

지방의정 브리프

지방자치법 전부개정과 지방의회의 독립성 강화 및 전문성 제고

이동영(전국시·도의회의장협의회 정책실장)



I. 서론

- 한국의 지방자치는 1991년 지방의회의 재소집과 함께 시작되었으나 지방의원의 전문성이 제고되어야 한다는 전문가들과 지역주민의 요구는 최근까지 지속되고 있음
- 전문성 제고에 대한 이 같은 요구의 정당성과는 별개로 지방의회와 지방의원을 둘러싼 제도개선에 대한 요구는 상대적으로 주목 받지 못했음
- 지방자치법 전부개정법률이 가진 여러 가지 의의 중 주목할 만한 것은 지방의회의 독립성과 전문성 제고를 위해 지난 30년간 지속적으로 요구되어 왔던 인사권 독립과 제한적이기는 하지만 정책지원 전문인력이 도입되었다는 점임

II. 지방의회의 독립성 및 지원인력 관련 현황

- 지방의회 독립성 확보의 필요조건인 지방의회 직원에 대한 인사권이 지방자치단체의 장에게 부여되어 있어 지방의회의 직원들이 자신의 인사권자인 지방자치단체의 장을 견제하고 감독하는 지방의회의 기본 책무를 적극적으로 수행하는데 한계가 있어 왔음
- 지방의회 자체의 전문성 제고를 위해서는 지방의회에 업무와 관련된 다양한 경험이 축적될 수 있어야 하며, 지방의회에 대한 직원들의 소속감이 높아야 하나 현재 지방의회에 근무하고 있는 대부분의 직원들은 일정기간이 지나면 다시 집행기구로 복귀함에 따라 지방의회에 대한 소속감이 낮은 것은 물론이고 업무에 대한 지식이나 경험이 지방의회에 축적되지 못함
- 조례의 제·개정과 같은 입법활동, 예산안 및 결산안 심의, 행정사무감사 등을 통해 지역주민의 민의를 구체적인 정책으로 전환하는 것이 핵심 책무인 지방의원의 역할을 고려할 때 지방의원의 의정활동은 매우 광범위한 범위에서 이루어지고 있으며 국회의원과는 달리 지방의원 개인의 의정활동에 대한 개별적 지원이 이루어져야 하지만 지방의회 내에 이를 위한 기구나 인력이 없음

III. 지방의회 관련 지방자치법 전부개정법률의 주요 내용

1. 인사권 독립

- 지방자치법 전부개정법률 제103조 제2항은 지방의회 의장이 지방의회 사무직원에 대한 임면·교육·훈련·복무 그리고 징계 등에 관한 사항을 처리한다고 규정하고 있음
 - 당초 정부가 국회에 제출한 원안에는 시·도의회의에만 인사권이 부여되었으나 법안의 심의 과정 중 시·군·자치구의회로 까지 인사권 독립의 범위가 확대되었음

- 법이 시행되는 2022년 1월 13일부터 지방의회가 독자적으로 직원을 채용할 수 있게 됨에 따라 지방자치단체의 장 및 집행부의 영향력에서 벗어나 견제와 감독이라는 지방의회 본연의 업무에 적극적으로 임할 수 있게 됨
- 지방의회 직원들이 집행부로의 복귀 없이 온전히 지방의회에 소속됨에 따라 소속감의 제고와 함께 지방의회 관련 업무의 지식과 경험이 지방의회에 축적됨에 따라 지방의회 자체의 조직 역량과 전문성이 제고될 수 있음

2. 정책지원 전문인력

- 지방자치법 전부개정법률 제41조 제1항은 지방의원의 의정활동 지원을 위해 지방의회 의원 정수의 2분의 1 범위에서 지방의회에 정책지원 전문인력을 둘 수 있도록 했음
- 정책지원 전문인력이 도입됨에 따라 지방의원들은 조례안 작성, 예산안 심의, 행정사무 감사 자료의 검토 등에 있어 정책지원 전문인력의 지원을 통해 다양한 관련 자료의 수집과 정리 검토는 물론이고, 보다 광범위하게 지역주민의 민의를 수렴하는 것이 가능해짐에 따라 관련 전문성의 제고 뿐만 아니라 의정활동 수행의 효율성 제고 및 차별화된 의정활동의 수행이 가능해짐

3. 윤리심사자문위원회

- 지방자치법 전부개정법률은 지방의원의 책임성 강화를 위해 윤리특별위원회의 상설화와 함께 윤리특별위원회 산하에 민간인 전문가들로 구성된 윤리심사자문위원회를 두도록 했음
- 지방자치법 전부개정법률 제66조에 따라 신설되는 윤리심사자문위원회는 지방의원의 겸직 및 영리행위에 관한 지방의회 의장의 자문, 지방의원의 윤리강령 및 윤리실천규범 준수 여부 및 지방의원 징계에 대하여 윤리특별위원회에 자문하도록 규정하고 있음

〈표 1〉 지방의회 관련 현행 및 전부개정 지방자치법 주요 내용

	현행	전부개정법률	효과
인사권 관련	단체장	지방의회의장	독립성 및 지방의회 전문성 제고
정책지원 전문인력	없음	재적의원의 2분의 1	지방의원 의정활동의 효율성 및 전문성 제고
윤리심사자문위원회	없음	민간인 위원으로 구성	지방의원 책임성 강화

IV. 남겨진 과제

- 지방자치법에서는 인사권 독립의 원칙만 담았을 뿐 구체적인 실천 방안은 지방공무원법 등의 관련 법령의 개정을 통해 구체화되는 만큼, 지방자치법 개정의 취지를 달성하기 위해서는 관련 법령의 개정에서 지방의회의 의견이 충분히 반영될 필요가 있음
 - 지방자치단체를 단위로 해서 지방자치단체의 장에게 기준인건비를 통보하도록 한 지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정 제4조를 개정해 집행부와 지방의회의 기준인건비를 분리할 필요가 있음

- 지방자치법 전부개정법률 제102조는 현행과 마찬가지로 지방의회 내에 사무처(사무국, 사무과)만을 두도록 하고 있으나 필요에 따라 국회의 입법조사처, 예산정책처와 같은 기구를 조례로 설치할 수 있도록 해야 함
- 같은 규정 별표4 및 별표5를 개정해 지방의회사무기구 설치기준 및 직급의 기준을 확대하는 동시에 전문위원의 직급 및 정수 역시 조례로 정할 수 있도록 해야 함
- 정책지원 전문인력 도입의 목적이 지방의원의 의정활동이 지원인 만큼 정책지원 전문인력의 정원을 지방의원의 정수 범위 내에서 조례로 결정할 수 있도록 하고, 정책지원의 배치, 선발, 직무 등 운영과 관련된 사항을 조례에 위임할 필요가 있음

〈표 2〉 지방의회 인사권 및 정책지원 전문인력 관련 향후 개선 과제

	주요 개선 과제	관련법령
인사권 관련	<ul style="list-style-type: none"> · 소청심사위원회 등 인사권 관련 기구의 독자 구성 · 지방의회와 집행기구의 기준인건비 분리 · 지방의회 사무기구 설치 및 직급 기준 개선 	<ul style="list-style-type: none"> · 지방자치법 · 지방공무원법 · 지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정
정책지원 전문인력	<ul style="list-style-type: none"> · 정책지원 전문인력의 정원 확대 · 정책지원 전문인력 운영 조례 위임 	<ul style="list-style-type: none"> · 지방자치법
지방의회 기능 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 지방공기업 사장 등에 대한 인사청문제도 도입 	<ul style="list-style-type: none"> · 지방자치법 · 지방공기업법

내용문의 : 이동영(전국시·도의회의장협의회 정책실장, sinorural@gmail.com)