

충남 자치분권 포럼

창립식 및 특별 좌담회

2021. 6. 1.(화) 10:00

충남도서관 강당

주최



행복충만
충청남도



충청남도의회
CHUNGCHONGNAM-DO COUNCIL



충남연구원
ChungNam Institute

후원



대통령소속
자치분권위원회

PROGRAM

시간		세부내용	
09:50 ~ 10:10	20	현장등록	
10:10 ~ 10:15	5	국민의례 및 참석자 소개	사회자
10:15 ~ 10:20	5	개회사	윤 황 충남연구원장
10:20 ~ 10:25	5	인사말씀	양승조 충청남도지사
10:25 ~ 10:30	5	인사말씀	김명선 충청남도의회 의장
10:30 ~ 10:35	5	충남자치분권포럼 소개	사회자
10:35 ~ 10:40	5	WG장 소개	사회자
10:40 ~ 10:45	5	포럼 창립 퍼포먼스	4개 기관장
10:45 ~ 10:50	5	전체 기념 촬영	
10:50 ~ 11:15	25	좌담회 발제 자치분권 강화를 위한 헌법개정 방향	김순은 자치분권위원장
11:15 ~ 11:55	40	좌담회 토론 좌장: 성경룡 前 이사장 경제인문사회연구회 토론: 조흥식 회장 사랑의열매 사회복지공동모금회 권호열 원장 정보통신정책연구원 윤 황 원장 충남연구원	
11:55 ~ 12:00	5	마무리 및 폐회	

●● CONTENTS

개회사	윤 황 원장(충남연구원)	1
-----	---------------	---

인사말씀	양승조 충청남도 지사	3
------	-------------	---

인사말씀	김명선 충청남도의회 의장	5
------	---------------	---

소개	충남자치분권포럼 소개	7
----	-------------	---

발제	자치분권강화를 위한 헌법개정 방향 김순은 자치분권위원장 대통령소속 자치분권위원회	12
----	---	----

개 회 사



안녕하십니까?

오늘 지방자치 부활 30주년을 기념해 만들어진 “충남자치분권포럼” 창립을 진심으로 축하합니다.

이 포럼은 충청남도과 충남도의회, 대통령 소속 자치분권위원회, 그리고 우리 연구원까지 모두 4개 기관이 협력하여 충남의 자치분권 현실을 진단하고 앞으로의 실천과제를 모색하기 위해 구성하였습니다.

아시다시피 최근 기후위기, 팬데믹(코로나19), 디지털 전환 등 급변하는 환경에 대응하기 위한 지역적 실천의 중요성이 더욱 부각되고 있습니다.

충남자치분권포럼은 이러한 다양한 의제에 대한 지역 내 심도깊은 논의의 장으로써 손색 없는 길라잡이가 될 것이라 확신합니다.

그런 의미에서 오늘 포럼의장단으로 참석해주신 양승조 충남도지사님, 김명선 충남도의회의장님, 후원기관인 김순은 대통령 소속 자치분권위원장님, 그리고 특별 좌담회에 참석해주시는 성경룡 경제인문사회연구회 전 이사장님, 조흥식 한국보건사회연구원 전 원장님, 권호열 정보통신정책연구원장님, 그리고 이 자리에 함께 하고 계신 모든 분께 다시한 번 깊은 감사를 드립니다.

오늘 충남자치분권포럼 창립과 특별 좌담회를 시작으로 오는 11월까지 지역균형발전, 자치경찰, 주민자치, 데이터분권, 지역거버넌스, 행정서비스전달 등 총6개 워킹그룹으로 나눠 연속 세미나를 개최할 예정입니다.

모쪼록 이번 포럼이 지방자치 부활 30년의 성과와 과제를 공유하면서 급변하는 사회 환경에 맞춰 신뢰할 수 있는 지방자치, 주민이 참여할 수 있는 다양한 발전 방안들을 모색하는 소중한 기회가 되길 소망합니다.

마지막으로 코로나19로 힘든 일상을 보내고 있습니다. 우리 모두 서로를 위로하며 지혜롭게 극복해나갈 수 있길 간절히 기원해봅니다.

감사합니다.

2021년 6월 1일

충남연구원장 윤 황

축 사



안녕하십니까? 여러분, 반갑습니다. 도지사 양승조입니다.

오늘 도와 자치분권위원회, 도 의회와 충남연구원 등 4개 기관이 함께 충남지방자치분권 포럼을 창립하게 된 것을 매우 기쁘게 생각합니다.

1960년대 이후 고도의 중앙집권적 국정운영은 압축적 경제성장을 통해 대한민국을 세계 9위권의 경제력을 가진 나라로 성장시켰습니다. 하지만 과거의 시스템은 수도권 집중과 지방소멸, 저출산과 고령화, 청년 문제 등 국가의 위기 해결과 성장동력 창출에서 현재 그 힘을 잃어가고 있습니다. 과거의 중앙집권적 시스템으로는 국가경쟁력을 더 이상 향상 시킬 수 없습니다. 이제는 지방의 자율성과 창의성을 바탕으로 한 새로운 국가발전 전략을 추구해야 합니다.

따라서, 당면한 사회적 과제를 해결하고 대한민국의 신성장동력을 확보하기 위해서는 자치분권이 강화되어야 합니다. 자치분권의 견고한 토대 위에서 지방과 수도권은 협력적 동반자로서 국가적 현안을 효과적으로 풀어나갈 수 있을 것입니다. 무엇보다도 주민 주권을 온전히 구현해 낼 수 있을 것입니다. 충남은 정부의 국정 기조에 발맞춰 분권 정책의 실행력을 높이고, 주민의 참여를 확대하여 '자치분권 실현을 통한 더 행복한 충남'을 향해 더 힘차게 나아가겠습니다.

또한, 충청남도 자치분권의 구심점인 우리 <충남지방자치 포럼>을 통해 충남 자치분권의 나아가야 할 방향과 목표를 늘 새롭게 다지겠습니다.

자치분권에 대한 전문가 여러분의 깊은 지식과 오랜 경험을 충남에 많이 나눠주시길 바랍니다. 충남은 여러분의 말씀을 숙의하여 자치분권 정책에 적극 반영하도록 하겠습니다. 그리하여 지방의 역량을 강화하고 주민 주권 구현에 앞장서는 최고의 지방정부가 되겠습니다.

금년 한해 우리 포럼이 충남의 새로운 자치분권을 선도하는 견인차가 되길 기대합니다.

감사합니다.

2021년 6월 1일

충청남도지사 양승조

축 사

지방자치부활 30주년 충남자치분권 포럼을 축하드립니다.



올해는 지방의회 부활 30주년을 맞는 해이며, 국민의 정부에서 시작한 자치분권이 22주년이 되는 해입니다.

오늘 4개 기관이 머리를 맞대고 자치분권의 현재를 진단해보고, 충남의 나아갈 방향을 모색하기 위한 [충남 자치분권 포럼] 개최를 220만 충남도민과 함께 축하드립니다.

대한민국을 건설하게 만드는 힘은 자치분권에 있고 그 핵심은 주민 참여와 주민주권을 실현하는 것입니다. 정책 제안에서부터 평가에 이르기까지 시민이 참여할 수 있도록 민관협력 거버넌스를 구축하

고 주민이 지역문제를 스스로 해결할 수 있는 마을자치를 활성화 하는 것이 중요합니다. 저 또한 충남도의회 의장으로서 도민 행복을 최우선에 두고 모든 분야에 시민 참여를 확대해 나가고 있습니다.

충남은 대한민국의 중심이며 심장입니다. 이번 포럼이 자치분권에 대한 충남의 기대와 열망을 잘 보여주는 자리가 될 것입니다. 충남도민의 자치분권 의지는 높지만, 자치분권의 핵심인 재정과 인사, 조직의 문제를 모두 중앙에서 쥐고 있는 만큼 권한 이양에 대한 논의가 절실합니다.

빠르게 변화하는 시대에 주민의 행복한 삶을 실현하기 위해서는 지역에서 자율적으로 문제를 해결할 수 있는 여건이 형성되어야 합니다. 지방정부의 재정권과 입법권, 조직권 등에 중앙정부의 많은 개입과 통제가 이루어지고, 지방의회에는 재정권 조직권 조차 없는 실정을 감안할 때, 완전한 지방자치와 자치분권을 위해서는 중앙에 집중된 의사결정 권한은 지방정부로 이전이 필요합니다.

지금 대한민국은 계층 간 양극화와 갈등, 지역의 소멸위기, 저출산·고령화 등 많은 위기에 직면해 있으며, 코로나19로 심화되고 있습니다. 이런 문제는 중앙집권적 운영으로 풀을 수도 풀릴 수도 없습니다.

결국 그 해답은 자치분권에 있습니다. 위로부터 획일적으로 적용되는 분권추진만은 문제를 더욱 고착화시킬 것이므로 중앙과 광역, 그리고 기초단체가 수평적이고 상호 협력적·보완적인 파트너십으로 연대해야 합니다.

잘 아시는 것처럼, 코로나19 위기를 겪으며 지방정부의 활약이 크게 빛났습니다. 중앙에서 일일이 챙기기 어려웠던 부분을 지방정부가 현장에 맞게 적절하게 대응하여 피해 확산을 크게 줄였습니다.

특히, 충남은 작년 사태 초기 우한교민 임시 거처를 아산에 마련하면서 도지사님이 지역 주민을 직접 설득하고 현지 집무실을 운영하는 등 선도적으로 대처하였으며, 청년실업문제와 소상공인·저소득층 지원을 적극 추진해 위기 극복에 모범을 보여줬습니다.

또한, 해양 쓰레기 문제를 마을주민이 스스로 해결한 보령 천북면 학성리 사례를 보듯이 충남도민은 지역 현안을 창의적이고 효과적으로 해결할 역량이 충분히 있으며 지방정부와 시민단체 그리고 주변 환경과의 소통을 통해 해결방안을 모색해왔습니다. 이러한 사례들은 중앙권한의 지방이양 필요성을 명확히 증명해준 결과라고 생각합니다.

지방분권은 단순히 지역균형발전을 넘어, 국가의 지속가능한 발전을 위한 시대적 과제입니다. 자치분권이 제도화되기 위해서는 지방자치를 둘러싼 다양한 주체들 협력해야하며 실질적인 자치분권 실현을 위해 모두가 노력을 경주해야겠습니다.

충남의 경우에도 산업화된 북부권과 인구감소·고령화와 농촌 해체가 동시에 진행되는 중남부권의 차이가 날이 갈수록 벌어지고 있고, 부족한 교통인프라로 지역낙후가 발생하고 있습니다. 이런 상황에서 충남 자치분권에 대한 논의는 마을공동체와 주민자치회 그리고 시민단체가 지방정부와 연대해야 합니다.

지방정부 그리고 정당과 언론, 시민사회 등 사회 구성원 간의 건전한 견제와 균형이 이뤄져야 참된 자치분권을 이뤄나갈 수 있습니다.

이번 포럼을 통해 자치분권 추진 성과를 되짚어보고, 향후 과제에 대한 다양한 해법이 제시되는 계기가 되기를 바랍니다. 자치분권 정책과 충남 자치분권 활성화 방안을 모색해보고 소통과 화합의 장이 되길, 그리고, 자치분권 실현의 뜨거운 열망을 모두 담아내길 기원합니다.

2021년 6월 1일

충청남도의회 의장 김 명 선

지방자치 부활 30주년 충남자치분권포럼

- ❖ 지방자치 부활 30주년을 맞아 지방자치법 전면개정 등 지방자치분권 심화 및 지역균형발전 기조가 심화하는 가운데 대통령 소속 자치분권 위원회, 충남도의회, 충남도청, 충남연구원 등 4개 기관이 협력하여 충남의 현실을 진단하고 실천과제를 모색하는 연속 포럼을 개최하고자 함

I 배경 및 필요성

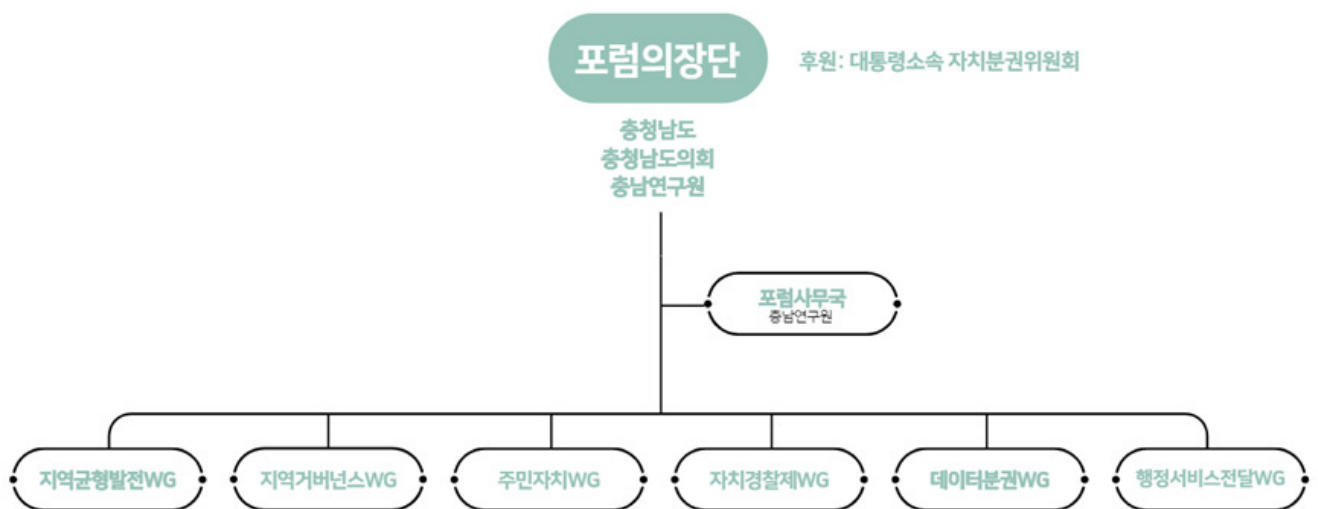
- (대외적으로) 기후위기, 팬데믹(코로나19), 디지털 전환 등 대전환의 한가운데에서 글로벌 의제에 대한 지역적 실천의 중요성 부각 등 지방의 역할이 재조명되고 있음
- (국내적으로) 촛불혁명에서 분출된 직접민주주의, 생활민주주의에 대한 국민 열망은 지방이양일괄법 통과(2020.1.9.), 지방자치법 전부개정안 통과(2020.12.9.) 등으로 구체화되고 있음
- (충남도는) 『충청남도 지방자치분권 촉진에 관한 조례』 제정(2013.12.30.), ‘충남자치분권협의회’ 구성(2014.11.12.) 등 자치분권에 관한 논의 기반을 축적해 왔음
- 국내외적 상황·제도적 변화·충남도의 노력 등 여건을 고려, 자치분권 제도 변화에 대한 충남의 심도 있는 집중 논의의 장 마련이 필요

⇒ 중대한 제도적 변화를 주도적으로 맞이하기 위해 대통령 소속 자치분권위원회, 충남도의회, 충남도청, 충남연구원이 주최하는 『지방자치 부활 30주년 충남지방자치분권 포럼』 개최 추진

II 포럼 구성 · 운영 방안

① 포럼 구성 방안

- ▶ 대통령 소속 자치분권위원회, 충청남도의회, 충청남도, 충남연구원 4개 기관이 협력하여『충남자치분권포럼』을 구성하여 운영
 - 충청남도의회, 충청남도, 충남연구원이 참여기관이 되고, 대통령 소속 자치분권위원회가 후원 기관이 되어 포럼을 구성
 - 6개 워킹그룹(WG)을 설치하여 관련 전문가, 학자, 관련기관 등을 초청하여 발표 및 토론하는 방식으로 수행



- ▶ (포럼의장단) 충남도지사, 충남도의회의회장, 충남연구원장 3인으로 구성하며, 포럼 구성운영에 관련한 전반적 의사 결정
 - 대통령 소속 자치분권위원장은 포럼의장단에 조언과 지원 제공
- ▶ (포럼사무국) 포럼사무국을 충남연구원에 설치하며, 사무국 구성은 포럼의장단이 각 기관에서 1명씩 지정하여 구성, 포럼의 실무 업무 총괄
- ▶ (워킹그룹) 지역균형발전, 지역거버넌스, 주민자치, 자치경찰, 데이터분권, 행정서비스전달체계 등 분야에서 워킹그룹을 설치하며, 포럼의장단이 지정함

- 워킹그룹長은 관련 주제 포럼의 좌장 역할 수행하고, 발표 및 토론자 구성 제안
- 워킹그룹의 실무준비는 사무국이 수행

② 포럼 운영 방안

- ▶ 포럼 활동 기간은 2021년 6.~11월까지로 하며, 총 7회 개최함
- ▶ 포럼장소는 충남 내포 인근으로 하고, 필요시 변경
- ▶ 차기의 포럼 개최안은 사무국에서 방안을 준비하여 의장단이 결정하여 사무국에서 실무를 집행함
- ▶ 회차별 포럼 개최(안)

회차	주제	날짜	주요내용	비고
1	포럼 창립식	06월01일	<ul style="list-style-type: none"> • 포럼창립식 • 특별 좌담회 	<ul style="list-style-type: none"> • [붙임1] 참조
2	지역균형발전	07월13일 (잠정)	<ul style="list-style-type: none"> • 재정분권 과제 • 지역특례 이슈 	<ul style="list-style-type: none"> • 충남도청 등 참여
3	지역거버넌스		<ul style="list-style-type: none"> • 행정 거버넌스 진단 • 시민 참여 확대 방안 	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 협치 모델 중심
4	주민자치	09월14일 (잠정)	<ul style="list-style-type: none"> • 관련 제도 변화의 기초 • 충남도의 추진 성과 	<ul style="list-style-type: none"> • 자치분권협의회 등 참여 • 충남 시군 성과 발표
5	자치경찰제		<ul style="list-style-type: none"> • 자치경찰제 의의 • 충남도의 과제 	<ul style="list-style-type: none"> • 충남지방경찰청 등 참여
6	데이터 분권	11월16일 (잠정)	<ul style="list-style-type: none"> • 지역데이터 현황과 확대 방안 • 중앙과 지방의 협력방향 	<ul style="list-style-type: none"> • 도청, 충남연구원 등 참여
7	행정서비스 전달체계 (포럼마무리)		<ul style="list-style-type: none"> • 행정서비스전달체계의 방향 • 포럼 총평 	<ul style="list-style-type: none"> • 중간지원조직 등 참여 • 우수 발표자, 공로자 시상

③ WG장 소개

* 지역균형발전 WG장



한국행정연구원 원장

안성호

2005 ~ 2007 대전대학교 부총장

2005 ~ 2006 한국행정학회 부회장

2012 ~ 2013 한국지방자치학회 회장

1983 ~ 현재 대전대학교 명예교수

2002 ~ 현재 지방분권국민운동, 지방분권개헌국민행동 공동의장

2017 ~ 현재 대통령소속 정책기획위원회 분권발전분과 위원장

2017 ~ 현재 세종제주시자치분권균형발전특별위원회 위원장

* 지역거버넌스 WG장



광주대학교 명예교수

류한호

2007 ~ 2013 지방분권국민운동 공동대표

2013 ~ 2018 광주광역시 지방분권협의회 위원, 위원장

2017 ~ 2019 대통령직속 국가균형발전위원회 위원

2018 ~ 현재 사단법인 광주 NGO시민재단 이사장

2010 ~ 현재 광주경실련 공동대표, 고문, 지도위원

2021 ~ 현재 광주광역시 지역혁신협의회 위원

2021 ~ 현재 광주민관협치협의회 공동위원장

* 주민자치 WG장



신라대학교 교수

초의수

2007 ~ 2009 여성가족부 정책자문위원

2014 ~ 2017 (재)부산복지개발원 원장

2017 ~ 2018 신라대학교 기획부총장

2013 ~ 현재 지속가능공동체포럼 대표

2018 ~ 현재 대통령직속 국가균형발전위원회 전문위원

2018 ~ 현재 경제인문사회연구회 기획평가위원

2020 ~ 현재 부산광역시 자원봉사발전위원회 위원장

※ 자치경찰제 WG장



강원도자치경찰위원회 위원장

송승철

1991 ~ 2015 한림대학교 영어영문학과 교수

2014 ~ 2015 한림대학교 부총장

2015 ~ 2019 강원대학교 총장

2018 ~ 2019 국공립전문대학 총장협의회장

2018 ~ 2021 경제인문사회연구회 기획평가위원

2013 ~ 현재 (사)책읽는춘천 상임대표

※ 데이터분권 WG장



한국통계진흥원 前 원장

정규남

2011 ~ 2013 통계청 사회통계국 국장

2013 ~ 2017 통계청 차장

2017 ~ 2020 한국통계진흥원 원장

※ 행정서비스 전달체계 WG장



사회복지공동모금회 회장

조흥식

1991 ~ 2018 서울대학교 사회복지학과 교수

2013 ~ 2017 서울시 어린이청소년인권위원회 위원장

2015 ~ 2016 서울대학교 교수협의회 회장

2016 ~ 2018 서울시교육청 교육복지위원회 위원장

2017 ~ 2018 대통령직속 정책기획위원회 포용사회분과위원회 분과위원장

2018 ~ 2021 한국보건사회연구원 원장

자치분권 강화를 위한 헌법개정 방향

김순은 위원장
(대통령소속 자치분권위원회)



자치분권 강화를 위한 헌법개정 방향

김 순 은
자치분권위원회 위원장
서울대 행정대학원 교수(전)

목 차

I. 서론

II. 사회적 가치와 1987년 헌법의 의의

III. 1987년 헌법의 한계 및 개정 필요성

IV. 사회적 가치가 반영된 자치분권 개헌의 내용

V. 자치분권에의 시사점

VI. 결론

I. 서론

■ 헌법

- 서로 상이한 이익과 이해관계를 갖고 있는 인간들이 국가라는 틀 안에서 질서와 평화를 유지하기 위하여 제정한 최고의 규범
- 통상 국민들의 기본적 인권과 이를 수호하기 위한 통치구조에 관한 사항을 규정함
- 국민의 기본권과 통치구조의 내용은 헌법의 제·개정 시의 정치적 이념과 철학에 따라 결정되며, 정치적 이념과 철학은 시대적인 사회적 가치의 부산물

■ 시대의 사회적 가치

" 기회는 균등하게, 과정은 공정하게, 결과는 정의롭게 "

- 이런 관점에서 1987년 이루어진 제9차 개정헌법의 의의와 문제점 및 헌법개정의 필요성을 논의하고, 이를 토대로 현재 논의되는 헌법개정의 방향과 반영되어야 할 사항을 제안함

II. 사회적 가치와 1987년 헌법의 의의

- 1970-80년대를 견뎌온 국민들의 관심사는 산업화에 희생되었던 **민주주의의 복원**이었다. 1987년 6·10항쟁으로 민주화에 대한 국민들의 열망이 표출되었고, 이를 반영한 것이 1987년 제9차 헌법개정이었다.
- 1987년의 사회적 가치는 **민주주의의 착근내지는 부활**이었다. 이를 구현하는 구체적인 방안으로 민주화 세력은 **대통령 직선제와 지방자치의 부활**을 지속적으로 주장하였다. 국민들의 직접 선거로 대통령을 선출하는 제도가 도입되지 않고는 여·야간의 정권교체는 어렵다는 것이 국민적 합의였다.
- **지방자치는 공정한 선거를 위한 필요조건**이었다. 이러한 사회적 가치를 반영한 1987년 제9차 헌법개정은 우리나라 정치사에 있어 의의가 매우 컸다. 1987년의 헌법개정과 1991년의 지방의회의 출범 및 1995년 선출직 지방정부의 구성이 뒤를 이었으며, 2018년까지 여·야간의 정권교체가 2차례 이루어져 민주주의의 착근에 근본적으로 기여하였다. 그럼에도 불구하고 제9차 헌법개정은 현재의 사회적 가치에 비추어 몇 가지 중요한 문제점을 안고 있다.

Ⅲ. 1987년 헌법의 한계 및 개정 필요성

▪ 1987년 개정된 현행 헌법이 사회적 가치 관점에서 갖는 문제점

(1) 현행 헌법의 국민주권에 기초한 국가주의와 이에 기초한 중앙집권주의

- 현행 헌법 하에서 중앙정부는 곧 국가이며 국민의 주권을 위임받은 유일한 대의적 정부이다. 지방은 중앙정부가 위임한 권한을 집행하는 자치단체로서 정부의 지위가 인정되지 않는다. 국가주의 하에서 중앙정부는 곧 국가가 되어 중앙집권을 낳았다. 우리나라의 경우 수도권 집중도가 50%를 상회하는 등 수도권과 비수도권의 격차로 말미암아 기회의 균등을 저해하는 것은 물론 정의로운 결과를 낳는 데에도 부정적으로 작용하고 있다.

(2) 효율성 중시의 이념 하에서 국민의 기본권이 지나치게 제약되고 있다는 것

- 민주주의의 발전에 따라 국민의 기본권이 꾸준히 신장되고 있지만 아직도 다른 선진국과 비교해 보면 기본권이 제약받는 범위가 상대적으로 크다. 대표적인 예로 우리나라에서는 주민의 자치권이 기본적으로 보장되고 있지 않다.

(3) 중앙정부의 지휘·감독 하의 하향식 통치이념

- 산업화의 성공을 위하여 자원의 효율적 사용이 요구되었고 이는 정치권력의 통합으로 이어졌다. 중앙정부 내에서는 대통령으로의 권한집중을, 중앙-지방 관계에서는 중앙정부의 권한집중을 낳았다. 1961년 이후 지방자치의 폐지는 중앙-지방 관점에서 중앙정부의 지휘와 감독이 얼마나 강조되었는지를 가장 명백하게 보여주는 헌법적 조치였다.

IV. 사회적 가치가 반영된 자치분권 개헌의 내용

1. 새로운 헌법이 반영하여야 할 사회적 가치

▪ “기회의 균등, 절차의 공정, 결과의 정의”

▪ 국가주의에서 지방주의로

- 국가주의에서 지방주의로의 전환은 헌법에 국민주권의 개념과 더불어 주민주권이 반영되어야 함을 의미한다. 중앙정부에 위임되어 행사되는 국민주권을 넘어 주민 스스로 결정하는 주민자치를 위한 기초로서 주민주권의 사상이 도입되어야 한다. 과도한 중앙집권주의에 대한 지방분권주의로의 대전환을 의미한다.
- 그러기 위해서는 현재 국가주의 관점에서 정의된 국가를 새롭게 정의하여야 한다. 이제는 중앙정부만이 국가라는 개념을 벗어나 새로운 헌법에서 국가는 중앙정부와 지방정부로 구성되는 개념으로 전환되어야 한다.

▪ 효율성 중시에서 민주성 중시로

- 지금까지 국가주의와 효율성의 이념 하에서 제약되었던 국민 개개인의 기본권을 확대보장하여야 한다. 자치분권과 관련해서는 주민의 기본권으로 자치권을 보장하여야 한다. 이에 기초하여 지방정부의 자치입법권 강화가 이어진다.

▪ 통치에서 협치의 이념으로

- 이전에는 자원의 효율적 사용을 위하여 중앙정부와 대통령 중심으로 권한을 집중하였으나 이제는 권력분립과 견제 및 균형의 원리가 적절하게 작동되어야 할 때다. 수평적으로는 국회, 행정부, 사법부가 권력을 분점하듯이, 중앙정부와 국가의 구성체로서 정부로 인정된 지방도 협치의 원리 하에 대등한 관계를 맺으며 국정의 파트너가 되어야 한다.

IV. 사회적 가치가 반영된 자치분권 개헌의 내용

2. 자치분권 개헌의 내용

▪ 국가주의에서 지방주의로

- (1) **(주민주권)** 제117조 ① 모든 지방정부의 권한은 주민의 주권에 기초하여야 한다.
- (2) **(분권이념)** 제1조 ③ 대한민국은 지방분권형 국가이다.
- (3) **(지방정부)** 지방자치단체라는 용어를 지방정부로 전환하여 사용한다.
- (4) **(국가와 중앙정부의 구별)** 국가는 중앙정부와 지방정부로 구성한다.
- (5) **(주민참정제도)** 지방정부는 중요한 의사를 결정할 때에는 주민투표에 부의하여야 한다.
주민투표에 부의하여야 할 사항은 따로 법률로 정한다.
- (6) **(보충성의 원칙)** 지방정부는 자기책임 하에 모든 지역적 사무를 우선적으로 처리할 권한 가진다. 중앙정부는 이를 보장하여야 한다.
- (7) **(상원)** 지방의 견해를 대표하는 상원을 설치한다.

IV. 사회적 가치가 반영된 자치분권 개헌의 내용

2. 자치분권 개헌의 내용

▪ 효율성 중시에서 민주성 중시로

- (1) **(국가와 중앙정부의 분리)** 개정헌법에서는 국가와 중앙정부를 구별하여야 한다.
국가는 중앙정부와 지방정부를 포함하는 개념이어야 한다.
- (2) **(지방정부 용어의 사용)** 지방자치단체라는 용어를 폐기하고 지방정부라는 용어를 사용하여야 한다
- (3) **(주민의 자치권)** 주민은 스스로 결정할 수 있는 자치권을 갖는다.
- (4) **(자치입법권)** 입법권은 국회와 지방의회가 행사한다. 지방의회는 법률에 위배되지 않는 범위 내에서 지역에 관한 자치법률을 제정한다.
- (5) **(헌법재판소 관할 범위 확대)** 지방정부는 자치권의 침해를 이유로 헌법재판소에 심판을 청구할 수 있다

IV. 사회적 가치가 반영된 자치분권 개헌의 내용

2. 자치분권 개헌의 내용

▪ 통치에서 협치로

(1) (제2국무회의) 제90조

- ① 제2국무회의는 지방정부와 관련되는 중요한 정책을 심의한다.
- ② 제2국무회의는 대통령·국무총리·5인 이하의 국무위원 및 20인 이하의 지방정부의 장, 지방의회 의장 등으로 구성한다.
- ③ 대통령은 제2국무회의의 의장이 되고, 국무총리 및 법률로 정하는 지방정부의 장이 부의장이 된다.
- ④ 다음 사항은 제2국무회의의 심의를 거쳐야 한다.
 1. 중앙정부와 지방정부 간의 역할분담에 관한 중요한 사항
 2. 지방정부의 재정에 관한 중요한 사항
 3. 지방자치에 영향을 미치는 중요한 정책
 4. 기타 대통령·국무총리·국무위원 및 법률이 정하는 바에 따라 지방정부의 장 또는 지방의회의장이 제출한 사항
- ⑤ 제2국무회의의 조직·직무범위·기타 필요한 사항은 법률로 정한다.

(2) (수직적, 수평적 재정조정제도) 중앙정부와 지방정부 간, 지방정부 상호 간 적절한 재정조정이 이루어지도록 법률로 정한다.

(3) (헌법개정안 국민발의권) 국민은 법률이 정하는 바에 따라 헌법개정안을 발의할 수 있다.

IV. 사회적 가치가 반영된 자치분권 개헌의 내용

2. 자치분권 개헌의 내용

<정리> 사회적 가치와 자치분권 헌법의 실천이념 및 요소

사회적 가치	자치분권 헌법의 요소	
	실천이념	요소
기회의 균등 절차의 공정 결과의 정의	국가주의에서 지방주의로	<ul style="list-style-type: none"> • 국민주권과 주민주권의 조화 • 지방분권국가선언 • 지방정부 용어의 사용 • 국가는 중앙정부와 지방정부로 구성 • 주민자치와 주민직접참정제도 • 보충성의 원칙 • 양원제의 도입
	효율성 증진에서 민주성 증진으로	<ul style="list-style-type: none"> • 자치권의 기본권화, 자치입법권 • 지방정부의 헌법재판소예의 제소권
	통치에서 협치로	<ul style="list-style-type: none"> • 양원제의 도입 • 재정조정제도(수직적, 수평적) • 헌법개정안 국민발의권

V. 자치분권에의 시사점

1. 자치분권개헌

- **우리나라 헌법:** 국민주권에 기초한 중앙집권체제를 규정하고 있음
→ 지방 : 중앙정부의 지시와 감독에 순응하는 자치단체
- **자치분권으로의 개헌은 중앙집권체제를 지방분권체제로 개편하는 것을 의미함**
- **지방분권 과제 :** 총 칙(주민자치를 뒷받침하는 주민주권과 분권국가임을 천명하는 조항 포함),
기본권 규정(지방의 자치권을 기본권의 하나로 규정),
통치기구 규정
(국가= 중앙정부(국회, 행정부, 사법부 및 헌법재판소)+지방정부(지방의회 포함))

V. 자치분권에의 시사점

2. 중앙정부와 지방정부의 역할 구분과 정부 간 관계

- **자치분권국가의 선언**
 - 헌법에 권력분립에 기초한 지방분권 국가임을 천명함
- **지방자치의 본질에 대한 규정**
 - 헌법에 지방자치의 본질에 관한 사항을 규정해야 함
 - 지방자치 본질: “지방정부와 지역주민이 자유 민주주의의 기본적 정신 하에 지역복지와 지역 발전을 통한 지역주민의 풍요로운 삶을 위하여, 지역주민들이 정치적, 행정적, 재정적인 사항을 자기의 책임 하에 자율적, 자립적으로 추진하는 것”
- **지방정부를 지방의 통치주체로 인정**
 - 지방정부: 지역주민들의 의사를 반영하는 지방의 정치주체로 지방자치의 본질에 기초하여 지방의 정치와 행정사무를 총괄하는 지방의 통치주체가 되어야 함

V. 자치분권에의 시사점

■ 지방정부의 종류

- 분권강화 지방정부 모형(광역, 기초지방정부), 지역정부형(지역정부, 기초지방정부)
- 지리적, 문화적, 역사적, 경제적 특수상황을 고려한 특별지방정부의 설치 또한 보장해야 함

■ 지방정부 형태에 관한 규정

- 지방정부의 구조를 지역주민들이 결정할 수 있는 제도적 보장이 필요함

■ 중앙정부와 지방정부 간의 관계 명확화

- 중앙정부와 지방정부 간의 역할을 명확히 재정립하고, 재정립된 역할에 충실한 정치·행정 권한 부여
- 보충성의 원리: 중앙정부와 지방정부 간
- 유보 권한(Reserved Power)의 규정
- 지방정부의 제소권 규정
- 영토적·지리적 구분의 특수성 인정(연방원리의 도입)

V. 자치분권에의 시사점

3. 주민주권과 주민참여

- 향후 지방자치는 지역의 의사를 존중하여 실시하는 주민자치가 되어야 함
주민 주권에 기초하여 주민의 직접참정제도가 적극적으로 보장되어야 함
- 지방자치의 설치와 운영 및 실현에 필요한 중요한 결정은 주민투표로 결정되어야 함

4. 지방정부의 중앙정부와의 정책결정에 참여

- 양원제의 도입: 지방의 의견을 상시로 중앙정부에 전달하는 제도
- 지방4단체의 권한 강화: 지방의 의견을 중앙정부에 전달하고 중앙정부와 지방정부 간의 협의의 대표 기구
- 법률안 제안권 부여

5. 지방정부의 권한 강화

- 자치 입법권의 강화가 필요함
- 재정권: 지방정부의 과세자주권을 확대해야 함

VI. 결론

- **정치와 행정** : 획일성보다 다양성, 통일성보다 차별성, 중앙지향성보다 지방선호성을 지향할 것이 요구됨 → **헌법개정과 자치분권이 필요함**
 - 자치분권형 헌법개정과 부수적인 후속조치(중앙정부와 지방정부 간 역할 재정립, 주민주권에 기초한 주민자치의 제도적 보장)가 필요
- 자치분권에 기초한 **지역 민주주의 수호** : 국민 및 주민의 몫
- 이를 위해 **풀뿌리 민주주의에 대한 강한 신념**과 이를 수호하는 **시민정신**이 절대적으로 요구되며, 이에 관한 **교육**이 지속적으로 이루어져야 함

Blank lined paper for writing.

Blank lined paper for writing.

Blank lined paper for writing.

Blank lined paper for writing.