

참여자치지역운동연대

경기북부참여연대 / 대구참여연대 / 대전참여자치시민연대 / 마창진참여자치시민연대 / 부산참여연대 / 성남참여자치시민연대 /
세종참여자치시민연대 / 여수시민협/울산시민연대 / 익산참여자치연대 / 인천평화복지연대 / 제주참여환경연대 / 참여연대 /
참여와자치를위한춘천시민연대 / 참여자치21(광주) / 참여자치전북시민연대 / 충남참여자치지역운동연대 /
충북참여자치시민연대 / 투명사회를위한정보공개센터 / 평택참여자치시민연대 (전국20개단체)

문서번호 참여자치-20181203

수 신 행정안전부 장관 (참조: 자치분권제도와 donotre264@korea.kr 02-2100-4296)

발 신 참여자치지역운동연대 사무국 (담당 : 이미현 사무국장 02-723-0808 local@pspd.org)

제 목 지방자치법 전부개정안 입법예고에 대한 의견서 제출

날 짜 2018. 12. 17. (총 12 쪽)

지방자치법 전부개정안에 대한 의견서 제출

1. 안녕하십니까? 참여자치지역운동연대는 참여•자치•분권•연대의 정신에 기반하여 활동하는 전국 20개 시민사회단체들의 연대기구로서 1997년에 결성되었으며, 전국 20개 시민사회단체들이 참여하고 있습니다.
2. 지난 11월 13일 공고된 [행정안전부공고 제2018-676호]의 ‘지방자치법 전부개정법률(안) 입법예고’에 따라 참여자치지역운동연대의 의견서를 아래와 같이 제출하고자 합니다. 참여자치지역운동연대의 의견을 이번 법률 개정예 반영해 줄 것을 요청드립니다.
3. 기재사항

- 입법예고 사항에 대한 의견 : 지방자치법 전부개정법률(안) 입법예고에 대한 의견서(붙임자료 참고)
- 성명: 참여자치지역운동연대
- 주소 : 서울시 종로구 자하문로 9길 16
- 전화번호 : 02-723-0808

■ 붙임자료. 지방자치법 전부개정법률(안) 입법예고에 대한 의견서

참여자치지역운동연대 공동대표

붙임자료

<지방자치법 개정 입법예고안에 대한 의견>

1. 지방자치법 목적 조항 개정(안 제1조)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 목적규정에 “지방자치행정에 주민의 참여를 보장하며”를 추가하고, “국가와 지방자치단체 사이의 기본적인 관계를 정함으로써”라는 부분을 “국가와 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호간의 협력적인 기본관계를 정함으로써”로 변경함.

□ 의견

- 현행 지방자치법의 목적 조항(제1조)를 살펴보면 지방자치행정을 민주적이고 능률적으로 수행하고 지방을 균형있게 발전시키며 대한민국을 민주적으로 발전시키기 위해, 첫째, 지방자치단체의 종류와 조직 및 운영에 관한 사항을 정하고, 둘째, 국가와 지방자치단체 사이의 기본적인 관계를 정하기 위해 마련되어 있음.
- 이번 정부 입법예고안에는 같은 목표를 위해 첫째, 지방자치단체의 종류와 조직 및 운영에 관한 사항을 정하고, 둘째, 지방자치행정에 주민의 참여를 보장하고, 셋째, 국가와 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호간의 협력적인 기본관계를 정하기 위한 것으로 개정한다는 것임.
- 지방자치법이 ‘주민의 참여를 보장’함을 명시하여 관련 규정을 보강하려는 것은 매우 바람직함. 또한 국가와 지방자치단체 사이의 관계를 ‘협력적인’ 관계가 되도록 하고 관련 규정을 개정하려는 것도 바람직함. 따라서 정부의 입법예고안에 대해 찬성함.

2. 주민투표에 의한 지방자치단체의 지방의회와 집행기관 구성 방식

변경 허용(안 제2조의2)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 지방자치단체의 기관(지방의회와 집행기관)구성 형태를 주민들이 선택할 수 있도록 자율성을 부여하기 위해, 지방자치단체의 주민투표를 통해 지방자치법에서 정한 방식 외의 방식을 선택할 수 있는 규정을 신설함.

□ 의견

- 현행 지방자치법은 지방자치단체를 지방의회와 집행기관으로 나누어 구성하되 이른바 ‘강(強) 시장-약(弱) 의회 기관대립형’ 방식으로 정해두고 있음. 그러나 지방자치단체의 인구 규모 등

지역별 특성에 따라 다른 방식으로 지방자치단체를 구성할 수 있도록 지역 주민들에게 맡길 수 있는 것이야말로 진정한 지방자치에 부응하는 것임.

- 이에 기본형식을 지방자치법에 제시하더라도 다른 방식을 주민투표로 선택할 수 있게끔 자율성을 부여하는 정부의 입법예고안에 대해 찬성함.

3. 국가와 지방의 사무배분 기본원칙(안 제8조)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 국가와 지방자치단체 간에 또는 지방자치단체 상호간에 사무배분을 할 경우, 불경합성, 사무보충성, 자기책임성 원칙을 도입하여 첫째, “국가와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호간의 사무를 주민의 편익증진, 집행의 효과 등을 고려하여 서로 중복되지 아니하도록 배분하여야” 하고, 둘째 “지역주민생활과 밀접한 관련이 있는 사무는 원칙적으로 시·군 및 자치구의 사무로, 시·군 및 자치구가 처리하기 어려운 사무는 시·도의 사무로, 시·도가 처리하기 어려운 사무는 국가의 사무로 각각 배분하여야” 하고, 셋째, “사무를 배분 또는 재배분 받는 지방자치단체가 그 사무를 자기의 책임하에 종합적으로 처리할 수 있도록 관련 사무를 포괄적으로 배분하여야” 한다고 정함.

□ 의견

- 사무배분기준으로 불경합성 사무보충성, 자기책임성 원칙을 도입하는 것에 대해 찬성함.
- 다만 이같은 원칙을 실질적으로 보장하기 위해 사무처리비용에 대한 규정들도 합리적으로 개선되어야 할 것임. 자기책임하에 사무를 처리하기 위한 비용을 충당하기 위해 필요한 세입과 세출을 자기책임하에 결정할 수 있어야 하고, 국가가 지방자치단체에게 수행의무를 부과한 사무에 대해서는 국가가 그 비용을 부담하는 등의 조치가 뒤따라야 함. 물론 이 경우에도 지역간 재정불균형 해소를 위한 노력을 국가와 지방자치단체가 모두 짊어진다는 것도 병행되어야 함.

4. 자치분권 영향평가제 도입(안 제8조의3)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 중앙행정기관의 장이 지방자치단체와 관련된 사항이 있는 법령을, 시·도지사가 시·군 및 자치구와 관련된 사항이 있는 조례·규칙을 제정하거나 개정할 때에는, <지방자치법>에서 정한 사무배분 원칙 준수 여부와 <지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법>에서 정한 자치분권 기본이념 준수 여부를 평가하는 ‘자치분권 영형평가’를 거치도록 함.

□ 의견

- 사무보충성, 자기책임성 등 사무배분 원칙 도입을 유명무실하게 하지 않고, 자치분권 이념이 실제 구현되도록 하는데 기여할 것인바, 자치분권 영향평가제 도입을 찬성함.

5. 주민에 대한 정보공개 의무(안 제13조의2)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 지방자치단체로 하여금 주민의 알권리 보장과 행정 투명성 제고를 위해 지방자치행정에 관한 사항을 적극적으로 공개하도록 하고, 주민이 이해하기 쉽게 작성하여 인터넷 홈페이지 등을 통해 공개할 것 등을 규정함.
- □ 의견
- 현재 행정정보공표제도가 있음에도 이를 충분히 이행하고 있지 않은 상황에서 지방자치법에 적극적 정보공개 의무를 부여한 것은 매우 긍정적인데, 다만 의무규정 도입에도 불구하고 유명무실한 운영에 그칠 우려도 있음.

- 행정정보공표제도 확대를 위해 공표 항목을 구체적으로 규정토록 조례를 제정토록 하고 항목별 공표 주기·시기·방법·담당부서 등의 세부사항을 자치법규에 마련하도록 하며, 더 나아가 행정정보공표 내용의 충실성 및 적시성을 점검할 수 있는 시민모니터단 구성 등 의무규정 이행을 뒷받침할 수 있는 제도를 마련하도록 해야 함.

6. 주민자치회 설치 근거 마련(안 제13조의3)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 읍·면·동별 해당 행정구역 주민으로 구성된 주민자치회를 조직 및 운영할 수 있고 이에 대해 국가나 지방자치단체의 행정 또는 재정적 지원 근거를 명시하고 세부 운영사항은 조례에 위임하는 조항을 신설함.

□ 의견

- 주민자치회를 활성화하기 위해 지방자치법에 근거 규정을 두고 국가나 지방자치단체에서 지원할 수 있게 하는 것은 바람직함.
- 다만, 주민자치회가 실효성있는 조직이 되도록 권한을 충분히 부여하고, 주민자치회의 대표성이 확보될 수 있게끔 세부 규정을 신중히 검토할 필요가 있을 것임.

7. 주민조례개폐청구권을 주민조례발안제도로 변경(안 제15조)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 주민들이 조례의 제정·개정 또는 폐지를 지방자치단체장을 거쳐 의회에 청구하지 않고, 직접 의회에 청구하는 주민조례발안제도로 변경하고, 구체적인 내용을 담은 주민조례발안에 관한 법률을 별도로 제정함.

□ 의견

- 주민들의 조례 제정 및 개폐청구권을 더 보장한다는 면에서 주민조례발안제도를 도입하는 것에 대해 매우 찬성함. 그 구체적인 내용을 담은 정부의 주민조례발안에 관한 법률 제정 입법예고안에 대한 의견은 별도로 제출함.

8. 주민의 규칙 등 개폐 청구제도 도입(안 제15조의2)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 18세 이상의 주민은 주민의 권리·의무와 직접 관련되는 사항에 한하여 규칙·훈령·예규 및 고시의 개정·폐지와 관련되는 의견을 해당 지방자치단체의 장에게 제출할 수 있고 지방자치단체장은 제출된 의견에 대해 30일 이내에 타당성 검토 결과를 주민에게 통보하는 제도를 도입함.

□ 의견

- 현행 지방자치법에 별도로 지방자치단체의 규칙이나 훈령 등에 대한 개정, 폐지에 대한 의견을 주민이 제출하고 이에 대해 지방자치단체장이 답변할 의무를 부여하는 제도를 규정한 조항은 없음.
- 따라서 지방자치법에 지방자치단체장의 답변 의무를 부여한 주민의 규칙 등의 개폐 청구제도를 도입하는 것은 긍정적인임.
- 그러나 현재도 청원법에 누구든지 “지방자치단체와 그 소속기관”(청원법 제3조)에 “법률·명령·조례·규칙 등의 제정·개정 또는 폐지”(청원법 제4조)와 관련하여 청원을 할 수 있고, 청원을 받은 기관은 “특별한 사유가 없는 한 90일 이내에 그 처리결과를 청원인에게 통지하여야 한다”(청원법 제9조)고 규정되어 있음에도 사실상 유의미한 제도로 기능하고 있지 않음.

- 따라서 규칙 등에 대한 개폐청구 제도를 도입하더라도, 지방자치단체장의 형식적인 답변에 그치지 않도록 할 수 있는 방안을 더 강구하지 않으면 유명무실한 제도 도입에 그칠 것이 우려됨.

9. 주민감사 청구제도 개선(안 제16조)

□ 입법예고안의 주요 내용

- △ 주민감사 청구권자의 연령을 19세 이상에서 18세 이상으로 개정하고, △ 주민감사 청구인수 상한기준을 하향 조정하며(시·도는 500명, 인구 50만 이상 대도시는 300명, 그 밖의 시·군 및 자치구는 200명을 넘지 아니하는 범위에서 조례로 정하는 19세 이상 주민의 수 이상에서, 시·도는 300명, 인구 50만 이상 대도시는 200명, 그 밖의 시·군 및 자치구는 150명을 넘지 아니하는 범위에서 조례로 정하는 18세 이상 주민의 수 이상으로), △ 주민감사 청구가능 기간을 청구 대상이 되는 사무처리가 있었던 날이나 끝난 날로부터 2년 이내에서 3년 이내로 넓힘.

□ 의견

1) 주민감사 청구권자 연령 하향

- 정부가 신설 또는 개선하려는 규칙 등의 개폐 청구권자와 주민조례발안권자의 연령을 18세 이상으로 규정하려는 것과 마찬가지로 감사청구권자의 연령을 현행 19세 이상에서 18세 이상으로 낮추어 더 많은 주민들이 지방자치단체의 행정에 참여할 수 있게 하는 것은 국민 참정권의 확대라는 점에서 매우 바람직한 것으로 적극적으로 찬성함.

2) 주민감사 청구인수 상한기준 하향

- 지방자치법에는 주민감사 청구인수의 상한기준을 설정해두고 실제 최소 기준은 각 지자체의 조례에 위임하고 있음. 그런데 지방자치법의 상한기준이 시·도의 경우는 500명이고 50만

이상의 도시는 300명으로 정해져있다보니 시·도의 경우 대부분 300명 이상, 50만 이상의 도시는 200명 이상으로 규정하고 있는 것으로 알려져 있음.

- 현재 감사원에 청구할 수 있는 국민감사의 청구인수는 국민 300명 이상인 것을 감안하더라도, 지방행정과 관련한 현행 주민감사청구인수는 필요이상으로 높은 편이기도 함.
- 주민감사 청구는 상급 기관 또는 감사기구의 감사기능을 활용한 일상적인 주민참여 제도이자 주민감시 방식임. 따라서 그 청구인수 요건을 굳이 까다롭게 할 이유가 없음.
- 구체적인 최소 청구인수 요건은 조례에 위임되어 있지만, 청구인수 상한기준을 하향하면 최소 요건 역시 낮추어질 가능성이 높아지므로 정부의 입법예고안에 대해 찬성함.

3) 주민감사 청구가능 기간 연장

- 사무처리가 비록 끝나더라도 그 사무처리의 옳고 그름이나 또는 부정부패의 단서가 드러나는데에는 일정한 시간이 경과할 수 있음.
- 현재 지방공무원상 징계시효 3년을 감안하더라도 감사청구 기한을 2년으로 제한할 필요는 없으며, 주민감사청구제도를 처음 도입한 2004년에 정부가 제출한 법안에는 청구가능 기한은 5년 이내였음.
- 따라서 현행 2년보다 1년 더 연장하고자 하는 정부의 입법예고안에 대해 기본적으로 찬성하며 그 기한을 더 연장할 것도 적극적으로 검토해야 함.

10. 의원의 정책지원 전문인력(안 제33조의2)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 지방의원의 의정활동을 지원하기 위하여 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 정책지원 전문인력을 둘 수 있고, 직급, 직무, 임용절차 등은 대통령령으로 정함

□ 의견

- 현재 국회에는 정부와 유사하게 의원별 정책지원 전문인력제를 인정하는 추미애 의원의 지방자치법 개정안(의안번호 887, 2016년 7월 14일 발의)과 정부와는 다른 방식으로 의정활동 지원기구 설치를 인정하는 송기헌 의원의 지방자치법 개정안(의안번호 14813, 2018년 8월 8일 발의)이 계류 중임
- 지방의회의 전문성 확보 및 지방의회와 집행기관 간 견제와 균형을 통한 지방분권 강화 등을 위하여 정책지원 전문인력제 도입이 필요함을 인정할 수 있음.
- 그러나 지방의원 개인 비서 역할이나 정책지원 외 업무 지원 등에도 활용되는 것은 신중하게 결정해야 할 사항으로, 우선은 의원별 보좌제보다는 의원단 공동의 정책보좌관제나 의회 지원기구(국회의 입법조사처나 예산정책처 조직 참고)에 속하는 전문인력 방식이 바람직할 것으로 봄.
- 따라서 정부의 입법예고안이 의원 개인별 정책지원 전문인력이 아니라는 조건하에서 의원의 의정활동 중 정책분야를 지원하는 전문인력제 도입을 조건부로 찬성함.

11. 의정활동 정보 공개 의무 규정 도입(안 제38조의2)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 지방의회는 주민의 알권리를 보장하기 위하여 의정활동에 대한 정보를 공개하여야 하고, 공개대상 정보, 공개 방법, 시기 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정함

□ 의견

- 지방의회의 투명성과 책임성을 높일 수 있기 때문에 정부의 입법예고안에 대해 찬성함.
- 그러나 공개대상 정보와 시기 등을 어떻게 규정할 것인가에 따라 규정 도입의 의미가 좌우될 것임. 예를 들어 지금은 그 어느 지방의회에서도 국회와 같은 수준의 본회의 표결정보를 홈페이지를 통해 일목요연하게 제공하고 있지 않음.

- 따라서 공개대상 정보에 대해 지역주민들의 의견을 실제 확인하여 의회가 공개하고 싶은 정보가 아니라 지방의회의 의결사항(지방자치법 제39조)에 대한 정보를 포함하여 주민들이 알고 싶은 정보들이 공개대상 정보에서 누락되지 않게끔 사전에 필수적인 공개정보의 범위를 정해두고 기타 필요한 사항은 조례 등에 위임하는 것이 바람직함.

12. 윤리특별위원회와 윤리심사자문위원회 설치 의무화 등(안 제55조제1항, 제55조제2항 및 제55조의2)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 각 지방의회가 설치 여부를 선택할 수 있게끔 되어 있는 윤리특별위원회를 반드시 설치하는 위원회로 변경하고, 의원징계와 의원 겸직 및 영리업무 종사에 대한 윤리특위 자문을 위해 민간위원으로 윤리심사자문위원회를 두도록 의무화함.

□ 의견

- 윤리특위 설치를 임의조항으로 하고 있기 때문에 실제 윤리특위 설치를 하고 있지 않은 지방의회도 일부 존재함. 따라서 의원윤리 제고를 위해 윤리특위 설치를 의무화하고, 의원들만의 제식구 감싸기나 정파적 대결에서 벗어나기 위해 민간위원으로 구성되는 윤리심사자문위를 두는 것은 바람직함.
- 그러나 개정안과 같은 조항을 두고 있는 국회의 경우에도 윤리심사자문위원회의 자문내용이 참고용에 불과하고 그 내용도 공개되지 않고 있고, 의원들로 구성된 윤리특위가 자문위원회의 자문 내용을 무시하거나 징계안에 대한 심사 자체를 사실상 방치하는 경우가 많아 유명무실하다는 평가를 받고 있음.
- 따라서 최소한 의원징계안 등 윤리특위에 상정된 안건을 무기한 방치하는 일이 없게끔 일정 기한안에 심의를 완료하는 제도를 두거나, 윤리심사자문위원회에서 결정된 사항과 다른 결정을 내릴 경우에는 재차 윤리심사자문위원회의 의견을 듣도록 하고 그 의견에 대해 반드시

표결을 통해 정하도록 하는 등(공직선거법 제24조의2 등 국회의원 지역구 확정을 위한 선거구획정안에 대한 국회의 의결절차)의 조치를 함께 도입하는 것이 필요함.

13. 위임사무처리 비용의 자기부담원칙 신설(안 제125조)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 지방자치단체는 그 자치사무의 수행에 필요한 경비와 위임된 사무에 관하여 필요한 경비를 지출할 의무를 지며, 국가사무나 지방자치단체사무를 위임할 때에는 이를 위임한 국가나 지방자치단체에서 그 경비를 부담하여야 한다는 조항을 신설함.

□ 의견

- 사무를 위임할 때는 위임한 곳에서 그 비용을 부담하게 하여 국가와 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호간 사무배분을 할 때의 원칙인 자기부담 책임의 원칙을 경비 지출 조항에 명시적으로 반영하는 것인만큼 정부의 입법예고안에 대해 찬성함.

14. 지방재정 조정에 관한 기본원칙 신설(안 제126조)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 국가와 지방자치단체는 지역 간 재정불균형 해소를 위해 국가와 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호간에 적절한 재정조정을 시행하여야 한다는 규정을 신설함.

□ 의견

- 지방정부의 자치재정권을 보장함과 아울러 지역균형 발전 등을 위해 재정조정제도를 도입하여 규정화하는 것은 매우 바람직함. 정부의 입법예고안에 대해 기본적으로 찬성함.

15. 국가와 지방자치단체간의 관계 규정 장(제9장)의 제목 변경

□ 입법예고안의 주요 내용

- 국가와 지방자치단체의 관계에 대해 규정한 제9장의 제목을 “국가의 지도·감독”에서 “국가와 지방자치단체 간의 관계”로 변경함.

□ 의견

- 국가와 지방자치단체간의 관계를 협력적인 관계로 규정한 제1조 목적 조항의 변경과 함께 일방적인 지도와 피지도, 감독과 피감독 대상으로 인식하게 하는 제9장의 제목을 변경하는 것은 당연한 것임. 정부의 입법예고안에 대해 찬성함.
- 그러나 이를 실질적으로 반영한다면 현행 지방자치법의 166조(지방자치단체의 사무에 대한 지도와 지원) 제1항, 정부의 입법예고안에서는 제166조의2 제1항에서 “중앙행정기관의 장이나 시·도지사는 지방자치단체의 사무에 관하여 조언 또는 권고하거나 지도할 수 있으며, 이를 위하여 필요하면 지방자치단체에 자료의 제출을 요구할 수 있다.”고 되어 있는 규정 역시 협력적 관계를 원칙으로 하여 적절히 개선될 필요가 있음.

16. 국가와 지방자치단체의 연대 및 협력 의무 규정 신설(안 제166조)

□ 입법예고안의 주요 내용

- 국가와 지방자치단체는 주민에 대한 최소한의 균등한 공공서비스 제공과 지역 간 균형발전 등 국정의 통합성을 확보하기 위하여 연대하고 협력하여야 한다는 규정을 신설함.

□ 의견

- 지역재정 불균형 등에 기반한 지역간 불균형 발전과 불균등한 공공서비스 문제를 해결하기 위해 협력해야 할 필요가 있는만큼 정부의 입법예고안에 대해 찬성함.

17. 정부 입법예고안에서 빠진 사항

1) 주민소송 관련 주민감사 전치주의 폐지(법 제17조)

- 주민소송을 제기하려면 주민감사청구를 먼저 제기해야만 하도록 한 주민감사 전치주의를 폐지해 일정 수의 주민을 원고로 하여 곧바로 지방자치단체장을 상대로 주민소송을 제기할 수 있게 해야 함.
- 감사결과에 지방자치단체가 불복하더라도 주민소송을 제기하는 것 외에는 마땅한 제도적 장치가 없어 감사를 사전에 거칠 실효성이 없고, 상급 기관에 의해 실시되는 주민감사도 독립된 감사관계로 보기 어려워 합리적 감사를 기대하기 힘들다고 판단되는 경우도 있음. 따라서 많은 경우에 주민감사를 청구하기보다는 감사원에 대해 직접 감사를 청구하기도 함.
- 과거 행정소송을 제기하기에 앞서 행정심판을 반드시 거치도록 한 행정심판 전치주의를 폐지하여 국민 누구든 행정심판과 행정소송 중 어느 것을 선택할 것인지를 스스로 선택할 수 있게끔 한 바와 같이 주민감사와 주민소송 중 어느 것을 선택할 것인지도 주민들이 스스로 판단하여 선택할 수 있게끔 해야 함. 따라서 주민감사청구를 한 주민만이 주민소송을 제기할 수 있도록 한 지방자치법 제17조 제1항을 개정하여함.

2) 조례와 상위 법령의 관계 개정(법 제22조)

- 현재 조례는 '법령의 범위 안에서' 제정할 수 있다고 규정되어 있음. 그러나 법률 등에서 구체적으로 정한 사항이 아니더라도 법령에 위배되지 아니한다면 조례를 제정할 수 있는 권한을 지방자치단체에 부여하는 것이 지방자치의 실질에 부합하는 것임.
- 따라서 지방자치단체의 사무에 관해 '법령에 위배되지 아니하는 범위'에서 조례를 제정할 수 있다고 지방자치법 제22조를 개정하도록 함.

3) 지방의회 인사청문회 규정 마련

- 지방의회가 지방자치단체장을 견제하려면 지방자치단체장에게 임명권이 있는 부단체장(부시장, 부지사, 부군수 등)과 지방공기업 및 출자·출연기관장 후보자 등에 대한 지방의회의 인사청문회 등 검증 절차를 보장해야 함.
- 구체적으로 어떤 후보자에 대해서까지 인사청문회 등 지방의회의 사전 검증 절차를 시행할지는 지방자치단체의 조례로 정할 수 있을 것임.
- 그러나 지금까지 법적으로 인사청문회를 실시할 수 있다는 근거규정이 지방자치법 또는 지방공기업법이나 지방출자출연기관에 관한 법률에 마련되어 있지 않아 지방자치단체장과 지방의회간의 정치적 협약에 따라 실시되고 조례를 제정하려고 해도 무효화가 되기도 하였음.
- 따라서 지방자치법에 지방자치단체장에게 임명권이 있는 이들에 대해 인사청문절차를 지방의회가 실시할 수 있다는 규정을 비롯해 기본적인 사항을 마련하고, 구체적인 사항은 각 지방자치단체에 조례에 위임하게끔 지방자치법을 개정할 필요가 있음.

4) 조례안 예고 최소 기간 연장(법 제66조의2)

- 국회의 경우, 상임위에 법률안이 회부되면, 국회 공보 또는 국회 인터넷 홈페이지 등에 게재하는 방법 등으로 일부개정 법률안의 경우에는 10일 이상, 제정 법률안 및 전부개정 법률안의 경우에는 15일 이상 입법예고를 하도록 규정(국회법 제83조의2, 국회 입법예고에 관한 규칙 제4조)하고 있음.
- 반면 지방의회의 경우, 심사대상인 조례안에 대해 5일 이상의 기간을 정해 입법예고를 하도록 지방자치법 제66조의2가 정하고 있으며, 그 밖에 필요한 사항을 각 지방의회의 회의규칙에 위임하였는데, 광역의회들의 입법예고 기간을 보면 인천광역시의회만 10일 이상으로 규정하고 있을 뿐 모든 광역의회가 5일 이상으로만 규정하고 있음.
- 따라서 주민들이 의견을 제시할 수 있는 기한을 충분히 확보하게끔, 조례안 예고를 위한 최소한의 기간을 국회처럼 일부개정 조례안의 경우에는 10일 이상, 제정 조례안 및 전부개정 조례안의 경우에는 15일 이상으로 지방자치법 제66조의2를 개정해야 함.
- 더 나아가 국회법의 경우에는 불가피한 경우를 제외하고는 입법예고를 의무화하고 있는데 비해, 지방자치법에서는 조례안 예고는 의무규정이 아닌 임의규정에 그칠 뿐임.

- 따라서 국회처럼 조례안 예고기간을 두는 것이 불필요하거나 예고를 할 수 없는 불가피한 사정이 있는 경우를 제외하고는 조례안을 의무적으로 예고하도록 지방자치법 제66조의2를 개정해야 함.

5) 의원의 징계 종류 개정(법 제88조)

- 국회의원의 경우, 징계의 종류는 “1. 공개회의에서의 경고, 2. 공개회의에서의 사과, 3. 30일(제155조제2호 또는 제3호에 해당하는 행위를 한 의원에 대한 징계는 90일) 이내의 출석정지. 이 경우 출석정지기간에 해당하는 「국회의원수당 등에 관한 법률」에 따른 수당·입법활동비 및 특별활동비(이하 "수당등"이라 한다)는 2분의 1을 감액한다. 4. 제명”으로 규정되어 있음(국회법 제163조).
- 반면 지방의원의 경우, 징계의 종류는 “1. 공개회의에서의 경고 2. 공개회의에서의 사과 3. 30일 이내의 출석정지 4. 제명”으로만 규정되어 있음(지방자치법 제88조).
- 경고와 사과, 제명 외에 출석 정지가 징계의 종류로 적정할 수 있는데, 다만 그 기간이 30일을 기본으로 하되 사안의 경중에 따라 국회처럼 90일 이내에서 결정할 수 있는 것도 바람직함. 또한 국회의원의 경우처럼 출석정지의 경우에는 국회의원 수당 등을 감액하는 규정을 지방의원의 경우에도 적용할 필요가 있음. 이런 내용으로 지방자치법 제88조를 개정할 필요 있음.

끝.