

서울특별시의회 「지방자치법」 등 개정 촉구 건의안

의안 번호	575
----------	-----

발의년월일 : 2011년 11월 28일

발 의 자 : 김용석(도봉), 김인호, 유 청, 정세환, 박운기, 김문수, 최보선, 박진형, 강희용, 서영갑, 김선갑, 김광수(도봉), 김정중, 정승우, 장정숙, 이경애, 김기덕, 이상호, 박준희, 김명신, 정희석, 김광수(노원), 최강선, 김기옥, 곽재웅, 김정태, 김태희, 임형균, 박양숙, 오승록, 이미성, 조상호 의원(32명)

1. 주문

- 현행 지방자치법은 예산과 관련하여 단체장에게는 편성·집행권을(제9조 및 제127조), 지방의회에는 심의·의결권을(제39조) 부여하여 이미 양자가 견제와 균형의 원리에 의해 작동되도록 하고 있음에도 불구하고, 법 제108조에서 또 다시 예산안의 심의·의결에 대한 단체장의 재의요구까지 인정하여 현실적으로 예산과 관련한 지방의회의 권한을 무력화함으로써 견제와 균형의 원리를 심대하게 저해하고 있음.
- 이에 비해 헌법의 경우, 국회가 의결한 법률안에 대한 대통령의 재의요구만을 규정하고(헌법 제53조제2항), 국회의 예산안 심의·의결에 대한 재의요구는 인정하지 않음으로써 국회의 예산 관련 권한을 철저히 보장하고 있음.

- 구체적으로 지방자치법 제108조제1항은 예산의 추가적인 부담을 수반하는 의결에 대한 제약이며, 제108조제2항은 예산의 부당한 삭감을 억제하기 위한 제도적 장치이나, 지방예산의 경우 단체장의 재의요구와는 별개로 지방의회에서 의결하면 확정되어 유효하다는 점, 재의요구가 있는 경우에도 지방의회의 재의결, 대법원 제소 및 최종 판결까지 상당한 기간이 소요되어 예산을 둘러싼 갈등이 장기간 지속된다는 점, 그리고 동 제도를 폐지하더라도 단체장은 예산 집행권의 활용 및 추가경정예산의 편성 등을 통해 이에 충분히 대처할 수 있다는 점 등에서 예산안에 대한 재의요구제도의 실익이 없으므로 동 조항은 입법론적으로도 문제가 있음.
- 결과적으로 지방의회의 예산안 심의·의결에 대한 단체장의 재의요구는 제도 자체의 실익은 없으면서 지방의회와 단체장 간의 갈등만 심화시키고, 나아가 지방자치의 견제와 균형 원리까지 심대하게 저해하는 제도이므로, 동 제도를 규정하고 있는 지방자치법 제108조를 삭제하고, 지방의회의 일반적인 의결에 대한 단체장의 재의요구 관련 규정에서 예산안의 경우를 제외하는 등 동 제도의 폐지를 위한 유관법령의 개정을 건의함.

2. 제안이유

- 우리 지방자치제도는 기관분립형의 기관구성형태를 획일적으로 채택하여 지방의회와 단체장이 서로 대등한 관계에서 견제와 균형의 원리에 의해 지방자치가 운영되도록 하고 있음.
- 그럼에도 불구하고 지방의회가 심의·의결한 예산안에 대한

단체장의 재의요구를 광범위하게 인정함으로써 지방의회의 예산안 심의·의결권을 무력화하고 있어, 우리가 채택하고 있는 기관분립형의 기관구성이 지향하는 견제와 균형의 원리를 실질적으로 구현하기 위한 취지로 동 제도의 폐지를 위한 「지방자치법」 등의 조속한 개정을 국회 행정안전위원회 및 행정안전부에 건의함.

3. 참고사항

가. 관계법령: 「대한민국 헌법」 제53조, 제57조, 「지방자치법」 제9조, 제26조, 제39조, 제107조, 제108조, 제127조, 제133조, 제172조, 「지방자치법시행령」 제71조, 제114조, 「지방교육자치에 관한 법률」 제14조, 제28조.

나. 예산조치: 별도조치 필요 없음

다. 기 타: 없음

4. 이송처

- 국회 : 행정안전위원회
- 정부 : 행정안전부

서울특별시의회 「지방자치법」 등 개정 촉구 건의문

우리 지방자치제도는 기관분립형의 기관구성형태를 획일적으로 채택하여 지방의회와 단체장이 서로 대등한 관계에서 견제와 균형의 원리에 의해 지방자치가 운영되도록 하고 있음에도 불구하고 지방의회의 의결에 대한 다양한 형태의 재의요구 제도를 규정하고 있어 양자 간의 견제와 균형이 제대로 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

현행 지방자치법은 지방의회가 의결한 조례안(제26조), 지방의회의 일반적인 의결(제107), 예산상 집행 불가능한 의결 등 예산안의 심의·의결(제108조), 지방의회 의결에 대한 주무부장관 혹은 시도지사의 재의요구 요청(제172조) 등 네 가지의 재의요구제도를 규정하고 있다.

원래 재의요구제도 자체가 지방의회와 단체장 간의 견제와 균형 원리를 구현하고자 하는 것이나, 특히 예산과 관련하여 지방자치법은 단체장에게는 편성·집행권을(제9조 및 제127조), 지방의회에는 심의·의결권을(제39조) 부여하여 이미 양자가 견제와 균형의 원리에 의해 작동되도록 하고 있음에도 불구하고, 법 제108조에서 또 다시 예산안의 심의·의결에 대한 단체장의 재의요구까지 인정하여 현실적으로 예산과 관련한 지방의회의 권한을 무력화함으로써 견제와 균형의 원리를 심대하게 저해하고 있다.

반면에, 국회의 예산안 심의·의결에 관해 헌법(제57조)도 지방자치법(제127조제3항)과 동일하게 정부의 동의 없는 예산증액 및 신규비목 설치를 금지하고 있으나, 헌법은 국회가 의결한 법률안에 대한 대통령의

재의요구만을 규정하고(헌법 제53조제2항), 국회의 예산안 심의·의결에 대한 재의요구는 인정하지 않음으로써 국회의 예산 관련 권한을 철저히 보장하고 있다.

구체적으로 지방자치법 제108조제1항은 예산의 추가적인 부담을 수반하는 의결에 대한 제약이며, 제108조제2항은 예산의 부당한 삭감을 억제하기 위한 제도적 장치이나,

지방예산의 경우 단체장의 재의요구와는 별개로 지방의회에서 의결하면 확정되어 유효하다는 점, 재의요구가 있는 경우에도 지방의회의 재의결, 대법원 제소 및 최종 판결까지 상당한 기간이 소요되어 예산을 둘러싼 갈등이 장기간 지속된다는 점, 그리고 동 제도를 폐지하더라도 단체장은 예산 집행권의 활용 및 추가경정예산 편성 등을 통해 이에 충분히 대처할 수 있다는 점 등에서 예산안에 대한 재의요구제도를 유지할 실익이 없으므로 동 조항은 입법론적으로도 문제가 있다고 할 것이다.

결과적으로 지방의회의 예산안 심의·의결에 대한 단체장의 재의요구는 제도 자체의 실익은 없으면서 지방의회와 단체장 간의 갈등만 심화시키고, 나아가 지방자치의 견제와 균형 원리까지 심대하게 저해하는 제도이므로 동 제도를 규정하고 있는 지방자치법 제108조를 삭제하고, 지방의회의 일반적인 의결에 대한 단체장의 재의요구 관련 규정에서 예산안의 경우를 제외하는 등 동 제도의 폐지를 위해 다음과 같이 유관법령을 조속히 개정할 것을 촉구한다.

〈관련 법령 개정건의안 신구조문 대비표(예시)〉

지방자치법	
현 행	개정안
<p>제107조(지방의회의 의결에 대한 재의요구와 제소) ① 지방자치단체의 장은 지방의회의 의결이 월권이거나 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정되면 그 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 재의를 요구할 수 있다.</p> <p>②~③ <생략></p> <p>제108조(예산상 집행 불가능한 의결의 재의요구)</p> <p>① 지방자치단체의 장은 지방의회의 의결이 예산상 집행할 수 없는 경비를 포함하고 있다고 인정되면 그 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 재의를 요구할 수 있다.</p> <p>② 지방의회가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경비를 줄이는 의결을 할 때에도 제1항과 같다.</p> <p>1. 법령에 따라 지방자치단체에서 의무적으로 부담하여야 할 경비</p> <p>2. 비상재해로 인한 시설의 응급 복구를 위하여 필요한 경비</p> <p>③ 제1항과 제2항의 경우에는 제107조제2항을 준용한다.</p> <p>제133조(예산의 이송·고시 등) ① <생략></p> <p>② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산을 이송받으면 지체없이 시·도에서는 행정안전부장관에게, 시·군 및 자치구에서는 시·도지사에게 각각 보고하고, 그 내용을 고시하여야 한다. 다만, 제108조에 따른 재의요구를 할 때에는 그러하지 아니하다.</p> <p>제172조(지방의회 의결의 재의와 제소) ① 지방의회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 판단되면 시·도에 대하여는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대하여는 시·도지사가 재의를 요구하게 할 수 있고, 재의요구를 받은 지방자치단체의 장은 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 지방의회에 이유를 붙여 재의를 요구하여야 한다.</p> <p>②~⑧ <생략></p>	<p>제107조(지방의회의 의결에 대한 재의요구와 제소) ① 지방자치단체의 장은 지방의회의 의결이 월권이거나 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정되면 그 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 재의를 요구할 수 있다. 다만, 예산안의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>②~③ <현행과 같음></p> <p><삭제></p> <p>제133조(예산의 이송·고시 등) ① <현행과 같음></p> <p>② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산을 이송받으면 지체없이 시·도에서는 행정안전부장관에게, 시·군 및 자치구에서는 시·도지사에게 각각 보고하고, 그 내용을 고시하여야 한다.</p> <p>제172조(지방의회 의결의 재의와 제소) ① 지방의회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 판단되면 시·도에 대하여는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대하여는 시·도지사가 재의를 요구하게 할 수 있고, 재의요구를 받은 지방자치단체의 장은 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 지방의회에 이유를 붙여 재의를 요구하여야 한다. 다만, 예산안의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>②~⑧ <현행과 같음></p>

지방자치법시행령	
현행	개정안
<p>제71조(지방의회의 재의 및 절차) ① 법 제26조와 법 제107조 또는 법 제108조에 따른 재의(再議)의 요구는 지방의회가 폐회 중일 때에도 할 수 있으며, 재의를 요구받은 지방의회는 부득이한 사유가 없으면 재의요구서가 도착한 날부터 10일 이내에 재의에 부쳐야 한다. 이 경우 폐회 중 또는 휴회 중인 기간은 이를 산입하지 아니한다.</p> <p>② <생략></p> <p>제114조(지방의회 의결의 재의 및 제소 등의 보고) <생략></p> <p>1. 법 제26조제3항, 법 제107조제1항 또는 법 제108조제1항에 따라 해당 지방자치단체의 장이 재의를 요구한 경우 또는 그에 따른 지방의회의 의결이 있는 경우</p> <p>2~5 <생략></p>	<p>제71조(지방의회의 재의 및 절차) ① 법 제26조와 법 제107조에 따른 재의(再議)의 요구는 지방의회가 폐회 중일 때에도 할 수 있으며, 재의를 요구받은 지방의회는 부득이한 사유가 없으면 재의요구서가 도착한 날부터 10일 이내에 재의에 부쳐야 한다. 이 경우 폐회 중 또는 휴회 중인 기간은 이를 산입하지 아니한다.</p> <p>② <현행과 같음></p> <p>제114조(지방의회 의결의 재의 및 제소 등의 보고) <현행과 같음></p> <p>1. 법 제26조제3항, 법 제107조제1항에 따라 해당 지방자치단체의 장이 재의를 요구한 경우 또는 그에 따른 지방의회의 의결이 있는 경우</p> <p>2~5 <생략></p>

지방교육자치에 관한 법률	
현행	개정안
<p>제28조 (시·도의회 등의 의결에 대한 재의와 제소) ① 교육감은 제11조제2항의 규정에 따른 교육위원회의 의결 또는 교육·학예에 관한 시·도议회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 저해한다고 판단될 때에는 그 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 재의를 요구할 수 있다. 교육감이 교육과학기술부장관으로부터 재의요구를 하도록 요청받은 경우에는 교육위원회 또는 시·도의회에 재의를 요구하여야 한다.</p> <p>② <생략></p>	<p>제28조 (시·도의회 등의 의결에 대한 재의와 제소) ① 교육감은 제11조제2항의 규정에 따른 교육위원회의 의결 또는 교육·학예에 관한 시·도议회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 저해한다고 판단될 때에는 그 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 재의를 요구할 수 있다. 교육감이 교육과학기술부장관으로부터 재의요구를 하도록 요청받은 경우에는 교육위원회 또는 시·도의회에 재의를 요구하여야 한다. 다만, 예산안의 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <p>② <현행과 같음></p>

2011년 12월 일

서울특별시의회 의원 일동