

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

수 신 각 언론사 정치부·사회부
발 신 참여자치지역운동연대(담당 : 참여연대 박근용 협동사무처장 kypark@pspd.org 010-3739-1246)
대전참여자치시민연대(담당 : 문창기 사무처장 [windowkey@empal.com](mailto>windowkey@empal.com) 010-8803-1832)
제 목 참여자치지역운동연대가 제안하는 지방 살리는 12개 지방선거 정책
날 짜 2014. 4. 14. (별첨 포함 총 19쪽)

보 도 자 료

참여자치연대가 제안하는 지방 살리는 12개 지방선거 정책 지역주민 생활안정 6가지, 지방행정 개혁 6가지 전국공동 제안 12개 외에도 각 지역단체별 지역공약도 추가 발표예정

1. 6월4일 지방선거를 맞이해 전국 20개 시민사회단체로 구성되어 있는 참여자치지역운동연대(공동집행위원장 김태근 울산시민연대 대외협력실장, 조유목 마창진참여자치시민연대 사무처장, 이태호 참여연대 사무처장)는 ‘지방선거 후보자에게 제안하는 지방 살리는 12가지 정책’을 오늘(4/14일) 발표했습니다.
참여자치지역연대 회원단체들은 대구, 대전, 부산, 광주, 충북, 인천 등에서 오랫동안 활동을 하고 있는 단체들로, 지역별 현안을 포함해 지역별 선거관련 정책제안활동을 진행중입니다. 오늘 제안하는 이 12가지 정책은 지역별 제안 정책과 병행하여 지방자치단체장 후보자와 지방의회 후보자들이 꼭 수용해야 할 정책들 중에 전국 공동으로 제안하는 것입니다.
2. 참여자치지역연대가 오늘 공동 제안한 정책은 ‘지역주민 생활안정을 위한 정책 6가지’와 ‘맑고 투명한 지방행정을 위한 정책 6가지’입니다.
‘지역주민 생활안정을 위한 정책 6가지’는 △ 지자체와 공공기관 노동자들에게 ‘생활임금’ 보장, △ 지방자치단체 비정규직 노동자의 정규직 전환, △ 지역주민을 위한 공립 어린이집 확대, △ 중앙정부가 보호 못하는 빈곤층 지역주민 보호, △ 지역 중소기업인 지원기구 설치, △ 전통시장과 지역경제 살리는 상생품목 지정과 지역상품권 발행입니다.
‘맑고 투명한 지방행정을 위한 정책 6가지’는 △ 공익 제보하는 지역주민보호 조례 제정 △ 자치단체장한테서 자유롭지 못한 공직부패 감사기구의 독립성 확보 △ 주민참여행정을 위한 실질적 참여예산제와 시민정책배심원제 실시 △ 지방자치단체의 정보공개 수준 높이기 △ 지방공공기관 사장 인사청문회 실시 △ 지방의회 책임성 강화위해 표결실명제 도입입니다.

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

3. 참여자치지역운동연대는, 참여·자치·분권·연대의 정신에 기반하여 지역운동을 벌이는 시민 사회단체들의 연대를 활성화하고 지역사회 나아가 한국사회의 민주적 발전 및 지역운동단체의 자주적 발전에 기여하고자 2000년에 결성되었습니다. 2014년 4월 현재 참여하고 있는 전국 20개 시민사회단체들은 다음과 같습니다. <수도권> 참여연대, 평화와참여로가는 인천연대, 평택참여자치시민연대, 성남참여자치시민연대, 투명사회를위한정보공개센터, 경기북부참여연대, <충청권> 대전참여자치시민연대, 충남참여자치시민연대, 충북참여자치시민연대, 세종참여자치시민연대 <강원권> 참여와자치를위한춘천시민연대 <전라권> 참여자치전북시민연대, 광주참여자치21, 순천참여자치시민연대, 여수시민협, <경상권> 대구참여연대, 울산시민연대, 부산참여자치시민연대, 마창진참여자치시민연대, <제주권> 제주참여환경연대

■ 별첨 : ‘지방선거 후보자에게 제안하는 지방을 살리는 12가지 정책’ 목록 및 설명자료

끝.

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

<첨부>

참여자치연대가 지방선거 후보자에게 제안하는 지방 살리는 12가지 정책

차 례

<지역 주민들의 생활 안정을 위한 정책 6가지>

| | |
|--------------------------------------|---|
| 1. 지자체, 공공기관 노동자들에게 '생활임금' 보장 | 2 |
| 2. 지방자치단체 비정규직 노동자의 정규직 전환 | 3 |
| 3. 지역주민을 위한 공립 어린이집 확대 | 4 |
| 4. 중앙정부가 보호 못하는 빈곤층 지역주민 보호 | 6 |
| 5. 지역 중소기업인 지원기구 설치 | 7 |
| 6. 전통시장과 지역경제를 살리는 상생품목 지정과 지역상품권 발행 | 9 |

<맑고 투명한 지방 행정을 위한 정책 6가지>

| | |
|---|----|
| 7. 공익제보하는 지역주민보호 조례 제정 | 10 |
| 8. 지방자치단체장한테서 자유롭지 못한 공직부패 감사기구의 독립성 확보 | 12 |
| 9. 주민참여행정을 위한 실질적 참여예산제와 시민정책배심원제 실시 | 13 |
| 10. 지방자치단체의 정보공개 수준 높이기 | 14 |
| 11. 지방공공기관 사장 인사청문회 실시 | 15 |
| 12. 지방의회 책임성 강화 위해 표결 실명제 도입 | 17 |

참여자치지역운동연대 소속단체 : 경기북부참여연대/ 대구참여연대/ 대전참여자치시민연대/ 마창진참여자치시민연대/ 부산참여자치시민연대/ 성남참여자치시민연대/ 세종참여자치시민연대/ 순천참여자치시민연대/ 여수시민협/ 울산시민연대/ 제주참여환경연대/ 참여연대/ 참여와자치를위한춘천시민연대/ 참여자치21(광주)/ 참여자치전북시민연대/ 충남참여자치지역운동연대/ 충북참여자치시민연대/ 투명사회를위한정보공개센터/ 평택참여자치시민연대/ 평화와참여로가는인천연대 (전국 20개 단체)

경기북부참여연대/ 대구참여연대/ 대전참여자치시민연대/ 마창진참여자치시민연대/ 부산참여자치시민연대/ 성남참여자치시민연대/ 세종참여자치시민연대/ 순천참여자치시민연대/ 여수시민협/ 울산시민연대/ 제주참여환경연대/ 참여연대/ 참여와자치를위한춘천시민연대/ 참여자치21(광주)/ 참여자치전북시민연대/ 충남참여자치지역운동연대/ 충북참여자치시민연대/ 투명사회를위한정보공개센터/ 평택참여자치시민연대/ 평화와참여로가는인천연대 (전국 20개 단체)

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

<지역 주민들의 생활 안정을 위한 정책 6가지>

1. 지자체, 공공기관 노동자들에게 ‘생활임금’ 보장

우리나라를 비롯해 여러 나라에서 시행중인 ‘최저임금’이 임금의 최저한도를 정한 것이라면, 생활임금은 ‘노동자와 그 가족에게 양질의 생활을 보장하는 임금’입니다.

생활임금은 공공성 강화를 목표로 하는 공공서비스 제공 노동자들에게 정당한 임금을 보장해야 한다는 뜻에서 미국, 영국, 일본 등지에서 시행되기 시작하였습니다. 현재 우리나라에서는 서울시 노원구와 성북구가 2012년부터 시행하고 있습니다.

미국과 영국 등의 생활임금 적용 사례를 살펴보면, 해당 국가 최저임금의 130~150%의 수준에서 시행 중입니다. 우리나라 성북구와 노원구에서는 최저임금의 130% 수준입니다. 생활임금은 시행하려는 지방자치단체는 관할 지역의 경제, 사회적 조건에 따라 다양하게 정할 수 있습니다.

공공서비스 제공 노동자와 그 가족들의 삶의 질 개선, 지방자치단체가 할 수 있습니다.

지방자치단체나 공공기관에서 일하는 노동자들의 상당수가 최저임금 수준의 낮은 임금을 받고 있습니다. 지역주민들의 삶의 질을 높이기 위해, 지방자치단체가 선도적으로 노동자들의 생활을 실질적으로 보장하는 생활임금 제도를 도입해야 합니다.

지방자치단체 또는 공공기관은 우선 지자체와 공공기관에 근무하는 노동자에게 생활임금제를 적용해야 합니다. 또 지방자치단체나 공공기관이 해야 하는 일을 대신하기 위해 위탁, 용역 계약을 맺는 하청업체 노동자에게도 생활임금제를 적용하면 됩니다. 위탁, 용역계약을 맺을 때 임금 수준을 계약조건에 포함시키는 방식으로 운영할 수 있습니다.

외국의 경우, 국가나 공공기관 소유의 토지나 건물, 국가나 지방자치단체에 의해 재개발된 지역, 공항 등과 같은 공공시설에 입주하려는 민간업체는 모두 그 지방자치단체나 공공기관이 요구하는 생활임금을 보장하는 사례도 있습니다.

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

2. 지방자치단체 비정규직 노동자의 정규직 전환

지방자치단체가 앞장서서 정규직으로 전환하고, 비정규직 차별을 없애야 합니다.

비정규직 노동자 대다수는 낮은 저임금과 불안정한 노동조건에 처해 있습니다. 시민들의 삶을 개선하고 안정시키려면 나쁜 일자리를 없애고 좋은 일자리를 마련해야 합니다. 이를 위해 지방자치단체가 앞장서서 정규직을 늘리고 비정규직에 대한 차별을 없애야 합니다.

지방자치단체들에게 불가능한 일이 아닙니다.

지나치게 엄격한 법과 정부의 지침에 머물지 않고 비정규직 문제를 해결하려는 지방자치단체들이 있습니다. 서울특별시는 정부가 제시한 기준보다 완화된 조건으로 서울시 소속 비정규직을 무기계약직으로 전환했습니다. 인천광역시도 2014년까지 모든 민간위탁용역 노동자를 직접 고용방식으로 전환하겠다는 목표를 두고 단계적으로 이행 중이며, ‘용역근로자 근로조건 보호지침’을 마련해 기본적인 노동조건을 보장하고 있습니다.

구로구청도 무기계약직 전환 대상 비정규직 중 55세 이상의 고령노동자에 대해 기간을 연장하는 방식으로 고용을 보장하고, 유급휴일 확대, 연차보상과 수당 지급 등의 방식으로 정규직과의 임금 격차를 줄여 나가고 있습니다.

정규직으로 전환하거나, 용역·위탁노동자를 직접 고용하면 예산도 아낄 수 있습니다.

비정규직을 고용할 때 민간 용역업체에게 지불해야 할 이윤, 관리비, 부가세 등을 지출하지 않아도 되기 때문입니다. 서울특별시는 청소를 담당하는 비정규직에 대한 정규직 전환 정책을 통해 53억 원의 예산을 절약했습니다. 서울시 노원구도 구와 시설관리공단을 통한 직접고용 정책을 통해 민간위탁 시 지출한 비용 대비 15.8%의 예산을 아낄 수 있었습니다.

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

3. 지역주민을 위한 공립 어린이집 확대

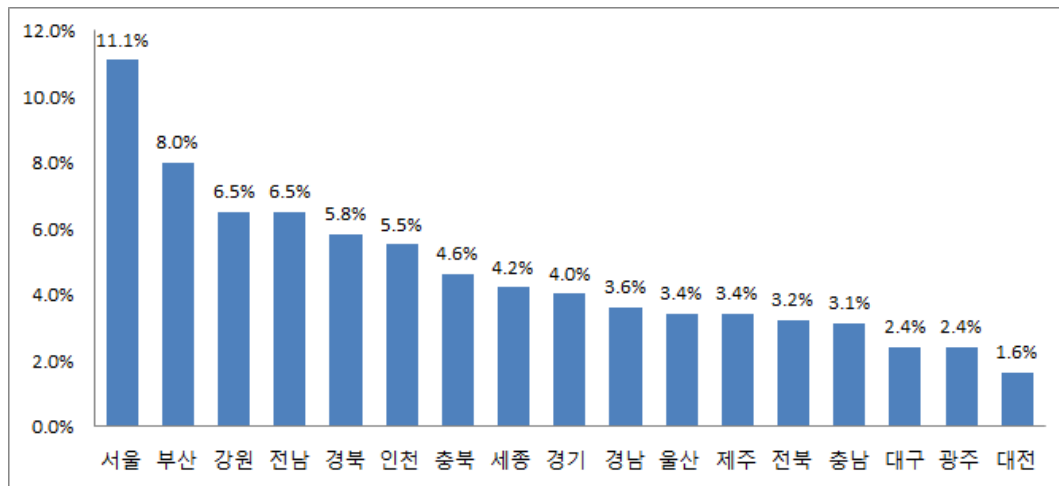
국.공립 어린이집이 많이 부족합니다.

○ 전국 어린이집 시설 및 이용아동 비율

| | 국공립 | 법인 | 민간 | 가정 | 부모협동 | 직장 |
|-----|-------|-------|-------|-------|------|------|
| 시설수 | 5.3% | 5.3% | 33.7% | 54% | 0.3% | 1.4% |
| 아동수 | 10.4% | 10.8% | 51.8% | 24.5% | 0.2% | 2.3% |

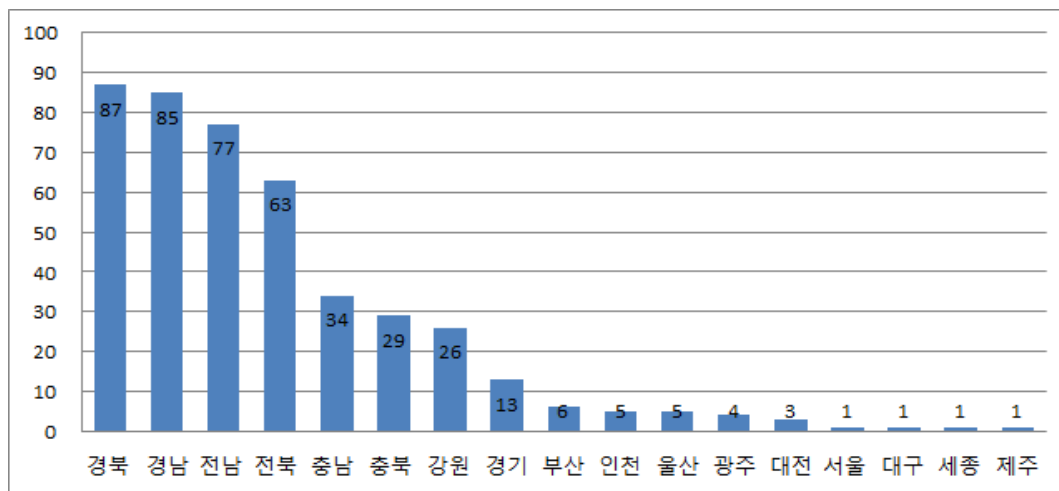
자료: 보건복지부, 보육통계, 2013 (2013. 12.말 기준)

○ 전국 광역시, 도별 국공립 어린이집 비율(시설수)



자료: 보건복지부, 보육통계, 2013 (2013. 12.말 기준)

○ 어린이집 없는 전국 읍,면,동 총441개



경기북부참여연대/ 대구참여연대/ 대전참여자치시민연대/ 마창진참여자치시민연대/ 부산참여자치시민연대/ 성남참여자치시민연대/ 세종참여자치시민연대/ 순천참여자치시민연대/ 여주시민협/ 울산시민연대/ 제주참여환경연대/ 참여연대/ 참여와자치를위한춘천시민연대/ 참여자치 21(광주)/ 참여자치전북시민연대/ 충남참여자치지역운동연대/ 충북참여자치시민연대/ 투명사회를위한정보공개센터/ 평택참여자치시민연대/ 평화와참여로가는인천연대 (전국 20개 단체)

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

자료: 보건복지부, 보육통계, 2013 (2013. 12. 말 기준)

국공립 어린이집은 '정부가 운영한다'는 사회적 신뢰를 주고, 투명한 운영으로 민간 어린이집보다 부모 부담이 낮고, 상대적으로 경험 많은 보육교사가 아이들을 돌보기 때문에 부모들이 선호합니다. 그러나 현재 보육시설(어린이집)에서 국공립의 비중은 5.3%(시설기준)에 불과하고 민간시설의 비중이 지나치게 높습니다.

무상보육 정책이 시행되는데도 불구하고 부모가 어린이집에 납부하는 특별활동비 등의 부담은 낮아지지 않고 있고, 믿고 맡길 수 있는 어린이집은 여전히 부족합니다.

지방자치단체가 동네별 어린이집 수요를 조사해 확충계획을 세워야 합니다.

국공립 어린이집은 정부 보육정책을 현장에서 실현할 수 있으며, 전체 어린이집 서비스 질을 높이는 역할을 합니다. 부모들이 아이를 맡기고 안심하고 일하고, 아이들이 건강하고 안전하게 보육을 받기 위해서 국공립어린이집은 확충되어야 합니다.

어린이집은 집 가까이 있어서 쉽게 이용할 수 있는지 여부가 중요하므로, 지방자치단체는 생활권별로 보육수요를 측정하고 이에 따른 국공립 보육시설 확충계획을 수립, 실천하여야 합니다.

단기적으로는 읍, 면, 동 별로 최소 1개소 이상의 국공립 어린이집을 설치하고, 중장기적으로 시, 군, 구별로 필요한 총 어린이집 수요를 파악하고 생활권별로 배치하여 일정 비율 이상을 국공립 어린이집으로 확충하는 계획을 세워야 합니다.

4. 중앙정부가 보호 못하는 빈곤층 지역주민 보호

중앙정부가 시행하는 ‘국민기초생활보장제도’의 보호를 못 받는 빈곤층이 많습니다.

소득과 재산이 없거나 적지만 기초생활보장 수급자로 선정되지 못한 가난한 사람들을 가리켜 ‘비수급 빈곤층’이라 합니다.

하지만 이들 중 상당수는 실제로 부양의무자(자녀와 며느리, 사위 등)로부터 부양받지 못하는 데도 법령에서 정한 부양의무자가 있다는 이유만으로 부양의무자가 부양비를 지급한 것으로 간주되어 기초생활보장제도의 보호를 받지 못하고 있습니다. 이들의 대부분은 근로능력이 없거나 일할 여건이 되지 않는 노인세대, 장애인 혹은 아동임에도 불구하고 중앙정부의 보호를 받지 못하고 있는 것입니다.

또 지역별, 가구유형별 소득 및 재산기준이 비현실적으로 책정되어 있어 가난해도 수급자가 되지 못하는 경우가 많습니다.

지방자치단체의 의지로 기초생활보장제도의 사각지대를 개선할 수 있습니다.

중앙정부의 기준에 따라 보호를 받지 못하는 빈곤층도 지방자치단체가 보호할 수 있어야 합니다. 예를 들어, 서울시의 경우 2013년 7월부터 최저생계비 이하의 생활을 하고 있으나 법정요건에 맞지 않아 국민기초생활보장제도의 보호를 받지 못하는 비수급 빈곤층을 지원하는 ‘서울형 기초보장제도’를 시행하고 있습니다. 너무 엄격하거나 비현실적인 중앙정부의 기초생활보장 수급자 선정 기준을 현실에 맞추어 조정해서 지원 대상 빈곤층을 발굴하고 있습니다.

지방자치단체에서 부양의무자 기준을 조정하는 등 기초생활보장 수급자 기준을 완화하여 지역주민 중 빈곤층을 보호할 수 있습니다.

지방자치단체에서 기초생활보장 수급자 기준을 완화하고, 부양의무자의 소득과 재산 기준을 높여서 ‘국민기초생활보장제도’로 보호받지 못하는 비수급 빈곤층에게 지원을 할 수 있습니다. 이러한 지방자치단체의 기초생활보장제도는 지역주민이 인간다운 생활을 할 수 있도록 도와줍니다.

5. 지역 중소기업인 지원기구 설치

골목상권, 설 자리가 없습니다.

박근혜 정부 출범 후 1년 동안 신세계이마트의 복합쇼핑몰 6곳이 신규 출점하였고, 신세계는 편의점 사업에 진출했습니다. 중소도소매 시장 파괴하는 대기업의 상품공급점(변종 SSM) 660여개가 출점했고, 재벌대기업들의 유통산업연합회, 평택시 이마트 2호점 포함 대형유통업체 21곳 신규 출점을 확정했습니다.

통계청은 2014년 대형유통업체들의 매출을 46조 6천억으로 전망합니다. 하지만 전통시장은 2000년부터 2011년까지 10여 년 동안 1,857개에서 340개로 줄었고, 매출액도 40조원에서 24조원으로 감소했습니다.

대기업 횡포, 해도 해도 너무합니다.

대기업이 창업희망자들에게 허위과장 정보를 제공하고, 사기성 고액예상매출을 제시하며, 무분별한 신규출점 등을 하여 극저 매출 가맹점들이 생겨났습니다. 폐점을 하고 싶어도 고액의 위약금 때문에 어쩔 수 없이 제2금융권이나 사금융으로부터 점포 운영자금을 대출받아 적자운동을 감수해가며 점포를 운영하는 사례도 빈발하고 있습니다.

중소상공인·자영업자들에게는 희망이 보이지 않습니다.

"국가는 균형 있는 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다." (헌법 제119조 2항)

그러나 현실에서는 경제적 불평등과 재벌대기업들의 독점은 더욱 심화되고 있고, 대통령은 '경제혁신'이라는 미명하에 오히려 이들에 대한 규제 완화를 추진하고 있습니다.

2013년 11월 중소기업중앙회가 발표한 조사결과에 따르면, 변종 SSM인 상품공급점의 진출로 인해 상품공급점 주변의 중소 슈퍼마켓 매출액이 69.4% 감소했고, 응답자의 25.7%는 30%이상 매출이 감소했다고 답변했습니다. 상황이 이러하데 최근 박근혜 대통령은 '규제완화'를 핵심으로 한 경제혁신 3개년 계획을 발표하고, 대통령이 의장으로 있는 국민경제자문회의의 지역순회 행사에서 "도소매업의 생계형 자영업자 퇴출정책"을 발표하며 현행 중소기업인 보호를 위한 규제가 과도하다고 주장했습니다.

재벌대기업의 무차별적인 진출로 생존권을 위협당하고 있는 중소기업인들을 보호하지는 못

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

할망정 아예 퇴출 전략을 쓰겠다고 하니 중소기업인들은 무슨 희망을 가지고 살아야 할까요?

지방자치단체에 시민참여형 중소기업·자영업자 보호 위한 전담 기구를 설치해야 합니다.

현재 정부 정책 중에는 중소기업의 생존권 보호나 골목상권 몰락에 관한 대책을 찾아볼 수가 없습니다. 정부는 먼저 대기업의 무차별적인 골목상권 진출을 규제하고, 중소기업 보호 정책을 마련해야 합니다. 아울러 중소기업과 소기업, 자영업자 정책 전반에 대한 자문·집행·소통 기능을 수행하는 시민참여형 중소기업·자영업자 보호 기구를 설치해야 합니다. 이를 통해 지역 경제정책 개발에 시민참여를 보장하고, 중소기업인들의 보호막이 되어야 합니다.

지방자치단체에 '불공정 피해상담센터'를 설치하고, '을' 보호정책을 개발해야 합니다.

경제 주체 간의 상생협력과 소상공인들의 불공정 피해구제를 지원하기 위한 '불공정 피해상담센터(프랜차이즈, 대리점, 하도급, 비정규직, 청년층)'도 필요합니다. 실질적이고 전문적인 상담과 지원 사업을 진행하고, 경제적 약자 보호와 피해를 줄이는 가이드라인 제시, 지역소상공인 창업지원, 불공정피해 사전 예방을 위한 교육프로그램 등도 운영하면서 지방자치단체 차원의 '을' 보호 정책을 추진해야 합니다.

6. 전통시장과 지역경제를 살리는 상생품목 지정과 지역상품권 발행

먹이사슬의 최상위 포식자가 급증하면 자연생태계가 파괴되는 것처럼 시장에서도 대기업간의 과당경쟁은 경제의 비효율을 야기합니다. 지금 유통업과 자영업이 처한 상황은 정부가 제때에 대기업의 과다진출을 규제하지 못해 나타난 시장실패의 결과입니다.

현행법은 대기업이 지역상권 진출로 큰 피해를 입고 있는 기존 시장상인 등 소상공인 보호를 위해 대규모점포 및 전통상업보존구역에 개설하려는 (준)대규모점포(대형마트·대기업 슈퍼마켓(SSM)등)에 대해 등록제와 영업시간 제한제를 실시하고 있습니다. 그러나 유통시장 개방 이후 정부 정책은 대형마트 등 유통재벌의 성장을 지원하고, 유통시장을 개방하는 방향으로 맞춰져 있습니다. 또 유통산업발전법과 대중소기업 상생협력촉진법과 같은 법안이 개정되어도 규제 수위가 낮아 근본적인 문제 해결이 이뤄지지 않고 있습니다.

대기업은 점점 중소자영업자 시장영역에 진출해 중소자영업자의 시장 기반을 갉아먹으며 경제구조를 무너뜨리고 있습니다. 대형마트의 동네상권 침탈은 그런 현상의 단면일 뿐이고, 식자재 납품·도매·공구·문구 등 중소상인 적합업종에 대한 침탈은 급속도로 확산되고 있습니다.

지자체가 상생 품목 지정하고 권고 정책을 추진해야 합니다.

전국적으로 전통시장을 비롯한 골목상권 내에 (준)대규모점포들이 난립해 지역 상권의 피해가 심각합니다. 지방자치단체는 지역특성에 맞게 대형마트·대기업 슈퍼마켓(SSM)과 전통시장, 골목 슈퍼 등 지역 경제 주체 간에 상생을 위한 품목을 지정해 대형마트 등에 판매 제한을 권고해야 합니다. 아울러 해당 지역의 대형마트와 대기업 등이 이를 준수하도록 해야 합니다.

지역 중소상인 상점에서도 이용가능한 지역상품권을 발행해야 합니다.

대기업이 운영하는 대형마트와 기업형 슈퍼마켓 등을 이용하면 지역주민의 소득이 지역 바깥으로 유출됩니다. 이는 지역경제의 지속적인 위축과 지역상권의 몰락으로까지 이어집니다. 지역 중소상인들의 상점에서 사용가능한 지역상품권을 발행하고 이를 지역주민들이 이용하게 합니다. 이를 통해 지역 상인들의 판매와 소득으로 이어지고, 이를 통해 지역상권을 살리면서 지역경제 침체를 극복할 수 있습니다. 현재 전통시장 활성화를 위해 운영중인 ‘온누리상품권’이 있습니다. 전통시장 활성화에 도움이 되는 이 방식을 지역 중소상인과 지역경제 활성화를 위해 그 대상 범위를 넓혀 시행하는 것은 어려운 일도 아닙니다.

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

<맑고 투명한 지방 행정을 위한 정책 6가지>

7. 공익제보하는 지역주민보호 조례 제정

불의에 저항한 시민, 외면하는 정부

불법 부당한 행위는 언제나 은밀하게 이뤄집니다. 그리고 이런 행위는 내부에 용기 있는 제보자의 제보가 아니면 묻혀버리기 일쑤입니다. 그러나 우리 사회는 아직도 공익을 위해 용기를 내 진실을 말한 공익제보자들을 충분히 보호하지 못하고 있습니다. 일례로, ○○시 하수관거 부설공사를 고발해 국민권익위 신문고 대상을 받은 한 시민은 공익제보 이후 건설업체와 유착된 조폭으로부터 '밤길 조심하라'는 협박을 수시로 받았지만 그 피해는 온전히 자신의 몫이었다고 증언하고 있습니다.

'생활 속 공익제보' 확산 위해 공익제보지원 조례를 제정해야 합니다.

공익제보는 지방정부에서 주로 조사 처리됩니다. 청소년 유해업소 출입금지 위반, 원산지 표시 위반, 무신고 영업, 허위 과대광고 등 생활과 밀접한 사안은 물론이고, 지방정부 공직자들이 직간접적으로 연관되어 있는 부정부패 관련 사안들도 접수 건수가 많습니다. (2011년 10월부터 2012년 3월까지 6개월간 공익신고가 국민권익위에는 479건이 접수된 반면, 서울시는 배가 넘는 1,162건 접수됨) 특히 지방정부 공직자 부정부패 사안에 대해 부패방지법 소관 부처인 국민권익위는 조사권이 전혀 없지만, 지방정부는 조사와 감사 권한은 물론 징계처리 권한까지 가지고 있어 공익신고의 실효성도 높습니다.

지자체가 공익제보 확산을 위해 노력한다면, 시민의 제보로 지역 내의 부정부패와 예산낭비, 비양심적 행위 등을 줄이는데 큰 성과를 얻게 될 것입니다.

이런 점에 착안해 참여연대는 지난 2013년 4월, 서울시의회에 <공익제보 지원조례>를 청원했습니다. 주로 민생침해 신고에 국한된 『공익신고자보호법』상의 '공익신고'와 『부패방지법』상의 '부패신고'를 통합한 '공익제보'라는 개념을 사용해 공익신고의 적용 범위를 넓히고, 접수된 공익제보를 철저히 조사해 매달 시장에게 보고토록 하며, 고통 받는 공익제보자들에게 구조금을 지급하고, 취업을 돕는 것을 주요 내용으로 하는 이 조례청원안은 2013년 7월, 서울시 의회를 통과해 제정되었습니다.

“서울시민은 공익침해행위와 부패행위, 여타 위법 행위에 거부하고 대항하는 공익제보로 인해 어떠한 피해도 받지 아니한다.”

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

- 2013년 제정된 서울시 공익제보지원조례 제3조 -

이러한 조례는 서울시와 같은 큰 곳도 필요하지만, 관공서가 지역 경제를 이끌어가는 중소 지방자치단체에서 더욱 필요합니다. 특히 시도 교육청은, 사립학교법 위반 제보의 경우 공익 신고자보호법과 부패방지법 어느 법도 보호하지 못하는 대표적인 사각지대로 거론되는 만치, 사립학교법위반제보 보호까지 포괄하는 공익제보지원조례 제정이 가장 시급한 곳입니다.

하지만 현재 전국적으로 '공익신고'와 '부패신고'를 통합한 <(통합)공익제보지원조례>를 제정한 지자체는 서울시 뿐입니다. 국민권익위 표준안 <공익신고자 보호지원 조례>는 '공익신고'만을 보호해 한계가 있지만, 이 조례를 도입한 지자체도 교육청을 포함해 전국 306개 지자체 중 17개에 불과한 실정입니다.

맑은 사회를 위해 공익제보자를 보호하고 지원하는 조례 제정을 추진해야 합니다.

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

8. 지방자치단체장한테서 자유롭지 못한 공직부패 감사기구의 독립성 확보

2010-2012년, 지방에서 발생한 부패공직자가 전체 공무원의 57.5%입니다. 민선 이후 선거법, 정치자금법 위반, 뇌물수수, 횡령 관련 자치단체장 기소 건수는 9.3%(1기) → 24.2%(2기) → 31.5%(3기) → 43.9%(4기)로 점점 늘고 있습니다.

하지만 부패공직자를 자체감사에 의해 적발한 경우는 15.9%에 불과(지자체 자체감사 적발 11%)하고, 검.경 등 외부기관에 의한 적발이 69.7%로 압도적입니다.

감사기구는 독립성이 생명입니다.

모든 기관에는 자체 감사 기구가 있습니다. 『공공감사에 관한 법률』은 자체 감사기구의 독립성 확보를 위해 감사기구의 장을 개방형 직위로 임용(8조)하고, 합의제 감사기구(감사위원회)를 두도록 하고 있습니다.

그러나 현재 충청남도과 제주도를 제외한 15개 광역 자치단체들은 합의제 감사기구(감사위원회)를 두지 않고 감사기구를 부서 중의 하나 정도로 운영하고 있습니다. 또 감사기구의 장을 내부 공무원 출신으로 임명하고 있는 곳이 대다수입니다. 이처럼 감사 기구가 독립성을 갖추지 못하고 있으니 부패공직자의 과반수 이상을 지방 공직자들이 차지하고 있는데도 자체 감사 적발률은 11%에 불과한 것입니다.

합의제 감사기구 설치하고, 독립적인 감사관을 임명해야 합니다.

제 목에 방울을 달 고양이들이 있을까요? 서울시청, 전라북도, 대구광역시도 개방형 직위로 외부의 민간 인사를 감사관으로 임명했습니다. 충청남도와 제주도는 아예 합의제 행정기관으로 감사위원회를 구성해 운영 중입니다.

지방자치단체는 합의제 감사기구인 감사위원회를 설치하고, 독립적인 감사관 임명을 추진해야 합니다. 지방 공직자들의 부패가 줄어들면 그 이익은 모두 시민에게 돌아갑니다.

9. 주민참여행정을 위한 실질적 참여예산제와 시민정책배심원제 실시

예산편성과 정책결정 과정에 국민 참여를 보장하는 것은 당연한 일이지만, 그동안 자치단체장과 집행부는 정책결정과 예산편성, 집행을 폐쇄적이고 독단적으로 운영하여 갈등과 부조리를 키워 왔습니다.

폐쇄적이고 독단적인 예산 운용과 정책 결정은 이제 그만합시다.

1989년 브라질 포르투알레그레시에서 시작된 참여예산제는 국제연합(UN), 세계은행(World Bank)등이 권장하는 제도입니다. 국내에서는 2004년 광주광역시 북구에서 시작되어 울산 동구, 북구 등으로 확대되었고, 2011년, 지방재정법 개정으로 지방자치단체의 참여예산제가 의무화되어 시행중입니다. 공청회, 간담회, 인터넷 설문조사 등을 진행하지만 형식적인 과정에 그치는 지자체가 여전히 많습니다.

지역 내 갈등해결을 위한 민원해결방안 모색과 주요 정책에 주민의견을 반영하기 위한 방안으로 시민(정책)배심원제를 운영하는 지방자치단체가 늘고 있습니다. 그러나 일부 지자체를 제외하곤 조례만 제정되어 있을 뿐 실질적으로 운영하는 지자체를 찾아보기 어렵습니다.

참고예산제가 아닌 진정한 참여예산제로 개선하고, 시민정책배심원제를 시행해야 합니다.

참여예산제와 시민배심원제를 모범적으로 시행하고 있는 국내외 사례를 살펴보면, 제도 도입 후 시행 과정에서 '더 많은 시민의 참여'와 '더 많은 결정권한 부여'를 위해 지속적으로 고민하고 보완하려는 노력을 기울이는 것을 확인할 수 있습니다.

예산편성과 정책결정 과정에 주민 참여를 더욱 확대하는 등 주민들의 실질적 참여를 보장해야 합니다. 이를 위해 예산에 대한 이해를 높일 수 있도록 예산학교 등을 열어 제도 시행을 뒷받침하는 조치도 필요합니다. 그리고 참여주민들에게는 제안의 권리만 보장하고, 정작 결정 권한은 행정에서 기존대로 행사하는 것도 탈피해야 합니다. 주민참여예산위원회 등 참여기구 구성원의 자격을 여성, 청소년, 노인, 장애인 등의 이해 관계자 및 관심 있는 일반 시민, 전문가, 공무원들 사이에 일정한 몫을 규정함으로써 다양한 인사들이 참여할 수 있도록 하는 것도 필요합니다.

수원 등에서 실시한 시민배심원제나 안산 등에서 실시한 정책토론청구제, 주민제안제를 발전시키는 것이 필요합니다. 참여 주민들의 의견을 듣는데 그칠 것이 아니라 결정권을 부여하는 것으로까지 나아가야 합니다. 정책토론청구제도 토론회만 개최하는 것이 아니라, 시민배심원제와 결합해서, 토론과 합의를 유도하는 과정으로 이어질 수 있도록 운영해야 합니다.

10. 지방자치단체의 정보공개 수준 높이기

“시장의 업무추진비는 어떻게 쓰이나?” “의원들은 해외연수에서 뭘 배우고 올까?” “우리 동네 자전거도로는 왜 맨날 공사하나?” “우리 아이 급식은 안전할까?” 시민들은 지방자치단체와 공공기관의 업무에 많은 궁금증을 갖고 있지만, 공공기관 홈페이지에 올라온 정보는 부실하고, 정보공개청구를 해도 “비공개” 통지를 받기 일쑤입니다.

주민의 알권리를 위해 정보공개 조례를 정비해야 합니다.

헌법과 정보공개법은 공공기관의 정보공개를 국민의 권리로 보장하고 있습니다. 지방자치단체는 법의 범위에서 정보공개에 관한 조례를 정할 수 있습니다.

하지만 정보공개가 제정되어있는 지자체는 전체의 67%에 불과합니다. 또 법의 취지를 제대로 반영하지 못하거나 오히려 역행하는 식의 조례도 있습니다.

청구인이 정보공개청구를 할 때 목적과 사용방법을 밝혀야 한다는 규정은 정보공개법 어디에도 없지만 전라북도 정읍시에서는 행정정보를 청구목적 이외의 용도로 사용할 수 없다고 조례에 명시해 자유로운 정보공개청구를 막고 있습니다. 또 법에는 정보공개심의회를 구성할 때 위원 중 절반을 외부위원으로 하도록 하고 있지만 광주광역시 남구는 절반 이상을 구청내 국장급으로 못박아 두었습니다. 법 취지에 역행하는 조례는 개선되어야 합니다.

결재문서, 회의록, 보고서를 사전 공개해야 합니다.

정부가 추진하고 있는 정부3.0 정책의 핵심은 공공기관 정보의 공개와 공유입니다. 이제 지방자치단체도 적극적인 정보공개 계획을 마련해야 합니다.

안전행정부 시스템으로 일원화하고 있는 정보목록을 자체적으로 목록으로 만든 후 시민들에게 공개해 시민들이 정보를 쉽게 파악하고 청구할 수 있도록 해야 합니다. 결재문서, 주요 간부 및 각종 위원회의 회의록, 대규모 사업에 대한 검토보고서, 연구보고서 등을 자치단체 홈페이지에 먼저 공개해 시민들에게 행정정보를 적극적으로 알리는 자세의 전환이 필요합니다.

정보공개 관련 기구를 강화해야 합니다.

공공정보 서비스의 가장 기본이 정보공개입니다. 하지만 기관마다 정보공개를 담당하는 주무부서도, 담당자도 제각각입니다. 정보서비스의 수준이 높아지고, 시민들과의 소통을 잘하려면 정보공개 전담부서와 전문 인력 배치가 필요합니다. 제 기능을 다하지 못하는 정보공개심의회를 강화해 상설화하고, 행정공무원들이 비공개 결정을 할 때는 정보공개심의회의 승인을 받도록 제도를 강화해 행정 편의적이고 자의적인 비공개를 줄여야 합니다.

11. 지방공공기관 사장 인사청문회 실시

"출자출연기관, 지방공기업 인사는 퇴직공무원과 정치인들 차지이고, 학문의 전당 도립대학도 퇴직공무원이 차지하고 있다."

지방 공기업, 지방 정무직의 낙하산 인사와 낮은 경영 효율에 대한 지적이 계속되고 있습니다. 지방자치제 이후 단체장들의 선심성 인사와 보은 인사로 인한 문제점은 계속되고, 이를 검증하거나 저지할 수 있는 시스템이 부재한 상황입니다. 지방자치단체 인사의 투명성과 공정성을 담보할 수 있는 대책을 마련해야 합니다.

퇴직공무원 낙하산 인사 막기 위한 방안을 마련해야 합니다.

퇴직공무원의 낙하산 인사를 차단하고, 사장 선임의 공정한 기회를 부여하기 위해 공직 퇴임 후 일정 기간 동안 지방 공기업 사장 임명을 제한하는 방안이 필요합니다.

지방공기업 사장 후보 자격을 법제화해야 합니다.

현재 지방 공기업 사장은 임원추천위원회를 구성해 선출하도록 하고 있습니다(지방공기업법 58조). 그런데 후보의 자격도 임원추천위원회가 정하다보니 위원들의 성향과 정치적 상황에 따라 사장의 자격이 달라지는 문제가 생깁니다. 선출과정에서 자격시비를 없애기 위해 후보 자격을 좀 더 명확히 자치조례로 규정할 필요가 있습니다.

지방공기업 임원추천위에 외부 인사를 확대해야 합니다.

단체장이 추천하는 2인과 지방의회가 추천하는 3인, 해당 공기업 이사회에서 추천하는 2인으로 구성(지방공기업법 시행령 56조의3)되는 현재의 임원추천위원회는 사실상 단체장의 직·간접적인 영향력 하에 있기 때문에 정치권의 낙하산 인사를 정당화하는 요식 절차로 전락할 가능성이 큼니다. 추천위원회가 독립성을 가질 수 있도록 단체장의 영향력과 무관한 외부 인사의 참여를 대폭 확대하는 방향으로 구성 방식을 개선해야 합니다.

지방공기업에 인사청문회 도입해야 합니다.

지방자치단체 차원의 인사청문회는 제주도에서 이미 자치조례로 운용한 사례가 있는 만큼 불가능한 일이 아닙니다. 단체장의 인사권 견제 강화 필요성이 점점 강하게 제기되고 있어, 합리적인 검증절차를 거치면 국민적 신뢰와 민주적 정당성, 행정의 안정성을 확보해 공직 수행에 오히려 유리한 면도 많을 것입니다.

청문회 적용 대상은 단체장의 인사 전횡이 심각하고 퇴직 공무원들의 정년 연장수단이 될

참여자치지역운동연대

www.peoplepower21.org/Local

수 있는 지방자치단체 정무부지사와 국장급 이상 개방직 임용자, 지방공기업 사장부터 우선 적용하여 시행하는 것이 바람직합니다.

12. 지방의회 책임성 강화 위해 표결 실명제 도입

우리 지방의회들은 열린 의회를 표방하면서도 정작 입법과정과 의정활동을 투명하게 공개하지 않고 있습니다. 지방의회 의원들은 지역주민의 대표이기 때문에 의원들의 의정활동은 대표권을 위임한 주민들에게 투명하게 공개하는 것이 당연합니다. 또한 의정활동의 투명한 공개로 의원들의 책임성도 제고할 수 있습니다.

의원 투표 결과 공개로 주민의 알권리 보장하고, 지방의원들의 책임성을 높여야 합니다.

국회는 전자투표를 일반적인 표결방식으로 채택해 인사와 관련된 안건 등 극히 일부만을 제외하고 기명표결을 원칙으로 합니다. 그리고 그 과정이 인터넷 의사중계와 국회방송 등을 통해 국민에게 일상적으로 공개되고 있습니다. 한편 지방자치법은 표결방법에 대한 규정을 각 시, 도 및 시, 군, 구 의회 회의규칙에 일임하고 있습니다. 그 결과 안산시 등 몇몇 지방의회를 제외한 대다수 지방의회는 모든 안건을 무기명 투표방식으로 처리하고 찬반결과만을 공개해 의원들에게 의정활동에 대한 책임을 물을 수 없는 상황입니다.

당사자인 의원들의 부담은 덜어줄지 몰라도, 책임정치 구현에는 독이 되는 구조입니다.

의원의 표결 결과를 비공개하는 것은 구시대 관행입니다. 표결 실명제 도입으로 지방의회 의사결정 구조를 투명하게 바꾸고 책임성을 제고해야 합니다.

전자투표와 표결 실명제로 투표결과를 공개해야 합니다.

국회와 같이 전자투표기를 도입하고, 의원들의 투표결과는 회의록 등을 통해 공개하는 표결 실명제를 실시해야 합니다. 아울러 모든 회의록은 속기록 형태로 공개하고, 회의록을 지역 주민들이 쉽게 볼 수 있도록 의회 홈페이지를 통해서도 공개해야 합니다.