2004년 2월 20일

2004 전국 시장·군수·구청장대회 모두말씀

여러분, 반갑습니다. 전국 시장·군수·구청장대회를 축하드립니다.

세상이 많이 바뀌었습니다. 여러분이 주최하시는 행사를 행정자치부, 청와대의 정부혁신지방분권위원회와 국가균형발전위원회가 후원하고 있습니다. 오늘이 행사의 형식에서도 지방화 시대, 분권화 시대가 그대로 나타나 있는 것 같습니다.

우리는 지금 변화의 시대를 살고 있습니다. 빌 게이츠는 "2년 뒤에 기업이 망할지도 모른다는 생각을 가지고 우리는 변화를 추구해 가고 있다."고 말한 일이 있습니다. 얼마 전에 만난 인터넷 상거래회사 이베이(e-bay)의 회장도 "3년 전의 기업과 오늘의 기업은 전혀 별개의 기업이다. 그리고 앞으로 3년 뒤의 이베이는 오늘의 이베이와는 전혀 다를 것이다." 이렇게 얘기를 했습니다.

변화해야 삽니다. 어디로 변화할 것인가. 10여년 전부터 정보화, 세계화, 민주화, 다양화, 지방화 이런 말들로 변화의 방향을 제시하고 있었습니다. 그중에서 우리한테 가장 절실한 것이 지방화가 아닌가 생각합니다.

민주화의 흐름은 이미 물결을 탔습니다. 시민들의 적극적인 참여로 정당의 전당대회가 이제 동원비 주는 행사가 아니라 자기 돈 내고 와서 축제를 벌이는 행사로 변했습니다. 국회의원 후보가 당원과 지역시민들의 참여에 의해서, 경선에 의해서 선출되고 있습니다. 아주 빠른 속도로 우리의 민주주의는 발전해 가고 있습니다.

세계화도 마찬가지고 정보화도 마찬가지입니다. 우리나라가 결코 세계 어느 나라에 뒤지지 않습니다.

그러나 지방화 영역은 아직 뒤지고 있습니다. 분권, 잘 안 됩니다. 분권이 안 되니까 다양화도 막힙니다. 그래서 지방화, 이것이 한국의 가장 절실한 변화의 과제가 되고 있습니다. 지방화로 가겠습니다. 가야 합니다.

그런데 시작을 해 보니까 만만치 않습니다. 지방화는 바로 중앙정부의 권한과 일을 지방으로 나누어 준다는 것을 뜻합니다. 돈, 일, 권한 이런 것이 어쩌면 조직에 있어서는 존립의 근거입니다. 쉽게 말해서 밥그릇입니다. 이 밥그릇을 중앙정부가 내놓아야 하는 것입니다. 지방화하자면 법과 제도를 바꾸어야 하는데, 실제 실무적인 작업을 하는 사람들은 중앙정부의 공무원들입니다. 그래서 어려웠던 것입니다.

이 장애가 이제 풀리는 것 아닌가 싶습니다. 변화가 일어나고 있습니다. 중앙정부 공무원들의 자세가 변화하고 있습니다. '변화의 흐름을 따라서 넘겨줄 건 넘겨주고 중앙정부가 해야 할 새로운 일을 개발해서 변신하자. 새로운 아이디어로 새로운 정부를 만들어 나가자.' 그렇게 서서히 생각을 바꾸기 시작했습니다. 그래서 중앙정부가 앞장서서 지방분권 3대 특별법을 입안했고, 국회의 동의를 얻었습니다.

국회도 역시 바뀌어야 합니다. 국회 또한 중앙권력입니다. 이 중앙권력이 분권을 적극적으로 추진하도록 도와 주어야 합니다. 다행히 16대 국회가 마지막 회기

에서 정말 중대한 결단을 해 주셨습니다. 이제 새롭게 구성되는 국회에서도 그야말로 3대 특별법의 내용을 착실하게 채워 나갈 수 있는 그런 입법을 빠른 속도로 해 주어야 할 것입니다.

그렇게 되도록 우리 국민들의 뜻과 역량을 모아 가야 합니다. 특히 지방자치의 일선에 계신 여러분께서 각별히 관심을 가지고 분권의 시대, 분권의 대의를 우리 국민 모두의 합의로 만들어 나갈 수 있도록 노력해 주시기 바랍니다.

조금 전에 지방자치단체장의 공천제도에 대해서 말씀이 있었습니다만, 중요한 것은 지방 정치인에게도 정치적 장애들을 풀어 주어야 한다는 것입니다. 선거비용은 규정되어 있는데 선거비용을 마련할 수 있는 합법적인 제도는 갖추어져 있지 않습니다. 지난번 임시국회 국정연설에서도 이 점을 지적했습니다만, 지방 정치인도 후원회를 할 수 있고 합법적인 절차를 통해서 정치활동을 할 수 있게 열어 주어야 합니다. 이 모순된 제도는 정성을 기울여서 고쳐 나가겠습니다.

선거에 임박해서가 아니라 선거를 멀리 앞둔 시점에서 제도를 하나하나 정비하겠습니다. 중앙정치의 개혁과제도 선거를 앞두고 급한 대로 지금 대강 다듬어서 이번 선거를 치를 모양입니다만, 이번 선거가 끝나고 나면 다음 선거를 4년쯤 앞둔 시점에서 정치개혁에 관한 법률 모두를 다시 손질해야 합니다.

아울러서 지방 정치인들도 이제 지역 주민의 지지와 동의만 받으면 얼마든지 정치를 할 수 있도록 바꾸어 나가야 합니다. 끊임없이 낙점식 공천에 연연하게 하는 이런 제도 가지고는 지방자치가 발전하기 어렵습니다.

시작은 됐습니다. 어떻게 보면 아직 시작에 불과합니다. 그러나 시작이라도 한 것이 어디입니까? 모두 힘을 합쳐서 앞으로 이 내용을 하나하나 채워 나가면 이 시작은 그야말로 뜻있는 시작이 될 것입니다. 그렇게 하겠습니다.

우선 분권을 위해서 지방자치 4개 단체의 추천 인사를 지방분권위원회 위원으

로 위촉할 것입니다. 그래서 제3기 지방이양추진위원회를 곧 발족하겠습니다. 금년 중에 지방일괄이양법을 제정하겠습니다. 주민소환제에 관해서는 위원회와 대통령 사이에 약간의 이견이 있어서 토론을 하겠습니다.

저는 대통령과 대통령 자문위원회 사이에도 이견이 있을 수 있고, 여러분이 참여하는 활발한 토론을 통해서 국민 모두가 동의할 수 있는 제도를 만들어 나가는 것이 순리라고 생각합니다. 그래서 오늘 공개적으로 우리 위원회와 저 사이에 이견이 있음을 밝히고, 앞으로 토론으로 결론을 내 가겠다는 것을 여러분께 말씀드립니다.

분권과제의 이행여부에 대해서 주기적으로 점검하고 평가하는 시스템을 마련하겠습니다. 그 다음에 교육자치제 개선, 지방의정 활성화, 국고보조금 정비, 그리고 특별지방행정기관의 정비방안 등을 적절하게 추진해 나가겠습니다. 자치경찰제도 신중하고 깊이 있게 연구해 나가겠습니다.

분권과 아울러서 지방대학을 중심으로 해서 지역혁신체제를 구축하고, 이를 통해 지속적인 지방 성장의 동력을 창출하는 일에 행정력을 총동원하겠습니다. 수도권의 질적인 발전, 그리고 안정화를 위해서 공공기관을 지방으로 이전하는 정책을 차질 없이 추진하겠습니다. 이전대상기관과 수도권 잔류기관의 기준 등에 관한 시행령을 곧 마련해서 상반기에 의견을 수렴하고 지방이전계획 최종안을 확정하도록 노력하겠습니다. 그래서 올해 하반기부터 이전 준비작업이 착수될 수 있도록 추진할 것입니다.

지역특성에 맞게 규제를 완화하는 지역특화발전특구제도도 추진해 나갈 것입니다. 시행령을 제정하고, 특구위원회 구성, 지방순회 설명회 등을 거쳐서 하반기에 특구가 구체적으로 지정될 수 있도록 하겠습니다. 도·농간 상생발전을 통한 통합적 균형을 위해서 낙후지역 발전방안도 추진해 나가겠습니다.

신행정수도 건설은 지방화 전략의 핵심과제입니다. 수도권으로 권력이 집중하고, 경제력이 따라가고 인구가 또 따라오는 이와 같은 악순환을 반드시 차단하겠습니다.

지방시대를 여는 상징적 행위로서도 신행정수도 건설은 중요합니다. 서울에 앉아서 서울 사람만 항상 만나는 국회의원, 장·차관, 그리고 고급 공무원이 지방을 생각하기는 어려울 것입니다. 그래서 이 나라를 이끌어 가는 중추조직이 수도권에서 벗어나 지방의 관점에서 행정을 할 수 있도록 하는 것은 뜻있는 일이라고 생각합니다.

하반기까지 입지가 확정되도록 하겠습니다. 신행정수도는 단지 분권의 상징만이 아니라 동북아 중심국가의 수도로서 21세기 한국의 발전방향을 제시하는 의미를 담아낼 수 있도록 개념 설계를 해야 할 것입니다.

지금의 수도권은 신행정수도가 새롭게 만들어지고 행정기능이 이전되더라도 엄청나게 발전하게 되어 있습니다. 동북아의 물류 중심지, 금융 중심지, 비즈니스 중심지가 우리 한국의 전략입니다. 이 전략이 실제로 가장 중심적으로 일어나는 곳은 수도권일 수밖에 없습니다.

인천은 완전히 새로운 도시가 될 것입니다. 경기도는 지금 소위 서울 다음 가는 2등급 지역이라고 말할 수 있습니다. 그러나 시간이 좀 흐르면 삶의 질에 있어서 뉴욕과 뉴저지의 관계로, 사람 살기에는 경기도가 제일 좋고 사업하기에는 서울이 그래도 제일 나은, 그런 관계가 될 것입니다.

어떻게 팽창을 억제할 것인가 하는 것이 앞으로도 중요한 국가적 과제로 남을 것입니다. 서울이 질적으로 한 단계 업그레이드된 동북아 중심도시가 되기 위해서는 반드시 인구의 무분별한 집중을 억제해 주어야 합니다.

그러나 수도권이 발전하기 위해서는 무엇보다 변화가 필요합니다. 변화라고 하면 곧바로 규제완화를 생각하게 되는데, 그렇게 대책 없이는 하지 않을 것입니

다. 난개발은 반드시 막아야 합니다. 수도권의 발전계획을 먼저 만들고, 그것에 따라서 착착 준비한 다음에 지금의 부적절한 규제들을 완화하고 해제할 것입니다. 이렇게 수도권은 새로운 비전과 계획을 가지고 발전하게 될 것입니다.

전체 일을 하는 데 있어서 지방이 워낙 낙후되어 있기 때문에 자원과 권한을 분배할 때 같은 조건이거나 또는 지방이 다소 효율이 떨어지는 경우라도 지방을 우선하겠습니다. '선-지방, 후-수도권'의 원칙을 지켜 나가겠습니다. 반드시 수도권에 할 수밖에 없는 것은 어쩔 수 없겠지만 확실하게 지방에 우선순위를 두겠습니다. 인재양성, 기술혁신은 핵심적인 국가전략입니다. 이를 위한 자원배분에 있어서도 같은 조건이라면 지방을 우선해 나갈 것입니다. 그리고 수도권은 '선-관리계획 확정, 후-규제 완화·해소' 이렇게 가겠습니다.

환경은 중요합니다. 아무리 열심히 노력하고 우수한 재능을 가지고 있는 사람이라도 성장 환경이 나쁘면 성공하기 어렵습니다. 지방도 마찬가지일 것입니다. 그러나 같은 환경이거나 환경이 다소 나쁘더라도 열심히 노력하면 성공할 수 있는 확률은 훨씬 높아집니다.

그래서 이제 중앙정부는 할 수 있는 최선의 지원을 하겠습니다만, 그렇다고 모든 것을 다해 줄 수가 없습니다. 지방이 발전하는 것은 역시 지방의 노력에 달려 있습니다. 열심히 공부하고 열심히 생각하고 다른 지역, 다른 나라가 하는 것을 열심히 본받고 해서 스스로 발전의 길을 찾아 주시기 바랍니다. 이것을 우리는 지방이 주도하는 지방화 시대라고 말합니다.

한 가지 고민이 있습니다. 앞으로 지방을 육성·지원하는 데 아무래도 대도시가 유리하지 않겠습니까? '경쟁의 원리를 도입해서 우수한 쪽, 가능성과 효율성이 높은 계획을 가지고 있는 쪽이 더 큰 지원을 받을 수 있게 하자.' 이렇게 방침

을 세워 놓고 있는데, 그렇게 하면 자연 대도시가 유리해지지 않겠는가? 그러면 시·군·구는 어떻게 할 것인가 하는 고민입니다.

이 고민은 이렇게 해결해 가면 어떨까 합니다. 두 가지를 다하자는 것입니다. 최소한의 기준선은 모든 지역에 다 지원하되 경쟁의 원리를 도입하자, 더 잘하는 곳에 더 많은 지원을 하자, 더 유리한 곳에 더 많은 지원을 하자, 결국 격차가 생기지 않겠습니까?

그로 인한 부작용을 우리가 감수하더라도 일단 자원과 사람과 권한의 흐름을 지방으로 환류시켜 놓지 못하면 거대한 수도권의 집중력을 이겨낼 수가 없습니다. 그래서 적어도 수도권의 흡입력에 맞설 수 있는 지방의 힘이 생길 때까지 경쟁의 원리는 우선하는 것이 부득이한 일 아닌가, 그렇게 생각합니다. 이 문제에 관해서는 지방분권위원회, 균형발전위원회, 그리고 여러분이 많이 토론해서 결정해 주시리라고 믿습니다.

여기서 생기는 지방간의 이러한 갈등을 여러분이 잘 극복해 주셔야 합니다. 지방 사이에서 '나 먼저' 경쟁이 벌어지기 시작해서 힘이 분산되기 시작하면, 지방분권의 부작용이 두드러지게 되어 있고, 이러한 갈등이 국민들을 짜증스럽게 할 수도 있습니다. 그렇게 됐을 때 우리의 소중한 정책이, 여러분이 함께 뜻과 힘을 모으고 있는 이 정책이 제대로 실현되기 어려운 상황을 맞이할 수도 있습니다. 그래서 작은 양보를 통해서 큰 성과를 얻어내는 여러분의 지혜로운 결단이 앞으로 계속되어야 할 것이라고 생각합니다.

아울러 많은 일들이 남아 있습니다. 여러분은 하나하나 완벽한 제도들을 만들어 가고 싶으실 것입니다. 그러기에 반대 견해를 낼 수 있고 갈등도 있을 수 있습니다. 조금 부족하다 싶더라도 지금보다 일보 전진이다 싶으면 일단 굳혀 놓고 가십시다. 100점이 아니더라도 60점 정도 되면 일단 합격점을 주어서 굳히고, 모자란 40점은 힘을 모아서 확보해 나가도록 했으면 좋겠습니다.

예를 들면 교육자치와 경찰자치의 문제, 저는 큰 반대와 저항이 없을 것이라고 봅니다만, 이 두 문제가 큰 저항을 불러올 수 있다면 두 일을 동시에 벌였을 때 저항의 힘이 두 배가 되어버릴 수가 있습니다. 이런 것들은 잘 조절해 가면서 해야 합니다.

재정을 분산하는 것은 절차적으로 한꺼번에 하기가 어려운 많은 문제가 있습니다. 전체 재정구조를 지금 완전히 새롭게 재편성하고 있습니다. 지방에서 하고 있는 복식부기제도의 도입을 전제로 해서 국가회계·재정구조를 전부 손질하고 있는데, 분권문제를 한꺼번에 집어넣어 가지고 정리해 낼 수 있는 현실적 역량이 있는지, 우리 공무원들의 역량이 그 수준이 되는 것인지에 대해서 고민하고 있습니다. 이런 것이 약간 시차를 두고 해야 하는 문제라고 한다면, 시차를 두면서 해나갈 수 있는 여유도 조금 주시기 바랍니다.

선의를 가지고 최선을 다하겠습니다. 회피하기 위해서 핑계대고 둘러대는 일은 결코 하지 않겠습니다. 확실하게 가겠습니다.

제가 대통령으로 있는 동안 중앙정부와 지방자치단체 여러분이 '같이 간다'는 믿음을 가지고 마음을 열고 머리를 맞대어서 지방화를 촉진시킬 수 있는 방향을 찾고 힘을 모아 나가 주시기 바랍니다.

저는 자신 있습니다. 잘될 것으로 또 잘할 수 있을 것으로 믿습니다. 여러분의 그동안의 협력과 오늘 이 자리에서 보여 주신 결의를 통해서 그런 믿음을 가지고 있습니다.

여러분, 감사합니다.