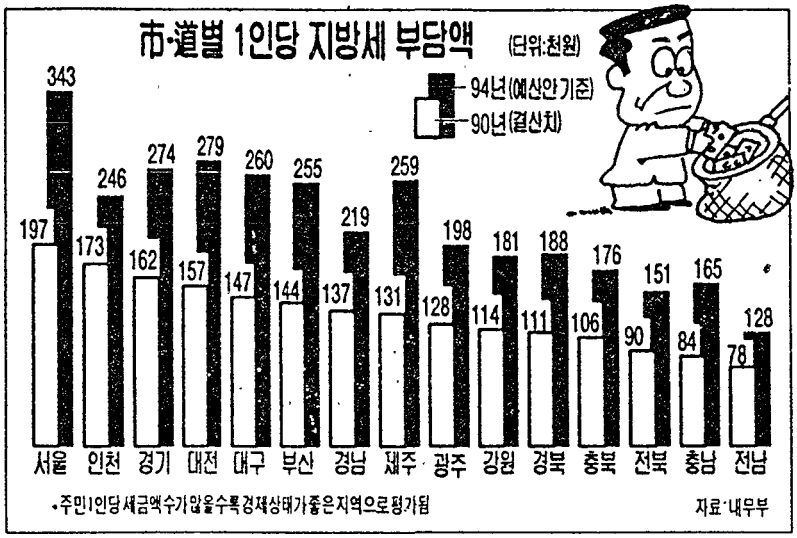
광주시와 전남도가 이런 목적아래 올해 대기업 회장들을 두차례나 초청해 투자유치설명회를 가진 것은 본받을 만한 사례다.

같은 차원에서 지방중소기업의 활성화도 시급한 과제다. 지방정부가 연고가 있는 대기업이나 관내 대학들과 손잡고 영세한 기업들에 대해 재정및 기술지원을 펴는 작업도 긴요하다.

【특별취재팀·정리=沈相福기자】

지방재정 확충

신안郡 자립도 10%도 안돼
全南등 투자유치 본받을만



전문가 의견



李 相 龍박사
<한국지방행정연구원>

징세자율권등 財政체계 조정을

취약한 지방재정문제를 해결하기 위해서는 현재의 지방재정 구조와 운영방법에 일대 전환이 있어야 할 것이다.

재정자립도를 높이는 방향은 각 자치단체 스스로가 재원확충에 나서는 작업과 함께 중앙정부의 재정배분체계도 조정해야 할 것으로 본다.

보다 구체적인 대안을 짚어보면 자치단체들이 지역특성에 맞는 세원(稅源)을 발굴할 수 있도록 세법개정작업이 이루어져야 하며, 탄력세율 적용범위를 늘려 지방정부에 징세자율권도 확보해 주어야 한다.

과표(課標)현실화를 통해 재산세 수입기반을 넓혀 나가는 동시에 지방세 체납방지에도 각별한 노력을 기울여야 할 것이다.

이와함께 경영수익사업의 확충, 제3섹터(민관공동사업)의 활용, 공공기관의 민영화작업 또는 민간위탁경영과 같은 다양한 정책수단을 병행하는 것이 바람직하다.

지방공공사업에 민간업체를 적극 참여시키고, 지방채 발행을 활성화시켜 나가는 일도 해야 한다.

중앙정부 차원에서는 지역간 균형발전을 위해 지방에 지원하는 교부금·양여금·보조금 등 중앙재정을 「한틀」속에서 운영하는 쪽으로 제도개선책을 마련해야 할 것이다.

재정과의 전쟁

佛선 국가의 지방재정 감독권 없애

올바른 예산집행 숙제

일본 고치현(高知縣)의 하시모토 다이지로(橋本大二郎·48)지사는 한 달 평균 서너차례씩 도쿄를 찾는다。지역민원 해결과 정보수집, 그리고 예산확보 조금이라도 더 따내기 위해서다。그는 『도쿄사무소 운영비, 나를 포함 도쿄와 지역을 오가는 직원들의 항공비와 숙박료 등을 모두 합치면 연간 10억엔 가량 들어간다』고 말했다。

도쿄도(東京都) 치요다구(千代田區) 히라카와초(平河町)의 「전국도시회관」。이 건물 5층에 자리잡은 아오모리현(靑森縣) 하치노헤시(八戶市) 사무소에는 점분이 나붙어 있다。「도후쿠 신칸센 모리오카(盛岡) 이북 풀 규격으로 조기완성을」。중앙부처를 상대로 「따내야 할 예산제목」이다。그 바로 옆방은 이시카와현(石川縣) 가나자와시(金澤市) 사무소다。『여직원을 뺀 직원 3명이 예산을 얻기 위해 건설성과 운수성을 매일 교대로 찾아다닌다』고 소장 우에노 마노부씨(上野實·50)는 말한다。

중앙부처 간섭 많아

도쿄에는 모두 46개 道府·縣과 58개 시, 33개 町·村의 사무소가 있다。규모가 작은 町·村의 경우 몇 개 자치단체가 공동으로 사무소를 내거나 민간업체에 중앙의 각 부처에 대한 「로비대행」을 시키기도 한다。

지방자치는 재정의 진정이다。혼자 힘으로 안될 때는 연합해서 중앙과의 전쟁에 나서는 일본 지방정부들이다。「지방세 재원 확충」「보건·의료·복지시책 추진」「도시기반시설 정비 촉진」…。94년 11월 27일 일본의 「전국시장회」가 6백63개 市의 이름으로 중앙에 요구한 내용들이다。

재정자치를 다섯달 앞둔 우리로 시선을 돌려보자。

작년 3월 충남 금산군은 농림수산부의 「지천」을 받았다。36억원 규모의 시설원예단지 사업을 벌일 군민들을 선정하라는 지시였다。40%인 14억4천만원은 농림수산부가 국고보조금으로 내주는 대신 30%는 연리 5%에 3년거치 7년 상환으로, 나머지 30%는 자부담으로 하는 조건이다。언뜻보면 郡 입장에선 고마워해야할 농림수산부다。『다른 지역보다 고지가 2배50m나 더 높아 시설원예를 하려면 그만큼 벙커C유가 더 들어갑니다。경쟁력이 없지요』。군민들이 고개를 젓자, 「16억원 규모로 사업을 축소해 신청을 받으라는 농림수산부의 지시가 다시 떨어졌다。그래도 신청자는 없었다。다른 나라 지방정부들은 서로 예산을 따내려고 난리인데 우리는 왜 이럴까。결코 거꾸로가 아니다。

우리의 문제는 중앙의 지나친 간섭, 획일성으로부터 출발한다。국고보조금은 중앙부처들이 자치단체에 시책사업을 지정해주는 돈이다。작년 국고보조금 총액(순계)은 2조6천9백억원。

전체 자치단체의 일반회계 예산 35조8천8백억원의 8%에 해당하는 액수다。

자치단체가 작년 한 해동안 국고보조금 사업에 의무적으로 지방비로 부담한 액수는 총3조2천6백억원。일반회계예산의 9%이다。8%+9%=17%。결국 자치단체 예산의 6분의1은 중앙부처가 「책상에서는 지정해주는대로 쓰여진다는 얘기가 된다。시·군·구바다 액수는 물론, 사업지구책정도 지방의 사정이나 특성과는 무관하게 중앙에서 정해진다。

강원도 원주시 문막농협은 작년 6월 미곡종합처리장을 건설했다。26억원의 건설비중 5억원은 국고보조금, 3억원은 융자, 나머지 18억원은 농협측의 부담이었다。작년말 결산은 1억8천만원의 적자。매년 20만가마 정도의 벼를 건조해야 수지균형을 맞출수 있는데, 작년말까지 처리한 벼는 9만6천가마에 불과했다。농림수산부는 일본을 본떠 전국에 64개의 미곡처리장을 만들었다。이 대부분이 적자라는게 [illegible]부처들의 설명이다。

수요무시 획일적 배분

중앙이 지방에 지원하는 예산으로는 또 양여금과 교부세가 있다。작년도 양여금 총계는 1조7천7백억원 규모。자치단체 총예산의 5%다。양여금은 자치단체가 지방비를 부담하는 것은 아니지만, 사업을 중앙에서 지정해주는 것은 마찬가지다。

양여금사업은 도로정비, 농어촌지역개발, 수질오염방지, 청소년육성, 지역개발 등 5가지。지방양여금법은 각 사업별로 예산액을 법으로 정해놓았다。예컨데 「지역개발사업은 酒稅의 20%」라는 식이다。내부부는 자치단체마다 미개설도로의 연장·폭·면적 등 11가지 자료를 기준으로 양여금을 「원천개산」해, 시·도, 시·군·구에 내려보낸다。

지방교부세는 사업을 중앙에서 정해주지 않는다。작년 교부세 총액은 4조3천8백억원。자치단체 총예산의 12%다。다만 9%에 해당하는 특별교부세는 역시 내무부에서 사업을 지정해준다。내무부는 지난 91년 14개 시·도에 43억원을 저소득층 교육훈련 사업용으로 배정했다。명목은 그런데도 지방정부들은 이중 74%인 32억원을 쓰지않고 남겼다。그런데도 내무부는 92년 또다시 43억원을 배정해 41%인 18억원의 불용액을 남겼다。93년엔 어처구니없게 2억원이 더 늘어난 45억원을 내려보냈다。중앙이 지방의 수요는 따져보지도 않고 마치 정해진 일일할당제를 하듯 재정을 배분하고 있는 것이다。

결국 자치단체 예산의 23%(국고보조금(지방비 부담포함)+양여금+특별교부세)는 말이 지방예산이지 중앙이 칼자루를 쥐고 있는 돈이다。그러면 나머지 77%는 지방이 마음대로 쓸 수 있을까。충남도의 작년 예산은 8천8백억원。이중 도지사의 가용재원은 5백억원정도에 지나지 않는다。5백억에 예산의 내천시의 경우 가용재원은 26억원정도에 불과하다。인건비 등 경상비가 워낙 많이 들기 때문이다。

현재 자체수입으로 인건비조차 해결하지 못하는 자치단체는 77개, 전체 자치단체의 28%에 이른다。전체 郡의 72개(53%)가 이런 사정이다。여기다 내무부는 매년 예산편성지침까지 내려보낸다。심지어 환경예산은 작년比 5%인상이라는 식이다。

이런 설정을 민선단체장들이 그냥 두고볼 리 없다。재정권의 확대를 위한 투쟁에 나설 것이다。지방제기확연은 지난 93년 휘발유분 경유분 등 유류관련 특별소비세의 목적세 전환 방침을 발표했다。그러자 전국 시·도의회의장협의회는 즉각 「지방 재정상태를 더욱 위축시키는 제도」라고 반격에 나섰다。

광주 전기 강원 충북 충남 전남 경남 등 7개 시·도의회, 19개 시의회, 57개 군의회까지 가세했지만, 역부족이었다。하지만 민선단체들이 선봉에 나선다면, 상황은 달라진다。프랑스는 82년 이에 시·읍·면, 도 및 주의 권리와 자유에 관한 법률을 재정해 지방재정에 대한 국가의 후견적 감독권을 아예 없애버렸다。덕지 자치단체의 예산이 법률위반이라고 판단된 경우에만 행정재판소를 통해 사후적인 통제만을 행하고 있는 것이다。

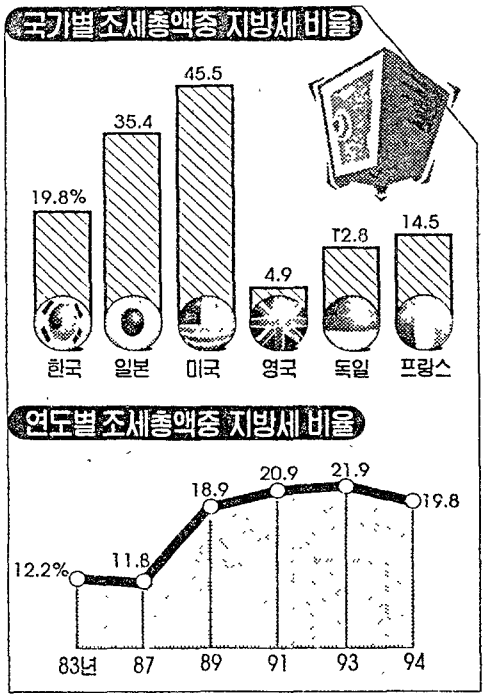
영국은 75년 지방재정협의회를 만들어 여기에 중앙부처 각료뿐 아니라 지방자치단체연합회의 대표들도 참여토록 했다。재정문제를 중앙과 지방이 서로 머리를 맞대고 협의해 해결토록 한 것이다。

그 다음은 지방정부간의 재정경쟁이다。하지만 무리 예산을 많이 끌어와도 제대로 쓰지 못한다면 문제는 더 심각해진다。부산시는 93년도에 5천5백25억원을 제대 집행하지 않거나 용도를 찾지 못해 다음 연도로 이월하고 중앙에 반납했다。시 전체예산 2조5천4백79억원의 21.7%에 이르는 액수다。예산과 결산의 차이를 나타내주는 결산율을 보자。중앙정부는 82~92년 평균 98.9%인데, 서울시는 85.5%에 지나지 않는다。서울이 이러니 다른 자치단체는 말할 것도 없다。

예산23% 중앙에 "칼자루"

재정권을 틀어쥐기만 하려는 중앙, 그리고 돈을 어떻게 써야할 지 몰라 헌둥대는 지방이 만나게 되면 재정의 자치는 파탄에 이르게될 것이다.
【도쿄=沈良婆·朱膺中기자】

국고보조·양여금 주고 사업지정
郡53% 인건비도 자체해결 못해
"가용재원 확대" 요구목소리 높아질듯



地域經濟・福祉・勞動・環境

지방시대의 기업환경

지방자치제의 본격적인 실시와 함께 지금 지방 중소기업체들의 기업환경에 일대 변화가 요구되고 있다.

자원의 중앙집중이 구조적으로 줄어들게 됨으로써 지방 중소기업들의 지역경제 제몫찾기가 활발해 질 것이 예상되고 있는 가운데 한편에선는 재벌들이 지방화를 대대적으로 추진하고 있다.

이제 민선으로 뽑힌 자치단체장들은 지역경제 활성화에 총력을 기울이게 될 것이고 관납물량의 지방 배정량이 큰 폭으로 늘어나게 될 것이며 공장 유치경쟁이 지방자치단체간에 벌어져 공장입지가 수월해 질 것이다.

지방금융도 전에 없이 활성화될 것으로 기대될 뿐 아니라 지방자치단체의 중소기업 지원자금도 증액될 것이 분명하다.

그러나 이처럼 지자제가 가져올 좋은 효과들에도 불구하고 지방의 중소기업들은 지자제 실시를 장밋빛으로만 받아들이지 않고 있는게 사실이다.

우선 지방재정이 부족하고 전문적인 중소기업 지원업무를 독자적으로 수행하기에는 행정능력에 구조적 한계가 있음을 기업들은 알기 때문이다.

이같은 구조적 취약성에 더하여 단체장의 경험·자질부족과 정치성 인기정책이 보태지고 맞물리면 그 폐해는 더욱 커진다.

또한 현재 대기업들의 세력이 지방으로 확산, 지방기업들의 입지기반을 악화시킬 가능성이 증대되고 있다.

재벌기업들이 지방정부의 장기발전계획 수립을 돕거나 미리 청사진을 제시하고 관련사업들을 따내가는 식의 대규모 접근도 예견되고 있다.

이렇게 되면 지방기업들의 몫은 오히려 지자제 실시 이전보다 축소될 가능성이 크다. 이미 유통부문에선는 유통 대기업들이 지방매장 신설을 대대적으로 추진하고 있어 지방 군소업체들이 경력인력을 뺏기는 등 고전을 면치 못하고 있다.

따라서 지방 중소기업들은 지방자치단체와 밀접하게 연계돼 역외의 대기업보다 정책상 우선순위를 받을 수 있도록 해야 하고 지역 밀착사업을 개발해 지원을 유도하는 노력이 있어야 한다.

지방정부 또한 대기업들이 진출할 경우 그 수익이 역외로 빠져나가지 못하도록 일정한 제한을 두고 역내 기업들과 협조·공생할 수 있는 기회를 확대할 수 있도록 정책을 유도해야 한다.

중부일보 ('95. 7. 6)

幕오른 地方時代

<9·끝>

성공적 着根위한 제언

企業논리 도입 「지역經營」방식 바람직


朴東緖교수


金爾來원장


鄭世煜원장


魯聖鎬위원

지방자치제가 본격 출범했지만 기대보다 많은 우려의 목소리가 높은것이 현실이다. 중앙과 지방간의 권한배분이나 조화, 취약한 지방재정의 확충등 제도적인 보완과제가 산적해 있기 때문이다.

더욱이 현재 자치체의 업무중 고유사무는 40%에 불과하고 나머지 60%는 국가위탁사무이기도 하다. 쉽게 말해 「4할자치」인 셈이다. 지방자치제가 단순히 「자치단체장 직선」에 그치지 않기위해선 중앙과 지방정부사이의 관계를 새로이 정립시키는 노력이 필요하다는 지적이다.

都世煜서울시정개발연구원장은 자치단체가 풀어야할 숙제로 무엇보다 지역경제활성화를 꼽는다.

그는 『지자체가 지역경제를 활성키는데는 세가지 전략이 있다. 첫째 역내 기존산업을 시대요구에 맞춰 재설계하여 진흥시키는 방법, 둘째 기존산업에 부족한 분야와 경제력을 보충하거나 기술을 도입하여 기업을 유치하는 전략을 병행하는것이 가장 바람직하다고 설명했다.

이때 중요한 점이 지역여건에 따라 유인책이 되지않는데다 직접은 오히려 중앙정부보다 1, 2단계 밑으로 내려놓고있다. 이처럼 중앙은 높고 지방은 낮은 상태에선 우수인력이 지자체에 들어갈 턱이 없다고 지적한다.

지방의회가 조례를 제정하고 예산을 심의한다지만 조례를 입안하고 예산을 편성해 제출하는것은 모두 지방정부원의 일이며 이를 감독권의 결여 및 아선는 지방자치는 도저히 이뤄지지 않는다고 설명했다.

그는 이를 개선하기위해선는 중앙정부가 적극 나서 직급체계부터 과감하게 바꾸어 중앙과 지방을 통틀어 하고 보수도 중앙보다 많이 주어야한다고 제시했다. 특히 기술직등 전문직 고급인력에 대해선는 파격적으로 보수를 늘려야한다고 강조했다.

전문가들은 지방자치로 인해 우려되는 문제점들은 사실 모두 예견돼 있는 것이고 기본적인 해결책도 모색돼있다고 보고있다. 더이상 시행착오가 생기지 않도록 관련제도 보강작업을 서둘러야 한다는게 중론이다.

<정리=文喜秀기자>

立法權강화·전문인력양성 "발등의 불"

지방자치제가 본격 출범했지만 기대보다 많은 우려의 목소리가 높은것이 현실이다. 중앙과 지방간의 권한배분이나 조화, 취약한 지방재정의 확충등 제도적인 보완과제가 산적해 있기 때문이다.

더욱이 현재 자치체의 업무중 고유사무는 40%에 불과하고 나머지 60%는 국가위탁사무이기도 하다. 쉽게 말해 「4할자치」인 셈이다. 지방자치제가 단순히 「자치단체장 직선」에 그치지 않기위해선 중앙과 지방정부사이의 관계를 새로이 정립시키는 노력이 필요하다는 지적이다.

都世煜서울시정개발연구원장은 자치단체가 풀어야할 숙제로 무엇보다 지역경제활성화를 꼽는다.

그는 『지자체가 지역경제를 활성키는데는 세가지 전략이 있다. 첫째 역내 기존산업을 육성하는 방법, 둘째 다른지역의 기업을 유치하는 방법등이라고 제시했다.

첫째와 둘째방법이 內發型 개발전략이라면 셋째는 外來型 개발전략이라고 할수있다. 그러나 외래형 개발전략은 「유치」이기 때문에 지역산업과의 밀착관계가 잘 형성되지 않거나 기업이윤을 다른 지역으로 유출시킬 가능성이 크다고 지적했다. 따라서 자치체는 내발형 개발전략을 기본으로하고 지역경제활성화 정책에 따라 외부의 권한이 강화돼야한다는게 朴東緖서울大교수의 제언이다. 朴교수는 법규등은 불합리한 국토공간의 활용면에서도 적절하다. 자연지리적 여건, 기존 공업의 집적도, 교통수송체계, 인력및 배후기반등 지역의 고유특성에 맞는 업종을 육성해 독창적인 「지역만들기」를 추구해야 한다고 설명했다.

한편 구위원은 특히 지방자치단체장의 「경영마인드」가 중요하다고 강조했다. 마치 기업을 경영하는 자세로 지역을 경영해야 한다는 얘기다. 산업배치나 육성은 물론 인력관리 회계 재정등 거의 全부문에 경영원리와 기업논리를 도입해야 한다는 주장이다.

이를 위해선 우선 지방정부의 입법권을 강화해야한다는게 그의 설명이다.

朴명예교수는 그러나 지방정부의 지나친 독주나 무리한 이기주의를 전제하는 것지도 논의돼야한다고 덧붙였다. 「예컨대 지방정부의 산부분에 대한 중앙과 지방이 상호견제 보완하는 제도가 필요하다는 것이다.

지방분권과 주민자치를 뒷받침으로 하는 지자제를 정착시키기 위해선는 인와 아울러 전문인력양성이 시급하다는게 金爾來 경희대산업정보대학원장(前서울시장)의 지적이다.

『현재 지방정부원들은 국가공무원법을 그대로 복사하지와 마찬가지다. 먼저이 지방정부원의 보수체계도 중앙정부원과 같이 자율적으로 정할수있는 길을 터줘야한다』고 밝혔다. 이와함께 중앙정부는 법령을 통해 지방정부를 감독, 통제하되 지방정부의 일탈행위를 지도, 예방하는 쪽으로 기조를 바꾸어야

地方自治의 經濟



田溶德
〈대구大교수·경제학〉

드디어 지방자치시대의 막이 올랐다。국민들이 대통령을 직접 뽑는 것만으로는 미완성의 문민정부라고 할 수밖에 없다。문민정부의 진정한 완성은 정치에서 명실상부한 지방분권을 실시하는 것일은 두말할 필요조차 없다。그러므로 현재의 정부가 진정한 의미의 문민정부가 되느냐 하는 것은 중앙정부와 지방정부의 역할분담을 적절히 이루어 실질적인 지방자치를 실시하느냐에 달려 있다고 하겠다。

한 사회의 생산물인 편익을 적절하게 분배하는 행위를 정치행위로 본다면 중앙정부와 지방정부의 역할분담이란 결국 두 정부간에 어떻게 편익 나눌 것인가 하는 문제로 귀착된다。우리 모두 알고 있듯이 중앙집권적이란 중앙정부에게 대부분의 권한과 책임이 주어져 있다면 지방자치란 중앙정부에 비해 지방정부가 상대적으로 많은 권한과 책임을 가진 것을 뜻한다。그러므로 지방자치를 제대로 실현하려면 현재 중앙정부가 갖고 있는 많은 권한과 책임을 지방정부에 이양하는 문제가 지방자치의 완성을 위한 핵심과제가 된다。

그런데 정부는 엄마만큼 지방정부에 권한이양을 준비하고 있거나 어떤 국내기업이 외국기업과 효율적으로 경쟁할 수 있겠는가。

중앙정부가 지방정부에 권한과 책임을 맡기는 준비가 부족하다는 지적은 지방자치에 대한 전망을 흐리게 한다。적어도 단기에선는 그렇다。지방정부와 중앙정부의 갈등의 소지가 있다는 것을 의미한다。그렇다고 민선단체장으로서의 독립성과 지역편익을 배경으로 자치단체들이 저마다 독자성과 정치색을 띤 것을 국정혼란으로 여기는 편을 벌하지 말아야 할 것이다。다른 한편 지방정부의 권한이 확대되고 지방자치가 정착정착이 될수록 지방정부간의 경쟁은 더욱 치열해 지고 기업이나 경제단체의 지방정부에 대한 영향력이 증대되면 그것은 소위 「정경유착」이란 이름으로 지적되는 정치비용의 증가로 나타날 것이다。

장기에선는 정부간 경쟁으로 정치시장의 서비스의 질이 높아지고 서비스의 가격이 낮아질 것이다。정부간의 경쟁은 한편으로는 많은 경제규제를 실질적으로 제거하는 방향으로 작용할 것이 예상된다。만약 그렇게 하지 않으면 지방자치의 의미는 퇴색하고 말 것이다。그러므로 본격적이고 명실상부한 지방자치가 시행되면 경제는 이전보다는 활성화될 소지가 크다고 할 수 있다。지역을 진정으로 위하는 자치단체라면 자기 지역내의 기업을 보호·육성하고 지역개발을 촉진하여 지방경제를 발전시키기 위한 여러가지 정책과 전략을 강구할 것이다。그러나 지방자치에 대한 장기전망이 반드시 장미빛이라고 단정지을 수는 없다。지방정부가 전략적인 이해가 걸린 문제에 대하여 지역의 폭은 이해에 직접할 때는 지방자치로부터 오는 이점보다 손해가 클 것이다。이 점에 대해선는 중앙정부와 지방정부간의 적절한 역할분담이 이루어져야 할 것이다。

지방자치 시대의 경제를 위한 제언은 일차적으로는 중앙정부의 인·허가 사항을 최대한 제거하고, 이차적으로는 남아있는 많은 권한을 지방정부에 이양하는 것이다。그리고 지방정부도 국가적 이해를 고려하는 합리한 일상의 결정을 하는 것은 지방자치의 성숙에도 매우 긴요하리라 생각된다。또한 중앙정부와 지방정부간의 권한에 관해 구체적이고 명료한 구분을 지어놓는 일과 두 정부간의 분쟁이나 갈등의 해결절차를 적절히 설정해두는 일은 무엇보다도 긴요하다고 하겠다。

한 나라의 국민소득이 높다고 해서 그나라 국민들이 반드시 잘 산다고 말할 수는 없다。정치시장의 많은 경제체제의 운영은 높은 국민소득을 허용하는 것으로 만들고 만다。우리가 어떤 선택을 하느냐에 따라서 지방자치는 정부간 경쟁을 통해 정치비용을 효율적으로 줄여 명실상부하게 잘 사는 나라가 될 수 있는 길이다。참다운 지방자치시대를 열어 명실상부한 문민정부를 완성하는 일이 이제 우리 모두의 과제로 대두되었다。

세계일보 ('95. 7. 12)

푸른 地方時代

<8>

國家산업정책

지역주민 不願 공해업종 진통불가피

중앙政府와 협조·特化산업 개발 시급

지방자치제 시행으로 산업정책도 예전처럼 일사불란하게 집행되기 어렵게 된다.

지난 6월27일 지방선거에서 환경운동연합이 지지했던 후보 46명중 기초단체장 2명을 포함 30명이 당선됐다. 공해업종이 많은 울산이나 원자력발전소 또는 핵폐기물저리장과 관련된 仁川광역시등에서 환경중시를 공약으로 내건 후보들이 뽑혔다.

이는 주민들이 환경보호에 예전과 달리 높은 관심을 갖고 있음을 반증한 결과로 볼수있다.

국가전체로 볼때 필요할지는 몰라도 주민이 원치 않는 업종은 받아들이지 않을수 있는 인물을 선택한 셈이다. 뒤집어 말하면 그만큼 국가차원의 산업정책시행이 어려워지게 된다는 얘기다.

정부가 지방자치제후 산업정책을 세우고 집행하는데 부담을 느끼는 것도 이런 점이다.

공해를 유발하거나 수질을 오염시킬수 있는 잠재적인 공해업종을 영원히 추방시킬수 없는한 어느 곳인가엔 입지를 마련해줘야 한다. 해당 업종에 종사하는 직원들의 고용유지나 산업구조상 외면할수없는게 중앙정부의 고충이다. 지방정부가 이들 업종입주를 반대한다고 해서 포기할수는 없는 노릇이다.

산업입지를 지자체의 자율적인 판단에 맡길 경우 공해유발업종 등 주민들이 싫어하는 업종은 설 땅을 잃게 된다. 이에따라 지자체가 운영하는 공단이나 앞으로 개발될 공단에 대해 일정비율만큼은 공해유발업종등을 반드시 입주시키도록 관련 법률등을 시급히 보완해야 한다는 지적이 나오고 있다. 국가차원에서 필요한 업종은 지자체를 설득하거나 법률적 근거를 바탕으로 입주시킬 수있는 장치를 마련해야 한다는 것이다.

지자체들의 무분별한 공단개발도 중앙정부의 산업정책과 맞부딪칠수 있는 사안이다. 全南 栗村공단의 경우 벌써부터 전남도와 중앙정부가 실랑이를 벌이고 있다. 전남도는 현재 조성중인 율촌공단을 대폭 확장, 제2공단을 조성하겠다는 계획을 발표했었다. 現산업 더 나아가 자신들이 직접 개발, 계열사공장을 이전하겠다는 내부프로젝트를 추진중이다. 그러나 중앙정부는 시큰둥한 반응을 보이고 있어 전남도와 현대가 애를 태우고 있다.

『균형발전의 계획대로 2공단을 조성할 경우 공업용수를 도저히 댈 수없다』(張寶植통산부산업배치과장)는게 중앙정부의 반대논리다.

그러나 정부가 율촌공단확장을 꺼려하는 진짜 이유는 입지 대불 국가공단의 저조한 분양때문으로 알려져있다. 대불공단의 분양률은 40%에도 못미친다. 이런 상황에서 지방공단인 율촌공단만 확장할 경우 국가공단과 조화를 이루지못하게 돼 선뜻 허용하기 어렵다는 것이다.

전국의 국가공단은 27개, 지방공단은 1백27개다. 지자체들이 지역발전을 위해 공단개발에 적극 나설 경우 율촌공단처럼 자체와 중앙정부간에 첨예한 신경전을 유발할 사례가 속출할수 밖에 없는 상황이다. 이를 적절히 조화시킬수있는 제도적 장치나 지자체와 중앙정부간의 협조체제를 구축하는게 절실하다는얘기다.

지방화시대의 또하나 중요한 산업정책은 지역특화산업의 육성이라고 할수있다. 그간 대부분의 산업지원제도는 중앙정부위주로 운영되어왔다. 지방의 특성은 거의 무시돼왔다. 지자체들도 넘도 나도 공업단지만 조성, 지역특성에 적합한 산업을 육성하는데 관심을 기울이지 못했다. 지방화시대라는 점하 어울리지 않는 산업지원제도를 개선하려는 노력도 거의 없었다. 이로인해 지방경제가 독자적인 발전체제를 갖추지 못하게 된 실정이다. 중앙정부에 얽매여 대외경쟁력이 떨어졌다는 지적도 받고 있다.

『지역만의 자원을 갖고있는 지역은 공업보다 자연과 조화되는 관광휴양산업을 육성하는 것이 국토공간의 활용면에서 적절하다. 각 지역의 입지와 특성이 모두 다르듯이도 같은 색깔로 칠하려는 것은 바람직하지 않겠는가. 자연지리적 여건, 기존공업의 집적도, 교통수송체계, 인력및 배후기반, 지역문화등 지역의 고유특성에 부합하는 업종을 육성토록 여건을 마련해야 한다』(산업연구원의 權鍾錦산업연구위원)

嶺南대학교의 지역의 산업과 문화를 결합, 독창적인 「지역만들기」에 지역주민들이 적극 나서야 한다고 강조했다.

그는 앞으로 지방특화산업육성이라는 과제가 산업정책의 주요 이슈로 다루어져야 한다고 강조했다.

<高光敎기자>

<市道별 경제력 비교>

(단위 : 점유율,%)

	면적	인구	GRP	1인당 GRP	예금액
서울	0.6	24.1	25.5	104.8	51.0
부산	0.5	8.5	7.0	81.1	7.8
대구	0.6	5.1	3.9	76.1	5.3
인천	0.3	4.8	5.0	111.3	3.7
광주	0.5	2.7	2.2	82.0	2.2
대전	0.5	2.6	2.3	93.7	2.4
경기	10.8	16.4	15.9	104.4	10.4
강원	17.0	3.3	2.8	80.9	1.7
충북	7.5	3.1	3.0	95.4	1.5
충남	8.4	4.2	3.7	83.8	1.6
전북	8.1	4.3	3.7	80.4	1.9
전남	11.9	5.1	5.2	95.3	1.6
경북	19.6	6.2	6.7	104.7	2.9
경남	11.9	8.5	12.2	143.6	5.2
제주	1.8	1.2	1.0	82.8	0.7
전국	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 통계청 「주요경제지표」 1994.

1인당 GRP (지역내총생산)는 전국평균을 100으로 했을때의 비교수치임.

다시 그리는 「지역開發」 밑그림

자치단체들 都市計劃 수정 바람

민선단체장들이 들어서면서 기존 도시계획을 전면 재검토하는가 하면 재정부족으로 전임자가 추진해 온 대형사업을 백지화하는등 지방자치단체들의 「개발 밑그림」이 새로 그려지고 있다.

新市街·대형사업등 再검토

일부선 진행사업 白紙化로 혼선

이같은 추세는 상당수 관선단체장들이 전시행정에 치중했던 지금까지의 관례가 사라진다는 측면에서는 일단 바람직한 현상으로 받아들여지고 있다.

그러나 일부 지역에서는 이미 막대한 예산이 투입돼 진행중인 사업을 단지 선거공약으로 내걸었다는 이유만으로 타당성 검토도 거치지 않은 채 백지화해 도시계획에 혼선을 초래하는 경우도 없지 않다.

부산시는 2002년 아시안게임 유치와 기장군 편입등으로 도시 여건이 크게 달라진데다 민선시장 취임등 본격 지방자치시대를 맞아 도시기본계획을 전면 수정키로 했다.

외부용역 의뢰

시는 이달중 사업비 2억9천여만원을 들여 국토개발연구원에 도시기본계획 수정을 위한 용역을 의뢰, 올 연말까지 기본안이 마련되는대로 시민공청회 등을 거쳐 확정지을 방침이다.

시는 이번 도시기본계획 수정안에 가덕도등 서부산권 개발과 수영비행장부지 개발, 항만개발, 기장군개발계획, 부산 남항앞 해상신도시건설계획등 대형 사업들을 포함시킨다.

이창승(李彰承) 전주시장은 취임하자마자 전임시장이 의욕적으로 추진해 온 삼천·효자동 일대 서부지역 신시가지 조성계획을 전면 재검토하겠다고 밝혔다.

전주시는 전주 서부지역 대한방직 공장부지를 중심으로 1백54만평을 2000년까지 전통문화예술이 조화된 미래지향적 신시가지로 개발하는 사업을 지난 93년부터 추진, 당초 1단계 공사를 올 11월 착공할 계획이었다.

그러나 李시장은 선거기간중 이 개발계획을 추진해 온 민자당 조명근(趙明根) 후보가 선거공약으로 내세우자 『막대한 예산이 소요돼 현실성이 없는 허구성 공약』이라고 비판했었다.

공무원들 반발

이에 대해 시 일부 공무원들은 『신시가지 조성은 시가 총력을 기울여 추진해 온 사업이고 앞으로 전주 발전을 위해서는 반드시 실현해야함에도 불구하고 신임 시장의 방침에 의해 백지화될 수는 없다』고 반발하고 있다.

전남 완주군의 경우도 전임 군수가 삼례·봉동읍을 잇는 52·3평방㎞를 총사업비 5천8백억원을 들여 오는 2011년까지 통합시로 개발하려는 계획을 세우고 사업을 추진해 왔으나 신임 민선군수가 최근 이를 전면 재검토하겠다고 밝혔다.

홍선기(洪善基) 대전시장은 7일 『둔산문예회관 건립, 보문산 동물원 조성 등 대전시가 추진해 온 대규모 현안사업등 일부는 재원이 부족한데다 현실성이 없다고 판단되기 때문에 계획 수정이 불가피하다』고 밝혔다.

재원확보 難望

5백억원이상 사업비를 들여 유성구만년동에 올 하반기에 공사를 시작, 99년 완공하기로 한 둔산문예회관은 재원확보대책이 불투명해 수정이 불가피하다는 것이다. 대신 洪시장은 시민이 쉽게 접근할 수 있고 이용할 수 있는 구단위 중·소 규모 문예회관 건립이 먼저 이루어지는 것이 바람직하다고 생각하고 있다.

【釜山·全州·大田=許尙天·徐亨植·金芳鉉기자】



중앙일보 ('95. 7. 11)

幕오른 地方時代

한국경제신문 ('95. 7. 6)

<5>

지역 편중개발

독립채산제…「貧益貧」심화 우려

「서울에 비해 일부 지방은 재정자립도등에서 마치 대학생과 국민학생이나 다를바 없다。서울은 1백m 앞서 뛰고 낙후지방은 출발선에서 머뭇거리는 것이나 마찬가지다」.

지난 28일 새벽 許京萬 전남지사당선자는 소감을 발표하는 자리에서 「앞으로 지역발전의 편중이 오히려 심화될수도 있기때문에 중앙정부의 협조가 요구된다」며 일단의 고민을 토로했다。

지방자치는 기업으로 치면 계열사별 독립경영체제와 비슷하다。경영의 권한과 자율이 주어지지만 살림을 잘못할 경우 파산할수도 있다。

지자제를 우리보다 앞서 실시한 일본의 경우에도 지자제는 지역간 貧益貧富益富를 더욱 가속화시킬수 있다는 분석이 나와있다。그들도 지자제를 통해 균형발전을 꾸준히 모색했지만 도쿄권의 집중심화현상이 전혀 수그러 들지않고 있다는 사실은 이를 잘 뒷받침하고 있다。지역발전의 편중을 초래할 경우 지자제의 앞날에 그림자를 드리울수도 있다。이미 그런 조짐은 6·27선거이전부터 나타나고있다。

정부가 올들어 적극적으로 추진중인 사회간접자본민자유치사업이 그 대표적인 사례다。건설교통부의 10개 민자대상사업가운데 동서고속철도(서울~강릉)、경량전철(서울~하남)、수도권신공항고속도로와 공항시설、경인운하、인천항 종합여객시설등 무려 6개사업이 수도권을 중심으로 하고있다。

건설교통부 관계자는 「낙후지방의 경우 정치적인 측면을 고려해서라도 민자사업대상에 대거 포함시키고 싶었지만 투자할 기업이 없어 생색용으로 선정할수는 없는 형편이었다」고 말했다。민자유치는 중앙정부차원에서 추진하는 것이지만 기업의 투자는 오로지 냉엄한 경제논리에 따라 움직이게 마련이다。민자유치의 성사여부를 실질적으로 결정하는 대기업들의 장기민자참여계획을 보면 지역편중은 더욱 극심하다。「서울、수도권러시」「부산선별투자」「기타지역추후검토」로 요약된다。

서울이나 수도권의 경우 정부나 지자체가 대상사업을 선정할 필요조차 없다。기업들 스스로 개발청사진을 만들어 제시하는 형국이다。삼성그룹의 경우 아예 서울시 전역을 놓고 미래 개발청사진을 내놓고있다。난지도개발 여의도개발 남대문일대 지하개발 등 수없이 많다。

서울 위성도시권에 속한 김포군 하남시 고양시등지의 개발안을 들고오는 기업들로 문전성시를 이룬다。대기업들이 제시하는 멋진 미래계획을 놓고 선별결정만 하면 된다。

반면 지방의 경우 용역비를 들여 그럴싸한 투자유치계획서를 만들어 서울까지 올라와 설명회를 개최하지만 성사된 것은 아주 드물다。정부의 국토개발전략도 지방으로선 결코 달갑지않다。정부는 전국을 동시에 균형발전시키는 것은 역부족이라고 판단하고있다。특히 수도권의 경우 과거의 개발억제를 사실상 포기했다。

「국경이 없는 경쟁시대엔 국토의 균형발전보다 그나마 여건이 나은 수도권을 이웃나라의 거점경제권보다 더욱 경쟁력있게 만드는 것이 시급하다」는 것이 정부의 판단이다。최소한 2000년대 초기까진 수도권 부산권 아산권등을 광역거점으로 보고 작년에 이미 이들 3곳을 집중개발키로 결정해 놓은 상태이다。지방의 관점에서 보면 이같은 중앙정부의 거점개발전략은 반갑지않다。때문에 지방은 투자유치를 위해 독자적인 세제금융제도개편을 들고나오는등 중앙정부와 구체적인 정책에 마찰을 빚을수 밖에 없을 것으로 예상된다。최근 들어 서울 상공회의소등에서 잇따라 개최되는 지방투자유치 설명회에선 「국세의 과감한 지방세화」「그린벨트의 과감한 개발용도로의 전환」「환경규제의 지역차등화」등 중앙정부로선 도저히 받아들일수없는 방안들이 쏟아져 나오고 있다。앞으로 민선단체장들이 현재의 여건에서 지역개발이 여의치않다는 것을 느끼게될 경우 이보다 더한 요구도 들고나올 수 있다。

그러나 이런 상황에서도 민선단체장의 경영능력과 지방공무원들의 의식변화속도에 따라 지방간에도 앞서는 곳과 뒤지는 곳이 뚜렷해 질것으로 보인다。

權業 대구 계명대학교수는 「당장 기업들이 매력을 느끼지 못하는 지역이라고 하더라도 지방정부와 지역주민들이 합심해 기업에 친화적인 분위기를 조성해 나가면서 수치로 나타나지않는 투자유치여건을 만드는 것이 중요하다」고 진단했다。權교수는 「어떤 도시가 勞使관계에 관한한 전국에서 가장 여건이 좋은 지역이라고 소문만 나도 기업유치와 지역경제발전에 앞서 갈수 있을 것」이라고 말했다。

<李東宇기자>

지·방·시·대

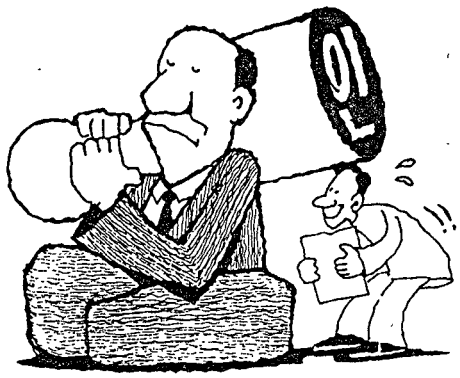
달라지는 기업환경 ⑤

중앙·지방정부 '시어머니만 둘'

신규사업등 지자체 동의 필수…협상 노하우 절실

신현만 기자

지방자치제 실시로 기업들은 경영을 위해 중앙정부 뿐만 아니라 지방정부를 상대해야 하는 부담을 안게 됐다. 전에는 시·도가 사실상 중앙정부의 직접적인 통제를 받았기 때문에 중앙정부만 상대하면 됐다. 그러나 이제는 사정이 달라졌다.



중앙정부의 권한이 시·도로 대폭 이양되면서 상대적으로 중앙정부의 통제력은 약화될 수 밖에 없기 때문이다. 기업들은 중앙정부 뿐만 아니라 지방정부의 동의를 받지 않고는 활동을 하기 어렵게 됐다.

전남 율촌공단을 대폭 확장해 중공업, 조선, 강관 등의 시설을 이전하거나 설비를 추가하려는 현대그룹은 이제 통상산업부나 건설교통부보다는 전라남도의 동의가 훨씬 중요하게 됐다.

마산에 승용차공장 건설을 계획하고 있는 쌍용자동차 역시 경상남도와 마산시의 동의를 받지 않고는 공장설립이 원천적으로 불가능하게 됐다. 삼성이 승용차공장 부지 매입을 놓고 부산시와 줄다리기를 하는 것은 기업들에게 지자제가 갖는 의미를 잘 보여준다. 신호공단 매각대금은 협상결과에 따라 몇백억원이 늘어날 수도 있다. 기업들이 지방자치단체장 선거 때 직·간접적으로 주요 사업장이 있는 지역의 특정후보를 지원하거나, 지방중소기업들로부터 구매를 확대하고 지역 출신 채용을 확대하는 것도 이 때문이다.

그러나 지방자치단체가 결코 거추장스런 존재만은 아니다. 활용하기에 따라서는 기업의 지원자가 될 수도 있고, 중앙정부를 움직이는 지렛대 역할을 할 수도 있다. 알려진 대로 삼성은 승용차사업에 진출하기 위해 김영삼 대통령의 정치적 지지기반인 부산을 지렛대로 이용했다. 부산지역의 경제를 살리려면 삼성의 승용차사업 진출을 허용해야 한다는 논리를 확산시켜 부산시 경제인들과 주민, 행정관료들을 끌어들였다. 대기업들은 대전 엑스포 전시지역부지 매각 때문에 고생하고 있는 대전시와 엑스포재단에 "중앙정부를 설득해 부지매입 과정에서 여신관리와 비업무용부동산 규정 적용의 예외인정, 금융·세제 지원, 건축고도와 부동산용도 제한완화 등이 이뤄지도록 해달라"고 요구하고 있다. 대구지역 직물업계는 지방자치제 선거과정에서 대구시를 움직여 최대 숙원인 직물산업합리화를 중앙정부로부터 얻어냈다.

기업들은 투자에 앞서 지방자치단체에 세제·금융상의 지원은 물론, 공사기간 단축을 위한 각종 인허가 절차 간소화, 편의제공 등을 요구할 가능성이 크다. 지방자치단체는 각 기업을 찾아다니며 경쟁적으로 투자유치 노력을 하게 될 것이고, 기업들은 자신들의 요구사항을 관철시키기 위해 지방자치단체를 앞세워 중앙정부를 설득하는 경우가 많아질 것이다.

물론 지자제가 시행돼도 중앙정부의 역할과 권한은 형태만 바뀔 뿐이지 없어지지는 않는다.

중앙정부는 여전히 세제와 금융, 예산에 관한 절대적 권한을 가지고 있다. 공단이나 관광자원 개발은 물론 도로 공항 항만 철도 전력 등 전국토를 대상으로 하는 개발계획을 추진한다. 따라서 기업들이 지방자치단체의 동의를 받았다 해도 중요한 사업은 대부분 중앙정부의 동의를 다시 받아야 한다.

중앙정부도 기업들처럼 지방정부를 지렛대로 활용할 가능성이 있다. 자치단체에 지역사업에 대한 지원을 받으려면 사전에 기업들로부터 어떤 약속을 받아내라고 요구할 수 있다. 〈끝〉

완전自治시대 지역經濟 본산

'道民위한 銀行설립시급'

도내 中企·경제인 "한목소리"

「京畿은행」운영 仁川치중… 道혜택없어

6·27지방선거 이후 본격적인 완전 지방자치 실시에도 불구하고 경기도에는 경기도민의 지역경제를 지원할 마땅한 지방은행이 없어 지방경제 활성화 및 주민들의 편리한 금융기관 이용을 위해 독립적인 지방은행 설립이 시급하다는 지적이다.

4일 도내 중소기업 및 경제인들에 따르면 현재 경기도의 지방은행 역할을 하고 있는 경기은행의 경우 점포개설, 인사권등 주요 경영권이 인천을 중심으로 편중돼 있어 도민들에게는 지방은행으로서 제대로 반영되지 못하고 있는 것으로 알려지고 있다.

이로인해 수원지역내 모점포에서 용인군·신갈, 화성군·병점·발안등 수원시를 중심으로한 대도시주변지역의 점포개설을 요구했으나 인천지역 출신들로 구성돼 경기지역 실정에 어두운 점포개발심은 이들지역의 점포개설요구를 묵살, 점포개설이 제대로 실행되지 않고 있다.

지난해말 현재 경기은행의 1백42개 점포중 경기지역에 82개소(58.1%), 인천지역에 56개소(39.7%)의 점포를 볼때 경기지역 8만9천여명, 인천지역 4만5천여명이 각각 이용하는등 경기도민들은 인천지민들보다 점포이용에 상대적으로 2배 이상의 불편을 겪는등 인천지역위주의 편중경영으로 인해 금융서비스 혜택에서 소외당하고 있는 실정이다. 〈沈載浩〉

경인일보 ('95. 7. 5)

지·방·시·대

달라지는 기업환경 ④

단체장 재정자립도 높이기 '발등의불'

전북·강원등 기업유치 대책 고심…대외경협도 활발히 추진

김현태 김종화 임석규 기자

본격적인 지방자치시대를 맞아 민선단체장들이 재정자립도를 높이고 지역경제를 활성화하기 위해 선거공약으로 내세웠던 △기업 유치 △공단 조성 △관광개발 등 갖가지 대책의 구체안 마련에 고심하고 있다. 특히 이들은 민선체제 출범과 함께 과거와는 달리 해외기업을 유치하기 위한 자본유치단 구성 등 대외경협 활성화방안도 적극 검토하고 있어 주목된다.



이는 중앙정부의 재정지원폭이 확대되지 않은 상태에서 세금으로 마련된 재원만으로 낙후된 지역을 개발한다는 것이 거의 불가능하기 때문이다.

경남도는 경영도정 85대 과제의 실천항목인 1백67건의 경영수익사업을 위해 연차적으로 2조9천95억원을 투자하여 4천2백59억원의 순수익을 올릴 계획이다.

이와는 별도로 중소기업 육성을 위한 '경남신용보증조합'을 설립하고 김해에 부산·경남·경북 등 영남권의 농·수·축산물 집하와 출하를 맡을 대규모 유통단지를 조성하기로 했다.

또 2백만평에 이르는 지리산권 대규모 국민종합관광휴양단지와 거제권 관광지개발 등 관광사업에 민자를 유치하고 남해안 관광일주도로(거제~통영~고성~삼천포~남해)를 오는 2,010년까지 7천3백억원의 사업비를 들여 마무리지을 계획이다.

재정자립도가 30.1%에 그치고 있는 전북도는 전경련에 도 관계자를 파견해 공장유치를 홍보하거나 상공회의소, 중소기업중앙회 등을 통해 적극적인 기업유치를 시도하기로 했다. 이와 함께 대기업을 직접 방문해 도내 투자를 설득하고 공장입지 마련을 위해 국가와 지방공단, 농공단지 개발도 활발히 추진할 계획이다.

유종근 전북지사는 "도내 경제 활성화를 위해 세일즈맨 지사가 되겠다"며 "국내자본이 부족할 경우 해외기업까지도 끌어들이겠다"는 선거공약을 내세워 앞으로 주목되고 있다.

전북에서는 최근 2~3년새 전주 제3공단에 현대자동차의 상용차 공장이 들어선 데 이어 군산에 대우자동차 조립공장이 입주하는 등 '대기업 사각지대'라는 이미지에서 벗어나고 있어 이런 가능성을 더해주고 있다.

전북도의 올해 일반회계예산은 7천8백25억원으로 이 가운데 지방세와 세외수입 등 자체수입은 2천3백53억원에 불과하고 나머지 5천4백72억원은 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금 등 국자의존 수입으로 채워져 있다.

강원도의 경우 경제부총리 등 경제관련 부처 장관을 지낸 최각규 지사의 행보에 관심이 모아지고 있다.

최 지사는 3일 오전 열린 첫번째 간부회의에서 "도민의 마음에 용기와 희망을 심어줄 수 있도록 강원도 장기발전계획을 수립하는 등 강원도 개발 청사진을 마련하겠다"면서 "세계가 무한경쟁시대를 맞고 있는 만큼 세계경제사회의 도도한 흐름에 합류해 선진국 대열에 낄 수 있도록 장기발전기획단을 만들겠다"고 강조했다. 최 지사는 일단 도내에 조성된 각종 공단의 입주실적이 부진한 이유와 지역별 미입주 현황을 보고받고 "법령과 규정의 허용범위 안에서 각종 혜택을 베풀어 업체가 강원도에 마음놓고 들어올 수 있도록 대책을 조속히 강구하겠다"고 의욕을 보였다.

최 지사는 도내 경제를 활성화시킬 수 있도록 국내·외 자본유치단을 구성하는 한편, 경제장관의 경험과 인맥을 활용해 지사가 직접 대기업을 방문해 유치활동을 할 방침이다. 또 필요한 경우 선진국에서 저리의 차관을 들여와 강원도의 경제를 일으키는 방안도 연구할 방침이라고 밝혔다.

지역특성 살린 投資사업 "봇물"

공장자치 빛내리기

과제와 전망

<4>

최근 도농간 가동에 들어간 한 대에 달하는 지방세가 내지역 경
보험강 당진공장을 많은 지방자 제활성화에 큰 도움을 줄 것이기
치단체들이 부러운 시선으로 쳐 때문이다.
다보고 있다. 이처럼 대형공장이 지역에 유
이 공장이 지역주민을 많이 고 치되면 지방살림이는 일단간에
용하고 중앙정부가 받는 금여의 상 많짜 퍼지기 때문에 공장유치를
당액이 지역경제로 환류될 것이 위한 지자체의 물밑경쟁은 지자
란 기대감 외에도 연간 3백억원 체 출범후 매우 치열하게 수밥에
에 달하는 지방세가 내지역 경 없다.
제활성화에 큰 도움을 줄 것이기 지자체들은 인프라가 충실히
때문이다. 갖춰진 공단, 저렴한 분양가, 지
이처럼 대형공장이 지역에 유 방세경감 등 제반비용 경감, 각
치되면 지방살림이는 일단간에 종 인허가절차의 획기적인 개선
많짜 퍼지기 때문에 공장유치를 등 기업이 필요로 하는 점을 서
위한 지자체의 물밑경쟁은 지자 로 내세우며 우량기업 유치경쟁
체 출범후 매우 치열하게 수밥에 에 나서게 된 것이다.

공장유치는 한나의 예에 불과
할뿐 지자체들은 자기고장을 다
른 지자체에 비해 더 잘 사는 곳
으로 만들기 위해 수익사업전개,
자기고장에 공단을 조성해 공장
을 유치한다는 청사진을 밝히고
있다.

이같은 움직임에 대해 선출대
오연천(吳然天)교수는 『모든 지
역에 공장이 들어선다는 것은 바람
직하지 않다』며 『제조업분야에서
도 지역특성을 감안하거나 제조
업 이외의 비교우위산업을 생각
해보는 것이 좋을 것』이라고 조
언하고 있다.

이한구(李漢久) 대우경제연구
소장은 『지자체가 기업유치 과
정에서 선의의 경제적인 경쟁이
아닌 비경제적인 논리로 감압적
인 유치를 요청할 것으로 우려된
다』고 지적했다.

예컨대 지역주민의 힘을 배경
으로 우리지역에 공장이 들어서
지 않으면 불매운동을 벌인다고
나설때 기업으로서는 난감하다는
것.

실제 S사의 대규모 공장입
지선정을 둘러싸고 부산과 대
구가 대립했고 이를 놓친 대구
지역이 S사에 대한 섭운한 감
정을 가진 것으로 알려진 것이
그 예다.

이밖에 많은 지자체들이 나름
대로 경쟁력 제고를 위해 독특한
시책을 경쟁적으로 펴고 있다.

부산신은 94년 이미 경제관련
박사학위소지자 6명을 채용해
국제통상협력실을 발족시켰다.

지역단위의 통상대책 조사연구
와 함께 국내외에서 역내 투자유
치 활동등의 업무를 담당하고 있
다.

경남은 중국에 역내기업을 위
한 공단조성사업을, 인천은 중국
텐진(天津)에 인천무역센터를 설
립하는등 관내 기업의 중국 진출
을 돕고 있다.

광주는 지역 중소기업의 자금
난을 덜어주기 위해 시장과 광주
은행장간의 핫라인결로 「내고향
전축」으로 자금을 조성, 기업에
지원하고 있다.

경남은 지역산품에 대한 품질
인증제를 도입해 소비자 신뢰도
를 높이는 방안을 추진중이며 충
북은 대학교수를 판련기업과 연
결해주는 「평생기술문제를 이
미 시행하고 있다.

이밖에 지자체가 직접 상업부
체로 나서거나 기업과 합작으로
사업을 벌이는 제3섹터 방식의
사업도 활성화될 예정이다.

즉 이제까지 중앙정부의 획일
적인 정책 추진으로 지역의 특성
이 제대로 반영되지 못했거나 지
방자치 실시가 다양한 지역경제
시책을 펴는 정책의 실험장화할
가능성이 매우 커졌다.

이 과정에서 무리한 사업추진
으로 지자체의 재정파탄 가능성
도 건론되고 있으나 오연천교수
는 『금히 이례적으로 생길 수는
있으나 일반적 현상일 수는 없을
것』이라고 내다봤다.

〈共同취재기자〉

지방시대 복지행정 어떻게 할까

복지부, 중앙 일방정책 벗고 지방정부와 협력방안 고심

우수자치단체 보조금등 우선 배분·전문직원 파견 검토

김의겸 기자



본격적인 지방자치 시대를 맞아 민선 단체장의 복지 분야 공약 실현을 위한 예산 배정 등을 둘러싸고 중앙과 지방 사이에 적지 않은 갈등이 예상되고 있다.

지방자치 시대의 복지행정은 어디로 흘러가나.

보건복지부는 1일부터 본격적인 지방자치 시대를 맞게됨에 따라 복지행정을 효율적으로 다루기 위한 방안 마련에 고심하고 있다. 아무도 경험해보지 못한 문제이기 때문에 누구도 구체적인 변화를 예견하지 못하고 있기 때문이다.

이에 복지부는 우선 서로간의 생각을 모아보기 위해 이기호 차관 주재로 자유토론을 벌이는 제1회 보건복지 정책토론회를 가질 예정이다.

지금까지 지방정부는 중앙에서 정해놓은 사회복지 정책의 틀안에서 중앙에서 내려온 돈을 지역주민들에게 단순히 전달해 주는 역할만을 해왔던 것이 사실이다. 그러나 이제부터는 자치단체장의 의지에 따라 복지정책이 다양하게 변화할 수 있고 예산의 배정에도 융통성을 가질 수 있게 됐다.

특히 이번 선거에서는 각 단체장 후보들이 어느 분야보다도 노인 장애인 불우아동 등 사회취약계층의 복지부문에 대한 공약을 많이 내놨으므로, 이 공약의 실현을 둘러싸고 재정지원 여부 등 중앙과 지방사이에 적지않은 갈등이 일어날 것으로 전망되고 있다.

현재 복지부에서 가장 우려하는 문제 중의 하나는 지방자치단체가 질병요양원, 장애인 수용시설 등 취약계층을 돌보기 위한 사회복지시설의 설치를 기피하거나 이 시설에 다른 지역 주민들을 수용하려 하지 않을 가능성이다. 이러한 시설이 많이 들어설 경우 지방정부에 무거운 재정부담이 돌아오고 '혐오시설'이라고 하여 설치를 반대하는 지역주민들의 정서를 지방정부가 쉽게 거스르지 못할 것이기 때문이다.

또 부정·불량식품이나 유흥업소에 대한 관리가 곤란할 것으로 보고 있다.

복지부는 이에따라 지방자치단체의 보건복지 행정에 대해 점수를 매기고, 이 평가결과를 근거로 우수 지자체에 대해 사업보조금이나 특별사업비의 우선 배분 및 규모증가 등으로 지자체간 경쟁을 유도한다는 계획을 검토하고 있다. 복지부가 현재 검토중인 평가방법은 사회복지시설의 설치·운영, 생활곤궁자의 보호·지원 등 개별적인 평가항목을 정하고 항목별로 상중하의 점수를 주는 것이다. 지자체별로는 이 점수를 합해 가장 많은 점수를 받은 지자체에 대해 추가적으로 예산을 배분하거나 포상한다는 방법이다.

복지부는 이와함께 지방정부와의 마찰소지를 사전에 제거하고 서로간의 이해와 협력을 높이는 방안에 대해서도 검토하고 있다.

중앙정부가 지자체보다는 전문적인 지식과 경험이 많기 때문에 직원을 파견하거나 교환근무를 실시하는 등으로 지방정부의 거시적인 시각과 다양한 정보 등을 나눠준다는 것이다. 또 '지방복지설계자문팀'과 같은 전문팀을 구성한 뒤 단체장들이 새로운 복지정책을 개발하려고 할 때 그 지역에 직접 내려가 지역실정에 맞는 정책을 세울 수 있도록 도움을 주는 방법도 모색하고 있다.

한겨레신문 ('95. 7. 2)

「권한·책임」 地自體이관 바람직

열린自治시대 〈4〉 과제와 전망

개발과 환경보전

自体환경정책 수립 필연

政府독자개발·시행不合理 개선돼야

경기도를 감싸고 있는 수도권지역은 70년대이후 추진돼온 산업화 정책과 그에 따른 이농현상이 심화하면서 국내 전체인구의 절반을 차지할 정도로 급격한 인구집중 현상을 보였다.

특히 이같은 인구집중 현상은 곧바로 개발과 이어져 도내 상당면적의 자연녹지를 사라지게 하는 요인으로 작용한다.

개발이냐 환경보전이냐 하는 문제는 사실 그 우선순위를 쉽게 판단내릴 수 있는 것은 아니다. 지역주민들의 행정욕구를 수용하자니 개발은 불가피한 문제이고, 개발위주의 정책을 펴자니 그로인해 발생하는 다양한 환경오염 문제를 한정된 재원으로 감당하기가 결코 쉽지 않다는것이다.

이제는 환경보전에 대한 정책개발 및 시행은 센타를 관장하고 있는 그 자치단체에서 권한과 책임이 함께 부여돼야 한다.

과거 환경정책은 대기·수질오염 문제가 지방에서 발생하고 있는 긴박한 문제임에도 불구하고 환경부를 중심으로한 중앙정부가 독자적으로 정책을 개발하고 시행하는 비합리성을 여실히 보였다.

지방정부는 단지 각종 환경오염 발생시에 대주민 캠페인 및 사후처리등의 뒷처리 기능만을 담당할 뿐이었다.

이로인해 경기도 및 일선시·군은 환경보전을 위한 자체적인 정책수립은 물론, 장기대책을 마련하지 못한채 중앙정부에 지나치게 의존하고 있다.

따라서 완전지방자치시대를 향한 현시점에서 이제 환경보전대책은 관할주체인 지방정부가 그 권한과 책임을 함께 갖고 심각한 환경오염 문제가 하나둘 해결되는 쪽으로 정책방향이 수정되야 하며, 그 책임을 민선 자치단체장이 떠안아야 한다.

첫째는 개발과 환경보전의 조화속에 정책을 수행하되 급속한 산업발전 과정에서 유발된 환경파괴 문제를 치유하는 쪽으로 민선시대를 열어야 한다.

둘째는 수질·대기오염 방지를 위한 환경보전 전략산업을 집중 육성하고 상수원 보호 및 자연녹지 훼손을 위해 개발제한구역을 재조정하는 문제도 함께 논의돼야 한다.

마지막으로는 수질·대기오염을 유발하는 산업을 집중화하고 환경오염 원인자에 대한 법적 강제력을 대폭 강화하는등 정책의 우선순위를 재조정해야 한다.

〈金學均〉

경기일보 ('95. 7. 5)

지·방·시·대

달라지는 기업환경 ③

박태웅 기자

지방중소기업 '기대반 우려반'

지역경제 제몫찾기 부푼꿈…대기업 진출땐 '고전'가능성

부운상사 등 대전과 충남지역의 중소피혁업체들은 대전시의 지원을 받아 올들어 '세누피'라는 공동상표를 개발해 함께 쓰고 있다. 올 하반기에는 국내 주요도시에 직매장도 개설할 예정이다.

부산의 영남금속과 석촌통상 등 8개 중소기업은 올초 부산시와 함께 아랍에미리트연합에서 열린 두바이국제전람회에 참석했다. 광주와 충남, 경남 지방행정부에서는 지역별 수출상품을 소개하는 영문 안내책자를 하반기에 잇따라 내놓을 예정이다. 경남무역, 경북통상, 제주교역이라는 지자체 무역회사도 탄생했다.

지방자치제의 본격 실시는 지방 중소기업들에게는 일단 반가운 소식이다. 민선으로 뽑힌 자치단체장은 지역경제 활성화에 총력을 기울일 것이라는 원론적 이유 외에도, 자원의 중앙 집중이 구조적으로 줄어들게 됐기 때문이다. 지자제 실시가 가져올 좋은 효과들은 분명하다. 관납물량의 지방 배정량이 큰 폭으로 늘어나게 될 것이다. 공장 유치경쟁이 지방자치단체간에 벌어져 공장입지가 수월해지고, 지방금융도 전에 없이 활성화될 것으로 기대된다. 지방자치단체의 중소기업지원자금도 증액될 것이 분명하다. 사회기반시설도 나아질 것이다.

그러나 중소기업들은 지방자치제 실시를 장밋빛으로만 받아들이지는 않는다. 가장 큰 이유는 역시 지방재정의 부족이다. 대부분 자치단체가 재정자립도가 40%를 밑도는 탓에 중앙정부 지원 없이는 운신할 수도 없다.



산업연구원의 양현봉 책임연구원은 "현재 자치단체 대부분이 중소기업 담당부서를 과도 아닌 계 수준에서 유지하고 있는 상태"라고 지적한다.

전문적인 중소기업 지원업무를 독자적으로 수행하기에는 행정능력에 구조적 한계가 있다. 이것이 단체장의 경험과 자질부족, 선거용 인기정책과 맞물리면 폐해는 더욱 커진다.

재벌들이 너나없이 지방화를 대대적으로 추진하고 있는 것도 지방 중소기업들에게는 신경쓰이는 일이다. 대기업의 세력이 지방에서도 그만큼 확산돼 지방기업들의 입지기반을 약화시킬 가능성이 있기 때문이다. 아예 재벌기업들이 지방정부의 장기발전계획 수립을 돕거나 미리 청사진을 제시하고 관련 사업들을 따내가는 식의 대규모 접근도 생각할 수 있다.

이럴 경우 지방기업들의 몫은 되레 작아질 가능성이 크다. 이미 유통부문에서는 대대적으로 지방 매장 신설을 추진하는 유통대기업에 치어 지방군소업체들이 경력 인력을 대거 뺏기는 등 고전하고 있다.

경북대 최용호 교수(경제학)는 지방중소기업의 생존전략에 대해 이렇게 조언한다.

"무엇보다 전에 없는 적극성을 보여야 한다. 지방자치단체와 밀접하게 연계해 지방중소기업이 역외의 대기업보다 정책상 우선순위를 받을 수 있게 하고, 지역 밀착사업을 개발해 지원을 유도하는 노력이 필요하다. 대기업들이 진출할 경우 그 수익이 역외로 빠져나가지 못하도록 일정한 제한을 두고, 역내기업들과 협조·공생할 수 있는 기회를 확대할 수 있게 정책을 유도해야 한다. 동시에 지역사회의 지원을 받을 수 있도록 성실한 납세자, 지역경제의 혁신자로서의 의무를 다해야 한다."

지방화시대를 여는 「6.27선거」가 끝나자 재계는 본격적인 지방경영 대비책 마련에 나섰다. 전국 곳곳에 사업장을 두고 있는 주요 그룹들은 각 지방자치단체장 당선자가 확정된 28일 상오 그룹기조실 등을 중심으로 공장연고지 단체장들의 경제공약내용을 분석하는 한편 이번 선거가 앞으로 기업경영에 미칠 영향을 분석하는등 바쁜 움직임을 보였다. 「新 與小野大(신 여소야대)」구도로 마무리된 이번 선거에 따라 불가피하게 된 정치권의 변화가 기업경영에도 직·간접적으로 파급될은 물론 앞으로의 기업경영이 당선자들의 경제공약과 맞물려 돌아갈 수밖에 없기 때문이다.

재계 「지방경영」 걸음 빨라졌다

단체장공약 분석… 경제우선정책에 기대

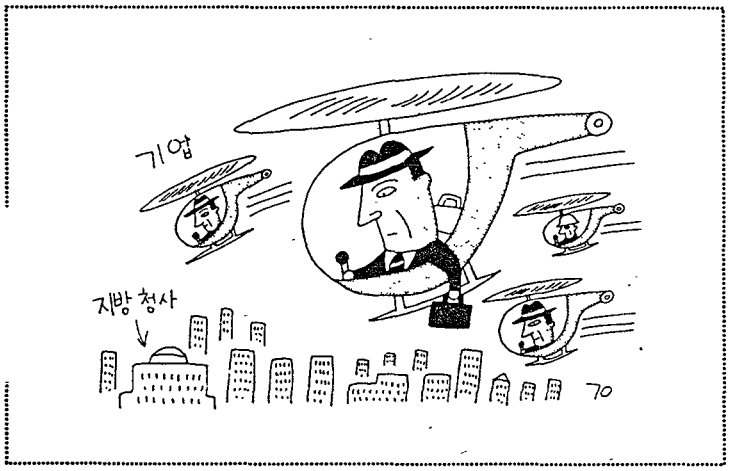
"향토기업化" 전략 신규사업등 골격마련

재계는 우선 적극적인 기업유치와 사회간접자본 확충을 통한 지역개발을 공약으로 내세운 15개 광역단체장들의 경제우선정책이 기업경영에 적지않은 힘으로 작용할 것으로 기대하고 있다. 각 그룹들은 따라서 당선자들의 공약내용을 바탕으로 공장의 신·증설이나 신규사업 참여의 골격을 수립하고 지역별로 거점을 만들어 본격적인 지방화시대에 대비한다는 전략을 마련하고 있다.

재계는 특히 趙淳(조순)서울시장 당선자의 서울시관할 공기업의 민영화와 각종 개발사업의 민자유치 공약, 李仁濟(이인제)경기지사 崔珏圭(최각규)강원지사 沈大平(심대평)충남지사등 전국 주요지역 당선자들이 밝힌 공단개발과 기업유치 도로·항만확충등 적극적인 지역개발 공약이 국내경기의 전반적인 활성화에 크게 기여할 것으로 예상하고 있다. 주요 그룹들은 특히 文喜甲(문희갑)대구시장과 柳鍾根(유종근)전북지사 당선자가 밝힌 외자유치를 통한 지역재정기반 확충과 개발공약이 실현될 경우 기업들에 상업차관을 조기 허용하는 계기로 작용할 것으로도 기대했다.

전남 율촌공단에 그룹의 주력사를 포진시켜 그룹의 차세대 주력공단으로 육성시킬 계획을 세워놓고 있는 현대그룹은 許京萬(허경만)전남지사 당선자의 「율촌공단 개발과 현대그룹의 합리적인 입지」를 내세운 경제공약에 주목하고 있다. 현대그룹은 許당선자의 이같은 공약이 자동차와 정공 강관등 주요 계열사의 증설과 제철사업신규참여에 유리한 여건이 조성된 것으로 받아들이고 있다.

삼성그룹은 민자당후보들이 집중 당선된 경남·북지역에 계열사공장을 집중 배치해 놓고 있어 경영면에서 지금까지와 크게 달라질 것은 없을 것으로 보고 승용차공장 후보지로 정해놓고 있는 부산시와 인근 경남의 시정방향에 촉각을 곤두세우는 모습이다.



◇광역단체장 당선자 주요 경제공약

서울	·서울시 공기업의 민영화 ·민자유치, 산업지원센터 설립 ·중기제품 전시판매장 설립
부산	·자동차부품 및 관련산업유치 ·신발산업의 첨단화, 녹산공단확충 ·생산기술연수원설립, 제2증권거래소
대구	·대북경협추진, 지역특화산업육성 ·30억달러외자도입, 증권사설립
인천	·송도신도시, 종합무역센터건립 ·독립민간은행설립, 민자유치 ·대단위 물류단지건설, 해외전용공단
광주	·첨단산업유치, 산업정보센터 설치 ·민자유치, 근교농업육성
대전	·과학관련국가공단, 중기지원센터 ·농수산도매시장, 근교농업특화
경기	·첨단지식산업단지, 사회간접자본확충 ·북부종합개발, 해외공채발행 ·영종공항과 평택항연계 격자개발
강원	·동일생활권구축, 탄광지역종합개발 ·첨단산업유치, 중기특별지원
충북	·충북진흥공사설립, 과학산업단지 ·첨단산업지대구축, 중기전용공단
충남	·천안신시가지, 대덕테크노벨트 ·서해안종합개발, 보령항개발
전북	·새만금종합개발, 해외자본유치 ·기업유치, 사회간접자본확충
전남	·호남철도복선화, 율촌공단개발 ·중부산업고속도로, 첨단공단
경북	·신산업벨트조성, 바둑판형도로 ·국내외기업유치, 내륙산업지대망
경남	·외국인전용공단개발, 관광단지 ·농산물유통단지, 중기기술개발단지 ·수출농업단지1백개, 경마장유치

삼성은 특히 文正秀(문정수)부산시장 당선자나 金媖珪(김혁규)경남지사당선자의 외국인전용공단 건설공약이 부산승용차공장의 정상화시기를 앞당길 수 있을 것으로 기대하고 있다. 삼성은 현재 부산과 인접한 양산지역에 일본의 자동차부품기업을 대거 유치해 부산승용차공장의 배후기지로 육성키로 하고 양산공단을 외국인전용공단으로 지정해줄 것을 정부에 요청해 놓고 있다.

LG나 대우 선경 쌍용등 주요그룹들도 경기 경남·북 전남·북지역 시장·도지사 당선자들이 앞으로의 지역개발을 위해 기존 기업의 육성은 물론 적극적인 기업유치에 나서겠다는 경제공약으로 미뤄 주요계열사 공장의 신·증설을 촉진시킬 수 있을 것으로 예상했다. 본격적인 서해안시대를 열어 갈 계획인 현대와 대우는 특히 전북의 柳당선자와 충남의 沈당선자가 밝힌 서해안개발공약으로 서해안지역 공장유치를 가속화한다는 계획이다. 포항제철은 그러나 포항에서 경북의 주요 기초단체장중 유일하게 민주당후보가 당선됨으로써 앞으로 경영에 어떤 영향을 미칠 것인지 촉각을 곤두세우는 모습이다.

주요그룹들은 적지않은 변화가 예상되는 지방화경영시대에 대비해 서울 일변도의 경영에서 탈피해 주요지역별로 거점을 마련, 기업의 전반적인 경영구도를 향토기업화한다는 계획을 마련해놓고 있다. 【李鍾宰기자】

한국일보 ('95. 6. 30)

지·방·시·대

달라지는 기업환경 ②

지역인맥 구축·새 경영전략 급선무

유망사업 제시·재원조달등 적극적으로 나서야

이봉현 기자

생리적으로 정치환경 변화에 민감한 기업들은 6·27 선거 이후 새로운 경영전략을 짜느라 골몰하고 있다.

하지만 30여년만에 부활된 지방자치제가 전혀 새로운 경영환경인데다가 앞으로 어떤 양상으로 전개될지 점치기도 어려워 일단 시간을 두고 천천히 대응해 가자는 관망 분위기가 우세하다.

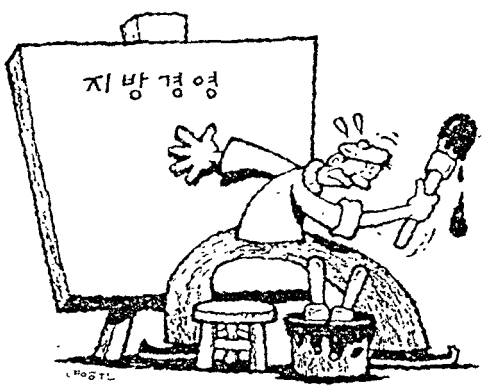
삼성, 현대를 비롯한 재벌기업과 건설회사 등 남달리 기민하게 움직일 수 밖에 없는 업체들은 우선 주요 사업장이 있는 지역의 당선자 성향 파악과 지역 인맥 구축을 서두르고 있다.

고기를 잡으려면 그물을 먼저 짜야 하듯 지방시대에 맞는 경영조직의 개편은 기본이다. 따라서 기업들은 지역내 기존 사업의 확장, 신규사업 개발, 차별적인 마케팅 전략수립, 지역경제 정보수집 등을 위해서는 일정단위의 지방조직을 구축하거나 인력을 보강하고 필요에 따라서는 본사의 지방이전도 있을 수 있다고 보고 있다.

(주)대우 건설부문은 부산, 광주 등 대도시에 두고 연락사무소 기능을 하도록 해온 기존 '1인 지사'를 부사장을 책임자로 하는 광역지사제로 개편해 장기적으로는 독립채산제로 발전시킬 계획이다.

삼성은 올 초부터 전국을 6개 권역으로 나눠 '지역장'제를 도입했으며, 엘지(LG)는 전국 5개 권역에 19개 지역협의회를 구성해 지역 및 계열사간의 유기적인 협조를 꾀하고 있다.

기업들은 이러한 조직을 바탕으로 자치단체의 각종 개발계획 수립이나 실행 과정에 기업이 참여하는 폭도 훨씬 넓힐 수 있을 것으로 기대하고 있다. 정부가 제시한 주요 사업에 수동적으로 참여하는 데서 벗어나 유망사업 제시, 산업입지 민간개발, 사업계획 및 재원조달 방안제시 등으로 보다 적극적인 역할을 할 수 있으리란 것이다.



기업입지 선정도 과거와 같은 집중보다는 분산 전략에 촛점을 맞추고 있다. 지방에 따라 세제, 금융지원책이 다를 수 있고 지역별 특화산업이 진흥될 예정이며, 기업의 이미지와 친밀도가 그 지역경제권의 판매에 큰 영향을 줄 것이기 때문이다.

(주)대우 장상인 부장은 "해외건설에서 했던 것처럼 지방자치단체에 사회간접시설 마스터플랜을 제시하고 부족한 재원도 기업이 차관 등으로 해결해 주는 사업방식도 검토할 수 있을 것"이라고 밝혔다.

현대는 울산 위주에서 벗어나 2000년까지 6조8천억을 들여 전남 율촌공단을 본격 개발하고, 전북 완주와 충남 인주에 상용차 공장을 지을 계획이다. 한진도 경북 상주시 청리면 일대에 97년까지 40만평의 공단을 개발해 국내 최대의 철도차량전문공장을 세울 계획이다.

엘지는 청주 테크노빌에 전자타운을 조성하는 등 충북에 2000년까지 6조8천억원, 호남에 5조원을 투자할 예정이다. 삼성은 수원에 있는 백색가전라인을 광주·전남으로 이관했다.

기업들은 지방경영의 내실을 기하고 지역정서와 동향을 정확히 파악하기 위해 장기적으로 지방 현지졸업생 채용 비중을 늘릴 계획이다. 또 현지 인재를 양성하고 지역이 요구하는 기술개발을 위해 지방대학과의 산학협동도 활발히 추진할 예정이다.

이와 함께 지방중소기업을 위해 지원금융사 설립기금을 출연하고, 지역이 추진하는 정보화사업, 중소기업종합센터, 지방무역회사설립에도 적극 참여한다는 계획이다.

한겨레신문 ('95. 6. 30)

재계, 새 경영전략짜기 분주

지방시대 본격 개막

與小野大-지역분할구도 "최대변수" 인식

"對정부 채널만으론 대응 한계… 부담 커졌다" 분석

지역사업장 확대등 밀착 주력

지방자치시대의 막이 오름에 따라 재계도 이에 맞는 지방화전략을 짜는 작업에 본격 돌입했다.

재계는 특히 지자제선거 결과가 「與小野大」로 나타나고 「3金」 지역분할구도가 보다 뚜렷해졌다는 점을 지방화경영의 최대변수로 삼고 있다.

한마디로 중앙과 여당에 집중된 對정부 접촉창구와 정보채널만 가지고는 분권화시대에 대응하기 어렵게 됐다는 것이 일반적인 시각이다.

이런 맥락에서 재계는 지자제시대에 적응하기 위한 기업부담이 예상보다 커졌다고 분석하고 있다. 아울러 개발공약을 이행하는 과정에서 더 많은 세금과 준조세를 부담하게 될 것이라는 지적도 나오고 있다. 지방자치단체가 제자리를 잡는 동안 행정공백 현상이 나타나 각종 사업이 차질을 빚고 이후에는 주요 경제정책을 둘러싼 중앙과 지방간 충돌 가능성이 높아졌다는 점도 재계가 우려하는 핵심사항이다.

그러나 지방화시대를 보는 재계의 시각이 부정적인 것만은 아니다.

재계는 서울 대구 강원 등 선거 접전지역에서 경제관료출신이 승리를 했다는 사실은 지자제의 무게중심이 정치보다는 경제에 있음을 보여주는 증거라고 해석하고 있다. 앞으로 지역경제를 활성화하기 위한 지자체간 개발경쟁과 투자유치경쟁이 본격화되면 오히려 기업하기 좋은 여건이 만들어질 수도 있다는 것이다. 재계는 중앙정부의 획일적인 규제에 묶여 지지부진하던 각종 지역개발사업도 예전보다 인허가를 받아내기 쉬워질 것으로 기대하고 있다.

이에 따라 주요 그룹들은 주요 지역의 야당당선자들을 중심으로 벌써부터 인맥을 엮기위한 손을 뻗치는가 하면 △지역별 홍보망 구축 △지역본사제 도입 △지방사업장 확대 △지역문화행사 지원 △복지시설투자 확대 등 「지역밀착형」 경영전략을 구체화하는데 주력하고 있다. 여기에는 지역색을 최대한 특화전략의 핵심이다.

현대그룹은 울산에 집중돼 있는 사업장들을 호남과 충청쪽으로 확대-분산시키는데 역점을 두고 있다. 현대는 이를 위해 2001년까지 전남 율촌에 1천만평규모의 대단위 중화학전용공단을 건립하고 전북 전주와 충남 인주에는 현대자동차 제2공장과 제3공장을 세울 예정이다.

LG그룹도 지역사업장의 자율권을 강화하는 조치와 함께 광주에 첨단소재부품단지를 건립키로 결정한 상태. LG는 영남연고기업이라는 이미지를 벗기 위해 각 지역사업장 중심으로 지방화사업과 SOC사업을 긴밀히 연계시켜 나갈 방침이다.



〈그림:劉長賢〉

대우그룹 역시 전국을 4대권역으로 나눈 마스터플랜을 마련, 삼성과 비슷한 방식의 권역별 특화전략을 추진중이다. 이와 함께 건설부문을 총괄하고 있는 (주)대우는 지역사회에 깊숙히 파고들기 위해 기존의 지역본부제를 강화한 지역본사제 도입을 검토하고 있다.

선경그룹은 각 공장과 지사를 지역별로 묶어 지역별 책임자가 지방기관을 담당하는 「지역관리담당제」를 도입할 계획이다. 아울러 지역별 시장확대에 대비해 각종 제품을 지역별로 차별화하는 전략도 짜고 있다.

쌍용그룹은 쌍용양회 쌍용자동차 등 주요 공장의 체육시설이나 강당등을 인근주민에게 개방하고 지역중소기업에 대한 기술지원을 확대하는데 역점을 두고 있다. 洪承宰그룹종합조정실장은 "지자제 시대를 맞아 각 사업장은 지방사회와 원활한 관계를 유지함으로써 자생력을 키워야 한다는 사실을 강조해왔다"며 "재정자립도가 낮은 지방정부와 탄탄한 재정능력을 갖춘 기업이 힘을 합치면 지자제 실시가 한결 수월해질 것"이라고 말했다.

한화그룹도 계열사별로 지방사업장의 업무처리 권한을 대폭 강화하고 인사구매 등 본사기능 일부를 지방사업장에 위임하는 지방화전략을 마련해 추진중이다. 이중 부평 천안 등에 사업장을 두고 있는 한화기계는 사업장 책임자와 간부사원을 연고지 중심으로 배치하는 인사제도를 마련했다. 또 한화종합화학은 지난 4월부터 영남 호남 중부 등 3개 권역별로 지역사업부를 편성, 각 사업부 책임아래 재고관리와 판매대금수금 등을 담당하고 있다.

지방화시대에 대응하는 한진그룹의 움직임도 분주하다. 대한항공은 29일부터 광주~서울~방콕~푸켓~싱가포르를 연결하는 정기 국제노선을 개설, 주 2회 운영한다. 또 하반기부터는 광주~강릉 등 지방도시를 연결하는 국내선 항로도 대폭 확대할 방침이다. 한진그룹 관계자는 『현재 미취항 도시인 충북 청주와 강원 원주 등에 지자체의 요구가 있을 경우 국방부 건교부 등 관계부처와 협의해 취항을 적극 추진할 것』이라고 밝혔다.

〈鄭瑞鎭-金榮權-朴完奎-李相赫-鄭玟九기자〉

"단체장 경제通 많아 인-허가 쉬워질것" 기대도

세계일보 ('95. 6. 29)

地方自治시대의 기업경영戰略

다양한 경륜과 서로 다른 배경을 가진 민선 지방자치단체장과 지방의원이 이끌어갈 지방자치시대가 본격화됨에 따라 기업은 새로운 기업경영환경을 맞게 되었다.

우리가 맞게 된 지방자치시대의 경제과제가 서울과 지방의 경쟁력 차이를 축소하고 지방을 세계로 곧바로 연결시켜 서울 의존형 경제체제를 탈피해야 하는 것이라고 볼 때 장차 기업이 추구해야 할 지방경영전략은 보다 진취적이고 적극적이어야 할 것이다.

이제는 세계화 추진도 지방차원에서 구체화되어야 하며 국가경쟁력의 원천도 지방에 분산된 기업의 경쟁력에서 찾아야 한다.

첫째 광역(자치단체) 정부와의 긴밀한 협조체제 구축이 중요하다. 민선 단체장의 정치적 배경은 달라도 지역주민의 생활편의를 도모해야 하고 지역발전에 앞장서야 하는 임무는 모두 같다. 경제계와 민간기업이 광역정부를 도와 지역발전에 적극 협조한다면 이것이 오히려 지역감정대립을 극복하고 국가발전의 차원을 한단계 높이는 일이다.

둘째 지방자치시대의 기업의 지방경영 전략은 광역정부를 지원하는 지역개발전략과 맥을 같이 해야 한다. 지역의 강점을 살리는 지방의 차별화 전략을 선도하기 위해 사업개발 아이디어를 구체화시켜 제공함으로써 사업기회를 스스로 창출할수 있도록 종합 기획능력을 높여야 한다. 또한 본사는 서울에두고 지방에는 생산공장을 두는 과거의 서울 의존형 경영방식에서 과감히 탈피하여 현지화된 독립 지방기업이 세계로 직접 연결되는 「글로컬」(세계화+현지화)경영체제를 구축해야 한다.

셋째 지방의 중소기업을 정보·기술·금융면에서 자원해주면서 참여시키는 개방형 사업체 구축을 선도하여 異업종간 교류를 활성화시켜 새로운 사업을 창출하고 지방인재를 흡수하는 방법도 바람직하다.

중앙정부 차원에서 이루어지는 민자유치 사업을 지역단위에서 성공시킬수 있도록 대기업과 중소기업이 공동 참여하는 컨소시엄 구성이나 지방정부 지방기업 지역주민이 함께 하는 제3섹터 방식에 민간기업의 효율적 경영혁신 아이디어를 제공하는 협력자로서의 역할도 중요하다.

넷째 지방정부와의 긴밀한 협조도 중요하지만 사업단위를 지방으로 이전할 때 지방정부 사이의 경쟁을 유도하여 유리한 사업조건과 경영환경을 확보하는 일도 중요하다. 공장부지 선정이나, 관련 인프라 설비의 부담을 줄이는데 유리한 조건을 얻기 위해 관련산업의 지역파급효과나 고용창출 기여를 설득력있게 제공하는 사업기획이 중요하다.

마지막으로 기업인의 지방경영자세도 바뀌어야 한다. 서울과 지방의 격차를 오히려 지방의 사업기회로 포착하는 경영 마인드를 가져야 한다. 지방에서의 사업을 세계시장으로 직접 연결시킬수 있는 정보화사회에 맞는 혁신적인 경영체제를 구축하여 經營分社化의 계기로 삼아야 한다. 사업차원에서는 지방기업과 철저히 경쟁하지만 지역주민의 지지를 얻는 일에는 인색하지 않은 투자도 해야 할 것이다.

지방자치는 經濟分權시대의 개막

엽전 16일의 4대지방선거는 이제 대단원의 을 내렸다. 오는 7월1일이면 민선단체장들 먼저 취임식을 갖고 직무를 시작함으로써 방자치정부는 공식출범한다. 지방자치는 지 살림을 지방정부와 주민 스스로가 꾸려나가 것을 의미하기도 한다. 경제분권시대의 막 오르는 것이다. 그동안 중앙정부가 설정한 제목표를 위해 전국민에게 획일적으로 동원 던 중앙집권적 경제운용이 아니라 지방정부 주민들의 합의로 목표를 정하고 책임지는 역경제로 바뀌게 된다.

지방정부와 의회는 이제부터 지역경제를 책지는 막중한 임무를 부여받게 됐다. 소속정이 여당이든 야당이든 무소속이든, 당선자은 취임 그날부터 임기가 끝나는 날까지 그 역의 일꾼이자 봉사자임을 명심하여 주민들 생활을 윤택하게 하는데 최선을 다해야 한 진정한 지방자치의 실현은 중앙정부로부의 재정자립을 의미한다. 그러나 몇몇 광역체를 제외하고는 대부분 중앙정부의 보조를 아 살림을 꾸려가고 있는게 현실이다.

93년말 현재 전국 15개 광역자치단체의 재자립도는 평균 59.8%이다. 부족한 40%는 앙정부로부터 보조를 받아야 한다. 물론 지자치시대라 해서 중앙정부가 쪼들리는 지방림을 하루아침에 내 몰라라 하지는 않겠지 이제부터 지방정부는 하루 속히 재정자립을 할 수 있도록 지역특성에 맞는 수익사업을 개발하는등 적극적이고 다양한 경제시책을 펴나가야 할 것이다.

지방정부는 부가가치증대와 고용창출을 위해 그 지역 실정에 맞는 공단조성이나 특화사업을 적극 추진해야 한다. 자치시대 지역경제는 국내에서도 지역간 경쟁을 해야하고, 국제무대에서도 경쟁을 해야한다. 경쟁에 이기기 위해서는 경쟁력 있는 상품을 만들어야 함은 너무나 당연하다. 또 이들 상품을 팔기 위해서는 효과적인 홍보전략도 마련해야 한다.

최근 농협과 수협이 여름 휴가철을 맞아 관내 농어촌휴양지와 민박, 교통편등을 소개하는 책자를 발간, 피서객유치에 나서는 것도 한가지 좋은 예라 할 수 있다. 이 경우 한번 다녀간 사람은 다시 찾을 수 있도록 모든 준비를 완벽하게 해야한다. 김치/삼계탕등 우리의 전통식품을 다양하게 개발, 남미지역에 본격 수출하기 시작한 것도 지방시대 경영기법의 또 다른 아이디어라 할 수 있다. 자치시대 지역경쟁 원리는 정치적 지역감정과는 본질적으로 다른 것이다. 지역의 富를 증가시켜 다른 지역보다 잘 살게하는 단체장, 그런 사람만이 다음 선거에서 재신임을 받게 될 것이다. 그러나 중앙정부도 궁핍한 지방재정 확충을 위해 국세의 지방세전환등 다각적인 지원방안을 강구해야 할 것이다.

경인일보 ('95. 6. 29)

地自시대 경제운용

市道 중기 투자계획制 도입
「무리한 개발」 제한키로

정부는 본격적인 지자제실시 이후 각 지방자치단체가 경쟁적으로 지역개발을 하는 등의 폐단을 줄이고 중앙정부와 지자체의 개발계획을 연계시키기 위해 市 道중기투자계획제도를 도입, 내년부터 실시할 방침이다.

동아일보('95. 6. 29)

물가관리 市道에 일임
중앙-지방 경제協 대폭 활성화

재경원 방침

이와함께 물가관리를 시도에 맡기되 매월 시 도별 지역물가를 발표, 지역주민들의 물가안정여론을 조성해 지자체 스스로가 물가상승을 억제하도록 유도할 방침이다.

중앙정부와 지자체간의 경제운용협의를 강화하기 위해 시 도경제협의회를 활성화할 예정이다.

28일 재정경제원에 따르면 6대광역시와 9개도에 대해 97년부터 2001년까지의 중기투자계획을 내무부를 통해 제출받아 미리 협의된 중기사업을 중심으로 예산을 배정키로 했다.

정부는 각 지자체가 지역현황과 문제점, 지역발전을 위한 기본구상과 재정전망등의 내용을 담은 시도중기투자계획을 제출하면 오는 9월 시 도경제협의회에 상정, 협의된 사업에 대해서는 최대한 예산에 반영하기로 했다.

또 중앙정부와 지자체와의 협의를 활성화하기 위해 각중앙부처의 차관과 시 도부시장 부지사가 위원인 시도경제협의회의 개최횟수를 현재 연 2회에서 더 늘리기로 했다.

정부는 매월초 지역별 물가동향발표를 통해 시도별 물가관리능력을 공표해 지자체 스스로 물가관리에 힘쓰도록 할 방침이다.



본격적인 지방자치시대를 맞아 기업들마다 「지방화전략」을 수립, 지역특성에 맞는 사업확장을 꾀하고 있다. 지난4월 현대자동차가 전북 완주군 전주제3공단에 자동차공장을 준공, 1호차 출고식을 갖고 있다.

기업 「地自型경영」 본격 가동
각 공장-支社 묶어서 지역별 관리
지방大출신 채용 대폭 늘리기로

기업들의 「지방화전략」이 가시화되고 있다. 6·27지방선거에 따라 앞으로 주요 사업을 추진할 때 접촉해야 할 주체가 결정됐기 때문이다.

특히 대기업들은 지방화시대에 대응, 공통적으로 △경영의 분권화 △경쟁우위에 따른 지역개발사업 추진 △지방별 연고권 강화등의 전략을 마련하고 있다. 새로 뽑힌 지방자치단체장에 대한 은밀한 「선대기작업」도 시작됐다.

삼성그룹은 이미 지난 1월 전국을 경기 중부 경북 호남 부산 영남등 6개 지역으로 구분하고 전무 상무급 임원을 지역장으로 선임했다. 지역장들은 해당지역에서 그룹공동사업에 대한 의사결정권을 갖고 권역별 부자사업을 발굴하는 역할을 맡는다.

현대그룹은 울산에 치우쳤던 활동영역을 전국으로 분산시킨다는 계획아래 전남의 율촌공단을 비롯, 전북 완주와 충남 인주등지에 현대자동차 공장을 설립중이다. 전국에 영업소를 갖고 있는 현대자동차와 현대자동차써비스의 경우 쇼룸에 각종 전시회를 개최하는 등 문화행사를 벌여나갈 계획이다.

LG그룹은 지난해 부산대 경북대 전남대 충북대 등 4개 지방대학에 총 80억원의 발전기금을 기탁했고 부산에 1백50억원을 들여 사이언스홀을 건립키로 하는 등 지역주민들에게 새로운 LG의 이미지를 심는 사업에 역점을 두고 있다.

대우그룹도 지방대학출신 채용을 대폭 늘려 연고지에 집중 배치할 계획이다. 또 지역별 특성에 맞는 「기획제안형」개발사업을 발굴, 지자체에 제안하는 적극 전략을 수립키로 했다.

선경그룹은 각 공장과 지사를 묶어 지역별로 관리하는 지역관리담당제를 도입하고 기업이미지를 높이기 위해 지역 신문및 방송광고와 옥외광고를 크게 늘리기로 했다.

지방화시대 개막으로 가장 영향을 많이 받게 될 건설업체들은 공통적으로 지사의 수를 늘려 건설공사 수주의 전초기지로 활용하고 지방건설업체들과의 제휴도 확대하려는 움직임을 보이고 있다.

대우건설의 경우 지사를 현재의 15곳에서 21곳으로 늘리는 한편 지자체에서 사업자등록을 지방에 할 것을 요구해올 경우 分社형태로 운영하는 방안도 검토중이다.

동아건설은 지방건설업체와의 공동도급제를 확대하고 지방에 협력업체를 적극 육성할 방침이다.

건설업체의 한 관계자는 「지자제가 본격화되면 현지 업체의 의무수주 비율을 높이는 등 지방업체들의 텃세가 심해져 수주할 등에 어려움을 겪게 될 것이라고 말했다.

(金會平·權純活·許文明)

경제부처, 地自體와 「마찰」걱정

지역불균형 해소위해 연계강화 財經院
原電건설등 지역주민설득 難題 通産部
정책거부땐 예산차등지원 견제 農水産

본격적인 지방시대의 출범으로 중앙정부와 지방정부 관계에 큰 변화가 예상되고 있다.

지방정부가 지방의 독자성을 강조하며 과거처럼 무조건 중앙에 복종하지는 않을 것이므로 경제운용과 정책협의방식이 달라지고 원자력발전소나 혐오시설 같은 민감한 사안은 지역이기주의의 심화로 추진에 많은 어려움을 겪을 것으로 보인다.

「재정경제원」 재경원은 이번 지자제 실시이후 중앙정부와 지자체간의 유기적 연계가 이루어지지 않을 경우 지역간 불균형이 심해질 우려가 있다고 보고 중앙과 지방간의 경제운용의 연계를 강화하는 방안을 강구키로 했다.

특히 이번 선거에서 민선 지자체장들이 내건 각종 개발공약등으로 지자체로부터의 대규모 사업예산 요구가 거셀 것으로 보고 시 도중기투자계획제도를 예정대로 추진한다는 방침.

洪在馨부총리는 28일 오전 간부회의를 열고 「이번 지자제선거에 관계없이 경제안정을 유지하는데 최선을 다하라고 당부.

「통상산업부」 지방자치제가 본격 실시된다해도 업무의 성격상 지방과 직접 연계되는 사안은 별로 없다는 것이 통산부의 입장.

중소기업구조조정사업이나 지방공단및 농공단지의 입지문제 정도가 지방과 관련이 있지만 통산부의 업무가 규제보다는 지원위주로 돼있어 지방정부와 마찰이 일어날 소지는 없을 것으로 보인다.

다만 원자력발전소 유류저장시설등 주요 에너지시설등을 지방에 건설할때 지역주민들을 설득하는 문제등이 난제로 꼽히고 있다.

「농림수산부」 추곡수매량 및 농수산물 가격안정자금의 지역별 배분, 농수산물의 생산량 출하조정등 이해관계가 민감한 분야에서 상당한 마찰이 빚어질 것으로 우려하고 있다.

이에따라 농림수산부는 각 사업별로 미리 신청자를 접수, 선정하기 위해 올해부터 실시하기 시작한 「통합실시요령」을 토대로 지역별로 균등 지원을 하되 우수 자치단체에는 특별 지원을 해 경쟁을 유도할 방침이다.

지역이기주의에 의거, 전국적인 정책 시행을 거부할 경우 지역별 종합평가 결과에 따라 각종 사업예산을 차등 지원하는등 견제 방안을 내부적으로 검토중이다.

「건설교통부」 두개이상의 광역자치단체나 기초자치단체가 얽혀있는 하수처리장 쓰레기소각장 공원묘지등 「혐오시설」 건설문제를 둘러싸고 지역이기주의가 심해져 각종 사업에 차질이 빚어질 것으로 우려하고 있다. 건교부는 이에 따라 각시도간 이견이 많은 분야에 대해서는 중앙정부의 조정권한을 강화할 방침. 그러나 그린벨트문제나 도시계획등 중앙정부가 꼭 챙겨야 할 사항 말고는 대부분의 권한을 지방자치단체에 이양한다는 방침이다.

(金會平·白承勳·權純活·潘炳熙)

동아일보 ('95. 6. 16)

기업 地方시대 투자전략 골몰

「6·27이후」를 대비하라

토지개발-도로확충사업등 눈독

정보팀 동원 선거대책반 운영도

지방자치시대가 본격적으로 펼쳐지면 기업경영환경은 어떻게 변할 것인가.

최근 대기업그룹들이 지방자치시대에 중앙정부와 지방자치단체의 관계등 기업경영환경이 크게 변할 것으로 보고 연구소와 그룹정보팀을 동원, 이에 대한 분석과 관련 정보수집에 나서고 있다.

이들 그룹들은 중앙부처가 계속 주요사업 인가권을 행사하겠지만 민원업무가 대폭 지방으로 이관되고 물가관리등 중앙정부의 지방건설방식이 달라지는 등 지방행정체제의 변화에 맞춰 새로운 産官협력체제를 추진중이다.

또 자치단체들이 취약한 지방재원확보를 위해 부동산개발에 경쟁적으로 나서고 지방화시대 최우선과제로 도로망과 수송시설확충에 열을 올릴 전망이어서 관련 대기업들은 자치단체들이 조기추진할 가능성이 높은 투자사업에 뛰어들 채비를 하고 있다.

대우경제연구소는 최근 「지자제보고서」를 통해 ▲지방자치단체의 세금및 금융지원등 기업유치노력으로 「건전한 정경유착관계」가 형성되고 ▲산업정책이 종전의 수출및 대기업중심에서 내수및 중소기업중심으로 바뀌며 ▲폭발적 부동산개발로 인한 지가상승 현상등이 7월이후 나타날 것으로 예상했다.

삼성그룹관계자는 『지자제후 최대의 관심사는 중앙정부와 지방자치단체의 관계변화』라면서 『정부시책을 지방단위에서 집행할 손발이 부족한 상황에서 국세청등 정부들어 사정활동이 강화돼 기업이 후보를 직접 지원하기보다는 지역개발계획발표를 통해 간접지원하는 양상이 새롭다』고 말했다.

경기 중부 경북등 6개지역 지역잡체제를 가동하고 있는 삼성그룹관계자는 『여당과 야당중 누가 승리하느냐에 따라 정부정책에 큰 변화가 생기므로 선거에 큰 관심을 가지고 있다』고 말했다.

재계관계자는 『기업생존전략 차원에서 재벌그룹들이 정보팀을 중심으로 비공식선거대책반을 운영중』이라면서 『새 시장등에 미치는 영향을 분석중인 현대경제사회연구원측은 『지방자치가 본격화하면 지역개발 민자유치로 기업의 투자환경이 크게 개선될 것』이라고 전망했다.

현대그룹관계자는 『지역개발계획중 국토종합개발계획이나 공영개발등과 일치하는 사업의 추진가능성이 높다』면서 『현재 시 도자치단체에서 작성중인 시中期발전계획등에 관심을 갖고 있다』고 말했다.

주요그룹들이 내놓은 지방투자계획은 ▲광주 가전공장건설, 충남 군장지구 중공업기지건설(삼성) ▲전남율촌 중화학단지조성, 아산공용차공장건설(현대) ▲전북 고창 자동차전용주행시험장 건설(대우) ▲부산 가덕도 신항만건설(LG)등이다. (李院宰)

東亞時論

地自시대 경제의 과제

제도정비 서둘러야

李漢久



동아일보 ('95. 6. 10)

선거에 의한 지방자치단체의 출범을 앞두고 기대와 우려가 동시에 높아지고 있다. 욕구가 다양해지는 시대상황에 걸맞은 지역행정과 주민자치가 이뤄진다면 분명히 생활의 질은 올라가고 실속있는 산업진흥도 기대할 수 있겠다. 지역경영에 있어서 보다 실정에 맞고 탄력적 관리가 가능하며 주민들의 적극 참여와 창의성 발휘가 예견되기 때문이다. 중소기업에 대한 배려도 제대로 될 수 있을 것이고 국제화 자유화 정보화 서비스화의 조류에도 맞는다.

그런데 우리의 정서는 지역이기주의에 쏠려 있다. 소위 님비(NIMBY)현상에다 관할권분쟁, 지역불균형발전이 불가피한 우리사회의 수준때문이다. 그밖에도 주민의 과잉기대와 경험부족의 결과 무리한 지역경영이 많을 것이다. 새로운 사무처리과정의 지연 중복때문에 국민경제 부담이 늘어나며 지방기구확대를 통해 예산낭비와 관료조직의 비대화를 초래할 수도 있다.

예상되는 후유증은 행정능력의 보강과 지방자치관련 제도의 합리화를 통해 미리 바로잡아야 할 것이다. 지방화시대의 이상적 국민경제는 「활력있고 책임질줄 알며 방향감각있는」 지역경제로 구성되기 때문에 현단계에서는 제도적 정비를 서둘러야 한다.

첫째, 지방자치단체들이 제대로 기능을 발휘할 수 있도록 사무분장 조직 예산 측면에서 「지방권한강화」의 조치가 필요하다.

소방 기초교육 도시계획 환경 복지등 생활관련사무뿐 아니라 중소기업육성 지역특화산업 공업단지개발등 산업개발사무에 이르기까지 폭넓은 행정권한을 지방으로 넘기는 「단계별 계획」을 빨리 공표해서 지방자치단체들이 스스로 할 수 있는 일이 무엇인지 미리 알고 제대로 처리할 수 있을만큼의 사회체제 마련과 인적 물적 준비를 시켜야 한다.

한편 생활행정과 관련된 세외수입의 현실화와 함께 국세(특히 소비세 소득세)의 일부를 지방세로 전환시키는 고통이 따라야 할 것이다. 그러나 공채발행은 어떤 기준을 넘지 않도록 제도적 통제가 필요하고 지방교부세 지방양여세 국고보조금등의 배분기준도 분명히 제시해서 정치적으로 이용된다는 인상을 지우는게 중요하다.

둘째, 지역이기주의를 극복할 장치 마련이다. 앞으로는 지방자치단체가 물가관리, 토지수용 대행, 군부대의 쓰레기처리, 公有地 무상대여, 비상계획등의 중앙정부 업무를 수행하면서 경비분담을 비롯한 기타 측면에서 갈등을 빚는 경우가 많을 것이다. 국영기업들의 수익사업과 관련해서도 마찰이 예상된다. 그밖에 광역간, 기초지방자치단체간, 서로 다른 지역의 지방자치단체끼리도 상수원이나 혐오시설 교통시설등의 이익배분및 뒤처리 비용부담문제를 일으킬 것이다. 관할권을 보다 분명히 하는 제도정비가 세심하게 이뤄져야 하고 현재 분쟁해결기구가 있다고는 하나 그 결정을 강제할만한 수단이 없다는 점을 간과해선 곤란하다.

셋째, 지역내부에서의 부조리나 갈등해소가 중요한 과제다. 금년하반기부터 지방자치단체에 의한 서비스요금단속이나 공공요금관리는 거의 불가능해 물가관리방식을 크게 바꿔야 할 것이다. 또 무분별한 부동산개발, 지나친 공채발행과 지역금융기관들에 대한 강제소화, 대기업이나 중견기업에 대한 준조세부담증대등 부작용도 나타날 것이다. 아마 내년 국회의원선거와 관련해서 정당들이 지방자치단체장들에게 각종 선심행정을 요구할 수도 있고 지방행정조직이 본연의 업무를 소홀히 할 가능성 또한 높다.

주민들의 견제 필요

이와같은 문제에 대해 중앙정부가 자의적으로 개입하는 것은 적절치 못하므로 지역주민이나 의회가 충분한 정보를 갖고 이를 제대로 견제할 수 있도록 지방행정에 관련된 정보공개의무와 함께 그후 사법처리가 신속히 진행될 수 있는 관계법의 정비가 요청된다.

(대우경제연구소장)

눈앞 이익이 환경파괴 災殃불러

무분별한 지역개발

열린 地方化시대 성공의 조건 ⑪

단체장公約 남발 소지
「재정늘리기」발상 위험

지방자치시대가 열리면 자치단체마다 재정수입을 늘리기 위해 개발지상주의 전략을 펴기가 십상이다.

공장 유치는 자치단체장 후보의 단골 선거공약으로 등장할 것이고 당선되면 이 개발공약의 이행이야말로 다음 당선을 보장하는 보증수표가 될 것이다.

수려한 자연 경관을 갖고 있는 자치단체는 자연 자체를 관광상품으로 판매할 것이다.

그러나 개발지상주의 전략의 이면에는 환경파괴라는 어두운 그림자가 드리워져 있다.

전북 무주군 덕유산 국립공원내에서는 스키코스 개발이 한창이다.

97년 동계 유니버시아드대회를 앞두고 (주)쌍방울이 국제공인 스키코스를 개발하기 위해 향적봉(해발 1,614m) 북쪽 기슭지역의 울창한 산림을 잘라내고 있다.

환경단체등에서는 덕유산 생태계 파괴를 우려하고 있다. 시공사측은 해발 1천m이상 고지대에서 서식하고 있는 세계 희귀종인 주목과 구상나무의 피해를 최대한 줄이기 위해 19억원의 공사비를 들여 슬로프코스에 있는 9백81그루를 옮기고 있으나 생존여부는 장담을 못하고 있다.

강원도 속초시는 市세수에 도움이 된다는 이유로 설악산 울산바위밑에 15~20층짜리 오피스텔과 콘도를 짓도록 허가, 설악산 스카이라인이 허물어지고 있다.

우리의 현실은 지역간 격차가 심하다. 낙후지역에서는 지역개발이 모든 것에 우선할 것으로 전망된다.

자연히 지역이익과 배치되는 각종 국가의 규제, 단속 업무를 의도적으로 게을리 할 우려가 없지 않다.

그린벨트지역내 불법건축 행위를 묵인하거나 상수도 보호구역내 불법행위 묵인등을 얼마든지 예상할 수 있다.

아니면 자신들이 제도적으로 희생됐다며 정당한 보상을 요구하는 단체가 늘어날 가능성도 크다.

하남시등 그린벨트지역이 많은 자치단체는 벌써부터 구역해제 내지는 보상재원 마련을 위한 환경보호세 신설을 요구하고 있다.

한강 상류지역등 상수도 보호구역에서는 상수원보호로 공장설치등이 제한받고 있는 데 대한 대가로 오염방지세 징수등을 주장하고 있다.

주민의 개발욕구를 충족시키겠다는 공약을 내걸고 당선된 자치단체장은 재임중 단기적인 효과를 나타내기위해 지방재정에 도움이 된다면 「앞마당까지 개발해도 좋다」는 PIMFY (Please In My Front Yard)식 개발도 불사할 것이다.

전북환경연합 柳永振 사무국장(39)도 『인기위주의 개발정치가 자행된다면 10년이내 생태계파괴로 인한 기후변화등으로 고통을 받게 된다』며 『단체장은 개발에 앞서 환경파괴가 최소화되도록 해야한다』고 주장했다.

자치단체간에 개발 경쟁이 벌어지면서 지역격차가 해소되기는커녕 심화됨으로써 개발에서 소외된 주민의 불만이 증폭되고 주민화합에도 부정적 영향을 끼칠 소지가 없지 않다.

특히 자연 관광자원을 둘러싼 대립과 갈등이 빈번해질 것이다.

이와함께 개발이 항상 성공만을 약속하는 것은 아니다. 성이 있으면 패가 있게 마련이다.

자치제가 성공적으로 정착한 일본 홋카이도(北海道) 아시베쓰시의 민관 합작의 「캐나디언 월드」라는 이름의 테마공원은 개발의 성공이 얼마나 힘든가를 보여준다.

「별이 내리는 마을 아시베쓰」라는 낭만적 이름을 단 이 공원관리회사는 공원 개장 4년만에 62억엔(5백34억원)의 적자를 시에 안겨주었다. 의욕과잉이 낳은 무모한 투자였고 시가 회사 빚을 몽땅 갚으려면 20년이 걸리게 됐다.

지역민의 삶의 질을 높이기 위한 개발은 자연을 파괴하지 않으면서 자치단체를 적자의 구렁텅이로 빠뜨리지 않는 지혜를 갖추어야 할 것이다.

【全州=崔同根기자】

〈시리즈 끝〉

지역격차심화로 화합 악영향
관광자원싸고 주민간 갈등도

뒷면계속



환경단체등에서 자연파괴에 대한 우려의 목소리를 내고 있는 가운데 오는 97년 동계U대회 개최를 위해 무주 덕유산 산등성이에 스키장 건설공사가 12일 진행되고 있다。【金州=崔同根기자】

전문가의견

李達坤

<서울대교수·정책학>

"외형적 효과보다 삶의 質 중시해야"



지방자치를 전면 실시하게 되면 지역의 살림살이에 대한 책무가 지방정부와 주민에게 지워진다。

지역경제 활성화 논의는 경제인의 이익이 큰 것부터、외형적인 효과가 나오는 것부터 시작될 가능성이 높다。

그러나 지역개발은 한 지역이 지탱할 수 있는 범위내에서 이루어져야 한다。

뿐만 아니라 경제인이나 재산가의 단기적 이익을 극대화시키는 방향으로 가서는 안된다。

대부분의 나라에서 지방정치가 유산자정치로 변질되어서 지방 토착경제인의 이익을 증대시키는데 과도하게 경사된다는 비판이 제기되고 있다。

지방언론도 이러한 경향을 제어하면서 균형을 잡아주기는커녕 이러한 경향을 더욱 조장하고 있다는 비난에 직면하고 있다。

한국의 지방자치가 지방의 균형적 발전과 주민 삶의 질을 고르게 증대시키기 위해서는 지방의회의 구성원과 지방자치단체장을 잘 선출하는 것부터 시작해야 한다。

그들이 지역의 악자집단은 물론 노동·환경·범죄·청소년문제등과 같은 분야에도 관심을 가져서 지역발전의 진정한 의미를 구현할 수 있도록 압력을 가해야한다。

아울러 지방의 의식있는 시민단체가 늘어나서 다양한 견해를 활발히 개진하고 분야별 이익을 투입해야 할 것이다。

경향신문 ('95. 3. 13)

지방기업 「도약 기회」 온다

地方자치시대

<10>

제1부 이렇게 달라진다 ⑩

간접자본 건설 「民官합작」 참여
중앙 대기업과 제휴 공동투자

스코틀랜드 에딘버러에서 서쪽으로 30분쯤 차를 타고 가면 리빙스턴이란 잘 정돈된 신도시가 나타난다.

넓이 8백30여만평으로 분당신도시의 1.5배 가량인 리빙스턴신도시는 이곳 지방정부가 철강산업 사양화이후 다른 산업을 유치하기 위해 계획적으로 조성한 산업도시다. 현재 80여개국으로부터 투자가 들어와 각종 공장이 들어서있다.

지난 62년부터 개발을 시작해 해외투자유치까지 모든 책임을 떠맡은 「리빙스턴신도시 개발위원회」는 그러나 정부조직이 아니다.

스코틀랜드 주정부와 이곳 기업들이 함께 만든 민관합작회사(제3섹터)로 모든 경영이 민간기업처럼 이루어진다.

35년간의 리빙스턴 신도시 개발계획이 96년으로 끝나면 이 회사는 해체된다.

지방자치제 실시는 지방기업들에 많은 새로운 기회를 제공한다.

지방정부가 구성하는 제3섹터에 참여해 각종 개발사업을 함께 벌일 수 있으며 중앙의 대기업과 조인트벤처(합동사업)를 구성할 기회도 많아진다.

재원이 모자라는 지방정부는 각종 개발사업에 민간자본을 끌어들이기 위해 지방 기업들과 함께 제3섹터를 구성한다. 주로 도로 항만시설등 사회간접자본을 확충하기 위해 이 방법을 사용한다. 공원이나 박물관을 이런 식으로 건설할 수도 있다.

자본을 대고 건설에 참여한 지방기업은 일정기간 동안 사용료를 받거나 다른 부대사업을 허가받아 이익을 남긴다.

올해 입법화한 「민자유치법」은 지방화시대의 이 같은 추세에 대비하기 위한 것이라고 할 수 있다.

제3섹터외에 중앙에 기반을 둔 대기업들도 지역활동을 강화하기 위해 지방중소기업과 제휴를 맺고 조인트벤처를 구성하는 일이 일반화된다.

지방정부가 돈의 유출을 막기 위해 중앙대기업에 맡겨야 하는 대형 프로젝트에도 일정비율 지방기업의 참여를 의무화할 것이기 때문이다.

제3섹터나 중앙대기업과의 조인트벤처를 통해 지방기업들은 사업의 안정성을 보장받으면서 대기업의 기술을 이전받을 수 있다.

대한상공회의소는 최근 펴낸 「지방화시대가 기업경영에 미치는 영향」이란 보고서에서 지방정부가 역내 중소기업에 각종 지원시책을 집중함으로써 기존 중소기업은 사업확장의 전기를 마련할 수 있고 새로운 창업기회도 늘어날 것으로 전망했다.

특히 내수기반이 넓은 건설과 유통분야에서는 지자제 실시로 중앙대기업의 추가부담이 커지면서 지방기업과 적극적인 유대강화를 모색할 것으로 보인다.

이미 현대건설(주)대우 등 대형건설업체들은 지방건설업체와 공사를 공동으로 수주해 함께 공사하는 조인트벤처를 활발하게 시도하고 있다.

-제1부 끝-

동아일보('94. 12. 30)

기업「지역투자시대」열린다

地方자치

<7>

受注확보위해 고용·稅收기여 경쟁

중앙건설社 이미 지사설립 움직임

제1부 이렇게 달라진다 ⑦

얼마전까지만 해도 과천 정부청사에는 재벌그룹 임원급 간부들이 고정적으로 출입했다。평소 친분있는 정부인사들을 만나 기업활동과 관계되는 정책변화나 공사발주 정보등을 미리 입수하기 위해서였다。

강력한 중앙집권체제로 경제활동에 관한 거의 모든 의사결정이 중앙정부에서 이루어지기 때문에 나타난 현상이었다。그러나 지방자치제 실시는 이같은 기업활동방식에도 커다란 변화를 가져 올것이다。

지방정부의 입장에선 자기 지역에 위치하면서 고용이나 稅收등에서 지역경제에 도움을 주는 기업에 혜택을 주게 될 것은 당연하다。

지방정부가 지역개발 계획을 작성하고 예산을 집행하면서 지금까지 중앙정부가 발주했던 공사를 직접 발주하게 되기 때문이다。

이제는 기업으로서도 중앙과 지방에 지사를 설립하는 방식으로 이미 전국에 22개의 지사를 두었다。

현대건설 삼성건설 럭키개발등도 모두 영업 호남 중부등으로 지역을 나누어 별도의 지사를 운영하고 있다。

趙南郁럭키개발업부부장은 『수주활동은 본사에서 직접 맡고 지사는 지역정보를 수집하는 단계에 머물고 있다』면서 『그러나 지방자치가 본격적으로 실시되면 수주활동도 해당 지역에서 직접 이루어지는 형태로 변화해야 할 것으로 본다』고 말했다。

금호그룹의 금호건설은 부적으로는 지방화시대에 대비해 이미 작성해놓은 계획이었다는 후문이다。

럭키금성그룹은 成在甲(주)럭키사장이 올들어 전 납대 충북대등 지방대학을 찾아다니며 가진 특강에서 해당지역에 대한 장기투자 계획을 밝히면서 구체적으로 지역에 대한 기여도를 제시했다。

현대그룹은 중공업이나 자동차 협력업체를 선정할 때 해당지역 업체에 우선권을 주기로 하는 한편 지역문화행사를 수시로 주최한다는 계획이다。

(金尙永)

兩極化 심화 우려

지방화작업을 먼저 나선 (주)대우는 중소도시에 과감한 인사를 통해 지방지사를 설립하고 있으며 별도법인을 설립하는 방식으로 이미 지역별로 경임건설 납일건설등 별도법인을 설립、본격적인 지자제에 대비해 시험가동중이다。

건설업계뿐만 아니라 재벌그룹들은 최근 앞다퉈 지역 투자계획을 발표하는등 미리부터 지방정부의 환심을 사기 위한 조치를 취하고 있다。

최근 삼성그룹의 호남지역에 대한 대규모 투자계획 발표는 승용차사업 진출에 따른 여론무마용이란 평가를 받기도 했지만 내 양업변도의 활동으로는 지역별로 다양하게 나타나는 세분 회사들도 있다。심지어 일부 회사에선는 본사를 아예 지방으로 옮기자는 논의도 나오기 시작했다。

지방정부의 입장에선 고용이나 稅收등에서 지역경제에 도움을 주는 기업에 혜택을 주게 될 것은 당연하다。

지방화작업을 먼저 나선 (주)대우는 중소도시에 과감한 인사를 통해 지방지사를 설립하고 있으며 별도법인을 설립하는 방식으로 이미 지역별로 경임건설 납일건설등 별도법인을 설립、본격적인 지자제에 대비해 시험가동중이다。

건설업계뿐만 아니라 재벌그룹들은 최근 앞다퉈 지역 투자계획을 발표하는등 미리부터 지방정부의 환심을 사기 위한 조치를 취하고 있다。

최근 삼성그룹의 호남지역에 대한 대규모 투자계획 발표는 승용차사업 진출에 따른 여론무마용이란 평가를 받기도 했지만 내

동아일보 ('95. 2. 17)

市-道가 「국제교역 主役」 된다

地方자치시대

<1>

제1부 이렇게 달라진다 ①

내년 6월27일에는 건국이후 처음으로 4대 지방선거가 동시에 실시된다. 광역과 기초자치단체의 의원을 다시 뽑고, 특히 5·16이후 34년만에 단체장을 주민의 손으로 선출한다. 이로써 유린는-제도상 완전한 지방자치를 실현하게 된다. 이 地方化시대를 맞으면서 東亞日報는 오늘부터 대규모의 입체 시리즈를 시작한다. 이 연재는 4부로 나뉘어 내년까지 이어진다. 제1부 「이렇게 달라진다」에서는 지방화시대에 예상되는 변화를, 제2부 「이렇게 해야한다」에서는 지방화시대의 성공적 정착을 위해 필요한 과제를, 제3부 「우리 손에 달렸다」에서는 지방화시대에 필요한 주민들의 의식과 행동을, 그리고 제4부 「이 사람이 뛴다」에서는 4대 지방선거의 양상과 바람직한 선거풍토를 다룬다.

(편집자)

해외시장 개척 직접 나서서 뛰어야

부산-강원 「다국적항로」등 개발추진

무역의 불모지였던 강원도가 유라시아대륙 진출의 전진기지를 꿈꾸고 있다. 속초에서 출발, 러시아 참여, 국제교류의 단계를 개별도시간 우호협력에서 다국적 지역공동협의체구성으로 한단계 높였다.

이 環黃海도시회의는 △부산~일본 시모노세키(下關)~중국 靑島 △인천~일본 기타큐슈(北九州)~중국 大連사이의 자매관계를 낳았고 96년부터는 중국의天津과 煙台도 참가하기로 했다. 회원도시가 8개로 불어나는 것이다.

올해 韓日해협 7개시도 현지사 교류회의에는 부산 전남 경남 제주와 일본 후쿠오카(福岡)현 사가(佐賀)현 나가사키(長崎)현이 참여, 연구기관 연합체를 구성하고 광역관광루트를 개발키로 했다. 지난 10월 31일부터 지난달 9일까지는 일본에서 지역상품전시회를 열기도 했다.

이처럼 지방자치단체가 국제화의 주역이자 직접당사자로 나서는 경향이 뚜렷해지고 있다. 이런 경향은 내년의 본격 지자제 실시를 계기로 훨씬더 가속화 될 것이 틀림없다. 자치단체가 무역상사로 탈바꿈하고 있는 추세도 그런 국제화의 또다른 양상이다.

올해 상반기만도 중남미에서 3백57만달러의 계약실적을 올린 전북을 비롯, 제주를 제외한 14개시도의 해외시장개척단이 미국 유럽 중국 일본 중동 오세아니아 東歐 등 오대양 육대의 포시에트港을 거쳐 중국吉林省으로 연결되는 항로개설이 그 첫 도전이다.

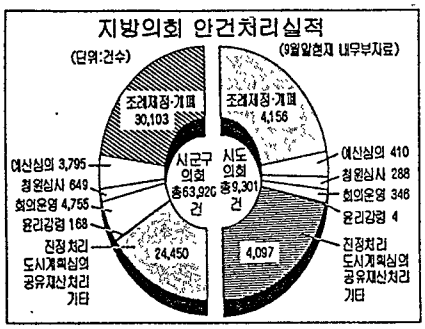
강원도가 최근 속초에서 열었던 중국吉林省, 일본 돗토리(鳥取)縣, 러시아 沿海州등 4개국 環東海지역 지사및 省長회의는 그런 노력의 하나다.

이 회의에서 돗토리縣도 吉林省과의 항로개설에 관심을 보여 韓中日3개국의 다국적항로 탄생가능성을 보였다.

부산은 이미 韓中日3개국 6개도시의 「環黃海도시회의」와 「韓日해협 7개 시도縣지사 교류회의」에 30년만에 시 군 구의회가 부활된지 3년8개월여, 시 도의회가 부활된지 3년5개월여가 지났다.

지난9월말 현재까지 15개 시 도의회가 처리한 안건은 모두 9천3백1건. 의회당 6백20건가량 된다. 그가운데 조례의 제정및 개폐가 4천1백56건으로 44·7%를 차지했다.

2백60개 시 군 구의회가 처리한 안건은 6만3천9백20건, 의회당 2백46건이다. 역시 조례의 제정및 개폐가 3만1백3건으로 47·1%를 차지했다.



시도의회 41개월…9,301개 안건처리

동아일보 ('94. 12. 1)

막오르는 地方自治時代

제2부 — 자치의 틀은 이렇게

□ 18 □

환경 딜레마

강원도에 골프·스키장 등 위락시설 건설붐이 일고 있다.

지난 88년부터 경기도에서 불던 골프장 건설붐이 옮겨온 듯한 양상이다.

농사를 짓기엔 땅이 마땅치 않고 공단을 유치하기도 어려운 지역사정 때문이기는 하다.

그러나 평창군을 중심으로 일고 있는 콘도건설 바람이나 높이제한없이 올라가는 스키장도 종국에는 녹지훼손이라는 환경파괴 현상을 가져올 것이 뻔하다는 우려가 커지고 있다.

그도 그럴 것이 과거 용평에 스포츠·위락시설이 들어설때만 해도 주민들은 지역경제의 회생을 기대하며 반겼다. 그러나 주민들이 할 수 있는 일은 겨우 식당 종업원등에 불과했고 이익의 대부분은 투자회사가 챙겨간다는 사실을 안 것은 시간이 많이 흐른 뒤였다.

더 큰 문제는 주변 환경이었다. 이들 시설에서 버려지는 생활하수는 하천을 병들게 했다. 음식물찌꺼기등 각종 쓰레기를 자체 소각한다고는 하지만 환경단체들의 주장에 따르면 제대로 지켜지지 않고 심한 경우 계곡에 그대로 묻는 경우도 발생, 오염이 심각해지고 있는 것이다.

중앙대 이상돈(李相敦·환경법) 교수등은 『이 지역 환경보전과 주민경제를 위해서는 오염이 적고 부가가치가 높은 중소공장을 이 들어서야 한다』고 강조했다.

스위스식 개발이 그 한 방안으로 제시된다. 산간 마을에서 생산하는 우유를 대도시공장으로 보내지 않고 직접 치즈나 초콜릿등을 제조하는 것이다.



91년7월 골프장건설도중 토사가 흘러내려 산사태가 일어난 경기도용인군 H골프장 건설현장. 산림이 벌거숭이가 됐다.

주민들 동의 필수

오염을 부추기는 뒤처리를 잘 관리해 환경은 환경대로 살리고 주민소득은 소득대로 올리는 일석이조의 효과를 얻고 있다.

선진국의 경우 환경과 어울리는, 이른바 친(親)환경적인 개발이라야 주민들의 동의를 얻어낼 수 있다. 미국 워싱턴市에서 남서쪽으로 차로 1시간 남짓 달리면 버지니아州의 「역사와 현장」이 나타난다. 버지니아州에서는 독립전쟁과 남북전쟁의 최대 격전지인 이곳에 미국역사를 주제로 하는 테마공원을 만들기 위한 개발계획을 추진하기 시작했다.

지역 주민과 전문가들은 관광수입을 통한 지역경제 활성화의 필요성을 앞세워 「개발하자」는 의견과 역사적 현장의 이미지훼손은 물론 교통량 증가로 인한 공해와 습지·소택지 매립이 가져올 자연생태계 파괴 우려때문에 「개발하지 말자」는 의견으로 맞섰다.

공청회등을 열며 1년가까이 끌어온 논란은 결국 개발하지 않기로 결론이 났다.

91년 미국 시사주간지 타임은 브라질의 쿠리티바市를 「지구에서 환경적으로 가장 올바르게 사는 도시」로 뽑았다.

쿠리티바市가 이런 영예를 차지하는데는 20년이 걸렸다. 주역인 레르네르 시장은 7년 시장으로 취임한뒤 개발일변도로 내달는 다른 도시들과는 1백80도 다른 길을 걸었다.

많은 도시들이 현대화란 이름아래 나무를 잘라내고 개발사업에 열중할때 그는 틈나는 대로 시민공원을 만드는데 힘썼다.

게다가 공단조성에 매달리는라 쓰레기 문제에 별반 관심을 보이지 않는 다른 도시들과 달리 레르네르시장은 쓰레기 재활용에 보상금을 지급하는등 쓰레기량을 줄이는데 애를 썼다.

전문가들은 이처럼 되기 위해서는 지방자치단체의 장(長)들이 개발과 환경의 조화에 대한 뚜렷한 신념을 가지는 것이 무엇보다 중요하다고 입을 모은다.

국내 실정은 환경을 중시하는 외국과 크게 다르다.

이미 공장이 과포화상태인 울산·구미공단지역의 경우 환경정책이 전혀 없거나 오히려 환경보존에 관한 한 정부정책이 거꾸

로 가고 있다 해도 지나친 말이 아니다.

폐수처리는 뒷전

남동공오염의 주범격인 대구 부근 비산염색단지의 경우 공장폐수의 처리용량을 고려하지 않고 공장을 늘리는데만 주력하고 있는 것이다.

간척사업이 한창인 호남의 신만금등단보 개발의 피해가 우려되는 곳이다. 인근환경을 고려하지 않고 공장을 짓는데 급급할 경우 만경강과 김제지역의 어업·농업이 오염으로 인한 직접적인 피해를 입을 것이 뻔하다.

한국환경기술개발원 정회성(鄭會聖)박사는 『환경규제의 권한을 중앙정부에서 지방자치단체들에 넘기고 이들에 대한 중앙정부의 감시기능을 강화할 필요가 있다』며 『남동공·영산강 오염사고와 같은 대형 환경사고를 줄이려면 앞으로 각 지방의 환경·개발정책을 일일이 평가해 실적에 따라 국고지원을 하는 방안이 바람직하다』고 말했다.

환경파괴와 오염을 막는데 꼭 돈과 인력이 있어야 하는 것은 아니다. 충남대 천시가 지난 여름 대전해수욕장에서 벌인 청소시간 갖기 (Clean-up Time) 운동은 시의적절한 아이디어로 해수욕객의 자발적 참여를 이끌어낸 좋은 사례다.

시민의식을 자극하고 가족단위의 환경교육도 겸하게 한 것이 효과를 거둔 것이다.

【특별취재팀=金起주기자】

전문가 의견

생태학적 특성 고려 환경조례 제정을



金丁勖교수
서울大환경대학원

지자제가 실시되면 환경분야에는 플러스와 마이너스요소가 생겨날 수 있다.

지역별 소득을 늘리는데만 신경쓰는 바람에 삼림과 생태계의 중요지점이 무분별하게 파괴될 수 있다는 우려가 그 하나다. 반면 공해문제에 대한 주민들의 권리주장이 강해지면서 오히려 환경오염의 개선 가능성이 높아질 것이라는 측면이 있다.

선진외국의 경우 지자제를 실시하면서 환경문제가 크게 개선된 모습을 보이고 있다. 때문에 우리는 개발을 하더라도 나라 전체의 생태학적인 특성을 십분 고려해 손을 대야 할 것이다.

지역 특성에 맞는 환경을 살리기 위해 지역에 따라 국가기준보다 강화된 환경조례를 정할 필요도 있다.

또 환경오염·공해사업에 대해 지방자치단체 스스로 경계를 게을리해서는 안된다. 중앙정부의 「배려」가 아무래도 약해지기 때문이다.

서울근교와 강원도에 골프장·리조트 시설이 집중적으로 건설되고 있는데 어느 지역을 보전하고, 삼림은 어디까지 개발할 수 있는지 큰 틀과 기준을 빨리 마련해야 한다.

民選 서울市長

각종지표 최악상황

「1일 교통인구 2천6백24만명, 교통사고사망 2·2명, 차량증가 4백97대, 운전면허발급 1천1백94명, 범죄발생 9백47건, 출생 4백91명, 사망 1백6명, 혼인 2백25쌍, 이혼 37쌍, 인구이동 8천3백65명, 우편물 7백77만통, 지방세징수 89억원, 1인당 급수량 4백61ℓ, 건축허가 81동(棟), 전력사용 5만4천4백40MW, 화재발생 15건, 유류소비량 3만9천3백14kl(19만6천3백72드럼), 양곡소비량 4만4천3백63가마(가마당 80kg), 쇠고기소비량 1천48마리(마리당 80kg기준), 돼지고기소비량 7천5백28마리(마리당 50kg기준)」

서울시의 93년 통계연보가 전하는 서울의 숨가쁜 하루 호흡이다. 이 서울공화국의 주민들의 「51:3%가 서울을 위협한 곳으로 보고 있고(94년 7월, 서울시정개발연구원) 「37·6%가 서울을 떠나고 싶어하며 (94년 7월, 서울21세기 연구센터) 「전체 국민의 50·8%도 서울은 살기 나쁜 곳이라고 응답」(93년 4월, 한국갤럽조사연구소)하고 있다.

이번엔 서울시의 자체조사 결과이다. 93년 5월이다. 서울의 가장 큰 당면 문제를 묻는 질문에 시민들의 34·2%가 교통, 33·8%가 환경오염을 들었다. 이어 인구분산(8·4%), 물가안정(7·1%), 범죄(4·9%)순이다. 10년전 실시한 여론조사에서도 교통(17·5%)과 환경오염(16·9%)이 1·2위를 차지한 것은 사회복지(10·9%), 재개발(10·2%)과의 거리가 그리 멀지 않았다. 교통과 환경의 지옥 속에 허덕여온 서울의 자화상이 저절로 드러난다.

외국인의 눈에 비친, 몸으로 겪은 서울도 마찬가지이다. 94년 4월 서울거주 외국인을 대상으로 실시한 조사에서도 역시 교통(48·6%)과 환경(14·3%)의 문제를 가장 견디기 힘들어하고 있는 것으로 나타났다.

대기오염 도쿄의 3배

주택, 문화, 물가, 언어소통의 문제를 호소한 사람들은 각각 3%에 그쳤다. 「서울」하면 떠오르는 것을 묻는 질문에 고궁(6·9%)보다 교통정체(7·2%)를 들었던 외국인들이다.

교통과 환경자료를 더 좀 들춰보자.

삼천시(36·7%)구리시(35%)보다 낮은 19·6%의 도로율, 주차장은 노상과 노외, 건축물부속을 합쳐봐야 84만8천5백28대분 뿐. 그러니 도심 통행속도가 88년 20·5㎞/H에서 93년 19·9㎞/H로 떨어질 수밖에 없다. 쓰레기 1일 1만9천55t, 생활하수와 산업폐수 14백75만t, 아황산가스, 질소산화물, 일산화탄소, 탄화수소를 비롯한 대기오염물질이 한해에 74만1천1백17t…. 대기오염도(아황산가스)가 0·022ppm, 동경都의 3배다. 민선 서울시장을 목마르게 기다리는 지표들은 교통과 환경말고도 수두룩하다. 過大(과대), 과밀, 도시재개발, 주택공급 증대, 상하수도 확충, 치안문제도 해결사를 「急求(급구)」하는 상태다. 민선시장은 이같은 요구에 응답할 수가 있을까.

「戰後부흥」(야스이 세이치로·安井誠一郎·47년~59년·3선) 「올림픽 유치·성공」(아즈마 류타로·東龍太郎·59년~67년·2선) 「都政(도정) 혁신」(미노베 료기치·美濃部亮吉·67년~79년·3선) 「財政(재정)재건」(스즈키 쥰이치·鈴木俊一·79년~91년·3선). 2차대전후인 47년부터 실시된 일본 도쿄都 지사선거에서 당선된 후보들이 내건 선거공약이자, 승리를 안겨주었던 정책목표들이다.

선거공약은 시대의 거울이다. 후보들은 주민들의 욕구와 당면한 과제들을 묶어 미래를 향한 청사진으로 제시한다. 후보는 공약이란 상품의 견본을 만들어 시장에 내놓고 유권자는 표를 주고 공약을 사들인다고 할수 있다. 후보가 당선된 후 내놓는 상품이 견본하고 다르면 다음번 거래에서 외면당한다.

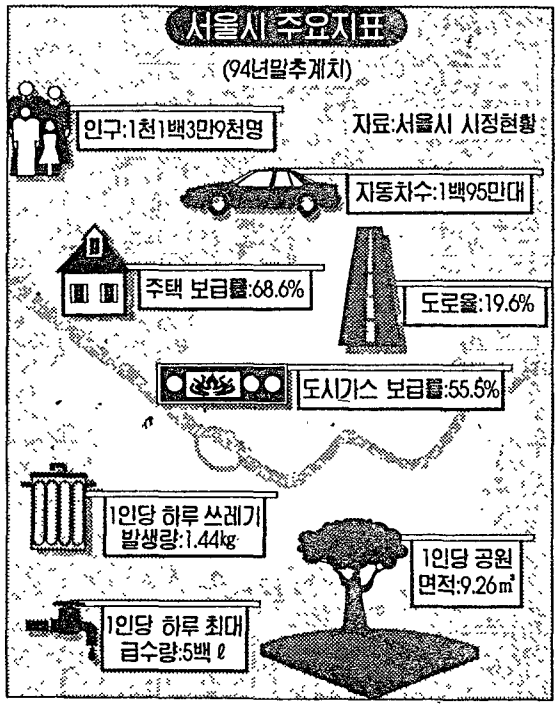
유권자는 「公約구입」

공약과 표를 주고받는 신용거래의 원리는 서양에서 더 엄격하게 적용된다. 77년 파리의 민선시장에 당선된 후 3선의 관문을 돌파한 프랑스 파리의 자크 시라크시장. 그의 공약은 「파리청결운동(propre de paris)」이었다. 유럽경제의 쇠퇴, 쏟아져 들어오는 외국이민들, 날로 늘어나는 빈민들…. 그가 취임할 당시만해도 슬럼화의 조짐이 나타나고 범죄의 소굴이란 오명까지 뒤집어썼던 프랑스의 수도였다. 그러나 지금은 외국언론들까지 『세계에서 가장 아름답고 깨끗한 도시중의 하나(헤럴드 트리뷰지 90년 10월 29일자)』라고 극찬하는 영광의 도시로 탈바꿈했다. 「조지 크리스토퍼, 56~64년 재임, 市政(시정)에 대한 열정은 어느누구도 그를 따를 수 없을 것이다.」「존 F 셸리, 64~68년 재임, 진정한 시민의 대표자.」「조지 R 모스코니, 76~78년 재임, 시의 화합을 부르짖다 쓰러진 우리의 시장.」 미국 샌프란시스코지 시청사에는 이런 글귀가 새겨진 역대 「名(명)시장」들의 흉상들이 자랑스럽게 로비를 지키고 있다.

명검사로 이름을 날렸던 미국 뉴욕의 루돌프 줄리아니시장(51). 그가 일으킨 「새 뉴욕건설」 바람은 지금 뉴욕시를 강타하고 있다. 범죄와의 전쟁과 赤字추방은 줄리아니시장의 새 뉴욕 건설의 양축 날개다. 지난해 1월 취임한지 1년만에 뉴욕시의 범죄발생률은 사상처음으로 하강세를 기록했다. 시청부서의 대대적인 통폐합, 공무원 감원, 시소유 시설물의 민영화…. 뉴욕을 살리려는 그에겐 정당의 칼날도 안통에 없다. 지난해 11월의 뉴욕주지사 선거 때 같은 민주당의 파타키 후보를 외면하고 공화당의 쿠오모후보를 공개적으로 지지한 그이다. 의욕에 불타오르다가 政敵(정적)의 일격으로 쓰러진 비운의 시장도 있다.

과욕으로 短命시장도

81년 36세의 젊은 나이로 패기에 찬 진보노선을 내걸어 영국의 大런던시장에 당선됐던 켄 리빙스턴. 그는 그러나 대런던의 「마지막 시장」이 됐다. 노동당소속이었던 그는 집권 보수당과는 정반대로 市政(시정)을 폈다. 시민분담을 줄이기위해 막대한 예산을 교통보조금으로 돌려썼고, 빈민층과, 극단적인 좌익에 눈길을 쏟는 복지정책을 추진했다. 이런 그를 「浪費家」로 여겨온 보



지방화 元年

지방경영시대 2부

< 5 >

수당의 대처수상은 아예 대런던과 6대도시를 폐지해버렸다。 그가 당선된지 5년만이었다。

여선달 뒤 「자치서울號」의 조종간을 잡으려는 민선시장 후보감들은 지금쯤 조종석 앞의 계기판을 차근차근 들여다보고 있을까。 그리고 그가 내걸 口號와 그의 조종능력 사이의 괴리는 없는 것일까。 자치 서울은 口號와 능력 사이에 입을 벌리고 있는 합정을 정말 안전하게 건너갈 수 있을까。

【뉴욕=薛宗植기자】

「기업의 土着化」 급하다

업체、준조세 증가등 「地自制 불안감」

주민·지방정부·기업 공동이익 찾아야

지방화 元年 〈1〉

지방경영시대 2부

지역산업

대만플라스틱 회장 왕용칭(王永慶). 대만 최대재벌의 오너다. 93년 크리스마스이브, 대만 중서부 해안의 윈린(雲林)縣 마이랴오(麥寮)鄕. 대만플라스틱이 여섯번째 석유화학공장(6輕)을 짓고 있는 곳이다. 80노구의 王회장은 지역주민들에게 머리를 조아렸다.

『국가경제를 발전시키고 지역도 번영시키겠습니다. 마이랴오를 또다른 린코우(林口、타이베이현의 공업지대)로 만들 것을 약속합니다. 린코우의 2천5백병상보다 2백병상이 더 큰 의료센터를 세우고 취업기회도 제공하겠습니다.』

"기회와 위험" 두얼굴

대만플라스틱은 공장이 들어서게됨에 따라 피해를 보게된 인근 해역의 양식업자들에게 20억여원을 보상했다. 그래도 이어지는 추가보상 요구들, 그리고 이를 해결하기 위해 직접 현지를 찾은 대기업의 老회장. 그로부터 6년전에는 동북부해안 이란(宜蘭)縣의 천당난(陳定南)현장으로부터 직접 퇴짜를 맞은 王회장이다. 「오염공장」이란 낙인. 이 오명으로부터 조금이라도 벗어나기 위해 고개부터 숙이지 않을 수 없는 처지인 것이다. 대만의 언론들은 이 광경을 「지방에 허리굽히는 王회장」으로 그리며 「지방으로부터 도전받는 기업의 심상」이라고 전하고 있다.

기업에 지방화는 기회와 위험의 두얼굴로 다가온다. 우리의 사례를 보자.

87년부터 7년을 끌어온 경북 영일만 어민들과 포항제철및 공단업체간의 어업권 피해보상 분쟁, 전북 군산의 TDI공장 철거 요구 시위(91년 5월), 전북 군산 환경단체들의 50개 제지공장 입주 반대 서명(93년 5월), 경남 진해의 진해화학 26일간 공장 폐쇄(94년 6월 인근 주민 (11건) 해양오염(8건)순이다.

대한상공회의소가 93년 2월 전국 1천개 지방 제조업체를 대상으로 실시한 설문조사는 기업들의 고민을 그대로 담고있다. 「지자제 실시 이후 가장 크게 부각되는 애로는?」 응답자의 49.2%는 지방정부의 환경규제활동의 강화를 꼽았다. 그 다음은 준조세의 증가(16.8%). 27.8%는 지자제실시후 준조세가 늘고있다고 답변했다.

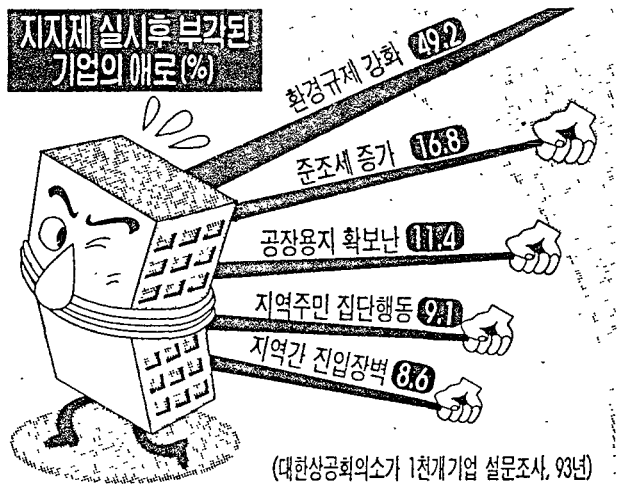
「지역환경보호」 갈등

그래도 우리의 기업환경은 양반축에 속한다. 일본이 고도성장의 고개를 막 넘어선 71년 4월. 가와사키(川崎)시의 시장으로 선출된 이토 사브로(伊藤三郎)는 취임하자마자 곧바로 공단 순시에 나섰다. 기업들에 공해방지계획서를 만들어 제출토록 요구하기 위해서다. 도쿄와 무역항 요코하마의 중간에 위치, 교통의 요지인 가와사키는 시멘트, 철강, 전기공장, 대단위 석유콤비나트가 들어선 공업도시다.

『이러다간 공장들이 다 문닫는다.』 펄펄 뛰는 기업주들에게 이토는 공해방지조례로 대응했다. 대기오염의 주범인 유황산화물과 분진의 경우 정부의 기준치보다 4배나 엄격한 내용이었다. 또 42개 사업장에는 공해 자동감시장치를 설치케 했다. 47개 기업과는 「대기오염방지에 관한 협정 혹은 각서」를 체결, 이들로부터 환경기금을 거뒀다. 시장이 선도한 환경정책으로 가와사키의 유황산화물 배출량은 2년만에 55%나 줄었으나 기업들은 그야말로 「죽을 맛」이었다. 일부는 「다른 나라」로 떠나기까지 했다.

민선단체장의 시대가 열리면 우리의 사정도 달라진다. 울산 현대중공업은 폐기물을 자체 소각 처리하기 위해 2백톤처리용량의 소각로 2기를 건설중이다. 3백억원을 들였으나 2년째 공장을 돌리지 못하고 있다. 대기오염의 가능성을 우려한 주민들의 반발은 예상했던 일. 문제는 소각로정책을 적극 추진중인 중앙정부나 시당국의 태도다. 『기업이 주민과 알아서 해결하라』는게 공식적인 답변이라는 회사의 푸념이다.

일본은 87년6월 종합휴양지정비법(리조트법)을 제정한 이후 전국 각지에서 리조트개발붐이 붙었다. 여기에 가나가와(神奈川)縣의 조그만 마을 마즈루(進鶴)町이 『경관을 해친다』며 90년 9월 제동을 걸었다. 무기는 단하나, 「조례」였다. 토지 20구획 이상을 차지하는 단독맨션, 20호이상의 집합주택, 수용인원 1백명 이상의 숙박시설, 하루 수돗물 사



(대한상공회의소가 1천개기업 설문조사, 93년)

최대재벌, 공장용지 못찾아 "방황" 대만

수수료등 낮춰 他州은행 대거유치 미국 델러웨어

용량 20톤이상인 신규건축물…。이런 곳에는 물을 주지 않는 給水(급수)조례였다。

그러면 지방정부와 기업은 으르렁거리기만 할까。대만 이란현의 대만시멘트는 해마다 1백80여억원의 환경부담금을 내고 있다。현내 5개 시멘트회사들이 1년에 내는 세금보다도 10억여원이나 더 많은 액수다。요우시쿤(游錫堃)현장이 생산량을 늘려주면서 톤당 180원정도의 부담금을 요구한 결과다。『세금을 내는 데 또 무슨 돈이냐。』시멘트회사들은 처음에는 어이없다는듯 머리를 저었지만、지금은 다르다。요구를 들어주었더니 환경개선의 효과가 나타났고 자연 주민들의 집단 민원도 사라졌다。

지방정부가 기업에 손짓하는 곳도 많다。미국 델러웨어주 피에르 두퐁 주지사는 81년 州 은행법을 개정했다。은행의 이자율과 신용카드 사용에 따른 수수료와 지체료등에 관한 규제를 없애버렸다。

「세일즈맨 주지사」

은행소득에 대한 세율도 8·7%에서 2·7%로까지 낮췄다。경기침체로 제조업이 잇따라 파산하자、다른 쪽으로 활로를 모색한 것이다。다른 주에 있던 은행들의 移住가 줄을 이었다。델러웨어주의 은행총자산은 80년 6억4천만달러에서 90년 68억8천만달러로 껑충뛰었다。신용카드대출액은 미국 전체의 33%、신용카드계좌의 25%를 차지하게 됐다。델러웨어주는 또 州 商法을 기업에 유리하게 만들고 기업환경 변화에 따라 기민하게 수정해주는 곳으로 유명하다。그 덕에 회사의 실제 위치와는 상관없이 이곳에 법률적 주소지를 둔 회사는 92년 통계로 미국 5백대 기업중 IBM GM、포드 등 56%에 이른다。이들이 내는 기업등록세만 2억7천만 달러、州 전체수입의 21%이다。

우리 대기업들은 공장은 지방에 두고 법인세 소득세등 큰 세금은 중앙에 낸다。세금만이 아니다。공장의 중간간부들의 주소지는 대부분 서울이다。지방은 잠시 거쳐가는 곳이란 생각인 것이다。이런 업계에도 지방화 바람이 불고 있다。

삼성、현대、대우 등 대그룹들은 본사의 권한중 일부를 지방본부로 넘기는 방안을 검토중이다。삼성그룹은 전국을 6개 권역으로 나누어 권역별 「지역장」도 두었다。회사와 지방정부간의 정보를 주고받고 현안이 생기면 현지에서 미리미리 해결토록 하는 「기업大使(대사)」제이다。보따리를 싸 지방으로 내려가는 업체들도 생겨난다。脫서울의 건설업체가 92년 11개、93년 45개、94년 32개사였다。

민선지방정부의 탄생을 무작정 불안한 눈길로 바라보는 기업、한탕주의식 개발사업을 계획해놓고 무조건 기업에 손부터 벌리는 지방정부。이런 기업과 지방정부가 만나는 곳엔 墓碑銘(묘비명)이 새겨질 수밖에 없다。지방경영시대의 사망을 알리는 비명이다。

【타이베이=洪準浩기자】

『오염을 방지한다면서 공업을 반대했지요。그 결과가 무엇입니까。縣民들의 생활을 곤궁하게 만들고 소득이 떨어지니 사람들은 다른 곳의 일자리를 찾아 떠나고…。』

지난해 12월 대만 타이완省縣長 선거。국민당의 송추이(宋楚瑜)후보측은 최대 적수인 민진당의 천딩난(陳定南)후보를 겨냥해 연일 공세를 퍼부었다。천후보는 81년부터 88년까지 8년동안 이란(宜蘭)현장을 지내면서 철저한 환경보호 정책으로 이름을 날린 야당정치인이다。민진당에서는 이른바 그의 「이란경험」을 야당의 수권능력을 보여준 대표적인 사례로 꼽았고 이에 대해 송추이측의 반격이 이어지면서 선거전은 「개발이냐, 환경이냐」는 논란으로 뜨거웠다。이 요인만은 아니었지만 결과는 송추이의 승리였다。

「단체장 과욕」도 한몫

지방자치 시대는 지역단위 개발사업들이 터져나오는 시대이다。지역경제를 활성화시켜 지방재정을 살찌우고 주민복리를 위한다는 명분으로 경제논리가 무대 한가운데로 등장하기 십상이다。산업유치를 원하는 여론, 일 한 티를 내고 싶어하는 단체장, 상대적으로 분권화된 환경정책…。이런 요소들이 어우러지면서 지자제시대는 개발경쟁을 불러올 것이다。실적이 당장 드러나기 어려운 오염 방지, 환경의 문제는 더욱 뒷전으로 밀릴지 모른다。

지난해 5월 중국 사천

개발경쟁 가속화…「환경 위기」

지방화 元年

〈16〉

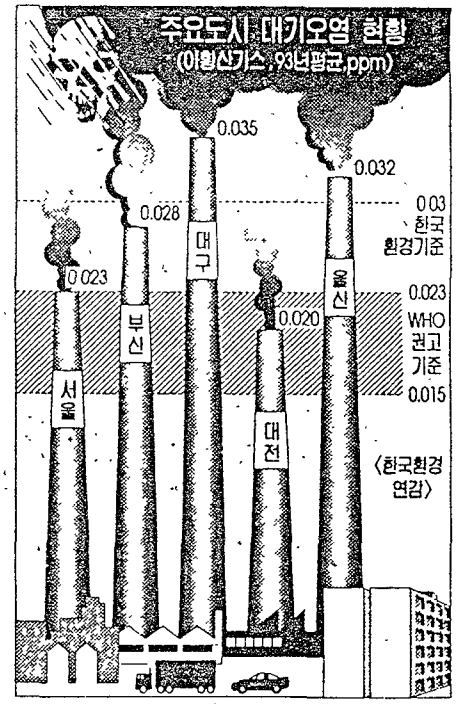
지방경영시대 2부

로 치닫고 있는 중국에 대한 경고다。

지난 30여년간 개발을 富民强國의 보증서로 알고 뛰어온 우리는 이미 여러차례 이같은 경고장을 받았다。지난해 부산지역에는 평균 수소이온농도(pH) 5.2의 산성비(pH 5.6이하)가 내렸고 대구、인천에도 때에 따라 pH 4.7까지의 강산성비가 뿌렸다。10년주기인 85년 8월부터 86년 5월사이 수도권에 내린 비가운데 무려 90.6%(12~2월 제외)가 산성비였다。

환경관련 통계를 좀 더 따라가보자。93년 대구와 울산의 아황산가스 연평균 오염도는 각각 0.035ppm、0.032ppm。환경기준(0.03ppm)을 넘는 수치이다。연평균 0.023ppm인 서울도 안심 못한다。같은해 1、2、3、12월의 넉달에는 평균 0.032~0.051ppm을 기록했다。

4대강의 수질(BOD·생물화학적 산소요구량·단위ppm)은 93년 기준 한강(가양) 4.0、낙동강(고령) 4.5、금강(공주) 4.3、영산강(나주) 4.5。고도정수처리를 해야만 상수원수로 사용가능한 3급수 수준이다。대도시 주변을 흐르는 지류들은 해마다 1천톤이상이 새로 유입으로 생활·산업폐수 공업용수로도 쓰지못할 정도로 오염돼 있다。BOD 가 한강수계의 안양천 27.7、낙동강의 금호강 12.9、금강의 갑천 8.7、영산강의 광주천 15.9이다。



하수처리율 39%뿐

93년말 현재 하루에만 2천3백17만2천t의 오폐수、11만8천9백9t의 일반폐기물이 쏟아진다。

그런데도 하수처리율은 39%를 맴돌고 가동중인 수질정화시설은 전문인력 부족、시설용량 부족 및 노후화로 32.4%가 운영에 이상을 겪고 있다。지자체에서 맡은 5백90개소의 쓰레기매립지 역시 대부분 단순투기등 비위생적 처리 위주이며 그나마 3백77개소가 5천㎡이하의 소규모이다。

그러면 자치시대를 앞둔 지방정부들의 환경인력은 어느 정도나 되나。92년 7월 오염원 배출업소에 대한 지도단속업무는 시도로 넘겨졌다。이 일을 감당할 전국 15개 시·도의 환경관련업무 인원은 93년말 현재 2천8백82명이다。그나마 청소、오수관리를 제외한 순수 지도단속 투입인력은 고작 7백여명이다。이에 비해 단속대상 업소수는 2만5천9백여개에 달한다。한명당

財政·취업 내세운 「工團유치전」 가능성

7백명이 전국 2만여업체 오염 단속

산업과 공해

성重度에 멀쩡 색깔의 산성비가 쏟아졌다。공장 굴뚝에서 나와 도시 상공을 뒤덮은 검댕들과 아황산가스가 만들어낸 합작품이다。「지난 88년 사망한 중국인 4명중 1명은 대기오염물질 또는 아황산가스와 관련된 만성 폐질환 때문이다」。세계은행 보고서의 지적이자, 개발만능으

평균 37개 업소를 맡아야 하는 실정인 것이다.

그동안 중앙이 모든 환경정책및 집행권을 장악, 환경행정과정에서 철저하게 소외돼온 지방정부는 환경업무 수행능력을 키울 기회조차 갖지 못했다. 대기수질오염 관리는 애초 지방 소관이 아니었고 쓰레기수거나 매립만이 시·군·구의 담당업무였다.

환경기준도 느슨해

돈이라도 충분히 뒷받침되는가. 92년 중앙정부의 환경예산 총규모는 5천7백6억원. 국민총생산의 0.25%에 불과하다. 외국은 이미 10년전에 우리의 3~5배를 환경에 투자했다. 80년대 환경예산이 국민총생산에서 차지하는 비율이 네덜란드는 1.34%, 캐나다는 1.11%, 미국은 0.87%, 일본은 0.69%였다.

85년부터 92년까지 전국 15개 시·도의 예산은 4조 9천7백79억4백만원에서 21조2천9백1억5천8백만원으로 매년 평균 23.51%씩 늘어났다. 반면 환경예산 총계는 9천4백31억1천1백만원에서 2조 9천6백18억2천4백만원으로 18.24%씩 불었을 뿐이다. 환경정책에 상대적으로 돈을 쓰지 않았다는 얘기이다.

자치시대의 더 큰 위협은 개발의 「질」보다 「양」을 따지는 사고에서 비롯된다. 환경규제의 그물눈이 촘촘할수록 산업체들이 떠나게 만든다는 강박이 단체장들을 환경파괴로 몰아갈 지 모르는 것이다. 그린벨트와 상수원보호구역의 해제, 자연환경보전지역에 대한 규제완화등 개발압력이 한층 높아질 게 뻔하다.

그렇지 않아도 주요 환경기준이 선진국이나 WHO(세계보건기구)보다 느슨한 우리다. 대기환경지표인 아황산가스(㎎) WHO권고기준은 연평균 0.015~0.023이나 우리는 0.03이다. 그럽에도 배출업소 단속 때마다 위반업소가 무더기로 적발된다. 환경영향 평가를 거친 개발사업마저 평가 내용을 그대로 준수하지 않는 수가 빈번하다. 지난 83년부터 90년까지 개발사업 환경영향평가 협의 건수는 9백92건에 이르지만 협의 내용을 이행하지 않은 건수가 2백26건으로 35%를 차지하고 있다.

자치시대의 개막이 환경에 불은등만은 아니다. 환경오염을 중앙보다 먼저 발견하고 치유에 나서는 지방정부가 나올 수도 있다. 시민들의 압력도 거세질지 모른다. 미국은 지난 77년 대기정화법상 불이행벌과금제도를 채택했다. 코네티컷주가 공해업소의 법규 불이행 만연풍조에 대한 대안을 만들라는 주민들의 요구를 받아들여 개발한 것을 연방법이 수용하게된 것이다. 90년에 만들어진 시민소송보상제도 캘리포니아주 주민들이 발안, 관철시킨 제도다. 〈薛完植기자〉

환경예산 GNP의 0.25%… 네덜란드 5분의1

美, 주민발의로 공해배출 업소 벌과금제 채택

작년5월 中 사천성에 먹물색깔 산성비… 「개발만능」 경고

地方政治・文化・藝術,教育自治

신기술人材 지역서 키운다

地方자치시대

<6>

제1부 이렇게 달라진다 ⑥

産學官협력 거점별 8개工大 육성

初中高 교육과정 현대화 본격경쟁

테크노빌이 들어선다.

테크노빌 사업은 아직 걸음마단계. 그러나 충북대는 열성적으로 테크노빌 사업추진에 팔을 걷어붙이고 나섰다.

충북대는 테크노빌내에 제2공대 캠퍼스와 충북공동기술연구소를 세울 계획이다. 제2공대 캠퍼스는 국내 최초로 지역기업이 부지와 건물을, 대학이 인력과 장비를, 지방자치단체는 행정지원을 각각 제공하는 식의 「제3 섹터방식」으로 설립된다.

충북대가 이처럼 의욕을 불태우기 시작한 것은 지난 8월 반도체및 정보분야의 국책공대로 선정되면서부터. 올해부터 5년간 정부가 2백50억원, 민간기업과 지방자치단체등이 9백50억원을 충북대에 지원키로 했다. 8개 국책공대 가운데 가장 많은 액수다.

충북대외에 산업권역별로 선정된 7개 국책공대는 △경북대(전자 전기)△영남대(기계 소재)△부산대(기계)△창원대(메카트로닉스)△전남대(자동차)△전북대(자동차)△충남대(신소재)등이다.

이들 대학도 지역기업들과 産學협동체제를 구축하고 지방자치단체와도 협력, 지역별 거점공대로 도약하려 하고 있다.

대학뿐만이 아니다. 초중 고교의 교육에도 변화의 바람이 불고 있다. 3년전의 교육자치시행이 큰 계기였다.

이미 지방은 15개 시도 교육청별로 지역특성에 맞는 교육, 보다 질높은 교육을 제공하기 위해 경쟁하기 시작했다.

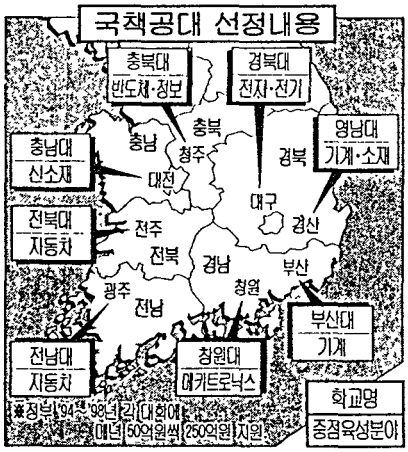
광주 전남교육청은 이같은 경쟁에서 비교적 성공한 사례로 꼽힌다. 관내 학교에 VTR등 시청각기자재를 비치하는등 교육시설의 현대화와 교수방법의 개선등을 통해 지역주민들로부터 큰 호응을 받았다.

이에 자극받은 다른 지역교육청 역시 지난해부터 학습교구의 현대화를 위해 5개년계획을 수립하는등 변화의 몸부림을 하고 있다.

최근의 정부조직 개편으로 초 중 고교의 교육을 획일적으로 장학해온 교육부 장학실이 폐지되고 정책개발 기능만을 담당하는 교육정책실이 신설된다.

특히 내년 6월의 지방자치 전면실시는 교육의 지방화에 더욱 결정적인 계기가 될 것으로 보인다. 각급 지방선거에서 그 지역 학교출신들이 거대한 파워그룹을 형성하고 지방기업들이 그곳 학교 졸업자를 더욱 많이 채용하게 될 것이기 때문이다. 그렇게 되면 「사람은 낳으면 서울로…」라는 옛말도 얼마간 퇴색, 서울 집중화를 완화하는데도 기여할 것이다. 이제는 지방학교들이 그곳에 필요한 인재를 육성, 지역사회에 배출하고 그 인재들이 커서 중앙으로까지 진출하게 하는 더 큰 책무를 안게 됐다고도 볼 수 있다.

(崔英勳)



청주공군비행장 부근 수백만평의 넓은 들판. 이곳에는 産學官이 힘을 합쳐 건립할 21세기 충북지역의 첨단산업 연구기지

동아일보('94. 12. 16)

民選 구청장들 묘안 百出

"지하철驛서 등·초본 발급"

行政출장서비스·「팩스신문고」 개설도

「행정전산화로 주민등록 등·초본을 지하철역에서도 뗄 수 있도록 하겠다」。

「토·일요일에는 행정출장서비스를 실시하겠다」。

지난 1일 일제히 부임한 서울시 민선구청장들이 주민들의 민원처리를 편하고 신속하게 처리하기 위해 내놓은 아이디어가 백출하고 있다。이것은 아직 선거전을 통해 내놓은 공약사항으로 실행에 옮겨지지는 않은 것들이지만 「공약실행」을 약속한 만큼 머지않아 어떤 형태로든 모습을 드러낼 것으로 보인다。

정흥진(鄭興鎭) 종로구청장은 민원인과 지역구민이 구청장을 직접 찾아와 민원사항을 전달할 수 있도록 구청장실을 완전 개방할 방침。이를 위해 구청장실과 부속실을 가로막고 있는 벽을 허물어 공간을 넓힐 계획이다。

최선길(崔仙吉) 노원구청장은 토·일요일 행정출장서비스센터를 개설해 휴일없는 행정서비스를 실천하는 한편 민원접수와 동시에 처리기한을 알려주고 반드시 기한내 처리해주겠다고 약속했다。

김충환(金忠環) 강동구청장도 지하철역등 공공장소에서 주민등록 등·초본을 뗄수 있도록 행정전산화를 적극 추진하겠다고 공약。또 주민목소리를 반영하기 위해 주민으로 구성된 구정(區政) 모니터제도를 실시하고、민원창구를 일원화해 복합민원도 한 창구를 거쳐 모두 처리할 수 있도록 하겠다는 것。

권문용(權文勇) 강남구청장은 구청장실에 팩스로 주민애로사항을 접수하는 「팩스신문고」를 운영하고、노승환(盧承煥) 마포구청장은 시민봉사실을 24시간 운영체제로 개편해 구청장직속 특별기구화한다는 계획을 마련하고 있는 것으로 알려졌다。

또 진영호(陳英浩) 성북구청장은 주민들이 민원서류발급등에 대해 잘 모르는 경우 상담할 수 있는 민원상담관제를 실시하고 주민의 불편을 찾아가 해결해주는 현장행정을 강화하겠다고 밝혔다。

〈梁善姬기자〉

중앙일보('95. 7. 4)

"教育委 기능·위상 再정립 시급"

지방자치 빛내려면

과제와 전망

〈5〉

교육自治의 새신

일반行政과 협조·보완관계 돼야

우리나라의 지방자치는 일반행정과 교육 등 2개의 축으로 이뤄져 있다。

현재의 지방교육자치는 시·도의회에서 선출한 교육위원으로 의결기관인 교육위원회를 구성하고 집행기관인 교육감을 교육위원회가 선출하는 방식으로 91년9월 30년만에 부활됐다。

지방교육자치가 출범한 지 1년이 지난 92년10월 한국교총이 전국의 교육위원을 대상으로 「교육자치 운영실태 및 개선방향」 설문조사를 실시해 내놓은 결과는 우리 교육자치의 현주소를 그대로 보여준다。

조사대상 2백24명중 1백39명이 응답한 이 설문에서 전국 교육위원의 절반 이상(52·5%)이 교육위원으로서 자신의 역할에 만족하지 못한다고 응답했고, 다음 교육위원 선거에 『꼭 출마하겠다』는 교육위원은 7·9%에 불과했다。

특히 교육위원의 거의 대부분인 93·5%가 교육위원 선거 때 지방의회 의원에게 어떤 형태로든 「부탁」을 했던 것으로 밝혀지는등 지방교육자치의 정치적 중립성·자율성과 관련해 구조적인 문제점을 안고 있는 것으로 지적됐다。

현행 지방교육자치의 교육위는 자치체의 의결기관인 시·도의회에 의해 제한적으로 위임받은 상황에 대한 의결기관 성격을 벗어나지 못하고 있다。이러다 보니 교육위원회와 지방의회간에 돈독한 알력관계가 표출돼왔다。

서울시교육청의 한 간부는 『지난 5월4일 서울시교육위가 의결한 「학원 설립·운영에 관한 조례 개정안을 시의회 문화공보위에서 보류하는 바람에 지난 92년 한해 서울시내 학원 1천여곳이 무허가 상태로 영업을 계속해 왔다』며 『시의회와 시교육위의 갈등구조를 지적했다。

교육개혁위원회가 마련중인 교육자치제의 개선방안은 이같은 점을 감안, 크게 두가지 방향으로 좁혀지고 있다。

지방의회의 문화교육위 소속 일부 의원이 교육위원을 겸직, 교육위원회의 의결에 참여토록 하는 것과 교육위원들이 지방의회 문화교육위에 참여하는 방식이 그것이다。

그러나 교육계에서는 교육위원회가 독립적인 의결기관으로 교육문제에 대한 전문적이고 자율적인 결정권을 가져야 한다고 주장하고 있다。

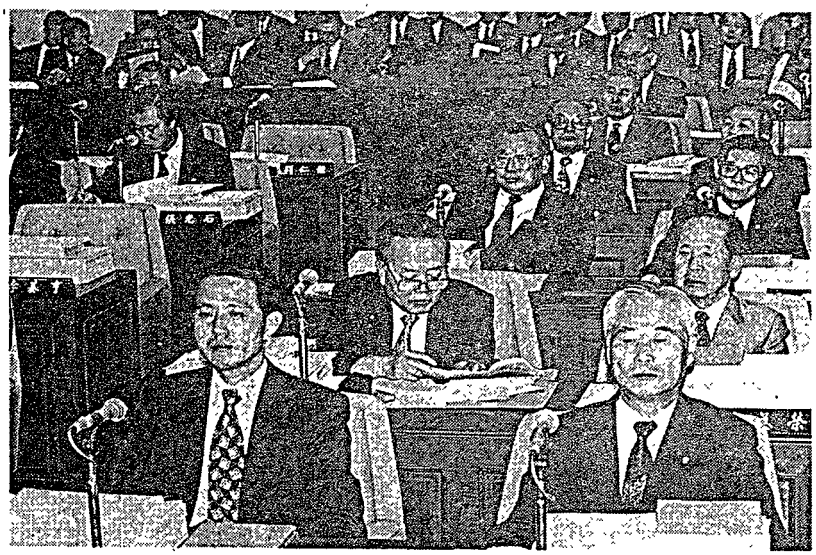
이중간선에 의한 교육위원 선출방식의 개선도 앞으로의 교육자치 쇄신을 위한 과제。

현재의 이중간선제 방식은 정치적 중립성과 주민대표성에 문제를 안고 있기 때문에 교육계에선는 주민 직선을 주장하고 있는 상황이다。

지방자치단체장의 지역교육에 대한 영향과 책임의 강화도 절실하다。지방교육재정의 지방부담이 16·4%(93년 기준)에 불과한 현실을 고려, 지자체가 교육자치 운영 개선을 위한 일반회계분담의 전입금을 늘리고 다양한 재정확보 방안을 강구해야만 제대로 된 교육자치가 가능하다。

성균대 김진복(金振福·교육행정) 교수는 『교육위·지자체·지방의회가 대립을 지양하고 지역실정에 맞는 교육자치를 위해 상호 협동하고 보완적 관계를 유지하는 것이 중요하다』고 말했다。

〈金榮中기자〉



서울시교육위원회 회의 모습. 본격적인 지방자치시대를 맞아 현행 지방 교육자치의 기능과 조직 재정비가 추진중이다.

民選 자치시대

정치권과의 관계

>9<



중앙정치의 볼모로 전락 우려

정당공천권 절대적…배제 어려워

지나친개입·지시·통제는 없어져야

朴範珍민자당 대변인은 12일 『李海瓚서울시정무부시장이 얼마전 민주당을 탈당한 것은 정무직 부시장은 정치활동을 할 수없기 때문』이라며 『李부시장의 신당 창당 작업 참가는 있을 수 없는 일』이라고 비난,李부시장의 즉각적인 해임을 촉구했다。

신당창당파의 민주당 薛勳부대변인은 『청와대 비서관이 민자당적을 보유하지 못하면서도 민자당과 정부측의 논의에 참여하는 것처럼 李부시장의 신당 창당 작업 참여는 당연하다』고 민자당측 비난을 일축했다。

외관상 사소한 문제로 보이는 듯한 양측간의 설전은 이제 첫 걸음을 뗀 지방자치제의 험난한 앞날을 예시하는 전조가 되고 있다。

6·27 4대 지방선거중 기초자치단체 의원 선거를 제외한 나머지 3개 선거는 정당공천제였다。

시·도지사 후보에서부터 광역의회의원 후보에 이르기까지 중앙당의 공천권은 거의 절대적이었다。시·도지사 후보는 경선을 치른 한두 지역을 제외하고는 여야 모두 중앙당 독식 체제였다。경선을 치른 지역에서조차 당 총재나 실력자의 측근이 당선됐다。

시장·군수·구청장등 기초자치단체장 후보선정에는 현지 여론을 반영한다고 했지만 중앙당 주도 상황은 마찬가지였다。

상당수 지역에서 능력이 미지수인데다 지명도도 떨어지는 부적격 인사들이 현지 반발에도 불구하고 중앙당에 의해 후보로 낙점되었다。

일부는 낙선의 고배를 들었지만 대다수 인사는 지역 바람, 중앙당 지원등에 힘입어 시장 군수 시·도의원으로 당선됐다。주민 투표에 의한 선출은 하나의 형식이었을 뿐 내용상으로는 중앙정부를 대신한 중앙당이나 실력자에 의한 임명과 다름 없었다。

향후 이들의 행정이 지역 주민의 의사를 최우선하는 주민자치의 취지에서 일탈, 공천권자인 중앙당 실력자의 의중을 더 중시하게 되는 것은 당연한 행태일 것이다。

지방 분권화를 지향하는 지방자치가 정해진 궤도를 벗어나 중앙정치의 볼모로 잡힐 가능성이 커지게 된 것이다。

金大中아태재단이사장이 최근 한 측근에게 『당이 지방자치단체에 대해 책임을 지고 정책·행정을 협의할 수 있어야 한다』며 『권한도 없이 책임만 지는 일은 있을 수 없다』고 말한 것으로 전해지고 있다。金이사장의 이같은 발언의 진의를 놓고 정치권의 해석이 분분하다。다만 신당 소속 자치단체장이 있는 지역에서는 당이 정책수립과 예산편성등 지방 행정전반에 깊숙이 참여하자는 것만은 분명하다。

중앙당의 지방행정 간여는 개입 주체와 방식만 달리한 중앙집권의 한 변형에 불과하다는 분석이 지배적이다。

지방선거에 정당 공천을 허용한 현 제도하에서 지방 행정에 대한 정당의 영향력 행사를 무조건 배제한다는 것은 현실에도 맞지 않을 뿐더러 법 정신에도 어울리지 않는다는 지적도 만만치 않다。민주당과 일부 행정학자들은 책임행정의 구현이라는 차원에서 지방행정에 대한 적극적인 관여를 강조하고 있다。

지자제의 경험이 오랜 나라 등에서 갖가지 시행착오 끝에 지방행정에 정당이 관여하지 않는 관행이 자리잡게 됐다。이제 겨우 움을 틔운 지자제가 활짝 꽃 피워 열매를 맺기 위해서는 중앙당의 과도한 개입 지시 통제는 없어져야 할 것이다。 <曺炳喆기자>

경향신문 ('95. 7. 15)

申瓚均

文化칼럼



눈뜨는 지방文化

地自시대 걸맞는 지역주체성 회복해야

지방연극제에 선을 보였던 목포의 「갯바람」은 고향을 지키려는 순박한 청년들과 밖에서 찾아온 장사꾼과의 갈등을 그린 작품이다。무대는 진갑 신안군 보물선이 가라앉은 명적도 앞바다가 그 배경이다。평화스럽게 살던 한 마을이 바다에서 나온 도자기 때문에 서로 모략하고 알력천금을 꿈꾸다가 무너져가는 과정을 그린 것이다。

갯바람은 바다에서 불어오는 바람이다。조상대대로 살아온 삶의 터전인 바다에서 부는 바람과 모든 가치를 돈으로만 저울질하는 욕지의 「선물바람」은 서로 상치된다。연극 「갯바람」은 도자기과동으로 고향을 떠났던 주인공이 다시 늙은 부모가 기다리는 섬으로 돌아오는 것으로 끝난다。『우리에게는 바다가 있지 않느냐』고향으로 돌아온 아들이 마지막으로 부르짖는 소리다。

마침내 역사적인 지방자치시대가 열렸다。지방문화시대가 다가온 것이다。그러나 당선자들의 공약처럼 지방자치가 지역 발전으로 연결되고 지역문화 발전에도 크게 기여할지는 아직 미지수다。열린 유세전에서도 어느 후보도 「문화」를 공약으로 내걸지 않았고 더구나 정책으로 등장한 적도 없었다。광주비엔날레를 추진했지만 정작 오는 9월 개막될 창설대회를 보지 못하고 떠난 前광주시장 姜聲杰(강온태)씨는 문화일보에 기고한 『지방경영시대의 文化』라는 글에서 지방자치단체장에게 간곡히 당부하고 있다。

『문화예술이야말로 부가가치가 가장 높은 21세기형 산업이라는데 한번쯤 생각을 가져주기를 바란다』

지방자치시대가 왔다고 해서 반드시 지방문화가 발전한다는 보장은 전혀 없다。오히려 중앙집권화 시대보다 뒷걸음질도 모른다。처음 지방의회가 구성됐을 때 수도권의 한 도시에서는 민생문제를 해결한답시고 예산절감을 위해 시립예술단체를 가장 먼저 해체시켰다。

자기 고장에 문화예술단체가 있다는 것만으로 자부심을 느껴야 하는데도 예산을 이유로 해체하는 저급 문화의식으로는 지방문화 발전은 그저 알맹이 뿐이다。오히려 중앙집권화시대의 문화정책이 더 효과적일지도 모른다。

현재 우리나라의 문화예술은 대부분 서울에서 생산되고 있다。등록된 문화예술인의 58%가 서울에서 살고 있으며 주요 문화시설 55%도 서울에 집중돼 있다。예술행사의 72%와 출판물의 95%도 마찬가지다。지금까지 지방문화의 발전은 총체적인 문화의 발전이라기보다는 고급화적 가치가 있는 유물이나 유적의 발굴-보호, 그리고 전통문화라는 이름으로 민속발굴에 치중해 왔다。현재에 의미를 두기보다는 과거에 대한 보존-보수를 더 중요시해온 것이다。

지방자치제가 실시되면 지방문화는 새로운 가능성을 지닐 수 있다。문화예술의 중앙집권화 현상 속에서 오랫동안 소외되어온 지방문화가 주체성에 대한 눈을 서서히 뜨게 될 것이다。지금까지 간혈적으로 사용해온 지방문화의 「지방」이란 말 자체는 「서울」에 대한 대칭적 개념이고, 서울문화의 상대적관계에서 인식되어 왔다。흔히 일부 지방문화인들의 영역확대를 위한 것으로 오해되기도 했다。

진정한 의미에서의 지방문화는 자연환경과 역사의 차이, 또한 이에 바탕을 둔 지역 특유의 감성과 관념의 문화를 말한다。원래 지방적 특성의 문화는 자생한 것이어서 생명력이 강하고 주민 모두가 향유하는 문화로 성장-전수되어 왔던 것이다。그러한 지방문화가 제대로 꽃을 피우지 못한 이유는 서울문화가 지방으로 확산되면서 지방의 전통이나 환경의 특수성을 잘 파악하지 못한 데 있다。

문화란 결국 주체적인 삶의 현장에서 이룩되는 가치의 축적이고, 예술로 일정한 시간과 공간 속에서 창조되고 표현되기 때문에 지방문화는 그 지역의 사회적 특성이나 자연적인 특성을 잘 표현해야 한다。판소리의 동편제로 송씨大원맥(전주대사습)놀이가 가장 대표적인 예다。특히 오는 9월 개막될 광주비엔날레창설대회는 지방시대를 맞는 대표적인 문화사업이어서 경이할 만하다。

그러나 지방시대와 함께 가장 경계해야 할 자치단체의 사업은 지역발전이라는 명분 아래 자연이 기주의에 흐르거나 일과성 사업을 추진하는 일이다。예컨대 역사도시를 가로지르는 고속철이나 개발사업은 주민들의 재산보호에는 도움이 되지만 전통문화를 보호하는 데는 역기능을 낳을 수가 있다。만약 지방의회나 자치단체가 지방사업인을 내세우고 주민들의 여론을 받아들인다고 해서 개발이라는 이름으로 밀어붙이면 가까스로 지켜왔던 역사도시의 모습은 그나마도 사라지게 된다。

오랫동안 중앙집권적인 정치구조에 익숙해진 주민들이나 지방행정관료, 그리고 지방의회의원들은 자치제로 인해 자신들의 문화를 그르치고 문화정책을 뒷걸음치게 할 수가 있다。그것은 단순히 문화환경을 짓고 예술작품을 기획하는 차원의 정책이 아니다。그 지역주민의 문화의식과 지방자치단체의 문화에 대한 인식의 수준이 그 지역문화를 좌우할 것이다。이제는 서울바람이 남으로 북으로 가는 때가 아니고 갯바람이 지방문화를 가득히 채울 때임을 잊지 말기 바란다。

(논설위원)

각종단체 지역발전 큰 영향력

행정활동감시 시민사회운동 크게 늘듯

문화환경개선 기금조성 法的장치 필요

열린 地方時代

변화와 당면과제 심층진단

4·完

사회문화

지자제 전면실시는 정치·경제·행정뿐만 아니라 사회문화적으로도 큰 변화가 예상된다.

사회문화등 거의 전 분야의 무게중심이 서울에서 지방으로 향한 대장정을 시작, 기존의 제도·관행·의식등에서 혁명적·변화가 일것으로 전망된다.

지자제는 바로 이 「서울공화국」의 독재와 독점을 깨뜨리는 사회문화의 출발이다.

해방이후 잠시 지자제를 해 보았지만 당시의 국가수준이나 민도로 보아 이는 걸음마에도 미치지 못한 것이다. 군사정권의 등장과 철저한 중앙집권주의및 개발독재는 권력의 집중화를 가져왔고 이는 사회 각 분야에 그대로 침투되어 민주시민생활에 필요한 자율성을 크게 저해해 온것이 사실이다.

여기에다 우리 사회는 봉건왕조사회에서 식민통치시대로 이어졌고 국가형성이 채 완료되기도 전에 국가권력이 소수에 의해 행사되는 독재를 경험했다.

지자제의 근간이 되는 시민의식이나 자유의사 결정과정이 자리잡을 겨를이 없었다. 지금 우리 사회는 집권화에서 분권화로, 획일화에서 다양화로 집중에서 분산이 필요한 시점에 와있다. 그리고 사실상 처음으로 시도해 보는 명실상부한 지자제는 많은 시행착오의 우려에도 불구하고 이를 앞당겨 줄게 확실하다.

사회분야에서 가장 큰 변혁을 맞게되는 것은 각종 이익단체들이 즐비하게 결성되고 주인의식을 갖고 시민들이 참여하는 속도가 빨라진다는 것이다.

과거 사회단체들이 제목소리를 내지 못한채 친목 또는 외부로부터의 압력에 대응하는 정도에 머물렀으나 앞으로는 지역발전과 개발에도 큰 영향력을 발휘할 것으로 예상된다.

비록 시민사회운동의 역량은 지역별로 천차만별이겠으나 관심분야별로 단체마다 가능한 범위안에서의 정책연합활동을 펼쳐 나간다면 상당한 효과를 얻을수 있는 것이다.

예컨대 지역노동조합협의회나 노총지부는 지방정부의 기존 노동정책과 관행을 분석·평가하고 민선정부가 수행해야 할 대안적 노동정책을 세워 이를 밀고 나갈 것으로 예상된다.

마찬가지로 환경운동단체는 환경정책을, 교육운동단체는 교육정책과 교육환경문제를, 소비자단체는 물가정책및 생활경제문제를, 그리고 전문가그룹은 지역사회의 중장기적 발전전략에 관한 구상을 제출하는 한편 이들 단체가 서로 네트워크를 형성, 정책상호간의 조율을 함으로써 입체적인 사회활동을 벌일수 있다.

주민들의 권리의식도 사회분야의 변화이다. 내고장·내지역문제에 대한 관심이 고조되면서 지금까지의 관주도에서 탈피, 주민주도로 문제를 해결하려는 운동이나 자발적 조직이 급증하게 된다. 내가 낸 세금이 제대로 쓰이고 있는지에 대한 행정감시활동에서부터 자신이 사는 지역을 더 잘 살게 하기 위한 지역경영에 이르기까지 자발적이고 살아있는 주민활동이 지방자치 성패의 관건이 될 정도이다.

부천시의회의 「담배자판기 설치금지조례」는 지자제시대의 주민사회운동의 전형을 보여주는 것이다. 부천시 5개 시민단체가 담배자판기가 청소년 교육환경에 악영향을 끼친다는데 주목, 추방에 뜻을 모아 1년여동안 가두서명운동을 벌이는 등 조례제정 청원운동을 벌인 결과로 주민참여의식이 어느정도 중요한가를 단적으로 알수 있다.

일본 오사카부의 사카이시 국민들도 지난81년 지방의원의 재산공개조례제정을 청원했다. 결국 재산공개는 일본전국자치단체로 퍼져갔고 93년에는 국회의원까지도 재산을 공개했다. 판공비까지 공개하는 자치단체도 적지않을 정도이다. 주민들이 눈을 서슬 퍼렇게 뜨고 있으면 자치단체의 비라나 부정은 사전에 봉쇄될 수도 있다.

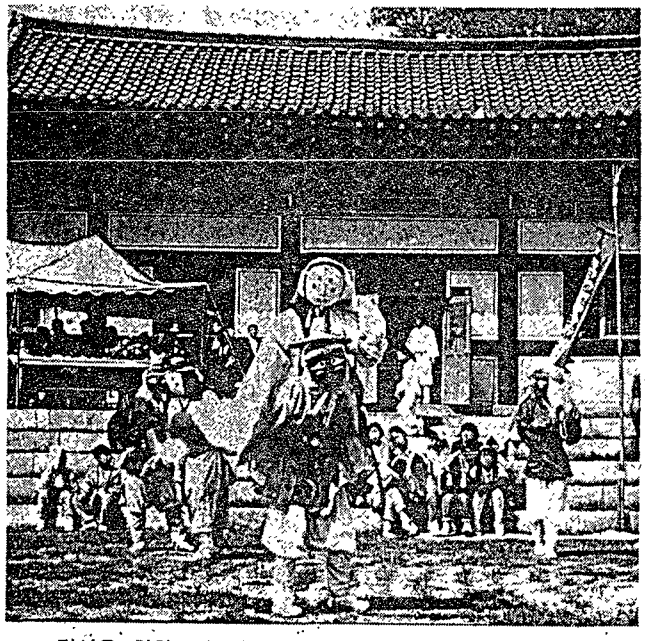
지자제는 문화예술의 지방문화시대도 열어갈 것이다.

본래 문화란 말의 뜻은 그 향토에 살고 향토를 일구며 그 향토를 존중하며 향토를 지킨다고 하는 것이다. 따라서 향토를 떠난 문화란 있을 수가 없다.

그러나 우리의 문화예술활동은 서울중심으로 이루어졌고 장르별 문화행정도 당연히 중앙집중식이었고 가치관도 서울을 기준으로 결정되고 있다.

옛날에는 향토마다 고유한 문화가 존재, 기호학파니 영남학파니 하는 고유한 학풍도 존재했으나 지금은

뒷면계속



탈서울 착향토의 사회·문화자치시대에는 주민들의 참여의식과 주인정신 및 지자체의 지원등이 향토사회문화발전의 디딤돌 역할을 할 것으로 보인다. (사진은 양주별산대놀이중 애고당법고놀이)

모든것이 서울발이고 서울착이다. 그야말로 서울일색이다. 서울이 문화의 발수신기지가 되어 전국이 서울화되고 있는 상황이다.

문화자치시대의 주역은 지역의 문화예술인을 포함한 주민들이지만 자치단체장의 역할이 상대적으로 중요할 수도 있다.

예산편성과 집행권을 지닌 이들의 관심에 따라 「문화의 꽃」이 만개할 수도 「문화불모지대」로 전락할 수도 있다.

대부분의 자치단체들은 비슷한 상황에서 출발하지만 조만간 자치단체의 노력여하에 따라 문화환경은 크게 차이가 날 것이다.

전문가들은 지방문화시대를 앞두고 문화예술인과 정부의 각별한 노력이 선행돼야 한다고 지적하고 있다. 특별한 준비없이 문화자치시대를 맞을 경우 문화의 지방화는 곧 한국문화예술의 질적저하로 이어질 우려가 있기 때문이다.

올바른 주인의식 정립 맹목적 지역이기주의 버려야

따라서 자치단체의 문화예술분야 예산 비율을 높이고 자치단체가 자체적인 문예진흥기금을 조성할 수 있도록 법률·제도적인 장치를 마련해야 한다는 의견이 높은 것은 당연한 일이다. 다행히도 이를 위한 문예진흥법개정안이 올해 정기국회에서 통과됐다.

사회문화 등 모든 분야가 비슷하겠지만 지방시대는 곧 「탈서울 착향토」이다. 단순히 행정권한의 지방배분을 뜻하는 것이 아니라 정치·경제·교육 등 모든 분야의 자율화를 뜻한다. 바로 향토중심화다. 「지방」이란 서울중심을 전제로 하기 때문에 「향토」를 중심으로 사고의 전환을 가져야 한다.

또 향토자치시대의 주인은 주민자신이다. 주민의 자발적인 참여는 자치를 살아 숨쉬게 하는 맥박이 된다.

과다한 욕구분출에 따른 갈등으로, 지역이기주의가 팽창할 우려도 있지만 핵폐기장·골프장·쓰레기 매립장 건설반대, 낙후지역개발, 산업유치, 교육환경개선 요구 등 대두될 과제는 산적해 있다.

자치단체 여건에 맞는 적절한 주장을 할 수있는 성숙한 의식과 개인이나 집단이기주의가 아닌 지역전체의 발전을 내다보는 안목이 지자제시대가 요구하는 주민덕목이다.

그래야 참된 우리의 생사회문화가 생맥주의 시원함처럼 우리사회 삶속에 살아약동할 것이다.

【金學碩기자】

경인일보 ('95. 7. 5)

지방시대 문화 지역민 손에 달렸다

'중앙집중' 벗고 자치단체 차별화·후원회통해 활성방안 찾아야

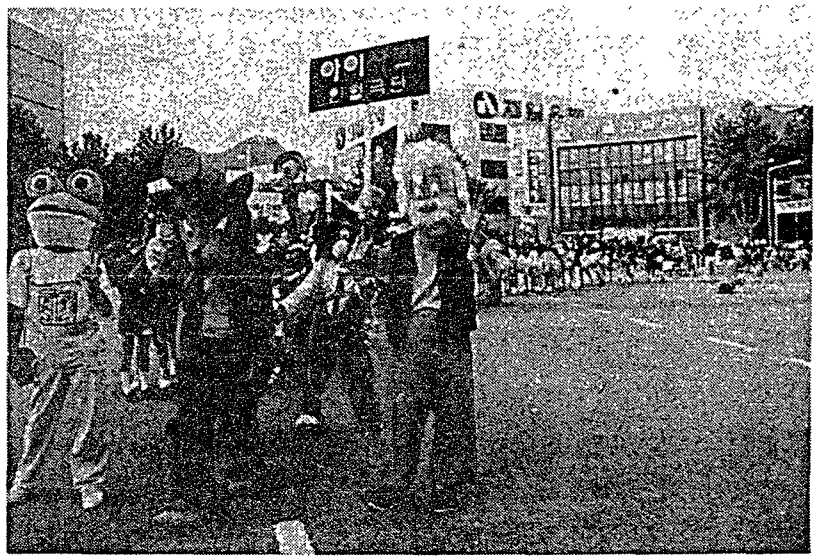
류재훈 기자

지방자치시대의 본격 개막은 이에 걸맞은 지역문화의 활성화에 대한 기대를 높여주고 있다. 그러나 자치단체장이나 의원들의 문화에 대한 인식 수준이 낮고, 광역의회 비례대표에 한 명의 문화인사도 포함되지 않은 점 등에 비춰 경제논리나 개발욕구에 문화가 뒷전으로 밀릴 우려도 높다.

지역문화 육성책을 정부가 입안·시행하던 시대는 지났다는 게 문화 전반을 책임 맡고 있는 문체부의 진단이다. 이제는 지방정부가 지역의 특성과 지역민의 여론을 토대로 자율적으로 입안·시행해야 한다는 것이다.

그러나 문화행정의 중앙집권화와 관련행정관료들의 문화불감증, 지역문화자본의 부족 등으로 지역문화 불모화 현상이 지속되어 온 게 현실이다.

문화수준을 대표한다고 할 수 있는 박물관의 수는 92년 말 현재 3백60개(동물원 식물원 수족관 소규모 전시관 포함)로 인구 28만명당 1개꼴이다. 그나마 제대로 시설을 갖추고 운영하는 곳은 손꼽을 정도다. 80년대 우후죽순으로 생겨난 향토박물관은 천편일률적인 전시 등으로 주민들로부터 외면되고 있는 실정이다. 시립미술관이 있는 곳은 서울과 광주 2곳에 불과하다.



지역특성에 맞는 문화행사로 자리잡아가고 있는 춘천국제인형극제. 지방자치시대를 맞아 지역문화 개발과 육성에 관심을 쏟아야 한다는 소리가 높다.

문체부는 이런 문제를 해결하기 위해 "국가예산의 1%도 안되는 문화관련 예산의 증액을 통해 문예회관 등 대규모 문화시설의 건립비 지원규모를 늘리고 자치단체가 주최하는 향토문화행사에 대한 지원을 확대해 나가겠다"고 밝혔다.

그러나 중요한 것은 각 시도별로 자치단체장이 문화의 중요성을 깨닫고 자체 문예진흥기금 확충과 문화예산 증액 등을 통해 자율적으로 지역문화를 활성해 나가야 할 것이라고 김도현 문체부차관은 말했다.

이에 대해 코뮤니카토피아연구소의 김창민씨는 "중앙의 예술공연이 지역에서 이뤄진다고 해서 지역문화가 활성화된다고 생각하는 것은 문화엘리트주의 산물"이라고 지적하고 "지역민간단체가 주도권을 갖고 행사를 꾸려나갈 수 있는 길을 모색해 나가는 게 중요하다"고 강조했다. 또 행사의 경제적 토대를 위해 지역경제인과 유지들을 중심으로 한 후원회 구성을 적극 추진함으로써 기존 지방행정기관이 하던 행사와의 차별성을 확보해 나가야 한다는 점도 제기했다. 이를 위해선 "보이지 않는 세금"이라는 인식을 갖고 있는 경제인들이 "문화에 대한 기여가 이윤의 사회환원을 통해 주민들에게 친밀하게 다가서는 길"이라는 인식의 전환이 필요하다고 덧붙였다.

지역문화의 활성화는 지역의 정체성에 어울리는 가능성있는 분야를 찾아 육성하는 것이 중요하다. 춘천의 국제인형극제와 한국마임축제는 좋은 본보기다. 공연행사 자체는 민간집행위원회 쪽에서 맡고, 시 당국은 재정과 공연장을 지원하고 관련기관끼리 협조체계를 잘 이뤄나가고 있다. 춘천연극제 집행위원장 강준혁씨는 "89년 첫 해에는 시에서 시설만 빌려주는 정도였으나 3년 전부터는 본격적인 재정지원을 해주고 있고, 현재 시립인형극단과 시립마임극단의 창단과 어린이 전용극장의 건설 등을 시쪽에 건의하고 있다"면서 "연극제가 지역 자체에 효과적인 행사가 되면서 나온 상승효과라고 볼 수 있다"고 설명한다.

이와 비슷한 사례는 프랑스 소도시 앙굴렘을 들 수 있다. 74년 사회당 출신 시장의 발의로 시작된 앙굴렘만화축제는 세계적인 만화축제로 격상됐을 뿐 아니라 이름없는 도시였던 앙굴렘을 일약 만화의 도시로 변신시켰다. 공업적 발전이 어려운 지역은 관광·교육·예술 등 다른 방식으로 지역개발을 이뤄 지역의 부가가치를 높여가는 사례라고 할 수 있다.

문화는 하루 아침에 이뤄질 수는 없다. 단견적인 전시행정이 아니라 주민들의 참여를 바탕으로 장기적 안목에서 지역문화의 활성화를 위한 의견이 지방의회에서 수렴될 수 있도록 문화예술인들이 적극적인 노력을 기울여야 할 것이다.

한겨레신문 ('95. 7. 6)

오늘과 내일



洪贊植
(문화부次長)

지방시대의 「지역文化」

얼마전 국내에 선보인 미국영화 「덤 앤 더머」는 도시의 밑바닥 인생을 살아가는 두 남자의 이야기를 코믹하게 그리고 있다. 각각 리무진 운전사와 개 미용사로 일하는 이들은 대도시의 고단한 삶에 지친 나머지 「아스펜」이라는 곳을 향해 무작정 길을 떠난다. 현실도피를 위해 마음속의 「이상향」을 찾아 나서는 것이다.

아스펜은 이 영화에만 나오는 가상의 지명이 아니라 미국내에 실제로 존재한다. 콜로라도주 로키산맥 기슭에 위치, 미국인들에게 휴양도시로 널리 알려져 있다.

美아스펜의 교훈

원래 이곳은 인디언들이 집단으로 살았던 마을이었다. 그러다 19세기말 은광산이 발견되면서 미국내 최대의 은생산지로 20세기초까지 큰 영화를 누렸다. 하지만 세계적으로 은값이 폭락을 거듭하자 주민들은 하나둘씩 떠나고 어느날 침묵만이 흐르는 「유령도시」로 변했다. 첩첩산중에 있는 이 마을이 다시 활기를 찾을 가능성은 없어 보였다.

그러나 얼마남지 않은 마을주민들은 이곳을 휴양과 문화의 도시로 탈바꿈시키는 기적을 일궈냈다. 주변의 뛰어난 자연경관을 최대한 활용해 스키장등 휴양시설을 설치, 공해에 찌든 도시인들을 끌어들였다.

이곳이 명성을 얻게된데는 무엇보다 여름 음악축제가 결정적인 역할을 했다. 휴양차 이곳을 찾아온 사람들을 위해 「구경거리」를 모색하던 이곳 사람들은 괴테 탄생 2백주년이었던 1949년 여름에 음악제를 창설했다. 오늘날 미국의 대표적인 여름음악제로 꼽히는 아스펜음악제가 출범한 것이다.

해마다 6월부터 8월까지 개최되는 이 음악제에는 저명 음악가들이 대거 참여해 연주회를 갖는다. 축제기간 동안 도시 곳곳이 관광객들로 초만원을 이루는 것은 물론이다. 이제 아스펜보다는 아스펜음악제가 더욱 유명해진 단계에 와있다.

아스펜의 성공사례는 본격적인 지방자치시대를 앞둔 우리에게 많은 것을 시사해준다.

지방자치란 주민들 스스로 주체가 되어 지역을 활성화시키고 풍요로운 삶을 누리도록하는 것에 다름 아니다. 그러나 이같은 목표 달성을 위해 소득증대니 공단유치니 하는 경제적 마인드로만 접근한다면 제대로 된 지방시대를 열어갈 수 없다.

삶의質도 관심을

경제체제가 중앙에 지나치게 집중된 우리로서는 지역의 특성을 살린 문화상품이나 문화이벤트를 개발하는 것이 지역발전에 보다 효율적일 수 있기 때문이다.

이번 선거에서 뽑힌 지방자치단체장들이 지역문화에 대해 보다 관심을 가져야될 이유가 여기에 있다. 선거에서 수많은 공약이 난무했지만 문화분야의 공약을 내건 후보자들은 거의 없었다. 당장 급하게 해결해야 될 일이 많이 있기 때문이기도 하겠지만 가장 큰 원인은 후보자들이 기본적으로 문화분야에 별 관심이 없기 때문인 것으로 보인다. 어찌 보면 우리의 전반적인 문화수준이 반영된 결과이기도 하다.

이 가운데 지역발전과 문화이벤트를 연결시키는 자치단체들의 노력이 우리나라에도 점차 나타나고 있다. 대표적인 것이 오는 9월 光州에서 열리는 광주비엔날레다. 그 결과가 어떻게 나타날지는 지켜봐야 하지만 지방행정에서 「발상의 대전환」을 이룬 것으로 의미가 부여되고 있다.

우리나라처럼 철저하게 문화의 중앙집중이 이뤄진 나라도 흔치 않다. 따라서 지방문화를 키우는 것은 지역주민들의 삶의 질을 높이고 국가적으로 문화역량을 키우는데도 중요한 역할을 할 수 있다. 지방자치시대를 맞아 산골마을 아스펜의 기적이 우리나라에도 일어나기를 기대해본다.

동아일보 ('95. 7. 4)

지방시대의 정치와 경제



東亞 광장

閔丙文

지방선거 뒤끝이 미묘하다. 닥쳐올 정국 구도와 지방분권 시대를 조망하는 예측이 난무한다. 다행인 것은 선거에 따른 경제 후유증이 아직은 그렇게 눈에 띄지 않는 점이다. 선거자금으로 통화량이 몰렸 쏟아져 나간 흔적도 없고 설령 나갔어도 곧 은행에 환류했는지 통화지표는 꽤 안정적이다. 물가, 부동산 및 외환 시세, 수출 등도 큰 무리가 없다.

「정치우위」 지양을

또 하나의 특징은 야당 출신으로 당선된 광역단체장들의 열렬 가운데 경제통이 많다. 서울시장과 강원지사가 경제부총리를 지냈고 충남지사는 서울대상대 출신의 내무관료, 대구시장은 경제기획원 고위관리, 제주지사는 농림수산부, 광주시장은 체신부관료 출신이다. 대전시장은 신용관리기금 이사장을 지냈고 전북지사는 미국 뉴저지주의 경제자문관을 역임했다.

여당 출신으로는 경기지사가 노동장관, 경남지사는 미국에서 잘 나가는 사업가 출신이다.

이렇게 본다면 이번 선거는 우리 경제에 중립적이거나 잘하면 지역경제의 활성화, 나아가 국가경쟁력 강화의 자극제가 될 수도 있다. 경제전문가인 단체장들이 비효율적인 규제를 풀고 내고장 투자를 장려할 경우 세계 각국과 지방대 지방의 교류관계를 통해 성공적인 세계화의 사례가 될지 모른다. 그야말로 희망사항이다.

그러나 여기에는 크게 보아 두 가지 전제가 있다. 하나는 정치가 경제 발목을 잡아당기지 말아야 한다. 또 하나는 지역이기주의의 자제와 조정능력의 제고다.

우선 정치와 경제의 관계는 무엇보다 중요하다. 우리는 지금 내년 국회의원 선거, 97년 말 대통령 선거, 98년에는 다시 지방선거를 치르지 않으면 안된다. 정치 계절 속에 살며 과거처럼 정치 우위시대가 계속될 경우 제아무리 경제전문가들이 지방살림을 꾸려도 제대로 하기 어려울 것이다.

얼마전 어느 모임에서 한 李會昌전국구총리의 「법과 정치」라는 내용의 강연이 인상깊다. 그는 법이 정치에 의해 제정될 때는 정치가 법보다 상위 개념이지만 일단 법이 제정된 이후에는 법이 정치보다 앞선다고 정의했다. 그렇다면 정치와 경제의 관계는 어떤가.

종래 개념은 당연히 정치가 우위다. 경제는 그 아래 구조로서 정치와 법을 받드는 형태로 알려져 왔다. 사실 재벌공화국 소리를 듣는 우리 실정이지만 따지고 보면 정치가 화가 났을 때 경제는 감당키 어렵다. 지난 대선 이후 현대그룹이 받았던 각종 압력과 연초 崔鍾賢 선경그룹회장의 전경련 발언, 얼마전 李健熙삼성그룹 회장의 북경 발언 등에 따른 후유증은 참고할만하다.

그러나 지방분권시대의 정치와 경제관계는 적어도 보완 내지 독립적이거나 경우에 따라 경제 우위도 허용해야 할 것이다. 경제논리를 더 존중하는 풍토가 바람직하다. 그렇지 않고 단체장이 중앙정치에나 매달린 채 단체장 자리를 중앙진출의 디딤돌로 생각, 지시나 받으려 한다면 지방경제는 살아나지 못한다.

그렇다고 또 너무 자기 고장 이익만 챙기려 해도 국가차원의 정책수행은 불가능하다. 물론 지방 재정자립도는 천차만별이다. 서울의 98%를 최고로 90% 넘는 곳은 대구 인천 뿐이다. 광역시 평균이 85.4%이고도 평균은 47.2%, 전남은 불과 23.4%에 그친다. 만일 지방경제의 활성화를 내세워 자립도 34%인 강원도가 한강 상류의 댐분을 담아건채 부자인 서울보고 물값을 올려달라고 한다든지, 용평이나 설악산의 관광세를 꼭 받아야겠다고 나서면 난감해진다.

자제·조정능력 필요

물론 그런 일은 없을 것이다. 다른 곳의 보복이 문제가 아니라 이 점도의 조정 능력을 중앙정부가 갖지 못한다면 이 역시 국가로서의 의미가 없어지기 때문이다. 결국 지방단체장이나 정부나 한국 헌법아래서의 자치의 의미를 되새기고 자제와 조정능력을 최대한 키워갈 수밖에 없다.

이 점이 확인되고 재벌의 무분별한 팽창 또는 정경유착의 소지가 봉쇄되는 한 이제 경제논리를 무시하는 정치행위는 사라져야 한다.

(수석논설위원)

지방정치인 「資質 검증」필요

地方自治時代 <17>

선심사업-利權개입등 폐해예방
정당-사회단체서 후보자교육을

제2부 이렇게 해야한다 ⑦



작년12월11일 日本 이바라키(茨城)縣 의원선거에서 신인으로서 첫 당선한 이데 요시히로(井出義弘·오른쪽 손든 이)후보가 환호하고 있다. 젊은세대와 전문가들이 일본의 지방정치에 새 바람을 불어넣고 있다.

동아일보 ('95. 2. 3)

서울시 본청건물당 공무원 A씨는 작년말 시의 예산심의 과정을 지켜보면서 지방의원들의 실시공방 감시하기보다는 「막강한 위력」과 「수준이하의 자질」을 동시에 절감했다고 털어놓았다. 당시 서울시의원들은 95년도 서울시 예산을 심의하면서 동부및 북부도시고속도로 사업비 2백6억원을 삭감해 22개 소규모 지역도로 개설예산으로 돌렸다. 시의원들이 지역주민들의 편의를 도모하려는 취지였다.

그러나 이들 지역 도시고속도로는 서울시내의 만성적인 교통난을 덜기 위한 대형 간선도로로 꼽히는 비상로였다.

지방정치인의 자질 시비는 지난 91년 지방의회 구성이후 끊이지않고있다. 연줄 따라 허가만 적정 규모의 예산편성이 필수였다. 반면 22개 지역도로는 서울시가 투자우선순위를 고려해 미뤄왔던 것을 돌린 것이었다. 서울시의회의 경우 의원 1백8명중 지금까지 구속됐거나 불기소 처분 또는 수사중인 의원이 9명이다. 지역 보상비가 많이 들어 공사 착공은 사실상 불가능한 실정이었다. 이런 사정을 알면서도 시의원들은 한건씩 챙기려고 도시고속도로 예산을 삭감했던 것. A씨는 "돼 의정활동을 이권해결의 통로로 이용하는 풍조도 만만찮다."

이처럼 수준미달의 지방의원이 양산된 가장 큰 이유는 4년전 지방의회 선거제도 자체가 잘못됐기 때문이다. 정당의 공천과정에서 전문성 검증이 거의 없었고 단체장 선거운동 과정에서 전문성 상실을 감수하고 이를 도덕성이라는 명분으로 결집하는 풍토가 지방의회가 법률지식을 갖춘 전문적 능력을 기피하는 사태만 초래했다.

국민대 金泰昌교수는 「지방자치단체 최초의 후보공천에 대한 1차적 책임은 이들을 공천한 정당에 있다」며 「각 정당이 정치인의 자질 식별과정에서 후보자들의 자질 식별에 실패했다」고 지적했다. (취재반)

젊은이들 고향市長 출마바람

외국사례 일본

「청년, 그리고 전문가들이여 지방에 돌아가 시장이 되라」

日本의 40대이하 젊은 시장들의 모임인 「전국청년시장회의」가 지방정치혁명을 유도하려는 정치개혁단체를 책으로 펴내는가 하면 오는 4월의 통일지방선거에 나설 젊은 시장후보들의 선거지원에도 나서고 있다.

실제 이같은 캠페인이 별 효과를 거둔 지방정치에 대한 무관심은 일본정치가 앓고 있는 큰 고민의 하나다. 작년에 실시된 후쿠오카(福岡)市 63.31 : 67.69%) 하코다테(函館市 48 : 1.6%) 돗토리(鳥取縣 34 : 1.8%)등 주요 청년시장회의 캠페인은 신선한 발상과 의욕을 가진 젊은 지방정치인들이 「전문가들은 유능하지만 시민의 뜻을 무시하는 경향이 있다」는 시민들의 불만을 적극 활용한 것이 특징.

이들은 시장선거에 출마, 93년 2월 전국청년시장회의로 명칭을 바꾼 이래 지금까지 모두 37명이 시장에 당선됐다. 이들 청년시장들은 지방정치에 새 바람을 불어넣고 있다는 평가를 받고 있다.

40대이하 「청년市長會」 전국 캠페인
당선 체험담 출간-후보자선거 지원

그러나 지역 발전을 위해 고향으로 돌아와 당선된 젊고 유능한 시장들이 차츰 늘어나면서 일본의 지방정치에 새 바람이 일고 있다.

마쓰시타(松下)정경숙의 강사로 일하다 시장선거에 출마, 93년 2월 전국청년시장회의로 명칭을 바꾼 이래 지금까지 모두 37명이 시장에 당선됐다. 이들 청년시장들은 지방정치에 새 바람을 불어넣고 있다는 평가를 받고 있다.

이에반해 국토청 과장(課長)인 국토계획국 주택과장 오카현 아메(八女)시장에 당선됐다. 도쿄 구청 과장(課長)인 오이타(大分)현 오이타시장 기노시타 게노스케(木下敏之助·50·91년 당선)는 전문직을 놓아 산 지역주민들의 요청으로 시장이 된 경우.

또 기노시타시장은 「국정참여 지역발전에 써달라」는 주민들의 요청을 흔쾌히 받아들여 변신에 성공한 사례다.

(東京=李東官)

「政治스타」 지방서 키운다

地方자치시대 <8>

제1부 이렇게 달라진다 ⑧

民選 시도지사 大選후보 가능성

「정치세력판도」 신선한 변화 예상

구약성경의 사사기 9장에 가시나무王에 관한 비유가 나온다.

나무들이 왕을 뽑는데 감람나무는 기름만들기에, 무화과나무는 열매맺기에, 포도나무는 포도주 빚기에 바빠서 모두들 왕이 되기를 거절했다. 아무 할 일이 없는 가시나무가 왕이 됐다. 그런데 모든 나무들다. 그해 광역지방자치단체의회선거에서 젊음과 참신성으로 「새정치세력」을 표방했던 시민후보들은 전멸했다. 대신 자영업자(17%) 건설업자(12%) 정당인등이 대거 당선됐다.

4년만에 다시 치러지는 내년 6월의 지방선거는 어떨까. 과연 우리 정치인력충원구조에 변화의 바람을 불러올 수 있을까.

지방의원이 중앙정치엘리트의 「충원자원」이 된다는 지방자치의 원론이 우리에게는 아직 낯설다. 그러나 새로운 싹은 움트기 시작했다. 民主黨개혁정치모임의 청년위원회소속회원 1백10명중 최소한 30명이 서울시의회와 구의회 출마를 준비하고 있다. 이들은 국회에서 상임위활동과 국정감사를 실무적으로 훈련받았다는 것이 강점이다. 지난 3월 일찌감치 民主黨국회의원의 보좌관직을 사퇴하고 송파갑구에서 시의원선거를 준비중인 C씨(34)는 『기존의 시의원중에는 市예산서 하나 제대로 볼 줄 아는 사람이 없다는 얘기가 많다』며 『국회내무위를 맡았던 경험을 살려 한해 8조원의 예산을 집행하는 「서울복마전」의 시민감시역할을 해 낼 자신이 있다』고 말했다. 적어도 가시나무王이 등장하도록 방임하지는 않겠다는 각오다.

무엇보다도 내년 6월의 지방선거는 기초와 광역자치단체의 단체장을 직선한다는 점에서 4년전 지방의회만의 선거와는 질적으로 다르다. 지방의회의원들과 달리 이들 단체장은 중앙정치무대의 인력충원에 하나의 충격요인으로 등장할 것이다.

특히 민선 시도지사는 곧바로 전국적인 정치스타로 떠오를 수도 있다. 그들 가운데서 시도행정을 성공적으로 이끄는 사람은 차기 또는 차차기의 대통령후보 물망에 오를지도 모른다.

숙명여대 정치학과 李南永교수는 내년6월 지방선거이후 한국정치에서 가장 큰 영향력을 갖는 사람이 대통령-서울시장-야당대표의 순서로 될지도 모른다고 상징적으로 내다봤다.

지역살림

「여성파워」 예고

地方자치시대

〈2〉

제1부 이렇게 달라진다 ②

"생활政治 남성보다 적합" 인식

시민단체 「공천 20%할당」 요구

우리나라에서 가정의 살림살이는 전통적으로 여성의 몫으로 여겨져 왔다.

지역의 살림을 책임지는 지방자치에도 여성들이 보다 많이 참여해야 한다는 의견이 여성사회에서 제기되는 것은 자연스런 일인지도 모른다. 그러나 힘들 다 적합하다는 논리를 들어 여성의 진출을 늘리기 위해 노력하고 있다.

한국여성정치문제연구소 孫慶淑소장은 「지방자치는 지역의 환경 교통 교육등 생활정치이기 때문에 일상속에서 이에 대한 관심이 큰 여성이 남성보다 적합하다」고 말한다.

현재 여성 지방의원은 기초의회 40명과 광역의회 7명등 모두 47명으로 전체 지방의회의원의 0.9%에 불과하다.

국가의 경제규모는 세계 10위권에 육박하는 데도 지방과 중앙 정치에서의 우먼파워는 세계의 최하위 수준이라는 평가다.

실제로 여성지방의원이 의정활동을 통해 지역에 의미있는 변화를 가져온 사례는 적지않다.

지난7월 부천시의회는 내년6월의 4대 지방선거에 여성의 진출을 늘리기 위해 노력하고 있다.

한국여성정치문제연구소 孫慶淑소장은 「지방자치는 지역의 환경 교통 교육등 생활정치이기 때문에 일상속에서 이에 대한 관심이 큰 여성이 남성보다 적합하다」고 말한다.

현재 여성 지방의원은 기초의회 40명과 광역의회 7명등 모두 47명으로 전체 지방의회의원의 0.9%에 불과하다.

국가의 경제규모는 세계 10위권에 육박하는 데도 지방과 중앙 정치에서의 우먼파워는 세계의 최하위 수준이라는 평가다.

실제로 여성지방의원이 의정활동을 통해 지역에 의미있는 변화를 가져온 사례는 적지않다.

지난7월 부천시의회는 내년6월의 4대 지방선거에 여성의 진출을 늘리기 위해 노력하고 있다.

여성의 진출을 늘리기 위해 노력하고 있다.

한국여성정치문제연구소 孫慶淑소장은 「지방자치는 지역의 환경 교통 교육등 생활정치이기 때문에 일상속에서 이에 대한 관심이 큰 여성이 남성보다 적합하다」고 말한다.

현재 여성 지방의원은 기초의회 40명과 광역의회 7명등 모두 47명으로 전체 지방의회의원의 0.9%에 불과하다.

국가의 경제규모는 세계 10위권에 육박하는 데도 지방과 중앙 정치에서의 우먼파워는 세계의 최하위 수준이라는 평가다.

실제로 여성지방의원이 의정활동을 통해 지역에 의미있는 변화를 가져온 사례는 적지않다.

지난7월 부천시의회는 내년6월의 4대 지방선거에

지방文化 활기 찾는다

地方자치시대 〈5〉

제1부 이렇게 달라진다 ⑤

서울중심 탈피 「正體性찾기」 가속화

교육자치-民放통한 파급효과 기대

8백여점의 축음기를 소장, 축음기의 발전사를 한눈에 알게 하는 세계최초 최대의 축음기박물관으로 자부하는 곳이다.

연간 2만7천여명의 발길이 닿는 이 박물관의 趙男表실장은 『서울이 아니라 왜 강릉에 있는지를 묻는 사람들이 많다』고 전한다.

이유는 간단하다. 박물관장 孫成木씨(52)가 6·25때 이북에서 월남한 이후 이 지역에서 살아온 강릉 사람이기 때문이다.

서울이 어느 분야에서나 최고여야 한다는 생각은 중앙집권적 의식이다. 이제는 지방도 문화의 소비자에서 생산자로, 受信者에서 發信者로 바뀌고있다. 지방자치시대에는 그것이 더욱 가속화될 것이다.

이 박물관은 올해 두차례 서울나들이를 했다. 지난 1월과 3월 롯데월드와 현대백화점에서 순회전시회를 열어 문화의 역류가 능성을 보여주었다.

지금까지도 지방의 문화운동이 없었던 것은 아니다. 원부리얼 답교놀이(경기여주) 강서 농자놀이(충북청주) 삼동굿놀이(전북남원) 고싸움놀이(전남광산)등 지방의 고유한 민속놀이가 전국에서 해마다 베풀어진다.

그러나 이것들은 사라져가는 민속을 보존하려는 몇몇 사람의 몸부림에 가깝다.

이것을 모든 주민의 大同的 축제로 승화시키기 위해 어떻게 해야하는가 하는것은 교육자치의 몫이다. 올해 교육부가 고시한 6차교육과정은 그런 변화의 여지를 담고 있다.

이에 따르면 각 지역의 학교들은 내년부터 그 지방 민속놀이의 유래와 그 에 얽힌 전설을 가르칠 수 있다. 내년에 출범하는 지역민영방송에도 그런 교육적 효과를 걸어볼 만하다.

사실 지방의 正體性을 문화적으로 정립하는 것은 단기간에 완성될 수 있는 일이 아니다.

于勒의 충주, 端宗의 영월, 蘭溪 朴堧의 영동, 論介의 진주, 春香의 남원, 處容의 울산등 각 지역이 그곳의 상징적 인물을 기리는 것도 그런 정체성 되찾기의 하나다.

지난달에 열린 경남의 제1회 「예술한마당큰잔치」나 許百鍊 吳之湖등이 이끌어온 남도미술의 중흥을 위해 전남이 내년에 펼칠 「95 남도미술 빅이벤트」등은 지방정부가 문화발전을 선도해갈 미래도를 미리 보게 한다. (洪銀澤)

동아일보 ('94. 12. 10)

'지방자치 「生活정치」로 만들자'

여성단체 움직임 활발

지방자치를 「생활정치」의 장으로 이끌기 위한 여성들의 움직임이 본격화하고 있다.

6·27 지방선거를 앞두고 최근 안양지역 여성단체들이 지역사회 현안에 대한 정책과제를 제시, 본격적인 여성정치시대의 개막을 예고하고 있다.

내일신문안양여성문화센터, 안양여성회, 안양YWCA가 연대한 안양공선협 여성분과는 안양근로자회관에서 「여성유권자의 눈으로 본 안양지역 여성정책 토론회」를 개최, 환경·교육·교통문제등 생활상의 요구를 제시했다.

김정만 내일신문여성문화센터회장 사회로 진행된 이날 토론회에서는 김은혜 여성분과 위원(이하 여성분과 위원)이 「쓰레기 종량제」, 홍순영씨가 「국민학교 과밀학급 해소 및 2부제 수업 완전폐지」「교통문제해결」, 정홍자씨가 「국민학교 무료급식의 전면적 확대」에 대해 각각 발표했다. 그밖에 「탁아실태 개선」「고교입시제도 문제점」「상수도 불소화사업 조기 실시」 등에 대한 토론이 진지하게 이뤄졌다.

이에 앞서 「지방자치제란 무엇인가」라는 주제아래 정종기 성결대 지역사회과 교수의 「지방자치시대와 여성참여」, 김경희 공선협여성분과 위원의 「여성과 여성정책」에 대한 발표가 각각 있었다.

이날 토론된 여성정책 중 몇가지를 간략하게 소개한다.

▲탁아실태개선안=현재 안양시에 설치된 보육시설은 시립어린이집 7개, 직장탁아소 1개, 민간어린이집 71개, 놀이방 50개가 등록 운영되고 있고, 4개의 다목적회관내에 어린이집 신설예정.

그러나 시립탁아시설 수혜자 한정 및 민간탁아시설의 경제적 부담이 큰 실정.

안양시 탁아예안 운영의 효율성 검증및 현행 명목상 운영되는 보육위원회를 실제 탁아시설 연대기구 대표들의 「정책제안기구」로 전환 필요.

▲고교입시제도 개선안=고교선발고사로 인해 안양시내 중학생들이 안양시내 고등학교에 진학하지 못하는 실정. 고교진학을 위한 과열학습 및 사교육비 증가는 물론 안양외곽지역에 진학한 청소년들의 소외감, 비행 증가.

교육의 보편성과 균형위한 입시제도 마련과 학교운영협의회의 주민참여 확대 및 의결기구화 요구.

▲교통문제해결안=안양은 수도권도시로 사실상 서울과 동일생활권이지만 부천, 과천등 다른 수도권도시에서 이미 폐지된 시계구간요금이 여



◇6·27 지방선거를 앞두고 여성들의 정책과제 다각 제시등 지역현안에 대한 참여가 본격화하고 있다.

안양公選協여성분과 정책토론회 熱氣

과밀학급 해소·시계구간요금 폐지등

교육·환경·교통·지역현안 제시

계노선 운영확대, 그리고 전철역과 신도시 사이의 순환버스 운행필요.

▲상수도 불소화사업 조기실시 필요안=충치를 60% 예방할 수 있는 사업으로 진해·청주시가 10년 이상 실시하고 있고 과천시가 94년부터 시행 중이며 보건복지부 권장사항으로 예산지원 가능한 실정. 안양시는 시민들의 청원을 기초로 95년도 예산에 5천만원을 확보했으나 식단연구비로 집행, 시예산을 낭비한 실정. 불소화사업은 안전성이 확인된 사안으로 96년 시예산 반영, 추진 필요. 〈朴淑鉉〉

경기일보 ('95. 6. 15)

막오른 地方自治시대

제2부 — 자치의 틀은 이렇게

1994. 12. 23

長短期목표 분리

『교육위등의 주장은 교육자치를 교원(敎員) 자치나 교육전문가 자치로 오해함으로써 지방의회와 지방자치단체장과의 협조관계를 교육의 예속으로 치부하고 있다. 그러나 교육위의 분리·독립부장은 오히려 주민의 지배를 기본원리로 하는 지방자치 원칙에 위반된다는 것이 반론의 개요.

이같은 주장은 장기적으로는 교육위-지방의회-단체장의 연계를 끊기보다 오히려 지방자치단체장의 지역교육에 대한 역할과 책임을 강화시켜 지역교육에 대한 재정지원확대등을 이끌어 내야만 교육 수혜자인 주민에게 충실한 제도가 된다는 입장을 취하고 있다.

교육전문가들은 그래서 우리나라 지방자치교육의 나아갈 목표를 장·단기로 나누어 추진할 것을 제안한다.

정치적 격변기마다 교육제도의 개정이 정권유지수단으로 이용당한 전례에 비추어 교육의 정치적 중립성이 무엇보다 우선적으로 확보되어야 한다는 명제아래 단기적으로는 지방의회와의 분리를, 지방자치제도가 일정 궤도에 오른 이후 장기적으로는 충분한 재원투자와 주민참여를 이끌어 낸다는 차원에서의 통합을 추진하는 것이 바람직하다는 것이다.

【특별취재팀=權寧民기자】

서울시교육청 공무원들이 행정감사준비 마무리에 분주했던 92년11월24일 오전. 지방자치교육이 출범한지 1년여만에 서울시의회의 두번째 감사가 예정됐던 날이었다.

하지만 정작 이날 시교육청 9층에 마련된 감사장을 차지한 것은 시의회 의원이 아닌 서울시교육위원들이었다. 시교위원들은 자신들의 권역(權域)인 시교육청에 대한 시의회의 감사는 시교위를 무력화시키는 월권행위라며 임시 운영위원회 개회를 내세워 감사장을 점거하고 회의장 책상 위에 올려졌던 시의원 명패를 들어내는등 실력행사에 나섰다.

지난해 10월16일 전날도 교육청은 도의회의 추경예산안 삭감에 반발, 이례적으로 「우리 청의 입장」이란 유인물을 내놓았다.

도교육청은 추경예산 1백97억1천3백여만원중 무려 61.3%에 달하는 1백20억8천9백여만원을 도의회가 삭감하자 『교육발전을 저해하는 어처구니없는 처사』라며 분개하고 나선 것.

출범前부터 갈등

실제로 삭감된 예산에는 순천 연향국교등 6개 국·중교 신설및 이설 시설비 97억9천1백여만원과 실업계고 체제개편 추진비 9억8천5백여만원등이 포함돼 있어 교육청과 교육위가 추진하려던 교육체제개편 계획의 근간을 뒤흔드는 것이라해도 과언이 아니었다.

시·도교육위는 『교육예산이란 장기계획에 따라 투자의 우선순위와 규모가 정해지고 있음에도 지방의회나 의원이 정치적·단기적 안목으로 이의 우선순위를 뒤바꾸고 있다』고 비난을 서슴지 않는다.

실제로 93년 예산중 서울 K상고 체육관 신축비, 경기 C종합고 개축비, 그리고 광주의 K국교 보수비등 예산안 편성이 지방의회나 의원들의 입김으로 당초의 실행 우선순위가 뒤바뀐 사례로 꼽힌다.

『교육청으로서는 지방의회나 교육위 모두가 「상전」인데 양대기관의 협력투기는 교육청의 행정력 소모뿐 아니라 일선 교육현장의 교사·학부모·학생의 피해로 이어지고 있습니다』

서울교육청 某간부는 자치교육 출범부터 시·도의회와 시·도교육위원회간의 갈등이 잉태되고 있었다고 지적한다.

지방자치교육은 91년3월8일 제정된 지방교육자치법(이하 교육자치법)에 근거, 같은해 9월2일 서울·부산등 13개 시·도 교육위원회가 구성되면서 시작됐다.

문제는 교육자치법(제3조및 제13조)에서는 교육위원회를 「심의·의결기관」으로 규정하고 있는 반면 지방자치법은 집행기관의 장(제6장)에서 교육·학예에 관한 사무분장 기관을 별도로 설치하도록 규정, 교육위원회의 지위를 「합의제 집행기관」으로 규정하고 있는 데 있다.

법리적 모순은 내무부와 교육부의 입장차이를 낳고 이에 앞서 지방의회와 지방교육위원회, 그리고 교육청등 관련부처및 기관들이 저마다의 해석을 하는 계기가 되도록 하고 있다.

그래서 『중앙정부가 교육부를 통해 지방교육에 관여하는 정도는 교육자치란 표현이 무색할 지경으로 심하다』는 교육청의 불만도 더해 나온다.

실제로 시·도교육청 공무원중 총무·감사·재무·행정과장등 주요보직 서기관급이상과 교육행정의 핵심요원인 장학관직은 지방공무원이 아닌 국가공무원으로 중앙정부가 인사권을 가지고 있고 교원의 인사규정등도 교육감의 재량권을 인정하지 않고 있다.

결국 92년4월 전국 2백24명 교육위원들은 시·도의회의 의결을 거치게 되어있는 절차가 교육의 자주성·전문성을 침해한다는 이유로 헌법소원을 제기했고 법개정이 이뤄지지 않을 경우 교육위원 전원이 사퇴하겠다며 93년10월 국회에 지방자치교육법 개정 청원을 내기에 이르렀다.

시·도의회와 내무부의 반발도 만만치 않다.

결도는 교육自治

의회·교육委, 감독權 농고 마찰
투자순위 바뀌어 怨聲 사기도

전문가 의견

정치적 중립위해 교육위원 주민直選 바람직

趙昌鉉 〈한양大 地自研소장〉



교육 지방자치의 목적은 두가지다. 첫째는 교육을 주민의 통제하에 두자는 것이고 둘째는 중앙집권적 관료제로부터 교육을 해방시키자는 것이다.

정치권력은 그 속성상 단기적이고 현실적이기 쉽다.

지방자치의 선진국인 영국이나 미국에서 교육분야 지방자치가 다른 나라 보다 앞선 것은 우연이 아니라 정치권력의 속성을 간파, 백년대계(百年大計)인 교육을 정치의 장(場)에서 분리시킨 것이다.

이같은 관점에서 볼 때▲행정능률등을 이유로 인구 1천만명 규모의 서울시등 광역자치구를 교육자치구역으로 하고▲교육위원을 이중간선제로 선출하며▲조례제정, 예·결산및 특별부과금 징수등 교육·학예에 관한 사항의 최종 결정권을 광역의회에 부여하고 있는 우리의 제도는 교육자치 참뜻에 어긋난다고 볼 수 있다.

또 교육위원도 주민직선을 하거나 간선, 또는 자치단체장이 임명하여 지방의회 동의를 얻는등 다양한 형식을 취하지만 우리나라처럼 정당공천이 허용되는 기초의회에서 추천하고 광역의회에서 선출하는 이중간선제는 채택하고 있지않다.

이중간선제 방식은 정치적 중립성과 주민대표성에 문제를 안고있기 때문이다.

또 교육감도 미국의 경우 주(州)교육감은 대부분 주민직선이고 지방 교육자치구역 교육위 교육감은 전국에 광고를 내서 응모한 사람중 교육위가 선발하는 공채(公採)제도로 뽑는다.

따라서 중앙정부로부터의 자율성 확보가 시급한 우리나라 교육자치현실에서는 교육위원회가 교육·학예에 관한 조례재정권은 물론 지방자치단체의 지방교육에 대한 지원금을 제외한 재정 의결권을 독자적으로 확보하는 것이 마땅하다.

地域利己主義，地域間 葛藤

열린 민주시대 ⑧

정부의 조건

지역이기주의

주민설득·보상 병행이 해결책

일방적 희생강요는 부당

개발情報 공개 참여유도



"우리 마을에는 안돼" 본격적인 지방자치 시대를 앞두고 지역이기주의의 극복이 과제로 등장한 가운데 지난해 12월26일 서울 강동구 주민 3백여명이 구의회가 쓰레기소각장 설치 계획을 통과시킨데 대해 항의, 구의회앞에서 시위를 벌이고 있다.

경향신문 ('95. 2. 13)

12년간 「南北 쓰레기전쟁」

日本 동경도 美 캐롤라이나

16년 타협끝 소각장 건립

「혐 한편 우리 동네 나」「우리한 연기를 뿜어내는 쓰레기소각장 설치를 결사 반대한다」

2000년 초까지 6~7개의 쓰레기소각장 건설계획을 세우고 있는 서울시는 「쓰레기 전쟁」에 휩쓸려 몸살을 앓고 있다. 주민들이 소각장 건설을 몸으로 막고 있기 때문이다.

신은 지금까지 우리국 정 내에 상계 소각장을 3곳의 신·증설에 착수했다. 그러나 소각장 모의 대부 축소를 감히 싼 대가를 치러야 했다.

지금까지는 정부정부의 영향력을 행사 시민의 반발을 억누를 수 있었으나 본격적인 지자제 실시로 지역주민의 목소리가 한층 커질 전망이다.

이같은 현상은 우리나라만의 문제는 아니다.

미국 남부부의 노스캐롤라이나주는 12년간 지루한 「남북 쓰레기전쟁」을 계속하고 있다. 지난 83년 이웃들을 부합한 남부부 8개주는 20년을 주기로 돌아가며 다른 주의 유해쓰레기를 받아들이기로 합의했다.

그동안 상우 스캐롤라이나주의 쓰레기를 버려왔던 노스캐롤라이나주는 유해쓰레기장을 건설해야만 첫 혜택을 정해졌다면서 양속이행을 이면하고 있어 문제가 생겼다.

「우리 쓰레기도 처리하기 꺼림칙한 다른 주에 보내는 만큼 남의 주 유해쓰레기까지 안고 살라니 말이 되는가」「그럼 우리는 노스캐롤라이나의 쓰레기만 치우는 꼭인가」

씨정부는 속수무책이다.

이같이 지역이기주의로 불리는 님비(NIMBY=Not In My Back Yard · 내 뒷마당은 안된다)현상의 예는 곳곳에서 나타난다. 일례로 분당 쓰레기소각장 건설 기툴시설·쓰레기매립장·공단설치 등이 전국적 현상이다.

이같은 갈등은 불필요한 것만은 아니다.

일부의 도덕론 주장과 달리 주민들은 합리적이다. 이익이 보장되고 피해가 없다면 쓰레기소각장 건설을 반대하지 않는다.

그러나 지역주민의 격렬한 반대로 무산에 이르러 결국 싸움까지 갔다. 74년 11월 지방자치소는 양복에 화염병을 내던지는 행의시설 설립에 대한 주민대표 관리자가 함께 참여하여 쓰레기차량의 최적관리, 지역주민복지시설 설치 등으로 타협했다. 소각장 건설업자는 78년에야 착수되고 83년 소각장이 건립됐다. 16년이란 법과도 긴 갈등 화해의 결실을 보기까지 꼬박 16년이 걸렸던 것이다. 일부의 예는 행의시설 설립에 대한 지방자치단체의 계획 주민설득 보상 병행이 해결책임을 보여준다.

주민들의 일방적인 부수한 희생이 아니라 정책

정인 이익을 추구하려는 인간의 보편적인 행위로 보는 점과 대화와 타협의 필요성이다. 무단적 지역이기주의는 당연히 배척해야 한다.

시정부발전하에 부족 분해결하고 「주민에게 희생을 강요하지 않는 보상제도 마련이 필요한 것이며 정부간들은 분석한다. 물론 갈등을 빚는 주민과 정부간의 대화와 타협이 전제되어야 한다는 것은 기본이다.

〈朴鎭夏기자〉

선거前 마무리 "현 시설 財産權 관련 결정"

각 자치단체 서둘러 밀어붙이기

장점화·民願빨리 제거

"여론수렴 없이 강행 졸속行政 불가피"

오는 6월 4대 지방선거를 앞두고 서울등 각 지방자치단체들이 재산권에 직결되거나 현오염시설에 대한 결정을 서두르고 있다.

민선단체장의 인기행정에 밀려 무산될 가능성이 크다는 분석에 따른 것이다.

아예 마감시간(데드라인)까지 정해놓고 철야작업을 벌이는 지방자치단체도 있다.

특히 쓰레기매립장은 최근 지난해까지만해도 민선시장에게 결정을 넘기로 했던 시청사 건립계획을 놓고도 6월이전에 결정키로 했다고 밝혔다. 이에따라 시청사 건립부지선정 작업을 추진중인 관계부서 직원들이 철야작업을 벌이고 있다.

『시청건립계획발표를 늦출 경우 단체장 출마자들이 시청유치를 공약으로 내세우거나 단체장 취임후 주민들의 요구에 밀려 집단민원이 제기될 가능성이 높다』면서 『이럴경우 안 그래도 늦어진 시청사 건립이 더욱 지연될 것이 뻔하다』고 밝혔다.

시는 또 상업지역으로의 변경등 재산권문제와 직결되는 서울시 도시기본계획수립도 민선시장 취임이전인 6월까지 마무리짓기로 했다.

시는 5년마다 한번씩 계획을 수정토록 돼있는 시 도시기본계획을 연말까지 마무리하면 되나 6월이후로 넘어갈 경우 용도지역 변경, 특히지구 해제등 각종 민원이 여권을 따라 지난해 7월 시도시기본계획 재수립에 관한 용역을 긴급 발주했다.

또 잠실을 비롯, 서울시내 저층 아파트 재건축의 잣대가 될 저밀도지구 해제에 관한 결정을 늦어도 3월까지는 마무리짓기 위해 바삐 움직이고 있으며 도봉·일원 쓰레기 소각장 건설, 잠실수중보~시계간 상수원보호구역 지정계획도 늦어도 6월이전에 끝내기로 했다.

경기도도 지난 11일 올해 여산해 반영된 4천2백억원 상당의 지방도·시군도등 2천~1백여건에 달하는 도로확장및 개설사업을 이달중 일제히 착공토록 시·군에 지시했다.

경기도는 지자체선거때 촉마자들이 이들 도로공사사업을 선거공약으로 내세워 지역간에 쟁점으로 부각되는 것을 미리 막기위해 앞당겨 착공했다고 밝혔다.

대구시도 광역시로 편입되는 달성군에 대한 민선단체장, 촉마자들의 공약이 잇따를 것에 대비, 성서공단에서 달성구지공단을 서로 잇는 남동간 산업도로건설과 자동차·전자산업유치계획등을 앞당겨 발표했다.

경북 경주시는 지자체선거후 주민기피시설의 신설이 어려워질 것에 대비해 양남에 추진중인 쓰레기 소각장 건설문제를 6월이전에 매듭짓기로 했으며 김천시도 응명동에 추진중인 대규모 산업폐기물 공장의 가동을 강행하고 있다.

부산시도 최근 실·국장및 구청장 연석회의를 갖고 올해 계획된 총 8백29건의 각종 공사중 58%인 4백82건을 5월이전에 조기 착공키로 했다.

이같은 현상에대해 지자체 관계자는 『재산권과 직결되는 사안에 대한 결정을 민선이후로 넘기면 해당 주민들이 집단 실력행사로 나올 경우 「인기를 의식한 민선 구청장들이 이를 수용하지 않을 수 없다」고 말했다.

그러나 일부에선 지자체선거를 의식, 각종 사업을 앞당기다보면 주민들의 의견을 제대로 수렴하지 않고 사업을 결정하거나 장기적인 계획없이 사업을 무리하게 추진하게 되는등 졸속행정이 불가피해질 수도 있다고 우려하고 있다.

〈전국종합〉

이같은 현상은 「님비현상」이나 재산권과 직결되는 사안들의 결정을 놓고 정부와 민선단체장들이 서로 책임을 떠넘기는 「핌피현상」과 비슷한 양상을 보이고 있다.

특히 쓰레기매립장은 최근 지난해까지만해도 민선시장에게 결정을 넘기로 했던 시청사 건립

지방자치, 지역할거인가

지난번 일본의 지방선거에서 예상을 뒤엎고 도쿄와 오사카의 지사로 무소속 시민후보가 당선되었을 때 우리 정치권은 잠시 긴장하는 듯하였다. 그러나 곧이어 일본과 우리의 정치의식·정치현실의 차이를 강조하면서 아무런 변화없이 늘상 그대로의 정치행태를 되풀이하고 있다.

정당정치가 정착된 사회에서 무소속 시민후보의 돌풍이 일어난다는 것은 분명히 이례적인 일이다. 이념과 정책이 다른 복수의 정당이 제대로 경쟁하고 있다면 유권자들은 그 중 어느 하나를 선택함으로써 자기 뜻을 밝힐 수 있기 때문이다. 결국 정당간에 아무런 차별성이 없을 때, 그리고 그 정당들이 유권자의 뜻을 받아들일 의사와 능력이 없을 때, 유권자들은 변화에 대한 기대로 새로운 선택을 하게 되는 것이다.

이런 관점에서 보았을 때 우리의 현실 또한 만만찮다. 이념이나 정책이 아니라 정치지도자의 출신 지역에 의해서만 구별되는 정당이 정치를 독점하는 현실, "지지정당 없다"가 유권자의 절반 이상을 차지하는 현실에서 이번 지방선거를 맞고 있는 것이다.

중앙집권, 일극집중의 사회에서 지방은 중앙진출 발판으로서의 의미밖에는 없다. 어느 지역의 힘을 모아 중앙의 권력을 쟁취하면 그 지역이 융성하는 구조는 필연적으로 다른 지역의 차별을 낳고, 차별받은 지역은 이를 넘어서기 위해 총력을 기울여 중앙에의 도전에 몰두하게 된다. 티케이·피케이·호남에서 충청까지, 우리 사회의 모든 것을 규정하는 상수로서 지역이름이 등장하는 까닭이 바로 여기에 있다. 지역 구별을 근거로 한 정당들이 중앙권력 쟁취에 모든 것을 걸고 있는 한 지방자치는 설 땅이 없다. 이번 지방선거에서 가장 중요한 '지방화'의 주제가 외면된 채 구태의연한 정치행태가 반복되고 있는 것도 지방자치를 내년·내내년에 있을 총선·대선을 위한 지역적 진지구축으로만 파악하는 정당의 자세 때문이다.

중앙권력 쟁취 들러리 벗어나야

이대로 간다면 이번 지방선거가 갖는 역사적 의미는 묻혀 버리고 말 것이다. 특정 정당에 몸을 담고 있는 극소수를 제외한 대다수 국민은 중앙권력을 탐하는 무리들의 한 판 정치굿의 들러리로 전락하게 될 것이다.

때문에 때늦은 감은 없지 않으나, 이제라도 '지방화'의 주제를 되살려야 한다. 명실상부한 지방분권·다극분산을 이루어 낼 수 있는 지방자치, 지방민의 권한과 책임 아래 운영되고, 중앙정부와 대등하게 맞설 수 있는 지방정부를 형성해야 한다.

유권자 혁명 지방화 불씨 지피자

'이제 더이상 이대로는 안된다'는 국민적 공감은 이미 마련되어 있다. 사람마다 중앙정부의 대리인, 정당의 하수인은 안된다고 말하고 있다.

그러나 정당은 요지부동이다. 이전에 그랬던 것처럼 이번에도, 또 앞으로도 유권자들에게 차악의 선택을 강요하고, 그 결과를 즐기고자 할 것이다. 정치권에서조차 이번 지방선거 이후에 정계개편이 있을 것으로 예상할 만큼 현재의 정당구조는 불안정하고 부적절한 것이다. 그러나 현재 진행중인 지방선거 연장선상에서의 정계개편이라면 크게 기대할 것이 없다. 지역을 볼모로 정치를 독점해 왔던 기성정치인들이 지역의 영향력을 더욱 정확히 반영하는 형태로 이합집산한다고 해서 이념과 정책으로 구별되는 대중정당이 생길 까닭이 없기 때문이다.

결국 이야기는 원점으로 돌아온다. 지방자치의 참뜻을 살리기 위하여, 지역할거의 구조화를 막기 위하여, 지역을 볼모로 한 중앙권력 쟁탈전을 피하기 위하여 이번 지방선거에서 '지방화'의 불씨를 지펴야 한다. 소속 정당에 관계없이, 출신지역에 관계없이 정당의 오만한 지역분할구도에 쐐기를 박는 유권자 혁명이 일어나야 한다. 단순히 어느 지방의 성과로서가 아니라 지방자치의 원칙적인 방향을 잡고, 향후 정계개편의 지침으로 삼을 수 있는 '시민의 뜻' '시민의 힘'을 증명해야 한다. 일본보다 나을 것 없는 정치현실, 일본보다 못할 것 없는 정치의식을 가진 우리 유권자의 선택이 기대된다. 지방의 선택, 시민의 선택이 우리 사회를 새롭게 할 수 있을 것이다.

시평



이 양 원
변호사

한겨레신문 ('95. 6. 1)

幕오른 地方時代

<4>

지역利己주의

환경무시 개발, 「님비」현상 불보듯

중앙정부 조정·통제력에 成敗달려

지방자치시대가 본격적으로 개막되면서 가장크게 대두되는 문제가 지역이기주의를 어떻게 해소할수있는가 하는 점이다. 그 대표적인 부분이 환경관련분쟁이다.

예를들어 폐기물처리장유치 등 명분이나 실리적 측면에서 해당 地自體가 수용할만한 시책이라 하더라도 주민의 부표로 당선된 단체장과 의회의원들이 주민들의 반대의사를 무릅쓰고 추진한다는 것은 현실적으로 매우 어려기 때문이다.

과거 중앙정부가 지방에 대해 사업상의 모든 권한을 행사할 때도 환경분제가 개입되면 지역주민들의 의견과 상충, 마찰을 빚는 경우가 많았고 사회문제로 발전된 경우가 적지 않았다. 폐기물처리장설치와 쓰레기 매립지 선정등이 그 좋은 예로 꼽을 수 있다.

地自制시대의 본격 출범은 환경분제와 관련, 필연적으로 두가지 문제점을 내포하고 있다는 것이 전문가들의 일치된 견해다.

하나는 동전의 앞뒷면관계와 같은 지역개발과 환경보전이고 다른 하나는 님비(NIMBY)현상의 가속화다. 「폐기물 처리시설설치는 필요하지만 우리 지역에는 안된다」는 님비현상은 더욱 거세어질 것이란 식의 시각이다.

여느 단체장이든 해당 지역의 경제활성화는 선거공약 제1호인 만큼 활발한 개발사업을 전개할 수 밖에 없다. 이같은 개발은 바로 그 지역의 환경보전체계를 무너뜨리는 것과 같은 상관관계가 있다.

환경부가 가장 많은 우려를 보내는 것도 바로 이 대목이다. 江原도 束草시가 雪嶽山국립공원일부를 해제, 관광특구화 함으로써 지역경제발전에 도움이 되도록 해야 한다고 요구하는 것이 좋은 사례다.

따라서 이같은 문제를 둘러싸고 중앙정부와 지방정부간의 적지않은 마찰이 벌써부터 예견되고 있다.

현재도 심각한 상태인 님비현상은 그간 조정역할을 했던 중앙정부가 적극적인 개입을 자제한 다면 엄청나게 심각한 문제다.

광역 매립지선정과 관련, 지난 91년 시작된 忠北 淸州시와 淸原군의 기나긴 대립은 결국 최근 양측의 경계 지역에 매립지를 건설하는 절충안에 합의한뒤 최근 공사가 진행되고 있지만 아직도 일부 주민들의 반대가 거센 상황이다.

그런가하면 忠北 堤川시와 江原 寧越군의 물분쟁은 시작된지 5년째지만 아직도 해결되지 못하고 있다.

지난 91년 堤川시가 물부족을 이유로 평창강을 취수원으로 하는 상수도확장사업을 중앙으로부터 인가받자 寧越군은 갈수기에 물이 부족하게 되고 생태계가 영향을 받는다는 이유로 반대, 해묵은 싸움이 이제껏 계속되고 있는 것이다.

외부에 용역을 주어 객관적인 결과가 나오면 이에 승복키로 市郡이 합의했지만 막상 결과가 나오자 寧越군이 조사방법의 객관성이 일치되지 않았다는 이유를 들어 반대함으로써 합의는 물거품이 된지 오래다. 크든 작든 이같은 현상은 非一非再한 것이 사실이다.

환경부가 이같은 현상에 맞추어 갈구하고 있는 대책은 크게 중앙조정협의기구의 설치, 예산의 차등지원, 환경영향평가강화 등이다.

우선 내부부동 관계부처와의 협의를 거쳐 범정부적 환경분쟁 조정기구를 하반기내에 설치한다는 계획을 세워놓고 있다.

尹瑞成환경부기획관리실장은 「환경분제는 궁극적으로 국민의 문제이지 해당 지방주민만의 문제로만 볼수 없는 특성이 있다」면서 「선진국들도 地自體간에 환경을 둘러싼 분쟁이나 마찰이 발생하는 경우에는 중앙정부가 개입, 원만한 해결을 유도하고 있다」고 강조했다.

또한 환경부는 중앙정부의 환경정책에 협조하는 地自體에 대해선 예산을 대폭 지원하고 그렇지않은 경우에는 당초 책정된 예산도 과감히 삭감하는 방법을 통해 분쟁해소는 물론 국가적인 환경보전정책을 차질없이 수행하겠다는 의지를 나타내고 있다.

이와함께 환경영향평가법령을 개정해 평가대상사업과 평가기준을 확대 보완함으로써 각종 개발사업에 대한 중앙정부의 조정과 통제기능을 보강한다는 방침이다.

특히 물분쟁을 해소하기 위해 현재 다원화되어 있는 중앙정부의 물관리 기능을 통합하는 한편 전국의 수자원은 모두 해당 地自體가 아닌 국가의 권한밑에 두는 방안도 강구되고 있는 상황이다.

정부의 입장은 이같이 분명하다. 국가적 차원에서 보면 환경문제는 누구의 문제로 돌릴수 없는 우리 모두의 문제라는 당위성 때문이다.

많은 전문가들은 지방화시대의 초기단계에서는 환경분제를 비롯해 지방이기주의로 인한 마찰과 시행착오가 빚어질 것이라고 전망하면서도 地自體발전의 成敗가 이의 해결여하에 달려 있다고 지적하고 있다.

〈梁承鎭기자〉

한국경제신문 ('95. 7. 4)

정보 공개·住民 설득이 "順理"

지방자치 뿌리내리기

과제와 전망

<6>

혐오시설등 비밀추진 반발만 불러

경찰·消防등 地自體간 행정협력도 바람직

중앙일보('95. 7. 5)

서울 상계동지역에 쓰레기 소각장을 만드는 문제를 놓고 서울시와 주민들은 92년부터 씨름을 해야 했다. 서울시가 아무리 안전하다고 설득해도 주민들은 『안된다』고 버텼다. 소각로가 제대로 가동되지 않으면 대기오염은 물론 발암물질까지 배출된다는 것이다.

또 쓰레기차량들이 오가며 악취를 풍기고 교통체증을 빚을게 뻔하며 땅값과 아파트값이 떨어질지 모르는데 팔짱끼고 지켜볼 수 없다는 것이다.

주민들이 하루가 멀다하고 연좌시위를 벌이자 서울시는 방향을 바꿨다. 주민설득에 온 힘을 쏟고 주민들의 요구사항에도 귀를 기울였다.

그 결과 지난해부터 소각로 문제는 다소 진정기미를 보였다. 주민대표들이 서울시의 주선으로 선진국의 소각로를 보고 돌아오기도 했다. 시는 주민들을 위해 공원등 각종 편의시설을 만들어준다는 약속을 했다.

그러나 핵폐기물 처리장 장소를 둘러싼 정부와 지역주민간의 다툼은 계속되고 있다. 90년 충남 안면도를 한때 거론했다가 정부는 홍역을 치렀다. 경북울진도 마찬가지였다.

이 때문에 인천 앞바다 굴업도는 극도의 보안작전속에 선정됐다. 9가구에 불과한 이 섬의 주민들에게 동의를 얻어 별 문제가 없을 것이라고 정부는 마음을 놓았다. 그러나 인근 인천시민들이 당국의 「비밀행정」에 불만을 나타냈다. 현재 인천시 범시민대책협의회를 중심으로 반대서명운동이 한창이다.

전문가들은 앞서의 쓰레기 소각장과 핵폐기물처리장에서 보여준 지역주민들의 행동을 「지극히 당연한 행동」이라고 말한다.

문제는 주민들과 충분한 의견 교환없이 일방적으로 밀어붙일 때 생긴다. 굴업도의 경우처럼 은밀히 추진하다 입지선정을 다 끝낸뒤에 발표하면 문제가 더 커질 수 있다는 것이 전문가들의 견해다.

인하대 이기우(李琦雨·지방자치) 교수는 『지역갈등과 혐오시설 선정등의 어려움을 이겨내려면 일일이 과정을 공개하고 안전성등에 대해 끊임없이 주민을 설득하는 자세가 필요하다』고 말한다.

앞으로 빈번하게 생길지 모를 지역간 갈등을 풀기 위한 제도적인 장치도 있어야 한다. 현재 구성된 「지방자치단체간 협의회」를 이용해도 좋고 외국에서 활성화돼 있는 자치단체들간의 「법인」을 필요할 때마다 만드는 것도 한 방법이다.

이 법인은 조합의 형태이며 국내에서는 「김포군쓰레기매립조합」이 대표적 예다. 서울·인천·경기지역의 이해가 엇갈린 쓰레기매립지문제를 조합 결성을 통해 머리를 맞대고 풀어갔다.

지방행정의 서비스강화를 위한 자치단체간 협력도 중요한 과제다. 미국 로스앤젤레스카운티(여러개의 시로 구성된 행정단위) 관내 77개 자치단체는 경찰·소방행정 업무등을 각자 해결하기보다 카운티와 협정을 맺어 필요한 행정업무를 지원받고 있다. 이를하여 유료 「행정위탁」이다.

재정자립도가 낮은 우리나라 지방자치단체는 한번 시도해 볼만한 제도라는게 전문가의 견해다.

또한 지자제 실시후 지역사회에서 나타날 가장 큰 변화중 하나는 국회의원의 위상변화다. 민선 단체장이 뽑히면서 지역내 영향력이 약화되며 갈등관계에 들어갈수 있다.

또 자치단체장의 위상이 높아지면서 발생할 수 있는 지방의회와의 갈등관계도 변수로 나타나고 있다.

고려대 이승종(李勝鍾·지방행정) 교수는 『자치단체장과 의회의 권한에 대한 형평을 맞추는 작업의 하나로 단체장 불신임권과 의회해산권이 도입되는등 제도적 견제장치가 바람직하다』고 말한다.

〈金起平기자〉

民選 자치시대 >6<

지역 이기주의

지방화 성패달린 첫 시험대



민선 자치시대를 맞아 지역감정 내지는 지역이기주의가 더 팽배해질 수도 있는 것으로 지적된다. 지난해 덕적도주민들이 굴업도 핵폐기장 설치반대시위를 벌이는 장면.

선거때부터 후보출신지 놓고 대립
일부道에선 동서·남북간 감정싸움

선거는 끝났다. 그러나 빚 얻어 치른 잔치마냥 뒤끝이 개운치가 않다.

도처에서 지역감정의 핵분열이 일어나는 것이 목격됐기 때문이다.

민자당이 부산 경남, 민주당이 호남,자민련이 충청을 장악한 「신3국시대」의 출현과 함께 한 도가 남북 또는 동서로 갈리고 통합시가 시·군으로 나누어지는 등 지역감정이 더욱 세분화되고 있다.

강원도 도지사 선거전은 영동출신 후보와 영서출신 후보의 동서 대결로 시종했다. 중립지역인 원주를 끌어안기 위해 다양한 방법이 동원됐고 강원도청을 원주로 옮긴다는 흑색선전까지 나돌았다.

경기도는 남북 분쟁을 벌였다. 북도 출신 후보들은 경기 남북도 분할론을 들고 나와 유권자의 시선을 끌었다.

후보자간에 때아닌 토박이 논쟁이 벌어졌다. 소지역 감정에 호소하려는 정치인의 계산이 빚어낸 일이었다.

통합시의 시지역과 군지역의 대립도 적정 수위를 넘어섰다. 경북 경주시장 선거전에서 시지역 유권자들은 시출신 유력 후보를 지원했고 군지역에서는 군수 출신의 후보를 밀었다.

정책, 공약, 정당보다는 후보의 출신지가 어디냐가 선거전의 주요한 변수가 되었다.

지역 감정의 한 변형인 지역이기주의가 벌써부터 고개를 쳐들고 있다.

김포 수도권 매립지 대책위원회는 최근 군포시에 「김포 수도권 매립장으로의 군포시 쓰레기 반입을 금지한다」는 내용의 공문을 보냈다. 6·27 선거에서 군포시장 후보 전원이 하나같이 「山本쓰레기 소각장 건설 백지화」를 내세운 데 대한 반발인 것이다. 군포시에서 소각장을 세워 쓰레기량을 줄이는 노력을 기울이지 않으면 군포시의 쓰레기를 받지 않겠다는 상호주의의 원칙을 통고한 것이다. 신임 군포시장의 대응이 주목을 끌고 있다.

충북 청주시와 청원군은 올 연말 완공될 상당구 월오동 공원묘지 분양 대상을 놓고 힘겨루기를 벌이고 있다. 청주시는 분양 대상을 청주시민으로 국한하는 조례를 마련, 시의회의 의결을 거쳐 확정할 방침이다.

청원군은 물론 분양 대상을 청원지역 주민까지 넓혀 줄 것을 요구하고 있다.

쓰레기 매립장 조성을 놓고 청원군은 도의 방침에 반기를 들고 있다.

卞鍾奭신임 청원군수는 청원군 강내면 학천리 일대에 조성키로 한 청주권 광역 쓰레기 매립장 사업에 대해 『이 지역은 오송 의료과학보건단지 및 오송 신도시 건설 예정 지역과 인접해 쓰레기 매립장 부지로 부적절하다』며 『사업을 전면 백지화시키도록 하겠다』고 밝혔다.

충청북도는 그러나 『이미 설계비 등으로 4억3천6백만원이 투입됐고 행정조치 및 공사계약도 완료된 상태여서 조성계획의 백지화나 재검토는 있을 수 없다』고 말해 양측간에 상당한 진통이 예상된다.

지역이기주의는 이처럼 쓰레기 처리장 핵폐기물 처리장 등 혐오 시설의 설치등에서부터 님비(Not In My Back Yard: 내지역에는 안된다)현상으로 발전한다.

지방자치시대로 진입하는 초입단계에서 맞닥뜨린 이같은 소지역감정 내지는 지역이기주의의 관문을 어떻게 통과하느냐가 지자제시대의 첫 시험이다.

<曺炳喆기자>

경향신문 ('95. 7. 7)

民選 기초단체장 시대

地域갈등 "귀추 注目"

水原 하수처리장 華城에 건설추진

地自體間 조정 난항겪을듯

수원시가 환경부의 조건부 승인에 따라 수원시 하수종말처리장 확장계획을 본격 추진키로 해 그동안 이를 반대해 온 화성군의 대응이 주목되고 있다.

하수종말처리장 확장계획은 특히 민선자치단체장 취임이후 처음으로 불거져 나온 현오 또는 기피시설 건설을 둘러싼 지자체간 갈등요인이라는 점에서 해결여부등 사태추이에 대한 도내의 관심이 집중되고 있다.

6일 수원시에 따르면 환경부는 지난달 30일 화성군 태안읍 송산리 18일원에 12만5천여평의 부지를 확보하는 것을 골자로한 수원시 하수종말처리장 확장 계획안을 조건부 승인했다.

환경부는 승인조건에서 처리장 확장위치가 화성군에 속해 있는만큼 화성군수와 협의하여 추진하되 인근 주민들에게 혜택을 주는등 민원을 해소하는 방안을 강구하라고 명시했다.

환경부는 또 처리장 인근 지역인 화성군 태안읍 일부지역의 생활하수도 함께 처리하는 방안을 마련토록 했다.

시는 이에따라 96년에는 1일 처리규모 30만t의 2단계 공사를 착공한다는 계획아래 화성군과 본격적인 협의를 벌이기로 했다.

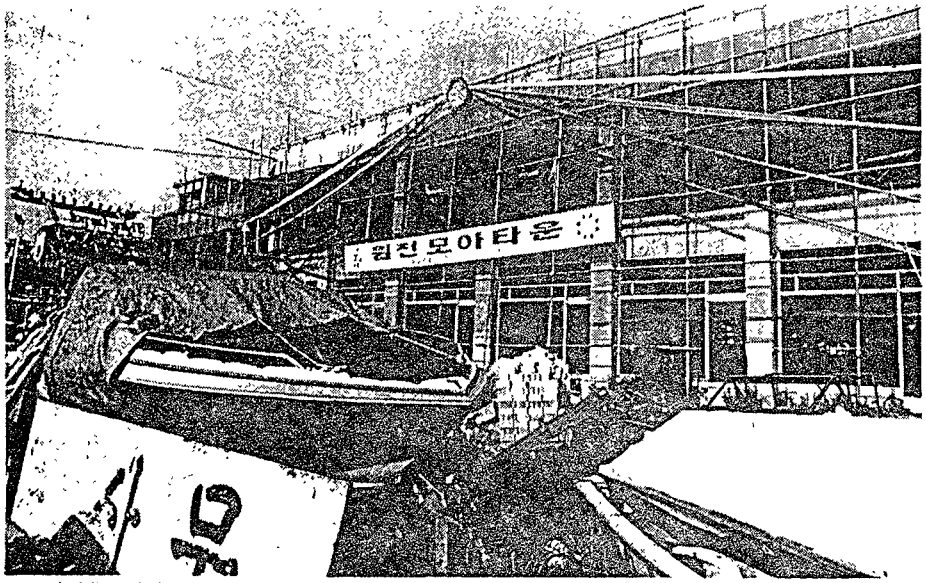
시는 특히 대부분의 시설물을 지하에 매설하고 지상에는 체육공원을 조성, 주민들에게 개방하고 도로를 확장하는등 민원해소책을 제시키로 했다.

그러나 그동안 처리장 확장계획을 계속 반대해 온 화성군에서 이를 선뜻 수용하지는 않을 것으로 시는 전망하고 있다.

특히 주민들의 의사를 존중할 수 밖에 없는 민선자치단체장과 군의회의 입장등을 볼때 상당한 난항이 뒤따를 것으로 관계자들은 전망하고 있다.

때문에 수원시에서는 협의가 원만치 않을 경우 최초로 도 분쟁조정위원회의 중재를 받게 될 가능성도 높은 것으로 보고 적극적인 협의를 벌이기로 했다.

이와관련 시관계자는 『처리장 확장계획안은 민선자치단체장 취임이후 처음 맞이하는 지자체간 조정 사안이 될 것이라며 『수원시와 화성군의 협의결과에 따라 도내 여타지역의 현오 또는 기피시설 설치 계획에 큰 영향을 받을 것으로 전망된다』고 말했다. 【洪正杓기자】



허가용도에서 벗어난 시설을 분양해 사기분양 혐의로 경찰의 수사를 받고 있는 원천산업의 「모아타운」신축현장. 【車埈昊기자】

경인일보 ('95. 7. 6)

지역이기주의

님비-핌피현상 자치실현 걸림돌

혐오시설 "우리마을 안돼"—이익시설 "우리마을로" 공공성 결핍 마찰 가능성

손규성 기자

지방자치는 우리 사회의 모든 문제를 해결해 줄 수 있는 만병통치약으로 보이기도 하나 이를 잘못 운영할 경우에는 오히려 우리 사회가 도약을 하는 데 걸림돌이 될 수도 있다는 견해도 만만치 않다. 지역이기주의 발호에 따른 지역간 또는 지방과 중앙정부간 갈등과 분규가 증폭될 가능성이 많기 때문이다.

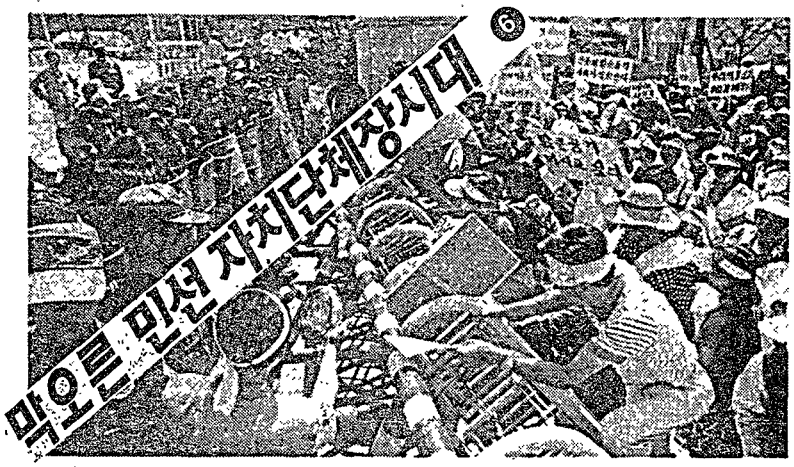
지역이기주의는 "우리 마을에 혐로운 것은 절대로 안된다"는 '님비'(NIMBY) 현상이 가장 대표적인 것으로 지적된다.

지역주민 또는 지방자치단체가 자신에게 이익이 되는 조처 혹은 시설의 그 지역내 설치를 요구하는 소위 '핌피'(PIMFY) 현상도 지역이기주의의 다른 일면이라고 할 수 있다.

대전시 노병찬 기획관은 "△공공시설의 입지에 대한 거부 또는 유치 △2개 이상의 자치단체가 참여하는 사업의 재정부담 비율 △공유재산의 관할권 다툼 등이 본격 자치시대를 맞아 우려되는 지역이기주의의 유형"이라며 "이런 문제들은 이미 지방의회가 태동하면서 표면화되기 시작했다"고 말했다.

실제로 충북 청원군 민선 군수는 취임하자마자 "청원군에 설치하려는 청주시의 쓰레기 매립장을 재검토해야 한다"고 주장하는 등 사실상 거부 의사를 공개선언했다.

이런 사례가 님비현상에 따른 지역간의 갈등이 표면화하고 있는 것이라면 대전시와 충남도 사이의 호남고속철도 노선유치 대립은 대표적인 핌피현상이라고 볼 수 있다.



지자제 시대에는 주민들의 욕구가 특히 분출해 주민과 자치단체, 지방자치단체와 중앙정부, 자치단체끼리의 갈등과 대립이 심해질 우려가 있다. 주민과 자치단체, 중앙정부가 모두 공유할 수 있는 대책이 마련돼야 할 것으로 지적되고 있다.

충남도는 백제문화권의 종합개발과 소외지역 개발촉진을 위해 호남고속철도가 천안에서 공주를 거쳐 논산으로 이어져야 한다고 주장하고 있다.

반면 대전시는 교통요충지인 대전이 고립되지 않기 위해서는 현재의 호남선 철도노선과 비슷하게 가야 한다는 입장을 고수하고 있다.

특히 이 문제는 홍선기 대전시장이 선거공약으로 내걸어 지역간의 대결이 첨예화할 것으로 전망되고 두 광역단체간의 협의도 사실상 이뤄지지 않고 있어 노선결정권을 가진 건설교통부와 고속철도공단을 난처하게 하고 있다.

중앙정부의 지방자치단체에 대한 국고보조금 지원액도 앞으로 더욱 날카롭게 부각될 핌피현상이다.

자민련은 대전시장 선거에서 "대전의 국고보조금 지원액이 전국 15개 시·도 가운데 가장 적다"고 지적하며 지역 소외에 대한 주민들의 분발을 촉구하는 전략을 구사해 선거를 승리로 이끌었다.

'인구와 시세가 비슷한 광주보다 대전이 더 적다'는 문제제기는 "중앙정부가 이처럼 푸대접해왔다"라는 지역정서를 만드는 데 큰 힘을 발휘했던 것이다.

이런 정부와 자치단체간의 갈등 이외에 자치단체간의 갈등도 크게 늘 것으로 보인다.

대전시는 지난 1월 시의회와 함께 대청호 상류지역인 충북도에 내는 기초환경시설에 대한 부담비율이 너무 높다고 지적하면서 대청호를 식수원으로 사용하는 대전·충남·충북등 3자간에 협의를 새로 하자고 주장해 갈등을 빚었다.

이런 광역단체간의 갈등을 조정하기 위해 현재 인접 시·도간에는 광역행정협의회가 구성돼 있다. 그러나 이 협의회는 대등한 위치에서 서로의 입장만을 개진하는, 구속력없는 협의체 수준에 불과해 지역간 갈등해소 기능을 전혀 발휘하지 못하고 있는 것이 현실이다.

그럼에도 불구하고 지역주민의 요구에 민감한 주민직선 단체장 시대가 열려 광역단체간의 갈등은 더욱 늘어날 것으로 전망되고 있다.

특히 자치단체의 장은 재선을 위해 지역주민과 연계해 집단이기적인 요구를 할 가능성도 커지고 있다. 이럴 경우 주민과 중앙정부 또는 지방자치단체와의 갈등은 필연적으로 자치단체와 중앙정부, 자치단체간의 갈등으로 변환되는 것이다. 따라서 지역이기주의의 극복방안은 이러한 갈등 모두를 조정한다는 차원에서 강구돼야 한다는 지적이다.

정하용 대전시 부시장은 "지역갈등은 일차적으로 정치적 행정가이며, 행정적 정치가인 민선단체장의 정치적 역량에 기대해 볼 수 있지만 무엇보다도 법과 제도 속에서 해결돼야 한다"고 전제하고 "법적으로 지위가 보장된 분쟁조정위의 역할이 강화돼야 할 것"이라고 밝혔다.

한겨레신문 ('95. 7. 10)

분쟁조정기구

극단적 이분법 횡행

프랑스의 국토및 지역개발기획단(DATAR)은 수상직속기관이다. 개발에 관한 제획수립에서 시행에 이르기까지 중앙과 지방정부의 목소리를 취고 있다. 중앙부처, 국가와 레지옹(광역자치단체), 자치단체의 개발계획 업무를 조정 통제한다.

말썽 많지 않은 기관에 대해서는 수상의 「철퇴」가 가해진다. 국토계획조정기금 지원도 끊는다. 그래서 다타르는 지역이기주의의 「히결사」이자, 국가계획의 지방화, 지방계획의 국가화를 이끌어 나가는 「행정특공대」로 불린다. 직원 40명은 국립행정대학원(ENA), 파리 이공대학을 나온 수재들이다.

자치시대는 지역이기의 각축장이다. 극단의 二分法이 위험하다. 내고장에 보탬이되면 善, 피해를 주면 惡이다.

지난해 5월 경북 영일군청은 처음으로 중앙정부기관인 해운항만청을 상대로 헌법재판소에 권한쟁의 심판을 제기했다. 어업면허 연장을 받지못한 어업권자들에 대한 보상책임을 가리자는 답판이다.

부산시와 대구시, 경북, 경남은 답정 염색전용공단 조성문제를 두고 4년이상 「전쟁」중이다. 대구시와 경북은 국내 섬유업체의 40%가 대구지역에 몰려있을 점등로 섬유산업이 주력인 말큼 67만평규모의 염색공단을 만들어야겠다는 주장이다. 부산시와 경남은 페놀사건이후 낙동강 수질오염에 대한 하루지역 주민의 반발을 들어 공단을 입해지역으로 옮기거나 조성계획자체를 백지화할 것을 요구하고 있다. 자치시대 개막과 더불어 봇물처럼 터져나올 이 이기주의의 다툼들을 어떻게 풀어나갈 것인가. 행정협의회, 지방자치단체조합, 상급기관의 조정, 헌법재판소…. 관련규정에는 갖가지 안전장치가 마련되었다.

먼저 지방자치단체간 공식 협의기구인 행정협의회를 보자. 시·도가 가입하는 대도시권 협의회와 시·군이 참여하는 도시권 협의회, 두가지가 있다. 작년말 현재 대도시권 협의회는 수도·부산·대구·광주권등 4개, 도시권협의회는 57개 도시권협의회가 구성됐다. 두 개를 합쳐 전국 2백75개 자치단체중 67.6%인 1백86개가 가입했다. 대도시권협의회엔 11개 시·도가, 도시권협의회엔 1백75개 시·군이 들어있다.

협의회는 여러지방정부에 걸치는 도시계획, 주택및 공업단지, 자원개발이용, 도로신설과 개보수, 버스노선 조정, 상하수도, 환경오염 방지시설을 관장한다. 실적은 어떤가. 92년 전제 행정협의회는 50차례 회의를 열어 1백78건을 논의했다. 이 가운데 60%인 1백7건이 합의처리됐으나 공문주진, 상급기관 건의같은 어물쩡한 합의를 빼면 30%에 해당하는 54건만이 결론을 얻었을 뿐이다. 그나마 협의안건 대부분이 상하수도, 도로, 교통의 생활시설에 대한 단순협조 사항이며 쓰레기매립장, 지역개발등 첨예한 이해대립 문제는 거의 협의가 이뤄지지 않았다.

서울시와 인천광역시, 경기도가 구성한 김포수도권매립지 관리운영조합은 자치단체 조합의 실정이다. 각 자치단체별 쓰레기 배출량 비율에 따라 조성비를 분담하고 있으나 주민복지시설, 부대시설을 누가 책임지느냐를 두고 지금도 신경전이다. 조합의 법적지위도 애매하다.

갈등해결 30%수준

내무부장관 또는 시·도지사의 제3자 분쟁조정은 어느정도 해결 효과를 기대할 수 있다. 그러나 당사자들이 동의하지 않으면 어떤 결론이 내려져도 소용이 없는게 제3자 분쟁조정방식이다.

헌법재판소는 힘없는 지방정부가 마지막으로 기댈 곳이다. 그러나 지금까지 헌법재판소에 청구된 권한쟁의 소송 4건중 심판이 나온 것은 없다. 하나는 스스로 걷두어 들였고 3건은 계류중이다.

자치시대가 성큼성큼 다가오자 부랴부랴 만들어진 것이 분쟁조정위원회이다. 지난해말 내무부에 설치된 중앙위원회는 광역자치단체 시·도간 다툼을 처리한다. 지금 한창 시·도별로 구성중인 지방위원회는 기초자치단체인 시·군·구간 갈등을 다루게 된다.

이해대립으로 분쟁사태에 돌입한 시·도로부터 조정신청을 받은 중앙위원회는 자체심의 및 관계 중앙행정기관과 협의를 거쳐 조정결정을 내린다. 불복하는 지방정부에는 내무부장관의 직무이행명령이 돌아간다. 자방위원회의 조정과정도 마찬가지다. 시·군·구의 신청, 심의, 조정결정, 시·도지사의 직무이행명령 순이다. 직무이행명령에 이의가 있는 지자체는 대법원에 소를 제기할 수 있다. 결국 자치는 사법부의 손아귀에 들어가게 되는 셈이다.

미국의 「워싱턴 대도시권정부의회(COG)」. 모든 광역적인 문제에 대응키위해 워싱턴지역내 지방정부들을 묶는 정부조직이다. 16개 시 및 카운티, 메릴랜드·버지니아州 대표, 워싱턴DC 하원의원이 참여한다. 토지이용, 주택, 교통, 급수, 쓰레기처리, 범죄수사등을 자율적으로 협의·결정해 성과를 올렸다. 만(灣)지역 정부연합(ABAG)은 캘리포니아州 샌프란시스코만 일대 지방정부들이 교통과 토지이용, 폐기물처리, 해안선 개발등에 관한 지역계획을 수립키 위해 만든 기구다. 뉴욕·뉴저지 항만청(PA)은 兩州(양주)에 걸친 뉴욕항지역내 항만시설, 공항, 교량, 터널, 철도를 운영한다. 이 기구 덕택에 허드슨 강을 둘러싼 뉴욕주와 뉴저지주의 해묵은 싸움을 끝낼 수 있었다.

협상·대화 노하우부족

지방정부간 분쟁 가능성을 사전에 없애기위해 지방정부의 통합 움직임도 나온다. 대만의 수도 타이베이시와 이를 둘러싼 타이베이현은 우리 수도권처럼 거의 동일 생활권이다. 교통, 수질오염처리등 합께 풀어야 할 문제를 두고 예산다툼을 벌이는 것마저 흡사하다. 그래서 대만 정부는 90년대초부터 타이베이시와 현, 현에 인접한 基隆시를 아예 합쳐 「大(대)타이베이」를 만드는 방안을 거의 확정지었다. 그러나 시와 현, 현이 속한 대만정간에 쉐이 다르고 현내부에서도 주민과의 회의원, 관리들간에 이견이 좁혀지지 않아, 12월 탄생한 민선단체장들이 소극적인 태도를 보이고 있다. 동경都와 치바현, 가나가와(神奈川)현, 사이타마(埼玉)현등 50㎞권의 일본 동경권은 신칸센(新幹線) 통근 급증등으로 그 영역을 점차 확대하고 있다. 이에따라 광역및 기초자치단체를 재편, 동경권을 미국의 州(주)로 만들자는 제안들이 나오고 있다. 프랑스에서도 대파리 계획, 그랑파리안등 수도권 통합에 관한 그림들이 여기저기서 논의중이다.

중앙과 지방의 갈등은 전체의 발전을 지체시키고 지방간 분쟁은 중앙의 개입을 끌어들인다. 협동과 대화를 통한 갈등조정의 노하우가 턱없이 부족한 우리 풍토에서 자치시대의 개막은 共存·共榮을 향한 또다른 시험대이기도 하다.

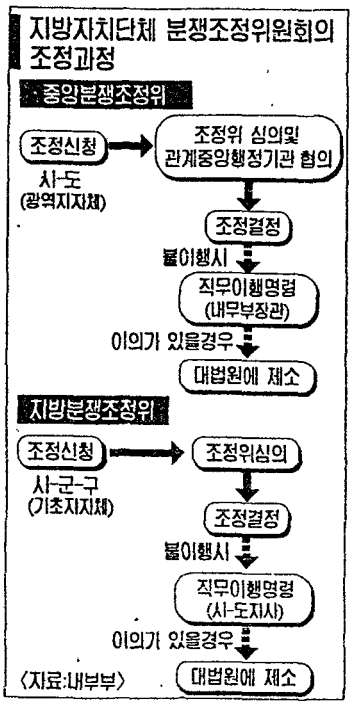
〈薛完植기자〉

佛선 수상직속기관 "막강"… 臺灣은 동일생활권 통합

지역이기주의 해결

"지지부진"

공단조성·도시계획·환경등 곳곳 갈등
현 조정기구·제도, 첨예한 문제엔 무력



地方公務員,行政서비스,
住民參與등 其他

행정서비스 경쟁시대 온다

地方자치시대 〈3〉

제1부 이렇게 달라진다 ③

건축·도시계획民願「후견인制」도입
출향인사 주택·선산등 "관리善心"도

지난 3일 발표된 정부 조직개편안은 행정서비스의 개선도 겨냥하고 있다. 더욱이 지방자치시대의 행정은 주민을 고객으로 여겨 주민만족의 서비스를 펼쳐야한다.

행정서비스경쟁에서 처지는 자치단체 또는 단체장은 살아남기 어렵다. 고품질의 행정서비스를 제공하는 자치단체는 주민의 인구와 稅收가 늘고, 그렇지 못하는 곳은 그 반대가 될 것이기 때문이다.

이같은 인식의 변화는 이미 현실로 나타나기 시작했다. 공무원들의 기업체 연수및 교환근무, 기업경영방식의 도입, 퍼스널컴퓨터(PC)등 다양한 채널의 민원서비스 개발, 공휴및 야간 민원서비스, 의식개혁을 위한 아이디어뱅크운영, 정보제공을 위한 상담실개설등 여러 방안이 지역실정에 맞게 창안되고 있다.

부산시 동래구는 무인민원실을 운영, 맞벌이 부부등 바쁜 직장인들로부터 찬사를 듣고 있다. 구내 지하철 연산 명륜역과 연산9동 주공아파트단지등 세곳에 물품자동보관함 비슷한 무인민원대를 설치, 가옥대장 토지대장등본 호적등초본등 13가지의 서류를 발급해주는 것.

무인민원대에는 모두 60여개의 개별함이 있다. 민원인은 아침 출근길에 신청서와 수수료를 봉투에 넣어 함에 넣는다. 그러면 담당공무원이 오전 10시경 이를 수거, 해당 서류를 오후에 개별함에 갖다 놓는다. 민원인은 다음날 출근길에 열쇠로 함을 열고 신청한 서류를 받아갈 수 있다.

지난 3월 이후 무인민원함을 통해 발급된 서류는 모두 8천여건. 구청 시민과 朴次姬씨(41·여)는 『앞으로 장단점을 면밀히 검토해 다른 자치단체에서도 이 제도를 실시하도록 건의하겠다』고 말했다.

경북 군위군은 이 지방출신의 출향인사들을 위한 편의제공창구를 마련, 민원서류도 발급하고 선산토지 가옥등도 관리해준다.

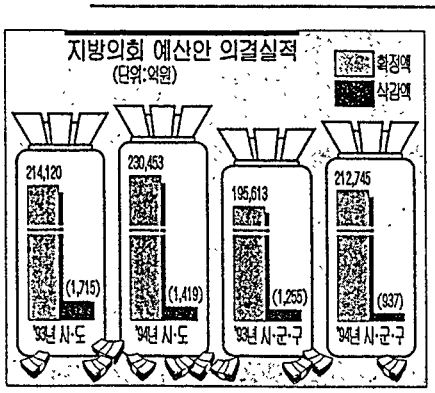
군위군은 이와함께 서울 부산 대구등 대도시의 향우회와 결연, 긴밀한 연락을 취하면서 지역발전 방안을 모색하고 있다.

제주시는 지난 6월부터 PC통신 하이텔을 이용, 민원처리와 안내를 하고있다.

이 시스템에는 민원처리 시정게시판 의회게시판 생활정보코너를 비롯, 시민들의 불편사항이나 시정건의사항을 접수하는 열린광장이 개설돼 있다.

울산시는 민원후견인제도의 선구자. 처리기간이 길고 절차가 복잡한 건축민원 도시계획관련 민원등에 대해 계장급 직원을 민원인과 1대1로 연결, 민원처리결과등을 수시로 알려주고 문제점을 보완한다. 민원실 康金壽씨(37)는 『12월까지 평가분석을 마치고 이 제도의 모델을 만들어보겠다』고 의욕을 내보였다. (尹相參)

지방의회 예산안 의결실적
(단위:억원)



시도의회 올 예산안 0.6% 삭감

올해 전국 15개 시도의회는 집행기관이 요구한 예산안 23조1천8백72억원 가운데 1천4백19억원(0.6%)을 삭감했다. 2백60개 시군구의회는 예산안 21조3천6백82억원 가운데 9백37억원(0.4%)을 삭감했다.

동아일보('94. 12. 7)

지방공무원 전문성 높일때

地方自治大

<12>

제2부 이렇게 해야 한다 ②

경력위주 人事탈피…재교육 강화

신분보장-처우개선책 병행돼야

지방자치시대의 가장 큰 변화는 자치단체장을 주민의 손으로 직접 뽑는다는 것이다. 그러나 직정한 지방자치의 실현에는 자치단체의 행정을 실제로 맡는 지방공무원의 역할이 큰 비중을 차지하게 된다. 특히 지방공무원이 직업공무원으로서의 위상을 얼마나 확보할 것이냐가 중요한 문제로 대두된다. 그 결과에는 더욱 그렇다. 그러나 우리의 현실은 직업공무원제의 확립을 위한 여건이 미흡하다.

지방공무원 승진제약

우선 지방자치단체의 중요직책이 대부분 국가공무원으로 보임돼 있다. 정부는 자치단체의 6급이하 국가공무원 3천1백34명의 신분을 올해 1월1일부터 지방공무원으로 바꿨다. 그럼에도 자치단체에 두는 국가공무원은 모두 1만2천49명에 이른다. 특히 부단체장을 포함, 광역단체와 기초단체의 주요간부직은 국가공무원의 차지가 된다. 국정을 담당하는 중앙정부와는 달리 지방자치단체에서 국가공무원이 주요직책을 맡는 것은 지방자치의 발전을 저해하는 요인이 아닐 수 없다.

이 때문에 지방자치단체에 재직중인 지방자치법이 적용되는 공무원에 대한 임면제청권자인 단체장에게 주었으나 그들의 신분이 국가공무원인 한 별다른 변동이 없다.

이런 상태에서는 국가공무원인 이들이 단체장 보다 중앙을 더 의식하는 것은 당연한 일이다. 따라서 공정한 인사를 위해 독립된 준사법적인 인사위원회를 설치하여야 한다는 의견이 제기된다.

독립적 인사委 설치

계급과 지방공무원의 신분보장이나 처우개선과 함께 직업공무원제 확립을 위한 또 하나의 큰 과제는 지방공무원의 자질향상, 특히 전문화의 문제다. 국제화 세계화시대에 걸맞는 능력, 세부나 환경 등 지방행정에 필요한 전문지식과 경험을 가진 전문행정가를 중심으로 이루지도록 개선돼야 한다고 盧교수는 말한다. 승진과 전보가 전문분야에 따라 일정 범위내에서 직렬별로 이루지도록 하는 방안도 검토될만 하다. 일반행정직의 경우는 기획 환경 재정 사회복지분야등으로 나눠 직렬을 세분화하는 것도 개선책으로 제시되고 있다.

(崔永默)

뒷면계속

정학)은 『중앙정부차원에서 지방공무원들을 재교육하고 인식을 전환시키는 역할을 맡아야 한다고 제안한다.

승진-전보 직렬별로

여기에 인사관리가 직급처럼 경력관리가 아니라 전문성제고를 중심으로 이루지도록 개선돼야 한다고 盧교수는 말한다. 승진과 전보가 전문분야에 따라 일정 범위내에서 직렬별로 이루지도록 하는 방안도 검토될만 하다. 일반행정직의 경우는 기획 환경 재정 사회복지분야등으로 나눠 직렬을 세분화하는 것도 개선책으로 제시되고 있다.

(崔永默)

외국 사례 미국

공무원 신분보장 "완벽"

정치적견해 私的표현 자유로워
선거결과따른 人事불이익 없어

미국 버지니아州 페어팩스郡(카운티) 행정청의 인사고용과장 찰스 하그로브(45)는 올해로 공무원 생활 20년째다. 조지 워싱턴 대학에서 심리학을 공부한 뒤 공채를 통해 행정청에 들어온 그는 그동안 다섯 차례의 대통령선거를 비롯, 연방상하의원 州의원 郡의원선거등 30여차례의 크고 작은 선거를 치렀다.

이처럼 많은 선거가 郡 인사행정에 어떤 영향을 주지는 않았느냐는 질문에 그는 이렇게 말했다.

『우리 郡은 57년에 직업공무원제(메리트 시스템)를 지방령으로 정하고 이에 따라 인사관리를 해오고 있으므로 선거가 인사에 미치는 영향은 거의 없다』

지난 10년동안 2명의 기관장이 사임했지만 그것은 직무수행 능력에 문제가 있어서였지 선거와는 관계가 없었다고 그는 덧붙였다.

수도 워싱턴 DC와 인접한 페어팩스는 인구 85만명에 공무원은 1만명에 이른다.

이곳 공무원들은 크게 정규직과 별정직으로 나뉜다. 정규직은 직업공무원제에 의해 신분이 철저히 보장되며 별정직은 정규직과는 다른 규정에 의해 관리된다.

별정직 공무원은 선거결과에 따라 사람이 바뀔 수 있는 이른바 정치적 임명직과 이 직을 보좌하는 보좌관들, 그리고 郡과의 특별계약에 의해 채용된 사람들이 대중을 이룬다. 郡위원회(郡의회)가 임명하는 임기 4년의 행정청장과 4명의 부청장, 그리고 그 아래 60여개의 부장 또는 국장(7개 경찰서장과 31개 소방서장 포함)들이 일차적으로 이에 해당된다. 별정직의 자리는 1천여개다.

정규직 공무원의 신분보장은 거의 완벽하다. 위로는 연방헌법과 버지니아州法 그리고 페어팩스郡令과 조례에 의해 이중 삼중으로 보호되고 있다.

모든 공무원은 자신의 정치적 견해를 私的으로 표현함에 있어서 어떤 방해도 받지 않는다. 정치적 임명직이 아닌한 선거결과가 특정 공무원에게 이익 또는 불이익을 주는 일은 없다.

페어팩스군은 또한 시민인사위원회(Civil Service Commission)란 독특한 인사보호 장치를 가지고 있다. 이 위원회는 郡위원회가 임명하는 5명의 민간인으로 구성되는데 郡공무원들로부터 불만을 듣고 郡위원회와 행정청장에게 인사문제에 관해 조언한다. 특정 정치세력에 의한 인사 전횡과 비리를 막기위한 안전판인셈이다.

공무원 사회의 공정성과 전문성은 별정직에서도 강하게 추구되고 있다. 郡조례는 「정치적 임명직도 공무원으로서 필요한 최소한의 자격과 능력을 갖춰야 한다」는 명문의 규정을 두고 있다.

정치적 임명직에 대한 이른바 엽관제의 폐해에 대해 하그로브과장은 『거의 없다』고 자신있게 말했다. 형식상 선거에서 승리한 黨이 정치적 임명직에 대한 우선권을 갖긴 하나 10명으로 구성되는 郡위원회를 어느 한 黨이 완전히 장악하기 어려운데다가 郡위원회는 가능한한 전원일치를 추구하기 때문에 특정직에 적절한 인물은 선거결과에 관계없이 그 직을 그대로 유지하는 경우가 더 많다는 것이다.

(페어팩스=李載昊)

동아일보 ('95. 1. 8)

「官尊」권위주의 사라진다

地方자치시대

<9>

제1부 이렇게 달라진다 ⑨

공무원 명찰달고 서비스 경쟁

주민이 「창구직원 친절도」 평가

대부분이다. "行郡守…"처럼 직함앞에 「行」자가 붙은 비석도 눈에 띈다. 이는 벼슬아치들이 현지에 있을 때 세운 것이다.

崔炳鎭안성문화원장(63)은 이 같은 「송덕비가 아니라 주민들을 위한 공적비를 세우자」는 운동을 펴고 있다.

崔원장은 "송덕비문화는 조선시대 관행으로 남았다. 지난 80년 신설한 안성군청 앞에도 당시 도지사와 군수를 칭송하는 송덕비가 세워졌다가 90년 철거한 적이 있다"고 말했다.

80년대 후반들어 민주화 바람과 함께 송덕비건립은 거의 사라졌다. 그러나 국가 예산으로 지은 공공시설물의 머릿돌등에 이를을 새기는 관행은 남았다. 지난 6·27지방선거를 계기로 이런 관행도 크게 바뀔 것으로 기대된다. 주민의 원성은 단체장의 차기 낙선으로 이어질 것이기 때문에 단체장들은 자신과 부하직원들의 몸가짐을 엄격하게 할 것이다.

이제 내년부터 민선단체장이 출현, 지자제가 본격 실시되면 官民관계에는 더욱 큰 변화가 생길 것이다. 말 그대로 民官관계로 재정립되는 계기가 될 것이다.

대구동구에서는 민원창구에 색깔이 다른 구청 네개를 비치, 창구공무원들의 친절도를 평가하도록 했다. 경기화성에서는 민원처리에 대한 신뢰를 높이기 위해 전공무원이 담당업무를 표기한 명함을 지참하고 민원인이 오면 이를 건네도록 하고있다.

전남 일부지역에서는 아예 공무원집에 민원전부를 센터를 설치, 관공서에서 먼곳에 사는 주민들의 민원을 출퇴근하면서 처리한다.

이것들은 어디까지나 官의 노력에 불과하다. 관존의 벽을 허물기 위해서는 무엇보다도 民의 적극적이고 합리한 행정참여가 필요하다. 여성자원봉사자들이 민원안내를 맡는 대구 수성구의 시도는 좋은 사례다.

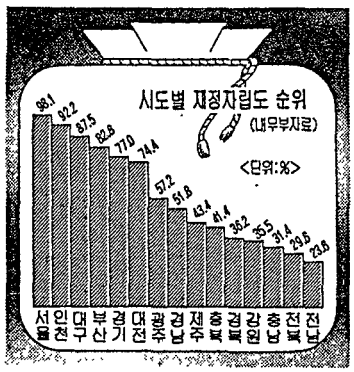
(林彩秀)

경기도안성읍 안성문화원에는 비석 50개가 늘어서 있다. 「施惠不忘碑」「愛民善政碑」등 벼슬아치들의 치적을 기리는 송덕비가 강제로 동원해 세운 「善政碑」라고 말했다.

「官尊」의 상징이라 할 수 있는 송덕비문화는 좀처럼 뿌리가 뽑히지 않았다. 80년대 중반 네곳의 군수를 역임한 B씨는 가는 곳마다 송덕비를 세운 것으로 내무관료들사이에 널리 알려져 있다.

국회의원의 이름이 나란히 새겨져 있다. 이것 또한 송덕비문화의 변형이라 할 수 있다.

그러나 지난 91년 지방의회 출범이후 사정이 달라지기 시작했다. 엽마전 지방의 한 소도시에서는 시의원들이 전임 P시장의 업적이 새겨진 기념비를 갑부공무원들의 책상위에 써 놓아 나타나기 시작했다. 최근 경남에서는 각급기관



全南재정자립도 23.6% 전국 최하위

15개 시 도의 평균재정자립도는 69.9%. 그중 재정자립도가 가장 높은 곳은 98.1%의 서울, 가장 낮은 곳은 23.6%의 전남이다. 서울 다음은 인천 대구 부산순으로 이들 도시는 재정자립도가 80%를 웃돈다.

재정자립도가 50%를 밑도는 지역도 전남을 비롯, 전북 충남 강원 경북 충북 제주등 7곳이나 된다.

동아일보 ('94. 12. 29)

건강한 주민활동 내고장 살찌운다

열린 공간 ②

성공의 조건

개인·지역利己 버려야 「행정감시」 모두 참여를

권리의식

지난 92년 7월27일 부천시의회가 전국에서 처음으로 「담배자판기 설치금지 조례」를 만장일치로 통과시키던 날 시의회 앞에 모인 1백여명의 시민들은 특에 뚜렷 가두서명운동을 벌이는 등 주민 터미리머 환호했다.



부천시 시민단체들은 청소년들에게 유해한 담배자판기 철거운동을 벌여 전국에서 처음으로 담배자판기가 없는 도시로 만들었다.

「바른 교육을 위한 어머니 모임」 등 부천시 5개 시민단체가 담배자판기가 청소년 교육환경에 악영향을 끼친다는데 주목, 추방운동을 벌인 결과였다.

지자제시대가 되면 무엇보다 뚜렷해지는 것이 주민들의 권리의식이다. 내 고장, 내 지역문제에 대한 관심이 고조되면서 지금까지 지방자치 성패의 관건이 되는 것이다. 부천시의 예는 지자제시대의 주민운동의 전형을 보여주고 있다.

미국 워신턴 북서부에 위치한 케넬워스시는 주민이 삼리동은 도시다. 80년대까지 폭력과 마약이 난무하고 쓰레기가 흘러 넘치는 지역이었던 이곳의 변화는 부모와 세상으로부터 버림받은 청소년들의 대학진학률이 무려 93%에 이르기까지 자발적이고 살아있는 주민활동이 이루어졌기 때문이다.

케넬워스시는 주민들이 눈을 서슬 퍼렇게 뜨고 있으면 자치단체도 적지 않다.

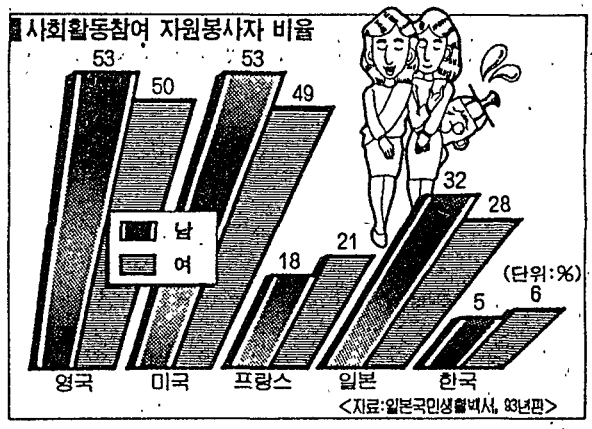
일본 가나가와현의 조시시민들은 지난 50여년동안 시내 이케코지역의 미군탄약고 철수운동을 벌여왔다. 지난 72년 탄약고는 철거됐으나 그 자리에 미군주택을 짓겠다는 중앙정부의 방침이 내려왔다. 시민들은 중앙정부에 반대했다. 성과로 우거진 이곳을 훼손할 수 없다는 이유였다.

20여년간의 투쟁끝에 지난해 11월 주택을 짓되 최대한의 녹지공간화 보존을 위해 미군측이 원한 저층주택, 대신 고층아파트를 짓는 것으로 결론을 내렸다. 중앙정부와 지역주민간의 50여년간에 걸친 싸움은 주민들의 쾌적한 생활환경 보존요구의 승리로 끝났다.

오사카부의 사카이시 주민들은 지난 81년 지방의원들의 재산을 공개하도록 하는 조례를 제출했다. 결국 재산공개는 일본 전국의 자치단체로 퍼져나갔고 93년에는 중앙의 국회의원까지도 재산을 공개해야 했다. 관공서까지 공개하는 자치단체도 적지 않다.

가난한 공공주택에서 사는 주민도로 문제를 해결하려는 운동이나 자발적 조직이 급증하게 된다. 자치단체장 선거참여라는 단순한 틀에서 벗어나 내가 낸 세금이 제대로 쓰이고 있는지에 대한 행정감시활동에서부터 자신이 사는 지역을 더 살기좋게 하기위한 지역경영에 이르기까지 자발적이고 살아있는 주민활동

뒷면계속



의 비리나 부정은 사전에 봉쇄될 수 있다.

지방자치시대의 주인은 주민 자신이다. 주민의 자발적인 참여는 지방자치를 살아 숨쉬게 하는 맥박이 된다.

과다한 욕구분출에 따른 지방행정과 주민의 대립, 중앙과 지방간의 갈등의 우려도 여전히 크며 주민운동의 성숙도 또한 높지 않다. 핵폐기장·골프장·쓰레기매축장 건설반대, 낙후지역개발·산업유치·교육환경개선 요구 등 대두될 과제는 산적해있다.

이제 민간이 행정에 협조한다는 개념을 새로 정립해야 한다. 오랜 중앙집권체제를 겪어온 우리에게 행정에 대한 불신은 아직 높다. 그러나 지방행정 역시 피해자였다.

자치단체 여건에 맞는 적절한 주장을 할 수 있는 성숙한 의식과 개인이나 집단이기주의가 아닌 지역전체의 발전을 내다보는 안목이 지자제시대가 요구하는 주민덕목이다.

〈鄭仁和기자〉

전문가 의견



趙昌鉉

〈항양대 地目연구소장〉

주민 대변할 건전한 조직구성부터

지방자치는 주민자치이며 지방의 공공정책을 주민의 참여를 통해 주민의 이익을 반영, 결정·집행하는 제도이므로 주민의 의사를 표시하고 집결하는 조직이 없어서는 곤란하다.

시구에서는 지방자치가 정당과 깊은 관계를 맺고있지만 지난 정치사에서 정당에 대한 부정적 태도를 가져온 우리의 경우 이같은 기능은 지난 4년간 우후죽순처럼 생긴 주민조직이나 이익단체 등이 대신해왔고 지자제가 실시되면 더욱 확대될 것이다.

그러나 이익단체나 시민단체들이 모두 주민전체의 이익을 대변한다고 주장하나 실제로 일부의 이익대변에 그칠수도 있고 자기주장의 관철을 위해 회원수를 무기로 사용하기도 한다는 점에 주목해야 한다.

따라서 지방자치단체의 정책결정기관이 시민단체 또는 이익단체에 어떤 자세로 대응하느냐가 가장 중요하게 된다. 자치정부가 다음 선거의 표만을 의식해서 부당한 주장을 수용한다든지 수가 적다고 해서 옳은 주장을 무시하게 되면 그 자치단체는 걷잡을 수 없는 혼란에 빠질수도 있다. 주민의 전체적 이익이 무엇인가를 설정하는데 모든 시민단체와 이익단체의 합의를 유도하는 것이 필수적이다.

이를 위해서는 모든 중요한 결정이 공개로 이루어져야 한다. 투명한 행정은 아무리 복잡한 안건도 주민의 이해를 구할수 있게 하며 뒷거래의 의혹과 행정에 대한 불신을 없애는데 도움을 준다. 또 시민 혹은 이익단체와의 접촉이 기록을 남기는 공개석상에서 이뤄질때 주민조직은 자치단체의 정책결정과정에 집단 이기적 요구를 삼가게 되고 보다 유익한 주민의 대변자 노릇을 하게 될 것이다.

경향신문 ('95. 1. 16)

"주민은 왕" 봉사 강화

행정서비스 향상 위한 지방자치단체들 노력

수요자 편의 중시해야
재원조성·분배가 과제

열린 행정
성공의 조건 ④

서울 종로구는 최근 컴퓨터서비스망을 가동, 구민들이 직접 구청을 찾아오지 않아도 주민등록등본 등 각종 민원서류를 팩스를 통해 구청 민원실과 같은 발급받을 수 있도록 「대한통 하면 발급신청



서울 마포구가 청내 종합안내센터에 마련한 「토정비결 코너」에서 26일 직원들이 찾아온 주민에게 무료로 1년 운세를 봐주고 있다. 〈金亨旭기자〉

청내 종합안내센터에 「토정비결 코너」를 마련, 구민들에게 무료로 1년 운세를 봐주고 있고 구로구는 주부들에게 자

고있음을 보여주고있다.

실제 지방자치시대의 개막은 행정서비스시대의 등장과 맥을 같이한다. 과거 중앙정부에서 자체의 행정서비스 수준은 초보단계에 머물러있었다. 중앙정부의 눈치나 살피고 또 중앙정부의 요구를 적극 수용하면 그만 이었다고해도 과언이 아니다. 그러나 지방자치시대에는 지방자치단체들이 지역주민들을 우선시하고 지역주민들을 위한 행정서비스 제고에 눈을 돌리고 그러기 위해서는 서비스기능을 보다 강화해야한다.

그러나 아직 우리 지방자치단체들의 행정서비스는 주민들의 기대에 미치지 못하고 있다는 데 대부분 공감하고 있다. 업무기 행정서비스라는 인식에서 출발하야한다고 강조한다. 특히 행정서비스에 대한 공급자 중심적 사고방식에서 벗어나 시민들의 입장에서 서비스를 개발해야한다는 것이다. 공급자중심의 서비스란 공급자 편의에 따라 서비스를 공급하고 차별적이기보다는 평균적인 서비스를 제공하는 것을 의미한다.

예를들어 그동안의 행정서비스는 중간 크기 강의보다는 개별지도를 받고 싶어하는 수요자들의 욕구를 충족시켜주질 못한다. 또한 수요자의 입장에서 서비스를 개발하지않아 편의를 제대로 받을 수 없는 것이다.

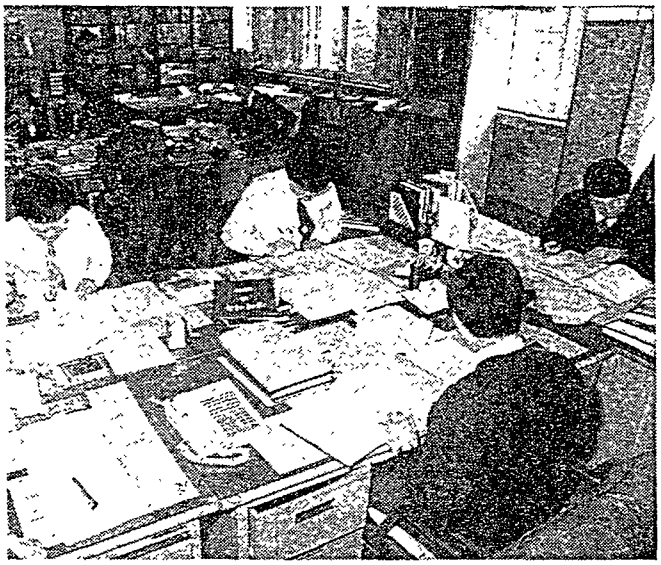
다양한 주민들의 행정수요욕구를 충족시키기 위해서는 서비스제공 비용이 늘어날 것이다. 때문에 한정된 재원을 어떻게 배분해 주민들에게 각종 서비스공급을 해줄 것이냐가 기관장의 행정능력과 연결돼 지자제시대의 주요 이슈로 떠오를 전망이다. 전문가들은 고품질의 서비스를 원하는 계층에게는 수요자부담원칙을 적용하고 저소득계층에게는 무료 복지서비스를 확대할 것을 권하고 있다. 〈張倫榮기자〉

경향신문 ('95. 1. 27)

열쇠는 핵심 성공의 조건 ⑥

人材U턴현상

장학금주며 공무원 채용
승진등 유리 "고향가자"



지방자치의 성공을 위해서는 지방정부의 일을 효율적으로 맡아줄 유능한 지역인재의 확보가 꼭 필요하다.

최근 인천시는 시립 인천전문대와 인천전문대학 입학하는 인천지역 고교생에 대해 25만~28만원의 이르는 입학금을 면제해주기로 했다.

해마다 서울로 빠져 나가고 있는 「인천형 인재」를 한명이라도 지역에 잡아두기 위해 내린 조치다.

경북 영천군은 올 2월부터 영천군에 연고를 두고 있으면서 대구·경북지역 고교·전문대·대학에 재학중인 학생들에게 장학금을 지급한 뒤 졸업후 일정기간 지방공무원으로 근무토록하는 제도를 운영하기로 해 관심을 끌고 있다.

두 자치단체의 이 조그마한 변화는 지방화시대를 앞두고 「지방을 떠나간 인재를 불러들이기 위한 하나의 신호로 분석된다.

그러나 지자제가 본격화되면 지역을 떠났던 인재가 자발적으로 고향을 찾는 「U-턴현상」이 일어날 것이라고 점치고 있다.

그같은 예측은 지방분권이 태동적인 자립로 바뀐다는 점에 근거를 두고 있다. 이제껏 시·도의 과장급 이상은 대부분 국가직이었다.

따라서 이런 높은 자리는 이제 중앙에서 내려온 인사가 차지하는 낙하산인사가 하나의 관행이었다.

지방의 대학은 승진등에서 국가공무원에 비해 극히 불리한 대우를 받았고 그 결과 상당수의 인재들이 지방을 떠나간 것이다.

그러나 앞으로는 국회 일부를 제외하고는 그것도 대폭 축소 또는 폐지되고 지방자치 정착으로 지방공무원의 승진기회가 확대되고 지방공무원의 지위도 상당히 향상될 것이라고 점치고 있다.

내무부는 이에 발맞춰 올해부터 지방공무고시를 실시한다.

또 지방화시대를 앞두고 지방자치단체의 장은 부자나 입지조건을 제시하는 지역을 찾아 본사나 공장을 옮기고 있다.

그동안 발전이 상대적으로 소외됐던 전남지역에 삼성과 현대, 한라그룹등이 서반이었다.

돈 명예 권세등 모든 것이 서울에 몰려 있었기 때문이었다.

그러나 지방분권이 대폭 이뤄지는 자치시대에 접어들면 타관살이를 자청하는 이는 줄어들 수밖에 없다.

일부 8만4천여명의 시골도시인 일본 이즈모(出雲)市의 이와부니 데쓰도(岩船哲人·57)시장은 지방화시대를 앞두고 우리나라에도 그 이름이 퍽 알려져 있다. 도쿄대 법대를 졸업한 그는 미국 최대의 증권회사 메릴린치의 해외담당 수석부사장직을 내던지고 고향으로 되돌아와 증권회사 월급의 10분의 1도 안되는 시장직을 맡았다.

그가 고향으로 되돌아온것은 시장선거를 6개월 앞둔 88년 6월 이 지역 젊은 상공인의 간청때문이기도 했지만 지방자치라는 새로운 세계가 그를 모험의 세계로 끌어들인 것이다.

시장선거에서 당선된 그는 이후 행정에 경영기법을 과감히 도입, 이즈모시를 일본 능률협회가 선정한 「가장 생산성이 높은 기업」으로 올려놨고 이제는 도쿄쯤 지상를 부루고 있다.

지방에서도 얼마든지 능력을 발휘할 수 있고 능력이 있으면 「한낱이 보장된다는 실례를 그가 일궁한 것이다. 한국에서도 멀지않아 제2의 이와부니 데쓰도가 나올 것으로 기대된다.

【大田=尹熙一기자】

교육·의료·레저등 삶의질 높여야 성공



趙 昌 鉉 〈한양대 지방자치연구소장〉

전문가의견

최근 일본의 중앙정부 공무원들이 자기 출신고장으로 되돌아오는 인재의 U턴현상이 눈에 띄게 증가하고 있다. 이러한 현상은 단순히 향심이나 여론 형성적 동기에서 연유했다기 보다는 일본이 지방자치 50년만에 국토의 균형발전을 이룩했다는 증거라 하겠다.

우리의 경우 지방과 서울의 삶의 질이 너무 큰 차이가 나 일본과 같은 U턴을 당장 기대하기는 어려울 것으로 생각된다. 교육 문화 의료 레저등 삶의 질 면에서 서울과 지방간의 간격이 좁혀지지 않는 한 지방출신 인재들의 U턴현상은 쉽게 일어나지 않을 것이다.

따라서 중앙정부는 국토의 균형있는 발전을 통해서 지방의 열악한 생활환경을 무분별 개선하고 지방공무원의 직급을 상향조정해서 중앙에 있는 지방출신 인재를 적극 유치해야 한다. 중앙집권체제 아래서 우수한 인재들이 지방으로 몰려온 일본의 경우 지방화시대에 걸맞는 수준의 인재를 유치, 육성하는 것은 매우 중요한 지방자치의 요건이라 하지 않을 수 없다.

일본의 많은 지방자치단체는 넓은 공간과 폐적한 환경, 비교적 저렴한 부동산 가격 등을 내세워 기업체의 유치에 적극 나서고 있다.

이들 지방자치단체는 기업체가 들어오면 세금을 감면해주는 것은 물론 공장부지 알선, 각종 인허가 업무 대행, 종업원 주택 건설 지원 등 각종 편의를 제공하고 있다.

이들 지방자치단체가 기업체 유치에 적극 나서는 것은 기업체가 들어오면 지역경제가 활성화되고 세수가 증대되기 때문이다.

선거이후가 더 걱정

지방자치단체 선거운동이 한창인 지금 사람들은 누가 이기고 지느냐에 관심을 쏟고 있다. 서울 시장에 누가 당선될 것인가, 도지사에 누가 뽑힐 것인가 등등이 화제의 중심이다. 그리고 그 이면에는 金泳三대통령이 이길 것인가, 아니면 金大中씨가 이길 것인가, 金鍾泌씨는 어느 정도 판세를 확보할 것인가의 관심이 도사리고 있다. 마치 3金씨의 「大權」싸움을 구경하는 기분이다.

그러나 정말 걱정되는 것은 선거이후다. 선거결과 여하에 따라서는 엽청난 행정상의 혼선과 혼란, 정치상의 갈등과 반목이 우려되기 때문이다. 우리는 이번 선거에서 4명을 뽑아야 한다. 광역시 이상의 경우 시장, 시의원, 구청장 구의원이고 기타는 도지사, 도의원, 시장(또는 군수), 시의원(군의원)이다.

그런데 이 4명이 각각 다른 정당 또는 무소속이 될 경우 어떤 현상이 벌어질 것인가. 예를 들어 서울시장은 A당소속, 시의회의 다수당은 B당, 구청장은 B당, 구의회의 다수당은 C당 또는 A당이 될 경우를 생각해보자. 오해의 소지를 없애기 위해 중앙정부나 국회는 고려에서 제외하더라도 우리나라의 행정 체계는 일대 혼선이 예상된다.

가령 소속정당이 다른 구청장이 시장의 말을 들을 의무도 없고 그럴 이유도 없다. 의회의 다수파가 소속 정당이 다른 시장을 골탕 먹일 것은 과거 우리의 정사를 보면 명약관화한 일이다. 그러지 않아도 지방자치제가 되면 기본적으로 자치단체의 독립성이 강해지게 마련이다. 선거에 의한 정당성의 확보는 하부기관의 발언권을 강화시킨다. 그런데 거기다가 정당의 분산이라는 요소가 가미될 때 우리의 지방자치는 자칫 독불장군들의 춘추전국시대를 방불케 하는 양상으로 치닫지 않을까 걱정이다.

우선 人事(인사) 문제가 심각하다. 현재 서울시의 인사는 순환제다. 종구에 근무하다 강남구로 전보될 수 있다. 현행 제도하에서라면 앞으로 서울시가 인사를 할 때 관련區와 협의를 해야하는데 본청과 구청의 견해가 다르고 게다가 여야로 갈리게 되면 인사는 난조를 면치 못할 것이다. 이렇게 되면 이제 공무원의 신규채용도 각 區별로 해야 하는 사태가 오지 않으리란 보장이 없다.

행정-재정 혼선우려

재정문제도 큰 혼선이 우려된다. 재정형편이 좋은 區와 자립도가 50%도 안되는 區를 균형 있게 다룰 기능이 약화될 것이기 때문이다. 부자동네가 가난한 동네를 도와줄 의무가 없고 그래서 부잔동네가 말을 안 듣는 사태가 발생하지 말란 법이 없다.

정당의 문제가 아니더라도 무소속의 대거 진출은 상황을 더욱 뒤틀리게 만들 수도 있다. 일본 마이니치신문의 사이토(齋藤) 주필이 한 말이 생각난다. 『일본은 지금 책임질 수 없는 위치의 두 사람이 책임을 지고 있다』는 그 두 사람은 자민사회연립에 업혀있는 무라야마 총리와 무소속의 아오시마 동경도지사를 뜻한다. 그래도 정당은 궁극적인 책임을 물어 비난 할 대상이라도 되는 셈이지만 무소속이야말로 본인 말고는 책임을 물을 수도 없다는 뜻이다. 각각 소속정당이 따로따로인 상황에 무소속까지 룸비네이션에 집어넣어 보면 우리의 지방자치는 적어도 논리상으로 극단적인 경우 「萬人의 萬人에 대한 투쟁」양상으로 발전할 수도 있다.

그런데도 사람들에게 물어보면 대부분의 사람들은 이번 선거에서 「인물본위로 투표를 하겠다고 말하고 있다. 정당본위로 찍겠다고 말하는 사람은 별로 없다. 애당초 정당공천의 의미는 찾아보기 힘들어졌다. 후보자들을 잘 모르는 탓에 그저 동창이면 찍어주고, 동향이면 찍어주고, 同姓이라 찍어주고, YS보고 찍어주고, DJ보고 찍어주고…. 이런 식으로 투표할 개연성이 높아지고 있으니 우리의 행정능률과 체계와 효율성은 자칫 「山으로 가는」 사태가 일어날 조짐이 크다.

대비책 서두를때다

따라서 정부는 「6·27이후」에 대비하는 정치적 행정적 정책적 개선방안의 모색에 빨리 착수하지 않으면 안된다. 정부내에는 지방자치란 「돈네 일」만 하는 것이고 재정자립능력이 없는 한 지방이 말 안들으면 돈으로 조종하면 된다는 식으로 안이하게 생각하는 경향이 있는데 이는 잘못된 생각이다. 그런 생각으로는 중앙은 별로 다칠 것이 없고 멀쩡한 것은 지방이라고 할 법하지만, 지방이 멀쩡해지면 중앙인들 살아남을 수 없다는 것을 알아야 한다. 앞으로 「지방의 반란」까지 예상되는 사태의 심각성을 인식하고 행정상의 혼란과 정치적 갈등을 조정하고 조화하려는 발상의 전환이 있어야겠다.

〈本社 주필〉

金大中 칼럼



지방자치戰國시대

「군림」에서 「주민만족」으로

잠자는 "벌떼" 깨우기

과제와 전망

<2>

지방행정의 변혁

一線공무원 자질향상 급선무

在宅서비스 가능한 정책도 시행돼야

서울시는 최근 「서울시 경영진단」 보고서를 만들었다.

삼성경제연구소·서울대 경영연구소·서울시정개발연구원등 5개 연구기관이 합동으로 만든 이 보고서는 지방행정이 「군림행정」에서 「주민만족행정」으로 변화하기 위해선 인력재배치를 포함한 서울시 조직과 기능에 대한 전반적 쇄신이 필요하다고 지적하고 있다.

이제 본격적으로 열두를 시작할 민선단체장들에게는 「주민만족 행정서비스」를 위한 조직개편및 운영이 최대의 과제로 부각될 수밖에 없다.

한마디로 열마디를 지방자치단체 조직과 운영을 지역특성에 맞게 주민위주로 재편성하고 지방공무원의 자질을 향상시킨다면 지방자치단체의 사활(死活)이 걸렸다 해도 과언이 아니다.

지금까지는 전형적인 탄광촌 밀집지역으로 폐광에 따른 존폐위기에 놓인 강원도태백시나 농촌지역인 경기도여주군의 국·과·계 조직편성을 보면 큰 차이가 없는 모습이 있었다.

또 서울시내 25개 자치구의 경우 지역특성이 명확히 다름에도 3실·5국·24과·82계·1보건소로 편재돼 있다.

판선 시장·군수들은 자율권도 부족했지만 지역실정에 맞게 행정조직을 신설하거나 주민행정수요를 개편하려는 노력을 기울이지 않아 이런 현상이 생겼다.

일본 도쿄(東京)都내 무사시노(武藏野)市는 주민만족행정을 위해 신설·개편한 조직을 바탕으로 한 각종 정책개발로 유명하다. 무사시노市가 지난 4월 자발적으로 알아내 조직을 「정책 실험실」 또는 「변경실」로 불리고 있다.

「정책 실험실」 또는 「변경실」로 불리고 있다. 무사시노市가 지난 4월 신설한 생활문화과·복지개발지구가 많은 서울시 재개발지구가 많은 서울시 성북구청장으로 당선된 진영호(陳英浩)씨는 『구청조직에 대한 전반적인 진단을 실시, 주민위주의 행정서비스를 위해 재개발장애자 원호업무를 전담하는등 주민행정욕구에 발맞춰 조직을 개편·운영하고 있다.

무사시노市가 일본에서 제일 많이 걷는 곳이기 때문이다.

불량주택 밀집지역으로 청에 발전을 다시 하게 될 경우 교통비를 보상해 주는 서울 송파구청의 민원보상제나 백화점등에 민원코너를 설치한 경기도 과천시의 사례등이 행정품질의 쇄신 신도다.

국내에도 본격적인 지방자치단체 조직과 운영을 지역특성에 맞게 주민위주로 재편성하고 지방공무원의 자질을 향상시킨다면 지방자치단체의 사활(死活)이 걸렸다 해도 과언이 아니다.

지금까지는 전형적인 탄광촌 밀집지역으로 폐광에 따른 존폐위기에 놓인 강원도태백시나 농촌지역인 경기도여주군의 국·과·계 조직편성을 보면 큰 차이가 없는 모습이 있었다.

또 서울시내 25개 자치구의 경우 지역특성이 명확히 다름에도 3실·5국·24과·82계·1보건소로 편재돼 있다.

판선 시장·군수들은 자율권도 부족했지만 지역실정에 맞게 행정조직을 신설하거나 주민행정수요를 개편하려는 노력을 기울이지 않아 이런 현상이 생겼다.

일본 도쿄(東京)都내 무사시노(武藏野)市는 주민만족행정을 위해 신설·개편한 조직을 바탕으로 한 각종 정책개발로 유명하

民選 자치시대

밀실서 공개로, 배제서 참여로

현장 중심 생활민원개선 최우선

주민행정

>3<

변화의 회오리 바람이 제차게 불고 있다.

1일 있었던 시·도지사나 시장·군수 등 민선 자치단체장의 취임식장은 변화의 출발점이었다.

공무원과 관변단체 등의 인사만 참석했던 취임식장에 주민 대표등 다양한 계층의 사람이 초청됨으로써 엄숙하고 딱딱하기만 했던 분위기가 밝고 부드러워졌다. 종전같으면 신임시장은 단상에 근엄하게 앉아 있었을 것이나 1일 취임한 상당수 신임시장은 단하에서 시민과 같은 자리에 앉았다가 차례가 돼서야 단상에 올라가 취임선서와 취임사를 낭독했다.

단상의 권력자가 단하의 민초와 같은 반열에 섰다는 것은 정치적 쇼에 지나지 않을 수도 있지만 분명 민선시대의 미래를 예언하는 상징이다. 자치단체장의 권력 출처가 중앙정부로부터 지역 주민에게로 이동한 「새로운 현실」을 웅변하고 있는 것이다.

조역과 단역 신세였던 民이 주역의 자리로 신분 상승을 한 것이다.

이러한 민과 관의 자리 바꿈으로 예상되는 제1차적 변화는 행정의 민주성 제고다. 과거의 권위주의적 행정이나 중앙에서의 지시·명령 일방의 행정과 밀실행정이 격감될 것이다.

행정의 공개가 이뤄지고 주민 참여가 증대되는 것은 자연적인 수순이다. 주민의 권익신장과 보호가 목민관 임무의 출발점이자 종착점이다.

文熹甲대구시장이 취임사에서 「시장으로서의 특권과 예우를 모두 반납하고 한 사람의 민주 시민으로서 행동하겠다」고 한 다짐도 행정의 민주화를 담보하겠다는 의미이다.

지방자치가 「민주주의의 국민학교」 내지는 「민주주의의 실험실」이라고 불리는 것도 바로 이런 행정의 민주화때문이다.

행정의 민주화는 또한 지역 실정에 맞는 행정, 주민을 주인으로 생각하는 지역행정을 촉발할 것이다.

행정의 양태도 형식 위주의 문서행정보다는 실질을 중시하고 발로 뛰는 현장 행정 중심으로 전환될 것이다. 임명직 단체장은 문제의 해결보다는 중앙에의 보고가 제1차적 임무였다. 과거 3공, 5공시절 문제 해결능력보다는 「브리핑 능력」이나 「기획능력」으로 발탁·등용된 인사가 적지않았던 것도 문서행정의 우위를 말해준다.

지방행정이 생활행정, 현실행정 위주로 전환될 것이다. 주민 한 사람 한 사람의 표가 모여서 당선된만큼 주민 개개인의 삶의 현장이 단체장의 관심 대상이기 때문이다.

앞날에 대한 밝은 징조와 함께 어두운 그림자도 많다. 실질을 소홀히 하고 형식에 더 높은 비중을 두는 폐단을 낳을 우려가 있다. 주민의 사소한 반발에도 행정이 지연되는 등 행정의 강력성 결여 또한 지방자치 발전을 가로막는 덫이 될 가능성이 농후하다.

자치단체에서 일정 부분 예산을 부담하는 국가사업이나 대형사업, 여러 단체간에 걸친 광역사업등이 자치단체의 재정형편 등 여러가지 이유로 추진과정에서 차질을 빚는 것도 예상된다. 취임식장에서 내무장관의 축전보다 특정 민간인의 축전을 먼저 낭독한 것은 의전절차상의 실수라기보다는 중앙에 대한 도전을 예고하는 전조다. 정책결정과정에서 전문가가 소외되고 선거 공신이나 단체장의 개인 참모내지는 공천권자 중앙당이 득세하는 폐단도 지방자치 출범 첫날부터 눈에 띈다. 모 군수 취임식에서 한 현역의원이 「일부 국장은 문제가 있다. 사표를 내지 않으면 고발조치하겠다」고 한 으름장은 이미 권력의 사유물화 현상을 보여주는 비극이다. 지방자치가 제자리를 잡기까지에는 많은 시행착오가 있어야 할 것같다.

<曺炳喆기자>



지난 1일 제주도지사 취임식에서 愼久範지사(앞줄 왼쪽에서 2번째)가 단하에서 일반하객과 함께 국기에 대한 경례를 하고 있다. 【濟州=聯】

"지역이기·국가사업 마찰없어야 정치권 입김막고 전문인등용을"

경향신문 ('95. 7. 9)

「主人의식」갖고 열린行政 주도

열린自治시대 〈5〉

과제와 전망

주민참여

관료주의병폐 타파 시급

여론전달체계 신속·다양화해야

경기도는 유신정권하에 추진된 산업우선정책이후 급속도로 인구가 팽창하면서 7백80만이란 대식구를 거느린 웅도로 자리매김하고 있다.

20여년이란 짧은 기간에 무려 인구가 4배 이상 급증하다 보니 주민들의 일치된 정서를 기대할 수 없을 뿐 아니라 오히려 다양한 욕구가 분출되는 활화산이 바로 경기도인 것이다.

34년만에 부활된 자치정부는 무엇보다 헤아릴 수 없이 표출되는 주민들의 의견을 청취해야만 주민을 위한 주민에 의한 주민의 행정이라는 지방자치 본연의 모습을 구현할 수 있다.

그러나 주민의 참여창구가 봉쇄된채 자치단체장과 의회와의 불화와 파행, 직선 단체장과 정부선임 공무원간의 갈등, 중앙정부와 지자체간의 협조 결여 등으로 많은 결점만을 드러내 주민들로부터 외면당했다.

6·25동란이라는 어려운 여건속에서 전격 실시된 지방자치는 정권쟁탈전의 도구라는 점에서 실패요인을 찾을수도 있으나 전후로부터는 주민의 의견이 철저히 배제됐다는 측면에서 더 큰 종말요인을 검증할 수 있다.

4·19혁명 이후 지방자치제는 일대 전환기를 맞게돼 지방행정의 민주화의 제도적 실현에 요청됐던 시기였다.

결국 주민참여라는 본래 지방자치의 취지는 시험대에서 조차 버림받고 5·16군사혁명으로 34년간이나 자물쇠에 채워져 숨을 죽여야만 했던 것이다.

이당시 지자체의 의회해산과 의회의 지방정부 불신임 결의가 60여차례가 넘어 섰다는 점에 비추어 보면 결국 지방정부나 지방의회가 주민의 의사보다는 정부 및 정당의 정략에 따라 좌우되고 있었음을 검증할 수 있다.

95년 6월27일, 지방자치제는 이러한 과거의 경험을 바탕으로 새롭게 만개했다.

경기도는 완전한 지방자치의 실현을 위해 이제부터 중앙집권적 관료화의 잔재인 주민외면과 통제기능의 굴레를 벗어나는 것이 우선적 과제다.

중앙과 지방간의 행정거리를 멀게 하고 중간중간에 감독계층을 많이 만듦으로 행정의 현지성을 무시한 획일적인 중앙집권적 관리의식을 조속히 매듭짓고 주민이 요구하고 필요로 하는 곳에 지방정부가 있고 주민이 말하고 의사를 전달할 수 있는 의사당이 항상 열려있는 현장속의 참여행정·정치를 실현해야 하는 것이다.

이러한 지방자치를 위해서는 행정은 중앙정부나 공무원중심의 행정편의에 따른 집행을 이제부터는 지역의 주인인 주민들의 편익을 우선하는 방향으로 선회하고 주민의 의견을 청취할 수 있는 여론수렴창구를 다양화해야 한다.

의회도 주민의 상머슴을 자처하고 심판을 받은만큼 정당의 당략이나 이기주의를 스스로 차단하고 주민을 대화의 장으로 이끄는 노력을 경주해야 한다.

이러한 여건이 조성되면 주민참여의 행정, 주민과 같이하는 의회의 길은 성큼 다가올 것이다.

주민들도 이제까지 참여기회가 없었다는 과거의식에서 벗어나 행정및 의회를 지역현장으로 이끌어낼 수 있는 자구노력을 서둘러야 한다.

정기적인 단체장과의 토론회를 준비해 분명한 의사를 전달하는 기회로 삼는다든가 상머슴을 부리는 주인답게 지방의원들이 제대로 주민의 뜻을 관철시키는지 감시하는 창구를 마련하는 것등은 지방자치시대에 주민이 스스로 참여기회를 찾는 자구책이 될 수도 있을 것이다.〈鄭日亨〉

경기일보 ('95. 7. 6)

지방시대 과제와 해결책

特別寄稿

得 成 咸

역사적인 지방자치 시대의 문이 활짝 열렸다. 지방자치의 시작은 한국정치와 행정의 미래에 새로운 사실을 제시하기도 하며 또한 문제점을 잉태하고 있기도 하다.

지방자치는 「정치의 행정화」와 「행정의 정치화」란 두가지 사실을 제시한다. 「정치의 행정화」인 지방행정의 경험 없이는 자기의 꿈을 이룰 수 없다는 것을 의미한다. 즉 훌륭한 정치인이 되기 위해서는 우선 지방행정을 통해 행정능력을 키워야 한다는 것이다.

「행정의 정치화」는 지방자치단체가 어떤 정책을 이행하려 할 경우 지방주민의 의사와 「표」를 절대적으로 의식하지 않을 수 없다는 것을 의미한다. 즉 정책이행에 대한 주민의 만족도와 이에 따른 정치적 이익을 먼저 고려해야 한다는 얘기다.

행정과 정치의 결합

바람직한 지방자치의 실현을 위해서 현실적인 문제점으로는 우선 자치단체의 재정자립도를 들 수 있다. 많은 자치단체들은 중앙정부 및 상위정부의 재정도움없이 행정을 시행하기 힘들다. 그렇다고 지방세 등 세금인상 등의 시책은 정치적으로 인기가 없어 문제의 해결책이 되기 어렵다.

둘째는 중앙정부 및 상하위 정부간의 상호협조와 조정의 어려움이다. 이번 선거결과 중앙정부와 지방단체의 長, 도지사와 시장이 서로 다른 정당 소속인 경우도 많이 생겼다. 이들간에 행정의 상호협조와 조정이 쉽게 이루어질 것 같지는 않다. 특히 내년 국회의원 선거를 앞두고 지방행정의 혼란과 실패를 통한 「정치적 반사이익」을 꾀하는 정당이 있을 수 있기 때문이다.

세번째는 지방자치단체장의 임기가 비교적 짧은 3년이란 사실이다. 민선자치단체장들은 이 3년이 무척 짧다는 점을 인식해야 한다. 처음 1년은 지방행정의 이해, 마지막 1년은 레임덕현상과 다음 선거준비에 보내기 쉽기 때문이다. 그러므로 실제 행정기간은 1년 남짓이 되기 쉽다.

그러면 정치의 행정화, 행정의 정치화를 조화시키며 이같은 문제를 극복하기 위한 해결책은 무엇인가.

먼저 지방행정의 전문화가 이루어져야 한다. 특히 지방행정 경험이 없는 단체장일수록 지방행정의 전문화를 위해 전직 지방관료들을 많이 활용해야 한다.

미국 등 선진국의 시정부가 行政의 전문화를 위해 실시하는 市행정집행관의 도입도 필요하다고 본다. 이 제도는 민선시장이 일반적인 市행정, 특히 재정운영을 위해 전문 지방행정관료인 市행정집행관을 임명하는 것을 말한다. 집행관을 두게 되면 민선시장은 상위차원의 행정문제 및 정치문제, 즉 중앙정부나 상하위 정부 사이의 관계 등에 노력을 집중할 수 있다.

또 지방행정의 효율화도 문제해결의 한 방법이다. 이를 위해선 지방행정의 개혁이 필수적이다. 현재의 조직을 흡수 합병할 것은 과감히 재조직하고 행정규칙을 재정비해야 한다. 그리고 많은 지방행정기능을 사기업에 이양하는 혁신적인 행정이 이뤄져야 한다. 이의 목적은 바로 지출의 감축이기 때문이다.

주민중심 개혁필요

마지막 해결책은 민선단체장들이 명확하면서도 적은 숫자의 행정목표 및 의제를 설정하는 것이다. 짧은 임기에 성공적인 지방행정을 펴기 위해선 소수의 목표를 명확히 선정하여 이를 겨냥한 정책을 이행해야 한다.

이런한 해결책을 통해서 우리의 지방행정은 제궤도에 들어설 수 있다. 「보다 적은 비용, 보다 많은 편익제공」을 통한 「주민(소비자) 중심의 행정」은 현재 미국 등 선진국에서 진행중인 행정개혁 및 혁신의 목표다. 이는 이제 먼나라의 얘기가 아니라 당장 우리의 현실로 다가오고 있는 것이다. 신임 단체장과 관련자의 분발을 기대해 본다.

(奉조지타운대교수·행정학)

동아일보 ('95. 7. 6)

幕오른 地方時代

<7>

專門家가 없다

地域開發 이끌 건설·通商職등 태부족

외부人力 영입·자체養成 프로그램 시급

한국경제신문 ('95. 7. 8)

건설업계가 지방중소도시에 아파트건설사업을 할 경우 계획서외에 몇가지 자료를 제출하는게 관례화돼있다. 관련 법규집과 타시도의 지침, 조례및 법원판례등이다.

『공무원들이 관련 업무를 너무 모릅니다. 사업계획서외에 이들 자료를 공무원앞에 내놓고 조목조목 설명해야 알아듣습니다』 S건설관계자의 말이다.

「감대국과 협상을 벌여야 하는 직종은 무조건 피하라」

최근 공무원들 사이에 확산되는 경구이다. UR협상에서부터 북핵협상에 이르기까지 모조리 깨지면서 이 말이 돌았다. 한때 각광받던 협상 직종이 기피대상으로 전락한 것은 한마디로 「고도의 전문성」을 요구하기 때문이다.

『전문가가 되면 인사에서 손해를 보게됩니다. 또 司正의 대상이 되기 쉽고. 공직사회에서 쫓겨나는 사람의 대부분이 관련분야의 전문갑니다』

행정고시출신 서울시공무원의 이 말은 공무원 스스로 「○○通」이 되기를 거부하는 모습을 잘나타내고 있다.

이와함께 공무원의 구조적인 非전문성은 기술직공무원의 현황만 봐도 금새 파악된다.

지난해 9월말 현재 2~9급 공무원중 기술직은 8만1천2백25명이다. 이는 전체공무원 89만9천8백26명의 9%에 불과한 숫치다. 특히 연구지도직은 1만2천3백3명(1·4%)밖에 안된다.

삼풍慘事도 관련 공무원들의 전문성 결여가 여러 원인중 하나로 꼽히고 있다. 실제로 서울시 25개구청의 건축과와 주택과에서 근무하는 공무원의 절반이상이 행정직출신이다. 그나마 기술직중 자격증없는 공무원이 태반이다.

「전문인력부족」을 이유로 건축물의 안전을 점검하고 사용승인을 내주는 위험천만한 일이 공공연히 자행돼왔다. 전문인력의 부족과 공무원의 전문성결여가 「行政空白」이라는 구조적인 부작용을 양산해온 것이다.

공무원들의 전문성이 떨어지는데는 두가지 원인으로 요약된다. 그중 하나가 전문가를 양성할 인사·제도상의 구조적인 문제점이며 다른 하나는 공무원 스스로 전문성을 기피하는데 있다.

자치단체중 서울시는 그래도 나은 편이다. 서울시가 내리는 각종 지침이 곧바로 他 시·도의 지침이 되는 사례가 非一非再하기 때문이다. 민원이 터지면 지방중소도시는 서울시로부터 비슷한 유형의 지침을 얻기에 급급하다.

자치단체가 수행하는 업무는 중앙정부의 축소판이다. 기획에서부터 재정 감사 산업 환경 교통 지역개발 보건위생 도시계획 문화등을 총망라한다.

자치단체는 중앙정부를 母기업으로 하는 지방계열사에 해당한다. 공무원이 지방계열사를 독립채산제 방식으로 이끌어야 한다는데 어려움이 있다.

어느 단체장이든 선거공약 1번은 해당 지역의 경제활성화다. 또한 환경보전 교통난해소 안전관리의 체계화등이 주요 公約이다. 따라서 활발한 개발사업과 문제점을 해소하기 위한 각종 사업이 전개될 것으로 보인다.

그러나 전문가들이 가장 우려하는 것이 바로 이 대목이다. 이같은 각종 사업을 현재의 인력과 전문성으로 전개한다는 것 자체가 불가능하다는 것이다. 오히려 낙후된 지자체를 살리려는 고성장드라이브 개발이 지금 한계를 드러내는 것과 같은 역효과를 초래할 가능성이 높기 때문이다.

정부는 작년과 재작년 UR협상과정에서 전문가부재로 인한 홍역을 치르고 나서 전문가의 중요성을 인식했다. 또 관련 대책도 쏟아붓듯 내놓고 있다.

공무원인사를 「순환보직」에서 「전문분야」위주로 바꾸고 승진도 年功序列에서 전문분야 경력자를 우대키로 했다. 이뿐아니다. 우수한 외부전문가도 파격적으로 영입하고 주요 사안별로 「전문가풀제도」를 도입키로 했다.

정부는 「지방공무원임용령」을 개정, 기술직자격증 소유자와 공인회계사 변호사 변리사등 전문인력을 특채할 수 있는 근거를 마련해 지난 6월5일부터 시행에 들어갔다. 그러나 이들에 대한 인사및 대우등 세부사항이 마련돼 있지않아 어느 자치단체도 전문가를 특채할 엄두를 내지못하고 있다. 게다가 자치단체의 교역증대등 경제활성화를 위해 「통상전문 공무원」이 필수적인데도 이부분이 빠져있다. 아직도 중앙정부에서 느끼는 위기위식이 절실하지 않은데다 공무원특유의 경직성이 맞아떨어진 것이다.

서울시 閔庚台인사과장은 『전문가로 양성하기 위한 교육프로그램은 많다. 그러나 이를 얼마나 효율적으로 활용하고 교육결과를 가시화하느냐가 문제이다』고 말한다.

결국 단체장이 각종 분야의 전문가를 영입하고 양성하려는 확고한 의지가 있어야 된다는 것이다. 중앙공무원연수원의 한관계자도 『단체장들마다 市政과 道政에 민간 경영마인드를 도입하겠다고 강조하고 있다. 이에따라 자치단체간 심각한 경쟁이 벌어질것으로 전망된다. 그러나 공무원들이 이같은 수준의 요구를 수용할 능력이 되는지는 의문이다. 민간기업에 위탁해서라도 단체장이 전문가양성 프로그램을 마련, 실시해야 한다』며 단체장이 교육여건을 조성하는 것이 중요하다고 진단했다.

그는 이어 『봉급등 공무원의 처우도 개선하고 권한을 위임하기 위한 방안을 마련하는 것도 단체장이 관심을 갖고 해결해야 할 과제중 하나다』고 말했다.

<方炯國기자>

「民選」은 民意를 읽어라

열린自治시대 과제와 전망 〈1〉

훌륭한 일꾼선택 "住民의 몫"

1995년 6월27일 바로 오늘, 우리가 그토록 갈구하던 지방시대가 활짝 열리는 날이다.

지난 4년간 기초·광역의회만으로 이끌어오던 반쪽 지방자치는 어제로써 종지부를 찍고 본격적인 지방자치가 궤도에 오르는 날이다. 무려 34년만에 주민들이 직접뽑은 기초·광역의원은 물론, 도지사, 시장·군수가 한데 모여 「지방자치號」의 방향타를 잡고 새로운 시대를 향해 감격의 항해에 나서는 것이다.

물론 「민주주의號」에 승선하는 오늘은 감격만이 있는 것은 아니다. 만선의 가능성과 함께 난파의 위험도 있기에 기대와 우려가 교차하는 것이다. 그러나 많은 주민들은 『민의에 충실한 지방정부는 지방을 변화시키고 우리나라를 발전시킬 것이다. 우리사회의 암적 존재인 지역간 격차도, 부정부패도 지방화시대에는 통하지 않는다』며 지방자치에 대해 상당한 기대를 걸고 있다.

따라서 지방자치는 주민을 위한, 주민에 의한 것이기에 그 변화는 가히 혁명적이라 할 수 있다. 중앙정부에 예속돼 지역특성에 맞는 색깔을 찾을 수 없었던 종래의 관행은 사라지고 말 것이기 때문이다. 지방자치의 본격실시로 우리의 사회구조는 지방분권적 다원구조로 변하면서 지방정부의 개성행정이 펼쳐질 것은 물론이다. 또 각 지역 특색에 따라 지역경제개발, 사회복지, 노동, 문화기능이 확대될 것이다. 종래 지시일변도의 행정에서 조화와 협력이 강조되는 행정민주주의의 길이 열릴 것이다. 지시, 명령, 획일화, 규격화, 절대복종이라는 단어대신 민주화, 개성, 하의상달, 자발, 창의라는 단어가 자리하게 된다.

주민의 우위에 서서 군림하던 공무원들도 주민들의 민원을 해결해주는 해결사가 될 것이다.

이같은 기대와는 달리 우려와 회의 또한 만만찮다. 선진국의 경우 60~2백년 걸려 착근시킨 일대 정치사를 과연 우리가 단번에 정착시킬 수 있을까 하는 것이 일반시민은 물론 학자, 정치인들의 우려다.

그러나 오늘, 우리는 지방자치시대를 활짝 열기위한 힘찬 첫발을 내디뎠다. 어렵게 얻어낸 지방자치를 반드시 정착시키고 우리의 것으로 만드는 것이 바로 우리 모두의 몫이 됐다.

따라서 오늘 주민들이 해야할 첫번째 과제는 우리지역을 진정으로 사랑하면서 잘사는 지역으로 이끌 훌륭한 후보자를 우리의 대표로 선출하는 일이다. 또 선거후 빚어질 지역이기주의를 스스로 타파하고 지방자치에 적극 참여하는 것도 역시 우리 주민의 몫인 것이다.

〈姜昌求〉

경기일보 ('95. 6. 27)

"주민에 서비스하는 行政펴야"

지방자치 뿌리내리기

과제와 전망

<7·끝>

政策차별·經營전략 다양화 필요

교통·환경·교육문제에 중점
주민참여 기회 대폭 넓혀야



趙淳 서울시장이 시청 간부회의를 주재하고 있다. 직선 자치단체장 시대를 맞아 자치단체들은 앞으로 주민들의 「삶의 질」향상에 행정의 초점을 두어야 한다.

전남나주시는 전국 67개 시 가운데 재정자립도가 64번째(19.5%)다. 교육 문제가 주된 이유다.

대입 합격률이 높은 명문 고교가 나주에 없어 소득수준이 높은 사람들이 나주를 떠났고 이에따라 市의 재정형편이 나아지지 않았다.

나주시와 시민들은 이 문제를 깨닫고 최근 교육진흥재단을 설립하고 우수한 교사를 초빙하는등의 활동을 펴 성과를 거두고 있다.

나주지역 지방자치의 전망은 따라서 양면의 공존이 이루어질 수 있는 여건을 만드는 것이다. 이를 통해 지역경제 활성화도 기대할 수 있다.

일본 구마모토(熊本)縣 구기노촌은 인구 2천7백명의 보잘 것없는 산간마을이었다. 그러나 이 마을이 자치행정을 통해 탈바꿈을 하면서 8년만에 1백여만명의 외지인 관광객이 찾아왔다.

85년까지만 해도 관광이라고는 없던 이 마을은 87년 「산의 아스펠라」라는 대형 야외무대를 만들어 나갈 수 있다는데 있다.

중앙집권시대에는 자치단체장에게 재량권이 적고 이런저런 또다른 형평이 요구조가 된다.

또한 중앙집권시대에는 전국의 동사무소 모양이 똑같이 시책이 획일적이었으나 지방자치시대에는 지방마다 처한 상황이 다른 정책과 차별화(특성화)가 필요하다.

이를 위해 필요한 것은 ▲시·군·구등 자치단체가 경영마인드로 재무장하는 일과 ▲주민이 지방행정·정책에 적극 참여하는 일이다. 이제 자치단체는 주택·복지등 주민 삶의 질에 신경쓰지 않을 수 없는 구조가 된다.

자방의 「개성확보」가 관건이라는 또다른 현명이 예견되는 것이다.

이를 위해 필요한 것은 ▲시·군·구등 자치단체가 경영마인드로 재무장하는 일과 ▲주민이 지방행정·정책에 적극 참여하는 일이다. 이제 자치단체는 주민들의 행정효율 향상을 위해 매년 우수 행정기관에 「품질개선 대통령상」을 주는 제도를 운영하고 있다. 그 행정의 품질이 얼마나 높은지, 고객인 시민을 얼마나 만족시켰는지등 8개분야에 걸쳐 평가한다. 또 영국 런던의 워즈워드구(區)는 도로관리·청소등 일부 행정업무를 민간 업체에 일괄로 넘겨 예산을 대폭 절감하는 파격적인 조치도 하고 있다.

지난봄까지 일본 도쿄(東京) 都지사로 있었던 스즈키 슌이치(鈴木俊一)는 리엔지니어링(업무재구축) 기법으로 12년간에 걸쳐 도직원의 8%를 줄이는 감량경영을 달성했다.

한성대 이종수(李鍾秀·행정학) 교수는 『지방자치단체장은 비효율적인 관료제제를 실용적이고 효율적인 기업경영체제로 개선하는 작업을 우선해야 한다』며 『이제 지방행정기관도 최고수준의 기업과 같은 비교해가며 운영을 쇄신하는 벤치마킹 기법까지 동원해야한다』고 강조한다.

자치 성패의 또 하나 관건은 주민참여다. 미국 필라델피아 시내 흑인 슬럼가의 모습은 다르다. 일본 도시는 스프레이 낙서 투성이지만 이곳은 주민들이 「낙서반대 네트워크」를 만들어 낙서를 아름다운 벽화로 바꾸고 있기 때문이다.

또 일본 가와사키(川崎)市에서는 92년부터 시민단체들이 매년 도시 환경조정표 공개, 주민투표등을 할 것」이라고 말했다.

〈金日기자〉

중앙일보 ('95. 7. 6)

大田중구청장 "반상회 폐지 하겠다"

"주민에 불편만 주고 효과없다"
조례개정안 시의회 상정추진

전성환(全聖煥)대전중구청장이 5일 반상회 폐지를 골자로 한 조례개정안을 만들어 구의회에 상정하겠다고 밝혀 관심을 끌고 있다. 그는 이미 선거운동 과정에서 반상회 폐지를 공약으로 내걸었고 지난 1일 취임사에서 『관례적으로 실시돼온 반상회가 주민 불편만 가져오고 이득이 없다』고 밝히기도 했었다.

조례개정안이 구의회에서 통과되면 지난 76년부터 전국적으로 일제히 실시되던 반상회가 대전시 중구에서는 사라지게 된다.

반상회는 통·반 설치 조례 8조에 「통·반장은 월 1회 반상회를 개최한다」는 규정에 근거해 실시돼왔다. 대전중구는 반상회 폐지에 따른 문제점을 아파트 부녀회와 각종 단체·모임 활성화로 해소하는 한편 주요 시책에 대한 홍보는 지방 일간지·정보지 등에 구정 소식란을 마련해 알리는 방안을 구상중이다.

한편 내무부는 『일부 기초자치단체가 관련 조례를 폐지해 반상회를 없애려라도 법적인 문제점은 없다』며 『그러나 행정현안의 홍보등 반상회의 긍정적인 면을 고려, 반상회를 계속 개최토록 권장하겠다』고 밝혔다.

【大田=金芳鉉기자】

地方자치시대 〈19〉

행정구역-生活圈 일치시켜야

百년전 골격… 현실-효율과 먼거리
개선책 상설기구 두고 연구해가야

제2부 이렇게 해야한다 ⑨

맞춤은 쌀로 유명한 충북 진천군에서는 요즘 여기저기 공장들이 들어서느라고 기계소리가 요란하다.

지난 87년 중부고속도로가 생기면서 수도권에 있던 공장들이 옮겨오고 이곳의 산업은 농업위주에서 2, 3차 산업으로 급속하게 바뀌고 있다.

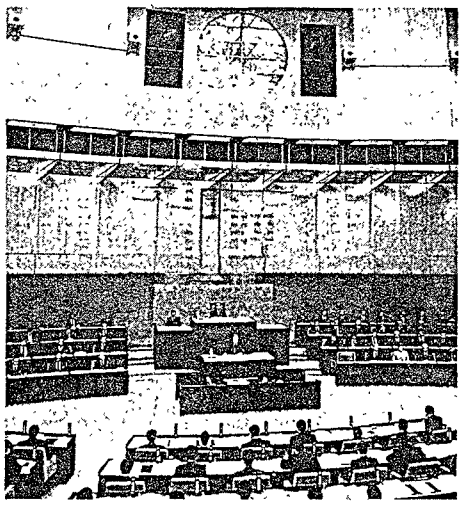
그러나 이곳의 인구는 지난 13년동안 6만명에서 5만6천명 가량으로 약 6.7% 정도 줄어들었다. 그러나 행정구역은 옛날 그대로 유지하고 있다.

이제 정부는 국제화 지방시대에 대비해 올해 1월부터 35개 도농통합시를 발족시켰고 3월부터는 지방시의 광역화, 과대 도시의 분리문제를 심각하게 검토하기 시작했다.

그러나 학계등에서는 국가의 지방자치 단체의 경쟁력을 높이고 행정구역과 주민의 생활권을 일치시켜 줄은 기간동안 3백96명에 서 5백48명으로 오히려 늘었다. 행정조직은 여전히 농업위주의 기형으로 남아있다.

이것은 현장을 우리나라 농촌지역 어느 곳에서나 쉽게 찾아볼 수 있는 것이다. 그동안 우리는 경제 앞두고 시기적으로 너무 능력이 있었다는 이유 때문에 유부아왔지만 당시 제기된 문제는 스을 면 동의 폐지 스시 도의 폐지 스군(시)의 통합들이었다. 읍 면 동은 인간이나 주민들을 위한 행정단위로 전환하자는 의견이었다.

시 도의 경우도 현재 중앙정부의 권한을 지방의회와 자치단체가 긴 세월에 걸쳐 꾸준히 준비하고 노력한다.



의안을 심의하는 東京都의회. 日本에서는 행정구역의 통폐합을 위해 현장

도시-농촌 統合으로 상호보완

北上市-和賀町-江釣子村 결합
23년간 치밀한 연구… 주민의견수렴 병행
신도시청사진 집집배포 반대시민 설득

외국사례 일본

지난 91년4월 日本 이와테(岩手)縣 기타가미(北上)市 와가초(和賀町)에 해당하는 3개 市町村(시읍면)이 「결합」이라는 새로운 실험에 착수했다.

이들 세 지자체의 중심지는 기타가미 동북신간선과 동북자동차도로가 통과하는 교통의 요충이다. 87년 첫단추를 끼운 지 10년째인 올해 인구 5만8천여명의 기타가미시가 탄생했다.

그러나 면적 1백46평방km에 인구 5만8천여명인 기타가미시는 이미 70년대부터 지방중소도시로서는 포화상태에 이르렀다. 반면에 외곽지역인 에즈리코 두 1백45건. 이 가운데서 무라와 와가초는 이농현상도 유독 이들 세 시정촌의 에 따른 인구감소와 고령

당의 통합은 지자체 통합의 성공사례로 꼽힌다.

지난 65년 「시정촌 합병 촉진법」이 시행된 이후 지자체의 통합은 모

당시 자연스럽게 대두된 것이 세 지자체의 중심지로 구성한 「결합협의회」를 구성하는 것이었다.

협의회는 67년7월 발족, 72년7월에는 지방의 개발계획에 관한 결합기본계획을 작성했다. 이 계획은 87년부터 앞서 통합을 실시한 지역에 조사단을 파견, 타당성 조사에 나서는 한편 통합된 새 도시의 「청사진」 작성을 서둘렀다.

현지조사보고서 정리와 신도시의 청사진작성작업 등 기초자료작성, 이를 바탕으로한 주민설명회개최 등에 2년반이 걸렸다. 이 과정에서 3개 시정촌의 모든 가정에 「새 도시는 이렇게 만들어진다는 청사진의 요약설명집을 배포하기도 했다.

90년 들어 7차례의 3개 시정촌 합병협의를 거쳐 통합시(인구4만8천여명)와 통합방식(대등통합), 신도시의 명칭(기타가와시)등에 합의를 본뒤 그해 6월에야 본격적으로 통합실무작업을 담당할 「통합협의회」를 정식 발족시켰다.

통합협의회에는 세 시정촌의 관계자외에 하지 縣관계자까지 참여했다. 실무안이 마련된 뒤 다시 9월과 10월 두차례에 걸쳐 전지역을 돌며 주민들에 대한 설명회를 벌였다.

그 결과인 91년6월이 이 아테縣의회의 통합승인 결의, 지사의 통합권장 담화(내무장관)의 고시를 거쳐 4월1일 마침내 새로운 기타가미시가 탄생했다. 처음 통합의 아이디어가 공식제기된 세 시정촌의 「합병협의회」가 구성된 때로부터 꼬박 23년이 걸린 대장정을 이루어낸 결실이었다.

(東京=李東官)

통합을 위해 현장

시 도의 경우도 현재 중

일방적 지시 벗어나 「권유型」으로

民選단체장 달라진 업무스타일

민선자치단체장의 회의·업무스타일이 과거와는 상당히 달라졌다. 회의때 종전에는 도지사가 언니 안건에 대해 도에서 결정한 사항을 통보하고 지시하는 게 보통이었으나 이제는 「권유형」으로 바뀌었고, 논조대표등 「기피인물」도 거의 없어졌다. 업무에선는 대기업의 팀제를 행정조직에 도입하는가 하면 업무보고도 국·실별로 받는등 「세선화」 바람도 불고 있다.

업무보고 「세선化」

○…부산시는 민선시장에 대한 업무보고를 각 실·국 기능별로 세선화해 업무보고의 효율을 높이고 있다.

이는 업무 기능별 연관성을 갖는 실·국 간부들이 한 자리에 참석한 가운데 국별 업무보고를 공개로 진행해 관련 부서끼리 업무추진 내용을 서로 알고 있도록 하기 위한 것.

○…이의근(李義根) 경북도지사는 지난6일 도청 회의실에서 도내 23개 시장·군수와 첫 업무보고를 받는 자리에서 『…한도록 하시오』라는 식으로 말하는 등 달라진 모습.

○…김완구(金完球) 울산시장은 지난6일 부하 직원들을 설득했다는 상견례를 겸해 열린 시장·군수 회의에서는 『…한도록 합시다』라는 식으로 말하는 등 달라진 모습.

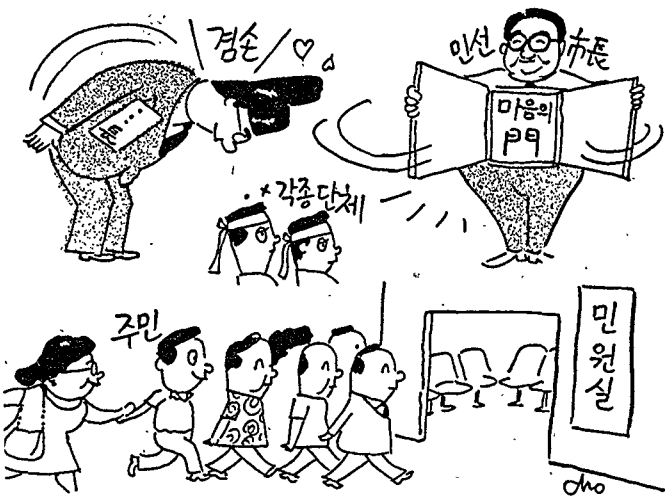
○…부산시선구청장협의회 회장 차점으로 처리하면 것을 각 과에서 답당 공무원을 차출해 「해수욕장 팀제」을 7월 에서 8월까지 한시적으로 운영해 종합적인 업무처리로 효율성을 높인다는 계획.

민원대기석 늘려

○…오기환(吳基煥) 대구시 동부청장은 선거 때 공약 대로 3층에 있던 구청장실을 6일 민원실옆 1층으로 옮겼다.

또 황대현(黃大鉉) 달서구청장은 구청을 찾는 주민들이 늘어남에 따라 청장실에 있는 대기장소를 이전보다 두배로 늘렸다.

달서구청측은 黃청장이 부임과 동시에 5평 (의자 3개)이던 부속실의 민원인 대기실을 10평 (의자 10개)으로 늘려 주민들을 맞고 있다. 【全國綜合】



<그림 : 曺 太 鎬>

중앙일보 ('95. 7. 8)

現總聯 간부들과 면담

기업본떠 사업별 팀제

釜山西區

蔚山市는 예전장의면 『ㅇㅇ』 ○ 용과 분야별 문제점을 점검 군수』라는 식으로 부르거나 하고 긴밀한 협조체제를 유 개최를 알리는 방송을 세 『…한도록 하시오』식으로 업 번 두드려 회의를 시작했다. 지할수 있도록 하는 2중 효

公職사회 변해야 한다

6·27 4대지방선거를 시작으로 우리나라에도 본격적인 지방화시대의 막이 오른다. 오랜 기간 이 땅을 뒤덮어온 중앙집권적인 권력형태가 새로운 바람, 민주개혁의 바람이 불어오면서 지방분권시대로 탈바꿈하게 되는 것이다. 민주화의 대장정속에 국민의 요구와 시대적 조류를 타고 제기되어온 지방화시대는 지방자치의 전면실시와 함께 현실로 다가온 것이다. 지방자치는 흔히 풀뿌리민주주의라고 말해지고 민주주의의 주춧돌이라고들 한다. 그것은 국민이 국가와 정치권력의 주인이며 동시에 스스로를 다스리는 정치제도라는 점에서 주민의 자발적 정치참여를 요구하기 때문이다.

실력 갖춘 行政전문가 요구

정치中立 바탕 "所信껏 업무"

이에따라 본격적인 자치시대에 있어 공직자들이 차지하는 역할은 더욱 막중하다. 최근까지 주민들의 눈에 비춰진 공직자像은 부정적인 측면이 많았다. 부천·인천세무비리사건등 각종 부정과 연관되면서 국민의 지탄을 면치 못해온 것이 사실이다. 따라서 지방화시대를 맞아 지역주민들을 지도하고 주민의 복지 및 민생문제, 그리고 지역발전에 일익을 담당해야 할 공직자들이 그정도라면 경험이 부족한 생소한 지방자치를 정말 해나갈 수 있을까 하는 우려가 나오는 것이다.

이에따라 자치시대의 주역이 될 공직자는 시대의 요구에 맞게 변화되야 하고 개혁되야 한다. 그 변화와 개혁을 위해서는 공무원들의 자발적인 노력도 필요하지만 공무원들이 소신껏 정책을 수행할 수 있도록 하는 제도적인 뒷받침도 반드시 필요하다. 또 전문성을 스스로 키울 수 있는 대대적인 재교육도 시급하다.

현재 지방공무원 사회에서 가장 불평이 많은 것은 인사였다. 그 까닭은 인사란는 것이 어떤 사항보다 공무원 개개인의 이해와 직접 관련이 있기 때문이다. 하나의 대표적인 예를 든다면 내무부등 중앙정부와 경기도와 같은 지방행정 기관과의 직급의 격차다.

중앙부처의 과장과 지방의 도본청 과장간에 직급이 1~2단계나 차이가 났고, 중앙의 사무관이 서기관으로 승진하면서 지방에 내려올때 단번에 도본청 국장이 될 수 있어도 도계장 「5급」이 과장 「5급」을 거쳐 국장으로 승진하는데는 많은 어려움이 있어왔다. 이것은 지방이 중앙에 의존케 하는 결과를 초래하여 인사때마다 중앙의 인사가 지방으로 내려오는 좋지않은 선례를 답습, 지방공무원 인사의 숨통을 조이는 결과를 낳아왔다.

따라서 이와같은 병폐를 차단하고 지방행정의 권위주의, 형식주의등의 폐해를 완화 또는 제거하기 위해서는 인사제도의 민주화가 시급하다. 인사행정제도를 민주화한다는 것은 주민에 대한 책임성이 강하고, 주민의 요구에 민감하게 대응하는 행정을 추구할 목적으로 사용된다. 또 이러한 태도와 행동양식을 지닌 인재들이 행정조직에 유입, 배치되고 이들이 주민및 동료직원과 함께 일하면서 만족을 느낄 수 있도록 개혁하는 것을 뜻한다.

이같은 문제점을 보완하기 위해서는 인사제도 운영에 있어서 정치적 중립을 확보하는 일이며, 동시에 직업 공무원제를 확립하는 일이다.

특히 주민들에 의해 선출된 단체장이 탄생됨에 따라 공무원들이 절대적인 중립을 지켜가며 업무에 충실할 수 있도록 하는 일이다.

단체장이 인사권을 보다 합리적으로 사용할 주 있도록 지방자치단체에 독립적 또는 준독립적인 인사위원회를 설치, 소속공무원에 대한 인사의 공정성을 확보해야 하는것은 물론이다. 이 제도는 자칫 독단이나 외부청탁에 빠져들기쉬운 단체장을 견제하는 동시에 인사의 공정성을 보다 확보할 수 있는 대비책이 될 수 있다.

또다른 방안은 공무원 개개인이 시대에 뒤떨어지지않는 전문성을 확보하는 것이다. 시대의 완급이 따르겠지만 앞으로의 제도는 전문성있는 공직자들을 우대하는 방향으로 나아가야 할 것이다. 또 지방엘리트들의 인식과 행동의 변화, 그리고 지방공직문화도 하루속히 변용되어야 할 필요가 있다.

地方-中央 직급차 해소 一元化필요

지방의 공직사회는 연고와 연령을 중시하고 연공서열을 근간으로 형성되어 있다. 젊고 유능한 새로운 피를 주입하지 않고서는 활성화시키기 어려울 것이다. 이러한 차원에서 고안된 제도가 지방고등고시제도인데 이 제도만으로는 불충분하다. 새로 충원된 젊고 유능한 인재들이 지방자치단체장 주위에서 지역의 발전을 위한 정책을 개발하고 단체장을 보좌하는 기능을 수행할 수 있게 되면 정책전문성에 대한 평가가 달라지고 지역의 발전에도 기여할 수 있을 것이다.

기존의 공직자뿐 아니라 신규임용자들도 보다 전문화시키기위해서는 경쟁력을 체계적으로 쌓을 수 있는 제도를 만들어 가장 시급하게 검토돼야 할 것은 전보가 직렬별로 직무와 관련된 전문분야에 따라 이루어지도록 승진도 일정한 범위내에서 이뤄져야 한다는 것이다.

그리고 공무원의 자기개발을 위해서는 교육훈련수요가 있는 공무원들에 대한 재직교육이 필요하다. 혁신적이고 지속적인 재직훈련 없이 이러한 유형의 공직자에게 중요직책을 맡길 경우 지방행정은 침체와 무능에 빠질 가능성이 농후하다.

도내 공무원들의 대대적인 재교육을 실시할 수 있는 제도적인 기반과 여력은 충분하다. 각종 연수원도 있고, 대학도 있다. 이들 연수기관이 엘리트코스라는 인식이 들 정도로 교육기관의 수준을 향상시키고 내용을 실무자의 전문성을 심화시키는 방향으로 전환해야 한다.

또다른 방안은 공무원들의 행정인력 배분이다. 결정한 정책을 실제 집행하는 책임을 갖는 지방공무원이라는 행정인력을 어떻게 활용하느냐가 중요하기 때문이다.

우선 빈약한 지방재정력을 바탕으로 급증하는 대민부서의 행정력을 보강해야하며 가급적 행정처리 과정을 주민에게 공개함으로써 공정한 업무처리를 할 수 있도록 해야한다. 이와 함께 지방행정업무의 감시·통제 및 인정의 기능을 제도화함으로써 상급기관의 감사·감독·간섭에 따라 불필요하게 소요되는 행정인력을 절감해야 할 것이다.

우리에게 30년만에 부활된 지방자치제도는 민주주의의 구조적 실현 수단으로 마치 민주주의가 배라면 지방자치는 돛에 해당된다. 또 공무원은 배를 이끌어나가는 사공이 되는 것이다. 이같은 3가지 요소가 일체될때만이 참다운 지방자치가 실현될 수 있을 것이다.

이 때문에 본격적인 자치시대를 앞두고 공직자들에 바라는 주민들의 기대와 욕구는 큰 것이다. 바람직하게 변화하고 개혁하는 공직자像을 지켜볼때다. 〈姜昌求〉

경기일보 ('95. 6. 24)

한겨레신문 ('95. 7. 15)

주요시책 '하루아침에 뒤집기' 우려

관선체제때 추진정책 '한건주의식' 제동 혼선…"공청회 통한 신중결정을"

김중화 기자

본격적인 지방자치 시대를 맞아 행정의 연속성 여부가 관심의 대상으로 떠오르고 있다.

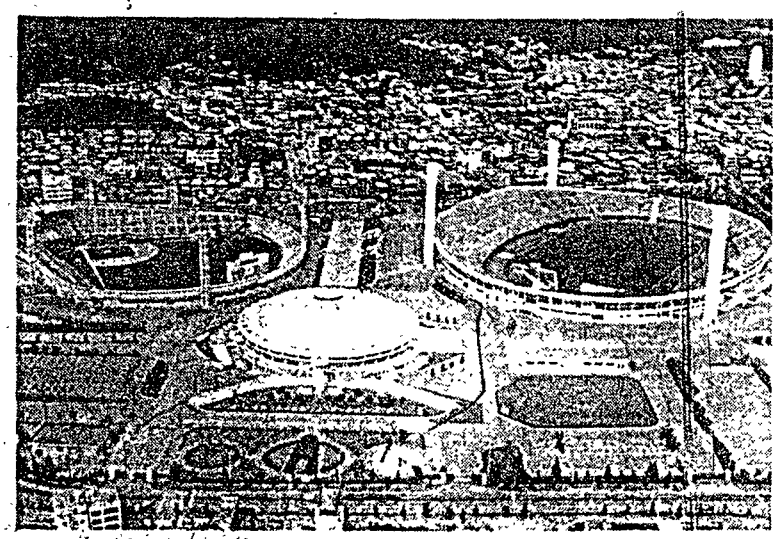
민선 단체장 가운데 임명직인 전임자들이 입안하거나 시행을 준비하던 주요시책을 유보하거나 뒤집는 일이 많을 것으로 보이기 때문이다.

이는 전임자의 각종 시책중 폭넓게 의견을 수렴하지 않거나 단체장의 취향에 따라 무리하게 추진하는 사업이 있을수 있다는 점에서 긍정적인 측면을 갖는 한편, 합리적인 분석보다는 '민선'과 '참신성'을 내세워 '한건주의' 식의 부정적인 측면이 있는 것도 무시하지 못한다.

강원도에서는 지난 92년 김영삼 정부 출범과 함께 부임한 함종한 전 지사가 근무를 새롭게 한다는 차원에서 일선 시·군 공무원들을 대거 다른 시·군으로 전출시킨 바 있다.

함 지사는 많은 시·군 공무원들이 거의 고향 시·군에서만 공무원 생활을 하는 과정에서 몸에 타성이 배어 있을 수 있다고 보고 공무원 사회의 정체된 분위기를 바꾸기 위해 이런 조처를 했다고 당시 밝혔다.

이 조처 뒤 일부 공무원과 주민들은 고여있는 물과 같은 공무원 사회를 개조시키기 위해서는 불가피한 조처라고 평가한 반면, 전출대상 공무원들은 집과 떨어져 이중생활을 하느라 생활비가 많이 드는 등 불편이 따른다며 반발해 함 지사 후임으로 부임한 이상룡 전 지사가 전출공무원들을 원대복귀시켜 공무원들의 불만을 무마했다.



강원도에서는 경기장 개·보수 비용이 너무 많이든다는 이유로 이미 예정된 전국체전 개최를 재검토해야 한다는 의견이 나오는 등 민선시대에는 행정의 연속성에 많은 마찰이 예상되고 있다.

관선체제 아래에서도 이런 일이 흔히 일어난 만큼 중앙정부와 전임자 등의 눈치를 볼 필요없는 '민선' 시대에는 더할 것이라는 게 대체적인 분석이다. 실제 최각규 강원지사는 취임과 함께 이상룡 전임 지사가 국제경쟁시대를 맞아 역점사업으로 추진하던 환동해권 4개국 지방정부 교류사업에 대해 21세기에나 필요한 일이지 지금은 맞지 않는다며 이 사업을 현 수준 이상으로 확대하지 않겠다고 밝혔다.

최 지사의 지적대로 걸음마 단계인 이 사업이 현재까지 별다른 성과를 올리지 못해 시기상조로 보일지도 모르지만 지방자치단체가 스스로 살 길을 찾을 수밖에 없는 시대를 맞았기 때문에 해외시장 개척 등 일단 긍정적인 방향에서 활성화 방안을 생각해 봐야 한다는 얘기도 많다.

배계섭 춘천시장도 선거운동 기간중 텔레비전 토론회를 통해 박환주 전임시장이 공들여 추진하던 경륜사업의 부당성을 지적해 춘천시의 시책이 불과 몇달 만에 대폭 바뀔 상황을 맞고있다.

박 전 시장은 재직중이던 지난해 8월 춘천의 관광개발과 세수 확대를 위해 당시 이상룡 지사와 함께 춘천에 경륜장을 유치했다.

새로운 오락산업으로 떠오르고 있는 경륜사업은 당시 경기 의정부시와 춘천시의 치열한 경합속에 문체부 장관을 맡고 있던 춘천출신 이민섭 의원의 지원 아래 춘천시로 사업권이 넘어왔다.

경마와 비슷한 경륜은 일부에서 사행성을 문제삼기도 했지만 무공해 산업인 데다 세수증대와 고용효과, 서울 등지에서 몰려드는 경륜 관람객들을 상대로 관광사업을 발달시킬 수도 있을 것으로 평가받고 있다.

계획대로 이 사업이 내년부터 시작되면 연간 매출액을 5천억원으로 잡을때 매출액의 10%인 세금 5백억원중 강원도 3백50억원, 춘천시 1백50억원의 비율로 세수를 올려 재정자립도가 낮은 지방자치단체로서는 매력을 느낄 만한 산업일 수도 있다.

아직 배 시장의 방침이 정해지지 않았으나 부정적인 시각이 바뀌지 않으면 어렵게 유치한 경륜사업이 물거품이 될 수도 있는 상황이다.

이와 함께 강원도와 춘천시는 내년 춘천에서 전국체전을 치르기 위해서는 경기장 개·보수에만 약 80억원이 든다며 굳이 막대한 비용을 들여가면서까지 체전을 개최해야 하느냐는 문제를 놓고 심사숙고하는 등 민선단체장 시대를 맞아 매우 전향적인 모습을 보이고 있다.

→

만일 강원도와 춘천시가 전국체전 반납을 결정하면 지방자치 시대를 맞아 자치단체가 중앙정부의 통제 아래 수십년간 이어져 내려온 전국 규모의 시책을 취소하는 첫번째 사례로 꼽힐 것으로 전망돼 도와 춘천시의 결정이 주목되고 있다.

강원도의 한 공무원은 "중요한 시책은 사업 결정 및 취소를 앞두고 공청회 등을 통하거나 전문가·이해당사자들의 견해를 들은 뒤 신중히 결정하는 일이 중요하다"고 말했다.(끝)

文正秀부산시장은 3일 시 기획관리실장을 단장으로 하는 「시장공약 사업추진단」을 구성, 첫 회의를 갖고 공약 실천을 위해 부서별로 세부 계획을 마련키로 했다。

愼久範제주지사도 이날 취임 기자

단체장 公約

회견에서 『선거기간 중의 공약 실천 계획을 수립·점검키 위한 공약 집행 전담기구를 설치하고 도민대표로 구성된 공약이행 확인체계를 갖추겠다』고 밝혔다。

자치단체장들은 선거 기간중 당선을 위해 철도건설, 공단조성 등 대규모 개발사업에서부터 시장실 문턱 낮추기 등의 대민 행정서비스 개선에

民選 자치시대

<4>



무서운 채무… 불가능땐 조속 폐기를

억지로 매달리면 재정파탄·不實초래 우려

이르기까지 다양한 공약을 내걸었다。

득표에 도움이 된다 싶으면 지방정부의 권한 안의 일인지 법상 가능한 일인지의 여부는 고려하지 않았다。

대다수 후보자들은 공약 실천을 위해 소요되는 재원 확보 등 세부 실천 방안은 깊게 생각해 보지 않았다。

선거가 끝나자마자 공약은 무서운 채무가 되어 돌아와 신임 단체장의 일굴에 어두운 그림자를 끼게 하고 있다。당선자가 제시한 공약을 실천하려면 수천억원에서부터 수조원의 재원이 필요한 실정이다。금년도 자치단체의 예산은 총규모기준으로 시의 경우는 평균 1천9백86억원이고 군의 경우는 8백13억원 수준이다。자치단체 예산으로 공약사업의 실천은 사실상 불가능한 현실이다。

선거전때 상대 후보의 공약의 허점을 공격하는 제일의 수단이 재원 마련 방안이었던 것도 같은 맥락이다。

여권 후보는 중앙정부로부터 부족한 재원을 지원받겠다는 공약을 약방의 감초처럼 제시했다。야당 내지는 무소속 후보들은 민자유치 또는 외자도입을 대안으로 내놓았다。

文熹甲대구시장과 柳鍾根전북지사는 외자도입을 공약, 선거전의 주요 쟁점이 되었다。전직 부총리 출신인 崔珏圭강원지사는 동서고속전철의 노선을 동해·삼척까지 연장하고 경춘선의 민영화를 공약으로 제시했다。洪善基대전시장은 호남선 이전, 호남고속전철의 대전 경유 등 국가사업의 추진을 공약했다。철도의 이전, 건설, 민영화 여부는 중앙정부 정책이지 지방정부의 권한은 아니어서 이를 시행하려면 중앙정부와의 힘겨운 줄다리기에서 이겨야 할 것이다。

공약은 당선자와 유권자와의 약속인만큼 그 실천이 주요한 덕목이다。

문제는 상당수의 공약이 자치단체의 능력으로는 도저히 감당할 수 없는 실천불가능한 것이라는 데 있다。중앙정부의 지원도 한계가 있다。더구나 중앙정부로서도 해법을 찾기 힘든 정치적으로 민감한 사항마저 들어 있다。

자치단체가 재정 형편이나 능력의 한계를 벗어나 공약 실천에 매달리면 자치단체의 재정파탄이나 재정부실을 초래하기 십상이다。정치성 짙은 공약이나 중앙정부의 권한을 침해하는 공약의 무리한 추진은 중앙정부와 불필요한 충돌이나 긴장을 야기시킬 우려도 높다。

양자간의 충돌이나 긴장관계가 나쁜 것만은 아니지만 피차간에 적절한 접점을 찾지 못하면 양쪽 모두 피해자가 되고만다。경중과 선후를 가려 불가능한 공약(公約)은 공약(空約)으로 용도폐기하는 용기가 민선단체장에게 요구된다。공약을 제시하기 전에 재원 등 실천 가능한 공약을 하는 정치풍토가 정착되는 계기가 돼야 할 것이다。

<曺炳喆기자>

경향신문 ('95. 7. 5)

나눔·섬김의 지방자치

34년만의 민선 서울시장이 백화점 붕괴 사고 현장에서 업무를 인수한 것은 우리의 지방자치시대가 결코 순탄치 않음을 예고한다.

가스, 다리, 백화점 등 생활시설물의 연이은 사고는 자치단체장들의 표정을 어둡게 하고 있다. 이런 상황은 결코 몇사람의 부덕탓일 수는 없다.

분산·공생의 효율 극대화

오랜 군사문화에서 비롯된 획일적 관치행정, 매출성장 위주의 밀어붙이기 상관행, 현장과 전문가 무시, 이용자 부재의 적당주의 사고에서 벗어나지 못한 우리 모두의 책임이다. 최근에는 미연에 막을 수 있는 사고도 방치되고 있다. 농담으로 시간 때우는 민방위훈련은 체계적 사고수습을 기대하기 어렵게 한다. 우리는 효율적이고 조직적인 방재대책 없이 언제까지 유교적 상부상조 구조와 주민의 주먹밥 서비스에 감사해야 하는가.

집적이익을 앞세운 과집중의 폐해는 우리 사회 곳곳에 충만해 왔다. 자치제는 바로 이런 폐해를 줄이고 분산·네트워크의 효율을 극대화할 수 있는 메커니즘을 창출하려는 것이다.

이번 사고만 해도 대규모백화점이 세워지기 전에 주민자치가 거기 있었다면 부실시설은 들어설 수가 없었을 게다. 설령 들어선다 해도 주민참가로 지혜가 모아져 저층의 전문상가로 안전, 효율, 미관을 조화시켰을 것이다. 그러나 누구 하나 대를 이어 살 곳으로 여기지 않고, 한탕하고 떠날 곳으로만 여겼다. 주변 편의시설 담당 기업도 날림으로 대응했다. 거기에 자조·자율·창의가 있을 수 없고, 사귐·섬김·나눔의 공동체가 형성될 리 없었다.

이번 사고를 계기로 우리 사회는 양과 확일에서 질과 다양성으로, 신속·효율에서 확실·안전으로, 집중에서 분산으로 바뀌어갈 것이다. 다행스럽게도 실명제로 초과이득의 광창·퇴로는 그런대로 차단됐고, 사고수습현장에서 보듯 주민들의 자조·자립의식도 강하다. 이제 수도권은 지방으로 자금·인력·정보를 분산해 스스로 경량화, 고도화해가야 한다.

자치제는 우리의 분산형 사회 지향 욕구를 수용하고, 주민의 자치력을 결집시킬 수 있는 틀을 짜는 것이다.

중요한 것은 자치체가 결코 독립된 이기적 주체일 수는 없다는 사실이다. 사귐, 섬김, 나눔의 공동체가 돼야 지자제가 삶의 질을 높이고 국제사회에 공헌할 수 있는 건전한 국민경제를 보장해줄 것이다. 인간정주와 국토공간의 관계만 보더라도 지역특성을 살린 도시가 자립·경쟁하면서도 국토 전체로서 조화를 이룰 수 있도록 서로 연대하는 것이 절실하다. 이것이 바로 공생·네트워크형 국토 구조이다.

1인당 국민소득 1만달러 이후의 안정성장기에 예상되는 사회간접자본의 수리·정비 급증, 고령화 진전에 따른 다양한 행정수요, 재정 제약 등을 기술혁신 정보화 국제화 노력으로 극복하려면 지역이기주의와 할거주의는 금물이다. 자치체간 연대, 수평적 조정, 중앙과의 협동적 분권으로 부분이 이질성과 자율성을 유지한 채 조화된 총체를 이루는 '바이오 소사이어티'를 지향해야 한다.

시평



김도형

산업연구원 일본연구센터 소장.

자치체장들은 하나같이 정부보조금 끌어대기식, 3섹터 방식의 개발을 외치고 대기업들은 터잡기에 혈안이다. 이러다가는 일본처럼 테크노폴리스, 리서치코어, 동네공원, 놀이터, 양로시설들이 전국에 산재할 판이다. 정부보조사업을 따려면 지역특성을 무시한 채 중앙관료의 예산편성지침을 그대로 따를 수밖에 없다.

어려운 여건 속에서 지역사회 형성을 추진하려면 우선 경비를 절감해야 한다. 다음에 고용안전 환경 복지 등 다양화·고도화해 가는 산업·생활관련 행정수요에 섬세하게 대응해야 한다. 지역특성에 걸맞은 사업을 추진하고, 장기적이고도 종합적인 계획행정을 펴는 것이 필요하다. 단체장이 목표와 소신이 없고, 소프트웨어가 부족하면 대단위 공단조성이나 대기업 유치전략은 대기업의 사리사욕에 유린되기 십상이다. 중앙정부와 기업이 합작하는 낙하산식 3섹터 하드웨어는 지역을 공무원 양로원으로 전락시킬 것이다.

중앙·지방·기업간 유기체제 필요

단체장과 지역리더의 최종목표는 국제화시대에 걸맞은 실명상품을 갖고 서울, 도쿄, 뉴욕시장 기재경쟁에 뛰어드는 것이다. 이를 위해 중앙·지방·기업간 인력의 재배치와 유동화가 선결과제다. 중앙정부는 보조금으로 코를 꿰지 말고 지역행정과 경제를 보살펴야 한다. 단체장들이 주민과의 약속을 지키지 못하면 임기 전에라도 그만 둔다는 각오로 일한다면 3세대가 공존하는 지역공동체 기반을 다질 수 있을 것이다. 이것이 이번 사고의 희생자들에 대한 보답이요, 차세대에 남길 수 있는 유산이다.

한겨레신문 ('95. 7. 11)

『당신의 답답 경찰관을 채점해 주세요.』

87년 미국 위스콘신州 메디슨시 警導(선도)경찰국은 직원과 절촉한 피해자, 목격자 가운데 매 50번째 해당자들에게 설문지를 보냈다. 서비스의 질, 직업적 품행, 문제해결의 7개 항목별로 담당 경찰관을 1등급부터 5등급까지 매겨달라는 내용이다. 마지막 질문은 주관식으로 던져졌다. 『앞으로 어떻게 하면 서비스의 질을 개선할 수 있습니까.』

자치시대 지방정부의 사활은 질높은 행정서비스 제공이 가름한다. 78년 미국 애리조나州 피닉스시 공공사업국의 직원 일부는 일자리를 잃거나 옮겨야 했다. 市가 돈만 많이 들고 효율이 낮은 쓰레기수거업무를 민간에 하청주기로 했기 때문이다. 81~84년에는 매립작업, 주차장관리, 거리보수 분야에서 공공기관과 민간기업을 함께 입찰시켜 값싸고 질좋은 서비스를 약속한 계약자를 골랐다.

1천1백만명의 고객을 거느린 서울시. 5만1천2백49명의 직원은 지방화시대의 만족스러운 상품을 만들어낼수 있을까.

93년초 발령을 앞둔 35회 행정고시 일반행정직 합격자 1백1명에 대한 근무처 배정에서 서울시의 인기는 국무총리 행정조정실에 이어 2위를 기록했다.

지방화 元年

지방경영시대 2부

〈 6 〉

그전해보다 두계단을 뛰어오른 순위다. 90년대 들어서야 자치바람을 타고 행시출신을 비롯, 타부처 소속 전입희망자 가운데서도 상대적으로 우수한 인력을 선택하는 여유를 누리는 서울시다.

그러나 전체 숲을 보면 아직 멀었다. 5급(사무관)이상 일반직 1천5백96명중 행정기술고시 출신은 12.6%인 2백1명. 전직원중 박사는 34명, 0.066%이다. 그나마 해외에서 박사학위를 딴 사람은 7명뿐이다. 석사는 1.17%인 5백99명(해외취득 12명)이다. 외국 대학이나 연구기관에서 6개월~2년동안 유학 또는 훈련을 받은 사람은 74명(0.14%). 중앙부처나 민간기업에 뒤져도 한참 뒤진다.

그러니 직원들의 생산성은 물어보나마나이다. 94년3월 도봉구청이 일반기업과 함께 말고 있는 6개분야 업부의 생산성 진단결과는 구청의 경쟁력이 민간업체의 절반수준임을 보여준다.

구청이 운영하는 어린이집과 私立어린이집의 비교. 幼兒(유아) 1명에게 한달에 들어가는 예산이 區立(구립)은 10만7천원, 私立은 6만7천원이다. 서비스는 비슷한데 돈이 더 드니 생산성은 절반대이다.

구청청사의 청소일을 구청에서 직영하면 평당 하루에 6백34원이 든다. 업체에 맡기면 3백46원으로 줄어든다.

또하나. 한국개발연구원(KDI)은 지난해 10월 서울시가 「비만증」에 걸려 있다는 진단서를 내놓았다. 70년 9천9백48명이던 직원수가 92년 5만64명으로 늘어났다는 진단서이다. 연평균 7.6%의 급팽창이다. 시민은 해마다 3.2%씩 늘고 중앙정부 공무원은 2.3%씩 증가하는데 서울시만은 이상비대증에 시달리고 있는셈이다.

지난해 11월 메리온 배리가 미국 워싱턴DC 시장으로 당선되면서 워싱턴정가는 임명직을 포함, 적게는 2백명에서 많게는 4백명까지의 시직원이 교체될 것으로 전망하고 있다. 前시장 「퀠리사단」이 몰려나고 「배리군단」이 점령군처럼 입성하는 것이다.

민선 서울시장은 얼마나 자기사람을 이끌고 들어갈 수 있을까. 「비서진 5명」이 정답이다. 비서실장 1명(4급·서기관)과 비서관 4명이다. 3개사단 병력에 맞먹는 5만1천2백49명의 전체 서울시직원에 비하면 흰 눈썹판속의 한점에 불과한 숫자다.

그럼 마땅한 사람을 승진시키면? 중간간부인 4급의 승진과정을 보자. 5급에 임용된지 최소한 5년이 지난 승진후보자마다 경력 12년을 35점 만점으로 해 점수를 낸다. 여기에 최소 3년간 1년에 두차례씩 받은 근무성적평가, 교육성적, 민원부서등 가점부서 근무여부, 포상경력, 자격증 소지여부등을 정해진 가산점으로 산출해 1백점 만점의 점수를 계산해낸다. 그러고 나서 승진후보자명부에 올려진 대상자에대해 점수에 따라 서열을 매긴다. 인사위원회는 이중 승진 2배수의 인원을 추천하고 이를 승진심사위원회에서 심사, 추천을 거쳐 시장이 최종 낙점한다. 시장은 추려진 범위내에서 결정권만 행사할 뿐이다.

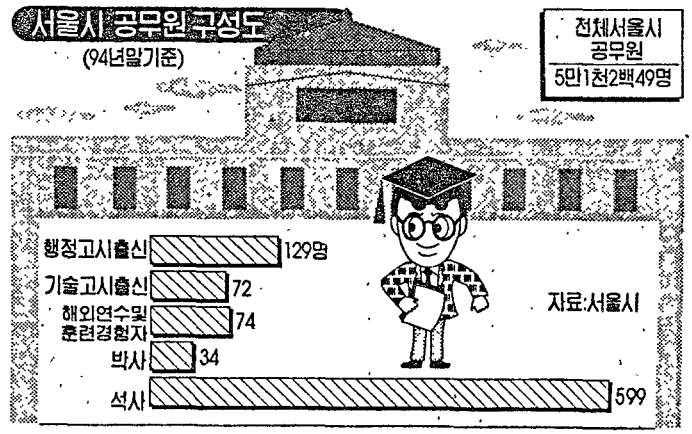
시장으로선 직원 한명의 특채도 어렵다. 4급 특채 요건은 무려 12가지이다. 한마디로 특수자격을 필요로 하는 경우외에는 특별채용을 하지 않는게 특채의 원칙이다.

무능한 직원을 다른곳으로 보내기도 힘들다. 2급(이사관)이하 직원들은 징계등의 사유가 없는 한 신분이 보장된다. 최소한 1년이내(감사분야는 2년이내)에는 인사위원회 동의없이 전보시킬 수도 없다. 서울시 직원의 꽃인 7명의 1급(관리관)과 지방정무직 부시장(국가정무직 부시장은 대통령이 임면)에게 칼을 휘두르기도 어렵다. 지방공무원법, 지방공무원 임용령, 인사규칙…. 합치면 두께가 1m는 족히 넘는다는 인사관련법규가 한국형 직업공무원제를 그물망처럼 얽어맨채 지키고 있는 것이다.

민선시장이 의욕적으로 市政을 펼 人的수단을 곳곳에서 막아놓고 있는것이다. 적어도 규정상으로는 그렇다.

그럼에도 민선시장은 모든 수단을 동원해 선거공약을 임기중에 실천해 옮기려고 직원들을 다그칠게 분명하다. 표를 준 시민이 상전인 만큼 황民(대민)태도의 변화도 요구할 것이다. 경비절감을 내세운 조직개편, 인원줄이기등도 시도될 것이다. 뿐만 아니다. 전문화·고급화·복잡화·국제화로 치솟는 행정수요를 따라잡기위해 능력과 실적위주의 인사도 필수적이다. 형식주의, 고압적 민원처리, 위만 쳐다보는 保身(보신)위주…. 이런 官治(관치)시대 낡은 유물로는 헤쳐나가지 못할 상황이다.

안팎으로 조여드는 자치시대 서울시 공무원이 규정에만 복을 매고 있을 겨를이 없다. 살아남는 방법은 경쟁력을 기르는 길밖에 없다. 「특기가 없고 「무슨 通(통)」이 아니면 견디기 힘들어진다. 이를 미리 예감한 일부직원들 사이엔 작년부터 스터디그룹 결성 붐이 일고 있다. 「미래연구모임」「지방자치시대를 연구하는 모임」「대중교통을 생각하는 모임」「깨끗한 환경을 만드는 모임」….



7개그룹에 4~7급 직원 80명이 참여하고 있다. 세미나, 초청강좌를 통해 시정연구가 주된 활동이다.

작년 4월에 시청근처 서울시의회 회의실과 각 구청에 문을 연 외국어교실은 영어, 일어를 배우려는 공무원들로 붐빈다. 출근시간 1시간30분전인데도 공무원들의 눈빛엔 밀려오는 자치시대의 파도에 떠밀려가지 않으려는 오기가 서려있다. 『기업을 배우자』 서울시는 94년2월 5급이상 공무원 2천1백 31명을 삼성-대우-럭금 연수원에 위탁교육을 보냈다. 민원부서 공무원 4백명을 뽑아 은행, 백화점 연수도 받게했다. 일선 6급이하를 대상으로 민간기업의 경영전략을 소개하는 특별 순회교육 프로그램도 마련돼있다.

경쟁력은 경쟁을 통해서, 그것도 공정한 경쟁의 룰을 통해서만 배양되는 법이다. 지금 서울시에서 일고 있는 새풍속도는 그런 의미에서 정수를 좀만 하지만, 좁게는 서울시의 全공무원, 넓게는 모든 지방공무원들의 풍토를 볼 때 아직은 멀기만 한것 같다.

【워싱턴=薛完植기자】

지방화 元年

〈7〉

지방경영시대 2부

부패와의 전쟁

94년 9월16일 프랑스 남동부 리옹의 미셸 누와르 시장(51)은 1심재판에서 파면선고를 받았다. 사업가 피에르 보몽으로부터 1백60만프랑(2억4천만원)을 받은 혐의다. 그는 곧바로 항소했지만 결말을 보기전에 또 다른 의혹들이 터지고 있다. 수백만프랑의 정부보조금 유용 혐의등이다. 인구 42만명의 리옹은 파리 마르세유에 이은 프랑스 제3의 도시. 25세의 나이로 시장이 된 이후 무려 26년동안 리옹의 「실루(城主)」노릇을 해온 「名시장」의 終幕은 비극적이다.

언론들이 그냥 넘길 리 없다. 「지방분권화와 부패」. 르몽드誌가 사건직후 다룬 특집기사다. 라크로와誌는 그보다 7개월 앞서 『지방분권화가 지방부패를 부추겼는가』란 특집기사를 내보냈다. 혼들갑이 아니다. 94년 한해동안 비리혐의로 조사받거나 법정에 선 지방정치인은 누와르를 비롯, 20여명에 이른다. 지방분권화 정책 12년만의 최대참사란 보도다. 「지연협상화의 기관차란 지방분권정책의 호평도 레일 곳곳에 패인 부패의 함정이 확인되면서 점차 밀려나는 추세이다.

94년 11월15일 인천지방법원 103호 법정. 오후 2시 인천북구청 稅務사건의 주범 安榮輝씨(54)를 시작으로 피고인들이 차례로 들어섰다. 이날 확인된 건 관치(官治)시대에 벌어진 지방부패의 작동원리다. 이른바 「仁川型」부패이다.

사건관련자는 모두 74명. 이들은 세패로 나누어져 安씨의 「사설세무소」 20년 경영을 떠받쳤다. 「인사술」 「사정(司正)술」 「돈줄」이 그것이다. 이 세개의 줄을 꽉 쥔 安씨는 중앙의 감사나 수사망에 단 한번도 걸리지 않고 58억원의 국민혈세를 챙겼다. 李光田 전인천북구청장(54)을 비롯한 安씨의 직속상관들. 이들은 푼돈에 찌여 세무과 장기근무를 문제삼지 않았던 安씨의 「인사술」이었다. 북구청 세무과 업무를 감시해야 하는 인천시청 감사실 河正賢계장(54). 그는 돈 7백만원에 安씨의 비리를 외면했다. 인사철과 사정철을 장악한 安씨 일당 주변을 맴돈 李永燮등 보건설경리과장(33) 등 기업체 자금담당간부들은 安씨 일당의 돈줄이었다.

그러면 이 정도의 뒷배로 「사설세무소」의 20년 무사경영이 가능했을까. 민주당 金玉斗의원은 고개를 젓는다. 그는 94년 국정감사에서 『지역토호세력이 모인 두 모임이 진짜 비호세력이라고 주장했다. 이런 토호모임이 전국에 1백43개에 이른다는 주장도 덧붙였다.

하나는 북구지역 유지들의 친목계모임이고 다른 하나는 기관장모임. 지방직 6급에 불과한 安씨는 이들 모두와 친했고, 유지모임의 당당한 핵심회원이기도 했다. 그래서 그에게 불여전 별명이 「낮에는 6급, 밤에는 구청장」이었다.

완성된 제도의 틀속에서 범죄자들이 예외적으로 이를 활용하고 이에 유혹당하는게 근대적 부패다. 仁川型 부패는 다르다. 당당하게 「사설세무서」를 차려놓고 세금을 갈취하면서도 감시의 눈길을 빠져나갈 수 있었던 「近代以前(근대이전)」또는 「超近代型(초근대형)」 부패이다. 「仁川型」 부패는 전국 곳곳에 창궐하고 있음이 확인됐다. 그후의 감사원 감사결과를 보면, 부천을 비롯, 부산 서울 등 1백96곳에서 1백33억원의 탈세가 적발됐다. 人的(인적) 제약때문에 표본지역만을 대상으로한 감사의 결과가 이렇다는 것이다. 결국 대한민국 영토를 이 지방형 부패의 사슬이 뒤덮고 있다고 봄 수밖에 없는 형편이다. 등록세 취득세를 빼돌리는 수법부터 인사·사정줄에 돈을 뿌리며 부패를 뒤덮는 수법까지 복구청을 쑥 빼닮았다.

이런 부패구조위에서 민선단체장의 시대가 열린다. 지방의 부패군단들은 自治의 시대에는 목을 움츠린다고 봐도 되는 것일까. 낙관은 금물이다.

93년 7월 23일 다케우치 후지오(竹內藤男·76)이바라기(茨城)도지사는 지사공관에서 쇠고랑을 찼다. 건설업체로부터 9천5백만엔을 받은 혐의. 건설부 관료로서 관료 엘리트길을 걷다가 75년 민선 지사로 고향에 금의환향했던 다케우치. 지사된 다섯번 연임하며 「개발지사」로 명성을 날렸던 그다. 그러나 부패를 덮고 있었던 「명성」의 포장지를 뜯으면 거미줄같은 부패의 인맥과 부딪친다. 현정부의 주요 간부들은 다케우치의 건설부시절 부하들이다. 지방의회의 다수파도 다케우치와 연을 맺고있다. 다케우치가 구속될 당시 66명의 현의회의원중 자민당소속 의원은 53명. 이중 14명은 다케우치의 개발정책을 적극적으로 지지했던 건설업자들이었다.

인천북구청 사건직후인 94년 9월15일. 북구의회는 의원 14명으로 진상조사특위를 구성했지만 2주일만에 흐지부지 된다. 몇몇 의원들이 해외연수때 安씨로부터 격려금조로 2백달러씩 받은 사실이 드러난 것이다.

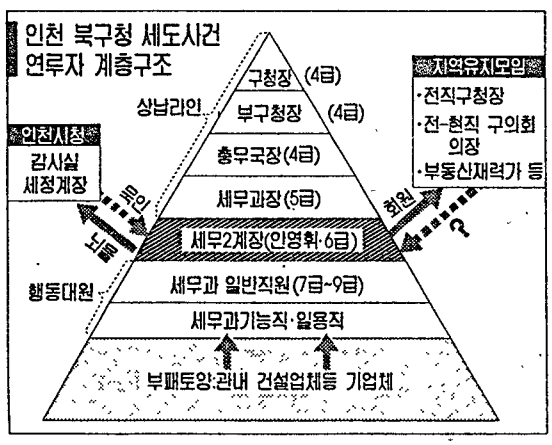
단체장은 표를 원하고 토착세력은 利權을 원한다. 이들의 결합이 장기화되고 견고할수록 지방공무원과 지방의원들이 가세하게 된다. 셈선거게에서 고양이와 쥐가 동거하는 셈이다. 官治 시절 사직당국도 막지못한 지방부패를 자치시대에는 어떻게 감시할 것인가. 감사원은 지난 정기국회에서 감사원법을 개정했다. 지방자치단체의 자체감사요원에 대한 징계권을 새로 넣고 지방국도 신설했다. 단체장이 임명한 감사요원이 단체장의 똑대로만 움직일 경우에 대비해서다. 하지만 지방국 감사요원은 70명으로 2백51명의 단체장과 80만명의 지방공무원을 감시해야 한다. 지방의회의 행정감사에도 기대를 걸기는 어렵다.

지방부패의 최후의 감시자는 역시 시민이다. 91년 가을 미국 캘리포니아 주민들은 주민제안을 통해 주지사와 주의회 의원들의 임기를 최고 8년으로 제한하기로 했다. 한번 당선되면 종신직처럼 해먹는 현실이 비리의 큰 원인이 되고 있다고 본 것이다.

93년 6월 이시이 시장의 구속사건때 보였던 의회의 반응에 실망을 느낀 센다이 변호사들은 「시민옴부즈맨」제도를 제안했다. 가나가와현(神奈川縣) 가와사키시(川崎市)는 이미 90년 11월부터 이 제도를 실시중이다. 변호사와 대학교수 등 전문가 3명이 옴부즈맨으로 시정감시 역할을 하고 있다.

오사카府 사카이市의 시민들은 누구나 「정치윤리조사회」에 참가, 정치인 재산조사에 참가할 수 있다. 83년 지방의원의 비리사건이 터진뒤 제정한 지방정치인 자산공개조례에 따른 것이다.

지방정치인들 스스로의 自省 움직임도 있다. 93년 건설업계와의 비리사건인 이른바 「제네콘사건」으로 민선 단체장이 구속돼 물러났던 일본 미야기현(宮城縣). 후생성 기획과장 출신의 아사노 시로(淺野史郎)신임지사(46)는 93년



감사요원 70명뿐… 市民이 최후감시자

주민제안… 「州지사·의원임기 최고8년」제한

시민옴부즈맨 시행… 市長이 만난 사람 공개

누구나 「윤리회」참가 정치인재산 조사 가능

캘리포니아 日센다이市 日사카이市

국가공무원 파견 주요사안 의결권 추진

프랑스

11월 취임하자마자 각종공사계약에 조건부 일반 경쟁입찰제도를 도입했다。또 지사의 관공비를 공개하고 간부급 퇴직공무원의 유관업체 취직을 금지시켰다。그러자 시청사 토목총무과 출입문앞에는 이런 안내문이 나붙게됐다。「영업차 찾아오시는 분은 출입을 삼가주시기 바랍니다。명함은 명함통에 넣어 두고 가시기 바랍니다。센다이의 후지이시장(69)은 아예 시장실을 찾아오는 모든 사람들의 명단을 매일 기자실에 공개하고 있다。

프랑스 벰센느市에서는 업체로부터 관급공사에 관한 제안 편지가 오면 시장을 포함한 관계자들이 모여 함께 편지를 뜯어 본다。의혹을 사전에 없애기 위해서이다。프랑스 정부내 「부정방지대책위원회」(위원장 로제)는 94년 12월 지방부패를 막기 위한 27개대책을 제시했다。골자는 지방자치단체에 파견한 국가공무원이 주요사안을 결정하는 위원회에 참석, 의결권을 행사토록 하는 방안。중앙이 지방의 부패방지에 적극 개입해야 한다는 것이다。지방자치단체의 모든 행정결정을 자동적으로 국가기관인 도청에 접수시키도록 법률로 정해놓은 나라가 프랑스이다。【도쿄=沈良燮、파리=禹炳貴기자】

대도시몰린 人材「U턴」시켜야

지방학 元年 ⟨12⟩

지방경영시대2부

전국 大卒 41% 서울에… 지역 인물難

취업·교육·주택등「브레인유치」정책을

인력편중

경기도 연천의 지역신문인 「연천신문」 94년 4월 15일자엔 당시의 黃俊基군수(41)의 가정얘기가 실렸다。

1면 톱기사였다。 그해 1월3일 서울서 내려온 黃군수가 서울에 있는 두 아들을 연천으로 전학시켰다는 기사였다。 장남은 강남 8학군의 중학교 2학년、 차남은 국민학교 6학년에 다니고 있었다。

연천신문은 그해 9월13일자 창간 1주년기념 특집호에서 이 사실을 94년 연천군내 10대 화제로 뽑았다。

내고장을 가꿀 자치단체장이 「異邦人(이방인)」으로 비치고、 그들의 자녀가 현지로 전학오면 그 지역 10대 뉴스가 되는게 자치를 여섯달 앞둔 우리의 현실이다。 전남 곡성의 군청、 경찰서、 학교등 공무원들의 절반은 자동차로 40분~1시간 거리에 있는 광주에 산다。

작년 5월 李相昊군수(44)는 그래서 취임하자마자 거주지는 그대로 두더라도 車籍(차적)만은 옮기는 운동을 공무원들을 대상으로 벌였다。 『곡성공무원들이 광주 번호판이 붙은 차를 타고 다니면 지역주민들이 누가 「우리 공무원」 하겠는가。』 李군수의 호소에도 불구하고 1차로 차적을 옮긴 공무원은 5백여명 중 37명뿐이었다。 차적을 옮기는 비용을 郡(군)에서 대겠다고 해도 10명만 더 나왔을 뿐이다。

안동의 權五乙시의원은 『안동 인근 농촌지역 중고교 교사 중 그 지역에 사는 사람은 10%도 안된다』고 말한다。 대부분 안동에서 출퇴근한다는 것이다。 대부분의 교사들이 농촌학교에 가는 이유는 勤務評定(근무평정) 관리를 위해서라는 것은 널리 알려진 사실이다。 벽지에 근무하면 승진등에서 점수를 조교수들 중 지역사회현안 연구에 참여하거나 지역여론형성에 주도적 역할을 하는 사람들이 적을 수밖에 없는 이유가 여기에 있다。

작년 4월 대구시의회와 경제단체등은 서울에 대구-경북 학사관을 짓기로 의견을 모았다。 용역비등 10억원을 추경예산에 편성키로 했다。 지역 출신 인재들을 기르자는 취지였으나 대구-경북 대학 총장협의회의 반대에 부딪혔다。 『어차피 서울에 뺏길 인재들을 위해 뭣하러 투자하느냐』는 주장이었다。 찬반양론이 팽팽하게 맞선끝에 결국은 유야무야됐다。

인재난은 서울을 제외한 모든 지방에 해당되는 얘기다。 통계청에 따르면 대졸학력의 41%는 서울에 살고있다。 서울인구는 전체인구의 24.4%。 인구에 비해 두배나 많은 인재가 몰려있는 셈이다。 5대 직할시는 인구 22.9%에 대졸자 24.2%로 비슷한 분포이지만 지방은 서울과 정반대다。 경기도는 인구 14.2%에 대졸자 12.7%、 강원도 3.6%에 2.2%、 경상도 14.9%에 8.8%、 전라도 11.4%에 5.4%、 충청도 7.7%에 3.9%、 제주도는 1.1%에 0.8%등인 것이다。

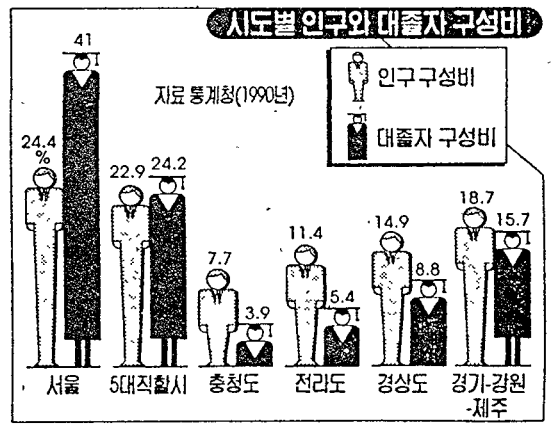
인재만이 아니다。 군단위에서는 자치의 기반인 지역주민이 자꾸 줄어들고 있는 곳이 태반이다。 현재 인구가 4만3천명인 곡성군은 매년 2천명씩 군민이 줄어들고 있다。 오죽하면 작년 한해동안 전국에서 소규모 학교 71개와 분교 2백49개등 모두 3백20개 국민학교가 문을 닫았을까。 충남에서도 보령의 명덕국교등 11개교、 강원도에서도 고성 초계국교를 포함 36개교가 문을 닫을 준비를 하고 있다。 올 1년동안에도 전국에서 3백여개의 국교가 문을 닫아야 할 처지다。

일본의 농촌지역도 주민부족현상을 겪기는 마찬가지다。 하지만 그들은 가만히 앉아 주민이 돌아오길 기다리지는 않는다。 88년 미에(三重)현 오우치야마(大內山)촌은 과소대책아동수당지급조례를 만들었다。 보호자가 촌내에 거주하고 촌에 출생신고를 하면 3만엔을 지급한다는 내용이다。 와카야마(和歌山)현 키타야마(北山)촌은 89년 9월 젊은이 定住촉진조례를 만들었다。 45세 이하를 대상으로 출산축하금(2만엔)、 결혼축하금(5만엔)、 입학축하금(보육원 1만엔、 국교 2만엔、 중학교 3만엔)을 준다。 현재 키타야마촌의 출산축하금은 20만엔까지 올라있는 상태다。

후쿠시마(福島)현 타디미(只見)정은 92년 4월 「U턴 촉진조성금 교부요금 더반기 때문이다。

중고교 교사뿐이 아니다。 국토개발연구원의 92년 자료다。 대학 분교중 수도권에 있는 성균관대(수원) 경기대(수원) 한국외대(용인) 분교 교수 4백78명중 82%인 3백92명이 서울에 살고 있다。 현지에 거주하는 교수는 6.7%인 32명뿐이다。

수도권외 지방에 있는 건국대(충주) 연세대(원주) 동국대(경주) 단국대(천안) 분교등 4개대학 교수 7백77명중 서울에 살고있는 교수는 61.5%나 된다。 흔히 브레인풀의 寶庫(보고)라고 불리는 지방대학



감을 실시했다。 U턴한 세대당 50만엔, 독신은 30만엔, 신규졸업생은 20만엔씩 준다는 내용이다。

고치(高知)현은 데이터뱅크로 「U턴인재정보시스템」을 만들었다。 동경과 오사카에 나가있는 현출신 젊은이들에게 편지를 보내 돌아올 의사가 있는지, 올 경우 희망은 무엇인지를 조사했다。 그 부모들에게도 자식을 데려올 의사가 있는지를 조사했다。 그리고 기업에 대해서도 어떤 기술과 인력이 필요하며 채용할 의사가 있는지를 일일이 체크했다。

하시모토 다이지로(橋本大二郎) 고치현지사(47)는 『지역에 인재가 죄지 않는 이유는 대학이 없기 때문』이라고 결론을 내리고 고치공대를 설립키로 했다。 94년 11월24日字 고치신문 1면톱은 95년 7월 고치공대를 착공한다는 내용의 기사였다。

아키다(秋田)현은 재단법인 추전현고향정주기구를 만들고 동경교통회관에 「A턴플라자 아키다」를 설치했다。 이곳과 아키다와는 컴퓨터네트워크가 온라인으로 연결되있다。 동경에서 컴퓨터를 두드리면 아키다의 취업정보 주택정보 학교정보를 전부 얻을 수 있다。 아키다현은 92년 2백여명의 동경시민을 A턴플라자에서 연수시켰다。

대만은 우리의 군수즘에 해당하는 縣長의 역할을 전통적으로 중시한다。 蔣介石前총통은 『三民주의의 실현에 縣長은 省주석보다 더 중요하다』고 말했었다。

일본 결혼-출산축하금…취업정보 전산화

프랑스 兼職制활용…내무부장관이 道의원

인재는 고향의 살림살이를 답답하는 것으로부터 커나가야 한다는 얘기다。 지난달 실시된 3개 광역단체장 선거중 두곳에서는 바로 이 후보들의 「縣長경험」이 커다란 쟁점이 됐었다。

카우슝(高雄)시의 우둔이(吳敦義·국민당)와 대만省의 천딩난(陳定南·민진당)후보가 각각 난터우(南投)와 이란(宜蘭)현에서 8년간 집정한 공적을 놓고 후보간 공방이 벌어진 것이다。

프랑스는 겸직을 통해 중앙과 지방이 인재를 共有한다。 샤를 파스쿠아 현 내무부장관은 파리근처의 오트드센느道의 도의원이자 의장이다。

알랭쥐페 현 외무부장관은 파리시의원인 동시에 부시장이다。 전통적인 농촌지대인 브레타뉴道의 의회의장 이븐 보르주하원의원은 국방부장관을 역임한 정치거물이다。

이들은 주로 파리에 사무실을 두고 활약하지만 정치적 기반은 자신의 출신지역에 두고 정기적으로 지역 여론을 청취해 이를 중앙에서 해결한다。

우리의 지방은 조직적인 주민유치작전도, 중앙 인재를 共有하는 방안도 찾지 못하고 있다。 시장·군수는 더 높은 곳으로 가기 위한 중간사다리쯤으로 여겨왔다。

인재가 없다고 푸념하기 앞서 6월 지방선거전에서부터 인재의 U턴작업을 시작해야 할 것이다。

〈朱膺中기자〉

지방화 元年

지방경영시대 2부

지방공무원

재정적자 3천4백11억엔。79년 4월 일본 도쿄都 스즈키 쥰이치(鈴木俊一)지사가 미노베 료이치(美濃部亮吉)前지사로부터 넘겨받은 都장부다。수입에 대한 지출비율은 6:1%. 초과。가정으로 치면 봉급만으로는 살림을 꾸릴 수 없는 상태였다。스즈키가 감량경영을 외치며 가장 먼저 손을 댄건 공무원이었다。

2백51개 「감투」 잃어

그는 취임하자마자 9천2백55명의 공무원을 감원하고 실국을 개편·정비했다。그 결과 81년도에는 31억엔의 흑자로 돌아섰다。그는 여기에서 그치지 않았다。83년 추가로 4천1백54명을 줄였다。본청에서 11부 53과를 없애버렸다。감원선풍은 90년까지 이어졌다。이렇게 해서 12년간 목이 날아간 都직원이 1만7천3백79명, 전체직원의 8%에 이르는 숫자다。서울 강남구만한 구청 10개를 없애버린 셈이다。지난해 정부조직개편으로 줄어든 공무원 정원의 7배가 넘는다。

줄어든 건 공무원 숫자만이 아니다。퇴직금 봉투도 얇아졌다。국장은 급여의 90개월분에서 62개월분으로, 부장급이하는 90개월분에서 62.7개월분으로 줄었다。

자치의 시대가 열리면 지방 공무원들은 허허벌판에 서게 된다。연공서열식 승진, 순환식 인사교류, 자동정년보장…。官治시절의 온실속에서 누리던 특권들은 6월 28일이면 모조리 사라진다。

27만명의 지방공무원들에게 맨먼저 불어닥칠 것은 「감투」의 축소바람이다。경기도 광주군 돈光赫군수(40)는 79년 고시합격했다。그는 이듬해 경기도 북부출장소에서 지방사무관(5급)으로 첫발을 디뎠다。그후 경기도청 행정계장 등 도청 계장급을 두루 섭렵하고 91년 내무부 행정계장을 거쳐 94년 군수가 됐다。

「승진코스」 일대 변화

지방공무원의 절통 엘리트코스를 밟아온 것이다。하지만 그는 자기와 비슷한 길을 걸은 선배 金鎔善 경기도지사(59)처럼 시장을 거쳐 도지사가 되는 꿈은 버려야한다。

15개의 광역시·도지사, 2백36개의 시·군·구의 長자리는 이제 지역 주민의 것이다。대신 지역공무원들은 승진의 마디 마디마다 국가가 임명하는 1급 부지사와 2급~3급의 부시장·부군수직에 희망을 걸어야 한다。

지방공무원들은 시·도와 중앙정부 사이를 지금처럼 자유롭게 오갈 수도 없게된다。93년 한해동안 시·도사이에는 2백78명의 공무원이 자리를 옮겼다。시·군·구사이에 움직인 공무원은 8천2백4명이다。승진을 노리거나 보직을 관리하려는 공무원일수록 한곳에 오래 머물지 않는게 그동안의 공직사회였다。이제는 사정이 달라진다。민선 長들이 인사권을 틀어쥐게 되면 지방정부간, 상·하급자치단체간 인사교류는 힘들어진다。한번 군청에 발을 디디면 「군청鬼神(귀신)이 되지 말라는 법도 없다。

그 정도는 예고편에 불과하다。김포군 劉正福군수(38)는 94년부터 「업무회의란 말을 사용하지 않는다。대신 「경영행정회의라고 부른다。명칭이라도 바꾸어 회의내용을 변화시켜보려는 시도다。그 결과 9급 공무원들도 아이디어가 있으면 회의에 참석해 계·과장을 제치고 거리낌 없이 의견을 내놓게됐다고 한다。

기업식 경영기법 도입

자치의 선진국에선 이미 오래된 얘기들이다。미국의 빌 클린턴대통령은 90년 아칸소주 지사시절 「全社的품질관리제도(Total Quality Management)」를 행정에 도입했다。기업경영관리 방식의 하나다。그랬더니 주정부 건강성이 절약할 수 있었던 예산만도 연간 40만달러(한화 약 3억1천2백만원)에 이르렀다。클린턴의 실험이 효력을 발휘하자, 워스코신주, 매디슨시, 콜로라도주, 포트콜린즈시 등 미국전역에서 앞을 다투어 이 제도를 도입했다。

행정에 경영의 개념을 도입하는 시도는 민영화로 발전한다。미국 뉴저지주는 운전사들의 보험금 미납사태로 골치를 썩였다。이런 열치없는 사람이 매년 40만명에 이르는 것으로 추정하면서도 대책이 없자, 91년 앤더슨 경영자문社와 자동차보험 감시용역 계약을 맺었다。앤더슨사는 계약 첫해에 운전면허 컴퓨터처리 방식으로 9천6백만달러의 보험금을 거둬냈다。민영화의 위력이다。

영국은 이미 80년에 일부 공공사업 분야에서 공무원과 민간기업이 직접 경쟁토록 하는 의무경쟁입찰제도를 만들었다。개정된 「지방정부 기획및 토지에 관한 법」에 따라서다。처음에는 도로건설 보수 등 극히 일부 분야만으로 제한됐지만, 그 효력이 입증되면서 점차 전 공공서비스분야로 확대됐다。

이 제도의 「피해자」는 「경쟁력과 전문성이 없는 공무원들」이다。완즈워드區의 공무원은 92년 9천1백29명에서 93년 8천6백16명으로 줄었다。1년만에 5백13명이 보따리를 싼 것이다。「떼죽음」이란 표현이 어울릴지도 모른다。

서비스質 경쟁 시대

다음 선거를 의식해야 하는 지방정부의 長들로서는 공무원을 들볶지 않을 수 없다。단체장을 갈아치울 수 있는 표를 움켜쥐게 된 주민들은 지방공무원들의 행정서비스 내용을 더 이상 눈감고 지나치지 않는다。서비스의 질, 비용對 효과의 비율 등을 따지고, 이웃 지방자치단체의 상품과도 꼼꼼히 비교하는 것이다。

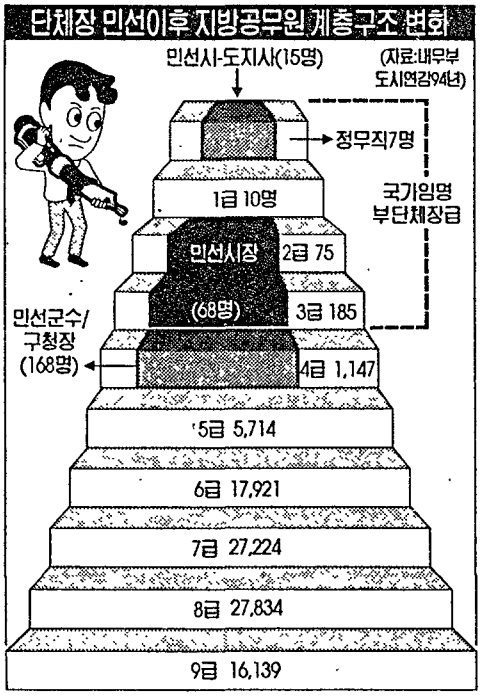
일본 돗토리시(鳥取市)는 89년 7월 JR역 구내에 행정서비스센터를 만들었다。서비스시간은 평일과 토요일 오후였다。그러나 시민들의 박수소리는 몇달을 가지 못했다。석달뒤 이웃 이즈모시(出雲市)가 휴일민원창구를 개설한 탓이다。

『우리 공무원들은 도대체 무엇을 하나。』 견디다 못한 돗토리시는 결국 92년 4월 서비스시간을 휴일까지 연장했다。

「전직원 시정정보 수집제도 도입」(일본 기후현 미노카모市) 「정책조사연구 프로젝트 팀구성」(군마현) 「도시가꾸기 탐정단 발족」(도야마현 우오쓰市)…。일본 지방정부들이 공무원에 쏟아붓고 있는 주문들은 끊임없이 이어지고 있다。

인사원칙 빨리 세워야

잦은 지방선거로 지방공무원사회는 내부가 찢길 가능성도 있다。민선단체장이 선거때 지원해준 인



중앙職과 교류단절…「눌러앉기」십상

민선長 人事줄대기 부작용도 예상

불을 중용하기 시작하면 「한국판 엽관제도」가 고개를 들지도 모른다。 단체장의 인사재량권은 법률상으로는 제한되어 있지만, 빠져나갈 구멍은 얼마든지 있다。 「직무대리 임명」이란 편법이 그것이다。 선거때 도와준 공무원이나 학연 지연에 얽힌 자기사람들은 중요부서의 직무대리로 앉히면 자기뜻대로 일을 추진할 수 있는 것이다。 『예측가능한 인사원칙을 빨리 세우지 않으면 인사청탁을 위한 돈보따리줄이 또하나 생길지도 모릅니다。』 인천시청 千明洙기획관리실장의 경고는 지방공무원들사이에선 유행어가 돼버렸다。

그나마 지방공무원들을 위로하는 것은 낙하산인사가 사라질 것이란 기대다。 93년 1월부터 94년8월까지 국가공무원직에서 지방직으로 전출된 인원이 3천7백65명、 지방직에서 국가직으로 전출된 인원이 1천7백5명이다。

그 시기에 내무부공무원이 집중적으로 지방으로 내려간 것은 바로 「낙하산」의 마지막 기회였기 때문이라는 것은 공공연한 비밀이다。 그러나 낙하산인사가 사라졌다고 그저 손뼉만 치고 앉아있는 지방 공무원들에게 지방경영의 열쇠꾸러미를 맡기기엔 한국 자치의 앞길이 너무 험한 것같다。

〈禹炳賢기자〉

「고급두뇌」들 道연구원 기피

지방학 元年 〈17〉

지방경영시대 2부

충북 박사급 단3명

83년 일본 통산성의 젊은 엘리트 관료들은 가나가와(神奈川)현을 방문했다. 업무 감독차 현지를 찾는 암행어사의 당당한 발걸음이었을까. 아니다. 거꾸로다. 지역활성화 정책을 만들면서 고민하던 통산성이 오히려 지방에서 모델을 구하고자 한 것이다. 그 모델은 「가나가와 사이언스파크」(KSP). 나가쓰 가즈지(長州一二·74)지사가 그보다 5년전 중소기업인들과 손잡고 만들어낸 지역의 싱크탱크다. 나가쓰지사는 오일 쇼크로 중앙정부로부터의 재정지원이 뚝 떨어지자, 지방의 힘, 현지의 두뇌로 지방을 살려내는 방안을 찾기 시작했다. 첫사업은 바로 중소기업 단위로 흩어져있던 연구기능, 두뇌들을 사이언스파크 한군데로 집결시키는 일이었다. 이 사이언스파크는 民官합작 개발방식인 제3섹터 1호로 발전하고 중앙이 제정한 民活法의 토대가 됐다.

지방경영은 출구 [illegible]싸움이다. 지역의 두뇌들을 얼마나 효율적으로 끌어모아 전략을 짜내느냐가 승패를 가름한다. 경기도는 92년 11월 20일 왕복 4차선의 과천~의왕간 유료도로를 개통했다. 수익이 괜찮을 것으로 여기고 은행돈 1천2백억원까지 끌어들인 사업이었다. 그러나 이 유료도로는 1년만에 골칫덩어리로 변했다. 통행수입이 예상을 훨씬 밑돌아 은행에서 빌린 원금은 고사하고 이자조차 못갚게 된 것이다.

경기도는 당초 연간 통행량을 4만대로 잡았으나 2만1천대(93년도)에 그쳤다. 수입은 첫해 이자 1백12억원과 관리비 20억원 등 1백30여억원을 감당하기에 턱없이 모자라는 64억원이었다. 당초 이 도로의 주이용자로 예상됐던 수원-의왕권 시민들이 돈안내는 수원~안양~과천간 국도쪽으로 방향을 돌리리라는 것을 예상하지 못한 탓이다.

서울市자료 佛의 6%

민선장시대를 앞두고 광역지치단체들은 잇따라 연구원을 세우고 있다. 과학적인 분석과 예상, 사업개발의 중요성을 깨달은 까닭이다. 충북도청이 90년 4월 세운 충북개발연구원을 세웠고 대구-경북개발연구원(91년 6월) 전남발전연구원(91년 7월) 경남개발연구원(92년7월) 부산발전연구원(〃) 서울시정개발연구원(92년10월) 강원개발연구원(94년8월) 등이 뒤를 이었다. 올들어 경기 충남 인천등도 연구원 발족을 준비중이다.

그러면 이들 연구원은 지역 싱크탱크의 중심으로 우뚝 서고있을까. 그리기에는 아직 인력과 기초자료들이 너무도 빈약하다. 충북개발연구원이 출범당시 확보했던 박사급 연구원은 3명뿐이다. 서울은 61명, 부산 12명, 대구-경북 6명, 경남 9명, 전남 8명, 강원 12명 등이다. 충북의 경우 그나마 모두 경제학 전공자뿐이었다. 고급두뇌들이 공공연구원을 대학에 가기 위한 징검다리쯤으로 생각하는 경향도 연구원의 인력난을 부채질한다.

지방국립대학이 제역할을 한다면 그래도 낫다. 하지만 이들은 애당초 인재를 끌어들일 매력포인트를 갖고있지 못한 형편이다. 94년 11월 전국 대학별 교육환경에 대한 교육부의 평가결과 보고서를 보자. 학생 1인당 교수수에서 전국 10위권에 든 지방국립대학은 한곳도 없다. 강의실확보율도 마찬가지다. 다만 교수확보율에서 부산대가 7위를 기록했을 뿐이다.

지방의 자료 빈곤은 인재난 못지않은 문제다. 심지어 『지방통계는 믿을 수가 없다』는 말까지 나온다. 피리시청 시행정도서관은 늘 교수 학생 공무원들로 가득찬다. 이곳에 보관된 자료는 47만여권의 책자와 3천여종의 정기간행물. 또 10권단위로 묶은 수고(手稿)뭉치 수백만권과 건축물설계도면 도시계획도면 등 각종 자료가 가득하다. 1870년대 자료부터 최근 시라크시장의 연설문까지 피리의 행정에 관한 것은 모두 보관돼있다. 「파리경영학」을 연구하려면 반드시 찾아야 하는 자료의 보고인 것이다.

서울시청 행정자료실의 소장자료는 93년말 현재 3만1천4백91권이다. 인구 면적 등에서는 파리의 5배에 이르나 자료는 파리의 6%에 불과한 것이다. 그나마 소설 수필 등 일반자료를 빼고 나면, 순수한 자료성 도서는 1만5천8백여권에 지나지 않는다.

미국 노스캐롤라이나州 랠리시와 더햄시. 93년 11월 포천誌가 지식노동자를 중심으로 기업이 가장 활동하기 좋은 곳으로 꼽은 도시다. 인접한 두 도시는 연구집적단지와 전자 생명공학 등 첨단분야의 기업체들이 모여있는 곳이다. 듀크, 노스캐롤라이나, 노스캐롤라이나주립대 등 3대 대학과 약 8백50만평 규모의 삼각연구공원(Research Triangle Park)이 이 지역의 두뇌를 대표한다.

쓰쿠바(筑波)연구학원도시는 일본의 産學硏협동 체제를 상징하는 도시다. 70년대말까지 쓰쿠바대학과 47개 국립연구기관이 들어선데 이어, 80년중반부터 산학협동을 필요로 하는 기업들의 발길이 줄을 이었다. 일종의 테크노폴리스다. 80년대 일본에서는 이같은 테크노폴리스가 전국 1백40군데로 급속히 확산될 정도로 붐을 이뤘다. 과잉-중복투자가 이뤄지다보니 부작용도 나타나고 있지만, 그만큼 지역경제활성화의 모범사례로 부각된 것이다. 자치시절에는 학자와 기업인, 공무원, 시민들이 띠로 놀지 않는다.

일본 군마(群馬)현은 92년 현청안에 직원들로 구성된 「정책조사연구 프로젝트」팀을 발족시켰다. 이들에게 주어진 과제는 「지역에너지 환경정책의 추진」「건강한 아이를 낳고 기르는 환경 조성」「나카야마간 지역의 활성화와 정보화의 추진」「기업의 사회공헌활동과 행정 현민의 파트너 십」등 여섯가지.

공무원들로부터 지혜를 짜내는 전형적 사례다. 야마가타(山形)현 쓰루오카(鶴崗)시가 93년부터 운영중인 「쓰루오카 총합연구소」의 주역은 시민들이다. 연구소의 주된 과제는 「지역가꾸기」아이디어 모집. 공무원들은 시민들이 쏟아낸 아이이어중 정책으로 받아들일 것을 추려내 집행하기만 한다.

인천 두뇌결집 움직임

우리에게도 지방의 두뇌, 지혜를 모으려는 자발적인 움직임들이 나타나고 있다. 인천과 연고가 있는 과학기술자 50여명은 지난해 10월 「인천과학이카데미」(이사장 元永武)를 결성했다. 인하대를 중심으로 인천대 인천전문대 등 인천소재 과학기술자들이 주축이다. 成宏模서울대공

人才·자료難

日엔 民官합동 「사이언스 파크」…

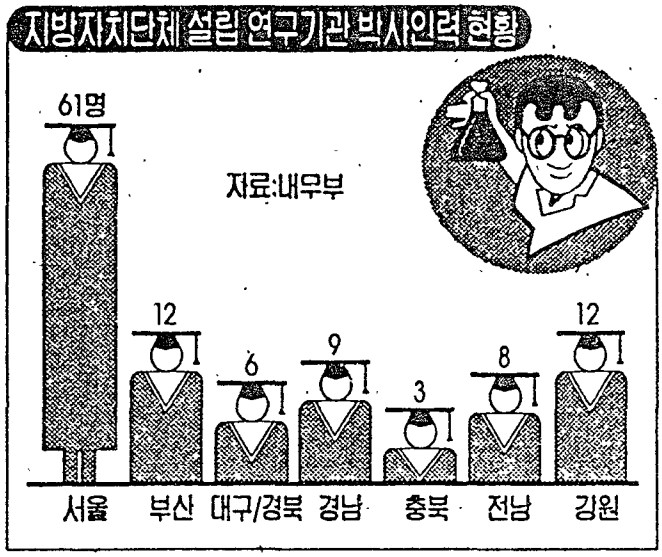
지역인재 총집결

대학도 교수부족…"경영" 차질

기초자료 빈약 통계 못믿어

대교수(48) 등 타지역에서 활동중인 인천출신 과학자들도 일부 협류했다。『국내외에 흩어져 있는 인천출신 과학자들의 역량을 결집시켜 인천시대를 열겠다는게 이들의 포부다。

〈馬炳賢기자〉



『오늘 미테랑대통령을 만나게 됩니다。만나서 국립 大도서관 건립공사를 2~3개월간 중단하고 계획을 새로 짜라고 요구할 것입니다。』 91년 10월9일 프랑스 파리시청의 4층 시장실。 자크 시라크시장은 가득 모인 취재진앞에서 기염을 토했다。

국립 대도서관공사는 75억프랑(한화 1조1천억원)을 들여 12층짜리 건물 4동을 짓는 大役事(대역사)。 돈은 중앙정부가 부담하게 돼있었다。 그러나 어린이 안전시설이 제대로 설치되지 않았고 필요이상으로 돈이 많이 들어간다는게 시라크의 주장이었다。

시라크의 회견은 미테랑대통령이 버티고 있는 중앙정부에 대한 공개도전장이었다。 시라크는 제1야당인 공화국연합(RPR) 당수이고、중앙정부는 미테랑의 사회당 수중에 들어있었다。

시라크의 중앙정부에 대한 도전은 이 件만이 아니었다。 「바스티유오페라극장 반대」(1984년)「바스티유 에술인촌 지원거부」(1989)「소방대 예산삭감」(1994)…。 프랑스 르몽드지 94년 6월14일자는 시라크의 이런 모습을 「대통령주의」에 맞서는 「市統領主義」라고까지 표현했다。

시라크는 1백6년만에 지난 77년 부활된 지자제 선거에서 승리、초대 파리시장에 오른 이후 무려 18년동안 파리의 領主(영주)자리를 지키고 있다。 「파리는 首都이기 앞서 자치단체」라는 것이 그의 논리이다。 중앙정부의 「프랑스의 수도 파리론」과는 정면으로 배치되는 주장이다。 그뒤에 집권당의 발목을 잡으려는 계산이 숨겨져 있음은 물론이다。 95년 6월28일。 그 날 우리의 수도 서울에도 지방정부가 탄생된다。 그 규모는 파리와는 비교가 안된다。 「지방」이란 점부사를 걷어버리는게 정확할지도 모른다。 인구(1천1백만)가 파리의 5배。 전국인구에서 차지하는 비중(24.4%)도 6배이다。

거대 서울에 지방정부가 들어서는 날은 훗날 어떻게 기록될 것인가。 그 날을 감격의 천날이 아닌 재난의 시작일로 기록되게 만들 시나리오는 얼마든지 있다。

만약 중앙 각 부처가 서울시에 줄 예산을 무기로 민선 서울시장을 애먹이고、자치단체에 념겨준 사무 처리를 둘러싸고 중앙정부와 서울시 간에 고발과 소송전이 수시로 벌어진다면 어떻게 될까。 서울시장이 중앙정부가 정한 정책을 집행하지 않으면、조례나 규칙의 제정을 늦추거나 아예 무시해버리면 또 어떻게 될까。 시장은 세종문화회관에서 중앙정부의 행사를 치르지 못하게 할 수도 있고、여론을 등에업고 중앙정부와 정면대결을 선언할 수도 있다。 그 대결에 시의회、구의회、자치단체 협의회、시의회 협의회가 동원될 수도 있다。 나중엔 서울시의 지위와 권한에 관한 법령의 개폐 요구까지 나올지 모른다。

앞으로 서울 외곽 수도권의 1천만명 주민도 서울시장의 영향권안에 들어갈 수 밖에 없다。 지하철 도로 버스노선 淨水場(정수장)…。 서울외곽의 시와 군이 서울의 눈치를 살펴야할 일이 한두가지가 아닌데、이 광범한 문제를 놓고 서울시와 중앙정부가 호흡이 맞지않는다면 정말 어떻게 될 것인가。

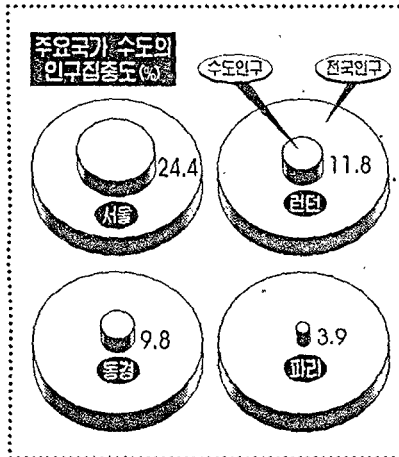
최악의 시나리오는 「정치의 몫이다。 서울시장은 청와대로 향하는 지름길이라는 정치논리가 득세하면 수도 경영은 영락없는 권력정치의 볼모가 되고 말 것이다。

그렇다면 대통령과 서울시장이、서울시장과 수도권 시장·군수가 같은 정당 출신이면 만사형통일까。 사사건건 일본의 중앙정부를 괴롭혔던 혁신계 미노베 료이치(美濃部亮吉)지사 뒤를 이어 자민당후보로 도지사가 된 스즈키는 천을부터 자민당 지침을 충실히 따랐다。 동경은 자치의 천국으로 올라섰을까。 길은 결코 天國으로 통하지않았다。 땅값은 치솟고 공해와 쓰레기문제는 더욱 심각해졌다。 92년 도구청직원들을 대상으로 실시한 조사에서 57.4%가 「스즈키정책이 동경 집중현상을 가속화시켰다」고 답했다。

대통령과 수도 시장간의 대결이 낳은 「불합리는 한두가지가 아니다。 중앙정부가 돈줄을 죄고 자치의 공간을 법으로 좁히는 것은 낡은 수법이다。 수도를 아예 없애버리거나 거꾸로 수도를 무제한 넓히는 신종기법도 있다。

86년 영국의 보수당정부는 5년전부터 노동당이 런던시의회를 장악하고 사사건건 중앙을 물고 늘어지자 런던을 32개의 구(Borough)로 쪼개버렸다。

89년 시라크의 점차 거세지



지방화 元年

지방경영시대 2부

〈1〉

民選 서울市長

①

자치先進國도 수도경영 싸움

도서관-오페라극장 신축다툼 佛
도전-보복으로 2천여억엔 빚 日
런던을 32개區 해체 세분화 英



◇미테랑대통령



◇시라크市長

는 도전을 잠재우기 위해 미테랑이 택한 것이 89년의 「그랑파리」(Grand Paris)구상이다。노동자 이민계 등 사회당 지지계층이 많이 살고있는 얼드프랑스(Ile de France)지역을 파리와 통합, 거대한 파리를 만든다는 구상이다。

교통난을 비롯한 수도권현안 해결을 앞세웠지만 시라크를 싫어하는 사회당 지지계층을 파리 안으로 끌어들이려는 계산이 깔려 있었다。

미국의 지난해 11월 중간선거에서 하원을 장악한 미공화당은 민주당소속 흑인 메리언 베리가 워싱턴시장에 당선되자 연방정부가 워싱턴에 내려보내는 보조금을 어디에 쓰는지 단단히 체크하려고 벼르고 있다。

중앙정부와 수도가 으르렁거리면 그 피해는 고스란히 시민들에게 돌아간다。67~79년 혁신계 출신 미노베 료이치지사 집권시절의 동경도(東京都)정부와 자민당의 중앙정부간의 12년 혈투의 최종결산은 2천여억엔의 빚더미였다。

그러나 지자제 선진국들엔 「싸움의 룰」이 마련돼있다。으르렁거리는 중앙정부와 지방정부를 말릴 장치들이 수두룩한것이다。

프랑스는 82년 道縣(Prefecture)의 기능을 일부 떼어내 도의회(Conseil Général)에 넘기는 분권화를 이룩했지만 중앙정부의 보조금을 나누어주고 집행을 감시하는 일은 여전히 도청에 맡기고 있다。독립과 견제의 묘를 살린 셈이다。3만8천명의 파리시청을 관할하는 파리도청의 전직원은 단 5백명。파리시의 정책결정은 모조리 파리도청에 신고된다。도청은 법절차를 어긴 사안을 골라 행정심판소에 넘긴다。한해에 10여건이 제소되고 있는 것을 보면 무턱대고 트집을 잡는 것은 아닌 것 같다。

『프랑스에서는 중앙과 수도가 다투면 협상을 통해 해결합니다。거기에선 국민 전체 이익이 최우선의 원칙입니다。』

필립 브뢰유(Prefet·52) 파리도지사는 이런 전통이 자치의 위기를 막는 비결이라고 강조했다。우리의 중앙정부와 서울은 자치의 경험도 싸움의 룰도 협상의 전통도 가지지 못했다。

1천1백만 서울시민을 향해 한걸음씩 다가오는 자치의 날은 훗날 과연 어떻게 기록될 것인가。

【파리=馬炳賢기자】

맞이하는 地方自治시대

제2부 — 자치의 틀은 이렇게

□ 19 □

지방자치제가 본격화되면 일류도시·살류도시라는 도시순위가 정해질 수밖에 없다.

선진국의 자치단체들은 이 때문에 「생존」을 위한 활로모색기를 위해 오래전부터 각개약진으로 국경을 허물어왔다.

이들 자치단체들은 사람·돈·정보·기술이 자유롭게 넘나드는 실질적인 국제화의 길을 달려온 것이다.

한발 앞서 주재원을 해외에 파견하고 무역박람회나 각종 국제이벤트를 개최하거나 참여했다.

또 외국과의 기술교류·해외자본도입·국제회의기구및 해외연구기관유치등 경쟁력과 국제화의 길로 도시를 살찌우는 일이라면 발빠른 행보를 거듭해왔다.

人力양성 걸음마

서울삼성동 무역센터 42층에 있는 미국 미주리주정부사무소, 소공동 해운센터빌딩2층의 일본 니가타현사무소는 외국 지방자치단체가 자신들이 만든 상품을 하나라도 더 팔기 위해 서울에 확보한 거점들이다.

이와함께 국제다큐멘터리영화제를 매년 개최해 시골도시를 국제도시로 키운 일본 야마가타(山形)현의 야마가타市, 원산지 유럽보다 많은 세계적 명성의 와인을 생산해내고 있는 홋카이도(北海道)의 이케다마치(池田町)市, 어린이축제·책축제·재즈축제등 9개의 축제로 매년 1천2백만명의 관광객을 유치해 순수익만 1천여억원을 벌어들이는 스코틀랜드 에딘버러市, 맥주마시기등 10월축제 하나만으로 1백억마르크의 소득을 올리는 독일 뮌헨市 등등.

우리 자치단체가 목표로 삼아야할 국제화·세계화의 이정표를 제시하는 교과서들이다.

그동안 중앙정부와 민간기업이 주도했던 국제화의 몫은 앞으로 자치단체가 상당 부분 떠맡아야 한다.

우리 현실은 국제화의 가늠자가 되고 있는 국제인력양성과 사회·경제·문화의 국제교류가 여전히 걸음마 수준이다.

업적히 말하면 수도 서울도 「거대한 시골도시」에 불과하다.



자치단체내 생산품의 판촉을 위해 민예품등을 전시하고 있는 서울 소공동 해운센터의 일본 니이가타현 서울사무소. 외국 지방자치단체들은 우리보다 한발 앞서 외국으로 진출, 국제화에 나서고 있다. <吳宗鐸기자>

매머드 국제회의를 열만한 컨벤션센터·텔레포트(국제정보산업단지)하나 제대로 없는 곳이 올림픽 개최도시 서울의 현주소다. 이때문에 서울시는 세계도시협회·세계수도회의·세계대도시행정회의등 8개의 국제기구에 가입하고 있으나 회의를 유치해본 적은 없다.

지난해 서울에서 개최한 국제이벤트라야 10월과 11월의 자매도시 민속축제·북경주간행사등 2건이고 직원 5만명이 넘는 「공룡조직」 서울시청에서 지난해 훈련목적으로 해외에 나간 인원은 겨우 10명뿐이다.

서울시의 국제화는 구호에만 그치고 있는 셈이다.

정도 (定都) 6백년을 기념해 금동의 갖은데에 서려는 서울시의 노력은 북경~서울~동경을 잇는 「베세토」(BESETO) 라는 도시벨트구축 구상으로 시작되고 있으나 성과는 미지수다.

지난해 벽두부터 지자체로는 최초로 국제화를 선언한 우리나라 제2의 도시 부산은 서울보다 사정이 더 딱하다.

부산시가 지난해 개최한 국제행사는 국제미술전람회·국제원드서핑대회등 2건에 그쳤다. 해외자본이나 기업을 유치한다든가

국제화의 걸림돌

자매결연이 고작… 실속없어
日·歐美의 小도시서 배워야

한는 알팽이었는 국제화사업은 겉돌고 있다.

자매도시 상호방문·체육교류에서 국제화준비라는 명분을 찾고 있을 뿐이다.

친선·外遊로 흘러

「국제화원년」인 지난해 자치단체가 보인 가장 주목할만한 국제화의 움직임은 10월초 강원도에서 열린 러시아 연해주·중국 길림성·일본 돗토리현·강원도등 환동해권 지방정부지사·省長회의다.

이 국제회의는 지금까지 중앙정부와 민간기업에서 전담하다시피한 국제화 시도가 지자체로 옮겨가는 모델케이스로 평가되고 있다.

그러나 대부분 각 시·도의 국제화는 그동안 자매결연, 해외연수등 친선 및 외유 위주의 형식에 흐렀다는 지적을 받아왔다.

국제화 추진에 최대 걸림돌이 되고 있는것은 자치단체가 가진 인재의 부족이다.

강원도는 4개 지방정부 지사·성장회의등 국제화를 추진하는데 전문인력부족으로 어려움을 겪자 지난해 9월 국제통상협력실을 설치하고 2명의 박사급 전문가를 채용했으나 기구와 인력에 대한 투자는 아직도 멀었다.

외국어실력과 국제적 감각을 소유한 공무원을 확보하지 못했음에도 해외교포등의 채용을 기피하는 인사제도및 관행이 여전히 남아 국제화의 길을 가로막는 현상은 15개 시·도 모두 마찬가지다.

따라서 지자체는 적극적인 외국어교육과 해외훈련·전담기구신설등이 우선돼야 하며 과감한 해외교포 채용등 새로운 지원체제가 마련돼야 한다는 것이 전문가들의 견해다.

〈특별취재팀=方元錫기자〉

전문가 의견

정보-통신망 대폭 확충… 국제교류 위한 기반 마련부터

올 6월의 지방자치단체장 선거로 지방화시대가 본격 시작되면 지역개발방식은 주민의 참여와 창의가 주도하는 체제로 전환된다. 이에 따라 앞으로 지방자치단체는 지방국제화의 주역이 돼야 한다.

지자체가 국제화를 추진하기 위해서는 우선 국제화를 담당할 전문인력을 양성해야 한다. 또 지금까지 외국 지자체와의 자매결연정도에 그치고 있는 국제교류도 인적·문화교류, 나아가 기술·경제교류로 그 내용을 내실화할 필요가 있다.



金鍾基 〈한국개발연구원·박사〉

그리고 지방의 국제화가 국제경쟁력을 높이는 전략적인 의미를 갖고 있는 만큼 산업의 국제화는 바로 지방국제화의 핵심이 된다고 할 수 있다.

이를 위해 국제간 자본·기술·인력 같은 생산요소의 교류가 원활히 이뤄질 수 있는 여건을 조성하고 이를 지방정부 스스로 추진할 수 있는 체계가 갖춰져야 한다.

이렇게 되기 위해서는 중앙에 집중된 행정권한을 지방에 대폭 이양하는 제도정비가 선행돼야 한다.

끝으로 시설의 정비가 필요하다. 시설의 국제화는 외국과 교류를 용이하게 할 수 있는 교통시설의 개선과 생활환경의 개선은 물론 정보·통신망을 구축해 손쉽게 정보를 교환할 수 있는 체제 구축을 의미한다.

막오르는 地方自治時代

제2부 — 자치의 틀은 이렇게

(20회)

□10·끝□

【특별취재팀 = 金基泰기자】

지난해 9월부터 게재돼 온 지방자치시대 시리즈는 6일로 제2부를 끝내고 다음주부터 제3부 「선진국의 지방자치」를 시작합니다。〈편집자註〉

오는 6월27일 지방선거를 치르고 나면 각 지방에는 「소대통령」이라 할만한 새로운 실세가 1명씩 등장한다。민선 시장·군수등 지방자치단체장이 바로 그들이다。

민선 단체장의 선출은 지방 활성화를 위한 「기수」를 뽑는 일이고 그의 영향력이 커 지방정치 구조를 변혁하는 역할을 담당할 것으로 예상된다。

주민직선이란 점에서 민선단체장은 지역구 국회의원과 대등하거나 그 이상의 지지자를 갖고 있다。여기에다 민선단체장은 지역구 국회의원들이 가지고 있지 못한 인사·조직·예산등에 대해 행사할 수 있는 권력의 수단을 갖고 있다。

금배지 권한 줄어

이런한 힘을 바탕으로 단체장은 지방정치인도자로서 그동안 지역사회에서 거의 유일한 정치적 구심점이었던 국회의원및 지구당 위원장과 경쟁하게 될 것이다。한 예로 민선단체장은 단기적으로 지방의원들중 일부가 지난 정기국회 이래 기초자치단체장 선거연기를 요구하는 것도 이 지방정치의 주도권 다툼과 무관하지 않다는 지적이다。

반현식(潘亨植·예천)·황윤기(黃潤祺·경주)의원들은 지난해 10월 국정감사에서 「재정자립도 미진과 선거에 따르는 혼란」등을 이유로 지방선거 연기를 강력히 주장했다。정가 일각에선 국회의원들이 지역정치 지도자로서의 지위상실을 우려해 이같은 주장을 하고 있다고 분석했다。

中央무대서 두각

중앙정치와 관련、민선단체장은 중앙정치권의 「대안적(代案的)지도자」로서의 역할까지 가능하다。외국의 경우 지방자치단체장으로 성공함으로써 중앙정치무대에 진출한 예는 수없이 많다。

발족시장으로서 태국 사당 위원장으로 임명한 것은 공천이나 지구당 위원장을 낙하산식으로 중앙에서 결정하는 우리 정치 현주소를 단적으로 보여준다。盧씨는 지역연고와 사회생활 경험이 거의 없는 불과 29세의 젊은이다。

따라서 지방정치가 제대로 자리잡기 위해선는 무엇보다 지방당에 대한 중앙당의 과감한 권한 이양을 통한 지방정치의 활성화가 있어야 할 것으로 지적된다。이와 관련해 최근 지방선거를 앞두고 민자당에서 시·도지부장을 원칙적으로 경선키로 한 것은 관심을 끄는 대목이다。물론 민자당은 지구당위원장을 밑으로부터 뽑는 「분수령」은 아직 시기상조로 보고 있다。

그러나 점차 아래로부터의 민주주의를 실천에 옮겨야 하며 단기적으로는 국회의원이 지방정치에서 손을 떼야 한다는 지적이다。국민대 김병준(金秉準·행정학)교수는 『국회의원은 지역 민원에까지 매달리던 과거의 관행을 벗고 국정에 보다 충실해야 할 것』이라며 『동시에 중앙정치인의 자치단체장에 대한 직접적인 통제를 지양하는 일이 지방정치의 시급한 과제』라고 말한다。

회 전반에 걸쳐 신선한 충격을 주다 보총리가 된 잠룡、지방 현(縣)의 지사에서 일본의 총리가 됐던 호소카와(細川)、아칸소 주지사에서 미국 대통령이 된 클린턴이 좋은 예다。지방자치가 민주주의의 학교로서 중앙정치 무대의 엘리트 충원기능을 효율적으로 해내고 있는 것이다。

그러나 단체장의 민선에도 불구하고 지방정치가 활성화되지 못하고 중앙에 예속된 가능성이 여전하다는 우려도 있다。

지방黨 권한이양

민선단체장이라 하더라도 자신의 공천문제로 중앙당 또는 지역구 국회의원이나 지구당위원장의 통제를 받지 않을 수 없다는 전망이다。만일 중앙당이나 국회의원의 지시와 간섭을 배제하려 할 경우 마찰이 불가피하다。

지난해 12월 27일 민자당이 노태우(盧泰愚)前대통령의 아들 노재헌(盧載憲)씨를 대구동을 지구

地方정치는 地方에 맡겨라

民選단체장 中央통제 발상 禁物
국회의원은 지방정치서 손떼야

국회의원·단체장 位相 바뀔수도



李근포교수
〈한양大 행정학과〉

올해 4대 지방선거가 끝나면 정치판은 바둑을 새로 두는 것처럼 다시 짜이게 될 것이다。자치단체장인 민선으로 뽑히고 나면 국회의원과 단체장의 위치가 뒤바뀔 수도 있는 것이다。전업에는 지역구 국회의원이 자신의 말을 잘 듣는 사람을 추천하려고 하겠지만 시간이 지나면 위치가 역전될 가능성도 배제할 수 없다。

전문가 의견

특히 민선 단체장으로서 능력을 평가받은 사람 가운데는 국회의원들을 신、중앙정치무대에 뛰어드는 경우도 생길 수 있다。

그러나 한편으로는 여전히 중앙의 간섭과 통제가 맹위를 떨쳐 말뿐인 지방자치가 될 수도 있다。이를 극복하기 위해 지방정당을 인물정당이 아니라 정책정당이 되고 공직후보나 지구당위원장을 경선을 통해 아래로부터 뽑아야 할 것이다。

이보다 더 중요한 것은 지역주민들이 첫 민선단체장을 제대로 뽑는 일이다。이를 위해 지역주민들을 상대로 언론들을 통한 정치교육이 중요하다。지방정치관이 잘 안짜이면 질낮은 지방정치가 자리잡게 되고 그렇게 되면 지방자치무용론이 기세를 부릴 수도 있기 때문이다。

또한 중앙당은 지방당에 최대한 권한을 배분해주면서 인재와 정책을 발굴하고 개발해 지방당을 옆에서 지원해주는 형식이 돼야한다。

朝鮮日報는 1월 1일부터 「지방화 원년 -지방경영시대 2부-」란 주제로 19회에 걸쳐 지방화시대에 예상되는 문제점들을 짚어왔다. 지방선거국면에 들어선 시점에서 자치시대의 리더를 뽑는 선거과정에서부터 선거후 한국형 자치가 착근될 때까지 우리가 가장 신경써야 할 부분은 어떤 것들인지, 「朝鮮日報 21세기 지방화 포럼」에 소속된 전문가 8명의 의견을 들어보았다.

「정치꾼」 추방 「지역경영인」 뽑자

지방화 21세기 물결

——포럼참가 전문가 8人의 시각


◇金安濟씨


◇崔昌浩씨


◇趙昌鉉씨


◇吳然天씨


◇鄭世煜씨


◇金鍾基씨


◇孫鳳淑씨


◇尹正一씨

사직당국 각오있어야

▲崔昌浩건국대교수=6월 지방선거는 정치개혁법인 통합선거법이 제대로 지켜지는가의 시금석이자 우리 정치문화 발전의 이정표가 될 것이다. 이것이 제대로 안되면 金泳三대통령이 지금까지 강조해온 공명선거는 다 無爲(무위)로 돌아가게 된다. 정치권과 지도자가 모두 자각하여 스스로가 만든 법을 준수하는 노력을 해야 한다. 다른 대안은 없다.

英國의 경우 1883년 부패방지법이 만들어진 뒤 첫 선거에서 당선인의 10분의 1 가량이 당선 무효된 것을 계기로 선거문화가 근본적으로 달라졌다. 선거관리기관인 선관위는 물론, 검찰과 경찰, 법원 등 사직당국의 비상한 각오가 요구된다. 유권자들도 깨끗한 선거가 되도록 변해야 한다.

자율성보장 우선과제

▲金安濟서울대교수=지방자치는 각지방이 독립국가가 되는 게 아니다. 지방자치도 국가전체의 민주주의 안에서 존립하는 하나의 통치행태이다. 따라서 광역시·도지사를 비롯한 민선 자치단체장들은 전체틀을 우선하는 마음가짐을 가져야 한다. 소영웅주의는 극히 곤란하다. 그와 동시에 중앙의 일장에서는 지역적 인력, 지방에 국한된 일, 주민의 생활과 직결된 일 같은 것들은 대폭 지방에 이양하고, 아울러 이에 필요한 재원과 인력도 함께 지방에 내려주는 자세를 가져야 한다. 지방자치는 지방의 힘만으로는 불가능하고, 중앙정부가 지방자치를 올바로 발전시키려는 의지가 발휘돼야만 성공할 수 있다. 지방이 의욕적으로 발전을 도모할 수 있도록 지방의 자율성을 보장해 줘야 한다. 외국기업을 유치할 수 있도록 특정지역에 대해서는 토지규제 완화와 세금감면 등의 재량권을 줄 필요도 있다. 중앙과 지방, 지방과 지방간, 단체장과 의회간의 지나친 갈등은 자칫 행정의 마비, 사회적 혼란, 능률저하, 투자효과의 위축, 지역간 및 집단간의 갈등대립 등과 같은 부작용을 낳을 수도 있다. 이를 해결하기 위해서는 현행법에 규정된 조정권의 발의, 자치단체 조합 및 행정협의회의 구성, 행정구역 개편, 권한 이전 등과 같은 장치를 올바로 활용해야 될 것이다. 보다 중요한 것은 쉬제의 운영에 있어 상호협조하고 양보하며 설득하는 민주적 행태를 충분히 발휘해, 공존 공영하는 길을 모색하는 것이다.

정책적 배려 지속돼야

▲吳然天서울대교수=지방자치의 성공적 정착은 우리의 실정에 맞는 자치제도를 어떻게 설계하고, 어떻게 자치정부를 내실있게 운영하느냐에 달린 문제라는 점에서, 극단적 낙관이나 비관은 함께 지양돼야 한다. 지방자치 실시가 중앙집권적 행정체제 하에서 야기된 제반문제의 자동적 해결장치로 여겨져서는 안되며, 지방자치는 끊 지역발전으로 귀결될 것이라는 안일한 시각도 동시에 배제돼야 한다.

지방자치가 지역의 균형발전과 지역주민의 실질적인 복지증진에 기여하도록 하기 위해서는 지역주민의 성숙된 자치의식, 지방정부의 효율적인 운영, 그리고 중앙정부의 지속적인 정책적 배려와 아울러, 원활한 중앙과 지방정부의 관계가 형성돼야 한다. 이런 점을 고려하여 기존의 관료이익이나 정당의 당리당략에 매달리는 구태에서 과감히 탈피, 지방선거 전뿐 아니라 지방선거 이후에도 지방재정의 실질적 확충, 중앙과 지방정부간의 기능배분, 그리고 광역

지방화 元年
지방경영시대 2부

민선단체장 人事·예산권강화 필수
환경파괴 감시制도입… 法정비 시급

과 기초자치단체간의 사무분담, 지방공무원 제도의 개혁 등 당면하고 있는 지방문제의 개선을 위해 지혜를 모아야 할 때다.

보좌인력 보장조치도

▲趙昌鉉한양대지방자치연구소장=지방선거 실시후 적어도 세 가지 면에서 조속한 후속조치가 이루어져야 한다. 첫째, 민선단체장의 인사권을 확대·강화해야 한다. 민선 단체장은 부시장, 부지사, 부군수, 부구청장 등 부단체장과 기획관리실장 등 자치단체의 주요직책에 대해 모든 인사권을 행사할 수 있어야 한다. 그리고 민선 단체장에게는 최소한의 정책개발팀과 보좌인력을 보장해줘야 한다. 고래야 경영의 가장 기본인 「명령통일의 원칙」이 지켜질 것이며, 복지부동의 관료사회에 적지만 의미있는 변화를 일으킬 수 있다.

둘째, 민선단체장의 예산편성권을 확대·강화해야 한다. 지금처럼 내무부가 이른바 예산편성지침을 똑같이 내려보내 간섭을 계속한다면 주민의 의사를 지방행정에 반영시킬 길이 없다. 셋째, 지금까지 중앙정부가 움켜쥐고 있는 사무중 지방에서 하면 더 잘 할 수 있고 더 능률적인 사무는 과감히 지방에 이양해야 한다. 그러지 않고 집행은 지방에서 하면서 권한은 중앙이 계속 쥐고 있으면 지방은 중앙의 출장소밖에 더 되겠는가.

각 정당은 지방자치의 정신에 투철하고 공익을 위해 노력해 온 인품좋고 도덕성과 청렴성을 가진 인사를 공천해야 한다.

인재육성 뒷받침 중요

▲金鍾基한국개발연구원(KDI)선임연구위원=지방자치단체장이 지방의 환경변화에 능동적으로 대처해 지역활성화를 촉진하기 위해서는 자치단체의 특성에 맞는 조직체계를 정비할 수 있고, 필요한 인재를 적재적소에 활용할 수 있는 재량권이 주어져야 한다. 또한 필요한 재원을 가능한 한 자주적으로 조달할 수 있도록 법정外세제 도입, 지방재정조정제도의 개편 및 세외수입 증대방안 등을 통해 지방재정을 확충할 수 있는 제도정비가 뒷받침돼야 한다.

지방자치단체의 자치능력을 높이기 위한 인재육성 역시 시급하다. 지방공무원 제도의 개혁과 함께 중앙의 유능한 인재들이 고향으로 내려갈 수 있도록 제도적 뒷받침을 해줘야 한다. 마지막으로 지역개발과정에서 일어날 수 있는 환경과 생태계 파괴를 방지할 수 있는 제도정비가 필요하다.

지방자치제가 실시되면 지역간의 경쟁속에 지역개발사업이 활발하게 추진될 것으로 예상된다. 그 결과 자칫 자치단체간의 과열경쟁을 유발해 환경과 생태계의 파괴를 초래할 가능성이 크다. 따라서 환경보전을 위해 지역에 따라 엄격한 환경보호제도를 도입하고, 이에 대한 중앙정부의 감시기능을 강화할 제도정비도 모색돼야 한다. 단체장은 수익사업에 무리하게 투자하면 파산위기에 몰릴 수도 있다는 것을 명심해야 한다.

옴부즈맨制 도입할때

▲鄭世煜서울시정개발연구원장=지방자치는 사람이 하는 것이다. 단체장과 지방의원으로는 민주적 사고방식이 투철하고, 개혁의지가 강하며, 지방의 특성을 살려, 지역개발과 주민복지 증진을 도모할 수 있는 깨끗한 인물이 적합하다. 또한 중앙정부

교육위원 주민 直選 바람직… 정치권은 통합선거法 公明실천 노력 절실

및 인접 자치단체와의 조정능력을 가진 인재를 뽑아야 한다. 만약 권위주의적이고 독선적인 인물이나, 현실에 영합하는 이기주의적 인물이 단체장과 의원에 당선되면, 아무리 완벽한 제도를 갖추더라도 실패하고 말 것이다. 경영능력은 없이 정치바람이나 일으키는 「정치꾼」을 뽑아서는 안될 것이다.

또 우수하고 청렴한 인재들을 지방공무원으로 확충해야 한다. 인천북구청 稅盜(세도)사건에서 나타난 것처럼 윤리의식이라곤 찾아볼 수 없는 공무원, 그리고 복지부동형의 공무원들에게 지방자치를 맡기면 어떻게 될까? 생각만 해도 현기증이 난다. 지방공무원이 부패하여 지방의 토착비리와 야합한다면, 그야말로 지방자치의 이상은 사라지고 지방자치는 종언을 고하고 말 것이다. 지방행정에 고등고시제도를 채택하고, 시민옴부즈맨제도를 실시하며, 지방공무원 윤리교육을 강화하는 방안도 바람직하다.

교부금통합 중지 마땅

▲尹正一서울대교수=지방자치에서 교육은 주민의 가장 큰 관심사이다. 그러나 민선 자치단체장이나 지방의회의 입장에서는 교육이 가장 중요하다는 것을 잘 알면서도, 거기에 힘을 쏟아봤자 효과가 빨리 나타나지 않기 때문에 투자우선순위에서 교육을 뒷전으로 밀어놓을 가능성이 우려된다. 현행 제도하에서는 민선단체장과 교육감의 상호협력이 절대 필요하다. 현재 광역 시·도 교육청의 최대과제가 학교부지 확보이다.

신도시를 건설하거나 해서 아파트가 들어서면 땅값이 올라 학교부지 확보가 어려워진다. 이런 부분을 민선 단체장이 책임을 져줘야 한다. 보통 단체장들은 그건 내 소관이 아니고 교육감 소관이다 하고 떠넘긴다. 교육은 단체장이 본래 할 일인데 전문분야이기 때문에 교육청에 위임한 사항이다. 광역 시·도지사와 시·도의원들을 여야가 공천하면 모두 정치가들인데, 교육을 그들이 좌지우지해서야 교육의 정치적 중립성이 확보될 수 있겠는가.

현재 지방의원들이 뽑도록 돼 있는 교육위원을 주민이 직선하고, 전문가집단인 교육위원회가 의결한 사항을 정치집단인 지방의회가 재심의하는 제도는 개선돼야 한다. 후보등록이나 소견발표도 없이 이뤄지는 교육감 선출제도도 개혁돼야 한다. 그리고 정부 일각에서 지방교육재정교부금을 내무부의 지방교부금에 통합하려는 움직임도 중지돼야 마땅하다.

여성할당제 고려를

▲孫鳳淑여성정치연구소소장=지역살림을 꾸려나가는 것을 따져보면 거의 다가 여성의 평소 생활과 밀접하게 연관된 것들이다. 쓰레기문제를 비롯해서, 환경문제, 교육문제, 지역문화사업, 탁아문제 등이 그렇다. 이런 생활문제들에 관한 여성의 지식과 경험을 살리고, 그야말로 생활자치를 이루어내기 위해서는 여성이 지방의회나 단체장에 많이 나가는 게 지역사회를 위해 훨씬 더 좋다. 처음에는 여성이 사회경험 부족으로 회의운영면에서 남성에 비해 뒤처지는 측면도 있었으나, 그런 기술적인 측면은 곧 극복이 됐고, 결국 남성보다 더 세밀하고 꼼꼼한 면을 보였다. 지방의회 출범 2년이 된 시점에서 실시한 설문조사 결과를 봐도 여성은 지역적인 문제에 관심이 많은 반면, 남성은 지명도를 확보한 뒤 지역을 벗어나서 중앙으로 진출하려는 성향을 강하게 드러냈다. 제1기 지방의회에 여성의원이 47명이었는데, 4년간 비리나 사건에 연루된 사람은 단 한 명도 없었다. 광역 시·도 의원선거에 비례대표제가 채택되고, 여·야 정당들이 비례대표 의원으로 여성을 많이 공천하겠다고 하는 것은 여성계 입장에서 잘된 일이다. 여성할당제나 비례대표명부의 남녀 홀짝순 기입제도같은 것으로 제도화하는 것이 바람직하다고 본다.

〈정리=沈良燮·朱庸中기자〉

앞서가는 自治團體

막오르는 地方自治시대

제1부—앞서가는 自治단체

〈1〉

『우리 칠곡의 거봉포도는 이달초 열린 전국 포도 품평대회에서 당당히 1등을 했습니다。우리 군의 명예를 걸고 자신있게 권해 드릴 수 있습니다。칠곡농산물의 우수성을 널리 알려주사지요』

지난 10일 오후 서울잠원동 한신아파트앞 「우리농산물직판장」에서 열린 「칠곡의 날」 행사에서 칠곡군 김상호(金尙鎬) 군수는 찾아온 서울시민들에게 칠곡 농산물을 홍보하느라 열심이었다。

金군수는 또 왜관등 두곳의 고속도로 휴게소에 있는 칠곡 농산물판매장에도 매주 한번씩 나가 판촉활동을 한다。칠곡군내 공장들의 생산품 수출지원을 위해 이 지역 출신 해외교포 1백여명을 판촉요원으로 위촉하기도 했다。

내년 6월 본격적인 지방자치시대(民選 단체장등 선출)를 앞두고 두드러진 일선행정기관의 변화는 일부 지방자치단체장들의 의식·자세전환이다。이른바 「세일즈맨으로의 변신」 노력이다。

칠곡농산물 판매행사 지원차 나선 칠곡군의회 이영기(李榮基) 의장은 『민선자치단체장이 선출되면 그의 역량에 따라 해당지역 재정자립도가 1위가 될 수도 있고 꼴찌가 될 수도 있다。공무원들은 경영마인드를 더 갖춰 앞으로 적극적인 세일즈맨이 되어야 한다』고 이같은 변화를 당연한 것으로 강조한다。

◇4대 지방선거 일정

내 용	일 정
불법사전선거운동 단속 행정구역및 지방조직정비	94. 9월~12월
기부행위 제한	94.12.29일부터
당원단합대회등 금지	95. 5.12일부터
부재자신고,무소속후보추천	95. 6. 5~10일
후보자등록, 선거운동개시	95. 6.11~12일
선거인명부 확정	95. 6.20
투표	95. 6.27

財政자립도 높여

판매장에 나선 칠곡출신 민자당 장영철(張永喆)의원도 『오스트리아 빈의 소읍(小邑)에 가보니 읍이 포도주공장을 운영하며 판촉을 하고 있었다。우리도 빨리 배워 따라가야 한다』며 같은 의견이었다。

이날 행사가 열린 우리농산물직판장은 경상북도가 지난 5월 7억원을 들여 개장한 것으로 도내 34개 시장·군수와 지방의원들이 그동안 하루씩 시·군의 날을 정해 직접 판촉활동을 해왔다。지금까지 판매액은 19억여원。

『강원도 영월 농민의 땀과 정성이 담긴 품질좋은 청결고춧가루를 자신있게 권해 드립니다』

지난해 가을 서울 현대백화점 거래 고객들은 전혀 예상치 못한 고춧가루 통신판매 광고전단을 받아보고 적잖이 놀랐다。

박완영(朴琓永) 영월군수가 자기 지역 농산물 판촉을 위해 직접 광고모델로 나섰기 때문이다。아마도 국내에서 처음이었을 朴군수에 이어 지난 2월에는 양승필(梁承弼) 강원도 화천군수가 품질보증서를 손에 쥔 모습으로 지방신문에 광고모델로 나서 느타리버섯등 특산물을 광고했다。옛날같으면 생각하기 어려운 「체신에 어울리지 않는 일」이었다。그런가 하면 자기 지역에 기업들의 투자와 공장유치를 위해 뛰어다니는 시장·군수도 속속 등장하고 있다。

投資설명회 개최

종래에는 관내에 기업들이 공장을 세우려면 지원하는 쪽보다 까다로운 행정절차를 요구해 원성을 샀던 지방자치단체들이 인식을 바꿔가고 있는 것이다。

명함에 목포항 천연색 사진을 넣어 지역홍보를 겸하고 있는 정영식(丁榮植) 목포시장은 지난 5월25일 「목포권 투자자유지역 추진및 투자유치설명회」를 기진 이후 중앙부처와 대기업 관계자들을 만나느라 바쁜 일정을 보내고 있다。

丁시장은 목포 신외항일대를 무안에 들어설 국제공항과 연결시켜 국내외 기업의 투자자유지역(세제등 혜택부여)으로 지정, 중국과 동남아를 가능한 국제물류기지로 키워가겠다며 지원을 호소하고 있다。목포시는 이를 위해 지금까지 2백여개 기업과 기관에 자료를 배포하고 상담을 진행중이다。

丁시장은 또 「목포시민주식회사」 설립을 추진, 관광사업과 중국 상하이(上海)·칭다오(青島)와 연계한 카페리운송사업등을 하겠다는 시도를 하고 있다。

경상남도에서는 기업경영경력이 있는 김혁규(金爀珪) 지사가 지난해말 부임한 이후 「비즈니스 행정」을 강조, 시장·군수및 읍·면장등 공무원들이 기업체나 단체·백화점등 대량 소비처와 직접 접촉해 농수축산물의 판매계약을 성사시키고 있다。吳永鎭 거창군 남상면장은 한국중공업과 자매결연을 해 연중 농산물을 공급하기로 계약, 8월까지 지역 농산물 5억여원어치를 판매했고 남해군삼동면 朴枝春면장도 지난 5월 부산 대성기공·마산 한일합성등을 찾아가 마늘등 11개 품목 1억4천여만원어치의 계약을 성사시켰다。

경상남도는 이 방법을 통해 올들어 지금까지 89개 품목에 1백80억원의 판매계약고를 올렸다고 밝히고 있다。

전문가 견해

"公職者는 住民·기업에 서비스 해주는 것"



金完奎
〈北아일랜드지방정부 서울사무소장〉

지금 서울에는 외국 지방자치단체의 서울사무소가 40여개나 설치돼 활동하고 있다는 사실을 아는 사람은 그리 많지 않을 것이다.

미국의 17개 주, 일본의 8개 현,영국의 3개 지방정부등이 사무소를 두고 자기 지역 기업들의 對韓 수출입 촉진과 한국 기업의 투자유치·관광객 유치·문화교류등을 위해 움직이고있다.

한국만해도 아직 시장·군수등 자치단체장들이 관내 기업을 위해 비즈니스활동을 하면 뭔가 어색하지만 자치제가 정착된 선진국에서는 공직자들의 기본업무가 되어있다.

규제하고 군림하는 것이 아니라 관내 주민과 기업에 서비스를 해주는 것이 자치단체의 존립목적으로 되어있기 때문이다.

내가 소장을 맡고있는 영국 북아일랜드지방정부 서울사무소만해도 지역경제를 활성화시키기 위해 한국을 방문하는 지방정부 고위인사들이 줄을 잇고있다. 북아일랜드 산업개발청의 프랭크 A 휴잇 부청장은 지난해에 다섯번, 올들어서도 두번 한국을 찾아와 한국기업들에 북아일랜드 투자를 권유했고 상당수 한국기업인을 초청해 현지의 파격적인 투자여건을 살펴보게했다. 오는 11월에는 북아일랜드 통상사절단이 오며 12월에는 북아일랜드 팀스미스 경제장관이 내한한다. 우리의 자치단체장들도 빨리 이같은 세일즈맨이 되어야한다.

경남도의 김상문(金相文) 농정국장은 『그동안은 행정기관이 농업생산량 증대에만 신경썼으나 이제는 경영마인드를 갖고 판매·유통·수출까지 지도·지원해야 다른 자치단체에 뒤지지않는 시대가 된다』고 말한다。이와함께 도지사들도 국내외에서 「장사꾼」으로 뛰기 시작하고 있다。전라북도의 이강년(李康年) 지사는 지난 5월11일부터 이틀간 자매결연 도시인 일본 가고시마현을 방문, 「전북도 관광물산전」을 열어 1백30만달러의 수출계약을 이끌어내는 「사업수완」을 발휘했다。

국제박람회 참관

그는 이달중으로 중국 장쑤성(江蘇省)을 찾아가 전라북도 제품 상설판매장을 설치하고 세일즈를 할 계획이다。

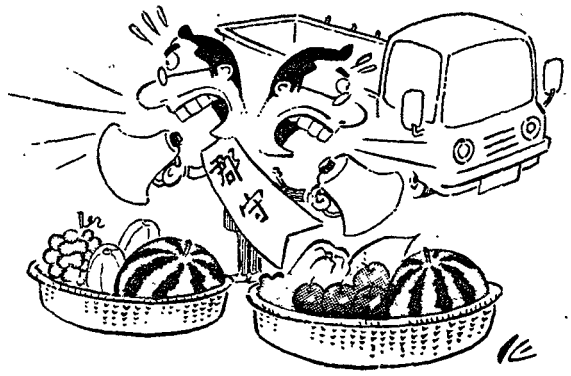
李지사는 국내에서도 지난 7월 서울 삼풍백화점에서 열린 전북 농산물판매행사에 직접 참여했으며 다음달초에는 서울 영등포 경방필백화점에서도 판촉활동을 계획하고 있다。

우명규(禹命奎) 경북지사도 지난해말 부임이후 『나는 경영인이다』고 선언하고 재정자립을 위한 돈벌이에 발벗고 나섰다。그는 지난 4월 경상북도 시장개척단 77명을 이끌고 일본 오사카(大阪) 국제박람회에 참석, 2백만달러어치의 농산물 수출계약을 맺었다。

자치단체장들의 이러한 활동을 물론 「쇼」로 보는 시각도 있을 수 있으나 당사자들은 이렇게 하지 않고서는 지역의 살림을 꾸려나갈 수 없다는 절박함이 앞섰다고 말하고 있다。

물론 아직은 서툰 공무원들이 팔러갔던 농산물을 제값에 못파는등 실패도 있지만 이들의 변신은 본격 자치시대를 위해 가꾸어 나가야 할 귀중한 싹임에 틀림없다。

〈대표집필 金 日기자〉



<그림 : 金會龍>

中·日등 海外 상설 판매장도 속속 등장

世界로 뛰며 輸出시장 연다

막오른 地方自治시대

제1부 — 앞서가는 自治단체

<2>

『바깥으로 눈을 돌려라。더 이상 국내에 안주할 순 없다』

비록 「초보운전」 단계이긴 했지만 지방자치단체들도 이미 국제화·세계화의 길로 들어서고 있다。충북도는 내년부터 시행할 계획으로 요즘 「충북명예대사」 제도를 한창 준비중이다。세계 주요도시 1백곳에 한명씩 명예대사를 위촉한 것이다。명예대사는 그 도시에 거주하는 충북출신교포나 충북과 인연을 갖고 있는 사람 가운데 선정된다。이는 세계 요충에 「충북팬」을 한명씩 두고 충북을 알리며 충북기업의 현지진출을 돕는데 활용하겠다는 구상이다。

지역주민이 해외로 나갈 때 친선대사 위촉장을 주어 「충북의 세계화」 도 추진한다는 계획을 갖고 있다。

그동안 지방자치단체들은 외국과의 문제는 으레 중앙정부가 알아서 하는 것으로 치부해왔다。충북도의 시도는 이제 국제교류나 수출을 도모하는 자치단체가 챙겨야 지역경제를 살릴 수 있다는 인식의 변화에 따른 것이다。

심상결(沈相決·충북도 국제통상협력실장·47)은 명예대사를 착안하게 된 배경에 대해 『지역에서 생산된 공산품이나 특산물을 해외에 팔려고하니 보통 어려운게 아니어서 해외거점의 필요성을 느꼈다』고 말한다。

그는 또 『국제화로 지구촌시대가 되면서 국경이 없어지게돼 과거 중앙정부가 했던 국제업무를 이제는 시·도도 취급해야 한다』고 말한다。남원시는 「가장 한국적인 도시」 남원을 알리는 관광홍보영화를 제작중이다。영화 『서편제』의 주인공 오정해양이 등장하는 이 홍보영화는 4개 국어로 만들어져 미국·일본·중국등지에 배포된다。

인천시의 경우 국내 자치단체로는 처음으로 자매도시인 중국 톈진(天津)市에 「인천무역센터」를 건립키로 하고 지난 8월초 천진시와 협정을 맺었다。

이 무역센터는 17층에 연건평 6천평 규모로 내년말 착공、97년초 개관할 예정이다。부지는 천진시가 제공하고 인천시가 2백억~3백억원의 건설비를 댄다。

이계복(李季馥)인천시 통상진흥계장(50)은 『그동안 중국에 나가 있는 기업인들로부터 사무실·주택을 구하기 어렵다는 하소연을 듣고 무역센터를 추진하게 됐다』고 설명했다。

지난 5월초 경상남도에서도 자그마한 「사건」 하나가 벌어졌다。「경남무역」 이란 道출자무역회사가 탄생한 것이다。이 회사는 30억원의 자본금으로 출범했는데 이중 49%는 경남도가、나머지 51%는 이 지역 상공회의소·금융기관들이 댔다。

고려무역 간부출신인 김석영(金錫英·경남무역사장·49)은 『향후 발전을 위해 공산품이건、농수산물이건 가리지 않고 지역주민의 생산활동을 수출을 통해 넓혀 가는 것이라고 정리한다。

중소기업 또는 농어민들이 해내기 어려운 수출시장 개척을 뚫고、해외시장정보를 모아 관내기업들에 공급하겠다는 것이다。지난 8월까지 첫 business한 경남무역은 공산품을 중심으로 1백30만달러의 수출실적을 기록했다。오는 11월 중순부터 경남의 사과·배도 수출품에 오를 예정인데 올해 목표액은 80만달러다。

경남무역은 또 지역 중소기업들이 필요로 하는 원자재·시설재를 싸게 도입해 원가절감도 도모하고 있다。이와함께 1백50평의 상설전시관도 창원에 마련해 관내에서 생산된 우수 상품들을 외국 바이어등에게 선보이고 있다。

최근에는 러시아 총영사관과 접촉해 러시아로부터 철관등 원자재를 들여 오는 대신 식·음료상품들을 수출하기로 했다。

경남무역에 자극받아 지난 8월엔 경북도에서 경북통상이란 道출자 무역회사가 생겨났다。제주도도 곧 갑귤수출을 전담할 제주무역을 설립할 계획이다。

그러나 지자체들의 국제화 시도는 아직 병아리 걸음마 단계다。전문도의 경우 일본시장에 농산물 수출을 시도하는 과정에서 현지 시장정보나 취향·품질규격등에 대한 정보가 없는 상태에서 갔다가 제값을 못받는등 낭패를 보기도 했다。또 외국인을 겨냥해 무역회사를 설립하는 것이 아니라 고작 우리 교포를 상대하는 정도에 머물거나 초청하는 해외 구매사절단이 모두 교포기업인에 그치는 사례도 있다。

〈대표집필 沈相福기자〉

전문가 건해

자매결연등 형식적 國際化 탈피해야



金 鍾 基
〈박사·한국개발연구원〉

「지방의 국제화」는 최근 정부가 선정한 12개 국제화 과제에도 들어 있다。

그러나 지방공무원들을 만나 보면 아직까진 국제화에 관한 의식이 외형적인 수준에 머무르고 있다는 느낌을 받는데, 국제화를 해외도시와 자매결연을 맺는 정도로 파악하는 경우가 한 예(例)다。

따라서 외국의 사례를 집중 연구해 우리 현실에 맞는 사업을 벌여 나가는 것이 중요하다。

일본 가나가와(神奈川)현은 독일 바덴뷔르템베르크주와 매우 생산성 높은 우호협정을 맺고 있다。산업구조가 비슷한 두 도시가 손을 잡고 기술자교류·기업진출 상호지원등의 방법으로 양측의 이익을 최대화하고 있다。

니가타(新潟)현은 항만 하나를 확장하더라도 국제화를 감안한 밑그림을 갖고 추진하고 있다。환(環)동해 경제권의 중심도시가 된다는 의지를 가지고 지역개발계획을 짜고 있는 것이다。

"行政도 서비스業" 質로 경쟁

막오르는 地方自治시대

제1부—앞서가는 自治단체

<3>

총무처는 지난 5월 민원실이 있는 전국 4백6개 행정기관·경찰서중 서울 송파구청을 「93년도 최우수기관」으로 선정했다.

송파구청 민원실은 과거 뒤쪽 한켠을 차지하고 목에 힘을 주던 간부들의 책상도 모조리 민원창구 앞쪽에 배치해 놓고 민원인들을 맞이하고 있다.

민원실직원들은 일을 시작할 때와 끝낼 때 하루 두 차례 「다짐」과 「반성」을 한다.

『어떻게 해야 민원인들의 마음이 편안해 질 수 있을까』

『어떤 궂은 일도 마다하지 않겠다』고…。

새로운 형태의 민원실 운영으로 송파구청은 정상에 올랐고 전국의 공무원들은 이 민원실을 교과서로 삼으려고 지금도 끊임없이 이곳을 찾고 있다.

불과 2년전만 해도 이 민원실은 하루종일 항의하는 민원인들의 성난 목소리, 거드름 피우는 직원들과의 「싸움」이 그치지 않았다.

몸에 젖은 공무원들의 불친절과 권위주의는 지방자치의 새 바람이 불면서 변화를 요구받게 됐다.

주민을 고객으로 때로는 「왕」으로 모시겠다는 송파구청의 의지는 작년12월부터 시작한 독특한 민원보상제로 나타나고 있다.

행정기관의 실수로 두 번 또는 세 번 서류를 다시 떼러 오는 민원인들에게 시간적·정신적 보상을 조금이나마 해 주겠다는 취지다.

『본의 아닌 사무착오로 걱정과 번거로움을 끼쳐 송구스럽게 생각하며 저희 송파구 모든 공무원들은 더욱 주민 봉사에 열과 성을 다하겠습니다.』

구청장은 해당 민원인을 청장실로 정중히 「모셔」이 같은 내용의 사과문을 전달하고 판공비에서 교통비 5천원까지 지급하고 있다.

「행정도 상품이다—」

송파구청 김성순(金聖順·54) 청장은 『행정은 서비스산업』이라고 외치며 행정품질의 개선을 시도하고 있다.

『자치단체끼리 행정품질경쟁을 벌이는 풍토가 돼야 지역도 발전하고 국력도 신장될 수 있습니다.』

88년 설립된 송파구청의 제2대 청장으로 93년4월 취임한 金청장은 우선 관료주의의 묵은 때를 벗기는 작업을 시작했다.

金청장은 궁리 끝에 「안방에 동사무소」를 차렸다.

잠실동·가락동 15개 아파트단지 1만여가구의 안방에 인터폰만 들면 곧바로 동사무소와 통화되는 「우리집 인터폰」을 설치, 주민들이 각종 민원서류를 떼고 생활상담까지 한도록 한 것이다.

송파구청이 또 하나 자랑스럽게 내놓고 있는 것은 「소나무통신」.

송파구청은 작년11월 한국PC통신 하이텔을 이용, 소나무통신을 개설하고 이 컴퓨터망을 통해 주민의 불만 등을 소화하고 있다.

金청장은 아침7시반 출근과 함께 집무실에 설치된 소나무통신의 단말기앞에 앉아 밤새 들어온 민원사항들을 점검한 뒤 하루를 시작한다.

하이텔에 가입한 「민원의 실핏줄」인 6천여 주민들은 수도관 파열부터 가로등 훼손까지 관내의 크고 작은 민원들을 컴퓨터로 직접 청장에게 전달하고 있다.

주차단속 5분예고제, 주부들의 가려운 곳을 긁어주는 여직원순찰반, 최근 문을 연 장애인전용 운전연습장, 송파노인복지회관건립, 노인들로 구성된 실버악단과 실버합창단, 어린이들이 다치지 않도록 배려한 폐타이어 어린이공원 등은 송파구청이 본격 자치시대로 가는 길목에서 주민들에게 가까이 다가서려고 내놓은 회심의 「첨단상품」들이다.

경기도 과천시는 뉴코아백화점과 제일쇼핑 로비에 「민원서비스코너」를 설치했다.

이곳에서는 주민등록등본을 비롯한 각종 민원서류를 떼어주고 있어 주민들은 「서류도 떼고 쇼핑도 하는」 일석이조의 혜택을 누린다.

이 코너는 지난 92년11월 설치된 후 지금까지 모두 7

전문가 견해 民願人에 위압적 태도 여전



崔昌浩

<건국대 교수>

우리나라도 각 지방자치단체가 내년의 본격 지방자치제 실시를 앞두고 행정품질을 높이려는 노력을 꽤 하고 있다.

지자체가 하이텔을 설치해 생활정보를 주민들에게 알려주고 주민들의 불편한 사항을 점검하고 있는 것도 그 일례(一例)다.

행정서비스 하면 우선 일본의 시골도시인 이즈모(出雲)를 생각할 수 있다.

수만개의 일본기업·각종 행정기관을 제치고 91년 최고의 「기업」으로 선정된 이즈모시는 민선(民選) 단체장이후의 지방자치시대에 우리가 가야 할 이정표를 제시하고 있다. 주민을 위한 행정, 주민에 의한 행정이 어떻게 이뤄지고 있는지를 보여 주는 사례다. 그러나 우리나라 행정기관들은 행정의 서비스화가 여전히 초보적인 수준에 머물러 있으며 아직도 관료주의의 타성에서 벗어나지 못하고 있다. 민원창구에서는 흔히 일부 공무원의 위압적인 태도가 민원인을 불쾌하게 하고 있는데 선진국에서는 있을 수 없는 일이다.

천6백10여건의 서류를 발급했다。

자치행정의 모델이 되고 있는 일본 이즈모(出雲)시에서 오래전 창안해 실행해 오고 있는 것을 과천시에서 빌려온 것이지만 시민을 위한 서비스정신이 배어있다。

『어느 창구에서나 원하는 민원업무를 한번에 처리할 수 있습니다。』

작년12월부터 바람을 일으키고 있는 부천시의 「민원박사 제도」。

민원인들이 인감증명、주민등록등·초본에서부터 해외여행、병무서류에 이르기까지 23종의 각종 서류를 어느 창구에서나 떼게 한 제도다。그동안 분야별 담당자가 서로 달라 민원인들의 불편을 사던 행정편의주의를 과감히 뜯어고쳐 전 직원이 모든 민원을 다 처리할 수 있도록 함으로써 시민의 편으로 자리바꿈을 한 것이다。

「민원박사제」의 도입으로 나태와 안일에 젖어 있던 공무원들은 한 가지 분야에만 매달릴 수 없게 되면서 점차 긴장속의 활기를 느끼고 있다。

물론 여전히 많은 자치단체들이 주민 위에 군림하는 구태에서 벗어나지 못하고 있다。그러나 주민을 위하는 이 작은 행정서비스의 몸짓들은 발상의 전환을 요구하는 지방화시대의 봄을 알리는 꽃망울이 되고 있다。

【특별취재팀·정리=方元錫 기자】

재정위해 개펄진흙·물도 판다

막오른 지방자치시대

제1부 앞서가는 자치단체

<4>

『버려진 개펄을 팔아라』

개펄을 팔다니 참 희한한 일도 다 있구나 싶겠지만 이미 지난 연말 서해안 한 귀퉁이에서 실제로 그런 일이 벌어졌다.

충남 대천시가 해변에 진흙 마사지시설을 만들어 「내 고장을 파는」 돈벌이에 나선 것이다。개펄의 고운 진흙을 욕조에 담아 놓고 대천해수욕장을 찾은 관광객들에게 새로운 미용상품으로 팔았다。

한번 이용하는데 1만원을 받아 대천시는 2백80만원의 세외수입을 올렸다。『이런 일로도 시재정에 일조할 수 있다는 「간능성」을 확인한 것이 더 큰 수확이었다』고 시 실무관계자 조학행씨(52)는 말한다。

아이디어는 박상돈시장이 처음 냈다。한 화장품회사가 이스라엘 사해에서 수입한 진흙으로 피부미용 신제품을 만들어 인기를 끈데서 힌트를 얻은 것이다。

대천시는 진흙의 상품화 실험이 성공했다고 보고 내년부터는 제대로 시설을 갖춰 사업규모를 키운다는 계획을 세웠다。



대기업 공장 유치와 지역대학생 취업 촉진을 위해 광주시와 전남도가 지난 4월 20대그룹 대표들을 광주로 초청해 「광주·전남 설명회」를 가졌다。

이를 위해 대덕연구단지내 화학연구소와 이리 원광대팀에 진흙 성분조사를 의뢰한 결과 인체에 나쁜 물질이 전혀 없으며, 진흙팩 화장품과의 성분비교에서도 손색이 없다는 판정을 받았다。

이런 사실이 알려지면서 모 화장품회사는 이곳 진흙을 화장품 원료로 사용하겠다는 의사를 전해왔고 회사측 중간 조사결과가 긍정적이어서 대천시는 화장품회사 납품으로도 짭짤한 재미를 볼 수 있다는 기대감에 부풀어 있다。

힘을 얻은 대천시는 진흙 마사지시설을 현대식으로 지어 내년부터는 여름 한철이 아니라 4계절 이용이 가능하도록 할 계획이다。마사지시설과 함께 대천해수욕장의 명물인 조개 갑부를 뜨겁게 달군 찜 시설과 바닷물 샤우나시설도 갖춘다는 계획을 짜놓고 있다。

대천시 일이 여기까지 진척되자 전북 부안군도 관심을 쏟기 시작했다。부안군은 줄포면 해안을 개발할 예정인데 이 지역은 진흙 입자가 고운데다 변산반도 국립공원과 30분 거리밖에 안돼 관광객을 끌어들이기 쉬운 입지조건을 갖추고 있다。

강릉시는 좀 더 과감한 (?) 사업을 추진중이다。허가과정에서 특혜시비가 거듭돼 논총을 받을 수도 있는 관포장을 경포도립공원내에 유영하겠다는 것이다。34만평 규모에 골프장외에 콘도·호텔등 숙박시설과 어린이 놀이시설등을 두산건설과 합께 건설키로 했다。

총 1천7백억원이 투자되는 이 사업이 완료되면 연간 1백억원의 세금이 더 들어올 것으로 기대된다는데 이 금액은 지난해 강릉시 지방세 수입 2백7억원의 절반 가까운 규모다。

이대근강릉시장(58)은『과거 골프장사업은 인·허가과정에서 특혜의혹이 제기되는가 하면 자금부족으로 중간에 공사가 중단돼 자연만 훼손 시킨 사례가 많아 골프장들이 기피해온 것이 사실』이라며『그러나 보격적인 지방자치 시대를 앞두고 재정확충이 시급한 상황이어서 세수증대를 위해 일부의 오해도 감수하고 이번 일을 추진하게 됐다』고 말했다。

강은 차원에서 남원군은 지리산 주변의 광천수를 개발해 팔 방침이다。군이 직접 「물장수」를 자처하고 나선 셈인데 이미 50여억원을 들여 개발부지를 매입했으며

내년에는 본격 시판에 나선다는 계획이다.

광주·전남지역은 색다른 각도에서 내 고장을 세일즈하고 있다. 이 지역 대학생들의 취업확대와 기업투자를 유치하기 위한 시도다.

이를 위해 지난 4월 광주시장·전남지사·광주전남지역 총학장협의회장·광주복포상공회의소장등 5명의 지역대표가 20대그룹 대표들을 초청해 투자환경 설명회를 가졌다.

대기업회장 초청 투자설명회는 11월중 한차례 더 열릴 예정이다.

광주시는 맛의 고장이라는 지역적 특성을 살려 11월 4일부터 3일간 열주종합체육관에서 「김치축제」를 연다. 온갖 종류의 김치는 물론 젓갈등 김치재료·김칫독·김치에 관한 책전시회도 같이 열린다.

광주시는 올해를 시발로 앞으로 매년 11월께 김치축제를 연다는 계획인데 김치의 「국제화」를 위해 이번 행사에 일본인 관광객 1백60여명과 주한 외국공관장 부부를 초청한다는 계획도 세워 놓았다고 박필종관광진흥계장(50)은 말한다.

제주도는 연안어장을 관광자원으로 활용한다는 목표아래 바다목장화 사업계획을 최근 확정했다. 북제주군구좌읍 한도지역에 내년까지 총 47억여원을 투입해 해상관광시설물을 꾸밀 계획이다. 수학여행학생등에게 흥미롭고 유익한 관광상품을 선사하겠다는 취지다.

그러나 「고장의 상품화」가 대부분 관광자원 개발쪽에 편중돼 있어 더 다양한 접근법이 필요하다고 전문가들은 지적한다.

【특별취재팀=심상복기자】

전문가 견해

"수익사업 민관합동 추진 바람직"



박정수 박사
〈한국조세연구원〉

지방자치단체들이 나름대로 경영마인드를 갖고 지방화시대를 맞이하는 자세는 긍정적인 것으로 볼 수 있다.

특히 전남도가 대기업 회장들을 초청, 기업유치 설명회를 연는 것과 같은 활동은 매우 바람직한 일이다.

지방재정 확충을 위해서는 지역경제를 활성화시켜 나가는 것만큼 유효한 방법은 없기 때문이다.

지방정부들이 그동안 재정을 자체적으로 확보하기 보다 중앙정부에 의존해 왔던 타성에 비춰볼 때 내 고장의 투자여건을 세일즈해 기업을 끌어들이는 노력은 꼭 필요한 일이다.

재정확충을 위한 또다른 방법은 수도·쓰레기처리·대중교통과 같은 공공서비스 요금을 현실화하는 일이다.

일방적으로 요금을 올리면 반발이 클 것이므로 이때 서비스도 개선하는 방안을 강구해야 한다. 아직도 낮은 선에 머물고 있는 지방세 과표도 점진적으로 현실화시켜 나가는 일도 어렵지만 선불러야 할 일이다.

관광자원 개발등과 같은 수익사업도 세일원이 될 수 있지만 이런 쪽에 너무 치중하는 것은 바람직하지 않다고 본다. 수익사업을 벌이더라도 지방정부가 직접 벌이기 보다는 민·관 합동법인을 통한 제3섹터 방식으로 벌이는것이 나을 것이다.

막오른 地方自治時代

제1부 — 앞서가는 自治단체

■ 5 ■

지방자치의 발전은 지방의회 구성과 자치단체장 직선만으로 되는 것은 아니다. 시민들의 적극적인 참여와 감시가 있을 때 지방자치는 제구실을 할 수 있다.

광주·전남에선는 아파트부실시공·하자관리가 발붙이기 어렵다. 이는 스스로 권익을 찾아 행동에 나선 광주·전남공동주택연합(회장 강인태·이하 연합)이 3년간 극성스럽게 활동한 결과에 힘입은 바 크다.

연합은 92년2월 18개 아파트자치회가 모여 설립됐으며 지금은 1백51개 자치회가 가입해 아파트생활과 관련한 전반적인 문제해결을 위해 노력하고 있다.

연합 출범전 이 지역에서는 아파트부실·하자등을 둘러싸고 주민들의 집단시위가 연일 터져 나왔다. 이래서는 안되겠다고 생각한 일부주민들이 공동 대응하기로 했다.

연합은 92년10월부터 신문광고등을 통해 아파트부실시공·하자등 94건을 접수, 시공회사에 대해 보상·보수등을 촉구했다.

그래도 업자와 갈등기관등에서 반응이 없자 연합은 전문가를 동원해 철저한 조사를 벌인후 부실사례를 언론에 공개하고 「악덕」업자는 고발했다.

전문가 동원 조사

결국 당국의 본격 수사로 현장소장등 3명이 구속되고 법인대표와 감리사등 20명이 입건되기도 했다.

이러한 과정에서 34곳은 주민과 업자 사이의 합의에 의해 부실시공에 대한 보상·보수등이 이루어졌고 나머지는 광주시의회에 청원을 제기, 지난해 2월 구성된 의회의 「아파트특위」에 의해 상당수 아파트가 부실시공이 확인돼 업자측이 시정 조치했다.

이같은 연합의 노력으로 광주시는 93년6월 전국에서 최초로 7개항의 「공동주택 관련 민원해소 방안」을 마련, 시행에 들어갔다.

연합은 또 관련법규가 모호한 24개항목과 고질적으로 하자보수를 지연시킨 24개 아파트에 대해 지난 6월 「국민고충처리위원회」에 민원을 제출했다.

연합총무이사 한재용(韓在用)씨는 『우리가 단결해 전문적으로 대응하기 때문에 광주에서는 이제 아파트부실·하자가 발붙이기 어렵게 됐다』며 『앞으로 농산물 직거래와 이웃간 벽허물기등에도 눈을 돌릴 방침』이라고 말했다.

더 적극적 형태로 시정(市政)과 지방의회의 활동을 감시하는 시민활동도 있다. 광주 YMCA시정지기단(단장 柳鳳任·36·주부)이 그런 예다.

시정지기단 관계자는 『대부분 시민들이 시의 살림살이에 대해 극히 무관심해 우리들만이라도 문지기나 등대지기처럼 시의 살림살이를 지키자는 의미에서 지난 5월 주부 10명으로 발족했다』고 말한다.

이에따라 시정지기단은▲시의회의 활동과 예산 감시▲시의회의 활동감시▲행정정보 공개운동▲주택·토지·환경·의료등에 대한 조례제정운동▲부당한 정책에 대한 청원운동을 목표로 활동하고 있다.

이 단체는 지난 8월 광주시가 무등산 입장료·주차료를 받기 위한 조례제정을 입법예고하자 『무등산 생태계 보전에 쓰려는 목적세가 아니라면 시민으로부터 돈을 걷는 것에 반대한다』는 의견서를 제출했다.

광주시는 최근 이 의견등을 참작해 조례제정 철회결정을 내렸다.

시정지기단은 지난달부터 광주시와 4개구의회에 대해 의원들의 해외시찰 관련자료 공개를 요구해 이를 거부하는 의회측과 줄다리기를 벌이고 있다. 지방자치단체 스스로가 주도해 시민들의 시정 참여를 적극 유도하는 경우도 있다. 목포시에서 시도하고 있는 「민원법정」은 시민과 공무원이 배심원이 돼 고질적 민원을 해결한다.

시장을 위원장으로 한는 민원법정은 시청공무원 7명과 변호사·건축사·환경전문가등 시민 10명으로 구성된다.

그동안 민원법정에서 해결한 민원은 지난해 3건, 올해 3건이다. 그중 대표적인 것이 지난 3월30일 심의한 롤러스케이트장 건설건이다.

이 건은 94년2월 김황주(목포시대성동)씨가 자신 소유의 목포시 산정동 주택가 부지에 롤러스케이트장 공사를 시작하며 비롯됐다. 지역주민들이 청소년 우범지대화와 소음등을 이유로 반대했고 급기야 상호충돌까지 빚어졌다.

민원접수 업무도

주민들의 요구로 개최된 민원법정 심의결과 체육시설 건축허가는 법적으로 하자가 없으므로 롤러스케이트장 설치를 막을 수 없는 것으로 결론지었다. 그러나 주민들의 주장에도 일리가 있다고 판단, 영업시간 준수·방음벽 설치등 보완조치를 권유해 업주에 의해 받아들여졌다.

정영식(鄭榮植) 목포시장은 『민원을 완전히 해결할 수 없을 때도 있지만 민원인의 소리를 관계공무원과 전체 시민들 앞에서 털어놓게 함으로써 시와 시민이 함께 하는 열린 행정이 되고 있다』고 말했다.

또 지방자치단체가 자원봉사자를 모집해 시민들을 자치행정에 참여시키는 경우도 있다. 경남 진주시는 지난6월부터 52명의 주부를 신문광고등을 통해 선발해 시청 시민생활보호센터에서 민원접수 업무를 돕게하고 있다.

진주시청 시민과 이준호(李準鎬·주사보)씨는 『같은 일장에 있는 민간 자원봉사자가 접수해 시민들이 반기고 있다』며 『이러한 참여가 더 늘어 시와 시민이 하나가 됐으면 좋겠다』고 말했다.

【특별취재팀=金基泰기자】

전문가 의견

"시민참여 小集團化가 바람직"



金 秉 準
〈국민대 교수〉

지방자치가 발전하려면 시민의 적극적 참여가 있어야 한다는 점은 두 말할 필요조차 없다。우리 나라에서는 아직도 주민 대표가 주민의 의사를 제대로 반영하지 못하기 때문이다。

우리 나라의 경우 선거제도·풍토·공천제도등으로 말미암아 선거로 구성된 의회나 지방자치단체장이 특정 정당이나 소수 권력자 또는 자신의 이해를 반영하기 쉽다。

그러므로 시민들은 투표로서만이 아니라 정치과정에 적극적으로 참여해야 할 것이다。그래야만 공무원이나 특정 세력의 횡포를 방지하고 시민의 권익을 찾을 수 있기 때문이다。

지방자치에 시민의 참여가 잘 된다는 것은 시민적 통제가 확보돼 있다는 것을 의미한다。시민적 통제는 시민들이 집단으로 적극적 행동에 나설 때만 가능하다。관료기구등 특수집단이 市행정에 영향을 미치는만큼 시민단체가 영향을 미칠 수 있어야 한다。

그러나 시민들이 개인적으로 시민운동에 참여하기를 바라기는 어렵다。시민통제는 공공재와 같은 특성을 가지고 있어 『내게는 직접적인 대가가 돌아오지 않기 때문에 다른 사람이 노력하면 그 결과만 내가 누리겠다』는 무임승차가 생길 수 있다는 얘기다。

그러므로 시민의 참여를 소집단화하는 것이 바람직하다。

따라서 주제별·지역별 소집단이 많이 생겨나야 하고 이들이 중요한 일이 있을 때 연계해 공론화시켜나가는 형태가 바람직하다。

민관 공동 출자 사업

전남장흥군의 표고버섯 재배농민 2백10명은 어엿한 주주(株主)다.

92년4월 민·관공동사업인 제3섹터로는 전국 최초로 설립된 장흥표고 유통공사의 창업주들로 4억원의 자본금중 40%를 투자(60%는 군청)한 제법 「큰 손」이다.

『유통공사가 설립되기 전에는 제값을 못받았어요. 중간상인들의 농간에 가슴을 태우기도 했지요.』

공사 직원 문영배(文英培·40)씨는 『유통공사 자체는 기반투자 때문에 아직 적자 세지만 농민들의 수입은 공사 설립전인 90년 29억원에서 지난해에는 56억원으로 늘었다』고 말했다.

표고버섯 수확량도 90년 2백7t에서 지난해 3백20t으로 55%가 늘었다.

당면문제는 판로확보이며 현재 전국적으로 44개소의 거래선을 확보하고 있다. 11월중에는 서울서초구방배동에 24평 규모의 직판장을 열어 수도권지역의 판매거점으로 활용할 계획이다.

海外시장 탐색도

『판로확대를 위해 해외시장을 탐색하고 있지요. 일본과 동남아에서 장흥표고의 인기가 높아요. 장흥지방의 토양에는 유황화합물이 다량 함유돼 있고, 여기서 자란 참나무는 탄닌·알피벤·테라핀등 방향성분이 많아 표고버섯이 향기롭고 탐스럽기 때문이지요.』

지난해 일본에 2억원어치를 수출했다고 밝힌 이진화(李進化·56) 사장은 『홍콩과 싱가포르등 동남아로 수출선 다변화를 꾀하고 있으나 국제무역에 밝은 전문인력이 없어 어려움을 겪고 있다』고 말했다.

또 대전시에서는 청소차를 보거나 청소차의 타종소리도 들을 수 없다.

시민들이 모두 잠든후인 오전 3시부터 수거작업에 들어가 수거원들이 직접 골목길의 쓰레기통을 치우기 때문이다.

낮시간에 쓰레기를 수거·운반하게 되면 먼지가 날리고 교통혼잡에도 방해가 되기 때문에 힘들지만 새벽에 일을 끝마친다.

관청이 아닌 민·관공동회사가 청소를 맡으면서 달라진 모습이다.

대전의 민·관공동투자회사인 한밭개발공사(93년2월 설립) 이상길(李相吉·45) 관리부장은 『쓰레기를 깨끗하게 처리하는 것이야말로 시민이 주인인 지방공사가 할 일』이라고 이 사업을 하게된 경위를 설명했다.

대부분 지방공사가 지방자치단체와 주민의 이익증대 사업에 매달리고 있는 반면 한밭개발공사는 쓰레기처리·재활용등 환경사업에 역점을 두고있다.

환경보전과 폐기물의 처리는 앞으로 지방자치단체와 주민들이 스스로 해결해나가야 할 최대 현안이기 때문에 공익차원에서 우선사업으로 결정했다는 설명이다.

지난6월에는 유성구고금동에 2010년까지 쓸 수 있는 17만2천5백평의 대규모 매립지를 확보했고, 여기에 소각장·재활용센터를 설립해 복합폐기물처리단지화할 계획이다.

박영목(朴永睦·62) 사장은 『2000년대에는 환경산업이 각광받을 것』 이라며 『앞으로 경험이 축적되면 중국등 아시아지역의 환경시설 사업에도 진출할 계획』 이라고 의욕을 보였다.

한편 광주시는 교통관리공사를, 춘천시는 경강종합관광개발공사를, 김제시는 안산개발공사를 각각 민·관합동으로 출범시켰으며 주식회사 형태의 경북통상과 경남무역도 활발하게 사업을 추진중이다.

이처럼 제3섹터가 수익성과 공익성으로 각광받자 지방공사의 설립을 추진하는 자치단체가 속속 늘고 있다.

속초시는 설악산에 모노레일을 설치하는 사업을 민·관공동사업으로 추진하고 있다. 설악산은 진입도로가 좁아 쉽게 북새통이 되고 자동차매연과 음식쓰레기에 의한 환경파괴도 심각하다.

그러자 속초시민들이 『모노레일만으로 통행하게해 환경도 보호하고 관광객편의도 돕자』며 모노레일 설치작업을 추진키로한 것.

현재 지역주민과 상공인이 설립한 향토기업이 자본금의 49%를 출자하고 속초시가 51%를 보태 출범할 계획이다.

황돈태(黃燉泰) 부시장은 『민·관합동법인이 설악산과 동해를 연결한 종합관광지 사업을 하게될 것』 이라고 말했다.

동두천시도 지역특성을 이용해 사계절 눈썰매장과 삼림욕장을 갖춘 종합관광단지를 민·관공동출자사업으로 추진키로 했다.

이처럼 행정과 기업노하우 접목이란 강점을 가진 제3섹터로서의 지방공사들이 무지개빛 청사진을 그리며 떠오르고 있지만 언제나 성공을 보장하는 것만은 아니다.

업본의 경우 홋카이도에만 2백51개의 제3섹터가 있지만 이중 17%인 42개가 적자에 시달리고 있다.

赤字땐 시민부담

이 가운데 아시베츠시가 민·관공동으로 설립한 「캐나디언 월드」가 4백77억원대의 적자를 남겼는데 이는 결국 시민들의 빚이 되고 말았다.

의욕과잉으로 무모한 투자를 한데다 관(官)의 성격에서 크게 벗어나지 못해 상황변화에 기민하게 대처하지 못한 때문이다.

바로 이점이 이제 막 걸음마를 시작한 우리나라 지방자치단체 제3섹터 사업이 타산지석으로 삼아야할 부분이다.

【특별취재팀=朴鍾檜기자】



민·관합동으로 설립된 장흥표고유통공사의 「표고아가씨」들이 10월초 전남 승주군 낙안읍성에서 개최된 제 1회 남도음식대축제에서 표고버섯상품을 홍보·판매하고 있다.

전문가 의견



朴永睦씨
〈한밭개발공사사장〉

자율·전문성 확보 필수… 公益 우선돼야

민·관공동사업의 성패는 자율성과 전문성 확보에 달려있다.

현재의 지방공사는 상법상의 주식회사가 아닌 공기업법상의 공사로 예산·기획등 거의 전분야에서 자치단체의 사전승인과 사후감독을 받도록 돼있다.

이에따라 기업이라면 가장 민감해야할 여건변화에 즉각적으로 대응하기 어려워 그만큼 사업성이 떨어지게 된다.

따라서 공사(公社)에는 책임과 권한을 함께 부여하고 사후보고 및 감사위주로 관리돼야 한다.

또한 국제경쟁사회속에서 지방공사도 전문성을 갖춰야하는데 종래의 인사관행으로는 전문인력의 확보가 어렵다.

자치단체에서 퇴직후 「자리확보차원이거나 파견형식의 조직구조로는 첨단 정보화사회에 적응할 수 없다.

기존 인력에 대한 재교육과 공채를 통한 인재 채용이 필요하다.

지방공사는 한편 풍부한 행정경험과 민간기업의 사업경험을 조화시킬 수 있다는 장점이 있다. 수익성도 감안하고 효율성을 극대화해야 한다. 그러나 공익성이란 측면을 외면해서는 안된다.

만일 어떠한 사업이 수익성은 높은 대신 공익성이 적다면 과감히 민간기업에 넘겨야 하고, 반대로 수익성은 적으나 공익성이 있다면 이 사업은 계속해야 한다.

막오른 地方自治시대

제1부 — 앞서가는 自治단체

□7□

우리나라의 동사무소는 어디를 가나 모습이 비슷하다. 건물 높이도 2층으로 통일돼 있다.

중앙집권시대의 천편일률적이던 우리나라 행정의 모습은 이런데서도 엿볼 수 있다.

부산동구청은 요즘 이런 통념을 깨는 차별화된 시도를 하고 있다.

윤흥석(尹興錫) 예산계장의 아이디어로 동구청은 동사(洞舍)의 복합화를 추진하고 있다.

동사무소 건물을 5층 정도로 지어 2~5층은 새마을금고·학원·독서실·체육시설·일용품 판매소·사무실 등으로 임대해 운영수익을 올려 구 재정에 보탬이 되게 한다는 구상이다. 동구청의 재정자립도는 43·6%로 부산 12개 구청중 10위다.

尹계장은 『동구는 부산역 앞을 떠났이 비싼 지역인데도 동사무소는 무조건 2층으로 지어 토지이용의 효율성이 크게 떨어지고 5층 이상인 인접 건물과의 미관조화도 되지않아 이같은 구상을 하게 됐다』고 말한다.

투자비도 훨씬 절감되는 효과가 있다. 지난해 동구청은 2층 동사 하나를 신축하는데 전체 투자사업비의 7·4%인 11억2천만원을 써야 했다.

그러나 동구청이 내년에 시범사업으로 신축하려는 좌천3동 복합동사무소의 경우 5층으로 짓는데도 순수투자비는 3억여원이면 된다는 계산이 나왔다.

투자는 구청이 3분의2, 새마을금고가 3분의1을 분담할 계획인데 구청이 투자할 13억여원 가운데 임대료 수입으로 8억원, 기존 동사무소 매각대금으로 2억여원을 메울 수 있기 때문이다.

민간투자도 기대

임대는 주민생활 편의과 밀접한 용도로 해 주민의 행정기관에 대한 접근성도 높일 수 있도록 한다는 계산이다.

동구청은 19개의 동사무소를 매년 하나씩 이렇게 바꾸어나갈 계획이며, 앞으로는 민간업자도 투자에 참여할 것으로 기대하고 있다.

본격적인 지방자치시대를 맞아 옛날과 달리 중앙정부나 다른 자치단체와 차별화·개성화된 시책을 개발하는 앞선 자치단체들이 늘어나고 있다. 92년부터 분양을 시작한 영암 대불공단의 입주계약률이 26%에 그치는 등 공장유치가 부진해 고심하던 전라남도는 『기업유치기획단』을 설치한데 이어 5월부터 27개 시·군에 「창업민원대행반」을 신설, 남단론 유치활동을 하고 있다.

도의 재정자립도가 23·6%로 아주 낮고 2차산업의 비중이 11%(전국평균은 24%)에 그치는 상황을 타개하기 위해서는 창업하는 기업들이 느끼는 규제 위주의 복잡한 인허가절차를 관청이 대행해줄 필요가 있다는 전략에 따른 것이다.

전남도 최봉래(崔鳳來) 통상지원과장은 『각 시·군 지역경제과의 전담반에 창업서류를 내면 민원인이 일일이 관련 과(課)를 찾아다녀야 하는 번거로움이 없도록 전담반이 절차를 대행해주고 있다』고 설명한다.

실제로 지난7월 창업절차를 밟았던 전남 영호군상사면의 「샤로테 도시락제조」 회사 대표 박옥희(朴玉姬·여)씨는 『농지전용·공장설립신고·도로점용신고 등 창업승인까지 거쳐야할 절차가 아주 많았는데 군청측이 전과 달리 이를 대행해줘 15일만에 승인이 나와 놀랐다』고 말한다.

朴씨는 『물론 갖춰야 할 서류가 여전히 많기는 하지만 관청이 진작 이런 자세를 가졌어야 했다』고 말한다.

광주시 영무동 실내수영장의 매점은 장애인이 운영하고 있다. 이는 광주시의회의 창의적인 조례 제정에 따른 결과다.

장애인 문제에 관심이 많던 시의회 김재균(金載均) 의원은 지난 92년 시내 공공시설 매점과 자동판매기를 설치허가할 때에는 장애인에게 우선권을 주도록 하는 전국 최초의 조례 제정을 제안, 만장일치로 통과시켰다.

장애인에 우선권

기존 업자들의 저항도 있었지만 이 조례에 따라 광주시에는 현재 공공시설 자판기 16곳과 매점 한곳이 장애인에게 운영허가돼 있다.

이 제도는 전남도 등으로 확산되고 있고 경남진주시의 경우도 지난4월부터 공영유료주차장 7곳을 장애인회와 노인회·재향군인회 등에 위탁관리시켜 수입을 운영비에 쓰도록 했다.

광주시의회는 또 지난해 12월 94년도 예산심의와 지난4월 추경예산 심의에서 전국 처음으로 새마을지도자와 바르게살기협의회의 예산을 전액 삭감했다.

문민정부시대에 옛날처럼 관변단체에 예산을 지원하는 것은 사리에 맞지않는다는 취지였다.

이 취지를 시청도 받아들인듯 시청측은 관변단체 위주이던 예전과 달리 올해 법정단체는 아니지만 환경단체인 광복회와 시민생활환경회의에 3백만~4백만원씩 지원했다. 시민의 공감을 받는 단체라는 점을 감안한 차별화 조치였다.

경기도 부천시는 남달리 도시개성 형성사업을 해 이 도시의 이미지를 바꾸어 놓고 있다.

92년 당시 시장이었던 崔태열(許泰烈) 현 충북지사의 아이디어로 시작된 이 사업은 기업체처럼 부천시(상징표시·마스코트·가로등 지관·차량 사인·행정서식을 독특하게 디자인한 것)다. 또한 청색을 부천시의 정색으로 해 간판 등에 주로 쓰도록 했다.

이 결과 부천시내의 모든 다른 도시와 달리 산뜻해졌다.

자기 지역 특성에 맞는 책을 펴려는 이같은 시도는 더 장려돼야 한다. 그러나 여전히 중앙정부 등의 제가 개성있는 지방시책 탄생에 걸림돌이 되고 있다.

부천시의회 강근혁(姜根赫) 의원은 『지방자치법이 드르하지만 실제로 지방에 창의적인 조례제정 등을 려면 여러 법령에 걸려 자의 재량권이 별로 없다』 재량부여를 요청했다.

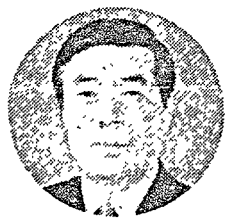
【특별취재팀=金 日기자】



전남 나주시청의「창업민원대행지원센터」에서 한 직원이 창업절차 대행 상담을 해주고 있다. 전라남도가 다른 자치단체와 차별화된 시책으로 5월부터 운영중인 제도다.

전문가 의견

中央통제 줄여야 독창성 살아나



劉鐘海
〈延大행정대학원장〉

미국을 보면 모든 정책이 州정부 중심으로 만들어져왔고 연방정부는 오히려 나중에 탄생됐다.

그러나 우리는 오랫동안 지방정부가 중앙정부의 일선기관에 불과했고 재량권도 없었기 때문에 지방자치의 풍토가 너무도 다르다.

내년 6월이면 각 지방자치단체의 장(長)들이 주민직선으로 선출돼 지방자치의 겉 틀은 만들어지는 것 같지만 선거만으로 자치가 되는 것은 아니다.

세금·재정·입법등 많은 분야에서 중앙정부의 권한을 지방에 넘기는 작업이 지금부터 부지런히 추진돼야 자치시대가 제대로 열릴 수 있다.

지금은 어느 지방의회가 독창적인 시책의 아이디어를 내도 중앙정부의 각종 법령에 걸려 실현하기가 어렵다.

미국의 경우 세금·교육제도·경찰운용등이 모두 지방정부의 재량에 의해 운영되는 데서 알 수 있듯이 우리도 자치를 제대로 하려면 이런 방향으로 가야 한다.

미국은 가령 州정부마다 시민세가 있기도 하고 없기도하며 물품소비세의 세율도 지역마다 다르다. 지역 실정에 맞는 행정을 위한 것이다.

우리의 지방정부들은 물론 이중고(二重苦)를 겪고있다. 주민들도 지방정부에 대해서는 신뢰를 주지않기 때문이다.

따라서 지방정부도 공무원의 교육훈련을 강화하는 등 「실력」을 향상하기 위한 땀을 흘려야 한다.

내고장 환경 내가 지킨다

서울송파구가락본동 동사무소에는 금요일마다 비누장터가 선다.

간이공장겸 판매장에 투박한 모양의 비누가 차곡차곡 쌓여있고, 주민들은 한번에 서너개씩 사간다.

비누값으로 현금은 사절하고 우유팩·신문지등 재활용 쓰레기만 받는다.

『폐식용유로 만든 「환경비누」 지요. 비누대금으로 받은 재활용품은 다시 팔아 동(洞) 예산에 편입시킵니다. 재활용 쓰레기를 주민이 스스로 가져오므로 수거비용도 절약돼 일석삼조(一石三鳥)인 셈이지요.』

김홍선(金洪先·42) 사무장은 『우유팩 쓰레기는 재생화장지를 생산하는 춘천의 부림제지에 넘긴다』고 소개했다.

가락동에 비누장터가 선 것은 지난해 12월부터.

『반상회에서 처음 아이디어가 나왔지요. 비교적 형편에 여유있는 주민들이지만 동네 청결과 절약정신을 위해 시작하기로 했습니다.』

「환경비누」와 교환

문제는 비누제조기.

『폐식용유를 가성소다와 물에 적당히 혼합하면 되는데 이 과정에서 불량품이 많이 발생했어요. 궁리끝에 추와 저속모터를 장착한 1m 높이의 스테인리스통을 발명하게 됐지요.』

그동안 모은 재활용품은 모두 50t가량 된다.

이 가운데 우유팩 3천5백78kg은 부림제지로 넘겨져 재생화장지가 됐고, 신문지 4만여kg은 재생공사에서 사갔다.

서울마포구의 거리를 걷다보면 커피 자판기 옆에 길다란 플라스틱통을 발견하게 된다. 마시고 난 1회용 종이컵을 모으는 수거통이다.

『처음엔 구청·동사무소등 30개소에 설치했는데 주민 반응이 좋아 상가건물·학교·거리에까지 확대 설치했습니다.』

마포구 생활개혁추진본부 조주연(趙周衍·34) 주임은 『5월이후 현재까지 종이컵 1백58만4천개를 모아 55만5천4백원의 수입을 올렸다』고 말했다.

경북김천시 역광장등에는 폐타이어를 이용한 대형화분에 국화꽃이 활짝 피어 있다.

노란색·초록색등 페인트를 칠한 폐타이어를 두개씩 포개 흙을 담은 고무 화분이다.

관내 폐차장에서 연간 6천여개씩 쏟아지는 폐타이어 처리에 골머리를 앓던 시청측이 고안해낸 아이디어다.

『도시 미관및 환경오염 방지에다 한개 10만원 하는 대형 화분 대신 2만원정도밖에 안들어 경비절감 효과도 크다는게 시청측 설명이다.

경북경주군내남면비지리 화동마을은 아예 마을 전체를 「녹색도시」로 만들 계획이다.

1백여가구 주민들은 지난해 8월 환경단체인 배달환경연구소와 손잡고 태양열·풍력을 전력원으로 축산폐기물에서 나오는 메탄가스를 취사연료로 이용하는 완전무공해마을을 추진하고 있다.

생활하수도 마을내에 공동처리시설을 갖춰 처리하고 쓰레기 공동처리장도 마련하는등 모든 환경문제를 자체 처리한다는 구상이다.

화동마을 박종렬(朴鍾烈·60) 이장은 『유기농법과 무농약 재배로 생산부터 처리까지 완벽한 무공해를 이루게 될 것』이라고 말했다.

내년 단체장 선거이후 본격 지방자치시대가 열리면 가장 시급한 것이 환경문제 해결.

따라서 현재 많은 시·군·구가 「내 고장 환경은 내가 지킨다」는 차원에서 환경오염도 줄이고 예산도 절약하는 사업구상에 한창이지만 아직은 재활용수준에 머물러 있다.

가장 민감하고도 어려운 문제인 폐기물처리시설에 대한 지역주민의 반대(님비: NIMBY현상)와 개발욕구의 적절한 조화는 아직도 답을 찾기 어려운 문제다.

서울강서구 주민들은 최근 구청의 내발산동 우장산공원내 구민체육센터 건립에 반대, 지난달 19일 포클레인 앞에 누워 저지시위를 벌였다.

체육센터는 주민건강과 구청수입을 동시에 충족시키는 것이지만 주민들은 『산소공급원이자 자연휴식처』라며 반발한 것이다.

이와 반대로 강화도남단 개펄지역은 서해안 유일의 철새도래지이지만 주민들과 군청측의 개발욕구에 밀려 정부의 자연생태계보전지구 지정이 3년째 표류하고 있기도 하다.

소각장 自律유치

이 가운데 서울중랑구민들이 자율적으로 쓰레기 소각장을 유치키로 한 것은 지역이기주의 해소를 통한 환경문제 해결에 한가닥 서광을 비추고 있다.

지난 7월초 주민대표 19명과 구의원·대학교수등 모두 29명으로 구성된 「중랑자원회수시설 부지선정위원회」는 주민설문조사와 현지답사등을 통해 10월20일 신내동 일대 1만7천여평을 소각장 부지로 확정한 것이다.

주민의 적극적 참여가 없이는 환경문제 해결이 어렵고, 따라서 지속적 대화와 설득이 필요함을 일깨운 사례다.

또한 환경을 잘 보전하는 것이 눈앞의 개발이익보다 얻는 것이 크다는 인식확산이 필요하다.

스위스 마테호른봉 아래 체르마트시의 경우 시민 자율로 자동차의 진입을 억제, 마찻길 운행하고 있다.

자동차가 들어오면 배기가스에 의한 공해가 생기는 것을 염려한 것만은 아니다.

산에 너무 많은 사람이 몰리면 환경이 훼손되므로 일정수로 제한해야 한다는 것이고, 그 방법으로 마찻길을 이용하게 되면 동시에 많은 인원이 몰리지 않으리란 계산이었다.

여기에 관광객이 시골정취에 흠뻑 젖게 하는 효과도 곁들여졌다.

그렇다고 해서 관광객이 불편을 이유로 찾지 않는게 아니라 연중 더욱 많은 관광객이 몰렸고, 세계적 관광명소로 발돋움하게 됐다.

현재 시·군·구별로 이뤄지고 있는 자원재활용 운동은 잘못 이처럼 실제적 환경이익을 이해하고 활용하는 쪽으로 발전돼 나가야 한다.

【특별취재팀=朴鍾權기자】



서울송파구 가락본동사무소에서 부녀회원들이 폐식용유를 이용, 손수 만든 무공해 비누를 주민들이 가져온 우유팩·헌신문지등 재활용 쓰레기와 바꿔주고 있다.
<朴淳培기자>

전문가 의견



申昌賢
<환경정책硏 소장>

環境파괴적 개발 장기적으론 큰 被害

지방자치시대에 가장 큰 우려는 개발우선 논리에 따른 환경 파괴다。

상당수 입후보자는 지역개발 공약을 내세울 것이고, 당선된 단체장은 이를 지키려할 것이어서 단기적으로는 환경보전에 역기능이 예상된다。

그러나 개발에도 「환경적」인 것과 「파괴적」인 것이 있다。

파괴적 개발은 임야·강·해변등 환경자산을 훼손하면서 지역주민의 의견까지도 묵살하는 것이다。

예를 들어 강원도속초시의 경우 울산바위 아래에 15~20층의 오피스텔·콘도등이 마구 들어서 설악산의 스카이라인을 해치고 있다。

이 개발은 장기적으로는 지역 주민에게도 피해를 주게 된다。어차피 지역에는 큰 자본력이 없는 만큼 실제 이익은 외부로 유출되고, 지역주민에게는 얼룩진 양의 쓰레기·하수 처리등 사회간접자본의 부담만 남게 되는 것이다。

따라서 지역주민 위주의 소규모 개발이 중요하다。

영국의 경우 국립공원지역에 호텔·콘도등이 없기 때문에 관광객들은 민박을 하게되고 자연히 원주민의 수입은 증대된다。

앞으로 환경은 가장 값진 상품이 될 것이다。

환경친화적 개발은 필요하다。

환경을 보전하는 개발을 위해서는 무엇보다 「3동시(同時)」가 이뤄져야 한다。

오염을 배출하는 아파트·호텔·공장등을 세울 때는 쓰레기·폐수처리시설의 동시설계·동시시공·동시준공이 이뤄져야 한다。

막오르는 지방자치시대

제1부 앞서가는 자치단체

공복(公僕)은 행동한다

바다를 터전 삼아 하루하루를 연명해온 강원도 삼척군 근덕면 덕산리 덕산항 어민들은 요즘 모처럼 활기에 차 있다.

삼척군 수산과 직원들이 잡아온 어패류의 판로를 열어주는가 하면 세상물정에 어두운 이들에게 세상사는 얘기도 해주고 고민도 앉창서 해결해주고 있기 때문이다.

덕산항은 동해안 오지에 자리잡은 자그마한 포구다. 고작 80여명의 어민들이 낡은 40척의 소형어선에 내일을 걸고 「호구지책(糊口之策)」을 구려왔다.

이런 어촌이 요즘 활력에 넘치고 변화를 맞고있는 것은 바로 지난 8월부터 시작된 「1일 공무원승선제」 덕분이다.

삼척군이 어민들에게 한결 음이란도 가까이 다가서려고 머리를 맞대고 짜낸 회심의 아이디어다.

어민들은 이 제도가 실시된 이후 그동안 「바람」 과는 거리가 멀었던 포구에도 변화가 찾아오고 있다는 사실에 놀라고 있다.

덕산항 어촌계장 김재열(金在烈·43)씨는 『삼척군의 수산과 직원들이 어민들과 함께 배를 타며 애로사항을 파악하고 있다』 면서 『관로는 물론 낡은 어구(漁具)까지 해결해줘 어민들이 공무원들을 멸리하고 불신하던 시대는 이제 옛말이 되었다』고 말했다.

이 공무원승선제로 지방공직자 사회에 변화을 몰고온 삼척군 수산과직원 12명의 구호는 「행동하는 공복」 이다.

「어민을 위한 공복으로서 말을 조심한다」「어민의 입장에서 애로사항을 진지하게 청취한다」

이 행동하는 공복들은 탁상행정을 멸져버리고 몸소 「현장행정」「주민을 위한 행정」을 실천하기 위해 이같은 수칙까지 만들었다.

이른바 「찾아가는 행정」의 전령이다.

과거 신사복과 넥타이 차림으로 「신분」을 과시하던 이들은 작업복과 구명동의(救命胴衣) 차림으로 거듭 태어나 거추장스런 권위를 벗어던졌고 이제 수온계·도시락·카메라를 필수품으로 여기고 있다.

심완섭(沈完燮)수산과장·강연환(姜練煥) 어로계장등 수산과직원 12명은 덕산항을 비롯한 임원·장호항등 삼척군 주요항구에서 매주 3명이 한조가 돼 어선을 타고 있다.

『처음에 공무원들이 배를 타려하자 어민들의 반발이 심했습니다.

과거에 「이런 고기는 잡지 말라」「쓰레기를 바다에 버리지 말라」 등 간섭만 해온 공무원들이 이번에는 배를 타고 직접 어민들을 감시한다고 생각한거지요.

그러나 공무원들이 어민들과 함께 밥을 새며 대화하고 현장의 어려움을 해결해주자 공무원들을 대하는 어민들의 태도가 달라지기 시작했습니다』

沈과장은 『과거 정부발표에 마지못해 따라만 오던 어민들이 이제는 스스로 어족자원을 보호하는 등 바다를 지키려는 의식이 나타나고 있다』 고 말했다.

자치의식에 눈뜨기 얼마전까지만 해도 수산행정은 그야말로 눈가림이었다.

농민과 달리 어민은 새벽에 바다로 나가기 때문에 공무원들이 어민들과 만날 시간이 없었다.

담당공무원들이 지역어민대표들이나 어촌계장을 만나 대화를 나누는 것이 전부고 이 때문에 현장이 행정으로 연결되지 않았다.

어민들은 어두운 세상물정에 소외감은 깊어지고 공무원에 대한 불신은 커질 수밖에 없었다.

이런 어촌에 변화를 몰고온 공무원 승선제는 강원도가 참신한 아이디어로 채택하면서 강원도 전 시·군으로 파급되고 있다.

광주시 서구청이 지난해 3월부터 추진하고 있는 민원집배제도 「찾아가는 현장행정」의 또다른 성공사례다.

서구청은 광주은행 21개 지점과 아파트단지등에 민원집배소를 설치하고 민원서류를 떼어주고 있다.

관공서 갈 필요 없어져

민원인들이 관공서를 드나들지 않아도 되도록 한 것이다.

「아산우편 찾아오라」는 고압적인 관(官)의 장벽을 깬 발상의 대전환이었다.

서구 봉선동 무등파크 3차아파트단지의 경우 집배소가 관리사무소에 설치되어 있어 주민들이 아침에 출근하다 서류를 신청하면 봉선동사무소가 순회차량으로 신청서를 접수해 민원인들이 퇴근하기 전에 서류를 갖다줘 호평을 받고 있다.

부인과 맞벌이하는 김은철(金銀喆·43·회사원)씨는 『과거에는 민원서류를 떼러 간신히 짬을 내 구청이나 동사무소를 찾았으나 이제는 민원집배제로 이같은 불편이 없어졌다』 고 반겼다.

서구청 시민과의 김영래(金永來·38)씨는 『시민들을 이 민원 때문에 구청이나 동사무소를 직접 찾아오기 전에 주민을 찾아 갈 수 있는 방안을 강구한 끝에 민원집배소를 설치하게 됐다』 면서 『반응이 매우 좋아 6월부터 2백가구 이상이 있는 아파트단지에 집배소를 모두 설치했다』 고 밝혔다.

또 광산구는 금호타이어등 일반 기업체 9곳에도 민원집배제를 설치해 바쁜 직장인들로부터 호응을 받고 있다.

지금까지 민원집배제로 처리된 것은 동구·서구·북구·광산구등 광주 4개구에서 호적 5백34건, 건축관련 5백11건, 세무 7백70건, 지적 3백67건, 주민등록 6천3백39건등 17종의 민원서류 9천여건에 달한다.

경남 남해군의 배달민원처리제는 요즘같은 농번기에 한몫 톡톡히 하고 있다.

농촌에서 민원서류를 떼려고 군청을 찾다보면 하루해를 넘기기 일쑤였으나 이제도가 생기면서 농촌일손이

한결 가벼워졌다。

전화로 서류를 신청하면 공무원들이 서류를 떼서 직접 농촌틈틈까지 배달해주는, 선진국에서나 볼 수 있는 파격적인 「행정혁명」이다。

이 제도가 도입되면서 공무원들은 농가에서 신뢰를 얻고 농촌은 일손을 덜고 있다。누이 좋고 매부 좋은 격이다。

이웃처럼 가까워진 官

6월에 시작한 이후 하루 50~60여건씩, 지금까지 1천2백여건이 처리됐다。남해읍 입현리에 사는 姜한부(50)씨는 『서울에 있는 자식들이 주민등록을 보내달라고 해 우편료와 인지대조로 2백30원을 주고 서류를 부탁했더니 공무원이 출장와서 접수 받은 뒤 서류를 서울까지 보내줬다』며 『관공서가 이웃사촌처럼 가까워졌다』고 말했다。

이조헌(李祖憲) 남해군수는 『농사철에 농민에 다가가 일손부족을 덜어줄 수있는 방법은 없을까 궁리하다 배달민원제를 시작했다』면서 『반응이 좋아 다른 민원에도 확대할 방침』이라고 밝혔다。 〈方元錫기자〉



「1일 공무원승선제」를 도입해 어촌에 새 바람을 일으키고 있는 삼척군 沈完燮 수산과장(②에서 두번째)등 삼척군 공무원들이 어민들의 애로사항에 대해 대화를 나누고 있다.

住民입장서 행정편의제공은 民-官 신뢰쌓기 디딤돌



李 鍾 秀
<延大 지역개발硏 선임연구원>

우리나라는 얼마전부터 자치의식에 눈을 뜨기 시작하면서 각 지방자치단체가 주민을 위한 행정서비스를 제공하는 괄목적인 현상이 나타나고 있다。

주민자치의 지방자치제란 권위시대와 달리 모름지기 지자체끼리 치열한 행정서비스 경쟁을 벌여 주민들로부터 신뢰를 얻는데 있다고 할 수 있다。

비록 유럽·미국·일본등 지방자치 선진국에 비하면 아직도 우리나라의 행정서비스는 이제 시작단계에 불과하지만 본격적인 지방자치 시대를 앞두고 눈여겨 볼만한 점이다。

김해군등 일부 지방의 민원서류배달제는 주민들의 일상에서 행정편의를 제공하는 대표적인 사례중의 하나이나 자치선진국인 영국도 이와 유사한 「우편행정제」라는것이 있다。

민원인이 우편으로 민원서류를 요청하면 관공서가 우편으로 정확히 민원인에게 신청 당일 민원서류를 보내주고 민원인은 감사의 편지로 응답한다。

이렇게 관공서와 주민은 우편을 통해 서로의 신뢰와 사랑을 쌓아가고 있다。

유럽·미국등 선진국에선는 잘 알려져 있지만 주부가 임신하면 관공서에서 우리의 간호사에 해당하는 「Midwife」를 보내 일주일에 한번씩 건강검진을 해주고 있다。

또 시청직원과 직원들은 최소한 1년에 한번씩 모든 집에 찾아와 현재 살고 있는 집에 문열은 없는지, 축대는 안전한지를 직접 살피고 대책까지 마련해 주고 있다。이같은 「찾아가는 행정」은 하루아침에 될 수 없는 일이고 그 사회가 완전히 민주화되지 않으면 불가능한 일이다。

영국은 1백40년전에 이미 개혁을 한번도 후진국의 개혁기지인 부패척결에 나섰고 지난 68년에 행정간소화등 「능률행정을 추진, 민주화의 토대를 이룩했다。

전문가 의견

때론 병원·劇場으로 변신
때론 예식장·회의실 제공

막오르는 地方自治시대

제1부—앞서가는 自治단체

□ 10 □

『할아버지는요, 혈압이 조금 높으시네요。 속상하는 일이 있어도 화만 내시지 말고 마음을 편안하게 가지세요。 그리고 약주 너무 많이 잡수시지 마세요。』

『허참! 술도 먹지 말란 말인감?』

『아니, 아주 잡수시지 말라는 말은 아니구요。 조금씩만 잡수세요。』

주위에 둘러서서 이 모습을 보고있던 사람들이 모두 웃었다。 그러나 정작 평생을 농사일에 바쳐 구리빛으로 그을린 건강한 모습의 할아버지 본인은 혀를 차며 자리에서 일어난다。 그러자 기다리던 할머니가 팔소매를 걷어올리며 자리를 잡는다。

여느 병원에서나 있음직한 풍경이다。 그러나 여기는 병원도, 보건소도 아닌 경북 군위군청 민원실이다。

경북 군위군은 지난달 8일 민원실에 건강상담센터를 설치했다。

말이 건강상담센터지 책상 하나에 간호사 1명이 전부로, 혈압을 재고 소변검사를 통해 당뇨등 몇가지 성인병 검사를 하는것이 전부다。

그러나 도시화의 그늘에 묻혀 날로 늘어나는 농촌의 고령인구와 이에 따라 1년 내내 농사일에 바빠 특별히 긴급한 상황이 발생하지 않는한 병원은 커녕 보건소에도 갈만한 시간적·경제적 여유가 없는 것이 오늘날 우리 농촌의 실정。

『이들이 민원업무차 불가피하게 군청을 찾고 서류발급을 기다리는 시간, 그 시간을 이용해 간단한 건강체크를 받을수 있도록 하자』는 민원실 박정대(朴正大·39) 계장의 아이디어를 구태서(具太書) 군수가 수용, 군보건소 10명의 간호사를 하루씩 교대로 파견근무토록 함으로써 이뤄진 것이다。

반응은 가위 폭발적이어서 문을 연지 15일만에 3백18명의 민원인들이 이곳을 이용해 혈압측정 1백94건, 당뇨검사 90건, 체중측정 1백24건등 4백8건의 건강상담이 이루어졌다。

간호사 김명이(金明伊·37)씨는 『똑같은 일을 보건소에서도 하고 있는데 이용자수는 이곳이 훨씬 많고, 또 훨씬 더 고마워한다。 당연히 보람도 크다』고 말한다。 군위군은 이 제도를 읍·면단위까지 확대할 계획이다。

매주 수요일 저녁 7시만 되면 충북 충주시 용산동사무소에는 1백여명이 넘는 주민들이 몰려든다。

동사무소 회의실에서 상영하는 영화를 보기위해서다。

지난8월 동사무소를 신축, 이전하면서 「친근한 관청만들기」의 하나로 동민들에게 동사무소 위치를 홍보하기 위해 짜낸 아이디어。

상영되는 영화는 『시라소니』『장군의 아들』등 방화가 대부분인데다 일반 비디오테이프 대여점에서 쉽게 빌려 볼수있는 것들이지만 노인들은 노인들끼리, 아이들은 아이들끼리 동네친구들과 딱딱한 바닥에 신문지를 깔고 앉아 영화보는 맛이 유별하다。

광주직할시는 지난 4월부터 시청사 2층 대회의실을 공휴일에는 예식장으로, 시청에서 사용하지 않는 시간에는 시민단체들의 간이 회의장으로 무료 개방하고 있다。

결혼식을 위해 10평가량의 조립식 건물로 폐백실도 마련했고 피아노와 촛대·예식명패안내·성혼선언문·혼인서약서 등을 마련, 역시 무료로 빌려주거나 만들어 준다。 3백석의 자리를 갖춘데다 주차공간도 넓고 주변식당도 혼잡하지 않아 인기가 높은데도 불구하고 시내 예식장들의 반발로 시공무원 가족들에게만 개방하고 있다。 현재까지 15건의 예식이 치러졌고 18건의 예약을 받아놓고 있다。

이처럼 본격적인 지방자치시대를 앞두고 행정기관만으로서의 관공서가 아닌 「주민과 함께하는 관공서」로의 변신을 위한 노력들이 곳곳에서 이루어지고 있다。

물론 이런 시도들이 행정관서 스스로 앞을 내다보는 안목에서 연구해낸 것들은 아니다。

문민시대를 맞아 『시민들을 위한 봉사방법 아이디어를 창출해 보라』는 위로부터의 지시가 결정적인 계기가 된 것임을 부인하기 어렵다。 그러나 실제로 똑같은 아이디어가 지역에 따라 상반된 현상을 보이고 있다。 대구직할시 역시 각 구청 7곳과 복지회관등 13곳을 무료 예식장으로 개방했으나 이용실적은 거의 없는 실정이다。

『자녀의 검소한 결혼식을 위해 관공서 강당을 이용했으나 하객들에게 불편을 준데다 하객들을 접대할 식당마련이 어려워 난처했다』실제 이용객 이상길(李相吉·55·공무원)씨의 평가。

그런가 하면 행정기관으로서 처한 상황을 정확히 인식하지 못하고 무턱댄 개방을 예고했다가 취소한 경우도 있다。

강당을 예식장으로 개방한 경북경찰청은 『예식이 대부분 공휴일에 집중되어 있어 일반인들의 무단출입으로 경비등에 어려움이 많아져 개방을 중단했다。 하객을 가장한 운동권학생들의 점거 등의 에 대비, 출입통제를 엄격히 할 수밖에 없었다』고 실패담을 털어 놓았다。

창고로 쓰던 10여평의 공간에 1백만원을 들여 TV와 책상·의자를 설치하고 사회단체로부터 도서까지 기증받아 청소년 사랑방을 개설했던 전주경찰서 경원동파출소 역시 실패를 자인하는 케이스。

당초 경제적으로 어려운 불우청소년을 대상으로 야학(夜學)계획까지 세웠으나 고정적인 예산이 한 푼도 없어 신문 한부조차 구독하지 못했기 때문이다。 주민들의 관심과 참여를 유도할 치밀한 계획없이 멀어져 있던 관(官)과 민(民)이 가까워질수는 없다。 그리고 무엇보다 관 스스로 민을 위해 무엇을 할 수 있을까 진정으로 고민하기 전에는 「필요한, 그리고 친근한 협조자」로 태어나기는 더더욱 어려운 일이다。

【대표 집필=金仁坤기자】

〈1부 끝〉



경북군위군은 군청 민원실을 찾는 농민들에게 성인병에 대한 건강상담을 해주고 있다. 민원서류발급을 기다리는 동안 농사일에 바빠 미처 챙기지 못한 「건강에 대한 관심」만으로도 관공서는 주민의 친근한 이웃이 될수 있다는 사실을 입증하고 있다.

전문가 의견



鄭 在 吉
<전북大 법학 연구소장>

"한가지 요구에 열가지 대책 내놔야"

관공서라고 하면 우리에게는 어딘지 모르게 문턱이 높고 어려운 곳으로 인식되어 있다. 거기서 일하는 사람들을 (공무원) 이 행정의 수행과정에서 너무 위압적이고 권위적이었기 때문이라는 것은 주지의 사실이다.

「주민 주권시대」-주민의, 주민에 의한, 주민을 위한 지방정부를 실현하기 위해서는 무엇보다 먼저 선관후민(先官後民)의식에서 벗어나야 한다.

그러기 위해서 「발상과 인식의 전환」을 권하고 싶다. 어떻게 인식을 전환할까. 세가지로 제안한다.

첫째, 모든 관공서는 다정한 이웃집이어야 한다. 병원이나 약국처럼 생활에 불편이 있으면 언제든지 쉽게 해결해 주는 그런 곳이어야 한다. 공무원은 명랑하고 친절하고 따뜻한 이웃집 아저씨(?)가 되어야 한다. 주민의 조그마한 한가지 요구 (진정)에 대해 열가지 해결 메뉴를 내놓아라. 행정이란 곧 최량 (最良)의 서비스여야 하기 때문이다.

둘째, 시청 (군청·구청)에 (정보) 자료실을 설치, 주민에게 개방해야 한다. 지방정부의 행정정보를 주민이 쉽게 접하고 (정보공개법의 시행) 해야 한다.

셋째, 역사·문화·예술·스포츠등 주민의 정서·건강을 위한 복합문화시설과 연계되는 복합문화 정책을 마련해야 한다는 책임감을 가져라. 같은 장소에 역사관·미술관·박물관·민속관·예술관·문화관·체육관등 다기능·다목적 공간을 주민에게 제공하는 것도 방법이다. 단 세금으로 짓고 운영하는 것은 어떤 바보라도 할 수 있다. 색다른 방법을 생각해 내야 한다.

先進國의 地方自治

막오르는 地方自治시대

제3부 — 선진국의 지방자치

□21□

中央日報는 지방자치시대의 본격 개막에 대비하기 위해 지난해 9월22일부터 「막오르는 지방자치시대」 시리즈의 1부 「앞서가는 자치단체」와 2부 「자치의 틀은 이렇게」를 지난6일까지 연재한데 이어 제3부 「선진국의 지방자치」를 19일부터 게재합니다。제3부는 일본·미국·영국·독일·프랑스·대만등 여러나라의 선례를 현장취재한 내용입니다。

【편집자註】

일본 이바라키(茨城)縣 사토미(里美)村

고령자 생산활동센터내 A작업실。

머리가 희끗희끗한 70~80대 남녀 노인 10여명이 옹기종기 모여 앉아 동아줄을 꼬느라 비지땀을 흘린다。

○… 노인들에 일자리

…○ 인근 절에 팔 동아줄 한 개를 1시간여만에 건드리만든 이들은 다시 각자가 맡은 걸개용 복조리·짚신·지게를 엮느라 분주히 손을 움직였다。

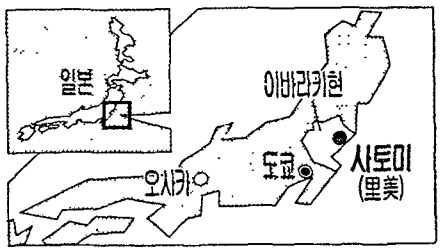
같은 시간 B작업실。흰 요리복을 입은 70대 할머니 3명이 싱크대 앞에서 단무지등 절임반찬을 담그며 얘기꽃을 피우고 있다。

오후 4시30분。하루 일과가 끝나자 노인들은 육실에서 샤워한 뒤 총총걸음으로 「고령자센터」를 나섰다。

도쿄(東京)에서 북쪽으로 3시간 거리의 첩첩산중에 둘러싸인 산골 사토미村 노인들의 「직장생활」이。

전체인구가 4천8백명에 불과한 이 작은 마을 주민중 25%를 차지하고 있는 65세이상 고령자의 건강과 용돈(시간당 6백엔)을 책임지는 고령자센터는 사토미村의 자랑거리다。그러나 이는 사토미村 자치행정의 한 단면일 뿐이다。村은 전체가 하나의 거미줄처럼 엮인 자치사업체와 복지·의료망을 이루고 있다。

주민들의 적극적인 참여의식, 공무원의 헌신적인 노력은 사토미村 풀뿌리 민주주의의 초석이 되고 있다。



地理的조건 활용

…○ 현재 사토미村이 진행중인 자치수익사업은 고령자센터 외에 컨트리목장 사업·베드타운 사업·직판소 확충·온천개발등 다양하다。하나같이 전체면적(1만1천9백㏊중 82%가 산림인 점을 살려 사업을 짜고 또 서로 연계시킨 것이다。

컨트리목장 사업은 10·8㏊의 산림초지에 조성된 목장에 농촌체험관·숙박시설을 갖춘 종합리조트시설 사업。

91년 3월 행정기관인 村과 산림조합·상공회의소·낙농협동조합등 민관(民官) 공동출자로 시작해 1차산업인 목장사업을 3차산업인 관광목장사업으로 바꿔가고 있다。해발 7백m에 목장이 조성된 천혜의 조건을 활용한 것이다。특히 목장에서 나온 우유와 목재를 활용, 아이스크림·요구르트와 목공예품의 가공실습이 가능하도록 만든 농촌체험관은 짭짤한 관광수입원이다。

목장에는 이밖에 숙박시설·풍차전망대·고령자센터에서 만든 민예품 판매소도 갖춰 도시인의 발길을 잡고 있다。

이같은 자치수익사업으로 사토미村의 지난해 1인당 평균소득은 2만9천4백달러에 이르렀다。

村의 기획과 스즈키(鈴木)주임은 『농가의 경영부진, 중소목재공장의 도산, 고령화의 진전으로 이고장이 한때 최악의 위기를 맞았으나 10년전부터 민관이 머리를 맞대 공동사업을 펴면서 새 자치체로 거듭났다』고 말했다。

○… 在宅의료 서비스

…○ 지난해 3월 문을 연 보건센터도 사토미村 자치행정의 정수(精髓)로 꼽을 만하다。보건·의료·복지서비스의 거점으로 조성된 보건센터는 건강진단지도실·모자(母子)검진실·재활실등을 갖춰 노인등 지역주민의 건강을 돌보고 있다。

村의 이다(飯田)보건복지과장은 『최첨단 의료데이터베이스를 설치, 전주민의 건강을 관리하는 한편 화상(畵像)진료체계에 의한 재택(在宅)건강지도도 실시중』이라고 밝혔다。

재택 건강지도는 보건센터와 가정·공민관, 인근의 히타치 종합병원을 TV전화로 연결한 것으로 마을의 모니터 앞에서 환자가 부위를 보이며 설명하면 히타치 병원 의사가 화면에 나타나 진단해주는 방식이다。

보건센터는 또 월 1회꼴로 허약 노인에게 간호사·보건부를 보내 방문건강지도도 실시하고 있다。

이밖에 村당국은 주민들의 자치의식을 높이기 위해 「1지구 1경관(景觀)조성사업」을 전개중이다。마을 주민간의 연대의식을 높이고 주민들이 스스로 촌정(村政)에 참여하는 풍토를 만들었다는 것이다。

○… 자치행정의 모델

…○ 村은 이를 위해 8개 지구가 스스로 설문조사등의 방법으로 정한 각 사업에 5백만엔씩을 지원했다이에따라 각 지구에는 가로등 설치에서 소(小)공원 조성에 이르기까지 크고 작은 사업이 주민의 손에 의해 빛을 봤다。몰론 자치행정의 전형을 보여주고 있는 셈이다。

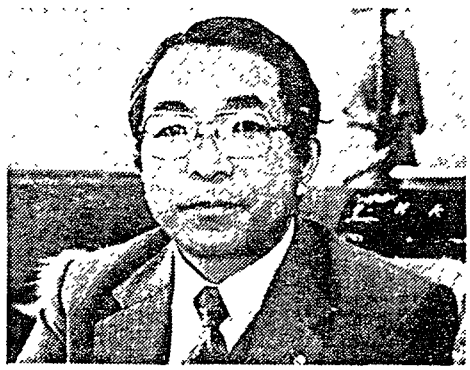
인구 10만명 규모의 지역보다 행정서비스가 더 낫다는 사토미村에도 고민거리가 없는 것은 아니다。

젊은층 인구 감소와 미토(水戶)市등 인근 주요도시까지의 버스편 부족등 아직도 해결해야 할 과제가 쌓여있기 때문이다。사토미 민관회사」의 앞으로의 도전이 주목된다。

【이바라키縣=吳榮煥특파원】

하스미 사토미村長

"愛鄕心 고취… 「1地區 1景觀 조성사업」 財政지원"



『자치행정의 성공여부는 주민의 자발적인 참여와 지역특성을 살린 사업에 달려있음을 절실히 느끼고 있습니다.』

하스미 야스오(荷見泰男·50·사진)사토미 촌장은『산골마을이 복지산촌으로 탈바꿈하는데는 지역주민의 참여와 합심(合心)이 원동력이 됐다』며 자치제의 원론을 새삼 강조했다.

—村 자치행정의 슬로건인「인간·조직·지역육성」의 의미는.

▲인간육성은 엷어진 애향심을 되찾자는 것이다. 물론 애향심은 참여의식을 의미한다. 조직육성은 주민들이 힘을 합쳐 같은 목표를 지향하자는 것이며, 그럴 경우 사토미村 전체가 발전된다는 것이 지역육성이다.

—이를 위한 구체적인 사업은.

▲대표적인 사업은「1지구 1경관 조성사업」이다. 8개 지구별로 나눠 주민들이 사업내용을 확정하면 村이 재정지원을 한다. 주민은 이 사업을 통해 자연스럽게 村 전체와 유대의식을 갖게 된다는 판단을 하고 있다.

—역점을 두고 있는 분야는.

▲고령인구가 많은 만큼 의료·복지행정에 힘을 쏟고있다. 지난해 1억9천만엔의 사업비를 들인 보건센터는「복지·장수촌」의 상징이 됐다. 주산업인 농·임업외에 관광객을 보다 많이 유치하기 위한 기반시설 확충도 중요한 사업이다.

—어려움은 없었나.

▲자치행정이 반드시 원활하게 굴러온 것은 아니다. 예컨대 중부지구 하수처리장 건설계획은 주민들의 반대에 부닥쳐 계획이 결정되는데만 1년3개월이 걸려 이제 공사를 시작하려고 하는 단계다. 이같은「님비현상」을 극복하는 것도 과제다. 목재사업가인 하스미 촌장은 12년에 걸친 村의회 의원및 1년6개월간 의회 의장을 역임했으며 90년 직선촌장에 선출돼 두번째 임기다. <煥>

막오른 地方自治時代

제3부 - 선진국의 지방자치

日 즈시市

『지난 12년간에 걸친 지루한 「전쟁」이 막 끝났습니다。이제부턴 정진도시에서 경제도시로 탈바꿈하는 길만 남았습니다。』

일본 가나가와(神奈川)현 즈시(逗子)市의 시청시민부 정보공개과 나카무라 미츠오(中村美津夫) 주사는 미군가족주택 건설문제와 관련해 장기간 방위시설청·현(縣)·시청간에 벌여온 협상일지를 펼치면서 『이것은 한편의 전쟁드라마였다』고 표현했다。

12년간에 걸쳐 국가와 대립해 「안보인가, 녹색삶인가」를 놓고 큰 논의와 반향을 불러일으켰던 즈시시의 미군가족주택 건설문제가 지난해 11월17일 화해로 결말났다。

미군기지문제의 중요성을 내세운 국가에 대해 시는 선거등에서 나타난 주민반대를 배경으로 모두 9차례에 걸쳐 건설반대를 노골적으로 표명했다。그사이 즈시시를 견줘서 「지방추권」이라는 새로운 개념도 탄생됐다。

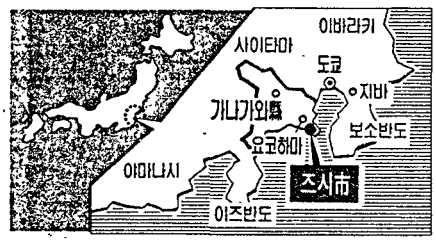
전쟁드라마 연상

이 사태는 일본의 전후(戰後) 민주주의 발전사를 적나라하게 보여주는 사례다。

「민주적인 시민의 의사와 국가가 대립했을때 어떤 방법으로 문제를 풀수있는가」, 「국가의 뜻에 반한 자치체는 그 의사를 어디까지 관철시킬 수 있을까」, 「주민의 삶을 살리는 환경해결책은 어떤 방법이 바람직한 것인가」등 많은 문제들을 되새기게한 교훈적 사례이기도 하다。

순수 베드타운·휴양도시(도쿄 남쪽 기차로 1시간 거리)로 알려진 즈시시가 정치도시로 변하게 되는 사건의 일지는 이렇다。

지난 82년8월 국가가 즈시와 가나가와현에 대해 즈시시 이케노코(池子) 지역의 미군탄약고가 있던 땅 80㏊를 미군주택 건설지 후보로 한다고 일방적인 통지를 한다。84년2월에는 美日합동위원회가 건설에 합의한다。



주민측은 「이케노코 숲」의 보존과 탄약고지역의 전면반환을 요구하며 반대운동에 들어간다。

84년 3월에는 미시마(三島虎好) 당시 시장이 시민에 대한 약속을 뒤엎고 주택건설에 조건부합의를 하는 사태가 일어났다。이에 항의해 시민운동모임이 11월 주민소환(리콜)투표를 주장하는 일본 사상 첫 시장 소환운동을 벌였다。

녹지확대 큰 성과

시민운동은 시장이 자진사퇴하도록 몰아갔고 새 시장 선거를 통해 시민운동을 주도한 도미노 기이치로를 새 시장으로 뽑았다。그는 8년간을 재임하며 전일본에서 유명한 존재가 됐다。시민운동 진영의 선거운동은 순수히 시민들의 헌금으로 치러지는 기록도 남겼다。

그후 86년3월에 있었던 주민투표는 미군주택건설 허용과가 많아진 시의회를 해산시키기도 했다。모두 전례없는 일로 일본의 지방자치제 발전에 이정표가 되기도 했다。

이런저런 사정이 겹치는 가운데 시의회와 시장선거는 「허용파」와 「반대파」가 뒤바뀌는 과정을 반복해나갔다。

우여곡절 끝에 마침내 지난해11월 극적인 화해를 하게된다。반대파로 알려진 사와 미쓰요(澤光代)시장의 태도변화 때문이었다。진행되는 건설을 막는데 힘의 한계를 느낀 것이다。

화해와 동시에 그가 사표를 내고 새 시장 선거가 열렸다。이 선거에선 과거 지방의회 의장을 지냈으며 철저한 허용파였던 히라이 요시오(平井義男)가 당선됐다。시민들이 10년만에 다시 허용파를 뽑는 드라마가 연출된 것이다。

『사실 시민들은 미군가족 주택건설에 반대했다기 보다는 국민을 보호해줘야 할 국가가 어떻게 국민들의 말을 듣지않고 미국편만 드느냐 하는데 대한 반발심리가 있었다고 봐야할 것입니다。이제는 다 지나갔다는 것이지요。』 도시정책실시민상담과 구보타 히로시(窪田浩)과장의 분석이다。

즈시시의 문제는 이로써 일단락됐다。반대파들은 「즈시시 문제의 해결」이 아니라 「즈시시 문제로부터의 도주」라고 평가하는 반면 허용파들은 「원만한 합의에 감사한다」고 했다。

이 시민운동을 계속 지켜봐온 前가나가와현 부지사로 현재 이 현의 과학기술연구원(KSP) 사장인 구보타 카오(久保孝雄)의 지적은 귀담아 들을 만하다。『현으로서는 안보라고 하는 조약의 준수의무와 주민자치의 존중이라는 이율배반의 어려운 문제였다。그러나 12년간의 반대운동은 허사가 아니라 지사조정안에서의 녹지보전 확대등 큰 성과를 올렸다。시장·의회·시민 모두에게 정치적 성숙이 있었다。당초의 목적과는 다른 결과가 됐지만 합의에 의해 그런대로 잘 풀린 것이 아닌가。』

녹지보존파 시장이었던 도미노는 『그 이전에는 행정의 괴동적 대상이었던 시민들이 변화해 시민자치가 정착된 것이 12년간 논쟁의 제일 큰 성과』라고 평가한다。

市民협의회 운영

그는 『논쟁 과정에서 시민에 대한 정보공개제를 도입하고 시민협의회를 만들어 정책의 기획단계부터 시민의 견을 반영한 것, 행정을 감시하는 옴부즈맨 제도를 만든 것등이 시민자치 신장에 기여했다고 본다』고 회고했다。

그는 나아가 지방자치단체를 그 이전에는 일본의 입부로 생각했으나 지구시민의 집합체로서 국가를 초월해 세계와 직접 연결되는 존재일 수도 있다는 깨달음을 얻게됐다고 덧붙인다。

문제가 완전히 끝난 것은 아니지만 즈시시는 마지막 남은 녹지 이케노코중 53㏊정도에 미군가족주택(요코스카市 근무자가족으로 약 4천명)을 수용하게 돼 내년까지 총 8백54가구의 주택(당초 국가계획은 9백20가

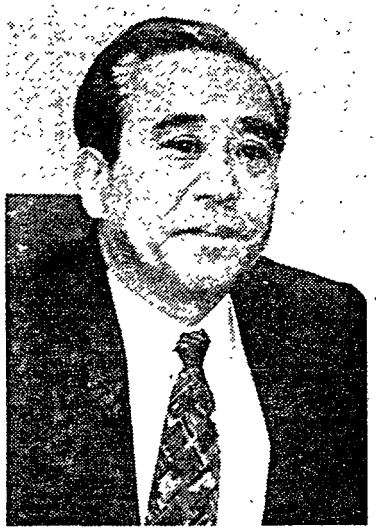
구)을 완성하게 된다。

이 도시는 인구 5만6천명에 주민세밖에는 세원이 없고 종합체육관·문화회관도 없는 곳이기에 반발심이 훨씬 컸었는지도 모른다。

도쿄(東京)만과 사가미(相模)만에 어중간하게 걸쳐 양쪽 어느 한편에도 끼지 못하는 설움이 있었던 탓도 있을것이다。그래서 지난해 12월27일 새 시장에 취임한 히라이시장에 거는 기대는 어느 때보다도 크다。

【神奈川縣=郭在源특파원】

히라이 즈시市長



12년 反日청산… 議會협조 「시민 공동체 만들기」 全力

『12년간의 이케노코 미군가족주택 반대운동은 불모(不毛)의 싸움이었습니다. 지금부터 의회등과 상담하면서 공동체와 시설 만들기에 전력할 것입니다.』대표적인 건설용인파로서 시의회의 장출신인 히라이 요시오(平井義男·58·사진) 신임 즈시市 시장의 첫마디다.

—그래도 오랫동안의 전쟁(?)에서 얻은 교훈이 있을텐데.

▲즈시市는 시민자치의 근간이라 할 수 있는 정보공개조례와 환경조례를 확립했다. 건설반대파의 열의가 쌓아올린 성과인데 앞으로 이를 잘 살려 공동체 만들기에 반영할 것이다.따라서 환경보존에도 많은 신경을 쓸 것이다.

—가장 먼저 손을 댈 일이라면.

▲다른 시에 비해 즈시市는 시민들이 모이는 장소가 적다. 커뮤니티센터와 같은 모임장소를 만들어 융화의 해결책으로 삼고 싶다. 또한 지역의료 문제도 급한 사안이라고 생각한다.

—이번 시장선거는 투표율이 49.8%로 낮았는데.

▲선거기간이 짧았다는 점도 있으나 기본적으로 미군가족주택 건설문제가 10년전과 같이 큰 쟁점이 아니라는 것, 즉 이미 끝난 문제가 아닌가 하는 인식이 반영됐다고 생각한다.

—합의내용의 하나인 美日친선 협의기관 설치에 대해서는.

▲美日협회등 입주할 미군가족과 주민의 교류창구는 많이 있을수록 좋은 것 아닌가.

—시의회중 시장을 지지하는 의원이 과반수가 안된다는데 의회운영은 어떤 식으로 풀어갈지.

▲시정운영상의 정책을 갖고 지지를 얻고 싶다. 역시 상호이해에서부터 출발하고자 한다.

—도시헌장의 제정과 도시장기발전계획 수립등에 참여할 시민모임을 구상하고 있다는데.

▲지금부터 공부해야할 과제다. 우선은 시정(市政)개편을 통해 흐트러진 시행정을 가다듬는 일이 중요하다.공감대를 갖고 일을 추진하기 위해 실은 촌장들과 부단히 만나왔다.

히라이시장이 첫 출근한 날인 지난해 12월27일 지방지인 가나가와신문은 사설을 통해 『새 시장은 시민융화에 전력을 기울여주기 바란다』는 글로 과거사를 털어냈다. <源>

막오른 地方自治時代

제3부 — 선진국의 지방자치

□ 23 □

日 가케가와市

『신칸센(新幹線) 역을 잡아라』

시를 관통하는 신칸센 고속철도를 그냥 지켜 보기만 할뿐 타고 내리지 못하던 일본 시즈오카(靜岡) 현 가케가와(掛川)시민들이 팔을 걷어 붙이고 나섰다.

30億엔 모아 요청

일본 국철(國鐵)측에서 역 건설에 필요한 예산(1백37억엔)이 없다는 이유를 들어 미온적인 태도를 보이자 역을 유치하기 위해 시민들이 자발적인 모금운동에 나선 것이다.

각구별로 「10만엔을 기준으로 하되 능력에 따라 더 내거나 덜 내도 좋다」 모금이 진행됐다. 인구 7만5천명의 작은 시였지만 30억엔의 돈을 모으는 데는 오랜 시간이 걸리지 않았다.

여기에는 가케가와시가 주변의 지자체들을 상대로 『신칸센역이 들어서면 당신들도 좋아진다』고 설득해 기부받은 명역엔의 돈도 포함됐다.

시는 시민들의 뜻이 이러니 신칸센역을 만들어 달라고 국철측에 간청했다. 시민들의 간절한 뜻이 받아 들여진 것은 그로부터 4년뒤인 84년이었다. 그후 다시 4년이 지난 88년 가케가와역이 드디어 문을 열었다.

신칸센 열차를 타고 도쿄에서 남서쪽으로 2백30㎞를 달려 발을 디딘 가케가와역은 한마디로 깔끔하고 넉넉했다. 아기자기하게 꾸며 놓은 넓은 역광장은 이곳이 시민들의 정성으로 건설된 곳임을 알려주기에 모자람이 없었다.

가케가와시를 그냥 지나가는 도쿄~나고야간 도메이(東名) 고속도로의 인터체인지와 톨게이트를 시가 나서서 도시 진입로에 만든 것도 같은 맥락에서 이루어진 일이다.

시는 자체재원으로 인터체인지 공사를 하겠다고 자청하고 나섰다. 통행료 수입도 시는 한푼도 챙기지 않고 모두 도로공단측으로 넘기겠다는 약속도 덧붙였다.

도로공단측에서는 반대할 이유가 없었다. 1년여 공사 끝에 93년 12월에 인터체인지가 개통됐다.

지역발전은 철도나 도로와 같은 사회간접자본시설에 따라 크게 좌우된다. 가케가와시에 신칸센역과 도메이고속도로 인터체인지가 개통되면서 인적·물적 수송은 물론 산업전반이 한단계 도약한 것은 두말할 나위도 없다.

지방자치라는 것이 「지역주민이 힘을 합쳐 잘사는 고장만들기 운동」이라는 사실을 가케가와시는 실롯으로 보여주고 있다.

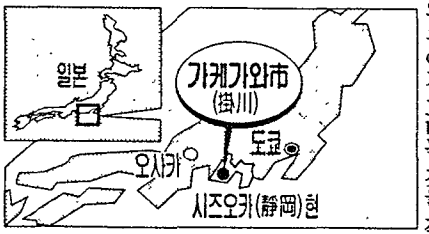
토지는 公益우선

가케가와시의 자랑거리는 이 정도가 아니다. 진짜 독특한 「거리」는 생애학습(生涯學習)이다. 우리 말로는 평생교육과 유사한 개념이다.

시와 시민들은 배움과 지식을 교환하고 공유하는 일을 일상생활로 여긴다. 무슨 거창한 구호를 내세우는것이 아니라 생활 그 자체가 교육이다. 따라서 시의 모든 행정도 생애학습에 초점을 맞추고 있다.

오물처리장을 하나 지어도 그것이 학생과 시민들에게 교육의 場으로 활용되도록 하는 식이다. 시는 28억5천만엔을 들여 작년 3월말에 분뇨처리장을 준공했다.

이름과는 달리 다른 어떤 곳보다 깨끗이 단장된 이곳은 오물이 어떤 과정을 거쳐 정화되는지 상세히 보여주는 「생물교실」이다. 정화된 물은 아무 냄새도 나지 않거니와 붕어가 노니는 것을 직접 보여주기도 한다.



『가케가와 시민은 건강하고 보람있는 생을 영위하기 위해 서로간에 무엇을해야 할 것인가를 항상 서로 물어가며 변서 평생 계속 배워나가자』

생애학습의 실천은 79년에 선포된 이 「생애학습도시 선언」으로부터 시작된다.

『다른 도시에서도 공민관이란 이름의 마을회관을 중심으로 교양강좌가 열리곤 하지만 가케가와시처럼 다양한 프로그램을 마련하고 체계적으로 추진하는 곳은 없다』고 시청 기획과의 나카야마(中山雅夫·37)씨는 자랑한다.

배우고 토론하는 일은 16개 마을마다 하나씩 있는 「생애학습센터」를 통해 이루어진다. 이 센터는 주민들의 의견수렴장인 동시에 고장의 역사와 전통정보를 공유하는 장소이며 동시에 나이든 선배시민들로부터 풍부한 인생경험을 물려받는 공간으로 활용된다.

내 마을의 역사와 전통·풍물등 우리 주변부터 제대로 알자는 목적에서다. 이밖에 시장·부시장등이 참여한 주민의견 수렴기구를 만들고, 생애학습센터를 짓고, 생애학습 취지에 맞게 도시공원화계획을 수립하고 실천하는 일이 대표적인 일이다.

90년부터는 21세기를 내다보고 2단계 운동을 벌이고 있다. 91년 3월에는 「생애학습을 위한 토지조례」라는 특이한 제도도 만들었다. 이 조례는 개인 땅이라도 공익이 우선한다는 생각을 바탕에 깔고 있다.

조례의 전문(前文)에 『자연환경을 보전하고 아름다운 도시를 만들기 위해 개인의 토지는 공의차원에서 이용돼야 한다』고 규정해 놓고 있다. 땅값이 올랐을 때는 그 이익을 사회에 환원하도록 한다는 내용도 담고 있다.

이 조례를 토대로 주민들의 참여를 통해 시가 토지이용에 관한 전반적인 계획을 수립하게 된다. 예컨대 산림 및 농지로서 보전할 지구가 어디며, 토지구획정리및 개량사업은 어느 지역을 대상으로 하며, 민간과 공동으로 개발할 땅은 어디로 할 것인지등을 주민과 함께 정하는 것이다.

지역주민과 호흡

이같은 일을 추진하다 보면 사유재산권을 제한하는 문제도 발생하는데 이때는 해당 구역 땅주인들이 80%이상 동의해야 사업이 가능하다.

이 조례에 따라 현재 토지이용이 계획된 곳(특별계획협정 촉진지역)은 30개 지구, 5천8백여㏊다.

농촌주거문화개선·주택단지개발·공단건설·농지종합

인프라 投資로 지역발전 견인
곳곳 학습시설… 平生교육실시

개발·산림보전·토지개량등 다양한 사업이 벌어지게 되는 이들 지역은 현재 시 전체면적의 31.5%에 이른다. 30개 지구중 4개 지구 1백 60㏊에서는 작년부터 정해진 사업이 진행중이다.

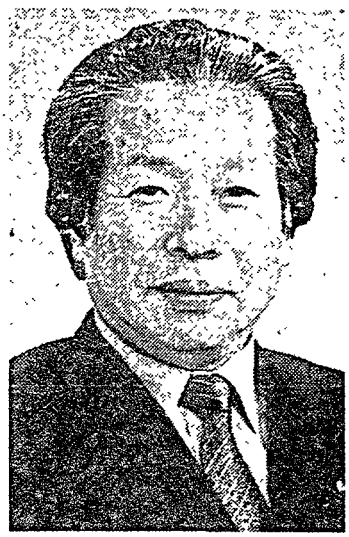
생애학습선언의 연장선상에서 신는 90년 4월에는 「지구·미감·덕육(地球·美感·德育) 도시선언」이라는 것을 또 내놓았다. 환경보전과 아름다움을 추구하고 덕을 가르치는 도시를 선언한 것이다. 자그마한 도시치고는 「차원」이 보통 높은 게 아니다.

전통적인 차(茶)의 도시 가케가와시가 보여주는 지방자치제는 지역주민과 호흡을 같이하는 행정 바로 그것이었다.

【靜岡縣=沈相福기자】

신무라 가케가와市長

"인간다운 삶" 市政목표… 언론선정 「市長중의 市長」 3位



대부분의 경우가 그렇듯이 어떤 큰 일을 추진하는데는 「일꾼」이 있게 마련이다.

가케가와시의 경우 산림조합이사장 출신인 신무라 준이치(榛村純一·60·사진)시장의 아이디어와 역할이 컸다고 시민들은 입을 모은다.

그는 79년 민선시장으로 취임하면서 생애학습운동과 신칸센(新幹線)역 유치운동을 벌인 주인공이다. 신칸센역 건설을 위해 그는 일본국철회사를 무려 1백4번이나 방문했다.

시민들은 지역을 위해 봉사하는 모습이 어떤 것인지 신무라시장이 잘 보여주고 있다고 말한다. 이런 평가에 힘입어 그는 4

신칸센驛 세우려
國鐵 百여차례나 찾아가

년임기의 시장직을 16년째맡고 있다.

시정(市政)을 펴는 과정에서 그가 가장 중시하는 일은 시민들의 자발적인 참여를 유도하는 것이다. 시정의 목표는 물론 윤택한 생활이라고 강조한다.

모두가 인간다운 삶을 살기 위해서는 개인이나 가정에서 사회를 생각하는 자세가 무엇보다 중요하다는게 그의 생각이다. 생애학습을 위한 토지조례에 그런 정신이 잘 반영돼 있기도 하다.

시청은 낡고 비좁기 짝이 없지만 시민들의 건강이 으뜸이라며 이미 10년전에 대형 시립병원을 세우기도 했다.

그는 지난해 4백여명의 일본 언론사 국장급이상 간부들이 참여한 「시장중의 시장」투표에서 전국 6백61명의 시장중 당당 3위에 오르는 영예를 차지하기도 했다.

<沈相福기자>

막오른 地方自治시대

제3부 — 선진국의 지방자치

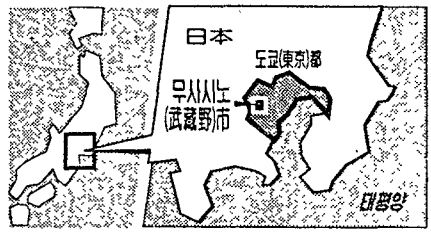
□ 24 □

日 무사시노市

일본 도쿄도(東京都)내 무사시노(武藏野)시의 시내 버스는 요금이 2백엔으로 도쿄시내보다 20엔 비싸다。승·하차하는 문은 3개다。20엔이 비싼 건 시민복지에 필요한 자금확보를 위해서고 문이 하나 많은 것은 장애자·고령자를 위함이다。

「정책 실험실」평가

『정년퇴직을 하면 무사시노에서 살아라』는 말이 있다。시(市)에 일정한 기금을 내면 죽을 때까지 일체를 돌봐주는 제도가 있기 때문이다。실제로 은퇴한 사람들이 이사오는 사례가 많다。



또한 노인들과 대학생들이 한 지붕 밑에서 사는 독특한 시설도 구상돼 최근 공사에 들어갔다。나가노(長野)현 출신자를 위한 학생기숙사가 보유하고 있는 오래된 시설을 개체하면서 『학생들이 신세진 것을 지역사람들에게 갚아야 한다』는 취지 아래 무사시노시와 기숙사가 아이디어를 내서 노인보호와 기숙사의 기능을 합께 한 시설을 짓는 데 합의한 것。「사쿠라 쓰쓰미 케어하우스」가 그것이다。

지난해 12월에는 노인을 위한 종합복지시설인 「짓쇼지(吉祥寺) 홈」이 완성됐다。이 시설은 봉사자의 도움을 받아야 할 노인을 위한 「특별양호노인홈」과 주거만을 제공하는 「양호노인홈」을 갖추고 있다。

한결같이 무사시노시가 전국에서 천을으로 신도하고 있는 것들이며 이래서 이 도시는 법에도 없는 각종 시책을 앞장서서 한는 「정책의 실험실」이라 불린다。상당수 시책들은 전국으로 확산되기도 했다。

무사시노시에는 3대 특징이 있다고 한다。녹지공간이 넓다는 것、도로폭이 넓다는 것、그리고 주민들이 이사를 잘 안간다는 것이다。왜 이사를 잘 안가는지 그 이유를 풀면 무사시노의 「정체」가 드러난다。

자민당이 전성기에도 발을 못붙일 정도로 전투적인 사회당 우세지역으로서 고집이 있는 무사시노시는 12년전 새 시장을 맞아 행정개혁을 발판으로 각종 행정서비스를 개발하고 시민복지 지원체제를 확립해 일본의 대표적인 지방자치제 성공지역으로 부상했다。

퇴직금 계기 改革

무사시노시는 도쿄시 신주쿠(新宿)에서 서쪽으로 약 12㎞ 떨어져 있는 인구 13만 5천명 안팎의 조그만 시다。전국 6백51개시 가운데 면적은 6백37위、인구는 1백42위로 인구밀도가 전국 4위인 과밀도시다。

시세(市稅) 수입은 2백억엔을 넘어 전국에서 80번째、시민 1인당 세수(稅收)는 효고(兵庫)현의 고급후택도시 아시야(芦屋)시에 이어 두 번째 부자도시다。공장은 요코가와(橫河) 전기회사가 대표적일 정도로 거의 없다。그러나 건평 50평을 넘는 고급주택들은 많아 자연히 개인세금이 높을 수밖에 없는데 세금의 환원이 잘 되고 있다는 게 무사시노시의 장점이다。

市기획부의 고타도 이치오(古田土一雄)홍보과장은 사회당 20년의 아성을 깨고 12년전 무소속의 쓰치야 마사타다(土屋正忠) 시장(당시 41세)을 탄생시키는 데 기여한 사람이다。

그는 『무사시노시는 시직원의 4천만엔 고액퇴직금사건을 계기로 「지방행정개혁의 기수」로 꼽히게 됐다』고 설명한다。

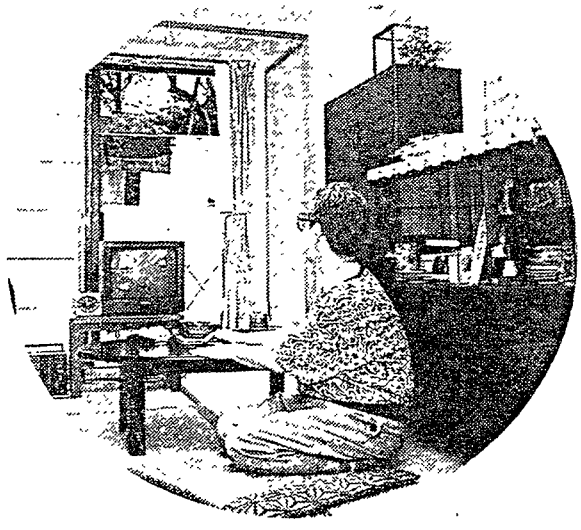
1983년 당시 무사시노시는 직원들에게 최고 4천8백만엔이라는 고액의 퇴직금을 주었었다。당시 민간우량기업이 2천만엔대였다。

이를 선거쟁점으로 들고나온 쓰치야시장은 시장취임 첫날부터 길을 막아선 공무원노조와 싸움을 벌여야 했다。결착기동대까지 동원되는 심각한 상황을 맞기도 했지만 끈질긴 대화와 업론의 지원으로 이 퇴직금을 절반으로 줄이는 데 성공했다。

시공무원이 많이 줄어들었다。시위와 대화가 계속되는 동안 전국의 TV·라디오·신문이 몰리는 등 전쟁터를 방불케 하는 상황이 계속됐다。

현재의 퇴직금은 국가공무원과 같은 수준인 3천만엔 정도인데 만일 당시 그대로 지나갔다면 6천만엔이 넘었을 것이라고 한다。그래서 무사시노시에 붙은 별명이 「혁신의 아성」이다

한 부서에서 5년이상 있지 않도록 하는 내용을 골자로 한 공무원 정기인사이동실시、근무평가와 그에 따른 승급제도 실시、공무원의 국내외 연수강화、시가 기획하는 프로젝트팀에 젊은이들을 대거 참여시켜 책임감을 심어주는 일、정보유통을 원활히 하기 위한 시청보(市廳報) 발행 등 행정개혁이 뒤따랐다。



무사시노市가 노인들에게 임대해 주고 있는 고령자센터 산보엔(三寶苑)의 실내。

토지수용法 발동

개혁을 추진하면서 자신을 얻은 쓰치야시장은 무사시노시의 관문인 깃쇼지역앞 광장만들기 사업이 19년째 공전(空轉)하고 있음을 알고 강력한 토지수용법을 발동한다. 역시 도쿄도·시의회·지주들의 반발이 거셌지만 여론을 움직여 성사시켰다. 모두 취임 초기의 일이다.

이 역은 지금 하루 승객 40만명, 여러 개의 화려한 백화점, 복합빌딩과 40여개의 금융기관 등 신주쿠 서쪽의 최대 상업지를 형성하고 있다. 무사시노시에 20년 가까이 살고 있는 미우라 가쓰오(三浦勝男·50)씨는 『시장은 자전거를 타고 출근하거나 걸어 다니는 상당한 친구』라고 말을 꺼낸 뒤 『외국인들도 의료보험에 들어 있지만 더 나아가 외국인을 진료한 병원에는 시가 보조금까지 지급한다』며 의료복지 수준을 자랑한다.

무사시노 시청건물을 들어가면 1층의 왼쪽에 시민복지 담당부서를 통상의 업무부서와 멀리 떨어지게 독립적으로 배치해 놓아 인상적이다. 그만큼 복지쪽을 중시하는 것이다.

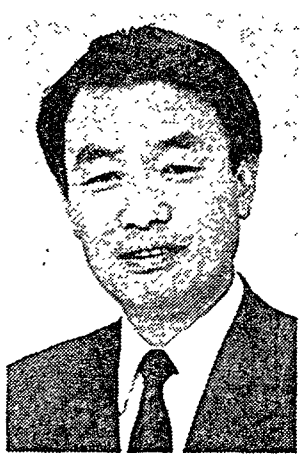
그럼에도 올 4월부터는 생활문화과(시민요망 접수, 문화시설 관리운영, 소비생활 상담 등)·복지계획과(복지종합계획, 노인 및 장애자 의료지원, 실버버스 운영 등)·복지서비스과(노인복지수당, 장애자원호) 등 3개과를 신설해 「1등 복지도시」를 지향한다. 한편 무사시노시에는 MIA(무사시노시 국제교류협회)가 있는데 이곳에 소속된 자원봉사단을 중심으로 시민이 참가하는 국제교류활동이 활발하다. 중국·루마니아·인도네시아 등과의 교류는 대단하며 영어·중국어판 MIA뉴스레터가 세계로 나가고 있다.

시청 건너편의 시민체육관 헬스클럽에서 만난 50대 후반의 한 주민은 『무사시노시는 세금을 많이 걷지만 잘 쓰는 도시』라고 서슴지않고 말한다. 그래서 무사시노시가 일본 제1위의 세금징수율, 즉 세금을 가장 잘 내는 곳이 됐을 것이다.

【東京=郭在源특파원】

쓰치야 무사시노市長

"市長은 「정책방향」이 첫째… 권리제한보다 行政서비스 우선"



『청년이여 고향에 돌아가 시장이 돼라—지방에서부터 일본의 변혁을』이라는 책이 일본에서 최근에 나왔다.

전국청년시장회(49세 이내에 당선된 시장들을 중심으로 결성돼 현재 49명의 시장이 참여)가 발행한 것이다. 여기에는 일본에서 유명한 24명의 젊은 시장이 소개된다. 지방정치의 새로운 리더들이다.

무사시노시의 쓰치야 마사타다(土屋正忠·53·사진)시장은 이 책에서 「시민과 함께 싸우고 결단을 내린 인물」로 특징지워지고 있다.

지난 83년 41세때 처음 당선돼 4년임기 3기째를 끝내면서 오는 4월 4기째를 겨냥한 선거전에 한창 바쁘다.

그는 시장의 역할을 세 가지로 꼽는다. 즉 ▲정치적 판단·정책방향 잡기 ▲조직관리 ▲회의와 행사에 참석해 시민과 교류하는 것이다. 본인은 첫번째를 가장 중시한다고 한다.

네번째 市長연임 도전

"한수 배우자" 韓國서 초청도

무사시노에서 자라 와세다(早稻田)대를 나와서 시청직원이 되나 당시의 시행정에 실망해 시의회의원으로 전신했다가 시장이 됐다.

최근에는 지방자치제 본격 실시를 앞두고 있는 한국으로부터 초청 또는 만나자는 요청이 쇄도하고 있다.

그는 자신의 철학을 이렇게 요약했다.

『나라의 행정과는 달리 지방자치체의 일은 시민의 권리와 자유를 제한하는 권력행정이 적고 서비스사업이 주된 것이다. 시장조사수법과 공청회 등으로 시민의 의향을 파악해 정책을 결정하고 여기에 필요한 비용을 꼼꼼하게 계산해야 한다. 그 다음은 정보공개를 통해 시민의 부담을 호소하는 것이다. 납세자의 식을 바탕으로 한 자치시대에 걸맞은 전문가적인 경영이 필요하다. 무사시노시는 고도정보통신시스템(INS)의 실험도시로 정보화가 조속히 추진되고 있어 장래 자치체가 서비스 기관화하는 데 모델이 될 것으로 본다』 【源】

막오르는 地方自治시대

제3부 — 선진국의 지방자치

□25□

日 고베市

지신(地神)의 시샘을 받았던가. 도시개발의 본보기라는 평가를 받던 일본 효고(兵庫)현 고베(神戶)시는 지난해 둘러본 그 모습이 아니었다. 지난 1월17일 발생한 대지진이 고베시를 강타했던 것이다.

그러나 처참한 피해를 보고도 놀라우리만치 침착하게 상황에 대처하는 시민들의 모습은 『역시 고베구나』하는 탄성을 자아냈다.

고베시는 민관(民官)이 힘을 합쳐 이룩한 도시개발의 역사를 보물처럼 간직하고 있다. 제3섹터방식이 그것이다. 크고 작은 사업을 펼침에 있어 시청과 민간기업(또는 개인)이 공동으로 투자하고 경영을 분담하는 방식이다.

도로·항만과 같은 사회간접자본건설은 물론 포도주 제조·백화점에 이르기까지 시립회사 또는 민관합작회사가 80개를 넘는다.

민관이 힘을 모으는 탄탄한 지방자치의 경험, 그것이 고베시의 저력(底力)이다. 이런 역사는 자그만치 42년 전인 53년으로 거슬러 올라간다.

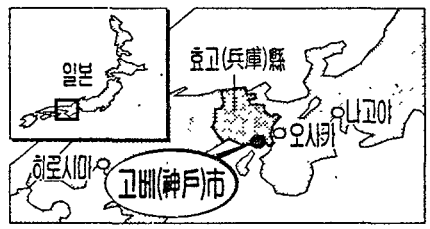
공사費 절반 조달

산을 깎은 흙으로 바다를 매립한 동부산업지대 1지구 공사가 처음 시작된 것이다. 이후 70년까지 동부산업지대 4개지구(4백39ha)와 서부산업지대 3개지구(1백4ha) 공사가 완료됐다.

그러나 뭐니뭐니 해도 고베시 매립사업의 간판은 「포트아일랜드」다. 동서 3㎞·남북 2㎞, 총면적 4백36ha인 인공섬이다. 66년에 첫 삽을 뜬 이후 80년까지 15년동안 컨베이어벨트를 이용해 8천만루베(입방m)의 흙을 바다에 퍼부어 완공시켰다. 총 공사비는 5천3백억엔이 투입됐다.

당시 고베시로서는 이같은 공사를 벌일 밑천이 없었다. 말은 꺼내 봤지만 중앙정부의 반응은 역시 어림없다는 것이었다.

고베시민들은 중앙정부에 의존하고 이런 사업을 벌였다면 착공자체가 어려웠을 뿐 아니라 설사 시작됐다 하더라도 아직 끝내지 못했을 것이라고 말한다.



그래서 투자재원은 해외에서 조달한다는 방침을 마련했다. 시가 발행한 채권을 국제금융시장에 내다 파는 방법이다. 보증은 일본정부가 서 주었다. 시의회에서도 금리가 싼 외국에서 기채(起債)하는 일에 반대하지 않았다.

이같은 방침에 따라 68년 이후 2천7백억엔의 장기저리 외채를 조달했다. 전체 공사비의 절반을 웃도는 액수다.

대규모 用地창출

거대한 인공항구는 이 지역 경제를 비약적으로 도약시키는 발판이 됐다. 대규모 접안시설을 갖춘 컨테이너부두는 고베의 주 산업인 철강과 조선공업에 날개를 달아주었던 것이다.

성장의 과실(果實)이 커지면서 빚을 갚는 일은 그다지 어렵지 않았다. 포트아일랜드는 3백90ha를 더 넓히는 2단계작업을 하다가 지진을 만났다. 이번 지진은 이 인공섬과 고속도로로 연결돼 있는 고베시 연안공업단지에 제일 큰 피해를 가져왔다. 그러나 다행히도 이 섬은 사망자가 없는등 비교적 가벼운 피해에 그쳤다.

섬안쪽의 아파트·빌딩은 일부 금이 가는 피해를 보았고 길도 일부 깨졌다. 제일 큰 피해는 선박이 접안하는 안벽이 가라앉아 일단 항구로서 제구실을 거의 못하게 된 점이다.

일본 전체 상품 물류의 30%가 고베항에 들어오며 그중 대부분이 포트아일랜드에서 처리됐었기 때문에 타격은 크다. 그러나 시민들은 민관합동의 사업정신으로 복구해낼 수 있다는 자신감을 보인다.

같은 방식으로 만든 인공섬은 하나 더 있다. 포트아일랜드보다 규모가 큰 「로코(六甲)아일랜드」다. 72년에 착공해 92년까지 20년동안 5백80ha의 바다를 메웠다. 총사업비는 1조2천4백억엔.

이들 공사는 대부분 고베시가 주축이 됐지만 중앙정부에서도 방파제·안벽공사 일부에 참여했으며, 컨테이너부두 시설공사는 민관합동법인인 고베항개발공사가 맡았다. 이런 개발사업이 벌어지기 전 대부분의 시민들은 해변가에 몰려 살았다. 집을 지을 만한 평평한 땅이 바닷가 말고는 없었기 때문이다. 그러나 이같은 매립사업이 완공되자 바다와 산간지대 양쪽에서 대규모 용지(用地)가 창출됐다.

인공항구엔 부두시설을 비롯해 유통·상업시설이 주류를 이루었고 산을 파낸지역엔 아파트단지, 하이테크 공장, 각급 학교와 연구소, 종합운동장, 문화·레저시설이 다양하게 들어섰다.

산을 깎은 곳에 들어선 신주택지와 해변가의 구시가지는 지하철을 건설해 불편없는 교통망도 구축했다.

도시기반시설을 위한 고베시의 집념은 이 정도로 그치지 않는다. 포트아일랜드(2단계지구) 옆에 역시 바다를 매립해 고베공항 건설사업이 추진되고 있다. 지난해 실시설계에 들어간 이 공사는 오는 2003년 완공할 계획이다. 지난해 가을 완공된 간사이(關西)공항의 덕도 보겠다는 복안인데 개항 첫해 여객수송목표를 2백40만명으로 잡아 놓고 있다.

이같은 사업을 벌이면서도 시와 시민들은 장래투자를 위한 재원을 축적해 놓는 일을 게을리 하지 않는다. 공공및 민간기금 46개에 현재 거의 6천억엔(4조8천억원)의 돈이 들어 있다.

「인간본위」내걸어

이 돈은 물론 사용처가 정해져 있는 것이긴 하지만 이번 지진피해를 복구하는 데도 일부 투입될 것으로 보인다.

미래를 내다보는 고베시의 행정은 정말 본받을 만하다. 21세기 시민들의 생활이 어떻게 나아질 것인지를 소개한 팸플릿은 시청이라는 곳이 시민들을 위해 어떤 일을 해야 하는 지를 보여준다.

86년에 마련된 제3차 종합개발계획은 2001년의 노인복지시설·의료서비스·도서관의 장서수등 시민들의 미래생활상을 아주 구체적으로 그려놓고 있다.

인간본위의 도시 만들기를 캐치프레이즈로 내걸고 있는 이 계획은 건강·복지·고용·가정안정·주택보급·지역사회 육성·교육등 7개부문에 관한 장기비전을 제시하고 있다. 2년전엔 2010년을 내다본 4차 개발계획안까지 마련했다.

시민들의 시정(市政) 참여도 를이 잡힌지 오래다. 대표적인 통로가 「시장에게 보내는 편지」다. 93년에 무려 3천5백27통의 편지가 왔는데 비서실에는 이것을 읽고 대응조치를 하는 전담직원이 5명이나 있다.

오랜기간 훈련된 자치(自治)는 이제 그들 생활과 별개가 아니다. 『그동안 도시개발의 역사를 배우기 위한 발길이 국내외에서 끊이지 않았다』고 말한 시청 국제부의 마쓰다 다카아키(40)는 『앞으로는 지진참사 극복사례를 배우러 오는 사람들로 줄을 잇게 만들겠다』고 장담했다.

【고베=沈相福특파원】

사사야마 市長

"市長의 첫번째 임무는 시민의 소리 귀담아 듣는것"



고베(神戶)시의 개발역사는 미야자키 타쓰오(宮崎辰雄·82) 前시장과 함께 했다고 해도 과언이 아니다.

69~89년 무려 20년동안 시장을 지냈기 때문이다. 오늘날 도시의 주요 기반시설 공사는 이때 이루어졌다. 그가 「하수도시장」이라는 별명을 얻은 것도 그런 일면을 대변해 주는 증거이기도 하다.

사사야마 가즈토시(笹山幸俊·71·사진) 現시장은 미야자키 前시장밑에서 그의 충실한 부하이자 조언자 역할을 했던 인물이다. 그는 도시경영의 新사고·新기법을 실천에 옮긴다는 평가를 받고 있다. 「주식회사 고베시」를 경영하기에 적합한 인물이라는 이야기다.

新사고·新기법 도입
「주식회사 고베市」 경영

사사야마시장은 시민들의 소리를 제대로 듣는 일이 시장의 첫번째 임무라고 강조한다.

시청에 평직원으로 있다가 계장시험에 합격하면 일정기간 민관 합동법인에 나가 근무하게 되는데 이는 경영현장도 배우고 시민들의 소리를 보다 가까운 곳에서 듣도록 하는 일석이조(一石二鳥)의 효과를 겨냥한 것이다.

그는 시민들의 민원이나 건의사항에 대해 시가 그 이상으로 고민해 대안이나 해결책을 제시해야 한다는 소신을 갖고 있다.

행정서비스와 관련해 사사야마시장은 공무원은 시민들이 내는 세금으로 봉급을 받는다는 사실을 자주 강조하곤 한다. 1백50만명 시민 밑에 시청과 시공무원이 있다는 것이 그의 생활 철학이다.

<福>

막오른 地方自治時代

제3부 - 선진국의 지방자치

□ 26 □

美첼시市

91년말 미국동부 매사추세츠州의 조그마한 도시인 첼시市 법정에 2명의 시장이 피고인으로 세워졌다。

도시 「파산」 전 15년동안 市행정을 잘못 끌어온 전임시장 4명중 2명이다。마피아로부터 선거자금을 받거나 불법도박을 허용한 이들의 비리가 뒤늦게 美연방수사국(FBI)에 의해 밝혀진 것이다。

결국 짐 미첼(60) 前시장은 법정에서 혐의를 부인했으나 1년간 복역해야 했고 톰 놀란(50) 前시장은 불법으로 슬롯머신을 허가한 사실을 인정, 집행유예 선고를 받았다。

마피아에 불법 슬롯머신을 운영하도록 눈감아주고 뇌물을 받은 경찰관 5명은 철창신세를 져야 했다。

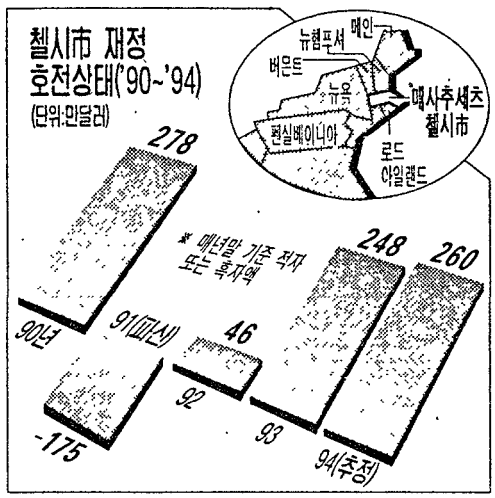
사건의 발단은 市가 공무원 봉급을 더이상 주기 어렵게 되자 91년9월 州정부에 「파산」 신고를 내면서 시작됐다。인근 보스턴市를 비롯해 매사추세츠州의 모든 언론이 이 사건을 연일 대서특필했고, 이를 본 사람들은 『한심한 시장들』 이라며 혀를 찼다。

첼시市는 60년대까지만 해도 부유층이 많이 사는 도시로 주변의 부러움을 샀던 곳이다。그러나 가난한 중남미계 이민자들이 대거 몰려온 70년대들어 항구를 중심으로 마약거래가 성행하면서 市 분위기가 바뀌었다。

한때 호황을 주도했던 미국 굴지의 정유회사 5곳이 골짓거리로 변한 것도 이맘때였다。정유탱크와 트럭등에서 흘러나온 기름이 바다와 거리등 주변환경을 오염시켰다。한번 파괴된 환경을 정화하는데 어림잡아 5백만달러(약 40억원)가 들어 市에서는 엄두를 못냈고 다른 기업들이 이 도시에 오기를 꺼렸다。

부유층은 도시외곽으로 빠져나가기 시작했다。이들은 보다 나은 생활환경을 찾아 나섰고 간단한 이민자들을 위해 세금을 낼 수는 없다고 생각했다。市 전체의 세입이 줄어든 것은 당연했다。

결국 첼시市가 파산에 이르게된 책임을 묻게됐고 그 책임의 초점은 전임 4명의 시장들에게 돌아갔다。



32세의 나이로 76년에 당선된 조엘 프레스먼시장은 6년간 세차례에 걸쳐 연임했다。시민들은 변호사출신인 그가 재임중 주택·백화점등 건물을 많이 짓는 것을 보고 능력있는 사람으로 평가했다。

그러나 91년 그의 비리가 수사기관등을 통해 뒤늦게 알려지면서 사람들은 경악했다。그는 빈땅을 개발하려는 기업·개인들로부터 돈을 받는등 권력을 남용하는데 주저하지 않았던 것이다。그는 이들의 재정능력에 대한 조사도 제대로 하지 않았다는 것이다。

두번째 시장인 미첼은 선거자금을 마피아로부터 받았다。그 대가로 불법도박·매춘영업을 이들에게 허가했다。또 그는 단지 마음에 들지 않는다는 이유로 경찰서장을 해고하는등 市공무원들을 원만히 끌고가지 못했다는 평가를 받고 있다。

선거때 그에 대한 지지세력과 반대파가 반반으로 갈리자 그는 『많은 사람에게 직업을 주겠다』는 말로 위기를 넘겼다。그가 2년의 임기를 마치고 다음 시장에게 남긴 市 부채는 5백만달러(약 40억원)였다。

세번째인 톰 놀란 시장은 빚이 정확히 얼마나 되는지 모르고 시장출마에 나섰다。그의 당선은 전임 시장에게 혼이 난 유권자들의 반발심 때문이었다。

톰 놀란시장도 불법으로 슬롯머신을 허가했다。그는 市의 적자규모를 알고 州정부에 손을 벌렸고, 州정부는 다달이 갚는 조건으로 첼시市에 5백만달러를 빌려주었다。州정부에서는 市의 형편이 어렵다고 여겼지 망하리라고는 생각지 않았던 것이다。

네번째 시장인 존 브레넌(50)은 바텐더 출신이다。그가 당선된 이유는 시민들의 자포자기성 투표에 힘입은 바 크다。

그러나 한편 기울기 시작한 市재정을 제자리로 돌리기에는 역부족이었다。그는 빚이 쌓여가는데도 『괜찮다』며 시민들에게 사실을 감추었다。다만 州에서 꿔온 돈으로 경찰·소방서직원·교사등 공무원들의 봉급은 꼬박꼬박 지급했다。반면 거리청소·도로보수·눈치우기등 도시서비스기능은 등한히할 수밖에 없었다。

빚더미가 늘어가던 91년 9월 공무원 봉급을 지급하지 못하게 되자 市정부는 급기야 州정부에 『도와달라』며 긴급지원을 요청, 사실상 파산신고를 하기에 이르렀다。

州정부는 그때서야 사태의 심각성을 눈치채고 전면조사에 들어갔다。

시장을 대신하는 재산관리인(Receiver)이 州에서 파견됐고 市의 누적적자 6백만달러(약 48억원)는 단계적으로 갚아나가기로 하고 일단 급한 불은 껐다。

두번째 재산관리인인 루이스 H 스펜스(48)는 92년부터 올4월까지가 임기다。그는 『더이상 민선시장을 원치 않는다』는 시

스펜스 州정부 재산관리인



수입없는 지출위주 豫算편성 잘못… 稅源발굴 신경써야

"공무원 부패가 禍根
시민참여·감시기능 중요"

첼시市의 시장대행인 州정부 파견 재산 관리인 루이스 H 스펜스(48·사진)는 새로운 세원(稅源)이 될만한 사업을 적극 유치하는등 파산된 市재정을 되살리기 위해 노력하고 있다.

—市를 원상회복시키는데 어려운 일은 무엇인가.

▲세원을 발굴하는 것이다. 현재 시내 중심가에 짓고 있는 6층의 매사추세츠정보기술센터(MITC)를 이곳에 유치한 것은 이 점에서 중요하다. 州정부 차원에서 운영될 이 센터는 전문인력의 고용효과 외에 세금납부로 市재정에 도움을 줄 것이다.

—市도 파산할 수 있다는 선례를 남긴 셈인데.

▲부패를 방치하면 市의 대민(對民)서비스기능등 모든 부문이 마비될 수 있다는 사실을 단적으로 보여주었다. 89년 시 재정감축으로 교사 80명이 일자리를 잃기도 했다.

—민선시장제도를 포기한데 대해 아쉬움은 없는가.

▲우리의 경우 직선시장제도가 안고 있는 문제점들이 드러난 이상 연연할 필요가 없다고 본다. 시민들은 선거를 통해 시의회를 구성하고, 시의회가 임명한 시장은 상하수도시설등 대민서비스업무에 전념하면 된다.

—시재정을 잘 끌어가기 위한 선결 과제는.

▲첫째,예산을 잘 조정해야 한다.들어오는 돈은 없는데 지출위주의 예산편성이 돼서는 안된다. 둘째, 이를 위한 세원 구축이 선행돼야 한다. 그래야 파손된 도로를 제때 보수하는등 시민들이 원하는 市행정이 가능하다.셋째,보다 중요한 것은 市행정에 대한 시민들의 관심을 유지하는 일이다.

—본격적인 지자제를 앞둔 한국(韓國)에 대한 조언이 있다면.

▲첼시市의 파산은 시민들의 무관심에서 비롯됐다 해도 지나친 말이 아니다. 공무원 부패도 시민들의 감시가 소홀해 빚어졌다. 市행정이 타락하지 않도록 주민들이 이를 감시하고 적극 참여해야 한다. <주>

민들의 여론을 바탕으로 市의회 구성을 골자로 한 「市 헌장」을 새로 만드는데 기여했다.

4월이후에는 市의회가 市관리인(City Manager·임명시장)을 뽑아 새로운 도약을 기대하고 있다. 인근 도시들로 이어지는 도로·항만시설 이용료 30만달러(약 2억4천만원)를 20년간 받기로 한 첼시市는 시간이 흐르며 재정상태가 나아지고 있다.

각급학교를 새로 짓고 도로포장·쓰레기처리·하수처리등 공공서비스가 늘어나며 다른 도시로 빠져나갔던 중산층들이 들어오고 있다. 아직은 보스턴市에 인접해 있어 집값·물가가 싸고 교통등에서 다른 도시보다 경쟁력이 있기 때문이다.

시 법무관 크리스텐 R 아프가(47·여)는 『첼시市가 한국의 지방자치제에 교훈이 된다면 다행』이라고 말했다.

【매사추세츠=金起平특파원】

막오른 地方自治時代

제3부 — 선진국의 지방자치

1995. 2. 1

□ 27 □

美 샬럿市

10여년전 미국내에서 조차 잘 알려지지 않았던 샬럿市는 현재 미국에서 손꼽히는 거대한 은행센터로 유명하다.

포천誌는 지난해 6월호에 샬럿市를 뉴욕과 샌프란시스코에 이어 미국내 제3의 상업·은행도시로 선정했다.

샬럿시는 미국 동남부 노스캐롤라이나州에 위치한 인구 1백20만여명의 도시다. 주도(州都)도 아닌 시가 이처럼 유례없이 짧은 기간에 성장할 수 있었던 것은 市정부와 기업인들이 샬럿시를 알리기 위해 똘똘 뭉친데 힘입은 바 크다.

시정부는 특히 샬럿시의 이미지를 「깨끗한 도시」로 만드는데 온 힘을 모았다.

시에서 환경오염의 우려가 큰 중공업을 굳이 유치하지 않아도 무공해 기업들이 줄을 근무여건을 찾아 몰려들 것이라는 계산에서다.

샬럿시는 미국내 다른 도시와는 완연히 다른 모습이어서 어디를 가든 쓰레기를 보기 어려울 정도로 깨끗하다.

은행등 사무직 위주의 기업들이 이곳을 선호하는 것은 당연하다.

市가 기업들로부터 걷두는 세금도 상당하다. 시정부나 기업인 모두 누이좋고 매부좋은 격이다.

60층 높이의 네이션스뱅크는 이 도시의 상징물로 꼽힌다. 이 건물을 포함해 시내 중심가에 몰려있는 고층의 은행 건물들은 샬럿시가 은행도시임을 대변하고 있다.

외국의 유수한 건설·기계·의약품회사들도 모여들기 시작해 지난해말 현재 독일·일본·영국등 외국 기업의 수는 모두 3백21개에 이른다.

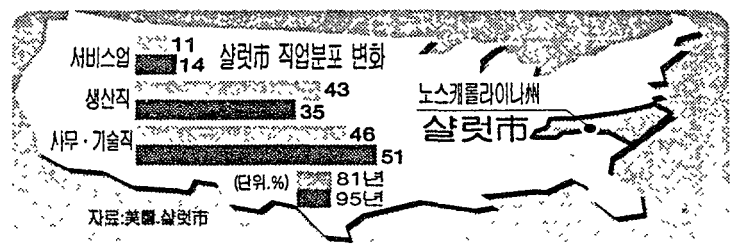
85년 1백63개에 비해 거의 두배로 늘어난 것이다. 특이한 것은 이들 기업중 상당수가 본사를 이 도시에 두었다는 점이다.

샬럿시의 이웃 도시들에 사는 주민들은 『어디에서 사느냐』는 질문을 받으면 열에 아홉이 『샬럿 근교에 산다』고 답변한다. 그만큼 이 도시에서 살기를 바라는 마음이 간절하고 실제 공연관람·쇼핑등 문화적인 생활을 이곳에서 즐기는 사람이 많다.

무명도시였던 샬럿시가 일약 콜자의 은행센터로 발돋움할 수 있었던 것은 뛰어난 홍보전략 때문이었다고 보는 시각이 지배적이다.

샬럿을 알린다는데 프로농구와 프로미식축구보다 더 좋은 방법은 없다는데 시정부와 기업인들이 10년전부터 의견을 같이하고 작업을 해왔다.

문제는 돈이었다. 경기장을 건설하려면 토지구입비등을 비롯해 수백만달러가 들기 때문이다. 또 이들 스포츠를 관장하는 연맹에 지불해야 하는 특약료도 많이 필요했다.



이 같은 어려움을 극복하기 위해 시정부와 기업인들이 힘을 합쳤다. 50여곳의 개인토지를 구입하는 비용은 시정부가 시민들에게 채권을 팔아 충당하는 방법을 썼다. 채권발행은 시정부를 지원한 은행들이 맡았다.

미식축구의 경우 유치하려는 도시들 사이에 경쟁이 치열해 연맹에 내는 특약료는 비싸질 수밖에 없다. 난처한 입장에 빠진 시정부를 위해 네이션스뱅크의 휴 맥콜(55)회장이 발벗고 나섰다.

그는 1백억달러(약 8조원)를 연맹에 무이자로 융자하겠다는 아이디어를 냈다. 연맹의 몫을 빼고도 미국내 미식축구팀마다 1억달러(약 8백억원)정도의 융자금을 배분할 수 있게 된 연맹은 이를 받아들였다.

이에 따라 「샬럿 팬서즈」라는 미식축구팀이 올해 빛을 보게 됐다. 이에 앞서 7년전에는 「샬럿 호네츠」 농구팀이 출범해 샬럿을 알리는 첨병역할을 톡톡히 해내고 있다.

市측은 두 팀이 입장료 수입등으로 지역경제에 연간 5억달러(4천억원)의 이익을 가져다 줄 것으로 보고있다.

이 도시를 발전시킨데 빼놓을 수 없는 또 다른 인물은 벨 백화점의 존 벨 크(68) 사장이다. 그는 72년 시의회에서 뽑는 임명시장에 선출돼 80년까지 4차례 시장을 지냈다.

그는 市의 동남쪽에 대규모 쇼핑센터를 건설했다. 이름하여 「사우스 파크(South Park)」다. 이 도시의 10분의 1크기인 이 쇼핑센터는 사무실과 식당들이 들어서면서 지역경제에 불을 불였고 6만여명의 고용효과도 가져왔다. 상가들과 인근에 세워지는 주택들은 세원(稅源) 확보에 많은 도움을 주었다.

샬럿시 상공회의소 연구부의 부책임자인 토니 크럽블리(47)씨는 『기업인들이 市정부와 머리를 맞대고 일을 하는 것은 매우 중요하다』며 『시가 나서서 쓰레기를 치워주고 범죄를 막아주는등 기업이 원하는 것을 해주는데 시원하지 않을 이유가 없다』고 말했다.

샬럿시는 또 연방정부의 행정규제 완화를 市 발전에 이용했다. 민간용역업체들간의 경쟁을 통해 대민 서비스의 질을 높이고 市비용도 절감하도록 한 것이다. 이에 따라 노상주차장운영·공공건물청소·방법등 市행정의 일부를 민간업체에 맡기고 있다.

79년 연방정부가 미국내 항공권역별 비행기취항 조치를 풀고 국내 항공사간의 경쟁을 허용하자 샬럿시는 때를 놓치지 않고 적극 홍보에 나서 많은 국내외 항공사를 유치했다.

그러나 이 도시가 주변 도시들로부터 부러움을 받기까지 어려움이 없었던 것은 아니다.

93년 시의 동쪽으로 흐르는 카토바강이 정유회사 저장탱크에서 새어 나온 기름으로 오염됐을 때다. 샬럿시 일부의 상수원인

이 강이 오염되는 바람에 시민들은 마실 물이 부족해 한동안 고생해야 했다。

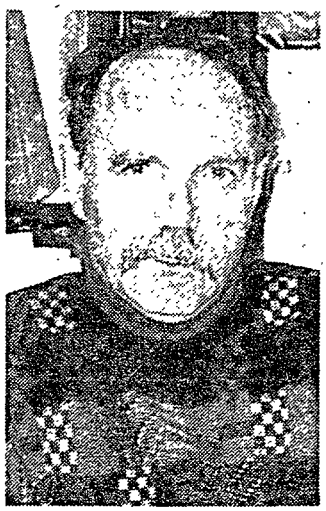
82년에는 시내의 한 건물에서 대형화재가 발생했다。화학물질을 다루는 곳에서 불길이 치솟자 인근 주민들은 대형 가스유출사고를 우려, 1·5㎞를 대피하는 소동을 벌이기도 했다。

시정부는 이후 이같은 사고들이 재발하지 않도록 온 힘을 쏟고 있다。법에 따라 수질·대기오염등에 대한 감시권을 가진 카운티(County·여러개의 市로 구성된 행정구역)를 도와 오염기준을 넘어선 기업이 적발될 경우 문을 닫게하는 행정조치도 마다않고 있다。

【노스캐롤라이나=金起平 특파원】

地自體는 중앙정부와 역할분담, 성장전략 우선순위 유념해야

미드 노스캐롤라이나大 교수



『지자제(地自制)아래서 한 도시가 발전하려면 성장전략이 무엇보다 중요하다. 앞을 내다볼 줄 아는 시장·기업인들이 그래서 필요하다.』

미국 노스캐롤라이나 대학의 티모시 미드(56·지방자치 전공·사진)교수는 지자제의 성패는 도시를 어떤 이미지로 외부에 알리느냐에 달려 있다고 강조한다.

—샬럿시의 성장배경은 무엇인가.

▲1940년대 샬럿시의 시장을 맡은 더글러스는 시주변에 있는 삼림을 불도저로 밀어내고 공항을 만들었다. 수목이 우거진 넓은 들판에 공항을 짓는다는 얘기를 전해들은 사람들은 코웃음을 쳤다. 그러나 오늘날 샬럿을 상징하는 이 공항은 연간 1천만명이 이용하는 거대한 국제공항으로 자리잡았다. 이름도 더글러스 공항이다. 이곳이 지리상 교통요충지가 될 것이라는 더글러스의 판단과 추진력 같은 것이 한 도시를 성

"지리상 교통요충지 판단
과감한 공항건설 성장 밑거름"

장시키는데 필수적이다.

—외국회사들의 본점이 많은 이유는.

▲투자여건이 잘 돼 있다. 공항·도로등 수송망이 잘 갖춰져 있고 좋은 기후와 문화생활등이 도시의 장점을 최대한 살렸다. 또 다른 주와 달리 노조설립을 의무화하지 않았다.

—지방정부가 꼭 해야 할 일들은.

▲중앙정부와 지방정부의 역할은 다르다. 공항과 주(州)들을 잇는 고속도로등 사회간접자본을 건설하는 일은 연방정부의 몫이다. 그렇기 때문에 이같은 기반시설을 지역실정에 맞게 유치한 시장과 지역 지도자들의 노력이 돋보이는 것이다. 그러나 어디에 상·하수도를 설치하고 학교·주택·상가등은 어느곳에 건설하는게 효율적인지를 제대로 판단하지 않았다면 지금의 샬럿은 존재하지 않았을 것이다. 시외곽 순환도로를 만들어 도시 중심지를 거치지 않고도 교통소통이 잘 되도록 신경쓴 것도 시발전에 도움이 됐다. 지방정부는 발전의 우선순위를 정하는데 유념해야 한다. <平>

막오른 地方自治시대

제3부 - 선진국의 지방자치

1995. 2. 2

□ 28 □

美 휴스턴市

70년대 세계경제를 뒤흔든 석유파동 당시 미국 텍사스州 휴스턴시(市)는 오히려 오일달러를 바탕으로 급성장했다.

석유가 모자라 모두가 쩔쩔맬 때 이 도시는 풍부한 석유를 이용, 호경기를 누렸다. 그러나 82년 세계 석유값 급락의 여파는 그대로 인구 1백70만명의 이 도시를 강타했다.

10년 가까이 누리던 건설경기등 오일붐은 간데없고 거꾸로 시 전체가 휘청거렸다. 급기야 실업률이 13~14%에 이르는 최악의 상황이 이어졌다. 그때서야 시는 전략을 다시 짰다. 석유 하나에 의존해 시를 성장시키는데 한계가 있다는 것을 깨닫고 「산업다변화」 정책으로 방향을 바꿨다.

재산세 절반탕감

시가 장기간에 걸쳐 쏟은 노력은 90년대 들어 결실을 보았다. 전체 경제중 에너지 관련 산업이 차지하는 비중을 80년대 초반 83%에서 92년 60%로 낮췄다. 대신 그 공백을 컴퓨터산업·생물의학·생물공학·항공우주산업 등으로 메워가면서 시경기는 빠른 속도로 회복됐다.

시 성장전략중 하나는 세금감면혜택을 통한 기업유치다. 예컨대 보잉社같은 항공기 제작회사가 이곳에 공장을 지을 때 시가 받아야할 2백만달러(약 16억원)의 재산세중 절반만 물리는 식이다.

기업은 1백만달러의 거금을 절약할 수 있다. 그리고 시는 손해보는 세금을 근로자들이 내는 소득세와 제품에 부과하는 영업세등 각종 세금으로 벌충할 수 있다.

이같은 세금운용방식을 「윈윈 시스템」이라 불렀다. 시와 기업 모두가 만족하는 세금전략인 셈이다.



시는 세금의 젖줄인 고용창출에 우선순위를 두고 있다. 때문에 기업이 얼마나 많은 일자리를 주민들에게 제공하느냐에 따라 세금감면의 폭이 결정된다.

시는 새로 들어선 기업의 근로자수에 따라 5~10년사이에서 세금을 차등 감면해준다. 다만 깎아주는 세금과 나중에 신규근로자등으로부터 거둬들일 세금과의 수지를 맞춰 세금을 매기므로 애초부터 손해보는 「장사」는 아니다.

휴스턴시가 재도약에 성공한 또 하나의 이유는 오일붐 때 생겨난 많은 숙련공과 값싼 생활비등 이곳의 장점을 최대한 활용한데 있다. 또 세계 6대 항구인 휴스턴港과 인근 바다에서 시내중심부까지 이어지는 운하등 사회간접시설을 활용, 기업의 물류(物流) 수송을 도왔다.

질높은 인력·시설이 골고루 이곳에 집중적으로 몰려든 이유도 여기에 있다. 업종에 따라 경기가 좋고 나쁠 때 생기는 추가 고용인력과 실업자처리를 시 자체 인력시장에서 흡수해 낼 수 있었기 때문이다.

세계최대 醫療院

美항공우주국(NASA)의 연구소인 「존슨스페이스센터」만해도 NASA쪽이 큰 돈 안들이고 휴스턴에 세울 수 있었다. 시는 이 센터 외에 여러 기업을 끌어들이기 위해 기존 건물들을 값싸게 활용할 수 있도록 배려해준 것이다.

세계에서 가장 큰 의료단지인 텍사스 의료센터(TMC)는 오일붐이후 열어붙은 시경기를 되살리는데 결정적인 기여를 했다. 시에서 80년대 당시의 높은 실업률로 남아도는 인력을 싼 값에 적극 활용함으로써 건설붐을 이끌어낸 것이다.

이 의료단지는 시내 중심가 남서쪽에 각종 병원·학교·연구소등 1백개의 건물들로 이뤄져 있다. 이곳에선 5만여명의 전문인력이 일하고 있고 하루 10만여명의 환자·가족·의사·학생들이 이용하고 있다. 때문에 연간 시경제에 미치는 효과는 40억달러(약 3조2천억원), 간접적인 효과까지 치면 1백억달러(약 8조원)에 이른다.

휴스턴시는 평원에 위치해 있고 일년내내 눈이 오지않는등 기후가 좋아 시 성장에 도움을 받았다. 그러나 사람들은 『시가 교통·환경·공원문제등에 관심을 쏟지 않았다면 지금의 휴스턴은 없었을 것』이라고 입을 모은다. 좋은 근무환경을 원하는 기업들은 이런 문제들에 대해 더욱 신경을 쓰게 마련이다. 시는 차량의 흐름을 원활히 하도록 HOV(High Occupancy Vehicle) 정책을 쓴다. 도로 한가운데 만들어진 출·퇴근시간대 카풀 전용도로인 셈이다. 그리고 어느 도로나 고장난 차량이 서 있으면 시에서 바로 치운다.

환경투자 적극적

시 재정운영 부책임자인 조 와이커스(46)는 『시에서는 교통정체가 없도록 많은 투자를 한다』고 말했다. 기업이 길거리에서 시간을 낭비하지 않도록 도와주는 것이 시가 해야할 일이 아니냐고 그는 반문한다.

기업도 시의 정책에 협조적이다. 직원이 1백명이상인 기업은 대중교통수단을 이용하는 사람에게 버스비를, 2명이상 탄 차량에는 유류비의 일부를 지원한다. 한 회사는 혼자 타고 오는 자동차에 대해 주차장의 외진 곳에 차를 세워줄도록 하는 불편함을 주기도 한다.

시발전의 결정적인 요소로 보브 래니어 시장을 빠뜨릴 수 없다. 그는 93년11월 선거에서 92%의 유례없는 지지율로 재당선됐다. 휴스턴시를 발전시킨 그는 미래를 위해 투자를 아끼지 않았다. 시공무원들은 『그는 도시환경을 가꾸는 일이라면 채권을 발행하거나 빚을 얻어서라도 추진력있게 밀고 나갔다』고 말했다.

경찰조직을 늘려 범죄를 줄이고 도로·상하수도등 사회간접(SOC)을 확충한 것도 그였다. 시민들은 공원·산책로는 물론 예술·스포츠 활동 공간등을 마련한 그의 공로를 시장선거때 높은 지지율로 보답했다. 특히 다른 도시에 비해 많은 공원은 기업들이 이 도시를 선택하는데 큰 장점으로 작용했다.

시민·기업들은 시를 「서

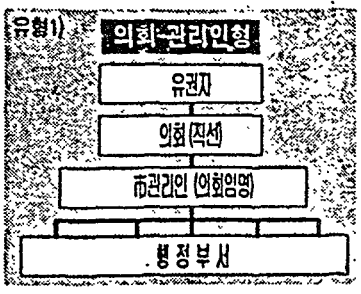
비스 기관」으로 만든 그를 치켜세우는데 인색하지 않다。보브 래니어 시장은 지방자치제에서 민선시장의 역할과 위상을 여실히 보여준 사례로 꼽히고 있다。

【텍사스=金起平특파원】

美國의 市정부 형태

미국 시(市)정부의 형태는 크게 세가지로 나뉜다. 의회-관리인형(Council-Manager Form), 시장-의회형(Mayor-Council Form), 위원회형(Commission Form)이 그것이다.

1만명이상 도시중 48%가 채택

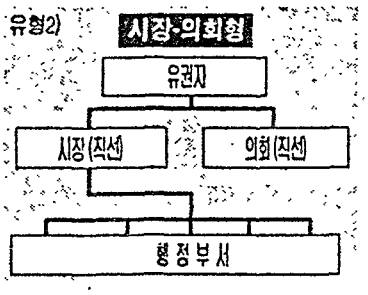


의회-관리인형 인구 1만명이상 도시중 48%인 2천9백66개의 시에서 운영하고 있다. 중소도시에서 널리 채택하고 있는 미국 특유의 제도다.

시민들이 뽑은 시의원들로 의회를 구성하며 여기에서 시 운영을 전담하는 행정전문가인 시 관리인(City Manager)을 임명한다. 시의회 선거는 보통 정당과 무관하다.

의회는 정책수립·예산승인·세율결정등 시 행정의 골격을 짜며 시 관리인은 이를 실천에 옮겨 그날 그날 시의 살림을 꾸려나간다. 공무원 채용과 해고도 시 관리인의 재량이다.

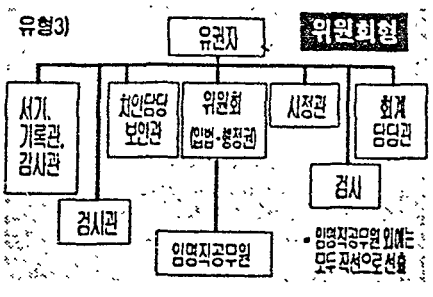
연방정부 축소판… 大도시서 선호



시장-의회형 연방정부·의회의 축소판으로 생각하면 된다. 시장과 시의원을 모두 선거를 통해 선출된다.

이 제도는 1만명이상 도시의 42%를 차지하며 특히 6대도시등 인구가 많은 곳에서 선호도가 높다. 시장은 행정 부서장 임명권과 시행정 전반에 대한 권한과 책임을 가지며 의회의 입법활동에 대한 거부권을 행사할 수 있다. 의회는 시예산 승인·입법·회계감사등의 업무를 수행한다.

5천명규모 小도시서 주로 실시



위원회형 지난 수세기 동안 점차 사라져가고 있는 제도로 전체도시의 3%에 불과하다. 5천명 규모의 소도시에서 실시되고 있다.

그러나 오늘날 전체 카운티(여러개의 도시로 구성된 행정단위)의 77%가 이 방식을 채택할 정도로 도시보다 카운티에서 활성화돼 있다. 카운티의 위원회는 선거에서 선출된 3~5명의 위원들로 구성된다.

입법·행정권을 모두 가진 위원회는 시의 중심부며 치안담당 보안관·회계담당관·검사·서기등 주요 부서장 역시 주민직선으로 뽑힌다.

워싱턴 DC에 있는 ICMA(International City/County Management Association)의 스티브 백코이 룸슨(32)은 『미국내에서는 시 행정의 전문성을 중시하는 추세 때문에 세 유형중 관리인형에 대한 관심과 연구가 많다』고 말했다. <끝>

地方自治時代

제3부 — 선진국의 지방자치

1995. 3. 0

□ 29 □

臺灣 타이베이縣

臺灣 수도 타이베이(臺北)市 외곽을 둘러싼 타이베이縣은 臺灣의 자치단체 가운데 가장 규모가 크다.

臺灣 전체인구의 18%에 해당하는 3백30만명의 주민이 살고있다.

타이베이縣은 대만 제1야당인 民進黨의 중진급이며 전국적으로 대중적인 인기를 누리는 요우칭(尤淸)씨가 8년째 현장(縣長)을 맡고있어 더 주목을 받고있다. 이 때문에 집권 國民黨에는 골치아픈 지역이기도 하다.

타이베이縣이 자랑거리로 내세우는 것중의 하나는 지난해 7월부터 시행에 들어간 「경로(敬老)연금제도」.

이 제도의 시행으로 타이베이縣의 전체 노인인구 17만9천여명 가운데 약 62%에 해당하는 11만2천여명의 노인이 매달 5천대만달러(한화 약 15만원)를 무상으로 지급받고 있다.

정치적 攻防 거듭

국가의 각종 연금 및 퇴직금 수혜자인 노인을 제외한 타이베이縣의 65세이상 고령인구는 누구나 신청할 수 있는 이 연금제도로 궁핍(窮乏)한 생활을 영위하던 많은 노인들이 생활고의 시름을 덜 수 있게 되었다는 것이 타이베이縣 관계자의 설명이다.

그러나 이 경로연금이 시행되기까지에는 많은 정치적인 곡절이 있었다.

연금지급이 정치적인 재정상의 여러 어려움을 고려하지 않은 비현실적인 제안이라는 점을 들고 나온 집권 國民黨의 반대가 여간 거세지 않았기 때문이다.

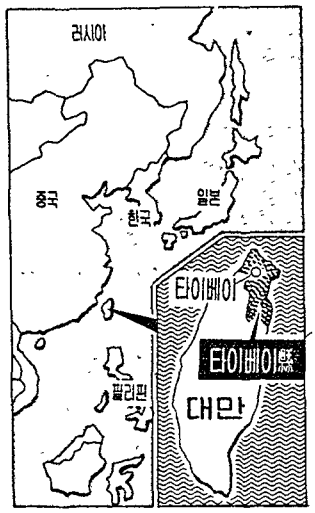
타이베이縣의회는 國民黨의원이 46명, 民進黨이 11명으로 縣정부와 달리 國民黨이 다수여서 현장이 뜻을 관철하기가 쉽지않았다. 그러나 尤현장은 여론에 필요성을 호소, 여론의 지원을 바탕으로 縣 國民黨의원들의 동의를 받아 지난봄 의회에서 통과시키는데 성공했다.

중앙정부의 지원없이 해야하는 경로연금 지급으로 타이베이縣은 자체적으로 연간 26억대만달러(한화 약 7백93억원)를 추가 부담하게 됐다.

지방재원이 다른 지역에 비해 풍족한 편인 타이베이縣의 경우 매년 발생하는 89여자금 16억 대만달러로 당장 부족한 부분을 메울 수 있었지만 그래도 장기적으로는 매년 10억 대만달러를 더 부담해야만 하게 됐다.

『「경로연금」 제도의 실행은 사실 많은 재정부담을 수반하게 되는 게 사실입니다. 필요한 재원확보가 이 제도의 성공여부를 판가름하는 중요한 관건입니다. 우리는 이를 해결하기 위해 그동안 타이베이縣과 국영 타이완은행간의 세금 위탁수납과 그에 따른 이자환급관계를 재조사했습니다.』

尤현장은 타이베이縣의 지방세를 수납하는 타이완은행이 대신 거둔 세금에 대한 이자를 縣에 주었는지를 조사하기 시작했다.



법정소송도 不辭

지방자치 역사가 거의 50년에 이르는 지방자치 선진국임에도 불구하고 계엄과 일방적인 國民黨 집권체제였던 臺灣의 지방자치 상황상 별도의 이자지급은 없었다는 점이 조사결과 밝혀졌다.

타이베이縣은 지방세 수납으로 발생하는 연간이자 약 10억대만달러(한화 3백억5천만원정도)를 타이완은행으로부터 찾아 이를 「경로연금」 지급재원으로 삼기위한 작업을 꾸준히 추진했다.

국영은행과의 문제인 만큼 한때 중앙정부측과 법정소송까지 불사할 정도로 강하게 이자환급을 요구했던 타이베이縣은 결국 지난해 7월 지금까지의 이자는 불문에 부치되 앞으로는 매년 타이완은행으로부터 이자를 받기로 중앙정부와 타결하는데 성공했다.

臺灣내에서 노인에 대한 연금지급문제는 사실 집권 國民黨과 제1야당 民進黨간의 해묵은 논쟁거리로 존재해왔던 게 사실이다.

93년말 실시된 臺灣 지자체장 선거전에서는 이 문제가 주요 논쟁거리로 등장하기도 했다.

그러나 타이베이縣의 성공사례에 힘입어 노인연금 지급은 民進黨이 집권하고 있는 대만내 6개 縣에서 실시되고 있으며 여론지지를 얻고 집권 國民黨에서도 당정책으로 확대지급하는 방안을 내걸게끔 만들었다. 이 연금지급은 특별한 수령절차를 거치지 않아도 되는 것이 또 하나의 특징이다.

경로연금 지급대상으로 등록된 노인들은 縣정부에 지급신청과 함께 자신이 거주하는 지역의 우체국에 개설한 개인계좌번호를 등록하면 매달말 이곳으로 연금이 지급된다.

『월 5천대만달러가 큰 돈이라고 할 수는 없지만 우리 노인네들한테는 꽤 요긴하게 쓸 수 있는 돈입니다. 최소한 자식들한테 손내미는 일이 적어져 좋고 노인네들끼리 소일할 때 쓸 수 있는 돈이 생겨 생활이 풍족해졌다는 느낌을 가지게 합니다.』

特惠 골프장 조사

올해 69세로 타이베이縣 판차오(板橋)시에 거주하며 縣정부로부터 매달 「경로연금」을 지급받고 있는 마전룡(馬珍庸)씨의 소감이다.

타이베이縣은 이밖에도 國民黨 집권기간 동안 縣내에서 특혜로 땅을 불하받아 운영하고 있는 골프장을 추적해 이들의 불법행위여부와 세금징수등 다

양한 조사를 벌이고 있기도 하다。

타이베이縣은 또 臺灣내 자치단체로는 처음으로 2년간 22개 전문기구를 동원해 21세기를 내다보는 縣의 종합개발계획 청사진을 지난해 만들어내는 역량을 보였다。

이 청사진은 서울보다 심한 타이베이縣의 교통체증 개선대책, 국민주택 6만호건설, 더 이상 방치할 수 없는 공해문제 해결대책 등을 3백75개 사업계획으로 나누어 주민에게 제시했다。

최근에는 타이베이市와 공동으로 타이베이縣과 市를 가로지르는 단수이(淡水)강에 대한 오염물질 제거작업에 나섰으며 타이베이縣에서 대량으로 배출되는 쓰레기를 처리하기 위한 대형 매립장 및 소각장을 건설하고 있기도 하다。

【臺北=劉光鍾특파원】

요우칭 縣長

"野黨勢 우세한 지역일수록 政策개발 신경써야"



『타이베이(臺北)縣은 수도권지역이면서 야당세가 우세한 지역이라서 중앙정부와 집권당에서 항상 부담스럽게 생각하고 있습니다. 따라서 많은 현안들이 쉽게 정치바람을 타기도 하지만 지방자치 발전의 핵심은 역시 우수한 정책개발에 있습니다.』

노인들에 대한 경로연금지급과 최근에는 다시 핵발전소 건립반대 등 臺灣지방자치사상 굵직한 족적을 남기고 있는 타이베이縣 요우칭(尤清)현장(縣長)<사진>은 생경한 이념적 대립보다는 정책대결을 통한 지방자치제의 건설이 바람직하다고 강조했다.

그는 대만 현지인 출신이며 변호사·국회의원·법학박사등 화려한 경력과 함께 정책개발능력도 가져 차세대 대만 중앙정치계의 주요인물로 주목받고 있다.

—노인들에 대한 연금지급은 사실 지방재정에 많은 부담을 주는 것으로 비판을 받기도 한 것으로 알고 있다.

▲물론 지방재정이 어려운 縣의 경우는 많은 곤란을 겪을 수 있다. 하지만 늘어나는 고령인구를

"財政압박" 年金반대 집권黨도 이제는 적극 자세로 돌아서

감안하면 이에 대한 대책도 필요하다. 야당인 民進黨의 핵심정책으로 등장한 「경로연금」지급 정책은 당초의 우려에도 불구하고 크게 확산되고 있는 추세다. 집권당인 國民黨측에서도 이제는 연금지급에 관해 적극적인 자세를 취하고 있기도 하다.

—앞으로 주요 계획은.

▲도시권을 끼고 있어 하천오염 및 환경공해가 매우 심한 편이다. 타이베이市와 縣을 가로지르고 있는 하천을 정화하는 문제와 쓰레기 매립장 및 소각로를 다수 건설해 환경오염을 줄여 가는 것이 가장 큰 목표다.

—중앙정부가 이 곳에 핵발전소 건립을 추진하는 것에 대해 지난해11월「공민(公民)투표」라는 방식을 도입해 반대를 추진했었다는데.

▲22%에 그치는 낮은 투표율로 실패했다. 하지만 공민투표는 직접 민주주의의 실현에 해당한다. 아직 주민들이 이에 습관이 안돼 낮은 투표율로 나타났으나 앞으로「공민투표법」의 입법화에 힘쓸 예정이다. 핵발전소 건립 반대운동도 계속할 것이다. <鍾>

막오른 地方自治시대

제3부 - 선진국의 지방자치

□ 30 □

臺灣 이란縣

대만 동북부의 이란(宜蘭)縣을 가로 질러 태평양으로 흘러드는 동산허(초山河)는 범람하천으로 이름이 높았다.

태풍이 잦은 여름만 되면 어김없이 넘쳐 흘러 1천여㏊가 넘는 인근지역은 상습 침수지역으로 분류되어 있었다.

뿐만 아니라 이란市의 폐오수(廢汚水)가 유입돼 동산허는 물고기들이 살 수 없는 오염하천으로 방치되어 있었다.

이 말썽 많은 동산허 개발을 위한 대역사가 시작된 것은 지난 85년.

이란縣은 자체적으로 6억 대만달러(한화 약 1백80억원)와 대만省 정부의 지원금 4억 대만달러(약 1백20억원)를 끌어들여 이 곳을 범람하천이 아닌 시민들이 늘 이용할 수 있는 하천공원으로 가꾸기 시작했다. 이란縣은 대만내에서 「체제저항성」이 강한 특이한 지역이다. 대만 토착민이 주민 다수를 차지하고 있고 대만내에서 유일하게 지방정부와 지방의회를 모두 제1야당인 민진당(民進黨)이 장악하고 있다.

산업도 제조업은 거의 없고 농업 위주여서 정책에 대한 소외감도 크고 재정형편도 대만의 縣 가운데 중하위로 낮다.

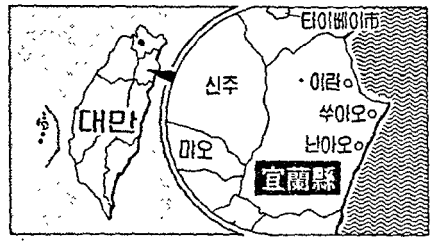
동산허 개발을 주도한 당시의 현장은 대만 야당의 대표인물중 하나인 천덩난(陳定南)으로, 이 점이 오히려 개발을 힘있게 진행시킬 수 있게했다. 대만省 정부가 개발지원금을 신속하게 준 것도 이같은 「지역정서」를 감안한 것으로 알려져있다.

6년여의 공사기간을 거쳐 지난 91년부터 문을 열기 시작한 동산허공원은 개장 4년만인 지난해 연간 이용객수가 무려 1백56만여명에 달했다.

대만내에서 연간 관람객이 가장 많은 것으로 알려진 스먼(石門) 댐의 1백50만여명을 앞질러 대만 최대의 관광휴양지로 부상한 것이다.

동산허의 개발 이후 이곳을 찾는 관광객이 뿌리는 돈은 농업경제에만 의존하는 이란縣에 부대수입 증가효과를 불러 일으키면서 경제구조 자체를 변화시키고 있다.

『동산허가 개발되면서 이 주변지역에는 많은 호텔과 관광시설 및 상점들이 들어서기 시작했습니다. 외지에서 이 곳을 찾는 관광객은 전체의 약 70%를 넘어서고 있습니다. 이들이 동산허와 주변 관광지를 찾으면서 소비하는 금액은 연간 약 20억 대만달러(약 6백억원)에 달합니다. 특별한 산업 기반이 없는 우리 縣의 사정으로 볼 때 대단한 수입이 아닐 수 없습니다.』



동산허 관리센터 우중스(吳忠施) 주임의 설명이다.

실제 태풍의 제철인 여름만 되면 항상 침수의 위협에 떨어야했던 이곳 동산허 인근지역에는 이제 호텔과 상점들이 들어섰으며 휴일과 주말이면 타이베이(臺北)등 대도시로부터 몰려드는 관광객과 차량들로 크게 붐비고 있다.

동산허 개발은 대만내에서 재정형편이 어려운 지방정부의 하나로 손꼽혀온 이란縣에 지방세수의 증대라는 열매를 가져다 주었다.

동산허의 공원 및 부대시설이 본격적으로 가동되기 이전인 지난 91년도 이란縣의 지방세입은 8억 4천여만 대만달러(2백52억여원)에 불과했으나 이들 시설이 문을 연 92년도에는 지방세입이 12억 8천여만 대만달러(3백85억 7천여만원)로 대폭 증가했다.

뛰어난 경관과 편리한 시설등으로 동산허의 이름이 전국적으로 알려지면서 올해의 지방세입은 18억 5천만 대만달러에 이를 것으로 예상되고 있다. 대만의 지방자치 역사상 가장 대표적인 지방개발사업의 하나로 손꼽히는 이 동산허의 치수(治水) 및 공원조성사업은 이란縣이 추진하는 종합발전계획의 시발점이 되고 있다.

縣정부는 현재 이곳에 이미 조성된 친수이(親水)공원과 동산허의 허안(河岸) 공원 이외에 하천 상류와 하류의 광범위한 지역을 대규모의 환경보호공원 및 문화관광단지로 가꾼다는 야심찬 계획을 세우고 있다.

우선 99년말까지 17㏊넓이의 삼림(森林) 공원이 조성될 예정이며 2000년까지 25㏊ 크기의 「전통예술센터」가 들어설 전망이다.

전통예술센터에는 대만이 자랑하는 전통 인형극의 하나인 「거자이시」(歌仔戲)상설 공연무대를 비롯, 민속촌이 들어설으로써 이 곳은 대만내 유일한 종합 전통민속예술센터의 역할을 하게 될 전망이다.

이로써 이란縣은 2000년까지 동산허를 중심으로 한 인근지역 4백50㏊에 대만내 최대 종합 관광·문화·레저단지를 건설하게 된다.

『동산허 개발 초기에는 단지 범람하천 정리와 시민공원 조성작업 차원에서 출발했으나 이제 이 계획은 환경보호적인 측면과 함께 관광개발 전략이 함께 맞물려 있습니다. 현재 중앙정부에서 추진하고 있는 타이베이와 이란縣간의 고속도로가 완성되면 동산허 공원은 대만에서 가장 각광받는 전국적인 휴양단지가 될 것입니다.』

동산허 개발계획에 처음부터 참여하고 있는 이곳 관리센터 우뚯주임의 자랑이다.

이곳 동산허의 개발과 그에 뒤이어 얻게 된 전국적인 명성은 최근 들어 대만 사회에서 또 하나의 화제를 낳았다.

동산허 개발 당시 이란縣 현장이었던 천덩난은 지난해말 실시된 대만 역사상 첫 대만 성장(省長) 직선투표에 민진당 후보로

출마했다。비록 집권 국민당(國民黨)후보에 밀려 2위로 낙선했지만 선거 막바지까지 접전을 벌일 수 있었던 배경에는 둥산허 개발로 인한 천후보의 명성이 후광(後光)으로 작용했다는 것이 일반적인 평이다。

이란縣은 이 계획의 완성을 위해 인근의 타이핑(太平)山에 대규모 숙박단지를 건설하는 것을 비롯、수질이 중급에 그치고 있는 둥산허를 수영할 수 있을 정도로 개선하는 등의 작업에도 박차를 가하고 있다。

이란縣은 한 귀퉁이(窮僻)한 지방자치단체가 자국내 최대규모의 종합 관광·휴양·예술단지로 탈바꿈한 성공사례로 세계 지방자치사에 남을 전망이다。

【宜蘭=劉光鍾특파원】

환경보호에 정책우선… 문화·관광·예술 종합단지 추진

여우시쿤 縣長



『범람하천 정리작업이라는 의미와 함께 둥산허(冬山河)개발은 지방의 생태환경보호라는 측면에서 추진한 우리 이란(宜蘭)縣의 핵심적인 사업입니다. 앞으로 문화·관광·예술적인 요소가 가미된 종합단지로 가꿈으로써 이를 우리지방의 자랑거리로 키워가는 것이 縣정부의 계획입니다.』

중앙정부의 이란縣내 종합화학단지 조성계획에 대한 반대 등 지방의 생태환경보호에 앞장서온 대만 이란縣의 여우시쿤(游錫堃)縣長은 앞으로 환경보호 의식에 충점을 둔 지방건설에 더욱 전력할 방침이라고 밝혔다.

—둥산허 공원 조성에서의 어려웠던 점은.

▲자금의 일부분을 대만省 정부로부터 지원받는 등 초기에 건설자금 문제로 어려움이 많았다. 그리고 공원부지를 확보하기 위해 인근 6만여평을 수용하는 과정에서 어려움이 있었으나 주민의 협조로 원만히 해결됐다.

공원부지 6만坪 수용
주민협조로 원만히 해결

—앞으로 건설계획은.

▲둥산허를 더 개발해 국내 최대의 휴양단지로 가꾸어 갈 계획이다. 이를 위해 종합 청사진을 작성해 두었으며 앞으로 타이베이~이란縣간 고속도로가 완성되면 둥산허 단지는 국민 모두에게 사랑받는 명소가 될 것으로 보인다. 이밖에도 거자이시(歌仔戲)등 전통적인 향토 예술을 더욱 발전시켜 나갈 계획이다.

—전통예술 보존 및 발전에 관한 구체적인 구상은.

▲거자이시는 이란縣의 대표적인 향토예술로서 대만적인 특색을 갖추고 있다. 이를 더욱 발전시키기 위해 인간문화재를 우리 지방에 유치해 강습소를 설치함으로써 전통예술의 전승이 활발히 이루어지도록 하고 있다. 둥산허공원에도 상설무대를 설치해 본격적인 공연 및 전승작업이 이루어지도록 계획하고 있다.

—둥산허의 개발에 따른 자금수요는 어떻게 해결하고 있는가.

▲기본적으로는 縣정부의 자금을 바탕으로 추진하고 있다. 부족한 부분은 대만省 정부의 자금지원을 받고 있다. 둥산허의 초기개발에는 개발자금의 3분의1 정도를 省정부로부터 지원받았다.

<鍾>

막오르는 地方自治時代

제3부 — 선진국의 지방자치

1995. 3. 0
□31□

佛 프와티에 디스트릭트

1월24일 찾아간 프랑스 중서부에 위치한 프와티에市는 전날 수십년만에 쏟아진 한겨울의 폭우로 인해 곳곳에서 물난리를 겪고 있었다.

낮 12시. 프와티에 시청 건물내 회의실.

자크 살트로(56) 프와티에 시장의 주재아래 인근 8개市 관계자 20여명이 머리를 맞대고 주민대피와 도로복구및 식수공급 등에 대한 긴급구호대책 논의가 한창 진행중이다.

일명 「디스트릭트 회의」.

디스트릭트(District)란 하나 하나의 작은 마을이 독자적으로 감당하기에는 벅찬 사업들을 인근에 있는 몇개의 마을이 힘을 합쳐 공동으로 시행할 목적으로 고안된 프랑스만의 독특한 행정단위다.

원칙적으로 프랑스의 행정단위는 중앙정부아래 도(道)와 군(郡)으로 분리되는 광역자치단체가 있고 그 아래 코뮨(Commune)이라 불리는 3만6천여개의 市가 기초자치단체를 구성한다.

全國에 3백여개

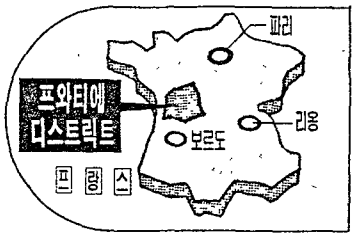
코뮨은 파리처럼 인구 2백만명이상의 대도시부터 단 몇천명 규모의 초미니 도시까지가 공존하지만 행정적으로 완전히 독립돼 각기 동등한 자치권을 행사하고 있다.

그러나 코뮨들이 지역이기주의를 앞세워 적자생존의 경쟁을 벌일 때 재정이 탄탄하지 않은 작은 코뮨들은 도로도 집도 없는 황폐한 마을로 전락해 큰 코뮨으로 흡수될 수밖에 없다. 이로 인한 인구의 대도시 집중과 사회문제등도 충분히 예상할 수 있다.

그래서 자치권을 해치지 않는 범위에서 편의상 작은 코뮨들이 집단행정을 펼 수 있도록 59년부터 고안돼 정착된 제도가 디스트릭트로 현재 프랑스 전체에 3백여개가 가동되고 있다.

우리의 두레가 농번기에만 마을끼리 일손을 나누는 한시적 장치인데 반해 디스트릭트는 도시를 묶는 항구적 조직이라고 할 수 있다.

지난 65년 결성된 프와티에 디스트릭트는 인구 8만명의 프와티에市를 중심으로 생-베누와(인구 5천8백명), 뷔세를(6천4백명), 비아르(1천2백명), 샤스내일-뒤-프와투(5천명), 몽타미제(2천1백명), 미날루-보브와(2천3백명)등 소도시 7개市를 규합해 인구 10여만명으로 구성돼 있다.



경제적 효율앞서

이날 대책회의는 바로 이 디스트릭트 차원에서 홍수피해복구 작업을 펼치기위한 것으로 급한 곳에 따라 필요한 인력과 장비를 서로 교환, 피해를 최소화하려는 모임이었다.

91년부터 수질관리와 쓰레기 처리·대기보존등의 정책에서 공동 보조를 맞춰온 프와티에 디스트릭트는 홍수피해 또한 디스트릭트 차원에서 공동대응하고있는 것이다.

이 자리에 참석한 프와티에市의 장 메니에(65) 의원은 『하나로 충분한 시설을 몇개의 마을이 공동으로 건설해 규모의 경제를 실현하면 경제적 효율성은 물론 중앙정부에 의존할 이유도 없어 정치적으로도 훌륭한 선거가 가능하다』고 그 장점을 설명한다.

지역간의 고른 경제적 여건은 산업체 유치에 장점이 되고 결국 고용창출로 이어진다. 주민 4명당 학생이 한명꼴로 재정이 빠듯할 듯한 프와티에 디스트릭트가 17개의 산업단지를 조성, 유수한 기업체를 유치함으로써 탄탄한 재정을 유지하는 것도 디스트릭트의 효과다.

지난 10년사이 1천6백여개의 크고 작은 기업체가 신설돼 5천6백여개의 새로운 일자리가 생겨났고 1만여개의 서비스직종도 그 부대효과로 늘어났다.

또 코뮨이 집단화함으로써 중앙정부나 광역단체에 대한 정치적 입김도 강해지게 마련이다. 고속철도(TGV)가 프와티에를 통과하게됐고 역(驛)이 있는 이유도 디스트릭트로 뭉친데 따른 정치적 영향력과 무관하지 않다는 것이다.

「환경憲章」제정

디스트릭트가 최근 가장 역점을 두는 사업은 지난해말 마련돼 올해부터 5년에 걸쳐 시행될 「녹색계획」이라는 환경사업.

물과 공기는 나눠 가질 수밖에 없는 것이라면 환경문제가 단순히 한 도시에 국한될 수 없다는 인식에서 출발했다.

디스트릭트는 이를 위해 각 마을에서 추천된 지역유지 5백26명의 자문회의를 만들었고 주민 4천2백여명으로부터 제안을 받았다.

이같은 여론수렴과정을 거쳐 제정된 「도시환경 헌장」은 ▲위생과 청결 개선 ▲에너지와 대기 관리 ▲수질보존 ▲문화유산보호 ▲교통수단 개선 ▲환경관련 정보의 대민(對民) 홍보 강화등 6개 공동목표를 설정했다.

디스트릭트 차원의 사업은 각 코뮨에서 직접 선거로 선출된 코뮨의원들로 인구비례에 따라 80명으로 구성된 디스트릭트 의회에서 결정한다.

의회의 역할은 공업단지 개발, 수도및 오물수거, 도로망 확장, 환경등의 사업에 한정된다. 전체 디스트릭트 인구의 80%를 차지하고 있는 프와티에 시장이 의장을, 나머지 7명의 코뮨 시장들이 부의장을 각각 맡고 있다. 중앙정부는 이 제도가 「비효율적」이라는 이유로 작은 코뮨들을 통합시키려는 시도도 했으나 번번이 실패했다.

프와티에시 피에르 메테(58) 사무국장은 그 이유에 대해 『우리 고장을 우리가 독립적으로 꾸려나가

는 것은 침해할 수 없는 신성한 자유라는 프랑스인들의 토착의식 때문이었다』고 말한다。

91년 디스트릭트 주민세(공동사업의 재원이 되고 있음)를 신설했을 때 세금인상이라는 부담에서 뿐만 아니라 코뮨의 독자성 상실이 우려된다는 목소리가 높아 찬반양론이 분분했던 것이 그같은 「정서」를 반증하는 것이다。

프와티에 디스트릭트는 지방자치가 지역이기주의로 타락되거나 오해돼서는 결코 안되며 자치속에 공생하는 길임을 말해주고 있다。

【프와티에=高大勳특파원】

우선 순위싸고 利己主義 충돌… 議會서 합리조정

상트로 市長



『디스트릭트(小 자치단체들의 협력기구)는 작은 코뮨들이 자신들의 독자성을 유지하면서 균형된 지역개발을 도모할 수 있는 프랑스만의 자랑스런 제도입니다.』

프와티에市의 자크 상트로(사회당 소속·사진)시장이 펴는 디스트릭트 예찬론이다.

그는 6년 임기의 시의원선거에서 세번 내리 당선되면서 18년째 시장직(시장은 시의원 중에서 선출)을 맡아와 프와티에시등 8개의 소도시로 구성된 오늘의 프와티에 디스트릭트를 사실상 만든 산증인이다.

—디스트릭트가 벌이는 사업은.

▲환경·대중교통·교육시설·도시화·체육시설등의 사업에 역할이 한정된다. 필요한 재원은 각 코뮨이 인구비례에 따라 조금씩 갹출해서 마련한다. 지난해 2억여프랑(3백억여원)으로 관련 사업을 추진했다.

—코뮨이 통합되면 행정업무가 더 효율적일 수도 있다고 생각되는데.

환경·교통·교육사업 人口비례해 財源 갹출

▲프와티에시만 하더라도 12세기부터 존재해온 도시다. 그만큼 프랑스인들은 자기가 속해있는 마을에 대한 자부심과 소속감이 강하다. 따라서 공동사업은 하되 자치는 침해할 수 없는 부분이라는 인식이 확고한 편이다.

—지역간 이기주의가 발생할 때 해결방안은.

▲코뮨마다 유리하게 먼저 혜택을 보려는 이기주의가 있는게 사실이고 이를 극복하는 일이 제일 어렵다. 밀고 당기는 길고 지루한 회의가 계속되지만 한꺼번에는 아무 것도 할 수 없다는 판단아래 서로가 조금씩 양보하면서 결론을 끌어낸다.

—우파가 중앙정부를 장악하고 있는 상황에서 좌파 사회당 시장으로서 지원을 얻는데 어려움은 없는가.

▲시장은 중앙정부에서 완전히 독립된 코뮨의 시장이다. 중앙정부는 코뮨에 의무적으로 지원해야하는 보조금만 주면 그만이고 코뮨은 코뮨 나름대로의 행정을 펼치는 것이어서 정치적으로 중앙정부가 전혀 영향력을 행사할 수 없다. <勵>

獨 체르니츠마을

독일은 흔히 지방자치제도가 가장 완벽하게 시행되고 있는 나라의 전형으로 꼽힌다.

최소단위 행정조직인 동(洞·게마인데)의 의원과 동장을 주민직접선거로 뽑는 것을 시작으로 궁극적으로는 나라전체가 국민들의 참여를 기초로 한 자치속에 운영되고 있기 때문이다.

16개의 주(州·란트)가 저마다 독자적인 헌법을 갖고 있어 행정기구나 주민대표들의 임기, 심지어 교육제도까지 다를 정도로 지자제가 확고히 뿌리를 내리고 있다. 국민학교가 4년과정에서부터 6년과정까지 주마다 제각각인 나라가 바로 독일이다.

폴란드와의 접경지대에 위치한 旣동독 브란덴부르크주 슈프레 나이세군(郡·크라이스)의 체르니츠라는 마을.

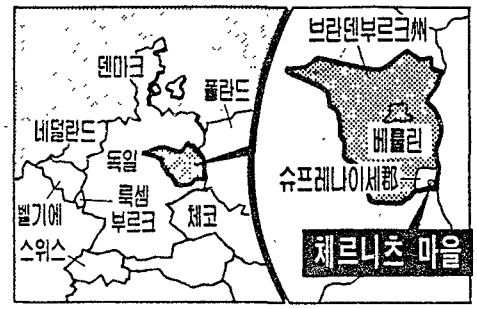
統獨후 새로 시작

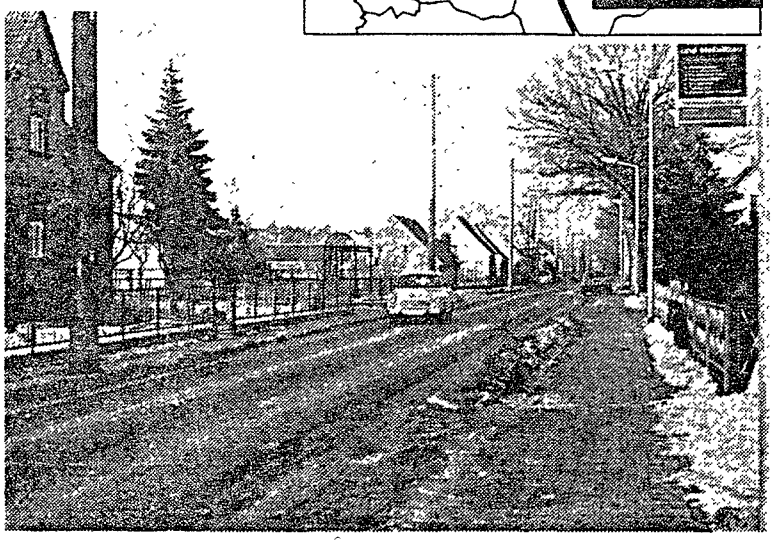
이 마을을 찾은 이유는 두가지다. 90년10월 통일 이후 지자제가 새로 도입된 구동독지역에서 지자제가 어떻게 정착돼 가고 있는지, 그리고 구동독 주민들의 최대 현안인 실업문제 해결에 과연 지방자치단체가 어떤 역할을 하고 있는지 알아보기 위해서였다.

『우리마을의 자치제도 처음부터 새로 시작하고 있습니다. 물론 구동독 시절에도 지자제는 있었지만 중앙당에서 지명한 사람이 선출됐기 때문에 민주적인 지자제는 아니었지요.』

지난해 3월 주민들의 직접선거로 임기 5년의 동장(독일에선는 최소행정단위인 동장부터·수도 베를린의 시장에 이르기까지 직함이 모두 「뷔르거마이스터」로 같다)에 선출된 디트마르 하르퉁(43)의 설명이다.

인구 1천5백64명인 이 마을의 건물은 다른 구동독지역과 마찬가지로 낡고 우중충했으나 도로는 깨끗.





동독시절 같으면 무슨일을 하든 아무 관심도 없던 주민들의 참여의식이 크게 높아진데 놀랐습니다.』

주민들은 결국 마을의 경제적 자립을 위해서는 외부기업 유치가 필요하고 그러기 위해선 도로망 정비가 시급하다는 의회의 설명을 받아들였다.

주민 千5백여명

자유민주주의제도가 도입되면서 생전 처음으로 자기마을의 일을 스스로 결정하고 운영하게 되자 주민들의 참여의식이 달라져 법률상 최소한 3개월에 한번씩 열게 돼있는 동장주재 동회의가 지금까지 매달 1회이상 열리고 있다. 아직 지자제도입 초기 단계라 그만큼 할 일도 많다는 것이 하르퉁의 설명이다.

동장이나 동의원들은 대부분 별도의 직업을 갖고 있어 이 때문에 동정(洞政)은 주로 일과시간이 끝난 오후6시 이후에 이뤄진다. 그러나 이 마을의 작은 정부 안에는 총무·재정·문화·사회·교육·건설및 도시계획등의 위원회와 위원장이 있어 중앙정부 부분 별도의 직업을 갖고 있어 이 때문에 동정(洞政)은 주로 일과시간이 끝난 오후6시 이후에 이뤄진다. 그러나 이 마을의 작은 정부 안에는 총무·재정·문화·사회·교육·건설및 도시계획등의 위원회와 위원장이 있어 중앙정부 못지않은 행정조직을 갖추고 있다.

이 마을의 지방자치단체는 동장과 역시 주민들의 직접선거로 선출되는 12명의 동의원으로 구성돼 있다. 대부분의 다른 마을과 마찬가지로 이들은 모두 무보수의 이른바 「명예공무원」. 우리 말로는 자원봉사자다.

즉 주민들의 직접선거로 선출되지만 월급은 받지 않고 마을을 위해 자원봉사를 하는 것에서 독일의 지자제는 출발하고 있는 것이다. 다만 동장인 하르퉁의 경우 휘발유값·옷값들의 명목으로 월 1천1백마르크(약 55만원)의 품위유지비가 지급된다.

▲ 독일통일후 洞長 직선제가 도입된 독일 체르니츠마을은 지난해 3월 새동장이 뽑히면서 기업유치를 겨냥, 첫 사업으로 도로를 포장해 물류를 개선시켰다.

부 못지 않은 구조를 갖추고 있다.

스포츠클럽 人氣

이런 소프트웨어뿐만 아니라 하드웨어도 우리로선 부러운 수준이다. 즉 이 마을은 학생수 2백48명의 국민학교와 취학전 어린이 1백60명을 수용하고 있는 유치원을 비롯해 소방서·실내체육관 2개, 축구용 잔디구장 2개등 납부럽지 않은 공공시설을 갖추고 있다.

여기에다 회원 2백54명의 스포츠클럽과 46명의 젊은이들이 주축인 문화클럽도 있어 주민들에게 여가선용의 기회를 제공하고 있다.

이 가운데 특히 스포츠클럽의 경우 축구팀은 郡대표팀이고 당구의 경우는 본데스리가 수준이라는 것이 주민들의 자랑거리다. 문화클럽은 정기적으로 음악연주회나 연극·전람회 등을 개최한다. 이러한 공공시설은 모두 동장이 관할하고 있다.

『통일이후 다른 구동독 지역에선 젊은이들이 도시권으로 빠져나가 인구가 줄어들고 있는 것과 달리 우리마을은, 오히려 늘었습니다. 도시 못지않은 여가선용·문화생활 기회가 제공되고 있기 때문이지요』

그러나 이 마을에도 문제는 많다. 구서독의 여느 마을처럼 복지마을로 만들기 위해선 투자할 곳이 한두군데가 아니다. 우선 올해만 해도 상·하수도의 재정비, 학교의 난방시설과 컴퓨터등 학습교재마련, 유치원 주방설비 교체등을 해야 한다.

三星코닝도 진출

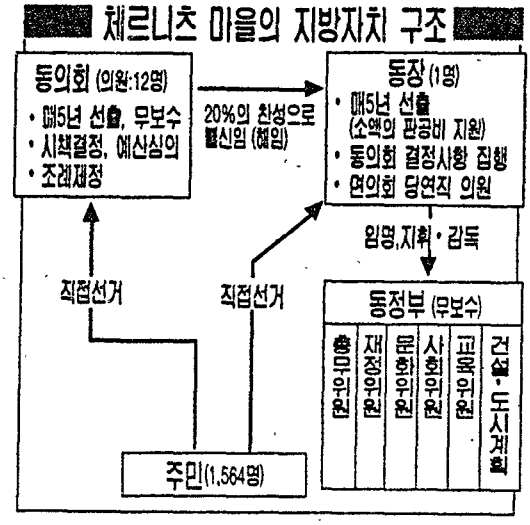
문제는 역시 돈이다. 지난해 이 마을의 수입은 3백50만마르크였는데 지출은 6백만마르크였다. 주정부의 보충으로 주립투자은행으로부터 2백50만마르크를 차입한 것이다. 수입은 마을에 있는 24개 업체로부터 징수하는 법인세·토지세등 1백50만마르크와 주정부로부터의 소득세 할당분 1백만마르크가 대종을 이루고 있다.

『이 때문에 우리 마을에 하나라도 많은 업체를 유치하기 위해 노력하고 있습니다. 마을의 세수입이 늘어나는 것은 물론 현재 1백여명에 달하는 실업자를 구제하는데도 가장 확실한 방법입니다』

이 마을에는 지난해 3월 진출한 한국의 삼성코닝이 약 5백명의 주민을 고용, 최대의 일자리를 제공하고 있다.

하르통 동장은 『구서독의 기업들도 외면했던 우리 마을의 유리공장을 한국기업이 인수해 준데 대해 주민들은 매우 고마워하고 있다』며 『이제 실업자 1백명을 고용해 줄 수 있는 기업을 유치하기 위해 전력(全力)을 다하고 있다』고 말했다.

【브란덴부르크=박원】



프리제 슈프레 나이세 郡守



洞자치는 獨지자제의 핵심: 건물·토지등 법인稅 징수도 관할

『독일 지방자치제의 핵심은 행정조직의 기본인 동(洞)의 자치라 할 수 있다. 그 마을의 문제를 가장 잘 아는 사람은 다름아닌 주민들이다.』

체르니츠마을이 있는 슈프레 나이세군(郡)디터 프리제(45·사진)군수는 『주민들 스스로 의사를 결정하기 때문에 洞자치는 합리적이고 효율적』이라고 평가했다.

—舊동독지역의 지자제 도입과정을 알고싶다.

▲구동독 시절에도 형식상 지자제가 있었지만 모두 중앙정부의 통제를 받았다. 90년10월3일 통일이 되고 10월16일 지자체 선거를 통해 분단 이전의 5개주(州)가 부활되면서 舊서독과 같은 형태의 지자제가 도입됐다. 브란덴부르크주의 경우 과거 38개군에 6개의 시가 있었지만 지금은 14개군 4개시로 개편됐다.

—주민들의 호응은.

▲지자제가 주민을 위한 제도라는 사실을 알게 되면서 참여의식이 높아지고 건의도 많아졌다.

—동·면·군,그리고 주정부의 역할이 겹치는 일은 없나.

▲예를 들어 교육의 경우 교재구입이나 급식등

주민이 洞사정 가장 잘알아
直選制도입후 참여의식 늘어

은 동의 소관사항이다.그러나 교과과정은 郡이 결정하고 교육제도, 예컨대 학제나 교사들의 봉급·방학기간등은 州정부가 결정한다.

—자치단체의 예산은 어떻게 조달되나.

▲우선 연방정부가 일괄적으로 세금을 거둬 각 주정부의 인구와 재정상태를 감안, 차등적으로 나눠준다. 1백을 징수하면 연방정부가 40, 지방정부가 40정도로 나눠 갖고 나머지 20은 유럽연합(EU)에 낸다.동은 건물과 토지세등 법인세를 직접 징수, 처분할수 있지만 상급조직인 면·군정부는 징수권이 거의 없다.

—그러면 면이나 군의 살림은 어떻게 꾸리나.

▲군의 경우 주정부로부터 인구수에 따른 보조금을 받으며 각 동으로부터는 동이 주정부로부터 받은 돈의 일정액을「상납」받는다. 면도 동으로부터 일정액을 받아 살림을 꾸리고 있다.

—올해 가장 역점을 두고 있는 사업은.

▲평균 15%에 달하는 실업률을 낮추는 일이 가장 중요하다.기업체를 유치하기 위해 다각도로 노력하고 있다. 투자유치단의 해외파견도 계획중이지만 아직 예산이 없어 엄두를 못내고 있다.

<植>

막오르는 地方自治시대

제3부 — 선진국의 지방자치

1995. 3. 16

□ 33 □

英國 웨스트민스터區 일링區

공직자는 평생이 보장된다。

적어도 영국에서는 이같은 논리가 통하지 않는다。공무원들도 살기 위해 민간기업과 한판 승부를 벌여야 한다。

생존경쟁에 패배한 대가는 냉엄하다。공무원 수천명이 일자리를 잃는 경우도 있다。

우리 상식으로는 믿기 어렵지만 지방자치의 선구자라는 영국에선 「실제상황」이다。

으스스 하기까지 한 이같은 「행정혁명」은 영국 수도 런던 32개 모든 구청에서 점차 지방으로 확산되고 있다。

주민이 18만2천명인 런던 웨스트민스터區는 행정혁명을 주도하고 있는 선두주자。

웨스트민스터구는 대부분의 대민(對民) 서비스 업무를 입찰경쟁을 통해 민간에 「매각」하는 파격적인 제도를 채택했다。

레저社 매각1호

그 주된 이유는 경쟁력과 비용절감 때문이다。

웨스트민스터구는 88년 9월1일 區가 관리해온 레저센터의 5년간 운영권을 79만5천파운드(1파운드=1천2백50원·9억9천4백만원)에 시빅 센터 레저회사에 넘겼다。영국에서 최초의 일이었다。

이로 인해 웨스트민스터구는 이 센터를 직영할 때에 비해 5년간 43만파운드(4억3천만원)를 절약할 수 있었다。

곧이어 쓰레기수거·도로청소·도로및 공원관리 등도 민간에 넘겼다。

현재는 구청의 7개局(56개 분야의 업무 관장)이 입찰을 통해 민간에 맡겨진 상태다。

이중 쓰레기청소등 43개 업무는 완전히 민간회사로 넘어갔고 4개 업무는 민·관합작으로 운영되고 있으며 고속도로관리등 9개업무는 구청 스스로 입찰을 따내 맡고 있다。

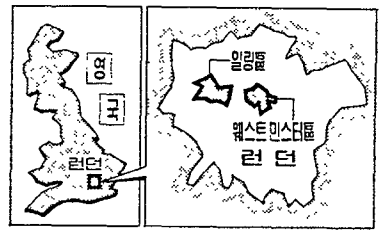
물론 낙찰을 받으려면 그 민간회사는 남보다 뛰어난 서비스와 가격조건을 제시해야 한다。

홍보업무도 넘겨

웨스트민스터구가 88년부터 지난해말까지 민간에 넘긴 업무의 계약금액은 모두 6천2백21만3천파운드(7백77억7천만원)。이를 통해 1천3백62만2천파운드(1백70억원)의 예산이 절약됐다고 한다。

민간회사와의 계약은 3년·5년 단위로 하고 있다。이 기간이 끝나면 희망 회사는 다시 입찰에 참여해 낙찰을 받아야 한다。

이같은 공무원 업무의 민간 매각은 경쟁시대에 자치단체가 살아남기 위한 고통스런 몸부림의 흔적이다。



이에따라 이 구청 공무원들은 주로 정책입안·인사등 핵심업무만 맡고 있다。

심지어 구 홍보업무까지 민간회사로 넘어가 시민들로부터 『해도 너무 한다』는 볼멘 소리가 나오기까지 한다。

취재기자를 안내한 공보실의 클레리 켈리(36·여)는 얼마전까지 SAS홍보회사의 직원이었다가 홍보업무가 입찰로 이 회사에 넘어오면서 본의아닌 공무원 대변인 역할을 맡고 있다。

민간회사로 넘어가면서 감원바람도 휘몰아쳤다。

가장 많은 인원이 줄어든 곳은 쓰레기수거와 도로청소。

무려 7백명이 하루 아침에 일자리를 잃고 공직사회를 떠났다。

『공직사회가 민간회사로 넘어가는 것은 참기 힘든 고통이지요。경쟁력을 잃을 경우 그것이 사기업이든 공직사회든 그 대가를 치를 수밖에 없습니다』구 업무를 민간에 앞장서서 넘겨오며 「개혁」의 칼을 휘둘러온 로저 알러드(48) 입찰회계팀장의 말이 여운을 남긴다。

런던 서쪽 외곽에 자리잡은 인구 28만1천명의 일링區 역시 지난해 2월 10일 기술국을 민간에 매각했다。

주민들 반응좋아

기술국이 맡고 있는 업무는 도로청소·고속도로관리·쓰레기수거등 36가지。일링구 기술국을 대신해 「공무」를 수행하고 있는 회사는 연매출액 6억파운드 규모의 중견기업인 브라운 앤드 루츠(Brown & Roots)社。미국 휴스턴에 본부를 두고 있는 미국계 증권투자회사다。

계약금액은 94년부터 5년동안 매년 3천만파운드씩 모두 1억5천만파운드(1천8백75억원)。

지금까지 낙찰가 규모가 영국 최대여서 단연 주목을 끌었던 곳이다。

이 회사는 당시 입찰에서 일링구청 기술국에서 퇴직한 공무원들이 만든 용역회사등 응찰한 9개사를 모두 따돌렸다。입찰가격과 제안서비스에서 단연 우세했다。

계약금액 年3천만파운드가운데 브라운 앤드 루츠사가 매년 이익으로 챙기는 몫은 1%에 불과한 30만파운드。그러나 이 회사는 시민들의 가려운데를 긁어주는 사업에 참여했다는데 자부심을 갖고 있다。

『공무원 업무의 민간 매각제도 도입이후 주민들은 이제 자신들이 낸 세금을 구청에서 알뜰하게 사용하는데 만족하고 있습니다。그동안 돈을 쉽게만 써온 공무원들에게는 고통스럽겠지만 자각할 수 있는 계기가 되고 있지요』

오스본모스 대표는 입찰제도가 예산을 절감하고 서비스도 높일 수 있어 주민들로부터 반응이 좋다고 설명했다。

이 회사가 기술국을 인수하자 일링구청 직원중 1천2백여명은 공무원신분을 잃고 회사원이 됐다。

20여명은 인수와 함께 은퇴등으로 직장을 떠났다。현재 남아 있는 공무원 출신은 1천1백60여명。회사관계자는 올해도

감원바람은 계속될 것이라고 귀띔했다.

기술국이 민간회사로 넘어가자 일부에서는 승진기회가 많아졌다며 반기기도 했으나 대부분 공무원은 크게 반발했다.

구청의 공무원노조가 앞장서 파업직전까지 갔으나 「대영제국 부활」의 기치를 내건 행정혁명의 대세를 막기에는 역부족이었다.

내년 10월이면 영국의 모든 지방정부는 싫든 좋든 한판의 생존레이스를 벌여야 한다. 이때 전지방정부는 지방행정의 일부를 의무적으로 민간에 공개입찰해야 하기 때문이다.

【런던=方元錫특파원】

쓰레기수거·도로관리등 47개 對民업무… 해당직원도 함께 보내

알러드 입찰계약팀장



로저 알러드(사진)는 런던시 웨스트민스터區의 입찰계약회계팀장으로 구청의 대민(對民)서비스업무를 공개입찰로 민간회사에 넘기는 일을 맡고 있다.

그는『공무원들이 고통을 분담한다는 의미에서 지방행정의 입찰매각에 협조해주고 있다』고 밝혔다. 그는 또『본격적인 지자제를 앞두고 있는 한국도 이같은 제도를 눈여겨 볼 필요가 있을 것』이라고 조언했다.

—지방행정의 공개입찰제를 추진한 배경은.

▲79년 대처정부가 들어서면서 여러 종류의 행정능률혁명을 추진했다. 지방의회에서 주민들을 위해 세금을 줄이고 행정서비스 질을 높이는 방안을 찾다 지방행정 일부의 민간매각제도를 중앙정부에 제의, 중앙정부가 88년 법안을 제정하면서 실시됐다.

—입찰을 통해 민간에 넘기고 있는 업무는.

▲대민서비스업무에 국한되고 있다. 이를테면 쓰레기 수거·도로보수및 관리등의 업무다. 웨스트

행정능률혁명의 일환
공무원 고통분담차원서 협조

민스터구는 47가지의 업무를 민간업체에 맡기거나 민·관합동으로 운영하고 있다.

그러나 상업성이 없는 분야나 기획·예산등 자치단체의 고유 핵심업무는 민간에 넘기지 않고 있다.

—이 제도를 추진하는데 가장 어려운 점이 있다면.

▲오랫동안 함께 공직자로 근무하던 동료들이 일반회사로 가게 되는 경우다. 그러나 해당 직원들은 이 제도를 이해하고 협조하고 있다. 계약조건에 일반회사로 간 공무원들이 공무원 재직시에 받던 대우를 그대로 받도록 돼 있으나 회사사정에 따라 대량 해고사태가 벌어지기도 한다.

그러나 공개입찰제가 반드시 비극은 아니다. 구청도 입찰에 참여해 낙찰받는 경우도 있기 때문이다.

—지금까지의 성과에 대해 평가한다면.

▲인원과 예산이 대폭 줄어 일단 성공했다고 생각한다. 예산이 준만큼 주민세도 줄어들어 주민들이 환영하고 있다.

—노동당 정권이 들어서도 이 제도가 지속될 것으로 보는가.

▲법이 바뀌지 않는한 지속될 것이다. 제도의 효과가 좋아 노동당 정부가 들어서도 법을 바꿀 것으로 생각하지 않는다. <錫>

막오르는 地方自治時代

제3부 - 선진국의 지방자치

92. 3. 24

□ 34 □

英 셰필드市

오랜 침체에 빠졌던 영국의 산업도시 셰필드가 활기를 되찾고 있다.

인구 52만명의 셰필드市는 상우스요크셔道에 있는 영국내 네번째 규모의 대도시. 한때 풍요가 넘치던 꿈의 철강도시였다.

셰필드는 영욕(榮辱)의 길을 걸어온 특이한 이력을 갖고 있다.

2차대전 종전(終戰)까지 수백개의 철강기업이 풍요를 창출했던 셰필드는 60년대 이후 주민들의 공해추방운동과 노조파업으로 기업들이 비틀거리면서 공장들이 점차 철수리를 잃어갔다.

게다가 80년대엔 가격·품질로 무장한 한국의 포항제철과 신일본제철까지 셰필드의 철강산업에 치명타를 퍼부었다.

철강업체들은 하나 둘씩 문을 닫았고 대량실직사태가 이어졌다.

地自體 최대사업

한때는 5만여명이 한꺼번에 일자리를 잃고 셰필드를 떠나기도 했다.

셰필드는 활력을 잃고 침체 속으로 빠져들었다.

「저물어 가는 셰필드를 되살리자」.

90년대 접어들어 셰필드市는 이같은 기치아래 산업부흥운동에 착수했다.

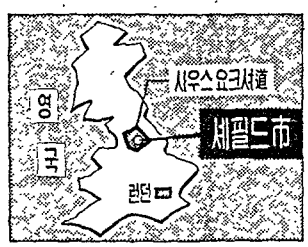
셰필드는 경전철(Supertram) 건설과 대학생 올림픽인 유니버시아드대회 개최라는 대형 쌍두마차 프로젝트를 통해 산업재건에 나섰다.

유니버시아드를 통해 셰필드를 세계에 알리고 경전철을 통해 침체된 경제를 살리자는 취지였다.

2억4천만파운드(3천억원)를 쏟아붓는 경전철 사업은 70년이후 영국 최대규모의 지자체 사업이었다.

이 사업은 90년 발표당시 재원조달이 어렵다는 이유로 의회와 여론의 거센 반대에 부닥치기도 했다.

그러나 경전철이 도심교통과 실업문제를 한꺼번에 풀 수 있고 셰필드 경제도 되살릴 수 있는 처방이라는데 가까스로 공감대가 형성돼, 합의가 이루어졌다.



셰필드市는 인근 돈캐스터·반슬레이·로더럼등 남부 요크셔 지역의 3개도시와 함께 컨소시엄을 형성, 중앙정부에서 1억1천만파운드를 타내고 유럽공동체에서 1억4천만파운드를 싼 이자로 빌려 공사에 들어갔다.

"黑字전환 낙관"

4개 도시연합체인 상우스 요크셔 슈퍼트램社가 주축이 돼 91년 공해와 교통정체가 심한 도심1구간(중심부 매더롤쇼핑센터~복부 외곽지역·7㎞)공사에 착수, 지난해 3월21일 개통했다.

이 경전철은 내년8월까지 총길이 29㎞의 8개 구간이 모두 개통될 예정이다.

『셰필드는 경전철을 통해 고질적인 도심공해를 추방했습니다. 그리고 지금까지 수천명에게 일자리를 제공하는등 고용효과도 거두고 있지요. 셰필드경제가 다시 기지개를 켜고 있습니다.』

상우스 요크셔 슈퍼트램社의 홍보담당 PT 잭슨씨는 『앞으로 1~2년이 지나면 현재 적자인 경전철 운영이 흑자로 돌아설 것』이라고 낙관했다.

셰필드는 교통정책에 대해 시행착오를 거듭한 경험을 갖고 있다.

1차대전 이후 철강업이 번성했을 당시 셰필드는 경전철을 건설해 50년대까지 운영했다.

그러나 자동차수가 기하급수적으로 늘어나자 60년 경전철이 교통에 방해된다며 철거했다가 교통체증과 공해로 다시 경전철을 건설하는 아이러니를 겪은 것이다.

셰필드는 91년 유니버시아드대회 유치를 계기로 철강도시에서 첨단산업도시로 변신을 시도중이다.

日기업 유치 한몫

셰필드는 유니버시아드 개최 경력이 일본등 외국의 첨단기업을 유치하는데 한몫하고 있다고 분석하고 있다.

셰필드市의 국제담당 공보관 윌리엄 조던은 『유니버시아드를 통해 셰필드는 국제적인 명성을 얻었고 앞으로도 이같은 국제대회 개최로 셰필드를 세계에 알려 첨단산업을 대대적으로 유치할 계획』이라고 밝혔다.

그러나 셰필드가 재건의 불을 지피기 위해 치른 대가는 컸다.

유니버시아드를 유치한 후 셰필드市는 파산 직전의 벼랑까지 몰렸다.

각종 경기장을 새로 짓는등 대회 개최에만 7억파운드(8천7백50억원)가 들었다. 중앙정부의 지원은 3억5천만파운드였고 나머지는 자체조달했다.

그러나 개최후 예상대로 적자가 무려 1천8백만파운드(2백16억원)를 넘어섰다.

이 적자의 수렁을 벗어나기 위해 셰필드市는 필사의 노력을 하는 중이다.

당시 셰필드시청은 1천4백여명의 공무원을 감원해야 하는 처지가 됐다.

그러나 셰필드시의회와 공무원노조는 최악의 「유혈사태」를 막기 위해 전직원 연봉 3.25%를 삭감하는 결단을 내렸다.

그 대신 직원들이 깎인 연봉만큼 1년에 1주일을 더 놀거나 1주일에 1시간씩 근무시간을 줄이도록 했다.

한편으론 당장 감축이 필요한 인원을 파트타임으로 돌려 한사람이라도 희생되지 않게 노력했다.

韓國에 투자 손짓

또 적자를 메우기 위해 시유지를 기업에 팔기도 했고, 때로는 기업체나 주민들로부터 기부금을 받아 쌓여가는 이자를 내기도 했다.

『비록 유니버시아드대회가 셰필드 재정에 주름을

준 것은 사실이지만 유니버시아드를 개최한 효과가 이제 서서히 나타나고 있습니다. 각 나라의 대학생들이 공부하러 셰필드에 몰려들고 있지요. 또 각국의 기업들도 앞다퉈 셰필드에 투자하거나 투자문의를 하고 있습니다.』

셰필드市 경제개발담당관 스튜어트 레널즈는 최근 2년동안 일본등 각국 1백개 기업이 이 도시에 「상륙」했다고 말한다. 그는 한국의 첨단분야 기업들도 셰필드에 진출해주기를 기대했다.

레널즈는 또 『1백여개 나라로부터 셰필드대학에 유학온 학생들이 쓰는 돈은 셰필드市 재정과 경제에 크게 기여하고 있다』고 말했다.

이 때문에 셰필드市는 셰필드대학을 관·학협동의 대표주자로 내세워 지역개발을 선도하도록 뒷바라지하고 있으며 94년도엔 대학정원도 첨단분야쪽에 3천명이나 더 증원하는 파격적인 조치를 했다.

셰필드는 사양길을 달리던 한 지방자치단체가 어떻게 재건의 삶을 들고 회생에 성공했는지를 가르쳐 주고 있다.

【사우스요크셔=方元錫특파원】

사운더스 市長



41세인 아이언 사운더스(사진) 셰필드시장은 영국에서 가장 젊은 시장이다.

그는 지난해 6월 노동당 출신으로 의회에서 간선으로 1년임기의 시장에 선출돼 오는 5월 임기만료를 앞두고 있다. 지방의원 생활이 올해로 10년째이며 다시 지방의원으로 돌아갈 생각이다.

—셰필드市는 노동당, 중앙정부는 보수당이 장악하고 있다. 이에 따른 갈등은.

▲셰필드는 전통적으로 노동당이 장악해왔다. 노동당은 근로자들로부터 절대적인 지지를 받고 있다. 복지정책등 각종 정책에서 보수당과 노동당의 입장이 달라 셰필드市가 중앙정부와 갈등을 빚어온 것이 사실이다.

철강산업도시인 셰필드가 사양길을 걸으면서 한때 5만명이 실직당할때 중앙정부는 손을 쓰지 않

한때 5만명 失職… 文化·교육·스포츠 도시로 거듭나기

첨단산업 변신 시도때 中央서 투자외면해 갈등도

았다. 그리고 셰필드가 철강업에서 첨단산업으로 변신을 시도할때 중앙정부의 외면으로 투자가 제대로 되지않아 갈등요인이 돼왔다.

—요즘 중앙정부와의 관계는.

▲셰필드에는 많은 기업이 있다. 기업들은 보수당 성향을 띠고 있다. 중앙정부와 갈등을 겪어온 셰필드市는 중앙정부의 정책지원이 필요할 때 셰필드소재 기업체들의 입김으로 해결해 왔다. 이를테면 기업체들이 필요한 것을 중앙정부에 직접 요청하고 호소해 해결해온 것이다.

5년전부터는 셰필드가 중앙정부의 정책에 잘 호응하고 중앙정부도 잘 지원해 주고 있다. 현재 과거와 같은 불만은 없다.

—시의 발전을 위해 펼쳐야 할 주요사업은.

▲경제재건을 통한 고용창출이 가장 시급하다. 셰필드는 다행히 긍정적인 변화의 물결을 타고 있다. 경전철사업은 공해를 추방하고 경제를 되살리기 위해 추진되는 대표적인 프로젝트다. 공해에 찌들었던 셰필드가 문화·교육·스포츠도시로서의 이미지를 가질 수 있도록 노력할 것이다. <錫>

막오른 地方自治時代

제3부 - 선진국의 지방자치

□ 35·끝 □

英國 런던

33개區로 쪼개

우리나라 지방자치의 사실상 원년인 95년도의 최대 관심사는 수도 서울의 시장 선거다.

지방자치제도를 실시하고 있는 국가의 수도는 여느나라건 국가경영의 전략적 요충처가 된다.

이 때문에 자치국가의 수도는 두얼굴을 지닌다.

중앙정부와의 끊임없는 마찰과 갈등으로 불협화음을 일으키기도 하고 정부와 2인3각(2人3脚)의 조화를 이루어내기도 한다.

본격 자치시대를 맞는 수도 서울의 미래는 크게 두갈래의 기로에 서 있다고도 할 수 있다.

「켄 리빙스턴시대의 런던道 (Great London of Council)냐, 스즈키 준이치(鈴木俊一)시대의 도쿄(東京)都냐」.

대변혁을 앞두고 있는 서울시는 정치싸움으로 산산이 조각난 런던道의 재판(再版)이 될 것인가, 비교적 자치모범생의 길을 달려온 도쿄都가 될 것인가 하는 실험에 들어선 셈이다.

중앙정부, 정치권과의 끊임없는 갈등으로 해체라는 비운의 길을 걸었던 영국의 런던도는 서울시가 「자치참고서」로 삼을 만하다.

영국의 수도였던 런던도는 25개 구청을 관할하는 서울특별시처럼 런던시(City of London)·웨스트민스터시등 2개시와 31개구청(Borough)으로 구성된 메트로폴리턴이었다.

런던시의 해체작업은 지난79년 대처의 보수당정권이 들어서면서 시작됐다.

『영국인들이여! 게으름을 추방하고 질서·근면·자조정신을 찾읍시다.』

집권직후 「영국병」 치유에 나선 마거릿 대처는 대영제국의 권위와 영광을 되찾자고 국민을 향해 부르짖으며 개혁의 칼을 빼들었다.



개혁의 첫 대상은 지방정부개편.

국가경쟁력을 되살린다는 것이 그 이유였다.

결국 대처는 지난 86년 런던도 본청(광역정부)을 없애버리고 산하 런던시·웨스트민스터시등 2개시와 31개 구청을 각각 중앙정부와 직접 「거래」하는 완전한 자치단체로 분가시키는 결단을 내렸다.

6천5백명 감축

이와 함께 맨체스터등 잉글랜드지역 6군데의 광역지방정부도 함께 없애버리는 「혁명적인 조치」를 감행했다.

우리나라에 비유하면 서울특별시 본청과 충청도·전라도·경상도등의 도청을 폐지하고 시·군·구를 독립시킨 셈이다.

이같은 개편으로 영국정부는 한해 약 1억파운드의 예산과 6천5백여명의 인원을 감축하게 됐다.

외견상 광역지방정부 폐지는 상당한 효과를 나타냈다.

그러나 시민들이 느끼는 「피부행정」은 부정적으로 나타나 대조를 보이고 있다.

얼마전 여론조사에서 런던도가 해체된후 행정서비스의 질이 과거보다 나빠졌다고 응답한 시민들이 30%를 넘어선 것이다.

현재 영국의 수도역할은 의전상 舊 런던도의 한 가운데 있는 조그만 도시인 런던시가 맡고있다.

상주인구 5천명, 유동인구 30만명, 면적은 1·2평방㎞. 서울로 볼때 4대문안 도시격이다.

서울에서 가장 면적이 적은 종로구(24·01평방㎞)의 20분의1에 불과하다.

그러나 대형 금융·증권업체가 많아 세계금융시장을 장악하고있는 런던시의 영향력은 강력하다. 영국의 국가급격인 런던시는 영국을 먹여살린다는 긍지와 자부심에 가득 차 있다.

때문에 런던시장은 명예직인 다른 시장과 달리 영향력이 대단하다.

여왕도 런던시에 들어설때는 형식상 시장의 허락을 받아야 한다.

런던시장은 총리, 캔터베리대주교, 재무장관등 영국의 최고 지도자들을 초청해 파티를 여는 「권한과 영광」을 갖고 있다.

반면 런던시장은 전통적으로 정치색이 없다. 출신당(黨)도 없다.

이는 다른 도시와 달리 시장선출방법이 매우 독특한데서 유래한다. 주민과 상인조합(길드)에 의해 선출되는 25명의 장로(長老)의원중 한 사람이 1년임기의 시장에 선출되는 방식이다.

정치색이 없지만 돈줄을 쥔 런던시를 장악하는 것은 권력의 핵심적 관심사항일 수밖에 없다.

이같은 매력을 지닌 런던시가 런던도를 장악한 노동당의 품에 안기자 보수당정권은 긴장하지 않을 수 없었다. 매사 절대 협조가 필요한 런던도가 눈에 가시였던 것이다.

지난 81년 지방선거에서 런던도가 노동당의 수중으로 떨어지자 런던도의 해체는 서막이 올랐다.

사사건건 마찰

게다가 긴축재정, 정부기능축소를 개혁의 기치로 내건 보수당의 대처정부에 노동당은 빈민층·소수민족·좌익들을 위한 복지정책을 추진해 사사건건 마찰을 일으켰다.

급기야 정치싸움은 대처총리와 런던도 리빙스턴시장의 감정싸움으로 비화됐다.

『공산당이다』『혁의 마녀다』 는등 흑색선전에 인신공격까지 난무했다.

보수당은 83년5월 총선에서 압승하자 곧바로 「런던도등 7개 대도시폐지법안」 입법에 착수했다.

다수당을 등에 업은 대처총리는 85년7월 이 법안을 통과시키면서 런던도 해체작업에 들어갔다.

先進國의 地方公務員

「改革」몰아쳐도 동요없다

「伏地不動」이란 개혁의 청병이어야 할 공직자가 「所信」보다는 「保身」을, 업무에 대한 「효율과 생산성」보다는 「책임회피」를 먼저 생각하는 현상을 희화적으로 지적한 말이다。 이같은 복지부동현상은 개혁과정의 부작용이기도 하며 舊정권으로부터 유산처럼 물려져온 구조적 積弊이기도 하다。 민주주의·자본주의의 발전과 軌를 같이하면서 「국민에게 보다 가깝게」 개혁되고 변화돼온 美·英·佛·獨·日 등 歐美선진국들의 관료사회는 이런 의미에서 우리의 좋은 反面敎師가 되고 있다。 이에 本紙는 공직사회의 각성과 쇄신없이는 개혁의 성공 또한 보장할 수 없다는 인식아래 한국관료사회의 현주소를 확인하고 바람직한 공직자像 구축을 위해 선진국의 공무원들을 심층취재, 기획시리즈로 연재한다。

〈편집자註〉

先進国 공무원들은…

1

기획시리즈 「뛰는 관료사회」

"국민은 우리의 使用者" 철저봉사

政權과 관계없이 국가관리 수행

「관료사회는 바로 관료共和國이라고 불릴만큼 선진국들의 관료사회는 거대한 집단이며 다변화되고 종층적이며 복합적인 엘리트집단이라고 말할 수 있다。 프랑스 2백60여만명(교육공무원 80만명포함), 독일 1백80만명, 이탈리아 2백20만명, 영국 57만명(지방공무원 제외)등의 인구만 보아도 엄청난 규모의 인간집단임을 알 수 있다。 관료사회를 구성하는 공직자들은 일반적으로 현대국가를 경영하고 관리하며 발전시키는 두뇌의 소유자들이지만, 어떤 전문가도 관료사회를 이렇다 저렇다고 획일적으로 설명하거나, 잘한다 못한다로 평할 수 없을만큼 이질성과 동질성을 동시에 내포한다。 누가 공직자인가란 물음에 『행정기관에서 일하는 모든 종업원의 총체』라고 행정학자들이 정의하지만, 나라마다 적용하는 공직자의 범주는 서로 다르다。

이를테면 영국은 곧무원(civil service)을 중앙정부종사자들에 한정하고 정치적 성격을 갖는 직이나 법관을 제외한다。 독일과 프랑스는 공직자를 국가기구의 일부에 속하는 종업원으로 폭넓게 해석하면서도 체신 사회보장부문 종사자들을 제외시킨다。 구태여 공통성을 찾자면 중앙정부와 지방정부에 종사하는 사람 정도가 될 터인데, 프랑스의 경우 전인구의 12%를 차지하는 마치 공용과 같은 거대집단이다。

프랑스는 관료사회를 A, B, C, D급으로 나누어 충원하고 관리한다。 A급은 대학출신자 이상의 고위관리로서 29%를 차지하며, B급은 바카로레아(대학입학자격고사) 수준 이상의 실무자들로 31%를 차지하고 학력제한없이 충원하는 하위직 노동직으로 C급이 34%, D급이 6%를 차지한다。 그러나 이러한 학력별 직분별 구성은 관료계급을 의미하지 않는다。 A급에 계장 과장 부국장 국장 관료계급을 구성하기 때문이다。 다만 관료사회는 국가와 국민을 위하여 봉사하는 공직자로 구성된다는 점이 동질성을 갖지만 말은바 직무나 사명, 그리고 담당업무에 있어서는 이질적인 집단임은 확실하다。

프랑스의 미셸 데레마르前총무처장관은 『관료는 사용자, 다시말해서 시민의 요구들에 보다 능률적으로 대답하기 위하여 사용자에게 보다 더 가깝게 접근해야 한다』고 자리매김했다。 이 발언은 국민을 관료를 사용하는 주권자로서의 「사용자」란 표현을 써 선구관료사회의 對국민지위와 위상을 단적으로 설명해 주고 있다。

그러므로 선구관료사회는 民主主義·資本主義발전과 軌를 함께 해왔다고 볼 수 있다。 오늘날 「관료공화국」은 또다시 개혁의 폭풍속에 휘말려 있다。

뒷면계속

先進國 공무원들은 <1면서계속>

능률 높이려 「企業式 경영」 도입
비대한 기구축소-現代化 추진

이미 1980년대초 시작된 이 개혁은 공해서 관료사회의 새로운 주의시대종식과 統獨, 개혁들이다.
그리고 마스트리히트유럽 통합조약의 발효에 따라 변화의 시대적 요청에 직면하고 있는 것이다.

먼저 관료사회의 비대화에 따른 필연적 결과로 막대한 예산적자의 심화를 극복해야 하고 다음에 「국민의 편에 다가가는 끊임없는 노력」에도 불구하고 비능률성과 관료주의적 경직성이 시민의 지탄을 받아 관료체제에 대한 정통성이 흔들리고 있는 것이다. 이 두가지 위기를 극복하기 위하여 각 정부가 내놓은 대안이 국가기구의 현대화, 다시 말

다르지만 목표는 국민에게 보다 봉사를 더 잘하기 위하여 국가기구를 축소하여 예산을 절감하고 국민의 안전과 삶에 대한 번영을 보다 효율적으로 성취시키는데 있는 것은 똑같다. 아일랜드는 지난 3년간 12%의 공직자를 줄이는데 성공했으며, 네덜란드의 현대화정책도 공직자들을(치즈를 칼로 자르듯이) 정리하는 것이 기본방식이라고 관료사회 연구의 독보적 존재인 자크 질러교수(마스트리히트大)가 밝히고 있다.

EU 각국의 관료사회 개혁상의 특징은 시장경제의 변화에 적응하여 생산성 효율성을 강조한 나머지 독립성 公正性 公益性등 공직자 고유의 본질을 상실해간다는 사실에 있다. 이러한 경향, 즉 국가예산절감에만 집중한 나머지 인간차원의 개발이라는 긍정적 개념을 도외시하고 기업형 인사관리라는 「관료사회에 대한 否定的개념」에 치중하는 흠이 없지 않다.

영국의 前총리 대처의 「혁명적인 관료개혁」이 좋은 보기로서, 현 메이저 총리가 「다음단계」와 「시민헌장」(civil charter)까지 실행하면 관료사회의 75%가 직·간접으로 변모하게 될 것으로 풀이되고 있다. 대처式의 기업형 인사관리의 도입은 이탈리아가 따라가고 있는 독일이나 집단적 차원의 현대화를 추구하는 프랑스의 경우는 개혁방식의 유연성을 보여주는 보기로서, 공직사회에 기업적인 이익개념을 도입하면 독립성을 상실한다는 우려를 나타낸 것이다.

각 나라마다 목표는 같으나 방식을 달리하는 개혁과정과 같이 관료들의 권리와 의무도 다양하게 규정돼 있다. 프랑스관료는 정치사상의 자유, 표현의 자유, 집회 결사 즉 노조결성의 자유를 갖는다. 파업권은 근본적으로 인정받지만 「직업적 요구에 한정」되고 있다.

독일은 프랑스와 똑같으나 파업이 금지조항이 다. 영국은 사상의 자유가 제한적으로 적용된다. 프랑스의 경찰노조가 파업시위를 하면 동료기동

대가 저지하는 못지 시위풍경은 독일과 영국에서는 볼 수 없는 것이다. 선구관료들은 시민적 자유를 향유하지만 의무는 더욱 엄정하다.

상부명령이나 지시에 복종하여 즉시 집행해야 하며 항의나 거부의사를 밝힐 수 없다. 이때문에 분쟁발생때 행정재판이 열리지만 명령불이행 관료가 승소한 적이 없고 오히려 파면등의 징계를 당하기 일쑤라고 한다. 또 특히 선거시기나 정권교체기에 선구사회가 동요없이 안정을 유지할 수 있는 까닭은 관료들의 투철한 사명감과 의무에 충실하기 때문이다. 그리고 위에 例示한 바와 같이 개혁의 소용돌이에 휩싸인 관료사회지만 전혀 동요가 없다. 유럽언론들이 관료사회에 문제를 제기하거나 보도가 거의 없을 만큼 성숙하고도 忠直하다고 보아야 할 것이다. 총론은 마무리하면서 질러교수가 OECD의 용역을 받아 선구관료사회의 비교연구를 하면서 『철저하게 관료사회를 보는 것이 불가능하다』고 밝힌대로 행정학의 연구경험이 없는 일개 언론인이 단시간에 종합정리해 보도한다는 것은 위험한 모험으로 생각되며, 앞으로 부족한 점에 독자들의 혜량있기를 바라며 한국관료사회의 현주소를 확인하는데 작은 보탬이 되기를 기대한다.

이익에 순종할 의무, 공정성과 비밀유지의 의무를 관료에게 지우고 있으며 영국은 비밀유지를 제외하고는 모두 관료의 자율에 맡기고 있다.

일반적으로 선구관료사회는 정치위기가 소용돌이치거나 이념이 현격하게 다른 좌·우파가 집권할 때 동요없이 국가를 관리한다. 관료사회가 안정적으로 나라의 중심에 자리잡아 흔들리지 않아야 사회가 안정되고 국민이 안심하고 일하게 된다.

先進国 공무원들은…

●기획시리즈● 「뛰는 관료사회」

2

대규모減員등 「개혁의 칼날」 감수

경쟁력갖춘 정예집단으로 변신

"英國病고치자…공직자들 자기희생"

영국관료들은 프랑스나 독일처럼 2차대전후 나치협력자나 히틀러의 전체주의에 대한 청산부담없이 정상적으로 발전해왔다。따라서 전후 脫식민지화의 진통을 겪었음에도 불구하고 노동당정부의 장기집권에 따라 모범적인 복지국가건설에 성공한것으로평가받았다。

그러나 이 복지모델이 1970년대 석유위기를 계기로 英國病이라는 후유증으로 나타났다。국가가 요람에서 무덤까지 모든 삶을 보장해줌에 따라 사회가 전반적으로 침체분위기에 휩싸이고、노동의 대가없이 복지의 열매만 따먹으려는 국민적 나태현상이 국가발전을 저해하는 요소로 떠올랐던 것이다。

1979년 마거릿 대처 前총리의 보수당이 승리한 것은 英國病의 치유를 바라는 유권자들의 여망을 반영한 것이었다。

대처총리(당시)의 개혁공약은 먼저 국영기업을 민영화함으로써 경쟁원리를 사회에 도입、有노동 有임금、無노동 無임금의 정신을 국민에게 확산시키는데 있었다。대처의 개혁플랜에 관료사회는 처음 매우 의심스러운 눈초리를 보냈다。정권을 잡으면 집권세력이 유권자들의 눈치를 보게 마련이므로 대처의 극단적인 자유경제개혁도 일정한 수준에서 제동이 걸리게 되며、따라서 관료사회에 충격적인 변화가 오지 않을 것이라는 관료들의 관측이 지배적이었다。

이 나라 공직자들은 공무원법에 의해 법적보장을 받지 못하고 「上司의 봉사자로、자발적으로 국정에 참여한다」는 관례의 지배를 받고 있으나 지난 2세기동안 대영제국을 경영한 충분한 노하우와 그에 대한 자부심을 갖고 있었다。옥스퍼드-캠브리지출신의 엘리트관료들이 고위직을 거의 독점하다시피한 이나라 관료사회는 여총리의 중도선회를 통해 현실과 타협할 것으로 굳게 믿었다。

대처의 당면과제는 영국병에 신음하는 사회전반의 나태한 분위기를 조속히 일신시키기 위해 국가중심부에 자리잡은 공직사회에 개혁의 칼날을 들이대는데 있었다。관료사회가 구태의연한 낡은 사고와 관행에 매몰돼 있는한 경제-사회-문화-노동등 다른 분야의 구태를 바꿀 수 없다。복지의 부담으로 눈덩이처럼 불어난 재정적자를 줄이고、공무원 한사람 한사람의 능률을 최대한 높여 행정부의 생산성과 경쟁력을 제고시키는 지름길은 비대한 정부를 작은정부로 전환시키는데 있다。

보수당의 작은정부 공약은 권력에서 물러난 노동당의 엄포와 방해、그리고 적지않은 유권자들의 사회보장제도에 대한 애착등으로 영국뿐만 아니라 유럽언론에 「실현불가능한 꿈」으로 비쳐졌다。

「대처의 행정개혁기도는 관료사회의 변혁을 의미하는 것으로 그것이 조직적으로 진전된 사례는 거의 없다」는 영국정치평론가의 비평을 비웃기나 하듯 대처는 하루아침에 공약을 실천에 옮겨 관료사회에 충격을 안겨주었다。

대처는 행정관료가 아닌 마크 앤드 스펜서 의류업체인 백화점사장을 총리직속인 「효율전략팀」(Efficiency Unit)의 팀장으로 임명、개혁의 신호탄을 올렸던 것이다。데레크 레이너卿은 파트타임으로 대처개혁의 집행자로 일했는데、영국병에 찌든 경제에 충격을 가해 역동성을 살려내고、경쟁력을 키우며、國富의 원천을 재개발하여 경제성장으로 유도하기 위해 작은정부만들기의 주역이 된 것이다。

작은정부는 공직자의 효율성을 개선하여 생산성을 극대화하는 작업이 전제되었고、레이너팀은 공무원봉급체계의 메커니즘、사회보장비、퇴직연금제등의 분석을 통해 과도한 국가경비부담을 줄이기 위한 공무원 개인의 능률과 생산성을 측정해야만 했다。레이너팀의 분석-평가작업은 동시에 국가예산의 낭비부문까지도 규명하게 됐다。

〈2면에 계속〉

民願부서 민영화로 서비스 쇄신

先進國 공무원들은 〈1면서계속〉

결과적으로 이 작업은 대처의 10만공무원 감축계획을 논리적으로 뒷받침하는 논거를 마련했으며, 5년동안(1984년까지) 대처의 목표를 달성케 했던 것이다. 대처의 이러한 충격식 행정개혁이 관료들의 사기를 저하시킨 것은 부인할 수 없으나 「레이너이즘」을 새로운 행정용어로 등장시켰다.

「레이너이즘」은 관료사회의 의식과 문화를 기업문화쪽으로 전환시키는데 결정적인 기여를 했으며, 영국관료사회를 73만명의 거대 엘리트집단에서 63만명의 보다 정예화된 관료집단으로 탈바꿈시키는데 성공했던 것이다. 다시 말해서 작은정부이지만 경쟁력있는 행정부를 창출시킨 것이다.

이러한 관료사회의 군살빼기작전은 고위직의 행동양식을 효율성 제고를 언제나 염두에 두는 경영관리방식으로 선회하게 만들었다. 그리고 보수당 정치인으로서 장관직에 오른 관료들에게 각 부처의 생산성에 대한 노력을 증대시키는 결과를 가져왔으며, 특히 대처총리의 위상을 높여 관료사회를 다스리는데 용이하게 만들었다.

대처의 행정부에 대한 효율전략은 전통적인 관료의 사고와 처리방식으로는 풀 수 없었던 영국병의 병원을 제거시키는데 성공했다. 관료사회는 「레이너이즘」의 태풍속에서 한마디의 불평도 토로하지 않고 적응해 나감으로써 안정적인 국가운용에 크게 기여했다. 레이너卿의 「효율전략」은 佛·獨 등 대륙국가들로부터 국가경영의 고유기능과 독립성을 훼손했다는 비난에도 불구하고 공직사회경영쇄신의 한 모델로 확산되기 시작했다.

그런데 「레이너이즘」은 대처리즘의 한 구성요소였지 그 자체는 아니었다. 대처는 종래 하위직 공무원이 담당했던 관공서 경비 관리 청소 등을 민간기업에 위임, 민영화한데 이어 왕립조선소와 조달청을 먼저 민간기업에 경매처분했다. 그리하여 작은정부는 보다 작은 정부로 축소되어갔다. 이어 대처리즘의 2단계전략인 「다음단계전략(The Next Steps)」이 수립 공포되었다. 「다음단계전략」은 공직자들의 경영관리능력을 제고하여 국가경쟁력을 결정적으로 높이는데 목적을 두고 작성된 보고서에 담겨 있다. 이 보고서는 실질적인 개선결과를 얻기 위해서는 경영의 자유를 증대시키는 관점에서 「혁명적 변화의 긴급성과 필요성」이 있다고 결론짓고 대처총리에게 관료사회개혁을 위한 건의를 했다.

이 건의안의 요체는 행정개혁의 진전·실행과 함께 평가·검증·확인하는 서비스·행정의 질적 개선, 예컨대 서류접수후 처리기간및 업무경비와 그 성과의 관계등 업무결과평가를 통한 실적관점이라는 관점에서 이 전략을 수용했다고 한다.

이 전략의 중요성과 인집행국의 존재는 공직사회의 경쟁력을 높이기 위하여 기업의 경영개념을 도입한 대처의 결작으로 평가된다. 「다음단계전략」은 대처의 공무원수 20%감축계획과 깊은 연관성이 있으며, 공무원노조와 협의하에 집행됐다. 공무원노조는 대처리즘을 계승하면서도 사회보장제의 붕괴등 후유증지유에 노력을 기울여야만 했다.

그럼에도 영국은 오늘날 유럽연합(EU)에서 경제회복의 선두주자로 나섰으며, 이는 공무원 20%감축공약을 실천하여 관료사회를 정예화·국제화해 국가경쟁력을 제고시킨 「다음단계전략」의 성공을 의미하는 것이다.

한때 退步의 상징처럼 비판받았던 영국병을 치유하고 잘못된 부분들을 실행에 옮겼던 혁명적 대처리즘의 폭풍속에서 이 나라 관료사회가 동요없이 국정을 수행한 배경에는 私益보다 전체이익(국민의 이익)을 항상 우선시하는 애국적 관료정신이 도사리고 있는 것이다.



〈그림=柳 基 洙〉

獨、통일대비 고위공직자 事前교육

先進國 공무원들은…

●기획시리즈● '뛰는 관료사회'

③

86년부터 州정부단위 「학교」창설

舊東獨 평화적 흡수통합 견인차

관료사회를 「혁명적」으로 개혁한 대처리즘의 경우에서 보듯이 이같은 개혁바람은 80년대부터 오늘까지 서유럽사회에 휘몰아치고 있는 일반적 현상이다.

프랑스에서는 1981년 프랑수와 미테랑 대통령의 좌파정권이 성립되면서 1983년 관료사회에 대한 일대개혁을 단행했고, 거의 같은 시기에 독일에서는 헬무트 콜 총리의 基民黨우파정권이 지배세력으로 부상하면서 관료제도에 관한 개혁논의가 활성화됐으며, 프랑코독재가 붕괴된 이후 스페인에서도 신민주주의정권이 관료사회의 민주화개혁을 단행하는등 벨기에 네덜란드 스웨덴 이탈리아등 대부분의 서유럽국가들에 행정부개혁의 폭풍이 불어닥쳤던 것이다.

이러한 서유럽선진국가들의 관료사회에 대한 개혁은 반드시 대처리즘의 사례를 뒤쫓는 一元的인 것은 아니었으며 각 나라의 정치문화, 전통, 정치체제의 형태(영국은 입헌군주제, 프랑스는 대통령중심제와 의원내각제의 절충형, 독일은 의원내각제)에 알맞게 매우 多元的으로 진행되었다. 다시 말해서 한나라의 경쟁력 제고를 위해 국가를 현대화한다는 목표는 같았지만 형식과 방법은 달리하고 있는 것이다.

이 가운데 통일前 西獨의 개혁사례는 우리와 같은 분단국이었다는 사실에서 남다른 관심이 모아진다. 이나라 관료사회가 영국의 기업경영-관리 방식의 개혁태풍을 피해 고위공직자교육개혁수준에 머물러 있는 이유는 통일이전 舊동독공산체제와 경쟁적 대치상황이라는 특수성과 프러시아부터 바이마르공화국등의 전통등이 적지않게 작용한 것 같다.

그럼에도 불구하고 서독은 막스 베버의 합리주의적 이론인 「국가현대화에 있어서 관료가 기본動力」이라는 관료중심론에 비교적 충실해 왔던 것으로 보인다. 舊동독은 베버와 같이 독일이 배출한 카를 마르크스의 「부르주아 계급지배의 도구론」을 「무산계급독재의 지배도구론」으로 轉化시켰지만 오늘날 서독에 흡수통합됨으로써 舊서독관료제를 移植받지않을 수 없었다.

오늘날 이 나라 관료사회는 舊동독지역에 서독공직자들의 수요가 늘어나면서 英國이나 프랑스와 같은 재정적자증대를 막기위한 감축등 개혁압력을 덜 받는, 상대적으로 여유있는 입장에 있다. 그러나 舊동독관료제의 민주화과정에서 특히 공무원교육이 시급한 과제가 되고 있으며 통독후유증이 마무리되면 합리화, 경쟁력강화, 국제화를 위한 개혁이 불가피할 것으로 전망된다.

고위직 관료에 대한 교육과 관리가 80년대에 있어 독일 공무원 인사정책의 핵심이라고 해도 과언이 아니다. 1986년 바드-뷔르텐베르그州는 처음으로 공무원교육아카데미를 창설, 책임부서 보직예정자들인 고위공무원들을 15개월 기간으로 교육하기 시작했다. 이 고위직 관료교육제도는 독일전역으로 확산되었으며 통독 이후 舊동독관료들의 재교육기관으로 한층 더 높은 평가를 받았다.

교육의 목적은 해당부서의 전문지식을 고위관료들에게 가르치는데 두지 않았다. 인사관리기술, 업무처리에서 효율성제고에 관한 인식, 혁신능력의 개발등이 중요교육내용으로 국가현대화, 국제화, 쇄신을 위한 고급인력 양성에 목적이 있었던 것이다.

〈2면에 계속〉

先進國 공무원들은 〈1면서계속〉

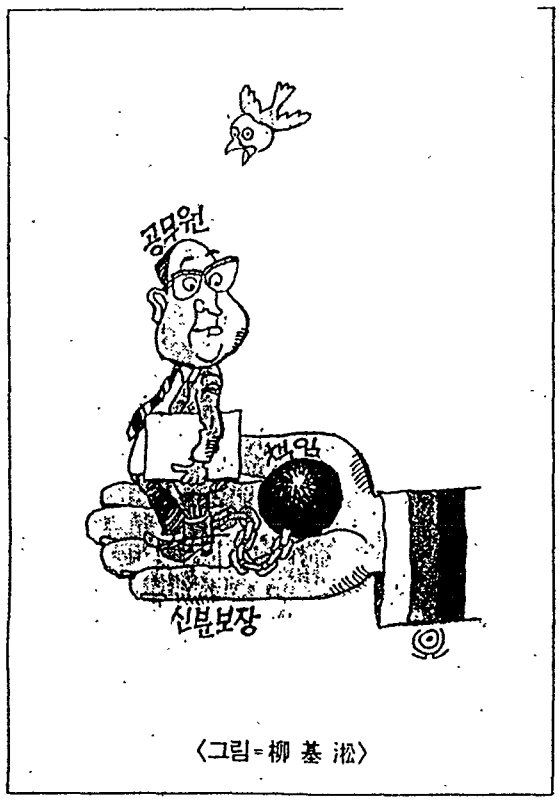
바드 뷔르템베르그 아카데미는 모든 분야에 있어서 多們的 이해능력, 사회전능력, 사용자(국민)와 하위직공무원과의 대화능력등 고위직공직자들의 필수적 능력획득이 가능하도록 교육을 실시했다。이 아카데미는 독일행정부서에 관한 전문지식교육도 실시해달라는 관료사회의 강력한 요구를 받았다。인사관리정책의 합리적 플랜、효율적 관리를 위한 지속적 교육등에 이 나라 관료들이 목말랐으며 특히 지방정부 관료들에게는 이 방면에 관해지식이없었던것이다。

독일관료사회는 1990년 통독이라는 역사적 국면을 맞아 동독 공산체제를 서독식 법치국가로 전환시켜야하는 중책을 맡았다。자본주의사회의 「反모델」임을 자부한 西동독은 유럽 사회주의권에서 가장 경직된 행정체계를 갖추고 있었으나 오늘날 완전히 西獨化되었다。

이를 위하여 수많은 서독 고위공직자들이 동독으로 파견돼 동독의 행정체계를 허물고 西獨식 행정조직을 재구성했고、이 과정에서 西동독 공직자들의 저항이 없었던 것은 고위공직자들에 대한 교육정책이 크게 기여한 것으로 평가된다。독일고위 관료들의 우수성은 1990년 통독과정에서 유감없이 발휘되었다。경제·통화 통합과 정치·행정 통합이 6개월 간격으로 실행되었는데 신속·안정·평화적으로 별다른 집유없이 흡수통일이 진행된 것은 주지의 사실이다。

그런데 통일을 집행한 주체가 관료집단이며 그들의 냉정하고도 치밀한 집행능력이 통독을 다시 입안에 관철시킨 것이다。베를린장벽이 하루아침에 붕괴된후 질풍노도와 같이 들이닥친 통일과업을 요리해 소화한 이 나라 관료들의 고도의 집행능력을 현장에서 지켜보면서 필자는 몇번이나 감탄했었다。

여기에는 고위관료의 특수교육이란 요인과 아울러 「관료는 국가발전의 動力이라는 투철한 공직자觀이 크게 작용한 것은 두말할 나위가 없다。지금 伏地不動病에 걸린 한국관료가 통일을 맞는다고 가정할때 필자는 솔직히 깊은 불안을 감출 수 없다。



〈그림=柳 基 淞〉

佛、戰後 舊체제관료 철저히 清算

先進国 공무원들은…

●기획시리즈● '뛰는 관료사회'

4

法집행기관 司法-경찰부터 대숙청

「7개월 時限 개혁」 政局안정 주효

舊체제를 청산하고 新민주체제를 건설하는 이행기에 있어서 집권세력의 관료사회장악은 개혁의 성패를 판가름하는 필수조건이다.

드골장군의 새민주프랑스건설기의 행정개혁은 「위로부터의 개혁」에 모범사례로 꼽힌다. 『정부가 개혁을 단행함에 있어서 국가의 절대다수 봉사자들을 완전히 일소해버릴 의사는 조금도 없다. 행정부의 관료들이나 고위공직자들을 헐뜯고 비방하는 것은 쉬운 일이다. 그러나 그것이 때때로 부당하고 과장된 경우가 많았다. 정부는 공직자들 자신에게 올바른 처신, 무사무욕, 책임감의 본보기를 보임으로써 국가에 봉사할 기회를 부여하려고 한다』

드골이 1944년 7월25일에 행한 이 발언은 나치협력자처리에 있어 관료문제를 얼마나 조심스럽게 다루었으며 또한 고민했는가를 증언하고 있다. 민주주의의 기본틀을 짜면서 새사회를 출범시키자면, 국가경영과 관리를 담당하는 관료사회가 발벗고 나서주어야 한다. 그러기위해서는 舊체제의 낡은 사고와 관행을 청산시켜야 하는데 드골에게도 그 방법이 문제였던 것이다.

드골은 경찰로 하여금 치안을 유지하게 하면서 경찰내부의 나치협력자를 색출해내야 하고, 검찰과 사법부에게 반민족자들의 재판을 맡도록 하면서 그 내부의 협력자를 체포해야 하는 딜레마를 풀어야만 했던 것이다.

드골은 비시정권의 국가원수 페텡, 총리 라발등 수괴급과 친나치 민병대 지도자들, 언론인, 작가중 민족반역자들을 모두 사형으로 다스렸음에도 불구하고 공직자들에 대해서는 선택적 개혁을 전략과 방법으로 선택했다.

먼저 측근인사들을 공화국 정치위원으로 임명, 각 현에 파견해 지방정부의 인사물갈이를 단행했다. 1단계 지방정부장악을 끝낸다음 1944년 6월27일 중앙정부개혁을 알리는 훈령을 발표했다.

드골은 이 훈령을 통해 개혁 대상관료는 국가행정기관종사자뿐만 아니라 판사를 포함한 사법부공무원 군장교 국영기업체 임직원등이 포함되며 적을 도운 것으로 의심받는 개인의 태도, 행동, 집필활동, 자유프랑스와 연합군에게 해가 되거나 헌법기관및 국민의 기본권, 특히 자유를 위험에 빠뜨린 행동과 태도, 그리고 비시정권의 새로운 규칙에 순응한 모든 행동과 기도등을 한 공직자는 심판받거나 징계될 것임을 주지시켰다. 이훈령은 반민족자숙청위원회등 기존 개혁기관등의 작업을 견제하지 않았으나 혐의공직자들을 즉각 직위해제시키고 봉급의 50%를 감봉조치하면서 최종 결정을 기다리게 만들었다. 그런데 반역혐의를 받은 공직자들은 시민법정의 소추를 받아 非國民판정을 받을 위험이 있었다. 드골은 관료사회의 개혁을 1945년 2월15일까지로 시한을 정해 7개월안에 마무리짓기를 희망했다. 다시 말해서 중앙정부관료숙청은 고속으로 처리해야 국정이 안정된다는 것이었다.

경찰은 가장 잘 노출되는 기능과 직분에 있으며 이 때문에 국민의 증오를 집중적으로 받기 안성맞춤인 위치에 있어 드골이 가장 중요시했던 개혁대상이었다. 그러나 프랑스 경찰은 협력보다는 애국적 저항운동에 참가하는 사례가 많았다. 따라서 경찰내부에 「적과 동지」를 식별하기 어려운 상태였다

〈2면에 계속〉



〈그림=柳 基 淞〉

나치협력자 「非國民」 낙인… 예외없이 처벌

先進國 공무원들은 〈1면서 계속〉

그럼에도 불구하고 드골임시정부는 고위직을 포함해 7백명의 파리경찰을 체포했으며 전국적으로 5천여명의 경찰관이 민족반역자의 낙인이 찍혀 쫓겨났다. 국가안전국의 비밀보고서에 의하면 이중 2천19명이 징계를 받았으며 1천1백62명이 파면당했다는것이다.

관련사들에 대한 개혁은 이들이 전통적으로 프랑스사회의 정의수호자로 존경받는 존재였으므로 더욱 까다로운 문제였다. 비시정권수립후 관사들은 국가원수에 충성을 맹세하는 서약을 했지만 이것만으로는 협력관정을 위한 기준이 될수 없었다.

드골은 국가사법위원회의 의견을 존중해 법관에 대한 숙청을 단행하고자 했다. 그러나 저항운동단체들은 비시정권의 반테러특별법정에 참여한 모든 관사들을 처단하라고 요구했는데 이 법정이 주로 저항운동가들을 거의 모두 사형에 처한 「가장 반민족적인」 사법기관이었기 때문이다.

사법부개혁이 엄정하게 집행되지 않으면 다른 부처 협력자들에 대한 숙청이 용두사미가 될 가능성이 높았다. 나치협력관사들이 살아남아 반민족행위자를 석방할 여지가 많기 때문이었다. 드골이 신속하고도 엄격한 사법개혁을 단행한 까닭은 바로 이 점에 있었다.

임시정부가 1천여명의 판사를 긴급충원하면서 20%에 달하는 법관들을 징계위에 회부했던 것이다. 드골은 「법관의 終身性」이라는 직분상의 불문율을 깨고 모두 2백66명의 관사를 면직시켰다. 그가 중앙정부의 어떤 부서보다도 경찰과 사법부에 먼저 개혁의 칼날을 들이댄 것은 이들 부서가 치안유지명분과 아울러 나치협력자처단의 집행기관이기 때문이다.

재무부는 4명의 고위직이 체포된 행운의 부서에 속했다. 이중 1명은 복권담당국장으로 애국자의 탈을 쓰고 출근했다가 저항운동단체의 가택수색 결과 협력언론인들을 도운 증거가 발견돼 체포됐다. 반면 가장 혹독한 숙청을 당한 부처는 공보처였다. 비시정권의 선전을 담당한 「업」으로서 당연한 응징으로 평가되었지만 업무상기록문서로 증거가 많았기 때문이었다.

공보처는 본부요원 5백여명중 3백50명이 숙청당했다. 법부부 내무부 등 정치관련 부서가 보건부등 기술관료부서보다 더욱 가혹한 숙청을 당했다. 개혁결과 1만1천3백47명이 징계당했으며, 이중 4천5백73명이 면직, 1천24명이 직위해제, 1천56명이 조기정년퇴직, 9백75명이 강등, 2백47명이 경고, 8백22명이 업무집행정지, 9백65명이 견책, 29명이 훈장취소조치를 당했다.

드골은 증거불충분으로 방면되거나 징계를 모면한 나치협력자들까지도 「非國民제도」라는 훈령을 통해 응징했다. 원칙적으로 협력을 확정받은 자들도 「非국민」이지만 형을 면한 협력자에게 보조적 징벌로서 이 제도를 적용했던 것이다.

1944년 8월26일자 훈령에서 「非국민은 선거권과 피선거권 박탈, 공직취업금지, 군장교승진 제외, 기업 은행 신문 라디오 TV등 중요기관간부 승진에서 제외, 무기휴대금지등 권리를 박탈한다고 규정했다. 또한 사법부의 결정에 따라 국내체류금지(추방), 재산몰수, 공직자의 퇴직수당지불중지등도 과할 수 있다고 명시했다.

非국민관정을 받은 프랑스인은 무려 4만6천1백45명에 달했으며 이중에는 4명의 천주교주교와 96명의 국회의원이 포함되었다. 2백만명에 달하는 각계각층의 나치협력자처리는 1950년대초에야 매듭지어졌지만 관료사회에 대한 처리는 드골이 단기간에 집행함으로써 나라의 기강과 민족정기를 바로세워 새민주사회 건설의 토대를 구축했던 것이다.

드골의 반민족자 처단작업은 이미 歷史의 한 頁으로 넘겨졌지만 오늘까지 미테랑대통령이나 좌우파 지도층이 모두 칭송해 마지않는 「위로부터의 개혁」의 성공작으로 프랑스史에 기록돼 있다. 드골이 금세기 가장 위대한 인물로 회자되는 것도 바로 이 때문이며, 특히 공직자사회의 개혁문제를 안고 있는 우리의 개혁작업에도 적지않은 교훈을 남겨준 것으로 보여진다.

佛관료들 자발적 봉사자 자긍심

先進国 공무원들은…

기획시리즈 '뛰는 관료사회'

5

國民불편 없도록 「가려운데」 미리챙겨

檢警등 권력기관 고압자세 볼수없어

『세계에서 가장 훌륭한 관료제도』라고 설파한 자크 투봉 프랑스 문화장관(前드골파 당사무총장)의 말을 빌릴 것도 없이 프랑스관료사회는 「국민들이 보다 편안하게 바캉스를 즐길수 있도록 하기위해」 불철주야 일해온 전통을 자부한다.

드골이 2차대전후 대숙청을 단행한 다음, 1946년 10월19일 거의 완벽한 공무원법을 마련해 민주관료의 위상을 재확립했고, 제5공화국 출범후인 1959년 2월4일 정부훈령을 통해 다시 한번 관련법규를 다듬었다.

프랑스 관료들은 기본적으로 공개경쟁시험을 통해 충원하고 객관적이며 합법적인 법규에 의해 규정된 신분을 가지며, 경력에 따라 직급과 봉급인상의 혜택을 받는등 기업형 개방구조와 달리 유럽전통의 폐쇄구조를 고수하고 있다. 또 관료의 업무상 성격은 「서비스를 생산하는 사람으로서 기본역할이 국민에 봉사하는데 있다」고 규정돼 있다.

산업사회의 발전에 따라 사회가 더욱 복잡해지고 다양화되자 공직자의 활동에 知的역할이 더욱 강조되게 되었다. 국민의 삶과 연관지어볼때 사회를 경영·관리·통제하는 공직자의 기능은 보다 知的활동에 의해 수행되어야 하는 것이다. 따라서 佛·獨등 유럽 관료들은 특수한 법적 신분을 갖게 되며 국가와 국민에 봉사하는 직업은 일반직업과 같을 수 없다는 차별성을 확보했다.

그러나 영국에서 불기 시작한 관료사회의 개혁바람을 프랑스라고 해서 피할 수 없는 것이었다. 5공화국 출범후 20여년 동안 우파집권하의 프랑스사회는 경직성과 권위주의적 증상을 보이는 관료주의에 대해 비판의 목소리를 높이기 시작했다.

1981년 5월 집권에 성공한 좌파의 첫 과제는 관료들의 의식개혁을 촉구하면서 행정기구를 합리화하느냐의 선택이었다. 요컨대 극단적 자유경제논리냐, 문화적 전통의 논리냐의 문제였던 것이다. 미테랑의 선택은 후자였다.

좌파정권은 1946년 공무원법의 공직자개념규정이 독립성 복종성 평등과 시민정신을 원칙으로 하는 대가업의 국유화등 선거공약상 정책을 집행하기 위해 관료사회를 먼저 장악하는데 있었다. 마르크스가 프랑스 관료제를 연구한 결과 「부르주아 계급의 지배도구」로 규정했던 이나라 관료사회도 프랑수아 미테랑대통령의 社會·共産연립내각구성에 적지않은 충격을 받은 것같았다.

좌파정부의 선택은 두가지중 하나였다. 대처식 기업형 정책을 도입하느냐, 또는 관료들의 의식개혁을 촉구하면서 행정기구를 합리화하느냐의 선택이었다. 요컨대 극단적 자유경제논리냐, 문화적 전통의 논리냐의 문제였던 것이다. 미테랑의 선택은 후자였다.

좌파정권은 1946년 공무원법의 공직자개념규정이 독립성 복종성 평등과 시민정신을 원칙으로 한다고 해석하고, 공직자의 市民化와 관료기능의 民主化라는 두개의 기둥을 개혁의 기본방향으로 설정했던 것이다. 이것은 대처주의적 개혁을 부정하고 전통적 폐쇄구조의 확대강화와 함께 공직자의 권리를 확대하는 것을 의미했다.

1983년 7월13일 채택된 개혁공무원법은 「깊이있는 구조개혁」이란 호평을 받았고, 우파 야당이 『1946년법의 단순한 재단장』이라 평가했지만 관료사회를 보다 민주화시키는데 진일보한 것만은 분명하다. 특수신분임을 재확인하면서 「시민적 관료像」을 추가했기 때문이다.

먼저 공무원의 충원을 공개경쟁시험으로 계속 유지하면서 자격요건의 모든 차별을 철폐했다.

〈2면에 계속〉



〈그림=柳 基 松〉

先進國 공무원들은 <1면서계속>

"국민 위한 봉사가 우리 직업…伏地不動 있을수 없어

프랑스관료의 이미지는 그랫동안 『국민뒤에서 없는 듯이, 조용하고 겸손하지만 품위있는 봉사자로서 신하적 공무원像』이었는데, 그들의 권리와 의무를 재조정해 「시민적 관료」를 만든다는 것이다.

다시 말하면 공직자의 권리를 민주시민이 누리는 거의 모든 권리에까지 확대적용하는 것인데, 지금까지 헌법에 규정된 표현의 자유와 파업권을 공무원법(6、10조)에 명시했다. 노조의 권리도 이미 허용되고 있었으나 공무원노조와 협상권, 선정한 대표를 통한 참가권도 추가되었다.

이밖에 휴가를 가질 권리, 건강과 안전에 관한 권리, 항시 교육을 받을 권리등을 새로 향유하게 되었으나 의문조항인 직업상 비밀유지와 상관에 대한 복종부분은 개정되지 않았다. 다만 공무원에 대한 징계권이 형법으로부터 독립하도록 분리시켰으며, 징계위원회에 회부돼 면직된 공무원도 4개월동안 봉급 전액을 지급받도록 했다(종전은 50% 감봉).

그러나 국민과 관료간의 관계를 재정립하기 위한 관료기능상의 개혁이 정부훈령(1983년11월28일)으로 발표돼 이나라 공직자들은 국민의 충직한 심부름꾼이라는 또하나의 위상을 창출했다. 이 훈령은 공무원법 개정을 통해 관료의 권리를 확대한 반대급부로 「사용자, 즉 국민의 권리」를 상대적으로 강화한 것이다.

권위주의적이며 경직화된 관료의 병폐를 치료해 행정업무를 민주화하겠다는 것이 이 훈령의 목적이다. 먼저 法앞에 만인이 평등하다는 원칙이 관료들의 공무집행과정에서 잘 지켜지지 않았으므로 이에 대한 국민의 권리를 보장한다는 것이다.

국민은 행정기관에 대해 발표대상이 되는 모든 지시, 방침, 기타 문서등을 이용할 수 있는 권리를 원칙적으로 가지며, 관련공직자들은 이러한 방침과 지시등을 사용자들에게 주지시켜야 한다. 청원 고발 고소등 모든 분쟁사건들은 경직성을 지양하기 위해 처리기한내에 마무리지어야 한다.

또한 분쟁요인이 없는 對국민업무는 담당공직자가 결정과정에 들어가기 전에 관련사용자와 대화를 나누어야 하며 처리기간을 알려주어야 한다.

특히 경찰과 검찰및 세무서등의 고압적 자세에 제동을 걸어 국민 각 개인의 방어권을 보장한 이 훈령은 관료기능민주화의 큰 진전으로 평가받았다.

그 후에도 행정개혁은 좌파든 우파든간에 다각적이며 지속적으로 추진돼 왔으며, 각료및 고위관료들간의 세미나가 정기적으로 열려 개혁의 집행여부를 점검하면서 새로운 안을 제시하고 있다. 관료사회에서는 이를 행정개혁운동이라 부르면서 사용자인 국민이 보다 편하고 알찬 삶을 향유하도록 하기 위해 늘 노력한다고 말한다.

최근에 와서는 관료개혁의 4대목표를 설정해 진행중이며 현재 각 부처마다 작성한 서로 다른 개혁안이 2백여종이나 제출돼 총무처가 이를 종합검토하고 있다. 관료개혁의 중요목표는 첫째, 국민과 대화를 발전시킨다. 둘째, 인사관리에 역동성을 불어넣는다(업무경력에 있어 질적 수준 높이기, 지속적인 교육, 기능별 인사이동, 근무조건의 개선등). 셋째, 책임감의 증대-강화(지방분권화, 책임소재의 집중, 봉사계획, 관료기능방식의 총괄화, 재정-회계규칙의 완화). 넷째, 봉사행정의 개선(관료-국민간의 동반자관계 정착, 문서형식-절차의 간소화와 투명성, 개혁정책의 진전상황 수시점검)등이며 이미 적지않은 성과를 얻고 있다.

관료사회를 칭찬하는 일이 드문 프랑스사람들도 언론에 얻어맞고 뒷북치는 행정은 이제 거의 없다고 말한다. 사실이 그렇다. 예컨대 교통행정은 시민의 불편덜기에 관료가 자발적으로 노력하는 본보기가 된다.

외국인의 눈에는 파리市가 변화없는 낡은 도시로 보이지만 그 내부는 끊임없이 변화하고 있다.

차량통행이 7백만대나 되는 파리도심교통은 체증이 거의 없을만큼 잘 빠진다. 센강변에 준고속도로를 낸 것은 이미 옛 얘기이며, 병목현상이 나타나는 거리에는 틀림없이 새 신호등이 등장하고, 고정된 좁은 공간에는 회전도로를 만들어 넣거나 지하도로를 뚫어 차량소통을 원활하게 한다.

파리의 맨해턴이라는 라 데팡스에는 원래 지하철이 없었다. 버스노선이 집중되고 고속지하철이 3분간격으로 개선문과 연결되어 있기 때문에 큰 불편이 없다 싶은데도 1호지하철을 작년에 연장해 놓았다. 따라서 프랑스의 도시나 농촌은 일년내내 공사중인데(큰공사 대부분은 시민이 바캉스를 떠난 8월에 한다), 시민들은 『또 우리를 편하게 하는 일을 하는구나』라고 생각하며 큰 불평을 하지 않는다. 즉 국민이 가렵다 싶으면 미리 가려운 곳을 긁어주어 시원하게 만들어주는 것이 프랑스(또는 서구) 관료사회의 기본적 존재이유임은 분명하다.

미테랑 사회주의대통령이 집권, 프랑스가 서구의 쿠바가 된다고 국제언론이 떠들었을때 한 외국인이 프랑스관료에게 『이 나라 공직자들은 伏地不動이 없었느냐』고 묻자 그는 『세상이 아무리 떠들어도 우리는 영향받지 않는다. 우리는 국민을 위한 봉사가 직업이므로 국민의 선택을 존중해야 할 의무가 있다』고 대답했다.

이는 프랑스관료사회가 국민의 중심에서 좌우파 정치의 균형을 잡아준다는 얘기이리라. 필자는 80년대초-중반 파리를 여행한 우리나라 고위관리들로부터 『프랑스가 공산화되는 데도 군부가 가만있습니까』라는 질문을 여러번 받았었다. 오늘날 프랑스(또는 서구)와 우리나라 관료간의 이러한 思考의 격차가 우리나라 공직자들의 伏地不動현상을 설명해주는 것같다.

先進國 공무원들은…

●기획 시리즈● 떠느르모사회

⑥

佛관료들 작은 잘못도 중징계

엄격한 上下관계… 「불복종」땐 과면

對民 불성실답변때도 엄중 조치

민원관련 국민들에 돈받는 행위 거의 없어

프랑스는 국정을 집행하는 原理를 밝기 때문에 특별한 신분을 향유하지만, 국민의 전체이익을 존중하고 국법과 규율등 각종 규칙에 적합한 행동을 할 의무를 진다. 관료에 대한 징계는 국가와 시민에 봉사하는 기본정신과 태도, 그리고 활동을 위배하거나 해치게 될때 가해지는 일종의 벌칙이다.

그런데 관료들의 권리와 신분상의 특전도 존중해야 하므로 이들에 대한 징계는 매우 까다롭우며, 항상 격려하고 매우 신중하게 다뤄진다. 프랑스의 경우 관료들의 품위문제와 징계기준이 法制化되지 않고 과거의 慣行과 前例에 맡겨져 자율적으로 운용되고 있으며 고위관료 부서의 책임자가 징계권을 행사하는 것이 특징이다.

공무원법에 불법적이거나 국가안전 또는 사회질서를 현저하게 위협에 빠뜨리는 경우를 제외하고는 상관에 대한 복종을 명문화한 사실을 고려할때 취

佛 "우편民願" 정착… "투명성" 부장

先進国 공무원들은…

기획시리즈 '뛰는 관료사회'

7

문제발생땐 관리가 직접 "친절仲裁"

창구에 전문가常駐… 언제든지 상담

프랑스를 비롯한 서유럽나라들의 공직자들은 나름대로 국민(사용자)의 봉사자로 근면하게 일한다고 자부하지만 사용자로부터 사랑받지 못하고 있다고 느끼며 산다. 관료가 담당하는 사용자의 일반이익을 지키고 키우며 촉진시키기 위해 때때로 私생활까지 희생하는 봉사에도 불구하고 국민의 기대심리는 날마다 높아지기 때문이다.

건설허가문제는 어느나라를 막론하고 매우 까다롭고 복잡한 것이며 국민의 일반이익의 잣대로 처리되기엔 난점이 있다. 한국에서는 부동산투기와 관련해 부패의 온상으로 받기도 하는 문제다.

프랑스행정학연구소가 건설허가를 둘러싼 사용자의 여론을 수집, 분석한 연구결과는 적지않은 흥미를 끈다.

사용자가 처음 건설허가를 얻기 위해 관청에 접근함에 있어 3가지 특징이 나타났다. 먼저 사용자들이 생각했던 것보다 공직자들의 접대에 대해 대체로 만족했다는 점이다. "건설허가절차가 어떻게 돌아간는지 몰랐지만 조금도 불안감을 느끼지 않았다. 공직자는 잘 설명해 주었고, 다음에 어떻게 수속해야 하는지를 친절하게 가르쳐 주었다"는 것이다.

둘째 제출해야 할 서류가 많다는 사실에 놀랐으나 별로 어려움을 겪지 않았다는 사실이다. "추가서류가 많다는 점에 약간 놀랐다. 토지대장초본, 설계도등 다소 복잡했지만 어려움은 없었다"는 것이다. 셋째 해당시청과 토지관리청지부에 대한 2중수속절차에 대한 불평이 많았다. 후자의 경우 매우 많은 보충서류제출을 요구해 사용자가 어려움을 겪었다. 그러나 복사서류를 이용할 수 있기 때문에 시간이 많이 걸렸지만 결국 접수절차를 밟았다. 따라서 행정력의 비능률을 비판하는 사용자가 많았다.

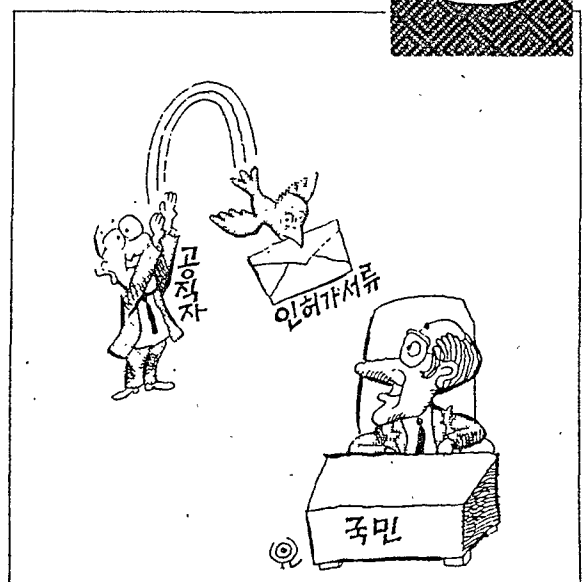
프랑스의 각종 민원서류제출은 주로 우편을 이용하는 것이 관례인데, 이 중수속이 부담이라는 얘기다. "사용자에게 똑같은 서류를 2곳에 내도록 한 것은 스캔들이다. 일원화해야 하며, 그렇지 않으면 시청이 받아 한부를 관청에 보내면 될 것 아닌가?"고 흥분한 반응도 나왔다. 프랑스관리들은 "서류를 통해 사용자와 대화한다"고 말하곤 하는데, 특별히 문제가 발생할 경우를 제외하고는 시민과 만나지 않는 것이 관행이다.

사용자는 중요서류등을 등기우편으로 보내는데, 이는 확인이나 서명, 세금납부등 금전에 관계되는 일에 해당되는 경우다. 건설허가신청을 받은 허가관청은 서류에 하자가 있거나 법에 위배되지 않는한 역시 우편으로 허가신청통보를 하는데, 결과에 대한 사용자의 견해와 평가는 긍정과 부정으로 갈려 나타났다.

사용자들의 긍정적인 평가를 먼저 살펴보기로 한다. 첫째 지방행정공직자들에 관해 설명하게 업무를 수행했다는 것이다. "업무처리를 신속히 해달라고 요구했는데 시청관리가 그렇게 노력했다"거나(교사), "시장보좌관이 자기일처럼 도와주었다. 그가 아니었다면 허가를 받지 못했을 것이다"(농민)는등이다.

둘째 관리청 관료들이 업무수행을 충실히 하고 있다는 것이다. "공직자들이 모두 친절하게 대해 주었으며 문제가 생겨 3번이나 만났는데 그때마다 문제가 풀렸다"(인쇄공)는 등의 의견이 나왔다.

셋째 종재조정역을 잘 해 주었다는 것이다. "경계선에 문제가 생기자 공직자가 중재를 위한 私信



〈그림=柳 基 洙〉

뒷면계속

을 보내주어 해결됐다』(동민), 『직접대화가 중요하다. 신속처리의 지름길이다』(건축가), 또는 『모든 공직자들이 친절했다. 문명국의 관료답게 업무를 적기에 처리해 주었다』(건축회사이사)는 등이다.

그러나 부정적인 평가로 관료적 타성, 무책임감, 비효율성, 소심증, 부정확성, 무능력 등이 지적되기도 했다.

건설허가를 둘러싼 정부의 입장은 우선 건설업자와 일반시민을 구별해 처리하며 시민이 건설허가를 낼 경우에 공직자들이 돕도록 조치하고 있다는 것이다. 건설업자들은 필요한 서류와 절차에 대해 전문가들이지만 시민이 주택이나 별장등을 지을때는 전혀 모르는 경우가 대부분이기 때문이다.

따라서 정부는 먼저 건설에 대한 解說 팜플렛을 제작·배포하고, 구획정리 등에 관한 실무해설서도 마련했다. 관련부처마다 민원안내실을 두고 사용자에게 답할수 있는 공직자와 직접 대화하도록 배려하고 있다. 다음에는 건설부서와 환경청에 건축 전문가들을 자문역으로 채용, 문제를 풀도록 조치했다.

이들 건설자문역은 건설허가에 있어 환경과 건축의 質에 대한 자문을 부서와 사용자에게 하는 것으로, 공직자들이 자문역의 의견을 99.9% 수용할만큼 효과를 보고 있다. 한 자문역은 『나는 연간 8백여명의 허가신청자들을 만난다. 나의 역할은 예방적인 것이며, 허가서류를 접수시키기 전에 자문한다. 어느날은 하루에 30명을 접견한 적도 있다』고 설명했다.

이것은 프랑스 관료사회가 국민의 전체이익을 우선시하는 민주사고가 체질화된데다 국민 각자의 준법정신이 공동으로 만들어내는 透明社會를 뜻한다. 지금 한국의 공직자들이 伏地不動등으로 비판받고 있으나, 여기에는 국민의 책임이 없지 않다는 사실을 명심해야 한다.

朱燮日 유럽총국장

스웨덴-佛, 국가情報공개 법제화

"제3의 人權선언" 西歐민주 모델로
고위관료, 언론통해 行政홍보 전담

核등 통제사항은 「文書접근위」서 조정

행정부의 정보공개 여부는 그 나라 민주주의의 발전정도를 재는 중요한 척수의 하나이다. 정보공개는 관료사회에 대한 국민의 감시기능의 결정적 도구로 국민의 알권리라는 관점에서 실행하도록 유도하고 또한 단점을 개선해 효율성을 높이는 방향으로부터 소외시킴으로써 국민여론의 이반현상을 가져온다.

선구민주주의는 18세기에 스웨덴이 처음 언론자유보장법(1761년)을 채택, 정보공개의 모델을 제시했고 1978년 정보와 자유에 관한 법을 제정해 관료사회의 투명성을 보장하려 했다. 행정부의 열부와 문서 공개원칙은 프랑스가 스웨덴의 모델을 원용해 실시한 이래 서유럽 각국에 일반화되었으며 「제3의 인권선언」이라는 평가를 얻었다.

행정부의 정보공개는 권력에 대한 시민의 감시기능을 강화할 뿐만 아니라 현실적으로 국가의 중요결정에 참여권을 부여하는 새로운 권리의 획득으로 해석되었기 때문이다.

오늘날 스웨덴은 행정부의 정보공개에 있어 두가지 근본적인 기능을 제시하고 있다. 먼저 시민이 정부의 활동상황에 대한 정보를 요구할 수 있는 권리, 정보공개신청자들의 정보요구에 대해 관료가 관대하는 것을 금지하고 있으며 보안에 관계되는 비밀문서의 전산망은 신인들에게 고객명단도 일수하게 되었다고 한다. 행정

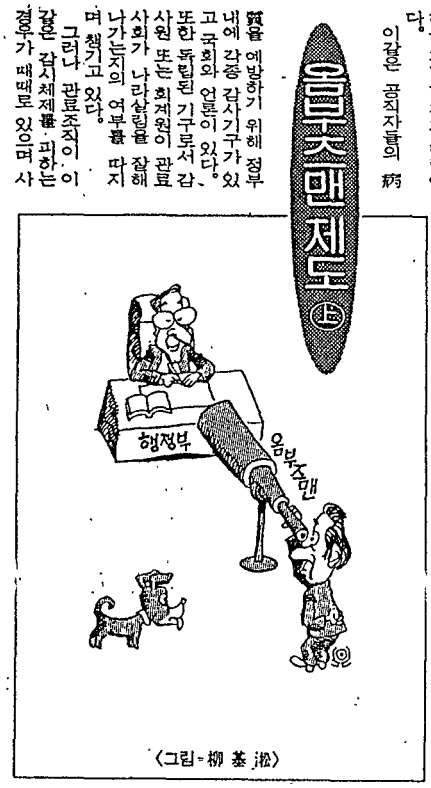
스웨덴版 신문고, 歐美각국전파

朱進國 옴부즈맨들은…

●기획시리즈●

9

옴부즈맨제도 (上)



〈그림=柳 基 淞〉

民草들 진정 해결… 관료 常時감시

특별立法으로 獨立性 신분 보장

대부분 國會소속… 공개비판으로 강력한 효력 발휘

관료사회는 어느나라를 막론하고 갑사와 봉제가 소유해지면 막스 베버의 말과 같이 권위주의적이고 독선적이며 나태해질 뿐만 아니라 권력을 남용하거나 국가예산을 낭비하는 폐단을 갖게 마련이다.

이같은 공직자들의 病弊를 예방하기 위해 정부내에 감찰기구가 있고 국회와 언론이 있다. 또한 독립된 기구로서 감사원 또는 회계원이 관료사회가 나라살림을 잘해나가는지의 여부를 따지며 책임하고 있다.

그러나 관료조직이 이같은 감시체제를 피하는 경우가 때때로 있으며 사회를 구석구석 감시하면서 공직자들로부터 연올한 일을 당한 수많은 民草들을 구제하는 기구로서 선진민주국가들에 널리 확산되었다.

옴부즈맨의 語源은 스웨덴語 OMBUDSMAN이며 「남을 위해 행동하는 사람」이란 뜻이다. 옴부즈맨은 각 나라의 전통과 환경에 따라 영국의 「국회조정위원」, 프랑스의 「공화국조정관」의 명칭을 차용하고 있으나 기본적인 모델이 스웨덴에서 보듯 현실에 알맞게 변형돼 적용되고 있다.

옴부즈맨이라는 용어가 행정용어로 정착되었다. 옴부즈맨은 본래의 의미가 행정부의 권력남용, 예산낭비, 독선적 정책결정등을 견제·발지하고 당세자인 국민의 권리를 신장하기 위한 제도로 마련된 것이기 때문에 국회가 입법조치하여 임명하지만 프랑스처럼 각료회의가 선정하는 경우도 있어 운용테이 매우 다양하다.

이 제도의 최고전문가인 캐나다 칼튼大 정치학과 교수 C. 로웨트는 「의회 옴부즈맨은 행정관료의 과오나 권력남용등으로부터 시민을 보호하는데 있어 완전한 독립성을 보장받는 특별입부를 갖는다.

옴부즈맨의 임기는 나라마다 다르지만 대강 4~7년으로 되어 있다.

옴부즈맨제도는 우리나라처럼 정부내 감시기관들이 갖은 골무원들이기 때문에 손이 안으로 굽게 마련이어서 국민의 이익을 보다는 관료의 입장에 동조하는 폐단을 제거하는데 매우 효과적이다. 정부감사기관들의 약점과 병폐는 행정부에 소속되어 독립성을 갖지 못하는 데 기인한다.

일반적으로 이러한 감사기관들은 정부최고지도층이 관료들에게 내린 방침이나 지시등 國政을 효율적으로 집행하는지의 미전률 감독·감시하는데 유효한 제도이긴 하나 지도층들이 루데타로 권력을 잡은 독재자나 공산당 지배하의 지도자)의 자질에 따라 국민의 의사를 무시하는 逆作用을 가져올 수도 있는 것이다. 다시 말해서 골무집행의 과오나 시행착오에 대한 공개비판등이 불가능하다는 것이다.

따라서 국회나 언론의 옴부즈맨은 국민의 청원과 진정뿐만 아니라 모든 행정관료들의 업무와 활동을 감시·통제하는 특별입부를 갖는다.

둘째, 행정부나 관료의 결정에 수정이나 취소를 요청할 권한이 없고 행정부에 대한 지시의 권한이 없으나 强制없이 조사하고 평가를 내리며 중대한 사안에 대해서는 국민에게 알릴 권리를 갖는다. (이 경우 스웨덴型은 보다 강력한 정부제재권을 갖는데 다음에 詳論하는 바

스웨덴, 관료상대「有罪판정권」까지 부여

先進國 공무원들은… ⑩
●기획시리즈● '뛰는 관료사회,'

옴부즈맨제도 ㊦

過失정도따라 면직-벌금-징역 권고
「言論옴부즈맨」등 사회 각분야 확산

옴부즈맨제도의 原모델을 최초로 제시한 스웨덴은 1809년6월6일 처음 관련기구를 창설한 이래 「憲法에 의한 행정부 컨트롤」이란 원리를 갖고 이 제도를 발전시켜 왔다. 1957년과 1972년, 1976년, 1983년의 개혁에서 보듯 스웨덴의 사례는 오늘날 가장 선진적인 옴부즈맨 제도를 확립했다.

특히 1989년 개혁에서 옴부즈맨 제도는 행정관료들의 과오나 시행착오에 대해 유죄를 판정하는 권리를 획득했다. 이미 1976년 개혁에서 행정관료에 대한 면직권리를 획득했으므로 스웨덴 옴부즈맨제도는 가히 관료사회에서「염라대왕격존재」라고 말할 수 있다. 즉 공직자가 의무이행을 무시하거나 의도적으로 공무집행을 태만히 할 경우 고액의 벌금 또는 최고 2년동안의 징역형에 처하도록(헌법20조) 옴부즈맨이 권고할 수 있는 것이다.

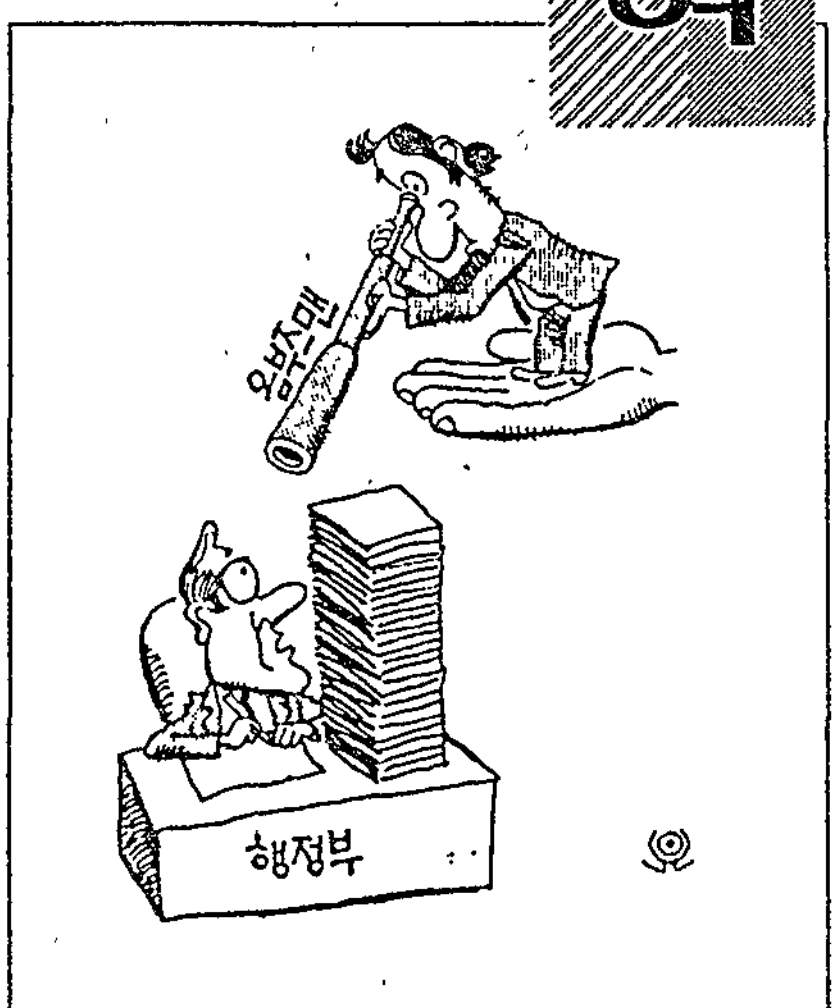
관료에 대한 업무집행 조사는 법과 훈령을 준수하여 업무처리가 되지 않는등의 과오나 시행착오를 조기발견하여 시정책을 수시로 의회에 제시한다. 옴부즈맨의 특권은 독자적인 판단을 내릴 수 있는 점에 있으며 누구의 압력도 거부하면서 가치중립적인 결정을 내릴 수 있는 권리에 있는 것이다.

현재 스웨덴에는 4명의 옴부즈맨(이중 1명은 長)이 관료 사회 감시활동과 억울한 국민의 恨을 풀어주기 위해 불철주야 뛰고 있으나,「관료들을 너무 봐주어 관대하다」는 비판여론이 일고 있다. 국회헌법위원회의 최근 보고서는 금세기초에 연간 옴부즈맨이 다룬 조사건수중 고발건수가 10%에 달했으나 1940년대에는 2%로 떨어졌고, 1960년대에는 불과 1%에 지나지 않았으며, 1970년대 이후에는 그나마 고발이 완전히 사라졌다는 것이다.

따라서 이 보고서는 옴부즈맨의 감시활동행태를 새로이 개발,발전시켜야 한다고 주장했는데, 관료사회는 경직성이나 과오 시행착오및 국민을 억울하게 해치는 경우가 전혀 없기 때문이라고 항변하고 있다. 아마도 고발건수 전무현상은 이나라 관료들이 「국가발전의 엔진」이 되고 국민의 심부름꾼을 성공적으로 수행하고 있음을 反證하는 것일지도 모른다고 많은 전문가들이 지적한다.

이처럼 옴부즈맨제도가 행정부의 효율성,생산성,투명성을 확보시키는데 전례없는 성공사례로 나타나자 각계각층마다 이 제도를 도입,활용해 사회전반의 일반현상으로 확산되었다.

예컨대 소비자연맹 옴부즈맨(1971년 창설)은 기업의 부당이득과 저질상품을 감시하고 공정거래여부를 판정하며, 여성단체가 주관하는 남녀평등 옴부즈맨(1979년 법제정)은 행정부와 각기업의 고용이나 직장생활에서 性차별을 추방하고,인종차별 옴부즈맨(1986년 법제정)은 소수민족 보호에 큰 기여를 하고 있다. 특히 언론옴부즈맨이 최근에 등장해 보도경쟁에 의한 시민의 권리침해를 고발하고 시정하는 역할을 담당하고 있어 유럽 언론계의 비상한 관심을 모으고 있다.



〈그림=柳基淞〉

스웨덴으로부터 옴부즈맨제도를 도입한 민주국가들은 행정부 현대화와 개혁에 이 제도가 결정적으로 공헌했다고 평가한다.

프랑스도 이 제도를 수입한 후 행정개혁에 성공한 사례로 꼽힌다. 옴부즈맨 자크 펠리에는 「이 제도가 행정부를 현대화하는데 값이 있는 행동수단이 되었다」고 평가했다. 프랑스의 경우,관료들과 사용자(국민)들간의 관계개선을 겨냥한 개혁에 있어서 옴부즈맨이 새로운 기능을 점차 발전시켰다는 것이 도입 20년후의 공식적인 해석이다.

특히 행정부의 가지치기,국민여론에 대한 적절한 대응,각종 법률과 훈령들의 인간화에 많은 기여를 했다는 것이다. 공직자들이 분쟁해결에 있어서 옴부즈맨의 제안을 긍정적으로 수용해 자칫하면 굳어질 수 있는 관료조직을 활성화시켰다고 하며,1991년에는 수용률이 50%에 이르렀다고 한다.(1987년의 수용률은 불과 20%)

옴부즈맨제도를 취재하면서 필자는 한국관료가 얼마나 관료적 利己主義에 사로잡혀 있는가를 피부로 느낄 수 있었다. 수많은 외교관이 선진국에 퍼져있어도 국민의 일반이익을 지키는 세계최고의 제도인 옴부즈맨을 거론한 것을 본적이 없었다.

또한 선진국 제도를 시찰하기 위해 빈번히 外遊한 우리議員들이나 고위관료들도 이 제도를 간과한 것이 분명하다. 개혁과 국제화란 정치와 행정이 국민을 주인으로 섬기기 위해 가장 훌륭한 제도를 만들어 시행하는 일이다. 이같은 관점에서 옴부즈맨은 우리가 시급히 도입을 검토해야할 新制度이며 국회가 즉각 관심을 갖고 연구할 과제라 하겠다.

朱燮日 유럽총국장

프랑스관료사회를 구체적으로 알아보기 위해 프랑스 공무원연맹(UFFA)의 파스칼 르노 사무총장(45)을 만나 약 1시간동안 회견을 가졌다. 25만명의 회원을 거느린 UFFA는 관료사회와 같이 여론의 전면에 나타나지 않고 언제나 조용하게 공무원의 권익을 수호하기 위해 일해왔다. 공산단체 노동총동맹(CGT)과 쌍벽을 이루는 사회단체의 프랑스 노동자연맹(CFDT)과 협력관계를 유지하고 있는 UFFA는 공무원노조 특유의 독립성을 지니며 급진적 연대운동에 적극성을 보이고 있다. 르노사무총장은 프랑스공무원들은 영·독등의 구선진국들의 경우와 마찬가지로 공직수행에 충실하여 전권교체기나 개혁기에 伏地不動현상을 찾아볼 수 없으며, 그들의 정치성향은 좌파지지가 압도적이라고 설명했다. (편집자註)

—공무원노조 사무총장으로서 주요활동은.

△우리의 역할은 공무원의 신분으로서 관심을 가질 수 있는 사항을 다시말해 업무상위 공직관련법안 사회보장제도 일반협상 승진과정 등에 대한 의사를 그룹을 대리해 표현하는 것이다.

—공무원의 보수가 일반기업에 비해 낮다는 불만이 있지는 않은가.

△일반적으로 공무원에 대한 보수가 일반기업의 경우보다 낮다고 할 수는 없다. 하위직업 경우에는 거의 동등한 수준이거나 오히려 사기업보다 일급이 높을 수 있다. 중간직은 대충 비슷하나 문제는 채용되는 공무원의 개인적인 전문능력을 충분히 인정하지 않는 경우가 있을 수 있다는 것이다. 따라서 능력인정을 충분히 받지 못한다는 의미에서 사기업보다 대우가 못하다고 할 수 있겠으나 이것도 그리 심각한 정도의 문제로는 여겨지지 않고 있다. 고위직업 경우에는 일반적으로 일급수준이 사기업보다 낮다.

—카뮈 마르크스가 얘기한대로 프랑스 공직제도는 대통령이 행정경험이 없고 정치적 동기와 신뢰 등이 중요하다고 본다.

—프랑스 공무원사회에는 무사안일주의 伏地不動현상은 없는가.

△프랑스의 공직목 정신에 있어 공무원의 중요한 자질은 정치인 역할을 하는 것이 아니라 각 부처 장관에 의해 정의된 일부를 수행하는 것을 목적으로 한다. 그들은 관리명에 그렇게 중요하지 않

日, 관료權限 막강… "官高政低" 뿌리

先進国 공무원들은…

●기획시리즈●「뛰는관료사회」

⑫

「국민경제 통치」 戰前행정조직 정착

고등시험 통해 고급 「커리어」 확보

"국가再建"의식 뚜렷… 東京大生 선망의 직업

호소카와 모리히로(細川護熙)前총리가 지난 4월8일 돌연 사임의사를 표명한 뒤 하타 쓰토무(羽田孜)총리를 중심으로 한 2기연립정권이 출범한 4월28일까지 일본정치는 사실상 마비상태에 빠져들었다.

국회가 올해 예산심의를 중단한채 후임총리및 후계체제를 논의하는 각 당간 협의가 계속되는동안 정부 각 부처간 사무차관회의를 총괄하는 이시하라 노부오(石原信雄)관방사무부장관이 총리를 대신해 모든 정무를 지시했다. 사회당의 연정탈퇴로 2기 내각의 조각작업이 지연돼 정부대변인인 관방장관이 없었던 기간에는 이시하라 부장관이 총리관저에서 정례기자회견을 갖고 하타총리에게 개각을 서둘러줄 것을 요구하기도 했다.

이처럼 행정부를 지휘감독하는 내각(여당)이 없음에도 불구하고 행정부가 정국혼란과 상관없이 기능하고 있는 것이 일본관료조직의 강점이다.

나가타초(永田町)、가스미가세키(霞關)、오테마치(大手町)…. 이는 일본의 수도 도쿄에서 국가를 움직이고 있는 政-官-經의 본거지다. 일본인들은 관은 이른바 「가위 바위보」와 같은 3각형 권력구조를 유지해 왔다. 즉 정치헌금을 받는 政界(자민당)는 財界에 약하고、財界는 수많은 인-허가권을 가진 官界에 머리를 숙여왔으며、官界는 인사및 예산권을 가진 政界의 지배를 받아왔다. 서로 물고 물리는 권력관계가 흔들리지 않는 국가기반을 구축한 셈이다.

그러나 이같은 견고한 권력구조는 지난해 「정치-경제-행정계획」을 기치로 내건 연립정권이 탄생한 이후 빠른 속도로 무너지기 시작했다. 재계의 총본산인 경제단체연합회(經團連)가 자민당에 대한 정치헌금알선을 중단함에 따라 官에 대한 자민당의 지배력이 약화되고 있는 반면、사회당등 과거 야당들이 집권세력으로 등장함으로써 각료를 뒷받침하는 관료의 역할이 더욱 확대돼 「官高政低」구도가 다시금 나타난 것이다.



〈그림-柳 基 淞〉

菌소련말기의 공산당집권세력도 연구대상으로 삼았다는 일본 관료제도의 특징은 한마디로 자원(공무원수、예산、법적권한)을 최대한으로 동원하기 위해 합리적으로 조직된 「縱的행정」에 있다.

국가의 중추기구인 내각에는 국가행정조직법에 따라 총무청 경제기획청 방위청등 12개 부처를 총괄하는 총리부와 법무성 외무성 대장성 통산성등 12개省으로 행정기관이 구성돼 있다. 각 省廳은 총19개의 관방(장관에 직속해 기밀사항을 총괄하는 부서)과 1백9개의 국을 두고 있으며 국밑에는 1천5백개의 과가 설치돼 각기 다른 업무를 맡고 있다.

일본의 공무원수는 총 4백50만명으로、그중 국가공무원은 약1백16만9천명이다. 국가공무원은 장관 정무차관 대사 법원직원 국회직원 방위청직원등 특별직(33만명)과 일반직(84만명)으로 구분되며 국가공무원법(47년 제정)이 적용되는 일반직 공무원은 대졸수준인 국가1종시험을 통과한 이른바 「커리어」로 불리는 고급공무원(약1만9천명)과 대졸수준인 국가2종시험과 고졸수준인인 국가3종시험에 합격한 「논커리어」로 충원된다.

1차산업을 포함한 일본의 총 노동인구는 약8천만명이므로 20명에 1명꼴로 공무원이 일하고 있는 셈이다.

일본관료가 우수하는 것은 어려운 시험에 합격한 「커리어」、즉 고급공무원이 東京大 법과 출신들로 구성돼 있는 사실과 무관치 않다. 1887년에 고등문관시험제도가 창설된 이래 일본의 국가공무원시험은 정당의 개입을 막는 동시에 우수한 인재를 고루 확보하는데 큰 역할을 해왔다.

이같은 일본의 공무원제도는 701년 「大寶律令」에 따라 설치된 「太政官제도」가 그 기원이다. 메이지(明治)유신 이후 1873년에는 日王으로부터 위임받은 태정관이 나라를 통치하는 제도가 마련됐다. 제2차대전이 끝나는 1945년까지 일본의 관료들은 일왕의 관리로서 행정 뿐만 아니라 입법까지 담당함으로써 국회의원보다 막강한 권한을 가지고 있다.

특히 1930년 이후 일본제국주의가 대륙진출을 본격화했던 시절에 관료가 모든 경제활동을 통제할 수 있는 「국가총동원법」이 제정됨으로써 관료지배를 더욱 강화시켰다. 당시 관료가 원천징수제도등 소득세중심의 세제를 도입하는 등 수많은 정부규제를 통해 민간의 경제활동을 지도하는 권한을 가진 것은 제2차대전 이후 일본이 「일본주식회사」로 불릴만큼 발빠른 고도경제성장을 이룩하는 動因이 됐다.

전후 美점령군사령부(GHQ)는 육해군 내무성 법제국 등을 해체하고 국가에 봉사하는 관료제도로 개선하기、위해 고급관료의 특권을 없애고 민간수준의 급여체계를 도입、후한 수당과 기밀비등을 폐지했으나 통치수단으로 활용하기 위해 기본적인 행정조직은 그대로 남겨뒀다.

오히려 이같은 개혁작업은 안정된 직업을 희망하는 우수한 대학생들을 공평하게 관료조직에 끌어들이는 계기가 됐으며、이들은 패전으로 황폐화된 국가를 다시 일으키겠다는 사명감과 공공이익을 위해 일한다는 보람을 갖게 됐다. 공무원들의 이같은 의식은 지금도 변함이 없다.

東京大 법과대의 한 교수는 『돈버는 일은 싫고 민간기업에서 일하는 것은 자존심이 상하기 때문에 東京大生들은 공무원이나 은행원 등을 선호하고 있다』고 분석하고 『그러나 그것은 공무원이란 직업이 엘리트학생들에게 보람을 안겨주는 고급직업으로 인식되고 있다는 증거이기도 하다』고 지적했다.

田賢一 도쿄특파원

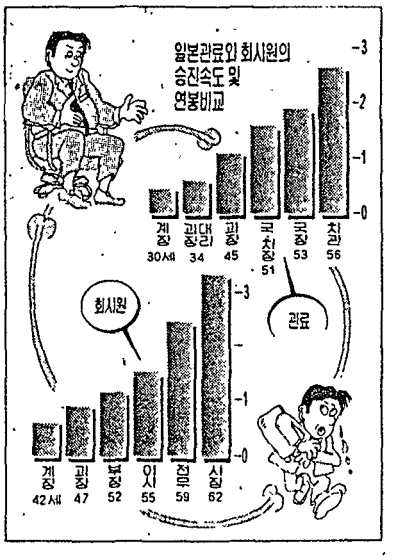
日本不況속 不滅의 관료 공무원 각광

先進国 공무원들은…

기획시리즈 ⑬ 뛰는 관료사회

막강權限·처우개선… 인기職種부상

퇴직후엔 기업 轉職으로 생활보장



불의 경제불황이 37개월째 계속되고 있는 가운데 최근 수년간 감소추세를 보이던 국가공무원 지원율이 다시 증가하고 있다.

국가공무원의 중앙인사기관인 인사원은 지난달 28일 대졸수준인 국가공무원 1, 2급 채용시험에 지원자수가 총11만7천3백85명으로 전년대비 21% 증가했다고 발표했다. 이는 지난해보다 2만3백22명이나 늘어난 숫자이며 지난 85년 현행 선발제도가 처음 도입된 이래 지원자수가 10만명을 넘어선 것은 이번이 처음이다.

중앙정부의 간부급 고위공무원후보를 선발하는 국가공무원 2종시험(정원 2천명)에는 무려 4만1천3백87명(전년비 15%증가), 각 성청의 지방지부 간부후보를 뽑는 2급(7천명)에는 7만5천8백98명(24%증가)이 옹시할 예정이어서 경쟁률은 각각 20배와 10배로 예상되고 있다. 국가공무원이 되려면 대기업 못지않게 어렵다는 말이 나돌았을 정도로 그런데도 불구하고 권한을 갖고 있는가 실감하지 않을 수 없었다"고 말했다.

대학을 졸업한지 한달도 채 안되는 젊은 공무원에게 지방정치인의 운두에 합격해 유력 정부부처에 채용된 지방출신 고급공무원은 채용이 결정된 뒤 귀향하자마자 지사가 축하연을 열어줬다고 한다. 그는 "축하연에는 고향출신인 동기입성자들이 모두 초대를 받았으며 지사가 스스로 술잔을 돌아다니면서 술을 따라주는 모습을 보고 고급공무원이란 직업이 얼마나 큰 지방에서 연례행사가 되고 있다. 이와 같이 관료의 힘을 실감한 대부분의 고급공무원들은 한결같이 "급료는 싸더라도 절대로 민간기업에는 갈 수 없다"고 말한다.

공무원은 민간기업에 비해 결코 많지는 않다는 조사결과도 있다. 일본생산성본부에 따르면 22세때 채용돼 국장까지 지낸 고급공무원이 55세의 나이로 퇴임할 경우 33년동안 받는 연봉(기본급 상여금등 포함)에 퇴직금을 합한 생애일급은 약 3억4천만엔(약26억원)이다.

이에대해 1천명이 넘는 종업원이 있는 제조업체에서 월하는 지장인이 지낸 고급공무원이 55세의 나이로 퇴임할 경우 33년동안 받는 연봉(기본급 상여금등 포함)에 퇴직금을 합한 생애일급은 약 3억5천5백95만엔이다. 따라서 국장급까지 승진할 경우 공무원의 일생은 그다지 싸지 않은 편이다.

게다가 공무원은 정년퇴직을 평년 앞두고 정부산하의 공단및 사업단등 특수법인과 민간기업의 관련법인이나 민간기업의 중견간부로 전직하는 것이 보통이다. 민간기업측도 정부부처가 갖가지 규제조치를 잠안함으로써 기업체의 경제활동을 봉제하고 있으므로 정부인맥을 통해 신규사업을 벌이려면 관료출신 인사를 영입할 수밖에 없는 실정이다.

물론 이같은 관료의 "특권이 특·종유착이라는 비판을 받고 있는 것은 사실이다. 2년전에는 미쓰비시(三菱油化)社가 봉산성사무차관을 지낸 고다마 유키하루(兒玉幸治)씨를 영입하려는 통산성측의 요청을 거부해 화제가 되기도 했다.

그러나 최근 누구나 관료사회에 대해 비판은 한마디씩 하지만 집안식구나 친척중에서 공무원이 나오면 싫어하는 사람은 아무도 없다. 그만큼 공무원의 인기는 높아질 수밖에 없다는 것이 관계인사들의 중론이다.

〈도쿄=田賢一 특파원〉

先進國 공무원들은…

●기획시리즈● 「또 다른 관료사회」

14

관리들이 「日本주식회사」이끈다

밤샘-휴가반납… 國家위해 끝없는 희생

국민들도 "실질적 政策주도자"로 인식

「일본주식회사」라는 말이 회자된 한다。이 회사는 지난 55년 保守합동 이래 38년간 자민당집권체제가 계속되는 동안 국민총생산(GNP)이 55배, 일곱이 22배나 늘어나는등 고도경제성장을 이룩했다。

고도경제성장의 원동력은 공산주의의 위협으로부터 자유경제체제를 지키는 목적으로 구성된 鐵의 3각관계즉 「政(정)民(민)官(관)」(정치가-재계인-관료)에 있으며 그 가운데서도 국가공무원의 역할은 오늘날 일본을 「경제대국」로 부르는 데에서 찾아볼 수 있듯이 매우 컸다고 할 수 있다。

집권자민당은 경제정책으로 메이지(明治)정부의 기본정책인 「식산흥업」(공급자보호육성책)을 답습했다。자민당의 원동력은 업계의 봉사별로 조직된 「政務調査會」(정무조사회)이다。

「政務調査會」는 「자민당의 정책입안기관」이라고 하지만 실제로는 「회사의 이사회」에 해당한다。이사회가 회사의 중요한 의사결정을 하는 것처럼 정무조사회는 자민당의 중요한 의사결정을 한다。

정무조사회는 각 부처의 업무에 대응하여 17개의 부회로 구성되어 있으며 각 부회는 다시 수개의 部會로 나뉘어 있다。

예를 들면 통산부에 대응하는 부회는 「상공부회」이며 그 아래 「철강부회」 「섬유부회」 「기계부회」 「화학부회」 「광산부회」 「중소기업부회」 「무역진흥부회」 「에너지대책부회」 「특허부회」 「상업부회」 「유통문제부회」 「소비자문제부회」 「전기통신부회」 「우정부회」 「방송부회」 「정보산업부회」 「지적소유권부회」 「해외경제협력부회」 「해외시장조사부회」 「해외투자부회」 「해외광업개발부회」 「해외에너지개발부회」 「해외농업개발부회」 「해외임업개발부회」 「해외수산개발부회」 「해외건설부회」 「해외기술협력부회」 「해외경제협력기금부회」 「중소기업금융부회」 「상공업조합부회」 「중소기업대책부회」 「중소기업진흥부회」 「중소기업근대화부회」 「중소기업단체부회」 「중소기업협동조합부회」 「중소기업정책부회」 「중소기업기술부회」 「중소기업지도부회」 「중소기업재건부회」 「중소기업조직부회」 「중소기업금융부회」 「중소기업세제부회」 「중소기업경영부회」 「중소기업정보부회」 「중소기업연구부회」 「중소기업교육

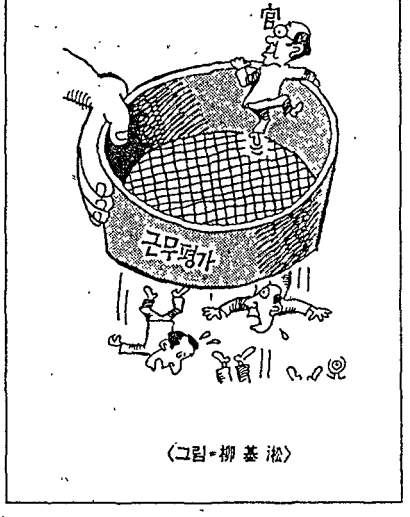
능력위주 人事… 日관료들 "경쟁 연속"

先進国 공무원들은…

기획시리즈 '뛰는 관료사회' 15

국장이상 고위직 오르면 "성공人生"

승진 낙오땐 관련법인-기업行 관례



〈그림=柳 基 淞〉

일본 관료제도의 또다른 특징은 실력본위의 승진도가 확립돼 있다는 점이다. 민간기업과 마찬가지로 철저한 줄신고공제와 연공서열제가 도입 운용되고 있다.

일본관료사회는 간부급 공무원인 1급 공무원(캐리어)들이 출신성과 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 개인의 경쟁의식을 잘 관리하고 있다.

공무원사회에서는 별정직인 장관과 정무차관을 제외하면 사무차관이 장.차관은 직위이다. 사무차관은 1명만 취임할 수 있기 때문에 동기가운데 한 사람이 사무차관이 되면 나머지 모두는 퇴직해 관련법인이나 민간기업으로 전직하는 것이 관례화돼 있다. 바꿔말하면 공무원으로 일용된 날부터 동기들과 치열한 출세경쟁을 벌이게 되는 셈이다.

국가공무원의 일반적인 승진코스는 계원→주임→계장→과장대리→과장→부장→국장→사무차관순이다.

이며 이밖에 심의관, 참사관, 조사관 등 전문적인 업무(主任)등 전문직원 제도가 있다.

승진관리제도의 특색은 이른바 「시간주의」를 도입하고 있다는 점이다. 즉 전체 공무원 가운데 5%를 차지하고 있는 캐리어들과 나머지 II, III급 공무원(논캐리어)들은 각각 승진속도가 다를 뿐만 아니라 율라갈 수 있는 직위도 정해진다.

주요정책을 입안, 집행하고 조직전체의 정보를 공유할 수 있는 1급 공무원은 일용된지 4년이 지나면 계장으로 승진하고 지방기관이나 지방자치단체의 과장을 지낸다. 그리고 30세가 되면 중앙부처의 과장대리로 승진, 발국 또는 다른 중앙부처의 부장이나 해외근무등 세련경험을 쌓게 된다.

중앙부처의 과장이 되기까지 승진하려면 본인의 실력과 인격이 높은 평가를 받아야 한다. 잘하면 40세 후반에 부장, 50세에 국장까지 올라갈 수 있다. 업적이 탈해 고급공무원(즉 II, III급)들은 아무리 열심히 일해도 과장대리가 마지막 직위가 된다. 이들은 국장, 관방장, 사무차관등 고위관리는 치열한 「근무평가기준」이 설정돼 있다.

인사원이 최근 41개 부처를 대상으로 실시한 「승진관리 실태조사」에 따르면 계장및 과장대리의 승진기준은 ①근속연수및 연령 ②관련업무경험 ③근무실적 ④업무에 관한 지식과 기술 ⑤관단및 실천등력 ⑥교육지도력및 관리능력 ⑦인격및 성격 ⑧건강등의 평가항목이 있는 것으로 나타났다.

그러나 승진기준은 이처럼 세분화되어 있지 않은 경우가 많다. 따라서 대부분의 부처에서는 연령및 근속연수를 기본으로 평상시의 근무태도, 상사의 추천, 근무평정등을 참고하고 있다.

행정직 직무급은 1급에서 11급까지 설정돼 있다. 중앙부처에서는 일반직원이 1~2급, 주임이 3급, 계장이 4~6급, 과장대리가 7~8급, 실장이 9급, 과장이 10급, 부장이 11급이다.

따라서 공무원사회에서는 인사평가가 결정되지 않고 있는 하위직공무원들간에 치열한 출세경쟁이 벌어지고 있다. 특히 캐리어관료는 간부후보생으로서 미래가 촉망되는 반면에 정년퇴직할때까지 고용이 보장되지 않는다. 과장급까지 올라가 어이상 승진할 가능성이 없으면 자연스럽게 관련법인이나 민간기업으로 전직해야 하기 때문이다.

그런데 고급관료진단의 인사방침은 치열하게 경쟁을 시키면서도 그 과정에서 낙오자가 나오지 않도록 관리하고 있는 것도 또다른 특징이다. 기밀누출을 막고 개개인의 국가에 대한 충성심을 키우는 「육성인사가 실시되고 있다.

예를 들어 대장성은 입용된지 5년이 지나지 않은 햇은 공무원을 세부서에 파견하는데, 반드시 보라간다. 각 부처는 직원의 능력할을 하는 사람이 따로 있다는 것이다.

이에 따라 철저한 능력위주의 인사관리와 직원 전체의 자질향상, 조직의 활성화 등이 행정개혁의 주요과제가 되고 있다.

〈도쿄=田賢一특파원〉

각종 연수과정에서 실수를 범해 좌절감을 느끼지 않도록 배려하고 있다.

물론 이같은 연공서열제에 따른 인사제도는 어떤 공무원이든 승진의 기회가 주어지는 장점이 있는 반면 탈락이 일률하려는 「무사안일주의」를 초래한다는 단점도 지적되고 있다.

무라마쓰 미치오(村松岐夫) 교토(京都)大교수(행정학)는 「육성인사의 단점은 어려운 과제에 과감하게 대처하지 않고 문제가 발생하지 않도록 적당히 처리하려는 처세술이 정착되기 쉽다는 점이라고 지적한다. 정치인과의 조정이 필요할 경우 원리원칙대로 일률 추진하면 정치인들의 반발을 각오해야 하기 때문에 정치인의 체면을 유지하는 선에서 행정을 마무리하는 경우가 많다는 것이다.

日, 다양한 研修制… 자기개발 "채찍"

任用되면 업무·직위별로 교육 연속
간부급은 국제화대응 해외유학 제공

先進国 공무원들은…

●기획시리즈●'뛰는관료사회'

16

일본의 국가공무원법은 모든 공무원이 연수를 받도록 규정하고 있다. 따라서 연수시설과 연수프로그램등이 다양하게 마련돼 있으며 그만큼 공무원들에게는 학습기회가 많이 주어져 있는 셈이다.

중앙부처에서 실시하는 연수는 △일반연수△전문연수△직장연수△파견연수등 크게 4가지로 분류된다.

일반연수는 기본적인 지식과 기술을 배우는 목적으로 실시되며 신규입용공무원, 일반공무원, 관리직, 감독직등 직위별로 내용이 다른 연수가 실시된다. 전문연수는 부처별로 업무에 필요한 전문적인 업무능력을 향상시키는 것을 목적으로 실시된다.

직장연수는 별도의 연수기관이 아닌 각 직장에서 실시하며, 파견연수는 대상자를 대학이나 민간기업 해외등에 파견해 실시한다.

그중에서 신규입용공무원들을 대상으로 실시하는 연수는 국가공무원으로서의 사명감과 충성심을 일깨우고 상호 연대의식을 고취시키기 위해 실시된다.

국가공무원은 어느 부처에 소속돼 있든간에 인사원이 실시하는 국가공무원합동연수(4일간의 합숙훈련)를 받은뒤 각 부처에서 연수를 받도록 돼 있다. 기간은 부처에 따라 다르나 평균 한달간 실시된다.

각 부처에서 실시하는 연수는 그 조직의 역할과 행정과제, 선배의 체험담, 레크리에이션등으로 교육프로그램이 짜여져 있다. 그러나 많은 공무원들이 「매우 유익했다」고 느끼는 것은 지방연수다.

농림수산성은 지난 77년부터 사무차관의 제안으로 농가나 시골 관공서에 공무원을 파견하는 연수프로그램을 개발해 운영해 오고 있다. 농림수산성의 한 고급공무원은 「젊었을 때 홋카이도(北海道) 농장에 가서 매일 새벽5시부터 오후 늦게까지 농민들과 함께 옥수수를 수확했던 기억이 지금도 생생하다」고 당시를 회상했다.

또한 인구가 3천명밖에 안되는 마을 관공서에 파견됐던 한 공무원은 「농업개선사업을 농민들과 함께 추진하면서 지방관공서의 파벌주의라든가 마을 長선거때 두드러지게 나타난 지역주의등을 배울 수 있었다」면서 유익한 지방연수생활을 보냈다고 말했다.

신규입용공무원들은 이처럼 1~2년간은 중앙을 떠나 지방에서 연수받는 것이 관례화돼 있다. 이밖에 인사원에서는 계장급 과장대리급 연구직 실장급 등으로 직위별 연수도 실시하고 있다.

예를 들면 통산성은 임용된지 2년이 지난 직원들에게 경제이론을 배우는 연수를 받도록 의무화하고 있으며 그후 3~4년이 지나면 능력개발연수, 5년이 되면 총괄계장연수등을 받도록 규정해 놓고 있다. 간부후보생들은 국제감각을 키우기 위해 1~2년간 해외유학을 한다. 과장급까지 승진하는 도중에 50%이상의 직원들에게 해외에서 공부하는 기회가 제공된다.

통산성은 특히 美·日간의 현안인 美·日포괄경제협의등을 담당해야 하므로 직원들은 외국어를 비롯, 국제무역법 국제금융경제법등을 학습하는 40가지의 전문연수가 실시되고 있다.

커리어(고급공무원)의 역할은 국가간 또는 정부부처간의 이해관계를 조정하는 것이다. 그러기 위해서는 정보수집능력과 협상력등이 필요한데 한 중앙부처의 연수에서는 「이론적으로 많이 주장하라. 정보를 수집하라. 협상과정에서 자신에게 불리한 결과가 낳을지라도 끈질기게 인내하라」등으로 교섭술을 가르치고 있다.

지방자치단체에서도 공무원의 능력향상을 다양한 방법으로 도모하고 있다. N市·시청에서는 수년마다 일반직연수, 직위별 간부급연수등을 실시하는 한편 문서사무 재무회계 컴퓨터 행정법 접대등을 배우는 전문연수를 실시하고 있다. 그리고 각 직장에서는 1년간 자치대학교 건설대학교 지방도시 외국등에 직원을 파견하는 연수를 계속하고 있다.

국제화·개방화에 부응해 해외연수를 적극적으로 실시하는 지방자치단체들이 크게 늘고 있다. 지방공무원들은 국가공무원처럼 1~2년동안 해외에서 연수를 받지는 않지만 1~3개월간 해외에 파견된다. 외국의 행정제도를 관찰하고 나라의 발전에 헌신하는 자세를 확립하는 것이 해외연수의 목적이다.

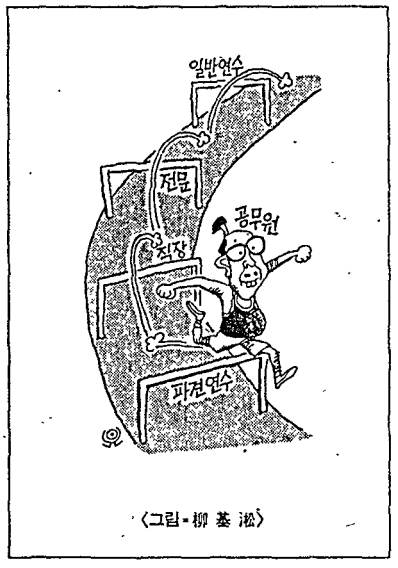
특히 간부후보생인 커리어들은 근무지를 스스로 선택할 수가 없다. 본인의 희망과 상관없이 1~2년간 중앙부처와 지방자치단체를 왔다갔다해야 하는 경우가 많다. 도시출신이든 지방출신이든 일본전역이 자신의 근무지라고 생각해야 하며 간부로 승진할 때까지 연수를 계속 받는거나 마찬가지다.

국제사회에서 자국의 홍보활동과 정보수집에 부심하고 있는 외교관의 경우 활동범위는 전세계로 확대된다. 커리어외교관들은 한 달간 연수를 받고 각 부서에서 10개월간 근무한뒤 또 3개월간 연수를 받고 해외로 나간다. 해외에서도 연수는 계속되며 외교관후보생들은 재외공관에 소속돼 있으면서 그 나라의 유명대학에서 2~3년간 연수를 받는다. 해외연수를 마치면 3~5년 주기로 외무성과 재외공관을 이동하면서 외무성 간부나 대사 등으로 승진한다.

즉 고급공무원들은 간부로 승진할 때까지 계속 연수를 받고 있는 셈이다. 일본관료사회의 또다른 특징은 이처럼 모든 공무원들이 똑같이 간부후보로 교육을 받는데 있다고 할 수 있다. 출세경쟁은 치열하지만 그 과정에서는 낙오자가 나타나지 않는 것이다.

인사원에 따르면 지난해 징계를 받은 국가공무원수는 전년도에 비해 4·9% 줄어든 1천2백83명이었다. 이는 일반직 국가공무원(약 84만8천명)의 0·15%에 해당된다. 그중에서 파면된 공무원은 1백63명뿐이었다.

도쿄=田賢一특파원



〈그림=柳基淞〉

日 부르짖은 「政·經·官 유착 개혁 바람」

先進国 공무원들은… 17

기획시리즈 '뛰는 관료사회,

정치헌금 부패 낳는 「업계 行政지도권」 축소
각종 規制완화 한창… 옴부즈맨도입도 검토



〈그림·柳 基 洙〉

自民黨 일당지배가 만 38년간 내리고 호소카와 모리히로(細川護熙)前총리를 중심으로 한 연립정권이 들어선 이후 정치개혁과 함께 강력한 행정개혁을 요구하는 목소리가 일본내에서 거세게 일고 있다.

政經官의 3각관계는 일본을 경제대국으로 성장시킨데 큰 역할을 한 것은 주지의 사실이나 지난해 종합정치개혁회사와 관련된 대형수뢰사건이 잇따라 발생한 것을 계기로 정치이권이 발생하는 곳은 중앙관청이 무려 1만 4천2백2건(93년3월31일 현재)에 이르는 「인·허가권」이란 각종 규제의 「행정지도」란 명목으로 업계를 사실상 좌지우지하는등 막강한 권한을 갖고 있기 때문이다.

일본정부는 업계의 과당경쟁을 억제해 도산이나 실업을 방지하는 한편 식품이나 상품의 안전성과 품질을 확보하기 위해 이같은 규제를 설정한 것이다.

예를 들면 일본에서 슈퍼마켓을 경영하려면 매장마다 20개가 넘는 허가를 정부로부터 받아야 한다. 우유를 팔려면 「乳類판매」허가증이 있어야 하는데 만약 우유를 진열해 놓고 영업하다 적발되면 「무허가」로 간주돼 영업정지 처분을 받게 된다.

일본에는 이처럼 불필요한 규제가 너무 많아 업계간의 자유로운 경쟁을 막고 있다는 비판을 국내외에서 받고 있다. 일본시장에 진출하려는 미국기업을 지원하고 있는 클린턴 美행정부가 지난 2월 워싱턴에서 열린 美·日정상회담에서 일본의 시장개방문제가 쟁처럼 개혁하기 위한 수단으로 「규제완화」를 시작으로 중앙부처에 대한 행정개혁을 추진키로 했다.

따라서 호소카와 前총리는 정·경·관 유착구조 사건등과 같은 수뢰사건이 잇따라 발생한 것이 일본정치의 후진성을 나타내는 것이라고 지적하고 있다.

호소카와 前총리가 지난 9월 하라이와 가이시(原岩外四)經團連회장(당시)을 중심으로 경성한 경제개혁연구회는 그해 11월 보고서를 통해 「수입을 증대시키기 위해 설시하는 급조정을 위해 설시하는 경제적 규제는 최대한 폐지하는 한편 안전성이나 환경보호등을 목적으로 설치된 사회적 규제는 필요한 만큼 축소한다」고 발표했다.

호소카와 前총리는 지난 2월 행정개혁추진본부(본부장 총리)를 설치하고 7백76건의 규제완화대상을 제시했다. 경제개혁추진본부는 현재 「수입촉진」·「시장접근개선」·「유통작업반」·「지방분권작업반」·「정보·통신작업반」·「지방분권 작업반」등 4개 작업반으로 나뉘어 규제완화등 구체적인 행정개혁방안을 마련중에 있다.

「행정수속법은 행정부처가 개인이나 업체에 대한 관료의 저항으로 만만치 않다. 지난 70년대 석유파동이후 일본정부가 재정화대책선에서 긴축재정을 위해 정책을 진행한 것을 계기로 81년 2차 임시행정조사회가 발족한 이래 「임시행정개혁추진심의회」(行革審)가 3차에 걸쳐 건의해온 내용이 관료의 반대등으로 좀처럼 이루어지지 않고 있다는 비판을 받고 있다.

行革審은 그동안 「중앙부처의 통폐합·규제완화·지방분권·금융·국철·전신전화공사·일본전매공사등을 민영화하는등 설등적인 사례도 있었으나 아직도 많은 특수법인이 퇴직공무원들의 소굴이 되고 있다는 지적도 있다.

따라서 행정개혁은자들은 「정치가 관료의 저항에 맞서 강력하게 개혁을 추진할 수 있어야 하며 그러기 위해서는 관료집단을 이끌어갈 수 있는 두뇌와 행동력을 가진 정치인이 나타나야 한다」고 입을 모으고 있다.

또한 참처청이 행정의 투명성을 제고하기 위해 추진하고 있는 것이 「행정정보공개법」이다. 이 법은 고시로(石田幸四郎) 총무청장관은 지난해 11월 호소카와 前총리에게 기관및 92개 특수법인의 폐지등을 골자로 한 행정개혁을 건의해 왔다. 그 결과 국철, 전신전화공사, 시유키(神崎俊之)사무차관은 이와관련 「앞으로 행정정보의 공개를 제도화하는 문제를 논의하기 위한 조사심의기관을 설치토록 요구했다.

총무청의 마스지마 도시유키(神崎俊之)사무차관은 이와관련 「앞으로 행정정보, 행정의 정보화등 4가지를 들 수 있다」면서 「정보화를 통해 국민에 대한 서비스를 향상시키는 한편 행정수속의 투명화와 합리화를 촉진하기 위해 옴부즈맨제도를 도입해야 한다」고 주장하고 있다.

그러나 행정개혁에 대한 관료의 저항도 만만치 않다. 지난 70년대 석유파동이후 일본정부가 재정화대책선에서 긴축재정을 위해 정책을 진행한 것을 계기로 81년 2차 임시행정조사회가 발족한 이래 「임시행정개혁추진심의회」(行革審)가 3차에 걸쳐 건의해온 내용이 관료의 반대등으로 좀처럼 이루어지지 않고 있다는 비판을 받고 있다.

行革審은 그동안 「중앙부처의 통폐합·규제완화·지방분권·금융·국철·전신전화공사·일본전매공사등을 민영화하는등 설등적인 사례도 있었으나 아직도 많은 특수법인이 퇴직공무원들의 소굴이 되고 있다는 지적도 있다.

따라서 행정개혁은자들은 「정치가 관료의 저항에 맞서 강력하게 개혁을 추진할 수 있어야 하며 그러기 위해서는 관료집단을 이끌어갈 수 있는 두뇌와 행동력을 가진 정치인이 나타나야 한다」고 입을 모으고 있다.

도 쿄=田賢一특파원

民選自治團體長 인터뷰 內容

京畿道지사 당선자 李仁濟씨

"소신껏일해 일등京畿 만들겠다"

道民에감사…民意 최대한 받들터
선거때 공약은 반드시 이행할것



李仁濟경기도지사 당선자가 28일 오전 당선기자회견을 갖고 앞으로의 각오와 도정 운영방향을 피력하고 있다. 【吳泰眞기자】

「저를 선택해준 7백50만 경기도민 여러분께 진심으로 감사를 드립니다.」「이번 선거를 통해 보여준 도민들의 민의와 경기도의 역량을 바탕으로 저의 비전과 공약을 이뤄내 일등 경기건설에 정열을 기울이겠습니다.」

28일 오전 경기도지사 선거 개표에서 당선이 확정된 李仁濟경기도지사 당선자는 기자회견을 통해 당선소감을 밝히고 향후 민선시대 경기도정 방향과 자치시대의 비전을 제시했다.

다음은 李경기도지사 당선자와의 일문일답.

―이번 선거에서 승리의 요인은.

▲특별한 요인은 없습니다. 저는 늘 선거를 바다 위를 달리는 항해와 같다고 생각해 왔습니다. 민심을 얻고 가는 선거만이 승리할 수 있다는 신념으로 정치선거가 아닌 자치선거라는 기치로 저의 소신과 비전을 제시한 것이 도민들의 호응과 맞아 떨어졌다고 생각합니다.

―승리의 확신은 언제부터 했는지.

▲선거 5일전부터 유권자들의 적극 지지를 몸으로 느낄 수 있었습니다. 유세장의 도민들의 참여와 협력으로 약속한 사항을 강력하게 실천하겠습니다. 또 공직자들이 일등경기를 건설하기 위해 소신껏 일할 수 있도록 바람막이가 되는 병풍도지사가 되겠습니다.



▲선거기간중 가장 어려웠던 점은.

▲여러가지가 있으나 견디기 어려웠던 것은 없었습니다. 다만 지역이 넓어 도민들을 보다 더 많이 만나지 못해 안타까웠습니다.

―앞으로의 도정 운영방향은.

▲도민들에게 제시한 각분야별 지역별 공약과 비전을 성실하게 추진하겠습니다.

―취임후 제일 먼저하고 싶은 일은.

▲도민들의 뜻을 받들어 선정과 봉사행정으로 주민들과 늘 호흡하는 체제로 자치도정을 이끌어 나가겠습니다. 우선 각종 개발과 환경·문화등 각종 사업을 주민과 함께 협의로 추진하는 체제를 구축하는 일이 가장 시급하다고 생각합니다.

―앞으로의 각오는.

▲영광의 승리는 작은 출발이라고 봅니다. 넓고 거친 바다에 배를 띄웠다고 해야 합니다. 저를 지지해준 많은 분들의 성원에 보답하기 위해 험난한 시련을 헤치며 새롭게 도전하는 각오로 뛰겠습니다.

―야당후보가 높게 확정돼 유권자의 환호와 지지열기에 힘을 받았습니다.

▲서울시와의 관계는 유기적이라고 볼 수 있습니다. 협력과 경쟁으로 서울시민과 경기도민 모두의 삶의 질을 향상시켜야 합니다.

현재는 서울시에 일방적으로 당해만 왔다고 봅니다. 앞으로는 서울시와 대등한 입장에서 선의의 경쟁과 협력 및 분업관계를 분명히 정립하겠습니다.

―전국적인 지방선거에서 민자당이 참패, 지역 할거주의가 우려되는데.

▲총앙당이 할일입니다.

―이미지가 개혁적이어서 공직사회등에서는 불안감이 팽배한데 해소방안은.

▲공직사회가 변화에 불안을 느껴서는 안됩니다. 인류사회가 모두 혁명적 변화를 하고 있는데 공직사회가 변화를 두려워해서도 안됩니다. 신분상의 불이익등은 걱정할 필요가 없습니다. 자신감있는 공직사회로 변화해야 합니다.

모두가 함께 시대가 요구하는 공직사회로 거듭나고 모든 책임은 내자신이 지겠습니다.

―어린시절 가난하게 보냈다는데 어느 정도인가.

▲아주 가난했습니다. 그러나 구차하게 생각한적은 없습니다. 가난속에서도 의연하게 성장했고 자랑스럽게 생각합니다. 오히려 인간에 대한 신뢰, 이웃에 대한 사랑, 어른에 대한 공경등으로 인간성형성에 큰 도움이 됐습니다.

―선거기간중 인상깊었던 일은.

▲평택안중유세에서 야간 유세를 할때 갑자기 폭우가 쏟아지는데도 천여명의 평택시민들이 미동도 하지 않은 채 유세를 들어준것이 인상깊었습니다. 이번 선거를 통해 아주 긍정적인 잠재력이었습니다. 이는 도민들이 무엇을 원하고 있는가를 단적으로 보여준 것입니다. 평택유세에서 밝힌 평택개발등 모든 공약을 성실하게 지켜야 한다는 결의를 새롭게 하는 계기가 됐습니다.

―끝으로 낙선하신 후보들에게 한말이 있다면.

▲위로의 말씀을 드립니다. 더좋은 기회가 올것입니다.

【尹寬男기자】

"행정쇄신 통해 「1등京畿」 건설"

李仁濟 경기知事당선자

특화산업 지역별 유치… 격차 해소
도로망 확충-경인·경의선 전철화



李仁濟 경기도지사 당선자는 무한한 잠재력을 갖춘 경기도를 경제·문화·복지·주민화합 등 모든 분야에서 「전국 1등」으로 가꿔 나가겠다고 다짐했다.

李당선자는 도민들이 21세기를 내다보며 자신을 선택한 만큼 이번 선거를 통해 하나로 뭉친 경기도의 역량을 모아 화합을 바탕으로 1등 경기를 건설하는데 역량을 집중하겠다고 밝혔다.

—도정 운영의 기본방향은.

▲자치와 경쟁의 시대에는 한마디로 경쟁력을 확보해야 한다. 이를 위해 경기도의 행정이 민주행정·경영행정·예방행정이 될 수 있도록 분위기를 쇄신하는 한편 그 추진력이 행정을 담당하는 일선 공무원들로부터 스스로 나올 수 있도록 유도할 방침이다.

—많은 공약 가운데 역점사업으로 추진할 사안은.

▲지역간의 불균형을 바로잡는 것이 시급하다. 이를 위해 한강 이남과 이북의 불균형적인 발전과 농어촌과 도시간의 경제·사회·문화적 격차를 해소해 건강한 경기도를 만드는데 최선을 다하겠다.

경기도가 동북아 경제권 내에서 가장 경쟁력이 있는 지역이 될 수 있도록 산업진흥 정책도 적극 펴 나가겠다.

—남·북간, 도·농간 균형발전을 위한 청사진은.

▲경쟁력을 갖춘 도시건설을 위해 포천과 양평 등 북동 내륙권에 지방공단 및 안보관광지를 조성하고 김포 등 북서 해안권에는 정보산업 단지를 만들예정이다. 또 서해안은 종합관광 휴양지로 개발하겠다. 서해안 시대의 전초기지인 남부 임해권에는 자동차 관련산업과 첨단산업을 유치하고 평택항에는 대규모의 물류단지를 조성할 방침이다.

안성 등 남동 내륙권은 첨단 농업특화단지로 집중 육성할 계획이다.

—평소 관료조직의 쇄신을 강조했는데 그 구체적 방안은.

▲지금처럼 타성에 젖어있는 무사안일에 빠진 관료조직으로는 무한경쟁 시대에 살아남을 수 없다. 교수·공무원·전문경영인·사회단체 인사 등이 폭넓게 참여하는 행정쇄신 위원회를 구성, 인사제도와 조직운영 방식 등을 개선해 나가겠다. 이를 제도적으로 뒷받침하기 위해 공무원들이 1등 경기를 건설, 소신껏 일할 수 있도록 바람막이를 하는 별동 역할을 하겠다. 소신 있게 일을 하다 잘못을 한 공무원은 너그럽게 용서해 주고 책임져야 할 일이 있으면 내가 책임지겠다. 그러나 무사안일한 공무원은 용서하지 않을 방침이다.

—경기도의 분도(分道) 문제에 대한 견해는.

▲지역분할 문제는 도지사 개인이 결정할 문제라기보다는 국가에서 결정할 사안이다. 주민들이 다소 불편을 느끼겠지만 지역을 나누는 것보다는 한수 이북 지역의 특수성을 살려 개발하는 것이 바람직하다고 생각한다.

—수도권의 교통문제를 해결하는 방안은.

▲중앙 정부와 서울·인천 등 지방자치단체와 협의체를 만들어 지속적이고 과감한 투자를 해 나가는 것이 중요하다. 또 서울과 위성도시간의 원활한 소통을 위해 도로망 확충과 함께 경인·경수선과 경의, 경원, 경춘선의 전철화 사업을 추진하고 기존 전철과 연결되는 경전철을 확대할 계획이다.

—주택 문제에 대한 소신은.

▲정부가 일방적으로 추진한 신도시와 같은 무책임한 건설은 자제할 생각이다. 신도시의 경우 교통 문제를 비롯, 부실공사에 따른 민원발생 등 각종 부작용이 뒤따라 신도시 주민은 물론 기존 주민들까지 피해를 입었다는 지적이 많다. 앞으로는 개발로 인해 인구집중이 이뤄지는 지역에 대규모 택지를 개발하는 방식으로 주택 문제를 해결할 방침이다.

충남 논산 출신으로 경북고와 서울대 법대를 졸업한 李당선자는 80년 사법고시에 합격한 뒤 대전지방법원 판사를 2년간 지냈다. 변호사 개업중인 지난 87년 통일민주당 산하 민족문제 연구소 이사로 입문하면서 정치와 인연을 맺었다.

13대 총선 때 안양에서 당선됐고 통일민주당 대변인과 5공 청문회에서의 눈부신 활약에 힘입어 14대에서도 무난히 당선됐다. 문민정부가 들어선 지난 93년에는 최연소 장관(44·노동부장관)을 지냈다. 이번에 도지사 출마를 위해 지난 2일 국회의원직을 사퇴했다.

부인 金銀叔씨(46)와의 사이에 2녀를 두고 있으며 취미는 바둑과 조깅.

〈수원=金丙哲기자〉

自己모습찾기로 京畿공동체 구현

民選長 시대

청사진을 듣는다 〈1〉

李仁濟 민선경기도지사가 밝힌 경기도의 청사진은 자기모습 찾기를 통한 경기공동체 구현으로 압축되고 있다.

「자기모습 만들기 운동」의 전개는 문화 뿐 아니라 경제·환경등 전 분야에 걸쳐 추진되며 경기도와 도민을 하나의 공동체로 이끌어 지역발전의 원동력으로 승화시키겠다고 취임일성을 밝히고 있다.

수도권이라는 미명아래 경기도만의 문화가 사장되다 시피하고 있어 이를 통한 경기공동체의식 복원의 중요성을 제시, 독자성있는 일등경기를 골자로 하고 있다.

특히 李지사가 밝힌 청사진은 모든 분야에 있어 주체가 되는 것은 주민들의 주인의식이라 할수 있다.

주인의식을 갖기위해서는 경기도민으로서의 공동체의식과 함께 자긍심을 되찾는 것이 시급하다고 역설하고 있다.



자기모습 찾기를 통한 경기공동체 의식 확보로 「일등경기」를 만들겠다고 밝히고 있는 李仁濟민선 경기도지사.

規制완화 경영개념도입 競爭力 향상

「불편모니터」실시·女性사회진출 지원

李仁濟 경기知事

역사·문화·인물을 발굴 보존하는 것은 물론 현대적인 감각으로 조명해 교육과 관광의 창으로 활용함으로써 경기도민들은 자긍심과 공동체의식을 갖게 할 것이다.

이같은 경기도민들의 공동체의식을 자리잡기위해 「자기모습만들기 운동」을 전개한다.

자기모습 만들기 운동은 문화 뿐아니라 정치·경제에 있어서도 확대해 나가 경기도의 독자성 회복과 함께 正體성을 확인하게 될 것이다.

李지사는 도지사 취임과 함께 경기도 각분야에 대한 청사진을 제시했다.

먼저 자치시대의 행정쇄신을 들수있다.

자치와 경쟁의 시대를 맞아 경기도를 「일등경기」로 만들기 위해서는 시대정신에 맞는 행정으로 제도를 쇄신해야 하며 동시에 그 추진력이 행정을 담당하는 공무원들로부터 나와야 한다는 것이 李지사가 그동안 주장해온 의지와 맥락을 같이하고 있다.

이런 차원에서 「경기행정쇄신위원회」를 한시적으로 설치 운영, 행정규제를 대폭 완화하는등 도차원에서 경쟁력 강화 저해요인을 발굴, 제도를 개선하고 행정에 경영개념을 도입한다.

주민들의 간접적인 행정참여의 길을 개설키위해 생활불편 모니터제를 실시하고 일하는 공무원들의 바람막이가 되어 소신껏 일할 수 있는 여건을 조성한다.

농업분야의 비전제시를 위해서는 유기농업등 고부가가치 품목의 소량다품종 생산으로 품질의 차별화를 유도해 소규모 경영의 이점을 확보하는 것은 물론 생산·유통·가공·판매의 계열화로 농민이 주도하는 1·2·3차 산업의 복합산업으로 농업을 탈바꿈 시킬 계획이다.

품질위주의 농업경영 촉진으로 경쟁우위 확보 및 수출전력 품목으로 농산물을 육성하고 경쟁력있는 환경보전형 축산업을 적극 육성함은 물론 농수산물 시장과 유통구조를 농어민 이익위주로 개혁할 계획이다.

도민의 절반인 여성들의 사회참여 확대를 지원키위해서는 경기도내 4백66개 읍면동에 하나씩을 기본으로 탁아소를 설치하고 수요가 많은 곳은 2~3개씩 만들어 경기도 전체로 8백개의 탁아소를 설립할 방침이다.

맞벌이를 희망하는 여성들의 취업 지원책으로는 여성들의 일거리 발굴, 부족지역은 적합한 기업을 계획적으로 유치하고 여성취업정보센터를 시군별로 1개소씩 운영한다.

이와함께 경기도가 일등경기가 되기위해서는 앞으로 세수를 계속 증가시키는 차원에서 해외시장에서 가칭 「경기본드」를 형성하는 방법과 민자유치, 민·관합동 제3섹터 방식운용등 다각적인 방안이 강구될것이다.

北部 개발촉진法제정 배후신도시 건설

경기도의 지역간 불균형해소를 위해서는 도가 주체가된 개발이 아니라 중앙정부나 서울시의 필요에 의해 개발이 이뤄졌기 때문에 비롯된 것이다.

이런 차원에서 앞으로 경기도의 입장에서 주체적으로 지역 종합개발계획을 세워 불균형을 점차 해소해 나갈 계획이다.

또한 각종 규제로 인해 지역간 불균형이 초래되고 있어 지역간 균형발전 역시 현안사항이라 할 수 있다.

북부지역의 개발 낙후성에 대해서는 북부지역 개발촉진법을 제공하고 배후에 신도시를 개발해 나갈 계획이다.

본격적인 개발을 시작해야할 북부지역은 물론 개발이 완성되지 못한 남부지역에서도 권역별로 첨단정보산업등의 무공해 고부가가치의 도시형 산업을 유치키위해 「지역종합개발계획」이 확정되는대로 권역별 성장핵이 될 산업을 유치한다.

이같은 청사진은 7백50만 도민 모두가 참여할때 이룩될 수 있으며 다각화된 경쟁을 통해 청사진의 목표인 「일등경기」를 만들어 나갈 것이다.

【尹載埈기자】

민선 市道지사 취임 인터뷰

"세계화 관문도시로 육성"

崔箕善 인천광역시장



"인천을 꿈과 희망이 넘치는 세계속의 중심도시로 육성하는데 앞장서겠습니다"

지하철 건설-송도신도시 조성등 公約실천 주력
TV방송국-외국어 전문대학 설립 "삶의 질" 향상

1일 민선 인천시장으로 취임한 崔箕善시장(50)은 "국제공항과 항만등을 갖춘 세계적 관문도시의 시장으로서 책임감이 앞선다"며 "인천을 세계화-지방화-무한경쟁시대의 선봉도시로 만들겠다"고 포부를 밝혔다.

-앞으로의 시정운영 방향은.

△권위주의 행정에서 탈피, 시민위주의 행정을 펴나가고 선거기간에 제시한 公約이 「空約」이 되지 않도록 공약 하나하나를 검증-추진해 시행에 차질이 없도록 하겠다. 또 지하철건설과 송도신도시 조성등 인천시 발전에 핵이 될 대형사업 추진에 최선을 다해 명실공히 국제도시로 성장시키겠다. 특히 전국 제일의 공해도시라는 오명을 벗기위해 환경보전 중장기계획을 수립, 쾌적한 생활환경을 조성해 시민들이 정주하고 살수 있는 도시로 가꿀 계획이다.

-인천시의 재정자립도가 전국 최하위권인데 대책은.

△인천시가 추진하거나 계획한 문화예술회관등 5개년계획등 중장기 사업은 계속 추진할 것이다.

△현재 시행되는 사업은 가급적 그대로 추진하고 앞으로 추진할 사업은 중앙정부에 지원을 요청하거나 민자를 적극 유치해 차질이 없도록 하겠다. 시민들이 열망하는 인천TV방송국 설립과 영종국제공항 명칭변경도 적극 추진할 방침이다. 교육여건 개선을 위해 초-중-고교는 물론 외국어전문대학과 해양대학등 각급학교를 설립하고 산업체 근로자들과 미진학 청소년을 위한 직업교육 확충 방안도 마련할 계획이다.

-공업도 해폐기장 문제는.

△현재 전문가와 사회단체-시민단체 합동으로 정밀조사를 실시해 조사결과를 시민들에게 공개하고 안전에 이상이 있다고 판단되면 중앙정부에 대책을 건의해 신중히 처리하겠다.

-업무에선 시 고위직에 측근기용설이 나돌고 있는데.

△업무는 철저히 능력위주로 하고 있다. 인사가 만사라고 생각한다. 인사위원회를 설치해 절차를 거쳐 선발된 우수한 인재를 적재적소에 기용하되 외부인사는 가능한한 배제할 방침이다. 새로 임명되는 정부부시장은 10월쯤 유능한 공직자를 선발해 임명할 방침이다.

-구청장과 시의원에 야당이 많이 당선돼 시정수행에 어려움이 예상되는데 대책은.

△지방자치는 주민복지실현에 그 목적이 있는만큼 관계자들과 머리를 맞대고 합의를 도출해나간다면 큰 문제는 없을 것이다.

〈仁川=金昌哲기자〉

"지역간 균형발전에 최선"

李仁濟 경기지사



李仁濟신임 경기지사는 1일 "지방자치와 무한경쟁의 시대를 맞아 일등 경기를 건설하는데 최선을 다하겠다"고 밝히고 『모든 공약은 임기내 반드시 이행하겠다"고 다짐했다.

-첫 민선도지사로서 가장 먼저 해야 할 일은.

△우선 선거기간동안 나타난 지역감정을 불식시키기 위해 7백50만 도민화합을 위한 시책을 펼쳐 나가겠다. 또 오랫동안 중앙집권적인 통치체제 아래 정체성을 잃은 경기도의 독자성 회복을 위해 도민 전체가 참여하는 「자기모습 만들기 운동」을 전개할 계획이다.

-선거철만 되면 부각되는 경기남-북도 분도문제는.

△선거기간중 유세장에서도 늘 입장을 밝혔듯이 재론할 여지가 없다. 분도문제는 지방자치단체장이 결정해야 할 사안이 아니다. 국가차원에서 여러가지 문제점을 검토한 뒤 결정할 문제다. 지금은 분도를 논하기 보다는 상대적으로 뒤떨어져 있는 경기북부지역을 집중개발해 지역간 균형발전을 도모하는 것이 시급하다.

-경기도는 수도권주민 상수원인 팔당호가 있고 市경계 도로확장사업등 서울-인천시와 함께 풀어야 할 문제가 많은데.

△팔당호가 경기도에 있는 만큼 많은 공급을 위해 수질개선사업에 역점을 두고 수익자 부담원칙에 따라 재원을 마련, 팔당호 관리를 위한 사업에 투자해야 한다. 또 현재 추진중인 평촌-서울 신림동간 관악산 관통도로와 과천 우면산-서울 사당동간 도로개설 사업을 서울시와 협의를 통해 매듭짓고 서울시계 변목도로를 빠른시일내 확장해 주민들의 교통불편을 해소해 나가겠다.

-경기도의 지역경제를 주도하는 중소기업 지원방안은.

△중소기업에 대한 규제를 과감히 풀이고 지원을 대폭 늘려야 한다. 중소기업은 우리 經濟 활력소인 만큼 경쟁력 강화를 위한 지원을 아끼지 않겠다.

-앞으로 공무원 인사 방안은.

△노동부장관 시절에도 그랬듯이 어떠한 인사청탁도 받아들이지 않고 공직자가 오로지 일한 만큼 대우받는 공정경쟁 풍토를 조성해 나가겠다. 또 소신있게 일하는 공무원들을 위해서는 어떠한 외풍도 막아주는 「명품도지사」가 되겠다. 무슨 일이 있더라도 보신주의나 무사안일에 빠진 공직자는 없도록 하겠다.

〈水原=秋榮俊기자〉

"일등京畿 창조 신명 바칠터"



林秀福 경기부지사

행정質개선 주민만족 극대화

민선자치시대 출범과 더불어 행정부지사의 중책을 맡게된 林秀福부지사는 必死卽生의 각오로 일등경기창조에 신명을 바치겠다고 취임포부를 밝혔다.

11일 취임한 林부지사는 『내외적으로는 국간의 경제전쟁, 기술전쟁, 정보전쟁, 문화전쟁 등 치열한 전쟁이 벌어 등경기를 건설하자』고 역설했다.

—행정부지사로서 취임소감과 도정기본 운영방안은.

▲태어나고 성장한 고향에서 행정부지사의 중책을 수행하게돼 깊은 두려움과 함께 막중한 사명감을 느낀다. 앞으로 도지사의 도정운영기본철학을 바탕으로 행정을 위한 행정을 지양하고 주민의 불편을 덜어주고 고객인 주민의 만족을 극대화하는 서비스의 질향상에 중점을 두겠다. 이를위해 구태의연한 공무원들의 의식을 換骨奪胎시켜 스스로 변하게 함으로써 경쟁력을 높이고 행정조직에 탄력을 불어넣는 일에 주력하겠다.

—취임후 행정부지사로서 가장 먼저 해야 할일을무엇으로보는가.

▲이번 4대 지방선거는 공무원 자신들의 신상필벌을 좌우할 단체장을 뽑는 선거인 관계로 자신의 유·불리에 따라 줄서기, 편가르기 등 각종 병폐를 강요받아야 했다고 본다. 따라서 현시점에서 가장 중요한 것은 모든 공무원들이 평상시와 같은 분위기 속에서 주민들을 위해 열심히 일할수 있도록 여건을 조성하는 것이 급선무라고 판단된다.

—조만간 일선 시·군의 부단체장을 임명해야하는등 인사문제가 산적해 있는데.

▲이번 인사는 도지사일방에 의해 이루어지던 종래방식과는 달리 기초단체장이 자신의 선호에 따라 부단체장을 임명하는 관계로 매우 복잡하고 어려운 작업임에는 틀림 없다. 모든 인사절차를 민주적인 방식에 의해 진행될 수 있도록 노력하겠다. 〈姜昌求〉

경기일보 ('95. 7. 12)

민선 단체장에 듣는다

沈 載 德 수원시장

"市民이 주인되는 行政구현"

공직無所信 이제 없을것

수원川복개 연장·팔달산터널 재검토



◇沈載德 수원시장은 전국에서 제일 잘사는 수원건설을 약속했다.

『21세기 꿈과 희망이 숨쉬는 수원, 우리 모두가 잘사는 복지수원, 시민이 주인되는 수원이 되도록 최선을 다하겠습니다.』

제22대 수원시장으로 취임한 沈載德시장은 1일 이같이 취임포부를 밝히고 수원을 전국에서 가장 살기좋은 도시로 만들겠다고 다짐했다.

沈시장은 이날 『민선시장으로서 새로운 사회건설에 막중한 책임을 느낀다며 『시민들의 성원과 기대에 어긋나지 않도록 『시민이 주인되는 수원건설』에 힘쓰겠다』고 밝혔다.

沈시장은 이를 위해 환경, 교통, 주택, 문화, 체육, 교육문제등 현안해결에 시민들의 지혜를 모을 수있는 제도적 장치를 조속히 마련, 열린 행정을 펼쳐나갈 계획이라고 말했다.

또 양질의 행정서비스를 제공하기 위해 행정을 서비스산업화하고, 권위주의적이고 소신없는 보신주의자는 공직사회에 발붙일 수 없도록 공직자들의 의식전환을 유도해나갈 방침이다.

아울러 행정에 경영기법을 도입해 경영수익사업을 확대하고 의회와 동반자적 관계가 유지되도록 의회의 의결사항을 존중하겠다고 덧붙였다.

沈시장은 자신의 선거공약 실천과 관련 『근시안적이고 전시적인 행정구태를 벗어나 미래를 생각하는 관점에서 행정을 펼쳐나가겠다』고 밝혀 팔달산 터널등산, 수원천 복개공사 연장에 대한 재검토 의사를 내비쳤다.

특히 화성행궁 복원과 관련해선 『화성행궁은 복원의 당위성뿐만아니라 성역화의 명분도 충분하다며 『수원성 축성 2백주년이 되는 내년에 착공할 수 있도록 역점을 두어 추진하겠다』고 말했다.

공무원 인사문제에 대해서는 『얼마나 시민들에 봉사할 수 있고 자기가 맡은 일에 대해 책임질 수 있는가에 중점을 두겠다며 『그러나 당분간은 지켜본뒤 적재적소에 배치될 수 있도록 하겠다』고 밝혔다.

沈시장은 『이제는 관위주에서 민위주의 시정이 펼쳐질 수 있도록 민의수렴에 노력하겠다며 『이를 위해 환경, 복지등 각분야의 전문가가 참여하는 가칭 『21세기 기획단』을 만드는 방안도 구상하고 있다』고 말했다.

한편 沈시장은 자신의 정당가입설과 관련 『우속으로 날아 있는 것이 시정을 펼치는데도 도움이 되고 국가발전에도 기여한다는 방안이라고 생각한다』고 밝혀 정당가입설을 일축했다.

〈林株瑩〉

경기일보 ('95. 7. 2)

민선 단체장에 듣는다

吳 誠 洙 성남시장

전국最高 도시만들기 自信

주민和合·균형개발 최우선

「무주택서민 내집마련」 꼭 실현



◇吳誠洙성남시장은 3천5백여명의 공직자와 83만 성남시민의 조화로운 市政을 약속했다.

『무한경쟁시대에 성남시가 일취월장할 수 있도록 3천5백여 시 공무원과 83만 전시민이 화합으로 굳게 뭉쳐 굳건한 발판을 구축하는 한편, 시민 모두가 어우러져 동고동락할 수 있는 市가정화에 최선을 다하겠습니다.』

전통야당도시 성남에서 완승을 거두고 지난 1일 민선 성남시장에 취임한 吳誠洙시장은 취임사를 통해 이같이 밝히고 『성남을 전국 최고의 살기 좋은 도시로 만드는데 혼신의 노력을 다하겠다』고 말했다.

吳시장은 이날 『성남시의 발전을 위해서는 우선 개인, 조직 할 것없이 경쟁력을 확보해야 한다』면서 『공직자의 무사안일과 적당주의를 철저히 배격, 멸사봉공의 정신으로 민의 시각에서 질좋은 행정서비스를 제공해 만족을 도시계획화하고 제반행정서비스와 1백만시민의 대화의 장으로 활용키 위해 「종합행정타운」을 건설하겠다고 밝혔다.

주거환경, 교통문제, 환경문제등에 관해 吳시장은 과거 성남시장 재직시 무주택시민을 위한 보증금없는 시영아파트건립추진등을 통해 각별히 신경써왔고 이번 임기중에도 무주택시민, 근로자아파트건립에 각별한 관심을 갖고 추진하는 한편, 현재 시 전체를 파헤쳐놓은 개발사업의 계속추진과 아울러 이매·매송지하철역 신설추진과 교통문제, 환경시 시민단체활동 지원등을 통해 주택·교통·환경문제에 적극 대처해 나갈 방침이다.

명예해결 재산공개파동과 일부 인사의 흑색모함회오리에 말려 부정공직자로 매도당했던 지난 세월, 아픔과 회복을 향한 강한 절규와 시민들의 걸승을 통한 명예회복은 吳시장=한국판 잠룡등극이 재탄생. 이는 吳시장은 물론, 전시민의 패거이며, 또한 「성남시→성남광역시」승격이 머지않았음을 암시한다.

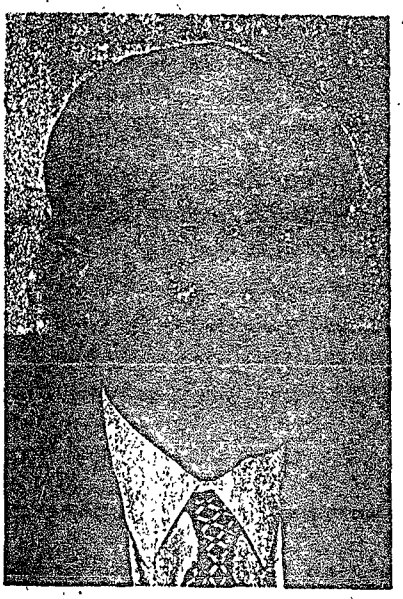
〈城南=盧權水〉

경기일보 ('95. 7. 4)

민선 단체장에 듣는다

洪南用 의정부시장

"市民과 혼연일체 難題해결 최선"



「의정부시를 넉넉한 삶이 있는 열린 도시, 개혁의 도시, 살아숨쉬는 도시, 자랑스러운 도시로 만들어 나가기 위해 시민과 혼연일체가돼 시발전에 필요한 과제를 해결하는데 최선을 다하겠습니다.」

의정부 토박이인 洪南用의정부시장은 「市발전에 막대한 장애가 되고 있는 전철 1호선 회룡역에서 양주군 주내역까지의 고가화와 도심에 위치한 미군부대 이전문제를 선거과정에서 공약한 만큼 구 50비율로 투자하기로 했으며 재원조달은 관계부처와 적극 협의하겠다」고 덧붙였다.

이어 洪시장은 「지방재정확충을 위해 경륜

회룡~주내 전철高架化 추진

市長室 현관으로 옮겨 住民만달것

체적으로 파악한뒤 반드시 추진해 나가겠다」고 다짐했다.

특히 洪시장은 「전철 1호선을 고가화하는데 소요되는 2백50억원의 예산은 철도청과 50대장과 녹양동 현충탑 눈썰매장을 적극 유치하고 호원동 풍치지구를 개발하는 방안도 검토하고 있다」고 밝혔다.

洪시장은 「지방세의 5%정도를 납세자가 원하는 곳에 사용하는 비둘기세 제도를 운영, 복지시설등이 시민들에게 골고루 배분되도록 하겠다」고 말했다.

洪시장은 또 「공약에서 밝힌대로 20일이내에 현청사 2층에 있는 시장실을 1층 현관 입구로 옮겨 언제든지 민원인이 시장과 상담할 수 있도록 하겠다」고 밝혔다.

또 「그린벨트, 군사보호구역등 각종 제한으로 의정부지역이 타 도시에 비해 발전이 늦어졌다」며 「국회, 해당 부처상급기관등에 그린벨트의 부분적 해제를 적극 건의, 서민생활에 조금이라도 도움이 되도록 하겠다」고 말했다.

공무원들의 최대관심사인 인사문제에 대해 洪시장은 「공무원 개개인의 능력과 개성을 파악, 능동적이고 자발적으로 일하도록 인사를 하겠다」며 「자

경기일보('95. 7. 8)

민선 단체장에 듣는다

李奭鎔 안양시장

"正直, 좌우명 市政에 실현"



「법과 정의가 바로 서고 번영과 복지가 넘치는 도시를 만들어 「시민만족, 최고의 도시」를 창출, 꿈과 희망이 살아 숨쉬는 신명나는 안양건설을 위해 최선을 다하겠습니다.」

안양토박이인 李奭鎔안양시장은 「안양시의 가장 큰 현안은 교통과 환경문제라고 생각합니다. 이를 위해서는 시민화합과 공무원의 복무자세 확립이 선결조건이라고 봅니다. 따라서 시민화합을 위해서 그동안 지역감정을 부추겨 왔던 각종 자생·관변단체를 정비, 지역간 화합을 도모하고 공무원의 사기진작을 위해서는 능력위주의 인사정책, 신상필벌을 엄격히 적용해 나갈 방침」이라고 밝혔다.

특히 李시장은 「시가 그동안 추진해 온 각종 사업에 대한 재검토와 시민들의 의견수렴을 해야한다」고 지적하고 「안양민자역사와 농수산물유통센터의 시민의견수렴과 함께 석산에 종합대학 유치를 위해 노력을 하겠다」며 선거과정에서 공약한 사항을 실천하겠다고 말한다.

이어 李시장은 「지방재정의 확충을 위해 안양유원지의 적극적인 개발과 경제전문가로 구성된 특별자문기구를 설치, 첨단고부가가치 산업을 유치하는 등 과감한 경영행정을 펼쳐 나가겠다」고 강조했다.

李시장은 또 「선거공약에서 밝힌대로 안양권의 전반적인 발전을 도모하기 위해서는 군포시와 의왕시를 묶어 서로 협력하는 광역시로 만드는 문제가 시급하다」며 「앞으로 타지역 민선시장 및 시민들과 협의, 조속한 시일내로 안양권을 광역화하는데 최선을 다하겠다」고 밝혔다.

대우중공업사장과 국회의원을 지낸 李시장은 시민들의 최대관심사중 하나인 환경문제에 대해 「현재 가동되고 있고 1일 30만t 처리능력의 하수종말처리장외에 30만t 처리시설의 추가건립과 함께 쓰레기소각장도 추가건립할 생각」이라고 밝혔다.

「정직하라」는 좌우명으로 지조있게 살아온 李시장은 취미생활로는 바둑과 독서를 즐기며 부인 申봉순여사(52)와의 사이에 2남1녀를 두고 있다.

〈安養=金相德〉

경기일보('95. 7. 13)

李海宣 부천市長



"경인전철 복복선화 조기추진 건의"

서울 서부지역 연결, 직행버스 노선 신설

『어려운 여건에서도 저를 뽑아준 시민들을 위해 투명하고 열린 행정으로 보답하겠습니다』

선거법 위반 혐의로 옥중에서 당선돼 1심에서 집행유예로 풀려나 12일 뒤늦게 취임식을 가진 이해선(李海宣) 부천시장은 『우여곡절 끝에 당선된만큼 적극적인 행정을 펼쳐 나가겠다』고 포부를 밝혔다.

구정의 자료를 데이터베이스화해 그 전산망을 구와 동 등 행정기관은 물론 마을회관과 아파트관리소까지 연결, 행정정보 및 각종 공지사항을 주민들이 쉽게 접하도록 하는 방안을 강구한다.

시정의 중대 사안은 미리 공개하고 주민생활과 직결되는 주요 사안의 경우 시민투표를 실시하는 한편 행정실명제를 도입해 중요 정책의 입안, 결정, 집행에 참여한 공무원을 공개한다.

정책의 효과가 충분히 나타날 때까지 가능한 한 직무를 바꾸지 않도록 해 공무원들이 책임지는 풍토를 조성한다.

시민들이 시정에 적극적으로 참여하도록 하기 위해 법률과 행정에 전문 지식이 있는 시민들을 옴부즈맨으로 선정, 불법 행위를 감시토록 하고 각종 행정자문 위원회에는 시민단체와 전문가를 참여시킨다.

교통문제 해결을 위해 경인전철의 복복선화를 조기 추진토록 건의하고, 부천과 서울 서부지역을 연결하는 직행버스 노선을 신설하는 한편 기존 교통시설을 효율화하는 방안을 꾀한다.

김포공항과 함께 신국제공항, 서해안 고속도로, 제2경인고속도로, 수도권 순환전철 등이 집결되는 교통의 집결지라는 부천의 이점을 활용하는 2000년대 부천의 청사진을 짤 방침이다.

이 계획에는 전문가들을 대거 참여시킬 방침이다.

시민들의 자발적인 환경운동을 유도하고 각종 환경업무의 지방정부 이양을 추진하는 한편 자원을 재활용하는 체제도 구축한다.

〈金學準기자〉

약력 ▲부천(52)▲연세대 의대 ▲부천YMCA 이사장▲부천제일병원 원장▲한국의학연구소장

朴容國 여주군수



"생활도자기 단지·유통센터 건립"

마을별 소규모 공장 유치… 農外소득 증대

박용국(朴容國) 여주군수는 완벽한 기계화 영농으로 농촌의 현실을 걱정해 온 그는 『여주가 풍성한 미곡의 고장이지만, 쌀 농사에만 만족해서는 절대 안 된다』는 것이 지론이다.

농협과 농가를 직접 연결하는 종합 정보시스템을 구축해 특용작물 재배 및 신농업기술을 보급하고 군에 고유상품 개발 전담부서를 마련해 재원을 마련하는 한편 특산품의 생산과 판매에도 박차를 가할 생각이다.

대규모 생활자기 생산단지를 조성해 낙후된 도자기 산업도 육성한다. 전통 자기 종합전시실과 유통센터도 건립해 수도권 시민들이 싼값으로 구입할 수 있는 직거래장으로 활용한다.

영동 고속도로와 서울~원주, 장호원~양평간 국도가 지나는 사통팔달의 교통 중심지로서의 지리적 여건을 활용, 냉동창고와 전자 및 출판단지 등 무공해 업체들도 유치한다.

영세민에게 임대주택의 보급을 늘리고 서울과 성남 등 출퇴근이 가능한 지역에 사는 서민들이 전세금 정도로 내집마련의 꿈을 이룰 수 있는 국민주택 규모의 값싼 아파트 단지를 조성할 생각이다.

신륵사와 영릉 일대는 관광개발 지구로 지정해 투자를 확대하고 민자를 유치해 놀이시설을 갖추는 한편 청소년 수련장과 자연학습장도 마련해 수도권 주민들의 쾌적한 나들이 코스로 개발한다.

다른 시군에 비해 낙후된 하수도 보급률을 현 60%에서 90% 수준으로 끌어올려 팔당호로 흘러드는 남한강의 수질을 깨끗하게 유지한다. 노인 및 여성들의 취업기회를 늘리고 장애인 복지회관을 세운다.

규제에서 경영으로 행정운영 방식을 과감히 전환, 공무원들의 의식구조를 일신할 각오다.

약력 ▲경기 여주(54)▲여주농고▲강원대 농대▲여주농협조합장▲여주종고 총동문회장

〈尹相敦기자〉

公約 성실이행… 제2도약 실현



재임3년동안 투명한 행정, 시민이 참여하는 행정을 펼쳐 살기 좋은 광명건설의 발판을 마련하겠다고 강조하는 金在姬광명시장.

金在姬 光明시장

지난1일 초대민선 광명시장으로 취임한 金在姬광명시장은 그동안 쌓아온 행정경험을 토대로 시민들이 있는 좋은 도시로 발전시킬것을 약속했다.

선거시 공약한 모든 사항을 신뢰할수 있고 해낼 수 있는 참일꾼이라는 평가를 받은것이 이번 선거의 승리 요인이었다고 말하는 金시장은 공약은 기필코 해내겠다는 굳은 의지를 보였다.

金시장으로부터 미래의 청사진을 들어보았다.

-취임을 축하하며 소감은.

▲그동안 시민들이 보내준 성원에 깊은 감사를 드립니다. 이번 선거에서의 승리는 시민들이 지난1여년동안 광명발전을 위해 못다한 일들을 굳은 의지를 가지고 완성시키라는 명령이라 생각합니다. 따라서 앞으로 3년의 임기는 광명시가 발전할수 있는 디딤돌을 놓는 도약을 위한 준비기간으로 생각하고 혼신의 노력을 기울이겠습니다.

-취임후 가장 시급히 해야할 일이 있다면.

▲이번 선거에서 지지하는 정당이나 인물이 다르다고 해서 편을 갈라 말하고 행동했던 사항들을 잊어버린듯도록 시민의 화합분위기조성이 필요합니다. 이를위해 각종 문화행사와 체육행사를 보다 확대 운영하고 시민회관 체육관을 개방, 시민들이 여가시간을 활용할수 있도록 할 계획입니다.

-앞으로 시정운영은 어떤 방향으로 할것인지.

▲지금까지 시민들이 행정을 불신하게 된 가장 큰 원인은 시민의 의사를 정확히 파악하지 못하는데 있었다고 생각됩니다. 따라서 앞으로는 시정의 주요사항을 결정할때에는 많은 시민들로부터 의견을 청취하고 결정에 참여할수 있도록 기회를 확대하며 시민들이 필요한 행정에 대해서는 최대한 공개하는 투명한 행정을 펴나가겠습니다.

-광명시는 초·중학교에 비해 고등학교가 부족하다는 지적이다. 이에대한 대책은 있는지.

▲관내에는 초·중학교에 비해 고등학교가 절대적으로 부족한것은 사실입니다. 그러나 지난94년 광명시장 재임시 그린벨트내 고교신설이 가능하도록 도시계획법 시행령을 개정했기 때문에 오는 96년부터 2001년까지 연차적으로 부족한 7개교의 고등학교를 신설토록해 관내 학부모들이 자녀교육을 위해 광명을 떠나지 않는 교육의 도시로 가꾸어 나가겠습니다.

-현재 광명시는 일근시의 통과지역에 위치, 교통체증현상을 빚고있으며 관내 차량증가로 주차난이 심각한 실정입니다. 이에대한 해소방안은.

▲지난1여년간 재임시 느껴왔던 점이지만 이를 위해 이미 계획했던 노안로 확·포장공사 수관도로 포장, 안양천 서측도로 개설공사등을 조기에 완공토록 하겠습니다. 또한 절대적으로 부족한 주차공간확보를 위해 안양천 둔치주차장 조기완공과 함께 민자를 유치해 시민들의 불편사항을 최소화 하도록 하겠습니다.

-끝으로 시민들에게 당부할 말은.

▲앞서 약속한 모든 사업들을 원활히 추진할 수 있도록 시민들의 적극적이고도 한결같은 마음으로 협력과 지원을 바라고 자신또한 모든 사항들의 실천을 위해 혼신의 노력을 아끼지 않을것을 약속합니다.

【光明=李相範기자】

시민 政策결정 참여확대… 不信해소

2001년까지 7개高校 단계적 新設

경인일보 ('95. 7. 7)

민선 단체장에 듣는다

方濟煥 동두천시장

統一맞이 未來도시 가꿀터



『초대민선시장으로 서민과 함께하는 서민시장, 지역경제활성화에 앞장서는 세일즈시장, 시민화합에 앞장서는 화합시장으로 7만 시민에게 헌신·봉사하겠습니다.』

方濟煥 민선 동두천시장은 앞으로의 각오와 다짐을 이같이 밝히고 『동두천시를 통일시대에 대비한 교육도시·교통도시·경제자립도시로 만드는데 최선을 다할 것이며, 선거공약은 반드시 이행하겠다』고 천명했다.

『지난 2년5개월간의 시장재임때 이루어낸 업적을 시민들이 평가하고, 또 평소 지역발전에 깊은 관심을 갖고 시민들과 유대를 형성해온 것이 당선의 초석이 된것 같다』는 方시장은 세계속의 으뜸 동두천시, 신바람나게 달라지는 동두천건설을 위해서는 무엇보다 이번 지방선거로 흐트러진 민심을 회복하고 화합하는 분위기 조성이 가장 시급하다고 강조했다.

方시장은 지난 33년간의 오랜 행정경험을 바탕으로 동두천시를 오는 2001년까지 인구 10만의 전원도시이자 경기북부지역의 중추도시로 만들겠다고 다짐했다.

이를위해 먼저 동두천시를 전국 제일의 교육도시로 만든다는 목표아래 애향장학사업, 명문고 육성을 위한 특수시책수립, 전문대학 및 외국대학분교 유치에 힘쓴다는 것이다.

方시장은 또 동두천을 통일시대를 대비한 교통중심도시로 만들기 위해 3번국도 및 강변우회도로 조기완공, 영종도 신공항연결도로 및 중부고속도로 연장공사와 전철 연장공사를 조기에 추진하는 한편, 경제자립도시

教育도시 육성이 목표

북부지역 中樞…최고「삶의 質」약속

민선 단체장에 듣는다

金善基 평택시장

西海岸시대 이끌 主役市육성



『평택시를 일류기업 수준의 「행정서비스주식회사」로 만들어 나갈 것입니다.』

金善基 민선 평택시장은 시민은 주인의식, 공직자는 책임의식을 갖는 주민행정을 펼치겠다고 강조했다. 아시아-태평양, 특히 동북아시아시대가 될 21세기에는 필연적으로 평택항도 국제 무역중심도시로 거듭 태어나야 한다는 것이 金시장의 신념이다.

『서울시 면적의 3분의2가 넘는 평택시는 평택항 개항, 국가공단 건립, 국제무역도시로서 인구 1백만이 넘는 대도시로 성장할 날이 그리 멀지 않았다』는 金시장은 이를 위해 주민화합, 균형개발, 지역경제활성화와 더불어 「2천년대의 종합발전계획」을 수립, 하나 하나 확실히 추진하겠다고 말했다.

「統合갈등」 풀고 和合할때

안중~송탄 道路개설·과감한 農業투자

이어 金시장은 『생산적 행정체제확립과 기업경영개념도입등으로 시정의 선진화를 이룩하겠다』면서 『소외지역을 우선한 주거환경개선, 노인과 청소년 및 근로자와 장애인을 위한 문화복지시설의 확충등 생활편의 위주의 시책을 추진하겠다』고 다짐했다.

종합행정타운의 건설추진, 안중~송탄간 도로개설, 평택호 레포츠타운 건설, 중소기업 육성지원, 대규모 유통단지 조성, 광역교통망 구축등은 지역개발과 확대와 함께 농업경영 후계자 육성에 적극 힘쓸 계획입니다.』

金시장은 이밖에 『진위·안성천변 고수부지개발 및 휴식공간 확충, 쓰레기처리의 개선, 깨끗한 물공급등으로 편안하고 쾌적한 생활환경을 조성하겠다』고 강조했다.

이같이 다양한 시책의 원만한 추진을 위해 金시장은 「평택시 발전 시민협의회」를 구성, 제반시책에 시민의 뜻이 고루 반영되도록 하겠다고 밝혔다.

〈平澤=李秀瑛〉

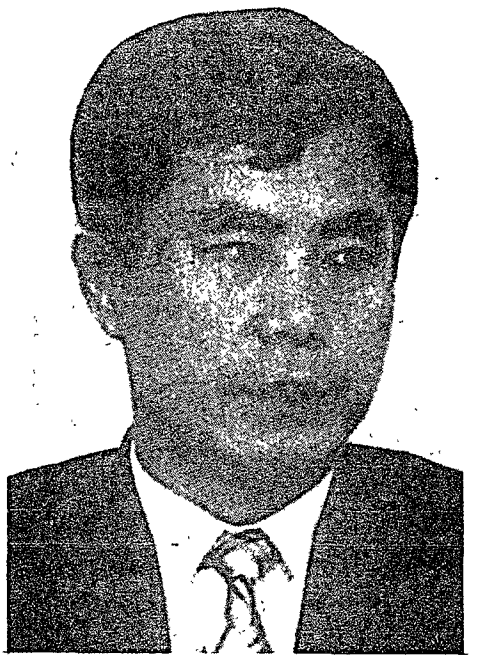
민선 단체장에 듣다

宋 振 燮 안산시장

"住民편에서 열린 市政 실천"

野黨경험 살려 行政개혁

國校급식확대·시화담수湖 살릴것



◇宋振燮 안산시장은 공개행정을 통해 시민이 주인되는 참지방자치제의 실현을 약속했다.

『지방자치시대의 개막은 생활을 위한 생활정치가 실현되는 것을 뜻하는 것이라고 생각합니다. 저는 먼저 행정관행을 개혁 하겠습니다.』

지난 1일 민선 안산시장으로 취임한 宋振燮시장은 오랜 야당생활을 통해 얻은 경험을 토대로 진실한 생활정치를 펴겠다고 당찬 취임포부를 밝혔다.

유리알처럼 투명한 공개 행정, 시민들이 주인이 되는 행정을 펼것을 다짐하는 宋시장은 시민들의 의견을 충분히 반영하는 시정을 펴기위해 관주도형식의 각종 위원회를 전면적으로 재정비, 시민이 주도하는 위원회 조직을 통한 시민참여 행정을 실천하겠다고 밝혔다.

宋시장은 또 청소년회관, 국민학교의 급식문제를 전학교·전학년에 걸쳐 확대하는등 청소년을 위한 각종 시설에 집중투자, 청소년들에게 새로운 가치관을 심어줄 수 있도록 하겠다고 다짐했다.

이밖에 宋시장은 시화담수호의 오염방지를 위해 현재 건설중인 1, 2차 하수종말처리장을 조속히 완공해 폐수배출을 줄이고 전문가 시민단체, 반월 및 시화공단의 기업이 함께 참여하는 대책위원회를 만들어 근본대책을 수립할 것과 보건소의 기능을 강화해 응급치료체제를 갖추는 것 등 시민이 피부로 느낄 수 있는 시행정을 펼칠 것을 약속했다.

『지방자치제 성공의 열쇠는 시민참여에 있다』고 강조하는 宋시장은 『시민이 주인이 되지 않는 지방자치제, 시민이 참여하지 않는 지방자치제는 진정한 의미의 지방자치제가 아니다』고 지방자치제의 의미를 거듭 강조했다.

평소 부지런하다는 주위의 평을 받고 있는 宋시장은 안산시장에 취임한 이래 아침 6시에 출근, 각국별 업무보고를 받는가 하면 일과 시간이 끝난 저녁 7시이후에 업무보고를 받는등 민원인들에게 시장을 주지 않는 시간대를 이용, 업무보고를 받고 있어 「일을 위해 태어난 사람」이라는 별명이 붙을 정도.

『시정의 모든분야를 시민들과 더불어 실천하겠다』는 宋시장은 40대 젊은 안산을 건설하겠다고 말한다.

〈崔善旭〉

경기일보 ('95. 7. 7)

광역交通網구축 주민고통 해소

경제部署 통폐합 정책보좌기능 강화

각종규제 대폭완화 공장 신·증축 지원

申東泳 高陽시장



『선거기간동안 흩어지고 응어리진 민심을 하나로 모아 시민모두가 市政에 자발적으로 참여하고 전 공직자는 시대적 상황과 소명을 깊이 인식, 봉사함으로써 누구나 살고싶어하는 「新고양 건설」에 총력을 기울여 나가겠습니다。』

오는 2000년대 입구 1백만명을 수용하게 될 고양시의 미래를 책임질 「良質의 삶」을 추구하는데 최선을 다하겠습니다。

이를 위해 빠른 시일내에 경제관련 부서를 통폐합하는등 행정조직 개편을 통해 국과별 업무를 재조정함과 동시에 인력배치를 전면 재검토, 정책보좌기능을 강화시켜 나가겠습니다。

—자치시대의 승패를 가름할 재정확충과 경제활성화 방안은。

▲재정자립도를 높이기 위해 한강 골재직영사업등 각종 공영사업을 적극 펴나가고 합리적인 세목조정, 세외수입의 확충, 지방공기업운영의 확대와 경영합리화, 교부금의 확대와 합리적인 배분등을 통해 자족기능을 강화시켜 나가겠습니다。

이와함께 道·중앙정부와 협의해 군사보호시설구역, 수도권정비계획법등 각종 규제가 완화돼 공장의 신·증축이 가능하고 주민생활 불편이 전반적으로 해소될 수 있도록 해 나가겠습니다。

시민들이 공감할수 있는 투명하고 민주적인 행정을 다짐하는 申東泳고양시장。

—가장 시급한 교통문제에 대한 방안은。

▲교통전담부서의 기능 확대와 함께 특별자문기구를 구성, 근본적이고 체계적인 광역 교통망을 구축토록해 교통불편을 해소시켜 나가겠습니다。

또한 전철이 빠른 시일내에 완공, 개통될 수 있도록 노력하겠습니다。

—신도시개발등 급격한 도시화로 인해 주변환경등이 위협받고 있는데。

▲개발로 인한 훼손지역에 대한 복원과 함께 예방에 부단한 노력을 기울이겠습니다。

자체상수원을 확보공급하고 있는 고양동등 일부 지역은 오염원을 사전에 차단토록해 양질의 물을 공급해 나가겠습니다。

이외에도 생활하수 8만7천t을 모두 하수관로를 통해 처리장에 직접 연결토록해 수질오염을 예방하고 하천정화를 위해 공장및 축산폐수 배출업소에 대한 철저한 단속등 다각적인 방안을 강구할 방침입니다。

—WTO대응등 농정분야에 대한 대책은。

▲우리 시의 특산품인 화훼류 주산단지에 현대화 자동화된 시설을 집중 지원토록해 생산성 향상을 꾀하고 출하 판매 수출등 일관성 있는 시스템을 통해 유통단계를 줄여 국제경쟁력을 제고시켜 나가겠습니다。

이에따라 우선 설문동과 구산동 장미단지, 법곳동 선인장단지에 올해 39억원을 들여 자동화시설을 갖춘 집단화 체계를 구축해 수출량을 점진적으로 확대시켜 나가겠습니다。

—시민공동체 의식함양을 위한 향토문화창달과 체육진흥 방안은。

▲시민의날과 행주문화예술제를 한마당 축제속에 화합의 장으로 운영하고 행주대첩제등 고유의 전통 민속예술 행사를 육성토록하며 각종 예술단체에 대한 지원도 아끼지 않겠습니다。이외에도 시립도서관건립, 자전거 체육공원 건설, 고양문화체육공원 조성등을 통한 시민들의 문화 체육 휴식기능 증진을 위해 힘써 나가겠습니다。【高陽=崔浩鎭기자】

편집=崔成演기자
교열=權吉周기자

경인일보 ('95. 7. 6)

官편의틀피「소프트行政」시행



李成煥 果川시장

시정의 방향을 한드웨정에서 소프트웨정으로 전환하겠다고 밝히는 李成煥과천시장.

『과천시민이 과천을 위해 다시 일할수 있도록 선택을 해준만큼 1등 과천 건설을 위해 혼신의 힘을 기울여 일하는 것이 성원에 보답하는 것이라 생각한 李成煥과천시장은 『모든 행정업무에 대해 시민에게 공개, 민의를 최대한 수렴해 모든면에서 전국에서 제일가는 1등도시를 만들어 나가겠다』고 밝혔다.

초대 민선시장으로 취임한 李成煥과천시장은 『모든것에 최선을 다하고 모든것에 최선을 다하겠습니다.』

이를위해 李시장은 시민들이 시정에 참여하는 기회확대를 위해 전시민을 시정모니터 요원화하는 한편 시장실을 항상 개방해 주민들의 작은 소리도 경청, 주민과 함께하는 市로 탈바꿈하는 구상을 하고 있다.

이처럼 과천시의 행정이 임명직 시장들의 시대와는 달리 시민편의 행정을 지향하고 있어 시민들의 기대에도 부응하고 있다.

특히 李시장은 공직생활을 하면서 많은 시·군의 행정 책임자로 일선 경험이 풍부하지만 민선시장이 된후에는 시정의 방향을 하드웨정에서 소프트웨정으로 전환, 시민이 체감할 수 있는 민원위주를 강조함으로써 많은 변화가 예상되고 있다.

대공원~市 열차운행 관광객 흡수

사거리에 종합운동장 건설과 함께 대규모의 주차장을 만들후 주거지역과 연계되는 셔틀버스를 운행, 쾌적한 주거환경을 조성할 방침이다.

뿐만 아니라 그린벨트와 개발제한구역에 거주하는 문원동 이주단지와 자연부락주민들의 불편해소를 위해 제한된 법의 테두리 안에서 주민들이 마음놓고 생업에 종사할 수 있도록 최대한 보장하는 한편 해당기관과 협조, 각종 규제를 완화해 나갈 방침이다.

이와함께 과천시가 비평준화 지역이므로 인해 관내 고교 진학률이 40%에 머물러 대부분의 학생들이 타 지역으로 등하교하는 불편으로 매년 입시때마다 제기돼왔던 문제해결을 위해 교육청등 관계기관과 협조, 학급증설과 학군제 도입을 추진해 학생들이 학업에만 전념할 수 있도록 앞장설것을 강조했다.

또 시민들의 건전한 여가선용을 위해 주부교양강좌와 청소년을 위한 프로그램을 각계각층의 시민이 폭넓게 참여할 수 있도록 개발하는 한편 시민들이 과천시민임을 자부할 수 있는 범시민운동을 벌여 일등도시화에 주민이 앞장서게 한다는 것.

특히 지역경제 활성화를 위해 서울대공원과 서울랜드, 국립현대미술관, 경마장등을 찾는 연1백여만명의 관광객 유치를 위해 대공원과 과천시를 연계하는 관광 모노레일 열차운행을 장기적으로 추진하겠다는 구상이다.

과천시 발전을 위해 중장기 계획을 수립, 임기내 공약사항을 해결하려는 李시장은 과천시민들에게 양질의 행정서비스를 위해 전 직원들에게 전문성을 강화해 시민들의 각종 욕구를 충족시켜 나갈 계획이다.

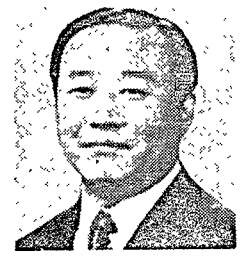
李시장은 과천시민의 수준높은 의식에 어긋나지 않는 행정을 위해 구태를 탈피해 거듭나는 지방행정을 창출해 나갈것을 역설했다.

李시장은 또 『임명직 시장과는 달리 임기가 보장된 만큼 모든 계획을 연차적으로 수립, 서두르지 않고 차분히 실행에 옮기겠다』고 말했다. 【果川=金宗南·李錫哲기자】

보건소에 전문의배치 "良質의료 제공"

경인일보 ('95. 7. 10)

李茂成 구리市長



"민자유치, 유통센터·레저타운 조성"

전문대·직업훈련원 건립, 교육 수혜 확대

『지방자치가 당리당략에 좌우되거나 개인의 명예만 위한 개인자치로 전락되어서는 안 된다』

4대째 구리에서 살아오면서 탄탄한 지역기반을 다져온 이무성(李茂成)시장은 서울 의존형 도시에서 쾌적한 독립 생활권으로 탈바꿈하는 「구리발전 7개년 계획」을 수립할 계획이다.

장기 계획으로는 지역 일꾼을 키우기 위한 교육환경 개선을 최우선 과제로 꼽았다. 초·중학교의 과밀학급을 해소하고 전문대 이상의 고등교육 시설과 직업훈련원 설립을 적극 추진한다. 평생교육을 통해 교육 수혜의 폭도 확대할 계획이다.

교육발전 추진위원회를 설치하고 우수 교사를 유치하기 위한 기숙사용 시영 아파트도 건립할 생각이다.

환경부에서 실시한 전국 74개시 비교 환경평가 조사에서 바닥으로 지적될 만큼 교통문제의 해결도 심각하다. 따라서 이면도로를 시급히 확충하고 외곽도로를 추가로 건설한다. 교문사거리를 입체화, 교통 체증을 줄이기 위해 시유지와 폐도 부지를 활용해 주차시설도 대폭 늘려나간다.

현재 건설 중인 농수산물 도매센터를 앞당겨 완공하고 민자를 유치, 대형 유통센터와 레저타운, 컨벤션센터 등을 건립해 재정자립도를 높일 계획이다.

불량주택의 재건축과 재개발 사업을 적극 지원하고 내집마련의 꿈을 실현시키기 위해 아파트 1천가구 분양과 함께 저소득층에 대한 주택융자도 대폭 늘릴 방침이다.

종합복지회관 건립사업을 추진, 노인에 대한 무료급식과 함께 건강진단센터를 개설하고 장애인들을 위한 공동작업장도 마련할 계획이다. 한강변 고수부지 개발계획은 경기도와 협의해 시민체육공원과 휴식·레저공간 등을 포함하는 세부계획을 마련, 연내 착공한다.

여성문화공간과 청사내 여성취업 알선센터, 시영탁아소 설립 등의 공약도 반드시 지키겠다는 다짐이다.

약력 ▲경기 구리(52) ▲광신상고 ▲중앙대 경영학과 ▲구리지구 의료보험조합 대표이사 ▲민정당 구리지구당 사무국장

〈尹相敦기자〉

서울신문 ('95. 7. 5)

閔丙采 양평郡守



경제·환경·인심의 「三拍자 발전」 실현

유전공학·전자산업등 유치로 세원 확보

민병채(閔丙采)양평군수는 낙후된 지역경제의 활성화를 위해 관광지와 전원주택지 개발 등을 최우선 과제로 삼고 있다.

무공해 업체 유치, 여성·청소년 문화시설 확충 등 「경제·환경·인심」의 삼박자(三拍子)을 실현한다는 계획도 갖고 있다.

민자를 유치, 용문산 관광단지를 적극 개발하고 서울과 이어지는 6번 국도가 금년 말까지 4차선으로 확·포장됨에 따라 부락 단위로 소규모 택지를 조성, 삼림욕을 겸한 수도권 최대의 전원주택 단지로 육성할 방침이다.

18%에 머물고 있는 재정자립도를 높이기 위해 세제혜택과 함께 행정간소화를 통한 투자환경을 조성, 유전공학·정보통신·전자산업 등 부가가치가 높은 공단을 유치해 세원을 확보할 계획이다.

지제면의 된장공장과 같은 농산물 가공공장의 단지화를 추진하고 유통구조를 개선, 관광농원 등 농축산물 직판장도 확대한다.

맑은 물 보존사업의 일환으로 하수 종말처리장, 축산분뇨 처리 시설도 대폭 늘린다. 상수원 보호를 위한 각종 규제로 입는 군민들의 피해는 수혜자 부담원칙을 적용, 서울 등 수도권 행정기관에 보상을 요구할 방침이다.

공업화의 물결 속에 점차 소홀해지는 경로효친 사상을 드높이기 위해 노인정의 수와 질을 높이고 실버산업을 적극 추진하며 노인들의 고용문제도 적극 검토할 계획이다.

지방자치의 본질인 주민여론을 충실하게 수렴해 정책에 반영할 수 있도록 군수실에 「양평군민 사랑방」을 설치, 운영한다.

공약 사업 중 여성의 사회활동을 돕기 위한 탁아소와 여성문화회관 건립은 금년중 착공할 계획이다.

주민들과 청소년들을 위한 국제 규모의 공설운동장 건설은 민자당과 정부 각 부처, 경기도의 지원금으로 총당하기로 했다.

약력 ▲경기 양평(57) ▲서울사범학교 ▲육군사관학교(17기) ▲1군사령부 작전차장 ▲삼선공업사 대표이사 〈尹相敦기자〉

서울신문 ('95. 7. 6)

金榮熙 남양주市長



골프장 허가 억제…전자·유통업 유치

기술고교·전문대등 교육시설 대폭 확충

『도로와 각종 건축물은 안전에 최우선을 두고 시공하도록 하며 지역경제 활성화를 위해 공단을 유치할 경우에도 환경을 염두에 두겠다』

김영희(金榮熙)남양주시장은 평생을 건설업에 종사하면서 단 한건의 부실시공이 없었다고 자부하며 시정에도 부실이 없도록 하겠다고 다짐한다.

스키장과 골프장에 러브호텔까지 즐비해 환락의 도시로 낙인찍힌 남양주시는 지금껏 서울 등 대도시 주민의 놀이터로 전락했다고 진단한다.

기술고교와 전문대학 등 교육시설을 대폭 확충하고 청소년수련관을 조속히 건립해 건전문화 육성에도 힘쓸 생각이다.

외지인을 위한 지금까지의 남양주의 도시계획을 대폭 뜯어고칠 생각이다. 위락시설단지를 주거지와 격리시키고 주거환경을 개선하기 위해 전원주택단지를 조성하고 서민을 위한 대출도 크게 확대할 방침이다.

주민이 반대하는 골프장 등의 신규허가를 강력히 억제하고 전자·유통업을 유치해 고용증대에 만전을 기할 생각이다.

시 전체면적의 75%를 차지하는 산악지형의 특색을 살려 등산로와 산림욕장을 조성하고 경춘국도 주변 구릉지에는 한우단지를 조성해 농산물 수입개방에 대처하고 쇠고기직판장도 개설한다.

그린벨트를 무조건 해제하는 것은 바람직하지 못하지만 주민의 생계와 직결되는 불합리한 규제는 과감히 완화할 생각이다.

군민의 날을 맞아 개최하는 도자기 축제를 낙후된 도자기 산업을 활성화하는 기회로 활용하고 설봉문화제 등 주민 화합을 위한 축제에도 예산을 지원할 계획이다.

복하천 고수부지 공원화 종합운동장 건립

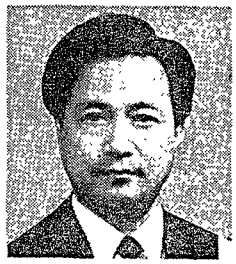
농지전용은 부락단위로 농외소득을 증대하는 최소한의 범위로 한정하고 농지보전 및 농민의 생산성 향상을 위해 그린벨트 내 각종 건축행위를 양성화할 방침이다.

중앙정부가 아니라 시민과 손발이 맞는 공무원상을 정립해나가며 시장실에 부실시공 신고센터도 설치해 주택과 교량 등의 안전사고를 예방한다.

약력 ▲경기 남양주시(53) ▲청량고 ▲중앙대 ▲한국자유총연맹 남양주시 지부장 ▲남양주시 기업인회 부회장

〈尹相敦기자〉

柳勝優 이천郡守



고수부지 공원화·종합운동장 건립

하수 처리시설 강화…팔당 수질보호 만전

『주민들을 위해 군수실을 개방하는 것은 물론 주 1회 민원실에서 근무할 작정이다』

열린 행정을 표방하는 유승우(柳勝優) 이천군수는 주민들의 욕구가 복잡·다양해지는 지방화 시대를 맞아 이를 충족시킬 수 있는 적극적인 사고와 자기를 희생하는 선공후사(先公後私)의 정신이 필요하다고 강조했다.

공직자로서 편견을 없애고 군민의 뜻이라면 선거에 임했던 상대 후보들의 공약도 군정에 적극 반영할 생각이다.

공약으로 내건 「행정 실명제」를 반드시 실시해 책임행정을 구현하고 청렴결백한 공무원을 발굴해 서열에 관계없이 우대하는 인사풍토를 조성한다.

최근 지역에서 일고 있는 대규모 아파트단지 건설 붐으로 절대 부족현상을 빚고 있는 하수처리 시설을 현재의 2배 수준으로 끌어올려 팔당호 수질보호에 만전을 기할 생각이다.

폐수처리 시설을 대폭 확충하는 것과 함께 산재한 무허가 공해공장들을 집단이주시킨다. 첨단 산업단지 등을 유치해 고용증진에도 박차를 가한다.

공영개발과 경영수익 사업을 통해 쌀과 도자기, 축산, 화훼 등 특화 상품에 투자를 확대하고 공무원들이 직접 유통구조 개선사업에 나서 지방재원 확보에 심혈을 기울일 생각이다.

군민의 날을 맞아 개최하는 도자기 축제를 낙후된 도자기 산업을 활성화하는 기회로 활용하고 설봉문화제 등 주민 화합을 위한 축제에도 예산을 지원할 계획이다.

복하천 고수부지 공원화 사업을 추진해 배구장과 테니스장, 산책로 등을 조성하고 금년 중 종합운동장 건립을 위한 세부 계획안도 마련한다.

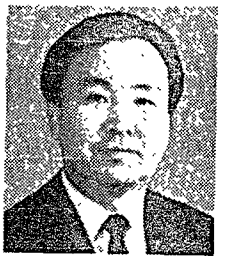
인재의 발굴과 육성을 위해 민자로 영재 고교를 설립하며 대학을 유치해 낙후된 교육환경을 개선할 계획이다.

노사 대립을 협조 관계로 유도하며 복지회관도 조속히 건립해 근로자들의 취업알선과 정보교환에도 힘쓸 각오이다.

약력 ▲경기 이천(46) ▲이천농고 ▲고려대 사학과 ▲청와대 비서실 근무 ▲이천군수

〈尹相敦기자〉

俞泰亨 오산市長



교통·교육·경제·주택문제 계획 재정비

재정확충 위한 각종 경영수익사업 조속 추진

유태형(俞泰亨)오산시장은 『오산시는 지리적 여건이 좋아 개발잠재력이 무한하다』고 자랑한다. 따라서 교육과 문화·복지·주거생활이 모두 조화를 이루면서 또 편리한 도시로 가꾸고 산업및 교통에서도 앞서가는 도시로 만들겠다고 다짐한다.

좋은 여건임에도 항상 뒷전에 처져온 현실을 타결하는 일이 민선시장인 자신의 임무라고 생각한다. 『부실한 재정자립도때문에 가난을 다지는데 주안점을 두겠다』고 말했다.

일관성있고 공정한 행정으로 『되는 일은 누가 가도 되고 안되는 일은 어느 누가 와도 안되는 풍토를 조성하겠다』고 말했다. 행정에 대한 시민의 신뢰를 확립하겠다는 것이다.

이를 위해 『밀실행정, 비밀행정, 소수를 위한 행정에서 다수를 위한 공개행정으로 바꾸고 시민공청회를 통해 시민들의 불편사항을 듣고 적극 해결함으로써 시민이 만족하고 납득하는 투명한 행정, 깨끗한 행정을 펴나가겠다』고 밝혔다.

『첫 단추를 잘못 끼우면 모든 것이 달라진다. 많은 사람들이 수없이 지역개발을 말하지만 미래에 대한 구체적인 전망과 계획이 없으면 오히려 가만히 있는 것보다 못하다』며 공약도 차근차근 이행하겠다고 강조한다.

유당선자는 『단체장의 책임있는 집행이 오산의 미래를 결정한다는 인식을 갖고 일할 각오』라며 『앞으로 지역경제연구원을 발족, 교통·교육·경제·주택분야의 계획을 재정비하고 재정확충을 위한 각종 경영수익사업을 추진해 나가겠다』고 말했다.

약력 ▲오산·51▲오산중·고▲방송통신대 행정학과▲경기도 공영개발과장▲정부합동민원실 조사과 근무(서기관)▲육조근정훈장

〈金丙哲기자〉

市廳舍 이전계획 전면 재검토



鄭彦陽 始興시장

鄭彦陽시흥시장은 시청사 이전계획 전면 재검토를 최우선 사업으로 꼽았다.

1년여 기간동안 제5대 시흥시부시장으로 재임하다 초대 민선시장에 취임한 鄭彦陽시장은 시의 현안을 이미 파악하고 있는 만큼 시정의 연속성을 강조하고 있다.

鄭시장은 먼저 시정의 우선순위를 시민들이 불편해하는 숙원사업, 예를들어 경찰서 등기소등 유관기관 부재에 따른 불편과 시청사이전에 따른 집단민원 잠재등의 해결에 역점을 둔다는 방침이다.

유관기관 설치를 위해서는 기관간의 협의를 지속적으로 추진하며 현시청사 주변의 상권활성화와 대다수 시민들의 민원편의가 전제되는 시청사이전계획의 전면재검토가 불가피해 이에따른 대책이 최우선의 교통문제 해소를 으뜸으로 하고 있다. 이 가운데서도 시발점의 발판이 될수 있는 한국화약 매립부지의 개발이익 환수와 도심및 시화공단 활성화를 위한 근본적인 대안으로 경전철 계획을 수립, 임기내 착공한다는 계획이다.

또 여성의 사회적 지위 향상과 노인복지를 위한 시설확충도 시정에 반영된다. 여성의 왕성한 사회참여를 위해 맞벌이부부를 위한 탁아소설치, 각동마다 노인들을 무료치료하는 물리치료실을 설치해 노인복지를 증진한다.

임기內 서울~始華공단 경전철착공

특히 시청사이전계획은 13만 시민의 숙원인 만큼 전시민의 화합차원에서 추진할 계획이다.

「잡사는 시흥, 살기좋은 시흥건설」을 주창하는 鄭시장은 3년의 임기동안 당면현안 사항들에 대해서는 흐트러짐 없는 추진과 함께 10대 청사진을 제시한다.

67.5%에 불과한 재정자립도는 부족한 사회간접시설의 확충에 어려움이 있는 만큼 한국화약 매립부지의 개발이익환수는 시발전에 필수라는 지적이다. 서울과 부천, 시화공단을 잇는 버스도전체계수립을 위해 버스회사설립과 시립 중앙정부와의 협력등이 벌써부터 주목의 대상이 되고 있다.

시의 재정자립도를 높이기 위해서는 1백29㎢의 광활한 면적과 18㎞의 해안선, 시를 관통하는 4개의 고속도로, 2천6백개의 공장이 입주할 시화공단등 입지적으로 유리한 조건을 갖고 있는 시의 개발잠재력을 근간으로 차치경영 사업단등을 통해 조속히 가시화시킨다는 구상이다.

민원행정은 시민이 주인이 되는 행정을 펼친다는 것이 鄭시장의 지론이다. 시청은 시민이 일하는 현장, 그 자체이며 시장은 시민의 기쁨과 고통이 있는 현장에 파고들어 함께 호흡한다는 다짐이다. 이를 위해 시장실을 항시 개방하며 시민의 작은 소리도 귀기울일수 있도록 지역주민과의 간담회를 매월1회씩 개최하고 시장직속 기구로 시장실에 민원기동반을 두어 시장이 직접 현장을 뛰며 민원을 해결한다는 의지다. 이와 함께 전시민이 꼴불은 삶을 추구하는데 절대적으로 필요한 문화 체육 복지시설등의 확충이 시급하다고 인식, 구체적인 방안마련을 서두르는 한편 한사람도 소외되지 않는 시민화합의 청사진마련에 몰두하고 있다. 鄭시장은 그러나 이를 모든계획은 13만 시민들이 성숙된 시민의식을 갖고 시정에 참여할때 가능하다며 시민화합을 위해 각방면의 의견을 수렴하는데 게을리하지 않을 것임을 천명했다.

【始興=安鎭仙기자】

韓火매립지 개발이익환수 財政확충

경인일보 ('95. 7. 11)

新·舊도시민 和合 일체감 조성

공해공장 移轉… 쾌적한 도시건설

수리산 외곽 순환道路 개설



趙源克 軍浦시장

趙源克군포시장은 첫마디에 黨의 시녀가 아닌 명실상부한 23만시민의 首長이 되겠다고 시정에 임하는 자세를 밝혔다。趙시장은 향후시정운영방향에 대해 신구도시민의 화합과 군포시민으로서 자긍심을 확립하는데 모든 열정을 쏟겠다며 전시민의 참여를 당부하는 한편 나름대로 시정전반에 관한 운영및 방향을 자세하게 밝혔다。

—향후 지방행정을 어떻게 꾸려나갈 예정인가。

▲시 전체면적 36㎢에 적합한 인구밀도를 유지해 나가는 동시에 도시계획재정비등을 통해 신구도시민의 화합을 적극 추진, 군포시민으로서의 일체감조성과 함께 자긍심확립에 최선을 다하겠습니다。

특히 수도권정비계획법등을 통해 임의 발생적으로 조성된 구도시의 공업지역내 물류유통을 원활히 하는 한편 공해공장을 이전, 쾌적한 도시를 건설하는 동시에 구도시주민들이 신도시주민보다 소외됐다는 감정을 말끔히 해소시키겠습니다。

—무엇보다도지방재정확충이 절대필요하다고보는데 이에대한 방안이있다면。

▲먼저 국세 및 도세의 지방세전환과 함께 시·군세로의 변경등 세재개혁을 통해 지방재정을 확충해 나가겠습니다。특히 도세에 해당하는 취득세 등록세 면허세를 지방세로 전환시키는 한편 5백60억원에 해당하는 교부금의 일정비율을 시세로 전환시켜 재정확충에 보탬이 되도록 하겠습니다。

이와함께 국세중 직접세에 해당하는 상속 및 증여세와 간접세에 해당하는 전화세 인지세 주세를 시세로 전환시키는 한편 내무부의 지방양여금을 시세로 전환해 해당 시군이 적접 예산편성에 활용하도록 추진할 계획입니다。

—현재 도시구조를 살펴볼때 교통 및 환경문제도 중요하다고 보는데 여기에 대한 방안은。

▲우선 교통문제로 국·도비를 보조받아 자연을 훼손하지 않는 범위내에서 수리산자락을 따라 외곽순환도로를 개설, 대형차량의 시내 진입을 막는 한편 가능하다면 당정동 공업지역내에 환승주차장을 마련, 주차난해소와 함께 공단내 진입차량의 원활한소통을 도울 방침입니다。

이와함께 교통신호등의 체계를 일원화하고 시조례제정등을 통해 서울버스들의 회차를 적극 추진, 주차에 따른 각종 소음공해 및 배기가스의 배출을 최소화하는등 교통난해소와 겸해 환경문제에도 여러가지 방법을 강구할 방침입니다。

—삶의 질을 높이기위한 사회복지분야에는 어떤 구상이 있는가。

▲시예산중 특별회계분야를 최대한 확충, 소년소녀가장등 거택보호자들에 대해 실질적인 도움이 될 수 있도록 할 방침이며 노인복지회관과 함께 장애인복지센터를 건립, 장애자 및 노인들의 복리증진에 심혈을 기울일 방침입니다。

—체육문화분야에 대한 청사진은。

▲가정주부들의 여가선용을 위해 교양프로그램을 개발하는 한편 공공시설을 이용한 각종 콩쿠르대회를 개최, 주민화합과 함께 문화에 관한 시민들의 욕구를 해소 시키겠습니다。

—군포시의 현안인 신도시내 쓰레기소각장건설문제는 어떻게 해결해 나갈 예정인가。

▲선거운동기간중에도 누누이 밝혔듯이 주민자율기구를 구성, 주민이 원하는 소각장을 현위치가 아닌 제4의 지역에 반드시 건설할 방침이며 시민이 건설하는 소각장에 대해 모든 행정력을 지원할 각오입니다。

【軍浦=朴錫熙기자】

편집=鄭淵薰기자
교열=吳敏泳기자

경인일보('95. 7. 8)

申昌賢 의왕市長



『천혜의 자원을 갖고 있는 의왕시를 맡은 물과 깨끗한 공기가 살아 숨쉬는 환경 신도시로 가꿔 나가겠습니다』

신창현(申昌賢) 의왕시장은 『지역특성에 맞는 도시계획을 수립, 자연환경을 그대로 보전하면서 지역발전도 꾀하는 새로운 발전의 모델을 만들겠다』고 밝혔다.

"가구·화훼단지 관광상품으로 육성"

시립 도서관등 건립…복지부문 집중투자

申시장은 시장에 출마하기 전 정당에서 환경정책 전문위원을 맡아 환경문제에 남다른 식견을 지닌 그는 다양하고 색다른 청사진을 구상하고 있다.

청계산 자락의 백운호수에 환경 타운을 건설, 환경학교·자연학습장·청소년 수련장·야외공연장 등을 설치하고 시내를 통과하는 고속화도로변에 투명 방음벽을 세우며 모든 전선 케이블을 지하에 묻는다는 계획이 바로 그것이다.

또 수돗물과 약수터의 수질보호에 관한 조례를 제정하고 재활용시설 홍보교육센터 설립과 함께 도로변에 대기오염 전광판을 설치, 주민들에게 환경문제에 대한 경각심을 심어준다는 계획도 갖고 있다.

『지역 발전을 위해서는 발상의 전환이 필요하다. 시가 갖고 있는 숨겨진 자원을 발굴, 관광상품으로 개발하고 주말농장·관광농원을 지원 육성하겠다는 것이다.

또 복지 부문에 대한 집중투자를 위해 공단을 조성할 경우 전문 폐수처리 업체들을 미리 입주시켜 완벽한 환경보호 시스템을 갖춘다.

곳곳에 흩어져 있는 무허가 공장에는 폐수처리 시설을 설치, 완벽하게 가동하도록 권고하고 이를 어길 경우 모두 강제 이전시킬 계획이다.

통일에 대비, 남북교류의 거점도시로 육성하기 위한 기초작업도 군민의 뜻을 모아 마련한다. 문화체육부와 경기도로부터 예산을 지원받아 방치된 문화재도 완벽히 보수할 계획이다.

깨끗하고 성실한 공직풍토를 조성하고 탁상행정에서 벗어나 주민들의 불편사항을 일일이 찾아나서는 발로 뛰는 공직자상을 정립해 나간다.

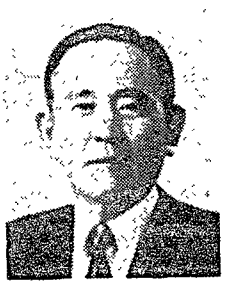
고령화 시대에 대비, 양로원의 질적 개선방안을 마련하고 여성들의 취업활동을 돕기 위해 값싸게 이용할 수 있는 군직영 탁아소도 설립한다.

약력 ▲경기 포천(70) ▲국립경찰전문학교 ▲단국대 법대 ▲경기도의회 예산결산 위원장 ▲포천·양주 경찰서장

〈尹相敦기자〉

서울신문 ('95. 7. 7)

李進鎬 포천郡守



『재정자립도 50%에도 못 미치는 열악한 포천을 살리기 위한 최우선 과제는 남비를 줄이는 일이다』

이진호(李進鎬) 포천군수는 무리한 공약보다는 재정을 아껴쓰는 성실한 살림꾼이 되겠다고 다짐했다.

"출판단지등 유치·골프장 허가 규제"

복지회관·놀이공간 마련…건전문화 육성

자연경관은 물론 청소년들과 군민의 정서를 해치는 공원묘지, 골프장, 러브호텔 등의 신규 허가는 강력히 규제한다. 반면 다목적 복지회관과 청소년 놀이공간을 마련, 건전문화 육성에 앞장설 방침이다.

무리하게 공단을 유치하기보다는 농업의 경쟁력을 높이는데 중점을 두고 주먹구구식 농업 형태에서 벗어나 합리적인 경영방식을 도입하도록 유도할 생각이다.

농산물 수입개방 압력에 따른 2000년대 신농업정책의 청사진을 조속히 마련하고 농산물 직거래장 등 유통구조 개선 사업을 펼쳐, 농가 소득증대를 도모한다.

환경에 피해를 주지 않는 냉동창고와 출판단지 등을 우선적으로 유치해 지역경제를 활성화한다. 고용확대를 위해 공단을 조성할 경우 전문 폐수처리 업체들을 미리 입주시켜 완벽한 환경보호 시스템을 갖춘다.

곳곳에 흩어져 있는 무허가 공장에는 폐수처리 시설을 설치, 완벽하게 가동하도록 권고하고 이를 어길 경우 모두 강제 이전시킬 계획이다.

통일에 대비, 남북교류의 거점도시로 육성하기 위한 기초작업도 군민의 뜻을 모아 마련한다. 문화체육부와 경기도로부터 예산을 지원받아 방치된 문화재도 완벽히 보수할 계획이다.

깨끗하고 성실한 공직풍토를 조성하고 탁상행정에서 벗어나 주민들의 불편사항을 일일이 찾아나서는 발로 뛰는 공직자상을 정립해 나간다.

고령화 시대에 대비, 양로원의 질적 개선방안을 마련하고 여성들의 취업활동을 돕기 위해 값싸게 이용할 수 있는 군직영 탁아소도 설립한다.

약력 ▲전북 이리(42) ▲속초고 ▲고려대 법대 ▲환경정책연구소 소장 ▲민주당 환경정책 전문위원

〈金丙哲기자〉

서울신문 ('95. 7. 10)

지역개발 民資유치 적극추진

行政 實名制시행… 열린市政 전개

女性 직업 정보센터등 설치



孫永彩 河南시장

孫永彩하남시장은 아파트형 공단유치, 상공회의소 설립 등을 통해 지역경제를 활성화하겠다고 밝혔다.

전국 최연소 민선시장인 孫永彩하남시장은 21세기의 길목에선 지금이야말로 대외 경쟁력을 높이고 재원확충을 통한 하남시의 발전이라는 목표를 실천해야 하는 중차대한 시기라고 말문을 열었다. 孫시장은 『이러한 중요한 시기에 부사안일한 자세로 지방자치의 새시대를 맞이한다면 돌아오는 것은 오직 파산밖에 없다』고 강조하고 7백여 공무원과 11만 전시민이 화합하고 굳게 뭉쳐 살맛나는 하남을 만드는데 최선을 다하겠다고 밝혔다.

-지방행정을 어떻게 이끌어 나갈 것인지.

▲행정정보를 적극 공개하고 각종 시책수립시 시민의견을 적극 수렴, 관에 대한 시민의 불신을 종식시키겠습니다. 행정서비스를 증대할 수 있도록 정책 및 행정실명제를 시행, 정확한 시재정 통계자료와 예산및 결산내용을 공개하는등 시민중심의 시정이 되도록 열린행정, 참여행정을 전개하겠습니다.

-지역경제의 활성화 대책은.

▲예산농 소모성 예산의 집행을 최대한 절약해 지역발전등 타부분으로의 투자기회를 확대하고 지역특성에 맞는 중소기업의 육성과 지역개발을 위한 민자를 유치하는데 적극 노력하겠습니다.

특히 환경을 저해하지 않는 아파트형 공단의 유치와 지역경제 활성화를 위한 상공회의소 유치, 지역특성을 고려한 농업경영 상담소등을 신설 지역경제를 최대한 부양시켜 나가겠습니다.

-교통문제에 대한 대책은.

▲시민에게 불편이 없도록 버스노선을 합리적으로 조정하고 마을버스를 최대한 활용할 수 있도록 노력하는 한편 지역순환 버스노선의 신설을 적극 유도하고 승용차 함께 타기 운동과 자전거 타기 운동을 전개, 교통불편이 최소화되도록 추진해 나갈 계획입니다.

-환경문제에 대해서는.

▲현재 98.4%인 개발제한 구역의 기능을 최대한 살릴 수 있도록 환경을 고려한 개발계획을 수립, 쓰레기 재활용 운동 활성화와 생활쓰레기 줄이기 운동및 환경감시단의 구성과 명품원 살리기 운동을 지속적으로 전개해 자연과 조화된 쾌적한 도시, 편안한 주거환경을 만들도록 노력하겠습니다.

-복지문제는.

▲고령화시대에 대비하여 노인 무료 건강진단과 노인인력 은행제도의 도입을 검토하고 여성의 사회참여를 도모하기 위한 여성직업 정보센터와 여성직업훈련소의 설치를 추진하는 한편 탁아소 시설을 대폭 확충하고 국민주택 규모의 영구임대주택 사업을 검토하는등 시민생활안정과 주거복지문화를 향상시켜 나가겠습니다.

-문화체육에 대한 계획은.

▲시민들로 하여금 미래를 대비하고 현재를 보람있게 영위할 수 있도록 부족한 교육시설을 유치하고 저소득층 자녀교육에 대한 특별지원책을 마련한은 물론 시민문화 욕구충족을 위한 각종 시민레저시설의 확충과 다양한 문화행사 개최로 시민들에게 새로운 문화를 접할 수 있도록 추진하겠습니다.

-98.4%의 그린벨트 문제를 어떻게 극복할 것인지.

▲그린벨트의 효율적이고도 합리적인 관리를 위해 그린벨트 기능 상실지역에 대한 정밀조사를 실시해 중앙정부와의 긴밀한 협의를 하는 한편 개발제한구역내 거주시민의 생활불편해소와 토지의 효용가치 제고를 위해 현행 법규범위내에서 지원가능한 사항은 행·재정적으로 최대한 지원해 나갈 계획입니다. 【河南=李鴻宰기자】

경인일보 ('95. 7. 8)

주민·공직자 合心「新파주」건설



宋達鏞 坡州군수

통일시대에 대비한 신파주 건설에 신명을 바치겠다는 宋達鏞군수。

『2000년대 통일한국의 중추적 역할을 담당할 「新파주」건설을 위해 17만 파주군민과 1천여 공직자들이 혼연일체가 되어 신명을 다바쳐 일해 나가겠습니다.』

초대 민선파주군수로 첫 집무에 임한 宋達鏞군수로부터 앞으로의 시정방향을 들어본다.

—앞으로의 행정부문 운영 방향은。

▲지방자치의 행정은 지도자 혼자만의 힘으로는 이끌어 나갈 수 없는 것 아닙니까。

모든 행정을 공개행정을 원칙으로 하여 「주민은 고객」이라는 서비스정신을 기초로 행정업무의 일대변혁을 이룩하겠습니다。

특히 각계각층의 전문가와 주민의 대표로 구성된 「파주발전 창안팀(Idea Bank)」을 구성, 재정의 효율적인 운영방안, 주민의 불편사항및 제도의 개선방안을 통해 행정업무의 효율성을 제고하는 한편 합리적인 예산편성으로 내실있는 살림살이를 해 나가겠습니다.

—지역경제활성화 및 재정확충 방안은。

▲자치역량제고를 위한 특성있는 지역경제육성및 기업가형 「경제논리」도입으로 지방경제 의식개혁과 중소기업 경쟁력 확충, 규제완화로 一流化성취, 해외시장 판로개척 지원확대, 다변화로 지역경제를 활성화 시키겠습니다。

또한 눈썰매장 설치등 경영수익사업을 적극 추진토록해 지방자치가 생활자치로 조기에 정착되도록 지방공영개발사업소를 설치하는등 경영행정을 과감히 도입하겠습니다。

—쾌적한 환경보전을 위한 구체적 방안은。

▲「보전과 개발」이 조화를 이루는 「푸른환경」을 조성키 위해 날로 오염되어 가는 자연환경의 오염원을 파악해 철저히 차단시켜 나가겠습니다。

이와함께 환경오염 상황을 주민에게 홍보하고 환경오염방지를 위한 주민 참여방안을 제시할 것이며 공해배출업소 및 자동차 배출가스 지도점검과 쓰레기 감량화 및 재활용품 분리배출을 정착시켜 환경보전정책을 내실있게 추진해 나가겠습니다。

—본격적인 지방자치제 실시로 사회복지분야에 대한 수요가 급증할 것으로 예상되는데。

▲우리의 생활양식은 量보다는 質을, 결과보다는 과정을, 타율이나 통제보다는 자율과 자유를 추구하기에 이르렀습니다。따라서 불우한 아동·부녀를 돌보는 일과 함께 노인복지사업을 중점적으로 전개함으로써 소외계층에 대한 관심도를 제고시켜 나가겠습니다。

특히 노인에게 소일거리 제공과 노인정 신축및 경로당 후원회 구성 등 사회복지사업을 적극 추진하겠습니다。

—문화체육분야에 대한 활성화 방안은。

▲관내에 산재해 있는 각종 문화재 보존 관리와 문향의 고장답게 「선현의 얼」되살리기 운동을 적극 펴 나가겠습니다。

이와함께 군민의 체력향상을 위한 공설운동장의 조속한 완공및 청소년 자연학습 수련장을 조성하여 다가오는 21세기 파주를 이끌어갈 청소년들의 보호육성에도 적극 노력하겠습니다。

—지역적 특수성에 따른 특수시책은。

▲파주군 종합개발을 지역특성에 맞게 「도시중심권역」「남북교역중심권역」「관광농원권역」「최첨단중공단지권역」「임진강유역개발권역」등 5대권역으로 나누어 개발토록해 파주를 전원, 문화관광도시로 조성해 나갈계획입니다。

【坡州=崔浩鎭기자】

5大圈域 분리 지역특성 중점개발

공개行政원칙 民願서비스 향상 추진

편집=金郁洹기자
교열=權吉周기자

경인일보('95. 7. 11)

尹明老 양주郡守

7개 읍면 연결, 순환도로망 개설

유양팔경 주축으로 역사 탐방로 조성



『잘 사는 길만이 고향을 등진 젊은이들을 돌아오게 하는 유일한 길이다』

윤명노(尹明老) 양주군수는 지역경제 활성화와 열린 행정을 강조한다.

전체의 절반 이상이 산지인 특성을 살려 등산로와 유원지 등을 적극 개발하고 유양팔경을 주축으로 역사 탐방로도 조성할 계획이다.

장흥면 송추유원지와 파주군 적성면에 접해 있는 감악산 일대를 중심 관광지로 지정, 민자를 유치해 숙박과 레저시설을 대폭 확충한다.

타 시·군에 비해 협소한 농경지의 경계를 없애 기계영농이 가능하도록 하고 주조성해 농축산물 수입 개방에 대응하고 읍·면별 전문 교육회관도 건립, 겨울철을 이용해 영농교육, 농기계 정비반 등을 운영함으로써 생산성을 높이도록 한다.

농촌 부녀자들에게는 홈패션, 꽃꽂이, 컴퓨터 등 취미활동을 겸한 기술교육을 실시해 농외소득 증대에도 만전을 기한다.

7개 읍·면을 연결하는 순환도로망 개설과 함께 지역별로 생활개선 종합 시범마을을 지정, 농산물 직거래장으로도 활용할 계획이다.

새마을정신을 재점화해 재정자립과 군민화합의 초석으로 삼고 다목적 복지회관을 건립해 각종 문화혜택과 함께 주민들 스스로 군정책을 토론하고 의견을 수렴하는 장소로 활용한다.

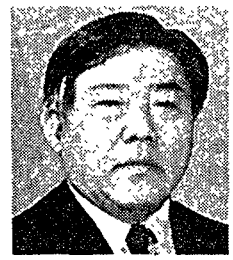
79㎢에 이르는 개발제한구역은 「수도권 주민들의 생명줄」이라는 각오로 축소하기보다는 숲으로 가꿔 삼림욕장과 청소년 야영장 등으로 관광자원화한다.

대형 아파트 건립을 지양하고 가능한 한 소규모 택지를 개발, 숲을 낀 전원주택단지로 조성하며 서울과 인근 시·군을 연결하는 도로망도 대폭 확충할 생각이다.

약력 ▲경기 양주(60) ▲성동공고 ▲국학대 문화부 중퇴 ▲양주군 부군수

〈尹相敦기자〉

朴鍾振 광주郡守



"팔당 취수장 20㎞ 이상 상류로 이전"

道內 최고의 삼림욕장·주택단지도 조성

광주에서 태어나 줄곧 살아온 박종진(朴鍾振) 광주군수는 『팔당상수원 보호를 이유로 지역경제 발전의 걸림돌이 되는 각종 규제의 완화와 그린벨트의 효율적 조정을 최우선 과제로 삼겠다』고 밝혔다.

그는 『땅이 넓다고 광주라는 이름이 붙여졌지만 쓸만한 땅은 서울·성남·하남 등지로 이리저리 떨어져 나가고 우리에게 남은 것은 상수원보호 특별대책 지역이란 까다로운 규제를 합리적인 범위로 줄이겠다는 생각이다.

특별대책 지역을 권역별로 나누어 수질을 오염시키지 않는 범위에서 농공단지, 특화산업단지, 공업단지 등으로 특성에 맞게 개발하겠다고 밝혔다.

팔당상수원 수질오염도로 미루어 현 취수장은 조속한 시일 내에 식수로 사용이 불가능할 것으로 예상된다며, 재임기간 동안 반드시 20㎞ 이상 상류로 취수장을 옮기겠다는 각오이다.

그린벨트는 중앙정부 및 경기도와 합동으로 정밀 재조사를 실시해 최소한으로 축소, 공원과 대규모 주택단지를 조성하고 자연보호에 도 만전을 기해 도내 최고의 산림욕장을 개설하겠다는 생각이다.

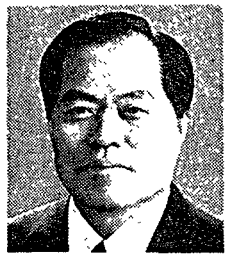
병원은 커녕 약국조차 없는 면이 많은 광주에 대규모 종합병원을 조속히 유치, 의료 혜택을 받도록 하며 한전과 협의해 출장소를 개설로 록 할 계획이다. 납기일을 놓칠 경우 멀리 떨어진 하납 출장소까지 가야 하는 불편을 덜기 위해서이다. 또 가스안전 사고 예방을 위해 24시간 긴급부조대를 설치할 계획이다.

교통체증의 주범인 시외버스 터미널을 신·증축하고 버스노선을 확대하며 정부의 예산지원 및 민자를 유치해 인근 시와 군으로 통하는 외곽도로도 확충할 계획이다.

약력 ▲경기 광주(61) ▲광주고 ▲국민대 산업경제과 ▲민주당 하남·광주지구당 상임고문

〈尹相敦기자〉

金日秀 화성郡守



"8개면 소도읍 가꾸기 사업 추진"

工團 적극 유치… 都農 복합도시화 역점

김일수(金日秀) 화성군수는 군내에서 행정가보다는 발전사업을 이끌며 「하면 된다」는 의지를 농민들에게 심어주었기 때문이다.

이미 공약으로 밝혔듯 농촌구조 개선을 최우선 사업으로 꼽는다.

농민운동가로 통한다.

50년 이상을 화성에서 살며 농촌 근대화의 상징인 4H활동을 통해 각종 농어촌 사업들이다.

이것 말고도 화성군이 도농복합도시로 발전할 수 있는 다양한 사업을 구상하고 있다.

도로 사업으로는 봉담면 덕우리에서 향남면 제약단지를 거쳐 우정면 이화리로 통하는 남양만 화물 전용도로 개설을 비롯해 수원~서신, 팔판~남양, 오산~발안~조암간 도로의 확장 및 포장 사업을 추진한다.

장외·궐곡 공유수면 매립과 택지개발·자동차폐차장 사업 등 경역수익 사업, 공영개발 사업을 확대해 재원을 마련할 생각이다.

지역경제 활성화 방안으로 공업단지를 유치하고 중소기업에 대한 지원을 강화하며 정남·양감·매송·비봉·마도·서신·팔탄·동탄면 등 8개면을 대상으로 소도읍 가꾸기 사업을 추진할 예정이다.

유아원 및 노인정을 확충하고 여성회관 및 근로자 복지회관, 청소년 수련원 문예회관, 종합운동장, 도서관 등도 새로 만든다.

군청사 이전 문제와 관련해서는 『청사 이전이 늦어져 지역간 갈등을 부추기는 요인이 되고 있다』고 지적하고 『모든 주민들이 공감하는 합당한 장소를 결정해 조속히 옮기도록 하겠다』고 덧붙였다.

약력 ▲경기 화성(55) ▲동국대 행정대학원 ▲전국 4H중앙회장 ▲우리농산물애용운동본부 총재 ▲경기도 의원

〈金丙哲기자〉

21세기 北方교류 교두보 건설

지역별 특화사업 선정 적극지원

民資유치 대폭확대 郡財政 확충



주어진 여건을 최대한 활용해 연천군이 2000년대 북방경제 협력의 중추적 기능을 맡도록 하겠다는 李重翼연천군수.

李重翼 漣川군수

李重翼연천군수는 『이제 남에게 의지할 시기는 지났습니다. 우리에게 주어진 여건과 자원을 최대한으로 활용하는 것만이 최선의 방법이라고 생각합니다. 단의 접적지역으로 각종 규제에 묶인 연천군이지만 개발잠재력은 곳곳에 산재한다며 지역발전을 위한 청사진을 제시했다.

-지방행정의 활성화와 인사체계를 확립하고 경쟁력을 갖추기 위한 방안은.

▲공직사회의 활성화대책을 마련, 시행할 계획이며 세계화에 따른 공직자 역량을 갖추기 위한 방안으로 능력과 실적위주의 대책은.

▲민·관공동출자사업과 사회간접자본시설에 대한 민자 유치사업을 대폭 확대할 계획입니다.

특히 획기적인 지방경제 활성화를 위해 지역실정에 맞는 중소기업을 육성할 공단을 조성, 유망기업을 적극 유치하고 지역별 특화사업의 선정및 지원을 병행 추진하며 국유지 장기임대제도를 도입, 이들 지를 위한 금융지원을 확대실시함과 아울러 국가 유공자의 생활안정과 복지향상을 도모토록 하겠습니다.

문화체육분야의 발전을 위해서는 공공도서관 건립을 확대하고 문예회관건립 등 문화시설과 마을 체육시설을 확충 하겠으며 청소년수련시설을 건립하여 건전한 사회생활능력을 배양토록 할 방침입니다.

-지역의 특수성으로 농업 생산활동에 많은 제약이 따르고 있는데 이에 대한 구체적인 복안이 있는지.

▲전체주민 가운데 절반가량이 농업으로 생계를 유지하는 지역특성을 군정에 최대한 반영키 위해 농촌발전대책및 농정개혁 방안을 적극 추진하여 농업의 경쟁력을 강화시킬 방침입니다.

이와함께 농어업의 경쟁력을 저해하는 규제를 최소화하여 농어업인의 부담을 덜어주고 농어업인의 기술적 애로사항을 해결키 위해 현장애로 기술개발 투자를 확대실시하며 지역별로 이뜸 작목을 개발할 수 있도록 지원을 강화하겠습니다.

【漣川=姜相俊기자】

지역에 영구시설물을 설치하여 항구적인 지역경제활성화 토대를 마련할 생각입니다.

이와함께 건전기업의 육성발전을 위해 기업에 대한 불필요한 규제를 지속적으로 완화하여 기업활동이 위축되는 일이 없도록 하겠습니다.

-교통·환경문제의 근본적 해결방안과 지역의 열악한 복지·문화체육의 활성화계획은.

▲하천변을 개발, 둔치 및 복개사업등으로 차량증가에 적극 대처하고 군유지등을 공영주차장으로 확대 철저하면 교통난을 어느정도 덜수 있다고 생각합니다.

또 환경분야에선는 지역별 수질관리가 효율적으로 운영되도록 수질환경목표를 설정, 추진하고 하수종말처리장등 환경기초시설을 대폭 확충하여 수질개선과 함께 국민이 안심하고 마실수있는 맑은물과 공기가 공급되도록 최선을 다할 생각입니다.

영세민 노약자 장애인의 복지를 증진하여 삶의 질을 향상시키고 노인 복

경인일보 ('95. 7. 12)

尹秉熙 용인군수



『인구와 경제력이 급속히 증가하는 점을 감안해 어느 한곳도 부족함이 없이 잘 짜여진 도농복합 도시로 가꿔 나가겠다』

윤병희(尹秉熙)용인군수는 『재정자립도가 66%로 전국의 군 가운데 가장 높은 지역으로 꼽히지만 복지시설과 문화공간은 매우 빈약하다』며 『이 부문에 투자를 대폭 늘려나갈 방침』이라고 밝혔다.

지난 1년여 임명직 군수 시절에 읍·면 단위의 사업계획은 이미 세워놓았다.

내사면 양지리에 도시계획 도로를 개설하는 것을 비롯, 양지리와 주북리를 잇는 도로의 경사를 낮추는 사업, 수도권 광역상수도 5단계 사업을 앞당겨 주민들에게 양질의 수돗물을 공급하고 김량·역북지구 등 택지개발 사업을 확대해 지역 발전을 앞당긴다는 계획도 마련했다.

낙후지역인 동백리 및 청덕리 지역을 위해 어정에서 자연농원을 연결하는 관광도로도 개설한다.

또 인구가 급속히 늘어나는 수지면 등 대규모 아파트 단지와 서울 양재역을 연결하는 버스노선도 신설할 예정이다.

특히 대부분의 학생들이 수원 지역의 학교로 힘들게 통학하는 점을 고려해 교육환경도 획기적으로 개선할 작정이다. 이밖에 노총장학금을 만들어 고급두뇌를 육성할 방침이다.

또 만성적인 교통난을 해결하기 위해 분당선을 기흥읍과 수원시까지 연장하도록 건의하고 기흥·용인·포곡선은 오는 2001년까지 개통되도록 힘쓰겠다고 덧붙였다.

떠나는 농촌에서 돌아오는 농촌으로 만들기 위해 내고장 농산물 팔아주기 운동을 펼치는 한편 농산물 유통가공 공장을 설립하는 등 소득사업도 추진할 계획이다.

약력 ▲용인(53) ▲용인중·고 ▲성균관대 사학과 ▲내무부 용도계장·예산계장 ▲경기도 청년지도자 협의회 부회장 ▲김포군수 〈金丙哲기자〉

김량·역북지구 택지개발 사업 확대

노총장학금 만들어 지역 고급두뇌 육성

李賢稙 가평군수



『민선 군수하의 모든 공무원도 역시 민선 공무원이라는 각오로 주민들을 위해 생산성 향상에 주력해야 한다』

이현직(李賢稙)가평군수는 무한경쟁의 지방화 시대를 맞이하여 모든 공무원과 힘을 합해 지역경제의 활성화에 총력을 기울일 것을 다짐했다.

"6개 권역별 개발…관광농업 육성"

행정 감시기구 발족·낙후 읍·면 청사 이전

가평군을 6개 권역으로 나누어 북쪽 1권역에는 백운산을 중심으로 고산지역 관광민속촌을 개발하고 사과단지를 육성한다. 동쪽 2권역에는 수덕산 개발과 함께 종합대학을 유치하고 문화공간을 대폭 확충한다.

서쪽 3권역은 농산물 유통센터를 건립해 관광농업을 육성하고 다목적 복지회관을 조기 착공해 군민 화합의 장소로 조성한다. 4권역은 배와 포도 단지, 5권역과 6권역은 관광도로를 개설, 민자를 유치해 종합레저 타운과 토속음식점·관광 휴양단지를 개발할 생각이다.

지역 특성을 살린 중장기 국제관광지 개발계획을 수립, 온천과 폭포 등 관광자원을 발굴하고 국제규모의 수상스키장 건설과 함께 명지산 군립공원에도 투자를 확대할 방침이다.

장화제도를 확대해 2000년대 가평을 이끌고 나갈 인재육성에도 심혈을 기울이는 한편 평생교육으로 주부들과 근로청소년을 대상으로 교육의 기회도 넓혀 나갈 생각이다.

행정지도, 감시기구도 새로 만들고 시설이 낙후한 읍·면의 청사는 이전을 서두르며 상설 세무 출장소를 설치해 주민들의 편의를 도모할 계획이다.

상·하수도를 재정비하는 한편 불량주택을 재개발하며 이면도로를 확충하고 군유지와 폐도부지를 활용해 주차난을 해소하는 데도 힘쓸 생각이다.

실버타운 건설계획은 건설교통부·경기도와 협의, 올 연말까지 세부계획을 마련할 계획이다.

약력 ▲경기 가평(62) ▲춘천농고 ▲강원대 축산학과 수료 ▲가평군수 ▲의정부 부시장 〈尹相敎기자〉

안성맞춤 정신계승 郡政추진



李鍾健 安城군수

李鍾健안성군수는 안성맞춤의 정신을 계승, 풍요와 희망의 고장으로 발전시키는 원동력으로 삼겠다고 밝혔다.

『유구한 안성맞춤의 정신을 계승, 이를 안성의 발전정신으로 승화시켜 안성정신이 살아숨쉬는 고장으로 거듭태어나는데 총력을 경주해 나가겠다』는 것이 李鍾健 안성군수가 제시한 청사진의 기조다.

그는 『당장은 지방행정의 변화가 없을지라도 상급기관의 간섭과 통제를 과감히 탈피하며 지역실정과 주민의 욕구를 군정에 충실히 반영, 더욱 살기좋은 고장으로 가꾸어 나가겠다』고 다짐했다.

-지방행정과 경제활성화 방안은.

▲지방자치시대의 주인은 지역주민입니다. 군정의 초점을 주민에게 맞추어 주민이 만족하고 편리함을 느끼도록 서비스행정을 펼쳐나가겠습니다.

내실있고 군민과 함께하는 행정을 펼치기위해 공직자는 주민에게 봉사행정을 펴고, 군민은 군정의 감시자로 호흡을 같이하면서 상세한 부분까지 빠짐없이 밝히는 투명한 공개행정을 펼쳐 나가겠습니다.

또한 낙후된 안성의 경제활성화를 위해 공단조성과 자립도를 탈피하기위해 우선 도내에선는 처음으로 시도하고 있는 제3섹터방식에 의한 民·官공동출자 개발방향을 설정, 지역에 알맞는 주력산업을 육성하여 자금지원과 노사관계 안정도모로 생산성을 제고해나가겠습니다.

아울러 아산만등 서해안의 신 산업지대와 연계한 관광자원을 개발하고 농업이 주된 이 지역에 농산물 유통단지와 첨단농업기반시설을 조성해 전업농지원, 위탁영농회사 설립지원, 정주권 개발사업, 관광농업 지원등 농업경제 활성화에 박차를 가해 나가겠습니다.

-재정자립 확충책은.

▲현재 36%밖에 안되는 자립도를 탈피하기위해 우선 도내에선는 처음으로 시도하고 있는 제3섹터방식에 의한 民·官공동출자 개발방향을 설정, 지역에 알맞는 주력산업을 육성하고 내실있게 운영함으로써 연간 16억원의 재정수입을 올릴수 있도록 하겠고 택지개발사업 골재채취등의 경영수익사업을 병행추진해 나가겠습니다.

아울러 민자를 유치, 수려한 자연경관을 활용한 관광단지를 조성할 계획입니다.

-시급한 교통문제와 환경문제는 어떻게 대처할 계획인지.

▲우선 시공중에 있는 38호국도의 확·포장공사를 올안에 완공토록 적극 추진하고 가장 취약지로 꼽히고 있는 안성읍~제2공단간의 교통난 해소를 위해 안성시내에 있는 제1공단과 제2공단을 잇는 직선산업도로를 개설하겠습니다.

결들여 안성천 둔치를 이용한 노상주차장을 확대하는 한편 교통안전 시설을 대폭 확충할 방침입니다.

맑고 깨끗한 환경보전을 위해서는 안성천을 중심으로 범국민적 하천보호 운동을 전개하고 가정 주부·여성단체 위생업소를 중심으로한 생활폐수 줄이기 운동을 펼쳐 나가겠습니다.

이와함께 위생분뇨처리장의 증설과 축산농가에 대한 정화시설 확대, 쓰레기 종량제의 조기 정착등을 실현하겠습니다.

-주민복지및 문화체육 활성화 방안은.

▲거택보호자나 영세민의 안정된 생활보장을 위해 보다 많은 의료혜택을 부여하고 생활안정책으로 생업자금 지원과 직업훈련 확대로 자립의 길을 마련해 주겠습니다.

또한 안성인의 자긍심을 높이기위해 현재 추진중인 원곡·양성 3·1운동 성역화 사업을 적극추진함과 동시에 안성의 전통놀이인 남사당풍물놀이를 육성해 후세에 길이 전할 방침입니다.

【安城=金容錫기자】

첨단농업 기반조성 經濟 활성화

경인일보 ('95. 7. 12)

민선 단체장에 듣는다

劉正福 김포군수

젊음·패기로 奉仕행정 실현



◇劉正福 군수는 공무원 스스로의 개혁과 성찰을 강조했다.

『김포군을 세계속의 김포, 선진지방자치의 김포로 만들어 성숙한 민주국민으로서 본인을 선택해 준 군민에게 보답하겠습니다.』

지난 선거에서 타지역출신으로 김포출신 인사 6명과 겨루어 총 유효표의 38%라는 지지로 38세라는 젊은 나이에 당당히 민선군수가 된 劉正福 김포군수는 취임포부를 이같이 말하고 군정의 목표를 劉군수가 구상하고 있는 이 기획단은 규모와 구성원등에 대해서는 아직 구체적인 계획이 마련돼 있지는 않지만 군민을 대거참여시켜 민과 관이 함께 어우러진 가운데 실행해 나간다는 것이다.

「21C기획단」 지역발전 주도

財政자립 갖춘 市승격이 목표

완전한 재정자립이 달성된 군으로 승격시키는데 두겠다고 밝혔다.

이를 위해 劉군수는 김포군의 장기발전을 주도할 「21세기 김포발전기획단」을 구성할 계획이다.

劉군수는 「모든 가정에 수도를 공급」 「도로 및 교통체계개선」 「여성의 권위신장과 사회참여 대폭확대」 「사회복지시설 확충」 「기업활동지원 및 근로복지사업확대」 「경영행정기법도입」 「쾌적한 생활환경」 「농어촌 소득증대」등 10大 공약을 제시한 바 있다.

劉군수는 취임사를 통해 8백여명에 달하는 공직자들에게도 의미심장한 메시지를 보낸 바 있다.

『공무원은 군민의 공복임을 스스로 깨닫고 군민의 손과 발이 되어 불편함이 없도록 하라』는 당부를 한바 있다.

이는 劉군수가 과거의 관선군수에서 민선군수로 재출발함에 있어 한층 무게가 실린 당부로 해석되는 대목이다.

〈方萬洙〉

경기일보 ('95. 7. 6)

地方自治의 未來像

1995년 7월 編輯

編輯處 : 京畿道內務局地方課

T. (0331) 42-5100(5720)

印 刷 : 京畿道綜合發刊室