

제주형 행정체제 도입 등을 위한 공론화

제3차 도민경청회

제주형 행정체제 도입 등을 위한 **제3차 찾아가는 도민경청회**가 개최됩니다.
도민경청회는 제주의 특성과 정체성이 반영된 행정체제 모델을 만들기 위해
도민 여러분의 목소리를 경청하는 자리입니다.

일 정 2023년 10월 16일(월)~10월 20일(금)

대 상 제주도민 누구나

내 용 제주형 행정체제 행정구역 개편대안

주 최 제주특별자치도 행정체제개편위원회



일자	시간	권역	장소
10월 16일(월)	10:00~11:30	제주시 동지역(동부)	제주시청 제1별관 1층 회의실
	14:00~15:30	제주시 동지역(서부)	농어업인회관 대강당
		제주시 추자면	추자면사무소
		제주시 조천읍	조천읍사무소
10월 17일(화)	10:00~11:30	서귀포시 동지역(동부)	서귀포시청 별관 2층 문화강좌실
	15:00~16:30	서귀포시 남원읍	남원읍사무소
	17:30~19:00	서귀포시 표선면	표선면사무소
10월 18일(수)	10:00~11:30	서귀포시 동지역(서부)	서귀포시청 2청사 2층 대강당
	14:00~15:30	서귀포시 대정읍	대정읍사무소
	17:00~18:30	서귀포시 안덕면	안덕면사무소
10월 19일(목)	10:00~11:30	서귀포시 성산읍	일출봉 농협 2층 회의실
	14:00~15:30	제주시 우도면	우도면사무소
	18:00~19:30	제주시 구좌읍	구좌읍사무소
10월 20일(금)	10:00~11:30	제주시 한경면	한경면사무소
	14:00~15:30	제주시 한림읍	한림읍사무소
	16:30~18:00	제주시 애월읍	애월읍사무소

상기 일정은 변경될 수 있습니다.

제주형 행정체제 도입 등을 위한 공론화, 이렇게 추진되고 있습니다.

1 제주특별자치도의 행정체제

- 제주는 2006년 7월 기초자치단체인 **제주시·서귀포시·북제주군·남제주군**의 4개 시군과 기초의회를 폐지하고 단일 광역자치단체인 '**제주특별자치도**' 출범
- 국제자유도시 조성을 목표로 타지역과 차별되는 **특례의 보장**과 **효율적인 행정 시스템**으로 특화된 발전전략 및 차별적 분권 시행
- 우리나라의 자치계층은 2계층(광역+기초)이나 **제주**는 단층제(광역만 존재)로, 기초자치단체가 아니면서 **특별자치도의 하부행정기관인 2개의 행정시**(제주시, 서귀포시)를 두고 있는 점이 타지역과 차별됨



2 왜 지금 행정체제 개편이 논의되는가?

- 특별자치도 출범 이후 중앙정부로부터 권한 및 사무이양, 광역단위 행정서비스 제공으로 인한 행정효율성 향상 등의 성과가 있었던 반면, 도지사 권한집중, 주민의 지방자치 참여 제한 등의 문제점들이 나타나면서 행정체제 개편에 대한 도민들의 요구가 지속되어 옴

근린행정 약화

도청으로의 권한 집중으로 인한 도민 불편
기초단위 예산편성권, 인사조직권 없음

민주성 약화

주민의 근린자치 욕구에 대한 대응 미흡
기초단위 조례 제정권 없음

- 단층제의 한계에 대한 대안으로 기초자치단체 도입에 대한 요구 등장

긍정적인 의견

자치권 강화 (재정, 인사조직, 자치입법권 확보)
풀뿌리 민주주의(자치) 실현
주민의 행정 접근성 및 참여성 강화

부정적인 의견

선출직 간 정책 갈등 우려
행정비용 증가로 인한 비효율 우려
정부의 특별자치도 특례 보장 불분명

- 특별자치도의 환경변화

2023년 지방자치법 개정(제3조제1항)으로 특별자치도에 시·군 설치 가능
2023년 기초자치단체가 있는 강원특별자치도 출범, 2024년 전북특별자치도 출범 예정

3 그간의 행정체제 개편 논의 추진경과

민선 5기	행정시장 직선제 권고(2013.7.) → 제주도의회 부결(2013.9.) ¹⁾
민선 6기	행정시장 직선제 권고(2017.6.) - 헌법개정, 정부의 지방분권 로드맵 마련시까지 보류 발표(2017.8.)
민선 7기	‘행정시장 직선제’ 정부 불수용(2019.2.~2020.11.) ²⁾ - 행정시장 직선제 동의안 제주도의회 가결(2019.2.) - 행정시장 직선제 등 제주특별법 개선안 제주지원위 제출(2020.7.) - 행정안전부 수용 곤란(2020.11.)
민선 8기	‘제주형 행정체제 도입 공론화’ 추진 중(2023.1.~12.) - 행정체제개편위원회 구성(2022.8.) 및 용역을 통한 도민공론화 추진(2023.1.) - 2023년말까지 도민이 선택한 최종안을 마련해 2024년 주민투표 추진계획

- 1) 행정체제개편 추진의 시의적절성, 도민의 뜻이 충분히 반영되었는지와 여론조사 신뢰성 등 문제 제기
2) 현 행정시 체제문제는 행정시장 직선제가 아닌 도-행정시 간 기능·권한 재배분으로 해결 가능, 주민투표 등 공식적 의견수렴 절차를 통해 도민공감대의 명확한 확인이 선행될 필요

4 현재까지 공론화 추진 결과

도민인식조사 3~4월	행정체제 개편에 대한 도민인식조사 (800명)
1차 여론조사 및 도민경청회 4~5월	행정체제 개편 및 도민참여단 모집 (300명)
1차 전문가토론회 5월	제주형 행정체제 성과분석과 개편방향
도민참여단(300여 명) 1차 숙의토론 5월	제주특별자치도 성과분석 및 행정체제 도입 필요성
2차 전문가토론회 및 도민경청회 7월	제주형 행정체제 모형과 선정기준 설정 방안
2차 여론조사 8월	제주형 행정체제 모형과 선정기준 등
도민참여단(300여 명) 2차 숙의토론 8월	행정체제 모형과 선정기준 검토 (6개 대안 중 2개 적합대안* 도출) * 시군 기초자치단체, 행정시장 직선제
3차 전문가토론회 10월	제주형 행정체제 구역안

3차 연구결과 요약

(제주형 행정체제 행정구역 개편대안)

1 행정구역 설계기준

구역개수 검토	구역경계 검토
■ 인구 충족성 - 인구기준의 설치기준 검토 ■ 정치 민주성 - 주민의 참여 및 통제 가능기준 검토 ■ 경제 효과성 - 행정서비스 규모경제 가능기준 검토	■ 지역 형평성 - 인구, 면적, 세수 등의 형평성 확보 ■ 생활 편의성 - 아파트단지, 시장, 행정기관 접근성, 학군 등의 편의성 확보 ■ 지역 정체성 - 지역의 역사, 문화, 지역공동체 등의 정체성 확보 ■ 자연 지리성 - 도로, 하천 등의 지리성 적용 여부

2 행정구역 개편유형

기존 검토대안	2개 행정구역	3개 행정구역	4개 행정구역	5개 행정구역
	- 현행 행정구역 - 동서분리 적용	- 국회의원 선거구 적용 - 경찰서 관할구역 적용	- 제주시, 서귀포시 및 남·북군(군 남북분리 적용) - 제주시, 서귀포시 및 동·서군(군 동서분리 적용)	- 제주시 동지역 분리 및 군 남북분리 적용 - 제주시 동지역 분리 및 군 동서분리 적용
경계획정 판단기준	생활편의성 기준	지역정체성 기준	지역형평성 기준	
2개 행정구역	동서분리 적용	현행 행정구역		
3개 행정구역			국회의원 선거구 적용 경찰서 관할구역 적용	
4개 행정구역	제주시, 서귀포시 및 동·서군 (군 동서분리 적용)	제주시, 서귀포시 및 남·북군 (군 남북분리 적용)		
5개 행정구역	제주시 동지역 분리 및 군 동서분리 적용	제주시 동지역 분리 및 군 남북분리 적용		

3차 연구결과 요약

(제주형 행정체제 행정구역 개편대안)

3 대안별 구역 대안 및 장단점

2개 행정구역 대안	남북구분 대안	동서구분 대안
일반적 장단점	<ul style="list-style-type: none"> - 경제 효과성은 상대적으로 양호하나 정치 민주성과 생활 편의성은 상대적으로 미흡하고, 2개의 행정구역이 유지됨으로써 행정체제 개편의 목적에 부합하지 않는 동시에 기존의 2개 행정구역이 유지되므로 지역경쟁이 촉발될 수 있는 기반확보가 곤란함 	
대안별 장단점	<ul style="list-style-type: none"> - 남북분리 대안 : 기존의 제주시와 북제주군, 서귀포시와 남제주군을 통합한 대안으로 지역 정체성은 확보되나 인구 및 생활시설의 제주시 편중으로 지역 형평성은 매우 낮음 	
	<ul style="list-style-type: none"> - 동서분리 대안 : 인구기준의 지역 형평성은 확보되나 기존의 남제주군과 북제주군이 통합되어 지역 정체성이 낮고, 제주시와 서귀포시의 동 지역의 분할로 도시 생활권이 훼손되어 행정구역 설계의 기본원칙이 확보되지 않음 	
3개 행정구역 대안	국회의원 선거구 적용	경찰서 관할구역 적용
일반적 장단점	<ul style="list-style-type: none"> - 경제 효과성이 상대적으로 양호하고, 행정구역의 증가로 지역경쟁의 기반을 구축할 수 있으나, 정치 민주성과 생활 편의성은 4개 이상의 행정구역 설치에 비하여 상대적으로 미흡함 	
대안별 장단점	<ul style="list-style-type: none"> - 국회의원 선거구 대안 : 인구기준의 지역 형평성도 확보되고, 서귀포시를 그대로 유지하면서 제주시를 분리하여 지역 정체성도 일정수준 확보되는 동시에 기존의 국회의원 선거구를 준용하여 행정구역 분할에 따른 저항도 완화할 수 있으나, 제주시가 동서로 분할되어 생활권 분리로 행정효율성 저하 예상 	
	<ul style="list-style-type: none"> - 경찰서 관할구역 대안 : 생활 편의성과 지역 형평성은 국회의원 선거구와 유사한 수준을 확보하나 오라동을 법정동 기준으로 분할하고 동일한 생활권인 용담1·2동을 분할하는 대안으로 지역 정체성 확보가 곤란하고, 행정구역 설계의 기본원칙에 부합하지 않음 	

3차 연구결과 요약

(제주형 행정체제 행정구역 개편대안)

3 대안별 구역 대안 및 장단점

4개 행정구역 대안	군의 남북분리 기준	군의 동서분리 기준
일반적 장단점	<ul style="list-style-type: none"> - 정치 민주성과 생활 편의성이 상대적으로 양호하고, 행정구역의 증가로 지역경쟁의 기반을 구축할 수 있으나, 경제 효과성은 상대적으로 미흡하고, 도시와 농촌의 특성을 살릴 수 있으나, 도농격차가 발생할 수 있음 	
대안별 장단점	<ul style="list-style-type: none"> - 군 남북분리 대안 : 기존의 제주시와 서귀포시, 남제주군, 북제주군으로 분할하는 대안으로 지역 정체성은 확보되나, 남제주군과 북제주군의 행정구역이 각각 제주시와 서귀포시를 둘러싸고 동서로 길게 확장되면서 행정구역의 기형성과 행정기관의 접근성에서 한계를 보임 	
	<ul style="list-style-type: none"> - 군 동서분리 대안 : 기존의 남제주군과 북제주군을 동서로 통합하여 지역 정체성은 다소 미흡하나 행정구역의 기형성을 해소하고 행정기관의 접근성을 제고함 	
5개 행정구역 대안	군의 남북분리 기준	군의 동서분리 기준
일반적 장단점	<ul style="list-style-type: none"> - 정치 민주성과 생활 편의성은 개편대안 중에서 가장 양호하고, 지역경쟁도 높은 수준에서 확보할 수 있으나, 경제 효과성은 가장 낮고, 제주시의 동 지역을 분할하여 도시행정의 효율성을 저해함 	
대안별 장단점	<ul style="list-style-type: none"> - 군 남북분리 대안 : 전술한 4개 행정구역과 마찬가지로 농촌지역을 기존의 남제주군과 북제주군으로 분할하는 대안으로 지역 정체성은 확보되나, 남제주군과 북제주군의 행정구역이 각각 제주시와 서귀포시를 둘러싸고 동서로 길게 확장되면서 행정구역의 기형성과 행정기관의 접근성에서 한계를 보임 	
	<ul style="list-style-type: none"> - 군 동서분리 대안 : 전술한 4개 행정구역과 마찬가지로 기존의 남제주군과 북제주군을 동서로 통합하여 지역 정체성은 다소 미흡하나 행정구역의 기형성을 해소하고 행정기관의 접근성을 제고함 	

3차 연구결과 요약

(제주형 행정체제 행정구역 개편대안)

4 검토결과 종합: 적합대안 선택

국회의원 선거구 적용 (3개 행정구역)



기준 충족도 분석 1순위

직능단체대표 의견수렴 2순위

군의 동서분리 기준 (4개 행정구역)



직능단체대표 의견수렴 1순위

기준 충족도 분석 2순위

■ 2개 행정구역 비선택 논거

- 최종대안 판단 시에 비교대상으로 대안 논의 불필요
- 행정체제 개편목적인 주민편의성과 주민 참여성 등의 구현 미흡
- 인구 및 각종 편의시설의 편중으로 지역 균형성 확보 곤란
- 행정구역 수 과소(2개)로 지역경쟁 촉진기반 미흡
- 동서분할의 경우 2개 행정구역인 제주시와 서귀포시 동지역의 분리로 도시 생활권 훼손

■ 5개 행정구역 비선택 논거

- 제주시의 분할로 동일 도시생활권 단절화 현상 발생
- 도농복합시가 아닌 일반시의 구역 분할로 행정구역 설계원칙 위배

제주형 행정체제 도입 등을 위한 연구 및 공론화 과정

도민의견을 중심으로 하는 제주형 행정체제 모형 검토
본 공론화는 모든 도민이 참여할 수 있는 다양한 공론의 장 마련

행정체제 개편 연구

일반도민

도민참여단

1차 연구

제주특별자치도 성과분석 및
제주형 행정체제 도입 필요성

4월

도민인식조사 (800명)

3~4월

1차 여론조사 (3,000명)

4~5월

1차 도민경청회

1차 전문가토론회

제주형 행정체제 성과분석과
개편방향

5월

도민참여단 모집 (300명)

4~5월

도민참여단 1차숙의

- 제주특별자치도 성과분석
- 제주형 행정체제 도입 필요성

1차 자가숙의 : 5월

1차 숙의토론회 : 5월

2차 연구

제주형 행정체제
모형안(계층구조) 설계

6월

2차 도민경청회

2차 전문가토론회

제주형 행정체제 모형과
선정기준 설정 방안

7월

도민참여단 2차숙의

- 제주형 행정체제 모형과
선정기준 설정 방안

2차 자가숙의 : 6~8월

2차 숙의토론회 : 8월

3차 연구

제주형 행정체제 구역안 설계

9월

3차 도민경청회

3차 전문가토론회

제주형 행정체제 모형의
구역 확정 방안

10월

3차

여론조사 (800명)

10월

도민참여단 3차숙의

- 제주형 행정체제 모형의
구역 확정 방안

3차 자가숙의 : 8~11월

3차 숙의토론회 : 11월 25일

4차 연구

제주형 행정체제
(계층구조+행정구역) 대안 제시

10월

2030 청년포럼

제주형 행정체제 개편안 종합

11월

도민토론회

제주형 행정체제 개편안 종합

11월

도민참여단 4차숙의

- 제주형 행정체제 개편 관련
종합토론 및 최종 설문조사

4차 자가숙의 : 8~11월

4차 숙의토론회 : 11월 26일

5차/6차 연구

기관구성 다양화 방안 제시(5차)
제주형 행정체제 실행방안 제시(6차)

11월

7차 연구

제주형 행정체제 주민투표안 제시

12월

4차 여론조사 (800명)

12월

공청회

제주형행정체제대안+
실행방안보고및의견

12월

※ 상기 일정은 사정에 따라 변경될 수 있습니다



제주특별자치도 행정체제개편위원회