

2024.9 | Vol. 9

지방정부 정책&이슈

# 기관위임사무의 지방이양 현황과 향후 과제

윤필환

대한민국시도지사협의회 연구위원



# 기관위임사무의 지방이양 현황과 향후 과제

2024.9 | Vol. 9

윤필환 (대한민국시도지사협의회 연구위원)

## I. 들어가며

우리나라는 김대중 정부부터 매 정권별로 '중앙권한의 지방이양'을 국정과제로 채택하고, 대통령소속 자문위원회(現 지방시대위원회)를 구성하여 국가사무의 지방이양 등 지방분권을 강화하기 위한 정책을 추진하였다.

특히, 2004년 1월 16일에 제정된 「지방분권특별법」 제9조(권한 및 사무의 이양)에서는 “국가는 사무배분의 원칙에 따라 그 권한 및 사무를 적극적으로 지방자치단체에 이양하여야 하며, 기관위임사무를 정비하는 등 사무구분체계를 조정하여야 한다.”고 규정하여, 그동안 지방자치단체에서 국가의 사무를 위임받아 처리해온 ‘기관위임사무’에 대한 정비의 필요성을 최초로 법률에 명시하였다.

이후 2008년 2월 29일, 「지방분권특별법」의 전부 개정을 통하여 ‘기관위임사무 정비’에 관한 조항은 “국가는 사무배분의 원칙에 따라 그 권한 및 사무를 적극적으로 지방자치단체에 이양하여야 하며, 그 과정에서 국가사무 또는 시·도의 사무로서 시·도 또는 시·군·구의 장에게 위임된 사무는 원칙적으로 폐지하고 자치사무와 국가사무로 이분화하여야 한다.”로 개정되면서 ‘기관위임사무’를 원칙적으로 폐지해야함을 보다 명확히 법률에 명시하였다. 해당 조항은 현행 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제33조<sup>1)</sup>에서도 동일하게 규정되어있다.

1) 제33조(권한이양 및 사무구분체계의 정비 등) ① 국가는 「지방자치법」 제11조에 따른 사무배분의 기본원칙에 따라 그 권한 및 사무를 적극적으로 지방자치단체에 이양하여야 하며, 그 과정에서 국가사무 또는 시·도의 사무로서 시·도 또는 시·군·구의 장에게 위임된 사무는 원칙적으로 폐지하고 자치사무와 국가사무로 이분화하여야 한다.

이러한 법적 근거를 바탕으로 정부별로 ‘기관위임사무’의 폐지를 목표로 다양한 노력을 기울였다. 이에 대한 대표적인 사례는 정부 주도로 속칭 「지방일괄이양법」을 제정하여 다수의 기관위임사무가 정비된 것이다. 다만, 기관위임사무의 전체 개수는 2009년 1,092개에서 2019년 966개로 감소하여 가시적인 성과는 미흡한 상황이다.

따라서 본 원고에서는 우리나라 기관위임사무의 현황을 살펴보고, 대표적 사례인 「지방일괄이양법」을 통하여 지방이양 현황을 분석하여, 기관위임사무의 지방이양을 위한 향후 과제를 제시하고자 한다.

## II. 기관위임사무의 개요

### 1. 기관위임사무의 정의

일반적으로 기관위임사무는 중앙부처가 수행해야 하는 사무를 해당 중앙부처의 하급 기관 또는 지방자치단체에 위임하여 처리하도록 하는 것을 의미한다. 대다수 선행 연구는 이에 관한 법적 근거로 「정부조직법」 6조, 「지방자치법」 115조 및 116조, 「지방재정법」 21조, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 2조 ~ 9조 등을 제시하고 있다(김남철, 2013; 한국공법학회, 2022; 하명호·임현, 2023; 홍준현, 2010:). 따라서 법령상 규정하고 있는 기관위임사무의 ‘개념 및 집행권한, 비용책임, 감독권한’ 등을 세부적으로 살펴보면 다음과 같다.

#### ① 기관위임사무의 개념 및 집행권한

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(시행 2024. 9. 20.)

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “위임”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
4. “위임기관”이란 자기의 권한을 위임한 해당 행정기관의 장을 말하고, “수임기관”이란 행정기관의 장의 권한을 위임받은 하급행정기관의 장 및 지방자치단체의 장을 말한다.

(2. ~ 3., 5. 생략)

**제8조(책임의 소재 및 명의 표시)** ① 수임 및 수탁사무의 처리에 관한 책임은 수임 및 수탁기관에 있으며, 위임 및 위탁기관의 장은 그에 대한 감독책임을 진다.

② 수임 및 수탁사무에 관한 권한을 행사할 때에는 수임 및 수탁기관의 명의로 하여야 한다.

「정부조직법」(시행 2024. 6. 27.)

**제6조(권한의 위임 또는 위탁)** ① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임하거나 다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 위탁 또는 위임할 수 있다. 이 경우 위임 또는 위탁을 받은 기관은 특히 필요한 경우에는 법령으로 정하는 바에 따라 위임 또는 위탁을 받은 사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 재위임할 수 있다. (이하 생략)

「지방자치법」(시행 2024. 5. 17.)

**제115조(국가사무의 위임) 시·도와 시·군 및 자치구에서 시행하는 국가사무는 시·도지사과 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 위임하여 수행하는 것을 원칙으로 한다.** 다만, 법령에 다른 규정이 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

「지방자치법」(시행 2024. 5. 17.)

**제116조(사무의 관리 및 집행권)** 지방자치단체의 장은 그 지방자치단체의 사무와 법령에 따라 그 지방자치단체의 장에게 위임된 사무를 관리하고 집행한다.

위의 내용과 같이 ‘기관위임사무의 개념’은 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 2조, 「정부조직법」 6조, 「지방자치법」 115조 등에서 규정하고 있다. 이를 종합하면, 기관위임사무는 ‘법령으로 정하는 바에 따라 중앙부처의 사무 중 일부를 해당 부처의 하급기관 또는 지방자치단체로 위임하는 사무’로 해석된다. 또한, 기관위임사무의 집행(처리)권한도 ‘사무를 수임한 중앙부처의 하급기관 또는 지방자치단체의 장’에게 부여된 것으로 해석할 수 있다.

## ② 기관위임사무의 비용책임

「지방재정법」(시행 2024. 5. 17.)

**제21조(부담금과 교부금)** ① 지방자치단체나 그 기관이 법령에 따라 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체 간에 이해관계가 있는 경우에는 원활한 사무처리를 위하여 국가에서 부담하지 아니하면 아니 되는 경비는 국가가 그 전부 또는 일부를 부담한다.

② 국가가 스스로 하여야 할 사무를 지방자치단체나 그 기관에 위임하여 수행하는 경우 그 경비는 국가가 전부를 그 지방자치단체에 교부하여야 한다.

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(시행 2024. 9. 20.)

**제3조(위임 및 위탁의 기준 등)** ① 행정기관의 장은 허가·인가·등록 등 민원에 관한 사무, 정책의 구체화에 따른 집행사무 및 일상적으로 반복되는 사무로서 그가 직접 시행하여야 할 사무를 제외한 일부 권한(이하 “행정권한”이라 한다)을 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장, 다른 행정기관의

장, 지방자치단체의 장에게 위임 및 위탁한다.

② **행정기관의 장은 행정권한을 위임 및 위탁할 때에는 위임 및 위탁하기 전에 수임기관의 수임능력 여부를 점검하고, 필요한 인력 및 예산을 이관하여야 한다.**

위의 내용과 같이 ‘기관위임사무의 비용책임’은 「지방재정법」 21조, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 3조 등에서 규정하고 있다. 이를 종합하면, 기관위임사무의 비용책임은 ‘위임기관(중앙부처)’에 부여되었고, 필요한 인력과 예산의 전부를 지급해야한다.

따라서 기관위임사무의 집행이 인력과 예산 등 경비 부족으로 미흡한 경우, 이에 대한 책임은 ‘위임기관(중앙부처)’에 있다는 것으로 해석된다.

### ③ 기관위임사무의 감독권한

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(시행 2024. 9. 20.)

**제6조(지휘·감독) 위임 및 위탁기관은 수임 및 수탁기관의 수임 및 수탁사무 처리에 대하여 지휘·감독하고, 그 처리가 위법하거나 부당하다고 인정될 때에는 이를 취소하거나 정지시킬 수 있다.**

**제8조(책임의 소재 및 명의 표시) ① 수임 및 수탁사무의 처리에 관한 책임은 수임 및 수탁기관에 있으며, 위임 및 위탁기관의 장은 그에 대한 감독책임을 진다.**

(이하 생략)

**제9조(권한의 위임 및 위탁에 따른 감사) 위임 및 위탁기관은 위임 및 위탁사무 처리의 적정성을 확보하기 위하여 필요한 경우에는 수임 및 수탁기관의 수임 및 수탁사무 처리 상황을 수시로 감사할 수 있다.**

위의 내용과 같이, ‘기관위임사무의 감독권한’은 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 6조, 8조, 9조 등에서 규정하고 있다. 이를 종합하면, 감독권한은 ‘위임기관(중앙부처)’에 부여되었고, ‘감독권한의 범위’는 사무처리에 대한 지휘 및 감독, 수시감사 등을 포괄하는 것이다.

## 2. 법령상 기관위임사무의 체계

일반적으로 기관위임사무는 법률로 중앙부처의 권한·업무를 위임하는 내용을 추상적으로 명시하고, 구체적인 내용은 해당 법률의 시행령을 통하여 규정하고 있다. 아래 예시와 같이 대다수의 법령에서 「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」과 동일한 구조로 기관위임사무를 위임하고 있다.

「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률」(시행 2024. 7. 10.)

제38조(권한 또는 업무의 위임·위탁) ① 삭제

② **중소벤처기업부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령(시행령 27조)으로 정하는 바에 따라 소속 기관의 장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사에게 위임하거나 업종별 주무부장관에게 위탁할 수 있다.**

(이하 생략)

「대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 시행령」(시행 2024. 7. 10.)

제27조(권한의 위임·위탁) ① **중소벤처기업부장관은 법 제38조제2항에 따라 업종의 특성상 사업활동의 효과가 일정한 지역에 한정된다고 인정되어 고시하는 업종에 대하여 다음 각 호의 권한을 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(이하 이 조에서 “시·도지사”라 한다)에게 위임한다.**

1. 법 제32조제1항에 따른 사업조정에 관한 신청의 접수
2. 법 제32조제3항에 따른 의견서의 접수
3. 법 제32조제4항에 따른 통지
4. 법 제32조제6항 단서에 따른 사업조정 심의기간 연장에 관한 사항
5. 법 제33조제1항부터 제4항까지에 따른 권고·공표 및 명령
6. 법 제34조제1항부터 제4항까지의 규정에 따른 권고·공표·이행명령 및 철회
7. 법 제40조제1항제3호에 따른 자료제출요구 및 조사
8. 법 제43조제1항 및 제2항에 따른 과태료의 부과·징수(제6호 및 제7호에 따라 위임받은 사무를 처리하기 위하여 필요한 경우로 한정한다)
9. 제23조제6항 후단 및 제23조의2제3항 후단에 따른 사업조정 신청 서류의 공개

(이하 생략)

대한민국시도지사협의회는 2024년 7월 31일자 기준으로 기관위임사무를 규정한 법령을 조사하기 위하여, 우리나라 중앙부처가 소관하는 법령 전체를 조사하였고, 총 4,966개로 도출되었다.<sup>2)</sup>

2) 국회, 감사원, 대법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회, 민주평화통일자문회의 등 6개 헌법기관의 소관 법령은 제외하였다.

구체적으로 법률은 전체 1,613개 중 ‘중앙부처의 사무를 지방자치단체로 위임’을 규정한 법률은 544개(33.7%), 이 중에서도 구체적인 내용을 규정한 법률은 5개(0.3%)만 존재하였다.

다음으로 시행령은 전체 1,904개 중 ‘중앙부처의 사무를 지방자치단체로 위임’을 규정한 시행령은 198개(10.4%), 이 중에서도 구체적인 내용을 규정한 시행령은 183개(9.6%)로 조사되었다.

끝으로 시행규칙은 전체 1,449개 중 ‘중앙부처의 사무를 지방자치단체로 위임’을 규정한 시행규칙은 11개(0.8%)이고, 모두 구체적인 내용을 담았다.

종합하면 우리나라 법령 전체 4,966개 중 기관위임사무는 752개(15.1%)가 규정되었고, 이 중에서도 구체적인 내용은 규정한 것은 199개(4.0%)로 조사되었다. 구체적인 내용은 다음 표와 같다.

#### 〈법령상 기관위임사무 세부현황〉

(단위 : 개)

구분	지방위임(O)			지방위임(X)	총계
	구체적	추상적	합계		
법률	5 (0.3%)	539 (33.4%)	544 (33.7%)	1,069 (66.3%)	1,613 (100%)
시행령	183 (9.6%)	15 (0.8%)	198 (10.4%)	1,706 (89.6%)	1,904 (100%)
시행규칙	11 (0.8%)	-	11 (0.8%)	1,438 (99.2%)	1,449 (100%)
합계	199 (4.0%)	553 (11.1%)	752 (15.1%)	4,217 (84.9%)	4,966 (100%)

자료 : 저자 직접 작성.

### 3. 기관위임사무의 현황

역대 정부는 국가-지방자치단체 간의 사무구분체계 정비를 추진하기 위하여 기초 연구로써 ‘법령상 사무 총조사’를 실시하였다. 우리나라의 법령상 전체 사무는 크게 중앙부처가 처리하는 중앙사무와 지방자치단체가 처리하는 자치사무로 구분된다. 사무별 세부현황을 살펴보면 2009년 중앙사무 총 33,741개 중 기관위임사무는 1,092개, 2019년 중앙사무는 총 50,497개 중 기관위임사무는 966개로 변화하였고, 기관위임사무는 소폭 감소한 것으로 나타났다.



이는 2008년 「지방분권촉진에 관한 특별법」에서 현재 「지방자치분권 및 지역균형 발전에 관한 특별법」에 이르기까지 법률로 명시하고 있는 ‘기관위임사무의 원칙적 폐지’를 달성하였다고 보기 어려운 성과이다.

### 〈우리나라 법령상 사무별 세부현황〉

구분 연도	중앙사무				자치사무			
	총계	계	국가사무	기관위임	계	시도사무	시도위임	시군구사무
'09	47,119 (100%)	33,741 (71.6%)	32,649 (69.3%)	1,092 (2.3%)	13,378 (28.4%)	6,644 (14.1%)	162 (0.3%)	6,572 (14.0%)
'13	46,005 (100%)	31,161 (67.7%)	30,143 (65.5%)	1,018 (2.2%)	14,844 (32.3%)	7,587 (16.5%)	114 (0.3%)	7,143 (15.5%)
'19	76,053 (100%)	50,497 (66.4%)	49,531 (65.1%)	966 (1.3%)	25,556 (33.6%)	13,118 (17.2%)	137 (0.2%)	12,301 (16.2%)

※ 기관위임 : 국가 → 지방자치단체 / 시도위임 : 시도 → 시군구

자료 : 지방행정연구원(2020) 재구성.

## Ⅲ. 「지방일괄이양법」 제정의 현황

### 1. 「지방일괄이양법」 추진 경과

「지방일괄이양법」이란 국가의 사무를 지방자치단체로 이양하기 위해 개정되어야 하는 법률들을 하나로 묶어 일괄로 처리할 수 있도록 만든 법률을 말한다. 그렇기 때문에 다른 법률과는 달리, 「지방일괄이양법」은 국회를 통과하면 법안에 담긴 개별법의 개정사항이 반영되고, 일괄법 자체는 소멸하게 된다.

「지방일괄이양법」이 제정되기 전까지는 지방분권을 담당하는 정부위원회(자치분권 위원회, 지방자치발전위원회 등)가 결정한 국가사무의 지방이양은 대부분 개별법 개정으로 추진되어왔다. 그러나 개별법 개정을 통한 이양방식은 소관 중앙부처의 반발로 인하여 원활히 추진되지 않았고, 지방이양의 성과달성에 어려움이 있었다(지방자치발전위원회, 2017).

이에 문재인 정부에서는 장기간 이양이 추진되지 못한 사무 중 법률 개정이 필요한 사무를 「지방일괄이양법」에 담아 사무이양을 추진하였다. 그 결과, 「중앙행정권한 및 사무 등의 지방 일괄 이양을 위한 불가안정에 관한 법률 등 46개 법률 일부개정을 위한 법률」(이하, 제1차 지방일괄이양법)은 국회심의 과정을 거쳐 2020년 2월 18일에 공포되었다. 이러한 성과를 바탕으로 당시 자치분권위원회는 「제1차 지방일괄이양법」 제정에 이어 ‘일괄이양’ 방식의 사무 이양을 제도화하기 위해 제2차 일괄법안 제정을 추진하였다(지방자치발전위원회, 2017).

2022년 1월 25일, 제2차 지방일괄이양 추진을 위한 「중앙행정 권한 및 사무 등의 지방 일괄이양을 위한 관광진흥법 등 2개 법률의 일부개정에 관한 법률안」 등 12개 법률안(이하, 「제2차 지방일괄이양법」)이 국무회의에서 의결되었다. 「제1차 지방일괄이양법」과 달리 「제2차 지방일괄이양법」은 국회 논의과정에서 일괄법으로 제출하는 방식에 대한 부정적 의견으로 인하여 단일 법률안이 아닌 12개 법률안으로 나누어져 국무회의에서 의결되었다.<sup>3)</sup>

이에, 「제2차 지방일괄이양법」은 12개 법률안을 담당하는 각 국회 8개 상임위원회에서 개별 심의되었고, 그 결과 전체 36개 법률(261개 사무) 중 16개 법률(120개 사무)만 지방으로 이양되었다.

## 2. 「제1·2차 지방일괄이양법」 제정의 시사점

### ① 「제1차 지방일괄이양법」 제정의 결과

2018년 10월 23일자로 국무회의에서 의결된 「제1차 지방일괄이양법」의 초안은 19개 중앙부처가 소관하는 66개 법률(571개 사무)이었다. 당시 제20대 국회 여·야 대표는 ‘66개 법률 개정안을 일괄하는 법’을 국회 운영위원회에서 심의하기로 합의하였다. 다만 각 법률을 소관하는 12개의 국회 상임위원회에서 심사하고 이에 대한 총괄 심의를 국회 운영위원회에서 담당하는 형식이었다.

3) 정부는 2차 지방일괄이양법을 1차 때처럼 하나의 법안으로 일괄 처리할 계획이었다. 이를 위해 지난해 8월 법안을 입법 예고하고 법제처 심사 등을 거쳤다. 하지만 추경호 국민의힘 원내수석부대표가 일괄법 처리 방식에 부정적 의견을 내면서 법안 처리가 사실상 무산됐다. 결국 정부는 부처별 일괄법 방식으로 법안을 처리하기로 방향을 전환했다.(내일신문, 2022년 1월 26일자)

2019년 11월 29일, 국회 운영위원회는 12개 상임위원회의 의결사항에 따라 20개 법률(171개 사무)를 제외한 '46개 법률(400개 사무)'을 대안으로 제출하였고, 해당 법안의 원안이 2020년 1월 9일에 국회 본회의에서 가결되었다. 이에 따라 최종적인 「제1차 지방일괄이양법」의 제정은 다음 표와 같이 이루어졌다.

### 〈「제1차 지방일괄이양법」 제정 현황〉

정부 제출 안				국회 의결안			
부처	법률	사무수	기관 위임	부처	법률	사무수	기관 위임
<b>합계</b>	<b>66</b>	<b>571</b>	<b>356</b>	<b>합계</b>	<b>46</b>	<b>400</b>	<b>254</b>
1.기재부	1	4	3	1.기재부	1	4	3
2.교육부	2	15	10	2.교육부	2	15	10
3.과기부	1	2	-	3.과기부	1	2	-
4.국방부	1	1	-	4.국방부	1	1	-
5.행안부	6	20	7	5.행안부	6	20	7
6.문체부	3	26	-	6.문체부	3	26	-
7.농림부	2	2	1	7.농림부	2	2	1
8.산업부	4	22	11	8.산업부	4	22	11
9.복지부	5	15	5	<b>9.복지부</b>	<b>3(↓2)</b>	<b>12(↓3)</b>	<b>2(↓3)</b>
10.환경부	11	72	47	<b>10.환경부</b>	<b>2(↓9)</b>	<b>5(↓67)</b>	<b>4(↓43)</b>
11.고용부	2	27	19	<b>11.고용부</b>	<b>-(↓2)</b>	<b>-(↓27)</b>	<b>-(↓19)</b>
12.여가부	1	51	51	12.여가부	1	51	51
13.국토부	12	120	83	<b>13.국토부</b>	<b>9(↓3)</b>	<b>70(↓50)</b>	<b>49(↓34)</b>
14.해수부	7	135	112	14.해수부	7	135	112
15.중기부	3	11	3	<b>15.중기부</b>	<b>-(↓3)</b>	<b>-(↓11)</b>	<b>-(↓3)</b>
16.식약처	1	3	3	16.식약처	1	3	3
17.경찰청	1	11	-	<b>17.경찰청</b>	<b>-(↓1)</b>	<b>-(↓11)</b>	
18.소방청	1	1	1	18.소방청	1	1	1
19.산림청	2	33	-	19.산림청	2	<b>31(↓2)</b>	-

자료 : 저자 직접 작성.

## ② 「제2차 지방일괄이양법」 제정의 결과

앞서 살펴본 바와 같이 「제2차 지방일괄이양법」은 「제1차 지방일괄이양법」과 다르게 제21대 국회에서 여·야 간의 단일 법률안에 대한 합의가 이루어지지 않았다.

이에 국무회의에서도 12개 법률안으로 나누어 국회에 제출하였고, 각 국회 8개 상임위원회에서 개별 심의되었다. 2024년 5월 29일, 제21대 국회의 임기만료에 따라 전체 36개 법률(261개 사무) 중 16개 법률(120개 사무)만 의결되었다.

### 〈「제2차 지방일괄이양법」 제정 현황〉

정부 제출 안				국회 의결안			
부처	법률	사무수	기관 위임	부처	법률	사무수	기관 위임
<b>합계</b>	<b>36</b>	<b>261</b>	<b>68</b>	<b>합계</b>	<b>16</b>	<b>120</b>	<b>22</b>
1.행안부	1	15	-	1.행안부	1	15	-
2.문체부	2	7	-	2.문체부	2	7	-
3.농림부	1	6	2	3.농림부	1	6	2
4.산업부	4	11	-	<b>4.산업부</b>	<b>-(↓4)</b>	<b>-(↓11)</b>	-
5.복지부	4	5	1	5.복지부	3(↓1)	4(↓1)	1
6.환경부	8	35	11	<b>6.환경부</b>	<b>-(↓8)</b>	<b>-(↓35)</b>	<b>-(↓11)</b>
7.고용부	1	1	-	7.고용부	1	1	-
8.국토부	6	66	11	<b>8.국토부</b>	<b>-(↓6)</b>	<b>-(↓66)</b>	<b>-(↓11)</b>
9.해수부	5	84	43	9.해수부	4(↓1)	56(↓28)	19(↓24)
10.중기부	1	1	-	10.중기부	1	1	-
11.식약처	1	19	-	11.식약처	1	19	-
12.질병청	1	9	-	12.질병청	1	9	-
13.공정위	1	2	-	13.공정위	1	2	-

자료 : 저자 직접 작성.

### ③ 「지방일괄이양법」 제정의 시사점

살펴본 바와 같이 「지방일괄이양법」은 기관위임사무가 다수 포함되었다. 「제1차 지방일괄이양법」은 전체 571개 사무 중 356개(62.3%)가 기관위임사무였으며, 「제2차 지방일괄이양법」은 전체 261개 사무 중 68개(26.1%)가 기관위임사무였다.

또한 「제1차 지방일괄이양법」에서 정부 제출안과 국회 의결 결과에 따른 전체 사무와 기관위임사무의 비중을 살펴보면 다음과 같다. 전체 사무는 571개 중 400개가 가결되어 약 70.1%, 기관위임사무 전체 356개 중 254개가 가결되어 약 71.3%의 비중을 차지하였다. 당시 국회 심의과정상에서도 이미 지방자치단체가 수행하고 있는 사무인 점이 강조되어 의결되기도 하였다.

예를 들어, 해양수산부 소관 7개 법률(135개 사무)은 국회 농림축산식품부해양수산위원회 전문위원실은 검토보고서를 통하여 ‘대다수 시·도에 위임된 사무로 지방으로 이양하는 것이 적합’하다는 의견을 제시하였고, 국회 상임위원회 의결과정에서도 이러한 내용이 적극 반영된 바 있다.

반면 「제2차 지방일괄이양법」의 기관위임사무는 68개 중 22개가 의결되었다. 이는 전체 사무 중 기관위임사무의 비율은 약 26.1%으로 도출된 점을 고려할 때, 해당 결과에 의미를 부여하는 것은 부적절하다. 또한 「제2차 지방일괄이양법」 중 제21대 국회에서 임기만료 폐기된 3개 부처(산업통산자원부, 환경부, 국토교통부) 소관 법률 등을 제외하더라도 결과에 의무를 부여하기는 어렵다. 다만 기관위임사무 중 시·도로 위임된 사항은 대다수 가결된 점은 참고할만한 결과로 판단된다.

〈「제2차 지방일괄이양법」 제정 현황(임기만료 제외)〉

정부 제출 안				국회 의결안			
부처	법률	사무수	기관 위임	부처	법률	사무수	기관 위임
<b>합계</b>	<b>18</b>	<b>149</b>	<b>46</b>	<b>합계</b>	<b>16</b>	<b>120</b>	<b>22</b>
1.행안부	1	15	-	1.행안부	1	15	-
2.문체부	2	7	-	2.문체부	2	7	-
3.농림부	1	6	2	3.농림부	1	6	2
4.복지부	4	5	1	4.복지부	3(↓1)	4(↓1)	1
5.고용부	1	1	-	5.고용부	1	1	-
6.해수부	5	84	43	6.해수부	4(↓1)	56(↓28)	19(↓24)
7.중기부	1	1	-	7.중기부	1	1	-
8.식약처	1	19	-	8.식약처	1	19	-
9.질병청	1	9	-	9.질병청	1	9	-
10.공정위	1	2	-	10.공정위	1	2	-

자료 : 저자 직접 작성.

종합하면 중앙부처의 권한을 지방으로 이양하기 위하여 기관위임사무의 지방이양은 입법 과정상 효과적이며, 이 중에서도 시·도가 이미 수행하고 있는 기관위임사무가 보다 적절하다고 판단된다.

## IV. 향후 과제

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 33조에서는 “국가는 「지방자치법」 제11조에 따른 사무배분의 기본원칙에 따라 그 권한 및 사무를 적극적으로 지방자치 단체에 이양하여야 하며, 그 과정에서 국가사무 또는 시·도의 사무로서 시·도 또는 시·군·구의 장에게 위임된 사무는 원칙적으로 폐지하고 자치사무와 국가사무로 이분화하여야 한다.”고 규정하고 있다. 해당 조문은 2008년 「지방분권특별법」부터 현재에 이르기까지 유지되고 있으며, 이에 따라 역대 정부는 ‘기관위임사무의 폐지’를 목표로 다양한 노력을 기울였으나, 완전한 성과를 달성하지는 못하였다. 이에 대한 원인으로 법률 개정의 절차상(관계 부처별 검토, 법제처 심사, 국회 심의 등) 장기간이 소요되고, 기관위임사무가 지방자치단체로 이양될 경우 중앙부처의 조직·인력의 감축을 우려하는 부처의 소극적 태도 등이 지적되기도 하였다(지방자치발전위원회, 2017).

앞서 살펴본 「제1·2차 지방일괄이양법」은 역대 정부에서 추진하였던 ‘기관위임사무의 지방이양’에 있어 가장 많은 성과를 거둔 것으로 평가되었다(자치분권위원회, 2022). 그럼에도 완전한 ‘기관위임사무의 폐지’는 이루어지지 않았고, 해당 목표를 위해서는 다음과 같은 과제가 필요하다고 판단된다.

첫째, 입법 절차의 간소화가 필요하다. 현재 기관위임사무의 지방이양 과정은 법적 절차와 관련 부처 간 협의로 인해 많은 시간이 소요되고 있다. 이를 간소화하고 중앙 정부와 지방정부 간의 원활한 소통을 위한 법제적인 지원이 필수적이다.

둘째, 중앙부처의 저항을 극복할 방안이 요구된다. 중앙부처는 기관위임사무의 이양에 따라 발생할 수 있는 조직과 인력 감축에 대한 우려 등으로 인해 소극적인 태도를 보인다. 이러한 우려를 해소하기 위한 보완책 마련과 인센티브 구조가 필요하다.

셋째, 지방자치단체의 역량 강화가 중요하다. 기관위임사무가 지방으로 이양된 이후, 이를 적절히 수행할 수 있는 지방자치단체의 역량이 부족하다면 이양의 효과는 반감될 것이다. 따라서 지방정부의 행정적, 재정적 역량을 강화하기 위한 인력 및 재정 지원 등이 병행되어야 한다.

결론적으로 기관위임사무의 지방이양은 지방자치의 실질적 강화를 위한 필수 과제이다. 이를 위해서는 입법 절차의 간소화, 중앙부처의 저항 극복, 지방자치단체의 역량 강화 등이 이루어져야 하며, 지방분권의 실질적 실현을 위한 장기적인 정책적 노력이 필요하다.

## 참고문헌

- 김남철. (2013). 국가와 지방자치단체간 사무배분개혁추진의 평가와 과제. <국가법연구>. 9(2): 3-37.
- 안지선·이정철. (2023). 지방정부 성과측정의 제약과 개선에 대한 질적 연구. <한국지방자치학회보>. 35(4): 1-26.
- 하명호·임현. (2023). 지방자치단체의 사무구분체계에 관한 공법적 고찰. <지방자치법연구>. 23(4): 115-154.
- 홍준현. (2010). 기관위임사무 지방이양의 실태 및 시사점: 소요 인력 및 비용추계를 중심으로. <지방정부연구>. 14(3): 51-79.
- 대통령소속 자치분권위원회. (2022). <자치분권백서>.
- 대통령소속 지방시대위원회(2023). <제1차 지방시대 종합계획(2023-2027)>.
- 대통령소속 지방자치발전위원회. (2017). <지방자치발전백서>.
- 대한민국정부(2022). <윤석열정부 120대 국정과제>.
- 연세대학교 산학협력단. (2021). <국가사무의 지방이양 방안 연구>.
- 한국공법학회. (2022). <국가-시도-시군구 간 사무배부 기준 정립 및 시군구 사무이양 확대 방안 연구>.
- 한국지방행정연권. (2020). <법령상 사무총조사>
- 내일신문. (2022). 지방일괄이양 열두다발로 묶어서 처리.  
(<https://www.naeil.com/news/read/412488>).
- 행정안전부 보도자료. (2022). 제2차 지방일괄이양 추진 12개 법안, 국무회의 의결.  
([https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR\\_000000000008&nttId=90145](https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=90145)).



행정안전부 보도자료. (2020). 지방이양일괄법 제정, 자치분권의 새로운 길을 열다.

([https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR\\_000000000008&nttId=75226](https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=75226)).

행정안전부 보도자료. (2018). 지방이양일괄법, 국무회의 통과.

([https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR\\_000000000008&nttId=66605](https://www.mois.go.kr/frt/bbs/type010/commonSelectBoardArticle.do?bbsId=BBSMSTR_000000000008&nttId=66605)).