

특별지방행정기관 정비, 이제는 실천해야

특별지방행정기관이란?

○ 특별지방행정기관이란: 중앙행정기관의 행정사무를 관장하는 국가의 지방행정기관

- 대통령령 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제2조에 의하면, 특별지방행정기관은 특정한 중앙행정기관에 소속되어, 당해 관할구역 내에서 시행되는 소속 중앙행정기관의 권한에 속하는 행정사무를 관장하는 국가의 지방행정기관을 의미

○ 특별지방행정기관의 설치 현황

- 특별지방행정기관은 2000년에는 7,000여 개에 달하였으나 2005년에는 3,668개로 급격히 감소하였다가 다시 점차로 증가하여 2015년에는 5,150개 정도 설치

〈특별지방행정기관의 설치 현황〉

구분	해당 기관	연도별 설치 현황			
		2000년	2005년	2010년	2015년
노동행정기관	지방고용노동청, 지방고용노동지청/출장소 등	46	46	47	47
세무행정기관	지방국세청, 세관, 세무서, 세관감시소 등	174	177	183	193
공안행정기관	지방교정청, 고등검찰청, 지방경찰청, 지방해양경비안전본부 등	3,920	1,620	2,548	2,641
현업행정기관	지방우정청, 우체국, 우편집중국, 우편물류센터 등	2,502	1,432	1,995	1,967
기타행정기관	지방보훈청, 지방조달청, 지방병무청, 지방중소기업청, 지방환경청, 지방국토관리청 등	362	393	342	302
계		7,004	3,668	5,115	5,150

특별지방행정기관 정비, 왜 해야 하는가?

○ 지방자치단체와의 기능 중복에 따른 비효율성

- 특별지방행정기관과 지방자치단체는 관련 분야의 유사업무를 중복적으로 수행함으로써 인력 및 예산의 중복투자, 민원인의 불편, 업무처리의 비효율성 등의 문제 발생

○ 지방행정의 민주성 약화

- 특별지방행정기관의 운영과 업무에 대한 책임은 중앙정부의 해당 주무부처에서 지기 때문에, 의사결정에 있어 해당 지역 주민과 이익집단들의 참여 원천 봉쇄

○ 지방자치단체의 종합성 저해

- 중앙정부 각 부처들이 특별지방행정기관을 통해 직접 집행기능을 수행하는 경우, 지방자치단체들은 연관 업무 상호 간의 유기적인 행정수행이 어려워지므로 지방자치단체의 완전성과 종합성 확보 곤란

○ 지방자치단체와의 갈등 유발

- 특별지방행정기관과 지방자치단체는 업무가 유사함에도 불구하고 각 기관의 설치 근거나 지휘체계가 달라 자기 기관의 업적만 중요시하는 경향으로 인한 갈등 발생

특별지방행정기관 정비 현황은?

○ 특별지방행정기관 정비는 지방자치 실시 이후 지속적 추진 과제

- 2003년 통과된 「지방분권특별법」에서부터 최근 2013년부터 시행된 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」(제12조 제1항)에 이르기까지 특별지방행정기관의 정비를 지방분권의 추진과제로 명시
- 그러나 중앙정부의 반발, 추진력의 부족 등으로 인해 활발히 추진되지는 못하고 있는 실정

○ 역대 정부 특별지방행정기관 추진 실적

- 김대중 정부부터 특별지방행정기관의 정비정책을 본격적으로 수립하고 추진하였으나 가시적 성과 미흡
- 노무현 정부에서는 제주특별자치도로 7개 기관 이양
- 이명박 정부에서는 국토하천, 해양항만, 식의약품 등 3개 분야의 집행적 기능 위임이관

〈제주특별자치도 특별지방행정기관 이관 사례〉

- 2006년 2월 21일 「제주특별법」 공포(법률 제7849호)에 따라 7개 특별지방행정기관(제주지방국토관리청, 제주지방노동위원회, 제주환경출장소, 제주보훈지청, 제주지방해양수산청, 제주지방중소기업청, 광주지방노동청 제주지청) 이관
- 7개 기관의 이관 전(前) 정원은 238명이었으나 이관정원은 140명으로 결정, 이관정원 중 실제로 125명이 전입

○ 특별지방행정기관 지방이양에 관한 지방자치발전위원회의 의결 현황

- 기존위원회가 의결한 243개 사무 중 환경분야, 고용노동분야, 중소기업분야, 식의약품분야, 국토하천분야에서 89개 사무 우선 이양 추진
- 지방이양이 결정된 사무에 대해서는 일괄 법제화 추진, 추가정비가 필요한 분야에서는 2단계 지방이양 사무 발굴 추진

〈지방자치발전위원회의 우선 지방이양 사무에 관한 의결 현황〉

분야	기준	사무 내용	사무 수
환경분야	단순 집행적인 지도·점검 사무	축산폐수 규제 및 정수장 지도·점검, 환경기초시설 실태조사 등	9
고용노동분야	일자리 창출 등 현시성이 강한 사무	지역경제단체와 협력사업 및 취업지원, 직업능력개발훈련 등	13
중소기업분야	지역경제 활성화 등 지자체와 유사·중복되는 사무	중소기업 수출지원센터 운영 및 전통시장 환경개선, 공장설립 지원 등	41
식의약품분야	주민 식생활 안전과 밀접히 관련된 사무	식중독 예방관리 및 어린이 식생활 안전, 수입식품 사후관리 등	25
국토하천분야	건설공사 준공검사 등 지자체 수행이 효율적인 사무		1

특별지방행정기관 정비를 위한 실천 전략

○ 「특별지방행정기관 지방이양을 위한 특별법」 제정

- 다른 업무와의 연계성 등 효율성 제고를 위해서는 개별 사무 단위가 아닌 기능 단위 이양 필요
- 기능 이양시 충분한 예산이 동시에 이양되지 않는 경우에 지방자치단체의 수용성 저하 문제가 발생할 수 있으므로 기능 이양에 따른 인력 및 예산의 동시이양 전제

○ 특별지방행정기관 지방이양의 단계별 추진 전략

- 단기적으로는 특별지방행정기관 지방이양 이후 시뮬레이션 마련과 지방이양에 대한 공감대 확보를 위한 전략 마련
- 중장기적으로는 이양 정책이 지속성과 탄력성을 가질 수 있도록 역량 있고 효율적인 집행조직을 구성하고, 지방정부의 기능과 국가 기능과의 연계성에 대한 지속적인 검토 필요

○ 정책결정자의 강력한 의지

- 특별지방행정기관 지방이양의 역대 성과는 각 정권 정책결정자의 의지에 따라 다르게 나타났으므로, 실효성 있는 개혁을 위해서는 정책결정자의 강력한 의지 필요

〈해외사례〉

- 독일 바덴-뷔르템베르크 주 정부는 2005년 토이펠 개혁을 단행하였는데 450개의 주정부 특별지방행정기관들 중 350개의 기관들을 정비하여 그 기능을 지방자치단체와 주정부 중간 일반행정기관으로 이관
- 일본에서는 2007년 지방분권개혁추진위원회와 지방6단체, 전국지사회가 지방분권개혁을 위해 특별지방행정기관의 폐지·축소를 주장하여 도도부현 단위의 특별지방행정기관을 원칙적으로 폐지
- 시사점
 - 독일에서 나타난 바와 같이 이관 이후 전문성과 업무처리의 질 저하가 발생하지 않도록 이관 기관에 대하여 충분한 예산과 인력 지원 확보
 - 일본과 같이 특별지방행정기관을 법률에 의해서만 설치할 수 있도록 하여 설치단계에서부터 국회 심의 통과 필요

▶ 본문보기 : 주재복·강영주(2016), 「특별지방행정기관 지방이양 대상사무 발굴 및 추진전략」, 한국지방행정연구원

▶ 내용문의 : 강영주(한국지방행정연구원 수석연구원, kyj77@krila.re.kr, 033-769-9845)

지번호 보기 : 지방상수도 운영 개선을 위한 새로운 거버넌스 구축 필요하다(서정섭 선임연구위원) [원문보기](#)

✉ 본 메일의 수신을 원하지 않으실 경우 brief@krila.re.kr로 회신해주시기 바랍니다.