



제418회국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

지방자치법 일부개정법률안

검 토 보 고

- 정 부 제출(의안번호 제2201201호)
- 한병도의원 대표발의(의안번호 제2201302호)
- 임미애의원 대표발의(의안번호 제2203152호)
- 복기왕의원 대표발의(의안번호 제2203785호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	2
III. 검토의견	7
1. 정책지원 전문인력 정원 상한 산정기준 보완(정부안)	7
2. 이·통장 제도의 근거를 법률에 직접 규정 등(정부안 및 복기왕의원안)	11
3. 지방자치단체 간, 국가와 지방자치단체 상호 간 협약 제도 도입(정부안 및 임 미애의원안)	17
4. 분쟁조정기구 위원 정수 및 구성 변경(정부안)	28
가. 중앙분쟁조정위원회 위원정수 확대	28
나. 행정협의조정위원회 위원구성 변경	34
5. 자치분권 사전협의의 운영근거를 법률에 직접 규정 등(정부안, 한병도의원 및 임 미애의원안)	37

I . 제안경위

1. 정부안

가. 제 출 자 : 정 부

나. 제출연월일 : 2024. 6. 28.

다. 회부연월일 : 2024. 7. 1.

2. 한병도의원안

가. 발 의 자 : 한병도의원 등 11인

나. 발의연월일 : 2024. 7. 2.

다. 회부연월일 : 2024. 7. 3.

3. 임미애의원안

가. 발 의 자 : 임미애의원 등 17인

나. 발의연월일 : 2024. 8. 23.

다. 회부연월일 : 2024. 8. 26.

4. 복기왕의원안

가. 발 의 자 : 복기왕의원 등 10인

나. 발의연월일 : 2024. 9. 9.

다. 회부연월일 : 2024. 9. 10.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 정부안

제안이유

지방자치단체의 자율성을 확대하고 지방행정 업무의 효율성을 높이기 위하여 지방의회 정책지원 전문인력의 산정기준을 합리적으로 개선하고, 통장·이장의 법적 근거를 대통령령에서 법률로 상향 조정하며, 지방자치단체 상호 간 또는 국가와 지방자치단체 상호 간 협약제도를 각각 도입하고, 지방자치단체중앙분쟁조정위원회 및 행정협의조정위원회의 전문성을 강화하며, 자치분권 사전협의에 관한 사항을 법률에 직접 규정하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

주요내용

가. 지방의회 정책지원 전문인력의 산정기준 개선(안 제41조제1항)

지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 도입하는 지방의회 정책지원 전문인력을 지방의회 의원 정수가 홀수인 경우에는 추가적으로 한 명 더 둘 수 있도록 함.

나. 통장 및 이장의 법적 근거 상향 조정(안 제134조의2 신설)

행정동 및 행정리에 두는 통장 및 이장의 임명·운영 및 지원에

관한 근거를 법률에 직접 규정함.

다. 지방자치단체 상호 간 협약제도 도입(안 제164조의2 신설)

1) 둘 이상의 지방자치단체가 공동으로 협력하여 사무를 처리하기 위하여 필요한 경우에는 사무의 종류 및 내용, 각 지방자치단체의 권한 및 업무 범위, 사무처리 비용의 조달 및 분담 기준 등에 관한 사항이 포함된 협약을 체결할 수 있도록 함.

2) 둘 이상의 지방자치단체가 상호 간 협약을 체결하려는 경우에는 협약안에 대하여 각 지방의회의 의결을 거치도록 하고, 해당 협약을 체결한 경우에는 지체 없이 그 내용을 각 지방자치단체의 공보에 고시하도록 함.

라. 분쟁조정기구의 전문성 강화(안 제166조제4항, 같은 조 제5항 각 호 외의 부분 및 제187조제3항제2호)

1) 행정안전부에 두는 지방자치단체중앙분쟁조정위원회의 전문성을 강화하기 위하여 지방자치단체중앙분쟁조정위원회 위원 수를 11명에서 15명으로, 위촉위원 수를 5명에서 8명으로 각각 확대 함.

2) 국무총리 소속으로 두는 행정협의조정위원회의 전문성을 강화하기 위하여 시·도지사, 시·도의회 의장, 시장·군수 및 자치구의 구청장, 시·군 및 자치구의회의 의장 등의 전국적 협의체에서 각각 추천하는 사람 중 4명을 그 위원으로 위촉하도록 함.

마. 국가와 지방자치단체 상호 간 협약제도 도입(안 제183조제2항 및 제3항 신설)

1) 국가와 지방자치단체는 특정 사무의 공동추진을 위하여 필요한 경우, 지방자치단체가 국가의 지원이 특히 필요한 사무를 추진하는 경우 등으로서 그 협력관계를 강화하기 위하여 필요한 경우에는 상호 간 협약을 체결할 수 있도록 함.

2) 국가와 지방자치단체가 상호 간 체결하는 협약에는 협력 사항의 내용 및 범위, 국가와 지방자치단체의 권한 및 업무 범위, 사무처리를 위한 재원 확보 방안, 사무처리 비용의 분담 기준 등에 관한 사항이 포함되도록 함.

바. 자치분권 사전협의 법적 근거 상향 조정(안 제212조 신설)

중앙행정기관의 장이 소관 법령을 제정하거나 개정하려는 경우 지방자치단체에 영향을 미치는 사무의 신설·변경·폐지에 관한 사항, 지방자치단체나 그 장에 대한 사무의 위임에 관한 사항 등과 관련하여 행정안전부장관과 협의하여야 할 의무를 법률에 직접 규정함.

2. 한병도의원안

‘자치분권 사전협의’제도는 중앙행정기관의 제·개정 법령에 대하여 행정안전부가 입법예고 단계에서 사무배분의 적정성, 국가 지도·감독의 적정성, 자치입법·조직·인사·재정권 침해 여부 등을 검토하여 개선방안을 모색하는 제도로 2019년 7월 도입되었음.

자치분권 사전협의제도는 실질적인 지방자치권 구현을 위한 실효성 있는 제도이나 현재 해당 제도는 시행령에 규정되어 있어 법적 기반에 한계가 있다는 지적이 있음.

이에 자치분권 사전협의제도를 법률에 규정함으로써 법적 근거를 명확히 하고, 실질적 지방자치권이 보장되도록 하려는 것임(안 제15조의2 신설).

3. 임미애의원안

현행법은 국가와 지방자치단체 간 사무배분 시 지방자치단체 사무의 종합적·자율적 수행가능성 및 주민의 편익 등을 고려하도록 하고, 하위법령에서 중앙행정기관이 지방자치단체의 행정·재정 또는 사무 위임 등에 영향을 미치는 법령 제·개정을 추진하는 경우 해당 중앙행정기관이 행정안전부장관과 사전에 협의하도록 규정하고 있음.

그러나 지방자치단체의 자율성과 사무 범위에 영향을 미치는 법령

제·개정 등 중요 사항에 관한 사전협의제도는 하위법령이 아닌 법률에 그 근거를 둬으로써 보다 안정적인 운영을 도모할 필요가 있음.

이에 자치분권 사전협의에 관한 사항을 법률에 직접 규정하는 한편,

지방자치단체 상호 간 또는 국가와 지방자치단체 상호 간 다양한 광역 협력 수요 대응을 위한 기존 협력사업(MOU)은 구속력이 낮아 미이행 사례가 많이 발생하고 있어 협약제도를 도입하려는 것임(안 제11조의2 신설 등).

4. 복기왕의원안

이장과 통장은 국가 및 지방자치단체의 다양한 행정업무를 보조하고, 지역 주민의 민원 해결 등의 업무를 수행하고 있음.

그런데 이장·통장에 대한 법적 근거가 미비하고 각 지방자치단체 별로 각기 다른 임명 및 지원 체계를 두고 있어, 이장·통장 운영이 체계적으로 진행되고 있지 못한 실정임.

이에 법률에 이장·통장에 대한 근거를 마련하고 이들의 임무와 임명에 관한 사항과 수당 지원 조항을 명시함으로써, 이장·통장에 대한 안정적인 업무 수행에 이바지하고 지역 주민의 복리를 증진하려는 것임(안 제134조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 정책지원 전문인력 정원 상한 산정기준 보완(정부안)

정부안은 지방의회의 정책지원 전문인력 정원의 상한을 산정할 때 소수점 이하를 올림하도록 하려는 것임(안 제41조제1항)

현행	정 부 안
제41조(의원의 정책지원 전문인력) ① 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 지방의회의원 정수의 <u>2분의 1</u> 범위에서 해당 지방자치단체의 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	제41조(의원의 정책지원 전문인력) ① ----- ----- -- <u>2분의 1(소수점 이하는 올림한다)</u> ----- ----- -----. ② (현행과 같음)
「지방자치법 시행령」 제36조(정책지원 전문인력의 직무 등) ① 법 제41조제1항에 따른 정책지원 전문인력(이하 “정책지원전문인력”이라 한다)은 지방의회의원의 의정자료 수집·조사·연구, 법 제47조부터 제52조까지와 제83조에 관련된 의정활동을 지원한다. ② 정책지원전문인력의 직무범위와 관련된 세부사항은 제1항의 범위에서 조례로 정할 수 있다. ③ 정책지원전문인력의 명칭은 정책지원관으로 한다. 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」(대통령령) 제15조(의회사무기구의 설치기준 등) ⑤ 법 제41조제1항에 따라 의회사무기구(위원회를 포함한다)에 두는 <u>정책지원 전문인력은 다음 각 호의 구분에 따라 일반직지방공무원으로 임명한다.</u> 1. 시·도의 경우: 6급 이하 2. 시·군·구의 경우: 7급 이하 ⑥ 제5항에 따라 <u>정책지원 전문인력을 임기제공무원으로 임명하는 경우에는 「지방공무원 임용령」 제3조의2제1호에 따른 일반임기제공무원(이하 “일반임기제공무원”이라 한다)만으로 임명할 수 있다.</u>	

현행법은 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 지방의회에 둘 수 있는 정책지원 전문인력의 정수를 해당 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 조례로 정하도록 규정하고 있음.

정부안은 정책지원 전문인력 정수의 상한인 ‘지방의회의원 정수의 2분의 1’을 계산할 때 소수점 이하의 수를 올림하도록 함으로써, 의원 정수가 홀수인 지방의회에 두는 정책지원 전문인력의 상한을 1인 증원하려는 것임.

<정책지원 전문인력 1인당 연간 소요예산>

(단위: 천원)

	보수			기관 부담금	자산 취득비	기본 경비	합계
	봉급*	수당	실비변상				
광역 (6급)	64,958	1,560	6,194	9,598	4,684	4,550	91,544
기초 (7급)	56,588	1,440	5,999	8,452	4,684	4,550	81,713

*「지방공무원 보수규정」에 따라 신규임용시 지급되는 연봉한계액 하한액의 120%를 기준으로 산정

※개정안에 따라 광역 6명, 기초 128명 추가 채용 시, 연간 110억 소요 예정

※자료: 행정안전부

의원정수가 홀수인 지방의회는 시·도의회 의원 6개(제주 제외¹⁾ 16개 의회 중 37.5%), 시·군·구의회의 경우 128개(226개 의회 중 56.6%)가 있음.

1) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」

제39조(정책연구위원) ① 「지방자치법」 제41조에도 불구하고 도의회의 조례의 제정·개정·폐지, 예산·결산 심사, 행정사무 감사와 조사 등의 활동을 지원하고, 도의회의원 또는 「지방자치법」 제64조에 따른 위원회(제63조에 따른 교육위원회를 포함한다)의 의정활동을 지원하기 위하여 도의회에 최대 21명의 정책연구위원을 둘 수 있다.

<시·도의회 의원정수 현황>

구 분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종
계	112	47	32	40	23	22	22	20
지역구	101	42	29	36	20	19	19	18
비례	11	5	3	4	3	3	3	2
구 분	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남
계	156	49	35	48	40	61	61	64
지역구	141	44	31	43	36	55	55	58
비례	15	5	4	5	4	6	6	6

※ 제주도의회에는 정책지원 전문인력이 아닌 정책연구위원을 둠(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」§39).

<시·군·구의회 의원정수 현황>

의원정수	7인	8인	9인	10인	11인	12인	13인	14인	15인	16인
개 수	54	25	11	17	17	7	10	14	4	7
의원정수	17인	18인	19인	20인	21인	22인	23인	24인	25인	26인
개 수	7	9	6	6	4	5	4	2	5	2
의원정수	27인	32인	33인	34인	35인	37인	42인	45인	홀수	짝수
개수	2	1	1	2	1	1	1	1	128	98

※ 제주·세종 제외 15개 시·도 내 시·군·구의회 대상

정책지원 전문인력은 지방의회의원의 의정자료 수집·조사·연구와 지방의회의 의결사항, 행정사무감사, 회의규칙 등과 관련된 의정활동 지원 업무를 수행²⁾하고 있으므로, 증원 시 지방의회의 전문성을 제고하고 정책지원 전문인력의 업무부담을 경감할 수 있을 것으로 기대됨.

2) 「지방자치법 시행령」

제36조(정책지원 전문인력의 직무 등) ① 법 제41조제1항에 따른 정책지원 전문인력(이하 “정책지원전문인력”이라 한다)은 지방의회의원의 의정자료 수집·조사·연구, 법 제47조부터 제52조까지와 제83조에 관련된 의정활동을 지원한다.

② 정책지원전문인력의 직무범위와 관련된 세부사항은 제1항의 범위에서 조례로 정할 수 있다.

<정책지원 전문인력 개요>

□ 개념 및 역할

- (개념) 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 지방의회에 두는 인력
- (역할) 지방의회의원의 의정자료 수집·조사·연구, 인사청문회 등에 관련된 의정활동을 지원
 - ※ 정책지원 전문인력의 의정활동 지원범위: 지방의회의 의결사항, 인사청문회, 서류제출 요구, 행정사무 감사권 및 조사권, 행정사무 감사 또는 조사 보고의 처리, 행정사무처리상황의 보고와 질의응답, 의회규칙, 회의규칙

□ 신분 및 보수

- (신분) 일반직지방공무원(광역: 6급, 기초: 7급)
- (보수) 「지방공무원 보수규정」에 따라 지급

<임기제공무원 연봉한계액>

(단위: 천원)

구분	상한액	하한액
6급(상당)	81,239	54,132
7급(상당)	66,396	47,157

□ 운용현황

- (정수) 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정함
- (배치) 상임위원회의 전문위원실, 정책지원총괄팀 등 배치

다만, 개정안과 같이 정책지원 전문인력을 증원하기 위해서는 정책지원 전문인력의 성과, 추가적인 예산 소요액 및 정책지원 전문인력의 충원율³⁾ 등을 종합적으로 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

3) 2023. 12. 31. 기준으로 의원정수가 홀수인 6개 시·도의회와 128개 시·군·구의회의 정책지원 전문인력 평균 충원율(정원 대비 현원 백분율)은 각각 약 96.3%와 83.9%이며, 전체 지방자치단체의 정책지원 전문인력 충원율은 87%임.

2. 이·통장 제도의 근거를 법률에 직접 규정 등(정부안 및 복기왕의원안)

정부안과 복기왕의원안은 현행 「지방자치법 시행령」에 규정되어 있는 이·통장의 임명·운영 근거를 법률에 직접 규정하려는 것임(안 제134조의2 신설).

현행	정 부 안	복기왕의원안
제4절 <u>하부행정기관</u> <u><신 설></u>	제4절 <u>하부행정기관 등</u> 제134조의2(통장 및 이장) ① 행정동의 통에는 통장을 두고, 행정리에는 이장을 둔다. ② 통장 및 이장은 주민의 신망이 두터운 사람 중에서 해당 지방자치단체의 규칙으로 정하는 바에 따라 읍장·면장 또는 동장이 임명한다. ③ 통장 및 이장의 운영 및 지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제134조의2(통장 및 이장) ① 행정동의 통에는 통장을 두고, 행정리에는 이장을 둔다. ② 통장 및 이장은 대통령령으로 정하는 자격을 갖추고 주민의 신망이 두터운 사람 중에서 해당 지방자치단체의 규칙으로 정하는 바에 따라 읍장·면장 또는 동장이 임명한다. ③ 지방자치단체의 장은 이장·통장의 업무수행을 지원하기 위하여 활동수당을 지급할 수 있다. ④ 통장 및 이장의 운영 및 지원에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

‘리’와 ‘통’은 현행법⁴⁾에 따라 ‘읍·면’과 ‘동’에 각각 두는 하부행정기관으로, 리에는 이장을, 통에는 통장을 각각 두고 있음.

이장과 통장에 대하여는 임명에 관한 일부 사항이 시행령에 규정⁵⁾되어 있는 것을 제외하면 대부분 조례 또는 규칙으로 구성·운영에 필요한 사항을 정하고 있음.⁶⁾

다만, 활동보상금 등 재정적 지원에 관한 사항은 행정안전부 훈령인 「지방자치단체 예산편성 운영기준」 [별표4]⁷⁾에서 월 40만원 이내의 기

4) 「지방자치법」

제3조(지방자치단체의 법인격과 관할) ③ 특별시·광역시 또는 특별자치시가 아닌 인구 50만 이상의 시에는 자치구가 아닌 구를 둘 수 있고, 군에는 읍·면을 두며, 시와 구(자치구를 포함한다)에는 동을, 읍·면에는 리를 둔다.

제7조(자치구가 아닌 구와 읍·면·동 등의 명칭과 구역) ⑤ 행정동에 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 통 등 하부 조직을 둘 수 있다.

5) 「지방자치법 시행령」

제81조(이장 및 통장의 임명) ① 법 제7조제5항에 따른 행정동의 통에는 통장을 두고, 법 제7조제6항에 따른 읍·면의 행정리에는 이장을 둔다.

② 제1항에 따른 이장 및 통장은 주민의 신망이 두터운 사람 중에서 해당 지방자치단체의 규칙으로 정하는 바에 따라 읍장·면장·동장이 임명한다.

③ 읍장·면장·동장이 제2항에 따라 이장 및 통장을 임명한 경우에는 그 사실을 해당 시장·군수 및 구청장에게 보고해야 한다.

6) 「지방공무원법」(법률 제1427호, 1963. 12. 2. 시행)은 이장의 신분을 별정직 공무원으로 규정하는 등 과거에는 이장의 신분에 관한 법률상 근거가 존재했으나, 1981년 「지방공무원법」(법률 제3448호, 1981. 5. 31. 시행) 개정으로 별정직 공무원에서 제외된 후 현재까지 신분 등 이·통장 제도에 관한 별도의 법률상 근거는 없음.

법률 제1427호 「지방공무원법」

제2조 (일반직과 별정직) ①공무원은 이를 별정직과 일반직으로 나눈다.

② 다음 각호의 1에 해당되는 공무원은 별정직으로 한다.

5. 동·리장, 동·리직원. 다만, 서울특별시·부산시 또는 시에 있어서 조례로 일반직으로 정한 경우에는 그러하지 아니하다.

7) 「지방자치단체 예산편성 운영기준」 [별표4] 통장·이장·반장 활동보상금

① 경비성격 : 통장·이장·반장의 업무수행에 소요되는 실비로서, 예산의 범위 내에서 월정액으로 지급하는 경비

② 기 준 액

- 통·리장 : 기본수당 월 400,000원 이내, 상여금 연 200%
회의참석수당 1회당 20,000원(월 2회)

- 반장수당 : 연 50,000원

본수당과 연 200% 상여금 및 회당 2만원의 회의참석수당(월 2회)의 기준을 제시하고 해당 기준 금액 내에서 지방자치단체가 구체적인 지원 규모를 정할 수 있음.

정부안과 복기왕의원안은 기본적으로 현행법 시행령에 규정되어 있는 이·통장 제도의 근거를 법률에 직접 규정하되,

복기왕의원안은 이·통장에 대한 재정적 지원과 관련하여 활동수당의 법적 근거를 추가로 마련하려는 것임.

<이·통장 제도 개요>

☐ 제도현황

- (개요) 읍면동 시책을 보조, 지역공동체의 리더역할을 수행하기 위해 법령 또는 자치법규에 의해 위촉·운영되는 읍면동 행정의 보조자
- (인원) 99,254명(이장 37,807명, 통장 61,447명)
- (역할·기능) 읍면동장 감독하에 행정의 보조, 지역리더 역할 수행

☐ 임명방법

- 자치단체 조례·규칙으로 정하는 바에 따라 읍·면·동장 등이 임명

구 분	임명(위촉)권자		후보자 모집 방법 ▶ 복수응답		
	읍면동장	단체장	공개모집	마을총회	기타*
지자체수	226	2	145	126	26

*입주자대표회의 주민투표 선출, 리개발위원회 추천, 읍·면·동장 직권임명 등

☐ 법적근거

- 리·통은 「지방자치법」에 근거
- 이장 및 통장은 동법 시행령에 근거하여 자치단체 조례·규칙으로 운영

< 설치연혁 >

- (리) '49년 지방자치법 제정시부터 동·리를 시·읍·면의 하부조직으로 함
- (통) '58.12월 동·리의 하부조직으로 '坊'(현행 통·반) 설치
 - ※ '61. 5월 재건반 설치 → '75. 6월 洞에 통·반을, 理에 반을 각각 설치

※ 자료: 행정안전부 제출자료 바탕으로 재구성

(이·통장 제도의 근거를 법률에 직접 규정)

정부안과 복기왕의원안은 행정리에 이장을, 행정동의 통에는 통장을 두도록 규정하고 있으나, 이·통장의 요건에 있어 일부 차이가 있음.

<현행 지방자치법 시행령과 정부안의 비교>

구 분	현행 지방자치법 시행령	정부안	복기왕의원안
설치	(읍·면의 행정리) 이장 (행정동의 통) 통장	(현행과 같음)	(현행과 같음)
요건	주민의 신망이 두터운 사람	(현행과 같음)	대통령령으로 정하는 자격을 갖춘 자 중 주민의 신망이 두터운 사람
임명	지자체 규칙으로 정하는 바에 따라 읍·면·동장 임명	(현행과 같음)	(현행과 같음)
세부사항	-	대통령령으로 위임	대통령령으로 위임

이·통장 제도의 근거를 법률에 직접 규정할 경우 이·통장의 법적 지위를 마련함으로써 이·통장의 자긍심을 고취하고, 읍·면·동의 행정 보조자로서의 역할 수행을 촉진하는 데 도움이 될 것으로 기대됨.

또한 이·통장에 대한 법률상 운영 근거가 부재함에도, 관계 법률에서는 이·통장에 주민등록 전입신고 내용의 사실 여부 확인⁸⁾, 민방위대

8) 「주민등록법 시행령」

제15조(신고사항의 사후확인 등) ① 시장·군수 또는 구청장은 법 제10조제1항에 따른 주민등록신고, 법 제10조의2제1항에 따른 재외국민의 주민등록신고, 법 제10조의3제1항에 따른 해외체류에 관한 신고

지휘⁹⁾, 세금납부통지서 교부¹⁰⁾ 등의 의무를 부여하고 있는 점을 고려할 때 국가행정 및 법체계의 체계성·통일성 확보의 차원에서 이·통장 제도에 대한 법적 근거를 정립할 필요성도 있을 것임.

다만, 이·통장과 관련된 사항을 법률로 규율하게 되면 현행과 같이 조례·규칙에 따라 운영하는 것과 비교할 때, 각 지방자치단체의 이·통장 운영과 관련된 자율성을 감소시키거나 제도의 운영을 경직시킬 우려도 있으므로, 관련 내용을 어느 정도까지 구체화하여 법률에 규정할지에 대한 논의가 필요해 보임.

또는 법 제16조제1항에 따른 진입신고를 받으면 그 신고된 내용이 포함된 사후확인용 자료를 전산으로 출력하여 신고일부터 15일 이내에 관할 시장(동인 경우에는 통장을 말한다. 이하 같다)에게 보내야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 사후확인용 자료를 받은 날부터 15일 이내에 신고내용이 사실인지를 확인한 후 그 결과를 해당 시장·군수 또는 구청장에게 알려야 하며, 통보받은 시장·군수 또는 구청장은 사후확인용 자료에 관계 공무원이 서명 또는 날인하도록 하여야 한다.

9) 「민방위기본법」

제19조(편성) ① 민방위대는 주소지를 단위로 하는 지역 민방위대와 직장을 단위로 하는 직장 민방위대로 편성한다. 다만, 대통령령으로 정하는 소규모 민방위대는 다른 민방위대와 통합하여 편성할 수 있다.

② 제1항의 지역 민방위대는 통·리를 단위로 하는 통·리 민방위대와 시·군·구를 단위로 하는 시·군·구 민방위 기술지원대(이하 “민방위기술지원대”라 한다)로 구분한다.

⑥ 통·리 민방위대의 대장은 통장·이장으로, 민방위기술지원대의 대장은 시장·군수·구청장으로 한다. 다만, 민방위사태 발생 시 통·리 민방위대의 대장이 65세 이상의 고령, 심신 허약 등의 사유로 현장 지휘를 하기 어렵다고 판단되는 경우에는 읍·면·동장이 지정하는 자를 통·리 민방위대의 대장으로 할 수 있다.

제21조(민방위대의 지휘·감독) ① 민방위대는 해당 민방위 대장이 지휘한다.

10) 「지방세기본법」

제30조(서류송달의 방법) ① 제28조에 따른 서류의 송달은 교부·우편 또는 전자송달로 하되, 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 방법에 따른다.

② ~ ⑨ (생략)

「부산광역시 시세 기본 조례」

제5조(서류송달의 방법) ① 법 제30조제1항에 따른 서류의 송달은 세무공무원의 교부 또는 우편 및 전자송달의 방법으로 한다. 이 경우 우편의 방법으로 납세고지서 및 독촉장을 송달하는 경우에는 등기우편으로 하되, 1매당 세액이 30만원 미만이면 일반우편으로 할 수 있다.

② 시장(제3조제1항에 따라 권한이 구청장에게 위임된 경우에는 구청장을 말한다. 이하 같다)은 교부의 방법으로 서류를 송달하는 경우에는 제1항에도 불구하고 「지방세기본법 시행령」 제12조에 따라 읍장·면장·동장 또는 통장·시장·반장으로 하여금 서류를 송달하게 할 수 있다.

이외에도, 여러 지방자치단체 조례에서 시장·통장에 의한 서류 송달 규정을 두고 있음.

참고로, 읍장·면장·동장 등 하부행정기관의 장의 경우 지위, 임명 및 직무권한에 관한 사항이 현행법에 규정¹¹⁾되어 있음.

(수당 지급 근거 마련)

복기왕의원안은 이·통장의 업무 수행을 지원하기 위한 활동수당의 지급근거를 마련하려는 것으로 현행 행정안전부 훈령인 「지방자치단체 예산편성 운영기준」과 지방자치단체 조례에 따라 지급되는 이·통장의 활동보상금 지급의 근거를 법률에서 명확하게 규정하려는 것임.

참고로, 행정안전부는 수당 등 이·통장 제도의 세부사항은 지방자치단체가 지역 여건에 맞게 자율적으로 운영할 수 있도록 조례·규칙에 규정하는 것이 바람직하다는 입장임.

11) 「지방자치법」

제131조(하부행정기관의 장) 자치구가 아닌 구에 구청장, 읍에 읍장, 면에 면장, 동에 동장을 둔다. 이 경우 면·동은 행정면·행정동을 말한다.

제132조(하부행정기관의 장의 임명) ① 자치구가 아닌 구의 구청장은 일반직 지방공무원으로 보하되, 시장이 임명한다.

② 읍장·면장·동장은 일반직 지방공무원으로 보하되, 시장·군수 또는 자치구의 구청장이 임명한다.

제133조(하부행정기관의 장의 직무권한) 자치구가 아닌 구의 구청장은 시장, 읍장·면장은 시장이나 군수, 동장은 시장(구가 없는 시의 시장을 말한다)이나 구청장(자치구의 구청장을 포함한다)의 지휘·감독을 받아 소관 국가사무와 지방자치단체의 사무를 맡아 처리하고 소속 직원을 지휘·감독한다.

3. 지방자치단체 간, 국가와 지방자치단체 상호 간 협약 제도 도입(정부안 및 임미애의원안)

정부안과 임미애의원안은 지방자치단체 간, 국가와 지방자치단체 상호 간 협력을 위해 협약을 체결할 수 있도록 하려는 것임(안 제164조의2 및 제183조제2항·제3항 신설).

현행	정 부 안	임미애의원안
<신 설>	<u>제164조의2(지방자치단체 상호 간의 협약) ①</u> <u>지방자치단체는 다른 지방자치단체와 공동으로 협력하여 사무를 처리하기 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 사항이 포함된 협약(이하 이 조에서 “공공협약”이라 한다)을 체결할 수 있다.</u> 1. <u>공동으로 처리하는 사무의 종류 및 내용</u> 2. <u>각 지방자치단체의 권한 및 업무 범위</u> 3. <u>사무처리 비용의 조달 및 부담 기준</u> 4. <u>분쟁해결 방법 및 절차</u> 5. <u>공공협약의 변경 및 종료</u> 6. <u>그 밖에 지방자치단</u>	<u>제164조의2(지방자치단체 상호 간의 협약) ①</u> <u>지방자치단체는 다른 지방자치단체와 공동으로 협력하여 사무를 처리하기 위하여 필요한 경우에는 다음 각 호의 사항이 포함된 협약(이하 이 조에서 “공공협약”이라 한다)을 체결할 수 있다.</u> 1. <u>공동으로 처리하는 사무의 종류 및 내용</u> 2. <u>각 지방자치단체의 권한 및 업무 범위</u> 3. <u>사무처리 비용의 조달 및 부담 기준</u> 4. <u>분쟁해결 방법 및 절차</u> 5. <u>공공협약의 변경 및 종료</u> 6. <u>그 밖에 지방자치단</u>

	<u>체 상호 간 협력관계 강화 또는 공공협약의 효율적 이행 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사항</u> ② 지방자치단체는 다른 지방자치단체와 공공협약을 체결하려는 경우에는 지방자치단체 상호 간의 협의에 따라 공공협약안을 정한 후 각 지방의회의 의결을 거쳐야 한다. ③ 지방자치단체는 다른 지방자치단체와 공공협약을 체결한 때에는 지체 없이 그 내용을 각 지방자치단체의 공보에 고시하여야 한다. ④ 지방자치단체가 제3항에 따라 공공협약의 내용을 고시한 경우 해당 공공협약의 당사자 중 시·도의 경우에는 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게, 시·군 및 자치구인 경우에는 관할 시·도지사에게 공공협약을 체결한 사실과 그 내용을 각각	<u>체 상호 간 협력관계 강화 또는 공공협약의 효율적 이행 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사항</u> ② 지방자치단체는 다른 지방자치단체와 공공협약을 체결하려는 경우에는 지방자치단체 상호 간의 협의에 따라 공공협약안을 정한 후 각 지방의회의 의결을 거쳐야 한다. ③ 지방자치단체는 다른 지방자치단체와 공공협약을 체결한 때에는 지체 없이 그 내용을 각 지방자치단체의 공보에 고시하여야 한다. ④ 지방자치단체가 제3항에 따라 공공협약의 내용을 고시한 경우 해당 공공협약의 당사자 중 시·도의 경우에는 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게, 시·군 및 자치구인 경우에는 관할 시·도지사에게 공공협약을 체결한 사실과 그 내용을 각각
--	--	--

제183조(국가와 지방자치단체의 협력 의무) (생략) <u><신설></u>	<u>알려야 한다.</u> <u>⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 공공협약의 체결 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> 제183조(국가와 지방자치단체의 협력 의무) <u>① (현행 제목 외의 부분과 같음)</u> <u>② 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 그 협력 관계를 강화하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 상호 간 협약을 체결할 수 있다.</u> <u>1. 국가와 지방자치단체가 특정 사무의 공동 추진을 위하여 필요한 경우</u> <u>2. 국가의 주요 시책 또는 균형발전정책의 효율적 추진을 위하여 지방자치단체의 협력이 특히 필요한 경우</u> <u>3. 지방자치단체가 국</u>	<u>알려야 한다.</u> <u>⑤ 제1항부터 제4항까지에서 정한 사항 외에 공공협약의 체결 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u> 제183조(국가와 지방자치단체의 협력 의무) <u>① (현행 제목 외의 부분과 같음)</u> <u>② 국가와 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우로서 그 협력 관계를 강화하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 상호 간 협약을 체결할 수 있다.</u> <u>1. 국가와 지방자치단체가 특정 사무의 공동 추진을 위하여 필요한 경우</u> <u>2. 국가의 주요 시책 또는 균형발전정책의 효율적 추진을 위하여 지방자치단체의 협력이 특히 필요한 경우</u> <u>3. 지방자치단체가 국</u>
---	--	---

<u><신 설></u>	<u>가의 지원이 특히 필요한 사무를 추진하는 경우</u> 4. <u>그 밖에 국가와 지방자치단체 상호 간 협력관계를 구축·강화하기 위하여 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우</u> ③ 제2항에 따른 협약에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. <u>국가와 지방자치단체 상호 간 협력 사항의 내용 및 범위</u> 2. <u>국가와 지방자치단체의 권한 및 업무 범위</u> 3. <u>사무처리를 위한 자원 확보 방안</u> 4. <u>사무처리 비용의 부담 기준</u> 5. <u>협약의 변경 및 종료</u> 6. <u>그 밖에 국가와 지방자치단체의 협력관계 강화 또는 협약의 효율적 이행 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사항</u>	<u>가의 지원이 특히 필요한 사무를 추진하는 경우</u> 4. <u>그 밖에 국가와 지방자치단체 상호 간 협력관계를 구축·강화하기 위하여 필요한 경우로서 대통령령으로 정하는 경우</u> ③ 제2항에 따른 협약에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다. 1. <u>국가와 지방자치단체 상호 간 협력 사항의 내용 및 범위</u> 2. <u>국가와 지방자치단체의 권한 및 업무 범위</u> 3. <u>사무처리를 위한 자원 확보 방안</u> 4. <u>사무처리 비용의 부담 기준</u> 5. <u>협약의 변경 및 종료</u> 6. <u>그 밖에 국가와 지방자치단체의 협력관계 강화 또는 협약의 효율적 이행 등을 위하여 대통령령으로 정하는 사항</u>

현행법은 사무위탁, 행정협의회, 지방자치단체조합, 특별지방자치단체 등 다양한 형태의 지방자치단체 상호 간 협력제도와 함께 중앙지방협력회의 등 국가와 지방자치단체 간 협력제도의 근거를 마련하고 있음.

이러한 협력제도에 대하여는 별도의 법인·조직을 신설해야 하는 절차상 번거로움, 각종 사무수행에 주도권을 가져야 한다는 지방자치단체의 인식, 중앙행정기관의 관심 부족, 낮은 구속력 등으로 인해 다양한 수준의 행정주체 간 협력 거버넌스를 구축하기에는 한계가 있다는 지적¹²⁾이 있음.

또한 최근 광역교통, 환경, 의료, 관광 등 특정 지방자치단체의 관할 구역에 한정되지 않는 다양한 행정수요가 증가하면서 행정주체 간 협력의 중요성이 부각되고 있음.

이에 정부안과 임미애의원안은 지방자치단체 간, 국가와 지방자치단체 상호 간 협력을 위해 사무의 공동처리 등에 관한 협약을 체결할 수 있도록 하여 행정주체 간 협력의 수단을 다양화하려는 것임.

12) 지방자치단체 간 협약 활성화를 위한 제도적 보장 방안, 심보균, 지방행정 2018. 5., 대한지방행정공제회

<정부안 및 임미애의원안의 내용: ‘지방자치단체 간’ 협약>

구 분	내 용
당사자	지방자치단체 간
협약목적	다른 지방자치단체와 공동으로 협력하여 사무 처리
체결절차	협약안 작성 → 지방의회 의결 → 협약 체결 → 고시 → 행안부장관, 관계 중앙행정기관의 장 또는 관할 시·도지사에게 관련 사항 보고
협약내용	- 공동으로 처리할 사무의 종류·내용 - 각 지방자치단체의 권한 및 업무 범위 - 비용조달 및 비용분담기준 - 분쟁해결 방법 및 절차 - 협약의 변경 및 종료 - 대통령령으로 정하는 사항
구체적인 사항	대통령령으로 위임

<정부안 및 임미애의원안의 내용: ‘국가와 지방자치단체 상호 간’ 협약>

구 분	내 용
당사자	국가와 지방자치단체 상호 간
협약목적	국가와 지방자치단체의 협력관계 강화
협약 체결요건	- 특정 사무의 공동 추진을 위하여 필요한 경우 - 국가의 주요 시책 또는 균형발전정책의 효율적 추진을 위하여 지방자치단체의 협력이 특히 필요한 경우 - 지방자치단체가 국가의 지원이 특히 필요한 사무를 추진하는 경우 - 대통령령으로 정하는 경우
협약내용	- 협력사항의 내용 및 범위 - 국가와 지방자치단체의 권한 및 업무 범위 - 재원확보방안 및 비용분담기준 - 분쟁해결 방법 및 절차 - 협약의 변경 및 종료 - 대통령령으로 정하는 사항
구체적인 사항	대통령령으로 위임

정부안 및 임미애의원안에서 도입하려는 (공공)협약은 흔히 ‘MOU’(Memorandum Of Understanding, 양해각서)¹³⁾로 일컬어지는 양자 간·다자 간 협력사업에 해당함.

국가 및 지방자치단체는 다른 행정주체와 별도의 법적 근거 없이 다양한 형태의 MOU를 체결할 수 있으나, MOU는 계약과 달리 법적 구속력이 약해 당사자의 이행을 담보하는 데 한계가 있고, 특히 행정안전부에 따르면¹⁴⁾ 지방자치단체 간 MOU의 경우 단체장 교체 등의 사유로 MOU를 이행하지 않거나 일방적으로 파기하는 사례가 발생하는 경우가 있음.

이에 정부안과 임미애의원안은 행정주체 간 체결하는 MOU에 포함되어야 하는 사항을 구체화하고, 체결 시 지방의회 의결, 공보 고시 등 절차를 거치도록 함으로써, 종전의 MOU보다 이행 가능성이 강화된 형태의 협약제도를 마련하고 있음.

현재도 행정주체 간, 행정주체와 사인 간 체결하는 협약에 관한 근거가 마련된 개별 법률의 사례는 다수 존재하나, 개별 법률에 따른 협약의 경우 협약을 체결할 수 있는 분야나 관련 사업 등이 한정되어 있음.

13) 행정안전부에 따르면, MOU란 당사자 간 계약 체결 등에 따라 별도의 절차나 조직 없이 자유롭게 협력하는 방식의 협력제도로서 법적 구속력이 미약하고 의무 불이행 시 제재수단이 없는 한계가 있음.

14) 어디서나 살기 좋은 지방시대 실현을 위한 국정과제 입법 본격 추진, 행정안전부 보도자료, 2023.9.11.

반면, 정부안 및 임미애의원안에서 도입하려는 ‘(공공)협약’은 협약을 체결할 수 있는 분야나 목적 등의 제한이 적어 다양한 광역행정수요 및 행정주체 간 협력수요에 대한 대응이 용이할 것으로 보임.

<개별 법률에 따른 행정주체 간 협약과 공공협약의 비교>

구분	근거	주체	체결목적·범위 등
공공협약 (안)	「지방자치법」 §164의2, §183	- 지자체 간 - 국가, 지자체 간	· (지자체 간) 사무의 공동처리 · (국가-지자체 간) 사무의 공동처리, 균형발전정책 등 추진을 위한 협력, 협력관계 구축·강화 등
지역발전투 자협약	「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 §31	- 지자체 간 - 국가, 지자체 간	· 균형발전사업의 공동추진
농어촌 정비협약	「농어촌정비법」 §125	- 지자체 간 - 국가, 지자체 간	· 농어촌정비사업과 농어촌지역 교육 의료·교통·문화 및 환경 등 개발 업무와 연계 추진
농촌협약	「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」 §16	- 국가, 지자체 간	· 농촌공간 재구조화 및 재생 사업시 행계획의 공동이행
광역시설 설치·관리 협약	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 §45	- 지자체 간	· 광역시설 설치·관리
지방소멸대 응투자협약	「지방자치단체 기금관리기본법」 §29	- 국가, 지자체 간	· 지방소멸대응 등을 위한 사업의 추진
사무분담협 약	「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 §91	-도지사 및 제주자치 도 경찰청장 간	· 국가경찰과 자치경찰 간 주민생활안 전 등에 관한 자치경찰사무의 사무 분담 및 사무수행방법
경쟁력 강화사업 추진협약	「노후거점산업단 지의 활력증진 및 경쟁력강화를 위한 특별법」 §12의2	- 국가, 지자체 간	· 노후거점산업단지의 경쟁력강화를 위 한 경쟁력강화사업의 효과적 추진

참고로, 일본 「지방자치법」 제252조의2¹⁵⁾는 지방자치단체간의 협력을 도모하기 위한 연계협약 체결에 관한 사항을 규정하고 있음.

(지방자치단체 간, 국가와 지방자치단체 상호 간 협약 공통)

첫째, 개별 법률상 존재하는 협약 제도와와의 관계를 고려할 필요가 있음. 상술한 바와 같이 지역발전투자협약¹⁶⁾, 광역시설 설치·관리 협약¹⁷⁾ 등 특정한 행정목적의 달성을 위해 행정주체 간 체결하는 협약에

15) 일본 「지방자치법」

제252조의2(연계협약) ① 보통지방자치단체는 사무를 처리함에 있어서 다른 지방자치단체와의 협력을 도모하기 위하여 각 보통지방자치단체가 연계하여 사무를 처리하는 기본 방침과 역할분담을 규정하는 협약(이하 “연계협약”이라 한다)을 체결할 수 있다.

② 보통지방자치단체는 연계협약을 체결한 때에는 그 사실 및 해당 연계협약을 고시하는 동시에 도도부현이 체결한 것의 경우에는 총무대신, 그 밖의 것의 경우에는 도도부현지사에게 신고하여야 한다.

③ 제1항의 협의에 대해서는 관계 보통지방자치단체 의회의 의결을 거쳐야 한다.

④ 보통지방자치단체는 연계협약을 변경하거나 연계협약을 폐지하려는 때에는 전3항의 예에 따라 하여야 한다.

⑤ 공익상 필요한 경우에는 도도부현이 체결하는 것에 대해서는 총무대신, 그 밖의 것에 대해서는 도도부현지사는 관계가 있는 보통지방자치단체에 대하여 연계협약을 체결할 것을 권고할 수 있다.

⑥ 연계협약을 체결한 보통지방자치단체는 해당 연계협약에 기초하여 해당 연계협약을 체결한 다른 보통지방자치단체와 연계하여 사무를 처리할 때 해당 보통지방자치단체가 분담하여야 하는 역할을 다하기 위하여 필요한 조치를 하여야 한다.

⑦ 연계협약을 체결한 보통지방자치단체 상호 간에 연계협약과 관련된 분쟁이 있는 때에는 당사자인 보통지방자치단체는 도도부현이 당사자가 되는 분쟁의 경우에는 총무대신, 그 밖의 분쟁의 경우에는 도도부현지사에 대하여 서면으로 분쟁조정위원회의 분쟁해결을 청구할 수 있다.

16) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제31조(지역발전투자협약의 체결 등) ① 국가와 지방자치단체는 국가와 지방자치단체 간이나 지방자치단체 상호 간에 균형발전을 위한 사업을 공동으로 추진하기 위하여 사업내용 및 투자 분담 등이 포함된 지역발전투자협약(이하 “지역발전투자협약”이라 한다)을 체결할 수 있다. 이 경우 미리 지방시대위원회의 심의·의결을 거쳐야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 지역발전투자협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 제74조에 따른 지역균형발전특별회계를 우선 지원하여야 하며, 매년 필요한 예산의 편성 등 협약을 이행하기 위한 조치를 하여야 한다.

③ 지역발전투자협약의 사업범위 및 체결 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

17) 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」

관한 개별 법률 상 근거가 마련되어 있는 상황에서 정부안과 같이 행정주체 간 체결할 수 있는 일반적인 협약의 근거가 마련될 경우 협약과 관련된 법률의 해석이나 적용 관계가 모호해질 수 있음.

따라서 다른 법률에 지방자치단체 간, 국가와 지방자치단체 간 체결하는 협약과 관련하여 특별한 규정이 있는 경우에는 그 법률을 따르도록 하는 등 적용 관계를 명확히 할 필요가 있어 보임.

둘째, (공공)협약의 성실한 이행을 담보하기 위한 보완방안이 필요하다고 보임. 체결 시 그 내용의 이행에 관한 권리·의무가 발생하는 ‘계약’과 달리 (공공)협약은 체결 시 이를 (공법상) 계약으로 보아 당사자에게 협약 내용의 이행에 관한 권리·의무가 발생한다고 단정하기 어려운 측면이 있음.¹⁸⁾

따라서 공공협약 제도의 실효성을 확보하기 위하여 국가 및 지방자치단체에게 협약의 이행에 필요한 조치를 하도록 규정하는 등의 방안

제45조(광역시설의 설치·관리 등) ② 관계 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 또는 군수는 협약을 체결하거나 협의회 등을 구성하여 광역시설을 설치·관리할 수 있다. 다만, 협약의 체결이나 협의회 등의 구성이 이루어지지 아니하는 경우 그 시 또는 군이 같은 도에 속할 때에는 관할 도지사가 광역시설을 설치·관리할 수 있다.

18) 2021다250025판결(2023.6.29. 선고)에서 제시된 공법상 계약의 판단기준에 따르면 개별 사안에 대한 검토 없이 정부안의 조항만으로 (공공)협약이 공법상 계약에 해당한다고 단정하기는 어려운 측면이 있음.

“공법상 계약이란 공법적 효과의 발생을 목적으로 하여 대등한 당사자 사이의 의사표시 합치로 성립하는 공법행위를 말한다. 어떠한 계약이 공법상 계약에 해당하는지는 계약이 공행정 활동의 수행 과정에서 체결된 것인지, 계약이 관계 법령에서 규정하고 있는 공법상 의무 등의 이행을 위해 체결된 것인지, 계약 체결에 계약 당사자의 이익만이 아니라 공공의 이익 또한 고려된 것인지 또는 계약 체결의 효과가 공공의 이익에도 미치는지, 관계 법령에서의 규정 내지 그 해석 등을 통해 공공의 이익을 이유로 한 계약의 변경이 가능한지, 계약이 당사자들에게 부여한 권리와 의무 및 그 밖의 계약 내용 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 한다.”(대법원 2023.6.29. 선고 2021다250025판결)

을 검토할 필요가 있다고 보임.

참고로, 개별 법률에 따른 협약의 경우도 유사한 규정을 두고 있는 사례¹⁹⁾가 있고, 일본 「지방자치법」 또한 연계협약을 체결한 경우 연계협약에 따라 분담하는 역할을 다하기 위하여 필요한 조치를 하도록 규정하고 있음.

(지방자치단체 간 협약 관련)

협약의 체결절차와 관련하여, 협약내용을 변경하거나 해제·해지하는 등 협약이 종료된 경우에도 지방의회 의결 및 관계기관 보고 절차를 거치도록 하여 제도의 체계적 정합성을 확보하고, 협약의 이행력을 담보할 필요가 있어 보임.

19) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제31조(지역발전투자협약의 체결 등) ② 국가와 지방자치단체는 지역발전투자협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 제74조에 따른 지역균형발전특별회계를 우선 지원하여야 하며, 매년 필요한 예산의 편성 등 협약을 이행하기 위한 조치를 하여야 한다.

「노후거점산업단지의 활력증진 및 경쟁력강화를 위한 특별법」

제12조의2(경쟁력강화사업 추진을 위한 협약의 체결 등) ② 국가와 경쟁력강화사업지구의 관할 지방자치단체는 협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 매년 필요한 예산의 편성 등 협약을 이행하기 위한 조치를 하여야 한다.

「농어촌정비법」

제125조(농어촌 정비협약) ② 국가 및 지방자치단체는 농어촌 정비협약에 따른 사업을 추진하기 위하여 필요한 예산 지원을 위하여 노력하여야 한다.

「농촌공간 재구조화 및 재생지원에 관한 법률」

제16조(농촌협약의 체결 등) ③ 농촌협약을 체결한 농림축산식품부장관과 지방자치단체의 장은 매년 필요한 예산을 편성하는 등 농촌협약의 이행에 필요한 조치를 하여야 하며, 농촌협약의 체결 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

참고로, 일본 「지방자치법」 또한 연계협약을 체결하는 외 변경하거나 협약이 종료된 때 지방의회의 의결을 거치고 관계 기관에 신고하도록 규정하고 있음.

4. 분쟁조정기구 위원 정수 및 구성 변경(정부안)

가. 중앙분쟁조정위원회 위원정수 확대

정부안은 중앙분쟁조정위원회의 위원정수를 4인(위촉위원 3인, 당연직위원 1인) 증원하고, 관계 규정을 함께 정비하려는 것임(안 제166조 및 제167조).

현행	정 부 안
제166조(지방자치단체중앙분쟁조정위원회 등의 설치와 구성 등) ① 제165조제1항에 따른 분쟁의 조정과 제173조제1항에 따른 협의사항의 조정에 필요한 사항을 심의·의결하기 위하여 행정안전부에 지방자치단체중앙분쟁조정위원회(이하 “중앙분쟁조정위원회”라 한다)를, 시·도에 지방자치단체지방분쟁조정위원회(이하 “지방분쟁조정위원회”라 한다)를 둔다. ② 중앙분쟁조정위원회는 다음 각 호의 분쟁을 심의·의결한다. 1. 시·도 간 또는 그 장 간의 분쟁	제166조(지방자치단체중앙분쟁조정위원회 등의 설치와 구성 등) ① (현행과 같음) ② (현행과 같음)

2. 시·도를 달리하는 시·군 및 자치구 간 또는 그 장 간의 분쟁
3. 시·도와 시·군 및 자치구 간 또는 그 장 간의 분쟁
4. 시·도와 지방자치단체조합 간 또는 그 장 간의 분쟁
5. 시·도를 달리하는 시·군 및 자치구와 지방자치단체조합 간 또는 그 장 간의 분쟁
6. 시·도를 달리하는 지방자치단체조합 간 또는 그 장 간의 분쟁

③ 지방분쟁조정위원회는 제2항 각 호에 해당하지 아니하는 지방자치단체·지방자치단체조합 간 또는 그 장 간의 분쟁을 심의·의결한다.

④ 중앙분쟁조정위원회와 지방분쟁조정위원회(이하 “분쟁조정위원회”라 한다)는 각각 위원장 1명을 포함하여 11명 이내의 위원으로 구성한다.

⑤ 중앙분쟁조정위원회의 위원장과 위원 중 5명은 다음 각 호의 사람 중에서 행정안전부장관의 제청으로 대통령이 임명하거나 위촉하고, 대통령령으로 정하는 중앙행정기관 소속 공무원은 당연직위원이 된다.

1. 대학에서 부교수 이상으로 3년 이상 재직 중이거나 재직할 사람
2. 판사·검사 또는 변호사의 직에 6년 이상 재직 중이거나 재직할 사람
3. 그 밖에 지방자치사무에 관한 학

③ (현행과 같음)

④ 중앙분쟁조정위원회는 위원장 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성하고, 지방분쟁조정위원회는 위원장 1명을 포함하여 11명 이내의 위원으로 구성한다.

⑤ -----
----- 8명-----

-----.

1. ~ 3. (현행과 같음)

식과 경험이 풍부한 사람 ⑥ 지방분쟁조정위원회의 위원장과 위원 중 5명은 제5항 각 호의 사람 중에서 시·도지사가 임명하거나 위촉하고, 조례로 정하는 해당 지방자치단체 소속 공무원은 당연직위원이 된다. ⑦ 공무원이 아닌 위원장 및 위원의 임기는 3년으로 하며, 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자 임기의 남은 기간으로 한다. 제167조(분쟁조정위원회의 운영 등) ① <u>분쟁조정위원회</u>는 위원장을 포함한 위원 7명 이상의 출석으로 개의하고, 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다. ② 분쟁조정위원회의 위원장은 분쟁의 조정과 관련하여 필요하다고 인정하면 관계 공무원, 지방자치단체 조합의 직원 또는 관계 전문가를 출석시켜 의견을 듣거나 관계 기관이나 단체에 대하여 자료 및 의견 제출 등을 요구할 수 있다. 이 경우 분쟁의 당사자에게는 의견을 진술할 기회를 주어야 한다. ③ 이 법에서 정한 사항 외에 분쟁조정위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	⑥ (현행과 같음) ⑦ (현행과 같음) 제167조(분쟁조정위원회의 운영 등) ① <u>중앙분쟁조정위원회와 지방분쟁조정위원회(이하 “분쟁조정위원회”라 한다)</u>----- ----- <u>과반수</u>-----. ② (현행과 같음) ③ (현행과 같음)
부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

제2조(중앙분쟁조정위원회 및 행정협의조정위원회 위촉위원의 임기에 관한 특례) ① 이 법 시행 이후 제166조제5항 각 호 외의 부분의 개정규정에 따라 추가로 위촉되는 중앙분쟁조정위원회 위원 임기는 제166조제7항 본문에도 불구하고 2025년 10월 3일까지로 한다.

※ 부칙 제2조제1항의 위원 임기 규정은 제8기 지방자치단체 중앙분쟁조정위원회의 임기가 2025년 10월 3일까지임을 고려한 것으로 보임

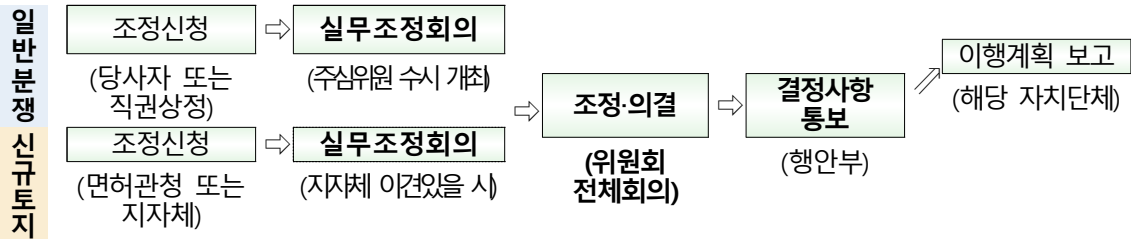
분쟁조정위원회는 지방자치단체 상호 간 또는 지방자치단체의 장 상호 간에 사무를 처리할 때 의견이 달라 생기는 다툼(이하 “분쟁”이라 함)의 조정과 지방자치단체 행정협의회에서 합의가 이루어지지 아니한 협의사항에 대한 조정을 하기 위해 설치하는 기구로, 시·도간 분쟁 등에 대한 조정을 심의·의결하는 중앙분쟁조정위원회와 그 밖의 분쟁을 심의·의결하는 지방분쟁조정위원회가 있음.

중앙분쟁조정위원회는 행정안전부 소속으로, 지방분쟁조정위원회는 각 시·도 소속으로 설치되며, 그 밖에 위원 구성, 의사·의결정족수 등 전반적인 운영 절차는 유사함.

<분쟁조정위원회 개요>

□ 지방자치단체 중앙분쟁조정위원회

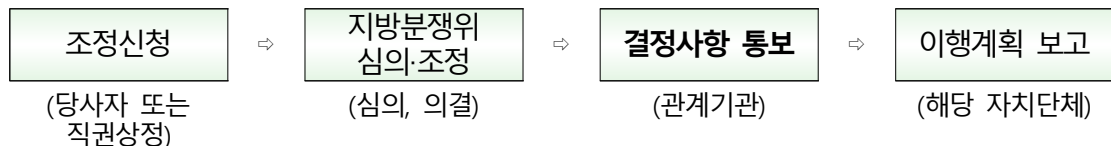
- (근 거) 「지방자치법」 제5조 및 제165조~167조, 동법 시행령 제85조~제95조
- (기 능) 지자체 간 분쟁 조정, 매립지 등 신규 토지 귀속 지자체 결정
- (구 성) 행정안전부 소속, 위원장 포함 11명 이내
 - 위촉직(6) : 행안부장관 제청, 대통령 위촉(임기 3년, 연임 가능)
 - 당연직(5) : 행안·기재·산업·환경·국토부 차관
- (조정절차)



※ 이행명령 또는 매립지 관할 결정에 이의가 있을 경우 15일 이내 대법원 소송 가능

□ 지방자치단체 지방분쟁조정위원회

- (근 거) 「지방자치법」 제5조 및 제165조~167조, 동법 시행령 제85조~제95조
- (기 능) 동일 시·도 내의 기초지자체간 분쟁 조정
- (구 성) 시·도지사 소속, 위원장 포함 11명 이내
 - 위촉직(6) : 시·도지사가 임명·위촉(임기 3년, 연임 가능)
 - 당연직(5) : 조례가 정하는 지방자치단체 소속 공무원
- (조정절차)



※ 이행명령에 이의가 있을 경우 15일 이내 대법원 소송 가능

※ 자료: 행정안전부

정부안은 현재 위촉위원 5명, 당연직위원 6명 등 총 11명으로 구성되는 중앙분쟁조정위원회의 위원을 위촉위원 3명 및 당연직위원 1명, 총 4명 증원함으로써, 중앙분쟁조정위원회 위원 구성의 다양성을 강화하려는 취지임.

행정안전부는 현재 공유수면 매립지와 관련된 지방자치단체 간 관할 구역 분쟁이 증가(새만금 등)하여 중앙분쟁조정위원회 내 매립지와 관련된 외부전문가의 참여 확대가 필요한 상황이며, 위촉위원 3인은 매립지 등 관련 전문가로, 당연직위원 1인은 해양수산부차관으로 각각 구성할 예정이라는 설명임.

정부안에 따르면 중앙분쟁조정위원회 위원의 위촉위원과 당연직위원 사이의 구성비율이 변경되고, 전문성을 가진 전문가의 참여가 확대됨에 따라 위원회 구성 및 심의·의결과정의 다양성·전문성을 확보할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 정부안은 중앙분쟁조정위원회에 한정하여 위원정수를 4인 증원하고 있는데, 중앙분쟁조정위원회와 지방분쟁조정위원회의 기능상 유사성을 고려할 때 지방분쟁조정위원회의 위원정수도 함께 조정하는 방안을 논의할 수 있을 것으로 보임.

또한 안 제167조제1항은 중앙분쟁조정위원회의 위원정수 증원(11인→15인)에 맞추어 현행 '7인'인 위원회 의사정족수를 '과반수'로 조정하여 의사정족수를 1인 증원하고 있는데, 해당 과정에서 위원정수가 증원되지 않은 지방분쟁조정위원회의 의사정족수까지 7인에서 과반수로 변경되어 지방분쟁조정위원회의 의사정족수가 1인 감소하는 효과가 발생하고 있으므로, 이에 대한 고려가 필요하다고 보임.

나. 행정협의조정위원회 위원구성 변경

정부안은 지방 4대 협의체²⁰⁾에서 추천하는 사람 중 국무총리가 위촉하는 4명을 행정협의조정위원회의 위원으로 추가하고, 그 밖에 국무총리가 위촉하는 위원의 정수를 4명에서 5명으로 1명 증원하려는 것임 (안 제187조제2항제2호 및 제3호).

현행	정부안
제187조(중앙행정기관과 지방자치단체 간 협의·조정) ① 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장이 사무를 처리할 때 의견을 달리하는 경우 이를 협의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 행정협의조정위원회를 둔다.	제187조(중앙행정기관과 지방자치단체 간 협의·조정) ① (현행과 같음)
② 행정협의조정위원회는 위원장 1명을 포함하여 13명 이내의 위원으로 구성한다.	② (현행과 같음)
③ 행정협의조정위원회의 위원은 다음 각 호의 사람이 되고, 위원장은 제3호의 위촉위원 중에서 국무총리가 위촉한다.	③ ----- ----- ----- -----.
1. (생략)	1. (현행과 같음)
2. <u>안건과 관련된 중앙행정기관의 장과 시·도지사 중 위원장이 지명하는 사람</u>	2. 제182조제1항 각 호에 따라 설립된 전국적 협의체에서 각각 추천하는 사람 중에서 국무총리가 위촉하는 사람 4명
3. 그 밖에 지방자치에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 중에서 국무총리가 위촉하는 사람 4명	3. ----- ----- ----- 5명

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 행정협의조정위원회의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	④ (현행과 같음)
부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(중앙분쟁조정위원회 및 행정협의조정위원회 위촉위원의 임기에 관한 특례) ② 이 법 시행 이후 제187조제3항제2호 및 제3호의 개정규정에 따라 추가로 위촉되는 행정협의조정위원회 위원의 임기는 같은 조 제1항 및 제4항에 따라 정해지는 위원의 임기 규정에도 불구하고 2025년 3월 22일까지로 한다.	

※ 부칙 제2조제2항의 위원 임기 규정은 제12기 행정협의조정위원회의 임기가 2025년 3월 22일까지임을 고려한 것으로 보임

현행 행정협의조정위원회는 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장이 사무를 처리할 때 의견을 달리하는 경우 이를 협의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 두는 위원회임.

행정협의조정위원회는 위원장 1명을 포함한 13인 이내의 위원으로 구성하며, 위원은 기획재정부장관, 행정안전부장관, 국무조정실장 및 법제처장 등 4명의 당연직 위원과 갈등 당사자 중 위원장이 지명하는

20) 「지방자치법」

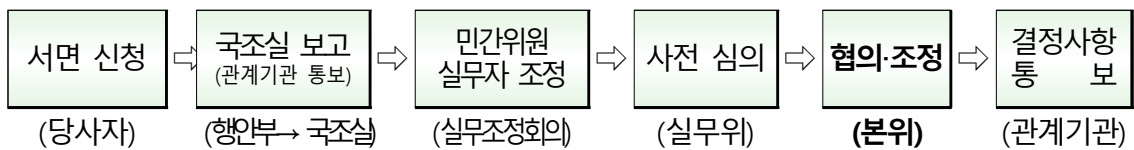
제182조(지방자치단체의 장 등의 협의체) ① 지방자치단체의 장이나 지방의회의 의장은 상호 간의 교류와 협력을 증진하고, 공동의 문제를 협의하기 위하여 다음 각 호의 구분에 따라 각각 전국적 협의체를 설립할 수 있다.

1. 시·도지사
2. 시·도의회 의장
3. 시장·군수 및 자치구의 구청장
4. 시·군 및 자치구의회의 의장

지명직 위원, 그 밖에 국무총리가 위촉하는 위촉직 위원 4명으로 구성됨.

<행정협의조정위원회 개요>

- (근 거) 「지방자치법」 제187조, 동법 시행령 제105조~제111조
- (기 능) 중앙행정기관과 자치단체 간 이견 협의·조정
- (구 성) 국무총리 소속, 위원장 포함 13명 이내
 - 위촉직(4) : 국무총리 위촉(임기 2년)
 - 당연직(4) : 행안부장관, 기재부장관, 국무조정실장, 법제처장
 - 지명직(5명 이내) : 안건관련 관계 장관 및 시·도지사 중 위원장이 지명
- (조정절차)



※ 위원회 결정사항에 대해 관계 중앙행정기관장과 자치단체장은 이행의무가 있으나, 이행강제절차 및 불복절차는 미규정

※자료: 행정안전부

정부안은 행정협의조정위원회의 위원 중 지명직 위원을 제외하는 대신 지방 4대 협의체에서 추천한 사람 중 국무총리가 위촉하는 4명을 추가하는 한편, 국무총리가 위촉하는 위촉직 위원의 정수를 1명 증원하려는 것으로, 행정협의조정위원회의 대표성을 강화하려는 취지로 이해됨.

정부안은 행정협의조정위원회의 위원정수는 종전과 같이 유지하면서 중앙행정기관 외 지방자치단체의 의견을 대변할 수 있는 지방 4대 협의체 추천자를 위원으로 추가하는 등 행정협의조정위원회의 위원구성을 변경함으로써, 위원회의 대표성과 다양성을 제고할 수 있을 것으로 기대됨.

다만, 정부안은 지방 4대 협의체 추천자를 위원으로 하면서 종전의 안전과 관련된 중앙행정기관의 장과 시·도지사 중 위원장이 지명하는 지명직 위원을 삭제하고 있는데,

이에 대해 행정안전부는 위원회 심의의 공정성을 확보하기 위하여 이해관계를 가진 안전 관련 지명직 위원(5명 이내)을 위원회의 위원에서 제외했다고 설명함.

그러나 지명직 위원은 위원회의 심의·의결 과정에 안전 당사자의 의견을 적극적으로 개진함으로써, 보다 수용가능성 있는 조정안의 마련에 기여하는 측면도 있을 것으로 보이므로, 지명직 위원의 존치 여부에 대한 결정이 필요해 보임.

5. 자치분권 사전협의의 운영근거를 법률에 직접 규정 등(정부안, 한병도의원안 및 임미애의원안)

정부안, 한병도의원안 및 임미애의원안은 자치분권 사전협의제의 실시 근거와 주요 절차에 관한 내용을 법률에 직접 규정하고, 협의방법 등 세부사항을 대통령령에 위임하려는 것임(정부안 제212조 신설, 한병도의원안 제15조의2 신설 및 임미애의원안 제11조의2 신설).

현행	정부안	한병도의원안	임미애의원안
<신설>	제13장 보칙		
<신설>	<u>제212조(자치분권 사전협의) 중앙행정기관의 장은 소관 법령을 제정하거나 개정하려는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항과 관련하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정안전부장관과 협의하여야 한다.</u> 1. 지방자치단체에 영향을 미치는 사무의 신설·변경·폐지에 관한 사항 2. 지방자치단체나 그 장에 대한 사무의 위임에 관한 사항	<u>제15조의2(자치분권 사전협의) ① 중앙행정기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항과 관련하여 소관 법령을 제정하거나 개정하려는 경우에는 사전에 행정안전부장관과 협의하여야 한다.</u> 1. 지방자치단체의 행정·재정 등에 영향을 미치는 사무의 신설·변경·폐지에 관한 사항 2. 지방자치단체나 그 장에 대한 사무의 위임에 관한 사항	<u>제11조의2(자치분권 사전협의) ① 중앙행정기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항과 관련하여 소관 법령을 제정하거나 개정하려는 경우에는 행정안전부장관과 사전에 협의하여야 한다.</u> 1. 지방자치단체의 행정·재정 등에 영향을 미치는 사무의 신설·변경·폐지에 관한 사항 2. 지방자치단체나 그 장에 대한 사무의 위임에 관한 사항

	3. 지방자치단체 가 수행하는 사무의 지도 · 감독에 관 한 사항	3. 지방자치단체 가 수행하는 사무에 대한 지도 · 감독에 관한 사항 ② 중앙행정기 관의 장은 제1 항에 따른 협의 가 필요한 경우 해당 법령안에 대한 협의요청 서를 작성하여 행정안전부장관 에게 제출하여 야 한다. ③ 제2항에 따 른 협의요청서 를 받은 행정안 전부장관은 해 당 법령안이 제 11조에 따른 사 무배분의 기본 원칙, 제12조에 따른 사무처리 의 기본원칙과 제14조에 따른 지방자치단체의 종류별 사무배 분기준 등에 적 합한지를 검토	3. 지방자치단체 가 수행하는 사무의 지도 · 감독에 관한 사항 ② 중앙행정기 관의 장은 제1 항에 따른 사전 협의를 필요한 경우 해당 법령 안에 대한 협의 요청서를 작성 하여 행정안전 부장관에게 제 출하여야 한다. ③ 제2항의 협 의요청서를 받 은 행정안전부 장관은 해당 법 령안이 제11조 에 따른 사무배 분의 기본원칙 및 제12조에 따 른 사무처리 기 본원칙에 적합 한지를 검토하 고, 그 검토의견 을 해당 중앙행 정기관의 장에 게 통보하여야
--	---	---	---

	하고, 그 검토의견을 해당 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다. ④ 제3항에 따른 검토의견을 통보받은 중앙행정기관의 장은 해당 법령안에 검토의견을 반영하도록 노력하여야 하며, 반영하기 곤란한 경우에는 그 사유를 행정안전부장관에게 통보하여야 한다. ⑤ 행정안전부장관은 제3항에 따른 검토를 위하여 필요한 경우에는 지방자치단체의 장이나 제182조제1항에 따른 지방자치단체의 장 등의 협의체의 의견을 들을 수	한다. ④ 제3항의 검토의견을 통보받은 중앙행정기관의 장은 검토의견이 타당하다고 인정되면 이를 해당 법령안에 반영하여야 하며, 반영하기 곤란한 경우에는 그 사유를 행정안전부장관에게 통보하여야 한다. ⑤ 그 밖에 사전협의를 위한 세부 검토기준 및 방법 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
--	---	---

		있으며, 전문가 에게 자문하거나 조사·연구 를 의뢰할 수 있다. ⑥ 제1항 및 제 3항에 따른 협 의를 위한 세부 검토 기준 등 그 밖의 필요한 사항은 대통령 령으로 정한다.	
--	--	---	--

자치분권 사전협의제는 각 중앙행정기관이 소관 법령을 제·개정하는 경우 미리 행정안전부장관과 협의하여 사무배분 적정성 및 지방자치권 침해 여부 등을 검토받도록 하는 제도로, 2019년 7월 「지방자치법 시행령」²¹⁾에 관련 근거가 마련되면서 도입·시행되었음.

21) 대통령령 제29609호 「지방자치법 시행령」

제10조의2(자치분권 사전협의) ① 중앙행정기관의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항과 관련하여 소관 법령을 제정 또는 개정하려는 경우에는 사전에 행정안전부장관과 협의(이하 “자치분권 사전협의”라 한다)해야 한다.

1. 지방자치단체의 행정·재정 등에 영향을 미치는 사무의 신설·변경·폐지에 관한 사항
2. 지방자치단체나 그 장에 대한 국가사무의 위임에 관한 사항
3. 지방자치단체가 수행하는 사무에 대한 국가의 지도·감독에 관한 사항

② 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 자치분권 사전협의를 요청하는 경우 해당 법령안에 대한 자치분권 사전협의 요청서(전자문서를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 작성하여 행정안전부장관에게 제출해야 한다.

③ 행정안전부장관은 제2항에 따른 요청서를 받은 경우 해당 법령안이 다음 각 호의 사항에 적합한지 여부에 대해 검토하고, 그 검토의견을 해당 중앙행정기관의 장에게 통보해야 한다.

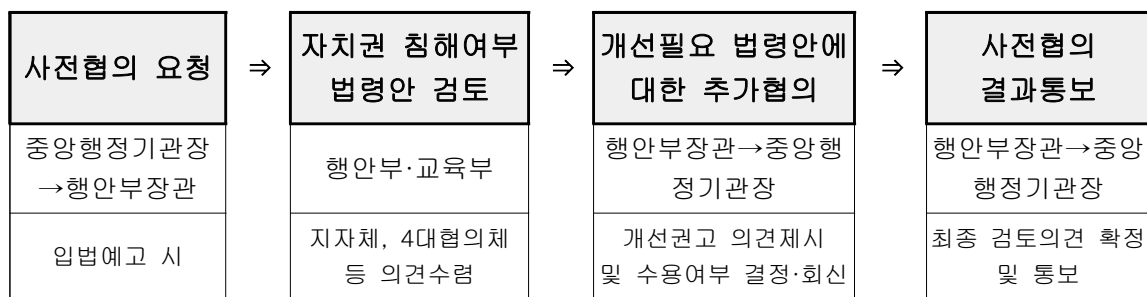
1. 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」에 따른 지방자치분권의 기본이념 및 사무배분의 원칙
2. 법에 따른 사무처리의 기본원칙 및 사무배분기준

④ 중앙행정기관의 장은 제3항에 따른 검토의견을 통보받은 경우에는 그 검토의견을 해당 법령안에 반

법령 제·개정 시 중앙행정기관을 중심으로 관련 사무가 신설·변경·폐지됨에 따라 지방자치단체의 행·재정적 부담이 가중되고, 사무의 권한·책임과 관련된 사후적 분쟁이 발생하여 이를 방지하려는 목적임.

자치분권 사전협의제는 사전협의 요청, 법령안 검토, 추가협의, 결과통보 등의 절차로 구성됨.

<자치분권 사전협의 주요내용 및 절차>



※자료: 행정안전부

중앙행정기관의 장은 소관 법령을 제·개정하려는 경우 입법예고를 할 때 자치분권 사전협의 요청서를 작성하여 행정안전부장관에게 제출하며(사전협의 요청),

행정안전부장관은 해당 법령안의 지방자치 관련성을 검토하여 관련성이 있는 경우 해당 법령안의 지방자치권 침해 여부 등을 검토²²⁾하

영하도록 노력해야 하며, 검토의견을 반영하기 곤란한 경우에는 그 사유를 행정안전부장관에게 통보해야 한다.

⑤ 행정안전부장관은 자치분권 사전협의를 위해 필요한 세부 검토 기준 및 방법 등에 관한 사항을 정하여 중앙행정기관의 장에게 통보할 수 있다. 이 경우 세부 검토 기준 및 방법 등에 관한 사항을 마련하거나 변경하는 경우에는 관계 기관의 장의 의견을 들어야 한다.

⑥ 행정안전부장관은 제3항에 따른 검토를 위해 필요한 경우에는 지방자치단체의 장 또는 법 제165조 제1항에 따른 협의체의 의견을 들을 수 있으며, 전문가에게 자문하거나 조사·연구를 의뢰할 수 있다.

22) 교육자치와 관련된 사항은 교육부장관에게 이송하여 교육부장관이 검토

고, 지방자치단체 및 4대 협의체 및 자문단 등의 의견을 수렴하여 중앙행정기관의 장에게 검토의견을 통보하고(법령안 검토),

검토의견을 통보받은 중앙행정기관의 장은 이에 대한 수용여부를 판단하여 행정안전부장관에게 회신하는 등 추가협의를 진행하며(추가협의), 추가협의 결과를 바탕으로 최종 검토의견을 확정·통보함(결과통보).

2019. 7. 제도도입 이후 자치분권 사전협의 운영 현황을 살펴보면, 2023년까지 총 7,197건의 사전협의를 접수되어 6,962건에 대한 검토가 이루어졌으며, 233건의 개선의견을 제시하였음.

정부안, 한병도의원안 및 임미애의원안은 현행 「지방자치법 시행령」 제11조에 규정되어 있는 ‘자치분권 사전협의’ 제도의 실시 근거와 주요 절차를 법률에 직접 규정하고, 사전협의 방법 등 세부사항을 대통령령으로 위임하려는 것으로,

헌법에 따라 중앙행정기관에게 부여된 행정입법 권한²³⁾을 제약하는 측면이 있는 자치분권 사전협의제의 성격을 고려할 때 제도 운영의 근거를 법률에 직접 규정할 필요성은 있다고 보임.

23) 「대한민국 헌법」

제75조 대통령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다.

제95조 국무총리 또는 행정각부의 장은 소관사무에 관하여 법률이나 대통령령의 위임 또는 직권으로 총리령 또는 부령을 발할 수 있다.

<정부안, 한병도의원안 및 임미애의원안의 비교>

구 분	「지방자치법 시행령」	정부안	한병도의원안	임미애의원안
조문 위치	총칙	<u>보칙</u> (신설)	총칙	총칙
적용 대상	소관 법령을 제·개정하려는 중앙행정기관의 장	(현행과 같음)	(현행과 같음)	(현행과 같음)
사전 협의 요건	- <u>지자체의 행·재 정 등에 영향을 미치는 사무의 신설·변경·폐지</u>	- <u>지자체에 영향을 미치는 사무의 신설·변경·폐지</u>	(현행과 같음)	(현행과 같음)
	- 사무의 위임	(현행과 같음)	(현행과 같음)	(현행과 같음)
	- 지자체 수행 사무 에 대한 지도·감독	(현행과 같음)	(현행과 같음)	(현행과 같음)
절차	(관계기관의 장) 협의요청서 작성·제출 (행안부장관) 검토 및 의견 통보	<미규정>	(현행과 같음)	(현행과 같음)
효과	검토의견을 법령안에 <u>반영하도록 노력</u>	<미규정>	(현행과 같음)	(현행과 같음)
구체적 사항	-	대통령령으로 위임	대통령령으로 위임	대통령령으로 위임

다만, 법률의 체계상 현행 「지방자치법」에 자치분권 사전협의의 근거를 마련하는 것이 적절한지에 대한 논의가 선행될 필요가 있다고 보임.

현행법 제1조24)에 따르면 현행 「지방자치법」은 ①지방자치단체의 중

24) 「지방자치법」

제1조(목적) 이 법은 지방자치단체의 종류와 조직 및 운영, 주민의 지방자치행정 참여에 관한 사항과 국

류와 조직 및 운영, ②주민의 지방자치행정 참여에 관한 사항과 ③국가와 지방자치단체 사이의 기본적인 관계를 정하는 기본법에 해당하며, 현행법에 규정된 사항은 제도적으로 전국의 모든 지방자치단체에 공통으로 적용됨.

그러나 자치분권 사전협의는 현행법의 목적에 따른 현행법의 규정사항에 명확히 포함되지 않고,²⁵⁾ 중앙행정기관의 장(국가)를 대상으로 하는 제도로 지방자치단체는 사전협의 결과에 따라 간접적으로 사무 권한 등에 영향을 받게 될 뿐임.

또한 현재 권한이양, 사무구분체계의 정비, 국가와 지방자치단체 사이의 권한배분 등 지방자치분권과 관련된 사항은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 규정되어 있으므로, 자치분권 사전협의의 운영 근거를 현행법이 아닌 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 규정하는 방안에 대한 논의가 필요해 보임.

문 의 처
02)6788-5334

가와 지방자치단체 사이의 기본적인 관계를 정함으로써 지방자치행정을 민주적이고 능률적으로 수행하고, 지방을 균형 있게 발전시키며, 대한민국을 민주적으로 발전시키려는 것을 목적으로 한다.

25) 이에 따라 정부안은 별도 ‘보칙’ 장을 신설하여 관련 조문을 위치시킨 것으로 보임.