

지방정부 정책&이슈

지방정부 자치조직권 확보방안

: 법개정 사항 중심으로

홍선기 선임연구위원



대한민국시도지사협의회
GOVERNORS ASSOCIATION OF THE REPUBLIC OF KOREA



I. 문제의 소재

자치조직권은 자치행정을 달성하기 위해 조직체계와 인력을 자주적으로 결정하는 권능이다. 자치조직권의 핵심은 기구설치권과 정원관리권이다. 하지만 현재 대한민국 지방정부의 자치조직권은 중앙정부의 개입으로부터 자유롭지 못하다. 왜냐하면 우리나라의 경우에는 「지방자치법 시행령」 및 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정(대통령령)」 등을 통해 부단체장의 정수·자격·직급 등의 매우 세세한 부분까지 규정되어 있어, 자치조직권이 거의 유명무실한 실정이기 때문이다.

이에 대해 중앙정부는 자치조직권을 완전히 자율로 맡기는 경우, 기구남설과 인력운영의 방만함을 필연적으로 가져올 수밖에 없다고 주장하고 있다. 반면에 지방정부들은 지방자치의 역량을 강화하고 지역의 특수성을 고려한 행정이 이루어지기 위해서는 완전한 자치조직권이 보장되어야 한다고 반박하고 있다.

출범 32년차로 성숙기에 들어간 지방분권시대에 지방정부가 획일적인 중앙통제에서 벗어나 지방의회 및 주민 통제 하에 조직을 자율적으로 운영할 시점임은 부인할 수 없을 것이다. 더구나 제주특별자치도는 2006년 자치조직권 확대 이후 중앙정부가 우려한 바와 같이 방만하게 운영한 흔적이 발견되지 않았다. 2022년 지방자치법의 전부개정으로 지방정부 자율성·책임성 강화 추세는 이미 확인된 바 있다. 또한 국가와 지방자치단체의 관계가 지도·감독 관계에서 대등하고 협력적인 관계(「중앙지방협력회의법」 제1조)로 발전하고, 지방정부의 법제화가 요구되는 시대 흐름에 따라, 자치조직권의 확대는 불가피하다. 이제는 지방정부를 국가의 하급기관으로 바라보는 기존 인식의 대전환 필요하다.

II. 자치조직권의 법적 문제점과 개선방안

1. 「헌법」 제118조제2항의 취지와 개선방안

자치조직권과 관련하여 우리 「헌법」 제118조제2항은 “지방의회의 조직·권한·의원선거와 지방자치단체의 장의 선임방법 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다.”라고 규정하여 후단에 지방자치단체의 조직에 관한 사항은 법률로 정하도록 하고 있다. 즉 지방자치단체의 자치조직권이 정부의 행정입법에 의해 침해되지 않도록 하는 것이 본 조항의 취지이다.

우리 헌법재판소도 자치조직권과 관련하여 다음과 같이 판시한 바 있다.

“.....지방자치단체는 그 조직을 구성할 권한, 즉 조직고권(자치조직권)을 가지고 있다 할 것이다. 이 조직고권은 지방자치단체가 자신의 조직을 자주적으로 정하는 권능으로서 자치 행정을 실시하기 위한 행정조직을 국가의 간섭으로부터 벗어나 스스로 결정하는 권한을 말 하고, 이러한 조직고권이 제도적으로 보장되지 않을 때에는 지방자치단체의 자치행정은 그 실현이 불가능하게 될 것이다”(헌재 2005 헌라7).

헌법재판소의 결정문에서 자치조직권이 지방자치단체의 고유한 권한임을 명시하고 있음에도 대통령령에 의해 그 고유한 권한의 행사가 제약을 당하고 있다. 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정(대통령령)」 등을 통해 부단체장의 정수·자격·직급 등의 매우 세세한 부분까지 통제받고 있기 때문이다. 이 때문에 지방정부가 해당지역의 여건이나 특수성을 고려한 탄력적 기구설치권을 온전하게 행사할 수 없어 완전한 자치조직권에 대한 요구가 끊임없이 제기되고 있다.

헌법해석에 충실한 방안에 의하면 지방정부의 자치조직에 관해 기본적인 사항은 법률에 규정하고 개별적 사항은 조례로 위임하는 것이다. 즉 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정(대통령령)」의 전면적인 개정 내지 폐지를 고려해볼 수 있다.

2. 지방정부 부단체장의 정수 및 직급 자율성 제한

1) 「지방자치법」 제123조의 문제점

「지방자치법」 제123조제1항은 지자체에 두는 부단체장 수의 범위를, 동법 시행령 제71조는 구체적인 정수에 대해 각각 고정적으로 규정하고 있다. 동법 제2항에서는 지방정부의 부단체장 지위 및 직급체계를 대통령령으로 정하는 바에 따라 정하게 되어 있다.

하지만 현행 부단체장 수로는 경제, 주택, 안전, 복지, 교통 등 방대한 지방행정 업무를 수행하기에 통솔범위가 과다하여 원활한 운영에 한계가 있다. 특히 지방정부는 종합행정을 담당하고 있으므로, 부단체장이 관장하는 분야가 중앙정부에 비해 광범위하여 통솔에 한계가 발생할 수밖에 없는 구조이다.

- ▶ 중앙부처 차관(1~2명) : 기획재정, 국토교통, 노동, 농림수산, 보건복지 등 전문분야
- ▶ 지방정부 부단체장(2~3명) : 기획·자치·도시·주택·보건·복지·환경·농림·수산·건축 등

또한 어차피 기준인건비 내에서 기구 및 정원을 운영하기 때문에 별도로 부단체장 정수와 직급 등을 규정하여 자치조직권을 이중으로 통제할 필요성에 대해서도 강한 문제제기가 가능하다.

「지방자치법」 제123조 제2항에 의하면 시·도의 지방정부로서 지위는 동등하지만, 서울시 부단체장에 한하여 정무직으로 규정하고, 그 외 시·도는 고공단 가등급으로 정함에 따라 특별한 사유 없이 차별하고 있을 뿐 아니라, 동법 시행령 제기조에 의하면 특별한 지위(특별시)와 인구(800만 이상)만을 감안하여 일부 시·도에 한해 부단체장 정수를 추가하여 지방정부 간 정수를 차별하고 있어 평등원칙 위반의 소지가 매우 높다고 볼 수 있다. 이 조항은 1995년 본격적인 지방자치제의 부활에도 불구하고, 시·도지사 지위는 서울은 장관급, 그 외 시·도는 차관급으로 대통령이 임명하던 관선 시대에 머물러 있음을 보여주고 있다. 그러나 서울특별시장과 타 시·도지사 모두 광역단체장으로 주민이 직접 선출한 선출직이므로 차별의 합리적인 근거로 볼 수 없음은 자명하다.

「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제44조에 따라 제주도는 부지사 정수를 조례로 제한 없이 규정할 수 있다. 그럼에도 불구하고 제주도는 특별자치도 출범 시부터 현재까지 2명의 부지사 체제로 유지하고 있다. 이러한 제주의 사례는 자치조직권을 지방자치단체에게 완전히 이양하는 경우, 기구남설이나 방만한 인력운영이 야기될 가능성이 높기 때문에 불가피하게 개입할 수밖에 없다는 중앙정부의 우려에 대한 반증이 아닐 수 없다.

2) 해외 주요 부단체장 현황

해외의 주요 부단체장의 경우 각 지역 현안에 대응하기 위해 자율적으로 다수의 부단체장을 임명하고 있다. 예를 들어 뉴욕은 보건복지와 공공안전 분야에서, 런던은 문화창조, 주거개발 분야에서, 파리는 양성평등 분야에서 그리고 베를린은 소비자보호와 관련된 부단체장을 두고 있다.

(단위 : 명, 2023.1. 기준)

구분	미국		영국		프랑스		일본		중국
	뉴욕	LA	런던	레스터	파리	마르세유	도쿄	가나자와	베이징
법정정수	없음	없음	없음	8	48	30	4	3	8
현 원	5	7	10	3	34	30	4	3	8

2) 개선방안

이러한 모든 사정을 고려해보았을 때 지방정부의 부단체장 제도는 지방정부 조직에 대한 획일적인 규정이 아닌 지역특성에 맞게 조직 자율성을 강화하는 방향으로 전개될 필요가 있다. 즉, 부단체장 정수의 제한은 삭제하고 각 지방정부가 행정수요 및 여건에 따라 지위 및 직급을 자율적으로 결정할 수 있도록 조례로 정하도록 위임하는 것이 바람직하다.

지방자치법

현 행	개 정 안
제123조(부지사·부시장·부군수·부구청장) ① 특별시·광역시 및 특별자치시에 부시장, 도와 특별자치도에 부지사, 시에 부시장, 군에 부군수, 자치구에 부구청장을 두며, 그 수는 다음 각 호의 구분과 같다.	제123조(부지사·부시장·부군수·부구청장) ① 특별시·광역시 및 특별자치시에 부시장, 도와 특별자치도에 부지사, 시에 부시장, 군에 부군수, 자치구에 부구청장을 둔다.
1. 특별시의 부시장의 수: 3명을 넘지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정한다. 2. 광역시와 특별자치시의 부시장 및 도와 특별자치도의 부지사의 수: 2명(인구 800만 이상의 광역시나 도는 3명)을 넘지 아니하는 범위에서 대통령령으로 정한다. 3. 시의 부시장, 군의 부군수 및 자치구의 부구청장의 수: 1명으로 한다.	1~3. 삭제
② 특별시·광역시 및 특별자치시의 부시장, 도와 특별자치도의 부지사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 정무직 또는 일반직 국가공무원으로 보한다. 다만, 제1항제1호 및 제2호에 따라 특별시·광역시 및 특별자치시의 부시장, 도와 특별자치도의 부지사를 2명이나 3명 두는 경우에 1명은 대통령령으로 정하는 바에 따라 정무직·일반직 또는 별정직 지방공무원으로 보하되, 정무직과 별정직 지방공무원으로 보할 때의 자격기준은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.	② 특별시·광역시 및 특별자치시의 부시장, 도와 특별자치도의 부지사의 지위 및 직급은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.
④ 시의 부시장, 군의 부군수, 자치구의 부구청장은 일반직 지방공무원으로 보하되, 그 직급은 대통령령으로 정하며 시장·군수·구청장이 임명한다.	④ 시의 부시장, 군의 부군수, 자치구의 부구청장의 지위 및 직급은 해당 지방자치단체의 조례로 정하며, 시장·군수·구청장이 임명한다.

지방자치법 시행령

현행	개정안
제71조(부시장·부지사 수와 직급 등) ① 특별시의 부시장은 3명, 광역시·특별자치시의 부시장과 도 및 특별자치도의 부지사는 2명(인구 800만 이상은 3명) 이하 생략	제71조(부시장·부지사 수와 직급 등) 삭 제

3. 지방정부 기구 및 정원의 자율성 제한

1) 「지방자치법」 제125조의 문제점

「지방자치법」 제125조제2항에 의하면 행정기구 설치와 지방공무원 정원은 대통령령에 따라 조례로 정하게 되어 있다. 이 조항도 궁극적으로 대통령령에 의해 지방정부의 고유한 권한 행사가 제약되고 있다. 그 단적인 사례가 아래와 같다.

(1) 한시기구 설치·운영의 자율성 제한

「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정(대통령령)」 제8조와 21조에 의하면 지방자치단체의 장은 긴급히 발생하는 한시적 행정수요에 대처하거나 일정기간 후에 끝나는 사업을 수행하기 위하여 부득이한 경우에는 한시기구를 설치 및 운영할 수 있다. 이 경우 한시기구 설치시에는 기존의 인력을 최대한 활용하여야 한다. 다만 한시기구를 설치하는 경우에는 최소한 1년 이상의 업무량이 있어야 하고, 한시기구의 존속기한은 3년의 범위에서 그 지방자치단체의 조례로 정한다. 이때에 한시기구의 존속기한의 연장은 사업추진의 지연 등 불가피한 사유가 있는 경우를 제외하고는 1회에 한한다. 이처럼 한시기구 설치 시 지나친 통제로 탄력적인 지자체 현안 해결에 장애가 초래되고 있다.

설치기준	• 한시성, 1년 이상 업무량, 조직관리기준 준수(3~4개 과 설치)
존속기한	• 3년의 범위에서 정하며, 1회 한하여 연장 가능
조직관리	• 자치단체 조례에 반영이 필요하므로 의회 의결 필요

그나마 이러한 요건을 충족한 한시기구와 소속기관을 설치할 경우 소속 공무원의 직급이 시·도에서 3급 이상인 경우에는 미리 행정안전부장관과 협의해야 한다. 하지만 이러한 협의 제도는 사실상 ‘승인’과 같이 운영되고 있는 것이 현실이다. 행안부가 이를 받아들여주지 않는 한 한시조직의 설치와 운영은 불가능하기 때문에 ‘승인’ 또는 ‘허가’와 같이 운영되고 있다. 한시조직권은 지역 현안 등 긴급한 행정수요에 신속한 대응을 위한 주요 수단이기 때문에 매우 중요하다. 하지만 이처럼 대통령령에 얽매어 그 기능을 실질적으로 발휘하지 못하고 있는 것이다.

기구·정원을 자율적으로 운영토록 한 기준인건비 제도 취지를 고려하여 지방정부의 한시기구 설치 자율성을 부여하는 방안을 적극 검토해야 한다.

(2) 실·국·본부 설치기준 및 보조·보좌기관 등의 설치·운영 자율성 제한

「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정(대통령령)」 제9조와 10조에 의하면, 시·도 본청에 두는 실·국·본부의 설치와 그 분장사무는 해당 지방자치단체의 조례로 정하되, 실·국·본부의 설치기준은 별표 1에 의해 단순 인구규모 기준에 의한 시·도의 실·국·본부 수 규제되고 있어 2008년 과 설치 자율화 이후 실·국 수는 인구수 기준으로 15년 동안 변함없이 엄격한 통제 하에 놓여있다. 시·도 본청에 두는 실장·국장·본부장·담당관과 과장 등 보조·보좌기관의 직급기준 등은 별표 2에 의해 자율권 범위가 제한되고 있다.

하지만 현재 중앙권한의 이양에 따라 지방정부 사무 수가 증가하고 있으며, 예산규모도 지속적으로 증가하고 있다.

- ▶ (사무이양) 문재인 정부(400개 사무 이양), 윤석열 정부(57개 과제 우선 추진)
- ▶ (예산규모) 2019년 313조원 ⇒ 2020년 345조원 ⇒ 2021년 365조원 ⇒ 2022년 400조원

뿐만 아니라 예를 들어 재개발·재건축 등 도시정비사업, 귀농·귀촌 사업, 원전·폐광지역 지원 사업 등 각 시·도별 인구·면적·환경·산업 등이 상이하어 지역별 특성에 맞는 다양한 행정서비스에 대한 수요가 발생할 수밖에 없다. 시대가 변화함에 따라 메타버스, 챗 GPT(AI), 바이오 등 기술의 발전과 저출산, 고령화, 기후·에너지 위기 등 정책 환경의 변화에 따른 지방정부 차원의 대응도 필요하다.

▶ 인천(글로벌도시국), 광주(인공지능산업국), 충북(바이오식품의약국), 경북(메타버스과학국)

결국 지방정부가 처리해야 하는 사무의 수는 증가하고 있고, 각 지역별 특성에 맞는 행정 수요가 발생하고 있어 이를 제대로 대응하기 위해서는 실·국·본부의 설치와 그 분장사무는 해당 지방정부가 알아서 정해야 한다. 하지만 이 또한 현재 대통령령에 막혀 자율성을 보장 받지 못하고 있는 실정이다. 그렇다면 제9조 및 제10조를 조례로 위임하고 별표 1과 2의 삭제제를 논의해야 한다. 이미 기준인건비 통해 통제를 받고 있어, 지방정부의 방만 운영 우려는 없다고 볼 수 있다.

제주특별자치도의 경우 ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’을 통하여 지방의회의 민주적 통제 하에 자치조직권을 보장받고 있다. 그 결과 16년 동안 실·국·본부는 모두 연평균 1개 미만으로 확대되었고, 증가된 인구에 비해 공무원의 정원 역시 일정 수준 이상을 넘지 않은 것으로 분석됨에 따라, 제주특별자치도의 행정기구 설치·운영이 결코 방만하게 운영·관리하지 않고 있는 것으로 평가된다.

(3) 주요 해외사례

‘미국·독일·스위스 등 선진 연방국가는 모두 주정부 이하 단위(주정부 또는 그 이하 지방자치단체)에서 조직 및 인사 등을 자율적으로 결정하고 있다.

- ▶ (미국) 주헌법이 정하는 바에 따라 주정부 홈룰 또는 시 헌장으로 규정
※ 뉴욕주 헌법-뉴욕주 홈룰-뉴욕시 헌장 / 캘리포니아주 헌법-로스앤젤레스 시 헌장
- ▶ (독일) 주정부의 지방자치법에서 결정

프랑스·일본 등 단일 국가도 조례로 위임하여 지방정부의 자율적 결정에 일임하고 있다.

- ▶ (프랑스) 지방자치단체의 공무원의 선발 및 임명과 조직 관리권 인정
- ▶ (일본) 일본 지방자치법(제155조, 제158조)은 조직·사무 등을 조례로 결정하여 위임(2023~)

국내의 제주도와 일본을 비교해보면 사실상 양자가 동일하게 행정기구 설치 및 운영과 정員관리 및 운영을 조례로 위임하고 있고 중앙정부가 우려한 바와 같은 방만한 운영은 확인되지 않고 있다.

구분	주요 내용	
	행정기구 설치·운영	정원관리·운영
일본	조례로 민주적·자율적 결정	국가의 각종 정보 제공 하에 조례로 관리·운영
제주특별자치도	조례로 민주적·자율적 결정	조례로 민주적·자율적 결정

2) 개선방안

이러한 제반 사정을 고려해보았을 때 지방정부가 자치조직권을 운영하는 과정에서 실질적인 제한을 받고 있는 것은 지방자치법이라기 보다는 대통령령인 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」이다. 이 규정에 지방자치단체의 행정기구 설치기준의 상한선이 설정되어 있기 때문에 이 상한선내에서만 조례로 제정할 수 있기 때문이다. 따라서 대통령령에 따른 획일적인 규정이 아닌 지역특성에 맞게 행정기구의 설치와 지방공무원 정원을 자율적으로 결정할 수 있도록 대통령령을 폐지하거나 전면 개정한 이후 조례로 위임하는 것이 바람직하다.

지방자치법	
현행	개정안
제125조(행정기구와 공무원) ① 지방자치단체는 그 사무를 분장하기 위하여 필요한 행정기구와 지방공무원을 둔다.	제125조(행정기구와 공무원) ① 지방자치단체는 그 사무를 분장하기 위하여 필요한 행정기구와 지방공무원을 둔다.
② 제1항에 따른 행정기구의 설치와 지방공무원의 정원은 인건비 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 그 지방자치단체의 조례로 정한다.	② 제1항에 따른 행정기구의 설치와 지방공무원의 정원은 지방자치단체의 조례로 정한다.
③~⑥ 생략	③~⑥ 생략

4. 기준인건비 산정 시 지방정부 배제

1) 현황 및 문제점

기준인건비제 산정과 관련하여 ‘지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정’ 제 4조제2항에서는 행정안전부장관으로 하여금 지방자치단체의 행정수요와 인건비 등을 고려하여 매년 기준인건비를 산정하고 전년도 12월 31일까지 지방자치단체의 장에게 통보하도록 규정하고 있다. 그런데 기준인건비의 산정기준인 현재의 10개 지표들은 지방자치단체의 다양한 여건이나 특성을 모두 반영하기에 한계가 있고, 각 지표별 질적인 측면과 성과를 고려하지 않은 단순 정량지표에 불과한 상황이다.

더구나 지역특성을 반영한 행정수요를 가장 잘 파악하고 있는 지방정부가 행정안전부장관이 산정하여 통보하는 기준인건비에 대하여 조정이나 재산정 등을 요청할 수 있는 제도적 장치가 없고 중앙정부의 일방적 결정에 따를 수밖에 없기 때문에 지역의 실정 및 여건을 충분히 반영한 행정을 펼치기에는 더더욱 곤란한 상황이 아닐 수 없다.

2) 개선방안

(1) 선택 1- 기준인건비 제도 존치

행정안전부에서 기준인건비를 산정하여 지방정부에 일방적으로 통보하는 것이 아닌 협의하면서 지방정부의 의견을 적극 수렴하여 재산정하는 절차를 마련하고, 이를 지방정부의 입장을 수용하여 최종적인 기준인건비를 산정한 후 지방자치단체에 통보하도록 하는 방안이 마련되어야 할 것으로 판단된다.

지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정	
현행	개정안
제4조(기준인건비제 운영) ① 지방자치단체는 기준인건비를 기준으로 기구와 정원을 자율적으로 운영하되, 자율성과 책임성이 조화되도록 운영하여야 한다.	제4조(기준인건비제 운영) ① 현행 존치
② 행정안전부장관은 지방자치단체의 행정수요, 인건비 등을 고려하여 매년 기준인건비를 산정하고 전년도 12월 31일까지 각 지방자치단체의 장에게 통보하여야 한다.	② 행정안전부장관은 지방자치단체의 행정수요, 인건비 등을 고려하여 매년 기준인건비를 산정하고 전년도 12월 31일까지 각 지방자치단체의 장과 협의하여야 한다.
③ 제2항의 기준인건비의 구성요소, 산정방법 등 기준인건비의 산정에 관한 구체적인 사항은 행정안전부장관이 정하는 바에 따른다.	③ 제2항의 기준인건비의 구성요소, 산정방법, 산정기준 등 기준인건비의 산정에 관한 구체적인 사항을 지방자치단체에 통보하여야 한다.
④ 행정안전부장관은 지방자치단체의 기준인건비 운영에 대한 분석을 실시하고 그 결과를 다음 연도 기준인건비에 반영하는 등 필요한 조치를 할 수 있다.	④ 현행 존치

만약 기구정원규정이 폐지될 경우에는 ‘지방자치법 시행령’ 제73조로 규정하고 이때에 현행 ‘지방자치법 시행령’ 제73조는 제74로 이동하는 방법을 고려해볼 수 있다.

(2) 선택 2 - 기준인건비 제도 폐지

아예 기준인건비를 폐지하고 행안부에서 지침(기준)을 마련해서 각 시·도에 유포하면 이를 바탕으로 각 시·도가 자율적으로 인건비 등을 편성하는 방안도 고려해볼 수 있다.

III. 결론

우리나라의 일부 교과서에서는 자치조직권을 ‘지방자치단체가 헌법과 법률의 범위 내에서 자기의 조직을 자주적으로 정할 수 있는 권능’이라 하고 있다. 독일에서는 이를 “조직고권(Organisationshoheit)”라 칭하하는데, 지방자치단체가 활동하기 위하여 필요한 조직을 자기 책임하에서 설치할 수 있는 권한을 의미한다.

우리나라의 자치조직권의 헌법적 근거는 제118조제2항 후반부, 즉 “... ②지방의회의 조직·권한·의원선거와 지방자치단체의 장의 선임방법 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다.”에서 찾을 수 있다.

그런데 사실상 자치조직권의 범위는 대통령령의 형식인 ‘지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정’에 의해 확정되고 있다. 따라서 입법자가 원래 지역적 특수성을 반영하여 자발적으로 지역조직을 형성하도록 허용한 자율권이 행정입법에 의해 차단될 수 있는 상당한 가능성이 현존하고 있다.

지난 2021년 통과된 중앙지방협력회의법에 따른 중앙지방협력회의는 국정운영 동반자로서 시·도지사의 위상을 반영하고 있다. 즉 중앙지방협력회의는 지방정부 및 지방의회의 대표, 중앙부처 장관이 지방자치와 균형발전 관련 주요 정책을 심의·의결하는 수평적 국정운영 플랫폼이다. 지방정부를 국가의 하급기관으로 바라보는 기존 인식의 대전환이 아닐 수 없다. 기존 국무회의는 구성원을 대통령이 임명하고 있으나, 중앙지방협력회의의 구성원인 시도지사는 주민이 직접 뽑은 선출직이기 때문에 이러한 인식의 전환은 당연하다.

자치조직권 강화는 중앙-지방간의 관계를 수평적 관계, 쌍방적 협상관계로 변화시킬 수 있고, 지방행정의 생산성 향상과 경쟁력 확보를 위한 기반을 마련해 준다는 점에서 매우 중요한 의제가 아닐 수 없다. 명실상부한 지방자치의 실현과 급속하게 변화하는 환경 하에서 지역주민들에 대한 행정서비스를 원활하게 제공하고 지역의 활력을 도모하기 위해서는 자치조직권의 완전한 확보는 더 이상 미룰 수 없는 중요한 과제이다.

자치조직권을 확대하기 위해서는 지자체의 정원 및 기구에 관한 자율성이 확보될 필요가 있다. 이를 위해서는 지자체의 정원 및 기구에 대한 제약을 가하고 있는 각종 법령의 폐지가 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 강기홍. (2015). 독일법상 지방자치단체의 자치조직권. <서울법학>. 22(3). 서울시립대학교 법학연구소.
- 고경훈. (2014). <미국, 일본, 독일 지방자치단체 조직관리 체계 및 운영현황 연구>. 한국지방행정연구원.
- 김수연. (2016). 기준인건비제 문제점. <자치발전>. 22(4). 한국자치발전연구원.
- 김희진. (2022). 지방자치단체의 자치조직권 확대 방안. <분권레터>. 대한민국시도지사협의회.
- 대한민국시도지사협의회.(2022). <지방분권과 균형발전 분야 윤석열 정부의 국정 비전·목표·과제 제안서>. 대한민국시도지사협의회.
- 박해육. (2013). <지방자치단체의 조직운영 자율성 강화 방안>. 한국지방행정연구원.
- 윤태웅. (2022). 광역자치단체 자치조직권의 현실과 개선방향에 관한 연구.<대한민국지방정부연구> Vol.2. 대한민국시도지사협의회.
- 이경은. (2002). 현행 지방자치 관련 법제의 문제점과 개선방안 : 지방분권 관련 법제를 중심으로. <저스티스>. 69. 한국법학원.
- 이기우·하승수. (2007). <지방자치법>. 서울 : 대영문화사.
- 이시원 외. (2014). <자치조직권 확대방안 연구>. 대한민국시도지사협의회.
- 조성규. (2014). 지방재정과 자치조직권. <지방자치법연구>. 14(4). 한국지방자치법학회.
- 주재복 외. (2018). <지방자치단체 적정인력 산정 등 기준인건비 제도의 발전적 개선방안 연구>. 한국지방행정연구원.
- 최우용. (2015). 일본 지방분권개혁의 주요 내용과 최근 동향. <공법학연구>. 16(3). 한국비교공법학회.
- 허진성. (2020). 지방자치단체의 자치조직권에 관한 헌법적 고찰. <유럽헌법연구>. 34. 유럽헌법학회.
- 홍정선. (2013). <신지방자치법>. 서울 : 박영사.