

주민자치 기본법안 (최혁진의원 대표발의)

의안 번호	13448
----------	-------

발의연월일 : 2025. 10. 1.

발 의 자 : 최혁진 · 이연희 · 허성무
민형배 · 김우영 · 복기왕
정춘생 · 김재원 · 박민규
김준형 의원(10인)

제안이유

민선 지방자치제도의 도입 이후 지방자치의 법·제도적 기반이 점차 확립되어 왔으나, 주민이 생활공간 단위에서 직접 참여하고 결정하는 주민자치 체계는 아직 법률적으로 제도화되지 못한 실정임.

현행 「지방자치법」은 주민자치의 원칙을 선언적으로 규정하고 있으나, 읍·면·동 단위에서 주민총회와 주민자치회를 법정기구로 명시하고 자치계획 수립·예산편성 참여 등 실질적인 권한을 보장하는 규정은 부재함.

이에 본 법률안은 읍·면·동을 단위로 주민총회와 주민자치회를 설치하고, 주민이 자치계획 수립 및 실행, 지역정책 조정, 예산편성에 참여할 수 있도록 공적 권한을 법률로서 부여하며, 이를 지원하기 위한 국가 및 지방자치단체의 행정적·재정적 책임을 명확히 함으로써 실효성 있는 주민자치제도를 확립하고자 하는 것임.

주요내용

- 가. 이 법은 주민자치 활성화를 위하여 읍·면·동에 주민자치회를 설치·운영하기 위한 기본 사항과 지원체계를 규정함으로써 마을민주주의를 기반으로 한 주민총회와 주민자치회 활동을 통해 주민의 삶의 질 향상을 목적으로 함(안 제1조).
- 나. 주민이란 지역사회 문제해결의 주체로서, 「주민등록법」(거주자), 「출입국관리법」(외국인) 등의 거주지 관련 법적 요건 충족자와 해당 행정구역 내 주소지를 가진 기관이나 사업체에 근무하는 사람, 학교에 소속된 학생과 교직원을 포함함으로써, 지역주체의 다양성을 확보함(안 제3조).
- 다. 국가와 지방자치단체는 주민자치의 활성화를 위해 지원정책을 수립하고 시행하여야 하며 행정적·재정적 지원을 해야 함(안 제12조).
- 라. 주민과 주민자치회는 주민자치 실현과 확산을 위하여 국가 및 지방자치단체와의 적극적 협력을 기반으로 지역사회 문제해결을 위해 노력해야 함(안 제5조).
- 마. 주민의 공적 참여 권한 부여의 중심조직으로서 주민총회와 주민자치회를 규정함(안 제6조, 제7조, 제9조, 제13조).
- 1) 공적 참여의 주요사항을 결정하는 주민의 대표 의사결정체로 ‘주민총회’를 규정하여 공공성을 확보하고 주요 결정권을 행사하게 함.

2) 주민총회로부터 권한을 위임받아 상시 집행기구로서 주민자치회를 규정하고 자치규약에 따른 기능을 수행하게 함. 하위기구로 통·리, 공동주택단지 등 읍·면·동 이하 생활권 단위에 ‘분회’를, 교통, 환경, 아동, 주거, 안전, 복지 등 지역 이슈별로 ‘분과’를 두어 주민참여의 다양성을 확보함.

3) 국가와 지방자치단체는 주민자치회 운영에 필요한 경비의 전부 또는 일부를 지원해야 하고, 주민자치회는 기부금을 받을 수 있으며, 설립 목적 범위에서 수익사업을 할 수 있음.

4) 주민자치회는 해당 사무를 처리하기 위하여 사무국을 두며 적정 인력과 예산을 확보해야 함. 이에 따른 사무국의 직원은 지방자치단체장에 의해 지방공무원으로 보함.

바. 읍·면·동 주민자치계획 및 시행계획을 수립함(안 제10조 및 제11조).

1) 주민자치회는 주민자치 향상과 지역문제해결을 위한 중장기 읍·면·동 주민자치계획을 수립하고 주민총회의 승인을 받아야 함.

2) 국가 및 지방자치단체는 자치계획과 시행계획을 내용을 법에 명시한 법령에 따른 지방자치단체의 계획에 적극적으로 반영하도록 노력하여야 함.

사. 국가와 지방자치단체는 5년마다 주민자치회 활성화를 위한 종합지원계획을 수립·시행하여야 하며, 주민자치회 정책 개발·실행을 위한 전담부서와 전문지원기관 운영 및 공무원과 민간전문인력 양

성을 위한 교육을 운영하는 등의 지원을 적극 시행하여야 함(안 제 12조).

아. 국가와 지방자치단체는 주민자치 활성화를 위해 국·공유재산이 필요하다고 인정하면, 이를 주민자치회에 우선 매각하거나 무상으로 대여·사용하게 하는 등 국·공유재산 활용에 특례를 규정함(안 제15조).

주민자치 기본법안

제1장 주민참여 기반의 조성

제1조(목적) 이 법은 주민이 생활단위에서 자율적으로 지역문제를 해결하고 주민자치를 실현할 수 있도록 하기 위하여 읍·면·동에 주민총회와 주민자치회를 설치·운영하기 위한 기본사항과 행정·재정적 지원체계를 규정함을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) ① 주민자치는 주민의 자율과 참여에 기반하여 지역 사회 발전 및 공동체 회복에 기여하여야 한다.

② 주민자치회는 운영에 있어 민주성, 투명성 및 개방성을 갖추어야 하며, 정치적 중립을 유지하여야 한다.

③ 국가와 지방자치단체는 주민자치 활성화를 위한 제도적 기반 마련과 지원정책을 적극적으로 추진하여야 한다.

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “주민”이란 제4조에 따라 주민으로 인정되는 사람을 말한다.
2. “주민총회”란 읍·면·동 주민들이 공공사안에 대하여 의견을 수렴하고 결정을 내리는 최고 의사결정기구를 말한다.
3. “주민자치회”란 주민총회의 위임을 받아 지역문제 해결을 위하여

실행 및 집행 역할을 수행하는 주민자치기구를 말한다.

4. “읍·면·동 자치규약”이란 해당 지역주민이 자발적으로 제정한 주민자치 운영기준을 말한다.
5. “읍·면·동 주민자치계획”이란 주민자치회가 수립하는 중장기 계획으로, 이를 실행하기 위한 시행계획을 포함한다.
6. “분회”란 읍·면·동 안에서 생활권을 기준으로 구성되는 주민자치회 하위기구를 말한다.
7. “분과”란 주민자치회 활동의 전문성을 확보하기 위하여 분야별로 구성하는 하위기구를 말한다.

제2장 주민자치 조직의 설치 및 운영

제4조(주민의 자격 및 범위) ① 다음 각 호의 사람은 이 법에 따른 주민으로 본다.

1. 관할 읍·면·동에 주민등록이 되어 있는 사람
2. 「출입국관리법」 제34조에 따라 외국인등록대장에 올라 있는 사람 중 영주 체류자격 취득 후 3년이 지난 사람

② 다음 각 호에 해당하는 사람은 조례가 정하는 절차에 따라 주민자치회의 주민으로 인정할 수 있다.

1. 해당 행정구역에 소재한 기관 또는 사업체에 소속되어 근무하는 사람

2. 해당 행정구역에 소재한 학교의 학생 및 교직원

제5조(주민의 권리와 의무) ① 모든 주민은 어떠한 차별도 없이 주민 자치회 활동에 참여할 권리를 가진다.

② 주민은 주민자치의 중요성을 인식하고 지역사회 발전을 위하여 적극적으로 참여하여야 한다.

③ 주민은 주민참여가 공적인 책임의 일부라는 점을 고려하여 자치 활동에 필요한 의무를 이행하여야 한다.

제6조(읍·면·동 주민총회) ① 읍·면·동에 주민총회를 두며, 주민 총회는 해당 지역 주민의 의견을 반영하여 주요 사항을 결정한다.

② 주민총회는 정기총회와 임시총회로 구분하며 정기총회는 매년 1 회 이상 개최한다.

③ 주민총회의 개최 일정 및 안건은 회의일 1개월 전까지 주민에게 공개하여야 하며, 우편, 온라인, 공고 등 다양한 방법으로 알릴 수 있다.

④ 주민총회는 다음 각 호의 기능을 수행한다.

1. 읍·면·동 주민자치계획 및 시행계획 승인
2. 자치규약 제정 및 개정 승인
3. 행정사무 위임·위탁사항 결정
4. 주민세율 제안, 조례 제안, 감사 청구 등 공민권 관련 사항의 결정
5. 예산 편성 및 주요 정책사업에 대한 사전 심의

⑤ 주민총회 운영에 필요한 세부사항은 조례로 정한다.

⑥ 주민총회는 의결사항의 일부를 주민자치회에 위임할 수 있다.

제7조(주민자치회 설치) ① 읍·면·동에 주민자치회를 두며 주민총회의 위임을 받은 사항을 처리한다.

② 주민자치회는 법인으로 하며, 필요 시 분회 및 분과를 설치할 수 있다.

③ 주민자치회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 주민총회 의결사항의 집행

2. 자치계획 수립 및 시행

3. 법인 운영 및 수익사업 추진

4. 특수목적법인 설치 및 운영

5. 주민생활과 관련된 행정사무 및 예산에 대한 협의

④ 주민자치회는 필요한 경우 주민총회 출석을 위하여 관계공무원 또는 민간전문인의 의견 청취를 요청할 수 있다.

제8조(자치회 위원의 구성 및 선출) ① 주민자치회 위원은 추천제에 따라 공정하고 대표성 있게 선출한다.

② 위원 모집은 최소 1개월 전에 공고하며 주민설명회, 온라인 홍보 등을 통하여 주민의 참여 기회를 충분히 보장한다.

③ 위원은 무보수 명예직으로 하되 예산 범위 내에서 수당 및 실비를 지급할 수 있다.

④ 위원 결격사유는 조례로 정하며, 해당 지방자치단체장은 결격사

유에 대한 확인을 요청할 수 있다.

⑤ 위원의 임기, 임원 구성 및 운영에 관한 사항은 조례와 자치규약으로 정한다.

제3장 지역자치계획 수립 및 집행

제9조(사무국 설치 및 운영) ① 주민자치회는 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 사무국을 설치한다.

② 사무국 직원은 주민자치회의 추천을 받아 지방자치단체장이 임용하며 지방공무원으로 보한다.

③ 사무국 인력 및 예산 규모는 인구수와 자치회의 업무 범위를 감안하여 대통령령으로 정한다.

④ 사무국 직원의 임용·보수·복무 등에 관하여는 「지방공무원법」을 준용한다.

제10조(읍·면·동 주민자치계획의 수립) ① 주민자치회는 5년을 단위로 주민자치계획을 수립하고 주민총회의 승인을 받아야 한다.

② 주민자치계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 읍·면·동 발전 목표와 중장기 실천과제
2. 주민자치회 운영 개선방향
3. 지역문제 해결을 위한 의제 및 실천방안
4. 국가 및 지방자치단체 정책사업과의 연계방안

5. 기타 주민자치회의 판단에 따라 필요한 사항

③ 주민자치회는 자치계획을 시행하기 위하여 매년 시행계획을 수립한다.

④ 자치계획 및 시행계획의 수립 시 주민 의견을 적극 수렴하고 필요한 경우 조사·연구를 통하여 객관성을 확보하여야 한다.

제11조(지역계획과의 연계) 국가 및 지방자치단체는 자치계획과 시행계획의 내용을 관계 법령에 따른 도시·군계획, 지역사회보장계획 등 각종 법정계획에 반영하도록 노력하여야 한다.

제4장 지원체계 및 재정·자산 특례

제12조(국가 및 지방자치단체의 지원) ① 국가는 주민자치 활성화를 위하여 다음 각 호의 사업을 추진하여야 한다.

1. 5년 단위 종합지원계획의 수립 및 시행
2. 주민자치 정책조정을 위한 민관합동위원회 구성·운영
3. 주민자치 활성화를 위한 통계 제공 및 정책연구
4. 국가균형발전특별회계를 활용한 재정지원
5. 전문지원기관 지정 및 운영
6. 주민자치 전문인력 양성을 위한 교육 프로그램 운영

② 지방자치단체는 주민자치 활성화를 위하여 다음 각 호의 사항을 시행하여야 한다.

1. 종합지원계획 수립 및 추진
2. 주민자치회에 대한 행정사무 위임·위탁
3. 주민세 및 주민참여예산을 활용한 특별회계 운영
4. 민관협력기구 간 연계 및 협력
5. 주민자치회 및 관련 법인에 대한 출자·출연
6. 공무원 및 민간전문인력을 위한 교육·훈련 운영

제13조(재정운영 및 수익사업) ① 국가 및 지방자치단체는 주민자치회 운영에 필요한 경비를 지원한다.

② 주민자치회는 기부금 수령 및 목적 범위 내 수익사업을 할 수 있으며, 회계연도별 재정운용계획, 예·결산서 및 회계감사 결과를 주민총회에 보고하여 승인을 받아야 한다.

③ 주민자치회는 매년 회계감사를 실시하여 재정운영의 투명성을 확보하여야 한다.

제14조(전문지원기관 및 전문인력) ① 국가 또는 지방자치단체는 주민자치 활동 전반을 지원하기 위하여 전문지원기관을 지정하거나 위탁할 수 있다.

② 전문지원기관은 주민자치회와 협력하여 주민자치 활성화를 위한 지원사업을 수행하여야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 주민자치 전문인력의 양성과 배치를 위하여 필요한 예산을 확보하여야 하며, 구체적인 사항은 대통령령으로 정한다.

제15조(국·공유재산 활용 특례) ① 국가 및 지방자치단체는 주민자치회의 활동에 필요하다고 인정하는 경우 국·공유재산을 우선 매각하거나 무상으로 사용할 수 있도록 할 수 있다.

② 주민자치회는 제1항에 따라 확보된 재산에 대하여 부기등기를 실시하고 관리하여야 하며, 사용현황을 공개하여야 한다.

③ 부기등기 절차 및 재산 활용방법에 관한 세부사항은 대통령령으로 정한다.

제16조(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 주민자치회 위원은 「형법」 제127조 및 제129조부터 제132조까지를 적용할 때 공무원으로 본다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(경과조치) 이 법 시행 당시 조례에 따라 설치·운영 중인 주민자치위원회는 이 법 시행일로부터 3년 이내에 폐지하여야 한다.

제3조(주민자치회에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 운영 중인 주민자치회는 이 법 시행일로부터 6개월 이내에 위원 구성을 이 법에 적합하게 정비하여야 한다.