

민선8기 경기도정치와 협치 - 협치의 필요성과 추진 방향

손혁재

(사단법인 경기시민연구소 올림 이사장)

1

<경기시민포럼> 민선8기, 경기도 협치 어떻게 할 것인가?

1. 일시 : 2022년 6월 22일(수) 15:00
2. 장소 : 경기복지재단 교육장 신관 3층
3. 주최 : 경기시민사회단체연대회의 (사)경기시민연구소 올림
- 4 프로그램

사회 : 민진영 공동대표(경기민주언론시민연합)

▣ 개회사 및 축사

- 송성영 상임대표(경기시민사회연대회의)
- 염태영 공동위원장(경기도지사직인수위원회)

▣ 주제발표 : 민선8기, 경기도 협치의 필요성과 추진 방향

- 손혁재 이사장((사)경기시민연구소 올림)

▣ 지정토론

- 이정아 상임대표(경기시민사회단체연대회의)
- 김현삼 경기도의원(前경기도의회 더불어민주당 대표의원)
- 이호준 기자(안전경기기자협회장)
- 박완기 소장((사)경기시민연구소 올림)
- 안혜영 전문위원(경기도지사직인수위원회 연대와협치 특위)

▣ 자유토론

2

□ 제8회 지방선거 경기도

새로운 환경	- 모든 지역의 잠재력 극대화해야 지속적 국가발전 가능 ->지역경쟁력이 국가경쟁력의 근원 - 지역(국가보다 훨씬 역동적이고 신속적)이 핵심경제단위로 부상
권력분점의 필요성	- 지역경쟁력 강화 위해 지역문제 지역이 결정 - 지역정부가 지역특성 바탕으로 살기 좋은 곳으로 만들고 삶의 질 높여야 - 보다 좋은 정책을 보다 낮은 비용으로 실현
지역문제는 국가권력구조의 근본적 변화 요구	- 행정권 중심의 분권 넘어서 사법권/입법권 포함 - 지역간 경쟁 국경을 넘어 전세계적으로 확대
지역주권 (지방주권)의 등장	- 중앙집권적(엘리트중심/획일/국가중심) 권력구조 ; 지식정보사회 부적합 - 부분공동체 중심의 자율적 활동 통한 창의성과 다양성 요구 - 다극적 권력주체간의 공존과 협력 중요 - 미래예측의 불투명성과 불확실성 증대하는 위험사회는 위험의 분산 요구
토플러 ; 지방분권은 미래의 정치질서	- 분권은 거북이 걸음, 중앙집권은 토끼뛰질

3

□ 지역정치의 필요성

○ 도지사 ; 더불어민주당 도지사

○ 도의회 ; 여야 동수 (78 대 78)

○ 투표율 ; 도지사선거 기준 50.6%

○ 정당지지도 ; 광역비례 기준

• - 국민의힘 50.12% 더불어민주당 45.42% 정의당 3.60% 진보당 0.38%

○ 도지사 선거 ; 3.9대선의 연장선/윤심 공천/개혁적 진보가 안정적 보수 누름/무소속 변수 미약

○ 시장군수구청장 ; 28시 3군(국민의힘 22 더불어민주당 9)

- 국힘 단체장/의회 지배 11 ; 성남/동두천/안산/과천/의왕/남양주/여주/이천/연천/양평/가평
- 국힘 단체장/의회 여야동수 3 ; 양주(4-4)/고양(17-17)/김포(7-7)
- 국힘 단체장/민주당 의회 지배 7 ; 의정부/구리/오산/군포/하남/용인/광주
- 국힘 단체장/국힘 과반 미달 1 ; 포천(국 3 민 3 무 1)
- 민주당 단체장/의회 지배 7 ; 안양/부천/광명/평택/화성/시흥/파주
- 민주당 단체장/국힘 의회 지배 2 ; 수원(16-20)/안성(3-5)

4

□ 지방선거 경기도 결과

	총 계	국민의힘	더불어민주당	정의당	진보당	무소속	비고
계	652	329	320	0	1	2	
광역단체장	1	0	1	0	0	0	
기초단체장	31	22	9	0	0	0	
광역의원	지역구	141	70	71	0	0	0
	비례	15	8	7	0	0	-
기초의원	지역구	406	196	208	0	1	1
	비례	57	33	24	0	0	-
교육감	1	-	-	-	-	1	보수

5

□ 경기도정치의 현실

○ 경기도정

- 도지사 ; 더불어민주당
- 도의회 ; 여야 동수(더불어민주당 71+7 국민의힘 70+8)
- 기초단체장 ; 국민의힘 22 더불어민주당 9

○ 경기도 중앙정치 ; 더불어민주당 압도적 지배

- 더불어민주당 50석 국민의힘 8석 정의당 1석

○ 경기도정치 부재 ; 경기도(민)보다 소속정당과 당론 앞섬

○ 외부조건 ; 중앙집권의 불균형 발전 전략

- 일원적 국가 ; 중앙정부가 지방을 행정기능에 따라 분할적으로 통제
- 부처별로 독자적 집행기구를 지방에 설치, 지방행정 통제, 업무 관장
- 지방자치의 왜소화/왜곡/중앙정치 의존
- 제한된 지방자치 - 권한과 재원의 지방이양 지지부진
- 지방은 유력정치인 대상으로 중앙로비 주력 - 이익유도 정치
- 자원배분의 왜곡/지역불균형성장의 기반 제공

6

□ 제4기 경기도정치 여건

○ 제4기 경기도정치 ; 2006.5.31

- - 한나라당 115 민주당 1 민주노동당 1 열린우리당 2
- - 지역의원 108명 전원 한나라당
- - 비례 ; 한나라당 7 민주당 1 민주노동당 1 열린우리당 2

○ 한나라당의 경기도 일당지배

- - 도지사
- - 도의회 압도적 다수의석
- - 29개(구리/시흥 제외) 기초자치단체장
- - 모든 기초의회 다수당

○ 도의회의 도지사에 대한 건강한 견제 미흡

- - 전반기에는 개별 의원들의 도지사 견제시도가 있었으나 민주당이 교섭단체(12명)가 되면서 한나라당이 당론 채택으로 개별 의원들의 의정활동 제한하는 경우 생겨남
- - 민선 교육감과 도지사 정책 상충
- - 도의회의 도지사 위주 편중된 의정활동으로 사회적 물의

7

□ 제4기 경기도정치 평가

○ 입법기능 미흡 ; 도지사 제출안건 > 도의회 제출안건

○ 통제(행정감사)기능 미흡

- - 지방의회는 단체장의 행정집행 비판/견제/감시하는 통제기능 행사
- - 통제수단(출석증인, 의견진술의 요구, 서류제출의 요구, 현지 확인, 조사 또는 감사) 활용실적 별로 없음

○ 재정권(예산 의결/결산 승인) 행사 미흡

- - 서울예산보다 많음
- - 대구/인천/광주/울산/대전/충북 6개시도 총예산보다 많음

○ 정당별 의정활동

- - 한나라당 의원 활발 ; 의석 압도적 다수, 도지사 한나라당, 공동발의에 이름 많이 올림
- - 민주당 의원의 평균발의 수 한나라당/민주노동당보다 낮음 ; 의원수 적음
- - 초선의원 의정활동 활발 ; 재선/3선은 의장단/상임위원장 맡아 상대적으로 의안발의 기회 적기 때문
- - 비례대표의원이 지역구의원보다 다소 활발-비례대표제 도입취지로 보면 미흡. 정당들이 비례대표후보 공천과정에서 전문성 등에 대한 고려 부족
- - 여성의원이 남성의원보다 의정활동 활발-전국적인 현상/생활정치 가능성

8

□ 제5기 경기도정치 여건

○ 경기도정 ; 2010.6.2 여소야대

- - 도지사 ; 한나라당
- - 도의회 ; 민주당 지배(민주당 76석 한나라당 42석)
- - 4선 1명(0.84%) 3선 6명(5.04%) 재선 20명(16.8%) 초선 104명(87.4%)

○ 기초자치단체(민주당 단체장 20 한나라당 단체장 10 무소속 1)

- - 민주당단체장/민주당 의회지배 7 ; 안양/안산/의왕/구리/오산/시흥/군포
- - 민주당단체장/야권연대 과반 9 ; 수원/광명/부천/고양/화성/하남/파주/용인/김포
- - 민주당단체장/한나라당 의회지배 4 ; 성남/의정부/평택/동두천
- - 한나라당단체장/한나라당 의회지배 7 ; 양주/여주/이천/안성/포천/연천/양평
- - 한나라당단체장/민주당 의회지배 ; 남양주
- - 한나라당단체장/야권연대 과반 ; 과천
- - 한나라당단체장/의회여야 동수 ; 광주
- - 무소속단체장/한나라당 의회지배 ; 가평

○ 중앙정치 ; 한나라당 압도적 우위

- - 한나라당 31석 민주당 20석

9

□ 제5기 경기도정치 평가

○ 소통하는 의회 견제하는 의정 ; 집행기관의 '감시자'라는 기대감과 함께 도의회와 도의 충돌 우려 ; 활발한 의정활동

○ 자치입법기능

- - 제4기보다 강화 ; 1인당 조례 발의 비율 약 2건
- - 한국지방자치학회 우수 조례 수상 ; '경기도 광릉숲 생물관보전지역 관리 조례'
- - 전국에서 처음 제정 ; '자동차 등록번호판 발급 조례'
- - 녹색환경 개선 노력 ; '도시농업 활성화 및 지원 조례' '경기도 쉼지공원 지원 조례' '경기도 녹색제품 구매촉진 조례'
- - 생활안정과 복지증진 ; '장애인가족 지원 조례' '경기도 한부모가족 지원 조례' '경기도 다문화가족 지원 조례' '경기도 작은도서관 지원조례'
- - 주민생활과 밀접한 민생관련 조례 ; '경기도 유통업 상생협력과 소상공인보호 조례' '경기도 마이스산업 육성에 관한 조례' '경기도 사회적기업 육성지원에 관한 조례'
- - 청렴한 공직사회 지향 ; '경기도 청렴대상 운영에 관한 조례' (국민권익위가 경기도의회 청렴도 최하위권이라 발표)
- - 도민들의 민원과 고충을 해결해주기 위한 '민원해결 멘토' 활동
- - 청소년의회 등 도민과의 소통 노력
- - 의정비 4년 연속 동결 ; 어려운 경제여건과 지자체의 재정여건 고려

10

□ 제5기 경기도정치 평가

○ 도와 도의회 대립과 견제

- GTX검증특위, 4대강사업검증특위 등 경기도지사 사업검증특위 구성
- 무상급식과 혁신학교(김상곤 경기도교육감 공약) 추진특위 출범
- 도의회 유급보좌관 도입과 사무처 인사권 독립문제 팽팽한 대립 ; 법정까지 감
- '인사권 견제 조례' 놓고 여야 대립 구도
- 상생 노력 ; 무상급식예산 갈등은 친환경 학교급식예산 400억원으로 대폭 늘리고 대신 삭감하려 했던 도의 역점사업예산 살리는 타협
- 도의회가 도와 도교육청의 갈등 중재

○ 주민과의 관계

- '전국 체육대회 지원조례'(전국 최초 의회 발의) ; 스포츠를 통해 도민의 대화합 지향
- '주민참여예산 운영 조례' ; 예산편성 과정부터 정보공개 및 여성, 장애인, 청년, 다문화가족 등 대표하는 위원이 30% 넘도록 도민 참여 확대

○ 중앙정치 및 중앙정부와의 관계

- 19대 국회의원 후보에게 소방재정 국비지원 확대, 개발제한구역 해제, 지방이양 등 8개 도정 핵심 현안을 공약화해달라는 공동성명 발표
- 정부에 제출한 각종 건의안/결의안은 대부분 담보상태 ; '지방재정법시행령 개정 촉구 결의안', '취특세 감면 추가인하 및 연장철회 촉구 결의안'

11

□ 제6기 지방선거 경기도

○ 경기도 여소야대 유지 ; 새누리당 도지사/새정치 도의회 지배

○ 투표율 ; 도지사선거 기준 53.3%

○ 정당지지도 ; 광역비례 기준

- 새누리당 47.59% 새정치 43.78% 통진당 3.13% 정의당 3.80%

○ 도지사 선거 ; 전통적 보수/인물 팽팽/여촌야도 ; 개혁적 보수가 안정적 진보 누름 ; 정책변별력 없어 이미지에 좌우

○ 기초자치단체 ; 새정치 17 새누리 13 무소속 1

- 새정치민주연합 단체장/의회 지배 11 ; 수원/성남/의정부/부천/광명/안산/의왕/구리/오산/군포/김포
- 새정치 단체장/의회 여야동수 2 ; 화성/시흥
- 새정치 단체장/새누리당 의회 지배 3 ; 동두천/하남/이천
- 새정치 단체장/새정치 과반 미달 1 ; 고양(새 12 민 13 정 2)
- 새누리당 단체장/의회 지배 8 ; 안양/양주/파주/여주/광주/포천/연천/양평
- 새누리당 단체장/의회 여야 동수 3 ; 남양주/평택/안성(새4 민3 무1)
- 새누리당 단체장/새정치 의회 지배 1 ; 용인
- 새누리당 단체장/새누리당 과반 미달 1 ; 과천(새 3 민 2 무 2)
- 무소속 단체장/새누리당 의회 지배 1 ; 가평

12

□ 제6회 지방선거 경기도

	총 계	새누리	새정치	통진	정의	노동	무소속
계	592	278	302	1	2	0	9
광역단체장	1	1	0	0	0	0	0
기초단체장	31	13	17	0	0	0	1
광역지역구	116	44	72	0	0	0	0
의원비례	12	6	6	0	0	0	-
기초지역구	376	184	182	1	2	0	7
의원비례	55	30	25	0	0	0	-
교육감	1	-	-	-	-	-	1

13

□ 경기도 제1기 연정

○ 남경필 당선인 연정 제안

- 6.8 ; 사회통합부지사(정무부지사) 야당에 인사 추천 제안
- 6.10 ; 새정치연합 김태년 도당위원장 역제안 ; 선정책합의 후연정구성

○ 여야 정책협상단 구성 합의

- 6.12 여야 경기도정 협의회 ; 남 당선인/새정치연합과 새누리당 경기도당위원장/새누리당과 새정치연합의 경기도의회 대표의원 참석
- 양당 추천 여야 정책협상단 구성 ; 연정에 앞서 정책합의 우선 추진
- 양측이 각각 국회의원 2인/도의원 2인/정책담당자(지방선거 당시 후보 캠프 정책총괄 인사) 1인 등 5인 추천
- 6.17 여야 정책협상단 출범 -> '연합정치 실현을 위한 정책협의회(경기연정 정책협의회)

○ 정책협상

- 6.18 1차 정책협상 ; 새정치연합 김태년 도당위원장은 정치혁신/민생우선/도전정신을 3대원칙으로 제시 △민생현안 우선 △인사정문화 도입 등 도정혁신과제 △연합정치의 제도화 등의 논의 요구
- 새정치연합은 복지·일자리·교통·주거·안전·보육·경기북부 7가지 정책의제와 재정·조직·지방분권 3가지 혁신의제 포함 '7+3 협상의제' 제의

○ 12.4 이기우 사회통합부지사 취임

14

□ 여야 정책합의 내용

○ 8.5 경기연정정책협의회 합의문 발표

- - 4대 조례안 시행 합의 ; 도가 대법원에 제소한 '생활임금 조례' '급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례' '경기도 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례' '625전쟁 민간희생자 위령사업 지원 등에 관한 조례'의 취지에 공감하고 소 취하
- - 재정전략 협의기구 신설; 재정건전성 강화/예산의 효율적 배분 위해 '경기도 재정 전략회의' 신설 '경기연정 예산 가계부'
- - 야당 추천 사회통합부지사에 여성가족국/보건복지국/환경국/대외협력담당관 인사권/예산편성권 보장
- - 인사청문회
- - 무상급식예산운영 규칙 제정
- - 경기북부 발전 위한 DMZ 평화공원과 쌍둥이 개성공단 조성
- - 전국적 연대로 지방장관/정무부지사 확대/지방의원 겸직할 수 있도록 지방자치법 개정추진
- - 빅데이터 무료컨설팅서비스 빅파이 프로젝트(BigFi Big-data+Free-infomation) 추진, - 따복마을(따뜻하고 복된 마을공동체) 추진
- - 일자리예산 확대 0.59%를 2%로
- - 보육교사·사회복지사 처우 개선
- - 경기도 소속 비정규직의 무기계약직 전환
- - 합의사항 실현기구 설치 ; 연정실행위원회 구성, 연정협력관 신설

15

□ 경기도 연정의 의의

○ 경기도 연정의 배경

- - 경기도 차원의 여소야대 ; 새누리당이 과반수의석 차지하지 못해 도 집행부에 대한 야당의 강한 견제 예상
- - '대한민국 정치 및 권력구조 개편을 위해'라는 명분으로 야당이 참여하는 연정을 통해 순탄한 도정 운영 겨냥

○ 최초의 연합정치 경기도 연정의 기대효과

- - 연정의 주체 ; 경기도의회
- - 대립의 정치구도 변화
- - 생산적인 상생의 도정 운영
- - 중앙당보다 경기도(만)의 이익 우선
- - 상생과 협력의 모델로 제시된 경기도 연정 구성은 여야가 정파와 당파 떠나 경기도민의 행복이라는 가치 실현 가능
- - 단순다수제 민주주의의 폐해를 극복하고 합의제 민주주의를 정착시켜 나가야 하는 시대정신에 따라 처음 시도되는 시대적 과제

○ 경기도 연정의 문제점

- - 정치적 합의에 의존 ; 법적 제도적 기반 미약
- - 연정의 지속성 보장되지 않기 때문에 정책 지속성 담보 어려움
- - 새누리당/새정치 연정은 제3의 정치세력이 없어 견제없는 독주 가능

16

□ 경기도 연정의 한계

○ 남 지사의 도정운영방식 둘러싼 갈등

○ 2016년 예산 처리과정에서 연정무용론 대두

- 누리예산(3~5살 무상보육) 둘러싼 여야 갈등
- 지원비 0원인 경기도교육청 예산안, 몸싸움
- 중앙정부와 지방정부, 교육청 연관 ; 연정범위 넘어섬

○ 경기도 공무원노조의 반발

- 여야 나눠먹기 문제제기
- 과장급 개방직 전환 ; 개방직 도입 필요성은 인정/해당직위가 관리자인 과장급이라는 것에 반대/부서장에 외부전문가가 오면 계약연장 등을 위한 전시성, 성과내기 행정 불가피 -> 성과 내기 보다 피해
- 정책보좌관 등 전문가 활용 인사제도 존재함에도 과장급까지 개방직 전환은 반대/외부 전문가가 부서관리를 맡는 것도 한계가 있다는 주장
- 측근인사나 보은인사 등 근본적 차단제도 마련 요구
- 도의회의 입법조사관(33명) 도입 ; 지방의회의원 보좌관제도 허용되지 않고 있는 상황에서 편법적인 보좌관 운영 '불가' 입장

17

□ 제1기 경기도 연정의 성과

○ 여야의 도정권한 공유, 소통과 협력 강화

- 인사 정책 예산 관련 권한 공유
- 1기 연정(32개 사업) 2기 연정(288개 사업)
- 야당 출신 부지사(사회통합, 연정) 첫 기용
- 여야 연정협의체 구성

○ 경기도 공공기관장 인사청문 실시

- 임용 전 도덕성 검증(비공개) 정책 검증(공개)

○ 공공기관 경영합리화(통폐합) 추진

- 공공기관 경영합리화 추진협의회
- 조례 제정, 24개를 17개로 통폐합

○ 민생관련 성과

- 사회적 양극화 해소 및 고용안정 위해 생활임금조례 개정
- 마을노무사제도 도입, 일자리재단 통한 맞춤형 취업 등으로 3년 연속 일자리 창출 전국1위, 청년취업과 자립기반 위한 제도들
- 도민안전과 이용편의 증진을 위한 교통체계 개선
- 사회적 약자계층의 자립과 서민가계 안정 지원
- 경기 북부 지역 위한 인프라 구축 노력

18

□ 제7회 지방선거 경기도

- 도지사 ; 더불어민주당 도지사
- 도의회 ; 더불어민주당 지배 (135 대 4)
- 투표율 ; 도지사선거 기준 57.8%
- 정당지지도 ; 광역비례 기준
 - 더불어민주당 52.8% 자유한국당 25.5% 정의당 11.4% 바미당 7.8%
- 도지사 선거 ; 악재 불구하고 압도적 승리/자유한국당 심판 분위기
- 시장군수
 - 28시 3군(더불어민주당 29 자유한국당 2)
 - 더불어민주당 단체장/의회 지배 29
 - 자유한국당 단체장/의회 지배 1 ; 양평
 - 자유한국당 단체장/민주당 의회 지배 1 ; 연천
- 제7기 경기도정의 민관협치
 - 더불어민주당 1당 지배
 - 경기도와 경기도의회는 평화부지사와 더불어민주당 대표의원 등 양측에서 9명씩 참여하는 정책협의회 발족
 - 소통과 협치로 도정의 주요정책과 민생현안 논의

□ 제7회 지방선거 경기도

	총 계	더불어민주당	자유한국당	정의당	바른미래당	민중당	무소속
계	638	461	150	7	5	2	3
광역단체장	1	1	0	0	0	0	0
기초단체장	31	29	2	0	0	0	0
광역지역구	129	128	1	0	0	0	0
의원비례	13	7	3	2	1	0	-
기초지역구	390	252	128	3	3	2	2
의원비례	56	37	16	2	1	0	-
교육감	1	-	-	-	-	-	1

□ 제8기 경기도정의 협치

○ 도정 협치 ; 도의회 여야동수

- 제6기 경기도정의 여야연정 경험
- 전반기 2년 중앙정치는 더불어민주당 우위

○ 도-시·군 협치

- 신도시 ; 서울 부동산문제 해결이 경기도로
- 경기 분도 문제

○ 도-교육청 협치

- 첫 보수 교육감 ; 국민의힘 출신
- 김문수 지사 - 김상곤 교육감의 급식문제 둘러싼 갈등

○ 도-타 시·도 협치

- 중앙정부 상대
- 법인세 부자감세가 지방재정에 미치는 영향
- 한강 상수원 문제 ; 경기도-서울-강원도
- 수도권 협력 ; 교통(광역교통망)

○ 민관협치

- 국민의힘 계열 도정운영시 로컬 거버넌스 미흡
- 제7기 경기도정에서도 민관협치 내실 부족

21

□ 도정 협치 성공의 전제조건

○ 경기도의 상생과 협력의 정치

○ 경기도정 협치에 대한 기대

- 명분과 대의에 공감 ; 경기도정 협치가 여야 간 지리한 정치싸움 싫어하는 도민들의 간절한 바람을 실현하기 위한 참신한 시도
- 경기도 정치실험이 성공하면 다른 지자체, 나아가 중앙정치에서도 진영논리 벗어나 '민생우선의 대화와 타협의 정치' 뿌리내릴 가능성
- 도정협치가 정치적 이미지만을 의식해 성사 자체에 매달리다보면 그 과정에서 도지사 추구 가치나 정책목표와 엇박자 날 우려
- 야당 없는 경기도정에 대한 우려
- 여야를 떠나 '도민의 눈높이에서 도민이 가장 바라는 정책이 무엇인가'를 최우선 가치와 기준

○ 진정성

- 합의가 지속되고 지켜질 수 있는 제도
- 언론과 도민의 시각(평가)
- 도정협치 어려울 것이라는 선입견 버리고 연정은 가능한 것이고 정치권이 꼭 가야 할 시대정신으로 접근

22

□ 경기도정 발전의 과제

○ 중앙정부 사업 수행하는 단순한 집행기관 위상 탈피

- 지역내 필요사업 독자적으로 정책 개발
- 지역주민의 복지 증진시킬 서비스 효과적 공급능력 필요
- 지역실정에 맞는 공공서비스 주민들에게 공급
- 지방정치와 행정의 민주화 통해 지역주민의 공공복지 실현

○ 중앙정부와 지방정부의 역할 구분

- 중앙정부가 공공서비스에 대한 최저기준/수혜조건 결정, 지방정부 공급
- 중앙정부는 지방정부의 권한에 속하는 사항 간섭 자제
- 지방정부의 재정자립도 높여려는 노력
- 지방 행. 재정 기준은 대통령령, 구체적 사안은 지방의회 조례로 결정
- 위임형 자치에서 참가형 분권으로

○ 경기도 위상에 대한 인식변화 필요

- 서울의 변두리 아님 ; 한국미래 끌어갈 글로벌(global) 정치단위
- 경기도민의 삶이 구체적으로 이루어지는 삶의 현장
- 경기도 일은 경기도에서 스스로 해결

○ “주민의, 주민에 의한, 주민을 위한” 지방자치

- 경기도 정치는 중앙정치의 축소판 아님
- 경기도 실정과 경기도민의 요구를 바탕으로 한 생활정치

23

□ 중앙정부와 지방정부의 관계

○ 단체장 ; 정치적 행정이 - 지방정치인인 동시에 집행기관

- 지방정치권의 상층부 ; 경기도지사는 경기도정치의 최고정책결정자
- 중앙정치권의 주요 구성원 ; 유력한 대선후보
- 중앙당의 협조요청/정치적 고려에 대해 관심
- 지방정부의 집행기관으로 중앙정부의 관련기관과 다양한 관계

○ 중앙정부와 지방정부관계

- 대리인 모형/동반자 모형/상호의존 모형/경쟁 모형

○ 대리인 모형(agent model)

- 중앙정부 대리인 역할 -> 지방정부에 대한 중앙의 통제 강조
- 중앙정부 ; 지방정부 하위기관 간주 업무추진/재원이전/인사운용 통제
- 지방정부; 중앙감독 아래 국가정책 집행 -> 중앙의존 강화
- 지방정부의 자율성과 재량권 간과
- 지방재정력에 의해 지방정부자율성 결정 주장과 일맥상통

○ 대리인 모형의 특징

- 의회/정당보다 정치적 영향력 없는 중앙부처관료가 중요결정
- 중앙부처; 지방정부관련조직 통해 하부까지 순차적 위임집행
- 지방정부는 상급정부의 명령/지시/위임에 순종 ; 3할 자치
- 중앙정부의 기술적 절차적 재정적 지원 없이 지방정부 운영 못함

24

□ 중앙정부와 지방정부의 관계

○ 경쟁모형(competitive model)

- 중앙정부와 지방정부가 더 많은 권한 확보 경쟁

○ 동반자 모형(partnership model)

- 지방정부 ; 국가위임사무 수행 + 고유권능
- 중앙/지방 ; 갈등, 상호협력적, 국정파트너로 동등한 권한과 의무
- 중앙정부의 통제/강제 -> 수용여부는 지방정부가 결정
- 현실 ; 양자간 권력/자원 측면에서 불평등한 파트너십 발생 가능성

○ 무라마츠 교수 ; 수평적 정치경쟁 모형

- 단체장과 국회의원의 적극적 중앙정부 접촉 강조
- 정당/압력단체/시민단체 - 지방 정치행위자들 상호경쟁
- 지역개발/환경정책/복지정책에서 활발한 대정부활동

○ 상호의존모형(inter-dependence model, exchange model)

- 중앙-지방 상호의존 ; 법적 권한/재정적 자원/정보와 전문성/준립정당성
- 권한과 책임 공유, 서로 영향 주고받는 교환관계
- 통제 일시적 진행, 설득과 상의, 견제와 거절

○ 영국 대처 정부 ; 지방자율의 전통 위협

- 지방의 방만한 운영으로 중앙정부 통제 - 지방자율성상실
- 노동당 정부 ; 스코틀랜드를 연방제의 주와 같은 대우/문화와 언어 다른 웨일즈 상당한 자치권 부여

25

□ 제6,7기 경기도정의 민관협치

○ 제6기 경기도 연정의 민관협치 사례

- 경기복지 거버넌스 ; 도 + 도의회 + 경기도 사회보장위원회
- 경기환경포럼 ; 도 + 도의회 + 경기도 환경단체 + 학계
- 양성평등실천 거버넌스 ; 도 + 도의회 + 경기도 여성단체
- 사회적경제 거버넌스(따북공동체 한마당) ; 도 + 도의회 + 사회적기업
- 전국 최초로 '메르스 치료 민관네트워크' 구축 ; 신속한 사태

○ 민선 7기의 민관협치

- 이재명 지사의 의지 ; "경기도정은 협치로", 경기도와 시·군의 상생발전, 시민사회 활성화, 갈등조정역량 강화 등 협치 강화 공약
- 경기도정에 민관협치 협치시스템 도입, 확대
- 소통협치국(민관협치과) 신설, 경기도민관협치위원회 구성 운영
- 민관협치기본계획 수립·집행, 공익활동 지원센터 설치

○ 민선 7기의 민관협치 평가

- 패러다임 변화를 위한 실질적 협치는 미흡, 도와 도의회에서 문제의식 못 느낌 행정조직의 유기성 부족
- 민관협치위원회의 위상과 실효성 미약

26

□ 제8기 경기도정의 민관협치

○ 경기시민사회와 김동연 당선인의 협치체제 협약

- 경기시민사회; <경기도 혁신도정위원회 운영 및 협치체제 구현>를 2022년 지방선거 핵심정책과제로 제안
- 김동연 후보가 공약에 포함하겠다는 협약서 채택
- 협약의 내용; “도민의 다양한 의사가 도정에 반영되기 위해서는 경기도민의 참여가 실질적으로 보장되는 직접민주주의의 확장과 속의 민주주의 실현이 필요하다. 경기도는 이미 민선 6기 연정, 민선 7기 협치의 경험이 축적되어 있다. 민선8기에는 경기도정에 전면적인 협치시스템을 도입하고 <혁신도정위원회>를 구성하여 민관협치를 확대한다. 도민과 도내 시민사회가 정책수요자에 머물지 않고 정책 입안자가 될 수 있는 거버넌스 시스템을 구축한다.”
- 민선8기 경기도 협치; 정당간 협치, 시군과의 협치, 경기도민과의 협치 포괄

○ 경기도 혁신도정위원회 구성 제안

- 김동연 당선인이 강조하는 진정한 협치를 위해 경기도정의 전 분야 망라해 다양한 도민이 직접 참여
- 경기도 정책전반 및 도지사 공약 점검하는 위상
- 민관 협치기구로 가능하며 위원회에는 전문가, 경기도민 및 시민사회 관계자, 경기도의원, 관계 공무원 등 각계 참여, 분과위원회 운영
- 경기도지사와 민간위원장 공동위원장 체제로 실질적인 역할 수행 할 수 있는 협치시스템 구축필요

27

□ 제8기 경기도정의 민관협치

○ 풀뿌리시민단체 지원 강화

- 지방자치의 주체 : 단체장 + 지방의회 + 주민
- 지방자치의 진정한 의미 ; 주민참여에 의한 주민자치실현
- 지역전체이익 위해 활동하는 건전한 풀뿌리 시민사회단체의 존재는 지방정치발전에 큰 도움
- 지역현안을 활동중심에 놓는 지역 NGO들이 지역현안 중심으로 주민운동 활발하게 벌일 때 지방정치발전
- 주민의견 매개창구로 시민사회단체의 지위 인정하고 재정적 지원 확대

○ 민주시민교육 강화

- 민주시민 없는 곳에 민주주의 없다 ; 자발적 참여
- 지역사회 발전, 삶의 질 향상, 민주화 이뤄지려면 민주시민의식 중요 ; 민주시민의식 낮거나 참여가 없다면 지방자치 제대로 운영 안 됨
- 정치/선거/지방자치 이해 높이고 참여의 토대 넓히기 위해 체계적 계몽/학습 필요
- 자기성찰과 비판의식 가진 높은 시민의식이 중앙정부/지방정부 일정하게 견제하면서 지방정치발전여 기여
- 정치적 중립성/자율성 가진 민주시민교육기관 시민사회가 설립/운영
- 지방정부 ; 민주시민교육 적극적 지원 + 교육내용 불간여
- 교육내용 ; 민주주의 + 유권자의 권리와 의무 + 지방자치법 + 선거법

28