

2015. 10. 20(화) 석간용

이 보도자료는 2015년 10월 20일 오전 06:00부터 보도할 수 있습니다.



서울연구원 **보도자료**

담당 부서 : 서울연구원 상생발전·분권연구센터  
서울특별시 법무담당관

서울연구원 센터장 서울시 법무담당관	정희운 서상범	02-2149-1043 02-2133-6680
초빙선임연구위원 법무정책팀장	송창석 강남태	02-2149-1162 02-2133-6682
서울연구원 연구원 서울시 담당주무관	황원실 남궁늘	02-2149-1156 02-2133-6684
홈페이지	(서울연구원) <a href="http://www.si.re.kr">http://www.si.re.kr</a> (서울특별시) <a href="http://seoul.go.kr">http://seoul.go.kr</a>	
페이스북, 트위터	@seoulinstitute	

사진 없음  사진 있음  쪽수 : 6쪽

## 무너지는 지방자치 지방분권형 헌법개정 만이 해결 방안

- “지방자치발전을 위한 지방분권형 헌법개정의 당위성과 방향” 세미나 개최 -

- 서울연구원은 서울특별시와 공동으로 10.22(목) 세미나 개최
- 도시경쟁력을 키우기 위한 정책을 펼수 있는 자치권이 헌법에서 보장되어야
- 지방자치관련 전문가와 시민의 다양한 의견수렴 통해 헌법개정의 당위성과 방향에 대한 이해를 넓히고 국민적 공감대를 형성하는 기회가 될 수 있기를 기대

- 주제발표: 이국운 한동대학교 교수 -

- 서울연구원(원장: 김수현)은 서울특별시와 공동으로 10월 22일 (목) 14시 지방분권형 헌법개정을 토론하는 세미나를 개최한다.

- 개최일시 : 2015. 10. 22.(목) 14:00~17:00
- 개최장소 : 프레지던트 호텔 (31층, 슈벨트홀)  
- 서울 중구 을지로 16 소재
- 주 제 : 지방자치발전을 위한 지방분권형 헌법개정의 당위성과 방향

- 이번 세미나는 『전국시·도지사협의회』와 『전국시장·군수·구청장협의회』에서 발주한 **【지방분권형 헌법개정안 연구 프로젝트】** 용역 보고서 내용을 중심으로 연구책임자로 참여한 한동대 이국운 교수가 주제발표하게 된다.
- 이어서, 방승주 한양대학교 교수를 좌장으로 하여 김인호 서울특별시의회 부의장, 김성호 전국시·도지사협의회 정책연구실장, 이기우 인하대학교 교수, 안성호 대전대학교 교수, 신도철 숙명여자대학교 교수 등 전문가들의 참여로 토론과 질의응답형식으로 진행하면서,
- 지방자치 20주년을 맞는 뜻 깊은 해에 진정한 지방자치를 위한 바람직한 방향에 대한 진지한 논의가 이루어진다.
- 21세기 세계 경쟁력은 지방자치단체별로 특화된 도시경쟁력이 국가 경쟁력을 좌우하게 된다. 이러한 도시경쟁력을 키우기 위해서는 획일화된 중앙정부의 틀에서 벗어나 각 지방자치단체별 도시입지에 맞는 정책을 펼 수 있는 제도적 자치권이 확보되어야 가능하다.
- 그러나, 우리나라 지방자치의 현실은 1995년 전국동시지방선거를 통해 본격적인 지방자치시대를 연지 20년이 지났음에도 여전히 지방자치가 충분히 보장되지 못하고 있다.
- 지방정부의 조례는 법령의 범위 안에서만 제정할 수 있어 자치입법권이 과도하게 제한되어있고, 자치조직권과 지방재정권도 중앙정부에 크게 예속되어 있는 실정이고,
- 여전히 중앙정부 중심으로 정책이 계획되고 집행되다보니, 지방은 지역실정에 맞는 행정을 자율적으로 계획하고 실현하기 어려운 것이 현실이다.
- 프랑스, 독일 등 여러 선진국이나 가까운 나라 일본도 오래전부터 제도적으로 지방자치를 보장하고 있다는 점은 시사하는 바가 크다.

□ 이번 세미나는, 이러한 문제가 근본적으로 우리나라 헌법에서 지방자치를 충분히 보장하고 있지 못하기 때문이 아닌가라는 고민과 논의를 모으는 자리이다. 실제 우리나라 헌법이 제정된 이래 지금까지 9차례의 개정이 이루어졌지만 진정한 지방자치에 대해서는 진지한 논의가 제대로 이루어지지 못했다. 지방자치가 본격적으로 시작되기 이전인 1987년 개정당시 마련된 2개의 조문만으로 지방자치를 규정하고 있는 실정이라는 점에 주목할 필요가 있다.

□ 이번 세미나를 총괄하는 김수현 서울연구원장은, 오늘날 한국사회에서 지방분권은 생활밀착형 공공서비스를 위해 피할 수 없는 시대적 과제로서 “지방분권형 헌법 개정문제”를 진지하게 논의할 필요가 있다고 하면서, 진정한 지방자치 발전을 위해 왜 헌법개정이 필요한지 당위성에 대하여 점검하고, 어떠한 방향에서, 어떤 내용으로 개정해야 하는지에 대한 다양한 의견교환으로 향후 헌법개정 시 중요한 밑거름 자료가 될 수 있기를 기대한다.”라고 말했다.

- 붙임 1. 지방분권형 헌법개정의 당위성과 방향 세미나 프로그램  
2. 주제발표 관련 주요 내용

(붙임 1)

## “지방자치발전을 위한 지방분권형 헌법개정의 당위성과 방향” 세미나 프로그램

- 일시 : 10월 22일(목) 오후 2시 ~ 5시
- 장소 : 프레지던트 호텔 31층 슈벨트홀
- 주최 : 서울연구원, 서울특별시
- 후원 : 서울특별시의회, 전국시장·군수·구청장협의회, 지방분권개헌국민운동, 개헌추진국민연대

### < 프로그램 >

구분	주제 및 참석자	
14:00 - 14:30	사전등록	
14:30 - 15:00	개회사, 축사	
15:00 - 15:30	발표	주제: 지방분권형 헌법개정의 당위성과 방향
		발표자 이국운 (한동대학교 교수)
15:30 - 16:30	토론	좌 장 방승주 (한양대학교 교수)
		김인호 (서울특별시의회 부의장)
		김성호 (전국시·도지사협의회 정책연구실장)
		이기우 (인하대학교 교수)
		안성호 (대전대학교 교수)
		신도철 (숙명여자대학교 교수)
16:30 - 17:00	종합토론 및 질의응답	

- 문의 : 서울연구원 상생발전·분권연구센터 (황원실 연구원, 02-2149-1156)

(붙임 2)

## 주제발표 관련 주요 내용(헌법개정안)

### 1. 헌법 전문에 지방분권이 헌법정신임을 명문화

- 전문 : 자율·조화·**분권**을 바탕으로 자유민주적 기본질서를 더욱 확고히 ~
- 제1조 3항 : 대한민국은 지방분권에 기초한 복지국가를 지향한다.**(신설)**
- 제4조 : 대한민국은 통일을 지향하며, 자유민주적 기본질서에 입각한 **지방분권적** 평화통일정책을 수립하고 이를 추진한다.

### 2. 주민으로서 자치권 신설

- 개정안 26조 : 모든 국민은 헌법과 법률이 정하는 바에 의하여 주민으로서 자치권을 가진다.

### 3. 「통치의 원리와 구조」 신설

- 국가 통치 원리를 기존 3권 분립의 기능적 구조에 **중앙과 지방이라는 공간적 기능** 추가

### 4. 입법권의 지방분권화

구분	국회	광역자치단체	기초자치의회
내용적범위	전국적 통일성이 필요한 일체 사무	입법사항을 따로 정함 (형벌 부과에 관한 헌법적 한계)	
입법형식	법률	법률	조례(법률적 효력)
효력순위	1	2	3
적용순위	3	2	1
충돌해결방식	참의원(입법), 자치분권평의회(행정), 헌법재판(사법)		

### 5. 행정권, 조세권, 재정권의 지방분권화

- 행정권 : 중앙- 정부(헌법이 정함), 지방자치단체 - 자치정부(자치의회가 정함)
- 조세권 : 국세(관세), 자치세(재산세 포함), 공동세(소득세, 소비세)로 구분하여 각 자치의회가 법률 또는 조례로 정함.
- 재정권 : 사무위임에 소요되는 비용은 위임하는 쪽에서 부담

### 6. 헌법재판권 및 사법권의 기능적 분권화

- 헌법재판소에서 법원의 제청에 의한 법률·명령·규칙·조약의 위헌여부 심판
- 사법행정권을 독립하여 사법행정위원회가 행사

### 7. 정부형태의 문제

- **지역대표형 참의원의 설치와 국회의 양원제 구성을 전제**
  - ① 부통령을 두는 미국식 대통령 4년 중임제안(전문개정안)
  - ② 현행 헌법의 정부형태를 그대로 계승하는 방안

### 8. 지역대표형 참의원 조직과 권한 : 민의원과 참의원의 양원제 채택

- ① 민의원 : 현행 헌법의 국회의원 임기와 구성방식을 그대로 계승
- ② 참의원 : 지방자치단체 또는 자치의회를 대표한 유럽형 참의원 제도 도입

### 9. 자치분권평의회 도입

- 정부와 자치정부간의 연대와 협력을 추진하고 자치와 분권을 강화
  - 법률안에 대한 의견 제출, 자문의 역할과 헌법적 권한도 부여

### 10. 헌법기관 구성 권한의 지방분권화

- 헌법재판소, 사법행정위원회, 최고법원 판사 구성시 참의원이 구성원으로 참여하거나 동의를 구함

### 11. 그 외 헌법 개정 또는 신설 강화 내용

- 지방자치단체 및 자치의회, 자치정부의 헌법기관화
- 자주입법권의 확대
- 자주 조직권, 행정권, 행정입법권 명시
- 선거관리, 경제조항의 개선 : 선거관리위원회 조직 등 참의원의 의결을 얻는 법률로 각 자치의회의 법률 또는 조례에 위임.
- 직접민주제의 도입 : 법률안을 국민투표에 부의
  - 국가 차원의 직접 민주제를 지방자치단체에 도입, 주민소환 시행에 대한 사항을 자치단체의 법률 또는 조례로 정함.

○ 발표자 : 이국운(한동대학교 법학부 교수)