

지방행정체제 개편 논의 현황과 쟁점

참여자치지역운동연대 사무국 정리

□ 현황

○ '08. 10. 이명박 정부 100대 국정과제에 '지방행정체제 개편방안' 포함

- 계층구조의 단순화 및 규모의 적정화, 국가경쟁력 제고를 위한 기능 재배분
(행정안전부, 2012년 하반기 목표)

○ 18대 국회 지방행정체제 개편특위 본격화

- 4월 임시회부터 정개특위, 행정체제개편특위 가동
- '09. 3. 3. 국회 운영위 지방행정체제개편특위 구성 결의안 의결
- 여야 20인으로 구성, 활동기한은 '09. 9. 30.까지
- 한나라당은 3/12 허태열, 권경석, 김성조, 서상기, 차명진, 백성운, 이은재, 유재중, 이학재, 황영철 의원 등 여당 측 특위위원 10명 확정
- 민주당도 김충조, 노영민, 우윤근 등 조만간 특위위원 확정 예정
- 선진당 이명수

※ 이달곤 행안부 장관 2010 지방선거 이전 행정체제개편 진척 의지, 국회 특위 구성과 동시에 총리실 소속 자문기구로 지방행정체제 개편위원회(위원장은 민간위원 중 대통령 위촉, 민간위원 16명, 행정안전.기획재정.교육과학.국토해양부 장관)와 실무위 발족

○ '08. 3. 행정안전부 '지방자치단체 자율통합 지원에 관한 특례법(가칭)' 제정 추진

- 시.군간 통합 촉진위해 획기적인 재정인센티브 제공(특별교부금 10년 유지, 통합자치단체 50~100억원 지원, 예산과 지역사업 인·허가 관련 사무권한 위임 등 검토)
- 4월 초 특례법을 입법예고한 뒤 국무회의 의결을 거쳐 5월 국회에 제출할 예정

○ 국회 법안 발의 현황

1. '08. 11. 03. 국회행정안전위원회 여당 간사 권경석 의원(한나라당)

- '지방행정체제개편에 관한 특별법' 발의

1) 공동발의 의원 명단

- 한나라당 : 권경석, 김성조, 김성희, 김재경, 김정권, 김태원, 김태환, 김학송, 박대해, 서상기, 손숙미, 신성범, 신지호, 심재철, 유정현, 윤영, 이명규, 이은재, 이정현, 이종구, 이종혁, 이한구, 장제원, 정갑윤, 정두언, 정의화, 조진형, 조해진, 주광덕, 진수희, 최구식, 허범도, 허원제, 황진하
- 민주당 : 이낙연

2) 광역자치단체 및 관할구역 안 기초자치단체의 개편내용

구분		특별시	광역시	도
자치계층 축소	광역자치단체	존치	존치	폐지(광역행정기관)
	기초자치단체	통합후 존치	폐지(행정구)	통합후 존치
기초자치단체의 광역화		통합자치구	-	통합시·군
대권역 행정기관(초광역화)		-	-	수개의 광역행정기관 통합
읍·면·동의 주민자치기구화		설치	설치	설치

○ 자치계층 축소와 기초자치단체의 광역화 동시 추진

- 광역단체인 '도'를 폐지하여 광역행정기관으로 전환하고, 기초단체인 '자치구'는 폐지하여 행정구로 전환해서 현행 자치2계층을 자치1계층으로 축소
- 서울시 및 광역시의 자치구 도의 시·군은 상호 통합하여 인구가 100만 이상인 경우 등에는 광역시로 설치

○ 통합방식

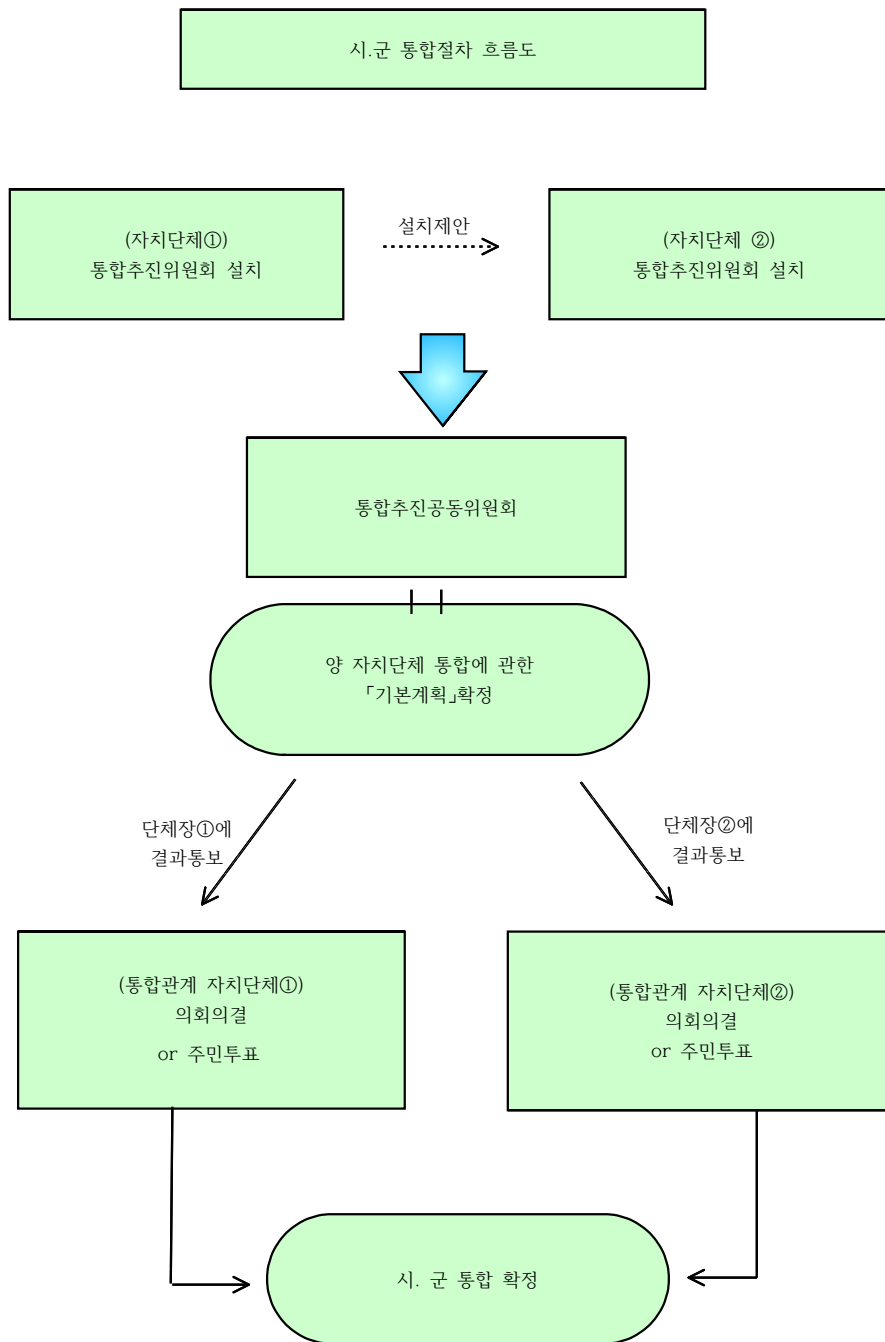
- 도의 시·군 : 통합추진위원회 설립 및 주민투표(자율적 통합방식)
- 서울시 및 광역시의 자치구 : 법률에 의한 일괄폐지

○ 대권역행정기관 설치

- 수개의 광역행정기관을 관할하는 대권역 행정기관 설치

○ 읍·면·동은 해당 지역 주민에 의한 자치기구로 전환

○ 통합절차



2. '08. 12. 12. 우윤근 의원(민주당)

- '지방행정체제 개편을 위한 특별법안' 발의

1) 공동발의 의원 명단

우윤근, 이춘석, 김충조, 박영선, 강창일, 강기정, 양승조, 송민순, 이윤석, 김유정, 노영민, 박기춘, 주승용, 최철국, 김영진, 김희철 의원

2) 법안주요내용

- 지방자치단체를 특별시, 광역시, 통합시, 특별자치시로 구분
- 2 이상의 지방자치단체는 공동 사무의 처리를 위해 특별지방자치단체 구성가능
- 특별·광역시의 자치구 및 자치군·구는 통폐합하여 행정구 및 행정군·구로 함
- 인접 지방자치단체 통폐합해서 자치행정을 수행하는 통합시로 개편하며, 행정군·구 또는 출장소를 설치할 수 있도록 함
- 도는 폐지하되, 도의 사무는 특별한 사유가 없는 한 통합시로 이관
- 지방자치법에 의해 설치되는 읍·면·동은 주민자치기구로 하되, 대통령령으로 정하는 바에 따라 조례로 설치 운영
- 중앙정부는 국가위임사무와 특별지방행정기관 이관 사무 처리 및 지방자치단체 지원을 위해 국가광역행정기관을 두도록 함
- 지방행정체제 개편 추진위해 9인의 위원으로 구성된 독립된 기관인 지방행정체제개편 추진위원회 설치
- 추진위원회는 국회 소관 위원회에 지방행정체제 개편 관련 활동경과 보고, 특별한 사유가 없는 한 1년 이내 최종 보고서 제출
- 국회의 지방행정체제 개편 관련 법률 처리 시 추진위원회 의견 존중

3. '09. 2. 9. 노영민 의원(민주당)

- '기초지방자치단체간 자율적 통합 추진을 위한 특별법' 발의

1) 공동발의 의원 명단

김성순, 김재균, 김종률, 김창수, 김태환, 김효석, 노영민, 이상민, 이용섭, 임동규, 장광근, 천정배, 최철국, 허범도, 허천, 홍재형

2) 법안주요내용

- 기초지방자치단체의 통합 유형 확대(시+군 → 시+시, 시+군, 군+군)
- 지방자치단체 통합추진위원회 설치(1/30 이상의 주민, 지방의회, 지방자치단체장이 설치 가능)
- 지방의회 부결, 지방자치단체장의 독단 등의 경우, 통합추진공동위원회 위원장이 행정안전부장관에게 주민투표를 건의할 수 있도록 함
- 통합 지방자치단체에 대한 지원과 특례(통합 지방자치단체의 규모에 따른 권한의 범위, 지방교부세 산정, 지방의회 의원정수 및 부의장 정수 등에 대하여 일정기간 동안 특례를 부여하고 통합에 소요되는 비용 및 통합으로 절감되는 재정을 국가가 지원)로 자율적 통합 추진

4. '09. 3. 31. 이명수 의원(자유선진당)

- '지방행정체제 개편에 관한 특별법안' 발의

1) 공동발의 의원 명단

권선택, 김낙성, 김용구, 김창수, 류근찬, 박상돈, 박선영, 변웅전, 심대평, 이명수, 이영애, 이용희, 이재선, 이진삼, 이회창, 임영호

2) 법안 주요내용

- 대통령 소속의 시도통합추진위원회 설치
- 시장, 군수, 구청장은 행정구역통합위원회 설치. 설치한 날부터 14일 이내에 행정구역조정을 희망하는 시, 군, 자치구의 장에게 행정구역조정에 관한 협의를 제안
- 행정구역통합위원회가 설치된 날부터 30일 이내 행정구역통합공동위원회 설치
- 시, 도지사가 행정안전부장관에게 주민투표의 실시를 건의할 수 있도록 하고, 이에 따라 행정안전부장관으로부터 주민투표의 실시를 요구받은 지방자치단체의 장은 주민투표를 실시

□ 쟁점

○ 도 분할, 시군폐지

- 70개 정도의 통합시로 분할하고, 기초는 행정구로 개편하여 임명제로 전환
- ‘2010년 지방선거에 기초단체장 선거는 없다.’
- 김문수 경기도지사 도 분할(폐지) 반대

○ 2010 지방선거 이전이나, 이후냐?

- 2010 지방선거 이전에 행정체제 개편 성과 내려면, 국민투표밖에 방법이 없음
 - 한나라당 허태열 의원은 2009년 내 국민투표 부의 주장
 - 만약 국민투표를 할 경우, 이는 MB에 대한 신임투표(정치적 부담으로 가능성 희박)
 - 행정체제 개편은 국가안위에 관한 중요정책이 아니므로, 국민투표가 가능하지 않음
- ※ 헌법 제72조 - 대통령은 필요하다고 인정할 때에는 외교·국방·통일 기타 국가안위에 관한 중요정책을 국민투표에 붙일 수 있다.
- 변수는 국민여론, 행정체제 개편에 다수가 긍정적
 - 당장 전면개편은 어렵더라도, 부분개편은 2010 지방선거 이전 마무리 가능성 있음