

지방자치법 전부개정 특집호

I. <서언> 지방자치법 전부개정의 의의	김순은 대통령소속 자치분권위원회 위원장
II. 지방자치법 전부개정의 주요내용과 기대효과	한치흠 행정안전부 자치분권제도과장
III. 지방자치법 전부개정법률안의 주요 쟁점	홍준현 중앙대학교 공공인재학부 교수
IV. 「지방자치법」전부개정안에 따른 지방자치단체의 역할변화와 미래상	금창호 한국지방행정연구원 선임연구위원

01

<서언> 지방자치법 전부개정의 의의

김순은 대통령소속 자치분권위원회 위원장

- 우리나라는 20세기 말 세계에서 유일하게 산업화와 민주화에 성공한 나라가 됨. 민주화를 성공적으로 성취한 데에는 1961년 중단된 지방자치의 부활이 커다란 역할을 하였음. 선출직 단체장으로 하여금 관권선거를 방지하여야 한다는 정치 지도자들의 신념은 현실로 증명되었음
- 공정선거의 실시에 방점이 있었던 지방자치의 부활은 자치단체와 단체장의 선거에 맞춘 제도였음. 그럼에도 시작부터 단체장의 선거가 실시된 것은 아니었음. 당시 지방자치법안을 초안하였던 내무부는 단체장은 임명직을 유지하고 단체장에게 지방의회 사무기구의 인사권까지 부여하는 극강시장-극약의회 형태의 지방자치를 1991년 출범시켰음. 선출직 지방의회와 임명직 단체장이라는 형태의 지방자치가 실시된 것임
- 기형적인 형태에 대한 비판으로 1995년 선거부터 단체장도 선거직으로 전환되었음. 외형적인 측면에서는 지방자치의 모습을 갖춘 셈임. 지난 30여년 사이에 실시된 대통령 선거에서 여·야간의 평화로운 정권교체가 가능했던 것은 선거에 의한 지방자치의 토대가 중요한 요인이 되었음. 비록 자치단체 중심으로 지방자치가 이루어져 왔지만 해가 거듭될수록 나름의 발전과 함께 개선의 소리가 강하게 제기되었음
- 그 동안 소홀히 되었던 주민자치에 대한 요구가 무엇보다도 강하게 제기되었음. 단체자치의 초점이 자치단체와 중앙정부와의 관계에 있다면 주민자치는 지방자치의 중심이 지역주민임. 주민자치의 틀 아래에서는 지역주민들이 자율적으로 지역의 이슈와 문제를 해결하는 자치가 핵심임
- 2020년 정부가 발의한 지방자치법 전부개정안의 의의는 단체자치에서 주민자치로 지방자치의 패러다임이 크게 변경된다는 점에서 찾을 수 있음. 문재인 정부는 2018년 자치분권 종합계획을 수립하면서 “주민주권”이라는 개념을 창안하였음. 지역주민들이 지역의 이슈와 문제를 숙의하고 결정할 수 있는 1차적 권한은 주민들에게 있다는 주민주권이 주민자치의 이념적인 기초가 됨. 지방자치법 전부개정안은 주민주권을 구현하려는 주민자치의 제도화에 초점을 맞추고 있음
- 첫 번째 제도적 사항이 “지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법(이하 지방분권법)”에서의 주민자치에 관한 규정을 일반법인 지방자치법으로 제도의 근거를 변경한 점임. 지방분권법은 특별법이기 때문에 주민자치회의 제도적 근거가 미약하였음. 일반법인 지방자치법에서 규정하게 되면 제도적 기초가 보다 견고하게 됨

- 두 번째의 사항은 주민자치회의 전면적 제도화임. 풀뿌리 자치의 활성화와 민주적 참여의식의 고취를 위하여 지방자치분권 특별법에 따라 주민자치회를 시범적으로 실시할 수 있었음. 2013년부터 시범적으로 실시되었던 주민자치회가 현재는 400여개를 초과하고 있음. 정부 전부개정안은 이를 제도적으로 전국에 확대하는 것을 목표로 하고 있음. 주민자치회의 구성에 있어서 대표성을 확보하도록 노력하여야 하는 사항과 주민자치회의 활성화를 위하여 행·재정적 지원도 가능하게 한 점도 주목할 만함
- 풀뿌리 자치를 위한 주민자치회의 활동 외에 주민주권의 구현은 주민직접참정제도의 보완을 통해서도 가능함. 우선 종전의 간접주민발안제도를 주민조례발안제도로 개선하였고 주민소환과 주민투표의 개표요건을 폐지하였음. 주민감사청구의 요건을 완화함으로써 제도의 실효성을 높인 것도 특징임. 주민투표의 연령을 19세에서 18세로 하향함으로써 참여의 폭이 확대되었음
- 주민주권은 주민들로 하여금 지역에 적합한 지방정부의 형태를 결정하는 권한으로 이어짐. 우리나라는 지방자치법에 지방의 다양성에도 불구하고 기관분리형을 획일적으로 적용하고 있음. 주민주권은 지역의 상황에 따라 다양한 형태의 기관구성을 주민들이 선택할 권한을 부여함
- 주민주권은 중앙-지방의 정부 간 관계에도 영향을 미침. 국민주권에 기초한 중앙-지방의 관계는 상하·수직적인 관계를 유지하였음. 중앙은 지시와 감독을 통하여 지방을 통제하였음. 그러나 주민주권은 지방과 중앙을 대등하게 인식함으로써 지방-중앙의 관계는 상호 수평·대등한 관계를 토대로 상호협력과 협력적 거버넌스를 강조함
- 지난 1월 이후 코로나19 대응과정에서 보여준 중앙-지방의 대등한 협력관계는 지방의 재발견으로 이어졌음. 지방정부가 제시한 선제적이고 창의적인 정책들을 중앙정부가 수용하는 형태로 발전된 협력적 거버넌스는 K방역의 모델이 되었음
- 중앙-지방의 협력적 거버넌스를 위해서는 지방정부의 자율성과 책임성이 제고되어야 함. 특히 지방의 최고정책결정기관인 지방의회의 권한과 기능이 강화되어야 주민자치의 실질화가 탄력을 받을 수 있음. 지역의 주민자치회에 관한 사항을 지방의회의 조례로 정해야 하기 때문임
- 지방자치법 전부개정안은 광역의회의 사무기구 인사권을 30여년 만에 지방의회에 귀속시킴. 지방의회가 집행부로부터 독립적인 지위를 갖고 입법능력을 더욱 신장시킬 수 있을 것임. 지방의회의 전문성 제고를 위해 반영된 정책지원 전문인력제도는 광역의회의 인사권 독립과 더불어 지방의회의 역량을 강화해 줄 것임
- 향후 지방자치의 환경은 크게 변화될 것으로 전망되고 있음. 무엇보다도 저출산·고령화로 인한 인구구조의 변화는 물론 인구감소의 전망이 대세를 이루고 있음. 대도시 및 수도권으로의 인구유입은 코로나19 상황으로 더욱 뚜렷해지고 있음. 교통·통신 및 과학의 발달로 시를 활용한 지방정부의 변화가 예상되고 있음
- 지방정부가 유연하게 변화하는 상황에 능동적으로 대처하는 것도 매우 중요함. 저출산·고령화로 인한 인구감소, 특히 농·산·어촌의 인구절벽 등에 능동적으로 대처할 수 있는 제도적 기반이 마련된 것도 지방자치법 전부개정안의 중요한 의의임. 유연하고 탄력적인 지방행정체제의 구축을 위하여 특별지방자치단체를 도입함
- 그동안 우리나라는 시·군·구 통합이나 시·도의 통합을 논의는 하였으나 성과는 미미하였음. 그 만큼 통합 과정에 반대와 이의가 많았기 때문임. 이를 우회하는 방안으로 기존의 체제를 존중하면서 새로운 특별지방자치단체를 수립한다면 보다 용이하게 변화하는 상황에 대처할 수 있을 것임
- 대도시의 인구유입으로 여타의 지역과는 상이한 대도시 광역적 행정수요가 발생함. 일반적인 도시행정으로는 대도시 행정의 효율성을 확보할 수 없음. 이에 대처하기 위하여 인구가 밀집된 지역에는 행·재정상의 특례를 인정함. 한편 대도시의 과도한 특례는 대도시가 속한 광역지방자치단체의 행·재정력을 약화시킬 수 있음. 따라서 대도시 특례의 내용이 소속된 광역지방자치단체의 역할을 훼손하지 않고 상호 윈-윈할 수 있는 수준에서 합의를 이루어야 함
- 주민주권에 기초한 주민자치는 숙의와 대화를 통해 타협과 협력을 이끌어내는 절차임. 주민자치회를 통한 풀뿌리 민주주의의 훈련은 특례시와 같이 까다로운 이슈와 문제를 대화와 협력을 통해 해결할 수 있는 민주적 자치역량을 배양하는데 유용할 것임. 종합하면 주민주권, 주민자치, 풀뿌리 민주주의의 제도적 기초를 다진다는 점이 지방자치법 전부개정안의 의의라고 할 수 있음

32년만의 지방자치법 전부개정 추진

- '88년 지방자치법 전부개정과 '91년 제1회 지방의회 선거를 시작으로 민선 지방자치가 본격 실시되었으며, 현재 행정의 민주성과 효율성 향상이라는 지방자치의 본래적 기능을 안정적으로 수행 중
 - 지역대표를 주민이 직접 선출하고, 주민이 지역의 일에 직접 참여함으로써 행정의 민주성을 제고하고, 지역의 다양한 욕구에 신속 대응하는 행정서비스와 함께 저마다의 다양성과 창의성을 발휘하여 지역의 자생적 성장 전략을 추진하도록 함으로써 지방행정의 효율성·효과성을 제고
 - '15년 실시된 인식조사에서도 일반국민의 73%이상이 지방자치의 성과를 긍정적으로 평가하였으며, 이제 단체장과 지방의회를 제외하고는 행정·정치를 생각할 수 없을 만큼 안정적으로 제도가 정착
- 이제 30년이 지난 지금 지방자치 제도의 진정한 완성이 필요한 시기
 - 기존의 자치는 중앙의 권력을 지방자치단체에 넘겨주는 단체자치의 측면에서 이루어졌다면, 이제는 주민에게 직접 행정에 참여할 권한을 부여하는 주민자치 중심의 진정한 풀뿌리 민주주의 구현이 필요
 - 또한, 지방자치단체의 경쟁력 및 역량 강화를 위해 기존의 중앙-지방간 수직적 관계를 수평적·협력적 관계로 전환함으로써 지역의 위상과 자치권을 확대하고, 지방자치단체간 협력 활성화를 통해 기존에 대응이 어려웠던 광역적 문제를 효과적으로 해결할 수 있도록 하며, 지방행정의 효과성 향상을 위해 지방자치단체의 자치권 및 자율성 강화와 함께 책임성·투명성 제고 병행 추진이 필요



지방자치법 전부개정안 주요 과제

① 주민참여권 보장을 통한 주민주권 강화

- 「지방자치법」의 목적으로서 주민의 지방행정 참여에 관한 사항을 규정하도록 명시하고, 주민생활과 관계있는 지방의 정책결정 및 집행과정에 주민이 일반적으로 참여할 수 있는 권리조항 신설
- 주민이 직접 조례의 제정·개정 및 폐지안을 지방의회에 발의할 수 있는 주민조례발안제를 도입하며, 주민감사·주민소송 등과 함께 참여연령을 19세에서 18세로 하향조정하는 등 참여요건을 완화하여 폭넓은 주민참여를 촉진
- 주민 주도로 마을의제를 수립하고 주민이 직접 행정서비스의 공동생산자로 활동할 수 있도록 현재 풀뿌리 주민자치기구로 시범실시 중인 주민자치회를 정식운영 할 수 있는 관련 근거 신설
- 현재의 일률적인 대립형 지방자치단체 기관구성에서 벗어나 주민투표로 다른 유형*의 기관구성 형태로 전환할 수 있도록 하여, 지방자치단체의 형태 및 구성에 대한 주민의 선택권 보장

* 대립형(현행), 의회중심형(지방의회의원만 선출, 의회의장이 단체장 겸임), 단체장권한분산형 등

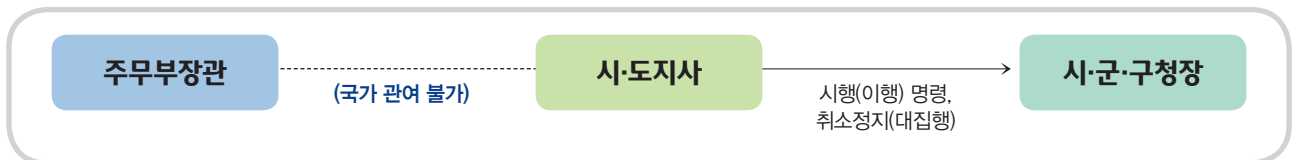
② 일하는 지방자치단체를 위한 역량 강화 및 자치권 확대

- 중앙의 자의적인 사무배분을 막기 위해 보충성, 불경합성, 자기책임성의 사무배분 원칙을 신설하고 국가와 자치단체의 준수 의무를 부여
- 시·도별로 다양한 행정수요에 탄력적으로 대응할 수 있도록 특정 업무를 수행하는 시·도 부단체장 1명(인구 500만 이상 2명)을 자율적으로 증원할 수 있도록 하여 자치조치권 확대
- 인구 100만 이상 및 50만 이상 대도시 중 대통령령으로 정하는 대도시에 '특례시' 명칭을 부여하여 대도시 행정의 특수성을 인정하고 그 위상을 제고
- 시도지사가 갖고 있는 시도의회직원의 임용권을 시도의회의장에게 부여하여 의회의 독립성을 강화하고, 시도·시군구 지방의원들의 자치입법·예산심의·행정사무감사 등을 지원할 '정책지원 전문인력'의 도입 근거를 마련

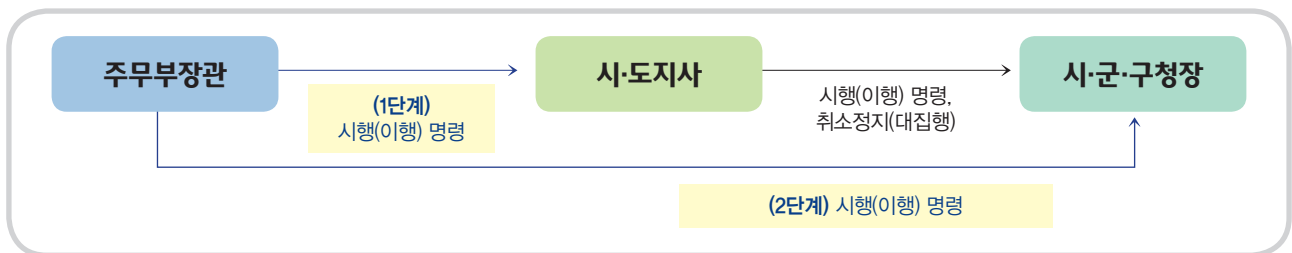
③ 자율성 강화에 상응하는 투명성과 책임성 확보

- 지방의회의 의정활동, 집행부의 조직·재무 등 자치단체의 주요 정보를 적극적으로 제공하도록 하고, 정보공개시스템을 구축하도록 함으로써 주민의 정보 접근성을 제고
- '제 식구 감싸기'식의 솜방망이 징계를 예방하는 등 지방의회의 윤리성과 책임성을 제고할 수 있도록 윤리특별위원회 설치를 의무화하고, 민간위원으로 구성된 윤리심사자문위원회를 설치하여 의원에 대한 징계 등을 논의할 때 의무적으로 의견을 수렴하도록 규정
- 지방의원이 직무를 통해 부당한 이득을 취하는 것을 예방하기 위해 겸직금지 의무 규정을 보다 구체화하고, 겸직이 허용되는 경우라도 겸직내역을 공개하도록 의무화
- 시군구의 위법한 사무처리에 대해 시도가 조치하지 않을 경우, 국가가 보충적으로 시정·이행명령을 할 수 있도록 법적 근거를 마련

<현행 규정>

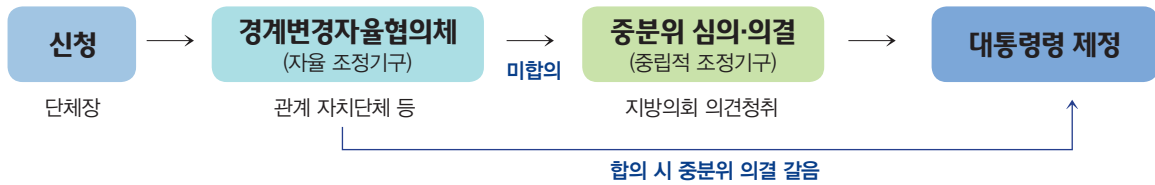


<개정안>



④ 중앙-지방 협력관계 정립 및 행정 능률성 제고

- '국가의 지도·감독' 규정을 '국가와 지방자치단체간의 관계' 규정으로 전환하여 국가-지방간 수평적 관계 강화, 지방에 영향을 미치는 국가의 주요 정책결정과정에 지방이 참여할 수 있도록 「지방자치법」에 근거를 두고 「중앙지방협력회의법」을 제정하여 대통령과 시도지사 간 간담회를 제도화
- 교통·환경 등 지역간 공동 대응이 필요한 문제를 효과적으로 해결할 수 있도록 지방자치단체간 협력촉진을 위한 국가의 지원근거를 신설하고, 지방자치단체장의 직을 원활하게 인수할 수 있도록 15~20명으로 구성된 인수위원회를 운영할 수 있는 근거 마련
- 행정구역과 생활권 간 불일치 등에 따른 주민불편 해결을 위해 지방자치단체간 행정구역 경계조정 미합의시 중앙분쟁조정위원회를 통해 조정하도록 제도 신설



21대 국회 지방자치법 조속 제정 추진

- 지난 7월 3일자로 지방자치법 전부개정안과 지방자치법 전부개정에 따라 제·개정이 필요한 관련 5개 법률*을 국회에 일괄 제출하였으며, 연내 제정을 목표로 국회와 적극 협력해 나갈 예정

* 「주민조례발안법」(제정), 「중앙·지방협력회의법」(제정), 「지방공무원법」(개정), 「지방공무원교육훈련법」(개정), 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」(개정)

03 지방자치법 전부개정법률안의 주요 쟁점

홍준현 중앙대학교 공공인재학부 교수

대도시특례 지정 요건

- 개정법률안 제195조 제2항에서는 행정, 재정운영 및 국가의 지도·감독에 대하여 그 특성을 고려하여 관계 법률로 정하는 바에 따라 추가로 특례를 둘 수 있는 특례시(서울특별시·광역시 및 특별자치시 제외)의 지정 요건을 다음과 같이 규정함

1. 인구 100만 이상 대도시
2. 인구 50만 이상으로서 행정수요, 국가균형발전 등을 고려하여 대통령이 정하는 기준과 절차에 따라 행정안전부장관이 지정하는 대도시

- 이에 대해 행정수요 기준에 대한 보다 구체적인 내용이 필요하고, 수도권과 비수도권의 인구 기준을 차등화 하자는 의견, 비수도권 대도시의 경우 면적 기준도 포함시키자는 의견, 100만 이상 인구 기준 외에 90만 이상 인구기준도 추가하자는 의견도 있음
- 행정수요, 국가균형발전 고려 기준 등은 향후 대통령령에서 보다 구체화될 것으로 기대되나 세부 기준 설정에 있어서는 합의에 이르기까지 많은 논란이 예상되고, 특례시의 특례의 범위와 내용에 대해서도 개별 법률로 규정됨에 따라 관련 부처와 향후 지속적인 협의회가 요구됨

▮ <표 1> 지방자치법 의원발의 개정안 중 특례시 기준 ▮

발의자(발의일)	특례시 기준
김병관 의원 (18.12.3)	1) 인구 100만 이상 2) 인구 50만 이상으로 주간인구, 사업체수, 법정민원수 등을 고려한 행정수요자 100만 이상 3) 인구 50만 이상 도청소재지
정동영 의원 (19.3.25)	1) 인구 100만 이상 2) 인구 50만 이상으로 행정수요자 100만 이상 3) 인구 50만 이상 도청소재지
신상진 의원 (19.5.14)	1) 인구 100만 이상 2) 인구 90만 이상으로 주간인구, 사업체수, 법정민원수, 재정자립도, 지방세징수액 등을 고려한 행정수요자 100만 이상
박완주 의원 (19.6.10)	1) 수도권은 인구 100만 이상 2) 비수도권은 인구 50만 이상
박명재 의원 (19.6.18)	1) 인구 100만 이상 2) 비수도권은 50만 이상이면서 면적 500km ² 이상인 곳도 포함

자료 : 하혜영, 국회입법조사처 이슈와 논점, 2019.10.28.

- 특례시에 더하여 인구소멸지역의 자립을 위해 특례군을 신설하자는 의견도 있음. 이후삼의원은 인구 3만명 미만 또는 인구밀도 40명 미만인 군을 특례군으로 지정하자고 발의하였고('19.4.15), 박덕흠의원은 65세 이상 인구비율 20% 초과 또는 재정자립도가 군 전체 평균 미만, 소멸위험지수 0.5 미만인 군을 특례군으로 지정하자고 발의하였음('19.7.26)

지방의회 인사권 독립

- 개정법률안 제103조 제2항은 시·도의회 의장이 시·도의회 사무직원을 지휘·감독하고 법령과 조례, 의회 규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면, 교육훈련, 복무, 징계 등에 관한 사항을 처리하도록 규정하여 지방의회의 인사권을 시·도의회 의장에게 부여하였으나, 시·군·자치구의회 사무직원은 시, 군 및 자치구의회 의장의 추천을 받아 시장, 군수 및 자치구의 구청장이 임명하도록 규정함으로써 지방의회 인사권 독립의 대상을 광역의회로만 한정하고 있음
 - 이에 대해 일부 기초의회에서는 지방의회 인사권 독립의 대상에 기초의회도 포함시켜 달라는 주장이 있음(창원시의회, 경기도 광주시의회, 원주시의회, 청주시의회)
 - ※ 광역의회의 경우라도 정원이 울산광역시 56명, 세종특별자치시 35명에 불과하나, 기초의회 중 인구 100만명이 넘는 창원시는 정원이 44명, 고양시는 42명, 수원시는 41명, 용인시는 35명에 달하고 있음
 - 광역의회 의장이 의회사무처장에 대한 임명권을 갖는 경우 공정한 인사와 정치적 중립을 확보하기 위해서는 의회사무처장 임명과 인사위원회 구성시 본회의의 승인을 받도록 할 필요가 있다는 의견도 있음

지방의회의 전문성 강화

- 개정법률안 제42조 제1항은 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에 정책지원 전문인력을 둘 수 있도록 하고 있고, 동조 제2항은 정책지원 전문인력을 지방 공무원으로 보하며 직급·직무 및 임용절차 등 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하고 있음
 - 정책지원 전문인력의 직무범위와 성격에 있어 정치적 중립성을 요구할 것인지, 정당활동을 가능하게 할 것인지, 의정활동 지원을 위한 직무범위를 어디까지 허용할 것인지 등에 대한 논란이 있음

지방자치단체의 자치조직권 확대

- 개정법률안 제123조 제2항은 시·도의 경우 필요 시 조례로 정하는 바에 따라 특정한 사무를 담당하는 부시장·부지사를 1명 그리고 인구 500만 이상 시도의 경우 2명을 추가로 둘 수 있도록 하고, 해당 부시장·부지사는 정무직, 일반직 또는 별정직 지방공무원으로 보하도록 함
 - 지방자치단체의 자치조직권을 확대하기 위해서는 부단체장의 수를 1~2명 증가하는 것에 그쳐서는 안되고 지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 자체를 제125조 제2항에 규정된 바와 같이 대통령령이 아니라 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 규정할 필요가 있다는 의견이 꾸준히 제기되어 왔음(변재일의원안, '19.4.12 등)

지방자치단체 기관구성의 다양화

- 개정법률안 제4조 제1항과 제2항은 지방자치단체의 기관구성을 지역 실정에 맞게 다양화할 수 있도록 별도 법률이 정하는 바에 따라 지방자치단체의 의회와 집행기관의 구성을 주민투표를 통해 달리 정할 수 있도록 함
 - 이에 대해 자치단체 기관구성의 변화는 지방선거, 지방공무원의 조직·인사에 큰 영향을 미치므로 지방자치단체가 선택할 수 있는 다양한 기관 구성 형태에 대한 보다 심층적인 연구와 다양한 기관구성 형태별로 연계된 법률 개정사항을 면밀히 점검할 필요가 있다는 의견이 있고, 기관구성의 다양성의 구체적인 내용을 별도 법률이 아니라 조례로 정하는 것이 지방자치에 더 부합한다는 의견도 있음

주민자치회의 구성

- 개정법률안 제26조 제2항은 풀뿌리자치의 활성화를 위하여 읍·면·동별로 주민자치회를 구성하여 운영할 수 있도록 함
 - 이에 대해 읍면동이 주민자치회 구성의 단위로 적절하지 않으며, 마을만들기와 같이 실질적인 주민의 직접적인 의사결정을 위해서는 오히려 더 작은 단위인 마을을 대상으로 주민자치회가 구성되어야 한다는 의견도 있음

조례 제정의 범위

- 개정법률안 제29조는 지방자치단체가 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있으며, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다고 규정함
 - 이에 대해 조례제정 범위를 법령을 위반하지 않는 범위 내에서도 개정하고 조례로 주민의 권리제한 및 의무 부과가 가능하도록 조례 제정 범위를 확대하는 것이 필요하다는 의견이 꾸준히 제기되어 왔음

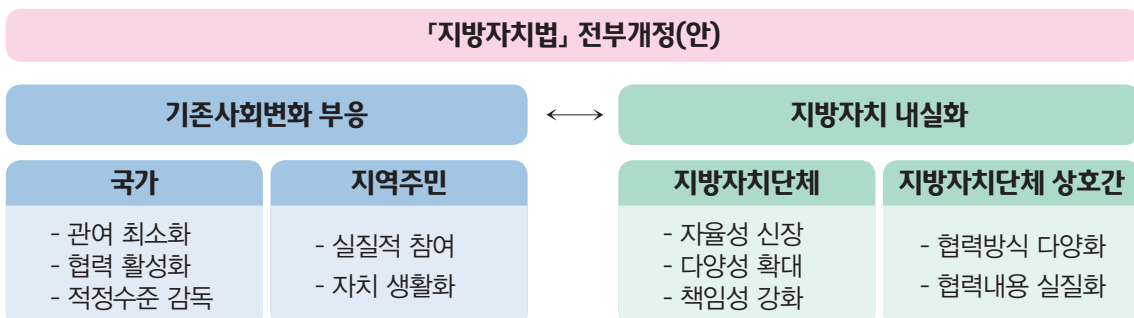
04 「지방자치법」 전부개정안에 따른 지방자치단체의 역할변화와 미래상

금창호 한국지방행정연구원 선임연구위원

주요 개정내용

- 개정의 접근기조
 - 금번 「지방자치법」의 전부개정안은 지난 1988년에 이어 32년 만에 이루어지는 전부개정으로 그간의 사회변화를 반영하는 동시에 지방자치의 내실화를 도모하는 기초에 근거하고 있음
- 주요 개정내용
 - 「지방자치법」의 주요 개정내용을 지방자치의 주요 이해관계자인 국가와 지방자치단체, 지역주민 및 지방자치단체 상호간 등을 중심으로 살펴보면, 각각의 역할을 최적화하는 것에 초점을 두고 있음
 - 국가는 명확한 역할구분을 통해서 지방에 대한 관여를 최소화하되, 주요 정책에 대해서는 지방과의 협력을 활성화하고, 공익을 현저히 침해하는 사안에 대해서는 적정수준의 감독권을 행사하는 것으로 사무배분의 기본원칙과 중앙지방협력회의 설치 및 직무이행명령 등을 통해서 뒷받침하고 있음
 - 지방자치단체는 지방자치의 기본이념인 자율성과 다양성을 신장하되, 그에 따른 책임성을 확보할 수 있도록 지방의회 사무기구의 독립, 기관구성의 다양화, 대도시 특례제도, 부단체장의 정수 확대, 지방자치단체 사무에 대한 지도와 지원 등을 규정하고 있음
 - 지역주민은 주민주권의 원리에 따라서 지방자치단체의 운영에 대한 실질적인 참여가 가능할 수 있도록 주민의 권리를 명시하고, 주민자치회를 법제화하고 있음
 - 지방자치단체 상호간의 관계는 기존의 제도적 한계를 극복하는 동시에 실질적인 협력관계가 형성될 수 있도록 특별지방자치단체의 도입을 규정하고 있음

▮ <그림 1> 「지방자치법」 전부개정안의 주요 내용 ▮



지방자치단체의 역할변화

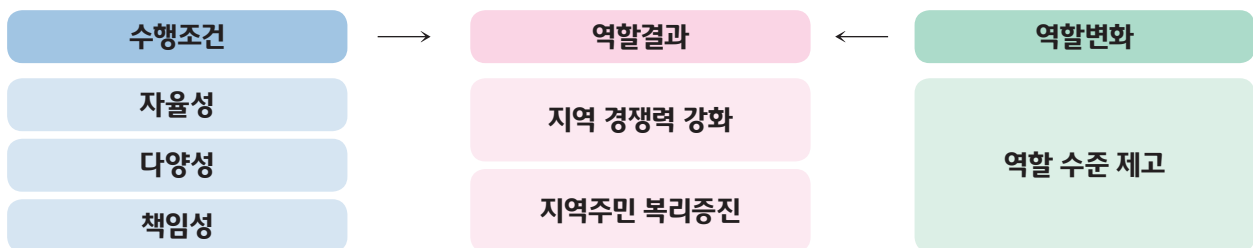
• 지방자치단체의 기본역할

- 지방자치를 통해서 지방자치단체가 수행할 바람직한 기본역할은 적절한 자율성을 기반으로 지역실정에 부합한 행정을 운영하여 지역의 경쟁력을 확보하는 동시에 주민의 복리를 증진하는 것임

• 지방자치단체의 역할변화

- 「지방자치법」의 전부개정에 따라서 예상되는 지방자치단체의 역할변화는 역할의 내용변화를 의미하는 것이 아니라 역할수행을 위한 조건의 충족을 통해서 역할이행의 수준제고로 나타나게 될 것으로 전망됨
- 지방자치단체의 역할이행의 수준이 자율성과 다양성 및 책임성을 통해서 결정된다면, 「지방자치법」의 전부개정은 상기의 조건들이 기존에 비하여 전반적으로 제고되어 지방자치단체의 역할이행 수준을 현저하게 향상시킬 것으로 예상됨

■ <그림 2> 지방자치단체의 역할변화 전망 ■

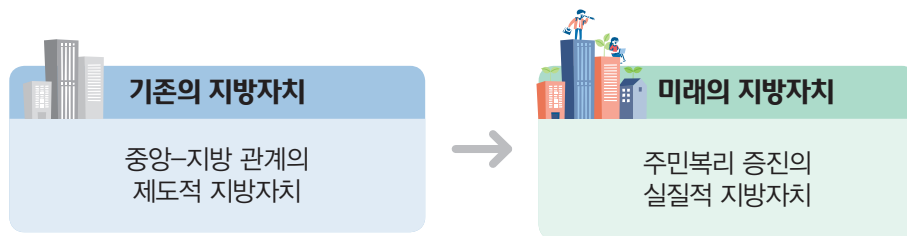


지방자치단체의 미래상

• 주민중심의 지방자치 전환

- 지난 30여년의 지방자치는 역사적으로 지방자치가 부활하였지만, 기존의 상태를 복원한 것이라기보다는 새로이 지방자치를 시작한 것으로 해석하는 것이 타당함
- 따라서 지방자치의 제도적 준비를 거치는 시기적 한계로 인하여 실질적인 지방자치인 주민중심의 관점보다는 중앙과 지방의 관계정립에 주력하였음
- 그러나 「지방자치법」의 전면개정에 포함된 각종의 내용들이 실제로 적용되면, 향후의 지방자치는 본래의 모습인 주민중심의 지방자치가 실현될 것으로 예상됨

■ <그림 3> 지방자치의 미래상 ■



▶ 지난해 : 중앙-지방 간 복지사업 재원분담 체계 재정립(홍근석 부연구위원)

원문보기 ▶

✉ 본 메일의 수신을 원하지 않으실 경우 brief@krila.re.kr로 회신해주시기 바랍니다.