



【검토보고서】

2019. 3. 12.(화)
제303회 임시회

양주시 자치분권 촉진 및 지원 조례안



양주시의회
Yangju City Council

【전문위원 김영헌】

양주시 자치분권 촉진 및 지원 조례안

검 토 보 고

1. 제안경과

가. 제안자 : 양주시장(자치행정과장)

나. 제출일 : 2019년 3월 5일

2. 제안이유

가. 자치분권 실현을 체계적으로 추진하기 위한 제도적 기반마련

나. 내실있는 지방자치 분권 실현을 통한 시민의 삶의 질 향상 기여

3. 주요내용

가. 조례 제정목적 및 정의(안 제1조 ~ 제2조)

나. 자치분권 촉진을 위한 추진계획 수립(안 제4조)

다. 정책과제 추진, 시민참여 확대(안 제5조 ~ 제6조)

라. 자치분권협의회 설치, 운영(안 제7조 ~ 제13조)

마. 자치분권협의회 활동과 운영 등에 필요한 경비지원(안 제14조 ~ 제15조)

4. 기타사항

가. 관계법령 : 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」

나. 입법예고 : 2019. 1. 8. ~ 2019. 1. 28.(20일간)

다. 부서협의 :

1) 협의기간 : 2018. 12. 28. ~ 2019. 1. 2.(6일간)

2) 협의결과

- 부패영향, 성별영향, 규제심사 : 해당사항 없음

5. 검토의견

가. 조례 개요

- 본 조례안은 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」에 따라 양주시의 자치분권 촉진 및 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 자치역량을 강화하고 이를 통해 내실 있는 지방자치와 분권을 실현하여 시민의 삶의 질 향상에 기여하고자 조례를 제정하는 사항임

나. 조례의 구성

- 조례안은 총 17개의 조항과 부칙으로 자치분권 촉진 및 지원 추진 계획 수립·시행, 자치분권협의회 설치 및 기능, 협의회의 구성 등에 관한사항을 규정하였음

구분	내용	세부내용
제1조	목적	조례제정 목적을 명시함
제2조	정의	“자치분권” 용어의 뜻을 정함
제3조	책무	양주시장의 책무를 규정함
제4조	추진계획	자치분권 촉진 및 지원 추진계획 수립·시행에 관한 사항을 규정함
제5조	정책과제의 추진	자치분권 촉진을 위한 정책과제 개발에 관한 사항
제6조	시민참여의 확대	시민의 참여를 확대할 수 있는 방안 마련
제7조	자치분권협의회 설치	자치분권협의회를 둘 수 있음
제8조	협의회의 기능	협의회의 기능을 규정함
제9조	협의회의 구성	협의회의 구성에 관한 사항을 규정함
제10조	위원의 해촉	위원의 해촉에 관한 사항을 규정함
제11조	위원장 등의 직무	위원장 등의 직무를 규정함
제12조	협의회 회의	협의회 회의소집에 관한 사항을 규정함
제13조	간사 및 서기	간사1명과 서기1명을 둠
제14조	수당 등	위원 등에게 수당과 여비 지급할 수 있음
제15조	경비의지원 등	자치분권 촉진활동을 위한 필요한 경비를 지원 할 수 있음
제16조	운영규정	협의회의 운영에 필요한 사항은 의결을 거쳐 정함
제17조	시행규칙	조례시행에 필요한 사항은 규칙으로 정함
부칙		조례는 공포한 날부터 시행하도록 함

다. 주요내용

1) 목적 및 정의(안 제1조 ~ 제2조)

제1조(목적) 이 조례는 양주시의 자치분권 촉진 및 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 자치역량을 강화하고 이를 통해 내실 있는 지방자치와 분권을 실현하여 시민의 삶의 질을 높이는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 “자치분권”이란 중앙정부와 광역지방자치단체에 집중된 권한을 합리적으로 배분하여 기초자치단체로 이양함으로써 기초자치단체의 자율성과 책임성 및 자기결정권을 보장하고, 국가 및 지방자치단체의 기능이 서로 조화를 이루며 창조적인 지역발전을 도모할 수 있는 여건을 조성하는 것을 말한다.

[관계법령]

[지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2018. 3. 20.>

1. "지방자치분권"(이하 "자치분권"이라 한다)이란 국가 및 지방자치단체의 권한과 책임을 합리적으로 배분함으로써 국가 및 지방자치단체의 기능이 서로 조화를 이루도록 하고, 지방자치단체의 정책결정 및 집행과정에 주민의 직접적 참여를 확대하는 것을 말한다.
2. "지방행정체제"란 지방자치 및 지방행정의 계층구조, 지방자치단체의 관할 구역, 특별시·광역시·도와 시·군·구 간의 기능배분 등과 관련한 일련의 체제를 말한다.
3. "지방자치단체의 통합"이란 「지방자치법」 제2조제1항제2호에서 정한 지방자치단체 중에서 2개 이상의 지방자치단체가 통합하여 새로운 지방자치단체를 설치하는 것을 말한다.
4. "통합 지방자치단체"란 「지방자치법」 제2조제1항제2호에서 정한 지방자치단체 중에서 2개 이상의 지방자치단체가 통합하여 설치된 지방자치단체를 말한다.

2) 양주시장의 책무(안 제3조)

제3조(책무) 양주시장(이하 “시장”이라 한다)은 내실 있는 지방자치 실현과 지역 경쟁력 강화를 위해 자치분권 촉진 및 지원에 필요한 정책을 적극 개발하고 추진하여야 한다.

3) 추진계획 (안 제4조)

제4조(추진계획) ① 시장은 자치분권을 체계적으로 추진하기 위하여 자치분권 촉진 및 지원 추진계획(이하 “추진계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.
② 제1항의 추진계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 자치분권 목표 및 추진방향
2. 자치분권 정책과제 발굴 및 세부 실행계획
3. 자치분권 촉진을 위한 주민참여 확대방안 및 지역발전에 관한사항
4. 그 밖에 자치분권 촉진 및 지원을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사항

○ 양주시장은 자치분권을 체계적으로 추진하기 위하여 자치분권 촉진 및 지원 추진계획을 수립·시행하도록 함

○ 양주시 자치분권 추진사항

- 지방분권개헌 양주회의 출범식 개최 : '17. 12월
- 지방분권개헌 범시민 서명운동 추진(41,037명) : '18. 1월~
- 정책토론회 개최 : '18. 2월
- ※ 양주시 개헌과 분권과제(대진대학교 소성규 교수)
- 지방분권형 개헌 추진 준비단 구성(안) 수립 : '18. 2월
- 시흥시 주민자치과 벤치마킹 실시
 - 다양한 주민의견 제시와 참여를 위한 시민의식 개선이 중요
 - 자치분권협의회 역량강화를 위한 교육 프로그램 추진필요
- 2019년 양주발전방안 연구논문 과제 제안(이양사무 대응방안 마련)

○ 양주시 자치분권 추진방향

자치분권 정착으로 시민이 행복한 양주시 건설



**자치분권 협력
네트워크 강화**

- 조례제정
- 자치분권협의회 구성 및 내실있는 운영
- 지방정부협의회 연계 강화
 - 전국시장군수구청장협의회, 경기도시장군수협의회 등
- 중앙정부, 광역지자체와의 협업증대

자치분권 공감대 확산

- 다양한 홍보매체를 활용한 온·오프라인 홍보
 - 온·오프라인을 교차하는 토론공간에 대한 다양한 형태의 의사참여 유도

**자치분권 역량강화
(시민, 공무원)**

- 주민을 자치분권 추진 주체로 양성
- 지방분권 전문가 강의, 뮤지컬 공연, 토크쇼 개최
- 주민중심의 다양한 행정참여 방법 모색
 - 주민자치 특화사업 추진(마을 민주주의 실현)
 - 주민참여예산 활성화

4) 정책과제의 추진 및 시민참여의 확대(안 제5조 ~ 6조)

제5조(정책과제의 추진) 시장은 시민·시민사회단체·언론인·전문가 등의 의견을 수렴하여 자치분권 축진을 위한 정책과제를 개발하고 필요시 국가와 경기도에 그 해결을 촉구하여야 한다.

제6조(시민참여의 확대) 시장은 시민의 자치분권 운동 참여를 장려하고 지원함으로써 시민의 참여를 확대할 수 있는 방안을 마련하여야 한다.

5) 자치분권협의회 설치 및 기능·구성 등에 관한 사항(안 제7조 ~ 15조)

제7조(자치분권협의회 설치) 시장은 자치분권에 관한 정책을 개발하고 시민의 자치분권 촉진활동을 적극 권장·지원하기 위하여 양주시 자치분권협의회(이하“협의회”라 한다)를 둘 수 있다.

제8조(협의회의 기능) 협의회는 다음 각 호의 사항을 심의한다

1. 자치분권 촉진을 위한 정책 개발, 기본계획 수립 및 시행
2. 자치분권 촉진활동에 관한 사업의 협의 및 조정
3. 자치분권 촉진 및 지원에 관하여 협의회에서 회의에 부치는 사항
4. 그 밖에 자치분권 촉진을 위하여 필요한 사항

제9조(협의회의 구성) ① 협의회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 20명이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장과 부위원장은 위원중에 호선한다.

③ 위원은 양주시민, 양주시의회 의원, 학계, 언론계, 법조계, 시민사회단체, 관계기관 등 자치분권에 관한 풍부한 경험과 식견을 갖춘 사람 중에서 시장이 위촉하되 자치분권 업무담당국장은 당연직으로 한다. 위촉직 위원은 특정성별이 10분의 6을 초과하지 아니하도록 한다.

④ 위원장과 부위원장을 포함한 민간위원의 임기는 2년으로 하며, 한차례 연임할 수 있다. 다만, 시의원 및 공무원의 임기는 그 직위에 재직하는 기간으로 하고 보궐위원의 임기는 전임위원의 남은 기간으로 한다.

제10조(위원의 해촉) 시장은 협의회 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해당 위원을 위촉 해제 할 수 있다. 다만, 제2호의 경우에는 협의회 재적위원 3분의2이상의 찬성을 거쳐 해촉한다.

1. 심신장애, 질병 등으로 인하여 직무를 수행할 수 없게 된 경우
2. 직무태만, 품위손상이나 그 밖의 사유로 위원회 활동에 적합하지 아니하다고 인정되는 경우
3. 본인이 위촉 해제를 원하는 경우
4. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 경우

제11조(위원장 등의 직무) ① 위원장은 협의회를 대표하고, 협의회 업무를 총괄한다.

② 부위원장은 위원장을 보좌한다.

③ 위원장이 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행하며, 위원장과 부위원장이 모두 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제12조(협의회 회의) ① 협의회의 회의는 연 1회 이상 개최하고, 재적위원 3분의 1 이상의 소집요구 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 수시로 개최할 수 있다.

② 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제13조(간사 및 서기) ① 협의회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명과 서기 1명을 둔다.

② 간사는 자치분권 관련 업무 담당과장이 되고, 서기는 자치분권 관련 업무 담당팀장이 된다.

제14조(수당 등) ① 협의회 회의에 출석한 소속 공무원이 아닌 위원에 대해서는 「양주시 각종 위원회 실비변상 조례」에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제15조(경비의 지원 등) ① 시장은 협의회 및 자치분권 촉진활동을 위해 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

② 제1항에 따른 경비의 지원 절차, 방법 및 조건 등에 관해서는 「양주시 지방보조금 관리 조례」에 따른다.

○ 자치분권협의회 구성 및 기능

- 인 원 : 20명(위원장 1, 부위원장 1, 간사 1, 서기1, 위원 16)

- 구성위원 : 양주시민, 시의원, 학계, 언론계, 법조계, 시민사회단체, 관계 공무원, 자치분권에 관해 풍부한 경험과 식견을 갖춘 자 등
- 임 기 : 2년(1회에 한하여 연임)
- 기 능 : 자치분권 촉진을 위한 정책개발, 기본계획 수립 및 시행, 사업의 협의 및 조정, 그 밖에 자치분권 촉진을 위해 필요한 사항 등

○ 수당 및 경비의 지원

- 협의회 회의에 출석한 위원에 대해 수당과 여비 지급
- 협의회 및 자치분권 촉진활동을 위해 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원

[관계법령]

[지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법]

제46조의2(일반국민의 참여 등) ① 위원회는 자치분권 정책에 관하여 일반국민이 참여할 수 있는 환경을 조성하여야 한다.

② 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 조례로 정하는 바에 따라 자치분권 과제에 대한 정보교환, 정책제안, 의견수렴 등을 위한 지역별 협의회를 설치할 수 있다. [본조신설 2018. 3. 20.]

6) 운영규정 (안 제16조)

제16조(운영규정) 이 조례에 규정한 사항 외에 협의회 운영에 필요한 사항은 협의회 의결을 거쳐 위원장이 따로 정한다.

7) 시행규칙(안 제17조)

제17조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

라. 종합의견

- 2018년 9월 대통령 소속 자치분권위원회 “자치분권 종합계획”이 국무회의 통과됨에 따라 지역별 분권협의회 활성화, 여론조성 등 자치분권실현을 위한 활동이 추진중임
- 조례안은 시대적 흐름인 자치분권 운동 촉진을 체계적으로 추진하고자 추진계획 수립, 협의회 구성 등 지방분권 촉진 및 지원에 필요한 사항을 명시함으로써 양주시의 역량을 강화하고 나아가 시민의 삶의 질을 향상하고자 조례를 제정하는 사항으로
- 경기도내 15개 시·군에서 자치분권 촉진 및 지원 조례를 제정하여 시행중에 있음
 - ※ 경기도 시·군 조례제정 현황 (15개 시·군)
 - 고양시, 광명시, 구리시, 김포시, 동두천시, 성남시, 수원시, 시흥시, 안산시, 안양시, 양평군, 오산시, 의왕시, 이천시, 화성시
 - ※ 협의회구성 현황 (6개 시군)
 - 고양시, 광명시, 성남시, 수원시, 시흥시, 오산시
 - ※ 전담조직 구성 (5개 시군)
 - 자치분권과(용인시, 광명시, 남양주시)
 - 자치분권팀(수원시, 부천시)
- 본 조례안의 목적 달성을 위해서는 자체적인 협의회 운영뿐만 아니라 타 시·도와의 협력을 통한 통합적 대응이 요구되며, 지방분권 강화가 시민의 삶의 질 향상으로 이어질 수 있도록 적절한 정책 발굴이 필요하다고 사료됨

6대전략 33개 과제

추진전략

과제명

1 주민주권 구현

- ① 주민 참여권 보장
- ② 숙의 기반의 주민참여 방식 도입
- ③ 주민자치회 대표성 제고 및 활성화
- ④ 조례 제·개정 주민직접발안제도 도입
- ⑤ 주민소환 및 주민감사청구 요건의 합리적 완화
- ⑥ 주민투표 청구대상 확대
- ⑦ 주민참여예산제도 확대

2 중앙권한의 획기적인 지방이양

- ① 중앙-자치단체 간 사무 재배분
- ② 중앙권한의 기능 중심 포괄 이양
- ③ 자치분권 법령 사전협의제 도입
- ④ 특별지방행정기관 정비
- ⑤ 대도시 특례 확대
- ⑥ 광역단위 자치경찰제 도입
- ⑦ 교육자치 강화 및 지방자치와의 연계·협력 활성화

3 재정분권의 강력한 추진

- ① 국세·지방세 구조 개선
- ② 지방세입 확충 기반 강화
- ③ 고향사랑 기부제 도입
- ④ 국고보조사업 개편
- ⑤ 지방교부세 형평 기능 강화
- ⑥ 지역상생발전기금 확대 및 합리적 개편

4 중앙-지방 및 자치단체 간의 협력 강화

- ① 중앙-지방 협력기구 설치·운영
- ② 자치단체 간 협력 활성화 지원
- ③ 제주·세종형 자치분권 모델 구현

5 자치단체의 자율성과 책임성 확대

- ① 지방의회 인사권 독립 및 의정활동정보 공개
- ② 자치조직권 강화 및 책임성 확보
- ③ 지방인사제도 자율성 및 투명성 확보
- ④ 지방공무원 전문성 강화
- ⑤ 지방재정 운영의 자율성 제고
- ⑥ 지방재정정보 공개 및 접근성 확대
- ⑦ 자치분권형 평가체계 구축
- ⑧ 자치단체 형태 다양화

6 지방행정체제 개편과 지방선거제도 개선

- ① 지방행정체제 개편방안 모색
- ② 지방선거제도 개선방안 모색