

2019, 서울시 7급 지방자치론

<<총평>>

수험생 여러분 수고 많으셨습니다.

2019년 서울시 7급 지방자치론은 구체적이고 지엽적인 법령을 묻는 문제가 한두 문제 있긴 했지만 대체적으로 과거에도 반복적으로 출제된 법령 등과 이론들이 출제되어 난이도는 예년에 비해 낮은 편이었습니다. 늘 강조하는 바이지만 지방자치론을 준비하는 수험생들은 지방자치와 관련된 법령(지방자치법, 지방재정법 등)에 대한 세심한 학습이 필요합니다. 그동안의 수고와 노력이 헛되지 않고 좋은 결과로 귀결될 수 있기를 기원합니다.

* 출제영역

지방행정의 기초	지방자치단체의 조직 · 기관구성 · 사무	지방재정	주민참여	정부 간 관계 및 광역행정
2	6	3	4	5

* 출제경향

기본 개념	이론 이해	제도 이해	법령 문제	기타(학자, 연역, 사례 등)
2	3	4	10	1

1. 조례의 제정·개정 및 폐지 청구 제도에 대한 설명으로 가장 옳지 않은 것은?

① 행정기구를 설치하거나 변경하는 것에 관한 사항이나 공공시설의 설치를 반대하는 사항은 청구할 수 없다.

② 조례의 제정·개정 및 폐지 청구에 관하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 인구 50만 이상 대도시에서는 19세 이상 주민 총수의 100분의 1 이상 70분의 1 이하의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하는 19세 이상의 주민 수 이상의 연서로 조례의 제정·개정 및 폐지를 청구할 수 있다.

④ 지방자치단체의 장은 청구를 받은 날로부터 7일 이내에 그 내용을 공표하여야 한다.

(답) ④ 지방자치단체의 장은 청구를 받으면 청구를 받은 날부터 5일 이내에 그 내용을 공표하여야 하며, 청구를 공표한 날부터 10일간 청구인명부나 그 사본을 공개된 장소에 갖추어두어 열람할 수 있도록 하여야 한다(「지방자치법」 제15조 4항).

<<핵심체크>> 조례의 제·개폐 청구제도

의의	주민들이 당해 단체장에게 조례의 제정·개정·폐지를 청구할 수 있는 제도
청구주체	자치단체의 조례로 정하는 19세 이상의 주민 수 이상의 연서로 청구
청구객체	당해 자치단체장
청구 제외사항	• 법령을 위반하는 사항 • 지방세·사용료·수수료·부담금의 부과·징수 또는 감면에 관한 사항 • 행정기구를 설치·변경하는 것에 관한 사항이나 공공시설의 설치를 반대하는 사항
처리	단체장은 조례 제정·개폐안을 작성해 청구수리일로부터 60일 이내에 지방의회에 부의하고 그 결과를 청구인의 대표자에게 통지해야 함

2. 레짐이론에 대한 설명으로 가장 옳은 것은?

- ① 토지 관련 기업인을 중심으로 하는 성장연합의 존재와 역할을 중시하고, 이들이 지역과 도시의 성장을 위해 노력하는 활동을 강조한다.
- ② 무의사 결정이 좋은 예이다.
- ③ 지역의 문제를 자체 능력만으로 해결하기 힘든 지방정부가 기업을 비롯한 민간부문의 주요 주체들과 연합을 형성하여 지역사회를 이끌어 간다는 이론이다.
- ④ 공공선택이론과 연계되기도 한다.

(답) ③ 레짐이론은 도시정부에서 정부부문과 민간부문 간의 협력을 위한 비공식적 통치연합을 의미한다. 레짐이론은 재정난에 시달리는 도시정부가 도시 내 자원통제력을 지닌 민간부문의 주요 주체들과 연합하여 지역사회를 이끌어 감을 설명하는 이론이다.

<<오답정리>>

- ① 레짐이론의 기초가 된 성장기구론은 토지 관련 기업인을 중심으로 하는 성장연합의 존재와 역할을 중시하고, 이들이 지역과 도시의 성장을 위해 노력하는 활동을 강조한다.
- ② 레짐이론에 의하면 레짐의 생산능력을 초과하지 않는 정책적 요구는 레짐에 의해 채택되지만, 레짐의 생산능력을 초과하는 정책적 요구는 무의사결정이 이루어진다. 레짐이론은 일부 무의사결정을 설명하는 이론적 근거가 될 수 있지만 무의사결정 자체에 대한 이론은 아니다.
- ④ 레짐이론은 도시정부의 권력구조에 대한 논의로 공공선택이론과 연계되지 않는다.

<<핵심체크>> 레짐이론

레짐	도시정부에서 정부부문과 민간부문 간의 협력을 위한 비공식적 통치연합	
레짐이론	장기적 연결망인 '레짐'에 대한 제도중심의 연구	
이론적 배경	성장기구론 (성장연합론)	도시개발과정에서 토지의 교환가치를 중시하는 개발업자·토지소유자·지방정부 등은 성장연합을 형성하는 반면, 토지의 사용가치를 중시하는 일부 지역주민들과 환경보호단체 등은 반성장연합을 형성하고 대결을 벌이며, 이 과정에서 성장연합이 승리를 통해 권력을 쟁취하여 이들의 주도 하에 도시개발이 이루어진다고 보는 이론
특징	레짐의 권력	사회적 생산에 초점
	참여자	도시정부와 자원동원능력을 지닌 민간 행위자
	레짐의 속성	정권차원의 연결망이 아닌 장기적 연결망
	도시정부	정치적으로 레짐에 독립, 경제적으로 레짐에 종속
	도시정책	레짐의 생산능력을 지닌 정책적 요구만 정책으로 채택

3. 공공갈등을 관리하기 위한 제도에 대한 설명으로 가장 옳지 않은 것은?

- ① 행정협의조정위원회는 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장이 이견을 가질 경우 이를 협의·조정하기 위해 설치된 국무총리 소속의 갈등조정기구이다.
- ② 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」은 법률이 아닌 대통령령이며, 원칙적으로 중앙행정기관, 지방자치단체 및 그 밖의 공공기관에 적용한다.
- ③ 중앙분쟁조정위원회는 시·도와 시·군 및 자치구 간 또는 그 장 간의 분쟁을 심의·의결한다.
- ④ 서울특별시장은 시정 전반의 공공갈등을 예방하기 위하여 공공갈등에 대한 진단을 실시해

야 한다.

(답) ② 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」은 법률이 아닌 대통령령이며, 원칙적으로 중앙행정기관에 적용함을 원칙으로 한다. 지방자치단체, 그 밖의 공공기관은 「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」과 동일한 취지의 갈등관리제도를 운영할 수 있다(「공공기관의 갈등 예방과 해결에 관한 규정」 제3조).

4. 「주민투표법」상 주민 투표에 부칠 수 있는 사항은?

- ① 국가 또는 다른 지방자치단체의 권한 또는 사무에 속하는 사항
- ② 행정기구의 설치 및 변경에 관한 사항
- ③ 사항과 취지가 동일한 주민투표가 실시된 후 2년이 경과된 사항
- ④ 다른 법률에 의하여 주민대표가 직접 의사결정주체로서 참여할 수 있는 공공시설의 설치에 관한 사항(단, 지방의회가 청구하는 경우는 제외한다.)

(답) ③ 「주민투표법」에 의하면 동일한 사항에 대하여 주민투표가 실시된 후 2년이 경과되지 아니한 사항은 주민 투표에 부칠 수 없다(「주민투표법」 제7조 2항 6호).

<<핵심체크>> 주민투표대상 및 주민투표에 부칠 수 없는 사항

주민투표 대상	주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 자치단체의 주요 결정사항 중에서 조례로 정하는 사항은 주민투표에 부칠 수 있다.
주민투표에 부칠 수 없는 사항	• 법령에 위반되거나 재판 중인 사항 • 국가 또는 다른 자치단체의 권한 또는 사무에 속하는 사항 • 자치단체의 예산·회계·계약 및 재산관리에 관한 사항과 지방세·사용료·수수료·분담금 등 각종 공과금의 부과 또는 감면에 관한 사항 • 행정기구의 설치·변경에 관한 사항과 공무원의 인사·정원 등 신분과 보수에 관한 사항 • 다른 법률에 의하여 주민대표가 직접 의사결정주체로서 참여할 수 있는 공공시설의 설치에 관한 사항 • 동일한 사항에 대하여 주민투표가 실시된 후 2년이 경과되지 아니한 사항

5. 아른스타인(Arnstein)의 주민참여 8단계 중 <보기>의 A 지방자치단체의 결정이 해당되는 단계는?

A 지방자치단체는 지역의 중요 현안 문제 해결을 위해 지방자치단체와 지역주민들 사이에 결정권의 소재에 대한 새로운 합의를 만들고 이를 기반으로 정책결정을 공동으로 할 수 있는 공동위원회를 구성하였다.

- ① 권한위임단계(delegated power)
- ② 주민통제단계(citizen control)
- ③ 동반자단계(partnership)
- ④ 유화단계(placation)

(답) ③ 설문은 행정기관이 최종적인 결정권을 지니지만 주민이 행정기관에 맞서서 자신들의 주장을 내세울 만큼의 영향력을 갖고 있는 단계인 동반자단계(공동협력 : partnership)에 해당한다.

<<핵심체크>> 아른스타인(Arnstein)의 주민참여 유형

참여형태	참여단계	참여 내용
실질적 참여 (주민권력)	주민통제 (citizen control)	주민들이 스스로 입안(결정)하고 집행 및 평가 단계까지 완전히 통제하는 완전한 자치가 이루어지는 단계
	권한위임 (delegated power)	주민이 정책과정에 우월한 권력을 가지고 참여하며, 행정기관은 문제해결을 위해 주민을 협상의 장으로 유도하는 수준에 그치는 단계
	공동협력 (partnership)	행정기관이 최종적인 결정권을 지니지만 주민이 행정기관에 맞서서 자신들의 주장을 내세울 만큼의 영향력을 갖고 있는 단계
형식적 참여 (명목적 참여)	회유(설득) : placation)	주민이 정보를 제공받고 각종 위원회 등에서 의견을 제시하나 실질적으로는 의사결정에 영향을 미치지 못하는 단계
	자문(상담) : consulting)	행정기관이 주민의 의견을 청취하나 결정권은 여전히 행정기관이 소유하는 단계
	정보제공 (informing)	행정기관이 일방적으로 정보를 제공하는 단계(양방향적 의사소통이나 협상 불허)
비참여	치료(교정) : therapy)	행정기관이 주민의 욕구불만을 분출시켜 일방적인 지도를 통해 주민들의 태도나 행태를 교정하는 단계
	조작(제도) : manipulation)	주민들이 행정기관의 활동에 관심을 두지 않은 상태에서 행정기관이 일방적으로 주민에게 접촉하여 설득·제도·지시하는 단계

6. 주민감사청구에 대한 설명으로 가장 옳지 않은 것은?

- ① 인구 50만 이상의 대도시는 300명을 넘지 않는 범위에서 그 지방자치단체의 조례로 정하는 19세 이상의 주민 수 이상의 연서로 감사를 청구할 수 있다.
 - ② 감사청구는 사무처리가 있었던 날이나 끝난 날부터 3년이 경과한 때까지 제기할 수 있다.
 - ③ 다른 기관에서 감사한 사항이라도 새로운 사항이 발견되거나 중요 사항이 감사에서 누락된 경우 감사청구의 대상이 된다.
 - ④ 주무부장관이나 시·도지사는 원칙적으로 감사청구를 수리한 날로부터 60일 이내에 감사청구된 사항에 대하여 감사를 끝내야 한다.
- (답) ② 주민감사청구는 사무처리가 있었던 날이나 끝난 날부터 2년이 지나면 제기할 수 없다 (「지방자치법」 제16조 2항).

<<핵심체크>> 주민감사청구

의의	주민이 단체장 또는 자치단체의 권한에 속하는 사무의 처리에 대하여 상급자치단체장이나 주무부장관에게 감사를 청구할 수 있도록 하는 제도
청구주체	시·도는 500명, 인구 50만 이상 대도시는 300명, 그 밖의 시·군·자치구는 200명을 넘지 아니하는 범위에서 조례로 정하는 19세 이상의 주민 수 이상의 연서로 청구
청구객체	• 시·군·자치구는 시·도지사에게, 시·도에서는 주무부장관에게 청구 • 시·도의 경우 그 청구 내용이 둘 이상의 부처와 관련되거나 주무부장관이 불분명한 경우에는 행안부장관에게 청구
청구사안	당해 자치단체와 그 장의 권한에 속하는 사무의 처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해한다고 인정될 때 청구

청구 제외사항	• 수사나 재판에 관여하게 되는 사항 • 개인의 사생활 침해의 우려가 있는 사항 • 다른 기관에서 감사하였거나 감사 중인 사항(다른 기관에서 감사한 사항이라도 새로운 사항이 발견되거나 중요 사항이 감사에서 누락된 경우와 주민소송의 대상이 되는 경우에는 감사청구할 수 있음) • 동일한 사항에 대해 주민소송이 진행 중이거나 그 판결이 확정된 사항 • 주민감사청구는 사무처리가 있었던 날이나 끝난 날부터 2년이 지나면 제기할 수 없음
처리	주무부장관 또는 시·도지사는 청구 수리일로부터 60일 이내에 감사청구된 사항의 감사를 끝내야 하며, 감사결과를 청구인의 대표자와 당해 단체장에게 서면으로 알리고 공표해야 함

7. 지방분권을 위해 설치된 대통령 소속 기구들을 순서대로 바르게 나열한 것은?

- ① 지방이양추진위원회 → 지방분권촉진위원회 → 지방자치발전위원회 → 자치분권위원회
 ② 자치분권위원회 → 지방이양추진위원회 → 지방분권촉진위원회 → 지방자치발전위원회
 ③ 자치분권위원회 → 지방이양추진위원회 → 지방자치발전위원회 → 지방분권촉진위원회
 ④ 지방이양추진위원회 → 지방자치발전위원회 → 지방분권촉진위원회 → 자치분권위원회
 (답) ① 지방이양추진위원회(김대중 정부) → 지방분권촉진위원회(이명박 정부) → 지방자치발전위원회(박근혜정부) → 자치분권위원회(문재인 정부) 순으로 설치되었다.

<<핵심체크>> 지방분권을 위한 대통령 소속 기구의 연역

김영삼 정부	• 「공직선거 및 선거부정방지법」에 지방의회 의원 및 자치단체장 주민직선을 규정 • 지방의회의원 및 자치단체장 동시 직접 선거(최초 전국동시지방선거) 실시
김대중 정부	• 선(先) 지방 육성 - 후(後) 지방 자율화 정책 • 「중앙행정관한의 지방이양 촉진 등에 관한 법률」 제정 - 지방이양추진위원회(대통령 소속) 설치
노무현 정부	• 「지방분권특별법」 제정 - 정부혁신지방분권위원회(대통령 소속) 설치
이명박 정부	• 「지방분권 촉진에 관한 특별법」 제정 - 지방분권촉진위원회(대통령 소속) 설치 • 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」 제정 - 지방행정체제개편추진위원회(대통령 소속) 설치
박근혜 정부	• 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제정 - 지방자치발전위원회(대통령 소속) 설치
문재인 정부	• 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 개정 - 자치분권위원회(대통령 소속) 설치

8. 「지방자치법」상 시·도의 사무에 해당하지 않는 것은?

- ① 2개 이상의 시·군 및 자치구가 공동으로 설치하는 것이 적당하다고 인정되는 규모의 시설을 설치하고 관리하는 사무
 ② 국가와 시·군 및 자치구 사이의 연락·조정 등의 사무
 ③ 농산물·임산물·축산물·수산물 및 양곡의 수급조절 등 광역적 규모의 사무
 ④ 지역적 특성을 살리면서 시·도 단위로 통일성을 유지할 필요가 있는 사무
 (답) ③ 농산물·임산물·축산물·수산물 및 양곡의 수급조절 등 전국적 규모의 사무는 국가사무이다(「지방자치법」 제11조).

<<핵심체크>> 「지방자치법」상 시·도의 사무와 국가사무

시·도 사무	• 행정처리 결과가 2개 이상의 시·군 및 자치구에 미치는 광역적 사무 • 시·도 단위로 동일한 기준에 따라 처리되어야 할 성질의 사무 • 지역적 특성을 살리면서 시·도 단위로 통일성을 유지할 필요가 있는 사무 • 국가와 시·군 및 자치구 사이의 연락·조정 등의 사무 • 시·군 및 자치구가 독자적으로 처리하기에 부적당한 사무 • 2개 이상의 시·군 및 자치구가 공동으로 설치하는 것이 적당하다고 인정되는 규모의 시설을 설치하고 관리하는 사무
국가사무 의 처리제한	자치단체는 다음의 국가사무를 처리할 수 없으나 법률에 이와 다른 규정이 있는 경우에는 국가사무를 처리할 수 있음(법률을 통해 사무처리주체를 변경할 수 있음) • 외교, 국방, 사법(司法), 국세 등 국가의 존립에 필요한 사무 • 물가정책, 금융정책, 수출입정책 등 전국적으로 통일적 처리를 요하는 사무 • 농산물·임산물·축산물·수산물 및 양곡의 수급조절과 수출입 등 전국적 규모의 사무 • 국가종합경제개발계획, 국가하천, 국유림, 국토종합개발계획, 지정항만, 고속국도·일반국도, 국립공원 등 전국적 규모나 이와 비슷한 규모의 사무 • 근로기준, 측량단위 등 전국적으로 기준을 통일하고 조정하여야 할 필요가 있는 사무 • 우편, 철도 등 전국적 규모나 이와 비슷한 규모의 사무 • 고도의 기술을 요하는 검사·시험·연구, 항공관리, 기상행정, 원자력개발 등 지방자치단체의 기술과 재정능력으로 감당하기 어려운 사무

9. 지방의회의 의결을 통과하기 전에 일부 변경하여 제출하는 예산을 뜻하는 것은?

- ① 가예산
② 잠정예산
③ 추가경정예산
④ 수정예산

(답) ④ 예산안이 지방의회에 제출된 후 지방의회의 의결을 통과하기 전에 부득이한 사유로 일부 변경하여 제출하는 예산을 수정예산이라 한다.

<<핵심체크>> 예산성립시기에 따른 예산분류

구분	특징
본예산	정부가 매년 다음 연도의 예산을 편성하여 회계연도 개시일 전에 정기국회의 심의를 거쳐 확정된 최초의 예산(입법부에 의해 의결된 시점)
수정예산	예산안이 편성되어 국회에 제출된 후 심의를 거쳐 의결되기 이전에 부득이한 사유로 인하여 그 내용의 일부를 수정하고자 하는 경우 작성되는 예산(예산안이 입법부에 제출되고 의결로 확정되기 이전 시점에 성립)
추가경정예산	예산이 국회를 통과하여 성립된 후에 생긴 사유로 인하여 이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때 편성되는 예산(확정된 예산을 집행할 때 기존 예산을 변경하는 시점)

<<핵심체크>> 예산불성립시 예산분류

종류	기간	국회의 의결	지출항목	채택국가
준예산	제한 없음	불필요	한정적	한국, 독일
잠정예산	제한 없음	필요	전반적	영국, 미국, 일본, 캐나다
가예산	최초 1개월	필요	전반적	프랑스, 한국의 제1공화국

10. 지방자치단체의 인사위원회에 대한 설명으로 가장 옳지 않은 것은?

- ① 정당의 당원 및 지방의회의원은 인사위원회의 위원이 될 수 없으며 위원의 임기는 2년으로 하되, 한 번 연임할 수 있다.
- ② 위원은 해당지방자치단체 공무원 및 인사행정의 전문가 중에서 지방자치단체장이 임명 또는 위촉한다.
- ③ 인사위원회를 구성할 경우에는 외부 위촉위원이 전체 위원의 2분의 1 이상이어야 한다.
- ④ 각 지방자치단체에 임용권자별로 설치한다.

(답) ① 지방공무원으로서 결격사유를 지닌 자, 정당의 당원, 지방의회 의원은 인사위원회의 위원이 될 수 없으며, 위원의 임기는 3년으로 하되, 한 번만 연임할 수 있다(「지방공무원법」 제7조 7항).

11. 우리나라 지방자치단체의 계층구조에 대한 설명으로 가장 옳지 않은 것은?

- ① 일반시라도 인구 50만 이상의 경우 자기구가 아닌 구를 둘 수 있다.
- ② 우리나라의 자치계층은 2계층의 중층제이다.
- ③ 자치계층은 행정계층보다 더 많은 계층 수가 존재하고 있다.
- ④ 광역시에 군을 설치할 수 있다.

(답) ③ 우리나라의 자치계층은 1~2계층으로 구성되어 있으며, 행정계층은 2~4계층으로 구성되어 있다. 즉, 행정계층이 자치계층보다 더 많은 계층 수가 존재하고 있다.

<<핵심체크>> 우리나라 지방자치단체의 계층구조

행정계층(2~4계층)			
자치계층(1~2 계층)		자치계층 외의 행정계층(1~2계층)	
광역자치단체	기초자치단체		
특별시(1)	자치구	동	
광역시(6)	자치구	동	
	군	읍·면	
도(8)	인구 50만 이상의 시	행정구	읍·면·동
	시	읍·면·동	
	군	읍·면	
특별자치도(1)	—	행정시	읍·면·동
특별자치시(1)	—	읍·면·동	

12. 지방의회 행정사무감사에 대한 설명으로 가장 옳은 것은?

- ① 행정사무감사의 현지확인 중요한 증거를 수집하기 위한 것으로 위원회의 의결에 의해 당일 통보하여 행사할 수 있다.
- ② 공익을 현저히 해친다고 인정되면 계속 중인 재판이나 수사 중인 사건의 소추에 관여할 목적으로 행사될 수 있다.
- ③ 해당 지방자치단체의 소속 행정기관과 하부행정기관은 감사나 조사의 대상 기관이 아니다.
- ④ 지방자치단체 및 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무와 시·도의 사무에 대하여 국회와

시·도의회가 직접 감사하기로 한 사무 외에는 그 감사를 각각 해당 시·도의회와 시·군 및 자치구의회가 할 수 있다.

(답) ④ 지방자치단체 및 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무와 시·도의 사무에 대하여 국회와 시·도의회가 직접 감사하기로 한 사무 외에는 그 감사를 각각 해당 시·도의회와 시·군 및 자치구의회가 할 수 있다. 이 경우 국회와 시·도의회는 그 감사결과에 대하여 그 지방의회에 필요한 자료를 요구할 수 있다(「지방자치법」 제41조 3항).

<<오답정리>>

① 행정사무 감사의 현지확인·통보 및 서류의 제출이나 지방자치단체의 장, 관계 공무원 또는 그 사무에 관계되는 자의 출석·증언 및 의견진술의 요구는 늦어도 그 현지확인일·서류제출일·출석일 등의 3일 전까지 의장을 통하여 하여야 한다(「지방자치법 시행령」 제43조 1항).

② 행정사무 감사 또는 조사는 개인의 사생활을 침해하거나 계속 중인 재판이나 수사 중인 사건의 소추에 관여할 목적으로 행사되어서는 아니 된다(「지방자치법 시행령」 제45조).

③ 행정사무 감사 및 조사의 대상기관은 ㉠ 해당 지방자치단체, ㉡ 해당 지방자치단체의 소속 행정기관과 하부행정기관, ㉢ 교육·과학 및 체육에 관한 기관, ㉣ 지방공기업, ㉤ 지방자치단체가 위임·위탁된 사무를 처리하는 단체 또는 기관, ㉥ 지방자치단체가 출자·출연 기관 중 지방자치단체가 4분의 1 이상 출자하거나 출연한 법인 등이다(「지방자치법 시행령」 제42조).

13. <보기>는 「지방자치법」의 내용을 정리한 것이다. ㉠, ㉡에 들어갈 알맞은 단어를 순서대로 배열한 것은?

2개 이상의 시·군 및 자치구가 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 필요가 있을 때에는 규약을 정하여 그 (㉠)을 거쳐 (㉡)의 승인을 받아 지방자치단체조합을 설립할 수 있다.

	㉠	㉡
①	지방의회의 의결	행정안전부장관
②	지방의회의 의결	시·도지사
③	시·군 및 자치구 단체장의 승인	시·도지사
④	시·군 및 자치구 단체장의 승인	행정안전부장관

(답) ② 2개 이상의 지방자치단체가 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 필요가 있을 때에는 규약을 정하여 그 지방의회의 의결을 거쳐 시·도는 행정안전부장관의, 시·군 및 자치구는 시·도지사의 승인을 받아 지방자치단체조합을 설립할 수 있다(「지방자치법」 제159조).

14. 쿨리 독트린(cooley doctrine)에 대한 설명으로 가장 옳은 것은?

- ① 지방정부가 행사하는 자치권을 국가로부터 위탁된 것으로 보는 견해이다.
- ② 지방정부의 자치권은 절대적인 것이며 주(州)는 이를 앗아갈 수 없다.
- ③ 지방정부의 권한을 소극적으로 해석한 것이다.

④ 오늘날에 이르기까지 미국의 주와 지방정부의 법적 관계를 규정하는 중요한 원칙이 되고 있다.

(답) ② 쿨리 독트린(cooley doctrine)은 재판관 쿨리의 판례에서 유래한 것으로 딜런의 법칙과 달리 지방정부의 자치권은 절대적인 것이며 주(州)는 이를 앗아갈 수 없다고 보고 지방정부의 권리를 고유권으로 인식한다.

<<핵심체크>> 지방정부의 권리와 법칙

딜런의 법칙	지방정부는 주정부의 창조물로서 주정부의 자유재량에 따라 창조되고 폐지될 수 있다는 법칙(주정부와 지방정부의 관계를 계층제적 관계로 인식, 지방정부는 명시적으로 허용된 권한만 행사 - 중앙집권)
쿨리의 법칙	지방정부의 권리를 고유권으로 인식한 법칙(지방분권)

15. 지방자치단체의 재정운영 원칙에 대한 설명으로 가장 옳지 않은 것은?

- ① 지방자치단체는 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 평가하고, 그 결과를 예산에 반영하기 위하여 노력하여야 한다.
- ② 지방자치단체조합의 장이 발행한 지방채에 대해서는 그 상황과 이자 지급에 관하여 조합과 그 구성원인 지방자치단체가 연대책임을 진다.
- ③ 목적세에 따른 세입·세출은 다른 법률에 규정이 있는 경우를 포함하여 특별회계를 설치·운영하여야 한다.
- ④ 지방의회는 지방자치단체장의 동의 없이 새로운 비용 항목을 설치할 수 없다.

(답) ③ 목적세에 따른 세입·세출은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 특별회계를 설치·운영하여야 한다(「지방재정법」 제9조 2항).

16. 재정자립도에 대한 설명으로 가장 옳은 것은?

- ① 자주재원적 성격이 강한 지방교부세의 특성을 제대로 반영하지 못하고 있다.
- ② 지방자치단체 간 재정 규모의 차이를 분석할 수 있는 장점이 있다.
- ③ 지방자치단체별 세출 구조에 대한 정확한 반영을 통해 지방재정의 건전성 여부를 알려준다.
- ④ 지방자치단체의 세입 결산액 중 지방세 수입이 차지하는 백분비로 나타낸다.

(답) ① 재정자립도는 중앙정부에 의한 재정지원을 의존재원으로 처리함으로써 재정지원의 형태가 특정재원의 성격이 강한 국고보조금인지, 자주재원적 성격이 강한 지방교부세인지를 파악하기 곤란하다.

<<오답정리>>

- ② 재정자립도는 일반회계세입총액에서 자주재원의 '비율'만을 고려하므로 지방자치단체 간 재정 규모의 차이를 분석할 수 없다.
- ③ 재정자립도는 세입 중심으로 산정되어 지방자치단체별 세출 구조를 반영하지 못하기 때문에 지방재정의 건전성 여부를 알려 줄 수 없다.
- ④ 재정자립도는 일반회계 세입 결산액 중 자주재원(지방세 수입과 세외수입의 합계액)이 차지하는 백분비로 나타낸다.

<<핵심체크>> 지방재정자립도

의의	자주재원(지방세 수입+세외수입)/일반회계세입총액×100(지방채 제외)
한계	• 특별회계와 기금이 고려되지 않아 지방정부의 총재정규모 파악 곤란 • 세입중심으로 산정되어 자치단체의 세출구조 파악 불가능 • 의존재원의 재정지원 성격 파악 곤란 • 자치단체 간 상대적 재정규모 파악 곤란 • 지방재정력과 충돌 가능성
제고방안	• 조세체제 개편을 통한 국세와 지방세의 합리적 조정 • 각종 부담금의 지방세화 등 새로운 지방세원의 개발 • 수익자부담주의를 활용하여 사용료·수수료 등 세외수입 확충 • 경영수익사업의 개발을 통한 세외수입 확충

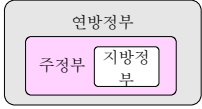
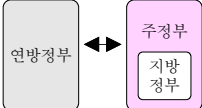
17. <보기>의 정부 간 관계(IGR) 모형에 대한 설명 중 옳은 것을 모두 고른 것은?

ㄱ. 라이트(Wright)의 중첩권위모형은 연방·주·지방정부가 서로의 독자성을 존중하면서 상호의존적 관계를 가진다고 본다. ㄴ. 로즈(Rhodes)는 정부 간의 상호작용을 ‘자원의 교환 과정’으로 인식한다. ㄷ. 윌슨과 게임(Wilson & Game)의 권력의존모형은 중앙·지방정부를 평등한 파트너 관계로 본다.

- ① ㄱ, ㄴ
 ② ㄱ, ㄷ
 ③ ㄴ, ㄷ
 ④ ㄱ, ㄴ, ㄷ

(답) ④ 라이트(Wright)는 정부 간 관계를 포괄권위모형, 분리권위모형, 중첩권위모형으로 제시하고, 중첩권위모형은 연방·주·지방정부가 서로의 독자성을 존중하면서 상호의존적 관계를 가진다고 본다(ㄱ). 로즈(Rhodes)는 중앙정부는 법적 자원(입법권한)과 재정적 자원(재원확보)에서, 지방정부는 정보자원(정보의 수집·처리능력)과 행정서비스 집행을 위한 조직 자원에서 우위를 점하고 있기 때문에 상호 자원의 교환과정으로 인해 상호의존성을 지니고 있다고 본다(ㄴ). 윌슨과 게임(Wilson and Game)은 정부 간 관계를 대리인 모형(자치단체는 중앙정부에 완전히 종속된 존재), 권력의존모형, 지배인모형으로 제시하고, 권력의존모형은 중앙·지방정부를 평등한 파트너 관계로 본다(ㄷ).

<<핵심체크>> 정부 간 관계론

라이트(Wright)의 모형	포괄 권위형 (내포형)		• 포괄·종속적 관계(계층제적 통제) • 계층제적 권위 • 기관위임사무 중심 • 완전 종속적 재정·인사
	분리 권위형 (대등형)		• 분리·독립적 관계(자율과 정부 간 경쟁) • 독립적 권위 • 고유사무 중심 • 완전 분리된 재정·인사
	중첩 권위형 (중복형)		• 상호의존적 관계(타협과 협상) • 협상적 권위 • 고유사무와 위임사무의 혼합 • 상호의존적 재정·인사 • 가장 이상적·규범적 관계
	평가	규범적인 정부 간 관계를 제시하지만 정부 간 역동적인 관계 포착 곤란	
로즈(Rhodes)의 모형	대리자모형	지방정부가 중앙정부에 종속된 관계 - 포괄권위형과 유사	
	동반자모형	지방정부가 중앙정부와 분리·독립된 관계 - 분리권위형과 유사	
	상호의존 모형	중앙정부는 법적 자원과 재정적 자원에서, 지방정부는 정보자원과 조직 자원에서 우위를 점하고 있기 때문에 상호 자원의 교환과정으로 인해 상호의존성을 지니고 있다고 보는 모형(전략적 협상관계, 이상적·규범적 관계) - 중첩권위형과 유사	
윌슨과 게임(Wilson & Game)	대리인 모형	지방정부가 중앙정부에 완전 종속된 관계 - 포괄권위형과 유사	
	지배인 모형	지방정부는 중앙정부의 통제 하에 있지만 어느 정도의 상대적 자율성을 지닌 존재(지배인 또는 재산관리인) - 상대적 자율모형	
	권력의존 모형	중앙정부와 지방정부는 동반자적이고 평등한 파트너 관계 - 상호 간의 협상을 중시하는 모형으로 중첩권위형과 유사	

18. 「지방자치법」상 지방의회의 의결권한에 속하는 것을 <보기>에서 모두 고른 것은?

ㄱ. 결산의 승인 ㄴ. 기금의 설치·운용 ㄷ. 재의 요구 ㄹ. 예산 편성 ㅁ. 청원의 수리·처리

- ① ㄱ, ㄴ
 ② ㄱ, ㄴ, ㅁ
 ③ ㄴ, ㄷ, ㄹ
 ④ ㄱ, ㄴ, ㄹ, ㅁ

(답) ② 결산의 승인(ㄱ), 기금의 설치·운용(ㄴ), 청원의 수리·처리(ㅁ)는 「지방자치법」상 지방의회의 의결권한에 속하며, 재의 요구(ㄷ), 예산 편성(ㄹ)은 지방자치단체장의 권한에 속한다.

<<핵심체크>> 지방의회의 권한

의결권	필요적 의결사항(개괄적 열거주의) : ① 조례의 제정·개정 및 폐지, ② 예산의 심의·확정(시·도는 회계연도 개시 15일 전까지, 시·군·자치구는 회계연도 개시 10일 전까지), ③ 결산의 승인, ④ 법령에 규정된 것을 제외한 사용료·수수료·분담금·지방세 또는 가입금의 부과와 징수, ⑤ 기금의 설치·운용, ⑥ 대통령령으로 정하는 중요 재산의 취득·처분, ⑦ 대통령령으로 정하는 공공시설의 설치·관리 및 처분, ⑧ 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 예산 외의 의무부담이나 권리의 포기, ⑨ 청원의 수리와 처리, ⑩ 외국 지방자치단체와의 교류협력에 관한 사항, ⑪ 기타 법령에 의해 그 권한에 속하는 사항
행정사무감사 및 조사권	- 지방의회는 매년 1회 그 자치단체의 사무에 대해 1차 또는 2차 정례회의 회기 내에 감사를 실시함(시·도는 14일의 범위에서, 시·군·자치구는 9일의 범위에서 실시) - 지방의회는 자치단체의 사무 중 특정 사안에 관하여 본회의 의결로 본회의나 위원회에서 조사하게 할 수 있음(조사발의는 재적의원 1/3이상의 연서가 있어야 함)
의회자율권	의회규칙제정권, 의원자격심사권(의원신분사정권), 의원징계권, 의견표시권 등
기타	① 서류제출요구, ② 행정사무처리상황의 보고와 질문응답, ③ 선거권과 피선거권 등

19. 「지방자치법」상 기초자치단체에 대한 시·도지사의 지도·감독에 대한 설명으로 가장 옳은 것은?

- ① 자치사무에 관한 기초자치단체장의 처분은 법령을 위반한 경우에 한하여 시·도지사가 이를 취소하거나 정지할 수 있다.
- ② 시·도지사는 시·도 위임사무가 아닌 기초자치단체의 자치사무에 관하여는 지도할 수 없다.
- ③ 시·도지사는 기초자치단체장이 이행명령에 따르지 않으면 시·도의 비용으로 대집행할 수 있다.
- ④ 자치사무에 대한 기초자치단체장의 처분을 시·도지사가 취소·정지 하거나 시정명령을 하는 것에 대하여 이의가 있으면 기초자치단체장은 행정법원에 소를 제기할 수 있다.
- (답) ① 자치사무에 관한 명령이나 처분에 대하여는 법령에 위반하는 경우에 한하여 시·도에 대하여는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대하여는 시·도지사가 이를 취소하거나 정지할 수 있다(「지방자치법」 제169조 1항).

<<오답정리>>

- ② 중앙행정기관의 장이나 시·도지사는 자치단체의 사무(자치사무, 단체위임사무)에 관하여 조언 또는 권고하거나 지도할 수 있으며, 이를 위하여 필요하면 자치단체에 자료의 제출을 요구할 수 있다(「지방자치법」 제166조 1항).
- ③ 주무부장관이나 시·도지사는 해당 지방자치단체의 장이 이행명령을 이행하지 아니하면 그 지방자치단체의 비용부담으로 대집행하거나 행정상·재정상 필요한 조치를 할 수 있다(「지방자치법」 제170조 2항).
- ④ 지방자치단체의 장은 자치사무에 관한 취소·정지하거나 시정명령을 하는 것에 대하여 대법원에 소(訴)를 제기할 수 있다(「지방자치법」 제169조 2항, 제170조 3항).

20. 「지방자치법」상 지방자치단체의 장에 대한 설명으로 가장 옳지 않은 것은?

- ① 지방자치단체의 장의 임기는 4년이고, 계속 재임은 3기에 한한다.
- ② 지방자치단체의 장은 지방자치단체의 구역변경이나 없어지거나 합한 것 외의 다른 사유로 그 지방자치단체의 구역 밖으로 주민등록을 이전하였을 때 그 직에서 퇴직된다.

③ 지방자치단체의 장은 그 직을 사임하려면 지방의회 의장에게 미리 사임통지서로 알려야 한다.

④ 체포 또는 구금된 지방자치단체의 장이 있으면 관계 수사기관의 장은 지체 없이 영장의 사본을 첨부하여 행정안전부장관에게 알려야 한다.

(답) ④ 체포 또는 구금된 지방자치단체의 장이 있으면 관계 수사기관의 장은 지체 없이 영장의 사본을 첨부하여 해당 지방자치단체에 알려야 한다. 이 경우 통지를 받은 지방자치단체는 그 사실을 즉시 행정안전부장관에게 보고하여야 한다. 시·군 및 자치구가 행정안전부장관에게 보고하는 경우에는 시·도지사를 거쳐야 한다(「지방자치법」 제100조).