

지하철 무임승차 논란, 해법은 정부가 쥐고 있다



유 성 열 | 동아일보 오피니언 사회부 차장

‘서울시는 23일 전두환 대통령의 지시에 따라 65세 이상 노인의 지하철 승차요금을 전액 면제 조치했다.’

1984년 5월 23일 자 동아일보 사회면(10면)에 실린 기사다. 당시 전두환 대통령이 “노인 복지 향상과 경로사상을 높이기 위해 65세 이상 노인들의 지하철 운임을 면제토록 하는 방안을 마련하라”고 지시한 후 정부와 서울시가 즉각 이행한 것이다.

전 전 대통령이 무임승차를 지시한 법적 근거는 노인복지법에 있다. 노인복지법은 1981년 제정 당시부터 “국가나 지방자치단체는 65세 이상에 대해 수송시설을 무료로 또는 할인해 이용하게 할 수 있다”고 규정했다. 다만 무료화 여부와 할인율은 정부가 시행령으로 정하도록 했다.

1980년 어버이날(5월 8일) 정부가 경로우대제를 시행하면서 70세 이상에게 50% 할인을 적용한 것이 무임승차의 단초가 됐다. 이듬해 노인복지법 시행으로 노인 연령이 65세 이상으로 확대됐고, 1982년부터 65~69세도 할인 혜택을 받게 됐다.

이어 1984년 전 전 대통령이 무임승차를 지시하자 정부는 할인을 100%로 시행령을 개정했는데, 이렇게 시작된 무임승차는 39년간 유지돼 왔다.

최근 무임승차를 둘러싼 논란이 뜨거워지고 있다. 고령화로 무임승차 비용이 급증하면서 지하철 운영 적자가 심해지고 있어서다. 2021년 서울교통공사의 무임승차 비용은 2784억 원으로 전체 적자(9385억 원)의 30%에 육박했다.

서울시는 무임승차가 대통령 지시로 시작됐고, 정부가 시행령으로 할인을까지 못 박고 있는 만큼 정부가 비용을 지원해야 한다고 주장한다. 대구시는 무임승차 연령 하한을 아예 70세로 올리는 방안을 추진 중이다.

정부는 “지하철 운영은 지자체 사무”라며 지자체가 알아서 할 일이란 입장이다. 추경호 부총리는 7일 국회 대정부질문에서 “노인복지법에 따르면 지자체는 지방시설에 필요한 경로우대 관련 무상 요금, 할인 등을 (자체) 운영하게 돼 있다”며 “지자체가 운영하는 시설에 대해 나라가 (필요 재원을) 메워 달라는 건 맞지 않다”고 했다.

실제로 지난해 국회 국토교통위원회가 무임승차 지원 예산 3585억 원을 여야 합의로 통과시켰지만 기획재정부가 강하게 반대하면서 본회의는 통과하지 못했다. 정부 지원 문제는 기재부와 서울시의 입장이 워낙 첨예하게 엇갈리고 있어 설불리 결론 날 것 같지 않다.

노인 기준 연령을 높이는 것 역시 고령층의 반발이 거센 데다 정년 연장, 연금 개혁 문제와 얽혀 있어 성급히 결정할 수 없는 상황이다. 서울시 관계자는 “노인복지법과 시행령이 노인 연령과 할인을까지 정하고 있기 때문에 자체 조례로 연령을 높이거나 할인을 조정하는 것은 불가능하다”고 했다.

정부가 지원할 수 없다면 지자체는 할인을이라도 줄이고 싶다. 하지만 이 역시 정부가 시행령을 개정해야 가능하다. 정부는 ‘지자체 사무’라고 뒤흔만 질 게 아니다. 비용 보전이든, 시행령 개정이든, 노인 연령 상향이든 정부가 직접 나서야 할 일임을 명심해야 한다.

출처:동아일보 오피니언_유성열 사회부 차장

정책제언 II

특별지방행정기관 이관 미뤄선 안돼



강원일보 오피니언

강원도가 운영비 문제로 특별지방행정기관(특행기관) 이관을 놓고 난감해 하고 있다는 소식입니다. 원주국토관리청, 원주환경청, 동해해양수산청 등 국가의 사무를 지역적 차원에서 처리하는 특행기관은 10곳으로 강원도로 이관될 경우 지방비 부담이 커 핵심 기능만 우선 받고, 기관 이전은 추후 추진하겠다는 것입니다. 특행기관 이전은 지방분권의 핵심 요구 사안으로 강원특별자치도 출범에 맞춰 전면적으로 이관돼야 마땅합니다.

특행기관은 국가의 지휘 감독을 받으며 국가사무를 지역적 차원에서 처리하는 행정기관의 일종입니다. 지방자치단체와 상호 보완적인 성격으로 지역에 상생 효과를 가져오는 것이 당초 바람직한 기구 운용 방향이지만, 일각에서는 행정 비용을 증가하고 지역 갈등을 유발하는 부정적인 결과를 부른 측면이 있었습니다. 따라서 교육자치, 경찰자치와 함께 특행기관의 지역 이전은 대개 역대 정부의 주요 지방분권 과제로 대두돼 왔습니다.

특히 고도의 지방자치를 구현하는 강원특별자치도 출범에 맞춰 특행기관의 이전은 당연한 수순입니다. 핵심은 이관된 특행기관의 운영 효율화입니다. 강원도적 특성에 맞게 조직을 정비하고, 운영에 따르는 소요 재원을 확보하려면 이관 초창기에는 중앙정부의 역할을 강화할 필요가 있습니다. 특행기관의 강원도 이관에 따른 걸림돌을 해소하고 성공적으로 정착하려면 중앙정부가 능동적으로 필요 사항과 역할을 도출하는 자세가 선행돼야 합니다.

충분한 예산 지원을 비롯해 중앙부처의 신규 정책에서 소외되지 않도록 하는 연계성 강화 조치, 인력의 전문성 확보 등 효율적인 운영을 위해 요청되는 사항은 한둘이 아닙니다. 강원도가 우려하는 소요 자원 문제 역시 특별회계의 세입 구조를 개선 확대하는 방식으로 충분한 지원책 없이는 해소가 어렵습니다. 이미 제주특별자치도에서 7개 특행기관의 이관 운영 사례가 있으므로 효과적으로 과제를 해결하기 위해서도 중앙정부의 경험을 제대로 살릴 필요가 있습니다.

동시에 강원도는 규제 완화와 관련된 몇몇 기능 이양에 몰입해서는 단견에 그칠 수 있습니다. 10개소의 특행기관에 대한 전면적인 이관을 추진하되 신속하게 조직을 진단해 체계적으로 정비 정책을 수립해야 합니다. 지자체와 행정 기능이 중복된 경우도 있고 남발된 조직도 있을 수 있습니다. 기관의 최적성을 확보하는 데 중점을 둔 장기 비전으로 진행돼야 합니다.

출처:강원일보 오피니언

국무조정실

“윤석열 정부, 지역 중심의 진정한 지방시대 연다”

- 자율과 책임에 기반한 「중앙권한 지방이양 추진계획」 발표 -
- 6개 분야 57개 과제 우선 추진 -

- **주요과제 ① 자유무역지역 사업 기획·운영 권한 이양**
‘경쟁력 강화사업’ 추진계획 수립 등 자유무역지역 사업 기획·운영 권한을 시도지사로 이양
- **주요과제 ② 무인도서 개발사업계획 승인 권한 확대**
시·도지사가 규모에 관계 없이 모든 무인도서 개발사업계획 승인
- **주요과제 ③ 외국인력 도입규모 결정·배분 시 참여 강화**
외국인력 도입규모 결정시 지역 사정을 가장 잘 아는 지자체의 참여를 확대·강화
- **주요과제 ④ 시·도 조례에 따른 환경영향평가 우선 적용**
환경부의 소규모 환경영향평가와 시·도가 정한 환경영향평가의 적용대상이 겹칠 경우 그간 환경부 평가를 실시했으나, 앞으로는 지역맞춤형 기준을 반영할 수 있는 시·도 평가 실시
- **주요과제 ⑤ 농지전용 권한위임 확대**
지자체장이 농지전용 허가권한을 위임받는 지역·지구 확대(지역특구 및 연구개발특구)
- **주요과제 ⑥ 지방항 항만배후단지 개발권한 이양**
지방관리항만에 대해 항만배후단지 개발, 관리기관 지정권한을 시도지사로 이양

□ 중앙정부의 주요권한이 지방으로 과감하게 이양된다.

- 정부는 진정한 지방시대를 앞당기기 위해 중앙정부가 가지고 있는 6개 분야 57개 주요 과제를 우선 추진하기로 결정했다.

□ 이에 대해 한덕수 국무총리는 ‘우리는 지자체를 단순 집행기관이자 감독 대상으로 바라보는 중앙집권적 행정문화에 익숙해져 있다. 현상 유지는 쉽고 안전한 길이지만, 위기를 극복하는 길은 아니다.’라고 하며,

- ‘윤석열 정부는 진정한 지방시대 개막을 기필코 이루어야 한다는 데 결연한 각오를 가지고 있으며, 앞으로도 지방의 저력을 믿고 과감한 권한 이양을 지속 추진해 나가겠다’고 말했다.

□ 정부는 2월 10일 윤석열 대통령 주재로 개최된 제3회 중앙지방협력회의에서 ‘중앙권한 지방이양 추진계획’을 발표했다.

- 정부는 저출생과 수도권 집중 심화로 지방소멸이 가시화되고 있는 상황에서 지자체가 스스로 위기를 극복하고 성장을 주도할 수 있도록 중앙정부의 권한을 지방으로 과감하게 이양하기로 결정했다.
- 이번 결정으로 국토, 환경, 산업, 고용, 교육, 복지 등 전 분야에 걸친 다양한 권한이 지자체로 이양되어, 지자체가 지역 실정을 감안한 맞춤형 정책을 추진할 수 있을 것으로 기대된다.

□ 그동안 정부는 ①수요자 중심(Bottom-up)으로 ②지방소멸 대응과 균형발전 효과를 가져올 수 있는 실질적인 과제를 선정하여 ③권한과 책임을 동시에 이양한다는 3대 추진원칙을 세우고, 작년 7월부터 모든 지자체와 중앙부처가 참여하여 과제를 발굴해왔다.

- 전 지자체를 대상으로 2차례 전수조사를 실시하고, 중앙부처, 자치분권위원회, 전문가들도 과제 발굴에 참여했다.
- 국무조정실은 각 부처가 스스로 내려놓기 어렵지만 이양효과가 높을 것으로 판단되는 여러 과제를 자체적으로 발굴하였으며, 부처간 긴밀한 협의를 통해 지자체 입장에서 각종 주요권한이 이양될 수 있도록 조정해왔다.

□ 정부는 이러한 과정을 통해 지방의 실질적인 변화와 혁신을 촉진할 수 있는 6개 분야 57개 과제를 선정하여 우선 추진키로 하였다.

	분야	주요 과제
1	국토(12개)	- 비수도권 개발제한구역 해제 권한, 농지전용 권한 위임 확대
2	산업(22개)	- 자유무역지역 사업 운영권한, 국가산단 유치업종 등 변경권한
3	고용(8개)	- 외국인력 도입규모 지자체 참여 강화, 일자리 대책 수립·집행 권한
4	교육(4개)	- 지역대학 재정지원권한, 경제자유구역 內 외국대학 설립 승인권
5	복지(7개)	- 농어촌 보건진료소 승인권, 대중골프장 지정권
6	제도(4개)	- 균형발전특별회계 개선, 지방이양 성과평가체계 구축

□ 주요 과제는 다음과 같다.

1. 국토·환경·해수 분야

비수도권 개발제한구역 해제 권한 확대

현황

30만㎡ 이하 개발제한구역 해제권한은 시도지사 위임

개선

비수도권은 △ 100만 ㎡ 이내까지 위임범위 확대 △ 국가전략사업 추진시, 해제총량에서 제외

효과

지자체의 권한행사가 대폭 확대(예: 국회의사당 규모 면적 → 여의도 1/3 규모 면적) 되어, 지역 개발수요에 탄력적 대응 가능



농지전용 권한위임 확대

현황

12개 지역·지구*에 대해 농지전용 허가권한 지자체 위임 중(10만㎡이상 시도지사, 10만㎡미만 시·군·구청장)

* 경제자유구역, 도시개발구역, 물류단지, 공공주택지구 등

개선

2개 지구를 추가하여(지역특구, 연구개발특구), 지자체장이 전용허가 가능한 지역·지구가 14개로 확대

* 시행령 개정 이후 신규지정되는 지역부터 적용

효과

우량농지가 훼손될 수 있는 난개발을 최소화하면서, 개발계획에 따른 농지전용 권한 확대 통해 체계적 국토이용 활성화 기대



시·도 조례에 따른 환경영향평가 우선 적용

현황

환경부의 소규모 환경영향평가와 시·도 조례상 환경영향평가 대상사업이 중복 시, 소규모 환경영향평가를 실시

* 경제자유구역, 도시개발구역, 물류단지, 공공주택지구 등

개선

대상사업 중복 시, 시·도 조례에 따른 환경영향평가 실시

* 구체적 이양범위는 실태조사 등 거쳐 이양대상 범위 설정
(‘23년 현황조사 및 표준안내서 마련 → ‘24년 환경영향평가법 개정)

효과

주민 의견수렴 절차 강화, 맞춤형 기준 설정 등 통해 지역 특성을 반영한 환경영향평가 가능



무인도서 개발사업계획 승인 권한 이양

현황

무인도서 3천㎡ 이상, 4층 이상 건축물 건축 등의 개발사업계획 승인은 해수부 권한

개선

규모와 관계없이 시도지사에게 승인권한 부여
(다만, 종합적 관리를 위해 해수부장관과 협의)

효과

지역 주도로 실질적 무인도서 개발사업계획 검토·수립 가능

* 우리나라 무인도서 2,918개(전체 섬의 86.3%)

* (예) 무인도서 내 4층 높이 전망대 건설 시 해수부장관 → 시도지사 승인



지방항 항만배후단지 개발 및 관리 권한 이양

현황

항만배후단지 개발, 관리기관 지정은 해수부 권한

* 항만구역에 업무·판매·주거 등 지원시설 및 항만친수시설을 집적하여 항만 부가가치를 제고하고 관련산업을 활성화하기 위한 단지

개선

지방관리항만에 대해 항만배후단지 개발, 관리기관 지정권한을 시도지사로 이양

* 현재 전국 62개 항만 중 지방관리항만 36개 지정

효과

항만배후단지는 지역의 제조·물류 산업이 집적되는 곳으로 지역경제 및 주민생활에 직접 관련되는 만큼, 지자체 주도 개발·관리를 통해 지역특화 항만배후단지 활성화 기대



2.경제·산업 분야

자유무역지역 사업 운영 권한 등 강화

현황

산업부가 마산, 군산 등 13개 자유무역지역에서 '경쟁력 강화사업*' 추진 계획 등을 직접 수립하고 집행

* 자유무역지역 입주 중소기업의 경쟁력 강화를 위한 지원 사업

개선

시도지사가 경쟁력 강화사업 추진계획 등을 직접 수립

* 지자체-산업부 간 자유무역지역 운영협의회를 설치, 정책 조율

효과

각 지자체가 자유무역지역을 지역의 여건에 따라 탄력적으로 운영하게 함으로써 지역산업 진흥 및 지역개발 수단으로 활용



3.고용 분야

외국인력 도입규모 결정·배분에 대한 지자체 참여 강화

현황

외국인력(E-7-4/E-9) 도입규모 결정·배분은 각각 법무부·고용부가 수립하는 연간 인력운용계획을 통해 결정되어, 지자체 의견이 반영되기 어려운 구조

개선

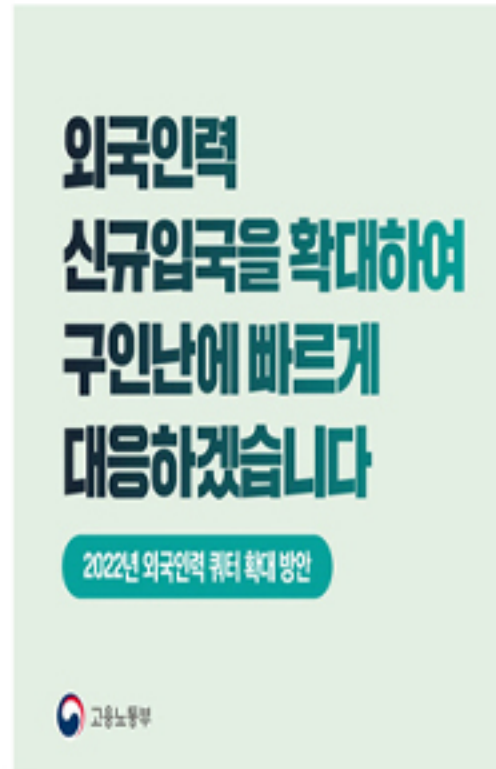
외국인력 도입규모등 결정시 지자체 참여 확대

△(E-9, 고용허가) 고용부-광역지자체 협의회 정례화(반기별)

△(E-7-4, 숙련기능인력) 운영계획 수립시 지자체 의견수렴

효과

지역 인력수요를 지역실정에 맞게 원활하게 반영할 수 있어, 외국인력 도입을 통한 지역경제 활성화 기여



4.교육 분야

지역대학에 대한 재정지원·관리 권한 위임

현황

지역대학 재정지원사업 시, 교육부가 직접 대학을 선정·지원하고, 지자체는 컨소시엄 등 통해 간접 참여

개선

지역대학에 대한 재정지원 권한을 지자체에 위임

- 시범지역 운영을 통해 '협약'을 체결하여 지역의 재정지원·관리 권한 확대 추진 → 지자체 주도가 필요한 대학재정지원사업의 통합 및 관련 법령 개정을 통해 권한 위임 추진

효과

지역대학을 지역발전의 허브로 활용, 지자체가 주도적으로 '인재양성-취·창업-정주'에 이르는 지역발전 생태계 구축 가능



경제자유구역 내 외국대학 설립 승인 등 권한 이양

현황

경제자유구역 등에 고등외국교육기관 설립 시, 설립 승인, 지도·감독 및 폐쇄승인은 교육부 권한

• 경제자유구역(9개), 제주도, 기업도시, 새만금, 세종시 등 개별법령에 설립근거가 있는 지역

개선

외국대학 설립 승인, 지도·감독 등 권한을 시도지사에 이양

효과

유치 주체(지자체)와 설패 승인, 지도·감독 주체의 일원화를 통해 지자체 책무성 강화, 지역 중점 산업 및 경자유역 입주기업과의 산·학 연계 기여



5. 복지문화 분야

대중형 골프장 지정 권한

현황

이용료 등 법정요건 충족시 문체부장관이 대중형골프장 지정

* (지정효과) 他골프장 대비 낮은세율 적용

개선

지정권한을 시도지사 이양

효과

지역 여건에 대한 높은 이해도를 토대로, 신속하고 효율적인 업무 처리 및 지역체육 인프라 확충 기대



- 정부는 이번에 발표한 과제 이행을 위해 국회와 협력하여 관계 법령 개정을 신속히 추진하고, 법령 개정 없이 가능한 조치들은 즉시 시행하기로 했다.
 - 이번 결정이 신속하고 제대로 이행될 수 있도록 대통령 소속 지방시대위원회가 각 부처의 후속조치 사항에 대해 철저히 관리해나갈 계획이다.
 - 또한, 그간 국가사무를 지방에 이양한 후 인력이나 예산이 충분히 지원되지 않는다는 지적이 있어왔던 만큼, 추진과정에서 재정·인력이 소요되는 권한 이양에 대해서는 인력 및 비용을 산정 검토해나갈 예정이다.
- 한편, 정부는 지방의 다양한 요구와 건의사항을 수시로 확인하여 자율과 책임 하에 진정한 지방자치시대를 열 수 있도록 추가적인 권한 이양 과제를 지속적으로 발굴하고 개선해나갈 것임을 분명히 밝혔다.
 - 토지이용규제 등 지자체 수요는 높으나 단기간 내 구체적 방안 마련이 어려워 이번 발표에 포함되지 않은 여러 과제도 지속 검토하여 권한을 이양할 방침이다.
 - 특히, 지자체의 관심이 높은 자치조직권 자율성 확대와 관련하여 행안부, 지자체, 전문가 등으로 협의체를 구성하여 실행방안을 마련하고, 다음 중앙지방협력회의('23.4분기 예정)에 상정·확정할 예정이다.

보건복지부

긴급복지 연료비 인상으로 동절기 위기가구 지원 강화

- 월 11만 원 → 15만 원 지원을 위한 「긴급지원 지원금액 및 재산의 합계액 기준」 고시 개정·시행 -

- 보건복지부(장관 조규홍)는 난방비 상승으로 어려움을 겪는 위기가구 지원을 위해 긴급복지지원 연료비를 2023년 2월 22일부터 월 11만 원에서 월 15만 원으로 인상한다고 밝혔다.
 - 긴급복지지원사업은 주소득자 또는 부소득자의 실직으로 소득을 상실하여 생계유지 등이 어렵게 된 경우 등 위기상황에 처하여 긴급하게 도움이 필요한 사람(긴급지원대상자)에 대하여 신속하게 생계, 의료, 주거 등을 지원하여 위기상황에서 벗어나도록 돕기 위한 제도이다.
 - 보건복지부는 그동안 긴급지원대상자 기준은 완화하고, 생계지원금은 인상*하는 등 지속적으로 긴급복지지원제도를 확대 시행하고 있다.
 - * 기준중위소득의 26% → 30%, 2022.7.1.~, 1,304,900원('22.1.1.) → 1,620,200원('23.1.1., 4인가구 기준)
- 긴급지원 종류 중 연료비는 생계, 주거지원을 받는 긴급지원대상 가구에 동절기(1월~3월, 10월~12월)동안 지원되며, 2022년은 월 106,700원에서 2023년은 1월부터 월 110,000원으로 3.1% 인상되었다.
 - 이번 「긴급지원 지원금액 및 재산의 합계액 기준」 고시 개정을 통해 연료비 월 4만 원*을 추가 지원하며, 긴급지원대상 가구는 고시 시행일인 2023년 2월 22일부터 3월 31일까지, 10월 1일부터 12월 31일까지 월 15만 원의 연료비 지원을 받을 수 있다.
 - * '21.1월~'22.10월 기간 주택용 가스요금 인상률(38.5%) 반영
- 보건복지부는 긴급지원대상자가 제도를 알지 못해서 이용하지 못하는 경우가 없도록 연료비 인상 내용을 포함한 긴급복지지원제도 안내 현수막을 제작하여 지방자치단체에 배포한다.

- 긴급지원대상자는 관할 시·군·구청에 지원을 요청할 수 있고, 누구든지 긴급지원대상자를 발견한 경우에는 관할 시·군·구청에 신고하여야 하며, 보건복지상담센터(국번없이 129)를 통해 긴급복지지원 상담을 받을 수 있다.
- 보건복지부 정중현 복지정책관은 “이번 대책으로 위기가구의 난방비 부담이 다소 완화될 것으로 기대하며, 앞으로도 긴급복지지원 강화를 위해 더욱 노력하겠다”라고 밝혔다.

고용노동부

‘중대재해 사이렌’으로 안전을 공유한다

- 2월 20일부터 ‘중대재해 사이렌’ 네트워크(오픈채팅방) 개시 -
- 중대재해 발생 동향 공유, 계절·시기별 위험요인 예방자료 제공 -
- 기업의 내실있는 위험성평가·재발방지대책 수립에 도움 기대 -

● ○○기업 △△△ 안전그룹장

“다른 사업장에서 중대재해 사고가 발생했다는소식은 우리 사업장에도 안전의 경종(警鐘)을 울려 줍니다”

● ○○지청 △△△ 근로감독관

“현장의 많은 분들이 동종, 유사 업종의 중대재해 사고 사례를 알고 싶어 하십니다”, “전국단위 사례를 전파하고 계절별위험요인을 수시로 공유한다면 현장의 안전체계 구축에 큰 도움이 될 것입니다”

- 고용노동부(장관 이정식)는 2월 20일부터 현장의 기업관계자 등에게 전국의 중대재해 발생 상황을 알리고 각종 산업안전 관련 정보를 공유하는 ‘중대재해 사이렌’을 구축·운영한다고 밝혔다.
- 2022년 11월 30일 발표된 「중대재해 감축 로드맵*」의 후속조치로 추진되는 ‘중대재해 사이렌’은 사고 발생 동향을 즉시 알려 현장의 경각심을 높이고 유사재해 재발을 방지하는 것을 목적으로 하며,
 - * (중대재해 감축 로드맵) ‘일반 국민들에게 실시간으로 중대재해 속보 전파·공유’, 폭염·한파 등 계절적 위험 요인에 대한 위험상황 경보 발령 및 매뉴얼 마련·보급
- 오픈채팅방을 활용하여 기업 관계자에게 ①전국의 중대재해 발생 사실을 신속하게 알리고 ②다발·유사 재해 분석, ③계절·시기별 위험요인, 위험성평가 등 현장의 예방준칙, ④안전·예방조치 우수사례 등의 정보를 수시로 공유한다.



- ‘중대재해 사이렌’은 중대재해 예방체계 구축을 위해서는 무엇보다도 동종·유사 사고 사실을 신속하게 파악할 필요가 있다는 현장 의견을 반영하여 구축·운영되는 만큼, 사업주나 산업안전 업무 담당자 누구나 오픈채팅 검색창에 ‘#중대재해동향’을 검색하여 입장*할 수 있고
- 전국의 산업현장에서 발생하는 사고 관련 사실을 실시간으로 전파함과 동시에 계절·시기별 위험요인 예방 자료 등을 연중 신속하게 받아 볼 수 있다.
- 한편, 고용노동부는 최근 코로나19 위기 시 더욱 익숙하고 활용도가 높아진 대국민 알림 서비스(예시: 국민비서 등) 등을 통해 일반 국민에게도 중대재해 발생 상황을 공유하고 산업안전보건에 관한 정보를 전파할 수 있도록 관계부처와의 협의도 지속해나갈 예정이고,
- 아울러, 중대재해 발생 원인이 담긴 재해조사의견서 공개와 함께 ‘중대재해 사고백서’를 발간하여 중대재해 예방을 위한 공적자원으로 활용할 예정이다.
- 류경희 산업안전보건본부장은 “중대재해 예방의 첫걸음은 위험을 알고 주의할 부분을 아는 것이고 이를 위해 전국의 중대재해 발생상황, 위험요소에 대한 대응지침, 현장형 긴급공지 등을 신속하게 공유하는 전국적인 네트워크인 ‘중대재해 사이렌’을 구축하였다.”라며
- “산업현장의 중대재해를 획기적으로 감소시키는 큰 사이렌 소리가 되기를 기대한다.”라고 말했다.

지방의회 정책지원관의 쟁점과 개선방안



주 희 진 | 한국지방행정연구원 부연구위원

I. 들어가며

■ 지방의회·지방의원의 전문성을 강화하기 위한 하나의 방안으로 정책보좌관제 도입 논의 지속제기

- 지방의회에서 조례를 제정해 정책보좌관제 도입을 여러 차례 시도해 왔으나, 대법원에서 지방자치법령상 근거가 부재하다는 사유로 무효판결을 받아 무산됨(박순중, 2021: 120; 박순중·박노수, 2014: 63)

■ 지방자치법 전부개정을 통한 지방의회 의정역량 향상 방안으로 도입된 정책지원관

- 2022년 1월 13일 시행된 전부개정된 「지방자치법」 제41제 의하여 신규 도입된 인력으로 「지방자치법 시행령」 제 36조에 의하여 정책지원 전문인력의 명칭은 ‘정책지원관’임
 - 의정활동의 역량과 질을 제고하기 위하여 국회의원과 같이 개인보좌관을 둘 필요가 있다는 지방의회 등의 지속적인 요구에 시작된 정책지원관은, 지방의회에서 지방의원들의 의정활동을 지원하는 인력으로 의원정수의 1/2범위 내에서 둘수 있음
- (신분/직위)정책지원관은 「지방자치법」, 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」에 따라 시·도의 경우 6급 이하, 시·군·구의 경우 7급 이하의 지방공무원으로 두고 있음
 - 단, 정책지원관을 임기제공무원으로 임명하는 경우 일반임기제공무원만 임명할 수 있음(지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제15조제6호항)
- (업무) 「지방자치법 시행령」은 정책지원관의 업무를 포괄적으로 명시하고, 구체적인 사무는 조례에 따라 명시하도록 하고 있음

■ 도입된 지 1년이 된 정책지원관, 구체적 운영방전 부재로 여전히 출발선에서 답보상태

- 정책지원관의 운영과 관련된 사항은 조례로 정하도록 하였지만, 많은 지방의회에서 정책지원관의 채용 방식부터 직급, 업무, 배치 등에 대한 합의가 이루어지지 않아 정책지원관의 도입이 늦춰지거나 여전히 논의 중임
- 또한 정책지원관을 채용한 지방의회 역시 정책지원관의 구체적인 운영에 대한 로드맵 등의 부재로 실효성 있는 운영에 어려움을 겪는 등 혼란이 지속적으로 발생하고 있음
 - 일부 지방의회에서는 정책관의 잦은 이직, 전문성 미달 등으로 채용 자체에 대한 어려움을 호소하기도 함
- 이에 이하에서는 정책지원관의 운영 현황을 살펴보고, 운영과정에서 발생한 쟁점과 이에 대한 개선방안에 대하여 논하고자 함

II. 정책지원관의 운영 현황

■ 정책지원관 구성·운영 조례 제정(별도 조례 제정)

- 정책지원관의 설치·운영을 위하여 별도 조례를 제정한 지방의회는 조사일(2023.01.16)을 기준으로 광역의회2개, 기초의회9개가 있음
 - 별도 조례를 제정하지 않은 경우에는 「사무기구 설치 및 직원 정수 조례」, 「사무기구 사무분장 규칙」 등을 통하여 정책지원관의 구성·운영 사항을 명시하고 있음
 - 다만, 별도 조례를 제정한 경우와 달리 기존의 조례·규칙에 명시한 경우 구체적인 정책지원관의 신분이나, 직급, 운영방식에 대해서는 별도로 명시하고 있지 않음
- (신분 및 직급) 정책지원관의 신분에 대하여 포괄적인 지방공무원으로 명시와 임기제 공무원으로 특정하여 명시하는 것으로 구분됨
 - (신분) 서울, 성남(경기)은 일반임기제로 특정하여 명시하고 있는 반면, 창원(경남)은 일반직지방공무원 및 일반임기제공무원 모두 가능하도록 범위를 제시하는 방식을 채택하고 있음
 - (직급) 서울, 남동(인천), 성남(경기)은 직급을 각각 6급과 7급으로 한정하여 명시하고 있는 반면, 그 외의 지방회는 7급 이하의 지방공무원으로 직급의 상한을 제시하고 있음
- (직무) 정책지원관의 직무는 대체로 「지방자치법」 등에서 제시하고 있는 범위에 안에서 명시하고 있음
 - 서울의 경우 의원의 민원, 외교·공무국외활동, 입법정책 연구용역 및 의원정책개발 관련, 의원연구단체 관련 및 의정활동 보도자료 작성 등의 구체적이고 의원 밀착형 사무를 별도로 명시 하고있음

- 한편, 수원(경기)과 창원(경남)은 선거에 영향을 주는 주민 여론조사 및 업적 홍보 등을 지원할 수 없다고 별도로 명시하여 정책지원관의 정치적 중립성 확보를 위한 장치를 마련하고 있음
- (지휘·감독) 정책지원관의 지휘·감독은 대체로 의원 및 의회사무처(국)장에 의하여 이루어지고 있음
- (배치·운영) 정책지원관의 배치를 조례에 명시한 곳은 서울, 경남 양천(서울), 남동(인천), 북구(광주), 성남(경기), 창원(경남) 등이 있음
- 정책지원관의 배치는 서울시의회를 제외하면 대체로 상임위원회에 배치하는 것으로 나타남
- 또한 상임위원회에 배치된 정책지원관은 상황에 따라 순환하여 지정할 수 있다고 명시하는 경우도 있음(경남, 광주북구의회)

정책지원관 설치·운영 관련 별도 조례 제정 현황

구분	조례명		신분 및 직급	지휘·감독	배치	운영방식
광역	서울	서울특별시회의의원 정책지원관 운영에 관한 규칙	일반임기제 6급	• 의원	사무처 (정책기획 담당관실)	-
	경남	경상남도의회 정책지원관 운영·관리 조례	-	• 의원(각 호 사무) • 의회사무처장(일반사무)	입법담당관 (상임위원회 지정·운영)	상임위원회 순환
기초	서울 관악	서울특별시 관악구의회 정책지원관 설치 및 운영에 관한 조례	7급 이하의 일반직지방공무원	• 의원	-	-
	서울 양천	서울특별시 양천구의회 정책지원관 운영·관리에 관한 조례	7급 이하의 지방공무원	• 의원(각 호 사무) • 의회사무처장(일반사무)	의회사무국	-
	인천 남동	남동구의회 정책지원관 운영·관리에 관한 조례	7급 상당 지방공무원	• 의회사무국장 (각 호 외 일반사무)	의회사무국 또는 상임위원회	-
	광주 북구	광주광역시 북구의회 정책지원관 설치 및 운영에 관한 조례	7급 이하 일반직지방공무원	-	상임위원회	상임위원회 순환
	강원 원주	원주시의회 정책지원관 설치 및 운영에 관한 조례	7급 이하의 일반직 지방공무원	• 의회사무국장 (각 호 외 일반사무)	-	-
	경기 성남	성남시의회 정책지원관 운영·관리에 관한 조례	일반임기제 7급 상당의 지방공무원	• 의원	의회사무국 또는 상임위원회	-
	경기 용인	용인시의회 정책지원관 설치 및 운영에 관한 조례	7급 이하의 일반직지방공무원	• 의원(각 호 사무) • 의회사무국장(일반사무)	-	-
	경기 수원	수원시의회 정책지원관 설치 및 운영에 관한 조례	7급 이하의 일반직지방공무원	• 의원(각 호 사무) • 의회사무국장(일반사무)	-	-
	경남 창원	창원시의회 정책지원관 운영 및 관리에 관한 조례	7급 이하의 일반직지방공무원, 일반임기제공무원	• 별도 조례 및 위임전결 규정에 따름	의회사무국 또는 상임위원회	-

■ 정책지원관 운영 현황

- 광역의회 정책지원관 모집 현황을 살펴보면, 2023 1월 기준 경기도의회를 제외한 16개 광역의회에서 정책지원관을 채용·운영하고 있음
- 채용형태를 살펴보면 약 69%가 6급(상당)으로 정책지원관을 채용함
 - 임기제 6급(상당)으로 채용한 의회는 서울, 부산 등 11곳이며 임기제 7급(상당)은 충북, 충남 등 6곳임
 - 한편, 울산, 경북은 정책지원관의 정원 안에서 6급과 7급으로 구분하여 채용하고 있음
 - 제주도의 경우 「제주특별법」에 따라 임기제 5급의 정책연구원을 채용하여 운영하고 있음
- 배치부서를 살펴보면 75%의 광역의회가 전문위원실에 배치하여 운영하고 있음
 - 서울, 부산은 별도의 전담부서를 신설하여 운영하고 있으며, 울산과 세종은 입법담당부서에서 정책지원관을 운영하고 있음
- 수행업무를 살펴보면, 모든 광역의회에서 「지방자치법」 등에서 명시하고 있는 업무를 수행하고 있는 것으로 나타남

광역의회 정책지원인력(정책지원관) 모집 현황

(단위:명)

구분	의원정수	정책지원관 총정수	채용형태		배치부서	수행업무					
			직위	인원		1	2	3	4	5	6
서울	112	56	임기 6급	28	담당관실 (정책기획담당관)	○	○	△	○	○	○
부산	47	23	임기 6급	12	의회사무처 (전담부서 신설 논의중)	○	○	-	○	○	○
대구	32	16	일반 6급	1	전문위원실	○	○	△	○	○	○
			임기 6급	8							
인천	40	20	임기 6급	11	전문위원실	○	○	△	○	○	○
광주	23	11	임기 6급	6	전문위원실	○	○	△	○	○	○
대전	22	11	임기 6급	6	전문위원실	○	○	△	○	○	○
울산	22	11	일반 6급	1	담당관실 (입법정책담당관)	○	○	△	○	○	○
			임기 6급	1							
			일반 7급	2							
			임기 7급	2							
세종	20	10	임기 6급	6	담당관실 (의사입법담당관)	○	○	○	○	○	○
강원	49	24	임기 6급	7	전문위원실	○	○	○	○	○	○
충북	35	17	임기 7급	8	전문위원실	○	○	○	○	○	○
충남	48	24	임기 7급	14	전문위원실	○	○	○	○	○	○
전북	40	20	임기 7급	5	전문위원실	○	○	○	○	○	○
전남	61	30	임기 7급	16	전문위원실	○	○	○	○	○	○
경북	61	30	임기 6급	6	전문위원실	○	○	○	○	○	○
			임기 7급	9							
경남	64	32	임기 6급	14	전문위원실	○	○	○	○	○	○
제주	45	21	임기 5급	21	전문위원실	○	○	○	○	○	○

주: 1) 1=의정자료수집·조사·연구, 2=조례제·개정 지원(입안, 검토 등), 3=예·결산심의 지원, 4=행정사무감사 지원
5=의원요구서·질의서 작성 등, 6=행사 지원등

2) 경기도 의회는 조사 시점까지 정책지원관을 모집하지 않아 분석에서 제외함(기준일: 2022.12.31)

3) 제주도의회를 제외한 지방의회의 정책지원인력은 「지방자치법 시행령」 제36조에 따라 “정책지원관”의 명칭을 사용하며
제주도의 회의 정책지원인력은 「제주특별 자치도 설치 및 국제 자유도시 조성을 위한 특별법」에 근거하여 “정책연구위원”
운영되고 있음

4) ○:모집 공고 상에서 명시된 업무, △:모집공고에는 없으나 조례 등에 의해 명시된 업무

출처: 각 시도의회 홈페이지, 각 시도의회 모집공고일(기준일: 2022.12.31)

III.지방의회 정책지원관 운영의 쟁점과 개선방안

1) 의원정수에 따라 결정되는 정책 지원관의 총 정수에 따른 합리적 인사방안 모색

- 주요쟁점

- 정책지원관은 의원정수의 규모에 따라 총정수가 변동되기 때문에 의원정수가 줄어든 경우 이미 채용한 정책지원관에 대한 인사 처리의 문제가 발생할 수 있음
- 현행 정책지원관은 일반직(임기제 포함)으로 임용하도록 되어 있으나 임기제 등은 전보 등이 불가능하기 때문에 인사운용의 탄력성이 저해될 수 있고 5년 마다 재채용을 실시해야 하므로 행정력 소요의 문제가 있음
- 개선방안
 - 정책지원관의 임기를 의원의 임기와 동일하게 적용되도록 조정하는 방안의 검토가 필요함
 - 지방의회가 가지고 있는 제반 여건 등을 종합적으로 고려하여 별정직, 개방형, 임기제, 임기제 등 다양한 형태의 임용방식을 지방의회가 자율적으로 결정할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음

2) 지방의회별 정책지원관 운영의 차등적 제도설계 필요

■ 직급의 상향 조정에 따른 지방의회 및 지원인력 간 형평성 고려

- 주요쟁점
 - 현행 정책지원관의 직급은 광역 6급 이하, 기초 7급 이하로 결정되어 있으나, 전문위원의 직급(광역의회 4·5급, 기초의회 5·6급), 제주도의회 정책연구위원 직급(5급)을 고려할 때 형평성에서 문제가 제기되고 있음
- 개선방안
 - 현행 전문위원의 직급과 정수를 대통령령으로 엄격하게 제한하고 있다는 점을 감안할 때, 대통령령에서 정책지원관의 직급 상한을 5급 이하로 하고, 해당 지방자치단체의 공무원 직계체계, 인구 수, 공무원 수, 예산규모, 업무량 등을 고려하여 각 지방의회가 자율적으로 직급을 선택할 수 있도록 제도설계가 필요함(박순중, 2021; 박순중·박노수, 2014)

■ 정책지원관 업무 범위에 대한 포괄주의 방식으로의 전환

- 주요쟁점
 - 정책지원관의 업무 범위는 조례에서 정하도록 하고 있으나, 지방자치법 등에서 명시하고 있는 범위를 초과하여 업무 범위를 조례로 정한 지방의회는 거의 없음
- 개선방안
 - 정책지원관의 업무 범위에 대한 규정을 열거주의(positive)의 방식보다는 금지하는 사항 이외의 나머지 업무는 허용하는 포괄주의(negative)방식으로의 전환필요

■ 기존 지원인력(위원회)과의 업무 조정 및 재설계를 통한 혼란 방지

- 주요쟁점
 - 정책지원관의 배치 현황을 보면 대부분 상임위원회 전문위원실에 배치되어 운영되고 있어 실질적으로 전문위원에게 업무 지시를 받을 수 밖에 없는 구조임. 이에 따라 의원의 의정활동 지원이라는 법률상 업무이외의 업무도 담당해야 할 가능성이 높음
 - 전문위원은 의안에 대한 검토보고 업무를 수행하는 구조에서 상임위원회에 배치된 정책지원관이 성안 업무를 지원할 경우, 전문위원이 성안작성과 해당 성안에 대한 검토보고를 동시에 수행해야 하는 모순이 발생함
- 개선방안
 - 의정활동 지원기구(사무기구), 지원인력(전문인력, 정책지원관)의 업무를 명확히 구분할 필요가 있음
 - 정책지원관의 배치를 상임위원회를 제외한 의회사무기구 혹은 의장 직속으로 정하는 방안을 검토하되, 이 역시 지방의회의 특성에 맞게 자율적으로 결정할 수 있는 기회를 제공해야 함

2) 지방의회별 정책지원관 운영의 차등적 제도설계 필요

- 주요쟁점
 - 현재 지방공무원으로 임용되는 정책지원관의 임용요건을 보면 경력요건을 충족토록 하고 있음
 - 신규 도입된 정책지원관으로 대규모의 신규 채용이 이루어지고 있는 만큼 공직사회 및 지방의회에 대한 전반적인 이해 및 전문성이 부족한 인력이 유입되는 경우 발생
- 개선방안
 - 정책지원관은 의정활동을 지원할 수 있는 전문인력이기 때문에 그만큼 전문성이 담보되어 함
 - 이에 따라 기존의 경력요건 뿐만 아니라 학위조건을 동시에 규정하여 전문성을 지닌 우수한 인재를 채용할 수 있는 방안 모색이 필요함
 - 정책지원관을 포함한 의회사무기구 소속 직원의 직무역량강화와 재교육을 위한 독자적인 교육체계와 전담기구를 마련할 필요가 있음

알기쉬운 정책용어

채용 과정에서
불공정하다고 느끼셨나요?

고용노동부에 신고하세요!

신체 조건?

부모 직업?

혼인 여부?

출신 지역?

· 불공정 채용 신고 ·

- 온라인: 고용노동부 민원마당 minwon.moel.go.kr
- 오프라인: 지방고용노동관서 > 고용관리과/지역협력과
- 문의: 고용노동부 상담센터 ☎1350

오늘 정책뉴스

아파트, 연립주택, 주거용 오피스텔 등에 전세로 살고 있다면?

전세보증금 반환 책임지는 ‘전세보증금반환보증’ 가입하세요!

- ✓ 가입대상
- ✓ 가입방법
- ✓ 가입조건
- ✓ 보증한도
- ✓ 보증료 산정 방법 등

정부대표 블로그
정책공감 에서 확인

전세
보증금

문의 | 주택도시보증공사 콜센터 ☎1566-9009

오늘 정책뉴스

알기쉬운 정책용어

취약계층 도시가스 요금 할인 확대

대상	기간	할인한도
장애인(1~3급), 국가·독립유공자, 기초생활(생계/의료급여) 수급자	12~3월	월 24,000원 → 월 36,000원
	4~11월	월 6,600원 → 월 9,900원

*차상위계층, 다자녀 가구 등도 월 할인한도 확대

☒ 기존에 할인 받고 있다면? 자동으로 추가 혜택 적용
☒ 할인 받고 있지 않다면? 주민등록상 거주 지역 주민센터 또는 도시가스회사에 문의

지역별 도시가스회사 찾기

한국도시가스협회 www.citygas.or.kr

오늘 정책뉴스

읍·면·동 주민센터

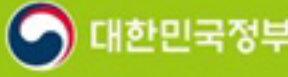
주민등록증 발급·수령 전국 어디서나 가능!

2월 1일부터는

온라인(정부24 www.gov.kr)으로도
주민등록증 신규 발급 신청이 가능합니다!

오늘 정책뉴스

알기쉬운 정책용어



알뜰교통카드 사용 시 교통비 절감 효과↓

청년층 최대 38%

저소득층 최대 50%

알뜰교통카드 혜택

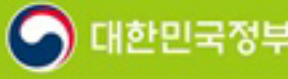
대중교통을 이용하기 위해
걸거나 자전거로 이동한 거리만큼 마일리지 지급
+ 카드사 추가 할인

카드신청 및 문의

알뜰교통카드  alcard.kr



오늘 정책뉴스



10만 원 기부하면 13만 원 혜택 고향사랑기부제

기부자에게

세액공제와 답례품 제공

기부금은

취약계층 지원, 청소년 보호·육성 등
지역 주민 복리 증진에 사용





✓ 고향에 기부하기

✓ 답례품 둘러보기는?

고향사랑e음

ilovegohyang.go.kr

에서!

오늘 정책뉴스

알기쉬운 정책용어

대한민국정부

금융자산 17조 원

은행에 잠자고 있는 돈 파인을 찾으세요!

 휴면예금·휴면보험금 통합조회 (은행연합회)	 저축은행 휴면예금조회 (저축은행중앙회)	 새마을금고 휴면예금·휴면공제금 조회 (새마을금고중앙회)	 휴면예금 찾아줌 (서민금융진흥원)
 자동차보험 과납보험료 (보험개발원)	 카드포인트 (여신금융협회)	 파산금융기관 미수령금 (예금보험공사)	 미환급공과금 (민원24)

숨은 내 금융자산 조회 및 환급 fine.fss.or.kr

오늘 정책뉴스

출처: 정책브리핑 카드뉴스