

지방자치단체 예산편성 운영기준 중 지방의회관련 비목 완화 및 예산편성 자율성 보장 건의안

의안 번호	1520
----------	------

발의연월일 : 2016년 11월 11일

발 의 자 : 김동욱·김인제·김미경
이상목·김선갑·박기열
김기대·송재형·문형주
장우윤·박마루·우미경 의원
(12명)

1. 주 문

- 「지방재정법」 및 「지방자치단체 예산편성 운영기준」에서 의정활동에 필요한 소요 경비인 의회비는 9가지 경비로 유형화 하고, 새로운 비목을 설정할 수 없도록 엄격하게 제한하고 있는 바, 지방의회가 독립성과 자율성을 가지고 집행부에 대한 견제·감시와 주민 의사의 정책 반영, 복리증진 등 본연의 기능을 효율적으로 수행하기 위해 지방자치단체예산편성 운영기준 중 ‘지방의회관련 비목 완화’ 및 ‘예산편성의 자율성을 보장할 수 있도록 관련 법령 개정을 촉구하는 것임.

2. 제안이유

- 헌법상의 필수기관인 지방의회는 1991년 부활 이래 주민을 대표하고 대변하는 기관으로서 단체장의 전횡과 독주를 효과적으로 견제·감시하고, 주민들의 복잡·다양한 의견을 수렴해 정책에 반영하는 등 지방행정의 민주성과 책임성을 제고시키는 선도적인 역할을 해오고 있음.
- 그러나 지방의회 부활 25년이 지난 지금에도 지방의회를 둘러싼 각종 법령과 제도는 자율성을 인정하기 보다는 중앙집권적 구조의 틀 안에 머물러 있음. 특히 지방의회가 제대로 그 기능을 수행하기 위해서는 재정적 뒷받침이 반드시 수반되어야 함에도 중앙정부가 지방의회관련 예산비목을 9가지 경비로 유형화 하고, 새로운 비목을 설정할 수 없도록 엄격하게 규율하는 등 그 자율성을 심각하게 훼손하고 있음.
- 이로 인해 다양한 분야에 걸친 의원들의 입법·정책 연구활동, 교육연수, 주민소통, 의정홍보 등이 한계에 봉착되고, 적극적이고 능동적인 의정활동이 위축되는 등 지방의회 본연의 역할과 기능이 제대로 발휘되지 못하고 있는 실정임.
- 이에 서울특별시의회는 지방의회가 독립성과 자율성을 가지고 집행부에 대한 견제·감시와 주민 의사의 정책 반영, 복리증진 등 본연의 기능을 효율적으로 수행하기 위해 ‘지방의회관련 비목 완화’ 및 ‘예산편성의 자율성’ 보장과 각 비목의 예산편성 기준액 등이 현실화될 수 있도록 「지방재정법」 및 「지방자치단체 예산편성 운영기준」의 개정을 강력히 촉구하려는 것임.

3. 이 송 처

- 국회의장, 행정자치부장관

지방자치단체 예산편성 운영기준 중 지방의회관련 비목 완화 및 예산편성 자율성 보장 건의안

「헌법」 제118조 제1항에서 “지방자치단체에 의회를 둔다”고 규정하고 있듯이 지방의회는 제도적으로 보장되고 있는 헌법상 필수기관이다. 이는 해당 지역 주민에 의한 ‘자기 통치’의 실현을 헌법이 보장하고 있음을 분명히 한 것으로 지방의회의 본질적인 핵심영역은 입법적·행정적 규율에 의한 침해로부터 헌법상 특별한 보호를 받고 있다.

이렇듯 지방의회는 주민의 대표기관이자 민의의 전당으로서 입법적·행정적 수단에 의한 중앙정부의 규율은 제도적 보장을 위한 필요 최소한에 그쳐야 하며, 그 자율성 보장이 지방자치의 근간이라 할 수 있다.

이러한 지방자치의 정신을 바탕으로 1991년 지방의회가 부활한 이래 지방화·분권화 시대에 발맞춰 지방의회는 단체장의 전횡과 독주를 효과적으로 견제·감시하고, 주민들의 복잡·다양한 의견을 수렴해 정책에 반영하는 등 지방행정의 민주성과 책임성을 제고시키는 선도적인 역할을 해오고 있다.

그러나 지방의회 부활 25년이 지난 지금에도 지방의회를 둘러싼 각종 법령과 제도는 자율성을 인정하기 보다는 중앙집권적 구조의 틀 안에 머물러 있다.

특히 지방의회가 제대로 그 기능을 수행하기 위해서는 법·제도적 여건뿐만 아니라 재정적 뒷받침이 반드시 수반되어야 함에도 중앙정부가 지방의회관련 예산비목을 엄격하게 제한·통제하는 등 여전히 중앙정부가 정하고 지방은 일방적으로 따르도록 강요하는 구조적 한계에 봉착해 있다.

즉, 「지방재정법」 및 「지방자치단체 예산편성 운영기준」에서 의회비(205)는 의정활동에 필요한 소요 경비를 9가지 경비로 유형화 하고, 새로운 비목을 설정할 수 없도록 엄격하게 규율하고 있다.

구체적으로 ① 의정활동비, ② 월정수당, ③ 의원국내여비, ④ 의원국외여비, ⑤ 의정운영공통경비, ⑥ 의회운영업무추진비, ⑦ 의장단협의체부담금, ⑧ 의원국민연금부담금, ⑨ 의원국민건강부담금 등 총 9개 항목으로 한정해 예산을 편성·운용토록 함으로써 그 자율성을 심각하게 훼손하고 있다.

이 중 의정운영공통경비를 제외하고는 모두 고정비 또는 경직성 경비로써 지방의회의 실정에 맞는 탄력적이고 신축적인 예산편성과 집행이 불가능한 항목들이다.

특히 국외여비는 연간 상한액이 250만원으로 책정되어 서구 유럽 등 해외선진도시 비교시찰이 현실적으로 불가능한 실정이고, 의정운영공통경비는 2002년부터 14년간 1인당 610만원으로 동결되어 물가상승을 조차도 반영하지 못하는 등 현실화되지 못하고 있다.

그리고 ‘의정운영공통경비’는 의장이 인정한 특별한 경우에 한해 ‘의원연구활동비’를 제한적으로 지원하는 등 의원의 전문성 향상과 입법 및 정책연구 활동을 장려하는데 한계가 있다.

또한, 의정활동 홍보를 위한 별도의 예산 편성이 불가능하고 우편요금 감면 혜택도 전무하여 의정보고서 제작·발송에 따른 경제적 부담이 가중되고 있으며, 자신들의 의정활동을 지역 주민들에게 효과적으로 홍보하는데 큰 제약을 받고 있을 뿐만 아니라 주민의 알권리가 제대로 보장되지 못하고 있다.

이로 인해 다양한 분야에 걸친 의원들의 입법·정책 연구활동, 교육연수, 주민소통, 의정홍보 등이 한계에 봉착되고, 적극적이고 능동적인 의정활동이 위축되는 등 지방의회 본연의 역할과 기능이 제대로 발휘되지 못하고 있는 실정이다.

이제라도 헌법이 부여한 지방의회의 위상에 걸맞게 지방의회관련 비목 대폭 완화 또는 예산편성에 대한 자율성을 적극 보장하는 한편, 운영상 잘못이 있다면 그 책임을 묻는 ‘先자율-後책임’ 구조로의 대전환이 필요하다.

이에 서울특별시의회는 지방의회가 독립성과 자율성을 가지고 집행부에 대한 견제·감시와 주민 의사의 정책 반영, 복리증진 등 본연의 기능을 효율적으로 수행하기 위해 ‘지방의회관련 비목 완화 및 예산편성의 자율성’ 보장과 각 비목의 예산편성 기준액 등이 현실화될 수 있도록 「지방재정법」 및 「지방자치단체 예산편성 운영기준」의 개정을 강력히 촉구한다.

2016. 11.

서울특별시의회의원 일동