

지방의회 사무기구 소속 직원 직급 및 정수 등에 관한 자율성 보장 건의안

의안 번호	1521
----------	------

발의연월일 : 2016년 11월 11일

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

1. 주 문

- 중앙정부가 「지방자치법」 및 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」(대통령령)을 통해 지방의회 사무기구 소속 직원의 직급, 정수 등을 엄격하게 통제하고 있어 지방의회 운영의 효율성이 저하되고 그 조직 구성과 인력 운영의 독립성·자율성도 심각하게 침해되고 있는 바, 헌법상 필수기관인 지방의회가 중앙 정부 또는 단체장으로부터 독립성과 자율성을 가지고 본연의 기능을 효율적으로 수행하기 위해 지방의회가 사무기구의 설치 및 직급, 정수 등에 관한 실질적인 자치조직권을 가질 수 있도록 「지방자치법」 및 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」의 개정을 강력히 촉구함.

2. 제안이유

- 헌법상 필수기관인 지방의회는 본질적인 핵심영역은 입법·행정적 침해로부터 특별한 보호를 받고 있다 할 것이므로 지방의회에 대한 중앙정부의 입법·행정적 규율은 제도적 보장을 위한 필요 최소한에 그쳐야 하며, 그 자율성 보장이 지방자치의 근간이라 할 수 있음.
- 1991년 지방자치 부활이후 지방분권과 중앙사무의 지방이양 등으로 인해 단체장의 권한 집중과 비대화가 가속화됨에 따라 단체장의 권한을 효율적으로 통제·감시하고 주민의 민주적 의사를 정책에 반영하기 위해서는 지방의원의 의정활동을 지원하고 의회사무 처리를 위한 사무기구 소속 전문위원과 사무직원의 역할도 중요해지고 있음.
- 그러나 위원회에 두는 전문위원과 의회사무기구 소속 직원의 직급 및 정수 등은 중앙정부가 대통령령(「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」)으로 엄격하게 통제하고 있어 지방의회는 독립성과 자율성이 현저하게 저해되고 있음.
- 특히 「지방자치법」 제91조에서 지방의회에 두는 사무직원의 정수를 조례로 정하도록 명백히 규정하고 있음에도 불구하고 법률의 근거 없이 대통령령으로 의회사무기

구의 설치기준과 세부직급까지 규정하고 있는 것은 ‘법률의 위임범위를 일탈한 행정입법’이며, 그 직제와 업무분장 등은 단체장이 규칙으로 정하도록 새롭게 위임하는 것은 ‘정당한 권원 없는 위임’으로 명백한 위법사항에 해당함.

- 이러한 불합리한 구조로 인해 지방의회의 적극적이고 능동적인 의정활동이 위축되는 등 지방의회의 역할과 기능이 제대로 발휘되지 못하고 있으며, 의정수요의 변화에 따른 탄력적인 조직 구성과 인력운영도 어려운 실정임.
- 이에 서울특별시의회는 지방의회가 중앙정부 또는 단체장으로부터 독립성과 자율성을 가지고 집행부에 대한 견제·감시와 주민 의사의 정책 반영, 복리증진 등 본연의 기능을 제대로 수행하기 위해 사무차장제 도입, 수석전문위원 직급 상향 조정 등 의회사무기구 소속직원의 직위 및 직급 정수에 관한 실질적인 자치조직권을 가질 수 있도록 「지방자치법」 및 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」의 개정을 강력히 촉구하려는 것임.

3. 이 송 처

- 국회의장, 행정자치부장관

지방의회 사무기구 소속 직원 직급 및 정수 등에 관한 자율성 보장 건의안

지방의회는 헌법상 제도적 보장을 받는 필수기관으로 해당 지역주민에 의한 '자기통치'의 실현과 '자율성' 등과 같은 본질적인 핵심 영역은 특별히 보호되어야 한다. 이러한 자치 원칙에 따라 지방의회에 대한 중앙정부의 입법·행정적 규율은 제도적 보장을 위한 필요 최소한에 그쳐야 한다.

지방자치 부활이후 지방분권의 가속화와 중앙사무의 지방이양 확대는 대부분 단체장의 권력 집중으로 귀결되고 있으며, 이러한 단체장의 권력독점과 전횡을 효율적으로 통제·감시하고 주민의 민주적 의사를 정책에 반영하기 위해서는 지역주민의 대의기관인 지방의회의 중요성이 증대하고 있다.

특히나 지방의회가 단체장에 대한 견제·감시기능을 제대로 수행하고 복잡·다양한 의정수요에 부응해 효율적인 의정활동을 수행하기 위해서는 지방의회의 의정활동을 보좌하고 행정적인 업무 처리 지원을 위한 사무기구와 소속직원의 역할이 매우 중요하다.

그러나 기관대립형의 자치제도를 채택하고 있음에도 불구하고 지방의원의 의정활동을 지원해주는 유일한 기구인 의회사무처 소속직원의 인사권이 단체장에게 부여되어 있고, 의회사무기구 소속 직원의 직급 및 정수 등을 정부가 대통령령인「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」(이하 “규정”)으로 엄격히 통제하고 있어 지방의회의 독립성과 자율성이 현저하게 저해되고 있다.

이와 같이 지방의회 부활 25년이 지났음에도 여전히 중앙정부가 의회사무기구의 조직에 대한 모든 것을 정하고 일방적으로 따르도록 강요하는 중앙통치의 구조적 한계에 봉착해 있다.

「지방자치법」(이하 “법”)은 지방의회가 조례로 위원회를 둘 수 있도록 자율성을 부여하고 있는 듯하나(제56조제1항), 위원회에 두는 전문위원의 직급과 정수를 대통령령으로 엄격하게 통제하고 있어 원활한 위원회 구성과 운영이 곤란한 지경에 이르고 있다.

특히 법 제91조 제1항에서 지방의회에 두는 사무직원의 정수를 조례로 정하도록 명백히 규정하고 있음에도 법상 위임 근거 없이 대통령령으로 의회사무기구의 설치 기준과 직급까지

규정하고 있는 등 ‘법률의 위임범위를 일탈한 행정입법’으로 지방의회의 자치조직권을 훼손하고 있다.

한편, 「규정」 제15조 제4항에 시·도의회 사무기구에 두는 담당관과 전문위원의 사무분장 등에 관한 사항은 미리 지방의회 의장의 의견을 들어 조례가 아닌 지방자치단체의 규칙으로 정하도록 규정함으로써 의회사무처의 직제 및 사무분장 등에 관해 단체장의 간섭을 받게 될 우려가 있고, 양자간 불필요한 갈등을 유발시키는 요인으로 작용하고 있다.

이는 또한 상위법령에서 조례로 정하도록 명확하게 규정하고 있음에도 불구하고 대통령령에서 직제와 사무분장 등에 관한 사항은 단체장이 규칙으로 정하도록 새롭게 위임하는 것은 정당한 권원 없는 위임으로 명백한 위법사항에 해당한다.

이러한 불합리한 구조로 인해 지방의회의 적극적이고 능동적인 의정활동이 위축되는 등 지방의회의 역할과 기능이 제대로 발휘되지 못하고 있으며, 의정수요의 변화에 따른 탄력적인 조직 구성과 인력운영도 어려운 실정이다.

이제라도 헌법이 부여한 지방의회의 위상과 기능에 걸맞게 사무차장제 도입, 수석전문위원의 직급 상향 조정 등 의회사무기구 소속직원의 직위와 직급 정수를 조례로 정할 수 있도록 지방의회의 자율성을 보장하는 한편, 운영상 잘못이 있다면 그 책임을 묻는 ‘先자율-後책임’구조로 전환될 필요가 있다.

이에 서울특별시의회는 지방의회가 중앙정부 또는 단체장으로부터 독립성과 자율성을 가지고 집행부에 대한 견제·감시와 주민 의사의 정책 반영, 복리증진 등 본연의 기능을 제대로 수행하기 위해 지방의회가 사무차장제 도입, 수석전문위원 직급 상향 조정 등 의회사무기구 소속직원의 직위 및 직급 정수에 관한 실질적인 자치조직권을 가질 수 있도록 「지방자치법」 및 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」의 개정을 강력히 촉구한다.

2016. 11.

서울특별시의회의원 일동