

# 지방자치법 주요내용

전국지방분권협의회 공동의장  
우석대학교 이병렬 명예교수

## 행 사 식 순

| 구분   | 시간    | 진행내용       |
|------|-------|------------|
| 접 수  | 16:30 | 포럼참석자 등록   |
| 식전행사 | 17:00 | 식전공연       |
|      |       | 국민의례       |
|      |       | 내빈소개       |
|      |       | 기념사        |
| 본 행사 | 17:20 | 축사         |
|      |       | 임명장수여      |
|      |       | 강연         |
|      |       | 폐회식 및 기념촬영 |
| 식후행사 | 18:10 | 만찬         |

『상기 식순은 상황에 따라 단축·연장·변경될 수 있습니다.』

## 「지방자치법」 전부개정 주요내용

### I 추진 배경 및 방향

- ' (9.11.)' 따른 주민중심 자치분권 실현을 위해 자치분권 관계 법령 제·개정, 특히 「지방자치법」 개정이 필수적
- 지방자치의 기본법인 「지방자치법」을 30년 만에 전부개정하여 자치분권의 제도적 기반을 공고화하고 자치분권 정책과제의 전면적·실질적 이행 추진

#### < 추진방향 >

- ❖ 주민주권 확립을 통한 실질적인 지역민주주의 구현
  - ❖ 자치단체의 자율성 확대와 이에 상응하는 투명성과 책임성 확보
  - ❖ 중앙-지방 관계를 수직적 관계에서 협력적 동반자 관계로 전환
- ※ 민간전문가 TF 구성 및 연구회 개최('18.4.20.~, 총6회), 지방 4대협의체 및 광역·기초 자치단체 간담회('18.8.10.~, 총5회) 등 다양한 의견수렴과정을 거쳐 개정안 마련

### II 「지방자치법」 전부개정안 주요내용

#### ① 획기적인 주민주권 구현

##### ① 주민 권리 명확화

- 법 목적규정에 '주민자치' 원리 강화, 주민 생활에 영향을 미치는 정책결정·집행과정에 법령에 따라 참여할 권리 명시
- ※ 현행 지방자치법은 '단체자치' 중심, 주민의 권리가 행정혜택 수급권 등으로 제한적

##### ② 조례 제정, 개·폐 청구제도 개선

- 주민이 조례(안)을 의회에 직접 제출할 수 있는 '주민조례발안제' 도입(「주민조례발안에 관한 법률」 별도 제정)

- 청구요건을 인구규모별로 세분화 및 현재보다 완화\*하며, 법률에는 상한만 규정하고 조례에 위임하여 자율성 강화
  - \* 절반 이상의 자치단체가 청구요건을 약 30% 이상 의무적 감축 예상

### ③ 주민의 직접참여제도 개선

- 청구인수 상한기준 하향 조정\* 및 청구가능기간 연장(2~3년)
  - \* 시·도(500명→300명), 50만 이상 대도시(300명→200명), 시·군·구(200명→150명)
- 단순청구권(조례안제출권, 주민감사청구권 등) 기준 연령 19세 18세로 완화
  - ※ 다만, 주민소환(선거권과 형평 유지), 주민투표(의결권 행사 성격)은 현행 19세 유지

### ④ 주민투표·주민소환제도 개선

- 주민투표 대상에 자치단체의 주요 결정사항\*이 모두 포함되도록 하고, 예산 자체와 직접 관련된 사항만 제외(편성, 집행, 결산 등)됨을 명확화
  - \* 자치단체에 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 사안
- 주민소환 청구요건을 자치단체 인구규모에 따라 차등적 완화
- 주민투표·소환 개표요건(투표율 1/3 이상) 폐지, 유효표 과반수 찬성과 함께 투표권자 총수의 1/4 이상 찬성해야 하는 확정요건 도입

### ⑤ 주민자치회 근거 마련 및 활성화

- 주민자치회 구성·사무 등 기본사항과 국가·자치단체의 행·재정적 지원 근거를 명시하고 세부 운영사항은 조례 위임
  - ※ 현 주민자치회는 특별법인 지방분권법에 따라 시범실시종(읍6/면21/동68, 총95개)

### ⑥ 자치단체 기관구성 다양화 근거 마련

- 기관분리형(단체장 중심형)으로 획일화 되어 있는 자치단체 기관구성을 주민투표로 선택할 수 있도록 하여 인구규모·재정여건 등에 따라 다양한 기관구성 선택권 보장(기관분리형·기관통합형)
  - ※ 추후 자방자치 여건 성숙도 등을 감안하여 '기관구성 다양화에 관한 특례법' 제정으로 기관구성 유형 등 세부사항 규정

## ② 실질적 자치권 확대

### ① 사무배분 원칙 확립 및 “자치분권 영향평가” 제도 도입

- 사무배분의 기준으로 사무보충성, 불경합성, 자기책임성 원칙을 규정하고 국가와 지방자치단체의 준수의무 부과
- 법령 제·개정시 사무배분 적정성, 자치권 침해 여부 등에 대한 사전평가를 실시하도록 의무화하고 자치단체 의견수렴 절차 제도화

### ② 조직운영 자율성 확대

- 시·도에 특정분야를 전담하는 부단체장 1명(인구 500만 이상 자치단체는 2명)을 필요시 조례로 추가 설치할 수 있도록 자율성 부여
- 실·국 수의 20% 범위내에서 시·도 기구 설치의 자율화(대통령령 개정)\*, 연구용역 先실시 후 자치단체 상위직급 상한제 도입 등 지방조직 자율성 단계적 확대

\* 한시기구로 도입하여 민간위원 중심으로 구성된 위원회 성과평가로 상시화 여부 판단

- 자치단체별 핵심성과지표 비교·공개, 조직운영 결과 지방의회 제출 및 언론·홈페이지 공개 확대 등 책임성 확보방안 병행 추진

### ③ 시·도 지방의회 인사권 독립

- 시·도지사의 권한이었던 시·도의회 사무처 소속 사무직원에 대한 임용권을 시·도의회 의장에게 부여하여 인력운영 자율성 제고  
※ 소규모로 운영되는 시군구의회는 추후 운영상황을 평가한 후 적용여부 검토(평균정원 시도 103.5명, 시군구 17.7명)

### ④ 지방의회 「정책지원 전문인력」 제도 도입 근거 마련

- 자치단체 입법수요 증가 대응, 집행부 견제 역할 및 입법역량 등 전문성 강화를 위해 지방의회의 「정책지원 전문인력」 제도 도입

## ⑤ 지방의회 운영 자율화

- 의안 발의 요건, 정례회·임시회 운영 등 지방의회 운영방식을 지방의회 여건에 맞게 정하도록 자율화
- ※ 지방의회 운영 관련 조항 삭제(3개) 및 조례 위임(7개)으로 자율성 제고

## ③ 자치단체 책임성 및 투명성 강화

### ① 주민의 알권리 보장을 위한 정보공개 확대

- 자치단체의 정보공개 의무·방법 및 공개에 관한 일반규정 신설, 의회 의정활동에 대한 종합적 공개 근거 마련
- ※ 근거마련 후, 정보공개 통합플랫폼 구축으로 주민의 정보접근성 보장

### ② 국정통합성 제고를 위한 근거규정 마련

- 국가-자치단체, 자치단체 간 연대 및 협력의무를 신설하여 주민의 기본적 권리를 보장하고 지역의 균형적 발전을 도모
- ※ 독일, 스페인, 이탈리아 등은 헌법으로 국가-지방간 국정통합성을 규정

### ③ 자치사무 수행 책임성 확보

- 시·군·구의 위법한 처분·부작위에 대해 시·도가 조치를 취하지 않을 경우 국가가 보충적으로 시정·이행명령할 수 있는 근거 마련
- ※ (사례) 00군의 위법한 조례에 대해 도에서 시정조치하지 않아 위법 상태 방지

### ④ 지방의회 책임성 강화

- 임의로 규정된 '윤리특별위원회'를 반드시 설치하도록 의무화
- 민간위원으로 구성된 '윤리심사자문위원회' 설치를 의무화하고, 의원 징계 심사 전 의견청취 및 존중 의무 규정

## ④ 중앙-지방 협력관계 정립 및 자치단체 사무수행 능률성 강화

### ① 중앙-지방 협력관계 제도화

- 주요 정책 결정과정에 지방의견을 반영하기 위해 '(가칭)자치발전 협력회의' 설치, 별도법으로 구체적 사항 규정
- 지방자치법 제9장 명칭을 '국가의 지도·감독'→'국가와 지방자치 단체 간의 관계'로 변경하고 상급 기관의 지도·감독에 대해 자치 단체의 의견제출권 신설

### ② 단체장 인수위원회 제도화

- 인수위 구성에 대한 근거, 적정기준\* 등 마련으로 인수위의 효율적 운영을 도모하고 인수위원의 책임과 의무 명확화

\* 인수위원 정수 : 광역 20명, 기초 15명 이내에서 자율적 구성

### ③ 자치단체 간 협력 활성화 지원

- 교통, 환경 등 광역사무에 효과적으로 대응할 수 있도록 다수 자치단체의 연합으로 구성하는 특별지방자치단체 조문 구체화
- 쓰레기장 설립 등 자치단체간 공동·협력사무 활성화를 위해 행정협의회 설립절차 간소화(의결→보고), 중앙 및 시·도의 행·재정적 지원 근거 마련

### ④ 대도시 특례 부여

- 인구 100만 이상 대도시에 대해 별도의 행정적 명칭을 부여하여 (특례시·지정시·특정시 등 검토) 추가 특례 확대\* 촉진

\* 지방자치 발전위원회 등이 既의 결한 특례부터 단계적 추진(총 189건)

### III 참고 : 지방이양일괄법 제정 주요내용

#### ○ 신속·효과적인 국가사무의 지방이양 추진

- 장기간 미이양된 국가사무를 지방으로 이양\*하기 위해 개정이 필요한 법률들을 하나의 법률에 모아 동시에 개정
  - ※ 19개 부처 소관 66개 법률의 571개 사무 지방 이양 예정
  - \* 지방항만의 개발 및 관리(국가→시·도), 지역 내 도로에 대한 횡단보도 설치, 주·정차 금지구역 지정(국가→특별·광역시, 시·군) 권한 등

#### ○ 이양사무에 대한 행·재정적 지원 방안 마련

- '지방이양비용평가위원회'를 설치하여 중앙·지방과 민간전문가가 이양사무 수행에 필요한 인력·비용 산정, 예산 지원 방안 마련

### IV 향후 추진 계획

#### ○ 「지방자치법」 전부개정과 자치분권 관계 법령 제·개정 동시 추진

#### ○ '18년 内 「지방자치법 전부개정안」 국회 제출

- 관계부처·자치단체 의견조회 및 입법예고("18년 11월)
- 법제처 심사 및 차관·국무회의 상정, 제·개정안 국회 제출("18년 12월)