

**의정부시의회 지방행정연구회 연구용역
최종보고서**

**「지방자치법」 전부개정에 따른
의정부시의회의 대응방안 연구**



의정부시의회



신한대학교 | 산학협력단

의정부시의회 지방행정연구회 연구용역
최종보고서

「지방자치법」 전부개정에 따른
의정부시의회의 대응방안 연구

2021년 10월



의정부시의회



신한대학교 | 산학협력단

본 보고서는 신한대학교 산학협력단이 의정부시의회의 연구용역 의뢰를 받아 수행한 연구의 결과입니다. 보고서의 내용은 연구진의 의견이며, 의정부시의회의 공식적인 입장이 아님을 밝혀둡니다.

제 출 문

의정부시의회의 의장 귀하

본 보고서를 「지방자치법」 전부개정에 따른
의정부시의회의 대응방안 연구용역의 최종보고
서로 제출합니다.

2021년 10월

신한대학교 산학협력단

참여 연구진

■ 지방행정연구회

책임 의원 :



최정희 회장



오범구 의장



김정겸 의원

■ 연구기관 : 신한대학교 산학협력단

연구진	소속	역할
김정호 교수	신한대학교 행정학과	책임연구원
김도영 박사	신한대학교 행정학과	연구원
권원기 교수	신한대학교 행정학과	자문위원
염일열 교수	서정대학교 사회복지행정학과	자문위원
진세혁 교수	평택대학교 국제무역행정학과	자문위원

요약

지방자치제도가 지방자치 본연의 목적인 권력분립 원칙에 부합하기 위해서는 지방의회와 지방자치단체장이 견제와 균형의 원칙에 따라 상호 독립성과 자율성을 전제로 운영되어야 하지만 현실적으로 본연의 목적이 잘 달성되지 못했음을 부인할 수 없다. 이러한 문제점을 개선하기 위한 제도적 정비의 필요성으로 2021년 1월 12일 개정된 「지방자치법」이 공포되어 새로운 지방자치의 시대를 맞이하게 되었다. 1991년에 부활된 지방자치의 시대를 ‘지방자치 1.0’ 시대로 본다면 「지방자치법」전부개정이 가져온 새로운 획기적 변화의 지방자치와 지방분권을 ‘자치분권 2.0’ 시대라 한다. ‘지방자치 1.0’ 시대는 지방자치의 부활에 중점을 두고 지방자치단체를 주체로 운영되었다면, ‘자치분권 2.0’ 시대는 자치분권의 실질화를 위한 주민자치와 지방의회의 기능 강화를 통한 진정한 자치분권의 시대로 한걸음 더 나가게 될 것이다. 2022년 1월 13일 시행될 예정인 전부개정된 「지방자치법」에서는 지방의회의 운영 권한 및 책임을 강화하고 이와 함께 지방의회 인사권 독립의 핵심사항인 정책지원 전문인력(정책지원관)을 둘 수 있는 법적 규정을 마련하였다. 이처럼 개정된 법률에 따라 지방의회 인사권 독립, 지방의회의 운영자율화, 지방의회 입법자치권 강화 및 지방의회의 책임 강화 법률이 광역의회뿐만 아니라 기초의회인 의정부시의회에 미치는 영향이 클 것으로 예상하였다. 이에 본 연구에서는 지방자치법 전부개정에 따른 의정부시의회의 대응방안을 모색하였다.

구체적으로는 1장 서론에서는 지방자치법 전부개정에 대한 연구배경과 본 연구의 목적 및 목적을 달성시키는 방법을 기술하였고 2장에서는 지방자치

법 개정의 주요 내용과 쟁점 사항, 지방의회 인사권 독립을 위한 준비사항에 대해 구체적으로 기술·분석하였다. 3장에서는 의정부시의회의 조직현황을 살펴보고 의정부시 공무원들을 대상으로 의정부시의회 인사권 독립에 따른 예상되는 문제점 등의 설문조사를 시행한 후 그 결과를 분석하였고, 4장에서는 설문결과의 분석을 바탕으로 의정부시의회의 대응방안을 제시하였다. 구체적으로 처음, 의정부시의회의 의회직류 신설의 필요성, 두 번째, 의정부시의회의 인사위원회 설치·운영, 세 번째, 윤리심사자문위원회 설치, 네 번째, 정책지원관 제도 신설에 대한 대응, 다섯 번째, 의원 겸직금지에 대한 대응, 여섯 번째 지방의회 운영자율화에 대한 대응 등 구체적인 방안을 제시하였다. 또한, 2022년 1월 13일부터 전국적으로 동시에 시행되는 지방의회 인사권 독립에 따른 우수한 소속직원의 선발과 광역의회 의원 824석과 기초의회 의원 2,927석의 1/4인 936명 내외의 정책지원관 선발의 인재전쟁에서 우수한 인력을 확보할 수 있는 의정부시의회의 대응방안을 구체적으로 제시하고 정책제언을 진행하였다. 마지막으로 5장 결론 부분에서는 연구의 결과를 종합적으로 정리하였다.

- 목차 -

요약.....	i
---------	---

I 서론	1
1. 연구배경 및 목적.....	2
2. 연구범위 및 내용과 방법.....	8

II 지방자치법 개정의 주요 내용과 쟁점	11
--	----

1. 지방공무원 인사제도.....	12
2. 지방의회 사무기구 인사권 독립의 연혁.....	15
3. 지방자치법 개정의 주요 내용과 쟁점.....	16
4. 지방의회의 인사권 독립을 위한 준비.....	57

III 의정부시의회 현황분석 결과	62
--	----

1. 의정부시의회 조직현황.....	63
2. 인사권 독립에 관한 현황분석.....	66

IV 의정부시의회의 대응방안 및 정책제언 ...89

- 1. 의정부시의회의 대응방안.....90
- 2. 의정부시의회 우수한 인력 확보를 위한 제언.....103

V 결론107

참고문헌.....112

- 표 목 차 -

- 〈표 2-1〉 지방공무원 인사제도 관련 법령 / 13
- 〈표 2-2〉 지방의회 사무기구 직원인사권 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교 / 17
- 〈표 2-3〉 지방의회 사무기구 직원인사권 관련 현행 지방자치법 시행령과 개정 지방자치법 시행령 비교 / 18
- 〈표 2-4〉 지방자치단체의 행정기구와 정원 기준에 관한 규정 / 23
- 〈표 2-5〉 지방자치단체의 행정기구와 정원 기준에 관한 규정 [별표 4] / 25
- 〈표 2-6〉 정책지원 전문인력에 관련된 지방자치법 개정 내용 / 28
- 〈표 2-7〉 정책지원 전문인력에 관련된 지방자치법 시행령 전부개정령안 / 30
- 〈표 2-8〉 정책지원 전문인력에 관련된 내용 / 31
- 〈표 2-9〉 정책지원 전문인력에 관련된 지방자치단체 행정기구와 정원기준에 관한 규정 일부개정령안 / 31
- 〈표 2-10〉 정책지원 전문인력 선발 내용 / 32
- 〈표 2-11〉 의정활동비 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교 / 36
- 〈표 2-12〉 의정활동비 관련 현행 지방자치법 시행령과 개정 지방자치법 시행령 비교 / 38
- 〈표 2-13〉 정례회, 임시회, 위원회 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교 / 40
- 〈표 2-14〉 「지방의회 기본조례」 및 「지방의회 회기운영조례」 표준안(권고안) 비교 / 41
- 〈표 2-15〉 정례회, 특별위원회 관련 현행 지방자치법 시행령과 개정 지방자치법 시행령 비교 / 43
- 〈표 2-16〉 「지방의회 위원회 조례」 표준안(권고안) 비교 / 45

〈표 2-17〉 의안의 발의, 회의록 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교 /	46
〈표 2-18〉 「지방의회 회의규칙」 표준안(권고안) 비교 /	48
〈표 2-19〉 지방의회의원 겸직금지 등 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교 /	50
〈표 2-20〉 윤리특별위원회 등 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교 /	54
〈표 2-21〉 「윤리특별위원회 구성 등에 관한 규칙」 표준안(권고안) 비교 /	55
〈표 2-22〉 지방의회의원의 징계 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교 /	57
〈표 2-23〉 인사권 독립에 따른 제·개정이 필요한 자치법규의 예시 /	58
〈표 3-1〉 의정부시의회 사무국 정원 및 현원 /	64
〈표 3-2〉 의회사무국 팀별 주요기능 /	65
〈표 3-3〉 응답자의 일반적인 특징 분석 /	67
〈표 3-4〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 ① /	68
〈표 3-5〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 ② /	69
〈표 3-6〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 ③ /	70
〈표 3-7〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 ④ /	71
〈표 3-8〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 ⑤ /	72
〈표 3-9〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 ① /	74
〈표 3-10〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 ② /	75
〈표 3-11〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 ③ /	76
〈표 3-12〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 ④ /	77
〈표 3-13〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 ⑤ /	78
〈표 3-14〉 인사권 독립 후 바람직한 직원 임용 방법 /	80
〈표 3-15〉 인사권 독립 후 의회사무국 근무 지원 의사 /	81
〈표 3-16〉 인사권 독립 후 지방의회 의장의 인사권 대상 범위 /	82

〈표 3-17〉	인사권 독립 후 지방의회 의장의 인사권 행사 범위	/ 84
〈표 3-18〉	인사권 독립 후 예상되는 문제점과 대응방안	/ 85
〈표 3-19〉	인사권 독립 후 예상되는 문제점	/ 86
〈표 4-1〉	경기도의회 공무원에 적용하는 일반직공무원의 직급표 (제3조 관련)	/ 91
〈표 4-2〉	신설하는 직류의 임용시험 과목표 6.7급 (제4조 관련)	/ 91
〈표 4-3〉	신설하는 직류의 임용시험 과목표 8.9급 (제4조 관련)	/ 92
〈표 4-4〉	개정된 경기도의회 윤리특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙	/ 95
〈표 4-5〉	지방자치법 전부개정에 따른 지방의회 관련 조치사항	/ 99
〈표 4-6〉	공무원 임용령에 따른 일반직공무원 승진임용 승진소요 최저연수	/ 104

- 그림목차 -

〈그림 2-1〉 지방의회 사무기구 직원의 정원 및 임명에 관한 지방자치법 제·개정 연혁 / 15
〈그림 3-1〉 의정부시의회 의원 조직표 / 63
〈그림 3-2〉 의정부시의회 의회사무국 조직표 / 64
〈그림 3-3〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 비율 ① / 69
〈그림 3-4〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 비율 ② / 70
〈그림 3-5〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 비율 ③ / 71
〈그림 3-6〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 비율 ④ / 72
〈그림 3-7〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 비율 ⑤ / 73
〈그림 3-8〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 비율 ① / 74
〈그림 3-9〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 비율 ② / 75
〈그림 3-10〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 비율 ③ / 76
〈그림 3-11〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 비율 ④ / 77
〈그림 3-12〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 비율 ⑤ / 78
〈그림 3-13〉 인사권 독립 후 바람직한 직원 임용 방법 비율 / 80
〈그림 3-14〉 인사권 독립 후 의회사무국 근무 지원 의사 비율 / 81



I. 서론

1. 연구배경 및 목적

1) 연구의 배경

1991년 지방의회가 부활되며 우리나라의 지방자치제도가 본격적으로 시행된 이후 30여 년 만인 2020년 12월 9일 지방자치법 전부개정 법률안이 국회 본회를 통과되고 2021년 1월 12일 개정된 「지방자치법」이 공포되어 새로운 지방자치의 시대를 맞이하게 되었다. 2022년 1월 13일 시행될 예정인 전부 개정된 「지방자치법」에서는 지방의회의 권한 및 책임을 강화하는 규정이 다수 포함되었다.

지방자치제도가 지방자치 본연의 목적인 권력분립 원칙에 부합하기 위해서는 지방의회와 지방자치단체장이 견제와 균형의 원칙에 따라 상호 독립성과 자율성을 전제로 운영되어야 하지만 현실적으로 본연의 목적이 잘 달성되지 못했음을 부인할 수 없다.

이러한 현실에서 지방의회는 지역유권자들에 의해 선출되는 대의기관으로서 정책을 결정하고 집행기관 감시하는 기능을 수행함에도 불구하고 그간의 지방자치는 집행기관의 기능 강화에만 치우친 나머지, 정책 결정과 집행, 그리고 이에 대한 평가에 이르는 대의 민주주의의 기본적인 정치과정의 순환을 제대로 반영하지 못해왔다.

이러한 문제점을 개선하기 위한 제도적 정비의 필요성으로 지방자치법 전부개정 법률에서는 지방의회의 운영 권한을 강화하고 이와 함께 정책지원

전문인력(정책지원관)을 둘 수 있는 법적 규정을 마련하였다.

이번 전부 개정된 지방자치법은 20대 국회 제출 후 자동으로 폐기되었던 법안을 수정하여 다시 제출된 것으로 1988년 이후 첫 지방자치법 전부개정으로 그동안 지방행정의 적극적인 주체 역할을 하지 못했던 주민이 실질적인 지역의 주인 역할을 하고 반복적으로 지적됐던 지방자치단체의 자치권 부족과 투명성과 책임성 결여 문제를 해결하고자 하는 목적으로 개정되었다고 할 수 있다. 1991년부터 부활된 지방자치를, ‘지방자치 1.0 시대’로 본다면 지방자치법 전부 개정으로 개시되는 지방자치와 지방분권은 ‘자치분권 2.0’ 시대로 많은 변화를 가져왔다. 자치분권 2.0 시대를 여는 전부 개정된 지방자치법과 관련된 내용을 살펴보면 다음과 같다.

- 「주민조례발안에 관한 법」(제정), 「중앙·지방협력회의의 구성 및 운영에 관한 법」(제정), 「지방공무원교육훈련법」(개정), 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」(개정)으로 4개 제·개정안이며, 그중 본 연구와 관련된 개정안의 세부사항을 아래와 같이 정리할 수 있다.

(1) 지방의회의 역량 강화 및 인사권 독립(제41조 및 제103조 제2항)

- 지방의회의 전문성 강화 및 지방의회의원의 의정활동 지원을 위해 지방의회에 정책지원 전문인력(정책지원관)을 임용할 수 있도록 함(제41조)
- 지방의회 사무기구의 인력운영에 있어서 자율성 제고를 위하여 지방의회 사무직원에게 인사관리(임면·교육·훈련·복무·징계 등)를 지방의회 의장이 처리하도록 함(제103조 제2항)
- 정책지원 전문인력의 개인보좌관화 방지를 위해 조례 제·개정, 행정 사무

감사, 예·결산 등 공적인 의정활동을 지원하는 것에 한정하고 관련 규정을 통해 의원은 정책지원관에게 의정활동 외 사무는 지시할 수 없다고 명시

- 정책지원 전문인력(정책지원관)의 직급은 광역은 6급, 기초는 7급으로 전문성 있는 우수인재 영입, 기존인력 활용 등 안정적인 인력 수급을 위해 일반직공무원(임기제공무원은 일반임기제만 포함)으로 임용

개정법률에서는 지방의회 사무직원의 인사권을 지방의회 의장에게 부여(제103조)함으로써 지방의회 인사권 독립이 이루어졌다. 그간 지방의회 사무직원은 시장에게 인사권이 있었고, 지방의회 의장은 추천만 할 수 있는 구조였다. 또한, 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위해 정책지원 전문인력(정책지원관)을 둘 수 있는 규정을 신설하였다(제41조). 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위 내에서 정책지원 전문인력(정책지원관)을 의회에서 채용할 수 있게 된다.

(2) 지방의회의 운영 자율성 제고(제40조, 제53조 및 제76조)

- 의원의 의정활동비 등을 의정비심사위원회에서 결정할 수 있도록 규정을 확대(제40조)
- 지방의회 운영에 자율성 제고를 위하여 지방의회는 매년 2회 정례회를 개최하고 정례회의 집회일, 그 밖에 정례회 운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 함(제53조)
- 의안의 발의를 지방자치단체의 장이나 조례로 정하는 수 이상의 지방의회 의원의 찬성으로 발의하도록 함(제76조)

- ‘지방의회 회의규칙’ 표준안 마련(2021.10.). ‘지방의회 위원회 조례’ 관련 표준 조례안 마련(2021.10.)

기존에 법률로 제한하고 있던 영역의 많은 부분을 조례에서 규정할 수 있도록 자율성의 폭을 확대하였는데, 현행 의정비심의위원회 심의 대상에서 여비를 삭제하고, 개정 전 지방자치법에서는 정례회 운영에 필요한 사항을 대통령령으로 정하는 바에 따라 조례로 정하도록 하였는데 개정법률에서는 대통령령 부문을 삭제하였고, 의안의 발의도 재적의원 5분의 1 이상 또는 의원 10명 이상의 연서를 필요로 했던 것에서 조례로 정하는 수 이상을 충족하면 가능하도록 개정하였다.

(3) 지방의회의 입법자치권 강화(제28조 제2항)

- 자치입법권을 한층 강화하여 정례회의 집회일, 그 밖에 정례회 운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고, 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항은 그 법령의 하위 법령에서 그 위임의 내용과 범위를 제한하거나 직접 규정할 수 없도록 함(제28조 제2항)

법령에서 조례로 위임한 사항을 그 법령의 하위 법령에서 제한하거나 규정할 수 없도록 개정하였다(제28조 제2항). 이는 그간 조례의 제정범위를 침해했던 각종 법령을 방지할 수 있을 뿐 아니라, 헌법 제37조의 기본권 제한의 틀 내에서 입법 자치의 수준을 획기적으로 높일 수 있을 것이다.

(4) 지방의회의 책임 강화

개정된 「지방자치법」에서는 지방의회의 책임 강화와 관련된 규정도 포함되었다.

① 주민에 대한 정보공개(제26조 및 제74조)

- 지방자치단체는 지방의회 의정활동과 관련된 정보를 주민에게 공개하도록 하고 있으며, 행정안전부 장관은 주민에게 공개된 정보 등을 체계적으로 수집, 제공하기 위한 정보공개시스템을 구축 운영할 수 있도록 함(제26조)
- 지방의회의 본회의에서 표결할 때에는 조례 또는 회의규칙으로 정하는 표결방식에 의한 기록표결로 가부(可否)를 결정하도록 함(제74조)

지방의회의 의정활동 공개 의무를 명시하는 한편, 이를 위해 행정안전부 장관이 정보공개시스템을 구축 운영할 수 있음을 규정했다(제26조). 이에 더해 제74조에 규정된 기록표결 원칙이 관철되어 의정활동의 투명성과 공개성이 강화된다면, 수임자의 윤리적 해이가 제도적으로 방지될 뿐만 아니라 시민들의 정책 수용성도 높아질 수 있을 것으로 기대된다.

② 지방의회의원의 겸직금지 조항 정비(제43조 및 제44조)

- 지방의회의원의 겸직금지 대상이 명확하지 않아 각종 분쟁이 발생함에 따라, 당해 지방자치단체가 출자·출연한 기관이나 단체, 지방자치단체로부터 사무를 위탁받아 수행하는 기관이나 단체 등 지방의원이 겸직할 수 없는 기관이나 단체의 범위와 의미를 명확하게 정하게 됨
- 지방의회 의장이 지방의회의원의 겸직신고 내용을 연 1회 이상 공개하고, 지방의회 의장은 지방의회의원의 겸직행위가 의원의 의무를 위반으로 인정

될 때는 그 겸한 직을 사임하도록 권고함

지방의회의원의 겸직 관련 규제가 강화되었다. 겸직에 대해서 원칙적으로 허용하고 예외적으로 금지한다는 현행법의 태도는 유지하되, 겸직금지 대상을 구체화한 것이다(제43조). 겸직신고 내용을 의무적으로 공개하도록 신설한 규정과 결합하여 이 규정들은 의원들의 이해관계 충돌을 사전에 막고, 의원들이 공정한 의정활동을 기하도록 만들 것이다.

③ 윤리특별위원회의 설치(제65조 및 제66조)

- 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둠(제65조)
- 지방의회의원의 겸직이나 영리 행위 등에 관한 의장의 자문 및 지방의회 의원 징계와 관련된 윤리특별위원회의 자문 등에 대응하기 위하여 윤리특별위원회에 윤리심사자문위원회를 설치하고, 윤리심사자문위원회의 위원은 민간 전문가 중에서 지방의회의 의장이 선발 위촉하도록 함(제66조)

지방의원의 징계를 심의하는 윤리특별위원회 설치가 의무화되었으며(제65조), 민간위원으로 구성된 윤리심사자문위원회도 설치되어 그 의견을 의무적으로 청취하도록 하였다(제66조). 최근 문제가 된 일부 지방의회의원들의 일탈에 대해 자정 기능이 활성화되어 제 식구 감싸기라는 고질적인 비판을 제도적으로 방지할 수 있을 것이다.

이처럼 개정된 법률에 따라 지방의회 인사권 독립, 지방의회의 운영자율

화, 지방의회 입법자치권 강화 및 지방의회의 책임 강화법률이 광역의회뿐만 아니라 기초의회인 의정부시의회에 미치는 영향이 클 것으로 예상된다.

2) 연구의 목적

이러한 연구배경에 따라 본 연구는 지방자치법 전부개정 법률이 의정부와 의정부시의회에 미치는 영향이 크다고 판단되는 과제를 중심으로 의정부시의회에 영향을 미칠 것으로 예상되는 쟁점에 대해 검토하고, 의정부시의회의 대응방안을 제시하는 것을 목적으로 한다. 구체적으로 지금의 의정부시의회 운영과 사무국의 현실을 분석하고 현실적인 대응방안을 제시하고자 한다.

구체적으로는 의정부시의회 인사권 독립 및 정책지원 전문인력, 지방의회의 운영자율화 및 임 강화 측면으로 구분하여 접근할 것이다.

이에 본 연구에서는 개정사항별로 예상되는 쟁점들은 기존의 선행연구에서 검토된 내용을 토대로 종합 분석하며, 의정부시의회의 대응방안을 중심으로 제시하고자 한다.

2. 연구범위 및 내용과 방법

1) 연구의 범위

본 연구의 범위는 내용적 범위, 공간적 범위 그리고 시간적 범위로 구분하여 제시할 수 있다.

(1) 내용적 범위

- 정부발의 지방자치법 전부개정에 대한 내용 검토
- 의정부시의회의 대응방안 마련 및 제·개정이 필요한 조례명과 관련된 주요 내용 제시
- 지방의회 효율적 운영을 위한 향후 과제 및 정책제언

(2) 공간적 범위

- 의정부시의회와 의정부시를 원칙으로 함
- 다만 공무원 교류의 폭을 고려하여 인근 지자체가 포함될 수 있음

(3) 시간적 범위

- 지방자치법 개정 법률안이 국회 통과 (2020. 12. 9) 후 실제로 시행 되는 시기가 2022년 1월 13일 이후라는 점을 고려함
- 준비 기간을 고려하고 대응을 위하여 시간적 범위는 2021년 이후로 함

2) 연구의 방법

본 연구의 방법은 크게 관련 연구자료 분석 등의 문헌연구와 통계자료 등 설문 분석으로 나눌 수 있다.

- 지방자치법 개정안 관련 최근 국내외 학술연구, 정부보고서, 관련 법령, 언론 보도 내용 등 자료 분석 및 동향 파악

- 관계자 설문조사 및 심층 인터뷰
의정부시의회에 영향을 미칠 것으로 예상되는 주요개정 사항에 대한 정책 관련 이해관계자인 의정부시 공무원의 참여를 통해 연구결과의 실효성 도모
- 의정부시의회 의원연구단체와의 ‘지방자치법 전부개정에 따른 의정부시의회 대응방안’ 관련 보고회 등을 통한 의견수렴 장치 마련
- 연구 진행 상황의 피드백을 통해 연구 방향의 적합성 제고
- 지방자치 전문가의 자문회의 진행

II

지방자치법 개정의 주요 내용과 쟁점

II. 지방자치법 개정의 주요 내용과 쟁점

1. 지방공무원 인사제도

1) 지방공무원 인사제도의 변천

(1) 지방자치 실시 이후 지방공무원 인사제도의 변화

1995년 7월 본격적인 지방자치 시대가 시작됨에 따라 변화된 시대 상황에 부응하기 위해 지방공무원 인사제도는 인사 관련 법령이 새로 제정되거나 불합리하거나 미흡한 규정의 개정·보완 등으로 많은 변화를 겪었다. 지방자치 실시 이후 지방공무원 인사제도는 지방자치단체의 자율성과 지방공무원의 전문성을 키워 지방정부의 경쟁력을 강화시키는데 주안점을 두고 추진되어왔는데, 지방공무원 인사에 대한 중앙행정기관의 승인권·임명권 등의 권한 중 상당 부분이 지방자치단체로 이양되었으며, 행정안전부에서는 공직사회의 전문성 및 경쟁력 강화에 대한 사회적 요구에 부응하고, 인적역량 강화를 위한 교육훈련제도 개혁, 지방 인사의 개방성·공정성 강화를 위한 제도개선을 꾸준히 추진하고 있다.¹⁾

(2) 지방공무원 인사제도의 법적 근거 및 체제

헌법 제117조에 의하여 지방공무원 제도에 관한 법령은 법률(지방공무원

1) 행정안전부(2021), 2021년 지방공무원 인사실무.

법, 지방공무원 교육훈련법 등), 대통령령(지방공무원 임용령, 보수규정 등), 부령 및 지방자치단체의 조례·규칙으로 구성되어 있으며 지방자치법 전부개정과 관련하여 관련된 법령과 행정규칙의 개정 또한 필요하다. 관련 법령과 행정규칙을 정리하면 다음 표와 같다.

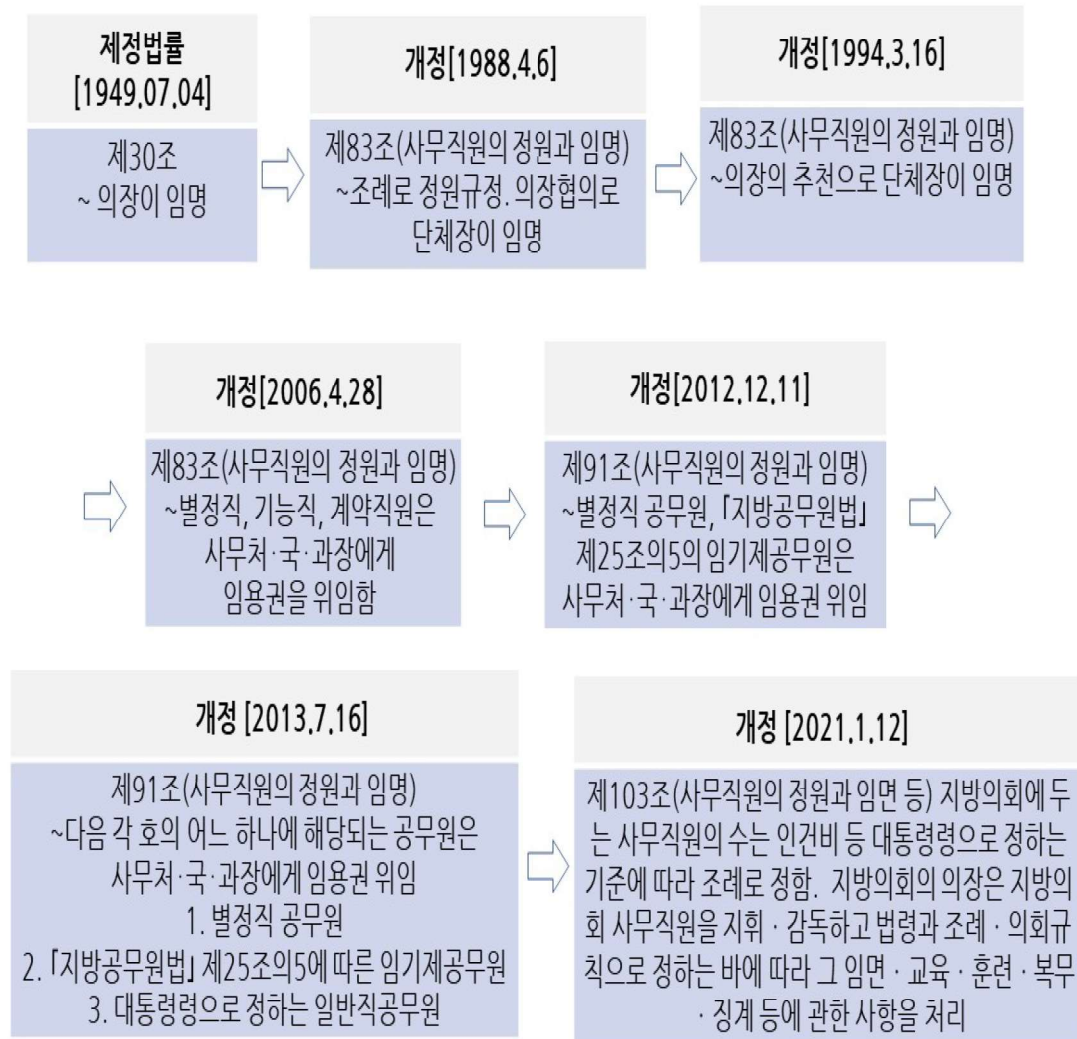
〈표 2-1〉 지방공무원 인사제도 관련 법령

구분	관련 법령
헌법	○ 제117조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다. ② 지방자치단체의 종류는 법률로 정한다.
법률	○ 지방자치법 제105조(직원에 대한 임면권 등) 지방자치단체의 장은 소속 직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다. ○ 지방공무원법 ○ 지방공무원 교육훈련법
대통령령	- 지방공무원 임용령 - 지방공무원 임용후보자 장학 규정 - 지방공무원의 구분변경에 따른 전직임용 등에 관한 특례 규정 - 지방별정직공무원 인사규정 - 지방연구직 및 지도직공무원의 임용 등에 관한 규정 - 지방자치단체 전자인사관리시스템 구축·운영 등에 관한 규정 - 지방자치단체의 개방형 직위 및 공모직위의 운영 등에 관한 규정 - 지방전문경력관 규정 - 지방공무원 적극행정 운영규정 ○ 후생복지 관련 - 지방공무원 명예퇴직수당 등 지급 규정 - 지방공무원 보수 규정 - 지방공무원 복무 규정 - 지방공무원 수당 등에 관한 규정

「지방자치법」 전부개정에 따른 의정부시의회 대응방안 연구

	- 지방공무원 징계 및 소청 규정 - 지방공휴일에 관한 규정 ○ 교육훈련 관련 - 지방공무원 교육훈련법 시행령
부령	○ 인사제도 관련 ○ 인사제도 관련 - 지방공무원 인사기록·통계 및 인사사무처리규칙 - 지방공무원 인사교류규칙 - 지방공무원 평정규칙 - 행정안전부장관이 시행하는 5급 이상 지방공무원 임용시험 시행 규칙 ○ 후생복지 관련 - 지방공무원 특수지근무수당지급대상지역 및 기관과 그 등급별 구분에 관한 규칙 - 지방공무원 징계규칙
행정규칙	○ 예규 - 국제관계대사 운영지침 - 지방공무원 교육훈련 운영지침 - 지방공무원 균형인사 운영지침 - 지방공무원 다면평가 운영지침 - 지방공무원 보수업무 등 처리지침 - 지방공무원의 구분변경에 따른 전직임용 등에 관한 특례지침 - 지방공무원 인사분야 통합지침 - 지방별정직공무원 인사운영지침 - 지방별정직보건진료원 일반직전환 운영지침 - 자치단체의 개방형직위 및 공모 직위 운영지침 - 지방자치단체 통합 인터넷원서접수센터 운영업무 관리지침 ○ 고시 - 지방공무원 임용을 위한 체력시험금지약물 및 금지방법 고시

2. 지방의회 사무기구 인사권 독립의 연혁



〈그림 2-1〉 지방의회 사무기구 직원의 정원 및 임명에 관한 지방자치법 제·개정 연혁²⁾

전부개정된 지방자치법 ‘제5장 지방의회’ 부문의 ‘제12절 사무기구와 직원’에서 개정된 사항은 개정 지방자치법 제103조로 규정된 ‘사무직원의 정원

2) 신원득·이상미(2012). 「지방의회 사무기구 운영체제 진단」. 경기개발연구원. pp. 15.
재구성: 지방자치법 [법률 제17893호, 2021. 1. 12., 전부개정].

과 임면 등'에 관한 사항으로, 이로써 지방의회 사무직원에 대한 인사권이 집행기관으로부터 독립되는 기반이 마련되었다.

3. 지방자치법 개정의 주요 내용과 쟁점

1) 지방의회 사무기구 인사권 독립

(1) 주요개정 내용

기존 지방자치법 제91조(사무직원의 정원과 임명) 제2항에서는 지방의회 사무기구 직원의 임명을 “지방의회 의장의 추천에 따라 그 지방자치단체의 장이 임명”하는 것으로 규정하고, 별정직 공무원 등 일부 직원에 대해서만 그 임용권이 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장에게 위임되었다. 지금까지는 지방의회에 근무하는 모든 사무직원은 지방의회 의장의 추천 때문에 지방자치단체의 장이 임명하도록 하고 있었으나, 2006.04.28. 지방자치법 개정으로 단서조항을 신설함으로써 사무직원 중 별정직, 기능직, 계약직 공무원에 대한 임용권을 사무처장·사무국장·사무과장에게 위임한 것이었다. 그 후 2006년 지방자치법 개정으로 지방의회 사무직원 인사권이 사무기구의 장에게 일부 이양되었으나, 여전히 지방의회 의장에게는 사무직원에 대한 추천권이 있었을 뿐 임용권을 비롯한 인사 권한은 없었다.

하지만 2022년 1월 13일부터 시행될 2021.01.12. 개정 지방자치법 제103조(사무직원의 정원과 임면 등) 제2항에서는 지방의회 의장이 “지방의회 사무직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·의회 규칙으로 정하는 바에

따라 그 임면·교육·훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리”하도록 규정하여, 사무기구 소속직원에 대한 인사권을 지방의회 의장에게 부여하였다. 애초 시·도의회사무처 소속 사무직원 임용권을 시·도의회 의장에게 부여함으로써 광역의회의 인사권 독립을 추진하였으나, 개정된 지방자치법은 광역과 기초의 구분 없이 지방의회 소속 사무직원 임용권을 지방의회 의장에게 부여하는 것으로 지방의회의 인사권 독립을 규정하였다.

〈표 2-2〉 지방의회 사무기구 직원인사권 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교

기존 지방자치법	개정 지방자치법
제91조(사무직원의 정원과 임명) ① 지방의회에 두는 사무직원의 정수는 조례로 정한다. ② 사무직원은 지방의회 의장의 추천에 따라 그 지방자치단체의 장이 임명한다. 다만, 지방자치단체의 장은 사무직원 중 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 공무원에 대한 임용권은 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장에 위임하여야 한다. <개정 2012. 12. 11., 2013. 7. 16.>	제103조(사무직원의 정원과 임면 등) ① 지방의회에 두는 사무직원의 수는 인건비 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 조례로 정한다. ② 지방의회의 의장은 지방의회 사무직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·의회 규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육·훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다.

개정 지방자치법의 입법 취지는 우리나라 지방자치단체가 입법기관과 집행기관이 분리된 기관대립형 기관구성방식을 택하고 있음에도 불구하고 지방의회 사무직원에 대한 인사권을 지방자치단체장이 행사함에 따라 지방의회가 집행부에 대한 견제기능을 제대로 수행하기가 어려운 구조였다는 문제와 함께 잦은 인사이동으로 의회 사무의 전문성 및 연속성을 확보하는데 어려움이 있는 상황에서 인사권의 독립을 통해 집행부에 대한 지방의회

의 견제기능을 강화하려는데 있다고 할 수 있다.

〈표 2-3〉 지방의회 사무기구 직원인사권 관련 현행 지방자치법 시행령과
개정 지방자치법 시행령 비교

기존 지방자치법 시행령	개정 지방자치법 시행령안
제63조(사무직원의 겸임 업무) 법 제 90조에 따라 지방의회에 두는 사무처장·사무국장·사무과장 및 직원은 그 지방자치단체의 집행기관에 소속된 공무원에게 업무를 겸하게 할 수 있다.	〈삭 제〉
제63조의2(지방자치단체의 장이 임용권을 위임하는 일반직공무원의 범위) 법 제91조 제2항 제3호에서 “대통령령으로 정하는 일반직공무원”이란 <u>별표 7의 2</u> 에 따른 공무원을 말한다.	〈삭 제〉

또한, 지방의회 소속 공무원에 대한 임용권을 지방의회 의장에게 부여함에 따라 지방자치단체의 장의 임용권 관련 규정 정비에 따라 지방자치법 전부개정 시행령(안)에 지방자치단체 집행기관 소속 공무원이 의회 사무처장·국장·과장 및 직원의 업무를 겸할 수 있도록 한 현행 규정과 지방자치단체의 장의 임용권 위임범위 등에 대한 규정을([별표7의 2] 지방자치단체의 장이 임용권을 위임하는 공무원 범위) 삭제하는 등 규정 정비를 진행 중이다.

이와 관련하여 지방의회 인사 관련 규정은 지방공무원 인사 관계 법령에 반영하고 인사교류 등에 관한 사항은 ‘지방공무원법’ (2021.10.8. 일부개정)에 반영하였다.

(2) 기존 지방자치법상의 지방의회 인사의 문제점

우리나라 지방자치단체는 입법과 행정이 분리된 기관대립형 구조임에도 불구하고 지방의회 사무직원에 대한 인사권이 지방자치단체의 장에게 부여되고(기존 지방자치법 제91조), 사무직원의 업무는 지방의회 의장의 명을 받아 처리하도록 함으로써(기존 지방자치법 제92조) 의회 사무직원의 인사권과 지휘·감독권이 이원화된 체제를 유지하고 있어서 이로 인한 지방의회 사무기구의 자율성 및 독립성, 전문성, 연속성 저해 문제를 지적할 수 있다.

① 집행기관의 우월적 지위 고착화 문제

근본적으로 견제와 균형을 추구하는 대립형 기관구조하에서 의회를 지원하는 의회 사무기구가 집행기관으로부터 독립하여 의회의 자율 하에 있어야 하는 당위성이 있음에도 불구하고, 사실상 우리나라 지방자치단체의 의회 사무기구는 그 소속직원의 인사권이 집행기관의 장에게 있음에 따라 구조적으로 기관분립 주의의 취지에 맞게 지방의회가 제 기능을 다 하는 데 한계가 존재하였다.³⁾

지방자치단체장의 임용권에 대한 일종의 견제장치로 지방의회 의장의 추천 때문에 임명하도록 규정하였으나(기존 지방자치법 제91조), 그 추천권은

3) 신원득·이상미(2006). 「경기도의회 의정활성화를 위한 지원체계 발전방안」, 경기개발연구원. pp.126.

사실상 유명무실하여 효과적으로 행사되지 못하였으며⁴⁾, 결과적으로 의회 사무기구의 직원 인사는 대부분 집행기관의 인사 요인에 따라, 그리고 집행기관의 인사 계획 및 일정에 따라 이루어져 왔다⁵⁾.

또한, 지방의회 사무기구 소속 공무원에 대한 임명뿐만 아니라 승진, 전보, 전직, 겸임, 파견, 휴직, 직위해제, 정직, 복직, 면직, 해임 및 파면 등 모든 인사권이 지방자치단체장에게 있음에 따라, 지방의회의 집행기관에 대한 견제 및 감시 지원기능 수행에 미온적일 수밖에 없는 구조하에 있었다. 이에 대해 권영주(2011)는 공무원들은 본인의 승진에 영향을 미칠 수 있는 인사권자에게 충성한다는 공공선택론적 가설에 따라, 지방의회 사무기구 소속 공무원들이 소속 의회가 아닌 인사권을 가진 지방자치단체장에게 충성할 수밖에 없다는 문제를 지적한 바 있다.⁶⁾

의회 직원 일부에 대한 임용권이 의회 사무기구의 장에게 위임되어 있었지만, 지방의회 사무기구의 요직 대다수를 차지하고 있는 일반직공무원은 여전히 단체장이 임명하게 되어있고, 일부에 한하는 별정직, 계약직, 기능직 공무원만 단체장이 임명하는 의회 사무기구의 장이 임용권을 행사하도록 한 것은 의회 인사권의 독립성을 위한 조치로서는 한계를 가질 수밖에 없었고 기초의회의 경우 별정직 전문위원의 인사권을 같은 직급의 사무과장이 갖게 되는 경우가 생기는 등 단체장에 의해 임용되는 직원과 의회 측에 의해 임용된 직원 간에 파벌이 조장되거나 대립하는 갈등 관계가 조장될 가능성이 존재한다⁷⁾. 기관대립형의 지방정부 조직은 의결기능과 집행기

4) 안영훈(2013). 「지방의회 의정활동 역량강화 방안」. 한국지방행정연구원.

5) 이정만(2017). “지방의회 전문활동역량 강화를 위한 지방의회 사무기구의 인사권 독립 방안”. 「한국지방자치연구」. 19(3). pp.15.

6) 권영주(2011). “지방의회의 전문성 강화 방안: 사무기구의 인사권 독립을 중심으로”. 「한국인사행정학회보」. 10(2). pp. 1-31.

7) 신원득·이상미(2006). 「경기도의회 의정활성화를 위한 지원체계 발전방안」, 경기개발연구원. pp.125-126.

능을 각각 다른 기관에 분담시켜, 각 기관의 상호견제와 균형을 통하여 지방자치를 운영해 나가도록 하는 유형인데, 그동안 지방의회의 인사권이 자치단체장에게 있다는 것은 강시장 - 약의회의 대표적인 사례였다. 결국, 집행기관과 의회가 기관분리형으로 구성되는 현행 지방자치단체 기관구성의 근본이념, 즉 견제와 균형의 원리에 충실하기 위해서는 지방의회의 조직과 구성 및 업무수행에 대하여 지방자치단체장의 영향을 배제 시킬 수 있는 지방의회의 자율권이 인정되어야 한다는 문제가 지속해서 제기되었으며, 그것은 인사권의 독립으로 가능하다는 것이다⁸⁾.

② 지방의회 사무직원의 전문성 및 사무의 연속성 저해 문제

자치분권 시대 지방정부의 역할이 점차 다양화 복잡화되는 추세에서 지방의회가 주민의 수요와 기대에 부응하기 위해서는 법 제도와 정책문제에 대한 깊이 있는 이해가 필수적이며, 이는 의정활동을 보좌하는 지원조직의 전문역량으로 뒷받침되어야 하나 의정활동을 지원하는 사무기구 직원들에 대한 인사권의 소재와 운영방식의 문제로 인해 지방의회 사무직원의 전문성 확보가 어려웠던 것으로 분석되었다⁹⁾.

현실적으로 지방의회 사무기구 소속직원의 임명권이 지방자치단체장에게 있음에 따라 사무기구의 조직충원 자체가 애초부터 의회가 필요로 하는 전문적 입법 지원을 할 수 있는 자격을 갖춘 전문가(specialist)보다는 집행부의 일반 행정가(generalist)로 충원되었고¹⁰⁾, 충원 이후에도 의회 내의 소

8) 신원득·이상미(2006). 「경기도의회 의정활성화를 위한 지원체계 발전방안」, 경기개발연구원. pp.125.

9) 이정만(2017). “지방의회 전문활동역량 강화를 위한 지방의회 사무기구의 인사권 독립 방안”. 「한국지방자치연구」. 19(3). pp.4.

10) 신원득·이상미(2006). 「경기도의회 의정활성화를 위한 지원체계 발전방안」, 경기개발

속기관, 담당하는 기능의 종류, 업무수행에 필요한 전문지식의 내용 등에 구애받지 않고 전보와 승진이 거듭되었으며, 내부적인 인적 자원의 교류빈도가 높아 빈번히 보직 교체가 이루어짐에 따라 현장업무 수행을 통해 전문성을 높일 시간적 여유마저 주어지지 않는 게 현실이다¹¹⁾. 또한, 인사권자에 충실할 수밖에 없는 구조상 단기간 근무하는 의회에서 요구되는 전문역량을 보완할 유인이 의회 사무기구 소속 공무원에게 주어지지 않는 구조적 문제 아래에 있음을 알 수 있다.

순환보직과 잦은 인사이동으로 인해 지방의회 사무의 연속성 확보에 제한이 있을 수밖에 없는데 지방의회 사무기구의 공무원들은 당해 자치단체 소속으로, 집행기관 공무원들의 인사 계획과 인사주기에 따라 정기 또는 수시로 의회 사무기구나 집행기관에 근무하게 된다.¹²⁾ 이러한 현실에서 지방자치단체장의 인사명령에 따라 언제든지 집행기관으로 돌아갈 수 있는 지방의회 사무직원에게 의회에 대한 충성도를 기대하기 어렵다는 한계가 있다.

(3) 지방의회 인사권 독립 후 예상되는 문제점

지방자치법 전부개정 법률에 따라 지방의회 의장이 의회 사무직원의 인사권을 갖게 됨에 따라 사무직원들의 의회에 대한 충성도가 높아지고 이들의 능력과 의욕을 충분히 활용할 수 있게 되어 지방의회가 전문적 역할을 수행할 수 있는 지원기반이 마련될 것으로 전망된다.¹³⁾

연구원. pp.125.

11) 신원득·이상미(2006). 「경기도의회 의정활성화를 위한 지원체계 발전방안」, 경기개발연구원. pp.125.

12) 신원득·이상미(2006). 「경기도의회 의정활성화를 위한 지원체계 발전방안」, 경기개발연구원. pp.124.

13) 권영주(2011). “지방의회의 전문성 강화 방안: 사무기구의 인사권 독립을 중심으로”.

하지만 여전히 지방자치단체의 자치조직권에는 제한이 남아있어 지방의회 사무기구 직원의 직급 기준과 정수는 대통령령이 정하는 바에 따라야 하므로 지방의회 사무기구 구성의 자율성이 지방의회에 온전히 부여된 것은 아니다. 개정 지방자치법 제103조에 의거 지방의회에 두는 사무직원의 수는 조례로 정하지만, 지방자치단체별 기준인건비를 대통령령으로 정하는 기준(지방자치단체의 행정기구 및 정원 기준 등에 관한 규정)에 따라야 하는 전제조건을 두고 있다.

〈표 2-4〉 지방자치단체의 행정기구와 정원 기준에 관한 규정

지방자치단체의 행정기구와 정원 기준에 관한 규정 [2021.01.05. 개정, 대통령령 제31380호]
제15조(의회 사무기구의 설치기준 등) ① 법 제90조에 따라 설치하는 시·도의 의회 사무처, 시·군·구의 의회사무국이나 의회 사무과의 설치기준과 의회 사무처장, 의회사무국장·의회 사무과장 등 의회 사무기구 공무원의 직급 기준은 별표 4와 같다. ② 시·도의회사무처와 2개 이상의 지방자치단체가 하나로 합쳐져 관할 인구가 100만 명 이상이 된 시의회사무국에 하부조직으로 담당관을 설치할 수 있으며, 시·도와 시·군·구의 위원회에 두는 전문위원의 직급과 정수(定數)는 별표 5와 같다. <개정 2011. 8. 22.> ③ 제2항에 따른 전문위원은 소속 위원회의 사무를 처리할 때 소속 위원회 위원장의 지휘를 받으며, 그 외의 일반적인 사무는 의회 사무처장이나 의회사무국장·의회 사무과장의 지휘·감독을 받는다. ④ 시·도와 시·군·구의 의회 사무기구에 두는 담당관과 전문위원의 업무분담 등에 관한 사항은 해당 지방자치단체의 규칙으로 정한다. 이 경우 미리 지방의회 의장의 의견을 들어야 한다.

또한, 개정 지방자치법 제102조는 조례로 정하는 바에 따라 지방의회 사

「한국인사행정학회보」, 10(2), pp.4-5.

무기구를 설치할 수 있도록 하였으나, 지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정 제15조는 의회 사무기구의 설치기준 등을 규정하여 의회 사무기구 공무원의 직급 기준과 인구에 따른 사무기구 조직, 전문위원의 직급과 정수를 정하고 있다.

이에 따라 지방의회 사무기구의 조직편성과 직원의 직급 등 기본적인 사항은 여전히 법령에 따라 통제되어있는 상태이다.

또한, 지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정 [별표 4]에 따라 의회 사무기구의 설치기준 및 직급 기준 상한이 정해지며 있다. 이 기준에 의하면 특별시, 광역시, 특별자치시, 시·도, 특별자치도는 의회사무처를, 지방의원의 정수가 10명 이상인 시, 자치구, 지방의원의 정수가 10명 이상이고 별표 3 제1호 실, 국의 설치기준에서 “인구 10만 미만” 구간의 기준을 적용받지 아니하는 군은 의회사무국을, 지방의원의 정수가 10명 미만인 시·군, 구 별표 3 제1호 실, 국의 설치기준에서 “인구 10만 미만” 구간의 기준을 적용받는 군은 의회사무과를 설치할 수 있게 되어 있다. 이에 따라 현재 의정부시의회의 사무조직은 의회사무국임을 알 수 있다.

사실 지금까지의 대립형 기관구조하에서 지방의회의 지원조직인 사무기구의 직원인사권을 지방자치단체장에게 부여함에 따른 제반 문제점들이 오래 전부터 지적되어왔으나, 시정되지 못하였던 배경에는 인사권 독립에 수반되는 여러 가지 인사 관리상의 현실적 문제를 이유로 한 반대 논리가 있었음을¹⁴⁾고려하여 부정적 영향에 대해서도 충분히 예상하여 대비하여야 할 것이다.

14) 이정만(2017). “지방의회 전문활동역량 강화를 위한 지방의회 사무기구의 인사권 독립 방안”. 『한국지방자치연구』, 19(3), pp.3.

〈표 2-5〉 지방자치단체의 행정기구와 정원 기준에 관한 규정 [별표 4]¹⁵⁾

지방자치단체의 행정기구와 정원 기준에 관한 규정 [별표 4] 〈개정 2020. 3. 10.〉					
구분		의회 사무처장	의회 사무국장	의회 사무과장	과장 또는 담당관
시 · 도	서울 특별시	1급 일반직 지방공무원			4급 일반직 지방공무원
	부산 광역시	2급 일반직 지방공무원			4급 일반직 지방공무원
	그 밖의 광역시 · 특별 자치시 및 도	2급 일반직 지방공무원 또는 3급 일반직 지방공무원			4급 일반직 지방공무원
시·군·구			4급 일반직 지방공무원	5급 일반직 지방공무원	

① 소수직렬화로 인한 인사 적체 및 교류 정체 문제

현실적인 인사운영의 측면에서 각 의회 사무기구별로 별도의 독립인사 단위를 구성하기에는 소규모인 관계로 의회 사무직원의 승진기회가 제약될 가능성이 존재한다¹⁶⁾. 지방의회 사무기구 내 직위 자체가 많지 않으며, 시

15) 1. 제6조 제8항에 따라 위 표의 과장 또는 담당관의 명칭을 달리 정하는 경우에는 위 표에 의한 직급기준의 직급 하위직급 공무원으로 임명할 수 있다. 2. 위 직급기준에도 불구하고 인구가 100만명 이상인 시의 경우에는 의회사무국장을 3급 또는 4급 일반직지방공무원으로 임명할 수 있고, 담당관을 5급 일반직지방공무원으로 임명할 수 있다.

16) 신원득·이상미(2006). 「경기도의회 의정활성화를 위한 지원체계 발전방안」, 경기개발연구원. pp.126.

· 도의회의 경우 사무처장과 과장급 사이의 중간 직급이 없는 상태에서 보직 순환과 승진 직위가 의회 사무기구 내로 제한되게 되면 인사 적체가 생길 수 있고 그에 따른 사기 저하 등의 부작용이 발생할 수 있다.¹⁷⁾ 광역의 회도 이 같은 문제점이 지적되는 가운데 사무조직이 더 작은 기초의회에서는 훨씬 큰 문제점이 발생할 수 있다. 지방의회의 인사권 독립이 이뤄질 경우 사무기구 직원들은 집행부가 아닌 의회 소속으로 바뀌게 되고 지금과 달리 집행부와는 다른 기관으로 취급되면서 전출·전입 절차도 1:1 맞교환 방식으로 진행해야 하는 등 복잡해진다. 여기에 지방의회의원들을 보조하면서 평생 근무해야 한다는 점에도 거부감을 느끼는 이들이 많은 것으로 전해졌다.¹⁸⁾

또한, 지방의회의 인사권 독립이 의회의 자율성 신장에는 기여할 수 있으나 지금보다 집행기관의 협조를 얻기 어려워질 수 있다는 점과 능력발전 저해, 근무의욕 감퇴 등 조직 운영상의 문제점이 야기될 수 있을 것이라는 점이 우려되기도 한다. 특히 의회 사무기구와 집행기관 간의 인사교류가 단절될 경우 양 기관 간 정보 공유나 자료 제공 등이 현재와 같은 순환보직 시스템에서보다 어려워질 수 있는데, 의회 사무기구 소속직원들이 집행기관의 업무에 대한 경험과 이해가 부족하여 예·결산 심의, 집행기관 감시나 견제 등 지원기능이 전보다 원활하지 못하게 될 가능성도 제기될 수 있다.¹⁹⁾

17) 이정만(2017). “지방의회 전문활동역량 강화를 위한 지방의회 사무기구의 인사권 독립 방안”. 『한국지방자치연구』. 19(3). pp.18.

18) 매일신문 ‘기초의회 근무 꺼리는 공무원들. 인사권 독립 늦어지는 지방의회’ 2021.05.13. 기사 [<https://news.imaeil.com/page/view/2021051211101619038> 2021.07.29 검색]

19) 이정만(2017). “지방의회 전문활동역량 강화를 위한 지방의회 사무기구의 인사권 독립 방안”. 『한국지방자치연구』. 19(3). pp.18.

② 지방의회의 인사권 남발 우려

지방의회의원에 대한 주민의 신뢰가 부족한 상황에서는 지방의회가 인사권을 행사할 때 정치적인 영향력이 크게 작용하는 엮관계적 인사운영으로 인하여 의회 사무기구에 대한 합리적 및 공정한 인사운영의 확보가 어려워질 수도 있다는 우려도 있다²⁰⁾. 특히 채용과정에서 특정 정파나 의장과 의원 개인의 불합리한 청탁과 압력이 개입될 소지, 직원의 승진이나 전보 인사 등에서도 정치적인 영향력이 작용할 개연성이 우려되기도 하는바²¹⁾, 이와 같은 우려를 해소할 수 있는 시스템의 마련이 필요하다.

2) 정책지원 전문인력(정책지원관) 도입

(1) 개정안 주요 내용

지방의회 인사권 독립과 관련한 또 다른 쟁점은 정책지원 전문인력을 어떠한 방식으로 도입, 운영할 것인가에 관한 문제이다.

이번에 전부 개정된 지방자치법에 포함된 지방의회의원의 정책지원 전문인력에 관한 조문은 새롭게 신설된 내용으로, 기존 지방자치법에는 의원의 정책지원 전문인력과 관련된 조문이 존재하지 않았으며, 개정된 지방자치법에는 1개의 조문이 신설되었다.

20) 신원득·이상미(2006). 「경기도의회 의정활성화를 위한 지원체계 발전방안」, 경기개발연구원. pp.126.; 안영훈(2013). 「지방의회 의정활동 역량강화 방안」, 한국지방행정연구원.

21) 이정만(2017). “지방의회 전문활동역량 강화를 위한 지방의회 사무기구의 인사권 독립 방안”. 「한국지방자치연구」. 19(3). pp.18.

신설된 조문에는 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 전문인력을 둘 수 있도록 하였다. 그러나 인원 충원 시 일시선발에 따른 재정 및 행정부담 등을 고려하여 인원의 절반은 2022년에 나머지는 2023년에 순차적으로 충원되도록 하였다(부칙 제6조). 그동안 지방의회에서는 지방의원별 유급보좌관제도를 도입해 달라는 요구가 지속해서 제기되어왔으나 현행법률상 근거 규정이 없어서, 이를 둘러싸고 지방자치단체와 지방의회 간의 법적 다툼까지 있었다.²²⁾

〈표 2-6〉 정책지원 전문인력에 관련된 지방자치법 개정 내용

기존 지방자치법	개정 지방자치법
〈신 설〉	제41조(의원의 정책지원 전문인력) ① 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치 단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에 정책지원 전문인력을 둘 수 있다. ② 정책지원 전문인력은 지방공무원으로 보하며, 직급·직무 및 임용절차 등 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

이러한 현실에서 전부 개정된 지방자치법에서는 지방의회의원의 전문성을 강화하고자 하는 목적에 따라 지방의원의 의정활동 상 다양한 의정 분야에 대해 신속하고 더욱 상세한 자료 분석 및 정책대응이 필요하게 되었고, 이러한 인식하에 의정발전의 견제와 균형 역할을 보다 효율적으로 수행하고자 지방의회의원의 역량을 강화시켜 의정활동의 전문성을 발휘할 수 있도록 정책지원 전문인력 조항을 명시하고 있다.

22) 하혜영(2021), 「지방의회 관련 「지방자치법」 전부개정 주요 내용과 향후 과제」, 국회 입법조사처.

지방자치법 전부 개정법률안에 따르면 정책지원 전문인력을 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 둘 수 있도록 하고 있으나, 운영에 필요한 사항을 ‘대통령령’으로 정하도록 규정하고 있다. 이러한 조항은 정책지원 전문인력의 조직과 운영에 관해 중앙행정기관 등 다양한 외부기관의 개입 여지를 두는 것으로 지방의회의 자율성과 독립성을 해칠 가능성이 크다. 따라서 정책지원 전문인력의 정원에 관해서는 법률로 규정하고 이의 구성과 운영에 관해서는 조례를 따르도록 하는 규정이 더욱 적합하다고 할 수 있다.

또한, 정책지원 전문인력이 지방의회의원의 개인비서로 활용되어 전문적인 의정활동 지원이라는 취지를 퇴색시킬 것이라는 우려가 있다. 이러한 우려는 정책지원 전문인력 채용을 사무처에 일임하고 사무처 산하의 정책지원 관에 배치토록 함으로써 해소될 수 있다. 더불어 정책지원 전문인력의 업무 내용과 역할을 명확하게 규정함으로써 이들이 지방의회 개인 의원의 개인 비서로 활용될 가능성을 사전에 방지할 수 있다. 이를 위해 전문성을 가진 정책지원인력의 채용방식과 복무규정과 관련해서는 국회사무처의 입법 지원조직인 입법조사처, 예산정책처의 인사규정을 준용한다면 의정활동의 전문성을 높이는데 크게 기여할 것이다.

(2) 정책지원 전문인력의 기대역할

① 정책지원 전문인력 도입 상황

전부 개정된 지방자치법 제41조에 의해 의원의 정책지원 전문인력 설치가 가능해졌고 이에 수반된 구체적인 방침은 행정안전부가 2021년 8월 27일

에 지방자치법 시행령 전부개정령안을 입법예고 하였다. 이와 관련되어 입법 예고된 행정안전부의 지방자치법 시행령 전부개정령안을 정리한 내용은 다음과 같다.

〈표 2-7〉 정책지원 전문인력에 관련된 지방자치법 시행령 전부개정령안

기존 지방자치법 시행령	개정 지방자치법 시행령안
〈신 설〉	제38조(정책지원관의 직무 등) ① 법 제 41조에 따라 지방의회에 두는 정책지원 전문인력은 정책지원관이라고 한다 ② 정책지원관은 지방의회의원의 의정 자료 수집·조사연구 및 지방자치법 제 47조부터 제52조까지 규정과 관련된 의정활동을 지원한다. ③ 지방의회의원은 정책지원관에게 제 2항에 따른 의정활동 지원 외의 사적인 사무를 지시할 수 없다. ④ 정책지원관의 직무범위 및 직무 제한범위와 관련된 세부사항은 제2항 및 제3항의 범위에서 조례로 정한다. ⑤ 정책지원관은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 법 제64조에 따른 위원회 또는 제102조에 따른 사무처 등에 둔다. ⑥ 이 영에서 정한 것 외에 정책지원관의 신규임용, 파견, 전보 등 임용절차에 대하여 「지방공무원 임용령」을 적용한다.

〈표 2-8〉 정책지원 전문인력에 관련된 내용

구분	내용
명칭	정책지원관
직무범위	① 의정자료 수집·조사연구 ② 지방자치법 제47조부터 제52조*와 관련된 의정활동 지원·의결, 행정사무 감사조사, 서류제출 요구, 행정사무처리상황 보고·질의응답 등 ※ 의원은 의정활동 외 사적인 사무는 지시할 수 없다는 금지규정 명시
배치	위원회 또는 사무처 (사무기구 유형, 위원회 유무 등 지역 여건 등을 고려하여 조례로 정하는 바에 따라 위원회 또는 사무처·국·과에 배치)
임용절차	지방공무원 임용령 적용

〈표 2-9〉 정책지원 전문인력에 관련된 지방자치단체 행정기구와 정원기준에 관한 규정 일부개정령안

기존 규정	규정 개정령안
제15조(의회사무기구의 설치기준 등) ① ~④ (생략) 〈신 설〉	제15조(의회사무기구의 설치기준 등) ① ~④ (현행과 같음) ⑤ 법 제41조에 따른 정책지원관은 시·도는 6급 이하, 시·군·구는 7급 이하의 일반직지방공무원으로 임명한다. 이 경우 임명할 수 있는 일반직지방공무원의 종류는 다음 각 호와 같다. 1. 지방공무원 임용령 제3조의2제1호에 따른 일반임기제 공무원 2. 지방공무원 임용령 제3조의2에 따른 임기제공무원이 아닌 일반직지방공무원

〈표 2-10〉 정책지원 전문인력 선발 내용

구분	내용
직급	시·도는 6급 이하, 시·군·구는 7급 이하
공무원 종류	일반직공무원(임기제는 일반임기제만 포함)

② 정책지원 전문인력(정책지원관)의 기대역할

가. 지방의원의 입법 및 정책지원기능 지원

정책지원 전문인력은 지방의원의 입법 및 정책지원기능과 주로 관련된 전문인력이라 볼 수 있다. 즉, 정책지원 전문인력은 입법 및 정책 입안자료 지원(법안검토, 법제 지원, 정책연구 조사와 개발 등)과 재정집행 심사 및 평가지원(예산분석, 결산분석, 평가분석, 그리고 사무감사 등)의 기능 수행을 지원할 수 있다.

나. 지방의회위원의 전문성 강화

정책지원 전문인력의 지원과 같은 지방 의정의 제도적 전문성은 지방의회의 운영 및 지원의 충실성을 바탕으로 하는 인프라 조성이 먼저 되어야 하며 이를 통해 지방의회의원 개인의 역량에 의한 전문성을 발휘할 수 있게 된다. 지방의회의원 개인의 역량이 아무리 우수하더라도 제도적 전문성 기

반이 구축되지 않으면 사상누각이 될 가능성이 크고, 의정활동 기능에서 살펴본 입법 및 정책지원 기능은 다양한 업무영역과 전문성을 필요로 하는 상황에서 전문성과 관련한 제도적 기반의 지원 없이 의원 개인의 역량으로 수행하는 것은 의정활동의 수행에 있어 한계에 직면할 수밖에 없고 이는 충실한 의정활동을 제한하는 것이라 할 수 있다. 따라서 지방의회의원의 전문성은 지방의회 운영의 제도적 지원 장치를 통해 전문성이 배양되고 아울러 개인의 역량을 통해 전문성을 향상할 수 있을 것이다.

실제로 국회의원에 대한 정책보좌 관련 제도적 지원은 국회사무처(법제실, 의정연수원 등), 국회도서관(입법정보실, 정보관리국, 정보봉사국 등), 예산정책처(예산분석실, 경제 분석실, 사업평가국 등), 입법조사처(정치행정조사실, 경제사회조사실 등), 국회의원 개인 보좌관제 등 매우 광범위하고 전문적인 지원 인프라를 구비하고 있는데, 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.²³⁾

- 국회사무처는 입법 및 예산결산심사 등의 지원, 각종 법률안의 입안 및 검토, 각종 사무처리를 수행
- 국회도서관은 도서 및 입법자료에 관한 업무처리를 위해 입법 활동과 국정심의에 필요한 각종 정보수입 및 정리, 분석하여 제공하고 일반인 도서열람 등을 수행
- 예산정책처는 국가의 주요 예산과 결산 및 주요 정책에 대한 분석 및 평가를 담당, 의정활동 관련 연구 및 분석, 자료조사, 법률안에 의한 소요비용 추계, 국가재정운영 및 경제 동향 분석 등을 수행
- 입법조사처는 입법이나 정책 관련 사항을 조사 및 연구하고 관련 정보 제공 담당, 국내외 입법 및 정책 관련 조사 분석 및 동향조사 등을 수행

23) 경기도의회(2021). 「지방자치법 개정법률안이 경기도에 미치는 영향과 경기도의회의 대응방안 연구」. pp. 39.

- 국회의원 상임위원회별 전문위원실은 위원회 소관 안건에 대한 검토와 조사 및 연구를 수행
- 국회의원 개인에게는 보좌 인력으로 별정직 공무원 8명을 지원

그러나 현재 우리나라의 지방의원이 의정활동을 수행하기 위해서 의회 사무처, 의회자료실, 전문위원실 등을 제도적으로 지원하고 있을 뿐 지방 의정활동 지원 인프라가 매우 미약한 상황이다. 전국의 243개 지방의회(17개 광역의회와 226개 기초의회)는 의회 상임위원회와 의회 사무처, 자료실, 전문위원실로 구성되며 수백 명의 직원이 열악한 제도하에서 의정활동을 지원하고 있으며, 지방의원 수와 사무처 직원 규모 면에서 가장 큰 서울시의회와 경기도의회의 경우를 보더라도 지방의회의원 의정활동 지원 인프라 상황은 다른 시도와 비교하여 크게 다르지 않은 상황이며 기초의회의 경우에는 더욱 편차가 큰 상황이다.

현재 제주특별자치도 의회는 2006년 ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’ 제정 당시부터 제39조에 의하여 도의회의 조례 제정·개정·폐지, 예산·결산심사, 행정 사무감사와 조사 등의 활동 지원 및 도의회 의원 또는 상임위원회 의정활동 지원을 위해 21명의 정책 연구위원을 둘 수 있도록 규정하고 있는데, 이들은 임기제 5급 지방공무원(현재 18명) 또는 5급 상당 별정직 공무원(현재 3명)으로 임명된다. 이들 정책연구위원은 각 상임 위원별로 배치되어 있고, 석·박사급 전문인력으로 의회 사무처에서 전국 공개모집을 통해 의장이 독립적으로 선발하여 임명하고 있다. 특히 별정직으로 임명된 정책 연구위원은 공무원 정년까지 근무 기간이 보장되고 있다. 제주특별자치도 의회에서 정책연구위원 제도가 시행된 지 16년이 지났음에도 의원의 개인 비서화 우려와는 달리 집행부에 대한 합리적 견제

와 의회의 정책지원에 성공적 역할을 하고 있어, 제주특별자치도의 사례가 정책지원 전문인력 도입에 좋은 선례가 될 수 있을 것이다.

이러한 현실에서 정책지원 전문인력의 도입은 지방의회의원의 전문성을 강화하는 제도적 지원이 될 것으로 기대할 수 있다.

3) 지방의회의 운영자율화와 책임 강화

(1) 지방의회의 운영자율화

지방의회 운영자율화는 특별한 몇몇 조항을 수정하는 것으로 대표되기보다는 기존 지방자치법에서 법률로 제한하고 있던 지방의회 운영의 자율성을 확대하기 위해 지방의회 운영과 관련한 전반적 조항을 개선하는 방향으로 개정되었다.

지방자치법에서 지방의회와 관련된 조항은 제5장 지방의회 부문에서 전체 사항을 규정하고 있으며, 개정에 따라 기존 지방자치법 혹은 지방자치법 시행령에 따라 제한되었던 지방의회 자율성이 상당 부분 개선될 것으로 기대된다.

기존 지방자치법 대비 개정된 지방자치법은 지방의회 운영자율화와 관련하여, 지나치게 법률로 구속하던 내용을 완화하여 지방자치단체의 조례로 위임하는 경향을 보여 주고 있는데, 의회운영 자율화와 관련한 변경 혹은 신설된 조문의 가장 큰 부분은 지나치게 법률로 제한하고 있던 운영규칙 일부를 지방자치단체 조례에 따라 자율성을 확대하는 방향으로 제시되었다. 또한, 의회운영 자율화와 함께 일부 조문은 확대된 권한에 대비하여 지방의회의 투명성과 책임성을 더 강화하는 방향으로 개정되었다.

투명성 차원에서는 기존의 정보공개 범위를 더욱 확대하여, 지방의회 운영과 관련하여 공개의 범위를 주민에게까지 확대하여 더욱 투명한 의회운동을 지향하는 방향으로 개정하였다.

특히, 개정된 지방자치법상 지방의회 운영자율화에서 가장 핵심적인 사항은 기존에 법률로 제한하고 있던 영역의 많은 부분을 조례에서 규정할 수 있도록 자율성의 폭을 확대하고 있다는 점에서 찾을 수 있다.

세부적인 내용을 살펴보면, 제40조(의원의 의정활동비 등)는 기존의 법령에서는 “제1항 각호에 규정된 비용의 지급기준은 대통령령으로 정하는 범위에서 해당 지방자치 단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액 이내로 하여 지방자치단체의 조례로 정한다.”라고 규정된 내용이 “제1항 각호에 규정된 비용은 대통령령으로 정하는 기준을 고려하여 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액 이내에서 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 제1항 제3호에 따른 비용은 의정비심의위원회 결정 대상에서 제외한다.”라고 개정하고 있음을 알 수 있다.

〈표 2-11〉 의정활동비 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교

기존 지방자치법	개정 지방자치법
제33조(의원의 의정활동비 등) ① 지방의회의원에게 다음 각 호의 비용을 지급한다. 1. 의정 자료를 수집하고 연구하거나 이를 위한 보조 활동에 사용되는 비용을 보전(補填)하기 위하여 매월 지급하는 의정활동비 2. 본회의 의결, 위원회의 의결 또는 의장의 명에 따라 공무로 여행할 때 지급하는 여비	제40조(의원의 의정활동비 등) ① 지방의회의원에게는 다음 각호의 비용을 지급한다. 1. 의정(議政) 자료를 수집하고 연구하거나 이를 위한 보조 활동에 사용되는 비용을 보전(補填)하기 위하여 매월 지급하는 의정활동비 2. 지방의회의원의 직무활동에 대하여 지급하는 월정수당 3. 본회의 의결, 위원회 의결 또는 지

3. 지방의회의원의 직무활동에 대하여 지급하는 월정수당	방의회 의장의 명에 따라 공무로 여행할 때 지급하는 여비
② 제1항 각 호에 규정된 비용의 지급기준은 대통령령으로 정하는 범위에서 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액 이내로 하여 지방자치단체의 조례로 정한다.	② 제1항 각호에 규정된 비용은 대통령령으로 정하는 기준을 고려하여 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액 이내에서 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 제1항 제3호에 따른 비용은 의정비심의위원회 결정 대상에서 제외한다.
③ 의정비심의위원회의 구성·운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	③ 의정비심의위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

개정된 내용은 기존 법률에 따라 대통령령의 범위 안으로 제한된 의사 결정의 범위를 대통령령을 고려하여 결정할 수 있는 방식으로 의사 결정의 범위를 확대하고 있는 조항으로 파악할 수 있다. 또한, 개정된 제40조(의원의 의정활동비 등) 제1항에서 정하고 있는 각호의 비용은 의정활동비, 월정수당, 여비 등으로 구분할 수 있으며, 개정된 지방자치법에서는 여비를 제외하고 지방자치단체의 상황과 여건을 고려하여 지방자치단체의 의정비심사위원회에서 결정할 수 있도록 규정을 확대하였는데, 이와 관련하여 지방자치법 전부개정 시행령안을 통해 현행 의정비심의위원회 심의대상에서 여비를 삭제하고, 지방의회의원의 여비는 「공무원 여비규정」을 준용하여 지급하며 [별표 5]의 명칭을 ‘지방의회의원 여비 지급범위’에서 ‘지방의회의원 여비 지급기준’으로 변경하였다.

〈표 2-12〉 의정활동비 관련 현행 지방자치법 시행령과 개정 지방자치법 시행령 비교

기존 지방자치법 시행령	개정 지방자치법 시행령안
제33조(의정활동비·여비 및 월정수당의 지급기준 등) ① 법 제33조 제2항에서 "대통령령으로 정하는 범위에서 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액"이란 다음 각호의 구분에 따른 금액을 말한다. [개정 2018.10.30] 1. 의정활동비: 별표 4에 따른 의정활동비 지급범위에서 법 제33조 제3항에 따른 의정비심의위원회(이하 이 조 및 제34조에서 "심의회"라 한다)가 임기만료에 의한 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 재정 능력 등을 고려하여 결정하는 금액 2. 여비: 별표 5에 따른 여비 지급범위에서 심의회가 임기만료에 의한 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 재정 능력 등을 고려하여 결정하는 금액 3. 월정수당: 심의회가 구성되는 해의 월정수당을 기준으로 하되, 심의회가 임기만료에 의한 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 주민 수, 재정 능력, 지방공무원 보수인상률, 지방의회의 의정활동 실적을 종합적으로 고려하여 결정하는 금액 ② 제1항에 따른 의정활동비와 월정수당은 해당 지방자치단체 소속 공무원의 보수 지급일에 지급한다.	제36조(의정활동비·월정수당 및 여비의 지급기준 등) ① 법 제40조 제2항에서 "대통령령으로 정하는 기준을 고려하여 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액"이란 다음 각 호의 구분에 따른 금액을 말한다. 1. 의정활동비: 별표 5에 따른 의정활동비 지급범위에서 법 제40조 제3항에 따른 의정비심의위원회(이하 이 조 및 제37조에서 "심의회"라 한다)가 임기만료에 의한 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 재정 능력 등을 고려하여 결정하는 금액 〈삭 제〉 2. 월정수당 : 심의회가 구성되는 해의 월정수당을 기준으로 하되, 심의회가 임기만료에 의한 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 주민 수, 재정 능력, 지방공무원 보수인상률, 지방의회의 의정활동 실적을 종합적으로 고려하여 결정하는 금액 ② 법 제40조 제1항 제3호에 따른 여비는 별표6에 의한 금액을 말한다. ③ 제1항에 따른 의정활동비와 월정수당은 해당 지방자치단체 소속 공무원의 보수 지급일에 지급한다.

이는 전국적으로 통일된 여비의 임의적 지출을 제외하고, 의정활동을 위한 의정활동비와 월정수당은 지방자치단체의 여건에 대비하여 자율적으로 결정할 수 있는 권한을 확대한 것으로 이해할 수 있다.

다음으로 개정된 지방자치법은 제53조(정례회)와 제54조(임시회) 조문의 개정을 통하여 지방의회 회기에 관한 규정을 기존의 대통령령에서 지방자치단체의 조례에 따라 규정할 수 있도록 위임하고 있는데 개정된 지방자치법은 정례회 및 임시회의 운영에 관련된 사항을 지방자치법이나 지방자치법 시행령이 아닌 조례에 위임함에 따라, 의회운영 자율성의 폭을 확대하였다. 구체적으로 살펴보면 정례회의 집회일은 지방자치법 시행령 제54조(정례회의 집회일 등) 제1항에서 “법 제44조(기존 지방자치법 기준)에 따른 정례회 중 제1차 정례회는 매년 5월·6월 중에, 제2차 정례회는 11월·12월 중에 열어야 한다. 다만 총선거가 시행되는 해의 제1차 정례회는 9월·10월 중에 열 수 있다.”라고 횟수와 시기를 명시하고 있다.

또한, 임시회의 소집과 관련해서 역시 기존 지방자치법은 “지방의회의 장은 지방자치단체의 장이나 재적의원 3분의 1 이상의 의원이 요구하면 15일 이내에 임시회를 소집하여야 한다고 규정하고 있는데, 이와 관련하여 개정된 지방자치법에서는 정례회의 경우, 제53조(정례회) 제2항을 통하여 “정례회의 집회일, 그 밖에 정례회 운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.”라고 정하였으며, 임시회 개최 요건 역시 “지방의회 의장은 지방자치단체의 장이나 조례로 정하는 수 이상의 지방의회의원이 요구하면 15일 이내에 임시회를 소집하여야 한다.”고 정례회 및 임시회의 개최 권한을 지방자치단체로 위임하고 있다.

〈표 2-13〉 정례회, 임시회, 위원회 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교

기존 지방자치법	개정 지방자치법
제44조(정례회) ① 지방의회는 매년 2회 정례회를 개최한다. ② 정례회의 집회일, 그 밖에 정례회의 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.	제53조(정례회) ① 지방의회는 매년 2회 정례회를 개최한다. ② 정례회의 집회일, 그 밖에 정례회 운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.
제45조(임시회) ① 총선거 후 최초로 집회되는 임시회는 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장이 지방의회의원 임기 개시일부터 25일 이내에 소집한다. ② 지방의회의장은 지방자치단체의 장이나 재적의원 3분의 1 이상의 의원이 요구하면 15일 이내에 임시회를 소집하여야 한다. 다만, 의장과 부의장이 사고로 임시회를 소집할 수 없으면 의원 중 최다선의원이, 최다선의원이 2명 이상인 경우에는 그 중 연장자의 순으로 소집할 수 있다. ③ 임시회의 소집은 집회일 3일 전에 공고하여야 한다. 다만, 긴급할 때에는 그러하지 아니하다.	제54조(임시회) ① 지방의회의원 총선거 후 최초로 집회되는 임시회는 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장이 지방의회의원 임기 개시일부터 25일 이내에 소집한다. ② 지방자치단체를 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합쳐 새로운 지방자치단체가 설치된 경우에 최초의 임시회는 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장이 해당 지방자치단체가 설치되는 날에 소집한다. ③ 지방의회의 의장은 지방자치단체의 장이나 조례로 정하는 수 이상의 지방의회의원이 요구하면 15일 이내에 임시회를 소집하여야 한다. 다만, 지방의회의 의장과 부의장이 부득이한 사유로 임시회를 소집할 수 없을 때에는 지방의회의원 중 최다선의원이, 최다선의원이 2명 이상인 경우에는 그 중 연장자의 순으로 소집할 수 있다. ④ 임시회 소집은 집회일 3일 전에 공고하여야 한다. 다만, 긴급할 때에는 그러하지 아니하다.

제56조(위원회의 설치) ① 지방의회는 조례로 정하는 바에 따라 위원회를 둘 수 있다. ② 위원회의 종류는 소관 의안과 청원 등을 심사·처리하는 상임위원회와 특정한 사건을 일시적으로 심사·처리하기 위한 특별위원회 두 가지로 한다. ③ 위원회의 위원은 본회의에서 선임한다.	제64조(위원회의 설치) ① 지방의회는 조례로 정하는 바에 따라 위원회를 둘 수 있다. ② 위원회의 종류는 다음 각 호와 같다. 1. 소관 의안(議案)과 청원 등을 심사·처리하는 상임위원회 2. 특정한 사건을 심사·처리하는 특별위원회 ③ 위원회의 위원은 본회의에서 선임한다.
--	--

또한, 지방자치법 전부개정에 따라 조례에 위임된 정례회 집회일, 처리 안건 등 정례회 운영에 관한 현행 지방자치법 시행령 제54조 삭제에 이어 관련된 내용으로 2021년 10월까지 「지방의회 기본조례」, 「지방의회 회기운영조례」 등 관련 조례 표준안(권고안)을 마련하여 의견수렴 중이며 이를 최종 확정할 예정이다.

〈표 2-14〉 「지방의회 기본조례」 및 「지방의회 회기운영조례」 표준안(권고안) 비교

주요내용	현행조문(예시)	개정조문(안)
정례회 운영횟수	제○조(회기) ① ○○의회는 매년 2회 정례회를 개최한다. 정례회의 회기는 합하여 ○일 이내로 한다.	제○조(회기) ① ○○의회는 매년 ○회 정례회를 개최한다. 정례회의 회기는 합하여 ○일 이내로 한다.
임시회 소집 정족수	② 임시회의 회기는 ○일 이내로 한다.	② 의장은 시장(군수·구청장)이나 재적의원의 ○분의 ○ 이상이 요구하면 임시회를 소집하여야 한다. 이 때 임시회의 회기는 ○일 이내로 한다.

정례회 개최시기 /안건	제○조(집회일 등) ① 정례회의 집회일은 아래와 같다. 다만 그 날이 공휴일인 때에는 관공서의 그 다음 정상근무일에 집회한다. 1. 제1차 정례회는 매년 5월 ○일에 집회한다. 2. 제2차 정례회는 매년 11월 ○일에 집회한다. ② 제1항에 따른 정례회에서는 아래와 같은 안건을 심의한다. 1. 제1차 정례회는 결산 승인 및 그 밖에 회의에 부치는 안건 2. 제2차 정례회는 예산안의 의결 및 그 밖에 회의에 부치는 안건	제○조(집회일 등) ① 정례회의 집회일은 아래와 같다. 다만 그 날이 공휴일인 때에는 관공서의 그 다음 정상근무일에 집회한다. 1. 제○차 정례회는 매년 ○월 ○일에 집회한다. 2. 제○차 정례회는 매년 ○월 ○일에 집회한다. ② 제1항에 따른 정례회에서는 아래와 같은 안건을 심의한다. 1. 제○차 정례회는 결산 승인 및 그 밖에 지방의회의 회의에 부치는 안건 2. 제○차 정례회는 예산안의 의결 및 그 밖에 지방의회의 회의에 부치는 안건
의안발의 정족수	〈 신설 〉 ※ (참고) 회의규칙 표준안 ('16.4.) 제19조(의안의 제출·발의) ① 의회에서 의결할 의안은 시장(군수·구청장)이나 위원회 또는 의원이 제출하거나 발의한다. 다만, 의원은 재적의원 5분의 1 이상의 연서로 발의한다.	제○조(의안의 제출·발의) 의회에서 의결할 의안은 시장(군수·구청장)이나 위원회 또는 의원이 제출하거나 발의한다. 다만, 의원은 ○명 이상의 연서로 발의한다.

이와 같은 회기운영과 관련한 자율성의 부여는 기존의 지방의회 운영이 가지고 있던 경직성을 탈피하고, 지방자치단체의 정책의제에 부합하여 유연한 회기운영이 가능하도록 자율성을 부여한 것으로 파악할 수 있다. 이렇게 지방의회 회기 관련 규정을 변화시킴으로써, 지금까지 획일적으로 시행되어 온 행정사무 감사, 예산결산 및 예산심의 등의 일정이 과도하게 집중되어

심의 및 의결 과정이 부실하게 일어났던 부작용 등을 일정 부분 완화할 수 있을 것으로 예상된다.

또한, 개정된 지방자치법 개정안은 조례에 위임하지 않더라도 기존 지방자치법상의 규정을 완화하여 지방의회 운영자율성을 확대하고자 하였다. 이와 관련하여 지방의회 운영사항을 조례로 위임하는 등 지방의회 운영자율화를 위한 지방자치법 전부개정에 따라 시행령 규정사항도 개정하여 입법예고하였다.

〈표 2-15〉 정례회, 특별위원회 관련 현행 지방자치법 시행령과 개정 지방자치법 시행령 비교

기존 지방자치법 시행령	개정 지방자치법 시행령안
제54조(정례회의 집회일 등) ① 법 제44조에 따른 정례회 중 제1차 정례회는 매년 5월·6월 중에, 제2차 정례회는 11월·12월 중에 열어야 한다. 다만, 총선거가 실시되는 해의 제1차 정례회는 9월·10월 중에 열 수 있다. ② 제1항에 따른 정례회에서 처리하여야 할 안건은 다음 각 호와 같다. 1. 제1차 정례회는 법 제134조에 따른 결산 승인 및 그 밖에 지방의회의 회의에 부치는 안건 2. 제2차 정례회는 법 제127조에 따른 예산안의 의결 및 그 밖에 지방의회의 회의에 부치는 안건 ③ 법 및 이 영에서 정한 사항 외에 정례회의 집회일과 회기, 그 밖에 정례회의 운영에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.	〈 삭 제 〉

제56조(특별위원회의 설치) ① 특별위원회는 여러 개의 상임위원회 소관과 관련되거나 특별한 사안에 대한 조사 등이 필요한 경우에 본회의의 의결로 설치할 수 있다. ② 제1항에 따라 특별위원회를 설치하려는 때에는 그 활동 기간을 정하여야 한다. 이 경우 본회의의 의결로 그 활동기간을 연장할 수 있다. ③ 특별위원회는 활동 기간이 끝나기 전까지 활동결과보고서를 본회의에 제출하여야 한다.	< 삭 제 >
---	---------

전부개정된 지방자치법 제28조 제2항의 (조례) ‘법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항은 그 법령의 하위 법령에서 그 위임의 내용·범위를 제한하거나 직접 규정할 수 없다’ 와 제64조에 (위원회의 설치) 따라 특별위원회 설치 규정을 삭제하기로 시행령을 개정 중인 가운데, 기존 지방자치법에서는 특별위원회를 일시적 의제에 따른 기구로 한정하고 있으나, 개정된 지방자치법에서는 이와 같은 특별위원회의 일시성 정의를 삭제하여 지방의회 운영의 자율성을 확대하였고, 기존 지방자치법 제56조(위원회의 설치) 제2항에서는 “위원회의 종류는 소관 의안과 청원 등을 심사·처리하는 상임위원회와 특정한 안건을 일시적으로 심사·처리하기 위한 특별위원회 두 가지로 한다.”라고 규정하고 있으나, 개정된 지방자치법 제64조(위원회의 설치) 제2항 2에서는 특별위원회를 “특정한 안건을 심사·처리하는 특별위원회”로 규정하여 특별위원회의 요건을 완화하고 있다. 이에 이와 관련된 내용으로 2021년 10월까지 「지방의회 위원회 조례」 등 관련 조례 표준안(권고안)과 규칙 표준안(권고안)을 마련하여 의견수렴 중이며 이를 최종 확정할 예정이다.

〈표 2-16〉 「지방의회 위원회 조례」 표준안(권고안) 비교

주요내용	현행조문	개정조문
윤리특위 설치근거 마련	제7조(특별위원회) ① ~ ② (생략) ③ 의원의 징계와 자격에 관한 사항을 심사하기 위하여 징계 자격특별위원회를 둔다.	제7조(특별위원회) ① ~ ② (현 행과 같음) ③ 의원의 윤리강령과 윤리실천 규범 준수 여부 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리 특별위원회를 둔다.
특별위원회 존속기한 자율화	④ 특별위원회는 그 위원회에 서 심사한 안건이 본회의에서 의결될 때까지 존속한다.	④ < 삭제 >

이와 같은 개정안은 우리나라 지방의회의 운영과 관련하여 예산·결산특별위원회의 심의가 가지는 질적 역량을 높이고 지방의회의 예산심의 권한을 강화하기 위하여 예산·결산특별위원회의 상설화 방안을 요구해왔다는 점에서 큰 의의가 있을 수 있다. 이외에도 지방자치단체별로 사안에 따라 만들어진 특별위원회 가운데 일시적 요건에 제약을 받는 감사위원회 등의 역할 강화에도 기여할 것으로 기대할 수 있다.

개정된 지방자치법은 제76조(의안의 발의) 제1항에서 의안의 발의 요건을 기존 지방자치법에서 규정하던 방식에서 조례로 위임하는 방식으로 전환하여 지방의회의 자율성을 확대하고 있는데, 기존 지방자치법에서는 “지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 재적의원 5분의 1 이상 또는 의원 10명 이상의 연서로 발의한다”라고 규정하였으나, 개정된 지방자치법에서는 “지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 조례로 정하는 수 이상의 지방의회의원 찬성으로 발의한다”라고 발의 요건을 지방의회의 조례에 위임하고 있다.

〈표 2-17〉 의안의 발의, 회의록 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교

기존 지방자치법	개정 지방자치법
제66조(의안의 발의) ① 지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 재적의원 5분의 1 이상 또는 의원 10명 이상의 연서로 발의한다. ② 위원회는 그 직무에 속하는 사항에 관하여 의안을 제출할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항의 의안은 그 안을 갖추어 의장에게 제출하여야 한다. ④ 제1항에 따라 의원이 조례안을 발의하는 때에는 발의의원과 찬성위원을 구분하되, 해당 조례안의 제명의 부제로 발의위원의 성명을 기재하여야 한다. 다만, 발의의원이 2명 이상인 경우에는 대표발의의원 1명을 명시하여야 한다. ⑤ 의원이 발의한 제정조례안 또는 전부개정조례안 중 의회에서 의결된 조례안을 공포 또는 홍보하는 경우에는 해당 조례안의 부제를 함께 표기할 수 있다.	제76조(의안의 발의) ① 지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 조례로 정하는 수 이상의 지방의회의원의 찬성으로 발의한다. ② 위원회는 그 직무에 속하는 사항에 관하여 의안을 제출할 수 있다. ③ 제1항 및 제2항의 의안은 그 안을 갖추어 지방의회의 의장에게 제출하여야 한다. ④ 제1항에 따라 지방의회의원이 조례안을 발의하는 경우에는 발의 의원과 찬성 의원을 구분하되, 해당 조례안의 제명의 부제로 발의 의원의 성명을 기재하여야 한다. 다만, 발의 의원이 2명 이상인 경우에는 대표발의의원 1명을 명시하여야 한다. ⑤ 지방의회의원이 발의한 제정조례안 또는 전부개정조례안 중 지방의회에서 의결된 조례안을 공포하거나 홍보하는 경우에는 해당 조례의 부제를 함께 표기할 수 있다.
제72조(회의록) ① 지방의회는 회의록을 작성하고 회의의 진행내용 및 결과와 출석위원의 성명을 적어야 한다. ② 회의록에는 의장과 의회에서 선출한 의원 2명 이상이 서명하여야 한다.	제84조(회의록) ① 지방의회는 회의록을 작성하고 회의의 진행내용 및 결과와 출석위원의 성명을 적어야 한다. ② 회의록에는 지방의회의 의장과 지방의회에서 선출한 지방의회의원 2명

③ 의장은 회의록의 사본을 첨부하여 회의의 결과를 그 지방자치단체의 장에게 통고하여야 한다.	이상이 서명하여야 한다.
④ 회의록은 의원에게 배부한다. 다만, 비밀로 할 필요가 있다고 의장이 인정하거나 지방의회에서 의결한 사항은 공개하지 아니한다.	③ 지방의회의 의장은 회의록 사본을 첨부하여 회의 결과를 그 지방자치단체의 장에게 알려야 한다.
③ 임시회의 소집은 집회일 3일 전에 공고하여야 한다. 다만, 긴급할 때에는 그러하지 아니하다.	④ 지방의회의 의장은 회의록을 지방의회의원에게 배부하고, 주민에게 공개한다. 다만, 비밀로 할 필요가 있다고 지방의회의 의장이 인정하거나 지방의회에서 의결한 사항은 공개하지 아니한다.

이는 지방의회의원의 조례발의 요건을 지방의회가 지방의회의 규모 등 해당 지방자치단체의 여건에 따라 자유롭게 정하여, 개별 지방의회의원의 발의 요건을 완화하거나 경우에 따라서는 남발되는 부실한 조례를 사전에 방지하는 등 지역 여건에 부합하는 운영의 자율성 범위를 확대해준 결과로 볼 수 있다.

마지막으로 개정된 지방자치법에서는 제84조(회의록) 제4항의 내용을 보완하여, 회의록의 공개범위를 지방의회의원뿐만 아니라 주민에게까지 그 범위를 확대하여 지방의회 운영자율성의 확대와 더불어 투명성의 제고도 함께 명시하고 있다.

기존 지방자치법 제72조(회의록) 제4항에서는 “회의록은 의원에게 배부한다”라고만 규정되어 있으나, 개정된 지방자치법 제84조 제4항에서는 “지방의회의 의장은 회의록을 지방의회의원에게 배부하고, 주민에게 공개한다.”라고 명시하고 있으며, 유사한 맥락에서 제5장 지방의회 편에 담긴 내용은 아니지만, 개정된 지방자치법에서 신설된 제26조(주민에 대한 정보공개)에서는 “지방자치단체는 사무처리의 투명성을 높이기 위하여 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」에서 정하는 바에 따라 지방의회의 의정활동, 집행기관

의 조직, 재무 등 지방자치에 관한 정보(이하 "지방자치정보"라 한다)를 주민에게 공개하여야 한다."라고 규정하고 있는데, 이는 지방의회 활동과 관련된 지방자치정보를 주민에게 투명하게 공개되도록 공개의 범위를 확대하는 개정 방향의 하나로 파악할 수 있다. 또한, 이와 관련된 내용으로 2021년 10월까지 「지방의회 회의규칙」 표준안(권고안)을 마련하여 의견수렴 중이며 이를 최종 확정할 예정이다.

〈표 2-18〉 「지방의회 회의규칙」 표준안(권고안) 비교

주요내용	현행조문	개정조문
기록표결 원칙 명시	제46조(표결방법) ① 표결할 때에는 의장이 의원으로 하여금 기립 또는 거수하게 하여 가부를 결정한다. ② 의장의 제의 또는 의원의 동의로 본회의의 의결이 있을 때에는 기명 또는 무기명 투표로 표결한다. ③ 의장은 안건에 대한 이의 유무를 물어서 이의가 없다고 인정한 때에는 가결되었음을 선포할 수 있다. 그러나, 이의가 있을 때에는 제1항 또는 제2항의 방법으로 표결하여야 한다.	제46조(표결방법) 표결할 때에는 전자투표(또는 기명투표 또는 호명투표)에 의한 기록표결로 가부를 결정한다. 다만, 지방자치법 제74조 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 무기명투표로 표결한다. ② <삭제> ③ 의장은 안건에 대한 이의 유무를 물어서 이의가 없다고 인정한 때에는 가결되었음을 선포할 수 있다. 그러나, 이의가 있을 때에는 제1항의 방법으로 표결하여야 한다. ※ 이의유무표결은 기록표결에는 해당하지 않으나, 의사진행의 효율성을 위해 이의유무표결 결과를 회의록에 기록한 경우 허용

	④ 의회에서 실시하는 각종 선거는 법령에 특별한 규정이 없는 한 무기명 투표로 한다.	④ < 삭 제 >
회의록 공개	제53조(회의록의 배부 및 공개) ① 회의록은 의원에게 배부하고 일반에게 공개한다. 그러나, 의장이 비밀을 요하거나 사회의 안녕질서유지를 위하여 필요하다고 인정한 부분에 관하여는 발언자와 협의하여 이를 배부 및 공개되는 회의록에 게재하지 아니할 수 있다. ② ~ ⑤ (생략)	제53조(회의록의 배부 및 공개) ① 회의록은 의원에게 배부하고 주민에게 공개한다. 다만, 비밀로 할 필요가 있다고 의장이 인정하거나 지방의회에서 의결한 사항은 공개하지 아니한다. ② ~ ⑤ (현행과 같음)
삭제된 2개 조항 반영	제10조 < 신 설 > 제43조(표결의 선포) ① 표결할 때에는 의장이 표결할 안건의 제목을 선포하여야 한다. ② ~ ③ (생략)	제10조(의장의 위원회 출석과 발언) 의장은 위원회에 출석하여 발언할 수 있다. 제43조(표결의 선포) ① (현행과 같음)

(2) 지방의회의 책임 강화

다음으로 의회운영 자율화에 발맞추어 지방의회가 가지는 책임 강화하는 방향의 개정도 중요한 흐름으로 파악해 볼 수 있다.

지방의회 책임 강화는 지방의회의원 겸직금지, 의원의 의무 강화, 윤리특별위원회 및 윤리심사자문위원회의 신설, 회의록 공개범위의 확대, 징계 관련 규정의 강화 등으로 요약되어 지방의회의 운영 자율성을 보장하는 만큼

그에 부합하는 책임성이 강화된다는 측면에서 파악할 필요가 있다.

가장 먼저 개정된 지방자치법에서는 제43조(겸직 등의 금지)에서 의원의 겸직금지 의무를 강화하고, 그에 따른 의원의 의무 역시 강화하는 방향을 제시하고 있는데, 구체적으로 개정된 지방자치법 제43조 제4항에서는 지방의회의원의 겸직 내용을 지방의회 인터넷 홈페이지 등 조례가 정하는 방법으로 공개할 것을 의무화하고 있다.

이외에도 개정된 지방자치법 제43조 제5항에서는 해당 지방자치단체와 연계된 시설의 대표, 임원, 상근직원, 또는 위원회(자문위원회 제외)의 위원 등이 되는 것을 금지하고 있으며, 지방의회의 의장은 겸직에 대한 사직을 권고하여야 한다고 명시하고 있다.

〈표 2-19〉 지방의회의원 겸직금지 등 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교

기존 지방자치법	개정 지방자치법
제35조(겸직 등 금지) ① 지방의회의원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직을 겸할 수 없다. 1. 국회의원, 다른 지방의회의 의원 2. 헌법재판소재판관, 각급 선거관리위원회 위원 3. 「국가공무원법」 제2조에 규정된 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조에 규정된 지방공무원(「정당법」 제22조에 따라 정당의 당원이 될 수 있는 교원은 제외한다) 4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(한국방송공사, 한국교육방송공사 및 한국은행을 포함	제43조(겸직 등 금지) ① 지방의회의원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직(職)을 겸할 수 없다. 1. 국회의원, 다른 지방의회의 의원 2. 헌법재판소 재판관, 각급 선거관리위원회 위원 3. 「국가공무원법」 제2조에 따른 국가공무원과 「지방공무원법」 제2조에 따른 지방공무원(「정당법」 제22조에 따라 정당의 당원이 될 수 있는 교원은 제외한다) 4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관(한국방송공사, 한국교육방송공사 및 한국은행을 포함한다)의 임직원

한다)의 임직원 5. 「지방공기업법」 제2조에 규정된 지방공사와 지방공단의 임직원 6. 농업협동조합, 수산업협동조합, 산림조합, 업연초생산협동조합, 신용협동조합, 새마을금고(이들 조합·금고의 중앙회와 연합회를 포함한다)의 임직원과 이들 조합·금고의 중앙회장이나 연합회장 7. 「정당법」 제22조에 따라 정당의 당원이 될 수 없는 교원 8. 다른 법령에 따라 공무원의 신분을 가지는 직 9. 그 밖에 다른 법률에서 겸임할 수 없도록 정하는 직 ② 「정당법」 제22조에 따라 정당의 당원이 될 수 있는 교원이 지방의회 의원으로 당선되면 임기 중 그 교원의 직은 휴직된다. ③ 지방의회의원이 당선 전부터 제1항 각 호의 직을 제외한 다른 직을 가진 경우에는 임기개시 후 1개월 이내에, 임기 중 그 다른 직에 취임한 경우에는 취임 후 15일 이내에 지방의회의 의장에게 서면으로 신고하여야 하며, 그 방법과 절차는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다. ④ 지방의회의장은 지방의회의원이 다른 직을 겸하는 것이 제36조 제2항에 위반된다고 인정될 때에는 그 겸한 직을 사임할 것을 권고할 수 있다. ⑤ 지방의회의원은 해당 지방자치단체 및 공공단체와 영리를 목적으로 하는 거래를 할 수 없으며, 이와 관련된 시	5. 「지방공기업법」 제2조에 따른 지방공사와 지방공단의 임직원 6. 농업협동조합, 수산업협동조합, 산림조합, 업연초생산협동조합, 신용협동조합, 새마을금고(이들 조합·금고의 중앙회와 연합회를 포함한다)의 임직원과 이들 조합·금고의 중앙회장이나 연합회장 7. 「정당법」 제22조에 따라 정당의 당원이 될 수 없는 교원 8. 다른 법령에 따라 공무원의 신분을 가지는 직 9. 그 밖에 다른 법률에서 겸임할 수 없도록 정하는 직 ② 「정당법」 제22조에 따라 정당의 당원이 될 수 있는 교원이 지방의회의원으로 당선되면 임기 중 그 교원의 직은 휴직된다. ③ 지방의회의원이 당선 전부터 제1항 각 호의 직을 제외한 다른 직을 가진 경우에는 임기 개시 후 1개월 이내에, 임기 중 그 다른 직에 취임한 경우에는 취임 후 15일 이내에 지방의회의 의장에게 서면으로 신고하여야 하며, 그 방법과 절차는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다. ④ 지방의회의 의장은 제3항에 따라 지방의회의원의 겸직신고를 받으면 그 내용을 연 1회 이상 해당 지방의회의 인터넷 홈페이지에 게시하거나 지방자치단체의 조례로 정하는 방법에 따라 공개하여야 한다. ⑤ 지방의회의원이 다음 각 호의 기관·
---	--

설이나 재산의 양수인 또는 관리인이 될 수 없다. ⑥ 지방의회의원은 소관 상임위원회의 직무와 관련된 영리행위를 하지 못하며, 그 범위는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.	단체 및 그 기관·단체가 설립·운영하는 시설의 대표, 임원, 상근직원 또는 그 소속 위원회(자문위원회는 제외한다)의 위원이 된 경우에는 그 겸한 직을 사임하여야 한다. 1. 해당 지방자치단체가 출자·출연(재출자·재출연을 포함한다)한 기관·단체 2. 해당 지방자치단체의 사무를 위탁받아 수행하고 있는 기관·단체 3. 해당 지방자치단체로부터 운영비, 사업비 등을 지원받고 있는 기관·단체 4. 법령에 따라 해당 지방자치단체의 장의 인가를 받아 설립된 조합(조합설립을 위한 추진위원회 등 준비단체를 포함한다)의 임직원 ⑥ 지방의회의 의장은 지방의회의원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 겸한 직을 사임할 것을 권고하여야 한다. 이 경우 지방의회의 의장은 제66조에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 들어야 하며 그 의견을 존중하여야 한다. 1. 제5항에 해당하는데도 불구하고 겸한 직을 사임하지 아니할 때 2. 다른 직을 겸하는 것이 제44조 제2항에 위반된다고 인정될 때 ⑦ 지방의회의 의장은 지방의회의원의 행위 또는 양수인이나 관리인의 지위가 제5항 또는 제6항에 따라 제한되는지와 관련하여 제66조에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 들을 수 있다.
제36조(의원의 의무) ① 지방의회의원은 공공의 이익을 우선	제44조(의원의 의무) ① 지방의회의원은 공공의 이익을 우선

선하여 양심에 따라 그 직무를 성실히 수행하여야 한다. ② 지방의회의원은 청렴의 의무를 지며, 의원으로서의 품위를 유지하여야 한다. ③ 지방의회의원은 지위를 남용하여 지방자치단체·공공단체 또는 기업체와의 계약이나 그 처분에 의하여 재산상의 권리·이익 또는 직위를 취득하거나 타인을 위하여 그 취득을 알선하여서는 아니 된다.	하여 양심에 따라 그 직무를 성실히 수행하여야 한다. ② 지방의회의원은 청렴의 의무를 지며, 지방의회의원으로서의 품위를 유지하여야 한다. ③ 지방의회의원은 지위를 남용하여 재산상의 권리·이익 또는 직위를 취득하거나 다른 사람을 위하여 그 취득을 알선해서는 아니 된다. ④ 지방의회의원은 해당 지방자치단체, 제43조제5항 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관·단체 및 그 기관·단체가 설립·운영하는 시설과 영리를 목적으로 하는 거래를 하여서는 아니 된다. ⑤ 지방의회의원은 소관 상임위원회의 직무와 관련된 영리행위를 할 수 없으며, 그 범위는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.
---	--

또한, 제44조(의원의 의무)에서는 제43조 제5항에 따른 기관과의 영리 목적의 거래를 금지하고, 소속 상임위원회 직무 관련 영리 행위 역시 금지하는 조항을 추가하여 지방의회의원의 책임성을 강화하는 조치를 명문화하고 있다.

개정된 지방자치법에서는 제65조(윤리특별위원회)와 제66조(윤리심사자문위원회)에 대한 규정을 통하여 기존 지방자치법에서 권고 사항으로 운영되던 윤리특별위원회의 기능을 강화하는 방향을 제시하고 있는데, 기존 지방자치법 제57조(윤리특별위원회)는 “의원의 윤리심사 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둘 수 있다”라고 규정하여, 윤리특별위원회를 권고 사항으로 두고 있는 반면, 개정된 지방자치법 제65조(윤리특별위원회)는 관련 조항을 의무조항으로 강화하고, 제2항에서 윤리특별위원

회의 심의 전에 윤리심사자문위원회의 심의를 필수요건으로 제시하고 있다.

〈표 2-20〉 윤리특별위원회 등 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교

기존 지방자치법	개정 지방자치법
제57조(윤리특별위원회) 의원의 윤리심사 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둘 수 있다.	제65조(윤리특별위원회) ① 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수여부 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둔다. ② 제1항에 따른 윤리특별위원회(이하 "윤리특별위원회"라 한다)는 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 지방의회의원의 징계에 관한 사항을 심사하기 전에 제66조에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 들어야 하며 그 의견을 존중하여야 한다.
	제66조(윤리심사자문위원회) ① 지방의회의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 지방의회의 의장의 자문과 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 징계에 관한 윤리특별위원회의 자문에 응하기 위하여 윤리특별위원회에 윤리심사자문위원회를 둔다. ② 윤리심사자문위원회의 위원은 민간전문가 중에서 지방의회의 의장이 위촉한다. ③ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 윤리심사자문위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 회의규칙으로 정한다.

또한, 개정된 지방자치법 제66조(윤리심사자문위원회)는 윤리특별위원회와 달리 지방의회의원 외에도 민간인의 참여가 가능한 구조이므로, 더욱 객관적인 심사 의견을 전달할 수 있을 것으로 기대할 수 있다. 개정된 지방자치법 제66조 제1항과 제2항에서 규정하고 있는 윤리심사자문위원회의 구성 및 운영에 관련한 사항은 지방의회 회의규칙으로 정하는 방식을 제시하고 있으며, 이와 관련된 내용으로 2021년 10월까지 「윤리특별위원회 구성 등에 관한 규칙」 표준안(권고안)을 마련하여 의견수렴 중이며 이를 최종 확정할 예정이다.

〈표 2-21〉 「윤리특별위원회 구성 등에 관한 규칙」 표준안(권고안) 비교

주요내용	현행조문	개정조문
윤리심사 자문위 설치 및 의견청취	제4조< 신설 >	제4조(윤리심사자문위원회의 구성·운영) ① 위원회는 의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 징계에 관한 윤리특별위원회의 자문에 응하기 위한 윤리심사자문위원회를 둔다. ② 윤리심사자문위원회의 위원은 ○명의 민간전문가로 구성하며, 위원장은 위원 중에서 호선한다. ③ 윤리심사자문위원회 위원의 임기는 위원으로 위촉된 날부터 ○년으로 한다. ④ 윤리심사자문위원회의 위원이 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 안건의 자문에 참여할 수 없다. 1. 해당 안건의 당사자가 위원과 친족이거나 친족이었던 경우

		2. 위원이나 위원이 속한 법인이 해당 안건의 당사자의 대리인이거나 대리인이었던 경우 3. 위원이 해당 안건의 당사자에게 해당 안건에 대하여 증언·진술·자문·연구·용역 또는 감정을 한 경우 4. 기타 위원에게 공정한 심의의 결을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우
	제6조< 신설 >	제6조(의견수렴) 위원회는 윤리심사 또는 징계·자격심사 전에 윤리심사자문위원회의 의견을 들어야 하며, 그 의견을 존중해야 한다.

또한, 같은 맥락에서 개정된 지방자치법 제98조(징계의 사유)와 제99조(징계의 요구)에서는 기존 지방자치법에서 권고 사항으로 제시되었던 윤리특별위원회의 심사를 필수요건으로 규정함에 따라 지방의회가 가지는 책임성을 강화하고자 하였다. 징계 등에 따라 윤리특별위원회에 회부되는 경우, 제99조 제2항의 규정에 따라 민간인이 포함된 윤리심사자문위원회의 심사를 반드시 거치고, 관련 의견을 존중하여야 한다고 권고하고 있다. 이러한 규정의 강화는 징계절차의 객관성을 담보할 뿐 아니라, 징계과정에서의 민간인 참여 범위를 확대하고 있다는 점에서도 강화된 책임성 조향으로 인정될 수 있다.

〈표 2-22〉 지방의회의원의 징계 관련 기존 지방자치법과 개정 지방자치법 비교

기존 지방자치법	개정 지방자치법
제86조(징계의 사유) 지방의회는 의원이 이 법이나 자치법규에 위배되는 행위를 하면 의결로써 징계할 수 있다.	제98조(징계의 사유) 지방의회는 지방의회의원이 이 법이나 자치법규에 위배되는 행위를 하면 윤리특별위원회의 심사를 거쳐 의결로써 징계할 수 있다.
제87조(징계 요구) ① 지방의회의 의장은 제86조에 따른 징계대상 의원이 있어 징계요구가 있으면 윤리특별위원회나 본회의에 회부한다. ② 제83조제1항을 위반한 의원에 대하여 모욕을 당한 의원이 징계를 요구하려면 징계사유를 적은 요구서를 의장에게 제출하여야 한다. ③ 의장은 제2항의 징계요구가 있으면 윤리특별위원회나 본회의에 회부한다.	제99조(징계의 요구) ① 지방의회의 의장은 제98조에 따른 징계대상 지방의회의원이 있어 징계 요구를 받으면 윤리특별위원회에 회부한다. ② 제95조 제1항을 위반한 지방의회의원에 대하여 모욕을 당한 지방의회의원이 징계를 요구하려면 징계사유를 적은 요구서를 지방의회의 의장에게 제출하여야 한다. ③ 지방의회의 의장은 제2항의 징계요구를 받으면 윤리특별위원회에 회부한다.

4. 지방의회의 인사권 독립을 위한 준비

1) 지방의회의 인사권 독립을 위한 준비사항

지방의회의 인사권 독립 후의 기존업무들과 새롭게 시행될 업무들을 정리하고 이를 위한 준비가 필요할 것이다. 지방의회의 업무를 크게 조직과 예

산, 인사, 감사, 법무로 구분하여 몇 가지 중요한 준비사항을 살펴보고자 한다.

(1) 의회 사무기구 조직구조의 개선 추진

지방의회는 광역의회와 기초의회로 구분되지만 같은 광역의회와 기초의회라도 처한 상황과 환경이 각각 다르기 때문에 각 의회의 사정에 맞는 조직의 구성이 필요할 것이다. 의회 사무기구의 독자적인 조직 및 인사시스템을 갖추고 또한 새롭게 도입되는 정책지원 전문인력을 고려한 사무기구로의 변화가 필요하다.

(2) 인사 관련 자치법규의 제·개정

각 지방자치단체와 지방의회의 사정을 충분히 고려해야 할 것이나 몇 가지 공통적인 자치법규들의 제·개정이 필요하다.

〈표 2-23〉 인사권 독립에 따른 제·개정이 필요한 자치법규의 예시²⁴⁾

구 분	조례 등 제명(예시)
조직 및 구성	「의회사무기구 설치 조례」 「의회사무기구 조직에 관한 조례」 「의회사무기구 직제 규칙」 「의회사무기구 정원 조례」 「의회공무원 대외직명에 관한 규정」

24) 전국시도의장협의회(2021). 「지방자치법 전부 개정에 따른 지방의회 인사권 독립 실천방안」. pp.90.

임용 등 인사	「의회인사위원회 설치 조례」 「의회인사위원회 사무처리 규칙」 「의회사무기구 직원 채용시험 규칙」 「의회공무원 인사 조례」 「의회공무원 인사 운영 규정」
복무 등	「의회공무원 복무 조례」 「의회공무원 복무 규칙」 「의회공무원 행동강령에 관한 규칙」 「의회지방공무원 인사교류 규칙」 「의회사무기구 승진심사에 관한 규정」
평정, 상벌 등	「의회공무원 평정 규정」 「의회사무기구 포상 조례」 「의회모범공무원 규칙」 「의회모범공무원 포상 운영 규칙」
후생 복지 등	「의회공무원 후생복지에 관한 조례」 「의회공무원 명예퇴직수당 등 지급에 관한 규칙」 「의회공무원 수당 지급 조례」 「의회공무원 여비 조례」
규율 등	「의회비위공직자 의원면직 처리제한에 관한 규칙」 「의회공무원의 직무관련 범죄 고발 지침」

(3) 지방의회 인사운영 관련 위원회 신규 설치

지방자치법 전부개정에 따라 독립된 지방의회 인사운영을 위해 인사 관련 위원회 중 일부는 신규 설치가 필요하며, 특히 개정안과 연동법률인 지방공무원법 일부개정 법률은 ‘지방의회 인사위원회 설치’, ‘의회와 집행기관 간, 의회 간의 인사교류’를 규정함으로써 위원회 신규 설치 필요성 담고 있다.

이와 관련하여 개정법률 및 현행 법령 등에 의해 지방의회에 설치·운영되어야 하는 인사 관련 위원회를 정리하면 아래와 같다.

① 인사위원회 설치·운영

지방공무원법 제7조에서는, 지방자치단체에 임용권자(임용권을 위임받은 자는 제외하되, 그중 시의 구청장과 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 소속 기관의 장을 포함한다)별로 인사위원회를 두되, 시·도에 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 또는 교육감 소속으로 인사위원회를 두는 경우에는 필요하면 제1인사위원회와 제2인사위원회를 둘 수 있고 되어있다. 따라서 지방의회 사무기구에 근무하는 직원의 인사권자가 지방자치단체장에서 지방의회의장으로 변경되었으므로 지방의회 사무기구의 인사위원회도 별도로 설치·운영하여야 한다. 인사위원회의 기능은 지방공무원법 제8조 1항에 의거하여, 공무원 충원계획의 사전심의 및 각종 임용시험의 실시, 임용권자의 요구에 따른 보직관리 기준 및 승진·전보임용 기준의 사전의결, 승진임용의 사전심의, 임용권자의 요구에 따른 사무직원의 징계의결 또는 지방공무원법 제69조의 2에 따른 징계부가금 부과 의결, 임용권자의 인사운영에 대한 개선 권고 그리고 그 밖에 법령 또는 조례에 따라 인사위원회 관장에 속하는 사항 등을 담당한다. 따라서 인사위원회는 지방의회별로 설치·운영하고 채용을 위한 임용시험 실시 등도 의회별로 실시해야 한다.

② 인사교류협의회 설치·운영

예상되는 인사 적체 등의 문제점을 해결하고 인사 적체로 인한 사기 저하를 방지 및 지방의회 사무직원의 균형 있는 인력배치와 지방의회발전을 위하여 지방의회 간 인사교류의 활성화가 필요하다. 이를 위해서 인사교류협의회의 설치가 필요하며, 인사교류협의회는 광역과 광역, 광역과 기초, 기초와 기초, 집행기관과 의회 간에 ‘지방의회 사무직원 인사교류협의회’를 설치·운영하는 것이 필요할 것이다.

③ 지방소청심사위원회(변경 없음)

참고로 지방자치법 전부개정에 의하여 지방의회의 소청심사위원회가 집행기관과는 별도로 설치·운영되고 이를 위해 지방의회 소청심사위원회의 설치·운영에 관한 조례도 두어야 하는 것으로 예상하였으나, 지방공무원의 징계 기타 그 의사에 반하는 불이익 처분이나 부작위(不作爲)에 대한 소청을 심사·결정하기 위하여 시·도에 임용권자(시·도 의회 의장 및 임용권을 위임받은 자는 제외)별로 지방소청심사위원회를 두고 운영하므로 별도의 조례 제정은 필요치 않게 되었다. 즉, 지방공무원법 제13조 2항에 의거 지방의회의 의장 소속 공무원의 징계, 그 밖에 그 의사에 반하는 불리한 처분이나 부작위에 대한 소청은 제1항에 따른 지방소청심사위원회에서 심사·결정하게 되었다.

이상의 준비사항 외에도, 의회 근무를 희망하는 공무원뿐만 아니라 현재 의회에 근무 중인 공무원 중에서 인사교류가 가능한 직원에 대해서 의회 간류 요청을 받아 집행기관과의 협의를 통해 인사발령 및 교류를 시행할 수 있도록 하는 등 의회 사무기구의 인사권 독립 후 원활한 업무처리가 가능하도록 준비하여야 할 것이다.



의정부시의회 현황분석 결과

Ⅲ. 의정부시의회 현황분석 결과

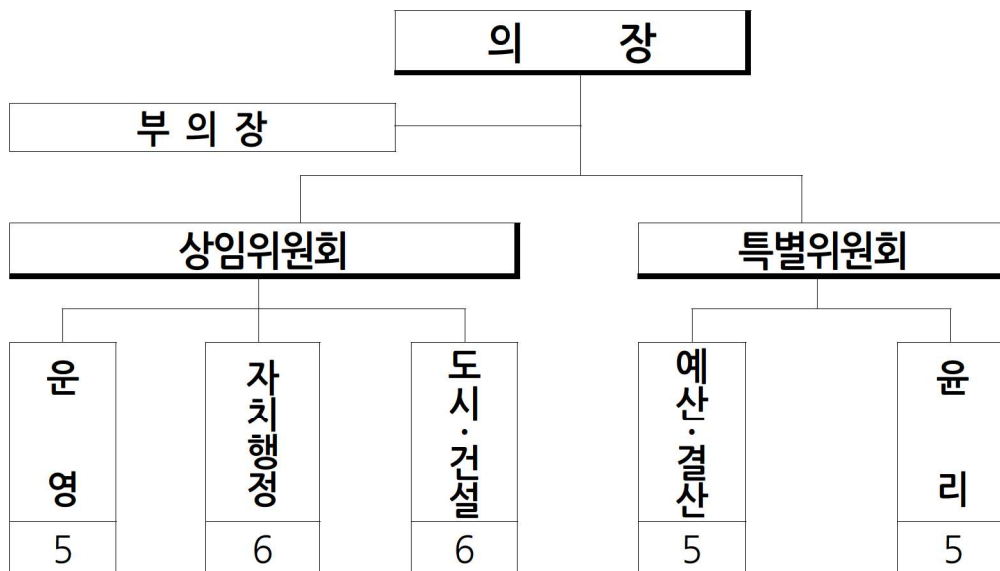
1. 의정부시의회 조직현황

1) 의정부시의회 의원 특성

현재 의정부시의회 조직은 총 13명의 의원과 25명의 의회사무국 직원으로 구성되어 있으며, 의원과 의회사무국을 구분하여 정리하면 아래와 같다.

(1) 의원

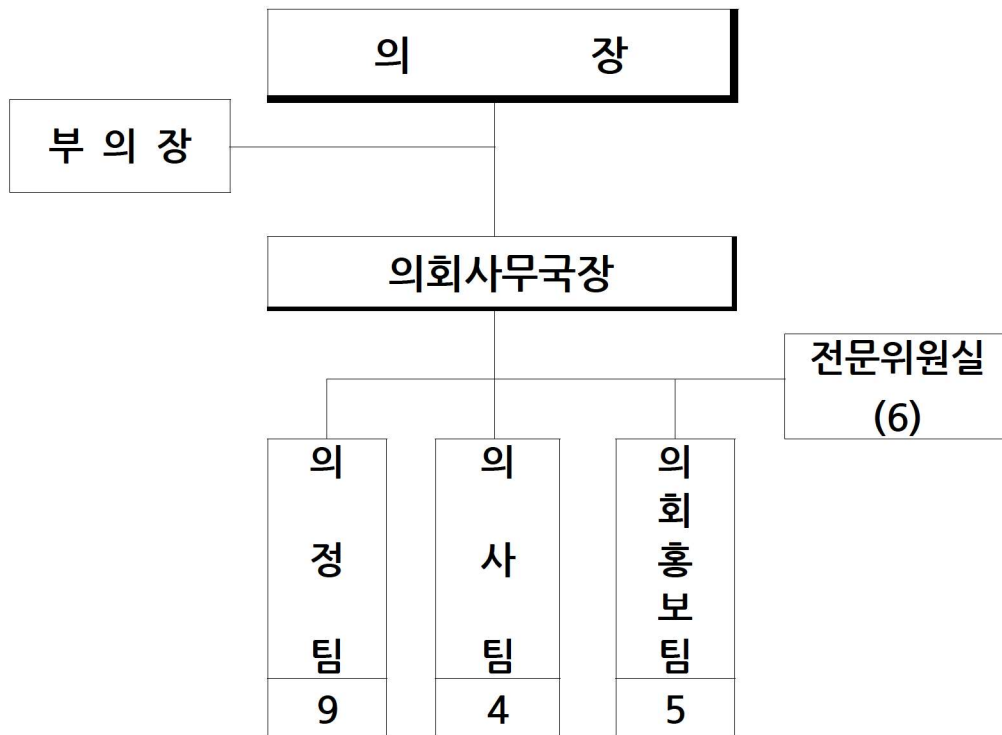
① 의원 조직: 총 13명(지역구 11명, 비례대표 2명)



〈그림 3-1〉 의정부시의회 의원 조직표

(2) 의회사무국

① 의회사무국 조직



〈그림 3-2〉 의정부시의회 의회사무국 조직표

② 정·현원 현황

〈표 3-1〉 의회사무국 정원 및 현원

[2021.10월 기준/명]

구분	계	정 원							정 원 외			
		소계	4급	5급	6급	7급	8급	9급	소계	임기제 공무원	청원 경찰	공무직
정원	25	21	1	2	7	8	3	0	4	1	1	2
현원	25	21	1	2	4	12	2	0	4	1	1	2

③ 의회사무국 팀별 주요기능

〈표 3-2〉 의회사무국 팀별 주요기능

팀별	분장사무명
전문위원	□ 상임위원회 운영계획 수립 및 운영 □ 각종 의안·청원 및 진정서의 검토·심사 보고 □ 위원회 및 의원 발의 의안의 자료조사 및 작성 □ 상임위원회별 의원교육 계획 수립
의정팀	□ 의회사무국 기본운영계획 수립 및 조정 □ 사무국 직원의 인사 및 복무관리 □ 의회 대외행사 지원관리 □ 전체 의원교육, 세미나 추진 □ 의회 예산 편성·집행·결산 □ 청사시설·장비·물품 관리 □ 표창 관리 □ 시·군의장단 협의회 운영 □ 의원정담회 및 의원별 위원회 참여 관리
의사팀	□ 의사(정례·임시회) 운영계획 수립 및 종합조정 □ 의안 접수·배부 □ 청원·진정서 접수 및 분류 □ 의안 및 의결문서 보존·발간·이송 □ 회의록 작성·보관·배포·열람 □ 시정질문에 관한 사항 □ 의사진행 관련 조례·규칙의 제정·관리 □ 의원 등록·재산신고·병역사항 등록관리 □ 「청소년 모의의회 경연대회」 개최 및 체험 운영
의회홍보팀	□ 의정활동 기획보도 및 홍보 □ 의정활동 각종 홍보 자료 발간 □ 의회 홈페이지 운영·관리 □ 의회 방송 등 영상·통신시설 및 음향장비 운영·관리 □ 사진 영상 등 기록물 보존·관리

2. 인사권 독립에 관한 현황분석

1) 지방의회 인사권 독립의 현황과 문제점

지방자치법 전부개정에 따른 지방의회 인사권 독립 후 인력 충원과 사무기구 운영방안을 제시하기 위해서는 현시점에서 의정부시의회의 현황과 인사권 독립 후 이와 관련하여 예상되는 문제점을 파악할 필요성이 있다.

이에 본 연구에서는 문헌연구와 더불어 설문조사를 통해 현황과 문제점을 분석하고자 하였다. 이러한 과정을 통해 실질적인 해결방안과 예상되는 문제점에 대한 의미 있는 대응방안을 모색할 수 있을 것으로 기대할 수 있을 것이다.

이러한 현황분석을 위해 7월 12일부터 3일 동안 의정부시 공무원들을 대상으로 설문조사를 시행하였으며 총 150부의 설문지를 배포한 후 144부를 회수하였으나 불성실 응답을 제외한 138부(의정부시 공무원 1301명의 10.6%)를 분석에 활용하였다. 분석결과 응답자의 일반적인 특징은 다음 표와 같다.

〈표 3-3〉 응답자의 일반적인 특징 분석

구분		빈도(명)	퍼센트(비율)
성별	남자	48	34.8
	여자	90	65.2
나이	20대	12	8.7
	30대	34	24.6
	40대	61	44.2
	50대	31	22.5
근무처	집행부	114	82.6
	의회사무국	24	17.4
직급	일반직 4~5급	10	7.2
	일반직 6급	47	34.1
	일반직 7급	51	37.0
	일반직 8급	17	12.3
	일반직 9급	2	1.4
	임기제	2	1.4
	기타(사회복지직 등)	9	6.5
재직기간	5년 이하	22	15.9
	6-10년	30	21.7
	11-15년	29	21.0
	16-20년	20	14.5
	21-25년	16	11.6
	26년 이상	21	15.2
합계		138	100

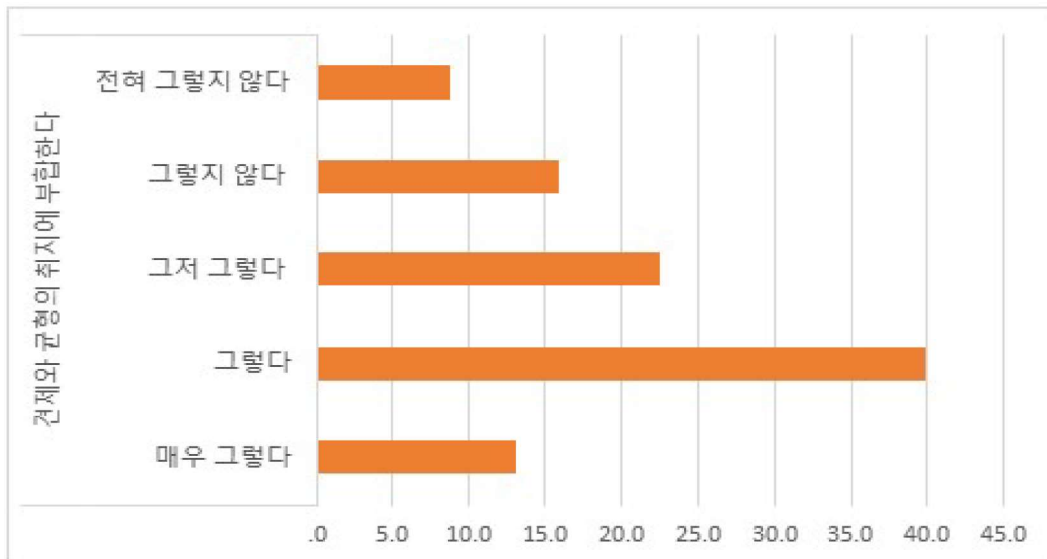
지방분권이라는 시대적 변화 속에서 지역의 특수성에 기반을 둔 풀뿌리민주주의의 활성화를 위해서는 지방의회의 자율성과 독립성이 지금보다 훨씬 더 강화될 필요가 있으며, 이를 위한 구체적인 방안으로서 지방자치법 전부개정 법률이 담고 있는 인사권 독립과 정책지원 전문인력의 도입이 중요한 출발점이 될 것이다.

무엇보다 지방의회의 인사권 독립이 필요한 이유는 지방의회의 자율성과 독립성을 확보하여 지방의회 본연의 역할인 행정부 견제를 충실히 수행하기 위함일 것이다.

이에 지방의회 인사권 독립과 관련하여 질문하였는데, 우선 지방의회의장이 사무기구 직원들에 대한 독립적인 인사권을 행사하게 될 때 예상되는 기대효과에 대한 질문에서 응답자들의 53%가량이 인사권 독립이 견제와 균형의 기관대립형 지방자치의 취지에 부합한다고 응답하여 인사권의 독립이 중요하다고 인식하고 있음을 알 수 있었다.

〈표 3-4〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 ①

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
① 견제와 균형의 기관대립형 지방자치 취지에 부합한다	매우 그렇다	18	13.0
	그렇다	55	39.9
	그저 그렇다	31	22.5
	그렇지 않다	22	15.9
	전혀 그렇지 않다	12	8.7

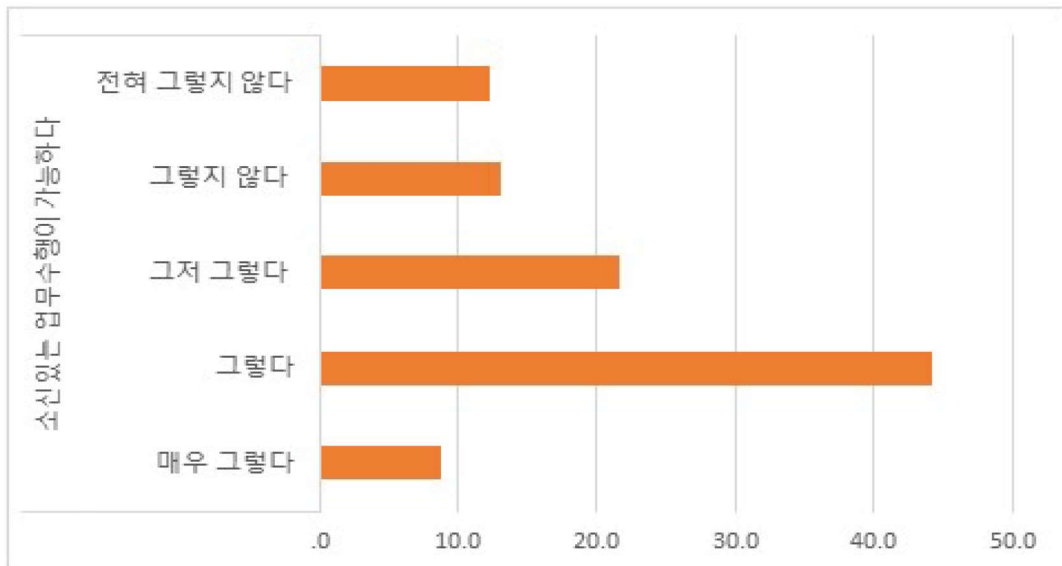


〈그림 3-3〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 비율 ①

다음, 지방의회 소속직원으로서 소신 있는 업무수행이 가능해질 것이라는 응답 역시 55% 이상으로, 이는 현행의 제도하에서는 업무의 성격과 관계 없이 집행부의 의견이나 요구에 따를 수밖에 없는 구조이기 때문에 독립적인 업무 역할이 제한적이라는 문제의식을 담고 있는 결과로 분석된다.

〈표 3-5〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 ②

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
② 지방의회 소속직원으로서의 소신 있는 업무수행이 가능하다	매우 그렇다	12	8.7
	그렇다	61	44.2
	그저 그렇다	30	21.7
	그렇지 않다	18	13.0
	전혀 그렇지 않다	17	12.3

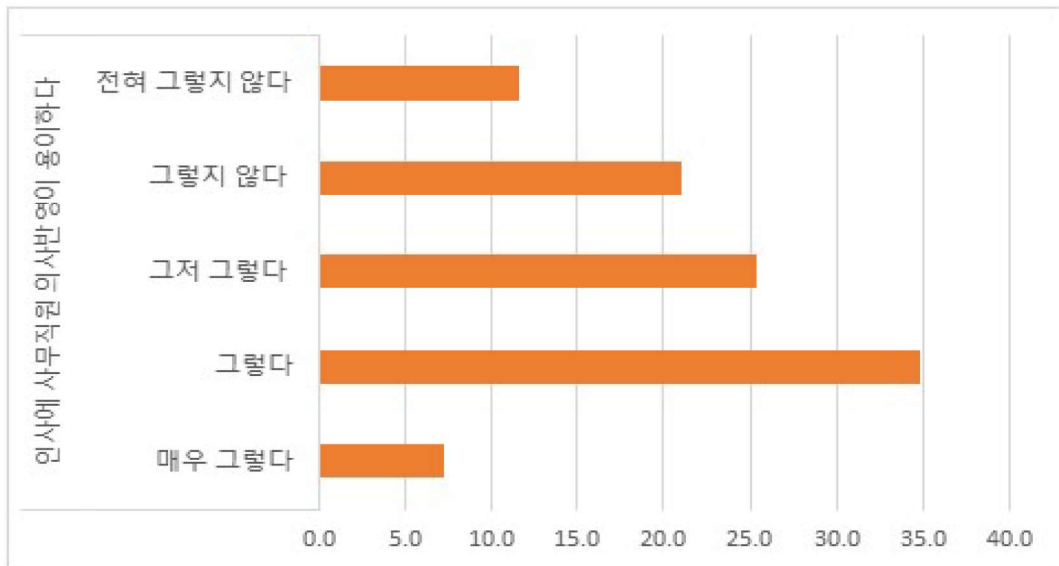


〈그림 3-4〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 비율 ②

더불어 42%의 응답자가 인사권이 독립되면 승진·전보 등에 있어서 사무직원의 의사가 더 잘 반영될 수 있다고 응답하였다.

〈표 3-6〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 ③

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
③ 승진·전보 등의 인사에 있어서 사무직원의 의사반영이 쉽다	매우 그렇다	10	7.2
	그렇다	48	34.8
	그저 그렇다	35	25.4
	그렇지 않다	29	21.0
	전혀 그렇지 않다	16	11.6

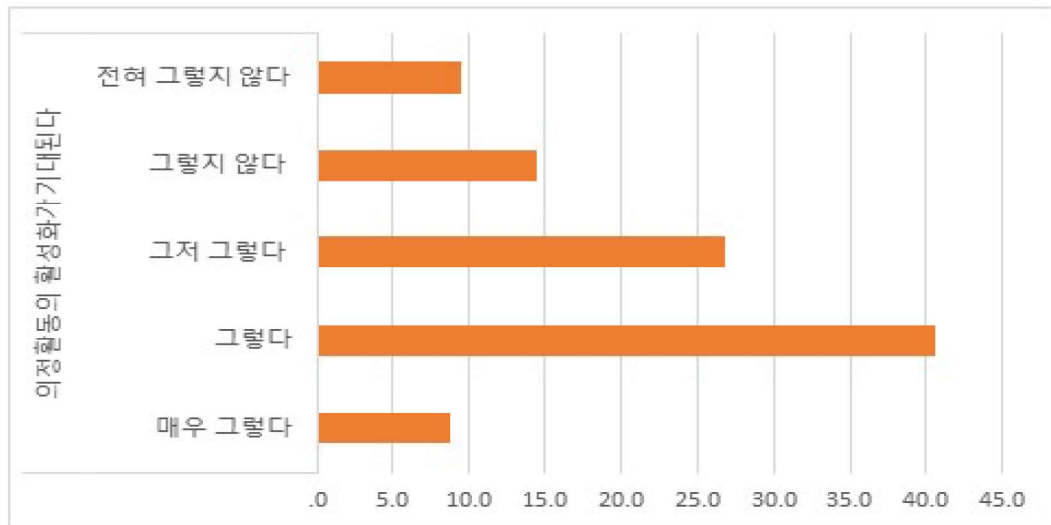


〈그림 3-5〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 비율 ③

이번 연구의 설문조사를 통해 확인한 인사권 독립의 또 다른 긍정적인 결과는 의정활동의 활성화와 입법 전문성과 생산성 증대이다.

〈표 3-7〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 ④

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
④ 지방의회의 자율성 확보로 의정활동의 활성화가 기대된다	매우 그렇다	12	8.7
	그렇다	56	40.6
	그저 그렇다	37	26.8
	그렇지 않다	20	14.5
	전혀 그렇지 않다	13	9.4

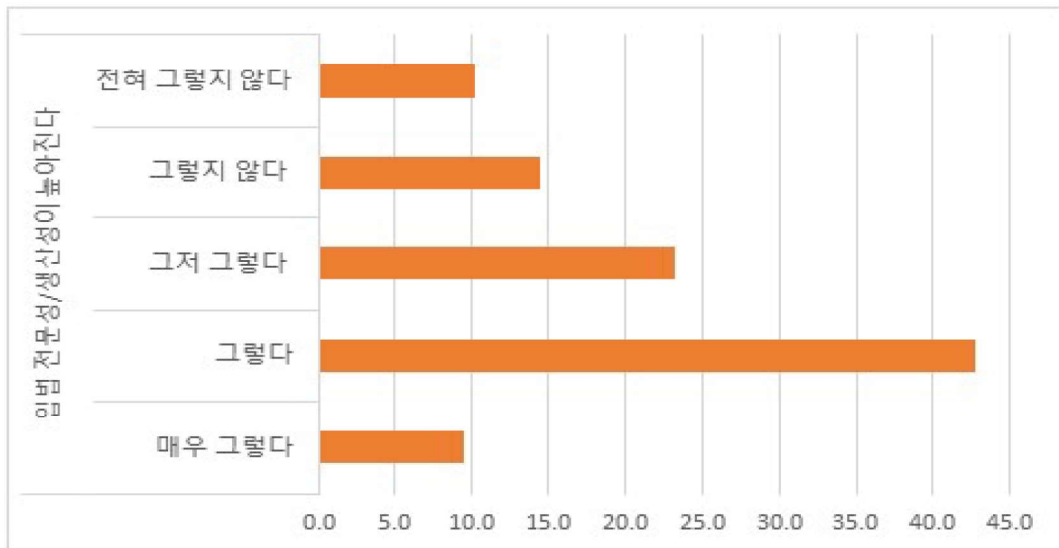


〈그림 3-6〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 비율 ④

두 항목 모두 50% 정도의 응답자들이 동의하였는데, 이는 인사권 독립이 전문적인 지방의회 의정활동의 활성화에도 기여할 것이라고 인식하고 있는 결과로 분석할 수 있다.

〈표 3-8〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 ⑤

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
⑤ 입법 전문성/생산성이 높아진다	매우 그렇다	13	9.4
	그렇다	59	42.8
	그저 그렇다	32	23.2
	그렇지 않다	20	14.5
	전혀 그렇지 않다	14	10.1



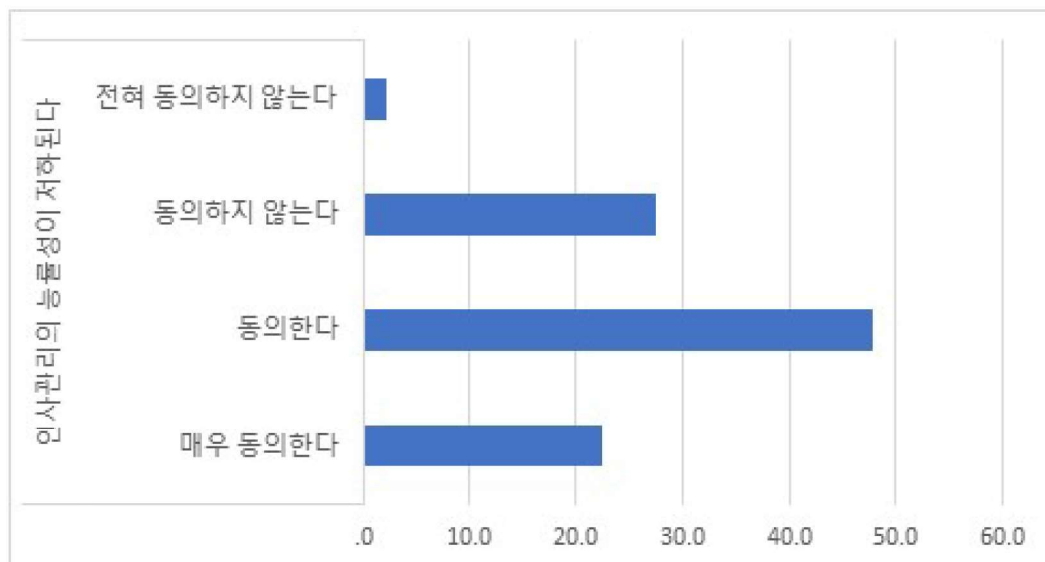
〈그림 3-7〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 기대효과 비율 ⑤

한편, 설문에서는 지방의회 인사권 독립이 가져올 수 있는 부작용에 관한 응답도 조사되었다. 기존 연구에서 언급된 인사권 독립의 부작용은 크게 다섯 가지로 요약된다.

우선 인사관리의 이원화로 인해 업무능률이 저하될 가능성이 있으며, 지방의회에 인사권을 부여하는 것이 정치적인 정실인사를 만연시킬 것이라는 우려가 있다. 또한, 지방의회의 규모와 관련하여 인적 자원의 풀이 축소될 것이기 때문에 인사 적체로 인한 승진 등의 기회가 제한될 것이며, 이와 연관되어 유능한 인재를 확보함에 있어서 어려움이 초래될 것이라는 예측이다. 더불어 인사권 독립이 집행부 직원과의 불필요한 마찰과 갈등을 초래할 것이라는 우려 역시 존재하는데, 이번 연구의 설문조사에 참여한 의정부시 공무원들도 기존 연구에서 우려한 사항에 대한 부작용을 염려하고 있음을 확인할 수 있었다. 자세한 응답 결과를 표와 그래프를 통해 확인하면 다음과 같다.

〈표 3-9〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 ①

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
① 인사관리의 이원화로 인해 능률성이 저하된다	매우 동의한다	31	22.5
	동의한다	66	47.8
	동의하지 않는다	38	27.5
	전혀 동의하지 않는다	3	2.2



〈그림 3-8〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 비율 ①

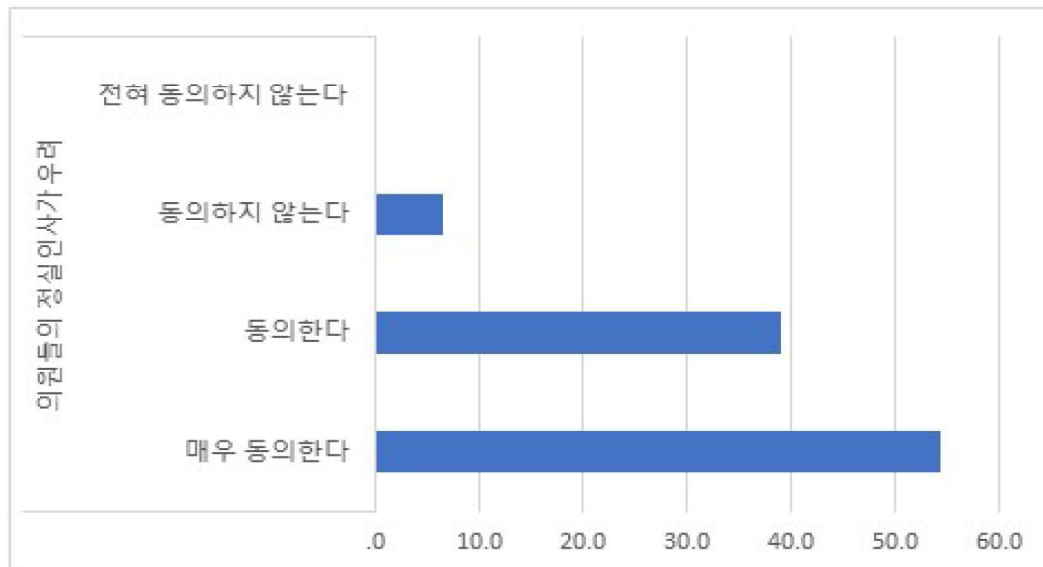
처음 인사관리의 이원화로 인해 업무능률이 저하될 가능성에 대하여 47.8%가 동의하였고 22.5%는 매우 우려하고 있음을 알 수 있었다.

지방의회에 인사권을 부여하는 것이 정치적인 정실인사를 만연시킬 것이라는 우려에 대해서는 54.3%가 매우 동의한다고 응답하여 지방의회 의장

의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용으로 의원들의 정실인사를 가장 우려하고 있음을 확인할 수 있었다.

〈표 3-10〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 ②

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
② 의장 및 의원들에 의한 정치적인 정실인사가 우려된 다	매우 동의한다	75	54.3
	동의한다	54	39.1
	동의하지 않는다	9	6.5
	전혀 동의하지 않는다	0	0.0



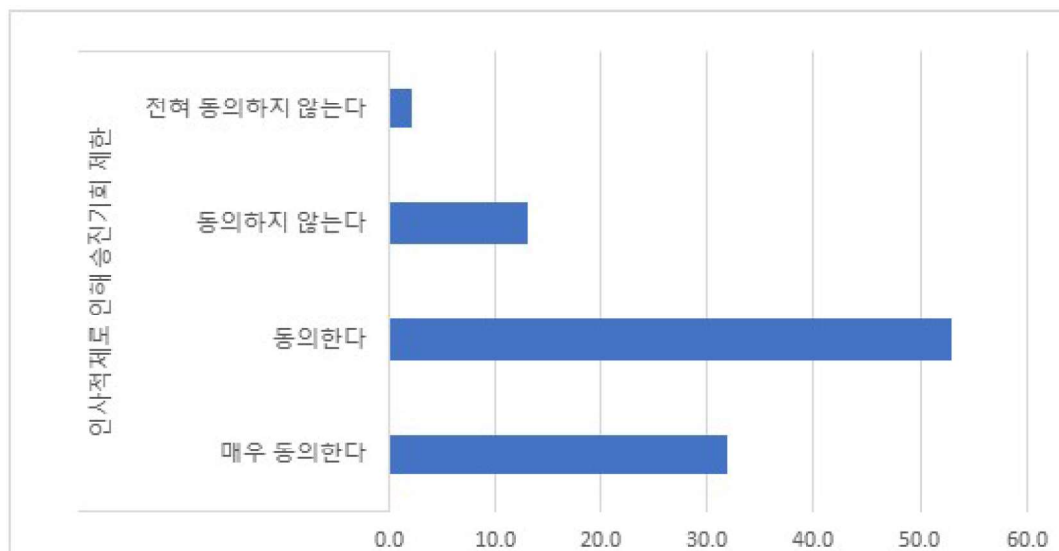
〈그림 3-9〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 비율 ②

또한, 지방의회의 규모와 관련하여 인적 자원의 풀이 축소될 것이기 때문

에 인사 적체로 인한 승진 등의 기회가 제한될 것이라는 우려에 대해 52.9%가 동의하였고, 31.9%는 매우 동의한다고 응답하여 의회사무국 조직의 규모와 정원 등 인사와 관련한 현실적인 문제에 대한 우려가 크다는 것을 확인할 수 있었다.

〈표 3-11〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 ③

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
③ 인사 적체로 인해 승진 등의 기회가 제한된다	매우 동의한다	44	31.9
	동의한다	73	52.9
	동의하지 않는다	18	13.0
	전혀 동의하지 않는다	3	2.2

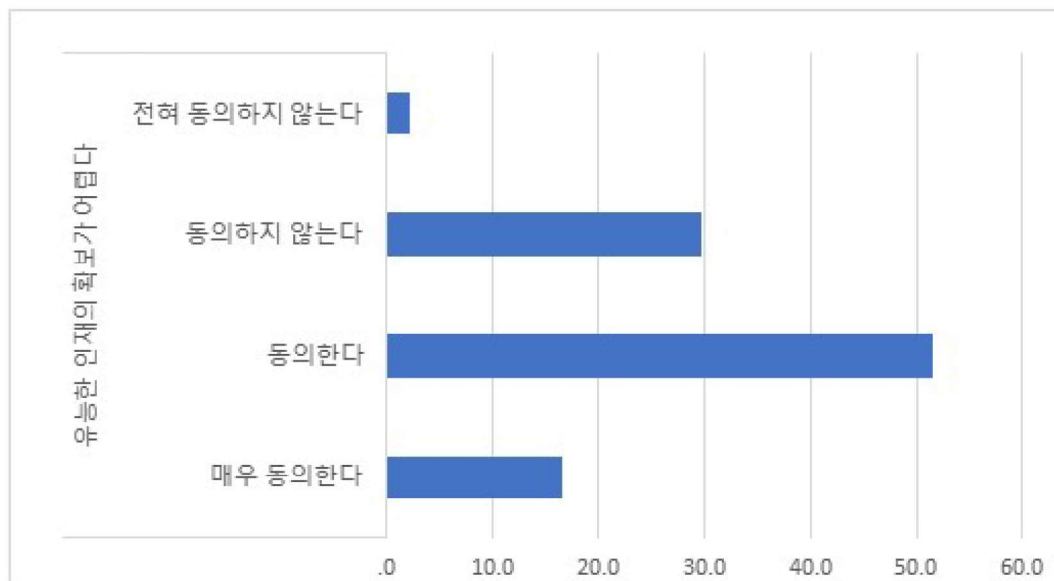


〈그림 3-10〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 비율 ③

이와 연관되어 유능한 인재를 확보함에 있어서 어려움이 초래될 것이라는 우려에 대해서는 약 68%가 동의하고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-12〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 ④

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
④ 유능한 인재의 확보가 어렵다	매우 동의한다	23	16.7
	동의한다	71	51.4
	동의하지 않는다	41	29.7
	전혀 동의하지 않는다	3	2.2

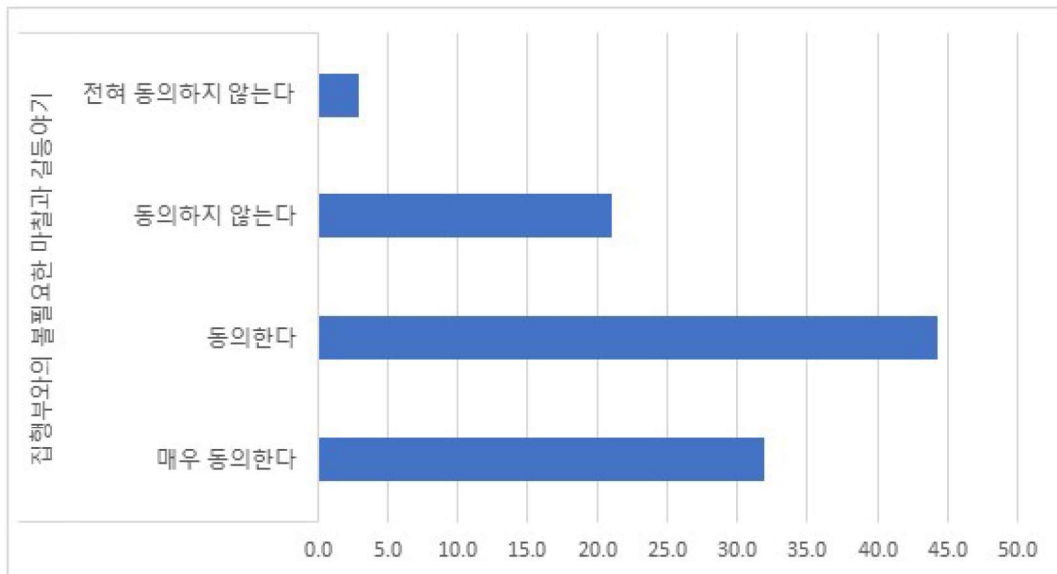


〈그림 3-11〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 비율 ④

마지막으로 인사권 독립이 집행부 직원과의 불필요한 마찰과 갈등을 초래할 것이라는 우려 역시 존재함을 알 수 있다.

〈표 3-13〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 ⑤

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
⑤ 집행부 직원들과 불필요한 마찰과 갈등이 야기된다	매우 동의한다	44	31.9
	동의한다	61	44.2
	동의하지 않는다	29	21.0
	전혀 동의하지 않는다	4	2.9



〈그림 3-12〉 지방의회 의장의 독립적인 인사권 행사에 대한 부작용 비율 ⑤

이상과 같이 지방의회 인사권 독립과 관련된 부작용에 대한 5가지 질문에서 도출된 결과 모두 부작용에 대한 우려를 나타내는 ‘동의’의 응답 비율이 높음을 보여 준다. 그중 예상되는 가장 큰 문제는 정실인사로 인한 인사권의 전횡이 꼽혔다. 전체 응답자의 93.4%가 이러한 우려에 동의하고 있었

는데, 이는 인사권 독립의 필요성을 인식하고 있는 응답자들이 한편으로는 이에 대하여 큰 우려를 하고 있다는 점에 비추어 시사하는 바가 크다. 또한, 인사 적체로 인한 문제점 역시 84.8%라는 높은 동의율을 보였는데 지방의회 사무기구가 활성화되기 위해서 해결되어야 할 또 다른 현안이라 할 수 있다.

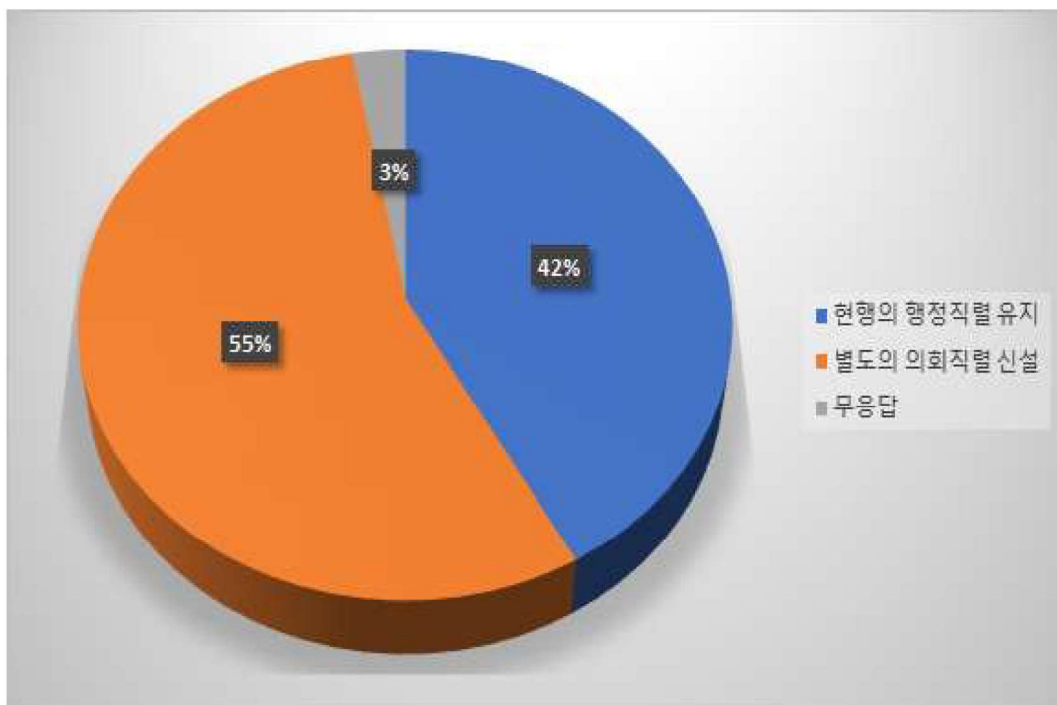
이러한 결과는 상대적으로 인사권 독립이 업무의 능률성과 지방의회 사무국의 역량 저하 문제보다 정실인사와 인사 적체를 더 중요한 문제로 인식하는 결과로 분석되며, 이에 투명한 임명과 평가시스템을 통해 부작용을 최소화하는 것이 지방의회 인사권 독립 후 성패를 좌우할 매우 중요한 과제임을 의미함을 알 수 있다.

2) 인사권 독립 후 운영방안에 대한 의견분석

인사권 독립 후 사무기구의 운영방안에 대한 질문의 응답을 분석한 결과는 다음과 같다.

〈표 3-14〉 인사권 독립 후 바람직한 직원 임용 방법

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
지방의회 인사권 독립 후 바람직한 직원 임용 방법	현행의 행정직렬 유지	58	42
	별도의 의회직렬 신설	76	55.1
	무응답	4	2.9



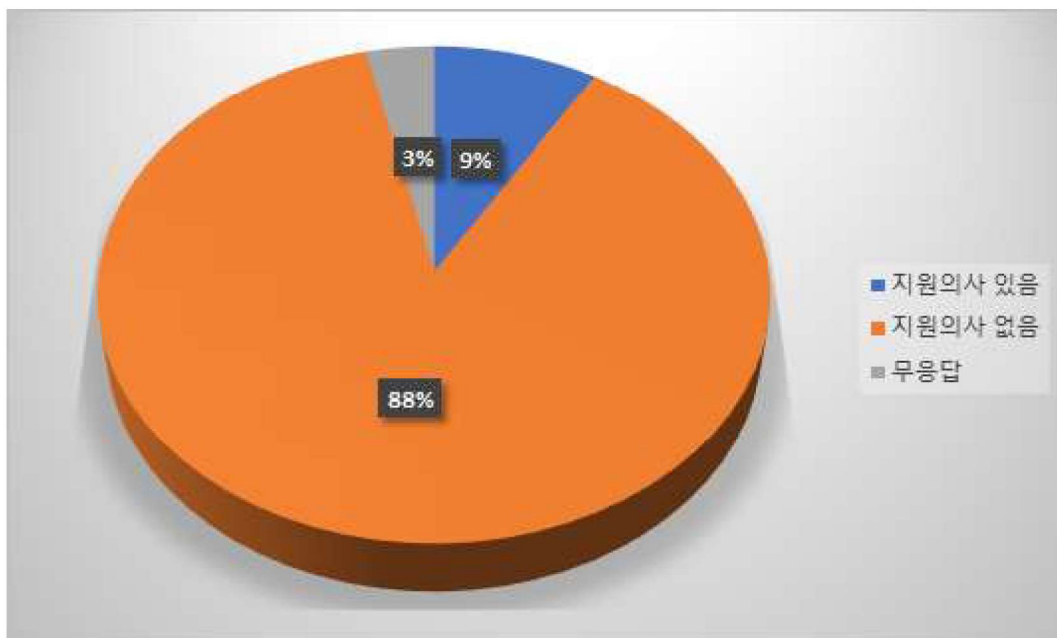
〈그림 3-13〉 인사권 독립 후 바람직한 직원 임용 방법 비율

표<3-14>에 제시된 결과에서 지방의회 인사권 독립 후 바람직한 직원 임용 방법으로 55.1%가 의회 직렬의 신설이라고 응답하였다.

다음으로 지방의회 인사권 독립 후 의회사무국 근무에 지원할 의사가 있는지에 대한 응답 결과에서는 응답자의 87.7%가 의회사무국 지원 의사가 없다고 응답하였다.

〈표 3-15〉 인사권 독립 후 의회사무국 근무 지원 의사

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
지방의회 인사권 독립 후 의회사무국 근무 지원	지원 의사 있음	12	8.7
	지원 의사 없음	121	87.7
	무응답	5	3.6
합계		138	100.0



〈그림 3-14〉 인사권 독립 후 의회사무국 근무 지원 의사 비율

의회사무국을 지원하지 않는 이유에 대해서는 정실인사 등의 인사 공정성에 대한 우려, 소수 직렬로 인한 인사 적체 등의 인사상 불이익, 협소한 조직 특징과 동일한 업무수행의 반복으로 타성에 젖을 가능성에 대한 우려를 표시하였다. 반면 의회사무국 근무를 지원한다는 응답자는 전문성 있는 업무수행을 지원 이유라고 응답하였다.

다음으로 지방의회 인사권 독립 후 지방의회 의장의 인사권의 대상 범위에 대해 질문한 결과, 응답자의 50% 이상이 지방의회 사무국에 소속된 모든 직원의 인사권을 지방의회 의장이 갖는 것이 필요하다고 응답하였으나, 사무기구 운영과 관련된 담당 직원의 인사권 필요에 대한 응답 비율이 상대적으로 가장 낮은 비율임을 알 수 있었다.

〈표 3-16〉 인사권 독립 후 지방의회 의장의 인사권 대상 범위

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
사무국 국장 및 과장	매우 필요하다	16	11.6
	필요하다	72	52.2
	필요하지 않다	34	24.6
	전혀 필요하지 않다	13	9.4
	무응답	3	2.2

「지방자치법」전부개정에 따른 의정부시의회의 대응방안 연구

전문위원	매우 필요하다	19	13.8
	필요하다	80	58.0
	필요하지 않다	26	18.8
	전혀 필요하지 않다	10	7.2
	무응답	3	2.2
의안처리(의안 작성/청원 접수 등) 업무담당 직원	매우 필요하다	13	9.4
	필요하다	76	55.1
	필요하지 않다	33	23.9
	전혀 필요하지 않다	13	9.4
	무응답	3	2.2
의사운영(회의소집 및 진행 등) 업무담당 직원	매우 필요하다	13	9.4
	필요하다	78	56.5
	필요하지 않다	33	23.9
	전혀 필요하지 않다	11	8.0
	무응답	3	2.2
사무기구운영(재무/회계, 시설/관리, 후생/복지, 의 전 등) 업무담당 직원	매우 필요하다	10	7.2
	필요하다	64	46.4
	필요하지 않다	44	31.9
	전혀 필요하지 않다	17	12.3
	무응답	3	2.2

지방의회 인사권 독립 후 지방의회의장의 인사권 행사 범위에 대해 질문한 결과에 관한 내용은 다음 표와 같다. 분석결과 응답자 중 임명권, 징계권, 승진/전보권의 모든 권한을 지방의회 의장이 행사해야 한다고 응답한 비율이 34.8%로 가장 높았으나, 임명권만 행사해야 한다는 33.3%와 비슷한 응답 비율임을 알 수 있었다.

〈표 3-17〉 인사권 독립 후 지방의회 의장의 인사권 행사 범위

		빈도 (명)	퍼센트 (비율)
지방의회의 인사권 행사의 범위*(복수응답)	임명권	46	33.3
	징계권	7	5.1
	승진/전보권	9	6.5
	임명권, 징계권	4	2.9
	임명권, 승진/전보권	18	13.0
	징계권, 승진/전보권	2	1.4
	3개 모두	48	34.8
	무응답	4	2.9

이어서, 지방의회 인사권 독립 후 예상되는 문제점과 대응방안에 관한 응답도 조사되었는데, 처음 지방의회 인사권 독립 이후 우려되는 사항을 우선 순위대로 응답한 결과에서는 응답자의 26.8%가 지방의회 의정 인력 확충 문제에 대한 우려가 가장 우려되는 문제라고 응답하였으며, 다음으로 사무

기구 직원의 무사안일주의와 우수인력의 확보문제를 우려 사항으로 꼽았다. 1순위에서 3순위까지의 응답을 같이 살펴볼 때도 응답자들이 이 3가지의 문제를 가장 우려하고 있음을 알 수 있었다.

〈표 3-18〉 인사권 독립 후 예상되는 문제점과 대응방안

		1순위	2순위	3순위
지방의회 의정 인력 확충문제	빈도(명)	37	29	20
	퍼센트(비율)	26.8	21.0	14.5
일시적인 업무 공백 문제	빈도(명)	14	13	24
	퍼센트(비율)	10.1	9.4	17.4
우수인력의 확보문제	빈도(명)	27	38	31
	퍼센트(비율)	19.6	27.5	22.5
사무기구 직원의 무사안일주의 문제	빈도(명)	32	40	25
	퍼센트(비율)	23.2	29.0	18.1
방만한 예산 운영문제	빈도(명)	24	16	33
	퍼센트(비율)	17.4	11.6	23.9
기타 의견	빈도(명)	3	0	2
	퍼센트(비율)	2.2	0.0	1.4
무응답	빈도(명)	1	2	3
	퍼센트(비율)	0.7	1.4	2.2

다음으로, 지방의회의 인사권 독립 이후 예상되는 문제점에 대해서는 응답자의 43.5%가 1순위로 엽관적 임용을 가장 우려함을 알 수 있었는데, 엽관적 임용에 대한 우려는 1순위에서 3순위까지 종합적으로 살펴볼 때도 가장 높은 비율로 나타나 의정부시 공무원들이 가장 문제점으로 인식하고 있는 부분임을 알 수 있었다. 이러한 결과는 비단 의정부시만의 특징만이 아니라 이미 많은 선행연구를 통해서 분석되었듯 지방의회 사무기구 인사권에 대한 전반적인 문제로 인식되고 있음을 알 수 있다. 다음으로 소수직렬화와 인사 적체가 우려라는 응답 비율의 순으로 나타나 이 역시 기존의 선행연구 결과와 같다는 것을 알 수 있었다.

〈표 3-19〉 인사권 독립 후 예상되는 문제점

		1순위	2순위	3순위
소수직렬화의 문제점	빈도(명)	30	24	21
	퍼센트(비율)	21.7	17.4	15.2
인사 적체의 문제점	빈도(명)	20	33	22
	퍼센트(비율)	14.5	23.9	15.9
엽관적 임용	빈도(명)	60	27	24
	퍼센트(비율)	43.5	19.6	17.4
일시적 업무 공백	빈도(명)	2	11	5
	퍼센트(비율)	1.4	8.0	3.6

무사안일주의 발생	빈도(명)	12	26	36
	퍼센트(비율)	8.7	18.8	26.1
전문성의 확보 어려움	빈도(명)	11	14	21
	퍼센트(비율)	8.0	10.1	15.2
지방의회 사무기구의 별도 위원회 구성의 어려움 (예 : 소청심사위원회)	빈도(명)	3	3	9
	퍼센트(비율)	2.2	2.2	6.5

이상의 설문조사 결과로 알 수 있는 지방의회 인사권 독립 후 운영에 대한 몇 가지 쟁점 사항을 정리할 수 있다.

(1) 정실인사 방지와 중립성 확보방안

지방의회 인사권 독립 후 가장 우려되는 사항으로 중립성을 담보해야 하는 사무조직이 정치적인 영향 아래 놓임으로써 풀뿌리민주주의의 활성화를 저해할 가능성이 있다는 점이다. 이러한 문제점은 앞에서 살펴본 설문 응답 조사와 심층 질문에서도 공통으로 제기되고 있다. 이 문제점을 해결할 방안을 마련해야 하는 것이 필수적인 과제임을 알 수 있다.²⁵⁾

(2) 소수직렬화에 따른 인사 적체 등 해결방안

지방의회 사무국 인사권 독립 후 조직운영의 측면에서 예상되는 문제점은

25) 경기도의회(2019). 「지방의회 인사권 독립 후 인사운영 및 충원에 관한 연구」. pp. 67.

의회사무국에 근무하는 경력직공무원의 소수직렬화에 따른 인사 적체 등 복무환경에 대한 사안들이다. 이에 대한 대책 마련이 시급함을 알 수 있다.

(3) 사무국 지원인력의 전문성 강화방안

마지막으로 지방의회 의정활동의 전문성 제고를 위해 사무국 지원인력의 전문성 강화방안이 고려될 필요가 있다. 이를 위해서는 채용에서부터 직무 교육, 파견 등 여러 단계에 걸쳐 다양한 방식이 고려될 수 있다. 지방의회 지방공무원 임용령 개정에 따른 의회 직렬 신설에 과정에서 의회 업무의 특수성을 고려한 세부 직류의 구분이 반영된다면, 의회직류 공무원의 전문성이 제고될 수 있을 것으로 기대된다.²⁶⁾

26) 경기도의회(2019). 「지방의회 인사권 독립 후 인사운영 및 충원에 관한 연구」. pp. 69.

IV

의정부시의회의 대응방안 및 정책제언

Ⅳ. 의정부시의회의 대응방안 및 정책제언

1. 의정부시의회의 대응방안

1) 의회 직류(職類) 신설 필요성

공무원 직렬·직류는 채용, 승진, 전보, 보수 등 인사관리의 기준이 된다. 지방의회 의장의 독립적인 인사권이 행사되면 일반적으로 의회 직렬의 신설이 주장되었다.²⁷⁾

그러나 지방공무원법과 공무원 임용령 등 상위법의 신설은 중앙정부의 권한으로 지방자치단체의 자율적 권한으로는 제한되고 있어 행정직군, 행정직렬 아래 의회직류의 신설을 제안한다. 의회직류²⁸⁾ 신설의 필요성은 의정부시청 공무원 대상 설문조사에서도 의회직류 신설에 55.1%가 찬성한 것으로 조사되었으며, 의회직류의 신설이 현재의 제도하에서 가장 현실적인 정책제안이라 할 수 있다.

현재 의회에 조직권을 부여할 수 있는 「지방의회법」(이해식 의원)과 의회직렬 신설을 위한 「지방공무원법 일부개정안」²건은 2020년부터 국회 행정안전위에 상정되어 있으나 상임위 통과조차 되지 않고 있는 것이 현실이다.

또한, 지금까지 지방자치단체의 직류 신설은 불가능하였으나, 개정된 「지

27) 전국시도의장협의회(2021), 「지방의회 인사권 독립에 따른 의회 직렬 신설방안에 관한 연구」.

28) 현행 「지방공무원법」제5조에 따른 각 직제의 정의에 따르면 직류(職類)란 같은 직렬 내에서 담당 분야가 같은 직무의 군을 말함

방공무원법」 제32조에 지방의회도 신규 임용시험 실시가 가능하게 되었고, 필요시 집행기관에 위탁할 수 있도록 반영되었다. 이에 전국 최초로 경기도의회가 2021년 10월 6일 ‘경기도의회 공무원 직류 운영에 관한 조례’ (경기도 조례 제7202호)를 제정하여, 2022년 1월 13일 시행할 예정이다. 또한, 이와 관련하여 경기도의회는 「지방공무원 임용령」 제3조 1항 및 제46조 12항에서 위임된 사항에 따라 일반직공무원의 직류와 임용시험 과목을 아래 표<4-1>과 같이 정하였다.

이에 의정부시의회의에서도 인사권 독립 이후 채용할 공무원에 대한 관련 사항과 내용을 경기도의회의 조례를 참고하여 추후 신설될 ‘의정부시의회 인사위원회’에서 조속히 확정할 필요성이 있다.

〈표 4-1〉 경기도의회 공무원에 적용하는 일반직공무원의 직급표 (제3조 관련)

직군	직렬	직류	계급								
			1급	2급	3급	4급	5급	6급	7급	8급	9급
행정	행정	의회	지방 관리 관	지방 이사 관	지방 부이사관	지방 서기 관	지방 행정 사무 관	지방 행정 주사	지방 행정 주사 보	지방 행정 서기	지방 행정 서기 보

〈표 4-2〉 신설하는 직류의 임용시험 과목표 6.7급 (제4조 관련)

계급	시험과목		직렬	행정
			직류	의회
6 급 및 7 급	공개경쟁 임용	제1차	필수	국어(한문 포함), 영어, 한국사
	경력경쟁임용· 전직·승진	제2차	필수	지방자치론, 행정학, 행정법
			선택	지역개발론, 헌법 중 1과목

「지방자치법」 전부개정에 따른 의정부시의회의 대응방안 연구

		제1차	필수	지방자치론
		제2차	필수	행정학
			선택	행정법, 지역개발론 중 1과목

〈표 4-3〉 신설하는 직류의 임용시험 과목표 8.9급 (제4조 관련)

계급	시험과목		직렬	행정
			직류	의회
8급 및 9급	공개경쟁 임용	제1차	필수	국어, 영어, 한국사
		제2차	필수	지방자치론, 행정학개론
	경력경쟁임용· 전직·승진	제1차	필수	지방자치론
		제2차	필수	행정학개론

2) 의정부시의회 인사위원회 설치 · 운영

지난 2021년 9월 28일 국회에서 통과된 「지방공무원법」 「지방공무원 교육훈련법」 일부개정 법률공포안이 10월 6일(수) 국무회의에서 의결되어 2021년 10월 8일 개정되었다. 이번 개정안은 지방의회 인사권 독립을 법적 근거로 규정한 지방자치법 전부개정 법률의 후속 입법으로, 지방의회가 소속 공무원에 대한 자율적인 인사운영을 할 수 있도록 인사관리 전반에 대한 근거를 마련하였다. 인사위원회는 지방공무원법 제7조가 과거 지방자치단체에 임용권자(임용권을 위임받은 자는 제외하되, 그중 시의 구

청장과 자치단체장이 필요하다고 인정하는 소속기관의 장을 포함한다) 별도로 설치하도록 되어있다. 따라서 지방의회 사무기구에 근무하는 직원의 인사권자가 지방자치단체장으로 제한되었으나 지방의회 인사권이 지방의회 의장으로 변경되었으므로 지방의회 사무기구의 인사위원회도 별도로 설치·운영되도록 변경되었다. 인사위원회의 기능은 사무직원 총원계획의 사전심의 및 각종 임용시험의 실시, 임용권자의 요구에 따른 보직관리 기준 및 승진·전보 임용 기준의 사전의결, 승진임용의 사전심의, 임용권자의 요구에 따른 사무직원의 징계의결 또는 지방공무원법 제69조의 2에 따른 징계부가금 부과 의결, 그리고 그 밖에 법령 또는 조례에 따라 인사위원회 관장에 속하는 사항 등을 담당한다(지방공무원법 제8조 제1항). 이러한 인사위원회는 지방의회별로 설치·운영하고 채용을 위한 임용시험 실시 등도 광역의회와 기초의회에서 실시 되어야 한다. 또한, 인사교류 협의회 설치·운영, 지방의회 사무기구의 인사권 독립과 의회 직류 신설로 인사 적체로 인한 문제점을 제거하고 인사 적체로 인한 사기 저하를 방지할 뿐만 아니라 지방의회 사무직원의 균형 있는 인력배치와 지방의회발전을 위하여 지방의회 간 인사교류의 활성화가 필요할 경우, 이를 위해서 인사교류협의회의 설치가 필요하며, 인사교류협의회는 행안부와 지방의회 간, 자치단체의 집행기관·의회 상호 간, 광역과 광역, 광역과 기초, 기초와 기초, 집행기관과 의회 간에 지방의회 인사교류 근거(지방공무원법 제30조 2)가 지난 10월 6일 국무회의에서 의결되었으므로 ‘지방의회 사무직원 인사교류협의회’를 설치·운영하여야 할 것이다. 이를 통하여 지방의회와 집행부 간의 승진기회 균형 유지와 승진자 명단 통합작성 등의 방안을 논의할 필요가 있다. 또한, 이러한 인사교류 협의회의 기능은 관할 지방의회 인사교류수요 조사, 인사교류 대상 사무직원의 직급·규모·경력요건 등 인사교류기준, 기타 인사교류에

관하여 개별 지방의회가 부의하는 사항 등을 심의·의결하되 이 부분도 인사위원회에서 포괄적으로 논의할지를 결정할 필요가 있다. 인사위원회는 위원장을 포함 내·외부 위원 7~9명으로 구성되며 외부위원을 1/2 이상으로 임명하도록 되어있다(지방공무원법 제7조). 의회 인사위원회 관련 조례는 2016년 12월 30일 이미 시행된 「제주특별자치도의회 사무처직원의 임용 등에 관한 조례」를 참고하여 제정할 필요가 있다.

3) 윤리심사자문위원회 설치

2022년 1월 시행 예정인 개정된 지방자치법에 따라 기존 시의회 윤리특별위원회 외에 윤리심사자문위원회 설치가 의무화 된다(지방자치법 전부개정 제65조, 제66조).

윤리심사자문위원회는 의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 규정, 의원 윤리강령과 윤리실천규범 준수여부 및 징계에 관한 윤리특별위원회에 자문을 하게 되는데, 이에 따라 경기도의회는 2021년 7월 7일 ‘경기도의회 윤리특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙’에서 아래 3개 조항을 신설하는 내용으로 개정하였다. 이를 참고하여 의정부시의회도 ‘의정부시의회 윤리특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙’ 개정이 필요하다.

이와 관련된 ‘경기도의회 윤리특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙’ 개정 사항(2021.7.7.)은 다음과 같다.

〈표 4-4〉 개정된 경기도의회 윤리특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙

기존 규칙	개정 규칙
〈신 설〉	제15조(윤리심사자문위원회 설치) ① 의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 의장의 자문과 의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 징계에 관한 위원회의 자문에 응하기 위하여 위원회에 윤리심사자문위원회(이하 “자문위원회”라 한다)를 둔다. ② 위원회는 의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 의원의 징계에 관한 사항을 심사하기 전에 자문위원회의 의견을 들어야 하며 그 의견을 존중하여야 한다.
〈신 설〉	제16조(윤리심사자문위원회 구성) ① 자문위원회는 위원장을 포함하여 7명 이내의 민간위원으로 구성하되 의장이 위촉한다. ② 위원은 학계·법조계·언론계 또는 시민사회단체 등이 추천하는 사람 중 윤리강령 및 윤리실천규범 등 관련 분야에서 공정성·전문성을 갖춘 사람으로 위촉하여야 하며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 사람은 위원이 되지 못한다. 1. 정당의 당원 2. 위원이 당해 사안의 이해관계자의 대리인으로 관여하고 있거나 관여하였던 경우

	③ 위원회 임기는 2년으로 하되, 1회에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 의장은 위원이 질병, 장기여행, 중도 사퇴, 품위손상, 그 밖에 직무를 계속 수행할 수 없는 부득이한 사유가 있다고 판단되는 때에는 임기 만료 전이라도 위촉을 해제할 수 있다. ④ 위원이 궐위된 때에는 의장은 지체 없이 새로운 위원을 위촉하여야 한다. 이 경우 후임으로 위촉된 위원의 임기는 전임 위원의 남은 기간으로 한다. ⑤ 위원장은 위원 중에서 호선하며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원장이 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.
〈신 설〉	제17조(윤리심사자문위원회 운영) ① 자문위원회는 위원장의 요구가 있거나 자문위원장이 필요하다고 인정할 때 자문위원장이 소집한다. ② 위원이 위원회에 출석하거나 위원회의 업무로 출장하는 경우에는 예산의 범위에서 「경기도위원회 실비변상 조례」로 정하는 바에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

4) 정책지원관 제도 신설에 대한 대응

전부 개정된 지방자치법은 기존 지방자치법에 제시되어 있지 않았던 의원의 정책지원 전문인력에 관한 조항을 신설하였고 지방자치법 시행령 전부 개정령안에 이 사항이 반영되었다.

정책지원관의 직급은 시도는 6급 이하, 시군구는 7급 이하로 시행령에 규정하고, 2022년 의원 수의 4/1, 2023년 4/1 총 의원 수 2/1를 채용할 수 있으므로 이에 따라 의정부시 의회는 13명의 의원이 있으므로 6명까지 정책지원관을 둘 수 있다. 조직구성 방식은 의정활동의 전문성을 극대화 시키는 전담조직 설치에 관리 및 운영의 효율성 측면과 밀접하게 연관됨으로 조직설치 측면은 의회사무국과 분리 독립하여 의장 직속 기관으로 위원회에 둘 것인지 아니면 의회 사무국 내에 둘 것인지에 대한 검토와 조례 제정이 필요하며, 전담인력의 운영 측면에서 채용기준, 보수, 인사배치 등에 대한 검토, 소요 예산 측면에서 인건비, 시설, 사무처리비용 등 재정 부담에 대한 검토가 집행부와 논의 할 필요가 있다. 또한, 정책지원관은 일반직 공무원 혹은 일반임기제 공무원(시간선택 임기제 제외)로 둘 수 있는데 우수한 정책지원관 인력을 확보하기 위해서 신규채용의 일반직공무원 채용을 권고한다. 그러나 지방의회에 따라 변화하는 시대에 전문적 역량을 요구하고 젊은 직원의 수혈을 위해 임기제공무원 채용을 선호하는 곳도 있을 것이다.

이상의 분석한 지방의회의 정책지원관에 대한 쟁점 분석을 바탕으로 향후 의정부시의회의가 어떻게 대응해야 할 것인지에 대해 ‘지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정’에 의한 조직구성과 예산편성 권한이 현재 의정부시의회에 없으므로 집행부와 논의 후 의정부시의회 자치법규 관련

조례 재·개정이 필요하고, 특히 과거 총액인건비라 부르는 기준인건비의 범위 내에서 공무원을 채용하게 되어있으므로 집행부와의 논의는 필수적이라 할 수 있다. 이에 더하여 정책지원관의 직무범위 및 직무제한 범위와 관련하여 세부사항을 조례로 정할 필요가 있을 것이다.

5) 의원 겸직금지에 대한 대응

지방자치법 전부개정에 의하면(제43조) 지방의원의 겸직금지를 명확히 하였다. 그동안 겸직금지 대상개념이 불명확하여 사퇴거부사례가 발생하고, 겸직금지 내역이 공개되지 않았으나, 겸직금지 대상개념을 구체화하고, 겸직신고 내역 공개를 하여 실효성 제고를 하도록 하였다. 국회의원의 겸직제도는 국회법에서 '원칙적 금지, 예외적 허용'으로 운영하고 있고, 국회법에서는 국회의원의 겸직금지 규정과 영리 업무 종사 금지규정 등을 위반할 시 경고, 사과, 출석정지(출석정지 기간에 해당하는 「국회의원수당 등에 관한 법률」에 따른 수당·입법활동비 및 특별활동비는 2/1를 감액함), 제명 등 징계할 수 있는 사안으로 명시되고 있다(「국회법」 163조 징계의 종류와 선포).

이와 관련하여 지방의회에서도 전부개정된 지방자치법 제43조에 대비하여 의원을 상대로 철저한 교육과 윤리 의식의 강조가 필요할 것이다.

6) 지방의회 운영자율화에 대한 대응

지방자치법 전부개정 이전에는 회의 운영방식 등 지방의회 관련 사항이

법률에 상세 규정되어 있었으나, 조례에 위임하여 지역 특성에 맞게 정하도록 자율화되어 있었다. 하지만 지방자치법 전부개정에 따라 지방의회 운영 자율화가 강화되는 동시에 지방의회에 대한 영향은 입법환경의 변화와 함께 책임성 강화가 강조되게 되었다.

지방자치법 개정으로 인하여 기존에 법률에 의해 제한되었던 의회운영과 관련된 규정이 조례에 위임되거나 완화되면서 지방의회의 입법환경이 크게 변화될 것으로 예상해볼 수 있을 것이다. 구체적으로는 지방의회의원 보수의 현실화, 회기 일정에 대한 권한 확대로 의사일정의 유연한 적용, 특별위원회의 역할과 기능 및 위상 강화, 자치법규 발의 요건의 완화로 자치법규 입법 활동 강화 등을 제시할 수 있으므로 이에 대한 대비가 필요하다.

이와 관련하여 행정안전부에서는 2021년 10월까지 지방자치법 전부개정에 따른 지방의회의 운영자율화와 의정활동 책임성 강화와 관련된 조례 표준안과 규칙 표준안을 마련하여 의견수렴 중이며 이를 최종 확정할 예정이다.

〈표 4-5〉 지방자치법 전부개정에 따른 지방의회 관련 조치사항

개정사항	주요내용	지방의회 조치사항
지방의회 운영 자율화 (제5장)	회의 운영 관련 2개 조항* 삭제 * 의장의 위원회 출석 및 발언(제50조) 표결의 선포방법 규정(제64조의2)	⇒ 지방의회 회의규칙 등에 삭제된 규정 반영
	정례회 운영 관련사항*을 조례로 위임 * (개정전) 매년 2회 정례회 개최 - (시기) 1차 5~6월, 2차 11~12월 - (안건) 1차 결산승인, 2차 예산안 의결 등	⇒ 지방의회 기본조례 또는 회기(회의) 운영 조례에 추가
	임시회 소집 정족수*를 조례로 정할 수 있도록 자율화 * (개정전) 재적의원의 1/3 이상	

	의안발의 정족수*를 조례로 정할 수 있도록 자율화 * (개정전) 재적의원 1/5 이상 또는 의원 10명 이상	
	특별위원회 존속기한 자율화 * (개정전) 일시적으로 운영 → (개정후) 필요 시 상시 운영 가능	⇒ 지방의회 위원회 조례에 특별위원회 존속기한 규정 삭제
의정활동 책임성 강화	윤리특위 설치 의무화(제65조) 윤리심사자문위 설치 및 의견청취(제66조)	⇒ 지방의회 위원회 조례에 윤리특위 설치 근거 마련 ⇒ 윤리특위 구성 등 규칙에 윤리심사자문위 설치 근거, 의견청취 절차 반영
	기록표결 원칙 도입(제74조)	⇒ 지방의회 회의규칙에 반영
	지방의회 회의록 공개(제84조)	

또한, 지방의회 자율성에 강화되면서 책임성 또한 증대되어 의원의 겸직금지 의무, 윤리규정 등이 강화됨에 따라 지방의회의원의 윤리적 요구수준이 강화되고, 주민에 대한 책임성이 강화되면서 의회운영의 투명성이 더욱 증대될 것으로 예상된다. 이와 관련하여 지방의원에 대한 윤리규정 강화로 인한 지방의회 윤리 관련 문화의 변화, 지방의회 윤리 및 책임성 강화의 일환으로 민간인의 참여 확대, 그리고 새로운 지방의회 운영과정에서의 투명성 제고 등이 일어날 수 있다.

지방의회 권한의 확대에 따라 예상되는 입법환경의 변화는 지방의회의원의 의정활동비 등에 관한 규정이 지방자치법 시행령에서 조례로 위임됨에 따

른 지방의회의원 보수(의정활동비, 월정수당)의 현실화 관련 논의의 진전이다. 지방의회의원의 월정수당 산정요건이 자율화되면서 많은 지방자치단체의 지방의회의원 보수가 상승함에 따라 사회적으로 문제로 지적되기도 하였으나, 지방의회의원의 보수 관련 적절성에 대한 논의는 앞으로도 활발하게 이루어질 것으로 예상된다. 지방의회의원의 보수 산정과 관련하여 통상 지역 인구, 해당 지자체의 예산 규모, 자치단체장 보수, 지방의회의원의 정수 등이 고려되어야 하며, 특히 지방자치단체의 예산 규모는 지방의회의원의 업무량과 질을 결정하는데 매우 중요한 요소일 것이다.

개정된 지방자치법에 따르면 지방의회 운영 자율화 차원에서 회기운영에 대한 부분이 지방자치단체의 조례에 위임됨에 따라, 지역 현안 및 지방의회 의정활동 특성에 맞추어 현실화될 수 있다. 기존 지방자치법 상으로는 매년 5월·6월, 11월·12월로 정해져 있던 정례회의 기간이 조례에 위임됨에 따라 의사일정을 정함에 있어서 지방자치단체의 특성을 고려하고, 회의 등의 질적 제고를 위한 지방자치단체별 대안을 모색해볼 수 있을 것이다. 이에 대한 의원들과 집행부 간의 논의가 활발해질 것으로 예상된다.

또한, 기존 지방자치법 시행령에서 규정하고 있는 정례회 기간에는 결산심사, 행정 사무감사와 시정질문, 예산안 심의 등을 한 회기에 처리해야 하는 어려움이 있어, 회기운영에 대한 유연한 적용이 가능해질 경우, 보다 효율성을 높일 수 있는 의사일정을 검토해볼 필요가 있다. 그러나 현실적으로 지방의회 회기운영에 대한 부분이 조례로 위임된다 하더라도, 중앙정부와 지자체의 예산 일정과 회계연도, 연 단위 예산 시스템을 가지고 있는 한국의 행정문화, 차년도 예산심의 일정 등을 고려한다면, 단기적으로 회기 일정의 조정을 통한 지방의회 역량 강화 효과의 한계는 존재한다. 하지만 향후 정례회의 시기 조정이나, 추가, 임시회 소집 요건의 완화 등으로 더욱

유연한 의사일정의 설계가 가능하고, 지방자치단체 현안에 대응하는 지방의회 일정의 조정 등을 유연하게 만들어갈 수 있는 계기가 될 것으로 기대된다.

한편 위원회 설치 규정이 완화된 데 따라 다양한 특별위원회의 구성 및 활용이 가능해질 것으로 판단되며, 예산·결산특별위원회, 윤리특별위원회 등 기존 특별위원회의 역할과 기능 및 위상 등이 강화될 것이다. 그러나 지방자치법 전부개정을 통하여 위원회 설치 등에 대한 요건이 완화된 측면이 있으나, 여전히 상임위원회의 설치나 전문위원의 배치 등에 있어서 대통령령인 ‘지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정’ 등을 적용받는 측면을 고려한다면, 예산·결산특별위원회의 상임위원회화는 현실적으로 어려운 측면이 여전히 존재하고 있다.

그러나 개정된 지방자치법은 의안의 발의 요건을 지방자치단체의 조례에 위임하여 자율성의 범위를 확대함에 따라 지방의회의 자치법규 입법 활동을 촉진하고, 의안의 발의에 있어 재적의원 5분의 1이나 지방의원 10명이 연서해야 한다는 규정 등이 완화된 가능성이 있고, 질적 측면에서도 개선의 효과를 가지게 될 것으로 기대된다. 또한, 지방의회에 따라서는 지방자치단체 여건에 따라 발의 요건을 강화하여 자치법규의 질적 향상을 도모할 개연성도 일부 예상해볼 수 있다.

책임성과 투명성 제고 차원에서는 지방의회 운영과정에서 관련 조항이 강화됨에 따라, 주민에 대한 투명한 정보 공개가 체계화되고, 크게 확대될 것으로 예상된다. 개정된 지방자치법 제26조(주민에 대한 정보공개) 제1항에는 지방자치단체는 지방의회의 의정활동 등 지방자치에 관련된 정보(이하 “지방자치 정보”라 한다)에 대해 주민에게 공개하여야 한다고 명시하고 있고, 또한 개정된 지방자치법 제84조(회의록)에서 역시 기존의 지방자치법에

서는 필수적 정보 공개의 대상을 지방의회 의원에게로 한정했던 조항에서 확대되어 주민에게까지 공개해야 할 의무를 규정하고 있는데, 정보의 투명한 공개는 공공기관으로서의 기본적 의무이자, 주민자치법 개정에 따라 전문인력의 확보, 인사권의 독립, 지방의회 운영자율화 등 지방의회 차원의 권한과 기능이 크게 확대된 만큼, 그에 상응하는 책임성 강화 조치로 이해될 수 있다. 이에 더하여 지방의회의원의 투표 결과 및 의정활동 집행기관의 조직, 재무 등 지방자치 정보를 주민들에게 선제하도록 하고 있으며, 특히 지방의회 의정활동의 투명성을 강화하기 위하여 기록표결제도 원칙의 도입은 의원들에게 책임성을 더욱 강화하게 될 것이다.

이에 개정된 지방자치법의 운영자율화에 대비하여 의정부시 의회는 지방자치법 전부개정에 따른 규정 현실화, 지방의회 운영 자율성 확대를 위한 정보 공개 시스템 구축, 그리고 지방의회 혁신과제 도출을 위한 혁신 주체 양성 등의 준비가 요구된다. 또한, 이와 관련된 조례의 재·개정과 바뀐 환경을 반영한 회의 규칙 제·개정에 대한 논의가 필요할 것이다.

2. 의정부시의회 우수한 인력 확보를 위한 제언

이번 연구를 진행하면서 실시한 설문조사에서 의정부시 공무원들은 “지방자치법 전부개정에 의한 지방의회 의장 인사권 독립이 견제와 균형의 기관 대립형 지방자치 취지에 부합한다”라는 의견에 대한 설문에 ‘매우 그렇다 13.0%(18명)’, ‘그렇다 39.9%(55명)’로 긍정적으로 응답(52.9%)하였으며, “지방의회 소속 의원으로서의 소신 있는 업무수행이 가능하다”라는 물음에 ‘매우 그렇다 8.7%(12명)’, ‘그렇다 44.2%(61명)’로 긍정적인 응답이 많았으나, “인사권 독립이 의장 및 의원들에 의한 정치적인 정실인사가 우

려된다”라는 설문에 ‘매우 동의한다 54.3%(75명)’, ‘동의한다 39.1%(54명)’에 93.4%의 압도적 다수가, “인사 적체로 승진 등의 기회가 제한된다”라는 설문에 ‘매우 동의한다가 31.9%(44명)’, ‘동의한다 52.9%(73명)’로 84.8%가 부정적인 답변을 하였다. 그 결과 “의회사무국 근무 지원 의사”가 ‘있음’이 8.7%(12명)로 ‘없음 87.7%(121명)’, ‘무응답 3.6%’로 나타났다.

이처럼 의정부시 의회에 지원 하겠다는 공무원들이 많지 않은 상황에서 우수한 공무원을 확보하기 위해서는 의회의 예산권과 조직권 확보가 우선되어야 하나 아직은 상위법 개정이 이루어지지 않고 있다. 이에 아래 표를 참고하여 해당 직급 승진 최저 연수를 경과한 지원자에게²⁹⁾ 상위 직급으로 승진시켜 주는 제도의 도입이 필요하며, 이 같은 제도는 2006년 제주도가 특별자치도로 승격되면서 당시 국가경찰 근무자를 자치경찰로 모집할 때 일 계급 승진 방식을 사용하여 이미 성공한 사례가 있다.

〈표 4-6〉 공무원 임용령에 따른 일반직공무원 승진임용 승진소요 최저연수

구분	승진소요 최저연수
4급	3년 이상
5급	4년 이상
6급	3년 6개월 이상
7급 및 8급	2년 이상
9급	1년 6개월 이상

29) 예를 들면 7급 승진대상자를 8급 승진 후 최저 연수인 2년 이상인 지원자로 하는 것을 의미한다.

이에 더하여 근속승진으로 인하여 7급에서 11년을 근무한 사람이 6급으로 승진하였으나 승진한 6급 팀장급 직위를 부여받지 못하여 공직사회에서 흔히 부르는 차석이나 인공위성으로 있는 분들이 수십 명이 되니 이분들이 의회에 지원 할 때 직위를 부여받을 수 있는 장점이 있을 것이다.

현재 의정부시의회의는 6급 7명의 정원을 현원 4명으로 운영하고 있고, 7급은 8명 정원에 12명의 현원이 배치되어 있으니 6급 정원을 충분히 활용하면 될 것이다.

또한, 승진의 폭이 좁은 것을 극복하기 위하여 지방공무원법 제30조 2에 근거하여 집행기관- 지방의회 간, 광역의회와 기초의회 간, 기초의회 상호 간에 인사교류를 활발히 할 수 있는 방안을 마련할 필요성이 있으며, 지방의회와 집행부 간의 승진기회 균형유지와 승진자 명단 통합작성 등의 방안을 논의할 필요가 있을 것이다.

지방의회에 채용된 공무원에 대하여 지방의회 의장에게 소속직원에게 대한 교육훈련 책무를 부여(지방공무원 교육훈련법 제3조)하고 있으므로 의장은 교육훈련 기본계획 및 국내외 위탁교육 훈련 계획수립 등을 하여야 한다.

정책지원관 부분은 신규 채용하며 일반적인 7급 공무원 지원 자격기준 인 1) 학사학위 취득 후 1년 이상 관련 분야에서 실무경력이 있는 사람. 2) 3년 이상 관련 분야 실무경력이 있는 사람. 3) 8급 또는 8급 상당 공무원으로 2년 이상 관련 분야 실무경력이 있는 사람으로 인사혁신처 ‘나라일터’에 공고하여 모집하며, 먼저 의정부시의회 인사위원회(지방공무원법 제7조)를 구성하여 세부사항을 논의해야 할 것이다. 또한, 우수한 인재 확보를 위하여 집행기관에 시험 실시를 위탁할 수 있는 근거도 마련되어 있으나, 인사권 독립의 정신에 맞게 의회 독자적으로 혹은 취업 담당 전문기관에 위탁하여 진행하는 방법도 고려해 보아야 할 것이다.

일반직공무원과 일반임기제 공무원(시간 선택제 공무원 제외) 중 직무의 안전성과 책임성, 지방의회의 안정적 운영을 위하여 일반직공무원 신규채용을 권고하나 2022년 1월 13일 시행하는 지방자치법 전부개정에 따라 17개 광역의회와 226개 기초의회가 비슷한 시기에 인력 채용이 진행되는 만큼, 전국 기초의원 수 2,927석, 광역의원 수 824석의 1/4인 광역의회에서 206명 기초의회에서 정책지원관이 730명 내외로, 전국에서 900명 이상(936명 내외)이 동시 채용될 것이므로 ‘우수한 정책지원관 구하기 인재전쟁’이 벌어질 것이 예상된다. 이 전쟁에서 승리하기 위해서는 정책지원관 인력시장에서 선점이 요구되며, 인사위원회 관련 조례의 조속한 제정을 통한 의정부시의회 인사위원회 가동 등으로 신속한 채용이 요구된다.



V. 결론

2020년 12월 9일 지방자치법 전부개정 법률안이 국회 본회를 통과되고 2021년 1월 12일 개정된 「지방자치법」이 공포되어 새로운 지방자치의 시대를 맞이하게 되었다. 2022년 1월 13일 시행될 예정인 전부 개정된 「지방자치법」에서는 지방의회의 권한 및 책임을 강화하는 규정이 다수 포함되었다. 전부개정된 지방자치법은 20대 국회 제출 후 자동으로 폐기되었던 법안을 수정하여 다시 제출된 것으로 1988년 이후 첫 지방자치법 전부개정으로 그동안 지방행정의 적극적인 주체 역할을 하지 못했던 주민이 실질적인 지역의 주인 역할을 하고 반복적으로 지적됐던 지방자치단체의 자치권 부족과 투명성과 책임성 결여 문제를 해결하고자 하는 목적으로 개정되었다고 할 수 있다. 이처럼 개정된 법률에 따라 지방의회 인사권 독립, 지방의회의 운영자율화, 지방의회 입법자치권 강화 및 지방의회의 책임 강화 법률은 의정부시의회에 미치는 영향이 클 것으로 예상하였다.

이에 본 연구는 지방자치법 전부개정 법률이 의정부와 의정부시의회에 미치는 영향이 크다고 판단되는 과제를 중심으로 의정부시의회에 영향을 미칠 것으로 예상되는 쟁점에 대해 검토하고, 의정부시의회의 대응방안을 제시하는 것을 목적으로 본 연구를 진행하였으며, 현재의 의정부시의회 운영과 사무국의 현실을 분석하고 지방자치법 전부개정에 따른 의정부시의회의 현실적인 대응방안을 제시하고 정책적 제언을 진행하였다.

지방자치법 전부개정에 따라 의정부시의회가 대응해야 하는 방안을 정리하면 다음과 같다.

처음, 의회 직류의 신설을 위한 관련 규정 마련이다. 이미 의회 직류운영에 관한 조례를 제정한 경기도의회의 사례를 참고하여 의정부시의회에서도

조속히 확정해야 할 것이다.

두 번째로, 의정부시의회 인사위원회 설치 및 운영을 위한 사전 준비가 필요하다. 인사위원회는 인사권 독립 이후 신규 공무원채용과 관련된 인사관리뿐만 아니라 사무직원 충원계획의 사전심의 및 각종 임용시험의 실시, 승진·전보 임용 기준의 사전의결, 사무직원의 징계의결 등을 담당하게 된다. 또한, 지방의회 사무기구의 인사권 독립으로 인한 인사 적체의 우려 사항을 해결하고 의회사무국 근무 공무원의 사기 저하를 방지할 수 있는 지방의회 간의 인사교류 활성화를 위한 ‘지방의회 사무직원 인사교류협의회’를 설치·운영하여야 할 것이다.

세 번째로, 윤리심사자문위원회 설치가 의무화됨에 따라 ‘의정부시의회 윤리심사자문위원회’ 설치를 위한 규칙 개정이 필요하다. 지난 7월에 이미 경기도의회에서 윤리특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙을 개정한 바 있기에 이를 참고하여 개정을 준비하여야 할 것이다.

네 번째로, 이번 지방의회 인사권 독립의 가장 중요한 요소라 할 수 있는 신설되는 정책지원관 제도에 대한 세부사항을 철저히 준비하는 것이다. 의정부시의회는 총 13명의 의원으로 구성된 기초의회로서 지방의회의원 정수의 2분의 1의 범위에서 정책지원 전문인력을 둘 수 있는 지방자치법에 따라 6명의 정책지원관을 채용할 수 있으며 세부적으로는 2022년에 지방의회의원 정수의 4분의 1를 채용하고, 나머지 4분의 1은 2023년에 순차적으로 채용할 수 있다. 이와 같은 상황에서 ‘지방의회의원의 의정자료 수집·조사·연구 및 지방자치법 제47조부터 제52조까지 규정과 관련된 의정활동을 지원한다, 지방의회의원은 정책지원관에게 제2항에 따른 의정활동 지원 외의 사적인 사무를 지시할 수 없다’와 관련된 ‘정책지원관의 직무범위 및 직무 제한범위와 관련된 세부사항’을 시의회 조례로 제정할 때 의정부시의

회가 가질 수 있는 이점이 무엇인지를 고민할 필요성이 있을 것이다.

다섯 번째로, 지방의회의원 겸직금지를 명확히 하는 지방자치법 전부개정에 따라 한층 강화된 윤리의식이 필요할 것으로 예상된다. 이를 대비하기 위해선 의원을 대상으로 이와 관련하여 변경된 세부사항에 대한 철저한 안내와 윤리의식의 강조가 더욱 필요할 것이다.

여섯 번째, 지방의회 운영자율화에 따른 현실적인 규칙의 제·개정이 필요하다. 지방자치법 전부개정을 통해서 지방의회의원의 윤리적 요구수준이 강화되고, 주민에 대한 책임성이 강화되면서 지방의회의 운영자율화는 한층 보장되었으나 그에 따른 의정활동의 책임성 역시 강화됨을 알 수 있다. 이와 관련하여 지방의회 회의규칙, 지방의회 기본조례, 지방의회 회기 운영조례, 지방의회 위원회 조례의 내용을 제·개정할 필요성이 있다.

이상의 대응방안을 사전에 철저히 준비하여 2022년 1월 13일부터 시행되는 지방의회의 달라진 위상에 걸맞은 제도와 정책을 구현해야 할 것이다.

또한, 인사권 독립 후에도 ‘지방자치단체의 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정’ 제4조의 기준인건비 제도의 운영에 관련된 예산과 사무국 조직편성권에 대한 한계로 현실적으로 집행부와의 논의가 필요하다.

의정부시 공무원을 대상으로 설문조사 결과 의정부시의회 사무국 근무를 지원하는 공무원이 많지 않은 현실적 상황을 고려하여 직급 승진 최저 연수를 경과한 지원자에게 상위 직급으로 승진시켜 주는 제도를 기존의 정책 사례들을 도입하는 등 우수한 공무원의 안정적 지원을 위한 노력이 필요할 것이다. 또한, 인사 적체를 해결하기 위해서 지방의회와 집행부 간의 승진 기회 균형유지와 승진자 명단 통합작성 등의 방안을 논의할 필요가 있다. 지방의회 인사권 독립의 핵심사항인 정책지원 전문인력을 모집하기 위하여 수많은 광역의회와 기초의회에서 동시에 준비하는 현실에서 의정부시의회

에서 보다 우수한 정책지원관을 채용하기 위해서는 정책지원관 인력시장에서 선점이 요구됨을 알 수 있다.

마지막으로, 통상 매년 1월 1일 자로 인사발령이 이루어지는 관행에 따라 2022년 1월 1일 자로 의정부시 즉, 집행부의 인사발령이 이루어질 예정이며 이를 위해 매년 12월 하순쯤 공무원 인사발령이 예정되어 있지만, 이를 2022년 1월 13일 지방의회 인사와 함께 시행하는 것이 더욱 효율적인 인사일 것으로 판단된다. 이러한 사정을 고려하여 의정부시의회의는 '지방자치단체의 행정기구 및 정원 기준 등에 관한 규정' 제4조 '기준인건비 제도'를 함께 참고하여 인사에 대해 집행부와 보다 면밀히 논의할 것을 권고하는 바이다.

참고문헌

- 경기도의회(2019). 「지방의회 인사권 독립 후 인사운영 및 충원에 관한 연구」.
- 경기도의회(2021). 「지방자치법 개정법률안이 경기도에 미치는 영향과 경기도의회의 대응방안 연구」.
- 권영주(2011). “지방의회의 전문성 강화방안: 사무기구의 인사권 독립을 중심으로”. 「한국인사행정학회보」. 10(2) : 1-31.
- 신원득 · 이상미(2006). 「경기도의회 의정활성화를 위한 지원체계 발전방안」. 경기개발연구원.
- 안영훈(2013). 「지방의회 의정활동 역량강화 방안」. 한국지방행정연구원.
- 이정만(2017). “지방의회 전문 활동역량 강화를 위한 지방의회 사무기구의 인사권 독립방안”. 「한국지방자치연구」. 19(3) : 1-26.
- 전국시도의장협의회(2021). 「지방의회 인사권 독립에 따른 의회직렬 신설방안에 관한연구」.
- 전국시도의장협의회(2021). 「지방자치법 전부 개정에 따른 지방의회 인사권 독립 실천방안」.
- 하혜영(2021). 「지방의회 관련 「지방자치법」 전부개정 주요 내용과 향후 과제」. 국회입법조사처.
- 행정안전부(2021). 2021년 지방공무원 인사실무.

경기도의회 공무원 직류 운영에 관한 조례

경기도의회 윤리특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙

공무원 임용령

지방공무원법[시행 2022. 1. 13.] [법률 제18472호, 2021. 10. 8., 일부
개정]

지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정

지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정 시행규칙

지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정 일부개정령안

지방자치법 [법률 제16057호 2018. 12. 24. 타법개정], [시행 2019. 12.
25.].

지방자치법 [법률 제17893호 2021. 1. 12. 전부개정], [시행 2022. 1.
13.].

지방자치법 시행령 전부개정령안

지방자치법 전부개정에 따른 지방의회 관련 조치사항(2021.10.08. 행정안
전부)

매일신문 ‘기초의회 근무 꺼리는 공무원들. 인사권 독립 늦어지는 지방의회’
2021.05.13. 기사

[<https://news.imaeil.com/page/view/2021051211101619038>

2021.07.29. 검색]

[별첨]

지방자치법 전부개정에 따른 의정부시의회의 대응방안 연구조사

안녕하십니까?

먼저 바쁘신 중에도 불구하고 본 설문조사를 위해 귀중한 시간을 할애해 주셔서 진심으로 감사드립니다.

의정부시의회 지방행정연구회와 신한대학교 산학협력단에서는 ‘지방자치법 전부개정에 따른 의정부시의회의 대응방안’ 논의와 관련하여 의정부시 공무원들을 대상으로 ‘지방의회 인사권 독립’에 관한 설문조사를 실시하고 있습니다.

본 설문은 익명으로 실시되며 오직 연구의 목적으로만 사용될 것입니다. 이번 설문조사는 지방의회의 인사권 독립에 따른 현실적인 대안들을 모색하는데 매우 중요한 자료가 될 것이라 기대합니다. 업무수행으로 매우 바쁘시겠지만, 의정부시의회의 발전을 위하는 마음으로 본 설문에 대한 답변 작성에 적극적으로 참여해 주시기를 부탁드립니다.

귀하의 설문 협조에 대해 다시 한번 감사드립니다.

2021. 7.

연구책임자 : 신한대 행정학과 김정호 교수
연구 원 : 김도영 박사

〈인사권 독립 후 기대 및 파급효과〉

1. 지방의회 의장이 사무직원에 대한 독립적인 인사권을 행사할 때 예상되는 다음의 파급효과에 대하여 어떻게 생각하시나요?

1) 견제와 균형의 기관대립형 지방자치 취지에 부합한다 ()

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 그저 그렇다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

2) 지방의회 소속직원으로서의 소신 있는 업무수행이 가능하다 ()

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 그저 그렇다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

3) 승진·전보 등의 인사에 있어서 사무직원의 의사반영이 용이하다 ()

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 그저 그렇다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

4) 지방의회의 자율성 확보로 의정활동의 활성화가 기대된다 ()

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 그저 그렇다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

5) 입법 전문성/생산성이 높아진다 ()

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 그저 그렇다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

Ⅱ. 지방의회의 인사권 독립으로 인해 발생할 수 있는 다음의 문제점에 대해 얼마나 동의하시나요?

1) 인사관리의 이원화로 인해 능률성이 저하된다 ()

① 매우 동의한다 ② 동의한다 ③ 동의하지 않는다 ④ 전혀 동의하지 않는다

2) 의장 및 의원들에 의한 정치적인 정실인사가 우려된다 ()

① 매우 동의한다 ② 동의한다 ③ 동의하지 않는다 ④ 전혀 동의하지 않는다

3) 인사 적체로 인해 승진 등의 기회가 제한된다 ()

① 매우 동의한다 ② 동의한다 ③ 동의하지 않는다 ④ 전혀 동의하지 않는다

4) 유능한 인재의 확보가 어렵다 ()

① 매우 동의한다 ② 동의한다 ③ 동의하지 않는다 ④ 전혀 동의하지 않는다

5) 집행부 직원들과 불필요한 마찰과 갈등이 야기된다 ()

① 매우 동의한다 ② 동의한다 ③ 동의하지 않는다 ④ 전혀 동의하지 않는다

〈인사권 독립 실행 관련 구체적 질문〉

Ⅲ. 지방의회 인사권 독립 후 지방의회 사무기구 직원 임용으로 바람직한 방법은 무엇이라고 생각하시나요? ()

- ① 현행의 행정직렬 유지
- ② 별도의 의회직렬 신설

Ⅳ. 현재 지방의회 사무기구에는 다양한 직군의 직원들이 있습니다. 지방의회가 인사권을 갖게 된 후 다음의 대상에 대한 인사권 행사가 어느 정도 필요하다고 생각하시는지요?

1) 의회사무국 국장 및 과장 ()

- ① 매우 필요하다 ② 필요하다 ③ 필요하지 않다 ④ 전혀 필요하지 않다

2) 전문위원 ()

- ① 매우 필요하다 ② 필요하다 ③ 필요하지 않다 ④ 전혀 필요하지 않다

3) 의안처리(의안 작성/청원 접수 등) 업무담당 직원 ()

- ① 매우 필요하다 ② 필요하다 ③ 필요하지 않다 ④ 전혀 필요하지 않다

4) 의사운영(회의소집 및 진행 등) 업무담당 직원 ()

- ① 매우 필요하다 ② 필요하다 ③ 필요하지 않다 ④ 전혀 필요하지 않다

5) 사무기구운영(재무/회계, 후생/복지, 의전 등) 업무담당 직원 ()

- ① 매우 필요하다 ② 필요하다 ③ 필요하지 않다 ④ 전혀 필요하지 않다

V. 지방의회 사무기구에 대한 인사권의 범위는 임명권, 징계권, 승진/전보 권으로 나누어 볼 수 있는데, 지방의회의장이 사무기구의 인사권을 가질 때 어느 범위까지 권한을 갖는 것이 좋다고 생각하시나요? (복수응답 가능)
()

- ① 임명권 ② 징계권 ③ 승진/전보권 ④ 모두

〈인사권 독립에 따른 예상 문제점과 대응방안〉

VI. 지방의회의 인사권 독립 이후 우려되는 사항을 우선순위대로 나열하세요. < 1순위; >, < 2순위; >, < 3순위; >

- | | |
|-------------------|----------------------|
| ① 지방의회 의정 인력 확충문제 | ② 일시적인 업무 공백 문제 |
| ③ 우수인력의 확보문제 | ④ 사무기구 직원의 무사안일주의 문제 |
| ⑤ 방만한 예산 운영문제 | ⑥ 기타() |

Ⅶ. 지방의회의 인사권 독립 이후 예상되는 문제점을 우선순위대로 나열하세요. < 1순위; >, < 2순위; >, < 3순위; >

- | | |
|---|---------------|
| ① 소수직렬화의 문제점 | ② 인사적체의 문제점 |
| ③ 엽관적 임용 | ④ 일시적 업무 공백 |
| ⑤ 무사안일주의 발생 | ⑥ 전문성 확보의 어려움 |
| ⑦ 지방의회 사무기구의 별도 위원회 구성의 어려움(예; 소청심사위원회) | |

Ⅷ. 2022년 1월 13일부터 의회사무국 인사권 독립이 시행되면 귀하께서는 의회사무국에 지원하실 의향이 있으신가요? 그 이유에 대해서도 의견 주시기 바랍니다.

- ① 있다 ② 없다 (이유 :)

< 인적사항 >

1. 귀하의 성별은? ()

- ① 남성 ② 여성

2. 귀하의 나이는? ()

- ① 20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 이상

3. 귀하의 근무처는? ()

- ① 집행부 ② 의회

4. 귀하의 직급은? ()

- ① 일반직 4-5급 ② 일반직 6급
③ 일반직 7급 ④ 일반직 8급
⑤ 일반직 9급 ⑥ 별정직 4급
⑦ 별정직 5급 이하 ⑧ 임기제
⑨ 기타(직렬: , 직급:) 예 : 사회복지직 9급

5. 귀하의 재직기간은? ()

- ① 5년 이하 ② 6-10년
③ 11-15년 ④ 16-20년
⑤ 21-25년 ⑥ 26년 이상

〈설문에 응답해 주셔서 진심으로 감사합니다〉