

지방시대 매거진

Vol 126



Vol
126

2025. 02

지방시대 매거진



인천광역시장
유정복

송도국제도시 전경



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

발행일 2025년 2월 10일(제126호)
발행 대한민국시도지사협의회
주소 03186 서울 중로구 세종대로 149 광화문빌딩 12층
문의 02-2170-6092
편집 대한민국시도지사협의회 대외협력부

지방시대 매거진

 인천광역시

Vol. 126
2025. 2.



CONTENTS

시도지사 칼럼

진정한 지방분권, 재정권 이양부터 시작돼야

2025년 역점과제

▶ 시민행복도시 실현을 위한 시민체감 민생 정책 확대

인천광역시의 주요정보

- ▶ 시민의 염원, 인천고등법원 설치 확정
- ▶ 제75주년 인천상륙작전 기념행사 국제행사로 격상 추진
- ▶ 바다와 미래의 만남, 국립인천해양박물관 개관

인천광역시 우수사례

- ▶ 어르신 일자리 창출을 통한 자원 선순환 체계 구축 [미추홀구 ESG센터 조성]
- ▶ 문화와 시민이 만나는 특별한 공간 ‘굴포문화마루’
- ▶ 스마트 횡단보도, 너도 나도 안전한 초록색 발걸음

의회소식

- ▶ 2025년 회기 일정 개편, 현장 목소리 반영 강화
- ▶ 지역 상품 우선구매로 상생 경제 구축
- ▶ 중국 선전시 상무위원회와 정책 교류

글로컬 이노베이터를 찾아서

신한다이아몬드공업 김성규 대표

정책포커스

- ▶ 지역대표형 상원의 설치를 위한 몇 가지 제안
- ▶ 지방분권과 자치권 강화를 위한 개헌 방안





시도지사 칼럼

진정한 지방분권,
재정권 이양부터 시작돼야

유정복 인천광역시장

부위정경(扶危定傾)

위기를 맞아 잘못됨을 바로 잡고, 나라를 바로 세우는데
인천시가 앞장서겠습니다.



시도지사 칼럼

진정한 지방분권, 재정권 이양부터 시작돼야



우리나라 자유와 민주주의 역사는 권력 집중과 편중을 경계하고, 국민 주권 실현을 완성해 가는 기록이다. 최근 일고 있는 '제왕적 대통령제 폐해'와 같은 논란 역시 권력의 집중을 우려하고 끊임없이 좋은 방안을 찾아가는 대한민국의 독특한 민주주의 DNA라 할 수 있겠다. 그런 의미에서 지방분권 역시 한국 민주주의의 필수조건 중 하나라 할 수 있다.

권력과 권한을 각 지역으로 분산, 이양해야 한다는 요구는 오래됐다. '서울과 지방'이란 단어 속에 담긴 상하관계 개념을 바꾸고 중앙정부, 중앙집권형 정책과 예산, 행정권과 재정권의 줄기를 각 지역에 맞게 나누자는 지방분권은 지방자치의 진정한 선결 조건이었다. 비록 정치적 선행에 맞춰 지방자치 구조가 먼저 자리를 잡았지만, 많은 사람이 지방분권 필요성에 공감하고 있다는 것은 시대적 흐름이기도 했다.

결론부터 얘기 하자면, 오늘날 지방분권 시작이자 완성은 예산, 다시 말해 재정권에 있다. 산업화가 강조되던 시절, 중앙정부가 강력한 통제와 행정권을 통해 전국이 일사불란하게 움직였던 근본적 매개는 역시 재정권이었다. 국비와 보조금에 의존하는 지자체는 자립의 기반을 제대로 다지지 못했고 지방분권은 훨씬 더 쉽지 않은 범주의 문제가 됐다. 민주화 이후 정권이 바뀔 때마다 지방분권은 시대적 사명처럼 되뇌어졌지만, 의미 있는 진전을 이뤘다고 보기 어렵다. 이것은 당시 선출직 공직자의 무능이나, 의지의 문제가 아니라 관료 체제의 근본적 저항이 컸기 때문이라고 봐야 한다.

2023년 4월, 당시 김병준 전경련 회장 권한대행과 같은 주제로 언론사 대담을 가진 적이 있다. 그때 강조했던 얘기를 인용하자면, 중앙과 지방의 상하관계 인식은 결국 재정권에서 나온다. 국고보조금은 지방정부를 묶어매는 일종의 재갈이 된다. 재정권이 사실상 중앙정부가 지방정부를 통제하는 수단이란 것이다. 이것을 깨뜨리지 않고는 어떤 형태로도 지방분권은 실현된 것이 아니며, 지방자치는 그 구조적 완결성을 확정할 수 없는 것이다.

당시 대담 중에도 말했지만, 중앙정부 관료들 입장에서 재정권 지방이양은 말 그대로 권력을 놓는 것이며, 적지 않은 '자리' 감소와도 직결될 수 있다. 재정권 지방이양에 대한 중앙정부의 미온적인 태도로 인해 지방분권은 수십 년간 구호에 그칠 수 밖에 없었다. 최근 지자체들의 괄목할만한 성장으로 분권을 요구하는 목소리가 커지고 있다. 이제는 재정권을 각 실정에 맞춰 분배하는 혁명적 개혁이 뒤따라야 할 시기가 된 것이다.

지방분권이 이행되기 전에 지방자치 시대를 먼저 열었지만, 그 덕분에 지자체 행정은 다양하고 많은 경험을 쌓을 수 있었다. 지역 환경과 현실에 맞는 정책을 기획하고, 실행하며, 투명하게 재정을 소비하고 스스로 평가, 감시하는 '자치(自治)'가 이미 중앙정부가 걱정하지 않아도 될 수준에 도달한 것이다.

여기에 더해 중앙정부가 풀지 못하는 문제의 해결 실마리를 지방정부가 찾아내는 것은 이제 놀라운 일이 아니다. 인천은 저출생 문제의 해결점을 찾았다. 1억 드림이나 집 드림, 패스 등 인천형 출생 정책 시행 이후 지난해 전국 1위 출생률을 기록했다. 지방정부가 시민이 체감하고 공감할 수 있는 맞춤형 정책을 성공시킨 사례다. 인천은 이 정책을 전국으로 확산시킬 것을 건의했다.

도시 외교는 지방자치가 가진 또 하나 큰 장점이다.



미래역을 지나 시민행복의



한국 정부와 중국 정부의 경색된 외교관계는 인천을 통해 그 해답을 찾을 수 있다. 인천은 매년 주중한국대사관과 공동으로 인차이나포럼을 개최하며 양국 문화와 정책교류의 장을 열고 있다. 사드 문제가 불거졌을 때도, 코로나19가 전 세계를 휩쓸었을 때도 인차이나포럼의 문은 닫히지 않았다.

인천은 중국 3개 자매도시, 9개 우호 도시와도 활발한 도시 외교를 펼치고 있다. 공공은 물론 민간단체, 기업, 문화예술 분야에 이르기까지 다양한 교류가 이어졌다. 국내에서 유일하게 대한민국 대표 자격으로 다보스 포럼에 초청돼 연설한 것이나, 인천~텐진 자매도시 30주년 기념으로 끊어졌던 카페리 재개를 약속한 것, 인천~선양 자매도시 10주년 초청, 인천~칭다오 크루즈 항로 개설 모두 인천이 거둬들인 도시 외교 결실들이다.

도시 외교는 중앙정부 외교의 복잡한 셈법과 달리 실무 외교, 민간 외교를 중심으로 더 유연한 해결책을 제시할 수 있는 것이다.



지난해 2월 정부는 중앙부처가 갖고 있던 주요 권한을 지방으로 이양하는 추진계획을 발표했다. 지난해 7월에는 행정안전부가 중앙권한 지방이양 67개 과제 추진 실적을 점검했다. 지금도 시도지사협의회는 끊임없이 중앙정부 권한 이양을 건의하고 있다. 물론 가야 할 길은 아직 멀다.

우선 헌법 개정을 제안한다.

헌법 정신의 하나로 '지방분권 국가'를 천명하는 것이다. 이를 토대로 지방과 중앙의 수평적 협력관계 구축을 위해 권한 등을 정비하고, 지역 대표형 상원제를 도입하는 것도 방법이 될 것이다.

'지방'이란 단어를 삭제하는 등 중앙중심 체계와 관선 시대 흔적을 정비해야 하고 지방행정 체제를 개편해야 한다. 국정 운영과 정책 결정 과정에서 지방정부가 당연히 참여해야 한다. 올해 상반기 중에는 가칭 '지방정부 불합리한 제도개선 일괄 법안'을 마련할 계획이다.

또한 한·중·일·미 국제협력 강화를 위한 지방외교를 선도할 것이다. 사상 최초로 한·중·일 지사·성장 회의를 추진하고 있으며, 전미 주지사협회 회장과의 만나 지방정부 간 정책공유 채널을 구축할 계획이다.

지역경쟁력이 국가경쟁력이 되는 시대다.

인천을 비롯한 전국 17개 시·도는 오랜 기간 분권시대를 준비했고, 지방자치를 실현해 왔다. 바뀌어야 할 곳은 중앙정부다. 중앙은 중앙(中央)이 아니며, 지방은 지방(地方)이 아닌, 지역 주체들이 만들어낼 대한민국의 미래는 분명히 밝다.



2025년 역점과제

시민행복도시 실현을 위한
시민체감 민생 정책 확대



시민행복도시 실현을 위한 시민체감 민생 정책 확대

인천발 출생 정책 1억+ dream 대한민국을 흔들다



8.3% 우리 시의 출생률 변화를 보여주는 지표다. 압도적인 전국 1위다. 통계청이 발표한 인구 동향 자료에 따르면 우리 시의 1~9월 누계 출생아 수는 지난해 같은 기간 대비 8.3% 늘었다. 이 기간 1만 1,326명의 신생아가 첫 울음을 힘차게 터뜨렸다. 우리 시의 출생률은 전국 평균(0.7%)보다 월등히 높다.

출생아 수가 감소한 10개 시도는 물론 출생아 수가 증가한 서울(3.5%), 대구(3.2%), 충남(2.7%), 전남(2.5%), 세종(1.6%) 등과 비교해도 독보적이다. 같은 기간 혼인 건수도 9,661건으로 전년 동월 누계 대비 12.4% 늘었다. 이는 우리 시의 다양한 출생 정책과 무관하지 않다는 분석이 지배적이다. 이들 숫자는 아이(i) 울음소리가 확 늘어난 우리 시의 미래를 보여주는 긍정적 신호임이 분명하다.



‘인천에서 태어나는 모든 아이는 18세까지 1억 원을 지원받는다’는 소식이 전국에 퍼지며 정초부터 대한민국이 들썩였다. 인천시가 발표한 1억+ dream은 기존의 부모급여, 아동수당, 초·중·고 교육비 등의 지원(7,200만 원)에 우리 시에서 혁신적으로 발굴한 천사지원금(840만 원), 아이 꿈 수당(1,980만 원), 임신부 교통비(50만 원) 등 총 2,800만 원을 추가해 인천에서 태어난 모든 아이(i)에게 1억 원을 지원하는 정책이다.

인천발 출생 정책이 대한민국 사회에 미친 영향은 막대했다. 정부와 정치권, 타 지자체, 민간 기업들이 앞다퉈 저출생 대책 및 출생 지원 방안을 쏟아내는 계기가 되었다. 인천시는 1억+ dream에 이어 i집드림, i차비 드림 등 출생 정책을 잇따라 발표하며 출생 정책의 완성도를 높여나갔다. 인천시의 과감한 도전이 아기 울음소리로 되돌아오고 있다.

i집 드림

지난 7월 주택 임대료가 하루에 1,000원이라는 소식에 대한민국이 다시 한번 깜짝 놀랐다. **i집 드림**은 주거비 경감을 통해



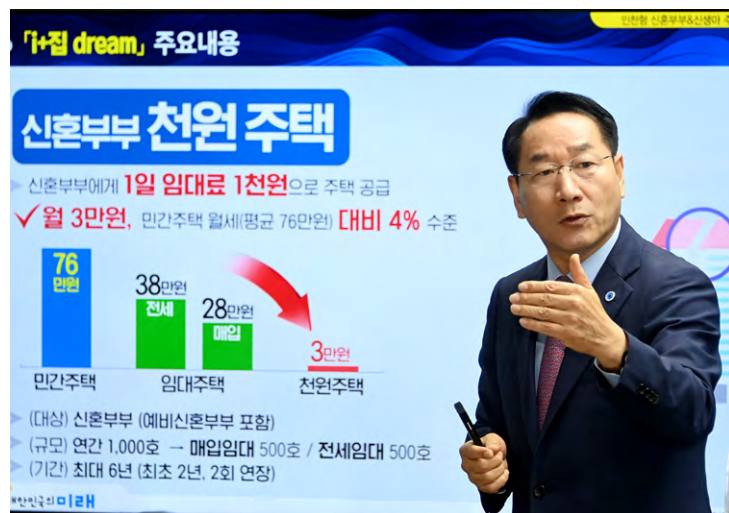
집 걱정 없이 아이를 키울 수 있도록 정주 환경을 제공하는 주거 정책이다. 신혼부부와 신생아 가구를 대상으로 하루 1,000원(월 3만 원)에 임대주택을 공급하는 이른바 ‘천원주택’ 정책이다.

우리 시는 연간 1,000호를 공급해 최초 2년, 최대 6년까지 지원한다. 우리 시는 이와 함께 출산 가구의 내 집 마련을 돕기 위해 대출이자 지원도 확대했다. 정부가 지원하는 신생아특례디딤대출(대출 기간에 따라 1.6~3.3%, 최저 1.2%) 등 이미 인하된 금리에 추가로 이자를 지원해 출산 가구의 실이자 부담을 1.0% 수준으로 낮췄다.

i차비 드림

지난 10월 우리 시가 내놓은 **i차비 드림**은 인천 **i**패스와 연계해 출산 가구에 대한 교통비 환급을 최대화하는 사업이다. 인천 **i**패스는 현재 일반인에게 월 이용 대중교통비의 20%를, 청년(19~39세)에게는 30%를 환급해 주고 있다.

우리 시는 여기에 더해 올해부터 첫째 아이를 출산하는 가정의 부모에게는 아이가 7세가 될 때까지 각각 50%, 둘째 아이 이상을 낳은 부모에게는 각각 70%를 환급해 준다. 이로써 우리 시의 출생 정책은 삼위일체 체계를 갖추며 더욱 섬세하고 촘촘해졌다.



인천 i패스

인천 **i**패스는 지난 5월 1일 시행에 들어간 지 5개월 만에 가입자 20만 명을 돌파했다. 특별·광역시 중 가입률 1위다. 특히 인천 **i**패스 이용자의 월평균 환급액(5~7월 기준)은 1만 7,467원으로, 같은 시기 K-패스의 전국 월평균 환급액(1만 5,060원)을 웃돌았다. 이는 인천 **i**패스의 혜택 범위가 K-패스보다 넓기 때문이다. 인천 **i**패스는 K-패스를 사용하는 인천 시민에게 교통비 할인 혜택을 추가로 제공하는 사업이다.

인천광역시 **i**패스는 인천 **i**패스의 시즌 2다. 인천광역시 **i**패스는 광역버스 정기권 개념으로 인천과 서울을 오가는 시민들의 높은 교통비 부담을 고려해, 8만 원을 충전하면 30일간 무제한 사용할 수 있다. 인천광역시 **i**패스는 지난 8월 26일 시범 운영에 들어가 올해 본격 시행을 앞두고 있다.

인천 i바다 패스

차비인 듯 차비 아닌 배삐. 올해부터 섬이 가까워진다. 백령도를 비롯해 인천의 섬을 시내버스 요금으로 다녀올 수 있게 되기 때문이다. 전국 최초로 ‘섬 해상교통의 대중교통화’가 실현되는 것이다. 인천 **i**바다 패스는 인천 시민의 여객선 운임을 섬 주민 지원과 동일하게 시내버스 요금(1,500원) 초과 운임 전액을 지원하는 정책으로 올해 1월부터 전격 시행된다.

또한 인천 섬을 방문하는 타 시도민의 여객선 운임지원 비율을 정규 운임 요금의 최대 70%까지 지원한다. 예를 들어 인천항연안 여객터미널에서 출발해 백령도로 가는 인천 시민은 현행 1만 9,800원에서 올해부터는 1,500원만 내면 된다. 타 시도민의 여객선 운임 부담도 현행 4만 800원에서 2만 6,760원으로 줄어든다.



인천광역시 주요정보

시민의 염원, 인천고등법원 설치 확정
제75주년 인천상륙작전 기념행사 국제행사로 격상 추진
바다와 미래의 만남, 국립인천해양박물관 개관



시민의 염원, 인천고등법원 설치 확정



시민들의 숙원이었던 인천고등법원 설치가 최종 확정됐다. 이로써 인천시는 사법 접근성 향상과 지역 경제 활성화의 중요한 전환점을 맞이했다. 유정복 인천시장은 “시민들이 보다 신속하고 공정한 사법 서비스를 받을 수 있는 길이 열렸다”라며 “이는 대한민국 제2경제도시로서 인천의 위상을 강화하는 계기가 될 것”이라고 소감을 밝혔다. 인천시는 인천고등법원 설치를 위해 범시민적 협력을 통해 다양한 활동을 펼쳐왔다. 시민 145명으로 구성된 ‘인천고등법원 범시민 추진위원회’를 운영하며 100만 서명 운동을 전개했으며 국회 토론회, 공청회, 기획재정부 등 유관 기관 수시 방문과 적극적 건의 등 인천고등법원의 필요성 및 당위성을 설득하고 시민 공감대를 이끌어 내는 등 다각적인 노력을 기울였다.

유정복 시장은 앞으로 인천고등법원 개원이 원활히 이루어질 수 있도록 유관기관과 협조체계를 구축하고, 필요한 행정 절차와 인프라 준비에 만전을 기하겠다고 밝혔다. 인천고등법원은 인천 지역뿐만 아니라 수도권 서부권 시민들에게도 혜택을 제공하며, 인천을 법률서비스 중심으로 탈바꿈시킬 전망이다.

제75주년 인천상륙작전 기념행사 국제행사로 격상 추진



인천광역시(시장 유정복)는 올해 개최될 제75주년 인천상륙작전 기념행사를 8개 참전국 정상과 주지사(시장), 참전용사를 초청해 국가적 국제행사로 격상 추진할 예정이다.

75주년이 되는 올해는 인천상륙작전 참전용사가 대부분 고령임을 감안할 때, 생존에 계신 참전용사를 모시고 대규모(5년 단위)로 기념할 수 있는 사실상 마지막 해로 중요한 의미를 갖는다.

인천시는 올해 행사를 기억과 추모, 화합과 평화, 공감과 미래를 주제로 행사를 준비할 계획이다.

먼저, 대한민국의 자유를 위해 헌신한 8개국 참전용사에 대한 국민적 예우와 감사의 마음이 미래세대로 이어질 수 있도록 기념식에서 8개국 정상과 함께 인천상륙작전 조형물 제막식을 개최한다.

또한 기념주간에는 음악회, 사진전 등의 사전 부업행사와 함께, '인천상륙작전' 영화 특별상영, 음식문화박람회, 함정공개행사, 평화월미문화축제, 평화그림 그리기대회 등 다채로운 시민참여행사가 진행될 예정이다.

바다와 미래의 만남, 국립인천해양박물관 개관



'24.12월 11일(수) 수도권에 처음 설립되는 해양문화시설인 국립인천해양박물관이 본격적인 운영에 들어간다.

인천시 중구 월미도에 위치한 국립인천해양박물관은 지상 4층에 연면적 1만 7천여㎡의 규모로 건립되었다. 박물관은 “교류의 바다, 연결의 시작”이라는 주제로 선사시대부터 현재까지 이어진 우리나라 해양 교류의 역사와 해운·항만의 발전, 삶의 터전으로서 바다와 관련한 문화예술을 전시한다.

주요 시설로는 어린이 박물관과 디지털실감영상관(1층), 해양교류사실, 해운항만실과 도서자료실(2층), 해양문화실과 기획전시실(3층), 유물을 보관하는 수장고 시설과 카페 등 방문객 편의시설(4층)이 있다.

인천광역시 우수사례

어르신 일자리 창출을 통한 자원 선순환 체계 구축[미추홀구 ESG센터 조성]
문화와 시민이 만나는 특별한 공간 '굴포문화마루'
스마트 횡단보도, 너도 나도 안전한 초록색 발걸음



어르신 일자리 창출을 통한 자원 선순환 체계 구축 [미추홀구 ESG센터 조성]



미추홀구는 「중앙부처기관·민간기업·지자체」(G)가 협업을 통해 업사이클링 자원 선순환 체계(E)를 구축하고 사회적 취약계층인 어르신 일자리 창출(S)을 통해 비예산으로 센터 조성 및 운영하는 전국 최초의 미추홀구형 ESG센터 모델을 구축하였다.

주요사업으로 어르신 일자리를 통해 재활용품을 수거, 세척, 압축 후 협약된 업사이클링 업체에서 녹색인증 제품을 생산하여 ESG센터에서 최종 포장 후 공공기관 등에 판매하게 된다.

또한, 어린이 대상 자원순환 체험 교육, 장난감 무상 수거체계 구축, 주민 대상 소규모 ESG 포럼 등을 개최하여 주민들의 만족도를 높일 계획이다.

마지막으로 기업의 ESG 경영과 지자체와 협업을 통해 환경 및 사회공헌을 위한 지역 사업을 추진하는 교두보 역할을 수행할 것으로 기대된다.

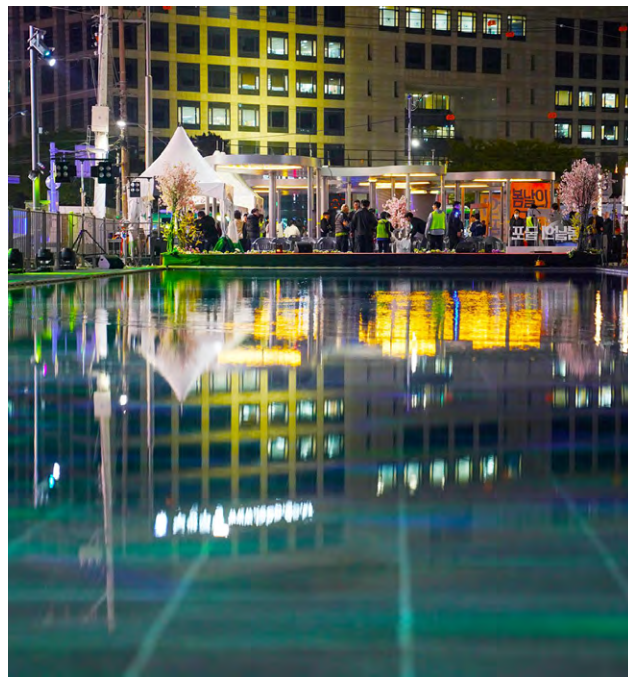


문화와 시민이 만나는 특별한 공간 ‘굴포문화마루’



도시재생뉴딜사업의 일환으로 조성된 굴포문화마루가 시민들에게 큰 호응을 얻고 있다. 부평구는 2024년 4월, 부평동 54-4번지 일원에서 추진한 구청중심 공공문화공간 조성 사업을 성공적으로 마무리했다. 이번 사업을 통해 휴게시설, 수경시설, 미디어월 등을 새롭게 조성하여 시민들에게 다양한 공간적 혜택을 제공하고 있다. 또한, 이용자의 안전과 편의를 고려한 공공디자인, 자연 친화적 조형물, 도시환경의 열쾌적성을 향상시키는 스마트 쿨링포그와 고보조명을 설치해 공간의 기능성과 특색을 강화했다.

굴포문화마루는 지역 공동체의 중심으로 자리 잡으며 시민들에게 도심 속 쉼터를 제공하고 있으며, 다양한 문화 행사를 통해 시민들에게 풍부한 문화 경험을 선사하고 있다. 이러한 활동은 방문객 증가로 이어져 주변 상권을 활성화하고 지역경제에 긍정적인 영향을 미치며 부평의 지속 가능한 도시 활성화에 크게 기여하고 있다.



스마트 횡단보도, 너도 나도 안전한 초록색 발걸음

연수구는 스몸비(“스마트폰”과 “좀비”를 합친 신조어)로 인한 횡단보도 교통사고 증가와 더불어 스쿨존 내 교통안전 인프라 강화 필요성 증가에 따라 관내 74개소에 스마트 횡단보도를 설치하고 이를 스마트하게 관리하고 있다. 스마트 횡단보도는 설치 과정에서부터 빅데이터 분석을 통해 어린이 교통사고 위험지역 20곳을 선정 후 해당 장소에 지상신호등과 연동하여 보행자에게 추가적인 바닥형 보행신호 정보를 제공할 수 있는 스마트 횡단보도를 설치하고 있으며, 차량과 보행자의 접근을 알려주는 시 기반 보행자 안전 시스템 또한 운영함으로써 구민의 횡단보도 내 교통사고 감소를 위해 노력하고 있다. 실제로 2019년부터 2023년 스마트 횡단보도 내 보행 중 교통사고는 단 1건 발생함으로써 교통사고 발생건수 감소 효과 또한 높은 것으로 나타났다. 현재 연수구내 스마트 횡단보도는 총 74개소 설치되어 있으며 초등학교 주변 설치율은 인천시 1위로 나타났다.

스마트 횡단보도에 대한 주민 만족도 조사 결과 91% 이상이 만족한다는 응답을 한 만큼, 연수구는 향후에도 지속적으로 예산을 확보하여 설치를 늘려갈 계획이다.





의회소식

2025년 회기 일정 개편, 현장 목소리 반영 강화
지역 상품 우선구매로 상생 경제 구축
중국 선전시 상무위원회와 정책 교류



2025년 회기 일정 개편, 현장 목소리 반영 강화



인천광역시의회는 2025년 회기 운영 계획을 정례회 70일, 임시회 59일 등 총 129일로 결정했다. 이는 2024년(136일)보다 7일 줄어든 일정으로, 정례회에 집중하고 현장의 목소리를 반영할 수 있는 기간을 확보하기 위해 전면 개편했다.

주요 업무보고는 2월, 6월, 11월에 실시해 집행기관의 추진사항을 살피고, 3월, 6월, 9월에는 시민들이 궁금해 하거나 요구하는 사항에 대해 시정질문을 실시할 계획이다.

특히 예산안과 행정사무감사는 정례회 기간 중 세심하게 살피며, 민생 현장의 여론을 수렴하여 지역 현안을 해결하는 데 중점을 두고 시민이 체감하는 현장중심 의정활동을 펼칠 방침이다.

정해권 의장은 “시민의 행복을 최우선으로 삼고, 시민의 의견을 의정에 적극 반영하여 본연의 역할을 충실히 이행할 것”이라고 밝혔다.

지역 상품 우선구매로 상생 경제 구축

인천광역시의회가 지역 상품 우선구매를 통해 지역 경제 활성화와 상생을 도모하는 업무협약식을 개최했다. 이날 행사에는 인천시, 인천시교육청, 군·구청, 경제단체, 소상공인단체, 대기업 등 45개 기관이 참여했다.

이번 협약을 통해 공공기관에서는 지역 생산 상품을 적극 구매하고, 지역 기업과 소상공인들은 품질 향상과 공정거래 환경 조성에 힘쓰며, 민간기업도 협력해 지역 경제의 선순환 구조를 마련할 계획이다.

협약식은 업무협약서 체결과 결의 다짐, 지역 농산물 구매 촉진을 위한 퍼포먼스로 마무리됐다.

김유곤 산업경제위원장은 “이번 협약을 통해 ‘인천시 지역 상품 우선구매에 관한 조례’의 실효성을 확보할 수 있길 바란다”고 말했다. 개편해야 한다”고 주장했다.

또한 “인구 감소 및 지역간 인구 편차가 갈수록 확대되는 상황에서 정부가 제도 개선을 통해 각 지자체가 합리적·효율적으로 재정을 운용하고 이를 위한 준비를 할 수 있는 여건을 보장해야 한다”고 역설했다.



중국 선전시 상무위원회와 정책 교류



중국 선전시 인민대표대회 상무위원회 페이레이 부주임 등 9명의 대표단이 인천광역시의회를 방문해 양 도시 간 우호협력 강화를 위한 교류 방안을 논의했다. 선전시 대표단은 인천시 응급 관리와 양로 서비스 분야의 입법 및 관리 모델을 시찰하기 위해 인천에 방문했다.

이선옥 부의장은 “양 도시 간 지속적인 협력 강화와 다양한 분야에서의 교류 확대를 위해 노력할 것”이라고 말했다.

중국 선전시는 홍콩과 인접한 경제특구 및 물류와 무역이 발달한 도시로 인천과의 교류가 더욱 활발해질 것으로 기대된다.

글로벌 이노베이터를 찾아서

신한다이아몬드공업 김성규 대표편
지창현(지방시대 대학생 서포터즈 19기)



Q1. 간단한 자기소개와 기업 소개

안녕하세요, 저는 2012년도부터 신한다이아몬드공업 대표이사를 맡고 있는 김성규입니다.

그리고 제 옆은 신한 다이아몬드의 반도체 사업부 사업장을 맡고 있는 박동열 상무입니다. 저희는 1978년도에 부천에서 창립해 현재는 남동공단에 본사가 자리하고 있고, 2006년에 연구소를 설립해 남동공단의 공장, 그리고 송도의 R&D센터를 운영하고 있습니다. 또한 해외에는 중국, 영국, 미국 쪽에 법인을 두고 있는 수출 위주의 기업이라고 할 수 있습니다.



Q2. 다이아몬드공구 산업 및 제품에 대해서 간단한 소개



다이아몬드는 산업의 칼날이라고 표현하는데, 세계에서 가장 단단한 물질이 다이아몬드이기 때문에 다이아몬드로 모든 것을 가공할 수 있습니다. 이 다이아몬드를 이용해 가공하는 공구를 만드는 기업이 저희 신한 다이아몬드 이고요, 건설 공구에서부터 시작해 석재나 도로, 건물 등을 절단하고 가공하는 다용도 공구로 시작해서 정밀 산업 공구로 발전했고요, 그 이후에 반도체 산업으로도 확대 되면서 신한 다이아몬드는 현재 건설사업부, 정밀사업부, 반도체 사업부 이렇게 3가지 사업부로 나뉘어 전 산업에 걸쳐 제조·판매하고 있습니다.

Q3. 왜 이 제품과 기술을 선택하게 되었는지?

다이아몬드 공구가 지구상에 존재했지만 인조 다이아몬드로 해서 처음 개발된 건 1950년도 때부터입니다. 초기에는 국방산업에 적용되다가 일반산업에 적용하기 시작하면서 산업이 발전하게 됐고요, 당시 국내에서는 실질적으로 직접 제조·판매하는 다이아몬드공구 회사가 없었기 때문에 저희 창업주께서 시작하게 되었습니다.

Q4. 해외 진출이 활발한 것으로 보이는데 시장 확대 전략은?

현지화 전략이 사실은 가장 우선시되는 전략이고요, 국내의 경우에는 매일 나가서 고객과 소통할 수 있지만, 해외의 경우에는 이것이 어렵습니다. 그래서 해외로 인력들이 나가 파트너를 찾고, 현지 법인을 세우는 쪽으로 가고 있습니다.

Q5. 부천에서 시작해서 인천시로 옮겨오게 되었는데 인천에서 사업을 하면서 시로부터 받은 도움이나 좋았던 점은?

인천시의 가장 큰 장점은 국제공항과 항구가 있다는 점이죠, 그리고 대도시 중에 수도권과 가깝다는 게 장점입니다. 또 인천시에서 받은 도움은 우선 인천시와 연계해서 다이아몬드 공구 개발 관련 협업을 많이 하고 있고요, 최근에는 AI 자율제조라고 해서 다이아몬드 공구를 만드는데 AI를 접목해서 좀 더 지능화하고 자율적으로 제품을 만드는 프로젝트를 하고 있는데요, 인천시에는 생산기술연구원이 같이 있어 도움이 되고 있습니다.

또한 저희가 과제를 하면서 인천시로부터 R&D 자금을 지원받아 개발하는 부분도 있고요, 이러한 다양한 지원을 인천시로부터 받고 있습니다.

Q6. 자사에서는 세계최초의 다이아몬드 배열제품인 'ARIX(에이릭스)'를 개발하셨다고 들었는데, 다른 제품들과는 어떤 차이가 있나요?

많은 사람들이 다이아몬드를 잘 배열하면 다이아몬드의 공구 효율이 올라간다는 것을 알고는 있으나 다이아몬드 배열의 방법적인 부분을 잘하지 못해서 실제 양산으로 구현하지 못했었고요, 그것을 저희 신한 다이아몬드가 세계 최초로 다이아몬드를 배열하는 양산 기술을 적용해 다이아몬드 공구 생산을 하기 시작 했습니다. 이것을 저희는 Auto Array Matrix의 약자인 APX라고 했고요, 에이릭스 브랜드로 저희가 계속 시리즈화 해서 현재까지 제품 개발을 이어오고 있습니다. 최초에는 건설공구를 시작으로 에이릭스를 활용했는데 이걸 반도체 공구로까지 확대 했고요, 다이아몬드 배열을 하게 되면 수명이 좋아지고 절삭력도 높아지는데 절삭력이 높아지면 장비에 걸리는 부하라던지 이런 에너지를 절감할 수 있고요, 최근 친환경 관련해 관심이 많은데 고효율 친환경 제품으로 저희 에이릭스 브랜드를 이어가고 있습니다.



Q7. 추후 비전과 목표가 있다면?

저희가 100개국 가까이 수출하고 있지만, 아직 매출이나 이런 부분들이 만족스러울 정도는 아닌 것 같습니다. 다이아몬드공구는 안 들어가는 산업이 없을 정도인데, 그 말은 새로운 산업이 나타나는 것도 정보도 빨리 받을 수 있고 또 기존에 있는 산업에서도 저변에 있는 정보들을 많이 포착할 수 있다는 것을 의미합니다. 이를 지금까지는 활용을 잘 못했던 것 같습니다.

향후 비전이라고 하면 앞으로 흥미로운 산업들이 많이 나타날 건데 이제 항공 우주산업 쪽에 개발에 대한 니즈가 생기고 있어서 그런 새로운 산업에 대한 퍼스트무버로 갈 수 있었으면 좋겠고요.

어쨌든 유럽 다이아몬드공구 회사와 현재 기술력으로는 충분히 견줄 수 있다고 개인적으로 생각은 하는데 그 이상의 차별화 전략이 좀 필요한 상황이라고 저는 판단하고 있기 때문에 그렇게 1등 회사들이랑 어깨를 나란히 하는 회사로 만드는 게 목표라고 정리를 하겠습니다.

Q8. 인천을 기반으로 시작하는 스타트업에게 해주고 싶은 조언

저도 스타트업에 관심이 많아서 한국의 스타트업 쪽 엑셀러레이터 분들이랑 지금도 많이 교류하고 있는데, 사실 제일 힘든 게 기다리는 거잖아요. 사실 사업의 기회가 스타트업이 만들 수 있는 부분보다도 오히려 시장이 움직이고 기회가 되면 스타트업에서 벗어나게 되는데, 이걸 기다리는 게 굉장히 어려운 것 같아요.

실제로 저희야 기업이 이익을 보면서 가니까 기다릴 수 있잖아요. 저희는 투자와 기술개발을 계속하고 하지만, 스타트업들은 못 기다리거든요. 그래서 저는 오히려 스타트업들 분들에게 무조건 기다리란 말씀은 못 드리겠는데 어쨌든 기다려야 기회가 오는 부분이라서 오히려 조언은 기다릴 수 있는 현실적인 방안이 필요하다. 이러한 부분을 인천시에서 많이 도와주셨으면 좋겠는데, 그런 정도밖에 없거든요. 사실은 스타트업이 민간에서 투자받기 쉽지 않습니다.

그리고 보니까 인천시가 인천대나 인하대 등 좋은 대학교들도 있고 생산기술연구원이나 기업들이 많이 있습니다. 스타트업 이라고 하면 연대가 중요하다고 생각되는데 인천에 좋은 인프라가 있으니까 그런 걸 잘 활용해서 기다리면서 그런 기회가 왔을 때 그 기회를 잘 포착할 수 있지 않을까? 그런 생각이 있습니다.

Q9. 아무래도 B2B 성격이 크기 때문에 관련 산업 경기에 영향을 많이 받으실 것 같은데, 섹터에 어려움이 있는 경우 어떤 해결책이 있으신지?

저희는 이제 산업이 다양하다 보니까 서로 상충 작용이 있어요. 이쪽이 못해도 이쪽이 잘 되고 이런 식으로 이제 모든 산이 그러니까 거시경제가 무너지면 어쩔 수 없지만, 저희가 특정 섹터가 무너져도 다른 섹터가 받쳐주는 경향이 있습니다.

저희끼리 하는 얘기가 '이제 뭐 달나라도 갈려면 조립해서 가야 된다'라고 하는데 이제 조립이라고 하면 반드시 가공이라는 공정이 필요하거든요. 그래서 가공이라는 공정이 산업이 발전하면서 절대 없어지진 않을 것이라 생각하고.

저희 가장 큰 장점이 전 산업에 걸쳐서 가공이라는 분야가 이렇게 걸쳐 있기 때문에 제가 생각할 때는 설령 기술이 사장이 되더라도 그 기술이 다른 분야에서 또 빛을 발해가지고 또 사업이 잘되는 경우가 있거든요. 그런 것들을 다이아몬드 공급 개발하는 입장에서 전체적으로 쪽 바라보면서 이렇게 개발을 하다 보면 기술도 상호보완이 되면서 상승하는 작용이 있습니다. 그런 식으로 해 가지고 현재까지 잘 발전해왔다고 생각합니다.

Q10. 인천시에게 바라는 점이 있다면?

기업의 목적이 이제 사회적 책임이나 이익이잖아요. 두 가지가 다 한 가지라도 없으면 저는 의미가 없어지는 기업이라고 생각을 하는데 아까도 말씀드렸지만 기부를 할래도 잘 모르니까 못하는 거거든요. 그래서 꼭 기부하겠다는 얘기보다도 그런 사회적 책임에 대한 교류나 이런 거를 할 수 있도록 인천시에서 장을 만들어 주셨으면 좋겠습니다.

그리고 아까도 말씀드렸지만 인천에 좋은 학교들이 있지만 저희가 또 인재를 좋은 인재를 또 이렇게 유지하는 게 쉽지 않거든요. 그런 연결 프로그램들, 학교와 기업을 연결시키고 그다음에 연구기관과 기업을 연결시키는 그런 연대 속에서 뭔가 이제는 결과가 나올 수 있도록 해주는 역할을 저희 인천시가 좀 더 적극적으로 해주시면, 기업을 하는 입장에서는 그런 것들을 저희가 모르는 부분을 알 수가 있고 또 이렇게 서로 필요로 해서 같이 호흡할 수 있으니까 그런 부분이 좀 필요하지 않을까 하는 생각을 합니다.

‘지방시대 매거진’구독자 분들에게 한말씀

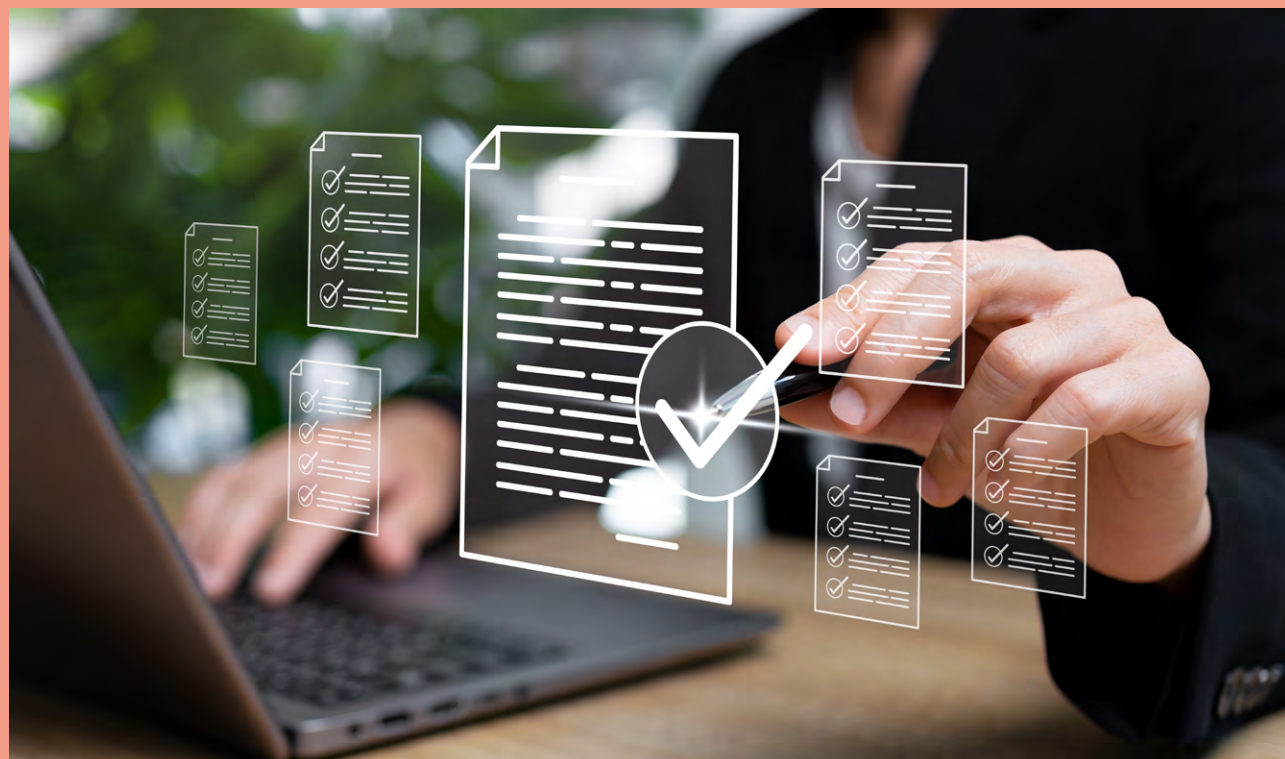
우리나라는 굉장히 해외로 수출하는 기업이 많고 그게 어떻게 보면 회사 나라의 정말 중심이 되고 근간이 되는 기업들이라고 저는 생각을 하고요. 다른 기업들도 중요하지만 요즘 수출 기업들이 많이 침체되고 있는 것 같아요. 그래서 수출 기업들이 좀 더 활성화될 수 있도록 도와주시면 좋을 것 같습니다.



정책포커스

지역대표형 상원의 설치를 위한 몇 가지 제안 지방분권과 자치권 강화를 위한 개헌 방안

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



지역대표형 상원의 설치를 위한 몇 가지 제안



이기우
인하대 법학전문대학원 명예교수

I. 우리나라 양원제의 실시 경험과 도입논쟁

국회를 양원제로 구성하는 문제는 우리나라에서도 지속적으로 거론되어 왔다. 대한민국에서 처음으로 헌법을 제정할 때부터 거론되어 왔다. 짧은 기간이지만 헌법에 양원제가 도입된 것도 있으며, 실제로 실시된 적도 있었다. 유진오 박사는 제헌헌법 초안에 정부형태를 내각제로 하고 국회를 양원제로 구성하도록 제안하였으나 유력한 정치인이었던 이승만 박사가 대통령제와 단원제의 도입을 강력하게 주장하여 1948년 7월 17일 제정된 제헌헌법은 정부형태를 대통령제로 하고 국회를 단원제로 구성하였다.

1952년 7월 7일 개정된 헌법(이른바 '발췌개헌')은 "국회는 민의원과 참의원으로 구성한다."고 규정하여 양원제를 도입하였다. 하지만 4.19 혁명 이후 수립된 제2공화국에서 1960년 7월 29일 민의원선거와 동시에 참의원 선거를 실시하기까지 10년간 양원제는 헌법에 명목상으로만 존재하였다. 4.19 혁명 후 제2공화국에서 1960년 7월 29일에 민의원 선거와 함께 참의원 선거가 실시되어 양원이 구성되었으나 5.16 정변으로 양원제 국회는 중단되었다. 군정을 거쳐 출범한 제3공화국 헌법(1962.12.26.)은 효율성과 신속성을 중시하여 다시 대통령제와 단원제로 회귀하였다.

국회가 단원제로 회귀한 제3공화국 이후에는 양원제에 대한 반대론이 강하였으나 87헌법 체제하에서 양원제의 필요성을 주장하는 찬성론이 강해지고 있다. 반대론은 우리나라의 정부형태가 대통령제를 취하고 있는 이상 양원제는 정합성이 떨어진다는 점, 세계적인 추세가 양원제에서 단원제로 바뀌고 있다는 점(현재의 관점에서 사실과 부합하지 않음), 양원제가 신속성과 효율성을 저해하며 기능이 중복된다는 점, 양원제가 특정지역과 계층의 과잉대표를 초래한다는 점 등을 논거로 한다. 이에 대해서 찬성론은 최근에 지방분권과 지역균형발전, 지역간 갈등해소와 통합, 입법의 품질개선, 남북통일에 대비한 포석 등을 근거로 주장되고 있다.

II. 87헌법의 한계와 양원제 국회의 도입필요성

국회에서 다수를 차지한 야당의 일방적인 입법독주와 대통령의 거부권행사가 반복되고, 장관과 행정기관장, 감사원장, 검사 등에 대한 출탄핵, 집행부의 일부 기능을 마비시킬 수 있는 예산삭감 등은 행정부와 국회간의 극단적 대립과 갈등을 초래하였다. 대통령의 비상계엄조치와 국회의 내란죄 등을 이유로 하는 탄핵소추로 정상적인 정치는 실종되었다. 정치문제를 사법기관인 헌법재판소에 맡기는 파국이 초래되고 국정은 파행을 거듭하고 있다. 그동안 누적된 정치병이 적나라하게 드러났다. 이는 87헌법체제가 대통령직선에만 초점을 맞추고, 권력집중으로 인한 폐단이 심각함에도 불구하고 헌법을 개정하여 치유하려는 노력을 정치권이 게을리한 탓이다.

제왕적 대통령제로 표현되는 행정부의 권력집중만 문제되는 것이 아니라 입법독재로 표현되는 국회다수당의 횡포문제도 적나라하게 드러났다. 행정부 내에서 대통령의 제왕적 지위는 비상계엄사태로 적나라하게 드러났고, 국회의 입법독재는 출탄핵과 행정권 마비와 사법권 장악으로 나타났다. 행정부내에서 대통령의 독재적 지위도 문제지만 입법독재도 마찬가지로 심각한 문제가 되고 있다.

일찍이 토크빌은 1835년에 집필한 미국의 민주주의에서 입법부의 독재를 제퍼슨의 말을 빌려 다음과 같이 강력하게 경고하였다.

“우리 정부의 행정권은 내가 두려워하는 유일한 대상도 아니며 주요한 대상도 되지 못한다. 입법부의 독재야말로 정말로 두려워해야 할 위험요소이며 앞으로 오랜 세월에 걸쳐 계속 그럴 것이다.”

이는 제퍼슨 1789년 5월 13일에 제퍼슨이 메디슨에게 보낸 서한에서 인용한 것이다. 우리나라에서는 대통령의 권력남용만 문제가 되었으나 이제는 입법권의 남용문제도 심각한 상황이 되었다. 이에 양원제 국회의 도입이 새로운 의미를 가진다. 입법부의 권력남용도 결국은 입법권의 집중에서 기인한다. 양원제 국회는 입법권의 분권을 위한 방안으로 부각된다. 국민전체의 대표 기관으로서 하원과는 다른 대표성과 구성원리에 의한 상원을 설치함으로써 입법권을 분권시키고, 입법의 질적 제고를 가져올 수 있다. 상원을 구성하는 방법에는 국가에 따라 매우 다양하고, 각각의 장단점을 추상적으로 논의할 수 있으나 중요한 것은 당해 국가의 구체적인 정치병을 치유하기 위한 것에 초점을 맞추어야 한다. 지금 우리나라에서는 입법권의 분권을 통한 다수의 횡포를 통제하고 협치를 통한 정치의 복원에 초점을 두고 양원제를 구상하여야 한다.

Ⅲ. 상원의 설계를 위한 몇 가지 쟁점

1. 지역대표형 상원

상원을 구성하는 방법에는 여러 가지가 있을 수 있으나 하원과는 다른 대표성과 구성을 통하여 입법권의 남용을 막기 위해서는 지역대표형 상원이 바람직하다. 지역대표형 상원을 설치하는 대표적인 국가로 미국과 스위스, 독일 등을 들 수 있다. 미국과 스위스는 지역을 단위로 하는 국민 대표기관으로서 상원을 구성한다. 이에 비하여 독일은 지방정부를 표하는 상원이다. 독일형은 지방정부가 정당을 중심으로 구성된다면 점에서 정당을 중심으로 구성되는 하원과 다른 대표성을 가지는 상원으로서 성격이 약하다. 이에 지역단위로 구성되는 미국이나 스위스와 같은 지역대표형이 바람직하다고 본다. 우리나라에서는 국회의원활동에 정당의 영향력(당론강제)이 특히 강하여 정치양극화가 초래되고 있음에 이를 완화하는 방향으로 상원을 설계해야 한다.

2. 상원의 기능과 권한

상원과 하원의 권한을 비대칭적으로 구성할 수도 있고 대칭적으로 구성할 수도 있다. 다수의 횡포를 방지하고 입법권의 남용을 방지하고 입법의 품질을 개선하기 위한 우리의 필요성에 부응하기 위해서는 양원의 권한과 기능을 대등하게 배분하여 서로 견제와 균형을 취하도록 하는 것이 더 바람직하다. 상원은 직역을 대표하기는 하지만 하원과 마찬가지로 국민의 대표기관(대의기관)으로서 위상과 기능을 갖도록 한다.

3. 상원의원의 선임방식

입법권의 남용을 방지하고 양질의 입법을 촉진하는 관점에서 본다면 하원과 마찬가지로 상원도 국민직선에 의하는 방식이 간선에 의한 방식보다 더 바람직하다. 상원도 국회의 일부이며 국민대표기관이므로 직접 국민이 선출하도록 하여 하원과 대등한

민주적 정당성을 갖도록 하는 것이 바람직하다. 하원과는 다른 대표성을 갖도록 하기 위해서 상원 선거구는 하원보다는 훨씬 큰 지역을 단위로 하는 것이 바람직하다. 이에 광역지방자치단체를 단위로 하는 방안도 생각할 수 있지만 세종시나 광역시 등이 정치적 이해관계로 인위적으로 설치되었다는 점을 고려하면 초광역적인 지역을 단위로 할 수도 있다(안성호, 2016 참조). 예컨대 광역시와 그를 포함하는 도를 하나의 선거구로 선출하는 방안도 생각할 수 있다. 예컨대, 충남, 대전, 세종을 하나의 선거구로 하되 다수의 상원의원을 연기명투표로 선출하는 방안이 바람직하다. 하원과는 다른 대표성을 갖도록 하는 것이 국회의 권력 남용을 방지하는데 중요한 역할을 할 수 있기 때문이다.

상원의 선거구별 정원을 미국이나 스위스처럼 선거구의 인구규모와 상관없이 동일하게 하는 방안보다는 독일처럼 지역의 규모에 따라 차등을 두되 하원처럼 표의 등가성을 훨씬 완화하여 하원과는 다른 대표성을 부여하는 것이 바람직하다(판례에 의하면 선거구 인구편차를 2:1까지만 허용한다). 상원은 지역대표로 구성하므로 인구편차를 대폭완화하여 선거구별 정수를 정하도록 하되 인구가 작은 지역에 다소 유리하도록 정하는 것이 일반적이고 바람직하다. 하지만 미국과 같이 지나친 인구편차는 대표의 불평등을 초래하므로 피하도록 해야 한다(이에 대해서는 Robert A. Dahl, 2001 참조). 국회에 대한 국민의식이 매우 부정적이라는 점을 감안하면 상하원의원의 총정수는 현재처럼 300명을 유지하되, 상원의 정수는 하원의 20% 이하로 하는 것이 바람직하다.

4. 정당과의 관계

하원이 정당의 영향을 강하게 받는다면 이를 견제하기 위한 상원은 정당의 영향으로부터 상당한 거리는 두는 것이 바람직하다. 이에 상원선거에서 정당공천을 배제하는 방안도 생각할 수 있지만, 현실적으로 어렵다면 정당공천을 허용하되 당선 후 당적을 가질 수 없도록 하는 것도 하나의 방안이다. 또한 양자가 다 어렵다면 독일처럼 선거구마다 상원의원들이 동일한 표결을 하도록 하되 당해 지역의 시·도지사나 시·도의회회의 의견을 들어 표결방향을 정하도록 하는 방안도 생각할 수 있다.



김수연
제주대학교 법학전문대학원

지방분권과 자치권 강화를 위한 개헌 방안

지난 12월 3일 비상계엄 이후 전국은 계엄수사와 탄핵의 소용돌이로 휘몰아쳤고, 연일 정치권 뉴스는 탄핵 찬반과 헌법재판소에 집중되어 있다. 그러나 이러한 혼란 가운데서도 일선 지방행정은 안정적으로 운영되고 있다. 이것은 지난 30년 동안 지방자치가 이뤄낸 성과라고 할 것이다. 2017년의 박근혜 대통령 탄핵 당시에도 지방행정은 안정적으로 운영되었고, 2020년 세계를 휩쓴 코로나-19의 상황에서는 지방정부가 보인 아이디어와 우수한 대응력이 돋보였다. 지방자치를 하지 않았다면 중앙정치의 혼란에 지방행정도 매우 요동쳤을 것이다. 작금의 사태에서도 지방자치의 가치는 더욱 빛나고 있다.

이러한 상황에서 정치권에서는 다시 개헌에 관심을 두고 있다. 개헌 이슈를 정치권의 각 이해관계에 따라 달리 활용하는 것이 바람직하지는 않지만, 그 시기가 언제든 개헌은 국민적 공감대 없이는 이뤄지기 어렵기 때문에 중요한 것은 개헌의 방향성에 있다고 본다. 명확한 것은 통치구조의 개편을 논하면서 지방자치의 강화를 외면해서는 안된다는 점이다. 지방자치권의 강화는 대한민국 행정이 태풍에도 나무가 넘어지지 않도록 버티게 해 주는 뿌리와 같은 역할을 한다.

또한 지금 사태의 배경 중 하나가 대통령을 포함한 중앙정부에 지나치게 권력이 집중되어 있는 통치구조에 있다고 보면, 이를 분권화한다는 차원에서 지방자치의 강화는 중요한 의미가 있다¹⁾.

또한 대통령이나 여당이 주장하는 것처럼 국회의 소위 ‘입법독재’가 문제라면 단순히 정당 간의 권력 이동만으로는 해결될 수 없고, 보다 근본적인 국회의 분권화를 논할 필요가 있다. 따라서 지금 시점에서 논의하는 개헌은 철저히 권력의 분권화에 집중되어야 한다. 행정권의 분권, 입법권의 분권, 사법권의 분권이 필요하다는 의미이다. 동시에 분권의 방향은 국민의 직접참여를 강화하는 직접 민주제의 보안을 제외하면, 대의제 민주주의 하에서 지방분권이 유일한 선택지이다.

지방의 자치권 강화를 위한 개헌안의 주요 내용은 그동안 학계의 연구가 있어 왔고, 국회의장 자문기구 및 문재인 정부의 개헌안, 대한민국시도지사협의회에서 몇 차례 제안한 개헌안에 대체로 공통적인 사항이 있다. ▶‘지방분권 국가’ 명시 ▶‘지방자치단체’가 아닌 ‘지방정부’로 명칭 변경 ▶‘보충성의 원칙’ 명시 ▶주민자치권 명시 ▶지방정부의 자치입법권 확대 ▶지방정부의 자치조직권 보장 ▶지방정부의 자주재정권 보장, 재정조정제도 명시 ▶지방의 국정참여 확대 ▶지역대표형 상원 설치 ▶국가의 지역 간 균형발전 추진 책무 ▶수도조항 등이 그것이다.

이들 항목 중 가장 중요한 사항을 중심으로 몇 가지 정리하자면

첫째, 대한민국이 ‘지방분권 국가’임을 선언·명시하는 것이 의미가 있다. 실질적 내용이 없는 선언적 규정이 무슨 의미가 있겠냐고 반문할 수도 있으나, 헌법 전문이나 헌법 제1조에 대한민국의 정체성의 한 내용으로 지방분권국가를 선언하게 되면, 헌법 하위의 모든 법령이 지방분권이라는 가치에 구속당하고, 지방분권 원리가 국정 및 입법과 해석의 근본원리로서 기능하게 되며, 입법자는 지방분권에 부합하는 방향으로 입법해야 하는 책무가 인정되는 것이다.

둘째, 국회를 양원제로 개편하여 지역대표형 상원을 설치하는 것이다. 상원의 구성은 지방을 대표하는 성격을 부여하고, 지역적 이해(利害)와 관련된 의안은 상원을 통해 해결하게 하는 것이다. 이는 이해관계를 가지는 지방의 청문권 보장(법치주의의 일환) 차원에서도 의미가 있고, 정책의 최종 결정권자인 국회의 정책결정에 지방의 대표가 구성원으로 기능하게 함으로써 권한을 분권화하는 의미가 있다. 일반적으로 양원제는 국회의 대정부 견제 기능을 약화시키는 성격이 있는 것으로 평가된다. 양원의 의견이 일치해야 하는 경우에 양원 중 하나의 원에 대해서만 이견이 나타나게 하더라도 그 효과를 거둘 수 있기 때문이다. 양원의 구성방안은 현재의 국회의원 총수를 유지하는 선에서 조정하는 방안도 있을 수 있고, 최소한의 범위에서 국회의원 정수를 늘리되, 국회의원의 세비나 보좌 인력을 줄이는 방식으로 전체적으로 비용의 증가는 최소화하는 방향으로 구상해 볼 수 있다.

만약 지역대표형 상원을 설치하지 않는 경우에는 지방의 의견이 국회입법과정에 반영될 수 있는 절차적 제도적 장치를 마련하는 것이 필요하다. 예를 들면, 국회 상임위원회 회의 시에 전문위원의 검토보고서와 함께 반드시 지방정부의 의견이 첨부되도록 하거나, 상임위원회 회의에 지방정부 대표가 반드시 참석하여 발언하게 하는 방안, 법률안이 지방자치와 관련되는 경우 국회의장은 지방정부에 이를 통보하도록 하고, 해당 지방정부는 그 법률안에 대하여 의견을 제시할 수 있도록 하는 등의 방안 이라도 헌법에 명시할 필요가 있다.

또한 추가적으로 현재 법률로 운영되고 있는 ‘중앙지방협력회의’를 헌법에 명시하여 헌법기구로서 구성하는 것도 의미가 있다. 행정부 내부에서의 중앙과 지방의 협의는 중앙지방협력회의를 통하고, 입법부 내에서의 중앙과 지방의 협의는 상원을 통해 이뤄지도록 하여 양자간 연계를 강화하는 것이 바람직하다.

셋째, 지방정부의 자치권 보장을 명시하는 것이 필요하다. 구체적으로 자치입법권 확대, 자치조직권 보장, 자주재정권 보장, 재정조정제도 명시 등이 그것이다. 현행 헌법에서는 지방의 자치권에 대해 지나치게 법률 중심으로 규정하고 있어, 실제 법률이 권한을 선점하여 중앙정부의 권한으로 명시할 경우 지방의 입장에서는 자치권을 확보할 수 있는 방안이 전혀 없다. 따라서 헌법에서 국회의 입법범위 내지 입법사항을 명시하고, 그 외 사항은 지방에서 정할 수 있도록 하거나 특정 범위 내에서는 법률과 다른 내용의 조례를 정할 수 있도록 자치입법권을 확대할 필요가 있다. 또한 지방의회와 행정의 자치조직권을 보장하고, 재정에 관해서도 지방이 정책을 추진하는데 필요한 재원을 확보하고, 그 결과에 대해서도 책임질 수 있도록 자주재정권을 보장할 필요가 있다. 또한 인구 감소시대에 지역적 재정불균형을 해소하기 위한 재정조정제도의 헌법적 근거도 마련하여야 한다. 외국의 입법례를 참고해 보면 국세와 지방세에 관해 대략적인 내용을 헌법에 규정하고, 재정조정제도를 헌법사항으로 규정하고 있는 예를 볼 수 있다. 조세법률주의에 의한 지방재정권의 제약을 극복하기 위해 지방세에 관한 지방정부의 권한을 명시하고 지방의 규범으로 정할 수 있도록 자치재정권을 부여할 필요가 있다.

넷째, 추가적으로 지금까지 발표된 개헌안에서는 구체적으로 검토되지 않았지만, 2021년 실질적인 지방자치법 전부개정을 통해 특별지방자치단체의 인정, 기관구성 다양화, 주민자치 강화 등 새로운 제도가 도입되었고, 기존 제주특별자치도 외 강원과 전북특별자치도의 출범, 지방의 급격한 인구변화에 따른 지방자치단체의 통합 논의 등 지방의 환경변화에 주목하면 헌법에 이러한 변화를 포용할 수 있는 근거를 마련하는 것도 필요하다고 본다.

또한 국회에서 지방의 자치권을 침해하는 법률을 제정하는 경우, 실질적으로 다룰 수 있는 방안을 마련할 필요가 있다. 이론적으로는 권한쟁의를 제기하는 것이 가능하지만, 실제 법률의 내용을 행정 현장에서 집행하면서 인지하게 되는

1) 현재 2017. 3. 10. 2016헌나1. 보충의견(과도하게 집중된 대통령 권력을 분산하는 방법은 정부형태의 변경과 함께, 중앙집권적인 권력을 지방으로 대폭 이양하여 주민근거리 민주주의를 실현하는 것이다.)

자치권의 침해에 대해서 다투고자 하면 권한쟁의 심판의 청구기간²⁾이 도과하는 사례가 대부분이기 때문이다.

이외에도 지방의 자치권 확보를 위한 구체적인 개헌의 방안은 더 있겠지만, 위 사항 정도라도 지금 논의되는 개헌안에 반드시 반영될 필요가 있다.

현행 헌법은 개정된지 30년이 넘었다. 또한 금년은 1987년 헌법을 바탕으로 1995년 전국동시지방선거를 통해 지방자치가 부활한지 30년이 되는 해이다. 오직 민주화의 열망으로 가득했던 당시의 염원은 현행 헌법으로 감당할 수 있었으나, 대한민국이 선진국으로 도약하여 세계화·지방화를 지향하는 현시점에서는 새로운 헌법이 필요하다.

지금 개헌을 논하자거나 지금은 개헌을 논할 시점이 아니라는 각 정치권의 주장은 개헌 이슈를 정치적인 유불리의 도구로 활용하고자 하는데 있겠지만, 적어도 개헌을 논하는 이유와 개헌에 반영되어야 하는 핵심이 분권에 있어야 한다는 점은 정치권의 이해관계와 무관하게 표명되어야 할 것이다. 지방분권을 강조한 헌법재판소의 결정문을 인용하면서 글을 맺는다³⁾.

「획기적인 지방분권은 주민의 자율적 참여와 민주시민의식을 고양시켜 풀뿌리 자치를 실천하고, 지방의 경제적·사회적·문화적 특성을 바탕으로 지역발전을 도모하여 상향적 국가발전을 이룰 수 있다. 또한 이와 같이 강화된 지방분권은 중앙집권적 자원배분으로 인한 지역불만을 완화하여 사회통합에 이바지하고, 나아가 평화통일의 길을 여는 데 일조할 수 있으며 통일 후에는 국민통합에도 기여할 수 있다.」

2) 헌법재판소법 제63조(청구기간) ①권한쟁의의 심판은 그 사유가 있음을 안 날부터 60일 이내에, 그 사유가 있는 날부터 180일 이내에 청구하여야 한다.

3) 헌재 2017. 3. 10. 2016헌나1, 보충의견.



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.

2025년 2월호는 '인천광역시'편으로 제작되었다.

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

『2025년 역점과제』로는 「시민행복도시 실현을 위한 시민체감 민생 정책 확대」에 대한 정책을 소개한다.

『인천광역시 우수사례』에서는 「어르신 일자리 창출을 통한 자원 선순환 체계 구축」, 「문화와 시민이 만나는 특별한 공간 '굴포문화마루」, 「스마트 횡단보도, 너도 나도 안전한 초록색 발걸음」의 우수정책을 홍보하고,

『의회 소식』으로는 「2025년 회기 일정 개편, 현장 목소리 반영 강화」, 「지역 상품 우선구매로 상생 경제 구축」, 「중국 선저시 상무위원회와 정책 교류」를 소개한다.

『글로벌 이노베이터를 찾아서』는 세계 최초의 다이아몬드 배열제품인 ARIX(에이릭스)를 개발한 신한다이아몬드공업 김성규 대표님을 만나보았다.

마지막으로 『정책포커스』는 「지역대표형 상원의 설치를 위한 몇 가지 제안」과 「지방분권과 자치권 강화를 위한 개헌 방안」에 대한 전문가의 의견을 들어 본다.

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

2025년 3월호는 '충청남도' 편으로 제작된다.

지속가능 "지방정부" 실현

지방자치분권



Decentralization of
Governmental
Administration

지역균형발전



Regional
Innovation and
Development

지방외교



Metropolitan and
Provincial Government
Diplomacy