

2020
Vol. 2
통권 제12호

Daejeon Sejong
Research
Institute



SEJONG — INSIGHT

세종인사이트



SEJONG RESEARCH INSTITUTE

2020
Vol. 2



CONTENTS

- 03 세종, 대전, 전국의 연령별 출산율 변동 방향성 분석을 통한 시사점 | 최 성 은 연구위원
- 07 세종시 신용보증업무 수행 방안 | 김 성 표 연구위원
- 12 세종형 자치조직 발전 방안 검토 | 김 흥 주 연구위원



I. 서론

- “왜 합계출산율의 수치 변화가 발생하는가?”에 대한 분석의 필요성 대두
 - 합계출산율 확정치 공표는 각 지방자치단체의 성적표로 인식되어 ‘왜 합계출산율 수치가 증가하고 감소했는가’에 대한 기초적인 의문은 갖지 않음
 - 합계출산율은 대표적인 출생 수준 측정 지표로서 특정 기간 동안 관찰된 여성(15~49세)의 연령별 출산율(Age-Specific Fertility Rate, ASFR)의 합계로 산출함
 - 연령별 출산율이란, 1년간 발생한 모의 연령별(15~49세) 출생아 수를 해당 연령별(5세 계급) 여자의 연앙인구로 나누어 1,000분율로 표시한 것
 - 합계출산율의 구성 요소인 연령별 출산율의 변동 방향성 분석을 통해, 세종시, 대전시, 전국의 연령별 출산율의 변동 특성을 규명하고, 그 결과에 대한 정책적 시사점을 도출하고자 함

II. 연령별

출산율 변동 분석을 위한 유형화 시도

- 연령별 출산율의 산출식에 기초한 유형화 시도
 - 연령별 출산율은 여성의 인구수(Δy), 어머니 연령별 출생아수(Δx)의 양적인 변화뿐만 아니라 두 변수의 증감변화 방향(-, +)에 영향을 받게 됨
 - 분자값과 분모값의 변화량($\frac{\Delta x}{\Delta y}$)을 고려하여, ‘연령별 출산율 변동 방향성 유형’을 도출함

구 분	분 자	분 모	유 형
전년대비 연령별 출산율 증감률 방향(-)	⊖	유지(증감률=0)	A
	유지(증감률=0)	⊕	B
	⊖	⊕	C
	⊖⊖	⊖	D
	⊕	⊕⊕	E
전년대비 연령별 출산율 증감률 방향(+)	⊕	유지(증감률=0)	F
	유지(증감률=0)	⊖	G
	⊕	⊖	H
	⊕⊕	⊕	I
	⊖	⊖⊖	J

- (시간적 범위) 세종시 출범 이후(2012년)~2018년까지를 시간적 범위로 정함
- (대상 범위) 분모요인은 5세 구간별 15~49세 연령 여성 연앙인구를 대상으로, 분자요인은 출생아 수를 대상으로 하여 전년대비 증감률을 분석함
- 분석 방법 예시

구 분	분자요인 (24~29세 모의 출생아수)			분모요인 (24~29세 여성 연앙인구수)			방향성 유형 분석		
	출생아수	증감수	증감률	여성인구수	증감수	증감률	분자	분모	유형
2013년 (2012년 대비)	270	-5.0	-1.8	2,966	246.0	9.0	⊖	⊕	C유형
2014년 (2013년 대비)	306	36.0	13.3	3,632.5	666.5	22.5	⊕	⊕⊕	E유형

1) 최성은·유상현(2019), '세종시 출생 지표 변화에 관한 탐색적 연구' 보고서를 요약 및 재구성한 것이며, 세종시의 정책적 입장과는 다를 수 있음

세종, 대전, 전국의 연령별 출산율 변동 방향성 분석을 통한 시사점

III. 세종시, 대전시, 전국의 연령별 출산율 방향성 유형 분석 결과

● 연령별 출산율의 감소를 일으키는 대표 유형

- (세종시) 연령별 출산율을 감소시키는 유형은 E 유형이 1순위로 많음
 - 출생아수, 여성 인구수 모두 증가하나, 여성 인구수 증가폭이 상대적으로 더 커서 연령별 출산율 감소가 발생하는 유형임
- (전국과 대전시) 출생아수 감소의 영향력이 연령별 출산율의 감소를 발생시켜 궁극적으로 합계출산율의 감소를 가져오는 D 유형이 1순위를 차지함

● 연령별 출산율의 증가를 일으키는 대표 유형

- (세종시) 연령별 출산율의 증가는 모두 I 유형으로만 분석됨
 - 출생아수의 증가폭이 여성 인구수 보다 커서 발생한 연령별 출산율의 증가
- (전국과 대전시) H 유형이 증가 방향성 유형 1순위로 나타남
 - 출생아수는 증가하나 분모인 여성 인구수의 감소로 인해 연령별 출산율이 증가
- (전국과 대전시) 2순위 증가 방향성 유형은 전국은 I 유형인 반면, 대전은 J 유형과 I 유형이 함께 차순위를 차지함
 - J 유형은 증가 방향을 나타내나, 출생아수와 여성 인구수 모두 증감을 방향이 (-)인 상태에서 분모의 감소율이 분자의 감소율보다 훨씬 커서 출산율 값이 전년 대비 증가한 경우임
 - 대전의 경우, J 유형이 많이 나타나는 여성 연령대 구간이 30~39세이므로 향후 해당 연령대의 분자, 분모 요인의 변화에 대한 심층적인 연구가 필요할 것으로 판단됨

세종, 대전, 전국의 연령대별 방향성 유형 대표* 유형 비교(2013~2018년 누적 기준)

연령별 지역별	15~19세	20~24세	25~29세	30~34세	35~39세	40~44세	45~49세
세종	감소 B, C 유형	감소 C 유형	감소 E 유형	감소 E 유형	증가 I 유형	증가 I 유형	증가 I 유형
대전	감소 D 유형	감소 C 유형	감소 C, D 유형	감소 D 유형	증가 H 유형	증가 H 유형, 감소 D 유형	증가 I 유형
전국	감소 D 유형	감소 C 유형	감소 C, D 유형	감소 D 유형	증가 I 유형, 감소 C 유형	증가 H 유형	증가 I 유형

주*: 대표유형은 각 연령대별로 변동 방향성 유형 중 가장 많은 빈도수를 차지한 유형이 해당됨



세종, 대전, 전국의 연도별 연령별 출산율 방향성 유형 변화와 대표 특성

연령별 지역별	'12년 대비 '13년	'13년 대비 '14년	'14년 대비 '15년	'15년 대비 '16년	'16년 대비 '17년	'17년 대비 '18년	2013~2018년 방향성 특성
세종시	출생아수 감소 & 여성 인구 증가	모두 증가이나, 여성 인구 증가량이 더 큰 경우	모두 증가이나, 출생아수의 증가량이 더 큰 경우	출생아수 변동 없음 또는 증가이나, 여성 인구 증가로 인한 감소	출생아수 감소·증가 혼합구간이나, 여성 인구 증가량이 더 큰 경우	출생아수 감소·증가 혼합구간이나, 여성 인구 증가량이 더 큰 경우	감소 유형: E)C)B 증가 유형: I
대전시	출생아수 감소 & 여성 인구 증가	모두 감소이나, 여성 인구의 감소폭이 더 큼	모두 감소이나, 여성 인구의 감소폭이 더 큼	모두 감소이나, 출생아수의 감소폭이 더 큼	모두 감소이나, 출생아수의 감소폭이 더 큼	모두 감소이나, 출생아수의 감소폭이 더 큼	감소 유형: D)C)E 증가 유형: H)J)G
전국	출생아수 감소 & 여성 인구 증가	출생아수 감소 & 여성 인구 증가	출생아수 증가 & 여성 인구 감소	출생아수 감소 & 여성 인구 증가	모두 감소이나, 출생아수 감소폭이 더 큼	모두 감소이나, 출생아수 감소폭이 더 큼	감소 유형: D)C)E 증가 유형: H)J

주*: 대표유형은 각 연령대별로 변동 방향성 유형 중 가장 많은 빈도수를 차지한 유형이 해당됨. 각 연도별 특징은 대표유형을 고려하여 도출함

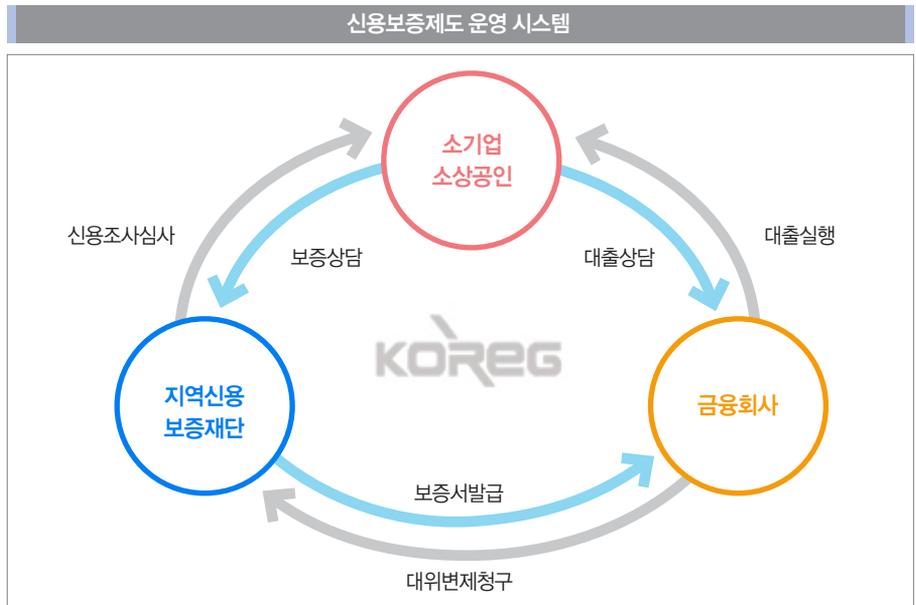
IV. 분석 결과의 시사점

- 세종시를 비롯하여 전국과 대전시의 연령별 출산율의 변동 방향성 유형을 비교·분석한 결과, 세종시 합계출산율 변동의 원인이 매우 독특한 특성을 가지며 그에 따른 정책 방향도 타 지자체와는 상이할 필요가 있음이 드러남
 - 세종시는 지속적인 여성 인구 유입으로 인해 출생아수 증가에도 불구하고 오히려 연령별 출산율이 감소하여 궁극적으로 합계출산율이 감소하는 현상이 나타나는 거의 유일한 지역임
- 따라서 세종시의 경우, 연도별 합계출산율의 증감 변동에 민감하게 반응하기보다는 중·장기적 인구 정책 수립을 통해 출범 이후부터 지금까지 유지해온 합계출산율 1위, 출생아수 증가 추세를 어떻게 유지할 것인가를 고민해야 함
- 세종시 vs. 대전 vs. 전국의 유형 비교에 따른 시사점
 - 지금까지 살펴본 방향성 유형 분석 결과는 지방자치단체가 해마다 공표되는 합계출산율 결과에 일희일비(一喜一悲)할 필요가 없음을 보여줌
 - 합계출산율이 전년 대비 '증가'하고, '감소'하였다는 것이 각각의 지방자치단체를 평가하는 잣대가 되지 말아야 함을 시사해 줌
 - 중앙정부의 <제3차 저출산·고령사회 기본계획 재구조화 로드맵>의 목표 중 하나가 '삶의 질 제고' 인 만큼 이제는 각 지방자치단체가 시민의 삶의 질을 목표로 정책을 수행하고, 이를 평가할 수 있는 대안이 마련되어야 할 것임



I. 신용보증 제도 개념 및 운용현황

- 신용보증제도는 담보력은 미약하나 사업성과 성장잠재력이 유망한 기업에 대한 채무를 보증해 줌으로써 금융기관으로부터 원활하게 자금지원을 받을 수 있도록 하는 제도²⁾
- 지역신용보증재단은 '지역신용보증재단법'을 근거로 담보력이 미약한 소기업, 소상공인의 채무 보증을 위해 1996년부터 2003년까지 설립
 - 운영주체는 광역자치단체이며 재원은 지자체와 금융기관으로부터 나오며 업무감독은 중소벤처기업부와 지자체, 예산확보는 중소벤처기업부와 지자체가 담당
 - 주요대상은 소기업·소상공인으로 보증한도는 8억 원이며 보증료는 0.5%~2.0%
- 신용보증제도 운영 시스템
 - 소기업·소상공인이 금융회사에 대출상담을 하게 될 때, 지역신용보증재단에 보증상담을 신청
 - 지역신용보증재단은 소기업과 소상공인의 신용조사심사를 통해 보증여부를 결정
 - 지역신용보증재단은 금융회사에 보증서를 발급하게 되면 금융회사는 대출을 실행하고 지역신용보증재단에 대위변제 청구



출처: 신용보증재단중앙회

- 지역신용보증재단 현황
 - '96년 3월 경기 신용보증조합이 최초로 설립되었으며, '03년 제주신용보증재단이 마지막으로 설립되어 현재 전국 16개 시·도에 설립되어 운영 중에 있음
- 신용보증재단의 기본재산을 살펴보면, 2018년 기준 규모가 가장 큰 지역은 경기 6,985억 원, 서울 6,150억 원, 부산 2,254억 원 순으로 나타났으며, 반면에 가장 규모가 작은 지역은 대전 1,003억 원, 울산 1,182억 원, 제주 1,149억 원으로 나타남

1) 김성표(2019), '세종시 신용보증업무 수행 방안'의 연구 내용을 요약한 것이며, 세종시의 정책적 입장과는 다를 수 있음

2) 이기영(2011), 지역신용보증재단의 역할, 평가 및 향후 발전방향 모색, 경기신용보증재단을 중심으로

세종시 신용보증업무 수행 방안

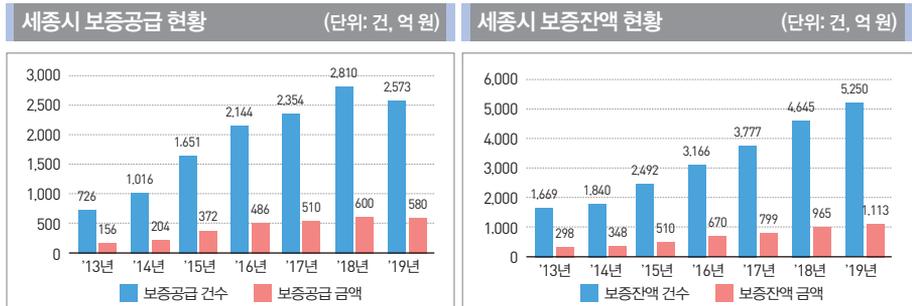
지역신용보증재단별 기본재산 현황 (단위: 억 원)							
구분	2017	2018 출연현황				이월 이익금(B)	2018년 (A+B)
		소계(A)	정부	지자체	금융기관 등		
강원	1,620	1,744	329	842	574	△43	1,701
경기	7,474	10,814	1,208	6,108	3,498	△3,829	6,985
경남	1,989	2,196	420	774	1,002	△183	2,013
경북	1,754	2,158	377	1,029	752	△365	1,793
광주	1,216	1,649	252	699	698	△386	1,263
대구	1,601	2,194	404	895	894	△615	1,579
대전	964	1,383	268	541	574	△379	1,003
부산	2,402	2,901	489	1,215	1,197	△647	2,254
서울	5,973	9,787	1,181	3,898	4,708	△3,637	6,150
울산	1,107	1,090	223	401	466	92	1,182
인천	1,781	2,742	375	1,161	1,206	△781	1,961
전남	1,430	1,733	318	682	734	△228	1,505
전북	1,276	1,709	343	745	621	△316	1,392
제주	1,085	1,126	198	520	407	23	1,149
충남	1,846	2,065	392	816	857	△153	1,912
충북	1,460	1,507	261	568	678	38	1,545
계	34,977	46,797	7,038	20,894	18,865	△11,410	35,387

자료: 신용보증재단중앙회(2018), 연차보고서 재수정
* 2018년 12월 기준

II. 세종시 신용보증업무 현황과 과제

● 세종시 신용보증업무 현황

- '12년 12월부터 '19년 9월까지 충남신용보증재단은 세종시에 13,300건, 2,915억 원 보증 공급
- '19년 9월 기준 세종시 보증잔액은 5,250건, 1,113억 원으로 충남신용보증재단의 전체 보증잔액 대비 8.1% 비중을 차지



자료: 충남신용보증재단 세종특별자치시 위탁운영 운용현황
* 주 : '12. 12. 1~'19. 9. 30 기준

- 세종시의 대우변제금은 '14년 7월부터 '15년 6월까지 약 8억 4천만 원에서 '18년 7월부터 '19년 6월까지 약 26억 원으로 해마다 꾸준히 증가하고 있음. 이는 세종시 보증공급에 증가에 따라 보증사고로 인한 대우변제금이 증가한 것으로 볼 수 있음



- 대위변제금에서 보전금과 회수금을 제외한 세종시의 손실부담금은 꾸준히 증가하여 '14년 7월부터 '15년 6월까지 약 4억 원에서 '18년 7월부터 '19년 6월까지 약 10억 원으로 상승하였음

연도별 대위변제 및 손실부담금 현황 (단위: 원)					
구분	대상 기간				
	14.7.1~15.6.30	15.7.1~16.6.30	16.7.1~17.6.30	17.7.1~18.6.30	18.7.1~19.6.30
대위변제	842,745,138	835,516,514	1,365,833,663	1,981,937,028	2,608,674,405
보전금	420,275,238	429,645,644	715,949,042	1,050,317,284	1,377,086,319
회수금	19,305,312	47,549,462	73,053,099	147,432,024	189,282,725
손실부담금	403,164,588	358,321,408	576,831,522	784,187,720	1,042,305,361

자료: 충남신용보증재단 세종특별자치시 위탁운영 운용현황

- 업종별 보증현황을 살펴보면 음식숙박업이 33.5%로 가장 많이 지원 되었으며, 다음으로 서비스업, 도소매업 순으로 나타나 생계형 업종이 높은 비중을 차지함

업종별 지원 현황(2018년) (단위: 건, 백만 원)				
구분	지원실적		점유율	
	건수	금액	건수	금액
제조업	12	280	2.0%	2.2%
도소매	111	2,355	18.8%	18.1%
음식숙박	198	4,457	33.5%	34.3%
서비스	144	3,020	24.4%	23.2%
건설	24	580	4.1%	4.5%
운수업	37	812	6.2%	6.2%
기타	65	1,496	11.0%	11.5%
합계	591	13,000	100.0%	100.0%

자료: 충남신용보증재단 세종특별자치시 위탁운영 운용현황

- 업력별로는 1년 이하의 창업기업에 대한 지원이 48.2%로 창업초기에 운영 자금지원 필요성이 높은 것으로 나타남

업력별 지원 현황(2018년) (단위: 건, 백만 원)				
구분	지원실적		점유율	
	건수	금액	건수	금액
1년 이하	285	6,103	48.2%	46.9%
2년 이하	103	2,284	17.4%	17.6%
3년 이하	55	1,210	9.3%	9.3%
5년 이하	62	1,431	10.5%	11.0%
5년 초과	86	1,972	14.6%	15.2%
합계	591	13,000	100.0%	100.0%

자료: 충남신용보증재단 세종특별자치시 위탁운영 운용현황

세종시 신용보증업무 수행 방안

- 금액별 지원현황을 살펴보면 3천만 원 이하 지원이 전체의 64.9%로 가장 높은 비중을 차지하였으며, 업체당 평균 지원 금액은 22백만 원으로 나타남

금액별 지원 현황(2018년)				
(단위: 건, 백만 원)				
구분	지원실적		점유율	
	건수	금액	건수	금액
1천만 원 이하	130	1,288	22.0%	9.9%
2천만 원 이하	177	3,274	29.9%	25.2%
3천만 원 이하	284	8,438	48.1%	64.9%
합계	591	13,000	100.0%	100.0%

자료: 충남신용보증재단 세종특별자치시 위탁운영 운용현황

● 세종시 신용보증업무 과제

- 신용보증업무 위탁업무에 대한 평가와 개선방안 마련 필요
 - 2012년부터 충남신용보증재단에 신용보증 업무를 위탁해오고 있으며 이에 대한 평가를 통해 문제점이 무엇이고 개선 방안은 무엇인지 파악하고 추진해야 함
 - 신용보증업무 위탁에 따른 문제점으로는 이용자들의 접근성이 낮고, 보증업무의 비용이 증가하는 것으로 나타남
- 이용자들의 접근성 개선방안 마련 필요
 - 세종시에 있는 이용자들이 보증업무에 대한 접근성이 낮은 것으로 파악되어 지리적 접근성을 개선하기 위한 방안 필요
 - 충남신용보증재단 세종지점 설치나 세종신용보증재단설에 대한 검토를 통해 이용자들의 접근성 개선 필요
- 신용보증업무 증가에 따른 효율성 제고 방안 마련 필요
 - 세종시 인구와 사업체수가 증가함에 따라 소상공인의 수도 증가하고 있으며, 이는 신용보증건수와 금액의 증가를 가져옴
 - 신용보증업무의 증가에 따라 사고발생과 대위변제 발생 가능성이 높아지고 있으며, 실제로도 대위변제건수와 금액이 증가하는 것으로 나타남
- 이러한 보증업무 비용 증가에 대한 원인을 심층적으로 분석하여 보증업무 조건, 업체에 대한 심사기준 강화 등을 검토해야 함



III. 세종시 — 신용보증업무 수행 방안 및 정책제언

● 세종시 신용보증업무 수행 방안

- 충남신용보증재단에 업무 위탁
 - 업무 위탁은 재단의 인력과 시스템을 이용하여 안정적인 업무 추진이 가능하지만, 이용자들의 접근성이 떨어지고 보증공급액이 증가함에 따라 비용도 증가하는 것이 단점으로 나타남
 - 따라서 세종지점 설치나 세종신용보증재단 설립을 검토하여 이용자들의 편의를 증진시키고, 비용절감을 위한 효율적 운영 방안 필요
- 충남신용보증재단 세종지점 설치
 - 세종지점 설치의 장점은 충남신용보증재단의 경험을 적용하여 업무의 연속성이 유지될 수 있고, 이용자들의 접근성 개선, 업무 효율성 개선, 일자리 창출 등 경제효과 예상
 - 단점은 추가적인 설치비용과 운영비가 발생하며, 충남신용보증재단과의 업무 비효율성이 발생할 가능성이 있음
- 세종신용보증재단 설립
 - 세종신용보증재단 설립은 이용자들의 편의 증진, 업무 효율성 개선, 일자리 창출, 정책 조정 효과가 예상
 - 단점으로는 설립비용과 손실보전금의 증가, 초기 단계에서의 업무 비효율성, 시간적·행정적 비용 발생 예상

● 정책제언

- 세종시 신용보증업무는 비용과 편익을 고려할 때 지점 설치, 재단 설립 순으로 추진하는 것이 바람직할 것으로 판단
 - 이용자들의 접근성과 편의 증진, 업무의 효율성 제고, 추가적인 경제적 효과, 정책조정 효과 등을 고려할 때 단기적으로는 지점 설치를 추진하고, 장기적으로 재단 설립을 추진
- 세종지점 설치를 위해서는 비용과 위탁수수료에 대한 협의 필요
 - 세종지점 설치에 따른 설치비용과 업무 분장에 따른 위탁수수료에 대해서 세종시와 충남신용보증재단의 협의를 통한 조정 필요
- 세종신용보증재단 설립을 위한 사전 준비 필요
 - 재단 설립을 위해서는 인력 채용, 업무 인계, 기본재산 조성 방안 등에 대해서 단계적으로 준비하여 행정적·시간적 비용을 최소화 시켜야 함
- 신용보증업무를 효율적으로 수행하여 이용자들의 편의와 경제적 효과를 높이는 것이 중요
 - 이용자들의 수요를 반영한 프로그램 발굴과 보증공급 방안 마련
 - 보증업무의 효율적 수행을 통한 경제적 효과를 높이기 위해 업무에 대한 평가와 개선방안을 적용하는 시스템 구축 필요

I. 제안 배경

- **특별자치시로서 법적지위와 그 한계**
 - 세종시는 특별자치시로서 법적지위를 보유하고 있으나 자치조직권에 있어 조직이 체감하는 권한은 아직 미흡, 특히 다른 광역시와도 크게 차별적이지도 못한 한계점이 있음
- **세종시의 특성과 자치역량에 부합하는 자치조직권**
 - 세종시의 특성과 자치역량에 맞는 자치조직권의 확보를 위해 선제적인 제도개선안 마련 및 특례사항 발굴이 절실함
- **세종시의 맞춤형 분권모델 정립**
 - 세종시의 법적지위에 상응하는 권한부여, 그 특성을 반영한 분권모델을 만들어나가야 할 필요성이 있기에 자치조직권의 자율성을 확대하는 방안을 모색하는데 중점을 둠

II. 세종시의 자치조직권 강화 논거 및 방안 검토

- **자치조직권 강화논거 및 방안을 위한 조사설계**
 - 세종시의 자치조직 발전방안을 도출하기 위해 문헌연구, 세종시 현황자료 분석, 법제검토, 전문가 조사 등을 병행, 연구의 주요결과를 도출함
 - 그 중에서 특히, 전문가 조사를 통해 세종시의 자치조직 강화를 위한 기본방향을 설정하였음

전문가 조사대상			
구분	주요내용		
조사대상	각 계 전문가 22명		
전문가 그룹	제1그룹	자치조직 관련분야 경력 공직자(전직공무원 포함)	5명
	제2그룹	자치조직 관련 학계전문가(대학교수, 박사급 연구원)	13명
	제3그룹	정치인, 법조인, 시민단체 전문가	4명
2019년 9월 28일 ~ 10월 7일			

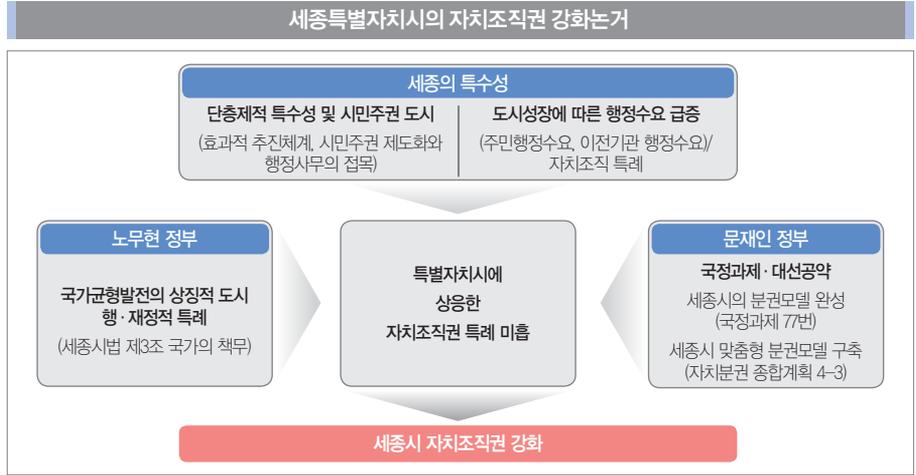
- 다음 아래의 표는 전문가 조사 질문내용을 보여줌

전문가 조사 질문내용	
주요주제	논의 목적
• 자치조직권 강화에 대한 의견 및 강화방안	전반적 당위성 파악
• 세종시 자치조직권 강화 당위성	세종시의 특수성 확인
• 세종시법 개정안의 평가검토(입법화 장애요인 및 한계점)	평가검토를 통한 개선안 도출
• 세종시의 특성에 맞는 발전방안 모색 • 자치조직과 관련된 책임성 확보	현재의 보완논리 개발

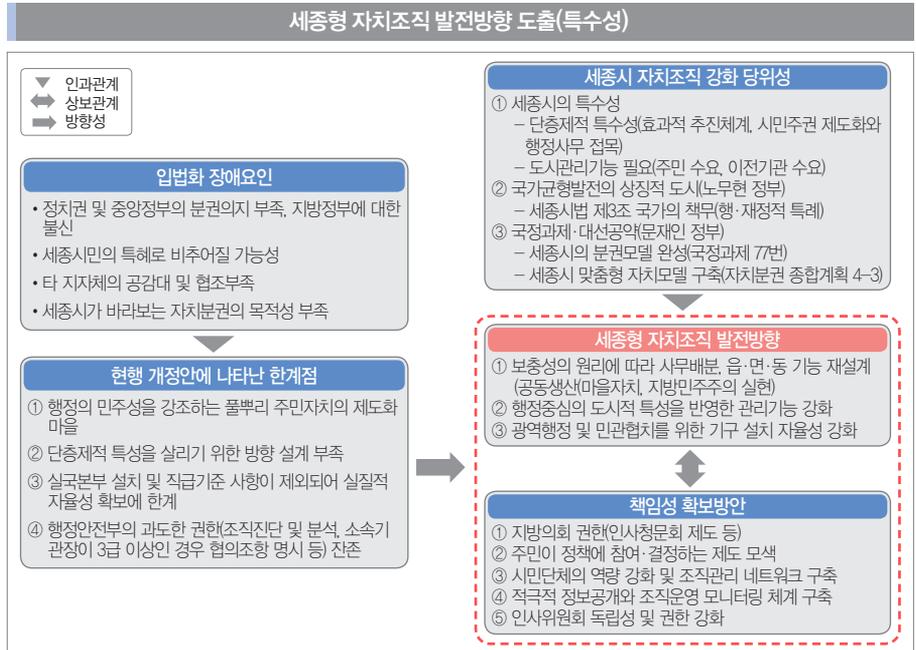


전문가 조사를 통한 강화 논거 및 발전방안

- 각종 문헌연구와 전문가 조사를 병행해 다음과 같이 세종시의 자치조직 강화 논거를 도출함



- 이와 더불어 전문가 조사를 중심으로 세종시에 적합한 자치조직 발전방향을 도출하였으며 다음과 같이 도식으로 제시됨



III. 제언 ——— ● 개혁을 통한 지방자치 규정 명문화

- 지방자치단체가 행하는 공유의 사무를 보다 효율적으로 수행하기 위해서는 헌법적 차원에서 지방자치단체의 자치조직권을 명문화 해나가야 할 것임
 - 현행 「헌법」 제117조 제1항에는 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항을 법률로 규정하게끔 하고 있으며, 「지방자치법」 제22조, 동법 시행령에 의하여 구체적인 규정을 두도록 하여 사실상 지방자치단체의 자치조직권은 보장되었다고 보기 어려운 현실임

● 행정조직 기구설치 및 정원관리의 자율성 확대

- 기구설치와 정원관리에 있어서 자율성을 확대해 나가야 할 것임. 중앙정부는 기준인건비제를 기준으로 지방자치단체의 기구설치 및 정원을 기준인건비 범위내 자율적으로 책정하도록 규정함(「지방자치단체의 행정기구와 정원 등에 관한 규정」 제4조 제1항에 근거 제한)
- 이에 현행 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」을 폐지하고 「지방자치법」에 규정을 추가해 각 지방자치단체가 조례로 정할 수 있도록 하는 방안도 가능할 것임

● 직급체제 조정 자율성 확대

- 지방자치단체의 지위와 직급과 관련된 문제는 위상과 권한에 직결된다고 할 것임. 현행 「행정기구 설치와 정원관리에 관한 규정」에 근거 부단체장, 그리고 실·국장 지위와 권한 측면에 대한 논의는 법령에 의해 제한됨
 - 단체장의 경우 「지방자치법」 제94조 선거, 제95조 임기, 제101조 통할대표권, 제103조 사무의 관리 및 집행권 등으로만 규정하고 있으며 구체적 지위와 직급은 제시되지 않았음
- 지방자치단체가 본래의 실질적 기능을 완성하기 위해서는 부단체장, 실·국장 등의 직급체계를 조정할 수 있도록 자율성을 강화하는 방향을 제안(부단체장의 정수에 대한 자율성 강화뿐만 아니라 직급체계를 차관급으로, 실·국·장은 1-2급, 과장·담당관은 3-4급으로 조정을 검토, 추가적으로 단체장의 직급에 대한 것도 검토되어야 할 것임)

● 분야별 전문가 충원을 위한 인사교류 활성화

- 분야별 전문가를 확충해 전문성을 확보하고, 성공적인 도시정체성 확립을 위해 중앙정부와 전략적 인사교류를 활성화시킬 필요성이 있음
- 무엇보다 중앙공무원의 지방자치단체 배치, 지방공무원의 중앙부처 배치가 동등하게 이루어지도록 보장하고, 지방정부 간 교류도 포함해 일정비율 내 공직자들의 인사교류를 활발히 할 수 있는 법제화 방안을 검토할 수 있을 것임

● 보충성의 원리에 따른 사무배분, 읍·면·동 기능 재설계(공동생산 관점)

- 세종시는 전국 유일한 단층제적 특성을 가진 광역자치단체로서 책임읍동제를 시범운영하고 있음. 광역과 기초사무가 모두 본청에 집중되어 본청업무의 과부하에 따른 조정의 일환으로 도입된 바 있음



- 이러한 제도의 도입은 읍면동 기능강화가 전제되어야 하는 바, '시민주권 특별자치시 세종'의 실현 차원에서 시민의 권리행사를 지원하는 서비스를 공식적으로 행정사무로 규정해 읍·면·동 기능 재설계에 반영할 필요성이 제기됨. 궁극적으로 공의의 '공동생산' 관점에서 읍·면·동 행정기능 및 조직개편과 인력배분을 고려해하는 방안을 모색해야 할 것임
 - 세종시는 타 광역지방자치단체와 비교해도 주민의 실질적 참여를 통한 민주적 제도들을 실험할 수 있는 장점이 있다고 판단됨. 따라서 주민참여에 의해 정부와 주민이 공동으로 정책을 결정·집행하고 그에 따른 책임을 공동으로 해나가는 제도를 모색할 수 있을 것임

● 행정중심의 도시적 특성을 반영한 관리기능 강화

- 도시관리 기능강화와 관련된 제언이 있어야 할 것임. 세종시는 그동안 중앙정부 중심으로 신도시가 건설되었으며, 향후 관리기능이 세종시로 다시 이관되어야 하는 상황임. 세종시의 행정수요 증가에 대비해 이관되는 도시관리기능을 담당하기 위해 행정기구 설치범위를 확대할 필요성이 있음
- 따라서 생활권별로 행정수요의 특성에 맞는 기구 등을 설치할 수 있는 자율성을 부여할 수 있도록 세종시법 개정안에 반영시킬 필요성이 있음

● 지방의회 권한 및 시민단체의 역량강화

- 지방자치단체의 책임성을 확보하기 위한 방안으로 지방의회의 권한 및 역할을 강화시켜 나가야 할 것임. 이를 위해 시의회에서 세종시 고위공직자 임명시 인사청문회를 실시할 수 있게 한다든지, 「행정기구설치 및 소속공무원 정원에 관한 규칙」의 제·개정, 혹은 폐지가 있을 경우 시의회에 제출하도록 제도화 하는 것도 검토할 수 있을 것임
- 이와 더불어 시민단체의 역량강화가 병행되어야 할 것으로 전문성을 가진 시민단체들로 하여금 집행부와 의회를 감시 견제하는 방치를 마련해야 할 것임. 이는 지방자치단체의 장과 의회가 다수석을 차지하는 정당이 동일할 경우 자치조직권의 자율적 행사에 대한 통제권이 유명무실해질 우려가 있기에 시민단체의 감시 및 비판기능이 유의미할 수 있을 것으로 보임

<http://www.dsi.re.kr>



34863 대전광역시 중구 중앙로 85(선화동)

Tel.(042)530-3500 Fax.(042)530-3528

발행인: 박재묵 편집인: 임성빈 등록일: 2017. 10. 30. 등록번호: 대전중, 바00008



SEJONG
INSIGHT

세종인사이트

