

지방화 시대로 가는 길목

- 우리나라는 1995년 6월 실시된 지자체장의 선거를 기점으로 본격적인 지방자치의 장을 열며 지방화 시대를 선언하였다. 아직 지방자치 선진국에는 미치지 못해도 세계 상위권 수준의 지방자치를 정착시켰다는 평가를 받고 있다. 그러나 우리가 원하는 방향으로 지방화 시대를 여는 길은 결코 순탄치 않다. 21세기 접어들면서부터 지방화 시대의 제반환경에 커다란 변화의 바람이 드세게 불어 닥치기 시작했기 때문이다.

글 _ 최 재 경 (한국지방재정공제회 공제사업본부장)



● 불과 며칠 전까지만 해도 한낮에 오슬오슬 한기가 느껴지는 듯싶더니 갑자기 기온이 상승하면서 주변에 봄기운이 완연하다. 어느 새 아파트 담장이나 회사 주변 빌딩 화단에는 봄의 전령사 개나리가 샛노란 꽃잎을 열었고, 인파로 붐비는 가로에도 새하얀 목련과 벚꽃이 화사한 봉오리를 막 내밀고 있다.



**대부분
지방보다
도시 선호해**

서울 마포 중심가에 위치한 이곳 지방재정공제회 건물은 높이 솟은 빌딩 숲과 혼잡한 차량 행렬, 거기에 칙칙한 분위기까지 늘 변함없이 계절과는 무관한 듯싶더니 신기하게도 곳곳에서 크고 작은 화초들이 요모조모 모습을 드러낸다. 일년 중 가장 화사하고 생기 넘치는 계절, 봄의 기운을 받으니 요즘은 정말 새로운 의욕과 감흥이 솟아남을 느낄 수 있다.

분주하고 답답한 대도시에서 썩썩하고 부대끼는 생활을 하다보면 한 번쯤은 지방에서 살아보는 것이 한층 여유 있고 풍요로울 것이라는 생각이 문득 들기도 한다. 이런 감정은 화창한 봄날이 오면 더욱 강렬하게 다가오는데, 특히 필자처럼 시골에서 흙을 밟으며 자라온 베이비부머 세대들에게는 일종의 로망이라 할 수도 있다. 그렇지만 생각에 그칠 뿐, 실제로는 생활 근거지를 시골로 옮기려고 결단하는 게 여간 어렵고 망설여지는 것임을 평범한 도시인들이 라면 모두 공감해 보았을 것이다.

● 지금은 지방화(Localization) 시대라고 한다. 이는 지방이 정치경제 뿐 아니라 사회, 문화생활 활동의 중심이 된다는 것으로, 중소도시나 시골에서 사는 게 대도시에서 사는 것과 마찬가지로 ‘행복한 삶’이라는 것을 내포하고 있다. 하지만 대다수 사람들은 여전히 농촌보다는 도시를 원하고, 도시 중에도 광역도시를, 그중에서도 최우선적으로 서울과 수도권에서 거주하기를 원한다.

수년 전부터 추진해 온 세종시나 혁신도시의 예처럼 생활기반을 잘 갖추어 놓았다 하더라도 정부부처나 공공기관들은 서로 먼저 이전하지 않으려 애를 쓴다. 젊은이들은 우선 서울에서 첫 직장을 시작하려 한다.

대도시를 선호하는 가장 큰 이유는, 무엇보다 취업의 기회가 많은 데다 생활 편의시설이 잘 갖추어져 있고, 높은 교육수준과 우수한 대형병원 보유, 다양한 문화체험 기회 등 삶의 질 향상이 가능하기 때문이다. 지방 대도시에서 거주하는 사람들도 서울에 비하면 여러 가지 면에서 낙후되어 있다고 불만을 표현하는 걸 보면 서울 선호가 당연하다는 생각도 든다.

우리나라는 1995년 6월 실시된 지자체장의 선거를 기점으로 본격적인 지방자치의 장을 열며 지방화 시대를 선언하였다. 비록 지방재정 재원이 미흡하고 지역 간 자원과 환경이 차이 나기도 하지만, 지금까지는 중앙정부로부터의 간섭이나 통제를 감소시키려는 노력과 함께 지역주민의 요구를 수용하며 지역별 전통을 유지하고 특성화시키는 등 지방의 삶의 질을 크게 향상시킨

지방화 시대 순탄치 않아

것은 틀림없다. 아직 지방자치 선진국에는 미치지 못해도 세계 상위권 수준의 지방자치를 정착시켰다는 평가를 받기에는 충분하다.

그럼에도 불구하고 우리 사회가 향후에는 실질적인 지방화 시대로 바뀌는 건 필연적인 추세라 하겠다. 나아가 중앙정부의 의존도를 대폭 낮추고 지방정부의 책임 아래 자율적으로 지역을 발전시키는, 진정한 의미의 지방화 시대로 진화되는 것이 당연한 방향이다.

● 그러나 우리가 원하는 방향으로 지방화 시대를 여는 길은 결코 순탄치 않다. 오히려 지금보다 배전의 노력과 각고의 고통이 수반되어야 할 수밖에 없는 실정이다. 왜냐하면 21세기에 접어들면서부터 지방화 시대의 제반 환경에 커다란 변화의 바람이 드세게 불어 닥치기 시작했기 때문이다.

그러면 먼저 이러한 변화가 무엇인지 간단하게 살펴보는 것이 필요할 것이다. 이들 변화는 내·외부적인 요인으로 나뉜다. 간략하게 요약해 본다면 다음과 같이 열거할 수 있다. 무엇보다 정보화·노령화 시대의 급진전과 급속화되는 도시화 현상을 거론할 수 있다. 현재 80%가 넘는 도시화 및 급속한 농촌 노령화 현상은 농업기반의 축소와 지역 생산력의 위축을 통해 지역의 재정력을 약화시킨다. 문제는 이러한 현상이 여전히 현재진행형이라는 점이다. 정보화의 폭넓은 보급과 발전은 정책결정 과정에서 지방주민의 참여를 확대시켜 지방행정의 투명성과 책임성을 강화시키는 동시에 자치단체 공무원들의 전문성과 경쟁성을 요구한다. 또한 지역별 자원과 환경, 민선기관장의 역량 등의 차이로 지역별 경제력과 삶의 질이 차별화되고 있다.

시간이 지날수록 지역 간 불균형이 심화될 가능성도 배제할 수 없다. 더욱 심각한 변화는 외부로부터 오는 세계화(Globalization)에서 기인한다. 1995년 출범한 WTO체제 이후 세계 경제환경은 국경 개념이 허물어지는 무한경쟁을 강요하고 있다.

이러한 세계화는 국가산업을 넘어 이미 지역의 중소기업 구석구석까지 침투해 오고 있다. 그 결과 지역산업도 무한경쟁을 통해 비교 열위에 있거나 취약한 기업들이 도산될 것이다. 결과적으로 지방자치단체의 재정기반을 더욱 취약하게 할 수 있다. 또한 지역 간 노동과 자본의 이동을 가속화시켜 역내에서도 현저한 소득격차를 초래한다. 특히 농업지역에서의 인구 이탈은 농촌경제를 붕괴시킬 수도 있다. 세계화 과정에서는 경쟁력 우위를 점하기 위해서 지역별 특수성을 고려한 차별화 정책들에 대해 중앙정부의 업무 위임이 커지

변화에 빨리 적응해야

고, 조세수입 증가를 위해 외국기업의 유치도 가능할 것이다.

경쟁력이 뒤쳐지는 공공서비스는 민간에 위탁되거나 민영화되는 등 예측하기 어려운 변화가 불가피하다. 이러한 과정에서 도태되거나 변화에 대응하지 못한 지자체는 지방재정이 파탄되어 최악의 경우 부도사태가 날 수도 있다. 이러한 현상들은 이미 우리 사회에서도 예를 들지 않아도 알 수 있을 만큼 적잖이 보도되거나 나타나고 있다.

● 이처럼 지방화 시대를 맞아 주변상황은 우리가 원하는 원하지 않는 빠른 속도로 변화하는 현실에 놓여있다. 중요한 것은 이러한 변화에 어떤 방식으로 슬기롭게 적응하여 한 단계 높은 수준으로 살아남고 발전되느냐에 있다.

저명한 미래학자인 앨빈 토플러(Alvin Tofler)는 그의 2007년 저서 '부의 미래' (Revolutionary Wealth)에서 미래의 풍요가 어떻게 만들어지고 누가 지배할 것인지를 설명하면서 그 핵심이 "변화에 빨리 적응하는 것"이라고 지적했다. 그렇다면 지방에서는 이러한 변화에 효과적으로 대응하기 위해서 어떻게 해야 할 것인가.

무엇보다 지역을 경영하는 지자체장과 지방공무원들이 변화를 두려워하지 않고, 오히려 이를 도전의 기회로 삼아 상황 변화에 유연하게 대처하는 적극적인 사고가 가장 시급하다고 필자는 생각한다.

이러한 인식 아래 민간 경영체제와 연계하거나 글로벌 기업과도 협력할 수 있는 신축적인 지역 거버넌스 시스템을 정착해 나가는 것이 좋은 방법이다. 한편으로 그동안 지방에서 계속 요구해 온 것같이 지역경제를 활성화시킬 수 있도록 중앙정부의 과감한 권한 이양이나 지방세제 개편 등 지방재정을 건실화하는 정책이 먼저 추진되어야 함은 물론이다(기타의 다양한 방안에 대해서는 생략하겠다).

지금 시점의 지방자치를 냉정하게 판단해볼 때 우리 사회가 아직은 지방화 시대로 가는 길목에 서있는 것이 사실이다. 그러나 앞서 언급한 변화를 충분히 이해하고, 이를 기회로 삼아 슬기롭게 대처해 나간다면 예상보다 더 이른 장래에 실질적인 지방화 시대에 도달할 것이다.

그리하여 젊은이들이 지방근무를 먼저 원하고 은퇴자들이 삶의 질을 높이기 위해 지방에 속속 정착하는 진정한 지방화 시대가 전개되는 상황이 곧 현실로 실현되길 기대해 본다. 🍀

