
지방자치법 전부개정 설명자료

2021. 3.



본 자료는 지방자치법이 전부개정(21. 1. 12. 공포)됨에 따라, 향후 후속조치 등에 활용하기 위해 제작된 내부 참고용 자료입니다. 외부에 배포하거나 공개하는 것을 금지하며, 일부 내용을 인용이나 발췌하여 활용하고자 하는 경우 행정안전부와 사전에 협의해야함을 알려드립니다.

|| 목 차 ||

◆ 지방자치법 전부개정 주요내용(요약)	1
1. 법 목적에 주민자치 원리 신설	9
2. 기관구성 형태 다양화 근거 마련	12
3. 주민 참여권 강화 및 참정권 조항 정비	16
4. 자치입법권 보장	18
5. 주민조례발안 제도 도입	20
6. 규칙 대상 주민 제·개·폐 의견제출	29
7. 주민 감사청구 제도 개선	32
8. 정보공개에 관한 일반규정 신설	41
9. 지방의회 운영 자율화	43
10. 지방의회 정책지원 전문인력 도입	49
11. 지방의회 의원 겸직금지 조항 정비	51
12. 지방의회 의정활동 책임성 강화	58
13. 지방의회 인사권 독립	63

14. 사무배분 원칙 규정	65
15. 전자공보 효력규정 마련	78
16. 단체장직 인수위원회 제도화	80
17. 위원회 등 자치단체 자문기관 운영 내실화	86
18. 매립지 등 행정구역 결정 절차 효율화	90
19. 자치단체간 관할구역 경계조정 절차 마련	97
20. 지방재정조정 노력의무 신설	104
21. 자치단체간 협력 활성화	106
22. 중앙-지방 및 지방 상호간 협력 의무 신설	109
23. 중앙-지방간 수평적 협력 관계 정립	110
24. 중앙지방협력회의 설치 근거 마련	112
25. 시·군·구 사무수행 책임성 강화	114
26. 자치단체 국제교류 및 협력 근거 마련	124
27. 특례시 및 시·군·구 특례	127
28. 특별지방자치단체 설치·운영 구체화	130
29. 기타 불합리한 규정 정비	151

지방자치법 전부개정 주요내용(요약)

□ 추진배경 및 경과

- 민선지방자치 출범('95) 이후 변화한 지방행정환경을 고려한 지방자치제도의 획기적 개선 및 자율과 책임이 조화된 지방자치 구현
- 지방자치의 기본법인 「지방자치법」을 32년만에 전부개정하여 자치분권의 제도적 기반을 공고화하고 자치분권 정책과제의 전면적·실질적 이행 추진
 - ※ 전문가 자문, 지역 의견수렴 등 거쳐 20대 국회 법안 제출('19.3.29) 및 폐기 후 21대 국회 재제출('20.7.3), 행안위('12.3)·법사위('12.8)·본회의('12.9) 의결, 공포('21.1.12)
 - * 전부개정안 3건(정부, 의원2) 및 일부개정안 28건(의원) 등 총 31건 병합·의결

□ 주요내용

① 획기적인 주민주권 구현

- (주민의 권리 명확화) 지방자치법 목적규정에 '주민자치' 원리 명시, 생활에 영향을 미치는 정책결정·집행과정에 주민이 참여할 권리 신설
- (참여제도 확대) ▲주민조례발안제 도입(별도법 제출), ▲조례발안·주민감사 청구인수 하향조정, ▲청구권 기준 연령 완화(19세→18세)
 - ※ 향후 관련 법 개정을 통해 주민투표·주민소환 청구요건 완화 추진 예정
- (기관구성 다양화) 지역여건에 따라 주민투표로 단체장의 선임방법 등 자치단체의 기관구성 형태를 선택할 수 있는 근거 마련(별도법 제출예정)

② 자치단체 역량강화와 자치권 확대

- (지방사무 확대 추진) 국가 중심의 사무배분을 방지하기 위한 사무배분 원칙 규정 및 준수 의무 부여, 자치단체의 국제교류·협력 추진 근거 신설

- (자치입법권 강화) 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항에 대해 하위법령에서 위임의 내용과 범위를 제한하거나 직접 규정 금지
- (특례시 및 시·군·구 특례) 100만 이상은 특례시로 하고, 행정수요·균형 발전 등을 고려하여 행안부장관이 정하는 시·군·구에 특례 부여 가능
- (지방의회 역량 강화) 지방의회 의장에게 사무직원 인사권 부여, 지방의원의 의정활동 지원 위한 '정책지원 전문인력' 도입 근거 마련

3 자치단체 책임성과 투명성 제고

- (정보공개 확대) 지방의회의 투표결과 및 의정활동, 집행기관의 조직·재무 등 지방자치정보를 주민에게 적극 공개하도록 관련 근거 신설
- (사무수행 책임성 확보) 시·군·구의 위법한 처분·부작위에 대해 시·도가 미조치시 국가가 직접 시·군·구에 시정·이행명령 할 수 있는 근거 마련
- (지방의회 책임성 강화) 윤리특별위 설치 및 징계 등 심사시 윤리심사자문위(민간위원) 의견수렴 의무화, 겸직금지대상 명확화 및 실효성 확보

4 중앙-지방간 협력관계 정립 및 행정 능률성 제고

- (국정참여기구 제도화) '중앙-지방협력회의' 신설(별도법 제출)
- (단체장직 인수위 제도화) 시·도 20인, 시·군·구 15인 이내 인수위 구성, 임기 시작일 이후 20일 범위 내에서 운영
- (협력제도 개선) 자치단체간 공동·협력사무 활성화를 위해 '행정협의회' 설립 절차 간소화(의회 의결→보고), '특별지방자치단체' 조문 구체화
- (관할구역 경계조정 제도개선) 지방자치단체간 자율적 합의·조정할 수 있는 절차 마련 및 미합의시 중분위에 경계조정 권한 부여

분야	과제
획기적인 주민주권 구현 (6개 과제)	① 주민자치 원리 강화 (목적규정에 '주민자치' 원리 명시)
	② 주민 참여권 강화 (주민이 지방자치행정에 적극 참여할 권리 신설)
	③ 주민조례발안제 도입 (주민이 지방의회에 직접 조례 제정, 개·폐 청구)
	④ 주민감사 청구인수 하향 조정 (시도: 500→300, 시·군·구 : 200→150)
	⑤ 청구권 기준연령 완화 (주민조례발안·감사청구 18세)
	⑥ 자치단체 기관구성 형태 다양화 (주민투표로 기관구성 변경 가능)
역량강화와 자치권 확대 (7개 과제)	① 국가-지방 사무배분 명확화 (사무배분 원칙 및 준수 의무 마련)
	② 자치단체 국제교류 협력 근거 신설 (국제기구 지원, 해외사무소 운영 근거 마련 등)
	③ 자치입법권 보장 강화 (하위법령에 의한 조례제정 범위 침해 금지)
	④ 특례시 명칭부여 (100만 이상 대도시 특례시 명칭 부여, 시·군·구 특례부여 근거 신설)
	⑤ 지방의회 인사권 독립 (지방의회의 의장에게 사무직원 임용권 부여)
	⑥ 정책지원 전문인력 도입 (입법, 예산 등 의정활동 지원)
	⑦ 지방의회 운영 자율화 (회의 운영에 관한 사항을 조례에 위임)
책임성과 투명성 제고 (6개 과제)	① 지방자치 정보공개 확대 (의회 의정활동, 재정·조직상황 등 정보공개 일반규정 신설)
	② 지방의회 의정활동 투명성 강화 (기록표결제도 원칙 도입)
	③ 국정통합성 확보 (국가와 지방자치단체간 협력의무 규정)
	④ 시·군·구 사무수행 책임성 강화 (시·군·구의 위법한 처분 등에 대한 국가의 보충적 관여)
	⑤ 지방의원 겸직금지 명확화 (겸직금지 대상 구체화 및 실효성 확보)
	⑥ 지방의회 책임성 강화 (윤리특위 및 윤리심사자문위 설치 의무화)
중앙-지방 간 협력관계 정립 및 행정 능률성 제고 (7개 과제)	① 국정참여기구 제도화 (중앙지방협력회의 설치)
	② 중앙·지방간 수평적 관계 강화 (국가의 지도에 대한 지자체 의견제출권 신설)
	③ 행정구역 결정절차 개선 (분쟁없는 매립지 결정절차 간소화 등)
	④ 경계조정 절차 신설 (지자체간 자율적 조정 및 중분위 통한 해결절차 마련)
	⑤ 단체장 인수위원회 제도화 (시도20인, 시군구15인 이내)
	⑥ 자치단체간 협력 활성화 (행정협의회 절차 간소화, 중앙의 지원 근거 마련)
	⑦ 특별지방자치단체 설치·운영 구체화 (규약·기관구성·운영 규정 등 마련)

※ (기타) 지방재정조정 노력의무 신설, 규칙대상 주민의견 제출 신설, 전자공보 효력 규정 마련, 위원회 등 자문기관 운영 내실화, 기타 불합리한 규정 정비

※ (삭제) 기존 정부안의 주민자치회 본격 실시, 시·도 부단체장 증원 삭제

참고 2

지방자치법 전부개정안 주요내용

1 획기적인 주민주권 구현

분야	현행	개정
목적규정 (§1)	- 목적규정에 주민참여에 관한 규정 없음	- 목적규정에 '주민의 지방자치행정에 참여에 관한 사항' 추가
자치단체 기관구성 형태 다양화 (§4)	- 기관 분리형(단체장-지방의회)	- 주민투표 거쳐 지방의회와 집행기관의 구성 변경 가능 (기관분리형·통합형 등) * 추후 여건 성숙도, 주민요구 등을 감안하여 별도법 제정 추진
주민참여권 강화 (§17)	- 주민 권리 제한적 : ① 자치단체 재산과 공공시설 이용권 ② 균등한 행정의 혜택을 받을 권리 ③ 참정권	- 주민 권리 확대 : 주민생활에 영향을 미치는 정책결정 및 집행과정에 참여할 권리 신설
주민조례 발안제 도입 (§19)	- 단체장에게 조례 제·개정, 폐지 청구	- 지방의회에 조례 제·개정, 폐지 청구(별도법 제정)
주민감사 청구인 수 하향조정 (§21)	- 서명인 수 상한: 시·도 500명 50만 이상 대도시 300명 시·군·구 200명	- 상한 하향조정: 시·도 300명 50만 이상 대도시 200명 시·군·구 150명
청구권 기준 연령 완화 (§19, §21~22)	- 19세 이상 주민 청구 가능	- 조례발안, 주민감사, 주민소송 18세 이상 주민 청구 가능

2 역량강화와 자치권 확대

분야	현행	개정
사무배분 명확화 (§11)	- 지방자치법에 국가·지방간 사무배분 원칙 및 준수 의무 등 미규정 (지방분권법에서 규정)	- 보충성, 중복배제, 포괄적 배분 등 사무배분 원칙 규정 - 사무배분 기준에 대한 국가와 자치단체의 준수 의무 부과
자치입법권 보장 강화 (§28)	- 규정없음	- 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항에 대해 법령의 하위법령에서 위임내용·범위를 제한하거나 직접 규정하지 못하도록 규정

분야	현행	개정
정책지원 전문인력 도입 (§41)	- 규정없음 ※ 제주특별법에 따라 제주도만 의원정수 1/2범위에서 정책연구위원 운영(21명)	- 모든 지방의회에서 의원정수 1/2 범위에서 정책지원전문인력 운영 가능 ※ 단, 2023년까지 단계적 도입(부칙 §6)
지방의회 인사권 독립 (§103)	- 의회 사무처 소속 사무직원 임용권은 단체장 권한 ※ 지방공무원법에 따라 임용권의 일부를 지방의회의 사무처장 등에 위임 가능	- 지방의회 소속 사무직원 임용권을 지방의회 의장에게 부여
특례시 및 자치단체 특례 부여 (§198)	- 규정없음	- 100만 이상은 특례시로 하고, - 행정수요·균형발전 등을 고려하여 대통령령에 따라 행안부장관이 정하는 시·군·구에 특례 부여 가능
지방의회 운영 자율화 (제5장)	- 회의 운영 방식 등 지방의회 관련 사항이 법률에 상세 규정	- 조례에 위임하여 지역 특성에 맞게 정하도록 자율화
국제교류·협력 근거 신설 (제10장)	- 규정없음	- 국제교류 협력 및 국제기구 지원, 해외사무소 운영근거 마련

3 책임성과 투명성 제고

분야	현행	개정
정보공개 확대 (§26)	- 자치단체 정보공개 의무·방법 등 미규정	- 의회 의정활동, 집행부 조직·재무 등 정보공개 의무·방법 등에 관한 일반규정 신설 - 정보플랫폼 마련으로 접근성 제고
지방의원 겸직금지 명확화 (§43)	- 겸직금지 대상 개념이 불명확 - 겸직신고 내역 외부 미공개	- 겸직금지 대상 구체화 - 겸직신고 내역 공개 의무화
지방의회 책임성 강화 (§65)	- 윤리특위 설치 임의규정 - 윤리심사자문위 설치 미규정	- 윤리특위 설치 의무화 - 민간위원으로 구성된 윤리심사자문위 설치, 의견청취 의무화
의정활동 투명성 강화 (§74)	- 지방의회 표결방법의 원칙 관련 근거 미비	- 기록표결제도 원칙 도입

분야	현행	개정
국정통합성 확보 (§164)	- 규정없음	- 균형적 공공서비스 제공, 균형 발전 등을 위한 국가-자치단체, 자치단체간 협력의무 신설
시·군·구 사무수행 책임성 강화 (§189)	- 시·군·구의 위법 처분·부작위에 대해 국가가 시정·이행명령 불가	- 국가가 보충적으로(시·도가 조치를 취하지 않을 경우) 시·군·구의 위법한 처분·부작위에 시정·이행명령 가능

4 중앙-지방간 협력관계 정립 및 행정 능률성 제고

분야	현행	개정
행정구역 결정 절차 개선 (§5)	- 매립지 관할 관련 이견이 없는 경우에도 중분위 절차를 거쳐 결정	- 이견이 없는 경우 중분위 심의·의결 절차 생략하고 결정
경계조정 절차 신설 (§6)	- 규정없음	- 자치단체 간 자율협의체를 통해 경계조정 협의 추진 - 미합의시 중분위 심의를 거쳐 조정 가능
단체장 인수위원회 (§105)	- 규정없음	- 시·도 20명, 시·군·구 15명 이내에서 임기 시작 후 20일 범위내로 단체장 인수위 자율 구성
행정협의회 활성화 (§169)	- 설립시 지방의회의 의결 필요 - 자치단체 간 협력에 대한 지원 근거 없음	- 설립시 지방의회에 보고로 간소화 - 관계 중앙행정기관의 장은 협력 활성화를 위해 필요한 지원 가능
자치단체 사무에 대한 지도·지원 (§184)	- 중앙행정기관의 장이나 시·도지사는 관할 지방자치단체의 사무에 대한 조언·권고·지도 가능	- 중앙행정기관의 장이나 시·도지사의 조언·권고·지도에 대한 단체장의 의견제출권 신설
중앙지방 협력회의 (§186)	- 규정없음 ※ 대통령-시도지사 간담회 운영	- '중앙지방협력회의' 신설 (별도법 제정)
특별지방 자치단체 (제12장)	- 세부사항 미규정 ※ 현행 법 제2조제3·4항에 특별지방 자치단체의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 규정(대통령령 미규정)	- 2개 이상의 자치단체가 공동으로 광역사무 처리를 위해 필요시 특별지방자치단체 설치·운영 근거 규정

참고 3

정부안-대안(본회의 의결, 12.9) 비교

정부안	대안(수정·추가)
<p>▶ 지방자치단체 기관구성 다양화</p> <ul style="list-style-type: none"> - 주민투표를 거쳐 자치단체 기관구성 다양화 근거 마련(별도법 제정) 	<ul style="list-style-type: none"> - 기관구성 형태의 변경 내용에 '지방자치단체의 장의 선임방법을 포함하여' 문구 추가
<p>▶ 자치단체 간 행정구역 경계조정</p> <ul style="list-style-type: none"> - 단체장이 행안부장관에게 경계조정 신청하고, 자율협의체를 통해 조정 - 미합의시 중분위가 조정 	<ul style="list-style-type: none"> - 단체장의 행정안전부장관에 대한 경계조정 신청시 지방의회 출석의원 2/3 이상 동의요건 추가
<p>▶ 시·도 부단체장 증원</p> <ul style="list-style-type: none"> - 시·도에 필요시 특정분야 전담 부단체장 1명(500만 이상 자치단체는 2명) 추가설치 	<ul style="list-style-type: none"> - 삭제
<p>▶ 주민자치회 활성화</p> <ul style="list-style-type: none"> - 분권특별법·시범 실시 → 지방자치법·본격 실시 	<ul style="list-style-type: none"> - 삭제
<p>▶ 정책지원 전문인력 도입</p> <ul style="list-style-type: none"> - 지방의회의 의정활동 지원을 위해 조례로 정하는 바에 따라 전문인력 도입 	<ul style="list-style-type: none"> - 의원정수의 1/2 범위 내에서, 시행 후 2년간 단계적 도입
<p>▶ 시·도의회 인사권 독립</p> <ul style="list-style-type: none"> - 시·도의회 의장에게 사무직원 임용권 부여 	<ul style="list-style-type: none"> - 시·군·구의회까지 인사권 독립 확대
<p>▶ 특례시 명칭 부여</p> <ul style="list-style-type: none"> - 인구 100만 및 인구 50만 이상 대통령령에 따라 행안부장관이 정하는 대도시에 '특례시' 행정적 명칭 부여 	<ul style="list-style-type: none"> - 100만 이상은 특례시로 하고, - 행정수요·균형발전 등을 고려하여 대통령령에 따라 행안부장관이 정하는 시·군·구에 특례 부여 가능
<p>▶ 단체장 인수위원회 제도화</p> <ul style="list-style-type: none"> - 당선인 결정 후부터 임기 시작일 이후 30일 범위에서 존속 	<ul style="list-style-type: none"> - 임기 시작일 이후 20일 범위에서 존속
-	<p>▶ 자치입법권 보장 강화</p> <ul style="list-style-type: none"> - 하위법령에 의한 조례제정 범위 침해 금지
-	<p>▶ 지방의회 기록표결제도 도입</p> <ul style="list-style-type: none"> - 기록표결을 원칙으로 하고, 예외적인 경우 무기명투표로 표결
-	<p>▶ 국제교류 및 협력</p> <ul style="list-style-type: none"> - 국제교류 및 협력에 관한 사무예시 및 자치단체의 국제교류 추진근거 신설

※ 국회 제출('20.7.3) 및 행안위 전체회의 상정(9.10)

① 지방공무원법(일부개정)

- 시·도의회 직원에 대한 임용권을 의회의장에게 부여하고 시·도의회에 인사위원회 설치 등 인사 관련 사항 정비
- 소청심사위원회는 시·도 공동 활용, 신규임용시험은 시·도에 위탁 수행 허용, 시·도 및 시·도의회 간 인사운영협의회 설치 근거 신설

② 지방공무원 교육훈련법(일부개정)

- 시·도의회 의장에게도 소속 공무원에 대한 교육훈련 책무 부여
- 공익상 필요하다고 인정하는 경우, 교육훈련시설을 무상으로 사용하게 하거나, 교육훈련 운영과정 등을 무상으로 제공 가능

③ 지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법(일부개정)

- 국가-지자체 간, 지자체 상호 간의 사무배분의 원칙 및 주민자치회 설치·구성 등에 관한 사항을 「지방자치법」으로 이관함에 따른 조문 삭제 등

④ 주민조례발안에 관한 법률안(제정)

- 주민조례발안 기능 강화 위해 「지방자치법」에서 분법후 별도법 제정
- 청구요건 완화(19세→18세, 필요 서명인수 축소), 단체장 경유하지 않고 주민이 지방의회에 직접 발의, 조례안에 대해 1년 이내 심의·의결 의무화 등

⑤ 중앙지방협력회의의 구성 및 운영에 관한 법률안(제정)

- 중앙-지방 간 소통과 협력을 강화하기 위해 협력기구 제도화 추진
- 대통령(의장), 국무총리 및 시·도지사협의회장(공동부의장), 시·도지사, 시·도의회 의장협의체 대표, 시·군·구청장협의체 대표, 시·군·구의회의장협의체 대표, 주요 중앙부처의 장으로 구성, 지방자치·균형발전 관련 주요 정책 심의

1. 법 목적에 주민자치 원리 신설

□ 신규조문 대비표

현 행	개 정 안
제1조(목적) 이 법은 지방자치단체의 종류와 조직 및 <u>운영에 관한 사항을 정하고</u> , 국가와 지방자치단체 사이의 기본적인 관계를 정함으로써 지방자치행정을 민주적이고 능률적으로 수행하고, 지방을 <u>균형있게</u> 발전시키며, 대한민국을 민주적으로 발전시키려는 것을 목적으로 한다.	제1조(목적) ----- ----- <u>운영, 주민의 지방자치행정 참여에 관한 사항과</u> ----- ----- ----- ----- <u>균형 있게</u> ----- ----- ----- -----

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 단체자치의 원리를 기본으로 법 내용상 주민자치의 원리*를 가미하고 있으나 현행 목적조항에는 주민자치의 원리 미약
* 주민투표(§14), 조례 제·개·폐 청구(§15), 주민소환(§20) 등

- 생활현장을 중심으로 발현되고 있는 주민들의 성숙한 참여욕구를 지방자치법의 목적조항에 반영하고 제도적 보장 및 확대 촉진

□ 주요내용

- 지방자치법 목적 중의 하나로 지방자치행정에 주민의 참여를 보장한다는 점을 명시하여 '주민자치' 원리 강화

□ **주민 투표**(지방자치법 §14, 주민투표법)

- 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 자치단체의 주요 결정사항을 주민이 투표를 통해 직접 결정하는 제도
 - ※ 제외대상 : 위법하거나 재판중인 사항, 국가·타자치단체의 권한, 예산회계 및 지방세 부과·감면 사항, 행정기구 설치 및 공무원 신분·보수
- 주민, 의회, 단체장, 중앙행정기관의 장이 청구 가능하고 투표권자 총수의 1/3에 미달하는 경우 미개표하며, 확정시 투표결과에 대한 조치의무 발생(2년 이내 새로운 결정 불가)

❖ 주민투표 사례(도입근거 마련 '94년~현재)

- 총 12차례 주민투표 실시, 2건 미개표(서울시 무상급식, 천안 일봉산 도시공원 개발)

□ **주민 조례 제·개·폐 청구**(지방자치법 §15)

- 일정 주민수 이상의 연서로 당해 지방자치단체의 장에게 조례의 제정이나 개폐를 청구할 수 있는 제도로서
 - 청구된 조례안을 지방자치단체의 장이 지방의회에 부의하는 간접 발안 형태로 주민에게 청구권만 인정됨
 - ※ 제외대상 : 법령위반사항, 지방세 등의 부과징수 및 감면에 관한 사항, 행정기구의 설치·변경 또는 공공시설의 설치 반대

❖ 주민조례 청구 현황(도입근거 마련 '99년~'20년)

- '00년부터 시행되어 '20년까지 총278건 청구, 가결 133건(48%), 부결 37건(13%), 각하·철회·폐기 93건(34%), 진행중 15건(5%)

□ **주민 감사청구 및 소송**(지방자치법 §16~17)

- (감사청구) 일정 주민수 이상의 연서로 시·군·구에서는 시·도지사에게, 시·도에서는 주무부장관에게 당해 지방자치단체의 사무에 대하여 감사를 청구할 수 있는 제도
 - ※ 제외대상 : 수사나 재판에 관여하거나 개인사생활 침해우려 사항, 다른 기관에서 감사하였거나 감사중인 사항, 주민소송중이거나 확정된 사항

- (주민소송) 자치단체의 위법한 재무회계행위에 대하여 주민감사청구를 제기한 뒤(감사 전치주의) 감사청구결과에 불복이 있는 경우 감사청구에 연서한 주민 누구나(1인도 가능) 소송 제기 가능

- ❖ 주민감사청구 사례(도입근거 마련 '99년~'18년 12월)
 - 총 364차례 감사청구 제기(감사실시 184건, 각하 174, 진행중 6)
- ❖ 주민소송 사례(도입근거 마련 '06년~'19년 12월)
 - 총 43차례 주민소송 제기(진행중 4건, 종결 39건)

□ **주민 소환**(지방자치법 §20)

- 소환투표를 실시하여 선출직 지방공직자를 임기종료 전에 해직시키는 제도(비례대표 의원 제외)
- 청구인 수(시도지사 10%, 시·군·구청장 15%, 지방의원 20%), 임기개시일 1년 미경과, 임기 만료일 1년 미만, 소환투표 실시 1년 이내 제기 불가
 - ※ 근거마련('06년) 후 총 99건 청구, 소환투표 10건 실시하여 하남시의원 2명 소환

□ **주민 참여 예산제**(지방재정법 §39)

- 지방예산 편성 등 예산과정에 주민이 참여할 수 있는 제도로서
 - 참여범위·절차 등 구체적인 사항은 조례로 정함
 - 주민참여범위 확대, 주민참여예산기구 근거 마련('18. 3월, 재정법 개정)
 - ※ '19.5.31 현재 총 243개(100%) 자치단체가 조례를 제정·운영 중

□ **주민자치회**(지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법 §27~29)

- 공동체 생활자치 활성화를 위한 주민대표들의 자생적 민관협치 기구

- ❖ 주민자치회 주요 기능
 - ① 협의업무 : 주민 문화·복지 등 주민생활과 밀접하게 관련된 업무
 - ② 위탁업무 : 주민의 권리·의무와 직접 관련 없는 집행업무 위탁
 - ③ 주민자치업무 : 기존 행정체제에서 반영되기 힘든 근린자치 영역의 업무

※ 626개 읍면동 대상 실시 중(읍 40, 면 129, 동 457 / '20.12. 기준)

2. 기관구성 형태 다양화 근거 마련

□ 신구조문 대비표

현행	개정안
<p><u><신설></u></p>	<p>제4조(지방자치단체의 기관구성 형태의 특례) ① 지방자치단체의 의회(이하 “지방의회”라 한다)와 집행기관에 관한 이 법의 규정에도 불구하고 따로 법률로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장의 선임방법을 포함한 지방자치단체의 기관구성 형태를 달리 할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 지방의회와 집행기관의 구성을 달리하려는 경우에는 「주민투표법」에 따른 주민투표를 거쳐야 한다.</p>

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 현재 자치단체 기관구성 형태는 헌법과 지방자치법에 의해 기관대립형의 단일한 형태로 규정되어 전국의 지방자치단체에 동일하게 적용
- 기관대립형이란, 국가의 대통령제와 유사하게 단체장과 지방의회의 의원을 각각 별도로 선출하여 상호 견제와 균형을 이루도록 하는 것

- 단일한 유형의 기관구성으로는 지방행정 환경변화와 지역여건 및 주민의사에 부응하는 유연한 대응에 한계

□ 주요내용

- 현행 기관분리형을 유지하되, 지역에서 기관구성을 현행과 다르게 변경 하고자 하는 경우 주민투표로 변경 가능하도록 근거 신설

※ 향후 특별법을 제정하여 변경시 선택 가능한 유형 등 구체적 필요사항 규정

① 도입 가능한 기관구성 유형은?

- 자치단체가 행정환경 변화에 유연하게 대응하고 지역 여건에 맞는 기관구성 형태를 선택할 수 있도록,

- 인구규모, 재정여건 등 지역별 특성을 반영한 기관구성 유형*을 마련할 계획임

* ▲의회중심형, ▲단체장 권한 분산형('15년 자치발전위案)

② 법률안 제정 추진일정은?

- 해외사례 분석과 연구용역을 통해 법안을 마련하고, 전문가, 자치단체 의견수렴을 거쳐 '21년 중 국회에 제출할 계획임

※ '20. 12월 지방자치법 전부개정안 법안소위 심사 시, '22년 제8회 동시지방선거에는 적용하지 않는 것으로 논의됨

참고 1

주요 선진국 기관구성 유형

국가	주요내용
영국	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 지방자치단체별로 지방정부법(Local Government Act 2000)에 규정된 유형 중 하나를 선택하여, 주민투표를 거쳐 기관구성 방식 채택 ✓ (시장-내각형, mayor and cabinet executive) 주민은 시장과 의원을 각각 선출, 시장은 의원을 지명하여 내각을 구성하고 내각은 집행권을 행사 ✓ (리더-내각형, leader and cabinet executive) 주민은 의원을 선출하고, 의회가 리더를 선임, 리더가 의원을 지명하여 내각을 구성하고 내각은 집행권 행사 ✓ (위원회형, committee system) 주민이 의원 직선 및 의회에서 간선으로 의장 선출, 내각을 구성하지 않고 10개 내외 위원회에서 의사결정 및 집행
미국	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 지자체별로 헌장(Charter)을 제정하여 자율적으로 구성 ✓ (의회-책임행정관형, council-manager) 지방의회 의원을 주민이 선출하면, 의회에서 선임한 책임행정관이 행정에 대한 최고책임자가 됨. 의회는 책임행정관을 선임·해임 할 수 있고, 책임행정관의 권한의 범위를 결정 ✓ (시장-의회형, mayor-council) 주민이 단체장·의원·감사관 모두 직접 선출 ✓ (위원회형, commission) 직접선거로 선출된 5~7명의 위원들이 지방의회를 구성하여 입법기능을 수행하며, 위원들이 집행부서의 장을 겸임 ✓ (타운미팅형, town meeting) 직접민주주의로 주민이 직접 입법기능 수행
독일	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 주별로 주헌법에서 관할 지방자치단체의 기관구성 형태를 규정 ※ 모든 유형에서 지방자치단체장 및 의회의원을 주민이 직접 선출 ✓ (남독일 시장형) 단체장이 의회의 의장을 겸임하며 의회투표권도 보유, 단체장은 지역을 대표하며 행정전반에 대해 막강한 권한을 행사 ✓ (이원제 시장형) 의회의장은 의회에서 별도로 선출하고, 집행부와 의회의 권력분립과 의회의 독립성을 중시하여 집행부와 지방의회에 권한 분산 ✓ (의회형) 단체장이 의회의장을 겸임하나, 의회에서의 투표권이 없고 권한이 의회에 집중되며, 의회가 모든 사무처리 권한 보유
일본	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 헌법과 지방자치법이 단일한 기관구성 형태 규정, 전국에 동일하게 적용 ✓ 주민이 단체장·의원을 직선, 집행권과 입법권 분리, 단체장이 의회 승인을 받아 부단체장 임명, 인사·감사·교육 등 분야는 독립된 행정위원회 운영 ※ 지방의회에 의한 단체장 불신임권 및 단체장에 의한 의회해산권 공존
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 헌법과 관련 법률에서 단일한 기관구성 형태 규정, 전국에 동일하게 적용 ✓ 모든 권한이 의회에 속하고 의회에서 단체장(의장)을 선출. 단체장에게 상당한 재량권을 부여하고 임기를 보장하여 단체장의 강력한 리더십 발생

1 단체장 중심형(현행)

- (개념) 주민 직선으로 선출된 자치단체의 의결기관과 집행기관이 상호 독립적인 역할을 수행하며 견제와 균형의 원리 구현
- (특징) 단체장이 정책 결정·집행에 대한 포괄적인 권한을 행사하며, 지방의회도 조례제정권·예결산승인권 등을 보유하나 단체장에 비해 미약

2 단체장권한 분산형(일본 등)

- (개념) 주민 직선으로 선출된 자치단체의 의결기관과 집행기관이 상호 독립적인 역할을 수행하되, 단체장에 집중된 권한 분산
- (특징) 부단체장 권한 확대*, 행정위원회** 설치, 지방의회에 부단체장 및 행정위원회의 장에 대한 임명 동의권 부여 등으로 단체장 권한 분산

* 직원 임면권, 예산 편성·집행·결산권 등 ** 인사·감사위원회 등 독립적 지위의 합의제 행정기관

3 의회중심형(책임행정관형, 미국·영국 등)

- (개념) 모든 권한·책임이 지방의회에 귀속되며 지방의회 의장이 단체장을 겸임하고, 의회가 임명하는 책임행정관이 사무 총괄·집행
- (특징) 단체장 간선, 책임행정관 임면권 부여 등 지방의회 위상 강화, 전문성 갖춘 책임행정관에 총괄·집행·인사 등의 권한 및 책임부여

3. 주민 참여권 강화 및 참정권 조항 정비

□ 신규조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제13조(주민의 권리) <신 설></p> <p>① (생 략)</p> <p>② 국민인 주민은 법령으로 정하는 바에 따라 그 지방자치단체에서 실시하는 지방의회의원과 지방자치단체의 장의 선거(이하 "지방선거"라 한다)에 참여할 권리를 가진다.</p>	<p>제17조(주민의 권리) ① 주민은 법령으로 정하는 바에 따라 주민생활에 영향을 미치는 지방자치단체의 정책의 결정 및 집행 과정에 참여할 권리를 가진다.</p> <p>② (현행 제1항과 같음)</p> <p>③ 주민----- ----- ----- ----- -----.</p>

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 주민의 권리는 자치단체의 재산과 공공시설 이용권(§13 ①), 균등한 행정의 혜택을 받을 권리(§13 ①), 참정권(§13 ②)으로 한정
- 국민인 주민은 지방선거에 참여할 권리를 가짐(§13 ②)

○ 주민은 지방자치의 3요소(주민·구역·자치권) 중 하나로 지방자치는 주민의 참여와 의견을 바탕으로 이루어지나

- 지방자치법상 주민의 권리는 ①공공시설 이용권, ②행정의 혜택을 받을 권리, ③참정권으로 제한적이고 피동적으로 규정

※ 지방자치법 개별조문에서는 주민투표권(§14), 조례제정·개폐청구권(§15), 주민감사청구권(§16), 주민소송청구권(§17), 주민소환권(§20), 청원권(§73)을 규정

- 지방자치의 고질적 문제로 지적되어온 주민들의 무관심과 참여 부족의 문제를 해결하기 위해 주민의 권리로 '참여권' 명시
 - 일반적인 '참여권' 조항을 신설하여 주민의 지방자치행정에 능동적인 참여를 보장하고 자치단체의 자체적인 주민참여 관련 조례 제정 등 참여제도 활성화 촉진

< 참고 : 지방자치 20년 평가 대국민 인식 조사 결과('15. 6월) >

- 지방자치의 분야별 성과 : 도시환경* > 문화·여가 > 보건·복지 > 주민안전 > 행정개혁** > 민주적 지방행정*** 順으로 긍정적 평가 ⇨ 일반국민들도 참여부족을 지방자치의 개선과제로 인식
- * 도시미관·교통·상하수도·주택정비 / ** 민원처리, 효율적 인력·예산 운용 / *** 주민의사 반영 등
- 지방자치의 향후 과제 : ①지방재정건전성 ②중앙-지방협력 ③주민참여 확대 順으로 중요한 과제라고 응답. 특히 주민참여의 경우 지역단위의 주요 정책에 대한 심의·결정과정에 참여하는 정도까지 발전해야 한다고 응답(33.1%)

- ('국민인 주민' → '주민' 수정이유) 「공직선거법」에 따라 영주권을 가지고 3년이 경과한 외국인 주민도 선거에 참여할 권리를 가지므로 지방선거 참여 주체를 국민으로 한정하는 것은 법체계와 맞지 않음 (피선거권은 제한)

□ 주요내용

- 주민이 법령으로 정하는 바에 따라 주민생활과 관계있는 지방자치 행정과정에 참여할 수 있음을 규정
 - ※ 신설 조문에 의해 주민에게 구체적 권리가 발생하는 것은 아니며 지방자치법 및 주민참여 관계법령(투표·소환법 등) 등의 개별 구체적 조문이나 조례·규칙과 결합하여 구체적 참여권이 발생
- '국민'요건 삭제로 요건을 갖춘 외국인 주민도 참여 주체로 포섭
 - 기존 선거권 관련 법체계와의 법적 정합성 확보

4. 자치입법권 보장

□ 신구조문 대비표

현행	개정안
<p><u>제22조(조례)</u> 지방자치단체는 법령의 <u>범위 안에서</u> 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.</p> <p><신설></p>	<p><u>제28조(조례)</u> ① 지방자치단체는 법령의 <u>범위에서</u> 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.</p> <p>② <u>법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항은 그 법령의 하위법령에서 그 위임의 내용과 범위를 제한하거나 직접 규정할 수 없다.</u></p>

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 하위법령에 의한 자치입법권 침해 금지 규정 없음

○ 상위법령에서 일정 사항을 조례로 정하도록 위임하고 있음에도 관련 사항을 하위법령에서 규정할 경우 자치입법권 침해 초래

- 자치입법권 보장 강화 및 체계정당성의 원리* 등 법체계 준수 확보 필요

- * 체계정당성 원리 : 동일 규범 내 또는 상이한 규범 간 그 구조나 내용 등이 상호 배치되거나 모순되어서는 안된다는 원리

□ 주요내용

- 행정입법에 의한 자치입법권 침해 금지
 - 법령에서 조례로 위임한 사항에 대하여는 그 법령의 하위 법령*에서 그 위임의 내용·범위를 제한하거나 직접 규정할 수 없도록 함
 - * 대통령령, 총리령, 부령 및 그 위임에 따른 훈령·예규 등 행정규칙 포함

① 실제 하위법령에 의한 조례제정권 침해 사례가 있는지?

- 「교통약자의 이동편의 증진법」에서 교통사업자 등에 대한 교육의 방법 등에 관하여 필요한 사항을 조례로 정하도록 위임하고 있는데,
 - 교육 횟수, 시간, 교육내용 포함사항 등을 국토부령으로 규정하고 있음
- 이외에도 하위법령으로 조례제정권을 침해한 다수 사례 발생

② 법령에서 조례로 위임한 사항을 규정한 현행 하위법령은 모두 무효가 되는지?

- 부칙 제3조에 적용례*를 두어, 현행 하위법령은 적용 대상에서 제외 시킴으로써 위법 소지를 없앴
 - * 부칙 제3조 : 제28조제2항의 개정규정은 이 법 시행 이후 최초로 제정·개정되는 하위 법령부터 적용한다.
- 나아가, 신설규정을 위반한 하위법령이 즉시 무효가 되는 것은 아님
 - 체계정당성의 원리를 확인·선언하는 의미에 불과하며, 위헌·위법 여부는 개별적 해석 필요
 - ※ (헌법재판소) 체계정당성 위반은 비례·평등원칙 등을 위반하여야만 위헌이 되며, 체계정당성 위반을 정당화할 합리적인 사유에 대하여 입법재량 인정(2002헌바66 전원재판부)

5. 주민조례발안 제도 도입

□ 신규조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제15조(조례의 제정과 개폐 청구) ① 19세 이상의 주민으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람(「공직선거법」 제18조에 따른 선거권이 없는 자는 제외한다. 이하 이 조 및 제16조에서 "19세 이상의 주민"이라 한다)은 시·도와 제175조에 따른 인구 50만 이상 대도시에서는 19세 이상 주민 총수의 100분의 1 이상 70분의 1 이하, 시·군 및 자치구에서는 19세 이상 주민 총수의 50분의 1 이상 20분의 1 이하의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하는 19세 이상의 주민 수 이상의 연서(連署)로 해당 지방자치단체의 장에게 조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을 청구할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 해당 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람 2. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조 제1항에 따라 해당 지방자치 	<p>제19조(조례의 제정과 개정·폐지 청구) ① 주민은 지방자치단체의 조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을 청구할 수 있다.</p> <p>② 조례의 제정·개정 또는 폐지 청구의 청구권자·청구대상·청구요건 및 절차 등에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.</p>

단체의 국내거소신고인명부에 올라 있는 국민

3. 「출입국관리법」 제10조에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 같은 법 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 사람

② 다음 각 호의 사항은 제1항에 따른 청구대상에서 제외한다.

1. 법령을 위반하는 사항
2. 지방세·사용료·수수료·부담금의 부과·징수 또는 감면에 관한 사항
3. 행정기구를 설치하거나 변경하는 것에 관한 사항이나 공공시설의 설치를 반대하는 사항

③ 지방자치단체의 19세 이상의 주민이 제1항에 따라 조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을 청구하려면 청구인의 대표자를 선정하여 청구인명부에 적어야 하며, 청구인의 대표자는 조례의 제정안·개정안 및 폐지안(이하 "주민청구조례안"이라 한다)을 작성하여 제출하여야 한다.

④ 지방자치단체의 장은 제1항

에 따른 청구를 받으면 청구를 받은 날부터 5일 이내에 그 내용을 공표하여야 하며, 청구를 공표한 날부터 10일간 청구인 명부나 그 사본을 공개된 장소에 갖추어두어 열람할 수 있도록 하여야 한다.

⑤ 청구인명부의 서명에 관하여 이의가 있는 자는 제4항에 따른 열람기간에 해당 지방자치단체의 장에게 이의를 신청할 수 있다.

⑥ 지방자치단체의 장은 제5항에 따른 이의신청을 받으면 제4항에 따른 열람기간이 끝난 날부터 14일 이내에 심사·결정하되, 그 신청이 이유 있다고 결정한 때에는 청구인명부를 수정하고, 이를 이의신청을 한 자와 제3항에 따른 청구인의 대표자에게 알려야 하며, 그 이의신청이 이유 없다고 결정한 때에는 그 뜻을 즉시 이의신청을 한 자에게 알려야 한다.

⑦ 지방자치단체의 장은 제5항에 따른 이의신청이 없는 경우 또는 제5항에 따라 제기된 모든 이의신청에 대하여 제6항에 따른 결정이 끝난 경우 제1항 및 제2항에 따른 요건을 갖춘

때에는 청구를 수리하고, 그러하지 아니한 때에는 청구를 각하하되, 수리 또는 각하 사실을 청구인의 대표자에게 알려야 한다.

⑧ 지방자치단체의 장은 제7항에 따라 청구를 각하하려면 청구인의 대표자에게 의견을 제출할 기회를 주어야 한다.

⑨ 지방자치단체의 장은 제7항에 따라 청구를 수리한 날부터 60일 이내에 주민청구조례안을 지방의회에 부의하여야 하며, 그 결과를 청구인의 대표자에게 알려야 한다.

⑩ 제1항에 따른 19세 이상의 주민 총수는 전년도 12월 31일 현재의 주민등록표 및 재외국민국내거소신고표, 외국인등록표에 의하여 산정한다.

⑪ 조례의 제정·개정 및 폐지 청구에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제15조의2(주민청구조례안의 심사절차) ① 지방자치단체의 장은 제15조에 따라 청구된 주민청구조례안에 대하여 의견이 있으면 제15조제9항에 따라 주민청구조례안을 지방의회에 부의할 때 그 의견을 첨부할 수

있다.

② 지방의회는 심사 안건으로 부쳐진 주민청구조례안을 의결하기 전에 청구인의 대표자를 회의에 참석시켜 그 청구취지(청구인의 대표자와의 질의·답변을 포함한다)를 들을 수 있다.

③ 제2항에 따른 주민청구조례안의 심사절차에 관하여 필요한 사항은 지방의회 회의규칙으로 정한다.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 주민이 단체장에게 조례의 제정·개정·폐지를 청구하면, 단체장이 의회에 제출
- 광역, 기초 및 50만 이상의 대도시별로 서명인수 등 조례로 정할 수 있는 청구요건의 범위를 규정(§15)

- 단체장이 조례규칙심의회를 통해 청구안을 심사하는 과정에서, 주민 의견이 의회에 제출되지 못하고 사전단계부터 지연될 가능성 존재
- 청구요건이 엄격해 청구가 활성화되기 어렵고*, 자치단체별 인구 편차에 대한 고려가 부족해 청구요건의 불균형 초래

* 주민조례 제·개·폐 청구제도가 '99년 첫 도입되었으나 연평균 13건 청구로 활용 저조

□ 주요내용

- 주민이 일정 수 이상의 연서로 지방의회에 조례 제정 등을 직접 청구할 수 있도록 별도 법률(주민조례발안에 관한 법률) 제정 근거 마련

< 주민조례발안에 관한 법률 제정안 주요 내용 >

- (청구요건 완화) ① 청구 연령을 「공직선거법」상 선거 연령과 일치(19세→18세), ② 광역-기초 2단계로 구분된 청구 서명요건을 인구규모(6단계)별로 세분화하고 법률에는 상한만 규정하여 자치단체가 세부요건을 조례로 정하도록 위임
 - ※ 전국 243개 지자체 중 163개 지자체(67%) 서명요건 감소 예상
- (청구절차 간소화 및 지원 강화) ① 단체장을 경유하지 않고 청구인이 지방의회에 직접 조례안 청구(조례규칙심의회 생략), ② 전자적 방식을 통한 주민조례 청구 등 주민조례청구권 보장을 위한 국가 및 자치단체의 필요 조치 의무화
- (이행력 강화) ① 조례안에 대해 1년 이내 심의·의결 의무화(필요시 1년 연장 가능), ② 의원임기 만료시 자동폐기되지 않고 차기의회에 한하여 계속 심사 등

① 현재 지방자치법에 의하여 주민조례발안제가 운영되고 있는데 개별법을 별도로 제정하는 이유는?

- 현행 주민조례발안 관련 중요사항이 「지방자치법 시행령」(10개 조항)에 규정되어 있어 이를 포함한 청구요건 및 절차, 지원(온라인 등), 세부사항을 「지방자치법」에 추가 규정 시 조문체계의 복잡·혼란 초래 우려
 - 또한, 독립된 법체계로 운영 시 제도 발전에 용이한 측면까지 고려함
 - 절차법적 성격을 갖고 있는 타 개별법 역시 「지방자치법」에서 분리됨
 - ※ 주민소환·주민투표법도 자치법에 근거만 둬(중앙지방협력회의법은 입법 추진)
- 국회에서도 「주민조례발안법」 제정 필요성에 공감하여, 여야 모두 제21대 총선 공약으로 채택한바 있음

□ 추진배경

○ '99년 주민조례 제·개·폐 청구제도가 도입(지방자치법 개정)되었으나, 서명자수 등 엄격한 청구요건으로 활용 저조(연평균 13건 청구)

※ 국정과제(74-4)로 청구요건 세분화 및 완화 추진 중

○ 조례안 작성, 단체장 경유 등 복잡한 절차로 주민조례 청구 지연 발생

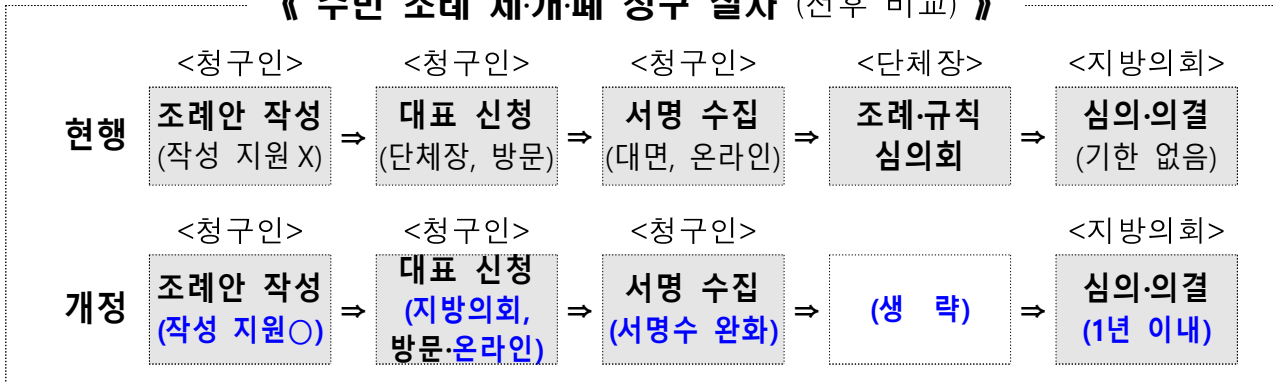
○ 심의 지연, 의원 임기만료로 인한 자동폐기 시 청구제도 효과 저해

※ 처리완료된 안건(242건, '00~'18년) 중 약 19%(47건)가 임기만료 폐기

▶▶ 실질적 주민발안 기능 강화 및 활성화를 위해 별도법 제정 추진

□ 주요 제정내용

《 주민 조례 제·개·폐 청구 절차 (전후 비교) 》



① 청구요건 완화

○ 청구 연령을 「공직선거법」 상 선거 연령과 일치(19세→18세)

○ 광역-기초 2단계로 구분된 청구 서명요건을 인구규모별로 세분화 및 법률에 상한만 규정하여 자치단체 자율성 강화(국정과제 74-4)

※ 전국 243개 지자체 중 163개 지자체(67%) 서명요건 감소 예상

현행		구분(인구수)	서명비율	개선		지자체수 (기충족수)	효과
구분(인구수)	서명비율			구분(인구수)	서명비율		
광역			1/100 ~ 1/70	800만 이상	1/200 이하	2	50% 감소
기초	50만 이상市	1/100 ~ 1/70	1/100 ~ 1/70	100만 이상 800만 미만	1/150 이하	19(2*)	33% 이상 감소
	기타			1/50 ~ 1/20	50만 이상	1/100 이하	21(11)
				10만~50만	1/70 이하	110	29% 이상 감소
				5만~10만	1/50 이하	39(15)	24개 20~60% 감소
				5만 미만	1/20 이하	(52)	현행 유지

* 세종(1/100~1/20), 제주(1/110 이하)는 특별법에 의해 별도로 규정

② 청구 절차 간소화 및 지원 강화

○ 단체장을 경유하지 않고 청구인이 지방의회에 직접 조례안 청구

⇒ 조례안 위법성에 대한 단체장의 자의적 판단(각하) 방지 및 조례규칙 심의회(단체장 소속) 등 절차 생략으로 신속한 처리 기대

○ 전자적 방식을 통한 주민조례 청구 등 주민조례청구권 보장을 위한 국가 및 지방자치단체의 필요 조치 의무화

⇒ 국가 및 지방자치단체의 지원 확대 및 온라인 주민참여조례시스템의 설치·운영 근거 마련

③ 주민청구조례안에 대한 이행력 강화

○ 조례안에 대해 1년 이내 심의·의결 의무화(필요시 1년 연장 가능)

⇒ 주민청구조례안에 대해 주민대표인 지방의회가 신속히 심의·의결 할 수 있도록 책임성 강화

○ 의원임기 만료시 자동폐기되지 않고 차기의회에 한하여 계속 심사

※ 지방자치발전 종합계획('14. 8, 자치발전위) 포함 사항

⇒ 의원임기 만료 시 주민청구조례안이 폐기됨에 따라 임기만료 직전 주민 조례청구 활동이 위축되는 문제 방지

참고 2

주민 조례 제정과 개폐청구 현황('20. 12월)

연도별	계	청구결과						
		원안 의결	수정 의결	부결	각하 (반려)	철회	폐기	진행중
계	278	40	93	37	34	12	47	15
'20년	8					1		7
'19년	28		12	4	1	3		8
'18년	3			1	2			
'17년	16		2	4	6		4	
'16년	4		2		2			
'15년	6	1	2	1	1		1	
'14년	6		5	1				
'13년	7	2	2		1		2	
'12년	5		2	1	1		1	
'11년	6	1	3		2			
'10년	15	5	5	1	3		1	
'09년	9	2	2	1			4	
'08년	4	1	1	1			1	
'07년	11	1	6	2		2		
'06년	7	3	3	1				
'05년	47	6	10	6	4	2	19	
'04년	30	8	10	6	1	1	4	
'03년	48	8	25	4	4	1	6	
'02년	2				1		1	
'01년	12	2	1	2	3	2	2	
'00년	4			1	2		1	

6. 규칙 대상 주민 제·개·폐 의견제출

□ 신규조문 대비표

현행	개정안
<p><u><신 설></u></p>	<p>제20조(규칙의 제정과 개정·폐지 의견 제출) ① 주민은 제29조에 따른 규칙(권리·의무와 직접 관련되는 사항으로 한정한다)의 제정, 개정 또는 폐지와 관련된 의견을 해당 지방자치단체의 장에게 제출할 수 있다.</p> <p>② 법령이나 조례를 위반하거나 법령이나 조례에서 위임한 범위를 벗어나는 사항은 제1항에 따른 의견 제출 대상에서 제외한다.</p> <p>③ 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 제출된 의견에 대하여 의견이 제출된 날부터 30일 이내에 검토 결과를 그 의견을 제출한 주민에게 통보하여야 한다.</p> <p>④ 제1항에 따른 의견 제출, 제3항에 따른 의견의 검토와 결과 통보의 방법 및 절차는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</p>

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 규칙 제정·개정·폐지시 입법예고(「행정절차법」 §41①)에 따른 의견제출 등 주민의 수동적·제한적 참여는 가능하나, 조례발안제 등과 같은 주민의 직접 참여제도는 미규정

- 규칙이 법령·조례 위임에 따라 주민의 권리·의무에 직접적 영향을 미치는 사례가 발생하나, 규칙 제·개·폐 과정에 주민의 직접 참여 불가

□ 주요내용

- (대상) 규칙 중 주민 권리·의무와 직접 관련된 사항
 - 내부 행정업무 관련 사항은 단체장에게 전속적 권한이 있으므로 원칙적으로 주민 청구대상으로 부적절하여 청구권 미부여
- (방식) 주민이 규칙 제정·개정·폐지에 대한 의견을 제출할 수 있는 권한을 법률에 규정, 세부방식 등은 조례에 위임

① 지방자치단체의 업무에 부담이 가중될 우려는 없는지?

- 현재도 행정절차법 및 청원법*에 따라 규칙에 대한 의견제출 제도가 마련되어 있어 이에 따른 처리결과를 통지하여야 함
 - * (행정절차법) 규칙에 대한 행정상 입법예고 실시(§41), 의견제출 및 처리(§44)
(청원법) 규칙 등의 제정·개정 또는 폐지를 청원사항으로 규정(§4)
- 조례와 달리 규칙은 의회의 통제가 미약하여, 주민의 권리를 보장하고 확인하는 차원에서 별도 절차를 마련하는 것이며,
 - 규칙 중 주민의 권리·의무와 관련된 사항만 대상으로 하고 있어, 자치단체의 추가적인 업무부담은 크지 않을 것으로 판단됨

	조 례	규 칙	행정규칙
법적근거	지방자치법 §22	지방자치법 §23	포괄감독권, 사무집행권
법적성격	법 규 (외부효)	법 규 (외부효)	내부명령 (내부효) ※ 예외적 법규성 인정
제정권자	지방자치단체 (지방의회)	단체장	단체장
주요대상	자치사무, 단체위임사무	기관위임사무, 내부 행정업무	내부 행정업무
제정범위	① 법령의 범위 안에서, (법령에 위반되지 않는 범위 내에서) ② 그 사무에 관하여	① 법령이나 조례가 위임한 범위에서 ② 단체장 권한에 속 하는 사무	행정업무 목적 상 필요한 범위 내 ※ 상위법령 위임 불필요
한 계	권리 제한, 의무부과 사항은 법률의 구체적 위임 필요	법령·조례에 의한 포괄적 위임 불가 (조례는 포괄적 위임 가능)	국민의 권리·의무 관련 사항 신설 불가

7. 주민 감사청구 제도 개선

□ 신규조문 대비표

현행	개정안
<p>제16조(주민의 감사청구) ① 지방자치단체의 19세 이상의 주민은 시·도는 500명, 제175조에 따른 인구 50만 이상 대도시는 300명, 그 밖의 시·군 및 자치구는 200명을 넘지 아니하는 범위에서 그 지방자치단체의 조례로 정하는 19세 이상의 주민 수 이상의 연서(連署)로, 시·도에서는 주무부장관에게, 시·군 및 자치구에서는 시·도지사에게 그 지방자치단체와 그 장의 권한에 속하는 사무의 처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정되면 감사를 청구할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항은 감사청구의 대상에서 제외한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수사나 재판에 관여하게 되는 사항 2. 개인의 사생활을 침해할 우려가 있는 사항 3. 다른 기관에서 감사하였거나 감사 중인 사항. 다만, 다른 기 	<p>제21조(주민의 감사 청구) ① 지방자치단체의 18세 이상의 주민으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람(「공직선거법」 제18조에 따른 선거권이 없는 사람은 제외한다. 이하 이 조에서 “18세 이상의 주민”이라 한다)은 시·도는 300명, 제198조에 따른 인구 50만 이상 대도시는 200명, 그 밖의 시·군 및 자치구는 150명 이내에서 그 지방자치단체의 조례로 정하는 수 이상의 18세 이상의 주민이 연대 서명하여 그 지방자치단체와 그 장의 권한에 속하는 사무의 처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정되면 시·도의 경우에는 주무부장관에게, 시·군 및 자치구의 경우에는 시·도지사에게 감사를 청구할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 해당 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람

관에서 감사한 사항이라도 새로운 사항이 발견되거나 중요 사항이 감사에서 누락된 경우와 제17조제1항에 따라 주민 소송의 대상이 되는 경우에는 그러하지 아니하다.

4. 동일한 사항에 대하여 제17조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 소송이 진행 중이거나 그 판결이 확정된 사항

② 제1항에 따른 청구는 사무처리가 있었던 날이나 끝난 날부터 2년이 지나면 제기할 수 없

2. 「출입국관리법」 제10조에 따른 영주(永住)할 수 있는 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 같은 법 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 사람

② 다음 각 호의 사항은 감사 청구의 대상에서 제외한다.

1. 수사나 재판에 관여하게 되는 사항

2. 개인의 사생활을 침해할 우려가 있는 사항

3. 다른 기관에서 감사하였거나 감사 중인 사항. 다만, 다른 기관에서 감사한 사항이라도 새로운 사항이 발견되거나 중요 사항이 감사에서 누락된 경우와 제22조제1항에 따라 주민 소송의 대상이 되는 경우에는 그러하지 아니하다.

4. 동일한 사항에 대하여 제22조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 소송이 진행 중이거나 그 판결이 확정된 사항

③ 제1항에 따른 청구는 사무처리가 있었던 날이나 끝난 날부터 3년이 지나면 제기할 수 없

다.

다.

④ 지방자치단체의 18세 이상의 주민이 제1항에 따라 감사를 청구하려면 청구인의 대표자를 선정하여 청구인명부에 적어야 하며, 청구인의 대표자는 감사청구서를 작성하여 주무부장관 또는 시·도지사에게 제출하여야 한다.

⑤ 주무부장관이나 시·도지사는 제1항에 따른 청구를 받으면 청구를 받은 날부터 5일 이내에 그 내용을 공표하여야 하며, 청구를 공표한 날부터 10일간 청구인명부나 그 사본을 공개된 장소에 갖추어 두어 열람할 수 있도록 하여야 한다.

⑥ 청구인명부의 서명에 관하여 이의가 있는 사람은 제5항에 따른 열람기간에 해당 주무부장관이나 시·도지사에게 이의를 신청할 수 있다.

⑦ 주무부장관이나 시·도지사는 제6항에 따른 이의신청을 받으면 제5항에 따른 열람기간이 끝난 날부터 14일 이내에 심사·결정하되, 그 신청이 이유 있다고 결정한 경우에는 청구인명

③ 주무부장관이나 시·도지사는 감사청구를 수리한 날부터 60일 이내에 감사청구된 사항에 대하여 감사를 끝내야 하며, 감사결과를 청구인의 대표자와 해당 지방자치단체의 장에게 서면으로 알리고, 공표하여야 한다. 다만, 그 기간에 감사를 끝내기가 어려운 정당한 사유가 있으면 그 기간을 연장할 수 있다.

부를 수정하고, 그 사실을 이의신청을 한 사람과 제4항에 따른 청구인의 대표자에게 알려야 하며, 그 이의신청이 이유 없다고 결정한 경우에는 그 사실을 즉시 이의신청을 한 사람에게 알려야 한다.

⑧ 주무부장관이나 시·도지사는 제6항에 따른 이의신청이 없는 경우 또는 제6항에 따라 제기된 모든 이의신청에 대하여 제7항에 따른 결정이 끝난 경우로서 제1항부터 제3항까지의 규정에 따른 요건을 갖춘 경우에는 청구를 수리하고, 그러하지 아니한 경우에는 청구를 각하하되, 수리 또는 각하 사실을 청구인의 대표자에게 알려야 한다.

⑨ 주무부장관이나 시·도지사는 감사 청구를 수리한 날부터 60일 이내에 감사 청구된 사항에 대하여 감사를 끝내야 하며, 감사 결과를 청구인의 대표자와 해당 지방자치단체의 장에게 서면으로 알리고, 공표하여야 한다. 다만, 그 기간에 감사를 끝내기가 어려운 정당한 사유가 있으면 그 기간을 연장할 수 있

이 경우 이를 미리 청구인의 대표자와 해당 지방자치단체의 장에게 알리고, 공표하여야 한다.

④ 주무부장관이나 시·도지사는 주민이 감사를 청구한 사항이 다른 기관에서 이미 감사한 사항이거나 감사 중인 사항이면 그 기관에서 실시한 감사결과 또는 감사 중인 사실과 감사가 끝난 후 그 결과를 알리겠다는 사실을 청구인의 대표자와 해당 기관에 지체 없이 알려야 한다.

⑤ 주무부장관이나 시·도지사는 주민 감사청구를 처리(각하를 포함한다)할 때 청구인의 대표자에게 반드시 증거 제출 및 의견 진술의 기회를 주어야 한다.

⑥ 주무부장관이나 시·도지사는 제3항에 따른 감사결과에 따라 기간을 정하여 해당 지방자치단체의 장에게 필요한 조치를 요구할 수 있다. 이 경우 그 지방자치단체의 장은 이를 성실히 이행하여야 하고 그 조치결과를 지방의회와 주무부장관 또는 시·도지사에게 보고하여야 한다.

으며, 기간을 연장할 때에는 미리 청구인의 대표자와 해당 지방자치단체의 장에게 알리고, 공표하여야 한다.

⑩ 주무부장관이나 시·도지사는 주민이 감사를 청구한 사항이 다른 기관에서 이미 감사한 사항이거나 감사 중인 사항이면 그 기관에서 한 감사 결과 또는 감사 중인 사실과 감사가 끝난 후 그 결과를 알리겠다는 사실을 청구인의 대표자와 해당 기관에 지체 없이 알려야 한다.

⑪ 주무부장관이나 시·도지사는 주민 감사 청구를 처리(각하를 포함한다)할 때 청구인의 대표자에게 반드시 증거 제출 및 의견 진술의 기회를 주어야 한다.

⑫ 주무부장관이나 시·도지사는 제9항에 따른 감사 결과에 따라 기간을 정하여 해당 지방자치단체의 장에게 필요한 조치를 요구할 수 있다. 이 경우 그 지방자치단체의 장은 이를 성실히 이행하여야 하고, 그 조치결과를 지방의회와 주무부장관 또는 시·도지사에게 보고하여야

<p>⑦ <u>주무부장관이나 시·도지사는 제6항에 따른 조치요구내용과 지방자치단체의 장의 조치결과를 청구인의 대표자에게 서면으로 알리고, 공표하여야 한다.</u></p> <p>⑧ <u>그 밖에 19세 이상의 주민의 감사청구에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u></p> <p>⑨ <u>19세 이상의 주민의 감사청구에 관하여는 제15조제3항부터 제7항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을”은 “감사를”로, “지방자치단체의 장”은 “주무부장관이나 시·도지사”로 본다.</u></p>	<p>한다.</p> <p>⑬ <u>주무부장관이나 시·도지사는 제12항에 따른 조치요구내용과 지방자치단체의 장의 조치결과를 청구인의 대표자에게 서면으로 알리고, 공표하여야 한다.</u></p> <p>⑭ <u>그 밖에 18세 이상의 주민의 감사청구에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u></p>
--	---

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 감사청구를 위한 서명인수(조례 위임)의 상한을 시·도 500명, 인구 50만 이상 대도시 300명, 시·군 및 자치구 200명으로 규정(§16 ①)
- 사무처리가 있었던 날이나 끝난 날부터 2년 내에만 주민감사청구 가능(§16 ②)
- 주민투표(§14), 조례의 제정·개폐 청구(§15), 주민의 감사청구(§16), 주민소송(§17)의 기준연령 19세

- (상한기준) 주민감사청구 제도의 활성화 및 실효성 제고를 위해, 자치단체(규모)별 현행 청구인수 평균을 감안하여 감사청구인 요건 완화
 - ※ '20. 1월 현재 지자체가 법 기준에 따라 조례로 정한 주민감사 청구 요건 → 시·도 평균 232명, 50만 이상 대도시 평균 188명, 시·군·구 평균 162명
- (청구기한) 공무원의 비위에 대한 징계시효(3년) 및 타 법령의 감사청구 제기 기한과의 형평성 고려 필요
 - ※ 국민감사청구(기한 제한없음), 공익감사청구(5년)
- (연령) 공직 선거권, 조례의 제정·개폐청구 연령의 하향 조정에 맞춰 주민감사 청구인의 연령 조정 필요
 - ※ 공직선거 연령(19세→18세, '20.1.14.), 조례제정·개폐 청구 연령(19세→18세 개정 추진 중)

□ 주요내용

- (상한기준) 주민감사 청구인수를 시·도는 500명에서 300명, 50만 이상 대도시는 300명에서 200명, 시·군·구는 200명에서 150명 이내로 하향 조정
 - ※ 감사원의 국민감사(부패방지권익위법 시행령 제84조)·공익감사(공익감사처리 규정 제5조) 청구인수는 300인 이상으로 규정
- (청구기한) 주민감사 청구기한 연장(2년 → 3년)

< 감사청구제도 등 비교 >

구 분	주민감사청구	공무원 징계시효	국민감사청구	공익감사청구
법적근거	지방자치법	지방공무원법	부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한법	공익감사청구 처리 규정 (훈령)
청구기한	2년	3년 (금품수수, 횡령 5년)	제한없음	5년

- (연령) 공직선거 연령 조정을 반영하고 주민감사 참여 활성화를 위해 주민감사 청구인의 연령을 19세에서 18세로 하향 조정

① 지방자치단체의 업무부담이 가중될 우려는 없는지?

- 최근 급격하게 증가하는 국민 참여 의지에 부응할 수 있도록 주민참여 문턱을 낮추는 노력의 일환으로 추진하는 사항
- 주민감사청구가 증가할 가능성은 있으나, 과도한 청구로 업무에 부담이 가중될 정도는 아닐 것으로 판단됨
 - 전체 243개 자치단체 의견조회 결과, 1개 자치단체만이 청구인수 상한선을 현행으로 유지해야 한다는 의견 제출

② 주민감사청구를 활성화하려면 상한기준만 하향 조정할 것이 아니라, 다른 방안을 강구해야 하는 것 아닌지?

- 주민감사청구의 접근성 및 편리성 제고를 위해 공인전자서명을 활용하는 '전자적 청구방식' 도입 등의 운영 개선방안을 병행 추진할 계획
 - * 기존에는 현장서명 청구방식만이 가능하여 청구인은 자필로 서명하고, 지자체는 청구인명부가 요건을 갖추었는지 일일이 확인해야 했음

참고

주민감사 청구 현황(2006~2020년)

기관명	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	계*
계 (연평균)	30	24	30	35	26	25	34	19	12	23	15	21	16	23	19	352 (24)
행안부	-	5	2	1	2	-	2	3	2	2	-	1	-	1	4	25
국토부	1	1	-	1	2	2	-	-	-	1	1	-	1	-	-	10
복지부	1	-	-	-	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	3
문체부	-	-	-	1	-	-	-	-	1	1	-	-	1	-	-	4
교육부	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1	-	2
서울	7	8	18	22	18	14	22	10	3	5	7	9	7	5	6	161
부산	-	-	-	2	-	1	-	-	-	2	-	-	1	1	2	9
대구	2	-	-	-	-	-	1	-	-	1	1	-	-	2	-	7
인천	6	1	-	1	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	10
광주	-	-	-	-	-	1	3	-	2	4	-	-	-	-	-	10
대전	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1
울산	-	1	3	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	5
경기	6	3	3	2	1	1	-	1	1	-	1	3	3	5	3	33
강원	2	1	-	-	1	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	6
충북	1	1	1	2	-	-	-	-	1	1	-	2	-	-	-	9
충남	2	-	1	-	-	1	3	2	-	-	1	-	-	1	-	11
전북	1	1	-	-	-	-	1	-	-	1	-	3	1	1	2	11
전남	-	-	-	1	2	2	-	-	1	1	2	2	1	2	2	16
경북	1	2	2	1	-	-	1	1	-	2	1	1	1	2	-	15
경남	-	-	-	1	-	1	-	-	-	-	-	-	-	2	-	4

* 2000~2005년 총 65건 청구

8. 정보공개에 관한 일반규정 신설

□ 신규조문 대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	<p>제26조(주민에 대한 정보공개) ① 지방자치단체는 사무 처리의 투명성을 높이기 위하여 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 지방의회 의정활동, 집행기관의 조직, 재무 등 지방자치에 관한 정보(이하 “지방자치정보”라 한다)를 주민에게 공개하여야 한다.</p> <p>② 행정안전부장관은 주민의 지방자치정보에 대한 접근성을 높이기 위하여 이 법 또는 다른 법령에 따라 공개된 지방자치정보를 체계적으로 수집하고 주민에게 제공하기 위한 정보공개시스템을 구축·운영할 수 있다.</p>

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 지방자치법에 정보공개에 관한 조문 없음
- 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 등 개별법에 따라 행정정보 공개 중

- 주민의 알권리 보장 및 지방자치행정의 투명성 제고
- 상급기관의 감독이 아닌 주민의 견제·통제를 통한 책임성 확보

□ 주요내용

- 지자체 정보공개에 대한 일반 원칙 및 방법 등 정보공개에 대한 방향성 규정
 - ※ 지방재정법 등 특정분야의 정보공개를 규정한 개별법과 달리 지방자치에 관한 일반법에서 지자체 정보공개에 관한 규정을 둠
- 지방자치단체 공개 자료의 종합공개 근거 및 주민의 정보접근성 제고를 위한 종합적 정보공개 시스템 운영·구축 근거 마련

① 공공기관 정보공개법과 왜 별도로 규정하나?

- 정보공개법은 지방자치단체뿐만 아니라 공공기관 전체의 정보 공개에 관한 일반 원칙을 규정하지만,
 - 정보공개 필요항목, 절차 등을 자세히 규정하지 않아 지자체마다 정보공개의 내용이나 절차가 제각각인 경우가 있음
- 지방자치의 기본법인 지방자치법에 지자체의 정보공개 원칙을 규정하고, 주민의 정보 접근성을 제고하는 규정을 마련하려는 것임

② 행정업무에 과도한 부담이 발생할 우려는 없는지?

- 주민의 정보공개청구권은 이미 정보공개법에 따라 규정되고 있으며, 개정안으로 인해 청구업무가 확대되지는 않을 것임

③ 지방자치정보 공개 관련 향후 계획은?

- 공개할 정보의 내용과 공개 방법 등에 관한 의견수렴을 실시하고,
 - 의견수렴 결과를 바탕으로 지방자치정보에 대한 주민접근성을 제고하는 정보공개시스템 운영 방안을 마련할 예정임

9. 지방의회 운영 자율화

□ 신규조문 대비표,

현 행	개 정 안
<p>제33조(의원의 의정활동비 등)</p> <p>① <u>지방의회의원에게</u> 다음 각 호의 비용을 지급한다.</p> <p>1. <u>의정 자료를 수집하고 연구하거나 이를 위한 보조 활동에 사용되는 비용을 보전(補填)하기 위하여 매월 지급하는 의정활동비</u></p> <p>2. <u>본회의 의결, 위원회의 의결 또는 의장의 명에 따라 공무로 여행할 때 지급하는 여비</u></p> <p>3. <u>지방의회의원의 직무활동에 대하여 지급하는 월정수당</u></p> <p>② 제1항 각 호에 규정된 <u>비용의 지급기준은 대통령령으로 정하는 범위에서</u> 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액 <u>이내로 하여</u> 지방자치단체의 조례로 정한다.</p> <p><u><단서 신설></u></p> <p>③ <u>의정비심의위원회의 구성·운영 등에 관하여</u> 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>	<p>제40조(의원의 의정활동비 등)</p> <p>① <u>지방의회의원에게는</u> 다음 각 호의 비용을 지급한다.</p> <p>1. <u>의정(議政) 자료</u>----- ----- -----</p> <p>2. <u>지방의회의원의 직무활동에 대하여 지급하는 월정수당</u></p> <p>3. <u>본회의 의결, 위원회 의결 또는 지방의회의 의장의 명에 따라 공무로 여행할 때 지급하는 여비</u></p> <p>② 제1항 각 호에 규정된 비용은 대통령령으로 정하는 기준을 고려하여 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액 이내에서 지방자치단체의 조례로 정한다. <u>다만, 제1항 제3호에 따른 비용은 의정비심의위원회 결정 대상에서 제외한다.</u></p> <p>③ <u>의정비심의위원회의 구성·운영 등에</u> 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

② 지방의회의장은 지방자치단체의 장이나 재적의원 3분의 1 이상의 의원이 요구하면 15일 이내에 임시회를 소집하여야 한다. 다만, 의장과 부의장이 사고로 임시회를 소집할 수 없으면 의원 중 최다선의원이, 최다선의원이 2명 이상인 경우에는 그 중 연장자의 순으로 소집할 수 있다.

③ 임시회의 소집은 집회일 3일 전에 공고하여야 한다. 다만, 긴급할 때에는 그러하지 아니하다.

제50조(의장의 위원회 출석과 발언) 지방의회의 의장은 위원회에 출석하여 발언할 수 있다.

제56조(위원회의 설치) ① (생략)

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

③ (생략)

제64조의2(표결의 선포 등) ① 지방의회에서 표결할 때에는 의장이 표결할 안건의 제목을 의장석에서 선포하여야 하고, 의장

③ 지방의회의 의장은 ----- 조례로 정하는 수 이상의 지방의회의원-----

----- 지방의회의 의장과 부의장이 부득이한 사유-- 없을 때에는 지방의회의원 -----

④ 임시회 -----

<삭 제>

제64조(위원회의 설치) ① (현행과 같음)

② 위원회의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 소관 의안(議案)과 청원 등을 심사·처리하는 상임위원회
2. 특정한 안건을 심사·처리하는 특별위원회

③ (현행과 같음)

<삭 제>

이 표결을 선포한 때에는 누구든지 그 안건에 관하여 발언할 수 없다.

② 표결이 끝났을 때에는 의장은 그 결과를 의장석에서 선포하여야 한다.

제66조(의안의 발의) ① 지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 재적의원 5분의 1 이상 또는 의원 10명 이상의 연서로 발의한다.

② (생략)

③ 제1항 및 제2항의 의안은 그안을 갖추어 의장에게 제출하여야 한다.

④ 제1항에 따라 의원이 조례안을 발의하는 때에는 발의의원과 찬성의원을 구분하되, 해당 조례안의 제명의 부제로 발의의원의 성명을 기재하여야 한다. 다만, 발의의원이 2명 이상인 경우에는 대표발의의원 1명을 명시하여야 한다.

⑤ 의원이 발의한 제정조례안 또는 전부개정조례안 중 의회에서 의결된 조례안을 공표 또는 홍보하는 경우에는 해당 조례안의 부제를 함께 표기할 수 있다.

제76조(의안의 발의) ① 지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 조례로 정하는 수 이상의 지방의회위원의 찬성으로 발의한다.

② (현행과 같음)

③ -----
----- 지방회회의 의장 -----
-----.

④ 제1항에 따라 지방회회의원이 조례안을 발의하는 경우에는 발의의원과 찬성의원을 구분하되, 해당 조례안의 제명의 부제로 발의의원의 성명을 기재하여야 한다. 다만, 발의의원이 2명 이상인 경우에는 대표발의의원 1명을 명시하여야 한다.

⑤ 지방회회의원이 발의한 제정조례안 또는 전부개정조례안 중 지방회에서 의결된 조례안을 공표하거나 홍보하는 경우에는 해당 조례안의 부제를 함께 표기할 수 있다.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 제5장 지방의회(§30~§92)에서 지방의회의 권한, 지방의원의 권리·의무·징계, 위원회 및 회의 운영, 사무기구까지 상세하게 규정

- 대표적 자치영역인 지방의회 운영 관련 사항이 법률에 상세하게 규정됨에 따라 지역 특성에 맞는 지방의회 운영 자율성 제약

□ 주요내용

① (삭 제) 회의 운영에 관한 2개 조항

- 의장의 위원회 출석 및 발언 규정(§50)
- 표결의 선포 방법 규정(§64의2)

② (위 입) 법률에 규정한 6개 사항을 조례 등에 위임

- 의정비심의위원회 심의 대상에서 여비 제외(§33)
 - 타 공무원과의 형평성을 고려해 지방의원의 여비도 공무원여비 규정의 기준 범위에서 조례로 정할 수 있도록 개정
- 비회기 중 상해·사망보상금* 지급기준 완화(§34)
 - 폐회 중의 공무여행을 포함하여 직무로 인한 상해·사망한 경우에만 보상금을 지급하던 것을 비회기 중에도 직무로 인해 상해·사망한 경우에는 보상할 수 있도록 개선

* 지방의회 의원 상해 등 보상심의위원회(위원장 포함 5명 이내)에서 심의

○ 정례회 운영 자율화(§44)

- 집회일 등 현재 대통령령으로 정하고 있는 정례회 운영 관련 사항을 조례로 위임

○ 임시회 운영의 자율성 확대(§45)

- 임시회 소집 정족수(재적의원의 1/3이상)를 조례로 정할 수 있도록 개정하여 필요시 특별위원회를 상시적으로 운영할 수 있도록 자율화

- 새로 출범하는 자치단체의 경우, 당일 시행이 필요한 조례*제정을 위해 출범일에 임시회 개최가 필요하므로 자치단체가 설치되는 날 임시회를 소집할 수 있는 규정 마련

* 청사 소재지, 하부기관 명칭·관할구역, 행정기구, 정원 등

○ 특별위원회 구성요건 완화(§56)

- 특별위원회 구성 요건에서 '일시적'이라는 요건 삭제

○ 의안 발의 요건 자율성 강화(§66)

- 의안 발의 정족수(재적의원의 1/5이상 또는 의원 10명 이상의 연서)를 조례로 정할 수 있도록 개정

① 회의 운영에 관한 2개 조항을 삭제한 이유는?

- 지방의회 회의 운영에 관한 사항을 법에서 일률적으로 규정하기 보다 지방의회 사정에 맞게 자율적으로 정할 수 있도록 하기 위함

○ 지방의회 회의규칙*을 통하여 회의 운영에 관한 사항을 규정

* (지방자치법 제71조) 지방의회는 회의의 운영에 관하여 이 법에서 정한 것 외에 필요한 사항은 회의 규칙으로 정함

② 의회 운영 자율화 관련 개정으로 조례 및 회의규칙에 추가 반영 되어야 할 사항은?

- 「지방자치법」에서 삭제된 의장의 위원회 출석 및 발언 규정, 표결의 선포 방법 규정 등 회의운영에 필요한 사항을 검토·반영해야 하며,

- 조례로 위임한 정례회 운영 사항, 임시회 소집 정족수, 의안 발의 정족수 등을 규정해야함

- 또한, 법 개정내용과 일치하도록 의정비 심의대상, 상해·사망보상금 지급 기준, 특별위원회 관련 규정 등의 정비 필요함

10. 지방의회 정책지원 전문인력 도입

□ 신규조문 대비표

현행	개정안
<신설>	<p>제41조(의원의 정책지원 전문인력)</p> <p>① 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에 정책지원 전문인력을 둘 수 있다.</p> <p>② 정책지원 전문인력은 지방 공무원으로 보하며, 직급·직무 및 임용절차 등 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</p>

□ 개정사유

- 지방행정의 복잡·전문화로 지방의회의 역할이 증대되고 있음에도 불구하고 의회의 전문성은 집행기관에 비해 취약
 - 지방의회의 전문성·정책 역량 강화 등을 위해 전문인력 보강을 통한 체계적 지원 필요

□ 주요내용

- 입법, 예산 등 지방의회 의정활동 전문성 제고를 위해 정책지원 전문인력 도입의 법적 근거 마련
 - 전문인력의 도입규모는 의원정수 1/2 범위에서 조례로 정함
- 직급·직무 및 임용절차 등 운영에 관한 사항은 대통령령으로 위임
- 도입 규모는 '22.12.31.까지 의원 정수의 4분의 1 범위에서, '23.12.31.까지 의원 정수 2분의 1 범위에서 연차적으로 도입(안 부칙 제6조)

① 정책지원 전문인력 직급 등 세부 운영방안은?

- 정책지원 전문인력의 직무범위, 직급, 명칭, 배치형태, 종류 등 세부 도입방안은 「지방자치법 시행령」, 「자치단체 기구·정원 규정」 등에 규정할 예정임
- 향후, 세부 도입방안에 대하여 지방의회 등 관계 기관 의견수렴(수시)을 거쳐 개정안 마련 예정

② 정책지원 전문인력 개인보좌관화 우려에 대한 대책은?

- 정책지원 전문인력의 개인보좌관화를 방지하기 위해 법률에 도입 규모를 지방의원 정수 1/2 이내로 명시함
 - * (안 부칙 제6조) 지방의회에 정책지원 전문인력을 두는 경우 그 규모는 2022년 12월 31일까지는 지방의회의원 정수의 4분의 1 범위에서, 2023년 12월 31일까지는 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 연차적으로 도입한다.
- 향후, 하위 법령에서 배치형태를 규정하고, 업무범위를 구체화하는 등 개인보좌관화 방지 방안을 마련할 계획임

③ 정책지원 전문인력의 도입 범위는?

- 지방자치법 전부개정(§41)으로 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체 조례로 정하는 바에 따라 정책지원 전문인력을 둘 수 있음
 - * (예시) 의원 정수가 95명인 경우, 95명의 2분의 1범위인 47.5명 범위에서 도입 가능하므로 최대 47명 도입 가능함

11. 지방의회 의원 겸직금지 조항 정비

□ 신구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p><u>제35조(겸직 등 금지)</u> ① 지방의회의원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 <u>직</u>을 겸할 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국회의원, 다른 <u>지방의회의원</u> 2. <u>헌법재판소재판관</u>, 각급 선거관리위원회 위원 3. 「국가공무원법」 제2조에 <u>규정된</u> 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조에 <u>규정된</u> 지방공무원(「정당법」 제22조에 따라 정당의 당원이 될 수 있는 교원은 제외한다) 4. (생략) 5. 「지방공기업법」 제2조에 <u>규정된</u> 지방공사와 지방공단의 임직원 6. ~ 9. (생략) <p>② (생략)</p> <p>③ 지방의회의원이 당선 전부터 제1항 각 호의 직을 제외한 다른 직을 가진 경우에는 <u>임기개시</u> 후 1개월 이내에, 임기 중 그 다른 직에 취임한 경우에는 취임 후 15일 이내에 지방의회</p>	<p><u>제43조(겸직 등 금지)</u> ① 지방의회의원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 <u>직(職)</u>을 겸할 수 없다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 국회의원, 다른 <u>지방의회의원</u> 2. <u>헌법재판소 재판관</u>, 각급 선거관리위원회 위원 3. 「국가공무원법」 제2조에 <u>따른</u> 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조에 따른 지방공무원(「정당법」 제22조에 따라 정당의 당원이 될 수 있는 교원은 제외) 4. (현행과 같음) 5. 「지방공기업법」 제2조에 <u>따른</u> 지방공사와 지방공단의 임직원 6. ~ 9. (현행과 같음) <p>② (현행과 같음)</p> <p>③ 지방의회의원이 당선 전부터 제1항 각 호의 직을 제외한 다른 직을 가진 경우에는 <u>임기개시</u> 후 1개월 이내에, 임기 중 그 다른 직에 취임한 경우에는 취임 후 15일 이내에 지방의회</p>

의 의장에게 서면으로 신고하여야 하며, 그 방법과 절차는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

④ 지방의회의장은 지방의회의원이 다른 직을 겸하는 것이 제36조제2항에 위반된다고 인정될 때에는 그 겸한 직을 사임할 것을 권고할 수 있다.

⑤ 지방의회의원은 해당 지방자치단체 및 공공단체와 영리를 목적으로 하는 거래를 할 수 없으며, 이와 관련된 시설이나 재산의 양수인 또는 관리인이 될 수 없다.

의 의장에게 서면으로 신고하여야 하며, 그 방법과 절차는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

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.

⑤ 지방의회의원이 다음 각 호의 기관·단체 및 그 기관·단체가 설립·운영하는 시설의 대표, 임원, 상근직원 또는 그 소속 위원회(자문위원회는 제외한다)의 위원이 된 경우에는 그 겸한 직을 사임하여야 한다.

1. 해당 지방자치단체가 출자·출연(재출자·재출연을 포함한다)한 기관·단체

2. 해당 지방자치단체의 사무를 위탁받아 수행하고 있는 기관·단체

3. 해당 지방자치단체로부터 운영비, 사업비 등을 지원받고 있는 기관·단체

4. 법령에 따라 해당 지방자치단체의 장의 인가를 받아 설립된 조합(조합설립을 위한 추진위원회 등 준비단체를 포함한다)의

⑥ 지방의회의원은 소관 상임위원회의 직무와 관련된 영리행위를 하지 못하며, 그 범위는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

제36조(의원의 의무) ① 지방의회의원은 공공의 이익을 우선하여 양심에 따라 그 직무를 성실히 수행하여야 한다.

② 지방의회의원은 청렴의 의무를 지며, 의원으로서의 품위를 유지하여야 한다.

③ 지방의회의원은 지위를 남용하여 지방자치단체·공공단

임직원

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.

1. 제5항에 해당하는 데도 불구하고 겸한 직을 사임하지 아니할 때

2. 다른 직을 겸하는 것이 제44조제2항에 위반된다고 인정될 때

⑦ 지방의회의 의장은 지방의회의원의 행위 또는 양수인이나 관리인의 지위가 제5항 또는 제6항에 따라 제한되는지와 관련하여 제66조에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 들을 수 있다.

제44조(의원의 의무) ① 지방의회의원은 공공의 이익을 우선하여 양심에 따라 그 직무를 성실히 수행하여야 한다.

② 지방의회의원은 청렴의 의무를 지며, 지방의회의원으로서의 품위를 유지하여야 한다.

③ 지방의회의원은 지위를 남용하여 재산상의 권리·이익

체 또는 기업체와의 계약이나 그 처분에 의하여 재산상의 권리·이익 또는 직위를 취득하거나 타인을 위하여 그 취득을 알선하여서는 아니 된다.

<신 설>

<신 설>

제37조(의원체포 및 확정판결의 통지) ① 체포나 구금된 지방의회의원이 있으면 관계 수사기관의 장은 지체 없이 해당 의장에게 영장의 사본을 첨부하여 그 사실을 알려야 한다.

② 지방의회의원이 형사사건으로 공소(公訴)가 제기되어 그 판결이 확정되면 각급 법원장은 지체 없이 해당 의장에게 이를 알려야 한다.

제38조(지방의회의 의무 등) ① 지방의회는 지방의회의원이 준

또는 직위를 취득하거나 다른 사람을 위하여 그 취득을 알선해서는 아니 된다.

④ 지방의회의원은 해당 지방자치단체, 제43조제5항 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관·단체 및 그 기관·단체가 설립·운영하는 시설과 영리를 목적으로 하는 거래를 하여서는 아니 된다.

⑤ 지방의회의원은 소관 상임위원회의 직무와 관련된 영리행위를 할 수 없으며, 그 범위는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

제45조(의원체포 및 확정판결의 통지) ① 수사기관의 장은 체포되거나 구금된 지방의회의원이 있으면 지체 없이 해당 지방의회의 의장에게 영장의 사본을 첨부하여 그 사실을 알려야 한다.

② 각급 법원장은 지방의회의원이 형사사건으로 공소(公訴)가 제기되어 판결이 확정되면 지체 없이 해당 지방의회의 의장에게 그 사실을 알려야 한다.

제46조(지방의회의 의무 등) ① 지방의회는 지방의회의원이 준

수하여야 할 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범을 조례로 정하여야 한다.

② 지방의회는 소속 의원들이 의정활동에 필요한 전문성을 확보하도록 노력하여야 한다.

제78조(의원의 퇴직) 지방의회의원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당될 때에는 의원의 직에서 퇴직된다.

1. 의원이 겸할 수 없는 직에 취임할 때
2. 피선거권이 없게 될 때(지방자치단체의 구역변경이나 없어지거나 합한 것 외의 다른 사유로 그 지방자치단체의 구역 밖으로 주민등록을 이전하였을 때를 포함한다)
3. 징계에 따라 제명될 때

수하여야 할 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범을 조례로 정하여야 한다.

② 지방의회는 소속 의원들이 의정활동에 필요한 전문성을 확보하도록 노력하여야 한다.

제90조(의원의 퇴직) 지방의회의원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당될 때에는 지방의회의원의 직에서 퇴직한다.

1. 제43조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 직에 취임할 때
2. 피선거권이 없게 될 때(지방자치단체의 구역변경이나 없어지거나 합한 것 외의 다른 사유로 그 지방자치단체의 구역 밖으로 주민등록을 이전하였을 때를 포함한다)
3. 징계에 따라 제명될 때

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 지방의원은 해당 자치단체 및 공공단체와 영리를 목적으로 하는 거래를 할 수 없으며, 이와 관련된 시설이나 재산의 양수인 또는 관리인이 될 수 없음(§35⑤)
- 청렴·품위 유지 의무 위반되는 직 겸직시 의장 사임 권고 가능(§35④)
- 지방의원은 지위를 남용하여 자치단체·공공단체·기업체와의 계약·처분에 의하여 재산상의 권리·이익·직위 등 취득 금지(§36③)
- 지방의원이 겸할 수 없는 직에 취임할 때 의원의 직에서 퇴직(§78)

- 겸직금지의 대상으로 규정된 **공공단체, 관리인 등의 개념 불명확**
 - 일부 지방의원들이 고의로 겸직신고를 누락하거나, 겸직금지 규정이 애매하다는 이유로 사퇴를 거부하는 등 문제 발생
- 부적절한 겸직에 대한 **의장의 사임 권고 규정의 실효성 부족**
 - 지방의원 겸직신고 내역이 외부에 공개되지 않고, 사임 권고가 의장의 재량이어서 자의적으로 운영될 우려

□ 주요내용

- ‘공공단체’와 ‘관리인’의 개념 구체화
 - 공공단체, 관리인 등 의미가 불분명한 겸직금지 대상을 명확히 규정

- ▶ (공공단체) 1. 해당 자치단체가 출자·출연(재출자·재출연을 포함한다)한 기관·단체
2. 해당 자치단체의 사무를 위탁받아 수행하고 있는 기관·단체
3. 해당 자치단체로부터 운영비, 사업비 등을 지원받고 있는 기관·단체
4. (신설) 법령에 따라 해당 지방자치단체의 장의 인가를 받아 설립된 조합의 임직원
- ▶ (관리인) 기관·단체 및 그 기관·단체가 설립·운영하는 시설의 대표, 임원, 상근직원 또는 그 소속 위원회(자문위원회는 제외한다)의 위원

○ **겸직신고 공개 및 의무 위반시 사임 권고 의무화**

- 겸직신고 내역을 외부에 공개하고, 지방의원이 겸직 금지 의무를 위반하는 경우 의장이 의무적으로 사임 권고를 하도록 규정

○ **지방의회 의원의 의무 관련 규정 명확화**

- 지위 남용을 통한 부당이득 취득 금지 대상을 계약·처분 분야에 한정하지 않고 지방의원 활동 전반에 해당됨을 규정

○ **지방의원 퇴직 관련 규정 정비**

- 의원의 당연퇴직 규정(현행 법 제78조제1호)은 현행 법 제35조제1항에 따른 겸직금지 대상에 위반하는 경우에만 적용됨을 명확히 규정

① **지방의원 겸직금지 관련 규정 개정으로 달라진 점은?**

- 지방의원 겸직금지 관련 규정을 구체화·명확화하고, 겸직신고 내역 공개 및 의무 위반시 사임 권고 의무화를 규정함

- 또한, 겸직금지 대상에 '법령에 따라 해당 지방자치단체의 장의 인가를 받아 설립된 조합의 임직원'을 포함(개정안 제43조제5항제4호)하여,

- 특정 다수의 이익 실현을 목적으로 설립되었으나 자치단체 업무(인·허가, 지도·감독 등)와 관련성이 있는 조합의 임직원에 대하여,

- 그 지위와 신분을 이용한 이권 개입 및 부당한 압력행사 등의 가능성을 사전에 방지할 수 있게됨

* (예시) 「도시 및 주거환경정비법」에 따른 조합 설립 추진위원회 추진위원과 조합 임원 등(재개발·재건축 추진위원회 추진위원, 재개발조합 임원 등)

12. 지방의회 의정활동 책임성 강화

□ 신규조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제57조(윤리특별위원회) <u>의원의 윤리심사 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둘 수 있다.</u></p> <p><신 설></p>	<p>제65조(윤리특별위원회) ① <u>지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둔다.</u></p> <p>② <u>제1항에 따른 윤리특별위원회(이하 “윤리특별위원회”라 한다)는 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 지방의회의원의 징계에 관한 사항을 심사하기 전에 제66조에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 들어야 하며 그 의견을 존중하여야 한다.</u></p> <p>제66조(윤리심사자문위원회) ① <u>지방의회의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 지방의회의 의장의 자문과 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 징계에 관한 윤리특별위원회의 자문에 응하기 위하여 윤리특별위원회에 윤리심사자문위원회를 둔다.</u></p> <p>② <u>윤리심사자문위원회의 위원은 민간전문가 중에서 지방의회의 의장이 위촉한다.</u></p>

<신 설>

제72조(회의록) ① (생 략)

② 회의록에는 의장과 의회에서 선출한 의원 2명 이상이 서명하여야 한다.

③ 의장은 회의록의 사본을 첨부하여 회의의 결과를 그 지방

③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 윤리심사자문위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 회의규칙으로 정한다.

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 자격상실의결
5. 제100조에 따른 징계 의결
6. 제32조, 제120조 또는 제121조, 제192조에 따른 재의요구에 관한 의결
7. 그 밖에 지방의회에서 하는 각종 선거 및 인사에 관한 사항

제84조(회의록) ① (현행과 같음)

② ----- 지방의회의 의장과 지방의회에서 선출한 지방의회의원 ---.

③ 지방의회의 의장은 회의록 ----- 회의 -----

자치단체의 장에게 통고하여야
한다.

④ 회의록은 의원에게 배부한
다. 다만, 비밀로 할 필요가 있
다고 의장이 인정하거나 지방의
회에서 의결한 사항은 공개하지
아니한다.

제86조(징계의 사유) 지방의회는
의원이 이 법이나 자치법규에
위배되는 행위를 하면 의결로써
징계할 수 있다.

제87조(징계의 요구) ① 지방의회
의 의장은 제86조에 따른 징계
대상 의원이 있어 징계요구가
있으면 윤리특별위원회나 본회
의에 회부한다.

② 제83조제1항을 위반한 의원
에 대하여 모욕을 당한 의원이
징계를 요구하려면 징계사유를
적은 요구서를 의장에게 제출하
여야 한다.

③ 의장은 제2항의 징계요구가
있으면 윤리특별위원회나 본회
의에 회부한다.

----- 알려야 ----

④ 지방의회의 의장은 회의록을
지방의회의원에게 배부하고, 주
민에게 공개한다. -- 있다고 지
방의회의 -----
-----.

제98조(징계의 사유) -----
지방의회의원-----
----- 윤리특별
위원회의 심사를 거쳐 의결---

제99조(징계의 요구) ① 지방의
회의 의장은 제98조에 따른 징
계대상 지방의회의원이 있어
징계 요구를 받으면 윤리특별
위원회에 회부한다.

② 제95조제1항을 위반한 지방
의회의원에 대하여 모욕을 당
한 지방의회의원이 징계를 요
구하려면 징계사유를 적은 요
구서를 지방의회의 의장에게
제출하여야 한다.

③ 지방의회의 의장은 제2항의
징계 요구를 받으면 윤리특별
위원회에 회부한다..

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 회의 공개 원칙만 규정(§65), 의회와 의원의 의정활동 공개 규정 없음
- 윤리특위 설치 재량(§57), 윤리심사자문위 근거 규정 없음
- 회의운영에 관하여 필요한 사항은 회의규칙으로 규정(§71), 기록 표결에 대한 근거 규정 없음

- 일부 지방의회에서 정당간 대립, 제식구 감싸기 등으로 위법행위를 저지른 의원에 대해 징계 수준이 미흡하다는 문제 제기
- 지방의회의 권한 및 자율성 확대와 병행하여, 지방의회 및 의원 의정활동의 공개를 통해 투명성·신뢰성 확보 필요

□ 주요내용

① 윤리심사특위 및 윤리심사자문위 설치 의무화

- 민간위원으로 구성된 윤리심사자문위원회 설치하고 징계 심사 전에 윤리심사자문위원회의 의견을 청취(존중의무)

② 지방의회 회의록 주민 공개

- 회의록 작성·공개 의무 신설로 주민들의 알권리 보장 및 지방의회 투명성 확보

③ 지방의회 기록표결* 제도 도입

- 지방의회 표결방법으로 기록표결을 원칙으로 하고, 각종 선거, 징계, 인사에 관한 사항 등 예외적인 경우에 한해 무기명 투표로 표결하는 규정 신설

* 기록표결 : 투표자 및 찬성의원과 반대위원의 성명을 회의록에 기록하는 표결(예: 기명투표, 전자투표, 호명투표)

** 비기록표결 : 회의록에 표결 결과만 기록하고 찬·반의원 성명을 기록하지 않는 표결(예: 무기명투표, 기립 또는 거수표결, 이의유무표결)

① 개정안 제66조에 신설된 윤리심사자문위원회 구성·운영은?

- 윤리심사자문위원회 위원은 민간전문가를 포함해야 하며(안 제66조), 이외에 윤리심사자문위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 회의 규칙에 반영되어야 함
- 윤리심사자문위원회 구성, 임기, 운영 등에 관한 사항에 대하여 지방의회 회의규칙(권고안) 마련 예정

② 기록표결 도입으로 지방의회의 의결 과정에서 달라지는 부분은?

- 기록표결이란 지방의회가 의결 과정에서 투표자 및 찬반의원 성명을 회의록에 기록하는 표결로서,
- 현재 기록표결을 도입하고 있지 않은 지방의회의 경우 안전에 대한 의원 개별 찬반 여부 등 의원별 표결 결과를 알 수 없음
- 기록표결 제도 도입을 통해 예산이 수반되는 사업계획 등의 의결 과정에서의 투명성 및 책임성 확보 가능

③ 기록표결 도입시, 전자투표 방식을 함께 도입해야 하는 것인지?

- 기록표결은 찬성의원 및 반대의원의 성명을 회의록에 기록하는 표결방식으로, 전자투표 방식을 전제로 하지 않음
- 따라서, 지방의회의 조례 또는 회의규칙으로 정하는 방식으로 기록표결이 가능할 것이며, 전자투표는 지방의회의 재정 여건에 따라 자율적으로 도입 가능

13. 지방의회 인사권 독립

□ 신규조문 대비표

현행	개정안
<p>제91조(사무직원의 정원과 임명)</p> <p>① 지방의회에 두는 사무직원의 정수는 조례로 정한다.</p> <p>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.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>별정직공무원</u> 2. 「지방공무원법」 제25조의 5에 따른 임기제공무원 3. <u>대통령령으로 정하는 일반직공무원</u> 	<p>제103조(사무직원의 정원과 임면 등) ① 지방의회에 두는 사무직원의 수는 인건비 등 대통령령이 정하는 기준에 따라 조례로 정한다.</p> <p>② 지방의회의 의장은 지방의회 사무직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·의회규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육·훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다.</p>
<p>제105조(직원에 대한 임면권 등) 지방자치단체의 장은 소속 직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다.</p>	<p>제118조(직원에 대한 임면권 등) 지방자치단체의 장은 소속 직원(지방의회의 사무직원은 제외한다)을 지휘·감독하고 법령과 조례·규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다.</p>

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 지방자치단체장이 지방의회 사무직원의 임용권 행사(§91)

- 지방의회의 독립성·전문성 강화를 위해 의회 사무기구 인력운영의 자율성 제고

※ (당초 정부안) 시·도의회 인사권 독립 → (국회 논의) 시·군·구의회까지 인사권 독립

□ 주요내용

- 지방자치단체의 장의 권한이었던 지방의회사무처 소속 사무직원에 대한 임용권을 지방의회 의장에게 부여

① 지방의회 인사권 독립에 따른 법령개정 사항은?

- 현재, 「지방자치법」 전부개정안 부수법안으로 시·도의회 인사권 독립을 내용으로 하는 「지방공무원법」 및 「지방공무원 교육훈련법」 일부개정안을 국회에 이미 제출(20.7.3.)
 - 위 개정안에 시·군·구의회 의장까지 임용권을 부여하는 「지방자치법」 개정사항을 추가 반영하여 조문 정비안 마련 예정
- 법 개정예 따라 「지방공무원 임용령」 등 하위 인사관계법령도 연내 정비할 계획

14. 사무배분 원칙 규정

1 사무배분의 원칙 신설

□ 신규조문 대비표

현 행	개 정 안
<p data-bbox="236 528 405 568"><신 설></p>	<p data-bbox="799 528 1374 568">제11조(사무배분의 기본원칙) ①</p> <p data-bbox="836 591 1374 1077">국가는 지방자치단체가 사무를 종합적·자율적으로 수행할 수 있도록 국가와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호 간의 사무를 주민의 편익증진, 집행의 효과 등을 고려하여 서로 중복되지 아니하도록 배분하여야 한다.</p> <p data-bbox="836 1099 1374 1644">② 국가는 제1항에 따라 사무를 배분하는 경우 지역주민생활과 밀접한 관련이 있는 사무는 원칙적으로 시·군 및 자치구의 사무로, 시·군 및 자치구가 처리하기 어려운 사무는 시·도의 사무로, 시·도가 처리하기 어려운 사무는 국가의 사무로 각각 배분하여야 한다.</p> <p data-bbox="836 1666 1374 2018">③ 국가가 지방자치단체에 사무를 배분하거나 지방자치단체가 사무를 다른 지방자치단체에 재배분할 때에는 사무를 배분받거나 재배분받는 지방자치단체가 그 사무를 자기의 책임하에 종</p>

	<p>합적으로 처리할 수 있도록 관련 사무를 포괄적으로 배분하여야 한다.</p>
--	--

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 현재 지방자치법에 지방자치단체사무 예시(§9), 지방자치단체 종류별 사무 배분기준(§10), 지방자치단체 처리가 제한되는 국가사무 예시(§11)만을 규정
- 지방분권특별법(§9)에서 중복배제·보충성·포괄배분 원칙 규정

○ 국가-지방 간 사무배분의 원칙을 지방자치법에 규정함으로써 자치권 보장 및 사무배분 원칙 명확화

※ 중복배제·보충성·포괄배분 원칙이 지방자치법으로 이관됨에 따라 기존에 원칙을 규정하던 「지방분권법」 §9를 삭제하고, 이와 관련된 준용 규정 개정 추진

□ 주요내용

- (중복배제의 원칙) 주민편익과 집행효과 등을 고려하여 국가·자치단체 간 또는 자치단체 상호 간에 서로 중복되지 아니하도록 사무를 배분
 - 사무의 수행주체가 중첩될 경우 권한·책임의 소재가 불분명해지고, 업무처리의 비효율성 및 수행상 자율성 침해 우려 발생
- (보충성의 원칙) 지역적 사무는 우선적으로 시·군·구로 배분하고, 시·군·구 처리가 어려운 경우 시·도로, 시·도 처리가 어려운 경우 국가로 각각 배분
 - 기존 국가중심의 하향식* 사무배분으로 국가기능의 비대화 및 자치 영역 축소 결과 초래, 상향식 배분원칙을 규정하여 자치권 보장 추진
 - * 국가에게 우선 사무를 배분하고, 시·도/시·군·구에게 필요한 경우 위임 및 재배분 실시
- (포괄적 배분의 원칙) 사무배분시 자치단체가 사무를 자기책임 하에 완결·종합적으로 수행할 수 있도록 관련 사무를 포괄적으로 배분
 - 중앙-기획, 지방-집행의 중앙집권적·의존적 배분이 아닌 포괄적 배분 추진

2 사무처리의 기본원칙 정비

□ 신구조문 대비표

현 행	개 정 안
제8조(사무처리의 기본원칙) ① 지방자치단체는 <u>그 사무</u> 를 처리할 때 주민의 편의와 복리증진을 위하여 노력하여야 한다.	제12조(사무처리의 기본원칙) ① ----- <u>사무</u> ----- ----- -----.
② 지방자치단체는 조직과 운영을 합리적으로 하고 <u>그 규모</u> 를 적정하게 유지하여야 한다.	② ----- ----- <u>규모</u> ----- 적절-----.
③ 지방자치단체는 법령이나 상급 지방자치단체의 조례를 위반하여 <u>그 사무</u> 를 처리할 수 없다.	③ 지방자치단체는 법령을 위반하여 <u>사무</u> 를 처리할 수 없으며, 시·군 및 자치구는 해당 구역을 관할하는 시·도의 조례를 위반하여 <u>사무</u> 를 처리할 수 없다.

□ 개정사유 및 주요내용

< 제도 현황 >

- 시·도 및 시·군·구는 법령에 위반하여 사무를 처리할 수 없고, 시·군·구는 상급지방자치단체(시·도)조례를 위반할 수 없도록 규정

- 지방자치법 제2조는 시·도와 시·군·구를 지방자치단체의 종류로서 구분하고 있을 뿐, 별도의 상·하급의 계층적 분류 부재
- ‘상급 지방자치단체’의 별도 정의규정이 없어 그 의미가 불명확하며, 시·군·구를 시·도의 일반적 하급기관으로 인식하게 할 가능성 존재
- 따라서, ‘상급 지방자치단체를 ‘시·도’로 개정함으로써 해석상 혼란 방지

3 지방자치단체 사무 예시규정 정비 등

□ 신규조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제9조(지방자치단체의 사무범위)</p> <p>① (생략)</p> <p>② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.</p> <p>1. 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등에 관한 사무</p> <p>가. ~ 아. (생략)</p> <p>자. <u>공유재산관리(公有財産管理)</u></p> <p>차. <u>가족관계등록 및 주민등록 관리</u></p> <p>카. (생략)</p> <p>2. 주민의 <u>복지증진에 관한 사무</u></p> <p>가. · 나. (생략)</p> <p>다. 생활이 <u>곤궁(困窮)한 자의</u> 보호 및 지원</p> <p>라. <u>노인 · 아동 · 심신장애인 · 청소년 및 여성의 보호</u>와 복지증진</p>	<p>제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- ----- ----- ----- -----</p> <p>1. ----- ----- 등 가. ~ 아. (현행과 같음) 자. <u>공유재산(公有財産) 관리</u></p> <p>차. <u>주민등록</u> ----- -----</p> <p>카. (현행과 같음)</p> <p>2. ----- <u>복지증진</u></p> <p>가. · 나. (현행과 같음)</p> <p>다. ----- <u>어려운 사람</u>----- -----</p> <p>라. <u>노인 · 아동 · 장애인 · 청소년</u> ----- -----</p>

마. 보건진료기관의 설치·운영

바. ~ 아. (생략)

자. 청소, 오물의 수거 및 처리

차. (생략)

3. 농림·상공업 등 산업 진흥에 관한 사무

가. 소류지(小溜池)·보(淤) 등 농업용수시설의 설치 및 관리

나. 농산물·임산물·축산물·수산물의 생산 및 유통 지원

다. ~ 파. (생략)

하. 우수토산품 개발과 관광민예품 개발

4. 지역개발과 주민의 생활환경 시설의 설치·관리에 관한 사무

가.·나. (생략)

다. 도시계획사업의 시행

라. 지방도(地方道), 시군도의 신설·개수(改修) 및 유지

마. (생략)

바. 농촌주택 개량 및 취락구조 개선

마. 공공보건의료기관의 설립·운영

바. ~ 아. (현행과 같음)

자. --- 생활폐기물-----
-

차. (현행과 같음)

3. 농림·수산·상공업 -- 진흥

가. 못·늪지·보(淤) -----

나. -----
----- 유통 지원

다. ~ 파. (현행과 같음)

하. 우수지역특산품 -----

4. ----- 자연환경보전 및 생활환경시설의 설치·관리

가.·나. (현행과 같음)

다. 도시·군계획사업---

라. ----- 시도(市道)
·군도(郡道)·구도(區道)
의 신설·개선·보수 --

마. (현행과 같음)

바. 농어촌주택 -----

사. ~ 자. (생략)

차. 간이급수시설의 설치 및 관리

카. 도립공원·군립공원 및 도시공원, 녹지 등 관광·휴양시설의 설치 및 관리

<신설>

<신설>

타. ~ 거. (생략)

5. 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무

가. 유아원·유치원·초등학교·중학교·고등학교 및 이에 준하는 각종 학교의 설치·운영·지도

나. ~ 마. (생략)

6. 지역민방위 및 지방소방에 관한 사무

가.·나. (생략)

<신설>

사. ~ 자. (현행과 같음)

차. 소규모급수시설-----
--

카. 도립공원, 광역시립공원, 군립공원, 시립공원 및 구립공원 등의 지정 및 관리

타. 도시공원 및 공원시설, 녹지, 유원지 등과 그 휴양시설의 설치 및 관리

파. 관광지, 관광단지 및 관광시설의 설치 및 관리

하. ~ 더. (현행 타목부터 거목까지와 같음)

5. -----
진흥

가. 어린이집·유치원·초등학교·중학교·고등학교 -----

나. ~ 마. (현행과 같음)

6. ----- 지방소방

가.·나. (현행과 같음)

7. 국제교류 및 협력

가. 국제기구·행사·대회의 유치·지원

나. 외국 지방자치단체와의 교류·협력

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 사무 예시규정 도입('88) 이후 관계 법령 개정에 따른 일부수정 외 현행화 미흡

- 변화된 사회환경과 관계 법령의 정의·개념·어휘의 변동 등에 따라 지방자치법 제9조제2항 본문 각 호의 자치사무 예시규정 보완 필요

□ 주요내용

- **【각 호】** ‘에 관한 사무’ → 삭제
 - 지방자치법 제9조제2항 본문에서 ‘사무를 예시하면 다음 각 호와 같다.’고 규정하여, 각 호에서 별도로 ‘~에 관한 사무’ 규정 불필요
- **【제1호 차목】** ‘가족관계등록’(舊호적, '08년 수정) → 삭제
 - 과거 대법원은 「호적법」 규정 및 「지방자치법」 사무예시에 따라 호적 사무를 자치사무로 판결(대판 94다45654)하였으나,
 - 「호적법」 폐지후 「가족관계등록법」 제정('08년)하며 가족관계등록을 국가(대법원) 소관으로 명시, 이를 반영하여 자치사무 예시에서 삭제

(구)호적법

제2조(관장) 호적에 관한 사무는 시·읍·면의 장이 이를 관장한다.

가족관계등록법

제2조(관장) 가족관계의 발생 및 변동사항에 관한 등록과 그 증명에 관한 사무 (이하 “등록사무”라 한다)는 대법원이 관장한다.

- **【제2호 다목】** ‘생활이 곤궁(困窮)한 자의 보호 및 지원’ → ‘생활이 어려운 사람의 보호 및 지원’
 - 변화된 사회문화 환경을 반영하여 구식 한자용어 현대화 추진
- **【제2호 라목】** ‘노인·아동·심신장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지 증진’ → ‘노인·아동·장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지증진’

- '88년 「지방자치법」 전면개정 당시 장애인 복지에 관한 기본법인 舊 「심신장애자복지법」상 정의규정에 따라 '심신장애자'*로 규정
 - * '07년 법제처 법제용어 순화과정에서 '심신장애인'으로 수정
- 이후, 「심신장애자복지법」 폐지 후 「장애인복지법」 제정('89년)하며 '장애인'으로 수정되었으나 현재까지 미반영되어 **현행화*** 필요
 - * 「지방자치법 시행령」 별표1에는 '장애인'으로 旣 현행화

(구)심신장애자복지법
 제2조(정의) 이 법에서 "심신장애자"라 함은 지체불자유, 시각장애, 청각장애, 음성·언어기능장애 또는 정신박약등 정신적 결함(이하 "心身障碍"라 한다)으로 ... (이하 생략)

장애인복지법
 제2조(정의) 이 법에서 "장애인"이라 함은 지체장애, 시각장애, 청각장애, 언어장애 또는 정신지체등 정신적 결함(이하 "障碍"라 한다)으로 ... (이하 생략)

○ **【제2호 마목】 '보건진료기관의 설치·운영' → '공공보건의료기관의 설립·운영'**

- 「지방자치법 시행령」 별표 1*의 시·도와 시·군·구의 지역보건관련 사무를 포괄하는 개념으로 '보건진료기관'으로 규정했으나,
 - * (시·도) 보건소 지원, 보건연구소 설치, 시·도의료원 설치·운영, 보건진료소 지원 (시·군·구) 보건소 설치·운영, 오지주민 순회진료, 보건진료소 설치·운영
- 「보건의료기본법」* 제정('00년)으로 자치단체가 설립·운영하는 모든 보건 의료서비스 기관을 '공공보건의료기관'으로 정의하여 법률상 용어 반영
 - * 보건의료에 관한 기본법으로 기본적 국민의 권리·의무와 국가·지방자치단체 책임 규정

보건의료기본법
 제3조(정의) 2. "보건의료서비스"라 함은 국민의 건강을 보호·증진하기 위하여 보건의료인이 행하는 모든 활동을 말한다.

4. "보건의료기관"이라 함은 보건의료인이 공중 또는 특정 다수인을 위하여 보건의료 서비스를 행하는 보건기관·의료기관·약국 기타 대통령령이 정하는 기관을 말한다.

5. "공공보건의료기관"이라 함은 국가·지방자치단체 기타 공공단체가 설립·운영하는 보건의료기관을 말한다.

- **【제2호 자목】** ‘청소, 오물의 수거 및 처리’ → ‘청소, 생활폐기물의 수거 및 처리’
- 舊 「오물청소법」 정의규정에 따라 ‘오물’로 규정하였으나, 구법 폐지후 「폐기물관리법」 제정(87년)하며 ‘생활폐기물*’로 용어수정 되어 반영필요
 - * '87년에는 ‘일반폐기물’이었으나, '96년 「폐기물관리법」 개정시 ‘생활폐기물’로 수정

(구)오물청소법

제2조(정의) 1. "오물"이라 함은 쓰레기·재·오니·분뇨·동물의 사체 기타 사람의 일상생활에 필요로 하지 아니하게 된 물질로서 환경보전법의 규정에 의한 산업폐기물이 아닌 폐기물을 말한다.

폐기물관리법

제2조(정의) 1. "폐기물"이란 쓰레기, 연소재(燃燒滓), 오니(汚泥), 폐유(廢油), 폐산(廢酸), 폐알칼리 및 동물의 사체(死體) 등으로서 사람의 생활이나 사업활동에 필요하지 아니하게 된 물질을 말한다.

2. "생활폐기물"이란 사업장폐기물 외의 폐기물을 말한다.

- **【제3호】** ‘농림·상공업 등 산업 진흥에 관한 사무’ → ‘농림·수산·상공업 등 산업 진흥에 관한 사무’
 - 전면개정(88년) 당시 농업 중심 정책구조를 반영한 규정을 정비하고, 제3호 나목의 ‘수산물의 생산지원’ 등을 포괄하기 위해 수산업 추가
- **【제4호】** ‘생활환경시설의 설치’ → ‘자연환경보전 및 생활환경시설의 설치’
 - 자연보호활동(사목) 등이 ‘생활환경시설의 설치’에 포섭되기 어려워 별도의 ‘자연환경보전’ 내용 추가
- **【제4호 다목】** ‘도시계획사업의 시행’ → ‘도시·군계획사업의 시행’
 - 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 등의 개정(12년)으로 ‘도시계획’을 ‘도시·군계획’으로 변경함에 따라 개정안 수정

(구)국토의 계획 및 이용에 관한 법률

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. "도시계획"이란 특별시·광역시·시 또는 군(광역시의 관할 구역에 있는 군은 제외한다. 이하 같다)의 관할 구역에 대하여 수립하는 공간구조와 발전방향에 대한 계획으로서 도시기본계획과 도시관리계획으로 구분한다.(이하 생략)

국토의 계획 및 이용에 관한 법률

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

2. "도시·군계획"이란 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도·시 또는 군(광역시의 관할 구역에 있는 군은 제외한다. 이하 같다)의 관할 구역에 대하여 수립하는 공간구조와 발전방향에 대한 계획으로서 도시·군기본계획과 도시·군관리계획으로 구분한다.(이하 생략)

- **【제4호 라목】** ‘지방도(地方道), 시군도의 신설·개수(改修) 및 유지’
→ ‘지방도(地方道), 시도(市道)·군도(郡道)·구도(區道)의 신설·개선·보수 및 유지’

- 「도로법」 개정(’95년)에 따라 시·군도 외 구도가 추가된 사항 반영

- **【제4호 바목】** ‘농촌주택 개량 및 취락구조 개선’ → ‘농어촌주택 개량 및 취락구조 개선’

- 농업중심 규정 정비 및 「농어촌정비법」, 「농어촌리모델링법」, 「농어업인 삶의질법」 등 노후지역 주택 생활환경 개선 관련 법률상 용어 반영

※ 「농어촌정비법」(’94, 제정), 「농어촌마을 주거환경 개선 및 리모델링 촉진을 위한 특별법」(’13, 제정), 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」(’17, 제정)

농어촌정비법

제2조 (정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

11. "농어촌 주택"이란 농어촌지역과 준농어촌지역에 위치하고 장기간 독립된 주거생활을 할 수 있는 구조로 된 건축물(이에 부속되는 건축물 및 토지를 포함한다)을 말한다.

- **【제4호 차목】** ‘간이급수시설의 설치 및 관리’ → ‘소규모급수시설의 설치 및 관리’

- 「수도법」에 「공중위생법」상 ‘간이급수시설’을 포함하는 ‘간이상수도’ 규정 신설(’92년)하며 「공중위생법」의 ‘간이급수시설’ 규정 삭제(’94년)
- ’98년 「수도법」 개정을 통해 기존 ‘간이상수도’를 ‘마을상수도’와 ‘소규모급수시설’로 분리하여 규정

※ 각 지자체별로 ‘마을상수도 및 소규모급수시설 운영·관리 조례’ 제정·운영 중

(구)공중위생법

제31조(공동급수시설의 관리) ② 시장·군수·구청장은 수도법에 의한 수도가 보급되지 아니한 지역으로서 위생적인 공동급수가 필요한 지역에 간이급수시설 기타 공동급수시설을 설치하거나 이를 지원하여야 한다.

(구)수도법

제3조(정의) 9. "간이상수도"라 함은 지방자치단체가 대통령령이 정하는 간이 한 수도시설에 의하여 급수인구 5천인 이내에게 정수를 공급하는 일반수도를 말한다. 이 경우 공중위생법 제31조제2항의 규정에 의하여 설치된 간이급수시설은 이 법에 의한 간이상수도로 본다.

수도법

제3조(정의) 9. "마을상수도"라 함은 지방자치단체가 대통령령이 정하는 수도 시설에 의하여 급수인구 100인 이상 2천5백인 이내에게 정수를 공급하는 일반수도로서 1일공급량이 20세제곱미터 이상 500세제곱미터 미만인 수도 또는 이와 비슷한 규모의 수도로서 시장·군수·구청장이 지정하는 수도를 말한다.

13의2. "소규모급수시설"이라 함은 주민이 공동으로 설치·관리하는 급수인구 100인 미만 또는 1일공급량 20세제곱미터 미만인 급수시설중 시장·군수·구청장이 지정하는 급수시설을 말한다.

- **【제4호 카목, 타목, 파목】** 기존 제4호 카목을 사무의 근거 법률 및 성격별로 유형화하여 세분화
 - (제4호 카목) 「자연공원법」 상 도립공원, 광역시립공원, 군립공원, 시립공원 및 구립공원 등의 지정 및 관리
 - * 자연공원법 제2조(정의), 제4조의3(도립공원·광역시립공원의 지정 절차), 제4조의4(군립공원·시립공원·구립공원의 지정 절차) 등
 - (제4호 타목) 「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」 상 도시공원 및 공원시설, 녹지, 유원지 등과 그 휴양시설의 설치 및 관리

* 도시공원 및 녹지 등에 관한 법률 제2조(정의), 제14조(도시공원 및 녹지의 확보), 제14조의2(자연적 녹지의 보전을 위한 조치), 제36조(녹지의 설치 및 관리) 등

- **(제4호 파목)** 「관광진흥법」 상 관광지, 관광단지 및 관광시설의 설치 및 관리

* 관광진흥법 제2조(정의), 제52조(관광지의 지정 등) 등

○ **【제5호 가목】** '유아원·유치원·초등학교·중학교·고등학교 및 이에 준하는' → '어린이집·유치원·초등학교·중학교·고등학교 및 이에 준하는'

- 「유아교육진흥법」 제정('83년)하며 유치원과 함께 유아원 규정 신설 후 지방자치법 전면개정안('88년)에 유아원 사무 반영

- 「영유아보육법」 제정('91년)하며 유아원을 포함하는 '보육시설'을 규정하고 유아원 규정 폐지, 이후 '보육시설'을 '어린이집'으로 개칭('11년)

(구)유아교육진흥법

제2조(정의) 1. "유아교육기관"이라 함은 교육법에 의한 유치원과 이 법에 의한 유아원을 말한다.

(구)영유아보육법

제3조(정의) 1. "영유아"라 함은 6세미만의 취학전 아동을 말한다.

2. "보육시설"이라 함은 보호자가 근로 또는 질병 기타 사정으로 영유아를 보호하기 어려운 경우에 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 시설을 말한다.

영유아보육법

제2조(정의) 3. "어린이집"이란 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 기관을 말한다.

○ **【제7호 가목, 나목】** 국제교류 및 협력 사무 신설하고 세부유형으로, 국제기구·행사·대회의 유치·지원, 외국 지방자치단체와의 교류·협력 사무 신설

※ 시도협의 '국제기구 유치를 위한 운영비 지원'의 법적근거 마련을 위해 지방자치법 및 동법 시행령 개정 요청('20.4.20. 대정부정책건의) 사항 반영

① 자치사무 확대를 위해 사무예시를 적극 추가·신설할 필요 없는지?

- 대법원 판례 등에서 해당 사무예시를 자치사무 판단에 활용하는 등 지방자치단체 기능의 일반적 준거로 활용되는 만큼 신중한 개정 필요
- 현행 국가 또는 공동사무를 자치사무 예시로 추가할 경우 기존 법령과의 충돌 및 자치사무 전환에 따른 지방재정 추가 부담문제 등 발생 가능

② 신설되는 국제교류 및 협력 사무와 관련하여 시행령에 들어갈 내용은 무엇인가?

- 지방자치법 시행령에 시·도 및 시·군·구 공통으로 국제기구·행사·대회의 유치·운영, 외국 지방자치단체와의 자매결연 체결 등을 검토하고 있음

15. 전자공보 효력규정 마련

□ 신구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p><u><신 설></u></p>	<p><u>제33조(조례와 규칙의 공포 방법 등) ① 조례와 규칙의 공포는 해당 지방자치단체의 공보에 게재하는 방법으로 한다. 다만, 제32조제6항 후단에 따라 지방의회의 의장이 조례를 공포하는 경우에는 공보나 일간신문에 게재하거나 게시판에 게시한다.</u></p> <p><u>② 제1항에 따른 공보는 종으로 발행되는 공보(이하 이 조에서 “종이공보”라 한다) 또는 전자적인 형태로 발행되는 공보(이하 이 조에서 “전자공보”라 한다)로 운영한다.</u></p> <p><u>③ 공보의 내용 해석 및 적용시기 등에 대하여 종이공보와 전자공보는 동일한 효력을 가진다.</u></p> <p><u>④ 조례와 규칙의 공포에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u></p>

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 현행 지방자치법 시행령 제30조에 따라 공보운영 규정
- 관보의 경우 「법령 등 공포에 관한 법률」 개정으로 전자관보에 대해 명시적으로 효력을 부여하는 규정 마련

- 실제 전자공보가 활용되고 있음에도 이에 대한 법령상 근거가 부재하여 자치법규로 전자공보 규정시 효력 등에 대해 논란 우려

□ 주요내용

- 공보를 종이 또는 전자공보로 운영할 수 있는 근거를 마련하여 자치단체 여건에 따라 선택 또는 병행 사용할 수 있도록 규정

① 관보는 종이와 전자관보를 둘 다 운영하도록 했는데, 공보는 선택사항으로 규정한 이유가 무엇인지?

- 관보도 주로 전자관보로 운영되며 종이관보는 보관 목적으로 매우 소수의 부수(12부)만 출력
- 공보 또한 주로 전자적 방식으로 운영됨에도 아직까지 전자공보에 효력을 부여하는 근거규정이 없어 금번 개정안을 통해 마련
 - 다만, 고령자 다수 거주 등 지역별 여건에 따라 종이공보 발행이 필요한 경우가 있어, 자치단체가 선택적으로 발행하도록 할 필요

16. 단체장직 인수위원회 제도화

□ 신구조문 대비표

현행	개정안
<p><u><신설></u></p>	<p><u>제105조(지방자치단체의 장의 직 인수위원회) ① 「공직선거법」 제191조에 따른 지방자치단체의 장의 당선인(같은 법 제14조제3항 단서에 따라 당선이 결정된 사람을 포함하며, 이하 이 조에서 “당선인”이라 한다)은 이 법에서 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장의 직 인수를 위하여 필요한 권한을 갖는다.</u></p> <p><u>② 당선인을 보좌하여 지방자치단체의 장의 직 인수와 관련된 업무를 담당하기 위하여 당선이 결정된 때부터 해당 지방자치단체에 지방자치단체의 장의 직 인수위원회(이하 이 조에서 “인수위원회”라 한다)를 설치할 수 있다.</u></p> <p><u>③ 인수위원회는 당선인으로 결정된 때부터 지방자치단체의 장의 임기 시작일 이후 20일의 범위에서 존속한다.</u></p> <p><u>④ 인수위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.</u></p>

	<p>1. 해당 지방자치단체의 조직 · 기능 및 예산현황의 파악</p> <p>2. 해당 지방자치단체의 정책 기조를 설정하기 위한 준비</p> <p>3. 그 밖에 지방자치단체의 장 의 직 인수에 필요한 사항</p> <p>⑤ <u>인수위원회는 위원장 1명 및 부위원장 1명을 포함하여 다음 각 호의 구분에 따른 위 원으로 구성한다.</u></p> <p>1. 시·도: 20명 이내</p> <p>2. 시·군 및 자치구: 15명 이 내</p> <p>⑥ <u>위원장·부위원장 및 위원은 명예직으로 하고, 당선인이 임명하거나 위촉한다.</u></p> <p>⑦ 「지방공무원법」 제31조 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 <u>인수위원회의 위원장· 부위원장 및 위원이 될 수 없 다.</u></p> <p>⑧ <u>인수위원회의 위원장·부위 원장 및 위원과 그 직에 있었 던 사람은 그 직무와 관련하여 알게 된 비밀을 다른 사람에게 누설하거나 지방자치단체의 장 의 직 인수 업무 외의 다른 목 적으로 이용할 수 없으며, 직권을 남용해서는 아니 된다.</u></p>
--	--

	<p>⑨ <u>인수위원회의 위원장·부위원장 및 위원과 그 직에 있었던 사람 중 공무원이 아닌 사람은 인수위원회의 업무와 관련하여 「형법」이나 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다.</u></p> <p>⑩ <u>제1항부터 제9항까지에서 규정한 사항 외에 인수위원회의 구성·운영 및 인력·예산 지원 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.</u></p>
--	---

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 사무인계에 대한 기본사항, 절차 등 규정(§106)
- 사실상 자치단체별로 자율적·비공식적으로 인수위를 운영
 - ※ 민선 6기 단체장 교체지역(106개) 중 61개 지역(57.5%)이 인수위 운영

- 근거 법령 부재로 인수위 운영에 대한 기준이 없고, 교육감직 인수위(13.4.5. 지방교육자치법 개정) 등 타 기관과의 형평성 문제 발생

※ 민선 6기 인수위 운영사례 : 제주 113명, 대구 111명, 광역 평균 37.8명

□ 주요내용

- 인수위 구성에 대한 통일된 기준 마련으로 인수위 운영상 책임과 의무를 명확화 하여 합리적이고 체계적인 인수위 운영 유도

- ❖ (대상·기한) 지방자치단체가 임의설치, 당선 후 ~ 임기 개시후 20일限
- ❖ (소관업무) 조직·기능 및 예산현황 파악, 정책기조 설정 위한 준비 등
- ❖ (위원정수) 시·도 20명, 시·군·구 15명 이내에서 자율적 구성

① 위원정수의 규모는 어떻게 설정되었는지?

○ 대통령직 인수위원회(26명)와 시·도 교육감직 인수위원회(12명) 정수 및 자치단체 의견*을 고려하여 규정

- 지방자치단체장은 대통령보다 지역적·업무적**으로 좁은 범위를 관할하나 모든 분야의 종합행정을 수행하는 점을 고려하여 양자 사이 규모로 설정

* (자치단체 의견조회 결과, '14) 8명이하(16%), 10명이하(25.9%), 12명이하(13.2%), 12~20명(33.3%), 21명 이상(11.5%)

** 화폐·외교·국방·통일·관세 등 대통령이 행사하는 국가 존립에 필수적인 업무 제외

② 시·군·구의 위원 정수 15명이 과도한 것은 아닌지?

○ 시·군·구는 일선에서 종합행정을 수행하고 있어, 주요 분야*별 인수위원이 필요함에 따라 15명 이내로 규정

- 법률의 상한 이내에서 자율적으로 구성할 수 있게 하였으므로, 자치단체별 다양한 여건을 고려하여 지역별 탄력적 운용 가능

* 시·군·구 주요 기능 분야 : 기획조정, 대외협력, 자치행정, 지역경제, 문화·관광·체육, 도시개발, 건축·교통, 환경, 안전, 복지, 보건·의료, 농정(수산) 등

③ 인수위 제도화 필요성은?

- 광역뿐 아니라, 단체장이 교체된 다수 기초자치단체에서 법적 근거가 없는 상태로 단체장직 인수위를 비공식적·임의적으로 구성·운영* 중
 - * 민선7기 초선 기초자치단체장 140개 중 104개 지역(74.2%)에서 인수위원회 구성
- 일부 지역의 경우 50명이 넘는 인원(대통령 인수위 26명)으로 인수위를 구성하는 등 인수위원회의 적정 규모에 대한 논란 발생하고 있으며,
 - 인수위 운영기간, 업무범위, 책임소재, 비용지원 여부, 업무상 알게 된 비밀에 대한 누출 문제 등으로 인수위 제도화 필요성 지속 제기
- 이에 따라, 광역·기초자치단체장직의 인수위 규모 및 운영기간, 기능, 위원의 결격사유, 비밀엄수 의무 등 인수위 운영에 관한 사항을 지방자치법에 규정함으로써,
 - 인수위의 합리적이고 실효성 있는 운영을 도모하며, 비공식적 인수위 운영에 따르는 부작용을 미연에 방지하고자 함

④ 정보유출 등 그간 문제되었던 인수위원회 부작용에 대책은?

- 인수위원회를 제도화하여 ①위원에게 직무와 관련한 비밀누설 금지 ②인수 업무 외의 목적으로 이용 금지 ③직권 남용 금지, ④ 한시조직(20일) 및 구성원 명예직화 등을 규정함으로써 그간 문제되었던 부작용을 해소하고자 함
- 또한, 인수위원회 구성원에게 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원에 해당하는 것으로 보아, 법적 책임성을 강화하려는 것

참고

인수위원회 유사제도 운영 현황

구 분	대통령직인수위원회	시·도교육감직인수위원회
근 거	「대통령직인수에 관한 법률」 (‘03.2.4 제정)	「지방교육자치에 관한 법률」 (‘13.4.5 개정)
운영기간	임기개시후 30일 이내	임기개시후 30일 이내
구성인원	위원장 포함 26명 이내	위원장 포함 12명 이내
주요기능	정부조직·기능·예산파악 새정부 정책기조 설정 취임행사, 기타 인수필요사항	시·도 교육학예 사무파악 시도교육기조 설정 기타 인수 필요사항
운영현황	노무현정부(26명), 이명박정부(26명), 박근혜정부(25명)	교체 지역 10개소(서울,부산,인천, 대전,세종,경기,충북,충남,경남,제주) 각 12명(세종시는 11명)

17. 위원회 등 자치단체 자문기관 운영 내실화

□ 신규조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제116조의2(자문기관의 설치 등)</p> <p>① 지방자치단체는 그 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 <u>심의회·위원회 등의 자문기관을 설치·운영할 수 있다.</u></p> <p>② 제1항에 따라 설치되는 자문기관은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다.</p> <p><신 설></p> <p><신 설></p>	<p>제130조(자문기관의 설치 등) ①</p> <p><u>지방자치단체는 -----</u></p> <p>-----</p> <p>-----<u>자문기관(소관 사무에 대한 자문에 응하거나 협의, 심의 등을 목적으로 하는 심의회, 위원회 등을 말한다. 이하 같다)</u>-----.</p> <p>② 자문기관은 법령이나 조례에 규정된 기능과 권한을 넘어서 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 내용으로 자문 또는 심의 등을 해서는 아니 된다.</p> <p>③ 자문기관의 설치 요건·절차, 구성 및 운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. 다만, 다른 법령에서 지방자치단체에 둘 수 있는 자문기관의 설치 요건·절차, 구성 및 운영 등을 따로 정한 경우에는 그 법령에서 정하는 바에 따른다.</p> <p>④ 지방자치단체는 자문기관 운영의 효율성 향상을 위하여</p>

<신 설>

해당 지방자치단체에 설치된 다른 자문기관과 성격·기능이 중복되는 자문기관을 설치·운영해서는 아니 되며, 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다.

⑤ 지방자치단체의 장은 자문기관 운영의 효율성 향상을 위한 자문기관 정비계획 및 조치 결과 등을 종합하여 작성한 자문기관 운영현황을 매년 해당 지방의회에 보고하여야 한다.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 지방자치단체 조직관리 지침에 따라 비효율 위원회의 정비(신규 설치 지양·비효율 위원회 통·폐합 등 권고)를 추진

- 법령상 의무설치 위원회 비중이 높고 권고 이외의 수단이 부재하여 정비에 한계

※ (위원회 수) '15년 21,729개 → '16년 22,891개 → '17년 23,500개 →

'18년 24,874개 → '19년 26,395개(미개최 6,229개(23.5%))

(설치근거) 법령 65%(의무 55.8%, 임의 9.2%), 조례 30%, 기타 5%

- 투명하고 효율적인 위원회 운영을 위한 자치단체 의무 부여, 위원회 운영에 대한 자치단체 자율통제 방안(자체 정비현황 지방의회 보고) 마련

□ 주요내용

- 투명하고 효율적인 위원회 운영을 위한 규정 명시
 - 법령·조례로 규정된 기능과 권한을 넘어선 심의 금지
 - 대통령령(지방자치법 시행령)에 위원회의 설치요건·절차, 구성·운영 등에 관한 세부적 사항을 규정할 위임근거 마련
- 위원회 운영의 내실화를 위한 자치단체 의무 규정
 - 현재 시행령 규정사항인 중복위원회 설치 제한 규정을 법에 명시
 - 자치단체장은 매년 위원회 정비계획 등이 포함된 자문기관 운영 현황을 지방의회에 보고

〈 중앙행정기관 위원회와 자치단체 자문기관 비교 〉

구 분	중앙행정기관 위원회	자치단체 자문기관(개정안 기준)
규정 법령	· 행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률	· 지방자치법
기본 원칙	· <u>법령에</u> 규정된 기능·권한을 넘어 심의 등 금지	· <u>법령이나 조례에</u> 규정된 기능·권한을 넘어 심의 등 금지
설치 절차	· <u>행안부장관과 사전 협의</u> 후 설치	· <u>중앙행정기관의 장이 법령을 제·개정하여 자치단체에 자문기관을 설치하고자 할 경우 자치분권 사전협의 의무 이행</u> · 자치단체는 법령 및 조례로 정하는 바에 따라 자문기관 설치
운영 공개 및 보고	· 행안부장관은 위원회 정비계획 및 조치 결과 등을 종합한 위원회 운영현황을 매년 국회 제출	· 단체장은 자문기관 정비계획 및 조치 결과 등을 종합한 자문기관 운영현황을 매년 지방의회에 제출
설치 요건, 구성·운영	· 법률에 직접 규정	· 대통령령에 위임 * 구체적 내용은 조례로 규정

< 위원회 운영 상세 현황(' 19.12.31. 기준) >

구분	위원회	위원수 평균	1년간 평균회의 개최횟수	1년간 미 개최 위원 횟수	운영경비 (천원)	설치근거				
						법령		조례	규칙	기타
					강행	입의				
총계	26,395	13.5	5.12	6,229	50,540,066	14,730	2,437	7,900	473	855
광역	3,180	18.5	5.42	562	18,667,353	1,710	274	1,130	16	50
기초	23,215	12.8	5.08	5,667	31,872,713	13,020	2,163	6,770	457	805
서울	2,900	14.1	5.57	543	7,564,672	1,459	211	1,088	60	82
광역	216	23.8	12.49	21	3,294,684	94	21	101	-	-
기초	2,684	13.3	4.95	522	4,269,988	1,365	190	987	60	82
부산	1,620	12.5	4.94	359	1,608,201	972	115	402	37	94
광역	235	14.0	4.35	50	664,768	93	16	116	-	10
기초	1,385	12.3	5.04	309	943,433	879	99	286	37	84
대구	857	13.2	5.49	231	2,645,112	499	78	225	15	40
광역	174	17.5	5.05	18	1,185,676	89	11	71	-	3
기초	683	12.1	5.63	213	1,459,436	410	67	154	15	37
인천	1,223	13.7	4.75	297	2,215,262	747	130	299	22	25
광역	229	19.8	5.08	45	1,201,044	131	30	66	-	2
기초	994	12.3	4.67	252	1,014,218	616	100	233	22	23
광주	701	13.8	3.84	154	1,238,955	375	64	239	12	11
광역	204	17.2	3.86	40	711,989	87	22	91	4	-
기초	497	12.4	3.83	114	526,966	288	42	148	8	11
대전	675	13.7	4.13	142	957,162	435	59	163	4	14
광역	192	17.1	3.97	41	575,186	124	16	48	1	3
기초	483	12.4	4.20	101	381,976	311	43	115	3	11
울산	628	14.7	3.98	132	1,174,571	376	65	162	9	16
광역	161	17.1	4.47	38	553,086	92	21	42	-	6
기초	467	13.9	3.82	94	621,485	284	44	120	9	10
세종	174	19.3	6.03	31	527,027	92	17	58	-	7
경기	4,104	14.0	5.42	820	11,508,037	2,174	417	1,359	60	94
광역	216	19.9	5.98	38	2,654,452	131	-	83	-	2
기초	3,888	13.7	5.38	782	8,853,585	2,043	417	1,276	60	92
강원	1,966	12.5	5.87	551	2,540,263	1,155	210	496	35	70
광역	166	18.0	4.23	34	802,183	95	24	41	4	2
기초	1,800	12.0	6.04	517	1,738,080	1,060	186	455	31	68
충북	1,320	13.4	5.65	299	1,744,506	634	172	429	38	47
광역	152	19.4	4.74	31	435,634	84	8	60	-	-
기초	1,168	12.6	5.77	268	1,308,872	550	164	369	38	47
충남	1,682	13.9	5.24	436	3,576,415	956	129	503	34	60
광역	151	20.1	4.56	23	1,388,275	73	17	57	1	3
기초	1,531	13.2	5.31	413	2,188,140	883	112	446	33	57
전북	1,570	13.1	4.29	412	2,568,754	778	160	518	30	84
광역	141	18.5	4.13	20	737,200	70	10	58	1	2
기초	1,429	12.5	4.31	392	1,831,554	708	150	460	29	82
전남	2,309	13.3	4.96	616	2,656,621	1,292	224	698	36	59
광역	155	21.7	4.24	26	717,320	100	14	38	-	3
기초	2,154	12.7	5.01	590	1,939,301	1,192	210	660	36	56
경북	2,340	13.0	4.62	675	2,873,059	1,456	198	572	40	74
광역	169	19.6	5.96	37	648,882	115	10	39	4	1
기초	2,171	12.5	4.51	638	2,224,177	1,341	188	533	36	73
경남	2,060	13.3	5.22	499	3,370,293	1,192	166	583	41	78
광역	179	18.1	4.45	37	798,790	102	15	55	1	6
기초	1,881	12.9	5.30	462	2,571,503	1,090	151	528	40	72
제주	266	15.8	5.70	32	1,771,157	138	22	106	-	-

야 한다. 다만, 「주민투표법」 제8조에 따라 주민투표를 한 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 지역이 속할 지방자치단체는 제4항부터 제7항까지의 규정에 따라 행정안전부장관이 결정한다.

1. (생략)
2. 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제2조제19호의 지적공부(이하 "지적공부"라 한다)에 등록이 누락되어 있는 토지

④ 제3항제1호의 경우에는 「공유수면 관리 및 매립에 관한 법률」 제28조에 따른 면허관청 또는 관련 지방자치단체의 장이 같은 법 제45조에 따른 준공검사 전에, 제3항제2호의 경우에는 「공간정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률」 제2조제

1. 지방자치단체를 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때
2. 지방자치단체의 구역을 변경할 때(경계변경을 할 때는 제외한다)
3. 지방자치단체의 명칭을 변경할 때(한자 명칭을 변경할 때를 포함한다)

④ 제1항 및 제2항-----

---- 제5항부터 제8항까지----

-----.

1. (현행과 같음)
2. -----

----- 누락된 -----

⑤ 제4항제1호의 -----

----- 매립
면허관청(이하 이 조에서 "면허관청"이라 한다)-----
준공검사를 하기 ---, 제4항제2호-----

18호에 따른 소관청(이하 “지적소관청”이라 한다)이 지적공부에 등록하기 전에 각각 행정안전부장관에게 해당 지역이 속할 지방자치단체의 결정을 신청하여야 한다. 이 경우 제3항제1호에 따른 매립지의 매립면허를 받은 자는 면허관청에 해당 매립지가 속할 지방자치단체의 결정 신청을 요구할 수 있다.

⑤ 행정안전부장관은 제4항에 따른 신청을 받은 후 지체 없이 그 사실을 20일 이상 관보나 인터넷 등의 방법으로 널리 알려야 한다. 이 경우 알리는 방법, 의견의 제출 등에 관하여는 「행정절차법」 제42조·제44조 및 제45조를 준용한다.

⑥ 행정안전부장관은 제5항에 따른 기간이 끝난 후 제149조에 따른 지방자치단체중앙분쟁조정위원회(이하 이 조에서 “위원회”라 한다)의 심의·의결에 따라 제3항 각 호의 지역이 속할 지방자치단체를 결정하고, 그 결과를 면허관청이나 지적소관

----- 지적소관청
(이하 이 조에서-----

----- 해당 지역의 위치, 귀속희망 지방자치단체(복수인 경우를 포함한다) 등을 명시하여 행정안전부장관에게 그 ----- 제4항제1호에 -----

-----.

⑥ ----- 제5항-----

제5항에 따른 신청내용-----

-----.

⑦ ----- 제6항-----
----- 끝나면 다음 각 호에서 정하는 바에 따라 -----

청, 관계 지방자치단체의 장 등에게 통보하고 공고하여야 한다.

<신 설>

<신 설>

⑦ 위원회의 위원장은 제6항에 따른 심의과정에서 필요하다고 인정되면 관계 중앙행정기관 및 지방자치단체의 공무원 또는 관련 전문가를 출석시켜 의견을 듣거나 관계 기관이나 단체에 자료 및 의견 제출 등을 요구할 수 있다. 이 경우 관계 지방자치단체의 장에게는 의견

1. 제6항에 따른 기간 내에 신청내용에 대하여 이의가 제기된 경우: 제166조에 따른 지방자치단체중앙분쟁조정위원회(이하 이 조 및 제6조에서 “위원회”라 한다)의 심의·의결에 따라 제4항 각 호의 지역이 속할 지방자치단체를 결정

2. 제6항에 따른 기간 내에 신청내용에 대하여 이의가 제기되지 아니한 경우: 위원회의 심의·의결을 거치지 아니하고 신청내용에 따라 제4항 각 호의 지역이 속할 지방자치단체를 결정

⑧ ----- 제7항제1호-----

을 진술할 기회를 주어야 한다.

⑧ 관계 지방자치단체의 장은 제3항부터 제7항까지의 규정에 따른 행정안전부장관의 결정에 이의가 있으면 그 결과를 통보 받은 날부터 15일 이내에 대법원에 소송을 제기할 수 있다.

⑨ 행정안전부장관은 제8항에 따라 대법원의 인용결정이 있으면 그 취지에 따라 다시 결정하여야 한다.

<신 설>

⑨ -----
제4항부터 제7항-----

⑩ ----- 제9항-----
따른 소송 결과 대법원-----

⑪ 행정안전부장관은 제4항 각 호의 지역이 속할 지방자치단체 결정과 관련하여 제7항제1호에 따라 위원회의 심의를 할 때 같은 시·도 안에 있는 관계 시·군 및 자치구 상호 간 매립지 조성 비용 및 관리 비용 부담 등에 관한 조정(調整)이 필요한 경우 제165조제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 당사자의 신청 또는 직권으로 위원회의 심의·의결에 따라 조정할 수 있다. 이 경우 그 조정 결과의 통보 및 조정결정사항의 이행은 제165조제4항부터 제7항까지의 규정에 따른다.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 매립지 등이 속할 지방자치단체 결정은 '신청 → 공고 → 중분위 심의·의결 → 통보' 절차를 거치도록 규정
- 매립지 등이 속할 지방자치단체 결정 시 수반되는 분쟁(매립지 관리 비용 등)을 함께 결정할 수 있는 법적 근거 부재

○ 매립지 등에 대한 관할권 분쟁이 없는 경우*에도 중분위의 심의·의결을 거쳐야 하므로 불필요한 기간 소요, 행정력 낭비 발생

* 제도 도입 이후('09.4.~'19.12.) 중분위에서 결정한 274건 중 264건(96.4%)

○ 매립지 등 관할 결정 시 수반되는 분쟁은 자치단체 간 분쟁으로 지방자치법 제165조에 따라 중분위에서 조정*할 수 있으나,

- 매립지 관할 자치단체 결정과 관할권**, 당사자의 신청 필요 등 차이

* 충남 남포지구 매립지 관할 결정 시 매립지 관리비용에 대한 중분위 의결에 대해 대법원은 지방자치법 제148조에 의한 자치단체 분쟁에 대한 심의·의결로 인정(2014추613)

** 매립지 결정은 중앙분쟁조정위 / 동일 시·도 내 분쟁은 지방분쟁조정위

□ 주요내용

○ 분쟁 없는 매립지 등 관할 결정 절차 간소화

- 공고기간(20일 이상) 중 이의가 없으면 중분위 심의·의결 절차를 생략하고 신청내용대로 관할 자치단체 결정

- 이의가 있는 경우에는 종전대로 중분위 심의·의결에 따라 결정

○ 매립지 등 관할 자치단체 결정 시 수반되는 분쟁의 중분위 의결 근거 마련

- 매립지 조성 미용 및 관리 비용 부담 등에 대해 당사자의 신청 또는 행정안전부 장관 직권으로 중분위에 상정하여 조정 가능

① 공고기간 중 이의가 없으면 신청내용대로 관할 지방자치단체를 결정할 경우, 관계 자치단체의 단순 누락 등으로 인해 충분한 의견 수렴 없이 관할 결정이 이루어지는 것은 아닌지?

- 관련 자치단체에서 신청 내용을 인지하지 못할 가능성 낮음
 - 행정구역 실무편람에 따라 매립지 등이 속할 지방자치단체 결정을 신청할 경우, 신청하는 자치단체에서 관련 시·도, 인접 시·군·구 등 관계 지방자치단체 의견 수렴 후 관련 공문을 첨부토록 규정

② 중분위의 매립지 관할 자치단체 결정 관련 소송 현황은?

- 새만금 1·2호 방조제, 송도 10·11공구 매립지의 관할 자치단체 결정에 대하여 대법원에 취소소송이 제기되었으나('15.11., '16.6.) 모두 기각되었고('21.1.),
 - 평택당진항 매립지 관할 자치단체 관련 결정에 대하여 제기('15.5.)된 대법원 취소소송도 기각되었음('21.2.)

19. 자치단체간 관할구역 경계조정 절차 마련

□ 신규조문 대비표

현행	개정안
<p><신설></p>	<p>제6조(지방자치단체의 관할 구역 경계변경 등) ① 지방자치단체의 장은 관할 구역과 생활권과의 불일치 등으로 인하여 주민 생활에 불편이 큰 경우 등 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 행정안전부장관에게 경계변경이 필요한 지역 등을 명시하여 경계변경에 대한 조정을 신청할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 지방의회 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 동의를 받아야 한다.</p> <p>② 관계 중앙행정기관의 장 또는 둘 이상의 지방자치단체에 걸친 개발사업 등의 시행자는 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 지방자치단체의 장에게 제1항에 따른 경계변경에 대한 조정을 신청하여 줄 것을 요구할 수 있다.</p> <p>③ 행정안전부장관은 제1항에 따른 경계변경에 대한 조정 신청을 받으면 지체 없이 그 신청</p>

내용을 관계 지방자치단체의 장에게 통지하고, 20일 이상 관보나 인터넷 홈페이지에 게재하는 등의 방법으로 널리 알려야 한다. 이 경우 알리는 방법, 의견의 제출 등에 관하여는 「행정절차법」 제42조·제44조 및 제45조를 준용한다.

④ 행정안전부장관은 제3항에 따른 기간이 끝난 후 지체 없이 대통령령으로 정하는 바에 따라 관계 지방자치단체 등 당사자 간 경계변경에 관한 사항을 효율적으로 협의할 수 있도록 경계변경자율협의체(이하 이 조에서 “협의체”라 한다)를 구성·운영할 것을 관계 지방자치단체의 장에게 요청하여야 한다.

⑤ 관계 지방자치단체는 제4항에 따른 협의체 구성·운영 요청을 받은 후 지체 없이 협의체를 구성하고, 경계변경 여부 및 대상 등에 대하여 같은 항에 따른 행정안전부장관의 요청을 받은 날부터 120일 이내에 협의를 하여야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우에는 30일의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

⑥ 제5항에 따라 협의체를 구성한 지방자치단체의 장은 같은 항에 따른 협의 기간 이내에 협의체의 협의 결과를 행정안전부장관에게 알려야 한다.

⑦ 행정안전부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위원회의 심의·의결을 거쳐 경계변경에 대하여 조정할 수 있다.

1. 관계 지방자치단체가 제4항에 따른 행정안전부장관의 요청을 받은 날부터 120일 이내에 협의체를 구성하지 못한 경우

2. 관계 지방자치단체가 제5항에 따른 협의 기간 이내에 경계변경 여부 및 대상 등에 대하여 합의를 하지 못한 경우

⑧ 위원회는 제7항에 따라 경계변경에 대한 사항을 심의할 때에는 관계 지방의회의 의견을 들어야 하며, 관련 전문가 및 지방자치단체의 장의 의견 청취 등에 대해서는 제5조제8항을 준용한다.

⑨ 행정안전부장관은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 지체 없이 그 내용을 검토한

후 이를 반영하여 경계변경에 관한 대통령령안을 입안하여야 한다.

1. 제5항에 따른 협의체의 협의 결과 관계 지방자치단체 간 경계변경에 합의를 하고, 관계 지방자치단체의 장이 제6항에 따라 그 내용을 각각 알린 경우

2. 위원회가 제7항에 따른 심의 결과 경계변경이 필요하다고 의결한 경우

⑩ 행정안전부장관은 경계변경의 조정과 관련하여 제7항에 따라 위원회의 심의를 할 때 같은 시·도 안에 있는 관계 시·군 및 자치구 상호 간 경계변경에 관련된 비용 부담, 행정적·재정적 사항 등에 관하여 조정이 필요한 경우 제165조제1항부터 제3항까지의 규정에도 불구하고 당사자의 신청 또는 직권으로 위원회의 심의·의결에 따라 조정할 수 있다. 이 경우 그 조정 결과의 통보 및 조정 결정 사항의 이행은 제165조제4항부터 제7항까지의 규정에 따른다.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 자치단체의 관할 구역 경계변경은 관계 지방의회 의견 청취 또는 주민투표를 거친 후 대통령령으로 정하도록 규정

○ 행정구역과 생활권의 불일치 등으로 인한 주민 불편이 발생함에도 **경계조정 필요지역이 미조정 상태로 장기간 방치**

○ 관련 기관에서도 합리적인 경계조정 절차 마련 요청*

- * 울춘산단('06.8. 관할결정) 내 기업불편 해소를 위해 지자체 간 자율조정 후 미합의시 중분위 의결에 따라 조정하는 제도개선안 건의('18, 전국경제자유통영역청장협의회)

□ 주요내용

○ **(경계변경 신청)** 지방자치단체 장이 행안부 장관에게 신청*, 중앙 행정기관장 및 개발사업시행자는 관계 자치단체장에게 신청 요구 가능

- * 경계변경 조정 신청 시 자치단체 장은 지방의회 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 동의를 얻어야 한다(지방자치법 제6조제1항 후단)

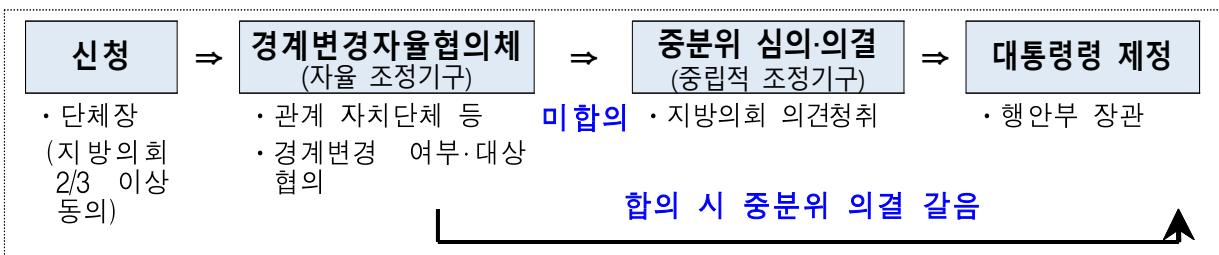
○ **(경계변경자율협의체 구성)** 관계 자치단체 등이 참여하여 경계변경 여부, 대상 등에 대하여 협의

⇒ 협의 시 협의결과에 따라 대통령령 제정, 미협의 시 중분위 상정

○ **(중분위 심의·의결)** 관계 지방의회 의견 청취 후 경계변경 여부 및 범위 등 결정, 관련 비용 부담, 행·재정적 사항 조정 가능

○ **(대통령령 제정)** 자율협의체 합의 또는 중분위 결정에 따라 제정

< 경계변경 절차 >



① 경계변경을 중분위에서 결정하는 것이 지방자치단체의 자치권을 침해하는 것은 아닌지?

- 현행 법령상 경계변경은 지방의회 의견수렴 또는 주민투표 후 대통령령으로 정하도록 되어 있는데 비하여,
 - 이번 자치법 개정은 자치권을 보다 존중하는 차원에서 자치단체 간 자율 조정 및 의견수렴 절차를 신설하려는 것임
- 또한, 자치단체장이 지방의회의 2/3 이상의 동의를 얻은 후 경계 변경 조정을 신청할 수 있도록 하고 중앙분쟁조정위원회 심의 과정에서 지방의회의 의견 청취를 의무화하여,
 - 중분위 결정시 자치단체의 의견이 충분히 반영될 수 있도록 함

② 한 쪽 지방자치단체의 일방적인 신청으로 지역 간 갈등을 초래하는 것은 아닌지?

- 이번 지방자치법 개정은 행정구역과 생활권의 불일치로 주민 불편이 발생함에도, 경계조정 필요지역이 미조정 상태로 장기간 방치되는 문제를 해결하려는 것임
- 경계조정자율협의체를 통해 자치단체 간 공식적인 협의 절차를 마련하고, 중립적 조정기구인 중분위의 심의를 거치도록 규정하여,
 - 경계조정 필요지역에 대한 자치단체 간 자율적인 협의를 지원하고, 주민 불편을 조기에 해소할 수 있을 것으로 기대

□ 근거

- 「지방자치법」 제165조 내지 제167조(지방자치단체간 분쟁 조정)

□ 기능

- 시·도간 또는 시·도를 달리하는 시·군간 분쟁 조정
- 매립지 등 신규 토지 귀속 지자체 결정
 - ※ 지방분쟁조정위원회(시·도 소속) : 시·도내 시·군·구 간 분쟁 조정

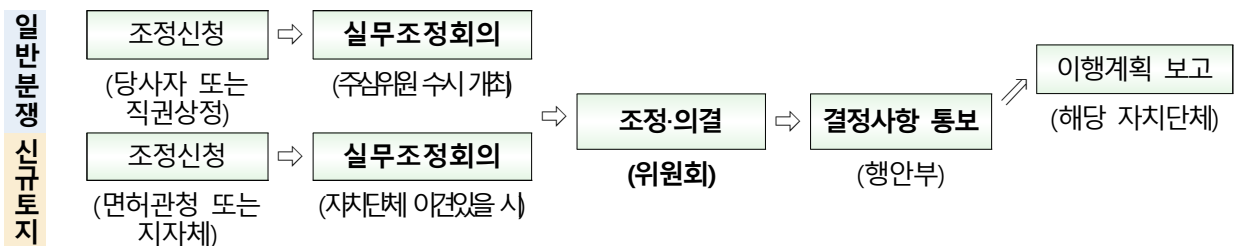
□ 구성

- 위촉직(위원장 포함 6명) : 행안부 장관 제청, 대통령 위촉(임기 3년, 연임가능)
- 당연직(5명) : 기재·행안·산업·환경·국토부 차관

□ 운영방식

- (개최횟수) 전체회의 연 6회 격월 개최 및 실무조정회의 수시 개최
- (실무조정회의) 일반분쟁 또는 이견있는 매립지 안전에 대한 주심위원 주재 회의, 당사자 기관 의견청취 및 조정안 제시 등 실무조정 진행

□ 조정절차



- ※ 일반분쟁 이행의무 불이행시 이행명령, 이행명령 불이행시 대집행 규정 준용
- ※ 이행명령 또는 매립지 관할 결정에 대한 이의있을 때 15일 이내 대법원 訴제기 가능

□ 운영실적

- '00.4월 ~ '21.1월 : 335건 처리 ※ '00. 4. 25. 출범
 - 일반분쟁 : 24건(조정 14, 기각 1, 각하 4, 취하 5)
 - 매립지 등 귀속 지자체 결정 : 311건('09.4월 지방자치법 개정이후)

20. 지방재정조정 노력의무 신설

□ 신규조문 대비표

현행	개정안
<신설>	제136조(지방재정의 조정) 국가와 지방자치단체는 지역 간 재정불균형을 해소하기 위하여 국가와 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호 간에 적절한 재정 조정을 하도록 노력하여야 한다.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 「지방자치법」에 재무(제7장), 재정운영의 기본원칙(제1절), 예산과 결산(제2절), 수입과 지출(제3절) 등 기본원칙 규정
- 「지방재정법」, 「지방세법」, 「지방회계법」 등 개별법에 상세내용 규정

○ 자치단체 간 재정격차 해소를 위한 지방교부세* 및 조정교부금** 제도와 함께 수도권·비수도권의 격차해소를 위한 상생기금 제도를 운영 중

- 이에 국가-지방 간, 광역-기초 간, 지방-지방 간 지방재정조정제도를 포괄하는 기본 원칙을 명시한 일반법상 근거 규정 도입 필요

* (지방교부세법) 보통교부세(내국세x19.24%x97%), 특별교부세(내국세x19.24%x3%), 부동산교부세(종합부동산세 전액), 소방안전교부세(담배분 개별소비세 45%)

** (지방재정법) 시·군 조정교부금(시·군에서 징수하는 시·도세 및 지방소비세의 27% 또는 47%), 자치구 조정교부금(특·광역시세 중 일정률)

□ 주요내용

- 국가와 자치단체가 지역 간 재정불균형 해소를 위해 국가-자치단체 간, 자치단체 상호 간 재정조정을 시행하도록 기본원칙 명시

① 이미 개별법으로 교부세 등 제도가 도입되어 있는데, 왜 개정이 필요한지?

- 지방재정조정제도는 「지방재정법」 및 「지방교부세법」*에 따라 규정되나, '재정격차의 해소'라는 취지를 밝히는 기본원칙 규정은 없음
 - 금번 개정안은 국가와 지자체가 지역 간 재정불균형을 해소하는 노력을 하도록 의무를 부여하기 위함이며,
 - 교부세 제도 외에도 재정격차를 해소하기 위한 여타의 정책수단 도입을 가능하게 하는 근거 규정임

* 지방교부세법 제1조(목적) 이 법은 지방자치단체의 행정 운영에 필요한 재원(財源)을 교부하여 그 재정을 조정함으로써 지방행정을 건전하게 발전시키도록 함을 목적으로 한다.

- 또한, 지방자치제도는 개별법으로 도입되더라도 「지방자치법」에 법적 근거를 두고 있으며, 제도의 목적과 기능을 밝히고 있음

※ 지방자치법 제14조(주민투표) ① 지방자치단체의 장은 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요 결정사항 등에 대하여 주민투표에 부칠 수 있다. ② 주민투표의 대상·발의자·발의요건, 그 밖에 투표절차 등에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.

21. 자치단체간 협력 활성화

□ 신구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제147조(지방자치단체 상호 간의 협력) (생략)</p> <p><신설></p>	<p>제164조(지방자치단체 상호 간의 협력) ① (현행 제목 외의 부분과 같음)</p> <p>② <u>관계 중앙행정기관의 장은 지방자치단체 간의 협력 활성화를 위하여 필요한 지원을 할 수 있다.</u></p>
<p>제152조(행정협의회 구성) ① (생략)</p> <p>② 지방자치단체는 협의회를 구성하려면 관계 지방자치단체 간의 협의에 따라 규약을 정하여 관계 <u>지방의회의 의결을 각각 거친</u> 다음 고시하여야 한다.</p> <p>③ (생략)</p>	<p>제169조(행정협의회 구성) ① (현행과 같음)</p> <p>② ----- ----- ----- --- <u>지방의회에 각각 보고한</u> ----- -----.</p> <p>③ (현행과 같음)</p>

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 자치단체 상호 간의 협력 규정(§147), 중앙정부 지원근거 없음
- 행정협의회 설립시 반드시 의회 의결을 거쳐야 하는 등 경직적 운영(§152)

- 행정구역을 초월하는 행정수요 등에 효과적으로 대응하고, 지역 경쟁력 제고를 위한 자치단체 간 협력 필요성 증대

□ 주요내용

- 행정협의회 설립 절차 중 지방의회의 '의결'을 '보고'로 간소화하여 행정협의회 결성 활성화 도모(실제 협력사업 추진시 의결)
- 관계 중앙행정기관의 장의 자치단체 협력에 대한 지원근거 신설로 자치단체 간 협력 확대 기반 마련

① 의회 권한을 침해하는 것 아닌지?

- 행정협의회 설립 절차를 일부 간소화하는 것이며, 사무의 추진은 지방의회의 의결권, 감사권 및 조사권 등에 의해 통제되어 의회 권한을 침해하는 것은 아님

② 행정협의회 운영 및 예산 지출이 남발될 우려는 없는지?

- 행정협의회 설립 절차를 일부 간소화하는 것이며, 사무의 추진은 지방의회의 의결권, 감사권 및 조사권 등에 의해 통제되고 있음

③ 실제 사업 등 추진시 의결을 받아야 한다면 개정할 필요가 없는 것 아닌지?

- 행정협의회는 사무의 일부를 공동으로 처리하는 것 외에도 관계 자치단체 간 공동 관심 사항에 대한 협의와 대책을 강구, 공동사업 발굴 추진 등 지자체 간 교류 증진을 통해 지역의 동반성장을 도모
- 행정협의회 설립절차 간소화를 통해 증가하는 행정구역을 초월한 행정수요를 충족시키고 자치단체 간 협력을 활성화할 필요

□ **총괄 현황**

구 분	계	권역별		기능별	
		광역권	기초권	광역포함	기초
누 계	106	8	36	15	47
'19년 이후 신규	7*	-	1	-	6

* 강원도 접경지역협의회, 특례군 법제화추진협의회, 참여민주주의 지방정부협의회, 머무르는 남해안 관광행정협의회, 경기남부권-충청환황해권 미세먼지 공동협의회, 경기서부권 문화관광협의회, 남북평화협력 지방정부협의회

□ **행정협의회 운영 실적**

○ 회의 개최 실적

협의회명	계	~18년	2019년도				
			소계	1/4분기	2/4분기	3/4분기	4/4분기
계	1,580	1,397	183	45	47	37	54

○ 유형별 상정 안전 현황

구 분	상 정 안전수	안 전 유 형					
		일반행정	교통·운송	비선호시설	물관리	지역개발	기 타
계	669	349	67	6	7	72	168

○ 연도별 협의회 구성현황

기간별	계	'00년 이전	'00~'10	'10~'18	'19
개수	106	18	26	55	7

22. 중앙-지방 및 지방 상호간 협력 의무 신설

□ 신구조문 대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	제183조(국가와 지방자치단체의 협력 의무) 국가와 지방자치단체는 주민에 대한 균형적인 공공서비스 제공과 지역 간 균형 발전을 위하여 협력하여야 한다.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 헌법 또는 지방자치법에 국가와 자치단체 간, 자치단체 상호간 국정통합을 위한 협력 의무규정 조문 없음
- 지방자치법에서 법령의 범위 안에서 조례를 제정하도록 규정함으로써 국가-자치단체 간 통일적 법질서 추구(§22)

- 자치단체의 자율성 확대에 상응하여 국가와 자치단체의 국정통합성 제고를 통한 단일국가로서의 조화와 균형 추구 필요
- 안전·복지·경제체제 등 주민에 대한 최소한의 균등한 서비스 제공이 요구되는 분야에서는 국가-자치단체 간 정책적 협력 필요

※ (미국) 대통령실에 국정통합 위한 전담부서(Office of Intergovernmental Affairs) 설치
(스웨덴) 주의회가 구성하는 집행부와 별도로 중앙정부가 국정통합을 위한 주지사 파견

□ 주요내용

- 국정통합과 양질의 대국민 서비스 제공을 위한 국가-자치단체 및 자치단체 상호간 협력의무를 신설하는 일반원칙 조항 마련

23. 중앙-지방간 수평적 협력 관계 정립

□ 신규조문 대비표

현 행	개 정 안
<p style="text-align: center;"><u>제9장 국가의 지도·감독</u></p> <p><u>제166조</u>(지방자치단체의 사무에 대한 지도와 지원) ① 중앙행정기관의 장이나 시·도지사는 지방자치단체의 사무에 관하여 조언 또는 권고하거나 지도할 수 있으며, 이를 위하여 필요하면 지방자치단체에 <u>자료</u>의 제출을 요구할 수 있다.</p> <p>② 국가나 시·도는 지방자치단체가 그 지방자치단체의 사무를 처리하는 <u>데에</u> 필요하다고 인정하면 재정지원이나 기술지원을 할 수 있다.</p> <p><u><신 설></u></p>	<p style="text-align: center;"><u>제9장 국가와 지방자치단체 간의 관계</u></p> <p><u>제184조</u>(지방자치단체의 사무에 대한 지도와 지원) ① ----- ----- ----- ----- ----- <u>자료</u> ----- -----.</p> <p>② ----- ----- ----- <u>데</u> ----- -----.</p> <p>③ <u>지방자치단체의 장은 제1항의 조언·권고 또는 지도와 관련하여 중앙행정기관의 장이나 시·도지사에게 의견을 제출할 수 있다.</u></p>

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 제9장의 제목이 ‘국가의 지도·감독’으로 규정되어 수직적 관계 내포
- 중앙행정기관의 장, 시·도지사가 자치단체의 사무 관련 폭넓은 지도·지원을 할 수 있도록 규정 (§166)

- 지방자치행정의 민주적·능률적 수행이라는 공동목표 달성을 위해 국가-지방간, 자치단체 상호간 협력적 관계 설정 필요
 - ※ 일본 지방자치법 제11장 : “국가와 보통지방공공단체의 관계 및 보통 지방공공단체 상호간의 관계”

□ 주요내용

- 제9장 명칭을 ‘국가와 지방자치단체 간의 관계’로 변경
- §184에 근거한 중앙행정기관의 장 등 상급기관의 비구속적 조언·권고·지도에 대한 자치단체의 의견제출권 신설

① 의견제출권을 신설하면 이후 달라지는 것은 무엇인지?

- 현행 규정은 국가가 지자체 사무에 대한 지도·감독의 차원에서 조언 또는 권고하거나 지도할 수 있는 권한만 규정되어 있음
- 국가로부터 지자체에 대한 일방향적 의사소통 방식을 탈피하여, 쌍방향 의사소통에 기초한 동반자적 관계로 나아가려는 취지임

24. 중앙지방협력회의 설치 근거 마련

□ 신구조문 대비표

현 행	개 정 안
<신 설>	제186조(중앙지방협력회의의 설치) ① 국가와 지방자치단체 간의 협력을 도모하고 지방자치발전과 지역 간 균형발전에 관련되는 중요 정책을 심의하기 위하여 중앙지방협력회의를 둔다. ② 제1항에 따른 중앙지방협력회의의 구성과 운영에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 중앙과 지방간 주요 정책 및 현안에 대한 협의기구로서 ‘중앙행정기관-지방자치단체 정책협의회’ 운영 중(대통령령 근거)

- 지방에 영향을 미치는 국가의 주요 정책 결정과정에 지방 의견 반영 및 중앙-지방 간 소통·협력 강화를 위한 협력기구 제도화 필요

□ 주요내용

- 중앙정부와 지방자치단체 간 협력 및 주요 정책을 심의하기 위한 ‘중앙지방협력회의’ 설치근거 마련(별도 법률 제정)

※ 「중앙지방협력회의의 구성 및 운영에 관한 법률」 국회 제출(‘20.7.3)

① 중앙지방협력회의의 구성 및 운영 방향은?

- 협력회의의 구성 및 운영에 대해 규정하기 위하여 지방자치법 전부 개정안과 함께 「중앙지방협력회의의 구성 및 운영에 관한 법률」 제정안을 국회에 제출함(20.7.3)
- 중앙지방협력회의는 대통령(의장)과 국무총리 및 시·도지사협의회장(공동부의장), 시·도지사, 주요부처의 장 등을 구성원으로 하고,
 - 국가와 지방자치단체 간 협력 및 권한, 사무, 재원의 배분에 관한 사항, 균형발전에 관한 사항 등을 심의하고자 함
- 또한, 회의 운영에 관한 구체적 사항(개최시기, 실무협의회 운영 등)은 대통령령으로 정하도록 규정

② 제2국무회의와 다른 점은?

- 제2국무회의는 헌법 제88조에 따른 정부정책의 최종심의기구인 국무회의에 준하는 권한과 기능을 가지는 심의기구로, 개헌을 전제로 함
- 중앙지방협력회의는 대통령개헌안에 담긴 중앙-지방 협력·소통에 대한 의지를 구현하기 위한 중앙-지방 간 협의기구로, 대통령과 시도지사가 주요 정책을 함께 논의하고 의견을 수렴하는 회의체임

25. 시·군·구 사무수행 책임성 강화

□ 신규조문 대비표

현행	개정안
<p>제169조(위법·부당한 명령·처분의 시정) ① 지방자치단체의 사무에 관한 그 장의 명령이나 처분이 법령에 위반되거나 현저히 부당하여 공익을 해친다고 인정되면 시·도에 대하여는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대하여는 시·도지사가 기간을 정하여 서면으로 시정할 것을 명하고, 그 기간에 이행하지 아니하면 이를 취소하거나 정지할 수 있다. 이 경우 자치사무에 관한 명령이나 처분에 대하여는 법령을 위반하는 것에 한한다.</p> <p>② 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 자치사무에 관한 명령이나 처분의 취소 또는 정지에 대하여 이의가 있으면 그 취소 처분 또는 정지처분을 통보받은 날부터 15일 이내에 대법원에 소(訴)를 제기할 수 있다.</p>	<p>제188조(위법·부당한 명령·처분의 시정) ① 지방자치단체의 사무에 관한 지방자치단체의 장(제103조제2항에 따른 사무의 경우에는 시·도회의의 의장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)의 명령이나 처분이 법령에 위반되거나 현저히 부당하여 공익을 해친다고 인정되면 시·도에 대해서는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대해서는 시·도지사가 기간을 정하여 서면으로 시정할 것을 명하고, 그 기간에 이행하지 아니하면 이를 취소하거나 정지할 수 있다.</p> <p>② 주무부장관은 지방자치단체의 사무에 관한 시장·군수 및 자치구의 구청장의 명령이나 처분이 법령에 위반되거나 현저히 부당하여 공익을 해침에도 불구하고 시·도지사가 제1항에 따른 시정명령을 하지 아니하면 시·도지사에게 기간을 정하여 시정명령을 하도록 명할 수 있다.</p>

③ 주무부장은 시·도지사가 제2항에 따른 기간에 시정명령을 하지 아니하면 제2항에 따른 기간이 지난 날부터 7일 이내에 직접 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 기간을 정하여 서면으로 시정할 것을 명하고, 그 기간에 이행하지 아니하면 주무부장이 시장·군수 및 자치구의 구청장의 명령이나 처분을 취소하거나 정지할 수 있다.

④ 주무부장은 시·도지사가 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 제1항에 따라 시정명령을 하였으나 이를 이행하지 아니한 데 따른 취소·정지를 하지 아니하는 경우에는 시·도지사에게 기간을 정하여 시장·군수 및 자치구의 구청장의 명령이나 처분을 취소하거나 정지할 것을 명하고, 그 기간에 이행하지 아니하면 주무부장이 이를 직접 취소하거나 정지할 수 있다.

⑤ 제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 자치사무에 관한 명령이나 처분에 대한 주무부장관 또는 시·도지사의 시정명령, 취소 또는 정지는 법령을 위반한 것에 한정한다.

제170조(지방자치단체의 장에 대한 직무이행명령) ① 지방자치단체의 장이 법령의 규정에 따라 그 의무에 속하는 국가위임사무나 시·도위임사무의 관리와 집행을 명백히 게을리하고 있다고 인정되면 시·도에 대하여는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대하여는 시·도지사가 기간을 정하여 서면으로 이행할 사항을 명령할 수 있다.

② 주무부장관이나 시·도지사는 해당 지방자치단체의 장이 제1항의 기간에 이행명령을 이행하지 아니하면 그 지방자치단체의 비용부담으로 대집행하거나 행정상·재정상 필요한 조치를 할 수 있다. 이 경우 행정대집행에 관하여는 「행정대집행법」을 준용한다.

⑥ 지방자치단체의 장은 제1항, 제3항 또는 제4항에 따른 자치사무에 관한 명령이나 처분의 취소 또는 정지에 대하여 이의가 있으면 그 취소처분 또는 정지처분을 통보받은 날부터 15일 이내에 대법원에 소를 제기할 수 있다.

제189조(지방자치단체의 장에 대한 직무이행명령) ① 지방자치단체의 장이 법령에 따라 그 의무에 속하는 국가위임사무나 시·도위임사무의 관리와 집행을 명백히 게을리하고 있다고 인정되면 시·도에 대해서는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대해서는 시·도지사가 기간을 정하여 서면으로 이행할 사항을 명령할 수 있다.

② 주무부장관이나 시·도지사는 해당 지방자치단체의 장이 제1항의 기간에 이행명령을 이행하지 아니하면 그 지방자치단체의 비용부담으로 대집행 또는 행정상·재정상 필요한 조치(이하 이 조에서 “대집행등”이라 한다)를 할 수 있다. 이 경우 행정대집행에 관하여는 「행정대집행법」을 준용한다.

③ 지방자치단체의 장은 제1항의 이행명령에 이의가 있으면 이행명령서를 접수한 날부터 15일 이내에 대법원에 소를 제기할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 이행명령의 집행을 정지하게 하는 집행정지결정을 신청할 수 있다.

③ 주무부장은 시장·군수 및 자치구의 구청장이 법령에 따라 그 의무에 속하는 국가위임사무의 관리와 집행을 명백히 게을리하고 있다고 인정됨에도 불구하고 시·도지사가 제1항에 따른 이행명령을 하지 아니하는 경우 시·도지사에게 기간을 정하여 이행명령을 하도록 명할 수 있다.

④ 주무부장은 시·도지사가 제3항에 따른 기간에 이행명령을 하지 아니하면 제3항에 따른 기간이 지난 날부터 7일 이내에 직접 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 기간을 정하여 이행명령을 하고, 그 기간에 이행하지 아니하면 주무부장이 직접 대집행등을 할 수 있다.

⑤ 주무부장은 시·도지사가 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 제1항에 따라 이행명령을 하였으나 이를 이행하지 아니한 데 따른 대집행등을 하지 아니하는 경우에는 시·도지사에게 기간을 정하여 대집행등을 하도록 명하고, 그 기간에 대집행등을 하지 아니하면 주무부장이 직접 대집행등을 할 수 있다.

⑥ 지방자치단체의 장은 제1항

또는 제4항에 따른 이행명령에
의의가 있으면 이행명령서를
접수한 날부터 15일 이내에 대
법원에 소를 제기할 수 있다.
이 경우 지방자치단체의 장은
이행명령의 집행을 정지하게
하는 집행정지결정을 신청할
수 있다.

제172조(지방의회 의결의 재의와
제소) ① 지방의회의 의결이 법
령에 위반되거나 공익을 현저히
해친다고 판단되면 시·도에 대
하여는 주무부장관이, 시·군
및 자치구에 대하여는 시·도지
사가 재의를 요구하게 할 수 있
고, 재의요구를 받은 지방자치
단체의 장은 의결사항을 이송받
은 날부터 20일 이내에 지방의
회에 이유를 붙여 재의를 요구
하여야 한다.

<신 설>

제192조(지방의회 의결의 재의와
제소) ① -----
----- 대
해서-----
----- 대해서는 시·도지사
가 해당 지방자치단체의 장에게
- 재의 요구 지시-----

-----.

② 시·군 및 자치구의회의 의
결이 법령에 위반된다고 판단됨
에도 불구하고 시·도지사가 제
1항에 따라 재의를 요구하게 하
지 아니한 경우 주무부장관이
직접 시장·군수 및 자치구의
구청장에게 재의를 요구하게 할
수 있고, 재의 요구 지시를 받은

② 제1항의 요구에 대하여 재의결의 결과 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 의결사항은 확정된다.

③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 판단되면 재의결된 날부터 20일 이내에 대법원에 소를 제기할 수 있다. 이 경우 필요하다고 인정되면 그 의결의 집행을 정지하게 하는 집행정지결정을 신청할 수 있다.

④ 주무부장관이나 시·도지사는 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 판단됨에도 불구하고 해당 지방자치단체의 장이 소(訴)를 제기하지 아니하면 그 지방자치단체의 장에게 제소를 지시하거나 직접 제소 및 집행정지결정을 신청할 수 있다.

<신 설>

시장·군수 및 자치구의 구청장은 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 지방의회에 이유를 붙여 재의를 요구하여야 한다.

③ 제1항 또는 제2항--- 재의결한 -----

-----.

④ ----- 제3항

-----.

<삭 제>

⑤ 주무부장관이나 시·도지사는 재의결된 사항이 법령에 위

반된다고 판단됨에도 불구하고 해당 지방자치단체의 장이 소를 제기하지 아니하면 시·도에 대해서는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대해서는 시·도지사(제2항에 따라 주무부장관이 직접 재의 요구 지시를 한 경우에는 주무부장관을 말한다. 이하 이 조에서 같다)가 그 지방자치단체의 장에게 제소를 지시하거나 직접 제소 및 집행정지결정을 신청할 수 있다.

⑤ 제4항에 따른 제소의 지시는 제3항의 기간이 지난 날부터 7일 이내에 하고, 해당 지방자치단체의 장은 제소지시를 받은 날부터 7일 이내에 제소하여야 한다.

⑥ 주무부장관이나 시·도지사는 제5항의 기간이 지난 날부터 7일 이내에 직접 제소할 수 있다.

<신 설>

⑥ 제5항-----
제4항-----

----- 제소 지시-----

<삭 제>

⑦ 주무부장관이나 시·도지사는 제6항의 기간이 지난 날부터 7일 이내에 제5항에 따른 직접 제소 및 집행정지결정을 신청할 수 있다.

⑦ 제1항에 따라 지방의회의 의결이 법령에 위반된다고 판단되어 주무부장관이나 시·도지사로부터 재의요구지시를 받은 지방자치단체의 장이 재의를 요구하지 아니하는 경우(법령에 위반되는 지방의회의 의결사항이 조례안인 경우로서 재의요구지시를 받기 전에 그 조례안을 공포한 경우를 포함한다)에는 주무부장관이나 시·도지사는 제1항에 따른 기간이 지난 날부터 7일 이내에 대법원에 직접 제소 및 집행정지결정을 신청할 수 있다.

⑧ 제1항에 따른 지방의회의 의결이나 제2항에 따라 재의결된 사항이 둘 이상의 부처와 관련되거나 주무부장관이 불분명하면 행정안전부장관이 재의요구 또는 제소를 지시하거나 직접 제소 및 집행정지결정을 신청할 수 있다.

⑧ 제1항 또는 제2항에 따라 지방의회의 의결이 법령에 위반된다고 판단되어 주무부장관이나 시·도지사로부터 재의 요구 지시를 받은 해당 지방자치단체의 장이 재의를 요구하지 아니하는 경우(법령에 위반되는 지방의회의 의결사항이 조례안인 경우로서 재의 요구 지시를 받기 전에 그 조례안을 공포한 경우를 포함한다)에는 주무부장관이나 시·도지사는 제1항 또는 제2항에 따른 기간이 지난 날부터 7일 이내에 대법원에 직접 제소 및 집행정지 결정을 신청할 수 있다.

⑨ 제1항 또는 제2항-----
---- 제3항-----

----- 재의 요구

---- 집행정지 결정-----
-----.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

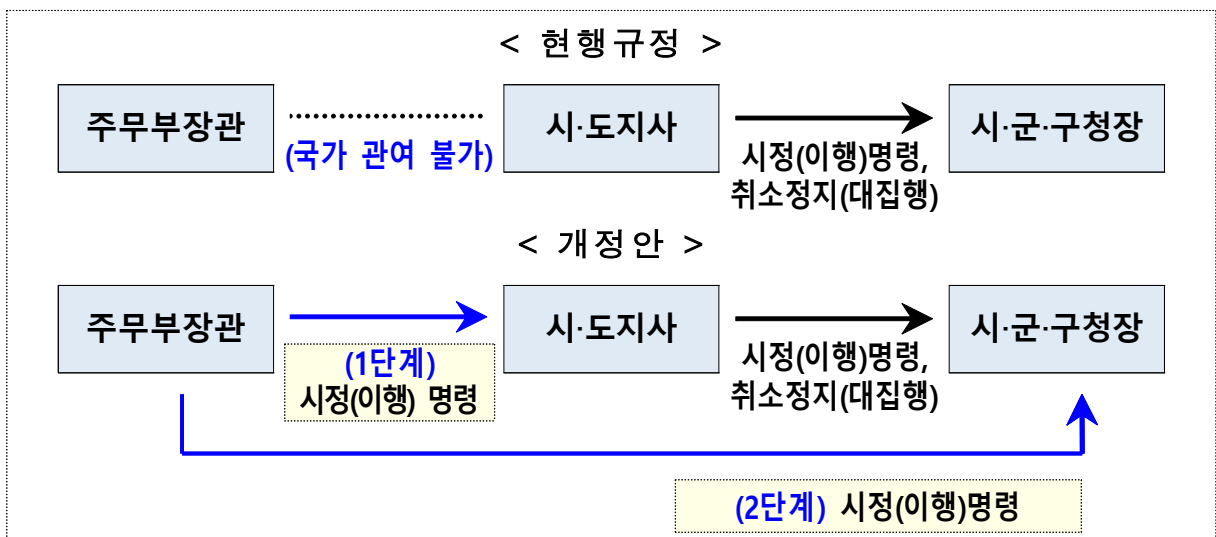
- 법령위반 등의 경우 시·도에 대해서는 주무부장관이, 시·군·구에 대해서는 시·도지사가 시정명령 등 가능(§169, §170, §172)
- 시·군·구의 위법행위에 대해 시·도지사가 시정명령 등 지도·감독을 수행하지 않는 경우 국가의 지도·감독 불가

- 자치사무에 관한 법령상 의무불이행에 대하여 실효성 있는 시정수단이 없어 국가의 지도·감독권의 한계로 지적(입법미비)
 - 시·군·구의 위법행위에 대해 시·도지사가 시정명령 등 지도·감독을 수행하지 않는 경우 국가 법질서 침해 상황 대응수단 부재

□ 주요내용

- 시·군·구의 위법·부당한 명령·처분의 시정

※ 자치사무에 대해서는 법령을 위반한 명령·처분에 한정



- (1단계) 시·도가 시·군·구의 위법행위에 관여하지 않는 경우 주무부장관은 시·도지사가 관여하도록 명령
- (2단계) 주무부장관의 명령에도 시·도지사가 미이행시 주무부장관이 직접 시정(이행)명령·소송제기를 할 수 있도록 규정 신설

<현행 「지방자치법」상 지도·감독 수단>

- (시정명령) 법령위반 사항을 시정하도록 명령, 미이행시 직접 취소(§169)
- (직무이행명령) 위임사무 해태시 이행명령, 미이행시 대집행(§170)
- (재의·제소지시) 위법한 지방의회 의결에 대해 단체장이 재의요구를 하도록 지시, 재의결시 단체장이 의회에 제소하도록 지시(§172)

※ 위임사무 지도·감독(§167), 감사(§171)는 국가가 시군구에도 시행 가능

※ 시·도의 상위조례 위배 여부 확인 등을 위해서 시도지사의 지도감독 유지 필요

○ 시·군·구의회의 의결의 재의와 제소

- (1단계) 주무부장은 시·군·구의회의 의결이 법령에 위반되는 경우 시·도지사가 재의요구지시를 하도록 명령
- (2단계) 주무부장의 명령에도 시·도지사가 미이행시 주무부장이 직접 시·군·구의 장에게 재의요구지시 가능
- (3단계) 재의요구에 따라 재의결된 사항이 법령에 위반되는 경우 주무부장이 직접 시·군·구의 장에게 제소지시 가능
- (4단계) 제소지시를 받은 시·군·구의 장이 정해진 기간 내 제소하지 않는 경우 주무부장이 직접 대법원에 제소 및 집행정지 신청 가능

① 위법한 사무처리라 하더라도, 상급기관의 개입보다 법원의 사법적 판단을 통해 해결해야 하는 것 아닌지?

○ 자치사무는 대부분 행정서비스로 주민의 생활상 편익과 긴밀히 연결되어 있어 원활히 수행되지 않는 경우 주민불편, 환경피해 등 부정적 외부효과의 영향이 즉각적이고 광범위함

- 사법적 판단에는 수개월 이상의 시간이 소요되므로 선제적으로 위법행위를 종결하여 피해의 확산을 차단하고, 이의가 있을시 소를 제기*하도록 하는 것이 주민의 편익보호에 부합

* 지자체의 장은 주무부장관 및 시·도지사의 시정(이행)명령, 취소정지(대집행)에 대해 이의가 있는 경우, 15일 이내에 대법원에 소 제기 가능(§188⑥, §189⑥)

26. 자치단체 국제교류 및 협력 근거 마련

□ 신규조문 대비표

현행	개정안
<p>제9조(지방자치단체의 사무범위)</p> <p>① (생략)</p> <p>② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.</p> <p>1. ~ 6. (생략)</p> <p><신설></p> <p style="text-align: center;"><신설></p> <p><신설></p>	<p>제13조(지방자치단체의 사무범위)</p> <p>① (현행과 같음)</p> <p>② (현행과 같음)</p> <p>1. ~ 6. (생략)</p> <p>7. 국제교류 및 협력</p> <p style="padding-left: 2em;">가. 국제기구·행사·대회의 유치·지원</p> <p style="padding-left: 2em;">나. 외국 지방자치단체와의 교류·협력</p> <p style="text-align: center;">제10장 국제교류·협력</p> <p>제193조(지방자치단체의 역할)</p> <p>지방자치단체는 국가의 외교·통상 정책과 배치되지 아니하는 범위에서 국제교류·협력, 통상·투자유치를 위하여 외국 의 지방자치단체, 민간기관, 국제기구(국제연합과 그 산하기구</p>

· 전문기구를 포함한 정부 간 기구, 지방자치단체 간 기구를 포함한 준정부 간 기구, 국제 비정부기구 등을 포함한다. 이하 같다)와 협력을 추진할 수 있다.

<신 설>

제194조(지방자치단체의 국제기구 지원) 지방자치단체는 국제기구 설립·유치 또는 활동 지원을 위해 국제기구에 공무원 을 파견하거나 운영비용 등 필 요한 비용을 보조할 수 있다.

<신 설>

제195조(해외사무소 설치·운영)

① 지방자치단체는 국제교류·협력 등의 업무를 원활히 수행 하기 위해 필요한 곳에 단독 또는 지방자치단체 간 협력을 통해 공동으로 해외사무소를 설치할 수 있다.

② 지방자치단체는 해외사무소가 효율적으로 운영될 수 있도록 노력해야 한다.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 자치단체 국제교류·협력 활동에 대한 법적 근거 부재
 - ※ 공공외교법 등 관계 법령에서는 자치단체가 주도적으로 추진하는 국제교류·협력에 대해서는 규정하고 있지 않으며, 대부분 자치단체는 조례를 근거로 활동

- 자치단체의 적극적인 국제교류 활동 추진을 위한 법적 근거 마련 필요
 - 국가 및 자치단체 차원에서 해외자본 투자 및 외국인 관광객 유치 등의 활동을 위한 법적 근거 마련
 - 또한, 현재 운영 중인 해외사무소의 방만한 운영을 방지하기 위하여 효율적으로 운영하도록 규정

□ 주요내용

- '자치단체 국제교류·협력'을 자치단체 사무예시로 신설
- '지방자치단체의 국제교류·협력'에 대한 장을 신설하여, 자치단체 국제화 활동에 필요한 사항* 규정

* 자치단체 역할(§193), 국제기구 지원(§194), 해외사무소 설치·운영(§195)

27. 특별시 및 시·군·구 특별

□ 신구조문 대비표

현행	개정안
<p>제175조(대도시에 대한 특별인정) <u>서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 행정, 재정운영 및 국가의 지도·감독에 대하여는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 특별을 둘 수 있다.</u></p>	<p>제198조(대도시에 대한 특별인정) ① <u>서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 인구 50만 이상 대도시의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 특별을 둘 수 있다.</u></p> <p>② <u>제1항에도 불구하고 서울특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대도시 및 시·군·구의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 추가로 특별을 둘 수 있다.</u></p> <p>1. <u>인구 100만 이상 대도시(이하 “특별시”라 한다)</u></p> <p>2. <u>실질적인 행정수요, 국가균형발전 및 지방소멸위기 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 행정안전부장관이 지정하는 시·군·구</u></p>

	<u>③ 제1항에 따른 인구 50만 이상 대도시와 제2항제1호에 따른 특례시의 인구 인정기준은 대통령령으로 정한다.</u>
--	--

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 대도시 행정의 특수성을 반영하기 위해 50만 이상 대도시에 대해서는 지방자치법 제175조에, 100만 이상 대도시에 대해서는 지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법 제40조에 특례부여 근거 규정

- 100만 이상 대도시의 대외적 위상 제고를 위해 행정적 명칭 부여
 - ※ 광역시-자치시 외 별도의 자치단체 종류를 신설할 경우 각종 행·재정적 비용이 수반되고 주민혼란이 우려되므로, 행정명칭 및 특례 근거만 규정
- 실질적인 행정수요, 국가균형발전, 지방소멸위기 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 기준과 절차에 따라 특례를 부여할 수 있는 시·군·구의 특례부여 근거를 신설

□ 주요내용

- 인구 100만 이상 대도시에 대한 '특례시' 행정적 명칭 부여
- 실질적 행정수요, 국가균형발전, 지역소멸위기 등을 고려하여 행안부장관이 지정하는 시군구에 대해 추가특례 부여 근거 마련
 - 특례대상 시·군·구 지정기준·절차는 대통령령으로 정하도록 위임

① 「지방자치법」 시행령에 특례시와 특례대상 시·군·구에 대한 추가 특례 내용이 규정될 예정인지?

- 「지방자치법」 시행령에는 특례시 인구 산정기준 및 특례대상 시·군·구 기준·절차에 관한 사항이 규정됨
- 추가 특례는 관계 법률로 정할 사항임

※ 지방자치법 제198조(대도시에 대한 특례 인정) ② 제1항에도 불구하고 서울 특별시·광역시 및 특별자치시를 제외한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대도시 및 시·군·구의 행정, 재정 운영 및 국가의 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 추가로 특례를 둘 수 있다.

② 특례대상 시·군·구의 지정기준 및 절차의 내용은?

- 「지방자치법」 상 고려요소(실질적 행정수요, 국가균형발전, 지방소멸위기)를 기준으로 전문가 및 이해관계자 의견수렴을 통해 지정기준·절차를 마련한 후 시행령 개정을 추진할 계획임

③ 특례대상 시·군·구에도 특례시, 특례군, 특례구와 같은 명칭이 부여되는지?

- 특례대상 시·군·구는 '특례시'와 같은 별도의 행정적 명칭이 부여되지 않음

지방자치단체를 설치할 수 있다.
이 경우 특별지방자치단체를 구성하는 지방자치단체(이하 “구성 지방자치단체”라 한다)는 상호 협의에 따른 규약을 정하여 구성 지방자치단체의 지방의회 의결을 거쳐 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.

② 행정안전부장관은 제1항 후단에 따라 규약에 대하여 승인하는 경우 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사에게 그 사실을 알려야 한다.

③ 특별지방자치단체는 법인으로 한다.

④ 특별지방자치단체를 설치하기 위하여 국가 또는 시·도 사무의 위임이 필요할 때에는 구성 지방자치단체의 장이 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사에게 그 사무의 위임을 요청할 수 있다.

⑤ 행정안전부장관이 국가 또는 시·도 사무의 위임이 포함된 규약에 대하여 승인할 때에는 사전에 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도사와 협의하여야 한다.

<신 설>

<신 설>

⑥ 구성 지방자치단체의 장이 제1항 후단에 따라 행정안전부 장관의 승인을 받았을 때에는 규약의 내용을 지체 없이 고시하여야 한다. 이 경우 구성 지방자치단체의 장이 시장·군수 및 자치구의 구청장일 때에는 그 승인사항을 시·도지사에게 알려야 한다.

제200조(설치 권고 등) 행정안전부 장관은 공익상 필요하다고 인정할 때에는 관계 지방자치단체에 대하여 특별지방자치단체의 설치, 해산 또는 규약 변경을 권고할 수 있다. 이 경우 행정안전부 장관의 권고가 국가 또는 시·도 사무의 위임을 포함하고 있을 때에는 사전에 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사와의 협의하여야 한다.

제201조(구역) 특별지방자치단체의 구역은 구성 지방자치단체의 구역을 합한 것으로 한다. 다만, 특별지방자치단체의 사무가 구성 지방자치단체 구역의 일부에만 관계되는 등 특별한 사정이 있을 때에는 해당 지방자치단체 구역의 일부만을 구역으로 할 수

<신 설>

<신 설>

있다.

제2절 규약과 기관 구성

제202조(규약 등) ① 특별지방자

치단체의 규약에는 법령의 범위 안에서 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 특별지방자치단체의 목적
2. 특별지방자치단체의 명칭
3. 구성 지방자치단체
4. 특별지방자치단체의 관할 구역
5. 특별지방자치단체의 사무소의 위치
6. 특별지방자치단체의 사무
7. 특별지방자치단체의 사무처리를 위한 기본계획에 포함되어야 할 사항
8. 특별지방자치단체의 지방의회의 조직, 운영 및 의원의 선임방법
9. 특별지방자치단체의 집행기관의 조직, 운영 및 장의 선임방법
10. 특별지방자치단체의 운영 및 사무처리에 필요한 경비의 부담 및 지출방법
11. 특별지방자치단체의 사무처

리 개시일

12. 그 밖에 특별지방자치단체의
구성 및 운영에 필요한 사항

② 구성 지방자치단체의 장은
제1항의 규약을 변경하려는 경우
에는 구성 지방자치단체의 지방
의회 의결을 거쳐 행정안전부장
관의 승인을 받아야 한다. 이 경
우 국가 또는 시·도 사무의 위
임에 관하여는 제199조제4항 및
제5항을 준용한다.

③ 구성 지방자치단체의 장은
제2항에 따라 행정안전부장관의
승인을 받았을 때에는 지체 없이
그 사실을 고시하여야 한다. 이
경우 구성 지방자치단체의 장이
시장·군수 및 자치구의 구청장
일 때에는 그 승인사항을 시·도
지사에게 알려야 한다.

<신 설>

제203조(기본계획 등) ① 특별지
방자치단체의 장은 소관 사무를
처리하기 위한 기본계획(이하
“기본계획”이라 한다)을 수립하
여 특별지방자치단체 의회의 의
결을 받아야 한다. 기본계획을
변경하는 경우에도 또한 같다.

② 특별지방자치단체는 기본계

<신 설>

획에 따라 사무를 처리하여야 한다.

③ 특별지방자치단체의 장은 구성 지방자치단체의 사무처리가 기본계획의 시행에 지장을 주거나 지장을 줄 우려가 있을 때에는 특별지방자치단체의 의회 의결을 거쳐 구성 지방자치단체의 장에게 필요한 조치를 요청할 수 있다.

제204조(의회의 조직 등) ① 특별 지방자치단체의 의회는 규약으로 정하는 바에 따라 구성 지방자치단체의 의회 의원으로 구성한다.

② 제1항의 지방의회의원은 제43조제1항에도 불구하고 특별지방자치단체의 의회 의원을 겸할 수 있다.

③ 특별지방자치단체의 의회가 의결하여야 할 안건 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항에 대해서는 특별지방자치단체의 장에게 미리 통지하고, 특별지방자치단체의 장은 그 내용을 구성 지방자치단체의 장에게 통지하여야 한다. 그 의결의 결과에 대해

<신 설>

서도 또한 같다.

제205조(집행기관의 조직 등) ①

특별지방자치단체의 장은 규약으로 정하는 바에 따라 특별지방자치단체의 의회에서 선출한다.

② 구성 지방자치단체의 장은 제109조에도 불구하고 특별지방자치단체의 장을 겸할 수 있다.

③ 특별지방자치단체의 의회 및 집행기관의 직원은 규약으로 정하는 바에 따라 특별지방자치단체 소속인 지방공무원과 구성 지방자치단체의 지방공무원 중에서 파견된 사람으로 구성한다.

<신 설>

제3절 운영

<신 설>

제206조(경비의 부담) ① 특별지

방자치단체의 운영 및 사무처리에 필요한 경비는 구성 지방자치단체의 인구, 사무처리의 수혜범위 등을 고려하여 규약으로 정하는 바에 따라 구성 지방자치단체가 부담한다.

② 구성 지방자치단체는 제1항의 경비에 대하여 특별회계를 설치하여 운영하여야 한다.

③ 국가 또는 시·도가 사무를 위임하는 경우에는 그 사무를 수

<신 설>

<신 설>

행하는 데 필요한 재정적 지원을 할 수 있다.

제207조(사무처리상황 등의 통지)

특별지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 사무처리 상황 등을 구성 지방자치단체의 장 및 행정안전부장관(시·군 및 자치구만으로 구성하는 경우에는 시·도지사를 포함한다)에게 통지하여야 한다.

제208조(가입 및 탈퇴) ① 특별지

방자치단체에 가입하거나 특별지방자치단체에서 탈퇴하려는 지방자치단체의 장은 해당 지방의회의 의결을 거쳐 특별지방자치단체의 장에게 가입 또는 탈퇴를 신청하여야 한다.

② 제1항에 따른 가입 또는 탈퇴의 신청을 받은 특별지방자치단체의 장은 특별지방자치단체의회의 동의를 받아 신청의 수용 여부를 결정하되, 특별한 사유가 없으면 가입하거나 탈퇴하려는 지방자치단체의 의견을 존중하여야 한다.

③ 제2항에 따른 가입 및 탈퇴에 관하여는 제199조를 준용한다.

<신 설>

제209조(해산) ① 구성 지방자치단체는 특별지방자치단체가 그 설치 목적을 달성하는 등 해산의 사유가 있을 때에는 해당 지방의 회의 의결을 거쳐 행정안전부 장관의 승인을 받아 특별지방자치단체를 해산하여야 한다.

② 구성 지방자치단체는 제1항에 따라 특별지방자치단체를 해산할 경우에는 상호 협의에 따라 그 재산을 처분하고 사무와 직원의 재배치를 하여야 하며, 국가 또는 시·도 사무를 위임받았을 때에는 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사와의 협의하여야 한다. 다만, 협의가 성립하지 아니할 때에는 당사자의 신청을 받아 행정안전부 장관이 조정할 수 있다.

<신 설>

제210조(지방자치단체에 관한 규정의 준용) 시·도, 시·도와 시·군 및 자치구 또는 2개 이상의 시·도에 걸쳐 있는 시·군 및 자치구로 구성되는 특별지방자치단체는 시·도에 관한 규정을, 시·군 및 자치구로 구성하는 특별지방자치단체는 시·군

및 자치구에 관한 규정을 준용한다. 다만, 제3조, 제1장제2절, 제11조부터 제14조까지, 제17조제3항, 제25조, 제4장, 제38조, 제39조, 제40조제1항제1호 및 제2호, 같은조 제3항, 제41조, 제6장제1절제1관, 제106조부터 제108조까지, 제110조, 제112조제2호 후단, 같은 조 제3호, 제123조, 제124조, 제6장제3절(제130조는제외한다)부터 제5절까지, 제152조, 제166조, 제167조 및 제8장제2절부터 제4절까지, 제11장에 관하여는 그러하지 아니하다.

<신 설>

제211조(다른 법률과의 관계) ① 다른 법률에서 지방자치단체 또는 지방자치단체의 장을 인용하고 있는 경우에는 제202조제1항에 따른 규약으로 정하는 사무를 처리하기 위한 범위에서는 특별 지방자치단체 또는 특별지방자치단체의 장을 인용한 것으로 본다.

② 다른 법률에서 시·도 또는 시·도지사를 인용하고 있는 경우에는 제202조제1항에 따른 규약으로 정하는 사무를 처리하기

위한 범위에서는 시·도, 시·도와 시·군 및 자치구 또는 2개 이상의 시·도에 걸쳐 있는 시·군 및 자치구로 구성하는 특별지방자치단체 또는 특별지방자치단체의 장을 인용한 것으로 본다.

③ 다른 법률에서 시·군 및 자치구 또는 시장·군수 및 자치구의 구청장을 인용하고 있는 경우에는 제202조제1항에 따른 규약으로 정하는 사무를 처리하기 위한 범위에서는 동일한 시·도 관할 구역의 시·군 및 자치구로 구성하는 특별지방자치단체 또는 특별지방자치단체의 장을 인용한 것으로 본다.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 특정한 목적을 수행하기 위해 필요한 경우 따로 특별지방자치단체를 설치할 수 있도록 규정 (§2 ③)
- 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령에 위임* (§2 ④)
* 대통령령 미규정 및 위헌 소지에 따라 법률로 중요사항 규정 필요

- 광역행정수요에 효율적으로 대처하기 위한 방안으로 특별지방자치단체 도입의 필요성이 제기되어 자치분권 과제로 추진

❖ 자치분권 종합계획 4-2 “지자체 간 협력 활성화 지원”

- (특별지방자치단체) 자치단체의 관할구역을 초월한 권역 내의 단일 또는 복합적 사무를, 광역계획 등의 수립에 의하여 종합적·효율적으로 처리할 수 있는 특별지방자치단체 제도 도입

- 지방자치법상 특별지방자치단체의 설치근거 (§2)만 규정되어 있어 설치 및 운영에 관한 입법 불비 상태를 해소할 필요

□ 필요성

- 교통과 통신의 발달, 도시 외곽 택지 개발 등으로 인한 생활권의 변동·확대에 따라 기존 행정구역을 넘어서는 광역행정 수요 증가
 - (광역경제권) 광역 자치단체 간 교통연계망 확충, 문화·관광 활성화, 지역 산업간 연계·협력 등을 통한 지역경쟁력 및 성장동력 확보
 - (인구감소 지역) 필수적인 생활서비스 및 인프라 구축·운영을 위해서는 광역 단위의 행정서비스를 통한 규모의 경제 확보 필요
- 광역행정수요에 적극 대응하기 위하여 기존의 협력제도보다 자율성 및 권한이 강화된 새로운 협력체제 필요

□ 주요내용

< 지방자치단체의 종류(§2 ③) >

- 일반 지방자치단체(시·도, 시·군·구)외 특정 목적을 수행하기 위한 특별 지방자치단체를 설치할 수 있도록 하고, 그 설치·운영에 필요한 사항은 제12장(제199조~제211조)에서 규정하는바에 따르도록 함

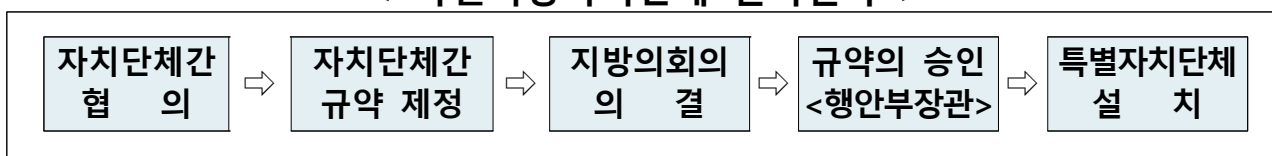
< 지방자치단체의 법인격과 관할(§199 ③) >

- 특별지방자치단체는 공권력에 기초한 행정행위를 부분적으로 수행하며, 광역적 차원에서 일부 사무를 처리하는 공공단체로서, 지방자치단체와 동등한 법인격(公法人) 보유

< 설치(§199) >

- 설치주체는 법인격이 있는 지방자치단체로 한정하여(중앙행정기관은 설치주체에서 배제) 자치단체간 수평적 협력제도의 취지를 명확히 함
- 설치방식은 자치계층간 차이를 두지 않고 광역자치단체간, 광역자치단체 및 기초자치단체간, 기초자치단체간에 자유롭게 설치 가능
- 설치절차는 설치주체인 지방자치단체간에 규약을 제정하여, 지방의회 의결을 거쳐 행안부장관의 승인을 얻은 때 규약의 효력 발생
 - 특별지방자치단체 설치로 특정사무에 대한 관할권이 이전되고, 행정청이 변경되는 법적 효과를 발생시켜 국가의 사후적 승인 필요
 - 다만, 다른 자치단체에 미치는 영향 등을 고려하여 행안부장관이 규약 승인후, 관계 기관 및 지방자치단체의 장에게 통지하는 규정 마련

< 특별지방자치단체 설치절차 >



- 특별지방자치단체의 사무는 지방자치단체가 처리하는 사무의 일부, 즉 자치사무와 법령에 의하여 지방자치단체에 속하는 사무를 공동으로 처리하는 포괄적 형태를 도입
 - 자치사무와 단체위임사무는 규약에 바로 위임 가능
 - 기관위임사무는 위임사무가 포함된 규약에 대하여 행안부장관이 관계 중앙행정기관의 장 또는 시·도지사와의 협의하여 승인을 얻은 후 위임
 - 국가 또는 시·도 사무 위임 필요시, 구성 자치단체장이 관계기관에 이를 요청하고, 행안부장관이 관계 기관과 협의하여 규약을 승인

< 설치권고 등(§200) >

- 행정구역-생활권 불일치 현상 해소, 광역 행정수요 공동 대응을 통한 사회적 비용절감 등 공익상 필요가 있는 경우 행안부장관에게 특별지방자치단체 설치 등에 대한 권고 권한을 인정

< 구역(§201) >

- 특별지방자치단체의 관할구역은 구성 지방자치단체의 관할구역과 동일하게 설정하는 것을 원칙으로 하되,
 - 사무처리 범위가 구성 지방자치단체의 전체에 미치지 못하는 등 예외적인 경우에는 별도 구역을 설정하도록 탄력성을 부여

< 규약 등(§202) >

- 규약은 특별지방자치단체의 조직과 운영의 기본규범으로서,
 - 구성 지방자치단체 간 자율적으로 제정하여 설치목적에 따른 조직·운영방법의 다양성을 보장하되, 필수적 기재사항을 명시
- 규약의 변경은 구성 지방자치단체 또는 공동처리의 사무 등의 증감에 따라 구역, 사무의 종류 및 자치권의 범위에 대한 변화를 초래하므로 설치절차를 준용하도록 규정

< 기본계획 등(§203) >

- 기본계획은 특별지방자치단체의 사무를 광역적·효율적으로 처리하기 위한 계획으로서 **사무 항목, 처리방법, 재정운영** 등을 포함하여 작성
- 기본계획의 **변경**이 필요한 경우에는 **특별지방자치단체 의회의 의결을 거쳐야** 하도록 규정하여 기본계획에 따른 사무 처리의 실효성 담보
- 구성 지방자치단체의 사무처리가 기본계획의 실시에 지장을 초래할 경우 **특별지방자치단체의 설치목적 훼손을 방지하기 위하여 필요한 조치를 요청할 수 있도록** 규정

< 의회의 조직 등(§204) >

- **주민대표성을 확보**하기 위하여 구성 지방자치단체 지방의회의원이 특별지방자치단체 의회의원을 겸직하도록 하며,
 - 의원 임기 등 신분에 관한 사항, 심의·의결 등 의회 권한, 회의 운영 방법 등은 규약으로 정하되, 특정하지 않는 경우 지방자치법을 준용
- 의회는 사무처리를 위한 조례제정 등 중요사무를 심의·의결하며, 의결안건 중 중요사항은 구성 지방자치단체에 사전·사후 통지하도록 하여 업무협조 및 정책의 일관성을 확보

< 집행기관의 조직 등(§205) >

- 집행기관의 장은 규약에 따라 **특별지방자치단체의 의회에서 선출**하도록 하여 **주민대표성을 간접적으로 확보**하고 **전문성을 강화**
- 특별지방자치단체의 직원은 **고유직원과 파견직원의 적절한 구성을 통하여 조직의 효과성을 극대화** 도모
 - 특별지방자치단체의 장이 인사권을 보유하고 이를 독립적으로 운영함으로써 직원관리의 효율성을 제고하기 위한 것임
 - ※ 조직(기구·정원)은 규약의 기재사항으로서 행안부장관의 승인을 얻도록 하며, 해산시 고유직원의 인사관리는 구성 지방자치단체간 협의에 의해 결정

< 경비의 부담(§206) >

- 재원은 기본적으로 구성 자치단체의 부담금을 통해 조달하고, 조례로 서비스 제공에 대한 사용료·수수료를 징수할 수 있으며, 기타 재산수입 등을 재원으로 함
- 구성 지방자치단체는 특별지방자치단체의 사무처리에 필요한 경비에 대하여 특별회계를 설치·운영
- 국가 또는 시·도는 사무위임시 경비부담 및 그밖에 필요한 재정적 지원의 근거를 마련

< 사무처리상황 등의 통지(§207) >

- 기관(의회 및 단체장)구성방식의 간접선출 등 주민의 통제 및 책임성 확보에 미흡한 부분을 보완하기 위하여 사무처리상황 등의 통지 규정

< 가입 및 탈퇴(§208) >

- 특별지방자치단체는 필요시 임의적으로 설치하는 기관이므로 구성 지방자치단체가 자발적 의사로 가입 또는 탈퇴가 가능하도록 함
- 가입 또는 탈퇴에 따라 구성 지방자치단체, 구역, 사무처리의 범위 등에 대한 변경을 초래하므로 설치절차를 준용

< 해산(§209) >

- 해산시 특별지방자치단체의 법인격 및 의회·집행기관이 소멸되며, 규약 및 조례의 효력 상실

< 지방자치단체에 관한 규정의 준용(§210) >

- 규약으로 정하는 사항*을 제외하고는 지방자치법을 준용하되, 주민·선거·지방세 등 성격상 준용이 불가능한 규정을 배제
- * 특별지방자치단체의 관할구역, 기능과 사무, 의회, 집행기관 등

< 다른 법률과의 관계(§211) >

- 다른 법률의 지방자치단체에 관한 규정은 규약으로 정하는 사무를 처리하기 위한 범위 안에서는 특별지방자치단체를 인용한 것으로 봄

① 특별지방자치단체의 도입 필요성이 있는지?

- 교통과 통신 발달 등으로 인한 생활권 변동에 따라 기존 행정구역을 넘어서는 광역행정 수요 증가
 - 특히 인구감소 지역은 필수적인 생활서비스 및 인프라 구축·운영을 위해서는 광역 단위의 행정서비스를 통한 규모의 경제 확보 필요
- 또한, 최근 부산·울산·경남이 추진하는 동남권 메가시티 구축을 위해 특별지방자치단체를 활용할 수 있음
 - ※ 부산-울산-경남은 우리나라 최초의 특별자치단체인 '동남권 특별연합' 설립 추진

② 특별지방자치단체의 해외사례는?

- 일본과 미국, 독일 등 주요 선진국에서도 광역행정수요에 적극 대응하기 위해 특별지방자치단체와 유사한 제도 운영중
 - 일본은 광역연합제도를 '95년도에 도입하여 '20년 현재 117개가 운영 중이며, 미국 또한 지방정부의 57%가 특별구로 설치되어 있음

<참고: 해외 특별지방자치단체 예시>

- (일본 광역연합) 지방공공단체가 광역 차원에서 사무를 처리하기 위해 '95년에 광역연합 제도 도입, '20년 현재 117개 설치·운영중
 - 광역연합의 대표적인 사례인 간사이 광역연합은 지방분권 및 지역경쟁력 강화를 위해 교토부, 오사카부 등 2부 6현 4지정도시로 광역연합 구성('10.12)
- (미국 특별구) 특정 분야 또는 제한된 구역 내 특정한 공공서비스 또는 시설을 제공하는 지방정부로 '17년 기준 51,296개로 미국 지방정부의 57% 차지
 - 소방, 공원 및 도서관 관리, 모기퇴치 프로그램, 쓰레기 처리, 상·하수도 등의 사무 처리
 - 광역의 특별구 중 하나인 학교구는 공공 교육 및 학교 운영 등의 사무 처리
 - ※ 미국 지방정부 90,075개, 일반 지방정부(카운티, 시, 타운) 38,779개, 특별구 38,542개, 학교구 12,754개

③ 특별지방자치단체가 기존 지방자치단체의 자치권을 침해하는 것은 아닌지?

- 특별지방자치단체는 광역행정 수요에 효율적으로 대처하기 위해 지방자치단체 상호간 협의를 통해 자율적으로 설치되는 것으로
- 헌법상 보장되는 지방자치단체의 자치권을 침해하는 것이 아님

④ 규약의 법적 성격은? 규약을 위반하여 특별자치단체 조례를 제정할 수 있는지?

- 특별지방자치단체는 자치단체 간 협의에 의해 규약을 정하고 그 승인을 통해 설립된다는 점에서,
- 규약은 특별지방자치단체 존립의 근거를 이루며 특별지방자치단체의 조직과 운영의 기본규범으로서 역할(법인의 정관에 해당)
※ 일본은 규약의 성립을 공법상 합동행위인 법 정립행위로 해석(通說)하고, 특별지방자치단체의 규약을 보통지방자치단체의 기본법인 지방자치법에 해당하는 것으로 해석
- 따라서 특별자치단체는 규약에 위반한 조례를 제정할 수 없음

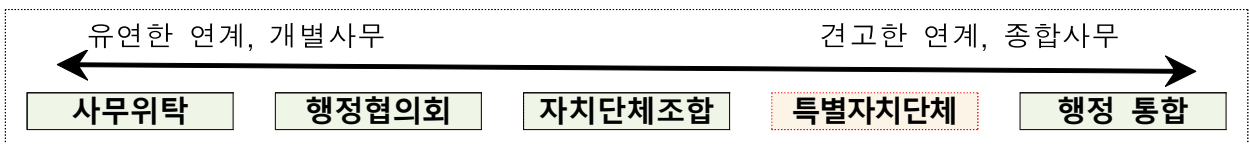
⑤ 특별지방자치단체 도입시 지방재정법, 지방교부세법 등 다른 법률의 개정도 필요한 것 아닌지?

- 다른 법률을 일일이 개정하지 않아도 개정안 제211조에 따라 다른 법률에서 '자치단체' 등을 인용하는 경우 특별지방자치단체의 사무처리 범위 내에서는 '특별자치단체' 등을 인용한 것으로 보도록 명시되어 있음
- 추후 특별지방자치단체의 업무수행을 위해 추가적으로 개정을 고려할 필요가 있는 부분은 자치단체 및 특별자치단체 의견수렴 후 보완 검토

⑥ 특별지방자치단체와 지방자치단체조합과의 차이는 무엇인지?
 조합과 유사한 특별지방자치단체를 설치할 필요가 있는지?

- 특별지방자치단체와 지방자치단체조합 모두 지방자치단체 협력 제도라는 점에서 설치 절차 등은 유사하나 자치권 및 사무범위 등에 있어서 차별화
 - 특별지방자치단체와 지방자치단체 조합 모두 법인이지만, 전자는 지방자치단체로서의 법인이지만, 후자는 공법인에 불과
 - 특별지방자치단체는 지방자치단체조합과 달리 조례 제정권, 소속 공무원 임용권 등 자치권이 폭넓게 보장되고,
 - 구성 지방자치단체의 자치사무 외 국가 및 시·도 사무 위임 요청 가능
- 지방자치단체가 협력하는 사무의 유형과 방법 등에 따라 선택할 수 있는 협력제도의 다양화 측면에서 특별지방자치단체 도입 필요

<참고: 지방자치단체 협력제도>



1 광역경제권 구축

- 동일한 권역 내 유사·중복 산업 유치 등 자치단체 간 경쟁으로 인한 비효율성을 극복하고 **광역경제권을 형성하여 지역의 경쟁력 강화**
- **(부울경 메가시티)** 부산-울산-경남은 메가시티 구축을 위한 방안으로 우리나라 최초의 특별지자체인 **동남권 특별연합 설치*** 추진
 - * 동남권 광역교통망 구축, 수소메가블록 구축사업, 2030 부산 월드엑스포 공동대응 등 생활·경제·문화 각 분야별 협력사업 추진 예정
 - ※ (일본 간사이 광역연합) 도쿄 중심의 수도권 집중에 대응하여 분권 및 지역경쟁력 강화를 위해 교토부, 오사카부 등 2부 6현 4지정도시로 광역연합 구성·운영

2 인구감소지역 의료복지서비스 제공

- 대도시권과 인구감소지역 간 **의료서비스 인프라 및 서비스 격차*** 확대에 대응하여 **인근 지자체 간 협력을 통한 공공의료서비스 제공**
 - * 분만 산부인과 없는 지자체 44개, 300병상 이상 종합병원이 없는 지자체 140개, 응급의료센터가 없는 지자체 141개, 심뇌혈관질환 진료 인증병원이 없는 지자체 177개
 - ※ (일본 오키 광역연합) 오키섬 내 병원 설립 및 운영, 응급의료사업 등 의료 서비스 제공을 위해 시마네현과 오키섬 4개의 정촌으로 광역연합을 구성·운영

3 생활권-행정구역 불일치 해소

- 신도시 개발, 대규모 산업단지 개발 등으로 인해 생활권과 행정구역 불일치로 인한 교통, 행정서비스 등에 있어 주민 불편 해소 필요
 - **위례신도시(서울 송파구, 경기 성남시, 하남시)** 등의 경우 특별지자체를 통한 **단일한 공공서비스 제공 가능**
 - **새만금(군산시, 김제시, 부안군), 광양만(광양, 순천, 여수)** 개발지역의 경우 특별지자체를 통해 **지자체 간 이해관계 조정 및 체계적 관리 가능**

4 특정 사무·기능 효율적 수행

- 쓰레기 공동처리, 해당 권역의 특화 전문대학 설치, 지방세 체납, 가축방역 등 특정 사무·기능의 **효율적 수행**을 위해 특별지자체 설치
 - ※ (시즈오카 지방세 체납정리기구 광역연합) 시즈오카현 및 현내 모든 시정으로 설립('08), 체납정리사무, 징수업무에 관한 연수, 징수상담 등을 수행
 - ※ (하코테지역 공립대학 광역연합) 하코다테 지역 2시 1정으로 구성, 하코다테 미래 대학 설립('00), 정보화 시대 대응 미래인재 육성 및 산학협력 등 추진

- (개념) 특정한 목적을 달성하기 위해 구역·사무조직 및 권능 등이 보통지방공공단체와는 다른 예외적이고 특수한 지방공공단체
 - 특별지방자치단체 종류는 특별구, 지방공공단체조합*, 재산구로 구분
 - * 지방공공단체조합은 일부사무조합과 광역연합으로 구분
- (법적 지위) 특별지방자치단체는 보통지방공공단체와 동등한 공법인이며,
 - 지방공공단체조합은 법(§292)에 따라 법령의 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 보통지방공공단체의 규정을 준용
- (설치) 지방공공단체가 광역 차원에서 사무를 처리하기 위하여 협의에 의해 규약을 정하고 총무대신 또는 도도부현지사의 승인을 얻어 설치
- (자치권) 조례규칙제정권, 조직권, 인사권, 처리사무에 대한 계획 및 집행권, 예산편성·집행권 등 사무처리를 위한 자치권 보유
 - 국가 또는 도도부현의 사무도 위임받아 처리 가능
- (기관 구성) 의회설치는 의무사항으로서 그 구성 및 의원정수, 선출방법 및 임기는 규약으로 정하며, 집행기관의 조직 및 장의 선출방법도 규약으로 정하고 있음
 - 의회의원 및 집행기관의 장의 선출은 대체로 간선제 활용
- (재원) 과세권 및 지방교부세권을 인정하지 않고 있으므로 구성 지방자치단체의 분담금, 재산수입, 사업수입 등으로 조달
- (지도·감독) 보통지방공공단체에 관한 준용규정(§292)을 통해 보통 지방공공단체와 동일한 지도·감독을 받음

29. 기타 불합리한 규정 정비

1 국내거소신고 규정 삭제

□ 신구조문 대비표

현 행	개 정 안
<p>제15조(조례의 제정과 개폐 청구) ① <u>19세</u> 이상의 주민으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람(「공직선거법」 제18조에 따른 선거권이 없는 자는 제외한다. 이하 이 조 및 제16조에서 “<u>19세</u> 이상의 주민”이라 한다)</p> <p>1. (생략)</p> <p>2. 「<u>재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률</u>」 제6조제1항에 따라 해당 지방자치단체의 <u>국내거소신고인명부에 올라 있는 국민</u></p> <p>3. 「<u>출입국관리법</u>」 제10조에 따른 영주(永住)할 수 있는 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 같은 법 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 <u>외국인등록대장에 올라 있는 사람</u></p>	<p>제21조(주민의 감사 청구) ① <u>18세</u> 이상의 주민으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람(「공직선거법」 제18조에 따른 선거권이 없는 자는 제외한다. 이하 이 조 및 제16조에서 “<u>18세</u> 이상의 주민”이라 한다)</p> <p>1. (현행과 같음)</p> <p><u><삭 제></u></p> <p>2. ----- ----- ----- ----- ----- -----</p>

※ 조례 제·개·폐 청구에 관한 사항은 따로 법률로 정하도록 함에 따라, 청구권자 관련 사항을 주민 감사청구 조항에서 규정

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 다음 각 호에 해당하는 사람을 지방자치단체장에게 조례 제·개폐, 주민감사 등을 청구할 수 있는 주민으로 규정
 1. 주민등록이 되어 있는 사람
 2. 「재외동포법」에 따라 국내거소신고인명부에 등재된 국민
 3. 「출입국관리법」에 따라 영주권을 취득하고 3년이 경과한 외국인으로서 외국인등록대장에 등재된 사람

- 조례 제·개폐, 주민감사 청구권자에 국내거소신고를 한 재외국민도 포함되어 있어 「재외동포법」 등 개정에 맞추어 개정 필요
- 재외국민의 행정불편 해소와 권리보장을 위해 「주민등록법」, 「재외동포법」 개정('14)하여 국내거소신고 제도를 폐지하고 주민등록 대상으로 통합

□ 주요내용

- 청구권자 중 ‘국내거소신고인명부에 등재된 국민’ 삭제
- 재외국민은 주민등록을 할 경우 현행 ‘주민등록이 되어 있는 사람’에 포함되어 조례 제·개폐 등 청구 가능

※ 재외동포법상 '16. 7. 1.부터 국내거소신고의 효력이 상실되어, 이후 주민등록이 되어있지 않은 재외국민은 청구권 자동 상실

2 세종시 시·군·구 설치근거 삭제

□ 신구조문 대비표

현 행	개 정 안
제3조(지방자치단체의 법인격과 관할) ① (생략) ② 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)는 정부의 직할(直轄)로 두고, 시는 도의 관할 구역 안에, 군은 <u>광역시, 특별자치시</u> 나 도의 관할 구역 안에 두며, 자치구는 특별시와 <u>광역시, 특별자치시</u> 의 관할 구역 안에 둔다.	제3조(지방자치단체의 법인격과 관할) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- ----- <u>광역시나</u> ----- ----- <u>광역시의</u> ----- ----- -----.

□ 개정사유

< 제도 현황 >

- 군은 광역시, 특별자치시나 도의 관할 구역 안에, 자치구는 특별시와 광역시, 특별자치시의 관할 구역 안에 두도록 규정(§3)

- 세종특별자치시에는 군, 자치구를 두지 않도록 하고 있으나(세종시법 제6조제2항) 「지방자치법」에는 둘 수 있도록 규정되어 불일치 발생
 - ※ 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」 제6조(설치 등) ② 세종특별자치시의 관할구역에는 「지방자치법」 제2조제1항제2호의 지방자치단체를 두지 아니한다.
 - ※ 「지방자치법」 제2조(지방자치단체의 종류) ① 지방자치단체는 다음의 두 가지 종류로 구분한다. 2. 시, 군, 구

□ 주요내용

- 특별자치시에 군, 자치구를 둘 수 있도록 한 조항 삭제