

시군구 기초지방정부의 지방규제 혁신 방안
-협의회 중앙정책건의 시스템 운영현황과 과제를 중심으로-

대한민국시장군수구청장협의회
선임전문위원 구정태

대한민국시장군수구청장협의회(이하 협의회)는 15개 시도별 협의회를 통해 전국 226개 시군구의 중앙정책 건의사항을 전달받아, 자체 전문위원 검토를 거쳐 해당 중앙정책 건의사항을 중앙부처에 건의하고 있다. 그리고 건의사항은 “수용, 불수용, 검토” 등의 회신의견으로 분류되어 해당 중앙부처 의견과 함께 협의회로 통보하고 협의회는 전국 226개 시군구에 회신의견을 통보하고 있다.

민선7기 및 민선8기(민선8기 3차년도 2025.3. 기준) 동안 총 중앙정책 건의사항 건수는 1,320건으로 민선7기(2018.7.~2022.6.) 693건, 민선8기 627건으로 남은 기간을 고려하면 약 200여 건 이상 증가할 것으로 보인다. 민선8기 동안 총 627건이 건의되어 71건이 수용되어 수용율은 11%로 민선7기 수용률 16%에 비해 5% 감소하였다. (<표 1> 참조)

민선8기 동안 시도별 협의회별 정책건의 수는 충남이 128건(20.4%)으로 가장 많으며, 경기 111건(17.7%), 전남 78건(12.4%) 순이다. 특·광역시 자치구보다는 도의 시군에서 건의사항이 많은 것을 알 수 있다. 25개 서울시 자치구가 속해 있는 서울협의회는 건의 건수도 34건, 부산협회가 24건으로 특·광역시 중에서는 상대적으로 건수가 많다. 다시 말해 광역시 자치구와 같이 동일한 대도시 생활권보다 논과 밭, 산, 강, 바다 등 다양한 자연환경에 둘러싸인 시군에서의 건의 종류가 다양하고 건수도 많을 것으로 판단된다. (<표 2> 참조)

한편, 소관 중앙부처별로는 행정안전부가 186건(29.7%)으로 가장 많으며, 국토교통부 102건(16.7%), 농림축산식품부 56건(9%), 보건복지부와 환경부가 51건, 기획재정부 25건, 해양수산부 22건 등의 순이다. 행정안전부는 지방자치의 주무부처로서 인력 및 조직운영, 지방재정(교부세, 지방세), 각종 지방자치 제도와 관련한 건의가 많다. 국토교통부는 도로나 철도 등 기간시설 구축 건의와 주택이나 건물 건축이나 그린벨트 관련 규제 완화 등의 건의가 많다. 이외 보건복지부나 환경부도 최근 사회복지 수요 증가와 환경규제와 관련한 규제 완화(강화) 및 제도개선, 기획재정부는 지방세와 재정과 관련한 건의가 많다. (<표 3> 참조)

최근 정책 분야별 주요 중앙정책 건의사항을 보면 다음과 같다. (<표 4> 참조) 먼저, 자치분권 분야에서는 최근 들어 기준인건비 초과시 페널티 제도 폐지(유예) 등의 기준인건비 제도개선, 시군구 복수직급 확대, 시군구 장기교육기회 확대 등 자치조직권 확대, 승진시 감호봉 폐지, 청사 기준면적 현실화, 보통교부세 확대 등의 건의가 많다.

보건복지 분야에서는 외국인 근로자 제도 개선(건강보험 가입, 체류기간 연장, 고용주 자격 확대, 고용요건 완화 등), 장애물 없는 생활환경(BF) 인증제도 개선, 이외 농어촌 공중보건의사 우선 배치 건의, 공중보건의 의무복무기간 단축 건의 등이 있다.

농어촌 분야에서는 생산관리지역내 휴게음식점 농지전용 허용, 농지전용허가 제한 대상 규

제 완화, 개발제한구역 내 농촌체류형 쉼터 도입, 농업재해재보험 제도개선 건의, 불합리한 소규모 어가 수산 직불금 지급요건 개선 등이 있다.

도시교통 분야에서는 무인교통단속장비(단속카메라) 과태료, 운영 등 제도개선, 개인형이동장치 무단주차 개선 방안 건의, 석탄화력발전소 폐쇄 지역 공동 대응 체계 구축, 개발제한구역 훼손지 복구 및 정비사업 제도개선 등이 있다.

공직선거법과 관련해서는 공직선거관리규칙 통상적인 범위 금액 상향 건의, 공직선거법 개정 및 가이드라인 설정, 지자체 홍보제한 완화를 위한「공직선거법」개정 건의, 자치단체장 업무추진비 집행 관련 과도한 규제 개정 등이 있다.

그리고 고향사랑기부제와 관련해서는 고향사랑기부사업 사회보장제도 협의 제외 건의, 세액공제 확대, 법인 기부 허용 등의 고향사랑기부제 활성화를 위한 제도개선 건의 등이 있다.

이상에서 보듯이 시군구 기초지방정부는 다양한 행정환경에서 다양한 분야의 중앙정책 건의사항이 매년 600여건이 건의되고 있지만, 수용률은 고작 20% 이하이다. 시군구에서는 고심해서 시도별 협의회에서 의결되어 전국 협의회를 통해 중앙부처에 건의되지만 중앙부처의 실무자선에서 형식적 검토에 거친다. 대부분 장기검토나 수용불가로 회신의견이 온다.

또한, 시군구 기초정부 입장에서 제도개선이나 규제개혁은 조례 등 자치법규보다 대부분 법령을 개정해야 해결되는 것이 많다. 주민들의 불편사항 등을 시군구에 민원을 해도 시군구는 법령을 고치지 않은 이상 주민들의 생활환경이나 안전, 서비스 향상 등을 규제개혁이나 제도개선은 어렵다.

따라서 시군구 기초지방정부의 지방규제 혁신이나 제도개선을 위해서는 협의회와 중앙정책 건의사항 시스템과 각 중앙부처, 규제개혁위원회 등과의 연계·협력이 필요하다. 중앙부처 차원에서는 현장에 기반에 둔 안건 발굴과 안건 검토가 필요하다. 중앙과 지방간 정기적인 정책간담회나 제도적인 협력을 통해 지속적인 과제 발굴과 검토, 처리, 회신 등 일련의 과정을 점검하고 환류할 수 있어야 한다.

다음으로 지방규제 혁신이 실질적인 성과를 내기 위해서는 지방정부의 노력도 필요하지만, 중앙부처가 이를 증명하고 소명하는 전향적인 자세와 노력이 필요하다. 지금 제도는 규제가 필요한 사안에 대해서는 지방정부가 규제 개선의 배경, 방안, 효과성, 실효성 등 모든 것을 입증해야 한다. 중앙부처는 이에 대해 가부의 결정만 한다. 안되면 또 지방정부는 왜 안 되는지, 그 대안을 제시하면 중앙부처는 또 검토한다. 이제는 소관 중앙부처가 적극적으로 규제 개선의 필요성과 방안, 효과성 등을 입증해야 성과를 거둘 수 있다.

※ (붙임자료) 중앙정부 정책건의(민선7기 ~ 민선8기) 현황 등

<<참고자료>>

<표 1> 중앙정부 정책건의(민선7기 ~ 민선8기)

(단위 : 건, %)

구분	계	회신결과					미회신	
		계	수용	검토	미수용	기타		
민선7기	계	693	532(77)	112(16)	155(22)	204(29)	61(9)	161(23)
	1차년도	166	130(78)	37(22)	32(19)	52(31)	9(5)	36(22)
	2차년도	177	152(86)	40(23)	48(27)	52(29)	12(7)	25(14)
	3차년도	218	147(67)	21(10)	36(17)	67(31)	23(11)	71(33)
	4차년도	132	103(78)	14(11)	39(30)	33(25)	17(13)	29(22)
민선8기	계	627	506(81)	71(11)	154(25)	212(34)	69(11)	121(19)
	1차년도	229	197(86)	30(13)	66(29)	82(36)	19(8)	32(14)
	2차년도	206	184(89)	21(10)	46(22)	80(39)	37(18)	22(11)
	3차년도	192	125(65)	20(10)	42(22)	50(26)	13(7)	67(35)

<표 2> 시도별 협의회별 중앙정책건의 현황 (민선8기)

(단위 : 건, %)

시도	계	민선8기					
		1차년도		2차년도		3차년도	
			구성비		구성비		구성비
전국	627	229	100.0	206	100.0	192	100.0
서울	34	20	9	6	3	8	4
부산	24	9	4	10	5	5	3
대구	6	3	1	3	1	0	0
인천	3	0	0	1	1	2	1
광주	2	0	0	2	1	0	0
대전	2	1	1	1	1	0	0
울산	0	0	0	0	0	0	0
경기	111	33	14	43	21	35	18
강원	42	20	9	14	7	8	4
충북	37	23	10	1	1	13	7
충남	128	44	18	49	24	35	18
전북	39	16	7	11	5	12	6
전남	78	27	12	21	10	30	16
경북	37	7	3	21	10	9	5
경남	37	14	6	13	6	10	5
전국대도시	27	6	3	3	1	18	9
경기중부권	9	1	1	2	1	6	3
대한민국협의회	10	4	2	5	2	1	1
기타	1	1	0	0	0	0	0

<표 3> 소관 중앙부처별 중앙정책건의 현황 (민선8기)

(단위 : 건, %)

시 도	계	민선8기					
		1차년도		2차년도		3차년도	
			구성비		구성비		구성비
계	627	229	100.0	206	100.0	192	100.0
기획재정부	25	7	3	7	3	11	5
국세청	0	0	0	0	0	0	0
교육부	14	6	3	2	1	6	3
과학기술정보통신부	3	1	1	0	0	2	1
외교부	2	0	0	2	1	0	0
통일부	0	0	0	0	0	0	0
법무부	17	4	2	7	3	6	3
국방부	7	2	1	3	1	2	1
병무청	1	1	1	0	0	0	0
행정안전부	186	71	30	60	29	55	28
경찰청	10	1	1	5	2	4	2
소방청	0	0	0	0	0	0	0
국가보훈부	2	1	1	0	0	1	1
문화체육관광부	7	4	2	1	1	2	1
농림축산식품부	56	27	11	14	7	15	8
농촌진흥청	0	0	0	0	0	0	0
산업통상자원부	16	10	4	1	1	5	3
산림청	10	1	1	6	3	3	2
보건복지부	51	19	7	12	6	20	10
질병관리청	1	0	0	0	0	1	1
환경부	51	14	6	20	10	17	9
고용노동부	8	2	1	6	3	0	0
여성가족부	3	0	0	1	1	2	1
국토교통부	102	35	14	39	19	28	14
해양수산부	22	10	4	5	2	7	4
중소벤처기업부	2	0	0	2	1	0	0
인사혁신처	5	3	1	2	1	0	0
식품의약품안전처	4	1	1	1	1	2	1
중앙선거관리위원회	4	2	1	1	1	1	1
대법원	1	1	1	0	0	0	0
문화재청	1	1	1	0	0	0	0
기타	16	5	2	9	3	2	1

<표 4> 최근 정책 분야별 주요 중앙정책건의사항

관리번호	제 목	건의기관	소관부처
<<자치분권분야>>			
1 기준인건비 개선			
8-3-263	기준인건비 산정항목 개선 건의	안양시	행정안전부
8-3-198	기준인건비 페널티 산정 시 자율운영범위 제도 개선 건의	안산시	행정안전부
8-3-182	「공무원 근무시간 면제 한도」 기준인건비 개선 건의	파주시	행정안전부
8-3-169	기준인건비 산정 및 페널티 적용제도 개선 건의	전주시	행정안전부
8-3-159	인구소멸위기지역 기준인건비 초과분 페널티 유예 건의	단양군	행정안전부
8-3-92	자치조직권 보장을 위한 기준인건비 운영 개선 건의	영암군· 영광군	행정안전부
8-3-37	기준인건비 산정 제도 개선 건의	이천시	행정안전부
8-3-26	기준인건비 페널티 산정 시 추가 허용항목 반영 건의	구리시	행정안전부
8-2-204	「지방공무원 임용령」 개정 기준인건비 제도 개선건의		행정안전부
8-2-187	기준인건비 제도개선을 위한 건의	연수구	행정안전부
8-2-173	지방공무원 임용령 개정 기준인건비 제도 개선 건의	북구	행정안전부
2 조직관련			
8-3-283	시·군·구 복수직급제도 확대 건의	남구	행정안전부
8-2-203	기초자치단체 대상 4·5급 장기교육훈련반 신설		행정안전부
8-3-90	5급 이상 지방공무원 장기교육훈련 기회 확대 건의	강진군	행정안전부
3 승진시 감호봉 폐지			
8-3-270	지방공무원 승진 시 감호봉 제도 폐지	정선군	행정안전부
8-3-20	승진 시 감호봉 제도 폐지	김포시	행정안전부
8-2-200	공무원 승진임용에 따른 호봉삭감 폐지	홍성군	행정안전부
8-2-176	승진 시 감호봉 제도 폐지	경주시	행정안전부
4 청사 기준면적 현실화			
8-3-279	지방자치단체 공유재산 운영기준 청사의 면적기준 개선	완주군	행정안전부
8-3-181	청사기준면적 현실화 건의	안양시	행정안전부
8-3-55	지방자치단체의 분청 청사 기준면적 개선	고령군	행정안전부
5 보통교부세			
8-3-148	지방교부세 확대 방안 마련	금산군	행정안전부
8-3-136	「지방교부세법」(부동산교부세) 개정 건의	미추홀구	행정안전부
6 기타			
8-2-168	지방계약법상 1인 견적 수의계약 한도 상향 건의	청양군	행정안전부
8-2-178	지방계약법상 1인 견적 수의계약 한도 상향 개정	영천시	행정안전부
8-2-104	여권 대행사무처리에 대한 수수료 등 현실화 제고	용산구	외교부

<<보건복지분야>>			
1 외국인 근로자 관련			
8-3-295	'외국인근로자'에 대한 근본적 대책 마련 촉구	부여군	법무부
8-3-214	계절근로 외국인 건강보험 지역가입 자격취득 시기 개선	고성군	보건복지부
8-3-70	외국 계절근로자 체류기간 연장 지침 개정 건의	당진시	법무부
8-3-163	외국인 유학생(우수인력) 정착지원을 위한 취업 규제 완화	나주시	법무부
8-3-124	외국인 계절근로자 고용 분야 확대	의성군	법무부
8-3-2	외국인 근로자 숙련기능인력(E-7-4) 고용 요건 완화 건의	김해시	법무부
8-2-158	외국인 계절근로자 고용주 자격 확대	논산시	법무부
8-2-109	외국인 계절근로자 국민연금 당연적용 제외	거창군	'보건복지부
8-2-106	외국인 계절근로자 농·어업인 안전보험 (산재형) 가입인원 제한 완화	함안군	법무부. 농림축산식품부 . 해양수산부. 고용노동부
2 BF인증제도 관련			
8-3-215	장애물 없는 생활환경(BF) 인증 제도 개선	남해군	보건복지부. 국토교통부
8-2-148	장애물 없는 생활환경(Barrier-Free) 인증제도 개선	진안군	보건복지부. 국토교통부
8-2-113	장애물 없는 생활환경 인증제도 개선 건의	화순군	보건복지부
8-2-112	장애물 없는 생활환경 인증제도 개선을 위한 관련 법규 정비	영천시	국토교통부. 보건복지부
3 기타			
8-3-208	찾아가는 복지서비스 읍면동 복지차량 교체	정읍시	보건복지부
8-3-62	농어촌지역 공중보건의사 우선 배치 건의	합천군	보건복지부
8-3-46	산후조리 비용 국비 지원 확대	사하구	보건복지부
8-3-36	국민기초생활보장수급자 장기요양급여 국비 부담 건의	부천시	보건복지부
8-3-33	장기요양 시설.재가 급여 국비지원 근거마련 (「노인장기요양보험법 시행령」 개정 요청)	양주시	보건복지부
8-2-164	공중보건의 의무복무기간 단축 건의 (단축에 따른 인력 공급 확대)	부여군	병무청
8-2-134	고령자복지주택사업 임대면적 확대 건의	양구군	국토교통부
<<농어촌분야>>			
8-3-289	생산관리지역 내 휴게음식점 농지전용 허용	아산시	농림축산식품부
8-3-282	농지법상 농촌체험시설 내 휴게시설 규제 개선 건의	고창군	농림축산식품부
8-3-220	농지전용허가 제한대상 규제 완화	장성군	농림축산식품부
8-3-192	개발제한구역 내 농촌체류형 쉼터 도입	철곡군	국토교통부
8-3-59	농지거래 활성화를 위한 농지법 일부 개정	밀양시	농림축산식품부
8-3-216	농업재해대책 규정 및 재해보험 제도개선 건의	나주시	농림축산식품부

8-3-164	농어업재해대책법 농업재해 정의규정 확대 건의	담양군	농림축산식품부
8-3-144	이상 기후에 따른 과수피해 보상을 위한 농작물재해보험 제도개선건의	아산시	농림축산식품부
8-2-175	2025년 농식품바우처 지원사업 지방비 분담을 경감 건의	영도구	농림축산식품부
8-2-174	2025 농식품바우처지원 국비 분담률 상향 건의	광산구	농림축산식품부
8-2-150	불합리한 소규모 어가 수산 직불금 지급요건 개선	부안군	해양수산부
<<도시교통분야>>			
8-3-291	무인교통단속장비(단속카메라) 과태료 지자체 수입 전환	논산시	경찰청
8-2-183	무인 교통단속 장비 설치·운영 일원화 건의	나주시	경찰청
8-3-160	개인형이동장치 무단주차 개선 방안 건의	노원구	경찰청
8-3-107	개인형 이동수단 관계법령 제정 촉구	옥천군	국토교통부
8-3-139	석탄화력발전소 폐쇄 지역 공동 대응 체계 구축	사천시	산업통상자원부
8-2-137	개발제한구역 훼손지 복구 및 정비사업 제도개선	의왕시	국토교통부
<<공직선거법 관련>>			
8-3-255	공직선거관리규칙 통상적인 범위 금액 상향 건의	보은군	중앙선거관리위원회
8-3-250	공직선거법 개정 및 가이드라인 설정	청양군	중앙선거관리위원회
8-3-194	지자체 홍보제한 완화를 위한「공직선거법」개정 건의	용인시	중앙선거관리위원회
8-3-64	자치단체장 업무추진비 집행 관련 과도한 규제 개정	보령시	중앙선거관리위원회
<<고향사랑기부제 관련>>			
8-3-256	고향사랑기금사업 사회보장제도 협의 제외 건의	옥천군	보건복지부
8-3-157	고향사랑기부제 제도 개선 건의	진천군	행정안전부
8-2-102	고향사랑기부금법 시행령 개정 정책 건의	영암군	행정안전부
8-3-61	고향사랑기부제 제도 개선	합천군	행정안전부
8-2-143	고향사랑기부제 활성화를 위한 시행령 개정 건의	영암군	행정안전부