

2024. 3. 20.(수) 10:00  
제253회 논산시의회 임시회 제1차 본회의

# 5분 자유발언



논산시의회 의원 서승필

존경하고 사랑하는 논산시민 여러분!  
의장님과 선배, 동료 의원님 여러분!  
그리고 백성현 시장님을 비롯한  
일천여 공직자 여러분과 언론인 여러분!

안녕하십니까?  
논산시의회 서승필 의원입니다.

먼저 본 의원에게 5분 자유발언의 기회를 주신  
존경하는 서원 의장님과 선배, 동료의원 여러분께

진심으로 감사드립니다.

본 의원은 “논산시 이·통장 임명 등에 관한 규칙 일부개정 규칙안”에 관하여 5분 자유발언을 하고자 합니다.

대한민국 헌법 제8장 제117조 제1항 및 지방자치법 제28조, 제29조에 따라

지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며,

법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을  
제정할 수 있습니다.

지방자치단체에는 자치권의 한 작용으로서 소관 사무에  
대하여 일정한 규정을 정립할 수 있는 기능이  
부여되어 있으며,

자치입법 활동의 핵심은, 자치법규가  
적극적으로는 헌법이념을 실현하고, 소극적으로는  
헌법이나 상위법령에 위반되지 않도록 함으로써,

전체 국가법령체제 안에서 조화를 이루고  
지방자치단체의 정책 내용을 정확하게 반영하여  
차질 없이 시행되도록 하는 데에 있습니다.

또한 입법자는 자치법규의 체계나 내용이  
상위법령 위반 등으로 위헌·위법 심사의  
대상이 될 수 있다는 것을 늘 염두에 두어야 합니다.

지방자치단체가 제정·개정하는 자치법규는 해당 지방자치단체의 정책의지를 정확하게 반영하는 것이어야 하고,

동시에 지방자치단체의 정책들이 그 취지대로 이루어지기 위해서는, 각 지방자치단체의 정책들간에 조화를 이룰 수 있도록 하는 것이 필요합니다.

따라서 지방자치단체의 정책을 입법화하는 과정에서 헌법·법률 등 상위법령을 위반하는지와

다른 현행 자치법규와의 조화를 상세하게 검토하여  
법체제상 모순이 발생하지 않도록 해야 합니다.

이에 본 의원은

“논산시 이·통장 임명 등에 관한 규칙 일부개정규칙안” 이  
올바르게 개정 되었는지 질문하고자 합니다.

이번 입법 예고된

논산시 이·통장 임명 등에 관한 규칙 일부개정

규칙안 중

제3조의2(직권면직)과 관련하여 제8호부터 제11호까지  
신설되는 내용이 있습니다.

그 중 “제11호 집단민원 유발 및 선동, 지역갈등 조장  
등으로 행정수행에 차질을 주거나 주민화합을 저해한  
경우” 를 규칙안에 명시하고 있습니다.

법제처 정부입법지원센터 안건번호 의견 22-0207에  
따르면 이장의 해임 사유로

“집단민원 유발, 행정수행 지장, 주민화합 방해 등의  
행위를 하는 경우” 를 규칙에 규정하는 것이  
가능한지에 대한 질의 답변이 있습니다.

「지방자치법」 제7조 제6항에서는 행정리에 그 지방자치단체의  
조례로 정하는 바에 따라 하부 조직을 둘 수 있다고 규정하고  
있고, 같은 법 시행령 제81조 제1항에서는

읍·면의 행정리에는 이장을 두고,  
제1항에 따른 이장은 주민의 신망이  
두터운 사람 중에서 해당 지방자치단체의 규칙으로  
정하는 바에 따라  
읍장·면장·동장이 임명한다고 제2항에 규정하고  
있는바,

지방자치단체는 규칙으로 당해 지역의 여건이나  
환경 등의 특성을 감안하여 이장의 임명 방법 등을  
규정할 수 있습니다.

자치법규인 규칙은 입법의 일반적인 원칙인  
신뢰보호의 원칙이나 법규의 명확성을 확보함으로써,

법규가 통일적이고 안정적으로 집행되고,  
주민 누구나 이해할 수 있는 사항을  
규정하여야 할 것이고, 더욱이 이장의 해임사유 등  
제재적 성격의 규정에 대해서는 이에 대해  
보다 엄격히 살펴볼 필요가 있다고 할 것입니다.

그런데 법규범이 명확한지 여부는 그 법규범이  
수범자에게 법규의 의미내용을 알 수 있도록  
공정한 고지를 하여 예측가능성을 주고 있는지  
여부 및 그 법규범이 법을 해석·집행하는 기관에게  
충분한 의미내용을 규율하여,

자의적인 법해석이나 법집행을 배제할 수 있는지  
여부에 따라 이를 판단할 수 있습니다.

이와 같은 점을 종합적으로 고려해볼 때

「지방자치법」 제7조제6항 및 같은 법 시행령 제81조 제2항에 따라 규칙으로 이장의 해임방법을 규정할 때에는 되도록 해석상 혼란이 발생하지 않도록 쉽고 명확하게 규정하여야 할 것입니다.

질의요지였던 이장의 해임사유로

“집단민원 유발, 행정수행 지장, 주민화합 방해 등의 행위를 하는 경우” 를 살펴보면 ,

“집단민원 유발, 행정수행 지장, 주민화합 방해 등의 행위”는 추상적이고 광범위한 개념으로 자의적으로 해석할 여지가 있는 것으로 판단됩니다.

따라서 질의요지와 같은 내용을 규칙으로 규정하는 것은 바람직하지 않을 것으로 보이는 바,

“입안여부를 신중히 재검토하시기 바랍니다.”라는 선례가 있습니다.

이번 입법 예고된 논산시 이·통장 임명 등에 관한  
규칙 일부개정 규칙안 중,

“제11호 집단민원 유발 및 선동, 지역갈등 조장 등으로  
행정수행에 차질을 주거나 주민화합을 저해한 경우”는  
의견 22-0207과 같은 내용을 담고 있으므로,

입안여부를 다시 검토하는 것이 바람직 할 것으로  
보입니다.

또한 논산시 이·통장 임명 등에 관한 규칙 제3조  
임명절차 제1항을 살펴보면,  
이·통장은 제2조에,  
즉, 리·통 발전을 위하여 사명감이 강하고,  
새마을 정신이 투철한 사람에 해당하는 사람으로서,

18세이상의 주민이 참여하는 마을 총회에서  
선출된 사람을, 마을자치회 위원 과반수 이상의  
확인을 받아 읍·면·동장이 임명한다. 라고 명시되어  
있습니다.

이장과 통장은 행정의 최일선에서 지역주민과 행정기관과의 가교 역할을 하는 중요한 위치이며, 법령에서 정하는 사무 외에도 다양한 업무를 수행하고 있으며, 오랜 기간 지방자치 활성화를 위하여 헌신해오신 분들입니다.

이·통장이 지역주민들을 위해 일할 수 있도록 제도적으로 뒷받침 되어야 할것입니다.

하지만, 입법 예고된

“논산시 이·통장임명 등에 관한 일부개정규칙안” 이  
이대로 신설되고, 시행이 된다면,  
굳이 마을에서 이장을 선출할 필요가 없으며,  
공무원이 이장 역할을 대행하는 것이 맞다고 판단됩니다.

이에 논산시에서는 정책을 입법화하는 과정에서  
헌법, 법률 등 상위법령을 위반하는지와  
다른 현행 자치법규와의 조화를 상세하게 검토하여,

법체제상 모순이 발생하지 않도록  
신중하게 검토하여  
처리해 줄 것을 요청합니다.

경청해 주셔서 감사합니다.