

부록

지방정부의 국정참여 활성화 방안에
관한 전문가 설문조사지

안녕하십니까? 서울연구원 도시경영연구실입니다.

현 정부는 ‘지방분권 및 균형발전’을 5대 국정목표와 20대 국정전략의 하나로 채택하고, ‘자치분권’과 ‘중앙-지방정부 간 상호 협력적 국정운영’을 중요한 국정과제로 제시한 바 있습니다. 이와 관련하여 본 설문조사는 기존 지방정부의 국정참여 제도를 되돌아보고, 향후 지방정부가 중앙정부와 보다 협력적, 수평적 관계 속에서 실질적 지방자치를 실현할 수 있는 방안을 모색해 보고자 합니다. 이를 위해 중앙정부-지방정부 관계에 대한 전문가분들의 인식을 파악하고, 현행 국정참여제도의 한계와 활성화 방안에 관한 고견을 구합니다. 귀하의 소중한 의견을 부탁드립니다.

※ 귀하께서 응답하신 내용은 통계법 제33조(비밀의 보호)에 따라 비밀이 보장되며, 연구목적 외의 다른 용도로는 절대 사용하지 않을 것을 알려드립니다. 감사합니다.

2018년 6월

연구책임자 : 정희윤 선임연구위원 (02-2149-1043)

※ 응답자 기초정보

성명		연락처(휴대폰)	
소속		전공분야(세부)	
연령	① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대 이상		
국책사업 참여경험 (참여, 자문, 평가 등)	① 2~3회 ② 4회 이상 다수 ③ 없음		

I. 중앙정부-지방정부의 관계에 관한 인식

Q1. 현 정부의 중앙정부-지방정부 관계는 전반적으로 어떻다고 생각하십니까?

- ① 법제도적 체제는 갈 길이 멀지만, 실무차원에서는 상당히 수평적 관계라고 생각된다.
- ② 일부 국가사무의 참여, 개입에는 협조적이며 상호존중 관계이나 특정 정책에만 국한된다.
- ③ 중앙정부의 고유 영역만 침해하지 않으면, 지방정부의 자치권은 비교적 존중하는 편이다.
- ④ 지방정부(일부 대도시 제외)의 자치역량 마비로 여전히 중앙정부 의존적이며 정책시원을 원한다.
- ⑤ 정치적 수사는 무성하나, 법적 위상과 의사결정 과정은 여전히 감독과 통제 중심의 수직적 관계이다.

Q2. 과거와 비교할 때, 현재 국책사업 추진과정에서 공공갈등의 심각성은 어떠하다고 생각하십니까?

- ① 많이 나아졌다. ② 다소 나아졌다. ③ 아직 체감할 수준은 아니다.
- ④ 약간 심해졌다. ⑤ 훨씬 심해졌다.

Q3. 현 상황을 고려할 때, 향후 국책사업 추진과정에서 공공갈등의 수준은 어떠할 것으로 생각하십니까?

- ① 많이 나아질 것이다. ② 다소 나아질 것 같다. ③ 체감할 정도의 차이는 아닐 것이다.
- ④ 약간 더 심해질 것 같다. ⑤ 훨씬 더 심해질 것 같다.

Q4. 과거와 비교할 때, 현재 중앙정부와 지방정부 간에 소통수준은 어떠하다고 생각하십니까?

- ① 훨씬 원활해졌다. ② 다소 원활해졌다. ③ 별반 차이를 느끼지 못한다.
- ④ 오히려 줄어들었다. ⑤ 많이 줄어들었다.

Q5. 현 상황을 고려할 때, 향후 중앙정부와 지방정부 소통수준은 어떠할 것이라고 생각하십니까?

- ① 훨씬 원활해질 것이다. ② 다소 원활해질 것 같다. ③ 차이를 느낄 정도는 아닐 것이다.
- ④ 오히려 줄어들 것이다. ⑤ 많이 줄어들 것이다.

II. 현행 지방정부의 국정참여제도에 대한 평가

Q6. 중앙-지방정부 간 협력과 소통수준이 국정사업의 원활한 수행에 미치는 영향에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 심각한 영향을 미친다. ② 다소 영향을 미친다. ③ 현 여건상 큰 영향을 미치지 못한다.
④ 거의 영향을 미치지 않는다. ⑤ 현실적으로 전혀 영향을 미치지 못한다.

Q7. 현행 국정참여 기제 중 지방정부 참여(역할)수준과 향후 국정참여의 제도적 수단으로서 적정성은 어떻다고 생각하십니까? <양쪽에 응답>

현행 국정참여제도	현 재					향 후				
	지방정부 참여정도					정책수단 적정성				
	낮 다	→			높 다	낮 다	→			높 다
① 국회 입법과정에서의 국회청원 및 공청회청문회 의견진술, 입법예고에 대한 의견제출	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
② 정부 입법과정에서의 공청회 의견진술, 입법계획 및 입안심사협의 중, 입법예고에 대한 의견제출, 정책시행 전 개별법에 의한 의견개진 및 협의	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
③ 정부의 행정부시장·부지사 합동회의	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
④ 전국 4대 지방협의체 활동_광역기초단체장 및 의회의장 협의회	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
⑤ 국무총리 소속의 행정협의조정위원회 및 실무위원회	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
⑥ 지방재정영향평가(지방재정법상 심의제도) 등 사전평가제도	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
⑦ 기타()	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5

Ⅲ. 향후 지방정부의 국정참여 활성화 제도에 대한 제언

Q11. 향후 지방정부의 국정참여 활성화를 위해 가장 실현가능하고 실질적 개선효과를 가져올 수 있는 방안은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 지방정부의 국정참여를 지원하는 입법 및 제도적 기반 마련
- ② 새로운 정책수단 마련 필요 ③ 현행 관련제도의 개선
- ④ 새로운 협의체 구성 ⑤ 기타()

Q12. Q11에서 선택한 방안이 가장 실현가능하고 실질적이라 생각하는 이유는 무엇입니까?

Q13. 향후 국책사업의 협력 파트너로서 지방정부가 적극적으로 중앙정부와 협의하고 의견을 제시한다면 어느 단계에서 참여하는 것이 가장 효과적이라고 생각하십니까?(우선순위)

(1순위: , 2순위: , 3순위:)

- ① 계획 및 입법단계 ② 정책설계(입안) 단계 ③ 집행단계 ④ 평가단계 ⑤ 환류단계

Q14. 최근 발표된 대통령 개헌(안)에는 단체차원에서 지방정부와 중앙정부 간 소통·협력 및 국정 참여 강화 방안으로 2가지 방안을 제시한 바 있습니다. 이에 대한 의견을 말씀하여 주십시오.

Q14-1. 지방자치와 관련된 법률안의 입법과정에 지방정부의 의견이 반영될 수 있도록 하는 「국회의 법률안 의견제시권」을 제안하고 있습니다. 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 매우 좋은 제안이다. ② 좋은 제안이다.
- ③ 국회 의견수렴과정이 결여되어 현실성이 없다.
- ④ 특별한 경우로 제한하여 검토가 필요하다. ⑤ 자치역량을 고려할 때 시기상조이다.

Q14-2. 지방자치와 균형발전 관련 국가정책의 심의기구로서 대통령 이하 중앙정부와 지방정부가 참여하는 「국가자치분권회의」 신설을 제안하고 있습니다. 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ① 현 여건에서 중앙정부와 광역단위 최고이사결정자들의 협의체 구성은 시의적절한 방안이다.
- ② 지방정부 간 형평성을 고려하면 중앙정부와 광역기초단위의 협의체 대표들의 참여가 필요하다.
- ③ 중앙정부와 지방정부 기관장만이 아니라 지방의회 협의체 장도 참여하는 포괄적 구성이 필요하다.
- ④ 현 여건상 중앙집권적 운영이 우려되므로 이보다는 지방분권형 입법노력이 우선되어야 한다.

Q15. 중앙정부-지방정부 간 ‘협의의 장’ 구성을 위해 현재 3가지 주요 안이 입법 발의되어 있습니다. 어느 것이 보다 바람직한 구성안이라고 생각하십니까?

- ① 제1안 ② 제2안 ③ 제3안
- ④ 기타: 제()안 중 _____ 내용 개선 필요

구분	① 이철우 의원 대표 발의	② 지방자치발전위원회	③ 김민기 의원 대표 발의
발의법률안명	중앙지방협력회의설치에관한 법률안	(가칭) 중앙지방협력회의설치에관한법률	중앙지방협력회의설치및운영에관한법률안
명칭(위치)	(대통령 직속) 중앙·지방협력회의	(대통령 직속) 중앙·지방협력회의	(대통령 직속) 중앙·지방협력회의
구성원	대통령, 국무총리, 기획재정부 장관, 행정안전부장관, 전국 시도지사들	국무총리, 기획재정부, 행정자치부장관, 전국 시도지사 (17명)	대통령, 국무총리, 기획재정부 장관, 행정자치부장관, 4대 지방협의체의 회원
의장·부의장	(의장) 대통령, (부의장) 전국 시도지사협의회장	(의장) 국무총리, (부의장) 행정자치부장관, 전국 시도지사협의회장	(의장) 대통령, (부의장) 지방협의체의 장
개최 수	매 짝수 월 개최 임시회의 소집 가능	없음	연 1회 개최 임시회의 소집 가능
협의내용	중앙·지방 역할분담, 중앙행정기관의 사무 및 특별지방행정기관의 지방이관 사항, 지방세계·지방재정 중 지방자치에 중대한 영향을 미치는 사항	지방분권정책 추진 관련 사항, 지방자치단체에 중대한 영향을 미치는 법령 및 정책 변경과 시행에 관한 사항 등 심의	중앙·지방 역할분담, 지방행정·지방재정·지방세계 관련 사항, 국가정책 중 지방자치에 영향을 미치는 사항
통보	심의사항 및 결과 국무회의 통보	없음	심의사항 및 결과 국무회의 통보

Q19-1. 협약대상(기관위임사무 제외): 공동수행이 요구되는 국책사업으로 바람직한 적용대상은?

- ① 지방재정영향평가(지방재정법) 결과, 지역에 심대한 영향을 주는 신규 국책사업에 국한한다.
- ② 지방정부의 인력·재정 부담이 적어도 30% 이상인 신규 국책사업을 주 대상으로 한다.
- ③ 지방정부의 인력·재정 부담이 적어도 40% 이상인 신규 국책사업을 주 대상으로 한다.
- ④ 신규 국책사업과 함께 기존 사업이라도 행·재정 부담이 급격히 늘어난 경우 협약대상으로 한다.
- ⑤ 국고보조 관련부담의 비중을 고려하여 해당 자치체가 필요성을 판단하여 신청한 경우
- ⑥ 기타 ()

Q19-2. 협약의 자율성: 협약에서 지방정부의 자율성을 확보하는 방안은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 개별사업의 투입(input)과 산출(output)보다 정책 취지 달성여부(outcome) 중심의 정책목표, 사업대상, 성과지표는 공동 설정하되, 나머지 달성방식은 지방정부의 자율적 자치영역으로 남겨둔다.
- ② 협약의 정책목표, 성과지표는 공동으로 협의해서 결정하되, (세부)사업대상, 목표 우선순위 등은 지방정부가 자체적으로 결정할 수 있도록 한다.
- ③ ①번 혹은 ②번을 중심으로 협약내용을 작성하되, 지방의회의 승인을 거치도록 제도화한다.
- ④ 기타 ()

Q19-3. 평가주체: 협약 성과에 대한 평가는 어디서 주관하는 것이 바람직한가?

- ① 성과목표와 지표는 중앙정부-지방정부가 공동으로 설정하되, 평가는 중앙정부가 주관한다.
- ② 성과목표와 지표 설정, 평가 모두 중앙정부-지방정부 공동으로 시행한다.
- ③ 성과목표와 지표는 중앙정부-지방정부 공동으로 설정하되, 별도의 독립된 평가기관이 평가를 주관한다.
- ④ 성과목표와 지표는 중앙정부-지방정부 공동으로 설정하되, 평가는 지방정부연합체가 주관한다.
- ⑤ 기타 ()