

01 단체자치와 주민자치에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 단체자치는 영국을 중심으로 발전하였으며, 정치적 의미의 자치라고 불린다.
- ② 주민자치 개념이 발달한 국가에서는 주로 개별적 수권방식을 채택하였다.
- ③ 단체자치는 일정 지역 내의 행정이 주민에 의하여 행해져야 함을 강조하며, 지방자치의 실질적 요소이다.
- ④ 주민자치는 기초자치단체가 자주적으로 지역의 사무를 처리하는 형태를 뜻하며, 법적 의미의 자치라고 한다.

해설

- ① (×) 주민자치에 대한 설명이다. 단체자치는 유럽 대륙형 모델로 법률적 의미의 자치라고 불린다.
- ② (○) 주민자치형에서는 지방자치단체에 대한 수권(사무배분)방식에서 개별적 수권주의(개별적 지정주의)를 취한다. 지방자치단체가 처리할 수 있는 권한 사항을 사무종류별, 개개 지방단체별로 그때그때 필요할 때마다 수시로 국가의 개별 특별법에 의해 지정해 주는 방식이다.
- ③ (×) 주민자치에 대한 내용이다. 단체자치는 중앙정부와 자치단체와의 권력적 관계에서 자치단체의 독립에 중점(위로부터의 독립)을 둔다.
- ④ (×) 주민자치는 자치권을 고유권으로 보며 주민참여를 중시하고, 지역의 문제를 지역 주민이 자신의 책임 하에 스스로 처리하는 것을 강조하며, 정치적 의미의 자치라고 한다. 단체자치는 지방자치단체가 국가로부터 법률에 의해 독자적 법인격을 인정받는 차원을 강조하므로 법률적 의미의 자치라 한다.

■ 주민자치와 단체자치

구 분	주민자치	단체자치
대표국가	지역의 문제를 지역 주민이 자신의 책임 하에 스스로 처리한다는 영국·미국식 모델.	국가로부터 상대적으로 독립한 지방정부가 일정사무를 처리한다는 독일·프랑스 중심의 대륙형 모델.
자치의 의미 자치의 중점	정치적 의미(민주주의 사상)의 자치 지방정부와 주민과의 기능적 협력관계에서 주민참여에 중점(아래로부터의 참여) ⇒ 주민의 권리(참여) 중시 실질적, 내용적, 본질적, 대내적 자치	법률적 의미(지방분권주의)의 자치 중앙정부와 자치단체와의 권력적 관계에서 자치단체의 독립에 중점(위로부터의 독립) ⇒ 자치단체의 권능(자치권) 중시 법률적, 형식적, 대외적 자치
자치권의 본질	고유권설(확인설) 자연적·천부적 권리로써 국가 이전의 권리 민주주의와 직접적인 관련 있음	전래권설(수탁설·국권설) 국가에 의해 수여된 실정법상의 권리 민주주의와 직접적인 관련 없음
자치권의 범위	광범위	협소
중앙통제방법	입법적·사법적 통제 위주(소극적 통제) 중앙정부의 비권력적 감독(기능적 상호협력)	행정적 통제 위주(적극적 통제) 중앙정부의 권력적 감독
수권방법	개별적 수권주의(개별적 지정주의)	포괄적 수권주의(개괄적 위임주의)
사무의 구분	고유사무(국가사무와 지방사무의 구분 없음)	고유사무 + 위임사무(국가사무와 지방사무 구분 있음)
자치단체의 성격	단일적 성격(지방자치단체의 성격만 지님)	이중적 성격(지방자치단체이자 국가의 하급행정기관)
기관구성형태	기관통합형(의회제, 위원회제) 의결기관 우월주의	기관대립형(의결기관과 집행기관으로 분리) 집행기관(長) 우월주의
지방세제	독립세주의(조세종목 단순, 분리과세)	부가세주의(지방세 수입의 종류 복잡, 중복과세)

답 ②

02 지방자치단체의 기관구성 형태에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 기관통합형은 의결기능과 집행기능을 단일기관에 귀속시키는 것으로, 영국의 의회형을 예로 들 수 있다.
- ② 의원내각제가 발달한 일본의 지방자치단체는 기관통합형에 해당한다.
- ③ 기관대립형은 의결기능과 집행기능을 분리하고, 집행기관의 장은 주로 의회에서 선임한다.
- ④ 위원회 형태의 미국 지방자치단체와 참사회·이사회 형태의 독일 지방자치단체는 기관대립형에 해당한다.

해설

- ① (○) 영국의 의회형 : 기관통합형의 하나로 자치단체장이 별도로 없으며 의회의장이 자치단체를 대표하며 자치단체장을 겸하지만 실질적 집행권은 지방의회에 통합되어 있다. 지방의회에 각 기능별 분과위원회가 설치되어 분과위원장이 각 행정부서의 장이 되어 집행기능을 수행한다.
- ② (×) 일본의 경우 중앙정부가 의원내각제일본 지방자치단체는 지방자치단체장과 의결기관(지방의회)의 대립구조인 기관대립형을 취한다.
- ③ (×) 기관대립형은 의결기능과 집행기능을 분리하고, 집행기관의 장은 주로 주민직선으로 선출한다.
'새행정학 2.0(이중수 외)'에 따르면 기관대립형과 기관통합형의 구분기준을 선출방식으로 하여 지방의회와 집행기관을 각각 주민직선으로 구성하면 기관대립형, 지방의회만 주민직선으로 구성하면 기관통합형으로 분류한다. 하지만 지방자치론 교수님들 저서 어디에도 그것을 기준으로 구분하는 책은 없음을 주의하길 바란다. 기관대립형과 기관통합형의 구분기준은 양 기관을 단일기관으로 귀속시켜 통합적으로 운영하느냐, 양 기관을 분리하여 견제와 균형을 통해 운영하느냐이다. 기관대립형의 일반적 방식은 집행기관 주민직선형이지만, 집행기관 의회간접선거형, 집행기관임명형(지방의회나 중앙정부가 임명) 등도 있다.
- ④ (×) 미국의 위원회형은 기관통합형에 해당하며, 참사회·이사회 형태의 독일 지방자치단체는 절충형(3원형)에 해당한다.
• 미국의 위원회형 : 주민이 선출한 위원으로 구성된 위원회가 결정기능과 집행기능을 수행한다. 위원 중 한명이 자치단체장 직무를 담당하나 실질적 권한은 크지 않다.

- **절충형(3원형), 의회-집행위원회(참사회)형** : 의결기관과 집행기관을 별도로 설치하지만, 상호 대립시키지 않는 유형. 의결기관과 집행기관의 분리라는 점에서 기관대립형의 요소를 지니지만, 의결기관과 집행기관이 대립하지 않는다는 점에서 기관통합형의 요소를 지님. 지방의회와 자치단체장 이외에 집행위원회(참사회) 등 집행기능을 실제로 수행하는 기관을 따로 두므로, 3원형에 해당. 자치단체장은 집행책임자인 경우도 있고, 단순히 의례적인 존재인 경우도 있음.

- * 미국은 기관대립형 [시장-의회형, 의회-책임행정관형]이 가장 많고 위원회형, 주민총회형도 있다.
- * 독일은 전통적으로 북독일 의회형(의회 우위), 남독일 의회형, 이사회형, 시장형 네 가지가 있었으나 1990년대 이후 시장직선제를 선택하여 이사회형을 채택한 헤센 주 외에는 대부분 남독일 의회형을 채택하고 있다. 남독일의회형은 기관대립형으로 볼 수 있으나 기관통합형으로 보는 견해도 있음.
- **남독일의회형** : 주민 직선으로 시장과 지방의회의원 선출, 시장이 지방의회 의장을 겸함, 시장의 강력한 지위, 지방의회는 집행기관을 견제하며 주요사항에 대해 위원회를 구성하여 지방자치단체의 정책결정과정과 관련, 지방의회와 지방자치단체장이라는 기관분립형을 따르지만 집행기관의 장이 의회의장을 겸하여 상호 협조체제 하에서 의회와 집행기관이 자치행정을 함께 이끌어 가는 책임을 짐.

답 ①

☞ 지방자치단체의 기관구성 방식

기관 통합형	권력통합주의에 입각해 지방자치단체의 정책 결정기능(의결기능)과 집행기능을 모두 단일기관에 집중·귀속시키는 유형. 주민이 직접 선출한 지방의회가 지방행정관료를 지휘하고, 자치사무를 집행.
	① 영국의 의회형 : 자치단체장이 별도로 없으며 의회의장이 자치단체를 대표하며 자치단체장을 겸하지만 실질적 집행권은 지방의회에 통합되어 있음. 지방의회에 각 기능별 분과위원회가 설치되어 분과위원장이 각 행정부서의 장이 되어 집행기능 수행 ② 프랑스의 의회의장형 : 주민직선으로 지방의원 선출, 의회에서 의장 겸 집행기관장(자치단체장) 선출. 의장 밑에 집행기능을 맡는 사무조직을 둠 ③ 미국의 위원회형 : 주민이 선출한 위원으로 구성된 위원회가 결정기능과 집행기능을 수행. 위원 중 한명이 자치단체장 직무를 담당하나 실질적 권한은 크지 않음.
기관 대립형	권력분립주의에 입각하여 정책 결정기능(의결기능)과 집행기능을 각각 분리하여 다른 기관에 분담시키고 기관 간 견제와 균형(checks and balances)을 통해 자치행정을 수행함. 집행기관의 전문성을 중시하는 형태.
	집행기관 직선형 ① 의회-개별행정관형 : 의회의원과 별도로 보안관, 재무관, 법무관 등 개별행정관을 주민이 직선. ② 의회-수장형 ① 미국의 시장-의회형 : 약시장-의회형, 강시장-의회형(주로 대도시), 강시장-총괄관리관[수석행정관]형(강시장-의회형에 행정집행을 총괄하는 최고행정관[Chief Administrative Officer]을 두어 시장의 행정능력 보완) ② 일본·우리나라 : 강시장-의회형과 유사.
	집행기관 간선형 : 지방의회가 의원 중 집행기관 또는 책임자를 선출.
	집행기관 임명형 ① 지방의회가 임명하는 미국의 의회-책임행정관[시장관리관·시지배인]형(council-manager form) : 주민이 지방의회 의원만 선출하고 시장을 선출하지 않으며 의회가 행정전문가로서 임명한 책임행정관이 집행권을 담당. 행정의 전문성·효율성을 높이지만 주민이 선출하지 않은 자에게 권한을 집중시켜 독선화의 우려가 있음. *기관대립형으로 안 보는 견해도 있음. ② 중앙정부가 임명 : 우리나라 1공화국 때 특별시장·도지사, 1961~1995년 지방자치단체장(단 지방의회는 1991년 구성)
절충형 (3원형)	의회-집행위원회(참사회)형 . 의결기관과 집행기관을 별도로 설치하지만, 상호 대립시키지 않는 유형. 의결기관과 집행기관의 분리라는 점에서 기관대립형의 요소를 지니지만, 의결기관과 집행기관이 대립하지 않는다는 점에서 기관통합형의 요소를 지님. 지방의회와 자치단체장 이외에 집행위원회(참사회) 등 집행기능을 실제로 수행하는 기관을 따로 두므로, 3원형에 해당(북유럽 국가들의 참사회·이사회형). 자치단체장은 집행책임자인 경우도 있고, 단순히 의례적인 존재인 경우도 있음.
주민 총회형	직접민주제의 원리를 적용하여 지방자치단체 유권자 전원으로 구성된 주민총회가 지방자치단체의 최고기관으로서 자치단체의 기본정책, 예산, 인사문제 등을 직접 결정·집행하는 제도(예 미국의 Town Meeting, 스위스의 주민총회)

03 기관위임사무에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 보건소 운영, 시·군의 도세징수 등 지방적 이해와 국가적 이해가 같이 걸린 사무들이 많다.
- ② 자치사무와의 구별이 명확하고 지방자치단체가 수행하는 사무 중에서 20% 정도를 차지한다.
- ③ 국가의 기관위임사무는 원칙적으로 소요되는 경비를 국가가 지방자치단체에 전부 교부하여야 한다.
- ④ 단체위임사무에 비하여 자치적 처리의 영역이 넓다.

해설

- ① (×) 지방적 이해와 국가적 이해가 같이 걸린 사무들이 많은 것은 단체위임사무이며 보건소 운영, 시·군의 도세징수는 단체위임사무로 정해져 있다. 기관위임사무는 지방적 이해관계보다는 **전국적·국가적 이해관계가 큰 사무**이다.
- ② (×) 자치사무와 단체위임사무, 기관위임사무 간 **구분의 명확성은 존재하지 않기에** 각 지방자치단체 사무 중 어느 정도를 차지하는가도 파악하기 어렵다. 학자들 사이에서 자치사무가 50~60%, 기관위임사무가 30~40%, 단체위임이 10%정도를 차지하고 있다는 설명이 주를 이룬다.
- ③ (○) 국가의 기관위임사무는 국가사무를 지방자치단체에게 대신 수행하라는 하는 것이므로 소요 경비는 전액 국가가 부담하는 것이 원칙이다.
- ④ (×) **기관위임사무는 단체위임사무에 비하여 자치적 처리의 영역이 좁다.** 국가의 관여 면에서 단체위임사무는 소극적·사후적·교정적 감독만 가능하지만 기관위임사무는 적극적·사전적·예방적 관여도 가능하다. 기관위임사무는 국가의 지방자치단체에 대한 광범위하고 강력한 통제 통로가 되고, 지방자치단체를 국가의 하급기관화 해 자치권을 제약할 수 있다.

답 ③

04 지방자치 관계 법령상 지방자치단체장의 권한에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 대통령령으로 정하는 공공시설의 설치·처분에 대한 의결권을 갖는다.
- ② 조례를 위반한 행위에 대해 5천만 원 이하의 과태료를 부과한다.
- ③ 시·도지사는 관할 구역 안의 기초지방자치단체의 자치사무에 관하여 보고를 받을 수 있다.
- ④ 시장·군수·자치구청장은 소방서장을 지휘·감독한다.

해설

- ① (×) 공공시설의 설치·처분은 지방자치단체장이 할 수 있지만 '대통령령으로 정하는 공공시설의 설치·처분에 대한 의결권'은 지방의회의 의결사항에 해당된다(지방자치법 제39조 제1항 제7호)
- ② (×) 조례위반자에 대한 과태료부과권은 지방자치단체장에게 있지만 과태료 한도는 1천만 원 이하이다.
 • 지방자치법 제27조(조례위반에 대한 과태료) ① 지방자치단체는 조례를 위반한 행위에 대하여 조례로써 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있다.
- ③ (○) 지방자치법 제171조(지방자치단체의 자치사무에 대한 감사) ① 행정안전부장관이나 시·도지사는 지방자치단체의 자치사무에 관하여 보고를 받거나 서류·장부 또는 회계를 감사할 수 있다. 이 경우 감사는 법령위반사항에 대하여만 실시한다.
- ④ (×) 소방공무원은 국가공무원화되었으나 소방사무는 광역자치단체의 자치사무이며 소방업무를 수행하는 소방본부장 또는 소방서장은 그 소재지를 관할하는 광역자치단체장의 지휘·감독을 받는다.
 • 소방기본법 제3조(소방기관의 설치 등) ② 소방업무를 수행하는 소방본부장 또는 소방서장은 그 소재지를 관할하는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사의 지휘와 감독을 받는다.

답 ③

05 중앙과 지방 간 사무배분 원칙에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 비경합성의 원칙은 기초자치단체 수준에서 행정수요의 충족이 불가능할 경우 광역자치단체, 중앙정부 순으로 행정수요의 충족 책임이 옮겨가는 것을 뜻한다.
- ② 주민의 의사를 적극적으로 반영하는 기초자치단체가 광역자치단체나 중앙정부보다 더 경쟁력이 있다는 것을 경제성의 원칙 또는 효율성의 원칙이라고 한다.
- ③ 보충성의 원칙은 광역자치단체와 기초자치단체가 사무를 처리할 때 서로 다투지 아니하여야 한다는 원칙으로 기초자치단체에도 재정 지원이 충분하게 이루어져야 한다는 내용을 담고 있다.
- ④ 포괄성의 원칙은 동종의 업무나 상호 밀접하게 연관된 업무는 같이 배분해 주어야 한다는 것을 뜻한다.

해설

- ① (×) 보충성 원칙에 대한 내용이다.
비경합성 원칙(불경합성 원칙, 競合禁止 원칙, 중복배분금지 원칙, 권한·책임 명확화 원칙) : 사무는 가능한 한 엄격하게 구분하여 책임이 명확하도록 특정 사무가 한 단계의 정부단위에게만 배분되도록 하고 이중배분되거나 상호 간 중복배분되지 않게 해야 한다는 원칙(경합할 경우 기초자치단체가 우선 처리).
- ② (×) **경제성 원칙(능률의 원칙, 능률적 집행의 원칙)** : 정책의 능률적 집행을 위해 각 자치단체의 규모, 행·재정능력, 인구 수 등을 고려해 해당 사무를 최소 비용으로 최대 성과를 달성할 수 있는 자치단체에 배분해야 한다는 원칙
- ③ (×) **보충성(subsidiarity) 원칙** : 사무분배시 기초자치단체가 우선 담당하게 하되, 자체적인 처리 곤란시 광역자치단체, 국가 순으로 담당한다는 원칙.

답 ④

06 지방교부세에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 지방자치단체 간 재정 격차를 완화하는 재정 균형화 기능을 수행한다.
- ② 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세 등의 종류가 있다.
- ③ 부동산교부세는 지방자치단체에 전액 교부한다.
- ④ 보통교부세의 기준재정 수입액을 산정할 때 기초 수입액은 지방세 중 보통세 수입 총액의 95%를 반영한다.

해설

- ① (○) 지방재정조정제도로서 지방교부세는 수평적 조정으로서 지방재원 간 균형화 기능(재정이 열악한 자치단체에게 더 많이 배분)을, 수직적 조정으로서 국가재원으로 지방정부 재원에 대한 지원 기능을 한다.
- ③ (○) 부동산교부세는 종합부동산세 전액을 재원으로 한다.
- ④ (×) 95% ⇨ 80%
 • 기준재정수입액 = 기초수입액 + 보정수입액 ± 수입 자체노력 산정금액
 ↳ 해당 연도 보통세 추계액 × 80%
- **지방교부세법 제8조(기준재정수입액)**
 ① 기준재정수입액은 **기준세율로 산정한 해당 지방자치단체의 보통세 수입액으로 한다.**
 ② 제1항의 기준세율은 「지방세법」에 규정된 표준세율의 100분의 80에 해당하는 세율로 한다.
 ③ 제1항과 제2항의 기준세율로 산정한 각 지방자치단체의 기준재정수입액이 매우 불합리한 경우에는 이를 보정하여야 한다.

답 ④

07 주민참여에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 지방자치법은 주민투표의 대상, 청구요건, 효력 등에 관한 상세규정을 두고 있다.
 ② 지방자치법 상 주민감사청구를 하지 않은 주민도 주민소송을 제기할 수 있다.
 ③ 조례의 제정 및 개폐 청구제도는 주민발안에 해당한다.
 ④ 아른스타인(Arnstein)의 주민참여 8단계에서 회유(placation)는 비참여에 해당한다.

해설

- ① (×) 주민투표의 대상·발의자·발의요건, 그 밖에 투표절차 등에 관한 사항은 따로 법률(주민투표법)로 정하고 있다.

• 지방자치법 제14조(주민투표)

- ① 지방자치단체의 장은 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요 결정사항 등에 대하여 주민투표에 부칠 수 있다.
 ② 주민투표의 대상·발의자·발의요건, 그 밖에 투표절차 등에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.

- ② (×) 주민소송은 주민감사를 청구한 후 일정 법정요건이 충족된 경우 제기할 수 있다.

• 지방자치법 제17조(주민소송)

- ① 제16조제1항에 따라 공금의 지출에 관한 사항, 재산의 취득·관리·처분에 관한 사항, 해당 지방자치단체를 당사자로 하는 매매·임차·도급 계약이나 그 밖의 계약의 체결·이행에 관한 사항 또는 지방세·사용료·수수료·과태료 등 공금의 부과·징수를 게을리한 사항을 **감사청구한 주민**은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 그 감사청구한 사항과 관련이 있는 위법한 행위나 업무를 게을리 한 사실에 대하여 해당 지방자치단체의 장(해당 사항의 사무처리에 관한 권한을 소속 기관의 장에게 위임한 경우에는 그 소속 기관의 장을 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 상대방으로 하여 소송을 제기할 수 있다.
 1. 주무부장관이나 시·도지사가 감사청구를 수리한 날부터 60일(제16조제3항 단서에 따라 감사기간이 연장된 경우에는 연장기간이 끝난 날을 말한다)이 지나도 감사를 끝내지 아니한 경우
 2. 제16조제3항 및 제4항에 따른 감사결과 또는 제16조제6항에 따른 조치요구에 불복하는 경우
 3. 제16조제6항에 따른 주무부장관이나 시·도지사의 조치요구를 지방자치단체의 장이 이행하지 아니한 경우
 4. 제16조제6항에 따른 지방자치단체의 장의 이행 조치에 불복하는 경우

- ③ (○) 주민에 의한 조례의 제정 및 개폐 청구제도는 직접참정방식인 주민발안에 해당한다. 단 주민이 직접 지방의회에 발안하는 것이 아니라 지방자치단체장에게 청구하고 지방자치단체장이 지방의회에 조례안을 부의하도록하는 간접적 발안 형태를 취하고 있다.
 * 한편 2020년 12월 8일 지방자치법 전면개정안이 국회를 통과했으며 주민이 지방의회에 직접 조례안을 발안할 수 있도록 하고 발안 청구권자 연령도 18세로 하향조정하였으며, 개별 법률(주민조례발안법)을 제정하도록 하였지만 시행일은 공포일로부터 1년 후이다.

• 2020.12.8. 개정된 지방자치법(시행일은 공포일로부터 1년 후) 제19조

제19조(조례의 제정과 개정·폐지 청구) ① 주민은 지방자치단체의 조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을 청구할 수 있다.

- ② 조례의 제정·개정 또는 폐지 청구의 청구권자·청구대상·청구요건 및 절차 등에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.

- ④ (×) 회유[유화](placation) 단계는 명목적(형식적) 참여(tokenism) 수준에 해당한다.

• 아른슈타인(S. Arnstein)의 제도적 참여 - 주민참여의 3가지 수준(degree), 8단계(level)

비참여단계 (nonparticipation)	① 조작(manipulation)	본래의 목적이 주민을 참여시키는 것이 아니라, 지방자치단체가 주민을 계도·치료하며, 참여를 조작하거나 흉내 내는 단계. 단순한 주민포섭
	② 치료(therapy, 심리적 치유)	
명목적 (형식적) 참여 (tokenism)	③ 정보제공(informing)	주민들이 정보를 제공받아 권고·조언하고, 공청회·심의회나 각종 위원회에 참여하여 정책과 관련한 의견을 제시하는 등 참여의 가능성은 있지만, 최종결정권은 지방자치단체에 있기 때문에 형식적 참여에 그침.
	④ 상담[자문](consultation)	
	⑤ 회유[유화](placation)	
주민권력적 참여 (citizen power)	⑥ 협동[대등협력](partnership)	주민권력이 우월한 단계로, 주민들이 행정과의 협상과정을 통해 정책 결정·집행에 관여하고, 자치를 하는 단계. 주민의사가 적극적으로 반영되고 주민이 실질적인 영향력을 행사하며 정책결정의 주도권을 획득.
	⑦ 권한위양(delegated power)	
	⑧ 자주관리[시민통제](citizen control)	

답 ③

08 지방의회의 사무직원에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 지방의회에 두는 사무직원의 정수는 조례로 정한다.
 ② 지방의회 의장은 별정직 공무원에 해당하는 사무직원의 임용권을 가진다.
 ③ 사무처장 또는 사무과장은 지방의회 의장의 명을 받아 의회의 사무를 처리한다.
 ④ 사무직원의 임용, 보수, 신분보장 등은 지방자치법과 지방공무원법을 적용한다.

해설

- ② (×) 사무직원 임명권은 지방자치단체장에게 있지만 '별정직 공무원에 해당하는 사무직원 임용권'은 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장에게 위임해야 한다.

• 지방자치법 관련 규정

제91조(사무직원의 정원과 임명) ① 지방의회에 두는 사무직원의 정수는 조례로 정한다.

- ② 사무직원은 지방의회의 의장의 추천에 따라 그 지방자치단체의 장이 임명한다. 다만, 지방자치단체의 장은 사무직원 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공무원에 대한 임용권은 지방의회 사무처장·사무국장·사무과장에게 위임하여야 한다.
 1. 별정직공무원

2. 「지방공무원법」 제25조의5에 따른 임기제공무원
3. 대통령령으로 정하는 일반직공무원

제92조(사무직원의 직무와 신분보장 등) ① 사무처장·사무국장 또는 사무과장은 의장의 명을 받아 의회의 사무를 처리한다.

- ② 사무직원의 임용·보수·복무·신분보장·징계 등에 관하여는 이 법에서 정한 것 외에는 「지방공무원법」을 적용한다.

* 한편 2020년 12월 8일 국회를 통과한 지방자치법은 광역의회 사무직원은 광역의회의 의장이 임면권을 가지고, 기초의회 사무직원은 기초자치단체장이 임명하되 일정 공무원의 임용권은 사무처장·국장·과장에게 위임하도록 하고 있다. (시행일은 공포일부터 1년 후)

• 2020.12.8. 개정된 지방자치법(시행일은 공포일부터 1년 후)

제103조(사무직원의 정원과 임면 등) ① 지방의회에 두는 사무직원의 수는 조례로 정한다.

- ② 시·도의회 의장은 시·도의회 사무직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·의회규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육·훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다.
- ③ 시·군 및 자치구의 사무직원은 시·군 및 자치구의회의 의장의 추천을 받아 시장·군수 및 자치구의 구청장이 임명한다. 다만, 시장·군수 및 자치구의 구청장은 사무직원 중 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 공무원에 대한 임용권은 시·군 및 자치구의회의 사무국장·사무과장에게 위임하여야 한다(각 호 생략).

답 ②

09 정부 간 관계에 관한 로즈(Rhodes)의 권력의존 모형에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 중앙정부와 지방정부를 상호의존적인 행위자로 본다.
- ② 정책공동체는 중앙정부와 지방정부의 연계에 중요한 역할을 한다.
- ③ 정부 간 관계에서 교섭과 거래는 조직 간 자원 교환과정의 일종으로 이해한다.
- ④ 지방정부는 법률적 자원, 정보 자원, 물리적 자원에서 우월한 위치를 차지한다.

해설

- ④ (×) 정부가 보유하는 자원은 입법권한(법률적 자원), 재정자원, 정보자원, 조직자원이 있고, 중앙정부는 입법권한(법률적 자원), 재정자원에서 우위에 있으며, 지방정부는 정보자원과 조직자원에서 우위에 있으므로 양자는 부족한 자원을 교환하기 위해 상호협력하며 권력은 협상과정에서 결정되는 상대적 개념이라고 보았다.

• 로즈(R. Rhodes) 권력 - 의존모형[전략적 협상관계모형](power - dependency model)

- ① 단방정부에서 중앙정부와 지방정부의 관계를 권력의존모형으로 설명. 자원의존론을 원용한 미시분석과 정책공동체를 적용한 거시분석을 통해 설명. 전체적으로 신다원주의 입장. 미시적 분석은 다원주의 접근, 거시적 분석은 조합주의적 접근.

• 미시적 분석(다원주의적 접근)

- ① 어떤 조직이든 자원 획득을 위해 타조직에 의존적이다.
- ② 각 조직은 목표달성을 위해 자원을 교환해야 한다.
- ③ 각 조직의 의사결정권한은 타조직에 의해 제한받으나 지배적 연합세력은 어느 정도의 재량권을 보유할 수 있다. 지배적 연합세력의 평가체계는 어떤 관계가 문제점이 있고 어떤 자원이 획득되어야 하는지에 관하여 영향을 미친다.
- ④ 주요연합세력은 교환과정을 조정하기 위하여 알려진 게임 규칙 내에서 전략을 구사한다.
- ⑤ 재량권의 차이는 상호관계를 맺는 조직들의 목표 및 상대적 잠재권한 과 함수관계이다 아울러 조직들의 상대적 잠재권한은 각 조직의 자원과 게임규칙과 함수관계에 있다.

• 거시적 분석(조합주의 이론 원용)

- ① 어떤 수준의 정부이든 한 네트워크의 구성원으로서 그 행태는 자신의 특성과 네트워크의 특성 양자의 산출물이다.
- ② 네트워크는 정책공동체(policy community)로 이루어지며, 상호작용은 분열된 형태로서가 아니라 정책공동체에 토대를 두고 구조화되어있다
- ③ 정책공동체는 폐쇄적이며 그 지도자와 구성원간의 접촉은 제한되어 있다.
- ⑤ 정책공동체는 매개자로서 중앙정부와 지방정부 사이에 위치하며 그 자체의 이해관계를 가지고 있다.
- ⑥ 정책공동체의 지역적 이해는 보다 광범위한 공익에 우선한다.

- ① 중앙 - 지방관계를 전략적인 행위자 관점에서 '교환'과 '게임'의 관계로 파악. 중앙정부나 지방정부, 모든 조직은 자신의 목적을 달성하기 위한 자원획득을 타 조직에 의존하고 그들이 가진 자원을 서로 교환함. 자신들에게 유리한 방향으로 교환과정을 조정하기 위하여 게임규칙 내에서 또는 게임규칙 변경을 시도하면서 다양한 전략을 구사. 교환과정의 대표적 형태는 협상(bargaining).
- ⑤ '자원'이란 잠재적 권력으로서, 조직(정부)이 필요로 하는 것을 공급해 줄 수 있는 모든 수단을 의미함.
- ⑤ 각 정부는 전략적 게임을 벌이는 협상관계를 가지고, 서로 이용 가능한 자원을 동원하여 우위를 확보하려 함. 협력관계의 토대인 자원에는 정치적 정통성(legitimacy), 입법권(authority), 재정자원, 조직자원, 정보자원이 있으며, 중앙정부는 입법권한, 재정자원에서 우위에 있으며, 지방정부는 정보자원과 조직자원에서 우위에 있으므로 양자는 부족한 자원을 교환하기 위해 상호협력하며 권력은 협상과정에서 결정되는 상대적 개념임.
- ⑥ 전통적 시각은 권력 배분을 zero-sum 현상으로 보아 중앙정부 권력 증대는 곧 지방정부 권력 감소를 의미하지만 권력의존모형에서는 상호의존적인 두 정부가 권한을 동시에 증대시키는 정합(正合; positive-sum) 관계일 수 있음.

답 ④

10 지방선거제도에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 기초의회의원선거에는 정당공천제를 적용하지 않고 있다.
- ② 기초의회의원선거는 중선거구제로 시작하였으나, 2014년부터 소선거구제로 전환되었다.
- ③ 제주특별자치도는 비례대표의원 정수를 지역구 의원 정수의 100분의 30 이상으로 하도록 하고 있다.
- ④ 광역의회의 지역구의원 선거는 소선거구제를 적용하고 있다.

해설

- ① (×) 1991년 지방선거 부활 때부터 2002년 지방선거까지는 기초의회 의원의 정당공천제를 금지했으나 2006년 지방선거부터 지방자치단체장과 지방의회의원 선거 모두 정당공천제를 허용하고 있다. 교육감 선거의 경우 정당추천 및 정당표방을 모두 금지하고 있다.

구분	기초의회 의원	광역의회 의원	지방자치단체장	교육감	교육의원(제주특별자치도)
선거구	중선거구(2~4인)	소선거구	·	·	소선거구
정당공천	허용	허용	허용	배제	배제
비례대표제	도입	도입	·	·	미도입

- ② (×) 기초의회의원선거는 소선거구제로 시작하였으나, 2006년 선거부터 중선거구제로 전환되었으며, 각 정당에서는 선출인원 수만큼 공천할 수 있다.
 ③ (×) 공직선거법상 광역의회 비례대표의원 정수는 지역구 의원 정수의 10%이지만 **특별법에서 제주특별자치도 의회 비례대표의원의 경우는 지역구 의원 정수의 20% 이상으로 하되 도조례로 정하도록 하고 있다.**

• 공직선거법 제22조(시·도의회 의원정수)

- ④ 비례대표시·도의원정수는 제1항 내지 제3항의 규정에 의하여 산정된 지역구시·도의원정수의 100분의 10으로 한다. 이 경우 단수는 1로 본다. 다만, 산정된 비례대표시·도의원정수가 3인 미만인 때에는 3인으로 한다.

• 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 제36조(도의회의원의 정수에 관한 특례)

- ① 제주특별자치도의회의원(이하 "도의회의원"이라 한다)의 정수(제64조에 따른 교육의원 5명을 포함한다)는 「공직선거법」 제22조제1항·제3항 및 제4항에도 불구하고 43명 이내에서 제38조에 따른 도의회의원 선거구 확정위원회가 정하는 바에 따라 도조례로 정한다.
 ② **도의회의 비례대표의원정수는 「공직선거법」 제22조제4항에도 불구하고 제1항에 따른 의원정수(제64조에 따른 교육의원은 제외한다)의 100분의 20 이상으로 하고, 제38조에 따른 도의회의원 선거구 확정위원회가 정하는 바에 따라 도조례로 정한다.** 이 경우 소수점 이하의 수는 0으로 본다.

답 ④

11 특별지방행정기관의 필요성으로 적절하지 않은 것은?

- ① 공공서비스 제공의 형평성 제고
 ② 광역적 사무의 원활한 처리
 ③ 지방분권의 촉진
 ④ 행정 업무의 전문성 제고

해설

- ③ (×) 특별지방행정기관은 중앙행정기관의 구체적이고 확실적인 지시에 따라 행정업무를 수행하므로 집권화와 중앙통제를 강화한다.

답 ③

✪ 특별지방행정기관의 장·단점

1. 장점(필요성·설치이유)

- ① 행정의 전문성·통일성 : 특수한 전문분야 업무를 전국적으로 통일적·효율적으로 처리, 통일적 기술·절차·장비의 전국적 활용(규모의 경제), 중앙부처에 의한 관리·감독 용이(단 부처이기주의의 초래 가능).
 ② 기능적 분권화 : 지방자치단체가 독자적으로 해결하기 어려운 지역문제에 대해 기능적으로 전문성을 살려 복잡한 행정문제를 효율적으로 수행.
 ③ 국가의 업무부담 경감(수직적 기능 부담) : 중앙행정기관의 업무부담을 경감하고 정책수립·조정 기능에 전념하도록 함.
 ④ 지역별 특성 반영 : 지역별 특성에 따른 구체적 타당성을 확보하는 정책집행.
 ⑤ 근린행정 : 주민과 직접 접촉하여 주민과 가까운 곳에서 주민의 의사를 행정에 반영.
 ⑥ 공공서비스 제공의 형평성 제고 : 지방자치단체의 부적절한 규모나 부족한 자원, 비효율적인 인적 요원, 지역이기주의 및 공공문제에 대한 시민의 무관심 등으로 인해 발생할 수 있는 공공서비스 제공의 불공평성 방지.
 ⑦ 현장에서의 신속한 업무처리
 ⑧ 협력 및 광역행정 수행 : 중앙 또는 인접지역과의 유기적인 협력이 가능하고 광역행정 수단으로 활용하여 지방자치단체 수준에서 효율적으로 대처할 수 없는 광역적 사무를 원활하게 처리 가능.
 ⑨ 중앙정부와 지방정부 간의 의사전달 통로 또는 현장과 결정기능을 연결하는 매개역할.

2. 단점

- ① 기능 중복에 따른 비효율성 : 지방자치단체와 유사·중복기능 수행에 따른 경비 증가와 인력과 예산 낭비 등 비효율성을 초래하고 정부규모를 확대시킴.
 ② 집권화와 중앙통제의 강화 : 주민의 선호나 요구를 제대로 고려하지 못하고 중앙정부의 통제를 강화시키는 경향이 있음.
 ③ 지방행정의 종합성 제약 : 행정의 전국적 통일성을 높여주지만 분야별로 별도로 설치되어 지방자치단체에 의한 주민에 대한 종합적 행정서비스를 저해(지방자치단체에 대한 사무배분 원칙 중 종합성 원칙 저해).
 ④ 행정의 민주성·책임성 저해, 주민참여의 곤란과 지방자치의 저해 : 중앙행정기관의 구체적이고 확실적인 지시에 따라 행정업무를 수행하고 책임은 중앙행정기관이 지므로 주민참여가 원천적으로 봉쇄되고 주민에 의한 행정통제에 곤란해져 주민에 대한 행정책임성을 약화시키고 지방자치의 저해요인으로 작용.
 ⑤ 주민의 혼란과 불편 초래, 현지성 확보 곤란 : 관할 범위가 너무 넓어 현지성 확보가 어렵고 특별지방행정기관과 지방자치단체 간 이원적 업무수행으로 주민불편 초래(지역 단위에 기능중심의 일선기관과 지역 중심의 자치단체가 공존·혼재하는데 따른 혼란).
 ⑥ 기관 상호 간 수평적[횡적] 조정 곤란 : 이중행정·이중감독으로 인해 지방자치단체와 특별지방행정기관 간 수평적 조정이 어려워 상호 간 갈등을 초래할 수 있음.
 ⑦ 행정절차의 번잡하고 신속한 결정 곤란 : 독자적 결정권이 없이 중앙행정기관의 결정과 지시에 따라 업무를 수행해야 하므로 행정절차가 복잡해지고 신속한 결정이 곤란함.

12 주민참여예산제도에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 행정안전부장관은 지방자치단체의 재정적·지역적 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체별 주민참여예산제도의 운영에 대하여 평가를 실시할 수 있다.
- ② 임의규정으로 강제력은 없으나, 지방의회의 예산심의기능을 강화시킬 수 있다.
- ③ 지방자치단체의 장은 주민참여예산제도를 통하여 수렴한 주민의 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 한다.
- ④ 광주광역시 북구는 전국 최초로 주민참여예산제도를 도입하였다.

해설

- ① (○) 지방재정법 제39조 ④항
- ② (×) 2011년 9월부터 주민참여예산제는 의무적 시행으로 전환되었다. 주민참여예산제는 지방의회의 예산심의기능을 제약할 수 있다. 주민참여예산제는 원칙적으로 지방의회의 예산심의·결정 기능 및 권한과는 중복되지는 않는다(지방재정법도 지방의회의 의결사항에 대한 참여는 제외함). 그러나 주민들이 지방예산과정에 참여하여 확보한 자료를 통해 지방의회의 예산심의기능을 감시·감독할 수 있으므로 주민참여예산기구와 지방의회와의 갈등, 지방의회의 예산심의기능의 제약을 초래할 수도 있다.
- ③ (○) 지방재정법 제39조 ③항
- ④ (○) • 우리나라 참여예산제도 연혁

주민참여예산제	① 2004년 광주광역시 북구 의회가 최초로 주민참여예산조례 제정 ② 2006년 지방재정법에 지방자치단체 예산편성 과정에 대한 주민참여의 법적 근거와 절차 규정. 자율적 시행 ③ 2011.9. 주민참여예산제 의무적 시행으로 전환 ④ 2019.1. '지방예산 편성과정의 주민참여'를 '지방예산 편성 등 예산과정의 주민참여'로 개정하여 사업집행·평가까지 참여할 수 있게 함
국민참여예산제	국가(중앙정부)의 예산편성과정에는 2019년도 예산을 편성하는 2018년부터 본격 시행.

답 ②

☞ 주민참여예산제 관련 법령 규정

지방재정법	제39조(지방예산 편성 등 예산과정의 주민 참여) ① 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방예산 편성 등 예산과정(「지방자치법」 제39조에 따른 지방의회의 의결사항은 제외)에 주민이 참여할 수 있는 제도("주민참여예산제도"라 함)를 마련하여 시행하여야 한다(시행할 수 있다 x). ② 지방예산 편성 등 예산과정의 주민 참여와 관련되는 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체의 장 소속으로 주민참여예산위원회 등 주민참여예산기구(이하 "주민참여예산기구"라 한다)를 둘 수 있다. 1. 주민참여예산제도의 운영에 관한 사항 2. 제3항에 따라 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 하는 의견서의 내용에 관한 사항 3. 그 밖에 지방자치단체의 장이 주민참여예산제도의 운영에 필요하다고 인정하는 사항 ③ 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산 편성 과정에 참여한 주민의 의견을 수렴하여 그 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 한다. ④ 행정안전부장관은 지방자치단체의 재정적·지역적 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체별 주민참여예산제도의 운영에 대하여 평가를 실시할 수 있다(실시하여야 한다 x).	• 법적 근거 • 의무적 시행 • 주민참여예산기구 • 의견수렴 및 의견서 예산안 첨부(필요적) • 행안부장관이 제도 운영에 대한 평가(임의적)
지방재정법 시행령	제46조(지방예산 편성 등 예산과정의 주민참여 절차) ① 법 제39조 제1항에 따른 지방예산 편성 등 예산과정(이하 이 조에서 "예산과정"이라 한다)에 주민이 참여할 수 있는 방법은 다음 각 호와 같다. 1. 공청회 또는 간담회 2. 설문조사 3. 사업공모 4. 그 밖에 주민의견 수렴에 적합하다고 인정하여 조례로 정하는 방법 ② 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의하여 수렴된 주민의견을 검토하고 그 결과를 예산과정에 반영할 수 있다(반영해야 한다 x). ③ 행정안전부장관은 법 제39조제4항에 따라 다음 각 호의 항목에 대해서 지방자치단체를 대상으로 같은 조 제1항에 따른 주민참여예산제도(이하 이 조에서 "주민참여예산제도"라 한다)의 운영에 대한 평가를 매년 실시할 수 있다(실시해야 한다 x). 1. 법 제39조제2항에 따른 주민참여예산기구의 구성 여부 및 운영의 활성화 정도 2. 예산과정의 실질적인 주민참여 범위 및 수준 3. 주민참여예산제도의 홍보 및 교육 등 지원 4. 그 밖에 행정안전부장관이 주민참여예산제도의 운영에 대한 평가를 위하여 필요하다고 인정하는 사항 ④ 제1항 및 제2항에서 규정한 사항 외에 예산과정의 주민참여에 관한 절차 및 지원 등에 필요한 사항은 지방자치단체의 조례(대통령령)로 정한다.	• 참여방법 제시(조례로도 정할 수 있음) • 수렴된 주민 의견 반영(임의적) • 행안부장관의 제도 운영 평가는 매년 실시 가능 • 범위·의견수렴절차·운영방법 등 구체적 사항은 조례로 정함

13 지방교육자치에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 교육감의 임기는 4년이며, 계속 재임은 3기에 한한다.
- ② 교육감을 선출하는 주민직선제는 2002년부터 실시되었다.
- ③ 지방교육행정협의회의 구성·운영에 관하여 필요한 사항은 교육감과 시·도지사가 협의하여 조례로 정한다.
- ④ 1개 또는 2개 이상의 시·군 및 자치구를 관할구역으로 하는 하급교육행정기관으로 교육지원청을 둔다.

해설

- ① (○) 「지방교육자치에 관한 법률」 제21조(교육감의 임기) 교육감의 임기는 4년으로 하며, 교육감의 계속 재임은 3기에 한한다.
- ② (×) 교육감은 종래 학교운영위원회위원 전원으로 구성된 선거인단에서 선출하였으나 2006년 「지방교육자치에 관한 법률」의 개정으로 2007년부터 2009년까지 교육감 잔여임기가 1년 이상 남은 지역에서 부분적으로 주민직선제가 실시되었고, 2010년 6월 2일 전국적으로 동시에 16개 시·도교육감을 선출하는 주민직선제가 실시되었다.
- ③ (○) 동법 제41조(지방교육행정협의회의 설치)
- ① 지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무를 효율적으로 처리하기 위하여 지방교육행정협의회를 둔다.

② 제1항의 규정에 따른 지방교육행정협의회의 구성·운영에 관하여 필요한 사항은 교육감과 시·도지사가 협의하여 조례로 정한다.
- ④ (○) 동법 제34조(하급교육행정기관의 설치 등) ①시·도의 교육·학예에 관한 사무를 분장하기 위하여 1개 또는 2개 이상의 시·군 및 자치구를 관할구역으로 하는 하급교육행정기관으로서 교육지원청을 둔다.

답 ②

14 지방자치법 상 지방자치단체 상호 간의 관계에 대한 설명으로 옳지 않은 것은?

- ① 행정안전부장관은 물론 시·도지사도 공익상 필요하면 관계 지방 자치단체에 대하여 행정협의회를 구성하도록 권고할 수 있다.
- ② 시·군·자치구의회의 의장도 상호 간의 교류와 협력을 증진하고, 공동의 문제를 협의하기 위하여 전국적 협의체를 설립할 수 있다.
- ③ 지방자치단체나 그 장이 소관 사무의 일부를 위탁하려면 관계 지방자치단체와의 협의에 따라 규약을 정하여 고시하여야 하며, 이때 위탁사무의 관리와 처리에 드는 경비의 부담과 지출방법은 규약에 포함된다.
- ④ 행정협의회의 회장은 관계 지방자치단체의 장 중에서 선출하며, 위원은 회장이 선임한다.

해설

- ① (○) 제152조(행정협의회의 구성) ③ 행정안전부장관이나 시·도지사는 공익상 필요하면 관계 지방자치단체에 대하여 행정협의회를 구성하도록 권고할 수 있다.
- ② (○) 제165조(지방자치단체의 장 등의 협의체) ① 지방자치단체의 장이나 지방의회의 의장은 상호 간의 교류와 협력을 증진하고, 공동의 문제를 협의하기 위하여 다음 각 호의 구분에 따라 각각 전국적 협의체를 설립할 수 있다.
1. 시·도지사 2. 시·도회의의 의장 3. 시장·군수·자치구의 구청장 4. 시·군·자치구의회의 의장
- ③ (○) 제151조(사무의 위탁)
- ① 지방자치단체나 그 장은 소관 사무의 일부를 다른 지방자치단체나 그 장에게 위탁하여 처리하게 할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 사무 위탁의 당사자가 시·도나 그 장이면 행정안전부장관과 관계 중앙행정기관의 장에게, 시·군 및 자치구나 그 장이면 시·도지사에게 이를 보고하여야 한다.

② 지방자치단체나 그 장은 제1항에 따라 사무를 위탁하려면 관계 지방자치단체와의 협의에 따라 규약을 정하여 고시하여야 한다.

③ 제2항의 사무위탁에 관한 규약에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

 1. 사무를 위탁하는 지방자치단체와 사무를 위탁받는 지방자치단체
 2. 위탁사무의 내용과 범위
 3. 위탁사무의 관리와 처리방법
 4. 위탁사무의 관리와 처리에 드는 경비의 부담과 지출방법
 5. 그 밖에 사무위탁에 관하여 필요한 사항
- ④ (×) 제153조(협의회의 조직) ② 회장과 위원은 규약으로 정하는 바에 따라 관계 지방자치단체의 직원 중에서 선임한다.

답 ④

15 지방자치단체의 재정에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 국고보조금은 대부분 용도와 수행조건 등을 특정하지 않고 교부한다.
- ② 지방세 중 목적세로 분류되는 지방교육세와 지역자원시설세는 시군세에 속한다.
- ③ 자치구 조정교부금뿐 아니라 시·군 조정교부금도 이전재원의 예이다.
- ④ 시·도의 장은 예산안을 편성하여 회계연도 시작 30일 전까지지방의회에 제출하고, 시·도 의회에서는 회계연도 시작 10일전까지 예산안을 의결하여야 한다.

해설

- ① (×) 국고보조금은 용도가 특정된 특정재원이다. 보조금 교부조건에 의한 국가의 일반적·확일적 지시가 가능하여 자치단체의 자율권이 제한될 수 있다.
- ② (×) 지방세 중 목적세로 분류되는 지방교육세와 지역자원시설세는 광역자치단체의 지방세(도세, 특별시·광역시세)이다.
- ③ (○) 지방재정의 이전재원에는 지방교부세, 조정교부금(자치구 조정교부금, 시·군 조정교부금), 보조금(국고보조금 포함) 등이 포함된다.

- ④ [행안부장관과 사전 협의] • 지방공기업법 제49조(설립) ① 지방자치단체는 제2조에 따른 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에는 지방공사(이하 "공사"라 한다)를 설립할 수 있다. 이 경우 공사를 설립하기 전에 특별시장, 광역시장, 특별자치시장, 도지사 및 특별자치도지사는 행정안전부장관과, 시장·군수·자치구청장은 관할 특별시장·광역시장 및 도지사와 협의하여야 한다.
- ⑤ [광역자치단체장에게 보고] • 지방자치법 제4조의2(자치구가 아닌 구와 읍·면·동 등의 명칭과 구역) ① 자치구가 아닌 구와 읍·면·동의 명칭과 구역은 종전과 같이 하고, 이를 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때에는 행정안전부장관의 승인을 받아 그 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 명칭과 구역의 변경은 그 지방자치단체의 조례로 정하고, 그 결과를 특별시장·광역시장·도지사에게 보고하여야 한다.

답 ①

18 지방자치법 상 분쟁조정위원회에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 시·도를 달리하는 시·군 및 자치구 장 간의 분쟁은 중앙분쟁 조정위원회의 심의·의결 대상이다.
- ② 공무원이 아닌 위원장 및 위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다.
- ③ 분쟁조정위원회는 위원장을 포함한 위원 11명 이상의 출석으로 개회하고, 출석위원 과반의 찬성으로 의결한다.
- ④ 중앙분쟁조정위원회와 지방분쟁조정위원회는 각각 위원장을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다.

해설

- ① (○) 제149조(지방자치단체중앙분쟁조정위원회 등의 설치와 구성 등) ② 중앙분쟁조정위원회는 다음 각 호의 분쟁을 심의·의결한다.
1. 시·도 간 또는 그 장 간의 분쟁
 2. 시·도를 달리하는 시·군 및 자치구 간 또는 그 장 간의 분쟁
 3. 시·도와 시·군 및 자치구 간 또는 그 장 간의 분쟁
 4. 시·도와 지방자치단체조합 간 또는 그 장 간의 분쟁
 5. 시·도를 달리하는 시·군 및 자치구와 지방자치단체조합 간 또는 그 장 간의 분쟁
 6. 시·도를 달리하는 지방자치단체조합 간 또는 그 장 간의 분쟁
- ② (×) 제149조 ⑦ 공무원이 아닌 위원장 및 위원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 임기로 한다.
- ③ (×) 제150조(분쟁조정위원회의 운영 등) ① 분쟁조정위원회는 위원장을 포함한 위원 7명 이상의 출석으로 개회하고, 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결한다.
- ④ (×) 제149조 ④ 중앙분쟁조정위원회와 지방분쟁조정위원회는 각각 위원장을 포함한 11명 이내의 위원으로 구성한다.

답 ①

19 지방자치단체의 세외수입에 대한 설명으로 옳은 것은?

- ① 수입연도별 안정성과 균형성이 높으며, 수입의 근거·종류·형태가 단순하다.
- ② 세외수입 중 재산수입에는 재산매각수입과 재산임대수입이 있는데, 전자는 경상적 수입이고 후자는 임시적 수입이다.
- ③ 세외수입 중 사용료란 지방자치단체의 활동에 개별적으로 특수한 이익을 누리는 사람으로부터 그 비용의 일부 또는 전부를 반대급부로 징수하는 수입이다.
- ④ 서비스 이용의 혼잡 방지와 자원 절약의 장점이 있으며, 일반회계와 특별회계 모두에서 발생할 수 있다.

해설

- ① (×) 세외수입은 지방정부 여건에 따라 지방 간 불균형적이며, 회계연도별 불규칙성이 강하다. 수입의 종류와 수입근거(법률·대통령령·조례 등), 형태 등이 다양하다.
- ② (×) 재산매각수입은 임시적 수입이고 재산임대수입은 경상적 수입이다.

• 세외수입의 구성

실질상 세외수입	경상적 수입	재산임대수입, 사용료, 수수료, 사업수입, 징수교부금수입, 이자수입	일반회계수입
	사업수입	상수도, 하수도, 지하철, 주택, 공영개발, 기타 특별회계사업	특별회계수입
명목상 세외수입	임시적 수입	재산매각대금, 부담금, 과징금 및 과태료 등, 지난 연도 수입, 기타 수입(불용품 매각수입, 체납처분수입, 보상금수납금, 시도비 반환금수입, 기부금, 그 외 수입)	일반회계수입
	사업 외 수입	지난 연도 수입, 기타 수입	특별회계수입

- ③ (×) 수수료에 대한 설명이다.

사용료	지방자치단체의 공공시설이나 공공용재산 사용으로 인하여 얻는 편익에 대하여 반대급부로서 이용자에게 징수하는 것. 예 도로 사용료, 하천 사용료, 시장사용료, 입장료 수입 등
수수료	지방자치단체가 특정인에게 제공한 행정서비스에 대해 그 비용의 전부나 일부를 반대급부로서 징수하는 것(특정인에 대한 특정성, 응익성, 비용변상성). 응익성(개별보상)에 따른 강제징수인 점은 사용료와 같으나, 수수료는 자치단체의 특별한 활동(서비스)에 따른 이익을 받는 경우 부과되나 사용료는 자치단체의 공공시설 이용에 따른 이익을 받는 경우 부과.
부담금	지방자치단체의 재산 또는 공공시설의 설치로 인하여 주민의 일부가 특별히 이익을 받는 경우에 그 비용의 일부를 부담시키기 위하여 그 이익을 받는 자로부터 이익의 범위 안에서 수익의 정도에 따라 징수하는 공과금(지방자치법 138조). 개발이익의 사회적 환수장치로서 소득분배의 불균형과 비윤리적 토지투기행위 방지라는 목적에서 부과.

* 위 지문의 사례를 부담금이라고 해설하는 강사도 있지만 지방자치단체의 '활동', '반대급부로 징수'라는 점에서 수수료로 볼 수 있다. 부담금은 '지방자치단체의 재산 또는 공공시설의 설치', '이익의 범위 내에서 부과'와 관련되며 반대급부라기보다는 외부경제효과에 따른 개발이익의 사회적 환수장치라는 특성이 있다.

- ④ (○) 세외수입은 응익성(반대급부적 성격)을 특징으로 하므로 무료 제공시 나타날 수 있는 초과수요를 차단하여 서비스 이용의 혼잡을 방지하며 자원을 절약할 수 있다. 세외수입은 일반회계수입(경상적 수입, 임시적 수입)과 특별회계수입(사업수입, 사업 외 수입)에서 모두에서 발생할 수 있다.

답 ④

20 지방재정법 상 지방재정부담심의위원회에 대한 설명으로 옳은 것만을 모두 고르면?

- ㉠ 위원장은 국무총리로 하며, 민간위원인 부위원장은 위원회에서 호선하여 선정한다.
 ㉡ 위원장·부위원장을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다.
 ㉢ 국고보조사업에서의 국가와 지방자치단체 간, 시·도와 시·군·자치구 간 재원분담 비율 조정에 관한 사항 중 주요 안건을 심의한다.

① ㉠, ㉡

② ㉠, ㉢

③ ㉡, ㉢

④ ㉠, ㉡, ㉢

해설

모두 옳은 내용이다.

• 지방재정법 제27조의2(지방재정부담심의위원회)

- ① 다음 각 호의 지방재정 부담에 관한 사항 중 주요 안건을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 지방재정부담심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.
- 제26조에 따른 지방자치단체의 부담을 수반하는 주요 경비에 관한 사항
 - 1의2. 국가와 지방자치단체 간 세목 조정 중 지방재정상 부담이 되는 중요 사항
 - 국고보조사업의 국가와 지방자치단체 간, 시·도와 시·군·자치구 간 재원분담 비율 조정에 관한 사항
 - 지방자치단체 재원분담에 관련된 법령 또는 정책 입안 사항 중 행정안전부장관의 요청에 따라 국무총리가 부의하는 사항
 - 지방세 특례 및 세율조정 등 지방세 수입에 중대한 영향을 미치는 지방세 관계 법령의 제정·개정에 관한 사항 중 행정안전부장관의 요청에 따라 국무총리가 부의하는 사항
 - 그 밖에 지방자치단체의 재원분담에 관한 사항으로 행정안전부장관의 요청에 따라 국무총리가 필요하다고 인정하여 부의하는 사항
- ② 위원회는 위원장·부위원장을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성한다.
- ③ 위원회의 위원장은 국무총리가 되고, 부위원장은 행정안전부장관과 민간위원으로 하되, 민간위원인 부위원장은 위원회에서 호선하여 선정한다.

답 ④