
이슈브리프

2016. 11. 3

I. 美 정당 지지기반의 특성과 정책선호 분석 / 1

II. <청년기본법> 제정 통한 일관된 청년 연령기준 시급 / 7

III. 광역지방자치단체 인사청문회 도입 필요 / 14

〈이슈브리프〉는 각종 현안이슈에 대한 분석과 전망, 대응방안 등을 제시함으로써 정책에 대한 이해를 돕고 의정활동에 참고·활용하도록 하기 위한 것입니다.

보고서의 내용은 새누리당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

I. 美 정당 지지기반의 특성과 정책선호 분석¹⁾

올해 대선 승리 가능성이 높아 보이는 민주당의 지지기반은 저연령층, 고학력층, 백인, 히스패닉, 흑인으로 분석됨. 이들의 정책 선호에 바탕을 두어 차기정부에서는 최저임금 인상, 정부의 저소득층 지원 등과 같은 빈부격차를 해소하는 방안이 실시될 것으로 보이며, 대외경제정책에서는 보호무역주의 기조가 강화될 것으로 예상됨.

1. 미국 유권자의 사회인구학적 특성 변화(1992년-2016년)

1992년부터 2016년까지 24년 동안 미국 유권자의 사회인구학적 특성에 나타난 가장 큰 변화는 고령화와 고학력화임

○ 연령

- 1992년에는 50세 미만 유권자와 50세 이상 유권자의 비율이 각각 59%, 40%였는데, 2016년에는 각각 47%, 51%로 50세 이상 유권자의 비율이 과반을 넘음
- 미국 유권자 고령화의 주원인은 50-64세 연령층의 증가
 - 18-29세 저연령층의 비율은 거의 변화 없음(19%→16%)
 - 30-49세 연령층은 40%에서 31%로 감소(-9%p)
 - 50-64세 연령층은 21%에서 30%로 증가(+9%p)
 - 65세 이상 고연령층 비율은 거의 변화없음(19%→21%)

○ 교육수준

- 24년 전에 비해 고학력 유권자의 비율이 증가

1) 데이터 출처: Pew Research Center

- 고졸 이하 유권자는 50%에서 33%로 크게 감소(-17%p)
- 대졸 이상의 학력을 가진 유권자는 23%에서 33%로 증가(+10%p)

○ 인종

- 1992년 이후 백인의 비율은 14%p 가량 감소했지만 여전히 미국 유권자 가운데 가장 큰 비중을 차지함
- 히스패닉(Hispanic)의 비율은 증가하기는 했지만 아직 미국 전체 유권자의 10%에 못 미침
 - 전체 유권자 가운데 백인의 비율은 1992년 84%에서 2016년 70%로 감소
 - 히스패닉의 비율은 5%에서 9%로 증가
 - 흑인의 비율은 10%에서 12%로 거의 변화없음
 - 2016년 현재 아시안(Asian)이 미국 전체 유권자에서 차지하는 비율은 2% 정도에 불과

2. 민주당과 공화당 지지기반 분석(1992년-2016년)

① 연령

24년 전에는 공화당 지지자들이 더 젊었으나, 현재 젊은 층의 비율이 더 높은 당은 민주당

○ 민주당 지지자

- 2016년 현재 민주당 지지자의 연령 구성은 전체 유권자의 연령 구성과 거의 동일

- 18-29세 연령층의 비율은 지난 24년간 거의 변화 없음(18%→20%)
- 30-49세 연령층은 40%에서 32%로 감소(-8%p)
- 50-64세 연령층은 23%에서 29%로 증가(+6%p)
- 65세 이상 연령층의 비율은 19%로 변화 없음

○ 공화당 지지자

- 전체 유권자의 고령화 속도보다 공화당 지지자들의 고령화 속도가 더 빠른 것으로 나타났는데 이는 50세 이상 연령층이 민주당보다 공화당을 더 지지하기 때문이라고 할 수 있음

- 18-29세 연령층의 비율은 21%에서 13%로 감소(-8%p)
- 30-49세 연령층은 40%에서 29%로 감소(-11%p)
- 50-64세 연령층은 19%에서 33%로 증가(+14%p)
- 65세 이상 연령층도 19%에서 25%로 증가(+6%p)

② 교육수준

1992년에는 공화당 지지자들의 교육수준이 더 높았으나, 2000년대 초반 부시정부 하에서 양당 지지자들의 교육수준이 역전됨

○ 민주당 지지자

- 1992년에는 고졸 이하 지지자의 비율이 절반을 넘었음
- 현재는 대학재학 이상 학력을 가진 지지자의 비율이 과반을 훨씬 넘어 학력이 높을수록 민주당을 더 지지한다는 것을 보여줌
- 고졸 이하 학력을 가진 지지자 비율은 55%에서 32%로 크게 감소(-23%p)
- 대졸 이상 학력을 가진 지지자 비율은 21%에서 37%로 크게 증가(+16%p)

○ 공화당 지지자

- 지난 24년 동안 대학 재학(some college) 정도의 학력을 지닌 지지자가 가장 많이 증가해 민주당의 경우와는 차이를 보임
- 고졸 이하 지지자 비율은 45%에서 34%로 감소(-11%p)
- 대재 학력을 지닌 지지자의 비율은 28%에서 35%로 증가(+7%)
- 대졸 이상 지지자의 비율은 28%에서 31%로 거의 변화 없음(+3%p)

③ 인종

민주당 백인 지지자의 비율이 큰 폭으로 감소하면서 양당의 백인 지지자 비율 차는 1992년 17%p에서 2016년 29%p로 증가

○ 민주당 지지자

- 24년 전에 비해 백인 비율은 줄고 유색인종 비율은 증가함
- 백인(non-Hispanic whites)이 차지하는 비율은 24년 동안 19%p 감소(76%→57%)
- 같은 기간 히스패닉의 비율은 두배가 되었고(6%→12%), 흑인의 비율은 4%p 증가(17%→21%)
- 민주당 지지자 가운데 아시안(Asian)이 차지하는 비율은 아직 5%도 되지 않음

○ 공화당 지지자

- 24년 전과 마찬가지로 여전히 백인 비율이 절대적으로 높음
- 1992년에 93%를 차지하던 백인 지지자 비율이 2016년에는 86%로 감소했지만(-7%p) 여전히 공화당 지지자 10명 중 8명가량은 백인임
- 반면 다른 인종들의 비율은 아직도 한 자릿수에 불과

3. 공화당과 민주당 지지기반의 정책선호

○ 정당 지지기반과 대선후보 지지계층

- 유권자 설문조사 결과에 의하면, 클린턴 지지계층과 트럼프 지지계층은 후보가 소속된 정당의 지지기반과 일치
- 다시 말해, 2016년 미국 대선에서는 지지정당을 이탈해 상대정당 후보를 더 지지하는 그룹은 눈에 띄지 않음

○ 주요 이슈 및 정책별 선호

- 국가 주요 현안에 대한 인식
 - 클린턴 지지계층 : 빈부격차(70%)를 가장 중요한 현안으로 꼽음
 - 트럼프 지지계층 : 이민문제(66%)와 테러리즘(65%)을 가장 중요한 현안으로 꼽음
- 주요 정책에 관한 태도
 - 이번 대선과정에서 이슈가 된 정책들: 자유무역협정(FTA), 환태평양경제 동반자협정(TPP), 최저임금 인상, 정부의 저소득층 지원 등
 - 클린턴 지지계층에서는 이러한 정책들에 대해 찬성 의견이 더 많은 반면, 트럼프 지지계층에서는 반대 의견이 더 많음

4. 클린턴 당선時 차기정부 정책방향 예상 및 시사점

○ 국내정책

- 민주당 지지기반의 정책선호를 고려할 때 최저임금 인상이나 저소득층 지원 등 빈부격차를 줄일 수 있는 정책들이 시행될 것으로 보임
- 미국 차기정부가 이와 같은 정책을 시행할 것이라는 뉴스는 한국 유권자들에게도 영향을 미칠 것임
 - 즉, 최저임금 인상이나 빈부격차 관련 정책에 대한 한국 유권자의 선호는 지금보다 증가할 것이므로 이에 대한 정책대안 필요

○ 대외경제정책

- 보호무역주의가 현재보다 강화될 것임
 - 민주당 지지기반의 경우 FTA나 TPP가 미국에 긍정적 영향을 미칠 것이라는 응답이 더 많지만(각각 59%, 55%) 공화당 지지기반에서는 부정적 견해가 더 많아(각각 68%, 58%) 전체 유권자의 의견은 반반으로 갈리는 것으로 나타남
 - 게다가 FTA나 TPP가 미국에 도움이 될 것이라는 인식과는 별개로 이러한 것들이 가계경제나 개인의 일자리에 부정적 영향을 미칠 것이라는 유권자들의 우려가 있음
- 이러한 유권자 여론을 의식해 미 차기정부는 한·미 FTA 이행조치의 신속한 해결을 요구하는 등 무역과 통상에 있어 보호무역주의 기조가 강화될 가능성이 크므로, 이에 대한 대비가 필요함

[작성: 최호노 연구위원 ☎ 02-2070-3312]

II. <청년기본법> 제정 통한 일관된 청년 연령기준 시급

현재 약 120여개의 청년정책이 시행되고 있지만, 각 부처별로 각기 다른 청년정책 연령기준으로 인해 정책을 필요로 하는 청년층과 정책대상 사이에 ‘미스매치’가 발생하고 있음. 효과적인 청년정책의 적용을 위해 <청년기본법> 제정이 필요하며, 이에 따른 법적 기준과 시대상을 반영한 정책적 기준 마련이 시급함.

1. 현황

- (청년정책의 필요성 제고) 2016년의 청년들은 ▲취업난(실업률 12%) ▲주거난(2명 중 1명 부모님과 별거) ▲생활난(대출 251만명, 평균 676만원)의 고충을 겪으며 사회적 취약계층으로 내몰리고 있어 청년정책의 필요성이 높아짐
- (‘청년연령’에 대한 정치권의 일관된 인식 부재) 정치권에서는 청년정책의 미스매치를 근본적으로 해결하기 위해 청년기본법 제정 및 청년관련 법안 개정을 추진 중이나, 각기 다른 연령 상한을 두고 있어 논쟁이 지속되고 있는 실정
- (청년정책의 미스매치 발생) 정부에서 취업, 주거, 생활정책 등 120여개의 청년정책에 약 3조의 예산을 쓰고 있지만, 각기 다른 정책 연령기준으로 인해 정책을 필요로 하는 청년층과 정책대상간 ‘정책미스매치’ 발생

<표> 청년정책 연령기준 현황

| 구분 | 집행 주체 | 청년정책 | 연령(세) |
|-------------|--------------|------------------|--------|
| 현행법 | 국가기관 | 청년고용촉진 특별법 | 15~34 |
| | | 조세특례제한법 | 15~29 |
| 정부중앙부처 | 고용노동부 | 청년인턴제 | 15~34 |
| | | 고용디딤돌 프로그램 | |
| | | 청년취업 성공 패키지 | 18~34 |
| | | 청년구직수당 | |
| | 기획재정부 | 청년·여성일자리대책 | 15~29 |
| | | 청년고용증대세제 | |
| | 중소기업청 | 청년창업사관학교 | 15~39 |
| 청년창업펀드 | | | |
| 청년내일채움공제 | | 15~34 | |
| 지방자치단체 | 서울시 | 청년수당 | 19~29 |
| | | 희망 두배 청년통장 | 18~34 |
| | 부산시 | 청년 기본조례안 | 15~29 |
| | | 청년단체 지원조례(동구) | 19~51 |
| | 대구시 | 청년 기본조례 | 19~39 |
| | 광주시 | 청년정책 기본 조례 | 19~39 |
| | 울산시 | 청년 CEO 육성사업 | 18~39 |
| | 성남시 | 청년배당 | 24 |
| | 경기도 | 청년관련 조례 | 15~29 |
| | | 일하는 청년통장 | 18~34 |
| | | 청년 창업 지원조례 | 20~39 |
| | 강원도 | 청년창업 프로젝트 | 18~39 |
| | 경상남도 | 청년 발전 기본 조례 | 19~34 |
| | 경상북도 | 청년 CEO 육성사업 | 18~39 |
| | 충청남도 | 청년 기본 조례 | 18~34 |
| | | 청년정책위원회 구성 | 15~34 |
| | 충천북도 | 청년 기본조례 | 15~39 |
| | 전라남도 | 청년발전 기본 조례 | 18~39 |
| | | 청년발전 기본 조례(전남곡성) | 19~49 |
| 전라북도 | 도의회 청년정책 자문단 | 19~39 | |
| 정당 | 새누리당 | 청년 당원 | 45세 이하 |
| | | 청년기본법 제정안 | 19~39 |
| | 더불어민주당 | 청년 당원 | 45세 이하 |
| | | 청년 비례대표 | 39세 이하 |
| | | 청년기본법 제정안 | 19~39 |
| | 국민의당 | 청년 당원 | 39세 이하 |
| | | 중소기업인력지원 특별법 개정안 | 15~34 |
| 공공주택특별법 개정안 | | 35세 이하 | |

2. 정책의 사각지대 ‘청년’

○ 청년의 나이를 규정하는 <청년기본법>의 부재

- 청년정책 수립時 일관성 있게 적용될 수 있는 상위법이 부재하여 정책의 사각지대에 노출되는 청년층이 발생
- 현행법상으로는 취업정책과 관련한 시행령 등에서만 청년의 나이를 규정하고 있을 뿐, 명확한 법적 기준을 두고 있지 않음
- 사회적 약자인 아동·청소년·노인 등은 관련된 법에서 규정하고 있는 연령아래 보호받고 있지만, 청년 연령기준은 미비한 상태
 - ※ 아동(아동복지법상 18세 이하), 미성년자(민법상 19세 미만), 청소년(청소년기본법·청소년복지지원법상 9~24세), 노인(노인복지법상 65세 이상)

○ 청년정책의 실수요층을 미반영한 연령 구분

- 청년정책의 연령규정은 수요층의 필요에 따른 구분 목적보다는 행정 편의를 위해 적용하거나 논란을 회피하는 수단으로 사용되고 있음
- <청년고용촉진특별법>은 원래 15~29세를 청년으로 규정하였으나, 역차별 논란으로 채용부분에 한하여 연령기준을 34세까지 상향 조정
- <조세특례제한법>은 청년실업 해소를 위해 연령기준을 높여야 한다는 의견에도 불구하고, 세수감소를 우려해 29세의 연령기준 유지

3. 정부/지자체마다 다른 '청년' 나이

○ 정부부처 정책별로 다른 청년연령

- 청년정책의 세제지원과 재정지원이 근거하는 법적 연령기준이 달라 부처별로 다른 기준을 적용하여 정책 시행과정에서 역차별 논란이 제기
- 세제지원은 <조세특례제한법>에 의해 15~29세를 청년으로 규정하고, 재정지원은 <청년고용촉진특별법>에 의해 15~34세를 청년으로 규정
 - ※ 세제지원의 경우 대상을 29세까지 규정하고 있어, 취업준비 등의 이유로 30대 구직자 수가 늘어나는 추세를 반영하지 못한다는 평가를 받고 있음

○ 지방자치단체마다 다른 청년연령

- 지방 인구 노령화에 따른 지역간 평균연령 격차로 인해 청년정책의 대상이 각기 다르게 적용되고 있음
- 부산광역시 동구의 청년단체 지원조례의 경우 51세까지를 대상으로 하고 있어, 성남시의 청년배당 대상인 24세와는 27년의 격차를 보임

※ 청년정책 연령기준에 대한 전문가 의견

- 만 30~34세 청년이 고용 지원 정책에서 어떤 사업에는 해당되고, 어떤 사업에서는 소외된다면 정책의 통일성이 없는 것
: 홍기용 인천대 세무학과 교수, 2016.5.4 국민일보 인터뷰 中
- 정부 부처와 지자체가 경쟁적으로 청년고용 지원책을 내놓고 있지만 기준이 달라 실효성이 떨어져 범부처간 컨트롤타워를 중심으로 정교한 프로그램을 만들어야 함
: 조준모 성균관대 경제학과 교수, 2016.9.6 서울경제 인터뷰 中

4. 현재 국회에 제출된 청년관련 법안의 나이

○ 법안의 내용에 따라 다른 청년의 나이

- 정당마다 당론으로 통일된 청년의 연령을 규정하고 있지 않아 개별 법안의 내용에 따라 청년연령 기준이 다르게 적용되고 있음
- 새누리당 <청년창업기업 육성 및 지원에 관한 특별법안>의 대상은 '15~29세', <청년기본법>은 '19~39세'
- 더불어민주당 <청년고용촉진특별법 개정안>의 대상은 '15~34세', <조세특례제한법>은 '19~34세'
- 국민의당 <중소기업 인력지원 특별법 개정안>의 대상은 '19~34세', <공공주택 특별법 개정안>은 '35세 이하'

○ <청년기본법>의 청년연령 기준 '19~39세'

- 여야 모두 체계적이고 종합적인 청년정책 실행의 필요성에 공감하여 19~39세를 청년으로 규정한 <청년기본법> 제정안을 각각 발의
- 새누리당(신보라의원 대표 발의), 취업뿐만 아니라 주거·육아 등도 청년들의 문제로 고려하여 39세까지 청년으로 규정
- 더불어민주당(이원욱의원 대표 발의), 청년세대의 전반적인 발전과 안정을 도모하기 위해 39세까지 청년으로 규정

○ <청년기본법>을 제외하면 청년연령을 바라보는 정치권의 시각이 통일되지 않아 법안의 실효성 및 방향성에 대한 논란이 존재

5. 해외사례

○ 사회 통념상의 청년연령 : 10대 중반 ~ 20대 중반

- 외국에서는 법으로 청년의 나이를 규정하고 있지 않지만, 주로 10대 중반부터 20대 중반까지를 청년으로 보고 청년정책을 시행

- 높은 대학진학률(70%), 취업난(실업률 12%) 등으로 사회진출이 늦춰지고 있는 한국에 비해 청년의 사회진출이 비교적 빠른 해외의 경우 청년정책 수혜연령은 다소 낮음

※ OECD국가의 평균 청년 연령기준은 15~24세이며, 미국의 경우 16~24세를 청년으로 보고 있음

○ 청년정책 대상 : 10대 중반 ~ 20대 중반

- 청년들의 노동시장 이탈을 예방하고 사회적으로 취약한 청년층 보호를 위해 직업훈련 및 보조금을 제공하여 청년실업을 해결하고자 함

<표> 국가별 청년정책 연령 기준

| 국가 | 청년 정책 | 청년 연령 기준 | 내용 |
|-----|------------|-----------|--------------------------|
| 미국 | Job Corps | 16~24세 | 저소득 청년 대상 직업훈련 무상제공 |
| 호주 | 청년보조금 | 15~25세 | 직업훈련 참가자를 대상으로 보조금 지급 |
| 핀란드 | 청년보장제도 | 25세 미만 | 취업목적 교육제공 및 취업 알선 |
| 스웨덴 | 청년보장제도 | 16~24세 | 실직상태인 청년에게 구직활동 및 보조금 지원 |
| 영국 | 청년실업뉴딜정책 | 18~24세 | 정규직 취업 알선 |
| 프랑스 | 집중취업지원프로그램 | 18~26세 미만 | 직업훈련 참가자를 대상으로 보조금 지급 |

6. 시사점

- 청년의 실업난 지속으로 청년기가 길어지면서 다양한 청년대책이 요구되어, 정책의 수혜자가 될 청년에 대한 명확한 연령기준의 필요성 대두
- 청년에 대한 체계적이고 종합적인 지원과 ‘정책미스매치’의 근본적 해결을 위해, <청년기본법> 제정을 통해 청년의 연령을 법으로 규정 필요
- 청년정책의 효율적 적용을 위해서는 기본법에서 규정된 청년의 연령 기준의 틀 속에서 시대상을 반영하여 정책별 성격·목적·필요성에 맞춘 세부 연령기준 적용이 필요

[작성: 김신의 연구원, 김초원 객원연구원 ☎ 02-369-7939]

Ⅲ. 광역지방자치단체 인사청문회 도입 필요¹⁾

이미 17개 광역자치단체 중 9개 단체가 인사청문회 제도를 도입했으나 대부분 법률적 근거가 미비한 가운데 사실상 편법으로 운용되고 있음. 다수 광역자치단체가 단체장 주도로 인사청문회를 도입하고 있는 현실에서 인사권이 자치단체장의 전속적 권한이라는 이유로 제도 도입을 기피하는 것은 설득력이 부족함. 따라서 자치단체에 따라 선택적으로 제도 도입을 허용하는 방향으로 관련 법령의 개정을 고려할 필요가 있음.

1. 개요

- 지방자치단체장은 부단체장을 비롯한 소속 공무원에 대한 인사권과 지방공사·공단 등 산하기관장에 대한 최종적인 임명권 보유
- 지방공기업의 방만·부실경영이 논란이 됨에 따라 단체장의 정실인사 방지, 전문성·경영능력을 갖춘 인재 등용을 논거로 지방의회와 시민단체에서 주로 지방공기업 사장을 대상으로 인사청문회 제도 도입 요구를 지속적으로 제기
 - 2003년 전라북도의회가, 2012년 광주시의회가 조례를 제정하여 지방공기업 사장 등에 대한 인사청문회 제도 도입을 시도했으나 단체장의 반대와 대법원의 무효판결로 좌절

1) 여의도연구원이 주최한 ‘지방자치단체 인사청문회 제도 도입 실태 및 평가’(2016.7.7)에서 박순중 서울시의회 입법조사관의 “지방자치단체 인사청문회 제도 : 도입실태 및 평가를 중심으로” 題下 발표문과 토론내용 등을 바탕으로 작성

- 제18대 국회에서 임동규, 김동철 의원이, 제19대 국회에서는 김동철, 이명수, 문병호 의원 등이 정무직 또는 별정직 지방공무원과 지방공기업 사장에 대한 인사청문회 제도 도입을 위한 ‘지방공기업법’과 ‘지방자치법’ 개정안을 발의
- 2011년 송영길 인천시장이 정무부시장을 대상으로 ‘인사간담회’ 형식의 인사청문회를 실시했고, 2012년 서울시의회가 조례를 제정, 지방공기업 사장 대상으로 사후검증 형태의 인사청문회 제도를 도입
- 2014년 제6회 지방선거에서 일부 단체장이 인사청문회 도입을 공약으로 내세웠고, 지방선거 이후 서울, 대전, 광주, 경기, 강원, 전남, 충남, 제주 등으로 인사청문회 제도가 확산됨
- 인사청문회 제도 도입에 대한 찬반논거

| 찬성논거 | 반대논거 |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ● 단체장과 지방의회간의 견제와 균형을 위한 제도적 장치 ● 국회 차원에서 2000년부터 대통령 인사권의 오남용을 막기 위해 인사청문회 도입 ● 정실보은인사 등 단체장의 인사전횡 억제 및 도덕성과 전문성을 겸비한 유능한 인재 채용 ● 지방공기업의 경영합리화를 통한 재정 건전성 강화에 기여 ● 임용과정을 투명하게 공개하고 검증하는 과정에서 주민의 참여유도와 알권리 충족 | <ul style="list-style-type: none"> ● 인사권은 법령으로 보장된 단체장의 전속적 권한 ● 상위법 부재로 조례로 단체장의 임명권 제약 불가(대법원, 행정부) ● 지방의원은 면책특권 없어 청문회 과정에서 사생활 침해·명예훼손 등 법적 분쟁 소지 ● 국가공기업도 아직 인사청문회 미실시 ● 현행 법령에 의한 임원추천위원회 제도로도 인사검증 가능 ● 의회권력의 비대화 초래 |

2. 인사청문회 제도 도입 실태

○ 조례를 통한 인사청문회 실시가 현행 지방공기업법에 위배됨에 따라 지방자치단체들은 현행 법적 테두리 내에서 다양한 형태로 인사청문회 실시

- 법령에 의거 인사청문회를 실시하는 경우 : 제주의 별정직 부지사와 감사위원장이 유일
- 조례가 아닌 단체장과 지방의회간의 협약이나 의회 예규(지침)을 근거로 사전검증 형태의 인사청문회를 실시하는 경우 : 서울, 인천, 광주, 대전, 경기, 강원, 전남, 경남, 제주(행정시장과 공기업 사장 대상)
- 조례 제정을 통해 단체장 임명 후 사후 검증하는 형태로 인사청문회를 도입한 경우 : 서울(사전검증시 생략가능), 충남

○ 지방의회 인사청문회 제도 도입 현황²⁾

| 검증 시기 | 근거 유형 | 시도 | 도입 연도 | 관련 근거 | 검증대상 |
|-------|---------|----|-------|--|----------------------|
| 사전 검증 | 법률 및 조례 | 제주 | 2006 | ‘제주도설치 및 국제자유도시조성을 위한 특별법’ ‘제주특별자치도의회 인사청문회 조례’ | 별정직(정무)부지사, 감사위원장 |

2) 박순종·최병대(2015), 지방자치단체 인사청문회제도의 도입실태 분석, 한국지방자치학회보. 27(2) 271-292 참조하여 재구성

| 검증 시기 | 근거 유형 | 시도 | 도입 연도 | 관련 근거 | 검증대상 |
|-------|----------------------------|------------------|-------|--|--|
| | 의회 예규 (지침) | 인천 | 2011 | ‘인천광역시의회 인사 간담회 운영지침’ | 정무부시장 |
| | | 대전 | 2014 | ‘대전광역시의회 인사 청문간담회 운영규정’ | 산하기관장(4) : 도시철도공사, 시설관리공사, 도시공사, 마케팅 공사 |
| | | 제주 | 2014 | ‘행정시장 인사청문회 실시에 관한 지침’ ‘공기업 및 출자·출연 기관장 인사청문회 실시에 관한 지침’ | 행정시장(2) : 제주시장, 서귀포 시장 산하기관장(4) : 제주에너지 공사, 제주발전연구원, 제주 특별자치도개발공사, 제주관광 공사 ³⁾ , 제주국제컨벤션센터 |
| | 단체장 과 의회간 의 협약 | 경남 ⁴⁾ | 2013 | ‘경상남도 출자·출연 기관장 임용전 상임 위원회별 의견 청취에 관한 협약’ | 산하기관장(12) : 경남발전 연구원, 경남테크노파크, 경남 신용보증재단, 경남로봇산업 진흥재단, 경남람사르환경 재단, 경남개발공사, 경남문화 재단, 경남문화콘텐츠진흥원, 대장경세계문화축전, 경남 청소년지원본부, 마산·진주 의료원 |
| | | 경기 | 2014 | ‘경기도 공공기관장 인사청문 업무협약’ | 산하기관장(6) : 경기도시 공사, 경기신용보증재단, 경기 개발연구원, 경기문화재단, 경기중소기업종합지원센터, 경기과학기술진흥원 |
| | | 서울 | 2015 | ‘서울특별시와 서울특별시의회간 인사청문회 실시 협약’ | 산하기관장(5) : 서울메트로, 도시철도공사, SH공사, 농수산 식품공사, 시설관리공단 |
| | | 광주 | 2015 | ‘광주광역시 지방공기업 등의 장애 대한 인사청문 업무협약’ | 산하기관장(8) : 광주광역시 도시공사, 광주광역시도시 철도공사, 김대중컨벤션센터, 광주환경공단, 빛고을노인 복지재단, 광주여성재단, 광주 문화재단, 광주신용보증재단 |

| 검증 시기 | 근거 유형 | 시도 | 도입 연도 | 관련 근거 | 검증대상 |
|-------|-------|----|-------|----------------------------------|---|
| | | 전남 | 2015 | ‘전라남도 지방공기업 등의 장애 대한 인사청문 실시 협약’ | 산하기관장(5) : 전남개발공사, 전남발전연구원, 전남생물산업진흥원, 전남복지재단, 전남신용보증재단 |
| | | 강원 | 2015 | ‘강원도-강원도의회 도 산하기관장 인사 청문회 업무협약’ | 산하기관장(3) : 강원도립대학총장·강원신용보증재단 이사장·강원산업경제진흥원장 |
| 사후 검증 | 조례 | 서울 | 2012 | ‘서울특별시의회 기본조례’ | 산하기관장(5) : 시설관리공단, 농수산물공사, SH공사, 서울메트로, 도시철도공사 |
| | | 충남 | 2014 | ‘충청남도의회 기본조례’ | 산하기관장(1) : 충남개발공사 |

3. 문제점 및 향후 정책방향

- 대부분의 시·도의 인사청문회는 법적 제약 속에서 사실상 편법으로 진행되고 있어 제도적 안정성과 지속성에 한계
 - 법률 또는 조례상 근거 없이 의회예규(지침)나 단체장과 의회간 협약에 의한 경우 단체장과 지방의회의 충돌로 협약이 파기(경남) 되거나 전임과 신임 단체장의 입장이 다를 경우 갈등(인천) 발생

-
- 3) 제주에서는 제주관광공사 사장은 단체장과 도의회가 합의한 인사청문 대상에 포함되어 있으나 인사청문 지침이 마련되기 이전 임용되어 실제로는 인사청문 대상에서 제외됨
 - 4) 경남은 2013.1.30. 단체장과 도의회가 의견청취 형식의 인사검증 협약(‘경상남도 출자·출연기관장 임용전 상임위원회별 의견 청취에 관한 협약’)을 체결했으나 인사검증 도중 ‘부적격 의견’을 받은 인사의 임용, ‘비공개’ 약속 위반을 이유로 양자가 충돌하여 협약이 파기됨

- 조례를 근거로 사후검증 형태의 인사청문제도를 실시하는 경우는 법적 제도적 안정성은 높으나 사전검증이라는 인사청문회 고유의 목적을 달성하지 못한다는 점이 문제(충남)

○ 청문대상자와 검증기준, 제출자료, 청문기간, 공개여부 등이 지방자치단체마다 제각각

- 인천은 정무직 부시장만을 청문 대상으로 하는 반면, 대부분의 시도는 산하기관장을 청문대상으로 하면서 청문대상 기관장의 숫자에 있어 충남 1개에서 경남 12개까지 다양
- 공통적으로 학력, 경력, 병역, 범죄, 재산, 세금납부자료 등을 제출하도록 하고 있으며, 면책특권이 없는 지방의원이 인사검증과정에서 사생활 침해나 명예훼손으로 인한 법적 분쟁 발생 가능성
- 청문기간은 보통 1-2일이고 경기도는 6시간 이내로 제한⁵⁾ 등 시간적으로 매우 촉박하여 부실한 검증이 이뤄질 우려
- 청문의 공개여부는 경남은 비공개, 경기는 1차 청문은 비공개를 원칙을 적용하고 있는데 반해 다른 시도는 공개

○ 이미 현실적으로 9개 시·도에 걸쳐 인사청문회가 도입 실시

- 인천, 대전, 경기 등은 광역단체장이 지방선거시 공약으로 제시하는

5) 경기도의 산하 기관장에 대한 인사청문은 비공개로 이루어지는 1차 도덕성 검증은 2시간 이내, 공개되는 2차 능력검증은 4시간 이내로 제한되나 2차에 한해 해당 상임위원회의 의결로 1회 연장이 가능함

등 대부분의 지역에서 광역단체장의 주도로 인사청문회 제도 도입

- 지방자치단체의 인사청문회에 대해 찬반 논쟁이 있지만 선거직(選舉職)인 단체장의 정실인사 견제를 위해 주민의 대표기관인 의회가 단체장의 인사권에 대해 적절한 수준에서 간여, 견제할 여지를 마련하는 것도 필요

○ 법률과 조례를 근거로 한 인사청문회가 도입되지 못하고 편법적 방법으로 실시되고 있는 현실을 개선할 필요성

- 대부분 단체장과 의회가 합의를 통해 의회 예규를 제정하거나 협약을 체결해 우회적인 방법으로 실시
- ‘지방공기업법’이나 ‘지방자치법’ 등 관련 법령을 개정하여 최소한 원하는 지방자치단체들은 조례를 통해 인사청문회를 실시할 수 있도록 하는 근거 마련 필요

○ 현행 제도의 틀 안에서 인사청문회의 목적과 방법을 수렴하는 절충적 대안도 모색 필요

- 지방의회 주도의 인사청문회와 ‘임원추천위원회의 복수추천 → 단체장 임명’을 기조로 하는 현행 법률과의 상충성(相衝性)을 해소
- 당파적인 지방의원들에 의한 인사검증은 당리당략에 따른 흠집 내기나 일방적인 비호로 흐를 소지가 있으며, 그 과정에서 단체장과의 갈등

격화, 면책특권이 없어 사생활 침해나 명예훼손으로 인한 법적 분쟁 발생, 지역사회 분열 등 부작용이 우려되는 것도 사실

- 따라서, 독립적 전문가들의 참여를 보장하고, 과도한 사생활 검증이 아닌 자질과 전문성 등 업무능력 검증에 초점을 맞추도록 유도하는 제도 설계 필요

[작성: 김원표 연구위원 ☎ 02-2070-3324]