

서울특별시의회 지방자치 및 지방분권 실현을 위한 결의안

심 사 보 고 서

의안 번호	1807
----------	------

2017년 4월 27일
운 영 위 원 회

1. 심사경과

- 가. 발의일자 및 발의자 : 2017. 4. 20. 신원철 의원 외 104명
- 나. 회부일자 : 2017. 4. 21.
- 다. 상정일자 : 제273회 임시회 제1차 운영위원회
- 2017년 4월 27일 상정·의결(원안가결)

2. 제안설명의 요지

- 가. 서울특별시의회는 1991년 지방의회가 부활한 이후 지난 26년 간 전국 지방의회의 선도적 역할을 다해 왔으며, 대한민국의 참된 가치와 시대정신을 살리고, 국가발전의 새로운 동력이 될 지방자치와 지방분권 실현을 결의함.
- 나. 지방분권은 제도개선 대상이 아니라 선진민주주의 대한민국으로 나아가기 위한 국가의 근본이념이자 규범적 요청이며, 주민참여권 실현의 근간이라고 할 것이고, 지방분권이 실현되면 우리 서울특별시의회는 주민의 행복증진을 위한 의정활동에 더욱 매진하여 국민이 행복한 대한민국을 만드는데 더욱 헌신할 것임.
- 다. 서울특별시의 2017년 예산은 정부예산의 10%를 상회하는 40조원 규모이나, 서울특별시의회 의원들은 단 한명의 정책지원 전문인력도 지원받지 못하고 있으며, 지방의회 사무직원의 인사권도 지방정부의 장이 행사하는 모순된 법제도에 있고, 자치입법에 대한 과도한 제한 규정으로 자치법규는 법률의 하위법규로 취급받고 있는 실정임.

- 라. 헌법에 명시된 지방자치 관련 조문은 전체 130개 조문 중에 단 2개 조문으로 명목에 불과하며, 중앙정부와 국회가 지방정부와 지방의회를 하급기관화 하고 지방정부의 살림살이 하나도 상위법인 법률의 개정 없이는 아무것도 할 수 없는 현실임.
- 마. 대한민국 역사상 유례없는 국정 농단의 대위기 속에서 국민들은 분노와 좌절에 빠졌고, 이러한 위기 상황 하에서 국정공백을 최소화 하며 국민들을 안심시킨 것은 제한된 여건 속에서도 최선의 노력을 다해온 지방자치의 힘이라고 할 수 있음.

3. 참고사항

- 가. 관계법규 : 「헌법」, 「지방자치법」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음.
- 다. 기타사항 : 해당사항 없음.

4. 전문위원 검토보고의 요지(수석전문위원 박노수)

1 결의안의 개요 및 취지

- 1991년 지방의회가 재구성되고 1995년 단체장도 주민 직선으로 선출하면서 지방자치가 본격 부활되었지만, 실질적인 지방분권이 뒷받침되지 못하고 있어 우리나라의 지방자치는 여전히 미흡한 수준에 머물러 있음.
- 이에 본 결의안은 그동안 전국 지방의회의 선도적 역할을 수행해 온 서울특별시의회 차원에서 실질적인 지방자치와 지방분권 실현을 위한 5가지 요구사항을 국회와 행정자치부 등에 촉구하고자 제안된 것임.

2 결의안에 대한 검토

- 우리나라 지방자치제도는 헌법 제117조¹⁾와 제118조²⁾를 근간으로 일반법인 「지

방자치법」을 비롯한 각종 법령에 따라 운영해 오고 있음.

- 그러나 지방자치 부활이후 26년이 지났음에도 불구하고, 중앙집권적 통치구조에서 벗어나지 못한 채 여전히 담보 상태에 머물러 있음.
- 특히 지방자치 발전은 ‘분권’과 ‘자율성’이 전제되어야 하나, 국세와 지방세 비율이 8대 2인 ‘2할 자치’, 국가사무와 지방사무 비율이 7대 3인 ‘3할 자치’라는 비판적인 목소리가 높아지고 있음.
- 또한 주민의 대표기관인 지방의회의 역량 강화를 위해서는 정책보좌관제와 의회사무기구 소속 직원에 대한 인사권 독립 등이 반드시 필요함에도 아직까지 실현되지 못하고 있음.
- 이에 본 결의안은 대한민국의 새로운 성장 동력으로 지방자치와 지방분권 실현을 위해 ① 지방분권 추진 ② 입법·조직·재정·행정에 관한 지방의 자주권 확보 ③ 정책지원 전문인력 지원과 지방의회 인사권 독립 ④ 인사청문회 도입과 교섭단체 법제화 ⑤ 분권형 개헌과 지방자치법 개정 논의 시 ‘지방 4대 협의체’와의 협력체계 구축 등 5가지 사항에 대한 이행을 국회, 행정자치부 등에 촉구하기 위한 것으로, 제19대 대선을 앞둔 중차대한 시점을 맞이해 실질적인 지방자치와 지방분권 실현을 위한 서울시의회의 강력한 의지를 보여준다는 점에서 매우 시의적절하고 타당하다고 판단됨.

3 종합 의견

- 본 결의안은 지방자치 부활 26년이 지난 지금에도 진정한 지방자치와 지방분권이 실현되지 못하고 있는 상황에서 제19대 대선을 앞둔 시점에 대한민국의 새로운 성장 동력으로 지방자치와 지방분권을 실현하기 위한 각종 법령과 정책의 도입을 국회와 중앙정부 등에 촉구하기 위한 것으로 그 취지와 목적이 타당하고 특별한 문제는 없다고 판단됨.

1) 제117조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.
② 지방자치단체의 종류는 법률로 정한다.

2) 제118조 ① 지방자치단체에 의회를 둔다.
② 지방의회의 조직·권한·의원선거와 지방자치단체의 장의 선임방법 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다.

5. 질의 및 답변요지 : 없음.

6. 토론요지 : 없음.

7. 심사결과 : 원안 가결

(재적위원 13명, 참석위원 10명, 전원 찬성)

8. 소수 의견의 요지 : 없음.

9. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시의회 지방자치 및 지방분권 실현을 위한 결의안

의안 번호	1807
----------	------

발의년월일: 2017년 4월 20일

발 의 자: 신원철, 강감창, 강구덕, 강성언,
권미경, 김경자(양천), 김경자(강서),
김광수(노원), 김광수(도봉), 김구현,
김기대, 김기만, 김동승, 김동욱,
김동율, 김문수, 김미경, 김상훈,
김생환, 김선갑, 김영한, 김용석(도봉),
김용석(서초), 김인제, 김인호, 김정태,
김제리, 김진수, 김진영, 김진철,
김창수, 김창원, 김춘수, 김태수,
김현기, 김혜련, 김희걸, 남재경,
남창진, 맹진영, 문상모, 문영민,
문종철, 문형주, 박기열, 박래학,
박마루, 박성숙, 박양숙, 박운기,
박준희, 박중화, 박진형, 박호근,
서영진, 서윤기, 성백진, 성중기,
송재형, 신건택, 신언근, 양준욱,
오경환, 오봉수, 오승록, 우미경,
우창윤, 우형찬, 유광상, 유동균,
유 용, 유찬중, 유 청, 이명희,
이병해, 이복근, 이상목, 이석주,
이성희, 이숙자, 이순자, 이승로,
이신혜, 이윤희, 이정훈, 이종필,
이창섭, 이현찬, 이해경, 장우윤,
장인홍, 장홍순, 전철수, 조규영,
조상호, 주찬식, 진두생, 최영수,
최웅식, 최조웅, 최판술, 최호정,
한명희, 허기희, 황준환 의원(105명)

1. 주 문

별첨 “결의안”과 같음(결의안 첨부)

2. 제안이유

- 가. 서울특별시의회는 1991년 지방의회가 부활한 이후 지난 26년 간 전국 지방의회의 선도적 역할을 다해 왔으며, 대한민국의 참된 가치와 시대정신을 살리고, 국가발전의 새로운 동력이 될 지방자치와 지방분권 실현을 결의함
- 나. 지방분권은 제도개선 대상이 아니라 선진민주주의 대한민국으로 나아가기 위한 국가의 근본이념이자 규범적 요청이며, 주민참여권 실현의 근간이라고 할 것이고, 지방분권이 실현되면 우리 서울특별시의회는 주민의 행복증진을 위한 의정활동에 더욱 매진하여 국민이 행복한 대한민국을 만드는데 더욱 헌신할 것임
- 다. 서울특별시의 2017년 예산은 정부예산의 10%를 상회하는 40조원 규모이나, 서울특별시의회 의원들은 단 한명의 정책지원 전문인력도 지원받지 못하고 있으며, 지방의회 사무직원의 인사권도 지방정부의 장이 행사하는 모순된 법제도 하에 있고, 자치입법에 대한 과도한 제한 규정으로 자치법규는 법률의 하위법규로 취급받고 있는 실정임
- 라. 헌법에 명시된 지방자치 관련 조문은 전체 130개 조문 중에 단 2개 조문으로 명목에 불과하며, 중앙정부와 국회가 지방정부와 지방의회를 하급기관화 하고 지방정부의 살림살이 하나도 상위법인 법률의 개정 없이는 아무것도 할 수 없는 현실임
- 마. 대한민국 역사상 유례없는 국정 농단의 대위기 속에서 국민들은 분노와 좌절에 빠졌고, 이러한 위기 상황 하에서 국정공백을 최소화 하며 국민들을 안심 시킨 것은 제한된 여건 속에서도 최선의 노력을 다해온 지방자치의 힘이라고 할 수 있음

3. 참고사항

가. 관련 법령 : 「헌법」, 「지방자치법」

나. 예산 조치 : 해당사항 없음.

다. 이 송 처 : 국회, 행정자치부, 전국시도지사협의회, 전국시도의회의장협의회, 전국시장군수구청장협의회, 전국시군구자치구의회의장협의회

서울특별시의회 지방자치 및 지방분권 실현을 위한 결의안

1961년 5월 16일 군사정부의 포고령에 의해 강제 해산된 서울특별시의회는 30년 만인 1991년 7월 10일, 바로 이 본회의장에서 147명의 선배의원들로 개원하게 되었다. 지방자치가 극적으로 부활한지 26년이 되는 이때에 우리 서울특별시의회 의원들은 다시금 이 자리에서 지방자치와 지방분권 실현을 외쳐야 하는 현실이 안타깝기 그지없다.

현행 헌법에 명시된 지방자치는 명목에 불과하며, 중앙정부와 국회가 지방정부와 지방의회를 하급기관화 하고 지방정부의 살림살이 하나도 상위법인 법률의 개정 없이는 변경하지 못하는 오늘날 지방정부의 현실이 과연 지방자치라고 할 수 있는가?

대한민국 역사상 유례없는 국정 농단의 대위기 속에서 국민들은 분노와 좌절에 빠졌고, 국민의 안전과 자유, 그리고 행복이 국가에 의해서 얼마든지 농락당할 수 있다는 불안감이 조성되었다. 이러한 위기상황 하에서도 국정공백을 최소화 할 수 있었던 것은 제한된 여건 속에서도 최선을 다해 달려 온 지방자치의 힘이라고 감히 자부한다.

우리는 세월호 사태와 메르스 사태, 최근까지 전국으로 급속하게 확산되었던 조류인플루엔자 사태에 대한 중앙정부의 해결과정이 얼마나 지리멸렬하였는지를 또렷이 지켜보았다. 집중된 권력과 권한으로 과부하 상태에 직면한 정부가 얼마나 무능할 수 있는지를 여지없이 보여준 사례이다.

오늘날 모든 지방정부에 통일적으로 적용할 수 있는 자치사무는 제한적이다. 그럼에도 불구하고 국가 총 사무 중 지방사무는 32.3%에 불과하며, 지방정부가 처리하는 위임사무와 자치사무 조차도 중앙정부가 법령으로 지침을 정하고 있으니 독자적인 지방정책이 어떻게 가능하겠는가? 중앙정부와 국회가 지방의 중요한 사무까지 다 결정해놓고 일부정책만 자치적으로 해보라고 하는 것이 과연 진정한 지방자치인가?

1995년 지방정부가 보유한 조례와 규칙은 46,551건이었으나 2016년 12월 말 기준 95,002건으로 약 2배 이상 증가하였다. 우리 서울특별시의 경우 2017년 예산은 정부예산의 10%를 상회하는 40조원 규모이다. 그럼에도 불구하고 서울특별시의회 의원들은 단 한명의 정책지원 전문인력도 지원받지 못하고 있으며, 사무직원의 인사권도 지방정부의 장이 행사하는 모순된 법제도 하에 26년째 묶여 있다. 자치입법에 대한 과도한 제한 규정으로 자치법규는 정부법률의 보충적 장치가 되지 못하고 하위법규로 취급받고 있는 실정이다.

지방분권은 단순히 중앙과 지방의 권한배분 문제가 아니다. 지방분권은 국가효율성

을 극대화하기 위한 국가경영원리이다. 급속히 다원화되고 세계화되어 가는 시대에 제한된 예산으로 최대한의 주민복리를 실현하고 능동적인 주민참여를 이끌어내기 위한 규범이다. 오늘날 국가경쟁력이 높은 나라들을 보면 하나같이 지방분권의 정치적 전통이 존중되어 왔음을 알 수 있다.

지방자치와 지방분권은 제도개선 대상이 아니다. 지방분권은 선진 민주주의 대한민국으로 나아가기 위한 국가의 근본이념이자 규범적 요청이며, 주민참정권 실현의 근간이라고 할 것이다. 지방분권이 실현되면 우리 서울특별시의회는 주민의 행복증진을 위해 더욱 신명나게 경쟁하고 토론하여 주민이 가장 행복한 서울특별시, 그래서 국민이 행복한 대한민국을 만드는데 더욱 헌신하게 될 것이다.

1991년 지방의회가 부활한 이후 지난 26년 간 서울특별시의회는 전국 지방의회의 선도적 역할을 다해 왔다고 자부한다. 대한민국의 참된 가치와 시대정신을 살리고, 새로운 국가추진의 동력인 지방자치와 지방분권 실현을 위하여 서울특별시의회는 다음과 같이 결의한다.

첫째, 지방분권은 주민의 참된 주권실현을 위해 더 이상 피하거나 보류할 수 없는 시대적 요청이다. 중앙정부와 국회에 집중된 권한을 지방정부와 지방의회에 효율적으로 분산하는 지방분권을 추진할 것을 요구한다.

둘째, 지방자치의 근간인 자치입법권과 자치조직권, 자치재정권, 자치행정권 확보를 위한 법률개정을 요구한다.

셋째, 지방자치의 핵심은 지방의회이다. 지방의회의 역량강화를 위해 정책지원 전문인력 확보 및 지방의회 인사권 독립을 요구한다.

넷째, 지방행정부 장의 인사전횡을 막고, 자치의회 의원들의 원활한 운영을 위해 인사청문회 도입, 교섭단체 운영 및 지원체계 마련을 위한 법적·제도적 개선을 촉구한다.

다섯째, 지방분권은 지방의 권리이자 책무이다. 분권형 개헌 및 지방자치법 개정 논의에 반드시 지방의 목소리가 반영되어야 한다. 합리적 지방분권 방안 도출을 위해 '지방 4대협의체'와의 원활한 소통을 위한 협력체계를 요구한다.

2017. 4.

서울특별시의회 의원 일동