Vol.31
JUNE 2020

ISSN 2671-7352

지방자치 이슈와 포럼

「코로나19와 지방자치단체의 대응」

인터뷰
'시민중심'의 행복도시 실현에 앞장서다

이슈
코로나19, 지방정부의 성과와 과제

논단
- 포스트 코로나 시대 지방정부의 과제
- 코로나19 극복을 위한 지방재정 대응방안
- 코로나19와 지방자치단체의 대응
- 코로나19와 지방자치단체의 대응 그리고 지방재정의 논제

지방의회
- 경상북도의회와 지방의회의 역할
- 주민이 진정한 주인이 되는 자치분권시대를 열어가다

우수사례
해외 코로나19 대응사례
경제활동 재개까지는 갈 길이 먼 미국경제





한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

CONTENTS

2020 **JUNE** VOL.31

Cover story



6월호 표지는 '코로나19와 지방자치단체의 대응'을 담았습니다. 한국자방행정연구원은 지방자치의 창작과 발전을 위한 실천적 방안을 조사·연구하고, 급변하는 행정환경에 대한 정책개발 추진으로 자치분권 제도화와 지역 간 균형발전을 통한 따뜻한 복음국가 실현을 위해 앞장서겠습니다.



인터뷰

04 '시민중심'의 행복도시 실현에 앞장서다
이재준 고양시장

이슈

18 코로나19, 지방정부의 성과와 과제
박재희 한국지방행정연구원 부연구위원

논단

32 포스트 코로나 시대 지방정부의 과제
임태경 한국지방행정연구원 부연구위원

36 코로나19 극복을 위한 지방재정 대응방안
윤성일 한국지방행정연구원 부연구위원

42 코로나19와 지방자치단체의 대응
이원희 한경대 교수·한국행정학회 회장

48 코로나19와 지방자치단체의 대응 그리고 지방재정의 논제
정재진 수원시 재정전문관

지방자치
이슈와 포럼

통권 제31호
발행인 한국지방행정연구원장 윤태범
편집위원장 최인수
위원 김봉균, 김성주, 김정숙, 김지수, 박승규, 윤성일, 이효, 전대욱, 전성만
간사 탁영지
주소 강원도 원주시 세계로 2(반곡동)
연락처 전화 033-769-9626 이메일 research@krila.re.kr
홈페이지 www.krila.re.kr
디자인·인쇄 문화공감

※ 지방자치이슈와포럼은 한국지방행정연구원이 정기 발행하는 소식지로 지방자치의 다양한 현안 이슈에 대한 정책 제안을 제시하고 있습니다.
※ 본 지방자치이슈와포럼은 격월 발간됩니다. 정기구독을 원하시는 분은 성함, 연락처, 주소, 이메일 주소를 기입하여 메일 주소로 신청하여 주십시오.(무료) research@krila.re.kr
※ 한국지방행정연구원 홈페이지에서 지방자치이슈와포럼 원문을 보실 수 있습니다. www.krila.re.kr
※ 본지에 실린 내용은 필자 개인 견해로 한국지방행정연구원의 공식 견해와 다를 수 있습니다.





지방의회

62 경상북도의회와 지방의회의 역할
한창화 경상북도의회 의원

68 주민이 진정한 주인이 되는
자치분권시대를 열어가다
조정식 성남시의회 행정교육체육 위원장

입법동향

76 포스트 코로나시대
지방자치법의 개정방향
이정진 국회입법조사처 입법조사관

우수사례

80 해외 코로나19 대응사례
경제활동 재개까지는 갈 길이 먼 미국경제
여효성 한국지방행정연구원 부연구위원

지방자치단체 탐방

86 머물고 싶은 곳, 영원히
영월

KRILA 인포그래픽

92 살려주세요, 인구감소지역

96 승용차 마일리지 활성화방안

트렌드 키워

98 코로나19로 한 발 일찍 다가온
뉴노멀의 시대를 읽다

100 연구원 동정

102 KRILA 보고서



'시민중심'의 행복도시 실현에 앞장서다

Interviewee : 이재준 고양시장
Interviewer : 최인수 한국지방행정연구원 연구위원

이재준

– 現 고양시장

WHO?

학력

- 국민대학교 경제학 학사

경력

- 2004 국가균형발전자문위원회 자문위원
- 2005 민주화운동기념관 건립추진위원회 경기북부 조직위원
- 2010–2014 제8대 경기도의회 의원
- 2014–2018 제9대 경기도의회 의원
- 2015–2016 울산광역시청 기획조정실 실장
- 2016–2018 경기도의회 기획재정위원회 위원장
- 2018–현재 제10대 경기도 고양시 시장

Q 한국에서 가장 많은 인구를 가진 광역지자체가 경기도이고 그중 대표적인 도시 중 하나가 고양시라고 생각합니다. 이재준 시장님의 시정운영 철학 등 고양시 시정에 대해서 소개를 부탁드립니다.

A 민선 7기 고양시의 시정철학은 '사람과 정의로움'입니다. 고양시는 모든 고양시정의 중심에 '사람'을 놓고 '사람'이 행복한 도시를 만들기 위해 2년간 노력해오고 있습니다.

고양시가 한국메니페스토실천본부가 발표한 '2020 전국 기초단체장 공약이행 및 정보공개 평가'에서 최고 등급인 SA(최우수)등급을 받으며 전국 최우수 지방자치단체로 선정됐습니다.

지난해 실시한 '민선 7기 전국기초단체장 공약실천계획서 평가'에서 SA(최우수) 등급을 받은 데 이어 올해 공약이행 평가에도 최우수 지방자치단체로 선정되면서 고양시가 2년 연속 최우수 지방자치단체로 선정되는 쾌거를 이뤘습니다.

지난 5월 8일 개최된 입지선정위원회 회의결과 주교 제1공영주차장 일원이 고양시 신청사 입지로 최종 결정되면서 2025년이면 37년 된 고양시청사가 100년 미래대계를 품은 고양시의 상징으로 거듭날 수 있게 됐습니다.

올 1월 15일에는 킨텍스 제3전시장 건립사업이 예비타당성조사를 통과해내면서 킨텍스 3전시장 건립 공약이행에도 속도가 붙었습니다. 2024년 킨텍스 3전시장이 완공되면 고양시가 아시아 마이스·정제중심도시는 물론, 경기북부 최대의 자족도시로 발돋움할 수 있을 것으로 전망하고 있습니다.

이렇게 굵직한 성과들이 고양시가 SA등급을 받는 데 큰 영향을 주었겠지만, 이외에도 고양시에는 시민들을 위한 다양한 공약들이 추진 중입니다. '사람과 정의로움'을 실현하겠다는 시민과의 약속 이행을 위해 4대 시정목표와 10대 비전별 85개



공약(88개 사업)을 확정하고 추진 중입니다.
고양시의 민선 7기 주요공약에는 ▲주민참여 민관협치 추진 ▲철도교통망 확충 및 대중교통 개선 ▲파리기수협약 준수 환경정책 수립 및 도시재생 뉴딜사업 ▲나무권리선언 및 쌈지공원·도심숲 조성 등 시민들의 생활과 직결되거나 삶의 질을 풍족하게 해줄 정책들이 다양하게 포함되어 있습니다.
그중에서 ▲지역화폐 '고양페이' 도입 ▲28청춘 창업소 컨립 ▲자전거 안심보험 및 안심화장실 도입 ▲중·고교 무상급식 및 무상교복 지원 ▲치매안전망 구축 및 어르신 의료지원 확대와 같은 시민들의 정체생활을 돕고 안전을 지켜주는 정책 등 28개 공약을 이행완료 했습니다. 나머지 공약들 역시 정상추진 중으로 대부분의 공약이 2022년 6월까지 이행 완료될 전망입니다.
'사람 중심도시'답게 고양시는 시민과 약속을 했으면 시민이 직접 약속이 잘 이행되고 있는지 평가할 수 있어야 한다고 생각합니다. 민선 7기 고양시는 앞으로도 모든 공약의 추진과정 및 추진실적을 홈페이지에 투명하게 공개할 예정입니다. 더불어 '시민의 입장'에서 만들어진 모든 공약들이 '시민의 입장'에서 성공적으로 추진될 수 있도록 최선을 다해나갔습니다.

Q___ 고양시는 경남 창원시, 경기 수원시에 이어 인구 100만 도시가 되었는데요. 2018년 지방자치법 전부개정안이 입법예고되고 20대 국회에 제출되면서 인구 100만 도시의 특례시 지정 등과 관련된 논쟁이 뜨거웠습니다. 고양시가 특례시가 되면 어떻게 달라지고 고양시민에게 무엇이 달라지는지 말씀 부탁드립니다.

A___ 고양시는 현재 인구가 107만 명이며, 지속

66
'사람 중심도시'답게 고양시는
'시민의 입장'에서 만들어진 모든
공약들이, '시민의 입장'에서
성공적으로 추진될 수 있도록
최선을 다해나갔습니다.
99

향동지구 등 택지개발 사업이 완료 시 114만 명의 울산광역시보다 큰 기초자치단체로 역전이 예상됩니다. 인구와 도시규모는 광역시급이지만, 자치권한은 인구 3만~10만 명의 기초자치단체수준에 머물고 있는 상황입니다.

특히 고양시는 과밀억제권역·개발제한구역·군사시설보호구역이라는 3중 규제에 따른 자족기반 미비로 인해 재원 세수가 계속 부족한 상황이며 행정·재정·복지 등 분야에서 많은 역차별이 발생해 그 모든 피해를 시민들이 떠안고 있습니다.

특례시가 지정된다면 고양시는 인구 107만으로 커진 덩치에 걸맞게 권한이 확대되고 추가세금 부담 없이 재정수입도 증가할 것으로 기대됩니다. 고양시가 겪고 있는 많은 역차별과 불균형을 극복하고, 진정한 사람중심 도시로 나아가기 위한 돌파구가 되어 줄 것으로 전망하고 있습니다.

특례시는 일반 시와는 달리 조직·재정·인사·도시계획 등 분야에서 폭넓은 자치권한과 특례가 인정되는 도시로 우리나라 지방자치법에 따르면 인구 50만 명 이상의 기초자치단체에 대해 행정특례를 인정하고는 있지만 획일적 기준과 실효성 문제로 다른 대안 마련 이 사업한 실정입니다.

행정안전부가 2018년 10월 30일 발표한 '지방자치법 전부개정안'에 특례시의 개념이 명시되어있으며 고양시와 같은 인구 100만을 넘은 광역시급 도시들이 이에 해당합니다. 기초자치단체의 지위를 유지하면서 광역시급 위상에 걸맞은 행정·재정 자치권한을 확보하고, 일반 시와 차별화되는 법적 지위를 부여받는 새로운 지방자치단체의 유형입니다.

현재 인구 100만 명이 넘은 기초자치단체는 우리 고양시를 포함해 수원시·용인시·창원시 등 4개이며, 특례시 지정은 이러한 거대 기초지자체들이 도(道)에서 떨어져 나가지 않는 대신 일부 사무권한을 중앙에서 이양 받아 광역시에 준하는 자치권을 행사할 수 있게 해줍니다. 특례시로 지정되면 세수가 늘고 행정·재정 자율권이 확대되어 국가 전체의 지방분권 강화로도 이어질 것으로 전망됩니다.

고양시에서는 70세 이상 되신 어르신들을 위해 치매조기검진 제도를 만들고 예산도 통과했는데 6개월 동안 시행을 못한 적이 있습니다. 도서관 설립·도시기본계획·환경영향평가 등은 물론이고 신호등과 횡단보도·버스노선 등 시민생활과 직결되는 사안을 결정할 때에도 도의 승인을 일일이 거쳐야 하는 행정 비효율도 발생하고 있습니다.

이러한 불합리한 상황을 해소하기 위해 고양시는 수원·용인·창원시와 머리를 맞댔습니다.

2018년 8월 인구 100만 대도시 특례 실현 상생협약을 체결하고, 특례시 지정 촉구 공동건의문을 채택해 정부에 전달하기도 했습니다. 정부의 특례시 지정을 담은 지방자치법 전부개정안이 2019년 3월 말 국무회의를 거쳐 국회에 제출됐고, 8월 말에는 국회에서 지방자치법 전부개정을 위한 토론



회도 개최했습니다.

시 자체적으로는 2018년 9월 4일 행신3동을 시작으로 11월까지 관내 39개 동행정복지센터에서 시민 공감·소통 순회 교육을 실시했습니다. 또한 9월에는 자치분권 및 특례시 시민 공감대 확산을 위한 재정분권 토론회, 12월에는 고양시 자치분권 확대를 위한 대응전략 논의를 위한 토론회도 개최하는 등 자치분권과 특례시의 조속한 촉구를 위한 행보를 계속해왔습니다.

인구 100만 이상 대도시에 도시규모에 걸맞은 행·재정 권한을 확대해주는 지방자치법 정부입법안이 국회에 제출되었으나 인구 100만 미만 도시들의 특례시 지정 범위 확대 요구와 여·야갈등으로 인한 국회 공전 장기화로 상정되지 못한 채 결국 국회 문턱을 넘지 못했습니다.

고양·수원·용인·창원시는 조속한 특례시 법제화를 위한 대책 방안과 향후 추진 방향 논의를 위해 4대 도시 시장 및 지역구 국회의원 간담회, 행정안전위원회 위원장 면담을 추진할 계획입니다. 또한 시민 이슈 및 공감대 확산을 위해 3개 구청에서 '특례시 및 자치분권 바로알기' 시장님 토크 콘서트와 관내 중고등학생을 대상으로 자치분권 아카데미를 운영해, 창의적이고 특색 있는 아이디어도 발굴하고자 합니다.

고양특례시가 이루어지면 일자리와 부가가치 창출 기회가 확대되고 지역 내 자금 환류를 통해 지역경제 활성화에도 기여할 수 있습니다. 더불어 정부와의 직접 교섭으로 정부 공모사업 선정이나 국책사업 유치 등 신속한 정책결정이 가능해질 수 있고, 도시브랜드와 경쟁력 또한 크게 향상돼 결국 최종 수혜는 고양시민들에게 돌아갈 것이라고 믿고 있습니다.

Q___ 이번 코로나19 감염병 사태와 관련하여 적극적인 대응 행정을 펴시고 계신데요. 특히 고양시는 '고양 안심카(Car) 선별진료소'로 획기적인 감염병 대응방안을 제시했다는 평가를 받고 있습니다. 구체적으로 어떤 방식인지, 어떤 효용성이 있었는

66
일반 진료소에서 시간당 2건·하루 20건 정도의 검체 채취가 가능했던 반면, 실제로 고양 안심카 선별진료소가 언론매체에 홍보되면서 하루 동안만 400여 명이 방문해 모든 인원에 대한 검진까지 소화해낼 수 있었습니다.
99

지, 탄생 배경은 무엇인지 설명 부탁드립니다.

A___ '고양 안심카(Car) 선별진료소'는 차를 탄 채로 '문진→ 검진→ 검체'과정을 간편하게 한 번에 진행할 수 있는 새로운 방식의 선별진료소입니다. 보건소 직원이 접수를 받고 의사가 환자의 상태를 검진해 검사가 필요한 사람은 의료인이 검체 채취를 실시하고, 검사가 필요 없는 사람들은 귀가 조치합니다.

선별진료소에서 채취한 검체는 오전·오후로 나누어 수거해 질본에서 지정한 경기북부보건환경연구원 등 수탁의뢰기관의 담당자에게 전달하고, 다음날 시스템을 통해 검사결과를 확인한 후 환자들에게 개별 통보하는 방식입니다.

기존 보건소·병원의 선별진료소는 자차 또는 구급차 이동→대기공간에서 접수 및 대기→진료실에서 진료 후 검사까지의 과정에 최소 30분에서 최대 2시간까지 소요됐지만, 고양 안심카 선별 진료소를 이용하면 승차한 채로 의사 문진부터 검체 채취까지 모든 검사과정이 10분 이내로 단축됐습니다.

고양 안심카 선별진료소가 설치된 주교 제1공영주차장은 대기 차량까지 한 번에 최대 50대를 수용할 수 있고, 몽골텐트 방식의 개방공간으로 꾸려 소독·환기 시간도 아낄 수 있었습니다. 1,500만 원을 들인 고양 안심카 선별진료소는 1곳당 8억 7천9백만 원을 투자한 경기도의 음압기 탑재형 컨테이너 선별진료소와 비교했을 때 '가성비'가 월등했습니다.

일반 진료소에서 시간당 2건, 하루 20건 정도의 검체 채취가 가능했던 반면, 실제로 고양 안심카 선별진료소가 언론매체에 홍보되면서 하루 동안만 400여 명이 방문해 모든 인원에 대한 검진까지 소화해낼 수 있었습니다. 이처럼 혁신적인 고양 안심카 선별진료소를 취재하기 위해 KBS·MBC·SBS·YTN 등 국내 주요 방송사들과 미국·독일·프랑스·이란·카자흐스탄 등에서 CNN·NYPOST·NBC·ABC·AFP 등 이름 있는 외신들이 다녀갔습니다.

고양 안심카 선별진료소의 등장 배경은 2월 중순으로 거슬러 올라갑니다. 신천지 대구교회사건 등을 통해 코로나19 확진자가 급증함에 따라, 23일 코로나19 위기대응 경보가 '심각'단계로 격상했습니다. 폭증하는 검사 수요를 감당하기 위해 전국 보건소, 병원의 선별진료소들이 진땀을 빼는 상황에서 고양시는 또 다른 신속하고 안전한 진단 및 검사방법의 필요성을 절감했습니다.

고양시는 2월 22일 재해대책본부 회의를 개최해, 시간이 오래 걸리고 감염 위험이 있는 보건소 선별진료소보다는 넓고 탁 트인 곳에서 빠르게 검사를 진행할 수 있는 드라이브 스루 방식의 효용성에 주목했습니다. 24일에 드라이브 스루 방식 도입을 전격 결정하고 25일 한 번에 50대



주차가 가능한 덕양구 주교 제1공영주차장에 선별진료소를 설치했습니다.

처음 의견이 나온 22일부터 4일만인 2월 26일, 오전 10시부터 전국 지자체 최초로 고양 안심카 선별진료소 운영을 개시했습니다. 코로나19 차단을 위한 선별진료 기능이 더욱 중요해진 비상시국에 'K선' 드라이브 스루 방식을 신속하게 도입해 성공시킨 것은 의료진 등이 참여한 민관 협력과 지방정부의 빠른 의사결정이 결합된 덕분이었습니다.

2월 24일부터 보건소는 모든 업무를 중단하고 의료 인력을 안심카 선별진료소에 투입해 26일부터 본격적으로 진료를 시작했고, 매일 2~3명씩 총 54명의 의사들이 현장에서 오전 10시부터 오후 5시까지 선별 진료를 실시했습니다. 진료소 외부에서는 경찰과 자원봉사자들이 검진을 위해 출입하는 차량을 안전하게 안내하고, 군부대의 의료진 협조로 진료 및 검체 채취 과정은 보다 효과적이고 신속해졌습니다.

코로나19 신규 확진자가 감소세로 돌아서고 킷텍스 해외입국자 전용 선별진료소 추가 설치로 안심카 선별진료소 이용자가 대폭 줄어 고양 안심카 선별진료소는 지난 4월 20일부터 운영을 잠정 중단했습니다.

2월 26일부터 4월 20일까지 약 2달간, 고양 안심카 선별진료소에 보건소 직원뿐만 아니라 의사회·병원·군인·경찰·모범운전자 등으로 구성된 민-관 협력체계를 구축해 총 3,500명의 이용자 중 1,800명을 검사(검체채취)했으며 이 중 4명의 코로나19 확진자가 나왔습니다.

Q___ 코로나19 감염병 사태의 어려움을 극복하기 위한 고양시가 여떠한 정책을 펼치고 계시는지 궁금합니다. '위기극복지원금'이라는 명목으로 시민들에게 재정적 지원을 시행하고 있는 것으로 알려져 있습니다. 어떻게 시행되었고, 시행되고 있는지요.

> 66
> 이런 비상시국에는 얼마나 상황을 예리하게 간파하고 있느냐가 중요합니다. 고양시는 재빠르게 고개를 돌려 가장 간편한 방식으로, 가장 빨리 지급하는 방식을 찾는 데에 집중했습니다.
> 99

A 지난 4월 9일 '고양시 위기극복지원금 조례'가 공포됨에 따라 '고양시 위기극복지원금' 지급을 위한 선불카드 총 67만장 이상을 확보하고 지난 4월 14일부터 배부를 시작했습니다. 지급 대상은 2020년 4월 1일 24시 기준 고양시 내 주민등록이 돼 있는 내국인으로 별부 확인 즉시 지원금을 배부 받고 사용할 수 있게 준비했습니다. 경기도가 모든 도민에게 10만 원씩을 일괄 지급한 반면, 고양시는 모든 시민에게 1인당 5만 원의 '위기극복지원금'을 선불카드로 일괄 지급하고 있습니다. 이와 별도로 5만 원 위기극복지원금을 더해 정부 긴급재난지원금을 20% 분담하는 방식으로 더 많은 금액을 지원하고 있습니다.

재난소득에 대해서는 이미 전 국가적인 공감대가 형성됐지만 정부와 지자체, 지자체와 지자체 간 지급방법과 시기의 차이로 많은 시민들이 혼란을 겪었습니다. 고양시는 처음부터 그리고 가장 빠르게 지급수단 통일을 제안했습니다. 시기와 상관없이 하나의 카드에 고양시·경기도·정부의 모든 지원금을 편리하게 지급받을 수 있고, 소비가 경제 활성화로 연계될 수 있는 포인트제 등의 여러 기능들도 탑재할 수 있다고 판단했기 때문입니다.

결국 합의에 이르지 못해 지급 수단 단일화는 채택되지 못했습니다. 합의에 실패한 정치인의 한 명으로서 아쉽고 죄송스러운 마음이 큽니다. 정책은 타이밍이고, 이런 비상시국에는 얼마나 상황을 예리하게 간파하고 있느냐가 중요합니다. 고양시는 재빠르게 고개를 돌려 가장 간편한 방식으로, 가장 빨리 지급하는 방식을 찾는 데에 집중했습니다.

위기극복지원금은 당장 타격을 입은 계층에게는 최소한의 생계비 보전을 그 외의 시민들에게는 소비를 통한 즉각적인 경기 부양을 목적으로 해야 합니다. 위기극복지원금 500억 원이라는 돈이 고양시에 빨리 투입될수록 코로나19로 인한 힘든 상황에서 고양시민의 삶에 도움을 줄 것이 명확했습니다.

경기도 방식은 지역화폐·신용카드·선불카드 등 3개의 지급방법으로 운영해 신청서식이 번거로웠고 고양시 지역화폐인 고양페이의 경우 약 7~8만 명 정도에게만 보급된 상태여서 수용이 어려웠습니다.

또한 4월 9일부터 온라인, 4월 20일부터 7월 30일까지는 오프라인으로 접수를 받아야하고 신청 이후 일정 기간이 지나고 나서야 입금되는 시스템이었기 때문에 두 달 가까이 지속되는 수급 진행으로 우리 직원들에게도 큰 부담을 줄 것으로 보였습니다.

고양시는 별도의 카드 발급이나 대기 시간이 필요 없는 선불카드를 택했습니다. 국민은행·농협과 협약을 체결해 67만 매 이상의 카드를 제작하고, 협의를 통해 한 달 이상 소요되는 카드발

지원금 수령 기간은 4월 14일부터 7월 31일까지로 6월 23일 현재까지 102만 5,765명이 지급받았으며, 지급률은 95.1%로 파악했습니다. 전체지급대상자는 107만 7,587명으로 앞으로 5만 1,822명이 지급을 받으면 모두 완료하게 됩니다.

Q___ 해외입국자 중에서 확진자가 크게 늘면서, 킨텍스 캠핑장을 활용한 새로운 방식의 선별진료소를 도입했다고 들었습니다. 어떤 목적으로 만들어졌는지, 또 어떻게 운영해오고 있는지 설명 부탁드립니다.

A___ 고양시 확진자가 3월 31일 기준으로 총 27명, 이 중 해외 입국자가 절반이 넘는 14명으로까지 늘어나면서, 시는 해외입국자들에 대한 철저한 관리를 위해 지난 4월 1일부터 인천공항에 도착하는 모든 해외 입국자들을 대상으로 코로나19 검사를 시작했습니다.

해외입국자들은 공항리무진버스(7400번)를 이용해 킨텍스 캠핑장에 위치한 선별진료소로 이동, 코로나19 검사를 받은 후 결과가 나올 때까지 임시거처에서 대기합니다.

킨텍스 선별진료소와 임시거처는 킨텍스 제2전시장 후면, 39,000㎡ 면적의 캠핑장에 마련됐습니다. 카라반 16대, 텐트 30동, 몽골텐트 5개 동을 마련해 임시 선별진료소를 설치하고, 대기인원들을 수용하고 있습니다.

선별진료소는 접수대기 3동, 검체채취 1동, 보호복 탈의실 1개동 등 5개동의 몽골텐트를 활용해, 6개의 테이블과 30개의 의자 등으로 꾸몄습니다. 검사를 받고 결과 확인 시까지 대기할 수 있는 임시격리시설은 캠핑장 내부의 카라반 16동, 텐트 30동을 활용했습니다.

텐트 30개 동에는 온열매트·침낭·테이블·체어 등의 장비를 대여해 수용 인원들의 불편을 줄여 급 기간도 2주로 앞당겨 경기도보다 1주일가량 빠르게 시작할 수 있었습니다. 고양시민 누구나 집 근처 동 행정복지센터에 방문하셔서 세대 명부에 서명만 하면, 카드를 바로 받아 바로 사용할 수 있는 간편한 방식이 탄생했습니다.

본청, 구청, 사업소 직원들을 총 투입해 배부기간을 줄이고 시민불편을 최소화했습니다. 시민들에게는 빨리 지급해서 빨리 쓰게 해주고, 공직자들은 얼른 제자리로 돌아가는 것이 지금과 같은 비상시국에 시민들을 위해서도 절실했습니다. 선택과 집중을 하는 과정에서 우리는 경기도나 정부보다 빠르고 깊이 있게 고민했습니다.

고양시가 지금 이 시점에 선택한 지급 수단엔 나름의 가치와 철학이 있고 충분히 고민한 결과임을 알아주셨으면 합니다. 가용시기를 최대한 앞당기기 위한 나름대로의 노력의 결과로 이해해 주셨으면 합니다.

고양시 위기극복지원금은 사용기간(8월 31일까지)이 경과하면 사용이 불가하며 카드 미사용액은 회수할 예정입니다. 지원금은 지역경제 활성화를 위해 고양시 소재 신용카드 가맹점에서만 사용 가능하며 대형백화점·기업형 슈퍼마트·대형 할인매장·온라인 가맹점 등에서는 사용할 수 없도록 했습니다.

비록 적은 금액이지만 위기극복지원금이 한시성 지원을 넘어 경제 활력의 전환점이 되고, 미래세대의 또 다른 부담이 아니라 미래를 위한 투자가 될 수 있도록 시민 여러분이 최대한 빠르게, 최대한 다양한 곳에서 소비해 주는 것이 중요합니다.



주기 위해 노력했습니다. 카라반은 대당 6명이 수용 가능하지만, 추가감염 위험 및 격리자 관리 등의 문제로 대당 1명씩 수용했습니다. 16대 중 14대는 격리시설로 운영하고, 2대는 관리자 휴게공간으로 활용하고 있습니다.

주간에는 보건소 직원 10명, 보안업체 5명, 방역업체 2명 등 17명이 근무하고, 야간에는 보건소 직원 2명, 보안업체 직원 4명 등 6명이 근무하고 있습니다. 캠핑장 내부의 감염확산 방지를 위해 고양도시관리공사에서 시설 관리직원을 일부 배치하고, 경찰관도 킨텍스 캠핑장 외부에 상주하면서 주변을 철저히 통제하고 있습니다.

카라반 별 칸막이·안내판 설치 등을 통해 격리시설다운 모습을 갖췄고 시설 운영을 위한 전문 의료인력 배치·식사·물품 지원과 관련해서도 만반의 준비를 했습니다. 시설입대료를 제외하고, 코로나19 검사비 8천만 원, 입소자 식대 1천5백만 원, 자가격리키트 2천2백만 원, 위탁경비 6천5백만만 원 등 총 1억 8천2백만 원 정도가 투입됐습니다.

모든 해외입국자들은 입국 즉시 인천공항에서 공항리무진버스(7400번)에 탑승해 킨텍스 거점 정류소에 하차하고, 캠핑장 내 해외입국자 선별진료소로 이동해 발열체크와 호흡기증상 유무 확인을 거친 후 코로나19 검사를 위한 검체 채취를 받게 됩니다.

이후 자가격리 통지서와 자가격리 키트를 수령하고 임시격리시설에 입소해 검사결과가 나올 때까지 최소 9시간에서 최대 21시간까지 배정받은 시설 내에서 대기하게 됩니다. 다음날 검사결과가 통지될 수도 있기 때문에 캠핑장 내에서 숙박까지 가능하도록 준비했습니다.

킨텍스 선별진료소에서 양성판정을 받은 사람은 국가지정병원으로 이동해 격리병동에서 입원치료를 받게 되고, 음성판정을 받으면 자차 또는 고양시에서 무료로 운영하는 귀가버스를 이용해 자택



도착 후 14일간 자가격리에 들어가게 됩니다.
6월 24일 기준, 캠핑장 선별진료소를 방문한 해외입국자수는 총 2,651명, 검사자수는 2,530명이며 현재까지 총 4명의 확진자가 나왔습니다.
고양시는 킨텍스 캠핑장 선별진료소 운영을 시작한 다음날인 4월 2일, 고양시내 특급호텔인 소노캄고양과 '안심숙소 이용 업무협약'을 체결했습니다. 2주간 자가격리에 들어가는 해외입국자의 가족들을 대상으로 안심숙소 서비스를 제공해 다른 호텔투숙객들을 감염 위험으로부터 보호하면서도 실질적인 자가격리가 가능하도록 했다는 점에서 높은 평가를 받고 있습니다.
이번 업무협약 체결로 해외입국자의 가족들은 고양 시내 특급호텔인 소노캄고양의 숙박료를 최대 정가의 80%까지 할인된 가격에 제공받을 수 있게 됐습니다. 소노캄고양은 총 826개의 객실을 구비해놓고 있으며, 6월 24일 현재까지 총 213객실 301명이 이용한 것으로 조사됐습니다.

해외입국자 중에서 확진자가 계속 발생하는 상황에서 모든 입국자들에 대한 검사는 지자체의 당연한 책무입니다. 가족 및 지역감염을 방지하기 해외 입국자들에 대한 지속적이고 철저한 관리로 고양시는 방심하면 작은 구멍에 둑이 무너질 수 있다는 각오로 코로나19 확진자 발생을 최대한 줄여나가기 위해 노력하고 있습니다.

Q__ 시장님께서 "감염병은 누구한테나 평등하게 찾아오지만, 그 타격은 불평등하다. 어려울수록 책임과 고통을 함께 나누어지는 것이 공동체의 존재 이유다"라며 힘든 시기일수록 '함께 가는 사회가 되어야 한다고 말씀하신 것이 인상 깊었습니다. 공동체의 역할 및 중요성에 대해 말씀하시는 것 같습니다.

A__ 자연재난은 누구에게나 불시에 찾아올 수 있고 그 고통은 사회적 약자에게 가중되기

마련입니다. 지방자치단체는 이러한 사회적 약자들에게 든든한 울타리가 되어주어야 한다고 생각합니다. 민선 7기 고양시는 24시간 생활안전망을 구축해 107만 시민 모두가 안심하고 살아갈 수 있는 안전한 시민행복도시를 만들어 가기 위해 노력하고 있습니다.

작년 하반기 백석동 땅꺼짐 사고가 발생하고 경기북부 인근 도시들에서는 ASF가 발병해, 고양시는 신속히 재난안전대책본부를 마련하고 비상체제에 돌입했습니다. 올해도 신종 코로나 바이러스 감염증 3번째 확진자가 지난 1월 26일 고양시에 발생했습니다.

고양시는 2020년 2월의 시정 핵심 키워드를 '안전'으로 정하고, 3,000여 공직자와 함께 코로나19 방역과 대책마련에 총력을 기울이고 있습니다. 안전은 예방과 대비가 최우선입니다.

민선 7기 고양시는 지난 2년여 동안 시민의 안전을 지키기 위해 다양한 노력들을 경주해오고 있습니다. 시민안전보험 가입을 추진하고 자전거 보험에 가입하는 등 차별화된 사회안전망 구축을 위해 애쓰고 있습니다.

시민의 입장에서 조성해놓은 다양한 시민행복 안전망들도 있습니다. 보행자를 우선하는 교통신호체계, 여성들을 위한 안심 무인택배함과 안심 귀가서비스 그리고 단독주택단지에서 아파트 단지의 관리소 역할을 대신 해줄 '안심관리제'가 시민의 안전을 지켜주고 있습니다.

이외에도 고양시는 무더위로부터 시민을 지키기 위해 그늘막을 늘리고, 방범 CCTV도 추가 설치해 범죄로부터 시민을 안전하게 지키기 위한 노력들도 병행하고 있습니다. 자살예방센터를 개소하고 치매조기검진사업을 시작하는 등 시민의 몸과 마음을 지켜주기 위한 다양한 정책들도 펼쳐오고 있습니다.

현재 신종 코로나바이러스 확산 방지를 위해, 고양시 3,000여 공직자, 의료기관 종사자, 107만 모든 시민들이 한마음으로 싸워 이겨내고 있는 중입니다. 앞으로도 24시간 안전망을 보다 확대해 모든 고양시민들이 특히 아이부터 노인까지 사회적 약자들이 마음 놓고 살아갈 수 있는 안전하고 살기 좋은 고양시를 만들어가겠습니다.

Q___ 코로나19로 지역경제 역시 타격을 받고 있습니다. 고양시만의 침체된 지역경제 활성화정책들 중 '고양 알바 6000'이 화제가 되고 있는 것 같습니다, 소개 한 번 부탁드립니다.

A___ 고양시 전 지역 카드 가맹점 개인 및 법인 카드 사용내역에 대해 비교·분석하여 고양시정연구원이 연구한 코로나19 확산에 따른 고양시 소비동향 분석에 따르면, 작년 대비 올해 설 연휴인 1월 27~28일 기간에 작은 증감을 보이다가, 2월 19일 신천지 확진자 발생 이후 급격한 소비하락이 발생했습니다(올 2월부터 11~18%의 지속적 감소 추세).

특히 고양시의 산업구조는 서비스업·상업 등 70% 이상이 소비산업으로서 이번 코로나19 확산 및 장기화는 지역경제 침체·실업 등 지역 고용상황 악화 등 직접적인 영향을 미치고 있습니다.

고양시는 악화된 이러한 지역경제 상황을 고려해 코로나19로 직장을 잃은 단기근로자, 소득감소로 경영이 어려운 소상공인 가족·보험설계사 등 대면 업종의 생계가 어려운 특수형태근로종사와 프리랜서 등의 지속적인 고용활동을 지원하고, 최소한의 생활안정을 위해 고양시만의 단기 공공일자리사업인 '고양 알바'를 기획, 단계적으로 확대 추진하고 있습니다.

지난 2월 23일 코로나19 감염병 최고 위기경보인 '심각'단계에 돌입함에 따라 고양시는 지역 감염병 확산방지를 위해 경력단절 간호조무사

등을 채용하고 공공시설 및 다중이용시설의 발열체크 및 동별 방역단으로 운영 중입니다.
고양 알바 100, 500으로 확대하고 참여자들은 소상공인 및 지역화폐 산업 지원·지역화폐 및 물가 서포터즈 등 지역경제 활성화 및 경기부양 분야를 비롯해 도서택배서비스 등 시민불편 해소 및 지역서비스 제공 사업에 활동하고 있습니다.
코로나19 국가재난을 극복하기 위해 고양시가 선도적으로 공공일자리사업을 확대해 추진할 수 있었던 계기는, 지난해 말 예기치 못한 경제 위기를 대비해 단일규모로 전국 최대인 100억 원의 '고양시 일자리기금'을 조성하고 대비하였기에 가능한 일이었습니다.
지난 5월초, 코로나 '고양 알바 500' 참여자를 모집하자 6,500여명이나 되는 시민들이 몰려들었습니다. 고양시는 코로나19로 인한 지역경제 침체의 심각성을 인식하고, '고양 알바 500'을 '고양 알바 2000'으로 확대 추진할 계획을 세웠습니다.
중앙정부에서는 지난 4월 22일 대통령 주재 제5차 비상경제회의에서 '고용 및 기업안정 대책'의 일환으로 취약계층 공공일자리 확대과제를 발표했습니다. 행정안전부는 후속대책으로 '코로나19 극복 희망일자리사업(가칭)'을 계획하고 55만 개의 공공일자리 창출계획을 발표하면서 전국 지자체를 대상으로 수요조사를 실시했습니다.
고양시는 중앙정부에서 추진하는 '코로나19 극복 행복일자리사업(가칭)'의 성공적인 추진을 위해, 당초 고양시 일자리기금만을 활용해 계획한 '고양 알바 2000'에서 '고양 희망알바 6000'으로의 확대를 모색하기로 했습니다.
지난해 말 지자체에서 단일규모로 조성한 고양시 일자리기금 100억원 중 '고양 알바 2000'으로의 확대추진을 위한 33억의 지출계획을 수립했습니다. 또한 '고양알바 2000'을 '고양 희망알바 6000'으로 확대추진하면서 중앙정부에 280여억원의 국비를 요청하고 사업비에 충당하기 위해 노력했습니다.
'고양 희망알바 6000' 추진을 위해 기존의 생활방역 및 생활밀착 공공일자리뿐만 아니라, 그동안 예산부족으로 인해 추진하지 못했던 '드림하천 가꾸기 사업' 및 미래 정책수립을 위한 밑거름이 될 'DB 구축사업', '고양청년 희망인턴 200' 등을 병행 추진하면서 일자리사업의 내실화를 위해서도 애쓰고 있습니다.
'고양 알바'는 지역경제의 특수성을 반영한 고양시만의 특화된 공공일자리사업으로서 코로나19 아래서 지역경제의 큰 버팀목이 되고 있는 재난지원금과 더불어 조속한 코로나19 극복을 위한 큰 힘이 돼줄 것으로 기대하고 있습니다.

Q___ 장시간 인터뷰에 응해주셔서 진심으로 감사드립니다. 마지막으로 고양시민과 경기도민에게 더 나아가서 대한민국 국민들에게 희망의 한 말씀 부탁드립니다.

A___ 지난 1월 26일 고양시에서 전국 3번째 확진자가 발생하면서 고양시는 자치단체 중 가장 빠르게 재난안전대책본부를 꾸리고 코로나19 극복에 대진해오고 있습니다. 28일부터는 속기사를 고용해 모든 대응방안과 관련된 회의 내용에 대한 기록화를 시작했습니다.
고양시는 드라이브 스루 방식의 고양 안심카 선별진료소를 도입해 전 세계의 주목을 받고 있고, 고양시만의 다양하고 차별화된 대응방안을



마련해 코로나19에 맞서고 있습니다.

1월 28일, 대형병원 등 의료인이 합께하는 민관 의료협력체 구축했습니다. 여러 차례에 걸친 회의에서 코로나19 지역감염 확산 차단을 위한 대응지침을 공유하고, 선별진료 기능 강화방안을 논의하는 등 실질적이고 전문적인 대응책 마련도 모색해오고 있습니다.

또한 고양시에서는 3,000여 공직자들과 의료종사자, 군인들과 107만 고양시민이 한마음으로 코로나19 극복을 위한 민·관·군 협의체를 구축해 맞서고 있습니다. 힘들고 고된 시간이지만, 고양시에는 이 상황을 충분히 이겨낼 수 있는 성숙한 시민의식과 차별화된 고양시만의 역량이 있다고 믿고 있습니다. 이것이 고양시가 코로나19에 대해 적절히 대응해 올 수 있었던 원천이라고 생각합니다.

고양시뿐만이 아니라 경기도 나아가 대한민국 전체도 마찬가지입니다. 코로나19에 대응하는 것이 비단 공직자와 의료진들에 국한된 일은 아닐 것입니다. 우리 국민 하나하나가 성숙한 국민의식을 갖고 이겨낼 수 있다는 믿음으로 각자의 방식으로 코로나19와 싸워나간다면 빠른 시일 내에 코로나19, 반드시 극복해낼 수 있다고 믿고 있습니다.

코로나19, 지방정부의 성과와 과제

I 서론



박재희
한국지방행정연구원
부연구위원

최근 COVID-19(이하 코로나19)로 인해 개인, 가족, 회사, 지역사회 및 국가 차원에서 위기 상황을 경험하고 있다. 해외여행 및 유학생 증가, 도시화 증가 등 사회적인 접촉면이 늘어나면서 감염의 위험성은 더 커졌다. 출퇴근 시간에 지하철에서 마스크를 쓴 채 휴대전화를 살피는 모습, 직장에서 마스크를 쓰고 회의를 하는 모습 등 생활 전반에 사회적 거리두기와 비대면·개인주의가 이젠 낯설지 않은 일상이 되었다.

유발 하라리는 코로나19와 같은 위기 상황에서 우리는 두 가지 중요한 선택을 해야 한다고 주장하였다.[1] 첫째는 전체주의 감시체제(Totalitarian Surveillance)와 시민역량강화(Citizen Empowerment) 사이에서의 선택이며, 두 번째는 민족주의 고립(Nationalist Isolation)과 글로벌 연대(Global Solidarity) 사이의 선택이다. 그는 첫 번째 선택과 관련하여, 중국과 이스라엘의 전체주의 감시체제에 대한 민주주의 대안으로 한국의 시민역량에 기초한 코로나19 대응 모델에 주목하였다. 정부의 신속하고 체계적인 감염병 대응체계 마련, 정보의 투명한 공개와 함께 시민들의 자발적인 참여와 협력에 힘입어 코로나19의 확산을 막을 수 있었다는 것이다.[2] 국제적으로 인정받고 있는 K-방역의 성공은 그동안 축적된 지방자치 경험으로 제도의 장점이 발현되고 메르스 사태에 대한 지방정부의 대응 경험이 축적됨에 따라 자치 역량이 증대된 것이 주요한 요인이다. 주민은 단체장을 행정의 집행자에서 지역 문제의 해결자로 인식하고 있으며 지방정부는 주민 요구에 즉각적으로 반응함에 따라 맞춤형 정책 설계 및 집행이



가능해진 것이다.[3]

헌법 및 재난안전관리 기본법상 안전은 중앙정부와 지방정부의 공동 책임이다. 국가는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 가진다. 이와 동시에 자치와 분권의 관점에서 실질적인 자치분권을 이루기 위해서는 주민은 자율성, 유능성, 관계성을 유지하면서 방역의 주체로서 활동해야 한다.[4] 주민의 건강과 안전은 국가가 아닌 주민 스스로 결정해야 한다. 다른 한편으로 감염병 거버넌스는 지역 특성에 기반한 확인 및 점검이 필요할 뿐만 아니라 중앙 정부에서 통일적으로 대응해야 할 사안들이 많기 때문에 여전히 중앙 정부의 감독이나 통제가 중요한 정책 수단이 된다. 국가사무의 비중이 정책의 모든 영역에서 크고 재원이 대부분 국세로 편성되어 있어 지방정부의 책임을 담보할 만한 정책수단이 충분하지 않은 경우에는 예산의 책임성 및 중앙정부–지방정부 간 업

1) Yuval Noah Harari(2020.03.02.). The world after coronavirus. Financial Times. https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75
2) 김의영 (2020.05.15.) [중앙시평] 코로나19와 '다스림의 정치'
3) 행정안전부 (2020.4.). 코로나19 이후 대비 자치분권 관련 정책과제(안).
4) 자율성은 개인이 외부 환경으로부터 강요받지 않고 스스로의 선택을 통해 자신의 행동을 결정할 수 있는 상태를 말한다. 유능성은 개인이 특정한 과제를 수행함으로써 스스로의 유능함을 지각하고 싶어하며, 이러한 감정은 타인 혹은 집단으로부터 인정받고 싶어하는 욕구를 의미한다. 관계성은 다른 사람과의 우호적인 관계나 교제를 통해 자신의 지위가 안정적으로 유지되기를 원하는 감정을 의미한다(김필두, 한부영, 2017).

무의 조정 및 연계성 강화 측면에서도 중앙정부의 감독이나 통제는 불가피한 측면이 있다.

Ⅱ 코로나19와 중앙정부의 대응

중앙정부는 코로나19의 지역사회 전파가 시작됨에 따라 2월 23일 감염병 위기경보를 최고 수준인 심각 단계로 올렸으며, 3월 15일 코로나19로 대규모 감염병 피해가 발생한 대구광역시와 경상북도 경산시·청도군·봉화군을 특별재난지역으로 선포하였다. 3월 31일 코로나19에 한정해 재난관리기금 용도를 확대하는 재난 및 안전관리 기본법 시행령을 개정하여 매년 지방정부가 적립해두는 재난관리기금을 코로나19로 인해 피해를 입은 소상공인, 취약계층 생계지원에 사용할 수 있는 법적 근거를 마련하였다. 5월 4일부터는 가구의 소득 및 재산과 관계없이 전 국민을 대상으로 긴급재난지원금이 지급되고 있다.

〈표 1〉 코로나19 주요 대응 일지

일자	주요 내용
1월 20일	코로나19 감염증 확진환자 국내 발생
1월 27일	보건복지부, 감염병 위기경보 주의에서 경계로 상향
2월 23일	감염병 위기경보 경계에서 심각으로 상향 총리를 본부장으로 하는 중앙재난안전대책본부 설치 범부처 대응과 중앙정부 · 지방정부의 지원체계 한층 강화
3월 15일	대구, 경북 경산시 · 청도군 · 봉화군 특별재난지역 선포
3월 17일	11조 7,000억 원 규모의 코로나19 추가경정예산안 국회 통과
3월 22일	고강도 사회적 거리두기 시행
4월 1일	모든 국가 입국자 14일 자가격리 어린이집 휴원 기간 연장
4월 4일	강화된 사회적 거리두기 2주 연장
4월 9일	단계별 온라인 개학 실시
4월 16일	의료진 응원위한 국민 참여형 캠페인 시작
5월 4일	전 국민 대상 2,171만 가구 긴급재난지원금 지급 시작
5월 6일	사회적 거리두기에서 생활 속 거리두기로 전환



코로나19로 침체된 경제를 활성화하기 위해서 중앙정부는 비상경제 중앙대책본부를 가동하였으며 1,2차 추가경정예산이 국회에서 의결되었고 3차 추가경정예산이 계획 중에 있다. 코로나19 극복 및 피해 최소화를 위해 245조 원 규모의 정책대응 패키지를 추진 중이며, 금번 긴급재난지원금도 코로나19로 어려움을 겪는 국민 생계 및 소득보장을 위해 정책대응 패키지의 일환으로 마련되었다. 국회 심의과정에서 코로나19로 인한 광범위한 국민피해와 어려움 등을 감안하여, 긴급재난지원금 지원범위를 소득하위 70%에서 전 국민으로 확대하였으며 사회적 연대를 실현하기 위해 자발적으로 기부할 수 있는 장치도 마련되었다.[5]

긴급재난지원금 기부금 모집 및 사용에 관한 특별법

제1조(목적)

이 법은 코로나바이러스감염증-19 대응 긴급재난지원금에 대한 자발적 긴급재난기부금의 모집 및 사용에 관한 사항을 규정함으로써 코로나바이러스감염증-19로 인한 고용위기 극복을 지원하고 재원을 효율적으로 활용함을 목적으로 한다.

제3조(다른 법률과의 관계)

이 법에 따른 긴급재난기부금의 모집 및 사용에 관해서는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」을 적용하지 아니한다.

5) 기획재정부 보도자료(2020.04.30.) 2020년도 제2회 추가경정예산 국회확정.

Ⅲ 코로나19와 지방정부의 역할

1) 재난안전관리와 지방정부

우리나라 재난대응 추진체계는 재난 및 안전관리기본법상 중앙정부와 지방정부(광역과 기초), 그리고 중앙 및 지방의 재난안전책임/주관기관과 관련 위원회, 중앙/지방의 재난안전책임/주관기관과 긴급구조기관 등이 복잡하게 연계된 체계로 운영되고 있다.

〈그림〉 재난안전관리 조직체계



출처: 이병기·고경훈(2018)

우리나라 재난대응 추진체계를 중앙정부와 지방정부의 역할로 구분하면 중앙정부는 광범위한 재난안전관리 전략 및 계획을 수립하고 추진하며, 지방정부는 실질적인 대응, 복구 등의 현장 업무를 수행하는 구조이다.

코로나19와 같은 신종 감염병이 발생하면 대응 및 복구가 이루어지는 곳은 지역의 현장이기 때문에 감염병 재난 대응에 있어서 지방정부의 역할은 매우 중요하다. 초기에 신속하게 감염원 및 전파 경로를 파악하고 이를 바탕으로 철저하게 의심환자 및 접촉자를 관리하는 것이 방역 대응의 핵심이라고 할 수 있다. 따라서 지방정부는 의심환자 발견·조치와 접촉자 관리에서 중앙정부의 대응 주체들과 신속하고 정확하게 연계하여 적절하게 대응하는 역량을 갖출 필요가 있다. 이외에 지역 환자감시, 지역 역학조사, 현장방역조치, 환자이송, 접촉자 파악 지원, 환자 및 접촉자 관리, 지역 유관기관과의 협력체계 강화, 지역 주민 대상 교육·홍보 등 소통 강화, 지역 내 격리병상·격리시설 관리 및 추가 확보계획 마련, 방역업무 중심 보건소 기능 개편 및 검사인력 보강 등이 감염병 재난안전관리에 있어서 지방정부의 주요한 역할이다.

2) 지역경제 활성화와 지방정부

지방정부들도 지역 실태를 반영한 실질적 대책 마련 등 코로나19로 침체한 지역경제를 활성화하기 위한 모든 역량을 집중하고 있다. 경제 활성화와 관련하여 지방정부의 대응 중 가장 주목받은 것은 재난기본소득이다. 국회에서 추가경정예산이 논의될 때부터 김경수 경남도지사, 박원순 서울시장, 이재명 경기도지사 등이 코로나19 극복을 위해 재난기본소득을 지급할 필요가 있다고 중앙정부에 건의하였다. 중앙정부에서 긴급재난지원금이 결정되기 이전부터 지방정부는 적극적으로 재난기본소득을 실행하였다. 전주시는 3월 9일 지방정부 최초로 '코로나19 극복을 위한 전주형 상생 실험'으로 전주형 재난기본소득지원을 결정하였으며[6], 울주군은 지방정부 최초로 선별적 재난기본소득이 아닌 울주군에 주소를 두고 있는 전 군민에게 1인당 10만 원을 지급하였다. 기초지방정부뿐만 아니라 광역지방정부도 재난기본소득을 지급하였는데, 대표적으로 경기도와 경상남도는 전 도민에게 100만 원을 지급하였다.

재난기본소득 이외에도 지방정부는 지역경제 활성화를 위하여 다양한 정

6) 전주형 재난기본소득은 코로나 19로 인해 경상적인 경제활동이 어려운 기준 중위소득 80% 이하에 해당하는 건강보험료를 납부하는 일용직 등 비정규직 근로자와 실직자 등 취약계층 5만여 명에게 1인당 52만 7천 원을 3개월 내 사용하도록 체크카드로 지급된다.

책들을 집행하고 있다. 예를 들면, 서울시는 일반 시민들에게 특수고용·프리랜서 지원, 가족돌봄비용 긴급지원, 코로나19 입원·격리자 유급휴가비 지원 사업, 일자리 안정자금 영세사업자 추가지원, 다중이용시설 클린룸 〈에어샤워 부스〉 설치 운영 서비스를 제공하고 있으며, 피해업종지원을 위해서 서울MICE업계 위기극복 프로젝트, 공공구매 확대 및 계약업체 선금지급 단축 서비스를 제공하고 있으며, 소상공인들에게는 코로나19 피해기업 긴급경영안정자금, 코로나19피해 사회적경제기업 저금리 특별융자 서비스 등을 지원하고 있다.[7] 전라남도는 긴급 민생지원과 중소기업 및 소상공인 경영지원 정책을 발표하였고 농어민 공익수당을 조기에 지급하기로 결정하였다.[8] 군산시는 코로나19로 피해를 입은 소상공인을 위해 음식배달 앱 '배달의 명수'를 출시하였다. 배달의 명수는 기존 배달앱과 달리 가맹점이 내는 가입비와 광고료가 없으며 노출은 거리 순으로 표시된다.[9]

Ⅳ 지방정부의 성과

1) 메르스 경험의 축적

메르스 대응 시 지방정부 역량[10]

메르스의 경험은 감염병 거버넌스에 변화를 가져왔으며, 이러한 변화는 지방정부의 코로나19 대비 및 대응 역량에 영향을 미쳤다.[10] 지방정부의 감염병 대비 역량은 지역 내 건강 위험 가능성을 파악하고 공중보건위기에 대비하여 유관 조직들과 네트워크를 구축하고 상시적으로 파트너십 훈련 등을 시행하는 것을 의미한다. 이러한 대비 역량은 감염병 환자 조기 발견 및 관리를 위한 지역 내 감시체계 가동, 지역 내 공공·민간기관과의 협력체계 구축, 의심환자 및 확진환자 이송을 위한 협력체계 구축 등에 의해 영향을

7) 서울시(2020). 한눈에 보는 코로나19 생활경제 지원정책.
8) 오병기(2020). 코로나19 지역경제 영향과 포스트 코로나 정책과제. 공공정책, 175, 61~64.
9) 희망계약소(2020.04.01.) 코로나19, 지방정부의 대응.
10) 메르스 대응시 지방정부 역량은 보건복지부의 2015년 메르스 백서에서 분석한 지역사회 역량 수준 진단사항들을 요약 정리하였다.
11) 부처 수준의 변화로는 메르스 등 감염병 위기에 대응하기 위하여 보건복지부 소속기관인 질병관리본부를 차관급 기관으로 격상하고 질병관리본부에 긴급상황센터 및 위기소통담당관, 질병관리본부 긴급상황센터에 위기분석협력과, 질병관리본부 감염병관리센터에 감염병간단관리과(2017.12.31.한시) 신설을 들 수 있다.

66
지방정부의 감염병 대응 역량은 공중보건 위기 발생 시 지역사회에서 재난감소를 위한 물리적 현장대응과 대응 관련 변동사항에 대처하는 규정 등 지역사회 차원의 대응능력을 의미한다. 이러한 대응 역량은 매뉴얼 등 지침과 업무 범위, 보고 체계, 중앙정부와의 정보 공유 등 협력 등에 의해 영향을 받는다.
99

받는다. 감염 의심환자의 이송과 선별 진료, 확진환자의 치료, 접촉자 관리 등에 있어 지역사회 내 네트워크 구축은 신종 감염병 위기 대응에 꼭 필요한 부분이다. 지방정부의 감염병 대응 역량은 공중보건 위기 발생 시 지역사회에서 재난감소를 위한 물리적 현장대응과 대응 관련 변동사항에 대처하는 규정 등 지역사회 차원의 대응능력을 의미한다. 이러한 대응 역량은 매뉴얼 등 지침과 업무 범위, 보고 체계, 중앙정부와의 정보 공유 등 협력 등에 의해 영향을 받는다.

메르스 발생 당시 지방정부의 감염병 대비 및 대응 역량을 검토하면 다음과 같다. 첫째, 중앙정부와 지방정부의 협력이 원활하게 작동하지 않았다. 서울시와 중앙정부는 메르스 관련 병원명단과 확진자 동선 공개 문제로 갈등하였다. 서울시는 감염병의 대규모 확산을 우려하여 35번째 확진자의 동선을 공개한다고 밝혔으나, 청와대 등 중앙정부는 서울시의 공개 결정은 국민들의 불안감과 혼란감을 증폭시키게 만들었다며 비판하였다. 둘째, 의심 및 확진환자 진료와 입원치료를 위한 의료기관과의 협력체계, 환자 이송을 위한 소방본부와의 협력체계, 자가격리자·능동감시자 등 관리 대상 추적관리를 위한 경찰청과의 협력 체계 등이 지역사회에서 즉각 가동될 수 있는 수준으로 구축되지 못하였다. 셋째, 공공의료 시설 등 지역의 인프라가 부족하였다. 초기 환자를 위한 격리병상 배정 및 환자 이송을 위한 구급차 확보에 어려움이 발생하였다. 넷째, 대응 초기에 배포된 지침 이외에 추가 지침이 배포되면서 지방정부의 업무 범위가 확대되고 대응 인력의 업무가 가중되었다. 다섯째, 지방정부 입장에서 중앙정부의 컨트롤 타워가 국민안전처, 보건복지부, 메르스 대책 본부 등으로 분산되어 있어 보고 체계의 혼선을 가져왔다. 여섯째, 지방정부의 감염병 위기관리 역량 수준으로는 의심환자 검사·감체 관리, 환자 이송, 격리자 관리, 언론 및 민원 대응을 수행하기에는 역부족이었다.

2) 코로나19와 자치분권

코로나19가 종식되지 않은 상황에서 대응 과정에 대한 평가를 논의하기에는 아직 이르지만 메르스 때의 경험을 바탕으로 현재 개선된 부분을 자치분권 관점에서 살펴보면 다음과 같다.

중앙정부 – 광역(지방정부) – 기초(지방정부) – 민간 간 협력

대한민국이 세계적으로 코로나19 방역의 모범국으로 성장한 것은 정부 간 협력이 실효적으로 이루어졌기 때문이다. 중앙정부의 긴급재난지원금, 서울시의 재난 긴급생활비, 경기도의 재난기본소득, 시·군 재난기본소득에서

이슈

알 수 있듯이 국가의 의사결정이 관할권에 따라 분산되어 있으면서도 하나의 정책 패키지로 통합되는 재난지원정책의 새로운 계기를 마련하였다.

〈표 2〉 정부간 코로나19 재난지원정책 비교

	중앙정부	서울시	경기도	기초 지자체
정책 명칭	정부 긴급재난지원금	서울시 재난 긴급생활비	경기도 재난기본소득	경기도 산하 시·군 재난기본소득
지급방법	보편	선별	보편	
지원대상	전 국민(건강보험료상 동일생계 가구 기준) 소득 · 재산과 상관없이 대한민국 모든 국민	중위소득 100%이하 가구	전 도민 (경기도 내 주민등록지 기준)	전 도민(경기도 내 31개 시군 모두 보편 지급) 안산시: 안산시에 주민등록이 되어 있거나 외국인 등록 또는 국내 거소 신고가 되어 있는 사람

출처: 김범조(2020), 지역회복 연계형 경기도 재난기본소득에 관한 몇 가지 소고, p.57.

또한, 중앙정부-지방정부-민간기업 간 협력을 통해 병상 및 병원의 지역사회 불균형 문제를 해결하려고 노력하였다. 코로나19는 지역사회 감염력이 강하고 확진환자는 일부 지역에 집중되어 있는 반면에 확진자 치료와 격리에 필요한 음압격리병상은 여전히 지역 간 편차가 심한 상황이다. 국내 감염병 전문병원이 강원, 전북, 충북 지역에는 없으며 대구지역의 음압격리병상은 54개에 불과하다. 이러한 문제를 해결하기 위해 병상이 부족한 지역의 환자를 다른 곳으로 이송하는 방안 등이 추진되었다. 예를 들면 대구·경북지역 경증환자를 군산·남원·진안 등 감염병 전담병원과 삼성생명 전주연수원에 마련된 생활치료센터에 이송하였다.

지방정부의 자가격리자 및 확진자 관리에 있어서 의료기관(병상 확보 및 치료), 소방본부(보건소 및 병원으로의 이송), 경찰청(추적 관리)과의 협력체계 구축도 메르스 때와 비교하면 개선되었다. 전북은 코로나19 확진환자 증가로 병실이 부족한 대구·경북 지역을 돕기 위해 중앙정부와 협의하여 전북 내 전담병원 병상의 50%를 제공하였으며, 전북 소방본부는 도내 14개 시·군 보건소에 음압이송용 들것을 추가 배치하여 확진환자 및 의심환자 이송 지원을 도왔다. 또한, 대구지방경찰청 신속대응팀은 지방정부로부터 소재확인요청을 받은 검사 대상자가 코로나19 감염 증상을 보인 것을 확인하여 병원에 후송하였다.

특히, 지방정부는 코로나19 대응 과정에서 선도적인 역할을 수행하였다. 중앙재난안전대책본부는 지방정부의 의견 수렴을 기초로 개학 연기, 사회적 거리두기 연장 등의 신속한 의사결정 및 제도 개선을 추진하였다.[12]

12) 행정안전부(2020). 코로나19 이후 대비 자치분권 관련 정책과제(안).

드라이브 스루, 착한 임대료 운동, 생활치료센터 등은 모두 지방정부(드라이브 스루: 고양시·세종시·칠곡군, 착한 임대료 운동: 전주시, 생활치료센터: 대구시)에서 주도적으로 실천하여 중앙정부로 확산한 정책사례들이다.[13] 드라이브 스루 방식은 민간 병원에서 도입되어 지방정부가 벤치마킹하였고, 착한 임대료 운동은 전주시에서 시작하여 다른 지방정부로 확산되어 중앙정부가 정책적으로 장려한 사례이다. 중앙정부는 지방정부의 착한임대료 운동에 호응하여 상반기 6개월 동안 소상공인에 해당하는 임차인의 임대료를 인하하는 임대인은 소득이나 인하금액에 관계없이 임대료 인하분의 50%를 소득세, 법인세에서 감면하기로 결정하였다.[14] 정부는 드라이브 스루/도보 이동형 선별진료소 운영 절차, 생활치료센터 운영, 감염병 진단 기법과 시약, 모바일 자가격리 앱 등 코로나19 대응 사례 및 경험을 국제사회와 공유할 수 있도록 한국형 코로나19 방역 모델을 국제표준화기구(ISO)에 정식 안건으로 제안하였다.[15]

66
감염병 예방 조치 및 강제처분 권한이 시도에서 시·군·구로 이양되고 사립 감염병 예방시설 설치 및 운영관리가 국가에서 시·군·구로 이양되는 등 감염병 대응 및 지역보건 사무의 권한 이양이 있었기 때문에 일선 지방정부의 지역 여건에 맞는 선제적이고 즉각적인 대응이 가능하였다.
99

권한이양에 따른 신속한 의사결정

감염병 예방 조치 및 강제처분 권한이 시도에서 시·군·구로 이양되고 사립 감염병 예방시설 설치 및 운영관리가 국가에서 시·군·구로 이양되는 등 감염병 대응 및 지역보건 사무의 권한 이양이 있었기 때문에 일선 지방정부의 지역 여건에 맞는 선제적이고 즉각적인 대응이 가능하였다.[16] 지방정부 단위에서 기초 역학조사 및 방역조치를 실시하고 질병관리본부에 조치사항을 보고하는 선 조치 후 보고 체계로 전환하여 감염병에 신속하게 대응할 수 있도록 하였다. 서울시 구로구청은 직침범위보다 넓은 선제적인 조치로 지역의 집단감염 사례를 신속하게 차단하였다.

진단 검사의 신속성과 접근성 확대를 통한 환자 조기발견 및 지역사회·의료기관 감시체계를 구축하고 의료기관의 감염 예방과 취약시설 보호 조치를 더욱 강화하였다. 신속한 진단검사는 메르스 발생 당시 식약처가 신종감염병 대유행 방지를 위해 긴급사용승인제도를 마련한 것에 기인하였다.[17] 긴급사용승인제도는 의료기기, 진단시약 등의 긴급한 사용이 필요한 경우에는 허가되지 않은 제품을 한시적으로 민간의료기관에서 사용할 수 있도록 하는 제도를 말한다. 이러한 조치는 미국 등 의료 선진국에서 방역 모범사례로 여겨지고 있다.

---

13) 톰데일리(2020.05.12.) 지자체'코로나 범역'성공은.. "의사결정 단계 줄여"
14) 뉴스핌(2020.03.08.) [코로나19] 건국서 '착한 임대료'운동 확산.. 건물주 "어려움 나누자"
15) 문화일보 (2020.04.29.) 대구서 시작한 '드라이브 스루 검진'국제표준화 추진.
16) 행정안전부(2020). 코로나19 이후 대비 자치분권 관련 정책과제(안).
17) 정혜선(2020). 감염성질환의 체계적 관리 기본 마련해야. 공공정책, 175, 23~25.



또한, 자치경찰제를 도입한 제주특별자치도는 지방행정과 자치경찰을 연계하여 코로나19 방역에 성공한 것으로 평가받고 있다. 자치경찰단은 도지사의 지휘 아래 코로나19 대응과 관련한 실·국별 활동 사항을 신속하게 지원하였으며, 도내 43개 읍면동별로 재난 협력관을 지정하여 자가격리자 등의 애로 상황을 청취하고 대응하였다.[18]

감염병 전담 지방조직 및 인력 보강 추진

지역에서 감염병 조기 발견, 초동 대처, 후속 관리가 효율적으로 이루어지도록 감염병 대응 전담 체계가 구축되고 인력이 배치되었다. 메르스 발생 이후 2015년 12월 시·도 역학 조사관 2명 이상 임명이 의무화되었고, 2016년 8월 신종 감염병 대응 관련 전담부서가 설치되었으며, 2019년 10월 24시간 상황관리 등 인력이 보강되었다.[19] 코로나19 대응 과정에서 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률이 개정되어 시장·군수·구청장도 방역관 및 역학조사관을 임명할 수 있도록 하였다.

감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 제60조 제1항 및 제60조의 2 제1항

감염병의 예방 · 방역 · 역학조사를 위하여 필요한 경우 시장 · 군수 · 구청장이 방역관 · 역학조사관을 둘 수 있도록 하고, 보건복지부 소속 공무원으로 두는 역학조사관의 수를 30명 이상에서 100명 이상으로 확대한다.

18) 톱데일리(2020.05.12.) 지자체 '코로나 방역' 성공은…"의사결정 단계 줄여"
19) 행정안전부(2020). 코로나19 이후 대비 자치분권 관련 정책과제(안).

V 앞으로의 과제

지방자치제도의 정착과 메르스 때의 경험 축적을 기반으로 지방정부가 코로나19에 효과적으로 대응하였고 자치분권의 효용을 확인하는 계기가 되었다. 코로나19 이후, 중앙정부는 자치분권 관점에서 감염병 거버넌스를 개선하기 위하여 다음과 같은 과제들을 고려해야 하며, 국정운영 전반에서 지방정부를 주요한 파트너로 인식하고 협력·분권 기반의 정책을 추진해 나아가야 한다.

이양 사무 발굴 및 중앙정부의 관여 방법 개선

감염병 관리 실태조사, 감염병 환자 정보공개, 역학조사 요청, 격리 시설 지정 등 지역 중심의 감염병 거버넌스 구축을 위한 이양 사무를 계속해서 발굴하여야 한다. 또한, 감염병 재난 거버넌스를 자치분권에 걸맞게 운영하기 위해서는 감염병 대응 및 지역 보건에 관한 사무에 대하여 중앙정부의 관여 방법을 개선해야 한다. 지방정부를 하급기관으로 길들이기 위한 중앙정부의 과도한 감독 및 통제를 지양하는 것, 그리고 이양 및 위임 사무에 대한 진단 시 불합리한 지표를 개선하는 것이 핵심이다.

보건소 기능 개편 및 역학조사관의 감염병 대응 역량 강화

현재 중앙정부에서 논의되고 있는 보건복지부의 기능 구분과 질병관리본부의 청 승격과 별개로 지방정부 차원에서 보건소를 중심으로 한 감염병 거버넌스 구축 방안을 고민해야 한다. 감염병 위기 상황에 대비하기 위하여 보건소의 복잡한 사업 및 업무 등을 정리하고 선별하여 핵심적인 사업을 구분하는 것이 요구된다. 메르스 경험 이후, 역학 조사관의 경우 서울, 경기 등 수도권은 충원이 상대적으로 용이하였으나 지방에서는 채용 공고를 내도 미달인 경우가 많았고 충원을 해도 평상시에는 감염병 관련 업무량이 적어 다른 업무를 맡게 되어 체계적인 감염병 대응 역량 축적이 어려웠다. 보건소 기능 개편과 함께 역학조사관 감염병 대응 역량 강화 방안을 검토해야 한다.

이슈

중앙정부, 지방정부, 의료계 간 정보 공유 강화

중앙정부와 지방정부가 확진자 통계, 마스크 수급 문제 등에 있어서 의사소통 및 정보 공유가 제대로 이루어지지 않고 있다는 비판이 제기되었다. 대한의사협회는 국내 의료진이 코로나19에 대한 임상정보 및 데이터를 정부로부터 공유 받지 못하여 방역과 치료에 반영할 수 있는 유용한 정보들을 생산하지 못하고 있다고 주장하였다. 감염병 거버넌스를 강화하기 위하여 중앙정부, 지방정부, 그리고 의료계 간 정보 공유를 강화해야 한다.

방역조치 세부 기준 마련

지방정부에서 제공하는 코로나19 관련 정보 공개의 투명성은 매우 높다고 평가할 수 있으나, 반대급부로 개인의 프라이버시 침해 가능성은 커졌다고 할 수 있다. CCTV 모니터링을 활용한 역학조사, 휴대폰 및 신용카드 이용 정보를 활용한 위치 확인 등 일련의 방역조치들이 개인의 사생활 침해 문제를 야기할 수 있다. 국가인권위원회는 중앙정부 및 지방정부가 코로나19 확진 환자의 이동 경로를 알리는 과정에서 개인 정보가 과도하게 노출되어 있기 때문에 사생활 보호를 위한 정보공개 기준 마련을 촉구하였다. 질병관리본부 정은경 본부장도 정례브리핑에서 역학조사를 지자체에 이관하면서 확진환자의 동선 기준이 지자체마다 차이가 있는 것이 사실이기 때문에 세부 기준에 대한 보완 필요성을 인정하였다. 앞으로 방역의 효과를 극대화하면서 프라이버시 침해를 최소화할 수 있는 구체적인 방안 마련이 요구된다.

객관적이고 상세한 정보 제공

정부 공식 사이트에서는 확진환자 현황에서부터 대응지침, 방역체계에 이르기까지 필요한 정보를 제공하고 있으나 주민들이 느끼는 과도한 불안감을 해소할 수 있는 보다 객관적이고 상세한 정보 제공이 필요하다. 인구집단 특성별 확진율, 기저질환에 따른 사망률 등을 제공하여 시민들이 스스로 위험도를 파악할 수 있도록 해야 한다.

코로나19 치유 및 포용 프로그램 마련

코로나19 확진환자들에 대한 잘못된 정보와 낙인으로 차별하고 배제하기보다는 이들도 우리 지역의 주민으로 포용할 수 있는 사고의 전환도 요구된다. 막연한 소문, 특정 종교집단에 대한 낙인과 차별보다는 지역 주민들 간 연대감을 강화할 수 있도록 지방정부 차원의 회복 프로그램이 마련되어야 한다.

감염병 예방 관리체계 및 실행전략 준비

지역사회 공공기관, 학교, 학원, 요양시설 및 요양병원, 정신병원, 보육기관, 교회 등 종교시설, 문화체육시설, 다중이용시설, 근로자 작업장 관리기관 등은 코로나19 이후 새로운 감염병에 대비하여 감염병 안전관리를 어떻게 수행할지에 대한 구체적인 실행 전략들을 준비해야 한다. 지방정부는 이들 시설에 대하여 감염병 관리에 대한 지침을 만들어서 보급하고, 시설관리인들에 대한 정기적인 안전 교육을 실시하여야 한다.

참고문헌

- 고대유, 박재희(2018). 감염병 재난 거버넌스 비교 연구 – 사스와 메르스 사례를 중심으로 –. 한국정책학회보, 27(1), 243~279.
- 기획재정부 보도자료(2020.04.30.) 2020년도 제2회 추가경정예산 국회확정.
- 김의겸 (2020.05.15.) [중앙시평] 코로나19와 '다스림의 정치'
- 김필두, 한부영(2017). 고령사회 대비 중앙-지방 간 노인복지기능 분담방안 연구. 한국지방행정연구원 연구 보고서, 2017-01.
- 뉴스핌(2020.03.08.) [코로나19] 전국서 '착한 임대료'운동 확산...건물주 "어려움 나누자"
- 문화일보 (2020.04.29.) 대구서 시작한 '드라이브 스루 검진' 국제표준화 추진
- 박재희(2019). 중앙-지방 간 사무 배분의 실태 분석: 식품안전 기능을 중심으로. 한국지방자치학회보, 31(3), 37~63.
- 박재희(2020). 지방자치단체 감염병 재난 대응의 진단 및 과제. 한국지방행정연구원, 코로나19 극복 특집호 2.
- 박재희(2020). 감염병 재난대응에서 지방정부의 역할과 제도 개선. 공공정책, 175, 16~18.
- 서울시(2020). 한눈에 보는 코로나19 생활경제 지원정책.
- 오병기(2020). 코로나19 지역경제 영향과 포스트 코로나 정책과제. 공공정책, 175, 61~64.
- 이병기, 고경훈(2018). 스마트 사회의 지방자치단체 재난안전관리방안. 한국지방행정연구원 연구보고서, 2018-06.
- 정혜선(2020). 감염성질환의 체계적 관리 기반 마련해야. 공공정책, 175, 23~25.
- 톰데일리(2020.05.12.) 지자체'코로나 방역'성공은..."의사결정 단계 줄여"
- 행정안전부(2020). 코로나19 이후 대비 자치분권 관련 정책과제안.
- 희망제작소(2020.04.01.) 코로나19, 지방정부의 대응.
- Yuval Noah Harari(2020.03.02.). The world after coronavirus. Financial Times. https://www.ft.com/content/19d90308-6858-11ea-a3c9-1fe6fedcca75

법령 자료

- 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」, 법제처 국가정보센터 (http://www.law.go.kr/검색일: 2020.05.19.).
- 「긴급재난지원금 기부금 모집 및 사용에 관한 특별법」, 법제처 국가정보센터 (http://www.law.go.kr/검색일: 2020.05.18.).

논단

포스트 코로나 시대 지방정부의 과제





임태경
한국지방행정연구원
부연구위원

코로나19사태를 겪으면서 시민 삶의 현장과 가장 가까운 지방자치단체의 대응과 역할의 중요성을 재확인할 수 있었다. 각각의 지방자치단체가 보유한 거버넌스 역량에 따라 국민의 안전이 직접적인 영향을 받았고, 특히 지방정부가 국민의 생명과 안전을 얼마나 '스마트'하게 보호할 수 있느냐가 중요한 덕목으로 새롭게 등장했다. 각각의 지방자치단체에서는 신종 코로나 19 확산으로 침체된 지역 경기를 활성화하고 '포스트 코로나'에 대비하기 위한 단기적·장기적 경기부양책에 대해서 진지하게 고민이 필요한 시점에서 지방자치단체의 '포스트 코로나' 시대 대비책 마련에 도움이 될 수 있는 구체적인 대응과제를 다음과 같이 제안하고자 한다.

첫째, '포스트 코로나' 시대에 닥칠 경제위기를 극복하기 위한 구체적인 대책을 지역차원에서 마련해야 할 것이다. 코로나19에 따른 경제위기의 징후가 지역사회 곳곳에서 드러나고 있으며, 지역사회에서는 새로운 경제 활력

을 창출할 수 있는 구체적인 방안을 마련해 지역의 실물경제가 살아날 수 있도록 대책을 마련해야 할 것이다. 특히 코로나19의 피해로 매출 제로 등의 경영난을 심각하게 겪고 있는 소상공인과 자영업자들을 대상으로 회생을 위한 지역차원에서의 금융 프로그램, 지역사랑상품권의 확대 등을 마련해 제공하는 것을 고려해볼 필요가 있으며, 뿐만 아니라 이번에 직격탄을 맞은 관광업, 서비스 산업, 음식업과 숙박업 등 위기에 직면한 업종을 중심으로 소상공인 고용 유지, 일자리 창출, 자영업자 삶 보호 등을 위한 대비책을 지역차원에서 마련해줘야 할 것이다. 또한 고용유지지원금을 지원하여 고용을 유지할 수 있는 정책 또는 소상공인 자영업자 민생안정에 관련된 사업에 대해 구체적으로 생각해 볼 수 있을 것이다.

요약

지방정부에서는 감염병 유행 시대에 맞춰 온라인 플랫폼 안에서 시민들의 일상 및 경제 사회활동을 지원하는 ICT 기술을 기반으로 도시공간이 새롭게 재편되는 패러다임에 대비해야 할 것이다.

둘째, 지역사회에서는 전염병과 코로나19와 같은 사회적 재난 대응에 더 유용하게 활용될 수 있도록 스마트 기술에 관련된 인프라 및 플랫폼을 구축하는 것이 필요할 것이다. 실제로 이번 코로나19 사태에서 온라인 개학, 재택근무, 한시적 원격의료 허용 등 우리의 일상과 일하는 방식의 급격한 변화를 가져왔고, 스마트한 기술의 사용과 적용은 지역사회 내에서 '감염병'이라는 사회적 재난에 좀 더 신속하고 안전하게 대응하는데 큰 기여를 했다. 또한 확진 판정을 받은 환자의 이동통신정보와 신용카드 사용정보를 토대로 진행된 역학조사결과가 모바일 문자서비스를 통해 감염자의 동선 정보가 빠른 시간 내에 지역사회 주민들에게 전달되는 등 스마트 모바일 기술이 감염병 확산에 민첩하게 대처하는데 큰 기여를 했다는 평이다. 향후 지역사회에서는 재난재해 상황 뿐만 아니라 스마트시티 핵심기능을 '편의'에서 '인간의 생존영역으로 확장시킨 후 이에 관련된 근거조항 및 시책을 단계적·장기적인 측면에서 마련하는 것이 필요할 것이다. 구체적으로 지방정부에서는 감염병 유행 시대에 맞춰 온라인 플랫폼 안에서 시민들의 일상 및 경제 사회활동을 지원하는 ICT 기술을 기반으로 도시공간이 새롭게 재편되는 패러다임에 대비해야 할 것이다. 또한 교육계에선 '원격교육'의 문이 본격적으로 열렸다는 평가가 나오고, 온·오프라인 교육이 혼합된 블렌디드 러닝(Blended Learning)이나 온라인 선행학습 이후 오프라인에서 토론을 벌이는 '플립 러닝(Flipped Learning)'이 활발해질 것으로 전망이 나오고 있는 만큼 새 교육을 어떻게 구현할지 논의를 시작해야 할 것이다. 동시에, 미래세대에는 삶의 형태가 달라져 비대면 활동이 증가하고, 기업에서도 재택근무가 활성화 될 것에 대비해 지방정부는 도시 및 주거의 기준을 재조정하고 검토할 시점에 대비해야 될 것이다.

〈표 1〉 코로나19 사태 이전(Pre) 이후(Post)의 부분별 핵심이슈 비교

구 분	Pre-Corona	Post-Corona
경제	글로벌경제	지역경제
사회가치	개인 효율	공동체 협력
산업	대면 산업	비대면 산업
스마트기술	편의성 강조	인간의 생존 영역 강조
교육	오프라인 러닝(Off-Line Learning)	블렌디드 러닝(Blended Learning)

셋째, '포스트 코로나' 시대를 맞아 지역에서는 지속가능한 발전을 견인할 수 있는 미래사업을 발굴하는 작업이 필요할 것이다. '포스트 코로나' 시대에는 5세대(G) 네트워크와 정보통신기술(ICT)를 활용한 비대면 산업이 더욱 활기를 띨 전망이다. 특히 비대면 재택근무가 확대되고 학교 수업이 온라인 강의로 대체되며, 기업의 신규 채용절차도 화상면접으로 진행되는 등 과거에는 상상하기 어려웠던 부문들에서 비대면화가 확대될 전망이다. 이는 사람이 밀집한 지역을 피하려는 경향이 커지면서 비대면 산업이 생각보다 빨리 진행될 수 있고 네트워크가 발달할수록 기업의 생사(生死)도 빠르게 결정될 가능성이 크다. 네트워크가 발달하지 않았을 때는 기업이 내수 시장만으로 버티는 것이 가능했지만, 앞으로는 글로벌 경쟁력을 갖춘 1~2개 기업만 살아남을 수 있다는 분석이 나온다. 이에 따라 각 지자체에서는 온라인 등을 활용한 이른바 비대면 경제가 본격화될 전망에 선제적으로 대응하고, '포스트 코로나'시대를 주도하기 위해 ICT와 제조업의 융합 및 ICT와 서비스산업의 융합 등을 통한 지자체의 신성장동력을 발굴하고 육성할 수 있는 중·단기적 전략방안을 수립할 필요가 있을 것이다.





넷째, '포스트 코로나' 시대를 맞아 각 지자체에서는 사회적 연대와 협력을 더욱 활성화 시킬 수 있는 공동체 회복운동(감사 창찬 운동 등)을 추진해야 할 것이다. 코로나19 감염증 여파로 지역주민 간 물리적 거리는 멀어졌지만, 지역공동체의 기부와 봉사활동을 통해 사회적 협력관계는 오히려 가까워졌고, 지역사회 내에서는 공동체 정신이 빛을 발하고 있는 실정이다. 하지만 비대면화 시대가 도래하고 있는 배경에 맞춰 각 지자체에서는 온라인공간(비대면)을 활용한 새로운 자원봉사 유형 발굴 및 다양한 사회주체 간 협력을 통해 지역사회 성장기반을 이끌어 낼 수 있는 구체적인 사업 및 법률근거 마련 등에 대해 검토가 필요할 것이다. 동시에 재난 앞에서 사회적 약자(장애인, 초고령층)를 우선적으로 돌볼 수 있는 사회적 체계가 마련되어야 할 것이다. 예로 미국 일부 주정부(플로리다, 미네소타, 켄터키, 미시시피, 펜실베니아, 버지니아, 워싱턴)에서는 저소득층을 위한 라이프라인(Lifeline) 프로그램을 통해 저소득층에게 일부 데이터를 제공하는 사업이 진행 중이다.[1] 휴대폰 요금을 지불할 수 없는 취약계층(Low-Income Consumers)을 우선 대상으로 일부 모바일 데이터를 제공해주는 프로그램을 통신사와 지방정부가 협업하여 시행함으로서 긴급재난 발생시 모바일기기 사용을 통해 신속한 정보접근이 가능하게 지원해주는 사업이다. 이처럼 우리나라 지자체에서도 재난상황 발생 시 재난약자에게 신속하게 물자가 보급될 수 있는 실질적인 지원책을 마련해야 할 것이다.

1) https://www.fcc.gov/general/lifeline-program-low-income-consumers

논단

코로나19 극복을 위한 지방재정 대응방안





윤성일
한국지방행정연구원
부연구위원

코로나19와 지방재정의 영향

2019년 12월 중국 후베이성 우한시에서 처음 발생하여 중국 전역과 전 세계로 확산된 신종 코로나바이러스 감염증(COVID-19)로 전 세계가 고통을 겪고 있다. 2020년 5월 24일 현재 전 세계 총 확진자는 5,311,089명이며, 완치자는 2,112,198명, 사망자는 342,104명으로 나타났다. 우리나라의 경우 2020년 5월 24일 현재 총 확진자 11,190명, 완치자 10,213명, 사망자 266명으로 신규 확진자 1,062명으로 정점을 찍은 3월 1일 이후 안정세를 보이고 있다.

국제통화기금(IMF)은 2020년 4월 세계경제전망(World Economic Outlook)에서 올해 세계경제가 1930년대 대공황 이후 최악의 경기침체를 겪을 것으로 예상하며 올해 세계경제 성장률을 -3.0%로 전망했다. 이는 2020년 1월에 전망한 3.3%에 비해 -6.3%p 대폭 하향한 것이다. 우리나라의 경제성장률은 지난 1월에 전망한 2.2%에서 -3.4%p 하향한 -1.2%로 전망하고 있다.

국제통화기금(IMF)는 다른 나라와 달리 우리나라의 경제성장률 조정

폭이 낮은 것을 코로나19에 대한 전방위적 접근과 신속한 경기 대응정책으로 국내 경기에 미치는 부정적 영향을 완화한 한 것으로 평가하고 있다(기획재정부, 2020b). 한편 국제 신용평가사 피치(Fitch)는 우리나라의 국내총생산(GDP) 성장률을 -1.2%로 전망하고 있으며, 블룸버그 산하 경제연구소인 블룸버그 이코노믹스(BE)는 우리나라의 국내총생산(GDP) 기준 경제성장률을 -0.1%로 전망하고 있다.

이와 같이 코로나19의 지속으로 인해 거시경제의 전망은 밝지 않다. 코로나19로 인하여 소비심리가 악화하여 민간소비 감소로 이어지고, 코로나19의 세계적 대유행(Pandemic)에 따라 수출수요 역시 감소되는 상황에서 국내 경제 역시 큰 타격을 받을 수 있다. 이에 따라 코로나19는 지방자치단체의 재정에도 큰 영향을 미친다. 코로나19로 인한 지방재정에 미치는 영향은 다음과 같다(한국지방세연구원, 2020). 첫째, 지방세는 명목 국내총생산(GDP) 기준 성장률 -3.0%로 추정한 결과 전국의 지방자치단체는 당초 예산대비 5조 6천억 원(6.1%) 감소하는 것으로 나타났다. 지방자치단체 유형별로 살펴보면 광역 지방자치단체의 경우 도는 2조 5천억 원(9.0%) 감소하여 경기변동에 가장 취약한 것으로 나타났으며, 특별시와 광역시는 당초 예산대비 2조 3천억 원(6.5%) 감소하는 것으로 나타났다. 기초 지방자치단체의 경우 세목이 재산세 위주로 되어 있어 광역 지방자치단체에 비해 경기변동에 상대적으로 안정적인 것으로 나타났다. 당초 예산대비 시는 5,372억 원(3.0%), 군은 1,124억 원(3.9%), 구는 1,028억 원(1.6%) 감소하는 것으로 나타났다.

코로나19의 지속으로 인해 거시경제의 전망은 밝지 않다. 코로나19로 인하여 소비심리가 악화하여 민간소비 감소로 이어지고, 코로나19의 세계적 대유행(pandemic)에 따라 수출수요 역시 감소되는 상황에서 국내 경제 역시 큰 타격을 받을 수 있다.

둘째, 지방교부세는 제1차 정부추경에서 내국세를 감액에도 약 3.43억 원 증액 편성을 하였으나, 세입경정에 따른 감액분은 차차년도 지방교부세 조정분에 반영되어 향후 지방자치단체의 재정부담으로 작용할 가능성이 있다.

셋째, 국고보조금은 코로나19 대응을 위한 긴급재난지원금의 국고보조사업으로 운용 시 지방재정은 큰 폭으로 증가하나 지방비 매칭 부담으로 인하여 지방재정에 부담으로 작용할 가능성이 있다. 또한 세계경제 상황에 따라 추가적 긴급재난지원금이 편성되면 매칭 지방비 부담으로 인해 지방자치단체의 재정부담이 증가할 우려가 있다.

중앙정부 및 지방자치단체의 코로나19 대응 재정정책

코로나19 관련 중앙정부의 대응 재정정책으로 먼저 업종 및 분야별 긴급지원 대책으로 소상공인 등 정책금융 신규 공급, 공항사용료 감면, 방역

논단

대응을 위한 폭적예비비 등을 2020년 2월에 발표했다. 다음으로 행정안전부에서는 자발적 임대료 인하액 50% 세액공제, 지역사랑상품권 발행규모 확대, 승용차 개별소비세 70% 한시 인하 등 행정안전부 스스로 즉시 시행 가능한 재정, 세제, 금융 지원대책을 2020년 2월 말에 발표했다. 그리고 코로나19 대응을 위한 11조 7천억 원 규모의 추가경정예산이 2020년 3월 17일 국회를 통과하였다. 본 추가경정예산에는 감염병 검역·진단·치료 등 방역체계 보강·고도화, 코로나19 피해 중소기업·소상공인 회복 지원, 코로나19 조기극복을 위한 민생·고용안정 지원, 침체된 지역경제 회복 지원 등이 포함되어 있다(기획재정부, 2020a).

지방자치단체의 코로나19 대응을 위한 재정정책으로는 긴급재난지원금이 있다. 긴급재난지원금은 2020년 3월 13일 천주시에서 최초로 실업자와 비정규직 등 약 5만 명의 취약계층을 대상으로 52만 7천 원을 지역은행의 체크카드 형태로 지원하기로 결정한 이후 다른 지방자치단체로 도입논의가 확대되었다. 2020년 4월 7일 현재 17개 광역 지방자치단체와 45개 기초 지방자치단체에서 긴급재난지원금 추진계획을 발표했으며, 이 중 14개 광역 지방자치단체와 16개 기초 지방자치단체는 지방의회의 의결을 완료했다(국회예산정책처, 2020). 지방자치단체는 긴급재난지원금 지급에 필요한 예산을 마련하기 위해 「재난 및 안전관리 기본법」에 따라 최근 3년 간 지방세 보통세 수입결산 평균연액의 1%를 재원으로 하는 재난관리기금과 「재해구호법」에 따라 최근 3년 간 지방세 보통세 수입결산 평균연액의 0.5%를 재원으로 하는 재해구호기금, 「지방공기업법」과 지방자치단체 조례에 따라 발행한 지방채 등을 활용하고 있다.

지방자치단체에서 추진하고 있는 긴급재난지원금의 유형과 지원대상, 지원액, 지급방법 등은 다음과 같이 지방자치단체별로 다양하게 나타나고 있다.



〈표 1〉 지방자치단체 긴급재난지원금 추진 현황(2020.4.7. 기준)

유형	지방자치단체	명칭	지원대상	지원액	지급방법	예산규모
보편 지원형	경기도	재난기본소득	모든 도민	1인 10만 원	지역화폐카드, 신용 · 선불카드	13,642
	광명시	광명재난기본소득	모든 시민	1인 5만 원	지역화폐카드	158
	고양시	위기극복지원금	모든 시민	1인 5만 원	지역화폐카드	1,031
	김포시	재난기본소득	모든 시민	1인 5만 원	지역화폐카드	221.5
	여주시	여주재난기본소득	모든 시민	1인 10만 원	지역화폐카드	112
	성남시	긴급생활안정자금	모든 시민	1인 10만 원	성남사랑상품권, 선불카드	1,893
	시흥시	재난기본소득	모든 시민	1인 10만 원	지역화폐카드, 신용 · 선불카드	480
	용인시	재난기본소득	모든 시민	1인 10만 원	지역화폐카드	1,064
	의정부시	재난기본소득	모든 시민	1인 5만 원	지역화폐카드	226
	파주시	긴급재난생계지원	모든 시민	1인 10만 원	지역화폐카드	454
	포천시	재난기본소득	모든 시민	1인 40만 원	지역화폐카드	591
	화성시	재난기본소득	모든 시민	1인 20만 원	지역화폐카드	1,660
	부산 사상구	재난긴급생활지원금	모든 구민	1인 5만 원	지역화폐카드	109
	부산 기장군	기장재난기본소득	모든 군민	1인 10만 원	현금	150
선별 지원형	서울시	재난긴급생계비	중위소득 100% 이하	가구당 30~50만 원	지역사랑상품권, 선불카드	3,271
	부산시	긴급민생지원금	소상공인, 영세사업자	1인당 100만 원	현금	1,856
	대구시	재난긴급생계비	중위소득 100% 이하	가구당 50~90만 원	선불카드	1,749
	광주시	긴급생계자금지원	중위소득 100% 이하	가구당 30~100만 원	지역화폐(카드)	910
	대전시	긴급재난생계 지원금	중위소득 50~100%	가구당 30~63.3만 원	선불카드	700
	울산시	재난긴급생활비	중위소득 100% 이하	가구당 40~60만 원	지역사랑상품권, 선불카드	1,055
	인천시	긴급재난생계비	상위소득 30% 이상	가구당 25만 원	지역화폐(카드)	933
	강원도	생활안정지원금	취약계층	1인당 40만 원	지역사랑상품권	1,200
	충청북도	긴급재난생활비	중위소득 100% 이하	가구당 40~60만 원	지역사랑상품권, 선불카드	1,055
	충청남도	긴급생활안정자금지원	중위소득 80% 이하, 소상공인 등	가구(업체)당 100만 원	시군별 자율시행	320
	전라남도	코로나19취약계층 긴급생활비지원	중위소득 100% 이하, 소상공인 등	가구당 30~50만 원	지역화폐(카드)	1,280
	경상북도	재난긴급생활비지원	중위소득 85% 이하	가구당 50~80만 원	선불카드	2,089
	경상남도	선별적 재난기본소득지원	중위소득 100% 이하	가구당 30~50만 원	선불카드	1,665
	강릉시	긴급생활안정지원	중위소득 100% 이하,소상공인 등	가구당 60~100만 원, 업체당 100만 원	지역사랑상품권	534
	전주시	전주형재난기본소득	중위소득 80% 이하, 비정규직 근로자 등	1인당 50만 원	지역사랑상품권	263
	경산시	재난긴급생활비지원	중위소득 85% 이하	가구당 50~80만 원	지역화폐카드, 온누리상품권	59

자료: 국회예산정책처(2020) 수정.

코로나19 대응을 위한 지방재정 운용방안

코로나19의 장기화가 예상되는 상황에서 사회적 거리두기와 생활 속 거리 두기 등으로 인한 소비심리의 위축에 대응하기 위해서는 지방자치단체의 취약계층에 대한 직접적인 지원확대가 필요하다. 하지만 지방자치단체는 2020년 당초예산 기준 재정자립도는 45.16%에 불과하고 지방예산에서 의무지출이 높은 비중을 차지하고 있는 상황에서 긴급재난지원금과 같은 직접적인 지원확대를 위해서는 추가재원 마련이 필요하다. 코로나19 대응을 위한 지방자치단체의 재정운용 방안으로 다음과 같은 방안들을 고려해 볼 수 있다.

코로나19의 장기화가 예상되는 상황에서 사회적 거리두기와 생활 속 거리 두기 등으로 인한 소비심리의 위축에 대응하기 위해서는 지방자치단체의 취약계층에 대한 직접적인 지원확대가 필요하다.

첫째, 지방자치단체에서 설치 및 운용하고 있는 기금 중에서 활용도가 낮거나 유사·중복 기금의 경우 통폐합이 필요하다. 지방자치단체의 기금은 특정한 분야의 사업에 대해 지속적이고 안정적인 자금지원이 필요하거나, 사업추진에 있어 탄력적인 집행이 필요한 경우 예산과는 별도로 조성하여 운용하는 재원으로 기금 운용에 있어서 지방자치단체의 자율성과 신축성이 보장된다. 하지만 기금이 특정한 목적을 위해 운영되지 않거나 일반회계와 중복되는 문제가 발생하면 지방재정의 비효율성을 초래하게 된다. 따라서 재난관리기금, 재해구호기금 외에 지방자치단체에서 운용하고 있는 기금의 활용도와 운영성과 대한 분석을 통해 유사·중복 기금의 통폐합이 필요하다.

둘째, 지방자치단체의 지방세와 지방세외수입의 징수 강화가 필요하다. 지방자치단체의 지방세와 지방세외수입의 수입 확대를 위해 지방세 체납징수 조직을 확대를 통한 체납에 대한 적극적인 관리가 필요하다. 특히 지방세외수입은 사용 수수료의 요율이 장기간 조정되지 않아 낮은 수준에 머물러 있고, 과태료나 과징금, 이행강제금 등은 낮은 징수율을 보이고 있으며, 세외수입의 징수와 부과 근거의 법령을 담당하는 소관부서가 분산되어 있어 업무 비효율 발생 등의 문제가 있다(배준식, 2018). 이와 같은 지방세외수입의 문제에 대한 제도 개선을 통하여 지방세외수입의 확대가 필요하다.

셋째, 재정의 유지가능성을 회복하면서 동시에 코로나 19로 인한 새로운 정책수요에 대응하기 위해서는 세입 확보와 동시에 기존의 세출구조조정을 통해 재정적 공간(Fiscal Space) 확보가 필요하다(황소하, 2020). 성과정보 활용수준이 낮은 세출구조조정 방식으로는 계속사업에 대한 일률

적 비율의 예산삭감, 경상경비의 일정비율 삭감, 특정형태의 활동이나 지출 통제, 지속적으로 불용이 발생하는 사업예산을 차년도 예산편성에 반영 등이 있다(박노욱, 2013).

넷째, 지방재정의 적극적 위기 대응을 위한 지방채 발행조건의 완화가 필요하다(한국지방세연구원, 2020). 코로나19 대응을 위한 재원마련을 위해 2020년 한시적으로 「지방재정법 시행령」 개정을 통해 지방채 발행 규모를 현재의 전전년도 예산액의 10%에서 전전년도 예산액의 15%로 확대하는 것이 필요하다. 또한 코로나19 대응을 위해 지방채 한도액을 초과하여 발행한 지방채에 대해서 지방재정분석 및 진단 시 관리채무비율 산정에서 제외하는 것도 고려해 볼 필요가 있다.

다섯째, 지방자치단체의 예산편성 등 예산과정에 있어서 주민참여예산제도를 활용하여 코로나19 대응 관련 지역주민의 요구를 반영시키면서 지방재정의 책임성 강화가 필요하다. 2018년 「지방재정법」 개정으로 주민참여의 범위가 예산편성에서 집행 및 결산 등 모든 예산과정으로 확대되었다. 코로나19로 대면 접촉이 어려운 상황에서 온라인과 모바일을 통해 코로나19 관련 지역에 필요한 사업에 대한 제안을 하고, 이에 대한 의견제시와 투표를 통해 사업을 결정하는 등 주민참여예산제도의 적극적인 활용이 필요하다.

참고문헌

- 국회예산정책처 (2020), 코로나19 대응 긴급재난지원금 관련 사례 분석: 주요국 및 지방자치단체를 중심으로.
- 기획재정부 (2020a), 보도자료, 코로나19 파급영향 최소화와 조기극복을 위한 2020년 추가경정예산안 국회 최종(2020.3.17.).
- 기획재정부 (2020b), 보도자료, 「4월 국제통화기금(IMF) 세계경제전망 발표(2020.4.14.).
- 박노욱 (2013), 지속가능한 세출구조조정 추진을 위한 정책과제, 재정포럼 2013년 10월호(제208호).
- 배준식 (2015), 서울시 세외수입의 운영체계 개선방안, 서울연구원.
- 한국지방세연구원 (2020), 코로나19 세계적 대유행에 따른 지방재정 영향과 대응.
- 황소하 (2020), 코로나19 대응을 위한 수원시 세출구조조정 방안, 수원시정연구원.

논단

코로나19와 지방자치단체의 대응



이원희
한경대 교수 · 한국행정학회 회장



원인불명 신종 감염병과 신인류

한국 직장인의 전형적인 모습은 퇴근 후에 어떤 모임의 형식이든 회식 자리를 갖는다는 점이었다. 그러나 최근 코로나19 확산 이후 회식, 동창회·동호회 등 각종 모임이 중단되었다. 퇴근 후에는 가장 안전한 집으로 바로 가는 것이 급선무이다. 서로 약속을 피하는 것이 상대에 대한 존중의 예의가 되었다. 차을 마칠간은 어색하였으나, 아내와 함께 저녁 식사를 같이 고민하는 라이프 스타일이 만들어졌다. 저녁 식사 후에는 하루에 한 편씩 영화를 같이 보는 새로운 낭만의 시간을 가지기도 한다. 코로나19라고 하는 원인불명 신종 감염병은 새로운 삶의 형태를 요구하고 있다. 그리고 코로나19는 우리의 공동체 모습을 전면적으로 바꾸고 있다. 코로나19의 특징은 무서운 전파력으로 확산 속도가 매우 빠르다는 점이다. 더욱 무서운 것은 잠복 기간이다. 감염을 인식하지 못하고 있는 상황에서 전염이 이루어지고 있다. 영국 총리도 피하지 못했고, 유명한 영화배우 톰 행커스도 피하지 못했다. 심지어 가장 보안이 잘 되어 있다는 미국 백악관도 뚫리고 있다.

결국 방안은 하나로 귀결되고 있다. 인간들의 접촉을 방지해야 한다는 것이다. 바이러스는 무차별적이다. 원인불명의 신종 감염병은 공동체의 양식도 전면적으로 개편할 것을 요구하고 있다.

현대 자본주의와 민주주의는 접촉을 기본으로 하고 있다. 시장경제에서 거래를 위해서는 만나야 한다. 지역 사회의 쟁점을 논의하는 민주주의를 위해서도 만나야 한다. 만남을 기본으로 했던 우리 사회에 격리를 원칙으로 사회 운영의 원리를 재구조화해야 하는 과제를 던지고 있다.

현대 자본주의와 민주주의는 접촉을 기본으로 하고 있다. 시장경제에서 거래를 위해서는 만나야 한다. 지역 사회의 쟁점을 논의하는 민주주의를 위해서도 만나야 한다. 만남을 기본으로 했던 우리 사회에 격리를 원칙으로 사회 운영의 원리를 재구조화해야 하는 과제를 던지고 있다.

지역 경제위기의 쓰나미와 거시 경제위기

교환을 운영원리로 하고 있는 자본주의 경제에서 접촉하지 못한다면 경제위기의 출발이 된다. 접촉하지 못하면 소비를 하지 못하게 된다. 소비가 감소하면 고용이 감소된다. 고용이 이루어지지 않으니 소득이 낮아진다. 소득이 낮아 소비가 이루어지지 않으니 생산이 낮아지는 악순환 고리가 발생한다.

식당, 학원, 소매가게 등 소상공인이 700만 명에 이르는 큰 비중을 차지하고 있는 한국 경제에서 소비 부족은 지역 경제 활동 전체를 위협하게 된다. 이러한 지역 경제위기가 급격하게 진행된다는 특징이 있다.

논단

그리고 전 업종에 무차별적으로 진행되고 있다. 경제 주체들이 적응할 여력을 주지 않고 있다.

특히 이동과 만남을 중심으로 했던 산업은 매출이 급감하거나 아예 없는 상황이 연출되고 있다. 항공 부문에서 전 세계적으로 50% 매출 감소가 발생한 이유이다. 그리고 그것은 항공 관련 분야 예컨대 관광, 면세점, 석유 등의 연쇄 감소를 유발한다.

실업률이 20%로 떨어지는 미국 경제는 더욱 충격적이다. 월 단위가 아니라 주 단위로 보수를 받는 미국 경제에서는 생존의 위협을 받게 된다. 세계적으로 이런 위기는 저소득층에 더욱 큰 충격을 주게 된다.

> 미시경제의 관점에서 지역 상권의 어려움이나 분야별 어려움을 경험하고 있지만, 곧 수출의 어려움이 본격화되면 거시경제의 쓰나미 어려움이 우려된다.

그런데 본격적인 위기는 아직 시작되지 않았다. 미시경제의 관점에서 지역 상권의 어려움이나 분야별 어려움을 경험하고 있지만, 곧 수출의 어려움이 본격화되면 거시경제의 쓰나미 어려움이 우려된다. 소규모 개방경제인 한국 경제는 수출이 되지 않으면 고용 충격의 새로운 직격탄을 받을 것이다. 그리고 각국의 협력 단절이 장기화된다면 자원과 식량의 수급에도 차질을 가져올 것이다. 그것이 금융위기로 연결된다면 개인의 노력이나 일국의 노력으로 감당할 수 없는 쓰나미 위기가 될 것이다.

새로운 삶을 모색하는 계기

코로나19 바이러스는 과거 경험하지 못했고, 원인을 알지 못하고 그래서 미래를 예측하지 못하게 하고 있다. 신종 감염병은 현대 사회 운영 방식의 전면적인 변화를 요구하고 있다.

급속히 확산되는 위기에 대응하기 위해 긴급재난지원은 불가피하였다. 일정 소득 이상은 지원하지 않는 것이 공정한 것이 사실이다. 그러나 일정 소득으로 나누는 기준 논의와 이를 확인하는 시간에 소요되는 행정 비용보다는 무차별적으로 전체에게 지원하는 것이 집행의 전체 비용을 줄일 수 있다. 바이러스가 무차별적이기 때문이다. 쟁점은 지원금을 빨리 소비하는 것이 필요하다. 좋은 정책의 요건으로 적시성이 중요하다. 중앙정부의 결정과 집행보다 지방정부에서 더욱 신속하게 이루어졌다는 것은 의미심장한 메시지를 전달하고 있다. 지원 규모는 중앙정부보다 작지만 신속하게 집행되었다. 지역의 문제점을 보다 직접적으로 체감하기 때문에 필요성을 먼저 인지하였고, 작은 단위에서의 결정이기 때문에 신속한 의결도 가능했다. 기존의 전자정부 행정망을 이용하여 집행도 신속하고 간편하게 진행되었다. 그러나 그것은 일회성의 긴급한



처방에 불과하다. 우리의 사회 경제적 구조를 개편하는 작업이 수반되어야 한다.

우선 인터넷 방식의 거래가 활성화에 관심을 가져야 할 것이다. 찾아가는 영화관이 아니라, 집에서 골라 보는 넷플릭스 방식이 확산될 수 있는 계기가 되었던 것이 그러하다. 1천만 관객 달성이 목표이었던 영화산업에서 목표를 재설정해야 하고, 극장 문화의 개편이 필요하다. 1만 7천 명을 수용했다는 디오니소스(Dionysos) 그리스 극장을 우리 시대가 필요로 하지 않는 이유와 같다. 정부는 그러한 플랫폼을 만들어 주는 역할이 필요하다.

다른 국가와 달리 한국에서 필수품 사재기가 없었던 것이 한국 특유의 택배와 배달 문화가 발달하였기 때문이라는 분석도 의미가 있다. 면대면 방식의 수급체계를 대체하는 상품의 전달체계 구축이 필요하다. 새로운 경제 질서가 창출되고 확산될 것이다.

자치와 분권의 관점에서도 새로운 방식을 고려할 계기를 전달한다. 중앙집권에 비해 자치와 분권이 갖는 정책 결정과 집행의 효율성을 인식하는 계기가 되었다. 그러나 한편 참여를 어떻게 보장할 것인가의 쟁점은 남아 있다. 만남이 없는 참여에서 가치를 담보할 수 있는 장치를 고려해야 한다. 익명성이 보장되는 참여에서 책임을 확보할 수 있는 장치를 고려해야 한다.

논단

한편 위기 극복을 위해서는 자치와 분권보다 중앙집권이 효율적이라는 지적도 있다. 효율적인 전국 단위의 마스크 보급을 위해서는 사회주의 방식의 배급제가 효율적이었다는 지적도 있다. 개인의 일상 활동 반경을 통제하기 위해 CCTV는 개인의 인권을 훼손할 수도 있다는 인식을 남기고 있다. 그러나 그러한 사회주의적 배급이나 개인 인권 유보는 보완적인 활동이다. 지방에 우선 기능과 권한을 주고, 하지 못하는 경우에 다음 단계에 중앙정부가 개입해야 한다는 '보충성의 원칙'을 확인하여 주었기 때문이다. 기침이 바이러스를 전파한다고 해서 기침을 하지 못하게 하는 것이 아니라, 나의 분말이 상대에게 전달되지 않는 범위와 방법으로 하도록 제한하는 것과 같은 이치이다.

뉴딜을 넘어서는 뉴프런티어를 향하여

1929년 대공황의 시기에 루스벨트 대통령은 총수요를 진작하는 공공토목사업을 추진하는 뉴딜(New Deal) 정책을 통해 경제위기를 극복했다. 시장이 자생력을 갖지 못하고 공급 초과로 인해 위기가 발생했으니 정부라는 새로운 주체가 공공토목사업을 통해 임금을 지급하고 소



비가 형성되도록 하겠다는 것이었다. 정부와 시장의 새로운(New) 거래(Deal)라고 할 수 있다. 그것은 이미 아테네 시대에 파르테논 신전 건설에도 적용된 경제 논리라는 분석도 있다. 경제위기가 민주주의 위기를 초래할 수 있다는 것을 알았던 BC 5세기경에도 정부 재정 지출을 통해 토목 사업을 하고 임금을 지급하는 방식을 활용했던 것이다.

그러한 정부 주도의 지출 방식은 1997년 외환위기의 시기에 김대중 정부에서 공공근로사업이라는 이름으로 접목이 되었다. 당시 구조조정이라는 이름으로 기업 통폐합이 이루어지면서 김대중 정부의 경제 개혁은 빅딜(Big Deal)로 명명되어 있다.

> 개인의 노력만으로는 해결하지 못하는 보건 문제에 대처하기 위한 사회적 방역을 위한 공동체 노력은 지속되어야 한다. 그래서 이 고비가 지나고 나면 자치와 분권의 가치는 더욱 중요하게 대두될 것이다.

이러한 연장에서 본다면 지금은 뉴딜과 빅딜을 지나 뉴 프런티어의 시대가 되어야 한다. 원인불명 신종 감염병은 문명사적 대전환기를 마련하는 계기가 될 것이기 때문이다. 단순히 일회성의 정부 재정 지출 확대만으로는 해결되지 못한다. 소비 감소의 현상은 같지만, 원인이 다르기 때문이다. 비말에 의한 전파는 결국 인간과의 관계를 멀리하게 한다. 상품화, 도시화, 세계화를 기본으로 하여 발전시켜온 우리의 삶을 전환시키고 있다. 관계를 멀리하라는 명제를 던지고 있기 때문이다. 소비와 접촉의 경제 원리를 전면 개편해야 한다. 소비를 근간으로 삼아온 자본주의 경제, 만나서 교환하는 자본주의 원리의 본질을 생각하는 시기이다. 우리 시대의 자본주의가 금세 쓰레기가 될 상품을 양산하는 시대라는 반성이 새삼 의미를 생각하게 한다.

개인의 노력만으로는 해결하지 못하는 보건 문제에 대처하기 위한 사회적 방역을 위한 공동체 노력은 지속되어야 한다. 그래서 이 고비가 지나고 나면 자치와 분권의 가치는 더욱 중요하게 대두될 것이다.

바이러스로 인해 우리 사회는 집단 우울증 증세를 보일 우려가 있다. 얼굴을 가리는 마스크로 인해 사회적 불신감이 확산될 우려도 있다. 지역 공동체 사회가 부활하여야 하는 이유이다.

시장 경제의 원리를 재구조화하는 노력도 필요하다. 자연을 약탈하는 경제가 아니라 공존과 공생을 원리로 하는 경제 순환 구조를 창출하는 계기가 되어야 한다.

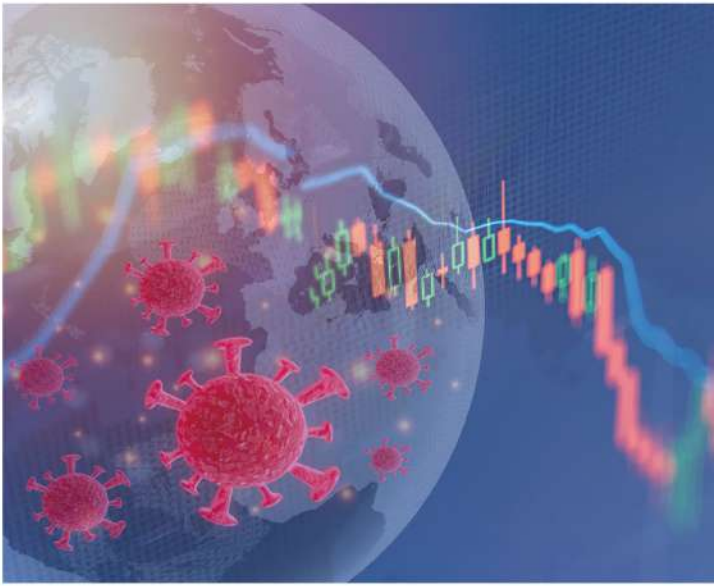
생각은 해 보았으나, 굳이 해 보려고 시도하지 않았던 방식들에 대해 적극적으로 도입해야 하는 시대가 되었다. 무차별적으로 확산되는 원인불명 신종 감염병의 시대에 공동체 생활을 기반으로 하는 분권과 자치 그리고 혁신의 가치에 대해서 다시 생각해보는 계기가 되고 있다. 그것은 감염병을 극복하는 것이 아니라, 적응하면서 같이 살아야 할 수도 있다는 절박함을 전제로 한다.

논단

코로나19와 지방자치단체의 대응 그리고 지방재정의 논제



정채진
수원시 재정전문관



Ⅰ. 들어가며

지금까지 경험해 보지 못한 코로나19에 직면하여 지방자치단체들은 다양한 재정대응 방안을 수립·시행하고 있다. 그동안 지방자치단체는 사스, 메르스 등 전 세계적 전염병에 직면하여 경제적 위기를 해소하고자 골목상권 개선, 소상공인 지원 등 구체적인 정책 사업을 마련해 재정을 투입해 왔다. 그러나 코로나19 팬데믹은 지방자치단체 재정운용 역사에 있어 한 획을 그을 만한 재난기본소득을 등장시켰다.

지금까지 기본소득은 성남시와 경기도가 추진하고 있는 청년 기본소득이 대표적이다. 청년기본소득은 특정 계층과 연령만을 대상으로 하며, 미래를 위해 투자한다는 구체적인 목표를 갖고 있다는 점에서 재난기본소득과 차이가 있다. 경기도를 중심으로 시작한 재난기본소득은 남녀노소를 불문하고, 해당 자치단체 모든 주민을 대상으로 일정액을 지원하는 재정지원책이다. 조건 없는 재정지원을 통해 소비를 진작시켜 지역경제를 활성화 시킨다는 기대에서 추진되었다.

재난기본소득의 지원은 지금도 논쟁의 중심에 있다. 소비가 감소되어 발생되는 경기침체 문제를 해소하기 위한 가장 좋은 수단은 현금성 지원이기 때문에 지역경제 살리기를 목적으로 한 재난기본소득이 필요하다는 입장이 있다. 반면에 기본소득이 아닌 일회성 구호에 지나지 않고, 일본의 사례에서 보듯이 경제 활성화에 도움을 주는 효과가 적을 수도 있다는 입장이 있다.[2]

경제학적 측면에서 뿐만 아니라 지방재정운영의 측면에서도 재난기본소득은 앞으로 많은 이슈를 발생시킬 것으로 예상된다. 또한 재난기본소득을 지원하게 되면서 앞으로 발생 가능한 문제점과 지방재정운영상에 있어서 보완되어야 할 점들이 목격되기도 한다.

이하에서는 코로나19에 직면해 자치단체 수준에서의 대응과 지방재정 측면에서 심도 있는 고민이 필요한 사안을 중심으로 논의하고자 한다. 이하 2절에서는 코로나19 확진 및 이에 따른 경제적 충격 그리고 전국적 차원에서의 동향을 논의하고 3절에서는 경기도 재난기본소득 지원에 대한 사례를 살펴보고자 한다. 마지막으로 4절에서는 재난기본소득 지원 사례를 통해 발생되는 주요 고려 사항 등을 제시하고자 한다.

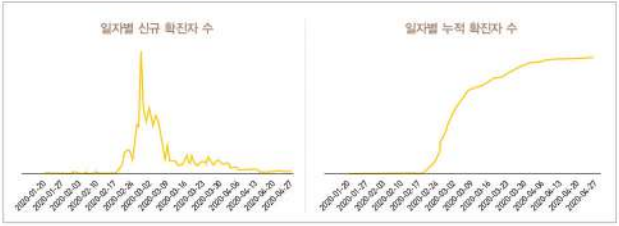
“그동안 지방자치단체는 사스, 메르스 등 전염병에 직면하여 경제적 위기를 해소하고자 소상공인 지원 등 구체적인 정책 사업을 마련해 재정을 투입해 왔다. 그러나 코로나19 팬데믹은 지방자치단체 재정운용 역사에 있어 한 획을 그을 만한 재난기본소득을 등장시켰다.”

1) 논고의 주장은 필자 개인적 의견임을 밝혀둔다.
2) 지방자치 역사상 처음 시도되는 재난기본소득의 성패를 현 시점에서 판단하기 어려우나 경제 전문가들은 재난기본소득에 대한 긍부정 견해를 언론 등을 통해 제시하고 있다.

II. 코로나19와 대응 동향

2020년 1월 20일 국내 코로나19 확진자가 처음 발생한 이후 2월 18일 신천지 교인의 슈퍼전파, 3월 9일 구로 콜센터 집단 감염, 3월 18일 분당 제생병원 및 대구 한사랑요양병원 집단감염 등 예상치 못한 전파와 감염이 증가되었다. 5월 2일 현재 전국의 코로나19 확진자 수는 10,780명이고 일일 최대 감염자 수는 2월 29일의 1,128명이다.

코로나19의 위험성이 확산되던 2월부터 국민들은 외출을 자제하고, 모임을 취소하기 시작하였다. 공공기관을 중심으로 계획되었던 행사와 축제가 연기되거나 취소되었다. 3월 11일 세계보건기구가 코로나19 팬데믹을 선언하고, 이탈리아, 독일, 미국 등으로 코로나19 감염이 확산되면서 국가 간 입국이 금지되었다. 정부는 3월 22일부터 지역사회의 감염 차단을 위해 종교·실내체육·유흥시설 운영 중단 등을 골자로 하는 강력한 사회적 거리두기를 진행하였다. 시민들의 자발적 거리두기와 정부 차원의 촘촘한 방역과 제도 등에 힘입어 4월 8일을 기점으로 신규 확진자 수가 50명 미만으로 감소하는 소기의 성과를 거두었다.



코로나19감염을 최소화하기 위한 전 국가적 노력은 한편으로 경제 악화를 불러왔다. 코로나19로 수요가 끊긴 항공업계를 시작으로 비정규직, 프리랜서 등이 해고되거나 수요 부족으로 실업자 상태에 놓이게 되었다. 고용노동부가 발표한 4월 고용동향을 보면 구직급여 신규 신청자가 12만 9,000명으로 작년 동월보다 3만 2,000명(33%)이 증가하였다. 보다 거시적으로 수출의존도가 높은 우리나라는 대외무역 감소로 무역수지 악화가 우려되었고, 국제통화기금(IMF)은 우리나라 경제가 1.2%



역성장 할 것이라는 전망을 내놓았다. 보호조치에 따른 격리와 휴교가 지속됨에 따라 소비가 감소하게 되고, 소상공인과 자영업을 시작으로 이익이 감소 또는 붕괴되어 실업자가 증가되는 경제 악순환 상태에 놓이게 되었다. 경제는 심리적 측면에 많은 영향을 받는다. 심리적 위축은 지속적으로 이어졌다. 한국은행이 발표한 4월 소비자 동향 조사결과에 따르면 4월 소비자심리지수는 70.8%로 3월 대비 7.6%p 하락하였고[3] 제조업 4월 업황은 52%로 3월 대비 4%p가 하락하였다. 그리고 기업의 경제심리지수도 55.7%로 4월 대비 8.0%p가 하락하였다.[4]

> 수출의존도가 높은 우리나라는 대외 무역감소로 무역 수지 악화가 우려되었고, IMF는 우리나라 경제가 1.2% 역성장 할 것으로 전망하였다.

코로나19에 따른 경제위기에 직면하여 중앙정부는 코로나19 위기 극복을 위해 두 차례 추가경정예산을 편성하였다. 자치단체에서도 다양한 재정지원정책을 실현하기 위해 2월부터 추가경정예산을 편성하는 등 적극적 대응에 나섰다. 코로나19 대응 재정지원 정책은 초기에 소상공인, 저소득층, 휴업지원, 취약계층 등을 중심으로 논의되었다. 2월 29일 쏘카 이재웅 사장이 1인당 재난지원금 50만 원 지원을 국민청원하고, 3월 8일 김경수 경남지사가 1인당 100만 원의 재난지원금 지급을 중앙정부에 건의하면서 기본소득형태의 지원방식이 논의되기 시작하였다. 그러나 이때까지만 해도 기획재정부와 청와대는 재난지원금에 대해 공식적인 판단을 하지 않았고, 홍남기 기획재정부 장관은 "받아들이기 어려운

3) 소비자심리지수는 2020년 1월 104.2%에서 2월 96.9%, 3월 78.4%, 4월 70.8%로 코로나19 충격에 대응해 지속 하락 중이다.
4) 제조업 업황은 2020년 1월 76%에서 2월 65%, 3월 56%, 4월 52%로 하락하였고, 경제심리지수는 2020년 1월 95.7%에서 8월 87.2%로, 3월 63.7%로, 4월 55.7%로 하락하였다.

옵션"이라며 선을 그었다.

지방자치단체 입장에서는 무언가 하긴 해야 하는데, 지금껏 한 번도 해 보지 않았던 정책이고, 재원을 지원하게 될 경우 발생되는 재원의 부담과 관련 제도의 제약 등 다양한 이유로 중앙정부 차원에서 지침을 시달해 주길 기다렸다. 이와 더불어 지방자치단체에서 재난지원금을 선제적으로 추진하지 않은 이유 중 하나로 여론을 들 수 있다.

정치 분야 여론조사기관인 리얼미터가 3월 3일 재난기본소득에 대해 설문한 결과 42.6%가 찬성, 47.3%가 반대 의견인 것으로 나타났다. 국민들의 명확한 선호가 나타나지 않는 상황에서 지방자치단체는 중앙정부에 실현이 가능한 대안 마련을 건의하였다. 당시 건의된 제안으로는 크게 재정적 측면과 제도적 측면으로 구분할 수 있다.

재정적 측면에서는 재난관리기금을 활용해 재난지원금 지급이 가능하도록 제도를 개선해 달라는 것이었다. 재난관리기금은 재난에 대한 종합적인 대응을 도모하고, 국민의 신체와 재산을 지키고자 마련된 기금으로 재난예방활동, 응급복구, 긴급한 조치 업무에 대응하여 재원을 활용할 수 있다. 그러나 생계보전 또는 지역경제 활성화를 위해 개인 또는 가구에 지원금을 직접 지원해 줄 수 없다. 제도적 측면에서는 재난지원금이 사회보장 협의 대상에서 제외될 수 있도록 하는 방안이다. 사회보장기본법에 따르면 지방자치단체가 사회보장적 제도를 신설하거나 변경하고자 할 때에는 보건복지부 장관과 사전에 협의를 해야 한다. 그러나 사전 협의를 위해 필요한 소요 기간이 최소 6개월 이상이 되기 때문에 긴급한 재정 지원을 할 수 없다. 지방자치단체의 이러한 건의에 대응하여 행정안전부는 재난관리기금을 활용할 수 있는 근거를 마련하였고,



경기도는 사회보장제도 신설 변경 협의 운용 지침을 해석하여 재난기본소득 지원이 가능하다고 판단하였다. 경기도는 일회성 단년도 사회보장사업으로 한시적 재원이 투입되는 정책은 사회보장제도 신설 협의 제외 대상이라고 판단하였다.

코로나19에 따른 경제위기 확산, 재난지원금 지원이 가능하도록 관련 제도의 정비, 광역자치단체 수준에서의 선제적 지침 해석 등에 힘입어 지방자치단체는 중앙정부 차원에서 재난지원금 지급 안이 마련되기 전에 긴급히 재정지원을 할 수 있게 되었다.

Ⅲ. 코로나19에 대응한 경기도 재난기본소득 지원

코로나19에 따른 경제위기 확산, 재난지원금 지원이 가능하도록 관련 제도의 정비, 광역자치단체 수준에서의 선제적 지침 해석 등에 힘입어 지방자치단체는 중앙정부 차원에서 재난지원금 지급 안이 마련되기 전에 긴급히 재정지원을 할 수 있게 되었다.

전국 지방자치단체 중 가장 먼저 재난지원금을 지급하고자 한 자치단체는 천주시다. 천주시는 3월 10일 재난지원금 지급을 발표하였으나 천주시의 재난지원금은 실업자, 비정규직 등 취약계층에 한정하여 지급하는 것으로 엄밀하게 말해 재난기본소득이 아니다. 또한 청선군, 철원군, 양구군, 군산시, 완주군, 광양시 등이 모든 주민을 대상으로 재난기본소득을 지원한다고 발표하였으나 경기도 사례에서와 같이 도 본청과 소속 시·군의 96.7%가 참여하는 사례는 없다.[5]

이재명 경기도지사는 중앙단위에서 재난지원금 지급여부를 놓고 논의가 한창이던 3월 17일 특정계층만을 대상으로 지원하지 말고 모든 국민을 대상으로 재난기본소득을 지원할 것을 중앙에 건의하였다.

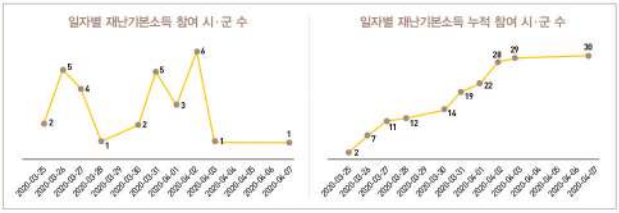
한편 재난지원금 지급을 둘러싼 논의가 확산되면서 기초자치단체 수준에서 다발적이고 차별화된 지원 정책이 등장하기 시작하였다. 화성시, 완도군, 고창군 등에서 차별화된 정책 지원방안이 발표되자 전국시장군수구청장협의회는 전국의 시장·군수·구청장을 대상으로 보편적 재정지원의 타당성에 대한 설문조사를 실시하였다. 설문결과 보편적 지원이 타당하지 않다는 응답이 62.2%나 되었고, 이에 전국시장군수구청장협의회에서는 중앙정부가 재정지원 기준을 마련해 줄 것을 요구하였다.

3월 24일 경기도는 경기도민 모두에게 1인당 10만 원을 지원하는 내용을 골자로 한 경기도 재난기본소득 지급을 발표하였다. 경기도가 재난기본소득을 발표하자 이튿날부터 여주시와 광명시가 지원을 발표하였고, 이를

5) 경기도는 경기도 본청이 재난기본소득 지급을 발표하자 경기도 내 기초자치단체 31개 중 남양주시를 제외한 30개 시·군이 재난기본소득 지원에 동참하였다.

논단

뒤인 26일에는 이천시, 양평군, 군포시, 안양시, 의왕시가 지급에 동참하였다. 3월 30일에 경기도 이재명 지사는 재난기본소득 지원에 시·군의 적극적 참여를 유도하기 위해서 재난기본소득에 동참하는 자치단체에는 1인당 1만 원을 추가 지원해 주겠다는 발표를 하였다. 경기도의 추가 지원계획이 발표되자 31일부터 4월 7일까지 소속 시·군의 63%에 해당하는 자치단체가 기본재난소득을 지원하겠다고 발표하였다.



재난기본소득 지원에 참여한 자치단체는 최소 5만원부터 40만 원까지 재난기본소득을 지원한다. 가장 많이 지원하는 자치단체는 포천시로 1인당 40만 원을 지원하며, 광명시, 광주시, 군포시 등 10개 시·군은 1인당 5만 원을 지원하는 계획을 수립하였다. 한편 재난기본소득 지원 규모와 관련해 특이한 점은 재정력지수와 재난기본소득 지원금 간에는 역의 상관성이 나타나고 있다는 것이다. 재정력지수가 낮은 자치단체가 오히려 재난기본소득으로 더 많은 재원을 투입하고 있다. 포천시는 재정력지수가 0.410인데, 40만 원을 지원하고, 하남시는 재정력지수가 0.947인데 5만 원만 지원한다.





이로써 경기도 본청과 경기도 내 31개 시·군 중 30개 시·군이 4월 7일까지 지역 내 거주하는 모든 주민에게 재난기본소득 지원 계획을 발표하였다. 여기에 더해 안산시는 외국인에게도 1인당 7만 원을 지원하는 내용을 포함해 재난기본소득 지원 계획을 발표하였다.

경기도와 시·군의 재난기본소득 지원을 위해 필요한 총예산은 경기도가 1조 3,642억 원을 부담하고, 시·군이 1조 1,926억 원을 부담하게 되어 재난기본소득 지원 총규모는 2조 5,568억 원이다. 경기도는 필요한 재원을 재난관리기금 3,405억 원, 재해구호기금 2,737억 원, 지역개발기금 7,500억 원을 활용하였다. 그리고 기초자치단체는 재난관리기금, 순세계잉여금, 당해 연도 초과세입, 조정교부금 등을 활용하였다.

> 경기도와 시·군의 재난기본소득 지원을 위해 필요한 총예산은 경기도 1조 3,642억 원, 시·군 1조 1,926억 원 규모이다.

Ⅳ. 재난기본소득이 지방재정운용에 주는 논제

코로나19라는 미증유의 사태에 직면하여 자치단체들은 지역경제 활성화를 위한 다양한 대안들을 마련해 지원하고 있다. 국가적 재난에 대응하는 것이 국가와 지방자치단체의 책무라는 입장에서 볼 때 시기적절한 대응이라고 판단된다. 경쟁을 통해 비용을 줄이면서 지역주민이 원하는 공공재를 공급함으로써 경제적 효율을 도모해야 하는 자치단체의 역할 측면에서 볼 때에도 적절한 대응이라는 평가를 받을만하다. 그러나 코로나19에 대응한 자치단체의 재정집행 내용을 보게 되면 앞으로 지방재정 운영에 있어 고민해야 할 점이 발견된다. 이하에서는 지방재정 측면에서의 발전방안을 논의하고자 한다.

논단

첫째, 재정의 책임성을 확보하여 경쟁과 다양성에 기반한 재정운용이 가능하도록 실질적 재정분권의 추진이 필요하다. 자치단체별 재정특수성을 반영한 재정지원 정책보다는 정치적 측면과 상급 정부의 유도에 의해 동질화된 재난기본소득이 실행되었다. 우리가 지방자치를 하는 이유는 경쟁과 다름의 인정을 통해 재정운용의 효율을 꾀할 수 있다는 맥락에서이다. Tiebout(1956)와 Oates(1972), Brennan & Buchanan(1980) 등에 따르면 재정분권은 책임성 있는 재정운용을 유도하고, 경제적 효율성을 증진시킬 수 있다고 본다. 그러나 재난기본소득 사례에서는 재난기본소득의 지급이 지역경제를 어떻게 살릴 수 있는지에 대한 철저한 사전 분석과 예측 없이 소비가 수요를 창출한다는 일반적인 기대에 근간하여 추진되었다. 각 자치단체마다 산업구조, 재정력 등이 차이가 남에도 불구하고 경기도 본청의 기준과 유사한 수준의 재난기본소득이 지원되었다. 자치단체별 특수성에 기반한 차별화된 재정정책이 수립되지 못하였다. 코로나19에 따른 경제악화로 미래의 지방재정 압박이 예상됨에도 불구, 연성예산제약에 의한 재정지출 행태가 나타나기도 하였다. 이러한 상황은 지방재정의 구조적 요인에 기인한다. 우리나라는 지방세목이 확정되어 있고, 조세법률주의에 의해 자치단체장이 세목을 신설할 권한이 없다. 무언가 차별화된 정책을 시행하고자 하여도 재원을 확보하기 어려운 상황이다. 또한 대부분의 자치단체가 재정이 열악하다 보니 중앙 또는 상급정부의 이전재원에 의존하게 되고, 결국은 중앙과 경기도의 정책을 수용할 수밖에 없다. 재정운용상에 있어 이전재원 비중이 크기 때문에 효율적인 재정운용을 도모할 수 있는 유인이 낮다. 무엇보다도 재정분권의 필요성이 인정되는 상황이다.



앞으로 재정분권은 단순히 세입만을 이전하는 것이 아니라 책임도 함께 따라갈 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 이를 위해서는 자치단체에 세율결정권을 함께 이양하는 방안도 고민할 필요가 있다.

둘째, 정부 간 재정조정제도의 전반적 재검토와 현실성 있는 개선이 필요하다. 재정력 수준과 재난기본소득 지원금 규모 간에는 역의 상관관계가 나타나고 있다. 우리나라 정부 간 재정조정제도 중 지방교부세와 조정교부금은 자치단체의 부족재원 보전을 목적으로 한다. 지방교부세는 기준재정 수요대비 수입이 부족한 경우 조정률을 적용하여 보전해 주는 기능을 갖는다. 지방교부세 교부액 산정은 재정력지수에 의해 배분되는데, 재정력지수는 도와 시·군 간 조정교부금 배분에도 활용된다. 경기도의 경우 재정력 역지수에 따라 일반조정교부금 총액의 30%가 배분된다. 일반적으로 재정력지수는 해당 자치단체의 재정상황을 판단하는 준거로 활용된다. 재정력지수가 높으면 그만큼 여유가 있다고 판단하고, 재정력지수가 낮으면 여유가 없다고 판단한다. 그런데 경기도 사례를 보게 되면 재정력지수가 낮은 자치단체가 최고 수준의 재난기본소득을 지원하고 있다. 재난기본소득 지급금액은 포천시 40만 원, 안성시 25만 원, 연천군 20만 원, 동두천시 15만 원 순이다. 그러나 재정력지수를 보게 되면 재난기본소득 지원에 참여한 30개 시·군 중 포천시 27위, 안성시 25위, 연천군 30위, 동두천시 23위다. 오히려 재정력지수가 0.70 이상이 되는 부천시, 의왕시, 안양시 등이 5만 원만 지급한다. 재정력지수가 0.95로 경기도 내 시·군 중 재정력 5위인 하남시도 5만 원만 지급한다. 재정력지수의 산정 방식은 매우 복잡한 체계를 거쳐 도출되기는 하지만 재난기본소득 지원액만 놓고 볼 때에는 역진의 현상이 발생된다. 재정상태가 양호하여 1인당 재난기본소득을 많이 지원해 주는 자치단체에 더 많은 재원이 이전되고 있어 이에 대한 검증과 개선방안 마련이 필요하다. 물론 재난기본소득 지원규모가 큰 자치단체는 부족한 재원을 마련하기 위해 밤낮으로 연구하고, 상상력을 동원하는 등 보다 창의적인 노력을 통해 재원을 확보했을 것이다. 양입제출의 속성을 갖는 지방재정의 특성상 여유재원이 있을 리 만무하다. 그리고 재난기본소득 지원 규모를 확대하여 해당 자치단체의 경제가 회복될 수 있도록 기대하는 선의의 노력에 대해서는 배워야 할 점이라고 판단한다. 그럼에도 불구하고 정부 간 재정조정제도의 개선이 필요하다는 점이 목격된 것은 사실이다. 수십 년간 경로 의존적으로 진행되어온 정부 간 재정조정제도를 변화하는 환경에 맞게 바꾸어야 하는 시점이다.

재정의 책임성을 확보하여 경쟁과 다양성에 기반한 재정운용이 가능하도록 실질적 재정분권 추진이 필요하고, 정부 간 재정조정제도의 전반적 재검토와 현실성 있는 개선이 필요하다.

셋째, 재난기본소득 지원에 따른 경제 활성화 효과를 분석해야 하고, 재난대응 준비금을 채워야 한다. 재난은 항상 발생된다. 코로나19로 인해 대부분의 모든 자치단체가 지금까지 운영해 왔던 방식과는 전혀 다른 방식으로 재난관리기금을 활용했다. 정부의 적극적 제도 개편에 따른 결과이다. 그런데 문제는 재난관리기금을 준비금만 남기고 대부분 다 사용했기 때문에 추후에 발생되는 재난에 대응할 여력이 많지 않다. 경기도 내 31개 시·군은 대부분 재난관리기금, 순세계잉여금, 조정교부금, 지방교부세 등을 재원으로 재난기본소득 지원에 나섰다.

재난기본소득 지원에 따른 경제활성화 효과를 분석해야 하고, 국민들이 자치단체의 재정에 의존하지 않고 자유의지에 기반한 간절함으로 경제행위를 할 수 있도록 시스템을 마련해 주어야 한다.

이제 또다시 코로나19와 비슷한 상황에 직면해서는 재난기본소득을 지원해 줄 여력이 많지 않다. 재정적인 여력과 상관없이 한번 추진되었던 재난기본소득은 앞으로 재난이 발생할 때 마다 하나의 대안으로 제시될 가능성이 높다. 재정지원은 한번 지원해 주면 그것이 사례가 되어 쉽게 지원되는 경향이 있다. 경기도만 해도 총 2조 원이 넘는 재정이 투입되었다. 재정의 승수효과와 더불어 지역경제 활성화에 어떠한 영향을 미쳤는지에 대해 성과를 판단해야 한다. 성과가 검증되지 않은 재정의 투입이 확대되는 것은 그렇지 않아도 취약한 지방재정을 더욱 악화시킬 소지가 크다.

넷째, 지방재정 기능에 대한 재검토와 운용원칙의 마련이 필요하다. 지방재정의 규모와 역할이 확대되면서 기능 역시 변화되고 있다. 과거 국가 재정의 기능이라고 정의되었던 소득재분배, 경제안정화, 자원배분의 기능을 자치단체에서도 수행한다. 국민계정이 증가하는 한 지방재정의 역할은 더욱 확대될 것이다. 그러나 지방재정 규모의 팽창과 행정의 역할 확대가 자칫 지역주민의 자치단체에 대한 의존성을 높이는 쪽으로 발전되는 것은 옳지 않다. 민선자치 이후 복지정책은 지속적으로 확대되어 왔고 복지재정 역시 큰 폭으로 증가되어 왔다. 2019년 기준 전국 자치단체 일반회계 세출예산 중 사회복지비가 29%로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 자치단체가 활용 가능한 투자 재원에서 차지하는 복지비 비중은 2008년 17.5%에서 2019년 30.7%로 증가되었다. 지방자치단체의 기능이 지역주민의 복리 증진에 있기는 하지만 힘들 때마다 재정을 지원해 줄 수는 없는 현실이다. 특히 4차 산업혁명이 실현되어 초부가가치가 창출되고, 인간의 노동이 급속히 사라지는 상황이 아닌 이상 재정지원의 기준을 다시 한번 검토할 필요가 있다. 국가 경제는 공공과 시장으로 분리된다. 국가 경제가 순식간에 큰 폭으로 증가하지 않는 상황에서 공공재정의 확장과 팽창은 시장에 구축효과(Crowding Out Effect)를 유발한다. 그러나 시장은 공공보다 훨씬 더 민감하고, 자율적



> 지역주민들은 집단이기심에 의해 무리한 재정사업을 요구하여 정치적으로 자치단체장을 압박하기보다 일반의지를 갖고 적절한 부담을 수반하는 공익에 합당한 재정정책이 실현될 수 있도록 노력해야 한다.

이고 창의적이다. 국가가 시장을 축소시키거나 관리하려고 들면 소수의 정책 결정자에 의해 독재화되기 쉽고, 국민은 자유를 잃고 정부에 의존하게 된다(Hayek, 1944). 자치단체의 재정지원에 대한 의존은 국가경제의 발전을 제약한다. 인구 충격에 더해 생산가능 인구가 감소되고, 경제성장률은 저성장 국면에 처해져 있다. 국민들이 자치단체의 재정에 의존하지 않고 자유의지에 기반한 간절함으로 정제행위를 할 수 있도록 시스템을 마련해 주어야 한다. 지방자치 25년 동안 팽창 일로에 있었던 지방재정도 코로나19 이후 새로운 국면에 직면하게 될 가능성이 큰 만큼 재정의 기능을 재설계해야 하는 시점이다.

마지막으로 지방자치단체 주민들의 현명한 판단과 선택도 필요하다. 민선자치 이후 지역주민의 요구가 재정정책에 반영되고 있다. 우리가 민선자치를 하는 이유는 지역주민들의 의견을 수렴하고 탄력적인 정책을 추진함으로써 재정민주주의가 실현될 수 있을 것이라는 믿음에서이다. 그러나 자칫 집단이기심에 의해 재정정책이 그 본연의 목적을 잃는 경우가 발생된다. Rousseau(1762)는 사회계약론에서 일반의지(The General Will)와 전체의지(Will of All)를 이야기한다. 지역주민들은 적은 부담으

로 최대한 많은 공공재와 편익을 얻고 싶어 한다. 시민들의 전체의지에 의해 많은 자치단체에서는 다양한 명목으로 세금을 감면해주고, 재정을 지원해 주며, 이자보전까지 해주고 있다. 즉, 조세의 가격가능이 현실화되지 못하고 있다. 이는 미래에 큰 비용을 지불할 수밖에 없는 조건을 만드는 것이다. 따라서 시민들도 지역공동체 또는 국가, 가족, 곧 닥쳐올 미래를 생각해 적정 비용을 부담해야 한다. 우리나라는 조세법률주의에 의해 세목의 신설과 세율의 결정은 국회의 권한이다. 탄력세율을 제외하면 자치단체장은 조세와 관련된 권한이 없다. 이러한 상황에서 지역주민들은 집단이기심에 의해 무리한 재정사업을 요구하여 정치적으로 자치단체장을 압박하기보다 일반의지를 갖고 적절한 부담을 수반하는 공익에 합당한 재정정책이 실현될 수 있도록 노력해야 한다.



참고문헌

- 고용노동부.(2020). 「고용행정 통계로 본 '20.4월 노동시장 동향」, 고용노동부.
- 한국은행.(2020). 「2020년 4월 기업경기 실사지수 및 경제심리지수」, 한국은행.
- 한국은행.(2020). 「2020년 4월 소비자 동향 조사 결과」, 한국은행.
- 행정안전부.(2019). 「자치단체 통합재정개요(상)」, 행정안전부.
- Brennan, G. & J. M. Buchanan, (1980). The Power of Tax. Cambridge: Cambridge University Press.
- Friedrich Hayek.(1944). The Road to Serfdom. University of Chicago Press, US.
- Rousseau, Jean Jacques. (1762) 2017. The Social Contract, tr. by Jonathan Bennett (https://www.earlymoderntexts.com/.../rousseau1762bo, 2017., 1st.).
- Oates, W. E. (1972). Fiscal Federalism. Harcourt Brace Jovanovich Inc.
- Tiebout, C. M.(1956). A Pure Theory of Local Expenditures. Journal of Political Economy, 64(5): 416-424.

(참고) 경기도 재난기본소득 지원 현황 및 주요 재정지표

번호	시군명	대상수(명)	1인당지급액(만원)			보통교부세	재정지표	
			계	도	시군		재정력지수	재정자립도
1	포천	147,853	50	10	40	234,360	0.410	22.1
2	안성	183,751	35	10	25	204,808	0.455	27.6
3	연천	43,552	30	10	20	155,386	0.341	18.3
4	화성	827,603	30	10	20	3,991	1.447	66.3
5	동두천	94,231	25	10	15	87,902	0.501	14.4
6	이천	216,404	25	10	15	85,749	0.772	43.9
7	가평	62,262	20	10	10	127,645	0.437	18.0
8	과천	58,280	20	10	10	20,184	0.838	18.2
9	성남	941,688	20	10	10	12,347	1.394	60.5
10	수원	1,192,762	20	10	10	42,928	0.953	45.9
11	시흥	477,425	20	10	10	78,290	0.828	43.1
12	양주	223,704	20	10	10	150,536	0.547	26.8
13	양평	117,025	20	10	10	192,278	0.389	18.3
14	여주	111,083	20	10	10	199,583	0.380	23.9
15	오산	227,112	20	10	10	62,423	0.727	30.4
16	용인	1,065,613	20	10	10	24,302	0.973	50.2
17	파주	454,494	20	10	10	251,522	0.570	33.5
18	평택	519,124	20	10	10	139,149	0.780	41.5
19	안산	652,763	20	10	10	91,508	0.852	37.8
20	구리	199,099	19	10	9	64,827	0.690	31.1
21	광명	316,220	15	10	5	85,494	0.719	34.0
22	광주	374,913	15	10	5	158,767	0.616	39.9
23	군포	275,960	15	10	5	80,272	0.694	32.0
24	김포	443,071	15	10	5	116,174	0.740	35.4
25	안양	561,966	15	10	5	135,499	0.728	37.8
26	의왕	164,602	15	10	5	47,397	0.752	36.2
27	의정부	453,679	15	10	5	158,362	0.603	25.0
28	하남	277,431	15	10	5	14,298	0.947	45.7
29	고양	1,072,909	15	10	5	314,764	0.636	33.8
30	부천	827,132	15	10	5	178,556	0.724	30.9

경상북도의회와 지방의회의 역할



경상북도의회 청래회



한창화
경상북도의회 의원

새로운 생각, 새로운 행동, 새로운 의회

경상북도의회는 '새로운 생각, 새로운 행동, 새로운 의회'라는 슬로건으로 장경식 의장님을 중심으로 60명의 의원이 경북도민의 행복과 삶의 질 향상을 위해 노력하고 있다. 국가의 경쟁력은 지방의 힘에서 나오며 온전한 지방자치제도가 정착될 때 국가발전을 이룩할 수 있다고 생각한다. 그리고 각 지방자치단체의 자치역량이 지역발전의 성패와 명운이 가르고, 의회가 도민으로부터 신뢰와 사랑을 받아야만 진정한 지방자치발전을 이룰 수 있다.

도민의 행복과 미래 경북의 발전을 위해서는 경상북도의회와 경상북도 간의 견제와 균형, 상호 보완과 협력이 무엇보다 중요하다. 새바람 행복 경북의 슬로건 아래 일터 넘치는 부자 경북, 아이 행복한 젊은 경북, 세계로 열린 관광 경북, 이웃과 함께 복지 경북을 만들어 가는 민선 7기 이철우 지사의 도정목표 실현에 경상북도의회가 상생적 파트너로서 역할과 기능을 수행하고 있다.

새바람 행복경북 실현의 상생 파트너

먼저 경상북도의회의 지나온 연혁과 구성 및 특성을 살펴보기로 한다. 경상북도의회는 1949년 7월 4일 지방자치법 제정으로 1952년 5월 10일에 28개 선거구, 61명의 의원으로 초대 경상북도의회가 시작되었으며, 그 후 제3대 의회(1960~1961)부터 제4대 의회(1991~1995)까지 30년 동안 중단된 후, 2018년 7월 5일에 60명(지역선거구 54명, 비례대표 6명)의 의원으로 제11대 의회를 개원했다. 정당별 의석수를 살펴보면, 미래통합당 48명, 더불어 민주당 9명, 민생당 1명, 무소속 2명으로 야당인 미래통합당이 다수 의석을 차지하고 있다. 경상북도의회는 경상남도의회와 함께 한국전쟁 중 북한군에게 점령되지 않은 지역으로 전쟁 중에도 의회가 개원되어 타 광역시도와 달리 제10대가 아닌 제11대 의회를 구성하고 있다.

경북도의회의 위원회 구성을 살펴보면, 소관 사항에 대한 의안을 심의하기 위해 각 전문 분야로 나누어 상설적으로 설치·운영되는 상임위원회는 의회운영위원회, 기획경제위원회, 행정보건복지위원회, 문화환경위원회, 농수산위원회, 건설소방위원회, 교육위원회 등 각 분야별로 7개의 소관 위원회를 두고 있다. 상임 위원회의 소관에 속하지 않거나 특히 필요가 있다고 인정되는 안건을 심사하기 위하여 특별히 설치하는 특별위원회로는 예산결산특별위원회, 윤리특별위원회, 원자력대책특별위원회, 저출산·고령화대책특별위원회, 독도수호특별위원회, 지진대책특별위원회, 통합공항이전특별위원회, 미세먼지대책특별위원회, 감염병대책특별위원회 등 9개 분야로 구성하여 운영하고 있다.

〈표 1〉 위원회의 구성

구분	상임	특별
위원회	의회운영위원회, 기획경제위원회, 행정보건복지위원회, 문화환경위원회, 농수산위원회, 건설소방위원회, 교육위원회	예산결산특별위원회, 윤리특별위원회, 원자력대책특별위원회, 저출산·고령화대책특별위원회, 독도수호특별위원회, 지진대책특별위원회, 통합공항이전특별위원회, 미세먼지대책특별위원회, 감염병대책특별위원회

경상북도의회에서 특별하게 필요가 있다고 인정되는 안건을 심사하기 위하여 구성된 몇몇 특별위원회 활동을 소개하면, 먼저 일본의 독도영유권 주장 등 계속되는 영토주권 침탈 야욕에 대처하기 위해 설치한 독도수호특별위원회이다. 일본과의 독도영유권 문제는 국가사무이지만 독도를 품고 있는 광역자치단체인 경상북도가 정부를 대신해 독도의 관련 조직을 구성하고 예산을 편성해 독도영유권 수호에 앞장서고 있다. 그리고 경상북도의회는 매년 독도에서 임시회를 개최하여 독도영유권 수호에 앞장서고 있다. 일본의 독도영유권 주장이 끊임없이 계속되고 강화되고 있어 독도특위는 상설특별위원회처럼 구성되어 운영되고 있다.



독도 임시회 개최

지진대책특별위원회는 2017년 11월 15일 포항에서 발생한 규모 5.4의 포항지진의 원인이 지열발전소 건설을 위해 주입한 유체에 의해 지진이 촉발되었다고 주장하였고, 2019년 12월 31일 '포항지진의 진상조사 및 피해구제 등을 위한 특별법'이 제정되는데 힘을 보태는 성과를 올렸다. 원자력대책특별위원회는 정부의 탈원전 정책에 따른 지역주민 피해보상 방안을 강구하고, 아울러 원전 운영상 안전관리 대책 점검하기 위해 구성되었다. 현재 경북에는 우리나라에서 가동 중인 원자력 발전소의 절반가량이 운영되고 있다. 통합공항이전특별위원회는 의성과 군위지역에 영남과 남부권의 새로운 허브공항이 될 통합공항의 이전 추진과 이전 지역 지원에 관한 사항을 다루기 위해 구성되었다. 감염병특별대책위원회는 코로나19 바이러스의 예방과 확산 방지를 위해 새롭게 구성되었다.



지진대책 특별위원회


감염병특별대책위원회

지방자치단체에서 제정하는 자치조례는 위임의 여부에 따라 개별 법령의 위임에 의하여 지방의회가 정하는 위임 조례와 개별 법령의 위임 없이 지방자치단체의 고유사무에 대하여 직권으로 정하는 조례로 나누고 있다. 통상적으로 개별 법령에 의한 위임 조례는 자치단체와 관계없이 일률적으로 제정되지만, 지방자치단체 고유의 사무에 대하여 직권으로 정하는 조례는 해당 자치단체의 특수성을 반영하고 있다.

앞에서 언급했듯이 경상북도에는 독도가 소재하고 있는 특수성으로 인해 경상북도의회에는 독도와 연관된 조례들이 다수 제정되어 있다. 일본이 다케시마의 날 조례 제정에 대응하는 차원에서 독도의 날 조례를 제정했고, 독도에 대한 실효적 지배권을 강화하기 위해 독도 거주 민간인에게 생계비를 지원하는 독도 거주 민간인 지원 조례를 제정했고, 독도에 대한 올바른 역사 인식 확립과 영토주권 의식을 제고하기 위해 독도 교육 지원 조례를 제정했고, 민간 차원의 독도수호사업 및 국내외 홍보활동을 통한 영유권 강화를 위해 독도재단 설립·운영 조례를 제정했다. 경상북도의회는 도민의 삶의 질 향상뿐만 아니라 우리 땅 독도 영토주권을 수호에도 적극적으로 나서는 등 풀뿌리 민주주의의 정착과 국가발전에 기여하기 위해 노력하고 있다.

> 66
> 경상북도의회는 도민의 삶의 질 향상뿐만 아니라 우리 땅 독도 영토주권을 수호에도 적극적으로 나서는 등 풀뿌리 민주주의의 정착과 국가발전에 기여하기 위해 노력하고 있다.
> 99

지방자치발전을 위한 지방의회의 역할

다음으로 지방자치발전을 위한 지방의회의 역할에 관해서 언급해보고자 한다. 지방자치는 주민자치를 내포하고 있으며 주민참여를 통한 지방자치를 실현하는 것이다. 정치적 차원에서 지방자치는 대표 민주주의가 기조를 이루어 왔으나, 정보화 사회의 도래로 직접민주주의로의 이행이 가능하게 되었다. 즉 주민



경상북도의회 임시회

참여의 지방자치 실현에는 주민이 직접적이고 종합적으로 판단할 수 있도록 정보가 공개되어야 하고 자유로운 접근이 가능해야 한다. 주민자치라는 관점에서 보면 행정정보의 제공과 공개는 정책의 계획 단계부터 집행단계까지 주민의 참여를 보장하게 된다. 나아가 주민을 위한 고유사무가 급증하고 복잡·다양화되면서 이에 주민의 욕구를 충족시키고 행정의 만족도를 높이기 위해 지방자치에서 의회의 역할이 중요해지고 있다.

주민대표성의 원리를 전제로 발전해온 의회는 민주주의의 성장과 발전에 지대한 공헌한 것은 주지의 사실이다. 대표성, 공개성, 토의성을 바탕으로 국민의 대표기능을 수행하는 의회는 근대의 대의민주주의 구현에 필수적이다. 그러나 현대의 의회는 행정기능의 확대 및 관료제의 팽창, 지역주민의 정보화 욕구 증가, 다원화로 인한 사회통합의 어려움, 지식의 균형적 배분이라는 과제가 지방의회제도를 압박하고 있다.
따라서 지방의회의 새로운 역할의 정립을 위해 몇 가지 조건이 갖춰져야 한다.

첫째, 정보화. 4차 산업혁명 시대를 구현할 자치권 확대와 자치 능력을 갖추어야 하며 이를 위해서 자기혁신과 개발을 통한 의원들의 자질향상이 필수적이다. 따라서 지방의회의 실질적 기능을 수행하기 위해서는 의원 각자가 도덕성과 능력을 갖추어야 한다.

둘째, 자주적 재원을 확보하기 위한 다각적이고 지속적인 노력이 필요하다. 재원의 확보는 중앙정부와의 역학관계 속에서 가능하므로 자치단체 간의 협력과 주민의 지지와 신뢰 확보가 필수적이며 집행기관과 지방의회의 긴밀한 협력을 통해 해결해야 할 최우선 과제이다.

셋째, 정보에 대한 접근성을 강화하여 지방자치에 대한 관심과 주민참여 욕구를 증가시켜야 한다. 지방의회는 상시적으로 다양한 계층의 주민 욕구를 수렴하는 주민참여의 과정을 마련해야 한다.

66
지방자치시대에 민주적인 지방자치의 이상을 실현하기 위해서는 지역의 현안을 탐색하여 발굴하고, 지역주민의 의사와 요구를 충실하게 반영하여 해결하는 선순환 체계를 구축해야 한다.
99

지방자치시대에 민주적인 지방자치의 이상을 실현하기 위해서는 지역의 현안을 탐색하여 발굴하고, 지역주민의 의사와 요구를 충실하게 반영하여 해결하는 선순환 체계를 구축해야 한다. 물론 자치역량의 핵심인 재정의 자립을 이루기 위해 노력에도 힘을 쏟아야 한다. 오늘날 국가 발전을 이끄는 것은 지방의 힘이며, 지방자치 역량에 따라 지역발전의 성패와 명운이 좌우된다. 경상북도의회는 격변의 4차 산업혁명 시대에 지역발전의 새로운 전기를 마련하기 위해 신 도청시대의 성공적 정착을 통한 270만 도민의 행복 실현과 미래경북의 발전을 위해 부단하게 노력하고 있다.

POST 코로나 대응·포항 뉴딜정책 간담회



범도민추진위원회 출범식



주민이 진정한 주인이 되는 자치분권시대를 열어가다

성남시의회

조정식 의원 인터뷰

• INTERVIEWER
최인수 한국지방행정연구원 연구위원

최인수 **조정식 위원장님, 안녕하세요? 소중한 시간 내주셔서 매우 감사드립니다. 성남시의회와 의원님에 대한 간략한 소개 부탁드립니다.**

조정식 안녕하세요! 성남시의회 행정교육체육위원장 조정식 시의원입니다. 2014년 제6회 전국동시지방선거에서 처음 당선되었고 현재 재선 의원으로 일하고 있습니다. 성남시는 기초자치단체 중 전국 최대 재정규모(2020년 3조 7천억 원)로 운영되는 대도시로써 인구는 95만 명이며 35명의 시의원이 활동하고 있습니다. 성남시는 3개의 행정구로 구성되어 있는데 대한민국 최초의 계획도시로 건설된 '50년 성남'의 원도심인 수정구와 중원구가 있고 아울러 30년이 된 분당구는 조성된 지 10년 되는 판교신도시를 품고 있습니다. 최근에는 위례신도시가 들어서고 원도심 재개발이 구역별로 진행 중입니다. 이렇듯 성남시는 대한민국 도시개발의 역사를 안고 도시의 생성·중흥·쇠퇴기가 뒤섞인, 도시재생이 일상인 매우 역동적인 도시입니다. 이에 따라 성남시의회의 역할도 매우 중요하고 할 일도 많습니다.

최인수 **성남시의회에서 재선의원으로 활동하고 계시고, 성남시의회 4개의 상임위원회 중에서 행정체육교육위원회 위원장을 맡고 계십니다. 코로나19와 관련해서 각종 체육행사 및 등교연기 등 다양한 현안이 있을 것 같습니다만, 행정체육교육위원회에 대한 소개와 현안에 대해서 보다 구체적인 말씀 부탁드립니다.**



조정식
성남시의회 행정교육체육위원장

조정식 제가 위원장을 맡은 행정교육체육위원회는 성남시의 행정 정책과 안전, 자치 및 마을공동체, 재정과 민원 운영, 청년지원, 평생교육, 생활체육과 성남FC 운영, 학교지원, 청소년 정책, 도서관 운영 등을 담당하는 상임위원회로써 성남시의회에서 매우 넓은 의정 영역을 담당하고 있습니다. 최근 코로나19 위기 대응에서도 재난안전대책본부 운영 등 중요한 역할을 하고 있습니다. 초·중·고 학생의 등교가 연기되고 부분 등교가 시행되고 있습니다. 사회적 거리 두기와 생활 속 거리 두기 실천으로 시민의 일상과 밀접한 각종 행사와 시설 등의 운영이 중단되어 많은 시민에게 불편을 끼치고 있으므로 매우 안타깝습니다.

최인수 **기초의회 의원은 지역 현장과 매우 밀접한 활동을 하시는 분이라는 생각이 듭니다. 문재인 정부는 자치분권과 주민자치에 대한 정책을 강하게 추진하고 있습니다. 어떻게 생각하시나요?**

조정식 저를 비롯하여 시의원을 포함한 모든 공직자는 국민의 뜻, 시민의 뜻에 맞게 흔히 말하는 시대정신에 알맞게 행동해야 한다고 생각합니다. 문재인 정부의 자치분권 강화와 주민자치회 전환 등의 정책은 반드시 시행되어야 합니다. 과거 한때는 발전행정론적 입장에서 관료가 국가를 기획하고 운영해야 하는 시대가 있었지만, 4차 산업혁명 시대에 인공지능과 자율주행 등의 기술혁신과 더불어 창의적인 자유와 자율적인 시민 정신이 새로운 시대에 어울린다고 생각합니다. 결국, 시민

이 주도하고, 행정이 보조적인 서비스를 제공하는 시대가 되어야 창의력과 자치에 기반하여 대한민국이 미래가 보장될 것입니다.

최연수 **자치분권과 주민주권 강화, 주민자치회 도입 등의 내용을 담고 있는 지방자치법 전부개정안이 지난 2019년 3월 정부입법으로 국회에 제출되었었으나, 20대 국회에서는 통과되지 못하고, 21대 국회를 맞이하게 되었습니다. 지방자치법에 대한 주무부처인 행정안전부는 21대 국회에서 지방자치법 개정안을 다시 추진하겠다는 입장인데요, 어떻게 생각하시는지요?**

조정식 이번 21대 총선에서 유권자는 문재인 정부와 더불어민주당을 강력하게 선택했습니다. 국민은 문재인 정부가 지향하는 미래사회의 비전에 다시 한번 기회를 준 것이라고 생각합니다. 지난 의회에서 자동 폐기된 지방자치법 전부개정안이 새롭게 구성된 21대 국회에서 다시 추진되어 자치분권 시대를 열고 주민이 진정한 주인이 되는 주민자치 시대를 열어나가야겠습니다. 4차 산업혁명 시대를 맞아 수명이 다한 중앙집권 국가 시대를 서서히 마감하고, 지방정부에 그리고 주민자치회에 권한을 넘겨준 지방분권 시대야말로 최고의 경쟁력을 갖춘 대한민국이 될 것입니다.

66
4차 산업혁명 시대를 맞아 수명이 다한 중앙집권 국가 시대를 서서히 마감하고, 지방정부에 그리고 주민자치회에 권한을 넘겨준 지방분권 시대야말로 최고의 경쟁력을 갖춘 대한민국이 될 것입니다.
99

최연수 **우리나라의 자치분권 정착과 확대를 위해 특히 기초자치단체에서 어떠한 노력을 해야 한다고 생각하시는지 위원장님의 생각을 듣고 싶습니다.**

조정식 실질적으로 자금과 같이 권력이 중앙정부에 집중된 체제에서는 시·군·구 기초자치단체에서 할 수 있는 일이 그리 많지 않습니다. 그러나 기초자치단체는 시민의 삶의 현장에 더욱 밀착된 정책들을 통해서 건강한 시민 정신을 가질 수 있게 하는 시스템을 갖춰야 합니다. 결국, 사람이 중요하고 깨어있는 시민이 시대의 운명과 행복을 결정한다고 생각합니다. 성남시의 여러 정책을 수립하고 실천하기 위해 수많은 위원회가 구성되어 있지만 대부분 형식적이고 이름뿐인 경우가 많습니다. 이러한 위원회를 내실화하여 실질적인 활동이 이루어지도록 할 필요가 있고, 협치 거버넌스 도시의 선언, 주민자치회와 마을공동체 만들기 활동 강화 등 실질적인 주민참여 시대를 열어야겠습니다.

최연수 **성남시는 인구 100만 명 도시를 눈앞에 두고 있으면서도, 최근 수년간 성남시 인구가 95~97만 명 선에 머무르고 있습니다. 인근의 수원시나 용인시의 경우는 100만 명이 넘는 인구가 되었는데 말입니다. 원인이 무엇일까요? 그리고 꼭 인구 100만 명의 도시를 추구해야 하는 것인가요? 양적인**





율동공원 골프장 조성 반대 투쟁

분당지역고등학생연합 청소년축제 차오름제

팽창보다는 삶의 질이라는 측면에서 질적인 성장도 중요해 보이는데요.

조정식 성남시 인구가 2016년에는 99만 명을 넘어서기도 했지만 지금 95만 명을 밑돌고 있습니다. 50년의 역사를 가진 원도심의 수정구와 중원구의 재개발로 인하여 기존에 사시던 분들이 재입주하지 못하고 성남을 떠나 광주시와 용인시 등으로 이주하고, 분당의 치솟는 아파트 가격과 전·월세 상승에 밀려나는 젠트리피케이션 때문이 아닐까 생각하고 있습니다. 게다가 미세먼지의 상시화, 코로나19와 같은 감염병의 확산 때문이라도 성남시의 '2035 도시기본계획'등의 수정은 불가피해 보입니다. 성남시를 무조건 인구 100만 명 도시로 키우겠다는 생각에서 친환경 저밀도 도시로의 전환에 대해 다양한 영역에서의 논의는 어떨까 가름해 봅니다. 어렵겠지만 공론화의 장을 만들어 시도해 봄직하다는 생각입니다.

최인수 **지방의회와 관련된 한국사회 전반에 대한 질문입니다. 1991년부터 다시 시작된 30여 년의 지방자치가 있었고, 여야 정치권력도 바뀌었는데 왜 사회는 그다지 바뀌지 않는다고 생각하시나요?**

조정식 말씀하신 지난 30년 동안 한국사회는 정말 많이 바뀌었다고 생각합니다. 그러나 자본주의와 개인주의, 물질만능주의가 만연하면서 함께 잘 살아가자는 공동체 존중 사회로부터는 다소 멀어진 것 같습니다. 또한, 세계에서 가장 역동적으로 변화하는 사회는 대한민국입니다. 하지만 지금까지 역대 정부에서 다가올 미래에 대비한 국가의 철학과 운영 기조의 능동적 변화 및 새로운 시스템 구축의 실패가 현재 대한민국 사회를 살아가는 공동체 구성원에게 희망적

변화를 감지하지 못하도록 하는 것은 아닐까 하는 생각입니다. 특히, 부의 양극화 심화로 인한 상대적 박탈감 확산은 매우 위험한 지경에 이르렀다고 봅니다. 더불어 잘 사는 대한민국을 위해 전 국민이 지혜를 모아야 하겠습니다. 현재를 살아가는 우리와 다음 세대가 살아갈 미래사회에 대한 합의된 모델을 어떻게 만들어갈 것인가에 대한 구체화가 필요합니다. 만약 필요하다면 개헌을 통해서라도 공론화된 내용을 담아야 한다고 생각합니다.

최인수 **그간 우리의 정치현실 및 지방자치 제도 하에서 지방의회는 정치적으로나 실제적으로나 아쉬움이 많다는 비판이 있습니다. 심한 경우 '지방의회 무용론'까지 제기되는 상황인데요, 그 원인과 향후 개선해야 할 점들에 대해서 간략한 설명을 부탁드립니다.**

조정식 지금의 지방자치법으로는 실질적 지방자치가 매우 어렵습니다. 중앙집권 행정체제뿐만 아니라 강한 권한의 시·군·구청장, 약한 권한의 지방의회(강 시장, 약 의회) 구조와 정당 공천제를 행사하는 소속 정당과 강한 시장의 거수기처럼 작동되는 것은 아닌지 의문을 제기해 봅니다. 그럼에도 불구하고 거대한 관료제가 지방자치(단체)를 독점하지 못하도록 지방의회를 통해서 견제할 수 있다는 것은 나름대로 상당한 의미가 있습니다. 또한, 공직자의 부패를 막고 민의를 전하며 더 많은 안전과 복지를 통해 시민이 행복한 지역사회를 구현하는 것도 마찬가지입니다. 이를 위해 능력 있고 열정 있는 준비된 지방의원들이 선출되도록 지방자치제도 및 공직선거법 제도개선이 필요합니다. 예를 들면 지방의원 보수 현실화, 후원회 설치, 보좌관제도 등의 개선이 그것이며 때로는 거버넌스의 실질화로 직접민주주의제도의 융합도 생각해야 합니다. 이미 시작된 주민참여예산제도, 주민자치회 시범실시, NGO와 NPO 지원센터 설치 등도 그 일환입니다. 간접민주주의를 보완할 풀뿌리 직접민주주의제도의 올바른 제도화가 시급합니다.

> 66
> 더불어 잘 사는 대한민국을 위해 전 국민이 지혜를 모아야 하겠습니다. 현재를 살아가는 우리와 다음 세대가 살아갈 미래사회에 대한 합의된 모델을 어떻게 만들어갈 것인가에 대한 구체화가 필요합니다.
> 99

최인수 **정당공천제가 시·군·구 지방의회 현장에서는 큰 문제를 야기하고 있다는 의견이 많은데요, 대안이라고 할 수 있는 것이 있을까요?**

조정식 시·군·구 지방의원의 정당공천은 필요합니다. 왜냐하면, 도덕성과 윤리성을 강화할 수 있는 유일한 방법이기도 하거니와 국회와 광역의회, 기초의회 등 각각의 정책 방향이 일정해야 예산 운영에 선택과 집중이 유연하고 지속적인 성과도 낼 수 있기 때문입니다. 현 제도에서도 능력 있고 도덕적인 후보들은 얼마든지 선출할 수 있습니다. 지방행정시스템에서 부패구조만 없애도

정당공천은 성공적이라 할 수 있습니다. 다만 정당의 지수기로 전락될 수 있는 우려와 소신 의정이 힘들다는 한계가 있을 수 있지만, 정당공천이 없다면 수많은 대표행위와 부정결탁, 오로지 자금력만 갖춘 후보들의 난립으로 더 혼탁한 판세가 될 수도 있습니다. 준비된 후보를 찾아 양성하고 정당한 의정활동을 할 수 있도록 뒷받침하는 조화로운 정당 운영체계가 필요하다고 생각합니다.

최인수 **지역 현장에 밀착된 의정활동을 펼치시는 기초의회 의원으로서 중앙정부의 '이러한 것은 좀 없어져야 하는데'라고 생각하시는 정책이 있으신가요? 또는 '이러한 것은 왜 안 하는가'라고 생각하시는 정책이 있으신가요?**

조정식 현재의 지방자치는 중앙집권적 제도에서 중앙정부와 지방정부의 권한과 재정이 8대 2의 비율로 운영되고 있습니다. 그 대부분이 중앙정부의 각종 규제와 통제에 놓여 있습니다. 지방분권의 공감대는 오래전부터 형성되었고 지난 20대 국회에서 활발하게 논의되었지만 결국 자동 폐기되었습니다.
이것이 중앙정부의 권력이며 현실은 아닐까요? 21대 국회에서 지방자치법 전부개정안이 다시 발의되어 다행이지만 연방제 수준의 지방분권이 강력히 추진되어야 한다고 생각은 변함이 없습니다. 지금과 같은 하향식 지방자치로는 4차 산업혁명을 기반으로 하는 수평적 스마트시티를 구현하기가 불가능하기 때문입니다. 성숙하고 자율적인 시민들이 만들어 가는 지방분권 시대가 대한민국의 경쟁력을 최고조로 하며 1등 국가로서의 위상을 지니게 할 것이라고 확신합니다.

최인수 **성남시의회에서 일하시면서 하신 일 중 의미 있다고 생각하시는 정책이나 조례가 있으시면 소개해 주십시오.**

조정식 모든 행사와 일상에서 사용해 오던 일회용품과 페트병 생수 제공을 없애고 개인용 머그컵을 필수로 사용하는 등 일회용품 사용자제로 친환경 의회를 지향했습니다. 또한, 경관이 수려한 율동공원에 들어설 9홀 골프장을 시민사회와 함께 저지함으로써 시민의 휴식처를 온전히 지켜낼 수 있었습니다. 정책 의회를 지향하며 성남 공유경제 포럼, 성남 마을과 환경 포럼, 성남 미래 그리기 포럼 등의 의회 연구단체 활동으로 공부하는 의회, 정책을 생산하는 의회로 이끌었습니다. 이를 통해 성남시 공유경제 촉진조례와 환경교육 지원조례를 대표 발의하여 '100대 좋은 조례상'을 수상했고, 성남시가 전국 제일의 환경 교육도시라는 면모를 갖추는데 초석을 세웠습니다. 아울러 '2017년 대한민국 자치발전대상'기초의원 부문 대상을 수상하였습니다.

최인수 코로나19를 겪으면서 세계적으로는 한국의 위상이 높아지고, 국내에서는 정부에 대한 신뢰가 늘어났다고 생각합니다. 비대면 사회를 준비해야 한다는 의견도 있고요. 코로나19 이후의 사회에 대해서 한 말씀 부탁드립니다.

조정식 중세 흑사병 이후에 르네상스 시대가 열린 것으로 알고 있습니다. 코로나19 이후 그 이전과 달리 모든 것이 변했고 변해야만 하는 시점인 것 같습니다. 효율화가 지상 최고의 가치로 여겨지며 경쟁적으로 천 세계가 성장주의에 매몰되어 가다가 코로나19 팬데믹을 겪으며 자성의 시대를 살아가고 있습니다. 전염성 질병에 취약한 고밀도 사회에서 저밀도 사회로의 전환, 기후변화 대응 시대에 대한 준비, 미세먼지를 유발하는 과소비 에너지 사회에 대한 반성, 그 어느 때보다 친환경 저밀도 시대가 요구되고 있습니다. 우리 사회도 반드시 코로나19 이후의 새로운 국가모델, 사회모델, 지방자치 모델에 대한 공동체적 합의를 만들어 실행해야 한다고 생각합니다.

> 66
> 우리사회도 반드시 새로운 코로나19 이후의 국가모델, 사회모델, 지방자치모델에 대한 공동체적 합의를 만들어 실행해야 한다고 생각합니다.
> 99

최인수 좀 가벼운 질문을 몇 가지하고 인터뷰를 마치겠습니다. 성남시의회 의정활동을 하시면서 특별히 얻은 별명이랄까요, 의원님을 상징하는 별칭이 있으시면 말씀해 주십시오.

조정식 저는 경기도 김포시 출신으로 건국대학교 행정학과와 행정대학원을 졸업하고 현재 전문적인 지식 향상을 위해 단국대학교 행정학과 박사과정에 재학 중이기도 합니다. 저에게는 가장 학구적인 시의원, 아이디어뱅크, 정책토론회 개최를 많이 하는 시의원, 시민사회활동가들이 찾아오는 시의원, 성남시 공무원들이 가장 싫어하는 시의원 등이 있습니다. 가장 의미 있게 생각하는 것은 성남시의원 중 유일하게 성남환경운동연합에서 우수 시의원 상을 받은 시의원입니다.

최인수 2020년 7월 1일부터 성남시의회 하반기 원구성을 위한 논의가 진행될 것으로 보이는데요. 특별히 생각하시는 역할이 있으신가요? 그 역할을 생각하시는 이유가 있을까요?

조정식 만약 성남시의회 내 스무 명의 동료의원과 함께 구성된 교섭단체인 더불어민주당 성남시의원 협의회의 대표의원을 맡게 된다면 잘 이끌어 전국에서 가장 치열하게 논쟁하고 공부하여 지방자치 역사에 가장 성과를 많이 내는 의회를 구현하고 싶습니다. 제게 주어지는 역할이라면 어떤 것이라도 최선을 다하기 위해 준비하고 있습니다.



최인수 전국에 기초의회 의원이 2,927명으로 알려져 있는데요. 전국의 동료 시·군·구 기초의회 위원들에게 한 말씀 부탁드립니다.

조정식 풀뿌리 민주주의인 지방자치를 이끌어갈 사명을 올바로 인식하는 것이 중요합니다. 선출직 지방의원의 역할을 올바로 해내야 민주주의가 제대로 정착됩니다. 항상 낮은 자세로 열심히 일하는 것은 기본입니다. 시대는 더욱더 다양한 주체들 간의 협치와 거버넌스가 중요시되고 있습니다. 민주적인 협치와 거버넌스 구조가 보다 성숙하게 조성되도록 선출직 공직자로서 앞장서 주시길 응원합니다.

최인수 인터뷰를 마치면서 혹시 마지막으로 하실 말씀이 있으시면 부탁드립니다.

조정식 좋은 정치인들과 참여 의식이 높은 시민들이 함께하면 정말 살기 좋은 사회를 만들 수 있습니다. 코로나19 사태에 대응하는 대한민국 K-방역 수준을 보고 전 세계에서 찬사를 보내는 것처럼 대한민국은 세계의 새로운 길을 개척할 수 있습니다.

포스트 코로나시대
지방자치법의 개정방향





이정진
국회입법조사처 입법조사관

I 제20대 국회를 마치며

지난 5월 12일 국회에서는 코로나 극복과정에서 나타난 자치단체의 역할과 역량 강화 방안을 모색하기 위해 '포스트 코로나와 자치분권'대토론회가 개최되었다. 토론회에서는 코로나19 극복과정에서 지방자치단체가 중앙정부와 협력하며 신속하게 대처할 수 있었던 것이 지방분권 강화로 인한 지방정부의 역량 강화 덕분이라고 분석하였다. 또한 포스트 코로나 시대를 맞아 지방자치단체의 역량을 강화하기 위해 지방자치법 전부개정, 자치경찰제 도입 등을 제안하였다. 그로부터 며칠 후인 5월 29일 제20대 국회가 마무리되었다. 포스트코로나 시대를 맞아 지방분권을 강화해야 할 과제는 이제 제21대 국회로 넘어가게 되었다. 제20대 국회에서는 지방이양일괄법 제정을 통해 지방자치단체의 업무 권한을 확대했지만 지방자치법 전면개정을 통한 주민자치와 자치입법권의 강화 등 해결해야 할 과제를 남겼다.

지방자치법은 제헌헌법에 의거해 1949년 제정되었으며 이후 60차례 개정되었지만 전면적인 개정은 1988년 개정이 유일하다. 1987년 민주화 이후 헌법 개정으로 지방자치가 부활하면서 지방자치법 전부개정을 통해 지방자치단체의 종류를 새롭게 규정하고 지방선거와 지방의회 관련 내용이 개정되는 등 지방자치의 실현을 위한 기본 틀을 제시하였다. 하지만 이후 30여 년이 지났으며, 1991년 지방선거 재실시 이후 지방의회와 지방자치단체의 권한과 역할이 확대되면서 기존 지방자치법으로는 이러한 변화를 수용하기 어려운 상황이다. 이미 제19대 국회부터 지방의회의 입법권과 의장의 권한 강화, 입법 지원조직의 확대 등이 지방의

화를 중심으로 주장되었으며, 주민투표·주민발안·주민소환 등 주민참여 확대 목소리도 점차 높아지고 있다. 지방자치법은 이러한 시대적 수요를 반영하여 주민참여 확대, 지방자치단체의 권한과 책임 강화, 자치단체의 구성과 운영의 변화 등을 담을 수 있도록 개정되어야 할 것이다.

Ⅱ 지방자치법 전부개정법률안

정부는 제20대 국회에 총 11장 207개의 조문과 부칙으로 구성된 지방자치법 전부개정안을 제출하였다.[1] 정부에서 제출한 지방자치법 전부개정안은 현행 지방자치법(10장 175개 조문)에 비해 32개 조문이 늘었으며, 전면 개정인 만큼 총강을 비롯하여 법률 전 영역에 걸쳐 관련 내용이 개정되었다. 그중에서도 지방자치단체의 기관 구성 형태를 주민투표를 통해 선택할 수 있도록 한 내용이나 인구 100만 이상의 대도시를 '특례시'로 지정하여 이에 걸맞은 권한을 부여하도록 한 것은 지방자치단체의 형태나 구성에 대한 전면적인 변화를 초래할 수 있는 내용이다.

지방자치법 전부개정안의 주요 내용은 크게 주민주권 구현, 자치권한 확대, 자치단체 책임제고, 중앙·지방 협력 강화 등 4개 분야로 구분할 수 있다. 먼저 주민의 자치권한을 강화하기 위해 주민조례발안제를 도입하고 주민의 권리·의무와 직접 관련된 규칙의 제정·개정·폐지 의견을 지방자치단체의 장에게 직접 제출할 수 있도록 하였다. 또한 주민자치회 설치·운영 근거를 지방자치법에 둠으로써 주민자치 활성화를 도모하였으며, 주민투표로 지방의회와 집행기관의 구성을 달리할 수 있

〈표 1〉 현행과 개정안의 조문체계 비교

현행법(10장, 175개 조문)		개정안(11장, 207개 조문)	
제1장 총강(§ 1~ § 11)	11개 조	제1장 총강(§ 1~ § 14)	14개조
제2장 주민(§ 12~ § 21)	10개조	제2장 주민(§ 15~ § 27)	13개조
제3장 조례와 규칙(§ 22~ § 28)	7개조	제3장 조례와 규칙(§ 28~ § 35)	8개조
제4장 선거(§ 29)	1개조	제4장 선거(§ 36)	1개조
제5장 지방의회(§ 30~ § 92)	63개조	제5장 지방의회(§ 37~ § 103)	67개조
제6장 집행기관(§ 93~ § 121)	29개조	제6장 집행기관(§ 104~ § 134)	31개조
제7장 재무(§ 122~ § 146)	25개조	제7장 재무(§ 135~ § 162)	28개조
제8장 지방자치단체 상호 간의 관계(§ 147~ § 165)	19개조	제8장 지방자치단체 상호 간의 관계(§ 163~ § 181)	19개조
제9장 국가의 지도 감독(§ 166~ § 172)	7개조	제9장 국가의 지도 감독(§ 182~ § 191)	10개조
제10장 서울특별시 등 대도시와 세종특별자치시 및 제주특별자치시도의 행정특례(§ 173~ § 175)	3개조	제10장 서울특별시 등 대도시와 세종특별자치시 및 제주특별자치시도의 행정특례(§ 192~ § 194)	3개조
		제11장 특별지방자치단체(§ 195~ § 207)	13개조

자료: 행정안전위원회, 지방자치법 전부개정법률안 검토보고서, 2019.3.

1) 제20대 국회가 끝나면서 정부에서 제출한 지방자치법 정부개정법률안도 임기만료 폐기되었다. 하지만 지방자치법 전부개정의 필요성은 여전히 남아 있어 제21대 국회에서 입법논의가 지속될 것으로 예상된다.

〈표 2〉 지방자치법 전부개정안 주요 내용

분야	주요 내용	조문
주민주권 구현	주민자치 원리 강화(목적규정에 '주민참여에 기반한 지방자치행정'이라는 기본 원리 명시)	제1조
	기관구성 다양화(주민투표 ⇒ 기관구성 변경 가능, 세부 내용은 별도 법 제정)	제4조
	주민 참여권 강화(주민이 지방행정에 적극 참여할 권리 신설)	제16조
	주민조례발안제 도입(주민이 의회에 직접 조례 제정, 개·폐청구)	제18조
	규칙관련 의견 제출(주민이 권리·의무와 직접 관련된 규칙의 제정·개정·폐지 의견 제출)	제19조
	주민감사 청구인 수 하향(시·도:500→300, 시·군·구:200 → 150) 청구권 기준연령 완화(주민조례발안, 감사청구 18세)	제20조
	주민소환제 개선(인구규모별 청구요건 세분화, 개표요건 폐지, 확정요건 도입)	제24조
	주민자치회 활성화(지방자치법 설치·운영 근거 마련)	제25조
자치권한 확대	국가-지방 사무배분(사무배분 원칙 및 준수의무 마련, 자치분권 영향평가제 도입)	제10조
	조직운영 자율성 확대(시·도 특정목적 부단체장 설치 자율화)	제122조
	단체장 인수위원회 제도화(시·도 20인, 시·군·구 15인 이내)	제104조
	지방의회 인사권 독립(시·도의회의장에게 사무직원 임용권 부여)	제102조
	지방의회 정책지원 전문인력 (입법, 예산 등 의정활동 지원)	제41조
	지방의회 운영 자율화(회의 운영에 관한 사항을 조례에 위임)	제64조
자치단체 책임제고	정보공개 확대(정보공개 의무·방법 등에 관한 일반규정 신설, 의회 의정활동 공개)	제26조
	지방자치단체장 및 지방의회의 교류·협력 및 분쟁 조정	제163조 제181조
	자치사무 수행 책임성 강화(시·군·구의 위법한 처분 등에 대한 국가의 보충적 관여)	제187조
	지방의회 책임성 확보(윤리특위 및 윤리자문위 설치 의무화)	제65~66조
중앙지방협력 · 특별자치단체	중앙-지방 협력 의무화	제182조
	중앙-지방 협력관계 제도화(중앙지방협력회의 제도화)	제185조
	대도시 특례 (인구 100만이상 '특례시' 행정명칭 부여)	제194조
	특별지방자치단체(규약·기관구성·운영 규정 마련)	제195~207조
		제195~207조

자료: 지방자치법 전부개정법률안(정부제출, 2019.3.29.)

도록 하였다.

지방자치단체의 권한 강화를 위해서는 국가-지방 사무배분 원칙을 지방자치법에 규정하고 이를 준수하도록 하였다. 또한 부지사·부시장·부군수·부구청장 등을 일정 범위 내에서 둘 수 있도록 하고 단체장의 인수위원회를 설치할 수 있도록 함으로써 지방자치단체의 권한을 강화하였다. 또 지방의회의 권한과 전문성 강화를 위해 지방의회에 정책지원 전문 인력을 둘 수 있도록 하고, 현재 단체장에게 부여된 지방의회 직원 임명권을 지방의회 의장에게 부여하도록 하였다.

자치단체의 권한 강화와 더불어 책임도 높였는데, 의회 의정활동이나 지방자치단체의 행정 사무 등 지방자치정보를 주민에게 공개하도록 하고 지방의회에 윤리특별위원회와 윤리심사자문위원회를 두도록 하였다. 또한 지방자치단체가 상호 교류·협력하도록 하고 분쟁 발생 시 국가의 관여 등을 통해 해결하도록 함으로써 자치단체의 책임을 높이고자 하였다. 그 외에 인구 50만 이상의 대도시 특례 및 인구 100만 이상 대도시(특례시)에 대한 특례 규정을 두고, 특별지방자치단체 관련 규정을 신설함으로써 대도시 운영에 대한 행정수요에 대응하고자 하였다.

Ⅲ 제21대 국회와 지방자치법 개정을 위한 과제

지방자치법 전부개정안은 지방자치와 지방분권, 주민자치와 관련하여 지방자치가 성숙되면서 필요한 제도들을 정비하기 위해 그동안 논의되었던 내용들을 다수 포함하고 있다. 다만 특례시 규정 등 일부 쟁점의 경우 그 기준이나 선정대상 등과 관련하여 여전히 논란이 되고 있으며, 지방의회의 인사권 독립의 경우 광역의회에만 독립성을 부여한 개정안에 대해 의회규모가 큰 기초의회에서도 인사권 독립을 주장하는 등 아직 협의가 필요한 부분들이 있다. 또한 지방자치단체와 지방의회의 권한이 확대되는 만큼 투명하고 공정한 행정처리와 인사관리 제도를 마련하기 위한 논의도 좀 더 심도 있게 논의되어야 할 것이다.

남은 논의는 제21대 국회로 넘어갔다. 대통령소속 자치분권위원회는 2020년 업무계획을 발표하면서 지방이양일괄법 통과 외에 지방자치법 전부개정안과 경찰법 개정안의 국회 통과를 통해 자치분권의 제도화를 적극 추진할 것을 밝힌 바 있다. 특히 지방자치법 전면 개정은 1988년 이후 30년 만에 추진되는 것으로 그동안 바뀐 지방자치환경을 반영해 지역주민의 자치권을 강화하고 지방자치단체의 권한과 책임을 확대하는 내용을 담고 있다. 제20대 국회에서 지방자치법 전부개정이 무산됨에 따라 관련 입법은 제21대 국회의 과제로 남게 되었다. 이미 제21대국회 개원과 더불어 지방자치법 전부개정안(양경숙의원 대표발의, 2020.6.1.)이 의원안으로 발의되는 등 지방자치법 개정을 위한 입법 논의가 시작되었다. 아직 협의가 필요한 부분들에 대한 국회에서의 논의와 지방자치단체의 의견 수렴을 통해 제21대 국회에서는 지방분권과 지방자치가 강화되는 방향으로 지방자치법 개정이 이루어지기를 희망한다.

참고문헌

- 자치분권위원회, 2020. "결참법 · 지방자치법 개정해 자치분권 완성할 것."보도자료(2020.2.4).
- 하혜영, 2019. "지방자치법 전부개정법률안의 주요 내용 및 쟁점."이슈와 논점」 제1623호.
- 국회 행정안전위원회, 2019. "지방자치법 전부개정법률안 검토보고서."
- 국회의안정보시스템(http://likms.assembly.go.kr/bill/main.do).
- 자치분권위원회(https://pcad.go.kr/section/board/bbs_view.html?FID=notice&seq=6658).

해외 코로나19 대응사례

경제활동 재개까지는 갈 길이 먼 미국경제





여효성
한국지방행정연구원
부연구위원

신종 코로나바이러스는 작년 12월 말 중국 우한에서 원인 불명의 폐렴으로 최초 보고되었다. 감염병 확산은 올해 1월 30일 국제 공공보건 위기상황으로 격상되었고, 세계보건기구(WHO)는 신종 코로나 바이러스를 'COVID-19'로 명명하였다. 중국과 아시아 주변국, 이탈리아 등을 중심으로 퍼져나간 코로나19 바이러스는 전 세계적으로 창궐하여 3월 20일 대유행(Pandemic)이 선포되었고, 전염병 확산으로 인한 인명피해와 예상치 못한 경기침체는 아직도 현재 진행형이다.

코로나19 대유행의 초기 단계에서 가장 많은 확진자와 사망자가 보고된 국가는 중국이었으나, 강력한 이동통제와 차단정책의 효과로 중국의 누적 확진자 수는 5월 14일 현재 8만 4천명에서 머물러 있는 반면에 강제적인 주민통제가 쉽지 않고, 마스크 보급 및 착용에 허점을 노출한 미국의 경우 누적 확진자 수가 139만 명을 돌파하여 전 세계적으로 가장 많은 확진자를 보고하고 있다.

〈표 1〉 국가별 코로나19 누적 확진자

국가	누적 확진자	사망자	치명률[1]	인구10만 명당 사망자 수
미국	1,369,376	82,356	6.0%	25.2
러시아	232,243	2,116	0.9%	1.5
영국	227,741	32,769	14.4%	49.3
스페인	228,030	26,920	11.8%	57.6
이탈리아	221,216	30,911	14.0%	51.2
브라질	178,214	12,461	7.0%	6.00
프랑스	178,349	26,994	15.1%	40.3
독일	173,171	7,738	4.5%	9.3
터키	141,475	3,894	2.8%	4.7
이란	110,767	6,733	6.1%	8.2
중국	84,018	4,637	5.5%	0.3
일본	15,968	657	4.1%	0.5
한국	10,962	259	2.4%	0.5
전 세계	4,360,607	297,371	6.7%	19.6

자료: Johns Hopkins Univ. Coronavirus Resource Center, (2020.5.14. 기준)

〈표 1〉은 주요국의 코로나19 누적 확진자, 사망자, 치명률, 인구 10만 명 당 사망자 수를 표시하고 있다. 5월 14일 기준으로 전 세계적으로 보고된 확진자는 436만 명, 사망 29만 7천 명이며, 치명률은 7.3%, 인구10만 명 당 사망자수는 19.6명을 기록하고 있다. 국가별로 확진자 치명률과 10만 명 당 사망자수는 큰 편차를 보이고 있는데, 치명률의 경우 프랑스(15.1%), 스페인(14.4%), 이탈리아(14.0%), 스페인(11.8%)은 10%가 넘는 치명률을 기록하고 있다. 인구 10만 명 당 사망자는 스페인(57.6), 이탈리아(51.2), 영국(49.3), 프랑스(40.3) 순으로 높았다. 미국의 경우 전 세계 평균수준을 약간 상회하는 치명률(6.0%)과 인구 10만 명 당 사망자(25.2)를 기록하고 있으며, 우리의 경우 미국 등 주요국과 비교할 때 낮은 치사율을 보이고 있어 예상치 못한 이번 코로나19 유행에 잘 대처하

1) 치명률 = 사망자 수 / 확진자 수 ×100

고 있다고 평가된다.

미국에서 코로나19 감염자가 최초로 보고된 1월 이후 확진자는 50개 주와 D.C. 전체에 퍼져 나갔다. 감염이 지역적으로 소규모 클러스터에 집중되어 있기는 하지만, 확진자 수는 기하급수적으로 늘고 있는 상황이고, 선별검사가 대대적으로 시행되고 있지 못하기 때문에 미국의 실제 확진자는 더 클 가능성이 높다.

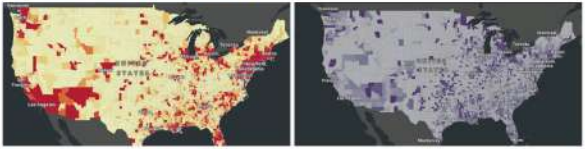
〈그림 1〉 미국의 코로나19 누적 확진자 현황



자료: Johns Hopkins Univ. Coronavirus Resource Center, (2020.5.14. 기준)

〈그림 1〉은 첫 번째는 주별로 누적 확진자 수를 버블로 표시한 지도이다. 뉴욕 주 34만, 뉴저지 주 14만, 일리노이 주 8.4만, 매사추세츠 주 8만, 캘리포니아 주 7.3만 순으로 누적 확진자 수가 많아, 피해가 동부 연안에 주로 집중되어 있는 양상이다.

〈그림 2〉 코로나19 카운티별 확진자 수와 치사율

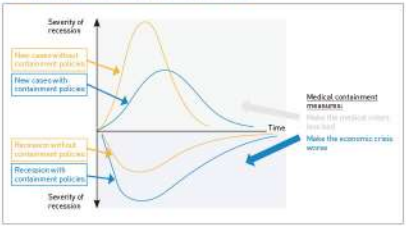


자료: Johns Hopkins Univ. Coronavirus Resource Center

〈그림 2〉의 상단은 카운티 별로 확진자 수를 표시하고 있는데, 색이 짙을수록 해당 카운티의 확진자 수가 많음을 나타낸다. 〈그림 2〉의 하단

은 카운티별 치사율을 나타내는데, 확진자 수가 주로 동부와 서부 연안의 대도시 지역을 중심으로 발생하고 있는 반면에, 이들 대도시 지역의 치사율보다 중부 내륙지역, 저소득층 거주 지역을 중심으로 짙은 색을 나타내고 있음을 알 수 있다. 이는 이번 사태와 같은 보건 재난 상황에서 농촌지역, 취약계층의 인명 손실이 상대적으로 더 컸음을 시사한다.

〈그림 3〉 감염병 억제정책과 경기침체의 심화 정도

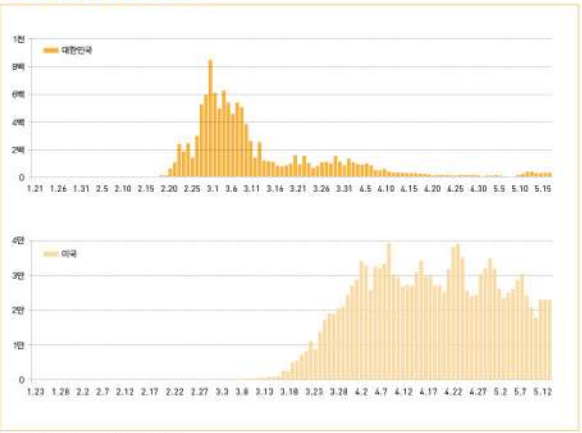


자료: Baldwin and di Mauro(2020), "Mitigating the COVID Economic Crisis"

감염병의 신규 확진자 수를 통제 가능한 수준으로 낮추고, 유행곡선을 평탄화하기 위해서는 일정기간 접촉자 자가 격리 등의 강력한 감염병 억제정책이 필요하다. 〈그림 3〉의 상단에는 감염병 억제정책을 도입하지 않은 경우(붉은색 실선)와 도입한 경우(파란색 실선) 시간에 따른 신규 확진자 수의 추이를 나타내고 있다. 자가 격리 등을 실시하였을 경우 유행곡선은 완만하게 증가하여 평탄화에 성공하는 것을 볼 수 있으며 유행곡선 평탄화는 감염환자가 병원의 수용능력 이상 몰리는 것을 완화하여 결과적으로 치명률을 낮추는 효과를 거둘 수 있다. 하지만 억제정책은 아무런 반대급부 없이 얻어지는 것이 아닌데, 〈그림 3〉의 하단은 감염병 억제정책이 실시되었을 때(파란색 실선) 도입되지 않았을 경우(붉은색 실선)와 비교하여 경기침체를 더욱 심화시킨다는 것을 보여준다. 이는 억제정책으로 자가격리에 놓인 인구의 경우 근로, 소비 등의 경제활동에 제약을 받게 되어, GDP에 기여하지 못하게 되며, 자가

격리에 놓인 인구가 많을수록 생산·소비 중단으로 인한 경기침체는 더 심화될 것이기 때문이다. 피에르-올리비에 구랑샤는 "유행곡선의 평탄화는 필연적으로 거시경제 경기침체 곡선을 가파르게 만든다."라고 설명한다. 이를 반영하듯 미국의 4월 실업률은 14.7%로 치솟았고, 2분기에는 대공황 수준인 20%를 넘어설지도 모른다는 우려를 낳고 있다.

〈그림 4〉 한국·미국 일별 확진자 수 추이



자료: https://coronaboard.kr/ (20.05.15. 기준)

감염병을 효과적으로 통제하기 위해서는 신규 확진자 수를 줄여 유행곡선을 평탄화하려는 노력이 중요하다. 〈그림 4〉은 1월부터 지금까지의 한국과 미국의 일별 신규 확진자 수를 막대그래프로 표시하고 있다. 미국의 일별 신규 확진자 수는 3월 중순이후 급격히 드러나 4월 동안 3만 명 선을 유지하고 있으며, 5월 들어 신규 확진자 수가 2만 명 선으로 감소추세이긴 하나 아직 유행곡선 둔화에 이르기 까지는 갈 길이 먼 것으로 보인다. 즉, 미국의 경우 역제정책이 경제에 미치는 부정적

여파를 완화하기 위해 자가격리 해제를 통한 경제활동 재개를 고심 중이나 일일 신규 확진자 수가 통제가능한 범위 안에 들어오기 까지 쉽지 않을 것이다. 이에 반해 한국의 경우 최근 일일 확진자 수가 두 자릿수로 늘기는 했으나, 50명 미만을 꾸준히 유지하고 있어 폭발적인 증가추세를 보이던 3월의 상황은 지나간 것으로 보인다.

그렇다면 코로나19로 인한 인명피해를 확산시키지 않으면서 멈춰선 경제 활동을 일상으로 돌리기 위해서는 어떤 정책적 노력이 필요할까?

우선 사회적 거리두기, 마스크 착용 확산, 접촉자 검사, 확진자 격리, 적절한 개인 보호구의 착용 등이 근로자들을 일터로 돌아갈 수 있도록 도울 수 있다. 효과적인 바이러스가 개발되기 전까지는 이와 같은 개개인의 실천이 바이러스 확산을 효과적으로 차단할 수 있다.

둘째, 확진자와 접촉 가능성이 낮은 직종, 특히 높은 부가가치를 생산해 내는 직종의 근로자들의 복귀를 신속히 도와야 하며 일터로 복귀한 근로자들은 코로나19 확진으로부터 안전하도록 보호되어야 할 것이다. 많은 일터가 접촉 가능성이 낮거나 혹은 적절한 근무 환경변화를 통해 대면접촉을 줄이는 것이 가능하다. 가령 자택근무와 같은 근무여건 변화는 추가적인 비용부담 없이 대면접촉을 줄일 수 있다.

셋째, 대면접촉이 잦은 활동은 일정기간 중단될 필요가 있다. 가령, 스포츠 경기, 라이브 공연과 같은 많은 사람이 모이는 활동은 백신 개발과 같은 효과적인 치료수단이 나오기 전까지는 중단하는 것이다.

마지막으로 경제활동 재개가 2차 유행의 확산을 통해 사망자 증가, 일시 재개되었던 경제활동의 2차 중단(Shutdown)으로 이어지지 않도록 성급하게 접근해서는 안 된다. 미국의 경우 연방정부의 재정확대와 중앙은행의 공격적인 양적완화로 경제활동 중단으로 인한 피해를 안정화시킬 수 있었다. 만일, 2차 유행의 확산이 현실화되어 일시적으로 실직한 근로자들의 실업이 장기화되고, 기업의 연쇄 파산으로 이어진다면 이는 경제 전반에 장기적인 큰 상처를 남길 것이다.

참고자료
- James Stock (2020.5), "Reopening the Coronavirus-Closed Economy", Brookings Institute.
- Richard Baldwin and Beatrice Weder di Mauro(2020), "Mitigating the COVID Economic Crisis: Act Fast and Do Whatever It Takes", CEPR.

머물고 싶은 곳, 영원히 **영월**

寧越

편안하게 넘어가는 땅,
영월(寧越)의 이름입니다.
'험준한 산과 굽이치는 물줄기도 편하게
넘는다'는 뜻으로 고려 때 붙여진 것입니다.
동강의 맑고 푸른 물줄기를 따라
시와 별이 흐르는 깨끗한 도시 영월은
어린 임금 단종의 애잔함과
방랑 시인 김삿갓의
풍류가 어우러진 그림처럼
아름다운 곳입니다.


영월전경

영월에서 단종과 김삿갓을 만나다

2019년 전국 155개 자치단체 중 '국내 여름휴가지 만족도 전국 2위'를 차지한 영월은 강원도 영서 남부 내륙에 위치하여 북으로는 평창군과 정선군, 동으로는 태백시, 서로는 원주시와 횡성군, 남으로는 충북 제천시와 단양군, 경북 영주시와 접한 천혜의 자연환경에 위치해 있습니다.

영월은 조선 6대 왕인 단종(端宗, 1441~1457)이 잠든 곳입니다. 1452년 11세의 어린 나이에 왕위에 올랐지만 숙부인 수양대군에게 왕위를 빼앗기고 성삼문, 박팽년 등이 단종의 복위를 도모하다 발각돼 처형된 사육신 사건을 계기로 영월에 유배됐으며, 넉 달 만에 사약을 받아 죽음을 맞았습니다. 유네스코 세계유산이자 사적 제196호로 지정된 '장릉'이 단종의 능이며, 단종이 외롭게 유배생활을 한 곳이 육지 속 작은 섬 '청령포'입니다. 이러한 단종의 넋을 기리기 위해 영월에서는 매년 4월 말 '단종문화제'를 열어 조선시대 국장 재현, 단종제향, 칡줄다리기 등 다양한 공연과 볼거리로 우리의 역사를 기억하고 충효사상을 돌아보는 시간을 마련하고 있습니다.

또한 영월의 김삿갓면은 강원도 최초 국제 슬로시티로 지정된 곳입니다. 김삿갓면이라는 지명 또한 방랑시인으로 유명한 난고 김삿갓과 깊은 연관이 있는데 김삿갓 주거지와 김삿갓 묘, 김삿갓 문학관이 이곳에 있으며 매년 10월 김삿갓 문화제가 개최되어 풍자와 해학 가득한 행사가 다채롭게 열립니다. 김삿갓의 자유로움을 닮은 산꼬라데이길을 걸으며 현대판 김삿갓이 되려는 사람들의 발길이 끊이지 않는 곳입니다.





장릉



난고 김삿갓 문학관

지방자치단체 탐방



별마로 천문대



젊은 달 Y파크

지붕 없는 박물관 영월

영월은 박물관 고을이라는 별칭이 있을 정도로 박물관이 많습니다. 조선민화박물관, 인도미술박물관, 아프리카미술박물관, 동강사진박물관, 젊은 달 Y파크 등의 '예술박물관'과 화석박물관, 곤충박물관, 동굴생태관과 같은 '생태박물관', 탄광문화촌, 김삿갓문학관, 단종역사관 같은 '역사박물관' 등 인문, 문화, 예술, 자연 전 분야에 속한 다양한 박물관 21개가 자리하고 있습니다. 박물관의 숫자보다 주목해야 할 것은 전시물의 구성입니다. 영월군에서 직접 운영하는 박물관은 물론, 개인이 설립한 곳에도 평생을 바쳐 수집한 유물들과 전국에서 기증받은 가치 있는 자료들이 전시되어 있으며 박물관 각각의 콘셉트로 스토리 있는 전시를 운영하고 있습니다.

> 66
> 영월은 박물관 고을이라는 별칭이 있을 정도로 인문, 문화, 예술, 자연 전 분야에 속한 다양한 박물관 21개가 자리하고 있습니다.
> 99

별마로 천문대

별마로는 '별을 보는 고요한 정상'이라는 뜻으로 별마로 천문대는 시민 천문대 최상의 관측 조건인 해발 799.8m에 자리하고 있으며, 지름 800㎜ 주망원경과 여러 대의 보조망원경이 설치되어 있습니다. 별마로 천문대는 연간 관측일수가 196일로 우리나라 평균 116일보다 훨씬 많아 달이나 행성, 별을 관측하는데 최적의 장소입니다. 천문대가 위치한 봉래산 정상에는 활공장이 있어 넓은 시야로 풍경을 감상할 수 있고 정상에서 내려다보는 영월 읍내 야경도 천체관측과 함께 색다른 즐거움을 제공합니다.

젊은 달 Y파크

젊은 'Young', 달 '月', 영월의 영문 이니셜 Y가 합쳐져 이루어진 젊은 달 Y파크는 2019년 6월 개관한 박물관으로 현대미술관과 목공예, 금속공예공방, 술생박물관으로 이루어진 거대한 미술관이자 대지미술공간입니다. 주변 자연 경관의 짙은 초록과 대비되는 붉은색을 사용해 새롭게 탄생한 젊은 달 Y파크는 넘치는 에너지와 우주를 표현하고자 붉은 금속 파이프를 이용하여 만든 붉은 대나무, 바람의 길, 소나무를 엮어 만든 거대한 목성, 붉은 파빌리온 등으로 구성되어 있으며 핸드드립 커피 체험, 카카오 초콜릿 만들기 체험 등 다양한 볼거리와 즐길 거리로 감성 여행을 즐기려는 사람들의 발길이 이어지고 있습니다.



패러글라이딩

아름다운 자연과 하나 되어 힐링하다

레저 스포츠의 천국이라 불리는 만큼 영월에서는 다양한 자연 스포츠를 즐길 수 있습니다. 카약, 리버버깅같이 동강을 느낄 수 있는 레저 체험뿐만 아니라 트레킹, 승마와 같은 비교적 간단한 레포츠로 영월을 색다르게 즐길 수 있습니다.

패러글라이딩

영월은 사계절 내내 패러글라이딩을 즐길 수 있는 곳으로 전국에서 가장 높은 해발 800m에 이륙장이 위치하여 체공시간이 길고, 고정된 풍향으로 고도 잡기가 용이하여 초보자들도 쉽게 접근할 수 있습니다. 또한 천연 잔디 둔치인 동강변에 착륙장이 있어 시내를 통과해서 착륙하는 유일한 곳입니다. 발밑으로 보이는 뚜렷

지방자치단체 탐방



래프팅

한 영월읍 전경과 주변을 둘러싸고 있는 산세, 청정한 자연 속을 새처럼 나는 기분을 고스란히 전해주는 매력에 영월의 하늘은 언제나 패러글라이딩을 즐기려는 사람들로 가득 차 있습니다.

래프팅

동강에서의 래프팅은 계곡 래프팅과 달리 강에서 즐기기 때문에 수위의 영향을 적게 받는 장점이 있습니다. 영월에서는 동강의 지형을 활용하여 평지 구간에서 재미있는 레크리에이션을 진행하고 있으며, 휴게소 개념의 주막이 있어 영월만의 특별한 래프팅을 즐길 수 있습니다.

캠핑

영월은 106개의 캠핑장을 보유한 캠핑의 최적지입니다. 울창한 숲과 시원한 계곡물이 어우러져 천혜의 자연환경을 자랑하는 영월은 마음의 안정을 느끼며 자유롭고 여유 있는 휴식을 즐기고자 찾아오는 캠핑족의 발길이 끊이지 않고 있습니다. 2020년 캠핑 이용객 20만 명을 목표로 '2020 영월 All One 캠핑축제'를 통해 안전하고 다양한 체험이 가능한 캠핑 프로그램을 계획하고 있습니다.



캠핑

변화와 도약, 살기 좋은 영월

한국공공자치연구원이 실시한 '한국지방자치경쟁력 지수 평가'에서 경영활동 부문 혁신적 성장 1위를 기록한 영월은 민선 7기 변화와 혁신을 기조로 한 적극적인 자치경영 활동을 통해 가장 큰 폭의 성장세를 보인 곳으로 평가되었습니다.

영월은 동·서강 국가정원, 탄광 지역 통합관광지원센터, 봉래산 관광자원화, 국립 박물관 유치 등 특화된 관광자원 개발을 통해 관광 인프라를 강화하고 재천~영월 간 동서고속도로 조기 착공 추진, 태백선 고속 열차 도입 등 정주환경 개선을 통해 양질의 일자리를 창출하며 차별화된 관광 마케팅을 통해 관광객의 지속적인 증가세를 유지하여 '변화와 도약, 살기 좋은 영월'을 위한 도전을 멈추지 않을 것입니다.



영동시장 활성화 현장점검



청년 문화기획단 간담회

한국지방행정연구원

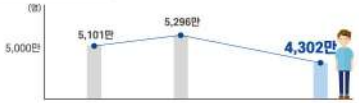
살려주세요, 인구감소지역



우리나라 인구감소 흐름

우리나라 전체 인구감소 흐름

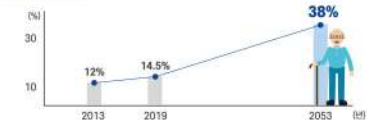
(자료: 통계청 홈페이지)



합계출산율 연도별 추이



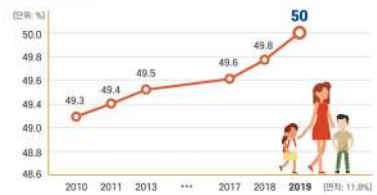
전국 고령인구



수도권 인구 집중

전국 대비 수도권 인구 비율

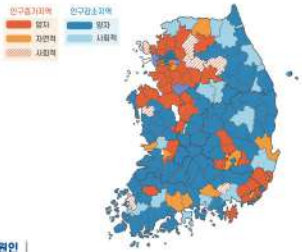
(자료: 행정안전부 주민등록 통계)



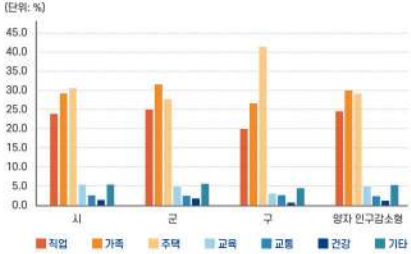
인구감소 유형화

인구증감에 따른 인구감소 유형

	유형	자연증감	사회증감	시	군	구
총 인구 증가지역	양자 인구증가형	+	+	35	8	9
	자연적 인구증가형	+	-	12	2	14
	사회적 인구증가형	-	+	-	8	-
	소계			47	18	23
총 인구 감소지역	양자 인구감소형	-	-	14	59	4
	사회적 인구감소형	+	-	14	5	42
	소계			28	64	46
계				75	82	69



인구감소지역의 유출원인



인구감소 대응방안

인구정책을 위해 가장 필요한 지원 부분



인구감소지역과 저출산지역의 정책 이원화



정책접근의 프레임

대응정책의 프레임 전환



#인구감소 #지역발전 #인구특례지역 #인구감소관리지역
#지역발전정책 #인구감소방지

<이메일주소>
김현우 부연구위원(KIET), 인구감소지역 지원방안 모형개발, 산업자원정책연구본부
<이메일주소>
김현우 부연구위원(KIET), 산업연구원, (30) 960-9600, hwkim@kiet.re.kr
박진희 산업연구원 지역발전연구본부 연구위원, (30) 960-9662, jhpark@kiet.re.kr

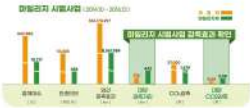
KRILA 인포그래픽



승용차 마일리지 제도란?

시민이 **자동차 주행거리를 감축**하면, **마일리지가 부여**되어 **인센티브**(tax, 세금 납부 도네일 성품권, 기부)를 받을 수 있는 제도

서울시의 미세먼지 해결 대응책은?



환경부에서 실시한 미세먼지를 해결하기 위한 방안은?



1 승용차 요일제 2 자동차 탄소포인트제 3 녹색자동차보험

서울시 승용차 마일리지 누가 사용하나?



서울시

왜 참여율 낮을까?

- 제도에 대한 낮은 이해
- 아날로그식 제도 불편
- 불확실한 참기 부여
- 참여의 지속성 미흡

어떻게하면 더 참여율을 높일까?

1. 기준년도 주행거리 **계산방식 변경**
2. 편리한 주행거리 **증명절차와 관련 시스템** 구축
3. **포상금 제도** 도입
4. **서울시장 / 구청장**의 **리더십**
5. 아날로그식 정책에서 **디지털식 정책**으로 전환
6. **교육 홍보 자원금** 지급
7. **노후 경유 차량**에 대한 **추가 인센티브**
8. **신규 회원모집** 강화

자치구

왜 참여율 낮을까?

- 홍보비, 인센티브, 포상금 예산 부족
- 실무자들을 위한 정기 교육 부재
- 업무량 및 업무 배분의 문제
- 담당부서 · 타부서간 협업 어려움

어떻게하면 더 참여율을 높일까?

1. **홍보 방안 강구**
2. **자치구간 협력**
3. **담당 부처 변경** 및 **부처간 협력**
4. **시민 의견 수렴**

#승용차마일리지 #서울시 #미세먼지해결 #인센티브 #자동차주행거리감축 #마일리지 #정책수단





코로나19로 한 발 일찍 다가온 뉴노멀의 시대를 읽다



코로나19는 전 세계인의 일상에 대변혁을 일으키며,
뉴노멀(New Normal, 새로운 표준) 시대의 시작을 알리고 있다.
재택근무와 온라인 수업이 확산하면서 사람들은 이제 일상 속에서 비대면(Untact)의 다양성을 경험하고 있다.
많은 전문가는 비대면은 앞으로 대면과 비대면을 넘나들며 우리의 삶을 좀 더 안전하고 편리하게
연결해 나갈 것이라고 예측한다. 포스트 코로나 시대의 트렌드로 자리 잡은 비대면,
한 발 더 일찍 다가온 뉴노멀 시대를 키워드로 만나본다.





#언택트(Untact)

"접촉은 사양할게요!"

접촉을 뜻하는 콘택트(CONTACT)에 부정의 의미 언(UN-)이 붙어 주로 오프라인 매장에서 사람과 접촉 없이 물건을 구매하는 등의 소비 경향을 뜻하는 말이다. 최근엔 코로나19로 인한 사회 변화를 가리키는 말로 통용되고 있다. 언택트 문화가 아직 생소할 때 국내 한 화장품 브랜드는 점원과의 접촉을 불편해하는 고객을 위해 매장 입구에 '혼자 볼게요'라는 바구니를 비치했다. 일상에서 흔히 이용하는 키오스크, 드라이브 스루 같은 서비스도 언택트의 하나다. 아마존은 배달원과 접촉 없이 물건을 받는 드론 배달 서비스 '프라임 에어'를 도입해 큰 호응을 얻고 있다.

코로나19 이후 언택트의 가장 큰 특징은 경제활동이 오프라인에서 온라인으로 이동하는 '디지털 전환(Digital Transformation)'이 급속히 이뤄지고 있다는 것이다. 전문가들은 이를 두고 어차피 변화해야 했을 방식을 이참에 당겨서 할 수 있다는 점에서 긍정적으로 평가한다. 각 산업권은 이에 대비해 인공지능과 챗봇 등을 활용해 비대면 채널 시스템을 구축하고 있다.

#홈루덴스(Home Ludens)

"이불 밖은 위험해, 그냥 집에서 놀고 싶다"

집에 있는 걸 좋아해 '집돌이'와 '집순이'라고 불리던 사람들이 이제는 '홈루덴스족'이라는 이름으로 불리고 있다. 집을 뜻하는 '홈(Home)'과 놀이를 뜻하는 '루덴스(Ludens)'가 합쳐진 신조어인데, 코로나19 이후 '사회적 거리 두기'가 시행되면서 밖이 아닌 집에서 여가를 보내는 사람이 늘면서 트렌드로 정착했다.

홈루덴스족의 등장으로 집은 잠을 자거나 일상 생활을 하는 물리적 공간에서 심미적 공간으로 새롭게 이해되기 시작했다. 이를 반영하듯 국내 한 인터넷 쇼핑몰이 공개한 빅데이터에는 '홈시어터', '홈카페', '홈가드닝' 등의 검색어가 코로나19 이후 급증했고, 관련 상품의 매출이 크게 늘었다. 뿐만 아니라 랜선으로 즐기는 '방구석 덕'은 문화도 하나의 트렌드로 자리 잡았다. 이 흐름에 K-Pop스타들도 대거 합류했는데, 방탄소년단은 유료 라이브 공연인 '방방콘 The Live'를 지난 6월 14일 시작했는데, 콘서트가 시작되자 마자 약 70만 명에 달하는 팬들이 접속했다.



#블렌디드 러닝

"피할 수 없다면 즐기자"

코로나19 여파로 전국의 모든 초 · 중고등학교를 비롯해 대학에서까지 온라인 개학, 원격 수업이 진행됐다. 그동안의 학교 교육은 일방적인 지식 전달, 개인차를 고려하지 못한 다인수 학급 운영, 사회 수요와의 괴리 등의 문제를 지적받아 왔는데, 온라인 수업을 경험한 이용자들과 전문가들은 온라인 수업이 완전히 구축되면 인공지능과 빅데이터를 활용한 학생별 개인차를 고려한 교육이 가능하고, 언제 어디서든 대면 없이 학습이 이뤄질 수 있다는 긍정적 평가를 내렸다. 하지만 온라인 소외 계층의 접근성, 오프라인 대비 교육의 질, 수업 통제 불능으로 인한 집중력 저하 등의 문제로 교육 격차를 더욱 심화시킬 수 있다는 우려는 여전히 존재한다.

이를 해결할 수 있는 대안으로 온 · 오프라인 교육의 장점을 통합한 '블렌디드 러닝'이 새로운 교육의 패러다임으로 주목받고 있다. 초중등 온라인 학습 서비스 '아학습터'로 온라인 개학을 지원한 한국교육학술정보원 김진숙 교육서비스본부장은 앞으로 펼쳐질 공교육의 뉴노멀을 '브렌디드'로 짚으며, 앞으로 학교는 정규수업, 방과후 수업, 가정이 연계되고 온라인과 교실 수업이 결합된 환경이 필요하다고 말했다.



1 지방자치 미래비전 2040 제1차 포럼 개최



한국지방행정연구원은 행정안전부와 공동으로 2020년 5월 28일 목요일, 정부서울청사 12층 중회의실에서 '지방자치 미래비전 2040 제1차 포럼'을 개최하였다.

- 일시 2020년 5월 28일 14:00~18:00
- 장소 정부서울청사 12층 중회실
- 주최 행정안전부, 한국지방행정연구원

2 2020년도 상반기 사업실적 점검 및 하반기 추진계획 보고회 개최



한국지방행정연구원은 2020년 6월 1일 월요일부터 6월 4일 목요일까지 한국지방행정연구원 다산홀 및 지방투자사업관리센터 대회의실에서 '2020년도 상반기 사업실적 점검 및 하반기 추진계획 보고회'를 개최하였다. 이날 열린 회의에서는 부서별 2020년도 상반기 사업실적 및 하반기 추진 계획에 대한 보고가 진행되었다.

- 일시 2020년 6월 1일~4일
- 장소 한국지방행정연구원 다산홀
  지방투자사업관리센터 대회의실
- 주최 한국지방행정연구원

3 한국지방행정연구원 국민주도형 작은연구 정책제안 공모전 개최



한국지방행정연구원은 행정안전부와 공동으로 자치분권 및 지역사회 혁신에 대한 실천 가능한 지역의 문제 해결형 연구를 발굴하기 위해 전국민을 대상으로 「국민주도형 작은연구 정책제안 공모전」을 개최하였다.

- 기간 2020년 6월 4일~ 30일
- 주제 실생활에 밀접한 내용으로서 국민적 관심도가 높으며 향후 정책에 활용할 수 있는 제안은 무엇이든
- 접수 한국지방행정연구원 기획조정본부 연구지원과 (research@krila.re.kr, 033-769-9904)
- 주최 한국지방행정연구원, 행정안전부

4

한국지방행정연구원 윤태범 원장 '코로나19 극복 희망 캠페인'동참



한국지방행정연구원 윤태범 원장이 국민들에게 희망 메시지를 전하기 위해 2020년 6월 15일 월요일, '코로나19 극복을 위한 희망 캠페인 릴레이'에 동참했다. '코로나19 극복 희망 캠페인'은 코로나19로 어려움을 겪고 있는 국민과 일선에서 헌신하고 있는 의료진 및 방역당국 관계자에게 희망 메시지를 전하기 위해 시작된 SNS 캠페인으로, 다음 참여자를 지목해 이어지는 릴레이 캠페인이다. 윤태범 원장은 "어려움을 슬기롭게 잘 극복하고 대처하고 있는 국민 모두가 희망 백신이다"며 "모두가 안전한 대한민국을 실현하기 위해 한국지방행정연구원이 보탬이 되겠다"고 말했다.

- 일시 2020년 6월 15일
- 장소 한국지방행정연구원
- 주최 한국지방행정연구원

5

지방자치 미래비전 2040 제2차 포럼 개최



한국지방행정연구원은 행정안전부와 공동으로 2020년 6월 18일 목요일, 한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터 2층 대회의실 '지방자치 미래비전 2040 제2차 포럼'을 개최하였다.
이날 열린 포럼에서는 한국지방행정연구원 윤태범 단장 및 행정안전부 자치분권정책관과 자치분권제도과장 등이 참석, 미래전략 · 세부과제 등을 확정하고 분과별 포럼 운영방안 등을 논의하였다.

- 일시 2020년 6월 18일 14:00~18:00
- 장소 한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터 대회의실
- 주최 행정안전부, 한국지방행정연구원

KRILA 보고서



지역사랑 상품권– 연구 내용 요약

한국지방행정연구원 여효성 부연구위원 | 김성주 부연구위원

'19년 7월 현재 지역사랑상품권을 도입한 지방자치단체는 총 17개광역 6, 기초 171)이며, 도입 예정 지방자치단체는 66개로 총 발행 지방자치단체는 243곳으로 확대될 전망이다. 상품권 발행에 따른 국비지원은 발행액의 4%가 지원되며, 이에 따라 국비보조금 규모는 2019년 8월까지 721억 원으로 예상된다. 본 연구는 상품권 발행에 따른 국고보조금이 민간최종소비지출 증가에 미치는 영향을 낙관적, 보수적 시나리오로 구분하여 분석한다.

낙관적 시나리오에서 소비의 할인 효과로 인해 상품권 발행에 따른 민간최종소비지출의 증가 규모는 최대 상품권 발행액이라 할 수 있다. 보수적 시나리오에서는 상품권 발행에 지원된 국비보조금 규모만 민간최종소비지출로 이어진다고 보고 경제적 효과를 분석한다.

상품권 발행액 전체가 소비 증가로 이어지는 낙관적 시나리오의 경우 상품권 전국 발행에 따른 생산유발액은 3조 2,128억 원, 부가가치유발액은 1조 3,837억 원, 취업유발인원은 29,360명이 될 것으로 추산된다. 상품권 발행액 중 민간의 소득 증가분인 할인액만이 소비 증가로 이어지는 보수적 시나리오의 경우 생산유발액은 898억 원, 부가가치유발액은 387억 원, 취업유발인원은 820명이 될 것으로 추산된다.

본 연구에서는 지역사랑상품권 발행액과 할인율 등계를 새롭게 유통되는 지역 내의 통화, 지역주민에게 지불하는 현금성 보조금으로 보고, 산업연관표의 생산유발, 부가가치 유발, 고용유발의 효과로 분석한다. 시간화폐, 가치체감 화폐의 특징을 지니는 지역사랑상품권의 경우 법정통화와 달리 가치저장의 수단으로 활용되지 않기 때문에, 상품권을 보유한 소비자들이 법정화폐의 한계소비성향과는 다른 행동양식을 보인다. 지역사랑상품권의 상품권 회수율은 88.1%에 달하고 있어 법정화폐의 유통 속도보다 활발하다고 판단되며, 이러한 높은 상품권의 경우 회수율은 창체된 소비를 끌어올리는데 기여를 할 것이다.

지역사랑상품권은 단순 현금성 보조금 지급보다 지역경제에 미치는 파급효과가 더 클 잠재력을 있으며, 활발한 유통, 소비를 이끌어 내기 위해서는 발행규모를 점진적으로 확대해 나갈 필요성이 높다. 현재 발행되고 있는 지역사랑상품권의 발행액은 통화량 대비 0.35% 수준에 그쳐 전체 경제규모에 비해 제공되는 유동성의 양이 많지는 않으며, 이는 지역사랑상품권이 도입 초기인 점을 감안하더라도 향후 확대의 필요성을 제시한다.

2

지방분권시대 지방의회제도 개선방안 연구



한국지방행정연구원 고경훈 부연구위원 | 김건위 연구위원

○ 지방의회 의정비 및 겸직제도에 관한 국제적 동향을 바탕으로 우리나라 의정비제도의 문제점 및 향후 개선 방향을 탐색하기 위해 지방의원, 지방자치단체 공무원, 의정비 심의위원회 위원 등을 대상으로 '지방의원 의정비제도 개선방향'에 대한 설문조사를 실시한 결과는 다음과 같음.

○ 기초 지방의원의 의정비 인상을 전제로 기초 지방의원의 겸직을 금지하는 방안에 대해서는 지방공무원, 심의회 의원, 지방의회 의원 모두 긍정적으로 판단하는 비중이 가장 높으나, 의회 의원 가운데 겸직하고 있는 의원들의 경우 부정적인 인식을 보이는 경우도 적지 않은 것으로 조사되었음.

○ 광역 지방의원의 의정비 인상을 전제로 광역 지방의원의 겸직을 금지하는 방안에 대해서 지방공무원 및 심의회 의원, 비겸직 의회의원의 경우 이를 긍정적으로 인식하고 있으나 겸직 의회의원의 경우 겸직금지 방안에 대해 부정적으로 인식하는 경향이 나타남.

○ 지방의원의 겸직을 전제로 한 기초 지방의원의 적정한 의정비 수준에 대해서 응답자 가운데 지방공무원의 경우에는 현 수준을 유지하는 것이 바람직하다는 의견이 가장 우세한 반면, 심의회 의원과 지방의회 의원의 경우에는 의정비를 상향 조정해야 한다는 비율이 가장 높은 것으로 조사되었음.

○ 지방의원의 겸직을 전제로 한 광역 지방의원의 적정한 의정비 수준에 대해서 지방공무원 및 심의회 위원의 경우에는 현 수준을 유지하는 것이 바람직하다는 의견이 가장 우세한 반면, 지방의회 의원의 경우에는 의정비를 상향 조정해야 한다는 비율이 가장 높은 것으로 조사되었음.

KRILA 보고서



2

주민주도의 숙의민주주의 실천방안

한국지방행정연구원 김자수 부연구위원 | 이재용 부연구위원

본 연구의 목적은 숙의민주주의 실천방식을 정부가 주도하는 무작위형 숙의과정과 주민이 주도하는 자기선택형 숙의과정으로 이원화하고, 다양한 분석을 통해 주민주도의 숙의민주주의 실천방안을 모색하고자 하였다.

이를 위해 본 연구는 이론적 논의를 통해 본 연구는 학술적 차원에서 한국의 실정에 맞는 숙의민주주의, 숙의과정, 숙의, 미니 퍼블릭(mini-public)의 개념을 정립하고, 숙의과정의 현주소를 진단하기 위한 분석틀을 개발하였다. 분석틀을 적용해 연구를 실시한 결과는 다음과 같이 요약된다. 첫째, 숙의과정에 대한 법 · 령 및 조례 분석을 실시한 결과 현재 국민참여 및 숙의에 관한 법적 근거가 미미하므로 이에 대한 제도적 보완이 필요하다. 둘째, 역대정부에서 신설된 주민참여를 종합분석 한 결과 전반적으로 주민참여는 여전히 형식적이고 정부주도적인 방식으로 운영되고 있었다. 또한 숙의과정을 운영한 경우에도 대체로 일회성으로 운영되는 정부 주도의 무작위형 숙의과정이 많아 일상에서 주민주도의 숙의민주주의가 실천되고 있다고 보기는 어려웠다. 주민자치회 등을 통해 주민주도의 자기선택형 숙의과정 운영이 이루어지기도 하였으나 매우 소수에 불과했다. 따라서 본 연구를 통해 주민주도 숙의민주주의 실천방안과 가이드라인을 개발 · 제시하였으므로 이를 활용한다면 현장에서의 변화를 가져올 수 있을 것이다. 셋째, 무작위형 숙의과정 참여 주민에 대한 인식분석결과에서 비참여 일반주민과 비교했을 때 참여자들은 공동체의식, 시민역량, 정부역량, 숙의과정 설계에 대해 상대적으로 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다. 특히 타인의 시민역량에 대해서도 긍정적으로 평가하고 있다.

그러나 무작위형 숙의과정에 대한 참여가 지역사회의 다양한 참여로 확대되고 있지는 않는 것으로 나타났다. 따라서 생활 속에서 주민들의 적극적 참여가 일상화되기 위해서는 주민주도의 자기선택형 숙의과정을 정부의 정책결정과정에 내재화할 필요가 있다고 판단된다. 넷째, 주민주도의 자기선택형 숙의과정 우수사례를 분석한 결과 먼저 환경적 측면에서 다양한 숙의과정 참여기회를 정부가 제공하는 것은 단순한 동원에 의한 참여자가 자기선택형 숙의과정의 주도적 참여자로 발전되게 하는 원동력이 된다는 점을 밝혔다. 또한 숙의과정설계측면에서는 맹목한 일반국민의 직접적 참여 확대를 위해 참여자를 공모와 추첨방식으로 활용하는 것이 확대될 필요가 있으며, 소수의 주도적 주민이 계획안을 개발하고 자발적으로 참여한 일반주민이 투표를 통해 의제를 선정하는 방식의 활용이 의미 있는 성과를 도출했음을 확인하였다. 또한 온라인 숙의과정에서도 제안의 정책화를 위해 온 · 오프라인 공론장에서 시민들이 집단지성을 발휘할 수 있는 절차를 설계하고, 정책화를 위해 전문가와 공무원, 시민이 함께하는 숙성과정을 거치는 것이 의미 있는 것으로 나타났다.

이와 같은 본 연구의 결과는 향후 주민주도의 숙의민주주의 실천을 위한 제도적 개선방안의 모색과 공무원 교육 및 시민역량강화를 위한 지원방안 모색을 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다. 또한 본 연구를 통해 개발된 주민주도의 숙의민주주의 실천을 위한 가이드라인과 구체적인 설계의 방법 등은 새롭게 숙의민주주의 실천을 시도하거나 기존의 방법을 발전시키고자 하는 정책현장에서 활용될 수 있을 것으로 기대된다.



「지방행정연구」 논문을 모집합니다.

한국지방행정연구원의 학술지인 「지방행정연구」는 여러 내외 선생님들의 따뜻한 지도와 편달로 2007년도에 등재학술지로 선정되어 그간 지방자치, 지방행정분야의 독보적인 저명 학술지로 자리 매김하여 왔습니다.

이에 저희 연구원은 우리나라 지방자치, 지방행정분야의 학문적 발전과 선도를 위해 더욱 겸허히 정진할 것을 약속드리며 아래와 같이 원고를 모집하고 있으니 많은 투고를 바랍니다.

- **논문주제** : 지방행정, 지방재정, 지방세, 지역발전 분야 등 지방행정관련 모든 분야
- **원고분량** : A4 25매 이내
- **원고마감 및 발간일정**

구 분	제 1호	제 2호	제 3호	제 4호
원고마감일	2월 10일	5월 10일	**8월 10일**	11월 10일
발간일	3월 31일	6월 30일	**9월 30일**	12월 31일

*마감일 이후에도 수시 접수합니다.



- **제출방법** : 온라인 논문투고 시스템(JAMS) 투고 https://krila.jams.or.kr
- **문 의 처** : Tel_ 033-769-9825 | Fax_ 070-4275-2317 | E-mail_ local@krila.re.kr
- 기고논문은 「지방행정연구」 발간규정에 맞게 작성되어야 하며, 다른 학술지에 게재되지 않은 논문이어야 합니다.
- 원고료 및 게재료는 없습니다.

※ 지난 논문검색 및 기타 자세한 사항은 한국지방행정연구원 홈페이지 "지방행정연구" 코너 (http://www.krila.re.kr/?code=research&subp=0201) 를 참고하여 주세요.

한국지방행정연구원
(우)26464 강원도 원주시 세계로 21 (반곡동) Tel_ 033-769-9825 | Fax_ 070-4275-2317
© 2017 KRILA. All rights reserved

지방자치 이슈와 포럼

JUNE 2020 Vol.31
「코로나19와 지방자치단체의 대응」

한국지방행정연구원 강원도 원주시 세계로 21(반곡동) www.krila.re.kr ISSN 2671-7352