

2017년 지방직 7급 지방자치론도 이번 시험의 다른 과목들처럼 무난하게 출제되었습니다. (출제자의 편의 때문이라고 보이는) 법령 규정을 묻는 문제들을 제외하면 정답이 너무 쉽게 보이는 편이었고, 이 때문에 변별력이 떨어진다고 평가될 수도 있습니다.

지방자치론은 행정학의 지방행정 부분에 지방자치론과 관련 법령 규정을 좀 더 살펴보고, 지방행정과 지방자치에 대한 이론, 미국과 영국 및 한국의 지방자치역사에 대해 좀 더 확장해서 보면 된다고 생각하면 됩니다. 그래서 지방자치론 수험서들이 두껍지 않은 편이고(필자의 책도 문제를 포함해서 200페이지를 넘지 않습니다), 암기를 위한 노력을 조금만 더 기울이면 됩니다. 대신 지방자치법은 한번 이상 정독해 두는 것이 좋습니다. 선택과목을 고민하는 수험생이라면 참고하기 바랍니다.

공부량이 충분한 수험생이라면 불필요하겠지만, 행정학과도 관련되어 있기 때문에 일부 문제를 제외하고는 해설은 조금 자세히 달았습니다.

YOU HAVE DONE!

- 강제명(공무원단기학교 행정학 전임)

01 중앙집권의 장점에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 강력한 행정추진으로 국가의 비상사태나 위기 상황에 유리하다.
- ② 규모의 경제 또는 외부효과 조정을 통한 자원배분의 효율성 달성에 유리하다.
- ③ 중앙부처의 감독계통의 다원화로 인해 지방행정의 종합적 처리가 용이해진다.
- ④ 부처별 전문적 행정분담을 통해 기능별 전문화를 달성하기 쉽다.

[정답] ③

중앙집권은 정책적 통일성과 강한 추진력, 전문성과 능률성을 지향한다. 반면, 지방분권은 지역실정에의 적응(다양한 행정수요에의 부합), 민중통제, 사회적 능률성, 민주성 등을 지향한다.

- ③ 중앙집권은 전문성이 높은 반면, 지방분권이 종합성이 높다.

02 지방자치의 원리로서 단체자치에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 지방자치를 위해서는 별도의 법인격이 필요하다는 것을 강조한다.
- ② 단체자치에서 중시하는 권리는 주민의 권리(주민참여)이다.
- ③ 지방의 자치권을 인정하는 주체는 국가(중앙정부)이다.
- ④ 자치사무와 국가위임사무의 구분을 통해 지방자치단체는 자치기관과 국가하급기관으로서의 이중적 성격을 갖는다.

[정답] ②

주민자치는 지역 내 문제를 주민들이 자주적으로 해결해야 한다는 관점에서(주민자치사상, 정치적 의미의 지방자치) 발전했는데, 자치권은 지방정부의 고유한 권리로 보며 지방정부에 대한 주민참여를 강조한다.

단체자치는 중앙집권의 폐해에 대한 반발로 등장했는데(지방분권사상), 법인격을 갖는 자치단체를 설립하고, 국가가 자치권을 부여하는 데서 출발하였다(법적 의미의 지방자치). 따라서, 자치권은 중앙정부에 의해 부여된 권리로 본다(전래권설).

- ② 주민자치가 주민참여를 강조한다면, 단체자치는 자치권의 보장을 강조한다.



구분	주민자치	단체자치
자치의 초점과 의미	자치단체와 주민의 관계 주민자치사상 → 정치적 의미의 자치	중앙과 지방정부 간 관계 지방분권 사상 → 법적 의미의 자치
자치권 범위	광범위함	협소함
자치의 중점	자치 : 주민참여와 통제를 강조	분권 : 중앙정부로부터의 자치권
주요이념	민주성 · 합법성	능률성
권한배분방식	개별 입법	포괄적 위임주의
중앙 - 지방관계	기능적 · 대등적 협력관계 입법적 · 사법적 통제	권력적 감독관계, 상호 대립적 행정적 통제
지방정부형태	기관통합형, 지방의회 우위	기관대립형, 집행기관 우위
사무구분	사무구분 없음(자치사무만 존재)	자치사무와 위임사무

03 「헌법」 상 지방자치에 대한 규정으로 옳지 않은 것은?

- ① 지방자치단체의 종류는 대통령령으로 정한다.
- ② 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.
- ③ 지방의회의 조직·권한·의원선거에 관한 사항은 법률로 정한다.
- ④ 지방자치단체의 장의 선임방법 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다.

[정답] ①

- ① 지방자치단체의 종류는 지방자치법에 규정되어 있다.
 ③④ 지방의회의 조직과 권한과 의원선거, 자치단체장의 자치단체의 조직과 운영 등은 모두 지방자치법에 규정되어 있다. 단, 의원과 장의 선거에 대해서 지방자치법은 '주민이 보통·평등·직접·비밀선거에 따라 선출한다'고 규정하고 있고, 자세한 내용은 공직자선거법에 따른다.

04 신중앙집권화 또는 신지방분권화에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 도시와 농촌 사이의 경제적·사회적 불균형 해소가 신지방분권의 주요 촉진요인으로 작용한다.
- ② 자본과 노동의 세계화는 지역경제의 중요성을 부각시키며 신지방분권화의 동인이 되고 있다.
- ③ 정보통신기술발전은 지방분산화를 통한 분권화의 요인으로 작동할 뿐 신중앙집권화와는 무관하다.
- ④ 신중앙집권화의 관점은 지방자치의 가치와 역사적 공헌을 비판하는 입장을 대표한다.

[정답] ②

신중앙집권화는 30~70년대에 이르기까지 고도의 지방분권체제를 갖춘 국가에서 나타난 현상으로 권력적 집권이 아니라 기술적·지식적·협동적 집권을 의미하며(권력의 분산과 지식의 집중), 민주성과 능률성을 동시에 확보하기 위한 정치구조상의 권력 재편성이라 할 수 있다.
 신지방분권화는 1980년대 이후 거의 모든 국가에서 나타난 분권화 현상으로 중앙정부 재정적자, 세계화 심화에 따른 경제환경 변화를 배경으로 등장하였다(다만, 좁은 의미의 신지방분권화는 대륙계 국가에서 지방자치 위기를 배경으로 등장한 것이다). 그리고 중앙정부와 지방자치단체가 국가통치기구의 일환으로 국민복지 증진이라는 공동목표를 위해 기능을 분담하면서 상호 협력적으로 행정을 처리하는 데 특징이 있다.
 문제를 풀 때는 신중앙집권화는 행정국가와, 신지방분권화는 거버넌스와 관련하여 해석하면 된다.
 ① 경제적·사회적 불균형 해소는 중앙집권의 촉진요인으로 작용한다.
 ② 세계화는 지방화와 동시에 진행하게 되는 데, 세계화와 함께 중앙정부의 경직성과 획일성이 오히려 경쟁력을 약화시키고 다양한 요구에 대한 대응성을 떨어뜨리기 때문이다. 이런 맥락에서 한때, '생각은 지구적으로, 행동은 지역적으로'라는 슬로건과 함께 세계화(globalization)와 지방화(localization)의 합성어인 glocalization이 회자되기도 했다. 맞는 지문이다.

- ③ 정보통신기술발전은 분권과 집권 어느 경향을 촉진할지 명확하지 않다. 분산기술과 접근성 증대 등은 분권화 요인으로 작용하지만, 통제기술로 활용되는 경우 집권화를 촉진할 수 있기 때문이다. 예컨대, 한국과 같은 중앙집권적 국가에서는 오히려 집권화를 강화시켰다고 평가된다.
- ④ 신중앙집권화는 엄격히 말하면 지방자치의 필요성과 가치를 부인하는 것이 아니라, 지방자치를 20세기적 상황에 맞게 재편하자는 것이다.

구분	신지방분권화	신중앙집권화
	지방자치 위기론	지방자치개편론
배경	중앙정부의 재정적자 세계화 심화에 따른 경제환경의 변화 정보화의 가속화와 포디즘적 축적체제 붕괴 도시화의 진전	보존경제로의 전환에 따른 규제강화 복지국가 실현 위한 국민 최저 수준 유지 교통통신기술 발달 및 국민생활권 확대 지방재정 취약성과 중앙정부의 권한 강화
특징	상대적·참여적·협조적·적극적 분권 국민최저 수준과 지역적 타당성의 동시 확보 국가정책결정에 대한 지방참여·공동결정권 보장 조언·정보제공·재정지원 등 협력적 중앙관계 지방정부간 자주적 연합체와 협력 구조 형성 지향	지식적·협동적 집권 : <u>권력분산/지식집중</u> 사무의 상향적 이관 특별행정기관의 설치 및 중앙통제 강화 지방정부 통폐합 정보제공·재정지원 등 비권력적 관여
비고	1980년대 이후의 일반적 경향 신연방주의, Home Rule 운동	1930 - 70년대까지의 일반적 경향

05 지방자치단체의 주민에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 지방자치단체 구역 안에 주소를 가진 자는 법령으로 정하는 바에 따라 소속 지방자치단체의 재산을 이용할 권리를 가진다.
- ② 일정한 자격을 갖춘 외국인인 주민은 지방의회 의원선거에서 선거권과 피선거권을 가진다.
- ③ 주민의 감사청구와 관련된 주민소송제도를 인정하고 있다.
- ④ 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 사람은 조례의 제정과 개폐 청구에 참여할 수 있다.

[정답] ②

주민은 자치단체의 인적 구성요소로서 피치자인 동시에 자치단체의 조직과 운영에 참여하는 주권자를 의미한다. 자치단체 구역 안에 주소를 가진 자는 그 자치단체의 주민이 된다. 국적·성·연령·행위능력은 물론 자인인·법인을 가리지 않고 당해 자치단체에 주소를 가지고 있는 사람모두를 포함된다.

- 주민의 권리 : 주민은 참정권(선거권과 피선거권, 주민투표권, 공무담임권, 선거소청권, 조례제정개폐청구권, 주민감사청구권 등), 수익권(재산 및 공공시설이용권, 공공서비스 향수권), 쟁송권(불복 및 배상·보상 청구권, 행정심판청구권 등) 등을 갖는다.
- 주민의 의무 : 주민은 비용분담의무, 공공시설 이용강제의무(상하수도, 청소사업, 가스사업 등 이용의무), 명예직 수락의무, 응급재해시 명령복종의무, 법규준수의무 등을 진다.

②④ 「출입국관리법」에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 사람은 지방자치단체의 장과 의원선거에 선거권이 있으며, 조례의 제정과 개폐청구와 감사청구, 그리고 주민소환에 참여할 수 있다. 주민투표에 대해서는 조례로 정한다. 그러나 외국인에게 피선거권은 인정하고 있지 않다.

06 지방의회의 조직에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 지방의회 의장과 부의장은 의원 중 무기명투표로 선출하며, 임기는 2년이다.
- ② 시·군·자치구의 의회는 대통령령이 정하는 기준에 따라 상임위원회를 설치하여 운영할 수 있다.



- ③ 지방의회 위원회에는 입법활동을 지원하기 위하여 전문위원을 두며, 그 직급과 정수 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ④ 지방자치단체의 장은 사무직원 중 별정직 공무원의 임용권은 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장에게 위임해야 한다.

[정답] ②

- ② 지방의회는 조례로 정하는 바에 따라 (상임)위원회를 둘 수 있다. 단, 윤리특별위원회는 지방자치법에 의거하여 설치할 수 있다.
- ④ 지방의회에 두는 사무직원의 정수는 조례로 정하며, 사무직원은 지방의회의 의장의 추천에 따라 그 지방자치단체의 장이 임명한다. 다만, 지방자치단체의 장은 사무직원 중 별정직공무원, 임기제공무원, 대통령령으로 정하는 일반직공무원에 대한 임용권은 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장에게 위임하여야 한다. 맞는 지문이다.

07 지방자치단체의 부단체장에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 특별시의 부시장의 정수는 3명을 넘지 아니하는 범위에서 특별시의회에서 정한다.
- ② 일반직 국가공무원으로 보하는 광역시와 도의 부시장·부지사는 행정안전부장관의 제청으로 시·도지사의 인준을 거쳐 대통령이 임명한다.
- ③ 특별자치시의 부시장 또는 특별자치도의 부지사를 2명이나 3명 두는 경우에 1명은 대통령령으로 정하는 바에 따라 정무직·일반직 또는 별정직 지방공무원으로 보한다.
- ④ 시의 부시장, 군의 부군수, 자치구의 부구청장은 일반직 지방공무원으로 보하되, 그 직급은 행정안전부령으로 정하며 시장·군수·구청장이 임명한다.

[정답] ③

- ①③ 광역자치단체의 부자치단체장은 정수를 2명으로 하되, 특별시와 인구 800만 이상의 광역시나 도는 3명으로 한다. 광역자치단체의 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. 대통령령은 정무부시장·부지사는 지방직공무원으로, 행정부시장·부지사는 국가직공무원으로 보한다고 규정하고 있다.
- ② 정무직 또는 일반직 국가공무원으로 보하는 부시장·부지사는 시·도지사의 제청으로 행정안전부장관을 거쳐 대통령이 임명한다. 이 경우 제청된 자에게 법적 결격사유가 없으면 30일 이내에 그 임명절차를 마쳐야 한다. 제도 취지상 자치단체장의 인준은 맞지 않으며, 자치법도 이에 대한 규정을 두고 있지 않다.
- ④ 기초자치단체의 부자치단체장은 일반직 지방공무원으로 보하되, 그 직급은 대통령령으로 정한다. 주요 계도에 대해 대통령령이나 조례로 정하도록 하고 있지만, 행정안전부 규칙으로 바로 위임하는 경우는 없다.

08 「지방자치법령」 상 지방자치단체의 장의 권한대행에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 부시장이나 부지사 2명을 두는 시·도의 경우에는 대통령령에 따라 행정부시장·행정부지사, 정무부시장·정무부지사의 순으로 시·도지사의 권한을 대행하거나 직무를 대리한다.
- ② 지방자치단체의 장은 공소가 제기된 시점으로부터 부지사·부시장·부군수·부구청장이 그 권한을 대행한다.
- ③ 규정에 따라 직무를 대리할 부단체장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없으면 해당 지방자치단체의 장이 지명하는 공무원이 그 권한을 대행하거나 직무를 대리한다.
- ④ 지방자치단체의 장이 의료법에 따른 의료기관에 30일 이상 계속하여 입원한 경우 부단체장이 그 권한을 대행한다.

[정답] ①

- ① 행정부시장·부지사, 정무부시장·부지사 순으로 권한을 대행한다. 맞는 지문이다.



16 「지방자치법」 상 지방자치단체에 대한 국가의 지도·감독에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 중앙행정기관의 장은 지방자치단체의 사무에 관하여 조언, 권고, 지도에 필요한 자료제출을 요구할 수 있다.
- ② 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장이 사무처리 시 의견이 다를 경우 협의·조정하기 위하여 국무총리 소속으로 행정협의조정위원회를 둔다.
- ③ 행정안전부장관은 지방자치단체가 법령을 위반한 자치사무에 대하여 서류·장부 또는 회계를 감사할 수 있다.
- ④ 지방자치단체나 그 장에게 위임된 국가사무에 관하여 시·도는 행정안전부장관의 지도·감독을 받는다.

[정답] ④

② 위임사무에 대한 지도·감독권은 광역자치단체는 행정안전부장관이 아닌 주무장관이다.

17 국가와 지방자치단체 간 사무배분에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 포괄적 배분방식이 아닌 포괄적 예시주의를 채택하고 있다.
- ② 자치구에 대한 특례를 두고 있으며, 이를 통해 자치구의 사무를 일반 시·군에 비해 확대하고 있다.
- ③ 인구 50만 명 이상의 도시에 대한 특례를 두고 있고, 이들 도시들은 도가 처리하는 사무의 일부를 직접 처리하게 할 수 있도록 하고 있다.
- ④ 광역지방자치단체와 기초지방자치단체는 사무를 처리할 때 서로 경합하지 아니하도록 하여야 하며, 사무가 서로 경합하면 시·군 및 자치구에서 먼저 처리한다.

[정답] ②

② 도시는 전체가 유기적으로 연결되어 있는 구조를 가지고 있어야 한다. 따라서 대도시의 구에 자치권을 인정하더라도 독립성과 자율성을 전적으로 부여할 수 없고 제한적으로 인정한다. 이런 맥락에서 자치구는 일반 시·군에 비해 자치권을 제한적으로 인정하고 있다.

18 「지방자치교육에 관한 법률」 상 교육감 선거에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 정당은 교육감 선거에 후보자를 추천할 수 없다.
- ② 교육감 후보자는 특정 정당을 지지·반대하거나 특정 정당으로부터 지지·추천받고 있음을 표방해서는 아니 된다.
- ③ 해당 지방자치단체의 교육감이 그 직을 가지고 입후보하는 경우 선거일 전 90일까지 그 직을 그만두어야 한다.
- ④ 교육감 선거구선거사무를 수행할 선거관리위원회는 「선거관리위원회법」에 따른 시·도선거관리위원회로 한다.

[정답] ③

③ 후보자가 되려는 사람은 선거일 전 90일까지 그 직을 그만두어야 한다. 다만, 대통령선거와 국회의원선거에 있어서 국회의원이 그 직을 가지고 입후보하는 경우와 지방의회의원선거와 지방자치단체의 장의 선거에 있어서 당해 지방자치단체의 의회의원이나 장이 그 직을 가지고 입후보하는 경우에는 그러하지 아니하다. 마찬가지로 교육감이 그 직을 가지고 입후보 하는 경우에도 그러하다.

19 「지방자치법」 상 주민 감사청구에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 개인의 사생활을 침해할 우려가 있는 사항은 감사청구의 대상에서 제외한다.
- ② 다른 기관에서 감사한 사항이라도 새로운 사항이 발견된 경우 감사청구의 대상이 된다.

- ③ 주무부장관이나 시·도지사는 주민 감사청구를 처리(각하 포함)할 때 청구인의 대표자에게 반드시 증거 제출 및 의견 진술의 기회를 주어야 한다.
- ④ 감사청구는 당해 사무 처리가 있었던 날 또는 종료된 날부터 1년을 경과하면 청구할 수 없다.

[정답] ④

④ 감사청구는 당해 사무 처리가 있었던 날 또는 종료된 날부터 2년을 경과하면 청구할 수 없다.

20 지방자치단체의 의결기관과 집행기관의 관계에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 지방의회의 지방자치단체장 불신임의결권과 지방자치단체장의 의회해산권은 인정된 적이 없다.
- ② 지방자치단체의 장은 법령에 위반된 조례안에 대하여 이송 받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 지방의회로 재의를 요구할 수 있다.
- ③ 지방자치단체의 장의 재의 요구에 대하여 지방의회가 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 의결사항은 확정된다.
- ④ 지방자치단체의 장은 선결처분한 때 지체 없이 지방의회에 보고하여 승인받아야 하며, 지방의회에서 승인을 받지 못하면 그 선결처분은 그때부터 효력을 상실한다.

[정답] ①

① 제1공화국은 자치단체장에 대한 불신임과 지방의회의 해산에 대한 규정이 있었다.

구 분	1공화국	2공화국	3, 4, 5공화국	민주화 이후
지방의회	직선(4년 명예직)		의회 해산	직선
광역	특별시, 도		특별시, 도, 직할시	특별, 광역시, 도
기 초	시, 읍, 면 + 동, 리		시, 군	시,군,자치구
특 징	<ul style="list-style-type: none"> • 불신임/의회해산 • 시도지사-대통령임명 • 시읍면장-의회 간선 	<ul style="list-style-type: none"> • 장과 의원 동리의 장 모두 직선 	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치 중단 • 장-임명제 	<ul style="list-style-type: none"> • 장-직선제