

## ‘풀뿌리 민주주의’ 30년... 주민이 지역의 주인 되다

1949년 제헌헌법시작...5·16에 멈췄다 1995년 ‘민선 자치’ 열려  
중앙정부 권한·재원 지방 분산 아직 미흡...지방분권 개헌 등 과제로



### 지방자치 30년

#### 〈상〉 지방자치의 역사

올해는 지방자치 부활 30주년이 되는 해다. 1995년 시행된 지방자치제도로 주민 참여 제도 운영이 활성화돼 ‘참여 정치’가 가능해졌다. 또 지방 의회의 입법 활동이 활성화되면서 ‘풀뿌리 민주주의’의 기반을 쌓았다는 호평도 있다. 하지만 중앙 집권적인 국가 운영 체제가 바탕이어서 한계에 봉착할 수밖에 없다는 지적이 나오고 있다. 30년을 맞은 지방자치의 성과와 문제점 등을 파악하고 향후 과제와 나아가야 할 방향을 돌아본다.

지방자치 부활 30년을 맞아 지방자치 역사에도 관심이 쏠리고 있다.

지방자치는 지방 주민이나 자치단체가 자신의 행정사무를 자주적으로 처리하는 정치 제도로 중앙정부의 권한과 재원을 지방에 배분한다는 점에서 크게 주목받았다.

◇지방자치 부활 30년=6일 행정안전부 등에 따르면 우리나라 지방자치는 제헌헌법에 의해 1949년 제정된 최초의 지방자치법으로부터 시작됐다. 당시에는 서울시장과 도지사는 대통령이 임명하고, 지방의회 의원은 주민이 선출하며 시·읍·면장은 지방의회에서 의원들이 간접 선거로 선출하도록 하는 등 간섭제와 임명제가 섞인 형태였던 만큼 ‘100% 지방자치’라고 보기는 어려웠다.

6·25 전쟁 중이던 1952년 1차 지방선거가 치러지면서 지방의회가 구성됐고 1960년 4·19혁명 이후 헌법이 개정되고 지방자치법이 제정돼 서울시장부터 도지사를 모두 주민 선거로 뽑게 됐다.

하지만 이후 1961년 5·16 군사정변으로 인해 지방자치는 30년간 멈추게 됐다. 이후 지방의회는 해산되고 단체장은 임명제로 바뀌었다. 당시 박정희 정부 핵심 기관인 군사혁명위원회가 ‘지방자치단 체장은 공무원으로 임명하고, 지방의회는 폐지한다’고 규정하면서 지방자치는 퇴보의 길을 걸었다. 또 1972년 유신헌법 부칙 제10조에 ‘지방의회는 조국통일이 이루어질 때까지 구성하지 아니한다’고 규정해 지방의회 구성은 기약 없이 연기됐다.

지방자치법이 되살아난 것은 1980년대였다. 1980년 5공화국 헌법은 지방의회 구성 시기를 법률로 정하도록 했고 1988년 개정된 지방자치법은 이를 구체화했다. 당시 신민당 총재였던 고(故) 김대중 전 대통령이 ‘지방자치 부활’을 외치며 목

숨을 걸고 단식 투쟁을 한 끝에 1991년 광역의회 선거가 치러졌다. 하지만 도의원들만 선출됐을 뿐 지자체장 등은 선출직이 아니어서 ‘반쪽짜리 지방자치’에 불과했다.

1995년 이른바 제1회 전국동시지방선거가 치러지면서 주민들이 지자체장과 지방의회 의원을 직접 뽑게 돼 완전한 ‘민선 지방자치시대’가 열렸다. 이후 4년에 한 번 치러진 선거는 풀뿌리 민주주의의 핵심으로 자리 잡게 됐다.

2000년대에는 주민 참여를 통해 보다 실질적인 지방자치를 구현할 수 있는 다양한 제도가 도입됐다. 2004년 주민투표법 제정으로 지자체장의 주요 결정 사항에 대한 주민 투표가 가능해졌고 2006년 주민소환에 관한 법률 제정으로 주민들에게 지방행정 통제권이 부여됐다.

◇‘풀뿌리 민주주의’ 지방자치 성과는=지방자치의 가장 큰 성과는 지방자치 부활로 주민이 ‘지역의 주인’이 됐다는 것이다. 주민이 지역 대표를 뽑는 유권자가 됐다는 점은 피부로 와닿지는 않지만 지방자치의 대표성을 띤다. 주민이 지방행정의 소비자 내지 고객이 됐다는 점, 관(官)과의 관계에서 수평적인 파트너가 됐다는 점 등은 지방자치 이전에는 없었던 변화다.

지방자치 성과는 지난해 윤석열 대통령의 12·3 비상계엄 사태부터 탄핵 상황에서 드러난다. 탄핵 정국으로 중앙정치가 혼란스럽고 위기를 맞았지만 지방자치를 통해 지방정치는 그나마 안정된 것이라는 것이 전문가들의 의견이다. 지방자치 부활하지 않은 상황에서 비상계엄 사태가 일어났다면 대통령이 임명한 단체장까지 모두 탄핵당해 ‘무정부’ 상태가 될 수 있다는 분석이다. 지방자치 덕분에 중앙정치 위기 속에서도 안정적인 지방 정국을 유지할 수 있었던 것이다.

◇‘지방분권 개헌’ 등은 과제=‘지방자치 시대’가 펼쳐지며 지역 실정에 맞는 사업 추진, 주민 생활과 밀접한 민원 해결 등이 개선됐다는 평가를 받았다. 반면 지방자치에 대한 주민들의 이해 부족, 특정 지역에서의 지자체장·지방의원 일당 독점, 중앙 집권적인 제도와 관행, 부족한 주민 참여 등은 여전히 해결 과제로 남아 있다.

육동일 한국지방행정연구원 원장은 “지방자치 부활로 여러 성과를 거둔 만큼 30주년을 맞는 시점에서 지방자치를 전방위적으로 개혁해야 한다”며 “정당 공천제가 아닌 인물·정책 검증 위주의 지방선거 정상화, 광역·기초단체 간 협력 방식 모색, 주민들의 자치 함양을 위한 교육 등이 필요하다”고 강조했다.

/김해나 기자 khn@kwangju.co.kr



### 하얼빈 동계 아시안게임 개막

6일 한국 쇼트트랙 대표팀 선수들이 중국 하얼빈 헤이룽장 빙상훈련센터 다목적홀에서 훈련하고 있다.

/연합뉴스

## 곽종근 “尹, 꼬집어내라는 대상은 국회의원”

### 전 특전사령관 탄핵심판 증언 尹 “곽종근서 탄핵공작 시작”

12·3 비상계엄의 군 핵심인사들이 윤석열 대통령의 탄핵심판에 증인으로 출석해 윤 대통령 측의 주장과 배치되는 증언을 했다. <관련기사 3면> 곽종근 전 육군 특수전사령관은 애초 ‘의원’으로 밝혔던 것과 달리, 윤 대통령으로부터 ‘국회의 사당 안의 ‘인원’을 빨리 데리고 나오라’는 지시를 받았다고 밝혔다. 자신에게 불리한 증언이 나오자 윤 대통령은 돌연, 곽 전 사령관 등으로부터 내란죄·탄핵공작이 시작됐으며 증언의 신빙성에 의문을 제기했다.

헌법재판소(헌재) 대심판정에서 6일 오전 10시부터 종일 6차 변론기일이 열렸다.

국회 측 증인으로 곽 전 사령관과 국회에 투입된 군 병력을 현장에서 지휘한 김현태 육군 특수전사령부 707특수임무단장이 출석했고, 윤 대통령 측이 신

청한 박준섭 대통령실 경제수석이 증언대에 섰다.

곽 전 사령관은 비상계엄 선포 이후 ‘국회에서 의원들을 끌어내라’는 윤 대통령의 지시를 받았다고 처음으로 증언했다.

국회 측이 “윤 대통령이 ‘데리고 나오라’고 지시한 대상이 국회의원이었다”고 묻자 곽 전 사령관은 “정확히 맞다”고 대답했다.

곽 전 사령관은 “당시 707 특수임무단은 국회 정문 앞에서 대기하는 상황으로, 본관 건물 안쪽으로는 인원이 안 들어가 있는 상태였다”며 “그 상태에서 전화를 받았고 (국회 본관) 안에 작전 요원들이 없었기 때문에 당연히 (요원이 아니라) 국회의원이라고 이해했다”고 말했다.

양측의 증언 신문 이후 정형식 헌재 재판관은 곽 전 사령관에게 윤 대통령으로부터 들었다는 지시 내용을 캐물었다.

정 재판관은 “(윤 대통령이) 국회의원이란 말은 안 했느냐”, “‘인원’이냐”고 질문을 했다. 곽 전 사령관은 “안에 있는 ‘인원’을 꼬집어내라고 했다”고

답했다. 정 재판관이 “국회의원이라는 말은 안했느냐, 들은 기억이 있느냐”고 하자, 곽 전 사령관은 “전화로 들은 표현은 ‘인원’”이라고 했다. “150명은 언제 얘기를 했느냐”라고 묻자, 곽 전 사령관은 “이건 대통령 얘기가 아니다. 김용현 전 장관 얘기가”라고 말했다.

윤 대통령은 곽 전 사령관에 대한 증언 신문이 끝나고 발언권을 얻어 “오늘 얘기를 들으니까 ‘의원’이 아니라 ‘인원’이라고 이야기했다고 하는데, 저는 그냥 ‘사람’이라는 표현을 나누고, 또 의원이면 의원이지만 인원이란 말은 저는 써본 적이 없다”고 반박했다.

이날 윤 대통령은 홍장원 전 국가정보원 1차장과 곽 전 사령관으로부터 내란죄·탄핵공작이 시작됐다고 음모론을 제기했다. 곽 전 사령관이 지난해 12월 10일 국회 국방위 전체회의에 출석해 오전 증언을 거부하다가 오후에 폭로를 한 것에도 고 있다.

/정병호 기자 jusbh@kwangju.co.kr

### 유류세 인하, 4월까지 연장...휘발유 15%·경유 23% 인하폭 유지

휘발유와 경유 등 수송용 유류에 적용되는 ‘유류세 인하 조치’가 4월까지 연장된다.

기획재정부는 6일 “국내의 유가 동향 및 국민의 유류비 부담 등을 고려해 이달 말 종료 예정인 유류세 한시적 조치를 2개월 추가 연장한다”고 밝

혔다.

현재 유류세는 탄력세율을 적용해 휘발유는 리터(L)당 698원, 경유는 448원이 부과된다. 인하 전과 비교하면 휘발유는 L당 122원, 경유는 133원 싸다. 액화석유가스(LPG) 부탄 역시 L당

47원을 인하한 156원의 세금이 부과된다.

이번 조치는 2021년 11월 유류세 한시 인하가 시작된 이후 14번째 일몰 연장이다.

정부는 물가 안정을 이유로 2022년 7월부터 휘발유와 경유의 유류세 인하 폭을 37%까지 확대했다가 2023년부터 휘발유는 25%로 축소된 뒤 일몰 기한을 연장해왔다.

/오광록 기자 kroh@kwangju.co.kr

Passion [열정], Vision [꿈], Truth [진리] 로 충만한  
기독교명문대학  
**광신대학교** 로 오십시오!!  
입학문의 학부 062)605-1114 대학원 605-1115

보행권 침해하는 지상 변압기	▶6면
복스-‘그릇에 숨겨진...’ ‘지능의 기원’	▶14·15면
광주FC 김경민 “든든한 수호신 되겠다”	▶18면

당신의 다음 클래스를 향해,  
그리고 당신의 여유로운 삶을 향해

The new EQA & EQB

Mercedes-Benz

**메르세데스-벤츠 공식 딜러 신성자동차**

광주 전시장 062)226-0001 & 화정 서비스센터 062)376-2556 광주광역시 서구 상무대로 1041(화정동)  
광주 수완 전시장 062)716-5001 & 광주 인종 중고차 전시장 062)945-0007 & 수원 서비스센터 BP 062)942-7200/GR 062)961-0090  
광주광역시 광산구 임방울대로 565(도전동)  
정부 공인 표준 연비 및 등급  
EQA 250 복합 에너지 소비효율(전기/kWh): 5(도상) 5.4, 고속도로: 4.6) 1회 충전거리(km): 367, 공차중량(kg): 1985, 배터리 용량(kWh): 65.9  
EQB 300 4M 복합 에너지 소비효율(전기/kWh): 4.1(도상) 4.3, 고속도로: 3.9) 1회 충전거리(km): 302, 공차중량(kg): 2135, 배터리 용량(kWh): 65.9  
※ 본 연비는 표준모드에 의한 연비로서 도로 상태, 운전 방법, 차량 적재 및 정비 상태 등에 따라 실주행 연비와 차이가 있습니다.  
※ 상기 제품이미지는 국내 사양과 다를 수 있습니다.