

## 지방자치 · 지방재정 정책간담회

2013년 11월 27일  
민주정책연구원 대회의실

# 각 정당별 지방자치 관련 공약분석

윤태범 교수

## 1. 새누리당

### 1-1. 2012 대선시 분권 관련 공약

#### ○ 100% 국민행복과 국민대통합을 위한 지역균형발전

■ 지자체가 주도, 정부는 지원하는 방식으로 실질적 지방분권화 실현

-지방의 특성을 살린 맞춤형 지방정책 추진

-지자체, 지역전문가, 주민들이 상호협력·주도하는 지방정책 추진

■ 중앙정부 주도의 지방 산업정책을 두 트랙(Two-Track)으로 전환

-중앙정부는 장기적·광역적 관점에서 미래 성장동력산업에 주력

-지자체는 지역산업, 지역인재, 지역 과학기술의 3가지 핵심축이 유기적으로 연계된 지역발전정책 추진

■ 8대 핵심 정책으로 ①동서통합지대 조성 ②스마트한 지방도시재생 사업 ③지방거점도시(10+α)의 지역중추도시권 육성 ④평화지대 프로젝트 ⑤신공항 건설 ⑥사통팔달 전국교통망 ⑦낙후지역 휴양·관광벨트 구축 ⑧지역발전 정책 추진체계 개편을 추진

■ 지자체가 주도하는 지역별 특성을 살린 맞춤형 지역발전전략 추진

■ 지자체·주민 주도의 지역정책 추진체계 구축 및 지방재정 확충

-지역발전위 강화, 지역발전위와 광역발전위의 권한·조직개편

-행정 권한의 획기적인 지방 이양 및 지방 자주재원 확충

#### ○ 지방재정 확충 및 재정건전성 강화

■ 재정자립도 향상, 지역간 재정격차 해소, 건전하고 효율적인 재정운

용, 투명한 재정운영을 지방재정 4대 목표로 설정

■ 지방자치단체의 자체재원 비중 확대

- 지방세를 확대하고 이전재원을 축소해 재정자립도를 높임.
- 취득세 중심에서 지방소비세·지방소득세 중심으로 개편

■ 지방재정의 형평화 기능을 조정해 표준적인 지방공공서비스 제공

- 보통교부세를 통한 지방재정 형평화 및 지방재정조정제도 재설계

■ 지자체의 채무와 재정수지를 관리하는 지방재정건전시스템 구축

■ 주민이 만족할만한 수준으로 지방재정운영의 투명성을 강화

-재정정보공시제도의 강화, 주민참여예산제도의 활성화 등

■ 지방자치단체 재정운영의 자율성과 책임성을 조화

- 지방소비세 인상 등 지방세 비중을 지속 확대
- 지방재정조정제도를 통해 지역간 재정격차와 불균형 해소
- 복지사업에 대한 국고보조율 인상으로 지자체 매칭비 부담 해소
- 재정건전성 저해 행태 방지대책 및 지방재정건전시스템 구축

■ 지방정부의 재정부담에 대한 의사결정 참여 제도화

- 현행 지방재정법 상 ‘지방재정부담심의위원회’ 기능 활성화
- 국가보조사업 최저기준 이상의 지출에 대한 신청제도 도입

○ 실질적 지방분권을 위한 지방행정제도 개선

■ 지역마다 각기 다른 다양한 특성을 가지고 있기 때문에 지자체 스스로가 자율성을 가지고 지역사업을 추진할 수 있도록 권한 부여

■ 정부와 지자체의 역할을 재정비, 복지사업 등 국고보조사업 조정

- 인간다운 삶의 최저수준을 보장하는 복지사업은 전적으로 중앙정부가 담당, 추가적인 사업은 스스로 재원을 조달해 실행

- 분권교부세를 지방교부세로 통합, 현재 사업의 대부분을 지방사무로 전환하되, 장애인시설운영 등 일부는 국고보조사업으로 환원
- 중앙정부의 복지정책이 지자체의 지출부담을 초래할 경우 지방자치

단체와 합의하여 결정

- 실질적인 지방분권을 위해 국가사무와 지방사무를 명확하게 규정하고, 현지성 높고 주민생활과 밀접한 업무는 획기적으로 지방이양

## 1-2. 2012년 대전시 시도공약

-시도별 특화(핵심 키워드)

대한민국 어디나 살기 좋아집니다.

|지역공약| 지역사회를 깨우고 지역경제를 깨우고 미래를 깨우겠습니다.

| 부 산 | 세계 5대 해양도시로 도약합니다.

| 대 구 | 미래 대한민국 첨단산업의 중추도시로 성장합니다.

| 인 천 | 인천과 함께 대한민국이 세계로 뻗어갑니다.

| 광 주 | 광주의 무한한 가능성, 지속가능한 발전이 시작됩니다.

| 대 전 | 첨단과학기술과 함께 성장하는 대한민국 新중심도시입니다.

| 울 산 | 대한민국 미래 경제를 이끌어갈 역동적인 산업도시가 됩니다.

| 경 기 | 경기도민 삶의 질이 높아집니다.

| 강 원 | 세계가 강원도를 주목합니다.

| 충 북 | 첨단산업 육성을 통해 충북의 가치가 더욱 극대화됩니다.

| 충 남 | 충남을 서해안 발전의 시작점으로 삼겠습니다.

| 전 북 | 새만금의 가치와 함께 전북이 새로워집니다.

| 전 남 | 친환경 에너지와 미래산업의 중심지로 발돋움합니다.

| 경 북 | 전통과 첨단산업의 새로운 발전, 경북이 앞장섭니다.

| 경 남 | 자연과 기술이 조화된 새로운 경남으로 거듭납니다.

| 제 주 | 생애 한번쯤 가고 싶은 세계 속의 명품관광도시가 됩니다.

지역	키워드	관련 핵심공약
부산	동북아 해양수도 글로벌 물류 허브	해양수산부 부활 및 동북아 해양수도 건설 국제영상콘텐츠밸리(촬영소, 영상펀드) 금융중심지성(선박금융공사 설립, 인력양성)

	해양금융 중심지 영상문화의 메카	남해안 철도고속화사업(부산-순천-광주) 방사선 의·과학 산업벨트 구축(경주연계)※ 부산 신발산업의 세계적 명품화(소재 등) 도시재생사업 및 사상 스마트밸리화
대구	첨단산업(기존+) 융합산업(기계+) 산업,거점도시 위상	국가 첨단의료허브 구축(R&D) 대구권 광역철도교통망 (대구-김천) 경북도청 이전터 개발(테마파크)※ 88올림픽 고속도로 확장공사 공(동서교류) K2 공항 이전 추진(도시균형 개발) 로봇·차세대 SW융합산업 클러스터 조성 물산업 클러스터 추진(대구국가과학산단내)
인천	동북아 국제도시 대중국교육 중심 송도 경제자유구역 국제도시	아시안게임 성공 개최 지원 경인고속도로 통행료 폐지 및 지하화 인천자유구역 활성화/접근성 제고(청라) 아라뱃길 활성화 및 주변개발을 통한 물류 거점 조성(수변 물류거점 도시) 인천 장애인 평생교육관 건립 인천 도시철도 2호선 조기 개통(현2016) 인천항 경쟁력 제고(수심:14-16m)5-→10
광주	아시아 문화수도 민주인권평화도시 첨단과학산업도시 녹색산업메카(자동차,철도)	자동차 100만대 생산기지 및 친환경 그린 카 클러스터 지원(부품산업활성화) 세계적인 민주·인권·평화도시 구축사업 지원 남해안 철도고속화사업(송정-순천-부산) 도심하천 생태복원사업 (광주천,용봉천) 외곽순환고속도로 건설 (연결, 확장) 아시아문화중심도시로 문화예술산업(산업) 탄소중립 친환경도시(신재생,광산업)
대전	국토의 중심 과학기술의 중심 사통팔달 교통망 원도심 재생	국제과학비즈니스벨트 조성(국고 부지매입) 도청 이전부지 개발 지원 충청권 광역철도망 대전구간 전철화 사업 조기 착공 추진 원도심 주거환경개선사업 조기 착공 지원 도시철도 2호선 조기 착공 및 1호선 연장 철도문화메카육성지원(대전역사랜드마크화) 회덕 IC 건설 지원(신탄진 IC 혼잡 보완)
울산	산업화 첨병 신성장동력 확보 동북아 오일 허브 대한민국 산업화 상징	동북아오일허브 구축/석유화학 신르네상스 사업(녹색 석유화학 단지) 공공병원(국립 울산 산재재활병원) 건립 국립산업기술박물관 유치 추진 그린 전기자동차 핵심기술개발 및 실용화 추진 지원 신재생에너지 융합기술 촉진지구 조성 벤처기업육성 촉진지구 확대(벤처 요람) 반구대 암각화 세계문화유산 등재 추진
경기 (서울)	국가동력 미래선도 대도시권 한반도생태평화벨트 수도권 교통망 남북부 조화	한류지원 기반조성(MICE 산업) GTX(수도권 광역급행철도) 추진 유니버설 스튜디오 코리아 리조트(USKR) 의 차질없는 조성 수서발 KTX 노선 의정부 연장 수도권 교통대책 추진(월곶-판교,여주-원 주,인덕원-수원 복선화) DMZ 한반도 생태평화벨트 조성(북부관광)

		경기북부 특정지역 지정(강원도 연계) 경기만 해양레저·관광기반 조성
강원	관광/스포츠 메카 동계올림픽 성공 동서 균형발전 접경지역 활성화 동해경제자유구역	춘천-속초 동서고속화철도 조기 착공 추진 동계올림픽지역 복합관광 육성(메디케어) 살기 좋은 접경지역 만들기(경기도 연계)법※ 춘천 캠프페이지 부지(공원화) 여주-원주간, 원주-강릉간 복선전철 추진 첨단의료기기 생산단지 구축 동해안권 경제자유구역 지정(강릉,동해) 설악권 일대 복합관광중심지대로 육성
충북	생명과학산업 메카 교통중심지 육성 중부권 성장거점 청정지역	청주·청원 통합 적극 지원 국제과학비즈니스벨트지구 활성화 추진 중부내륙선 철도 복선·고속화 추진 내륙 교통인프라 확충 청주공항 경쟁력 강화 지원 동서5축(보령-울진) 고속도로 건설 추진 남부권 명품바이오(Bio)산업 휴양밸리 조성
충남 (세종)	행정-과학기술 중심 중부권 중추 대중국 전진기지	도청 이전소재지 지원(내포신도시) 충청내륙고속도로(제2서해안선) 건설 추진 공주·부여 백제역사문화도시 조성 동서 5축(보령~울진)고속도로 건설 추진 국제과학비즈니스벨트 구축 및 지역 연계 명품 세종시 건설 적극 지원 충청광역철도(논산~대전~세종~청주)건설
전북	미래의 땅 기회의 땅	새만금사업 지속·안정 추진 지원(새만금청) 미생물융복합 과학기술단지 건립(존통식품) 국도77호선 연결 부창대교(부안~고창)건설 지리산·덕유산권 힐링거점 조성사업 지원 '고도 익산 르네상스' 지원(왕궁, 기반구축) 동부내륙권(새만금~정읍~남원) 국도건설 국가식품 클러스터 조성(식품안전센터)
전남	동북아 물류,관광,미 래산업 선도지역	호남 KTX(익산-송정~-무안목포) 추진 남해안철도(송정-순천)고속화 단계적 추진 전남~경남간 한려대교 건설 적극 검토 광양만권 미래형 소재산업 육성(여수산단) 우주항공 체험 관광명소 구축 추진(나로도) 광주~완도간 고속도로 건설 추진 동북아 해양관광특구 조성지원 및 서남해안 관광레저도시 건설사업 지원방안 강구 (여 수박람회장, 순천박람회장 활성화)
경북	역사와 전통 전통과 첨단 조화 첨단부품-신소재 벨 트 조성	IT 융복합 신산업벨트 조성 추진 동해안 첨단과학·그린에너지 비즈니스 거점 조성 추진(가속기,태양광,재난방지 로봇) 도청신도시 명품화 조성사업 지원 동해안 고속도로(삼척~포항), 동서축보령~ 울진)고속도로 건설 추진(경북-강원) 김천~거제 남부내륙철도 사업 조기 추진 한반도 역사문화산업 네트워크 구축 (3대 문화권 관광문화사업)(경북 전지역 대상) 중부내륙 철도 고속·복선철도화 추진
경남	미래산업 클러스터	우주항공산업(R&D) 클러스터 조성(사천) 한려해상권,섬진강권,지리산권 新문화관광

	동서화합 상징 남부경제권 거점	실크로드 구축 해양플랜트 생산단지 조성 지원(거제) 경제자유구역 활성화, 마산 자유무역지대 확대, 창원 첨단복합국가산업단지 조성 미래 신성장산업 추동력 확보(디자인센터) 남해철도 고속화사업 단계추진(부산-순천 동남권 로봇비즈니스벨트 구축
제주	천혜 자연환경 생태,문화관광 보고 글로벌 관광지	제주공항 인프라 확충(확장, 신설) 관광허브 육성, 민군복합 관광미항 건설지 원 확대(크루즈) 말 산업 특화단지 조성(종마,경마,인력) 액화천연가스 공급망 구축 제주감귤산업 세계적 명품산업으로 육성

### 1-3. 새누리당 공약 특징 정리

- 광역별 발전방향의 상징화
- 지역별 공통사업과 특화사업
- 청사 이전 지원
- 구심권 개발
- 지역특화 첨단산업(신성장동력)등 산업단지
- 도로건설 확충
- 철도고속화
- 환경산업
- 문화관광산업
- 재정관련 공약은 이전에 제안되었던 것들 중복

## 2. 안철수

### ○ 안철수의 약속 중 정리

#### 2-1 지방자치와 시민정치 활성화 부문

- 국민생활과 밀접한 권한은 과감하게 지역으로 이양
  - 국민의 생활 최전선에 있는 지방자치를 존중하는 권한 이양 추진
  - 교육자치를 현실화하기 위한 중앙행정기관의 권한 이양
  - 지방정부가 실질적으로 많은 기능을 담당하고 있으나, 권한은 중앙행정부처에 있어서 실질적 운영이 '이원화'돼 있는 조직을 과감하게 지역으로 이양해 지역경제 활성화에 기여하도록 함

#### • 시민위원회 제도화로 국민의 국정감사와 정책 참여 강화

- 권력기구를 감시·통제하고 부처에서 다루어야 할 의제와 업무를 실제 국민의 삶의 관점에서 제안하는 각 부처 시민위원회를 확대·제도화해 보다 많은 국민이 시민위원회에 참여해 국정과 정책과정을 모니터링하고 그 개선을 요구할 수 있게끔 혁신해나감
- 정부 전 부처에 대한 시민위원회의 법적 위상을 일관성 있게 제도화하고, 그 결정이 구속력을 가질 수 있게 하며, 시민위원회의 구성 또한 공모나 외부 위촉 등의 방식을 통해 독립적·객관적으로 이루어질 수 있도록 개선함
- 시민위원회가 정부 부처의 조력자·지원자 역할뿐 아니라 감시자와 비판자 역할을 할 수 있도록 변화시켜나감
- 현재 총리실 주관 정부 부처의 업무평가, 성과 관리 등에 시민사회와의 소통, 국민 의견 반영 정도, 국민의 실제 삶의 문제 해결 여부 등을 질적·양적으로 측정할 수 있는 지표를 개발, 중요 평가요소로 포함해 부처들이 국민의 실제적인 어려움과 애로를 해결하는 '일하는 정부'로 작동할 수 있도록 제도화시킴

#### • 사회연대에 기초한 전체 사회 구성원의 공존과 발전을 추구하는 의제별 사회적 합의 추구

- 좋은 일자리와 삶의 질 향상을 위한 노사정 협약, 대기업과 중소기업의 상생, 수도권과 지역의 균형발전 등 형식적인 권한 이양의 수



준을 극복하고 실질적이고 체감되는 중앙행정부처의 권한을 우선 선택해 집중적으로 이양함으로써 분권의 내실화를 기함

- 국민들이 정책 과정에 참여함으로써 민주주의와 국정 전반에 대한 이해와 인식을 제고하고, 정부 업무의 개선에 기여하며, 정부에 대한 지지와 신뢰를 향상시킬 수 있는 소중한 기회 획득
- 사회협약기구는 사회주체의 적극적인 참여와 기여에 기초한 시민정치를 활성화하는데 기여를 위한 사회적 합의 도출

## 2-2. 분권 발전을 통한 지역격차 해소

- 3대 목표
  - 분권국가 실현
  - 지역 다극 발전체제 구축
  - 지역격차 해소
- 6개 정책약속

### 1)지방분권 개혁 추진

- 획기적 지방분권을 위해 중앙정부의 권한을 대폭 지방자치단체에 이양하고 사무 이양에 상응하는 재원이전이 반드시 이루어지도록 함
- 특별행정기관의 업무 중 지방자치단체의 업무와 중복되거나 유사한 업무는 지방자치단체에 이관
- 지방의회가 법률에 위반되지 않는 범위 내에서 조례를 제정하여

실질적인 지방자치가 실현될 수 있도록 제도 개선을 추진

## 2) 주민참여형 지방자치단체 만들기

- 기초단체장 및 기초의원 정당공천제 폐지
- 읍·면·동 단위로 주민자치위원회 구성을 의무화하도록 지방자치법을 개정하고 주민자치위원은 주민투표로 선출
- 주민자치위원회를 근린의회(의결기능+집행기능)로 구성하며 근린계획의 수립권, 예산권, 집행권을 부여
- 근린사업으로는 주거환경정비, 지역경제 및 소득사업, 기초서비스, 문화여가, 주민 친목, 커뮤니티 시설운영, 안전, 기초단체의 위임위탁업무 등 포함
- 지방자치법에 근거규정을 두고 ‘읍·면·동 자치법’ 제정
- 모든 자치단체가 주민참여예산 주민위원회를 구성토록 의무화(지방재정법 개정)
- 재정정보의 공시제도의 개선과 정기적인 예산교육의 실시
- 기초단체장 및 기초의원 후보자의 선거구 지역 거주기간을 1년 이상으로 상향 조정

## 3) 재정분권 실현

- 열악한 지방재정을 극복하는 재정분권 추진
  - 국세와 지방세 불균형 개혁 : 국세 일부를 지방에 이양하는 범위를 발굴해 재정분권을 실현하는 실제적인 비율을 확보하는 방안 검토. 지역간 재정력 격차가 발생할 경우 지방재정 조정제도를 통해 해소 방안 마련
  - 교부세 제도 개혁 : 국고 보조사업에 대한 지방 이양과 더불어 지방

교부세를 확충해 국고 보조사업의 지방비 부담률을 감소시키는 방안 검토

-기초노령연금과 영유아 보육비 등 국민생활 관련 복지비는 전액 국비지원

- 지방세수 확충 및 안정화를 위한 지방세 구조 개편 검토
- 사회복지 국고보조금제도 개편과 국고보조사업의 체계적 정비
  - 임의적 보조 사업에 대한 기준보조율의 법제화
  - 중복적, 무분별한 보조사업 통폐합 및 폐지
- 일반보조금(지방교부세) 확충
  - 성과가 불확실한 자본지출 위주의 국고보조사업 통폐합과 축소

4) 자율과 합의에 기초한 광역경제권 지원

• 수도권과 경쟁할 수 있는 대도시 경제 및 생활권 육성

- 광역내 지역 간, 권역 간 격차해소도 동시에 도모
  - 지역의 공간적 특성에 따라 층위별로 발전권역을 설정하고 권역별로 산업연관을 고려한 공생과 순환의 자립발전 계획을 수립
  - 대도시-중소도시-농산어촌 연계와 협력시스템을 강화해 각 권역별로 특성에 따라 자립 생활기반과 경제권을 갖추면서 균형발전할 수 있는 체제 구축
  - 발전권역의 자립화가 가능할 수 있도록 신산업 육성전략, 권역별 중소산업지구 육성전략, 서비스 산업 성장전략, 지연산업 성장전략 등을 고려한 권역별 특화산업육성전략 수립

- 수도권의 계획적 관리

- **지역 다극 발전체제 구축**과 연계해 수도권을 계획적으로 관리
- 수도권의 과밀과 비수도권의 과소화를 해소시키기 위해 이명박 정부 이후 개편된 기존 수도권 규제 해제 정책의 내용을 엄밀히 검토해 환원 조치하거나 강화시키며 필요시 관련 법령을 개정하도록 함

## 5) 낙후지역 우선 지역정책 실시

- 광역시도, 시군별로 지역격차지수를 산출해 낙후지역 우선의 차등적 재정배분
- 지역격차 종합지수 혹은 경쟁력 지수, 지역혁신지수 등 적절한 지표를 도입해 낙후도에 따른 차등보조제 점진적 실시
- 광역지역발전특별회계 등 지역개발사업에 적용할 뿐만 아니라 정부 각 부처별로 시행하는 SOC, 산업지원, 연구개발, 인적자원 육성 정책에 대해서도 시도별, 권역별 배분현황을 공표하고 지역균형영향평가를 실시해 낙후지역이 소외되지 않도록 지원 조치 강화

## 6) 지역인재할당제 실시

- 공공기관 및 공기업 직원 채용시 지역인재 할당
- 중앙정부 장관 임명과 정부산하기관 임원급 인사에서 인사탕평책 실시
- 대기업에 대해 인재지역할당제 도입을 유도하는 세제상 인센티브 부여
- 지역대학 혁신 및 투자 강화
- 반값 등록금 비수도권 대학 우선 실시

## 2-2. 안철수 생각 특징정리

- 기존에 제안되던 안들 제시, 이하는 특이 사항
- 감시자로서의 '시민위원회' 도입
- 사회협약기구의 설치 통한 시민정치 활성화(노사정 위원회 등 사례)
- ‘읍·면·동 자치법’ 제정(지방자치법에 근거 규정)
- 주민참여예산 주민위원회 구성 의무화(지방재정법 개정)
- 기초노령연금, 영유아 보육비 등 국민생활 관련 복지비 전액 국비지원
- 대도시-중소도시-농어촌간 협력체계
- 지역 다극발전 체제
- 지역균형영향평가, 지역격차 종합지수 측정하여 낙후지역 우선 지원
- 인재 지역 할당제

## 3. 민주당

### 3-1. 민주당 2012 총선공약

#### ① 지방분권 강화

- 우리의 지방자치는 실질적으로 지방분권 기반이 미약
- 중앙정부로부터 지방정부로의 권한 이양이 미약할 뿐만 아니라 수도권 집중으로 인해서 지방으로의 기능분산도 미흡
- 특히, 지방분권과 지역균형발전을 추진했던 참여정부와는 달리, 이명박 정부는 광역경제권에 기반한 지역특화발전, 불균형발전 추진

추진방안

•지역균형발전 추진체제구축

- MB정부 하에서「국가균형발전특별법」이 개정되면서 ‘균형’ 발전과 ‘지역혁신’ 개념이 대부분 삭제된 채 지역특화 발전과 지역경쟁력 강화를 위한 조항이 신설. 「국가균형발전특별법」재개정하여 지역균형발전이라는 본래의 목적을 달성
- 여러 부처로 분산된 지역발전정책과 지역사업을 총괄 조정하기 위한 집행력을 갖춘 기구 설립

•국회에 지방분권특별위원회 설치

- 국가-광역-기초 간 사무의 구분 및 배분 기준 정립
- 지방일괄이양법 제정으로 지방사무 일괄이양 추진
- 지방이양시에 인력과 비용 등 보전 방안을 포함하여 이양 추진
- 지방분권촉진특별법 시한(2013년) 연장 또는 대체입법

•중앙정부에 집중되어 있는 권한을 지속적으로 지방에 이전

- 지방적 업무나 집행적 업무를 수행하는 특별지방행정기관의 지방이양 추진

•수도권 소재 기업과 공공기관의 지방이전 지원

- 수도권 소재 기업이 지방으로 이전할 경우, 공장부지의 무상 또는 저가 임대공급 지원 강화
- 지방이전 기업 및 공공기관 종사자들에게 고용조건·근무환경·생활환경 개선을 위한 각종 지원책 마련

•지방거점대학 획기적 육성

- 지방대학육성 특별법을 제정하여 지방혁신체제 구축을 위한 지방대학 지원 근거 마련

### •지방대학 및 현지 주민 우선 고용 특례

- 지방소재 공공기관은 신규채용시 해당지역 매 고졸 혹은 대졸자를 의무적으로 일정비율 이상 고용 의무화
- 지방자치 단체와 지방공사는 신규채용시 원칙적으로 해당지역 내 고졸 및 대졸자를 의무적으로 고용

### ② 지방의 재정능력 향상

- 우리나라의 조세 분권이나 지방재정 분권이 취약한 것이 현실
  - 국회가 세목과 세율, 과표 결정권을 독점하게 됨에 따라, 지방자치단체는 지방자치를 위한 분권 기반이 취약
  - 우리나라의 국세와 지방세 비중은 약 8 : 2로 국세가 대부분을 차지하고 있고, 지자체의 재정자립도는 52% 수준에 불과하여, 국가재정에 의존하는 구조로 지방재정의 자립 기반이 취약
- 이명박 정부 들어 부자감세정책 추진하면서 지방재정의 위기가 심화되고 있으며, 지방재정 악화로 인해서 서민복지, 교육, 환경, 재해예방 등 국민생활과 밀접한 지자체 고유업무의 정상적 집행이 불가능한 실정
  - 지방세수 감소, 이명박 정부의 각종 감세정책 등으로 지방재정 운영이 악화되어, 지방정부의 재정 건전성 확보를 위한 노력이 부채한 상태에서 막대한 지방채 발행이 부담으로 작용하는 실정

### 추진방안

- 재정자립이 실현될 수 있도록 지방의 재정능력 향상
  - 국세와 지방세간 세목조정과 지방세제 개편, 지방세 확대, 신세원

개발 등으로 지방의 세수기반 확보

- 국고보조사업에 대한 국비 비율 확대 및 실질적인 포괄보조금제도 도입으로 지방의 자립역량 제고
- 지방소비세의 규모 확대
- 지방소득세의 독립과세 전환 검토
- 지방교부세 제도 개선
- 복지사업에 대한 국가와 지자체간 역할 재정립 및 재정지원 방안 재검토

• 낙후지역에 대한 중앙정부의 특별지원 확대

- 지역발전수준에 따라 전국최소기준지표를 정하고, 이를 통해 합리적이고 객관적으로 낙후지역을 선정하여 특별 지원
- 낙후지역 및 산업공동화지역에 투자 및 고용보조금 지원제도 도입

### ③ 실질적인 주민자치 실현

- 우리나라의 지방자치는 법적인 의미의 단체자치 성격이 강하고 주민자치 기능이 미흡함
- 지방의 조직 구성이나 조례 입법에 있어서의 지방자치단체의 권한에 제약이 많음
- 지방자치단체의 견제와 균형을 위해서 지방의회의 활성화를 위한 제도적 기반 마련 필요
- 지방자치의 주역인 주민, 지방의회, 지방자치단체장이 상호견제와 협력을 통해 지방 발전을 이끌어가는 실질적인 주민자치제도 실현
- 지방자치단체 조직 구성의 자율성 확대
- 대도시 행정의 통합성을 유지하기 위해 광역단체장의 조정기능 강화
- 지방자치단체의 조례 입법권 범위 확대
- 주민 중심의 친화적 책임치안의 구현을 위해 우리 실정에 맞는 지방



### 자치경찰제 도입

- 지방자치와 교육자치의 일원화를 위한 제도 개선 추진
- 지방자치단체의 정책결정에 주민의 직접참여 확대
- 주민의 의사를 반영하여 지방행정체제 개편 추진

#### ④ 혁신도시 건설과 공공기관 지방이전의 조속한 완료

- 국가균형발전특별법'과 '혁신도시건설특별법'에 따라 2012년말 혁신도시 건설 및 공공기관 지방이전이 완료되어야 함에도 불구하고 정부의 실천의지 부재로 '12년 이전 완료 불가능

- 2013년말 완료를 목표로 건설 및 이전 계획 재작성

- 그 동안의 추진상황을 재점검하고 '13년 완료에 맞추어 추진계획 재작성후 국회에 보고

- 각 부·처·청에 소속기관 청사신축 및 이전공사에 대한 철저한 공정관리 책임을 부과하고 이전 완료 시기에 상응하여 인센티브 및 페널티 부과

- 이전지 거주민을 위한 생활편의 시설 설치 지원

- 주거단지, 도로, 문화시설, 교육시설 등 조속한 구비

#### ⑤ 권역별 특성에 맞는 '지역 맞춤형 사업' 추진

#### < 서울특별시 >

서민들의 주거안정과 주거복지를 위한 지원 확대

- 공공임대주택 확충, 저소득층을 위한 주택 바우처 실시, 1인가구·노

인·대학생 등에 특화된 ‘맞춤형’ 소형주택 공급, 도시거주 극빈층을 위한 응급형 주거지원 확대 및 ‘주거복지법’ 제정 등을 통해 서민들의 주거안정을 도모하고, 저소득층의 주거복지가 실현될 수 있도록 적극 지원

#### 자연재해로부터 안전한 서울

- 국지적인 정밀 강수 예측을 위한 도시의 기상측정망 확충, 도심지역 수해대비를 위한 하수관망 개량 및 수방시설 등 확충, 스마트폰을 활용한 실시간 맞춤형 기상서비스 제공 등을 통해 자연재해로부터 시민의 안전을 보장할 수 있도록 적극 지원

#### 노후한 지하철의 시설 보강 등 편리하고 쾌적한 서울교통 조성

- 개통한지 30여년이 지나서 노후화된 서울지하철 1~4호선의 노후시설을 조속히 교체하고, 대중교통 취약지역에 친환경 교통수단을 도입하여 교통노약자들이 불편없이 대중교통 수단을 이용할 수 있도록 하는 등 ‘안전하고, 편리하고, 쾌적한’ 교통이 될 수 있도록 적극 지원

#### 쾌적하고 걷고 싶은 도시 만들기(※환경도시)

- 공개공지의 녹지화, 도로변의 띠녹지 조성, 한뼘동네공원 등 생활공원 확충으로 쾌적한 환경을 조성하고, 걷고 싶은 서울 만들기를 위한 환경 보전 사업 등 적극 지원

#### 안전한 수돗물 만들기 적극 지원

- 시민들이 정수기를 설치하거나 생수를 구입하지 않고 ‘수돗물’을 마음 놓고 마실 수 있도록 하고, 서울시가 안전성을 보장하는 음용수인 ‘수돗물(아리수)’이 가정 이외에서도 쉽게 이용할 수 있도록 적극 지원

## < 인천광역시 >

### 서해를 평화경제 협력지대로 전환

- 10·4정상선언의 서해평화협력특별지대 합의를 적극 이행, 서해 접경수역을 평화의 바다로 전환
- 남북공동어로, 해양평화공원 등을 통해 우리 어민의 이익을 극대화하고 생태와 환경, 평화와 번영이 보장되는 복합적 평화지대 실현
- 인천-개성-해주 삼각경제협력지대를 건설하고 중국과 협력하여 環 海 경제권으로 발전

### 2014 인천아시안게임의 성공적인 개최 적극 지원

- 2014 인천 아시안게임이 성공적으로 개최될 수 있도록 적극 지원
- 개성 등 북한에서 일부 경기를 개최하여 남북평화에 기여하는 아시안 게임이 될 수 있도록 적극 지원

### ‘경인고속도로’ 통행료 폐지

- 고속도로로서의 기능을 상실한 ‘경인고속도로’를 ‘일반도로’로 전환하여 경인고속도로 통행료를 폐지

### 인천이 수도권의 관문 항만으로 자리할 수 있도록 적극 지원

- 인천항만 및 배후단지 발전을 위한 중장기 전략이 수립되어 인천이 수도권의 관문항만으로 도약할 수 있도록 적극 지원
- 송도 신항을 동북아 허브포트로 육성하고, 인천 북항의 물류처리 능력 향상 및 인천내항을 미래형 항만도시공간으로 재창조할 수 있게 적극 지원

### ‘부평미군기지’ 이전부지의 공원화 등 지역 현안사업 적극 지원

- 부평미군기지 이전부지의 공원조성, 루원시티 등 도시재생사업, 제물

포 스마트 타운 조성사업, 상수도사업본부 터의 창작문화공간화, 국가 산업단지(부평·남동·주안)의 구조 고도화 등 지역 현안 사업의 차질없는 추진을 위한 적극 지원

## < 경기도 >

### 평화·경제·생태벨트의 조성

- 경기도와 강원도의 비무장지대를 지역별로 구분하여, 지역성격에 맞게 남북공동으로 ‘평화·경제·생태벨트’로 조성 추진
- ‘비무장지대(DMZ)’의 세계복합유산 등재 추진

### 남·북간 광역교통망 구축 및 동북아·유라시아 연계 교통망 추진

- 남·북간에 연결되어 있는 경의선 철도를 개성공단 활성화를 계기로 시범운행을 거쳐 ‘정기운행’을 추진하고, 장기적으로 경의선과 경원선을 시베리아횡단철도(TSR)와 중국횡단철도(TCR)로 연계 추진
- 북한을 지나는 ‘아시안 하이웨이(AH)’를 연결하여 육로(고속도로)를 통해 중국은 물론이고 동남아시아와 아시아 전역에 이를 수 있도록 추진

### 경기북부 반환 공여지를 통일의 상징으로 개발 추진

- 경기북부지역의 미군 반환공여지에 주요 통일관련 연구기관과 유관기관들을 유치하는 등 ‘통일의 상징’으로 개발하여 지역경제가 활성화될 수 있도록 적극 추진

### 대중교통 중심의 수도권 광역 교통 시스템 구축 적극 지원

- 도내 도시간 이동이나 지역간 이동에 있어서 승용차 부담률을 낮추고 대중교통의 부담률을 높일 수 있도록 대중교통 연결망을 강화

## 제2 서울외곽순환도로 조속한 완공 추진

- 수도권 광역화와 신도시 건설로 인해 폭증하는 교통수요 대응을 위해 ‘제2 서울외곽순환 도로’가 조기에 완공될 수 있도록 적극 지원

### 3 -2. 강원권

## 2018 평창 동계올림픽의 성공적인 개최 지원

- 일회성 국제행사에서 탈피하여, 자연환경 보전과 개발을 조화롭게 진행하여 지속가능한 발전이 가능한 동계올림픽이 되도록 지원
- 동계올림픽 개최 지역을 비롯한 강원도가 동계스포츠의 메카로 육성될 수 있도록 하고, 올림픽 시설을 관광·문화시설과 연계하여 지역경제 활성화 도모
- 성공적인 올림픽 개최를 위해 연계교통망 확충 적극 지원

## 금강산관광 재개 등 한반도 평화체제 구축을 통한 접경지역 경제 회생

- 08년 이후 중단된 ‘금강산 관광’의 조속한 재개로 남북 평화무드의 조성 및 접경지역 경제 회생에 새로운 전기 마련
- 강원도와 경기도의 비무장지대를 지역별로 구분하여, 지역성격에 맞게 남북공동으로 ‘평화·경제·생태벨트’로 조성 추진
- 동해안에서의 남북공동 어로구역 설정을 통해 우리 어민들의 조업기회를 확대

## 수도권 1시간대접근, 도내 2시간대 생활권 완성 광역 복합교통망 구축

- TSR·TKR과 연관되는 대륙철도망 및 내륙순환 철도망 확충, 철도망과 연계한 광역 고속도로망 확충 등 전국 최하위 수준 교통인프라 개선

## 수계기금관리위원회 운영시 주민대표 참여 및 지역의견 반영 강화

- 상류지역 수질개선 등 위해 수계관리위원회에 지역주민대표 참여 추진
- 수계기금의 20% 수준인 주민 지원사업비와 주민 지원사업비의 10% 수준인 특별지원비 점진적으로 증액 추진

산업단지 등 지역경제 활성화를 지원 확대

- 영서지역 중소 산업단지 및 원주의료기기 특화단지 활성화 등 지역경제 발전을 위한 현안 사업 적극 지원

### 3 - 3. 충청권 : 대전광역시, 충청남도, 충청북도

< 대전광역시 >

성공적인 과학비즈니스벨트 조성, 대전을 기초과학의 메카로

- 세계적 기초과학 거점으로 육성될 수 있도록 적극 지원
- 세계적 연구인력 유치 위한 교육, 문화, 의료 등 정주 인프라 구축 지원

충남도청 이전부지의 활용 방안 마련

- 2012년 충남도청의 홍성 이전함에 따라, 현재 충남도청 청사 일대를 원도심 활성화와 연계하여 적절한 활용 방안 마련

대덕 R&D 특구 정부출연연 독립성 보장

- 각 기관에 오랫동안 축적된 연구문화와 브랜드 가치를 떨어트리고, 과학기술 경쟁력을 약화시키는 인위적인 통폐합은 전면 재검토
- 민주적 방식으로 연구기관과 지역여론을 수렴, 연구의 자율성과 운영의 안정성을 담보할 수 있는 대안 마련

주거환경 개선사업의 적극적인 추진 지원

- LH공사에서 추진하다 중단된 주거환경개선 사업이 조속히 정상 추진되어 도시기능 회복 및 저소득 주민들의 주거복지에 도움이 되도록 적극 지원 추진

#### 대청호를 활용하여 녹색관광 활성화

- 대청호를 활용하여 관람형 관광에서 레저, 스포츠, 문화, 생태가 어우러지는 차별화된 녹색관광 벨트 조성

#### < 충청남도 >

#### 지역특화산업 등을 통한 지역균형발전과 충남경제 내실화 추진

- 자동차부품·인삼 등 지역특화산업의 육성, 지역산업과 연계한 신성장 동력 산업 육성, 사회적기업 및 사회적 일자리 창출 지원 등을 통해 지역균형발전과 내실있는 충남경제 활성화가 되도록 적극 지원

#### 경쟁력있는 농업, 지속가능한 농촌 실현

- 친환경 농업 육성 지원, 지역 농산물의 지역내 유통 및 소비 촉진을 위한 산지유통센터 및 권역별 급식지원센터의 확충 지원 등을 통해 경쟁력있는 농업, 지속가능한 농촌이 되도록 추진

#### 역사와 문화가 흐르는 충남 조성 지원

- 역사가 살아있는 충남의 문화길 조성 사업 지원, 문화소외지역을 위한 작은도서관 확충, 고도의 보존과 개발 지원 등을 통해 역사와 문화가 흐르는 충남이 되도록 적극 지원

#### 내포신도시 등 지역 현안사업의 차질없는 추진

- 도청이전지역인 내포신도시의 조기 안착, 충청광역권 교통인프라의 확충 등 지역현안사업의 차질없는 추진을 위해 적극 지원

허베이스피리트 유류오염사고 주민 지원

- 2012년 상반기 중 국제기금(IOPC)의 유류오염사고 사정작업을 완료하고, 기금으로부터 보상을 받지 못한 피해민 지원
- 피해주민 생계안정 자금 지원

< 충청북도 >

국제과학비즈니스벨트 사업의 차질없는 추진

- 국제과학비즈니스벨트가 세계적 기초과학 거점으로 육성되고, 기능지구 활성화를 통한 국가 균형발전이 실현될 수 있도록 적극 지원
- 세계적 연구인력 유치를 위한 교육, 문화, 의료 등 정주 인프라 구축 지원

‘충청내륙고속화도로’ 등 지역 균형발전을 위한 교통망 확충 적극 지원

- 충청내륙고속화도로 등 수도권·강원권 등으로의 연계 교통망과 충북 도내 지역 균형 발전을 위해 필요한 교통망 확충 적극 지원

남부·북부·중부 등 거점 개발을 통한 지역 균형 발전 추진

- 충청북도를 ‘남부·북부·중부’ 등 주요 권역별 신성장산업, 역사 문화 자원 등을 중심으로 거점 개발을 통해 지역간의 균형 발전 추진

‘혁신도시·첨복단지’ 등 현안사업의 차질없는 추진

- 혁신도시, 오송첨복단지, 청주공항 활성화 등 현안사업의 차질없는 추진을 통한 지역균형발전 도모

저탄소 녹색산업 육성 지원

- 지역전략산업 육성, 비금속광물자원을 활용한 산업용재 개발, 충청권



패키징 산업 육성, 생체진단 의료기기용 핵심센서 키트개발, 2단계 광역 생태산업단지 구축, 태양광산업특구 지정 등 저탄소 녹색산업 육성 지원

3-4. 영남권:부산광역시, 울산광역시, 대구광역시, 경상남도, 경상북도

#### < 부산광역시 >

‘해양수산부’ 부활, 해양강국으로 도약

- 해양수산부가 폐지되고 소관업무가 국토해양부와 농림수산식품부로 이관되면서, 해양수산행정의 전문가도 육성되지 않고, 행정비효율이 심화되고 있음
- 21세기 해양강국건설을 위한 정책컨트롤 타워로서 기능이 확대된 ‘해양수산부’ 부활 추진

해양친수공원으로 부산북항 재개발 추진

- 부산 북항이 첨단 비지니스, 해양문화관광, 시민휴식기능 등을 두루 갖춘 해양친수공원으로 재개발 될 수 있도록 적극 지원

세계적인 해양·항만 금융도시가 될 수 있도록 적극 지원

- 부산이 가진 해양과 항만을 중심으로 “해양·항만 금융중심지”로 발전해 갈 수 있도록 적극 지원
- 동북아 항만 물류중심도시로서의 경쟁력을 강화할 수 있도록 선박금융 등 금융기능 적극 지원

아시아 최고의 ‘영화·영상도시’가 될 수 있도록 적극 지원

- ‘부산국제영화제’를 중심으로 부산이 아시아 최고의 영화산업 도시로 발전할 수 있도록 적극 지원

- 영상관련 공공기관의 성공적인 이전 및 관련 인프라 확충을 통해 아시아 최고의 ‘영화·영상도시’가 될 수 있도록 적극 지원

#### 낙동강하구둑 개방 등 지역현안사업의 차질없는 추진

- 낙동강하구둑 개방, 하야리야 반환부지의 공원화 등 지역현안 사업이 차질없이 될 수 있도록 적극 지원

#### < 울산광역시 >

#### 기간산업의 첨단화 및 고도화 적극 지원

- 자동차·조선해양·석유화학·기계산업 등 기간산업의 첨단화 및 고도화를 통해 우리 경제의 신성장동력이 될 수 있도록 적극 지원

#### ‘울산과학기술대학교’를 지역 인재 육성의 산실로 적극 지원

- 울산과학기술대학교가 울산의 주력산업인 자동차·조선해양·석유화학·기계산업 등의 첨단화를 지원할 세계적 수준의 인재양성 및 R&D 지원 기관으로 발전할 수 있도록 적극 지원

#### ‘자연’과 ‘사람’이 공존하는 생태도시 조성을 위해 적극 지원

- 도심 녹지 확충, 깨끗한 대기질 관리, 안전한 수돗물 공급 등 울산이 자연과 사람이 공존하는 친환경 생태도시가 될 수 있도록 적극 지원

#### 활력과 매력이 넘치는 문화도시 조성을 위해 적극 지원

- ‘반구대 암각화’ 등 지역내 문화유산을 보존하고, 시민이 참여하는 문화예술이 가능하도록 지역 문화인프라를 확충하는 등 활력과 매력이 넘치는 문화도시가 될 수 있도록 적극 지원

#### ‘울산 KTX역’이 관광울산의 중심축으로 발전할 수 있도록 적극 지원

- KTX 울산역을 중심으로 인근 관광자원과 연계된 개발을 통해 ‘울산 KTX역’이 관광울산의 중심축으로 발전할 수 있도록 적극 지원
- 2013년「부산·울산·경남 방문의 해」를 계기로 울산이 ‘관광 울산’으로 거듭날 수 있게 지역 관광 자원의 발굴 등 적극 지원

#### < 대구광역시 >

##### 학교폭력없는 교육문화도시 대구 만들기

- 청소년들이 학교폭력없는 교육문화도시 대구에서 자신의 꿈과 비전을 키워나갈 수 있도록 적극 지원
- MB정부의 정글식 경쟁교육을 인성교육·협력교육으로 방향 전환, 학교 폭력 예방을 위한 학교공동체 강화, 지역사회와 학교 상황에 맞는 ‘전문상담인력’ 배치 확대 등을 통해 학교폭력 없는 대구 만들기 적극 지원

##### ‘K-2 공군기지’를 대구시민에게

- 독도 방어의 전진기지 ‘K-2 공군기지’가 대구지역 발전의 걸림돌이 되지 않도록 적극적인 대책 마련
- 기지가 이전할 경우 대구 지역 발전의 거점이 될 수 있도록 지역주민들과 함께 발전 방안 수립하여 적극 지원

##### 첨단의료복합단지 등 신성장동력 거점 사업의 차질없는 추진

- 첨단의료복합단지, 국가과학산업단지, 혁신도시 등 대구 발전을 위한 신성장동력 거점이 될 주요 현안사업이 차질없이 추진될 수 있도록 적극 지원

##### 문화가 살아 숨쉬는 대구 조성

- ‘대구국제뮤지컬페스티벌’과 ‘대구국제오페라축제’를 중심으로 대구

가 공연을 중심으로 문화로 세계로 나아가는 ‘문화도시’가 될 수 있도록 적극 지원하고,

- 명품 문화인프라 구축을 위해 대구시가 추진중인 ‘이우환과 그 친구들 미술관 건립’, ‘문화창작교류센터 건립’, ‘대구문학관’ 등이 차질 없이 완공될 수 있도록 적극 지원

#### **전통산업과 미래산업의 조화**를 통한 지역발전 추진

- 기존의 전통산업, 뿌리산업, 주력산업의 전문화 및 고도화 추진, 지역대학과 산업계와의 인적·기술적 네트워크 강화, 신성장동력산업에 대한 적극적인 지원을 통해 대구 발전의 새로운 동력이 마련될 수 있도록 적극 지원

#### **< 경상남도 >**

진주혁신도시의 성공적인 안착으로 **서부경남** 발전의 토대 마련

- 진주혁신도시의 성공적인 안착, 서부경남을 항공우주산업 등 미래신성장동력산업의 기지화로 지역균형발전과 지역경제 활성화 토대 마련

도민을 위한 빠르고 편리한 **교통인프라** 조기 구축 지원

- 부산도시철도 1호선 양산선 건설, 88올림픽고속도로 확장 등 도민의 편의를 위한 교통인프라가 조기에 구축될 수 있도록 적극 지원

경남의 **농업과 농촌 살리기** 적극 지원

- 친환경 농업에 대한 지원 확대, 거점별 급식유통지원센터 설치, 농·수산물 브랜드 활성화 지원, 지역농산물의 소비활성화 및 해외 등 다양한 판로 개척 등을 통해 FTA로 쓰러져가는 경남 농업과 농촌을 살릴 수 있도록 적극 지원

### 낙동강 살리기 적극 지원

- 낙동강 수질개선사업의 적극적인 추진, 낙동강 주변 생태계의 체계적 관리 등 낙동강을 생명이 살아있고, 풍요가 넘치는 강으로 만들 수 있도록 적극 지원

마산로봇랜드, 통영국제음악당 건립 등 지역현안사업의 차질없는 추진

- 마산로봇랜드, 통영국제음악당 건립 등 지역현안 사업의 차질없는 추진을 통해 지역간의 균형발전이 가능하도록 적극 지원

### < 경상북도 >

경북발전의 핵심 동력 확보를 위한 적극적인 지원 추진

- 경상북도가 추진하고 있는 태양광·이차전지 등의 그린에너지 및 고부가가치 창출이 가능한 녹색산업이 연계되어 지역 발전의 핵심 동력이 될 수 있도록 기술개발과 산업육성 등에 대한 적극적인 지원 추진

활력있는 농촌 건설을 위한 적극적인 지원 추진

- 동시다발적 FTA 추진으로 위기감이 고조되고 있는 지역 농수산업이 경쟁력있는 산업으로 전환될 수 있도록 적극 지원
- 江·山·海 등 넓고 다양한 지리·자연·기후에 따른 국내 최대의 생명자원을 보유한 경북의 농어업이 생명산업으로 발전해 갈 수 있도록 적극 지원 추진

문화역사 거점 육성 지원

- 신라·유교·가야 등 3대 문화권과 천혜의 생태관광자원을 보유한 경북이 우리 문화의 우수성을 홍보할 수 있는 자원으로 발전할 수 있도록 관광비즈니스 기반을 마련하여 ‘문화와 자연과 사람’이 함께하는 관광

경북이 될 수 있도록 적극 지원

지속가능한 울릉도·독도 만들기 적극 지원

- 일본의 독도영유권 주장으로 부터 울릉도와 독도를 지켜내기 위해 독도의 실효적 지배가 가능하도록 지속가능한 이용방안 강구
- 울릉도와 독도가 가지고 있는 미개발 보유자원의 개발, 천혜의 해양·환경관광자원의 고급화등을 통해 ‘민족의 섬’으로 공고화될 수 있도록 적극 지원

도청이전 신도시의 육성과 사통팔달 경북 만들기 적극 지원

- 경북 도청 신도시의 조기 정착과 주변 도시와의 연계성 강화로 경북 전지역의 균형 발전을 촉진할 수 있도록 적극 지원
- 경북 행정의 중심지가 될 ‘도청이전 신도시’와 세종시·수도권 및 타 지역과의 접근성 강화를 위한 교통망 확충 적극 지원

### 3 - 5. 호남권 : 광주광역시, 전라남도, 전라북도

< 광주광역시 >

‘아시아문화중심도시’ 사업의 차질없는 추진

- 중외종합예술공원, 아리랑 종합센터 건립 등 ‘아시아문화중심도시’ 사업의 차질없는 추진을 통해 광주가 문화예술의 허브도시가 될 수 있도록 적극 지원

‘2015 광주 하계U대회’의 성공적인 개최 지원

- 선수훈련시설 조성, 국제수영장 및 축구전용구장 건립 등 2015년 광주 하계유니버시아드 대회의 성공적 개최를 위한 시설건립과 관련 인프라 확충을 위해 적극적인 예산 지원 추진

- U대회의 흥행과 한반도 평화정착을 위해 남북단일팀 구성 추진

광융합 산업 등 과학산업도시를 위한 지원 확대

- LED 조명 시범도시 조성, 광융합의료산업 및 OLED 조명산업 클러스터 구축, 레이저 산업 육성 등 지역특화산업으로 자리잡은 '광산업'을 중심으로 한 서남권의 과학산업 중심도시로 육성
- 차세대 다목적 가속기 건립, 동북아 상품거래소 설립, 수소에너지 조성 사업, 광주 R&D 특구 육성 등을 위해 지원

'민주·인권·평화'의 도시로 육성

- 광주가 세계속의 '민주·인권·평화의 도시'가 될 수 있도록 5·18아카이브 조기 완공, 한국학 호남연구원 설립, 국제교육특구 지정, 무등산 국립공원 지정, 5·18민주인권 평화사업 등 적극 추진

경전선 전철화 등 지역현안사업의 차질없는 추진

- 호남고속도로 확장, 경전선 전철화 조기착공, 광주-대구 내륙철도 건립, 군사시설 도심 외곽 이전, 88고속도로 확장 등 지역현안사업이 차질없이 추진되어 지역간의 균형발전이 가능하도록 적극 지원

< 전라남도 >

'여수엑스포'와 '순천만정원박람회'의 차질없는 개최 지원

- 2012 여수 엑스포와 2013 순천만정원박람회가 차질없이 개최될 수 있도록 적극적으로 협력하고 지원

'F-1 자동차경주대회' 적극 지원

- 'F-1 자동차경주대회(2010~2016)'를 전남을 세계에 알릴 수 있는 국제행사가 될 수 있도록 적극 지원

지역 균형발전을 위한 교통망 확충 적극 지원

- 도시와 도시간 연결도로, 내륙지역과 섬지역간의 연계 교통망 등 지역 균형 발전을 위해 필요한 교통망 확충 적극 지원

문화와 관광이 어우러진 관광활력도시 적극 추진

- 서남해안관광레저도시 개발 사업의 차질없는 추진을 통해 관광과 지역 경제가 모두 살아날수 있도록 적극 지원
- 지역 거점별 문화·관광 자원의 개발과 활성화를 통한 관광활력도시 전 남 만들기에 적극 지원

지역별 특화된 산업 지원을 통한 지역경제 활성화 추진

- 항공우주·에너지·친환경·농업 등 지역별 특화 산업의 활성화를 통해 지역경제 활성화가 가능하도록 적극 지원

< 전라북도 >

새만금을 대한민국 꿈의 명품도시로

- 새만금 개발 사업이 차질없이 추진되어 대한민국의 新 성장동력이 될 수 있도록 사업추진체계, 연계 교통망 구축 및 예산 등에 있어서 불이익을 받지 않도록 적극 지원

대기업 투자에 부응하는 산업단지 조성 추진

- 새만금 및 인근 지역에 대기업의 대규모 투자 증가로 산업용지 부족이 예상됨
- 이에 대기업 투자가 일자리 창출로 이어질 수 있도록 부족한 산업용지 해소를 위한 산업단지 조성 방안 마련



전북의 핵심, 농업과 농촌 살리기 적극 지원

- 쌀농사 중심의 농업구조를 개혁하고, 지역 농축산물의 지역내 우선 소비 및 판로 확대를 위한 유통망 구축, 귀농·귀촌자들의 조기 정착 등을 통해 전북의 핵심인 농업과 농촌이 살아날 수 있도록 적극 지원

지역 현안 교통망 확충 사업의 적극적인 추진

- 전북의 지역현안인 새만금 내부간선도로, 동서횡단철도 등 주요 교통망 확충사업이 차질없이 추진되어 균형발전할 수 있도록 적극 지원

문화와 관광이 살아 숨쉬는 전북

- 판소리·음식 등 대표적인 한류 문화와 덕유산·지리산 등 관광자원이 효율적인 개발을 통해 지역 경제가 살아날 수 있도록 적극 지원

### 3 - 6. 제주권

강정 해군기지 건설문제의 완전한 해결

- ‘제주해군기지 검증위원회’에서 항만 설계의 결함이 지적된 만큼 공사를 중단하여 사업을 재검토하고, 서귀포 지역을 ‘평화의 섬 선도지역’으로 적극 추진

관광도시 제주에 활력을

- 국토 균형발전과 국가 관광특구로서 제주를 명실상부한 국제관광도시로 육성하고 국익에 기여할 수 있도록 적극 지원
- 현재 추진 중인 신공항 건설용역 결과를 정부정책에 적극 반영 추진

행정계층구조 개편을 통한 제주형 자치모델 완성

- 현재 한국행정학회의 제주 행정계층구조 개편에 대한 방안이 확정되

면, 제주 도민과 함께 도민이 희망하는 행정계층구조 개편이 이루어질 수 있도록 적극 지원

#### 4.3 문제의 완전한 해결 추진

- ‘4·3’의 국가기념일 지정, 평화재단 지원 등 ‘4·3’ 문제의 완전한 마무리를 위한 적극적인 지원 추진

세계자연보전총회의 성공적인 개최 지원

- 2012 세계자연보전총회의 성공적인 개최 및 후속 육성지원책 발굴을 위해 적극적인 협력과 지원 추진

### 3-2. 2012 대선공약 중 지방자치, 분권 관련

전국이 고루 잘사는 지방분권과 균형발전

9-1 선진국 수준의 지방분권 추진

9-2 획기적인 지방재정 확충

9-3 국가경쟁력을 선도하는 국토균형발전

9-4 융합과 혁신의 지역경제 활성화

9-5 네트워크형 국가 인프라 구축

9-6 지역 과학기술 역량 강화

9-7 지역간 의료 격차 해소

9-8 ‘삶의 질’을 높이는 행복공동체

9-1 선진국 수준의 지방분권 추진

#### ● 지방분권 추진기구 설치

국회에 지방분권특별위원회를 설치하여 지방이양 대상 사무의 일괄심

의를 추진하겠습니다. 유명무실한 지방분권촉진위원회는 대통령직속 행정위원회 성격의 ‘국가분권균형위원회’로 확대 개편하여, 지역균형발전전략을 통합적으로 추진하도록 하겠습니다.

#### ● 중앙권한의 지방이양 확대

중앙과 지방자치단체 간의 사무배분 기준을 구체화하고, 기능 위주의 포괄 적인 권한이양을 의무화하겠습니다. 사무를 이양할 때 행정적, 재정적 지원이 반드시 병행될 수 있도록 하겠습니다. 지역특성에 부합하는 지방자치경찰제의 도입을 추진하고, 지방정부 사무와 중복되는 특별지방행정기관에 대해서는 기능·인력·재정·기술을 일괄 이관하는 방안을 검토하겠습니다.

#### ● 지방자치단체의 자율성 확대

지방 고유사무에 관한 조례 입법의 경우, 구체적 위임규정이 없더라도 법령을 위반하지 않는 범위 내에서 지방정부가 자율적으로 제정할 수 있도록 하겠습니다. 지방자치단체의 기구와 정원도 총액인건비의 범위 내에서 지방자치단체의 여건에 맞게

### 9-2 획기적인 지방재정 확충

#### ● 지방세 비중 확대

지방소비세의 세율을 현행 부가가치세의 5%에서 20%까지 점차 확대하고, 지방소득세를 독립과세로 전환하는 등 지방세원을 대폭 확대하겠습니다. 법정외세 도입 등 자치과세권 부여방안을 적극적으로 검토하겠습니다.

#### ● 지방세원의 지역간 재정불균형 완화

지방소비세의 배분에서 재정격차를 완화할 수 있는 공동세 방식을 도

입하고, 세목 교환을 추진하는 등 각종 지방세원의 지역간 재정불균형 완화방안 을 마련하겠습니다.

### ● 지방교부세 확대

자립재원으로 공무원 인건비도 해결하지 못하는 지방자치단체도 많습니다. 재정기반이 열악한 지방자치단체에는 독립적인 지방세원을 확보할 때까지 지방교부세의 규모를 크게 확대하겠습니다.

### ● 포괄보조금제 확대와 분권교부세제도 개선

중앙부처의 사업별 보조금을 단계적으로 축소하고, 지역특성에 맞는 선택과 집중방식의 재원 배분을 추진하겠습니다. 정책목표별 포괄보조금제도를 확대해서 지방재정의 효율성을 높이겠습니다. 지방이양사업 중 정신요양이나 장애인시설, 노인시설 등 일부 분권교부세 사업에 대해서는 국가사무로 환원을 추진하거나 국가사무에 준하도록 재정지원을 확대하는 등의 방안을 심도있게 검토하여 분권교부세 사업의 실효성을 높여가겠습니다.

## 9-3 국가경쟁력을 선도하는 국토균형발전

### ● 혁신도시 · 행복도시의 차질없는 추진

혁신도시와 행복도시가 국토균형발전의 중추가 될 수 있도록 적극 지원하겠습니다. 공공기관의 지방이전을 신속하게 추진하고 각종 기반시설과 교육, 문화, 의료 등 정주시설을 조기에 완료하겠습니다. 혁신도시를 권역별 성장 거점으로, 행복도시를 대한민국 랜드마크 도시로 건설하겠습니다.

### ● 다핵 연계형 국토구조 구축

지역의 잠재된 역량을 최대한 발굴하고 지방 특성에 맞는 전략산업을

육성해 각 경제권역이 스스로 국제경쟁력을 갖추 수 있도록 지원하겠습니다. 수도권, 강원권, 충청권, 전북권, 광주권, 대구권, 부산권, 제주도 등 경제권역을 육성하여 수도권에 집중된 기능을 분산하겠습니다. 경제권역들이 각자의 특성을 살려 개성있게 발전할 수 있도록 지원하고 이를 연계해 시너지를 발휘할 수 있는 국토계획을 추진하겠습니다.

● 유라시아대륙과 환태평양으로 뻗어가는 균형발전

개방형 국토발전전략을 통해 남해안, 서해안, 동해안이 세계로 뻗어가는 물류와 비즈니스 거점이 되도록 지원하겠습니다. 남해안축은 중국과 일본, 환태평양 등 해양지향적인 국토의 관문으로 도약하기 위해 산업, 물류, 관광 기반의 국제교류지대로 육성하겠습니다.

서해안축은 중국 등 동북아를 향한 국제물류, 비즈니스, 신성장산업, 문화관광 기반의 성장동력을 육성하겠습니다. 동해안축은 유라시아 진출 및 남북교류의 전진기지로 육성하기 위해 기간 교통망을 확충하고 관광 생태 네트워크를 구축하겠습니다. 특히, 남북협력 기반을 통해 중국과 러시아를 넘어 유럽까지 나아가는 철도망과 고속도로망을 구축해 한반도를 해양과 대륙을 잇는 명실상부한 물류중심지로 만들겠습니다.

● 분권형 국토개발 체계와 갈등조정시스템 구축

분권화 시대의 흐름 속에서 사업계획과 집행에 따른 갈등을 최소화하기 위해 국토개발 행정의 지방분권을 강화하고, 갈등조정시스템을 구축하겠습니다. 국토개발사업의 계획 단계에서부터 집행, 관리에 이르는 모든 과정에 지역주민이 참여할 수 있도록 제도를 개선하겠습니다.

9-4 융합과 혁신의 지역경제 활성화

● 지역별 교육·연구·생산·일자리 결합

지역별로 세계적인 경쟁력을 갖춘 산업을 육성하기 위해 기업과 정부

출연연 구소, 지역별 기술 지원 기관, 거점 대학을 연계하겠습니다. 권역별 전략산업의 육성, 낙후 지역의 효과적인 지원과 개발 등을 위해 인센티브 제도를 도입하겠습니다.

### ● 대기업 본사 지방이전 촉진

인센티브를 제공해서 대기업 본사의 지방이전을 촉진하겠습니다. 또한 지역의 신성장동력 확보와 지역경제 활성화를 위해 고용창출 효과가 큰 지역주력산업을 육성하겠습니다. 지역연고산업과 전통산업 연계를 적극 지원하겠습니다. 해외로 진출했던 기업이 국내로 복귀하는 U턴 기업에 대해 각종 지원을 강화하겠습니다.

### ● 산업단지 재창조 사업을 통한 질적 성장 도모

산업구조 전환에 능동적으로 적응할 수 있도록 각 지역의 산업단지 재창조 사업을 단계별로 시행하겠습니다. 이 과정에서 지역에 뿌리를 둔 중소기업들의 역할을 강화하고, 질적 성장을 도모하겠습니다. 구조 전환 산업단지에 국공립 보육시설을 최우선적으로 배치하는 등 중소기업의 열악한 근무환경을 획기적으로 개선하고 문화시설과 생활편의시설 확충을 지원하겠습니다

### ● 대학입학·취업에 지역출신할당제 도입

국토의 주요 권역별로 교육-연구-생산-일자리가 결합된 산업혁신 생태계가 구축되도록 교육과 취업에 지역출신할당제를 도입하겠습니다. 지방국립대학과 치·의대, 로스쿨, 지방자치단체와 공공기관에 대해서는 해당지역 학교 출신이 일정비율 입학하고 취업할 수 있도록 하여 지역별 교육과 고용의 선순환 체계를 세우겠습니다.

## 9-5 네트워크형 국가 인프라 구축

### ● 육·해·공 종합물류 정보망 구축

동북아 물류 중심국가로 성장하기 위해 물류 거점을 확충하고 육해공 물류 정보망을 연계한 종합물류 정보망을 구축하겠습니다. 수송수단간 연계를 강화하고 수송 효율성이 높은 시설에 우선 투자하겠습니다. 기존 교통체계의 이용효율성을 극대화하기 위한 교통 정보화도 적극 추진하겠습니다. 효율적이고 지역친화적인 인프라 구축을 위해 중앙정부와 지자체간 SOC 공급과 운영에 관한 협력체계도 강화하겠습니다.

### ● 물류산업의 발전과 종사자의 권익 증대

물류의 안정적 기반확보, 물류대란해결, 물류산업의 발전과 200만 물류 종사자들의 권익 보호 등을 위한 지원방안도 마련하겠습니다.

### ● 환경친화적 한반도 철도망 구축

환경친화적인 교통망 구축을 위해 2020년으로 되어있는 복선화율 80%, 전철화율 85% 목표를 조기 달성하도록 노력하겠습니다. 이를 토대로 전국 주요거점을 일상 통근시간대인 1시간 30분대로 연결하여 단일도시권으로 통합하겠습니다.

### ● 국토정보시스템의 효율성 제고

국토정보시스템의 전산화를 통해 국토 관리의 효율성을 높ی겠습니다. 지역간 계층간 정보격차를 해소함으로써 누구든지 언제 어디서나 쉽게 국토정보에 접근할 수 있도록 하겠습니다.

## 9-6 지역 과학기술 역량 강화

### ● 지역의 혁신추진 거버넌스 정립

지역의 자율기획과 지역수요맞춤형(역매칭) 사업 등을 주관하는 전담 기구를 설치하고, 민간 전문가 중심의 거버넌스를 확립하겠습니다. 아

올려 지역의 중소기업 기술혁신을 원스톱으로 지원하는 체계를 갖추겠습니다.

● 자율기획 R&D사업의 포괄보조금제 확대

지역에서 기획하는 사업에 대한 포괄 보조금제(블록펀딩제)를 점진적으로 확대하고, 성과관리제를 확립하겠습니다. 이를 통해 지역수요맞춤형 ‘(가칭)역매칭 사업’을 강화하겠습니다.

● 지방대학의 인력 육성과 연구지원 강화

지방대학 육성사업을 확대 실시하고, 지방대학의 개방적인 연구기능과 평생교육 기능을 강화하겠습니다. 정부·공공기관의 지역인재 채용할당제를 도입하겠습니다. 지역의 혁신역량 강화를 위해 지역의 대학 또는 독립 연구기관에 정규직 박사급 우수 연구 인력을 확보할 수 있도록 지원을 늘리겠습니다.

● 지역 혁신 인프라를 활용한 창업지원 활성화

지방대학 및 지자체 연구소 등의 물적, 인적 인프라 활용을 통해 우수 예비창업자의 창업 활성화를 지원하겠습니다.

9-7 지역간 의료 격차 해소

● 전국 어디서나 질 높은 의료

정부 재정과 R&D 사업 우선 배정 등 다양한 정책적 지원과 특성화 질환센터 확충을 통해 지역거점 대학병원들의 의료서비스 수준을 획기적으로 향상시키겠습니다. 또 생활권역별로 현대화된 대형 공공병원을 확충하겠습니다.

● 우수한 지역 의료 인력의 육성



우수한 지방 의료 인력의 육성을 위해 지방소재 의대·치대·한의대·약대의 신입생 선발과정에서 지역할당제와 장학의사제 도입을 추진하겠습니다. 동시에 우수한 지방 의료 인력의 역외 유출을 막기 위한 인프라를 구축하여 전국 어디서나 질 높은 의료서비스를 받을 수 있게 하겠습니다.

● 지역거점 응급의료센터·외상센터 확충

생활권별로 24시간 전문의 진료와 2시간 이내 응급수술이 가능한 응급의료 센터를 확충하고, 정부의 지원을 늘리겠습니다. 중증 외상환자를 위한 외상 센터와 통합 이송체계를 구축하여 전국 어디서든 응급질환과 사고로부터 국민을 보호하겠습니다.

● 농어촌 노인종합건강지원센터 확대

농어촌 지역 지자체마다 1개소 이상 노인종합건강지원센터를 설치하고

9-8 ‘삶의 질’을 높이는 행복공동체

● 지역재생사업 확대

넓은 토건주의가 아닌 사람의 삶과 공동체가 살아 숨쉬는 재생사업으로 바꾸겠습니다. 균형발전을 위해 범정부차원에서 지역재생사업을 추진하고, 재정투자를 확대하겠습니다. 낙후된 지방중소도시, 농어촌지역의 재생사업을 우선 지원하여 ‘주거안정-지역개발-일자리 창출-사회적경제’가 결합하는 사람이 행복한 균형발전을 이루겠습니다.

● 경제권역별 SOC 투자

대륙과 해양을 잇는 동북아 물류의 허브를 지향하겠습니다. 네트워크형 국토연결망을 구축하고, 경제권역별 완결성 강화에 사회간접자본 투자를 집중하겠습니다. 또한 효율적이고 지역친화적인 인프라 구축을

위해 중앙정부와 지방자치단체의 협력을 강화하겠습니다.

### ● 문화창조형 균형발전

행복한 균형발전은 SOC만으로 해결되지 않습니다. 문화격차를 해소하고 지역문화의 창달을 도모하는 문화·창조형 균형발전을 도모하겠습니다. 각 지역 특성에 맞는 다양한 문화 인프라를 확충하여 지역문화의 창달을 도모하겠습니다. 지역 언론의 육성을 통해 여론의 다양성을 확장하고, 분권화 시대의 지방권력에 대한 감시와 견제 기능을 강화하겠습니다.

### 3-3. 민주당의 공약 특징

- 새누리당, 안철수에 비하여 양. 질적으로 우수
- 내용상 구체성 확보
- 기존에 제안되었던 내용들 다수 제안
- 전체적으로 지방자치 관련 핵심 키워드(공통, 지역별) 약함(상징성)
- 핵심 공약-부가 공약으로 체계화 필요
- 대선에서 제시된 8개 범주의 제목은 경직적, 교과서적
- 일부 내용 제외하고 다른 당과 차별성 사실상 모호

## 4. 제언

- 공약 북(Source Book)은 교재로 필요
- 지역별 특성, 상징성, 핵심성 반영한 대표공약의 명확화(새누리당)
- 광역별 공약을 하나로 연결하는 키워드 필요
  - ※ 분권은 이미 식상한 개념. 체감성, 민감성 낮음
- 전국적 공약과 지역별 공약의 네트워킹 작업(단순화 필요)
- 다른 정당도 마찬가지로 공약의 추상성 높음. 구체화 필요

- ※ 예를 들어서 공약이 실천되면 변화한, 달라진 지방의 모습 제시
- 서술형 공약의 입체화(그래프, 그림 등)
  - 경제활성화, 지역체감형 공약의 개발 혹은 기존 공약의 재개념화
  - 광역적 공약의 개발 강화(새누리당의 장점)
  - 지역주민이 주체가 되는 공약(안철수의 장점)
  - 기존 생각을 뛰어넘는 공약 개발 가능성(?)

□ 2012년 총선 및 대선 관련 공약 정리

분야	새누리당	안철수	민주당
기본방향	<p>100% 국민행복과 국민대통합을 위한 지역균형발전</p> <p>①동서통합지대 조성</p> <p>②스마트한 지방도시재생사업</p> <p>③지방거점도시(10+α)의 지역중추도시권 육성</p> <p>④평화지대 프로젝트</p> <p>⑤신공항 건설</p> <p>⑥사통팔달 전국교통망</p> <p>⑦낙후지역 휴양·관광벨트 구축</p> <p>⑧지역발전정책 추진체계 개편</p>	<p>-지방자치와 시민정치 활성화</p> <p>-분권발전 통한 지역격차 해소</p>	<p>전국이 고루 잘사는 지방분권과 균형발전</p> <p>①선진국 수준의 지방분권 추진</p> <p>②획기적인 지방재정 확충</p> <p>③국가경쟁력 선도하는 국토균형발전</p> <p>④융합과 혁신의 지역경제 활성화</p> <p>⑤네트워크형 국가 인프라 구축</p> <p>⑥지역 과학기술 역량 강화</p> <p>⑦지역간 의료 격차 해소</p> <p>⑧삶의 질을 높이는 행복공동체</p>
제도개선	<p>-국가사무와 지방사무를 명확하게 규정</p> <p>-지방에 실질적 권한 부여</p>	<p>-권한 이양 추진</p> <p>-교육자치 현실화 위한 중앙행정기관의 권한 이양</p> <p>-시민위원회 제도화</p> <p>-사회협약기구 설치</p> <p>-특별행정기관</p> <p>-자치단체 조례 제정권 확대</p> <p>-기초단체장 및 기초의원 정당공천제 폐지</p> <p>-읍·면·동 주민자치위원회 구성</p>	<p>-조례제정권 강화</p> <p>-「국가균형발전특별법」 재개정</p> <p>-국회 지방분권특별위원회 설치</p> <p>-국가-광역-기초 간 사무구분 및 배분기준 정립</p> <p>-지방일괄이양법 제정</p> <p>-특별지방행정기관 지방이양</p> <p>-지방자치단체 조직구성 자율성</p> <p>-지방자치경찰제 도입</p> <p>-지방자치와 교육자치의 일원화</p>

		의무화 -‘읍·면·동 자치법’ 제정 -공공기관 지역인재 할당	-지방자치단체 정책결정에 주민의 직접참여 확대 -주민의사 반영한 지방행정체제 개편 추진 -주거복지법
지방재정	-지방세 확대하고 이전재원 축소해 재정자립도를 높임. -취득세 중심에서 지방소비세·지방소득세 중심으로 개편 -보통교부세 통한 지방재정 형평화 및 지방재정조정제도 재설계 -지자체 채무, 재정수지 관리 지방재정건전시스템 구축 -재정정보공시제도 강화, 주민참여예산제도의 활성화 등 -복지사업에 대한 국고보조율 인상으로 지자체 매칭비 부담 해소 -분권교부세를 지방교부세로 통합, 현재 사업 대부분 지방사무로 전환	-국세 일부를 지방에 이양 -지역간 재정력 격차 지방재정 조정제도를 통해 해소 -국고 보조사업 지방 이양 -지방 교부세를 확충,국고 보조사업 지방비 부담률 감소 -기초노령연금, 영유아 보육비 등 국민생활 관련 복지비 전액 국비 지원 -지방세 구조 개편 -임의적 보조사업 기준보조율 법제화 -일반보조금(지방교부세) 확충	-국세-지방세간 세목조정 -지방세제 개편, 지방세 확대, 신세원 개발 등 -국고보조사업에 대한 국비 비율 확대 및 포괄보조금 확대 -지방소비세율 확대 -지방소비세 공동세 방식 적용 -지방소득세 독립과세 전환 검토 -지방교부세 확대 -복지사업에 대한 국가와 지자체 간 역할 재정립 및 재정지원 방안 재검토
지역개발 (시도관련)	<시도별 공약의 특성> -광역별 발전방향의 상징화 -지역별 공통사업과 특화사업 -청사 이전 지원 -구심권 개발 -지역특화첨단산업(신성장동력)	-지역의 공간적 특성에 따라 층위별로 발전권역 설정 -대도시-중소도시-농산어촌 연계와 협력시스템 강화 -권역별 특화산업육성전략 수립 -지역 다극 발전체제 구축과 연	-수도권 소재 기업 지방 이전시, 공장부지 무상 또는 저가 공급 -지방대학육성 특별법 제정 -지방대학 및 현지주민 우선고용 -지역발전수준에 따라 전국최소 기준지표 결정

	등 산업단지 -도로건설 및 확충 -철도고속화 -환경산업 -문화관광산업	계해 수도권 계획적 관리 -지역격차지수 산출해 낙후지역 우선 차등 재정배분 -지역균형영향평가 -지역대학 혁신 및 투자 강화	-청사신축 및 이전공사 지원 -이전지 거주민 생활편시설 지원 -주거단지, 도로, 문화시설, 교육 시설 등 조속한 구비 -혁신도시 · 행복도시 추진 -개방형 국토발전전략(축별) -지역별 교육·연구·생산·일자리 결합 -산업단지 재창조 사업 -육·해·공 종합물류 정보망 구축 -환경친화적 한반도 철도망 구축 -지방대학 인력육성과 연구지원 -지역 혁신 인프라 활용한 창업 지원 활성화 -지역간 의료 격차 해소 -농어촌 노인 종합건강지원센터 확대 -지역재생사업 확대
--	--	--	--

## **지방자치의 주요 정책과제 및 당면 현안**

### **- 지방선거의 공약 개발을 중심으로 -**

#### **<목 차>**

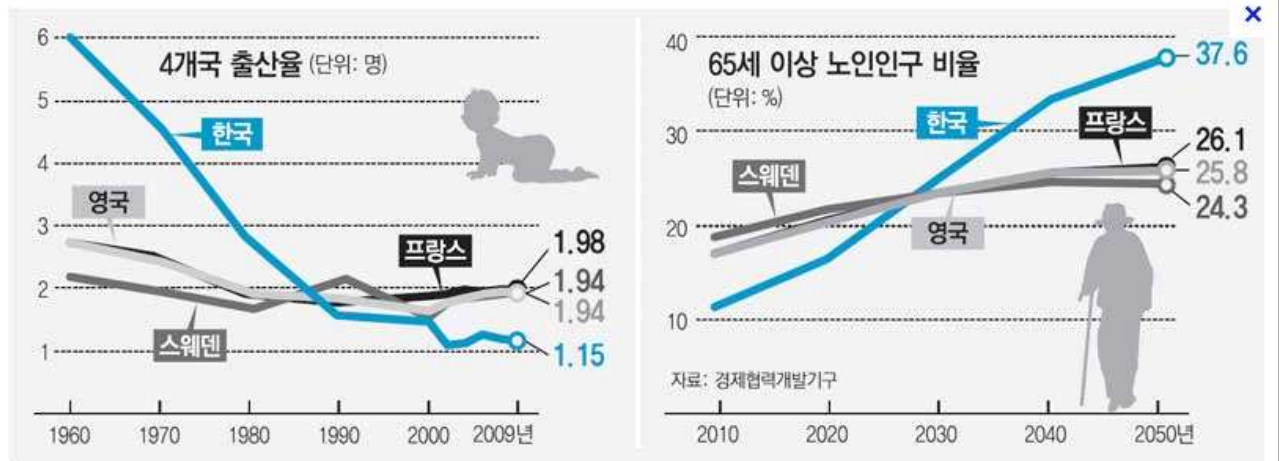
- I. 한국사회의 당면현안과 과제**
- II. 지방자치 및 분권의 정책과제**
- III. 새로운 지역발전정책의 방향**
- IV. 새로운 지방분권의 방향**

소순창  
(건국대)

## I. 한국사회의 당면현안과 과제

### 1. 당면현안

#### 1) 저출산·고령화



- 한국의 합계출산율은 1983년에 인구 유지에 필요한 출산율(2.1명) 아래로 떨어진 뒤 2005년 1.08, 2010년 1.23명까지 낮아짐. 각종 출산장려책 등의 영향으로 다소 높아진 것으로 추정
  - 20대 후반 여성의 출산율은 1980년 인구 1000명당 238.5명에서 2010년 79.7명으로 추락
- 반면 1980년 145만 명이던 65세 이상 고령인구는 2010년 545만 명, 2040년에는 1650만 명으로까지 증가할 것으로 전망
  - 미래 세대가 짊어질 노년부양비(15~64세 생산가능인구 100명당 고령인구 수)는 일본(63.3명)에 이어 세계 두 번째(57.2명)로 높아질 것으로 추정

#### 2) 복지수요 급증

- 복지재정은 전반적으로 증가하고 있음. 그러나 이명박정부때는 복지 예산의 증가율이 크게 둔화되고 있으며, 정부총지출에 비하여 복지 재정 비중은 2013년에 마이너스인 것을 알 수 있음



- 그러나 복지재정의 수요는 늘어나고 있으며, 특히 박근혜정부의 복지공약은 복지재정의 부담으로 올 수 있음.
- 또한 앞으로 복지재정의 수요는 고령화·저출산으로 인하여 증가할 수밖에 없는 실정임

#### 중앙과 지방의 연도별 사회복지비 비중

(단위 : 조원)

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	연평균 증가율
중앙 총지출(A)	209.6	224.1	238.4	262.8	284.5	292.8	309.1	325.4	342.0	6.3%
복지지출(B) (비중 B/A)	49.6 (23.7)	56.0 (25.0)	61.4 (25.8)	68.8 (26.1%)	74.6 (26.2%)	81.2 (27.7%)	86.4 (27.9%)	92.6 (28.4%)	97.4 (28.4%)	2.4%
지방예산(A)	107.0	115.5	112.0	125.0	137.5	139.9	141.0	151.1	154.4	4.8%
사회복지비(B) (비중 B/A)	12.9 (12.0)	15.3 (13.3)	17.3 (15.4)	21.7 (17.3%)	24.1 (17.6%)	26.5 (19.0%)	28.5 (20.2%)	30.9 (20.4%)	37.4 (24.2%)	9.3%

※ 사회복지 = 사회복지분야 + 보건분야 / '05~'12 최종예산 순계기준, '13 통합재정지출 기준

※ 자료 : 지방자치단체 예산개요('05~'12), 지방자치단체 통합재정개요('13)

※ 기획재정부 나라살림 예산개요('05~'13)

### 3) 지방공교육 형해화

■ GDP 대비 교육단계별  
공교육비 구성 ※2008년 기준  
(단위 : %)

		한국	OECD평균
전체 교육	계	7.6	5.9
	정부부담	4.7	5.0
	민간부담	2.8	0.9
초·중등 교육	계	4.2	3.7
	정부부담	3.4	3.5
	민간부담	0.8	0.3
고등 교육	계	2.6	1.5
	정부부담	0.6	1.0
	민간부담	1.9	0.5

■ 국공립 대학교 및 대학원(석사)  
연평균 등록금 순위  
(2008~2009학년도)  
(단위 : 미국달러 구매력지수(PPP)환산액)

1	미국	6312달러
2	한국	5315달러
3	영국	4840달러
4	일본	4602달러
5	호주	4140달러
6	캐나다	3774달러
7	뉴질랜드	3019달러
8	네덜란드	1851달러

〈자료 : OECD〉

- 우리나라 국내총생산(GDP) 대비 공교육비 비율은 7.6%로 OECD 평균 5.9%로 아이슬란드에 이어 2위였으며 전체적인 공교육비 비율이 높은 것보다 교육비 부담의 대부분을 민간이 차지하는 부분이 높음(정

부부담 4.7%, 민간부담 2.8%)

- OECD에 비하면 민간부담비율이 매우 높은 것을 알 수 있음
- 대학등록금도 미국에 이어서 두 번째로 비싸다는 것을 알 수 있음.  
미국 달러의 구매력지수(PPP) 환산액 기준으로 국공립대 및 대학원(석사)의 연평균 등록금은 5315달러로 미국의 6312달러에 이어 두 번째를 기록

#### 4) 지역경제침체

- 소득의 서울 유입액이 늘면서, 반면 지방 유출액은 증가하고 있어, 2007년 ~2011년간 서울 소득유입액이 25조4000억원 증가한 반면 지방은 오히려 77조원이 순유출됨. 서울과 지방간 소득유출입 격차가 매년 증가하고 있음
  - 특별·광역시와 도지역 간 격차를 보면, 2011년 7개 특별·광역시는 70조3000억원 소득이 순유입된 반면, 9개 도지역은 67조2000억원 순유출되었음
  - 2007년도에 비해 2011년도에 특별·광역시는 24조3000억원 늘었고, 도지역은 22조9000억원 줄었음
- 16개 시·도중 2011년 순유출액이 가장 많은 지역은 '충청남도'로 2011년 충남의 소득 28조4000억원이 타 지역으로 유출됨. 이어 전남(21조원), 울산시(19조8000억원), 경북(15조6000억원) 등의 순으로 나타남
  - 반면에 순유입액이 가장 많은 지역은 '서울시'이고, 그 다음으로 경기(29조1000억원), 부산시(8조2000억원) 등으로 나타났음

수도권-지방 간 소득 순유출입액 현황 (단위:십억원)

지역	2007년	2011년	07년~11년 증감액
○수도권	58,268.9	98,194.1	39,925.2
(서울특별시)	43,994.8	69,481.8	25,487.0
(인천광역시)	-795.2	-457.6	337.6
(경기도)	15,069.3	29,169.9	14,100.6
○지방	-109,579.0	-186,656.8	-77,077.8
○특별시·광역시(7개)	46,084.6	70,389.3	24,304.7
○도 지역(9개)	-44,283.7	-67,240.4	-22,956.7

\*자료: 통계청

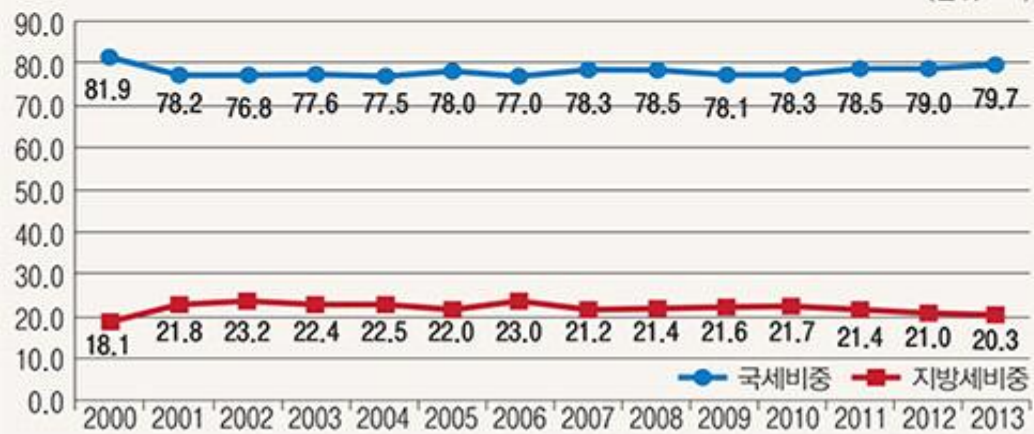
- 우리나라의 국세와 지방세의 규모와 비율을 보면, 지방세의 구조가 매우 취약하다는 것임. 지방세가 취득세, 재산세 등 부동산과세 위주로 되어 있어서 국가의 부동산정책에 의하여 크게 지방세수입의 차이가 발생하게 됨.
  - 부동산과세로 인하여 지역간 격차가 심해지고, 지역경제에 막대한 영향을 끼치고 있다고 할 수 있음. 이번 취득세인하로 인한 지방정부의 재정압박은 하나의 실례로 지적될 수 있음.
- 국세와 지방세의 규모와 비율구조도 매우 취약한 구조로 되어 있어서 지역에서 자율적으로 지역경제를 활성화하기 위한 한계로 작용하고 있음.

## ●국세와 지방세 규모 및 비중

(단위 : 조원)



(단위 : %)



자료 : 기획재정부 홈페이지(<http://www.mosf.go.kr/>).

## 2. 과제

### 1) 저출산 대응과제

#### ○ 출산장려정책

- 무상보육은 가장 핵심적인과제로 추진
- 직접적인 출산장려책 : 출산 장려비, 아동 의료비지원, 무상급식
- 궁극적으로 출산장려가 미래의 노동력의 확보

### 2) 고령화 대응과제

○ 기초(노령)연금

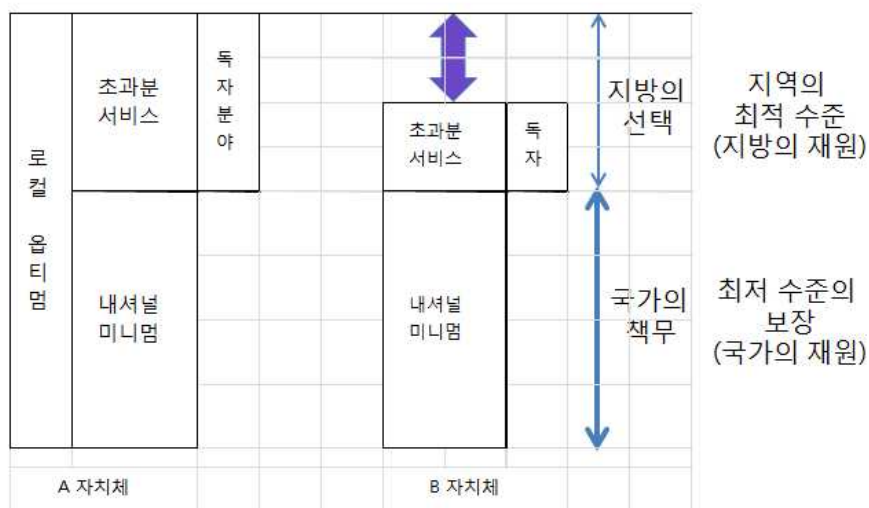
- 노인들을 위한 기본적인 복지정책
- 지방자치단체의 재정적인 부담 증가
- 궁극적으로 고령화 대응정책보다는 저출산 대응정책이 더 시급
- 고령화 대책은 소비적 복지, 저출산대책은 생산적 복지

3) 복지수요 대응과제

○ 중앙정부와 지방정부의 복지기능 역할분담

- 누가 복지정책의 기능을 수행해야 하는가?  
중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체, 아니면 제 3의 중앙정부기관, 민영화

내셔널 미니멈의 달성과 로컬 옵티멈의 실현



- 국민의 최저한의 수준과 대상을 어떻게 결정할 것인가?
- 누가 어떤 자원과 방식으로 보장할 것인가?
- 내셔널 미니멈은 지역별로 평균을 말하는 것인가, 최저한을 말하는 것인가?
- 사회보장에 국한되는 것인가, 기타 교육, 지역경제, 사회간접자본까지 포함하는 것인가?

○ 지방정부의 재정압박(fiscal stress)요인의 핵심은 복지수요 급증

- 복지 관련기능은 지방정부로 이전하고 재정과 인력은 이전되지 못

하고 있음

ex) 영유아복지, 기초(노령)연금.....

○ 국세-지방세의 조정

- 취득세인하 문제 : 지방세의 근간을 흔들고 있음.
- 지방자치의 역행 = 민주당의 입장?

4) 지방공교육 활성화

○ 지방국립대학 및 우수대학의 활성화를 위한 대책마련이 시급하고, 지역에서 산학연을 연계할 수 있는 사업을 구상할 필요가 있음.

- 지방사립대학의 정상화 문제, 충원문제, 그리고 교육의 질을 제고할 수 있는 방안 마련 필요

5) 지역경제 활성화

○ 지역경제를 활성화 할 수 있는 추진 기구 및 지방자치단체들간의 연계 및 협력 방안 모색 필요

○ 일본의 정주자립권 구상 및 영국의 RDA폐지와 LEP의 도입을 통한 농촌 및 도농지역의 활성화 방안과 대도시권의 활성화 정책을 모색할 필요

- 추진기구, 추진재원, 추진방향 : 박근혜정부의 '지역발전위원회'의 정책 검토 필요
- '지방자치발전위원회'의 정책에 대한 평가 필요

## II. 지방자치 및 분권의 정책과제

### 1. 제도적인 과제

## 1) 정당공천배제 및 지역정당 활성화

### □ 현황(문제점)과 목표

- 중앙정당에 의한 지역정치인들의 공천에 대한 국민들의 시각이 비판적임.  
공천비리, 중앙정치에 의한 지역정치 획일화뿐만 아니라 지방자치 및 행정의 중앙정당에 의한 획일화
    - 지난 대선 당시 민주당대선후보의 공약 사항, 새누리당과의 차별화 필요
  - 정당법 §17 “정당은 5 이상의 시·도당을 가져야 한다”, §18 “·도당은 1천인 이상의 당원을 가져야 한다”는 규정이 있어 지방당의 활성화를 가로막고 있음
  - 중앙당 위주의 정당제도는 지방정치 및 행정을 중앙정치 및 행정에 종속하게 하는 문제점을 안고 있음
    - 궁극적으로 중앙당 위주의 정당제도는 각 지역에서 다양하고 특색있는 지방정치 및 행정이 활성화하는 것을 어렵게 하고 있음
    - 중앙정치에 의해서 획일화되었고 중앙행정에 의하여 지방행정이 수동적이고 의존적이며 소극적인 행정으로 전락하게 함
- ※ 일본은 ‘오키나와사회대중당’, ‘오사카유신회’, ‘감세일본’ 등 지방정당이 등장. 특히 ‘오사카유신회’는 중앙당을 위협하는 지방정당으로 시작하여 중앙당화 되어갈 정도로 유권자들의 지지를 받고 있음

### □ 방향

- 정당공천배제는 국민들과의 약속이고, 국민들이 비판적으로 보고 있으며, 민주당 당론으로 결정했고, 새누리당과의 차별화 뿐만 아니라 시민단체 및 전문가들의 의견이 배제 방향으로 선호하고 있기 때문에 즉각 시행해야 함(정치개혁특위구성)
- 현행 정당법을 지역정당도 가능하게 하는 방안으로 개정
- 현행 정당법 §17 “정당은 5 이상의 시·도당을 가져야 한다”는 규정을 “한 개의 시·도당”을 가져도 가능하게 하며, §18 “시·도당은 1천인 이상의

당원을 가져야 한다”는 규정의 완화

- 각 시·도에 지역의 다양한 문제를 다루고 지방의정에 반영할 수 있는 지방당의 활성화가 가능하도록 해야 할 필요가 있음
- 중앙당과 지방당이 건설적인 경쟁관계를 유지하고 중앙당은 중앙정책을, 그리고 지방당은 지방정책을 다룰 수 있도록 함
- 지방당의 활성화로 인하여 지방정치에 여성 및 청년 유권자가 관심을 갖게 하고, 생활정치 및 새로운 정치를 실현하여 지방정치 및 행정의 분권화를 강화하는 시스템 구축
- 현행 중앙당 위주의 정당제도와 지방당 활성화간의 대립되는 문제점이 있을 수 있음
- 지방당의 활성화 대책으로 지방행정의 정치화를 우려하는 견해도 있음



## 2) 교육자치의 일원화

### □ 현황

- 일률적 교육감 직선제 채택
  - 전국 광역지방자치단체의 교육감 선출방식은 모두 동일
  - 현행 교육감은 임기 4년, 정당 공천 배제, 주민 직선으로 선출
  - 2006.12.20 『지방교육자치에 관한 법률』 개정으로 간선제에서 주민직선제로 변경
- 지방자치행정과 교육자치행정의 분리
  - 지역주민의 직선으로 지방자치단체장과 교육감이 선출됨에 따라 대표성 분리, 지방자치행정과 교육자치행정 분리
- 교육감 후보자에 대한 낮은 인지도
  - 지방선거와 동시 실시로 교육감후보자에 대한 관심 저하, 낮은 인지도
  - 교육감 선거 투표율은 평균 약15% 내외

### □ 방향

- 지방자치와 교육자치 일원화 : 단체장이 교육을 지역발전 전략으로 추진할 기회 부여
- 교육감 직선제 폐지 : 교육감 선출 방식에 대한 지역별 주민 선택권 보장
- 시도 뿐만 아니라 시군 차원의 수요자 중심의 기초자치교육 도입
  - 단위학교 중심의 교육자치제로 개편하여 수요자 중심 교육체제 구축
- 일률적 교육감 직선제 채택 폐지
  - 교육감 선임방식을 주민이 선택할 수 있도록 조례로 정하도록 함
  - ①시·도지사가 임명(지방의회 동의),
  - ②시·도지사 선출시 후보자로 지명(러닝메이트 방식),
  - ③주민직선으로 선출하는 방법 중에서 조례로 정하도록 함.
- 지방자치행정과 지방교육자치 일원화

- 2014.6.30 이후 의결기관 단일화, 전결권 폐지
- 국가공무원인 교원에 대한 인사권 지방으로 이전

### 3) 자치경찰제도의 도입

#### □ 현황

- 중앙중심적 일원화된 국가경찰조직
  - 경찰청을 중심으로 일원화된 중앙집권적 국가경찰 조직
  - 지역 민생치안도 국가경찰이 담당, 경찰 인력 부족,
- 국가치안 중심의 경찰운용방식을 지역치안 중심 자치경찰운용방식 개선
  - 지역치안 수요 대응 미흡
  - 민생치안 즉 가정폭력, 학교폭력, 성폭력, 교통, 방범 등에 대응하는 경미한 수사권을 가진 자치경찰 도입 필요성 증대 ; 국가경찰로는 한계 상황 도달
- 자치경찰제 도입 지연
  - 문민정부 이후 역대 정권 지속적 자치경찰제 시행 검토
  - 대통령 주재 시·도지사회의에서 광역자치단체 중심의 자치경찰제 도입 시급성 건의('08.12.04)
  - 정부는 지방행정체제 개편과 자치경찰제 도입을 연계하여 논의한다는 방침에 따라 입법추진 지연
- 국가경찰과 자치경찰로 이원화
- 자치경찰은 시도 및 시군구 단위의 자치경찰제 도입

#### □ 방향

- 중앙집중형 국가경찰의 지방분권형으로의 재편
  - 경찰조직을 국가경찰과 자치경찰로 이원화
  - 자치경찰은 시·도 경찰과 시·군·구 경찰로 재편
- 국가경찰과 자치경찰의 조직과 역할 및 기능 분리
  - 국가경찰과 자치경찰 각각의 조직 및 소관 업무를 명확히 구분
  - 국가경찰은 대공·정보·마약·테러 등의 국가안보와 국제범죄, 강력범죄 사무 등에 한정
  - 자치경찰은 교통, 생활안전, 지역치안을 포함한 일반범죄수사 등을 담당 하되, 이를 시·도 및 시·군·구의 경찰조직에 효과적으로 분장되도록 조

정

- 경찰법, 경찰공무원법 동시 개정

- 검·경 사이의 수사권 독립의 문제와 관련하여, 경찰의 수사권 독립이 추진되는 경우 자치경찰의 경우에도 수사권 독립을 동시에 추진하여야 할 필요성 존재

#### 4) 특별지방행정기관의 폐지

##### □ 현황

- 일반 지방행정업무와 사무 중복, 정부는 이관 · 정비 추진
  - 지방정부가 수행하고 있는 사무와 중앙부처별 특별지방행정기관의 사무 중복
  - 현 정부에서는 ‘지역발전정책 보고회의(2008.07.21)’를 통해 특별지방행정기관의 정비방안 마련 및 대폭적 지방이관을 결정
- 특별지방행정기관 증대
  - 대통령령에 의해서 특별지방행정기관 설치 가능(정부조직법 §3①)
  - 2008년 이후 특별지방행정기관의 수(4,579개 → 5,099개)와 인력규모(201,591명 → 206,804명)가 증가 추세
- 특별지방행정기관의 기구, 인력, 재원 포함한 일괄 지방이관을 추진하되 자치행정구역 개편과 연동시켜 추진하는 것이 바람직 함
  - 연방제 수준의 지방분권형 국가를 위한 2단계 방식으로 광역중심으로 지방행정체제를 단기 방안인 현재의 5+2의 광역경제권협의회를 6개의 권역에 특별지방행정기관의 기능을 이관시키는 방안. 장기방안인 기존의 17개 시도(市道)를 발전적으로 통폐합하여 상기 6개의 초광역지방정부(가칭: ○○지역정부)로 통합하는 경우 특별지방행정기관의 기능을 이관시키는 방안으로 구분하여 추진할 필요가 있음

##### □ 방향

- 현재의 5+2의 광역경제권협의회를 단기 방안인 6개의 초광역지방정부연합체로 개편하는 경우
  - 일부 집행적 기능의 이관이 아닌, 6대 분야(중소기업, 식·의약품, 해양항만, 노동, 국토관리, 환경) 특별지방행정기관 전체의 일괄 지방이관 추진
  - 일부 집행적 기능의 이관이 아닌, 6대 분야(중소기업, 식·의약품, 해양항만, 노동, 국토관리, 환경) 특별지방행정기관 전체의 일괄 지방이관 추진
- 특별지방행정기관의 기능·인력·재정·기술 등을 포괄적·종합적으로

#### 지방이관

- 중앙행정기관이 소관 사무의 수행을 위하여 필요한 경우 지방자치단체장 등의 협의체의 동의를 얻어 특히 법률로 정한 경우에 한하여 지방행정기관 설치

## 5) 중앙·지방협력회의 설치

### □ 현황

- 현행 중앙정부와 지방정부간 상호 협력기구
  - 안행부 주최 전국 시·도 행정부시장·부지사 회의
  - ‘지방자치발전위원회’ 등 시·도지사가 직·간접적으로 참여하는 정부위원회
  - 서울 시장의 국무회의 배석, 대통령 주재 시·도지사회의 등의 형태로 운영
- 지방정부 의견 제출
  - 지자체 장 등의 협의체는 안행부장관을 통해 의견제출(지방자치법 §165④, ⑤)
- 간접적·비정기적 참여 형태 한계
  - 시·도 행정부시장·부지사 회의는 중앙정부정책의 일방적 전달 및 협조요청
  - 정부위원회에 민간위원 추천의 간접적 참여 형태에 불과
  - 서울 시장의 국무회의 의결권 없는 배석
  - 대통령 주재 시·도지사회의는 간헐적·비정기적 개최로 지속적 협의 불가
- 구속력 없는 의견제출권
  - 행정안전부장관을 통한 의견 제출은 구속력 없고, 수용여부는 전적으로 중앙부처 결정에 달려있음
  - 중앙-지방관계 근본적 해결을 위한 제도적 장치로서의 역할 불가
- 대정부정책건의 수용률 저조, 하락 추세

년도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	계
건의	46	34	63	27	49	30	42	7	298
수용	21	24	33	16	28	11	12	1	146
수용률(%)	45.7	70.7	52.4	59.3	57.1	36.7	28.6	14.3	49

자료 : 전국시도지사협의회 홈페이지 자료실(2012.5.31.기준)

○ 지방정부의 의견수렴 없는 정책결정, 중앙-지방 갈등 유발

- 중앙정부와 지방정부는 수직 종속적 상하관계가 아니라 공적 임무 수행에 있어서 합리적 역할 분담의 관계로서 상호 협력 필수
- 그럼에도 불구하고 중앙정부에 의한 일방적 결정으로 지방정부에 막대한 부담을 전가하는 무리한 정책추진 다수 발생

※ 2011년 취득세 50% 감면조치 결정, '12년 영유아무상보육 확대 결정

□ 현황

○ 대통령 주재 일부장관과 전국시·도지사 협력회의 구성

- 중앙정부 정책추진의 책임자인 대통령과 지방정부 정책추진의 책임자인 시도지사 간 협력을 위한 기구 설치
- 대통령을 협력회의 의장으로, 전국시도지사협의회장을 부의장으로 함.
- 의원은 국무총리, 기획재정부장관, 행정안전부장관, 전국시·도지사로 구성
- 특정 사안 관련한 중앙부처 장은 협력회의 참석하여 의견 표명 가능

○ 논의 사항

- 중앙정부와 지방자치단체간 역할 분담에 관한 사항
- 중앙정부 사무 및 특별지방행정기관의 지방이양에 관한 사항
- 지방세제 및 지방재정에 관한 사항
- 지방자치단체에 새로운 사무 또는 재정부담의 의무부과가 되는 법령,



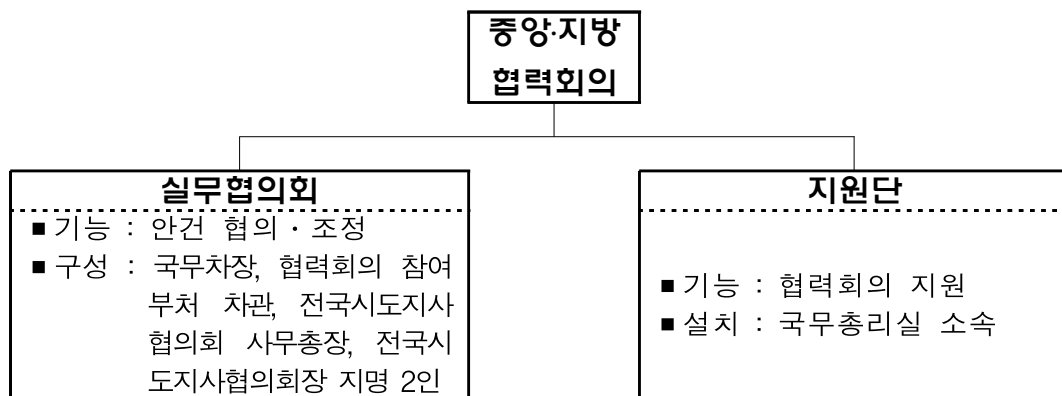
시책 등에 관한 사항

- 경제·재정정책, 사회보장정책, 교육정책, 사회간접자본정비에 관한 정책 및 그 밖의 중앙정부 정책 중 지방자치에 영향을 미치는 사항
- 기타 지방자치제도 일반에 관한 사항

#### ○ 운영 방안

- 협의 사항 및 결과는 국무회의 통보
- 모든 협의 참여자는 결과 준중의무
- 년6회 격월 소집원칙, 임시회 소집가능, 의원의 임시회 소집 요구권 인정
- 안건 제안 : 의장, 부의장
- 본 협력회의 참여 부의 차관 및 국무차장, 전국시도지사협의회 사무총장, 전국시도지사협의회장이 지명하는 2인으로 실무협의회 구성
- 국무총리실 소속 협력회의 지원단 설치

#### ○ 조직도



## 2. 현안과제 : 영유아보육사업 등 국고보조사업

### □ 현황

#### ○ 이전재원 중심의 지방재정 구조

- 조세수입 8:2이나 세출은 6:4인 세입-세출 불균형으로 인해 중앙정부가 교부세 및 국고보조금을 지방에 이전하는 구조

- 특히, 국고보조금은 목적을 특정하는 재원이면서 실제 사업비의 일부를 지방정부가 부담하도록 하여 지방정부의 재정자율성 감소시키는 요인

#### ○ 지방정부 낮은 재정자율성

- 현재 지방정부의 재정운용 자율성은 공식통계는 집계되고 있지 않으나 평균 약 7~8%수준(약150조 중 약14조)으로 파악되고 있으나,
- 일부 수도권 자치단체와 광역자치단체를 제외하면 대부분의 지방정부가 재정적 자율성이 극도로 제한되어 있는 상태

#### ○ 이전재원 지방재정구조의 문제

- 얼마나 집행하는가? 보다는 ‘자체재원 중 자율적으로 결정할 수 있는 재원의 규모가 중요’
- 왜냐하면, 이전재원으로 지방재정이 이루어질 경우 ‘남의 것’이라는 생각에 주민이 지방재정 과정에 주인의식이 발휘되지 않고, 이에 따라 재정 책임성은 낮아질 수밖에 없으며 재정운용의 도덕적 해이가 발생

### □ 방향

#### ○ 국고보조사업 규모 대폭 축소

- 2011년 기준 국고보조사업은 53조 규모이고, 이중 국비인 국고보조금이 약32조인데 국고보조사업 자체를 50% 이상 대폭 축소 필요
- 국고보조사업 축소 없이 지방교부세나 지방세를 확대하는 것은 전체 국가재정사업은 그대로 두고 새로운 재원을 마련해야 한다는 의미이므로 불가능
- 대안으로서는 위임사무와 연동된 국고보조금을 폐지 축소하고 불가피하게 잔존시켜야 하는 국고보조금은 지방의 자율성이 최대한 보장되도록 포괄보조금으로 운용하며 동시에 폐지되는 보조금에 상응하는 재원을 세원이양방식으로 지방세로 전환
- 국고보조사업 중 반드시 중앙정부가 해야할 사업이 아니라면 지방정부에 이관하되, ‘04~’05년과 같이 사업을 살려두고 집행주체만 지방으로 이관하는 것은 지방정부의 자율성을 오히려 축소시키므로 국가적으로 반드시 필요한 사업이 아니라면 보조사업 자체를 폐지하는 것 필요

○ 국고보조사업 축소 재원 지방세로 이관

연도별 국고보조금 및 지방비부담 현황

(당초예산 기준/단

위 : 조원)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	2013	연평균 증가율
지방 예산(A)	125.0	137.5	139.9	141.0	151.1	154.4	4.3%
국고보조사업(B) (비중 B/A)	35.0 (28.0%)	41.8 (30.4%)	46.7 (33.4%)	48.6 (34.5%)	52.6 (34.8%)	56.7 (36.7%)	10.1%
▪ 국고보조금 (구성비)	22.4 (64%)	26.5 (64%)	29.2 (63%)	30.1 (62%)	32.1 (61%)	34.0 (60%)	8.7%
▪ 대응 지방비 (구성비)	12.6 (36%)	15.2 (36%)	17.5 (37%)	18.5 (38%)	20.6 (39%)	22.7 (40%)	12.5%

※ '08~'12 당초예산 순계기준, '13 통합재정지출 기준

※ 자료 : 지방자치단체 예산개요('08~'12), 지방자치단체 통합재정  
개요('13)

- 국고보조사업을 약 50% 폐지하여 얻어지는 재원은 약16조원 가량되며 이를 지방세로 이관할 경우 지방의 재정자율성 큰 폭 신장 가능
- 지방세 이관방식은 지방소득세를 독립세로 전환시켜, 소득에 직접 과세할 수 있도록 하고 지역간 균형을 고려하여 비례적 지방소득세 도입
- 지방소득세는 지방소득세 세율에 따라 10조 이상도 지방세로 이전할 수 있으며, 비례적 소득세 도입할 경우 지방재정격차도 조정 가능
- 이밖에 지방소비세 재원을 부가가치세의 5%에서 20%로 확대하는 방안, 국고보조사업형태로 운영되는 광역발전특별회계 재원의 일부인 주세의 지방세화 등
- 중앙과 지방의 기능재배분과 함께 분권교부세는 폐지하고 국고보조금 전환과 세원이양으로 대응

○ 지방교부세제도 개선

- 지방소득세 독립, 지방소비세 확대 등으로 인해 지역간 격차가 발생할

수 있으므로 이를 조정하기 위한 기제로서 지방교부세 활용

- 현재 교부세는 산식에 의해 이미 주어진 것으로 결정됨에 따라 국고보조금 차등보조율이 논의되고 있는데, 이는 지방재정조정을 교부세가 아니라 국고보조금으로 한다는 의미로서 지방재정체계의 근간을 훼손하는 것

#### ○ 영유아보육사업과 기초연금제도의 방향

- 먼저, 영유아보육료 지원사업의 성격은 저출산 고령화, 근로빈곤, 양극화, 청년실업, 가족해체 등과 같은 신사회위기 극복을 위한 사회서비스 사업 중 하나로 ‘사회기반투자사업’에 해당됨. 전국적으로 형평성의 원칙이 적용되어야 할 사업이라는 특성을 고려한다면 전국적인 기준(national standard)을 충족하여야 하는 사무이며, 현금을 활용하는 사업이기 때문에 중앙정부가 원칙적으로 책임을 져야 하면, 지방자치단체와 공동사무로 한다 하더라도 지방자치단체의 재량권이 거의 없는 사업이므로 상대적으로 높은 수준의 국고보조율(예: 70~80% 이상)이 적용되어야 하는 사업임.
- 현재 영유아보육료 지원사업에 대한 국고보조율은 서울 20%, 지방 50% 수준이며, 정부는 내년부터 각각 10%p씩 인상하겠다고 하고 있지만 기존의 연구들에 비추어 볼 때 이러한 기준은 지나치게 낮은 수준임.
- 기준보조율을 최소한 70% 이상의 수준까지는 상향조정할 필요가 있음
- 다음으로, 기초연금의 사업은 기초생활보장사업 중 현금을 정책수단으로 하는 보조사업으로서 기준보조율은 90% 이상의 높은 보조율이 적용되어야 하는 사업임. 또한 국가사무의 성격이 강하고 전국적으로 형평성을 가져야 하는 사무이며, 기초생활보장의 성격을 가지는 사업이므로 100% 중앙정부가 부담하여야 함
- 기초노령연금사업의 국고보조금은 지자체별 노인인구비율과 재정여건 등을 고려하여 40%~90% 범위 내에서 차등지원되고 있으며, 평균적으로 약 75%의 보조율이 적용되고 있으나, 기초노령연

금사업의 기준보조율에 대한 인상 요구는 정당성이 높다고 할 수 있음

○ 지방정부의 재정의 책임성 강화

- 현재 운영되고 있는 형식적인 주민참여예산제도를 읍·면·동까지 대폭 확대, 강화하고 주민소송제도의 요건을 완화하여 재정책임성 제고
- 지자체의 사회복지기능을 국가의 역할과 지방의 역할로 전면 재조정 하고 재원대책을 강구하는 한편 자치단체의 도덕적 해이를 방지하기 위해 penalty(패널티)와 incentive(인센티브)제도를 도입. 자치단체는 스스로의 자치단체의 재정력을 감안하여 세출을 통제하여야 하며 동시에 재정파산제도를 도입하여 지자체의 책임성을 강화

○ 지역간 격차 확대 주장

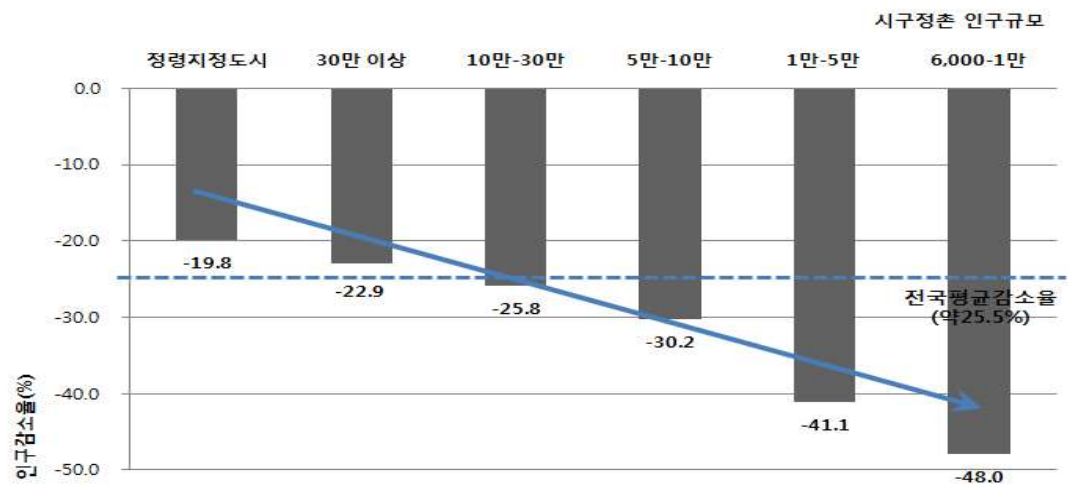
- 기획재정부 등 재정분권 반대론자들은 항상 지방세를 확대하면 지역간 격차가 더욱 커진다고 하나, 비례적 지방소득세를 도입할 경우 지역간 격차 오히려 감소시킬 수 있으며
- 현행 지방교부세 그대로 둔 상태에서 지역간 격차를 말하는 것인데 이는 지방교부세제도의 전면적 개편을 통해 지역간 균형 유지 가능
- 부가가치세의 5%에 불과한 지방소비세를 단계적으로 20% 수준으로 인상하고 세수격차조정을 위해 수평적 재정조정제도(역교부금제도)를 도입하게 된다면 지역간 격차를 조정할 수 있는 합리적 대안이 될 수 있음

### Ⅲ. 새로운 지역발전정책의 방향

□ 정주자립권의 추진배경

- 일본의 총인구는 2005년에는 약 1억 2,776만명이었던 총인구가 앞으로 30년에 약 13%가 감소하여 약 1억1,068만명으로 예견된다. 30년 전 1975년의 인구는 1억 1,194만명이었던 것을 감안하면 30년간 1,582만명 증가했다가 앞으로 30년간 1,708만명이 감소함
  - 이러한 인구증감의 세부내용을 보면 지금까지 30년간에는 일본 3대도시(동경, 나고야, 오사카) 인구가 1,095만명이나 크게 증가하였고, 지방권의 인구도 487만명이나 증가.
  - 그러나 앞으로 30년간에는 3대도시권의 인구가 530만명이나 감소하고, 지방권의 인구도 1,178만명이나 크게 감소할 것으로 예견
  - 이와 더불어 “소자화·고령화”(저출산·고령화)가 급속하게 진행되어 앞으로 30년에 소년인구(0-14세)가 약 40% 감소하고, 고령자(65세 이상) 인구는 약 45%증가할 것으로 예견되고 있음
- 이와 같이 “소자화·고령화”(저출산·고령화)가 진행되고, 인구감소가 가속되는 상황에서 중앙정부가 지속가능한 지방 활력을 되찾기 위하여 새로운 지역발전정책을 제시
  - 특히 시구정촌의 인구규모별로 인구동향을 보면 인구규모가 적은 지역일수록 인구감소율이 커지는 경향. 현재 인구 6,000명에서 1만명의 시구정촌에서는 인구가 무려 반으로 감소할 예정.
  - 따라서 이런 지역들은 의료 및 개호 등 생활기능이 약화되는 상황에서 벗어나기 어려움이 있음.

#### 시구정촌의 인구규모별 인구감소율

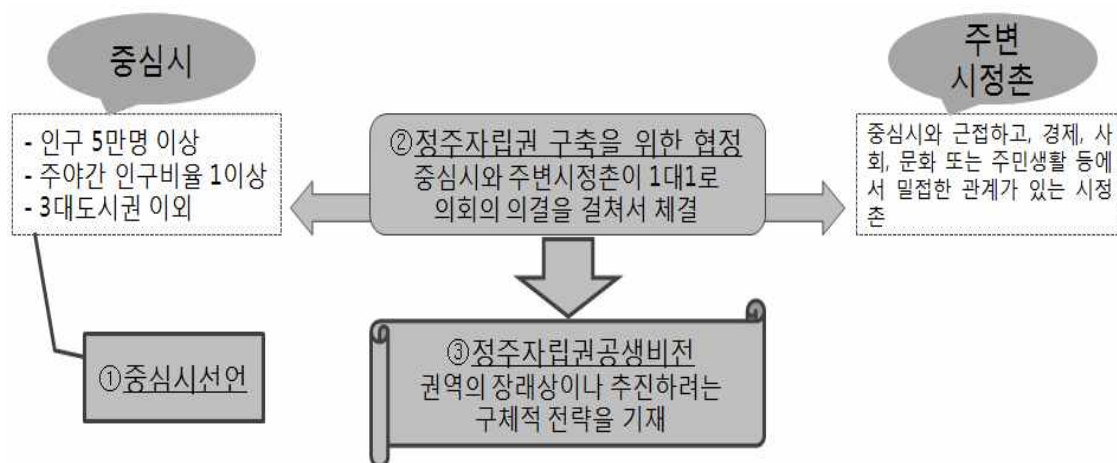


자료 : 총무성(2013).

## □ 정주자립권의 추진절차

- 중심시는 일정한 기준이 되면 중심시를 선언하고 난 후에 지방의회의 의결을 거쳐 주변시정촌과 일대일로 “정주자립권 구축을 위한 협정”을 체결하고 협정에 기초하여 추진하고자 하는 구체적인 방법을 기재한 “정주자립권공생비전”을 책정하게 되면 됨

### 정주자립권 구축을 위한 절차



자료 : 총무성(2013).

## □ 정주자립권의 추진현황과 정책내용

- 정주자립권의 권역수는 현재 75개 권역으로 총 339개 자치단체가 참여하고, 정주자립권의 권역은 크게 세 가지의 유형으로 되어 있는데 “복안형”(複眼型), “현경계형”(懸境型), “합병1개시 권역형”이 있음
  - 먼저, ‘복안형’(複眼型)은 권역내 중심시에 해당하는 2개의 시가 존재하는 유형으로 인접한 두 개시 인구의 합계가 4만명을 넘는 경우는 두 개의 시를 합쳐서 하나의 중심시로 간주함. 이러한 경우 모든 사업은 두 개의 시가 공동 연명으로 시행하도록 되어 있음
  - 두번째로, ‘현경계형’(懸境型)은 현의 경계를 초월하여 권역을 형



성하는 유형으로 통학통근, 일상생활에서 현을 넘어서 지역주민들이 이동 및 교류하는 생활실태를 고려하여 현경계의 시정촌간에 권역을 형성하는 것이 가능함

#### 정주자립권의 권역형태별 분류

복안형(複眼型)	현경계형(懸境型)	합병1개시 권역형
		

자료 : 총무성(2013).

- 마지막으로, 1개의 합병시에서 1개 권역으로 되어 있는 “합병1개시 권역형”은 중심시 중에서 광역적인 합병을 한 합병시로 인구가 가장 많은 구시의 주야간 인구비율이 1 이상일 경우 합병 1개시로 정주자립권을 구축할 수 있음

#### ○ 정책분야별 현황

- 2013년 9월 현재 전국적으로 정주자립권은 75개 권역으로 이들 정주자립권에서 수행하고 있는 정책의 내용을 분야별로 살펴보면 세가지 유형임
- 먼저, “시정촌간 역할분담에 의한 생활기능 강화를 위한 정책분야”는 의사과전, 적정수진의 계발, 휴일 및 야간 진료소의 운영 등의 ‘의료분야’가 75개 권역, 개호, 고령자복지, 육아, 장애인 등의 지원의 ‘복지분야’가 58개 권역, 도서관 네트워크 구축, 문화·스포츠교류, 공공시설 상호이용 등의 ‘교육분야’가 61개 권역, 광역관광 루트개설, 농산물의 브랜드화, 기업유치 등의 ‘관광진흥분야’가 71개 권역, 그리고 저탄소사회 형성촉진, 바이오매스(재생

에너지)의 활용 등의 ‘환경분야’가 32개 권역

- 두 번째로, “시정촌간의 연계 및 네트워크의 강화를 위한 정책분야”는 지역공공교통의 네트워크화, 버스노선의 유지 등의 ‘지역공공교통 분야’가 71권역, 우편배달부에 의한 권역정보의 공유 등의 ‘IC인프라 정비 및 활용분야’가 35권역, 생활도로의 정비 등의 ‘교통 인프라분야’가 44권역, 학교급식에의 지역특산물의 활용, 직거래소의 정비 등의 ‘직거래소 분야’가 39권역, 그리고 공동빈집은행, 권역내이벤트정보 공유 및 참가촉진 등의 ‘교류이주 분야’가 28권역
- 마지막으로, “권역 관리 능력의 강화를 위한 정책분야”는 합동연수의 개최 및 직원의 인사교류 등의 ‘합동연수·인사교류분야’가 61권역, 의료, 관광, ICT등의 전문가를 활용하는 ‘외부전문가의 초청분야’가 28권역
- 전반적으로 “시정촌간 역할분담에 의한 생활기능 강화를 위한 정책분야”가 많이 활용되고 있으며 그 중에서도 의료분야(75권역) 및 산업진흥 분야(71권역)가 많이 활용되고 있으며, 다음으로 “시정촌간의 연계 및 네트워크의 강화를 위한 정책분야”이며 그 중에서도 지역공공교통 분야(71권역)가 가장 많이 활용되고 있음.

## □ 우리나라에의 시사점

### ○ 지역행복생활권의 연계 개념도입

- 정주자립권 구상은 기존에 형성된 주요 도시와 실질적인 연계를 강화함으로써 도시와 주변 농어촌 지역과의 조화를 통해 장점을 특화시킨 것으로 우리나라의 ‘기초생활권’ 개념을 보다 확대한 개념임
- 지역간의 자율적인 연계를 통하여 획일적인 도시기반 구축이 아니라 지역간(농어촌-도시간) 기능과 역할을 명확히 특화하여 상호간 서비스 및 기반 연계·교환을 통해 지역특유의 다양한 행정서비스를 제공하는 것으로 우리나라의 지방자치단체가 복지서비스를 효율적인 제고할 수 있다는 측면에서 시사점을 제공

○ 지역의 자율성 및 정부의 재정지원

- 먼저, 중심자치단체와 주변 기초자치단체간의 연계 협정으로 권역 형성, 권역내외의 도시간 연계강화, 중심도시의 권역관리 등 그 역할과 기능을 명확히 설정·제시할 수 있음
- 중심자치단체 및 주변 자치단체가 역할 분담에 따라 업무를 수행하고, 이를 지원하기 위한 포괄적 재정 지원으로써 인구규모, 면적 등을 감안하여 특별교부세를 지원할 뿐만 아니라 지역간 물리적 연계를 구축하기 위하여 정보통신기반 구축을 위한 ‘지역정보통신기반 정비추진 교부금’을 제공하여 정주자립권의 실천가능성을 향상시키고 있음

○ 기초생활권계획과 연계를 통한 지역종합발전전략 구상

- 우리나라의 경우, 지역활성화 정책으로써 기초 자치단체의 삶의 질 향상을 위하여 중앙정부와 지역발전위원회가 공동으로 ‘기초생활권 발전계획’을 제시하고 있음
- 지역 활성화를 위하여 지방정부는 최저한의 삶의 질 보장을 강조한 ‘기초생활권’ 개념과 자치단체간 역할분담 및 연계를 강조한 ‘정주자립권’ 개념을 결합한 종합적인 지역활성화 정책 검토라는 관점에서 일본의 ‘정주자립권구상’은 우리나라 지방정부에게 시사점을 제공하고 있음
- 특히 지방자치단체의 복지기능의 확대와 저출산·고령화의 문제를 농산어촌 중심의 자치단체가 감당하기 어려울 지경에 이른 즈음에서 정주자립권역을 통하여 효율적이고 지역주민의 입장에서 복지 기능을 수행할 수 있다는 점에서 시사하는 바가 크다 할 것임

○ 중앙정부는 지원 지방정부는 주도

- 중앙정부는 최소한의 간섭과 관여를 하면서 지역에서 주도적으로 논의하여 협력을 도출해 내는 시스템으로 중앙정부의 관여를 통한 합병이 1970년대, 1990년대에 이루어졌고, 앞으로는 지방이 주도

하고 중앙의 지원에 의한 사업전개가 필요함

○ 도농연계 생활권과 농어촌 생활권에의 시사점

- 일본의 저출산 고령화 진전은 도농지역과 농어촌 지역의 형해화를 초래하고 있음. 우리나라도 농촌과 도농지역의 활성화를 위한 지원 정책은 일본의 정주자립권이 시사하는 바가 적지 않음

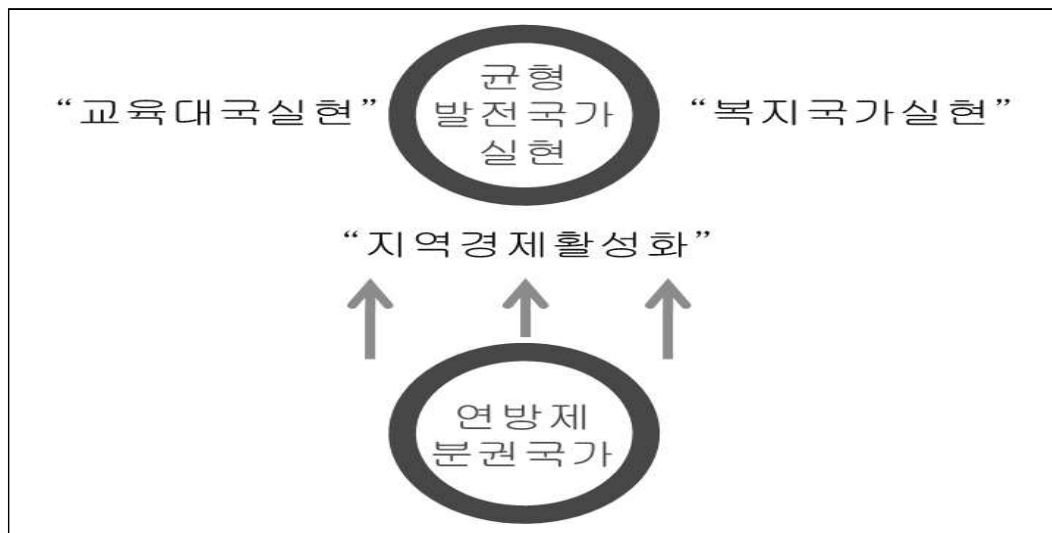
## IV. 새로운 지방분권의 방향

□ 중앙정부와 지방정부의 상생을 통하여 새로운 성장 동력을 발굴하여 명실상부한 실질적인 지방분권국가의 구현

○ 지방이 스스로 자립하고 자생할 수 있는 경쟁력이 있는 지방정부로 새롭게 탄생하여 우리 사회가 당면하고 있는 과제들을 해결함. 먼저, 지역경제 활성화를 통하여 일자리를 창출하고, 저출산 고령화사회에 대응하여 경쟁력있는 복지국가를 건설하고, 지방정부의 교육기능을 강화하여 초·중·고 및 지방대학이 활성화되고 지방의 경쟁력을 제고할 수 있음

○ 지방교육(인재양성)공동체의 실현, 지방복지(품격복지)공동체의 실현, 그리고 지방경제(지역산업육성)공동체의 실현을 가능하도록 함

실질적인 지방분권화와 균형발전국가의 실현



□ 새로운 국가운영시스템의 구축 필요

○ 마지막으로, 비효율적이고, 무력하며, 피로감에 쌓여 있는 정부를 혁신하

여 효율적이고, 역량있고, 활력있는 정부로 재창조할 필요성이 대두. **새로운 국가운영시스템의 도입** 필요성이 제기

- 중앙정부로 집중되어 있는 정부운영방식을 혁신하여 새로운 시대에 알맞은 중앙정부와 지방정부간의 혁신적인 역할 재정립이 절실하게 요구되고 있음. 정부조직개편도 중앙부처 차원 안에서만 방안을 찾는 것은 한계가 있음. 중앙정부와 지방정부의 역할 재정립 차원에서 혁신적인 대안을 모색할 수 있음
- 우리 사회가 당면하고 있는 과제들을 해결하기 위해서는 먼저, **지역경제 활성화를 통한 일자리창출, 저출산·고령화사회에 대응하기 위한 정책대안, 그리고 지방대학을 활성화할 수 있는 정책대안**을 마련해야 함
- 이러한 문제에 대응하고 새로운 정책대안을 마련하기 위해서는 중앙정부와 지방정부의 역할을 재정립하는 **새로운 국가운영시스템의 도입**이 절실하게 요구됨