



금강보행교(이응다리)



지방시대 매거진은 협의회 홈페이지(www.gaok.or.kr)를 통해
보실 수 있습니다.

발행일 2024년 7월 10일(제119호)

발행 대한민국시도지사협의회

주소 03186 서울 중로구 세종대로 149 광화문빌딩 12층

문의 02-2170-6092

편집 대한민국시도지사협의회 홍보미디어부

지방시대 매거진



Vol. 119

2024. 07.



CONTENTS

시도지사 칼럼

대한민국의 새로운 성장전략 '지방시대'
창조와 도전의 미래전략수도 세종이 앞장서겠습니다

2024년 역점과제

- ▶ 정원과 함께 숨 쉬는 도시, 세종
- ▶ 한글 그 위대한 여정의 시작, 세종
- ▶ 미래를 경영하는 세종
- ▶ 청년의 꿈이 실현되는 세종

세종의 주요정보

- ▶ 세종축제
- ▶ 조치원 복숭아 축제
- ▶ 이응다리
- ▶ 국립세종수목원-호수공원-중앙공원
- ▶ 국립어린이박물관

세종특별자치시 우수사례

- ▶ 다정다감 세종시 : 다정하게 시민의 가정에 다가감
- ▶ 세종시는 지금도 미래도 청정해! : 청소년 정책의 해법은 청소년에게
- ▶ 방방곡곡 문화가 피어나는 이 곳, 세종시로 초대합니다.
- ▶ 폐합성수지 재활용, 플라스틱 제로를 향해!

의회소식

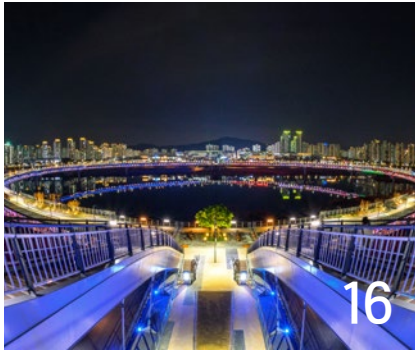
- ▶ 세종시의회, '문화가 있는 날' 도입
- ▶ 영국 북아일랜드 벨파스트 대표단, 세종시의회 공식 방문
- ▶ 두 바퀴의 행복, 자전거 타고 출근하기
- ▶ 제2회 특별자치시·도의회 자치분권 의정박람회 개최

글로벌 이노베이터를 찾아서

(주)나와(NAWA) 서영호 대표편

정책포커스

- ▶ 문제해결형 지방행정체제개편의 추진전략과 검토과제
- ▶ 가칭「지방외교법」제정의 주요 쟁점





시도지사 칼럼

“대한민국의 새로운 성장전략 ‘지방시대’
창조와 도전의 미래전략수도 세종이 앞장서겠습니다”

최민호 세종특별자치시장



시도지사 칼럼

“대한민국의 새로운 성장전략 ‘지방시대’
창조와 도전의 미래전략수도 세종이 앞장서겠습니다”

지방시대의 중심 세종

2023년 미국 군사력 평가기관(GFP) 선정 군사력 세계 6위. 2022년 US News 시행 ‘글로벌 국력 순위’ 인식조사 결과 세계 6위. 2018년에는 1인당 국민소득 3만 달러 이상, 인구 5천만 명 이상을 충족하는 30-50 클럽에 세계 7번째로 가입.

6·25전쟁의 폐허에서 허덕이던 세계 최빈국이 불과 100년도 되기 전에 세계의 표준을 주도하는 선진국의 대열에 당당히 올라섰다. 최근 들어 실시된 각종 조사에서 우리나라는 경제, 군사력, 문화, 기술력 등 다양한 분야에서 선진국으로서 위상을 떨치고 있다.

문자 그대로 ‘한강의 기적’이다. 5천 년간 가난과 전쟁으로 찢어졌던 우리나라가 역사상 초절정의 시대를 구가하고 있는 것이다. 지금의 대한민국을 향해 세계인들은 ‘피크 코리아’(PEAK KOREA)라고 부른다. 경이로운 성장에 대한 최고의 상찬인 동시에 이제 내려갈 일만 남았다는 일종의 경고이기도 하다.

다시 생각해 보면 ‘한강의 기적’은 강력한 중앙집권적 체제 아래에서 이뤄낸 압축적 경제성장의 결과다. 그러는 사이

안으로는 수도권 과밀화와 지방소멸 위기, 저출생 및 고령화 문제를 애써 외면해 온 것이 사실이다.

이제 패러다임을 바꿀 시점이 왔다. 국가 주도의 강력한 중앙집권적 성장전략은 수명을 다했다. 오히려 수도권 과밀로 인한 병폐가 깊어지고 지방소멸로 인해 국가성장 동력을 잃어버릴 수 있다는 위기감이 고조되고 있다.

윤석열 정부가 ‘대한민국 어디서나 살기 좋은 지방시대 건설’을 국정과제로 제시한 것도 이러한 위기에 대항한 몸부림이다. 각 지역이 가진 고유의 특성과 장점을 활용해 자율적으로 발전함으로써 대한민국의 균형발전과 지속 가능한 미래를 실현해 내겠다는 계획이다.

지방시대의 핵심이자 출발은 지방분권에 있다. 지역이 스스로 운명을 개척할 수 있으려면 중앙에 쏠린 권한을 나누는 것에서 시작해야 한다. 그런 차원에서 국토 균형발전과 국가 경쟁력 강화를 목표로 출범한 세종특별자치시의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다.



올해까지 43개 중앙행정기관과 16개 국책연구기관, 10개 공공기관이 세종에 자리를 잡았다. 출범 당시에 비해 인구는 10만 명에서 40만 명으로 4배 늘었고, 예산은 4배 가까이 성장했다. 안으로 내실을 더욱 든든히 다지고, 밖으로 지방분권 성공모델을 전국으로 확산하는 일은 대한민국 지방시대의 중심 세종에 주어진 숙명이다.

국회세종의사당 및 대통령 제2집무실 건립

국가 균형발전과 국가 경쟁력 강화를 목표로 출범한 세종시는 도시 정체성을 대한민국 정치·행정수도에서 찾고 있다. 이미 터 잡은 중앙행정기관을 관장할 대통령 집무실과 집행부를 견제하는 국회의 완전 이전을 추진하는 이유다.

지난 2021년 9월 국회의원 설치를 내용으로 하는 국회법 개정안이 본회의를 통과했다. 이후 윤석열 정부는 국회세종의사당 건립을 국정과제에 반영하여 추진하고 있다. 국회세종의사당 건립의 마지막 관문인 ‘국회세종의사당 설치 및 운영 등에 관한 규칙안’도 지난 2023년 10월 6일 국회 본회를 통과했다.

국회세종의사당은 세종시 중심인 세종동 일대에 여의도 국회면적 33만㎡의 약 2배 규모인 63만㎡ 면적으로 건립된다. 11개 상임위와 예결위, 예산정책처, 입법조사처, 국회도서관 등이 세종시로 이전하게 된다. 앞으로 설계공모와 기본설계, 건축공사 등 절차를 거쳐 2030년 준공을 목표로 하고 있다.

대통령 제2집무실 또한 건립이 가시화되고 있다. 대통령 제2집무실 설치 근거법인 행복도시법 개정안이 2022년 5월 본회의를 통과했고, 지난 5월 7일에는 ‘국가상징구역 도시건축 통합설계 국제공모’ 절차가 개시됐다. 대통령 집무실이 2027년, 국회 세종의사당이 2030년 완공되면 세종은 대한민국 정치·행정수도로 자리를 굳건히 할 것으로 기대된다.



세종시법 전부개정

지방분권과 지방시대는 한 지역의 노력과 열망으로만 이루어지지 않는다. 흔들림 없는 중앙정부의 지원과 이를 뒷받침할 근거로서 법령 개정이 필요하다.

현행 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」은 30개 조문으로 이뤄져 세종시 설치를 위한 최소한의 규정만 담고 있다. 제주특별법이 481개 조문, 강원특별법이 84개 조문, 전북특별법이 131개 조문인 것과 비교하면 초라한 수준이다.

이에 세종시는 ① 행정수도 지위확보, ② 특별자치시 기능보강,

③ 도시경쟁력 강화라는 3개 분야를 중심으로 세종시법 전부개정을 추진하고 있다. 대통령 집무실·국회·법원 등 설치 근거 및 중앙행정기관의 소재를 규정하고, 자치행정·재정 확보, 행정구 설치 근거 등을 규정·신설하고자 한다.



또한 한글문화, 사이버보안, 국제회의 산업 육성, 규제자유도시, 미래지식허브, 스마트시티, 첨단미래산업(양자, UAM), 정원도시, 대중교통, 교육혁신 등 국가 중추기능을 보유한 세종시의 특수성을 반영한 특례도 담을 계획이다.

개헌을 통한 행정수도 완성

지방시대 실현의 핵심은 각 지역의 특수성을 살려 전국을 고르게 발전시키는 것에 있다. 그럼에도 중앙집권적 사고 앞에서 지역의 특수성에 입각한 발전 전략은 제대로 된 시도조차 못 해보고 좌절해 왔다.

지방에 역량이 모자란대거나 지방분권이 국가 경쟁력을 약화시킨다는 논리를 넘어서지 못했기 때문이다. 대한민국 행정수도 세종을 지방시대 성공 사례로 만드는 일은 그래서 중요하다.

세종시를 명실상부한 행정수도로 키우려는 노력과 동시에 법적으로 지위와 권한을 부여하려는 노력도 뒤따라야 한다. 그리함으로써 균형발전 효과를 전국으로 확산하는 계기를 만들어야 한다. ‘행정수도 세종’을 헌법에 명문화함으로써 국가균형발전을 통해 저출생·고령화를 극복하고 이는 지방시대를 여는 열쇠가 될 것이다.



2024년 역점과제

정원과 함께 숨 쉬는 도시, 세종
한글 그 위대한 여정의 시작, 세종
미래를 경영하는 세종
청년의 꿈이 실현되는 세종



정원과 함께 숨 쉬는 도시, 세종

세종시는 가운데 녹지를 둘러싼 환상형 구조로, 높은 녹지율(52%)의 풍부한 녹색도시다. 도시 속에 정원이 조성된 수준이 아니라 정원 속에 도시가 들어서 있는 느낌이 든다.

세종시는 미래도시의 이상적인 모델로 '정원 속의 도시'를 제시하고 2026 세종국제정원도시박람회 개최를 준비 중이다. 박람회는 내부적으로는 실질적인 행정수도로서의 위상을 다지고 대외적으로 국제행사 개최 역량을 가진 정원도시라는 점을 세계에 알려 도시마케팅을 강화하는 기회로 삼고자 하는 의미도 있다.

지난 5월 기획재정부는 2026 세종 국제정원도시박람회를 국제행사 대상 사업으로 선정했다. 지난 3월 행정안전부의 중앙투자심사 통과에 이어 정부 차원에서 국제행사로 개최해야 하는 필요성을 인정받았다.

2026 세종국제정원도시박람회는 2026년 4월 10일부터 5월 24일까지 45일간 '정원 속의 도시, 미래의 수도'라는 주제로 펼쳐진다. 세종시는 호수공원과 중앙공원 등 주요 행사장과 함께 세종시 도심 전역의 정원자원과 연계하여, 도시 전체가 생동감 넘치는 박람회를 만들어 나갈 계획이다.



정원도시 세종

한글 그 위대한 여정의 시작, 세종



한글을 창제하고 보급한 세종대왕의 묘호를 이은 세종시는 한글문화 중심지로 도약하기 위해 한글의 보존과 발전에 힘쓰고 있다. 새롭게 조성되는 신도시를 채울 문화 콘텐츠로서 한글문화도시를 표방하고 나선 것이다.

2014년 한글사랑 지원 조례 제정을 시작으로 한글 전담 조직을 구성하는 한편 행정동, 교량, 도로명, 학교 등 1,066개 주요시설을 순우리말로 수놓았다. 또한 한글자음 'ㅇ'을 본뜬 이음다리는 한글 반포연도(1446년)를 기념해 1,446m로 만들어졌으며, 한글의 모음과 자음을 활용해 공공기관 건물을 꾸미고 있다. 한글 조형물들을 다채롭게 배치한 한글사랑거리에서는 시민 누구나

한글도시 세종의 맛을 즐길 수 있도록 했다.

한글문화 확산을 위한 세종시와 시민의 노력에 힘입어 2023년 지방에서는 최초로 ‘한글날 정부 경축식’이 세종에서 열렸다.

세종시는 앞으로도 ‘한글날 정부 경축식’ 세종 개최를 위해 관련 기관 및 단체와 지속적으로 협의해 나갈 계획이다.

동시에 세종은 2023년 12월 문체부의 문화도시로 예비 지정됐다. 한글문화도시로 도시 정체성을 새로이 하고, 시민이 일상에서 한글을 누리고 문화로 즐길 수 있도록 하겠다는 포부다. 중장기적으로는 교육·연구·연수 기능을 갖춘 한글서관학교와 한글·전통문화 체험 공간을 갖춘 ‘한글문화단지’ 조성을 추진한다.

미래를 경영하는 세종



세종시는 평균연령 38.6세의 전국에서 가장 젊은 광역자치단체다. 출범 이후 높은 경제성장과 함께 꾸준히 인구가 증가하며 역동적으로 성장했다. 경제 자족 기능에서는 확충 노력이 절실하다.

이에 세종시는 미래전략수도로서 입지를 구축하기 위해 지난해 지역산업을 양자, 정보보호, 미래모빌리티, 방송 영상 미디어, 디지털 콘텐츠, 디지털 헬스케어 등 총 6개로 전략사업으로 개편하고 산업별 추진전략을 마련했다.

이 가운데서도 특히 세종시는 정부의 양자경제 국가비전과 연계해 양자과학기술 거점도시, 퀀텀시티로 도약해 나간다는 전략이다. 지난해 9월 14일 미국 양자컴퓨팅 전문기업인 큐에라 컴퓨팅과 국내 유수의 양자대학원을 보유한 KAIST와 양자산업 생태계를 구축하기로 합의한 것도 이러한 맥락에서다.

동시에 세종시는 대통령 지역공약 중 하나인 ‘중입자가속기 암치료센터 건립’에도 팔을 걷고 나섰다. 암세포를 표적 제거하는 꿈의 암치료가 중입자가속기가 세종에 들어서면 열악한 중부권 의료 인프라를 획기적으로 개선할 수 있을 것으로 기대된다. 이에 세종시는 지난해 국내외 민간기업, 대학과 협약각서를 체결하고 중입자가속기 암치료센터를 건립하기 위한 준비를 마쳤다.

청년의 꿈이 실현되는 세종

대한민국에서 가장 젊은 도시 세종시는 청년의 배움-생활-삶을 연계해 지역에서 나고 자라고 일하고 생활하는 선순환구조를 만드는 일에 매진하고 있다. 미래세대를 길러내기 위해 전국 최초로 조성 중인 세종공동캠퍼스도 그 일환이다. 세종공동캠퍼스는 강의동은 학교마다 개별 사용하고, 도서관, 학생식당 등 지원시설은 공동으로 이용할 수 있도록 하는 새로운 유형의 신개념 캠퍼스다.

세종공동캠퍼스에는 서울대, 충남대, 충북대, 한밭대, KDI 국제정책대학원이 올 9월 개교를 앞두고 있다. 세종공동캠퍼스는 단순히 청년의 배움터 역할에 그치지 않는다. 인근 ‘세종테크밸리’, ‘산학연클러스터 지원센터’, ‘네이버 제2데이터센터’를 비롯한 기업들과 연계해 양질의 일자리를 창출하는 교육-연구-산업 협력 공간으로 기능할 예정이다.

이와 함께 시의 미래전략과 연계한 RISE 5개년(‘25~’29년) 계획 수립, RISE 센터 지정 및 조직·인력 확보 등 추진 동력을 확보하여 ‘시-대학-산업계’ 협의를 통해 수요자 중심의 지역혁신 사업을 지속 발굴하고 있다. 또한지역과 대학의 상생발전을 위해지자체-대학 협력기반의 지역혁신사업을 통해 미래모빌리티 혁신 생태계를 조성하고고등직업교육거점지구 사업을 추진하여 콘텐츠, 드론 등 첨단산업 인재를 육성할 계획이다.

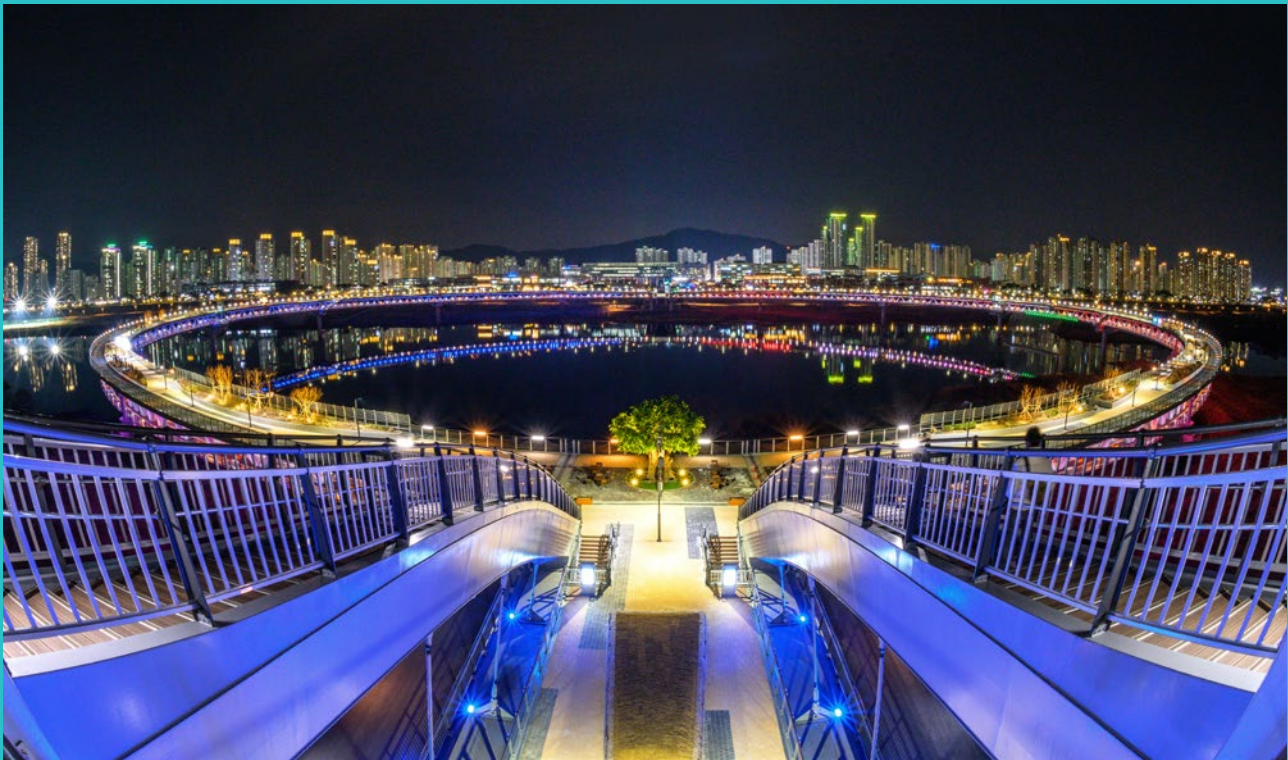
이외에도 세종시는 청년의 정주여건 개선을 위해 다양한 정책을 펼치고 있다. 청년대상 임대료 지원 규모 확대, 임차보증금 이자지원 대출한도 1억원 상향 등 주거안정을 도모하고 있다.





세종의 주요정보

세종축제
조치원 복숭아 축제
이응다리
국립세종수목원-호수공원-중앙공원
국립어린이박물관



세종축제

올해로 12회차를 맞이하는 세종축제는 ‘도시의 매력’을 선보이는 세종시 대표축제다. 세종축제는 ‘세종과 한글’을 주제로, 매년 10월 한글날을 전후해 시민 문화·휴식공간인 세종호수공원과 세종중앙공원 일대에서 열린다. 무엇보다 세종축제는 시민이 주인이 되는 시민참여형 축제를 지향한다. 매년 ‘세종한글놀이터, 세종과학놀이터’ 등 자체 기획 프로그램과 시민축제단 운영, 시민기획공모가 이뤄진다. 또한, 시·재단·유관기관·관내 대학 연계를 통해 ‘세종과학집현전, 차없는 거리’ 등 다양한 연계프로그램이 풍성하게 진행된다. ‘아름다운 도시 세종’을 알리는 환상의 불꽃쇼, 호수와 정원을 배경으로 펼쳐지는 다채로운 특화 체험도 세종축제의 자랑거리다. 세종축제는 2000-2023, 2024-2025 문화체육관광부 예비축제로 연속 지정된 대한민국 문화관광 유망 축제로 각광받고 있다.



조치원 복숭아 축제

세종시의 대표 특산물인 115년 역사의 명품 조치원 복숭아다. 조치원 복숭아는 생육환경이 좋고 재배기술 수준이 높아 당도 높은 복숭아로 전국적 명성을 확보하고 있다. 세종시는 조치원 복숭아 농가의 판로 확보를 지원하고 시민의 조치원 복숭아 구매를 촉진하고자 매년 여름 조치원 복숭아 축제를 연다. 세종시의 여름 대표 축제로 복숭아를 알리기 위한 다양한 판촉활동은 물론 인근시장과 연계하여 야간에도 즐길 수 있는 다양한 프로그램을 함께 진행한다. 밤하늘을 수놓는 드론쇼, 향긋한 파닭과 함께하는 야시장, 한여름 무더위를 날려줄 물놀이, 여름밤의 행복을 위한 별빛콘서트와



별빛맥주축제까지 참여자들의 오감을 만족시켜 줄 프로그램은 축제의 인기코스다. 다양한 문화행사와 함께 저렴하고 품질 좋은 복숭아를 구매할 수 있는 절호의 기회를 '조치원 복숭아 축제'에서 만나보자.

이음다리

이음다리는 국내에서 가장 긴 보행 전용 교량으로 금강 북측의 중앙녹지공간과 남측의 3생활권 수변공원을 연결한다. 세종대왕이 한글을 반포한 1446년을 기념해 둘레를 1446m로 조성했다. 이음다리는 북측으로 구성되어 상부층은 보행전용, 하부층은 자전거 전용으로 쾌적하게 이용할 수 있다. 특히 형형색색의 조명이 켜지는 야간이 이음다리의 진수를 즐기기에 제격이다. 이음다리는 문체부와 한국관광공사가 지정하는 '2023 대한민국 밤밤곡곡 100선'에 꼽히기도 했다. 세종의 환상형 도시구조를 형상화한 독창적인 'o' 디자인은 이음다리 북측의 34m 높이의 전망대에서 화려한 도시야경과 함께 한눈에 담을 수 있다.



국립세종수목원-호수공원-중앙공원

국립세종수목원은 온대중부지역 산림식물의 보전, 우리 전통정원 문화의 계승과 발전, 도심 속 녹색문화공간을 제공하는 도심형 수목원이다. 사계절전시온실, 한국전통정원 등 20여개의 주제별 전시원이 있으며 다양한 문화행사 및 기획전시가 열린다. 5~10월에 진행되는 야간개장에서는 아름다운 수목원의 야경 관람뿐만 아니라 호롱불 대여, 플리마켓, 문화행사 등 각종 체험활동이 가능하다.

국립세종수목원과 인근에



세종호수공원과 중앙공원이 있어 함께 방문하기 좋다. 세종호수공원은 국내최대의 인공호수로 축구장의 62배, 수심 3미터의 규모를 자랑한다. 축제섬, 무대섬, 물놀이섬, 물꽃섬, 습지섬의 5개 인공섬이 조성되어 있으며 전월산을 배경으로 펼쳐지는 풍경은 한폭의 그림이다. 호수공원과 이어지는 세종중앙공원은 약 138만㎡에 이르는 대규모 도심녹지공간으로 세종축제, 낙화축제 등 다양한 축제와 행사의 장이며, 도심속에서 건강한 삶과 휴식이 필요할 때 방문하기 좋은 곳이다.



국립어린이박물관



국립어린이박물관은 국내 최초로 설립될 국립박물관단지에 예정된 5개의 박물관 중 가장 먼저 개관한 박물관이다. 앞으로 개관할 다른 4개의 박물관의 주제와 특색을 어린이의 눈높이에 맞춰 체험할 수 있는 어린이를 위해 특화된 공간이다. 어린이들이 연령별로 이용할 수 있는 숲속놀이터, 지구마을놀이터, 도시디자인놀이터, 우리문화놀이터로 구성된 전시공간을 통해 아이들은 함께 살아갈 자연 및 지구환경과 공존하는 법을 고민하며 배울 수 있고 우리들이 살아가는 도시와 관련한 여러 가지 호기심부터 우리 전통 문화의 소중함까지 다양하고 흥미로운 전시를 관람할 수 있다.

또한 미술, 음악, 댄스, 업사이클링 창작 등 아이들의 오감을 자극하는 다양한 교육체험프로그램의 참여를 통해 상상의 나라를 키워줄 수 있는 어린이박물관의 매력에 흠뻑 빠지게 될 것이다.

세종특별자치시 우수사례

다정다감 세종시 : 다정하게 시민의 가정에 다가감
 세종시는 지금도 미래도 청정해! : 청소년 정책의 해법은 청소년에게
 방방곡곡 문화가 피어나는 이 곳, 세종시로 초대합니다.
 폐합성수지 재활용, 플라스틱 제로를 향해!



다정다감 세종시 : 다정하게 시민의 가정에 다가감

‘일가양득’, 함께 일하고 함께 키우는 양육친화 세종시

평균연령 38.5세로 전국에서 가장 젊은 도시인 세종시는 일하는 젊은 부부, 맞벌이 가구 비중이 높다. 따라서 이들의 양육 부담을 완화시켜 줄 수 있는 가족 서비스 지원 필요성도 증가하고 있다. 이에 세종가족센터에서는 세종형 공동육아나눔터를 2023년까지 18곳으로 확충하고 통합장난감 통합 시스템도 구축했다.

맞벌이 가정 수요를 반영한 야간 프로그램 확대 운영 및 야간시간 부모와 자녀 동반으로 그림책놀이, 창의력 공예 등 체험 프로그램(연 1,680회, 연인원 17,960명)을 마련하여 4.81점(5점 만점)이라는 높은 만족도를 보였다.



일상을 함께, 이해와 공감 효과 극대화를 위한 다문화가정 정책 지원

다문화가정의 새로운 소통 채널 제공을 위하여 결혼이민자가 직접 대본을 쓰고 방송 진행을 하여 시민의 다양한 삶의 경험과 문화적 특색을 담은 ‘온가족 수다방 다정다감’ 라디오 방송을 제작·운영하고 있다. 세종 FM 98.9MHz 채널에서 매주 금요일 오전 10시~11시 방송되고 있으며, 지역주민과 적극적으로 소통을 확대하고 있다.

세종시는 지금도 미래도 청정해! : 청소년 정책의 해법은 청소년에게

세종 청소년이 직접 만드는 세종의 미래

세종시는 교육청, 학교, 세종사회적경제공동체센터와 협업하여 학생들이 직접 정책제안 활동을 펼치는 학생마을계획단을 운영하고 있다. 2022년 10개 학교, 320여 명의 학생이 참여하여 제안한 사업은 읍·면·동 주민자치회 상정 및 주민총회를 거쳐 총 10개 사업이 확정, 추진됐다. 2023년에는 8개 학교, 100여 명의 학생이 참여하여 총 13건의 마을사업이 발굴됐다. 청소년들의 직접 정책 발굴 및 실행 참여로 정책효능감을 높이고 사회참여를 증진시키는 결과를 낳았으며, 이는 세종시 청소년의 자치기반을 조성하고 역량을 강화하는 데 크게 기여하고 있다.



시민으로서의 청소년 권리증진 및 소통 활성화

세종시는 보다 많은 청소년이 능동적으로 사회에 참여할 수 있도록 참여방식을 다변화하고 있다. 세종시 청소년의회 조례를 제정하여 '23년 제1기 청소년의회를 구성, 20명의 청소년의원이 5분 발언, 본회의 및 상임위원회 활동 등을 하였다.

또한, 청소년참여·자치·운영위원회를 구성·운영하며, 90여 명의 청소년이 교류·소통할 수 있는 네트워크를 구축하였다.

'22년 청소년참여위원회의 시민참여예산 공모사업 제안으로, '23년 제1회 청소년정책제안대회가 개최되었고 "청소년이 함께 만드는 세종시 마을지도" 사업이 '24년 예산에 반영되어 추진 중이다.

이 밖에도 세종시는 청소년자유공간, 청소년꿈빛거리 등 청소년 자기주도적 활동기반을 조성·확대하여, 자율적이고 창의적인 청소년 육성에 최선을 다할 계획이다.



방방곡곡 문화가 피어나는 이 곳, 세종시로 초대합니다.

지역문화자원을 활용하여 예술의 중심지로 탈바꿈

세종시는 행정중심복합도시로 조성되는 신도심을 기존의 읍면동이 둘러싸고 있는 형태다. 국가 균형발전 상징도시로서 지역 내 균형발전 또한 소홀히 할 수 없는 매우 중요한 가치다. 이에 세종시는 신도심과 원도심 문화향유 격차 해소를 위해 원도심 중심 지역인 조치원읍과 연동면을 문화예술의 중심지로 조성 중이다. 조치원에서는 '조치원 복숭아 축제', '조치원 봄꽃 축제' 등 다양한 문화행사를 상시 개최하고, 조치원의 역사적 자원을 문화시설(조치원 1927 아트센터)로 탈바꿈하여 주민들의 문화 접근성을 확대하였다.

세종시를 대표하는 대표 화백 '장욱진' 생가가 있는 연동면에서는 옛 연동면사무소 건물을 리모델링하여 연동문화발전소로 꾸몄다. 이곳은 '장욱진 화백'을 모티브로 하는 문화예술창작·교육공간으로 활용된다.

일상에서 문화가 꽃피도록 문화향유 기회를 곳곳에

노인 등 문화소외계층을 위한 문화 접근성 확대 정책도 추진



중이다. 노인 생활문화동아리 지원 등 50개 세부과제를 추진하여 '고령친화도시' 인증('23.3.)을 받았고, '점자 보급 및 진흥에 관한 조례'를 제정('23.4.)하여 장애인의 문화 접근성 개선을 위한 제도를 정비하였다. 또한, 문화향유활동 지원('23년, 8개 읍면, 22회 공연) 및 찾아가는 이동형 아트트럭 공연('23년, 5개 읍면, 24회 공연)을 추진하였다.

폐합성수지 재활용, 플라스틱 제로를 향해!

세종시는 플라스틱 제로 도시로의 도약을 위해 "1회용품 사용 줄이GO, 폐합성수지 다시쓰GO, 도농형맞춤 재활용하GO, 정책을 추진하고 있다. 전국최초로 1회용컵 보증금제를 선도 시행('22.12월)하고 음식·제품 구입시 다회용기 포장 사용을 확대하는 등 1회용품 저감 운동을 적극 추진하였다.

또한, 업사이클 제품으로 지역아동을 위한 재활용 뜨개질 텀블러 가방을 제작하여(400개) 기부하고 재활용 체험 기회를 제공하는 '세종시 1호 재활용센터'를 설치해 쓰레기는 줄이고 만들어진 쓰레기의 재사용율을 높이는 자원순환 문화를 확산해 나가고 있다.

전국최초로 설치한 도시지역의 스마트형 대용량 재활용품 무인회수기(올바른 분리배출 4단계 유도) 사용시 디지털 시민증과 연계하여 세종시 공식앱(세종시티앱)을 통한 인센티브(지역화폐)도 제공할 예정이다.





의회소식

세종시의회, ‘문화가 있는 날’ 도입
영국 북아일랜드 벨파스트 대표단, 세종시의회 공식 방문
두 바퀴의 행복, 자전거 타고 출근하기
제2회 특별자치시·도의회 자치분권 의정박람회 개최



세종시의회, ‘문화가 있는 날’ 도입

문화예술 향유로 사기 진작과 화합 도모의 장 마련

세종특별자치시의회는 작년 10월 27일을 시작으로 사무처 직원들에게 문화예술 향유의 기회를 제공하는 ‘문화가 있는 날’ 행사를 분기별 1회씩 추진하고 있다.

사무처 직원들은 이날 나성동 세종예술의전당에서 가족극 ‘떼아프로델루시오’를 관람한 데 이어, 11월 3일에는 나성동 메가박스에서 영화 ‘그대들은 어떻게 살 것인가’를 관람했다. 이어 올해 2월 6일 서울 중구 국립현대미술관 덕수궁의 장욱진 회고전을 관람하는 자리도 마련됐다.

현대미술사에서 한국적 추상화를 확립한 거장 장욱진 화백은 세종시 연동면 출신으로 한국 근현대 화단에서 이중섭, 김환기, 박수근, 유영백 등과 함께 다섯 손가락 안에 꼽히는 2세대 서양화가이자 1세대 모더니스트 화백이다.

이순열 의장은 “사무처 직원들이 희망하는 문화예술 활동에 함께할 수 있어 뜻깊게 생각한다”며 “앞으로는 다양한 문화예술의 영역으로 확대해 직원들이 다양한 문화를 접하고 즐길 수 있도록 적극 지원하겠다”고 밝혔다.



영국 북아일랜드 벨파스트 대표단, 세종시의회 공식 방문

문화, 체육 등 다양한 분야에서 양 도시 우호관계 지속 의지 다져...

지난 5월 1일, 세종시의회 의정실에는 영국 북아일랜드 수도 벨파스트시 관계자를 비롯해 북아일랜드무역투자청, 영국지역혁신공단, 퀸즈 및 얼스터대학교 관계자 등 13명으로 구성된 대표단이 방문했다. 세종시의회에서는 이순열 의장과 박관희 제1부위원장, 이현정 산업건설위원장, 의회사무처장 등 간부 공무원이 참석했다.

특히 세종시의회 이순열 의장과 라이언 머피 벨파스트시장은 인구와 평균 연령, 스마트도시 등 유사성을 띠고 있는 두 도시의 혁신 및 협력의 필요성에 대해 깊은 공감대를 형성했다. 아울러, 두 도시의 미래 비전과 정책과제 발굴과 관련하여 지속적으로

교류하며 세종시의회와 벨파스트시 간 우호 관계를 이어 나가기로 했다.

영국 대표단은 환담 이후 세종시의회 본회의장에서 시설 안내와 전자회의시스템 등 회의 진행 방법에 관한 설명을 청취하며 유튜브 등 방송매체를 활용한 회의 생중계 시스템에 높은 관심을 보였다.

한편, 영국 대표단은 ‘한-영 이노베이션 트윈스 프로젝트’의 일환으로 2021년부터 세종시 방문을 추진해 왔으며 이번 방문을 통해 경제협력 로드맵 합의와 저탄소분야 공동연구 업무협약, 기업 및 기술교류 협약 등의 성과를 기대하고 있다.



두 바퀴의 행복, 자전거 타고 출근하기

친환경 도시로의 발돋움, 탄소중립에 이바지하는 자전거 출근 활성화 노력

세종특별자치시의회는 작년 11월 8일 도담동 먹자골목 시계탑에서 친환경 출퇴근의 중요성과 장점을 알려 탄소중립 시대를 준비하자는 취지로 ‘두 바퀴의 행복, 자전거 타고 출근하기’ 행사를 개최했다.

이날 이순열 의장과 김충식 부의장, 김광운 의원, 김효숙 의원, 안신일 의원 및 의회사무처 직원 10여 명은 자전거를 타고 도담동 시계탑에서 출발해 방축천·제천·금강 자전거길과 이음다리 남측을 거쳐 세종시의회에 도착했다.

참여자들은 총 7km에 육박하는 자전거 출근을 통해 출근길 교통 체증 없는 자전거 전용도로의 즐거움과 편리함을 체험했다.

한편, 세종시의회는 친환경 자전거 도시로 탄소중립에 기여하는 차원에서 지금도 시민 참여도를 높이기 위해 ‘두 바퀴의 행복, 자전거 타고 출근하기’ 행사를 정기적으로 진행 중이다.



제2회 특별자치시·도의회 자치분권 의정박람회 개최

세종·강원·전북·제주의회 상호발전 및 협력을 다지며 연대하다

세종특별자치시의회는 5월 29일, 지방자치회관에서 ‘대한민국 자치분권의 미래를 선도하는 특별한 4개 시·도 이야기’라는 주제로 ‘제2회 특별자치시·도의회 자치분권 의정박람회’를 개최했다. 세종·강원·전북·제주도의회가 함께 참여한 박람회는 △개회식 △공동성명서 발표 △특별법의 발전방향에 관한 주제 발표 및 토론 △토크 콘서트 △문화 공연 등으로 구성되었다.

이날 토론회에서는 고려대 김상봉 교수와 강원연구원 조용호 연구위원이 각각 ‘특별법 하의 지방의회 독립성 및 전문성 확보에 관하여’와 ‘강원형 특별자치의 성과 평가와 발전 방향’에 대한 주제 발표를 했다.

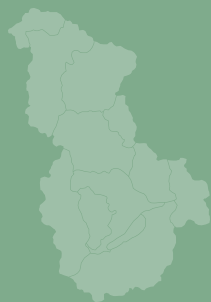
이어 세종시의회 박란희 부의장이 좌장을 맡은 토론회에서 세종시의회 김재형 의원, 강원연구원 조용호 연구위원, 전북도의회 김성수 의원, 제주도의회 송영훈 의원이 각 특별법의 현황과 발전 방향을 활발하게 논의했다.

토크 콘서트 제1세션에서는 4개 특별자치시·도의회 의장이 각 특별법이 가지고 있는 특례제도의 현황을 설명하고 실질적 인사권 독립 및 조직·예산권 확보 등 주요 현안에 관한 제도 개선을 한목소리로

요구했다. 제2세션에서는 ‘정책지원관 제도 도입 및 운영’과 관련해 생생한 현장의 목소리를 듣는 시간을 마련했다.

이순열 의장은 “특별자치시·도의 현실을 냉철히 바라보고 미래를 설계하기 위한 다양하고 진솔한 제안들은 향후 특별자치시·도를 성공적으로 조성하는 과정에 필요한 원동력이 될 것으로 기대한다”고 말했다.





글로벌 이노베이터를 찾아서

(주)나와(NAWA) 서영호 대표
김태웅(지방시대 대학생 서포터즈 19기)



매년 230~260억 개의 종이컵이 사용되고 버려지는데 재활용률은 1~5%에 불과하다고 한다. 일회용컵을 재활용하기 위해서는 사용된 내부를 세척하고 분리 배출해야 하지만 그 과정이 번거로워 그냥 버려지다 보니 재활용률이 낮은 것이다. (주)나와(NAWA)는 종이컵 재활용 과정의 문제점을 해결하기 위해 컵을 투입하면 자동으로 세척, 건조, 압축 및 보관하는 스마트 쓰레기통 ‘컵끼리’를 개발한 스타트업이다. ‘컵끼리’로 수많은 대회에서 수상하고 국내 35개 기관 및 기업을 비롯하여 일본 웨드(WEAD) 등 다수의 외국기업과 업무협약을 맺으며 주목받고 있는 (주)나와의 서영호 대표를 만나보았다

환경파괴 지연에 앞장서는 기업, (주)나와(NAWA)

(주)나와의 슬로건은 ‘환경파괴를 지연시킨다’이다. 현재 고려대학교 일반대학원 첨단기술비즈니스학과 석사과정에 재학 중인 서영호 대표는 일회용컵 사용으로 발생하는 환경오염과 자원 낭비 문제를 개선하기 위해 2022년 10월에 (주)나와를 설립하였다.

‘나와’라는 상호에는 여러 의미가 있다. 먼저 한글로는 ‘해결하기 어려운 문제를 해결하고 싶은 사람은 나와라’, 영어로는 ‘No Answer We Answer의 약자’로, ‘답이 없는 문제에 우리가 답을 제시하겠다’ 다시 말해 ‘해결하기 어려운 문제를 우리가 해결하겠다’, 일본어로는 ‘밧줄, 족쇄’라는 뜻으로 ‘고객을 잡아 우리 고객으로 만들겠다’는 뜻을 담고 있다.



종이컵이 재활용 쓰레기가 아니라고?

볼링장에서 사용한 종이컵을 무심코 종이쓰레기통에 버렸는데 지나가던 어른신께서 ‘종이컵은 일반쓰레기로 버려야 한다’고 일러주신 일이 있다. ‘종이컵이 종이쓰레기가 아닌 일반쓰레기라고?’ 종이컵이 재활용 쓰레기가 아니라는 사실에 놀라며 그 이유를 찾아보았다. 일회용컵이 세척되지 않은 채 버려지면 오물이 굳어서 해리 과정 중 슬러지라는 불순물이 만들어져 재활용할 수 없다는 내용이었다. 바꿔 말하면 세척만 되면 재활용될 수 있다는 이야기다. 서영호 대표는 ‘이 문제를 직접 해결해 보는 건 어떨까?’라고 생각했다.

사람들은 보통 ‘돈이 되는 문제’에 관심을 가지지만, 창업을 공부하던 서영호 대표는 ‘어려운 문제’를 해결하는 것이 경쟁력 있는 비즈니스를 이룰 수 있는 길이라고 믿었고 창업동아리와 프로젝트에서 구성원을 모아 ‘세척-건조-압축-보관’하는 스마트 쓰레기통을 개발하였다.



일차(一次) 처리의 중요성에 주목하다

일회용컵 사용으로 인한 환경문제는 오래전부터 이야기되어 왔으며 ‘사용을 줄이자’는 사회적 움직임도 계속되고 있다. 그러나 여전히 많은 일회용품을 사용하고 있으며 팬데믹까지 겹치면서 위생과 편리성으로 인해 종이컵 사용을 단시일 내 중단하기는 어려워 보인다. 그래서 ㈜나와는 종이컵을 사용하되 재활용률을 높여 다시 화장지나 다른 포장용지로 재생산될 수 있도록 해야 한다고 생각했다. 이를 위해서 종이컵의 세척은 매우 중요하다.

‘컵끼리’의 작동 과정은 다음과 같다. 사용한 컵을 정방향으로 투입구에 넣으면 컵은 하단으로 이동한다. 진공그리퍼가 이 컵을 흡착하여 기계팔이 내려가면서 컵 투입구는 닫히며 기계팔이 180도 돌아 잔여물을 제거한 후 좌측으로 이동하여 컵 내부가 세척된다. 세척된 컵은 기계팔과 함께 우측으로 이동한 후 건조 및 압축되어 수거 시까지 보관된다. 쓰레기통 내부에 세척을 위한 물통과 오물통이 있어 어디든 설치할 수 있으며 오물은 진공 보관되어 냄새도 나지 않는다. 이처럼 스마트 쓰레기통은 컵을 보다 재활용이 편리하게 진행될 수 있는 단계까지 처리한다. ㈜나와는 처리된 종이컵을 부경대학교 산학협력단에 판매하여 업사이클링을 진행하기도 하였으며 다음 달에는 다화용 컵까지 세척 수거할 수 있는 ‘컵끼리Ⅱ(가칭)’를 출시할 예정이다.



배움을 통한 유연함과 열정으로 무장하다



상품에 있어 기능과 디자인은 모두 중요하다. 때문에 기술자는 ‘스마트 쓰레기통’이라는 이름에 걸맞게 깨끗하게 세척되고 악취는 완벽하게 차단되며 고장은 나지 않는 제품을 만들고자 하였다. 반면 디자이너는 쓰레기통이 생활 속에 비치되는 인테리어 소품이다 보니 공간에 어울리고 예쁘게 디자인하고자 했다. 이런 시각 차이 때문에 제품 개발 과정에서 내부 갈등이 발생하기도 했지만 ㈜나와는 배움을 통한 유연함으로 극복하고 있다.

㈜나와의 최고기술책임자는 경영학과 출신이지만 기술뿐만 아니라 프로그램까지 배우고 있으며 인사관리담당자는 디자인파트인 라이노, 키샷, 일러스트, 포토샵을 배워 다루고 있다. 이처럼 분야에 관계없이 부족한 부분을 서로 배우며 역량을 길러나가는 것이 ㈜나와가 지치지 않고 달릴 수 있는 열정의 근원이자 빠르게 성장할 수 있었던 원동력이라고 생각한다.

왜 세종특별자치시인가?



세종특별자치시는 행정중심복합도시이자 미래전략수도로 빠르게 성장하고 있는 도시이다. 많은 관공서와 공공기관이 있어 종이컵 보증금제도 등 다수의 정책이 가장 먼저 시범 시행되기도 한다. 환경 분야는 정책 변화에 발 빠른 대응, 사용자 테스트 및 피드백이 중요한데 다수의 학교가 있는 세종은 이런 면에서 매우 유리하다.

㈜나와는 2023년 7월부터 홍익대학교 세종캠퍼스, 고려대학교 세종캠퍼스 등에 ‘컵끼리’를 설치, 시범 운영하며 제품 검증 과정을 거치기도 했다. 게다가 청년기업 ㈜나와는 열정과 패기로 세종에서는 독보적인 경쟁력을 가지고 있으며 회사를 설립한 해인 2022년에 '세종시 ICT 우수사례 공모전 우수기업'으로 선정되기도 하였다.

현장 속에서 답을 찾다

세종시 내뿐 아니라 코엑스 C2C 행사, 제주 한·중·일 맥주 축제 등 행사장에서 검증을 진행하기도 했다. 현장에서 이용자의 행동을 기반으로 일회용컵 처리 과정의 개선점을 발견하고 시간 단축 방법 등을 찾아 제품을 업그레이드했다. 한편 다량의 쓰레기가 발생하는 행사장에서 악취 없이, 재활용이 가능한 단계까지 처리된 형태로 쓰레기를 보관하는 ‘컵끼리’는 행사 공간을 쾌적하게 유지하여 방문객에게 편의를 제공했다고 생각한다.

최근에도 초·중·고, 대학생, 예비 창업자 등을 대상으로 특강이나 강연도 진행하고 있다. 경영학을 전공하고 창업과 스타트업 경영을 하면서 쌓은 지식과 노하우를 전하는 데에 뿌듯함을 느낀다. 특히 학생들과 함께 할 때는 창업의 의미를 파악하고 혁신성을 발휘할 수 있도록 강의 내용을 구성하고 있다. 강연을 통해 10대들과 소통해 보니 어릴 때부터 미디어를 접한 학생들은 미래의 인구변화와 사회 문제에 관심이 많다는 것을 알 수 있었다. 특히 환경 분야에서는 텀블러를 사용하지 않는 학생을 찾아보기 힘들 정도로 텀블러 사용이 일반화되어 있었다.

강연은 앎을 나누는 자리이지만 기업인으로서 소비자와 가까이서 이야기하고 이해할 수 있어서 큰 도움이 된다. 강연을 통해 고객에 대한 이해나 시사점을 얻는 경우도 많다.

세계 속에서 배우며 글로벌 기업을 꿈꾸다

2023년 1월에는 미국에서 열리는 세계 최대 전자제품·IT 전시회인 CES에 참관팀으로 방문했었다. 전 세계 우수기업이 최첨단 제품을 선보이는 자리이니만큼 기술, 산업의 흐름을 읽고 배우는 매우 좋은 자리이다. 그 후 1년간 열심히 준비하여 CES 2024에는 부스 운영뿐만 아니라 스피치까지 진행하는 과거를 이루기도 했다. CES 2025에는 부스운영, 스피치에 참여하고자 하며 CES 혁신상을 목표로 차근차근 준비하고 있다.

또한 2023년 9월에는 덴마크에서 개최된 ‘유니버시티 스타트업 월드컵(University Startup World Cup)’에 한국팀으로 유일하게 환경 분야 최종결선에 진출하였다. 2022년 기준, 전체 전력 생산 중 81.4%를 재생에너지를 통해 생산한 국가로 지속 가능 기술분야의 선두 주자인 덴마크에서 한 심사위원이 ‘컵끼리’에 대해 ‘왜 굳이 물과 전력을 공급해야 하는지’를 물었다. ‘왜 물과 전력을 공급해야 하나고?’ 너무나 당연했던 것에 대해 질문을 받으니 당황스러웠다. 그러나 하루에 두 번씩 비가 내리고 해가 긴 덴마크에서는 ‘물과 전력 공급’을 ‘빗물과 태양열’로 대체할 수 있음을 알게 되었다. 환경에 따라 문제해결의 접근 방법이 달랐던 것이다.

해외 진출을 준비하면서 다시 한번 자연환경, 나라별 문화에 따라 일회용컵 사용과 재활용에 대한 인식 및 정책에 분명한 차이가 있음을 알게 되었다. 예를 들어 유럽에서는 다회용컵을 반납하면 약 200원의 보증금을 받을 수 있으며 이 돈으로 화장실을 사용하며, 일본은 위생에 굉장히 민감해 일회용품 사용이 매우 보편적이며 일회용컵 배출이 많다는 것이다. 또한 해외시장이 의외로 재활용산업 등 환경 분야의 변화가 느린 편이라는 것도 알게 되었다.

앞으로 미국, 덴마크, 일본에 중점을 두고 사업을 확장하려고 한다. 지난 5월에는 일본 최대 규모 스타트업 전시회인 ‘클라이머스 스타트업 재팬 엑스포’와 스타트업 컨퍼런스인 ‘스시 테크 도쿄 2024’에 참가한 뒤 일본 웨드(WED)와 업무 협약을 맺었다. 또한 고려대학교 캠퍼스타운 KUCT GLOBAL ON 협약을 통해 도쿄에 사무실을 설치하고 일본의 메가은행 미즈호와 어드바이저리 계약을 체결해 일본 현지법인 설립을 준비하고 있다. 세종창조경제혁신센터와도 일본 진출에 관한 업무협약을 체결해 일본 진출의 초석을 다지고 있다.



지방시대 구독자에게



이번 기회를 통해 우리 회사를 알리고 구독자에게 조금이나마 친숙하게 다가간 것 같아 기쁘다. 거리 곳곳에서 우리 제품을 만날 수 있도록 계속해서 성장해 나갈 것이며 혹시 일상생활에서 ‘컵끼리’를 만나게 된다면 반갑게 사용해 주셨으면 좋겠다. (주)나와는 스마트 쓰레기통 ‘컵끼리’ 뿐만 아니라 PET수거기, 공기정화식물재배기 등 환경파괴를 최대한 지연시킬 수 있는 제품을 개발 및 제작해 나갈 것이며, 이런 (주)나와의 성장을 곁에서 지켜봐 주시기를 바란다.

정책포커스

문제해결형 지방행정체제개편의 추진전략과 검토과제

가칭 「지방외교법」 제정의 주요 쟁점

※ 지방시대 매거진은 각계의 다양한 의견을 폭넓게 담고 있습니다.
따라서 외부기고 내용은 대한민국시도지사협의회 의견과는 일치하지 않을 수 있습니다.



최지민
한국지방행정연구원

문제해결형 지방행정체제개편의 추진전략과 검토과제¹⁾

1. 서론: 논의배경

23년도 말 경기도 김포시를 서울특별시로 편입하는 특별법은 전국적으로 행정체제 개편 논의의 분수령이 되었다. 당시 김포의 서울 편입논의는 광역 행정체제 개편 과정에서 교통과 생활권 조정을 “구역 변경”이라는 수단을 통해 해결하려는 문제 인식에 기반했지만 실제로는 경기도의 분도 추진 과정에서 경기북도와 경기남도 중 선택하는 대신, 서울로의 편입이 제3의 대안으로 대두된 것이다. 이러한 개편 논의는 정치권이 주도했으나, 현행 지방행정체제가 인구 감소 국면에 적합하지 않다는 문제 인식 하에 지방행정체제 개편의 “정책의 창”이 다시 열렸다. 이에 따라 행정안전부 내 자문기구인 “미래지향적 행정체제개편 자문위원회”(미래위)가 2024년 5월에 출범했다. 대구-경북 통합논의의 재점화, 제주의 기초 도입, 충청권 통합, 새만금 및 해오름 초광역 연계 협력체, 경기남·북도의 분할, 인천 행정체제 개편으로 인한 자치구 설치 등 다양한 개편 논의가 전국적으로 동시다발적으로 진행중이다.

행정구역의 경계를 넘은 자치단체 간 연계 협력은 중요한 연구 주제지만, 행정체제의 물리적 개편논의에 집중되어 있다. 행정구역 유지를 전제로 한 지자체 간 연계 협력은 신뢰와 책임성을 기반으로 한 거버넌스 구조가 필수적이지만, 현행 지방자치 제도와 여건상 쉽지 않다는 인식이 팽배하다. 작년 말 김포의 서울 편입 시도 역시, 행정구역 변경 없이 지방자치법상 보장된 협력 제도가 원활하게 작동하기 어렵다는 정책적 판단이 작용한 것으로 보인다.

지금까지의 개편 논의들은 현행 지방행정체제가 지역 문제를 해결하기 어렵고, 주민의 불편 해소와 행정 효율성 제고를 필요성으로 제시하고 있다. 지방자치법에 따라 자치단체의 자치권은 행정구역 내에만 미치므로, 관할 간 상호 독립성과 배타성으로 인한 경직성이 존재한다. 따라서 행정구역이 생활권 변화에 부합하지 않거나, 적정 규모가 아니라는 점 등이 지적되고 있다.

지방행정체제 개편의 정당성은 지역의 문제가 개편을 통해서만 해결 가능한지에 대한 합리적인 답변이 얻을 수 있을 때만 확보된다. 이를 위해 다양한 지역문제의 해결 수단 중 하나로서 해당 대안이 지역주민이 납득할 수 있는 명확한 논리구조와 실증 자료를 통해 제시해야 한다. 하지만 과거의 개편 논의들은 행정체제 개편 자체가 목적이 되어 설득력 있는 근거를 제시하지 못했던 한계가 존재한다.

“문제에 대한 해결 수단으로 어떠한 개편 대안을 선택하는 것이 최적인가?”라는 질문에 명확한 답을 제시하지 못하면 비생산적인 논의와 지역 갈등이 반복될 가능성이 높다. 이에 본 원고는 향후 지방행정체제 개편이 문제 해결형 접근을 취할 필요가 있음을 지적하며, 이를 위해 과거 개편 논의의 문제점 진단과 행정 수요 대응의 관점에서 개편 논의가 전개되어야 한다는 점을 지적하고자 한다.

1 본 원고는 24년도 한국행정학회 하계학술대회의 원고를 기반으로 보완작성함을 밝힘

II. 지방행정체제개편 논의의 문제점

정부출범 이후 수차례에 걸쳐 지방자치단체의 통합 및 구조 조정을 통해 효율성을 높이는 개편 작업이 진행되어왔다. 대도시행정의 특수성을 고려한 직할시(광역시)의 설치가 광역행정의 분절성이 심화되었다는 문제인식이 대두되기까지, 90년대까진 분할적 접근이 우세하였다(전대욱 외, 2023). 이러한 접근방식은 `95년을 기점으로 통합적 접근방식으로 전환된다. 당시 시·군 통합은 초기 정부주도에 의하여 전면적으로 추진되었으나 이후 자율 추진방식으로 변경된 바 있는데, 1995년 1월부터 2014년 7월까지 총 42개의 도농통합시가 출범하였다.(용인시 및 양산시 는 군의 시 승격이므로 도농통합시에 해당 안됨). 이후 최근까지는 비수도권을 중심으로 메가시티를 지향하는 시·도의 통합·연계 논의와 일부 시·군의 행정구역 통합으로 논의가 양분되고 있다(금창호, 2023). 과거의 지방행정체제 개편논의는 나름의 성과도 분명히 존재하지만 두 가지 문제점을 공통적으로 지적할 수 있다. 첫 번째 문제점은 정치적 수사로서 구조적 통합론의 “오남용”이다. 행정구역의 변경이 행정협력에 이르는 유일한 수단은 아님에도 불구하고 통합적 접근방식이 지나치게 빈번하게 논의되고 있다. 행정구역의 변경이 행정협력에 이르는 유일한 수단은 아니며 지방자치법상 다양한 연계협력 방식이 존재한다.

구조적 통합 수단에 대한 선호는 우리나라 지방자치의 구조적 특성과 문화, 기존 협력 제도의 한계에서 비롯된다. 구체적으로 사무위탁은 혐오시설 설치 시 지역이기주의와 결합하여 갈등의 원인이 되며, 의견 수렴 절차의 미비와 정보 공유 체계 부족이 문제로 지적된다. 조합은 파견 인력이 순환 근무하여 전문성을 확보하기 어렵고 독자적인 재정 운영권이 없어 사업 수행의 한계가 있다. 부울경 특별지자체는 추진 정치권력 교체로 인한 추진 동력 상실과 업무 중복, 지역 간 헤게모니 다툼으로 인해 좌초되었다. 그러나 통합식 접근은 주기적으로 이슈화되지만 최종 통합에는 이르지 못하며 지역 갈등을 심화시킨다. 대구-경북과 광주-전남의 행정구역 통합 시도는 갈등 구조화로 인해 중장기 과제로 연기되었다. 주민의 낮은 관심과 공감대 확보 실패로 인해 통합 추진이 좌초되며, 정치권력 교체 후에는 통합 불가 결정이 내려지기도 한다. 그 과정에서 장기적 관점에서의 갈등 조정은 거의 이루어지지 않는다. 광역시·도 간 통합 후에는 지위 조정과 기존 행정 계층 조정으로 인한 전환 비용이 발생할 수 있다. 김포 편입 논의 당시, 전환 비용에 대한 심도깊은 논의가 부족했다.

두 번째 문제점은 개편 대안이 개편 목적과 필요성을 압도하는 “목적 전치”이다. 행정체제 개편이 목적이 되어 설득력 있는 근거를 제시하지 못하고 당위론적 주장만 반복되고 있다. 지방행정체제 개편 논의는 “현재의 문제에 대한 최적 대안이 구조적 개편이어야 하는가”라는 질문에 명확한 답을 제시하는데 취약하다. 통합을 통한 경제 효과 확보가 중앙정부로부터의 권한 특례 이양으로 해결될 것이라는 인식 때문이다. 개편 필요성에 대한 공감할 수 있는 실증 지표의 제시와 다양한 대안 선택을 위한 정보 제공이 중요하다. 개편의 필요성을 명확히 하지 않으면 비생산적인 논의와 추진 동력 상실을 반복할 가능성이 높다.

III. 문제해결형 지방행정체제의 개편의 개념

1. 기본전제: 행정수요의 대응문제

지방행정체제의 개편은 현재 행정체제가 행정수요 대응 문제를 심화시키기 때문에 변경되어야 한다는 전제에서 출발해야 한다. 공공기관의 존립 정당성은 행정수요에 대한 적절한 대응에 있다. 이때 행정수요는 공공행정 또는 정부 활동과 관련된 요구의 총량으로 지칭되지만, 고정적이고 소극적인 개념이 아니라 미래 환경 동인을 고려한 환경의 적극적 요구로 이해할 필요가 있다. 이러한 정의에 입각하여 지방행정수요는 “지방정부가 수행해야 하는 다양한 행정업무와 관련된 요구사항”으로 정의할 수 있다. 특히 인구 변화에 따라 지자체가 직면하는 다양한 행정 서비스의 변화인 양적 수요와 행정의 특수성에 영향을 주는 해당 지자체의 공간적

위치 및 법적 지위에 영향을 받는다.

첫째, 인구 요인은 행정수요의 총량과 서비스 제공의 우선순위를 결정한다. 행정수요는 특히 인구의 크기와 밀도에 의해 영향을 받으며, 이는 정부가 제공해야 하는 서비스와 자원의 양과 종류를 결정한다. 인구 증가로 인한 도시화는 행정 단위의 크기와 구조를 변화시키며, 그 결과 효율적인 자원 배분과 서비스 제공을 위한 구역 조정을 빈번하게 발생시킨다. 아울러 인구 구조와 유출입은 제공되는 서비스들 간의 우선순위에 영향을 미친다.

둘째, 지방자치단체가 속한 공간과 법적 지위도 행정수요에 영향을 미친다. 지리적 특성과 인접 도시와의 관계, 그리고 법적 지위에 의해 행정수요가 달라진다. 지방자치단체의 법적 지위에 따라 기능 수행의 권한 차이가 행정수요에 영향을 미친다. 기초와 광역 간 구분, 같은 수준이라도 광역도와 광역시 간 차이, 시군과 자치구 간의 차이 그리고 인구 규모에 따라 차등적으로 부여되는 특례의 수준에 따라 지방자치단체가 수행하는 기능의 범위가 달라진다.

〈표-1〉 지방행정수요의 특징

구분		도시지역		농촌지역
		대도시	대도시권 도시연담화(인접지자체)	
인구요인		• 대도시 행정수요 • 행정수요의 총량다수 • 인구유지 및 감소 (인접권역으로 인구전출) • 생활인구 > 정주민구	• 신규행정수요 증가(신규택 지개발로 인한 인구유입) • 인구성장, 인접 대도시로 의 빈번한 인구전출입 • 생활인구 < 정주민구	• 인구와 비례하는 행 정수요 지표가 전 반적으로 감소 • 모든인구감소
공간요인		• 인접 도시와의 광역행 정연계필요성 발생 • 정주민구와 생활인구의 불일치 발생(실제 행정수요 큼)	• 정주민구와 생활인구의 불일 치 발생(실제행정수요 적음) • 경제성장 동력없이 입지 (도청소재지)에 따라 인근지역의 인구로 출퇴근하는 인구의 유입이 높은 베드타운일 가능성	• 전형적인 농촌의 경 우, 인접지역과 더 붙어 침체가속 • 대도시 인접한 입지로 인해 군 지역의 일부 관할에서 인구유입가능
법적지위		[높은 권한수준] • 특별시: 서울 수도로서 특례 • 광역시: 광역적 지위, 대도시 행 정 담당 광역시-자치구 집행업무 • 자치구 제외 기초시: 50 만, 100만 대도시특례로 인 한 도의 권한일부 수행 • 광역적 기능에 대한 필요 한 연계협력 제도운영 주체	[자치구의 경우, 제한된 권한] • 기초: 50만, 100만 대도시특례로 인한 도의 권한일부 수행 • 광역적 기능에 대한 필요한 연계협력 제도운영의 참여당사자	• 넓은 면적, 과소인구 및 농어촌 사무수행 • 과소군 특례(법 안 논의중) • 제주,강원,전북 특자도의 경우, 전형적 농촌지역 기초의 국가 및 광역시 무 위임가능
지방행정 기능별 수요	일반행정 지원	• 지역경쟁력 확보 및 유지를 위 한 첨단산업 고도화 수요 • 원도심 활성화, 신도심 개발 의 따른 도시주택수요차별화	• 인근지자체와의 관계구조 상 거점도시중심 기능수요	• 지방소멸 대응에 따 른 전반적 기능수행 의 질적개선 필요 • 보건복지의 밀착형 수요 • 농림해양수산의 고도화
	산업경제 · 중소기업			
	농림 · 해양 · 수산			
	문화 · 체육 · 관광			
	도시 · 주택			

구분		도시지역		농촌지역
		대도시	대도시권 도시연담화(인접지자체)	
지방행정 기능별 수요	지역개발	• 초광역 인프라 도시주 택, 지역개발수요 • 환경 및 에너지기능의 초고아영화		• 지역자원을 활용한 관광산업기능 수요
	보건·복지			
	환경보호·관리			

2. 적절한 대응수단의 확보 여부 판단

관건은 이러한 행정수요의 대응이 현재 지방자치단체가 가진 권한과 자원으로 수행하기 어려운 문제인지 판단하는 것이다. 지방행정수요의 대응은 인구 감소에 따른 다운사이징이라는 공통 문제와, 지역별로 차별적으로 발생하는 행정수요 대응 문제로 구분된다.

공통 문제는 중앙정부의 강한 재정 권한에 따른 현행 지방재정조정제도가 인구 감소로 인한 세수 감소로 제대로 작동하지 않아 지방행정의 기능과 수행 조직의 다운사이징을 요구한다. 행정수요 대응 문제는 정부 기관의 능력을 초과하여 공공 서비스가 시민의 요구를 효과적으로 충족시키지 못하면 사회 문제가 심화되며, 이러한 사회 문제는 행정 비효율, 부정적 외부효과, 사회 불평등으로 구분할 수 있다.

대응 문제들은 현재의 문제에 대한 적절한 역량과 해결 수단이 없을 때 심화되며, 구조적 해결책이 모색되어야 한다.

현재 지자체가 당면한 지역 문제를 관할구역 내에서 현재의 기능 권한으로 스스로 해결할 수 있는지 여부에 대한 판단이 전제되어야 한다. 만약 문제 상황이 관할 내에서 배타적으로 발생하고, 인근 지역과의 연계 구조에서 발생하는 것이 아니라면 원칙적으로 행정체제 개편의 대상이 아니다.

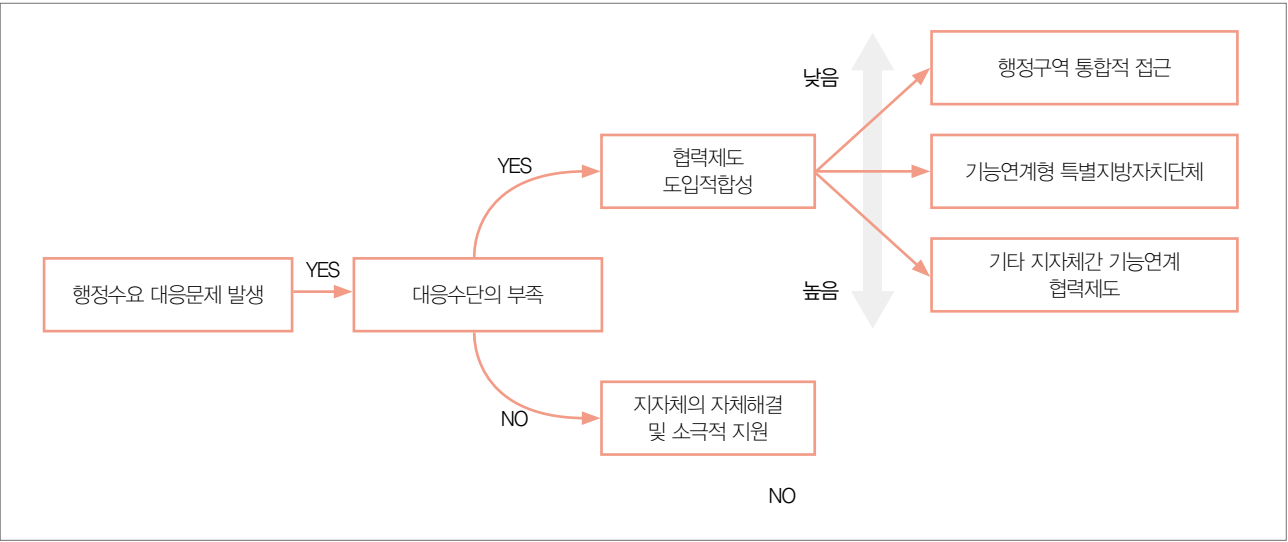
〈표-2〉 지역 유형별 지방행정수요 대응수단의 특징

구분		도시지역		농촌 및 기타지역
		대도시	대도시권역	
행정수요 대응문제의 대응수단	권한수준	• 광역적 조정수단 존재 • 상위의 헤게모니 갈등조정 부재	• 광역적 조정수단 부족	• 광역적 조정수단부재
	공공부분 자원	• 재정력 높음 • 행정수요 총량대비 기구 인력 적정/다소부족	• 재정력 높은편(편차존재) • 행정수요 총량/증가대 비 기구인력 매우부족	• 재정력 낮음 • 행정수요 총량대 비 기구인력 과다 • 지역개발에 대한 질적수요 증가
적용가능한 구조적 해결수단 (예시)		• 광역통합 • 행정구역 조정 • 초광역특별지자체	• 행정구역 조정 • 초광역특별지자체	• 과소시군 통합 • 광역-기초 기능재배분

3. 문제상황과 개편대안간 관계구조

행정체제의 개편목적은 환경변화에 따라 심화된 “지역문제의 해결”이라는 대 전제하에 다양한 체제개편대안간 관계구조를 설정하는 것이 필요하다. 문제상황과 개편대안간 관계구조는 다음 [그림 1]과 같이 설정할 수 있다.

〈그림-1〉 문제상황에 따른 개편대안의 선택



지방행정체제 개편은 지자체 간 협력 제도의 도입 적합성에 따라 통합적 접근부터 기타 지자체 간 기능 연계 협력 제도로 차별화될 수 있다. 협력 제도 도입 적합도는 제도의 작동 가능성과 도입 타당성에 따라 높고 낮음을 정성적으로 가늠할 수 있다.

작동 가능성은 경로(지역 간 연계 협력 제도 운용 여부, 공간상의 중심지-주변부 연계 관계 강도), 효과(행정의 효과가 관할 경계에 직접적으로 발생), 범위(광역-기초 간 기능 배분의 구조 변경 필요 여부)를 고려하여 협력 제도가 실제로 작동할지 여부를 판단한다. 도입 타당성은 지자체 간 연계 협력 제도를 도입하는 것이 개별 지자체에 대한 기능 강화(특례 부여)보다 더 타당한지를 평가한다.

III. 결론: 문제해결형 지방행정체제의 개편을 위한 검토과제

결론은 행정체제개편이 지역문제해결의 수단이라는 문제의 본질을 깨닫고 그에 부합하는 전략들을 마련하는 것이다. 가장 먼저 문제상황과 해결 수단으로서의 행정체제 개편 대안 간 실증에 근거한 연결고리를 만드는 작업이 필요하다. 즉, 문제가 발생하는 양상, 문제 해결 수단의 부족, 그리고 협력 제도 도입 적합성의 세 가지 구조와 판단 단계에 대한 개념 정립과 그에 따른 측정 지표 개발 등이 여기에 속한다. 이러한 과정의 정립 없이는 개편 대안의 기대 효과를 주민에게 설득하기 어려우며, 국가 전체적 관점에서 지방행정체제 운영의 전략 방향을 설정하는 작업도 어려워진다.

아울러 기타 지자체 간 기능 연계(지방자치법상 기타 협력 제도를 위한 토대 정비도 뒤따라야 할 것이다. 즉 구조적 개편에 앞서 지방자치법상 존재하는 협력 제도의 내실화를 위한 토대마련이 기본이 되어야 할 것이다. 첫째, 행정 협력에 관련된 기구의 조직 운영 자율성을 부여해야 한다. 경제자유구역청, 수도권매립지운영관리조합 등과 같은 협력 방식에서 관할 지자체와 소관 부처의 다각적 업무 협조 관계가 형성되며, 다양한 관여 주체의 존재로 기관장 선임과 사업 회계 결정의 분절성이 발생한다. 둘째, 특별지방자치단체의 경우, 설립 촉진을 위한 재정 인센티브가 필요하다. 설치 비용, 지방교부세 보정계수를 통한 교부세 산정 방식

변경, 특별교부세 지원 대상 포함, 과세권 이양 범위 조정, 지방재정조정제도 개편, 군특회계 광역 계정, 지방교육재정 교부금 변화 개편 등의 사항을 정비해야 한다. 셋째, 행정 협력의 중복 지출을 막기 위한 특별 행정기관의 정비가 필요하다. 역대 정부의 지방분권 추진 계획상 특별 행정기관의 정비는 자치사무 확대 측면에서 주요 과제였으나 성과를 거두지 못했기 때문에 이를 고려한 기능 조정이 뒷받침되어야 한다.

이상의 논의를 토대로 전국단위의 행정체제개편의 합리적 방향과 정부와 지자체의 대응전략들이 모색되길 바라본다.

참고문헌

금창호. (2018). 광역연합형 특별지방자치단체 도입방안 연구. 원주: 한국지방행정연구원.

금창호 · 권오철. (2021). 지방자치단체의 행정구역 변경법제에 관한연구. 원주: 한국지방행정연구원

금창호 · 최지민 외. (2021). 광역행정체제 구축관련 정책개선 연구. 세종: 행정안전부.

박경현. (2022). 국토균형발전을 위한 지역주도 초광역권 육성 전략. 세종: 국토연구원.

전대욱 · 권오철 · 김필. (2023). 인구감소 대응을 위한 지방행정체제 개편 및 협력제도 강화방안 연구. 원주: 한국지방행정연구원.

한국지방행정연구원. (2023). 지방행정체제 개편에 관한 주요 내용과 쟁점, 내부자료.



김수연
제주대학교 법학전문대학원

가칭 「지방외교법」 제정의 주요 쟁점

‘외교’는 전형적인 국가의 사무로 인식되어 왔는데, 최근에는 지방정부는¹⁾ 물론, 외교부에서도 ‘지방외교’를 언급하고 언론에서도 자주 사용하고 있다. 그런데 규범적으로는 어디에도 ‘지방외교’라는 용어나 개념 정의도 없고, 지방의 외교적 활동의 가능한 범위나 활동에 관한 규율도 없다.

현재 「지방자치법」에는 제13조에서 지방자치단체의 사무 범위에 ‘국제교류 및 협력’을 규정하고 있고, 국제기구 · 행사 · 대회의 유치 · 지원과 외국 지방자치단체와의 교류 · 협력을 들고 있다.

또한 제47조에서 지방의회의 의결사항 중 하나로 ‘외국 지방자치단체와의 교류 · 협력’을 규정하고

있다.²⁾ 2021년 전부개정된 「지방자치법」 제10장에 국제교류 · 협력이 신설, 구체적으로 제193조에서 국제교류 및 협력에 관한 지방자치단체의 역할과 제194조에서 지방자치단체의 국제기구 지원, 제195조 해외사무소 설치 · 운영에 관한 규정이 신설되었다.

이러한 「지방자치법」 규정의 목적은 지난 2014년 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 지방보조금을 운영비로 교부할 수 없다는 「지방재정법」 개정으로 다수의 지방자치단체가 국제기구의 사무처 등에 운영비를 지원하던 것이 감사원으로부터 위법사항으로 지적되었기 때문에 이를 해결하기 위한 것이 우선이었다. 즉 개정된 「지방재정법」에 따라 법령에 근거를 마련하고자 행정안전부와 대한민국시도지사협의회(이하, 협의회)가 협의하였으나, 당시 논의가 지속되지 못하였고, 조례만으로는 근거규정으로 인정할 수 없다는 법제처 유권해석에 의해 법률상 근거 규정을 마련하는 것이 당면과제였던 것이다.³⁾ 그렇다 보니 「지방자치법」의 지방의 국제교류 및 협력에 관한 규정을 지방의 모든 외교적 활동에 대한 종합적 규정이라고 보기에는 무리가 있다.

따라서 지방정부가 다양한 분야에서 외국의 다양한 주체와 연계하여 정치 · 경제 · 문화적인 관계를 맺는 모든 활동을 종합하는 규정체계가 이른바, 「지방외교법」이라고 할 수 있다.

그렇다면 가칭 「지방외교법」의 제정과 관련하여 주요 법적 쟁점 사항들이 무엇인지 검토해 보고자 한다.

첫째는 ‘지방외교’의 의미 또는 정의의 문제이다. ‘외교’는 흔히 ‘다른 나라와 정치적, 경제적, 문화적 관계를 맺는 일’, 또는 ‘국가의 이익을 위해 평화적인 방법으로 외국과의 관계를 유지하고 발전시켜 나가는 모든 활동’으로 정의한다. 헌법은 제72조, 제73조에서 ‘외교’는 대통령의 권한 범위로 설정하고 있고, 「지방자치법」 제15조에서 외교는 국가사무로서 지방정부가 처리할 수 없는 사무로 규정하고 있는 등 우리 법체계는 외교의 개념에 국가의 주체성을 전제로 하고 있는 것으로 해석된다. 한편, ‘지방외교’나 ‘도시외교’는 도시 및 자치단체인 지방정부를 중심으로 한 지방(지역)단위의 권위적 수행 주체들이 행하는 외교⁴⁾ 또는 느슨한 차원에서 특정 국가의 중앙정부가 아닌 지방정부(local governments)를중심으로 한 지방단위의 권위적 수행주체들(local authorities)이 행하는 외교⁵⁾ 등으로 정의되는데, 이러한 정의 안에는 국가의 주체성을 전제로 하고 있지 않다는 점이다.

따라서, ‘지방외교’라는 용어를 사용하거나 정의할 때, 전통적인 외교의 범주 안에 있는 것을 ‘국가외교’로 이해하고, 지방이 주체가 되어 우리 지방에 대한 외국의 지방정부의 이해증진 또는 교류와 협력을 강화하는 활동을 ‘지방외교’로 정의하는 과정이 필요하다.

1 개인적 소신으로는 ‘지방정부’라는 용어가 바람직하다고 생각하나, 현행 헌법과 법률에서 ‘지방자치단체’로 규정하고 있으므로, 법률사항을 서술하거나 인용할 때에는 ‘지방자치단체’라는 표현을 사용하고, ‘지방정부’와 ‘지방자치단체’를 병행하여 사용하기로 한다.

2 이때 교류 · 협력은 외국 지방자치단체와의 친선결연 체결이나 국제행사의 유치 · 개최 등을 의미한다(지방자치법 시행령 제39조).

3 이후 감사원은 대한민국시도지사협의회와 개별 지방자치단체가 제출한 각종 자료를 바탕으로 재심의한 결과, 감사원이 내린 주의 처분을 이례적으로 취소하고, 해당 지방자치단체의 과실이 없다는 점을 인정, 행정안전부에 근거 법령을 마련할 것을 요구하는 결정을 내렸고, 이러한 취지를 반영한 한병도 의원 대표발의 「지방자치법」 일부 개정안이 행안위에서 병합심리되면서 위원회 대안에 반영되어 최종 개정이 이루어졌다.

4 최정목, 유병선, 한국 지방정부 외교의 현황과 과제, 2022.

5 송기돈, 외교의 외연적 개념 구도를 통한 공공외교와 지방(정부)외교의 특성 및 상관성 분석, 2019.

기존의 법체계에 혼란을 가져오지 않기 위해서는 지방정부가 전통적인 국가와 국가 간의 정무적 외교활동을 하겠다는 것이 아니라, 외국의 지방정부나 외국 민간과의 교류와 협력, 지원 등의 활동을 의미하는 것임을 명확히 하여야 한다. 이런 시각에서 지방외교를 정의한다면, 그동안 지방이 계속해 오던 다양한 대외적 활동을 ‘지방외교’라는 명칭으로 아우르는 것이라고 할 수 있을 것이다. 그래서 이 ‘지방외교’의 영역은 국가의 권한을 지방으로 이양한다는 지방분권 차원이 아니라, 지방의 자율적이고 독자적인 영역의 고유사무로서 자리매김하는 것이라고 할 것이다.⁶⁾

둘째, ‘지방외교’의 논의에서 국가의 역할을 어느 수준에서 규정할 것인가도 문제될 수 있다. 국가가 종합계획을 수립하고, 지방이 시행계획을 수립하는 구조를 취하거나, 국가의 통제 내지 감독권이 인정되는 내용을 법률에 넣게 되면 이 사무는 국가사무로 해석될 가능성이 높기 때문에 지방외교를 지방의 자율적 자치사무로 두어야 한다는 점에서는 이러한 구조는 지양해야 한다. 또한 국가의 재정적 지원도 국가의 통제와 감독이 수반된다는 점에서 바람직하지 않다. 국가의 행정적 지원이나 협력, 소프트 영역에서의 지원이 바람직한 방향이라고 할 것이다.

셋째, 지방외교의 활동 범위에 관한 정립이 필요하다. 기존의 정무 외교적 활동 즉 지방정부 상호 간 우호협력이나 자매결연 등의 활동, 문화교류, 공적개발원조(Official development assistance, ODA), 공공외교 활동 등을 모두 포함할 것인지 등에 대한 판단이 필요하다. 이에는 지방정부들의 공통된 합의가 있어야 함은 물론이고, 관련 법률의 개정과 연결될 수 있어 중앙정부의 협조와 이해도 필요하다. 한편, 가칭 「지방외교법」에 이러한 활동을 모두 포함하여 제정한다고 하더라도 개념적으로 ‘지방외교’에 북한지역과의 교류 · 협력은 포함되기 어렵고 여전히 ‘남북교류 · 협력’의 이름으로 행해질 수밖에 없다.⁷⁾

넷째, 지방의 자치사무의 영역으로 지방외교를 규정할 때, 관련 법률의 정비가 필요하다. 가칭, 「지방외교법」을 제정한다면, 이미 국가의 사무로 규정하고 있는 규정들과의 관계에서 지방정부의 고유한 영역에 관해서는 규정을 삭제하고 체계를 정비할 필요가 있다. 이는 지방에서 제정하는 조례와의 관계에서도 반드시 필요한 부분이다.

분야별로 살펴보면, 우선 「지방자치법」에 근거한 국제교류협력 증진 조례와 「국제개발협력기본법」에 따라 제정한 국제개발협력조례는 자치조례로 해석할 수 있다. 그런데 국제문화교류 분야는 「국제문화교류 진흥법」에서 문화체육관광부 장관이 국제문화교류 진흥 종합계획을 수립하도록 규정하고 있고, 이에 따라 시 · 도지사가 지역계획을 수립, 장관이 국제문화교류정보시스템을 구축 · 운영하는 등 체계상 지방에서 제정하는 조례는 위임조례로 해석된다. 또한, 공공외교활동에 관한 조례도 위임조례의 성격으로 판단된다. 왜냐하면 「공공외교법」 제2조에 따른 공공외교의 정의, 제6조 및 제7조에서 외교부장관이 기본계획을 수립하고, 시 · 도지사가 시행계획을 수립하도록 하고, 제11조에서 종합정보시스템을 구축 · 운영하는 등의 체계를 가지고 있기 때문이다. 별론으로, 「공공외교법」은 지방정부가 공공외교의 주체가 될 수 없다는 전제에서 규정하고 있지만, 법 제9조에서는 지방자치단체가 공공외교 활동을 할 수 있다는 전제를 하고 있어서 현행법안에서도 지방정부가 공공외교의 주체가 되는지 여부에 관해 불분명하게 규정하고 있다. 또한 비교적 최근인 2022년에 제정된 「지속가능발전 기본법」에서도 국가와 지방자치단체의 역할을 규정하고 있고, 모든 지방자치단체에서 지속가능발전 조례를 제정하고 있어서 이 부분도 정리가 될 필요가 있다. 따라서 지방의 외교적 · 국제적 활동과 연계된 각 분야의 관련 법률에서 지방정부의 독자적인 활동 사항을 제외하고, 이러한 활동은 가칭, 「지방외교법」에 포함되도록 정비하여야 하며, 이에 따라 각 지방의 조례도 자치조례로 제정할 수 있도록 해야 할 것이다. 이와 관련하여 정부에서 표준조례안의 형식으로 마련하여 안내하는 것은 권장할 사항은 아니라고 본다. 각 지방에서 자신들의 특성과 주력 분야에 맞춰 개성있고 다양한 지방외교 조례를 제정할 수 있도록 할 필요가 있다.

다섯째, 지방외교를 지원하는 전문기구, 전문인력의 양성 등에 관해 각 지방정부별로 나누어 둘 것인지, 아니면 지방 공동의 역량을 키우기 위해 공동의 전담기구를 둘 것인지 등에 관해서도 고민할 필요가 있다. 소견으로는 지방외교 영역에 포함될 수 있는 활동 범위가 유동적이고, 향후 다양한 활동과 방향으로 발전시킬 필요가 있으며, 관계 법률 정비를 위한 공동의 대응 노력이 필요하다는 측면에서 후자의 경우가 더 바람직하다고 판단된다.

세계는 국가 중심의 경직적 운영체계로는 따라갈 수 없을 만큼 빠르게 변화하고 있고, 국제사회에서 지방의 역할이 점점 더 중요하게 부각되고 있다. 문화를 바탕으로 한 소프트파워 시대에서 지방은 새로운 국가경쟁력의 원동력이다. 「지방외교법」 제정의 필요성 인식, 세부 쟁점에 대한 치열한 논증, 이에 대한 모든 지방정부와 국민의 공감대 형성이 바탕이 될 때 지방의 국제적 역할에 대한 지평을 넓혀 줄 「지방외교법」의 제정은 한층 앞당겨질 것이다.

6 이렇게 이해한다면, 지방외교에 관해 ‘지방분권’이라는 표현이 오히려 논리적 모순이 될 수도 있다.

7 북한은 규범적으로 대한민국의 영토 내에 있는 반국가단체로서 평화적 통일을 위해 상호 협력하는 동반자의 지위에 있는 특수한 관계이고, ‘지방외교’의 상대방으로서 외국의 정부나 단체로 볼 수 없기 때문이다.



편집후기

지방시대 매거진은 시·도지사의 지방시대에 대한 견해를 심도 있게 들어보고, 이를 위한 시·도의 주요 정책 및 이슈를 중점적으로 알리고자 기획되었다.

또한, 주요 법률 및 조례 등 입법 사례와 시·군·구의 우수정책을 알리고, 지방시대 정신에 걸맞게 활동하고 있는 인물을 찾아 홍보한다.

정책포커스에서는 국가 및 지방정부 차원에서 문제의식을 함께하고자 주제를 선정하여 전문가 의견을 듣고 시의성 있게 제공할 예정이다.

2024년 7월호는 “세종특별자치시” 편으로 제작되었다.

『시·도지사의 칼럼』은 최민호 시장님의 지방시대에 대한 견해를 담고,

『2024년 역점과제』로는 「정원과 함께 숨 쉬는 도시, 세종」, 「한글 그 위대한 여정의 시작, 세종」, 「미래를 경영하는 세종」, 「청년의 꿈이 실현되는 세종」에 대한 정책을 소개한다.

『세종특별자치시 우수사례』에서는 「다정다감 세종시 : 다정하게 시민의 가정에 다가감」, 「세종시는 지금도 미래도 청정해! : 청소년 정책의 해법은 청소년에게」, 「방방곡곡 문화가 피어나는 이곳, 세종시로 초대합니다」, 「폐합성수지 재활용, 플라스틱 제로를 향해」의 우수정책을 홍보하고,

『의회 소식』으로는 「세종시의회, ‘문화가 있는 날’ 도입」, 「영국 북아일랜드 벨파스트 대표단, 세종시의회 공식 방문」, 「두 바퀴의 행복, 자전거 타고 출근하기」, 「제2회 특별자치시·도의회 자치분권 의정박람회 개최」를 소개한다.

『글로벌 이노베이터를 찾아서』는 세종시에 종이컵 재활용 과정의 문제점을 해결하기 위해 컵을 투입하면 자동으로 세척, 건조, 압축 및 보관하는 스마트 쓰레기통 ‘컵끼리’를 개발한 스타트업 ㈜나와 서영호 대표를 만나보았다.

마지막으로 『정책포커스』는 “가칭 「지방외교법」 제정의 주요 쟁점”과 “문제해결형 지방 행정 체제 개편의 추진 전략과 검토 과제”에 대한 전문가의 의견을 들어본다.

지방시대 매거진은 시·도지사와 시·도의 홍보창구 역할을 하기 위해 매월 특정 시·도편으로 제작하여 시·도, 국회, 중앙정부, 국민 등에게 제공된다.

2024년 8월호는 ‘경상북도’ 편으로 제작된다.

지속가능 "지방정부" 실현

지방외교



Metropolitan and
Provincial Government
Diplomacy

지방자치분권



Decentralization of
Governmental
Administration

지역균형발전



Regional
Innovation and
Development