

● 제271회 ●

서울특별시의회(정례회)

제3차 운영위원회

지방의회 사무기구 소속 직원 직급 및 정수 등에 관한  
자율성 보장 건의안  
검 토 보 고 서

2016. 12. 7.

운 영 위 원 회

수 석 전 문 위 원

## 【 김동욱 의원 외 11명 발의 】

의안번호 1521

### I. 건의안 개요

#### 1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 김동욱 의원 외 11명
- 나. 제안일 : 2016. 11. 11.
- 다. 회부일 : 2016. 11. 14.

#### 2. 제안이유 및 주요내용

- 1991년 지방자치 부활 이후 지방의회 사무기구 소속 전문위원과 사무직원의 역할이 중요해지고 있음에도 불구하고, 위원회에 두는 전문위원과 의회사무기구 소속 직원의 직급 및 정수 등을 중앙정부가 대통령령으로 엄격하게 통제하고 있어 지방의회의 독립성과 자율성이 현저하게 저해되고 있음.
- 특히 법률의 근거 없이 대통령령으로 의회사무기구의 설치기준과 세부직급까지 규정하고 있는 것은 명백한 위법사항에 해당하는데, 이에 서울특별시의회는 지방의회가 의회사무기구 소속직원의 직위 및 직급 정수에 관한 실질적인 자치조직원권을 가질 수 있도록 관련법령 개정을 강력히 촉구함.

#### 3. 참고사항

- 가. 관계법규 : 「지방자치법」, ‘지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정’
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음.
- 다. 기타사항 : 해당사항 없음.

### II. 검토의견 (수석전문위원 박노수)

#### 1 건의안의 취지

- 본 건의안은 현재 지방의회 위원회에 두는 전문위원과 의회사무기구 소속 직원의 직급 및 정수 등을 중앙정부가 「지방자치법」 및 관련 대통령령으로 엄격하게 통제하고 있는바,
- 지방의회의 사무기구가 조직·인력구성과 운영에 있어 중앙정부와 집행기관으로부터 자율성과 독립성을 갖고 의정활동 지원업무를 효율적으로 수행할 수 있도록

록 관련 법령의 개정을 촉구하고자 제안됨.

## 2 위원회 전문위원 및 의회사무기구 소속 직원 현황

- 「지방자치법」(이하 “법”)은 광역의회의 사무를 처리하기 위해 조례로 정하는 바에 따라 사무처를 설치·운영토록 하고 있으며, 사무처에는 조례로 정하는 정수의 사무처장과 직원을 둘 수 있음(제90조~제91조).
- 그러나 대통령령인 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」(이하 “규정”)은 법의 근거도 없이 사무처장과 직원 의회사무처의 설치기준과 공무원의 직급기준을 정하고 있음.
- 즉, 서울특별시의회 의회사무처장은 1급 일반직공무원으로, 과장·담당관은 4급 일반직공무원으로 보하고 있음(규정 제15조① 및 별표 4).

<표 1> 의회사무기구 공무원의 직급기준

구분		의회사무처장	의회사무국장	의회사무과장	과장 또는 담당관
시·도	서울	1급 일반직 지방공무원			4급 일반직 지방공무원
	부산	2급 일반직 지방공무원			4급 일반직 지방공무원
	기타	2급 또는 3급 일반직 지방공무원			4급 일반직 지방공무원
사군구			4급 일반직 지방공무원	5급 일반직 지방공무원	

출처: 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제15조제1항 관련 별표 4

- 또한, 법에서 위임받은 「서울특별시의회 사무처 설치 조례」에서는 의회사무처 소속 공무원의 정수를 「서울특별시 지방공무원 정원조례」 및 같은 조례 시행규칙에서 정하는 바에 따르도록 했으며(제6조), 현재 의회사무처에는 정원 290명(현원 294명)의 직원이 근무하고 있음.
- 한편, 지방의회에는 조례로 정하는 바에 따라 위원회(상임·특별위원회)를 둘 수 있고(법 제56조), 위원회에는 소속 위원의 자치입법활동을 지원하기 위해 전문위원을 두며, 그 직급과 정수는 대통령령인 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」(이하 “규정”)에서 정하도록 위임하고 있음(법 제59조).
- 이에 따라 서울특별시의회의 위원회 전문위원은 규정에 맞춰 4급 전문위원 10명과 5급 전문위원 10명 등 모두 20명의 전문위원을 두고 있음(규정 제15조② 및 별표 5).
- 또한, 전문위원을 포함한 담당관의 사무분장은 미리 지방의회 의장의 의견을 들어 지방자치단체의 규칙으로 정하도록 하고 있음(규정 제15조④).

<표 2> 전문위원의 직급 및 정수기준

지방의원의 정수	전문위원		
	총 정수	4급	5급 이하
20명 이하 (생략)	5명 이내 (생략)	4명 (생략)	1명 (생략)
110명 이하	20명 이내	10명	10명

출처: 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제15조제2항 관련 별표 5

### 3 건의안의 타당성 검토

- 지방의회가 단체장의 집행 전반을 효율적으로 통제·감시하고, 주민의 의사를 정책에 반영하며, 다양한 의정수요에 부응해 능동적으로 의정활동을 수행하기 위해서는 이를 보좌하고 지원하는 사무기구와 전문위원 및 직원의 역할이 매우 중요함.
- 그러나 현행 법은 위원회 전문위원의 직급과 정수를 대통령령에 위임하면서 엄격히 통제하고 있어 집행기관과의 직급체계에 상응하는 적절한 직급의 구성 및 정수의 조정 등이 원천적으로 불가능함(법 제59조).
  - 또한 위원회를 추가 설치하고자 하여도 위원회에 소속되어 소속 위원들의 의정 활동을 지원하는 전문위원을 증원할 수 없어 위원회의 자율적이고 원활한 운영이 곤란한 상황임.
- 상위법에서 조례로 정하도록 한 것을 정당한 권원(權原) 없이 대통령령으로 사무기구의 직제와 사무분장 등을 정한 것 또한 위법의 소지가 높음.
- 한편, 규정은 의회사무기구의 설치기준과 의회사무처장(1급), 과장 또는 담당관(4급)의 직급을 획일적으로 정함으로써 지방분권의 가속화와 지방사무의 증대로 확장된 의회사무처의 업무를 분담 관리할 2~3급 공무원의 신설을 원천적으로 제한하고 있음.
  - 이는 또한 지방의회에 두는 사무기구와 직원의 정수를 조례로 정하도록 한 입법 취지에 어긋나는 것으로 “법률의 위임범위를 일탈한 행정의 재량권 남용 및 위법”으로 볼 수 있음.
- 이처럼 지방분권형 국가체계에 부합하지 않게 중앙정부가 위법적 규정 등을 통해 의회사무처의 설치와 소속 직원의 직급, 그리고 전문위원의 직급과 정수 등을 통제하는 현재와 같은 구도는 지방의회의 능동적이고 적극적인 의정활동을 위축시키는 결과로 이어질 수 있음.
- 따라서 이러한 불합리한 현행 법 체계적 권한 구조를 바꾸고 의회사무기구 소속 직원의 직급 및 정수에 관한 실질적인 자치조직권을 가질 수 있도록 「지방자치법」 및 「행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 개정을 촉구하는 내용의 본 건의안은 그 타당성과 시의성이 인정됨.

## 관련법령

### □ 「지방자치법」

**제56조(위원회의 설치)** ① 지방의회는 조례로 정하는 바에 따라 위원회를 둘 수 있다.

② 위원회의 종류는 소관 의안과 청원 등을 심사·처리하는 상임위원회와 특정한 안건을 일시적으로 심사·처리하기 위한 특별위원회 두 가지로 한다.

③ 위원회의 위원은 본회의에서 선임한다.

**제59조(전문위원)** ① 위원회에는 위원장과 위원의 자치입법활동을 지원하기 위하여 의원이 아닌 전문지식을 가진 위원(이하 "전문위원"이라 한다)을 둔다.

② 전문위원은 위원회에서 의안과 청원 등의 심사, 행정사무감사 및 조사, 그 밖의 소관 사항과 관련하여 검토보고 및 관련 자료의 수집·조사·연구를 한다.

③ 위원회에 두는 전문위원의 직급과 정수 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**제90조(사무처 등의 설치)** ① 시·도의회에는 사무를 처리하기 위하여 조례로 정하는 바에 따라 사무처를 둘 수 있으며, 사무처에는 사무처장과 직원을 둔다.

② 시·군 및 자치구의회에는 사무를 처리하기 위하여 조례로 정하는 바에 따라 사무국이나 사무과를 둘 수 있으며, 사무국·사무과에는 사무국장 또는 사무과장과 직원을 둘 수 있다.

③ 제1항과 제2항에 따른 사무처장·사무국장·사무과장 및 직원(이하 이 절에서 "사무직원"이라 한다)은 지방공무원으로 보한다.

**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

### □ 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」

**제15조(의회사무기구의 설치기준 등)** ① 법 제90조에 따라 설치하는 시·도의 의회사무처, 시·군·구의 의회사무국이나 의회사무과의 설치기준과 의회사무처장, 의회사무국장·의회사무과장 등 의회사무기구 공무원의 직급기준은 별표 4와 같다.

② 시·도 의회사무처와 2개 이상의 지방자치단체가 하나로 합쳐져 관할 인구가 100만 명 이상이 된 시 의회사무국에 하부조직으로 담당관을 설치할 수 있으며, 시·도와 시·군·구의 위원회에 두는 전문위원의 직급과 정수(定數)는 별표 5와 같다.

③ 제2항에 따른 전문위원은 소속위원회의 사무를 처리할 때 소속위원회 위원장의 지휘를 받으며, 그 외의 일반적인 사무는 의회사무처장이나 의회사무국장·의회사무과장의 지휘·감독을 받는다.

④ 시·도와 시·군·구의 의회사무기구에 두는 담당관과 전문위원의 사무분장 등에 관한 사항은 해당 지방자치단체의 규칙으로 정한다. 이 경우 미리 지방의회 의장의 의견을 들어야 한다.

□ 「서울특별시의회사무처 설치 조례」

**제6조(직원의 정원)** 사무처에 두는 직원의 정원 및 직급별 정원은 「서울특별시 지방공무원 정원조례」 및 같은 조례 시행규칙에서 정하는 바에 따른다.

□ 「서울특별시 지방공무원 정원조례」

**제2조(정원의 총수)** 서울특별시에 두는 지방공무원 정원의 총수는 17,471명으로 하며 다음 각 호와 같다.

1. 집행기관의 정원(제2호 및 제3호에 따른 공무원의 정원을 제외한다): 9,717명
2. 본청·소방학교·소방서 등에 두는 소방공무원의 정원: 6,820명
3. 지방공립대학에 두는 교육공무원의 정원: 491명
4. 의회사무기구의 정원: 290명
5. 합의제행정기관의 정원 : 153명

□ ‘서울특별시 지방공무원 정원조례 시행규칙’

**제1조(목적)** 이 규칙은 「서울특별시 지방공무원 정원조례」 제4조 및 제5조에 따라 본청, 의회사무처, 직속기관, 사업소, 합의제행정기관 등에 두는 지방공무원의 직급별 정원에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

**제2조(직급별·직렬별 정원)** 서울특별시에 두는 지방공무원의 정원관리기관별 직급별·직렬별(지방전문경력관의 직위군 포함) 정원은 별표와 같다.

**제3조(정원의 배정)** 정원관리기관별 보좌·보조기관 및 소속기관에 두는 직급별·직렬별 정원배정은 서울특별시장이 따로 정한다.