

정책제언 I

도 인구 감소, 재난 아닌 현상



현진권 | 강원연구원장

강원자치도가 직면한 최대 현안은 인구 감소다. 모든 시·군에서 인구 감소 현상을 겪고 있다. 특히 태백과 같은 일부 시·군에서는 감소 폭이 더 심각하다. 지역이 발전하기 위해 인구는 필수요건이다. 그래서 인구 감소 해결을 위한 정책을 논의하는 것은 옳다. 그러나 해결책을 논의하기 전에 인구 감소를 보는 생각의 틀을 바로 잡아야 한다. 우리는 인구 감소를 ‘재난’으로 보는 경향이 있다. 재난으로 보면 합리적인 정책이 나올 수 없다. 인구 감소를 ‘현상’으로 보아야 한다.

재난은 원인에 대한 정확한 규명 없이 불명확하게 발생한 나쁜 결과다. 그리고 이 나쁜 결과에만 과도하게 집착한다. 재난을 인과관계에 의해 발생한 것이 아니라 운이 없어 나온 결과로 생각하면, 재난에 대한 과도한 치유만을 생각하게 된다. 그래서 사용하는 용어도 ‘인구소멸’ 같은 극단적이고 패배적이다. 이러한 참사를 해결하는 수단도 극히 대중적이고 감성적이다. 지역으로 이주하면 지급하는 보조금이 대표적이다. 푼돈으로 다른 지역 사람을 이사시킬 수 있다는 과도한 자신감이 무당굿처럼 번지게 된다.

인구 감소를 ‘현상’으로 보면 그 원인에 대해 생각하게 된다. 물이 높은 곳에서 낮은 곳으로 흐르는 것은 자연스러운 현상으로, 이를 이상하게 생각하지 않는다. 인구 감소도 마찬가지다. 더 살기 좋고 더 좋은 직장이 있으면 지역을 옮기는 것은 당연한 사회현상이다. 인구 감소를 해결하기 위해서는 정확한 진단이 필요하다. 인구소멸 같은 용어로 호들갑을 떨 필요도, 이주자를 위한 정착비 예산을 늘리는 정책을 시행할 필요도 없다. 많은 사람을 이주시킬 수 있는 요인이 무엇인가를 생각해야 한다.

강원연구원의 최근 연구는 인구 감소 현상을 차분하게 분석한 결과를 보여준다. 강원도 18개 시·군의 분만 서비스가 가능한 병원으로 이동하는 시간과 인구증가율을 비교한 결과, 이동시간이 10분 증가하면 해당 지역의 인구증가율이 약 1% 감소했다. 현상으로서 인구 감소의 원인을 보여준다.

또 다른 연구 결과도 있다. 모두 알다시피 강원도는 중앙정부의 과도한 토지이용 규제를 받고 있다. 강원도 전체 면적 대비 토지이용 규제 면적이 약 1.5배 수준이다. 한 지역에 이중·삼중 규제, 심하게는 6중 규제도 있다. 전체 시·군 자료를 통해 분석한 결과, 규제지수가 10% 증가할 때마다 인구 감소가 0.3% 발생해 약 5,000명 수준이다. 직관적으로 충분히 이해할 수 있는 결과다. 토지규제는 결국 개발 규제로, 지역에서 일할 맛이 나지 않게 하므로 사람들이 그 지역을 떠나는 것이다.

강원도의 인구 감소는 설명 가능한 현상이다. 젊은 부부가 가장 중시하는 분만 서비스를 받지 못하기 때문에 지역을 떠나는 것이다. 토지 규제가 심해 제대로 경제활동을 할 수 없으니 사업체를 옮기고, 일자리가 없어지니 사람들이 이동하는 것이다.

여기서 강원도 인구 감소를 해결할 정책이 자연스럽게 도출된다. 병원 정책을 통해 분만 서비스 이동시간을 감축하면 된다. 또한 토지이용 규제를 완화할 정책을 개발하면 된다. 이와 같이 강원도 인구 감소 현상을 막기 위해 차분하게 그 원인을 하나씩 규명하면 된다. 참사가 아니므로 무당굿 하듯 요란할 필요도 없다. 자료를 바탕으로 사람들이 왜 떠나는지를 차분히 규명하자. 강원도 인구 감소를 현상으로 보면 해결책은 나온다.

정책제언 II

강원 기술교육 요람, 춘천폴리텍 50년

 이 덕 수 | 한국폴리텍III대학 학장

인간은 학습을 통해 성장한다. 끊임없이 배움을 갈망하는 사람은 결코 늙지 않는다고 한다. 그럼에도 불구하고 대부분의 사람은 어느 순간 배움을 멈추고 현실에 안주한다. 백세가 넘어서도 여전히 배움을 그치지 않고 있는 김형석 연세대 명예교수는 여전히 청춘처럼 살고 있다. 2시간의 강연을 청년처럼 거뜬히 소화하고 있다. 우리가 계속 배움을 지속해야 하는 이유이기도 하다.

1만 시간의 법칙이라는 것이 있다. 어떤 분야의 전문가가 되기 위해서는 최소한 1만 시간 정도의 훈련이 필요하다는 법칙이다. 하루 3시간씩 10년 정도, 하루 10시간씩 투자할 경우에는 3년 정도 걸린다. 1993년에 심리학자인 앤더스 에릭슨이 논문으로 발표한 것이니 벌써 30년이 지난 개념인 셈이다.

한국폴리텍대학 춘천캠퍼스는 강원도 기술인력 양성을 위한 직업교육에 50년간 쉼 없이 매진해 왔다. 배움이 필요한 사람들과 기술인력이 필요한 산업을 연결해 주는 역할을 수행해 온 긴 세월이기도 하다.

우리나라가 정부 차원에서 직업훈련을 시작한 것은 1968년 후반부터이다. 정부 주도의 경제개발 5개년 계획에 의해 산업인력 수요가 급격히 늘어감에 따라 구체적인 직업훈련 사업의 필요성이 제기됐다. 산업계에서 요구되는 인력수요를 감당하기 위해서는 기술 선진국으로부터 무상원조를 받아야만 했다. 독일, 미국, 일본, 벨기에 등의 지원을 통해 직업훈련교사를 양성하는 중앙직업훈련원(1968년 6월 설립·현 한국폴리텍대학 인천캠퍼스), 한독부산직업훈련원(1971년 12월 설립·현 한국폴리텍대학 동부산캠퍼스), 정수직업훈련원(1973년 2월·현 한국폴리텍대학 정수캠퍼스) 등을 건립했다.

그러나 정부의 경제개발계획에 필요한 인력이 턱없이 부족한 형편이어서 ADB(아시아개발은행)로부터 360만 달러의 차관을 들여와 춘천·대구·광주·인천·성남에 직업훈련원을 추가 건립하게 됐다. 이때 현재의 한국폴리텍대학 춘천캠퍼스의 전신인 춘천직업훈련원이 1973년 10월 11일에 설립된다.

중앙(인천), 한독부산(부산), 정수(서울)에 이어 전국에서 4번째로 강원 춘천에 직업교육을 위한 교육기관이 설립된 것이다. 한국폴리텍대학 춘천캠퍼스는 직업훈련원과 기능대학을 거치며 지난 50년간 9만여명의 기술인력을 양성하여 기업에 공급함으로써 지역 산업 발전에 이바지했다.

지역 내 기업을 방문하면 어느 기업이든 간에 폴리텍대학 졸업생들을 만날 수 있다. 신입사원이 기업에 입사하면 대부분 일정기간 수습기간을 거치는데 폴리텍대학 졸업생들은 입사 즉시 업무를 수행할 수 있다는 점에서 기업에서 환영받는 편이다.

고용노동부 산하의 국책 기술교육기관인 학교법인 한국폴리텍은 전국 40여개의 캠퍼스에서 230여개의 학과를 운영하며 산업계에서 필요로 하는 기술인력을 양성해 내고 있다. 그럼에도 불구하고 기술직업교육에 대한 사회적 인식의 문제로 인해 매년 지원자가 감소 추세에 있다. 학령인구 감소라는 근본적 이유가 있긴 하지만 학벌 위주의 사회적인 통념으로 인한 기술직 기피 현상이 한몫하는 것으로 보여진다.

폴리텍대학은 100% 정부자금으로 운영되기 때문에 2년제 학위과정(산업학사)을 제외하고는 모든 비용이 무료다. 등록금과 기숙사비 등 일부 비용을 부담하게 되는 학위과정의 경우도 일반 국립대 수준보다 훨씬 더 저렴한 수준이며, 비학위과정인 1년제 전문기술과정과 하이테크과정, 그리고 단기과정인 신증년과정과 여성재취업과정 등은 교육에 필요한 모든 비용이 정부 지원을 통해 무료로 운영된다.

인간은 배움을 통해 성장한다. 기술교육을 통한 사회 진출은 안정적인 정착과 높은 수입을 가능하게 하며, 인간 본연의 자존감을 드높일 수 있다.

겉으로 보이는 학벌 같은 겉치레에 함몰되기보다는 내면의 실력을 쌓는 일에 집중하는 사회분위기가 조성되었으면 하는 바람이다.

정부동향

보건복지부

경로당 등 소규모 취약시설이 보다 안전해집니다

- 10월 17일 복지부-국토부 소규모 취약시설 안전관리체계 구축 업무협약 -
- 경로당 등 소규모 취약시설 안전점검, 노인일자리로 역량 있는 안전점검원 집중 양성 -

- 보건복지부(장관 조규홍)와 국토교통부(장관 원희룡)는 10월 17일 경로당 등 소규모 취약시설의 안전관리가 보다 강화될 수 있도록 소규모 취약시설 안전관리 강화방안을 마련하고 업무협약을 체결하였다.
- 이번 협약을 통해 경로당 등 소규모 취약시설*의 안전관리가 기술·인력·비용 지원 등으로 더욱 강화되어 위험시설을 조기에 확인하고 지방자치단체 중심의 안전관리체계가 구축될 수 있을 것으로 기대된다.
 - * 「시설물안전법」상 1~3종 시설에 미포함된 사회복지시설 등
- 노약자가 주로 이용하는 경로당 등 소규모 취약시설은 노후화되고 있는 반면, 지자체의 관리인력이 부족하고 점검대상 시설수가 과다하여 안전관리상 문제가 우려되고 있다.
- 이에 양 부처는 2023년부터 2027년까지 노인일자리 참여자 3천 명(누적) 이상을 안전점검 전문인력으로 양성하여 18만 건 이상의 점검을 통해 안전관리를 보다 강화할 계획이다.

구분	2023	2024	2025	2026	2027
* 양성인원(누적)	2백 명	4백(6백)	6백(1.2천)	8백(2천)	1천(3천)
* 점검 건수(누적)	12천 건	24천(36천)	36천(72천)	48천(120천)	60천(180천)

- 이를 위해 보건복지부는 경로당 안전 점검기준을 정비하고 노인일 자리를 활용하여 안전점검 전문인력을 양성할 수 있도록 지원한다. 국토교통부는 노인일 자리를 통해 채용된 안전점검원의 역량강화, IT 기반의 스마트 점검 웹을 통한 신뢰성 제고, 점검결과의 데이터베이스(DB)화 등을 지원할 예정이다.
- 또한, 국토교통부는 점검 결과, 안전우려 시설은 국토안전관리원에서 정밀안전검점을 지원하여 신속한 조치방안을 제시하고, 그린 리모델링 사업과 연계*하여 시설 보수·보강, 에너지 성능개선 공사비 등 기능보강비의 70%까지 지원할 계획이다.
 - * 지자체가 국토부 그린 리모델링 사업 응모 시 가점 부여를 통해 대상 사업으로 우선 선정 지원
- 양 부처는 “협업을 통해 양 기관의 국정과제*를 동반 수행한다는 점에서 의미가 크고 이를 통해 `27년까지 2700억 원 이상 안전관리 비용 투자 효과와 3천 개 이상의 노인 일자리 창출 효과가 기대된다”라고 하였다.
 - * (복지부) 노인 일자리 확충(국정과제 45)
 - (국토부) 소규모 시설물 관리강화(국정과제 69)
- 조규홍 장관과 원희룡 장관은 “이번 협업으로 노인복지시설 중 어르신들의 이용률이 가장 높은 경로당의 안전이 확보되고, 양질의 노인일자리 창출로 약자 복지를 지원할 수 있기를 희망한다”라고 밝혔다.

식품의약품안전처

식약처, 의약품 온라인 불법 판매·광고 행위 근절 박차

- 「약사법 시행령」(대통령령) 개정·공포(10.17.) -
- 불법판매 알선 광고임을 소비자에게 알리기 위한 조치 내용 규정 -
- 의약품 불법판매 모니터링 위탁 기관·단체 범위 규정 등 -

- 식품의약품안전처(처장 오유경)는 의약품 불법판매 알선 광고임을 소비자에게 알리는 조치와 관련한 세부 사항 등을 주요 내용으로 담은 「약사법 시행령」(대통령령) 일부개정령*을 10월 17일 개정·공포했습니다.
 - * 입법예고 기간('23.7.20.~8.29.)에 제출된 관련 부처·협회 등의 의견을 반영해 최종 확정
 - ※ 온라인상의 의약품 불법 판매·광고 행위에 대한 관리 강화 등의 내용을 담은 「약사법」 개정·공포('23.4.18. → 시행: '23.10.19.)
- 이번 개정으로 식약처장은 정보통신서비스 제공자 등에게 의약품 불법판매 알선 광고가 삭제·차단될 때까지 소비자가 해당 광고가 불법인지 알 수 있도록 광고가 게재될 매체에 구체적 위반사항* 등을 게시하도록 요청할 수 있게 됩니다.
 - * 해당 의약품의 명칭, 위반행위의 구체적 내용과 근거 법령 등
- 또한 의약품 불법판매 모니터링 업무의 위탁 기관·단체를 ▲공공기관 ▲정부출연기관 ▲「약사법」 제67조에 따라 조직된 사단법인* ▲그 밖에 식약처장이 인정**하는 기관·단체 중 식약처장이 정할 수 있도록 해 불법판매 모니터링 체계를 강화합니다.
 - * 의약품등의 제조업자·품목허가를 받은 자·수입자 또는 의약품 판매업자가 자주적인 활동과 공동이익을 보장하고 국민보건 향상에 이바지하기 위해 각각 조직할 수 있는 사단법인
 - ** 의약품 불법판매 알선 광고 모니터링 업무 수행에 필요한 전문인력과 전담조직을 갖춘 것으로 인정
- 이외에도 이번 개정령에서는 국가필수의약품* 안정공급 협의회의 협의 사항에 국가필수의약품 지정과 더불어 해제를 추가해 국가필수의약품이 보다 안정적이고 효율적으로 공급될 수 있는 기반을 강화합니다.
 - * 질병 관리, 방사능 방재 등 보건의료상 필수적이나 시장 기능만으로는 안정적 공급이 어려운 의약품으로서 복지부장관과 식약처장이 관계 중앙행정기관의 장과 협의해 지정하는 의약품
- 아울러 현재 의약품등 생산·수입 실적 보고에 관한 업무* 등을 수탁받아 수행하고 있는 한국제약바이오협회·한국한약산업협회·한국의약품수출입협회가 해당 업무를 위임·위탁받아 수행하는 근거를 명확히 규정합니다.
 - * 식약처장에 보고해야 하는 의약품 제조·수입자 등의 생산·수입실적은 현재 한국제약바이오협회 등 3개 협회에서 보고받아 취합해 식약처에 보고하고 있음
- 식약처는 이번 개정이 온라인 상의 의약품 불법판매·광고로 인한 소비자 피해를 방지하는 데 도움이 될 것으로 기대하며, 앞으로도 국민께서 보다 안전하게 의약품을 사용할 수 있는 환경을 조성하기 위해 지속적으로 노력하겠습니다.
- 이번 개정안에 대한 자세한 내용은 식약처 누리집(mfds.go.kr) → 법령·자료 → 법령정보 → 법, 시행령, 시행규칙 또는 법제처 국가법령정보센터(law.go.kr)에서 확인할 수 있습니다.

문화체육관광부

‘불법 영상·웹툰 유통 사이트’ 공익 신고하세요

- 「저작권법」 위반, 공익신고 대상… 신고자 신분 보호 철저 -
- 저작권 침해 단체 등의 내부 신고자 보상금 최대 30억 원 지급 -

- 문화체육관광부(장관 유인촌, 이하 문체부)는 국민권익위원회(위원장 김홍일, 이하 국민권익위)와 함께 콘텐츠 불법유통 사이트 운영자를 검거하기 위해 「저작권법」 위반에 대한 공익 신고와 공익신고자 보호·지원 제도를 홍보하고 내부 신고를 독려한다.
- 「저작권법」은 「공익신고자 보호법」에 따른 공익침해행위* 대상 법률에 해당한다. 따라서 국민 누구나 불법 영상 스트리밍이나 웹툰 사이트 운영 등 「저작권법」 위반 관련 공익침해행위를 신고할 수 있으며 신고자의 신분은 철저히 보호된다.
 - * 국민의 건강과 안전, 환경, 소비자의 이익, 공정한 경쟁 및 이에 준하는 공공의 이익을 침해하는 행위로서 법 별표에 규정된 471개 대상 법률에 규정된 벌칙 또는 행정처분 대상이 되는 행위(공익신고자 보호법 제2조제1호)
- 특히, 「저작권법」을 위반하는 단체 등에 소속되어 근무했거나 그 단체 등과 계약해 업무를 한 사람이 신고해 벌칙이나 몰수, 추징금 부과 등을 통한 공공기관의 직접적인 수입 증대가 이루어지면, 국민권익위는 수입 증대금액 및 신고자의 기여도 등을 고려해 보상금 최대 30억 원을 지급한다.
- 또한 신고자의 신분 보호에 대한 비밀은 철저히 보장되고 신고자는 신고로 발생할 수 있는 불이익 조치나 생명·신체의 위협 등에 대해 국민권익위로부터 원상회복, 신분 보호 등의 보호를 받을 수 있다. 신고 내용과 관련한 신고자의 불법행위가 드러난다면 그 행위에 따른 형은 감경 또는 면제받을 수 있다.

「저작권법」 위반 신고 인터넷·방문·우편 접수, 비실명 대리신고 제도도 운영

- 신고는 인터넷으로 국민권익위의 ‘청렴포털(www.clean.go.kr)’과 한국저작권보호원의 ‘불법복제물 신고 사이트(copy112.or.kr)’에 하면 된다. 문체부와 국민권익위에 방문하거나 우편으로도 신고할 수 있다.
- 특히 신분 노출을 우려하는 신고자는 비실명 대리신고 제도를 통해 변호사 이름으로 국민권익위에 대리신고를 할 수 있다. 내부 신고자는 국민권익위의 자문변호사단을 이용하면 변호사 선임 비용 없이 무료로 신고할 수 있다.

저작권 침해 공익 신고 안내

○ 신고방법

- 인터넷 : 청렴포털_부패공익신고(www.clean.go.kr), 불법복제물 신고사이트(copy112.or.kr)

- 방문·우편

(30102) 세종특별자치시 도움5로 20 국민권익위 1층 종합민원상담센터

(03172) 서울특별시 종로구 사직로 8길 60 정부서울청사 별관 1층 정부합동민원센터

(30116) 세종특별자치시 갈매로 388(어진동) 문체부 운영지원과 민원실

※ 비실명 대리신고는 국민권익위에만 접수 가능(내부 신고자는 자문변호사 이용 가능)

청렴포털-부패공익신고(www.clean.go.kr) “알려드립니다-비실명대리신고 안내”에서 자문변호사단 명단과 메일 주소 확인 가능

○ 신고상담 : 1588-0190(한국저작권보호원 열린상담실) / 국번 없이 ☎1398

- 문체부는 공익신고와 공익신고자 보호·지원 제도를 적극적으로 홍보하기 위해 관련 제도를 안내하는 카드 뉴스를 제작하고, 문체부(www.mcst.go.kr)와 한국저작권보호원(www.kcopa.or.kr), 주요 권리자단체의 누리집 또는 누리소통망(SNS)에 게시한다. ‘불법복제물 신고 사이트’에 ‘청렴포털’의 보상금 신청 페이지로 바로가기도 게시할 예정이다.
- 문체부 임성한 저작권국장은 “콘텐츠 불법유통으로 인한 피해액이 ‘21년 기준으로 연간 약 27조 원으로 추산되고 있다.”라며, “저작권 침해 관련 공익신고를 활성화해 콘텐츠 산업에서 누수된 수익을 회복할 수 있기를 기대한다.”라고 밝혔다.
- 국민권익위 권석원 심사보호국장은 “「저작권법」 위반 등 사회의 공정한 경쟁을 해치는 공익침해행위를 근절하기 위해 공익신고자를 보호·지원하는 데 최선을 다하겠다.”라고 말했다.

정책브리프

지방의회 인사권 독립 현실과 대안의 모색

 **박 순 중** | 한양대학교 공공정책대학원 겸임교수(자치의회연구소 대표)

01. 들어가며: 지방의회 인사권 변천과 관련 법령

- 1991년 지방의회 부활 이후 여러 차례 「지방자치법」 개정을 통해 지방의회 인사권은 의장(간사와 서기) → 의장과 협의 및 단체장(사무직원) → 의장 추천 및 단체장(사무직원) → 의장(사무직원)에게로 회귀 되었고 그 변천 과정을 정리하면 다음과 같음

연 혁	지방의회 인사권 관련 해당 조문
지방자치법 [1949. 8. 15.]	제30조 지방의회에 서무를 정리하기 위하여 간사와 서기 약간인을 둘 수 있다. 간사와 서기는 의장이 임명한다.
지방자치법 [1988. 5. 1.]	제83조(사무직원의 정원과 임명) ① 지방의회에 두는 사무직원의 정수는 조례로 정한다. ② 사무직원은 지방의회의 의장과 협의하여 당해 지방자치단체의 장이 임명한다.
지방자치법 [1994. 3. 16.]	제83조(사무직원의 정원과 임명) ① 지방의회에 두는 사무직원의 정수는 조례로 정한다. ② 사무직원은 지방의회의 의장의 추천에 의하여 당해 지방자치단체의 장이 임명한다.
지방자치법 [2006. 4. 28.]	제83조(사무직원의 정원과 임명) ① 지방의회에 두는 사무직원의 정수는 조례로 정한다. ② 사무직원은 지방의회의 의장의 추천에 의하여 당해 지방자치단체의 장이 임명한다. 다만, 지방자치단체의 장은 사무직원 중 별정직·기능직·계약직공무원에 대한 임용권을 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장에게 위임하여야 한다.
지방자치법 [2007. 5. 11.]	제83조를 제91조로 변경
지방자치법 [2022. 1. 13.]	제103조(사무직원의 정원과 임면 등) ① 지방의회에 두는 사무직원의 수는 인건비 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 조례로 정한다. ② 지방의회의 의장은 지방의회 사무직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·의회규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육·훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다.

- 지방의회 인사권 독립과 관련해 현행 「지방공무원법」과 「지방공무원교육훈련법」 등의 규정 사항은 다음과 같음
 - 시·도의회 의장 및 시·군·구의회 의장을 임용권자로 규정하고 임용권자별로 인사위원회 설치
 - 행정안전부-지방의회 간, 자치단체의 집행기관-지방의회 간, 지방의회 상호 간(광역의회-기초의회, 기초의회 상호간) 인사교류를 할 수 있는 근거 마련
 - 지방의회도 신규임용시험을 실시하되, 필요시 집행기관 등에 위탁가능하며, 광역-기초의회 간 6급 이하 기술직 등에 대하여 명부 통합 작성 가능
 - 인사행정의 능률성 확보 차원에서 지방자치단체의 장과 지방의회 의장은 소속 공무원의 보건·휴양·안전·후생, 그 밖에 필요한 사항에 대한 기준을 설정하고, 이를 실시하되 상호 간에 협의하여 통합 운영 가능

- 의장은 소속 지방공무원의 교육훈련을 위하여 필요한 시책을 수립·시행하여야 하고, 지방의회 소속 지방 공무원의 체계적인 능력개발을 위하여 5년 단위의 교육훈련기본계획 수립 등

02. 지방의회 인사권 독립의 현실과 운영 실태

- 지방의회 인사권 독립에 따라 의회사무기구 소속 공무원의 임용권이 의장에게 이관되었음에도 자체 조직권과 예산권은 여전히 단체장에게 그 권한이 부여되어 있음
 - 실제로 지방의회사무기구 조직과 정원, 예산편성권 등이 모두 단체장에게 있기 때문에 단체장의 협조 없이는 지방의회 스스로 조직을 개편하거나 정원을 확대하는 등 그 필요와 의지에 따라 자율권을 행사하기에는 여전히 어려운 실정
- 기초의회는 물론이고 광역의회마저도 의회사무기구 소속 공무원의 숫자가 집행기관에 비해 적고, 최상위직 (의회사무기구의 장) 아래 중간 직급 체계(광역의회의 경우 2~3급, 기초의회의 경우 4~5급) 부존재 등으로 인해 자체 승진체계를 구축하기에 어려움이 있는 등 정상적인 조직체계 구축이 이뤄지지 못하고 있음
- 단체장의 경우 임기가 4년인 반면, 지방의회 인사권자인 의장의 임기가 2년 단위로 이뤄짐에 따라 집행기관 대비 인사권자의 잦은 변동으로 인한 혼란이 발생할 가능성 높음
- 제도 시행과 정착을 위한 준비기간이 짧고, 인사권 독립 관련 제반 여건의 미성숙 등으로 인해 의회근무 기피 경향도 나타나는 등 원활한 의정활동을 지원하는데 필요한 적정 조직체계 구축과 인력 충원에 어려움 상존
- 인사권 독립 이외 지방의회직렬이 별도로 신설되지 못함에 따라 여전히 집행부 소속 공무원과의 교류 또는 파견 형태로 인사관리가 이뤄질 수밖에 없어 실질적인 의미의 인사권 독립과는 괴리가 있는 상황이고, 집행기관 파견 공무원의 경우 여전히 단체장의 눈치를 볼 수밖에 없는 구조
- 특히 지방의회와 단체장 간의 정치적 갈등으로 인해 집행기관 소속 의회 파견직원의 일방적인 복귀(또는 전원 철수) 조치 등 양 기관 간 원활한 인사교류가 이뤄지지 못할 경우 의회의 정상적인 운영이 아예 불가능한 상황을 초래하는 사례도 존재
- 의회사무기구 자체의 체계적인 교육훈련계획의 형식적인 수립, 지방의회 소속 공무원을 위한 독자적인 전문교육 기관과 체계적인 교육훈련프로그램 부족 등으로 인해 소속 공무원의 전문성에 대한 우려 섞인 시각도 존재

03. 지방의회 인사권 독립 실질화를 위한 대안의 모색

전부개정 「지방자치법」 시행 이후 지방의회 인사권 독립의 실질화를 위한 대안을 단기과제, 중장기 과제로 구분하여 제시하면 다음과 같음

- 단기과제
 - 지방의회 사무기구의 자체 예산편성권을 의장에게 부여해 단체장으로부터 예산 독립성과 자율성 강화
 - 지방의회 사무기구 설치 및 조직구성에 관한 자율성 부여. 즉 지방의회 사무기구에 두는 담당관과 전문위원의 사무분장 등에 관해 해당 지방의회 규칙으로 정할 수 있도록 대통령령 개정 필요
 - 지방의회 사무기구 직급 기준 및 체계 상향 조정 또는 자율화. 광역의회는 의회사무기구의 장의 하위직급으로 2차장제(입법차장, 사무차장) 도입 및 2~3급 직급을 신설하고, 기초의회는 부과장 또는 부과장 도입 및 4~5급 직급 신설 등 필요
 - 지방의원 위원회 전문위원 정수 및 직급체계 개선 또는 자율화를 통한 위원회 운영의 자율성 강화
 - 지방의회 사무기구 정원(중기기본인력운용계획 포함) 및 기준인건비 등을 집행기관으로부터 별도 분리함으로써 단체장으로부터의 지방의회 독립성·자율성 강화
 - 지방의원 정책지원 전문인력(정책지원관) 제도 운영의 자율성 확대와 의원 1인당 1명 이상의 정책지원관 배치
 - 지방의회별 내실있는 자체 교육훈련계획 수립, 지방의회 소속 공무원을 위한 독자적인 전문교육기관 설립과 단기·중기·장기 형태의 수요자 맞춤형 교육프로그램 마련 등

• 중장기과제

- 중기적 관점에서는 지방자치법의 한 부분으로 규정되어 있는 지방의회 관련 사항을 별도의 법률로 제정. 즉 「지방의회법」 제정을 통한 지방의회 자율성과 독립성 강화
- 장기적 관점에서는 지방의회직렬 신설을 통한 완전한 인사권 독립 실현이 요구되며 이는 다음 2가지 차원으로 구분해 살펴볼 수 있음. 첫 번째는 지방의회직렬을 신설하는 방식에 관한 사항이고, 두 번째는 지방의회직렬 신설에 따른 인사관리 대상과 범위라고 할 수 있음. 이와 관련해 보다 구체적인 사항을 검토하면 다음과 같음
- 첫째, 지방의회직렬 신설 방식의 대안으로는 ①현행 법령체계에서 '지방의회직류'를 신설하는 방안, ②기존 지방공무원 일반직공무원 직급표에 지방의회직렬을 신설하는 방안, ③지방의회 일반직공무원의 직급표를 별도로 신설하는 방안 등이 있음
 - 인사권 독립의 장기적 관점의 대안으로 지방의회직렬 신설이 필요하다는 점에 초점을 두고 독립성의 정도, 인사관리의 용이성, 제도 도입의 실현가능성 등을 기준으로 판단한다면, 제1안은 실현가능성 측면에서는 높으나 별도의 지방의회직렬 신설이 전제되지 않아 독립성의 정도가 낮은 점을 감안하면 합리적인 대안으로 볼 수 없음
 - 제3안은 집행부 공무원과는 달리 별도의 독자적인 직급표를 가질 뿐만 아니라, 원칙적으로 의회사무기구 소속 직원 전체에 대한 인사권을 지방의회가 가지게 된다는 점에서 독립성의 정도가 가장 높음
 - 만약 집행부와 지방의회 간 인사교류 사유가 발생한 경우 별도의 전직 절차 없이 동일한 직렬끼리 상호 교류가 가능하다는 점에서 제2안보다 인사관리 용이성이 높으므로 제3안이 가장 타당한 대안으로 판단됨. 다만 실현가능성 측면에서 제1안보다는 제2안과 제3안이 높은 수준의 정치적·행정적 합의 과정과 절차가 요구됨

• [표-1] 지방의회직렬 신설 방식별 대안에 대한 평가 •

구 분	제1안 (의회직류 신설)	제2안 (의회직렬 신설)	제3안 (별도 직급표 신설)	비 고
독립성의 정도	낮음	보통	높음	
인사관리 용이성	보통	낮음	높음	
제도 도입의 실현 가능성	높음	보통	보통	

- 둘째, 지방의회직렬 신설에 따른 인사관리 대상과 범위에 관한 대안으로는 ① 현행 유지(지방의회별 독자적 인사관리), ②지방의회직렬과 기존 감사직류의 통합 운영 ③광역단위 운영 ④권역별(수도권, 강원권, 충청권, 전라권 경상권) 운영, ⑤전국단위 운영 등의 방안이 있음
 - 인사권 독립의 장기적 관점의 대안으로 지방의회직렬 신설이 필요하다는 점에 초점을 두고 승진체계 구축 가능성, 인사관리 용이성, 제도 도입의 실현가능성, 지방의회별 인사권 행사의 자율성 등을 기준으로 판단한다면, 제1안은 각 지방의회가 독자 운영하는 것으로 소수직렬화에 따른 제반 문제를 해결할 수 없기 때문에 합리적인 대안으로 볼 수 없음
 - 제2안은 감사직류를 포함하더라도 여전히 소수직렬의 한계를 극복할 수 없으며, 제4안과 제5안은 개별 지방의회의 인사권을 유명무실하게 하고 지나친 인사관리 광역화에 따른 또 다른 문제를 야기할 수 있다는 점, 지방자치 본래 목적과 부합하지 않는 점 등을 고려할 때 적절한 대안이라 할 수 없음
 - 따라서 현재 선거관리위원회와 기술직 통합인사 등 광역단위로 인사관리를 하고 있는 사례가 존재하고, 승진체계 구축 가능성과 인사관리 용이성 등 소수직렬화에 따른 전반적인 문제를 해결할 수 있다는 점을 감안할 때 광역단위로 운영하는 제3안이 가장 타당한 대안으로 판단됨

• [표-2] 지방의회직렬 신설에 따른 인사관리 대상과 범위 등 각 대안에 대한 평가 •

구분	제1안 (현행)	제2안 (의회+감사)	제3안 (광역단위)	제4안 (권역단위)	제5안 (전국단위)
승진체계 구축 가능성	낮음	보통	높음	높음	높음
인사관리 용이성	낮음	보통	높음	높음	높음
제도 도입의 실현가능성	높음	낮음	높음	낮음	낮음
지방의회별 인사권 행사의 자율성	높음	높음	보통	낮음	낮음

- 이상을 종합하면, 첫째, 지방의회직렬 신설 방식은 제3안(지방의회 직급표 별도 신설), 둘째, 지방의회직렬 신설에 따른 인사관리 대상과 범위는 제3안(광역단위 운영)을 합리적인 대안으로 평가할 수 있음
 - 지방의회 직급표를 집행부 소속 공무원과 구별해 신설함으로써 단체장으로부터의 독립성과 자율성이 보장될 수 있을 것이며, 또한 소수직렬화에 따른 의회사무기구 조직 설계와 인사 운영의 어려움을 해소하기 위해 인사관리 대상과 범위를 광역단위로 확대한다면 제반 문제를 어느 정도 해결할 수 있을 것임
 - 이러한 구조가 확립된다면 의회사무기구 소속 직원이 더 이상 단체장의 눈치를 보지 않고, 장기적 관점에서 오로지 지방의원의 의정활동을 지원하게 될 것이며, 이를 통해 지방의원 의정활동을 보좌하는 유일한 조직인 의회사무기구의 전문성 향상이 기대될 뿐만 아니라 안정적인 근무 여건이 조성되어 지방의회 역할과 기능 강화라는 인사권 독립의 본래 목적을 달성할 수 있을 것으로 기대됨

03. 나오며

- 2022년 전부개정 「지방자치법」의 본격 시행으로 지방의회사무기구 소속 공무원 인사권이 의장에게 부여되는 등 인사권 독립이 법적인 측면에서 이뤄졌으나, 실제적인 측면에서는 다양한 문제가 표출되고 있음
 - 특히 기초의회는 물론이고 광역의회의 경우에도 의회사무기구 소속 직원을 독자적으로 총원하지 못해 기존과 같이 집행부 공무원의 파견을 받는 형태로 운영하는 곳이 다수임. 현행 법령에서도 집행부와 지방의회 간 인사교류를 허용하고 있다는 점에서 인사권 독립의 본래 목적인 지방의회의 독립성과 전문성 강화의 목표를 효율적으로 달성하지 못하고 있는 것이 현실임. 실제로 제도 도입 초기이긴 하나 승진 기회 축소와 적은 인력 구조로 인해 지방의회 근무를 기피하는 등 인사권 독립 이전과 같은 상황이 재현되고 있음
 - 또한 인사권 이외 조직권과 예산권이 부여되어 있지 않아 여전히 반쪽짜리 인사권 독립에 불과하다는 지적이 계속되고 있음
- 지방의회 사무기구는 지방의원의 의정활동을 지원하는 핵심적인 역할을 수행하고 지방의회 고유의 기능을 강화하는 데 있어 필수적인 기관임. 그동안 인사권 독립은 지방의회 자율성과 독립성, 전문성 강화를 목적으로 추진되었다는 점을 감안할 때 반쪽짜리가 아닌 완전한 독립이 이뤄져야 함. 그러기 위해서는 지방의회직렬을 신설하는 방안이 조속히 마련되어야 할 것임

올해 중학교 2학년 주목! 2028 대학입시제도 개편 시안 발표!

미래 사회에 맞는 수능·내신 평가로 개선 (2023.10.10.)



2025년 고등학교에 입학해 고교학점제로 공부할
현 중학교 2학년 학생들에게 적용되는
2028 대입제도 개편 시안이 발표되었습니다.

미래 인재 양성에 기여하면서 학생·학부모·고교·대학
모두 예측 가능하도록 시안이 마련되었다고 하는데요,
자세한 내용 살펴 볼까요?

공정성 확보,
통합적·융합적
교육 유도

수능 시험



교육개혁·교실수업
혁신에 발맞춰
내신 평가방식 혁신

고교 내신



수능
시험

1

통합형·융합형 수능 과목체계로 개편

국어·수학·영어 영역은 선택과목 없이 동일한 내용과
기준으로 평가하고, 공정하고 단순하게 점수 부여

수능에서 어떤 과목을
선택할지에 따라
유불리가 생기는 불공정



모두 동일한 과목을
동일한 내용과 기준으로
공정하게 평가



수능
시험

1

통합형·융합형 수능 과목체계로 개편

사회·과학탐구 영역 응시자 모두 선택과목 없이
전반적인 내용을 다루는 사회·과학에 동일하게 응시

수능과목이 세분화되어,
분절적으로
학습, 암기식 평가



학문간 벽을 허물어
사회·과학을 통합적으로
융합 평가



수능
시험

2

수능 이권 카르텔 근절

출제·검토위원 자격기준 강화, 검증된 인력풀 내 무작위 선정,
출제 후 5년간 출제 참여 경력이용한 영리행위 금지

수능 킬러문항을 출제하고,
고액의 대가를 받는
수능 사교육카르텔



공정하고 깨끗한 수능이 되도록
모든 과정에서
카르텔 요인을 제도적 차단



고교
내신

3

고교 내신을 5등급 체제로 선진화

내신평가의 공정성을 위해 고1·2·3 동일한 평가체제로 개편
내신평가 혁신으로 9등급제 폐지, 5등급제 도입

내신 9등급제로 인한
과도한 경쟁 및 학년별로
다른 평가방식 예고로
2025년 혼란 예상



고1·2·3 동일하게
5등급제 도입,
성적 부풀리기 안전장치로
절대·상대평가 병기



고교
내신

4

교사의 평가역량 강화

미래사회 대비, 지식 암기를 확인하는 시험에서 학생 역량과
사고력을 측정할 수 있도록 논·서술형 평가 확대 등 혁신

사교육 반복학습을
유발하는 5지선다형
내신 평가 등 지속



내신 논서술형 평가 강화,
절대평가 안착 지원 및
모든 교사의 평가역량 강화



교육부

교육개혁에 발맞춰 미래사회를 대비하는 대입제도를 만들겠습니다!

국가교육위원회를 중심으로 시안에 대해 심도 있는 논의와 의견 수렴 후
올해 안에 최종 확정할 예정입니다.



교육부

더 자세한 내용은 교육부 누리집에서 확인하세요

www.moe.go.kr

