

第九篇 行政



大邱直轄市廳舍

第1章 行政體制

第2章 市議會

第3章 市政施策

第4章 都市計劃及都市開發

第5章 財政

第九篇 行政

第1章 行政體制

第1節 地方制度의 變化

해방후 한국지방제도의 변화를 지방자치제도를 중심으로 ①미군정기(1945~1958), ②지방자치 도입기(1·2공화국시대 1948~1961), ③지방자치 중단기(3·4·5공화국시대 1961~1989), ④지방자치 부활기(6공화국시대 1989~)로 구분하여 서술한다.

I. 美軍政期

1945년 8월 해방이 되고 38선 이남에 미군정이 실시되면서 지방행정에도 미국식제도가 도입되었다.

1945년 11월 38이남의 행정구역이 조정되고(군정법령 제22호) 지방자치단체의 사무는 군정장관이 임명한 군정지사와 군정부윤, 도지사가 임명한 읍·면장이 담당하도록 되었다.

1946년 3월에는 군정법령 제60호로 道會, 府會, 읍회, 면협의회, 각郡·島의 학교평의회가 해산되었고, 동년 11월에 공포된 군정법령 제126호 ‘道 및 기타 지방의 관공리 회의원의 선거’는 도지사, 부윤, 군수, 島司, 읍·면장, 道·읍·면회의원 등에 대한 보통선거제를 규정하여 민주적 지방자치의 방향을 설정하였으나 실시되지 않았다.

지방행정기구와 공무원 인사에 민주적 제도들이 도입되었으나 이러한 미국식 민주적 제도의 도입이나 개선은 당시 한국의 상황이나 문화적 특성을 고려한 계획된 제도도입 작업은 아니었으며, 새로운 제도를 수용할 主導勢力도 意志도 없었던 것 같다. 따라서 불과 2년여의 기간동안 과도기적 혼란 속에서 이루어진 미군정청이 채택했던 미국식 제도로 그치고 말았다. 한국사회와 문화에 대한 군정당국의 무지와 새로운 제도가 지닌 문화적 이질성, 한국사회의 변용능력의 결여 등으로 해서 당시로서도 실효를 거두지 못했으며, 정부수립 후에도 거의 영향을 미치지 못했다.

Ⅱ. 地方自治 導入期

1. 地方自治法の 制定

1948년 7월 17일 공포된 대한민국 헌법은 제8장에 지방자치조항을 두어 민주적 지방자치체의 채택을 명시하고 있다. 동년 11월에 지방자치법이 제정될 때까지의 6개월간의 시한법으로 ‘地方行政에 관한 臨時措置法’이 공포되었고 이 법에 근거한 地方行政機關職制(1948.11.18. 대통령령 제32호), ‘地方行政機關의 名稱, 位置 및 管轄區域에 관한 件’ (1948.11.17. 대통령령 제34호)이 공포되어 지방자치법 제정까지의 지방행정기관과 직제 및 관할구역이 설정되었다.

1949년 7월 4일 地方自治法이 제정공포되고 동년 8월 15일부터 실시되었다. 이 법은 總則, 地方議會, 選舉, 執行機關, 財務, 郡 區 洞里와 署, 訴請 등 전문 7장 156조 부칙 4조로 되었으며, 그 주요내용은 다음과 같다.

지방자치단체의 종류는 道와 서울특별시 및 市·邑·面の 2종으로 하고, 그 계층구조는 서울특별시는 단층제, 시는 중층제, 읍·면은 3층제로 하였다. 지방자치단체의 정부형태는 의결기관과 집행기관을 분립시키는 기관대립형을 채택하고 의회의 지방자치단체장에 대한 불신임의결권과 이에 대항한 지방자치단체장의 의회해산권을 부여하였다.

지방의회는 임기 4년의 명예직 의원으로 구성하며 의원수는 인구를 기준으로 정하였고 의결권에는 제한주의를 채택하였다. 집행기관은 단독제로 하고, 시·읍·면장은 당해 시·읍·면의회에서 선출하는 간선제로, 서울특별시장과 도지사는 대통령에 의한 임명제로 하였다. 시·읍·면장은 자치단체의 지방공무원으로 하고 서울특별시장과 도지사는 국가공무원으로 하였다. 지방자치단체의 사무는 고유사무, 단체위임사무, 기관위임사무로 구분하였지만 道와 시·읍·면 사이에는 기능배분이 되어 있지 않았으며 권한부여방식에 관하여 [시·읍·면에 시행하는 국가행정사무는 법령에 다른 규정이 없는 한 그 시·읍·면장에게 위임하여] 처리한다고 규정함으로써 전형적인 包括的 授權型을 채택하였다. 지방자치단체의 권능에는 자치행정권, 제한된 범위내의 자치조직권 및 자치입법권을 부여했으며, 국가의 감독은 기관위임사무를 제외하고는 원칙적으로 사후적 교정적 감독과 합법성의 감독만으로 한정했다. 지방자치단체의 하부기관으로는 道에 郡을 두고, 인구 50만 이상의 市에 區를 두며, 市 邑 面과 區에 洞 里를 두었으며, 郡守와 區廳長은 국가공무원으로 임명하고 洞 里長은 洞 里의 주민이 선거하도록 하였다. 道와 서울특별시의 직원은 국가공무원으로 충당하고 조례에 의하여 지방공무원을 둘 수 있게 하는 반면, 시·읍·면에는 지방공무원만 두게 했다.

이상과 같은 지방자치법은 5·16군사정권에 의해 지방자치가 중단될 때까지 다섯 차례 개정되었으며, 그 개정의 주요내용은 다음과 같다.

2. 地方自治法の 改正

1) 第1次 改正(1949. 12. 15 法律 第73號)

법제정 후 불과 5개월만에 법의 미비점 보완을 위해 제1차 개정을 했다. 그 주요 내용은 다음과 같다.

①조례 규칙에 벌칙 제정권 강화, ②지방의회의원 定數算定의 기준인구수를 상향조정하여 의원정수를 감축, ③지방의회의 訴願수리 처결권 삭제, ④선거구 투표구 책정기준의 변경, ⑤부지사제도 폐지, ⑥도지사의 시·읍·면장에 대한 파면소추권 신설, ⑦제8장에 시·읍·면조합에 관한 조항 신설, ⑧부칙에 지방의회 구성의 지연을 감안하여 경과규정설정: 지방의회가 성립될 때까지 그 의결을 요하는 사항은 道와 특별시에서는 내무부장관, 시·읍·면은 도지사의 승인을 얻어 실시하도록 하고, 시장은 대통령임, 읍·면장은 도지사가 임명하도록 했다.

지방의회의 구성은 정치적 사회적 여건의 미성숙으로 지연되어 오다가, 6·25 동란의 발발로 다시 연기될 수 밖에 없었다. 전란 속에서 부산으로 옮긴 피난정부는 돌연 1952년 지방의회 의원선거를 공고했고¹⁾ 이에 따라 동년 4월 25일에 시·읍·면의회의원선거, 같은 해 5월 10일에 도의회의원선거가 실시되었다. 이로써 한국정치사상 최초로 근대적 지방의회가 구성되었고, 이어서 시·읍·면의회에서 시·읍·면장을 선출하여 지방자치를 실시하게 되었다.

지방의회의원과 단체장의 선거에서, 그리고 처음으로 경험하는 자치제의 운용과정에서 많은 문제점들이 노출되었고, 이와 함께 자치제도에 관한 관심도 구체화되었으며, 제도개혁 논의도 활발해졌다. 일반적으로 논의된 내용은 시·읍·면장 직선제, 지방의회의원의 정수감축, 지방의회의원과 시·읍·면장의 임기단축, 의회의 빈번한 소집과 집행기관의 부자유가 많았던 폐단을 없애기 위한 의회소집제도의 개정 및 의회일수의 제한, 불신임권 및 의회해산권의 폐지 등이었다. 지방의회의 단체장 불신임권과 지방자치단체장의 의회해산권은 의결기관과 집행기관간의 견제와 균형을 유지하기 위한 제도적 장치로 간주되나, 불신임을 당한 단체장이 의회해산권을 행사하려면 ‘도지사 또는 서울특별시장은 대통령의, 시·읍·면장은 도지사의 허가를 얻어 의회를 해산할 수 있다’고 규정되어 있어 실제로는 지방자치단체장이 지방의회에 예측되는 결과를 가져왔고, 이에 따른 지방의회의원들의 私的 이권개입과 관련한 지방자치단체장에 대한 불신임의결권의 남용은 지방자치제의 정착에 중대한 장애가 되었다.

1) 갑작스런 지방의회 구성의 배경을 대통령직선제 개헌을 위한 정략으로 볼 때, 지방자치의 출발부터가 잘못된 것이었다.

2) 第2次 改正(1956. 2. 13 法律 第385號)

1956년2월에 공포된 지방자치법중 개정법률의 주요내용은 다음과 같다.

①시·읍·면장의 간선제를 직선제로 개정, ②시·읍·면의회의 시·읍·면장 불신임제도 폐지, ③지방의원과 시·읍·면장의 임기를 4년에서 3년으로 단축, ④지방의회의원 정수 약 10% 감축, ⑤지방의회의 의결권 확장, ⑥의회소집제도 개정과 회의일수 제한, ⑦의장, 부의장 임기를 1년으로 단축, ⑧도와 서울특별시 지방의원의 선거구는 민의원의원 선거구를 분할 책정, ⑨자치단체장의 재의요구에 의한 재의결을 3분의2 출석에 찬성 3분의2이상으로 규정한 것 등이다.

3) 第3次 改正(1956. 7. 8 法律 第388號)

제2차개정 후 5개월이 채 안되어 제2차개정 법률의 附則이 문제되어 제3차개정으로 연결되었다. 이 부칙에 의하면, '본법시행후 최초의 지방의원선거와 시읍면장의 선거는 1956년8월 15일 행한다'고 전제하고 그 이전에 임기가 만료되는 자는 선거일까지 계속 재임하고, 그때까지 임기가 만료되지 아니하는 자는 선거일 전일에 임기가 만료되는 것으로 하여, 일괄 선거한다는 것이었다. 이로 인해 다수의 시·읍·면장이 임기를 단축 당해야 하는 결과가 되었다. 그러한 결과가 곧 있을 지방선거에서 여당에 불리하게 작용할 것이라고 판단해서 개정을 서둘렀다는 비판이 있었다.²⁾ 제3차개정의 주요내용은 ①도의원 정원산정기준을 민의원의원수의 배수로 했던 것을 인구기준으로 개정하고, ②도와 서울특별시 의회의원의 선거구를 민의원의원의 선거구를 분할 책정하도록 했던 것을 인구와 지리관계를 참작하여 시 군 구의 구역을 분할토록 했으며, ③ 8월 지방선거 이후까지 잔임기간이 있는 지방의원과 시·읍·면장의 임기 기득권 보장한 것 등이다. 1956년 8월 8일에는 제2회 시·읍·면의회의원선거 및 제1회 시·읍·면장선거가 주민직선으로 실시되었다.

4) 第4次 改正(1958. 12. 26 法律 第501號)

제4차 개정안은 1958년 12월 24일 국회에서 변칙적으로 통과되어³⁾ 26일 공포되었다.

- 2) 5월15일의 정 부통령선거에서 대통령에는 李承晩후보가 당선되었으나 부통령에 李起鵬 후보가 낙선되고 야당인 民主黨의 張勉후보가 당선됨에 따라 8월에 있을 지방선거에서도 야당세의 대거 진출이 예상되었으며, 제3차개정은 이를 저지하기 위한 자유당의 정략이라는 비난이다. 더욱이 이 개정안은 야당측이 총퇴장한 가운데 여당권 국회의원만으로 통과시켰다.
- 3) 국회의장의 경호권을 발동하여 야당의원들을 퇴장 연금시킨 후에 지방자치법중개정법률안과 신년도예산안, 국가보안법개정안을 통과시켰다. 이른바 24파동이다.

개정법률의 주요내용은 ①지방의회 의원의 임기를 3년에서 다시 4년으로 연장, ②지방의회 법정회의일수를 제한하고 초과시 감독기관의 폐쇄명령권을 인정, ③의회 폐회중 위원회 개최 제도를 폐지, ④의장단에 대한 불신임제도 폐지, ⑤시·읍·면장의 임명제, ⑥의회의 단체장에 대한 불신임제 부활, ⑦동리장의 임명제, ⑧洞하부조직인 統班을 坊으로 개칭하고 坊을 법제화한 것 등이다.

제4차 개정안은 시·읍·면장 직선제의 폐단을 앞세워 시·읍·면장과 동장의 선거제도를 폐지하고 시장은 도지사의 추천으로 내무부장관을 경유하여 대통령이 임명하고, 읍·면장은 군수의 추천으로 도지사가 임명하고, 동장은 시·읍·면장이 임명하도록 했다. 이는 기본적으로 지방자치제를 부정하고 지방행정을 중앙집권적 관치행정체제로 개편하여 중앙의 일선기관화한 것이다. 특히 오랫동안 선거제를 해왔던 洞里長까지 임명제로하고 그 하부의 주민조직인 坊까지 법제화한 것은 주민사회의 저변에까지 행정의 영향력을 침투시키는 동원체제의 구축을 의미하는 것이며, 당시의 정국이 正·副統領선거(1960.3.15)를 앞두고 있었다는 점에서 보면, 행정조직을 집권연장을 위한 정치도구로 전락시켰다는 비난은 면하기 어렵다.

집권연장을 위한 이와 같은 부당한 선거체제의 구축과 부정선거운동은 대구의 2·28학생의거를 기점으로 4·19혁명을 불렀고, 자유당정권의 붕괴로 연결되었다.

5) 第5次 改正(1960. 11. 1 法律 第563號)

1960년 6월 15일에 제2공화국 헌법이 공포되고⁴⁾, 동년 7월 29일의 총선 결과로 새로 구성된 국회에서 지방자치법의 개정(제5차개정 1960.11.1 법률 제536호)을 보게 되었다.

지방자치제의 전면도입을 위한 제5차개정의 주요내용은 다음과 같다.

①지방의회의원의 정원을 인구기준에서 바꾸어 민의원 선거구마다 도에서는 2인, 서울특별시에서는 3인, 제주도에서는 6인씩으로 하고, 인구 5만 미만의 민의원선거구에서는 1인으로 개정, ②지방의회 일수를 12월 정기회의 외에 서울특별시는 80일, 도와 인구 50만 이상의 시는 70일, 기타 시는 50일, 읍·면은 30일로 제한, ③선거권 연령을 21세에서 20세로 낮추고, 자치단체장의 피선거권은 25세(도지사과 서울특별시장은 30세)로 낮추어 참정권 확대, ④부재자 선거제도, 지방의회 의장 및 부의장에 대한 불신임제도 채택, ⑤서울특별시장, 도지사, 시·읍·면장 등 지방자치단체의 장과, 동리장까지 모두 주민직선으로 하고, 임기는 4년으로 하였다. ⑥서울특별시장, 도지사, 시장이 법령을 위반하였을 때에는 내무부장관이,

4) 제2공화국 헌법에서는 지방자치단체장의 선임방법은 법률로써 정하되 시·읍·면장은 그 주민이 직접 선출한다고 규정함으로써(제97조2항) 자치단체장의 자기선임원칙을 헌법으로 보장했다.

읍 면장이 법령을 위반하였을 때에는 도지사가 각각 해당 징계위원회에 징계를 요청하도록 하는 제도를 신설하고, ⑦坊은 조례의 정하는 바에 의하여 둘 수 있게하고 제4차 개정 때의 坊제도 삭제했다.

개정된 지방자치법에 따른 제3회 지방의회의원선거, 제2회 시·읍·면장선거 및 제1회 서울특별시시장·도지사 선거가 1960년 12월 한달동안에 각각 실시되어 주민직선에 의한 완전한 자치체제가 구축되었다. 그러나 지방행정의 실제 운영에서는 자치단체장과 지방의회간의 소속 정당이 다른 경우의 불화와 파쟁, 직선 도지사와 국가임명의 국·과장간의 마찰, 중앙정부와 자치단체간의 협력체제의 결여 등에서 오는 문제들이 노정 되었다.⁵⁾ 이러한 문제점들의 시정 극복을 위한 여유를 가지지도 못하고, 1961년에 5·16을 맞아 지방자치제 자체가 중단되었다.

1950년대의 한국의 지방자치제도는 한국사회의 기저에서 배태 생성된 것이 아닌, 민주화의 열망에 의한 단순한 외국제도의 모방 도입이었고, 따라서 쉽게 정착할 수 있는 것은 아니었다. 더욱이 제도도입과 운영의 정치적 의지가 제도도입과 운영을 통한 경험의 축적으로 우리 사회의 정치, 사회, 문화를 민주적으로 개선시키기 위한 것이기보다는 오히려 집권세력의 정략으로 채택되고 악용되어 제도를 왜곡시켰고, 지방행정을 정권강화와 연장을 위한 정치의 도구로 전락시킨 결과를 가져오기도 했다. 그러나 한편 건국초기의 극심했던 정치, 경제, 사회적 혼란 속에서 겪은 근 10년간의 지방자치의 경험은 술한 부정적 결과에도 불구하고 지방자치행정의 발전을 위한 소중한 경험이 되었다.

Ⅲ. 地方自治制度 中斷期—中央集權的 行政先導期

1. 5·16과 地方自治의 中斷

군사혁명위원회는 포고 제4호로 1961년 5월 16일 오후 8시를 기하여 전국지방의회를 해산시키고, 그 기능은 읍 면에서는 군수, 시에서는 도지사, 특별시와 도에서는 내무부장관의 승인을 얻어 집행기관의 장이 각각 집행케 했다(동년 5.22 국가재건최고회의 포고 제8호).

이어서 6월 6일에는 국가재건비상조치법(제20조)으로 도지사, 서울특별시시장 및 인구 15만 명 이상 市의 시장은 국가재건최고회의의 승인을 얻어 내각이 임명하고, 기타 지방자치단체의長은 도지사가 각각 임명토록 하였다.

5) 韓進綜合企劃研究所,《60年代 地方行政의 回顧와 展望》1970, pp.21-22.

鄭世煜,《地方行政學》全訂增補版, 서울:法文社, 1993, pp.133-135.

2. 地方自治에 관한 臨時措置法

군사정부는 1961년 9월에 [地方自治에 관한 臨時措置法](1961.9.1공포, 10.1시행, 법률 제707호)을 공포하여 지방제도를 다음같이 전면 개편했다.

①지방자치단체의 종류를 도와 서울특별시, 시와 군으로 양대별 함으로써 기존의 읍 면자치제를 폐지하고 군을 기초적 자치단체로 했다. ②지방의회의 의결사항에 관하여서는 도와 서울특별시에서는 내무부장관의, 시와 군에서는 도지사의 승인을 얻어 시행토록 했다. ③읍·면장은 군수가, 동리장은 시읍면장이나 구청장이 임명하도록 하였다.

이 법은 그 목적을 혁명과정의 조속한 완수를 위해 지방자치행정을 능률화 정상화함으로써 지방자치행정의 건전한 토대를 마련함을 목적으로 한다고 하여 지방자치행정의 민주성보다는 그 토대로서의 능률성 정상성을 강조하였으며, 지방자치법과의 관계를 지방자치법에 저촉되는 규정은 본법의 규정에 의한다고 규정하여 지방자치법의 효력을 사실상 정지시킨 것이다.

지방의회를 해산하고, 단체장을 임명제로 하여 국가공무원으로 충원함에 따라 지방자치제는 실질적으로 중단되었으며, 지방행정은 중앙정부의 일선기관으로 전환되었다.

1962년 12월 국민투표로 확정 공포된 제3공화국 憲法은 지방자치에 관한 節(2개 條)를 두었으며 ‘이 헌법에 의한 최초의 지방의회의 구성시기에 관하여는 법률로 정한다’(부칙 제7조 3항)고 규정하였으나, 지방자치법의 제정은 1987년까지 이루어지지 않았다.⁶⁾

‘지방자치에 관한 임시조치법’은 지방자치법이 개정 공포될 때까지의 임시적 법률이었으나 지방자치법이 제정되지 않은 채 그 동안 여섯 차례의 개정이 있었다.

1) 第1次 改正(1962. 3. 21 法律 第1037號)

자치단체장의 임용기준을 개정하여 시장은 2급 또는 3급, 군수는 3급인 일반직공무원으로 보하도록 했다. 읍·면장은 군수가 임명하되 각령의 정하는 바에 따라 일반직 지방공무원으로 보하게 하고, 동리장은 당해 자치단체의 규칙에 따라 시·읍·면장 또는 구청장이 임명하도록 했다.

6) 1972년 12월에 국민투표를 거쳐 공포된 제4공화국의 유신헌법에도 제114조와 제115조에 지방자치에 관한 조항을 두었으나, 부칙 제10조에 ‘이 헌법에 의한 지방의회는 조국통일이 이루어질 때까지 구성하지 아니한다’고 명시하여 지방의회 구성을 요원하게 했다.

이어서 1980년 10월에 국민투표를 거쳐 공포된 제5공화국의 헌법에는 제118조와 제119조에 지방자치에 관한 규정을 두고, 부칙 제10조에 ‘이 헌법에 의한 지방의회는 지방자치단체의 재정자립도를 감안하여 순차적으로 구성하되 그 구성시기는 법률로 정한다’고 순차적 구성을 규정하고 있다.

1987년 10월에 공포된 제6공화국 헌법에는 제117조와 제118조에 지방자치에 관한 규정을 두고 있으며, 부칙에 지방의회 구성에 관한 유보조항은 따로 없다.

2) 第2次 改正(1963. 6. 18 법률 第1359號)

인구 15만 이상의 시장은 덕망이 높고 학식경험이 풍부한 자로 임명할 수 있으며, 이 경우에는 특별직 국가공무원으로 한다고 개정하여 대도시 시장에 일반공무원이 아닌 자의 임용의 길을 열었다.

3) 第3次 改正(1963. 12. 14 法律 第1512號)

지방공무원법의 개정과 함께 지방자치단체장의 임명방법을 바꾸었으며, 도에 부지사(2급 일반직 국가공무원)를 두도록 했다.

4) 第4次 改正(1973. 3. 12 法律 第2595號)

지방자치단체조합의 설치와 지방자치단체 간의 행정협의회 구성에 관한 조항을 신설했다.

5) 第5次 改正(1975. 12. 31 法律 第2813號)

군청소재지인 面은 인구 2만인 경우라도 읍으로 승격시킬 수 있게 했다.

6) 第6次 改正(1981. 4. 4 法律 第3412號)

상급 지방자치단체의 종류를 도와 서울특별시 및 부산시로 하던 것을 도와 서울특별시 및 직할시로 개정하고, 직할시에 부시장을 두고 그 수와 직급은 대통령령으로 정하게 했다.

제5공화국 헌법에서 지방자치에 관해 긍정적 점진적 규정을 함에 따라 지방자치에 대한 관심과 기대가 고조되기 시작하였고 연구도 활성화되었다. 그러나 제5공화국은 결국 지방자치법을 제정하지 못하였다.

이상에서와 같이 5·16이후 1960~80년대의 지방행정은 임시조치법에 막히어 민주적 지방자치행정이라는 점에서는 제도적으로 완전히 봉쇄된 시기였다. 이 시기의 지방행정은 군사정부가 추진해 온 행정의 과학화, 효율화를 통해서 행정능력의 비약적 발전을 이루었으며 이를 바탕으로 行政先導에 의한 경제성장의 추진을 해 왔다. 그러나 이러한 과정에서 행정은 강력한 중앙집권적인 권위주의적 관료체제를 구축하게 되었고 지방행정을 중앙의 일선기관화했으며, 더욱이 행정에 군사문화가 이입되어 민주행정, 자치행정, 지방행정이라는 점에서 앞으로 해결해야 할 많은 과제를 남기게 되었다.

Ⅳ. 地方自治制度 復活期

1. 地方自治法の 改正

1) 第7次 改正⁷⁾(1988. 4. 6 法律 第4004號, 全文改正)

1987년 6.29선언 이후 확산되기 시작한 민주화 추세 속에서 지방자치법 개정법률안은 13대 국회의원선거를 바로 앞에 두고 여당단독의 국회에서 통과되어 1988년 4월 6일 공포되었다.

全文개정된 제7차 개정법률의 주요내용은 다음과 같다.

①지방자치단체의 종류를 特別市, 直轄市, 道와 市, 郡 및 특별시와 직할시의 區로 대별했다. ②지방자치단체의 사무범위를 포괄적 授權方式으로 정하되 例示主義를 채택하고, 지방자치단체의 종류별로 사무배분기준을 설정하고, 국가사무의 처리제한을 명시했다. ③지방자치단체장의 피선거권을 시장, 군수, 자치구의 구청장은 30세, 시장, 도지사는 35세로 높였다. ④지방의회의원의 정수는 행정구역을 기준으로 하되 특별시 직할시 도의회는 25인~70인, 시 자치구의회는 15인~25인, 군의회는 10인~20인의 범위안에서 정하도록 하였다. ⑤지방의회의원을 임기 4년의 명예직으로 했다. ⑥지방의회의 의결사항은 제한적 열거주의에 의하되, 조례로 지방의회에서 의결되어야 할 사항을 따로 정할 수 있도록 했다. ⑦지방의회의 정기회는 연 1회로 하고, 연간 총회의 일수를 시·도는 70일, 시·군 자치구는 60일을 초과할 수 없도록 하였다. ⑧지방의회에 상임위원회와 특별위원회를 두되 상임위원회는 市·道에만 설치하도록 하였다. ⑨지방자치단체장은 선거하고, 임기는 4년으로 했다. ⑩지방자치단체장에게 지방의회의 의결에 대한 再議要求權과 先決處分權을 부여했다. ⑪서울특별시 등 대도시행정의 특례조항을 신설했다. 지방자치법의 제7차 개정에서는 지방의회의원 선거에 관한 조항을 삭제하고, 이를 따로 지방의회의원선거법(1988.4.6 법률 제4005호)으로 제정 공포했다.

2) 第8次 改正(1989. 12. 30 法律 第4162號)

여소야대의 제13대국회에서 야3당은 6차 개정법률을 비민주적이라고 거부함에 따라, 1989년 12월에 4당의 합의사항을 토대로 국회에서 成案한 제8차 개정법률안이 국회를 통과하여 공포되었다. 이 法の 주요내용은 ①시 도의 부시장 부지사는 '당해 시 도지사가 추천한 자를'(삽입) 중앙정부가 임명하도록 하되, 최초로 선출된 시 도지사의 임기만료까지는 종전의

7) 第5次 改正(1960. 11. 1. 법률 第563號) 이후 第6次 改正은 1973년 1월 15일 政府組織法の 改正(법률 第2437號)에 따라 그 부칙에 의하여 지방자치법 중 경찰서 설치 등 관계조문(150조, 151조, 152조의 2)을 폐지하는 개정이 있었다.

임명제로 하며, ②지방의회에 행정감사권을 부여하고, ③지방의회의원선거는 1990년 6월 30일 이내에, 자치단체장선거는 1991년 6월 30일 이내에 각각 실시토록 하며, ④농지개량조합, 산림조합, 연연초생산협동조합, 인삼협동조합의 임직원을 지방의회의원의 겸직금지대상에 포함시키고, ⑤지방의회의원의 일비 및 여비의 지급기준을 대통령령이 정하는 범위안에서 당해 자치단체의 조례로 정하도록 한 것 등이었다.

3) 第9次 改正(1990. 12. 31 法律 第4310號)

90년 초의 여소야대의 4당체제가 여대야소의 양당체제로 반전되는 등 정치적 혼란 속에서 지방선거관계법을 둘러싼 정당간의 이해갈등으로 지방의원선거는 지연되어 왔다. 90년 12월에 여 야간에 타결을 보아 제8차 지방자치법 개정법률안이 지방의회의원선거법 개정법률안, 지방자치단체장선거법안과 함께 의결되고 12월 31일에 모두 공포되었다.

제9차 개정법률의 주요내용은 ①지방의회의원을 겸직할 수 없는 자로서 농업협동조합 수산업협동조합 축산업협동조합 농지개량조합 산림조합 연연초생산협동조합 인삼협동조합의 경우에는 당해 조합의 임 직원으로 되어 있는 것을 조합장과 상근임 직원으로 축소하여 겸직범위를 확대하고, ②지방의회의원 선거를 1991년 6월 30일 이내에, 지방자치단체장의 선거를 1992년 6월 30일 이내에 각각 실시하도록 하는 것이었다.

4) 第10次 改正(1991. 5. 23 法律 第4367號)

비상근 조합장의 지방의원 겸직금지 규정이 헌법재판소의 위헌결정으로 효력을 잃게 됨에 따라 관련조문을 조정 보완 했다.

5) 第11次 改正(1991. 12. 31 法律 第4464號)

각급 지방의회가 개원되고 의정활동이 시작됨에 따라 의회운영과 의원의 의정활동을 효율화하고 원활하게 하기 위한 개정이었다. 제11차 개정의 주요내용은 다음과 같다.

①지방의원에게 여비지급을 할 수 있도록 했으며, ②지방의회의 본회의 또는 위원회는 그 의결로 안건의 심의나 행정사무감사 또는 조사와 관련된 서류의 제출을 지방자치단체장에게 요구할 수 있도록 하되, 그 요구는 의장을 경유하도록 했다. ③지방의회 정기회의 집회일을 앞당겨 회기를 연장하고, ④시·도의회에 한정했던 상임위원회 설치를 시·군 및 자치구의 회도 설치할 수 있도록 하고, ⑤폐회 중인 위원회의 개회는 본회의의 의결이나 단체장의 요구가 있는 경우에 한정했던 것을 의장이 필요하다고 인정하거나 재적의원 3분의 1 이상의 요구가 있는 경우에도 개최할 수 있도록 했다. ⑥시·도의회의 사무국을 사무처로 하고, 시 군

및 자치구의회에 사무국 또는 사무과를 둘 수 있도록 했다. ⑦시·군 및 자치구의 예산안 제출시한과 예산안의 의결시한을 각각 5일 앞당겼다.

2. 地方議會議員選舉法과 地方自治團體의 長選舉法

1) 地方議會議員選舉法(1988. 4. 6 法律 第4005號)

지방자치법 제7차 개정(1988.4.6)과 동시에 제정공포된 이법은 전문 14장 181조 부칙6조로 되었으며 주요골자는 다음과 같다. ①지방의회의원의 선거권자는 선거일 현재 당해 자치단체의 관할구역에 주민등록이 된 20세이상인 자로, 피선거권자는 선거일 현재 90일이상 당해 지역에 주민등록이 된 25세이상인 자로 한다. ②후보자는 선거공고일로부터 5일이내에 등록신청을 하도록 하되, 시·도위원의 경우는 700만원, 구·시·군 의원의 경우는 200만원을 기탁하도록 한다. ③선거운동기간은 후보등록 마감일 다음 날로부터 선거 전일까지로 하고, 선전벽보의 첨부 등 선거운동방법을 명시했다.

(1) 제1차 개정(1990. 12. 31 법률 제4,311호)

지방자치법에서 위임된 지방의회의원의 정수와 선거구 획정에 관한 사항을 규정하고, 선거운동방법에서 불합리한 내용을 수정 보완하여 제도적 장치를 강화하고, 동시선거에 대비한 특례사항을 규정하는 등의 개정 보완을 했다.

(2) 제2차 개정(1991. 5. 23 법률 제4,368호)

비상근 조합장의 겸직금지 조항과 시도의원후보의 기탁금 조항에 대한 헌법재판소의 위헌 내지 헌법불합치결정에 따라 비상근 조합장의 겸직을 허용하고, 시도의원 후보자의 기탁금을 700만원에서 400만원으로 인하였다.

2) 地方自治團體의 長選舉法(1990. 12. 31 法律 第4312號)

전문 15장 194조 부칙 6조로 된 이 법의 주요골자는 다음과 같다.

피선거권은 선거권이 있는 주민으로서 선거일 현재로 계속하여 90일 이상 당해 자치단체의 구역안에 주민등록이 된 자로서 선거일 현재 시 도지사후보자는 35세 이상, 자치구 시 군의 장 후보자는 30세 이상이어야 한다. 후보자 추천에 있어 시 도지사선거에는 정당추천제를 채택하되, 자치구 시 군의 장 선거에는 정당추천제를 배제하였으며, 시 도지사선거에서는 정당이 선거운동을 할 수 있게 했다.

이상과 같은 지방선거를 위한 법적 장치가 갖추어짐에 따라 1991년 3월 26일에 기초자치단체의회의원선거가, 동년 6월 20일에는 광역의회의원선거가 실시되었다. 이어서 4월 15일에는

기초자치단체 의회가, 동 7월 8일에는 광역자치단체 의회가 개원되어 지방자치의 의정활동이 30년만에 부활 되었다.

第2節 行政區域

I. 解放後 大邱府의 行政區域과 洞名改正

8·15해방 당시 大邱府는 慶尙北道의 도청소재지인 府로서 부역의 면적은 115.64km²였고, 행정구역은 53개의 町과 28개의 洞으로 되어 있었다. 町·洞의 명칭은 다음 <表 1-1>과 같다.

<表 1-1>

해방당시 大邱府의 町·洞

東雲町	東本町	北龍岡	南龍岡町	幸町
榮町	北旭町	東門町	三笠町	東城町1
東城町2	東城町3	鳳山町	德山町	弓町
南町	東千代田町	西千代田町	前町	上町
田町	村上町	元町1	元町2	西內町
北內町	京町1	京町2	壽町	南城町
上西町	下西町	西城町1	西城町2	本町1
本町2	明治町1	明治町2	市場町	市場北通
堅町	橫町	八雲町	錦町 1	錦町 2
七星町	達城町	八重垣町	南山町	新町
大和町	南旭町	大鳳町		
砧山洞	山格洞	伏賢洞	檢丹洞	院岱洞
飛山洞	聖堂洞	梨峴洞	上里洞	助也洞
魯谷洞	坪里洞	中里洞	內唐洞	中洞
下洞	新川洞	新岩洞	孝睦洞	晚村洞
泛魚洞	黃靑洞	池山洞	凡勿洞	斗山洞
上洞	鳳德洞	大明洞		

(이상 53개 町 28개 洞)

1947년 경상북도령으로 일제에 의해 만들어졌던 일본식 町과 그 명칭을 다음 <表 1-2>와 같이 개정하여 그해 4월 1일부터 시행했다.

〈表 1-2〉 日本式 洞名 改定

신 동 명	구 동 명	신 동 명	구 동 명
東仁洞	東雲町	鐘路2街	京町2丁目
校 洞	東本町	南城路	南城町
莞田洞	北龍岡町	上西洞	上西町
公平洞	南龍岡町	下西洞	下西町
龍德洞	榮町	西城路1街	西城町1丁目
尙德洞	北旭町	西城路2街	西城町2丁目
東門洞	東門町	西門路1街	本町1丁目
三德洞	三笠町	西門路2街	本町2丁目
東城路1街	東城町1丁目	桂山洞1街	明治町1丁目
東城路2街	東城町2丁目	桂山洞2街	明治町2丁目
東城路3街	東城町3丁目	東山洞	市場町
鳳山洞	鳳山町	市場北路	市場北通
德山洞	德山町	仁橋洞	堅町
射一洞	弓町	西也洞	橫町
南一洞	南町	壽昌洞	八雲町
東一洞	東千代田町	太平路1街	幸町
壯觀洞	西千代田町	太平路2街	錦町1丁目
前 洞	前町	太平路3街	錦町2丁目
布政洞	上町	七星洞	七星町
華田洞	田町	達城洞	達城町
香村洞	村上町	桃園洞	八重垣町
北城路1街	元町1丁目	南山洞	南山町
北城路2街	元町2丁目	大新洞	新町
西內洞	西內町	大安洞	大和町
北內洞	北內町	文化洞	南旭町
壽洞	壽町	大鳳洞	大鳳町
鐘路1街	京町1丁目		

Ⅱ. 大邱市の 行政區域

大邱市の 市域은 1938년 이후 1950년대 중반까지 변동이 없었다. 1930년대의 대구의 인구는 10만 안팎이었던 데에 비해 1944년에 20만, 1948년에 30만, 1952년에는 40만을 넘어섰고, 1956년에는 50만 수준이었다. 이러한 도시인구의 증가와 市勢의 확장은 市域의 확장을 불가피하게 했다.

1. 1958년의 市域擴張과 1962년의 市域縮小

1955년 7월에 東村, 城西, 月背, 嘉昌, 公山, 多斯, 花園, 漆谷, 東明, 安心面의 面議會에서 각각 大邱市로의 편입을 可決하였고, 大邱市議會는 이들 10개면의 의견을 받아들여 「大邱市區域 擴張에 관한 件」으로 가결해서 政府에 요청했다. 1957년 10월 東村 城西 月背 公山 嘉昌의 5개面을 편입하는 大邱市의 修正案이 國會를 통과해서 11월 6일 법률제452호로 공포되고 1958년 1월 1일부로 실시하게 되었다.

1958년의 행정구역 확장으로 大邱市의 市域은 3배, 人口는 1.2배로 늘어났다. 이때 편입된 행정구역은 다음 <表 1-3>과 같다.

<表 1-3> 1958년 대구시에 편입된 행정구역

面	면 적 km ²	가 구	인 구	동	
				수	명
公 山 面	122.95	2,460	14,465	18	能城洞, 眞仁洞, 道鶴洞, 百安洞, 米谷洞 龍水洞, 美垆洞, 新武洞, 內 洞, 新龍洞, 中大洞, 松亭洞, 德山洞, 智妙洞, 研經洞 東邊洞, 西邊洞, 坪廣洞
東 村 面	49.51	2,300	17,362	10	鳳舞洞, 不老洞, 道 洞, 枝底洞, 立石洞, 檢沙洞, 芳村洞, 屯山洞, 釜 洞, 坪里洞
嘉 昌 面	115.68	2,373	14,000	13	巴洞, 龍溪洞, 梧洞, 亭垆洞, 冷泉洞, 杏亭洞, 上院洞, 丹山洞, 大逸洞, 蛛洞, 玉倉洞, 三山洞, 友鹿洞
城 西 面	46.34	1,684	14,056	13	巴山洞, 巴湖洞, 孤林洞, 葛山洞, 新塘洞 梨谷洞, 壯洞, 長基洞, 龍山洞, 竹田洞, 甘三洞, 本里洞, 松峴洞,
月 背 面	33.07	1,184	6,883	7	上仁洞, 桃源洞, 辰泉洞, 流川洞, 大泉洞 上 洞, 下 洞
계	347.55	10,001	66,766	61	신편입 5개면 계
	115.64	85,675	488,960	87	확장전의 대구시
	463.19	95,676	555,726	148	확장후의 대구시

5.16혁명직후인 1961년 8월에 시달된 「행정구역 정리계획지침」에 의해 대구시에서는 1962년 8월과 9월에 「행정구역변경조서」와 「區 設置調書」를 제출했고, 이 案이 國家再建最高會議의 의결을 거쳐 법률제1175호(區域改編)과 법률제1174호(區制實施)로 각각 확정되어 1963년 1월 1일부터 시행하게 되었다. 1958년 편입지역중 東村出張所관할구역, 公山出張所관할구역중 東邊洞과 西邊洞, 嘉昌出張所관할구역중 巴洞을 제외한 나머지 지역을 達城郡으로 환원시켰다. 이러한 결과 大邱市域은 463.19km²에서 181.72km²로, 洞數는 148洞에서 101洞으로 대폭 축소되었다. 변경된 내용은 <表 1-4>와 같다.

<表 1-4> 1963년 대구시에서 분리된 행정구역

	면 적 km ²	가 구	인 구	동	
				수	동 명
公山 出張所 管轄	92.86	2,106	11,997	15	能城洞, 眞仁洞, 道鶴洞, 百安洞, 米谷洞 龍水洞, 美垆洞, 新武洞, 內 洞, 新龍洞, 中大洞, 松亭洞, 德谷洞, 智妙洞, 研經洞
嘉昌 出張所 管轄	109.20	2,292	12,941	12	龍溪洞, 梧 洞, 亭垆洞, 冷泉洞, 杏亭洞, 上院洞, 丹山洞, 大逸洞, 蛛 洞, 玉盆洞, 三山洞, 友鹿洞
城西 出張所 管轄	46.34	1,828	10,928	12	巴山洞, 巴湖洞, 孤林洞, 葛山洞, 新塘洞 梨谷洞, 壯 洞, 長基洞, 龍山洞, 竹田洞, 廿三洞, 本里洞
月背 出張所 管轄	33.07	1,609	9,445	8	上仁洞, 桃源洞, 辰泉洞, 流川洞, 月城洞 月岩洞, 松峴洞, 大泉洞
계	281.47	7,789	45,311	47	분리지역 계
	463.19	125,240	693,127	148	축소전의 대구시
	181.72	117,455	647,816	101	축소후의 대구시

2. 區制 실시

1963년 1월 1일 市域調整과 동시에 종래의 出張所制度를 폐지하고 區制를 실시하게 되어 中區 東區 西區 南區 北區의 5개 區가 설치되었고, 시조례제279호로 東區에 동춘출장소를 두었다. 각區의 관할구역은 <表 1-5>와 같다.

〈表 1-5〉 대구시 각구의 관할구역 1963.1.1일 현재

구	구청소재	관할구역 (101법정동)
중구 (54)	대구시 중구 동인2가 1번지	東仁洞1,2,3,4街: 三德洞1,2,3街: 鳳山洞: 校洞: 龍德洞: 尙德洞: 莞田洞: 文化洞: 公平洞: 東城路1,2,3街: 東門洞: 上西洞: 下西洞: 壽洞: 南城路: 桂山洞1,2街: 壯觀洞: 射一洞: 南一洞: 東一洞: 鐘路1,2街: 前洞: 北城路1,2街: 德山洞: 西內洞: 北內洞: 大安洞: 布政洞: 西門路1,2街: 西也洞: 仁橋洞: 西城路1,2街: 東山洞: 市場北路: 大新洞: 達城洞: 壽昌洞: 桃園洞: 太平路1,2街, 3街(1區): 華田洞: 香村洞
동구 (24)	대구시 동구 신천동 764번지	新川洞: 新岩洞: 孝陸洞: 晚村洞: 泛魚洞: 黃靑洞: 斗山洞: 池山洞: 凡勿洞: 上洞: 中洞: 壽城洞: 巴洞: 坪廣洞: 鳳舞洞: 不老洞: 道洞: 枝底洞: 立石洞: 檢沙洞: 芳村洞: 屯山洞: 釜洞: 新坪洞
서구 (10)	내당동 1033번지	院垞洞: 坪里洞: 內唐洞: 飛山洞: 聖堂洞: 上里洞: 中里洞: 梨峴洞: 魯谷洞: 助也洞
남구 (4)	남산동 693의7	南山洞: 大鳳洞: 大明洞: 鳳德洞
북구 (9)	칠성2가 407의12	砧山洞: 山格洞: 檢丹洞: 伏賢洞: 七星洞1,2街: 太平路3街(2,3,4區): 東邊洞: 西邊洞

1975년 10월에는 대통령령제7816호로 區界를 변경하여 區管轄區域을 조정하였다. 西區의 內唐洞 일부, 南區의 南山洞 일부, 北區의 砧山2街 일부를 中區에 편입하고, 北區 伏賢洞 일부를 東區에 편입했으며, 中區 大新洞 일부를 西區에 편입했다. 또 中區 鳳山洞 일부와 西區 內唐洞 일부를 南區에 편입하고, 中區의 東仁洞1街 일부, 東仁洞3街 일부와 東區의 新岩3洞, 新岩6洞 등 新岩洞 일부와 西區의 院垞洞4,5,6街와 魯谷洞, 助也洞을 北區에 편입했다.

1980년 4월에는 東區의 관할구역중 泛魚洞, 晚村洞, 壽城洞1,2,3,4街, 黃金洞, 中洞, 上洞, 巴洞, 斗山洞, 池山洞, 凡勿洞을 통합하여 壽城區를 신설했다.

Ⅲ. 大邱直轄市の 行政區域

1981년 7월 1일에는 法律第3424號, 大邱直轄市 및 仁川直轄市 設置에 관한 法律(1981.4.13. 공포)에 의거 大邱市가 直轄市로 승격되면서 大邱直轄市の 관할구역은 慶山郡의 安心邑, 孤山面과 達城郡의 月背邑, 城西邑, 公山面 및 漆谷郡의 漆谷邑 등 4邑 2面을 편입하여 455.62km², 193法定洞으로 확장되었다.

東區에 安心邑과 公山面, 西區에 城西邑, 南區에 月背邑, 北區에 漆谷邑, 壽城區에 孤山面

일원을 각각 편입하고 각 편입지역에出張所를 설치했다.

1981년 大邱直轄市에 편입된 行政區域은 다음 <表 1-6>과 같다.

<表 1-6> 1981년 대구직할시에 편입된 행정구역

面	면적 km ²	가 구	인 구 인	법 정 동	
				수	동 명
安心邑	41.29	7,852	38,090	17	栗下洞, 新基洞, 龍溪洞, 栗岩洞, 上梅洞, 梅餘洞, 東內洞, 槐田洞, 琴江洞, 大林洞, 司福洞, 淑泉洞, 內谷洞, 東湖洞, 西湖洞, 角山洞, 新西洞
孤山面	38.11	3,841	18,704	13	城洞, 梅湖洞, 沙月洞, 新梅洞, 蘆邊洞, 旭水洞, 時至洞, 內串洞, 三德洞, 蓮湖洞, 梨川洞, 佳川洞, 顧母洞
月背邑	31.57	8,781	41,240	9	上仁洞, 桃源洞, 辰泉洞, 大谷洞, 月城洞, 大泉洞, 月岩洞, 流川洞, 松峴洞
城西邑	23.82	5,702	32,595	12	巴山洞, 巴湖洞, 孤林洞, 葛山洞, 新塘洞, 梨谷洞, 壯洞, 長基洞, 龍山洞, 竹田洞, 甘三洞, 本里洞
公山面	92.48	2,289	10,709	15	能城洞, 眞仁洞, 道鶴洞, 百安洞, 米谷洞, 龍水洞, 美垈洞, 新武洞, 內洞, 新龍洞, 中大洞, 松亭洞, 德谷洞, 智妙洞, 研經洞
漆谷邑	47.89	6,207	29,191	13	太田洞, 鳩岩洞, 觀音洞, 泗水洞, 琴湖洞, 八達洞, 梅川洞, 東川洞, 邑內洞, 鶴亭洞, 東湖洞, 國優洞, 道南洞
계	275.16	34,672	170,529	79	신편입 4邑 2面の計
	179.79	364,268	1,607,458	114	확장전의 大邱市
	454.95	398,940	1,777,987	193	확장후의 大邱市

자료: 시정과 제공

1983년 3월에는 區出張所 관할구역에 行政洞을 설치하고, 公山, 城西, 孤山出張所는 폐지했다.

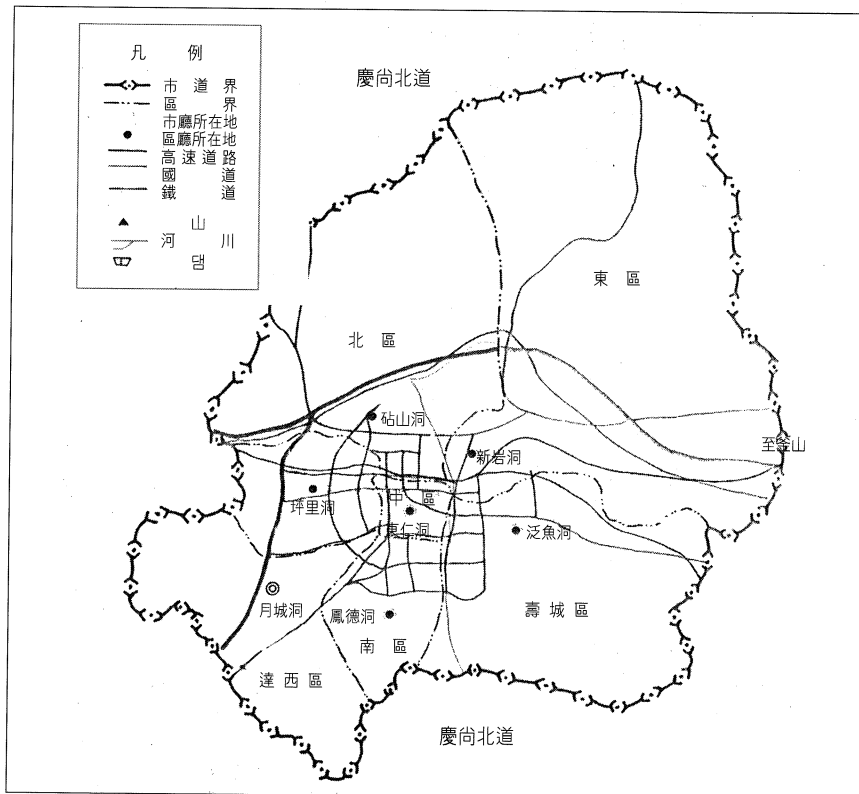
〈表 1-7〉

區出張所管轄구역에 설치된 행정동

동 구	안심출장소	안심 4동	남 구	월배출장소	월배 3동
동 구	공산출장소	공산 2동	북 구	칠곡출장소	칠곡 3동
서 구	성서출장소	성서 3동	수성구	고산출장소	고산 2동

1987년에 區界를 조정하여 壽城區 佳川洞 일부를 東區에 편입하고, 南區 松峴洞 일부와 月城洞 일부를 西區에 편입했으며, 西區 聖堂洞 일부와 本里洞 일부를 南區에 편입했다. 그리고 東區 研經洞 및 新岩4洞 일부를 北區에 편입했다.

1988년 1월에 西區의 聖堂洞, 壯洞, 長基洞, 龍山洞, 甘三洞, 竹田洞, 梨谷洞, 巴山洞, 孤林洞, 巴湖洞, 葛山洞, 新塘洞, 本里洞, 內唐洞일부(대서로 남편)와 南區의 月城洞, 大泉洞, 月岩洞, 上仁洞, 桃源洞, 辰泉洞, 大谷洞, 流川洞, 松峴洞, 本洞으로 達西區를 신설하고 14개 행정동으로 개편했다.(시조례2147호)



〈圖 1-1〉

대구시의 행정구역 (1993. 12. 31 현재)

〈부록 1-1〉

대구시행정구역의 변화

년 월 일	근거 법령	변경요지	변동내용
1895. 5.26	勅令 제98호	全國23府制實施	23府制 실시에 따라 大邱都護府를 大邱府로 개칭하고 大邱郡 등 23개 郡을 관할
1896. 8. 4	勅令 제36호	道制實施	전국23府制 폐지하고 13道로 개편 大邱府는 慶尙北道로 개편, 41개 郡 관할
1910.10. 1	勅令 제357호	大邱郡을 大邱府	大邱郡을 大邱府로 개칭하고 29面으로 개칭하고 260 洞을 관할
1911.11.14	慶尙北道告示 제38호	大邱面設置	東上面과 西上面을 폐합하여 大邱面 설치
1914. 3. 5	勅令 제7호	大邱府再編	大邱府를 再編, 12개面을 신설해 達城郡에 편입하고 大邱府는 大邱面만을 관할
1917.4.		大邱府域擴張	達城郡 壽城面 大明洞과 鳳德洞 일부를 大邱府에 편입 大鳳洞 설치
1938.10. 1	大邱府令 제196호 大邱府條例 제22호	大邱府域擴張 大邱府 出張所設置條例	達城郡의 壽城 達西 城北 3개面을 편입(115.6km ²) 東部, 西部, 北部출장소 설치
1947. 4. 1	경상북도령		大邱府 町洞名改正
1949. 8.15 (7.4)	法律 제32호	지방자치법	地方自治法施行에 따라 大邱市로 개칭
1951. 6. 9	市條例 제10호	出張所 設置	南部출장소 설치
1952. 1.16		法定洞 設置	81法定洞 → 86법정동 東仁洞→ 東仁洞 1,2,3,4街 三德洞→ 三德洞 1,2,3街
1953. 4. 1	市條例 제26호	出張所 增設	中部, 鐘路출장소 설치
1958. 1. 1	法律 제452호 公布:1957.11.6	市域擴張	達城郡의 東村,公山, 城西, 月背, 嘉昌 5개面(61개洞)을 편입(463.19km ²) (147법정동)
1958. 1. 1	市條例 제106호	出張所 설치	公山, 東村, 城西, 月背, 嘉昌출장소 신설 (11출장소) 公山:公山面구역중 東邊洞, 西邊洞, 坪廣洞을 제외한 15개洞 東村:東村面구역 10개洞과 坪廣洞 嘉昌:嘉昌面구역 13개洞 城西:城西面구역중 松峴洞을 제외한 12개洞 月背:月背面구역 7개洞과 松峴洞 * 公山面の 東邊洞,西邊洞은 北部 出張所管轄에 편입
	市條例제108호 (1957.12.31)	洞名稱變更	德山洞(公산출장소)→ 德谷洞, 坪里洞(東村출장소)→ 新坪洞, 上 洞(月背출장소)→ 月城洞,

第1章 行政體制

년월일	근거 법령	변경요지	변동내용
			下洞(月背출장소)→月岩洞, 下洞(대구시)→壽城洞으로 개칭
1962.10. 1	市條例제243호	法定洞 설치	七星洞→七星洞 1,2街로 分洞
1963. 1. 1	法律제1175호 市郡管轄區域 變更및 面 廢置 에 관한 법률 (1962.11.21)	市域縮小	1953년 편입 5개面 중 公山(東邊, 西邊洞 제외), 嘉昌(巴洞제외), 城西, 月背面 지역을 達城郡에 환원 (179,72km ²) (101법정동)
	法律제1174호 大邱市區設置 에 관한 法律 (1962.11.21)	區制 實施	中 東 西 南 北의 5區 설치 중구:鍾路, 중부출장소 일원 (54동) 동구:동부, 東村출장소 일원 (24동) 서구:서부출장소 일원 (10동) 남구:남부출장소 일원 (4동) 북구:북부출장소 일원 (9동) (5구 101법정동)
1963. 1.16	市條例제279호	區出張所 設置	동구 東村출장소 설치(區出張所) (5구 1출장소 101법정동)
1963.12. 1	市條例제333호	法定洞 설치	서구院垵洞→원대1,2,3가동으로 북구 太平路3街의 2,3,4區→太平路3,4,5,6街洞으로 分洞 (106법정동)
1964. 2.10	市條例제346호	행정洞 설치*	행정동 설치
1964. 6. 1	法律제1641호 大邱市區의 管 轄區域變更에 關한 法律 市條例제371호	區管轄區域調整	북구 太平路3街를 中區에 편입
1965. 2. 1	市條例제387호	行政洞 개편	127行政洞을 89行政洞으로 개편 중구: 13개동 남구: 13개동 동구: 33개동 북구: 14개동 서구: 16개동
1966. 1. 1	市條例제416호	法定洞 설치	동구 壽城洞→壽城洞1,2,3街, 서구 院垵洞3街→院垵洞3,4,5,6街으로 분동 (111법정동)
1970. 7. 1	市條例제610호	10개 行政洞신설	중구:鳳山洞→鳳山 1,2洞으로 분동 동구:新岩1區洞→新岩 1,5區洞 新岩3區洞→新岩 3,6區洞 서구:內唐3區洞→內唐 3,5區洞 飛山1區洞→飛山 1,5區洞 남구:鳳德2區洞→鳳德 2,3區洞 大明2區洞→大明 2,8區洞

※ 洞行政區域改編에 대한 市長談話文(1965. 2. 1.)

년월일	근거 법령	변경요지	변동내용
			<p>大明2區洞→大明 2,8區洞</p> <p>大明3區洞→大明 3,7區洞</p> <p>大明4區洞→大明 4,6區洞</p> <p>북구:砧山1區洞→砧山 1,3區洞</p> <p>(99행정동)</p>
1975.10. 1	大統領令 제7816호 (1975.9.23)	區境界變更	<p>西區 內唐洞일부, 南區 南山洞일부</p> <p>北區 砧山2街일부를 中區에 편입</p> <p>北區 伏賢洞일부를 東區에 편입</p> <p>中區 大新洞일부를 西區에 편입</p> <p>中區 鳳山洞일부, 西區 聖唐洞일부를 南區에 편입</p> <p>中區 東仁1街일부, 東仁3街일부</p> <p>東區 新岩洞일부, 西區 院垞2街일부</p> <p>院垞 4,5,6街, 魯谷洞, 助也洞을 北區에 편입</p>
	市條例제918호	法定洞 설치	<p>동구 新岩洞 일부로 北區에 大峴洞 설치</p> <p>(112법정동)</p>
1975.10. 1	市條例제919호	洞名改稱(법정)	<p>북구 6개동 명칭변경</p> <p>북구 院垞洞 4街, 5街, 6街를 魯院洞 1街, 2街, 3街로 개칭</p> <p>북구 太平路 4街, 5街, 6街를 古城洞 1街, 2街, 3街로 개칭</p>
		區境界變更에 따른 行政洞 조정	<p>(99행정동→102행정동)</p> <p>중구:鳳山1,2區洞→鳳山洞으로 합洞</p> <p>大新洞→大新1,2洞으로 분洞</p> <p>동구:新岩3,6洞→북구에 편입</p> <p>新岩5洞→新岩3洞으로 개칭</p> <p>泛魚洞→泛魚1,2洞으로 분洞</p> <p>檢沙1洞→道洞에 통합</p> <p>檢沙2洞→檢沙洞으로 개칭</p> <p>壽城洞→壽城1街洞, 壽城2 3街洞</p> <p>서구:院垞1 2 4街洞 중 2街일부와 4街, 院垞5 6街洞, 魯谷洞,助也洞을북구로 이관</p> <p>院垞1 2街洞 잔여를 3街洞에 통합→院垞1 2 3街洞</p> <p>飛山3洞→飛山3,6洞으로 분洞</p> <p>坪里洞→坪里1,2洞으로 분洞</p> <p>남구:南山1洞→南山2洞에 편입</p> <p>南山3洞→南山1洞으로 개칭</p> <p>大明1洞→大明1,9,10洞으로 분洞</p> <p>북구:太平路4街洞, 5 6街洞 →</p> <p>古城1街洞, 古城2 3街洞으로 개칭</p> <p>편입 新岩洞→大峴1洞, 2洞</p> <p>편입 院垞洞→魯院1 2街洞, 3街洞</p>

第 1 章 行政體制

년월일	근거 법령	변 경 요 지	변 동 내 용
			東邊洞, 西邊洞→東西邊洞 魯谷洞, 助也洞 편입
1976. 8. 1	市規則제470호	東村出張所 승격	동구 東村출장소를 市直轄로 승격
1977.12. 1	市條例제1086호	洞名改稱(법정)	동구 黃靑洞을 黃金洞으로 개칭
1979. 1. 1	市條例제1144호 (1978.12.29)	3개 行政洞 설치	서구 飛山5洞→飛山5,7洞 坪里1洞→坪里1,3洞 남구 大明1洞→大明1,11洞 (105행정동)
1979. 5. 1	市條例제1181호	5개 行政洞 설치	동구 孝睦洞→孝睦1,2洞 서구 坪里2洞→坪里2,4洞 院垈1 2 3街洞→院垈1 2街,3街洞 북구 魯院3街洞→魯院3街1,2洞 大峴2洞→大峴2,3洞 (110행정동)
1980. 4. 1	大統領令 제9630호 (1979.9.26)	區 增設	壽城區를 東區에서 分區, 6구제 東區管轄區域중 泛魚洞, 晚村洞, 壽城洞1街, 2街, 3 街, 4街, 黃金洞, 中洞, 上洞, 巴洞, 斗山洞, 池山洞, 凡勿洞(13개동)으로 壽城區 신설
		區境界變更	南區 南山 1, 2, 3, 4洞, 大鳳 1, 2洞, 大明洞 일부를 中區로 편입
	市條例제1213호 (1979.8.23)	法定洞 설치	壽城區 新川洞 일부로 壽城4街洞, 南區 大鳳洞 일 부로 梨泉洞 신설 (114법정동)
	市條例제1214호 (1979.8.23)	區設置에 따른 行政洞 조정	동구 新川3,4洞→壽城區(壽城4) 新川5洞→新川3,4洞 남구 南山1~4洞, 大鳳1,2洞→중구 大鳳3洞일부→梨泉1洞으로 개칭 大鳳2洞→梨泉2洞으로 개칭 大明10洞→大明6洞으로 개칭 大明11洞→大明4洞으로 개칭 북구 古城1 2,3街洞→古城洞 통합 수성구 泛魚2洞→泛魚2,3洞
	市條例제1246호 市規則제672호	出張所 폐지	東村出張所 폐지
1981. 7. 1	法律제3424호 (1981.4.13)	直轄市로 승격 市域擴張	6개 邑面(79개洞) 편입 慶山郡의 安心邑 孤山面, 達城郡의 月背邑 城西邑 公山面, 漆谷郡 漆谷邑을 편입 (455.62km2, 193법정동)
	市條例제1357호 (1981.6.29)	出張所 설치	각편입지에 출장소 설치: 110行政洞→ 110行政洞 6출장소

년월일	근거 법령	변경요지	변동내용
1982. 9. 1	市條例제1589호	16개 行政洞 설치	동구: 安心1,2,3洞, 公山1洞 서구: 內唐1洞→ 內唐1,6洞 坪里3洞→ 坪里3,5洞 城西1,2,3洞 남구: 月背1,2洞, 松峴洞 북구: 漆谷1,2洞 수성구: 泛魚1洞→ 泛魚1,4洞 孤山1洞 (126행정동)
1983. 3.15	市條例제1651호	區出張所 일부 폐지	公山,城西,孤山출장소 폐지
1983. 3.15	市條例제1654호 (1983.3.11)	6개 行政洞 설치	출장소 관할구역으로 행정동 설치 安心: 安心4洞, 公山: 公山2洞 城西: 城西3洞, 月背: 月背3洞 漆谷: 漆谷3洞, 孤山: 孤山2洞 (132행정동 3출장소)
1985.12. 1	市條例제1911호	2개 行政洞 통합 3개 行政洞 설치	동구: 不老洞,鳳舞洞→ 不老鳳舞洞 屯山洞,釜洞→ 屯山釜洞 서구: 聖堂洞→聖堂1,2洞 內唐6洞→內唐6,7洞 上中里洞→上梨洞, 中里洞 남구: 大明1洞→大明1,10洞 大明6洞→大明6,11洞 (135행정동 3출장소)
1987. 1. 1	大統領令 제12007호	區界 일부 조정	동구 研經洞, 新岩4洞일부를 북구에 편입 서구 聖堂洞일부, 本里洞일부를 남구에 편입 남구 松峴洞일부, 月城洞일부를 서구에 편입 수성구 佳川洞일부를 동구에 편입
	市條例제2057호 (1986.12.31)	法定洞 설치	남구에 편입된 本里洞일부를 本洞으로 함 (194법정동)
	市條例제2058호 (1986.12.31)	行政洞 管轄區域 변경,洞名 개정	북구 東邊洞에 研經洞을 편입하여(1986.12.31) 無怠洞(행정동)으로 개칭 남구 松峴洞 관할구역에 本洞을 포함시킴
1987. 6. 15		행정동 1개 신설	남구 松峴洞을 1,2동으로 分洞 (136행정동 3출장소)
1988. 1. 1	市條例제2147호 (1987.12.31)	法定洞 설치	內唐洞일부(4동, 5동, 6동, 1동일부)로 頭流洞을 신설 (195법정동)
	市條例제2148호 (1987.12.31)	행정동명 개칭	法定洞신설에 따른 行政洞名 개칭 內唐5洞 → 頭流1洞, 內唐4洞과 內唐1洞일부 (대서로남편) 頭流2洞, 內唐6洞 → 頭流3洞
		月背출장소 폐지	(136동 2출장소)

第1章 行政體制

년월일	근거 법령	변 경 요 지	변 동 내 용
	大統領令 제 12357호 (1987.12.31)	區 증설	達西區 신설 7구제 서구: 聖唐洞 壯洞 長基洞 龍山洞 甘三洞 竹田洞 梨谷洞 巴山洞 孤林洞 巴湖洞 葛山洞 新塘洞 本里洞 頭流洞 남구: 月城洞 大泉洞 月岩洞 上仁洞 桃源洞 辰川洞 大谷洞 流川洞 松峴洞, 本洞
1989. 6. 1	達西區條例 제117호	行政洞 분동	달서구城西2洞을 2洞과 4洞으로 分洞 (137동 2출장소)
1990. 6. 1	東區條例 제166호	行政洞 분동	東區 新岩4洞을 4洞과 5洞으로 分洞 (138행정동)
	北區條例 제157호	行政洞 분동	北區 伏賢洞을 1洞과 2洞으로 分洞 (139행정동)
	達西區條例 제154호	行政洞 분동	達西區 月背2洞을 月背2洞과 月背 4洞으로, 松峴2洞을 松峴2洞과 本洞 으로 分洞 (141행정동)
1992. 9. 1	西區條例 제244호	行政洞 분동	西區 坪里5洞을 坪里5洞과 坪里 6洞으로 分洞
	北區條例 제221호	行政洞 분동	北區 山格1洞을 山格1洞과 山格 4洞으로 分동 (143행정동)
	壽城區條例 제231호	행정동 분동	壽城區 晩村2洞을 晩村2洞과 晩村 3洞으로, 黃金洞을 黃金1洞과 黃金2洞으로, 池山洞을 池山1洞과 池山2洞으로 分동 (146행정동)
	達西區條例 제237호	行政洞 분동	達西區 月背1洞을 月背1洞과 月背 5洞으로 分동 (147행정동)
1992.10.14	동구조례 제166호	行政洞管轄 조정	公山2洞의 美垆洞, 內洞을 公山 1洞으로 편입
1993.12.31 현재			7區, 2出張所, 195法定洞 147行政洞

〈부록 1-2〉 대구시 행정구역 (1993.12.현재)

	출장소	행정동	법정동	면 적 km ²	가 구	인 구
計 7 區	2	147	195	455.90	662,557	2,284,191
中 區		19	57	7.05	41,365	131,151
東 區	1	26	45	182.29	106,493	364,010
西 區		21	9	17.09	109,198	380,969
南 區		16	3	17.41	75,015	250,557
北 區	1	26	31	95.25	93,998	325,181
壽城區		21	26	76.97	118,988	418,956
達西區		18	24	59.84	117,520	413,367

〈부록 1-3〉

大邱市行政區域 (區別 管轄 行政洞)

(1993.12. 현재)

행 정 동	면적 km ²	가 구	인 구	법 정 동
中區 19동	7.05	41,365	131,151	57 법정동
東仁1 2街洞	0.39	1,326	4,078	東仁洞 1街, 東仁洞 2街
東仁 3 街洞	0.36	2,074	6,852	東仁洞 3街
東仁 4 街洞	0.27	1,968	6,222	東仁洞 4街
三德1 2街洞	0.37	1,108	3,233	三德洞 1街, 三德洞 2街
三德 3 街洞	0.27	1,604	5,217	三德洞 3街
鳳山洞	0.28	1,507	4,561	鳳山洞 및 東城路3街, 德山洞 각 일부
東城洞	0.50	1,582	4,554	公平洞, 文化洞, 東門洞, 東城路1街, 東城路2街, 校洞, 荳田洞, 龍德洞, 尙德洞, 太平路1街, 射一洞 및 동성로3가, 南一洞, 布政洞, 華田洞, 北城路1街 의 각 일부
西城洞	0.41	1,630	5,068	仁橋洞, 西也洞, 桃園洞, 西門路2街 및 西門路1街, 壽昌洞, 市場北路, 太平路3街, 東山洞 의 각 일부
南城洞	0.58	1,833	5,648	南城路, 桂山洞1街, 桂山洞2街, 鍾路2街, 壯觀洞, 東一洞 및 下西洞, 東산동, 西城路2街, 壽洞, 덕산동, 동성로3가, 남일동, 前洞, 鍾路1街, 上西洞 의 각 일부
北城洞	0.44	1,657	4,547	香村洞, 北城路2街, 西門路1街, 大安洞, 西內洞, 北內洞, 太平路2街, 및 화전동, 북성로1가, 포정동, 종로1가, 전동, 상서동, 태평로3가, 수창동, 西城路1街, 서성로2가, 하서동, 수동 의 각 일부
達城洞	0.30	1,587	5,129	達城洞
大新1洞	0.36	1,968	6,493	大新洞, 시장북로의 각 일부
大新2洞	0.14	1,679	5,759	大新洞 일부
南山1洞	0.32	3,203	9,829	南山洞 일부
南山2洞	0.55	3,126	9,594	南山洞 일부
南山3洞	0.29	2,960	9,754	南山洞 일부
南山4洞	0.42	4,817	16,185	南山洞 일부
大鳳1洞	0.55	3,154	10,074	大鳳洞 일부
大鳳2洞	0.25	2,582	8,354	大鳳洞 일부

第 1 章 行政體制

東區 26동 1출장소	182,29	106,493	364,010	45 법정동
新岩1洞	0.61	7,178	24,207	新岩洞 일부
新岩2洞	0.25	3,171	10,864	신암동 일부
新岩3洞	0.61	5,354	18,153	신암동 일부
新岩4洞	1.18	7,661	25,815	신암동 일부
新岩5洞	0.57	4,130	14,253	신암동 일부
新川1洞	0.35	4,826	16,303	新川洞 일부
新川2洞	0.23	2,428	7,759	신천동 일부
新川3洞	0.70	5,181	17,026	신천동 일부
新川4洞	0.78	4,950	16,778	신천동 일부
孝睦1洞	1.38	7,869	26,343	孝睦洞 일부
孝睦2洞	0.72	7,327	24,381	효목동 일부
坪廣洞	12.25	197	799	坪廣洞
不老鳳舞洞	7.99	4,972	17,154	不老洞, 鳳舞洞
道 洞	6.98	1,917	6,893	道 洞, 檢沙洞 일부
枝底洞	1.94	3,930	13,426	枝底洞
立石洞	1.98	1,937	6,643	立石洞
檢沙洞	3.36	3,335	11,921	검사동 일부
芳村洞	3.53	8,594	29,701	芳村洞
屯山釜洞	9.49	777	2,983	屯山洞, 釜 洞
新坪洞	1.58	734	2,630	新坪洞
公山1洞	56.10	1,651	5,440	能城동, 眞仁洞, 道鶴洞, 百安洞, 米谷洞, 龍水洞, 新武洞, 美垈洞, 內 洞
公山2洞	27.56	1,027	3,659	智妙洞, 德谷洞, 松亭洞, 新龍洞, 中大洞
安心1洞	3.34	8,404	28,694	栗下洞, 新基洞
安心2洞	13.51	3,088	10,769	龍溪洞, 栗岩洞, 上梅洞, 梅餘洞
安心3洞	14.81	1,434	5,311	東內洞, 槐田洞, 琴江洞, 大林洞 司福洞, 淑泉洞, 內谷洞
安心4洞	10.49	4,421	16,105	東湖洞, 西湖洞, 角山洞, 新西洞

第2節 行政區域

西區 21洞	17.09	109,198	380,969	9 법정동
內唐1洞	0.49	5,566	19,885	內唐洞 일부
內唐2洞	0.41	2,708	8,947	內唐洞 일부
內唐3洞	0.23	2,857	9,834	內唐洞 일부
內唐4洞	0.75	8,234	28,917	內唐洞 일부
飛山1洞	0.70	6,350	22,700	飛山洞 일부
飛山2洞	0.29	4,586	15,682	飛山洞 일부
飛山3洞	0.20	2,757	9,473	飛山洞 일부
飛山4洞	0.39	4,380	14,668	飛山洞 일부
飛山5洞	0.27	4,920	17,247	飛山洞 일부
飛山6洞	0.28	3,945	13,180	飛山洞 일부
飛山7洞	2.59	8,550	29,477	飛山洞 일부
坪里1洞	0.38	5,393	19,100	坪里洞 일부
坪里2洞	0.25	4,299	14,953	坪里洞 일부
坪里3洞	0.66	8,557	30,257	坪里洞 일부
坪里4洞	0.71	9,445	32,794	坪里洞 일부
坪里5洞	0.61	4,927	17,575	坪里洞 일부
坪里6洞	0.91	5,617	20,440	坪里洞 일부
上梨洞	4.54	1,748	5,536	上里洞, 梨峴洞
中里洞	1.83	8,482	30,135	中里洞
院垓1 2街洞	0.31	2,252	7,934	院垓1街洞, 院垓2街洞
院垓3街洞	0.30	3,625	12,235	院垓3街洞
南區 16洞	17.41	75,015	250,557	3 법정동
梨泉1洞	0.57	2,898	9,329	梨泉洞 일부
梨泉2洞	0.68	3,236	10,610	梨泉洞 일부
鳳德1洞	0.49	4,386	13,703	鳳德洞 일부
鳳德2洞	2.98	5,857	19,919	鳳德洞 일부
鳳德3洞	2.69	7,054	23,395	鳳德洞 일부
大明1洞	0.42	4,537	15,451	大明洞 일부
大明2洞	0.48	3,273	10,708	大明洞 일부
大明3洞	0.28	3,005	9,672	大明洞 일부
大明4洞	0.71	7,140	24,717	大明洞 일부
大明5洞	0.92	4,522	14,692	大明洞 일부
大明6洞	1.10	4,533	15,852	大明洞 일부
大明7洞	0.58	4,701	15,457	大明洞 일부
大明8洞	0.34	3,391	10,973	大明洞 일부
大明9洞	3.39	6,048	20,672	大明洞 일부
大明10洞	0.51	4,908	16,314	大明洞 일부
大明11洞	1.27	5,526	19,093	大明洞 일부

第1章 行政體制

北區 26동,1출장소	95.25	93,998	325,181	31 법정동
古城洞	0.52	4,394	14,691	古城1街洞, 古城2街洞, 古城3街洞
七星1街洞	0.25	1,318	4,308	七星1街洞
七星2街 1洞	0.41	2,975	9,845	七星2街洞 일부
七星2街 2洞	0.74	2,384	8,350	七星2街洞 일부
砧山1洞	1.55	3,191	10,778	砧山洞 일부
砧山2洞	0.99	2,752	9,386	砧山洞 일부
砧山3洞	1.15	2,583	9,186	砧山洞 일부
魯院1 2街洞	0.70	4,055	13,822	魯院1街洞, 魯院2街洞
魯院3街 1洞	0.55	2,387	8,253	魯院3街洞 일부
魯院3街 2洞	1.43	1,354	4,063	魯院3街洞 일부
山格1洞	0.91	7,039	25,380	山格洞 일부
山格2洞	2.18	4,491	15,771	山格洞 일부
山格3洞	0.80	6,052	20,908	山格洞 일부
山格4洞	0.74	5,511	19,276	山格洞 일부
大賢1洞	0.57	3,738	12,352	大賢洞 일부
大賢2洞	0.36	3,066	10,512	大賢洞 일부
大賢3洞	0.24	2,845	9,146	大賢洞 일부
伏賢1洞	0.39	3,569	12,377	伏賢洞 일부
伏賢2洞	1.88	8,517	28,897	伏賢洞 일부
檢丹洞	3.94	3,861	14,514	檢丹洞
無怠洞	19.95	1,761	6,270	東邊洞, 西邊洞, 研經洞
助也洞	3.35	851	3,005	助也洞
魯谷洞	3.73	1,017	3,628	魯谷洞
漆谷1洞	11.17	7,132	24,734	太田洞, 鳩岩洞, 觀音洞
漆谷2洞	10.93	2,084	7,374	泗水洞, 琴湖洞, 八達洞, 梅川洞
漆谷3洞	25.82	5,071	18,355	東川洞, 邑內洞, 鶴亭洞, 東湖洞 國優洞, 道南洞

第2節 行政區域

壽城區 21동	76.97	118,988	418,956	26 법정동
泛魚1洞	1.28	6,411	22,847	泛魚洞 일부
泛魚2洞	1.31	4,876	16,795	泛魚洞 일부
泛魚3洞	0.92	4,720	15,739	泛魚洞 일부
泛魚4洞	1.18	6,802	24,637	泛魚洞 일부
晚村1洞	2.86	5,721	20,398	晚村洞 일부
晚村2洞	1.60	5,538	19,550	晚村洞 일부
晚村3洞	1.76	5,142	18,544	晚村洞 일부
壽城1街洞	0.58	5,718	19,787	壽城1街洞
壽城2 3街洞	0.64	5,440	18,987	壽城2街洞, 壽城3街洞
壽城4街洞	0.64	4,017	13,512	壽城4街洞
黃金1洞	2.68	7,459	24,986	黃金洞 일부
黃金2洞	1.19	4,890	17,151	黃金洞 일부
中洞	0.91	6,333	22,074	中洞
上洞	1.32	5,992	20,846	上洞
巴洞	5.73	5,768	19,921	巴洞
斗山洞	1.92	2,739	9,447	斗山洞
池山1洞	2.66	7,921	28,903	池山洞 일부
池山2洞	1.87	8,228	28,814	池山洞 일부
凡勿洞	7.71	7,609	28,318	凡勿洞
孤山1洞	15.92	3,040	10,756	城洞, 梅湖洞, 沙月洞, 新梅洞, 蘆邊洞, 旭水洞
孤山2洞	22.29	4,624	16,944	時至洞, 內串洞, 三德洞, 蓮湖洞 梨川洞, 佳川洞, 顧母洞
달서구 18동	59.84	117,520	413,367	24 법정동
聖堂1洞	1.24	4,864	15,906	聖堂洞
聖堂2洞	0.78	8,179	29,526	聖堂洞
頭流1洞	0.51	3,584	12,370	頭流洞
頭流2洞	0.82	6,399	22,097	頭流洞
頭流3洞	1.08	4,573	15,912	頭流洞
城西1洞	5.69	3,508	12,205	壯洞, 長基洞, 龍山洞
城西2洞	1.34	8,718	30,321	甘三洞 대부분,
城西3洞	12.82	4,038	13,151	梨谷洞, 巴山洞, 孤林洞, 巴湖洞, 葛山洞, 新唐洞
城西4洞	1.27	7,251	25,218	甘三洞 일부, 竹田洞 일부
本里洞	1.09	6,469	23,467	本里洞
月背1洞	2.31	5,061	18,045	月城洞 일부, 大泉洞 일부, 月岩 일부
月背2洞	10.75	9,322	33,153	桃源洞, 上仁洞 일부
月背3洞	5.47	9,051	32,058	辰泉洞, 大谷洞, 流川洞
月背4洞	5.97	3,586	12,404	上仁洞 일부
月背5洞	3.72	9,109	34,947	月城洞 일부, 大泉洞 일부, 月岩洞 일부
松峴1洞	1.70	9,215	32,036	松峴洞 일부
송현2동	1.77	9,993	34,234	松峴洞 일부, 本洞 일부
本洞	1.51	4,600	16,317	本洞 일부

第3節 市政機構

I. 市 長

1. 美軍政時代 府尹

8월 15일 해방 직후에는 日本人官吏들이 그대로 남아 있었으나 사실상의 府政은 장악하지 못했고, 韓國人 직원 중에서 대표가 나와 대리과장이라는 명칭으로 임시 긴급한 사무를 수행해 왔다.

1945년 10월 1일 미군이 大邱에 進駐하고 동월 10일 존 P. 콘치大尉가 軍政府尹으로 취임했으며, 동월 13일에는 日本人 관리들을 모두 罷免하고 副府尹과 각課長을 임명했다.⁸⁾

그해 11월에는 軍政府尹이 경질되어 메야大尉가 임명되었고 府 各課에는 美軍 尉官級 장교가 輔佐官으로 임명되어 실질적으로는 韓國人 課長의 監督官으로 행세했다.

1946년 1월 부고문화에서 조선인 부윤 추천을 실현시키고자 노력했으며⁹⁾, 당시 부지사이던 李慶熙씨가 韓國人 府尹으로 임명되어 美軍政府尹과 함께 兩頭體制를 이루었다.

1946년 7월 3일 재임 5개월만에 李慶熙 부윤이 퇴임하고 당시 達成郡守이던 權寧世씨가 새 한국인 부윤으로 임명되었다.

1947년 3월에는 軍政府尹制度가 폐지되고 軍政을 담당했던 美國人들이 顧問官으로 제 2선에 물러났으며 韓國人 府尹體制가 되었다.

8) 1945년 10월 13일 慶尙北道에서는 日本人官吏를 總罷免함과 동시에 道와 府郡의 行政機構改編과 人事發令을 했다. 大邱府의 인사발령 內容은 다음과 같다.

現 府理事	權寧世	命 大邱府 副府尹
現 義城邑長	南廷九	命 同 總務課長
現 淸道郡 農產課長	文○柱	命 同 產業課長
現 食糧課 屬	許 洽	命 同 生活課長
現 府西部出張所	李建榮	命 同 厚生課長
現 乃城稅務署長	金昌煥	命 同 財務課長
現 府土木課技手	金相鉉	命 同 土木課長事務取扱
現 府書記	申弘福	命 同 教育課長事務取扱

자료: 〈嶺南日報〉, 1945년 10월 14일자 1면.(국립중앙도서관 소장)

9) 대구부 고문회의 조선인부윤 추천실현의 건 토의 記事: 〈영남일보〉, 1949.1.18일자(제98호), 2면.
이경희씨 추천 記事: 〈영남일보〉, 1949.1.26일자(제106호), 2면.

동년 5월 2일에 權寧世 부윤이 퇴임하고 〈民主日報〉주필인 언론인 출신의 韓普容씨가 南朝鮮過渡政府에 의해 大邱府尹으로 임명되었다.

미군정시대의 大邱府尹은 미군정부윤과 한국인 부윤의 兩頭體制였으며 이러한 체제는 행정권이 한국인에게 이양되고 미군정 부윤제도가 폐지된 1947년 3월까지 계속되었다. 軍政을 담당했던 미군이 제2선에 물러났으나 한국인부윤의 顧問官으로서 영향력을 행사해 왔으며 이와같은 제도는 大韓民國政府樹立 후인 1948년 9월에야 폐지되었다.

2. 大邱市長

1948년 8월 15일 大韓民國 建國 당시 大邱府尹은 軍政말기의 韓普容府尹이 계속 재임했으나, 1949년 1월 8일 許億씨가 大韓民國 政府에 의해서 임명된 초대 大邱府尹으로 취임했다. 동년 7월 地方自治法이 制定公布되고 그해 8월 15일부로 大邱府는 大邱市로 개칭되었으며 許府尹은 초대 大邱市長이 되었다.

許市長은 건국초기의 市政機構를 정비하고, 시재정의 어려움 속에서 배급식량의 확보, 전염병예방과 이를 위한 清掃行政, 水道施設의 확장, 西門市場 區劃整備 등 民生行政에 주력하면서 건국초기의 시정의 기반을 구축기 위하여 노력했다. 赴任 첫해에는 大邱府廳舍 火災¹⁰⁾로 많은 곤란을 당했으며 신청사 마련에 애를 썼다. 다음 해 6·25동란이 났고 임시수도가 대구로 옮겨진 가운데 전란기의 어려운 市政을 맡아, 물려드는 피난민의 구호와 민심의 안정 등 戰時行政에 진력했다.

1951년 9월 10일 재임 2년 8개월만에 許市長은 퇴임하고 동월 19일자로 李浩錫씨가 제2대 대구시장으로 임명되었다.

李市長은 부임 7개월 후인 1952년 5월 5일 지방자치제의 실시에 따라 처음으로 市議會에서 실시된 市長選舉에 현직에서 출마하여 初代 民選市長이 되었다. 시장출마자는 李浩錫 현직시장과 片茂祚 金景泰 楊一奉 崔達喜 姜奎元 崔成煥 등 7명이었으며 在籍 29명 전원출석한 제1회 大邱市議會에서 3차 결선투표 끝에 23표를 얻어 李浩錫시장이 당선되었다.¹¹⁾

초대 민선시장이 된 李市長은 民意를 정확히 파악하고 공무원의 질적 향상 및 自家肅清을

10) 1949. 6. 6. 大邱府廳舍 火災로 本館全燒

11)

투 표	이호석	편무조	김경태	양일봉	최달희	강규원	최성환
1차투표	17	4	3	2	1	1	1
2차투표	19	4	4	-	-	-	2
3차투표	23	3	1	-	-	-	1

단행하겠다고 취임포부를 밝혔으나, 처음부터 市議會와 대립을 거듭한 끝에 1952년 10월 14일 市議會에서 不信任案이 가결되었다(20:9).李市長은 이에 대항하여 의회해산을 요구했으나 申鉉燾 경북지사가 이를 허가하지 않아 동월 24일, 민선 5개월, 市長在任 1년 1개월만에 퇴임하게 되었다.

동년 11월 1일에 市議會에서 다시 市長選舉를 했고 金鍾煥 崔恒默 俞炳彩 金景泰 片茂祚 許洽 權淵龜 劉聖金 등 8명의 후보자 가운데서 金鍾煥씨가 결선투표에서 최고득표자로 18표를 얻어 제3대 大邱市長(민선 제 2대)으로 당선되었다.¹²⁾

金鍾煥市長은 赴任초 ①幹部間 合意에 의한 공정한 人事 ②路洞과 班조직의 합리적 개편 ③市營버스사업 복구 등을 통한 財政補強 ④公有財産管理 개선 ⑤食糧 薪炭의 확보 ⑥간선 도로 개축 보수, 공동묘지 화장장 이전, 市場정비 개수, 중앙도매시장 추진 등 建設事業의 확충 등을 市政의 과제로 내걸고, 해방 후 처음으로 都市計劃事業을 착수하여 남문시장과 현 영남대학병원 간의 도로, 서부관통도로 등 도로를 신설하고 嘉昌댐 공사의 착공 등 도시건설 사업에 주력했다. 그러나 金市長도 市議會와의 反目으로 1954년 8월 24일의 市議會에서 불신임안이 가결되었고(13:6), 의회해산권도 거부되어 재임 1년 10개월 만인 동월 31일 市長 자리를 물러났다.¹³⁾

1954년 9월 9일 市議會는 새로운 市長選舉에 착수했으나 파벌간의 대립으로 물의만 일키고 市長選舉는 못했다.¹⁴⁾ 1개월 후인 10월 5일에 다시 소집된 市議會에서 재적의원 28명중 26명이 출석하여 3차 결선투표에서 許洽씨가 13표를 얻어 제 4대 大邱市長으로 당선되었다.¹⁵⁾

12)

투 표	김중환	편무조	김경태	유병채	허 흡	권연구	최항목	유성금	무효
1차투표	9	5	4	4	3	2	1	-	1
2차투표	9	6	5	4	3	1	-	1	-
결선투표	18	8	1	-	1	-	-	-	1

13) 19명출석 13대 6으로 가결 (불신임안 서명의원: 金永祚 徐廷來 金明漢 裴泳鎬 金七守 劉聖金 金熙煥 朴禹錫 鄭熙鎭 裴廷遠 朴鍾윤 鄭海영 金正悟)

14)

투 표	박주현	박석규	허 흡	조태영	송효정	정이원	심상린
1차투표	15	4	3	2	2	1	1
2차투표	15	8	2	1	2	-	-

(결선투표 못했음)

15)

투 표	허 흡	박석규	손영의	송효정	정이항	박주현	김중환
1차투표	6	6	4	4	3	2	1
2차투표	10	4	5	1	2	4	-
결선투표	13	2	-	-	-	2	9

許洽市長은 임기 4년의 間選制市長으로 1954년 10월 5일에 취임했다. 그러나 1956년 2월 13일자로 개정된 제2차 개정 지방자치법(법률 제385호)은 시·읍·면장선거를 주민의 直選制로 함과 동시에 임기를 3년으로 단축하고 시·읍·면장선거를 일제히 동년 8월 15일까지 실시하도록 했으며, 당시 재임중인 시·읍·면장으로서 8월 15일까지 실시되는 선거일 전에 임기가 만료되는 자에 대하여는 선거일 전일까지 임기를 연장하는 한편, 선거일까지 임기가 만료되지 아니하는 자에 대하여는 선거일 전일에 임기가 만료되는 것으로 간주하게 했다. 許市長의 경우는 1956년 8월 15일까지 실시될 선거일 전일까지로 임기가 단축된 것이다. 이에 許市長은 법률개정운동을 전개하여 제3차 개정 지방자치법이 동년 7월 8일 법률 제388호로 공포되었고, 地方自治法개정 이전에 당선된 자는 종래의 규정에 의한 임기 4년을 그대로 유지하도록 하는 소위 既得權을 인정받게 되었다. 또 제2차 개정 지방자치법에서 지방의회의 지방자치단체장에 대한 불신임결의권이 폐지됨에 따라 許市長은 시의회의 수차에 걸친 자진 사퇴 강요에도 굽히지 않고 4년의 임기를 끝까지 재임한 정치적으로 강력한 市長이었다.

許市長은 자유당 후반기의 어려웠던 정치적 상황에 대응하면서 재임기간중 많은 도시개발 사업을 추진했다. 인근 5개면을 편입시켜 市域을 확장하고, 嘉昌댐공사를 완공했으며, 경대교, 중동교, 성북교, 불로교 등 교량건설과 달서천 복개공사, 도로의 신설 포장, 하수구 축조 등 많은 건설사업을 했다.

1958년 10월 4일 許시장의 임기가 만료됨에 따라, 다음시장은 개정된 지방자치법에 의해 동월 2일에 역사상 처음으로 시민이 직접 선거했다. 시장입후보자는 자유당의 裴廷遠, 민주당의 趙俊泳, 무소속의 金鍾煥, 李浩錫, 權大一씨 등 5명이었으며, 투표결과는 민주당의 趙俊泳씨가 총유효표 167,436표 중 59%인 98,780표를 받아 제5대 대구시장으로 당선되었다.¹⁶⁾ 이 당시는 자유당정권의 부패와 독재에 국민들은 이미 등을 돌렸고, 1956년의 정부통령선거 이후 민주당의 인기가 계속 상승하여 절정에 있던 시기로 초조해진 집권당으로서의 자유당의 횡포와 이에 저항하는 민주당의 갈등이 심각하던 때이다.

취임 제일성을 형극의 길을 각오한다 라고 반독재 투쟁의 결전의지를 보인 趙市長은 취임 벽두부터 5.2총선 부정개표종사원 34명을 휴직처분하고, 공금횡령 죄목으로 임시직원 13명을 고발했으며, 아부하는 직원의 명단을 공개하겠다고 기자회견에서 공언¹⁷⁾ 하는 등 야당시장

16) 제5대 대구시장선거 선거상황(총유권자수 262,868; 투표율 66%)

조준영(민)	김종환(무)	배정원(자)	권대일(무)	이호석(무)	무 효	기 권
98,780(59)	47,756(28)	15,890(9)	3,119(2)	1,891(1)	6,600	88,832

17) <영남일보> 1958.10.16일자

의 면모를 과시했다. 이에 대항하기 위해 市議會의 自由黨議員部에서는 의석 확보를 위한 무소속의원 포섭공작을 벌이는 한편 1958년 12월 26일 지방자치법이 개정되어 시의회의 시장 불신임권이 부활되자 市長의 당적보유 시비, 정실인사, 예산유용 등의 문제들을 들어 집요하게 공격했으며 예산심의를 시장불신임을 관철한 이듬해 5월까지 끈질기게 거부함으로써 市政을 완전히 마비시켰다. 1959년 5월 15일 시의회에서 趙市長의 불신임안이 가결되었고(재적 28명중 19명 출석 18명 찬성), 趙市長은 즉각 의회해산을 요구했으나 동월 29일 吳琳根 경상북도지사가 이를 받아들이지 않아 재임 8개월의 단명시장으로 물러났다.

1958년 12월의 지방자치법 개정은 1960년에 있을 정부통령선거에 대비한 것으로 시읍면장의 직선제를 폐지하고 임명제로 개정했다. 이에 따라 1959년 6월 12일 당시 부시장으로 재직중이던 李鍾旺씨가 제6대 대구시장으로 임명되었다. 李市長은 부임초 市政의 방향을 市政의 民主化, 市財政의 確立, 市民福祉 增進에 두고 시정을 과감히 추진하겠다고 의욕을 보였으나 당시는 이미 전행정력의 관심이 다음해 봄에 있을 정부통령선거를 위한 기초작업에 집중되어 있었고 특히 대구시는 민선시장의 축출로 흐트러진 민심수습에 전력을 기울여야 했으므로 李市長은 새로운 시정을 계획 추진할 시기에 있지 못했다. 그러던 중 3·15 부정선거가 도화선이 된 4·19혁명이 일어나¹⁸⁾ 1960년 5월 6일 재임 11개월만에 퇴임했다.

4·19 혁명 이후 1960년 5월 16일 許政과도정부에 의해 朴箕緒씨가 제7대 대구시장으로 임명되어 과도기 시정을 담당하게 되었다. 朴市長은 市政의 안정화, 인사의 쇄신, 제정의 공개, 공정 타당한 시정수행을 기본방침으로 공약하고 동요되고 있는 시정전반을 안정시키고 시정에 대한 일반시민의 불신을 짧은 시간에 불식 해소시키는 일에 주력했다. 不正에 얽힌 시직원 130여명을 정리하고 실적위주의 인사와 책임행정, 초긴축재정 운영 등을 통한 시정의 내적 충실을 기하는 한편 대시민관계의 개선에도 노력하여 혼란기 시정의 안정에 공헌했다. 그러나 朴市長은 過政市長에 대한 李浩根지사의 사퇴권고를 받고 부임 6개월 만인 1960년 10월 30일 사임했다.

제2공화국의 민주당 정부는 1960년 11월 1일 지방자치법을 개정하여 모든 지방자치단체장을 주민 직선제로 하고, 그해 12월 26일에 시·읍·면장선거를 실시했다. 대구시장에 출마한 후보자는 민주당의 李白熙, 신민당의 朴箕緒, 무소속의 金鍾煥씨 등 3명이었으며, 金鍾煥씨

18) 大邱市史編纂委員會, 《大邱市史》3, 대구시, 1973, p.222.

19) 제 8대 대구시장선거 상황(유권자총수 304,046; 투표율 47%)

박기서	이백희	김종환	무 효	기 권
22,550(16.2)	46,164(33.3)	69,760(50.3)	5,558	160,014

가 총유효표 138,474표의 50%인 69,760표를 받아 제8대 대구시장으로 당선되었다.¹⁹⁾ 金시장은 제3대 시장 재임시 시의회와의 불화로 이루지 못했던 市政에의 열정을 펼 수 있는 기회를 가지게 되었다.

金시장은 시정의 기본방향을 시정의 민주화와 도시형태의 연차적 계획적 변경으로 제시하고, 공무원 인사의 쇄신을 위하여 정실인사를 배격하고 직원채용에 공개경쟁시험제도를 도입하여 147명의 직원을 채용하는²⁰⁾ 등 의욕적 출발을 하였으나 재임 불과 5개월만에 5·16정변을 맞아 1961년 5월 24일 퇴임했다.

군사정부는 동년 5월 25일 姜琬琛 육군대령을 제9대 대구시장으로 임명하였다.

姜시장은 군정하의 현역군인 시장으로서 제3공화국이 성립될 때까지 2년 7개월 동안 부패일소와 吏道확립에 주력하면서 이완되고 침체된 시정에 군대식 기강을 심어 행정을 능률화시켰으며, 범국민운동으로 추진된 재건국민운동의 추진을 통해 容共中立思想의 배격과 내핍생활의 이행, 사회질서의 확립에 노력하는 등 군사정부의 개혁정책을 市政에 실현하는 데에 진력했다. 姜시장은 신천 제방보수, 도로 보수 등 실업자 구제를 위한 노임방출사업과 직업알선사업을 전개하고, 시영버스 운영체계를 개선하였으며, 동화사 관광도로, 남부관통도로, 수성관광도로, 종합운동장 부근 도로 등의 도로확장 및 포장공사를 했다. 그리고 대구시 행정구역의 축소하여 1957년에 편입된 5개 면중 동촌면과 공산면의 동 서변동, 가창면의 파동을 제외한 나머지 지역을 달성군으로 환원시켰다.

1963년 말 제3공화국의 성립에 따라 정부는 동년 12월 16일자로 군정지방장관을 전원 해임하고 원대복귀조치 했으며, 1964년 1월 11일 당시 경상북도 산업국장이던 姜啓元씨를 제10대 대구시장으로 임명하였다.

姜시장은 시정의 기본방침을 친절·인화, 신속·공정, 성실·근면, 검소행정으로 내걸고 어려운 市財政 상황을 극복해가며 안정된 시정을 추진했다. 姜시장은 1937년에 수립되었던 도시계획을 대폭 수정하여 대구의 발전계획을 재정립했다. 이를 바탕으로 도시발전의 기본축을 남북에서 동서로 바꾸고 동서관통도로 개설을 추진했으며, 많은 도로의 신설 및 포장, 제2신

20) 저명인사의 추천에 의하던 종전의 정실인사를 배격하고 지방공무원의 채용에 공개경쟁 시험제도를 처음으로 도입했다는 점에서 의의가 크다. 당시 실시내용은 다음과 같다.

1961. 1.18. 150명 채용공고
2. 5. 제1차시험(필기 학과고사) 응모 3,332명(여자 400명),
2. 9. 제1차시험 합격자 189명(여자 19명) 발표
2.12. 제2차시험(구술고사)
2.14. 최종합격자 147명(여자 8명) 발표

천교 신설 등 새로운 도시발전의 기초를 닦았다. 그리고 AID 차관으로 낙동강 상수도 수원 확장공사를 착공하고, 산격 취수장 및 정수장의 신설 등 상수도 건설사업에서도 많은 일을 했다. 이러한 그의 능력이 인정되어 1966년 5월 재임 2년5개월만에 청와대 정무비서관으로 영전되고, 후임에 당시 내무부 총무과장이던 太鍾鶴씨가 1966년 5월 25일 제11대 대구시장으로 임명되었다.

太시장은 시민을 위한 행정을 강조하고, 시민이 원한다면 「불도저」 시장이 되겠다고 선언하고서는 많은 장애를 극복해 가면서 대도시 건설행정에 불도저 시장으로서의 진면목을 유감없이 발휘했다. 동대구 개발에 착수, 동대구역을 신설하여 도시교통의 터미널을 대구역에서 동대구역으로 옮기고, 노폭 70m, 50m, 35m의 광로를 신설 또는 확장하는 한편, 동부지구, 신암지구, 제3공업단지, 대명지구, 성당지구 등 약 460만평에 달하는 구획정리사업을 추진하여 도시기본구도를 과감히 확장 재편했으며, 제3공단 조성사업, 낙동강 상수도 확장공사 등 도시건설사업에 획기적인 공적을 남겼을 뿐아니라 大邱市史 편찬사업을 계획 추진하고, 시립 교향악단을 구성하는 등 문화사업에도 힘썼다. 太시장은 1969년 10월 25일 재임 3년 5개월만에 내무부 기획관리실장으로 영전되고, 동일자로 당시 전라남도 부지사이던 金壽鶴씨가 제12대 대구시장으로 임명되었다.

金시장은 뭉치자 백만 가꾸자 새대구 라는 구호아래 ①대개발의 촉진, ②생활환경의 정비, ③방문행정의 추진, ④새 공무원도의 확립을 시정방침으로 정하고 주요사업계획을 도시기반의 정비, 시민생활의 향상, 산업진흥 등으로 책정했다. 김시장은 전임시장이 벌여놓은 많은 사업들을 마무리해 가면서 대구역 남북관통도로와 동부 및 서부의 고속도로 진입로 축조, 고속터미널의 이전 등 신규사업을 추진해 도시기반시설을 확충 정비하고, 주택건설 및 주택안내설의 운영, 대규모의 공원 조성사업 등 생활환경 조성사업과 시장현대화, 공업단지 조성, 중소기업 육성 등 지역상공업의 육성사업을 광범하게 추진했으며, 이러한 사업들을 효율적으로 추진하기 위해 대구개발주식회사를 설립하는 등 시정에 큰 공적을 남겼다. 金시장은 1972년 6월 30일자로 재임 2년 8개월 만에 내무부 지방국장으로 영전되고 동일자로 당시 경상북도 경찰국장이던 李圭貳씨가 제13대 대구시장으로 임명되었다

李시장은 ①강력한 총화체제 확립, ②명량한 푸른 도시 조성, ③활기찬 생산도시 건설, ④과감한 부조리 제거, ⑤사랑받는 市政像 구현을 시정지표로 내걸고 재임 중 꾸준히 거리환경 정비사업에 주력했다. 새마을 사업의 추진과 제56회 전국체전 준비를 겸한 시가지환경 정비사업으로 종합경기장 시설보완, 가로수 식재, 거리조경, 하천공간의 녹수대 조성, 8호 광장 분수대 설치 등과 하수도 개 보수 및 복개공사, 분뇨종말처리장 설치를 계획하는 등

애를 썼다.李市長은 1974년 7월 18일 재임 2년 1개월만에 경상북도로 전임되고 후임에 전 경상북도 부지사이던 金武然씨가 제14대 대구시장으로 임명되었다.

金市長은 창의로 개발 총화로 전진 이라는 시정구호 아래 ①시민총화체제의 강화, ②조화 있는 도시건설, ③산업기반의 재정비, ④복지 문화시책의 확대, ⑤성실한 봉사행정을 시정 방침으로 했다.金市長은 민원 제1주의 행정을 강조하고, 도시새마을사업의 추진을 위해 반 사회 운영을 활성화하고 자율적 주민참여행정을 적극 유도하여 도시새마을사업의 활성화를 가능케 했다. 그리고 제3차 도시계획수정분을 재수정하여 녹지지역을 확대하고, 낙동강 상수도 2차확장공사를 마무리하였으며, 시민회관 본관을 개관했다.金市長은 1976년 10월 22일자로 내무부 지방국장으로 영전되고 당시 전라남도 부지사이던 鄭琛鎭씨가 제15대 대구시장으로 임명되었다.

鄭市長은 밝고 푸르고 활기 찬 도시 를 시정지표로 삼고 시정방침을 ①총화유신의 생활화, ②생활환경의 개선, ③지역경제력의 배양, ④문화 복지의 향상, ⑤창조적 봉사행정으로 설정했다. 주택사업소와 수도사업소의 신설과 확장, 경대교 수성교의 확장, 제2서대구공단 조성사업, 서문시장 3지구 재정비, 동산상가 조성, 邱馬고속도로 개통 등 많은 건설사업을 추진했으며, 市木 市花를 보급하고 자랑스러운 시민상을 제정하여 시민의 귀속의식 강화에도 노력을 했다.鄭市長은 1979년 1월 15일자로 내무부 지방행정연수원장으로 영전되고, 당시 경상북도 부지사이던 朴昌圭씨가 제16대 대구시장으로 임명되었다.

朴市長은 발전시정의 구현 이라는 시정구호 아래 ①유신총화의 정착화, ②새마을운동의 지속 발전, ③도시개발의 기반 정립, ④문화 복지의 향상, ⑤봉사체질의 획기적 개선을 시정 방침으로 정하고 시립희망원을 신축하여 위탁관리케하고 도로의 개 보수, 건널목 지하도 설치등 도시기반사업과 상하수도 배수관 부설, 대구여고 이전 신축 등의 사업을 추진했다.朴市長은 1980년 7월 8일 재임 1년 6개월만에 퇴임하고, 그해 8월 1일 당시 내무부 감사관이던 蔣炳九씨가 제17대 대구시장으로 임명되었다.

蔣市長은 밝은 새 시대, 복지대구 건설을 시정구호로 내걸고, ①대민봉사의 쇄신, ②도시 환경의 향상, ③시민생활의 안정, ④지역산업의 발전, ⑤향토문화의 개발을 시정지표로 하여 도로의 확장 포장과 보수, 어린이공원 조성, 공원시설의 확충, 상수도시설의 정비 등 직 할시 승격을 앞둔 도시기반시설 정비와 환경 조성에 많은 애를 썼다.

蔣市長은 대구시가 직할시로 승격됨에 따라 1981년 6월 30일 재임 11개월만에 내무부로 전임했다.

3 大邱直轄市長

1981년 7월 1일 대구시는 직할시로 승격되었고 초대 대구직할시장으로는 당시 내무부 지방행정차관보이던 鄭埰鎭씨가 임명되었다.

鄭시장은 活氣찬 새 大邱 矜持높은 市民 이라는 시정구호를 내걸고, 시정의 기본방향을 - 和合 前進 - ①시민존중의 봉사, ②균형 있는 도시개발, ③지역경제의 활성화, ④건강한 시민질서 등으로 설정하여 직할시로 승격한 대구시정의 새로운 출발을 위한 기반구축에 주력했다. 민원이 많은 지역 주민의 대화 참여행정을 강화하여 적극적으로 행정수요를 발굴 흡수하고, 정신질환자 요양소의 신축, 위생처리장 시설 확장, 지산 만촌지구 구획정리사업, 달서천 하수종말처리장 건설 등 도시시설사업을 추진했다. 그리고 종합문화예술회관 건립을 위해 추진위원회를 구성하고, 어린이회관 건립을 추진했으며, 대구시 문화상의 제정, 미국 아틀란타 시와의 자매결연 등 다양한 시정을 폈다.

鄭시장은 재임 10개월만에 1982년 5월 3일 경상북도지사로 전임되고, 당시 산림청장이던 李相熙씨가 제2대 대구직할시장으로 임명되었다.

李시장은 밝은거리 푸른都市 질서있는 시민 이라는 시정구호 아래 ①생활환경 개선, ②지역산업 진흥, ③도시질서 정착, ④문화 복지 향상, ⑤책임행정 구현을 시정방침으로 정하고 직할시초기 정비사업에 많은 일을 했다. 시립복지회관, 근로청소년회관, 근로청소년 임대아파트 건립, 어린이회관 완공, 분뇨종말처리장 시설보강 등 복지환경시설을 확충하고 종합유통단지, 성서공단, 북부농산물 도매시장 등 산업시설과, 팔달교-앞산간 신천 도시고속화도로 등의 건설을 계획 추진하였으며, 푸른 대구 가꾸기 5개년계획 을 수립하여 두류공원과 팔공산 자연공원을 조성하는 등 도시녹화사업에 진력했다. 그리고 86아시아게임에 대비하여 두류수영장, 봉무사격장, 만촌자전거경기장을 건설했다.

李시장은 재임 2년 10개월만에 경상북도지사로 전임되고, 당시 서울특별시 제1부시장이던 李相淵씨가 1985년 2월 22일자로 제3대 대구직할시장에 임명되었다.

李시장은 矜持높은 市民 건강한 都市를 구호로 ①참여시정 확대, ②생활편익 증진, ③도시기반 완비, ④지역산업 육성, ⑤문화시민상 정립을 시정방침으로 하여 참여해정의 활성화를 통한 화합시정을 구현하고 행정조직 확충, 행정장비 현대화 등 행정조직 관리와 행정환경 개선에 주력하는 한편 도시재정비 5개년계획, 제2차 대구발전 5개년 세부실천계획, 제1차 대구발전 5개년계획 결산 등 계획행정력의 강화에도 주력했다.

그리고 열병합발전소 건설, 지역특화산업 육성, 비산업색공단 확장, 북부농산물도매시장 건

설, 섬유전시관 건립 등을 추진하고 대구리스를 발족하는 등 지역산업과 경제의 발전기반 조성에 노력했다. 또, *가창댐 시설확장, 남천 폐수처리장과 달서천 하수종말처리장의 준공, 신천 하수종말처리장 건설 착수 등 상하수도사업과 많은 도로의 건설 확장 보수사업을 추진했고, 중앙도서관을 개관하는 등 시정에 많은 애를 썼다.

李시장은 1987년 5월 30일자로 국가안전기획부 제1차장으로 영전되고 동일자로 당시 인천직할시장이던 朴培根씨가 제4대 대구직할시장에 임명되었다.

朴시장은 건강한 도시 信賴받는 市政을 시정구호로 ①안정이 다져진 지역, ②미래를 내다본 개발, ③활기가 넘치는 경제, ④전통이 숨쉬는 문화, ⑤민의를 받드는 시정 등을 시정방침으로 설정했다.朴시장은 재임기간중 1987년에 대통령선거, 1988년의 총선거를 무사히 치루었고, 같은 해 88올림픽의 성화봉송과 축구경기 등 지방행사를 성공적으로 치루었다.

朴시장은 일선 전 洞을 순시하며 동행정장비를 보강하고 소규모 주민숙원사업들을 수렴해서 해결해주는 열성을 보였으며, 저소득시민의 생계지원, 불우청소년의 취업알선, 장애인 및 아동보호시설의 확충 등 사회복지행정에도 애를 썼다. 그리고 범어3구역, 신천1구역, 북성1구역의 재개발사업을 추진하는 한편 주택건설 5개년계획을 수립하고 택지조성과 주택보급에 주력했다.

朴培根시장은 1988년 12월 12일 재임 1년 6개월만에 퇴임하고 당시 대통령 민정비서관이던 朴成達씨가 동 13일자로 제5대 대구직할시장으로 임명되었다.

朴시장은 참여하는 시민 희망찬 도시를 시정구호로 내걸고, 시정방침을 ①민주질서의 정착, ②서민생활의 보호, ③도시개발의 촉진, ④지역경제의 진흥, ⑤향토문화의 창달 등으로 제시하고 2000년대를 내다본 국제도시로의 도약기반 조성에 역점을 두었다. 도시철도시대 개막을 대비한 지하철사업을 구상, 계획하고, 첨단기술산업 연구단지 조성사업의 타당성 조사 및 기본구상을 입안하는 한편 첨단산업 유치를 위한 공단 조성, 지역섬유산업의 질적 고도화 등에 주력했다.朴시장은 저소득주민 주거환경개선 실태조사를 해서 환경개선사업을 추진하고, 보훈회관, 여성회관을 준공 개관했으며, 청소년 야간공부방 개설, 청소년 놀이마당 조성 등 화합시정의 구현에도 애를 썼다.

朴시장은 1990년 12월 27일 재임 2년만에 감사원 감사위원으로 전임하고, 당시 국무총리실 행정조정관이던 李海鳳씨가 제6대 대구직할시장으로 임명되었다.

李시장은 새 秩序, 새 生活, 새 大邱 를 시정구호로 ①민주시정, ②화합안정, ③서민복지, ④경제진흥, ⑤도시개발 등을 시정방침으로 설정했다.李시장은 30년만에 부활되는 지방의회의원선거를 앞두고 부임하여 구의회와 시의회의원선거를 치루고, 새로 구성된 시의회의와

관계정립에 애썼다. 부임벽두 낙동강 폐놀오염사건과 비산염색공단 폐수 무단방류사건 등으로 어려움을 겪었으나 문제에 솔직하고 진지하게 대처하여 시민과 함께 걱정하는 시정으로 대시민관계를 발전시켰으며, 이를 계기로 고산정수장 건설, 원수수질검사 기능 강화, 광역수질정보교환체계 구성, 민간 수질감시위원회 설치 등 맑은 물 공급체제의 강화에 많은 성과를 거두었다.

李市長은 지역경제 진흥을 위해 종합유통단지 조성계획을 수립하고 성서공단 2차단지를 조성했으며, 구소련의 카자흐공화국 알마아타시와 자매결연을 했다. 그리고 지하철 1호선을 착공하고 신천대로와 큰고개5거리의 입체화, 효목고가도로 성서국도 구안국도의 확장 등 교통망을 확장하였다. 李市長은 1992년 4월 22일 재임 1년 4개월만에 체육청소년부차관으로 영전되고 동일자로 당시 내무부 차관보이던 韓明煥씨가 제7대 대구직할시장으로 임명되었다.

韓明煥市長은 和合하는 市民, 奉仕하는 市政, 甞어가는 大邱를 시정구호로 ①봉사시정의 구현, ②자치기반의 확충, ③지역경제의 진흥, ④도시환경의 정비, ⑤문화 예술의 창달 등을 시정의 기본방침으로 설정하여 자치시정의 정착과 안정에 꾸준히 노력했다. 한市長은 실무형 정통관료로 정평이 있는 데다가 특히 대구시와의 여러차례의 인연으로 시정의 문제점들을 소상히 알고 있는 터라 어려운 시기에 무리없는 안정적 시정을 이끌어 갔다. 침체된 지역경제의 활로를 찾아 삼성상용자동차공장을 유치할 계획하고, 종합유통단지, 첨단산업 연구단지의 조성사업, 서대구화물역 건립 등을 추진했다. 그리고 지하철 건설사업을 차질 없이 추진하면서 신천대로의 개통, 효목고가도로와 제3아양교 준공, 파계로와 구안국도 확장 등 교통문제 완화를 위한 사업들에도 많은 노력을 경주했다.

韓市長은 1993년 3월 4일 재임 10개월만에 물러나고 동일자로 당시 민자당 내무전문위원이던 李義翺씨가 제8대 대구직할시장으로 임명되었다.

李市長은 대구는 우리 모두의 자랑이라는 시정구호와 함께 ①친절하고 맑은 시정, ②밝고 활기찬 시민, ③푸른 미래의 대구 등을 시정방침으로 제시하고 새한국 창조의 10대과제의 실천에 진력했다. 중국 靑島市와 자매결연을 맺고, 北京과 아틀란타에서 섬유전시회 및 패션쇼를 개최하여 지역 섬유산업의 국제경쟁력 제고와 섬유상품의 고부가가치화를 촉진하였다. 또 성서2차공업단지 조성을 마무리하였으며, 종합유통단지 조성을 구체화하는 등 지역경제 회생을 위한 시책에 주력했다. 그리고 교통문제 5개년 계획을 수립하고 교통기반시설의 확충에도 애를 썼다.

李市長은 1993년 12월 28일 재임 10개월만에 퇴임하고 동일자로 당시 내무부 기획관리실장이던 曹海寧씨가 제9대 대구직할시장으로 임명되었다.

歷代市長

○ 直轄市 以前(1949. 1. 1~1981. 6. 30)



1代 許億
(1949. 1. 8~1951. 9. 10)



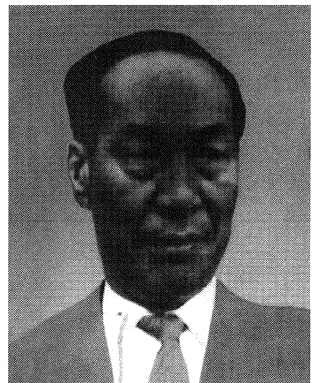
2代 李浩錫
(1951. 9. 19~1952. 10. 24)



3代・8代 金鍾煥
(1952. 11. 1~1954. 8. 31)
(1960. 12. 28~1961. 5. 24)



4代 許洽
(1954. 10. 5~1958. 10. 4)



5代 趙俊泳
(1958. 10. 5~1959. 5. 29)

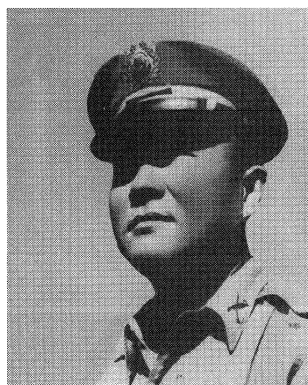
第1章 行政體制



6代 李鍾旺
(1959. 6. 12~1960. 5. 6)



7代 朴箕緒
(1960. 5. 16~1960. 10. 31)



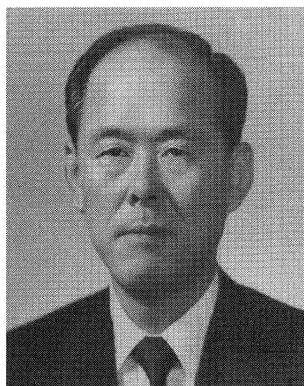
9代 姜琬埰
(1961. 6. 16~1963. 12. 11)



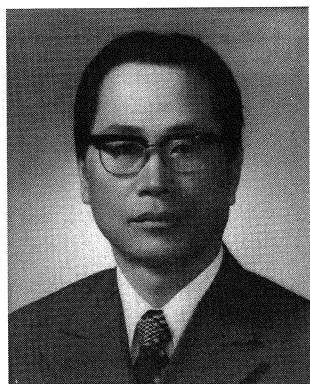
10代 姜啓元
(1964. 1. 11~1966. 5. 24)



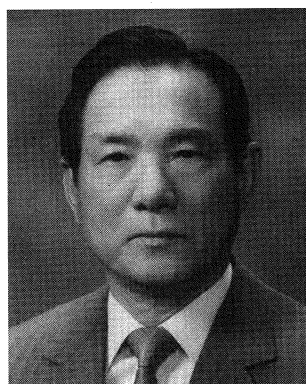
11代 太鍾鶴
(1966. 5. 26~1969. 10. 24)



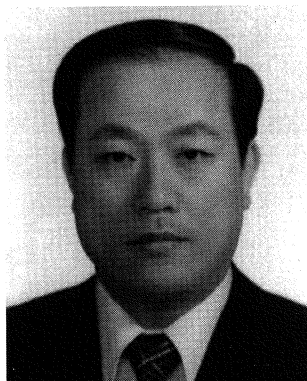
12代 金壽鶴
(1969. 10. 25~1972. 6. 29)



13代 李圭貳
(1972. 6. 30~1974. 7. 17)



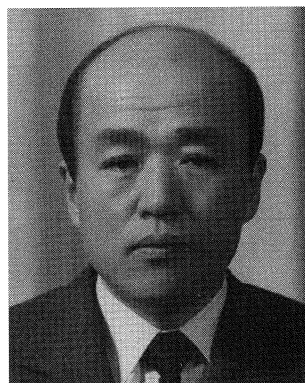
14代 金武然
(1974. 7. 18~1976. 10. 11)



15代 鄭埰鎮
(1976. 10. 22~1979. 1. 14)



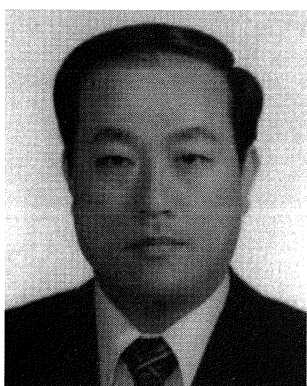
16代 朴昌圭
(1979. 1. 15~1980. 7. 8)



17代 蔣炳九
(1980. 8. 1~1981. 6. 30)

第1章 行政體制

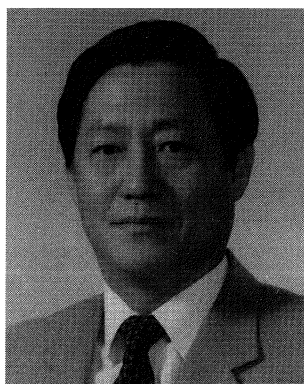
○ 直轄市 以後(1981. 7. 1~1994. 12. 31.)



1代 鄭燾鎮
(1981. 7. 1~1982. 5. 2)



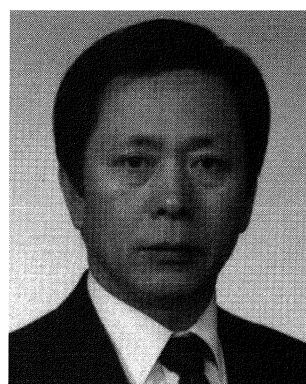
2代 李相熙
(1982. 5. 3~1985. 2. 20)



3代 李相淵
(1985. 2. 21~1987. 5. 29)



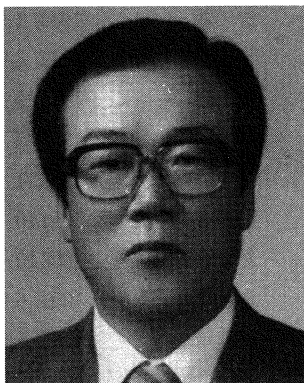
4代 朴培根
(1987. 5. 30~1988. 12. 12)



5代 朴成達
(1988. 12. 13~1990. 12. 27)



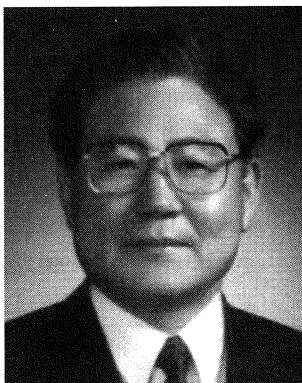
6代 李海鳳
(1990. 12. 28~1992. 4. 20)



7代 韓明煥
(1992. 4. 21~1993. 3. 3)



8代 李義翊
(1993. 3. 4~1993. 12. 27)



9代 曹海寧
(1993. 12. 28~)

〈表 1-8〉

歷代 大邱 市長

歷代	姓 名	在任期間		備 考
1	許 億	1949. 1. 8. ~ 1949. 8.14.	7개월	초대부윤, 임명
		1949. 8.15. ~ 1951. 9.10.	2년 1개월	초대시장, 임명
2	李浩錫	1951. 9.19 ~ 1952. 5. 5.	7개월	임명
		1952. 5. 5. ~ 1952.10.24	5개월	시의회 간선
3	金鍾煥	1952.11. 1. ~ 1954. 8.31.	1년 10개월	시의회 간선
4	許 洽	1954.10. 5 ~ 1958.10. 4.	4년	시의회 간선
5	趙俊泳	1958.10. 5. ~ 1959. 5.29	7개월	직선
6	李鍾旺	1959. 6.12. ~ 1960. 5. 6.	10개월	임명
7	朴箕緒	1960. 5.16. ~ 1960.10.31.	5개월	임명(과도정부)
8	金鍾煥	1960.12.28. ~ 1961. 5.24.	4개월	직선
9	姜琬琛	1961. 5.25. ~ 1963.12.11.	2년 5개월	임명(군정시장)
10	姜啓元	1964. 1.11. ~ 1966. 5.24.	2년 4개월	임명
11	太鍾鶴	1966. 5.25. ~ 1969.10.24.	3년 5개월	"
12	金壽鶴	1969.10.25. ~ 1972. 6.29.	2년 8개월	"
13	李圭貳	1972. 6.30. ~ 1974. 7.17.	2년 1개월	"
14	金武然	1974. 7.18. ~ 1976.10.11.	2년 3개월	"
15	鄭塚嶺	1976.10.22. ~ 1979. 1.14.	2년 3개월	"
16	朴昌圭	1979. 1.15. ~ 1980. 7. 8.	1년 6개월	"
17	蔣炳九	1980. 8. 1. ~ 1981. 6.30.	11개월	"

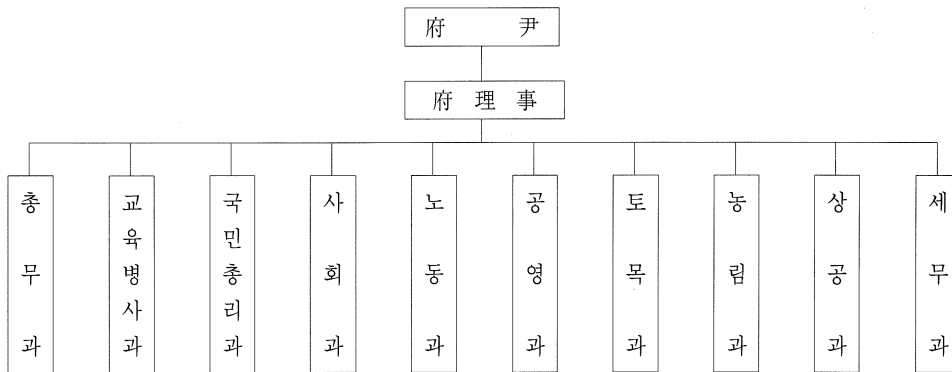
直轄市昇格 (1981. 7. 1)

1	鄭塚嶺	1981. 7. 1. ~ 1982. 5. 2.	10개월	임명
2	李相熙	1982. 5. 3. ~ 1985. 2.20.	2년 10개월	"
3	李相淵	1985. 2.21. ~ 1987. 5.29.	2년 3개월	"
4	朴培根	1987. 5.30. ~ 1988.12.12.	1년 6개월	"
5	朴成達	1988.12.13. ~ 1990.12.27.	2년	"
6	李海鳳	1990.12.28. ~ 1992. 4.21.	1년 4개월	"
7	韓明煥	1992. 4.21. ~ 1993. 3. 4.	10개월	"
8	李義翊	1993. 3. 4. ~ 1993.12.28.	10개월	"
9	曹海寧	1993.12.28. ~		"

Ⅱ. 市本廳 行政機構

1. 美軍政時代 大邱府 本廳機構

8·15 해방 당시 大邱府 본청기구는 日帝 말의 府政機構로 府尹, 副理事 밑에 總務, 教育, 兵事, 國民總力, 社會, 勞動, 公營, 土木, 農林, 商工, 稅務의 10개 課가 있었다.



〈圖 1-2〉

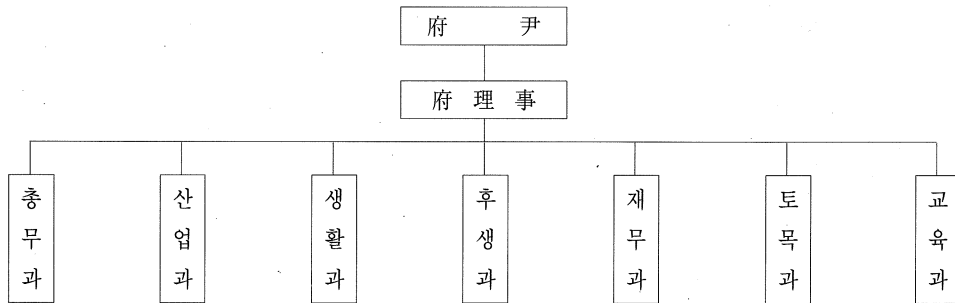
해방당시 대구부 본청기구

1945년 10월에 美軍政廳에 의해서 日帝의 전쟁수행을 위한 기구였던 國民總力課와 教育兵事課의 병사사무가 폐지되고, 農林, 商工의 두課가 産業課로, 社會, 勞動, 두課가 厚生課로 통합되었으며, 公營課가 生活課로, 稅務課가 財務課로 개칭되어 總務, 産業, 生活, 厚生, 財務, 土木, 教育의 7課로 개편되었다.²¹⁾

21) 1945년 10월 13일 慶尙北道에서는 日本人官吏를 總罷免함과 동시에 道와 府郡의 行政機構改編과 人事發令을 했다. 大邱府의 인사발령 內容은 다음과 같다.

現 府理事	權寧世	命 大邱府 副府尹
現 義城邑長	南廷九	命 同 總務課長
現 淸道郡 農産課長	文○柱	命 同 産業課長
現 食糧課 屬	許 洽	命 同 生活課長
現 府西部出張所	李建榮	命 同 厚生課長
現 乃城稅務署長	金昌煥	命 同 財務課長
現 府土木課技手	金相鉉	命 同 土木課長事務取扱
現 府書記	申弘福	命 同 教育課長事務取扱

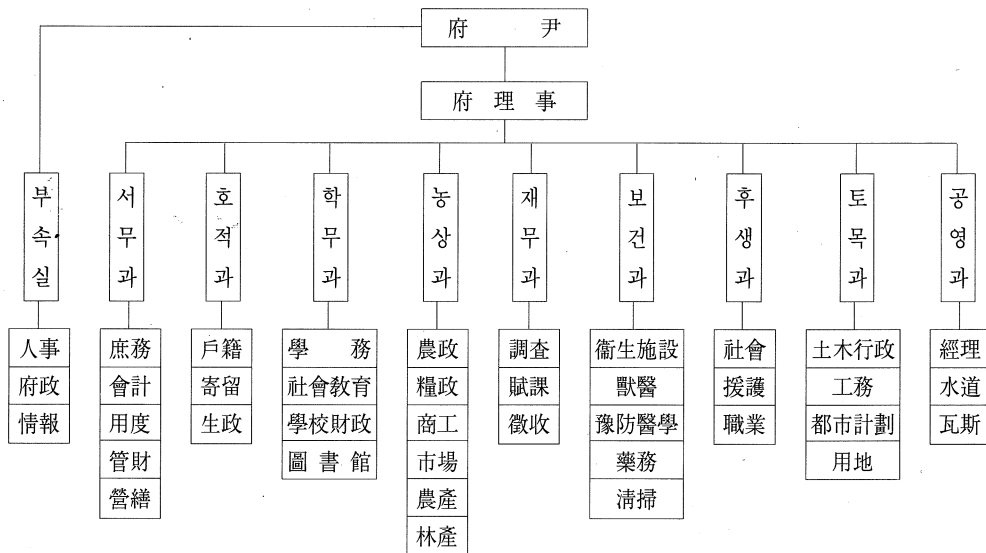
자료: 〈嶺南日報〉 1945년 10월 14일자 1면.(국립중앙도서관 소장)



〈圖 1-3〉 미군정 초기 대구부 본청기구 (1945년 10월 현재)

동년 12월에는 保健課가 신설되어 8課로 되었으며, 다음해인 1946년 6월에는 産業課가 農商課로, 教育課가 學務課로, 生活課가 公營課로 개편되었다.

1947년 5월에는 總務課가 庶務課와 戶籍課로 分課되어 9課로 되었다. 동년 8월 현재의 大邱府 本廳의 기구는 〈圖 1-4〉와 같다.

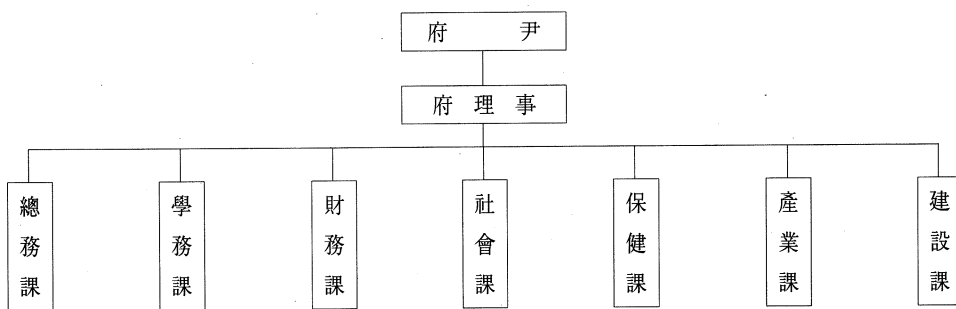


〈圖 1-4〉 南朝鮮過渡政府期 大邱府 本廳機構 (1947년 8월 현재)²²⁾

22) 慶尙北道訓令 第15號(1947.8.25), 大邱府 各室課係別 任務 及 職務規程, 慶尙北道報 第83號(1947.9.26일자), 219-232面 : 《대구시사》 6, 1995, pp.198-207. 참조. 1947. 9.25. 현재 대구부윤, 부부윤, 각과장은 다음과 같다.
부윤 韓普容, 부부윤 金鍾耆, 서무 李南基, 호적 張周赫, 학무 崔俊昆,
농상 李相萬, 재무 鄭泰先, 보건 異錫圭, 후생 白昌興, 토목 沈在儀,
공영 金振國 檀紀4281年版 《慶北年鑑》, 嶺南日報社, 1947, pp.14,16-17.

2. 大韓民國 政府樹立 後의 大邱市 本廳機構

1948년 8월 정부수립 직후의 大邱府는 종래의 府制와 9課 1附屬室의 府機構를 유지해 왔다. 그해 11월 대통령령 제32호로 地方行政機關職制가 공포되어 府·郡·島의 사무를 분장하기 위하여 課를 두고, 課의 사무분장은 道知事가 내무부장관의 승인을 얻어 道令으로 정하도록 되었다. 이에따라 동년 12월에 慶尙北道令 제14호 慶尙北道 府·郡·島分課規程이 공포되고, 大邱府의 기구는 總務, 學務, 財務, 社會, 保健, 產業, 建設의 7課로 개편되었다.²³⁾



〈圖 1-5〉

대구부 본청기구 (1948.12.10. 현재)²⁴⁾

1949년 8월 15일 地方自治法의 시행됨에 따라 府制가 폐지되고 大邱市로 개칭되었으며, 大邱市에는 市長과 副市長을 두고 市의 行政機構는 道知事의 승인을 얻어 市規則으로 정하도록 되었다(법률제32호, 지방자치법 제118조 제2항). 地方自治法에 따라 大邱市規則으로 정한 大邱市 본청기구는 시장, 부시장 밑에 總務, 學務, 財務, 社會, 保健, 產業, 建設의 7課를 두었다.(大邱市規則1號, 1950.2.6)

1951년 11월에 總務課의 호적 병사사무를 분리하여 戶籍兵務課가 신설되고 財務課가 稅務課와 會計課로 분과되어 9課로 되었다.

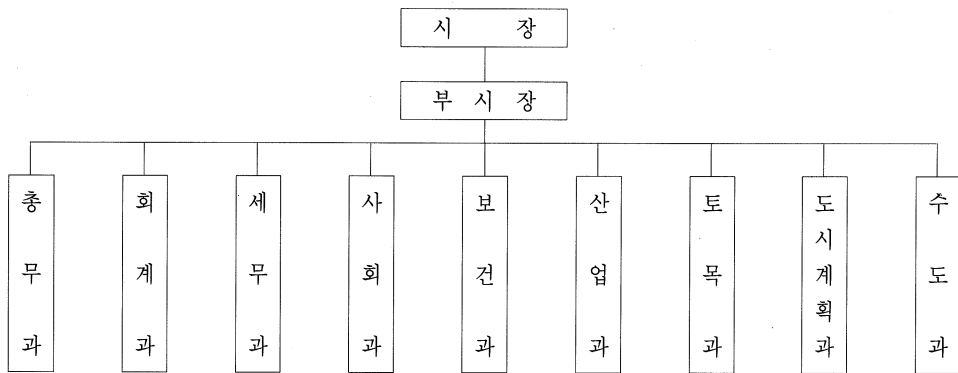
1953년 4월에는 교육자치제의 실시로 市教育廳이 독립됨에 따라 學務課가 폐지되었다. 그

23) 慶尙北道令, 第14號, 慶尙北道 府·郡·島分課規程 (1948.12.7.공포), 慶尙北道報 第146號(1948.12.10일 발행), 201-202面.

24) 1949. 1.19. 인사발령, 《慶尙北道報》第154號(檀紀4282年 2月 4日) 24面
大邱市 頭書 課長에 보함
부부윤 趙龍海, 총무 崔舜敎, 학무 崔壽權, 재무 鄭泰先, 사회 高光燁
농상 金振國, 보건 黃潤性, 건설 宋泰우,

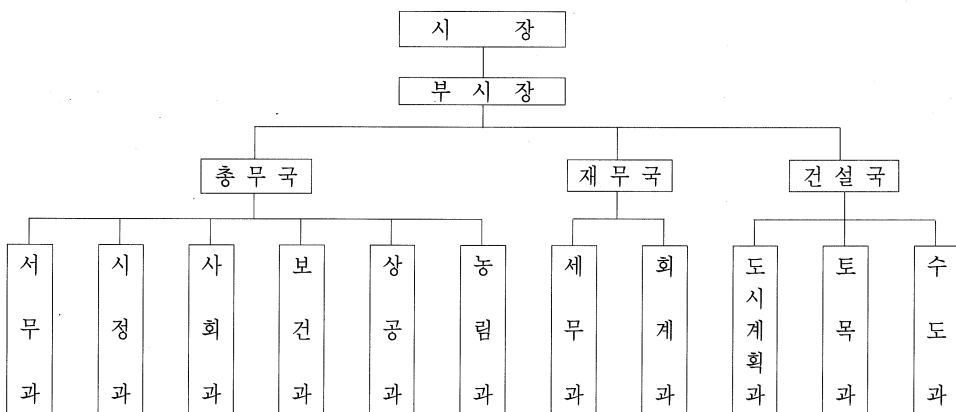
리고 戶籍兵務課가 總務課에 흡수되었고, 稅務課와 會計課를 통합하여 財務課로 되었고, 公營課가 신설되어 7課가 되었다.

1954년 5월에 公營課 사무중 公會堂, 公園의 管理는 總務課로, 瓦斯는 產業課로 이관하고 公營課가 水道課로 개편되었으며, 동년 11월에는 財務課가 會計課와 稅務課로 분과되고 建設課가 土木課와 都市計劃課로 分課되어 9課가 되었다. 1954년 11월 현재의 대구시기구는 <圖 1-6>과 같다.



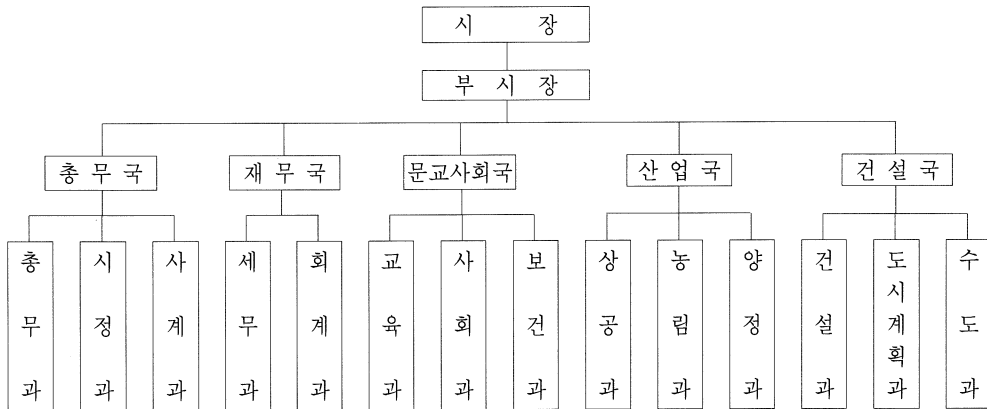
<圖 1-6> 대구시 본청기구 (1954년 11월 현재)

1957년 1월에는 大邱市에 局制가 실시됨에 따라 機構가 대폭 강화되어 總務, 財務, 建設의 3局이 설치되고 總務局에 庶務課, 市政課, 社會課, 保健課, 商工課, 農林課, 財務局에 稅務課와 會計課, 建設局에 都市計劃課, 土木課, 水道課를 두어 3局 11課가 되었다. 1957년 1월 현재의 大邱市 본청기구는 <圖 1-7>과 같다.



<圖 1-7> 대구시 본청기구 (1957년 1월 현재)

1961년 군사정권의 성립으로 지방자치에 관한 臨時措置法이 공포되어 市機構는 대폭 강화되었다. 종전의 總務局 社會課 및 保健課와 교육자치제의 폐지에 따라 신설된 教育課를 합하여 文教社會局이 신설되고, 종전의 總務局 商工課와 農林課를 합하여 産業局이 신설되었으며, 總務局에는 總務課와 市政課 외에 司計課가 신설되어 대구시 본청기구는 5局 14課로 확장되었다.



〈圖 1-8〉

대구시 본청기구 (1961년 10월 현재)

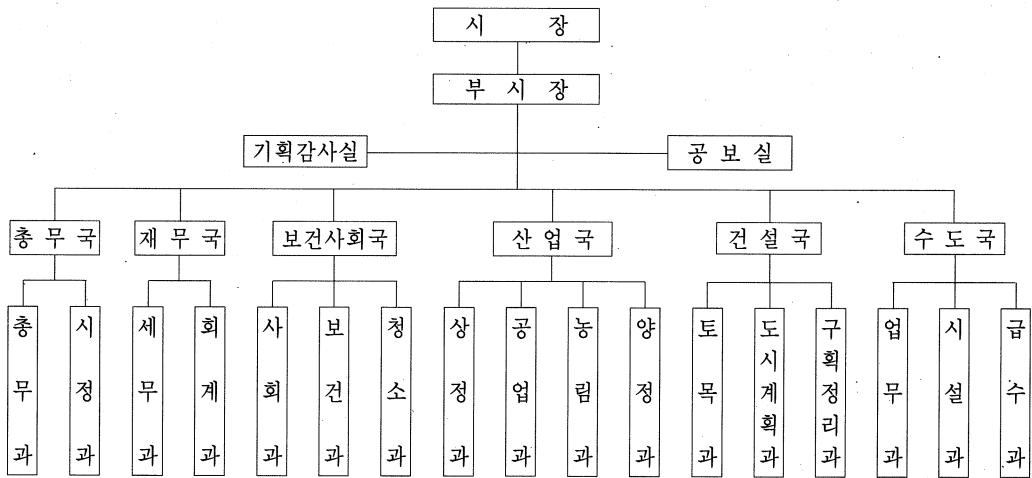
다음해인 1962년 6월에 文教社會局을 教育局과 保健社會局으로 分局하여 教育局에 教育課와 學校管理課(신설)를 두고 保健社會局에 社會課와 保健課를 두게 되었으며, 동년 7월에는 公報室이 신설되었다.(1실 6국 15과)

1963년 1월에 司計課 事務를 市政課에 합하고 糧政課 事務를 農林課에 합하여 司計課와 糧政課가 폐지되어 1室 6局 13課가 되었다.

1964년 2월에 교육자치제가 부활되어 교육사무가 市로부터 독립됨에 따라 教育局이 폐지되었고, 동년 10월에 保健社會局에 清掃課, 産業局에 糧政課가 신설되었으며, 동년 12월에는 建設局 水道課가 水道局으로 강화되어 水道局에 業務課 施設課 給水課의 3課를 두었다.(1실 6국 15과)

1965년 6월에 産業局 商工課가 商政課와 工業課로 分課되었다.

1966년 9월에는 企劃監査室이 신설되고, 建設局的 建設課가 土木課로 되고 都市計劃課에서 區劃整理課가 분과되어 2室 6局 17課가 되었다. 1966년 9월 현재의 大邱市 本廳機構는 〈圖 1-9〉와 같다.



〈圖 1-9〉

대구시 본청기구 (1966년 9월 현재)

1968년 9월에 公報室이 文化公報室으로 개편되고, 동년 10월에 建設局에 管理課가 신설되었다.

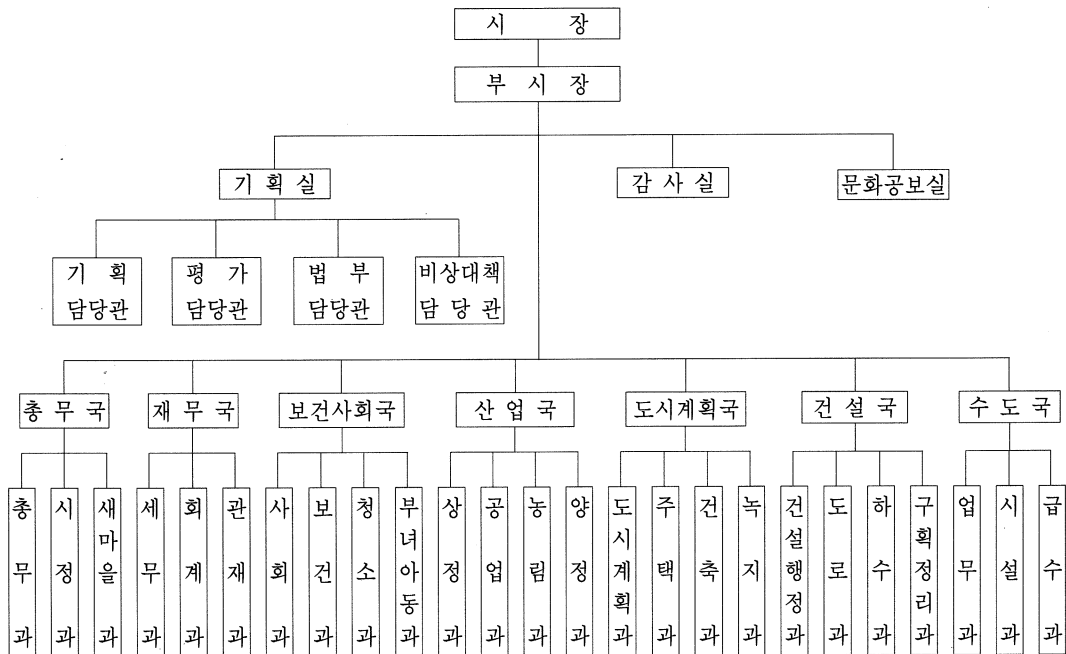
1969년 1월에 總務課에 民願室이 설치되고 동년 3월에는 企劃監查室이 企劃室과 監查室으로 분리되었다. 동년 5월에 建設局에 住宅課가 신설되고, 동년 6월에는 企劃室의 기능과 인력을 보강하여 企劃擔當官, 評價擔當官을 두게 되었으며, 동년 12월에는 建設局의 都市計劃課와 住宅課로 都市計劃局이 신설되고 建設局 管理課가 建設行政課로 개칭되었다.

1970년 8월에 都市計劃局에 建築課가 신설되고, 동년 11월에는 企劃室에 法務擔當官을 두었으며 財務局에 管財課가 신설되어 大邱市 本廳機構는 3室 7局 3擔當官 21課가 되었다.

1971년 5월에 保健社會局에 婦女兒童課가 신설되었다.

1972년 12월에는 都市計劃局에 綠地課가 신설되고 建設局의 土木課가 道路課와 下水課로 분課되었다.

1973년 2월에 總務局에 새마을課가 신설되고, 동년 6월에는 企劃室에 非常對策擔當官을 두게 되었다. 1973년 5월 현재의 대구시 본청기구는 3실 7국 4담당관 25과로 〈圖 1-10〉와 같다.



〈圖 1-10〉

대구시 본청기구 (1973년 5월 현재)

1974년 2월에 産業局 農林課가 農政課로 개편되었다.

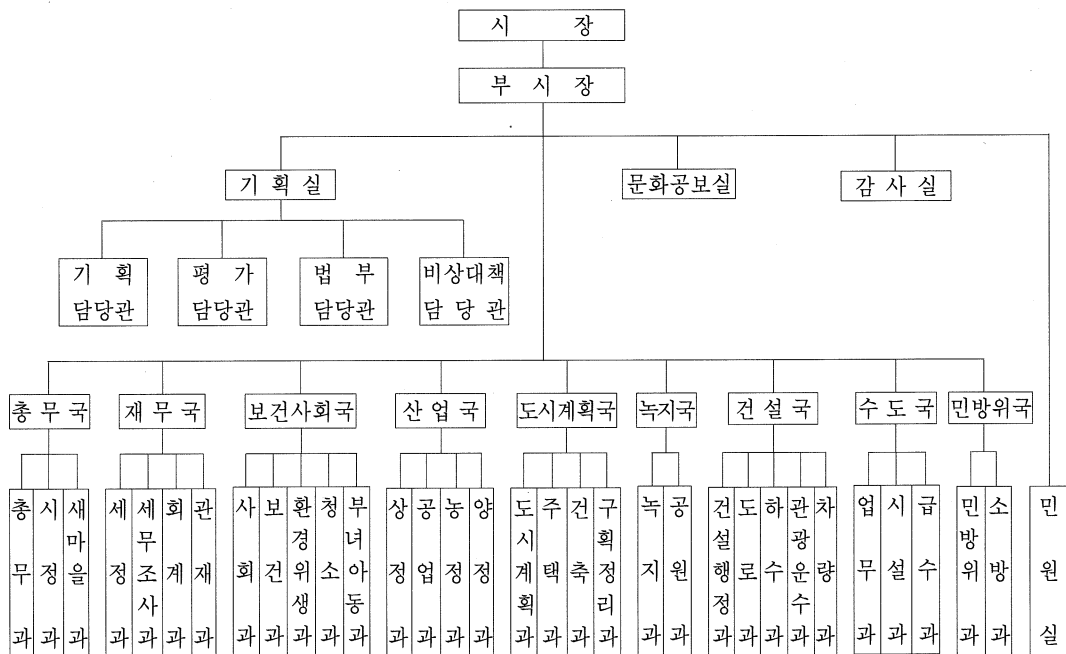
1975년 6월에 都市計劃局의 綠地課가 綠地局으로 독립 승격되어 그 밑에 綠地課와 公園課 (신설)를 두었으며 建設局에 觀光運輸課가 신설되었다. 그리고 建設局의 區劃整理課 사무가 都市計劃局으로 移管되었고 財務局의 稅務課가 稅政課로 개칭되었다. 동년 9월에는 民防衛局이 신설되고 그 밑에 民防衛課와 消防課를 두었다. 동년 11월에 總務局에 국장이 실장을 겸임하는 새마을상황실이 신설되었다.

1979년 5월에 財務局에 稅務調査課와 保健社會局에 環境衛生課가 신설되었고, 동년 9월에는 建設局에 車輛課가 신설되어 3室 9局 4擔當官 32課가 되었다.

1980년 10월에 總務課 民願係가 民願室로 개편되었다.

1981년 6월 현재, 직할시 승격전의 大邱市 機構는 다음과 같다.

시 본 청 : 4실 9국 4담당관 32과 100계
 구 청 : 6구 53과 156계 110동 110사무장
 시사업소 : 29사업소 4과 10사무장 68계 7지소 5관리장



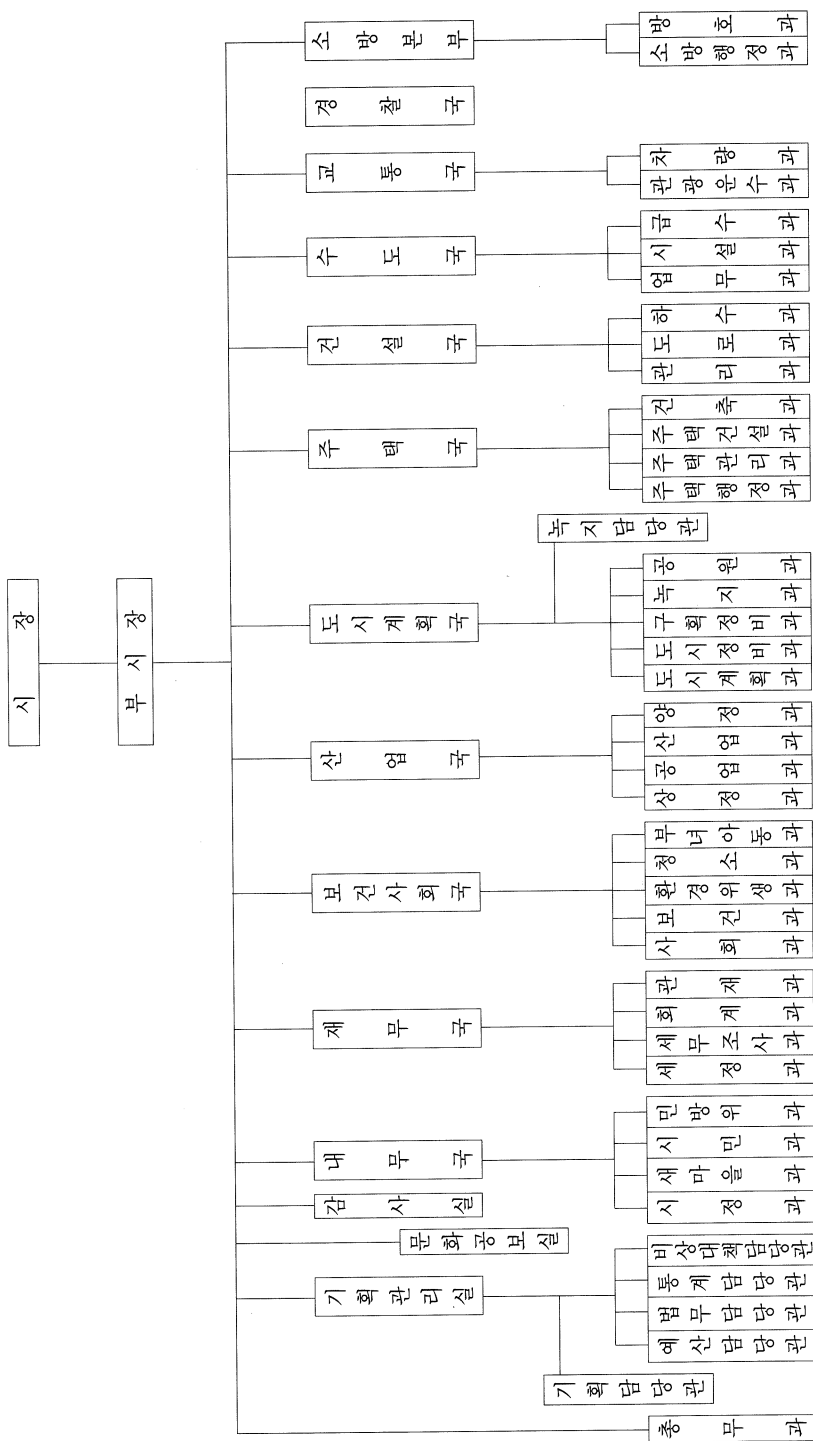
〈圖 1-11〉

대구시 본청기구 (1981년 6월 현재)

3. 大邱直轄市 本廳機構

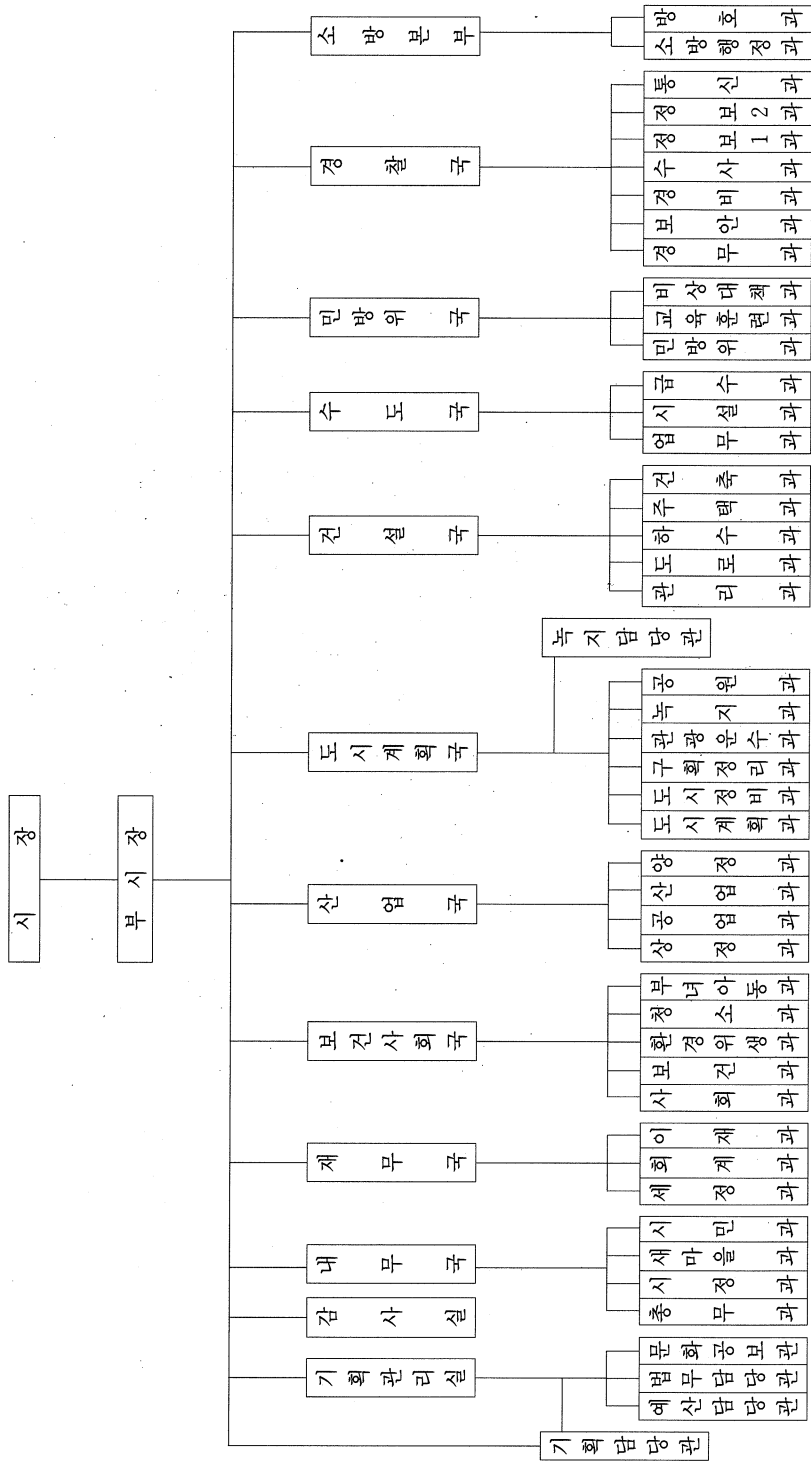
1981년 7월 1일에 大邱市가 정부직할시로 승격됨에 따라 시기구가 대폭 개편되었다. 「道와 直轄市의 行政機構에 관한 規程」에 의하여 새로 편성된 대구직할시본청기구는 4室 9局 4擔當官 32課에서 3室 10局 1本部 6擔當官 44課로 확대 개편되었다.

企劃室이 企劃管理室로 개칭되고 豫算擔當官 統計擔當官이 신설되었으며 評價擔當官이 폐지되었다. 總務局은 內務局으로 개칭되고 總務課가 局으로부터 분리되었으며 民願室을 흡수하여 市民課가 신설되고 民防衛局 民防衛課가 內務局으로 移管되었다. 産業局은 農政課가 産業課로 개편되었다. 住宅課와 建築課가 都市計劃局에서 분리되어 住宅局이 신설되고 住宅課가 住宅行政課, 住宅管理課, 住宅建設課로 分課되었다. 綠地局이 都市計劃局에 통합되고 綠地擔當官이 신설되었으며, 建設局의 觀光運輸課와 車輛課로 交通局이 신설되었다. 그리고 警察局이 市機構에 편입 되었으며(경무, 보안, 경비, 수사, 정보1, 정보2, 통신의 7과), 民防衛局이 폐지되어 消防課가 消防本部로 개편되었다. 大邱直轄市 승격 직후의 시본청기구는 〈圖 1-11〉과 같다.



대구시 본청기구 (1981년 7월 1일 직할시 승격 당시)

〈圖 1-12〉



대구시 본청기구 (1981년 12월 31일 현재)

〈圖 1-13〉



1981년 11월에 道와 直轄市の 行政機構에 관한 規程이 개정공포됨에 따라(대통령령 제 10,629호) 시직제규칙의 개정과 함께 기구가 감축개편 되었다. 住宅局이 建設局에 흡수되고, 交通局이 都市計劃局에 흡수되었으며 이와함께 住宅行政課, 住宅管理課, 住宅建設課가 통합되어 住宅課로 되고, 車輛課가 觀光運輸課에 통합되었다. 非常對策擔當官이 民防衛局으로 개편되어 그 밑에 民防衛課(내무국), 教育訓練課(신설), 非常對策課(신설)를 두었다. 그리고 企劃管理室의 統計擔當官, 財務局의 稅務調查課가 각각 企劃擔當官과 稅政課로 흡수 폐지되고, 文化公報室이 文化公報擔當官으로, 內務局 새마을課가 새마을指導課로, 財務局 管財課가 理財課로 개편되었다. 大邱市 본청기구는 직할시 승격 당시의 3室 10局 1本部 6擔當官 44課에서 2室 9局 1本部 5擔當官 42課로 <圖 1-13>과 같이 개편되었다.

1984년 12월에 都市計劃局의 觀光運輸課에서 車輛課가 분과되었다.

1985년 7월에 保健社會局의 婦女兒童課가 婦女青少年課로 개편되었고, 地方公務員教育院이 설치되어 教授部和 教學課, 庶務課가 신설되었으며, 같은 해 8월에 企劃管理室에 電算擔當官이 신설되었다.

1986년 11에 企劃管理室에 統計擔當官과 體育支援擔當官이 신설되었다.

1987년 1월에 都市計劃局에 交通企劃擔當官이 신설되어 車輛課를 흡수했으며, 觀光運輸課가 運輸課와 觀光課로 분과되었다. 동년 4월에는 保健社會局의 環境衛生課가 衛生課로, 清掃課가 環境管理課로 環境管理事務가 개편되었고, 產業局이 地域經濟局으로 개편되어 地域經濟課가 신설되었고, 產業課가 農政課로 개편되었다. 그리고 建設局 管理課가 建設行政課로 개칭되었으며, 水道局이 上下水局으로 개편되고, 建設局의 下水課가 上下水局으로 이관되었다.

1987년 말 현재의 대구시 본청기구는 2室 8局 1本部 1院 1部 9擔當官 39課(경찰국 제외) <圖 1-14>와 같다.

1988년 6월에 家庭福祉局이 신설되어 그 밑에 家庭福祉課, 婦女福祉課, 青少年課가 신설되고 保健社會局의 婦女青少年課가 폐지되었다. 그리고 都市計劃局의 交通企劃擔當官, 運輸課, 觀光課를 분리하여 交通觀光局이 신설되었다.

1989년 3월에 새마을指導課가 國民運動支援課로 개칭되고 內務局에 健全生活擔當官이 신설되었다. 동년 9월에는 企劃管理室의 體育支援擔當官과 內務局의 健全生活擔當官을 폐지 개편하여 內務局에 生活體育課가 신설되었고, 保健社會局의 環境管理課가 環境保護課로, 交通觀光局의 運輸課가 交通指導課로 개칭되었다. 그리고 上水道事業本部가 설치됨에 따라 上下水局의 下水課가 建設局으로 이관되고 上下水局이 폐지되었다. 동년 10월에 企劃管理室의 文化公報擔當官이 폐지되고 公報官과 內務局의 文化藝術課가 신설되었다.

1990년 4월에 警察局 搜查課에서 強力課가 분과되어 警察局은 警務, 保安, 交通, 警備, 搜查, 強力, 情報, 對共, 通信의 9課로 되었다. 동년 7월에 保健社會局에 清掃擔當官이 신설되고, 都市計劃局 區劃整理課가 都市整備課에 통합 폐지되었으며, 建設局에 治水課가 신설되었다. 동년 9월에 警察局에 監査室이 신설되었고, 12월에는 交通觀光局의 交通企劃擔當官이 交通企劃課로 개편되었다.

1990년 말의 대구시본청기구는 2室 9局 1本部 1院 1部 8擔當官 41課(경찰국 제외)로 <圖 1-15>와 같다.

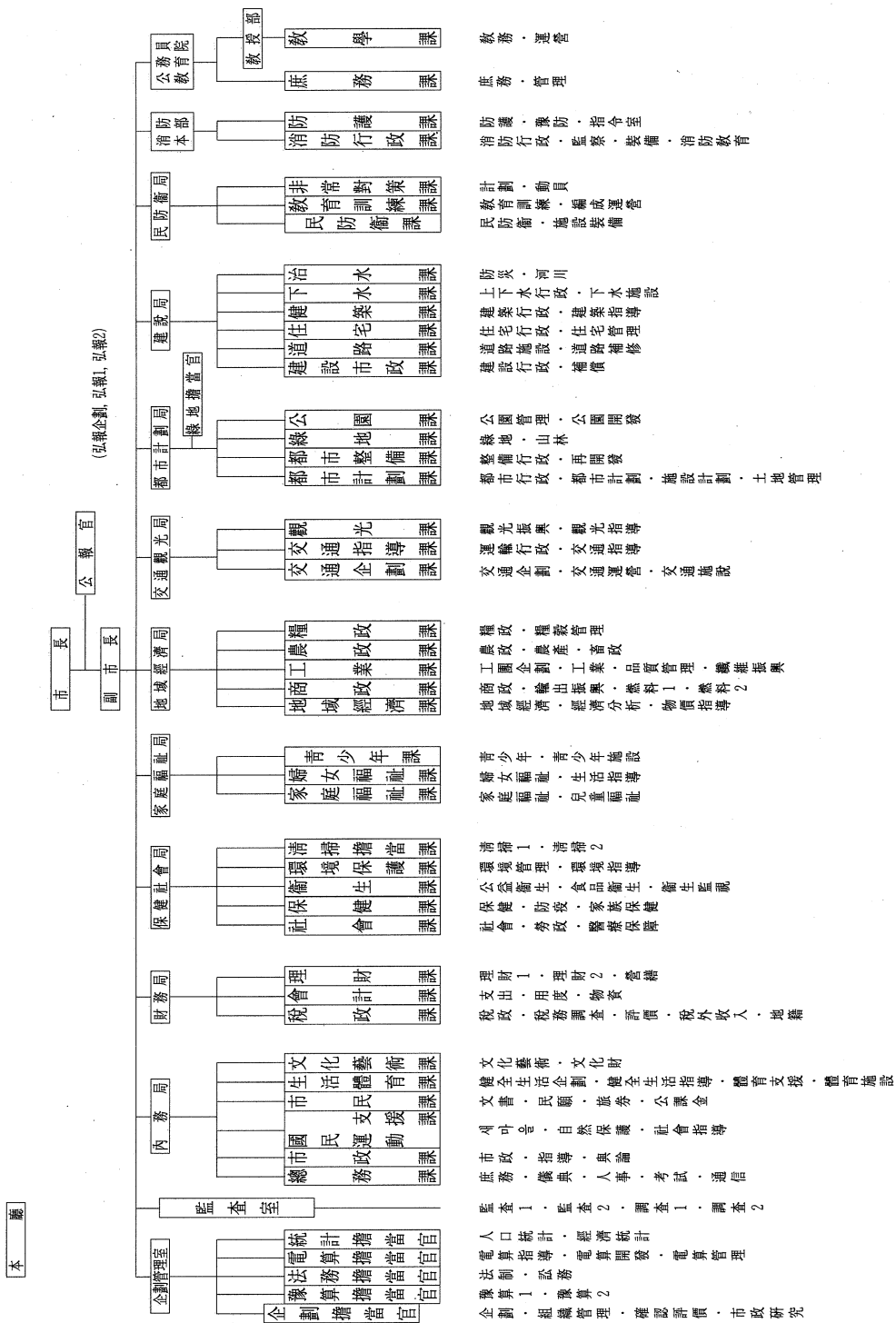
1991년 7월에 環境綠地局이 신설되었다. 보건사회국의 環境保護課와 清掃擔當官, 도시계획국의 綠地課가 環境綠地局에 이관되었고 清掃擔當官은 廢棄物管理課로 개편되었다. 재무국의 地籍課, 지역경제국의 纖維擔當官, 都市計劃局에 施設計劃課가 신설되었으며, 建設局이 建設住宅局으로 개칭되고 住宅課가 住宅企劃課와 住宅指導課로 분과되었다. 그리고 경찰의 독립으로 警察局이 폐지되었다. 동년 12월에는 내무국에 文化體育擔當官이 신설되었다.

1992년 5월에 환경녹지국의 廢棄物管理課가 清掃課로 개칭되었다.

1993년 7월에 民防衛局이 폐지되고 내무국에 民防衛擔當官이 신설되었으며, 生活體育課가 社會振興課로, 文化藝術課가 文化體育과로 개편되었다. 또 재무국의 地籍課가 도시계획국으로 이관되었고, 지역경제국의 纖維擔當官이 中小企業擔當官으로 개편되었으며, 糧政課가 農政課에 흡수 통합되었다. 건설국의 住宅企劃課와 住宅指導課가 합하여 住宅課로 되었다.

그리고 「지방자치단체의 기구와 정원에 관한 규정」의 개정으로 내무부장관의 승인을 얻어 直轄市와 道の 擔當官 및 課의 조직을 개편하던 것을 인력증원 및 소관사무의 폐지가 수반되지 아니하는 경우에는 그 승인을 요하지 아니하도록되었다.

1993년 말 현재의 시정기구는 다음 <圖 1-16>과 같다.



大邱直轄市 機構表(1990年 12月 31日 현재)

(圖 1-15)



第1章 行政體制

<부록 1-4>

市政機構 職制의 變化

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1945. 8.15 해방당시			日帝 末期의 府政機構	府尹, 府理事, 10課
10.13		※	美軍政廳에 의한 機構改革	府尹, 副府尹 總務, 產業, 生活, 厚生 財務, 土木, 教育 (7課)
12.			保健課 신설	8課
1946. 6.			課 명칭 변경	產業課⇒農商課, 教育課⇒學務課, 生活課⇒公營課,
1947. 5. 7	軍政法令 第141號	南朝鮮過渡政府 의 名稱	38度以南朝鮮을 統治하는 立 법, 行政, 司法部門 등 在朝鮮 美軍政廳朝鮮人機關을 南朝鮮 過渡政府라 稱함	1946.9월 美軍政長官이 行政權을 韓國人에 移讓 하겠다고 發表
5.			總務課를 庶務課와 戶籍課로 분과	9課
1947. 8.25	慶尙北道訓令 第15號	大邱府各室課係 任務及 職能規程	府本廳의 1室 9課 38係 및 出張所와 自動車事業所의 職務를 規定	* 1947.9.26일자 慶尙北道報 第 83號 府尹附屬室, 庶務課, 戶籍課, 學務課 農商課, 財務課, 保健課 厚生課, 土木課, 公營課
1948.11.17	法律 第8號	地方行政에 關한 臨時措置法	서울市와 14道를 두고 道에 府,郡,島를 둠	慶尙北道 大邱府
11.18	大統領令 第32號	地方行政機關 職制	區,府,郡,島의 事務를 分掌하기 위하여 課를 두고, 課長은 事務官, 主事, 技士 또는 獎學 士로써 補하며, 課의 事務分掌 은 市長 또는 道知事가 內務部 長官의 承認을 얻어 道令으로 정한다.	

※ Official Gazette, USAMGIK Ordinance No 114, 23 October 1948

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1948.11.18	大統領令 第33號	南朝鮮過渡政府 地方行政機關의 引受에 關한 件	各府는 過渡政府該當府, 府選舉委員會, 府消防委員會, 府農業統計士와 그 所屬機關을 引受하고, 引受完了와 동시에 各選舉委員會를 제외한 以外는 廢止한다.	
11.18	大統領令 第34號	地方行政機關의 名稱, 位置 및 管轄區域에 關한 件	市道의 位置 및 管轄區域과 區,府,郡,島,警察署,消防署의 管轄區域은 1948.8.15일 현재에 의한다.	
12. 7	慶尙北道令 第14號	慶尙北道府郡島 分課規程	府에 두는 7개 課와 事務分掌을 規定(大統領令第 32號依據)	總務課, 學務課, 財務課 社會課, 保健課, 產業課 建設課
1949. 5. 9	大統領令 第102號	地方行政機關 職 制 中 改正		
7. 4 (8.15)	法律 第32號	地方自治法	<ul style="list-style-type: none"> · 地方自治團體를 서울特別市와 道, 市,邑,面의 2중으로하고, 서울特別市와 道는 政府直轄下에 두고, 市,邑,面은 道の 管轄區域內에 둠(2) · 府를 市로 改稱(4) · 市,邑,面의 行政機構는 道知事의 承認을 얻어 市, 邑, 面規則으로 定한다.(118-2) 	慶尙北道 大邱市
8.13	大統領令 第157號	地方行政機關 職 制 中 改正		
8.13 (8.15)	大統領令 第158號	地方自治法 施行令	<ul style="list-style-type: none"> · 市,邑,面의 條例와 市,邑,面長이 制定하는 規則은 道の 條例 또는 道知事が 制定한 規則에 위반하여서는 아니된다.(5) 自治法施行時 시행하는 道令 市條例,市令,府條例,邑規則,面規則은 自治法에 의하여 制定된 條例 또는 規則으로서 效力을 가진다.(부칙 2) 	

第 1 章 行政體制

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1949.12.15	法律第 73號	地方自治法中 改正法律	· 지방의회가 성립될 때까지 市長은 大統領이, 邑面長은 道知事가 임명한다.(부칙5)	
1950. 2. 6	大邱市規則 第1號	大邱市職制	市長, 副市長 總務,學務,財務,社會,保健, 産業,建設의 7課를 둠	地方自治法 第118條2項 에 의한 최초의 大邱市 職制規則
7. 1	大邱市規則 第2號	大邱市職制	地方公務員令의 공포에 따른 직제개정	大統領令第276號 (1950.2.10)
1951.11.26	大邱市規則 第2號	大邱市職制規則 中改正規則	總務課의 호적 병사사무를 분리하여 戶籍兵務課 신설 財務課를 稅務課의 會計課로 분과 (9과)	
1952. 4. 1	大邱市規則 第3號	大邱市職制中 改正規則	産業課 사무에 귀속농지와 그 부대재산의 관리처분사무를 추가	
1953. 3.25 (4. 1)	大邱市規則 第4號	大邱市職制	필요에 의해 축탁과 노무원을 둘수 있도록 함. 學務課 폐지, 戶籍兵務課를 總務課에 통합, 稅務課와 會計課를 통합하여 財務課 신설 (7과) 公營課 신설	公營課:上水道, 瓦斯, 自動車,公會堂,公園
1954. 3.31 (4. 1)	大邱市規則 第9號	大邱市職制中 改正職制	自動車事業所 설치로 감독사무 를 總務課에 추가하고, 자동차 사업사무를 公營課에서 삭제	
5. 1	大邱市規則 第11號	大邱市職制中 改正職制	公營課 사무중 공회당,공원의 관리는 總務課로, 瓦斯는 産業 課로 이관하고, 公營課를 水道 課로 함	
11.	3大邱市規則 第12號	大邱市職制中 改正職制	財務課를 會計,稅務課로 분과 建設課를 土木,都市計劃課로 분과 (9과)	
1957. 1.20	大邱市規則 第22號	大邱市職制中 改正職制	局制 실시 (3局 11課 40係) 總務局:庶務課,市政課,社會課,	局長:地方理事,地方技正 課長:地方參事,地方技佐

第3節 市政機構

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1957.1.20			保健課,商工課,農林課 財務局:稅務課,會計課 建設局:都市計劃課,土木課, 水道課	醫佐
8. 9	大邱市規則 第26號	大邱市職制中 改正職制	市政課의 嘉昌岬事務所 지도 감독사무를 水道課로 이관 保健課事務에 市立病院의 감독을 추가 建設局 主務課를 都市計劃課 에서 土木課로 변경	市立病院設置(1957.8.9)
1959. 3.20	大邱市規則 第40號	大邱市職制中 改正職制	庶務課事務中 圖書館 管理를 削除 社會課 分掌事務에 希望院과 職業紹介所の 指導監督을 追加 水道課의 嘉昌岬建設事務所の 監督을 削除	市立希望院設置(1959.1.17) 市立職業紹介所 設置 (1959.1.15)
1961. 9. 1	法律 第707號	地方自治에 관한 臨時措置法		
1961.10.20	大邱市規則 第60號	大邱市改正職制	군사정권의 성립과 地方公務 員令의 전면개정에 따른 지방 정부 직제개정 總務局:總務課,市政課,司計課 財務局:稅務課,會計課 文教社會局:教育課,社會課, 保健課 產業局:商工課,農林課,糧政課 建設局:建設課,都市計劃課, 水道課	閣令第46號(1961.7.15) 30職群 38職列 6階級制 教育自治制 廢止에 따른 教育行政機關 통합 5局 14課 48係
1962. 4.25 (4. 1)	大邱市規則 第63號	大邱市職制中 改正職制	農村指導所 설치에 따른 개정 農林課 분장사무중 농촌지도 關聯事務 삭제	農村振興法(法律第1039 號,1962.3.21) 閣令第571號(1962.3.27) 市規則第64號
1962. 5.21 (6.10)	大邱市規則 第65號	大邱市職制中 改正職制	文教社會局을 教育局과 保健 社會局으로 분국	

第1章 行政體制

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1962.5.21 (6.10)			教育局:教育課,學校管理課(신) 保健社會局:社會課, 保健課	6局 15課
6.25	大邱市規則 第66號	大邱市職制中 改正職制	住民登錄法の 公布, 地籍法개 정으로 土地臺帳備置官署가 稅 務署에서 市郡으로 移管됨에 따른 사무 추가 建築課의 주택건설기능 강화	住民登錄法(1962.5.10) 地籍法改正(1961.12.8)
7. 4	大邱市規則 第67號	大邱市職制中 改正職制	公報室 신설 室長:地方行政參事 또는 地方行政主事	
12.26 (1963.1.1)	大邱市規則 第74號	大邱市職制中 改正職制	司計課事務 市政課에 합하고 糧政課사무 農林課에 통합해서 司計課 糧政課 廢止	1실 6국 13과
1964. 2.15	大邱市規則 第104號	大邱市職制中 改正職制	教育自治制의 부활로 교육행 정의 분리에 따라 教育局 폐지	教育法改正(1963.11.1) 1실 5국 11과
10. 5	大邱市規則 第126號	大邱市職制中 改正職制	保健社會局에 清掃課, 產業局 에 糧政課 신설	1실 5국 13과
12. 5	大邱市規則 第129號	大邱市職制中 改正職制	建設局 水道課를 局으로 승격 강화, 局에 業務課, 施設課, 給水課를 둠	1실 6국 15과
1965. 6. 2	大邱市規則 第141號	大邱市職制中 改正職制	產業局 商工課를 商政課와 工業課로 분과	1실 6국 16과
1966. 9. 1	大邱市規則 第162號	大邱市職制中 改正職制	企劃監査室 신설 建設局 建設課를 土木課로 하고, 都市計劃課에서 區劃整理 課를 분과	2실 6국 17과
1967. 4. 7	大邱市規則 第172號	大邱市職制中 改正職制	정원을 별표로 정함 農林課에 임업지도사무 추가	
1967. 6.19	大邱市規則 第179號	大邱市職制中 改正職制	總務課 통계사무를 企劃監査 室으로 이관	
1968. 5. 3	大邱市規則 第186號	大邱市職制中 改正職制	企劃監査室에 세무사찰사무를 추가	
1968. 9. 6	大邱市規則 第194號	大邱市職制中 改正職制	公報室을 文化公報室로 개칭 문화재보호관리, 출판, 향교, 사찰 등에 관한 사무를 추가	

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1968.10.15	大邱市規則 第197號	大邱市職制中 改正職制	建設局에 管理課 신설하여 주 무과로 하고, 局內 사무분장을 조정	2실 6국 18과
1969. 1. 9	大邱市規則 第205號	大邱市職制中 改正職制	總務課에 民願室 설치운영	
1969. 3.24 (3.15)	大邱市規則 第211號	大邱市職制中 改正職制	企劃室과 監査室을 분리	3실 6국 18과
5.31	大邱市規則 第215號	大邱市職制中 改正職制	建設局에 住宅課 신설	3실 6국 19과
6.30	大邱市規則 第218號	大邱市職制中 改正職制	企劃室 기능 인력 보강 企劃擔當官 評價擔當官 신설	
12.23	大邱市規則 第224號	大邱市職制中 改正職制	公務員定員 조정(별표) 市政課의 豫算關係 사무를 企劃 室로 이관 建設局의 都市計劃課 와 住宅 課로 都市計劃局 신설 建設局 管理課를 建設行政課로 개칭	3실 7국 19과
1970. 1.20	大邱市規則 第230號	大邱市職制中 改正職制	總務局內 總務課와 市政課의 사무분장 조정	
5.30 (6.1)	大邱市規則 第247號	大邱市職制中 改正職制	地方公務員法 개정에 따른 직 렬변경 지방재경직,지방사세직 을 지방행정직에 통합	
8.29	大邱市規則 第258號	大邱市職制中 改正職制	都市計劃局에 建築課 신설	3실 7국 2담당관 20과
11.18	大邱市規則 第265號	大邱市職制中 改正職制	企劃室에 법무사무 추가하고 法務擔當官을 둠 財務局에 管財課 신설	3실 7국 3담당관 21과
1971. 5.17 (5.1)	大邱市規則 第287號	大邱市職制中 改正職制	公務員定員 개정 保健社會局에 婦女兒童課 신설	22과
1972.12.12	大邱市規則 第323號	大邱市職制中 改正職制	農林課의 산림, 임업지도, 수렵 사무와 都市計劃課의 공원, 유원지, 녹지계획 등의 사무를 받아 綠地課 신설 建設局 土木課를 道路課와 下水課로 分課	24과

第1章 行政體制

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1973. 2.13 (2.15)	大邱市規則 第333號	大邱市職制中 改正職制	지방공무원정원을 별도로 地方 公務員定員規則으로 분리 總務局에 새마을課 신설 婦女 兒童課長의職位를 별정직 3급 을류 상당 지방공무원으로 함	3실 7국 3담당관 25과
5.28 (6.1)	大邱市規則 第348號	大邱市職制中 改正職制	企劃室에 非常對策擔當官을 둠.	3실 7국 4담당관 25과
1975. 6. 1	大邱市規則 第407號	大邱市職制中 改正職制	財務局 稅務課 사무에 부동산 평가업무를 추가	
1975. 6. 1	大邱市規則 第412號	大邱市職制中 改正職制	綠地局을 신설하여 그밑에 綠地課와 公園課(신설)를 둠 建設局에 觀光運輸課 신설 建設局의 區劃整理課를 都市 計劃局으로 이관 財務局의 稅務課를 稅政課로 개칭 文化公報室의 운수업무를 觀 光運輸課로 이관 建設行政課의 환지청산업무를 區劃整理課로 이관	
9. 1	大邱市規則 第424號	大邱市職制中 改正職制	民防衛局 신설 民防衛課, 消防課 신설	
11. 1 (10.31)	大邱市規則 第434號	大邱市職制中 改正職制	總務局에 새마을 狀況室 신설 실장은 총무국장이 겸임 새마을 상황은 새마을과장이 담당	
1978.10.31	大邱市規則 第576號	大邱市職制中 改正職制	民防衛局 消防課長직을 지방소 방령에서 지방소방정으로 개정	
1979. 5. 1 (4.30)	大邱市規則 第604號	大邱市職制 保健社會局	財務局 稅務調查課 신설 環境衛生課 신설	大邱市職制 全文改正
7.15 (9.12)	大邱市規則 第631號	大邱市職制中 改正職制	建設局에 車輛課 신설	
1980. 1. 4 (1979.12.24)	大邱市規則 第650號	大邱市職制中 改正職制	會計課 분장사무에 市有車輛 관리업무 추가 住宅課 분장사무에 국민주택	

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1980. 1. 4			채권업무 추가 水道局 課間 분장업무 조정	
1981. 7. 1 (4.13)	法律第3424號	大邱市直轄市 및 仁川直轄市 設置 에 관한 法律	대구직할시로 승격(1981.7.1)	
	大統領令	도와 直轄市の 行政機構에 관한 規程중 改正令	局課 機構 감축	
7. 1 (6.29)	大邱直轄市 規則 第733號	大邱直轄市 規則	職制 總務課 企劃管理室 擔當官: 企劃, 豫算, 法務, 統計, 非常對策, 文化公報室 監查室 內務局: 市政, 새마을, 市民, 民防衛 財務局: 稅政, 稅務調查, 會計, 管財 保健社會局: 社會, 保健, 環境衛生, 清掃, 婦女兒童 產業局: 商政, 工業, 產業, 糧政 都市計劃局: 綠地擔當官, 都市計劃, 都市整備, 區劃整理, 綠地, 公園 住宅局: 住宅行政, 住宅管理, 住宅建設, 建築 建設局: 管理, 道路, 下水 水道局: 業務, 施設, 給水 交通局: 觀光運輸, 車輛 警察局: 警務, 保安, 警備, 搜查, 情報1, 情報2, 通信 消防本部: 消防行政, 防護	3실 10국 1본부 6담당관 37과
1981.11. 9	大邱直轄市 規則 第773號 (81.11.9)	大邱直轄市 職制 規則중 改正規則	기구감축 개편 (1) 交通局을 都市計劃局에, 住宅局을 建設局에 흡수통합 車輛課를 觀光運輸課에 통합	도와 직할시의 행정기구 에 관한 규정중 개정령 (대통령령제10,629호) 局課 機構의 감축

第1章 行政體制

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1981.11. 9			住宅行政課, 住宅管理課, 住宅建設課를 住宅課로 통합. (2) 非常對策擔當官을 民防衛局으로 개편하여 內務局 民防衛課를 흡수하고 教育訓練課, 非常對策課를 신설 (3) 統計擔當官을 企劃擔當官에 稅務調査課를 稅政課에 각각 통합 文化公報室을 文化公報擔當官으로 企劃管理室에, 總務課를 內務局으로 편입흡수 새마을課를 새마을指導課로, 管財課를 理財課로 개칭	
1982. 2.20	大邱直轄市 規則 第838號	大邱直轄市 職制 規則중 改正規則	市政課 사무에 유아교육 및 보육에 관한 사무를 추가	
6. 9	大邱直轄市 規則 第861號	大邱直轄市 職制 規則중 改正規則	建設局 下水課의 자연재해 방제 대책업무를 管理課로 이관	
9.13	大邱直轄市 規則 第891號	大邱直轄市 職制 規則중 改正規則	企劃擔當官에 체육회 협조와 올림픽 지원업무 추가 새마을指導課에 체육공원 조성에 관한업무 추가	
1983. 3. 1 (2.15)	大邱直轄市 規則 第916號	大邱直轄市 職制 規則중 改正規則	市民課 분장사무에 일반여권 발급업무를 추가	1983.4.1.부터 일반여권 발급업무가 시 도지사에 위임됨(여권법제15조)
1984. 1.13	대구직할시 규칙제1007호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	자연재해방제업무를 下水課로 환원	
10.18	대구직할시 규칙제1037호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	소관별 指導監督 事業所 明記 市政課의 여론관리 및 사회지도 업무 강화	
12.10 (12. 8)	대구직할시 규칙제1058호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	都市計劃局 觀光運輸課의 車輛係로 車輛課 신설	
1985. 4.15	대구직할시 규칙제1080호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	새마을指導課 국토미화업무 강화	전국토 공원화운동 (내무부지기180-3943)

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1985. 7. 1 (6.21)	대구직할시 규칙제1092호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	保健社會局 婦女兒童課를 婦女靑少年課로 개편 市政課의 외국인등록업무를 企劃擔當官으로 이관	청소년대책 업무 전담 기구 강화(내무부지기)
1985. 7.25	대통령령 제11733호	지방공무원직제	地方公務員敎育院 설치 敎授部, 敎學課, 庶務課	
8. 1 (7.30)	대구직할시 규칙제1102호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	企劃管理室에 電算擔當官 신설 社會課의 근로청소년복지회관 지도감독업무 삭제 下水課에 하수도사업비 특별회계 관계사무 추가	
1986. 3.10 (3.12)	대구직할시 규칙제1132호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	保健課長 직급을 보건기좌로, 環境衛生課長은 보건화공직으로 한정	의료직 및 지도직공무원 계급구분의 개편
8.15 (8. 4)	대구직할시 규칙제1159호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	會計課의 市有車輛 취득, 처분 운영, 관리사무 理財課로 이관	
11. 1 (10.31)	대구직할시 규칙제1185호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	企劃管理室에 統計擔當官, 體育支援擔當官 신설 (기획담당관에서 분리)	
11. 3 (11.6)	대구직할시 규칙제1192호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	市民課분장사무에 통합공과금 사무를 추가	통합공과금 과징업무 (내무지기01213-13364)
1987. 1. 1 (1986.12.27)	대구직할시 규칙제1209호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	都市計劃局에 交通企劃擔當官 신설, 車輛課 폐지 觀光運輸課를 運輸課와 觀光 課로 분과	대구시가 交通局 신설 승인을 신청
1987. 4. 1 (3.23)	대구직할시 규칙제1233호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	保健社會局의 環境衛生課를 衛生課로, 淸掃課를 環境管理課 로 개편	지방청 환경관리기능 강 화발전 지침 (내무부지기01212-2686)
4. 1	대구직할시 규칙제1241호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	産業局을 地域經濟局으로 개편: 地域經濟課 신설, 産業 課를 農政課로 개편 建設局 管理課를 建設行政課로 개칭 水道局을 上下水局으로 개편: 下水課 신설	도와 直轄市의 行政機構 에 관한 規程 改正 (大統領令第12,109號) 지역경제 활성화를 위한 지역경제 관련기구 보강

第1章 行政體制

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1987. 7. 9	대구직할시 규칙제1263호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	會計課에 물품정수 관리사무 추가	
1988. 3.21	대구직할시 규칙제1317호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	토목, 건축, 측지기정직이 시설기정으로 통합됨에 따라, 都市計劃局長, 建設局長직을 토목기정에서 시설기정으로 함	공무원임용령중 개정령, 지방공무원임용령 중 개 정령(1987.12.31,대통령령 제12,339호,12,340호)
3.21 (4. 1)	대구직할시 규칙제1320호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	새마을指導課의 시민교육원지 도감독 사무를 市政課로 이관 理財課의 시유차량 취득 처분 운영관리사무를 會計課로 환원	
6.25 (6.18)	대구직할시 규칙제1367호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	保健社會局의 婦女靑少年관련 업무로 家庭福祉局 신설하여 家庭福祉課, 婦女福祉課, 靑少 年課를 둠 都市計劃局의 交通企劃擔當官 運輸課, 觀光課로 交通觀光局 을 신설	지방자치법 개정법률(19 88.4.6, 법률제4004호) 도와 직할시의 행정기구 에 관한 규정중 개정령 (1988.6.18,대통령령 제 12,466호) * 령의 제명을 직할시와 도의 행정기구에 관한 규 정으로 개정
8. 2	대구직할시 규칙제1377호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	衛生課에 가축위생시험소 지 도감독 사무를 추가	가축위생시험소 설치
1989. 1.13 (1.11)	대구직할시 규칙제1411호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	住宅課 사무에 건설사업소(주 택분야)지도감독 삭제하고, 토 지개발공사 지도감독사무 추가	
2.13	대구직할시 규칙제1422호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	商政課에 제조담배도매업의 등록, 등록취소 및 영업정지명 령 등에 관한 사무를 추가	
3. 9	대구직할시 규칙제1427호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	內務局 새마을指導課를 國民 運動支援課로 개칭 內務局에 健全生活擔當官 신설	
4.17	대구직할시 규칙제1433호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	都市整備課에 도시저소득주민 의 주거환경 개선사무 추가	

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1989. 8.30 (9.1)	대구직할시 규칙제1467호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	企劃管理室 體育支援擔當官과 內務局 健全生活擔當官을 폐지 개편하여 生活體育課 신설 環境管理課 → 環境保護課 運輸課 → 交通指導課 上下水局 下水課를 建設局으 로 移管하고 上下水局을 폐지	直轄市와 道의 行政機構 에 관한 規程중 改正令 (1989.9.1, 대통령령 제 12,797호) 上下水道事業本部 설치 (대구직할시조례제2409)
9.29 (10.1)	대구직할시 규칙제1479호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	企劃管理室의 文化公報擔當官 을 폐지하고 公報官 및 內務局 文化藝術課를 신설	문화공보기능 보강
1990. 1.23 (2.1)	대구직할시 규칙제1507호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	都市計劃課 분장사무에 토지 공개념에 관한 사항 추가(토지 관리계 신설)	
2.13 (2.12)	대구직할시 규칙제1510호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	保健課長직을 의무,약무,보건 기과의 기술직으로 변경 衛生, 農政, 綠地의 各課長직 을 기술직으로 하고, 행정사무 관을 삭제함	지방자치단체에 두는 국가공무원 정원에 관한 규정 개정 (대통령령제 호) 행정 기술 복수직정원의 기술직화
3. 7 (3.10)	대구직할시 규칙제1515호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	文化藝術課 사무에 도서출판 등록 지도감독 및 납본에 관한 사무를 추가	문화공보부 직제개편에 따른 조정
4.25 (5.1)	대구직할시 규칙제1526호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	警察局에 強力課 신설 경무, 보안, 교통, 경비, 수사 강력, 정보, 대공, 통신의 9과	내무부직제 중 개정령 (1990.4.17, 대통령령제 12,983호)에 의거
6.25	대구직할시 규칙제1539호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	非常對策課의 동원업무를 동 원업무의 조정 통제로 수정	비상대비업무의 근거 규정 개폐에 따른 변경
7.10	대구직할시 규칙제1545호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	保健社會局에 清掃擔當官을 신설 (환경보호과에서 분리) 都市計劃局 區劃整理課 폐지 (도시정비과에 흡수) 建設局에 治水課 신설 (하수과에서 분리) 자연보호에 관한 종합계획 조 정사무를 環境保護課에서 國民 運動支援課로 이관	

第 1 章 行政體制

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1990.9.10 (10.25)	대구직할시 규칙제1557호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	종합건설본부 신설에 따른 업무조정	종합건설본부 설치
9.13 (9.17)	대구직할시 규칙제1560호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	警察局에 監査室 신설	
1991. 1. 9 (1990.12.31)	대구직할시 규칙제1605호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	交通企劃擔當官을 交通企劃課 로 개편	
1.18 (1.21)	대구직할시 규칙제1610호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	地域經濟課사무에 해외투자에 관한 업무 추가 商政課 분장사무 중 관광민예 품 등에 관한 사무를 삭제하고 물가종합대책 수립 조정, 소비 자보호대책수립 조정사무 추가	
2. 1	대통령령 제13,275호	지방자치단체의 기구와 정원에 관한 규정	직할시와 도의 행정기구의 대 강을 정함 ; 직할시와 도의 행 정기구에 관한 규정을 폐지	
3.19	대구직할시 규칙제1620호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	광고물관리업무를 國民運動支 援課에서 都市整備課로 이관	
4. 8	대구직할시 규칙제1632호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	市政課 분장사무에 區議會支 援 事務를 추가	
4.29	대구직할시 규칙제1641호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	市政課의 부동산중개업 지도 감독업무를 都市計劃課로 이관 交通企劃課에 노상, 노외주차 장 관리업무 추가	
5.20	대구직할시 규칙제1646호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	民防衛課에 민방공 경보망 운영 업무를 추가	
5.31	대구직할시 규칙제1653호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	社會課에 기능경기대회에 관 한 업무 추가	
6.25	대구직할시 규칙제1656호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	企劃擔當官에 총괄 조정사무를 추가	의회관련 업무
7. 2	대구직할시 규칙제1665호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	交通企劃課에 주차단속 및 행정처분에 관한 사무 추가	
7.15 (7. 1)	대구직할시 규칙제1674호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	電算處理官을 電算事務官으로 직급명칭 변경(전산직렬 신설)	지방공무원임용령중 개 정령(대통령령제13402호
7.18 (7.15)	대구직할시 규칙제1680호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	財務局에 地籍課 신설 保健社會局의 環境保護課와 清掃擔當官을 폐지하고,	지방자치단체의 기구와 정원에 관한 규정중 개정령(1991.7.15, 대통령

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1991. 7.18 (7.15)			環境綠地局을 신설하여 環境保護課, 廢棄物管理課, 綠地課 公園課를 둠 都市計劃局에 施設計劃課를 신설하고, 綠地課와 公園課를 環境綠地局으로 이관 建設局을 建設住宅局으로하고 住宅課를 住宅企劃課와 住宅指導課로 분과 企劃擔當官 사무에 중장기 재정대책 수립, 주요 투자사업 심사, 우선순위결정, 사업효과 분석을 추가 家庭福祉課 사무에 영아보육 업무 추가	령 제13,427호)
7.30 (7.31)	대구직할시 규칙제1685호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	警察의 독립으로 警察局 폐지	경찰청과 그소속기관 직제(1991.7.23, 대통령령 제13,431호)
12.31 (12.31)	대구직할시 규칙제1722호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	內務局 文化體育擔當官 신설	
1992. 5.25	대구직할시 규칙제1760호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	環境綠地局 廢棄物管理課를 清掃課로 개칭	
7. 6	대구직할시 규칙제1769호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	環境保護課 분장사무에 화학 물질사용업소, 자동차 가스 소음, 소음 진동 등의 규제 및 단속업무 추가	
7.21	대구직할시 규칙제1722호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	企劃擔當官에 국제협력 교류 업무 추가	
7.25	대구직할시 규칙제1775호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	家庭福祉課의 부녀아동상담소를 아동청소년상담소로 개편	
10.21	대구직할시 규칙제1806호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	稅政課에 시금고 감독사무를 추가	
12. 2 (12.31)	대구직할시 규칙제1825호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	기술직 공무원의 직급명칭 개정에 따른 규칙개정	공무원임용령 (대통령령제13,767호) 지방공무원임용령 (대통령령제13,768호)

第1章 行政體制

年 月 日	法 令 番 號	法 令 名	重 要 內 容	비 고
1993. 5. 3 (5.1)	대구직할시 규칙제184호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	자치구 의회운영 지원업무를 시정과에서 기획담당관으로 이관 시민과분장사무에 민원업무에 관한 사항 추가	민원1회방문처리 전담 기구 보장
7.16	대통령령 제13,931호	지방자치단체의 기구와 정원에 관한 규정 중 개 정령	직할시의 담당관 및 과의 조직 을 내무부장관의 승인을 얻어 개편하던 것을 인력증원 및 소관사무의 폐지가 수반되지아 니하는 경우에는 그 승인을 요 하지 않도록 함(령제4조제3항)	
1993. 7.16	대구직할시 규칙제1864호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	民防衛局 폐지하고 기획관리 실에 비상대책담당관 신설 내무국에 민방위담당관 신설 생활체육과를 사회진흥과로, 문화예술과를 문화체육과로 개편 재무국의 지적과를 도시계획 국으로 이관 지역경제국의 섬유담당관을 중소기업담당관으로 개편 양정과를 폐지하여 농정과에 통합 건설국의 주택기획과와 주택 지도과를 주택과로 통합	지방자치단체의 기구와 정원에 관한 규정중 개 정령(1993.7.16,대통령 령제13,931호)
8.10	대구직할시 규칙제1872호	대구직할시 직제 규칙중 개정규칙	가정복지과 분장사무중 장의 관리소 지도감독업무 삭제 농정과 분장사무중 가축위생 시험소 지도감독업무 삭제 도로과 분장사무중 도로관리 사업소 지도감독업무 삭제	

Ⅲ. 區政機構

1963년 1월 1일부터 大邱市에 區制가 실시되어 中, 東, 西, 南, 北의 5개 區가 설치되었고, 1980년에 壽城區, 1988년에 達西區가 신설되어 7개 區로 되었다.

대구시의 區는 市의 하부 행정기관이었으나 1988년 5월 1일 區自治制의 실시에 따라 자치구로 승격되었다.

1. 區廳長

1963년 1월 1일 이후 大邱市 各區에 재임했던 역대 區廳長과 그 在任期間은 다음과 같다.

1) 中區廳長

대순	성명	재임기간	대순	성명	재임기간
1	黃玉性	1963. 1. 1 ~ 1964.10. 5	8	朴榮緒	1978. 9.19 ~ 1980. 7.31
2	河萬丁	1964.10. 6 ~ 1968. 5. 9	9	郭璨滌	1980. 8. 1 ~ 1981. 6.30
3	李術甲	1968. 5.10 ~ 1970. 4.15	10	郭璨滌	1981. 7. 1 ~ 1982. 8. 4
4	朴海龍	1970. 4.16 ~ 1971. 8.24	11	金肯鎬	1982. 8. 5 ~ 1985. 3.10
5	張在浩	1971. 8.25 ~ 1973.12.19	12	李鍾宙	1985. 3.11 ~ 1986. 3. 7
6	朴泰文	1973.12.20 ~ 1976. 4. 2	13	申泰守	1986. 3. 8 ~ 1988. 4.30
7	李學魯	1976. 4. 3 ~ 1978. 9.18			
(자치구)					
1	申泰守	1988. 5. 1 ~ 1988. 6.10	4	金在玲	1990. 8.27 ~ 1992. 6.17
2	都在浩	1988. 6.11 ~ 1989. 9.26	5	崔秉潤	1992. 6.18 ~ 현재
3	金成錄	1989. 9.27 ~ 1990. 8.26			

2) 東區廳長

대순	성명	재임기간	대순	성명	재임기간
1	金錫鎭	1963. 1. 1 ~ 1964. 2.24	9	張在浩	1973.12.20 ~ 1975. 9. 2
2	金玉顯	1964. 2.25 ~ 1966. 6. 7	10	朴榮緒	1975. 9. 3 ~ 1977. 5.16
3	丁丞鎬	1966. 6. 8 ~ 1968. 5. 9	11	金在浣	1977. 5.17 ~ 1980. 3.31
4	奉基洙	1968. 5.10 ~ 1970. 4.15	12	李鍾宙	1980. 4. 1 ~ 1981. 6.30
5	裴泰敏	1970. 4.16 ~ 1971. 8.24	13	金春根	1981. 7. 1 ~ 1982. 9.17
6	李術甲	1971. 8.25 ~ 1972. 8. 1	14	南政九	1982. 9.18 ~ 1985. 6. 9
7	禹柄運	1972. 8. 2 ~ 1972.10.25	15	金圭在	1985. 6.10 ~ 1988. 4.30
8	尹大源	1972.10.26 ~ 1973.12.19			
(자치구)					
1	金圭在	1988. 5. 1 ~ 1988. 6.10	4	李英一	1991. 1.14 ~ 1993. 3.30
2	黃大鉉	1988. 6.11 ~ 1989. 4.18	5	張兢杓	1993. 3.31 ~ 1994. 4.18
3	崔秉潤	1989. 4.19 ~ 1991. 1.13	6	金日洙	1994. 4.19- 현재

3) 西區廳長

대순	성명	재임기간	대순	성명	재임기간
1	李術甲	1963. 1. 1 ~ 1964.10. 5	7	李炳義	1977. 3. 8 ~ 1978. 8.17
2	奉基洙	1964.10. 6 ~ 1968. 5. 9	8	宋仁壽	1978. 8.18 ~ 1981. 6.30
3	李源璫	1968. 5.10 ~ 1971. 8.24	9	李俊熙	1981. 7. 1 ~ 1983. 4.10
4	裴泰敏	1971. 8.25 ~ 1973. 4.19	10	金春根	1983. 4.11 ~ 1986. 3. 7
5	朴成河	1973. 4.20 ~ 1975. 6. 2	11	金成錄	1986. 3. 8 ~ 1988. 4.30
6	禹炳運	1975. 6. 3 ~ 1977. 3. 7			

(자치구)

1	金成錄	1988. 5. 1 ~ 1989. 9.26	4	金在玲	1992. 6.18 ~ 1993. 6.30
2	都在浩	1989. 9.27 ~ 1991. 1.13	5	李義相	1993 7. 1 ~ 현재
3	李熙台	1991. 1.14 - 1992. 6.17			

4) 南區廳長

대순	성명	재임기간	대순	성명	재임기간
1	李琪榮	1963. 1. 1 ~ 1964.10. 5	8	金在浣	1976. 4. 3 ~ 1977. 2. 8
2	黃玉性	1964.10. 6 ~ 1966. 6. 7	9	申泰根	1977. 2. 9 ~ 1978. 9.18
3	李術甲	1966. 6. 8 ~ 1968. 5. 9	10	金肯鎬	1978. 9.19 ~ 1981. 6.30
4	徐錫澤	1968. 5.10 ~ 1971. 8.24	11	吳憲德	1981. 7. 1 ~ 1982. 9.17
5	朴泰文	1971. 8.25 ~ 1972. 8. 1	12	申泰守	1982. 9.18 ~ 1986. 3. 7
6	奉基洙	1972. 8. 2 ~ 1973.11. 2	13	徐 燁	1986. 3. 8 ~ 1988. 4.30
7	安炳禹	1973.11. 3 ~ 1976. 4. 2			

(자치구)

1	徐 燁	1988. 5. 1 ~ 1988. 6.10	4	李圭烈	1991. 7.16 ~ 1993. 1.17
2	池永植	1988. 6.11 ~ 1989. 9.26	5	金日洙	1993. 1.18 ~ 1994. 4.18
3	曹琪鉉	1989. 9.27 ~ 1991. 7.15	6	李賢姬	1994. 4. 19 ~ 현재

5) 北區廳長

대순	성명	재임기간	대순	성명	재임기간
1	奉基洙	1963. 1. 1 ~ 1964.10. 5	9	禹炳運	1973. 4.20 ~ 1975. 6. 2
2	李術甲	1964.10. 6 ~ 1966. 6. 7	10	金在浣	1975. 6. 3 ~ 1976. 4. 2
3	李源璫	1966. 6. 8 ~ 1968. 5. 9	11	孫晉七	1976. 4. 3 ~ 1978. 9.18
4	鄭丞鎬	1968. 5.10 ~ 1969. 7. 9	12	金春根	1978. 9.19 ~ 1980. 7.31
5	張在浩	1969. 8.25 ~ 1970. 4.15	13	朴榮緒	1980. 8. 1 ~ 1981. 6.30
6	李術甲	1970. 4.16 ~ 1970.12. 4	14	朴泰文	1981. 7. 1 ~ 1982. 3. 2
7	張在浩	1970.12. 5 ~ 1971. 8.24	15	徐 燁	1982. 3. 3 ~ 1986. 3. 7
8	朴成河	1971. 8.25 ~ 1973. 4.19	16	都在浩	1986. 3. 8 ~ 1988. 4.30

(자치구)

1	都在浩	1988. 5. 1 ~ 1988. 6.10	4	黃大鉉	1991. 7.16 ~ 1993. 3.30
2	李學魯	1988. 6.11 ~ 1989. 9. 1	5	丁洛淳	1993. 3.31 ~ 1994. 4.18
3	南璋鎬	1989. 9.27 ~ 1991. 7.15	6	金圭澤	1994. 4.19 ~ 현재

6) 壽城區廳長

대순	성명	재임기간	대순	성명	재임기간
1	金在浣	1980. 4. 1 ~ 1981. 6.30.	4	池永植	1982. 9.20 ~ 1986. 3. 7.
2	朴榮緒	1981. 7. 1 ~ 1982. 3. 2.	5	李俊熙	1986. 3. 8 ~ 1988. 4.30.
3	宋仁壽	1982. 3. 3 ~ 1982. 9.19.			
(자치구)					
1	李俊熙	1988. 5. 1 ~ 1989. 9. 1.	4	李圭烈	1993. 1.18 ~ 1994. 4.18.
2	郭武烈	1989. 9.27 ~ 1991. 7.15.	5	丁洛淳	1994. 4.19 ~ 현재
3	金圭澤	1991. 7.16 ~ 1993. 1.17.			

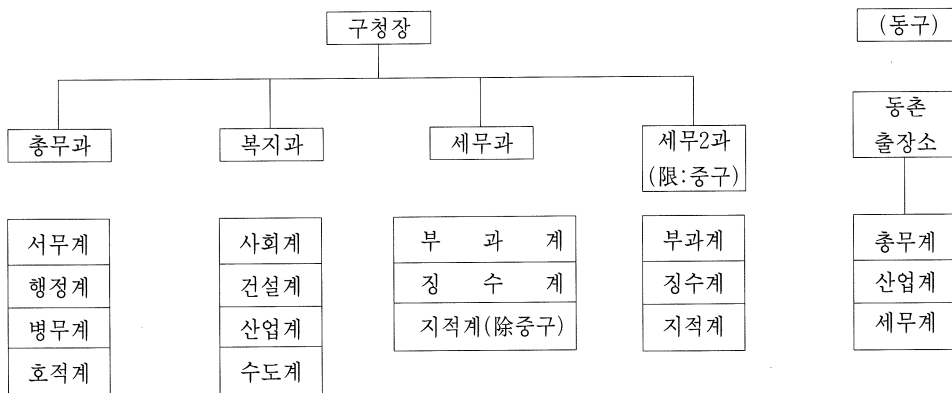
7) 達西區廳長

대순	성명	재임기간	대순	성명	재임기간
1	金肯鎬	1988. 1. 1 ~ 1988. 4.30.			
(자치구)					
1	金肯鎬	1988. 5. 1 ~ 1988. 6.11.	4	徐 燁	1989.12.27 ~ 1991. 6.30.
2	李熙台	1988. 6.12 ~ 1989. 1.11.	5	張兢杓	1991. 7.16 ~ 1993. 3.30.
3	申泰守	1989. 1.12 ~ 1989.12.26.	6	黃大鉉	1993. 3.31 ~ 현재

2. 區의 行政機構

1) 大邱市의 區行政機構

大邱市에는 1963년 1월 1일부터 區制가 실시되어 中區, 東區, 西區, 南區, 北區의 5개 區廳이 설치되었다. 各區에는 區廳長을 두고 그 밑에 總務課, 福祉課, 稅務課(中區는 세무1과, 세무2과)를 두었으며, 東區에는 東村出張所를 두고 出張所長을 두었다. 區制실시 당시의 區廳機構는 <圖 1-17>과 같다.

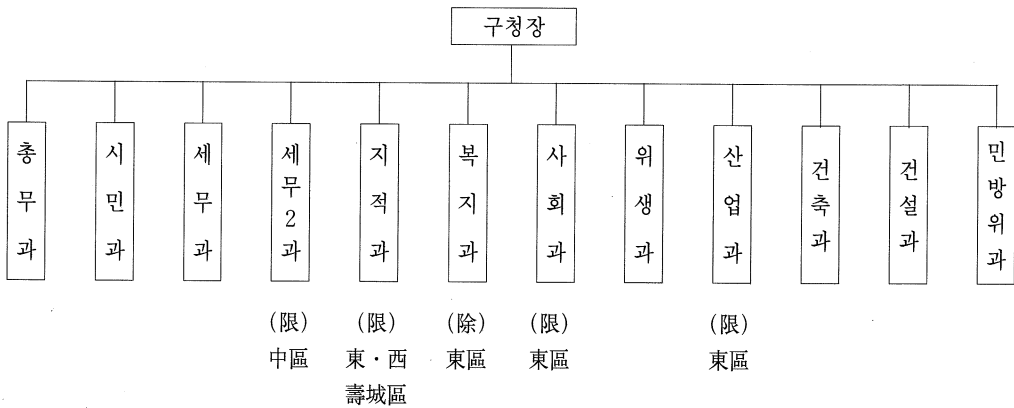


(圖 1-17)

대구시 구행정기구(1963. 1. 1)

1966년 9월에 각 區에 建設課가 신설되어 中區는 5課, 東, 西, 南, 北區는 각각 4課가 되었다. 1973년 1월에 각 區에 建築課가 신설되고, 1974년 10월에 市民課가 신설되었으며, 1975년 9월에는 民防衛課가 신설되었다. 그리고 東村出張所에 總務課와 福祉課가 신설되었다. 1976년 1월 中區에 衛生課가 증설되었고, 東區의 東村出張所가 市直轄출장소로 승격 이관되었다. 1979년 5월에 中區를 제외한 나머지 東, 西, 南, 北區에도 衛生課가 신설되었으며, 동년 7월에는 東區와 西區에 地籍課가 신설되었다.

1980년 4월에는 壽城區가 신설되어 6개 區가 되었고, 壽城區에는 總務, 市民, 稅務, 地籍, 福祉, 衛生, 建築, 建設, 民防衛의 9課가 신설되었다. 그리고 동춘출장소가 폐지되었다. 1980년 말 현재의 대구시 각區의 행정기구는 <圖 1-18>과 같다.



<圖 1-18>

대구시 구청기구 (1980. 12. 31)

2) 大邱直轄市の 區行政機構

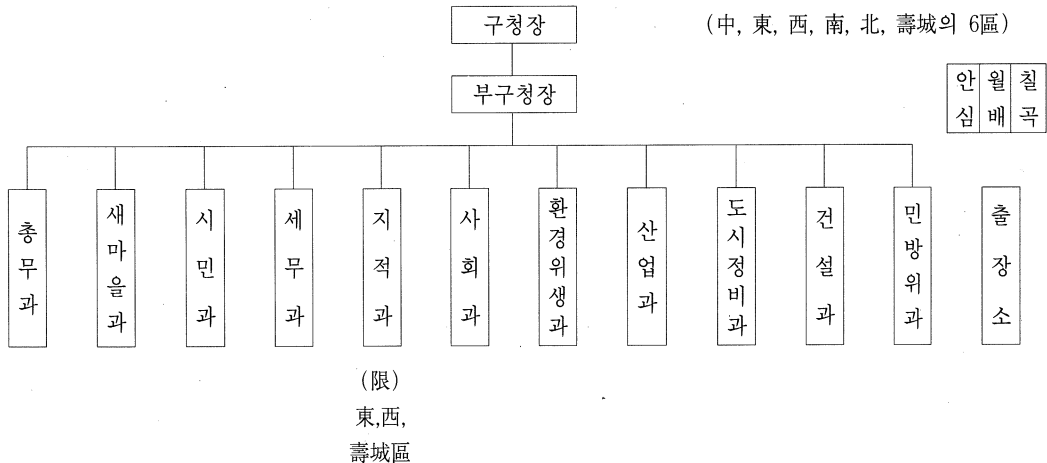
1981년 7월1일 대구시는 직할시로 승격되었으며, 이때 大邱에 편입된 지역에는 각區管轄의 安心, 公山(이상 동구), 城西(서구), 月背(남구), 漆谷(북구), 孤山(수성)의 6개 出張所가 설치되었다(제2장 제2절 참조). 출장소에는 각각 出張所長을 두고 그밑에 開發擔當官을 두었으며, 安心出張所와 月背出張所에는 總務課와 開發課가 신설되었다.

1982년 6월에는 각區에 새마을課가 신설되고 東區를 제외한 5개 區에 産業課가 신설되었으며, 中區의 稅務1課와 稅務2課가 稅務課로 통합되었다. 그리고 區出張所의 開發擔當官제가 폐지되었다.

1983년 3월에 각 出張所 관할구역에 行政洞이 설치되고, 公山, 城西, 孤山의 3개 出張所는 폐지되었다. 이와함께 安心, 月背出張所의 課制가 폐지되었다.

1985년 6월에 副區廳長制를 실시하게 되었다.

1986년 8월에 建築課가 都市整備課로 개칭되었으며, 1987년 4월에 衛生課가 環境衛生課로 개칭되었다. 1987년말 현재의 區機構는 〈圖 1-19〉와 같다.



〈圖 1-19〉

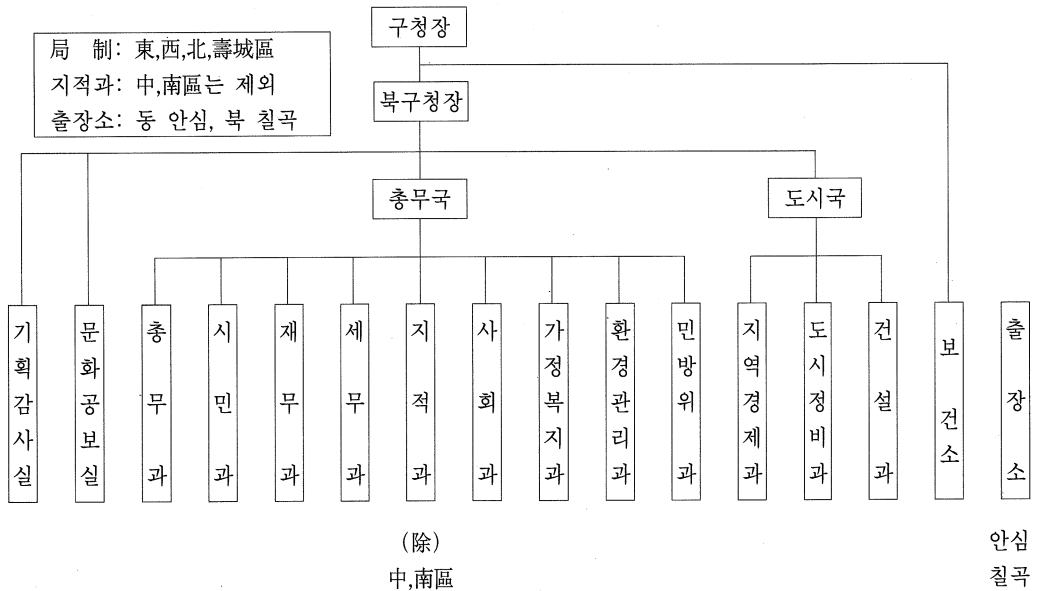
구 행정기구(1987년 12월 31일 현재)

1988년 1월에 達西區가 신설되어 區廳長과 副區廳長 밑에 總務課, 새마을課, 市民課, 稅務課, 社會課, 環境衛生課, 産業課, 都市整備課, 建設課, 民防衛課의 10개 課가 설치되고, 이와함께 南區의 月背出張所는 폐지되었으며, 西區의 地籍課는 폐지되었다. 그리고 동 1월 25일에는 각 區에 家庭福祉課가 신설되었다.

3) 自治區의 行政機構

1988년 5월 1일부터 區自治制가 실시됨에 따라 自治區의 行政機構는 대폭 강화되었다. 東區, 西區, 北區, 壽城區에 局制를 실시하게 되어 總務局과 都市局이 각각 설치되고, 7개 區에 각각 企劃監査室, 文化公報室, 財務課가 신설되었으며, 西區와 北區에 地籍課가 설치되었다. 그리고 새마을課가 폐지되었으며, 環境衛生課가 環境管理課로, 産業課가 地域經濟課로 개편되었다.

區自治制 출범당시의 대구시 자치구의 새로운 區政機構는 〈圖 1-20〉과 같다.



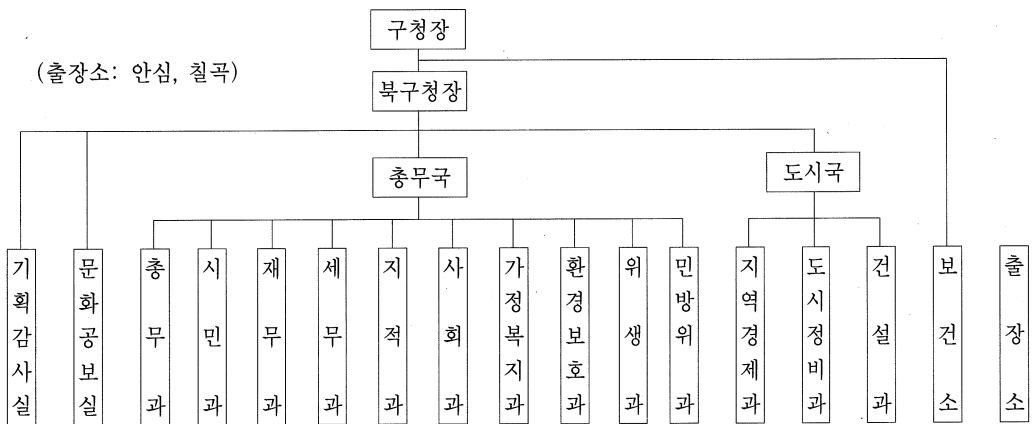
〈圖 1-20〉

자치구 행정기구 (1988. 5. 1. 현재)

1989년 3월에 達西區에 局制가 실시되어 總務局과 都市局이 신설되고, 동년 9월에 環境管理課가 環境保護課와 衛生課로 分課되었으며, 같은해 12월에는 中區 南區에 地籍課가 신설되었다.

1990년 1월에 中區와 南區에 局制가 실시되어 각각 總務局과 都市局이 설치되었으며 이로써 대구시의 7개 區 모두에 局制가 실시 되었다. 동년 2월에 각區에 土地管理課가 신설되고, 동년 9월에는 都市整備課가 建築課로 개편되었으며, 동년 12월에 南區에 衛生課가 신설되었다.

1990년 말 대구의 7개 區의 본청기구는 다같이 2局 2室 14課로 〈圖 1-20〉과 같다.



〈圖 1-21〉

自治區 行政機構 (1990. 12. 31. 현재)

〈부록 1-5〉 市政機構・職制의 變化(區)

年 月 日	法令 番號	法 令 名	重 要 內 容	備 考
1963. 1. 1	法律第1174號	大邱市區設置에 관한 法律 區의 機構 및 職制	中,東,西,南,北 5개 區 설치 區廳長(지방4급) 總務課, 福祉課, 稅務課 (중구는 세무1과,세무2과)	* 참조: 행정구역
1966. 8.30 (66.9.7)	大邱市規則 第163號	大邱市區職制規則 중 改正規則	建設課 신설(각 구청)	
1972.10.26 (73.1.9)	大邱市規則 第324號	大邱市區職制規則 중 改正規則	建築課 신설(각 구청)	
1974.10.11 (74.10.21)	大邱市規則 第388號	大邱市區職制規則 중 改正規則	市民課 신설(각 구청)	
1975. 8.26 (9.1)	大邱市規則 第426號	大邱市區職制規則 중 改正規則	民防衛課 신설(각 구청)	
1976. 1.10	大邱市規則 第437號	大邱市區職制規則 중改正規則	중구 衛生課 신설	
1979. 5. 1 (4.30) 7. 5	大邱市規則 第606號 大邱市規則 第632號	大邱市區職制規則 중 改正規則 大邱市區職制規則 중 改正規則	衛生課 신설(除 중구) 地籍課 신설(限 동, 서구)	
1980. 4. 1	大統領令 第9630號		壽城區를 설치 (6개 區로 增區)	
1981. 7. 1	大邱市規則 第670號		6區 53課 156係 6出張所 6擔當官 4課 中區:총무,시민,세무1,세무2,복지 위생,건축,건설,민방위 東區:총무,시민,세무,지적,사회 위생,산업,건축,건설,민방위 西區:총무,시민,세무,지적,복지 위생,건축,건설,민방위 南區:총무,시민,세무,복지,위생 건축,건설,민방위 北區:총무,시민,세무,복지,위생 건축,건설,민방위 壽城區:총무,시민,세무,지적,복지 위생,건축,건설,민방위	
7. 1 (6.29)	대구직할시 조례제1357호	대구직할시 구출장소설치조례	區에出張所 설치 區出張所 하부조직은 규칙으로 정함	동:安心, 公山 서:城西, 남:月背 북:漆谷,수성:孤山

第 1 章 行政體制

年 月 日	法令 番號	法 令 名	重 要 內 容	備 考
1981. 7. 1 (6.29)	대구시 규칙제 735호	대구직할시구출장 소 직제규칙	區出張所 직제규칙 제정 공포 所長, 開發擔當官을 둠 月背, 安心출장소에는 總務課와 開 發課를 둠	
1982. 6.10 (6.9)	대구직할시 규칙제 863호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	새마을課 (6구) 신설 産業課(除 동구) 신설 중구 稅務1課와 稅務2課를 稅務課 로 통합 福祉課를 社會課로 개칭(除 동구)	중,남,북 :10과 동,서,수정:11과
6.10 (6.9)	대구직할시 규칙제 865호	대구구출장소직제 규칙 중 개정규칙	區出張所의 開發擔當官制 폐지 月背,安心出張所의 開發課를 福祉 課로 개편	
9.15 (9.13)	대구직할시 규칙제 839호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	새마을課 분장사무에 체육공원 조 성업무 추가	
1983. 3.15 (3.11)	대구직할시 조례제1651호	대구구출장소설치 조례 중 개정조례	公山, 城西, 孤山출장소 폐지	
1983. 3.15 (3.11)	대구직할시 규칙제 924호	대구구출장소직제 규칙 중 개정규칙	出張所 課制 폐지	
1985. 4.15	대구직할시 규칙제1083호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	새마을과 분장사무에 국토공원화 업무를 추가	내무부지기 180-3943
6.20 (6.21)	대구직할시 규칙제1094호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	副廳長制 실시 6개구청	내무부지기 180-7046
8. 1 (7.30)	대구직할시 규칙제1104호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	市民課의 주민등록, 인감사무를 總務課로 이관 建築課 분장사무에 도시정비 및 재개발사무 추가 建設課 분장사무에 하수도사용료 부과징수 및 하수도사업비 특별회 계 운영업무를 추가	
1986. 8.15 (8. 4)	대구직할시 규칙제1161호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	建築課를 都市整備課로 개칭 總務課의 공보 선전, 문화 예술, 문화재관리, 출판, 향교 사찰 종교 등 관련사무를 새마을課로 이관	
11. 3 (11. 6)	대구직할시 규칙제1197호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	市民課 분장사무에 통합공과금 과징업무 추가	
1987. 4.1 (3.23)	대구직할시 규칙제1235호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	衛生課를 環境衛生課로 개편	지방청 환경관리 기능 강화발전지침
1987. 4. 1 (3.30)	대구직할시 규칙제1239호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	새마을課의 공보 선전, 문화 예술 문화재관리, 출판, 종교 관련사무 를 稅務課로 이관	

年月日	法令 番號	法 令 名	重 要 內 容	備 考
1988. 1. 1	대통령령 제12367호		達西區 설치 (7개 區로 增區)	
(1987.12.31)	대구직할시 규칙제1296호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	達西區에 總務, 市民, 稅務, 地籍 社會, 環境衛生, 產業, 都市整備, 建設, 民防衛의 10課 설치 서구의 地籍課를 폐지하고 지적사무는 總務課로 이관 남구 月背出張所 폐지	
1.25 (1.23)	대구직할시 조례제2159호	대구구출장소설치 조례 중 개정조례	家庭福祉課 신설	
5. 1 (4. 6)	대구직할시 규칙제1307호	대구직할시구직제 규칙 중 개정규칙	자치區의 행정기구는 市長의 승인을 얻어 당해자치구의 규칙으로 정하도록 함(제102조) 자치區制 실시에 따른 區職制改編 企劃監査室, 文化公報室 신설 局制 실시: 總務局, 都市局 (限: 동,서,북,수성구) 財務課 신설 새마을課 폐지 環境衛生課를 環境管理課로, 產業課를 地域經濟課로 개칭 西區,北區에 地籍課 신설	구청장, 부구청장 기획감사실 문화공보실 총무국:총무, 시민 재무, 세무, 지적 사회, 가정복지, 환경관리, 민방위 도시국: 지역경제, 도시정비, 건설
(4.27)	내무부지기 01210-4518	地方自治法		
5. 1	대구직할시 규칙제1330호	대구직할시구직제 규칙 폐지규칙	자치區制 실시에 따라 대구직할시 구직제규칙을 폐지	
5. 1	대구직할시 규칙제1332호	대구구출장소조직제 규칙 폐지규칙	자치區制 실시에 따라 대구직할시 구출장소조직제규칙을 폐지	
1989. 3.10 (3.11)	달서구 규칙 제 72호	달서구직제규칙중 개정규칙	達西區에 局制를 실시하여 總務局, 都市局을 신설	
9. 1 (8.28)	내무부지기 01210-19725		環境管理課를 環境保護課와 衛生課로 분과(남구 제외)	
12. 1 (11.16)	내무부지기 01210-25883		地籍課 신설(중,남구)	
1990. 1. 1 (1989.12.20)	내무부지기 01210-28603		中區와 南區에 局制를 실시하여 總務局, 都市局을 신설	
2. 1 (1.23)	내무부지기 01210-1849		都市局에 土地管理課 신설	
9. 5	내무부지기 01210-21306		都市整備課의 交通관광업무를 地域經濟課로 이관하고, 都市整備課를 建築課로 개편	
11.28 (11.21)	내무부지기 01210-27910		남구에 衛生課 신설	

3. 洞機構

市の洞은 하부 행정구역의 단위이다. 대구시에는 해방당시 일제말의 53개 町과 23개의 洞이 있었으며, 1947년에는 일본식 町의 명칭을 변경하여 路와 洞으로 개칭했다. 인구와 市域의 변동에 따른 행정관리의 편의를 위하여 법정동과는 별도로 행정동을 설치 운용했다.

동회장은 공무원령의 적용대상에서 제외된 특별직 공무원으로 반장에 의한 간접선거로 선거했으며²⁵⁾, 1952년 2월부터는 주민직선으로 선거했다.²⁶⁾

따라서 동장은 시의 하부말단행정기관임과 동시에 지역주민조직 대표를 겸하는 직위로서, 기초적인 지역사회 주민자치조직과 행정을 연결하는 자리로 특성지을 수 있다.

25) 各路洞會長選舉는 世帶主가 직접투표-종전의 반장에 의한 선거에서 직선으로(1952. 2. 2 영남일보)

26) 地方自治法 第146條 4項 洞里長은 洞里民이 直接選舉한다. 洞里長의 任期는 2年으로 한다. 洞里長의 選舉權 被選舉權에 관하여는 本法 第52條와 第53條를 適用하고 選舉에 관한 節次는 道 또는 서울특별시 規則으로 定한다.

대구시의 동장 선거에 관한 당시 신문 기사를 보면 다음과 같다. (1952년 1월 29일자 嶺南日報 記事)

・市路洞會長 全部를 2월 초순에 改選

27일로 임기가 만료된 대구시 각 路洞會長의 一齊選舉, 총 113명을 선출(1952년 2월 3일자 嶺南日報)

・대구시 113개 路洞會長 선거요령은 다음과 같다.

〈大邱市 路洞會長 選舉要領〉

(1952년 2월 3일자 嶺南日報)

◎選舉權

2월 1일 현재 洞會區域내에 住所를 가진 者로서 선거당일 만 21세에 달하는 家口主

(또는 世帶主)는 그 소속된 洞會의 洞會長選舉權이 있다.

◎被選舉權

만 25세 이상의 者로서 6개월이래 洞會區域내에 住所를 가진 者는 그 소속한 洞會의 洞會長 被選舉權이 있다. 但 左의 各號의 一에 해당하는 者는 被選舉權이 없다.

一. 禁治產 또는 準禁治產의 宣告를 받은 者.

二. 自由刑의 宣告를 받고 그 執行中에 있거나, 또는 執行을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 者.

三. 法院의 判決에 의하여 公民權이 停止된 者.

◎選舉區域

洞會의 區域을 選舉區域으로 한다.

◎選舉人名簿의 작성 및 閱覽

一. 選舉管理人は 2월 5일까지 그 區域내의 家口主(世帶主)의 住所 姓名 生年月日 性別등을 記載한 選舉人名簿를 작성하여 2월 6일 2월 7일 2일간 選舉의 閱覽에 供하고 2월 8일 이를 確定한다.

二. 選舉人名簿는 脫漏 또는 誤載가 있을 때에는 閱覽期間中 異議申입을 할 수 있다.

前項의 異議申입이 有할 때는 班員名簿와 대조하여 修正해야 한다.

三. 選舉人名簿의 閱覽은 選舉事務所에서 行한다.

동장의 주민직선제도는 1958년 12월 지방자치법의 개정으로(4차 개정) 임명제로 개정되었고²⁷⁾ 환원되었다가²⁸⁾, 5·16 이후 또다시 임명제로 바뀌었다.²⁹⁾ 1963년의 지방공무원법에서

◎選舉管理人和選舉立會人

- 一. 現職洞會長이 管理人이 되고 副洞會長 및 幹事중 5명이 立會人이 된다.
但 現洞會長이 立候補할 때에는 副洞會長이, 洞會長 副洞會長 모두 立候補할 때는 常務幹事が 管理人이 된다.
- 二. 選舉管理인은 選舉事務를 管理한다.
- 三. 選舉立會인은 選舉管理의 諮問에 順하여 選舉日에 選舉에 立會한다.
- 四. 選舉管理인이 有故할때에는 副洞會長이 管理人이 된다.

◎立候補와 選舉運動

- 一. 洞會長候補자가 되려면 2월7일까지 選舉管理인에 書面으로 申告하여야 한다.
洞會長立候補의 申告가 있을 때에 洞會에서는 즉시 公告하여야 한다.
立候補를 申告한 者は 選舉運動을 하되, 選舉事務所 이외에는 宣傳文 기타 選舉運動에 유사한 문헌을 첨부하지 못한다.

◎選舉方法和 選舉人

- 一. 選舉는 單記無記名投票로 한다.
- 二. 投票用紙의 작성방법은 별첨 제1호양식에 의한다.
- 三. 投票는 1人 1票로하고 選舉場所에서 행한다.
- 五. 投票는 오전10시에 개시하여 당일 오후3시에 종료한다. 但 오후3시 전이라도 選舉人名簿에 登載된 選舉人이 投票를 完了하였을때에는 즉시 閉鎖할 수 있다.

(1952.2.10일자 영남일보)

금일 路洞會長選舉 입후보자 350여명, 유권자 7만명

(1952.2.14일자 영남일보)

각출장소 관내 洞會長 當選者 명단

27) 本章 第1節 II. 2. 4) 참조

28) 마지막 동장선거는 1961년 4월 25일에 실시되었다.

慶尙北道 洞 里長選舉規則(檀紀4294.3.25. 慶尙北道規則 第123號)

大邱市公告 第404號, 洞長 分洞長 및 洞會長 選舉實施에 관한 件

慶尙北道 洞里長 選舉規則 附則 第3項의 規定에 依하여 大邱市 洞長 分洞長 및 洞會長 選舉를 檀紀4294年 4月 25일에 實施한다. 但 分洞長 및 洞會長을 選舉하는 洞의 洞長選舉는 實施하지 아니한다.

檀紀4294年 4月 10日

大邱市長 金 鍾 煥

29) 地方自治에 관한 臨時措置法(1961.9.1.법률제707호)제9조의3 ②에 洞長과 里長은 당해 자치단체의 규칙의 정하는 바에 따라 市長, 邑長, 面長 또는 區廳長이 임명한다라고 규정하고 있다.

大邱市洞長人事規則(1964.7.15 규칙 제122호)에 동장의 임명기준을 다음과 같이 규정하고 있다.

〈임명기준〉 洞長은 다음각호의 1에 해당하는 자로서 當該洞民의 信望이 두터우며, 反共思想이 투철하고, 洞民을 직접 指導할 수 있는 健康과 熱意를 가진 자 중에서 市長이 임명한다.

동장은 별정직으로 분류되었으며, 지역과는 무관한 퇴직공무원, 경찰, 예비역군인, 그리고 새마을지도자, 산림조합장, 수협장 등 정당색이 짙은 인사가 많이 진출했다.

동에는 동장외에 특별직(1963년이후는 별정직)인 사무장과 동서기를 두었으며, 1964년에 동직원은 정규직원으로 일반직화 했다.

1975년 내무부의 '도시동행정 표준화지침' (內行政 180-7905호)에 의거하여 동에 係制를 실시하였다. 인구 1만이상인 50개 동에 총무계, 시민계를 두고, 인구 2만이상인 15개 동에 총무계, 시민계, 세무계를 두었으나³⁰⁾ 1979년 洞의 係制는 폐지되었다(內地企 180-3176호).

第4節 公務員

I. 地方公務員制度의 發展³¹⁾

한국의 지방공무원제도는 1950년 2월 지방공무원령으로 제정되어 제도의 법률적 기반이 허약했던 10여년간의 준비기와 1963년 11월 지방공무원법 제정 이후의 제도확립기로 나누어 볼 수 있다.

해방후의 지방공무원제도는 미군정하에서 미국식 제도가 전면적으로 도입되었으나 단기간에 새로운 제도도입이 가능한 문화적 바탕이 양성되기는 어려운 상황이었어서 제대로 시행되지 못했으며, 대한민국정부의 수립과 더불어 해방전의 일본식 제도로 환원되고 말았다. 1949년 국가공무원법이 제정되고 1950년 2월에 지방공무원령(대통령령제276호)이 제정 공포되었으며, 이 제도가 이후 10년동안 큰 변화 없이 지방공무원의 분류, 임용, 복무, 보수, 신분보장과 징계 등에 적용되어 왔다.

1961년 5·16이후 발전행정으로의 정책전환과 군의 인사관리기술을 배경으로 실적주의 직업공무원제도로의 개혁이 이루어졌다. 1963년 지방공무원법이 제정되어 지방공무원제도의 법률적 기초가 확보되고, 뒤이어 지방공무원임용령, 지방공무원보수규정, 지방공무원제수당지급규정 등 하위법령이 제정되어 지방공무원제도의 일원화된 법령체계가 구축되었다.

1. 국민학교졸업이상의 學歷을 가진 자.

2. 洞民을 指導할 수 있는 能力을 가진 자.

30) 1975.10.1. 대구시 규칙 431호

31) 內務部, 《韓國地方行政史》, 內務部, 1966, pp.372-419. 참조

韓國地方行政史編纂委員會, 《韓國地方行政史》上, 內務部, 1988, pp.317-577. 참조

지방공무원제도의 기본을 규정하는 지방공무원령과 지방공무원법의 제개정의 주요내용과 지방공무원의 분류제도의 변화는 다음과 같다.

1. 地方公務員令³²⁾

1) 制定과 改正

지방자치법(1949.7.4)제115조에 의하여 지방자치단체에 두는 道市費公務員과 市邑面費公務員에 적용할 인사행정기준으로 地方公務員令이 1950년 2월 10일 대통령령 제276호로 공포되었다. 총칙, 임명·고시 및 전형, 복무, 보수, 신분보장 및 징계의 전문 5장 47조로 된 이령의 내용은 1963년 지방공무원법의 제정까지 아홉차례의 개정이 있었으며 주요 개정내용은 다음과 같다.

- ① 제1차개정(1950.11.14 대통령령 제 394호)
 - 보수액 개정
- ② 제2차개정(1957.1.21 대통령령 제1236호)
 - 구청장제 신설
 - 각종 수당의 종류와 지급방법을 국가공무원법의 규정을 준용토록 함
- ③ 제3차개정(1958.10.21 대통령령 제1404호)
 - 일반직과 특별직 구분
 - 각급 인사위원회 기능 명시³³⁾
 - 복무를 道市邑面規則으로 정하던것을 국가공무원의 예에 의하도록 함
 - 보수액표 개정
- ④ 제4차개정(1959.2.3 대통령령 제1437호)
 - 인사위원회 구성인원 변경

32) 《大邱市史》6(資料), 1995, pp.191-198.참조

33) 市人事委員會의 設置: 당초에 市에는 인사위원회를 두지 않았으나, 市행정의 편이와 道인사위원의 사무부담을 경감하기 위하여 대통령령 제 1404호(1958.10.21)로 市人事委員會를 새로 설치하여 인구 100만 이상의 市에서는 3급 이하의 공무원, 기타 市에서는 4급 공무원의 考試, 인사銓衡과 懲戒에 관한 사항을 관장하도록 했다.

2급 이상의 공무원 銓衡은 公務員銓衡令에 의한 高等銓衡事項으로 개정했는데. 이는 국가공무원 3급과 지방공무원 2급을 同等資格으로 하기 위한 것이며, 2급 이상의 지방공무원이 3급 국가공무원으로 轉職할 때에 다시 銓衡을 받지 않도록 하기 위한 것이다.(內務部, 《韓國地方行政史》, 內務部, 1966, p.383.)

- 考試 응시자격을 級別로 명시
 - 시 읍 면장을 일반직으로 하고, 시 읍 면장 및 부시 읍 면장의 임용자격을 규정
 - ⑤ 제5차개정(1960.11.1 국무원령 제 90호)
 - 일반직 국가공무원이던 도지사 및 서울특별시장과 일반직 지방공무원이던 시 읍 면장을 특별직 지방공무원에 삽입, 보수표 개정
 - ⑥ 제6차개정(1961.7.15 閣令 제46호)
 - 직위분류제를 加味해서 직무를 2職系, 25職部, 30職群, 38職列로 분류하고, 계급을 1, 2, 3급, 3을, 4급, 4을의 6계급으로 분류
 - 6계급제 시행에 따른 보수체계 개정
 - ⑦ 제7차개정(1962.3.16 각령 제535호)
 - 보수액 인상, 승급기간 연장, 직책수당제 설치
 - ⑧ 제8차개정(1962.8.23 각령 제944호)
 - 시험에 객관식 방법 채택
 - 임용후보자 등록제도 신설
 - 신분보장제 강화
 - ⑨ 제9차개정(1962.10.26 각령 제1004호)
 - 세무직공무원 특수근무수당 지급
 - ⑩ 제10차개정(1963.8.20 각령 제1417호)
 - 실적주의 인사행정원칙의 규정(2급에 한함)
 - 특별채용제도 신설
 - 조건부 및 시험임용제도 신설
- 1次에서 5次까지의 改正에서는 주로 報酬制度에 관한 부분적 개정에 그치고 큰 변화는 없었으며, 1961년 이후의 6차에서 9차까지의 개정에서는 과학적 인사관리제도의 도입을 위해 지방공무원제도에 많은 개선이 있었다.

2) 特徵³⁴⁾

1950년대의 지방공무원제도는 법형식면이나 실질적 내용면에서 다같이 미비된 것이었다.

- ① 法律的保障의 缺如(법형식의 결함): 인사규정을 행정명령주의로 하여 법률적 보장이 결

34) 內務部, 《韓國地方行政史》1966, p.380.

여되었으며(지방자치법 제115조), 국가공무원의 인사규정은 단일법률로 규정하여 법률적 보장을 확립하면서, 지방공무원제도는 대통령령으로 규정함으로써 국가공무원과 지방공무원의 차별대우를 제도화한 결과가 되었다.

② 科學的 人事管理制度의 未備(실질적 내용의 결함): 실질적 내용은 공개경쟁시험제도의 미비, 4급공무원의 무시험채용 門戶의 개방, 승진 훈련 考試에 관한 條文의 결여 등으로 情實主義 여지를 제공했다.

2. 地方公務員法

1) 制定과 改正

國家公務員法の 전면개정과 함께 1963. 11. 1일자로 地方公務員法(법률제1427호)이 제정 공포되어 지방공무원제도도 법률적 형식을 갖추게 되었다. 곧 이어서 地方公務員任用令(1963.12.12 각령제1674호), 地方公務員報酬規程(1963.12.12 각령제1675호), 地方公務員諸手當支給規程(1964.1.14 대통령령제1612호) 등 地方公務員法の 위임입법사항 및 세부시행요령에 관한 下位法令이 제정공포되어 지방공무원제도의 기반이 구축되었다. 직위분류제의 도입, 공개경쟁시험제도 및 교육 훈련제도의 강화, 보수제도의 체계화, 신분보장제도의 강화 등 많은 개선이 이루어 졌다.

지방공무원법은 제정이후 현재까지 14차례의 개정이 있었으며, 그 주요내용은 다음과 같다.

① 제 1차개정(1963.12.16 법률 제1550호)

- 헌법개정과 권력구조 변동에 따른 字句修正과 시행일자 조정(63.12.17)

② 제 2차개정(1966.4.30 법률 제1794호)

- 국가공무원법의 개정에 따른 조정
- 별정직공무원도 보수 복무에 관한 규정을 적용토록 함
- 기술자격증 소지자 특별임용제도, 직위해제제도 신설
- 징계종류에 정직, 근신을 폐지(파면, 감봉, 견책의 3종으로 함)

③ 제 3차개정(1967.2.28 법률 제1889호)

- 기술계공무원 확보를 위한 자격증소지자(의사 약사 수의사 간호원)의 특별임용시험 실시 권의 지방이양
- 기능직공무원의 轉職시험 실시기관 합리화

④ 제 4차개정(1968.12.23 법률 제2058호)

- 5급 공개경쟁 신규임용시험 및 동일직급내 승진시험 실시기관을 지방 인사위원회로 함

- ⑤ 제 5차개정(1972.12.26 법률 제2381호)
 - 별정직공무원 범위 조정
 - 소방법 개정으로 소방사무가 지방자치단체로 이관됨에 따른 지방소방공무원 인사에 관한 특례규정 마련
 - 公採로 충원할 수 없는 특수지역 읍면동 공무원의 특별채용을 규정
- ⑥ 제 6차개정(1973.3.12 법률 제2594호)
 - 연구 기술인력 활용을 위한 계약직원제도 신설
 - 특별채용 요건 확대,
 - 직위해제 요건 확대(일정기간 경과 후 당연퇴직)
- ⑦ 제 7차개정(1976.4.1 법률 제2892호)
 - 보건소장의 정년 연장(61세에서 65세로)
- ⑧ 제 8차개정(1978.12.6 법률 제3152호)
 - 공무원의 국내외 파견연수제도 신설
 - 3급을류 특별승진시험의 풀(pool)제도와
 - 장기훈련자 파견기간중 별도정원 인정
 - 지방비 장학제도 신설
 - 신분보장 강화(징계처분 취소의 결정 또는 판결이 있을경우 별도정원 인정, 복직기회 확보)
 - 청원휴직제도 도입
- ⑨ 제 9차개정(1981.4.20 법률 제3448호)
 - 국가공무원법 개정에 따른 전면 조정
 - 지방공무원의 종류 계급구분의 재분류, 실적주의 승진제 강화, 특별임용의 제한경쟁시험제도 도입, 고충처리제도, 징계제도 개선
- ⑩ 제10차개정(1982.12.28 법률 제3585호)
 - 기술직공무원 정년연장 근거규정 신설
 - 징계재심사건 관장기관을 소청심사위에서 직근상급 인사위원회로 조정
- ⑪ 제11차개정(1986.12.31 법률 제3877호)
 - 6급이하 공무원의 정년 연장(55세에서 58세로)
- ⑫ 제12차개정(1990.12.27 政府組織法中改正法律 법률제4268)
 - 문교부를 교육부로 자구수정
- ⑬ 제13차개정(1991.5.31 법률 제4370호)

- 자치제 실시를 위한 제도보완
- 인사위원회의 기능 보강
- 訴請審査委員會 결정의 종류를 却下, 棄却, 取消 또는 變更, 無效確認 및 義務履行決定으로 구분
- 기능직과 특수전문분야 인력의 특별임용요건 보완
- 6급이하공무원의 정년연장을 3년의 범위내에서 가능케 함
- 소청심사청구기간 연장(20일에서 30일)
- 苦衷提起者에 대한 불이익처분 금지규정을 신설
- 급금수수 및 공급횡령자의 징계시효를 2년에서 3년으로 연장

⑭ 제14차개정(1991.12.14 법률 제4418호)

- 특별시 직할시와 그 자치구 간의 균형 있는 인력배치를 위해 기술직 6급 공무원에 한하여 승진후보자명부의 통합작성, 일괄적 승진시험의 실시 및 합격자에 대한 임용 또는 임용 추천을 할 수 있도록함.

⑮ 제15차개정(1993.12.27 법률 제4613호)

- 지방자치단체장의 임용권의 일부를 위임할 수 있는 대상에 지방의회의 사무처장 사무국장 사무과장 및 교육위원회 의사국장을 추가함
- 지방공무원인사위원회의 기능에 승진 전보임용기준의 사전심의를 추가하고 법관 검사 및 교수 등도 인사위원으로 위촉할 수 있도록 하여 인사위원회의 기능과 구성을 보강
- 직무수행능력 부족 등을 이유로 직위해제하는 경우에 인사위원회의 의견을 듣도록 하여 지방공무원의 신분보장을 강화

3. 公務員의 分類

1) 公務員의 種類

(1) 地方公務員令 施行當時(1950~1963.10.31)

지방공무원의 직은 일반직과 특별직으로 구분하고 특별직은 지방공무원령의 적용대상에서 제외했다. 특별직은 ①동 리장, 동직원, ②지방의회의원, ③법령 또는 조례와 규칙에 의하여 설치된 위원회 또는 심의회의 위원과 그 직원, ④매년도 예산의 정하는 바에 의하여 채용하는 촉탁, 지도원, 기타 이에 준하는 자, ⑤단순한 노무에 종사하는 자 등이다.

(2) 地方公務員法 施行當時(1963.11.1~)

- ① 1963. 11. 1(법 제정당시): 종전의 특별직을 별정직으로 개칭하고, 일반직과 별정직의

범위를 다음과 같이 분류했다.

일반직: 별정직을 제외한 모든 공무원

- 별정직: · 선거에 의해 취임하거나, 지방의회의 선거 또는 동의를 요하는 공무원
- 법령 조례 규칙이 정하는 바에 의하여 임명 위촉 선출된 위원과 위원회의 직원
 - 비서 및 이에 준하는 공무원
 - 동 리장, 동 리직원: 다만 서울특별시, 부산시, 또는 시에서 조례로 일반직으로 정한 경우는 그러하지 아니하다.
 - 단순한 노무에 종사하거나 기한부로 채용된 공무원

② 1972. 12. 26(제5차 개정): 별정직에 지방소방공무원을 추가

③ 1973. 3.12(제6차 개정): 기한부공무원제도 폐지에 따라 별정직에서 기한부 공무원을 삭제

④ 1981. 4. 20(제9차 개정): 공무원 종류의 분류체계를 개선하여 경력직공무원과 특수경력직공무원으로 대별하고 다음과 같이 세분했다.

경력직공무원: (일반직, 특정직, 기술직)

- 일반직: 기술, 연구 또는 행정일반에 대한 업무를 담당하며, 직렬로 분류되는 공무원
- 특정직: 지방소방공무원과 기타 특수분야업무 담당공무원으로 법률이 특정직으로 지정하는 공무원
- 기술직: 기능적인 업무를 담당하며 그 기능별로 분류되는 공무원
- 특수경력직공무원: (정무직, 별정직, 전문직, 고용직)
- 정무직: 선거에 의하여 취임하거나, 임명에 지방의회의 동의를 요하는 공무원, 또는 다른 법령 조례가 정무직으로 지정하는 공무원
- 별정직: 비서(관), 읍 면장, 市의 동장, 기타 다른 법령 조례가 별정직으로 지정하는 공무원
- 전문직: 지방자치단체와 채용계약에 의해 일정기간(3년이내) 연구 기수업무에 종사하는 공무원
- 고용직: 단순한 노무에 종사하는 공무원

2) 職位의 分類

(1) 階級分類

지방공무원의 계급분류는 다음과 같이 변경되어 왔다.

地方公務員 階級分類

〈表 1-9〉

지방공무원령 제정 1950. 2. 10.	동령 제6차 개정 1961. 7. 15.	지방공무원법 제정 1963. 11. 1.	동법 제9차 개정 1981. 4. 20.
		1급	1급
		2급 갑류	2급
		을류	3급
1급	1급	3급 갑류	4급
2급	2급	을류	5급
3급	3급 갑류	4급 갑류	6급
	을류	을류	7급
4급	4급 갑류	5급 갑류	8급
	을류	을류	9급

그리고 연구직 공무원은 1982. 1. 1 이후 研究官, 研究士로, 지도직 공무원은 1986. 1. 1 이후 지도관, 지도사로 분류되었고, 의료직 공무원은 1986. 1. 1 이후 계급제를 폐지하여 의무직렬은 지방의사로, 약무직렬은 지방약사로, 간호직렬은 지방간호원으로 했다.

(2) 職務分類

〈表 1-10〉 地方公務員 職種別 一覽

1급	2급	3급	4급
地方理事	地方參事	地方主事	地方書記
地方技正	地方技佐	地方技士	地方技員
醫 正	醫 佐	醫 士	看護員
			保健員
			保 姆

① 지방공무원령 제정 이후(1950.2.10-1961.7.14)

직무종류의 분류는 지방공무원령의 제6차 개정 때까지(1961.7.15) 사무직, 기술직, 의무직으로 3구분 했으며, 1급에서 4급까지의 계급구분을 했다.

② 1961. 7. 15(지방공무원령 제6차개정)

이상과 같은 분류가 50년대 10년간 유지되다가 1961년에 직종분류를 개선하여 사무계, 기술계의 2직계에 25직부, 30직군, 38직렬로 세분했다.

1962년에는 36직군, 44직렬로 직렬을 증설하여 직위분류제의 도입이 본격화 되었다.

③ 지방공무원법 시행 이후

지방공무원법 시행 이후 법률의 위임에 의하여 지방공무원임용령에 지방공무원의 직급표를 설정했다. 제정당시(1963.12.12)의 직급표는 財經(재경, 세무), 行政(행정, 사회), 工務(기계, 화공), 鑛務(채광), 農林(농업, 임업, 잠업, 농업토목, 농촌지도, 축산, 수의, 농업연구), 醫務(의무, 약무), 保健(보건, 위생, 간호), 船舶(선박항해), 水產(수산), 施設(토목, 건축, 지적) 등 10개 職群, 25개 職列로 분류했다.

1966년에 통신직군(유선통신, 무선통신)을 신설하고 1967년과 1969년에 공업직군에 공업

연구, 조선, 전기직렬이, 보건직군에 보건연구직렬을 신설했다.

1971년에는 재경직군을 폐지 행정직군에 통합하고, 농림직군의 농업과 임업을농림직렬로 통합하였으며, 농업토목직렬을 폐지했다. 그리고 통신직군의 유선통신과 무선통신을 통신사 직렬로 통합하여 10개 직군, 23개 직렬로 개편했다.

1973년에는 행정직군에 사서, 공업직군에 섬유, 통신사직군에 통신기술, 전송기술 등의 직렬을 신설하고, 1976년에 시설직군에 측지직렬을 신설했다.

1978년에 학사직군(학예연구, 편사연구)을 신설하고, 공업직군에 금속, 광무직군에 광업연구직렬을 신설했으며, 1979년에 행정직군에 운수, 전산, 통신직군에 전자통신기술 등의 직렬을 신설했다.

1981년(제22차 지방공무원임용령 개정)에 동일직렬 내의 직위를 다시 직류로 세분했으며, 행정직군에 세무, 보건직군에 환경직렬을 신설하여 총 11개 직군, 37개 직렬, 86개 직류로 분류되었다.

그리고 1981. 12. 31일 이후 연구직 공무원의 직급분류는 일반직공무원의 직급표에서 분리하여 地方研究職公務員의 階級區分과 任用 등에 관한 規程(1981.12.31 제정 공포, 대통령령 제10695호)에 移管하였다.

1984년에는 1981년에 분리규정한 연구직공무원의 각직렬을 통합 정리하고, 광무직군을 삭제했으며, 1985년에는 지도직 및 의료직의 계급체계 개편에 따라 '1급 내지 9급공무원의 직급표'에서 농촌지도, 의무, 약무, 간호, 수산지도 등 각직렬을 삭제하고, 이를 '地方研究 指導 및 醫療職公務員의 階級區分과 任用 등에 관한 規程' (1984.12.31, 대통령령 제11607호)에 이관 규정했다.

1986년에는 농림직렬을 다시 농업직렬과 임업직렬로 분리했고, 1989년에 행정직군에 기업행정직렬과 행정직렬의 법무행정직류, 시설직군에 수도토목지렬을 신설했다.

1991년에는 1985년에 분리했던 의무직군을 다시 '1급내지 9급공무원의 직급표'에 설치해서 의무, 약무, 간호직렬을 흡수하고 계급체계도 재조정했다. 그리고 '지방연구 지도 및 의료직 공무원의 임용등에 관한 규정'을 지방연구직 및 지도직공무원의 임용등에 관한 규정으로 개칭했다. 또 1991년말에 기능직공무원의 농림직군과 사무보조직군의 직렬조정을 했다.

1992년에는 행정직군에 사회복지직렬을 신설했으며, 의무직군에 의료기술직렬을 신설하고 의무직렬의 의료기구직류를 폐지했다.(1992.12.26 령 13786호)

1993년말 현재 지방공무원의 일반직 직급분류는 9계급과 10직군 34직렬 56직류로 되어 있다.

행정: 행정(일반행정, 법무행정, 재경, 교육), 기업행정(기업행정), 세무(지방세), 운수(운

수), 사회복지(사회복지), 전산(전산), 사서(사서)
 공업: 기계(일반기계, 농업기계, 운전), 전기(일반전기, 전자, 원자력), 조선(조선), 금속
 (금속, 야금), 섬유(섬유), 화공(일반화공)
 광무: 채광(채광)
 농림: 농업(일반농업, 잠업, 식물방역), 임업(일반임업, 산림보호, 가공이용), 축산(축산),
 수의(수의)
 의무: 의무(일반의무, 치무), 약무(약무, 약제), 간호(간호), 의료기술(의료기술)
 보건: 보건(보건), 환경(환경)
 선박: 선박(일반선박, 선박항해, 선박기관)
 수산: 수산(일반수산, 수산제조, 수산증식, 어로, 수산물검사)
 시설: 토목(일반토목, 농업토목), 수도토목(수도토목), 건축(건축), 지적(지적), 측지(측지)
 통신: 통신사(통신사), 통신기술(통신기술, 전송기술), 전자통신기술(전자통신기술)

Ⅱ. 大邱市公務員 定員의 變化

지방청 공무원 정원의 변동추세를 전국적 수준에서보면 다음과 같다.³⁵⁾

미군정과 남조선과도정부시대에는 새로운 제도의 도입 등으로 공무원수가 크게 증가되었다.

정부수립과 동시에 종래의 공무원을 그대로 인수하였으나, 財政上 감당할 수 없게 되어 1950년에 30%, 1953년에 35%의 대폭적인 감축을 했으며, 그후 1953년부터 5·16직전까지는 비교적 안정을 견지하여 연평균 2.8%의 증가를 보였다.

5·16 직후 군정은 공무원정원의 26.1%를 감축했으며, 최초로 인력감사를 실시하여 정원을 재조정하였으나, 1963년부터는 점차 증가현상을 보였다. 이는 釜山市의 직할시 승격, 道의 지방공무원교육원과 시·군보건소 신설, 농촌지도직 및 증산·개간요원의 증원, 임시직의 양성화, 국민운동요원의 흡수 정원화, 시·읍·면 司稅職의 증원 등에 기인한다.

1974년에서 1980년까지는 연평균 4.4%의 증가율을 보이는데, 이는 1979년에 새마을사업 추진을 위한 읍·면 인력의 증원과 민방위기구 신설, 유급상비대원의 정원화, 잡급직원의 고용직화, 특히 1979년도의 대폭적인 도시행정력 보강 등에 기인한다.

35) 韓國地方行政史 編纂委員會, 《韓國地方行政史》, 서울: 內務部, 1988, pp. 294-295

1980년대에는 대구, 인천, 광주시의 직할시 승격, 광명시 등 19개시의 기관신설, 잡급직의 정규직화 등 많은 증가요인이 있었으나 사업소의 정비, 병원의 공사화, 일부업무의 민간위탁에 의한 감축도 강력히 추진되었다.

1. 大邱市 公務員 定員

1) 1950年代

해방이후에서 1950년대 까지의 대구시 공무원정원에 관한 현존 자료는 아직 다음 표에서와 같이 불완전하여 그 대강의 규모를 보여줄 뿐이다.

1955년에 대구시 공무원 정원은 국가공무원 9명, 지방공무원 370명으로 379명이며, 동직원 405명을 포함하여 784명이었다. 1957년에는 국가공무원과 지방공무원이 다 감축되었다. 1958년에는 전년도에 비해 34.6%의 높은 증가율을 보이며, 특히 지방서기의 경우는 두배로 증원되었다. 이는 지역확장에 따른 편입지역 공무원의 흡수에 기인한 것이다. 1960년에는 지방공무원 473명, 노무원 30명, 동직원 503명이었다.

〈表 1-11〉 대구시 공무원 정원(1950년대)

年 度		計	國家公務員				地方公務員																동직원				
			소	3級	4級	5級	소	시	부	1級			2級			3級		4級			노	소	동	사	동		
				사	기	주				기	서	기	지	지	지	지	지	지	지	지						간	
				무								시	방	방	방	방	방	방	방	방						방	호
계	관	좌	사	사	기	원	계	장	장	사	정	정	사	좌	사	사	사	기	원	원	계	장	장	기			
1955	379	9	-	-	4	-	5	370	1	1				24	3		182	36	102	21		405	141	118	146	3.	
1957	343	3			3			338	1	1			1	22	3	5	116	42	110	25	12	181				12.	
1958	462							462	1	1	6	1	1	23	3	5	121	42	223	23	12	30	494			12.	
1960	473							473	1	1	6	1	1	25	3	5	125	42	224	28	12	30	503			8.	

2) 1960年代와 1970年代

1961년에서 1980년까지의 대구시 공무원정원의 변동은 다음 〈表 1-12〉 및 〈表 1-13〉과 같다. 1963년까지는 지방공무원령에 의한 분류이며 1964년이후는 지방공무원법에 의한 분류이다.

〈表 1-12〉

정원 증감율(1961~1980)

연 도	61	62	63	64	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80
증감율	41.8	-0.4	6.5	58.5	9.1	10.7	1.8	0.9	24.0	16.5	13.8	-0.2	7.4	0.1	19.1	0.7	-5.2	8.5	8.5	3.4

〈表 1-13〉

대구시 공무원 정원(1960년대-1)

연	총	국가공무원							지방공무원								고 용 직	동직원				
		소 계	2급 을	별정 직	3급 을	4 갑	5급 을	5급 갑	소 계	정부 시장	별정 직	1 급	2 급	3 급	4 급	5급 을		5급 갑	계	동 장	동 서기	촉 탁
61	671								503	2		5	25	54	92	160	164	168	453	224	215	14
62	668	24	1	7	1	5	8	2	513		1	5	26	58	95	164	164	131	525	180	345	
63	712	33	1	10	1	6	9	6	547		1	11	64	108	109	141	113	132	452	125	81	246

* 국가별정직: 교육장·장학관·장학사, 지방별정직: 부시장

〈表 1-14〉

대구시 공무원 정원(1960년대-2)

연도	총계	국가 지방	일 반 직								별 정 직	기 능 직	고 용 직	임 시 직
			2 급		3 급		4 급		5 급					
			갑	을	갑	을	갑	을	갑	을				
1964	1,129	14	-	1	-	-	6	7	-	-	-	-	-	-
	58.5	1,115	-	1	11	65	111	176	236	253	128	41	93	-
1965	4,232	23	-	1	-	-	9	10	2	1	-	-	-	-
	9.1	1,209	-	1	12	75	127	192	273	301	89	45	94	-
1966	1,364	36	-	1	-	1	12	13	4	5	-	-	-	-
	10.7	1,328	-	1	12	83	140	207	300	356	89	38	102	-
1967	1,389	36	-	1	-	1	12	14	4	4	-	-	-	-
	1.8	1,353	-	1	12	83	142	212	313	361	89	35	105	792
1968	1,401	36	1	-	-	1	12	14	4	4	-	-	-	-
	0.9	1,365	-	1	12	83	148	218	313	361	89	30	110	1,071
1969	1,737	36	1	-	-	1	12	14	4	4	-	-	-	-
	24.0	1,731	-	1	14	84	153	231	382	566	89	31	150	851
1970	2,024	37	1	-	-	1	12	13	4	5	1	-	-	-
	16.5	1,987	-	1	15	88	242	204	395	720	99	31	192	658
1971	2,304	39	1	-	-	1	12	14	6	4	1	-	-	-
	13.8	2,265	-	1	15	90	288	285	510	652	99	36	289	659
1972	2,299	36	1	-	-	1	12	12	7	5	-	-	-	-
	-0.2	2,263	-	1	16	99	286	294	504	636	106	31	290	486
1973	2,468	36	1	-	-	1	11	12	6	5	-	-	-	-
	7.3	2,432	-	1	16	101	295	307	541	662	106	30	373	515
1974	2,470	36	1	-	-	1	11	12	6	5	-	-	-	13
	0.1	2,434	-	1	16	104	294	307	542	659	108	30	373	506

연도	총계	국가 지방	일 반 직								별 정 직	기 능 직	고 용 직	임 시 직
			2 급		3 급		4 급		5 급					
			갑	을	갑	을	갑	을	갑	을				
1975	2,941	36	1	-	-	1	11	12	6	5	-	-	-	134
	19.0	2,905	-	1	18	111	322	537	565	534	116	33	668	202
1976	2,962	39	1	-	-	1	11	12	8	6	-	-	-	144
	0.7	2,923	-	1	19	111	328	546	566	533	116	33	670	268
1977	2,806	37	1	-	-	2	11	11	5	7	-	-	-	-
	-5.2	2,769		1	19	107	315	545	532	554	111	32	553	1,381
1978	3,309	39	1	-	-	1	11	112	8	6	-	-	-	-
	17.9	3,270		1	21	128	395	619	655	681	120	33	617	1,770
1979	3,592	39	1	-	-	1	11	12	8	6	-	-	-	160
	8.5	3,553		1	21	132	401	622	658	682	386	33	617	1,269
1980	3,717	39	1	-	-	1	11	12	8	6	-	-	-	-
	3.4	3,678		1	21	141	418	641	676	714	396	33	637	1,816

이 기간중 대구시의 인구는 69만에서 160만으로 2.3배 증가되었으며, 공무원 총정원은 1961년에 1,124명(동직원 포함)에서 1980년에 3,717명으로 3.3배의 증가되었다..

공무원정원의 연도별 증가율을 <表 1-12>에서 보면 특히 1961년과 1964년, 1969년에 각각 41%, 58%, 24%로 대폭 증원되었다. 1961년의 증가요인은 교육자치체의 폐지에 따른 문교사회국의 신설과 산업국의 신설로 3국 9과에서 5국 14과로 기구가 확장된 데에 있다. 1964년의 증가요인은 동직원의 일반직화와 수도국의 신설에서 온 것이며, 1969년의 증가요인은 도시계획국의 신설, 사업소 설치 등에 있다. 그밖에 10%이상의 증가율을 나타낸 연도는 1966, 1970, 1971, 1975, 1978년도이다. 1966년은 구 건설과 신설, 1970년과 1971년은 주로 구청과 사업소의 증원으로 10개 행정동 신설, 상수도사업소의 설치 등이 증가요인이며, 1975년은 녹지국 신설, 1978년은 동구 서구의 상수도사업소 신설 등의 증원요인에 따른 것이다.

3) 大邱直轄市 公務員 定員

대구시가 직할시로 승격된 1981년에 대구시 공무원정원은 5,602명으로 전년도에 비해 약 1.5배로 증가되었다. 그 증가의 주된 요인은 임시직의 고용직화와 지역확장 및 직할시 승격에 따른 기구확장이다. 1980년대 前盤의 증가율은 1.6%에서 3.7%의 안정된 수준이며, 1986년에서 1992년까지는 5.8%에서 8.9%의 높은 증가를 지속하다가 1993년에 1.4%로 증가율은 둔화되었다.

직할시 승격 이후 공무원정원의 직종별 변화를 <表 1-15>에서 보면 대체로 <表 1-16>의 총정원의 증가추세와 같으며, 연구직에서 1987년도와 1992년도에 증가를 보인 것은 수도물요

염사건 이후 수질검사소, 보건환경연구원, 하수종말처리장 등에 전문인력 보강에 따른 것이며, 특정직의 증원은 소방서 증설에 따른 것이고 1988년 이후 기능직의 증원은 고용직의 일 반직화에 따른 변화이다.

〈表 1-15〉 대구직할시 공무원 정원(1981~1993)

연 도	총 계	계	정무 직	일 반 직									별정 직	연구 직	지도 직	의료 직	전문 직	특정 직	특정 직	고용 직
				계	2	3	4	5	6	7	8	9								
1981	5,602 50.7	197 5,405	1	76 2,989	1 1	1 -	15 6	35 207	9 478	8 734	3 772	4 791	158	-	35		23	80 278	- 83	5 1,874
1982	5,712 1.9	197 5,227	1	76 3,151	1 -	1 -	15 7	35 210	9 532	8 762	3 940	4 700	176	-	35		23	80 299	- 78	5 1,788
1983	5,808 1.6	207 5,601	1	85 3,204	1 -	1 -	15 7	36 216	9 549	8 792	10 960	5 680	179	-	35		16	80 310	- 97	6 1,795
1984	6,025 3.7	222 5,803	1	85 3,348	1 -	1 -	15 7	36 218	9 562	8 1,019	10 855	5 687	187	-	35		16	95 338	- 120	6 1,794
1985	6,160 2.2	226 5,934	1	89 3,448	1 -	1 -	16 15	39 227	9 582	8 1,046	8 889	5 691	191	-	35		16	95 377	- 158	6 1,744
1986	1,711 8.9	224 6,487	1	89 3,481	1 -	1 -	16 21	39 233	9 600	8 1,066	10 903	5 658	205	19	35		101	95 407	- 192	4 2,082
1987	7,106 5.8	196 6,910	1	90 3,791	1 1	1 -	16 21	40 253	9 654	8 1,116	10 1,061	5 685	266	32	35		101	66 462	- 219	4 2,039
1988	7,548 6.2	201 7,347	1	95 4,101	1 -	1 -	19 31	42 282	9 765	8 1,241	10 1,073	5 709	265	39	35		115	66 477	- 718	4 1,632
1989	8,218 8.8	201 8,017	1	92 4,370	1 1	1 2	18 38	40 315	9 801	8 1,340	10 1,168	5 705	277	42	35			63 513	4 2,385	6 430
1990	8,853 7.7	184 8,669	1	92 4,751	1 1	1 4	18 47	43 331	6 862	8 1,437	10 1,298	5 771	366	44	35			52 578	4 2,555	- 375
1991	9,424 6.4	177 9,247	1	92 5,132	1 1	1 4	18 48	43 349	6 898	8 1,504	10 1,317	5 777	450	77	35			45 671	4 2,788	- 363
1992	10,150 7.7	160 9,990	1	90 5,415	1 1	1 5	19 67	47 400	9 1,007	1 1,721	10 1,429	5 785	470	92	38			27 746	4 2,933	- 334
1993	10,295 1.4	156 10,139	1	86 5,492	1 1	1 4	19 75	44 394	6 1,012	1 1,757	10 1,455	5 794	466	92	38			27 798	4 2,974	317

〈表 1-16〉 정원증감(1981~1993)

연도	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93
증감율	50.7	1.9	1.6	3.7	2.2	8.9	5.8	6.2	8.8	7.7	6.4	7.7	1.4

第2章 市議會

第1節 地方議會制度的變遷

I. 概 括

1949년 7월 4일 지방자치법의 제정공포로 한국 지방자치제도의 기초가 정립되었다. 5개월 후인 동년 12월 15일에 지방자치법의 법리적 모순과 법 체제의 불비·누락 등을 시정 보완한다는 취지에서 법개정이 있었는데 그 중요 내용은 대통령의 지방의원 선거 연기 및 정지권한 부여, 의결기관이 구성될때까지 의회의결 사항의 상급기관 승인시행, 집행기관(시·읍·면장)의 임명권한 규정 등이었다.

이어 2차개정(1956.2.13)은 지방의원수 감축, 시·읍·면장 직선제, 의원 및 단체장 임기의 단축(3년), 불신임 결의·의회해산제도의 폐지 등이었다. 이로부터 5개월후인 1956년 7월 8일 제 3차 개정으로 2차개정에서 임기가 단축되었던 기존의원 및 단체장 임기의 기득권을 인정했다. 제4차개정(1958.12.26)은 부산 2·4 정치과동의 격동 속에서 신국가 보안법과 함께 국회를 통과 시행되었는데 자치단체장을 임명제로 바꾸어 중앙집권적, 관치행정적 방향으로 선회함으로써 지방자치제가 정권의 수호를 위한 도구로 전락하게 되었다. 4·19이후인 1960. 11. 1 제2공화국에서 대대적인 손질속에 5차개정이 있었는데 선거연령 인하, 피선거권 규정, 단체장의 전면 주민직선제 실시등으로 지방자치의 급속한 발전을 기대하였으나 1961. 5. 16 군사정변으로 의회가 해산되므로써 9년여만에 지방자치가 전면 중단되게 되었다. 이어 1961. 10. 1 지방자치에 관한 임시조치법의 시행으로 지방자치는 사실상 종말을 고하게 되었으며 이로부터 1986년까지 6차에 걸친 임시조치법만 개정이 있었을 뿐 지방자치법의 개정은 하지 않았다.

이렇즈음 6공화국 헌법에 의한 지방자치 관계규정의 변천에 따라 지방자치에 대한 논의가 무르익어 가는 가운데 1988. 4. 6 지방자치법 제7차 개정으로 지방자치 실시에 대한 정부의 확고한 의지가 천명되었고 지금까지 주인행세를 하던 임시조치법을 폐지하는 한편 지방자치 실시의 기틀과 자치구가 기초단체로 추가되는 등 지방행정조직의 대대적인 개편이 병행되었다.

그러나 제7차 개정은 여당 단독으로 이루어졌기 때문에 여야간에 많은 쟁점이 있어서 1989

년에 여·야가 합의한 국회성안 자치법 개정안을 1989. 12. 30 공포 시행한 8차 개정이 있었고, 이어 제9차 개정(1990.12.31)에 의거 기초·광역의회의원선거가 실시되어 자치단체 의결기관이 구성되었고, 제10차 개정(1991.5.23)은 의원의 겸직조항 일부 수정이 있었으며 제11차 개정(1991.12.31)은 광역의회 의장단 협의회의 건의사항 일부등을 수용하여 관계 규정을 일부 보완 개정하였다.

Ⅱ. 制度의 變遷

1. 地方自治團體의 種類

지방자치단체의 종류는 1949년 8월 지방자치법 제정당시 광역지방자치단체인 서울시·도와 기초자치단체인 시·읍·면으로 구분하였다 5·16후인 1961년 지방자치에 관한 임시조치법 제정으로 광역은 그대로 두고 기초단체를 시·읍·면에서 시·군으로 개정하므로써 읍·면을 행정조직으로 두는 제도를 채택하였는데 당시 내무부가 발표한 사유를 간략히 적어보면 “지방행정의 능률화, 시민과의 의사소통 신속화, 재정력이 취약한 읍·면 자치제보다 자주재정력이 향상되는 시·군자치제 실시[재정자립도 변경: 1961년 - 읍·면(25.7%) → 1963년 - 군(58.4%)], 자치단체 유지에 필요한 경비절감(일반행정비의 변동 : 1961년 79.2% → 1963년 55.3%), 개발권 확대 및 지역개발 활성화에 有利하다는 점 등이었다. 그러나 당시 군을 분할하고 大洞·里를 만들어 읍·면을 폐지하자는 방안도 제기되기는 하였으나 급격한 사회 혼란을 우려하여 군 자치제를 채택하기로 하였다고 한다. 이어 지방자치법 제7차 개정(1988.4.6)에 의거 자치구가 기초자치단체로 추가되었다.

2. 政黨參與

지방자치법 제정당시부터 지방선거에서 정당 규정에 아무런 제한규정을 두지 않음으로써 정당의 후보 공천등 정당의 참여가 허용되었다.

그러나 초창기 정부는 현실 여건에 대한 면밀한 분석도 없이 외국 제도를 무비판적으로 도입한 결과 정당은 지방선거를 통한 자당 세력의 확장에 급급하였을 뿐아니라 의회에서의 건전한 정책 대결이나 지방행정의 발전 촉진 등 본래의 취지를 살리지 못한채 지방의회 내부의 각 정파간의 갈등 또는 지방의회와 장 간의 극심한 마찰 등 많은 부작용을 가중시켜 오기만 하였다.

부활기에 도래하여서도 정당을 참여시키므로써 일부 의원간의 파장이 있는 등 갈등 요소가 없지는 않았다. 더욱이 단체장이 임명제인 상태이기 때문에 1995년 이후 자치 단체장이 주민직선에 의거 선출되고나서 운영상태를 보아야 정당 참여의 이해득실을 판단할 수 있을 것이다.

3. 地方議員의 任期

지방의원의 임기는 최초 4년으로 규정·운영하였으며 제2차개정시(1956.2)에 3년으로 개정하였으나 4차개정시(1958.12) 다시 4년으로 규정하였다. 1986년 민정당이 국회에 자치법안을 제출하였을 때는 5년으로 규정하였으나 국회의 의결을 보지 못하였고, 7차개정시(1988.4.6)에 4년으로 규정하여 지금까지 유지되어 오고 있다. 그러나 제2차 개정시 3년으로 임기를 개정하기는 하였으나 3차개정 법률에 의한 경과조치(기득권인정)에 의거 실제로는 4년으로 계속 운영되었다.

4. 地方議員의 報酬

지방의원은 최초부터 명예직으로 규정하였으며 회의, 위원회에 참석하는 경우에는 일비 등을 지급하도록 되어 있었다. 그러나 의회 운용시 의원들이 의안 처리의 고의적인 지연 등 폐단이 있어 제5차 개정시(1960.11)부터는 “일비지급의 경우 회기중에 한하여” 지급토록 개정하였으며 1991년 의회 부활후에도 일비·여비를 지급하도록 규정하였다.

5. 地方議會議員 定數

지방의회의원 정수는 의원의 자질과 의회의 운영 방향등에 영향을 주는 중요한 요소로서 이에 관한 통일적인 기준은 없으나 1선거구 다수주의는 주민대표성을 중시한 데 비하여 1선거구 1인주의는 전문성과 능률성을 중시한 것으로 1949년 지방자치법 제정시 부터 다수주의를 채택하였다.

이어 의회 부활시(1991. 3)부터는 광역의 경우 1선거구 1인주의를 채택하였으나 기초의회의 경우는 인구수에 따라 1선거구 다수주의를 채택하고 있다.

대구시의 경우 초대시의회는 6개 선거구에 29명이 정원이었으나 2대 의회시는 6개 선거구에 23명이 되었고, 1957년 11월 16일에는 대구시 인접 5개 면이 편입되면서 각 면 1명씩의 시의원이 늘어나 정원은 28명이 되었다가, 3대 의회시에는 6개 선거구에 각 4명씩 정원은 24명으로 줄었다.

부활 후(1991년 이후) 광역의회의원은 28개 선거구에 각 1명씩 28명, 기초의회의원은 141개 선거구에 182명이 되었다.

6. 議決權

의결권의 설정 방법은 개괄주의와 제한적 열거주의가 있는 바 우리나라는 제한적 열거주의를 택하고 있으나 외국과 비교하여 의결권 범위의 광·협을 논하기는 어려운 실정이다.

그러나 부분적으로 광범한 권한을 부여한 경향이 있다. 특히 국회의 의결권에 비하여는 <表 2-1>과 같이 권한의 범위가 넓은 편이다.

<表 2-1> 지방자치법상의 의결권

議決事項內容	備 考
① 條例의 制定 및 改·廢	
② 豫算의 確定(議決)	
③ 決算의 承認	
④ 法令規定外의 使用科, 手數科, 地方稅, 分擔金, 또는 負役, 現品の 賦課, 徵收	
⑤ 豫算外의 義務負擔이나 權利剝奪	
⑥ 請願의 受理와 處理	
⑦ 基本財産, 積立金額의 設置, 管理와 處分	7항은 1956.2.13 - 一部追加 (제2차 改正)
⑧ 重要財産의 取得, 處分	8,9,10,11항은 1956.2.13 - 新設(제2차 改正)
⑨ 公共施設의 設置, 管理와 處分	
⑩ 自治團體가 當事者로 되는 行政爭訟, 訴訟과 和解	
⑪ 損害賠償과 損失補償額의 결정	
⑫ 其他 法令에 의하여 그 權限에 속하는 事項	10,11항은 1988.4.6 삭제 (제7차 改正)

의결사항 중 ⑦~⑪항은 국회에는 의결권이 없음

7. 議會의 召集 및 會期

회의소집 요건 및 회기를 점차적으로 구체화 하였는데 이를 구분해 보면 <表 2-2>과 같다.

의회의 소집 및 회기

〈表 2-2〉

구 분		1대의회(1952 - 1956) 1949.8 제정	2대의회(1956 - 1960) 1956. 2월 2차 개정	3대의회(1960 이후) 1960.11월 5차 개정	광역의회(1991 이후) 1988.4월 7차 개정
소 집	정 기 회	• 규정없음	• 년 2회 • 6월 1일 • 12월 1일	• 2대와 같음	• 정기회 년1회 • 시도: 12월 1일(7차 개정) → 11월 20일(11차 개정) • 시군구: 12월 1일 → 11월 25일(11차 개정)
	임 시 회	• 단체의 장이나 의원 1/4이상 요구시 • 년2회 이상 회의소집 규정	• 단체의 장이나 의원 1/3이상 요구시	• 2대와 같음	• 좌동
회 기	매 회 기 당	• 의회가 스스로 정함. 단 30일은 초과하지 못함.	• 정기회 • 시도: 30일 이내 • 읍면: 15일 이내 • 임시회: 10일 이내	• 좌동	• 정기회 (8차 개정에서 회기연장) • 시도: 35일 • 시군구: 30일 이내 • 임시회: 10일 이내
	년 간 총 회 기 일 수	• 규정없음 (무제한)	• 시도: 90일 이내 • 읍면: 50일 이내	• 서울: 110일 • 인구 50만 이상 시도: 100일 • 기타시: 90일 • 읍면: 45일	• 시도: 70일(7차 개정) 70일 → 100일(8차 개정) • 시군구: 60일 (7차 개정)

1958.12월 4차 개정시에는 감독기관의 폐회 명령권도 신설된 적이 있었음.

8. 議會의 內部組織

의장단은 과거 기초의회 시대에는 의장 1인, 부의장 1인으로 구성하였고, 임기는 1949. 7. 4 제정시에는 4년이었으나 제2차 개정(1956.2.13)에 의거 1년으로 바뀌었다가 제4차 개정(1958.12.26)에서 2년으로 변경되었다. 의장단은 지방의회에서 선출한다.

위원회는 기초의회 시기에는 4~6개 상임위원회를 구성 운영(내무, 문교·사회, 산업·건설, 징계자격위 등)하여 왔으며 간사는 당시 총무(시정)과장이 담당하였다. 의회지원 조직을 보면 대구시의 경우 1948년부터 총무과 부정계에서 의회업무를 관장하다가 1949. 12. 6 총무과 시정계가 신설었고 1957. 1. 30 총무국 시정과가 신설되어 시정계가 시정과 소속으로 바뀌었으며 1959. 4. 4 시정과 의회계가 신설되었다가 1961. 7. 24 폐지되었다.

이후 의회업무는 시정계에서 관장하다가 87년부터 시정과 소속의 지자제 준비단이 설치, 운영되어 왔으며 1991년 의회부활후 의회 소속의 사무국(처·과)이 설치되어 의회의 내부조직으로 운영되어 왔다.

9. 監査權

의결기관은 집행기관의 독주나 부당한 처사를 시정하고 감시하기 위하여 해당 집행기관에 대한 감시권을 행사한다. 이러한 감시권 중 조사권만 부여하느냐, 감사권만 부여하느냐의 논란이 있었으나 1949. 7 법 제정당시는 감사권을 부여하였다가 제7차 개정(1988.4.6)시에는 조사권만 부여하였고, 제8차 개정(1989.12.30)시에는 조사, 감사권을 모두 부여하였다.

10. 再議要求權

제정당시부터 제한적 거부권이 규정되어 있었으며 의결기관의 의결이 월권 또는 법령에 위반된다고 인정되는 등 제한된 경우에만 집행기관이 행사할 수 있다. 의회가 집행기관의 재의요구를 재의결하였을 경우 월권 또는 위법인 경우에는 대법원에 제소할 수 있다.

11. 先決處分權

지방자치법 제정당시 부터 집행기관장이 의결기관의 의결을 거치지 않고 독자적 판단에 따라 긴급을 요하고 휴회중에 한하여 처분하고 사후 의결기관의 승인을 얻도록 규정하고 있다. 제7차 개정(1988.4.6)이후부터는 주민의 생명과 재산보호를 위한 경우로 한정하였고 의결기관 소집의 시간적 여유가 없을 때나 의결이 지연될 때로 제한하고 있다.

12. 長의 不信任과 議會 解散制度

지방자치 실시에 따른 의결기관, 집행기관 간의 상호견제와 균형을 위하여 49.8에는 자치단체(서울, 도, 시, 읍, 면)에, 2차개정(1956.2)시에는 광역자치단체에만, 제4차개정(1958.12)시에는 전면 부활하였다가, 제5차 개정(1960.11)이후에는 전면 폐지하였으며, 1991년에 부활된 지방자치제도에서는 일체 인정하지 않았다.

본 제도는 지방의회의원들이 개인적인 이해관계나 당파적 이익을 위하여 불신임제도를 남용함으로써 자치단체장이 지방의회에 배속되거나 행정의 불안정 등을 초래하는 등 폐단이 있을 뿐 아니라 자치행정을 수행하려는 본래의 취지를 살리지 못하는등 많은 조직 정파간의 갈등과 문제점을 낳았다.

○ 1대 지방의회시 전국적인 운영실태 (1952~1956)

· 시·읍·면장 중 1,166명 사퇴

- 대부분 불신임결의와 관련하여 그 결의 직전에 사직
- 불신임결의 66건, 의회해산 18건
- '58년 12월 4차개정 이후 장의 임명제 당시에도 1개월만에 불신임결의 3건, 의회해산 1건이 발생하였다(전국).

13. 選舉權과 被選舉權

1949. 7 제정당시부터 선거권은 21세 이상으로 규정하였다가 5차개정(1960.11)시부터 20세 이상으로 변경하였다. 구역내 거주요건은 6개월 이내에서, 2차개정(1956.2)시부터 90일이 내로 규정하였다. 피선거권은 지방의회의원의 경우 처음부터 선거권이 있는 25세 이상의 자로 하였고, 단체장의 경우 처음에는 선거권이 있는 25세 이상의 자로 하였다가 제7차 개정(1988.4)시 부터는 시장·군수·구청장은 선거권이 있는 자로서 30세 이상인자, 특별시장·직할시장·도지사는 선거권이 있는 자로서 35세 이상인자로 규정하였다.

14. 選舉區와 投票區

선거구는 광역의회의 경우 1949. 7 제정시부터는 중선거구제(선거구당 2인 이상)으로 하여 구·군의 구역으로 의원정수를 결정하였으나 2차개정(1956.2)시부터는 소선거구제(1구 1인)로 국회의원(민의원)선거구를 분할, 인구·지리를 참작하여 정하였으며, 부활시에도 이와 동일하나 기초의회의 경우 최초(1949.7)부터 중선거구제를 도입하여 인구를 기준으로 정수를 결정하여 왔으며 2차 개정(1956.2)시 선거구획정은 인구 지리를 참작하여 중선거구제를 그대로 유지하고 있다. 투표구는 국회의원 선거법에 의한 투표구에 의하도록 규정되어 있다.

15. 直接 參政制度

주민투표 등 적극적인 직접 참정제도를 인정한 바는 당초부터 없었고, 간접참정제도를 일부 보완하기 위하여 소청제, 청원제를 두었는데

1) 소청제도는 자기의 권리나 이익에 침해가 없더라도 제기할 수 있다는 점에서 개별적인 소송과 다른 바 지방자치법상제도를 두기는 하였으나 제출사례가 없어서 실효성이 없다.

2) 청원제도는 법규를 어기거나 재판에 간섭하는 것을 제외한 전반적인 사항에 대해 의원 2인 이상의 소개로 의회에 제출하게 되어 있는데 비교적 활발한 상태로 운용되었다. 국가의 경우는 국민투표제를 인정하고 있다.

Ⅲ. 自治 中斷期の 地方制度

지방자치에 관한 임시조치법의 시행(1961.10.1)으로 부터 지방자치가 다시 부활될 때까지 30여년간 자치법규의 운용과 주민의견수렴제도는 다음과 같다.

1. 自治法規 運用

지방자치 실시 중단 기간중(1961.10~1991.7.8)지방자치법규는 동 임시조치법에 의거 시·도는 내무부장관의, 시·군·구는 시·도지사의 승인을 얻어 시행하도록 하였는바 이 기간중 자치법규 운용상황을 보면 <表 2-3>과 같다.

구분	조					규					비 고
기관	계	제정	개정	폐지	연평균운용건수	계	제정	개정	폐지	연평균운용건수	(조례·규칙연평균운용건수)
계	2,279	722	1,366	191	.	1,536	272	1,202	62	.	.
61.10.1~ 86.12.31	1,699	615	948	136	68	1,077	224	812	41	43	111
87.1.1~ 91.7.8	580	107	418	55	129	459	48	390	21	102	231

자료: 1. 61. 10. 1~86. 12. 31: 한국지방행정사. pp.2116 ~ 2117.

2. 87. 1. 1~91. 7. 8: 대구직할시 조례 등 공포대장 참고.

대개 3,4,5공화국 시절인 1986년 이전의 경우 25년간을 보면 1년에 평균 111건의 조례, 규칙이 제·개·폐되었는데 반해 민주화 분위기가 무르익어 지자체 부활의 여명기를 맞은 1987년 이후 5년간은 년평균 231건의 조례, 규칙의 제·개·폐가 있었다. 이는 날로 증가하는 시민들의 욕구충족 및 행정수요 증대에 발맞추어 행정국가화 되어가는 추세를 보여준다고 하겠다. 어찌되었던 기간중 자치법규 운용을 주민의 대의기관이 아닌 임시조치법 및 지방자치법의 부칙에 의거 상급행정기관이 관여결정하게 된 것은 우리 행정사에 있어서 중앙집권, 관치행정 예로의 접근을 가져와 지역주민 자율, 자치의식의 말살에 큰 영향을 끼쳤다고 할 수 있다.

2. 住民意見 收斂制度

지방자치 중단시에도 주민의견을 수렴 시정에 반영코자 하는 제도가 없지는 않았다. 그러나 주민의 적극적인 참여보다는 자문, 간접적인 참여가 대부분이었다고 할 것이다. 이에 따라 몇가지 제도를 알아보고자 한다.

1) 市・道政 諮問委員會

대구시에는 1962년에 대구시정자문위원회를 설치운영하였는데 이는 의회해산후 주민의 시책참여 통로로 시장의 자문에 응하기 위하여 설치되었다. 본 조례안은 경상북도지사의 조례준칙에 의거 승인간주된 것으로 제정·공포되었다. 위원회의 위원장은 시장이 되고 위원은 시 교육장, 농협장, 기타 시장이 위촉한 20인이내 구성되었고, 기능은 시의 기본운영계획, 시 예산과 결산, 시의 주요 건설사업, 주민여론등에 관한 시장의 자문에 응하는 것이었으며 상임위원 1인을 두어 주민의 민원상담과 시장의 자문에 응하게 하였다. 1981년 1월에는 조례 명칭이 대구시 정책자문위원회로 변경되고 위원을 확대 개편되었다가 1983년 4월에 다시 조례를 개정하여 종전 명칭으로 환원되면서 위원도 감소되었다. 따라서 위원장도 종전 시장에서 민간인으로 바뀌게 되었고, 위원수는 위원장, 부위원장 각 1인과 15~30명 이내로 하였으며 임기는 1년으로 하되 연임할 수 있도록 하였는데 위원은 ①지역실정에 밝고 주민의 의견을 반영할 수 있는 덕망이 있는자 ②사계의 전문가 ③직능단체 대표중에서 시장이 위촉하게 되어 있었다. 또한 동 위원회는 시정의 주요 사항에 대해 시장의 자문에 응하도록 하였다. 그 주요기능은 ①시정의 기본시책에 관한 사항 ②주요시책의 결정·변경·폐지에 관한사항 ③행정개선에 관한 사항 ④발전지향적 시책건의에 관한 사항 ⑤지역개발에 관한 사항 ⑥주민복지에 관한 사항 ⑦기타 시장에 부의하는 사항에 관해 자문에 응하도록 하였으며, 상임위원제도를 부활시켜 4급4호봉 상당액의 수당과 상여금 및 정근수당을 지급하는 임기 1년에 1차 연임이 가능한 1인을 두고 간사업무등 주민의 민원을 상담케 하였다. 이에 따라 시정자문위원회는 분기 1회 또는 수시 개최되었으며 1991년 6월 시의회가 부활 될 때까지 존속되었다.

2) 市・郡・區政 諮問委員會

시·군·구 단위로 시·군·구정에 자문키 위한 위원회가 조례에 의거 설치되었으며 분기1회 정기적인 회의를 개최 하는 등 회의개최 요구가 대부분 행정기관의 요청이나 필요에 의하여 이루어졌고 단지 의견수렴 참고수단에 불과한 것이었다. 그러나 이 제도도 1991년 4월 기초의회가 개원되면서 폐지되었다.

지자체 실시후에도 읍·면·동·단위에는 읍·면·동 개발위원회가 존속하여 현재 운영하고 있지만 기능·내용은 종전의 시·군·구정자문위원회와 동일하다고 하겠다.

회의는 정기회, 임시회로 구분 운영하며 정기회는 격월제로 임시회는 필요시 개최한다. 위원의 임기는 1년으로 하고 연임할 수 있으며 동장이 위촉한다

第2節 基礎議會 時代

I. 實施의 意義

1945년 해방후 미군정시대에는 일제시대에 구성하였던 府會만 해산하고 나머지 지방제도는 그대로 존속하는 한편 일부 행정구역만 개편하므로써 우리나라 실정에 어두운 미국은 오히려 일본인 관리들이 잔류하는 행정자문 제도를 검토하여 왔다, 그러나 이러한 미국의 발상은 우리 민족의 큰 반발에 부딪쳐 중단하게 되었다.

그러나 한국의 지방제도는 그 이전에도 많은 변화가 있었는데 주민참여 제도라는 미명하에 1910년 이후 일본은 협의회, 부협의회, 의회, 부의회 등을 구성하여 민주주의를 표방하였지만 이는 관치행정강화로 식민지 지배체제 강화에 있었지 진정 우리 국민을 위한 민주주의를 하려는 것이 아니었다, 또한 우리 민족의 강한 저항과 지속적인 독립운동에 신속히 대처하기 위해서는 중앙집권화가 불가피하였고 특히 조선시대까지 수령 밑에 공식적인 조직이 없었던 읍·면을 새로이 신설하여 한국통치의 방법으로 사용하여 왔다.

이러한 분위기속에서 해방이 되자 미국은 의회만 해산하였을 뿐 집행기관은 그대로 존치시켰기 때문에 군정기간중 지방자치에 관한 법령을 제정하였으나 군정이 임시적인 방편이었으므로 잠정적인 조치하에 제정된 법령은 시행해 보지도 못하고 오히려 지방정부의 재량권, 독자적인 입법권을 극도로 위축시킨 채 지방관청을 군정당국의 통치하에 두므로써 중앙집권화와 관료적 지방행정체제로 가일층 접근하게 한 것이다.

1948년 5월 10일 남한만의 역사적인 총선거에 의해 동년 5. 31 개원한 제헌국회는 우선 헌법을 제정 동년 7월 17일에 공포 시행하였다. 이어 정부조직법을 제정 동년 8월 15일 우리 정부가 수립되었고 제1공화국이 탄생하였다. 당시 헌법 제96조, 제97조에 의거 지방자치에 관한 임시조치법(21개 조항)을 6개월 한시법으로 제정, 사무종류등을 규정하였다. 또한 한시법 시행후 6월이내에 지방자치법을 제정 시행코자 예정하였으나 지방자치법은 예정대로 제정 시행되지 못하다가 1949. 7. 4에 겨우 우리나라 처음인 지방자치법이 제정되어 동년 8월 15일 시행되므로써 우리나라 지방자치의 신기원을 이루는 반석이 되었다.

이렇게 제정된 지방자치법에 의한 지방자치는 시행 기일에 맞추어 실시되지 못하였고 또한 정부 여당 역시 우선 중앙정부의 기반을 확고히 한 다음 지방자치를 실시한다는 방침이었다. 그러나 실제적으로도 건국 초기의 정치, 행정체계는 미비되어 있고 치안도 불안한 상태였으므로 지방자치 미실시에 대한 강력한 반발은 없었다.

그러나 정부는 제정된 지방자치법의 법리적 모순과 법체계의 불비, 누락등을 시정 보완한다는 취지에서 지방자치법 시행 4개월만인 1949년 12월 15일 제1차 개정으로 사실상 지방자치 실시의 무기한 연기를 가져다 준 결과를 낳았다.

이어 동아일보가 1950년 6월 22일 지방자치제의 조속한 실시를 촉구하는 사설을 게재하였다. 그러나 공교롭게도 3일후 6·25가 발발하여 전쟁수행에 온 국민이 총력을 집중하게 되었으므로 더 이상 지방자치 실시를 거론할 여지마저 없는 상황이 되고 말았다. 이는 당시 집권당의 중앙집권체제 기반조성에 더 한층 기여하는 계기가 되었다고 할 수 있다. 그러한 가운데에서도 당시 대통령 이승만은 1948년 국회 간접선거에서 임기 4년의 대통령으로 선출되었으므로 1952. 7월이면 임기가 끝나게 되어 있었는데 다시 국회에서 간접선거로 대통령을 선출할 경우, 국회와의 사이가 원만치 못함은 물론 심지어 정부 여당인 자유당마저도 사사건건 이대통령과 반대 입장을 취하는 등 재선에 자신이 없는 상황이었고, 또한 전쟁을 수행하는 동안 국민방위군사건, 거창양민학살사건 등 부정부패 현상은 민심을 정부로부터 이반시켰고 야당세를 크게 증강시키는 계기가 되었다.

그러한 가운데 1951년 정국의 관심은 다음 해로 다가온 대통령 선거에 집중되었고 이승만은 재선에 대비해야했다. 따라서 국회에서의 재선에 대비하고 야당에 효과적으로 대응하기 위하여 신당을 구성해야 할 필요성에 직면하게 되었으며 이에 맞추어 대통령 직선제를 구상하기에 이르렀던 것이다.

그리하여 1951년 8월 15일 처음으로 이승만은 신당 조직의 담화를 발표했고 동년 11월 30일에는 대통령 직선제와 상·하 양원제를 골자로 하는 개헌안을 국회에 제출하였다. 그러나 이개헌안은 1952년 1월 18일 압도적인 다수표로 부결되었다. 이 개헌안에 찬성한 의원은 단 19명뿐이었다. 따라서 국회내에서 이승만을 지지하는 의원은 19명밖에 없는 것으로 드러난 셈이다. 이에 이승만 정권은 직선제 개헌안을 관철시키기 위해서는 원외 자유당(院外自由黨)의 발족이 필요하게 되었다. 이러한 조치의 일환으로 대통령 직선제 지지자들은 지방의회 구성을 통하여 전국적 친여기반을 구축하고 국회를 견제하고자 하였다. 이렇게 구성된 원외 자유당은 개헌부결 반대 민중대회를 개최하고 헌법에도 없는 국회의원 소환운동도 전개하였다.

지금까지 지방의회에서 선출해야 하는 시·읍·면장도 도지사가 임명한 채 지방의회 구성을 미루어 오던 정부는 1952년 2월 6일 대통령령 제605호를 발령하여 우리 역사상 처음으로 시읍면 의회의원선거를 4월 25일 실시한다고 피난 수도 부산에서 갑자기 지방자치 실시를 공포하였다. 당시는 정부가 제2대 정·부통령 선거를 앞두고 正·副統領直選制를 골자로 하는 改憲案을 국회에 제출하였다가 야당세가 강한 국회에 의해 부결된 직후였다. 야당세가 강한

국회에서 간선으로는 차기 대통령에 당선될 가망이 없음이 분명해지자 이승만은 어떻게 하든지 大統領直選制로 憲法을 改正해야 할 입장에 놓여 있었다. 전쟁으로 온 국민이 피난살이는 물론 휴전회담이 열리고 있는 등 생존의 위협 속에 빠져 있는 와중에 피난 수도에서 지방의회 의원선거를 실시한다는 것은 상상도 할 수 없는 일이었다. 치안혼란 때문에 지방자치를 실시할 수 없다고 하던 이승만은 정권은 정부측 입장을 지지해줄 전국적인 지지기반 확보를 위해 모든 방법을 동원, 지방자치를 실시한 것이다.

Ⅱ. 基礎議會 出帆

1. 初代 議會

1) 概括

1952년 4월 25일에 대구시에서는 유사 이래 처음으로 보통선거에 의한 시의회의원의 선거를 실시하게 되었다. 선거권은 결격사유가 없는 만21세 이상의 국민으로서 6개월 이상 시내에 주소를 가진 시민에게 부여되었고 (지방자치법 제52조), 피선거권은 그중 만25세 이상의 자에게 주어졌다. (동법 제53조)

대구시 의회의 초대의원 정원은 29명이었고 6개선거구로 분리되었으며, 중선거구를 택하여 인구비례로 제1구에서 5명, 제2구에서 6명, 제3구에서 3명, 제4구에서 6명, 제5구에서 5명 그리고 제6구에서 4명, 합계 29명의 시의원을 선출했다. 3월 5일을 기하여 입후보자 등록이 시작되었다. 마감일인 3월 26일까지 입후보 등록을 마친자가 총 109명에 달하였다. 입후보자의 소속을 보면 무소속이 압도적 다수를 점하여 69명이나 되었고, 민주국민당이 10명, 국민회 9명, 韓靑 9명, 자유당 7명, 천주교 3명, 勞總, 의용소방대, 소년단에서 각 1명씩을 점하고 있었다. 선거구역 등 관련 현황은 <表 2-4>과 같다.

<表 2-4> 선거 구역등 관련 현황

선거구역	의원정수	총인구	유권자수	투표자수(%)	투표구수	선 거 구 역
계	29	368,796	169,072	122,714(73)	108	
1	5	64,035	31,767	19,960(63)	18	동인, 교동, 태평1, 용덕, 상덕, 완전, 문화, 공평, 동성2, 봉산, 삼덕, 동문
2	6	75,534	34,679	25,605(74)	40	동성1, 화전, 북성, 향촌, 태평2, 수창, 도원, 달성, 대신, 동산, 시장북로, 서야, 인교, 서성, 서내, 북내, 대안, 포정, 서문, 사일, 남일, 종로, 전동, 동일, 장관, 동성3, 상서, 하서, 수, 남성, 계산, 덕산, 태평3

第2章 市議會

선거구역	의원정수	총인구	유권자수	투표자수(%)	투표구수	선 거 구 역
3	3	37,765	16,926	13,133(76)	14	신암, 효목, 만촌, 범어, 황청, 지산 범물, 두산, 상, 중, 하, 신천
4	6	79,808	37,166	25,689(69)	10	남산, 대봉, 봉덕, 대명
5	5	64,774	27,534	21,488(78)	16	성당, 내당, 비산, 평리, 중리, 상리, 이현, 원대, 노곡, 조야
6	4	46,880	21,000	16,839(80)	10	칠성, 침산, 산격, 검단, 복현

자료: 초대 시의회의원 선거결과보고서(1952년 관계서류 발췌)

2) 議員 選舉

사상 최초의 지방선거를 자유로운 분위기속에서 치르기 위한 노력과 措置가 취해졌다. 당시 戰時였음에도 불구하고, 정부는 4월 21일을 기하여 일부 지역의 계엄령을 해제하였고, 慶北 地方의 경우 대구시를 비롯하여 12개 시·군 지역에 계엄령을 해제하였다. 이러한 노력의 결과로 선거운동 기간중 경찰에 입건된 선거사범은 10여건에 불과하였으며, 선거일인 25일 오전 8시부터 오후 5시까지 108개소로 나누어진 각 투표소에서 대체로 평온한 가운데 투표가 진행되었다. 이 역사적인 초대 대구시의원 선거의 현황을 살펴보면, 총 유권자 169,072명 중 122,714명이 투표에 참여하여 73%의 투표율을 나타내었다.

이날 오후 8시 부터 시작된 이날 개표장에는 선거상황을 시찰하기 위하여 파견된 유엔 민사원조단 관계자가 참석한 가운데 자유 분위기 조성과 공정한 선거사무를 진행하기 위하여 삼엄한 경찰의 현장감시하에서 개표가 진행되었으며, 최종 개표결과 이날 당선된 초대 대구 시의원 현황은 <表 2-5>과 같다.

<表 2-5> 초대 시의회 의원 당선자 현황(1952. 4. 25. 선거)

선 거 구	득표순위	성 명	연 령	소속정당	득표수	비 고
1	1	金永祚	39	무소속	2,987	
	2	金錫顯	38	한 청	2,315	
	3	崔成煥	51	국민회	1,975	
	4	金 弘	51	무소속	1,780	
	5	金龜鳳	43	"	1,484	
2	1	黃京洙	47	무소속	2,553	
	2	金正悟	56	국민당	2,223	
	3	禹千石	47	무소속	1,860	
	4	黃鳳甲	40	"	1,858	
	5	金奉文	34	자유당	1,596	
	6	崔正福	56	무소속	1,318	

선 거 구	득표순위	성 명	연 령	소속정당	득표수	비 고
3	1	徐廷來	44	무소속	2,322	
	2	金學奉	28	한 청	2,298	
	3	朴鍾勻	26	무소속	1,469	
4	1	李雨茁	40	국민회	2,965	
	2	金鎰斗	21	한 청	2,229	
	3	金七守	45	무소속	2,002	
	4	金元九	48	"	1,736	
	5	金明漢	41	자유당	1,569	
	6	裴泳鎬	42	한 청	1,553	
5	1	劉聖金	45	무소속	1,702	
	2	裴廷遠	45	"	1,541	
	3	金熙煥	44	"	1,528	
	4	鄭南鎭	37	"	1,419	
	5	千在基	49	"	1,361	
6	1	朴禹錫	31	자유당	2,840	
	2	鄭熙鎭	51	무소속	1,739	
	3	徐錫現	47	"	1,678	
	4	尹恒炳	50	"	1,493	

자료: 1952년 시의원 선거관계절 참고

초대 시의회 의원 총수는 29명으로, 임기는 4년이었으며 임기말인 1956년 7월 까지 숫자상의 변동은 없었으나, 1954년 金正悟 의원이 의원직을 사임함에 따라, 보궐선거 결과 鄭在虹(무소속)씨가 당선되는 등 약간명의 의원교체 현상이 있었다. 정당별 원내 구성을 보면 당선자 29명중 무소속이 19명으로 압도적 수를 차지하고 與黨인 自由黨이 3명, 與黨 계열인 大韓青年團 4명, 國民會가 2명, 國民黨 1명 등 10여명으로 나타나 어느 정도 세력 균형을 보이고 있는 듯 하나 실질적으로 야당계열을 標榜한 사람은 한 사람도 없어서 진정한 의미에서의 원내 세력균형은 이루지 못했다. 이러한 현상은 시일이 지나갈수록 더 심화 되어 진정한 야당으로써의 원내 교섭단체는 이루지 못하였다.(表 3-5 참조)

초대 시의원중 위에서 언급한 김정오 의원 사임이외에 김봉문, 김일두 의원이 1953년 11월에 金鍾煥 市長 대 자유당 의원의 對立과 이른바 壁報事件으로 辭退하고, 1954년 2월 5일 補闕選舉 결과 李根痒, 鄭海泳이 市議員으로 진출하였고, 최성환(1선거구), 이우철(4선거구) 의원이 國會議員(1954년 5월 20일)출마를 위해 사임하게 되었으며, 同年 9월 1일 의원들의 보궐선거 결과 朴萬泰(1선거구, 무소속), 朴春碩(4선거구, 자유당), 禹士文(자유당)씨 등이 當選되어 시의회에 들어왔다. 또한 10월 28일(제24회 제5차)회의에서는 제1선거구에서 보선으로 당선된 張用洙의원의 소개가 있었다.

3) 議會 開院

시의회는 1952년 5월 5일 역사적인 개원이 있었다. 당시 사회는 최연장자인 김정오의원이 하였는데 “1952년 4월 25일 지방자치법에 의거하여 지방의원 총선거를 실시한 바 대구시는 29명의 의원이 선출되어 4월 26일 당선인에게 당선통지서를 발송하고, 4월 29일 제1회 대구 시의회의 소집을 공고하였으며 오늘 시의원 전원과 내빈 및 시민대표들이 참석한 역사적인 시의회 개원식 및 제1회 제1차 본 회의를 개최하게 되었습니다”라는 개회사에 의거 역사적인 대구시의회가 개원하게 되었다.

이날 개원식에는 당선된 시의원 29명 전원이 출석하였으며 申鉉敦 道知事を 비롯하여 邊경찰국장, 趙고법원장, 鄭대구지검장, 金대구시선거위원장, 각계 인사들과 입주의 여지없이 모여든 방청객이 참석한 가운데 거행되었다. (이날 참석한 내빈중 치사를 한 인사들은 신현돈 경북 도지사, 趙고법원장, 김동진 대구시 선거위원장 등이었고 만세삼창은 지방법원장이 하였다.¹⁾

4) 議長團 選舉

1952년 5월 5일 시의회 개원식을 마치고 임시의장으로 최연장자인 金正悟 의원의 사회로 의장선거에 들어 갔는데, 의장선거 결과 김정오 의원 18표, 崔正福 7표, 이우출 3표, 최성환 1표로 김정오 의원이 지방자치법 제25조, 회의규칙 제7조에 의해 당선되었으며 취임인사를 마쳤다.

議長 선출에 이어 副議長 選出에서는 제1차 투표에서 이우출 10표, 최정복 6표, 황봉갑 5표, 서석현 4표, 김홍 3표, 황경수 1표로 당선자가 없었다. 최성환 의원의 발의로 15분간 정회한 후, 12시 10분 제2차 투표에 들어가 최정복 16표, 이우출 13표로 최정복의원이 부의장에 당선되었다. 이렇게 선출된 초대의장단은 54년 10월말까지 2년 6개월간 재임하였는데 김종환 제2대 시장 불신임 결의(1954.8.24)와 후임 시장 선출(1990.9)과정에서 의회 내부의 분열과 갈등이 첨예화되어 의회가 제기능을 발휘하지 못하게 되었다. 이어서 2대 의장단(1954.11. 2~1956.8.8)은 제24회 제9차 본 회의(1954.11.2)에서 선출하였다. 투표 결과 당시 부의장이던 최정복의원이 의장에 당선되었고, 부의장에는 김홍 의원이 당선되었다.

의회와 시장과의 관계는 여전히 불편하였으며, 1956년 8월 8일 제2대 시의원 선거에 이어 동년 8월 22일 제2대 시의회개원과 더불어 의장단 임기가 만료되었다.

1) <영남일보>, 1952. 5. 6 기사참조 및 시의회속기록 1992. 5. 5 참조

5) 常任委員會 構成

지방자치법은 시의회의 원활한 운영을 위해 위원회제도를 두었는데, 위원회는 상임위원회와 특별위원회로 구분되고, 상임위원회는 지방행정이 복잡하고 전문적인 성격을 띄고 있기 때문에 해당 분야의 전문지식을 가진 의원들로 구성되며, 위원회로 하여금 각종 의안을 먼저 심사토록 하여 의안심사의 능률을 제고하고 심도있는 심사가 될 수 있도록 하기 위한 제도이다.

각회기마다 수 많은 條例의 制定과 改正, 一般 議決, 請願書·陳情書등을 의결하거나 처리해야 함으로 이를 보다 효율적이며 전문적으로 다루기 위한 방법으로 상임위원회를 두기로 하고 분야별로 심의 의결한 후 본 회의에 상정하여 처리하도록 하였다.

따라서 초대 대구시의회의 경우 내무, 산업, 보건·건설, 문교·사회위원회를 두기로 하고, 제1회 제3차 본회의(1952년 5월 15일)에서 각 상임위원회위원을 선정하고, 제4차 회의(5월 16일)에는 각 상임위원장들을 선출하였는데 그내용을 보면 <表 2-6>과 같다.

<表 2-6> 初代 大邱市議會 第1次 常任委員會 構成

구 분	내 무 위	산 업 위	보건 및 건설위	문교 및 사회위
위원장	金泳祚	黃京洙	徐錫現	李雨茁
위 원	김칠수	박종균	배정원	우천석
	김명한	유성금	김학봉	최정복
	김원구	황봉갑	윤항병	정남진
	배영호	서정래	김석현	김 홍
	최성환	천재기	김희환	김구봉
	김일두	정희진		박우석
	김봉문			
	김정오			

자료: 제1회 제3, 4차(1952년 5월 15, 16일) 시의회회의록

그러나 초대 의원들은 자질면에서 문제가 있었다. 특히 제6회 제5차 본회의(1952.12.5)에서는 상임위 구성이 의원 자신들의 적성에 맞지 않는다고 사임서를 제출(당시 상임위원들의 임기는 의원 임기와 동일하였음)하여 다음과 같이 상임위를 재구성하는 등 의원들은 의결 만능주의에 사로 잡힌 적도 있었다.

상임위원회 재구성(1952. 12. 8) 현황

〈表 2-7〉

구 분	내 무 위	산 업 위	보건 및 건설위	문교 및 사회위
위원장	배영호	서정래	이우출	서석현
위 원	최성환	황경수	김구봉	김명한
	김영조	김 홍	김정오	김학봉
	정남진	김원구	우천석	김석현
	박종균	유성금	최정복	김칠수
	황봉갑	정희진	김희환	배정원
	김봉문	천재기	박우석	
	김익두			
	윤항병			

징계위원회 위원장 김 홍위원장 선정은 52. 12. 9 선출하였다.

6) 會議 및 任期

지방자치법은 의회의 회의를 년2회 이상 소집하고 회기는 의회가 스스로 정하며 회기당 30일을 초과하지 못하도록 하였으며 회기일수는 무제한이었다.

이와같은 지방의회의 회의는 본회의와 위원회로 구분할 수 있는데 본회의는 시의회 의원 전원으로 구성되는 회의로 시의회의 최고 의사결정 기관이다. 초대 대구시의회 임기중 총36회 322차의 회의를 하였으며, 연도별 회의 소집회수와 차수는 〈表 2-8〉과 같다.

초대 대구시의회 회의회수 및 회기(1952.5.5 ~ 1956.7.14)

〈表 2-8〉

의회별	연도별	회 수	본회의소집회수	회의 총차수
초	1952. 5. 5 ~ 12. 30	1 - 7	7	88
대	1953. 1. 23 ~ 12. 27	8 - 14	7	65
시	1954. 3. 4 ~ 12. 7	15 - 25	11	84
의	1955. 3. 28 ~ 11. 19	26 - 30	5	59
회	1956. 1. 9 ~ 7. 14	31 - 36	6	26
계	1952. 5. 5 ~ 1956. 7. 14	제1회 - 36회	36	322

자료: 「대구시의회록」에서 정리, 年度別 會議現況은 〈부록〉 참조

7) 案件 處理

(1) 1952년

① 概括 (1~7회)

5월 5일 첫 회의를 소집한 의회는 그 활동면에서 매우 활발한 움직임을 보였다. 12월말까지 7회의 회의에 총회의 次數는 무려 88차나 된다.

② 의결사항

이 기간동안 시의회는 그 첫 의결사항인 대구시의회 위원회 조례제정을 포함하여 38건을 의결하였으며, 그 중요한 내용을 예로 들면 시 일반경비 차입의 건, 상수도 사용조례, 도로 정비 조례, 시의원 일당조례 중 개정안, 대구시 호별세 부가금 조례, 대구시 시립병원 조례, 대구시 상수도 급수 조례 등이다. 시의회는 또한 1952년도 대구시 세입세출예산 추가경정안을 비롯 총 5차례의 예산안도 심의 의결하였으며, 理容師허가 남발에 관한 건, 동부국민학교 결핵 대책청원 등 8건의 청원을 접수 의결하였다. 특기할 것은 市長과의 관계가 좋지 못하여 지방자치 실시 3개월 만에 이호석 대구시장에 대한 불신임안도 2회(부결 1회, 가결 1회) 처리하였다. 이 기간 동안 의회는 식량대책, 전시생활체제, 공동 정호시설 등 중요 당면과제들을 보다 철저하게 확인하고 문제를 해결하기 위한 특별위원회를 구성하기도 하였다.

③ 선거

대구시의회는 이 기간동안에 모두 6차례의 선거 혹은 선출을 하였다. 의회의 발족과 동시에 당면한 것은 원내구성 문제였다. 앞으로 의회를 이끌어 나갈 의장단과 상임위원회를 구성하는 문제는 그 성질상 매우 중요한 것이었다. 1952년 5월 5일 개원식 직후 거행된 의장단 선거에서 의회는 의장에 김정오 의원, 그리고 부의장에 최정복 의원을 각각 선출하고, 시의회 상임위원회 구성과 각 위원장을 선출하였다. 당시 시의회의 선거에서 가장 관심을 끌었던 것은 역시 40만 대구 시민의 복리와 발전을 주도할 대구시장의 선거였다. 시의회 첫날 3차까지 연장된 시장선거에서 이호석씨가 당선되었다. 이렇게 당선된 시장이 그해 10월 14일 (제5회 제2차 임시회)의회로부터 불신임당해 동년 10월 24일 자진 퇴임하자, 11월 1일 김종환 씨를 시의회 에서 시장으로 선출하였다. 대구시의회는 또한 제1회 제2차회의에서 10명의 대구시 교육위원을 선출하였으며, 동년 12월에는 보선을 하였다.

④ 시정질문

시의회의 가장 중요한 기능인 의결을 원만하게 하기 위해 필요한 것은 정확한 시정의 방침과 그 상세한 계획들을 파악하는 것이었으며, 이러한 원칙은 일반적인 의결사항이나 청원 및 진정서 처리를 위해서도 필요한 것이었다. 이런 필요성에 입각하여 시의회는 첫째 회기중 3차례에 걸쳐 시장 및 관계공무원을 참석시켜 시정에 대한 제반 질의를 하고 답변을 들었다.

⑤ 청원 및 진정서 처리

지방자치의 존재가치 중 중요한 것은 지방주민들의 요구에 부응한 정책개발과 이의실시라 볼때 주민들의 의견은 중요하며 이러한 의견들은 일상적인 정치과정을 통해서도 제기되지만 많은 경우 청원이나 진정의 형식으로 제출된다. 대구시의회는 동 기간 동안 서문시장 옹기점

포 건축에 관한 사항 등 8건의 청원서를 접수하고 의결·처리하였다.

⑦ 기타사항

시의회는 직접적으로 시의회 관여사항이 아니더라도 의회 운영상 필요하거나 지역공동체의 원활한 협조와 정치적 융화를 위해 의결 또는 행사등을 한다. 이러한 범주에 속한 것으로서 정부제출 개헌안(발췌개헌안) 지지메세지, 전시상황체제에 대한 메세지, CAC 당국에 대한 감사문 통과발송 등 10여건을 처리하였다.

(2) 1953년

① 概括 (8회~14회)

1월 23일 제8회 제1차 회의를 시작으로 12월 7일 제14회 제15차 회의까지 7회 65차의 회의를 가졌으며, 전기간에 걸쳐 65차의 본회의, 50여회의 상임위원회, 20여회의 특별위원회(주로 예·결산특위)를 소집하였다.

② 議決

기간중 시의회는 대구시 자동차 사업소 설치 조례, 도로정비 시설세 등 17건의 조례제정과 상수도 사용조례 개정, 市稅조례 개정안, 특별부과금 조례중 개정안 등 65건의 조례개정들을 심의 의결하였다. 대부분의 의안들은 원안대로 통과되거나 약간의 수정을 거쳐 통과되었지만 대구시 출장소 설치에 대한 조례 및 공무원여비조례개정 등은 심각한 논란, 보류, 부결되기도 하고 시당국에 일임하는 등의 과정을 거치기도 하였다. 또한 각종 추가경정 예산안을 포함하여 예산 결산관계 의결 20건, 일반의결 50여건 등을 처리하였다. 최성환의원실언 취소 긴급동의결의안을 비롯하여, 9월 12일부터 14일까지 연3일간은 김종환 시장에 대한 비방백 보 진상조사 보고 및 이에 관련된 것으로 알려진 김영조, 김석현 양 의원에 대한 징계문제로 어수선한 분위기를 맞기도 하였다.

③ 선거

이 기간 동안 특별한 선거는 없었으나, 7월 11일(제11회 2차) 각 분과위원회 개편 및 위원장 선출이 있었고, 8월 5일(제10회 10차)과 12월 7일(제14회 15차)에는 교육위원을 보선하였다.

④ 시정질문

5회에 걸친 시정질의 응답이 있었으며 가창면 시유림 도벌진상 등 13개사항에 대한 대안 조사보고를 청취하였고, 3월 18일(제9회 6차) 서문시장 노상점포 건축에 대한 사항과 대구시 오물처리장 반환문제에 대한 김종환시장의 답변을 들었다.

⑤ 청원 및 진정서 처리

이 기간 중 서문시장 牛시장 사용료 문제, 동신교 가설문제, 칠성동 지하도 확장 문제 등

수많은 진정서를 접수 처리하였으며 이들 중 대부분은 시장에게 일임하였다.

⑥ 건의

행정당국이나 중앙정부에 대한 건의로는 동년 3월 6일 (제9회 2차) 통화개혁에 따른 금융 조치법에 관한 건의문 채택을 비롯하여 서문시장 노상건물 철거, 지방재정 대책에 관한 건의서 등 5건을 채택하였다.

(3) 1954년

① 概括

3월 4일 시의회 제15회 제1차 회의를 시작으로 12월 7일 제25회 회의를 종료 할때까지 11회 회의가 소집 되었으며, 총 84차의 회의일수를 기록하였다. 특히 의회 후반기를 맞으면서 1954년은 김종환 대구시장 불신임 결의안 가결과 더불어 김시장이 퇴임하고, 새 시장선출을 둘러싼 시의회내부의 대립과 갈등이 표출된 시기였으며, 따라서 회의 분위기도 비방, 욕설, 퇴장, 변칙통과, 유회 등 파행적 운영이 점철된 어려운 시기였다. 1953년 11월의 金鍾煥 시장 대 자유당의원의 대립과 이른바 벽보사건으로 金奉文, 金鑑斗 의원이 사퇴한 후 54년 2월 5일 보궐선거 결과 이근상, 정해영이 시의원으로 진출하였다. 또한 의회내부의 대립 갈등으로 김정오 초대 의장이 동년 10월 사임하였다. 그는 제3대 시장후보인 朴柱鉉후보로부터의 收賄혐의로 구속기소 되었으며, 대법원 상고심까지 올라가 1956년 1월 9일 징역 8월, 집행유예 2년, 추징금 20만원 등의 선고를 받았다.

② 의결

이 기간 중 시의회는 자동차 사업소 설치, 도로정비 시설세 등 10여건의 조례를 제정하였으며, 상수도 사용조례중 개정의 건, 市稅조례중 개정안, 특별부과금 조례중 개정안, 호별세 부과금 조례중 개정안 등 30여건의 개정안들을 의결하였으며, 이밖에 다수의 일반사항들이 의결되었다. 특히 제20회 11차(8월24일) 회의에서는 김종환 시장 불신임 결의안등 시장, 시의장, 시의원 신상에 관한 의결등도 다수있었다.

③ 선거

이 기간동안 시의회는 2회의 시장선거를 비롯, 시의장 선출, 각 상임위원장 선출, 시 교육위원 보선 등 많은 선거를 하였다. 한해동안 시의회는 시장선거를 2회(9월 9일, 10월 5일) 실시하였다. 8월 24일(제20회 11차) 시의회 불신임 결의로 동월 31일 시장직을 물러난 김종환 시장의 후임선거가 9월 9일 50만 대구시민의 관심속에 시의회에서 실시되었는데 1,2차 투표에서 재적의원 3분의 2를 확보한 의원이 없어 제3차 선거에 들어갔으나, 당시 김시장 지지파로 알려진 의원들이 퇴장함으로 이날 선거는 실시되지 못하였고, 10월 5일(제23회 4차)

第2章 市議會

회의에서 다시 시장선거를 실시한 결과 제1,2차 투표에서 당선자가 나오지 않고 있다가 제3차투표에서 당시 자유당의 비호를 받아오던 許洽씨가 13표로 당선되었다. 김종환 시장 불신임 결의 및 후임시장 선출과정에서 의회내부의 갈등을 빚어 김정오 의장은 이로 인해 반대파로부터 불신임 긴급동의의 도전을 받았고, 9월 중순부터는 후임시장 후보인 박주현씨로 부터의 수뢰혐의로 구속·수감되므로써 사실상 의회활동이 불가능하게 되었다. 이에 김의장은 사표를 제출하였으며, 시의회는 10월 18일(제24회 제3차)회의에서 동 사표수리를 의결하고 11월 2일(제24회 9차)회의에서 후임의장을 선출하였다. 투표결과 당시 부의장이던 최정복 의원이 의장으로 당선(17표)되었고, 부의장에는 김홍 의원이 당선되었다.

5월 28일(제17회 1차)회의에서 임기만료된 상임위원장들을 선출한 바, 內務委 黃鳳甲, 産業委 徐廷來, 文教委 金弘, 建設委 金七洙, 保健 社會委 裴廷遠 議員들이 당선되었다. 그리고 문교위원장에 선출되었던 김홍 의원이 11월 2일 부의장에 당선됨으로써 후임에 朴萬泰 議員이 선출되었다. 5월 31일 교육법 시행령 제4조에 의거, 5월말로 임기가 끝나는 시 교육위원 보선이 있었는데 당선자는 裴道先, 黃仁弼, 張志祚, 片茂祚, 劉永倫씨 등 5명이었다.

④ 시정질문 및 보고청취

이 기간중 시의회는 인접 5개면 대구시 편입문제, 지방재정 확보의 방안으로 관심을 모았던 國庫補助金 確保, 市의 起債 및 償還 방법문제, 대구시의 각종 건설 계획등에 대한 시장의 방침과 그진행 사항에 대해 수차례에 걸친 질의와 보고를 청취하였다.

사실상 시의 재정문제는 의회로서도 중요한 당면문제였으며 제17회 6차(6월 5일)회의에서는 국고보조 관계로 상경한 김시장의 귀임시까지 휴회하는 사태까지 일어났고, 6월 11일 국고보조금 기채문제가 어렵다는 김시장의 귀환보고에 의회는 6월 14일 회의(제9차)에서 배정원, 정해영, 박종균, 이근상, 김영조 등 의원으로 구성된 上京 교섭단을 구성하여 파견하는 등 18회 회기 전부를 재정확보 문제로 보내기도 하였다. 3월 24일(제15회 1차)회의에서는 매일신문 보도내용 사실여부 진상조사를 요구하고 신문사 방문 조사결과 편집국장으로부터 사과를 받았다는 보고를 듣기도 하였다.

⑤ 진정서 처리

시의회는 또한 신천 제방공사 등 많은량의 진정서를 접수하고 처리하였는데 이 중에는 시장과 관련된 진정서도 몇 건 있었다. 대표적인 예로 3월 18일(제15회 17차)회의에서는 “시장이 동장인격을 무시, 동장 출마를 못하도록 하는데, 동민 3백여명이 절대다수로 지지한 동장을 시장이 인준치 않았다면 이는 마치 시장과 사적으로 친한 사람은 용인하고 그렇지 않은 사람은 인준치 아니한다.”는 진정서를 접수하고, 이를 조사확인한 결과, 진정 당사자 형이

당시 모 시의원이었고, 진정 내용이 다분히 김시장에 대한 정치적 공세를 띄고 있었다.

또한 당시 말썽이 많았던 금호강 호안공사에 대한 김시장의 반대설에 대해 지역주민들의 진상규명 진정서를 접수하여, 조사위원회를 구성, 조사결과를 보고받고 그 처리문제로 논란을 빚기도 하였다. 사실상 금호강 호안공사 문제는 김시장 불신임으로 연결되는 쟁점사항중 하나가 되었다.

⑥ 건의문

건의문중에는 지방자치 시행의 문제점 해결이나 의원들의 신상에 관한 것도 있었다. 제15회 12차(3월 24, 25)회의에서 황경수 의원등은 시의회회 회기를 80일로 계상하여 의회기능발휘에 지장이 있으니 재조정하여 줄 것을 요구하였다. 또한 지방자치는 지방실정에 따라 실시되어야 하는데, 예비비가 빈궁하니 경비를 미리 계상하는 것이 좋다고 건의하였다. 시영버스 운행건의에 대한 긴급동의안(제15회 제14차: 54.3.26)도 의결하였다.

(4) 1955년

① 概括 (제26회~제29회)

전년도 김종환시장 불신임의결과 신임시장 선거과정에서 빚어진 의회내부의 대립과 갈등의 후유증으로 해가 바뀌고 나서도 침체국면을 벗어나지 못하였고 이러한 시의회의 전반적인 분위기는 회의소집이나 의회활동에도 많은 영향을 미쳤다. 3월 28일부터 11월 19일까지 5회에 총 59차의 회의를 가졌는데 성원미달로 流會되거나 성원은 되었으나 휴회, 정회되는 경우가 많았다. 특히 10월에 들어오면서는 4차례의 유회사태가 발생했으며 이런 잦은 유회에 대해 「영남일보」는 동년 10월 27일 기사에서 다음과 같이 기록하고 있다.

“...급변 시의회는 년도 결산의회로써 시 및 교육위원회의 예산과 시정전반에 걸친 사무감사와 이밖에 각종 청원등 수많은 중요심의안건이 산적해 있음에도 불구하고 대다수 의원들이 개회시 부터 무성의한 태도를 보였을 뿐 아니라, 늦으면 으레히 성원이 될 때까지 기다려 주리라는 약속에서 아직도 벗어나지 못하고 있는 사실은 식자의 비난을 면키 어려울 것이다.”

② 의결

시의회는 동 기간중 대구시 소방시설세조례, 대구시 공채조례안 등 5건의 조례제정과 대구시 공사의 청부물건의 매매대차 및 노력의 공급에 관한 조례 개정안 등 21건의 조례개정을 하였다. 그외 1956년도 시 세입세출예산안, 1956년도 시 교육위원회 교육비 특별세입세출예산안, 1955년도 추가경정 예산안, 전년도 예산의 결산 등 시 재정에 관한 사항들을 의결하였으며 또한 시 소유재산처분, 시 일반회계, 자동차 특별회계 일시차입에 관한 건 등 30여개의 안건을 의결하였다.

③ 분과위원회 개편

이 기간 중 특별한 선거는 없었으나 의회내에 상임위원회의 개편과 각 위원장 선출이 있었던 바, 내무 배영호, 산업 정희진, 보건·사회 박종균, 건설 김명한, 문교 박만태, 징계자격 위 유성금 등 의원들이 위원장에 선출되었다. 이 기간에 김정오씨 후임으로 제1구 보선에서 鄭在虹씨가 당선되어 의회로 들어왔으며, 보건사회위원회에 소속하게 되었다.

④ 시정질문

동 기간중 시의회가 가진 시정질문은 10여회에 달하였으며, 가창댐공사, 신천제방, 동신교 건설계획등 시의 건설계획과 현황에 대해서 많은 질의가 있었다. 박만태의원 등은 긴급동의안으로 의회비판신문기사에 대한 시장의 답변을 요구하기도 했다(제25차 7회: 4월 7일).

⑤ 청원서 및 진정서 처리

시의회는 건설사업으로 주민의 피해보상(가창댐 건설 및 구제대책의 건 등)과 주민의 위생(분뇨장 설치 이전의 건 등) 및 편의시설(통근, 통학버스 운행의 건 등)등 30여건의 청원 및 진정서를 접수 처리하였다.

⑥ 특이사항

의회 구성후 처음으로 행정구역에 관한 의결이 있었는데 그 내용을 보면 대구시 인접의회가 대구시 편입을 의회 의결로 결의하여 대구시의회에 건의하였다. 그 내용을 보면 <表 2-9>과 같다.

지역인접 의회 대구시 편입 의결상황
<表 2-9>

편입지역	의회의결일시	장 소	출석의원(가결)	비 고
달성군 다사면	55. 7. 15. 12:00	의 사 당	구자화의 7명 (전원 찬성)	제17회 제1차 회의 (당시 의장 권태인)
경산군 안심면	55. 7. 15. 10:00	"	이달우의 6명 (전원 찬성)	임시회 (당시 의장 이달우)
칠곡군 칠곡면	55. 7. 11. 10:00	면회의실	최대봉의 9명 (전원 찬성)	제18회 제1차 회의 (당시 의장 최대봉)
칠곡군 동명면	55. 7. 10. 10:00	면사무소	유상문의 9명 (전원 찬성)	제18회 제1차 회의 (당시 의장 유상문)
달성군 성서면	55. 7. 11. 12:00	"	김병옥의 8명 (전원 찬성)	제17회 제1차 회의 (의장 불명)
달성군 화원면	55. 7. 13. 10:00	"	박상호의 8명 (전원 찬성)	제21회 제1차 회의 (당시 의장 박상호)
달성군 월배면	55. 7. 12. 10:00	임시의사당	조기승의 9명 (전원 찬성)	제20회 제1차 회의 (당시 의장 조기승)
달성군 가창면	55. 7. 21. 10:00	의 사 당	김병조의 7명 (전원 찬성)	제21회 제1차 회의 (당시 의장 김병조)

편입지역	의회의결일시	장 소	출석의원(가결)	비 고
달성군 공산면	55. 7. 21. 10:00	면사무소	송기술외 9명 (9:1로 가결)	제26회 제2차 회의 (당시 의장 구갑고)
달성군 동촌면	55. 7. 11. 10:00	의 사 당	유근수의 6명 (전원 찬성)	제22회 제2차 회의 (당시 의장 유근수)

자료: 대구시, 관련서류: 1954 ~ 1957 참고자료 재조제

인접지역 면의회의 의결을 접수한 대구시의회는 이러한 인접지역 의회의 결의를 받아들여 제28회 제2차 본 회의(1955.7.22 10:20)를 열어 최정복의원 외 23명이 출석한 가운데 내무위원장 배영호가 “대구시구역 확장에 관한 건”을 낭독하였다.

“10개면중 다사면 6개동과 공산면은 대구시 돌출 부분인 동변, 서변, 연경동만 편입키로 하고, 나머지는 전부 편입키로 합의보았음”을 보고하자 이때 金明漢의원이 “다사면은 6개동만 편입하고 공산면 전체를 포함한 나머지 10개면 전 지역을 편입하기로 동의한다”는 재수정안을 제출하였다.

재수정안이 참석의원 전원동의로 가결되어 1955년 8월 9일 내무부장관에게 인접지역의 대구시 편입신청이 건의되었다. 이에 따라 내무부는 관계 자료를 검토한 후 1957년 11월 6일 법률 제 452호로 “달성군 공산, 동촌, 가창, 성서, 월배”의 5개면을 대구시에 편입하였다.

이러한 편입은 도·농 통합식 행정구역으로 아주 선진적인 형태였으나 1962년도에 주민의 사과는 정반대로 공산, 가창, 성서, 월배는 다시 달성군에 환원되었다. 그러나 그후 19년이 지난 81년도에 대구시가 직할시로 승격되면서 대부분이 편입되었다(가창제외).

(5) 1956년

① 概括

1월 9일부터 시작된 시의회는 7월 14일까지 총6회에 26차의 회의일수를 가졌으며, 각 상임위원회와 특별위원회 등 의회활동을 하였으나, 전년도와 같이 회의의 분위기가 성과는 좋지 못하였다. 이런 어수선했던 분위기는 동년 8월에 실시할 지방의회 의원선거를 앞두고 중앙정부가 지방자치법 개정을 시도하고 있었으므로 이의 준비기간과 법률공포일(동년 2월 13일 법률 제385호로 공포함)을 전후한 정가의 분위기는 사뭇 긴장과 초조의 상태였으며, 특히 가장 민감한 반응을 보인 것은 재선을 노리는 시의원들과 정책당국인 대구시 관계자들이었다. 동년 첫 시의회는 예년보다 훨씬 빠른 1월 9일 시내일간신문에 게재된 요식대 집행관계 기사문제로 이에 대한 진상 규명을 위한 긴급회의가 소집되면서 시작되었다.

진상 규명에 대해 논의했으나 별 성과없이 끝나고 말았으며 연간 중요 관심사항으로는 자치

법 개정과 관련한 지방의회 의원의 선출방법과 이에 관련된 상황과악이었다고 볼수 있다.

② 의결사항

기간중 조례제정 및 개정안을 비롯하여 예산관계 의안들이 많았으며 일반적인 의결도 상당수에 달하고 있다.

③ 선거

이 기간은 또한 초대 시의회가 7월말로 임기가 만료되어 8월 8일 제2대 대구시의원 선거를 마치고 (제2대 시의회 편 참조) 8월 22일 제2대 시의회개원식에 이어 정·부의장 선출과 상임위원회 구성, 상임위원장 선출등이 있었다.

시의회는 제37회 제1차(8월 22일)회의에서 제3대 대구시의회 의장단선거에 들어갔는데 배정원 임시의장의 사회로 단기명 투표를 실시한 결과 배정원 의원이 과반수를 획득함으로써 의장에 당선되고 부의장 투표역시 단기명 투표로 선출에 들어 갔으나 1,2차 투표에서 당선자가 없어 제3차 투표결과 이근상 의원이 12표를 획득하여 부의장에 선출되었다.

이날 정·부의장 선출을 마친 시의회는 8월 23일 제2대 의원들의 의석 배정과 상임위원회 구성에 들어갔으며 각 상임위원장을 선출하였다. 이날 선출된 각 위원장은 내무위 裴永鎬, 산업위 李大煥, 문교위 金元九, 건설위 池成榮, 보건·사회위 姜判龍 의원 등이며懲戒·資格委員長으로는 3차 투표 결과 金億 의원이 13표로 당선되었다.

④ 시정질문 및 보고청취

년초 시의회는 지방자치법 개정에 관련된 시정질의(32회 2차, 1월 17일), 자치법 개정반대 상경의원 경과보고(32회 6차, 2월 1일) 등 10여차례의 보고를 청취하고 질의를 하였다. 또한 시정감사 보고에 대한 질의 및 처리문제로 논란을 벌이기도 했다.

⑤ 청원진정

30여건의 청원과 진정서 중 민생관련 사항이 많았으며, 이 중에는 대구시의 건설사업 피해 관련 사항도 많았다. 청원사항으로 바라크(판자집) 철거민 구호대책 관계를 비롯하여 가창댐 건설로 인한 피해 청원서 등을 접수하고 처리하였는데, 판자집 철거와 관련, 시 당국으로부터 공정한 철거를 약속받기도 하였으며, 식량부족에 의한 구호양곡 배급에 대한 조사요청을 하였다.

8) 市長選舉

(1) 第2代 市長

당시 지방자치법에 의거 시장은 의회에서 선출하는 간선제였다. 이에 2대 시장선거는 1952년 5월 5일 초대 시의회 개원과 의장단 선거에 이어 이날 오후 3시 지방자치법 제98조에 의

하여 시장선거를 실시하였다. 선출방법은 재적의원 3분의 2 출석에 출석의원의 3분의2 이상 득표자를 당선자로 하였으며, 제1, 2차 투표까지 당선자가 없을 경우 제3차 투표에서 최고득표자를 당선자로 하기로 되어 있었다.

이날 의사당에는 29명의 시의원 전원이 참석한 가운데 김정오 의장의 사회로 진행되었으며 많은 방청객들이 이날의 2대 시장 선거를 지켜보았다. 당시 시장이던 이호석씨를 비롯하여 편무조, 김경태, 양일봉, 최달희, 강규원 諸씨와 초대 대구시의원 당선자인 최성환씨 등 7명이 경합하게 되어 의사당은 초긴장 상태였다.(당일자 「영남일보」는 회의 분위기를 양파로 나누어 진 팽팽한 대결이었다고 기술하고 있다.)

제1차와 2차 투표에서 3분의2 득표자가 없어 3차에 걸친 투표 결과 대구시장으로 이호석씨가 당선되었는데 이시장은 1차투표에서 17표, 2차 19표에 이어 3차 투표에서 23표를 얻었다.

(2) 第3代 市長

1952년 10월 24일 이호석 2대시장의 의회의 불신임 결의로 물러나자 동년 11월 1일 제5회 10차 회의에서 제3대 대구시장을 선출하였다. 이날 시장 입후보자는 김종환, 최항묵, 유병채, 김경태, 편무조, 허흠, 권연구, 유성금씨 등 8명이었으며 시의원 29명 전원이 참석한 가운데 투표한 결과 1, 2차 투표에서 3분의2 득표자가 나오지 않아 3차 투표결과 김종환씨가 당선되었는데 이날 김종환씨는 1차투표에서 9표, 2차 9표, 3차에서 18표를 획득하였다. 김종환 시장은 이날(1952.11.1)부터 약 1년 10개월간 시장으로 재임했으나 1954년 8월 24일 제20회 11차 시의회에서 역시 불신임안이 가결되어 8월 30일 시장직을 물러났다.

(3) 第4代 市長

김종환 시장을 불신임 축출한 시의회는 1954년 9월 9일에 열린 제21회 제3차회의에서 새 시장의 선거를 실시하였다. 당시의 제도는 재적의원 3분의2 이상의 득표자가 시장에 당선되고 만약에 1,2차 투표에서 2/3이상의 득표자가 없을 때는 제3차 투표에서 최고 득표자를 당선자로 결정하게 되어 있었는데(법률 제37호 지방자치법 제98조) 제1차 투표에서는 朴柱鉉 15표, 朴錫圭 4표, 許洽 3표, 趙泰泳 2표, 宋孝貞 2표, 鄭二恒 1표, 沈相璘 1표로 나타났고, 2차투표에서는 박주현 15표, 박석규 8표, 송효정, 허흠 각 2표, 조태영 1표로 나타나 양차 투표에서 아무도 2/3이상의 득표를 얻지 못했으므로 3차 투표에 들어가서 최고 득표자를 당선자로 결정할 단계에 이르렀다.

3차 투표를 하게되면 1,2차 투표에서 다같이 15표를 얻은 박주현씨가 최고 득점자가 되어 시장으로 당선 될 것도 명백히 예상되었다. 그런데 김정오 시의회 의장은 “현재 최고 득점자가 15표, 그 나머지 합계가 13표인데 15:13으로써 시장을 선출해서는 앞으로의 시정 추진에

第2章 市議會

지장이 있을것이므로 절대 다수의 표를 한 사람에게 모우기 위해서”라는 이유로 그만 정회를 선언해 버렸으며 그 후는 회의의 성원을 얻지 못하여 시장선거가 불가능하게 되었다. 곧 이어서 이날 선거에서 최고 득표를 한 박주현씨는 금품으로 시의원을 매수하였다는 혐의로 형사소추를 당하게 되고 수명의 시의원들은 수뢰혐의로 구속 당했다.

「대구매일신문」과 「영남일보」등 당시 대구 시내 일간지들은 동년 9월 11일부터 30일까지 거의 매일 시장선거에 있어서의 금품거래설과 이로 인하여 다수의 시의원이 검찰에 의해 구속되었음을 크게 보도하였다. (박주현, 시의원 박우석, 동 윤항병, 동 김홍 구속, 기타의원은 지점에서 소환조사)

이와같은 본회의 정회 유회소동은 특정한 후보를 당선시키기 위한 의결기관내 여당계의원들의 파벌싸움이 초래한 의회 의결기관의 기능을 마비시킨 예라고 할수 있다. 이어 1개월 후인 제23차 제4차 본회의(1954.10.5)에서 다시 시장 선거에 들어가게 되었다. 이날 市長 출마자는 투표를 거쳐 제3차 투표에서 당시 자유당의 비호를 받던 許洽씨가 當選되었는데 이날 許洽씨는 출석의원 26명 가운데 1차 6표, 2차 10표, 3차 13표를 획득하였다.

56년 2월 13일, 법률 제385호로 개정된 지방자치법은 동년 8월 8일 市·邑·面장과 의회의원 선거를, 8월 13일 서울특별시, 도의회의원 선거를 각각 실시하게 되었으나 임기가 남은 市·읍·면장 및 지방의회 의원은 개정된 지방자치법 부칙에 의하여 기득권이 인정되므로 許洽氏는 시장 당선 후 58년 10월 4일까지 만 4년의 시장 임기가 보장되어 대구시의 경우 시장선거는 실시하지 아니하였다.

2. 第2代 議會

1) 概括

전술한 바 대로 초대 시의회의 시대적 상황이 건국초기의 혼란기, 6·25의 후유증 속에서 겪어야 했던 여러가지 사회적 경제적 어려움이 있었다면 제2대 시의회가 시작되는 1956년을 전후한 우리나라의 상황도 크게 변한 것은 없었다.

3년여에 걸친 전쟁을 겪는 동안 우리사회는 반공이라는 이념적 공감대를 형성하게 되었고 이러한 반공이념의 강력한 정치체제와 이승만을 중심으로 하는 강력한 정치세력의 주도로 전쟁 이전의 이념적 혼선과 정치적 불안감은 다소 사라졌지만 바로 이 반공 일변도의 획일적 정치풍토는 또 하나의 정치적 痼疾現象을 형성해가고 있었다.

국토의 분단과 민족적 비극인 전쟁의 시련을 극복하기 위해 필요했던 획일적 이념과 강력한 지도력은 국난극복의 수단은 되었으나 다른 한편으로는 조직적인 중앙집권화와 이승만 일인

독재체제의 도구로 전락하게 되었던 것이다.

한국의 민주정치와 지방자치 발전의 어려움이 바로 여기에 있었다. 민주정치의 발전이 정치 구조나 지역적 차원에서 균형있는 권력의 분립과 상호 견제와 협조속에서 이루어지는 것이라면 지나친 중앙집권 현상은 지방자치제도 정착이나 발전에 결코 도움이 되지 못할 뿐만 아니라 오히려 발전의 장애요소가 되기 때문이다.

사실상 이승만 대통령은 처음부터 진정한 의미에서의 지방자치를 진정한 의미에서의 민주 정치 발전보다는 오히려 장기적 집권의 수단으로 이용했다는 비판을 받는 것도 이러한 맥락에서 찾아 볼 수 있다.

1952년 당시는 아직도 남북한간의 치열한 전쟁중이었고 정치적, 경제적, 사회적 불안이 계속되는 상황이어서 지방자치를 실시할 여건은 되지 못했으나 국회 내의 반 이승만 세력이 강화되어 대통령 재당선이 어려워지자 이승만은 국회내에서의 간선제가 아닌 국민의 직선제를 택할 수 밖에 없었고 이의 실현을 위해서는 국민의 지지기반 확충을 지방자치 조직을 통해 이룩해 보려는 저의가 깔린 복합적인 전략의 결과라고 보는 것이다.

사실상 제도적으로는 이미 1948년 헌법과 1949년 7월 4일 법률 제32호로 정해 놓았으므로 지방자치제의 실시는 명분상으로도 큰 문제는 되지 않았던 것이다. 그러나 같은 해 대통령직선제 개헌, 1954년의 초대 대통령 연임제한 삭제 등 일련의 정치적 조치들에서 더욱 의심을 받을 수 밖에 없었다.²⁾

전반적인 정치 상황이 이렇진대 지방자치실시는 처음부터 중앙정부, 특히 당시 대통령의 정치적 욕망으로 인한 각종 영향권에서 크게 벗어날 수 없었다.

여기에서 일어난 지방자치여건, 시행착오, 민주주의에 대한 혼란부족과 그들의 오랫동안 굶주렸던 권력욕 때문에 심한 파벌투쟁에서 비롯된 문제들이 시민들로 하여금 자치제도 그 자체에 대한 회의감을 가지게 하였고, 그래서 독재적 정치권력이 지방자치를 제한 또는 말살하려는데 좋은 구실을 제공하여 중앙집권적 독재화의 제1단계의 기반을 닦아준 것도 또 하나의 중요한 문제점이라 볼 수 있을것이다.

이런 상황에서 정치권력의 기반인 자유당 주류파는 자유당 비주류파와 야당세력을 억제하기 위해 당내의 강제적 통일을 확립 시도하고 여당독재의 권력장악과 정책독주를 시도하므로써 지방의원 선거에까지 부당한 간섭과 영향력을 행사하려는 추세가 두드러지게 나타났다. 이러한 현상은 전형적인 야당 도시인 대구의 경우 여타 지역에 비해서 심하지는 않았으나 제

2) 孫鳳淑, 《韓國地方自治研究》, 서울, 삼영사, 1985, pp. 24~36. 참조

2대 시의회 구성후 점차 그 형상이 구체화되어 갔다.

시대적 상황속에서 1956년 2월 13일 법률 제385호로써 지방자치법이 개정공포되어 동년 8월 8일 시·읍·면장과 의회 의원 선거를, 동년 8월 13일 서울특별시·도회의의원 선거를 각각 실시하게 되었으나 시·읍·면장 및 지방의회 의원은 개정된 지방자치법 부칙에 의하여 대구의 경우 시장선거는 기존 시장의 임기가 보장되어 1958년 10월 2일에 실시토록 되어버렸다.

제2대 시의원 선거는 제1대 의회와 같이 중선거구제를 택하고 선거구의 수도 종전과 동일하였으나 다만 시의원정수가 종전보다 6명이 줄었기 때문에 각 선거구의 선출의원 수를 각 구의 인구비례에 따라 제1구 4명, 제2구 3명, 제3구 4명, 제4구 5명, 제5구 4명, 제6구 3명으로 총 23명을 각각 배정하였다.

2) 議員選舉

대구시 6개구의 입후보자 총수는 68명으로 평균 3대1의 경쟁율을 나타내었다. 정당, 단계 소속별로는 자유당이 15명, 민주당 14명, 진보당 1명, 국민회 1명, 농민회 1명이며 나머지는 모두가 무소속으로 입후보하였다.

초대 시의원들이 대부분 재출마한 반면 젊은 신진들이 새로이 정당의 공천을 받았거나 혹은 무소속으로 출마하여 현저한 대조를 이루었다. 그러나 입후보 등록이 완료되어 각 선거구마다 후보자간에 치열한 선거전을 전개하였음에도 불구하고 일반 유권자들의 직접적인 반응은 적은 편이었다. 자유,민주 양당은 종래 각기 구축하여온 세력조직 기반을 활용하여 자당 입후보자의 당선을 노려 득표공작을 전개하였고 무소속 입후보자들은 제마다 자기 사조직과 개인 인기전술로 임하였다.

8월 8일 오전 7시부터 투표가 진행되었다. 대구시 총유권자 211,866명중 160,304명이 투표에 참가하여 75.7%의 투표율을 나타내었다. 이날 선거참여 상황으로 특기할 만한 사실은 부녀자들이 남자 유권자보다 더 적극적이었고 도심지보다 외곽지대가 더 열성적이었다. 개표업무도 사고없이 평온하게 진행되었으며 개표과정에 있어서는 입후보자와 그의 선거운동원만이 초조한 빛을 나타내었을 뿐 유권자들의 표정은 평상시와 같았다.

개표결과 총 23명의 당선자 가운데 초대 시의원중 과반수가 넘는 14명이 재선되었으며, 노장급은 거의 낙선되는 반면 젊은 신진이 많은 두각을 나타내었다.

의원들의 정당별 분포를 보면 무소속 10명, 자유당 9명, 민주당 4명으로 제1대와 비교하면 무소속이 줄고 여당계의 군소정당들은 자유당으로 통합되었으며 야당의원 4명이 처음으로 시

의회에 진출하게 됨으로써 4년전에 비하여 정당정치가 크게 발전하여 중전의 동일 정당내에서의 개인이나 파벌대립 형태에서 점차 여야의 정당대립의 양상을 띄게하는 현상으로 볼 수 있다. 제2대 시의원 현황을 보면 <表 2-10>과 같다.

<表 2-10> 제2대 시의원 당선자 현황(1956.8.8 실시)

선 거 구	득표순위	성 명	연 령	소속정당	득표수	비 고
1	1	金泳祚	43	자유당	3,810	재선
	2	金相敦	43	민주당	3,355	
	3	金錫顯	42	자유당	3,338	재선
	4	朴萬泰	35	무소속	3,152	"
2	1	鄭在虹	63	민주당	5,864	재선
	2	李根痒	53	"	4,818	"
	3	池成藻	48	무소속	3,181	
3	1	朴鍾勻	40	자유당	4,692	재선
	2	全柄熙	40	무소속	3,229	
	3	徐廷來	48	자유당	3,222	재선
	4	金學奉	42	무소속	3,102	"
4	1	裴泳鎬	46	자유당	3,014	재선
	2	金明漢	44	"	3,001	"
	3	金元九	52	"	2,801	"
	4	金 億	38	무소속	2,762	
	5	陸千釗	33	"	2,668	
5	1	裴廷遠	49	자유당	5,443	재선
	2	劉聖金	49	"	4,442	"
	3	李大煥	31	무소속	4,427	
	4	趙秉權	48	"	3,931	
6	1	洪淵天	38	민주당	4,884	
	2	李淇勳	38	무소속	3,825	
	3	姜判龍	36	"	3,170	

제2대 시의원 임기중 자유당의 배정원, 김석현 의원등이 1958년 국회의원 출마를 위해 시의원직을 사임하고 보궐선거에서 김복조씨가 당선되는 등 약간의 의석변동이 있었으며, 자유당 의원간의 내분 등으로 전병희, 지성영, 서정래 의원이 자유당에서 제명되는 등 의원들의 당적변동도 몇건 있었다.

3) 議長團 選舉

1956년 8월 8일 제2대 대구시의원 선거가 끝나고 제37회 제1차 본회의(1956.8.22)에서 개회식 및 의장단 선거를 가졌으며 제2차 본회의(1956.8.23)에서는 상임위원회를 구성하였다. 제2대 시의회 개원과 더불어 제3대 시의회 의장단 선거에서는, 배정원 임시의장의 사회로 진행된 의장선거에서는 1차 투표에서 배정원이 16표, 이근상 1표, 전병희 1표, 서정래 1표, 기권 4표로 배정원 의원이 선출되었다.

이어 실시된 부의장 선출에서는 1차 투표에서 김원구 9표, 이근상 11표, 기권 3으로 당선자가 나오지 않아, 2차 투표에서도 이근상 11표, 김원구 10표, 기권 2표로 결정을 짓지 못하고 결선투표에 들어가 이근상 12표로서 김원구의 9표를 눌러 부의장으로 선출되었다.

제2대 시의회 임기중 4대 이후의 의장단 구성을 보면 제4대('57.8.21~'58.3.29)의장에 배정원, 부의장에 김영조, 제5대('58.3.29~'60.6.2)의장에 김영조, 부의장에 김원구, 제6대('60.6.3~'60.8.6)의장에 정재홍, 부의장에 유극창의원이 선출되어 각각 재임하였다.

4) 常任委員會構成

1956년 8월 22일 의장단 선출에 이어 동년 8월 23일 각 상임위원회를 구성하였는데 의원들의 위원회 배정은 전형위원회(배영호, 유성금, 이대환, 이기훈, 홍연천)에서 하기로 하였던바 이날 구성된 각 위원회의 위원과 위원장들은 <表 2-11>과 같다.

제6차 상임위원회 구성(1956. 8. 23)						
구 분	내무위	산업위	문교위	건설위	보건 및	징계 및
위원장	배영호	이대환	김원구	지성영	강판룡	김 익
위 원	김상돈	조병권	정재홍	김 익	유성금	
	배정원	홍연천	서정래	김명한	이근상	
	이기훈	김석현	박만태	박종균	김학봉	
	전병희					
	육천쇠					
	김영조					

징계·자격특별위원장 김익 1차 9표, 2차 11표, 3차 13표

5) 會議 및 會期

제2대 시의회 임기만료일인 1960년 8월 6일까지 시의회는 총 42회 192차의 회의를 소집하였는데, 연도별 회의현황은 <表 3-12>와 같다.

<表 2-12> 제2대 대구시의회 회의 회수 및 회기(1956. 8. 22 - 60. 8. 6)

의 회 별	연 도 별	회 수	본회의 소집회수	회의 총차수
제 2 대 시 의 회	1956. 8. 22 - 12. 29	37 - 39	3	24
	1957. 3. 12 - 12. 27	40 - 46	7	38
	1958. 2. 27 - 12. 29	47 - 60	14	55
	1959. 1. 12 - 12. 16	61 - 74	14	55
	1960. 3. 22 - 8. 6	75 - 78	4	20
계	1956. 8. 22 - 1960. 8. 6	제37회 - 제78회	42회	192

자료: 「대구시의회록」에서 정리

6) 案件處理

(1) 1956년

① 개괄

8월 22일 개원하여 12월 29일까지 총 3회의 본회의 등 24차의 회의를 가졌다. 제2대 의회 개원 첫 임시회인 제37회 제1차 본회의(1956.8.22)가 개원식을 가진 후 의장단 선출, 이어 동 제2차 회의(1956.8.23)에서 상임위원회 구성 및 위원장을 선출하였다. 또한 유성금·홍연천·이근상 의원의 소개로 달성공원 내 대구 신사 본전 사용허가에 관한 건의 청원서를 접수하고 내무위에 회부 심사하자고 하였다가 일부 의원들의 논란으로 폐회하였다.

제38회 제1차 회의(1956.10.10)에서는 달성공원 내 대구 신사 본전의 사용에 대해 논란 및 각종 건설공사에 대한 청원 등 많은 사안들이 의회에 접수 심의·의결되었다.

② 의결 등

제37회 제2차 본회의(1956.8.23)에서는 의원수가 초대 29명에서 23명으로 감소되었기 때문에 대구시의회 위원회 조례 중 개정조례안을 처리하였고, 배영호·김원구·김명한 의원이 제출한 대구시 구역확장에 관한 건의 및 배영호·김영조·김억 의원이 제출한 대구시 외부 10개면을 대구시에 포함시키자는 특별위원회 구성을 의결하였고, 제38회 제1차 본회의(1956.10.10)에서는 달성공원 내 대구 신사 본전의 시 직영 예식장 사용을 위해 시비 100만원이 책정되어 있음에도 불구하고, 시장이 임의로 생활개선협회에 대여하였고 또 이 단체가

다시 다른 단체에 대여하는 등에 대한 문제에 대해 집중 논의하였다. 또한 시정감사 결과 시비 500만원의 유용건에 대한 의회의 집행부 지적과 공격이 있었다.

또한 달성로타리에서 팔달교까지의 측구공사, 달서천·서부관문도로 포장공사 등에 대한 집행부의 보고를 듣는 등 각종 건설사업에 대한 추진상황의 상세한 보고를 요구하기도 하였다.

③ 선거 등

2대 의회개원으로 제3대 의장단(의장 배정원, 부의장 이근상)을 8월 22일에 선출하게 되었고, 이어 제6차 상임위 구성 및 위원장을 8월 23일에 선출하게 되었다. 위원장에는 내무위 배영호, 산업위 이대환, 보건위 지성영, 문교위 김원구, 보건·사회위 강판룡, 징계·자격위 김억 의원이 선출되었다.

④ 청원 등

제37회 제2차 본회의(1956.8.23)에서는 달성공원 내 대구 신사 본전 사용허가에 관한 건이 있었고, 제38회 제1차 본회의(1956.10.10)에서는 “연료절약 개량화구 축조선전에 적극협조건, 원대 3가 및 태평로 3가 경계의 하수구 조속 착공 요망, 정보학교와 방송국 앞 도로 포장요구, 서문시장 내 수산시장 부지대여, 비산 2동 공동정호개발·설치, 비산동에서 상리동간 도로폭 확장, 신천교량 가설요구 등의 청원이 접수·심의·처리되었다.

(2) 1957년

① 개괄(제40회~46회)

3월 12일 김학봉의원의 11명의 요청으로 개최된 제40회 제1차 회의 이후 12월 27일 제46회 제12차 본회의가 폐회하기까지 38차의 회의를 하였다.

첫회의 소집은 1956년 하반기부터 세간에 말썽이 되었던 칠성동 로타리와 달서천 복개공사 문제에 대한 시당국으로부터의 진상보고를 받는 것으로 되어 있으나, 내막은 의회내 자유당 의원들이 보수파와 혁신파 간의 갈등문제를 노정 시키는 서막에 불과했다. 이러한 갈등과 대립은 1957년 봄과 여름동안 내내 계속되다가 10월에 들어서면서 사태는 악화되어, 시영 자동차사업소의 불실경영으로 시재정에 많은 손실을 가져왔다는 구실로 허시장 신임투표 요구안을 가결시키는 사태에 까지 이르렀다.

제42회 1차회의(10월 15일)에서 허흡 대구시장을 반대하고 축출하려는 혁신파 의원 9명은 연서로(허시장에 대한 신임투표 요구안) 긴급동의안을 제출하였고, 이 동의안은 거수표결 결과 20명중 16명 찬성으로 통과가결 되었으나 표결방식에 대한 논란이 제기되므로써 또한차례 격론을 벌이게 되어 처리과정에서 무위로 끝났다. 시의회 측의 시장사퇴 압력은 계속되었으나, 당시 도지사는 이를 받아 들이지 않았다. 이 기간 동안 한국의 정치적 상황은 자유당 독

주의 정국 구도에서 이듬해인 58년에 있을 총선거를 노린 조직개편작업이 본격화 되고, 이러한 현상은 지방행정 조직에까지 영향을 미쳐 대구의 경우 총선거 사전 포석으로 대구시내 동회장 불신임 현상이 만연되었으며, 공산, 가창 등 대구 인접 5개면을 대구시로 편입하는 선거구 개편이 이루어 짐으로써 민의원 선거구가 종전의 3개에서 6개로 늘어났다.

② 의결

30여건의 조례제, 개정이 있었으며 각 상임위와 특위에서 수십건에 달하는 의안들을 심의 의결하였다.

③ 선거

시의회는 이 기간중 8월 21일(제42회, 2차) 실시한 의장단 선거결과 배정원씨가 1차투표에서 재석 22명중 13표를 얻어 의장에 재선되었으며 부의장에는 1,2차 투표에서 김영조 의원이 11표씩을 얻었으나 과반수 미달로 당선되지 못하고 제3차 투표에서 12표를 획득하여 겨우 당선이 되었다. 이러한 현상은 당시 시의회의 분열 대립상을 여실히 들어내고 있다. (당시 시의회내의 파벌상을 보면 자유당 보수계 6명, 혁신계 8명, 민주당 4명, 무소속 5명의 분포로 자유당의 보수, 혁신 양파의 극심한 대결속에 민주당과 무소속의원들의 행동향배에 따라 결정되는 상황이었으며, 특히 의회내의 중요 의사결정이나 선거에서 이러한 현상이 두드러지게 나타났다.³⁾

이어 상임위원회 각분과의원장 선출에서 내무위원장 배영호 12표, 산업위원장 조병권(1,2,3차 모두 11표), 문교위원장 박만태 13표, 건설위원장 박종균 13표, 보건·사회위원장 강관룡 13, 정계자격위원장 김억 의원이 12표로 선출되었다. 11월 16일에는 새로 대구시에 편입된 인접 5개면 의회 의원들이 시의사당에 모여 추첨에 의해 그들 중에서 각면 1명씩의 시의원들을 선출했는데 그 결과 자유당이 4석 무소속이 1석 불어나 시의회는 무소속 11명, 자유당 13명, 민주당 4명으로 되었다.(추첨에 의하여 시의원으로 된 면의원은 공산면 구정회(자유당), 동촌면 서정학(무소속), 가창면 이옥연(자유당), 성서면 김병욱(자유당) 및 월배면 권복조(자유당)등이다. 이로써 대구시의원 정수는 23명에서 28명으로 증가되었다.

④ 시정질문

시의회는 몇 차례에 걸쳐 시장과 관계공무원들로부터 시정현황 보고를 받거나 시당국에 대한 공개질의를 하였으나 대부분은 진지한 분위기에서 이루어진 것이 아니었다. 이미 의회내부의 갈등과 시장에 대한 지지파, 반대파의 대립양상이 강하게 드러나 허시장 성토의 분위기를

3) <영남일보>, 1957. 10.10

연상케 했다. 한편 칠성동 로타리 공사와 달서천 복개공사 문제는 의원들중 뇌물시비로 이를 두고 시의회 자유당 의원들 내부의 혁신파와 보수파간의 파벌싸움을 부채질하기도 했다.⁴⁾

(3) 1958년

① 개괄(제47회~제60회)

2월 27일 제47회 제1차 회의를 시작으로 12월 29일 제60회 14차 회의까지 14회에 걸쳐 총 55차의 본회의를 개최하였다. 이 기간도 대구시의회와 시장과의 관계는 여전히 대립상태로 일관된다. 1957년 한해 동안 허흠시장에 대한 신임투표 결의안 통과 시도와 도지사를 통한 시장 축출 운동이 비록 실패로 돌아갔으나 허시장에 대한 의회의 반대 분위기는 1958년에 들어서도 풀리지 않는 상태였다. 1958년 8월 8일 제54회 제1차 회의에서 1957년 10월 사태에 이어 또 한차례 시장 신임 투표요구안을 가결하게 되는데 그 이유로는 동년 5월 2일 총선거 개표과정에서의 부정개표 사건과 가창댐 부실공사를 들었다. 그러나 이번에도 도지사는 이 요구를 들어주지 않음으로써 시장 해임사태는 모면하였으나 1958년 후반에 들어오면서 의회와 시장과의 반목과 대립은 더욱 심화되어 갔다.

이러한 현상은 동년 10월 4일자로 허흠 시장의 4년 임기가 만료되고 개정된 시장선거 제도에 따라 10월 2일 사상 처음으로 주민직선제 시장선거가 실시되었고 새 시장에 야당(민주당) 후보자 조준영씨가 당선됨으로 시의회와 시장간에는 기존의 대립관계에서 한 차원 더 복잡한 정당간의 대립관계가 형성되었는데 독재성의 중앙정치권의 압력이 겹쳐 시의회와 대구시정은 3중 4중으로 복잡한 관계속에서 이루어지게 되었다. 민주당 조준영 시장으로서는 자유당 우세의 의회와 맞서야 하고 상부에서는 조시장의 정당탈당 압력이 가해지는가 하면 민주당 측에서는 시장직을 끝까지 고수할 것을 지시하는 가운데 모든 것을 스스로 판단해야 하는 곤혹스러운 처지에 놓여 있었다. 이러한 상황속에서 의회도 건전한 의정활동을 하는데 많은 진통을 겪게 되었다.

② 의결

시의회와 시장과의 갈등상태는 건전한 권력분립제도의 견제와 균형의 차원을 넘어 극단적인 감정대립과 개인적 이권다툼으로 변하여 대구시의회는 경우도 비단 시장과의 관계뿐만 아니라 시의원 상호간에도 파벌과 개인 감정이 앞선 의정형태를 나타내는 경우가 더 많아지게 되었다. 이러한 상황에서 정상적인 의결절차나 의안심의는 기대하기 어렵게 되었다.

4) <영남일보>, 1957. 10. 6,7

③ 의장단 선거

1957년 8월 21일 시의장에 선출되었던 배정원 의장이 12월말 사임함으로써 1958년 회기 첫날인 3월 29일(제48회, 1차) 임시의장 김영조(부의장)의원의 사회로 의장단 선거가 있었는데 의장에는 재석 22명 중 22표를 얻은 김영조 의원이 당선되고 부의장에는 김원구 의원이 12표로 당선되었다. 이날 당선된 김영조 의장은 1960년 6월 2일(제77회 1차)까지 만 2년 3개월간 의장직을 수행함으로써 김정오 전의장(1952. 5. 5~1954. 11. 1)에 이어 두번째 장수 의장직을 기록하였다.

④ 시정질문

기간중 시정질의는 끈기있게 추진하는 허시장의 가창담공사, 경대교, 중동교, 성북교, 불로교 등 시 건설사업에 관한 것이 많았으며 더러는 허시장과 조시장에 대한 失政문제 성토도 있었다.

⑤ 건의안 처리문제

기간 중 10여건의 건의안 채택이 있었으나 그중에는 당시 시의회와 조시장 간의 불화관계를 단적으로 나타내는 기상천외의 건의안이 긴급동의로 상정되어 세간의 관심과 빈축을 사게 되었다. 1958년 12월 24일, 이 날은 대구시의회 제60회 제15차 회의일로써 신년도 예산안이 처리되어야 할 마지막 날이어서 예산안 처리가 최우선 과제였음에도 불구하고 원내 자유당 의원들은 예산안 처리를 지연시킬 목적으로 엉뚱한 긴급동의안을 제출한 것이다. 제출된 안건은 「국가보안법 개정안 촉진건의서」이며 발의자 박종균 의원의 자유당의원 16명으로 된 것이었다. 그러나 이 「국가보안법개정안」은 국회에서도 야당의원 전원이 국회의사당 내에서 농성하고 국민의 반발이 워낙 거세어 통과를 보류하고 있는 사안이었으며 대구시의회에서 지지를 결의해야할 만큼 대구시민의 정서가 급변한 것도 아니고, 더구나 회의 벽두에 느닷없이 긴급동의안으로, 그것도 「반대」가 이닌 「지지」결의서로 제출될 성질의 것도 아니었다는 점에서 당시 대구시의회 자유당 소속 의원들의 행태에는 그 동기부터가 의심스러웠다. 표면적인 이유와는 전혀 관계가 없는 바로 「야당시장 골탕먹이기」작전이었다. 신년도 대구시 예산안 처리를 피함으로써 대구시장이 신년초부터 비록 전년도 예산수준의 비상적 집행은 할 수 있어도 새로운 사업이나, 확대사업은 못하도록 철저히 손발을 묶어두자는 계산이 깔린 음모성 건의안이었다.

(4) 1959년

① 개괄(제61회~74회)

1월 12일 제61회 제1차 회의부터 12월 6일 종료되는 제74회 제6차회의까지 총14회에 걸

쳐 55차의 본회의를 가졌다. 전년도에 이어 의회내의 분위기가 그렇게 좋은 편은 아니었으나 지난 해 10월 조준영 시장 취임 이후 원내 분위기는 종전의 자유당 내부의 보수·혁신의 파쟁에서 여당인 자유당 대 야당인 민주당간의 당쟁적 대립의형태로 발전되며 이러한 대립상태는 결국 최악의 상태를 야기하고 말았다. 시의회는 5월 16일 제69회 임시회 제2차 본회의(1959.5.16)에서 여야의 극한대립 상태에서 직선 시장인 조준영씨를 불신임 의결하였다. 1958년 12월 26일 개정된 지방자치법(법률 제501호)에 의거 시의회의 시장 불신임권이 부활되었고 여당 우세의 시의회는 새로이 부활된 시장불신임권을 야당 시장 축출에 사용하였던 것이다. 이렇게 하여 직선시장 시대는 끝나고 6월 12일에는 이종왕 부시장이 정부로 부터 제6대 대구시장으로 임명되었다. 한국정치의 전반적인 추세이긴 하였으나 대구시민은 역사상 처음으로 맞은 단체장의 주민직선 시대를 아깝게 놓치게 된 것이다.

(5) 1960년

① 개괄(제75회~제78회)

3월 22일 제75회 제1차 회의를 시작으로 8월 6일(제78회 2차)까지 모두 4차례의 회의에 20차의 본회의를 소집하였다. 이 기간 한국정치는 자유당 정권의 집권연장을 위한 최후의 수단과 노력, 또 이에 맞선 국민과 야당의 자유수호 투쟁의 소용돌이에서 4·19혁명이라는 새로운 전기를 맞게 되었다. 정부는 4·19이후 과도적 성격의 허정 내각을 발족시키고 이를 7월 총선거와 새 정부 구성 시기까지 운영하게 되고, 민주당 정부가 출범한 후 외형적으로는 개혁과 발전을 도모하게 되었다. 4·19는 이러한 관점에서 단순한 정치권력의 변동만이 아닌 한국민주주의 발전의 가능성과 그 사명을 온 국민에게 가져다 준 것이었으며 온 국민은 정치, 경제, 문화, 사회, 분야에 걸쳐 변화를 갈망하고 이를 성취하기 위해 노력도 하였다. 그럼에도 불구하고 사회 전반적인 변화는 쉽게 그리고 빨리 오지 않았다.

4·19혁명으로 인한 갑작스런 정치상황의 변화는 비록 짧은 기간이긴 하였으나 한국정치 전반을 무중력 상태로 만들었고 대구시의회도 예외는 아니었다. 어제까지 수직 우세와 막강한 정치 권력을 뒷받침으로 정치적 주도권을 쥐고 있던 자유당 의원들이 일시에 풀이 죽어 무력화되었을 뿐만 아니라, 집행부인 대구시 당국도 마찬가지였다. 전에는 비록 일방적 행정 지시와 인사통제를 받긴 하였지만 오랜 기간 부시장을 역임하면서 터득한 경험과 나름대로 추진력과 재량권을 가졌던 여당계의 임명제 시장(이종왕)도 물러나고, 새 시장(박기서, 과도 정부 임명 시장)이 제대로 능력을 발휘할 여건이나 분위기가 형성되지도 못한 상태에서 10월 30일 물러났으며 12월 26일 직선제 시장(김중환)이 당선되어 시장의 분위기 또 한차례 바뀌는 분주한 1960년을 보내는 형편이었다. 더구나 제2대 대구시의회는 8월 6일 제79회 제2차

회의를 마지막으로 폐회한 후 12월 19일 제3대 시의원 선출후 동월 28일 개원식을 하기까지 4개월간 공백상태에 있었던 것이다. 그럼에도 불구하고 시의회는 1960년도 회기 중 수많은 의안 결의와 의정활동을 계속해 나갈수 밖에 없었으며 이러한 시의회의 노력은 비상시기를 맞은 대구시정의 후원자 역할을 담당했다고 볼 수 있다.

② 선거

4·19혁명이후 복잡한 정치상황 속에서 의회가 당면한 문제도 많았다. 제2대 대구시의회의 임기만료를 불과 2개월 남겨둔 6월 3일 제77회 제2차회의에서는 제6대 의장단을 선출하게 되었다. 투표결과 의장에 정재홍, 부의장에 유극창 의원이 당선되었다.

③ 시장의 경질

직선제 조준영 시장의 후임으로 1959년 6월 12일 제6대 시장에 임명되었던 이종왕씨는 4·19혁명으로 5월 6일 퇴임하게 되고 후임에 박기서씨가 허정 과도정부에 의해 5월 16일 임명되어 실질적 인사단행을 위시하여 독자적인 시장의 위상정립, 자치이념의 구현 등 많은 노력을 기울였으나 혁명 후 여러가지 혼란과 정치적 갈등관계로 10월 30일 사직하였다.

7) 市長選舉

(1) 첫 直選市長 趙俊泳

1950년대 이 나라 최대의 야당도시였을 뿐 아니라 議決機關과 執行機關間의 끊임없는 싸움으로 항상 말쑥의 焦點이 되어 왔던 대구에서는 1954년 10월 5일 제4대 시장으로 의회 간선으로 당선된 허흡은 1956년 2월 13일자 법률 제385호로 시·읍·면장이 議決機關에 의한 間選制가 아니라 直選制로 바뀌면서 議決機關의 執行機關 不信任制度가 없어졌고 이어서 동년 7월 8일자 법률 제388호로 4년 任期의 既得權이 認定되었기 때문에 자치제하의 시장으로서 는 유일하게 4년의 임기를 마치게 되었다.

따라서 1958년 10월 2일 대구시민들은 역사상 처음 개정된 자치법 제98조 제2항의 규정에 의거 시장을 직접 選舉하게 되었다. 이 選舉에서 여당인 自由黨은 前市議員 裨廷遠을, 야당인 민주당에서는 慶尙北道 警察局長을 지낸 趙俊泳을 公薦하였으며, 그 밖에 前市長인 金鍾煥과 李浩錫 그리고 전직 內務部 地方局長 출신인 權大一등 세명은 無所屬으로 立候補하여 5명이 치열한 選舉戰을 벌였다. 당시 選舉때만 되면 으레 不正選舉 是非가 일어나 話題의 焦點이 되었던 대구에서 치러지는 최초의 市長選舉였기에 民主黨에서는 玄錫虎, 蘇宣奎등 10여명의 國會議員을 파견하는 등으로 不正選舉에 對備하였으나 이 選舉는 비교적 평온하게 치러졌다. 신문은 「드물게 보는 公明選舉」 「보기드문 模範選舉」등으로 오히려 의아한 듯이 보도

〈表 2-13〉 제 5대 시장선거 결과

성 명	득 표 수	비 고
조준영(민주당)	98,780	당 선
김종환(무소속)	47,765	
배정원(자유당)	15,890	
권대일(무소속)	3,119	
이호석(무소속)	1,891	

자료: 1958년도 시장선거 관계청: 대구시 문서계

하고 있었다.

執權黨과 政府가 大邱市長 選舉를 干涉도 不正도 없이 이렇게 평온하게 치르게 한데는 몇가지 理由가 있었다. 즉 첫째는 1957년 6월의 김천, 11월의 순천, 1958년 3월의 여수, 광주 등지 市長選舉에서의 연이은 패배로 대구시장 선거도 승산이 희박하다는 판단

을 일찍부터 내렸을 것이라는 점. 둘째, 별로 승산도 없는 선거에 괜히 무리를 했다가 1957년 10월에 치렀던 晉州市長 選舉때처럼 전국을 떠들썩하게할 정도의 물의를 빚을 필요가 없다고 판단했을 것이라는 점. 세째, 시장 직선제를 간선제나 임명제로 바꿀 준비를 하고 있는 중이었으니 법 개정애 앞선 대구시장 선거는 아예 포기할 생각을 했을 것이라는 점이다.

따라서 선거결과는 처음부터 민주당이 압승할 것이 예상되어 있었다. 그러므로 투표율도 그렇게 높지를 않아 총 선거권자 262,868명중 174,036명이 투표에 참가하여 66.2% 투표율을 나타내었다. 개표결과는 〈表 2-13〉과 같다.

〈表 2-13〉에서 보는 바와 같이 낙선한 네사람의 득표수합계(68,656)가 당선된 조준영 득표수의 69.5%밖에 되지 않았고 조준영의 득표수가 자유당 공천자 배정원 득표수의 6.2배가 넘었으니 당시 대구시민이 보인 자유당 집권에 대한 염증의 강도, 그리고 강한 야경성향을 알게해 준다. 이렇게 민주당의 조준영 후보가 압도적인 다수표를 획득하여 민선시장으로 당선되었는데 시내 총 188개 투표구별로 득표율을 살펴보면 유독 자유당의 배후보가 압도적으로 승리한 투표구가 2개소 있다. 내용을 보면 대구시 내당동 제3투표구는 총투표자 645명중 조준영 후보가 4표 배정원 후보가 634표 이호석후보 1표, 무효표 6표이고 대구시 용산동 제1투표구는 총투표자 205명중 김종환후보 46표, 조준영후보 49표, 배정원후보 89표, 이호석후보 5표, 무효표 12표로 나타났는데 그 이유는 현실적으로 알길이 없다.⁵⁾

(2) 任命制 市長 李鍾旺

1959년 5월 30일 조준영 시장이 의회의 불신임으로 퇴임하자, 정부는 1959년 6월 12일 李鍾旺 副市長을 제6대 대구시장으로 임명하였다. 이로써 그는 1958년 12월 26일 제4차 지방자치법 개정애 의한 첫번째 임명제 시장이 되었으며 1960년 4·19혁명으로 물러나기 까지만 11개월을 시장으로 재임하였다.

5) 1958년 시장선거결과보고서 재조제분석

3. 第3代 議會

1) 概括

자유당 政權의 집권연장을 위한 최후의 수단과 노력, 또 이에 맞선 국민과 야당의 자유수호 투쟁의 소용돌이에서 4·19혁명이라는 새로운 전기를 맞게 되었다. 정부는 4·19이후 과도적 성격의 許政내각을 발족시키고 이를 7월 총선거와 새정부 구성 시기까지 운영하게 되었고, 민주당 정부가 출범한 후 외형적으로는 개혁과 발전을 도모하게 되었다. 4·19는 이러한 관점에서 단순한 정치권력의 변동만이 아닌 한국 민주주의 발전의 가능성과 그 사명을 온 국민에게 가져다 준 것이었으며, 국민들은 정치, 경제 문화, 사회 등 전 분야에 걸쳐 변화를 갈망하고 이를 성취하기 위해 노력도 하였다. 그럼에도 불구하고 전반적인 사회변화는 그리 쉽게 그리고 빨리 오지 않았다.

1960년 4·19 혁명으로 자유당 정권이 무너지자 대구시 자치기구에 있어서의 자유당 세력도 무너지기 시작하였다. 동년 5월 6일에는 자유당 정부에 의하여 임명된 李鍾旺 시장이 물러나고 그 후임으로 신민당소속의 朴箕緒씨가 허정 과도정부에 의하여 시장에 임명되었다. 동년 6월 2일 시의회 제77회 제1차 본회의에서는 자유당 소속의 시의회 의장과 부의장이 물러나고 그 후임으로 민주당 소속의 정재홍, 유극창씨가 각각 정·부의장에 선출되었다.

이와같이 급격하게 변화된 사회현상에 따라 많은 자유당계 시의원들은 의회를 이끌어 나갈 능력을 상실했고, 소수의 민주당계 시의원들만으로써 시의회를 정상화 할 수도 없었으므로 시의회는 사실상 그 기능이 마비 된 상태였다. 민주당 역시 급변하는 상황에 대처할 준비가 되어 있지 못 했을 뿐 아니라, 이들 새 의장단은 불과 2개월 만에 제2대 시의회의 임기만료에 쫓겨 퇴진하였다.

동년 12월 30일 제79회 제3차 본회의에 동년도 일반회계 세입·세출·경정예산안을 제출한 집행부가 연도 마감날에 경정예산안을 제출하는 사유를 “동년 6월에 시의회가 사실상 해산되고 12월에 새의원선거를 보아 6개월간이나 시의회 공백기가 계속되었으므로 경정예산안을 제출하지 못했다.”라고 설명하고 있는 것은 이와 같은 사정을 증명해주는 것이다.

사실상 제2대 대구시의회는 동년 8월 6일 제78회 제2차 회의를 마지막으로 폐회된 이후, 동년 12월 19일 제3대 대구시의회의원 선출후 동월 28일 개원식을 하기까지 4개월간 공백상태에 있었던 것이다. 이 같은 현상은 대구시의회 뿐만아니라, 집행부인 대구시 당국도 마찬가지였다. 전에는 비록 일방적 행정지시와 인사통제를 받긴 하였지만 오랜 기간 부시장을 역임하면서 터득한 경험과 나름대로 추진력과 재량권을 가졌던 여당계의 임명제 시장(이종

왕)도 물러나고, 새 시장(박기서, 과도정부 임명 시장)이 제대로 능력을 발휘할 여건이나 분위기가 형성되지도 못한 상태에서 물러났으며, 12월 26일 직선제 시장 김종환이 당선되어, 시정의 분위기가 또 한차례 바뀌는 분주한 1960년을 보내는 형편이었다. 제3대 대구시의회는 이러한 어수선했던 상황속에서 출범하였다.

4·19혁명으로 집권하게 된 민주당 정권은 혁명으로 인한 자유화 물결에 따라 1960년 11월 1일자 법률 제563호로서 지방자치법을 개정(도지사과 시·읍·면장을 주민의 직선제로 함)하였고, 대구시에서는 이 개정법률에 따라 선거구는 종전과 같이 6개 선거구로 나누었고 의원 수는 각 선거구에 균등하게 4명씩 선출하여 합계 24명의 시의원을 선출하게 되었다. 선거구역등 관련 현황을 보면 <表 2-14>과 같다.

<表 2-14> 선거구역 등 관련 현황

선거구역	의원정수	총 인 구	유권자수	투표자수(%)	투표구수	선 거 구 역
계	24	555,726	304,296	176,428(58)	180	
1	4	92,506	38,115	19,415(50.9)	22	동인, 교동, 완전, 태평1, 용덕, 상덕, 동문, 문화, 공평, 동성2, 봉산, 삼덕, 사일, 동성3, 남일, 덕산, 동성1, 사일
2	4	94,153	45,239	24,860(54.9)	33	대신, 달성, 원대, 노곡, 조야, 남성, 상서, 하서, 수동, 장관, 계산, 동일, 전동, 종로1, 대안, 포정, 서내, 북내, 북성2, 서문로, 서성로, 서야, 인교, 동산, 시북, 수창, 도원, 태평3, 향촌, 북성1, 태평2
3	4	85,366	55,373	32,803(59.2)	33	신암, 효목, 만촌, 범어, 황정, 지산, 범물, 두산, 상동, 중동, 수성, 파동, 용계, 신천, 오동, 정대, 냉천, 행정, 상원, 단산, 대일, 주동, 옥분, 삼산, 우륵
4	4	108,323	62,625	35,601(56.8)	28	남산, 대봉, 봉덕, 대명
5	4	90,079	53,853	34,108(63.3)	37	비산, 평리, 중리, 상리, 이현, 내당, 성당, 상인, 도원, 진천, 유천, 대천, 월성, 월암, 송현, 파산, 파호, 호림, 갈산, 신당, 이곡, 장동, 장기, 용산, 죽전, 감삼, 본리
6	4	85,299	49,091	29,641(60)	27	칠성, 침산, 산격, 검단, 복현, 평광, 봉무, 도동, 불로, 검사, 방촌, 신평, 둔산, 부동, 지저, 입석, 능성, 진인, 도학, 백안, 미곡, 용수, 신무, 미대, 내동, 신용, 중대, 송정, 덕곡, 지묘, 연경, 동변, 서변

자료: 1960년 시의회의원 선거결과 등 자료 재조제

2) 議員選舉

시의회도 1960년 6월 2일 자유당 소속의 정·부의장이 물러나고 민주당 소속의 정재홍, 유극창이 각각 정·부의장에 선출되었다. 이렇게 급변하는 정세속에서 과도정부가 가진 기능의 한계로 인하여 사실상 시의회는 그 기능이 정지된 상태로 새로이 구성될 제3대 시의회를 기다리는 형편이었다. 즉 자유당계 시의원들은 이미 활동 능력을 상실하였으며 소수의 민주당시의원으로는 시의결기관의 정상운영이 불가능하였기 때문이다.

대구는 개정된 자치법에 의거 1960년 11월 19일에 선거공고를 하였는데 의원 입후보자는 총 118명으로서 평균 5대1의 경쟁률을 나타내었다. 소속정당 별로는 무소속이 압도적 다수로 70명이었고 민주당 20명, 신민당 19명, 사회대중당 8명, 노총 1명의 순위였다.

제2공화국 출범후 처음으로 실시되는 대구시의회의원선거는 50만 시민의 관심과 기대가 컸으며, 입후보자 및 선거운동원들은 치열한 경쟁 속에서 득표공작을 전개하였고, 대구시 당국에서도 지난번 도의원선거 결과 사상 유례가 없는 기권자 격증을 보고 이것이 민주당 정권에 대한 간접적인 불신으로 간주하여 시의원선거에서는 그와같은 결과를 가져오지 않도록 하기 위하여 계몽반을 동원하는 등 사전에 대비책을 강구하는데 열중하였다. 더구나 개정된 법률에 의하여 선거권이 종전의 만21세에서 만20세로 낮추어짐으로써, 선거권자의 수도 304,296명으로 늘어났다. 그럼에도 불구하고 이날의 투표율은 예상외로 저조하여 총 유권자 304,296명 중 176,428명이 투표하여 58%의 낮은 투표율을 나타냄으로써 도의원 선거 때보다는 약간 높은 편이었으나 기대한 것보다는 많이 낮았다. 이날 투표상황과 투표율을 선거구별로 보면 <表 2-14>와 같이 제5선거구와 6선거구를 제외한 4개 선거구는 모두 60%이하의 투표율을 나타내고 있는 바, 이는 제1, 2대 시의원 선거와 비교해 볼 때 많이 낮은 편이다.

이렇게 투표율이 낮은 이유는 여러가지로 들 수 있겠으나 첫째, 투표 당일인 12월 19일은 영하 10도를 기록하는 한파로 인한 시민들의 투표의욕 감퇴, 둘째, 혁명의 소용돌이 속에서 빚어진 정치적 무질서에 혐오감을 느낀 시민들의 방관적 태도, 셋째, 혁명파동으로 인한 혼란과 야비한 정치인들의 파벌투쟁을 목격하다 지친 일반 시민들의 정치에 대한 불신 등 몇가지로 요약할 수 있다.

사실상 선거운동 기간에 보인 지나친 탈법행위와 후보자간의 인신공격, 중상, 모략, 과열된 경쟁현상 등은 말할 것도 없고 선거 당일에도 대구 시내 도처에서 대리 투표자가 발각되는가 하면 곳에 따라서는 폭력사태가 발생하여 참관인이 실신하는 등 선거법 위반사건이 속출하여 어수선한 선거 분위기를 조성하였다.

이렇게 당선된 24명의 제3대 시의원들중 재선의원이 2명, 초대 시의원 출신이 2명, 나머지

20명은 초선이며 정당소속별 분포를 보면 민주당이 13명, 신민당이 3명, 무소속이 8명으로 집권당인 민주당이 의석의 과반수를 차지했다(<表 2-15>참조).

<表 2-15> 제3대 시의회의원 당선자 현황(1960. 12. 19 실시)

선거구	당선순위	당선자	연령	소속정당	득표수	비고
1	1	盧萬均	47	무소속	3,366	재선
	2	金相敦	33	신민당	3,167	
	3	安德和	60	민주당	2,761	
	4	金昌洙	49	"	2,473	
2	1	黃京洙	55	무소속	5,427	초대
	2	千萬植	52	민주당	4,585	초대
	3	金熙煥	50	"	4,424	
	4	金鳳俊	49	무소속	4,299	
3	1	李萬達	48	무소속	6,462	
	2	徐吉洙	43	민주당	6,121	
	3	具元書	45	"	4,986	
	4	徐慶泰	36	"	4,812	
4	1	郭俊滌	35	민주당	5,678	
	2	權寧雄	43	"	5,319	
	3	石鍾九	38	무소속	4,788	
	4	徐教陽	37	민주당	4,620	
5	1	金斗千	33	신민당	6,957	
	2	金鍾律	27	민주당	6,596	
	3	崔彩鳳	41	무소속	5,868	
	4	李泰一	33	민주당	5,453	
6	1	具正會	36	무소속	6,178	재선
	2	羅永鎬	38	"	5,706	
	3	梁義綱	36	민주당	4,870	
	4	鄭斗鎮	36	신민당	3,567	

자료: 1960년 시의회의원 선거관계절 참고

3) 議長團 選舉 等

1960년 12월 28일 오전 10시 15분 제3대 시의회 개원식 및 제79회 제1차 본회의가 개최되었으며, 이날 회의는 최고연장자인 안덕화 임시의장의 사회로 진행되었으나 출석의원 3분지 2미달로 29일까지 회기를 연장하기로 하고, 하오 4시 5분 임시의장의 산회선포로 폐회하였다. 동년 12월 29일 제2차 본회의에서 의장단 선출 및 상임위원회 구성이 있었는데, 대구 시의회 회의규칙에 관한 조례 제8조("의장 선출은 단기명 투표로 하되 출석의원의 최고 득점

자를 당선으로 한다.”)에 의하여 임시의장인 안덕희의원의 사회로 진행되었다. 의장선거에서는 투표자 24명중 安德和의원 13표, 金昌洙의원 2표, 무효 9표로 안덕희의원이 선출되었다. 이어 실시한 부의장 선거에서는 황경수의원 13표, 김창수의원 11표로 황경수의원이 당선되었다. 이날 상임위원회 구성과 위원장 선출에 앞서, 대구시의회 위원회 조례 개정이 있었다. 개정내용은 위원회 조례 제6조 중 “...그 위원회 임기중 재임하며”를 “1년간재임 하며”로 수정통과 하자는 김상돈의원의 동의안이 성립되어 표결결과 재석 24명 중 찬성 13명으로 가결하였다. 또한 상임위원 선정은 각 위원회 제1, 제2 희망을 받아서 정·부의장과 의장이 선출한 김상돈, 金熙換 양 의원이 조정하기로 하였던바, 선정결과는 <表 2-16>과 같다.

<表 2-16> 제10차 상임위원회 구성(1960. 12. 29)

구 분	내무위	산업위	건설위	문교 및 사회위	운영위	징계 및 자격위
위원장	김창수	천만식	김희환	서경태	김봉준	이만달
위 원	김두천 황경수 권영진 라영호 김상돈 양의강 이태일	최채봉 구정희 구원서 서길수	김종율 서교양 정두진 노만균 이만달	김봉준 곽준영 석종구 안덕화	안덕화 황경수 서길수 정두진 권영진	최채봉 나영호 김두천 곽준영 구원서 김종률 이태일

제3대 시의회의 상임위원회의 특징은 운영위원회를 신설한 대신 중전의 문교위원회 보건·사회위원회를 통합하였다. 또한 내무위원회와 징계·자격 위원회의 위원 수를 증가시킴으로써 새 시대의 개혁의지를 나타내고 있다.

4) 會議 및 會期

제3대 대구시의회는 1960년 12월 28일 개원 이래 이듬해 5·16정변으로 의회가 해산될 때까지 총 6회의 본 회의를 소집하였으며, 회의 일수 및 차수는 <表 2-17>과 같다.

<表 2-17> 제3대 시의회 회의회수 및 회기(1960. 12. 28 ~ 1961. 5. 4)

회 의 별	연 도 별	회 수	본회의 소집회수	회의 총차수
제3대 시의회	1960. 12. 28 - 30	제79회	1	3
	1961. 1. 16 - 5. 4	제80회 - 제84회	5	16
계	1960. 12. 28 - 1961. 5. 4	제79회 - 제84회	6	19

자료: 대구시의회록에서 정리

〈表 2-17〉에 나타난 것 처럼, 제3대 시의회는 1960년에는 3일밖에 회의를 열지 못했으며 이 3일은 개원식과 원내구성등 준비기간으로 보냈다. 그리고 1961년도도 새로운 의욕과 계획으로 예년보다 일찍(1월 16일)개회하여 출범하였으나, 제84회 임시회를 끝으로 5·16군사정변으로 의회는 강제 해산되는 비운을 맞게 되었다.

5) 案件處理

(1) 1960~1961년

① 개괄(제79회~제84회)

1960년 12월 28일에는 개원식 및 개회를 하였으나 출석의원 정족수 미달로 회기를 2일 연장하여 동년 12월 29일에 의장단 및 상임위를 구성하였고 이어 동년 12월 30일에 폐회하였다. 1961년 1월 16일 시의회 제80회 임시회 제1차 회의를 시작으로 동년 5월 16일 군사정변으로 의회가 해산되기 전 시의회는 5월 4일을 마지막으로 한 제84회 임시회까지 모두 5회의 임시회 총 16차 본회의를 가졌다. 1960년말에 출범한 제3대 시의회는 비록 기간은 짧았으나, 민주적 정부로 출발한 제2공화국에서의 새로운 각오와 의욕을 발휘한 흔적이 보이는 기간이었다. 그러나 이러한 각오와 의욕은 당시 정치적 사회적 불안정과 아직은 정상궤도에 오르지 못한 새의회의 의회운영 및 의정활동으로 여러가지 어려움을 겪기도 했다. 제3대 시의회도 여러가지 자체내의 여·야간의 갈등과 의원간의 문제가 많았던 것이 사실이었다. 신년초부터 예산을 둘러싼 갈등은 시의회의 주류파 의원들과 집행부간의 관계를 어렵게 하였으며, 이러한 현상은 계속되어 결국은 제84회 임시회 마지막날인 5월 5일에는 시의원 전원이 지방자치단체장에 대한 시의회의 불신임권 부활을 골자로 하는 지방자치법 개정건의안을 긴급동의안으로 의결하기도 했다. 그러나 이러한 시의회의 의지와 노력도 동년 5월 16일 군사혁명위원회의 포고령 제4호에 의거 의회의 존재 자체가 거부되는 비극을 맞게 된다.

② 의결

시의회는 1961년 1월 16일 신년 첫 회의부터 산적한 의안들을 처리하였는데 첫날인 16일에만 대구시 소방 공동시설세 조례제정을 비롯한 7건의 조례제정에 관한 의제, 대구시 교육위원회 교육감 직무대리 조례중 개정안 등 3건의 개정안, 1961년도 대구시 세입세출 예산안 등 예산안 6건 등 모두 22건의 의안을 상정하여 집행기관으로부터 제안설명을 들은 후 해당 분과위원회에서 심의에 들어 갔다. 1961년에 들어서는 회의 시 마다 산적한 의안심의와 의결에 분주하였다. 제82회 4차회의(1961년 3월 3일)에서는 대구시의 국토개발비 증대에 관한 건의문을 대구시 출신 민의원 및 중앙 요로에 제출하자는 노만균(무소속)의원의 동의를 만장일치로 가결하였다. 제3대 시의회의 마지막날인 5월 4일 회의(제84회 제2차)에서는 앞서 언

급한 단체장 불신임권 부활을 포함하여 지방의회 위원회 활동제한 철폐, 洞·里長임명제 채택등을 내용으로 하는 건의문을 긴급 동의안으로 가결하였다.

③ 시정질문

3대 시의회에서 가장 활성화된 것이 시정질문과 이에 대한 답변 청취였다. 시의회는 거의 모든 회의마다 김종환 시장의 참석을 요구했으며, 이로 인한 마찰도 많았다. 김종환 시장은 취임 첫사업으로 용두방천 호안공사를 포함한 시내 전역에 걸친 국토 개발사업을 공약하고, 이를 추진하기 위해 국고보조금 확보를 약속 했다. 그러나 59억원을 신청했던 국고 보조금이 8천5백만원에 그쳐 집행부는 이로인한 의회로부터의 대책추궁 및 시정에 대한 질문과 공격을 받게되었다.

④ 조사보고

제84회 1차(5월 3일) 본회의에서는 수도공사 부정입찰 특별조사 위원회의 보고를 통해 김 시장 관련여부를 밝히려 하였으나 직접관련 여부를 결정 지을 만한 방증을 찾지 못하였으며 다만 추리정도로 논의하였다. 즉 김시장이 주장한대로 공사예정가격을 써 넣은 봉투를 봉하지 않고 전 용도계장에게 전달했다면 「직무유기」로 추정할 수 있다고 보아 김시장이 도의적인 책임을 지고 물러 나야 한다는 점에 조사위원들끼리 완전 합의를 본 것이다.

⑤ 청원서 및 진정서 처리

시의회는 기간 중 17건의 청원서와 진정서를 접수하고 이들을 각 위원회에 회부하여 처리하거나, 시장에게 일임하였다.

⑥ 건의 등

시의회가 1961년 시 집행부와 중앙정부에 건의한 것은 총 6건이며, 이중 중요한 것으로는 대구시 지역사업비 국조보조금 확보를 위한 건의문 의결과 상경 교섭단을 구성해서 파견한 것이었으며, 제81회 3차 회의에서 긴급동의안으로 의결한 견사공장 유치운동 및 구마선가설축진에 수반한 경비지출 건의사항이었다. 84회 임시회 마지막날인 5월 4일에는 시의원 전원이 지방자치단체장에 대한 시의원의 불신임권 부활, 지방의회 위원회 활동기간의 제한철폐, 동·시장 임명제 채택등을 골자로 하는 지방자치법 개정건의안을 긴급동의안으로 의결 하기도 했다.

6) 市長選舉

대구시에서는 4·19혁명으로 인하여 자유당 정부가 임명한 이종왕 시장이 1960년 5월 6일 물러나고 허정 과도정부에의하여 민주당의 박기서가 시장에 임명되었다. 그러나 7·29 총선으로 구성된 민·참의원을 통과한 새로운 지방자치법이 1960년 11월 1일 공포되면서 집

행기관의 장선출이 직선제로 개정됨으로서 대구시민은 선거사상 두번째로 시장을 직접선출하게 되었다. 시장후보는 신민당 후보로서 경북도 양정과장, 직전 대구시장이었던 박기서(서울출신), 민주당 후보로서 경산군수, 전대구시 부시장이었던 이백희(경북영천출신), 무소속 후보로서 대한 적십자사 경북지사장, 전대구시장 이었던 김종환(대구출신)이 등록하여 3파전의 양상을 띠게되었다. 당시 박기서는 집권당 현직시장의 푸레미엄을, 이백희 직전직부시장은 지역 민주당의 후광을, 김종환 전 대구시장은 전직 시장으로서의 막강한 사 조직을 과시 하면서 선거전은 치열하였다. 민주·신민양당은 서로 자기당 후보를 당선시키기 위하여 중앙당 지원 유세를 총 동원하여 상대방을 비방하는 등 야비한 경쟁으로 치달았고, 합동 유세장에서도 대구시장의 비전 제시나 정책, 대안의 제시없이 상대방의 인신공격에 열을 올리는 형편등이어서 유권자에게 실망을 안겨다 주기까지 하였다. 이러한 선거운동상황하에서 민주·신민 양당의 분열과 대립실패는 시민들의 불신감정을 더욱 조장시켜 유권자들의 투표향방은 유일한 무소속 후보에게 몰리거나 이선거에 관심을 보이지 않아 46%라는 저조한 투표율속에서 무소속의 김종환 후보가 당선되므로써 여당에게 쓰라린 패배를 가져다 주었다. 이러한 결과는 앞으로 의회와 시장과의 불편한 관계를 예견할 수 있었다. 시장선거결과를 보면 <表 2-18>과 같다.

<表 2-18> 대구시장 선거 현황

선 거 구	박기서(신민당)	이백희(민주당)	김종환(무소속)	유권자	투표자
1	3,707	7,075	8,427		
2	3,196	6,018	11,894		
3	3,496	9,382	11,875		
4	4,521	8,410	13,894		
5	3,700	7,824	12,166		
6	3,928	7,455	11,504		
합 계	22,550	46,164	69,760	304,046	160,014

자료: 1960 시장선거관계절 참고 재조제

Ⅲ. 基礎議會와 市長과의 關係

1. 概括

의회와 시장과의 관계를 고찰함에 있어서, 의회의 구성내용이나 성격에 따라 의사결정의 방법, 자치단체장 즉 시장에 대한 태도, 양자간의 권한행사 과정에서 일어나는 상황적 변수등을 중심으로 접근할수도 있으나, 시장의 선출방법이란 집행기관의 장을 시의회에서 선출하는

방법(간선제), 시민이 직접 선거하는 방법(직선제), 그리고 중앙정부에서 임명하는 방법(임명제)등을 말하는데 그 이유는 이러한 선출방법에 따라 의회와 시장과의 권한행사의 내용과 성격이 달라질 뿐아니라 직무수행의 방법이나 그효과면에서도 많은 차이를 나타낼 수 있기 때문이다. 현실적인 이유중 또 다른 측면은 우리나라의 지방자치 발달사의 내용 그 자체가 중앙의 정치상황에 크게 좌우되어 민주정치 이념의 실현이라는 이상적 측면과 정치권력을 통한 강력한 통제지향의 현실과의 괴리 속에서 이루어진 정치적 산물이었다는 점이다. 더 구체적으로 말하자면 지방자치법의 변천과정에서 우리나라는 시장의 간선제, 직선제, 임명제를 모두 도입하여 실시하였다.

지방자치법 변천과정을 중심으로 볼때 시장 간선제 기간은 1949년 7월 4일의 지방자치법에 의거하여 1952년 4월 25일 초대시의원 선거를 한 이후 1956년 2월 12일까지, 시장 직선제 기간은 1956년 2월 13일부터 1958년 12월 26일 시·읍·면장을 주민 직접선거제에서 국가 임명제로 고쳐 법률 제501호로써 공포하기까지 및 1960. 11. 1 ~ 1961. 5. 16까지, 그리고 임명제 기간은 1958년 12월 26일부터 1960년 11월 1일까지 즉 제2공화국하에서 시장 직선제 등 민주적인 요소들을 부활시킨 제5차 지방자치법 개정 공포시까지로 볼 수 있다. 그러나 이러한 시기의 구분이 반드시 시장선출 시기나 재임기간과 일치하지는 않는다. 다시말해 자치법이 개정 공포되어도 재임중의 시장이 자동적으로 선출되거나 경질되는것이 아니므로 특정한 제도에 의해 선출된 시장이 다음 개정된 시기의 상당부분 재임하는 경우나, 혹은 거의 전기간을 재임하는 경우가 있게 된다. 이 경우는 시장과의 관계를 법률의 제도적 구속력이 더 강하게 작용하였으며, 특히 한국의 경우 제도의 개혁(자치법 개정)이 지방의회나 시장의 권한이나 기능을 정치적으로 통제하는 수단으로 사용되어 왔기 때문이다.

시의회와 시장과의 관계분석을 위해 이들의 재임기간을 제도상의 시기구분에 따라 정리하면 <表 2-19>와 같다.

<表 2-19> 市長選出 類型別 市議會 活動

구 분	간 선 제	직 선 제	임 명 제
자치법상의 시기 구분	1952. 4. 25 - 1956. 2. 13	1) 1956. 2. 13 - 1958. 12. 26 2) 1960. 11. 1 - 1961. 5. 16	1958. 12. 26 - 1960. 11. 1
기 간	3년 10개월	1) 2년 10개월 2) 6개월	1년 11개월
의회의 구성	초대시의회	1) 초대 의회 6개월 제 2대 2년 4개월 2) 제 3대 의회	제2대 의회 후반기

구 분	간 선 제	직 선 제	임 명 제
기간 중 시장	李浩錫(52. 5. 5 - 52. 10. 24) 金鍾煥(52. 11. 1 - 54. 8. 31) 許 洽(54. 10. 5 - 58. 10. 4)	許 洽(54. 10. 5 - 58. 10. 4) 趙俊泳(58. 10. 5 - 59. 5. 29) 金鍾煥(60. 12. 28 - 61. 5. 24)	趙俊泳(58. 10. 5 - 59. 5. 29) 李鍾旺(59. 6. 12 - 60. 5. 6) 朴箕緒(60. 5. 16 - 60. 10. 31)
회의일수	306일	132일	74일
의결건수	480건(1일 평균 1.57)	424건(1일 평균 3.2건)	297건(1일 평균 4.0건)
의회발안(부리증진등)	23건	3건	1건
청원건수	57건	192건	155건

2. 市長間選制 時代

대구시의 경우 간선제 기간(1952.4.25~1956.2.12)중 시의회는 주로 초대 의회(1952. 5.25~56.8.8)시기였으며, 이 기간중 이호석(1952.5.5~10.24), 김종환(1952. 11.1~1954. 8.31) 및 허흠(1954.10.5~1958.10.4)씨등 3명의 시장이 시의회 선출에 의해 당선되었다. 이들 시장 재임시에 의회와 시장과의 관계는 조례제정, 예산심의, 청원 및 진정서 접수 처리등 긍정적인 측면도 많았고 시장 불신임안 의결, 신임투표요구안, 예산심의의 지연 등 견제차원을 넘어 시정의 파국현상을 초래한 예도 많았다.

1) 議會와 市長의 對立

시장간선제는 긍정적인 측면이 있는 반면에 간선제 시의회가 안고 있는 문제점도 수없이 많았으며, 이러한 문제들은 시의회와 시장과의 대립상태에서 오는 구조적인 문제일 수도 있는 반면 또 한편으로는 인간 본성에서 우러나는 감정, 가치관의 대립, 이해관계의 대립, 의회의 부의 정치세력의 압력등 수 많은 변수들이 얹혀 작용하는 가운데 개인, 혹은 집단적으로 표출되는 조직행태의 일부로도 볼수 있다.

부정적인 측면들 중 가장 대표적인 것은 시장선출권, 불신임권 등 의회의 권한과 이에 맞선 시장의 의회해산권이 무분별하게 남용될 경우에 생길수 있는 양자간의 갈등과 대립상태라 볼수 있다. 간선제 기간 중 대구시의회와 시장과의 대립양상은 이러한 우려를 현실화시켜준 가장 대표적인 경우라 볼수 있으며, 그 구체적인 상황은 다음과 같다.⁶⁾

(1) 李浩錫 市長의 不信任

1952년 5월 5일 시의회 첫 개원일에 의회에 의하여 현직시장이었던 이호석씨가 시장으로 선출되었으나, 그는 재임중 의회와의 마찰로 몇차례의 도전을 받았으며 불과 5개월만에 시의

6) 대구시의회 의회록 및 《대구시사》3(대구시사편찬위원회, 1973.), 대구시의회 부분 등 참조.

회의 불신임 의결로 퇴임하게 되었다. 이시장에 대한 의회의 첫 도전은 1952년 9월 27일 제 4회 21차 회의에서 이우출의원외 12명의 연서로 정실인사문제, 예산유용문제, 호별세부과시 의회에 부의하지 않은 문제, 의회 경시대도 등을 들어 「시장 불신임안」을 제출하였으나, 이 의결안은 재적의원 28명중 가 15, 부 1로서 부결되었다. 그러나 「1952년도 대구시 세입세출 추경예산, 예비비 승인, 1951년도 대구시세입 산출결산승인」등을 의제로 다루기로 했던 1952년 10월 13일 제5회 대구시 의회 임시회 제1차 본회의에서 최성환 의원외 18명의 연서로 시장불신임이 긴급동의로 제기되어 의원들간의 논란을 벌이다가 김홍, 김영조 의원외 8명이 “일차 부결된 불신임안을 재차 상정하는 것은 용납할 수 없다.”라는 퇴장선언서를 발표하고 퇴장하므로써 불신임의결에 필요한 정족수가 부족하여 표결에 부치지 못하는 못하였다. 그러나 그 이튿날인 14일 제2차 회의에서 황경수 의원이 시장불신임안을 다시 긴급동의로 제출하여 의결하자는 동의를 표결결과가 21로 가결되고 이어 시장불신임안은 재적의원 29명중 가 20, 부 9로 불신임안이 가결되었다. 이에 이호석 시장은 21일 제4차 본회의에서 자진사퇴할 것을 천명하였고 23일 사퇴서를 시의회로 송부하고 5월 24일 시장직을 물러났다.

(2) 金鍾煥 市長의 不信任

이와 비슷한 예로서 이호석 시장의 후임으로 1952년 11월 1일 재적의원 29명중 18표로 시장에 당선되었던 김종환 시장도 의회에서 불신임을 당해 퇴임하게 되었는데 그는 시장에 당선된 이후 계속 시의회와 반목을 계속하여 왔다. 더구나 의회 내부에서는 이호석 전 시장 불신임 결의와 그 여파로 형성된李시장 지지파와 현임 金시장 지지파간의 알력과 갈등이 고조되어 가는 가운데, 원외의 정치세력까지 김시장 축출에 가담하고 있어서 상황은 매우 복잡하게 전개되었다. 그 대표적인 예가 1953년 9월 제13회 제12차 본 회의에서 크게 논란된 벽보 사건이다.

이 사건은 당시의 여당인 자유당 대구시당부 명의의 성명서라는 벽보가 나붙은 사건인데 그 내용은 1)김종환 시장이 무능하여 대구시의 발전을 저해했고, 2)“애국포로 석방”을 비난하는 반역적인 언사를 했고, 3)개헌추진을 방해했고, 4)권한남용, 정실인사를 감행하여 시정에 지장을 초래했고, 5)영세민에게 배급할 구호양곡을 정실적으로 배급했고, 6)UN군 오물철거권을 자파 시의원의 친척에게 양도하여 시 수입의 손실을 초래했고, 7)많은 양의 공사용 시멘트를 횡취 당했고, 8)교동시장에 대한 불공평한 처분으로 상인들 간에 감정을 자극했고, 9)시장관사의 사용인의 급료를 시비로써 지불하고, 10)달서천 修築공사에 부정이 있으므로 시장의 자리를 물러가야 하며, 이러한 시장을 옹호하는 시의원은 시민의 반역자라고 한 것이다.

두번에 걸쳐 이 벽보사건은 시의회의 격렬한 쟁점사항이 되었으며, 일부 시의원들은 이를

기화로 김시장 축출을 주장하게 되었고, 다른 한편에서는 김 시장을 옹호하고 나서 의회 전체가 양편으로 나뉘어져서 싸우는 등 결국 벽보의 출처를 규명하지 못하고 말았다. 이것은 시의회내부의 일부 여당 세력이 외부의 여당세력과 결탁하여 시장에게 심한 심리적 압력을 가한 사건이라 볼 수 있다. 이러한 정치적 혼란과 대립 속에서 김종환시장 퇴임에 보다 직접적인 도화선이 된 사건이 일어났으니, 1954년 7월 신천동 수도공사 사건으로 이것은 김시장과 김석현 의원간의 사소한 마찰로 발단되었다. 사건의 내용은 김의원이 신천동의 식수난을 해결하기 위해 CAC의 원조물자를 얻어 공사를 추진 중이었는데, 김종환 시장이 이를 못마땅히 여겨 이것을 “김석현의 개인이익을 위한 협잡이라는 유언비어를 퍼뜨렸다”는 주장과 “이로말미암아 CAC의 원조물자를 회수해감으로써 공사가 불가능하게 되었다.”는 이유로 김석현 의원은 시장을 구타하고, 시의회에서는 시장의 자진사퇴 건의안을 가결한 바 있으나, 김시장은 사표를 내지 않고 버티어 나갔다. 심지어는 새로운 감정까지 시장사퇴 문제로 연결되는 상태에서 시의회와 시장과의 관계는 정상적인 의정협력이 이루어 질수 없는 상태에 까지 이르렀다. 이러한 갈등 상황은 정희진 의원이 기성회장이 되어 주민이 중앙에 진정한 금호강 호안공사를 시장이 방해했다는 풍설이 가세하여 드디어 동년 8월 24일 제20회 제11차 회의에서 재석 19명 중 13명의 찬성으로 불신임안이 가결되어 8월 31일 해면되었다. 이렇듯 이호석 김종환 시장의 불신임 의결은 표면적으로는 시의회 내부의 팽팽한 파벌 대립, 利權과 관련된 외부의 음모와 술책, 정치 세력의 개입 등 수많은 요인들이 얹히고 설킨 가운데, 적당한 기회만 주어지며 공공화된 이슈를 등장시켜 집단적인 대결상태로 변하게 된다. 외부 정치세력의 개입 사태는 당시 빈번히 일어났으며, 이러한 외부세력의 개입도 결국은 내부세력과 깊이 연관된 경우가 많았다.

기관대립형 지방자치제 하에서 제도상으로 상호견제와 균형이란 측면에서 보면 의회의 시장불신임 의결은 있을 수 있는 일이며, 경우에 따라서는 필요한 방법일 수도 있으나, 당시 시의회의 경우, 시장에 대한 견제책으로서의 불신임 결의는 첫째, 짧은 기간에 너무나 빈번하게 이루어 졌다는 점, 둘째, 의회의 일방적 조치였다는 점, 셋째, 충분한 논의와 정상적인 의사절차가 無視된채 진행되었다는 점 등이 문제점으로 남아 있다. 초대 대구시의회 발족 후 불과 2년여(정확하게 2년 5개월)기간 중에 3명의 시장이 선출되었다는 사실과 더구나 2대시장과 제3대 시장이 시의회의 초대의장 재임기간중에 선출되었고, 불신임 퇴진한 경우여서 더욱 의혹을 짙게하고 있다. 제도상으로 불신임당하는 시장이 도덕적으로나 시정집행 능력면에서 도저히 시의회나 주민의 용납을 받을 수 없을 만큼 결함이 있어야하고, 더구나 의회는 시장에 비해 그만큼 도덕성이나 민주정치 구현 능력과 주민의 신뢰를 받을 수 있는 위치에 있

어야 할진데, 당시의 시의회의원이 자질면에서 과연 이 조건을 갖추었느냐 하는 문제에는 부정적인 시각들이 지배적이다. 뿐만 아니라, 불신임 의결 절차문제와 관련된 부분도 당시 의회내의 각파별간의 분열상과 이들간에 이루어지는 불신임안 찬반론의 토의 양상은 정상적인 절차와 방법이 무시된 채 이루어 졌으며, 특히 김종환 시장의 경우 이러한 변칙적 의사결정의 양상은 더욱 심각했으며, 김시장이 도지사에게 요구한 시의회 해산권도 뚜렷한 이유없이 기각 되었다는 점에서 이는 김시장 비난 벽보사건에서 볼 수 있는 외부정치 세력의 개입의혹이 더욱 짙어졌다.

2) 市議會 活動

간선제 기간 3년 10개월 동안 집행부의 지방자치실시는 건국초기의 정치적, 사회적 혼란과 6·25동란의 여파 등 여러가지 어려운 여건 속에서 한국의 민주정치 발전과정에서 여러가지 중요한 의미와 실적을 남겼다.

첫째, 거시적인 측면에서 볼때, 정치제도의 권력분립제도가 정착되지 못한 실정에서 다소 변칙적이고 과격한 일면이 있기는 하였으나, 중앙정부나 지방정부 공히 집권여당이나 집행부의 권력독점 현상과 독단적인 政局運營에 의결기관으로서 견제와 균형을 유지하기 위한 노력 등은 긍정적인 평가를 받을 만 하였다.

둘째, 비록 지방자치단체장을 주민이 직접 선출하지는 못했지만, 주민이 선출한 시의회의원으로 하여금 선출케 함으로써 시민들에게 주권재민의 원리와 정치적 관심을 제고하였던 것은 부인할 수 없는 사실이다. 당시의 낮은 국민 의식수준과 정치적 제약, 사회적 혼란 등으로 만족할 만한 수준에 달하지는 못했으나, 지방자치단체장인 시장이 정부에 의해 임명되는 것이 아니라 주민의 대표에 의해 선출된다는 사실은 주민에게 유익한 민주정치 훈련이 될 수 있었다.

셋째, 보다 직접적으로 주민의 대표인 시의원들의 역할인식과 이의 실천의지를 높여 주었다고 볼 수 있다. 간선제 기간 3년 10개월 동안 대구시의회는 총 32회의 회의를 열어 연 306일의 회기동안 무려 480여건의 의안들을 협의하였던 바, 이는 1일 평균 1.57건에 해당하는 것으로 대단히 활발하고 생산적인 의정활동이라 볼 수 있다. 물론 대부분의 조례안이나 원안들이 집행부에서 제출된 것들이며, 의회는 단지 집행부의 의도대로 의안처리를 하는 것에 불과했다는 비판도 있으나, 이들 의안 중에는 도로, 교통, 상·하수도 등 도시건설 및 영세민 구호 등 사회정책이나 복리증진에 해당하는 안건들을 의회가 발의하여 의결한 의안들도 23건이나 되어 민주정의 모습을 정립하려는 노력이 보이기도 했다.

3. 市長直選制 時代

시장직선제 시대는 1956년 2월 13일부터 1958년 12월 26일까지의 기간을 말한다. 1956년 2월 13일 법률 제 385호로 공포된 제2차 개정 지방자치법은 몇가지 점에서 한국정치사에 기록될만하다.

첫째는 도와 서울특별시 자치단체장을 제외한 시·읍·면 단위의 자치단체의 장을 간선제에서 직선제로 바꾸고, 의회의 시장 불신임권과 시장의의회 해산권을 동시에 삭제했다는 점.

둘째, 지방의원의 임기를 「4년」에서 「3년」으로, 셋째, 지방의회 의장의 임기를 「의원의 임기」에서 「1년」으로, 넷째, 의회의 회기일수를 「100일」에서 「90일」로 단축한 것이었다. 뿐만 아니라 선거구 개편으로 대구시의회 의원 정수도 28명에서 23명으로 감소 되었다. 이로써 시장의 「주민직선제」라는 발전적인 부분도 있으나, 대부분의 개정조항들은 당시 시의회에 부여되었던 권한이나 역할을 축소시켰을 뿐 아니라, 더 넓게는 지방정부에 대한 중앙정부의 통제력을 강화시켰던 것이다. 자치법 개정 당시 각 지방의회들은 이 개정안의 국회의결을 저지하기 위해 많은 노력을 하였으나, 국회는 이 개정안을 「발채개헌안」과 더불어 강제로 통과시켰던 것이다. 직선제 기간(1956.2.13~1958.12.26)은 제 2대 시의회의 전반기(1956.10.5~1958.8)에 해당하며, 다만 이때 간선이었던 허흠시장이 재임(1954.10.5 - 1958.10.4)했으나 당시 현임 지방자치단체장들에 주어진 기득권 인정을 고려할 수 있고, 또 허흠시장의 경우는 4년간 재임하면서 후반기 2년, 즉 직선제기간 시의회의 압력에 상당부분 직선제하의 법적, 제도적 보호와 혜택을 받았다고 볼 수 있다. 직선제 기간에 주민투표에 의해 당선된 시장은 조준영씨이며, 그는 1958년 10월 2일 시장선거에 당선된 후 1959년 5월 29일 시의회의 불신임 의결로 시장취임 7개월 14일만에 퇴임하게 되었다.

1) 議會와 市長의 對立

(1) 許洽 市長

허흠시장도 앞의 두 시장과 같이 의회와의 마찰이 심했으나, 강한 추진력과 고집으로 이겨나갔다. 이로 인해 의회로부터 많은 압력을 받았으며, 특히 자유당 의원들 내부의 허시장 반대세력인 혁신계와 옹호세력인 보수파의대립과 갈등은 사태를 더욱 심각하게 만들었다. 1957년에 들어오면서 1956년 하반기부터 세간에 말썽이 되었던 칠성동 로타리와 달서천 복개공사 문제가 의회 내의 중요 쟁점사항으로 등장하였으나, 그 이면에는 의회내 자유당의원들의 보수파와 혁신파 간의 갈등문제를 노정시키는 서막에 불과했다. 대구시의회와 허시장과의 대립관계는 의회에서 두 차례의 「시장신임투표 요구안」 결의에서 표면화 되었다. 그 첫번째 사건

이 1957년 10월 15일 제 44회 제1차 회의에서 일어났다. 허시장을 반대하고 축출하려는 혁신파 의원9명의 연서로 허시장에 대한 「신임 투표요구 결의 긴급동의안」이 제출됨으로써 극한 상황에 도달하게 된다. 긴급동의안 내용은 市營 자동차 사업소의 부실경영으로 시 재정에 막대한 손실을 초래했다는 것이었다.

시의회는 허시장의 자진사퇴 요구안을 가결하고 시장이 자진사퇴하지 않을 경우에 대비하여 도지사에 대한 신임투표요구 건의안까지 가결하였던 것이다. 그러나 이 요구안을 들어주지 않아 시장 축출은 무위로 끝나고 말았다. 허시장에 대한 의회의 두번째 도전은 다음해인 1958년 8월 18일 제54회 제2차 회의에서 재연되었다. 그 내용은 1958년 5월 2일에 실시된 제7대 국회의원 선거의개표과정에서 일어난 단전, 혼표, 무효표조작 등의 부정개표소동이 세상에 물의를 일으켰음으로 허시장이 이의 책임을 져야 한다는 것이었고, 또 하나 추가된 이유는 가창댐 부정공사였다. 시의회는 선거부정, 가창댐 부정공사 등을 이유로 도지사에 대한 시장 신임투표 요구안을 가결하였으나 이때에도 도지사가 불응함으로써, 시장 축출사태는 일어나지 않았으나, 의회와 시장과의 관계는 최악의 상태에서 벗어나지 못했다. 허시장과 시의회와의 관계에서 주목할 만한 사실은 이들의 대결이 정당간의 대결이 아니라는 점이다. 허시장도 여당계열이며 그를 축출하려던 의원들도 여당인 자유당(혁신파)계열이었다는 사실은 정당의 정책노선이나 합리성에 바탕을 둔 우선 순위의논쟁이 아니라, 개인감정이나 이권추구에 관심이 더 많았다는 비판을 면키 어려울 것이다. 이상과 같은 여러차례의 실질적인 불신임 가결에도 불구하고 오히려 시장과 정면으로 대립한 시의원들은 구속까지 당했지만 시장의지위는 확고 부동하여 허흡(許洽)시장은 그 임기 4년을 완전히 마치고 1958년 10월 4일에 퇴임했다. 그러나, 허시장이 장수시장의자리를 유지했다는 사실이 반드시 그에게 결함이 없었다는 것은 아니다. 허시장의 경우 비록 간선제 하의 시의회에서 선출되었으면서도, 1956년 2월 13일 지방자치법 개정(법률 제385)으로 시장에 대한 시의회의 불신임권이 없어졌다는 점, 현임 시장의기득권이 인정되었다는 점, 허시장의 강한 배짱과 시정 추진력 등이 그를 장수시장으로 만든 요인으로 보인다.

(2) 趙俊泳 市長

1958년 10월 2일 지방자치 실시 후 최초의 주민 직접선거에서 조준영 민주당 후보는 총 유효투표 167,436표 중에서 98,780표를 획득함으로써 전체의 약 60%를 차지하였고, 김종환(무소속 47,756), 배정원(자유당 15,890), 권대일(무소속 3,119), 이호석(무소속 1,891) 4명의 후보 득표수를 합친 수도 조후보의 표수의 69.5%밖에 되지 않았다. 이것은 그 당시 대구시민들이 자유당 정권의 독재와 권위주의에 싫증을 느낀 나머지 새정부의 새 인

물을 갈망하고 있었다는 것을 나타낸다. 그러나 조준영 시장의 경우 시의회와의 관계는 어려웠다. 조시장이 직선시장에 당선될 58년 10월은 이미 직선시장 시대가 거의 끝나는 시기였고, 정부에서는 시장 임명제를 구상하고 있었으며, 이러한 구상은 1958년 12월 26일 지방자치법 개정(법률 제501호) 공포로 현실화됨으로써, 시장으로서의 그의 지위도 이미 제도적으로 위협을 받고 있었다. 그 당시 정치적 상황으로 볼 때, 여당인 자유당에 대한 국민의 지지도가 점점 하락하고 야당인 민주당에 대한 지지도가 점증하는 추세였던 바 이러한 현상은 대구시장 선거에서 단적으로 나타났다. 사상 최초의 직선시장 선거에서 민주당의 조준영 후보가 자유당의 배정원 후보를 압도적으로 누르고 시장에 당선되었다는 사실과 이에 앞선 타지역 선거에서의 여당패배는 정부 여당을 불안하게 만들었을 뿐만 아니라, 이로 인해 시장직선제 자체를 재검토하지 않으면 안될 상황으로 몰렸다.

자치법 개정의 또다른 이유는 보다 높은 차원의 정치적 고려에서 비롯된 것으로 볼 수 있다. 구체적으로 말하자면 1960년에 있을 제4대 대통령 선거를 겨냥한 철저한 대비와 포석이 필요하였으며, 이러한 사전 준비는 바로 지방자치 단체장을 여당계열 인사로 충원함으로써 가능하다는 판단에서였다. 이러한 상황인식에서 정부 여당은 야당 국회의원과 국민의 격렬한 반대에도 불구하고 시장임명제를 주요내용으로 하는 자치법을 변칙통과하게 되었던 것이다. 정부는 이 개정 자치법에서 시장을 임명제로 하고 임명제시장의 자격을 국가공무원 3급 또는 지방공무원 2급 이상의 직에 3년이상 근무한 자, 또는 지방의 실정에 정통하고 식견과 덕망이 있는 자를 도지사의 추천으로 내무부 장관을 경유하여 대통령이 임명하도록 하였다. 이렇게 볼 때 대구시장으로서의 조준영씨의 업무수행이나 시의회와의 관계가 정상적으로 이루어질 수 없었다고 보는 것이 당연하다. 자유당 주동의 철저한 정치적 통제체제 하에서의 야당 출신 대구시장이라는 정치구도는 이미 탄압과 축출을 예상케 하는 것이었다.

2) 市議會 活動

시의회는 2년 10개월의 시장직선제 기간 동안 27회의 본회의를 열었으며 132일의 회의일수에 총 424건의 의안들을 처리함으로써, 1일 평균 3.2건의 과중한 의안들을 처리하였다. 이는 시장 간선제에 비하여 약 2배의 능률을 나타내는 수치를 기록하였다.⁷⁾ 이러한 표면적인 성과는 그 당시 정치상황으로 볼 때, 무기력해진 시의회와 강한 집념으로 시정을 추진한 허흠 시장의 게임에서 생긴 결과라 볼 수 있다. 이것은 2년 10개월의 기간 중 시의회가 자발적

7) 내무부, 《지방자치단체 표본조사 종합보고서》, 1966. pp.164-210.

《대구시사》3 「대구시의회」편

으로 발의한 시민의 복리증진 분야의 안건들이 간선제 기간의 27건에 비해 3건에 그치는 사실로도 알 수 있다.

4. 市長任命制 時代

시장임명제 시대는 58년 12월 26일 개정된 제 4차 개정 지방자치법이 동월 15일 공포된 후 제 5차(1960.11.1)개정 자치법이 공포되기까지의 기간이며, 이는 제 2대 대구시의회 의후반기 기간(1956.8.22~1960.8.6)과 비슷하다. 이 기간 중 임명된 대구시장은 이종왕(1959.6.12~1960.5.6)씨와 박기서(1960.6.16~10.31)씨이다. 그러나 시장임명제가 이러한 안건 처리에 있어서 능률적이라기 보다는 정부와 여당을 배경으로 하는 강력한 시장의 자문기관과 弱體 시의회가 시민의 대표기관으로서 시정을 감시 견제한다는 그 본래의 사명을 망각하고 자기의 정치적 이득이나 누리려는 심산으로 시장이 제안한 의안을 깊이 검토하지 않고 통과시켜주는 경향이 많았다.

이러한 사정은 시의회가 자발적으로 시민의복리증진을 위하여 제안한 안건이 단지 1건밖에 없었다는 사실이나 정부로부터 임명된 시장이 시의회의 기본권한인 과세의결권을 무시하고 시의회의 의결없이 시세를 부과한 것을 의회가 크게 논란하지 않고 사후 의결로서 합법화시켜준 사실 등을 볼 때 명백하다.⁸⁾

1) 議會와 市長의 對立

(1) 재임 직선 시장에 대한 정치적 압력 - 趙俊泳 市長

조시장에 대한 자유당의 압력은 시의회를 통해 집요하게 가해지기 시작했다. 시의회 여당계에서 시장을 예산유용, 정실인사 등을 구실로 하여 공격했을 뿐만 아니라 예산심의까지 거부하여 행정을 마비상태에 빠지게 하였다.

시의회에서는 예산안의 의결을 무조건 거부하고 무려 5차나 수정안을 제출했음에도 불구하고 지연시키다가, 예산안 통과 시한인 1958년 12월 24일 시의회는 예산심의를 방해할 목적으로 「국가보안법 개정촉구 건의문」을 긴급 건의안으로 가결하는 등 6개월이나 (1958.12.2~1959.5.14)의결을 지연시켜 행정을 완전히 마비상태에 빠지게 했고 감독청인 도지사는 조속히 예산이 의결되도록 하라고 시장에게 압력을 가하여 시장으로 하여금 진퇴유곡에 빠지게 했으며, 이렇게 되자 조시장은 1959년 5월 14일 예산안이 의회를 통과할 때까지 전년도 예

8) 앞의 보고서

산안을 근거로 집행할 수밖에 없었으며, 따라서 새로운 시정계획이나 확대된 사업 등 시장으로써 추진할 모든 예산집행 부분에 많은 어려움을 겪게 되었다. 이와 더불어 조시장은 여·야간의 당적관계 시비로 중간에서 시달리게 되었다.

여당에서는 공무원법에 의하여 시장은 당적을 가질 수 없다는 이유를 들어 도지사를 통해 조시장의 민주당 탈당을 지시하였으며, 민주당은 조시장에게 야당의 당적을 그대로 보유할 것을 강력히 지령하여 탈당하라는 감독청의 명령에 항거하도록 했다. 결국 이러한 당쟁 속에서 조시장은 당적을 끝까지 유지하려 하였고 중앙정부나 여당우세의 시의회로부터는 축출의 대상이 되었다.

그러나 당시 여당계 의원만으로는 시장 불신임의 정족수에는 미달하였다. 즉 시장 불신임은 의원 정수의 2/3이상의 출석과 출석의원 2/3이상의 찬성이 있어야 하는데 당시 시의회 의원의 정당 소속별 분포는 자유당(여당) 11명, 민주당(야당) 6명, 무소속 11명이었다. 정부와 여당은 한편으로는 여당계 시의원을 시켜 시정을 방해하여 시장에게 심리적 압력을 가하고 다른 한편으로는 시장불신임에 필요한 정족수를 채우기 위하여 무소속의원 포섭 공작을 전개했다. 그러는중 정부 여당의 위력으로 무소속 의원의 포섭이 이뤄져 마침내 59년 5월 16일 시장 불신임안이 가결되고 말았다.(시의회가 예산안을 통과시킨 이틀 후)

선거직 시장의 의회에서 불신임안가결은 언론은 물론 국회 본회의에서도 문제가 되어 진상을 조사코자 하였으나 자유당의 반대로 좌절되었다. 이에 조시장은 “시의회 의결취소 청구” 및 “불신임결의 효력정지 가처분 신청”을 제기하였고, 가처분신청 사건을 심의중이던 대구고법은 기관간 쟁송을 심판할 수 있는 법률상의 근거가 없다는 이유로 각하해 버린다. 따라서 조시장은 동년 5월 30일 퇴임하였다.

(2) 李鍾旺 市長

후임시장은 개정된 자치법에 따라 임명제였으므로 당시 부시장이던 이종왕씨가 59년 6월 12일 임명됨으로써 이후 4·19혁명 때까지 대구시는 여당의 독무대가 되었다. 이러한 여권하에서 의결기관은 주민대표기관으로서 행정 전반을 감시·견제해야 하는 본래의 기능을 완수하기 보다는 하나의 자문기관으로 전락하였다. 의원들은 가능하면 집행기관 편으로 기울어져 일신의 영달을 누리려는 성향을 보이기도 하였다. 이와 같은 경험에 비추어 보면 집행기관의 의결기관 해산권이나 의결기관의 불신임 의결권은 상호견제장치로서 필요하지만 이것이 정치적으로 오용되거나 남용되면 아무 소용이 없었음을 알 수 있다. 따라서 이들 권한의 남용과 오용을 방지하기 위한 제도상의 안전장치가 마련되어야 한다.

(3) 朴箕緒 市長

4·19혁명으로 자유당은 완전히 와해되고 새 정부가 탄생하기 전 과도정부를 출범시킨 허정내각은 1960년 5월 16일 박기서씨를 제 7대 대구시장으로 임명하였다. 박시장은 혁명 이후의 정치적 사회적 혼란 속에서 시장의 내면적 충실을 기하기 위해 인사정책을 비롯한 행정쇄신에 노력하였으며, 시민의 폭넓은 참여를 유도하는 등 민주적 행정이념 구현을 위해 노력하였다. 그러나 그의 이러한 노력에도 불구하고 동년 7월 출범한 민주당 정부는 10월 31일 박시장을 해임함으로써 11월 1일 개정된 제5차 지방자치법에 의해 동년 12월 28일 직선 시장 취임시까지 시장직을 공석으로 남겨 두었다.

2) 議會內의 事情

이 기간은 시의회의 제5대 의장단(의장 김영조, 부의장 김원구, 58.3.29~60.6.3)과 제6대 의장단(의장 정재홍, 부의장 유극장, 1960.6.2~1960.8.6)의 재임시기로 자유당 말기의 정치적 개입과 압력이 지방자치 단체와 지방의회에 가중된 시기였으며, 4·19혁명으로 정국이 혼란스럽던 기간이었다. 4·19혁명 이후 복잡한 정치상황 속에서 의회가 당면한 문제도 많았다. 그러나 혁명으로 정권이 바뀌고 자유당이 완전 몰락한 상황에서 대구시의회도 자유당 의원으로 구성된 의장단의교체가 불가피하였으며, 제2대 대구시의회의 임기만료를 불과 2월 남겨둔 6월 3일 제77회 제2차 회의에서 제6대 의장단을 선출하게 되었다. 그러나 이들의 재임기간은 불과 3개월로써 1960년 8월 6일 제2대 시의원의 임기만료로 의장단도 퇴임하였다.

3) 市議會活動

시장임명제 기간 의회는 5회(제 74회~제 78회)회의에 총 76일 간의 회기를 가졌으며, 297건의 의안을 처리하였다. 1일 평균 4.0건의 안건을 처리함으로써, 수치상으로는 시장간 선제하의 1.57건, 시장직선제하의 3.2건에 비해 월등히 많은 편이나, 전반적인 정국의 혼란과 의회내부의 무기력 현상 등이 복합적으로 작용한 이 기간 중 의회가 시민의 복리증진과 지역발전을 위해 자발적으로 발의하여 처리한 건수는 1건밖에 없어, 대부분의 안건처리는 집행부의 발의대로 처리한 수동적인 의회였음이 단적으로 들어나고 있다.

5. 第2共和國下의 直選制 時期

1960년의 시장선거는 동년 11월 1일 개정공포된 지방자치법(제6차 개정)에 의거 주민직접 선거에 의한 것으로써 그 선출에 있어서 시의회의 직접적인 관계는 없었으나, 시장직선제가

갖는 특징과 또한 민주화 시대의 주민직선이라는 상황 속에서, 여당이 아닌 무소속 출신 시장의 당선이라는 점 등이 시기적으로 같이 출발하는 제3대 대구시의회와의 관계 형성에 중요한 요인으로 작용하게 되었다.

어쨌든 1960년 12월 26일 실시된 시장선거에서는 여당인 민주당이 승리하지 못하고 무소속으로 출마한 金鍾煥씨가 시장으로 당선됨으로서 의회와 시장과의 불편한 관계는 이미 예견되었다. 김종환 시장은 3대 시장으로 의회에서 간선에 의해 1년 10개월간 재임하다가 의회의 불신임 의결로 인해 예석하게 물러난 일이 있는고로 더 더욱 이번 당선은 본인에게는 의미있는 일이었다. 김시장은 시장출마 유세시 강정상수도사업, 동부개발 사업 등 새도시 건설을 위한 많은 계획을 공약으로 거론하였던 관계로 의욕 또한 대단하였다.

민주화 시대를 맞아 주민 직선 시장으로 당선된 김종환씨는 취임사업으로 용두방천 호안공사를 위시하여 강정 수도사업, 동부개발사업, 대구시내관통 새 도로건설등 시내 전역에 걸친 국토개발사업과 이들 사업을 추진하기로 하고, 150여명의 직원 공채 등 의욕을 보였으나, 당시의 재정사정이 여의치 못하여 그의 계획이 한계에 부딪혔다.

이들 국토개발사업을 위해 국고보조금 57억원을 중앙에 신청했으나, 실제로 내려온 보조금은 8천7백만원밖에 되지 않았으며, 처음에는 시장의 의욕적인 출발에 희망을 걸고 적극 협조하였던 시의회도 차츰 김시장과의 거리가 멀어지기 시작하였다. 당시 의회에는 여당인 민주당의원들과 야당계열 연합으로 결성된 시정구락부가 대립하고 있었는데, 3월 2일 열린 제 82회 본회의에서 민주당 측은 김종환 시장의 무능과 직무태만을 이유로 퇴진을 주장하고 나섰으며, 시정구락부는 민주당의원들을 비난하고 나섬으로써, 의회내의 여야 대립과 김시장 간에 묘한 역학관계가 형성되었다. 그러나 반대파 의원들에게 비친 김시장의 태도는 「오만하고 독선적」이었고, 때로는 무능한 시장으로 비쳤던 것은 그 당시 의회록과 시내 일간지에 게재된 기사들로 짐작할 수 있다. 이기간 동안 시의회와 시장과의 갈등과 대립은 심했으나, 개정 자치법에 의회의 시장 불신임권과 시장의 의회해산권을 허용하지 않은 상태였다. 만약에 불신임권이 허용되었더라면, 또 한 차례 시장불신임사태와 이에 따르는 후유증이 일어날 가능성을 배제하기 힘들었을 것이다.

이러한 가능성을 나타내는 근거가 5·16군사정변으로 의회자체가 해산되기 전 새 의회로서는 마지막 회의였던 제84회 2차(61.5.4)회의에서 시의원 전원이 긴급동의로 「지방자치단체장의 불신임제도」와 「지방의회 해산」제도를 포함한 건의안을 가결통과 시켰다는데서 찾아볼 수 있다. 어쨌든 새출발을 시작한 시의회나 직선제 시장은 불과 4개월밖에 존속하지 못하고 그 공과를 가릴 겨를도 없이 출범 5개월이 못된 1961년 5월 16일자 군사혁명위원회 포고 제

4호에 의해 시장이 해임되고 또 의회가 해산됨으로써, 향후 30여년이란 기간동안 자치정치가 중단되는 비극을 맞게 되었다.

Ⅳ. 基礎議會時代 議長團 變遷

지방자치법은 의장·부의장 선출 규정 및 임기·직무 등을 규정하고 있다. 지방의회 의장은 의회를 대표하며 의회의 제반 업무와 의정활동 전반을 관장한다. 부의장은 의장을 보좌하고 의장 유고시 의장의 직무를 대행하도록 되어 있다.

1949년 12월 25일의 제1차 지방자치법 개정 내용은 지방의회의 권한과 더불어 의장의 지위, 권한, 임기 등을 지방자치단체장에 대해 균형과 견제 측면에서 대등하거나 우월한 위치에 두었다.

1952년 지방자치제가 실시되었을 때, 지방의회는 지방자치단체장 선출권과 불신임권, 예산 심의권, 사무감사 및 조사권 등 막강한 집행부 견제력을 가짐으로써, 각급 지방자치단체에서 의회와 행정부 간의 마찰이 심하게 발생하였던 것이다. 이러한 현상은 결국 56년 2월 13일의 제2차 자치법 개정을 불러오게 되었던 것이다. 즉 지방의회 의원 및 의장의 임기 단축, 불신임 제도 폐지 등이 바로 그것이다. 지방의회 의장 임기의 경우 종전의 4년(지방의원의 임기)에서 1년으로 단축했을 뿐만 아니라, 「의장·부의장의 권한도 대폭 축소하였다.(의장 또는 부의장이 법령에 위배되거나 정당한 사유없이 직무를 집행하지 아니할 때는 의원들이 의장을 불신임 결의를 제안할 수 있고 이것이 가결되면 「직에서 해임」토록 하였다). 물론 이러한 개정내용은 1958년 12월 2일 제 4차 지방자치법 개정에서 의장의 임기를 「1년」에서 「2년」으로 개정하는 등 변천을 겪기도 하였다.

1952년 5월 5일 초대 시의회가 개원되면서 의장단을 선출한 이후 기초의회 시대 마지막 회의인 제84회 제2차 회의(1961. 5. 4)까지 시의회는 7차의 의장단 선출이 있었다. 이들 중 초대 의장단(의장 김정오, 부의장 최정복)과 제 2대 의장단(의장 최정복, 부의장 김홍)은 초대 시의회 기간에 제3대 (의장 배정원, 부의장 이근상), 제4대(의장 배정원, 부의장 김영조), 제5대(의장 김영조, 부의장 김원구) 및 제6대(의장 정재홍, 부의장 유극창)의장단은 제 2대 시의회 기간에, 그리고 제7대 의장단(의장 안덕화, 부의장 황경수)은 제3대 시의회 기간에 각각 피선되어 재임하였다.(역대 의장단 현황은 부록 2-1 참조)

1. 初代議長團

1952년 5월 5일 초대 대구시의회의 개원식에 이어 실시한 의장단 선출에서 金正悟 의원은 재석 29명 중 18표를 획득함으로써 지방자치법 제25조 회의규칙 제7조에 의해 의장에 당선되었으며, 최정복 후보가 2차 투표에서 16표를 얻어 부의장에 당선되었다.

김정오 의원은 대구시의회의 最長壽의장으로써, 초창기 시의회의 발전에 많은 기여를 하였으나, 재임기간 중 의회 개원 불과 6개월 만인 1952년 10월 21일 李浩錫 시장을 불신임 가결함으로써 퇴임시켰으며, 그로부터 1년 10개월 만인 1954년 8월 24일 金鍾煥 시장을 같은 방법으로 퇴임시키는 등 의회와 시장과의 관계가 어려웠던 시기에 재임하였다.

김중환 시장 불신임 결의 및 후임시장 선출과정에서 의회 내부의 갈등을 빚어 김정오 의원은 이로 인해 반대파로부터 불신임 긴급동의의 도전을 받았고, 9월 중순부터는 후임 시장 후보인 박주현씨로부터의 수뢰혐의로 구속수감됨으로써 사실상 의회활동이 불가능하게 되었다. 김의장은 사표를 제출하였으며, 시의회는 10월 18일(제 24회 3차)회의에서 동 사표수리를 의결하였다.

2. 第2代 議長團

1954년 11월 2일(제24회 제 9차)회의에서 회의규칙 제7조에 의거하여 김정오 초대의장 후임 선출에 들어갔다. 투표결과 議長에는 당시 부의장이던 최정복의원이 당선(17표)되었고, 부의장에는 김홍의원이 당선되었으며 이들은 1956년 7월 제 2대 시의회의 임기 만료시까지 1년 9개월 간 在任하였다.

3. 第3代 議長團

대구시의회 제3대 의장단은 제2대 대구시의회의 개원과 더불어 시작되었다. 제37회 제 1차(1956.8.22)의회에서 제2대 대구시의회 개원식에 이어 의장단(의장단으로서는 제3대) 선거에 들어갔는데 裴廷遠 임시의장의 사회로 단기명 투표를 실시한 결과 배정원 의장이 과반수를 득표함으로써 의장에 당선되고, 부의장 투표 역시 단기명 투표로 선출에 들어갔으나 1, 2차 투표에서 당선자가 없어 제 3차 투표 결과 李根庠의원이 12표를 획득하여 부의장에 선출되었다.

4. 第4代 議長團

시의회는 1957년 8월 21일 제 42회 2차 회의에서 실시한 의장단 선거 결과 배정원씨가 1차 투표에서 재석 22명 중 13표를 얻어 의장에 재선되었으며, 부의장에서 1, 2차 투표에서 김영조의원이 11표씩을 얻었으나 과반수 미달로 당선되지 못하고 제 3차 투표에서 12표를 획득하여 겨우 당선이 되었다.

이러한 현상은 당시 시의회의 분열 대립 상을 여실히 드러내고 있다. (당시 시의회 내의 파벌상을 보면 자유당 보수계 6명, 혁신계 8명, 민주당 4명, 무소속 5명의 분포로 자유당의 보수, 혁신 양파의 극심한 대결 속에 민주당과 무소속 의원들의 행동의 향방에 따라 대세가 결정되는 상황이었으며, 특히 의회 내의 중요 의사결정이나 선거에서 이러한 현상이 두드러지게 나타났다.)⁹⁾

5. 第5代 議長團

1957년 8월 21일 시의회의장에 선출되었던 배정원 의장이 12월말 사임함으로써 58년 회기 첫날인 3월 29일(제48회 1차) 임시의회장 김영조(부의장)의원의 사회로 의장단 선거가 있었는데, 의장에는 재석 22명 중 22표를 얻어 김영조 의원이 당선되고, 부의장에는 김원구 의원이 12표로 당선되었다. 이날 당선된 김영조 의장은 1960년 6월 2일(제77회 1차)까지 만 2년 3개월간 의장직을 수행함으로써, 김정오 전의장(1952.5.5 ~ 1954.10.18)에 이어 두번째 장수의장직을 기록하였다.

6. 第6代 議長團

4·19 혁명 이후 복잡한 정치상황 속에서 의회가 당면한 문제도 많았다. 제2대 대구시의회의 임기만료를 불과 2개월 남겨둔 6월 3일 제 77회 제 2차 회의에서는 제6대 의장단을 선출하게 되었다. 투표결과 의장에 정재홍, 부의장에 유극창 의원이 당선되었다. 그러나 이들의 재임기간은 불과 3개월로써 1960년 8월 6일 제2대 시의원의 임기만료로 의장직도 퇴임하였다.

7. 第7代 議長團

1960년 12월 18일 선거에 당선된 시의원들은 동월 28일 대구시의사당에서 제 3대 대구시

9) <영남일보>, 1957. 10. 10

의회 개원식을 마치고 이어 제78회 제 1차 회의에 들어가려 했으나 출석의원이 재적 3분의 2 미달로 익일인 29일 제2차 회의에서 당선자 중 최고령자인 안덕화 의원의 사회로 의장단 선거에 들어갔다. 이날 투표 결과 투표자 24명 중 안덕화 의원이 13표로 의장에 당선되고, 부의장에는 황경수 의원이 역시 13표로 당선되었다.

V. 常任委員會의 變遷 및 構成

의회는 각 회기마다 수많은 조례의 제정과 개정, 의결, 청원·진정서 등을 의결처리하기 위해 이를 보다 효율적·전문적으로 본회의 전에 토의하기 위한 상임위원회를 두기로 하여 52년 5월 초대 의회 개원시에는 내무, 산업, 문교·사회, 건설·보건 위원회가 설치·운영되어 왔으며, 1952년 12월 8일 조례를 개정하여 징계·자격위를 두었다.

이어 1953년 7월에는 내무, 산업, 징계 및 자격, 보건·건설위가 건설위로, 문교·사회위가 문교위로, 보건·사회위가 신설·운영되었다. 이후 3대 의회가 개원되면서(1960.12.29) 내무, 산업, 건설, 문교·사회, 운영, 징계·자격위로 재조정되어 운영되었다. 기초의회 기간 중인 9여년에 걸쳐 10여 차례에 걸친 상임위 구성 및 개편을 하였는데 평균 1년 정도 재임하였다고 볼 수 있는 바 역대 상임위 개편현황 및 역대 분과 위원회 명단은 <表 2-20>과 같다.

<表 2-20> 歷代 常任委 改編 現況 및 委員長 名單

의 회 구분별	위원회별 개 편	내무위	산업위	보건및 건설위	문교및 사회위		운영위	징계및 자격위	비 고
초 대	제 1차 1952.5.15 (1회1차)	金永祚	黃京洙	徐錫現	李雨茁				
	제 2차 1952.12.8 (6회8차)	裴泳鎬	徐廷來	李雨茁	徐錫現			金 弘	
	제 3차 1953.7.11 (11회1차)	黃鳳甲	黃京洙	金學奉 (건설)	李雨茁 (문교)	裴廷遠 (보사)		禹千石	
	제 4차 1954.5.28 (17회2차)	黃鳳甲	徐廷來	金七洙	金 弘	裴廷遠		禹千石	
	제 5차 1955.6.17 (27회3차)	裴泳鎬	鄭熙鎭	金明漢	朴萬泰	朴鍾勻		劉聖金	

의 회 구분별	위원회별 개 편	내무위	산업위	건설위	문교위	보사위	운영위	징계및 자격위	비 고
2 대	제 6차 1956.8.23 (37회2차)	裴泳鎬	李大煥	池成滌	金元九	姜判龍		金 億	
	제 7차 1957.8.21 (42회2차)	裴泳鎬	趙秉權	朴鍾勻	朴萬泰	姜判龍		金 億	
	제 8차 1958.8.30 (71회4차)	李洪勳	趙秉權	池成滌	朴萬泰	金學奉		全炳熙	
3 대	제10차 1960.12.29 (79회2차)	金昌洙	千萬植	金熙煥		徐慶泰 문교· 사회위	金鳳俊	李萬達	

Ⅵ. 基礎議會時代의 敎訓

1950년대 대구시의회를 돌이켜 볼때, 여러가지 아쉬운 점이 많은 것은 否認할 수 없다. 市議員들이 개인의 性格이나 態度면에서보다 眞摯하고 투철한 公益精神에 立脚하여 議事를 결정하고, 市政에 參與하였더라면 民主主義다운 議員像과 議會像을 定立하는데 크게 기여할 수 있었을 것이다. 특히 市長과 議會와의 관계에서 이러한 아쉬움은 더욱 절실하게 느껴지는 것은 當時 兩者간의 갈등과 대립상이 극심하여 정치적 破局이 계속되고 市政이 중단되거나 遲延되는 상황 속에 民主적인 政局運營이나 생산적인 市政管理가 불가능했기 때문이다.

그러나 이러한 부정적인 측면 때문에 1950년대 대구시의회의 存在理由를 부정하거나 과소평가해서는 안될 것이다. 建國 초기의 정치적, 경제적, 사회적 악조건 속에서 民主정치를 전혀 경험하지 못한 우리들에게 地方自治制의 導入과 地方議會制度의 실현은 民主정치 學習의 중요한 章을 열었으며 많은 經驗과 敎訓을 준 것임에 틀림이 없을 것이다. 이러한 관점에서 볼 때 당시의 市長 및 議員, 더 넓게는 당시 政治의 모든 主役들이 비록 많은 過誤와 시행착오들을 반복하고 때로는 부끄러운 行蹟들을 남겼다 하더라도 우리나라 정치발전과 특히 지방자치 발전의 큰 흐름으로 볼 때 겪어야 할 時代的 試鍊이 앞날의 진전을 위한 敎훈적 經驗으로 새겨야 할 것이다.

第3節 廣域議會時代

I. 地方自治의 復活

1. 概括

1979년 10·26사건으로 어수선하던 정국은 1980년 10월 22일 국민투표로 가결된 신헌법을 동월 27일에 공포하여 제118조와 제119조에서 지방자치에 관한 규정을 재확인 하였다. 新憲法 附則 第10條는 ‘이 憲法에 의한 지방의회는 지방자치단체의 재정자립도를 감안하여 순차적으로 구성하되 그 구성시기는 法律로 정한다.’로 함으로써 지방자치 실현에 대한 可能性을 보여주는 보다 진보적인 규정이었다.

이 憲法규정이 含蓄하는 의미는 두가지가 있다. 첫째는 地方自治의 실시 여부를 결정하는 헌법적 기준으로서 지방자치단체의 재정력을 정한데 있고, 둘째는 地方自治 실시 戰略으로서 종래와 같이 일시에 모든 지방자치단체로 하여금 실시하게 하는 이른바 全面戰略보다는 재정력이 건실한 자치단체로부터 단계적으로 실시해 나가는 이른바 漸進戰略을 憲法으로 정한 데 있다. 이에 따라 學界에서는 지방자치에 대한 관심이 高調되기 시작하였고 研究도 활발히 이루어지게 되었다.

81년 11월 2일 국민당은 지방자치제 실시 시기에 관한 법안을 제출하여 1983년 12월 31일까지 서울·직할시·도의회 및 장의선거 실시를 주장하였다. 동년 11월 25일, 민한당도 지방자치법 개정안과 지방자치에 관한 임시조치법 개정안을 국회에 제출하여 각 지방의회의 의결사항에 대한 상급기관의 승인제도를 폐지하고 1983년 12월말까지 지방의회 구성완료를 주장하였다.

1984년 10월 5일 당시 민정당 대표의 국회연설에서 국무총리 소속하에 지방자치제 실시연구위원회를 설치할 것을 밝혔다. 동년 11월 23일 민정·민한·국민 3당 3역 회의에서(11대 국회를 폐회하면서) 1987년 상반기까지 적합한 일부지역에 지방의회를 1차적으로 구성하고 여건이 조성되는대로 점차 확대 실시키로 합의하였다.

1985년 1월 9일 전두환 대통령이 국정연설에서 “오는 1987년에 일부지역부터 지방자치제를 실시키로 결정한 바 있으며 이를 위하여 연초에 각계각층의 덕망과 지식을 갖춘 인사들에 의하여 지방자치제 실시연구위원회를 구성하여 앞으로 우리의 실정에 합당한 제도의 모형을 마련할 것”이라고 천명하였다. 또 민정당은 제12대 국회의원선거(1985.2.12) 공약으로 “국무

총리 소속하에 지방자치실시연구위원회”를 설치하여 1987년말까지 준비를 완료하고 1987년에 자치여건이 조성된 적합한 지역에 지방의회를 구성할 것을 제시하여 이 시기가 지방자치 부활의 여명기였다고 할 수 있다.

그러나 1980년 이후의 지방행정제도 改革은 여러가지 흐름을 미루어 보아 대체로 1988년까지의 第5共和國 時期는 民主的 地方制度의 부활 준비段階라 할 수 있다. 1988년까지의 新 地方制度 準備過程은 다음과 같다.¹⁰⁾

첫째, 憲法 附則에서 지방의회의 구성을 지방자치단체의 財政力을 勘案하여 순차적으로 하되, 시기를 법률로서 정하도록 규정함으로써, 第4共和國의 이른바 維新憲法에서 지방의회의 구성시기를 조국통일시까지로 규정하였던 경직성을 緩和하였다.

둘째, 人口 100만을 超過하는 大都市인 大邱, 仁川 및 光州를 政府直轄로 하여 大都市行政의 발전을 期하였다. 셋째, 지방자치단체의 行政機構를 大幅 縮小改編함으로써 지방행정조직의 肥大化와 放漫을 억제하였다.

넷째, 지방공무원법을 改正하여 공무원의 종류, 직위분류, 교류 등에 걸쳐서 人事制度의 발전을 도모하였다.

다섯째, 지방의회 구성에 관한 헌법부칙의 규정을 둘러싼 많은 論議 끝에 1984년 11월 國會에서 與·野黨 사이에 합의가 이루어짐으로써 지방의회의 구성을 포함한 新地方制度의 準備作業에 들어갔다. 이에 따라 1985년 3월 1일 대통령령 제11662호로 국무총리 소속하에 지자체 실시 연구위원회를 설치하여 지자체 실시제도 연구 검토에 들어가게 되었다. 이에 따라 1986년 6월에는 외국제도를 시찰하였고, 외국제도를 종합한 모델을 정리하여 지역별 공청회 부의안을 마련하였다. 동년 7월 7일부터 동월 31일 사이에 전국 13개 시도를 순회하면서 주민참여공청회를 개최하였는데 대구지역은 동월 29일에 대구은행 본점 강당에서 주민 356명이 참석한 가운데 중앙단위 발표자 5명, 지역토론 참가자 10명이 참석하여 지방자치제 실시범위, 정당참여 허용문제, 지방자치 단체장의 선임방식, 중앙과 지방간의 권한배분의 한계, 지방재정의 확충방안 등에 대한 주민들의 여론을 수렴하였다.

이러한 과정을 거쳐 정부는 동년 10월 10일 지방자치법 개정법률안을 국회에 이송하였는데 그 내용을 보면 다음과 같다.

첫째, 자치법의 목적은 민주성과 능률성 도모

둘째, 광역단체(특별·직할시, 도) 및 기초단체 시군에 구(자치구) 추가

10) 한국지방자치연구감편찬위원회, 《한국지방자치연감》, 경기도, 1992, pp.112~114.

셋째, 의회의원의 임기 5년(제31조)

넷째, 의회 의장·부의장의 임기는 의원 임기의 1/2

다섯째, 자치단체장 임기 5년

여섯째, 지방의회 구성(이 법 시행일로부터 1년 이내)

일곱째, 자치단체장 선임(따로 법률로 정할 때까지 정부가 임명)

여덟째, 읍·면 관할하의洞을 이 법 시행일로부터 6월 이내에 리로 변경

그러나 당시 국회에 제출된 법안은 지방자치법, 지방의회의원선거법, 지방재정법, 지방교부세법, 지방세법, 보조금의 예산관리에 관한 법률인데 그 중 지방자치법, 지방의회의원선거법을 제외한 나머지 법률은 1986년 12월 17일 국회에서 의결되어 정부가 동년 12월 31일 공포하였다.

그러나 이렇게까지 많이 진전된 지방자치 실시는 여야간의 대립으로 그 자체로만 맴돌뿐 실시 자체는 계속 유보되고 연기되었다. 1987년 4월 13일 전두환 대통령은 특별담화를 발표 대통령선거 및 정기 국회를 마무리한 후 지방자치제를 연내 입법 추진하여 단계적으로 실시한다고 발표하였다. 이에 정부는 동년 4월 22일에 먼저 시·군을 후에 구단위의 지방자치 실시방안을 제시하였다.

동년 6월 29일 당시 노태우 민정당대표가 대통령직선제 수용등 시국수습 8개항을 선언함으로써 그동안 어지럽던 시국이 안정국면으로 돌아서고 전향적인 법제도의 개편작업이 급속도로 진전되었다.

이에 따라 새헌법을 마련하여 1987년 10월 27일 국민투표에 회부하여 확정된 후 동년 10월 29일 공포함으로써 1980년 개정헌법 부칙에서 규정되었던 재정자립도 감안 순차적 구성조항 삭제로 지자제실시 논의는 급진전되었다. 따라서 동년 11월 17일에는 지자제 관련 민정당 대선공약이 발표되었는데 첫째, 지방의회는 1988년 상반기내에 시·군·구의회 전면 구성 둘째, 특별·직할시·도의회는 차기 대통령 임기내에 구성 셋째, 특별·직할시장, 도지사는 단계적으로 주민직선에 의해 선출토록 하는 등의 내용이었다.

1987년 6·29宣言以後 擴散되기 시작한 民主化의 물결은 지방자치법의 조속한 전면개정을 불가피하게하는 요인이 되었다. 개정된 신헌법에 의해 1988년 2월 25일 제6공화국이 탄생하면서 민주화는 급속히 진전되었고, 이에 따른 지방자치 실시에 대한 대선 공약실천의 분위기도 무르익어 갔다.

2. 制度의 變遷

1) 第7次 改正(1988. 4. 6)

1988년 3월 8일 정부에서 제출한 지방자치법 제7차 개정안이 여당단독으로 국회에서 통과되었다. 그러나 이 법은 조례제정권 범위, 지방의회의원 정수 결정기준, 선거구, 위원회의 설치, 집행기관 및 부단체장의 선임방법, 자치행정기관의 설치·개폐권, 지방자치단체에 국가공무원을 두는 문제, 지방자치단체에 대한 중앙의 통제·감독권의 범위등에 쟁점을 가지고 있었다. 국회를 통과한 동법안은 동년 4월 6일 법률 제 4004호로 공포되어 동년 5월 1일 시행하게 되었는데 형식상으로는 제7차 법률로 되어 있으나 실제적으로는 신지방자치법의 제정이라고 할만큼 내용의 일대전환을 가져온 것이었다.

2) 第8次 改正(1989. 12. 30)

지방자치법 제7차 개정이 여당단독으로 이루어졌기 때문에 여야간에 많은 쟁점사항이 있었다. 그후 제13대 국회의원선거 결과 정치구도가 여소야대로 바뀌자 지방자치 부활에는 많은 어려움이 가로놓여 있었다. 이에 야 3당은 비민주적인 제7차 개정법률에 의해서는 지방자치를 실시할 수 없다고 선언하고 1988년 3월 9일에 야 3당의 합의로 지방자치법 개정법률안을 국회에서 야당 단독안으로 상정통과하여 정부에 이송하였으나 동년 3월 24일 대통령이 거부권을 행사하였다. 그후 1989년 12월 19일 여야 4당의 합의사항을 토대로 한 국회 내무위원회 간사회의에서 성안한 제8차 개정법률이 국회를 통과하여 동년 12월 30일 法律 제 4162호로 公布되었다. 그중 주요한 내용은 의결기관 의원선거는 1990년 6월 30일 이내에, 집행기관 선거는 1991년 6월 30일 이내에 각각 실시하도록 하였다. 그러나 8차 개정후에도 의결기관인 지방의원선거가 개정된 법률에 의한 시기에 여야간의 대립으로 사실상 실시되지 못하면서 제 9차 개정으로 넘어가게 됨으로써 정부 등이 법률을 위반한 셈이 되고 말았다.

3) 第9次 改正(1990. 12. 31)

본 개정은 여야합의에 의거 1990년 12월 31일 공포시행하였는데 의결기관 및 집행기관의 지방선거실시 시기를 '의결기관선거는 1991년 6월 30일 이내, 집행기관은 92년 6월 30일 이내'로 변경 규정하였다. 이에 따라 본 제9차 법 개정후 기초의회는 1991년 3월 26일, 광역의회는 1991년 6월 20일 의원선거를 실시하였다. 이렇게 됨으로써 중단된지 30여년만에 역사적인 지방자치는 부활되었으나 단체장은 정부임명제 그대로 존속되었으며, 이에 대한 여야간의 논란이 있었으나 1995년을 시한으로 단체장도 직선으로 선출키로 하여 우선 의회를 구성 운영하였다.

4) 第10次 改正(1991. 5. 23)

이 개정은 1991년 4월 11일 헌법재판소가 본 규정에 대한 위헌판정을 내림으로서 91년 5월 23일 법률 제4367호로 지방자치법 제10차 개정이 이루어졌는데 그 내용은 地方議員의 兼職禁止조항중 ‘...조합장과’를 삭제하는 것이었다. 137)(제33조 ① 6)

5) 第11次 改正(1991. 12. 31)

본법안 개정배경은 기초·광역의회가 구성된 후 광역의회 의장협의회가 1991년 8월 15일 구성되고 동년 8월 16일 규약 제정 및 임원선임을 통해 58개 조항을 개정 건의하였으나 그중 6개 조항이 반영되어 1991년 12월 31일 법률 제4464호로 공포 시행되었다.

3. 復活의 意義

지방자치법 제9차 개정에 의거 1991년 3월 26일 기초의회의원선거, 1991년 6월 20일 광역의회의원선거를 실시하였으며, 이렇게하여 기초의회는 동년 4월에, 광역의회는 동년 7월 8일에 제1차 임시회를 소집하여 개원하였다.

이러한 기초, 광역의회의원선거와 동시에 의결기관구성의 의의를 살펴보면

첫째, 30여년간 중단되었던 지방자치제의 부활을 들 수 있다.

둘째, 지역(우리고장) 인사들이 참여한 지방의결기관 구성으로 풀 뿌리 민주주의의 실현이다.

셋째, 실질적인 지방의 시대, 지방화시대의 개막이다.

넷째, 권력의 수직적 분권체제 시대를 열었다.

다섯째, 지방자치에 필요한 지방자치제도의 기반구축이라고 볼 수 있으며 30여년만에 새로운 지방의 시대를 연 획기적인 쾌거라고 하지 않을 수 없다.

Ⅱ. 初代議會

1. 議員選舉

1991년 6월 1일 대통령 公告 제114호로 광역의회의원 選舉일이 공고되었으며, 동년 6월 20일 大邱市民들도 直轄市 승격이후 처음 맞는 시의원선거를 하게 되었다. 대구시민들에게는 30년만에 맞는 시의원 선거라는 사실 외에, 지방자치사상 처음으로 광역자치단체로서의 시의회 구성을 위한 선거라는 점에서 또 다른 차원의 중요한 의의를 지니는 선거였으며, 시민들

의 기대도 컸던 것이다. 1991년 6월 현재 대구직할시 전체인구는 2백21만8천5백46명이며, 시의원 선거인 명부에 등재되어, 6월 15일 확정된 선거인 총수는 남자 69만 4천5백48명, 여자 74만5천61명으로 총 1백43만9천6백9명이었다.¹¹⁾

初代 大邱直轄市議員 선거에서 선출된 의원의 수는 모두 28명으로, 중구 3명, 동구 4명, 서구(甲) 3명, 서구(乙) 3명, 남구 3명, 북구 4명, 수성구 4명, 달서구 4명이었다. 6월 1일 선거 공고일로부터 6월 6일까지(공휴일 포함) 매일 상오 9시부터 하오 5시까지 이들 8개 구 선거관리위원회가 각각 접수한 후보자는 중구 10명, 동구 17명, 서구(갑) 10명, 서구(을) 9명, 남구 9명, 북구 11명, 수성구 14명, 달서구 18명 등 총 98명이었으며, 이들의 정당별 분포를 보면 민주자유당 28명, 신민당 9명, 민주당 24명, 민중당 3명, 그리고 무소속이 34명이었다.¹²⁾ 선거구역등 관련현황은 <表 2-21>과 같다.

<表 2-21> 선거구역 등 관련현황

선거구별	의원정수	총인구	유권자수	투표자수(%)	구역
계	28	2,218,546	1,439,609	762,689(53)	
중구 1	1	43,466	29,801	17,638(59)	동인1, 동인2, 동인3, 동인4, 삼덕1, 삼덕2, 삼덕3, 봉산, 동성, 북성
" 2	1	47,144	31,367	17,605(56)	서성, 남성, 달성, 대신1.2, 남산4
" 3	1	53,150	36,227	20,313(56)	남산 1.2.3, 대봉 1.2
동구 1	1	96,137	64,230	34,401(53)	신암 1.2.3.4.5
" 2	1	115,189	76,679	41,255(53)	신천 1.2.3.4, 효목1.2
" 3	1	89,686	60,158	28,400(47)	평광, 불로, 봉무, 도동, 지저, 입석, 검사, 방촌, 공산1.2
" 4	1	61,402	40,382	27,390(67)	둔산, 부동, 신평, 안심1.2.3.4
서구 1	1	57,987	37,734	26,447(49)	내당1.2.3, 비산4
" 2	1	88,853	55,867	18,747(47)	평리2.4.5
" 3	1	67,355	41,728	20,762(49)	내당4, 상리, 이현, 중리
" 4	1	53,396	33,788	16,364(48)	비산1.7
" 5	1	67,242	43,876	26,300(59)	비산2.3.5, 원대1.2.3가
" 6	1	65,194	41,311	24,657(59)	비산6, 평리1.3
남구 1	1	95,340	64,761	31,011(47)	이천1.2, 봉덕1.2.3, 대명8
" 2	1	79,633	53,016	27,432(51)	대명2.3.4.5.7
" 3	1	89,980	59,479	30,246(50)	대명1.6.9.10.11

11) 대구직할시 선거관리위원회, <시의회의원 선거총람> 1991. 6. 20. pp.38-39.

12) <위의 선거총람>, pp.39-40.

선거구별	의원정수	총인구	유권자수	투표자수(%)	구 역
북구 1	1	77,784	50,248	28,731(57)	고성, 침산1.2.3, 노원1.2.3가
" 2	1	86,920	56,759	29,686(52)	칠성1.2가, 산격1.3
" 3	1	75,553	49,691	26,562(53)	대현1.2.3, 복현1.2
" 4	1	74,581	47,647	28,100(59)	산격2, 검단, 무태, 조야, 칠곡1.2.3
수성 1	1	85,258	53,795	26,184(48)	범어1.2.3.4
" 2	1	101,493	66,440	36,046(54)	수성1.2.3.4, 중동, 상동
" 3	1	91,418	57,872	27,308(47)	황금, 파동, 두산, 지산, 범물
" 4	1	87,890	55,307	31,701(57)	만촌1.2, 고산1.2
달서 1	1	104,211	66,293	35,838(54)	성당1.2, 두류1.2.3
" 2	1	82,223	51,801	24,008(46)	성서1.2.3.4
" 3	1	82,321	51,495	30,090(58)	월배1.2.3.4
" 4	1	97,740	61,857	29,467(48)	본리, 송현1.2, 본동

30년만에 맞는 선거라는 점에서 시민들의 관심과 기대가 높았으며, 각 입후보자들의 열거된 선거운동과 더불어 선거법에 따라 각 정당의 선거개입이 허용되어 선거운동 기간중에는 활발한 유세와 선거운동이 진행되었으며, 6월 20일 오전 7시부터 투표에 들어가 오후 6시까지 선거가 진행되었다. 그러나 이날 투표율은 53%의 저조한 결과를 보여, 입후보자들의 열거된 선거운동과 시민들의 관심과 기대를 무색하게 하였다. 유권자들의 정치권에 대한 뿌리깊은 불신감, 각 정당의 지나친 선거개입과 무절제한 경쟁, 20~30대 젊은 세대들의 정치에 대한 냉소등이 이날 투표율에 영향을 크게 미친 것으로 분석되고 있다.

이날 초대 대구직할시의원으로 당선된 의원들의 득표상황은 <表 2-22>와 같다.

<表 2-22> 초대 직할시의원 당선자 현황(91. 6. 20 실시)

선거구	성명	연령	정당	득표수	비고
중구 1	金泓殖	63	민주자유당	10,842	
중구 2	李龍八	64	민주자유당	9,992	
중구 3	鄭東壽	62	민주자유당	10,202	
동구 1	金德鎰	52	민주자유당	14,072	
동구 2	尹相雄	43	민주자유당	18,669	
동구 3	洪大植	52	민주자유당	16,254	
동구 4	薺鐘百	56	무소속	11,576	
서구 1	崔宗萬	55	민주자유당	10,150	
서구 2	崔萬石	51	민주자유당	10,894	
서구 3	崔栢永	43	민주자유당	9,083	
서구 4	金相演	52	민주자유당	9,147	
서구 5	楊丁壽	53	민주자유당	11,538	
서구 6	金鉉模	54	무소속	10,958	

선거구	성명	연령	정당	득표수	비고
남구 1	徐文教	57	민주자유당	18,006	
남구 2	成道鎔	61	민주자유당	13,176	
남구 3	郭烈圭	54	민주자유당	13,808	
북구 1	李張魯	57	민주자유당	14,891	
북구 2	徐永澤	58	민주자유당	14,719	
북구 3	朴承國	51	민주자유당	16,314	
북구 4	李鎭浩	55	민주자유당	14,856	
수성 1	李源炯	39	민주자유당	15,563	
수성 2	李聖秀	42	민주자유당	14,672	
수성 3	金時立	41	민주자유당	14,772	
수성 4	權赫千	58	민주자유당	16,466	
달서 1	金元八	62	민주자유당	14,071	
달서 2	趙環濟	69	민주자유당	12,129	
달서 3	禹貞澤	57	민주자유당	13,500	
달서 4	鄭相錄	61	민주자유당	11,819	

당선된 28명의 초대 직할시의원들의 정당별 구성분포를 보면, 민자당 26명, 무소속 2명으로 여당중심이였으며, 직능별 구성은 정치인 1명, 상업 8명, 광공업 7명, 운수 및 건설업 6명, 의사 및 약사 3명, 기타 3명으로 기업인 출신이 대부분이었다.

2. 議會開院

30여년만에 재개원되어 대구시로서는 직할시 승격 11년만에 광역의회를 가지게 되는 감격을 맞게 되었다. 시의회 개원은 지방자치법(지자법) 제 39조 제1항에 의거 1991년 6월 29일 대구직할시장이 臨時會 집회를 공고하고, 7월 8일 제1회 대구직할시의회(시의회) 임시회를 소집하였다. 이날 대구직할시장을 비롯한 각계 인사들과 일반 방청객들이 방청석을 꽉 메운 가운데 개원식이 거행되었다.

3. 議長團 選舉 等

개원식에 의거 지방자치법 제48조 규정에 따라 최고연장자인 조경제 의원의 사회로 의장선거를 실시하였다. 이날 실시된 의장, 부의장 선거는 지방자치법 제42조 제1항 및 시의회의회의 규칙 제8조의 규정에 의거 의장 1인과 부의장 2인을 무기명투표로 선출하기로 하였던 바, 그 결과는 다음과 같다. 의장선거에서 총투표수 28표 중 찬성 22표, 무효 6표로 金泓殖(63세, 민자당)의원이 당선되었다. 김의장은 당선소감 및 인사를 통해, “초대 의장으로 선출된데 대

해 책임감과 두려움을 느끼며, 열과 성을 다해 민주적이고 건설적인 시의회 운영에 최선을 다하겠다.”고 피력하였다. 부의장선거에서는 개별투표에 의해 趙璟濟 의원(찬성 16표)과 朴承國 의원(찬성 19표)이 당선되었다. 후기 의장단은 1993년 6월 30일 제22회 임시회에서 선거하였는데 의장에는 김상연 의원이, 부의장에는 박열규의원, 윤상웅의원이 당선되었다.

4. 常任委員會 構成

제1회 제2차 본회의에서는 상임위원 선임과 각 상임위원장 선거가 있었는데, 상임위원 선출방법은 지자법 제50조 제3항 및 시의회 위원회 조례 제9조 제1항의 규정에 의하여 의장이 추천하여 본회의의 의결로 선임하고 상임위원장은 해당 상임위원회 위원 중에서 선출토록 하였는데 결과는 다음과 같다.

○ 내무위원장 : 楊丁壽 의원

위원 : 金鉉模 의원, 蔡鐘百 의원, 金元八 의원, 李張魯 의원, 趙璟濟 의원,
李源炯 의원, 郭烈圭 의원, 徐永澤 의원, 崔栢永 의원.

○ 문교·사회위원장 : 徐文教 의원

위원 : 李聖秀 의원, 鄭相錄 의원, 洪大植 의원, 崔萬石 의원, 金德鎰 의원,
朴承國 의원

○ 산업·건설위원장 : 權赫千 의원

위원 : 李鎭浩 의원, 李龍八 의원, 金相演 의원, 禹貞澤 의원, 鄭東壽 의원,
崔宗萬 의원, 金時立 의원, 成道鎔 의원, 尹相雄 의원

○ 운영위원장 : 洪大植 의원

위원 : 각 상임위원장과 상임위원의 간사로 구성(간사는 각 상임위원회의 장이 선임)

1992. 2. 20 대구직할시 의회 위원회조례를 개정하여 산업·건설위원회를 산업위원회와 건설위원회로 분리, 5개분과로 나누어서 제8회 4차회의(1992.2.29)에서 상임위원장 및 위원을 선출하였는데 그 내용은 다음과 같다.

○ 내무위원장 : 양정수 의원

위원 : 최백영 의원, 조경제 의원, 김원팔 의원, 서영택 의원, 이장노 의원, 채중백 의원

○ 문교사회위원장 : 서문교 의원

위원 : 이원형 의원, 박승국 의원, 홍대식 의원, 정상록 의원, 최만석 의원

○ 산업위원장 : 이용팔 의원

위원 : 김시립 의원, 정동수 의원, 우정택 의원, 최종만 의원, 박열규 의원, 윤상웅 의원

○ 건설위원장 : 권혁천 의원

위원 : 이성수 의원, 성도용 의원, 이진호 의원, 김현모 의원, 김덕일 의원, 김상연 의원

○ 운영위원장 : 홍대식 의원

위원 : 이원형 의원, 최백영 의원, 김시립 의원, 이성수 의원

제22회 제2차 본회의(1993.7.1)에서는 후기 상임위원 및 위원장 선출이 있었는데 내용은 다음과 같다.

○ 내무위원장 : 蔡鍾百 의원

위원 : 이성수 의원, 김원팔 의원, 김홍식 의원, 이용팔 의원, 조경제 의원, 홍대식 의원

○ 문교·사회위원장 : 李張魯 의원

위원 : 권혁천 의원, 김시립 의원, 성도용 의원, 윤상웅 의원, 최만석 의원

○ 산업위원장 : 鄭東壽 의원

위원 : 곽열규 의원, 서문교 의원, 서영택 의원, 정상록 의원, 최백영 의원, 최종만 의원

○ 건설위원장 : 禹貞澤 의원

위원 : 김덕일 의원, 김현모 의원, 박승국 의원, 양정수 의원, 이원형 의원, 이진호 의원

○ 운영위원장 : 李鎭浩 의원

위원 : 김덕일 의원, 이성수 의원, 이원형 의원, 정상록 의원, 최만석 의원

초대시의회 개원후 많은 특별위원회도 구성하였다.

예산·결산 특별위원회, 조례정비 특별위원회, 학교이전조사 특별위원회, 팔공산조사 특별위원회 등.

5. 教育委員 選出

1991년 8월 8일 시의회는 이성수 의원 외 5명이 제출한 교육위원 선출방법에 관한 결의안을 수정통과 시킨 후, 8월 10일 제1회 제4차 회의에서 지방교육자치에 관한 법률 제5조에 의거하여 대구직할시 교육위원을 선거하였는데, 당선자는 다음과 같다. 이길우, 정봉도, 구완모, 김봉문, 윤건호, 정종진, 채위식

6. 會議 및 會期

지방자치법은 지방의회의 회기를 정기회와 임시회로 구분하며 정기회는 연1회 30일, 임시회는 1회 10일 이내로 하고, 전체 회의가 100일을 넘지 못하도록 하고 있다. 지방의회의 회의는 본 회의와 위원회로 구분할 수 있는데 본 회의는 시의회 최고 의사결정 기구이다. 초대

대구직할시 의회는 1993년 12월말 현재 27회의 본회의를 소집하였고, 본회의 82회 등 209차의 회의를 개최하였으며 연도별 회의 소집회수 등은 <表 2-23>과 같다.

<表 2-23> 직할시의회 연도별 회의회수 등

연 도 별	회 수	본회의 소집회수	본회의 개최일수
1991. 7. 8~12. 31	1~ 6	6	22
1992. 1. 13~12. 24	7~16	10	29
1993. 2. 18~12. 24	17~27	11	31

자료: 대구직할시 의회 결과보고서 참고(제1권~제12권)

7. 案件處理

1) 1991년

30여년 만에 새로 시작된 지방자치제와 직할시로 승격된 대구시는 행정업무와 살림의 규모도 50년대와 비교할 때 엄청나게 늘어나, 명실공히 직할시로서의 면모를 보이게 되었다. 민주화 과정에서 높아진 대구시민의 의식수준도 시의 행정은 물론 시의회의 기능과 의원들의 의회활동에 많은 관심을 보이는 시기이기도 하였다. 이러한 관점에서 대구직할시의회가 그 시작부터 어떤 역할을 하였으며, 의원들은 어떻게 의정활동을 하였는가를 살펴보기로 한다. 관찰의 중요분야로는 1) 회의 2) 시정질의 3) 의안처리 4) 예산심의와 결산 5) 청원서 및 진정서 처리 등이다.

(1) 會議

7월 8일 역사적인 대구직할시의회 開院 이래 12월 31일까지 6개월은 비록 시간적으로는 짧은 기간이었으나, 시의회는 물론 대구직할시로서는 매우 중요하고 바쁜 시기였다. 1991년 후반기에 해당하는 이 期間에 대구직할시의회는 6회 22차의 회의를 개최하였으며, 총회기일수는 65일이며, 본 회의개의 일수는 22일간이었다. 또한 이 기간동안 각 상임위원회도 회의를 소집운영하였으며, 각 위원회별 회의일을 보면, 운영위원회 3회, 내무위원회 12회, 문교·사회위원회 13회, 산업건설위원회 13회, 특별위원회(예·결산 특위) 5회 등이었다.

(2) 市政質疑

이 기간 중 30명의 의원이 102건의 시정질의를 하였으며, 이들 중 29명은 대구직할시에 관한 질문을 하였고 1명은 대구직할시 교육청에 대한 질문을 하였다. 이들 질의들을 영역별로 보면 일반행정 10건, 문화·교육 9건, 경제 9건, 환경 12건, 상·하수도 4건, 사회복지 11건, 교통 18건, 도시계획 10건, 건설 10건, 기타 9건이었다.

(3) 議案處理

1991년 하반기 중 대구직할시의회에 제출된 의안들은 총 136건이며, 이를 기관별로 보면, 의회에서 제안한 안건이 29건(의원 8건, 의장 18건, 위원회 3건), 대구직할시 제안 91건, 대구직할시 교육청 제안 11건, 시민제안 5건 등이다. 의회제안 안건 중 대다수가 회의진행 및 원내관리 관계의 안건들이란 점에서 보면, 대부분의 안건들이 집행부에서 제안된 것들인 점을 알 수 있다. 이들 의안들을 종류별로 보면 조례 52건(제정 10건, 개정 37건, 폐지 5건)이며, 예산·결산안 6건, 도시계획결정 40건, 기타 38건으로 나타났다.

조례제정안건 10건 중 8건이 직할시, 2건이 직할시 교육청 안건이며, 조례개정안 37건 중 직할시 안건은 30건, 교육청 제안 6건, 시의회 안건은 1건이었다. 조례폐지안 5건과 도시계획안 40건은 모두 직할시가 제안한 것들이며, 예산·결산안 3건은 직할시 교육청이 제안하였다. 그러나 기타 안건 38건 중 시의회 제안 안건이 28건, 직할시 안건이 5건, 시민제안 5건으로 시의회 제안안건이 가장 많다.

(4) 豫算審議

예산심의는 민주주의 정치제도하에서 의회가 집행부의 권력남용을 견제하고 재정낭비를 방지하는 주요한 권한인 동시에 감시의 역할이라 볼 수 있다. 대구 시민의 복리와 시의 발전을 위한 살림살이를 시의회가 철저한 예산심의를 통해 감독하는 것은 의결권에 못지않게 중요한 역할이 아닐 수 없다. 대구직할시의회는 이러한 예산심의를 위하여 1991년 12월 2일 예산·결산 특별위원회를 구성하고 각 상임위원회의 심의를 거쳐 상정된 대구직할시와 대구직할시 교육청의 예산안을 심의, 본회의에 상정하여 최종심의토록 하였던바, 1991년도에 심의 의결된 예산의 종류와 그 액수는 다음과 같다.

① 1992년도 대구직할시 예산안

대구직할시는 1992년 예산액을 일반회계 7천2백십억원, 특별회계 1조3백14억원, 합계 1조7천3백4억원을 책정요구하였으며, 시의회는 이중 일반회계 요구액(7,210억원)에서 190억원을 삭감하고, 8억원을 증액시켜 7천28억원으로 하고, 특별회계 요구액(10,134억원)중 105억원을 삭감하고, 53억원을 증액시켜 1조34억으로 수정 통과시킴으로써 수정액 총액은 1조7천62억원이었다.(위원회 12월 16일 수정통과, 본회의 12월 21일 수정통과)

② 1992년도 대구직할시 교육비 특별회계 예산안

시의회는 대구직할시 교육청이 문교·사회위원회를 거쳐 상정한 1992년도 대구직할시 교육비 특별예산액 3천2백59억원 중 감액 2억5천만원, 증액 2억5천만원으로 총액 3천2백59억원으로 확정 통과시켰다.

(위원회 12월 14일 수정통과, 본회의 12월 21일 수정통과)

③ 1991년도 대구직할시 추가경정 예산안

시의회는 또한 1991년 대구직할시 2차 및 3차 추가경정 예산안을 다음과 같이 수정통과시켰다.

- 1991년도 제2차 추가경정 예산안은 원안 1조3천5백73억3백1만9천원 중 일반회계 6천8백75억원에서 감액 3억3백50만원, 증액 3억3백50만원으로 수정통과시키고, 특별회계 6천6백98억301만9천원은 수정없이 가결하였다.(위원회 10월 9일 수정통과, 본회의 10월 12일 통과)
- 1991년도 제3차 추가경정 예산 총 요구액 1조5백43억원 중 일반회계 6천6백83억원에서 16억원을 증액하고 특별회계 3천8백61억원은 원안대로 통과시킴으로써 통과 추경예산 총액은 1조5백70억원이었다.(위원회 12월 16일 수정통과, 본회의 12월 21일 수정 통과)

④ 1991년도 대구직할시 교육비 특별회계 추가경정예산

- 1991년도 대구직할시 교육비 특별회계 제2차 추가경정예산요구액 3천백15억2천2백40만원 중 감액 5천9백80만원, 증액 5천9백80만원으로 총액에는 변동없이 세부사항만 수정통과시켰다.(위원회 10월 10일, 본회의 10월 11일)
- 1991년도 대구직할시 교육비 특별회계 제3차 추가경정 예산안
제3차 추가경정 예산액 3천백66억원을 수정없이 통과시켰다.(위원회 12월 14일, 본회의 12월 21일)

(5) 請願接受 및 處理現況

1991년 7월부터 12월까지 대구직할시의회는 4건의 청원을 접수하였으며, 이중 2건은 개인 청원이었고, 2건은 기관·단체 청원이었다. 분야별로는 도로, 교통에 관한 청원이 1건이고 도시계획에 관련된 것이 3건이었다. 이들 4건 모두 해당 위원회에 회부되어 1건은 본회의에 부의되고 3건은 부의하지 않기로 하였으며, 그 결과 4건 모두 시장이 처리하도록 했다.

(6) 陳情書 接受 및 處理

의회는 공영주택개발공급 공평화, 폐놀 수도물의 임산부에 대한 유독성 및 보상여부, 토지 보상금 재감정 등 총 54건의 진정서를 접수하였는데 이를 분야별로 보면 교육문화 4, 보건사회 4, 환경 4, 교통 4, 도시계획 12, 건설 19, 기타 7건이었으며, 지역별로는 중구 2건, 동구 5건, 서구 1건, 남구 9건, 북구 8건, 수성구 10건, 달서구 8건, 기타 11건이었고 개인진정이 43건이며 기관단체 진정이 11건이었다.

이들 진정서의 처리 현황을 보면 총 54건 중 처리된 것이 43건, 불수리 8건, 취하 1건, 기타 기관이송 1건, 처리중 1건이었다.

2) 1992년

(1) 會議

1월부터 12월까지의 기간에 직할시의회는 제7회 1차부터 제16회 4차까지 총 100일간의 회기를 가졌으며, 이중 본회의는 29일간 열었다. 같은 기간 중 54일 동안 각 상임위원회의 모임이 총 109회 열렸으며, 상임위 분과별 회의를 보면, 내무위 28회, 문교·사회위 27회, 산업위 12회, 건설위 30회, 운영위 12회 등이다. 시의회 2차년도인 1992년은 여러가지 복잡한 사정으로 많은 특별위원회들이 구성되었으며 이들 또한 빈번한 회합을 가졌던바, 예산·결산특위 12회, 조례정비 특위 4차, 행정감사연구특위 3차, 팔공조사특위 4차, 학교조사특위 4차 등 총 27회였다. 따라서 각 상임위원회와 특별위원회의 총 회의수는 136회나 된다.

(2) 市政質疑

이 기간중 시의회에서는 총 238건의 시정질의가 있었으며, 이중 227건이 직할시, 11건이 시 교육청에 대한 질문들이었고, 이를 분야별로 보면 일반행정 33건, 교육·문화 13건, 경제분야 39건, 환경 26건, 상·하수도 6건, 사회복지 23건, 교통 30건, 도시계획 28건, 건설 18건, 건축 3건, 기타 19건으로 분류되었다. 이들 질의들은 집행부서의 정책집행과 관련되거나 시정의 방향과 내용에 대한 것들이었으며, 문제해결책이나 책임추궁성 질문들도 많이 있었다.

(3) 議案處理

제 7회에서 16회에 이르는 시의회 회의기간 중 제안된 의안의 총수는 250건이며, 이중 시의회가 제안한 것이 116건이며, 102건은 직할시, 24건은 시 교육청에 의한 것들이고 시민의 제안도 8건이었다. 이 의안들을 종류별로 보면, 조례 131건(제정 20건, 개정 92건, 폐지 19건)이며, 예산·결산 관련조례 10건, 도시계획결정 30건, 기타 79건의 분포를 보이고 있다. 조례제정 20건 중 의회제안조례는 1건에 불과하며, 직할시 16건, 교육청 3건 등으로 집행부의 제안이 대다수를 차지한다. 반면 조례개정은 총 92건 중 의회제안이 39건, 직할시 39건, 교육청 14건으로 나타났고, 조례폐지안 19건중 의회 18건, 직할시0, 교육청 1건으로 시의회가 조례개정 및 폐지에 적극적인 태도를 보이고 있는데, 이는 동년 4월 16일(제9회 2차 회의) 구성된 조례정비 특별위원회의 활동 결과라 할 수 있다.

(4) 豫算審議

대구직할시의회는 예산 및 추가경정 예산안 심의, 전년도 예산의 결산을 위한 예산·결산특별위원회를 구성하였다. 제16회 제1차(1992.11.20)회의에서 예·결산 특위를 구성하였는데, 그 위원장에는 전년도에 이어 최만석의원이 재선출되고, 간사에는 아진호의원이, 그리고 채종백, 윤상웅, 최백영, 이장노, 김시립, 정상록, 김상연, 우정택, 최종만 의원 등이 특위원으로 선임되었다.

① 1993년도 직할시 및 교육청 예산안

직할시가 1993년도 예산안으로 시의회에 제출한 내역을 보면 일반회계 6천2백24억원, 특별회계 8천6백1억원으로 총 1조4천8백33억원이었으며, 12월 10일 예·결산위원회에서 심의를 거치는 과정에서 일반회계 중에서 42억원을 감액하고, 42억원을 증액시킴으로써 총액에는 변동이 없었으며 특별회계 중에서 371억원을 감액하고 104억원을 증액시킴으로써 8천3백42억원으로 수정, 통과시키고, 12월 12일 본회의에서도 수정안대로 통과되었다. 대구직할시 교육청에서 제출한 93년도 예산요구액은 3천8백54억원이었으며, 12월 10일 문교·사회위와 예산·결산특위의 심의과정에서 5억원 감액, 22억원 증액으로 수정통과시켰으며, 12월 이 수정안은 본회의에서 통과되었다.

② 1992년도 직할시 및 교육청 제2회 추가경정 예산안 심의

시의회는 또한 직할시가 제출한 1992년도 추가경정 예산안 1조1천5백51억원을 심의하면서 일반회계 7천7백44억원에서 감액, 증액 각각 3억원씩 하여, 일반회계 총액은 변동이 없었으며, 특별회계 3천8백7억원에 변동없이 원안대로 통과시켰고, 본회의에서도 예결위 수정안 그대로 통과시켰다. 교육청이 요구한 1992년도 교육비 특별회계 제2회 추가경정 예산안 3천6백30억원은 위원회와 본회의에서 검토 심의한 끝에 원안대로 통과시켰다.

(5) 請願處理

1992년도 직할시의회에 접수된 청원은 8건으로 이중 7건이 개인청원이며, 1건이 단체청원이다. 이를 분야별로 보면 도로교통 1건, 도시계획 5건, 기타 2건이며, 소관 위원회로는 내무 1건, 산업 2건, 건설 5건으로 분류되었다. 시의회는 이들 청원들 중 5건을 처리하고(의회 처리 3, 시장처리 2), 1건은 철회, 1건은 미처리였다.

(6) 陳情書 處理

1992년 1월부터 12월말까지 시의회가 접수한 진정서는 서구 환경미화원 관련 구조적 비리 척결 요구, 신천 고수부지 주차관리권 보훈단체 부여요구, 산격 시영아파트 대지분양면적 당초대로 환원요구 등 총 88건이었다.

이들 중 개인진정이 66건이며, 기관·단체진정은 22건이고, 분야별로 보면, 교육·문화 10건, 보건사회 2건, 환경 10건, 교통 2건, 도시계획 16건, 건설 20건, 기타 19건으로 되어 있다. 지역별로는 수성구와 달서구가 각각 13건으로 가장 많고, 중구, 동구, 북구는 각각 9건, 남구 6건, 서구 3건, 기타 30건이다. 직할시의회는 이들 진정서 중 69건을 처리하고, 6건은 불수리, 1건을 취하, 5건은 타 기관에 이송하였으며, 12월말 현재 처리중에 있는 것이 8건이었다.

3) 1993년

(1) 會議

1993년 1월부터 12월까지의 회기일 총수는 99일, 본회의 개의일수는 31일이었으며, 이 기간중 5개 상임위원회에서 22일에 걸쳐 총 58여회 회의를 열었다. 이를 위원회 별로 보면 내무위 16회, 문교·사회위 14회, 산업위 12회, 건설위 16회, 그리고 운영위 4회 등이다. 특별위원회의 경우는 예·결특위 11회, 조례정비특위 1회, 팔공산 공산댐 상수원 조사특위 1회, 학교조사특위 1회, 철도연구특위 1회이다.

(2) 市政質疑

이 기간동안 직할시의회에서는 33명의 의원이 총 195건의 시정 질의를 벌였는데, 이중 181건이 대구직할시, 14건이 대구직할시 교육청을 상대로 한 것이었다. 이들 질문을 분야별로 보면 일반행정 34건, 교육 11건, 경제 14건, 환경 4건, 상·하수도 11건, 사회복지 12건, 교통 13건, 도시계획 3건, 건설 16건, 건축 2건, 기타 7건 등이다.

(3) 議案處理

1993년 1월부터 12월까지 제안된 의안의 총수는 185건, 이중 의회제안이 56건(의원 9, 의장 35, 위원회 12건), 대구직할시 107건, 교육청 18건, 시민제안 4건 등이었다. 제안의 종류를 보면, 조례 88건(조례제정 11, 조례 개정 69, 폐지 8건), 예산결산 11, 도시계획 16, 기타 70건 등이었다.

(4) 豫算審議

① 1993년 대구직할시 추경 예산안

대구직할시가 1993년 추경예산안으로 시의회에 제출한 내역을 보면 일반회계 6,925억원과 특별 회계 9,753억원으로 총 16,678억원이었으며 10월 26일 예결위심의와 10월 28일 본회의를 거쳐 일반회계에 65억원을 증액한 6,990억원, 특별회계에 167억원을 감액한 9,586억원으로 수정, 통과시켰다.

② 1994년 대구직할시 예산안

대구직할시는 1994년도 예산액을 일반회계 8,285억원, 특별회계 9,941억원과 함께 1조 8,226억원을 책정요구 하였으며 시의회는 이중 일반회계 요구액에서 45억원을 삭감하고 85억원을 증액시켜 8,325억원으로 하고, 특별회계 요구액에서 141억원을 감액하고 24억원을 증액하여 9,824억원으로 수정통과 시킴으로써 수정 예산총액은 1조 8,149억원이었다.(위원회 12.14 수정통과, 본회의 12.16 수정통과)

③ 대구직할시 제3회 추가경정 예산안

일반회계 23백만원을 증액하여 12.14 예결위, 12.16 본회의 수정통과 가결시켰음.

④ 1994년 대구직할시 교육청 예산안

교육·사회위원회를 거쳐 상정한 1994년도 대구직할시 교육비 특별회계 예산액으로 4,371억원 중 감액 4억원, 증액 2억원으로 총액 4,369억원으로 수정통과시켰다.(예결위 12.14 수정통과, 본회의 12.16 수정통과)

(5) 請願接受 및 處理

1993년도 의회에 접수된 청원은 4건으로 이중 4건이 개인청원이다. 이를 분야별로 보면 도로교통, 도시계획 각 2건이다. 이들 청원 중 2건은 처리(의회처리 0건, 시장처리 2건), 2건은 미처리되었다.

(6) 陳情書接受 및 處理

1993년 1월부터 12월말까지 시의회가 접수한 것은 총 135건이다. 이중 개인 108건, 기관단체 27건이고, 분야별로는 교육·문화 4건, 보건사회 1건, 환경 10건, 교통 18건, 도시계획 38건, 건설 31건, 기타 33건이다. 이중 128건은 처리하고 5건은 불수리, 5건은 취하, 4건은 타기관 이송하였으며 12월말 현재 미처리가 2건이었다.

Ⅲ. 廣域議會와 市長과의 關係

의회 부활후 지금까지 짧은기간인 2년반 정도밖에 되지 않았고 의결기관은 주민 직선에 의해 선출되었지만 집행기관은 아직 선거가 실시되지 못하여 임명제(법상 직선제이나 유보상태)를 채택하고 있어서 양자간의 대립은 주로 양기관간의 위상에 관한 문제가 主流를 이루고 있다. 양기관간의 전국적인 사례를 돌아보면 총 29건의 재의 요구가 있었으며 이 중 12건(시·도별 공통사항은 증언 감정에 관한 조례, 도시계획위원회 조례중 개정조례안)은 의결기관의 재의결로 대법원에 제소되었으며 그 결과 대법원에서 선고가 끝난 6건의 판결을 보면 5건은 의결기관이 패소하였으며 1건만 집행기관이 패소하였다.

〈表 2-24〉 시도별 再議 件數(1993년 12월 현재)

구 분	계	서울	부산	대구	인천	광주	대전	경기	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
의결건수	29건	3	3	3	2	2	1	1	2	1	4	3	2	1	1

대구사례를 보면 지난 2년간 활발한 의정활동에도 불구하고 여러가지 면에서 의결기관과 자치단체장과의 대립과 마찰이 일어난 바 그 대표적인 사례로 바로 1992년 7월 6일에 의결된 「대구직할시 도시계획위원회 조례중 개정조례(안)」과 1992년 12월 24일에 의결된 「대구

직할시의회에서의 증언감정등에 관한 조례(안)」, 93년 3월 26일에 의결된 「대구직할시 도시계획위원회 조례중 개정조례(안)」등이 있다.

1. 사례 1: 대구직할시도시계획위원회 조례중 개정조례안의결

○ 대구시의회는 도시계획위원회위원 위촉은 시장이 단독처리할 것이 아니라 의회의 사전 동의를 얻는 것이 당연하다는 입장에서 “도시계획위원은 위촉할 경우 사전에 의회의 동의를 얻도록”하는 조항을 신설하여 1992년 7월 6일 의결하였다. 이에 집행부는 내무부장관의 재의요구 지시에 의거 동년 7월 22일 재의 요구하였다. 그러나 의회는 동년 8월 29일 이를 다시 원안대로 재의결하였고 대구시는 1992년 9월 9일 대법원에 제소하였으며 1993년 2월 9일 대법원은 원고(대구시) 승소판결을 내려 이 조례안은 폐기되었다.

2. 사례 2: 대구직할시 도시계획위원회 조례중 개정조례안

○ 1993년 3월 26일 대구시의회는 도시계획위원 위촉시 사전의회의 동의를 얻도록 하는 “대구직할시 도시계획위원중 조례중 개정조례안”이 대법원에서 패소하게 되자 이번에는 위촉 대상자 도시계획위원중 대구직할시 의회 의원을 삭제하는 것을 골자로 한 개정안을 다시 의결하였다. 이에 동년 3월 29일에 개정조례안을 집행기관에 이송하였다. 그러나 이것 역시 상위 법규를 위반(도시계획법, 지방자치법)하는 것이라는 이유로 시에서는 내무부의 재의 지시 요구에 의거 동년 4월 13일 재의 요구하였으며 동년 7월 30일 제 23회 제1차 본회의에서 부결되어 폐기되었다.

3. 사례 3: 대구직할시 증언 및 감정등에 관한 조례제정

○ 대구시의회는 1992년 12월 21일 조례정비 특위가 “증언·감정 등에 관한 조례안”을 발의하여 동년 12월 24일 제16회 정기회 제4차 본회의에서 의결하고 12월 28일 집행부로 본 조례안을 이송하였다. 이는 헌법·형법 및 지방자치법에 위배되는 것으로 판단하여 1993년 1월 6일 내무부장관이 재의 요구를 지시하였고 이에 대구시는 93년 1월 11일 시의회에 재의 요구하였다. 그러나 의회는 동년 5월 24일 재의결하였고 대구시는 동년 6월 7일 대법원에 제소하여 현재 계류중에 있다.

4. 사례 4: 시의회의 구청장 출석요구에 따른 자치구의회의와의 갈등

○ 1992년 7월 8일 대구직할시 예산결산특별위원회에서는 각 구청의 지방세 불법결손처분과 관련하여 각 구청장을 출석시켜 답변을 듣기로 의결하였다. 이에 당일 구의회 의장단이 시장을 방문하여 시의회에 출석답변하는 공무원의 범위에도 포함되어 있지 않은 구청장을 출석시키는 것은 월권행위라며 출석불가의 입장을 전달하였다. 이에 대해 대구시에서는 시의회와의 협의를 통하여 구청장을 예산결산특별위원회에 참석시키는 것을 취소함으로써 구의회의 반발을 무마하였으나 조례를 무시한 시의회의 즉흥적인 의결로 광역의회와 기초의회간의 갈등

등을 초래하였다. 이러한 대립은 현재까지 양기관간의 운영상 갈등문제로 남아 있는데 첫째, 30여년만에 의회가 부활된 후 의회는 위상 제고를 위한 무리한 조례의 제·개정이 많았다는 것이다. 둘째, 법 해석에 따른 차이로 인한 것이 많았다는 것이다. 이러한 문제점은 앞으로 양기관이 상호운영상 어려움을 극복해 나가고 전향적인 발전방안을 모색한다면 지방자치제가 성숙·정착되고 점진적으로 양기관간의 대립이 해소될 수 있다고 하겠다.

第4節 議會의 住民參與 趨勢分析

1. 案件處理

의회가 1952년 구성된 후 우리나라는 기관 분립형태를 취해 지방자치를 실시하였다. 이에 따라 집행부의 선출방법에 따라 의회운영 면에 큰 영향을 주었다고 볼 수 있기 때문에 집행 기관 선출방식에 따라 의회 안건처리 영향을 분석해보기로 하겠다. 이에따라 지방자치 실시 초기인 시장간선제시대(1952.5.5~1956.2.12: 3년 10개월)에 306일의 회의를 개최하여 480건의 의안을 처리하였는데 이는 1일 평균 1.57건에 해당하는 업무를 처리하였다.

또한 지방자치법 제4차 개정에 의해 시장 직선제시대(1956.2.13~1958.12.25: 2년 10개월)를 마감하고 임명제 시대를 맞이하였는데 기간 중 대구시의회는 132일의 회의일수를 가졌으며 424건의 의안처리로 1일평균 3.2건에 해당하는 과중한 업무로서 간선제 시장시대의 약 2배에 가까운 능률성 있는 의안처리로 의회를 운영하였다.

이어 대구시의회는 임명제 시장시대(1958.12.26~1960.12: 2년)중 74일의 회의일수를 가졌으며 297건의 안건을 처리하였다. 이는 1일 평균 4.0건으로 시장 간선제하의 1.57건, 직선제하의 3.2건에 비할 수 없는 많은 안건처리이다. 이렇게 일취월장 발전하던 의회운영도 5·16으로 인하여 의회운영이 중단되었다가 30여년이 지난 1991년 7월에 지방자치가 부활되어 시장 임명제시대인 광역의회의 초기(1991.7~1993.12)에는 총 254일의 회의를 가졌으며 567건의 의안처리로 1일 평균 2.1건으로 기초의회 초창기(1952.4~1956.2.12)의 1일 평균 1.57건보다 많은 업무를 처리하여 민선단체장 시대를 내다보는 부활기의 대구직할시 광역의회 면모를 가일층 돋보이게 하고 있다.

따라서 지방의회가 담당하는 가장 중추적인 기능의 하나는 의회에 제의된 안건을 심리하고 의결하는데 있다고 할 것이다. 이러한 안건처리의 점진적인 증가 추세는 의회운영이 원활히 이루어지고 지방자치가 발전정착 단계에 접근해가고 있다고 해야 할 것이다.

2. 住民의 請願 等 意見開陳 趨勢

무엇보다도 시민 민주주의식의 척도는 시민이 자기의 의견과 주장을 합법적으로 정책수립에 반영하려는 노력의 정도로서 측정할 수 있을 것이다. 그러므로 시의회를 통한 시민의 청원등 건수의 신장도는 이러한 시민 민주주의식도를 측정하는 하나의 기준이 될 수 있다. 대구시기초의회 회의록에 의거 주민의 청원등 건수를 살펴보면 시장간선제 시대에는 총 57건의 청원을 접수하여 연평균 14.9건을 처리하였고, 시장 직선제 시대에는 총 192건의 청원을 접수하여 연평균 67.6건을 처리하였고, 시장 임명제 시대에는 총 155건의 청원을 접수하여 연평균 84.6건을 처리하였고, 광역의회 시장 임명제 시대에는 총 293건(청원 진정)을 접수하여 연평균 117.2건을 처리하였다.

이러한 연평균 청원등 건수의 높은 신장률은 지방자치가 시민의 민주주의식을 높임은 물론 시민의 민주주의 훈련에 크게 기여하였다고 보며 과거 9년여간의 대구시의회는 허다한 과오에도 불구하고 높은 성과를 거둔 것이라고 단정할 수 있다. 결들여 부활후 광역의회의 시민의 의회참여 수준까지도 살펴본 바 시민의식 수준이 높을수록 의회는 시민과 더 가까이 있다는 것을 알 수 있다.¹³⁾

3. 議案 發議

시의회의 의결, 시민의 참여도 분석도 중요하지만 지방의회 운영에 대해 기관별 의회활용 주민의견 반영율을 알아봄으로써 의회운영의 활성화 기여도를 살펴볼 수 있겠다.

1) 기초 1대 의회운영시를 보면 총 532건이 발의되었는데 의회발의가 158건으로 29.7%, 집행부 발의가 231건으로 43.4%, 주민 발의가 143건으로 26.9%나 되어 초창기이지만 의회, 집행부, 주민 모두의 참여가 많았다고 볼 수 있으며 집행부 발의가 제일 많았다.

2) 기초 2대 의회운영시를 보면 총 669건이 발의되었는데 의회발의가 116건으로 17.3%, 집행부 발의가 271건으로 40.5%, 주민 발의가 282건으로 42.4%로서 주민 발의가 제일 많았다.

3) 기초 3대 의회운영시를 보면 총 113건이 발의되었는데 의회발의가 18건으로 15.9%, 집행부 발의가 40건으로 35.4%, 주민 발의가 55건으로 48.7%로서 주민 발의가 제일 많았다.

13) 《대구시사》 3, 1973, p.219. 인용

광역의회 부활기시대: 대구직할시의회 제27회 결과보고서(1994. 1.) 인용
(총 293건:청원 16, 진정 277건 포함)

第2章 市議會

4) 광역의회 운영시(1991.7~1993.12)를 보면 의회발의가 201건으로 35%, 집행부(시장, 교육감 발의가 353건으로 62%, 주민 발의가 17건으로 3%로서 집행부 발의가 제일 많았다.

위 1), 2), 3), 4)를 보면 기초 의회시대에는 점진적으로 주민의 발의 건수가 26.9% → 42.2% → 48.7%로 점진적으로 증가하여 주민의 지방행정예의 참여와 자기의견의 제시가 더 커져가고 있음을 보여주고 있다.

초기에는 주로 의회나 집행부 발의에 의존하던 것이 점차 자치의식이 높아져 가면서 주민들이 직접 청원형식을 빌어 의회에 요구사항을 제시해 주고 있다.(앞의 2, 청원 등 의견개진추세 참고) 광역의회의 경우 집행부가 발의면에서 가장 우위에 있으나 이는 오랜 기간 중앙집권적 행정에 의존한 연유로 보아야 할 것이며 30여년만에 부활되었지만 의회발의의 경우도 기초의회 시대의 29.7%, 17.3%, 15.9%에 비해 월등히 많은 35%의 비율을 보여주고 있어 의회의원들의 의회운영 및 참여에 굉장한 열의와 연구의식을 엿볼 수 있다. 앞으로 지방자치가 성숙기에 접어들게 된다면 의회나 주민의 발의건수가 증대될 것으로 보아 의회는 진정한 민의의 전당이 될 수 있을 것으로 보인다.

〈부록 2-1〉 대구시의회 역대 의장단 현황

의회대수	의장대수	議 長	副 議 長	任 期	會 期
기초	1대	金正悟	崔正福	1952. 5. 5 ~ 1954.11. 1	제1회 1차 ~ 제24회 9차
1 대	2대	崔正福	金 弘	1954.11. 2 ~ 1956. 8. 8	제24회 9차 ~ 제36회 5차
2 대	3대	裴廷遠	李根庠	1956. 8.22 ~ 1957. 8.20	제37회 1차 ~ 제42회 1차
	4대	裴廷遠	金永祚	1957. 8.21 ~ 1958. 3.28	제42회 2차 ~ 제48회 1차
	5대	金永祚	金元九	1958. 3.29 ~ 1960. 6. 2	제48회 1차 ~ 제77회 1차
	6대	鄭在虹	柳克昌	1960. 6. 2 ~ 1960. 8. 6	제77회 1차 ~ 제78회 2차
3 대	7대	安德和	黃京洙	1960.12.29 ~ 1961. 5.16	제79회 2차 ~ 제84회 2차
광 역 초 대	전 기	金泓殖	趙環濟 朴承國	1991. 7. 8 ~ 1993. 6.30	제1회 ~제21회
	후 기	金相演	郭烈圭 尹相雄	1993. 7. 1 ~	제22회 ~

〈부록 2-2〉

대구시의회 주요일지

1. 대구시 (기초)의회 : 1948 ~ 1961. 5. 16

1948	7. 17	大韓民國 憲法制定 公布 지방자치에 관한 조항(제96, 97조)
	11. 17	「地方行政에 관한 臨時措置法」 제정 공포
1949	7. 4	「지방자치법」 제정 공포(법률 제35호) (同年 8월 15일 시행토록 했으나, 시행하지 못함)
	12. 6	大邱市 總務課 市政係 新設
	12. 25	제 1차 지방자치법 개정 공포(법률 제75호)
1952	4. 25	初代 大邱市議會 議員選舉
	5. 5	초대 대구시의회 개원 의장단 선출(議長 金正悟, 副議長 崔正福)
		初代 民選 大邱市長 시의회에서選出 (李浩錫씨, 제 3차 투표에서 23표로 當選)-通算 2대시장
	10. 21	시의회, 이호석시장 不信任 可決(在席 29명, 贊 20, 否 9)
	10. 24	이호석 시장 퇴임
	10. 31	시의회(제5회, 9차), 제2대 민선 대구시장 선출 (金鍾煥씨, 2차 투표에서 18표로 당선)-通算 3대시장
1954	8. 24	시의회(21회, 11차) 김종환 시장 불신임 가결 (在席 19, 贊 13, 否 6)
	8. 31	김종환 시장 퇴임
	10. 5	시의회(23회, 4차) 제 3대 민선 대구시장 선출 (許洽씨, 제3차 투표에서 19표로 당선)-通算 4대시장
	11. 2	시의회(24회, 9차), 제 2대 의장단 선출 (의장 崔正福, 부의장 金弘 의원 당선)
1956	2. 13	지방자치법 제2차 개정(법률 제385호) (시·읍·면장 間選制에서 住民直選制로, 지방의원 임기 「4년」에서 「3년」으로, 의장의 임기를 「의원의 임기와 같다」에서 「1년」으로 각각 改正)
	7. 8	지방자치법 제3차 개정(법률 제388호) (市·郡 選舉區 分割, 단체장·의원 임기 기득권 인정)
	8. 8	제2대 大邱市議員 選舉
	8. 22	제2대 대구시의회 개원 및 시의회 제3대 의장단 선출 (37회, 1차) (의장 裴廷遠, 부의장 李根庠 의원 당선)
1957	8. 21	시의회(42회, 1차), 제5대 의장단 선출 (의장 裴廷遠, 부의장 金永祚 의원 당선)
1958	10. 2	주민직선제 시장 선거(趙俊泳씨 당선, 총 유효투표 167,436표 중 60%인 98,780표 획득)-通算 5대시장
	12. 26	지방자치법 제4차 개정(법률 제501호) (시·읍·면장의 임명제, 지방의회의 지방자치단체장 불신임권 부활, 지방의원 임기를 「3년」에서 「4년」으로 연장, 지방의회 의장의 임기를 「1년」에서 「2년」으로 연장)

第2章 市議會

1959	4. 14	대구시 市政課 내에 議會界 新設(훈령 제 61호)
	5. 16	시의회(69회, 2차), 조준영 시장에 대한 불신임 가결
	5. 29	조준영 시장 퇴임
	6. 12	정부에서 李鍾旺부시장을 제6대(通算) 대구시장으로 임명)
1960	4. 19	4·19혁명 勃發. 4월 26일 李承晩 大統領 下野.
	5.	許政 過渡內閣 出帆
	5. 16	通算 제7대 대구시장에 朴箕緒씨 임명
	6. 3	시의회 제6대 의장단 선출 (의장 鄭在虹, 부의장 柳克昌 의원 당선)
	7. 29	民議院, 參議院 議員 選舉, 民主黨 張勉 內閣 出帆
	8. 6	제2대 대구시의회 任期 滿了 閉會
	10. 30	박기서 시장 사임
	12. 19	제3대 시의회의원선거
1961	12. 26	김중환시장 주민직선선출--通算 제8대시장
	5. 16	의회해산
	5. 24	김중환시장 사임
2. 대구직할시 (광역)의회: 1991. 6. 1 ~		
1991	6. 1	選舉日 公告(대통령 공고 제114호)
	6. 1 ~ 6. 6	후보자 등록
	6. 20	초대 대구직할시의회 의원선거
	7. 8	제1대 대구직할시의회 개원식
		제1대 정·부의장 선거(지방자치법 42조)
		의장: 김홍식 의원
		부의장: 조경제 의원, 박승국 의원
	7. 9	제1대 상임위원 선임 및 위원장 선출 (대구직할시의회 위원회 조례 제6조)
	8. 10	대구직할시 교육위원 선출 (지방교육 자치에 관한 법률 제5조)
		선임위원: 이길우, 정봉도, 구완모, 김봉문, 윤건호, 정종진, 채위식
1992.	10. 8	의회사무국 직원 정수 조정(25명에서 34명)
	12. 3 ~ 12. 7	1991년도 행정사무감사 실시
	12. 31	지방자치법 제11차 개정
	1. 13	의회 사무국 및 사무국장의 명칭 변경 의회 사무국 - 의회 사무처 사무국장 - 사무처장
		시의회 사무직원의 보강(34명에서 44명으로)
	2. 20	시의회 상임위원회 증설 산업·건설위원회 - 산업위원회, 건설위원회로 분리(증설)
	4. 16	조례정비 특별위원회 구성(운영위 발의)
		최백영 의원(위원장) 외 6인
	9. 5	시의회 사무처 사무직원 정수 조정(44명에서 46명)

	9. 5	영남권 행정협의회(부산, 대구, 경북, 경남)규약안 통과(가결)
	10. 7	지방자치단체 국정감사 폐지 관련 행정사무감사 연구 특별위원회 구성(곽열규 의원 외9명 발의)(의결) 팔공산댐 상수원 오염 및 골프장 실태조사 특별위원회 구성(채종백 위원 외 9명 발의)(의결) 學校(소선여중, 협성중고, 정화여중) 移轉 特別委員會 구성(최백영 의원 외 9명 발의)(의결)
	10. 29	위원회 명칭변경 「지방자치단체 국정감사 폐지 관련 행정사무감사 연구 특별위원회」를 「지방자치단체 국정감사 폐지관련 행정사무감사 및 조사연구 특별위원회」로.
	11. 14	지방자치단체 국정감사 폐지관련 행정사무감사 및 조사연구 특별위원회 활동 결과 보고
	11. 23 ~ 11. 30	1992년도 행정사무감사 실시
	12. 12	지방자치단체 국정감사 폐지 관련 행정사무감사 및 조사연구 특별위원회 명칭 변경 「지방자치단체 국정감사 폐지관련 행정사무감사 및 조사연구 특별위원회」를 「행정사무감사 조사연구 특별위원회」로.
	12. 24	학교(소선여중, 협성중고, 정화여중·고) 이전계획 조사 특위 중간 보고(학교조사 특위장)
1993	2. 23	조례정비 특별위원회 활동결과 보고(조례정비 특위장) 총 처리건수 52건(제정 1, 개정 35, 폐지 17)
	6. 30	대구직할시의회 제 2대 정·부의장 선거(지방자치법 제42조) 의장: 金相演 議員 副의장: 郭烈圭 議員, 尹相雄 議員
	7. 1	상임위원 선임 및 위원장 선출(대구직할시의회 위원회 조례 제 6조)
	7. 30	대구직할시의회 사무처 기구 및 사무직원 보강 보강인원 5명(46명 → 51명)
	10. 21	철도 연구특위 구성 결의안 의결
	10. 28	철도특위 구성(위원장 박승국 의원 외 8인) -활동기간: 93. 11. 13 - 94. 5. 12(6개월간)
	11. 26 ~ 12. 3	93행정 감사
	12. 24	국제공항 유치 특별위원회 구성 의결 -활동기간: 94. 12월까지 -위원장: 곽열규 의원 외 6명

〈부록 3-3〉

의회 회기 일람

1. 대구시 기초 초대 의회(1952. 5. 5. ~ 1956. 7. 14.)

회수	차수(본 회의)	회기
제 1 회	1 - 15차	1952. 5. 5 ~ 6. 2
제 2 회	1 - 19차	1952. 6. 12 ~ 7. 11
제 3 회	1 - 11차	1952. 7. 14 ~ 8. 9
제 4 회	1 - 21차	1952. 8. 30 ~ 9. 28
제 5 회	1 - 11차	1952. 10. 13 ~ 11. 1
제 6 회	1 - 9차	1952. 12. 1 ~ 10
제 7 회	1 - 2차	1952. 12. 29 ~ 30
제 8 회	1 - 5차	1953. 1. 23 ~ 28
제 9 회	1 - 16차	1953. 3. 5 ~ 31
제10회	1 - 8차	1953. 4. 3 ~ 14
제11회	1 - 15차	1953. 7. 10 ~ 8. 8
제12회	1 - 2차	1953. 9. 4 ~ 5
제13회	1 - 4차	1953. 9. 12 ~ 18
제14회	1 - 15차	1953. 11. 13 ~ 12. 7
제15회	1 - 18차	1954. 3. 4 ~ 31
제16회	1 - 8차	1954. 4. 19 ~ 27
제17회	1 - 10차	1954. 5. 27 ~ 6. 15
제18회	1 - 4차	1954. 6. 24 ~ 29
제19회	1 - 4차	1954. 7. 15 ~ 20
제20회	1 - 12차	1954. 7. 30 ~ 8. 25
제21회	1 - 5차	1954. 8. 31 ~ 9. 13
제22회	1 - 2차	1954. 9. 16 ~ 21
제23회	1 - 4차	1954. 10. 1 ~ 10. 5
제24회	1 - 12차	1954. 10. 18 ~ 11. 5
제25회	1 - 5차	1954. 11. 29 ~ 12. 7
제26회	1 - 19차	1955. 3. 28 ~ 4. 21
제27회	1 - 19차	1955. 6. 15 ~ 7. 14
제28회	1 - 3차	1955. 7. 21 ~ 7. 23
제29회	1 - 2차	1955. 8. 22 ~ 8. 23
제30회	1 - 16차	1955. 10. 25 ~ 11.19
제31회	1차	1956. 1. 9
제32회	1 - 9차	1956. 1. 16 ~ 2. 4
제33회	1 - 4차	1956. 4. 19 ~ 22
제34회	1차	1956. 5. 21
제35회	1 - 6차	1956. 6. 1 ~ 12
제36회	1 - 5차	1956. 7. 10 ~ 7. 14

2. 제2대 시의회(1956. 8. 22 ~ 1960. 8. 6)

제37회	1 - 2차	1956. 8. 22 ~ 23
제38회	1 - 3차	1956. 10. 10 ~ 12

제39회	1 - 19차	1956. 12. 1 ~ 29
제40회	1 - 2차	1957. 3. 12 ~ 14
제41회	1 - 13차	1957. 6. 1 ~ 30
제42회	1 - 4차	1957. 8. 19 ~ 23
제43회	1차	1957. 10. 7
제44회	1 - 2차	1957. 10. 15 ~ 21
제45회	1 - 4차	1957. 11. 21 ~ 29
제46회	1 - 12차	1957. 12. 3 ~ 27
제47회	1 - 4차	1958. 2. 27 ~ 3. 5
제48회	1 - 4차	1958. 3. 29 ~ 4. 3
제49회	1 - 3차	1958. 4. 14 ~
제50회	1차	1958. 5. 20
제51회	1 - 12차	1958. 6. 2 ~ 30
제52회	1 - 2차	1958. 7. 28 - 29
제53회	1차	1958. 8. 7
제54회	1 - 2차	1958. 8. 8 ~ 18
제55회	1 - 2차	1958. 8. 29 ~ 30
제56회	1 - 2차	1958. 9. 23 ~ 24
제57회	1차	1958. 9. 26
제58회	1 - 5차	1958. 10. 22 ~ 29
제59회	1 - 2차	1958. 11. 14 ~ 15
제60회	1 - 14차	1958. 12. 1 ~ 29
제61회	1 - 7차	1959. 1. 12 ~ 21
제62회	1 - 4차	1959. 1. 29 ~ 2. 5
제63회	1 - 2차	1959. 2. 11 ~ 12
제64회	1 - 3차	1959. 2. 23 ~ 25
제65회	1 - 4차	1959. 3. 2 ~ 6
제66회	1 - 2차	1959. 3. 27 ~ 28
제67회	1 - 2차	1959. 4. 9 ~ 10
제68회	1 - 2차	1959. 4. 25 ~ 27
제69회	1 - 2차	1959. 5. ~ 16
제70회	1 - 13차	1959. 6. 2 ~ 27
제71회	1 - 4차	1959. 8. 24 ~ 27
제72회	1 - 2차	1959. 10. 22 ~ 23
제73회	1 - 2차	1959. 10. 30 ~
제74회	1 - 6차	1959. 12. 1 ~ 16
제75회	1 - 5차	1960. 3. 22 ~ 28
제76회	1 - 2차	1960. 4. 21 ~ 22
제77회	1 - 11차	1960. 6. 2 ~ 30
제78회	1 - 2차	1960. 8. 5 ~ 6

第 2 章 市議會

3. 제3대 市議會(1960. 12. 28 ~ 1961. 5. 4)

회수	차수	회기
제79회	1 - 3차	1960. 12. 28 ~ 30
제80회	1 - 2차	1961. 1. 16 ~ 25
제81회	1 - 4차	1961. 1. 26 ~ 2. 1
제82회	1 - 4차	1961. 2. 27 ~ 3. 3
제83회	1 - 4차	1961. 4. 7 ~ 16
제84회	1 - 2차	1961. 5. 3 ~ 4

4. 대구직할시 광역 初代 市議會

1991년도

제 1 회(임)	1 - 3차	1991. 7. 8 ~ 10
제 2 회(〃)	1 - 4차	1991. 8. 7 ~ 10
제 3 회(〃)	1 - 4차	1991. 10. 4 ~ 12
제 4 회(〃)	1 - 4차	1991. 10. 22 ~ 30
제 5 회(〃)	1 - 3차	1991. 11. 18 ~ 27
제 6 회(정)	1 - 5차	1991. 12. 2 ~ 31

1992년도

제 7 회(임)	1차	1992. 1. 13
제 8 회(〃)	1 - 4차	1992. 2. 20 ~ 29
제 9 회(〃)	1 - 3차	1992. 4. 14 ~ 20
제10회(〃)	1 - 3차	1992. 6. 20 ~ 29
제11회(〃)	1 - 3차	1992. 6. 30 ~ 7. 9
제12회(〃)	1 - 3차	1992. 8. 29 ~ 9. 5
제13회(〃)	1 - 2차	1992. 10. 7 ~ 9
제14회(〃)	1 - 3차	1992. 10. 23 ~ 29
제15회(〃)	1 - 3차	1992. 11. 6 ~ 14
제16회(정)	1 - 4차	1992. 11. 20 ~ 12. 24

1993년도

제17회(임)	1 - 3차	1993. 2. 18 ~ 23
제18회(〃)	1 - 3차	1993. 3. 18 ~ 26
제19회(〃)	1 - 3차	1993. 4. 19 ~ 26
제20회(〃)	1 - 3차	1993. 5. 24 ~ 31
제21회(〃)	1 - 2차	1993. 6. 14 ~ 22
제22회(〃)	1 - 2차	1993. 6. 30 ~ 7. 1
제23회(〃)	1 - 2차	1993. 7. 27 ~ 30
제24회(〃)	1 - 3차	1993. 9. 6 ~ 10
제25회(〃)	1 - 3차	1993. 10. 20 ~ 10. 28
제26회(〃)	1 - 2차	1993. 11. 10 ~ 11. 13
제27회(정)	1 - 5차	1993. 11. 20 ~ 12. 24