

촛불시민의 염원, 국민개헌을 위한

주민직접참정제 확대방안 토론회 및 3차 작은 원탁회의

- 일시 : 2019년 1월 19일 오후 2시
- 장소 : 남영동 민주인권기념관



국민참여개헌시민행동/국민개헌원탁회의

향 후 일 정

- 11차 헌법역사기행: 2019년 2월 9일, 10시
성공회대성당(덕수궁옆)
- 국민개헌안 발표예정: 2019년 3월 1일
(시간, 장소 추후공지)

주민직접참정제 확대방안 토론회 및 3차 작은 원탁회의

○일시: 2019년 1월 19일 오후 2시

○장소: 남영동 민주인권기념관

사회: 정해국 국민참여개헌시민행동 운영위원

[제 1부] 주민직접참정제도 확대방안 토론회 (14:00~15:00)

- 사 회 : 백 선 기 | 국민참여개헌시민행동 운영위원장
- ◆신년 인사 : 연 성 수 | 국민참여개헌시민행동 공동대표
- ◆발 제(20분) : 박 태 순 | 사회갈등연구소장
- ◆토 론1 : 김 재 용 | 헌법개정실천운동 인천본부 집행위원장
(주민발안, 주민소송, 주민참여예산제 개혁 방안을 중심으로)
- ◆토 론2 : 이 희 환 | 인천도시공공성네트워크 대표
(주민투표, 주민소환제 개혁 방안을 중심으로)
- ◆토 론3 : 강 현 만 | (사)시민과미래 사무총장
(직접민주주의로서의 주민자치회)

[제 2부] 직접민주제개헌 숙의토론 및 쟁점 투표 (15:00~16:00)

- ◆제안설명 : 연 성 수 | 공동대표
- ◆토론 및 질의응답, 투표 : 다함께

[제 3부] 남영동 국가폭력 고문현장 탐방 (16:00~17:00)

- 안 내 : 남영동 민주인권기념관

국민참여개헌시민행동/국민개헌원탁회의

CONTENTS

주민직접참정제 확대방안 토론회 및 3차 작은 원탁회의

1. 인사말	6
연성수 (국민참여개헌시민행동 공동대표)	
2. 발제문	9
박태순 (사회갈등연구소장)	
3. 토론문 1	27
김재용 (헌법개정실천운동 인천본부 집행위원장)	
4. 토론문 2	31
이희환 (인천도시공공성네트워크 대표)	
5. 토론문 3	39
강현만 (사)시민과 미래 사무총장)	
6. 부록	45

"주민 직접참정권 확대 방안"에 대한 토론회를 열며

국민참여개헌시민행동 공동대표 연 성 수

추운 날씨에도 불구하고 국민개헌을 위한 제 3차 작은 원탁회의에 참석해 주신 여러분께 감사드립니다.

제 3차 원탁회의의 주제는 "주민직접참정제도 강화"입니다.

주민발안제, 주민투표제, 주민소환제, 주민감사청구제, 주민소송제 등 주민직접참정제도는 주민이 직접 참여하여 지방자치를 활성화하자는 취지로 제정된 제도입니다.

하지만 그 내용과 형식에 있어 주민들이 지방정치에서 국민주권을 제대로 행사하기에는 미흡한 점이 많았습니다.

지난 2017년 11월 17일 행정안전부는 '국민참여 제도화를 위한 심포지엄' 개최한 적이 있습니다. 국민주권시대를 열어 촛불시민에게 진 빚을 갚겠다는 취지였습니다. 저는 이 심포지엄에서 직접민주제요소를 대폭 도입하고, 국민의 주권활동을 지원하는 국민주권위원회를 대통령 산하에 두고, 지방정부에는 주민주권지원센터를 두는 것이 국민주권 제도화의 지름길임을 제시한 적이 있습니다.

심포지엄이 열린 지 1여년 만에 행정안전부는 「주민조례발안에 관한 법률안」 등을 입법예고하고, 주민이 지방정부를 거치지 않고 조례 제·개정안과 폐지안을 지방의회에 직접 제출할 수 있게 하겠다고 발표하였습니다.

하지만 주민발의 요건이 일부 완화된 것 외에는 개선된 내용이 많이 보이지 않았습니다. 특히 주민참정권의 직접 행사를 지원하기 위한 주민주권지원센터 설치와 같은 내용은 없었습니다.

주민발안, 주민소환, 주민소송, 주민 감사의 주체는 생활에 쫓기는 주민들입니다. 하루하루 벌어먹기 힘든 주민들도 손쉽게 주민직접참정권을 행사할 수 있도록 개정되지 않으면 어렵게 준비한 「주민조례발안에 관한 법률안」 등은 또다시 탁상공론의 전형이 될 것입니다.

올해는 삼일혁명, 임시정부 수립 100주년이 되는 해입니다.

주민발안, 주민소환, 주민 투표 등 국민주권을 지방정치 차원에서 실현하자는 제도로 그 뿌리는 임시정부 건국강령까지 올라갑니다.

조국의 해방이 임박했음을 예견한 대한민국 임시정부는 1941년 건국강령을 제정하고 해방 조국을 국민주권이 살아 숨쉬는 민주공화국으로 만들기 위한 청사진을 만천하에 공개하였습니다.

제 3장 건국편에 보면 지방에 지방정부와 지방의회를 두고, 국민에게 파면권과 입법권을 부여하고, 사회 각 조직에 가입해 활동할 권리를 규정하고 있습니다.

제 3 장 건국

(4) - (가) 선거권(권) 피선거권 파면권 입법권과 사회 각 조직에 가입하는 권리가 있음

(5) - (나) 지방에는 도에 도정부 부군도에 부군도청부를 두고 도에 도의회 부군도에 부군도의회를 둠

오늘 “주민 직접참정권 확대를 위한 제3차 국민개헌 작은 원탁회의가 열리는 곳은 남영동 민주인권기념관 설립터입니다. 이곳은 독재 시절 고문으로 악명 높았던 남영동 대공분실이 있었던 곳으로, 박종철 열사와 많은 애국시민들이 이 땅의 민주주의와 평화 그리고 민생복지를 위해 피 흘린 곳입니다.

아무쪼록 주민직접참정권 강화 방안에 대한 열띤 토론으로 앞서 가신 분들의 노고에 조금이나마 보답이 되길 바랍니다. 감사합니다.

2019년 1월 19일

발제문 | 주민주권 강화를 위한 과제

박 태 순 | 사회갈등연구소장



주민주권 강화를 위한 과제

(지방분권 개헌과 숙의민주제 강화를 위하여)

2019년 1월 19일
박태순 (사회갈등연구소 소장)

<요지>

한국 사회는 새로운 도전과 위기에 직면해 있다. 생산방식과 생활양식에 근원적인 변화를 가져오게 될 4차혁명시대의 도래와 촛불혁명으로 높아진 국민주권과 생활민주주의를 요구하는 지역주민의 높아진 참여요구를 제도적으로 흡수해야 하고, 고착화되어가는 저성장, 저출산, 양극화와 불평등, 지방소멸 위기를 극복하고 보다 정의롭고 평등하며 국민 개개인이 행복한 사회를 만들어야 할 시대적 과제 앞에 놓여 있다. 결국 해답은 삶의 현장에서부터 국민의 창의적 역량과 에너지를 재조직하는 것이고, 그 대표적인 대안으로 부각되는 것이 지방분권의 강화와 주민주권의 확립이다.

이 글은 이런 취지하에서 주민주권의 개념과 지방자치와의 관계를 간략하게 정리하고, 주민주권 실현이 필요한 이유를 원칙적인 측면과 현실적인 측면에서 제시한 다음, 주민주권 현황과 운용 실태를 제도적인 측면에서 개괄하였다. 여기에 최근 정부에 의해 입법 예고된 '지방자치법 전부개정'의 취지와 주요 내용을 살펴보았다. 이후 주민주권 확립을 위한 필수 조건으로 개헌과 숙의민주주의 정착의 필요성을 말하였다.

문재인 정권 등장 이후, 지방분권과 자치에 대한 중요성이 새롭게 부각되고 제도적 보완이 이뤄지고 있음에도 불구하고, 주민주권의 핵심적인 내용이라 할 수 있는 자기입법 자기통제가 요원한 것은 근원적으로 개발연대에 만들어진 중앙정부 중심, 국가동원체제에 기반을 둔 현행 헌법의 영향이 크다.

따라서 주민주권의 온전한 실현을 위해서는 개헌은 필수 불가결한 사항이다. 이와 함께 제도의 구비만으로 주민민주주의, 생활민주주의가 완성되는 것이 아니고, 주민에게 주어진 권리를 민주적이고 효과적으로 활용할 역량을 배양해야 한다는 측면에서 최근 논의가 심화되고 있는 숙의민주주의 정착의 필요성을 살펴볼 것이다.

1. 주민주권의 개념과 실현을 위한 조건

□ 주민주권 개념

- 주민주권(residents sovereignty)이란 지역주민이 지역의 문제를 스스로 결정할 수 있는 자기결정권
- '주민의, 주민에 의한, 주민을 위한' 통치
- 지역주민에게 영향을 미치게 되는 이슈 선택에서 중앙정부 또는 타 지방정부의 간섭에서 자유롭다는 의미

□ 국민주권 & 주민주권

- 중앙정부를 국가로 보는 경우
 - 지방정부의 자치권은 국민주권에 기초한 중앙정부의 통치권을 수탁하는 것
 - 단체자치의 이념은 중앙정부 규정 범위에서 주민복리와 행복 증진의 도구적 의미
- 중앙정부와 지방정부의 통합체로 볼 경우
 - 통치권 : 중앙정부뿐 아니라 지방정부에 직접 위탁 / 지방정부의 자치권은 국민주권의 수입체
 - 주민자치, 주민 참여와 지역의 민주주의 중요성 부각
- 국민주권론

- 국민(nation)이라는 추상적인 집합체에 주권이 속한다고 주장
- 선거를 통해 국민이 선출한 대의제의 형태로 국가의 구체적 제도와 공권력의 행사가 이루어진다는 주장
- 주민주권론
 - 자본 · 노동 · 정보의 세계화 → 국민국가의 상대적 중요성 약화
 - 초국가적 조직 또는 국가보다 작은 지역(locality)의 중요성 부각
 - 생활세계의 발견과 지역을 새로운 정치공동체로 등장시킨 지방화와 병행, 공간의 새로운 주체로서 '주민' 주목
 - 단순한 투표행위를 넘어서서 다양한 유형의 지방민주주의 제도를 통한 주민주권 구현의 강조

□ 지방자치와 주민주권의 관계

- 지방자치는 주민자치와 단체자치를 포괄하는 개념
 - 단체 자치 : 중앙정부와 분리된 단체가 스스로의 의사와 책임일 가지고 행하는 자유주의적 지방분권적 요소
 - 주민 자치 : 주민의 의사에 기초하여 이루어지는 민주주의적 요소를 의미하며 시민사회의 자기통치형 정치체제
 - * “일정한 지역에서 살고 있는 사람들이 일단의 정치공동체를 형성하여 스스로 법을 만들고 그 법에 따라 조직을 구성하여 스스로를 다스리는 것”
- 지방자치의 핵심은 주민자치
 - 주민자치가 지방자치의 본질적 정치적 요소라면 단체자치는 법적 기술적인 측면에서 지방자치를 보장하는 수단
 - 1995년부터 지방자치제도가 본격적으로 실시된 지 23년
 - 지방자치는 '분권'과 '자치'가 동시에 이루어져야 가능
 - 지방자치의 사상적 토대로 최근 국민주권에 대한 상대적 개념으로 '지역주권', '주민주권'이 부상
 - 지역주권은 '지방분권'에 대한 대안적 용어, 주민주권은 주민의 기본권과 공동체를 통한 주민자치를 강조
 - 지금까지 중앙정부와 지방정부의 사무를 구분하고, 중앙의 권한을 지방에 이양하는 등의 '분권'에 집중
 - 이제 스스로 지역문제 해결을 위해 스스로 역량을 키우고, 자율적 통치를 이루는 '자치'에도 관심 기울일 때
 - 자치'에는'주민참여'가 필수 요소, 그동안의 주민참여는 주민은 주체가 아닌 객체적 입장
 - 지방자치를 위해서는 주민이 주체가 되어야 함은 지방자치 발전의 핵심

□ 주민주권의 실현을 위한 조건

- 주민주권은 지역 문제에 대한 자기결정권을 가질 때 확보
- 민주적 의사결정 구조 / 자기입법과 자기 통제가 가능해야 함
- 지역의 문제를 스스로 해결하는 데 필요한 재원이나 인적 자원 확보
- 외부의 간섭이나 통제 없이 구성원 스스로의 힘으로 의사결정할 수 있는 권한과 역량 확보

□ 주민주권 실현을 위한 중앙정부의 역할

- 지방정부가 스스로 정책을 결정할 수 있도록 권력을 이양(subsidiarity)
- 지방의 자율성 확보, 지역의 자기결정권 존중, 보충성의 원칙
- 중앙-지방의 수평적-협력적 동반적 관계 유지

2. 주민주권 실현의 필요성

□ 주민주권의 속성

- 민주적 정당성
 - 주민주권은 지방민주주의(local democracy)와 불가분의 관계

- 지역주민 개개인이 자유롭게 의사결정권을 지니고 함께 해결하는 과정에서 개인의 자율성 보장
- 주민주권이 확보될 때, 민주주의에 대한 교육과 민주시민 양성이 가능
- 주민주권이 확보될 때, 주민이 지역사회 문제에 참여할 수 있는 기회 제공
- 효율적 정당성
 - 주민주권이 형성되면 효율성 차원에서 먼저 행정수요의 대응성 향상
 - 행정서비스 제공의 신속성 제고, 절차상 지연 없이 시의적절한 조치가 가능
 - 주민, 시민단체, 지역내 기업 등과 공동생산을 가능케 하여 최종 행정서비스의 품질 향상

□ 주민주권 실현의 현실적 필요성

- 중앙정부 중심의 국가 운영의 한계
 - 중심 행정업무, 재정·경제정책, 교육정책, 문화정책의 실패
 - 양극화 및 불평등 심화, 내수시장 고갈, 경제 활력 상실, 국가 경쟁력 잠식
 - 지역 경제 침체, 지방인재 유출, 지역 경제의 몰락 위기
 - 주민의 높아진 참여 욕구 수용 불가
- 비효율성
 - 주민 요구 실현 불가 / 정부 및 행정에 대한 불만 누적
 - 주민의 높아진 행정 서비스 지원 불가능
 - 경제, 교육, 문화, 복지 등 모든 수준에서 비효율
- 지역소멸의 위기 확산
 - 수도권 중심으로 인적자원 유출 / 지역 경제 침체
 - 지역 발전 가능성 감소 / 인구 유출 / 지역 소멸 위기 확산
 - 지역 소멸은 지방 도시의 쇠퇴 및 국가 위기로 확산 될 것
- 지역적 자율성과 창의력이 대안
 - 지역 특성에 맞는 경제 정책
 - 지역 인재의 육성 및 고용
 - 지역적 특색에 맞는 문화 정책 필요
- 지방분권과 주민주권 보장이 핵심
 - 지역의 자기결정권이 보장되어야 가능
 - 자기결정권은 자기입법과 자기통제가 핵심
 - 주민주권 확보가 지방자치의 성공을 좌우하는 열쇠

3. 주민주권 현황과 운용 실태

□ 연혁 및 현황

- '99년부터 읍 면 동 단위에서 주민자치를 실시 : 주민자치센터, 주민자치위원회 제도
- 조례제정·개폐청구권('00년 도입), 주민감사청구권('00년 도입), 주민투표권('04년 도입), 주민소송권('05년 도입), 주민소환권('06년 도입) 도입, '10년 말까지 주민참여예산제 의무화
- 그간 주민발안 등 현행 주민직접참여제도는 도입된 지 10년 이상 되었으나 실제 운영은 저조

※ 주민직접참여제도 운영현황

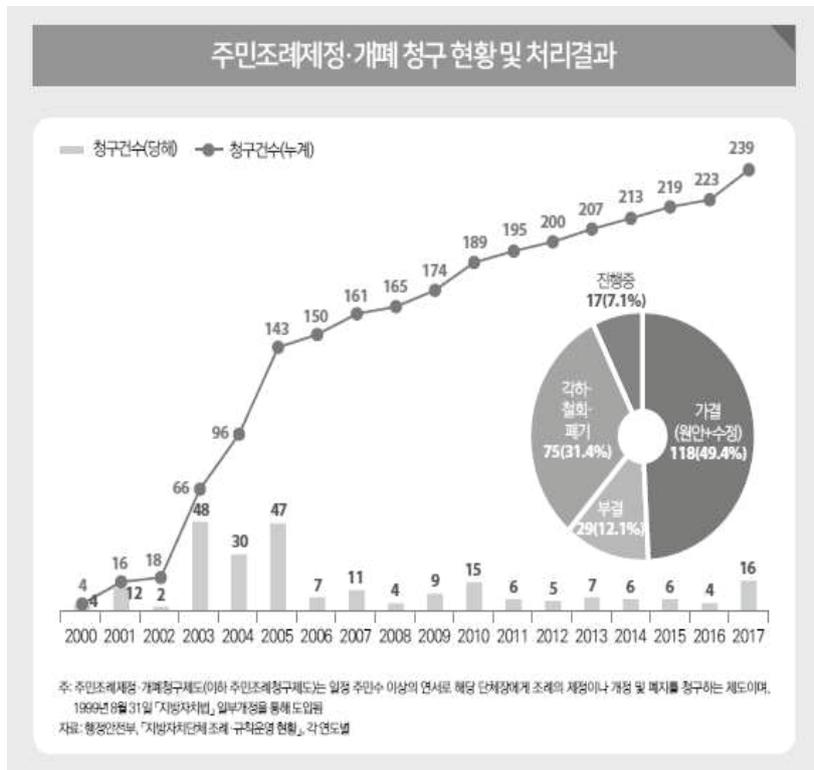
구 분	도입년도	제기건수('17년 기준 누계)
주민발안	'99	239건 (연평균 13건)
주민소환	'07	8건 (개표 6, 미개표 2)
주민감사	'99	연평균 18건 (서울시 제외시 8.9건)
주민투표	'04	8건 (개표 7, 미개표 1)

- '13년부터는 풀뿌리자치의 활성화를 위해 주민자치회 제도를 시범 실시
- '18년 5월 대통령 개헌안에 지방분권 강화 포함하였으나, 국회 미표결로 무산
- '18년 10월 중앙행정관한의 지방이양을 위한 이른바 「지방일괄이양법안」 국회 제출
- '18년 11월 「지방자치법」 전부개정법률안(정부안) 입법예고('18.11.13~12.24)

□ 주민주권 운용 실태

○ 주민의 조례제정과 개폐 청구

- 19세 이상 지역주민은 주민의 생활과 밀접한 관계를 가지는 사안에 대해 지방자치단체의 장에게 조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을 청구할 권리(지방자치법 제15조)
- 시·도와 인구 50만 이상 대도시에서는 19세 이상 주민 총수의 1/100 이상 1/70 이하, 시·군 및 자치구에서는 19세 이상 주민 총수의 1/50 이상 1/20 이하의 범위에서 지방자치단체 조례로 결정
- 2000년 3월 제도시행 이후 2011년까지 총 193건이 청구(행정안전부 2012). 도입 이후 꾸준히 증가



- 주민조례청구제도가 실시된 2000년도 이래로 지난 18년간('00~'17년) 전국에서 총 239건이 청구되었고, 이 중에서 49.4%가 가결
- 전체 주민조례청구건 중에서 118건(49.4%)은 가결(원안 혹은 수정안)됐으나, 29건(12.1%) 부결됐고, 각하·철회·폐기

가 75건(31.4%), 진행중이 17건(7.1%)임

- 해당 제도는 도입된 기간에 비해 청구건수가 적을 뿐만 아니라, 청구 주제도 특정 부문에 국한되는 등 활용도가 높지 않아서 제도 운영상의 개선이 필요함

○ 주민투표제

- 주민투표제도는 「지방자치법」에 근거 조항을 두고 2004년 1월 29일 「주민투표법」이 공포되어 2004년 7월 30일에 시행된 제도이다. 주민투표제는 「지방자치법」 제14조에 그 법적 기반을 가지고 있으며, 투표대상 및 절차 등 세부적 요건은 「주민투표법」에서 규정
- 지방자치단체의 폐치·분합 등 국가정책 수립에 관한 건, 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요 결정사항 등에 대해 주민투표에 부칠 수 있다(지방자치법 제14조).
- 1994년 3월 개정되었으나, 후속법 제정이 지연되어 10년 동안 시행되지 못함, 2004년 1월, 주민투표법 제정
- 주민투표의 대상은 지방자치단체의 조례사항(주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요결정사항, 예산 및 재산관리에 관한 사항, 조세에 관한 사항, 행정기구의 설치·변경에 관한 사항 등은 제외), 국가정책에 관한 사항 (중앙행정기관의 장은 지방자치단체의 폐치·분합 또는 구역변경, 주요시설의 설치 등 국가정책의 수립에 관하여 주민의 의견을 듣기 위하여 필요하다고 인정하는 때)
- 주민투표는 주민 또는 지방의회의 청구에 의하거나 자치단체장이 직권으로 청구(주민투표법 제9조), 주민투표청구권자 총수의 20분의 1이상 5분의 1이하의 범위 안에서 서명하여 청구, 지방의회는 재적의원 과반수 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 주민투표 실시 청구, 자치단체의 장이 지방의회의 동의를 받아 청구
- 주민투표의 확정은 총 유권자의 1/3 이상이 투표해야 하고, 투표권자 과반수 찬성으로 확정
- 2004년 7월 실시 이후 아래 2016년 현재까지 7건의 주민투표 실시, 2011년 실시된 서울시 무상급식지원 여부에 대한 주민투표가 실시된 것이 대표적(주민투표권자 총수의 1/3에 미달하여 개표하지 못함)

구분	대표자 증명서 교부일	지역	청구권자	투표일	주민투표명 (추진사유)	투표율 (%)	투표결과(%) (진행상황)	
투표 실시 (8건)	-	전북 완주군	안전행정부 장관	'13.6.26.	완주·전주통합	53.2 ※ 사전투표 20.11%	통합 반대 (찬성 44.7, 반대 55.3)	
	-	경남 남해군	남해군수	'12.10.17.	남해 화력발전소 유치동의서 제출	53.2	유치 반대 (찬성 48.9, 반대 51.1)	
	-	(구)충북 청원군	행정안전부 장관	'12.6.27.	청원·청주 통합	36.8	통합 찬성 (찬성 79.0, 반대 21.0)	
	'11.9.14.	경북 영주시 평은면 ※ 실시지역제한	영주시민 (1/9, 11%)	'11.12.7.	영주시 면사무소 이전 관련 (평은면사무소 이전 지역 선정)	39.2	평은리 일대 선정 (평은리 90.9, 오운리 8.2 / 유효표)	
	'11.2.8.	서울시	서울시민 (1/20, 5%)	'11.8.24.	서울시 무상급식 지원범위	25.7	미개표 (투표권자 1/3 미만 투표)	
	-	전북 군산시	산업자원부 장관	'05.11.2.	중·저준위 방사성폐기물 처분시설 유치	70.2	(찬성 84.4, 반대 15.6)	경주시 선정
	-	경북 포항시				47.7	(찬성 67.5, 반대 32.5)	
	-	경북 경주시				70.8	(찬성 89.5, 반대 10.5) 경주시 선정	
-	경북 영덕군	80.2				(찬성 79.3, 반대 20.7)		

	-	(구)충북 청주시	행정자치부 장관	'05.9.29.	청주·청원 통합	35.5	(찬성 91.3, 반대 8.7)	통합 반대
		(구)충북 청원군				42.2	(찬성 46.5, 반대 53.5)	
	-	제주도	행정자치부장관	'05.7.27.	단일광역자치안	36.7	단일광역자치안 채택 (찬성 57.0, 반대 43.0)	
미투표 종결 (2건)	'15.10.1.	경북 안동시	○○○ 외 69명	-	안동 임란문화공원 조성사업 반대	-	청구서 및 서명부 미제출로 각하('16.1.7.)	
	'14.12.31.	경남	○○○ 외 3명	-	진주의료원 재개원 주민투표	-	청구요건 미달로 각하 ('15.10.16.)	

○ 주민소환제

- 주민소환제도는 지방의원, 지방자치단체장 등 선출직이나 임명과정에 지방의회의 동의를 요하는 공무원을 해직하도록 주민이 결정하는 제도(「지방자치법」 제20조) 관련 절차 및 효력에 대해서는 「주민소환에 관한 법률」에서 제시.
- 주민소환투표의 대상은 선출직 지방공직자인 해당 지방자치단체의 장 및 지방의회의원 등 선거직 지방정치인을 그 대상으로 한정(비례대표 시·도의원 및 비례대표 자치구·시·군의원 제외). 교육감은 지방교육자치에 관한 법률 제24조의2 제1항의 따라 주민소환의 대상자에 해당함.
- 주민소환을 청구하기 위해서는 특별시장·광역시장·도 지사의 경우 당해 지방자치단체의 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 10 이상, 시장·군수·자치구의 구청장은 당해 지방자치단체의 주민소환투표청구권자 총수의 100분의 15 이상 또는 지역선거구 시·도의회 의원 및 지역선거구 자치구·시·군의회의원은 당해 지방의회 의원의 선거구 안의 주민소환 투표청구권자 총수의 100분의 20 이상 주민의 서명으로 그 소환사유를 서면에 구체적으로 명시하여 관할 선거관리위원회에 주민소환투표의 실시를 청구할 수 있음.
- 주민소환제는 일정한 기간 동안에는 소환투표의 청구를 제한하고 있음. 선출직 지방공직자가 임기 개시일부터 1년 이내이거나, 임기 만료일부터 1년 미만인 때, 해당 선출직 지방공직자에 대한 주민소환투표를 실시한 날부터 1년 이내인 때에는 주민소환투표의 실시를 청구할 수 없음.
- 주민소환투표 대상자는 관할 선거관리위원회가 주민소환 투표안을 공고한 때부터 주민소환 투표결과를 공표할 때까지 그 권한행사가 정지됨.
- 주민소환은 주민소환 투표권자 총수의 3분의 1이상의 투표와 유효투표 총수 과반수의 찬성으로 확정된다. 전체 주민소환 투표자의 수가 주민소환 투표권자 총수의 3분의 1에 미달하는 때에는 개표하지 않음.

구분	대표자 증명서 교부일	지 역	소환대상	투표일	추진사유	투표율 (%)	투표결과
투표 실시 (8건)	'11.12.1.	전남 구례	군 수	'13.12.4.	법정구속으로 인한 군정공백 유발	8.3	소환 무산
	'12.6.26.	강원 삼척	시 장	'12.10.31.	원자력발전소 건립 강행 등	25.9	소환 무산
	'11.7.19.	경기 과천	시 장	'11.11.16.	보금자리지구 지정 수용 등	17.8	소환 무산
	'09.5.13.	제주특별 자치도	도지사	'09.8.26.	제주해군기지 건설관련 주민의견 수렴 부족 등	11	소환 무산
	'07.9.21.	경기 하남	시 장	'07.12.12.	화장장 건립 추진 관련 갈등	31.1	소환 무산
			시의원			23.8	소환 무산
			시의원			37.6	소환
			시의원			37.6	소환
미투표 종결 (76건)	'16.11.10.	경기 포천	시의원	-	포천시민의 생명권 및 환경권 외면	-	서명부 미제출 ('17.1.21.)
	'16.9.12.	경기 김포	시 장	-	장례식장 허가관련	-	서명부 미제출
	'16.8.23.	충남 예산	군 수	-	도로개설에 따른 토지수용	-	서명부 미제출 ('16.10.21.)

구분	대표자 증명서 교부일	지 역	소환대상	투표일	추진사유	투표율 (%)	투표결과
	'16.2.4.	경북 상주	시 장	-	상주인구 감소와 소상공인 경제파탄 유발	-	서명부 미제출 (‘16.6.8.한)
	'16.1.5.	경기 오산	시 장	-	선심성 예산사용으로 재정자립도 하락 등	-	자진철회(‘16.2.3.) 자진철회(‘16.1.28.)
시의원							
시의원							
시의원							
	'15.12.23.	전남 영광	군의원	-	지역구민간 갈등과 분열 조장	-	서명부 미제출 (‘16.4.22.한)
	'15.12.11.	경기 포천	시 장	-	성추행후 금전무마 시도로 재판진행 등	-	당선무효형 확정 (‘16.7.29.)으로 중단
	'15.11.16.	전북 군산	시 장	-	공무원 출장비 수당 횡령 등 관리감독 소홀 및 직권남용	-	서명부 미제출 (‘16.1.15.한)
	'15.10.8.	전북 전주	시의원	-	전주시의회복지환경위원회에서 주민 9명을 무단 선정, 개인정보 유출	-	서명부 미제출 (‘15.12.7.한)
	'15.9.14.	경남	교육감	-	전교조 교육감 소환	-	서명부 미제출 (‘16.1.12.한)
	'15.9.7.	경남 하동	군 수	-	무상급식 지원중단, 독단적 행정 등	-	서명부 미제출 (‘15.11.6.한)
	'15.7.28.	경남	도지사	-	무상급식 지원중단 등	-	서명인수 미충족으로 각하(‘16.9.26.)
	'15.7.14.	경기 의왕	시 장	-	주민의사에 반한 법무타운 (교도소) 설치추진	-	서명인수 미충족으로 각하
	'15.7.9.	서울	시 장	-	동성애 문제 해결에 미온적 대처	-	서명부 미제출 (‘15.11.6.한)
	'13.5.22.	서울 마포	구청장	-	당인리 발전소 지하화 관련 건설인가 등	-	대표자증명신청 취하 (‘13.5.31.)
	'13.5.8.	충남 서천	군 수 군의원	-	장항산업단지를 습지로 지정하여 서천군 발전 저해	-	서명부 미제출 (‘13.6.30.한)
	'13.4.11.	전북 전주	시 장	-	공동주택 관리 소홀 등 직무유기와 무능	-	서명부 미제출 (‘13.6.15.한)
	'13.3.26.	부산 연제	구의원 구의원	-	공용시설보호지구(공원) 지정 추진	-	대표자증명신청 취하 (‘13.5.2.)
	'13.1.8.	충북 보은	군 수	-	LNG복합화력발전소 유치 관련 주민의견 무시	-	주민소환투표 철회 (‘13.2.6.)
군의원							
군의원							
군의원							
	'13.1.4.	대전	교육감	-	초등학교 학군 조정 갈등	-	소환사유해소로 종결 (‘13.2.25.)
	'12.12.22.	서울 종로	구청장	-	조건부 재건축 관련 인허가 불이행 등	-	서명부 미제출 (‘13.2.23.한)
	'12.10.17.	대구	시의원	-	친환경 의무급식 지원 조례안 수정 및 날치기 통과	-	서명인수 미충족으로 각하(‘13.2.15.)
	'12.10.8.	강원 태백	시 장	-	오투리조트 문제 대책 미흡	-	대표자증명신청 취하 (‘12.12.28.)
	'12.9.29.	부산	시의원	-	एको델타시티 사업부지 주민 보상요구 묵살	-	대표자증명신청 취하 (‘13.1.17.)
	'12.7.11.	경기 동두천	시 장	-	LNG화력발전소 건립 중지 등	-	서명부 미제출 (‘12.9.14.한)
	'12.2.3.	경북 청송	군 수	-	민간자본 유치 공약 미이행 등	-	대표자증명신청 취하 (‘12.4.18.)
	'12.1.2.	서울 노원	시의원	-	방사능 폐아스콘 반대 투쟁에 비협조적	-	서명부 미제출 (‘12.5.7.한)
	'11.9.22.	경기 남양주	시 장	-	민자도로 통행료 검증 미비로 재정부담 가중 등	-	대표자증명신청 취하 (9.28.)
	'11.9.6.	경기 시흥	시의원	-	대야,신천 뉴타운사업	-	서명부 미제출

구분	대표자 증명서 교부일	지 역	소환대상	투표일	추진사유	투표율 (%)	투표결과
					취소과정에서 주민의견 무시		
	'11.8.25.(1차) '11.9.27.(2차)	부산 영도	구청장	-	고가도로 건설 찬성 및 절영산책로 유실로 인한 주민피해		대표자증명신청 취하 (8.31.) 서명부 미제출(12.1.)
	'11.8.16.	서울	시 장	-	세금 낭비 및 시의회 출석거부, 주민투표 강행 등		소환대상자 사퇴(8.29.)로 종료
	'11.7.26.	경기 과천	시의원 시의원	-	보금자리 주택사업 반대로 사업지연	-	서명부 미제출
	'09.5.11..	강원 춘천	시의원	-	동료의원 폭행 등	-	청구제한기간 도래로 종료
	'09.4.30.	경북 경주	시 장	-	경주읍성 복원계획에 따른 재산권 침해 등	-	청구제한기간 도래로 종료
	'09.4.30.	전북 전주	시 장	-	시의원 비서채용의 부적절성 등	-	청구제한기간 도래로 종료
	'09.2.12.	충북 충주	시의원	-	관광성 해외연수 등	-	청구제한기간 도래로 종료
	'09.1.28.	인천 연수	구청장	-	수인선 연수역사 위치 조정 문제 해결 기피 등	-	서명부 미제출
	'09.1.21.	전북 전주	시 장	-	자질부족, 오만과 무지 등	-	서명부 미제출
	'09.1.20.	강원 인제	군 수	-	공약 미이행, 방만한 군정 운영 등	-	서명부 미제출
	'08.12.11.	충북 충주	시의원	-	관광성 해외연수	-	서명부 미제출
	'08.11.25.	경남 밀양	시 장	-	다죽리 '백호동' 산지 전용허가 반대 등	-	서명부 미제출 ('09.1.30.한)
	'08.10.24.	서울 광진	시의원	-	뇌물 수수로 구속 수감	-	소환대상자 사퇴(11.10.)로 종료
	'08.7.21.	경기 시흥	시 장	-	장기간 직무정지에 따른 시정공백	-	서명인수 미충족으로 각하(9.23.)
	'08.7.15	전북 임실	군 수	-	군부대 이전 반대	-	서명부 미제출
	'08.1.28.	전남 곡성	군의원	-	의정비 과다인상, 복지예산 삭감 등	-	서명부 미제출
	'08.1.24.		구의원	-	지역 재개발사업 이권개입 등	-	서명부 미제출
	'08.1.17.	서울 동대문	시의원	-	명문고 설립만대 및 지역발전 저해	-	대표자증명신청 취하 (1.23.)
	'08.1.22.	전남 장성	군의원 군의원 군의원 군의원	-	농업·복지예산 부당한 삭감 등	-	서명부 미제출
	'08.1.4.	서울 구로	구의원	-	의정비 과다 인상 등	-	대표자증명신청 취하 (1.11.)
	'08.1.4.	서울 구로	구의원	-	의정비 과다 인상 등	-	대표자증명신청 취하 (1.11.)
	'07.12.27.	서울	시 장	-	공무원의 무분별 퇴출 등	-	대표자증명신청 취하 (1.22.)
	'07.10.2.	전북 전주	시 장	-	공동주택관리 감독 소홀	-	서명부 미제출
	'07.9.27.	경남 함양	군 수	-	골프장 등 유치 관련 갈등	-	서명부 미제출 ('08.1.31.한)
	'07.8.21.	서울 노원	시의원 구의원 구의원 구의원	-	납골당 설치 관련 갈등 (공약사항 불이행, 지역현안 무관심 등)	-	대표자 사퇴, 서명부 등 반환(9.10.)
	'07.8.8.	충남 부여	군의원 군의원 군의원	-	부당한 예산심의 및 국유지 무단점용, 업무추진비 남용 등	-	서명부 미제출
	'07.7.27.	대전 서구	구의원	-	부당한 압력행사 등	-	대표자증명신청 취하 (7.30.)

구분	대표자 증명서 교부일	지역	소환대상	투표일	추진사유	투표율 (%)	투표결과
			구의원				
	'07.7.11.	서울 강북	구청장		재개발 관리감독 소홀	-	서명부 미제출
	'07.7.4.	광주 광산	구청장		노점상 단속 부당	-	대표자증명신청 취하 (7.11.)

- 2007년 7월부터 시행된 주민소환에 관한 법률에 의거해 2015년 10월 현재까지 추진된 주민소환은 총 65건이며 이중 실제로 주민소환투표가 실시된 것은 8회, 주민소환투표가 실시된 8회 중에서 경기도 하남시의회의원 2명이 소환투표결과로 의원직 상실('07.12.12). 그 외 6건은 소환투표를 실시했으나 투표율이 법정요건인 33.3%를 넘지 못해 소환 무산

○ 주민감사청구

- 주민감사청구제도란 시·도나 시·군·구에서 처리한 일이 법에 위반되거나 공익을 해한다고 인정되는 경우 일정 수 이상의 주민이 뜻을 모아 상급기관에 감사를 요청할 수 있는 제도
- '06년 1월 1일부터는 자치단체의 위법한 재무회계 행위에 대해 주민이 자신의 권리·이익과 관계없이 시정을 법원에 청구할 수 있는 주민소송제가 도입, 주민소송 제기 전에 반드시 주민감사청구를 경유하도록 규정
- 실시요건은 지방자치단체별로 상이, 시·도는 500명, 50만 이상 대도시는 300명, 기타 시·군·구는 200명을 초과하지 않는 범위에서 조례로 정함
- 주민감사청구제도는 1999년 8월 31일 「지방자치법」 개정으로 도입되었음에도 불구하고 청구요건, 절차의 엄격성, 감사 결과의 불신, 청구대상의 제한, 서명수집의 어려움 등으로 실제 운영은 미흡

유형별	계	정부별 주민참정 실적														
		김대중 정부			노무현 정부				이명박 정부				박근혜 정부			
		'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14
주민감사청구	299	5	12	20	9	7	12	30	24	30	35	26	25	34	18	12
중앙정부	38	1	5	1	1	1	0	2	6	2	3	4	2	3	4	3
자치단체	261	4	7	19	8	6	12	28	18	28	32	22	23	31	14	9

○ 주민소송

- 주민소송제도는 영국의 시민소송인 '납세자소송'에서 출발, 국내에서는 1962년 구 「지방자치법」에서 도입되었으나 미활용으로 폐지, 2005년 「지방자치법」이 개정되고 2006년 시행되는 과정에서 다시 부활
- 주민소송제도는 지방자치단체의 위법한 재무회계 행위에 대하여 지역주민이 자기의 권리·이익에 관계없이 그 시정을 법원에 청구하는 제도, 지방자치단체의 잘못된 재무행정에 대한 시정조치 청구권을 의미
- 우리나라의 경우, 주민소송을 실시하기에 앞서 주민감사청구의 실시를 주민소송의 필수적 요건으로 설정한 주민감사청구 전치주의 채택
- 공금의 지출에 관한 사항, 재산의 취득·관리·처분에 관한 사항, 해당 지방자치단체를 당사자로 하는 매매·임차·도급 계약이나 그 밖의 계약의 체결·이행에 관한사항 또는 지방세·사용료·수수료·과태료 등 공금의 부과·징수를 게을리한 사항을 감사청구한 주민이 청구한 사항과 관련이 있는 지방자치단체의 장을 상대로 소송 제기
- 주민소송의 대상은 ① 주무부장관이나 시·도 지사가 감사청구를 수리한 날부터 60일이 지나도 감사를 끝내지 아니한 경우, ② 감사결과 조치요구에 불복하는 경우, ③ 주무부장관이나 시·도지사의 조치요구를 지방자치단체의 장이 이행하지 아니한 경우, ④ 지방자치단체의 장의 이행 조치에 불복하는 경우로 제한

구분	추진 지역	제기일	소 송 요 지	소송결과
진행 (2건)	강원도 고성군	'15.4.28.	고성군 지방상수도 통합위탁운영 관련 위법 확인	2심 계류
	서울 서초구	'12.8.29.	공공도로 점용 및 건축허가 무효 확인	환송심 1심 주민승소('17.1.13.)
종결 (31건)	충북 음성군	'15.2.17.	용산산업단지 해제 관련 손해배상 청구 등	종결(주민패소 '17.3.30.)
	울산 울주군	'16.1.6.	영남알프스 케이블카 사업을 위한 공원계획결정 무효 확인	종결(각하, '16.10.27.)
	충북 음성군	'15.10.20.	용산산업단지 해제 관련 손해배상 청구	종결(주민패소 '16.12.3.)
	경기도 안성시	'15.8.10.	하수시설 민간투자사업 협약내용 정보공개 거부처분 취소	종결(일부승소 '16.10.11.)
	경기 용인시	'13.10.10.	잘못된 수요예측으로 무리한 공사 강행 관련 손해배상 청구	종결(일부승소 '17.1.16)
	서울 강동구	'10.8.10.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.5.16.)
	서울 용산구	'10.5.20.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.3.13.)
	서울 성북구	'10.3.23.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.2.27.)
	서울 강북구	'10.2.22.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.8.28.)
	서울 강서구	'10.2.22.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.11.29.)
	서울 은평구	'10.2.22.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.8.27.)
	서울 동작구	'10.2.22.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.5.21.)
	서울 관악구	'09.10.20.	예산 부적절 집행 관련 손해배상 청구	종결(주민패소, '11.2.22)
	서울 동대문구	'09.8.7.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '10.1.27.)
	서울 구로구	'09.8.7.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '10.1.27.)
	전남 여수시	'09.7.14.	여수제2청사-여수지방해양수산청간 청사교환시 절차상 위법부당한 재산취득처분 무효 확인	종결(주민패소, '11.8.24.)
	서울 서대문구	'09.4.28.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '13.4.4.)
	서울 성동구	'08.12.24.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.2.27.)
	서울 양천구	'08.11.25.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.5.21.)
	서울 금천구	'08.11.20.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.5.16.)
	서울 도봉구	'08.5.28.	불법 의정비 인상분 환수 요구	종결(주민패소, '14.5.16.)
	경기 의정부시	'08.1.8.	상계장암도시개발 사업시 수용된 영업장 관련 과다 이전보상비 등 예산 낭비 손해배상 청구	종결(주민패소, '12.8.17.)
	경기 수원시	'07.9.6.	수원시 공무원 초과근무수당 부당수령 반환 요구	종결(주민패소, '09.6.17.)
	강원 원주시	'07.8.1.	물이용부담금을 활용한 소공원 조성 해태에 관한 부작위 위법 확인	종결(주민패소, '09.2.12.)
	충남 청양군	'07.4.23.	군수 업무추진비 위법 지출 및 불법공사 추진으로 예산 낭비 손해배상 청구	종결(주민패소, '09.3.12)
	인천 부평구	'06.12.11.	구청장 업무추진비 위법 지출	종결(주민패소, '08.1.31.)
	인천 부평구	'06.10.10.	구의회 업무추진비 위법 지출	종결(주민패소, '07.11.29.)
	서울 성북구	'06.9.13.	구의회 업무추진비 위법 지출	종결(주민패소, '08.11.27.)
충남 서천군	'06.8.31.	군수 업무추진비 위법 지출	종결(주민패소, '08.1.9.)	
경기 광명시	'06.7.24.	음식물쓰레기 처리시설이 가동되지 않아 예산 낭비 손해배상 청구	종결(소취하, '08.9.25.)	
경기 성남시	'06.5.25.	확장된 탄천변도로 일부구간을 사용할 수 없게 되어 예산 낭비 손해배상 청구	종결(주민패소, '11.12.22.)	

- 종결된 사건 대부분이 주민 패소, 주민소송제도 역시 복잡한 소송과정, 주민 소송에 앞서 진행해야만 하는 주민감사청구, 장시간 소요 및 주민들의 참여저조 등으로 인하여 그 활용실적이 미흡한 상황

○ 주민참여예산제

- 지방자치단체의 예산 과정에 주민을 참여시켜 재정운영의 투명성과 책임성을 높이고자 하는 제도. 예산 편성 등 예산과정에 주민이 직접 참여하는 제도로 지역별 특색에 따라 다양하게 운영
- 2003년 광주 북구에서 처음으로 시작하였으며, 2011년 지방재정법 개정을 통해 주민참여예산제도 실시가 의무화됨에 따라 전국 243개 지자체로 확산됨. 지방재정법 제39조(지방예산 편성과정에 주민참여), 지방재정법 시행령 제46조(지방예산 편성과정에의 주민참여 절차)에 의거해 각 지자체별로 조례를 제정하여 실시하고 있음.
- 각 지방 자치 단체별로 '예산 참여 시민 위원회'를 구성하고, 그 과정에서 동별로 예산에 대한 주민의 의견을 수렴하는 '주민 참여예산 지역 회의'를 두어 상향식으로 예산을 편성. 그런 다음 공청회 또는 토론회를 열어 예산 편성의 우선 순위 등을 조정하고 결정함. 서면 또는 인터넷 설문조사, 사업공모 등을 실시 할 수 있으며, 그밖에 주민 의견 수렴에 적합하다고 인정하는 방법을 조례로 정할 수 있음.
- 예산학교 등을 통해 주민들의 예산에 대한 이해를 돕고, 주민참여예산위원이 아닌 모든 주민들이 예산 과정에 참여할 수 있도록 SNS나 웹사이트를 통한 주민제안, 설문조사, 전자투표 등 다층적 주민참여 경로를 마련하는 곳도 있음.

4. 「지방자치법」 전부개정법률(안) 입법예고의 주요 내용과 의미

□ 개정의 주요 내용

○ 개정 방향

- 주민주권 구현
- 자치단체의 자율성 강화 및 투명성과 책임성 확보
- 중앙과 지방을 협력적 동반자 관계로 전환

○ 주요 내용

<ul style="list-style-type: none"> - 주민주권 구현 <ul style="list-style-type: none"> * 주민의 권리 명확화 - 조례 제정, 개·폐 청구제도 개선 <ul style="list-style-type: none"> * 주민이 조례 제정, 개·폐를 의회에 직접 청구할 수 있는 주민조례발안제도 도입 * 청구요건 완화, 법률에는 상한만 규정하고 조례에 위임하여 자율성 강화 - 주민의 직접참여제도 개선 <ul style="list-style-type: none"> * 주민감사 청구인수 상한기준 하향 조정 및 청구가능기간 연장(2년 → 3년) * 단순청구권(조례안제출권, 주민감사청구권 등) 기준 연령 완화(19세 → 18세) - 주민자치회 근거 마련 및 활성화 <ul style="list-style-type: none"> * 주민자치회 구성, 사무 등 기본사항, 행·재정적 지원 근거 명시 - 자치단체 기관구성 다양화 근거 마련 <ul style="list-style-type: none"> * 주민투표로 자치단체 기관구성 형태를 선택할 수 있도록 자율성 부여하는 법적 근거 마련 - 실질적인 자치권 확대 <ul style="list-style-type: none"> * 사무배분 원칙 확립 및 "자치분권 영향평가" 제도 도입 * 조직운영 자율성 확대 * 지방의회 운영 자율화 및 역량 강화 - 지방자치단체 책임성 및 투명성 제고
--

- * 주민의 알권리 보장을 위한 정보공개 확대
- * 지방의회의 윤리성 및 책임성 강화
- * 기초자치단체 사무수행 책임성 강화
- 중앙-지방 협력관계 정립 및 자치단체 사무수행 능력성 강화
- * 중앙-지방 협력관계 제도화
- * 단체장직 인수위원회 제도화
- * 특별지방자치단체 설치, 운영 구체화
- * 자치단체간 협력제도 개선
- * 대도시 특례 부여 (인구 100만 이상 대도시, 별도의 행정적 명칭을 부여, 특례 확대 촉진)

□ 주민주권 차원에서 의미

- 현행 헌법(117조) (지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다. ② 지방자치단체의 종류는 법률로 정한다)의 범위 내에서 최대한 지방분권을 확보하기 위해 노력한 것으로 평가할 수 있음
- 그러나 조례와 상위 법령의 관계 개정(법 제22조), 지방의회 예산편성 자율성 등 확보가 미흡하다는 지적이 있으며, 이는 상위법 우선의 원칙에 의한 것으로 해석할 수 있음
- 지방자치법의 목적에 주민주권을 명시한 것은 매우 지역의 주권이 주민에게 있음을 천명한 것
- 국가와 지방자치단체 사이의 관계를 ‘협력적인’ 관계가 규정한 것 역시 선언적이지만, 올바른 방향
- 주민들이 조례의 제정·개정 또는 폐지를 지방자치단체장을 거쳐 의회에 청구하지 않고, 직접 의회에 청구하는 주민조례발안제도로 변경하고, 구체적인 내용을 담은 주민조례발안에 관한 법률을 별도로 제정한 것은 바람직
- 지방자치단체 기관(지방의회와 집행기관)구성과 관련하여 주민투표를 통해 지방자치법에서 정한 방식 외의 방식을 선택할 수 있는 규정을 신설함
- 주민자치회를 활성화하기 위해 지방자치법에 근거 규정을 두고 국가나 지방자치단체에서 지원할 수 있게 하는 것은 주민참여 활성화에 기여할 것으로 기대
- 지방자치법에 적극적 정보공개 의무를 부여한 것은 바람직
- 지방자치단체의 규칙이나 훈령 등에 대한 개정, 폐지에 대한 의견을 주민이 제출하고 이에 대해 지방자치단체장이 답변할 의무를 부여하는 제도를 규정한 것은 바람직
- 주민조례발안권자의 연령, 주민감사 청구권자 18세로 연령 하향, 주민감사 청구가능 기간 연장 등은 바람직
- 기타 지방분권 강화 관련 내용은 주민주권 실현에 긍정적으로 작용할 것으로 예상
 - 의정활동 정보 공개 의무 규정 도입
 - 윤리특별위원회와 윤리심사자문위원회 설치 의무화 등
 - 위임사무처리 비용의 자기부담원칙 신설
 - 지방재정 조정에 관한 기본원칙 신설

5. 주민주권 실현을 위한 과제

1) 주민주권 실현을 위한 개헌

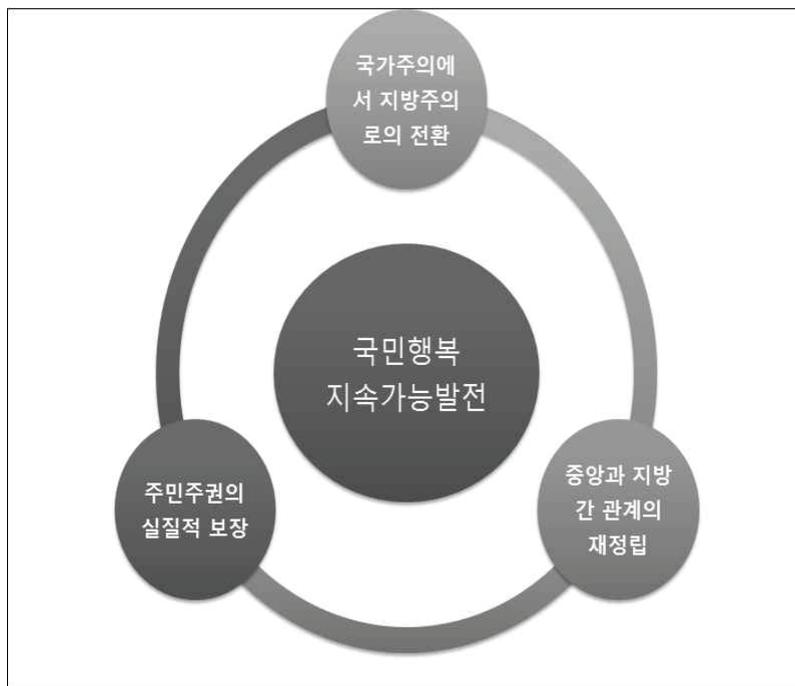
□ 현행 헌법의 한계

- 우리 모두는 중앙정부의 국민임과 동시에 지역공동체 주민
- 주권의 온전한 실현을 위해서는 국민주권 동시에 주민주권 실현이 필수

- 현재 대의제는 국민주권과 주민주권 실현에 제도적 한계가 분명하고, 현재의 위기극복도 불가능
- 현행 헌법은 국민국가와 엘리트 민주주의 (대의제)에 기반하고 있으며, 국민주권은 선언적 의미
- 지방분권에 기반한 지방자치법 개정은 개헌이 어려운 상황에서 미봉책
 - 주민의 자치권이 기본권으로 인정되고 있지 않음
 - 주민주권 실현의 핵심적인 내용은 자기입법권에 제한
 - 죄형법정주의, 조세법률주의, 재산권제한법률주의의 엄격한 해석으로 지방의회의 자치입법권이 크게 제약
 - 현행 헌법은 “법령의 범위 안에서”만 지방의회 조례제정권 인정, 지방에 대한 정치적 주체로서의 제도적 보장 크게 미흡

□ 개헌의 방향

- 기본권의 확대와 보장, 생활민주주의 신장, 국민의 창의성과 국가 경쟁력 향상, 국민 행복 증진을 위해서는 국가주의에서 탈피하여 지방주의로, 중앙과 지방간 상하 위계 관계가 수평적-협력적 관계로, 주민주권의 실질적 보장으로 대변혁이 필요하고 이를 헌법적 가치로 담아내야 함



- 국가주의에서 지방주의로의 전환
 - 헌법에 국민주권의 개념과 함께 주민주권을 천명해야 하고, 중앙정부에 위임된 권한은 국민 주권의 실질적 보장과, 주민자치에 기반한 주민주권 개념으로 전환되어야 하고, 중앙집권국가에서 지방분권 국가로 대전환이 필요
- 중앙과 지방간 관계의 재정립
 - 새로운 헌법은 하향식의 통치에서 협력과 배려의 협치로 전환되어야 하고, 중앙정부와 대통령 중심에서 견제와 균형의 원리에 기반하여 국가기관의 권력분립, 중앙과 지방간 관계의 재정립, 국가와 국민간 권력 균형이 요구됨, 중앙정부와 지방정부간 관계 재정립을 위해서는 지방정부를 중앙정부와 마찬가지로 정부로 인정하고, 협치의 원리에 기반하여 국정의 파트너로서 대등한 권한 행사를 할 수 있도록 해야 함
- 주민주권의 실질적 보장
 - 현재의 헌법은 개발연대에 국가 중심의 효율적인 동원 체제, 고도성장을 배경으로 만들어진 것, 저성장, 저출산, 양극화와 불평등이 심화되고, 개인화, 무인화와 자동화로 인간 존엄이 심각하게 위협 받고 있는 상황, 주민 삶의 행복을 구체적으로 실현할 수 있는 제도 필요
 - 생활민주주의 정착을 위해서는 중앙정부 정책중심의 파편화된 하향식 접근이 아니라 지방민주주의 관점에서부터 주

민 관심사와 문제의식에서 출발해야 함

- 주권자인 지역주민의 의사가 정책에 반영될 수 있도록 참여 공간을 형성하고, 존중하는 상향식 접근이 요구됨
- 지방자치는 중앙정부와 지방정부간 권한과 재원 배분만으로는 불충분, 국가 권력에 대한 통제와 감시가 국민의 몫 이듯이, 지방정부에는 주민주권이 보장되어야 함, 지역주민이 실질적인 권한을 갖고 지방행정에 참여하고, 지방정부를 감시 통제하고, 주민이 원하는 정책결정을 할 수 있는 권한을 확보할 때 생활민주주의가 실현될 수 있을 것임

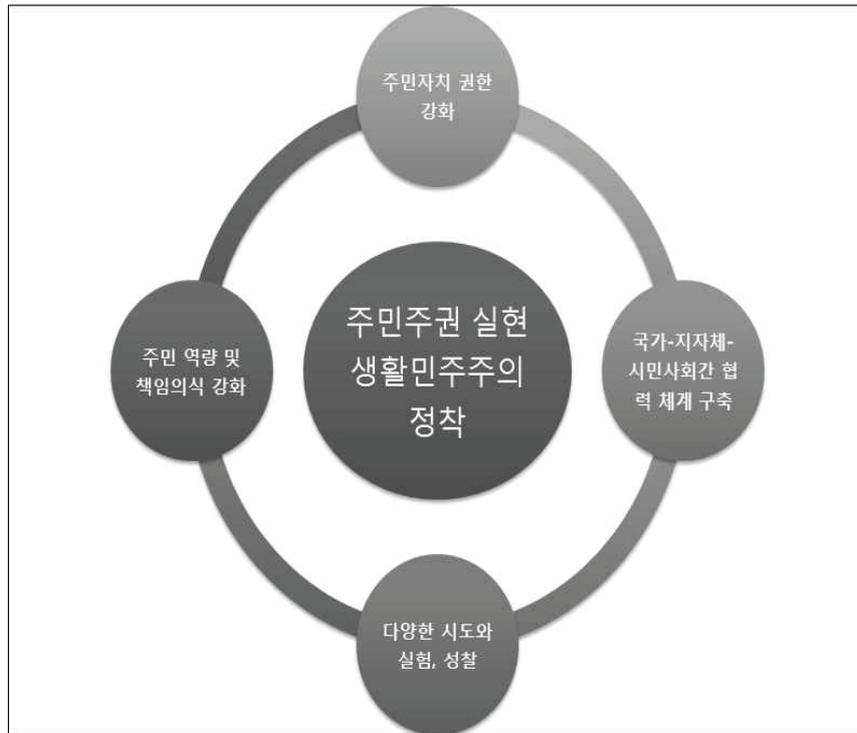
□ 개헌의 주요 내용

- 국민주권을 현실화하기 위한 제도적 장치 마련 - 국민 기본권으로 직접민주주의의 도입
- 국민발안, 국민투표, 국민소환권, 헌법개정 발의권 도입
- 이와 함께 지방분권 국가임을 천명하고 주민의 자치권 인정
- 지방자치단체를 지방정부로 하고, 중앙정부와 동등한 지위 보장, 중앙과 지방간의 관계를 통치에서 협치로 전환
- 현행 주민투표권, 주민소환권 현실화, 주민발안권 신설
- 자치입법권의 보장 : 입법권은 국회와 지방의회가 동시에 행사
 - 지방의회는 법률에 위배되지 않는 범위 내에서 지역에 관한 자치법률을 제정 권한
- 지방정부의 조세권, 자치행정권, 자치조직법, 자치 사법권 등 보장
- 지방정부의 개발정책, 교육 및 문화적 독자성 및 자율성을 보장하기 위한 내용 보완

2) 속의민주주의의 정착과 주민역량 강화

□ 속의민주주의 필요성

- 다양성과 차이, 권한과 권리의 확대, 사회적 대립과 갈등의 증가
- 획일적이고 권위적 주체에 의한 지시와 통제만으로는 비효율 증가
- 자율적 개인과 조직에 의한 갈등해소와 창의적 대안 마련이 절실히 요구되는 상황
 - 결과의 효과성보다 과정의 정당성이 중시되는 사회적 분위기
- 주권자인 국민과 주민 내부의 자율적 합의 역량이 매우 중요
 - 타인에 대한 존중, 대화와 토론 능력, 사고의 전환과 합의가 중요
 - 이해관계자, 참여자가 동의할 수 있는 논의 절차의 설계 능력
 - 차이와 갈등을 조정하고 타협할 수 있는 자치역량이 관건
- 주권의 강화가 주민의 자율역량 강화의 기회로 작용
 - 권력과 권한이 없는 곳에서 자율역량 확보는 원천적으로 불가능
 - 다양한 시행착오와 학습을 통해 자치역량이 강화되는 것
 - 주민의 역량 강화를 위해서도 자치분권과 주민주권은 필수 요건



□ **현 상황에 대한 진단**

- 주민참여예산제 의무화, 마을공동체 운동, 사회적 기업 등 다양한 실험이 진행 중
- 국가-지자체-시민사회-주민간 다양한 형태의 협력 체제 구축
- 갈등관리를 넘어 다양한 형태의 공론화 진행 중
- 상부 기관에 의한 간섭과 통제, 정보 부족과 왜곡, 운영 능력 부재 등 다양한 문제 속출
- 시민 대표성 확보, 배제와 소외에 따른 불만 해소, 의사결정의 질 확보 등 다양한 과제 대두
 - 이를 극복하기 위한 노력도 동시에 진행 중

□ **주민주권 강화가 모든 것의 출발**

- 중앙정부는 주민자치 능력과 주민역량의 한계를 이유로 권력이양에 소극적이거나 부정적임
- 그러나 이는 권력독점 유지를 위한 변명에 불과함
- 최근 지자체 경험들은 주민에게 작은 권력(권한)이 주어질 때, 주민의 활용 능력을 보여줌
 - 시행착오를 겪으면서 정부에 의한 일방적 지배와 결정보다 훨씬 높은 민주성과 효과성을 발휘
- 주민권력의 활용에 관한 논의와 의사결정 과정에서 주민의 민주적 역량이 성숙되어 갈 것임
- 자기입법 가능성이 있을 때, 그 결과에 대한 책임감 역시 높아지게 될 것임
- 이와 함께 주권을 가진 주체일 때, 타 주체와의 협력적 관계 형성이 가능하게 될 것임
- 결국, 주민주권의 강화가 속의민주주의 생활민주주의의 실현의 전제임

토론문1 | 주민주권과 주민참여 개혁 방안

김 재 용 | 헌법개정실천운동 인천본부 집행위원장



[주민주권과 주민참여 개혁 방안]

~ 김 재 용 변호사

I. 이 토론회 <발제문>의 요지

- 1) 먼저, 이번 토론회 발제문을 준비하신 박태순 사회갈등연구소 소장님께 감사의 말씀을 드립니다. 발제문이 충실하여 토론하는데 큰 도움이 됩니다.
- 2) 발제문의 요지는, 현재 우리 사회의 제반 문제를 해결하는 데 중요한 실마리 중 하나는 ‘지방분권 강화’와 ‘주민주권의 확립’이며, 특히 ‘주민주권’을 실현하기 위한 과제로 ‘개헌’과 ‘숙의민주주의의 정착’이 필수적 이라는 것입니다.
- 3) 이에 대해 본 토론자는 위와 같은 발제자의 의견에 동의하며, 이하 발제자의 의견에 보충하는 의미로 몇 마디 제시하고자 합니다.

II. <주민주권>의 의미와 실현 형태

- 1) <주민주권>은, 지역 주민이 지역의 문제를 스스로 결정할 수 있는 자기결정권 즉, 지역 주민에게 영향을 미치게 되는 이슈 선택에서 중앙정부 또는 타 지방 정부의 간섭에서 자유롭다는 의미
- 2) 이로써 <주민자치>의 중요성 부각됨, 주민참여와 지역의 민주주의의 중요성, <주민자치>는, 일정한 지역에서 살고 있는 주민들이 일단의 정치공동체를 형성하여 스스로 법을 만들고 그 법에 따라 조직을 구성하여 스스로를 다스리는 것
- 3) 우리나라 지방자치, 1991년 의회, 1995년 자치단체장 선거, 27년, 23년, <지방자치>는 ‘분권’과 ‘자치’가 동시에 이루어져야 진정한 지방자치임
지금까지는, 중앙의 권한을 지방에 이양하는 ‘분권’에 치중했다면,
이제는, 자기 지역을 스스로 통치하는 ‘자치’에도 힘을 쏟아야 할 때,
- 4) <주민자치>를 위해서는 <주민참여>가 필수적임

III. <주민주권> 실현 형태와 <주민자치>

- 1) 1999년부터 읍 면 동 단위에서 주민자치 실시, 주민자치위원회 제도
각 동별 주민자치위원회, 관변조직 성격, 진정한 주민자치제도로 바뀌어야함,
- 2) 주민직접참여제도, 조례제정.개폐청구권(2000년), 주민감사청구권(2000년),
주민투표권(2004년), 주민소송권(2005년), 주민소환권(2006년),
주민참여예산제(2010년까지 의무화),
- 3) 주민자치회 제도,
- 4) 주민참여예산제, 지방자치단체의 예산 편성 등 예산 과정에 주민을 참여시켜
재정운영의 투명성과 책임성을 높이려는 제도,

2003년 광주시 북구에서 처음 실시, 2011년 지방재정법 개정으로 의무화, 전
국 243개 지방자치단체로 확산됨, 각 지자체별로 ‘조례’를 제정하여 실시함,

- 5) 예) 인천광역시 미추홀구(남구) 주민참여예산제의 경우,
조례 : [인천광역시 미추홀구 주민참여예산제 운영 조례]

- . 주민참여예산위원회 구성 (위원장, 부위원장 포함 100명 이내)
- . 위원장, 부위원장, 간사
- . 분과위원회 (분과위원장, 부위원장, 간사) (미추홀구 : 5개 분과)
- . 예산학교 운영
- . 주민참여예산 지역위원회 구성 (각 동별 30명 이내)
(미추홀구 : 21개 동별 지역위원회)
- . 주민참여예산 민관협의회
- . 주민참여예산 연구회 (10명 이내)
- . (참조) . 주민참여예산위원, 각 동별 지역위원에 대한 수당 지급 문제
 - . 주민참여예산위원회 사무실 문제
 - . 주민참여예산위원회 임원회의 문제
(미추홀구 경우 : 전체 위원장, 부위원장, 각 분과위원장, 부위원
장, 각 동별 지역위원장, 부위원장으로 구성,
총 54명)

IV. 맺는 말

진정한 ‘지방자치’는 ‘주민자치’ 실현에 있고, 이를 위해 ‘주민주권’ 확보가 중요
한 과제라고 할 것임.

토론문2 | 중앙의 독주와 지방의 위기, 지방민주주의의 미성숙 사이에서

이 희 환 | 인천도시공공성네트워크 대표



중앙의 독주와 지방의 위기, 지방민주주의의 미성숙 사이에서 - 인천의 몇 가지 사례를 중심으로 -

이희환 (인천도시공공성네트워크 공동대표)

이제까지 중앙정부의 권한 지방 이양을 주로 강조해온 '지방분권론'을 넘어서 '지방자치'의 핵심적 내용으로 '주민자치'의 의미를 강조하고, 이의 실질적 실현을 위해 현행의 다양한 주민 자치권에 대한 실질적 개혁을 제기한 박태순 사회갈등연구소장님의 발제를 통해서 한국사회 민주주의 발전을 위한 주민주권의 중요성에 대해서 많이 배우고, 주민주권을 위한 구체적인 정책과제방안에 대해 전적으로 동의합니다.

1995년부터 지방자치제도가 본격적으로 실시된 지 23년이 지났지만, 아직도 한국사회는 중앙 정부가 정책결정과 예산편성, 인사, 입법, 행정권 등 모든 분야에서 막강한 권한을 행사하고 있고 지방정부는 아무런 독자적 권한을 갖지 못한 채 중앙정부에 종속된 하위 행정단위에서 크게 벗어나지 못하고 있습니다. 문재인 대통령은 후보자 시절은 물론 대통령에 취임한 이후에도 기회가 있을 때마다 "연방제에 준하는 지방분권"을 하겠다고 약속했다. 각종 여론조사에서도 국민의 70%가 이러한 연방제에 수준의 지방분권을 지지하는 것으로 나타나고 있습니다. 한때 문재인 정부가 지방분권을 핵심 내용으로 하는 개헌안을 정부안으로 제안했지만, 야당의 비협조와 반대로 지방분권 개헌은 아직 정치권의 문턱을 넘어서고 있지 못한 실정입니다. 이럴 때일수록 지방정부들의 단합의 지역시민사회, 지역주민들이 지방분권을 제도화하고 지역 주민주권을 실현하기 위한 연대운동이 절실한 상황에서 '국민개헌을 위해 노력해 오신 시민사회에 감사의 말씀을 드리면서, 인천지역에서 도시의 공공성운동을 전개하면서 가졌던 몇 가지 고민들을 제시하여 함께 풀어나갈 고견과 해안을 요청드리고자 합니다.

1. 어떻게 지방분권을 현실화할 것인가?

- 중앙정부의 권력집중과 지방의 소멸 위기 앞에서

지방분권을 강조하던 문재인 정부가 지난 11월 19일 서울의 집값을 잡겠다는 정책목표로 3기 신도시 입지지역을 발표했습니다. 이에 대해 인천도시공공성네트워크에서는 당일 아래와 같은 성명서를 발표했습니다.

**투기세력만 살찌우는 3기 신도시, 지방의 침체를 가속화하는 잘못된 국토정책!
- 그린벨트 2등급지 해제해 도시난개발, 원도심재생 파탄 내는 계양신도시 중단하라!**

문재인 정부가 12월 19일 오전 수도권 3기 신도시 입지지역을 발표했다. 김현미 국토교통부 장관은 정부의 정책발표장에는 이례적으로 박원순 서울시장, 박남춘 인천시장, 이재명 경기도지사를 비롯, 남양주시장, 하남시장, 김종천 과천시장, 박형우 인천계양구청장까지 배석시킨 기자회견장에서 100만 제곱미터 이상의 대규모 택지로 남양주, 하남, 인천 계양, 과천 등 4곳에 12만 2000호의 신도시를 건설하고, 이외 중소 규모로 37곳에 3만 3000호로 짓겠다고 발표했다. 경기도 파주와 김포, 화성 등 2기 신도시의 교통난 해소를 위한 광역교통 대책도 함께 발표했다. 참으로 우려스런 발표가 아닐 수 없다.

이번 발표는 수도권 과잉개발로 인한 개발의 난장으로 흘러 투기세력만 살찌우는 잘못된 국토개발정책이다. 전세계 최하 출산율에서 벗어나지 못하고 있는 나라에서 도시의 원도심이 공동화되고 빈집이 속출할 뿐만 아니라 지방도시들은 아예 사라지고 말 것이라는 경고가 쏟아지고 있는 마당에, 과밀한 서울 인근에 3기 신도시를 짓는다는 것은 원도심 재생사업을 파탄내고 도시 양극화를 초래할 뿐만 아니라, 지방의 쇠퇴를 더욱 가속화하는 일이다.

이번 3기 신도시 개발계획은 또한 수조 원을 들여 문재인 정부가 추진하는 도시재생뉴딜사업도 그 효과가 크게 반감될 신도시 개발정책은 주택시장 안정을 위한 대책이 결코 아니다. 주택 보유세 등의 세제 강화를 통해 수십채씩 투기목적으로 주택을 보유하고 있는 부동산 투기자본과 세력에 대한 엄정한 대책은 내놓지 않고, 이런 수도권 과밀 신도시정책을 추진하는 건, 노무현 정부의 국토균형발전정책을 역행하는 최악의 도시정책에 다름 아니다.

문재인 정부의 이번 신도시 정책은 또한 중앙정부와 지방자치단체의 개발성과주의의 이해관계가 만나 빛은 최악의 국토정책이자 수도권 그린벨트를 대규모로 해제하는 환경재앙정책이다. 후손들에게 물려주어야 할 가용 가능한 토지와 그린벨트를 희생시켜 부동산 투기세력을 온존시켜주는 난개발 정책이라고 하지 않을 수 없다. 이번 발표에서 신도시 개발지역으로 발표된 계양 테크노밸리 지역은 인천지역 공공택지로 선정된 검암 역세권 참고자료도면에 이미 신도시 개발 예정지로 표기되는 등 국토부의 '3기 신도시 후보지가 사전 유출됐다'는 논란까지 제기된 바 있다. 이번 발표지역에 포함된 대상지역에서 벌어진 최근의 부동산 매매 실태에 대한 전수조사를 철저히 실시해야 한다.

인천은 이미 신규택지가 필요 없을 정도로 주택공급이 넘치는 있다. 그럼에도 불구하고 계양테크노밸 리가 신도시 예정지역으로 선정된 것은, 인천의 검단신도시를 비롯한 신규 개발지역에 공급과잉으로 인한 악영향을 끼칠 뿐만 아니라 인천 원도심 재생사업에 심각한 파탄을 가져올 뿐만 아니라, 인천의 서울편중 및 의존성을 더욱 강화하게 될 것이다. 인천의 2030도시기본계획의 계획인구는 350만명이다. 택지를 더 조성할 경우 공급이 수요를 초과하는 상황이 발생한다. 게다가 인천의 신도시 후보지인 계양구 굴현동, 동양동 일대의 '계양 테크노밸리 지구'에 1만 7천호를 짓는다고 하는데, 이 부지는 개발이 불가능한 개발제한구역 2등급 보존이 필요한 지역이다. 이는 정부가 신규 택지 공급 대상지를 개발제한구역 환경평가등급도 3~5등급으로 규정한 것과도 맞지 않는다. 그린벨트 관리정책의 파탄을 가져오는 계양 테크노밸리 지역은 신도시 대상지역에서 제외되어야 한다.

그런데 해당 지역을 지역구로 두고 있는 여당의 실세의원인 송영길 의원은 김현미 장관의 발표가 있자마자 기자들에게 문자메시지를 통해 “계양테크노밸리 100만 평 사업이 송영길 의원의 끈질긴 노력으로 드디어 국토부가 확정 발표하였습니다. 수도권규제, 그린벨트 제약 때문에 산업단지 방식이 아니라 판교테크노밸리 방식으로 택지와 함께 개발하지만 택지와 도시기반 첨단산업 부지를 1:1로 개발하는 방식을 채택하여 판교테크노밸리를 능가하는 첨단부지를 만들어나가게 될 것입니다.”이라고 장담했다. 계양테크노밸리는 처음부터 일자리 2만개 창출 등 첨단 산업단지를 표방한 사업인데, 신도시 주택단지로 변질된 것이다.

서울의 집값을 잡겠다고 발표한 문재인 정부의 수도권 3기 신도시 정책은 지방의 반발을 불러올 것이 뻔하다. 지방의 반발을 무마하기 위해 지방의 대도시에도 대규모로 그린벨트

를 해제하고 동남권 신공항 건설 등의 당근을 던져줄 것인가? 수도권 집값 잡는다고 국토의 균형발전을 크게 훼손하는 문재인 정부의 이번 국토정책은 후대에 커다란 오점을 남기게 될 것이다. 그렇지 않아도 남북화해시대에 접어들고 있는 이때, 수도권 3기 신도시 건설이 왜 이렇게 다급한 것인지 납득하기 어렵다. 서울의 부동산 투기세력의 준동이라는 ‘호미로 막을 것을 가래로 막는’ 이번 정책은 전면 재고되어야 한다.

2019. 12. 19

인천도시공공성네트워크

저희 단체의 성명서뿐만 아니라 다음날부터 지방의 여러 신문사에서 문재인 정부의 3기 신도시를 비판하는 분석 기사를 잇따라 게재했습니다. “정부가 수도권에 잇따라 신도시를 건설하는 반면 지방소멸위기에 대한 대책은 소홀하다는 지적이 제기된다. 수도권 과밀현상만 불러일으키면서 균형발전정책에 역주행하고 있다는 비판”(「수도권에 잇단 신도시…지방소멸위기는 무대책」, 『전북일보』 2018.12.20.)에서부터, 비수도권 차원의 공동 대응 필요성까지 논의되고 있습니다.(『강원도민일보』 2018.12.25.) 『경향신문』도 2018년 12월 19일자 사설을 통해 “신도시는 서울 집중화를 가속화할 수 있다. 신도시와 서울을 연결하는 광역교통망까지 깔리면 이런 현상은 심화될 수밖에 없다. 이것이 국토균형발전을 추진하는 정부의 정책에 부합하는지 의문이다.”라고 우려를 표명했습니다.

지체되는 지방분권과 3기 신도시 발표 등으로 지방의 반발이 거세지자 최근 문재인 대통령은 1월 10일 신년 기자회견에서 지방의 반발을 무마하기 위한 교육지책 중의 하나로 지방의 광역별로 1건 정도씩 공공 인프라 사업의 예비 타당성 조사 면제 방침을 밝힌 것입니다. ‘혁신적 포용국가’를 역설하며 혁신성장으로 국민이 체감하는 성과를 내겠다고 약속하면서 제시한 대규모 공공토목 사업에 대한 예비타당성 조사 면제 방침은 서울이나 수도권은 예타 조사가 쉽게 통과되는 반면 지역 인프라 사업은 인구가 적어 예타 조사 통과에 어려움을 겪고 있다고 이유로 실시한다는 것인데, 매우 우려스럽습니다. 21대 총선을 1년여 앞둔 시점에서 표를 의식한 정치적 논리가 횡행하고 지역차별론이 등장할 수 있기 때문입니다.

인구 300만 명에 육박하여 대구를 추월해 대한민국 3대도시라고 자랑하곤 하는 인천광역시에서는 문재인 대통령의 발표를 계기로 GTX B노선의 예비타당성 조사 면제를 위한 대대적인 서명운동을 받고 있는 형편입니다. 인천은 지방이면서도 지방이라고 부르기 어색한, 애매한 위치에 있습니다. 수도 서울의 바로 옆에 위치한 까닭에 수도권에 포함돼 있기 때문인데, ‘수도에 산업 및 인구의 과도 집중을 방지’하고자 ‘수도권정비법’과 ‘수도권의 인구와 산업을 적정하게 배치’하는 것이 목적인 ‘수도권정비계획법’의 규제를 받고 있다고 아우성입니다.

이런 상황에서 문재인 대통령의 발표가 지방 광역시도를 염두에 둔 것이라고 알려지면서 논란이 일어날 분위기이기도 합니다. 이렇듯 지방분권이 온전히 이루어지지 않은 현재와 같은 중앙정부 권력 집중과 정치권의 당리당락적 정치 앞에서 ‘지방분권’을 어떻게 현실화할 것인가? 지방정부들은 서로 정치권에 로비를 하면서 쪽지예산 따내기에 급급한 현실을 언제나 벗어날 수 있을까요? 참으로 답답하기만 합니다. 지역 시민운동의 연대와 지방정부의 연대를 통해 정치권을 압박하여 지방분권에 기초한 개헌을 반드시 이루어야 할 것인데, 어디서부터 실마리를 찾아야 할까요?

2. 어떻게 지역정치를 혁신하고, 주민주권이 공공성을 형성할 것인가?

- 지역정치의 미성숙과 주민집단지주의 사이에서

국민들 위에 군림하고 국민들을 속이면서 최순실 등 특혜세력을 위해 국가 공권력을 남용했던 박근혜 전 대통령이 탄핵돼 이제 준엄한 법의 심판을 받았습니다. 마찬가지로 주민들 위에 군림하고 자신의 정치적 치적을 위해 주민들에게 거짓말을 밥 먹듯이 하고 주민들을 현혹시키며 심지어 주민들을 혈값의 보상을 주고 내쫓는 정치인들과 자치단체장은 더 이상 주민들을 위한 공복이 결코 아닙니다. 그러나 지방선거를 통해 한번 당선된 지방자치단체장은 주민들의 의사와는 아랑곳없는 독불행정을 곳곳에서 저지르고 있습니다. 예천군의회는 천박한 해외시찰이 적나라하게 보여준 것처럼, 주민의 대표로 선출된 기초의회나 광역의회 의원들도 당선이 되고 나서는 본분을 망각한 채 주민과 시민들의 의사는 외면한 채 작은 권세를 탐하고 있습니다.

인천 동구지역 주민들은 지난해 각종 국책사업과 뉴스테이 사업을 추진하면서도 주민들의 고통에 아랑곳 하지 않고, 대통령 후보 운운하는 안상수 국회의원(전 인천시장)을 보면서도 어찌지 못하는 울분을 느껴왔습니다. 국회의원이 된 안상수 전 인천시장은 2007년 당시 부동산경기 예측도 하지 못한 채 무책임하게 동인천역주변재정비촉진지구를 지정한 책임이 있다는 것이다. 뿐만 아니라 이 지역을 관통하는 국책사업인 제2외곽순환고속도로로 인한 주민들의 고통과 피해를 외면해왔습니다. 뿐만 아니라 안상수 현 국회의원은 부분별한 개발사업과 아시안게임 유치 등으로 인해 인천시를 재정위기로 몰아갔을 뿐만 아니라 1,000억 원의 세금을 들인 채 도시 흉물로 남은 월미은하레일의 책임자이기도 합니다. 그런 무책임한 정치인이 새로운 정부의 ‘대통령’ 후보로 나선다고 할 때 참으로 답답했습니다.

동구 주민들은 또 박근혜 대통령의 후광으로 인천시장에 오른 유정복 시장의 자신이 어린 시절을 보냈던 중동구의 현안에 대해 무대책, 무책임으로 일관하다가 영똥하게도 박근혜 정부의 적폐 개발정책인 ‘뉴스테이’ 개발정책을 강제하고 주민들을 내모는 정책을 동구뿐만 아니라 인천 전역에서 동시다발적으로 전개한 책임을 묻고자 했습니다. 주민들은 유정복 시장이 지금 당장 뉴스테이 정책을 전면 재검토하고, 제2외곽순환고속도로의 주민 고통과 피해 대책을 조속히 마련한 것을 요구했습니다. 또한 실현 불가능한 ‘동인천 르네상스 프로젝트’도 당장 중단해야 한다고 목소리를 높이기도 했습니다.

동구 주민들은 또 주민들의 고통은 아랑곳하지 않고 주민들의 혈세를 낭비하면서 가난한 동네에 온통 요란한 전기불 치장과 초대형 크리스마스 트리를 세우는 천박한 이흥수 동구청장의 사퇴를 요구하기로 결의를 모았습니다. 이흥수 동구청장은 삼두아파트 주민들의 고통을 아랑곳하지 않고 오히려 “동구 주민과 삼두아파트 주민들을 위해 일하지 않겠다”는 망발을 일삼았습니다. 뿐만 아니라 가난한 서민들의 보금자리를 빼앗는 뉴스테이 개발사업을 동구에서 4개나 추진하는 것도 모자라 2개 지구를 추가로 요구하는 만행을 저질렀다. 주민들이 오랫동안 공들여 만들어가는 배다리마을공동체에 대해서도 가진 횡포를 반복했습니다.

동구 주민들은 또 감정평가사 출신의 유일용 시의원이 인천시의회 건설교통위원회 소속 의원으로 자신의 사무실에 ‘가교’라는 감정평가법인이 활동하도록 하고, 가교를 통해 동구지역 뉴스테이 감정평가뿐만 아니라 십정2구역 뉴스테이 감정평가 등을 주도하는 모습을 여러 차례 보았습니다. 주민들을 혈값 보상으로 내모는 가교의 가혹한 감정평가와 달리 유일용 시의원은 지역주민들에게 보상이 잘 나올 거라는 감언이설로 뉴스테이 재개발을 부추겼습니다. 공직자인 시의원이 자신의 업무와 연관된 개발사업에 직간접적으로 관여하면서 주민들을 내모는 뉴

스태이 사업의 첨병 역할을 했습니다. 주민들과 시민단체들은 인천시의회가 유일용 시의원의 공직권한 남용과 업무연관성 문제를 윤리위원회 회부하여 징계하고 시의원직에서 물어나게 해야 한다고 목소리를 높였습니다. 동구 지역 시의원인 황인성 의원 또한 동인천 르네상스 프로젝트와 직접적인 이해당사자로서 재개발 사업에 앞장섰습니다.

각기 흩어져서 싸워왔던 동구 지역 주민들이 한데 결집하기도 했습니다. 이들은 자신들을 고통으로 내모는 각종 현안들이 다 상호 연계된 문제라는 것을 공유하고, 고립분산적인 싸움보다 함께 힘을 모아서 싸우자고 결의하고 (가칭)주민으로 사는 인천시민모임을 결성하기에 이르렀다. 이들 동구주민들과 지역시민단체들은 이제 지역 정치인들에 대해 이 도시의 주인인 시민들이 엄중한 책임을 묻기 위해 주민소환운동을 준비했습니다. 주민들을 고통으로 내모는 각종 현안에 대한 근본적인 해결책을 제시하지 않으면 인천 전시민들과 동구지역 주민들을 대상으로 대대적인 주민소환운동에 나섰던 것입니다.

그러나 현재의 주민소환운동의 관련 법규를 보면 무책임, 무능력, 직권남용의 지역정치인을 시민들이 심판하기에는 너무나 문턱이 높았습니다. 2006년 5월 24일 제정되어 2007년 7월부터 시행된 「주민소환에관한법률」에 따르면, 특별시장·광역시장·도지사는 당해 지방자치단체의 주민소환투표 청구권자 총 수의 100분의 10이상, 시장·군수·자치구의 구청장은 당해 지방자치단체의 주민소환투표 청구권자 총 수의 100분의 15이상, 지역선거구 시·도의회 의원 및 지역선거구자치구, 시·군의회 의원은 당해 지방의회 의원의 선거구 안의 주민소환투표 청구권자 총 수의 100분의 20 이상 주민의 서명으로 그 소환사유를 서면에 구체적으로 명시하여 관할 선거관리위원회에 주민소환투표의 실시를 청구할 수 있다고 규정돼 있습니다. 2007년 주민소환제도 도입 이후 전국에서 64명에 대한 주민소환이 추진됐다고 합니다. 그러나 서명인수 미달 등의 이유로 실제 투표가 이뤄진 것은 8명뿐입니다. 이중 주민소환된 것은 2명인데, 2007년 9월 21일 경기도 하남시에서 광역화장장 건립 추진의 사유로 투표가 실시되어 시의원 2명이 소환되었을 뿐입니다. 이렇게 실행률이 저조한 까닭은 주민소환투표 요건이 까다로운 데다, 유권자의 3분의 1 이상 투표를 이끌어내는 것이 매우 어렵기 때문입니다.

그러나 십수 년 동안 고통만 받아온 동구 원도심의 주민들은 아무리 주민소환의 문턱이 높다고 하더라도, 내년 지방선거 1년 전까지는 반드시 주민소환운동을 관철하자고 의지를 다졌습니다. 인천의 원도심 주민 전체와 함께 하면서, 또 적폐를 청산하고자 하는 새로운 시대의 시대정신과 함께 하는 인천시민사회와 인천시민들과 함께 반드시 관철하고 엄중하게 심판해보자는 것이었습니다. 인천지역에서는 아직 주민소환운동이 실시된 적이 없는데, 대통령이 탄핵된 지금이야말로 지역의 적폐를 청산하자는 뜻만 모은다면, 얼마든지 가능하고 또 시도해볼 만한 것이라고 생각했습니다. 동구지역 주민들과 ‘주인으로 사는 인천시민모임’은 지난해 3월 13일 기자회견을 통해 인천 지역정치의 적폐 청산을 위해 인천의 제반 시민사회단체들에 주민소환운동본부 구성 추진을 위한 연석회의를 제안하기도 했습니다. 지역정치에 참여할 수 있는 제도적 장치가 ‘주민소환제’ 밖에 없는 상황이기에 교육지책의 산물이긴 하지만, 2017년 대선과 적폐청산을 위한 큰 도정에서 동구지역 주민들이 ‘도시에 대한 권리’를 찾기 위해 나섰던 것입니다.

동구 주민들은 국회의원이거나 광역시장도 탄핵시키고 싶었지만 현실적으로 주민소환제도의 문턱이 높았기에 구청장을 상대로 추진하기로 하고, 조기대선이 끝난 직후부터 이흥수 동구청장에 대한 주민소환운동에 돌입할 것을 선언했습니다. 십수 년 동안 고통만 받아온 동구 원도심의 주민들은 아무리 주민소환의 문턱이 높다고 하더라도, 내년 지방선거 1년 전까지는 반드시 주민소환운동을 관철하자고 의지를 높였습니다. 인천의 원도심 주민 전체와 함께 하면서,

또 적폐를 청산하고자 하는 새로운 시대의 시대정신과 함께 하는 인천시민사회와 인천시민들과 함께 반드시 관철하고 엄중하게 심판하자고 나섰습니다. 인천 지역에서는 아직 주민소환운동이 실시된 적이 없는데, 대통령이 탄핵된 지금이야말로 지역의 적폐를 청산하자는 뜻만 모은다면, 얼마든지 가능하고 또 시도해볼 만한 것으로 보고 추진해보려 했습니다. 그러나 이번에는 지방선거법이 발목을 잡았다. 6·13지방선거를 6개월을 앞두고 주민들을 상대로 하는 서명운동은 선관위에서 선거법에 저촉된다고 하여 전혀 시도할 수 없었던 것입니다.

지방분권과 지방자치가 중앙정부가 독점한 권한을 지방정부에 이양하는 것이지만, 지방정부가 이 권한을 잘못 행사했을 때, 그 피해는 고스란히 지역주민들의 피해로 돌아오게 됩니다. 이를 방지하기 위한 대책이 필요한데, 이를 위해선 주민발안, 주민감사청구, 주민소환제 등의 요건이 대폭 완화되어야 할 것입니다. 또 지방정치를 이끄는 정치인들이 중앙당의 일방적인 결정과 국회의원의 이해관계에 의해 선출되는 폐해도 극복해야 할 과제입니다. 이를 위해서는 정당의 개혁과 정당 지역조직의 개혁도 함께 이루어져야 합니다. 양당 중심의 정당체제를 개혁하기 위한 정당명부 비례대표제도 빨리 채택되어야 합니다. 아울러 지역정치는 지역을 잘 아는 정치인들이 참여해서 할 수 있도록 '지역당'의 설립요건을 대폭 완화하는 정치개혁도 필요합니다.

그러나 주민주권을 강화하는 조치를 취할 때 우려되는 점이 없지 않습니다. 지방자치와 주민주권의 주역이 되어야 할 지역 주민들이 때론 이익집단화되는 모습을 인천에서 자주 목도하게 되는 경우에 그렇습니다. 특히 인천에 조성된 경제자유구역인 송도, 청라, 영종도의 대규모 신도시 주민들이 집단화되어 때론 지역이기주의에 함몰될 위험성을 인천에서는 자주 목도하게 됩니다. 민선7기 인천광역시 정부가 청와대 온라인 청원제도를 모델로, 인천의 숙의민주주의를 발전시키기 위해 도입한 '인천시 온라인 시민청원' 사이트가 특정 지역 주민들의 집단민원 창구로 변질되고 있는 건 그 한 사례입니다.

인천시 지난해 12월 초 '인천은 소통e가득'이란 이름으로 온라인 시민청원 창구를 마련해 시민들이 인천시의 주요 정책이나 지역 현안에 대한 의견을 자유롭게 표명할 수 있도록 했습니다. 등록된 청원이 3천명 이상의 시민 동의를 얻은 경우엔 시장이나 고위 간부가 영상을 통해 답변하기로 했는데, 이런 요건을 갖춘 '제1호 청원'이 청라와 송도국제도시 주민들 간 이해관계가 첨예하게 대립되는 사안이 된 것입니다. 온라인 시민청원 창구가 개설되자마자 청라국제도시 주민으로 짐작되는 한 시민이 현 인천경제자유구역청장(이하 경제청장)의 자진사퇴를 요구하는 청원을 냈고 이 청원이 12월 27일 3천명 이상으로부터 '공감'을 얻어낸 것입니다. 문제는 이러한 청원이 청라와 송도국제도시 주민들 간 갈등을 폭발시키는 기폭제 역할을 하고 있다는 점입니다.

지역정치의 미성숙과 주민들의 집단이기주의가 우려되는 사이에서, 어떻게 지역정치를 혁신하고, 주민주권의 행사가 공공성에 입각해서 실현될 수 있도록 제도화하고 현실화할 것인가? 고견을 청해 듣고 싶습니다.

토론문3 | 직접민주주의로서 주민자치회

강 현 만 | 사)시민과미래 사무총장



직접민주주의로서 주민자치회

(사)시민과미래 사무총장 강 현 만

▷ 주민자치회는 뭔가?

- 직접민주주의로서 주민자치회

가. 주민자치회란 : 주민이 마을의 주인이 되어, 마을의 일을 스스로 결정하고 실천하는 동 단위 주민 대표 조직이다.

나. 2016년 서울형 주민자치 활성화 민관 대책회의

다. 2017년 4개구(도봉구, 성동구, 성북구, 금천구) 26개동 시범사업

라. 2018년 14개구, 2019년 17개구, 2020년 25개구 서울시 전역 시행...

- 주민자치위원회와 주민자치회는 어떻게 다른가?

가. 선출 방식

- 위원회 : 동장 위촉(마을 유지들 친목계 모임꼴) - 25명 내외
- 자치회 : 6시간 교육, 추천제, 구청장 위촉 - 50명 이내

나. 권한

- 형식적 권한으로 인식과 자각이 부재하다시피 함.
- 자치계획수립권, 서울시참여예산신청권, 자치회관 운영권, 행정사무협의권, 행정사무 위수탁권

다. 주민총회(분과위원회)

- 자치회 : 연 1회 1%내외 주민총회 개최
- 분과 : 일반주민참여

라. 지원체계

- 자치회 : 사업단 및 지원관, 간사제도

▷ 사례를 통해서 본 마을(직접민주주의) 활동

- 고대 그리스의 민주주의

가. 수천 명의 폴리스 단위 도시국가

나. 플라톤 : 5천 가구 정도가 적당

아리스토텔레스 : 서로 얼굴을 알아볼 수 있는 정도가 적당

- 외국의 경우

- * 프랑스 6,500만 명 : 코뮌 1,800명
- * 독일 8,100만 명 : 게마인데 7,000명
- * 미국 3억 2천만 명 : 시티 7,700명
- * 스위스 820만 명 : 코뮌(게마인데) 3,000명

▷ 스위스 직접민주주의

가. 국민투표 : 스위스의 직접민주주의를 상징하고 있다. 동네(게마인데), 광역시도(칸톤), 그리고 중앙권력(연방)에서 연방제로 정치적 책임 영역을 취하고 있다.

나. 직접민주주의는 연방, 칸톤(Canton), 게마인데(Gemeinde)

- 게마인데 : 가장 기초가 되는 행정단위이다. '지방 자치 단체'나 '군'으로 해석되며, 전국에 약 2천 8백 개의 게마인데가 있다.

- 칸톤 : 게마인데가 모여서 칸톤을 이루며 칸톤은 독자적인 헌법을 갖고 게마인데를 감독하는 '주'의 역할을 한다. 입법, 사법, 행정 등은 칸톤 정부가 독자적으로 운영한다.

- 연방 : 26개의 칸톤이 모인 스위스의 연방 정부는 통신, 외교, 관세 같

은 특정한 업무만 담당할 뿐이다.

다. 투표의 나라

- 통계에 의하면 1948년부터 최근까지 열린 국민투표가 500번 이상.
- 지역 단위의 투표까지 감안하면 스위스 사람들은 거의 매달 투표.
- 최근에는 주민투표의 횟수를 2개월에 한번 씩 1년에 6차례로 투표일을 정하고, 여러 건의 사안을 한 번에 몰아서 투표를 하도록 제도를 개선했다.

라. 주민발안제

- 10만 명 이상의 서명을 받으면 주민발의 형식으로 법안 발의
- 기존의 법을 폐기하려면 5만 명 이상의 서명으로 폐기안을 제출

마. 란츠게마인데

- 아펜철티너로덴 주와 글라루스 주 행하는 직접민주제에 의한 최고 의결기구
- 지역주민들이 광장에 모여 지역의 주요사안에 대해 토론하고 결정.
- 지역주민이라면 누구나 법안을 제안할 수 있고 의견을 내놓을 수 있다.
- 직접 말하고 새로운 사업을 제안하고 모든 이야기는 바로 정치가 된다.

▷대한민국은?

- 시, 군, 구 기준 (17년 6월)
전국 : 51,736,224명 ÷ 226개(시 75, 군 82, 구 69) : 평균 228,921명
- 읍, 면, 동 기준
전국 : 51,736,224명 ÷ 3,503개 = 평균 14,769명
- 바람직한 마을민주주의는?
읍, 면, 동으로 전환해야

▷주민자치회 강화를 위한 기본 원칙

- 추첨제(제비뽑기)
- 보충성의 원리
- 연방제

▷ 직접민주주의 강화로서 방향

가. 권력의 주인은 주권자에게 있다.

나. 지역정부의 위상을 실질화 하자.

- 중앙정부, 중앙의회, 사법
- 지역정부, 지역의회, 사법

다. 마을정부 위상 제고 및 연방제로서 마을공화국 실시

라. 여의도에 국회! 시민속에 민회!

- 민관협치에서 민의 숙의제, 공론화의 장으로서 민회
- 행정과 권력을 견제 비판하는 상설조직체로서 민회<끝>

부 록

국민참여개헌시민행동 활동소개



국민참여개헌시민행동 및 국민개헌원탁회의 소개

1. 단체 소개

○ 국민참여개헌시민행동은 20여개 단체가 모여 지난 2017년 3월 17일 촛불시민 혁명의 과정에서 당시 자유한국당등 3당의 졸속개헌, 정략개헌반대 긴급회의를 시작으로 국민참여개헌 촉구운동을 선도적으로 펼쳐 온 시민사회의 개헌 운동단체입니다.

○ 그후 4월 6일등 두 차례에 걸쳐 국회 정론관에서 기자회견을 갖고 국회의장, 국회 개헌특위 위원장, 5개 정당 대통령 후보들에게 <시민의회 소집을 통한 국민 참여개헌>을 촉구하는 공개질의서를 전달하여, 더불어민주당, 국민의 당, 정의당 대선후보와 국회개헌특위로부터 국민참여 개헌을 추진하겠다는 약속을 공식문서로 받아냈으며

○ 이후 국민참여개헌시민행동은 문재인 대통령이 공약한 “국민이 참여하는 지방선거-동시개헌”을 2018년 6월까지 실현시키기 위하여 더 많은 시민, 시민사회단체, 헌법관련 연구자들과 연대하여 다양한 활동을 전개해 왔습니다.

○ 여야정당의 정략과 무능, 무책임으로 개헌정세가 어려워지고 기본권과 자치분권 중심의 대통령발 개헌안 발의가 추진되면서 최소한 민생복지 개헌, 직접민주제 개헌과 선거법개혁이 반영되어야 한다는 사명감을 가지고 <10대개헌안 선정을 위한 1000인 원탁회의>를 성사시켜내면서 지역과 부문을 포함한 ‘국민개헌원탁회의’로 확대 개편해 왔습니다.

○ 국민참여개헌시민행동 및 국민개헌원탁회의 참가단위

개혁입법네트워크, 국민주권시대, 정의연대, 전국철거민협의회중앙회, 서울대학교민주동문회, NGO연구자실천연대, 민주실현주권자회의, 주권민주주의포럼, 만민공회, (사)부천시민교육센터, (사)밝은 마을, 광주시민주권행동, 헌법개정실천운동인천본부, 무궁화클럽, (사)함께 배움, (사)생물다양성한국협회, 통일염원시민회의, 한국주민운동교육원, 강북구주민참여개헌네트워크, 국민참여개헌시민행동노원지부, 아산시민연대, 안산시민정치포럼, 서울참교육동지회

2. 제반사업과 활동

- 3당야합 개헌추진 저지 긴급회의(2017/3/17): 주요 정당, 후보에게 국민이 빠진 졸속개헌안철회와 개헌공약에 대한 공개질의서 발송 결정, 성명서발표
- 졸속개헌반대 시민캠페인(4/1,4/15,4/29): 광화문 광장
- 제정당 및 후보들에 대한 국민참여개헌 공개질의서 발송및 기자회견(4/6): 국회
- 국민참여개헌에 대한 주요 후보들 공약과 국회개헌특위의 입장 확인
 - 문재인, 안철수, 심상정 후보 등
 - 특히 문재인 후보는 국민참여개헌기구 구성 및 2018년 지방선거시 국민투표약속
 - 국회개헌특위는 국민참여개헌에 대한 입장을 밝히면서 5당 대선들이 개헌에 관한 약속을 도표로 정리해서 보내음
- 국민참여개헌촉구 기자회견(6/24): 광화문광장
- 국민참여개헌 1차 범시민토론회 개최(7/21)
- 국민주도헌법개정전국네트워크(준) 결성 기자회견 참가(8/29)
- 국민참여개헌 2차 범시민토론회 개최(9/8)
- 국민소환제서명운동 및 대국회 규탄 광화문 기자회견(9/23)
- 국민소환제 거리서명및 캠페인 지속(10/21, 10/28): 광문광장
- 성북구 위탁 주민개헌교육 10강(10/10~11/7): 55명 등록, 30여명 참가
- 국민소환제 개헌 100만 서명운동
- 국민 중심개헌 쟁점 항목에 대한 내부 조율 토론회(10/24~25,봉도수련원)
- 국민참여개헌시민행동과 참여연대 직접민주제개헌 공동주최(11/1)
- 정치개혁 및 개헌촉구 시민한마당 참가(11/11)
- 행정안전부 주최 국민참여제도화 관련 토론회 참가(11/14)
- 국민참여개헌시민행동 주최 4차 개헌토론회(11/21,국회): 권력구조와 사법개혁
- 전철협 주관 토지공개념개헌 토론회(12/26)
- 국민참여개헌시민행동노원지부 개헌캠페인(2018/1/16)
- 강북구주민참여개헌네트워크 주최 강북주민 개헌교육(1/26)
- 국민개헌 1000인 원탁회의추진및 사전 지역 토론회(강북,아산,광진구,인천,부천등)
- <내 삶을 바꾸는 주권자헌법> 출판(2/3)
- 국민참여개헌시민행동과 박주민의원실 주관 직접민주제개헌 토론회(2/6)
- <10대 국민개헌안 선정투표>시작(2월 초)
<https://goo.gl/forms/HAIU0vvGSiczdNJr2>

- 민주평화당과 국민참여개헌시민행동 공동 토론회(2/27)
- 6월개헌과 직접민주제 실현촉구 1000인 국민개헌원탁회의 기자회견(2/28)
- 10대개헌안 선정 국민개헌원탁회의(3/3): 천도교대교당 강당 350여명 참가
 - 여야 각 정당 정부의 국민개헌자문특위의 참여 및 10개헌안 전달식
- 국민개헌1000인 원탁회의 선정 10대 개헌안 입법청원 기자회견(3/14)
- 대자유한국당 비판 성명(3/18): "개헌안, 6월국회 여야합의 발의는 꿈수다"
- 대국회,대정부 성명서발표(3/18): 대청와대 국민주권을 위한 촛불개헌 촉구
- 청와대개헌안에 대한 긴급 성명서(3/22): 국민발안제등 직접민주제개헌촉구
- 대통령 개헌발의안에 대한 긴급 성명서(3/26): 헌법 국민발안제 반영하라!
- 대통령개헌안 발의이후 개헌운동의 방향과 전략 워크숍(3/26)
 - 핵심조항(헌법발안제, 권력구조, 기본소득등)에 대한 공론조사 요구
 - 국민개헌원탁회의 주최 12대개헌쟁점공론조사 실시 결정
 - 직접민주제활동가를 위한 풀뿌리헌법교실 개최 결정
- 안산시민정치포럼 직접민주제실현 6월개헌촉구 기자회견(4/2)
- 자유한국당의 개헌안에 대한 논평(4/3)
- 국민개헌넷 주최 국민개헌촉구 행사 참가(4/7)
- 국민개헌원탁회의 주최 12대개헌 쟁점공론조사 돌입(4/18)
- 직접민주제 실현 풀뿌리헌법교실 개강(4/19~5/10): 4회 강좌
- 위헌판결 국민투표법개정시한 종료와 함께 대통령의 개헌무산선언(4/23)
- 6.10항쟁기념 제 1회 헌법역사기행(6/10): 40여명 참가, 해설 조정찬선생
- 제 2회 헌법역사기행(6/30): 25명 참가, 해설 조정찬선생
- 제70주년 제헌절 기념 국민개헌촉구 경향신문 전면광고 및 개헌촉구 기자회견: 경향신문(7/17), 광화문광장
- 제 3회 헌법역사기행(7/28): 10여명 참가, 해설 연성수 공동대표
- 제 4회 헌법역사기행(9/1): 12명 참가, 해설 연성수 공동대표
- 인천 미추홀구 인권교육 5회 강좌(9/3~9/17): 40여명 참가, 강사(연성수 공동대표, 백선기 운영위원장, 정진이 송담대교수)
- 제주여성농민회 국민개헌 강연회(10/4): 연성수 공동대표
- 제1기 안산민주시민아카데미 헌법역사기행(10/9): 23명 참가, 백선기 운영위원장
- 대전 둔원고등학교 헌법역사기행(10/27): 21명 참가, 연성수공동대표

- 전교조서울지부, 서울참교육동지회 공동주최(11/3): 제 7차 헌법역사기행, 헌정사교육및 1차 국민개헌원탁회의(30명)
- 전교조평창지회와 공동주최(11/14): 제 8차 헌법역사기행 및 헌정사교육(27명)
- 제 9차 헌법역사기행(12/1): 부천시민연합 회원등 15명
- 사법개혁토론회 및 제 2차 작은 원탁회의및 2018송년회(12/15, 문화공간 온)
- 제 10차 헌법역사기행(2019,1,5)
- 주민직접참정제도 확대방안 토론회 및 3차 원탁회의(2019,1,19)

국민참여개헌시민행동에 대해 더 알고 싶은 분들은 아래 온라인주소를 열어 보시기 바랍니다.

국민참여개헌시민행동 페이스북 <https://www.facebook.com/directlypower>

국민개헌안 온라인 투표 사이트 <https://www.moveon.kr>

촛불시민의 염원, 국민개헌을 위한
주민직접참정제 확대방안 토론회 및 3차 작은 원탁회의



MEMO



MEMO