

도민이 중심이 되는 自治忠南

— 민선 3기 충남도정의 운영기조와 추진전략 구상 —

최 병 학 박사 (충남발전연구원 연구위원)

I. 머 리 말

민선 3기 충남도정이 출범한지도 수개월이 지났다. 지방자치의 着根이라는 시대적 명제에 비추어 민선 3기 충남도정에 부여된 책무는 실로 무겁다. 지난 민선 1, 2기는 지방자치 초기라는 측면이 감안되었으나, 민선 3기는 그렇지 못하다. 한편 자치행정 운영을 둘러싼 전반적인 여건과 상황은 그리 순탄치만은 않다. 그러므로 새로운 목표설정과 추진전략을 세우는 것이 참으로 긴급하다.

우선 민선 3기의 충남도정 운영을 고도화하기 위해서는 기본적으로 「인본복지행정」과 「지식경영행정」을 바탕으로 충남도정의 주인인 도민 위주의 서비스행정체제로 본격 전환하기 위한 전반적인 도정운영시스템을 재정비, 재구축하는 것이 매우 중요하다. 여기서는 이를 크게 두 갈래로 나누어 주요사항을 예시적으로 검토해 보기로 한다.

알찬 행정혁신으로 도민 위주의 자치도정 실현	자치문화의 성숙을 앞당기는 지방역량 강화
○ 수요자 중심의 도민감동 행정서비스 공급 체제 완비	○ 유연하고 대응적인 로컬 거버넌스 체제의 구축
○ 참여행정·투명행정 구현으로 도정 신뢰 기반 구축	○ 지역협력체제 정비를 위한 제도적 장치의 확립
○ 지식기반행정 추진으로 도정 생산성 증진	○ 지역현안에 함께 하는 자치역량 확대

II. 알찬 행정혁신으로 도민 위주의 자치도정 실현

1. 수요자 중심의 도민감동 행정서비스 공급체제 완비

첫째, 「행정서비스 도민직접평가제」를 통해 행정서비스현장별로 도민이 직접 현장의 도정시책

을 평가하도록 하며, 공정성·객관성을 갖춘 제3의 전문조사기관을 활용한다.

둘째, 도민과 도지사의 「토요데이트 프로그램」 운영은 도민 대표와 도지사간의 도민의 실생활, 불만 및 제언사항 등 여론수렴 기회의 場으로서 시·군별로 수시 실시한다.

셋째, 「人本效果 중심의 확인평가제」 도입으로 현행 목표관리제 운영방식을 대폭 보완하고, 인본효과 중심의 평가지표체계를 개발, 앞으로 도정 전분야로 확대 운영한다.

넷째, 新공직관 확립을 위한 「사이버 牧民心書」는 溫故知新 차원에서 人本行政 구현을 위한 清白吏정신의 공직문화 재정립과 행동강령의 자발적 학습기회로 활용한다.

다섯째, 현행 읍·면·동사무소를 복지·문화형 주민자치센터로의 단계적 전환으로 “잃어버린 공동체”(lost community)를 복원, 충남의 지역특성과 주민여망에 부합되는 다양한 운영프로그램을 마련하여 자율적인 생활모임터로 착실히 육성한다.

여섯째, 각종 재난·재해로부터 도민의 생명과 재산을 지키기 위한 「안전도시·안전지역(Safe Community) 만들기 프로그램」을 역점적으로 추진, 충남의 모범 시·군을 대상으로 Karolinska Institute에서 공인하는 국제안전도시로 지정 받도록 주력한다.

2. 참여·투명행정 구현으로 도정 신뢰기반 구축

첫째, 「수요자중심 도정정보 공개제」 도입으로 각종 제도·법령 재정비, 주요 정책결정에 도민·시민단체·전문가 참여, 주기적인 시책평가 및 공개화, 환류체제를 강화한다.

둘째, 현행 도정모니터링제를 확대 개편하여 어르신·청소년·장애우·실직자 등 소외계층을 중심으로 가감 없는 행정감시 및 확인평가에 만전을 기한다.

셋째, 사이버상의 中聞鼓 뿐만 아니라, 도청광장에 「도민의 실제 목소리」를 직접 전달할 수 있는 대형 북의 설치로 直訴制 방식의 직접 소원수리를 할 수 있도록 한다.

넷째, 현행 도지사 직접 수리의 홈페이지 운영과는 별도로 직접 「부조리 신고엽서제」 도입으로 접수창구를 개설, 중간경유 없이 운영하며, 조치결과를 신속히 전달한다.

다섯째, 건설·시공분야를 비롯한 각종 입찰시 「청렴계약제」 도입으로 주민대표 및 시민단체를 청렴계약 옵브즈만으로 위촉, 활용한다.

여섯째, 충남이 적극적으로 민원서비스 품질제고와 공직청렴도를 높이기 위해 「민원처리 온라인 공개제」 및 「반부패지수」를 주기적으로 조사, 발표한다.

3. 지식기반행정 추진으로 도정 생산성 증진

첫째, 전국최초의 Single PPM 인증획득 성과를 도정 전분야로 확대하고, 「5Best 운동」 등 「일하는 방식」 최우수기관 선정에 이어 국제적 수준의 지식기반의 품질경영으로 도정서비스의 고품질화·고품격화를 지속적으로 추진한다.

둘째, 도정~시·군정 연계성 강화를 위해 「지식정보화 공유시스템」을 구축, 자치정보·인사교류정보·시책정보·민원정보·재난정보·생활정보의 교류를 촉진한다.

셋째, 전국최초의 「충남 디지털 선언」의 가시화로 정보화인프라 구축 및 디지털 정보문화 확산 차원에서 계룡특례시 추진 등과 연계, 「정보화 추진 시범마을」을 조성한다.

넷째, 예산편성시 철저한 사전심사제 운영으로 낭비요인 원천방지 및 예산집행결과에 대한 비용 對 효과분석으로 「성과주의 예산제도」를 조기에 정착시킨다.

다섯째, 被監기관에 대한 자문·지도·성과위주의 「정책감사제」를 단계적으로 도입하고, 수직적 인사평가에서 탈피, 동료·부하집단까지 포함하는 전방향의 다면평가제(360 degree evaluation system)를 확대 운영한다.

여섯째, 충남도정의 대외이미지 관리 및 正體性 확립을 위해 「기획홍보 T/F」를 설치·운영하며, 금산·서천·당진 및 천안·논산 일부의 道界지역을 대상으로 충남의 대표적 상징물 건립 및 정책관리 지원확대 등 「충남 이미지 업그레이드」를 중점 추진한다.

일곱째, 지방행정 구조조정으로 사기가 떨어진 일선공직자 대상으로 후생복지를 포함, 도청을 “보람의 일터”로 만드는 「신바람 나는 충남도청 만들기」를 획기적으로 추진한다.

Ⅲ. 자치문화의 성숙을 앞당기는 지방역량 강화

1. 유연하고 대응적인 로컬 거버넌스 체제의 구축

첫째, 「도민~NGO~전문가 협력체제」(Local Governance) 조속히 구축하여 각계각층의 도민, 사회·봉사·시민단체, 전문가집단을 총망라, 지역정체성의 공고화 및 자치역량의 강화를 위한 도차원의 자발적 결사체 구성, 운영을 후원한다.

둘째, 「도민패널회의」 등 합의지향제도를 도입하며, 지역의 보편적 의사를 대변할 수 있는 민간중심의 「지역의사대변위원회」(Advocacy Committee) 설치·운영을 후원한다.

셋째, 도정 위원회와 도민과의 정보공유 네트워크를 구축하며, 주민자치센터내 「자치교육 관련 프로그램」을 개설, 민과 官이 함께 하는 자치교육 프로그램을 운영한다.

넷째, 기존 하드웨어 중심의 인프라 구축을 넘어 총체적인 충남지역의 성숙과 발전을 목표로 「사회적 자본」(Social Capital) 형성을 위한 마스터 플랜을 수립, 추진한다.

다섯째, 민·관 협력파트너십을 증진시키기 위해 共生産체제(coproduction system) 차원에서 전담부서의 지정, 운영과 함께 NGO와 함께 하는 충남도정을 구현하기 위해 민간 위주 참여방식의 「충청남도NGO재단」의 설립, 운영을 적극 추진한다.

여섯째, 인터넷 서비스를 통해 實時間(real time) 자원봉사자와 수요처를 연결하는 운영방식을 채택·운영하고, 주민자치센터내 「디지털정보방」 운영과 연계하여 각종 자활지원·봉사활동 관련정보를 신속히 지원한다.

2. 지역협력체제 정비를 위한 제도적 장치의 확립

첫째, 종래 행정협의회 운영체제를 대폭 보강, 충남 주도로 대전·충남북에 「대전·충청권정책협의회」를 설치, 사안별로 실무자 및 전문가집단이 탄력적으로 참여하여 지역간 갈등해소 및 문제해결과 상호협력 강화를 위한 제도적 장치로 보완, 운영한다.

둘째, 최근 급격히 증가하는 각종 지역문제에 대한 종합조정, 자원공동이용 등 「광역서비스공급·관리모델」 개발과 함께 지역현안 공동대처를 위한 지역간 협력체제를 공고히 구축, 규모의 경제성과 기능적 연계성을 확보한다.

셋째, 도정~시·군정간 「민·관 합동 정기평가제」 도입으로 전반적인 운영실태에 대한 민·관 합동의 정기조사 및 비교평가를 통한 행·재정적 인센티브를 확대 실시한다.

넷째, 지역적 동질성이 강한 대전·충남북지역의 자치역량을 결집, 지역적 통합성을 확보하면서 한 울타리 속에서 자치발전을 함께 기할 수 있도록 충남이 중심이 되어 민간주도의 (가칭) 「중부권 자치발전포럼」을 구성, 내실 있게 운영한다.

다섯째, 인접한 대전·충남북의 「공동생활권 협력체제」 구축을 위해 대청댐 이용·수질개선, 공항 및 항만 활용, 광역쓰레기매립장 및 향후 지역간 교통운영 관련 권역내 광역서비스 공동이용·관리의 활성화를 추진한다.

여섯째, 대전·충남북간 「문화관광 연계사업기획단」 공동설립으로 충남 백제문화 및 해양관광, 대전 엑스포 및 온천관광, 충북 증원문화 및 산악관광 등을 유기적으로 연계, 주제별 연속코스형 문화관광사업을 공동투자 관리방식으로 기획, 추진한다.

일곱째, 나날이 수질이 악화되고 저수량관리의 불안정성이 계속 높아지고 있는 대청댐을 대전·충청권의 식수원으로 보호하고, 충남의 명산 계룡산과 충청인의 젖줄인 금강을 지키기 위한 「대청댐·계룡산·금강 지키기」 운동을 적극 전개한다.

3. 지역현안에 모두가 함께 하는 자치역량 확대

첫째, 수도권 과밀과 지방 空洞化를 효과적으로 극복하기 위하여 현행 경기도를 위시한 정부(산자부)의 수도권 규제완화 企圖에 대한 인접 비수도권지역과 협력하여 충남 주도로 實效性 있는 대응전략을 수립, 본격적으로 대응한다.

둘째, 수도권문제의 체계적 대응을 위해 「지역균형발전 특별법」의 입법화를 충남이 중심이 되어 지방의회·지역출신 국회의원 등 정치권과 긴밀히 연계, 추진한다.

셋째, 서해안 종합발전계획 관련 「서해안포럼 상설화」를 추진하되, 경기·인천의 지식기반산업 및 항만물류산업 특화와 관련 내용상 수도권 규제완화와 연계되고 있음을 감안, 사안별로 협력관계를 유지하면서 관광·문화·농수산물 수출 및 서북부 임해산업 분야에서는 충남이 주축이 되어 서해안 포럼을 研·官 합동방식으로 운영한다.

넷째, 현행 행정협의회는 공식기구이나 운영상 實效性에 문제가 있어 이의 상설화를 포함, 결정사안에 대한 법적 구속력 부여 등의 입법화를 충남 주도적으로 추진하되, 지역출신 국회의원 등 정치권과의 긴밀한 협력을 바탕으로 추진한다.

다섯째, “중앙이 변치 않으면 충남이 나서서 변화시킨다”는 자치충남의 행동강령화를 위해

「지방분권특별법」 입법추진과 함께 “지방분권화는 특정모델지역의 열정과 실천으로만 가능하다”는 점에서, 충남이 지방분권의 중심에 서서 자치입법권·자치행정권·자치조직권·자치계획권을 실질적으로 확보하기 위한 특단의 프로그램을 추진한다.

여섯째, 도정~시·군정간 지역현안 「사전조정협의회」 정례 개최로 일반행정 운영상의 인사교류·재원배분·개발사업·시책추진에 도정의 기본틀과 시·군정의 특수성을 균형 있게 조정·조율하는 제도적 장치를 강구, 내실 있게 운영한다.

일곱째, 忠淸人의 바탕인 인간미, 여유, 양보, 포용력, 예절범절을 살리면서, 새시대에 요청되는 소신, 결단, 협력, 실천력을 배양하여, 충남의 정체성(identity)을 보다 확고히 하면서, 도민 개개인이 주인의식을 갖고 주체적으로 “4천만이 살고싶은 충남건설”에 앞장서도록 민간 중심의 「충남사랑운동」을 범도민적으로 즐기치게 전개한다.

IV. 맺 음 말

앞서 민선 3기 충남도정을 이끌어가기 위한 주요 추진전략을 예시적으로 검토하였다. 그러나 여기서 필수적으로 강조되어야 할 것은, 「4천만이 살고싶은 충남건설」을 구현하기 위한 도정철학인 「인본행정」과 「경영행정」의 연장선상에서 민선 3기의 행정여건을 감안, 「인본복지행정」과 「지식경영행정」으로 새롭게 재편한 것이다.

서두에서도 강조했듯이, 민선 3기는 지방자치가 정착되어야 할 시기로서, 그동안 물리적 성장에 치우쳤던 행정패턴을 이제는 「복지·문화·안전」에 무게를 실어야 할 시점이 아닐 수 없다. 필자는 도정철학인 「인본·경영행정」 집필 이후, 근간 “인본복지”, “자치문화”, “안전관리” 및 “지식행정” 분야에서 저작활동을 계속해 왔다.

이제는 무엇이 충남발전을 위해 진정으로 필요한 것이며, 충남도정이 생존을 넘어 성숙과 발전을 기하기 위해서는 어떻게 하는 것이 과연 중요한가를 곰씹고, 되짚어 볼 때가 되었다. 필자가 생각하기에 충남도정은 민선 1, 2기를 거치면서 열악한 지역여건에도 괄목할 만한 성장세를 보여주었다. 정책개발, 행정혁신, 현장서비스는 전국적으로도 그 성과를 공인해 준 주역들로서 世間の 주목을 받았다. 물론 아직도 참여행정, 환류행정, 그리고 시스템행정 등에 있어서는 부족한 부분이 많은 것 또한 사실이다.

한편, 충남은 국가적 차원에서 자치발전을 스스로 “성장동력”으로 감당하기에는 역부족이며, 그 한계를 절감하고 있다. 물론 이것은 구조적인 문제이며, 국정운영의 부실에서 비롯된 부분이 적지 않다. 아직도 자치권 확보가 수준미달이며, 자치경찰제·교육자치제와 특별지방행정기관의 광역지자체 기능통합도 진척되지 않고 있다. 또한 도시 중심의 행정운영으로 농어촌의 空洞化는 자못 심각하며, 각종 사고는 계속 우리를 위협하고 있다.

그러므로 확고한 도정운영기조를 세우고, 여기에 입각하여 민선 3기의 운영전략을 주도면밀하게 추진해 나갈 수밖에 없다. “자치발전”이란 행정 본연의 모습일 뿐이다. 그러나 더 이상 이것이 불가능하다면, “모델지역”에서 국가를 바람직하게 변모시키는 “특단의 노력”도 감행해야 한다. 이것이 시대적 요청(postulate)이라면, 본문에서 누차 예시되었듯이 “충남이 나서서 한국을

바람직하게 변모시킨다” 라는 명제의 의미가 아니겠는가? 이를 위해서는 충남의 正體性(identity) 확보가 중요한 것은 더 말할 나위가 없다.