

2005년 지방분권운동대전본부 정기총회

## 제3차 정기총회



■ 일시 : 2005년 4월 14일(목) 오후 5시

■ 장소 : 충청하나은행 대강당

---

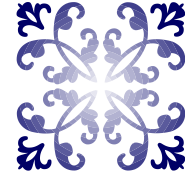
지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한

**지방분권운동 대전본부**

대전광역시 중구 선화동 184-22 보문평화의집 1층

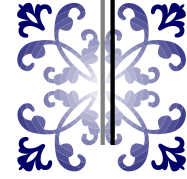
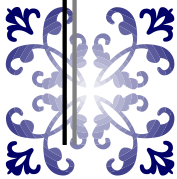
전화 042)331-0096 팩스 042)252-6976

<http://www.djbunkwon.or.kr>



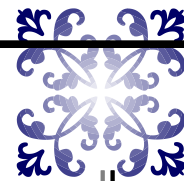
## 목 차

총회 식순 .....	4
전년도 총회 회의록 .....	5
2005년 정기총회 경과보고 .....	7
2004년 사업 및 결산보고 승인의 건 .....	8
2004년 감사보고서 승인의 건 .....	24
<의안1>규약 개정의 건 .....	25
<의안2>임원 선임의 건 .....	27
<의안3>2005년 사업기조 및 사업과제 심의의 건 .....	29
<의안4>2005년 예산안 심의의 건 .....	32
초청 강연회 .....	33
지방분권운동 성명서 모음 .....	52





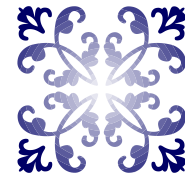
## 식 순



<b>제1부. 토론회(17:10-18:10)</b>	사회/ 김제선 집행위원장
인사말 .....	상임공동대표
내빈소개 .....	김제선 집행위원장
발표 .....	최진혁 충남대교수
자유토론 .....	참가자 전원

<b>제2부. 정기총회(18:20-19:00)</b>	의장/ 상임공동대표
총회경과보고 .....	김수현 사무국장
성원보고 .....	김수현 사무국장
총회서기선출 .....	
회순채택 .....	
전차회의록 보고 .....	
안건토의	
- 2004년 사업 및 결산보고 승인의 건	
- 감사보고서 승인의 건 .....	김용분 감사
- 규약 개정의 건	
- 임원 선임의 건	
- 2005년 사업기조 및 사업과제 심의의 건	
- 2005년 예산안 심의의 건	

회의록 채택  
폐 회



# 2004총회 회의록

□ 일 시 : 2004. 3. 4(목) 오후 6시  
□ 장 소 : 대전참여자치연대  
□ 사 회 : 안성호 상임공동대표

1. 안성호 상임공동대표의 사회로 개회하다.
2. 박상우 사무국장이 2004 총회 경과를 보고하다.
3. 염대형 간사가 총회원 43명 중 참석 18명, 위임 11명으로 성원이 되었음을 보고하다.
4. 총회서기로 박상우 사무국장이 총선연대 김수현 국장을 추천하고, 회중의 제청으로 서기를 선출하다.
5. 김학원 운영위원의 동의와 회중의 제청으로 회순을 원안대로 채택하다.
6. 전회의록 보고에 대해 문서로 대체할 것을 우회창 운영위원이 동의하고 회중의 제청으로 대신하다. 김종남 운영위원이 날인의 문제를 지적하고, 박상우 사무국장이 인쇄 착오임을 설명하였고, 이후 날인된 자료집을 보관하도록 하여 통과시키다.
7. 안성호 상임공동대표의 사회로 각호 안건을 심의하다.
  - 1) 감사보고서 승인의 건  
최교진 감사가 업무 및 회계 감사를 보고하다.
  - 2) 2003년 사업 및 결산보고 승인의 건  
김제선 집행위원장이 안전에 대한 제안설명을 하다. 김학원 운영위원의 동의와 우회창 운영위원의 제청으로 승인하다.
  - 3) 규약개정 건  
김제선 집행위원장이 제안설명을 하다. 김종남 운영위원이 원안을 받아들여,  
제6조2(상임공동대표)항과 제6조3(공동대표)항의 수정동의안과  
즉, 제6조2(상임공동대표, 공동대표)기관단체를 대표하는 약간명의 공동대표와 각계를 대표하는 약간명의 상임공동대표를 선임한다. 상임공동대표와 공동대표는 본회를 대표하고 업무를 총괄한다. 단 상임공동대표와 공동대표는 대표자회의에서 정한 재정분담금을 납부하여야 한다.  
제6조5(운영위원회)항의 문구를 정리하는 수정동의안  
즉, 제6조5(운영위원회)④운영위원회는 공동대표, 각급 위원장, 사업단장으로 상임운영위원회를 구성하여 일상적 회무를 협의, 처리토록 한다.(신설조항)  
을 제안하고, 규약개정안 제7조7(집행위원회)에 대해 부연설명을 요청하다. 김제선 집행위원장이 의사결정기구인 운영위와 실무기구인 집행위의 차이를 설명하다. 장현자 운영위원이 김종남 운영위원의 수정안에 동의하고 회중의 제청으로 승인하다.
  - 4) 2004년 사업기조 및 사업과제 심의 건  
김제선 집행위원장이 기조와 방향에 대해 설명하고 월별 세부계획 심의는 운영위원회에 위임할 것을 제안하다. 회중이 동의하고 제청하여 승인하다.

5) 2004년 예산안 심의의 건

김제선 집행위원장이 안건을 설명하다. 김종남 운영위원이 위원회별 예산의 부족과 필요성에 대해 질문하고, 김제선 집행위원장이 프로젝트비로 지원받는 형식과 특별회비는 운영위원회에서 추가로 편성할 것을 설명하다. 신원식 운영위원의 동의와 회중의 제청으로 승인하다.

6) 임원승인의 건

집행위원장이 안건을 설명하면서 김용분(대전충남여성환경포럼 대표)감사의 운영위원 겸직은 불가인 관계로 운영위원 명단에서 삭제할 것을 요청하고, 정춘(충청하나은행 본부장) 운영위원의 수락 여부에 대한 확인을 요망하고, 추가 운영위원은 운영위원회에 위임할 것을 제안하다. 김종남 운영위원이 박노영 감사의 수락 여부에 대해 질문하고 김제선 집행위원장이 수락사실을 설명하다. 장현자 운영위원이 특별사업단에 교육분야 기구의 필요성을 질문하고 김제선 집행위원장이 운영위에 위임하여 추가로 논의할 것을 제안하다. 조연상 상임공동대표의 동의와 회중의 제청으로 승인하다.

8. 회의록 채택

안성호 상임공동대표가 김수현 서기에게 회의록 채택에 대해 물은 바, 김수현 서기가 운영위에 위임하여 채택할 것을 제안하고 회중이 승인하다.

9. 안성호 상임공동대표가 참석자 전원의 박수로 끝마칠 것을 제안하고 폐회를 선언하다.

2004. 3. 4

서기 : 김수현

# 2005총회 경과보고

---

보고자 : 총회준비위원회

- **2005. 2.17.** 2005년 2월 운영위원회에서 신행정수도 후속대책 활동에 대한 전념과 지방분권국민운동 총회를 대전에서 개최하는 관계로 지방분권운동대전본부 정기총회를 3월말에 개최하기로 하다. 대표단과 강현수 정책기획위원장, 김경희 여성위원장, 박진호 운영위원이 총회준비위원회를 구성하여 총회를 실질적으로 준비하기로 하다.
- **2005. 3.2** 신행정수도 후속대책 활동의 성과로 '행정중심복합도시 특별법'이 국회에서 통과되다. 수도권 과밀해소와 국가균형발전을 선도하기에는 다소 미흡하나, 국가균형발전과 신행정수도의 궁극적인 건설을 위한 새로운 시작의 의미로 평가되어야 한다는 성명서를 발표하다.
- **2005. 3.11.** 지방분권국민운동 총회와 '국가균형발전과 지방분권을 위한 대토론회'를 대전에서 개최하다. 참여정부 출범 2주년에 즈음하여 참여정부의 최우선 국정과제인 국가균형발전과 지방분권정책에 대한 총체적인 평가와 아울러 '분권분산형 개헌'을 기조로 하는 사업과제 등을 수립하고 성명서를 발표하다. 지방분권운동대전본부가 지방분권국민운동의 주사무국을 수입하기로 하다.
- **2005. 3.14.** 2005년 3월 운영위를 개최하여 지방분권운동대전본부 총회를 다음과 같이 개최하기로 하다.
  - 총회는 3월 29일(화) 오후 5시에 개최하기로 하고, 토론회와 병행하기로 하다. 충남본부와의 통합문제에 대해 충남본부와 협의하도록 하고, 장소는 참가규모를 고려하여 사무국이 섭외하도록 하다.
  - 조직 재정비와 임원 인선과 관련하여 고문 자문위원 지도위원 운영위원은 유임하도록 하고, 상임공동대표는 공동대표에 호선하기로 하다.
  - 재정과 관련하여 공동대표는 연 100만 이상, 운영위원은 연 12만 이상을 납부하기로 하다.
- **2005. 3.24.** 지방분권운동대전본부 사무실에서 김용분 감사를 모시고 2004년도 사업과 결산에 대한 감사를 받다.
- **2005. 3.25.** 제1차 총회준비위원회를 개최하여 신행정수도 후속대책 추진위와의 토론회가 난망한 관계로, 4월 14일(목)로 총회를 연기하고 '분권형 개헌'에 대한 강연회를 함께 개최하기로 하다.
- **2005. 4.13.** 제2차 총회준비위원회를 개최하여 2004년도 사업평가 및 결산보고서, 2005년도 사업기조와 과제, 예산안, 규약개정안, 임원선출안 등 총회관련 제반 안전에 대해 최종적으로 심의·의결하다.
- **2005. 4.14.** 지방분권운동대전본부 제2차 정기총회에 이르렀다.

# 2004년 사업 및 결산보고

보고자 : 총회준비위원회

## ■ 사업보고

### 1. 조직개요

#### 1) 사무실 소재

- 대전광역시 중구 선화동 184-22번지 보문평화회의집 1층(우/301-825)
- 전화 042)331-0096 전송 042)252-6976
- 홈페이지 <http://www.djbunkwon.or.kr> E-mail: bunkwon@korea.com

#### 2) 임역원 현황

- 고 문 / 강용식(신행정수도 건설 자문위원장), 구논회(국회의원), 권선희(국회의원), 김원웅(국회의원), 박병석(국회의원), 선병렬(국회의원), 신극범(대전대총장), 염홍철(대전광역시장), 유근중(목원대총장), 이광진(충남대총장), 이상민(국회의원), 황진산(대전시의회의장), 정순훈(배재대총장)
- 자 문 위 원 / 가기산(서구청장), 김성기(중구청장), 김창수(대덕구청장), 박병호(동구청장), 박수복(대덕구의회의장), 진동규(유성구청장)
- 지 도 위 원 / 김여탁(대덕구의회의원), 김학원(서구의회의원), 박명철(대덕구의회의원), 박성호(대전광역시정부부시장), 윤성환(대덕구의회의원), 최충규(대덕구의회의원), 한영동(대전발전연구원장)
- 상임 공동대표 / 안성호(대전대 부총장), 조연상(대전시민사회단체연대회의 공동대표), 김주일(대전상공회의소 회장)
- 공 동 대 표 / 박재목(대전환경운동연합공동의장), 정순진(대전여민회 회장), 최성호(충청하나은행대표)
- 감 사 / 김용분(대전여성환경포럼 대표), 박노영(대전민교협 회장)
- 주민참여본부장 / 이충재(대전YMCA 사무총장)
- 정책기획위원장 / 강현수(중부대 도시계획학과 교수)
- 홍보위원장 / 김재근(대전일보 기획취재부장)
- 대외협력위원장 / 김학원(대전광역시 서구의회의원)
- 여성위원장 / 김경희(대전여민회 부회장)
- 조직위원장 / 김종남(대전환경운동연합 사무처장)
- 집 행 위 원 장 / 김제선(대전참여자치시민연대 사무처장)

- 운 영 위 원 /

금영필(대전시개발위원회 사무국장), 김광주(대전광역시 공무원직장협의회 회장), 김상호(기독교세진회 대전지부 사무총장), 김선건(대전참여자치시민연대 공동의장), 김종선(바르게살기대전광역시협의회 사무처장), 류진석(대전충남민주화를위한교수협의회 총무), 문경원(대전발전연구원 수석연구원), 박경(목원대 교수), 박정현(대전충남녹색연합 사무처장), 박종범(민주노총대전충남본부 사무처장), 신원식(대전 MBC 노조위원장), 우경연(한국복지재단대전지부 지부장), 우희창(대전충남민주언론운동시민연합 사무국장), 이광진(대전경제정의실천시민연합 사무처장), 이기홍(유성민주자치시민연합 공동대표), 이석봉(대덕넷 대표), 이숙자(대전주부교실 사무국장), 이영남(대전충남기록문화포럼), 이인세(대전충남생명의 숲 사무국장), 임현균(대전대 지역협력연구원 연구원), 장현자(서구의회 의원), 정춘(충청하나은행 본부장), 최준호(중앙일보 차장)

- 사 무 국 장 / 김수현

## 2 사업개요

### 1) 사업유형별 분류 : 총 170건

- 회의	40건
- 토론회 · 간담회	32건
- 외부토론 · 강연	20건
- 기자회견 · 성명 · 논평	36건
- 집회 · 캠페인	17건
- 연대사업(국회대응포함)	20건
- 기타	5건

### 2) 활동일지

- 1/ 5 수도권공장 신증설 허용 방침 철회 성명 발표
- 11 지방분권운동대전본부, 11차 운영위원회 및 신년하례회
- 15 지방분권국민운동, 전국 운동전략기획팀회의(동대구)
- 2/13-14 지방분권운동대전본부, 지방분권국민운동 3대입법운동 보고대회 및 전국 운영협의회
- 17 지방분권국민운동 운영협의회
- 18 지방분권국민운동 대표단 - 정부혁신지방분권위원회 간담회
- 3/ 4 지방분권운동대전본부 정기총회
- 5 지방분권국민운동 전략기획팀 회의(대구)
- 연대형 간사 퇴직
- 10 대통령 탄핵소추안 철회촉구 전국 공동성명
- 16 지방분권국민운동 긴급 운영협의회
- 18 지방분권운동대전본부 운영위원회(오후 7시, 참여광장)



- 31 지방분권국민운동 대표자회의(오후 4시 30분, 부산롯데호텔)
- 4/ 1 고속철도 개통에 즈음한 논평 발표
- 1 김수현 대전본부 파견 개시
- 12 지방분권과 지역균형발전에 대한 17대총선 출마후보자 기초의식조사 결과발표 기자회견
- 15 지방분권대전본부 17대총선 결과 발표에 즈음한 우리의 입장 발표
- 16 지방분권국민운동 16대 총선 이후 분권개혁에 대한 논평 발표
- 19 지방분권운동대전본부 운영위(오후 7시, 참여광장)
- 29 지방분권국민운동 “지역혁신 무엇을 어떻게 할것인가?” 세미나(대구)
- 5/14 지방분권국민운동 “지방분권의 추진과제와 실천방안” 세미나(청주)
- 14 지방분권국민운동 “탄핵각결정은 분권개혁의 새 출발점이어야 한다” 성명서 발표
- 20 주민참정제도 강화를 위한 정책토론회(오후2시, 충청하나은행 강당)
- 21-22 지방분권국민운동 제1차 운영협의회(춘천 한국지방분권아카데미)
- 22 염대형 前간사 결혼
- 28 새로운 지방분권추진전략을 모색하기 위한 토론회(14:00, 한국지방재정공제회관)
- 31 대덕구 주민투표조례제정 의견서 제출
- 6/ 1 서구 주민투표조례제정 의견서 제출
- 3 지방분권운동충청권협의회(12:00, 참여광장), 충청권협의회 결과 보도자료 발송,  
대전시 주민투표조례제정 의견서 제출(KBS, MBC, 중도일보, 대전매일 보도)
- 4 지방분권국민운동 ‘행정수도·공공기관이전 반대’에 대한 성명서 발표  
유성구·중구·동구 주민투표조례제정 의견서 제출
- 9 지역혁신협의회 워크샵(10:00, 스파피아 호텔), 한국은행 54주년 기념세미나(14:00, 한국은행)
- 10 신행정수도추진본부 창립총회(18:30, 세종문화회관)
- 12 지방분권국민운동 긴급전략회의(15:00, 청주경실련)
- 14 지방분권국민운동 ‘신행정수도이전 반대는 수도권과 지방 모두 죽이기다’ 성명서 발표  
(KBS, 중도일보, 대전일보, 오마이뉴스 보도)
- 15 지방분권운동대전본부 고문(국회의원 6인), 자문위원(구청장 3인) 위촉 공문 발송
- 16 ‘차질없는 신행정수도이전을 촉구하는 온라인 서명운동’ 진행
- 17 ‘지방분권운동대전본부, 행정수도 차질없는 추진 앞장’ 보도(대전일보, 오마이뉴스)
- 19 지방분권운동대전본부 고문(국회의원 6인), 자문위원(구청장 3인) 위촉 전원 수락
- 21 신행정수도 건설계획 공청회(14:00, 엑스포 국제회의장)  
‘행정수도건설 반대 수도권 언론, 왜곡보도 도마위에 오른다.’ 보도(대전일보)
- 22 ‘행정수도이전 관련 언론보도 긴급대토론회’ 보조금 신청, 주민투표조례제정 보도(KBS)
- 23 ‘주민투표조례 대전시의회 행정자치위 심의에 대한 입장’ 보도자료 발송  
‘행정수도이전 관련 언론보도 긴급대토론회’ 동행요청 보도자료 발송
- 24 ‘행정수도이전 관련 언론보도 긴급대토론회’, 대전시의회 행자위 주민투표조례안 1/20완화
- 29 주민투표조례요건 1/20로 완화하여 대전시의회 본의회 의결  
참여자치지역연대 ‘국민투표논란 중단과 신행정수도 건설의 중단없는 추진 촉구’ 성명 발표  
지방분권과제 중간보고 워크샵(오후 3시, 부산시청)

- 7/1 시민과학센터 창립총회(Kaist 응용과학동)  
대전시에 NCO등록 서류 접수
- 2 주민참여조례 토론회(오후 5시, 대전시의회)
- 5 신행정수도 후보지 결정에 대한 지방분권운동대전본부 성명 발표
- 6 대전시에 '행정수도이전 언론보도 긴급대토론회' 정산보고서 제출
- 7 신행정수도 후보지 결정에 대한 지방분권국민운동 성명 발표
- 12 헌법소원 제기에 대한 지방분권운동대전본부 성명 발표  
신행정수도건설 대전 공청회(오후 2시, 엑스포 국제회의장)
- 14 대전방송, 청주방송 공동토론회(오후 2시, 청주방송)  
한나라당 대표위원 선출 합동연설회(오후4시, 오페라웨딩홀)  
한나라당 신행정수도 건설 약속이행 촉구 피켓시위(오후 4시, 오페라웨딩홀)
- 15 신행정수도 건설에 따른 대전·충남지역 발전전략 토론회(오후 2시, 엑스포 국제회의장)
- 20 지방분권국민운동 긴급전략회의(오후2시, 참여광장)
- 21 신행정수도 건설지지 수도권 활동가 및 종교계 인사 1000인 지지선언
- 22 신행정수도 건설지지 전국교수 1200인 지지선언
- 23 심대평 지사와 오찬(오전12시, 지방분권국민운동대표)  
지방분권국민운동 긴급운영협의회(오후2시, 참여광장)
- 26 염홍철 시장 면담(오후5시30분, 대전시청)
- 27 신행정수도 실무대책회의(오전9시, 참여광장)  
신행정수도 건설 언론보도행태에 대한 긴급토론회(오후3시, 청주고인쇄박물관)
- 28 심대평 지사 면담(오후4시, 충남도청)  
신행정수도 건설지지 영남권 시민단체 지지선언
- 29 신행정수도 실무대책회의(오전9시, 참여광장)  
김주일 대전상공회의소 회장 면담 및 오찬(오전 11시 30분, 상공회의소)  
충청하나은행 본부장 면담(오후1시30분, 충청하나은행)
- 8/2 이시구 계룡시장 면담(오전10시30분, 계룡)  
한남대 총장 면담(오후2시30분, 한남대)  
지방분권운동충청권협의회(오후6시,참여광장)
- 3 대전시 개발위원회 회장 면담 및 오찬(오전11시, 개발위원회)  
배재대 총장 면담(오후3시, 배재대)  
신행정수도 실무대책회의(오후5시, 참여광장)  
경기도의회의 공공기관이전 반대에 대한 지방분권국민운동 반박성명
- 4 서울시민단체 신행정수도 건설에 대한 워크샵(오전10시, 국가인권위원회 배움터)  
충남대 총장 면담(오전11시, 충남대)
- 5 신행정수도 실무대책회의 워크샵(오후6시, 참여광장)
- 6 가기산 서구청장 면담(오후3시, 서구청)
- 9 금성백조 부회장 면담(오전10시30분, 자유총연맹)
- 10 대전대 총장 면담(오후3시, 대전대)

- 11 대덕대 학장 면담(오전10시, 대덕대)
- 12 이억수 부장 출근
- 16 지방분권운동대전본부 운영위
- 17 행정수도이전범국민연대 출범식  
신행정수도 수도권 시민사회단체 워크샵
- 19 신행정수도 성공기원 범국민물결대회(오후 2시, 오페라웨딩홀)
- 20 대전시개발위원회장 면담(오전 12시, 대전시개발위)
- 21 차별없는 세상만들기 연대회의(오전 11시, 참여광장)
- 22 신행정수도와 국가균형발전토론회(오후 2시, 충청하나은행)
- 9/1 지방분권운동대전본부 운영위원회(오전 7시, 선화동 가족사랑 콩나물국밥)  
수도권 新발전방안에 대한 지방분권국민운동 비판성명
- 3 신행정수도추진위 기획단과 대전충남 NGO 실무책임자 간담회(오전 12시, 천중)
- 6 신행정수도추진위에 수도권 新발전방안을 비판하는 건의문 전달
- 7 국가균형발전위원회 NGO 워크샵(서울 양재동 교육문화회관)
- 8 지방분권국민운동 대표단, 정부혁신분권위와 국가균형발전위원장과 면담
- 9 민주노동당 행정수도이전 당론에 대한 대전공청회(오후 7시, 근로자복지회관)
- 10 정부혁신분권위와 국가균형발전위원회 간담회 결과 보도자료 발표
- 14 한나라당 행정수도이전 토론회(오후 4시, 대전시청 대회의실)
- 15 비영리민간단체 등록심사를 위해 대전시청에서 사무실 현장방문
- 16 목원대 총장 면담(오후 3시, 목원대)
- 17 지방분권운동대전본부 '수도이전반대 범국민운동본부 출범' 규탄성명
- 18 비영리민간단체 등록증 수령
- 20 지방분권운동대전본부 운영위원회(오후 7시, 참여광장)
- 21 대덕구청장 면담(오후 4시 20분, 대덕구청)
- 22 한발대총장 면담(오후 4시, 한발대)
- 23 한나라당 행정수도반대당론 채택에 대한 규탄성명
- 10/1 분권과 분산을 위한 전국모임(오후 4시, 참여광장)
- 4 신충청시대를 여는 세미나(오후 3시, 오페라웨딩홀)
- 5 신행정수도건설 전문가 대토론회(오후 2시, 충남대 정심화회관)  
박재묵 대표, 목원대 장수찬교수 면담
- 6 지방분권국민운동 긴급연석회의(오후 3시, 참여광장)
- 7-9 전국시민활동가대회(제주도 한화콘도)
- 12 수도이전반대집회 규탄 수도권 시민사회선언 및 기자회견 제안
- 14 참여정부의 국가균형발전정책에 대한 시민사회 내부워크샵 제안
- 15 참여정부의 국가정책토론회(오후 6시, 전국연대회의 사무실)
- 16 자치분권전국연대 대표자회의(오후 2시, 충남아산도고호텔)
- 18 지방분권운동대전본부 운영위(오후 7시, 참여광장)
- 19 혁신클러스터 심포지엄(오후 2시, 테크노마트 대회의실)

- 21 현재 위헌판결 규탄 피켓팅 및 긴급 기자회견(참여광장)
- 22 행정수도 위헌결정 환영 한나라당 대전시당 항의방문  
지방분권국민운동 전국 비상회의(대전, 참여광장)
- 23 충청권 행정수도 대응 비상시국회의 구성 회의(참여광장)
- 25 헌법재판소 규탄 기자회견(참여연대 느티나무 카페)
- 26 범충청권민간단체 비상시국회의 결성 기자회견(청주 예술의전당)  
충남도지사 초청 민간단체 간담회  
TJB토론회-신행정수도 위헌결정(김제선)
- 27 지역혁신 토론회(목원대 창업보육센터)  
행수사수 현재규탄 공주집회(공주시)  
열린우리당 초청 사회단체 간담회
- 28 신행정수도 사수 및 국가균형발전 촉구 제1차 범국민대회(대전역)  
헌법재판소 위헌 결정 관련 토론회(서울)
- 29 행수사수 현재규탄 연기집회(연기군)
- 11/ 1 비상시국회의 상황실회의(자치마당)
- 2 비상시국회의 향후 투쟁방향 발표 기자회견(둔산웨딩홀)
- 3 현재 위헌결정 전국시민사회단체 입장발표 기자회견(서울)  
행수사수 현재규탄 천안집회(천안 아라리오광장)
- 4 위헌판결 규탄 긴급대토론회(민언련, 충남대 사회과학대)
- 5 분권과 분산을 위한 전국모임  
조선동아 불매운동본부 발대식(으능정이)  
비상시국회의 행정수도 지속추진 촉구 열린우리당 이부영 의장 면담(서울)  
비상시국회의 행정수도 지속추진 촉구 한나라당 김덕룡 원내대표 면담(서울)  
자민련 행정수도 사수대회(대전역)
- 6 행수사수 위헌규탄 조선동아불매 촛불집회(동방마트)
- 8 민주노동당 김혜경 대표 사회단체 간담회(대전 참여광장)  
현재탄핵 100만인 청원 서명운동(으능정이)
- 9 행수사수 위헌규탄 충북도민대회(청주 중앙공원)  
열린우리당 행수사수 투쟁대회(대전 유성신웨딩홀)  
현재탄핵 100만인 청원 서명운동(세이 백화점)
- 10 행수사수 서산 결의대회  
행수사수 공주 결의대회  
현재탄핵 100만인 청원 서명운동(신지하상가)
- 11 지역혁신박람회(부산)  
현재탄핵 100만인 청원 서명운동(한신코아)
- 12 지역혁신 워크샵(오후 2시, 부산)  
행수사수 위헌규탄 서천군민대회(오후 2시, 서천 구시장)  
지방분권국민운동 전국운영협의회(오후 7시, 부산)
- 13 신행정수도 지속추진 촛불문화제(오후 6시, 동방마트)
- 15 지방분권운동대전본부 정기 운영위원회(오후 7시, 참여광장)

- 신행정수도 지속추진 서명운동(녹색연합)
- 16 연기 이통장 전진대회(군민회관)  
비상시국회의, 자치분권연대, 연기군 대책위 연석회의  
행수사수 위헌규탄 계룡집회  
신행정수도 지속추진 서명운동(환경운동연합)
- 17 CMB 토론회  
신행정수도 지속추진 서명운동(YMCA)
- 18 신행정수도 지속추진 서명운동(여민회)  
지방분권운동충북본부 토론회
- 19 신행정수도 지속추진 서명운동(외노센터)  
개인택시조합 차량 캠페인
- 22 행수사수 위헌규탄 연기군민2차대회(범국민대회)
- 23 신행정수도 범대전시민연대 준비간담회(대전시청)
- 24 신행정수도 범대전시민연대 발족 준비회의
- 25 신행정수도 대전MBC 토론회(김제선 위원장)  
열린우리당 신행정수도 피해 실태조사 간담회(대전시청)
- 27 신행정수도 사수 촛불문화제(동방마트)
- 29 신행정수도 범충청권협의회 3개시도 준비모임(김제선 위원장, 김수현 국장)
- 12/1 신행정수도 지속추진 범대전시민연대 출범식(대전시청)
- 3 시민사회수석 시민사회단체 초청 여론수렴 간담회(청와대)  
신행정수도 지속추진 관련 대전MBC 토론회
- 4 연기비대위 상경집회(종묘공원)
- 8 비상시국회의 상황실 회의
- 10 건교부 장관 간담회(유성호텔)  
지방분권국민운동 운영협의회(춘천, -11일)
- 13 신행정수도 범충청권협의회 집행위원장단 회의(충남의제 21)  
신행정수도 범충청권협의회 브리핑 기자회견(충남도청)
- 14 신행정수도 후속대책에 대한 3개시도지사 및 국회의원 토론회(국회)
- 15 신행정수도 지속추진 범대전시민연대 조찬회의
- 16 대전연대 활동가협의회 신행정수도 토론회
- 17 신행정수도 범충청권협의회 결성 기자회견(충청하나은행)
- 21 균형발전을 위한 범국민연합 결성제안 기자회견(서울 느티나무 카페)  
대전광역시 지역혁신협의회 토론회(대전시청)
- 22 신행정수도 범충청권협의회 기자간담회(고려회관)
- 23 신행정수도 범충청권협의회 대표단 및 집행위원장단 연석회의(조치원)  
신행정수도 지속추진 범대전시민연대 집행위원장단 정성욱 자유총연맹 회장 오찬
- 27 신행정수도 범충청권협의회 임원워크숍(만인산 푸른학습원)  
신행정수도 국회특위 방청(국회)

### 3) 주요사업보고

- ▷ 지방분권국민운동 3대 특별법 제정 보고대회
  - 일시 및 장소 : 2004년 2월 13~14일 / 대전 유성스파피아호텔
- ▷ 지방분권운동대전본부 정기총회
  - 일시 및 장소 : 2004년 3월 4일 오후 4시 / 대전참여자치시민연대 참여광장
- ▷ 대통령 탄핵에 대한 지방분권국민운동 긴급운영협의회
  - 일시 및 장소 : 2004년 3월 16일 오후 2시 / 대전참여자치연대 참여광장
  - 내용 : 탄핵무효·부패정치청산 범국민행동에 가입  
지방분권 지식인 선언 모색  
분권과 균형발전의 중단없는 추진을 촉구하는 신문광고 모색  
단체장 사퇴촉구 운동 전개
- ▷ 지방분권국민운동 대표자회의
  - 일시 및 장소 : 2004년 3월 31일 오후 4시 30분 / 부산 롯데호텔
- ▷ 지방분권과 지역균형발전에 대한 17대총선 출마후보자 기초의식조사 결과발표 기자회견
  - 일시 및 장소 : 2004년 4월 13일 오전 11시/ 대전참여자치시민연대 참여광장
  - 내용 : 분권과 균형발전에 대한 후보자별·정당별 분석
- ▷ 지방분권운동대전본부 4.15 총선결과에 대한 논평 발표
  - 일시 : 2004년 4월 15일
  - 내용 : 17대 국회가 분권개혁의 초석으로 역사에 남길 희망한다.
- ▷ 지방분권국민운동 4.15 총선결과 관련 논평 발표
  - 일시 : 2004년 4월 16일
  - 내용 : 4.15 총선이후, 이제는 분권개혁이다.
- ▷ 지방분권국민운동 전국 워크숍 및 운영협의회
  - 일시 및 장소 : 2004년 5월 14~15일/ 춘천 한국지방분권아카데미
  - 내용 : 전국본부(운영) 및 사업에 대한 전반적인 논의
- ▷ 주민참정제도 강화를 위한 정책토론회
  - 일시 및 장소 : 2004년 5월 20일 오후 2시 / 오류동 충청하나은행 대강당
  - 주최 : 지방분권운동대전본부, 대전대학교 지역협력연구원
  - 주관 : 지방분권운동대전본부
  - 내용 : 주민소송, 주민소환, 주민투표 어떻게 볼 것인가?
  - 참석자수 : 100여명

▷ 주민투표조례에 대한 의견서 제출

- 일시 : 2004년 6월 1~3일
- 대상 : 대전광역시, 중구, 대덕구, 유성구, 동구, 서구
- 내용 : 실효성 강화를 위해 청구요건을 1/20로 완화하고 대상을 포괄적으로 적용할 것을 제안.
- 결과 : 대전광역시 1/20로 완화하여 시의회에서 의결

▷ 행정수도이전 언론보도 긴급대토론회

- 일시 및 장소 : 2004년 6월 24일 오전 11시 / 서울 국가인권위 배움터
- 주최 : 민언련, 방송균형발전연대, 자치분권전국연대, 지방분권국민운동, 지역경실련협의회, 지역언론개혁연대, 참여자치지역연대
- 주관 : 민언련, 지방분권국민운동
- 내용 : 천도론의 배후에는 일부 언론이 있다.
- 참석자수 : 100여명

▷ 신행정수도의 성공적인 건설을 위한 지역사회 기관 및 단체 대표 간담회

- 일시 : 2004년 6월~8월
- 대상 : 지역사회를 대표하는 자치단체, 의회, 기관, 대학, 기업, 언론 대표 면담
- 내용 : 신행정수도의 성공적인 건설을 위한 지역사회 민관 공동협력사업 및 연대 제안

▷ 한나라당 신행정수도 건설 약속이행 촉구 항의시위

- 일시 : 2004년 7월 14일 / 오페라웨딩홀
- 성격 : 한나라당 대표 및 최고위원 선출 대전유세에서 기습 항의시위
- 내용 : 신행정수도건설특별조치법 제정과 총선에서의 공약사항을 이행할 것을 촉구
- 참석자 : 시민사회단체 회원 30여명

▷ 신행정수도 성공기원 범국민물결대회

- 일시 및 장소 : 2004년 8월 19일 오후 2시 / 오페라웨딩홀
- 주최 : 지방분권국민운동·충청권발전협의회
- 주관 : 지방분권국민운동충청권협의회
- 후원 : 지방자치단체, 지방의회, 대학, 언론사, 시민사회 단체 등 충청지역 130여개 단체
- 내용 : 국가균형발전을 위한 신행정수도의 성공적인 건설 기원 및 전국적인지지 호소
- 참가자 : 500여명

▷ 지방분권국민운동 - 정부혁신지방분권위원회 간담회

- 일시 및 장소 : 2004년 9월 10일 / 서울 양재동 교육문화회관
- 내용 : 재정분권 추진, 자치경찰과 교육자치 축소왜곡 비판, 특별지방행정기관 통폐합, 주민소송 및 주민소환 제도의 엄격한 도입의 필요성 전달
- 참석자 : 지방분권국민운동 대표자 및 임원진, 혁신분권위 관계자 등 20여명

▷ 지방분권국민운동 - 국가균형발전위원회 간담회

- 일시 및 장소 : 2004년 9월 10일 / 서울 양재동 교육문화회관
- 내용 : 국가균형발전특별법의 차질없는 추진, 선지원·후혁신 원칙 적용, 선분산·후수도권완화 원칙 고수, 국가균형발전정책으로 치장한 무분별한 정책양산 지양, 지역혁신체제와 지역 혁신협업의 내실화 강조
- 참석자 : 지방분권국민운동 대표자 및 임원진, 균형발전위 관계자 등 10여명

▷ 비영리민간단체 등록

- 일시 : 2004년 9월 16일
- 사업 : 주민참여(지방분권, 국가균형발전, 신행정수도건설 촉구)
- 등록번호 : 대전광역시 제186호

▷ 신행정수도 반대당론에 채택에 따른 지방분권국민운동 긴급 연석회의

- 일시 및 장소 : 2004년 10월 6일 오후 2시 / 대전참여자치연대 참여광장
- 내용 : 신행정수도 반대당론을 채택한 한나라당과 편파왜곡 보도를 자행하는 서울 소재 일부언론에 대한 대응책 논의

▷ 신행정수도 위헌결정 규탄 기자회견 및 항의시위

- 일시 및 장소 : 2004년 10월 21일 오후 2시 / 대전참여자치연대 참여광장
- 내용 : 관습법이란 새로운 헌법을 제정하고 수도권 이기주의와 기득권을 대변한 헌법재판소의 부당한 판결 규탄.

▷ 신행정수도 위헌 결정 조장 한나라당 항의시위

- 일시 및 장소 : 2004년 10월 22일 오전 11시 / 한나라당 대전시당
- 내용 : 신행정수도특별법 제정에 앞장서놓고, 신행정수도건설에 대한 분명한 대안과 입장없이 반대론을 유포하며 위헌결정을 결정적으로 조장한 한나라당 규탄

▷ 신행정수도 위헌결정에 대한 지방분권국민운동 비상시국회의

- 일시 및 장소 : 2004년 10월 22일 오후 2시 / 대전참여자치연대 참여광장
- 내용 : 신행정수도 위헌결정에 따른 국가균형발전의 후퇴에 대해 공감하고, 신행정수도의 전국적인 사수를 위한 결의와 대응책 논의
- 참석자 : 각 지역본부 대표자 및 집행책임자 20여명

▷ 신행정수도건설 비상시국회의 결성 기자회견

- 일시 및 장소 : 2004년 10월 26일 오후2시 / 청주 예술의전당
- 내용 : 신행정수도 위헌결정에 대한 충청권 최초의 조직 결성, 헌법재판관과 한나라당, 조선동아 일보에 대한 강력한 대응 천명
- 참석자 : 대전충남충북 시민사회단체 대표 100여명



▷ 국가균형발전과 지역혁신을 위한 토론회

- 일시 및 장소 : 2004년 10월 27일 오후 2시/ 목원대 창업보육센터
- 주최 : 지방분권국민운동·대전광역시 지역혁신협의회
- 주관 : 지방분권운동대전본부·목원대 사회과학연구소
- 후원 : 국가균형발전위원회
- 내용 : 국가균형발전정책의 평가와 개선방향, 지역혁신협의회 운영의 과제와 개선방안
- 참석자 : 지방분권국민운동 임원 및 목원대 학생 100여명

▷ 신행정수도 사수 제1차 범국민대회

- 일시 및 장소 : 2004년 10월 28일 오후 3시 / 대전역
- 주최 : 신행정수도건설 비상시국회의
- 주관 : 지방분권국민운동 충청권협의회(대전·충남·충북본부), 행정수도이전범국민연대, 행정수도충북연대
- 내용 : 신행정수도 위헌결정 이후 신행정수도 사수의 의지를 전국적으로 천명한 최초의 집회.
- 참가자 : 1만여명

▷ 헌법재판관 탄핵과 신행정수도 사수를 위한 서명운동

- 일시 및 장소 : 2004년 11월 / 대전 시내 곳곳
- 내용 : 헌법재판관 탄핵과 신행정수도 사수를 위한 100만인 서명운동
- 결과 : 1만여명 서명운동에 동참

▷ 신행정수도건설 사수 촛불문화제

- 일시 및 장소 : 2004년 11월 매주 토요일 오후 6시 / 동방마트 앞
- 내용 : 헌법재판관 탄핵과 신행정수도 사수를 위한 서명운동 및 촛불문화제 개최

▷ 신행정수도건설 비상시국회의 향후 투쟁방향 발표 기자회견

- 일시 및 장소 : 2004년 11월 2일 오전 11시/ 둔산웨딩홀
- 내용 : 헌법재판관 탄핵을 위한 서명운동 및 조선동아 불매운동 대외적으로 천명

▷ 신행정수도건설 비상시국회의 - 열린우리당 이부영 의장·한나라당 김덕룡 원내대표 면담

- 일시 및 장소 : 2004년 11월 5일 오전 / 열린우리당 당사 및 국회 한나라당 원내대표실
- 내용 : 신행정수도의 지속추진을 위한 정치권의 책임있는 자세와 대안 촉구.

▷ 조선동아불매운동본부 발대식

- 일시 및 장소 : 2004년 11월 5일 오후 2시/ 으능정이 거리
- 내용 : 편파왜곡보도 자행하는 조선동아 불매운동을 위한 조직 결성

▷ 신행정수도 지속추진 범대전시민연대 출범식

- 일시 및 장소 : 2004년 12월 1일 오후 2시/ 대전시청 대강당
- 내용 : 신행정수도 지속추진을 위한 명실상부한 대전의 단일조직 결성

- 참가단체 : 193개 단체가 가입
- 우리단체 역할 : 주사무국 수입

▷ 지방분권국민운동 혁신과 분권 대토론회

- 일시 및 장소 : 2004년 12월 10일~11일 / 춘천 한국지방분권아카데미
- 주최 : 지방분권국민운동, 한국지방분권아카데미
- 내용 : 국가균형발전정책의 주요과제(성경룡 위원장), 국가균형발전정책의 평가와 과제(김형기 교수)

▷ 신행정수도 범충청권협의회 결성

- 일시 및 장소 : 2004년 12월 17일 / 충청하나은행 대강당
- 내용 : 신행정수도 지속추진을 위한 명실상부한 충청권의 단일조직, 공동대응 협의
- 참가단체 : 대전·충남·충북 450여개 단체

▷ 균형발전 범국민연합 제안 기자회견

- 일시 및 장소 : 2004년 12월 21일 오전 11시 / 서울 안국동 느티나무 카페
- 주최 : 신행정수도 범충청권협의회, 지방분권국민운동, 자치분권전국연대
- 내용 : 신행정수도 후속대책의 조속한 마련, 공공기관의 지방이전과 중추관리기능의 이전, 지방분권을 일괄하여 추진할 것을 촉구

▷ 신행정수도 범충청권협의회 임원 워크숍

- 일시 및 장소 : 2004년 12월 27일
- 주최 : 신행정수도 범충청권협의회
- 주관 : 지방분권국민운동
- 후원 : 국가균형발전위원회
- 내용 : 국가균형발전을 위한 신행정수도 지속추진의 의의(강현수 교수), 신행정수도 후속대책과 국가발전전략(최병선 위원장), 신행정수도 지속추진운동의 방향과 과제(김제선 처장)

### 3. 사업평가

#### 1) 2004년 운동의 기초

- ① 총론(입법운동)에서 각론(부문별 구체적 정책과제)으로
  - 단기적 과제 : 3대 입법 시행령 대응
  - 지방살리기 3대 특별법의 구체화, 추동 및 견인
  - 부문별, 구체적 의제를 중심으로 입법내용에 걸맞는 새로운 주민참여운동 전개
- ② 분권분산운동에서 주민자치운동 및 지역혁신운동으로
  - 단기적 과제 : 관주도의 지역혁신체계 탈피 (지역혁신협의회 및 지역혁신연구회 구성)
  - 주민자치운동과 지역혁신운동으로 중심축 이동 : 지방정치구조 변화
  - 주민속으로: 풀뿌리주민운동과의 결합 등 시민참여운동으로, 광역에서 기초단위 주민생활운동으로
  - 주민주체의 상향적 총체적 지역혁신운동으로 : 지방분권과 지역혁신과 주민자치의 실제적 결합
  - 산업기술적 지역혁신에서 탈피, 사회전반적 혁신운동으로 유도
- ③ 운동과 함께 정책으로 : 조사연구기능 및 정책활동의 획기적 강화
- ④ 아마추어리즘에서 프로페셔널리즘으로 : 독자성 및 전문성 강화
- ⑤ 제도(정책) 개혁과 함께 분권-자치-혁신의 주체 형성으로
  - Top중심의 운동에서 대중참여운동으로
  - 분권-자치-혁신의 주체형성 프로그램(지방자치대학, 아카데미 개설 등)
  - 주민참정권을 위해 주민생활에 침투하는 운동으로(아파트공동체, 주민자치센터 등)
- ⑥ 조직역량 강화

#### 2) 지방분권운동 총평

- ① 참여정부 분권·분산정책의 지체와 왜곡
  - 관료적 저항 속에서 표류하는 분권
  - 입법의 포괄성과 구체성의 결여로 인한 관련 집단의 저항과 왜곡
  - 자치경찰제, 특별행정기관 통폐합, 교육자치 개혁의 축소 및 지연, 왜곡
  - 지방재정제도(지방소비세 소득세 도입) 정비의 지연
  - 주민투표, 주민소송, 주민소환의 축소 및 지체
  - 선지방육성 후 수도권관리, 선지원 후 혁신의 원칙 동요
  - 균형발전특별회계 규모의 미흡과 포괄지원방식에 대한 부처 개입 허용, 타협
  - 혁신협의회 산업경제 분야로의 국한과 신성장정치 도구화
- ② 지역살리기 연합의 이완과 분열
  - 자치단체간, 단체장과 의회의 갈등, 정치인과 시민단체의 갈등, 지방간 갈등의 증폭
  - 시민사회의 이완과 분열, 당위론적 분권의 지지와 구체적 정책에 대한 반대
  - 분권-분산-민주적 혁신의 동시적 추진의 이해와 실천의 미흡
  - 참여정부 국정개혁과제에 대한 이해 미흡
  - 참여정부의 분권 분산개혁의 왜곡에 대한 비판적 대응 미흡
  - 본격화되는 분권개혁을 둘러싼 잠재적 지역갈등에 대한 통제노력 미흡

### ③ 신행정수도 위헌결정 원인 및 배경

- 중앙 기득권연합에 대한 지방살리기 연합의 이완과 정부의 안이한 대응
- 참여정부의 가장 약한 고리인 신행정수도에 대한 저강도 탄핵
- 무능 또는 태업을 감행한 참여정부 관료집단의 방조
- 왜곡된 수도권 이기주의 선동세력의 정략적 선동
- 서울 소재 일부언론의 음해 및 편파왜곡 자행

### ④ 신행정수도 후속대책 활동

- 신행정수도 지속추진을 위한 단일조직 형성
- 균형발전범국민연합, 신행정수도 범충청권협의회, 신행정수도 지속추진 범대전시민연대 결성 주도
- 신행정수도 지속추진 운동의 전략과 비전 선도
- 국가균형발전의 틀 속에서 비충청권과의 단결과 협력 추진
- 신행정수도 지속추진에 대한 전국 분권분산 세력의 지지 및 연대 운동
- 신행정수도 지속추진 및 균형발전운동의 전략적 구심으로 조직의 대내외적 위상 강화

## 2) 분권분산운동의 방향

### ① 지방살리기연합 복원

- 무한경쟁 시대 무능한 민주정부에 대한 개입과 통제 운동
- 시민사회의 분절화를 극복하고 연합 강화 흐름의 재형성
- 지방분권, 균형발전, 지역혁신의 3위 일체성 확산 및 지방살리기연합의 재구축
- 공공기관 지방이전 갈등을 최소화하기 위한 국민적 합의 형성운동
- 수도권 집중 편익 수혜 집단에 대한 종합적 감시와 대안행동
- 수도권 규제완화에 대한 집중적 반대운동

### ② 신행정수도 후속대책 활동(행정도시특별법 제정 이후)

- 국가균형발전의 틀 속에서 이해하고 비충청권과 단결추진
- 선지방육성 후 수도권 질적관리의 원칙 속에서 수도권 시민사회단체와의 연대 복원
- 분권과 분산을 위한 균형발전정치연합의 복원
- 전국토 난개발과 수도권 규제완화가 재벌특혜로 연결됨을 부각

### ③ 참여정부의 분권분산 개혁에 대한 비판적 지지입장 강화

- 분권분산 개혁의 철학과 원칙에 대한 지지
- 분권분산 개혁의 지체 및 왜곡에 대한 비판적 입장 강화
- 효율적 모니터링 및 대응체계 강화
- 지역사회 민주혁신역량의 결집 및 주민참정제도 강화 운동 전개
- 분권분산 개헌 운동 전개

## ■ 2004년 결산보고

◆수입부

항 목		예 산	결 산	증감 (%)
회 비	회 비	14,200,000	1,650,000	▼88.4
	후 원 금	5,000,000	24,664,450	▲393
	합계	19,200,000	26,314,454	▲ 37
사업비	참 가 비			
	기획사업수익			
	이자수익			
	광고수익			
	기타수익			
	합계	2,000,000	18,001,556	▲800
기 타	예 수 금			
	기 타			
	합계	100,000	168,550	▲68.5
전년도 이월금		7,594,873	7,594,873	
수입합계		28,894,873	52,079,429	▲80.2

◆지출부

항 목		예 산	결 산	증감 (%)
운영비	인 건 비	9,600,000	14,025,384	▲ 46
	복리후생비	800,000	1,720,000	▲115
	사회보험료	1,200,000	508,950	▼57.6
	합계	11,600,000	16,254,334	▲42.5
관리비	사 무 용품	600,000	149,900	▼75.1
	기기소모품	100,000	0	▼100
	비품구입비	1,000,000	1,009,000	▲ 0.9
	통 신 비	600,000	346,917	▼42.2
	관 리 잡비	240,000	869,700	▲262
	합계	2,540,000	2,375,517	▼ 6.5
사업비	회 의 비	1,200,000	601,900	▼49.8
	우편발송비	500,000	157,970	▼68.5
	출 장 여비	840,000	473,300	▼33.7
	출판홍보비	100,000	300,000	▲200
	연대사업비	2,400,000	4,116,000	▲71.5
	행사사업비	3,000,000	2,523,800	▼15.9
	회원사업비	600,000	100,000	▼83.3
	업무추진비	120,000	296,920	▲147
	특별사업비	0	7,847,530	▲685
	기 타	0	0	0
	합계	9,660,000	16,417,420	▲ 70
기 타	기 타	5,082,213	183,520	▼96.4
	합계	5,082,213	183,520	▼96.4
당기 차액			16,995,488	
지출합계		28,894,873	52,079,429	▲80.2

## 2. 특별회계

항 목	예 산	수 입	지 출	비 고
국가균형발전을 위한 공동협력사업 (2004년 12월 - 2005년 1월)	40,000,000	10,000,000	10,000,000	대전광역시
		10,000,000	10,000,000	충청남도
		5,000,000	5,000,000	동구
		5,000,000	5,000,000	중구
		5,000,000	5,000,000	서구
		5,000,000	5,000,000	대덕구
신행정수도 언론보도 긴급 대토론회 (2004년 6월 24일)	1,200,000	1,200,000	1,200,000	대전광역시
국가균형발전과 지역혁신을 위한 토론회 (2004년 10월 27일)	2,000,000	2,000,000	2,000,000	대전광역시 지역혁신협의회
총계	43,200,000	43,200,000	43,200,000	

※ 국가균형발전을 위한 공동협력사업은 2005년 1월까지 결산 처리한 것임.

# 감사보고서

## 지방분권운동대전본부 2004년 감사보고

2004년 회계연도 지방분권운동대전본부의 업무와 회계에 대하여 민주주의 원칙과 건전한 관습에 기초하여 감사의 직무를 수행하였으며 그 결과를 다음과 같이 보고합니다.

### < 업 무 >

지방분권운동대전본부는 지난 2003년 4월 24일에 창립, 2년이 채 안되는 짧은 역사를 가지고 있습니다. 매월 정례적인 운영위원회와 사안별 비상 운영위원회를 개최하는 등 안정적인 회의구조를 유지하면서, 전국 규모의 세미나를 수차례 개최하는 등 지방분권과 국가균형발전에 대한 공론과 담론을 형성하는데 노력하였습니다. 지난 8월 19일 '국가균형발전을 위한 신행정수도 성공범국민물결대회' 등을 통해 신행정수도 건설의 당위성을 전국적으로 홍보한 바 있으며, 신행정수도건설특별조치법 위헌결정 이후에는 10월 28일 충청권 최초의 '신행정수도 사수 범국민대회'를 개최한 것을 시발로 신행정수도 후속대책 활동의 전략 및 기획을 주도하며 '행정중심복합도시특별법' 제정이란 성과도 이뤄냈습니다. 아울러 국가균형발전을 위한 공동협력사업을 기획하여 지방자치단체와 향토기업, 언론, NGO간의 유기적인 파트너십을 이끌어냈습니다.

그러나 신행정수도 후속대책 활동에 치중하게 된 나머지 분권-분산-자차-혁신의 구도와 이념을 간과한 점, 지방살리기 연합의 약화로 인해 중앙기득권세력의 반분권 반분산 행태에 대해 전국적으로 유기적인 대응을 이끌어내지 못한 점, 참여정부의 분권분산 정책의 지체와 왜곡에 대한 비판이 미흡한 점은 못내 아쉬움으로 남습니다. 2005년 지방분권운동대전본부는 분권분산 개혁운동에 대한 기초를 확실히 함과 동시에 지방살리기 연합의 복원과 아울러 참여정부의 분권분산 정책의 지체와 왜곡에 대한 창조적 비판이 요구된다고 하겠습니다. 나아가 시민홍보사업과 교육사업에 더 많은 노력을 기울이면서 주민 속으로 들어가는 주민참여운동을 전개하는 동시에 조직내부역량을 강화하여 지역사회의 대표적 연대기구로써 자리매김해주시기를 기대합니다.

### < 회 계 >

지방분권운동대전본부는 창립된지 2년이 채 안된 연대기구로써, 각 단체의 회비와 후원금으로 살림을 운영하면서도 회계운용에 있어 현저한 발전을 보이고 있습니다.

2004 회계연도 중에 부정과 불법행위는 발견되지 않았으며, 회계처리와 결산과정에서 일부 부적절한 점이 발견되었으나 문제가 될 정도는 아니었습니다. 2004 회계연도의 수입지출계산서와 장부의 내용은 정확했고 회계처리는 규정에 의해 적절하게 나타내고 있습니다. 다만 신행정수도 후속대책 연대기구의 사무국 역할수임으로 인한 통장의 통합관리는 문제가 있는 것으로 사료되며, 예산대비 결산의 비현실적인 책정 -특히 수입부문에서- 으로 인한 현저한 차이가 없도록 주의를 기울여야 하겠습니다. 마지막으로 어려운 조건에서 한해 살림을 잘 이끌어온 임원진과 집행부에게 격려의 말씀을 전합니다.

2005. 3.24.

감 사 김 용 분 ㉡

# 의안1호/ 규약 개정의 건

## ■ 주문사항

제안자 : 총회준비위원회

아래와 같이 규약 개정(안)을 제출하오니 심의, 의결하여 주십시오.

제1조 【명칭】 본 회의 명칭은 ‘지역균형발전과 민주적지방자치를 위한 지방분권운동대전본부’ 칭하고 ‘지방분권운동대전본부’라 약칭한다.

제2조 【목적】 본 회의는 지방분권을 통해 정치·경제·교육·문화 등 사회 각 분야에서 발생하는 중앙 집권과 수도권 집중의 폐해를 시정하고, 주민 자치와 지역혁신을 통하여 지역 사회의 민주적 발전과 지역경제의 발전을 도모함으로써 지역주민의 삶의 질을 높임과 동시에 한국사회의 조화로운 발전을 추구하는 것을 목적으로 한다.

제3조 【사업】 본 회의는 제2조의 목적을 달성하기 위해 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 지방분권과 지역균형발전을 위한 정책제시, 대시민 교육홍보활동 등 실천운동
2. 지방분권을 실현하기 위한 회원조직 간의 연대와 협력을 증진하는 교류사업
3. 전국적 차원의 지방분권운동 연대조직과 연계하여 지방분권을 실현하기 위한 각종 사업
4. 기타 설립 목적을 달성하기 위한 제반 사업

제4조 【소재】 본회의 주된 사무실은 대전광역시 안에 둔다.

제5조 【회원】 1. (자격) 본회의 목적에 찬동하여 적극적으로 활동하고자 하는 단체나 기관, 개인은 회원이 될 수 있으며 가입에 대한 제반사항은 운영위원회에서 결정한다.

2. (권리와 의무) 회원은 정해진 회비를 납부하고 각종 회의와 사업에 참여할 평등한 권리와 의무를 갖는다.

제6조 【기관 및 임원】 본회의 원활한 운영을 위하여 아래와 같은 기관과 임원을 설치하고 선임한다.

1. (대표자회의) 대표자회의는 본 회의 최고 의결기구로써 회원단체의 대표자로 구성한다. 대표자회의는 조직의 활동방향 및 사업계획 수립과 사업보고 승인, 상임공동대표 선임 등 주요내용을 심의 의결한다.

### 개정안

1. (총회) 총회는 본 회의 최고 의결기구로써 회원단체의 대표자 및 회원으로 구성한다. 총회는 조직의 활동방향 및 사업계획 수립과 사업보고 승인, 상임공동대표 선임 등 주요내용을 심의 의결한다.

2. (상임공동대표, 공동대표) 기관단체를 대표하는 약간명의 공동대표와 각계를 대표하는 약간명의 상임공동대표를 선임한다. 상임공동대표와 공동대표는 본회를 대표하고 업무를 총괄한다. 단 상임공동대표와 공동대표는 대표자회의에서 정한 재정분담금을 납부하여야 한다.

### 개정안

2. (상임공동대표, 공동대표) - - - 단 상임공동대표와 공동대표는 총회에서 정한 재정분담금을 납부하여야 한다.



3. (고문, 자문위원, 지도위원) 본 회의 사업추진에 조언을 구할 학식과 덕망을 갖춘 원로 또는 지역사회의 주요인사로 구성되는 고문, 자문위원, 지도위원을 둔다.
4. (운영위원회) ①운영위원회는 대표자회의의 위임을 받아 단체의 조직과 운영 및 활동에 관한 주요사항들에 대해 심의, 의결하는 상설기구이다.

개정안
①운영위원회는 <u>총회</u> 의 위임을 받아 단체의 조직과 운영 및 활동에 관한 주요사항들에 대해 심의, 의결하는 상설기구이다.

- ②운영위원회는 회원단체가 선임하여 파송하는 실무집행책임자와 각급 위원장, 각 지역과 부문을 대표하는 인사로 구성한다.
  - ③운영위원회는 필요에 따라 특별위원회를 둘 수 있다.
  - ④운영위원회는 공동대표, 각급 위원장, 사업단장으로 상임운영위를 구성하여 일상적 회무를 협의, 처리토록 한다.
  5. (정책기획위원회) 각 분야 전공별 전문가로 구성된 정책기획위원회를 두며, 필요한 경우 과제별 위원회를 둘 수 있다.
  6. (집행위원회) 집행위원회는 실무집행기구로써 운영위원회에서 결정한 사항을 집행하고 필요에 따라 분과위원회와 대변인을 둘 수 있다.
  7. (특별사업단) 민주적 지방자치와 지역혁신, 국가균형발전, 자치권 확보를 위한 사업추진을 위해 운영위원회의 결의를 거쳐 독립적인 사업단을 구성, 운영할 수 있다.
- 제7조 【재정】 본 회의의 재정은 회원의 회비, 후원금, 찬조금, 기타 수익금으로 한다.
- 제8조 【회계연도】 회계연도는 매년 1월 1일부터 12월 31일까지로 한다.
- 제9조 【감사】 대표자회의는 약간명의 감사를 선임하고 감사는 사업 및 재정업무를 감사하며 이를 대표자회의에 보고한다.

개정안
[감사] <u>총회</u> 는 약간명의 감사를 선임하고 감사는 사업 및 재정업무를 감사하며 이를 <u>총회</u> 에 보고한다.

제10조 【정족수】 본 회의 각종 회의는 재적회원 과반수의 출석 또는 위임으로 성립하며 출석회원 과반수의 찬성으로 의결한다.

【부칙】 제1조(준용) 이 규약에 명시되지 않은 사항은 민주주의의 일반원칙에 따른다.

제2조(시행) 이 규약은 2002년 10월 25일 결성회의에서 통과되는 즉시 효력을 발생한다.

【부칙】 제1조(시행) 이 규약은 총회에서 개정과 동시에 즉시 효력을 발생한다.

# 의안2호/ 2005년 임원 선임의 건 \_\_\_\_\_

## ■ 주문사항

제안자 : 총회준비위원회

아래와 같은 임원에 대해 선임하여 주십시오.

# 의안3호/ 2005사업기조 및 사업과제 심의의 건

## ■ 주문사항

제안자 : 총회준비위원회

아래와 같이 2005사업기조와 과제(안)을 제출하오니 심의, 의결하여 주십시오.

### 1. 2005년의 시기적 특성

- 2005년 지방자치 전면 실시 10주년이 되는 해이면서 참여정부의 개혁의 실질적 마지막의 해이며, 참여 정부 공공기관 지방이전을 비롯한 균형발전과 지방분권 개혁의 분수령이 되는 해임.
- 정치적으로 잇따른 보궐 선거 결과에 따라서는 여소야대로의 전환 가능성을 배제할 수 없으며, 사회적 양극화의 확산과 구조화 경향 속에서 한국 사회의 지속가능성을 확보하기 위한 사회적 노력이 본격화 되는 시기임.
- 올해는 지방분권, 균형발전을 위한 참여정부의 각종 로드맵의 시행이 본격화되는 해이면서 참여정부 잔여 임기 내 전국규모 선거가 없는 실질적 개혁의 마지막 해로서 분권분산개혁을 위한 사회적 긴장과 갈등이 고조될 것으로 보임.
- 한편 분권분산개혁의 전선이 다층적 중층적 전선이 나타날 가능성이 높음. 수도권 집중세력 대 지방분산 균형발전 세력의 대치선, 중앙집권세력 대 지방분권세력, 실질적 민주적 지방자치를 위한 시민참여 확대 세력 대 형식적 주민참여제도도입 세력의 대치선이라는 중층적 대치선에 추가하여 공공기관의 지방을 이전을 둘러싼 지역간 갈등, 분권의 수권 단위로서 광역, 기초 및 단체장, 의회, 시민사회 간의 갈등, 성장주의세력과 생태복지 세력간의 갈등까지 지방분권운동의 전선이 중층적 대치선이 형성될 가능성이 적지 않은 상황임.
- 참여정부는 사회 경제적 양극화와 내수부진의 문제점을 극복하기 위한 대안으로서 성장우선주의 및 수도권 집적 편익 증진을 통한 경제 효율 극대화의 압력에 시달리면서도 분권과 균형발전을 위한 정치, 경제, 사회적 갈등이 증폭 되는 상황을 극복하고, 분권분산 개혁을 성공적으로 완수 해야 하는 과제를 안고 있음.
- 지방을 살리고 나라를 살리기 위한 구국운동이자 애향운동으로 출발한 지방분권운동은 지방살리기 3대 입법 제정 이래 다소 이완된 민주적 지방자치와 균형발전을 위한 분권운동의 단일한 대치전선의 복원을 주도하면서 이를 범국민적 전선으로 확충해내야 할 것임.

- 이를 위해 분권개혁에 대해 도전하는 시장제일주의, 수도권집중, 중앙집권 세력에 대해 단호히 맞서는 것은 물론 참여정부 내에서 창궐할 가능성이 있는 신자유주의적 지방분권, 선지방 육성후 수도권 규제 완화 원칙의 파괴에 따른 역수도권 집중, 형식적 시민참여제로 인한 민주적 지방자치를 통한 지역혁신 역량의 구축의 지체와 좌절을 넘어서기 위한 노력도 게을리해서는 안될 것임.
- 지방분권국민운동은 범국민적 지방분권·균형발전·민주적 지방자치의 확립을 위한 연대를 구축함으로써 안팎의 어려움을 극복하고 참된 지방화 시대를 열어야할 것임.

## 2. 사업의 기초

- 1) 단기전에서 장기전으로
- 2) 위로부터의 개혁(관관분권)에서 아래로부터의 개혁(관민분권)으로
- 3) 형식적 분권에서 실질적 분권으로
- 4) 경쟁사회에서 협력사회로
- 5) 소수 명망가형 분권운동에서 다수 풀뿌리시민형 분권운동으로
- 6) 문제제기 구호중심운동에서 정책대안운동으로
- 7) 제도개혁운동에서 모든 주체의 실천운동으로
- 8) 경제중심주의에서 복지중심주의로
- 9) 광역중심에서 기초 시군구중심으로
- 10) 분권형 헌법개정의 사회적 의제화로

## 3. 사업 목표

- 1) 범국민적 지방분권·균형발전 세력의 결집·반분권, 균형발전세력과의 대치선 선도
- 2) 참여정부 분권·균형발전 정책의 내실 있는 추진의 견인
- 3) 지방분권운동의 정착과 분권형 개헌의 사회적 의제화
- 4) 사업과 조직의 내실화

## 4. 사업과제

### 1) 지방분권영역

- 행정분권, 재정분권, 정치분권, 주민분권의 영역별 이행 참여와 감시
- 지방선거 및 지방자치제도 개혁
- 주민참여형 분권개혁: 주민참정제도, 시민참여제도 및 실천
- 분권형 개헌의 대안 모색 및 사회적 의제화

## 2) 균형발전영역

- 공공기관 지방이전의 사회적 합의와 이행
- 지역혁신체제의 내실화
- 선 지방 육성 후 수도권 규제 완화 원칙에 입각한 역수도권 집중 감시

## 3) 조직 사업 및 일상 사업

- 분권분산 개혁을 위한 각종 토론회 개최: 분권개혁의 현안 점검 및 대안 모색
- 지방자치 10년에 대한 평가 토론 개최
- 2006 지방선거의 분권개혁 의제설정을 위한 정책연구
- 주민참정 및 시민참여제도의 시범적 운영
- 분권혁신아카데미의 운영과 지역혁신센터의 설립등 지역별혁신운동 강화 및 상호협력 촉진
- 실무적 역량강화와 안정적 재정확보

# 의안4호/ 2005년 예산안 심의의 건

## ■ 주문사항

제안자 : 총회준비위원회

아래와 같이 2005년 예산(안)을 제출하오니 심의, 의결하여 주십시오.

### <수입부>

과목	항목	2004결산	예산	산출근거
회 비	대표단 고문·자문·지도위원 운영위원	1,650,000	10,400,000	1,000,000원×5명×1년 200,000원×15명×1년 120,000원×20명×1년
	후원금	24,664,450	8,000,000	
	소계	26,314,454	18,400,000	
	사업비	18,001,556	6,000,000	연대사업, 주민참여사업 등
기 타		168,550	200,000	
이월금			16,995,488	
합 계		20,393,283	41,595,488	

### <지출부>

과목	항목	2004결산	예산	산출근거
운영비	고정급여	14,025,384	21,600,000	(1,000,000원×12월)+(800,000×12월)
	사회보험료	508,950	2,400,000	(100,000원×12월×2명)
	상여금	720,000	2,400,000	(800,000원×2회)+(400,000×2회)
	소계	16,254,334	26,400,000	
관리비	사무용품	149,900	240,000	20,000원×12월
	기기소모용품	0	100,000	
	비품구입	1,009,000	1,500,000	PC 및 디지털카메라 구입
	통신비	346,917	600,000	50,000원×12월
	관리잡비	869,700	600,000	50,000원×12월
	소계	2,375,517	3,040,000	
사업비	우편발송비	157,970	200,000	우편료 등
	업무추진비	296,920	300,000	25,000원×12월
	행사사업비	2,523,800	2,500,000	연구프로젝트 등
	회원사업비	100,000	600,000	50,000×12월
	출판홍보비	300,000	300,000	복사, 현수막 제작 등
	연대사업비	4,116,000	2,400,000	분담금
	출장여비	473,300	840,000	70,000원×12월
	회의비	601,900	1,200,000	10,000원×12월
	특별사업비	7,847,530	3,000,000	
	소계	16,417,420	11,340,000	
기타	예비비	183,520	815,488	
합 계		35,230,791	41,595,488	

2005. 4. 14.

지방분권운동대전본부 총회 토론회 자료

## 지방분권개혁으로서의 헌법개정 - 프랑스 사례를 교훈으로

최진혁

충남대학교 자치행정학과 교수

## 지방분권개혁으로서의 헌법개정

### - 프랑스 사례를 교훈으로

#### I. 서론

프랑스적 국가는 국가주권의 단일성과 불가분성(l'unité et l'indivisibilité de la souveraineté)의 원칙에 의한다. 따라서 지방분권은 국가의 행정수행방식으로서 단일한 국가 안에서의 지방자치단체의 다양성을 함께 추구하려고 하는 차원에서 인식되고 있다. 이러한 이유 때문에 지방기구에 대한 권력의 배분은 지방자치단체와 주민과의 관계에 중점을 둔 앵글로-색슨 국가와는 달리 국가와 지방자치단체와의 관계에 그 기초를 둔다. 일반적으로 서구 민주주의 국가의 지방행정에 대한 대립된 두 가지 큰 흐름을 발견할 수 있는 데, 그 첫째는 분권화된 지방자치단체의 존재를 오랫동안 강화한 "자치정부(self-government)"의 영국적 전통에 기인하는 것이고, 둘째는 자코방주의와 나폴레옹주의에 각인된 프랑스적 도청체제로 설명될 수 있는 지방분산이론(la théorie de la déconcentration)에 해당된다(Quermonne, 1991 : 109).

자크 시락(Jacques Chirac) 대통령의 장-피에르 라파랑(Jean-Pierre Raffarin) 정부는 1982년 프랑수와 미테랑 사회당 정부가 추구한 지방분권화를 더욱 가속화시키기 위해 “프랑스 공화국의 분권화된 조직에 대한 헌법(loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République)”을 2003년 3월에 제정하였다. 새로운 헌법은 공화국의 분권화된 조직설정과 지방자치단체에 인치된 책임성의 증대, 직접민주주의 원칙의 도입 및 해외 자치단체의 법규조정 등의 주요 주제를 담고 있다(Yves /François Luchaire, 2003 : 1-8 ; [www.premier-ministre.gouv.fr](http://www.premier-ministre.gouv.fr), 2003 : 1-3 : 후술).

우리나라도 지방분권을 '정권브랜드'라고 지칭하며 지방분권과 국토균형발전을 최고의 정책과제로 추구하고 있는 참여정부는 그동안 지방분권화 정책을 추진하면서 보다 효과적이고 민주적인 지방분권을 구축해 나가기 위한 노력으로서 헌법개정을 모색하고 있다. 이러한 배경에서 본 연구는 우리나라와 지방자치와 지방분권의 맥을 같이하는 대륙계 단체자치의 대표적인 모델로서 프랑스의 지방분권개혁으로서의 헌법개정안을 고찰하면서 우리에게 주는 시사점을 제시해 보고자 한다. 그러기 위해서 우선 프랑스 헌법개정의 절차와 그동안의 경험사례를 살펴보고, 1982년 이후 지방분권개혁의 내용을 고찰하고자 한다.



## II. 헌법개정절차와 경험

### 1. 헌법개정절차

프랑스의 헌법개정은 다음 세 가지 절차에 의해 진행될 수 있다(성낙인, 1995 : 55).

첫째, 일반적이고 정상적인 절차로서 헌법 제89조에서 규정하고 있다. 개정안의 발의권은 수상의 제안에 따라 대통령과 국회의원에게 경합적으로 행사하고 있다. 개정안은 동일한 조문으로 양원에서 가결되어야 한다. 이 경우 국민투표를 통해서 최종적으로 확정된다. 다만 대통령이 개정안을 양원합동회의에 부의할 경우에 국민투표 대신 양원합동회의에서 표명된 투표의 3/5 이상을 얻으면 확정된다.

헌법 제89조 :

- ① 헌법개정의 발의권은 수상의 제안에 따라 대통령과 국회의원에게 경합하여 행한다.
- ② 개정안은 동일한 조문으로 양원에서 가결되어야 한다. 개정은 국민투표에서 승인된 후에 확정된다.
- ③ 단 개정안은 대통령이 양원합동회의로써 소집된 국회에 이를 부의할 것을 결정한 경우에는 국민투표에 붙이지 아니한다. 이 경우에 개정안은 표명된 투표의 3/5의 다수를 얻지 아니하면 승인되지 아니한다. 양원합동회의의 사무국은 국민의회의의 사무국이다.
- ④ 영토의 보전이 침해되는 어떠한 개정절차도 착수 또는 속행될 수 없다.
- ⑤ 공화정체는 개정의 대상이 될 수 없다.

둘째, 예외적이고 비정상적인 개정절차로서 헌법 제11조에서 규정하고 있다. 제14장 헌법개정의 장을 두고 있으면서 헌법 11조에서 국민투표규정을 두고 있다. 이는 주권자의 국민의 판단에 기초한 논의로 볼 수 있다.

헌법 제11조 :

- ①대통령은 의회회기 중 관보에 공표된 정부의 제안 또는 양원의 공동제안에 따라 공권력의 조직에 관하거나, 공동체의 결정의 승인을 필요로 하거나, 헌법에 위반하지 않으나 제도의 기능에 영향이 있을 조약의 비준동의를 목적으로 하는 모든 법률안을 국민투표에 붙일 수 있다.
- ②국민투표에 의하여 법률안의 채택이 확정된 때에는 대통령은 전조에 정하는 기간 내에 이를 공포한다.

셋째, 공동체에 관한 사항으로 쉽게 개정될 수 있는 부분이다. 효력이 없는 규정에 불과하다.

헌법 제85조 :

- ① 제89조에 정하는 절차와는 달리 공통제도의 운영에 관한 본장의 규정은 공화국의 국회 및 공동체의 상원에서 동일한 조문으로 가결된 법률로서 개정된다.
- ② 본장의 규정은 공동체의 모든 구성국간에 체결되는 협정에 의하여도 개정될 수 있다. 새로운 규정은 각 구성국이 헌법이 요구하는 바에 따라 효력을 발생한다.

## 2. 헌법개정의 경험

### 1) 통과된 헌법개정안

- ① 1960년 : 프랑스 공동체에 관한 규정
- ② 1962년 : 대통령직선제헌법개정
- ③ 1963년 : 국회회기제도의 개정
- ④ 1974년 : 헌법위원회소집권자의 개정(60인 이상의 상하원의원에 소집권 부여)
- ⑤ 1976년 : 대통령선거방식의 일부개정
- ⑥ 1992년 : 유럽공동체에 관한 마스트리트조약에 따른 헌법개정

### 2) 실패한 헌법개정

- ① 1969년 : 지방자치단체의 개혁과 상원의 지위개혁안 --- 국민투표실패 --대통령직 사퇴로 이어짐
- ② 1984년 : 헌법 제11조에 기본권사항을 도입하려는 개정안 --- 상원의 반대로 실패

### 3) 중도에 포기한 헌법개정

- ① 1973년 : 대통령 임기 5년 단축개정안이 양원에서 각기 통과되었으나 양원합동회의에 통과되기가 쉽지 않을 것 같아 회부되지 않음.
- ② 1974년 : 국회의원보충자의 지위도 개정안도 위와 동일한 이유로 중도 포기됨.

전반적으로 프랑스 5공화국에서는 비교적 안정적인 헌법개정논의가 있어왔다. 기존의 헌정체제의 동일성을 유지하면서 새로운 시대적 상황에 부응하기 위해 헌법개정은 끊임없이 논의될 것이다.

헌법개정은 최고규범으로서의 헌법의 안정성을 유지함으로써 헌법국가의 기틀을 마련해야 한다는 것과 사회계약문서로서의 헌법이 그 사회의 변화에 적극적으로 순응할 수 있어야 한다는 측면이 조화를 이루는 방향에서 국민적 합의가 도출되어야 할 것으로 보인다(성낙인, 1995 : 56-57).

## 3. 2003년 헌법개정의 배경

2003년 헌법개정은 1982년 지방분권화 추진과정에서 나타난 재중앙집권화의 흐름을 차

단하기 위한 차원에서 시도되었다(Le Moyne de Forges, 29-30 : 배준구, 2004 : 42-43).

### III. 1982년 이후 지방분권개혁의 내용

#### 1. 좌파정부의 지방분권개혁

프랑수와 미테랑(François Mitterand) 대통령의 피에르 모루와(Pierre Moroy) 정부 하에 입안된 1982년 3월2일 법은 다음 세 가지 기본변화를 담고 있다. 첫째, 레지옹의 지방자치단체화, 둘째 행정감독의 배제, 셋째 도, 지역의원에 집행기관의 기능을 제공하였다는 점이다. 따라서 지방의회의원의 권한은 상대적으로 강화되고 국가대표(도지사)의 그것은 약화되었다. 요컨대, 프랑스의 분권화란 위의 정치 행정적 모델에서 바라볼 때 국가의 의사가 직접적 수직적으로 침투하는 비대화된 행정영역을 줄이고 그가 그동안 행사했던 불필요한 권한(특히 국가대표를 통한)을 정치 영역에 넘겨주는, 다시 말해 지방의회에 그 비중을 실어주겠다는 의도로 해석된다. 이는 분산화된 행정을 분권화된 행정으로 바꾸려는 노력이라고 할 것이다. 이러한 배경 하에서 다음의 내용을 담고있는 지방분권법(Loi n°82-213 du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions)이 탄생하였다.

- 1) 국가의 지방자치단체에 대한 통제게임의 시정 : 지방자치단체의 의결내용, 명령, 처분은 그것이 제정 공포되고 국가대표에게 통보됨으로써 바로 집행될 수 있으며, 국가행정기관에 의한 사전 승인 집행의 중지, 무효화 선언 등 모든 사전적 통제는 폐지되었다.
- 2) 따라서, 국가대표에 의해 지방자치단체에 행해졌던 통제방식이 사라지고 사법부인 행정재판소(le tribunal administratif)에 그 소를 제기할 수 있는 권한만 인정하는 합법성의 통제(le contrôle de légalité)가 중요하게 부상하게 되었다.
- 3) 국가와 지방자치단체간의 기능배분에 관한 법률제정은 바로 이러한 배경에서 자연스럽게 나온 것이다.

① 공화국 법체계 안에서 지방자치단체의 자율행정(la libre administration des collectivités territoriales dans le cadre des lois de la République)보장의 원칙 : 1982년 3월 2일 법률 제1조 <<시읍면·도·지역은 선거에 의해 구성된 지방의회에 의해 자유롭게 운영된다>>가 이 원칙의 대상이 된다. 이는 특별히 행정적·재정적 감독의 철폐와 기술적 감독의 완화를 나타내 주는 것이라 하겠다. 그러나 지방자치단체의 행위에 대한 국가 감독의 철폐가 지방자치단체의 활동이 국가통제의 대상이 되지 않는다고 할 수 없을 것이다. 헌법 제72조 <<도(Département)와 지역(Région) 내에 정부의 대리인은 국가이익과 행정통제, 법의 준수를 담당해야 한다>>가 이를 뒷받침한다. 이러한 의무사항은 특히 1982년 2월 25일 헌법재판소(Conseil constitutionnel)의 결정으로

적법성의 통제, 사후적 예산·재정통제의 정착으로 설명된다.

② 지방자치단체간의 감독금지(La non-tutelle d'une collectivité sur l'autre)의 원칙 : 권한의 이양은 자치단체들 중 어느 하나가 다른 자치단체에 어떠한 형태라도 감독을 설정하거나 행사하도록 하여서는 아니 된다. 즉, 권한이양을 통해서 한 자치단체가 다른 자치단체에게 여하한 형태의 감독(행정적·재정적·기술적)을 허용할 수 없다(1983년 1월 7일 법률 제2조). 오로지 국가만이 규제권(pouvoir réglementaire)을 발동할 수 있으며, 국가만이 시읍면·도 및 지방자치단체에게 의무를 부과할 수 있을 뿐이다. 다만 지방자치단체 중에서 한 자치단체가 그 권한의 행사를 용이하게 할 목적으로 다른 지방자치단체와 협약을 체결할 때에 한해서만 지방자치단체간의 관계가 설정될 수 있게 하였다.

③ 분야(영역)별 권한의 배분(Une répartition des compétences par <domaines>) 및 총체적 이양의 원칙 : 지방자치단체와 국가간의 권한배분은 가능하면 권한의 수행을 위하여 필요한 자원이 국가에게나 자치단체(시읍면, 도, 지역)에게나 총체적으로 부여될 수 있도록 이루어져야 한다(1983년 1월 7일 법률 제3조)는 것이다. 이 총체적 이양(transferts en bloc)의 원칙은 어떠한 지방자치단체이든지 다른 지방자치단체에 대한 일체의 간섭과 권한의 침해를 하지 못하도록 하기 위하여<sup>1)</sup> 자연히 배태된 논리이며, 특히 그동안 제기되어 왔던 자치단체간의 '교차된 재정(financements croisés)'의 문제점을 해결할 수 있는 것으로 여겨졌다.

④ 권한과 재원의 동시 이양 및 부담경비의 통합적 보상(Un transfert simultané des compétences et des ressources et une compensation intégrale des charges)의 원칙 : 국가의 지방자치단체에 대한 권한이양은 이 권한의 일반적 행사에 필요한 재원이 국가에 의해 동시에 수반되어야 한다(1983년 1월 7일 법률 제5조)는 것이다. 부담경비는 사전 평가의 대상이 되며(1983년 1월 7일 법률 제5조), 권한의 모든 이양은 이에 상응하는 서비스의 이전을 수반해야 한다는 것이다(1983년 1월 7일 법률 제7조).

⑤ 예산적 재원의 이양에 의하여 보완된 세원의 이전에 의한 재정적 분야의 보상(Une compensation en matière financière effectuée par un transfert de ressources fiscales complétée par un transfert de ressources budgétaires)의 원칙 : 국가의 지방자치단체 권한이전에 따른 재원

1) 정세욱 교수는 이 총체적 이양의 원리에 빗대어 우리나라 지방자치법 시행령 별표1에 나타난 사항을 비판하고 있다. <<각 기능영역은 한 기능의 계획수립부터 집행에 이르기까지 모두를 국가에게든, 시읍면에게든, 도, 레종에게든 어느 한 계층에게만 배분해야 한다. 따라서 예컨대 '중소기업의 육성'을 시, 도나 시, 군, 자치구의 어느 한 계층에 전체적으로 배분하지 않고 이를 또 나누어 '중소기업 육성지원계획수립'은 시, 도에 '중소기업 육성지원 세부 계획의 수립, 추진'은 시, 군, 자치구에 배분해서는 안되며, '노인복지시설의 설치, 운영 및 지원' 기능을 시, 도와 시, 군, 자치구에 공통으로 부여하는 중복형방식(지방자치법 시행령 별표1)은 더구나 타당하지 않다.>> (정세욱, 2000 : 208).

보상은 재원의 적어도 절반은 국세 이전과 또 다른 절반은 종합지방분권 교부금(DGD : une dotation générale de décentralisation)의 할당에 의해 실행된다(1983년 1월7일 법률 제94조, 제95조).<sup>2)</sup>

⑥ 국가결정으로부터 보장되고 독립적인 지방자치단체 교부금의 변화발전(Une évolution des dotations des collectivités locales garantie et indépendante des décisions de l'Etat)의 원칙 : 이 원칙은 법조문에 명료하게 적용되지 않았지만 교부금의 진전방식을 구체적으로 기술하는 입법적 성격을 갖는 일련의 여러 조치에 의해 마련되었다. 즉, 종합 지방분권 교부금(DGD)은 경상종합교부금(DGF : la dotation globale de fonctionnement)과 같은 방식으로 발전되었다(1983년 1월 7일 법률 제98조, 1979년 재정법 제38조, 1985년 11월 29일 법률, 시읍면 법규 L. 2341). 마찬가지로 교육설비지역교부금(DRES)과 중학교설비도교부금(DDEC)은 익년을 위해 예견한 공공행정의 순전한 고정자산(FBCF : la formation brute de capital fixe)의 증가율에 따른 방식으로 변화·발전되었다. 대다수 투자보조금의 종합화에 의한 설비종합교부금(DGE : la Dotation globale d'équipement)의 제정(1983년 1월 7일 법률 제101조, 제105조)도 같은 논리에 의한다. 그런데 여기에서 관심을 두었던 문제는 투자보조금 배분을 주재하는 감독으로부터 자치단체를 어떻게 <자유화>시킬 수 있느냐 하는 것이었다. 이 교부금은 교육설비지역교부금(DRES)과 중학교도설비교부금(DDEC)의 변화발전과 같은 시스템 하에서 혜택을 받기 때문에 이러한 교부금의 변화발전은 자연히 보장받게 되었다.

## 2. 우파정부의 지방분권개혁

자크 시락(Jacques Chirac) 대통령의 장-피에르 라파랑(Jean-Pierre Raffarin) 정부 하에 입안된 프랑스 공화국의 분권화된 조직에 대한 헌법개정안(Le projet de loi constitutionnelle relatif à l'organisation décentralisée de la République)은 2003년 3월 17일 의회에서 인준되고 3월 19일 헌법위원회에서 공화국의 지방분권화된 조직에 관한 헌법(loi constitutionnelle relative à l'organisation décentralisée de la République)으로 결정되었다(Luchaire, 2003 : 9). 그 주요한 내용은 다음과 같다.

### 1) 분권화된 공화국(Une "République décentralisée")

헌법 제1조 조항에 “공화국의 조직은 지방분권으로 한다(l'organisation de la République est décentralisée / Son organisation est décentralisée)”라는 규정을 보완(삽입)하여 프랑스 공화국의 기본가치를 지방분권화에 설정하고 있음을 만천하에 천명하고 있다. 이러한 논의의 배경에는 국

2) 그러나 이 원칙은 교육재정에 예외를 두고 있다. 즉, 교육재정에 두 가지 특별교부금이 제정되었는데, 교육설비지역교부금(DRES : la dotation régionale d'équipement scolaire) (1983년 7월22일 법률 제16조)과 중학교설비도교부금(DDEC : la dotation départementale d'équipement des colleges)(1983년 7월 22일 법률 제17조)이 그것이다.

가의 단일성을 훼손시키지 않는 한 지방분권화는 프랑스 주민의 민주주의 삶을 풍요롭게 할 것이며, 모든 시민이 법 앞에 평등하다는 기본원칙을 일상생활에 적용하는데 기여하게 될 것이라는 믿음에서 비롯되었다고 할 수 있다.

## 2) 지방자치단체의 책임성의 증대(L'extension des responsabilités des collectivités territoriales)

지방자치단체에 인지된 권한의 증대는 입법권(규제권)과 자치재정권의 강화에서 찾을 수 있다. 지방자치단체의 규제권의 강화는 실습권한(droit à l'expérimentation)과 보충성의 원칙(principe de subsidiarité)으로 구체화된다. 헌법 제37조-1은 규제권을 행사하는데 있어 입법관과 정부내각이 지방자치단체의 권한배분 부문에서 이 실습화를 행사하는데 권리가 있음을 밝히고 있다. 또한 이 헌법안은 지방자치단체가 법률에 부여한 권한행사를 지배하는 법률, 법규에 유리하게 기여할 수 있는 변경(수정)사항을 스스로 실습할 수 있음을 허용하고 있다. 그러나 실습권한의 영역은 엄격하게 설정된다. 즉, 실습은 자치권행사나 헌법적으로 보장된 권한의 필수불가결한 조건들을 규정하는 규칙을 손상시킬 수 없다는 것이다. 이러한 실습권한의 귀결로서 헌법 제72조는 보충성의 원칙을 소개하고 있다. 이러한 규정의 배경은 지방자치단체가 그들의 실습권한을 사용할 때 새로운 규칙과 과거의 규칙이 공존하는 기간을 가지게 되는데 이 경우 가장 적절한 규칙이 다른 것을 대체하게 됨을 시사하는 것이다.

재정자치의 강화(le renforcement de l'autonomie financière)는 다음과 같이 세 차례에 걸쳐 조직화되어야 함을 제시하고 있다. 우선 헌법은 지방자치단체가 모든 상황(자연적 실재)에 전체적으로 혹은 부분적으로 과세할 수 있는 권한을 행사할 수 있어야 한다는 것이고, 다음으로 법률이 정하는 한도 내에서 지방자치단체가 스스로 다양한 세원에 대한 세율을 결정할 수 있게 하고 있다. 마지막으로 국가와 지방자치단체간의 모든 권한배분은 권한을 이전 받은 해당 자치단체에 사무를 수행할 수 있는 동등한 자원이 함께 부여되어야 하는 것으로 하고 있다.

## 3) 직접민주주의의 활성화(D'avantage de démocratie directe)

직접민주주의의 강화는 지역주민이 자기 자치단체의 정책결정, 집행에 대해 직접적 표현의 능력을 가질 때 비로소 지방분권이 실현될 수 있다는 사고에서 출발한다. 따라서 지방자치단체는 결정적 주민투표(référendums décisionnels)를 조직할 수 있어야 하는 것이다. 지방자치단체의 권한에 관계되는 질문에 대해 단지 자문적 성격에 그치는 것이 아니라 확정적 결정을 부여할 수 있는 것으로 발전되어야 한다는 것이다. 또한 유권자는 지방의회의 의사일정에 개입하기 위해 청원권(le droit de pétition)을 가지는데 지방자치단체는 이 청원을 결정적 가치를 가지는 주민투표로 전환할 수 있는 가능성을 열어 놓았다.

## 4) 해외지역 자치단체의 법규 조정(l'aménagement du statut de l'outre-mer)

해외 자치단체(collectivité d'outre-mer)를 위해 그동안 사용하였던 해외지역(territoire d'outre-mer)의 용어가 사라졌다. 뿐만 아니라 해외 도(les départements d'outre-mer)와 해외 자치단체(les

collectivités d'outre-mer)를 구분하였다. 이러한 구분은 이들 두 영역을 규정해 온 권한과 법규를 수정하게 하였다. 즉, 해외 도는 입법적 동화원칙(le principe d'assimilation législative)(규칙은 일반적으로 적용되는 입법관이나 정부내각이 정한 법규에 의해 적용되는 것을 따름)에 의해 규정하고 해외 자치단체는 입법적 특수성원칙(le principe de spécialité législative)(그 지역의 특수성을 인정하여 스스로 규칙을 정할 수 있도록 함)에 따라 법규를 적용한다.

#### IV. 2003년 헌법개정안 주요 내용

##### 1. 공화국의 조직

###### 1) 분권화의 기본원칙

제1조 : ① 공화국과 자유로운 결정행위에 의하여 이 헌법을 채택하는 해외영토의 국민들은 하나의 공동체를 구성한다.

La République et les peuples des territoires d'outre-mer qui, par un acte de libre détermination, adoptent la présente Constitution instituent une Communauté.

② 공동체는 이를 구성하는 국민들의 평등과 연대에 기초를 둔다.

La Communauté est fondée sur l'égalité et la solidarité des peuples qui la composent.

###### 개정조항

<<son organisation est décentralisée>>

지방분권의 헌법적 보장 : 지방자치단체의 자치를 더욱 보장하겠다는 의지로 받아들여진다. 그런 면에서 헌법위원회는 이러한 자치에 해를 가하는 모든 것을 제지하려는 데 노력을 기울인다.

연방제에 반대하며 단일국가체제에서의 지방분권을 강조한다.

###### 2) 지방자치단체의 지명

동일한 어휘로서의 지방자치단체를 지명하였다. 즉, collectivités locales을 collectivités territoriales로 단일화하였다(제34조).

그동안 단체의 두 가지 다른 형태를 생각하는 것을 피하기 위해 1958년 헌법제정시에도 건의되었던 사항이었으나 시행되지 못하다 45년 뒤늦게 단일의 어휘로 지명하게 하였다.

해외영토에서 고위공직자, 도단위에서 도지사로 지명되었던 <représentant du gouvernement>(제13조) <délégué du gouvernement>(제72조)을 <représentant de l'Etat>(국가대표)로 동일한 언어

로 하였다.

### 3) 기존 자치단체의 보완적 열거

헌법 제72조 :

- ① 공화국의 지방자치단체는 시읍면, 도, 해외영토이다. 기타의 모든 지방자치단체는 법률에 의하여 창설된다.
- ② 지방자치단체는 선출된 지방의회의원에 의하여 법률이 정하는 바에 따라 자유롭게 관리한다(자치행정을 수행한다).
- ③ 도와 해외영토에 있어서 정부의 대표는 국가이익, 행정통제 및 법률을 존중하는 역할을 담당한다.

기존에 열거한 지방자치단체를 보완하고 있다.

헌법은 제72조에서 지방자치단체의 모든 종류(품문, 데빠르트망, 레지옹, 특별법규 적용받는 자치단체, 해외영토자치단체)를 열거하고 있다. 게다가 <<이들 새로운 자치단체의 창설은 첫 조항에서 언급한 하나 혹은 여럿 자치단체를 대신하는 경우>>에 행해질 수 있을 것임을 추가적으로 제시하면서 이전의 경우와 마찬가지로 다른 지방자치단체를 창설하는 것을 법률로 허용하였다.

이러한 열거(나열)는 여러 가지 관점에서 비평이 있는데 대체로 다음과 같다.

① 이러한 지방자치단체의 나열이 모든 국가영토를 정확하게 포함하지 못하고 있다는 즉, 어떤 지역은 언급된 자치단체 영역 내에 정확히 구분되지 못한다는 것이다. 예를 들면 산재해 있는 섬들의 경우가 그것이다(Tromelin, Bassas de India, Juan da Nova, Glorieuses, Europa et l'ilot Clipperton). 그러나 이들 섬은 주민이 거주하지 못한다. 지방자치단체로 간주할 수 없는 이유이다. 그리고 주민이 거주하지 않는 품문(시읍면)이 존재한다. 여기서 시읍면장은 도지사가 임명하고 있다. 이런 특별한 상황은 베르딩군에 위치하는 시읍면에만 해당한다.

② 이 새로운 규정은 과거의 규정에서 열거한 자치단체가 가져온 보호를 오히려 역설적으로 약화시킨다는 것이다. 즉, 헌법위원회의 결정(1984년 12월 2일, 1984년 7월 25일)은 제72조에 언급하고 있는 자치단체의 제거를 금지하고 있다. 이와 반대로 새로운 규정은 헌법이 인용하고 있는 하나 혹은 여럿 자치단체를 대신하여 새로운 자치단체 창설을 허용하면서 자치단체 제거를 허용하고 있다. 예를 들면 하나의 레지옹자치단체와 그 산하의 데빠르트망들을 대신한 자치단체만을 창설하는 것을 허용하는 경우이다(예 : Corse 지역).

③ 레지옹단체가 창설의 지연으로 그동안 헌법에 배제되었었는데 이제 레지옹자치단체가 헌법규정에 삽입되게 되었다.



④ 새로운 헌법 제72조는 특별법규에 의해 적용받는 지방자치단체의 창설을 허용하고 있다.

⑤ 시읍면자치단체 상호간의 문제가 전적으로 배제된 것은 아니다. 헌법은 지방자치단체의 그룹(연합, 공동체)을 두 번(법률에 저촉되는 권한행사의 기능성의 경우, 공동행위 방식의 조직의 경우)이나 걸쳐 환기시키고 있다. 이들은 자치단체가 아닌 공공영조물기관으로 이해된다. 그러나 이들 공공단체(공공영조물기관)들은 지방자치단체에 더욱 접근하게 된다.

## 2. 지방자치단체를 위한 새로운 역할

국가와 지방자치단체간의 권한배분은 우선 헌법에 보충성의 원칙을 밝히면서 새로운 시각을 제공하고 있다. 다음으로 어떤 일정한 조건 하에 자치단체의 권한행사를 규정하는 법률이나 규칙에 저촉되는 이들 자치단체의 능력의 헌법적 인식은 실제 법 단일성 내에 중요한 부분(분야)을 전개한다.

### 1) 보충성의 원칙(le principe de subsidiarité)의 강조

새로운 규정 제72조 2항

<<지방자치단체는 각 계층에 가장 잘 사용될 수 있는 권한(전체를 위한) 결정을 행사하는 임무를 가진다.>>

이 보충성의 원칙은 특히 유럽연합과 그 구성원 국가들간의 권한배분을 위해 채택된 이후 주장되어 왔다. 그러나 이 조치는 그것 자체로 운영될 수 없는 한계를 가진다. 이 조치는 헌법적 가치에 목적을 둔다. 그러나 그 실현은 점진적으로 이루어질 뿐이며 아마도 그 실현이 완성될 수 있다고 보지는 않는다. 왜냐하면 사회는 계속해서 진전 발전되기 때문이다.

이 원칙의 적용범위는 매우 넓다. <권한의 총체>라는 표현을 사용하면서 헌법은 부여된 계층에 가장 잘 사용될 수 있는 모든 권한에 초점을 둔다. 여기에서 중요한 논의는 결정에 있어 효과적인 수준은 어디이며, 또 한편으로는 어느 수준에서 효과적인 집행과 실현을 기대할 수 있는지의 의문이다.

보충성의 원칙에 의하면 권한은 주민에게 가장 가까운 수준에서 행사되기 쉽고 가장 효과적으로 행사될 수 있는 수준에 배분되어야 한다는 것이다.<sup>3)</sup> 이를 위해 중요한 권한배분을 각

3) 카톨릭 교황청에서 사용하였던 논리이다. 즉, 국가는 개인이 스스로 행할 수 없을 때에만 책임을 져야 한다는 논리이다. 이것이 주민의 근접성과 능률성을 고려하여 권한이 가장 잘 행사될 수 있는 계층에서 권한이 행사되도록 하자는 것으로 발전되었다.

자치단체마다 예시하고 있는 것이다(표1 참조). 즉, 레지옹(지역)자치단체는 대학교의 설립, 직업훈련에 관한 수단행사, 철도수송, 지역화 가능한 숙소에의 도움, 중소기업에의 도움의 권한을 행사하게 하며, 도자치단체는 고속도로를 제외한 전체 도로망을 관리하며, 학교건강을 책임진다. 시읍면자치단체는 경제개입, 사회부조, 환경분야에 확장된 권한을 행사하게 하고 있다.

그러나 국가와 지방자치단체간, 지방자치단체간의 권한의 중복으로 인한 비효율적 기능배분 현상이 발생하였다. 따라서 이를 해결하기 위해 위원회는 선도지방자치단체(une collectivité chef de file)를 지명하면서 계약을 사용함으로써 같은 수준에 지방자치단체를 공동으로 계획을 수행하도록 하였다.<sup>4)</sup> 이는 여러 지방자치단체가 협력하여 공동으로 처리해야 할 상황에서는 관련 지방자치단체 중 한 지방자치단체가 대표가 되어 선도 지방자치단체로서 다른 지방자치단체와 협력을 구축할 수 있게 하고 있다.

---

4) 그러나 동시에 위원회는 모든 영역에 개입하는 계약과정의 체계화를 비난한다.

<표 1> 권한의 새로운 배분(1983년 이후)

분야	시읍면(품문)	도(데빠르트망)	지역(레지옹)
지역기획, 국토계획, 경제발전	지역개발, 발전의 자치단체간 부담형성과 승인	농촌설비에 대한 보조프로그램	국가-지역간의 개발계획 계약을 기초로 지역개발계획안 작성 -지역계획안 형성 -지역자연공원
직업훈련 및 견습			-직업훈련과 견습 활동의 시행 -지역프로그램, 지역기금
도시개발계획과 유물 및 유적보호	-분야별 도시계획안 작성 -토지이용계획안의 확립 -토지이용계획안(POS) 승인 후 건축허가서 발부		
사회부조 및 위생	-도 경비에 시읍면 재정의 참여, 어떤 사회부조 형태의 긴급 승인 권, 사회부조기관에 의한 사회부조 서류의 지침 -공중위생	-의료방문 -사회부조(어린이, 가족, 장애인, 노인) -모자보건 -도의 사회서비스 -사회기관의 감독 -마약, 암 퇴치	
운하, 하향			-운하, 하향의 건설 -하향과 수로의 활용 및 관리
해항	유람항	상업항, 낚시항	
낚시			연안낚시의 부표의 현대화
해양 경작지		경작지 관리(정비)사업에의 부조	기업에의 부조
학교수송	도시교통범위 내에서의 학생수송의 조직과 재정	도시교통범위 밖에서의 학생수송의 조직과 재정	
교육	유치원, 초등학교건설, 관리 및 교육	중학교의 건설 관리 및 교육	고등학교, 특수교육
환경 및 문화활동	문화서비스, 도서관, 박물관	문화서비스, 도서관, 박물관	문화서비스, 도서관, 박물관
농업	도시화와 도시계획상의 지대구분	농촌장비, 수작업, 토지의 재통합	농업교육과 발전

자료 : Les cahiers français, n 220 ; Greffe, La décentralisation 에서 발췌, 정리함.

## 2) 권한행사의 방식

지방자치단체의 결정권은 계속 유지되고 보완되었다. 새로운 규정 제72조는 모든 자치단체 3가지 법률적 기준을 계속 제시하고 있다.

- ① 자유스러운 행정
- ② 법률에 규정된 조건에 따른 (행정)
- ③ 지방의회의원에 의한 행정

그러나 이들 요소들은 지방자치단체 권한행사를 위한 지방자치단체가 행사하는 규제권한(un pouvoir réglementaire)에 의해 보완됨으로써 자치단체의 자치입법권한을 강화하였다. 게다가 선출된 의회는 더 이상 결정권한의 독점성을 누리지 못한다. 새로운 규정은 제72조-1항은 진정한 결정적 지방주민투표조직을 허용하였다.

### (1) 고유한 규제권한 / 자치입법권 강화

지방자치단체를 위한 규제권한의 헌법적 인식은 이들 자치단체에게 고유한 규제권한을 초래(야기)시킬 수 있는가?

제72조 3항 : 지방자치단체는 스스로의 권한을 행사하기 위하여 규제권한을 가진다.

### (2) 법규에 저촉되는 권한행사

제72조 4항 : 지방자치단체와 그들의 연합체는 어떤 조건 하에서 자치단체 권한을 행사하는 입법적 조치에 위반할 수 있다.

그러나 법규에 저촉되는 권한행사는 다음의 조건에 규제된다.

- ① 공공자유와 보장된 헌법적 권한 행사의 중요한 조건에 관계될 때
- ② 법규에 저촉될 수 있는 행사(집행)의 조건들은 조직법규에 제시되어야만 한다.
- ③ 위반한 법률과 규칙은 이들 저촉을 감독해야 하고 전술한 조직법에 의해 예시된 조건 하에서 승인되어야만 한다.
- ④ 이들 저촉(위반)은 실험적인 측면에서와 목표와 제한된 기한을 위해서만 개입될 수 있다.

새로운 헌법 제72조 규정에 다양한 관점이 존재한다.

① 이러한 법규에 저촉되는 행사는 그러나 지방자치단체에게 입법적 권한의 부여에 이르게 하지는 않는다.

② 저촉되는 행사는 항시성을 가지고 운영되는 것이 아니라 목표와 제한된 기한 내에서만 개입된

다는 것이다.

③ 지방자치단체 연합체가 여기서 언급된다. 저축되는 행사는 공동체에 적용될 수 있을 것이다.

(3) 하나의 자치단체가 또 다른 자치단체에게 감독의 금지

헌법은 <<어떠한 지방자치단체도 다른 지방자치단체에 대해 감독을 행할 수 없다>>고 명시하고 있다. 그러나 바로 추가적으로 <<권한행사가 여러 자치단체들의 경쟁을 필요로 할 경우 법률은 자치단체 중 하나 혹은 자치단체들간의 연합체 중 하나에게 그들의 공통 활동의 방식을 조직하는 것을 허용할 수 있게 하였다.>>

(4) 변하지 않은 행정통제

헌법은 국가대표의 임무에 변화를 가져오지 아니하였다. 국가대표는 항시 국가이익, 행정통제, 법률의 준종의 임무를 수행하도록 되어 있다. 단 하나의 변화는 정부구성원들의 각 대표의 질로부터 국가대표의 질로 추가되었다는 데 있다. 과거의 72조는 도자치단체와 지역에만 이러한 특혜조항을 예견하였으나 새로운 헌법규정은 모든 자치단체로 그 범위를 넓혔다. 즉 시읍면(곶문)에게도 적용되었다.

### 3. 보다 역동적(적극적)인 주민의 역할

헌법은 시민들에게 청원권과 결정권을 부여하는 새로운 72조-1 규정을 두었다.

#### 1) 청원권

<<법률은 청원권 행사의 조건들을 제시하고 있다. 그 조건 내에서 각 지방자치단체의 유권자가 청원권 행사에 따라 지방의회 권한에 관계되는 질문을 지방의회 의사일정에 기입(다루게)하게 하는 것을 요구할 수 있다.>>

#### 2) 직접민주주의의 진전

1992년 2월 6일 공화국 행정에 관한 법률에서 시읍면자치단체 수준에서만 지방자문과정을 규정하였다. 당시의 상황은 순전히 자문적 역할에 한했고 결정적인 역할은 부여하지 아니하였다.

개정된 헌법은 결정적인 진정한 지방 주민투표를 설정하였다. 이러한 주민투표에의 의존은 해당 자치단체의 권한행사의 경우에 이제부터 가능하게 되었다. 이 경우 유권자가 결정하게 된다. 게다가, 헌법은 다음의 두 가지 상황에서 자치단체의 유권자의 상담(자문)에 의존하는 것을 허용한다.

- ① 특별법규적용을 받는 자치단체의 창설 혹은 이들 자치단체 조직의 변경,
  - ② 지방자치단체의 경계변경.
- 이 두 경우에는 유권자가 그들의 의견을 개진한다.

#### 4. 지방재정

헌법개정이 추구하는 목적 중의 하나는 될 수 있는 한 재정자치의 수단을 넓혀주는 결정을 하는데 있었다. 자유스러운 행정은 자치단체의 자원을 스스로 결정할 수 있게 해주어야 한다는 논리에서 법률에 조건지워진 진정한 자치세정을 추구하고자 한 것이다.

#### 제72조2

- ① 법률의 영역 내에서 자원의 자유스러운 처분
- ② 지방자치단체가 모든 사물에 대해 전체 혹은 부분적으로 세를 부과할 수 있는 가능성을 부여함
- ③세수입과 기타 자체수입이 제시(대표)해야만 하는 결정적 부분
- ④권한과 재원의 동시배분(지금까지는 희생적이었던)
- ⑤법률에 의한 지방재정조정메카니즘의 설치

### V. 결론

이상의 프랑스의 지방분권 개혁에 관련한 헌법개정에서 우리는 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

첫째, 단일한 공화국체계 내에서 국가조직의 지방분권화를 명시하였다. 즉, 헌법개정을 통한 지방분권추진은 공화국체제를 보존하면서 국가의 행정조직만을 분권화하려는 의지를 담고 있다. 이런 배경에서 국가와 지방자치단체간의 연계성 확보 및 주민참여효과를 극대화하는 지방분권이 되고 있는 것이다(근접성과 연계성<응집성, 조화성>의 요구).

프랑스의 지방분권은 우선 단일국가체제 내에서 국가의 통일성과 지방자치단체의 다양성을 함께 추구하려는 논리에 맞는 방향에서 추진되고 있다. 즉, 국가와 지방자치단체가 연계성을 가지고 주민참여의 효과를 극대화하는 방향에서 지방분권화를 추진하고 있다. 그런 배경에서 주민의 근접성을 강화하는 지방행정이 가능한 기능배분을 추구하고 있다. 각 행정수준에 적합한 임무에 따라 권한의 유사한 단위를 구성하여 배분할 수 있다. 경우에 따라서는 실험적 국면을 거친 후에 권한의 유사한 단위를 형성할 수 있을 것이다.

둘째, 자유스러운 행정(자치행정)구현에 부응하는 지방분권체계를 모색하고 있다. 그런 배경에서 국가와 지방자치단체간, 광역자치단체와 기초자치단체간의 기능배분은 자유스러운 행정

을 어떻게 하면 구축할 수 있겠는가의 논리에서 여러 가지 원칙을 제시하게 하고 있다. 예를 들면 지방자치단체간의 감독금지원칙, 총체적 이양의 원칙 등이 제시되는 것이 바로 그것이다. 더 나아가 개정헌법은 지방자치단체는 모든 권한을 결정할 임무를 갖는다고 규정하고 있다.

세째, 명백하고 확장된 권한을 추구하고자 한다. 여기서 선도지방자치단체를 활용하고 있다. 명백한 기능배분과 확대된 권한을 향유하기 위해서 총체적 이양의 원칙과 권한의 유연한 배분을 시도하고 있다. 즉, 국가와 지방자치단체간, 지방자치단체간의 계약화를 통해 보완적으로 권한배분의 유연성을 확보하게 하고 있다. 뿐만 아니라 선도지방자치단체를 활용하여 지방자치단체의 권한개입의 중복으로 오는 혼란을 배제하고자 하였다. 국가와 지방자치단체간의 권한배분에 있어 유사한 권한의 총체적 이양의 목적은 그동안의 경험에서 볼 때 달성하기 어렵다는 것을 알게 되었고, 따라서 입법관은 주민에게 제공하는 서비스를 향상시키기 위해 협력동반체(les partenariats)를 조직하게 되었다. 선도지방자치단체(collectivité <<chefs de file>>)의 지명은 (기존의 자치단체간의 공동 분할하여 행사되는 권한) 동반권한(compétences partagées)영역에서 추구된 정책의 연계성(조화성)을 실현시키는데 유용하게 활용할 수 있을 것이다.

네째, 지방자치단체간의 권한배분을 적절하게 맞추기 위해 공공정책의 응집성(연계성)과 근접성의 요구에 따라 권한위임방식(des délégations de compétences)을 활용할 수 있을 것이다. 권한위임은 권한이전과는 다르게 임시적이며, 자발성과 계약에 기초한다. 권한위임은 주민에게 가장 가까운 수준에서 결정이 이루어지기 위해 국가 혹은 지방자치단체에게 그의 책임성과 통제 하에 하위수준의 단체에게 어떤 활동을 부여하는 것을 허용할 수 있다. 요컨대, 권한 위임의 실체는 보충성의 원칙을 실행하는데 기여할 수 있을 것이다.

다섯째, 지방자치단체의 권한은 주민의 가장 가까운 수준에서 가장 효과적으로 행사될 수 있는 차원에서 배분되도록 하고 있다. 즉, 지방자치단체는 지방자치단체 각 계층에 가장 효율적으로 사용될 수 있는 모든 권한에 대한 결정을 행사할 수 있게 한다. 이 보충성의 원칙(principe de subsidiarité)은 또 한편으로는 주민에게 가장 가까운 수준에서 권한의 유사한 그룹으로 이전하게 한다.

여섯째, 지방자치단체의 실습권한(droit à l'expérimentation) / 지방자치단체의 책임성 강화  
지방자치단체가 법률이 부여한 권한을 행사하거나 법률, 법규에 유리하게 기여할 수 있는 변경사항 등을 스스로 실습할 수 있게 하고 있다. 그러나 실습권한의 영역은 엄격하게 설정된다. 즉, 실습은 자치권행사나 헌법적으로 보장된 권한의 필수불가결한 조건들을 규정하는 규칙을 손상시킬 수 없는 범위 내에서 이루어지도록 한다. 이러한 자치단체의 실습권한의 귀결로서 헌법에서 보충성의 원칙을 제시할 수 있다. 이러한 규정의 배경은 지방자치단체가 그들의 실습권한을 사용할 때 새로운 규칙과 과거의 규칙이 공존하는 기간을 가지게 되는데, 이 경우 가장 적절한 규칙이

다른 것을 대체하게 된다는 사실을 시사하게 한다. 프랑스 헌법 제37조-1은 규제권을 행사하는데 있어 입법관과 정부내각이 지방자치단체의 권한배분 부문에서 이 실습화를 행사하는 권리가 있음을 밝히고 있다. 이는 권한을 행사하는 적절한 수준을 결정하기 위해서 뿐 아니라 지방자치단체에 능력을 주기 위해서 마련되었다.

요컨대, 새로운 제도를 도입할 경우 구체적인 내용에 따라 지방자치단체에서 충분한 논의와 실험을 거쳐 이를 활용하게 하고 있다. 따라서 지방자치단체마다 단순히 획일적으로 제도를 도입할 것이 아니라 자치단체에 따라 정책적 실험을 거쳐 선별적으로 채택하는 방안을 강구할 수 있다.

#### 일곱째, 역동적이고 적극적인 주민강조 / 직접민주주의 강조

지방행정을 보다 민주적으로 추구하기 위해 주민투표제를 채택하였다. 기존의 자문형 주민투표제에서 결정형 주민투표제로 변경하여 직접민주주의를 강화하였다.

#### 여덟째, 자치재정 강화

자치재정권을 헌법에 보장해야 한다. 과세자주권, 재정지출의 자주성, 권한과 재원의 동시배분, 지방재정조정제도의 확립을 강화해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 배준구.(2004). 프랑스의 지방분권, 도서출판 금정.  
성낙인.(1995). 프랑스 헌법학, 법문사.  
정세욱.(2004). 자치행정학, 법문사.  
최진혁.(2003). 프랑스 지방분권화와 지방정치/행정구조, 국토연구원.  
최진혁.(2002a). 프랑스 신지방분권화의 정치·행정적 논리, 한국정책학회 발표논문집.  
최진혁.(2002b). 우리나라 지방분권의 발전적 고찰, 사회과학연구 제13권, 충남대학교 사회과학연구소.  
최진혁.(1999). 프랑스 지방행정의 역사적 헌정적 기원, 한국사회와 행정연구 10(1).  
정부혁신지방분권위원회.(2003). 참여정부 지방분권의 비전과 추진방향.



- Bécet, Jean-Marie.(1996). Les compétences de la commune. CNFPT, *Les collectivités locales en France*, Paris : La documentation française.
- Bodineau, Pierre et Verpeaux, Michel.(1993). *Histoire de la décentralisation*, Paris : P.U.F.
- Fonrojet, Severin.(2004). "L'organisation territoriale : quelle répartition des compétences?," *Cahiers français* n318, Paris : la documentation française.
- Gontcharoff, Georges.(1994). *connaissance des institutions publiques*, Paris : Harmattan.
- Grefe, Xavier.(1992). *La décentralisation*, Paris : La découverte.
- Guichard, Olivier.(1976). *Vivre ensemble* rapport de la commission de développement des responsabilités locales, Paris : La documentation française.
- Luchaire, Yves et Luchaire, François.(2003). *Décentralisation et Constitution*. Paris : Economica.
- Mabileau, Albert.(1991). *Le système local en France* Paris : Montchrestien.
- Mabileau, Albert.(1985). Les institutions locales et les relations centre-périphérie. Grawitz, Madeleine et Leca, Jean. (1985). *Traité de science politique*, vol. 2. Paris : P.U.F.
- Quermonne, Jean-Louis.(1991). *L'appareil administratif de l'Etat*. Paris : Editions du Seuil.
- Sadran, Pierre.(1992). *Le système administratif français*. Paris : Monchrestien.
- Verpeaux, Michel.(1996). Les lois de décentralisation depuis 1982. CNFPT, *Les collectivités locales en France*, Paris : La documentation française.

[Http://www.premier-ministre.gouv.fr](http://www.premier-ministre.gouv.fr)(검색일 : 2005. 4. 8).

[Http://www.interieur.gouv.fr](http://www.interieur.gouv.fr)(검색일 : 2005. 4. 8).

"Vers une France décentralisée" Entretien de Jean-Claude CASANOVA et Jean-Marie COLOMBANI avec Patrick DEVEDJIAN. "la rumeur du monde" diffusée sur France Culture le 19/07/2003

La décentralisation dans l'histoire de France par Patrick Devedjian



# 성명서 모음

2004년

지방분권운동대전본부

## 대통령 탄핵안 발의에 대한 우리의 입장 - 국가적 위기를 초래할 탄핵안은 철회되어야 한다 -

우리는 대한민국 국회가 대통령 탄핵안을 발의한 것을 보고 참으로 경악과 개탄을 금치 못한다. 대통령이 선거법을 위반했다는 중앙선거관리위원회의 결정을 계기로 구성된 대통령 탄핵 정국은 정치, 경제, 사회 전반에 걸쳐 엄청난 대립과 갈등과 혼란을 야기하여 필경 국가적 위기를 초래할 우려가 있기 때문이다.

우리는 국민의 다수가 대통령의 선거법 위반은 잘못이기 때문에 대통령이 이를 시정하는 것이 마땅하지만, 경미한 선거법 위반이 탄핵 사유가 되지 못함에도 불구하고 대통령을 탄핵하려는 야당들의 행동이 잘못이라는 여론 조사결과가 지금 이 시국을 보는 국민들의 균형 잡힌 민심이라고 본다.

사실 국회위원 선거에 엄정중립을 지켜야 할 대통령이 열린우리당을 지지해 줄 것을 호소하는 발언을 한 것은 잘못이며, 지난 대선시기에 불법 정치자금을 받은 것도 잘못이고, 대통령 측근들의 권력형 부정부패도 비난받아 마땅하다. 또한 그 진의가 어떠한 대통령의 거듭된 사소한 말 실수가 대통령에 대한 국민의 신뢰를 떨어뜨린 것도 사실이다. 그리고 참여정부 집권1년 동안 정책의 혼선과 국정운영의 미숙함을 보여 준 것도 사실이다.

그러나 우리는 이 모든 사실이 지금 이 시점에서 대통령을 탄핵할 만한 정당한 사유가 될 수 없다고 본다. ‘대통령이 헌법과 법률을 위반하여 국법질서를 문란하게 하고 있다’는 탄핵 소추안 발의 사유에 동의할 수 없다.

우리는 ‘선관위의 지적에 대통령은 사과해야 한다고 보지만 탄핵발의가 잘못되었다’는 대다수 보통사람들의 여론이 옳다고 본다.

그럼에도 불구하고 야당들은 무리하게 대통령 탄핵소추안을 발의하는 잘못을 저지르고 있다. 탄핵소추안 발의가 진정 헌법을 수호하고 국가의 장래를 걱정하는 충정에서 비롯된 것이 아니라 총선을 앞둔 당리당락에서 출발한 것임을 모든 국민은 알고 있다. 대통령의 경미한 잘못을 빌미로 엄청난 국가적 위기를 초래할 탄핵안으로 대응하는 야당의 행위야말로 국가질서를 어지럽히고 민생을 도탄에 빠트리는 행위라고 하지 않을 수 없다.

우리는 참여정부 출범 후 지난 1년 동안 정부여당과 야당 사이에 생산적인 정책토론은 없고 소모적인 정쟁만이 지속된 정치 현실을 보고 답답한 마음을 금할 수 없었다. 민족과 국가의 장래를 위해 민생을 위해 상생의 정신으로 대타협하는 큰 정치가 이루어지지 못한 현실을 개탄해 왔다. 이러한 안타까운 마음을 가지면서도 지방을 살리고 나라를 살리는 지방분권 관련법 제정이 절실하다는 판단에서 엄정한 정치적 중립을 지키면서 지방 살리기 3대법 제정운동에 전념해왔다.

우리 지방분권국민운동은 작년 12월 29일에 제정된 지방분권특별법, 국가균형발전특별법, 신행정수도건설특별조치법 등 지방 살리기 3대 특별법이 지방을 살리고 나라를 살릴 수 있는 제도적 기반을 놓는 최소한의 법률이라고 생각한다. 이제 이 법들의 입법취지에 맞게 관련법을 제정하고 개정하며 주민참여에 기초한 지역혁신체제 구축을 통해 지방을 살리는 일이 당면과제라는 판단에 따라, 앞으로 지방 살리기 3대 특별법 구체화 운동과 주민자치운동 및 지역혁신운동을 전개하려고 계획하고 있다.

이제 막 시작한 지방분권개혁이 성공하기 위해서는 정치적 안정이 선결조건이며 모든 지역, 모든 정파, 모든 계층을 아우르는 국민적 합의에 기초하여 일관되고 강력한 정책추진이 필요하다. 이 과정에는 지방분권과 국가균형발전을 핵심 국정과제로 설정한 참여정부 대통령의 리더십 발휘가 무엇보다 중요하다 생각한다. 대통령이 흔들림 없이 국정을 수행할 수 있어야 지방분권 개혁이 가능할 것이기 때문이다.

이러한 상황에서 국가적 위기를 몰고 올 대통령 탄핵안을 발의하고 있는 중앙정치권의 행위는 참으로 무책임한 작태가 아닐 수 없다. 지방을 살리고 나라를 살리는 일에, 지방경제를 살리고 농촌을 살리는 일

에, 기업을 살리고 일자리를 창출하는 일에, 정부여당과 야당이 머리를 맞대고 국민에게 희망을 주는 비전과 정책을 제시해야할 이때, 대통령 탄핵이라는 무모한 정쟁을 일으키는 행위는 반국가적이고 반국민적이며 반지방적이라 아니할 수 없다.

‘지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한 지방분권국민운동’은 국가적 위기를 초래할 대통령 탄핵 발의라는 비상시국을 맞이하여, 대한민국 국회가 진정으로 나라를 위하고 지방을 위하고 국민을 위하는 국회라면 대통령 탄핵안을 철회할 것을 강력하게 요구한다. 역사에 길이 남을 지방 살리기 3대법을 통과시킨 국회가 그 막바지에서 역사에 죄를 지을 탄핵안을 가결한다면, 우리는 국민의 이름으로 지방민의 이름으로 국회의 즉각적인 해산을 요구하는 운동에 나설 것이며, 이에 찬성한 국회의원들에 대해 낙선운동을 전개할 것이다.

2004. 3. 10

지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한 **지방분권국민운동**

## "고속철도-분권·분산시대를 향해 질주하라"

= 수도권집중 열차를 경계한다 =

경부·호남고속철도가 개통됨으로써 전국이 만나질 생활권으로 좁혀졌다.

우리는 지방의 공간적 거리감을 해소하게 될 고속철도가 수도권 일극집중시대를 마감하고 지방분권과 지역균형발전의 법적·제도적 기틀아래 새로이 펼쳐진 新지방시대의 개막과 더불어 개통된 것에 큰 의미를 부여하고자 한다. 고속철도는 분명 지방의 개발여건과 환경은 물론 지방민의 생활에 큰 변화를 가져오게 될 것이며 국토통합과 지역간 교류를 촉진시킬 것으로 기대된다.

그러나 한편으로는 고속철도가 지방쇠퇴를 가져온 수도권 초일극 집중의 거대한 블랙홀을 더욱 증폭시키는 역기능을 우려하지 않을 수 없으며, 지방의 모든 것을 흡인해가는 '수도권 집중열차'가 될지도 모른다는 위기감 또한 회자되고 있다.

우리는 동경일극집중을 심화시킨 일본의 신칸센과 지방분권과 균형발전의 순기능을 한 프랑스의 TGV의 사례를 상기하며 한국의 고속철도가 거스를 수 없는 시대조류인 지방화와 국토통합의 장애물이 되어서는 결코 안 된다는 점을 강조하고자 한다.

고속철도는 분권을 촉진시키고 수도권과 지방, 지방과 지방간의 균형발전을 고속화시키는 '지방민의 희망열차'가 되어야 한다. 이를 위해 우리는 지방분권특별법과 국가균형발전특별법, 신행정수도건설특별조치법 등 지방살리기 3대 특별법에 담긴 정책들을 보다 강력하게 그리고 지속적으로 이행할 것을 정부당국에 촉구한다. 자립형 지방화의 기반이 미처 갖춰지기도 전에 고속철도가 엉뚱하게 수도권 집중화를 질주하게 된다면 지방의 회생은 공염불이 될 것이기 때문이다.

지방분권과 지역균형발전을 지향하는 신지방시대, 그리고 고속철도시대의 동시 개막, 그 순기능과 역기능을 우리는 철저히 주시하고 경계할 것이다.

2004. 4. 1.

지방분권운동대전본부

## 지방분권과 지역균형발전에 관한 17대 총선 후보자 기초의식조사 결과보고서 발표 기자회견

○ 지방분권운동대전본부는 4월 12일(월) 오후 2시 참여자치연대 참여광장에서 ‘지방분권과 지역균형발전에 관한 17대 총선후보자들의 기초의식조사 결과보고서’를 발표하는 기자회견을 가졌다.

○ 기자회견은 지방분권운동대전본부 공동대표의 인사말, 조사취지 등의 조사개요 설명, 결과보고서 발표 순서로 진행되었다. 이날 기자회견에는 안성호(본회 상임공동대표, 대전대 교수), 강현수(본회 정책기획위원장, 중부대 교수), 김경희(본회 여성위원장, 대전여민회 부회장), 김종남(본회 조직위원장, 대전환경연합 사무처장), 김학원(본회 대외협력위원장, 서구의회의원), 김제선(본회 집행위원장, 대전참여자치연대 사무처장) 등이 참석하였다.

○ 지방분권운동대전본부 박상우 사무국장은 이번 조사가 4.15총선에서 후보자들에 대한 유권자들의 알권리를 충족시키는 한편 유권자들의 선택에 조금이나마 도움을 주기 위한 것이라고 밝혔다. 또한 지난해 지방살리기 3대 특별법의 제정과 더불어 신지방시대의 제도적 틀은 마련되었으나, 이제는 이의 구체적인 실천과정에서 그 내용을 채우고 관련법령의 제정 또는 개정의 방향을 추동해 나가는 것이 무엇보다도 중요하다고 말하면서, 이번 17대 총선에 출마한 후보자들의 지방분권과 지역균형발전에 관한 기초의식은 매우 중대한 사안으로서 향후 법제개정을 좌우할 수 있는 17대 국회에게 이를 강력히 추진토록 촉구하기 위한 목적이 있다고 밝혔다.

○ 주요조사내용으로는 지방분권특별법 및 국가균형발전특별법의 과제와 관련법령의 제개정 내용을 중심으로 세부과제 15개 문항을 조사하였으며, 신행정수도특별조치법의 과제와 관련법령 제개정 분야에 대해서는 17대 총선에서 지역적인 쟁점으로 부각될 가능성을 배제하고 공정선거에 영향을 주지 않도록 하기 위해 이번 조사에서는 생략했다고 대전본부 측은 밝혔다.

○ 특히 이번 조사에 대한 후보자들의 응답률이 71.9%(23명/총32명)에 달해 지방분권과 지역균형발전에 대한 지대한 관심이 표출되는 양상도 나타났다. 한편 대전본부 측은 이번 조사에 응답하지 않은 후보자 9명 명단을 별도로 발표하기도 하였다.

### <분석결과 요약>

#### ■ 사안별 후보자 입장 분석

1) 지방분권특별법과 국가균형발전특별법의 과제와 관련법령의 제개정 등 15개 과제 모두를 추진하겠다고 밝힌 후보는 총 7명으로 30.4%를 점하였다.(권선택, 한기온, 한홍수, 정주신, 김원웅, 선재규, 신문휴 후보)

2) 지방분권특별법과 국가균형발전특별법 분야의 15개 과제 중 10개 이상의 과제를 추진하겠다고 답한 후보는 95.7%(22/23명)로 민주당 정상훈 후보를 제외한 모든 응답자가 찬성의 입장을 보였다.

3) 지방분권특별법 분야의 과제 중 ①지방자치단체의 학예에 관한 책임성과 주민반응성을 제고하기 위해 일반지방자치와 교육자치의 통합입법 추진과 ②정치에서 지방의 대표성을 강화하기 위해 비례대표 국회의

원 후보자 명부의 권역별 선정 후 정당별 전국특표율에 따른 의석배분제 도입 추진을 묻는 질문에 대해 각각 34.8%의 후보자가 반대 또는 유보의 입장을 보이고 있어, 전체 15개 문항 중 가장 논란이 되었음.

4) 지방분권특별법과 국가균형발전특별법 분야의 과제 중 ①지방분권추진기구의 단일화를 위한 관련법령 개정 ②지방자치법 제15조 '법령의 범위안에서'로 제한된 규정을 '법률에 위반되지 않는 범위 내에서'로 바꾸고 단서조항을 삭제하여 자치입법권을 확충하는 지방자치법 개정에 ③선(先)지방균형발전 후(後)수도권규제완화 원칙에 입각한 수도권지역규제완화 및 수도권신도시 개발의 억제정책 추진에 대해서는 응답자 전원이 찬성하는 것으로 나타남.

5) 지방분권특별법과 국가균형발전특별법 분야의 과제 중 ①보충성의 원칙에 입각하여 국가의 지방기관위임사무의 폐지와 행정사무 일괄이양법의 제정 추진 ②특별행정기관중 공안 세무 현업기관을 제외한 기관의 사무 재원 인력의 포괄적인 지방이양 입법 추진 ③국세의 일정비율을 전입토록하는 관련법 개정과 균형발전특별회계 규모를 향후 10년간 11조 이상으로 증액하는 예산편성 추진에 대하여 민주당 정상훈 후보가 유일하게 유보의 입장을 보여 소속정당의 다른 후보들과 이견을 보인 것은 특이할 만한 사항임.

6) 지역주민의 생활과 밀접한 방법, 교통 등의 자치경찰제 도입입법 추진에 대해서는 한나라당 정용기 후보, 자민련 조영재 후보, 사회당 김윤기 후보 등 3명의 후보가 유보의 입장을 보이고 있다.

7) 지방의 자주재정력을 확보하기 위해 현행 국세 위주의 세제를 지방소득세, 지방소비세, 지방특별교부세의 도입을 통해 지방에 재배분하고, 지역간 격차를 해소하기 위해 현행 국세와 지방세의 조정에 관한 법률을 폐지하는 한편, 지방교부세 법정교부율은 기준재정부족분의 90%수준으로 보전하는 세제개편 입법 추진에 대해서는 한나라당 정용기 후보, 자민련 정하용 후보, 민주노동당 김양호 후보가 유보의 입장을 보이고 있다. 참고로 지난해 지방분권국민운동과 지방자치단체 등 지방 5단체가 공동합의하여 제안한 지방분권특별법안에는 지방소득세, 지방소비세, 지방특별교부세 도입을 통한 세원 재배분 문제와 지방교부세 법정율은 기준재정부족의 보전율을 90% 수준으로 유지하는데 충분하도록 조정할 것을 제안한 바 있음.

8) 자치단체장에 대한 독립성과 견제력을 강화하기 위해 지방의회 (행정)직렬의 신설과 지방의회 소속 공무원의 인사권 보장을 위한 관련법 개정을 묻는 질문에 대해 한나라당 정용기 후보, 민주당 정상훈 후보, 자민련 오희중 후보, 민주노동당 김양호 후보 등 4명이 유보의 입장을 가진 것으로 나타났다. 특히 대덕구 자치단체장을 역임했던 자민련 오희중 후보가 유보의 입장을 보인 반면, 유성구 자치단체장을 지낸 이병령 후보는 찬성의 입장을 보인 것이 특이할 만한 사항이다.

9) 지방선거에 의해 공직에 취임한 자의 해직을 청구할 수 있는 주민소환제의 입법, 그리고 국가나 지자체의 방만한 재정운용으로 인한 예산낭비를 주민에 의한 직접 감시와 통제가 가능토록 하는 납세자소송제(주민소송제) 입법 추진 등 주민의 직접참여제도 강화에 해당되는 질문에 대해 자민련 정하용 후보는 주민소환제와 주민소송제 모두 유보의 입장을 나타냈다. 이밖에 주민소환제에 대해서는 한나라당 정용기 후보와 민주당 송인덕 후보가, 주민소송제에 대해서는 민주당 송유영 후보와 무소속 이병령 후보가 유보의 입장을 보이고 있다.

10) 국가균형발전시책의 추진과 관련하여 지방의 관심이 큰 공공기관과 기업 및 대학의 지방이전 추진을 위한 특별조치법 제정에 대해서는 민주당 송인덕 후보와 정상훈 후보, 강희재 후보, 자민련 조영재 후보, 사회당 김윤기 후보가 유보의 입장을 보이고 있다.

11) 지방인재 등용을 확충하기 위한 공공기관의 인재지역활당제의 입법 추진에 대해서는 민주당의 송유영 후보와 송인덕 후보가 유보의 입장을 나타냈다.

#### ■ 지방분권 및 국가균형발전의 과제 및 관련법령 제개정 내용 중

주요의제에 대하여 유보 또는 반대 입장을 표명한 후보자 명단

1) 지자체의 학예에 관한 책임성과 주민반응성을 제고하기 위해 일반자치와 교육자치의 통합 입법 추진

○ 반대(1명) : 정상훈(민주당, 유성구)

○ 유보(6명) : 강창희(한나라당, 중구) 송인덕(민주당, 서구) 강희재(민주당, 대덕구)

구노회(우리당, 서구) 김양호(민노당, 서구) 김윤기(사회당, 서구)

2) 지방선거에 의해 공직에 취임한 자의 해직을 청구할 수 있는 주민소환제의 입법 추진

○ 유보(3명) : 정용기(한나라당, 대덕구) 송인덕(민주당, 서구) 정하용(자민련, 서구)

3) 국가나 지방자치단체의 방만한 재정운용으로 인한 예산낭비를 주민에 의한 직접 감시와 통제가 가능토록 하는 납세자소송제(주민소송제) 입법 추진

○ 유보 (3명) : 송유영(민주당, 동구) 정하용(자민련, 서구) 이병령(무소속, 유성구)

4) 균형발전특별회계의 규모가 현재 연간 5조원 규모에 그치고 있어 실효성이 없는 현실을 개선하기 위해 국세의 일정비율을 전입토록 관련법을 개정하는 한편, 향후 10년간 총재원 규모를 11조원 이상의 규모로 증액하는 예산편성 추진

○ 유보 (1명) : 정상훈(민주당, 유성구)

#### ■ 정당별 입장 분석

1) 지방분권특별법과 국가균형발전특별법의 과제와 관련법령 제개정의 문제에 대해 열린우리당은 대체로 수용의사를 밝히고 있는 반면, 민주당이 유보 또는 반대의 입장을 가진 후보자가 가장 많은 것으로 나타났다. 특이할 만한 사항으로는 소속정당이 동일하면서도 후보자 개개인 간의 입장이 다르게 나타나고 있음.

2) 민주당의 경우, 지방자치단체의 학예에 관한 책임성과 주민반응성을 제고하기 위한 일반자치와 교육자치의 통합입법 추진, 공공기관과 기업 및 대학의 지방이전 추진을 위한 특별조치법 제정, 공공기관의 인재지역활당제의 입법 추진에 대해서는 대부분이 유보 또는 반대 입장을 보이는 것으로 나타난다.

## 4.15총선결과에 대한 지방분권운동대전본부 논평 = 17대 국회가 지방분권 개혁의 초석으로 역사에 남길 희망하며 =

17대 국회의원 선거 결과 분권개혁에 대한 국민의 지지를 확인했다는 점에서 이를 환영한다. 특히 우리는 신행정수도 건설에 대한 일부 지역의 반발과 논란이 이번 선거 결과 재론의 여지없이 종식된 것으로 평가하고 이를 환영하지 않을 수 없다.

그러나 우리는 참여정부의 출범 이후에도 지방의 살림살이가 피폐해지고 있다는 점에서 17대 국회가 참다운 분권개혁을 위해 노력을 경주해주길 다시 한번 촉구한다.

지난해 말에 제정된 지방살리기 3대 입법은 국회의 소극적 태도와 중앙부처 관료들의 저항 때문에 필요한 최소한의 것만을 규정했을 뿐 충분치 못한 입법이었다. 또한 관련 사업의 추진을 위한 지방살리기 예산이 대폭 삭감되어 말뿐인 분권개혁으로 전락하지 않을까 하는 우려를 금할 수 없다. 최소 11조원이 필요한 국가균형발전회계가 5조원에 그치고 분권개혁 추진 기구가 대통령 자문위원회에 그쳤던 현실을 17대 국회가 바로 잡아야 한다.

아울러 지방분권 개혁이 지방 정치인과 기득권 집단에게 더 많은 권한과 재원을 넘겨주는 것에 그치는 것이 아니라 참다운 민·관·학·기업의 협력을 통한 지역의 혁신과 발전의 계기로 삼기 위해서는 주민참정제도의 전면도입이 필요하다는 점을 17대 국회는 유념해야 한다. 주민소송, 주민소환제의 조속한 입법을 추진하고 제한적으로 도입된 주민투표법의 재개정도 추진되어야 할 것이다.

마지막으로 일부 충청권 후보들 가운데 특정지역으로 신행정수도를 유치하겠다는 지극히 반분권적 공약을 일삼은 것을 개탄하고 우려하지 않을 수 없다. 국가적 대사를 정략적으로 이용해서는 안된다는 점에서 후보지 선정 과정에서 이런 소이기주의적 행태에 대해서 강력히 감시하고 규탄해낼 것임을 밝혀둔다.

아울러 우리는 분권개혁을 위해 지방이 골고루 잘살고 나라가 발전하는데 역사의 궤적을 남기는 17대 국회가 되도록 협력하고 참여하며 감시할 것임을 다시 한 번 밝혀 둔다. -끝-

## 17대 총선 이후 분권개혁 전국본부 논평

### 4.15 총선 이후 = 이제는 분권개혁이다 =

4.15 총선, 대단원의 막이 내렸다. 이제 선거과정에서 나타났던 양극을 말끔히 씻어 내고 17대 국회는 진정으로 새로운 정치 실현을 위한 국민들의 열망과 기대에 부응해야만 한다.

지방분권과 국가균형발전을 갈망해온 지방민들은 4.15 총선에서 나타난 민의에 따라 새로운 정치문화를 꽃피우 세우고 총선국면을 맞아 미뤄졌던 분권개혁을 실행에 옮겨줄 것을 촉구한다.



이번 총선에서는 몇몇 중앙의 정치지도자가 주도하는 이른바 '風'선거의 여파로 말미암아 지역의 주요한 과제에 대해서는 다소 소홀히 다루어진 것이 사실이었으며, 이에 우리는 다시 한번 분권개혁의 시급성을 절감하는 계기가 되었다.

지방분권국민운동은 다시금 지방을 살리고 나라를 살리기 위해서는 지방의 정치가 변방의 정치가 아니라 정치의 무대가 되고 정치의 중심에 서야한다는 당위를 천명하며 모든 지방구성원들과 더불어 지방분권과 지역균형발전의 성취를 위해 앞장서 나갈 것을 다짐한다.

우리의 이 같은 여망에 부응, 참여정부는 즉각 분권개혁을 위한 작업에 착수하고, 제17대 국회의원들은 지방분권이 거스를 수 없는 시대사적, 세계사적 조류임을 깊이 인식, 2004년을 분권개혁의 원년으로 삼아 지역균형발전과 민주적 지방자치 구현에 의정활동의 최우선을 두고 전력투구해 줄 것을 당부한다.

2004. 4. 17

지방분권국민운동

## 탄핵기각결정은 분권개혁의 새 출발점이어야 한다 = 헌법재판소의 판결은 事必歸正-자성의 토대위에 통합 · 상생시대로 =

지방분권국민운동은 14일 헌법재판소가 내린 대통령에 대한 탄핵소추 기각결정은 事必歸正의 당연한 결과로 적극 환영한다. 만시지탄의 감이 있기는 하나 국민의 뜻에 부합되는 결정을 내린 재판관들의 현명한 판단에도 경의를 표한다.

그동안 탄핵철회와 탄핵무효를 줄기차게 주장해온 지방분권국민운동은 이번 헌법재판소의 결정이 갈등과 대립의 구각과 구태를 청산하고 통합과 상생, 희망의 선진정치를 이뤄달라는 국민적 여망이 반영된 '역사적 판결'이라고 생각한다.

아울러 4.13 총선에서 내려진 탄핵소추안에 대한 '국민적 심판'이 '법률적 심판'을 통해 거듭 확인된 민주주의의 위대한 승리요, 국민의 승리라 할 것이다.

이제 직무에 복귀하는 대통령과 두 달여 동안 온 국민을 대립과 갈등구조 속에 몰아넣었던 여·야 정치권은 뼈를 깎는 석고대죄의 자세와 각오로 국민들에게 용서를 구해야 하고, 책임져야 한다.

그 전제위에 도탄에 빠진 민생경제를 살리고, 다시는 이 같은 헌정중단의 반민주적 행태가 되풀이되지 않도록 정치 분야를 비롯한 국정 전반의 개혁과제의 이행에 박차를 가해야 할 것이다.

특히 그동안 탄핵정국으로 인해 진척되지 못했던 지방분권과 지역균형발전을 위한 로드맵 이행에 즉각 착수, 지방주민들에게 분권개혁에 대한 확신과 희망을 심어주어야 한다.

분권 개혁이야말로 참다운 민주주의를 진전시키고, 지역간 · 계층간 갈등과 대립을 해소하며 더불어 잘 살 수 있는 최상, 최적의 선택이기 때문이다.

1995년 지방분권추진법제정을 통해 분권개혁을 추진한 일본은 명치개혁, 전후개혁에 이어 분권개혁을 역사상 3대 개혁으로 꼽고 있는 반면 우리는 집권과 집중시대를 뒤로하고 분권과 분산시대로 나아가기 위한 지방 살리기 3대 특별법 제정을 이뤄냈음에도 국민적 확신과 공유를 이끌어내지 못하고 있다.

이는 대통령과 정부, 여·야 정치권, 그리고 지방4대 협의체, 지방분권국민운동을 비롯한 모든 분권추진

주체들의 책임이기도 하다.

따라서 업무에 복귀하는 대통령은 지방분권개혁의 차질 없는 추진에 전력을 쏟아야하며, 모든 분권추진 주체들은 지방분권시대로의 성공적인 진입을 위한 역량을 결집하기위한 신발 끈을 다시 졸라매야할 것이다.

이야말로 대통령 탄핵소추 기각결정을 이뤄낸 '역사적 판결'의 진정한 가치와 법익을 구현시킬 수 있는 출발점이며 초미의 과제이다.

2004. 5.14

지방분권국민운동

## 대전광역시 주민투표 조례안 입법예고에 대한 의견서

### 1. 주민투표 조례제정 기본방향

주민투표법은 외국인의 주민투표 자격(제5조), 주민투표 대상(제7조), 주민투표 청구요건(제9조), 주민투표 청구(제12조), 야간호별방문 및 야간옥외집회 금지기간(제22조) 등 많은 주요사항을 조례에 위임하고 있습니다. 따라서 조례를 어떻게 정하느냐에 따라 주민투표의 운영양상이 상당히 다르게 나타날 수 있습니다. 또한 행정자치부가 제안한 표준조례안은 권고사항에 불과한 것으로, 지역특성에 따른 자율적인 제도설계 보장과 법률 규정사항을 최소화하고 조례위임을 적극적으로 확대하는 것을 보장하고 있다는 점이 중요합니다. 주민투표 조례는 일단 주민투표법의 범위 내에서 직접민주적 개방성을 최대한 보장하는 방향으로 제정되어야 하며, 특히 주민투표 대상을 조례로 정할 때에는 가능한 포괄적인 규정방식을 취하는 것이 바람직합니다. 그렇지 않고 주민투표가 가능한 사항을 구체적으로 규정하는 경우에는 주민투표의 대상영역을 지나치게 제한해 시행자체를 어렵게 할 수 있습니다.

### 2. 주민투표 대상

주민투표 대상과 관련하여 주민투표법 제7조는 주민투표에 부칠 수 없는 사항으로 “지방자치단체의 예산·회계·계약 및 재산관리에 관한 사항과 지방세·사용료·수수료·분담금 등 각종 공과금의 부과 또는 감면에 관한 사항”과 “행정기구의 설치변경에 관한 사항” 및 “공무원의 인사·정원 등 신분과 보수에 관한 사항”을 규정하고 있습니다. 이처럼 주민투표법이 재정·인사·조직에 관한 주요사항을 주민투표 대상에서 제외시킨 것은 주민투표 제도의 실효성을 떨어뜨리는 심각한 문제가 아닐 수 없습니다. 또한 대전시 주민투표 조례 입법예고에서 주민투표 대상을 “1. 다수 주민의 이용에 제공하기 위하여 시에서 추진하는 주요 공공시설의 설치 및 관리에 관한 사항” “2. 집행기관과 의회, 또는 기초자치단체간의 대립되는 주요 정책결정사항” “3. 기타 주민의 복리·안전 등에 중대한 영향을 미치는 주요결정 사항”으로 규정하고 있으나, 조례에서 대상을 구체적으로 규정하는 경우 대상영역을 지나치게 제한하여 시행자체를 어렵게 할 수 있습니다. 이러한 실효성의 한계를 보완하기 위해 주민투표 대상은 포괄적이고 개방적인 방향으로 확대해야 하는 것이 바람직하며, 이를 위해 주민투표대상을 “기타 주민의 생활에 중대한 영향을 미치는 주요결정 사항”으로 확대하여 포괄적인 적용을 통해 주민투표의 실질적인 시행을 위한 최소한의 제도환경을 조성하는 것이 중요합니다.

### 3. 주민투표 청구요건

주민투표 청구요건과 관련하여 주민투표법 제9조는 “주민투표청구권자 총수의 1/20 이상 1/5 이하의 범위 내에서 지방자치단체의 조례로 정하는 수 이상의 서명으로 그 지방자치단체의 장에게 주민투표를 청구할 수 있다.”고 규정하고 있습니다. 대전시는 행정자치부가 권고한 인구규모 대비 적용비율에 근거하여 “100만 이상 150만 미만” 기준인 1/16로 제안하고 있습니다. 그러나 1/16(6.25%)을 기준으로 하면 대전지역의 유권자 대비 서명자수가 약 6만 3천명을 상회하는 것으로, 스위스와 미국 등 평균 2% 정도인 선진국의 기준과 비교하여 지나치게 높고 실효성이 적어 조례만 있고 시행이 없는 결과를 낳을 가능성이 높습니다. 조례제정에서 주민투표 청구요건을 주민자치법이 허용하는 1/20(5%)로 확대하여 실질적인 시행을 위한 최소한의 조건을 마련하고 주민참여와 지방자치 활성화를 위한 제도적 환경을 보장하는 것이 중요합니다. -끝-

2004. 6.1  
지방분권운동대전본부

## 相死와 分裂의 수도권 이기주의를 즉각 중단하라!!

지방살리기 3대특별법 제정과정에서 중앙-수도권 기득권논리에 집착해 도도한 역사적, 시대조류를 외면한 채 여론을 오도해온 수도권 지방자치단체와 이들의 논리를 대변하는 일부 학자, 등에 의한 反분권, 反 분산적 행태가 노골화되고 있다.

‘지방이 살아야 나라가 산다’는 절박한 명제아래 지역균형발전과 민주적 지방자치를 위해 지방분권특별법, 국가균형발전법, 신행정수도건설특별조치법 등 이른바 지방 살리기 3대 특별법 제정을 추진해 마침내 ‘지방의 승리’를 이끌어냈던 지방분권국민운동은 작금 수도권 일각에서 기도되고 있는 신행정수도 및 수도권 공공기관 이전 반대운동을 수도권과 비수도권의 相死와 分裂을 부추기는 망국적 획책으로 규정하고 이를 2,400만 지방민, 수도권의 양식 있는 시민단체, 학자들과 더불어 결코 좌시하지 않을 것임을 엄중히 경고한다.

행정수도이전은 지난 대선당시 대통령공약사항이었고, 한나라당이 원내 다수의석을 차지했던 지난해 12월29일 압도적 지지(찬성 167표, 반대 13표, 기권 14표)로 통과되어 그 절차와 합법성에 아무런 하자가 없었다.

수도권 지자체와 일부 중앙학자, 언론들은 행정수도이전이 국회에서 충분한 논의 없이 충청권 표를 의식한 정파적 이해 때문에 졸속으로 제정되었다고 왜곡하고 있으나 만약 주장대로 수도권뿐 아니라 다른 많은 지역에서 행정수도이전을 반대했다면 다수의 야당이 과연 얼마 안 되는 충청권 표만을 의식해 찬성표를 던졌겠는가.

또한 국민적 공감대 없이 졸속으로 처리되었다고 하나 지난해에만 24차례의 공청회를 개최했고, 그 과정에서 이미 행정수도를 공약으로 제시한 대통령후보가 당선됨으로써 정치적 지지를 확보했고, 전 세계에서 유례를 찾아볼 수 없는 ‘초 일극 집중’의 망국적 불균형을 해소하기위한 최적의 선택이라는 점에 대한 국민적 공감대를 얻은 사안이다.

전국의 2,700여 지식인을 중심으로 출범한 지방분권국민운동이 신행정수도건설특별조치법을 지방 살리기 3대 특별법의 범주에 포함시킨 것 역시 행정수도이전 없이는 공공기관이전은 물론 대학 기업이전을 기대할 수 없고, 수도권의 블랙홀현상은 갈수록 심화돼 결국 수도권과 비수도권 모두 못 살겠다고 비명을 지르는 ‘相死의 늪’에서 헤어나 보려는 구국적 결단이었던 것이다.

지방분권과 국가균형발전특별법, 신행정수도건설특별조치법을 토대로 전개될 지방분권시대의 키워드를 '相生과 統合'에 두고 있는 것도 바로 이 같은 배경에서 이다.

그럼에도 불구하고, 국회입법과정에서 수도권 이기주의, 기득권논리에 매몰돼 끝까지 법제정에 발목을 잡으려 갇은 수를 동원했던 수도권 지방자치단체와 일부 학자, 언론들은 이미 법률이 공포되어 시행단계에 들어선 행정수도이전과 수도권 공공기관의 지방이전을 저지하기 위해 헌법소원 운운하며 여론몰이를 획책하고 있다.

이에 편승해 수도권 공공기관들조차 지방이전 반대를 위한 조직적인 움직임을 기도하는 등 합법성과 정당성을 확보한 국가정책과 법률의 권능과 권위를 경시하고 불복종하려는 반정부적, 반국가적 발상을 부추기고 있음을 개탄하지 않을 수 없다.

反 분권-反 분산론자들은 행정수도와 공공기관을 옮긴다고 지역이 균형 발전될 리 없고, 오히려 행정효율성만 저해할 것이라는 주장을 펴고 있지만 11.8%밖에 안 되는 좁은 수도권에 인구의 절반이 몰려 주택난, 교통난, 환경난에 몸서리치고 있는 수도권의 문제를 도대체 어떻게 해결하겠다는 것이며, 활력을 잃은 채 공동화되어가고 있는 지방은 어떤 방법으로 균형발전을 시키겠다는 것인지 반문하고 싶다.

권력이 집중된 곳에 경제력이 집중되고, 경제력이 집중된 곳에 인구가 집중된다는 것이 이미 경험적 현실로 입증된 마당에 또 다시 예전 같은 허구의 지역균형발전 논리로 지방민의 분노와 박탈감을 호도시키겠다는 말인가.

더욱 실망스러운 것은 행정수도와 공공기관이전 반대론을 외쳐대고 있는 학자의 상당수가 그동안 지역균형발전정책에 관여해왔거나 논거를 제공해온 수도권 학자들이라는 사실이다.

수도권의 비대화와 비수도권의 과소화를 낳게 한 정책에 주도적으로 관여해왔던 학자들이 자신들이 주창해 온 정책과 대안들의 결과가 오늘의 지경에 이르게했다면 수도권에 생활근거를 두고 있거나 특정학맥을 형성하고 있는 극소수를 제외한 지방의 학자 대부분과 지방민들이 수용한 새로운 정책대안을 겸허히 수용하는 것이 오히려 학자로서의 바른 자세와 도리가 아닐까?

거듭 강조하지만 분권과 분산 분업의 3分 정책은 국가경쟁력을 떨어트리고 국토분열과 지역갈등을 심화시키고 있는 오늘의 한국사회를 더불어 잘 사는 새로운 국가경영과 국토균형발전의 패러다임으로 전환시키는 최선의 선택이며 한발 더 양보한다면 차선, 차차선의 선택이라 할 수 있다.

이에 지방분권국민운동은 수도권 자치단체와 수도권 자치단체로부터 후원 또는 동조를 받고 있는 소수 수도권 학자, 그리고 중앙언론들에 의해 불거진 행정수도 및 공공기관 이전에 대한 여론몰이를 즉각 중단하는 것이 수도권과 비수도권의 갈등을 아물리고 상생의 토대 위에 세계화 지방화시대로 나아갈 수 있는 유일한 대안이라는 신념아래 다음과 같이 우리의 입장을 밝힌다.

**1. 수도권 지방자치단체와 수도권 일부 학자, 중앙언론은 행정수도이전과 공공기관이전 저지를 위한 헌법소원제출 기도 및 반대론 확산을 즉각 중단하고 상생과 통합정신에 기초한 지방 살리기에 동참할 것을 호소한다.**

2.정부는 헌법소원 움직임에 적극 대응하고 추진일정이 지나치게 길어져 지방민을 실망시키고 있는 공공기관 이전 스케줄을 최대한 앞당기고 관련계획을 흔들림 없이 조속히 추진할 것을 촉구한다. 아울러 국정의 최우선과제로 설정한 국토의 원대한 균형발전과 지방분권정책이 체감될 수 있도록 모든 정책 수단을 동원해 이행할 것을 강력히 요구한다.

3.비수도권 지방 4단체와 지방민들은 과도한 공공기관 유치경쟁이 행정수도와 공공기관이전 반대론의 명분과 구실이 되지 않도록 지역이기성 유치활동을 자제해줄 것을 요청한다. 특히 시·도지사협의회를 비롯한 지방4단체는 행정수도 이전이 차질을 빚거나 무산될 경우 공공기관이전 역시 해당 기관에 반대구실과 빌미를 주어 무망할 수밖에 없다는 확고한 인식아래 행정수도 및 공공기관 이전에 대한 반대론이 더 이상 확산되지 않도록 수도권의 이해와 협력을 이끌어내기 위한 대응에 즉각 나서줄 것을 촉구한다.

더 이상의 수도권집중을 막음으로써 수도권을 살리고 지방도 살리는 분권과 분산정책은 이 시대를 살고 있고 후손에게 전국 어느 곳에 살고 있어도 국민으로서의 기본권과 행복추구권을 향유할 수 있게 하는 역사적 시대적 과업이다.

우리는 지방을 살리기 위한 이 절박한 호소와 정당한 요구가 수도권 이기주의와 소수 기득권계층에 의해 외면당하거나 좌절되는 것을 결코 용납치 않을 것이며 수도권 살리기 시민연대를 비롯한 시민단체와 양식 있는 수도권 학자와 시민, 모든 지방민과 더불어 강력히 대응해나갈 것임을 천명한다.

또한 끝내 헌법소원을 제기할 경우 그 주체들은 향후 민사상의 배상을 포함한 모든 법적 도덕적 책임의 감수를 각오해야할 것이다.

2004. 6. 4

지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한  
지방분권국민운동 상임의장 김민남

## “신행정수도 이전반대는 수도권·지방 모두 죽이기다”

최근 들어 수도권 자치단체와 일부 학자, 정치권 일각에서 신행정수도 및 공공기관이전 반대론을 확산시키며 국토분열, 국론분열 및 갈등구조를 부추기고 지방분권과 국가균형발전정책의 발목을 잡으려하고 있다.

그동안 많은 논의과정을 거쳐 국민의 대표기관인 국회에서 압도적 지지로 법제정이 이뤄져 법적·행정적 정당성과 국민적 지지를 확보했고 계획된 추진일정에 따라 진행되고 있는 신행정수도 및 공공기관이전을 국민적 합의절차를 거치지 않았고 위헌소지가 있다는 왜곡된 억지논리로 저지하려는 것은 수도권 이기주의, 기득권 이기주의에 다름 아니다.

지금 수도권은 전 세계에서 유례를 찾아볼 수 없는 초 일극 집중상태 속에 교통난 주택난, 난개발에 따른 환경훼손, 대기·수질 오염 등으로 2천4백여만 주민들의 ‘삶의 질’이 갈수록 떨어지고 있다.

반면 권력과 경제력을 장악하고 있는 수도권의 강력한 흡인력으로 인해 비수도권은 피폐한 경제력과 노령화현

상으로 인해 공동화되어가고 있으며 성장의 동인을 찾지 못한 채 활력을 잃어가고 있다.

신행정수도과 수도권 공공기관의 이전은 이처럼 경쟁력과 효율성이 모두 떨어지고 국민의 기본권이라 할 수 있는 행복권마저 상실되어가고 있는 한국적상황 속에 수도권과 비수도권 모두를 살리고 지방분권과 국가균형발전을 실현시키기 위한 최선의 선택이며 가장 유효한 정책수단이다.

신행정수도과 수도권 공공기관이전은 11.8%밖에 안 되는 비좁은 수도권에 인구의 절반이 몰려 살고 있는 망국적인 불균형현상을 개선하는 相生의 대안이다.

신행정수도이전 반대론자들은 겉으로는 지역균형발전의 필요성에 찬성하면서 신행정수도가 아닌 다른 정책수단을 대안으로 제시하고 있으나 뒤로는 수도권 공공기관의 이전반대는 물론 각종 수도권 규제정책의 완화를 획책하는 이중적 행태를 보이고 있다.

역대정부가 추진해온 수도권규제와 지역균형발전정책이 허사였음을 똑똑히 기억하고 있는 우리는 결국 망국적인 수도권집중현상을 개선하는 길은 모든 권력과 자원, 정보의 분산이라고 할 수 있는 국가권력기관의 지방 분산책 외에는 다른 방법이 없다는 점을 거듭 강조하고자 한다.

이에 지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한 지방분권국민운동과 지역경실련협의회, 참여자치 지역운동연대, 지역언론개혁연대, 방송균형발전연대, 자치분권전국연대는 수도권과 비수도권 모두를 살리기 위한 신행정수도과 공공기관의 차질 없는 이행을 촉구하며 다음과 같은 입장을 밝힌다.

1. 우리는 신행정수도과 수도권의 공공기관이전 반대에 앞장서고 있는 일부 학자와 정치권, 중앙언론 등이 오늘날 수도권에 전 세계에서 유례를 찾아볼 수 없는 비대화 과밀화상태에 이르기까지 어떤 정책과 대안, 논리를 펴왔고, 역할과 기능을 해왔는지를 반문하며 수도권이기, 기득권이기 때문에 집착한 반대운동을 즉각 중단할 것을 요구한다.

2. 신행정수도이전과 수도권 공공기관의 이전은 필요충분조건의 관계이다. 행정수도 이전 없는 수도권 공공기관의 이전효과를 기대할 수 없으며, 신행정수도과 수도권 공공기관 이전 없는 지역균형발전은 허구이다. 그러므로 우리는 탄핵정국에 이어 또 다른 국론분열을 획책하고 있는 반 지방, 반 분권세력에 강력 대응 할 것임을 경고한다.

3. 우리는 한나라당 일각에서 행정수도이전에 반대하는 주장이 제기 되고 있다는 사실을 주목한다. 한나라당은 자신들이 원내 다수의석을 차지했던 16대 국회에서 압도적으로 통과시켰던 법률의 시행을 저지하려는 것이야말로 국회의 권위를 실추시키고 국가정책을 정략적으로 이용하려한다는 비판을 자초하는 결과가 된다는 사실을 잊지 말아야 할 것이다.

4. 정부는 대통령선거공약을 통해 국민에게 약속하고 야당우위의 국회에서 압도적 지지로 관련 법률이 통과된 신행정수도과 수도권 공공기관의 추진일정을 앞당기고 무너져가는 지방의 희생과 수도권 주민의 삶의 질 향상을 국정의 최우선과제로 추진할 것을 촉구한다.

아울러 신행정수도과 수도권 공공기관의 이전을 추진하는 과정에서 이전 경비를 최소화 하기위한 방안을 포함, 폭넓은 국민적 공감대 형성에 배전의 노력을 기울여줄 것을 당부한다.

## 행정수도이전계획은 충청권 표심을 얻기 위한 급조된 공약이 아니다.

현재에도 진행되고 있는 엄연한 국가발전계획이다.

최근 정부의 신행정수도건설추진과 관련해 서울대 환경대학원 최상철 교수 등 105명으로 구성된 수도이전반대국민연합, 이명박 서울시장과 손학규 경기지사를 비롯한 수도권 정치인, 한나라당 등에서 철차적 하자와 위헌론, 천도론 등을 주장하며 신행정수도건설특별법을 폐기하거나 또는 국민투표를 실시할 것을 주장하고 있다.

이들이 주장하는 내용 중 대부분이 충분한 논리로 반박이 이뤄지고 있기 때문에 또 다시 언급할 필요성을 느끼지 않지만, 행정수도이전계획은 지난 대선과정에서 충청권의 표심을 얻기 위해 급조된 공약이라는 주장이 잘못된 것임을 입증할 수 있는 서울대 최상철 교수의 논문이 있어 이를 근거삼아 반박하고자 한다. 참고로 최상철 교수는 박정희 대통령으로부터 극비리에 지시를 받아 행정수도이전에 관해 연구를 하였다.

결론부터 말하자면, 행정수도이전계획은 지난 대선에서 충청권의 표심을 얻기 위해 급조된 공약이 아니라, 박정희 대통령이 시작해 현재까지 진행되고 있는 국가발전계획이라고 보는 것이 타당하다.

서울대 환경대학원 최상철 교수의 논문은 2001년 8월 23일 오후 2시 대전 유성호텔에서 대전광역시개발위원회가 주최한 세미나에서 “신수도 건설의 재평가와 대전위상 정립”이라는 제목으로 발표되었으며, 본문의 내용 중에는 「신수도건설은 1977년 2월 박대통령이 서울특별시 연두순시 중 신수도건설 발표이후 2년 8개월 동안 추진되다가 1979년 10월 26일 시해사건이 중단(중략), 만약 박정희 대통령이 그대로 집권하였다면 1986년 천안과 대전 사이의 어느 곳에 신수도를 건설하고 청와대와 행정부가 이전하였을 것이고 우리나라 국토공간구조의 커다란 변화를 가져왔을 것이며 지역주의도 새로운 양상을 띠었을 것(중략), 1977년 2월부터 1979년 10월 26일까지 거의 2년 8개월 동안 신수도 건설을 위한 청와대 경제수석 아래 중화학공업추진기획단이란 이름으로 실무작업단이 구성되었고 부문별로 많은 국내외 전문가들이 참여하여 신수도건설계획을 위한 입지선정, 도시계획, 추진방법과 수도이전에 따른 사회경제적 파급효과에 이르기까지 방대한 작업이 이루어진 바 있다.」는 등의 내용이 명시되어 있는바, 신행정수도건설추진은 이미 1977년부터 최소 2년 8개월 동안 철저한 과정을 거쳐 추진되었음을 말해주고 있다.

또한 「청주국제공항을 건설하였으며, 서울 동작동 국립현충원에 더하여 유성에 국립현충원을 건설하였으며 계룡산 신도안 일대에 3군 사령부로서의 계룡대를 건설하였다. 이미 대덕연구단지를 건설하였고 충남대학교를 이전하여 유성에 새로운 캠퍼스를 조성하였던 것이다. 그러나 정작 신수도 계획은 둔산 신시가지에 정부대전청사건물로 변형되어지고 말았다.」는 등의 내용이 있어 1979년 10월 26일 시해사건이후에도 청주국제공항 등 행정수도로서의 위상과 기능을 갖추기 위한 주요 시설들이 건설되어 신행정수도건설추진은 현재에도 진행되고 있는 국가발전계획이라는 판단을 가능케 하고 있다.

따라서 신행정수도건설추진은 어느 날 갑자기 선거기간에 표심을 얻기 위해 급조된 공약이 아니라, 이미 박정희 정권에서 기본계획이 수립되어 추진되다가 잠시 차질을 빚었을 뿐 이후 정권에서 중단되지 않고 서서히 추진되다가 노무현 참여정부가 출범하면서 신행정수도건설특별법을 제정하고 추진기구를 출범시켜 입지선정을 절

차과정에 박차를 가하는 등 본격궤도에 올랐다고 보는 것이 타당할 것이다.

앞에서 밝힌바와 같이 우리가 서울대 환경대학원 최상철 교수의 논문을 공개하는 목적은 신행정수도건설추진이 노무현 대통령의 대선공약으로 급조되어 추진되는 것이 아니라 박정희 정권에서 시작해 철저한 과정을 거쳐 현재까지 추진되고 있음을 입증하는데 활용하고자 하는 것이다.

공교롭게도 최상철 교수가 수도이전반대국민연합 공동대표를 맡고 있어 개인의 명예를 훼손하고자 하는 것으로 오해받을 소지가 있어 그런 의도가 전혀 없음을 밝혀둔다.

2004. 6. 21

지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한

지 방 분 권 국 민 운 동

상임의장 김민남

## “신행정수도 이전 발목잡기를 즉각 중단하라!”

최근 들어 수도권 일부 인사와 제1야당인 한나라당은 국회가 통과시킨 법률에 의해 추진되는 신행정수도 건설 관련 국가기관 이전계획수립을 위한 이전 검토 대상기관 선정에 대한 기본계획안을 발표를 빌미로 신행정수도 건설 자체를 무산시키려는 대대적인 여론몰이에 나서고 있다. 이들은 신행정수도 건설이 국민의 합의를 거치지 않은 천도(遷都)라 주장하며 이미 16대 국회에서 특별법등 법적·제도적 장치를 마련한 ‘신행정수도 이전’사업의 발목을 잡으려하고 있다. 이는 아직도 수도권 기득권세력의 이기주의와 정치적 기득권을 목적으로 한 억지논리라 할 것이다.

신행정수도 건설은 지난 2002년 대선의 핵심공약으로 격렬한 찬반 논란 끝에 이를 공약한 현 노무현대통령을 국민들이 당선시킴으로써 어느 정도 국민적 합의가 이루어진 것이다. 또한 지난 1년 동안 수많은 토론회와 학술세미나 등을 통해 찬반의견에 대한 상당한 수준의 토론이 진행되어 행정수도 이전에 대한 국민적인 여론이 수렴 되었으며,

이러한 국민적인 공감대가 2003년 12월 29일 의회 과반이 넘는 거대 야당 한나라당 조차 대선당시의 반대의견을 철회하고 신행정수도 건설지지로 돌아서 신행정수도특별법이 통과되었던 사항이다. 그런데 지금 다시 국민투표에 회부하자고 하는 것은 국가 주요정책결정에 주민이 직접 참여한다는 그럴듯한 논리를 앞세워 수도권과 충청권의 지역갈등을 조장하여 신행정수도 건설 자체를 무산시키려는 불순한 의도에서 출발한 위험한 주장이란 것이 우리의 생각이다.

따라서 우리는 지난 1년간 침묵과 외면으로 일관하던 일부 중앙언론의 호들갑과 단지 정략적 목적으로 신행정수도 건설문제에 접근하는 한나라당의 태도에 엄중 항의하며, 더 이상 소모적인 논쟁으로 국론분열을 조장해서는 안된다는 생각이다.

이에 전국 각 지역에서 활동하는 17개 단체의 연대체인 참여자치지역운동연대는 수도권과 비수도권 국민 모두가 상생할 수 있는 신행정수도 건설의 차질 없는 추진을 촉구하며 다음과 같은 입장을 밝힌다.



1. 우리는 신행정수도 건설이 수도권과 비수도권이 상생할 수 있는 최적의 대안이라 생각하며, 소모적인 국민투표 논란을 조기에 종식하고, 범정부기구와 지방자치단체의 협력하에 신행정수도 건설사업의 차질 없는 추진을 강력히 촉구한다.

이를 위해 정부는 보다 분명한 논리와 근거를 가지고 정치권과 국민의 이해와 동의를 구하기 위한 노력을 보다 적극적으로 전개해야 할 것이다.

2. 우리는 신행정수도의 이전에 반대하는 제1야당과 일부 정치인들에게 분고자 한다. 그동안 서울 일극 집중을 해소하고 모든 국민들이 다 잘 살기 위해 어떤 정책과 대안을 제시해 왔는지 반문하며, 명분 없는 발목잡기식 구시대적 정치 행태의 중단을 요구한다.

3. 우리는 신행정수도 건설관련 일부 언론의 보도가 '위험수위'를 넘어서고 있다는 사실에 심각한 우려의 뜻을 전한다.

지난 2003년 1년동안 신행정수도 문제를 방관해오던 보수언론들이 갑자기 천도론을 들고 나와 신행정수도 건설에 부정적 여론을 조성하는 저의가 무엇인지 묻지 않을 수 없다. 일부 수구언론들은 자신들이 이미 잘 알고 있던 사실을 마치 신대륙이라도 발견한냥 과장과 왜곡보도로 신행정수도 건설에 부정적인 여론을 조성하려 안간힘을 쓰고 있어 안쓰럽기까지 하다. 공정한 사실보도를 통해 공론을 형성해야 할 언론의 사명을 망각하고 편협한 시각에서 국민여론 왜곡과 지역갈등을 조장하는 보도태도를 지속한다면, 지방분권과 지역균형발전 바라는 전국민의 저항과 비판에 직면하게 될 것임을 알아야 할 것이다.

4. 만약 수도권과 지역이익에 집착한 일부 자치단체의 비협조로 행정수도 이전이 어려워진다면 이와 맞물려 진행되어야 할 공공기관 지방이전도 난항에 빠져 결국 지방분권도, 지역균형발전도 효과적으로 추진될 수 없다는 것이 우리의 생각이다. 따라서 전국의 지자체는 신행정수도 건설을 당리당락과 특정지역의 문제로 바라보는 미시적 시각을 넘어 분권과 국가 균형발전 전략차원에서 접근하는 대승적 자세를 가져야 한다.

2004.6.29

참여자치지역운동연대

## **“국론분열의 소모적 논쟁에 종지부를 찍고, 상생과 국민통합의 대장정에 함께 나서자!”**

지방분권운동대전본부는 행정수도이전 후보지 평가결과 발표에 즈음하여 행정수도이전 논란에 따른 국론분열과 지역갈등을 야기한 소모적 논쟁에 종지부를 찍고, 수도권과 지방을 동시에 살리는 상생의 길과 국민통합의 대장정에 온국민이 합심하여 나설 것을 촉구하는 바이다. 행정수도이전이 수도권 비만과 지방의 영양실조라는 지역간 불균형을 해소할 수 있는 최적의 대안임은 지난 2002년 대선과 2003년 12월 29일 국회에서 신행정수도특별조치법이 압도적 다수의 찬성으로 통과되었던 사실에서 이미 명약관화하게 확인된 바 있다. 행정수도이전에 대한 반대여론을 교묘하게 확산시키며 수도권 이기주의와 기득권 논리에 집착

하는 수도권의 일부 지식인 집단과 언론, 정치권 일각은 더 이상 여론왜곡과 국론분열을 조장하지 말고, 상생과 국민통합의 대장정에 적극적으로 동참해야 한다. 만약 흑세무민으로 자신들의 기득권을 지키고자 뭉부림친다면 지난 4월의 탄핵 후폭풍과 같은 국민의 준엄한 심판을 받을 것이다.

참여정부는 어떠한 정치적 논리나 외압에 흔들림없이 행정수도이전 계획을 차질없이 추진하여야 하며, 부동산 투기와 난개발과 같은 부작용을 막기위한 대책을 시급히 강구하여야 한다.

충청도의 3개 지자체(대전, 충남, 충북)은 수차례 확약한 바와 같이 오늘의 발표에 깨끗하게 승복해야 하며, 충청지역민들은 오늘의 발표를 겸허하게 받아들이고 상생과 국민통합의 대장정에 솔선수범하는 자세로 나설 것을 간곡하게 부탁드립니다. - 끝 -

2004.7.5

지방분권운동대전본부

## 신행정수도건설 후보지선정 - '천도'시비 즉각 중단하라

### 수도권과 지방-相生의 새 역사 이제부터다

신행정수도 건설 후보지가 공주-연기로 결정됨에 따라 수도권과 지방이 '相生'의 새 역사를 쓰기 위한 거보를 내딛게 되었다.

'지방이 살아야 나라가 산다'라는 일념으로 정파적, 지역적 이해를 초월해 오로지 지방분권과 국가균형발전을 위한 국가경영 패러다임의 대전환을 갈망해온 지방분권국민운동은 신행정수도 건설 후보지 선정결과 발표를 환영하며 온 국민과 더불어 본 궤도에 오르게 된 신행정수도 건설작업이 가속화되기를 촉구한다.

아울러 우리는 아직도 중앙집권과 수도권 이기주의에 매몰되어 신행정수도 건설계획을 원천적으로 부정하며 논란의 불씨를 지피려 안간힘을 쏟고 있는 일부 정치권과 수도권 지방자치단체, 의회, 학자, 언론들에게 소모적 논쟁을 즉각 중단하고 수도권도 살리고 지방도 살리는 역사적 과업에 기꺼이 동참해줄 것을 간곡히 호소한다.

거듭 강조하지만 신행정수도건설을 포함한 국가균형발전 시책은 지방과 수도권 간의 상호관계의 축쇄를 풀어 전국이 윈-윈하는 상생의 국가전략이다.

우리는 국가균형발전시책의 핵심인 행정수도 건설이 무산될 경우 공공기관의 지방이전은 물론이고 수도권의 계획적인 관리방안도 추진이 불가능하며 수도권과 지방이 서로 발목을 잡는 악순환이 되풀이될 것이며 전 세계에서 유례를 찾아볼 수 없는 수도권집중 현상도 개선될 수 없다고 확신한다.

신행정수도 건설은 야당우위의 16대 국회에서 압도적 지지로 관련법이 제정되었으며 이제 그 집행을 맡은 행정부에 의해 알차게 추진되는 일만 남았다.

일각에서는 국민적 공감대가 형성되지 않았고 국회에서 졸속처리 되었기 때문에 원점에서 다시 검토해야한다는 주장을 펴고 있으나 이는 입법기관의 결정을 행정부가 뒤집는 결과가 되며 입법기관의 권위를 훼손하는 자가당착의 논리이다.

그러므로 우리는 행정수도 후보지결정을 '새로운 논란의 시작'으로 몰아가려는 反지방-反분권 세력의 기도를 결코 좌시하지 않을 것이며, 지방분권특별법, 국가균형발전특별법과 더불어 국가균형발전 3대 특별법의 흔들림 없는 추진을 정부당국에 다시 한번 촉구하며 다음과 같은 입장을 밝힌다.

1. 정부는 대선공약이자 국회 입법사항인 신행정수도 건설의 차질 없는 이행과 흔들림없는 확고한 의지를 국민 앞에 재천명하라. 아울러 일부 언론에 의해 신행정수도 건설이 '천도론'으로 왜곡되고 있음을 중시, 실상과 참 뜻을 알리기 위한 대국민 홍보에 나서줄 것을 요구한다.

2. 일부 정치권은 장외에서 정치적 수사로 논란을 부추기는 무책임한 국론 분열, 지역 이간 행위를 중단하고 국회에서 토론과 대화를 통해 폭넓은 공감대속에 신행정수도 건설이 추진될 수 있는 효율적인 방안을 모색해주시기를 바란다.

3. 중앙언론은 반대논리만을 일방적으로 국민들에게 제공하는 반 지방적 보도 행태를 중단하고 균형 잡힌 정보의 제공을 통해 합리적이고 이성적인 공론의 장을 마련하는데 앞장서줄 것을 권고한다.

4. 수도권 주민과 비수도권 지방민 모두에게 호소한다. 신행정수도 건설은 교통난, 주택난, 오염난 등으로 숨 막히는 수도권을 보다 쾌적하게 만들고, 무너져가는 지방을 살리기 위한 유일한 선택이다. 정파적 이해, 지역적 이해를 초월해 수도권과 비수도권이 모두 잘 살수 있도록 하기위한 신행정수도 건설에 전폭적인 지지와 성원을 부탁드린다.

2004. 7. 7

지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한 지방분권국민운동  
상임의장 김민남

**“신행정수도 건설은 국가균형발전과 지방분권  
실현을 위한 출발점입니다.”**

오늘(10일) 오후 4시 신행정수도건설 추진위원회는 신행정수도 최종후보지를 충남 연기·공주로 확정 발표하였다. 우선 국가균형발전을 위한 신행정수도 건설의 차질없는 추진을 지속적으로 요구해온 우리는 신행정수도 최종후보지 확정을 환영하는 바이다. 그러나 한편으로 신행정수도 최종후보지 확정이 국회의 입법결과에 따른 적법한 법집행임에도 불구하고, 한나라당의 '원천무효' 주장이나 민주노동당의 '신행정수도 반대' 당론확정에 대해서는 심각한 우려와 안타까움을 금할 수 없다. 특히 2003년 당시 국회 다수당으로서 '신행정수도건설특별조치법' 통과에 앞장섰던 한나라당의 '원천무효' 주장은 삼권분립과 법치주의 정신을 위배하는 것으로, 신행정수도 건설에 대한 분명하고 명확한 입장을 밝히는 것이 순서일 것이다. 또한 정부는 신행정수도 건설에 대한 국민적 합의를 도출하기 위한 노력이 부족했음을 인정하고, 차제에 국가균형발전을 위한 전국민적 염원 아래 국민적 신행정수도가 건설될 수 있도록 각고의 노력을 기울여 줄 것을 촉구한다. 아울러 현정부가 신행정수도 건설을 통해 국가균형발전과 국가경쟁력 제고를 이루고 전국이 골고루 잘사는 사회를 건설하고자 한다면 신행정수도 건설 추진에 앞서 수도권규제를 완화하려는 자가당착적 정책을 반드시 철회해 줄 것을 다시한번 촉구하는 바이다.

신행정수도 건설의 타당성과 실현가능성은 이미 지난 2002년 대선과 2003년 12월 29일 특별법 제정, 2004년 4.15 총선의 과정을 거쳐 국민적 검증을 받았다. 지난 40여년간 역대정부는 수도권 과밀과 집중, 지방의 과소와 낙후를 극복하기 위해 수많은 정책을 시도했지만, 모두 실패로 끝나고 말았다. 권력과 자본, 인재 등 모든 자원을 거대하게 흡수하는 수도권의 블랙홀 현상이 엄존하는 한, 임시방편의 단기적인 처방으로 결코 수도권의 초과밀화 현상을 극복할 수 없을뿐더러 오히려 더욱 심화시킨다는 것을 우리는 역사적 경험에서 체험한 바 있다. 하기에 이러한 악순환의 고리를 끊는 근본적인 대책이 불가피하며, 전국이 골고루 잘사는 나라를 만들기 위해 신행정수도 건설은 핵심적인 정책수단으로 반드시 추진되어야 하는 필연적 이유를 지니고 있다.

따라서 우리는 신행정수도 건설에 대한 반대에 앞서 수도권 과밀해소와 국가균형발전을 위한 분명한 입장과 대안을 제시하는 것이 책임있는 정당과 학자로서의 기본적 상식이자 순리라고 보며, 이제부터라도 국론분열과 국력낭비를 불러오는 지리한 소모적 논쟁에 종지부를 찍고, 신행정수도 건설의 성공적인 추진을 위해 힘과 지혜를 모아줄 것을 정치권에 강력히 촉구하는 바이다.

2004년 8월 11일  
지방분권운동대전본부

## 신행정수도 건설의 범국민 물결을 일렁이게 합시다!

### - 국민여러분께 드리는 호소 -

전국이 골고루 살기 좋은 사회가 되길 염원하는 국민여러분!

신행정수도 건설로 수도권에 집 값이 폭락하고 경제가 침몰할 것이라며 반대하던 분들이 요즘은 행정수도를 건설해보아야 수도권 과밀을 해소하지 못한다며 공격을 일삼고 있습니다. 하루아침에 정반대 논리를 들이대며 국론을 분열시키고 지역갈등을 조장하여 기득권을 지키려합니다.

한 때 신행정수도 건설은 위대한 영도자의 용단이며 국력 상승의 상징이라며 칭송해 마지않던 일부 언론들은 건설비용만 100조가 든다며 신행정수도 건설 반대를 선동하고 있습니다. 파주, 김포 등 신도시 건설비용만도 42조원에 달함에도 불구하고 수도권 신도시 건설비에 대해서는 침묵하면서 신행정수도 건설비 45조6천억원 중 정부부담은 11조3천억원에 불과한 것은 숨기고 있습니다. 나날이 증가하는 수도권의 환경 부담금, 교통혼잡비용이 신행정수도건설비용의 수십배인 것은 알리지 않고 있습니다.

이런 선동을 통해 국민적 불안을 조성하여 국론을 분열 시킨 언론은 야당이 압도적 다수였던 16대 국회가 통과 시킨 신행정수도 건설조치특별법을 국민적 합의가 없었다며 행정부에 법률 집행 중단을 강요하고 있습니다.

국가균형발전을 위한 역사적 신행정수도 후보지 최종 결정을 계기로 그 성공을 기원하고 다짐하기 위해 범국민물결대회에 참여한 우리들은, 이런 본말이 전도된 논란으로 인해 생겨난 국민들의 상처와 고통·우려를 함께 나누며, 전국이 개성 있게 골고루 잘사는 국가 균형발전을 위해 성공적인 신행정 수도 건설에 동참할 것을 다시 한번 호소 드리고자 합니다.

과밀과 집중으로 고통당하는 수도권 지역민 여러분!

대한민국 국민 2명중 1명이 수도권에 살고 있습니다. 일반 회사원이 서울에서 24평 아파트를 마련하는데 평균 18년이 걸립니다. 서울시내 평균 교통속도는 시속 16Km이고 전국 오존주의보의 95%가 수도권에서 발생하고 있습니다. 이렇게 열악한 주거, 교통, 환경 때문에 세계30대 도시 가운데 서울에서의 삶의 질 역시 30위로 쏠지입니다. 북경, 메시코시티만도, 모스크바만도 못합니다. 기업에게도 서울은 더 이상 매력적인 도시가 아닙니다.

급속한 인구증가, 치솟는 집값, 나날이 악화되는 생활환경! 결국 수도권 과밀화는 삶의 질을 떨어뜨리는 동시에 대한민국의 경쟁력마저 위협하고 있습니다. 신행정수도 건설은 인구 분산을 통해 수도권 집중 현상을 근본적으로 해결하고, 수도권 주민의 삶의 질을 획기적으로 개선하게 합니다. 인구분산으로 내 집 마련이 한결 쉬어지고 교통흐름이 원활해지고 생활환경 또한 쾌적해집니다. 아울러 기업 활동의 걸림돌이었던 투자관련 규제도 완화시킬 근거를 만들게 됨으로써 서울과 수도권은 경제중심도시로서의 활력과 위상이 더욱 높아지게 됩니다.

오늘의 신행정수도 건설은 미래를 위한 확실한 투자입니다. 수도권의 보다 나은 생활은 바로 신행정수도 건설이 약속하는 희망입니다. 수도권 지역민의 고향인 지방을 살리는 길이기도 합니다.

수도권 지역민 여러분! 수도권도 살리고 고향인 지방도 살리는 신행정수도 건설에 다함께 나섭시다.

인구와 일자리의 감소로 위기에 처한 지방민 여러분!

수도권 집중 완화와 국가 균형발전이 역대 어느 정부를 막론하고 비중 있는 정책과제였다는 것은 그 어떤 정부도 수도권 집중 완화와 국가균형발전을 달성하지 못했음을 보여주는 반증입니다. 그 결과 현재 수도권은 국토의 11.5%에 불과한 면적에 전체 인구의 57.2%가 거주하고 있습니다. 공기업 본사의 83.2%,중앙행정기관의 83.6%, 100대 대기업 본사의 91%, 제조업체의 56.4%가 수도권에 위치하고 있습니다. 수도권은 과잉과 비만으로, 지방은 과소와 영양실조로 고통 받고 있습니다.

서울일극집중체제를 그냥 둔 채로 시행하는 그 어떤 균형개발 정책도 블랙홀처럼 빨아들이는 서울의 흡인력을 견뎌내지 못하고 실패해 왔음이 오늘날 현실은 그대로 보여주고 있습니다. 따라서 수도권 집중 압

력을 물리적 분산을 통해 해소하려는 신행정수도건설은 가장 효과적인 정책대안입니다. 신행정수도 건설 없는 공공기관 지방이전, 지역별 특화발전과 지방분권은 세계적으로 유례가 없는 수도권 초집중 현상을 보이는 우리나라에서는 실패할 수밖에 없습니다. 신행정 수도 건설을 통해 모든 것을 빨아들이는 서울의 흡인력을 해소함과 동시에 자원의 분산과 지방분권이 동시에 추진되어야만 참다운 지방 살리기가 시작될 수 있습니다.

신행정수도 건설을 우리 지방민들이 지지하지 않을 때 돌아오는 것은 참여정부가 추진하는 공공기관 지방이전과 같은 지방 분산정책도 좌절될 것이라는 점을 기억해야 합니다. 겉으로는 신행정수도 건설이 균형발전 효과가 없어 반대한다며 균형발전만은 지지하는 듯한 신행정수도 건설 반대 세력들이 중앙기관 지방이전도 반대하고 있음을 결코 잊어서는 안됩니다. 신행정수도 건설로 지방은 더 살기 좋아집니다. 전국어디서나 2시간 이내에 행정수도에 갈수 있습니다. 공공기관이 전국적으로 골고루 분산됩니다. 지역별로 특성에 맞는 전략산업이 배치되어 지역기업도 살아납니다. 지역인재가 육성되고 일자리도 늘어납니다.

참다운 지방살리기의 출발점은 바로 신행정수도 건설, 지역균형발전을 위한 자원의 분산과 지역산업의 특화 육성, 지방분권이 동시 추진될때만 가능합니다. 그 어느 것 하나라도 실패할 경우에는 지방살리기는 실패할 수밖에 없습니다.

지방민 여러분! 참다운 지방살리기의 출발점, 신행정수도 건설에 다함께 힘과 지혜를 모읍시다.

신행정수도가 입지할 충청권지역민여러분!

신행정수도 건설후보지 선정과정에서 일관되게 신행정수도 건설을 지지하고 성원하면서도 자신의 지역으로 유치하고자 하는 지역이기주의를 뛰어 넘어 국가적 대사를 원만하게 추진하도록 협력해준 높은 시민의식을 가진 충청지역민에게 존경과 감사의 말씀을 드립니다. 이런 단합이 바로 신행정수도의 성공적 건설의 밑거름이 될 것입니다. 그러나 신행정수도 건설은 충청권을 위한 일만이 아닙니다. 국가발전을 위한 역사적 대업입니다. 또한 신행정수도 건설은 이제부터 시작일 뿐입니다. 최근 내외의 조건이 만족스럽지만은 않습니다. 신행정수도 건설로 인한 기대 심리와 혜택도 있지만 감내해야할 부담도 있을 것입니다. 부동산 투기, 정주민의 소외 없는 신행정수도 건설, 난개발의 방지와 같은 문제를 포함한 신행정수도 건설 과정의 여러 문제의 극복에는 충청권 지역민의 참여와 협력이 반드시 필요합니다. 지금까지 보여준 지역이기주의를 넘어선 높은 시민의식이 절실히 필요합니다.

충청권 지역민여러분! 신행정수도 건설을 통한 국가적 대사의 성공을 위해 성숙한 시민의식을 갖고 참여하고 협력합니다.

국민여러분! 전국이 골고루 잘사는 대한민국, 지방과 수도권 모두를 살리는 신행정 수도 건설의 성공에 힘을 모아 매진합시다!

2004. 8.19

국가균형발전을 위한 신행정수도 건설 성공다짐 범국민물결대회 참가자 일동

## 신행정수도의 성공적 건설을 위한 우리의 다짐

우리는 신행정수도 건설 후보지의 최종 확정이 국가 균형 발전의 첫 걸음을 내딛는 역사적인 성취임을

확신하여 4천5백만 국민과 더불어 이를 환영하고 축하한다.

그러나 아직도 수도권 자치단체나 일부 학자들, 또 정치권 일각에서 신행정수도 및 공공기관이전 반대론을 확산시키며 국론분열 및 갈등구조를 부추켜 지방분권과 국가균형발전정책의 발목을 잡으려함을 개탄하지 않을 수 없다.

그동안 수 많은 논의과정을 거쳐 국민의 대표기관인 국회에서 압도적 지지로 법제정이 이뤄져 법적·행정적 정당성과 국민적 지지를 확보했고 계획된 추진일정에 따라 진행되고 있는 신행정수도 및 공공기관 이전에 대해 국민적 합의절차를 거치지 않았고 위헌소지가 있다는 왜곡된 억지논리로 저지하려는 행위는 수도권 이기주의, 기득권 이기주의에 다름 아니다.

지금 대한민국의 수도권은 전 세계에서 그 유례를 찾아볼 수 없는 초 일극 집중상태에 빠져 교통난 주택난, 난개발에 따른 환경훼손, 대기·수질 오염 등으로 2천4백여만 주민들의 '삶의 질'이 날이 갈수록 떨어지고 있다.

반면 권력과 경제력을 장악하고 있는 수도권의 강력한 흡인력으로 인해 비수도권은 피폐한 경제력과 노령화현상으로 인해 공동화되어가고 있으며 성장의 동인을 찾지 못한 채 활력을 잃어가고 있다.

신행정수도와 수도권 공공기관의 이전은, 이처럼 경쟁력과 효율성이 모두 떨어지고 국민의 기본권이라 할 수 있는 행복권마저 상실되어가고 있는 한국적 상황 속에 수도권과 비수도권 모두를 살리고 지방분권과 국가균형발전을 실현시키기 위한 최선의 선택이며 가장 유효한 정책수단이다.

또한 신행정수도와 수도권 공공기관이전은 11.8%밖에 안 되는 비좁은 수도권에 인구의 절반이 몰려 살고 있는 망국적인 불균형현상을 개선하는 상생의 대안이다.

그럼에도 불구하고 신행정수도이전 반대론자들은 겉으로는 지역균형발전의 필요성에 찬성하면서 신행정수도가 아닌 다른 정책수단을 대안으로 제시하고 있으나 뒤로는 수도권 공공기관의 이전반대는 물론 각종 수도권 규제정책의 완화를 획책하는 이중적 행태를 보이고 있다.

역대정부가 추진해온 수도권규제와 지역균형발전정책이 대부분 허사로 끝났음을 똑똑히 기억하고 있는 우리는 결국 망국적인 수도권집중현상을 개선하는 길은 모든 권력과 자원, 정보의 분산이라고 할 수 있는 국가권력기관의 지방 분산책 외에는 다른 방법이 없다는 점을 거듭 강조하며, 국가균형발전을 위한 신행정수도 건설과 공공기관 지방이전의 성공적 추진을 위해 다음과 같이 우리의 다짐을 내외에 천명한다.

1. 우리는 신행정수도와 수도권의 공공기관 지방 이전 반대에 앞장서고 있는 일부 학자와 정치권, 중앙언론 등이 오늘날 수도권이 전 세계에서 유례를 찾아볼 수 없는 비대화 과밀화상태에 이르기 까지 어떤 정책과 대안, 논리를 펴왔고, 역할과 기능을 해왔는지를 반문하지 않을 수 없다. 어제는 신행정수도 건설이 수도권 공동화를 초래한다며 반대하다 오늘은 균형발전의 효과가 없다며 반대하는 수도권의 기득권 이기주의에 집착한 신행정수도 건설 반대운동은 국민적 설득력을 상실한지 이미 오래임을 선언한다. 우리는 수도권 이기주의의 집착이 결국 수도권의 경쟁력과 삶의 질을 악화시키며 지방의 피폐화를 가속화 시킬 것이라는 점을 국민들에게 정확히 알려나감으로써 국가균형발전을 염원하는 4천5백만 국민의 염원을 신행정수도 건설로 모아나갈 것을 굳게 다짐한다.

2. 우리는 신행정수도 건설과 수도권 공공기관의 이전은 분권과 분산에 있어 필요충분조건임을 선언한다. 행정수도 이전 없는 수도권 공공기관의 이전효과를 기대할 수 없으며, 신행정수도와 수도권 공공기관 이전 없는 지역균형발전은 허구인 것이 오늘의 현실이다. 일부에서 충청권에 신행정수도 건설이 이루어지면 균형발전 효과가 적다는 우려를 제기하기도 한다. 그러나 신행정수도를 영남이나 호남지역에 건설하는 것은 국민통합을 저해하기에 대안이 될 수 없음 또한 분명하다. 균형발전을 염원하는 우리 국민들은 지역간 갈등의 조장을 통해 기득권을 지키려는 세력에게 반지방, 반균형발전의 빌미를 주어서는 안 된다. 우리는 일부 몰지각한 반지방·반균형발전 세력이 추진하는 지역갈등 조장에 흔들리지 않고 참된 상호 협력을 추진하여 수도권의 삶의 질과 경쟁력을 높이면서도 지방을 살리는 국가균형발전과 신행정수도 건설의 완수를 위해 흔들림 없이 매진할 것을 다짐한다.

3. 우리는 역대 정부의 균형발전 정책이 실효성을 상실했던 교훈을 살려 신행정수도 건설 계획은 차질 없이 추진되어야 함을 선언한다. 신행정수도 건설이 국가균형발전을 위한 초석으로써 성과를 달성하기 위해서 선(先)지방 육성 후(後)수도권 규제 완화의 원칙을 지키며 반대세력의 공세에 밀려 신행정수도 건설의 계획된 일정이 흔들림이 없도록 참여정부의 신행정수도 건설 사업에 참여하고 협력하며 감시할 것을 다짐한다. 아울러 우리는 신행정수도의 건설 과정에서 발생할 수 있는 부동산 투기와 정주민 소외와 같은 부작용을 최소화하기 위해 노력할 것을 굳게 다짐한다.

2004. 8. 19

국가균형발전을 위한 신행정 수도 건설 성공 다짐 범국민물결대회 참가자 일동

## 수도권규제완화책- '수도권 살리기'인가

### =신행정수도건설·공공기관이전 실현없는 新수도권발전방안 결사반대=

정부는 8월31일 첨단업종과 외국인투자기업의 수도권 내 공장신축을 허용하는 것을 골자로 한 '新 수도권 발전 및 혁신도시 건설방안'을 발표하였다.

이번 계획은 행정수도이전과 공공기관 지방이전 이후에도 서울을 비롯한 수도권을 경쟁력을 갖춘 글로벌 도시로 육성하겠다는 것으로 수도권과 지방의 상생을 이룬다는 구상을 제시하고 있다.

결론부터 말해 우리는 이 같은 상생발전전략이 '先 분권·분산, 後 수도권규제완화'의 근간을 흔들 개연성과 정책의 일관성 혼조에 대해 심각한 우려를 표하지 않을 수 없다.

특히 우리는 수도권에 '상생의 틀'을 깨고 신 행정수도건설과 공공기관의 지방이전을 극렬히 반대하고 있는 상황에서 이번 규제 완화정책 발표가 수도권 과밀화의 빌미로 작용할 지도 모른다는 위기감을 떨칠 수 없으며 자칫 '교각살우(矯角殺牛)의 우'를 저지르지 않을까하는 불안감이 고조되고 있다.

지금 수도권은 신 행정수도건설과 공공기관 및 기업이전정책을 패키지로 저지하기위해 혈안이 되어 국가



경쟁력을 키우고 국토통합, 국민통합을 이루려는 **‘통합과 상생의 국가균형발전전략’**을 거부한 채 극단적인 중앙-수도권 이기주의에 매몰됨으로써 지방의 거센 반발을 불러일으키고 있다.

가뜩이나 신행정수도 건설논란이 증폭되고 공공기관이전정책 또한 가시화되지 않고 있는 마당에 비록 공장총량제 등의 유지가 전제되기는 했지만 이번 발표로 수도권 규제완화의 물꼬가 트여질 경우 참여정부의 분권-분산정책은 **‘빛 좋은 개살구’**로 귀결되고 말 것이다.

공장총량제를 유지하겠다고 하나 수도권규제완화의 방향성이 제시된 이상 어느 기업이 지방으로 이전할 것이며, 첨단산업입지가 허용되는데 고작 2만명 수용의 지방혁신도시 건설이 무슨 경쟁력을 확보할 수 있다는 말인가.

결국 수도권과 비수도권의 상생전략은 집적의 이익을 확보하고 있고 경쟁력에서 우월한 수도권의 흡인력만 키우고 수도권만 살찌우는 **‘무늬만 균형발전’**이 되고 말 것이다.

이에 지방분권과 국가균형발전, 신행정수도 건설의 연계추진 없는 수도권과 비수도권의 상생전략을 반대해온 지방분권국민운동은 이번 신 수도권발전방안에 대해 다음과 같은 입장을 밝히며 수도권의 반발을 의식한 여론무마용 정책을 즉각 중단하고 초심대로의 지방분권-분산정책을 강력히 밀고나갈 것을 거듭 촉구한다.

1. 우리는 신행정수도건설과 공공기관·기업의 지방이전이 본격화되기 이전에는 어떠한 수도권 규제완화책도 수용할 수 없다.

1. 우리는 신행정수도건설과 공공기관·기업의 지방이전일정이 수도권의 반발로 지연되는 것을 결코 용납하지 않을 것이다.

1. 정부는 지역혁신도시 건설정책에 대한 신뢰감을 줄 수 있는 예산확보 대책과 구체적인 실천계획을 지방주민에게 즉각 제시하라.

1. 우리는 작금의 수도권 대응이 **相生**이 아니라 **相滅**, 또는 지방 일방의 고사전략으로 계속 진전될 경우 전 지방민과 더불어 총력투쟁에 나설 것임을 강력히 천명한다.

2004. 9. 1

지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한 **지방분권국민운동**  
상임의장 김민남

## 지방분권촉진을 위한 對 정부혁신지방분권위원회 건의문

지역균형발전과 민주적 지방자치를 위해 지방살리기 3대 특별법 제정운동에 앞장서온 지방분권국민운동은 작금 정부와 귀 위원회에서 추진하고 있는 지방분권 추진상황에 대해 다음과 같은 입장을 개진하며

지방분권특별법의 현안들이 조기에, 왜곡됨이 없이 실체화되기를 촉구합니다.

□ 참여정부는 역대 어느 정부보다 지방분권에 의욕을 보이고 있고, 국회도 지난 2003년 지방분권특별법을 제정하였습니다. 그러나 정작 그간의 추진과정과 추진방향, 추진내용과 속도를 살펴볼 때 과연 기본정신과 핵심과제들이 제대로 실현될 것인가에 대해 회의적입니다.

□ 특히 재정분권과 교육자치, 경찰자치, 특별지방행정기관의 통폐합 등 핵심사안들이 중앙논리와 기득권논리에 의해 왜곡·축소될 조짐을 보이고 있는데 대해 심각한 우려를 표명합니다.

□ 지방분권국민운동은 지방분권이야말로 풀뿌리 민주주의의 이상과 가치를 구현하며 국가 경쟁력을 키울 수 있는 유일한 선택이라는 점을 인식하면서 정부와 귀 위원회의 실천의지를 다시 한번 강력히 촉구합니다.

#### 1. 지방분권의 실효성 확보를 위한 재정분권을 촉구합니다.

국세의 지방세 전환이 대폭적으로 이뤄져야 하며, 법정 교부세율은 기준재정부족액에 대한 보전율이 90% 이상 되도록 상향조정되어야 합니다. 아울러 지방에 의한 독자적인 세원발굴이 이뤄지도록 함으로써 세입의 자치, 세출의 자치를 구현해야 합니다.

#### 2. 자치경찰과 교육자치의 축소·왜곡은 안하느니만 못합니다.

최근 논의되고 있는 기초자치단체 중심의 자치경찰제로는 본래 의 취지를 구현할 수 없으며 무늬만 자치경찰제로 전락하게 될 것입니다. 자치경찰제는 지방행정과 치안행정이 종합서비스 체제를 갖추도록 하기 위해 필수적입니다. 전향적인 자세로 실질적인 자치경찰제를 요구합니다.

교육자치제도 교육행정서비스의 질적 향상과 민주시민 양성을 위해 일반 행정과의 바람직한 관계정립이 시급히 이루어져야 합니다.

#### 3. 특별지방행정기관은 과감히 통폐합해야 합니다.

과도하게 설치되어 행정의 비효율성과 중앙부처의 비대화를 심화시키고 있는 특별지방행정기관은 조속히 과감하게 통·폐합되어야 합니다. 실행정수도건설과 공공기관 지방이전의 시너지효과를 거두기 위해 해당 부처의 반발에 흔들리지 말고 신속하게 추진해야 합니다.

#### 4. 주민소송제, 주민소환제는 반드시 엄격히 도입해야 합니다.

주민투표제에 이어 주민소송제, 주민소환제를 조속히 제정해야 합니다. 지방의 책임행정·책임의정을 담보하고 시민 참여형 분권 시대를 열어가기 위해 내년부터라도 시행될 수 있도록 추진해야 합니다.

5. 정부혁신지방분권위원회가 의사결정 및 정책추진에 있어 반(反)분권-중앙논리에 휘둘리지를 않기를 거듭 촉구합니다.

분권개혁을 추진하는 과정에서 수많은 저항과 반발에 부딪히게 될 것입니다. 그러나 지방분권은 시대적 과제이며 역사적 당위입니다. 국가경쟁력을 키우고 국민통합을 이루기 위한 선택입니다.

정부혁신지방분권위원회는 이를 반듯하게 추진하는 주역으로서의 사명감과 긍지를 갖고 숭고한 책무를 수행해줄 것을 기대합니다.

2004. 9. 9

지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한 **지방분권국민운동**  
상임의장 김민남

## 지역균형발전을 위한 對 국가균형발전위원회 건의문

지역균형발전과 민주적 지방자치를 위해 지방살리기 3대 특별법 제정운동에 앞장서온 지방분권국민운동은 작금 정부와 귀 위원회가 추진하고 있는 국가균형발전 추진상황에 대해 다음과 같은 입장을 밝히며 국가균형발전특별법의 현안들이 조기에, 왜곡됨이 없이 실체화되기를 촉구합니다.

□ 참여정부는 귀 위원회를 중심으로 역대 어느 정부보다 국가균형발전에 의욕을 보이고 있고, 국회도 지난 2003년 국가균형발전특별법을 제정하였습니다. 그러나 작금 추진과정과 추진방향, 추진내용과 속도를 살펴볼 때 제대로 실현될 것인가에 대해 우려의 시각이 많습니다.

□ 특히 수도권 공공기관이전과 수도권 규제완화 등 핵심사안들이 중앙논리와 기득권논리에 의해 왜곡·축소될지도 모른다는 위기감이 고조되고 있습니다.

□ 지방분권국민운동은 지역균형발전이야말로 국민통합과 국가 경쟁력을 키울 수 있는 유일한 선택이라는 점을 인식하면서 정부와 귀 위원회의 강력한 실천의지를 다시 한번 강력히 촉구합니다.

### 1. 국가균형발전특별법은 흔들림없이 이행되어야 합니다.

작금 국가균형발전특별법은 시행과정에서 중앙부처와 수도권의 저항과 반발로 혼조양상을 보이고 있습니다. 그러나 국가균형발전전략이 추구하고 있는 '상생(相生)'의 원칙은 '억강부약(抑强扶弱)'의 정책적 선택이 전제되지 않고는 구현될 수 없습니다.

수도권과 기득권의 양보와 타협을 이끌어내기 위한 설득보다는 국가장래를 위해, 국민통합과 국가경쟁력 확보를 위해 원칙적이고 일관된 국가균형발전법의 강력하고 흔들림없는 실행을 촉구합니다.

### 2. '先 지원 後 혁신' 원칙이 적용되어야 합니다.

오랜 세월 집권과 집중시대를 살아온 탓에 지방의 역량은 총체적으로 취약, 부실한 것이 현실입니다. 따라서 '先 지원-後 혁신'의 원칙이 적용되지 않으면 지방의 회생은 요원합니다.

그럼에도 최근 제시되고 있는 정책 가운데는 '선택과 집중'의 함정을 고려하지 않은 채 수도권과 지방의 격차, 지방과 지방간의 격차를 심화시킬 개연성이 큰 사례들이 나타나고 있습니다.

예를 들어 대학 경쟁력강화정책의 경우 '경쟁력'을 강조한 나머지 구조조정의 대상은 지방대학에 집중되고 있습니다. 이는 지방대학을 회생시켜 지방대학중심으로 지역혁신체제를 구축하려고 하는 국가균형발전 특별법의 취지와 정신에 어긋나는 조치입니다.

'다윗'과 '골리앗'의 형국에서의 국가균형발전전략은 분명 '先 지원-後 혁신'이어야 합니다.

### 3. '先 분산-後 수도권규제완화' 원칙은 고수되어야 합니다.

귀 위원회가 최근 발표한 '신 수도권 발전방안'은 미처 지방에 대한 분산정책이 시행되기도 전에 수도권 흡인력을 심화시킬지 모른다는 우려가 나오고 있습니다. 물론 수도권 공장총량제는 유지한다는 전제가 있었지만 규제완화를 더욱 세게 밀어붙이려는 수도권의 대응이 가시화되고 있어 자칫 '바늘 구멍하나가 독을 무너뜨린다'는 말처럼 규제완화의 방향성을 빗미로 한 조치들이 봇물을 이루게 될 것입니다.

가뜩이나 실행정수도건설과 수도권 공공기관의 이전정책에 대해 극렬한 반대를 벌이고 있는 수도권에 일방적인 '집적의 이익'이 가속화될 경우 비수도권의 경쟁력은 쇠퇴될 수밖에 없습니다. 따라서 수도권의 규제완화는 반드시 실행정수도의 건설과 수도권공공기관 및 대학, 기업의 이전이 전제되고 실체화되었을 때라야 수용할 수 있는 사안임을 강조합니다.

### 4. 국가균형발전정책으로 치장된 무분별한 부처중심의 정책양산을 경계합니다.

최근 들어 국가균형발전을 내세운 정책들이 각 부처에 의해 무분별하게 생산되고 있습니다. 그러나 이러한 정책가운데는 중앙의 시각과 관점에서 구성된 내용들이 많아 그 효과가 분산되고 정책에 대한 신뢰성을 떨어뜨릴 소지를 안고 있습니다.

예를 들어 '미래 혁신도시', '복합레저 신도시', '기업도시', '대학도시' 등 지역균형발전이 마치 '신 도시개발전략'에 치중되고 있는 것 같은 인상을 주고 있습니다. 귀 위원회의 정책조율기능을 강화해 선택적이고 집중적인 정책수립을 촉구합니다.

### 5. 지역혁신체제와 지역혁신협의회의 내실화가 관건입니다.

국가균형발전전략의 핵심은 지역혁신체제구축이며 이는 지역혁신협의회 운영활성화 및 내실화에 달려 있습니다.

그러나 지역마다 아직 체계를 잡지 못하고 있어 정책추동력을 확보하지 못하고 있습니다. '자립형 지방화'가 궁극적인 목표이기는 하나 초기단계에서는 지역혁신체제와 지역혁신협의회의 활성화와 내실화를 위한 대책이 지방자치단체의 협력 속에 강구되어야 합니다.

### 6. 집중논리, 기득권논리에 흔들림 없는 정책을 촉구합니다.

국가균형발전을 추진하는 과정에서 수많은 저항과 반발에 부딪히게 될 것입니다. 그러나 국가균형발전은 시대적 과제이며 역사적 당위입니다. 국가경쟁력을 키우고 국민통합을 이루기 위한 선택입니다.

국가균형발전위원회는 이를 반듯하게 추진하는 주역으로서의 사명감과 긍지를 갖고 국가균형발전법에 담겨진 과제들의 차질없는 시행을 통해 숭고한 역사적 책무를 수행해줄 것을 기대합니다.

2004. 9. 9

지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한 **지방분권국민운동**  
상임의장 김민남

## “국가분열과 지역갈등을 조장하는 선동정치를 중단하고, 수도권 과밀해소와 국가균형발전을 위한 획기적인 대안을 제시하라!”

오늘(9월 17일) 오후 5시, 세종문화회관에서 ‘수도이전반대 범국민운동본부 출범식’을 진행하였다. 우리는 출범식에 참여를 서명한 한나라당 78명의 국회의원들과 일부 지방의회 의원, 지식인들의 국론분열과 사회갈등 조장행위에 심각한 우려와 분노를 금할 수 없다.

2003년 12월 29일 다수당으로 신행정수도건설 특별조치법 제정에 앞장섰으면서도, 신행정수도 건설에 대한 분명한 입장은 유보한 채 장외집회를 불사하는 한나라당의 알뜰한 선동정치는 국회의 권능을 스스로 부정하는 처사요, 대의기관으로써 국민의 뜻을 무시한 오만한 행위가 아닐 수 없다.

대한민국 제1야당이라는 책임있는 공당으로 국회 내에서 해결하려는 결자해지의 자세보다는, 국민을 불모로 신행정수도 건설을 정쟁의 도구로 악용하는 한나라당의 이중적이고 무책임한 정치행태에 환멸을 느끼지 않을 수 없다. 오늘의 장외집회가 한나라당이 줄곧 주장해온 ‘국민의 뜻’이요, ‘국민적 합의의 과정’이란 말인가?

출범식 결의문에는 신행정수도 건설이 국민의 뜻을 무시한 정략적 졸속 추진이고, 막대한 재원이 소요되며, 통일에 대비하지 못하는 분단고착적이고 반통일적인 발상이라고 주장하고 있다. 그러나 2002년 대선, 2003년 12월 29일 압도적 다수의 찬성으로 특별법 통과, 2004년 4.15 총선에서 국민적 합의의 과정을 거쳤고, 총건설비용 45.6조 중에서 정부투자는 11.3조원으로 국가재정 운영상 염려할 수준이 아니며, 통일 이후의 남북 불균형에 앞서 남남 불균형을 해소하는 것이 통일에 능동적으로 대비하는 것이라는 점을 우리는 수차례 천명한 바 있다.

지난 40여년간 역대정부는 수도권의 과밀과 집중, 지방의 과소와 낙후를 극복하기 위해 수많은 정책을 시도했지만, 모두 실패로 끝나고 말았다. 권력과 자본, 인재 등 모든 자원을 거대하게 흡수하는 수도권의

블랙홀 현상이 엄존하는 한, 수도권의 과밀을 극복할 수 없을 뿐더러 오히려 더욱 심화시킨다는 것을 우리는 지난 40여년간 체험한 바 있다.

오늘 일부인사들의 무책임하고 비성숙한 행동은 이러한 절박한 현실적 인식이 결여된 수도권 이기주의와 기득권 집착에서 비롯된 것이라 보지 않을 수 없다. 수도권 과밀해소와 국가균형발전을 위한 획기적인 대안제시 없이 신행정수도 건설을 반대하는 논리는 더 이상 정당성과 설득력을 상실한지 오래임을 직시해야 한다.

우리는 수도권 이기주의에 집착하여 신행정수도 건설을 원천적으로 부정하는 일부 인사들의 행태에 우려와 분노를 표하며, 국가균형발전과 지방분권을 위한 신행정수도 건설은 차질없이 추진되어야 하며, 획기적인 대안제시 없이 신행정수도를 정략적으로 반대하는 행태에 대해서는 모든 분권분산 세력과 연대하여 결코 좌시하지 않을 것임을 강력하게 천명하는 바이다.

2004. 9. 17.  
지방분권운동대전본부

## “수도권 집착이 국가균형발전인가? 한나라당은 신행정수도 건설을 정쟁의 도구로 삼지말라!”

오늘 한나라당은 신행정수도 건설에 대해 ‘대안있는 반대’라는 명분을 걸고 당론을 채택하였다. 우리는 한나라당이 대안으로 제시한 ‘공주연기 특별행정시’는 수도권 과밀해소와 국가균형발전에 실효성이 없는 대책임을 밝히며, ‘국가균형발전’이란 시대적 과제를 방기하고 ‘수도권 이기주의’와 ‘기득권 논리’와 타협한 편협한 정치적 산물임을 강력하게 규탄하는 바이다.

또한 한나라당이 제시한 ‘지방의 특색을 살린 다핵도시’ ‘행정부의 권한과 역할의 대폭 지방이양’ ‘분권 실현론’은 참여정부가 이미 시행하고 있거나, 역대정부의 시책에서 실패한 사례로 전혀 새로운 바가 없음을 밝히는 바이다.

지난 30여년간 역대 정부는 수도권 과밀해소를 위해 수많은 정책을 시도했지만 모두 좌절되었음을 우리는 역사적 체험에서 경험한 바 있다. 오늘 한나라당의 대안은 역대 정부에서 추진했으나 실패한 사례이거나, 전문가들의 의해 실효성이 없는 대책임이 이미 밝혀진 바이다.

우리는 지역간 불균형이 국가경쟁력의 가장 커다란 저해요인 중의 하나로 역대정부가 추진한 단편적인 임시방편으로 국토균형발전을 실현하기가 어렵다고 절감하고, 지방의 자생력과 수도권의 삶의 질을 동시에 향상시키는 근본적인 대책이 필요함을 수차례 강조한 바 있다.

따라서 우리는 지방분권과 국가균형발전, 신행정수도 건설은 동시에 추진되어야 하며, 신행정수도 건설

은 수도권 과밀해소와 국가균형발전을 위한 핵심사업으로 차질없이 반드시 추진되어야 함을 천명한 바 있으며, 지난 2003년 12월 29일 통과된 지방살리기 3대입법 추진을 위해 혼신을 힘을 경주한 바 있다.

우리는 신행정수도특별조치법 제정과정에서 한나라당 출석의원 94명 중 82명의 압도적 다수의 찬성으로 특별법이 통과되었음을 아직도 생생하게 기억하고 있다.

그러나 수도권 일부의 정치인과 지식인, 보수언론에 의해 신행정수도의 건설의 필요성이 왜곡되는 것에 대해 심각한 우려를 표명한 바 있으며, 이러한 반대논리의 근거에는 '수도권 이기주의'와 '기득권 논리'가 배경에 있음을 직시한 바 있다.

또한 한나라당 소속의 서울시장의 행정수도이전 반대 궤기대회에 국민의 혈세를 전용하였다는 의혹이 제기되고 있는 시점에서, 한나라당의 행정수도이전 반대 당론채택은 다분히 정략적이라는 의혹에서 자유로울 수가 없다.

우리는 한나라당이 전국정당으로 일신하기를 진심으로 기원한다. 그러나 한나라당이 수도권 이기주의와 보수기득권 논리에 집착할 경우, 수도권 과밀해소와 국가균형발전을 기원하는 전국의 모든 세력과 연대하여 결코 좌시하지 않을 것임을 강력하게 천명하는 바이다. 한나라당이 정략적 판단을 넘어 국가균형발전이라는 국가대사에 동참하길 바라는 바이다.

2004. 9. 22.

지방분권운동대전본부

## 균형발전과 지방분권은 흔들림 없이 계속되어야 한다!.

### - 신행정수도건설특별법 위헌판결에 즈음한 우리의 입장

오늘 우리는 헌법재판소의 신행정소건설특별법의 위헌결정에 대해 심각한 우려와 당혹감을 지울수 없다.

현재의 위헌결정의 주된 취지는 불문헌법(관습헌법)으로 수도의 위치를 전제하고 이로부터 수도이전의 경우 헌법개정의 절차에 준하는 절차를 밟아야 한다고 판시하고 있다. 이는 성문헌법국가에서 자의적 불문헌법의 법리를 지나치게 자의적 확장 해석을 했다고 보지 않을 수 없다. 이런 식으로 본다면 조선시대부터 계속되었던 장자상속권이 60년대 민법을 통해 개정된 것도 관습헌법 개정임으로 개헌절차를 밟아야 함에도 이를 거치지 아니하였으므로 위헌이라고 판단하자는 것이 될 수도 있다.

소수의견으로나 있을 수 있는 불문헌법 논리에 근거한 이번 헌법재판소의 위헌 결정은 서울중심주의와 서울이기주의를 정당화하기 위한 서울 거주 헌법재판관들의 법논리적 유희에 불과하다는 판단을 면키 어렵다.

우리나라는 성문헌법 국가로서 입법권을 국민의 직접 선거로 구성된 국회에 부여하고 있다. 그럼에도 불구하고 헌재가 성문화되지 아니한 관습헌법 이론에 근거해 성문법에 의해 보장된 정당한 대의기관의 입법권을 부인함으로써 국민의 입법권을 침해하여 법해석의 재량권을 남용했다고 보지 아니할 수 없다. 우리는 현재의 입법권에 대한 관습헌법론을 통한 부당한 제한은 또다른 국민 기본권 침해를 가져오는 현재독재를 우려하지 않을 수 없다.

우리는 헌법재판소의 이번 결정에도 불구하고 시대정신으로 정착되어온 지방분권과 균형발전은 흔들림 없이 추진되어야 함을 분명히 한다. 전국이 골고루 잘 살게하기 위한 공공기관 지방 이전을 비롯한 균형발전 및 지방분권은 흔들림 없이 추진되어야 한다.

아울러 신행정수도건설특별법의 실효로 인한 국민 불안과 민생불안이 없도록 정부와 정치권은 조속히 긴급 후속대책을 마련해 시행할 것을 촉구한다.

2004. 10. 21  
지방분권운동대전본부

## "자신이 낳은 아이를 부정하는 부모가 국민의 존경을 받을 수 있겠는가?"

어제 우리는 헌법재판소의 신행정수도특별조치법에 대한 위헌판결에 대해 심각한 우려와 당혹감을 지울 수가 없다. 수도권과 지방의 상생과 전국이 골고루 잘사는 나라를 만들기 위해 신행정수도의 성공적인 건설을 위해 노력했던 우리들은 도무지 상상할 수 없었던 일이 벌어진 것에 대해 착잡함과 분노를 금할 수 없다. 성문헌법이 기본법인 우리나라에서 불문헌법인 관습헌법을 자의적으로 확대해석한 것에 대해 우리들은 쉽게 납득하기 어렵다. 조선시대의 장자상속권이 60년대 민법을 통해 개정되었는데, 이것도 헌법 개정 대상이란 말인가? 또한 여야 공히 법개정을 추진하고 있는 호주제나 동성동혼 금지도 오랜기간 지속되온 관습이란 점에서 헌법 개정사항이란 말인가? 도대체 지금이 중세봉건 시대도 아니고 관습헌법으로 헌법을 개정하라는 것이 말이 되는가? 또한 현재의 판결은 성문헌법을 기본법으로 하고, 헌법에 규정되지 않은 사항은 입법기관인 국회에 위임하고 있는 우리나라 법체계와 헌법상 삼권분립과 대의기관인 국회의 입법권을 침해함으로써 대의민주주의의 근간을 흔드는 위험한 판결이요, 입법권에 대한 관습헌법론을 통한 부당한 제한은 또다른 국민기본권 침해를 가져오는 현재독재를 우려하지 않을 수 없다.

오늘 우리가 한나라당 앞에서 비분강개하며 항의 기자회견을 열고 있는 이유를 한나라당은 누구보다 잘 알고 있을 것이다. 2003년 그해 추운 겨울, 신행정수도특별조치법 제정을 앞두고 바로 이 건물 앞에 부착되어 있던 '행정수도이전에 한나라당이 앞장서겠습니다'라는 현수막을 우리는 기억하고 있다. 2003년 12월 29일 신행정수도특별조치법을 포함한 지방살리기 3대 특별법 제정에 당시 다수당이었던 한나라당이 앞장섰다는 것은 익히 알고 있는 사실이다. 당시 한나라당 출석의원 94명 중 82명이라는 압도적 다수의 찬성으로 신행정수도특별조치법이 통과되었다는 것을 한나라당도 똑똑히 기억하고 있을 것이다. 그리고 신행정수



도특별조치법이 통과되자마자 한나라당 지도부와 의원들이 서로 웃으며 악수를 건네는 사진은 아직도 빛이 바래지 않고 있다. 또한 2004년 3월 31일 총선을 앞두고 박근혜 대표가 충청지역 기자간담회에서 '행정수도이전은 차질없이 추진될 것이다'라는 약속은 아직도 우리의 귓가에 생생히 남아있다. 그러나 신행정수도 건설에 대한 한나라당의 모든 말과 약속은 충청민들과 국민들을 상대로 한 사기극이고 거짓말이었음이 만천하에 드러났다.

신행정수도건설특별법 제정에 앞장섰던 한나라당의 태도는 총선 이후에 본색이 드러나기 시작했다. 신행정수도 건설에 대한 당론과 분명한 입장 표명없이 어정쩡한 태도로 일관하며 일부 보수언론과 지식인 집단과 결탁하여 실상은 신행정수도 건설 반대론을 조장하는 데 앞장섰다는 것은 삼척동자도 뻔히 알고 있는 사실이다. 한나라당은 자신들이 만든 신행정수도건설 특별법을 부정하면서 입법권을 지닌 국회의 권능을 스스로 무시하고, 대의기관으로써 국민들과의 약속과 뜻을 저버리는 무책임한 태도로 일관하였다. 도대체 자신이 낳은 아이를 부정하는 부모가 국민의 존경을 받을 수 있겠는가? 자신의 아이를 끝까지 책임지지는 못할망정, 잘못된 것이 있다면 제대로 키우기 위해 노력해야지 마음에 들지 않는다고 내친 것도 모자라 아이를 부정하고 욕하는 것이 상식적으로 이해가 되는가? 한나라당은 신행정수도 건설에 대한 그 어떠한 대안도 제시하지 못했으며, 오로지 신행정수도 건설에 대한 정략적 반대만을 일삼았을 뿐이다. 수도권 과밀 해소와 국가균형발전을 위한 핵심정책수단으로 신행정수도의 성공적인 건설과 지방분권과 국가균형발전정책과의 상호연계를 통해 전국이 골고루 잘사는 나라를 만들고 세계와 당당히 어깨를 견줄 수 있는 건강한 나라로 대한민국이 성장하길 염원했던 우리는 한나라당의 이중적이고 무책임한 정략적 놀음에 배신감과 분노로 치를 떨지 않을 수 없다.

어제 현재의 신행정수도건설 특별법에 대한 위헌판결 직후, 한나라당은 즉각 환영논평을 발표했다. 한나라당 김덕룡 원내대표는 "현재의 결정을 환영하고 위대한 결정을 내린 재판관에게 감사와 존경의 뜻을 전한다"라는 찬사도 아끼지 않았다. 도대체 신행정수도 건설 특별법 제정에 앞장서놓고, 신행정수도 건설에 대한 분명한 입장과 대안제시도 없이 정략적 반대론으로 일관하며 충청민들과 국민에게 대사기극을 펼쳐놓고, 국회의 입법권을 부당하게 제한한 현재의 판결을 한나라당이 환영할 자격이 있으며, 환영한다는 것이 상식적으로 이해가 되는가? 한나라당은 신행정수도 건설에 대해 말할 자격이 없다. 오히려 국민들을 상대로 거짓말과 속임수를 늘어놓고, 신행정수도 건설이라는 국가대사를 명확한 입장이나 대안제시없이 정략적으로 악용하였던 자신들의 행태에 대해 속죄하는 것이 우선이다. 또한 그간의 이중적이고 무책임한 정치술수에 대해 충청민들과 국민들에게 사과하는 것이 순서이다. 한나라당은 지금 축제를 즐길 때가 아니라 회개해야 할 때이다. 만약 그간의 행적에 대한 속죄와 대국민사과 없이 오만불손한 정략적 태도로 일관한다면 충청민들은 결코 좌시하지 않을 것이다. 반드시 한나라당을 심판하고야 말 것이다. 우리는 어제 착잡함과 서러움, 분노에 치를 떨며 불면의 밤을 지새워야 했다. 이런 불면의 밤이 얼마나 더 지속되어야 하는가?

2004. 10월 22일(금)  
대전시민사회단체연대회의

## 신행정수도 위헌 결정에 즈음한 지방분권국민운동 비상대책회의 결과

오늘 오후 3시 지방분권국민운동은 대전, 충남, 충북, 부산, 광주, 대구, 강원 등 각 지역본부의 대표단과 공동위원장단이 참석하여 헌법재판소의 부당한 판결에 대해 다음과 같은 원칙과 실천방안에 합의했다.

헌법재판소의 위헌 결정에도 불구하고 수도권 과밀해소와 균형발전을 위한 신행정수도 건설 정책의 타당성은 변함이 없이 정당함으로 흔들림 없이 추진되어야 한다는데 의견을 같이하고 아래와 같은 대책을 결의하다

1. 16개 시도별로 헌법재판소의 결정의 문제점을 분석 평가하고 향후 분권과 균형발전운동의 방향을 정립하는 토론회를 지역별로 개최기로 함. 아울러 지역별 시국선언과 다양한 항의운동을 전개기로 함.
2. 신행정수도 특별법의 위헌 결정으로 말미암아 초래된 지방분권과 균형발전의 중대한 위기 상황을 돌파하기 위한 시민사회 각계각층의 의견을 수렴하고 향후 대처 방안을 마련하기 위한 (가칭) 지방분권과 균형발전을 위한 비상 시국회의의 개최를 조속히 추진기로 함.
3. 반지방분권·균형발전 한나라당 및 헌법재판소 신행정수도특별법 위헌 결정 규탄 제1차 범국민대회를 다음주중 대전에서 개최기로 함.
4. 사이버 시위 등 헌법재판소의 결정에 항의하는 다양한 시민참여 운동의 방안을 강구하여 실천기로 함.
5. 세부 사항은 지방분권충청권협의회가 실무 점검을 거쳐 결정하여 추진기로 함.

2004. 10. 22  
지방분권국민운동

## 분권, 분산, 균형발전을 위한 신행정수도 건설은 지속되어야 합니다.

한나라당은 지난 24일 충청권을 과학기술 행정도시로 육성키로 하는 등의 지역특성을 살려 충청권을 과학기술 메카로 발전시킨다는 방침을 발표했다.

그러나 한나라당의 이번 발표내용은 현재의 행정수도이전 위헌판결이후 분출하는 충청권 민심을 무마하기에 급급한 급약처방의 정책에 지나지 않은 것으로 충청민을 기만하는 또다른 대국민 사기극이라 하지 않을 수 없다.

또한 한나라당이 다수당이던 시절 스스로 만든 신행정수도건설 특별법은 지방분권과 분산, 균형발전을

위한 대의적 원칙이었음에도 불구하고 총선이후 폐기하는데 앞장서고, 이제와서 과학기술 행정도시라는 대안을 제시하는 것은, 임시변통과 수도권이기주의를 대변하려는 무책임한 처사라 하지않을 수 없다.

특히, 헌법재판소의 신행정수도특별조치법에 대한 위헌판결 이후 해당후보지였던 공주, 연기 지역은 물론, 충청권에 심각한 공황위기로 몰아넣고 있는 상황에서, 한나라당의 과학기술 행정도시라는 방법으로는 수도권 과밀화 해소라는 근본적인 문제해결은 물론, 지방분권과 분산을 통한 균형발전이라는 애초의 목적을 달성할 수 없음은 자명한 사실이다.

따라서, 더 이상 분권, 분산, 균형발전이라는 대의적 원칙을 뒤흔드는 행태를 중단할 것과 아울러 현재에 의한 신행정수도건설 특별법이 위헌결정이 이루어졌다하더라도 신행정수도건설 및 공공기관 지방 이전 등의 수도권 과밀해소와 균형발전 정책은 흔들림 없이 계속할 것을 한나라당을 포함한 정치권에 강력히 촉구하는 바이다.

다시한번 촉구컨데, 정부와 정치권은 정쟁을 중단하고 신행정수도건설 특별법의 실효로 인한 국가적 사회적 혼란을 최소화하기 위한 대책을 시급히 마련해 시행할 것을 촉구하는 바이다.

2004. 10. 25  
지방분권운동대전본부

## 신행정수도건설 사수 제1차 범국민대회 결의문

### - 위기의 대한민국, 흔들림 없는 신행정수도 건설로 살리자!

오늘 우리는 헌법재판소의 신행정수도건설특별법 위헌 결정으로 나라를 살리는 균형발전이 좌초 위기를 맞고 있으며, 이로 말미암아 대한민국이 흔들리는 비상시국임을 엄숙히 선언한다.

돌이켜 보면 지난 40여년간 역대 정부가 수도권 과밀해소와 균형발전을 위해 수많은 정책을 시행했지만 모두 실패로 끝나고 말았다. 갖가지 정책이 입안되고 시행되었지만 '서울공화국'으로 전락한 대한민국의 현실은 바꾸질 못했다. 수도권은 수도권대로 주택난, 교통난, 환경오염 등의 막대한 사회적 비용을 지출하고, 지방은 지방대로 자립기반이 약화되어 결국은 국가경쟁력이 흔들리고 있다. 세계 30대 도시 중 서울특별시의 경쟁력은 바로 꼴지 인 30위다. 모스크바, 북경, 멕시코시티만도 못한 '수도'서울의 오늘의 현실이, 나라의 경쟁력을 떨어뜨리고 경제의 활력을 빼앗고 있다. 이 현실을 뜯어고치지 않는다면 대한민국의 미래는 없다. 비만인 수도권과 영양실조인 지방이라는 기형적 과분수의 대한민국 국토구조가 바뀌지 않고 어떻게 세계화의 무한경쟁시대를 헤쳐 나갈 수 있단 말인가!

이런 현실을 외면하고 수도권 이기주의의 대변자 헌법재판소는 '서울만이 수도'라는 해괴한 관습헌법을 지어내며 신행정수도건설특별법을 위헌으로 결정함으로써 신행정 수도 건설에 중대한 장애를 초래하였다. 여기에 일부 언론과 정치세력은 헌법재판소의 위헌 결정이 돌이킬 수 없는 최종 결정이며 신행정수도는 백지화되었으니 충청권은 과학기술도시나 행정타운과 같은 떡고물을, 영호남과 강원에는 자원의 분산이라는 균형발전 없는 지방분권이나 받아먹고 만족하라고 강요하고 있다.

우리는 비통한 마음으로 헌법재판소의 위헌 결정으로 인해 신행정수도 건설 일정에 차질이 불가피함을 인정한다. 그러나 수도권과 지방으로 나뉘어 국민통합이 흔들리는 현실을 혁파하고, 전국이 골고루 잘사는 나라를 만드는 첫 걸음인 신행정수도 건설 없이는 나라의 위기를 극복할 수 없다. 우리는 구국의 확신으로

신행정수도건설은 중단 없이 추진되어야 함을 선언한다.

우리는 단언한다. 역대정부가 시행한 어떠한 균형발전 정책이 수도권 과밀을 해소하지 못하였다. 따라서 신행정수도 건설이 바로 서울과 지방을 동시에 살리는 상생의 길이며 위기의 대한민국을 살리는 길이다. 이러한 사실은 헌법재판소의 위헌 결정의 전과 후에도 아무런 변화가 없는 역사적 진실이다. 사람도 돈도 기업도 일자리도 더 많은 수도권과 지방에 똑 같은 권한을 나눠주는 지방분권은 오히려 수도권 과밀만을 강화할 뿐임은 삼척동자도 다 알고 있지 않은가! 신행정수도 건설 없는 지방분권, 균형발전은 빛 좋은 개살구요 또 다른 국민 사기극 일 뿐이다.

헌법재판소 위헌 결정에 무릎을 꿇고 나라를 살리고 지방을 살리는 신행정수도 건설을 포기한다면 위기의 대한민국은 지킬 수 없다. 이에 우리는 현재의 위헌결정에 좌절하지 않고 맞서 싸울 것을 역사와 국민 앞에 엄숙히 선언한다. 신행정수도가 좌절되면 공룡과 같은 괴물로 변해버린 수도권 과밀은 더욱 심화되고 피폐한 지방은 다 죽을 것이다. 또한 수도권 주민들의 생활 여건도 더욱 악화될 것이 불보듯 뻔한 일인데 어찌 우리가 이를 외면할 수 있단 말인가. 우리가 어찌 온 국민 고통에 빠지고 나라가 흔들리는 현실을 떠나 일신의 안위와 행복만을 쫓을 수 있단 말인가!

우리는 신행정수도 건설의 중단 없는 추진의 길에서 눈부신 경제성장을 이룩하고 민주화를 쟁취한 위대한 국민들과 함께 함으로써 헌법재판소로 대표되는 수도권 이기주의의 저항을 진압하고 굳세게 전진할 것이다. 그리하여 훗날 역사에 헌법재판소의 위헌 결정이 지방분권·균형발전·지역혁신을 통한 전국이 잘사는 나라, 후손에게 부끄럽지 않은 대한민국 만들기에 대한 사법독재세력의 작은 저항은 있었으나 이를 막지는 못했음을 기록하게 할 것이다.

신행정수도건설 사수 제1차 국민대회에 모인 영호남과 강원 충청의 지방민들은 신행정수도 건설에 시련은 있어도 중단은 없음을 선포하며, 아래와 같이 결의한다.

- ‘서울만이 수도’라는 헌법재판소만의 관습헌법, 국민의 힘으로 혁파할 것을 결의한다.
- 서울을 살리고 지방도 살리는 신행정수도 건설을 위해 지역의 차이를 뛰어 넘어 온 국민이 단결함으로써 반드시 관철할 것을 결의한다.
- 수도권 이기주의를 부추겨 수도권 주민을 고통에 빠뜨리며, 지방민도 다 죽이는 반신행정수도·반균형발전·반지방분권 세력과 언론을 심판할 것을 결의한다.

2004. 10. 28

신행정수도건설 사수 제1차 범국민대회 참가자 일동

## 신행정수도건설 사수 제1차 범국민대회 대국민 호소문 관습헌법 규탄과 신행정수도 건설에 힘과 지혜를 모읍시다!

대한민국헌법의 제정권자인 국민여러분!

2004년 10월 21일 전국이 골고루 잘사는 나라를 염원하는 우리는 관습헌법이라는 새로운 헌법을 작문한 헌법재판관들에 의해 처참히 짓밟히고 말았습니다. 삶의 터전을 내놓고 이주해야하는 불이익을 감수해가며 신행정수도 건설이라는 국가대사에 협조했던 연기·공주 주민들의 분노와 배신감을 어찌 말로 표현할 수

있겠습니까? 모두가 떠나는 농촌을 지키며 자신의 모든 생을 고향에 걸었던 촌로의 저 절망에 찬 눈과 절규를 누가 대신할 수 있습니까? 입법과정에서 단 한 차례도 확인된바 없고 법률제정이후에도 끊이지 않았던 찬반논쟁이 바로 '서울만이 수도'라는 관습 헌법이 존재치 않음을 증명하는 생생한 증거입니다. 우리는 헌법재판소에 존재치 않는 관습헌법을 스스로 만들어 성문헌법을 무력화 시킬 권능을 준적이 없습니다. 헌법재판소의 위헌판결은 신행정수도 건설을 원천적으로 부정하기 위한 궤변의 극치요, 수도권 이기주의와 기득권 논리를 대변하는 정치적 판결입니다. 이제 우리는 헌법재판소의 위헌결정이 바로 헌법을 위반한 것임을 선언하고, 부당하게 침해당한 국회의 입법권과 국민의 헌법제정권을 수호하기 위한 헌법재판소 규탄 투쟁에 함께해주실 것을 국민 여러분들께 호소 드립니다. 충청권 만 웃음거리가 됐다고 조소하고 만다면 바로 내일은 영남과 호남, 강원과 수도권 지역민도 똑 같은 꼴을 당할 것임을 기어해야 합니다. 민주주의의 최종적 수호자인 우리 국민 스스로가 대한민국 헌법을 지키고 나라를 바로 세우는 길에 나설 것을 간곡히 호소합니다.

충청도민을 사랑하는 국민여러분!

헌법재판소가 말하는 조선왕조 500년과 일제 강점기를 거쳐 오늘에 이르기까지 대한민국의 역사는 분명 서울의 역사였습니다. 대한민국은 서울공화국 자체였습니다. 사람이 나면 서울로 보내야 하고, 국가경제는 성장해도 지방은 영양실조에 시달리고, 지방자치단체 스스로 자립할 수 있는 경쟁력을 상실하고 있습니다. 결국 수도권 과밀과 지방의 피폐는 국가경쟁력 약화를 필연적으로 초래하였습니다. 신행정수도 건설은 이러한 구조적 문제를 근본적으로 해결하기 위한 유력한 정책수단으로 추진되었습니다. 신행정수도 건설은 2002년 대선에서 공약으로 내걸었던 노무현 대통령의 당선, 2003년 12월 29일 국회에서 신행정수도특별조치법 제정, 2004년 4.15 총선을 통해 민주적인 절차에 따라 국민적 검증과 합의를 거친 바 있습니다. 헌법재판소의 위헌 판결 이후 해당후보지였던 공주, 연기지역은 물론, 충청도민 모두가 심각한 심리적 공화에 직면하고 있는 상황에서 일각에서 제시되고 있는 대책들은 충청도민을 두 번 죽이는 무책임한 태도입니다. 행정타운이나 행정특별시, 과학기술행정도시는 충청도의 들끓는 민심을 잠재우기 위한 여론무마용 임시방편에 불과합니다.

대한민국을 사랑하는 국민여러분!

우리는 전국이 골고루 잘사는 나라를 염원합니다. 수도권 과밀해소와 균형발전, 지방분권 실현을 위한 획기적인 대안이 없는 한 신행정수도 건설은 중단없이 추진되어야 합니다. 충청권의 지역 이기주의가 아닌 서울에서 제주까지 대한민국이 골고루 잘사는 나라를 만들기 위한 간절한 희망입니다. 수도권과 지방을 살리고, 대한민국을 살리는 신행정수도건설의 중단 없는 추진에 함께해주십시오. 역사의 수레바퀴를 거꾸로 돌리려는 헌법재판소의 위헌적인 위헌결정을 규탄하고, 모두가 잘사는 나라를 만들기 위한 신행정수도건설의 중단 없는 추진에 힘을 모아주십시오. 눈물로 호소합니다. 피 끓는 마음으로 호소합니다.

2004년 10월 28일

**중단될 수 없는 신행정수도 건설 국민의 힘으로...**  
**신행정수도 지속추진운동의 동참을 호소합니다.**

사랑하고 존경하는 국민여러분!

지난 10·21 헌법재판소 신행정수도특별법 위헌결정으로 얼마나 큰 충격과 고통을 겪으셨습니까? 현재의 위헌결정은 대한민국은 민주공화국이 아니라 서울공화국이라는 헌법파괴 선언이었으며, 지방말살의 선전포고였습니다.

헌법재판소는 ‘서울이 수도’라는 자명한 사실로부터 ‘서울만이 수도’라는 해괴한 ‘관습 헌법’을 스스로 제정하고, 나아가 관습헌법을 일반 법률의 제정으로 개정할 수 없다며, ‘서울만이 수도라는 관습헌법’을 고치기 위해선 헌법개정 절차 거치라고 결정했습니다. 이는 헌법재판소가 국민이 부여한 헌법 해석권한을 남용하여 그 스스로 헌법을 제정하고 선포함으로써 국민으로부터 헌법제정권을 탈취하고, 국민의 대의기관인 국회의 입법권을 유린하는 헌법파괴행위를 자행한 것입니다.

전국이 골고루 잘사는 대한민국을 염원하는 국민여러분!

헌법재판소의 헌법 파괴적 결정에 대해 침묵함으로써 한국민주주의의 말살과 전국이 골고루 잘사는 나라를 향한 꿈을 접어야 할지 모르겠습니다! 아니면 헌법을 지키고 민주주의를 지키며, 신행정수도를 선도사업으로 국가균형발전과 지방분권의 차질 없는 추진을 위해 분연히 떨쳐 일어나 맞서 싸우는 것이 옳겠습니까!

신행정수도 건설은 역대정부가 매번 강력히 추진했던 균형발전이 실패에 따른 가장 강력하고 유효한 새로운 대안입니다. 신행정수도의 건설과 지역균형발전이 없는 지방분권은 오히려 수도권 집중을 강화시키는 나라를 만드는 독약중의 독약입니다. 신행정수도 건설 없는 수도권 삶의 질 개선이나 국가 경쟁력 제고는 실현 불가능한 헛된 꿈입니다.

우리는 잘못된 수도권 이기주의에 사로잡힌 일부 정치세력과 언론이 강요하는 현재 결정 무조건 승복과 신행정수도 건설 백지화에 굴종한다면, 온 국민이 행복한 나라 대한민국을 만들 수 없다는 위기감으로, 민주공화국 대한민국의 죽음을 막을 수 없다는 믿음으로 이를 거부하기로 결단하였습니다. 헌법파괴 행위에 대해 민주공화국인 대한민국의 주권자로서 헌법수호운동에 나서기로 한 것입니다.

민주주의를 사랑하는 국민여러분

우리는 ‘헌법 제65조 1항 헌법재판소 재판관이 그 직무집행에 있어서 헌법이나 법률을 위배한때는 탄핵의 소추를 받는다’는 규정에 의거하여 국회에 ‘서울만이 수도라는 관습헌법의 제정을 통한 헌법 파괴적인 신행정수도특별법 위헌결정행위’에 대해 헌법과 법률이 정한 합법적 절차에 따라 탄핵소추 청원운동을 벌이고자 합니다.

민주공화국으로서 대한민국 헌법이 규정하고 있는 권력의 분립과 상호견제의 원칙에 입각하여 헌법재판소의 헌법 파괴적 행태를 응징하고 “대한민국의 권력은 국민으로부터 나온다”(헌법 제2조)는 대한민국 헌법의 수호 운동에 나서고자 합니다.

우리는 헌법제정권자인 국민의 기본권을 탈취하고 국민의 대표기관인 국회의 입법권을 압살한 헌법재판소의 사법 독재를 바로 잡기 위한 우리의 결단에 국회의원과 국민여러분의 뜨거운 성원과 동참이 있을 것으로 믿습니다. 범국민적인 권한남용 헌법파괴 헌법재판소 재판관 탄핵소추 운동에 뜨거운 성원을 호소합니다.

구국충정과 의분으로 떨쳐 일어나신 충청인 여러분

신행정수도의 지속 추진을 위해 우리는 정치권에 몇가지 사항을 요구키로 했습니다. 먼저 한나라당에게는 충청민을 배신하고 거짓말을 일삼은 것을 책임질 것을 촉구합니다. 16대 국회의 신행정수도건설특별법 제정 당시의 국회의원이면서 지금도 국회의원인 분들에게는 의원직을 사직을 할 것을 촉구합니다. 17대 총선 당시 한나라당 대표로 신행정수도 건설을 공약하고도 이를 지키지 않은 박근혜 대표의 대표직 사퇴도 요구합니다. 아울러 신행정수도의 지속적인 추진을 위해 개헌에 나설 것을 촉구합니다. 국민과의 약속을 소중히 하고 끝까지 책임을 지는 공인이고 공당으로서의 자세를 보이지 못한다면 차라리 정치를 그만두는 것을 촉구합니다.

한나라당이 앞으로도 이렇게 책임 있는 모습을 보이지 않는다면 아직도 한나라당에 당적을 두고 있는 충청권 국회의원, 지방자치단체장, 지방의원들에게는 탈당할 것을 촉구하기로 했습니다.

신행정수도 건설을 끝까지 책임져야할 집권당으로서 열린우리당에게는 헌법파괴적 헌법재판관들을 탄핵할 것을 당론으로 채택할 것을 촉구 합니다. 우리는 열린우리당이 헌법재판관을 탄핵하고자 한다면 탄핵치 못할 아무런 이유도 찾을 수 없습니다. 재적 과반수의 의석을 가진 열린우리당이 진정으로 신행정수도의 중단 없는 건설을 추진한다면 헌법재판관을 탄핵소추 함으로써 신행정수도특별법 위헌 결정이 헌법파괴적 행위임을 증명하여야 합니다.

우리는 충청권의 열린우리당 국회의원들이 이를 관철하지 못한다면 차라리 의원직을 내버릴 것을 권면 합니다.

아울러 우리는 국론을 분열시키고 잘못된 수도권이기주의를 조장하며, 지방민을 이간질 시켜온 조선·동아일보가 바로 신행정수도 위헌 결정의 배후로써 그 책임을 묻고자 합니다. 신행정수도 음해 왜곡에 대한 조선 동아일보의 공개 사과를 촉구합니다. 충청지역민과 전국민에게 조선 동아일보 불매운동을 호소합니다.

조선일보와 동아일보는 신행정수도에 대해 허위사실을 적시하여 음해하고 왜곡하며, 수도권에는 불안감을 조성하고 지방민에게는 지역갈등을 조장하며 국민여론을 분열시키고 조작해왔습니다. 충청도를 고립시키고 대전과 충남, 충북을 이간질 해왔습니다. 바로 우리가 나서서 심판합시다. 우리 충청인들께서 조선·동아일보의 방자한 서울공화국주의와 지방말살 책동을 응징하고 중단시키는 힘을 보여주십시오.

우리는 위와 같은 요구와 과제를 앞세우고 '사수! 신행정수도', 중단 없는 신행정수도 건설을 향한 대장정에 나서고자 합니다.

민주주의를 사랑 하는 국민여러분!

전국이 골고루 잘사는 나라를 염원 하는 국민여러분!

구국과 의분으로 떨쳐일어난 충청인 여러분!

신행정수도의 지속적인 추진을 위한 범국민운동에 동참하여 꿈과 희망이 넘치는 나라로 대한민국을 만들어 주십시오. 한 두사람이 꾸는 꿈은 꿈에 지나지 않습니다. 그러나 500만 충청인이 같이 꾸는 꿈은 꿈이 아니라 현실이 됩니다. 우리가 앞장서고 지방민과 단결하고, 수도권 과밀로 고통을 겪는 수도권 주민과 연대한다면 우리는 승리할 수 있습니다. 위대한 전국민이 골고루 잘사는 나라를 위해, 대한민국의 민주주의 사수를 위한 대행진에 동참해주실 것을 호소합니다.

2004. 11.2

신행정수도건설비상시국회의

## 신행정수도건설 비상시국회의 <열린우리당> 건의문

### 1. 신행정수도 건설은 중단없이 추진되어야 합니다.

수도권 집중완화와 국가균형발전이 역대 어느 정부를 막론하고 비중있는 정책과제였다는 것은 그 어떤 정부도 수도권 집중완화와 국가균형발전을 달성하지 못했음을 보여주는 반증입니다. 500만 충청도민들은 다 소의 불이익과 피해를 감수하면서까지 전국이 골고루 잘사는 나라를 만들기 위한 유력한 정책대안으로 신행정수도 건설 추진에 적극적으로 협조하였습니다. 그러나 지난 10월 21일 헌법재판소의 신행정수도건설 특별조치법에 대한 위헌판결에 따라 신행정수도 건설이 무산될 위기에 직면해 있습니다. 헌법재판소의 위헌판결 이후 신행정수도 건설 추진에 차질이 불가피하나, 국가균형발전 및 지방분권의 선도사업으로써 신행정수도 건설의 중단은 곧 지방말살이며 균형발전과 지방분권의 좌절로 이어질 수밖에 없다는 점에서 전국이 골고루 잘사는 나라를 만들기 위해 신행정수도는 중단없이 추진되어야 합니다.

### 2. 부당하게 권한을 남용한 헌법재판관을 탄핵해야 합니다.

성문헌법이 기본법인 우리나라에서 관습헌법이란 생경한 논리로 신행정수도건설 특별조치법에 대한 위헌판결을 내린 것은 수도권 이기주의와 기득권 논리를 대변하는 정치적 판결에 지나지 않습니다. 이는 성문헌법을 기본법으로 한 헌법체계와 삼권분립 정신, 대의민주주의의 근간을 무시하는 것으로 균형발전의 후퇴와 지방말살, 민주주의의 위기를 의미합니다. 헌법재판소의 다수 재판관은 헌법을 해석하는 기관으로써 권한을 남용하여 '서울이 수도'라는 자명한 사실로부터 논리적 비약을 거쳐 '서울만이 수도'라는 '관습헌법'을 제정하고, '관습헌법의 개정은 일반법으로 될 수 없고 성문헌법 개정의 절차에 준하여 한다'는 신행정수도건설 특별조치법에 대한 위헌판결을 내림으로써, 국회의 입법권을 침해하고 나아가 헌법제정권자인 국민의 헌법제정권을 박탈한 살헌(殺憲)행위를 자행하였기에 헌법 제65조에 의거하여 헌법재판관을 탄핵하여 해임하는 것이 마땅합니다.

### 3. 여론호도용 대안제시는 즉각 중단되어야 합니다.

수도권 과밀해소와 국가균형발전, 지방분권 실현을 위한 핵심사업으로 신행정수도 건설은 중단없이 추진되어야 합니다. 헌법재판소의 부당한 정치적 판결 이후 제시되고 있는 여러 대안들은 충청도민의 분개한 민심을 무마하기 위한 여론호도용 미봉책으로 결코 수용할 수 없습니다. 행정특별시나 행정타운, 과학기술행정도시 등과 같은 대안들은 수도권 집중완화와 국가균형발전이라는 시대적 과제를 실현하기엔 실효성이 없다는 것은 자명한 사실입니다. 서울일극집중체제를 방기한 채로 시행하는 그 어떤 지방분권과 균형발전 정책도 블랙홀처럼 빨아들이는 서울의 흡인력을 견뎌내지 못하고 실패해 왔음이 오늘날 현실은 그대로 보여주고 있습니다. 전국이 골고루 잘사는 나라를 만들기 위한 유력한 정책대안으로 신행정수도 건설은 지속적으로 추진되어야 하며, 비분강개한 충청민심을 잠재우기 위한 여론무마용 대안 제시는 즉각 중단되어야 합니다.

2004. 11. 5

신행정수도건설 비상시국회의



## 신행정수도건설 비상시국회의 <한나라당> 건의문

### 1. 신행정수도 건설은 중단없이 추진되어야 합니다.

수도권 집중완화와 국가균형발전이 역대 어느 정부를 막론하고 비중있는 정책과제였다는 것은 그 어떤 정부도 수도권 집중완화와 국가균형발전을 달성하지 못했음을 보여주는 반증입니다. 500만 충청도민들은 다 소의 불이익과 피해를 감수하면서까지 전국이 골고루 잘사는 나라를 만들기 위한 유력한 정책대안으로 신행정수도 건설 추진에 적극적으로 협조하였습니다. 그러나 지난 10월 21일 헌법재판소의 신행정수도건설 특별조치법에 대한 위헌판결에 따라 신행정수도 건설이 무산될 위기에 직면해 있습니다. 헌법재판소의 위헌판결 이후 신행정수도 건설 추진에 차질이 불가피하나, 국가균형발전 및 지방분권의 선도사업으로써 신행정수도 건설의 중단은 곧 지방말살이며 균형발전과 지방분권의 좌절로 이어질 수밖에 없다는 점에서 전국이 골고루 잘사는 나라를 만들기 위해 신행정수도는 중단없이 추진되어야 합니다.

### 2. 신행정수도건설 지속추진을 당론으로 채택해야 합니다.

한나라당은 신행정수도건설 특별조치법 제정 당시 다수당으로 특별법 제정의 주된 책임자이며, 지난 17대 총선 당시 신행정수도 건설을 선거공약으로 제시하였음에도 불구하고, 일부 잘못된 수도권 이기주의에 휩쓸려 신행정수도건설을 반대하고 음해하는데 앞장섬으로써 신행정수도건설 특별조치법의 위헌결정에 결정적인 역할을 했습니다. 전국이 골고루 잘사는 나라를 염원하는 500만 충청도민과 국민을 우롱하며 위헌판결을 방조한 한나라당은 이러한 과오를 반성하고, 지방분권과 국가균형발전 실현으로 전국이 골고루 잘사는 나라를 만들기 위해 신행정수도건설 지속추진을 당론으로 채택해야 합니다. 신행정수도건설 중단의 위기를 극복하는 국민적 합의력 형성에 앞장서야 합니다. 신행정수도건설 지속추진 당론이 채택되지 않을 경우, 충청권의 한나라당 소속 국회의원, 지방자치단체장, 지방의원 전원은 한나라당을 탈당하여야 한다는 것이 500만 충청도민의 준엄한 명령입니다.

### 3. 여론호도용 대안제시는 즉각 중단되어야 합니다.

수도권 과밀해소와 국가균형발전, 지방분권 실현을 위한 핵심사업으로 신행정수도 건설은 중단없이 추진되어야 합니다. 헌법재판소의 부당한 정치적 판결 이후 제시되고 있는 여러 대안들은 충청도민의 분개한 민심을 무마하기 위한 여론호도용 미봉책으로 결코 수용할 수 없습니다. 행정특별시나 행정타운, 과학기술행정도시 등과 같은 대안들은 수도권 집중완화와 국가균형발전이라는 시대적 과제를 실현하기엔 실효성이 없다는 것은 자명한 사실입니다. 서울일극집중체제를 방기한 채로 시행하는 그 어떤 지방분권과 균형발전 정책도 블랙홀처럼 빨아들이는 서울의 흡인력을 견뎌내지 못하고 실패해 왔음이 오늘날 현실은 그대로 보여주고 있습니다. 전국이 골고루 잘사는 나라를 만들기 위한 유력한 정책대안으로 신행정수도 건설은 지속적으로 추진되어야 하며, 비분강개한 충청민심을 잠재우기 위한 여론무마용 대안 제시는 즉각 중단되어야 합니다.

2004. 11. 5 신행정수도건설 비상시국회의

## ‘신행정수도건설 위헌판결 수용은 지방 살리기 정책의 포기’ 공공기관 이전 등 분권-분산정책도 무력화 우려-원안대로 추진해야

신행정수도 건설에 대한 위헌판결이후 시대적 과제인 지방분권-분산정책에 엄청난 혼선이 초래되고 국론분열과 갈등·대립양상이 극도로 심화되고 있습니다.

‘지방이 살아야 나라가 산다.’는 절박감에 ‘상생’을 기조로 한 지방분권과 민주적 지방자치를 위해 지방 살리기 3대 특별법과 10대 정책의제를 설정, 이의 관철에 전 역량을 기울여온 우리는 중앙과 신행정수도 건설 위헌판결이후 빚어지고 있는 지방, 수도권과 비수도권, 지역 간 갈등과 반목현상을 참담한 심경으로 지켜보며 다시 한 번 지방 살리기 3대 특별법 제정과정의 추동력을 결집, 결연한 의지를 밝히고자 합니다.

우리 지방은 헌법재판소의 위헌결정을 수용하기에는 너무도 절박한 상황입니다. 현재의 관습헌법 적용은 국민의 보편적 상식과는 괴리된 무리한 논리이며, 국가의 미래와 지방민의 행복추구권을 간과한 처사입니다.

시대정신을 망각한 현재의 판결로 인해 국가적 담론인 분권-분산정책은 오히려 심각한 혼조에 빠져들었으며 그 후유증과 파장은 지방민과 이전후보지였던 충청권의 심리적 공황상태로 까지 파급되고 있습니다.

위헌판결이후 제기되고 있는 여러 형태의 대안과 논란들은 진정 지방을 위하고, 나라를 위한 주장이기 보다는 계층 간, 지역 간, 정치적 이기주의에 매몰되고 있습니다.

현재판결의 법적구속력을 내세워 위헌판결을 수용해야한다는 주장, 청와대와 국회 등 일부를 제외하고는 모두 충청권으로 옮기자는 대안론, 일부 중앙 부처 외에 공공기관을 충청권에 추가배치하자는 의견, 차제에 중앙부처를 여러 지역에 분산배치하자는 주장 등 백가쟁명 식 담론들이 무성합니다.

이러한 주장들은 서로 나름의 논거를 내세우고 있지만 결국은 분열과 갈등을 부추기며 지방 살리기 정책이 왜곡되거나 지연되고 무산위기로 가는 수순에 다름 아니라는 사실을 직시해야합니다.

우리는 그동안 많은 연구와 논의를 거쳐 지방분권특별법-국가균형발전특별법-신행정수도건설특별법 등 지방 살리기 3대 특별법이 패키지화되지 않고는 지방분권과 지역균형발전을 이뤄낼 수 없다는 결론에 이르렀고, 이의 실현에 전력을 기울여 지난해 12월29일 대의정치의 본산인 국회로부터 압도적 찬성을 이끌어냈었습니다.

‘지방 살리기 정책’이 막 가시화되려는 초기단계에서 신행정수도건설에 대한 위헌판결은 가뜰이나 강고한 중앙과 수도권이기주의에 편승한 반 분권-반 분산논리로 이어질 것이 뻔하며 지방분권특별법과 지역균형발전법의 추진도 무력화될 가능성이 커졌다는 것이 우리의 판단입니다.

그럼에도 작금 지방 살리기의 본질적 가치와 수단을 깊이 있게 인식하지 못한 채 현실론과 패배주의에 사로잡혀 '분권만 잘 추진하면 된다'거나, '행정특별시, 행정타운 등 다른 대안을 찾아야한다', '다른 정책수단을 통해 지방대책을 재검토해야한다' 등의 안이하고 무책임한 발상은 결국 모든 것을 포기하자는 얘기나 마찬가지입니다.

당장 비수도권 지역 간에 유치열기가 뜨거운 수도권 공공기관의 이전정책이 수도권과 해당 기관의 강한 저항에 부딪히는 반면 수도권 규제완화를 외치는 목소리는 더욱 커질 것이며, 충청권에 대한 대안들은 다른 지역의 반발을 가져올 것이 분명합니다.

이로 인해 전국의 지방은 연대와 공조가 와해되고 상실감과 박탈감, 무력감만 증폭되는 결과에 이르게 될 것이며 모든 지방정책이 흐트러지고 논의만 하다 모든 것을 잃는 우를 범하게 되고 말 것입니다.

지방분권만 잘 추진된다는 주장도 얼핏 그럴듯하게 들리지만 경제력과 인적자원이 집중되어있는 현실에서 '부익부 빈익빈'만 부추기게 될 것이며, 수도권의 흡인력을 제어하는데 실효를 거둘 수 없을 것입니다.

더불어 중앙관료와 학자, 언론에 의해 지방분권과 지역분산정책들은 곳곳에서 제동이 걸리고 압초에 부딪혀 지방을 더욱 공동화시킬 것은 자명한 사실입니다.

이제 우리의 선택은 분명합니다. 지방 살리기 3대 특별법을 관철시켰던 초심으로 돌아가 모든 지방이 전 역량과 의지를 결집하는 것입니다.

신행정수도건설을 포함한 지방 살리기 3대 특별법은 결코 왜곡되거나 훼손되어서는 안 되며 원래의 안대로 강력히 추진되어야 합니다.

우리는 이를 위해 다시 한 번 촉구합니다.

1. 정치권과 정부는 정치적 논리를 배제한 가운데 지방을 살리기 위해 선택했던 지방 살리기 3대 특별법의 차질 없는 이행에 나서주기 바랍니다.

1. 지방자치4단체는 신행정수도건설특별법 위헌판결로 위기에 처한 지방분권과 분산정책의 회생을 위해 지역 간 이해를 초월, 모든 역량을 결집해주시기 바랍니다.

1. 중앙정부와 수도권 지방자치단체, 시민단체는 진정한 지방분권과 수도권의 과밀해소, 쾌적한 삶의 질 향상을 위해, 그리고 수도권 규제완화를 양해해준 비수도권과의 상생을 위해 공공기관 이전을 비롯 지역균형발전정책에 협력해주시시오.

우리는 지난 11월 12일 부산에서 열린 지방분권국민운동 대표자회의에서 거둬 무너져 가는 지방을 살리기 위한 결의를 다시한번 다짐하면서 이 같은 의제를 구국의 일념으로 논의할 '지방살리기 비상국민회의'를

제안합니다.

뜻있는 정치권과 지방자치단체 및 지방의회의 동참을 호소합니다.

2004. 11. 17

지역균형발전과 민주적 지방자치를 위한 지방분권국민운동  
상임의장 김민남

## 신행정수도 지속추진을 부인하는 강동석 건교부장관을 해임하라!

강동석 건설교통부장관은 오늘 신행정수도 건설 무산에 따른 대책과 관련, 청와대와 헌법기관을 제외한 전 행정기관이 이전하는 방안은 적합하지 않다는 의견을 밝혔다고 한다.

신행정수도에 준하는 대책마련을 위해 국민여론을 수렴하겠다는 정부가 주무장관의 입을 통해서 정부 부처 이전은 불가능하고, 토지매입도 불가능하다는 발언을 통해 사실상 신행정수도 지속추진을 포기한 듯한 발언에 경악을 금치 않을 수 없다.

이미 강장관은 위헌결정 직후에도 신행정수도 위헌결정과 관계없이 수도권규제완화와 공기관의 지방이전을 추진해야 한다는 발언을 통해 국가균형발전을 염원하는 전국민적 기대를 외면하는 물지각한 언사로 물의를 일으킨 바 있다.

우리는 정권의 진퇴를 걸고 추진하겠다는 참여정부가 신행정수도 추진을 포기한다면, 그 어떠한 정책도 국민적 신뢰를 얻을 수 없음을 경고하지 않을 수 없다. 국가균형발전과 지방분권의 핵심선두 사업인 신행정수도 추진의 포기는 참여정부의 존립기반의 자기부정일 따름이다.

따라서 우리는, 강동석 건교부장관의 발언이 참여정부의 공식입장인지, 개인적 발언인지를 묻고자하며, 공식입장이라 한다면 충청지역민은 물론, 전국민의 중대한 결단을 각오하여야 할 것이며, 정부정책과 다른 개인적 발언이라면 강동석 장관은 즉각 해임해야 할 것이다.

2004년 11월 26일

지방분권운동대전본부

## 강동석 건교부 장관의 망발에 대한 성명

참여정부는 국가균형발전을 위해 신행정수도건설 후속대책을 마련하고, 전 국민적 공감대 형성을 위해 노력해야될 시점에 강동석 건설교통부장관의 신행정수도 지속추진 포기와 다름없는 어제의 발언은 신행정수도 지속추진을 통한 국가균형발전을 바라는 전국민의 여망을 외면한 처사로 분노를 금치않을 수 없다.

특히, 강 장관은 신행정수도 후속대책과 관련하여 청와대와 헌법기관을 제외한 전 행정기관의 이전방안과 2,165만평에 이르는 해당부지에 대한 토지매입도 불가능하다는 발언은 신행정수도 지속추진 의사가 없음을 시사하는 것으로 빠른 시일내에 후속대책을 강구하겠다는 대통령의 발언과도 배치되는

것은 물론, 오늘 이해찬 국무총리가 강조한 조속한 시일내에 후속대책을 마련하겠다는 입장에도 배치되는 어처구니없는 발언이라 하지 않을 수 없다.

뿐만 아니라, 이미 강 장관은 지난 9일에도 신행정수도 위헌결정과 관계없이 수도권규제완화 정책은 유효하다는 발언으로 수도권 시민환경단체의 반발을 산 것은 물론, 국가균형발전을 바라는 국민적 기대를 외면하는 몰지각을 드러낸 바 있다.

물론, 이런 발언내용에 대해 강 장관 본인과 정부여당은 해명을 하고는 있지만, 정권의 진퇴를 걸고 추진하겠다는 참여정부가 신행정수도 추진을 포기하는 사태가 현실화 된다면, 그 어떠한 정책도 국민적 신뢰를 얻을 수 없음은 물론, 지방분권, 분산, 균형발전은 더 이상 기회가 없음을 경고하지 않을 수 없다.

따라서 우리는, 국민적 여망을 외면한 강동석 건교부장관의 발언에 대해 절대 묵과하지 않을 수 없으며, 주무장관으로서 공개적 해명과 더불어 국정 혼란을 초래한 책임을 물어 즉각 사퇴할 것을 요구하는 바이다. 아울러, 신행정수도 지속추진은 국가균형발전을 위한 가장 확실하고도 강력한 정책인 만큼, 반드시 추진될 수 있도록 범 국민적인 힘과 지혜를 모으는 노력에 매진할 것임을 밝히는 바이다.

2004년 11월 26일  
신행정수도건설 비상시국회의

## 신행정수도 건설의 지속적인 추진을 촉구하는 결의문

지난 10월 21일 “신행정수도건설을위한특별조치법”의 위헌결정에 우리 대전시민은 충격과 분노를 금할 수 없었다. 우리는 신행정수도 건설을 결코 요청하거나 유치한 적이 없다. 우리가 신행정수도 건설을 지지 하였던 이유는 국가균형발전과 지방분권을 실현할 수 있는 최적의 대안으로 신뢰하였기 때문이며, 지금도 이러한 믿음에는 결코 변함이 없다.

“신행정수도건설을위한특별조치법”의 위헌결정 이후 국가균형발전의 첫걸음인 신행정수도 건설의 지속적인 추진을 위해 우리 대전시민들은 단결하였고, 신행정수도 백지화의 위기를 슬기롭게 극복하였다. ‘신행정수도 사수’는 전국이 골고루 잘사는 나라를 염원하는 우리들의 흔들림 없는 대원칙이다.

그러나 국가균형발전을 위해 신행정수도 건설의 지속적인 추진을 바라는 우리의 절박한 요구에도 불구하고 정부와 정치권은 신행정수도 지속추진의 정당성을 외면하거나 미온적인 대응으로 충청인을 더욱 분노케하고 있으며, 이로 인해 정부와 정치권에 대한 불신과 불만은 극에 달하고 있다.

이에 신행정수도 건설의 지속적인 추진을 위한 범국민적 단결과 협력을 위하여 대전의 학계, 종교계, 언론계, 사회단체 등 각계각층 인사들이 참여하는 “신행정수도 지속추진 범대전시민연대”를 결성하고자 한다. 우리는 대전시민의 의지와 역량을 하나로 모아 신행정수도 지속추진이 성사되는 그날까지 결사투쟁할 것임을 밝히며 다음과 같이 결의한다.

1. 수도권의 과밀해소와 국가균형발전, 지방분권 실현을 위한 최적의 대안인 신행정수도 건설사업을 중단 없이 추진할 것을 강력히 촉구한다.
2. 정부는 우선 예정지 2,160만평을 매입하여 신행정수도 지속추진의 확고한 의지를 보여줄 것을 촉구한다.

3. 정치권은 신행정수도 건설과 관련한 정파간 이해타산과 정쟁을 즉각 중단하고, 신행정수도 지속추진을 위한 특단의 대책을 강구할 것을 촉구한다.
4. 언론은 신행정수도 건설의 취지를 국민에게 정확하게 전달할 것을 강력히 촉구한다.

이상과 같은 우리의 요구를 정부와 정치권은 국가의 미래를 위해 당연히 수용해야 할 것이다. 만약 우리의 요구를 철저히 외면한다면 충청인의 준엄한 심판을 받을 것임을 엄중 경고하는 바이다.

2004. 12. 1.

신행정수도 지속추진 범대전시민연대

## 국회 행정자치위원회는 주민소송제 개악을 중단하라!

정부는 지난 10월 18일 국회 행정자치위원회에 주민소송제 입법을 위한 지방자치법 개정안을 제출하였으며 국회 행정자치위원회 법안심사소위에서 심사가 진행 중에 있으며 이르면 12월 2일중 주민소송제가 부실한 정부안보다도 개악되어 국회 행자위를 통과할 가능성이 높다고 확인되었다.

그간 우리는 전국의 많은 시민단체와 함께 정부의 주민소송제 도입안과 관련한 지속적인 문제 지적을 통해 보다 내실 있는 주민소송제 도입을 위해 노력해 왔다. 그러나 정부는 시민단체의 의견을 거의 반영하지 않았으며, 유일하게 반영한 내용이 제소기간 제한 기간과 관련하여 “지방자치법 개정안 제13조의4 제2항에서는 주민감사청구를 할 수 있는 시한에 대해, “감사청구의 대상이 되는 지방자치단체의 사무처리가 있었던 날 또는 종료된 날로부터 2년을 경과한 때에는 감사를 청구할 수 없다”라는 조항을 5년으로 연장한 것이었다.

그런데 정부의 부실한 주민소송제에 대해 보다 진전되고 개선된 안을 만들어야 할 국회가 소위 심사과정에서 제소기간 제한 기간을 5년에서 2년으로 축소하는 등 주민에 의한 지방정부의 예산낭비를 방지할 수 있는 주민소송제의 취지를 무색케 하는 법안을 만들고 있음에 분노하지 않을 수 없다.

이에 우리는 국회 행정자치위원회에 다음의 입장을 밝힌다.

1. 주민소송 제소 기간 제한을 5년에서 2년으로 축소하는 주민소송제 개악을 중단하고 시민사회단체의 의견을 적극 수렴하라.
- 주민은 감사청구의 대상이 되는 당해 사무의 처리가 있었던 날 또는 종료된 날부터 5년을 경과한 때에는 감사를 청구할 수 없도록 한 정부안을 2년으로 축소한다면 가뜩이나 실효성이 약한 주민감사청구제도의 실효성을 더욱 약화시킬 것이다. 또한 위법한 재무회계상의 행위에 대해 2년이라는 짧은 시한을 두고 면죄부를 줌으로써, 지방자치단체의 재무건전성을 심대하게 해칠 것이다.

지방자치단체의 부당·위법한 행위는 상당한 기간이 경과된 후에야 외부에 알려지는 것이 보통다. 그런데 주민감사청구기간이나 주민소송의 제소기간을 불합리하게 단기간으로 하면, 주민감사청구나 주민소송을 제기하는 것이 사실상 불가능하게 될 것이기 때문이다.

따라서 행자위원회는 즉각적인 법안심사의 중단과 시민단체를 포함 국민의 폭넓은 의견수렴을 통해 최소 5년 이상으로 제소 기간을 연장하라.

2. 주민소송을 어렵게 하는 감사청구전치주의를 폐지해야 한다.

우선, 이번에 발표된 정부(안)은 주민소송제기 이전에 반드시 주민감사청구를 거치도록하는 주민감사청구전치주의를 취하면서, 주민감사청구를 할 수 있는 주민수를 100명에서 300명으로 설정하고 있다. 이렇게 되면 주민들이 주민소송을 제기하려면, 100명에서 300명까지의 집단서명을 받아 주민감사청구를 해야 한다는 것이다. 이 서명은 일반 서명과는 달리 주민등록번호를 기재하고 도장이나 지장을 찍어야 하는 까다로운 서명이다. 이런 까다로운 요건을 충족시켜서 주민소송을 제기할 주민이 얼마나 될지 의문이다. 일본의 경우도 주민감사청구전치주의를 취하고는 있지만, 주민 1인이라도 주민감사청구를 할 수 있기 때문에 비교적 손쉽게 주민소송을 제기할 수 있다.

3. 소송유형의 문제와 관련하여 직접소송이 가능하도록 변경되어야 한다.

정부(안)에서는 주민이 지방자치단체를 대위하여 직접소송을 제기하지 못하도록 규정하고 있다. 즉 소송 유형과 관련해서 4가지 유형을 인정하면서, 가장 핵심적인 유형인 지방자치단체가 입은 손해에 대해서 원상회복을 청구할 수 있는 소송유형에 관하여 간접소송형태만을 인정하고 있다. 즉, “당해 지방자치단체의 장 및 직원, 지방의회 의원, 당해 행위와 관련이 있는 상대방에게 손해배상 또는 부당이득 반환을 명할 것을 요구하는 소송” 이라고 규정하고 있다. 한마디로 지방자치단체에 손해를 끼친 지방자치단체장이나 공무원, 업자를 상대로 주민이 직접소송을 제기할 수는 없고, 지방자치단체가 이들을 상대로 소송을 제기할 것을 요구하는 소송만을 제기할 수 있다는 것이다. 그리고 주민이 소송에서 승소하면, 그때서야 비로소 지방자치단체는 지방재정에 손해를 끼친 지방자치단체장이나 공무원, 업자를 상대로 손해배상금 지불 명령을 하게 된다. 그리고 이러한 손해배상금 지불명령에 불복하는 자가 있으면 다시 소송절차를 거쳐야 한다. 이렇게 되면 당연히 2중으로 소송절차를 거치게 될 우려가 있을 뿐만 아니라, 분쟁이 최종적으로 해결되기까지 오랜 시간이 걸리게 된다. 또한 장기간 소요되는 소송기간 동안에 자칫 재산도피 등의 행위가 이루어져 지방자치단체가 이 입은 손해를 회복하지 못하게 될 우려가 있다. 따라서 이런 점들에 대해서는 재검토가 필요하다. 만약 지방자치단체장이나 공무원들이 자신들을 피고로 하여 제기되는 주민소송에 대해 응소하기 위해 과도한 부담을 지게 될 것이 우려된다면, 현재 존재하는 법률구조제도들이 법률구조를 통해서 적절한 법률적 도움을 받을 수 있도록 하면 될 문제이다. 이런문제 때문에 2중의 소송절차를 거치게하는 것은 사회적 낭비이다.

근본적으로 보면, 이렇게 소송제기 요건을 까다롭게 하고 소송유형을 제한하는 이유는 소송이 남발될 것을 우려하기 때문이다. 그러나 주민소송은 남발될 것을 걱정하기 보다는 오히려 제대로 활용되지 못할 것을 걱정해야 하는 제도이다. 주민소송에서 주민은 제한된 정보만으로 소송을 수행해야하고 손해배상청구 등으로 회복되는 이익은 모두 지방자치단체의 재정으로 돌아가게 된다.

4. 주민소송의 활성화를 위해 소송을 통해 지자체에 이익을 가져온 내부고발자와 원고에 대한 보상금이 지급규정이 신설되어야 한다.

주민들이 주민소송에 적극적으로 참여하게 하기 위해서는 소송결과 불법, 부정하게 지출된 예산이 환수되거나 재산상의 이익을 초래한 경우 원고에 대한 보상금지급 규정이 신설되어야 한다. 미국의 연방부정방지

청구법에 의하면 소송제기자는 환수금액의 최소 15%에서 최대 30%에 해당하는 보상금을 지급받는다. 또 우리나라의 부패방지법에 의하면 부패방지위원회는 부패행위 신고에 의하여 공공기관에 재산상 이익을 가져오거나 손실을 방지한 경우 신고자에게 포상을 추천하고 나 최고 2억원까지 보상금을 지급하도록 하고 있다(부패방지법 제36조, 동법 시행령 제 40조).

따라서 환수된 예산이나 재산상의 이득분에서 지급되는 보상금제도는 부패방지법의 예를 참고로 하여 일정한 조건하에서 보상심의회의 심의를 거쳐 일정한 범위내에서 보상하는 방안을 마련해야 한다.

특히 지방자치단체의 위법한 재무회계상의 행위에 대해 알고 있는 사람은 지방자치단체나 지방자치단체와 거래하는 기업의 내부인일 가능성이 높다. 이런 내부고발자가 주민소송을 통해 지방자치단체의 손해를 회복할 경우에 보상을 하는 것이 필요하다고 봅니다. 적극적으로 소송을 제기하여 지방자치단체에 이익을 가져온 내부고발자에 대해서는 보상금을 지급하지 않는다는 것은 형평성에도 맞지 않다.

주민소송제도는 향후 지방분권과 지역혁신에도 많은 영향을 미칠 중요한 제도이다. 아무리 분권을 하고 지역혁신을 하려고 해도, 주민들의 참여가 봉쇄되어 있는 상태에서는 열매가 제대로 맺는다는 보장이 없다.

따라서 주민소송제에 대한 국회심의과정에서 이상의 문제가 개선되지 않고 개악된다면, 국민들의 준엄한 심판을 받게 될 것임을 명심하기 바라며, 지금부터라도 시민사회의 폭넓은 여론을 수렴하여 주민소송제도가 주민참여활성화와 지방자치개혁에 기여할 수 있게 되기를 기대한다.

2004년 12월 2일  
참여자치지역운동연대

## 신행정수도 지속추진 범 충청권협의회 결성 기자회견문

지난 10월 21일 “신행정수도건설을위한특별조치법”의 위헌결정에 우리 500만 충청인은 충격과 분노를 금할 수 없었습니다. 우리는 신행정수도 건설을 결코 요청하거나 유치한 적이 없습니다. 우리가 신행정수도 건설을 지지하였던 이유는 국가균형발전과 지방분권을 실현할 수 있는 최적의 대안으로 신뢰하였기 때문이며, 지금도 이러한 믿음에는 결코 변함이 없습니다.

“신행정수도건설을위한특별조치법”의 위헌결정 이후 국가균형발전의 첫걸음인 신행정수도 건설의 지속적인 추진을 위해 우리 500만 충청인은 단결하였고, 신행정수도 백지화의 위기를 슬기롭게 극복하였습니다. ‘신행정수도 사수’는 전국이 골고루 잘사는 나라를 염원하는 우리들의 흔들림 없는 대원칙입니다.

이제는 국가균형발전을 위한 신행정수도 건설의 지속적인 추진을 바라는 우리의 절박한 요구를 하나의 역량으로 모아야 할 때입니다. 신행정수도 지속추진의 관건은 500만 충청인의 단일한 대응과 전국적인 지지여론의 확산입니다. 이에 우리는 신행정수도 지속추진을 위한 조정과정·범국민적 단결과 협력을 위해 “신행정수도 지속추진 범충청권협의회”를 결성할 것을 500만 충청인과 충청권 정치인, 지역사회의 원로, 각계각층의 대표들께 제안합니다.



신행정수도 지속추진은 수도권 과밀해소와, 국가균형발전, 지방분권을 실현하기 위한 국가대사로 정파적 지역적 이해관계를 초월하여 하나의 역량과 의지로 결집해야 합니다. 신행정수도 지속추진은 우리 500만 충청인과 국가균형발전을 염원하는 모든 이들의 단결의 대원칙이자 명분입니다. 또한 신행정수도 지속추진의 당위성을 충청지역을 넘어 전국적으로 확산시키기 위한 공동의 노력이 절실합니다. 우리 모두가 신행정수도 지속추진의 홍보대사가 되어 서울의 한복판에서, 전라도의 섬마을에서, 경상도의 시골장터에서, 강원도의 산골마을에서 신행정수도의 메아리가 울려 퍼지게 해야 합니다.

우리는 “신행정수도 지속추진 범충청권협의회” 결성을 제안하며, 신행정수도 지속추진이 성사되는 그날까지 결사투쟁할 것임을 밝히며 다음과 같이 결의합니다.

1. 대전충남충북 3개시도지사와 충청권 국회의원, 광역의회의원, 기초단체장, 기초의회의원은 신행정수도 후속대책에 대한 단일한 대응과 공동의 협력을 위해 “신행정수도 지속추진 범충청권협의회”에 대응적으로 참여할 것을 촉구한다.
2. 정부는 우선 예정지 2,160만평을 매입하여 신행정수도 지속추진의 확고한 의지를 보여줄 것을 촉구한다.
3. 정치권은 신행정수도 건설과 관련한 정파간 이해타산과 정쟁을 즉각 중단하고, 신행정수도 지속추진을 위한 특단의 대책을 강구할 것을 촉구한다.
4. 언론은 신행정수도 건설의 취지를 국민에게 정확하게 전달할 것을 강력히 촉구한다.

이상과 같은 우리의 요구를 정부와 정치권은 국가의 미래를 위해 당연히 수용해야 할 것입니다. 만약 우리의 요구를 외면한다면 충청인은 물론 역사와 국민의 준엄한 심판을 받을 것임을 엄중 경고하는 바입니다.

2004. 12. 17

신행정수도 지속추진 범 충청권협의회 참가자 일동

## 『균형발전을 위한 범국민연합』 결성을 제안하는 기자회견문

지난 10월 21일 헌법재판소의 “신행정수도건설을위한특별조치법”에 대한 위헌결정은 수도권 과밀해소와 국가균형발전, 지방분권 실현을 염원하였던 우리들에게 엄청난 충격과 분노를 안겨주었다. ‘지방이 살아야 나라가 산다’라는 절박감으로 수도권과 지방의 삶의 질과 경쟁력을 동시에 향상시키는 유력한 정책대안으로 추진되었던 신행정수도 건설의 위헌결정은 균형발전과 지방살리기의 후퇴를 의미하는 것이다.

지난 40여년간 역대 정부는 수도권 과밀해소와 지역간 균형발전을 위해 수많은 정책을 시행했지만 모두 실패로 끝나고 말았다. 범정부 차원의 특단의 대책과 확고한 의지 없이는 수도권 과밀해소와 국가균형발전

은 요원하다는 것을 우리는 역사적 사실에서 이미 경험한 바 있다. 바로 신행정수도 건설은 수도권 집중과 과밀을 해소하고 국가균형발전과 지방분권 실현을 위한 핵심선도사업이다.

신행정수도 건설 위헌결정 이후 수도권과 비수도권, 지역간 갈등과 반목이 심화되고 있다. 지방살리기 정책이 가시화되려는 초기단계에서 신행정수도 건설의 좌초는 공공기관의 지방이전과 균형발전 정책을 무력화하며, 중앙과 수도권 이기주의에 편승한 反분권 - 反분산 논리를 강화시키고 있다. 중앙관료와 학자, 언론에 의해 지방분권과 지역분산 정책은 곳곳에서 제동이 걸리고 압초에 부딪혀 지방을 더욱 공동화시킬 것은 자명한 사실이다.

우리는 신행정수도건설의 위헌결정으로 인해 무산될 위기에 직면해 있는 균형발전과 지방살리기 정책의 일관된 추진을 위한 범국민적인 운동을 전개하기 위해 '균형발전을 위한 범국민연합'의 결성을 균형발전을 염원하는 모든 단체와 인사들에게 제안하며, 균형발전과 지방분권이 실현되는 그날까지 결사투쟁할 것임을 밝히며 다음과 같이 결의한다.

1. 신행정수도 건설의 위헌결정으로 인해 좌초될 위기에 직면해 있는 국가균형발전과 지방살리기 정책의 강력한 추진을 위해 균형발전을 염원하는 모든 단체와 인사들의 '균형발전을 위한 범국민연합'에 참여할 것을 간곡하게 호소한다.
2. 정부와 정치권은 국가균형발전의 성공적인 실현을 위해 신행정수도 건설의 원안대로의 추진과 공공기관의 지방이전과 획기적인 지방분권 추진을 위해 특단의 대책을 강구할 것을 강력하게 촉구한다.
3. 국가균형발전과 지방을 살리기 위한 범국민운동에 지역과 정파를 초월하여 단결하고 협력할 것을 국민 여러분께 호소한다.
4. 언론은 균형발전과 지방살리기의 취지를 국민에게 정확하게 전달할 것을 강력히 촉구한다.

우리는 이상과 같은 결의가 실현되는 그날까지 국가균형발전과 지방을 살리기 위한 범국민운동을 지역과 정파를 초월하여 강력하게 추진할 것임을 밝히며, 균형발전과 지방살리기를 염원하는 뜻있는 정치인과 단체, 국민 여러분의 참여를 간곡하게 호소드리는 바이다.

2004. 12. 21

신행정수도 지속추진 범충청권협의회  
자치분권전국연대  
지방분권국민운동

## 정치권 신행정수도 후속대책 발표에 즈음한 기자회견 신행정수도 지속추진의 대책을 마련하라!

어제 한나라당 수도이전문제대책위원회가 신행정수도 후속대책을 발표함으로써 주요 정당들의 국가균형발전과 신행정수도 위헌 결정에 따른 후속 대책이 발표된 것에 즈음하여 우리의 입장을 밝힌다.

### 1. 정부 여당측대안에 대하여

정부는 국회특위 보고를 통해 행정특별시, 행정중심도시, 교육과학도시의 3개 대안을 밝힌바 있다.

우리는 국회의 논의를 거쳐야 하는 후속대책의 성격상 논의의 폭을 넓혀야하는 정부측의 고충을 이해하나 3안 교육과학도시는 정부 스스로가 정한 5원칙 중 수도권과밀 해소 및 국가균형발전 선도 구심력이 없으며 자족성을 갖출 수 없다는 점에서 끼워 넣기식 대안이라 평가하지 않을 수 없다.

아울러 행정특별시와 행정중심도시의 대안도 국가의 중추적 관리 기능의 연기공주지역으로의 이전이라는 신행정수도 지속 추진의 원칙이 반영되지 않는다면 수도권 과밀해소와 균형발전을 선도하는 구심적 역할을 수행할 수 없다. 따라서 우리는 국가의 중추적 관리기능의 연기공주지역 이전의 원칙을 포함한 신행정수도 지속 추진의지를 밝힐 것을 촉구한다.

### 2. 한나라당 신행정수도이전 문제특위 대안에 대하여

한라당의 시안은 첨단교육연구도시를 기본 성격으로 하고 중앙부처의 이전은 국회의 논의를 거쳐 결정한다는 연기·공주 복합다기능 도시건설안을 주요 내용으로 하고 있다.

한나라당의 시안은 모든 도시가 복합적 다기능을 가질 수 밖에 없다는 점에서 이 대안은 신도시 하나를 연기공주에 건설하는 것에 지나지 않는다.

아울러 한나라당은 균형발전청사진이라면서 수도권공장총량제의 완화 및 폐지, 공공기관 지방이전의 별도 특별법 입법을 명분으로 하는 2010으로의 순연을 밝히고 있다. 이는 정부의 행정특별시 및 행정중심도시 대안조차 헌법재판소 결정 훼손 및 행정비효율 초래로 반대함으로써 국가의 중추적 관리기능의 지방이전을 반대하고 수도권 규제완화하며 공공기관 지방이전을 포기하는 것이라 규탄하지 않을 수 없다.

기타 청사진의 주요 내용도 대덕R&D특구, 오송생명과학단지 조성을 비롯한 전국 권역별 개발 계획도 이미 추진되고 있는 사업을 단순 조합하고 있다는 점에서 균형발전의 의지를 찾아볼 수 없다고 하지 않을 수 없다.

우리는 행정수도이전문제 특별위원회 차원의 시안으로 받아들이며 당론 확정 과정에서 수도권 과밀을 해소하고 균형발전을 선도할 구심력을 갖춘 국가의 중추적 관리기능의 연기공주지역으로의 이전을 위한 대안을 만들기를 촉구한다.

### 3. 민주노동당 신행정수도특위의 대안에 대하여

민주노동당은 대전광역시내 둔산엑스포과학공원을 묶어 대전둔산행정특별시로 지정하여 국무총리산하 기관 및 행자부등 12개 정부 일부 부처를 이전하고, 공주연기지역민의 피해에 대한 보상을 추진하는 것을 신행정수도 후속대책의 골자로 발표했다. 아울러, 획기적인 사회복지의 증진을 통한 낙후지역 활성화 및

국공립대네트워크화를 통한 대학서열화의 파괴를 통한 지역균형발전을 추진할 것을 밝힌바 있다.

우리는 민주노동당의 대안이 사실상 민주적 중앙집권의 강화를 통해 낙후지역에 대한 국가의 지원을 통한 균형발전의 추진의지를 표방한 것으로 이해한다. 그러나 민주노동당의 획기적 사회복지의 증진과 대학서열화의 파괴 대안은 의지와 열정은 좋으나 천문학적 재원조달 계획의 미비로 현실성이 없으며, 대전시 내 특별시의 설치에 따른 지역난개발 조장과 연기공주지역에 대한 실효성 있는 대안도 없다는 점을 지적하지 않을 수 없다.

우리는 지방분권과 균형발전, 신행정수도의 건설이라는 일괄추진 방식의 지방살리기의 절박성을 민주노동당이 숙고하여 연기공주지역에 국가의 중추적 관리기능의 집단적 지방이전을 포함한 새로운 후속대책을 마련할 것을 촉구한다.

4. 우리는 신행정수도 위헌 결정에 따른 후속대책의 조속한 수립과 2005년 신행정수도 건설 후보지 토지 수용을 전제로 국가의 중추적 관리기능의 연기공주이전을 핵심으로하는 후속대책의 마련을 정치권에 다시 한번 간곡히 호소한다. 국가의 중추적 관리기능의 연기공주이전 없는 그 어떠한 균형발전 정책도 실효성이 없다는 점, 균형발전 정책의 강력한 추진 없는 지방분권은 지역격차를 심화 시킬 것이라는 점을 정치권은 유념하여야 할 것이다.

5. 한나라당의 발표는 의외로 심각한 반지방·반균형발적 내용을 포함하고 있다는 점에서 우리는 경악하지 않을 수 없다. 국가의 중추적 관리기능의 지방이전의 핵심 내용인 중앙부처의 이전을 현재결정 훼손 및 행정비효율로 반대하고 있으면서도 수도권 공장총량제는 완화 또는 폐지할 것을 밝히고 있다. 아울러 한나라당은 사실상 공공기관 지방이전의 목표 년도를 순연시킴으로써 공공기관 지방이전을 좌절시키려함도 경계하지 않을 수 없다. 신행정수도 후속 대책의 조속한 마무리와 함께 균형발전특별법에 의거하여 참여정부가 임기 중에 완료할 것으로 추진하고 있는 공공기관 지방이전을 별도의 특별법제정을 통해 2010으로 순연시키는 것은 있을 수 없는 반균형 발전적 주장이라 규탄하지 않을 수 없다.

6. 우리는 정치권의 다양한 대안 발표를 계기로 수도권 과밀해소와 국가균형발전을 위한 실효성 있는 대안의 국민적 합의를 위한 토론이 활발해지길 기대하며, 정치권도 자신의 주장만을 고집할 것이 아니라 최선의 대안을 만들기 위한 대화와 타협을 위해 노력하여 조속히 후속대책을 수립할 것을 촉구한다. 특히 신행정수도 후속대책은 충청권 대책이 아니라 국가균형발전을 위한 결단임을 다시한번 강조하고자 한다. 신행정수도 후속대책의 지체는 곧바로 공공기관 지방이전을 위한 혁신도시 건설자체의 지연 좌절로 이어질 수 있음을 우리는 우려한다.

7. 아울러 우리는 수도권의 질적 발전과 국가균형발전을 위한 선도적 구심역할을 수행할 국가의 중추적 관리기능의 연기공주로의 이전을 핵심 내용으로 하는 신행정수도이전 지속추진의 원칙의 관철과 조속한 후속 대책의 마련, 2005년내 후보지 토지 전면 수용, 공공기관 지방이전의 조속한 추진을 위해 4천만 국민과 더불어 투쟁할 것임을 다시 한 번 천명한다.

2004.12.29

지방분권국민운동 충청권협의회  
지방분권국민운동 대전본부/충남본부/충북본부