

지방의회 위상 강화 공동세미나

자료집

일시 2023. 5. 17.(수) 14:00

장소 국회의원회관 제1소회의실

주최  국회의원 박성민·문진석

 한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

 대한민국시도의회의장협의회
Metropolitan and Provincial Council Chairs Association of Korea

 대한민국시군자치구의회의장협의회

후원  행정안전부



지방의회 위상 강화 공동세미나



프로그램 | PROGRAM

시간	내용	
개회식		
14:00-14:30 (30')	20'	개회사 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 박성민 국회의원 ◦ 문진석 국회의원
		환영사 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 김일재 한국지방행정연구원장 ◦ 최봉환 대한민국시군자치구의회의장협의회회장
		축사 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 김기현 국민의힘 대표 ◦ 이재명 더불어민주당 대표 ◦ 장제원 행정안전위원장 ◦ 한창섭 행정안전부 차관
	10'	기조강연 <ul style="list-style-type: none"> ■ 완전한 지방의회 운영은 지방의회법 제정으로 김현기 대한민국시도의회의장협의회회장
휴식 (10')		
14:40-15:40 (60')	제1세션 : 지방의회 위상 강화	
	15'	좌장 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 서휘석 원광대학교 교수
		발표 <ul style="list-style-type: none"> ■ 지방의회 위상 강화를 위한 방안 주희진 한국지방행정연구원 부연구위원
45'	토론 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 김태영 경희대학교 교수 ◦ 상병현 세종특별자치시의회 의장 ◦ 임병철 지방자치인재개발원 지방의정연수센터장 ◦ 최창수 사이버한국외국어대학교 교수 	
휴식 (10')		
15:50-16:50 (60')	제2세션 : 지방의회법 제정	
	15'	좌장 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 서휘석 원광대학교 교수
		발표 <ul style="list-style-type: none"> ■ 지방의회법(안) 제정의 주요 쟁점과 방향 소순창 건국대학교 교수
45'	토론 <ul style="list-style-type: none"> ◦ 권자경 강릉원주대학교 교수 ◦ 이승철 대구대학교 교수 ◦ 이현출 건국대학교 교수 ◦ 허 식 인천광역시의회 의장 	
폐 회		

지방의회 위상 강화 공동세미나



목차 | CONTENTS

개회사	• 박성민 국회의원	02
	• 문진석 국회의원	04
환영사	• 김일재 한국지방행정연구원장	06
	• 최봉환 대한민국시군자치구의회의장협의회회장	08
축사	• 김기현 국민의힘 대표	10
	• 이재명 더불어민주당 대표	12
	• 장제원 행정안전위원장	14
	• 한창섭 행정안전부 차관	16
기조강연	• 완전한 지방의회 운영은 지방의회법 제정으로 김현기 대한민국시도의회의장협의회회장	19
	• 지방의회 위상 강화를 위한 방안 주희진 한국지방행정연구원 부연구위원	25
발표	• 지방의회법(안) 제정의 주요 쟁점과 방향 소순창 건국대학교 교수	47

개회사



박성민
국회의원

여러분 안녕하십니까. 울산 중구 국민의힘 국회의원 박성민입니다.

지방의회 위상 강화를 위한 공동세미나에 참여해주신 모든 분들께 진심으로 감사의 말씀을 전합니다. 윤석열 정부의 핵심 국정과제인 지방시대 추진에 발맞추어 지방의회의 위상을 강화하기 위한 중요한 행사를 주관하게 되어 영광으로 생각합니다. 오늘 공동주관하시는 충남 천안시갑 더불어민주당 문진석 의원님과 이를 준비해주신 한국지방행정연구원, 대한민국 시도의회회장협의회, 대한민국시군자치구의회의장협의회 등 관계자분들께도 감사의 인사를 드립니다.

저는 국회의원이 되기 전 구의원과 구청장직을 수행하며 오랜기간 지역 발전을 위해 주민 여러분과 함께 소통하며 일하여 왔습니다. 하지만 젊은 청년들이 좋은 일자리를 찾아 지방을 떠나고, 새로운 성장동력이 부족해 활력을 잃어가는 지역경제를 보며 지방자치단체의 역량적 한계를 느껴왔던 것이 사실입니다. 이는 특정 지역 얘기가 아닌 수도권을 제외한 우리나라 대부분 지역의 공통된 고민일 것입니다.

저출산 고령화에 따른 지방의 급격한 위축, 수도권과 타 지역의 양극화의 심화 등을 극복하고자 전면개정된 지방자치법의 시행으로 지방자치단체의 자치권과 역량이 강화되고 지방의회의 독립적 인사운영, 정책지원 전문인력 도입 등 지방분권과 국가균형발전을 위한 토대가 마련되고 있습니다.



윤석열 정부의 국정기조에 따라 대한민국 어디서나 살기좋은 지방시대를 구현하기 위해 지방의회는 그 역할과 기능이 확대되어야 하며, 이를 위해 지방의회의 위상을 어떻게 강화할 것인가에 대한 논의가 필요한 시점입니다.

오늘 공동세미나에서의 전문가 발표와 토론을 바탕으로 지방의회의 위상 강화 방안과 지방의회법 제정을 위한 방안이 도출되길 기대합니다.

다시 한번 공동세미나에 참석해주신 모든 분들께 감사의 말씀을 전하며, 오늘 참석하신 모든 분들에게 의미있고 뜻깊은 시간 되시기를 기원합니다.

감사합니다.

2023. 5. 17.

국회의원 박성민

개회사



문진석
국회의원

안녕하십니까.

더불어민주당 천안시갑 국회의원 문진석입니다.

지방자치의 새로운 흐름 속에서 지방의회 위상 강화를 논의하는 공동세미나를 개최하게 되어 뜻깊게 생각합니다. 세미나를 함께 주최해 주신 박성민 의원님께도 깊이 감사드립니다. 오늘 행사를 위해 애쓰신 한국지방행정연구원, 대한민국시도의회의장협의회, 대한민국시군자치구 의회의장협의회 관계자분들의 노고에도 감사의 말씀을 드립니다.

지난 2020년 12월, 32년 만에 지방자치법 전부 개정이 이뤄졌고, 지방자치법 개정과 함께 국가사무의 지방 일괄 이양, 재정분권, 자치경찰제 실시, 지방의회 인사권 독립, 주민 자치권 확대, 특별지방자치단체의 법적 근거 마련 등이 이루어지며 지방분권과 지방자치의 토대가 마련되었습니다.

하지만 지금 지방이 마주하고 있는 현실은 냉혹합니다. 인구감소, 저출생·고령화로 인한 인구 구조의 변화, 지역간 불균형 등 현실화되고 있는 지방소멸의 위기와 문제점에 대응하고, 지역 특성에 맞는 차별화된 지역 발전을 이루기 위한 방안이 절실하게 요구되고 있습니다.

지방의 위기 극복과 발전을 위해서는 지방의회의 역할과 기능이 더욱 강화될 필요성이 있습니다. 오늘 이 자리는 지방의회와 지방분권을 강화하기 위한 지방의회법의 현명하고 바람직한 제정



방향을 함께 모색하고 논의하는 자리입니다. 지방의회의 위상이 강화되고, 지방자치가 한 단계 더 도약할 수 있도록 여러분께서 지혜를 모아주시길 부탁드립니다.

평소 지방의회의 발전을 위해 애써주신 여러분의 노고에 감사드리며, 저도 지방의회 위상 강화와 지방자치 발전을 위해 계속해서 여러분과 함께하겠다는 말씀을 드립니다. 국회에서 국가균형발전과 진정한 지방자치 실현을 위해 더욱 노력하겠습니다.

감사합니다.

2023. 5. 17.

국회의원 문진석

환영사



김일재
한국지방행정연구원장

안녕하십니까?

한국지방행정연구원 원장 김일재입니다.

바쁘신 와중에도 「지방의회 위상 강화 공동세미나」에 참석해주신 내·외빈 여러분께 깊은 감사의 말씀 올립니다.

국회일정으로 바쁘신 가운데서도 이번 세미나를 함께 주최해주신 박성민 국회의원님과 문진석 국회의원님, 대한민국시도의회의장협의회 김현기 회장님과 대한민국시군자치구의회의장협의회 최봉환 회장님께 감사드립니다.

지방의회는 풀뿌리 민주주의를 현실로 옮겨 민주주의를 성숙시키는 역할을 수행하며, 지방분권과 지방자치의 핵심이 되고 있습니다.

지방자치법의 전부개정으로 그동안 지적되어 왔던 많은 불합리한 제도들이 상당 부분 개선되어 더 나은 지방시대를 만들어나가기 위한 1차적 기반이 어느 정도는 마련되었으나 여전히 개선 필요성에 대한 의견이 많은 것도 사실입니다.

이런 상황에서 금번 공동세미나는 지방의회의 위상을 강화하기 위해 여러 전문가들의 의견을 수렴하고 다양한 제언을 나누고자 마련되었습니다.



공동학술세미나에서 발제자와 토론자로 참석하시는 분들을 비롯하여 행사를 준비하신 많은 분들의 노고에 다시 한번 감사 말씀드리며, 참석자 모든 분들의 건승을 기원드립니다.

2023. 5. 17.

한국지방행정연구원장 김 일 재

환영사



최봉환
대한민국시군자치구의회의장협의회회장

안녕하십니까, 대한민국시군자치구의회의장협의회회장 최봉환입니다.

지방자치법 전부 개정에 따른 지방의회의 위상 강화와 새로운 자치분권 시대를 열어가기 위한 공동세미나 개최를 매우 뜻깊게 생각하며, 진심으로 축하드립니다.

항상 지방의회의 발전에 관심과 애정을 가져주시고 지방의회의 위상 강화를 위하여 뜻깊은 자리를 마련해 주신 박성민 국회의원님, 문진석 국회의원님, 김일재 한국지방행정연구원 원장님을 비롯한 관계자 여러분께 깊은 감사를 드립니다.

아울러 기조강연을 맡아주신 김현기 대한민국시도의회의장협의회회장님, 좌장을 맡아주신 서희석 원광대학교 교수님을 비롯하여 발표와 토론에 임해주실 여러 전문가분들께도 감사 인사를 전합니다.

대한민국 헌법 제118조와 지방자치법 제37조는, 지방자치단체에 주민의 대의기관인 지방의회를 두도록 규정하고 있습니다. 따라서 지방의회가 존재하지 않으면 지방자치는 미완성인 상태로 남게 되는 것입니다.

국회가 국회법을 기본으로 하는 것처럼, 지방의회는 지방의회법을 기본으로 해야 합니다. 단기적으로는 대통령령으로 지방의회의 조직과 정원을 통제하는 불합리한 체제를 개선하고, 장기적으로는 지방의회법 제정을 통해 각 지방이 현실에 맞는 조직과 정원을 조례로 규정하도록 해야 할 것입니다.



오늘 세미나에서 나누어 주시는 전문가 여러분의 다양한 의견이 지방의회의 독립적 운영과 지방의회법 제정에 초석이 된다면 매우 기쁠 것입니다. 광역의회와 기초의회, 그리고 지방 의회를 아끼시는 여러분들께서 힘을 모아 주신다면, 지방의회가 중심이 되어 전국 어디서나 살기 좋은 대한민국을 만들어 나가도록 하겠습니다.

지방의회 위상 강화를 위한 공동세미나 개최를 다시 한번 축하드립니다.
감사합니다.

2023. 5. 17.

대한민국시군자치구의회회장협의회장 최 봉 환

축사



김기현
국민의힘 대표

반갑습니다.

국민의힘 당 대표 국회의원 김기현입니다.

『지방의회 위상 강화 공동세미나』 개최를 진심으로 축하드립니다.

바쁜 의정 활동 중에도 오늘의 자리를 마련하기 위해 수고해 주신 박성민 의원님, 문진석 의원님을 비롯한 한국지방행정연구원과 대한민국시도의회의장협의회, 대한민국시군자치구의회의장협의회 관계자 여러분들의 노고에 깊이 감사드립니다.

1991년 7월, 지방의회의 출범으로 지방자치제가 부활한 지 올해로 31년째입니다. 그간 지방자치법 전부개정안의 시행 등으로 지방의회는 지방자치단체의 자치권은 물론, 주민의 참여권 확대에 앞장서 왔습니다. 특히, 독립적인 인사 운영과 정책지원 전문인력의 도입 등으로 지방의회의 책임과 역할에 대한 주민들의 기대는 나날이 높아지고 있는 실정입니다.

한편, 저출생·고령화, 수도권으로의 인구 쏠림 현상 등으로 인한 지방 소멸 위기는 우리 사회의 최대 화두라 할 수 있습니다. 한국고용정보원에 따르면, 지난 2월 기준, 전체 228개 시·군·구 중 51.8%가 소멸 위험에 처해 있다고 합니다. 지방의 혁신과 자치의 실현 및 분권을 모색해 나가야 하는 지금, 그 중심에 서 있을 지방의회의 위상과 권한을 재조명해 볼 필요가 있습니다.



오늘의 세미나를 통해 전문가분들의 지식과 경험, 노하우를 바탕으로 자치분권 시대에 걸맞은 지방의회의 위상 강화와 지방의회법 제정을 위한 유의미한 담론이 형성될 것이라 믿어 의심치 않습니다. 저 김기현도, 집권 여당 국민의힘 당 대표이자 대한민국 국회의 일원으로서 지방 의회와 유기적으로 소통하며, 지역균형발전과 지방시대의 성공적인 안착을 위해 책임 있는 정책을 펼쳐 나가겠습니다.

다시 한번 오늘의 세미나 개최를 진심으로 축하드리며, 귀한 시간 내주시어 오늘의 자리를 빛내주신 모든 분들의 건강과 평안을 기원드립니다.

감사합니다.

2023. 5. 17.

국민의힘 대표 김기현

축사



이재명
더불어민주당 대표

안녕하십니까? 더불어민주당 대표 이재명입니다.

‘지방의회 위상 강화 공동세미나’ 개최를 진심으로 축하드립니다. 뜻깊은 행사를 마련해주신 박성민 의원님과 문진석 의원님, 그리고 함께 행사를 준비해 주신 한국지방행정연구원, 대한민국 시도의회회장협의회, 대한민국시군자치구의회의장협의회 관계자분들의 노고에 감사 인사를 전합니다.

지난 30여 년 동안 우리나라는 국가 주도 전략으로 급속한 경제성장을 이뤘습니다. 그러나 지역별 상황에 맞는 의사결정과 재원의 상용이 제한되며 중앙과 지방의 불균형은 오히려 심화되었습니다. 인구감소와 지방소멸의 우려가 현실이 되어가고 있습니다.

지역의 발전을 위해서는 지역의 특성을 살린 산업의 발전이 필요합니다. 또한 중앙과 지방이 상생하고, 동반 성장할 수 있도록 자치분권이 강화되어야 합니다. 지역균형발전을 비롯한 자치분권을 위해 우리는 많은 노력을 이어왔습니다. 이에 발맞춰 지방의회의 역할과 위상을 함께 강화해 나가야 합니다.

지방의회는 풀뿌리 민주주의를 실현하고, 민주주의를 보다 성숙하게 만듭니다. 과거에 비해 지자체의 예산과 역할이 커진 것은 맞지만, 여전히 지방의회의 권한과 활동이 지방정부에 제한되고 있습니다. 지방정부의 권한이 강화된 만큼, 지방의회에 견제와 감시의 역할을 부여하고, 역량과 자율성도 부여해야 합니다.



오늘 세미나에 각 분야 전문가들이 참석해주신 만큼, 지방의회 발전을 위한 건설적인 제안이 나오기를 기대합니다. 민주당이 함께하겠습니다.

지방의회 위상 강화를 위한 공동세미나 개최를 거듭 축하드리며, 함께해주신 분들의 건승을 기원합니다.

감사합니다.

2023. 5. 17.

더불어민주당 대표 이재명

축사



장제원
행정안전위원장

안녕하십니까.

국회 행정안전위원장 장제원 의원입니다.

《지방의회 위상 강화 공동세미나》 개최를 진심으로 축하드립니다. 이번 세미나를 주최해주신 국민의힘 박성민 의원님과 더불어민주당 문진석 의원님께 진심으로 감사 인사 올립니다. 또한, 한국지방행정연구원, 대한민국시도의회의장협의회, 대한민국시군자치구의회의장협의회 및 관계자 내외 귀빈 여러분께도 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

인구감소·지방소멸 등 당면 현안이 엄중한 가운데, 지역 간 불균형 해소가 우리 사회 최우선 과제로 떠오르고 있습니다. 이에 과거 정부에서도 지역균형발전을 위한 여러 정책을 펼쳤으나, 지방분권과 균형발전이 개별적으로 이뤄지는 등 정체성이 모호한 정책만으로는 대한민국 어디서나 살기 좋은 지방 시대를 열 수는 없었습니다.

이에 윤석열 정부는 어디에 살든 공정한 기회를 누리는 “대한민국 어디서나 살기 좋은 지방 시대”를 국정과제로 선정하고, 그 핵심으로 지방정부가 충분한 권한과 책임을 가지고 지역 스스로 성장동력을 찾는 것을 삼았습니다.

지역 스스로가 성장동력을 찾기 위해서는 ‘지방의회’의 역할이 중요합니다. 지방의회가 중심이 되어 지역의 발전과 성장을 견인할 때, 진정한 지방시대를 이룩했다고 할 수 있을 것입니다.



또한, 대내외 여건변화에 따라 지방행정 환경이 복잡하고 다양해지고있습니다. 지방의회 의원들의 책임이 막중한 상황입니다. 지방의회 전문성 제고, 기능 확대 등 과제 해결을 위한 방안 모색이 시급합니다.

與野가 한 데 모인 오늘 세미나가 지방의회의 그 역할과 기능을 강화시킬 수 있는 현실적인 대안을 제시해, 윤석열 정부의 지방시대를 구현할 초석이 되기를 기대합니다.

지방이 골고루 잘 사는 나라를 만들어 지역 간 불균형을 해소해야 한다는 국가적 과제를 해결하는 데에 與野가 따로 없음을 오늘 세미나를 통해 다시 한 번 확인 시켜주시는 것 같습니다.

국회 행정안전위원회 위원장으로서, 이번 세미나에서 제시되는 소중한 의견들이 정책에 반영될 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.

다시 한번 《지방의회 위상 강화 공동세미나》 개최를 축하드리며, 함께해주신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2023. 5. 17.

행정안전위원장 장제원

축사



한창섭
행정안전부 차관

안녕하십니까? 행정안전부 차관 한창섭입니다.

「지방의회 위상 강화 공동세미나」 개최를 진심으로 축하드립니다.

지방의회제도 발전에 깊은 관심과 애정을 갖고 오늘 뜻깊은 자리를 마련해 주신 국회 행정안전위원회 박성민 의원님과 문진석 의원님, 그리고 한국지방행정연구원 김일재 원장님, 김현기 대한민국시도의회의장협의회 회장님, 최봉환 대한민국시군자치구의회의장협의회 회장님께 감사의 말씀을 드립니다.

바쁘신 일정에도 지방의회 발전에 깊은 관심과 애정을 가지고 참석해 주신 국회의원님들과 관계 전문가 여러분들께도 감사의 인사를 드립니다.

지방의회는 집행기관에 대한 건전한 견제·감시기능을 수행하는 동시에 지역 내 다양한 의견을 수렴하고, 지역사회 문제를 해결하는데 핵심적 역할을 하고있는 대한민국 지방자치의 근간입니다. 또한, 주민과 가장 가까워서 소통하고 함께 호흡하고 있기에 진정한 지방시대를 열어 가는데 있어 그 중요성이 더욱 커지고 있습니다.

또한, 지방자치가 성숙하면서 지방의회의 권한과 책임이 꾸준히 강화되어 왔으나, 변화하고 있는 지방자치단체의 여건을 고려하면 아직도 보완되어야 할 사항이 많다는 목소리도 있습니다.



오늘 세미나는 이러한 의견에 따라 지방의회 위상 강화를 위한 근본적 개선방안을 논의하는 자리입니다. 다양한 아이디어가 풍부하게 논의되기를 기대합니다.

행정안전부는 앞으로도 진정한 지방시대 구현을 위해 지방분권과 균형발전을 보다 적극적으로 추진할 것입니다. 지방의회가 풀뿌리 민주주의의 중추 역할을 다할 수 있는 여건을 마련하는데 최선을 다하겠습니다.

오늘 의미 있는 세미나 개최를 다시 한번 축하드리며, 참석해 주신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2023. 5. 17.

행정안전부 차관 한창섭

기조강연

완전한 지방의회 운영은 지방의회법 제정으로

김현기

대한민국시도의회회장협의회장



완전한 지방의회 운영은 지방의회법 제정으로



반갑습니다. 대한민국시도의회의장협의회 회장이자 서울특별시의회의장인 김현기입니다. 오늘 <지방의회 위상 강화 공동세미나>에 참석해주신 귀빈 여러분께 진심으로 감사드립니다.

올바른 지방자치의 의미와 대한민국 미래 성장동력인 ‘자치와 분권’의 가치를 실현하기 위하여 각별한 관심을 가져주시는 박성민 의원님, 문진석 의원님께 깊은 감사를 드립니다. 아울러 오늘 행사를 함께 준비해주신 김일재 한국지방행정연구원장님과 늘 지방의회 발전을 위해 함께 힘써주시는 최봉환 대한민국시군자치구의회의장협의회장님, 그리고 토론자 여러분께 감사드립니다.

대한민국 어디에 살든 균등한 기회를 누리는 ‘지방시대 실현’은 윤석열 정부의 핵심 국정 목표입니다. 현재 우리 사회의 지속가능성을 판단할 수 있는 중요한 과제이기도 합니다. 지방소멸의 위기 상황에서 지역 균형발전과 지방분권 강화는 더 이상 설명이 필요 없는 당위성이라고 할 것입니다. 울산과 천안이 지역구인 두 의원님도 동의하시지요?

시도의회의장협의회는 지역 균형발전과 지방시대 실현을 위해 중앙과는 물론 지방 4대 협의체와 적극 협력하고 동참할 것입니다. 또한 현장의 목소리를 담아 중앙에 제도개선을 요구하고 끝까지 책임을 다할 것입니다.

‘지방시대 실현’을 위해서는 지방자치의 양대 축인 지방의회와 지방자치단체에 더 많은 권한이 위임되어야 합니다. 현재 7대 3인 권한이 적어도 6대 4는 되어야 합니다.

특히 지방의회 역량 강화와 위상 정립은 성공적인 지방분권 및 지방자치의 전제조건입니다.

이를 위해 현재 지방의회는 조속한 「지방의회법」 제정을 촉구하고 있습니다. 이유는 집행 기관에 대한 ‘견제와 감시’라는 제 기능을 충실히 이행하기 위해서입니다.

국회는 「국회법」이 있습니다. 국회법에서 국회의 권한과 운영에 관한 사항을 독립적으로 규정하고 있습니다. 이를 통해 행정기관을 온전히 견제·감시할 수 있습니다.

하지만 지방의회는 「지방의회법」이 없습니다. 「지방자치법」에서 지방의회와 집행기관에 관한 사항을 함께 규정하고 있습니다. 그것도 지방의회 권한 보장 및 역량 강화보다는 회의 운영 규정 위주의 형식적 사항에 국한하고 있습니다.

상황이 이렇다 보니 지방의회의 견제와 감시를 받아야 할 집행기관이 지방의회의 조직, 예산을 결정하는 부정합이 나타나고 있는 현실입니다. 집행기관에 종속된 조직 환경에서 제대로 된 견제와 감시는 사실상 어렵습니다.

「지방자치법」 제114조는 ‘지방자치단체의 장은 지방자치단체를 대표하고, 그 사무를 총괄한다’고 규정하여 지방자치단체의 통할 대표권을 명시하고 있어, 지방의회가 지방자치단체의 내부 기관화되는 결과를 가져오게 되었습니다.

1991년 지방의회 부활 이후 지방의회는 지속적인 개선을 추구해왔습니다. 그리고 30년 만인 2021년 11월 「지방자치법」 전부 개정으로 지방의회 인사권 독립, 정책지원관 제도 도입 등이 마련되었습니다.

이를 통해 주민참여 확대, 지방의회 역량 강화와 책임성 확보의 기틀을 마련하였습니다. 나아가 2023년 3월 「지방자치법」 일부 개정으로 ‘인사청문회’, ‘교섭단체 지원’근거 또한 신설하였습니다.

이러한 법 개정을 기반으로 지방의회는 중앙정부와 국회가 규모의 문제로 미처 발견하지 못하는 지역 단위의 이익과 권리를 보호하고 있습니다. 또한 주민과 함께 집행부를 견제·감시함으로써 주민의 복리증진을 지켜내고 있습니다.

이제 여기서 한발 더 나아가 지방의회가 지방의 자치입법부로서 견제와 균형의 원리를 실현할 필요가 있습니다. 「지방의회법」 제정을 통해 지방의회의 위상을 재정립하고 기울어진 권력구조를 바로잡아야 할 것입니다.

자치단체의 입법 수요 증가 대응, 집행부 견제 역할 및 입법역량 등 전문성 강화를 위해서는 독립적인 법체계를 통해 지방의회가 본연의 소명을 다할 수 있도록 지원해야 할 것입니다.

「지방의회법」은 지방의회 운영 효율성만을 추구하는 것이 아닙니다. 주민주권의 확립을 통한 실질적인 지역 민주주의를 구현하고, 자치단체의 자율성 확대와 이에 상응하는 투명성과 책임성을 확보하고자 합니다. 또, 중앙·지방 관계를 수직적 관계에서 협력적 동반자 관계로 전환하는 것 등을 목표로 합니다.

이에, 기 발의된 지방의회법안에 더해 지방의회 심사대상 조례안에 대한 임의적 입법예고 규정(「지방자치법」 제77조)을 「국회법」상 입법예고 규정과 동일하게 10일 이상의 필수적 입법예고(「국회법」 제82조의2) 하도록 규정하는 등 주민참여 강화 방안을 강구 하고자 합니다.

자치입법평가제도를 도입하여 자치입법 관련하여 목적의 정당성, 입법의 실효성, 입법의 효율성, 입법의 체계 적합성, 규제의 적합성, 입법의 절차적 정당성 측면을 평가할 수 있도록 개선하고자 합니다.

지방의회(지방의회의장협의회)가 중앙정부(소관부처)에 조례제정 근거를 마련해 줄 것을 요청하고, 요청을 받은 중앙정부는 특별한 사정이 없는 한 일정한 기간 내에 법률안을 국회에 제출하도록 하는 지방의회의 법률안제출 요청제도를 도입하는 등 다양한 제도적 장치들을 강구해 볼 것입니다.

새는 좌우 날개로 날고, 수레도 양바퀴로 갑니다. 지방자치의 양대 축인 지방의회와 지방자치단체가 균형을 맞춰 지방자치 발전을 이끌고 지방시대 실현을 앞당길 수 있도록 많은 관심과 지원 부탁드립니다.

오늘 세미나가 지방의회의 위상 강화 방안과 지방의회의 미래인 「지방의회법」 제정과 관련한 다양하고 진지한 토론이 이루어지는 귀중한 자리가 되길 바랍니다.

경청해 주셔서 감사합니다.

발표

지방의회 위상 강화를 위한 방안

주희진

한국지방행정연구원 부연구위원



2023. 05. 17.

지방의회 위상 강화를 위한 방안

고경훈(한국지방행정연구원 연구위원)



Table of Contents

- I 서 론
- II 지방자치법 개정과 지방의회
- III 지방의회 의정기능의 실태
- IV 지방의회 위상 강화 방안



01 서론

1. 서론

▶ 풀뿌리 민주주의 구현을 위한 지방의회의 역할과 기능 확대

- 지방자치는 제헌헌법 제96조와 제97조에 규정됨으로서 국가운용 시스템으로서의 지위를 부여받았으나 5.16 이후 지방자치는 단절되었음
- 근 30년 만인 1991년에 부활한 지방의회는 지역주민을 대표한 최고의 의사결정 기구로서 중요성이 커지고 있음

▶ 대내외 여건 변화, 행정의 역할 확대에 따른 견제기능으로 의회의 역할 확대

- 21세기 글로벌화, 지방화, 정보화 등의 자치환경의 급변화로 지방정부의 의회의 역할과 기능 확대
- 저출산·고령화, 인구감소, 4차 산업혁명 등 지방행정환경의 다양화·복잡화
→ 주민의 대표기관이자 집행부의 견제기관으로서 지방의회의 권한 및 역할 확대
- 위임된 권한을 기초로 지역주민의 대표기능, 입법기능, 견제와 감시기능을 더욱 확대해 나가야 하는 시기 도달

01 서론

1. 서론

▶ 지방자치법 전면 개정에 따라 다양한 의회와 기능 확대 및 책임성 부여

- 지방의회 인사권 독립, 정책지원 전문인력 도입 등 지방의회 권한 및 전문성 강화, 의원의 책임을 강화하는 지방자치법이 전부 개정됨에 따라 이에 **대응한 실행계획 마련 필요**
- 특히 의회사무과가 변화되는 환경에 맞추어 적극적인 조직 대응력을 키워야 할 필요가 있음

	구분	현행	개정
권한 강화	사무직원인사권	의회 사무직원 임용권은 단체장 부여(단, 임용권 일부를 지방의회 사무처장 등에게 위임)	의회 사무직원 임용권을 지방의회 의장에게 부여(제103조)
	정책지원 전문인력제도	규정 없음	의원정수 1/2범위에서 정책지원 전문인력 제도 신설(제41조)
	의회 운영 방식	회의 운영 방식 등 지방의회 관련 사항 법에 상세 규정	의회 운영을 조례로 위임해 지역별로 정하도록 자율화(제5장)
책임 강화	의원 겸직금지	겸직금지 대상 개념이 불명확, 겸직신고 내역 외부 미공개 등	겸직금지 대상의 구체화, 겸직신고 내역 공개 의무화 등(제43조)
	지방의회 윤리심사	윤리특위 설치 임의 규정, 윤리심사자문위 설치 미규정	윤리특위 설치 의무화(제65조), 윤리심사 자문위 설치 등(제66조)
	의정활동 투명성	의회 표결방법 원칙 관련 근거 미비	기록표결제도 원칙 도입(제74조)
	정보공개	자치단체 정보공개 의무·방법 등 미규정	의회 의정활동 등 정보 공개 의무·방법 등에 관한 일반규정 신설(제26조)

01 서론

1. 서론

▶ 국회와 유사한 역할을 수행하는 지방의회

- 지방의회는 지방자치단체장과 더불어 지방자치를 실질적으로 담당하는 또 하나의 기능주체
- 지방자치단체의 장이 수행하는 행정의 기초가 되는 조례 제정을 통해 '자치행정의 법적 근거'를 제공할 뿐만 아니라 주민대표로서 지방자치단체의 장의 집행행위를 감시하고 견제하는 기능 수행
- 국가차원에서 정부에 대한 감시·견제기능을 수행하는 국회와 유사한 기능을 지방의회가 수행
- 지방의회 역시 입법권과 행정감시권을 가지고 있으나 **감시·견제 등을 포함 적절한 권한 행사를 위해서는 의정 활동의 지원을 위한 일련의 강화가 필요**

▶ 지방의회의 권한 제한, 기초자치단체와 차이가 없는 시·도의회

- 지방의회의 권한과 활동이 지방정부에 제한, 국회의원에 종속되는 문제 제기
- 기초자치단체에 비해 광역자치단체의 영향력이 크나 **시·도의회의 지위는 기초와 큰 차이가 없는 실정**



II Chapter

지방자치법 개정과 지방의회

01 현행법상 지방자치와 지방의회

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

❖ 지방의회의 헌법적 근거

- 지방의회는 단체장과 함께 지방자치단체를 구성하는 지방자치단체의 통치기구로, 대한민국 헌법은 지방자치를 실시하도록 하면서 지방의회의 설치를 규정하고, 지방의회의 조직, 권한, 운영 등에 관한 세부사항은 지방자치법에 정해 두고, 특히 집행기관의 장인 단체장에 대한 견제기관으로서 지방의회를 두도록 하고 있음
- 이에 따라 현행 지방자치법은 제5장(지방자치법 제30조~제92조)에서 지방의회의 조직, 지방의회의원, 권한, 소집과 회기, 의장과 부의장, 위원회, 회의, 청원, 의원의 사직·퇴직과 자격 심사, 질서, 징계, 사무기구와 직원 등에 관한 규정을 두고 있음

❖ 지방자치의 운영원리

대한민국 헌법 118조 1항 "지방자치단체에 의회를 둔다"
2항 "지방의회와 단체장의 조직, 권한은 법률로 정한다"



지방의회의 조직, 권한, 운영
사항은 법률규정 사항
(지방자치법)



지방의회는 자치입법기관,
최고의사결정기관,
행정조사 및 감사기관

자치단체장은
의회결정사항 및 정책의
집행기관, 피감사기관



견제와 균형의 원칙

자료: 안영훈(2013: 7)

01 현행법상 지방자치와 지방의회

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

① 지방의회의 법적 근거와 기능

- 이처럼 헌법에 근거를 둔 지방의회는 주민을 대표하는 최고의 의사결정기관으로,
- 단체장과 집행기관에 대한 감시통제기능, 조례제정 등 자치입법기능, 예산에 대한 심의의결과 결산기능, 지역 발전을 위한 정책추진기능, 주민과의 소통 및 의견수렴기능 등을 담당하는 등 그 법적 지위와 실제적인 기능이 매우 중요함

지방의회의 기능	법적 근거
주민 대표기관	지방자치법 제31조 '지방의회의원의 선거' 규정에서 주민직선에 의한 선출
의결기관	지방자치법 제39조 '지방의회의 의결사항' 규정에 근거하여 의결기능 행사 지방자치법 제107조 '지방의회 의결에 대한 재의요구와 재소' 규정, 제108조 '예산상 집행불가능한 의결의 재의요구' 규정 등에서 지방자치단체의 장으로부터 재의요구를 받는 사안에 대하여 제한된 의결권 행사
입법기관	지방자치법 제22조 '조례' 규정에 근거
감시기관	자치단체 집행부에 대한 행정사무감사 및 조사를 행사하는 감시기관 지방자치법 제41조 행정사무감사권 및 조사권, 제42조 '행정사무 감사 또는 조사 보고에 대한 처리' 규정

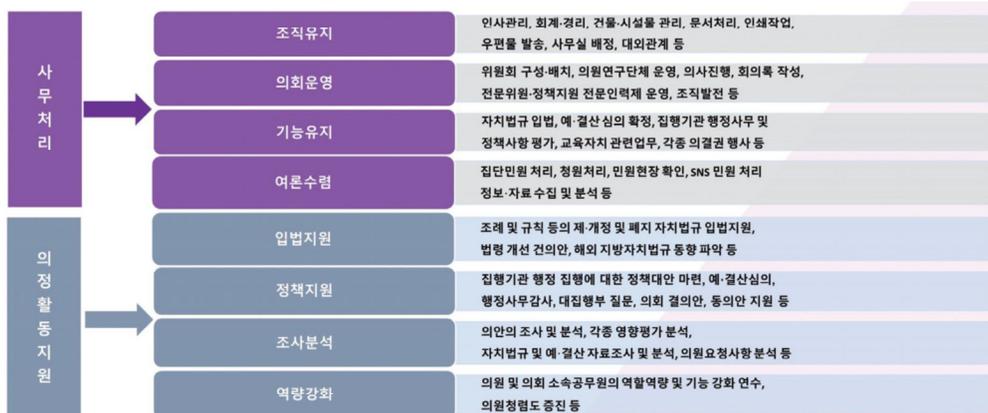
01 현행법상 지방자치와 지방의회

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

② 지방의회의 조직_사무기구

- 지방의회 사무기구는 의회의 일반 행정사무뿐만 아니라 지방의정활동과 관련된 사무를 처리하고, 지방의원의 의정활동을 지원하는 종합적인 사무조직으로서 지방의회를 지원하기 위한 핵심적 기관임(이관행, 2020: 179)

❖ 의회 사무기구의 8대 기능



01 현행법상 지방자치와 지방의회

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

② 지방의회의 조직_사무기구

- 지방자치법 제90조에 따라 설치하는 시도의 의회사무처, 시·군·구의 의회사무국이나 의회사무과의 설치기준과
- 의회사무기구 공무원의 직급기준은 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제15조 및 [별표4]에서 정하고 있음

❖ 의회사무기구 설치기준

의회사무기구명	설치대상
의회사무처	특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도
의회사무국	지방의원의 정수가 10명 이상인 시·자치구, 지방의원의 정수가 10명 이상이고 별표 3 제1호 실·국의 설치기준에서 "인구 10만 미만"구간의 기준을 적용받지 아니하는 군
의회사무과	지방의원의 정수가 10명 미만인 시·군·구, 별표 3 제1호 실·국의 설치기준에서 "인구 10만 미만"구간의 기준을 적용받는 군

❖ 의회사무기구 공무원의 직급기준

공무원 직급기준	의회사무처장	의회사무국장	의회사무과장	과장 또는 담당관	
시·도	서울	1급 일반직 지방공무원	-	-	4급 일반직 지방공무원
	부산	2급 일반직 지방공무원	-	-	4급 일반직 지방공무원
	기타 광역·특별자치시·도	2급 일반직 지방공무원 또는 3급 일반직 지방공무원	-	-	4급 일반직 지방공무원
시·군·구	-	4급 일반직공무원	5급 일반직공무원	-	

01 현행법상 지방자치와 지방의회

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

② 지방의회의 조직_상임위원회

❖ 지방의회의 상임위원회의 의의

- 우리나라 지방의회는 위원회가 의안심의의 중심이 되는 **위원회중심제도**를 채택·운영하고 있음
- 지방의회는 거의 모든 활동이 위원회를 중심으로 수행, 의회의 기능이 바로 상임위원회의 기능이라 볼 수 있음
- 상임위원회는 그 소관사항에 관한 의안과 청원, 기타 법령과 조례에서 정하는 직무를 수행하기 위해 상설적으로 설치되는 위원회임
- 상임위원회는 일정수의 의원으로 구성되는 의회의 내부 기관으로 본회의 의결에 앞서 외부된 특정한 안건을 심사하거나 입안하여 본회의 의결에 판단의 자료를 제공하고 본회의 의결을 신속하게 만드는 합의제 회의체임

❖ 상임위원회의 기능

- 효율적·전문적 의회 운영을 위한 예비심사의 기능 수행
 - 본회의에서 회부된 안건에 대한 심사, 가결된 안건은 본회의에 상정하고 부결된 안건은 상임위 단계에서 폐기
- 위원회 소관사항에 대해서는 실질적 심사기능 수행
 - 본회의와 관계없이 자주적 심사권을 가지며 상임위원회 스스로 의안 제출이 가능(지방자치법 제66조 제2항)
 - 상임위원회를 통과한 의안은 큰 수정 없이 본회의서 가결, 상임위원회가 제출한 의안은 사실상 상임위원회에 의해 결정되는 구조임

01 현행법상 지방자치와 지방의회

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

② 지방의회의 조직_상임위원회

- 다만, 실상은 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제15조 제2항 및 [별표5]에서 시도 위원회에 두는 전문위원의 직급과 정수를 별도로 정하고 있음

지방의원의 정수	전문위원		
	총정수	5급	6급 이하
20명 이하	6명 이내	5명	1명
30명 이하	7명 이내	6명	1명
40명 이하	9명 이내	7명	2명
50명 이하	11명 이내	7명	4명
60명 이하	13명 이내	8명	5명
80명 이하	16명 이내	8명	8명
100명 이하	18명 이내	9명	9명
110명 이하	21명 이내	11명	10명
120명 이하	22명 이내	12명	10명
130명 이하	23명 이내	12명	11명
131명 이상	24명 이내	13명	11명

13/39

02 지방자치법의 개정: 지방의회를 중심으로

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

① 2021년 전부개정 지방자치법의 의의

❖ 지방자치법 개정의 의의

- 1988년 지방자치법 전부개정과 1995년 민선지방자치 출범 이후 변화된 지방행정환경을 반영하여, 획기적인 주민주권을 구현하고,
- 자치단체의 자율성 강화, 이에 상응하는 투명성과 책임성을 확보하며, 중앙과 지방의 관계를 협력적 동반자 관계로 전환함으로써,
- 새로운 시대에 걸맞은 주민중심의 지방자치를 구현하기 위하여 2021년 1월 12일 지방자치법이 전부개정 되었음

❖ 개정 지방자치법에 의한 지방의회 제도개선

- 개정 지방자치법에는 지방자치단체와 아울러 지방자치에서 가장 중요한 헌법사항의 하나인 지방의회의 독립성, 책임성, 실효성 강화에 관한 직·간접적 제도개선 노력도 상당부분 반영되어 있음
 - 개정 지방자치법의 내용을 지방의회를 중심으로 살펴보면, 지방의회 운영의 자율화(제5장), 정책지원 전문인력의 도입(제41조), 지방의원 겸직금지규정의 명확화(제43조), 지방의회의 책임성 확보(제65조), 의정활동 투명성 강화(제74조), 지방의회 인사권 독립(제103조)으로 요약할 수 있음
 - 지방의회 사무직원의 임용권을 의회 의장에게 부여하고, 자치입법·예산심의 행정사무감사 등을 지원할 '정책지원 전문인력'을 도입함으로써 지방의회의 독립성과 전문성 강화를 도모하는 한편, 지방의회의 윤리성과 책임성을 제고할 수 있도록 윤리특별위원회 실치를 의무화 함

14/39

02 지방자치법의 개정: 지방의회를 중심으로

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

② 지방의회 관련 지방자치법 개정의 주요 내용

구분	현행	개정	
권한강화	사무직원의 인사권	의회 사무직원 임용권은 단체장에 부여 (단, 임용권 일부를 지방 의회 사무처장 등에 위임)	의회 사무직원 임용권을 지방의회 의장에 부여 (제103조)
	정책지원 전문인력 제도	규정 없음	의원정수 1% 범위에서 정책지원 전문인력 제도 신설
	의회 운영방식	회의 운영방식 등 지방의회 관련 사항 법에 상세 규정	의회 운영을 조례로 위임해 지역별로 정하도록 자율화(제5장)
책임강화	의원 겸직금지	겸직금지 대신 개념이 불명확, 겸직신고 내용 외부 미공개 등	겸직금지 대상의 구체화, 겸직신고 내역 의무화 등(제43조)
	지방의회 윤리심사	윤리특위 설치 임의규정, 윤리심사자문위 설치 미규정	윤리특위설치 의무화(제65조), 윤리심사자문위 설치 등 규정(제66조)
	의정활동 투명성	의회 표결방법 원칙 관련 근거 미비	기록표결제도 원칙 도입(제74조)
	정보공개	자치단체 정보공개 의무·방법 미규정	의회 의정활동 등 정보 공개 의무·방법 등에 관한 일반규정 신설(제26조)

자료: 하혜영(2021. 3.)

02 지방자치법의 개정: 지방의회를 중심으로

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

② 지방의회 관련 지방자치법 개정의 주요 내용

(참고) 지방의회 '권한 강화' 관련 주요 지방자치법의 규정 변화

구분	현행	개정	주요변화
사무직원의 인사권	제91조(사무직원의 정원과 임명) ① 지방의회에 두는 사무직원의 정수는 조례로 정한다. ② 사무직원은 지방의회의 의장의 추천에 따라 그 지방자치단체의 장이 임명한다. 다만, 지방자치단체의 장은 사무직원 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공무원에 대한 임용권은 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장에게 위임하여야 한다. 1. 별정직공무원 2. 지방공무원법 제25조의5에 따른 임기제공무원 3. 대통령령으로 정하는 일반직공무원	제103조(사무직원의 정원과 임면 등) ① 지방의회에 두는 사무직원의 수는 인건비 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 조례로 정한다. ② 지방의회의 의장은 지방의회 사무직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·의회규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육·훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다.	의회 소속 사무직원 임용권 등을 사도 및 기초의회 의장에게 부여
정책지원 전문인력 제도	규정 없음	제41조(의원의 정책지원 전문인력) ① 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에 정책지원 전문인력을 둘 수 있다. ② 동조 제2항은 "정책지원 전문인력은 지방공무원으로 보하며, 직급·직무 및 임용절차 등 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다."	- 지방의회 정책지원 전문인력의 근거 마련, 입법·예산 등 의정활동 지원 - 인력규모는 의원정수의 1/2 이내 (22년 1/4내 → 23년까지 1/2내로 연차적 확대

02 지방자치법의 개정: 지방의회를 중심으로

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

② 지방의회 관련 지방자치법 개정의 주요 내용

◆ 정책지원 전문인력에 관한 지방자치법 시행령 전부개정법률(안)의 내용

- 정책지원 전문인력은 지방의원의 의정활동 지원을 위한 효과적인 제도이기는 하나, 그 운영방안에 대해서는 대통령령에 위임되어 있는 바, 시행령에 따라 제도의 실질적 효과가 결정될 것임
- 지방자치법 시행령 전부개정법률(안) 제38조는 다음과 같이 개정 지방자치법 제41조에 따라 지방의원 의정활동 지원을 위해 도입된 정책지원 전문인력의 명칭·직무·임용절차 등을 규정

구분	내용	특징
정책지원 전문인력의 명칭	① 법 제41조에 따라 지방의회에 두는 정책지원 전문인력은 정책지원관이라고 한다	- '정책지원 전문인력'은 법률상 용어로, 직위 명칭으로 부적절한 바, 법률용어와의 연계성을 고려하여 '정책지원관'으로 하여, 지방의원의 의정활동 중 정책적 활동을 지원하는 업무 특성 반영
직무범위	② 정책지원관은 지방의회의원의 의정자료 수집·조사·연구 및 지방자치법 제47조부터 제52조까지 규정과 관련된 의정활동을 지원한다. ③ 지방의회의원은 정책지원관에게 제2항에 따른 의정활동 지원 외의 사적인 사무를 지시할 수 없다. ④ 정책지원관의 직무범위 및 직무 제한범위와 관련된 세부사항은 제2항 및 제3항의 범위에서 조례로 정한다.	- 업무 범위를 명확하게 하여 현장의 혼선을 방지하기 위해 정책지원 전문인력이 지원하는 의정활동의 범위 열거 - 법 제47조(지방의회의 의결사항), 제48조(서류제출 요구) / 제49조(행정사무감사권 및 조사권) / 제50조(행정사무감사 또는 조사 보고의 처리) / 제51조(행정사무처리상황의 보고와 질의응답) / 제52조(의회규칙) - 개인보좌관화 방지를 위해 열거한 직무 외의 사적 사무 지원을 금지하고 직무 관련 세부사항은 시행령의 범위에서 조례에 위임
배치형태	⑤ 정책지원관은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 법 제64조에 따른 위원회 또는 제102조에 따른 사무처 등에 둔다.	사무기구 유형, 위원회 유무 등 지역 여건 등을 고려하여 조례로 정하는 바에 따라 위원회 또는 사무처·국·과에 배치
임용절차	⑥ 이 영에서 정한 것 외에 정책지원관의 신규임용, 파견, 전보 등 임용절차에 대하여 「지방공무원 임용령」을 적용한다.	- 「지방자치단체 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」에서 정하는 공무원 종류에 따라 「지방공무원 임용령」상의 임용절차 등을 적용 - (직급) 시·도: 6급 이하, 시·군·구: 7급 이하로 규정 - 의정활동에 대한 실무지원이라는 직무의 특성을 고려하여 실무인력에 해당하는 직급으로 규정

02 지방자치법의 개정: 지방의회를 중심으로

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

② 지방의회 관련 지방자치법 개정의 주요 내용

(참고) 지방의회 '책임 강화' 관련 주요 지방자치법의 규정 변화_의원겸직금지

현행	개정	주요변화
<p>제35조(겸직 등 금지) ① 지방의회의원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직을 겸할 수 없다. (중략)</p> <p>② 「정당법」 제22조에 따라 정당의 당원이 될 수 있는 교원이 지방의회의원으로 당선되면 임기 중 그 교원의 직은 휴직된다.</p> <p>③ 지방의회의원이 당선 전부터 제1항 각 호의 직을 제외한 다른 직을 가진 경우에는 임기개시 후 1개월 이내에, 임기 중 그 다른 직에 취임한 경우에는 취임 후 15일 이내에 지방의회의 의장에게 서면으로 신고하여야 하며, 그 방법과 절차는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p> <p>④ 지방의회의장은 지방의회의원이 다른 직을 겸하는 것이 제36조제2항에 위반된다고 인정될 때에는 그 겸한 직을 사임할 것을 권고할 수 있다.</p> <p>⑤ 지방의회의원은 해당 지방자치단체 및 공공단체와 영리를 목적으로 하는 거래를 할 수 없으며, 이와 관련된 시설이나 재산의 양수인 또는 관리인이 될 수 없다.</p> <p>⑥ 지방의회의원은 소관 상임위원회의 직무와 관련된 영리행위를 하지 못하며, 그 범위는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p>	<p>제43조(겸직 등 금지) ① 지방의회의원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직(職)을 겸할 수 없다. (중략)</p> <p>② 「정당법」 제22조에 따라 정당의 당원이 될 수 있는 교원이 지방의회의원으로 당선되면 임기 중 그 교원의 직은 휴직된다.</p> <p>③ 지방의회의원이 당선 전부터 제1항 각 호의 직을 제외한 다른 직을 가진 경우에는 임기 개시 후 1개월 이내에, 임기 중 그 다른 직에 취임한 경우에는 취임 후 15일 이내에 지방의회의 의장에게 서면으로 신고하여야 하며, 그 방법과 절차는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p> <p>④ 지방의회의 의장은 제3항에 따라 지방의회의원의 겸직신고를 받으면 그 내용을 연 1회 이상 해당 지방의회의 인터넷 홈페이지에 게시하거나 지방자치단체의 조례로 정하는 방법에 따라 공개하여야 한다.</p> <p>⑤ 지방의회의원이 다음 각 호의 기관·단체 및 그 기관·단체가 설립·운영하는 시설의 대표, 임원, 상근 직원 또는 그 소속 위원회(자문위원회는 제외한다)의 위원이 된 경우에는 그 겸한 직을 사임하여야 한다. (중략)</p> <p>⑥ 지방의회의 의장은 지방의회의원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 겸한 직을 사임할 것을 권고하여야 한다. 이 경우 지방의회의 의장은 제66조에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 들어야 하며 그 의견을 존중하여야 한다. (이하 생략)</p>	<p>- 지방의회의원이 겸직할 수 없는 기관, 단체 범위의 의미 명확히 규정, 인터넷 공개</p> <p>- 겸직관련 사항 위반시 의회의장은 사임할 것을 권고 (의무조항)</p>

02 지방자치법의 개정: 지방의회를 중심으로

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

② 지방의회 관련 지방자치법 개정의 주요 내용

(참고) 지방의회 '책임 강화' 관련 주요 지방자치법의 규정 변화

구분	현행	개정	주요변화
지방의회 윤리심사	제57조(윤리특별위원회) 의원의 윤리심사 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둘 수 있다.	제65조(윤리특별위원회) ① 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둔다. ② 제1항에 따른 윤리특별위원회(이하 "윤리특별위원회"라 한다)는 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 징계에 관한 사항을 심사하기 전에 제66조에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 들어야 하며 그 의견을 존중하여야 한다.	- 윤리특별위원회 설치 의무화
	미규정	제66조(윤리심사자문위원회) ① 지방의회의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 지방의회의 의장의 자문과 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 징계에 관한 윤리특별위원회의 자문에 응하기 위하여 윤리특별위원회에 윤리심사자문위원회를 둔다. ② 윤리심사자문위원회의 위원은 민간전문가 중에서 지방의회의 의장이 위촉한다. ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 윤리심사자문위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 회의규칙으로 정한다.	- 민간위원으로 구성된 윤리심사자문위원회 설치, 의견청취 의무화
의정활동 투명성	미규정	제74조(표결방법) 본회의에서 표결할 때에는 조례 또는 회의규칙으로 정하는 표결방식에 의한 기록표결로 가부(可否)를 결정한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 무기명투표로 표결한다. 1. 제57조에 따른 의장·부의장 선거 2. 제60조에 따른 임시의장 선출 3. 제62조에 따른 의장·부의장 불신임 의결 4. 제92조에 따른 자경상설 의결 5. 제100조에 따른 징계 의결 6. 제32조, 제120조 또는 제121조, 제192조에 따른 재의 요구에 관한 의결 7. 그 밖에 지방의회에서 하는 각종 선거 및 인사에 관한 사항	- 본 회의 표결 방식 규정

02 지방자치법의 개정: 지방의회를 중심으로

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

③ 개정 지방자치법의 평가

▶ 전부개정 지방자치법의 평가

- 지방의회 역시 지방자치의 **중요한 축으로서 실효적 기반**으로 자리매김을 시도
 - 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항에 대해 하위법령에서 위임의 내용과 범위를 제한하거나 직접 규정하지 못하도록 하여 지역마다의 특성과 자율성이 반영되도록 지방자치단체의 **자치입법권을 강화**하는 것을 바탕으로,
 - 지방의회에 부여된 자율성 강화에 상응하는 **책임성과 투명성 제고**를 위한 **일련의 제도적 정비**를 추진한 것으로 평가(전대욱, 2021: 36)
- 그간 지방의회를 운영하면서 미진했던 부분들에 대한 현장의 요구사항을 수용함으로써 지방의회 **현장의 각종 문제 해결 및 지방자치지방분권 확립의 초석**을 마련하였다는 점에서 **긍정적 평가**
- 다만, 지방의회의 조직구성에 관한 **전면적인 자치조직권이 보장되지 않아 지방의회 인사권 독립은 한계**를 노정
 - 지방의회 사무직원의 업무수행에 대한 전문성 확보 및 인사권 문제에 대한 근본적 변화를 통해 지방의원에 대한 적극적인 지원체계를 확립함으로써 지방의회의 자율성과 독립성을 강화, 지방자치 2.0 시대 대비

02 지방자치법의 개정: 지방의회를 중심으로

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

③ 개정 지방자치법의 평가

▶ 지방의원의 전문성·자율성 강화

- 정책지원 전문인력 도입의 법적 근거 마련, 입법예산 등 **지방의회 의정활동 전문성 제고**
- 법률에 규정되어 있는 5개 사항을 조례 등에 위임함으로써 종전 지방의회 운영의 획일적 사항을 유연한 방식으로 전환 → **지방의회 운영의 자율성 강화 기대**
 - 의정비심의위원회 심의대상에서 여비 제외(제40조)
 - 비회기 중상해·사망보장금 지급기준 완화(제42조)
 - 정례회 및 임시회 운영의 자율성 확대(제53조, 제54조)
 - 의원발의 요건의 자율성 강화(제76조)
- **지방의회의 인사권 독립을 통해 전문성 강화, 집행부에 대한 효율적인 견제기능을 수행 기대, 지방의회 사무기구 인력운영의 자율성 제고**

21/39

02 지방자치법의 개정: 지방의회를 중심으로

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

③ 개정 지방자치법의 평가

▶ 지방의회의 책임성·투명성 제고

- 기존 제도상으로는 지방의회 운영에 관해 회의공개원칙만 규정할 뿐, **의회와 의정활동에 관한 공개규정 부재**
 - 윤리심사특별위원회의 설치에 재량사항이었고, 윤리심사자문위원회에 관한 근거규정도 존재하지 않아 위법행위를 저지른 의원에 대한 징계수준이 미흡하다는 문제 제기
- 이에 개정 지방자치법은 **윤리심사특별위원회 및 윤리심사자문위원회 설치를 의무화, 지방의회의 권한 확대와 병행 지방의회 및 의원 의정활동의 폭넓은 공개를 통해 투명성과 신뢰성을 확보, 주민들의 알권리를 보장함**
(김건위, 2021: 31)

22/39

02 지방자치법의 개정: 지방의회를 중심으로

II. 지방자치법 전부개정과 지방의회

③ 개정 지방자치법의 평가

▶ 종합 평가

- 지방의회 역시 지방자치의 중요한 축으로서 **실효적 기반**으로 자리매김을 시도
→ 그간 지방의회를 운영하면서 미진했던 부분들에 대한 현장의 요구사항을 수용함으로써 지방의회 **현장의 각종 문제 해결 및 지방자치지방분권 확립의 초석**을 마련하였다는 점에서 **긍정적 평가**
- 지방의회 전문성자율성 및 책임성투명성을 제고할 수 있는 제도적 발판 마련
- 그러나 **조직편성권 없는 인사권 독립, 기준인건비 통합 운영의 문제, 정책지원인력의 규모** 등에 대해서는 지속적인 추가 논의 필요 → **“반쪽짜리 전부개정”**이라는 비판 직면
 - 지방자치단체의 행정기구와 정원 등에 관한 규정에 의거, 지방자치단체의 장에게만 조직권 부여
 - 지방자치단체의 기준인건비를 지방의회를 포함한 지방자치단체의 장에게 부여
 - 정책지원인력(정책지원관)의 규모를 의원 정수의 1/2로 제한 등

23/39



01 의정기능의 국회와의 비교

Ⅲ. 지방의회 의정기능 실태

▶ 국회와 지방의회 간 **지위** 비교

지위	국회	지방의회
대표기관	국민에 기반 국정 담당	주민에 기반 지역정책 담당
입법기관	헌법과 법률의 제·개정, 폐지	상위 법률에 근거하여 조례의 제·개정, 폐지
통제기관	행정부와 사법부의 국정 수행 감시·건제·통제	집행기관의 행정사무 감시·통제
최고기관	상대적으로 대통령의 우위성	상대적으로 지방자치단체의 장 우위성

25/39

01 의정기능의 국회와의 비교

Ⅲ. 지방의회 의정기능 실태

▶ 국회와 지방의회 간 **권한** 비교

국회		지방의회	
권한	주요 내용	권한	주요 내용
입법에 관한 권한	법률의 형식으로 국가 전 지역과 모든 국민에게 적용	입법권	조례의 형식으로 당해 지방자치단체 주민만 적용
국가기관 구성에 관한 권한	대통령, 헌법기관 선출권 가짐	선거권	결산검사위원 선임 또는 지방자치단체장의 위임 선임 추천 요구
재정에 관한 권한	조세의 종류와 세율을 포함한 재정 입법권 가짐	자치 재정권	법률의 위임이 있어야 주민의 의무 부과에 대한 사항·벌칙을 정할 수 있음
국정감사 및 통제에 관한 권한	대통령 권한 행사에 대한 각종 동의 및 승인권 국무총리·국무위원에 대한 해임 건의권 탄핵소추권	표명권	주민의 대표기관으로서 지방자치단체의 공익과 관련된 사항에 대해 중앙정부, 집행기관 등에게 법적·정치적 효력이 있는 의견 표명

26/39

01 의정기능의 국회와의 비교

II. 지방의회 의정기능 실태

▶ 국회의정지원 제도

구분	조직자원 지원제도				개인자원 지원제도
	법제실	예산정책처	입법조사처	상임위원회 (전문위원)	의원 보좌관
직무	<ul style="list-style-type: none"> - 법률안 입안·검토 - 행정입법에 관한 분석·평가 및 연구 - 국내외의 법제에 관한 조사 및 연구 	<ul style="list-style-type: none"> - 국가예산, 결산, 주요 정책 및 사업 계획의 분석·평가와 정책대안 개발 - 외국의 예산결산 및 정책에 관한 조사 및 연구 	<ul style="list-style-type: none"> - 입법조사 및 연구 - 입법참고 질의회답 - 입법지식 DB 구축 운영 - 입법관련 정보제공 	<ul style="list-style-type: none"> - 법률·예산안 등 소관안건에 대한 검토보고 - 소관사항에 관한 자료의 수집·조사·연구 및 소속위원회에 대한 자료 제공 - 의사진행의 보좌 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 국회의원의 입법 활동 등 지원제도 (정책보좌) - 지역(정무) 보좌 - 사무보좌
지휘·감독 관계	국회사무총장의 지휘·감독	국회의장의 지휘·감독	국회의장의 지휘·감독	직무에 관하여는 소속위원장의 지휘·감독	소속 국회의원의 지휘·감독
신분보장	직업공무원	직업공무원	직업공무원	수석전문위원을 제외한 공무원은 직업공무원으로 신분보장	직업(별정직) 공무원
충원과정	공개채용	공개채용	공개채용	수석전문위원을 제외한 공무원은 공개채용	소속 국회의원의 제정으로 국회의장 또는 사무총장이 임용

27/39

02 지방의회 의정기능 실태 종합

III. 지방의회 의정기능 실태

▶ 규모의 차이는 있으나 대동소이한 사무처 구성

- 규모가 큰 서울특별시의회, 경기도의회와 규모가 작은 세종특별자치시의회를 제외한 14개 시도의회 사무처는 2~4개의 담당관과 전문위원으로 구성
- 대부분의 시도의회는 총무 및 의사기능을 담당하는 담당관과 필수기구인 전문위원, 입법정책부서(입법정책담당관, 입법정책실 등) 등으로 유사한 의회사무처 조직구성

▶ 국회와의 비교 시, 지원 기능의 약화 뚜렷

- 국회법은 지속적으로 국회의 위상과 국회의원의 역량강화를 위해 개정이 이루어졌으며, 이 과정을 통해 국회의원 지원 기능이 매우 강화됨
- 국회의 의정지원시스템은 국회의원을 대상으로 조직적 지원이 의회사무처 단위에서 이루어질 뿐만 아니라 의원보좌진이라는 개인적인 보좌 및 지원이 이루어지고 있음

28/39

02 지방의회 의정기능 실태 종합

Ⅲ. 지방의회 의정기능 실태

▶ 의회 역량 강화를 위한 기회의 적극적 활용 필요

- 시도의회 기본조례는 상위법의 제약과 국회와 국회의원의 권한 독점, 주민의 의사를 반영할 수 있는 참여제도의 제약 등으로 인해 지방의회의 위상과 지방의원의 역량강화가 미흡할 수밖에 없음
- 지방자치법 전부개정으로 시도 그리고 시군구 지방의원들을 위한 '정책지원전문인력(정책지원관) 제도 도입, 의회사무기구 직원에 대한 임용권을 지방의회의장에게 부여 → 지방의회의 개인 및 조직 지원체계 강화 기대
- 지방자치법 전부개정에 따른 지방의회 역량 강화가 가능한 기회가 주어짐에 따라 구체화된 역량 지원 시스템 구축 필요

29/39



01 지방자치단체 행정기구와 정원기준에 관한 규정 폐지 또는 개정

▶ 주요 한계

- 현재 의회사무기구는 지역의 실정에 관계 없이 획일적이고 중앙통제적인 방식으로 조직 및 인사제도 설계
→ 현실을 반영하지 못한 중앙정부의 시행령 규정에 따라 지방의회가 의정활동을 펼치기에는 한계
- 지방정부 집행기관의 조직과 비교해 의회의 8대 기능과 역할을 모두 수행하기에는 한계
- 우리나라 지방자치는 (강)시장-(약)의회형의 기관구성 하에서 집행기관의 장에게 지나치게 권한 집중
→ 지방자치단체 내부의 집행기관과 지방의회 상호간의 관계에서 지방의회의 직급상 불균형은 매우 기울어진 상황

31/39

01 지방자치단체 행정기구와 정원기준에 관한 규정 폐지 또는 개정

▶ 개선방안

- 「지방자치단체 행정기구와 정원기준에 관한 규정」의 폐지 또는 개정 검토 필요
 - 전국의 지방의회 사무기구 장의 직급 상향 조정, 기관 간의 형평성 확보
 - 정원기준에서 전문위원의 정수 및 직급기준을 조례로 정하도록 하고, 이를 위해 지방의회 사무처에 기준인건비제 도입 검토
 - 기관간 형평성 차원에서나 업무수행 효율성 차원에서 전문위원의 종류를 나눠 수석전문위원 신설
- 단순하고 획일적인 지방의원 정수에 의한 의회사무기구가 아닌 행정규모, 재정자립도, 의원정수 등 지방의회의 지역별 특성과 다양성, 자율성을 고려한 '의회사무기구의 설치기준 및 직급기준' 설계 필요

32/39

02 지방의회법의 제정

Ⅳ. 지방의회 위상 강화 방안

▶ 주요 한계

- 지방의회는 집행기관에 비해 조직이나 권한 등이 취약 → **제대로 된 견제와 감시기능을 수행하기에 한계**
- 이는 결국 **지방의회를 지탱하는 법적근거가 견고하지 못한 데에서 그 원인을 찾을 수 있음**
 - 지방의회의 경우 별도의 법이 아닌 지방자치법 내에 일부로 규정되어 있을 뿐만 아니라,
 - 단체장에 대한 견제와 감시의 역할을 할 수 있는 권한과 위상을 제대로 부여 받지 못해 법적 제한과 역할의 한계가 발생할 수 밖에 없는 것임
- 또한 지방자치법이 전부개정되어 지방의회의 인사권 독립이 되었다고 하지만, **조직편성권이 부여되지 않아 지방의회의 인사권 독립은 사실상 실효성이 없음**
- 정책지원전문인력제도(정책지원관)이 도입되었으나 **지방자치단체에 예산·조직권이 집중된 점은 변하지 않아 집행부에 종속되는 구조가 유지되고 있음 → 집행부에 대한 온전한 감시·견제기능을 수행하기 어려운 상황**

33/39

02 지방의회법의 제정

Ⅳ. 지방의회 위상 강화 방안

▶ 개선방안

- 지방자치의 한 축인 지방의회가 제대로 된 의정활동을 수행하기 위해서는 국회법과 같이 **독립된 지방의회법 제정을 통해 지방의회 위상제고 및 독립성 보장 필요**
- 이를 통해 지방의회의원이 의정활동을 수행하는 데 어려움이 없게 하고 **지방의회의 조직 운영 등 전반을 아우를 수 있는 권한을 부여하는 것이 바람직함**
 - 국회의원의 경우 의정활동의 근거가 되는 국회법이 있는 반면, 더 많은 수의 지방의원들이 활동하고 있는 지방의회에 관해서는 독립된 법이 없다는 것은 문제
 - 따라서 **지방의회법이 별도로 독립되어 지방의회의 역할과 권한이 제대로 정립되어야 할 것임**

34/39

03 지방의원 1인 1보좌관 제도의 도입

Ⅳ. 지방의회 위상 강화 방안

▶ 도입 필요성

✓ 지방의원의 전문성 강화를 통한 의회의 견제기능 강화

- 지방행정이 날로 복잡화·전문화·다양화됨에 따라 집행기관에 권한과 정보가 집중되는 반면, 집행기관을 효율적으로 견제·감시해야 하는 지방의회는 권한 및 비전문성으로 인한 **통제력 약화 등의 문제 발생**
- 지방의원의 보좌인력을 확충하여 지방의회의원의 전문성을 강화하고, 이를 통해 견제기능을 수행할 수 있도록 **지방의원에 대한 보좌관 제도 도입 필요**
 - 주민의 이익을 적극적으로 수렴하고 주민의 지역정치에의 실질적 참여를 담보하기 위하여, 지방의원 스스로가 해당 지방정부의 정책이나 과제에 대한 포괄적 이해와 사실에 기초한 전문성이 보장되어야 함
 - 지방의원은 상임위원회를 통하여 자치단체장의 집행권에 대하여 견제를 하게 되는데, 이러한 상임위원회에서 활동하기 위해서는 전문분야별로 정책과 사업에 대한 학계의 연구동향, 사업추진실무에 대한 정보 및 현황 파악, 성과평가 등에 대한 지식이 있어야 함

03 지방의원 1인 1보좌관 제도의 도입

Ⅳ. 지방의회 위상 강화 방안

▶ 도입 필요성

✓ 지방의원의 입법권한 강화

- 조례의 제정은 자치단체의 운영에 있어 가장 기본이 되는 규칙을 정하는 매우 중요한 작업
→ 조례제정작업에 지방의회가 본연의 역할을 다할 수 있도록 **제도적 측면의 개선 필요**
- 점점 더 전문화되고 복잡해지는 입법수요에 비취볼 때, 의원 혼자 모든 수요에 대응한 입법안을 만들어 내기는 쉽지 않음 → **지방의원의 입법활동에 대한 보좌기능 확충은 지방의원의 정책능력 증대의 중요 방안**
- 입법적 수요와 의원의 능력 사이의 갭을 메워주는 역할이 보좌기능
→ **전문적 능력을 가진 인력과 자료실의 지속적 확충을 위한 노력과 동시에, 개별 의원들에 대한 보좌관제 도입에 대한 검토 필요**

03 지방의원 1인 1보좌관 제도의 도입

Ⅳ. 지방의회 위상 강화 방안

▶ 도입 필요성

✓ 정책지원관제도의 보완

- 지방의회가 행정부의 대칭축에서 정책제안이나 정책집행상의 감시기능 등을 원활하게 수행하기 위해서는 조직적 차원의 정책보좌 및 협력만으로는 불가능
→ **비회기중에 활동하는 각종의 사항을 효과적으로 보좌하기 위해서는 개인적 차원의 인력지원이 불가피**
- 지방의원은 국회의원과 마찬가지로 선거에 의한 선출로 권한을 부여받았다는 점, 국회의원보다 주민대표성의 비중이 더 높다는 점에서 **지방의원의 개인보좌관제 도입 배제는 부적절**
 - 개인보좌관은 의원의 입장에서 능동적 보좌가 가능한 반면,
 - 의회 조직을 통한 조직적 보좌 또는 연구기관을 통한 간접적 보좌는 수동적일 수밖에 없음

37/39

03 지방의원 1인 1보좌관 제도의 도입

Ⅳ. 지방의회 위상 강화 방안

▶ 도입 가능성 검토

• 현행 법 규정 현황

- 현행 지방자치법 제22조는 **지방자치단체의 조례 재정 범위**에 대하여 '법령의 범위 내에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다'고 규정
- 현행법상 지방의원에 대한 보좌관을 둘 수 있는 법적 근거는 존재하지 않으나, 현행 지방자치법 제38조 제2항은 '지방의회는 소속 의원들이 의정활동에 필요한 전문성을 확보하도록 노력하여야 한다'고 규정

• 법적 가능성 검토

- 헌법에 규정된 지방자치의 의의와 지방자치법의 취지에 따라 조례에 지방의원 보좌관제 도입을 규정하는 것은 국가의 법령에 위반되는 사항으로 볼 수 없고, 주민의 권리 제한 및 의무부과에 해당하는 사항이라고 볼 수 없음
- 따라서 **조례로 지방의원 보좌관제를 규정하는 것은 지방자치단체가 자율적으로 판단할 수 있는 사항으로 해석하는 것이 타당함**

38/39



감사합니다

발표

지방의회법(안) 제정의 주요 쟁점과 방향

소순창

건국대학교 교수



지방의회법(안) 제정의 주요 쟁점과 방향

일시 : 2023.05.17.(수)

장소 : 국회의원회관 제1소회의실

발제 : 소순창(건국대 공공인재학부 교수)

국회의원 박성민, 국회의원 문진석, 한국지방행정연구원,
대한민국시도의회의장협의회, 대한민국시군자치구의회의장협의회

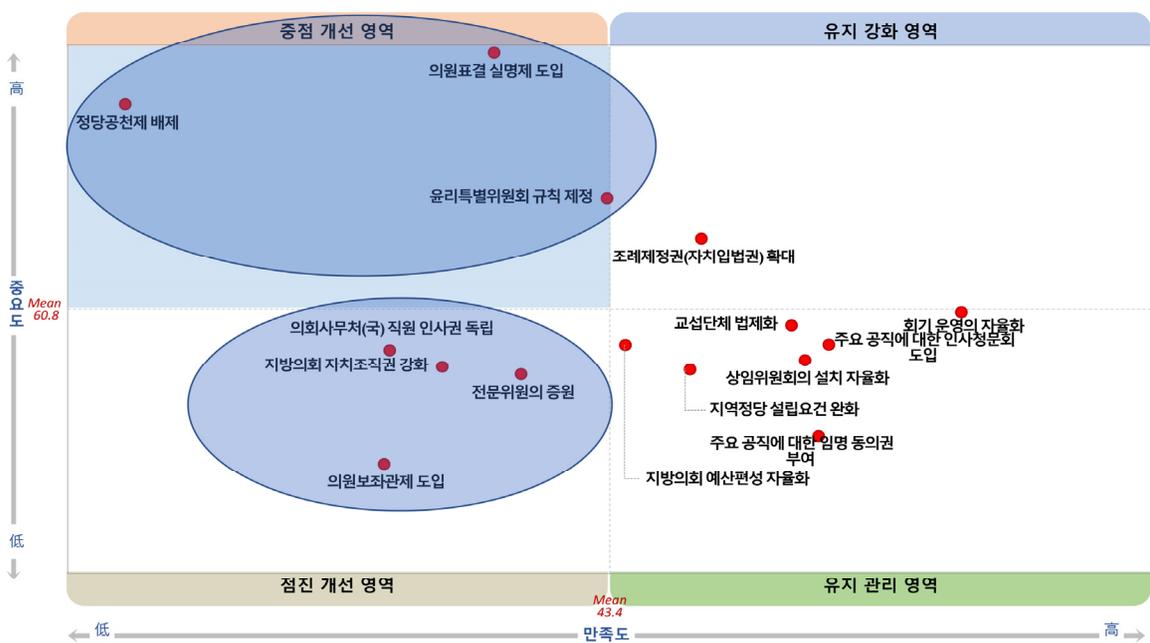
목차

- I. 서론
- II. 지방의회법(안)의 비교분석
- III. 지방의회법(안)의 주요 쟁점
- IV. 지방의회법(안)의 구성 및 주요 내용

I. 서론

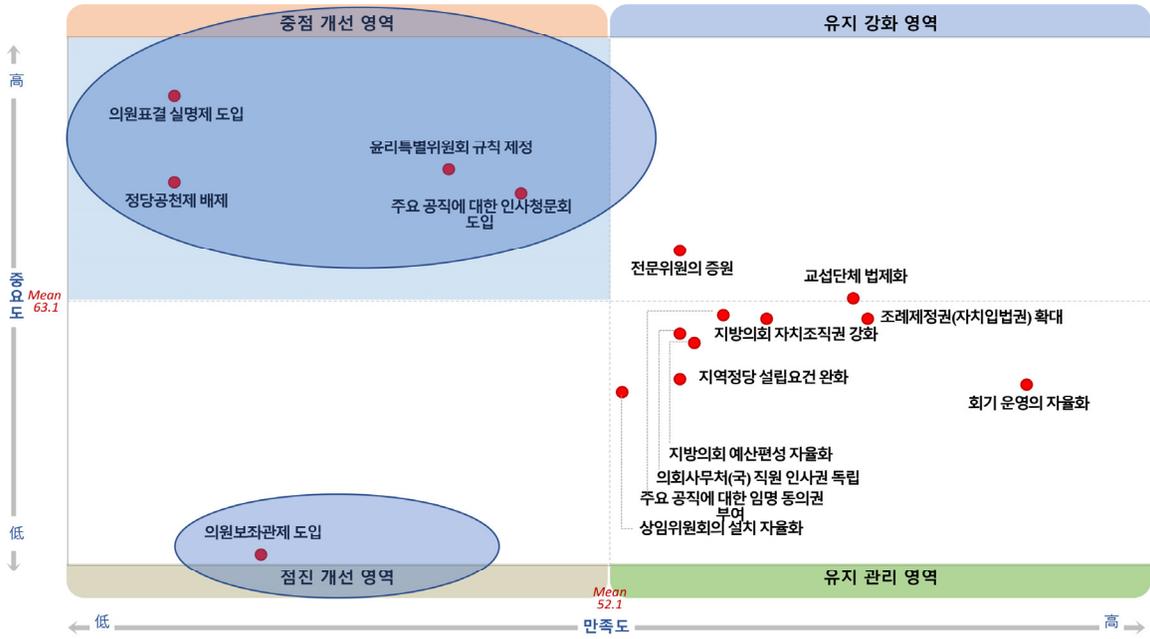
1. 지방의회 활성화의 주요 과제에 대한 IPA 분석결과(공무원)

- 05년, 역대 정부는 지방분권 정책 중 지방의회 활성화를 위하여 아래의 여러 과제를 추진해 오고 있습니다. 현재 추진(계획)하고 있는 지방의회 활성화 과제별로 '지방의회 활성화를 위한 추진과제로서의 중요성'과 '현재 수준의 만족도'에 대하여 선생님의 의견을 체크해 주십시오.



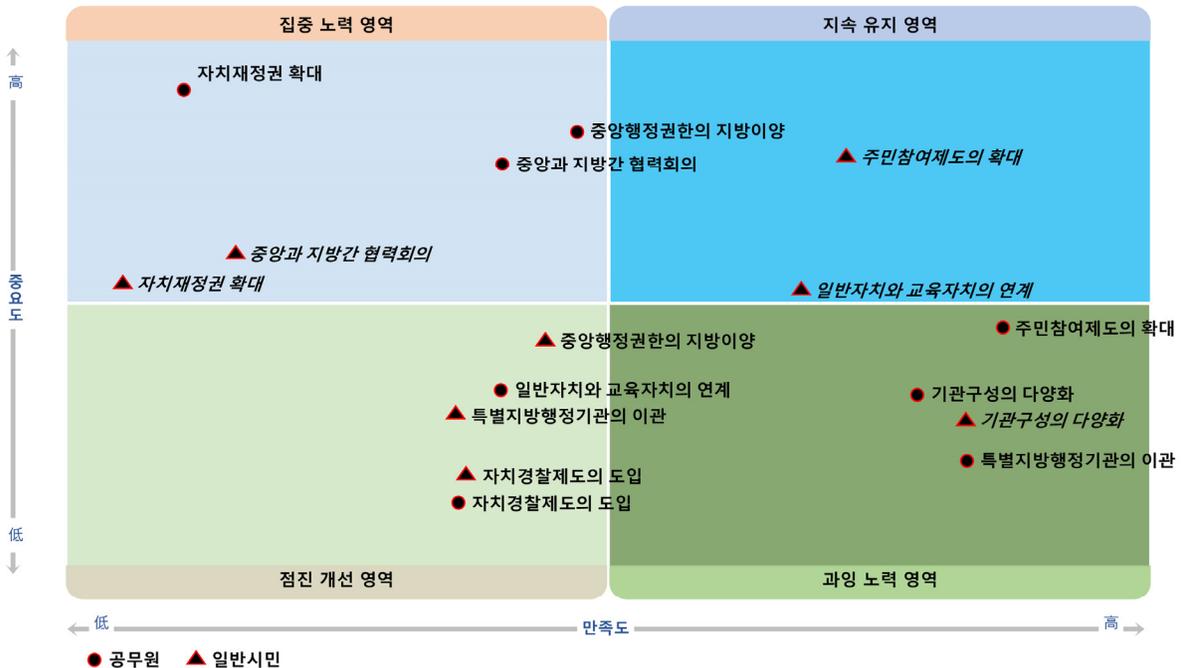
2. 지방의회 활성화의 주요 과제에 대한 IPA 분석결과(지역주민)

- 05번. 역대 정보는 지방분권 정책 중 지방의회 활성화를 위하여 아래의 여러 과제를 추진해 오고 있습니다. 현재 추진(계획)하고 있는 지방의회 활성화 과제별로 '지방의회 활성화를 위한 추진과제로서의 중요성'과 '현재 수준의 만족도'에 대하여 선생님의 의견을 세크해 주십시오.

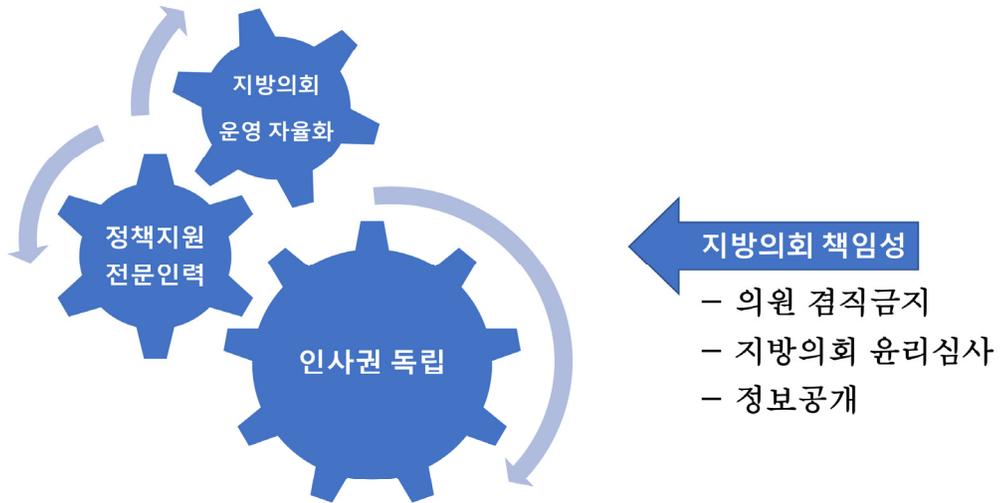


3. 지방분권 과제에 대한 공무원과 지역주민별 IPA 분석결과

- 03번. 지방자치단체 지방분권 정책의 대표적인 지방분권과제입니다. 각 지방분권과제에 대해 선생님이 느끼시는 '미래 지방분권을 위한 과제의 중요성'과 '현재 수준의 과제에 대한 만족도'를 표기해 주십시오.



지방자치법 전부개정에 따른 지방의회의 변화



Ⅱ. 지방의회법(안)의 비교 분석

지방의회법(안)의 비교 분석

전현희의원 법안 :

법안의 제안 이유

지방의회 운영의 한계

- 주민의 복리 증진을 위한 지방자치단체 조례제정권의 자율성 침해
- . 지방자치단체의 조례 제정 범위를 '법령의 범위 안'으로 한정
- . 사회·경제 등 다양한 환경 변화에 따른 지역 특성에 맞는 다양한 정책 추진 어려움
- 지방의회의 의정활동 기능 훼손
- . 의회직원에 대한 인사권을 지방의회의장이 아닌, 지방자치단체의 장이 행사
- . 입법활동을 보좌하는 전문인력을 두는 것을 제한

지방의회법 제정의 필요성

- 지방의회의 위상 확립 및 독립성 강화
- . 지방의회의 조직·운영 등을 규정하는 법률 제정을 통한 지방자치와 풀뿌리 민주주의 발전 기여
- 지방의회의 조직·운영 등 전반을 아우르는 법률 제정 필요
- . 독립된 법률의 부재로 인한 의정활동 수행의 어려움 극복

지방의회법(안)의 비교 분석

전현희의원 법안 :

법안의 주요 내용

주민의 대표기관인 지방의회의 발전을 통한 성숙한 지방자치 구현에 기여함을 목적으로 함(안 제1조)

법령에 위반되지 않는 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있도록 함(안 제6조)

지방의회의원은 공공의 이익을 우선하여 양심에 따라 그 직무를 성실히 수행하도록 함(안 제9조)

특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도 의원의 의정활동을 지원하기 위하여 정책지원 전문인력을 둘 수 있도록 함(안 제12조)

의장·부의장의 선거와 임기 및 의장의 직무에 관한 사항을 규정함(안 제21 및 제22조)

의장은 사무직원을 지휘·감독하고 법령과 조례로 정하는 바에 따라 그 임면·교육·훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리하도록 함(안 제33조)

의회의 경비는 독립하여 지방자치단체 예산에 이를 계상하도록 함(안 제36조)

교섭단체의 구성 요건 및 운영 등 교섭단체에 관한 사항을 규정함(안 제37조)

지방의회법(안)의 비교 분석

전현희의원 법안 :

법안의 주요 내용

위원회에 위원장과 위원을 자치입법활동 등을 지원하기 위하여 전문위원과 필요한 공무원을 두도록 함(안 제42조)

상임위원회에서 인사청문을 위하여 인사청문회를 열 수 있도록 하고, 대상·절차 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정하도록 함(안 제52조)

지방의회의원의 사직·퇴직·궐원과 자격심사 등에 관한 사항을 규정함(안 제77조부터 제81조까지)

지방의회법(안)의 비교 분석

전현희의원 법안 :

법안의 주요 내용

범죄와 관련하여 구금된 지방의회의원에 대한 의정활동비의 지급 제한

인사고료와 인사고료협의회

지방의회 의장에게 지방의회 소관 세출예산 편성권

지방의회의 교섭단체 설치

인사청문회 제도의 도입

지방의회법(안)의 비교 분석

전현회의원 법안 :

지방의회 관련 주요 쟁점

- 조례제정 권한 범위의 확대
- 범죄와 관련하여 구금된 지방의회의원에 대한 의정활동비의 지급 제한
- 시·도의회 정책지원 전문인력 배치
- 지방의회의장의 지방의회 사무직원에 대한 임면권
- 인사교류협의회
- 지방의회의장의 지방의회 소관 세출예산 편성권
- 지방의회의 교섭단체 설치
- 인사청문회제도의 도입

지방의회법(안)의 비교 분석

이해식의원 법안 :

법안의 제안 이유

지방자치와 민주주의 발전에 기여

- 지방의회의 위상 확립 및 독립성 강화

지방의회의 조직·운영 등을 규정하는 법률 제정

- 지방의회의 독립된 법률 제정
- 지방의회의 의정활동 기능 확대
 - . 지방자치단체의 조례 제정 범위 확대
 - . 의회직원에 대한 인사권 확립
 - . 입법활동을 보좌하기 위한 전문인력 확보

지방의회법(안)의 비교 분석

이해식의원 법안 :

법안의 주요 내용

지방의회의 발전을 통한 성숙한 지방자치 구현에 기여함을 목적으로 함(안 제1조)
 의회는 법령에 위반되지 않는 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있도록 함(안 제6조)
 의회는 의원이 준수하여야 할 의원의 윤리강령과 윤리실천규범을 조례로 정하고, 의원들이 의정활동에 필요한 전문성을 향상시킬 수 있도록 교육·연수 계획을 수립·시행하여야 함(안 제16조)
 의장은 사무직원을 지휘·감독하고 법령과 조례로 정하는 바에 따라 그 임면·교육·훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리함(안 제33조)
 의회의 경비는 독립하여 지방자치단체 예산에 이를 계상함(안 제36조)
 의회에 교섭단체를 구성하고, 상임위원회와 특별위원회를 둘 수 있도록 함(안 제37조 및 제38조)
 상임위원회는 지방공사 및 지방공단장의 장의 후보자에 대한 인사청문 요청이 있는 경우 인사청문회를 열 수 있도록 함(안 제50조)
 의회는 해당 지방자치단체의 사무처리에 관한 사항에 대하여 감사원에 감사를 청구할 수 있도록 함(안 제74조)

지방의회법(안)의 비교 분석

이해식의원 법안 :

법안의 주요 쟁점

- 지방의회의 의결사항
- 조례제정 범위의 확대
- 의정활동비 지급 제한 규정 신설 등
- 인사고료와 인사고료협의회
- 지방의회 의장에게 지방의회 소관 세출예산 편성권 부여
- 지방의회 교섭단체 구성 근거 신설
- 지방공사 및 지방공단의 장의 후보자에 대한 인사청문회 실시

지방의회법(안)의 비교 분석

법안 비교 :

전현의의원과 이해식의원 법안의 비교

구분	전현희 의원 법안	이해식 의원 법안
조례제정범위	법령에 위반되지 않는 범위 안에서	법령에 위반되지 않는 범위 안에서, 벌칙은 법률의 위임이 있어야 함
윤리강령	조례로 정함	조례로 정함
정책지원 전문인력	조례로 정함	조례로 정함
의장 인사권	사무기구 직원 임면, 교육훈련, 복무, 징계 등 법령과 조례로 정하는 바에 따라/ 사무기구의 조직과 정원 등에 관한 사항은 조례로 정함	사무기구 직원 임면, 교육훈련, 복무, 징계 등 법령과 조례로 정하는 바에 따라/ 사무기구의 조직과 정원 등에 관한 사항은 대통령령으로 정하는 범위에서 조례로 정함
의회경비	경비 독립, 지방자치단체 예산에 계상	경비 독립, 지방자치단체 예산에 계상
의회 교섭단체 구성	조례로 정함	조례로 정함
지방의회 의결사항	지방의회가 의결하여 취득·처분을 정하는 중요재산 및 공공시설의 기준을 조례로 정함	지방의회가 의결하여 취득·처분을 정하는 중요재산 및 공공시설의 기준을 조례로 정함

Ⅲ. 지방의회법(안)의 주요 쟁점

지방의회법(안)의 주요 쟁점

지방의회의 의정활동 및 권한의 주요 내용 :

- ✓ 의장과 부의장
- ✓ 지방의원의 의정활동비 등
- ✓ 지방의원의 상해/사망 등에 대한 보상
- ✓ 교섭단체
- ✓ 지방의원의 의정활동에 관한 권한 : 지방의회의 의결사항
- ✓ 지방의회직 신설
- ✓ 행정사무 감사권 및 조사권
- ✓ 특별지방자치단체
- ✓ 지방의회의장의 세출예산 편성권
- ✓ 인사청문회
- ✓ 지방자치단체의 기관구성 다양화

지방의회법(안)의 주요 쟁점

지방의회의 전문성 및 권한의 주요 내용 :

- ✓ 의정정책연구원의 신설
- ✓ 지방의원의 정책지원 전문인력 채용 등
- ✓ 위원회
- ✓ 전문위원 및 공무원 활용
- ✓ 전문가 활용
- ✓ 공청회 및 청문회
- ✓ 인사교류 및 인사교류협의회 설치
- ✓ 국제교류 및 협력
- ✓ 사무처 설치 및 직원의 임면

지방의회법(안)의 주요 쟁점

지방의회의 의정활동 및 책임의 주요 내용 :

- ✓ 지방의회의 겸직 등 금지
- ✓ 지방의회 공무원 교육훈련
- ✓ 공정한 직무 수행
- ✓ 건전한 지방의회 풍토 조성
- ✓ 인사위원회
- ✓ 청원서 제출 및 심사/처리
- ✓ 원격영상회의
- ✓ 지방의원에 대한 징계
- ✓ 행정기관 및 지역주민과의 관계
- ✓ 국회 및 국회의원과과의 관계
- ✓ 모욕 등 발언금지 및 발언 방해 금지

지방의회법(안)의 주요 쟁점

지방의회의 전문성과 관련된 책임의 주요 내용

- ✓ 윤리강령 운영 등
- ✓ 윤리심사자문위원회 설치 등
- ✓ 지방의회의 이해충돌 방지
- ✓ 윤리특별위원회 설치
- ✓ 지방의정협의회 신설
- ✓ 소청심사위원회
- ✓ 지방의회간 협력 및 분쟁조정 등

IV. 지방의회법(안)의 구성 및 주요 내용

지방의회법(안)

지방의회법(안) 주요 항목 및 내용 :

- ✓ 제1장 총칙
- ✓ 제2장 의원
- ✓ 제3장 의회의 의무 및 권한
- ✓ 제4장 소집과 회의
- ✓ 제5장 의장과 부의장
- ✓ 제6장 위원회/전문위원/전문가
- ✓ 제7장 회의
- ✓ 제8장 청원
- ✓ 제9장 협력 등
- ✓ 제10장 사무기구 및 직원 등
- ✓ 제11장 사직/퇴직/궐원과 자격심사
- ✓ 제12장 질서
- ✓ 제13장 징계

감사합니다

