



강현수 | 충남발전연구원장

충청남도가 중앙정부에 제안합니다

우리나라는 중앙집권 국가이다. 지방자치제가 부활되고 민선 지방자치단체장이 그동안 다섯 번이나 선출되었지만 여전히 우리나라는 권한과 재원이 대통령과 중앙정부에 집중되어 있는 국가이다. 중앙집권 국가에서 지방정부에 주어진 역할은 지역 현장에서 중앙정부가 수립한 정책을 역시 중앙정부가 내려준 세부 지침에 따라 일사분란하게 차질 없이 집행하는 것이다. 그러나 지금 이 시대 이러한 중앙집권 행정은 많은 비효율과 부작용을 낳고 있다. 특히 다음 세 가지 문제점을 지적하고 싶다.

첫째, 우리나라가 작은 나라라고 하지만 각 지역마다 고유한 특색을 가지고 있다. 도시 지역과 농촌 지역이 다르고, 광역시 지역과 도 지역이 다르다. 같은 도 행정이라고 하더라도 경기도처럼 인구 1,000만이 넘는 곳도 있지만 제주도처럼 인구 100만이 안되는 지역도 있다. 따라서 한 가지 색깔과 크기의 옷을 가지고 취향이나 체형이 각기 다른 사람들을 모두 만족케 할 수 없듯이, 고유한 환경과 당면한 상황이 각기 다른 여러 지역에 중앙정부가 만든 한 가지 정책을 획일적·일률적으로 적용시키는 이른바 'One-size-fits-all' 방식은 정책의 최종 수혜자인 지역 주민들 모두를 만족시키기 어렵다. 따라서 각 지역마다 그 지역에 적합한 지역 맞춤형 정책이 필요하다.

둘째, 형평성이나 효율성, 기타 이유 때문에 혹은 전국적으로 똑같은 정책을 시행해야 할 경우가 있을 수 있다. 의무 교육이나 보편적 복지 같은 정책이 그런 경우이다. 하지만 전국적으로 동일한 정책을 수행하더라도, 그 정책이 실제 집행되는 곳은 정책 최종 수혜자가 있는 지역 현장이다. 아무리 훌륭한 전문가들이 오랜 준비 기간을 걸쳐 잘 기획한 정책이라고 하더라도 정책이 현

장에서 집행될 때는 여러 문제점과 시행착오가 나타나기 마련이다. 특히 중앙집권 행정에서는 지역 현장과 동떨어진 중앙정부 관료들의 탁상 행정 폐해가 나타날 가능성이 높다. 따라서 좋은 정책이 효과적으로 실행되기 위해서는 항상 현장의 목소리가 정책에 제대로 전달되고 반영되어야 한다.

셋째, 권한과 재원이 중앙에 집중된 상태에서는 지방정부의 역할이 수동적이 될 수밖에 없다. 자율적인 권한도 없고 정책 실패의 책임도 질 필요가 없는 지방정부는 더 좋은 정책을 시행하기 위해 애써 노력할 이유가 없다. 머리 아픈 고민 없이 중앙정부가 시키는 대로만 하면 된다. 따라서 좋은 정책을 만들고 시행하기 위해서는 정책 현장에 가까운 지방정부에 책임을 맡겨야 한다. 그리고 책임에 걸맞는 권한과 재원을 지방정부에 넘겨주어야 한다. 그래야 지방정부의 자발성과 창의성, 책임성이 높아지고, 결과적으로 정책의 품질이 높아진다.

이번에 충청남도에서는 중앙정부의 지시 사항을 수동적으로 이행하는 행정에서 벗어나, 지역이 처한 상황을 스스로 진단하고 고민해서 도출한 문제 해결 방안을 중앙정부에 능동적으로 제안하려고 한다. 이른바 역(逆)제안이다. 충청남도가 중앙정부에 제안하는 것을 역제안이라고 하는 이유는 지금까지 우리나라 정책의 진행 방향이 위에 있는 중앙정부에서 아래에 있는 지방정부로 하달하는 것이 일반적이었기에, 이와 반대 방향으로 지방정부가 중앙정부에 정책을 제안하는 것을 역제안이라고 하는 것이다. 그러나 제대로 된 지방자치를 운영하는 민주주의 국가라면 일선 현장의 목소리가 지방정부를 통해 중앙정부로 수렴되는 상향식 정책 수립 과정이 오히려 정상적인 것이다. 따라서 역제안은 당연한 제안이고 곧 지금까지의 '비정상'을 정상화하는 제안이기도 하다.

물론 그동안 충청남도나 타 지방정부가 중앙정부에 여러 정책들을 제안하지 않은 것은 아니었다. 그렇지만 지금까지 충청남도를 비롯하여 지방정부들이 중앙정부에 제안한 대부분의 내용들은 지역의 각종 숙원 사업들을 중앙정부에 해결해달라고 요청하는 것들이 많았다. 비유하자면 어린 아이가 부모에게 옷이나 신발 사달라고, 학원 보내달라고, 더 많은 용돈을 달라고 조르는 것과 같았다. 아이가 어릴 때는 울거나 떼를 쓰면 통할 수도 있다. 그러나 아이가 좀 더 크면 그에 걸맞게 더 성숙된 제안을 부모에게 하여야 한다. 뼈뺀 살림을 꾸려나가는 부모의 입장도 고려하면서 제안 내용의 필요성과 효과성을 부모에게 설득해야 한다. 챙겨야 할 자식이 많고 살림살이가 어려운 부모를 설득하려면 제안이 더욱 정교하고 설득력이 있어야 한다. 더 나아가 가정을 꾸려나가는 부모의 책임을 함께 공유하겠다는 의지를 보여야 한다.

지방정부가 중앙정부에 하는 제안 역시 자기 지역에만 더 많은 이익을 달라는 폐쓰기 식 제안이 아니라, 우리나라 전체에 이익을 주는 제안, 다른 지역에서도 공감할 수 있는 제안, 현재 중앙정부의 정책보다 더 나은 제안이어야 한다. 지방정부가 이런 수준의 제안을 하기 위해서는 정책 현장과 가깝다는 지방정부의 장점을 잘 살려서 더욱 면밀한 현장 조사와 치밀한 기획, 심사숙고한 검토 과정을 거쳐야 한다. 중앙정부도 지방정부의 제안 내용이 타당하다면 적극적으로 수용하여야 한다.

이번 호 <열린 충남>에 실린 글들은 지방정부가 가장 필요로 하는 정책 과제인 지방분권과 균형발전, 주민자치와 관련된 내용으로, 그동안 충청남도가 고민했던 정책 과제들을 중앙정부에 제안하는 것들이다. 여기서 제안된 내용들이 활발한 토론과 논의 과정을 거쳐 더욱 구체화되고 설득력을 갖추어 최종적으로 실현될 수 있기를 기대한다.