

# 지방자치법 전부개정안 국회 통과 촉구 결의안 심 사 보 고 서

의안 번호	2043
----------	------

2020년 11월 02일  
운 영 위 원 회

## 1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2020.10.30. 김인호 의원 외 108명 공동발의

나. 회부일자 : 2020.11.02.

다. 상정 일자 : 제298회 정례회 제1차 운영위원회

- 2020년 11월 02일 상정·의결(원안 가결)

## 2. 제안이유 및 주요내용

- 정부는 30여 년 만에 처음으로 지방자치법 전부개정안을 제20대 국회에 제출했으나 그 문턱을 넘지 못하고 임기만료 폐기되었음. 제21대 국회 개원 이후 정부가 신속하게 지방자치법 전부개정안을 다시 제출했고, 국회에서도 행정안전위원회 법안 상정, 법안소위 심의 등이 이뤄졌으나 아직까지 제대로 된 논의가 이뤄지지 못하고 있음.
- 이에 서울특별시의회는 지방의회의 위상 정립과 숙원과제 해결을 위해 국회 행정안전위원회에 계류돼 있는 지방자치법 전부개정안의 금번 정기국회 기간 내 통과, 재적의원 총수 범위 내에서 의원 1인당 1명의 정책지원 전문인력 도입, 지방의회 인사권 독립 도입 범위에 기초의회를 포함해 줄 것 등을 국회와 중앙정부 등에 강력히 촉구하려는 것임.

### 3. 참고사항

가. 관계법규 : 「헌법」, 「지방자치법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음.

다. 기 타 : 국회의장, 행정안전부 장관, 대통령 소속 자치분권위원회..

## 4. 전문위원 검토보고의 요지(수석전문위원 김선희)

### 1 결의안의 개요 및 취지

- 본 결의안은 지방의회 위상 정립과 주요 숙원과제 해결을 통해 지방분권이 제대로 실현될 수 있도록 현재 국회 행정안전위원회에 계류되어 있는 「지방자치법」 전부개정안이 금번 정기국회 기간 내 반드시 통과할 수 있도록 국회와 행정안전부 등에 촉구하고자 제안된 것임.

### 2 결의안에 대한 검토

- 현재 우리 지방자치의 제도적 기반은 1948년 공포된 「대한민국 헌법」과 1949년 제정된 「지방자치법」에 근거하고 있으며, 한국전쟁과 5·16 군사정변을 포함한 여러 위기와 고난 속에서도 그 정신을 이어오고 있음.
- 특히, 5·16 군사정변에 따라 지방자치가 중단되는 사태를 겪었으나 1987년 6월 민주항쟁의 결실로 1991년 지방의회 선거와 1995년 지방자치단체장 선거가 전면 실시되면서 지방자치제도가 부활했고, 내년이면 지방의회 부활 30주년을 맞이함.
- 지역과 주민을 기반으로 한 지방자치는 날로 다양하고 복잡해지는 행정수요에 적절하게 대응하면서 주민들의 신뢰를 회복해왔고, 여러 제도적 한계 속에서도 지방의회는 지방정부에 대한 건강하고 생산적인 감시자의 역할을 적절히 수행해 왔음.
- 다만, 1949년 제정된 「지방자치법」은 나날이 변화해온 지방행정 환경을 제대로 반영하지 못하고, 특히 지방자치단체와 지방의회가 서로 견제와 균형을 원리를 취하도록 한 현재의 기관분리형 지방자치 제도는 사실상 強단체장 弱의회

구조로 고착화 되면서 지방의회의 역할과 기능을 제약하고, 지방의회의 본연의 책임과 의무를 수행하는데 여러 한계를 보이고 있음.

- 문재인 정부는 출범 당시 ‘분권형 개헌’과 ‘강력한 지방분권’ 추진을 여러 차례 강조한 바 있으며, 제20대 국회에 「지방자치법 전부개정안」을 제출하는 등 지방의회 위상과 역할의 강화를 기대했으나 활발한 논의 없이 임기만료로 폐기됐으며, 제21대 국회 출범과 함께 관련법안이 다시 제출되어 현재 소관 상임위원회인 행정안전위원회 심의가 진행중임.
- 지방자치법 개정논의가 고착 상태에 빠질 때마다 전국 지방의회는 지속적으로 정책지원 전문인력 도입과 인사권 독립을 포함해 지방의회 위상정립과 역량강화에 반드시 필요한 제도의 도입을 정부와 국회 등에 요구해 왔으며, 전국 시도의회회장협의회 의결에 따라 2018년 10월 전국 지방분권 TF를 구성해 지방분권 결의대회 개최와 권역별 토론회, 관계 기관 건의 등의 활동을 지속하고 있음.
- 특히, 서울시의회는 2016년 지방분권 TF 출범을 시작으로 수 차례 관련 토론회와 공청회, 기자회견, 전문가 좌담회 등을 열어 실질적 지방분권에 대한 이해와 설득에 앞장서 왔으며 2011년 이후 10차례 가까운 지방자치법 개정을 요구하는 건의안과 결의안을 의결하기도 했음.

### 〈서울특별시의회 지방자치법 개정 건의안·결의안 의결 내역〉

일 시	안 건 명
2011. 4	지방의회 발전을 위한 지방자치법 개정 촉구 건의안
2011.11	서울특별시의회 「지방자치법」 등 개정 촉구 건의안
2012.12	지방자치법 개정 촉구 결의안
2014.11	지방의원 보좌관제 도입을 위한 지방자치법 개정 건의안

2014.11	인사청문회 도입을 위한 지방자치법 개정 촉구 건의안
2014.12	국가위임사무의 단계적 폐지와 지방의회의 조직·인력 편성에 대한 자율성 확보를 위한 지방자치법 개정 촉구 건의안
2015.11	지방의회의 실질적인 행정사무감사권 보장을 위한 지방자치법 개정 촉구 건의안
2017. 4	서울특별시의회 지방자치 및 지방분권 실현을 위한 결의안
2018. 8	지방의회 위상 정립과 지방의원 역량 강화를 위한 정부 ‘자치분권 종합계획(안)’ 및 ‘지방자치법 전면개정안’ 수정 촉구 결의안

- 과거 정부와 국회는 실질적인 지방분권과 지방의회 위상정립 요구에 대해 지방의회에 대한 국민의 신뢰회복을 선행조건으로 내걸기도 했으나 최근 조사에 따르면 우리 국민 대다수가 정책지원 전문인력 도입과 인사권 독립을 포함한 지방자치법 전부개정안의 조속한 통과에 공감하고 있을 만큼 지방의회에 대한 국민의 기대와 신뢰가 높아지고 있음.
- 아울러, 최근 코로나19 위기 속에서 신속하고 효과적인 대응으로 국제적으로 주목받고 있는 K방역의 성공 과정에서 지방의 역할에 대해서도 깊이 공감하고 있음<sup>1)</sup>.
- 본 결의안은 지방의회 부활 30년을 앞두고 현재 국회에 제출된 「지방자치법 전부개정안」의 연내 통과와 지방의원 정수에 따른 정책지원 전문인력 도입, 인사권 독립, 수평적 지방분권의 실현을 위한 제도적 보장을 요구하고 있음.
- 정책지원 전문인력과 인사권 독립 보장을 통한 지방의회 위상정립과 이를 통해 견제와 균형의 원리가 제대로 작동하는 수평적 분권의 필요성을 고려하고, 지방의회에 대한 변화된 국민의 기대와 여론을 종합적으로 고려할 때 결의안의 적시성과 필요성이 충분하다고 판단됨.

1) 2020.10.29. kbs등 보도(지방 4대 협의체와 대통령소속 자치분권위원회 여론조사 결과)

### 3 종합 의견

- 본 결의안은 지방자치 부활 30주년을 앞두고, 지방자치단체 중심의 기울어진 지방분권 상황을 개선해 수평적 분권을 완성하는데 필요한 지방의회의 요구를 담은 「지방자치법 전부개정안」의 연내 국회 통과를 촉구하고 있음.
- 국가 경쟁시대에서 벗어나 글로벌 도시경쟁 시대가 도래함에 따라 지역의 특성에 맞는 정책 추진 필요성이 증대되고, 지방의회가 이런 변화된 환경에 따른 건강하고 합리적인 감시자로서 제대로 역할을 수행하는데 필요한 요구들을 담은 결의안을 취지에 공감하며 그 시기도 적절하다고 판단되며, 정부와 국회가 이런 요구들에 신속히 응답할 것을 촉구함.

**5. 질의 및 답변요지 : 해당사항 없음.**

**6. 토 론 요 지 : 생략**

**7. 심 사 결 과 : 원안 가결**

**(재적위원 13명, 참석위원 13명 전원 찬성)**

**8. 소수 의견의 요지 : 없음.**

**9. 기타 필요한 사항 : 없음.**

# 지방자치법 전부개정안 국회 통과 촉구 결의안

의안 번호	2043
----------	------

발의연월일 : 2020년 10월 30일

발 의 자 : 김인호, 강대호, 강동길, 경만선,  
고병국, 권수정, 권순선, 권영희,  
김 경, 김경영, 김경우, 김광수,  
김기대, 김기덕, 김달호, 김상진,  
김상훈, 김생환, 김소양, 김소영,  
김수규, 김용석, 김용연, 김인제,  
김재형, 김정태, 김정환, 김제리,  
김종무, 김진수, 김창원, 김춘례,  
김태수, 김태호, 김평남, 김혜련,  
김호진, 김호평, 김화숙, 김희걸,  
노승재, 노식래, 문병훈, 문영민,  
문장길, 박기열, 박기재, 박상구,  
박순규, 봉양순, 서윤기, 성중기,  
성흠제, 송도호, 송명화, 송아량,  
송재혁, 송정빈, 신원철, 신정호,  
안광석, 양민규, 여 명, 오중석,  
오한아, 오현정, 우형찬, 유 용,  
유정희, 이경선, 이광성, 이광호,  
이동현, 이병도, 이상훈, 이석주,  
이성배, 이세열, 이승미, 이영실,  
이은주, 이정인, 이준형, 이태성,  
이현찬, 이호대, 임만균, 임종국,  
장상기, 장인홍, 전병주, 전석기,  
정재웅, 정지권, 정진술, 정진철,  
조상호, 채유미, 채인묵, 최기찬,  
최 선, 최영주, 최웅식, 최정순,  
추승우, 한기영, 홍성룡, 황규복,  
황인구 의원(109명)

## 1. 주 문

- 서울특별시의회는 정부 제출 법안인 지방자치법 전부개정안의 금번 정기국회 통과와 지방의원 1인당 1명의 정책지원 전문인력 도입, 지방의회 인사권 독립 도입 범위에 기초의회 포함 등 지방분권이 제대로 실현될 수 있도록 국회와 중앙정부 등에 강력히 촉구함.

## 2. 제안이유

- 정부는 30여 년 만에 처음으로 지방자치법 전부개정안을 제20대 국회에 제출했으나 그 문턱을 넘지 못하고 임기만료 폐기되었음. 제21대 국회 개원 이후 정부가 신속하게 지방자치법 전부개정안을 다시 제출했고, 국회에서도 행정안전위원회 법안 상정, 법안소위 심의 등이 이뤄졌으나 아직까지 제대로 된 논의가 이뤄지지 못하고 있음.
- 이에 서울특별시의회는 지방의회의 위상 정립과 숙원과제 해결을 위해 국회 행정안전위원회에 계류돼 있는 지방자치법 전부개정안의 금번 정기국회 기간 내 통과, 재적의원 총수 범위 내에서 의원 1인당 1명의 정책지원 전문인력 도입, 지방의회 인사권 독립 도입 범위에 기초의회를 포함해 줄 것 등을 국회와 중앙정부 등에 강력히 촉구하려는 것임.

## 3. 이 송 처

- 국회의장, 행정안전부장관, 대통령소속 자치분권위원회

## 지방자치법 전부개정안 국회 통과 촉구 결의안

1991년 지방자치가 부활한 이후 지방의회는 내년이면 30주년을 맞이한다. 예로부터 이립(而立)은 ‘스스로 뜻을 세우고 설 수 있는 나이’ 라 했으나, 아직까지 지방의회는 그 나이에 걸맞지 않는 대내외 환경에 직면해 있다.

지방의회는 사무직원에 대한 인사권과 정책지원 전문인력도 없는 열악한 의정활동 여건 속에서 단체장의 전횡과 독주를 견제·감시하고, 주민들의 복잡·다양한 의견을 수렴해 정책에 반영하는 등 지방자치의 핵심 축으로 자리매김 해왔다.

그러나 기관대립형의 지방자치 구조 속에서 강시장-약의회형의 형태로 운영됨에 따라, 단체장의 권한은 비대해진 반면, 이를 견제·감시해야 할 지방의회 위상과 지원체계는 담보 상태에 머물러 있어 그 역할을 제대로 수행하는데 한계가 있었다.

그러나 문재인 정부가 출범하면서 ‘분권형 개헌’ 과 ‘강력한 지방분권’ 을 추진하겠다고 밝혀 지방의회 위상과 역할이 크게 강화될 것이라는 기대를 모았다. 나아가 문재인 대통령은 2017년 제5회 지방자치의 날 기념식에서 “새로운 지방분권과 국가균형발전의 시대를 열 것” 이라는 국정목표를 제시한 데 이어, 2018년 제6회 지방자치의 날 기념식에서도 “지방자치단체의 실질적인 자치권 보장” 을 약속했다.

이를 위해 정부는 30여 년 만에 처음으로 지방자치법 전부개정안을 제20대 국회에 제출했으나 그 문턱을 넘지 못하고 폐기되고 말았다. 이로 인해 서울시의회가 시민사회 단체와의 오랜 논의를 거쳐 마련한 자정결의안의 이행뿐만 아니라 여·야를 비롯한 국회, 청와대, 정부 등을 상대로 지방의회 요구사항을 관철시키기 위해 분주히 뛰었던 각고의 노력마저도 수포로 돌아갔다.

그나마 제21대 국회 개원 이후 정부가 신속하게 지방자치법 전부개정안을 다시 제출했고, 국회에서도 행정안전위원회 법안 상정, 법안소위 심의 등이 이뤄졌으나 아직까지 제대로 된 논의 없이 현재까지 계류 중에 있다.

코로나19 장기화라는 전 세계적인 위기 속에서도 우리나라는 중앙정부와 지방정부, 그리고 성숙한 시민의식이 한 데 모여 k-방역체계를 세계의 모범으로 만들어 냈다. 지방정부의 창의적이고 신속한 대응은 단연코 그 선두에 있었음은 너무나도 자명하다. 특히 지방의회는 민생경제 긴급 지원 정책 마련을 위한 조례 제·개정과 추경예산의 신속 처리 등을 통해 국가적 위기를 극복해 나가는데 일조했다.

이제는 지방이 국가의 경쟁력이자 새로운 성장 동력이고, 지방의회의 위상과 역할 정립의 정도가 진정한 자치분권의 수준을 가늠할 수 있는 척도이다. 중앙과 지방은 수직적인 관계가 아닌 수평적이고 협력적인 체계가 되어야 한다. 특히 두 개의 수레 바퀴로 일컬어지는 단체장과 지방의회의 관계 또한 대등한 권한배분과 상호간의 균형 속에서, 주민의 권리 증진과 삶의 질 향상을 위해 공동 노력은 물론이고 상호 경쟁할 수 있어야 한다.

이를 위해서는 국회 행정안전위원회에 계류돼 있는 지방자치법 전부개정안이 금번 정기국회에 반드시 통과되어야 한다. 제20대 국회의 전철을 되풀이 하지 않길 진심으로 바라며, 이립의 나이에 걸맞은 지방의회 위상 정립을 위한 최소한의 물꼬를 제21대 국회가 터주길 요구한다. 이에 서울특별시의회는 국회와 중앙정부 등에 다음과 같이 강력히 촉구한다.

첫째, 국회는 지방의회의 열망을 담은 지방자치법 전부개정안을 조속히 심사해 금번 정기국회 기간 내에 반드시 통과시키고, 30여 년째 답보상태인 지방의회의 숙원과제를 해결해 줄 것을 촉구한다.

둘째, 국회와 중앙정부는 재적의원 총수의 범위 내에서 의원 1인당 1명의 정책지원 전문인력을 도입하고, 지방의회 인사권 독립 도입 범위에 기초의회를 포함해 줄 것을 촉구한다.

셋째, 국회와 중앙정부는 자치분권의 양대 축이자 지방정부의 두 수레바퀴인 지방의회와 단체장 상호간의 견제·균형이 제대로 작동하는 수평적 분권을 통해 대통령이 선포한 강력한 지방분권이 제대로 실현될 수 있도록 지속적으로 노력해줄 것을 촉구한다.

2020. 10. 30.

서울특별시의회의의원 일동