

| SRI-정책-2025-06 |

수원특례시의회 기능 및 역량 강화 방안

A Study on Enhancing the Capability and Function of Local Council in Suwon City

박진우

CONTENTS

연구요약

01 서론	01
제1절 연구배경 및 목적	
제2절 연구범위 및 방법	
02 지방의회제도 개요 및 수원특례시 의정환경 분석	05
제1절 지방의회제도 개요	
제2절 수원특례시 의정환경 분석	
03 수원특례시의회 의정활동 성과평가	17
제1절 분석대상 설정 및 평가모형 설계	
제2절 수원특례시의회와 주요 대도시의회 간 의정성과 비교	
제3절 종합 및 시사점	
04 사례분석 및 이해관계자 인터뷰	29
제1절 연구방법	
제2절 사례분석 결과	
제3절 이해관계자 인터뷰 결과	
제4절 종합 및 시사점	
05 수원특례시의회 기능·역량 강화 방안 및 정책제언	51
제1절 수원특례시의회 기능 및 역량 강화 방안	
제2절 정책제언	
참고문헌	59

연구요약

연구목적

- 2022년 지방자치법 전부개정 등 지방의회 발전을 위한 제도적 개선 노력에도 불구하고, 지방의회는 여전히 구조적 한계를 안고 있음. 이러한 맥락에서 지방의회가 처한 상황에 대한 정확한 진단과 함께 제도적 개선 사항을 모색하는 작업은 매우 중요함
- 이 연구의 목적은 다음과 같음. 첫째, 수원특례시의회를 둘러싼 행정 및 정책환경을 진단함으로써 수원특례시의회의 기능 및 역량 강화의 필요성을 제기하는 것임
- 둘째, 수원특례시의회의 의정성과를 객관적으로 진단함으로써 기능 및 역량 강화에 대한 방향성을 도출
- 셋째, 국내·외 사례분석 및 이해관계자 인터뷰를 통해 수원특례시의회 발전에 관한 정책대안을 도출

주요 내용 및 결과

- 지방자치 실시 이후, 수원특례시 행정수요는 폭발적으로 증가함. 수원특례시는 전국 최초 인구 100만을 돌파하는 거대 대도시(현재 123만)로 성장
 - 인구 증가로 인해 행정수요가 다변화·복잡화됨에 따라, 수원특례시의회는 이에 능동적으로 대응할 수 있는 기능 및 역량강화가 요구됨
- 수원특례시의회와 타 지자체 지방의회 간 의정성과를 기수별 관점에서 비교분석 시, 수원특례시의회는 타 지자체 지방의회보다 의정성과가 전반적으로 낮음
 - 특히, 의정성과를 대표하는 지표 중 하나인 '의원 1인당 조례발의' 경우, 수원특례시의회는 대도시(고양, 용인, 성남, 부천 등)와 광역시(대구, 대전, 울산 등) 평균보다 현저히 낮음
- 국내·외 사례분석 결과를 종합하면, 지방의회 기능 및 역량 강화하기 위해서는 ① 개인역량 강화 차원, ② 주민의사 반영 확대, ③ 입법·정책 분석 지원, ④ 보좌기능 지원 등이 필요함
- 정책대안의 현실성을 높이기 위해, 이 연구는 수원특례시의회 사무처 공무원과 수원특례시 의원 대상으로 인터뷰를 수행함

- 분석결과를 종합하면, 의원 특성에 맞는 학습 체계를 구축, 입법과정의 질이 제고될 수 있는 교육훈련 프로그램 제공, 사무처 인력의 역량 제고 차원에서 집행부와 의회간 인력교류 활성화가 핵심 이슈로 제기됨

결론 및 정책제언

- 수원특례시의회 기능 및 역량 강화를 위해, 이 연구는 ① 의원개인 차원, ② 지원조직 차원, ③ 보좌기능 차원, ④ 주민의견 청취 기능 강화에서 대안 제시

표 | 수원특례시의회 기능 및 역량강화 방안

구분	기능 및 역량강화 방안	비고
의원 개인 역량 강화	「수원시 의정연수 조례 제정」과 적용 대상 확대(당선인 포함)	조례 제·개정으로 추진가능
	의원 눈높이에 맞는 교육훈련 프로그램 운영	
	선후배 의원 간 공동성장을 위한 '멘토링' 제도 운영	
	1:1 전문가 '튜터링' 운영	
지원조직의 역량 강화	전문위원 기능 강화	상위법령 개정 및 조례 제·개정 사항
	사무국 인사제도 개선 (7급 이하 집행부와 의회 간 공무원 인사교류 활성화)	
	사무국 직원 대상 연수조례 제정	조례 제·개정으로 추진가능
	관내 대학과의 협업을 통한 '의회직무 관련 전문교육과정' 신설	
	입법 및 예산분석 전담 인력 및 조직 확충	
보좌기능 강화	정책지원관 직급 상향 (7급 → 6급)	상위법령 개정 사항
	개인보좌관 제도 도입	
주민의견 청취기능 강화	구별 상담소 설치 및 운영	조례 제·개정으로 추진가능

- 이 연구가 제안한 의회 기능 및 역량 강화 방안 제대로 작동되기 위해서는 정치제도 혁신과 병행되어 추진될 필요가 있음

- 예컨대, 지방의회에 역량있는 정치인이 유입될 수 있도록 정당공천제 제도 개선 등이 동시에 추진될 필요가 있음

주제어: 수원시, 지방의회, 역량강화

01

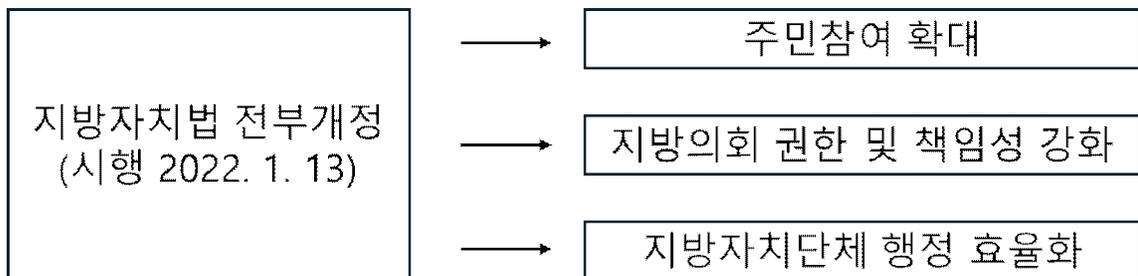
서론

제1절 연구배경 및 목적

1 연구배경

- 1995년 민선 지방자치제 시행 이후, 지방의회는 풀뿌리 민주주의를 구현하기 위한 주민대표 기관으로서 자리 잡음. 지방의회는 주민 대표성 구현, 집행부에 대한 견제와 균형, 지역특성을 반영한 조례 제정 등의 역할 수행
- 지방의회 역할 강화 차원에서 정부와 국회는 다양한 제도적 개선 조치를 시행함. 2006년 유급제와 정당공천제를 도입하여 지방의회 전문성 제고를 위한 기반 조성됨
- 특히, 2022년 지방자치법 전부개정안 시행으로 지방의회 발전을 위한 새로운 전기가 마련됨. 동 법률 시행으로 지방의회 인사권 독립, 지방의원 전문성 강화를 위한 정책지원인력 도입 등의 조치가 시행

그림 1-1 | 지방자치법 전부개정 핵심 내용



- 지방의회 발전을 위한 제도적 개선 노력에도 불구하고, 지방의회는 여전히 구조적 한계를 안고 있음. 예컨대, 입법활동을 지원할 정책지원인력 제도가 도입됐으나, 의원 정수의 1/2 인력 규모밖에 되지 않아 지방의원의 의정활동 효과성을 높이는 데 어려움이 많음
- 이러한 맥락에서 현재 지방의회가 처한 상황에 대한 정확한 진단과 함께 제도적 개선 사항을 모색하는 작업은 매우 중요

2 • 연구목적

- 전술한 연구 배경에 기초해 이 연구는 지방자치법 전부개정을 계기로 수원특례시의회의 기능 및 역량 강화 방안을 모색하는 것임
 - 다시 말해, 수원특례시의회의 의정 성과를 진단하고, 개선 방안 제시를 통해 지방의회 발전을 위한 담론을 확산시키는 것임
- 구체적으로 이 연구의 목적은 다음과 같음. 첫째, 수원특례시의회를 둘러싼 행정 및 정책환경을 진단함으로써 수원특례시의회의 기능 및 역량 강화의 필요성을 제기하는 것임
 - 예컨대, 수원특례시의 연도별 인구변화, 예산규모 변화, 지방의원의 인적특성 변화 등을 종합적 차원에서 살펴보고자 함
- 둘째, 수원특례시의회의 의정 성과를 객관적으로 진단함으로써 기능 및 역량 강화에 대한 방향성을 도출하는 것임
 - 객관적 의정성과 진단을 위해, 이 연구는 크게 두 가지 차원에서 접근을 시도함. 하나는 거시적 차원에서 광역의회와 기초의회 간 의정성과를 비교하는 것이며, 다른 하나는 수원특례시의 유사한 특성을 가진 대도시(기초 및 광역 포함) 간 의정성과를 비교하는 것임
- 셋째, 국내·외 사례분석 및 이해관계자 인터뷰를 통해 수원특례의회 발전에 관한 정책대안을 도출하고자 함
 - 국내사례 분석은 수원특례시의회와 타 지자체 의회 간의 자치법규를 비교·분석하여, 수원특례시의회에 필요한 자치법규가 무엇인지에 대한 시사점을 도출함. 국외사례 분석은 주요국을 대상으로 의원 개인의 성과 향상을 위한 역량 프로그램부터, 의정활동 지원을 위한 조직기구 및 운영까지 종합적으로 살펴봄
 - 이해관계자 인터뷰는 수원특례시의회 사무국 소속 공무원과 지방의원을 대상으로 수원특례시의회의 현실과 개선을 위한 실천적 대안을 모색함

제2절 연구범위 및 방법

1 연구범위

- 연구의 범위는 공간적 범위, 시간적 범위, 그리고 내용적 범위 등 총 3가지로 구분할 수 있음
- 첫째, 이 연구의 주된 공간적 범위는 도출된 정책대안의 적용 대상인 수원특례시의회의
 - 단, 사례분석 및 의정성과 분석을 위해 고양특례시, 용인특례시, 성남시, 부천시, 대구광역시, 울산광역시, 대전광역시 등 다양한 자치단체 자료를 활용했다는 점에서 공간적 범위는 50만 및 100만 대도시 및 광역시까지 해당
- 둘째, 이 연구의 시간적 범위는 2006년 이후부터 현재까지임
 - 특히, 2006년부터 지방의회 역량강화를 위한 지방의원 유급제 및 정당공천제를 시행했다는 점에서 2006년 기준 시점으로 설정하여 연구를 진행
- 셋째, 이 연구의 내용적 범위는 수원특례시의회의 기능 분석 및 역량에 관한 사항을 다룸. 예를 들어 개인 및 조직 차원에서 의정성과 향상을 위한 역량강화 프로그램, 보좌인력, 전문기구 등에 대한 사항을 다룸
 - 도출된 정책대안이 토대로 수원특례시 자치법규 개정이 필요한 사항과, 상위 법령 개정이 필요한 사항을 구분하여 제시

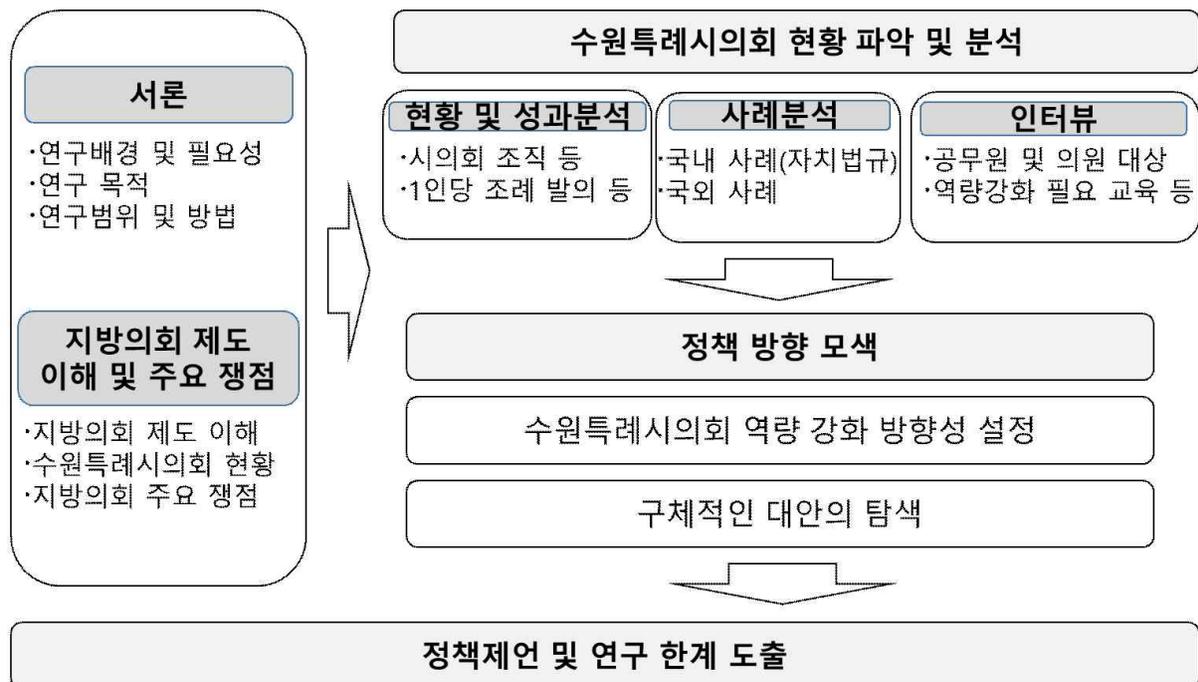
2 연구방법

- 이 연구는 문헌검토, 데이터 분석, 사례분석, 심층인터뷰 등의 연구방법을 활용함
- 문헌검토는 지방의회 관련 법령, 학술논문 검토, 국내·외 사례분석뿐만 아니라 수원특례시 행정 현황에 관한 자료 활용을 포함
- 데이터 분석은 지방의회 의정성과에 대한 기초통계 분석으로서, 조례발의 비중, 1인당 조례발의 건수, 예·결산안 수정 가결율 등에 대한 비교분석을 포함
- 심층인터뷰는 문헌검토 및 데이터 분석을 통해 파악할 수 없는 내용을 확인하기 위한 것임. 인터뷰 참여자 선정은 담당 부서 협조를 통해 진행

3 연구 분석틀

- 수원특례시의회 기능 및 역량 강화 방안 모색을 위해, 이 연구 흐름은 다음과 같음
- 제2장은 지방의회 제도 이해 및 주요 쟁점을 파악하는 것임. 특히, 지방의회 문헌 검토를 통해 성과분석을 위한 주요 항목 도출하는 것이 핵심임
- 제3장은 현황 및 성과분석으로서, 수원특례시의회 행정환경을 진단과 성과를 분석하는 것임
- 제4장은 사례 및 인터뷰 분석으로서, 국내외 사례분석과 이해관계자 인터뷰를 통해 수원특례시의회 제도개선을 위한 시사점을 도출하는 것임
 - 사례분석의 경우, 국내사례는 주요 시의회(고양, 용인, 성남, 경기, 제주, 대구, 대전 등)의 자치법규를 분석한다면, 국외사례는 영국, 미국 등 선진 지방자치를 운영 중인 국가를 대상으로 역량 강화 프로그램 및 조직기구를 분석함
 - 인터뷰 분석의 경우, 수원특례시의회 사무국 공무원과 의원을 대상으로 수원특례시의회의 기능 및 역량 강화를 위해 필요한 사항이 무엇인지를 도출
- 제5장은 정책제안으로서 수원특례시의회의 기능 및 역량 강화를 위한 구체적 실행 과제를 제시

그림 2-2 | 연구 분석틀



02

지방의회제도 개요 및 수원특례시 의정환경 분석

제1절 지방의회 제도 개요

1 지방의회 법적 근거

- 지방议회의 설치와 운영에 관한 법적 근거는 헌법, 지방자치법, 각 지방자치단체의 조례 등임
 - 헌법 제118조, 지방자치법 제37조 및 제38조에 지방의회와 관련된 사항 규정

표 2-1 | 지방의회 법적 근거

구분	내용
헌법	<ul style="list-style-type: none"> • 제118조 제1항 지방자치단체에 의회를 둔다 • 제118조 제2항 지방议회의 조직·권한·의원선거와 지방자치단체의 장의 선임방법 기타 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항은 법률로 정한다
지방자치법	<ul style="list-style-type: none"> • 제37조(의회 설치) 지방자치단체에 주민의 대의기관인 의회를 둔다 • 제38조(지방의회원의 선거) 지방의회원은 주민이 보통·평등·직접·비밀선거에 따라 선출한다
각 지방자치단체의 관련 조례, 규칙 등	<ul style="list-style-type: none"> • 의회 정례회 등 운영 조례 • 위원회 조례 • 의회 사무기구 설치 및 직원정수 조례

- 지방의회는 지방자치단체의 의결기관으로서 주민을 대표하여 지역의 정책을 결정하고 집행기관을 감시·견제하는 역할을 수행하는 기관임
 - 구체적으로 지방의회는 주민대표기관으로서 지위, 의결기관으로서 지위, 입법기관으로서 지위, 그리고 감시기관으로서 지위를 수행

표 2-2 | 지방자치법상 지방의회의 지위

구분	내용
헌법상 기관	<ul style="list-style-type: none"> • 헌법 제118조에 따라 지방자치단체에 의회를 두며, 헌법 제117조 및 제118조에서 주민복지 사무, 재산관리, 법령의 범위 내 조례제정 등의 권한 및 지방자치단체의 종류, 의회구성에 대한 사항을 규정함 • 헌법에서 지방자치에 관한 제도적인 보장을 실시함
주민대표 기관	<ul style="list-style-type: none"> • 주민이 선출한 지방의회의원으로 구성되며 주민의 대표기관으로서의 지위를 가짐 • 주민에 의해 선출된 의원은 주민의 대표자이며, 주민의 대표자로 구성된 지방의회는 주민의 대표기관으로서의 지위를 가짐 • 지방의회는 주민의 대표기관이지만 지방자치단체의 대표기관은 아니며, 지방자치단체를 대표 하는 기능은 지방자치단체의 장이 가짐
의결기관	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체 최고 의사결정기관으로 지방자치단체의 정책, 입법 및 운영에 관한 사항을 심의 및 결정하는 지위를 가짐 • 지방자치단체의 의사를 확정하는 기관이므로 의사기관이라고도 함
입법기관	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체는 자치권의 일환으로 자치입법권을 가짐 • 조례는 법령의 범위 내 지방자치단체 사무에 관한 지방의회의 의결을 거쳐 제정 또는 개폐됨 • 지방자치단체장도 규칙제정권이 부여되지만, 지방의회가 제정한 조례의 범위 내, 법령 또는 조례가 위임한 사항에 대해서만 규칙을 제정할 수 있음
행정감시 기관	<ul style="list-style-type: none"> • 우리나라 지방자치제도는 기관대립의 원칙을 통해 지방의회위원 및 지방자치단체장을 주민이 직접 선출하고 지방의회 및 지방자치단체장에게 독립적인 지위와 권한을 부여함 • 지방의회는 감시권을 통해 집행기관을 견제하여 행정수행을 건전하고 합법적 및 합목적적으로 운영할 수 있도록 함 • 지방의회는 집행기관이 의회가 의결한 내용을 집행하는지를 감시하는 감시기관으로서의 지위를 가짐

자료 : 주희진 외 (2023)

- 지방자치법에서 규정하고 있는 지방의회의 권한은 의결권, 선거권, 행정사무감사·조사권 등 다양한 권한을 부여하고 있음
- 단 지방의회의 권한은 지방자치단체가 처리하는 모든 사무에 권한을 미치는 것은 아니며, 일정한 한계를 가짐

2 · 지방의회 기능 및 역할

- 일반적으로 지방의회의 기능은 입법기능, 의결기능으로서 전반적 활동인 조례 제·개정, 예산 심의 및 결산활동, 집행부에 대한 감시 및 견제 기능으로서 행정사무감사활동 등임(장갑호 외, 2009:116)
 - 이외에도, 지방의회 기능을 의회활동과 의정활동으로, 그리고 공식적 및 비공식적 의정활동으로 구분하기도 함
 - 예컨대, 공식적 의정활동은 조례 제·개정, 행정사무 감사 및 조사, 회의출석 등이라면, 비공식적 의정활동은 현장방문, 연구활동, 봉사활동 등임

그림 2-1 | 지방의회 기능



자료 : 신민철 외 (2016). 서울시의회 정책역량 강화 위한 지원제도 개선 방안

- 지방의회 및 의원이 상대하는 대상은 매우 다양할 뿐만 아니라, 그에 따라 요구되는 역할도 다름
 - 예컨대, 지방자치단체장을 대상으로는 협조 및 견제 관계를 유지해야 한다면, 주민을 상대로는 주민의사를 행정에 반영해야 함

그림 2-2 | 지방의회 및 의원의 역할



자료 : 안전행정부 (2014), 지방의회의원의 의정활동 가이드

3 • 지방의회를 둘러싼 주요 쟁점

- 지방의회를 둘러싼 첫 번째 쟁점은 제도적 관점에 대한 것으로 지방자치법 전부개정에 불구하고 지방의회 역량 향상에 있어 여전히 한계가 존재한다는 것임

 - 지방자치법 전부개정을 계기로, 지방의회 의장은 사무국 내 인력에 대한 인사권¹⁾을 행사할 수 있는 권한을 갖게 됨
 - 지방의회 인사권 독립은 의회 사무기구의 전문성과 책임성을 제고하고, 의원 활동에 대한 능동적인 행정지원이 가능하다는 점에서 의미가 있음
 - 인사권 독립에도 불구하고, 의회사무국 인력을 증원하고, 조직을 신설할 수 있는 조직권, 사무국의 살림을 운영할 수 있는 권한이 예산 편성권 등이 부여되어 있지 않은 상황
 - 이상의 한계 극복을 위해, 지방의회법 제정이 추진되고 있으나, 큰 진척이 없는 상황임

- 지방의회를 둘러싼 두 번째 쟁점은 규모로 인한 역량의 격차를 어떻게 조정할 수 있는가의 여부임. 특히, 광역-기초 의회 간의 인력, 예산 차이로 인한 역량 격차에 대한 이슈를 의미함

 - 기초의회와 다르게, 광역의회는 의회직렬 공무원 선발 및 운영, 입법 및 예산분석 관련 전문기구를 운영할 수 있는 기반을 갖추고 있음
 - 의원 정수의 경우, 기초의회와 달리 광역의회가 더 많은 의원이 활동한다는 점에서 전문적인 의정활동을 할 수 있는 조건이 형성되어 있음
 - 한편, 광역과 기초 간의 차별도 역량 격차를 부채질하는 요소임. 대표적으로 정책지원관의 채용 조건을 보면, 광역의회는 6급 기준으로 채용할 수 있으나, 기초의회는 7급으로 채용해야 함

- 지방의회를 둘러싼 세 번째 쟁점은 개별 의원 간의 역량 격차로 인해 의정활동의 생산성 차이를 어떻게 완화할 수 있는가의 여부임

 - 오랜 정치 경험을 가진 의원들은 입법 과정, 협상 기술, 정치적 네트워크 활용 면에서 초선 의원들보다 유리한 위치에 있음
 - 한편, 지원 자원의 불균형으로 인한 역량 격차가 발생할 수 있음 예컨대, 유능한 보좌진을 가진 의원과 그렇지 않은 의원 간의 역량 격차가 발생할 수 있음

1) 인사권 독립은 지방의회 의장이 의회사무기구 소속 직원에 대한 인사권을 직접 행사하는 것을 의미함

제2절 수원특례시 의정환경 분석

1. 행·재정적 환경

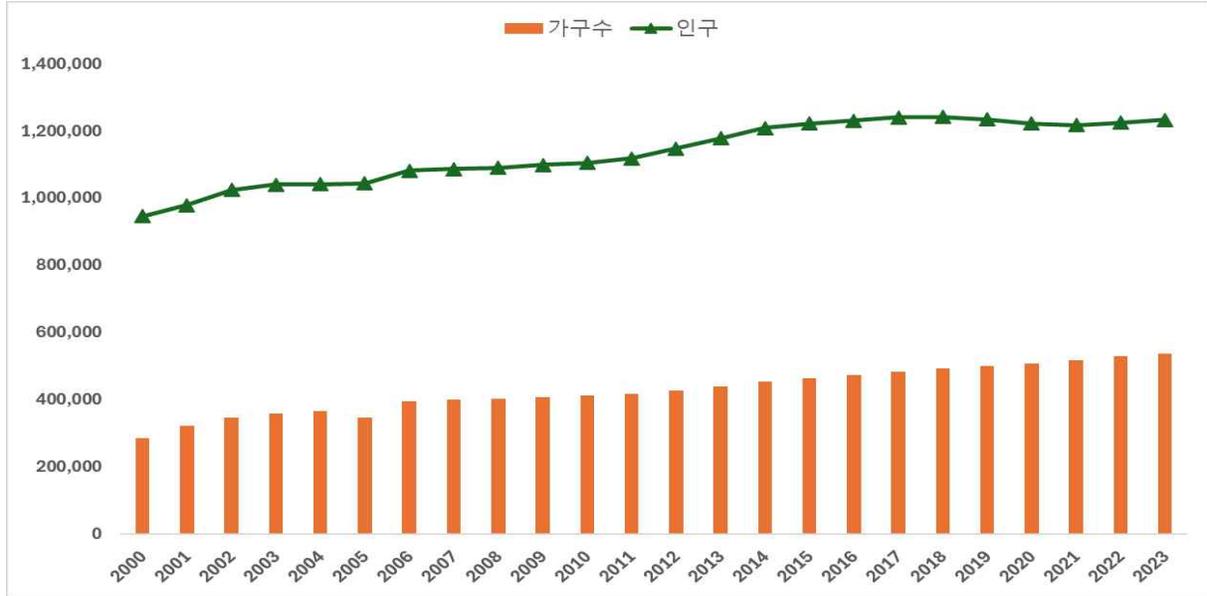
- 수원특례시 인구는 2002년 100만 인구를 돌파한 이후, 2010년 110만 인구, 2014년부터 현재까지 120만 인구가 거주하는 대도시로 성장함

표 2-3 | 수원특례시 세대수 및 인구 변화

연도	세대(가구)	인구				증감율	인구밀도(名/km ²)
		계	남	여			
2000	285,511	946,704	476,639	470,065	3.73	7,816	
2001	322,621	978,698	492,366	486,332	3.41	8,082	
2002	345,411	1,023,875	515,074	508,801	4.62	8,455	
2003	359,103	1,040,223	522,912	517,311	1.61	8,592	
2004	365,667	1,042,132	523,215	518,917	0.2	8,609	
2005	346,371	1,044,113	525,544	518,569	0.19	8,625	
2006	395,615	1,082,271	543,739	538,532	3.65	8,941	
2007	399,898	1,086,773	545,777	540,996	0.44	8,980	
2008	402,462	1,090,678	547,640	543,038	0.37	9,013	
2009	406,565	1,098,364	552,244	546,120	0.71	9,077	
2010	412,253	1,104,670	556,870	547,800	0.57	9,129	
2011	416,036	1,118,220	563,276	554,944	1.23	9,241	
2012	427,790	1,147,955	577,797	570,158	2.65	9,486	
2013	439,996	1,178,509	593,469	585,040	-1.95	9,301	
2014	454,072	1,209,169	609,213	599,956	7.4	9,989	
2015	463,154	1,221,975	615,646	606,329	1.06	10,095	
2016	472,194	1,231,224	620,498	610,726	0.75	10,171	
2017	483,558	1,240,480	625,921	614,559	0.75	10,247	
2018	492,939	1,242,212	627,004	615,208	0.14	10,262	
2019	498,836	1,235,022	622,909	612,113	-0.58	10,199	
2020	506,950	1,221,913	615,721	606,192	-1.06	10,091	
2021	517,822	1,216,965	612,695	604,270	-0.4	10,050	
2022	528,482	1,225,058	616,628	608,430	0.65	10,116	
2023	537,078	1,233,424	620,183	613,241	0.69	10,186	

출처 : 수원시 데이터통계 포털

그림 2-3 | 수원특례시 세대수 및 인구변화



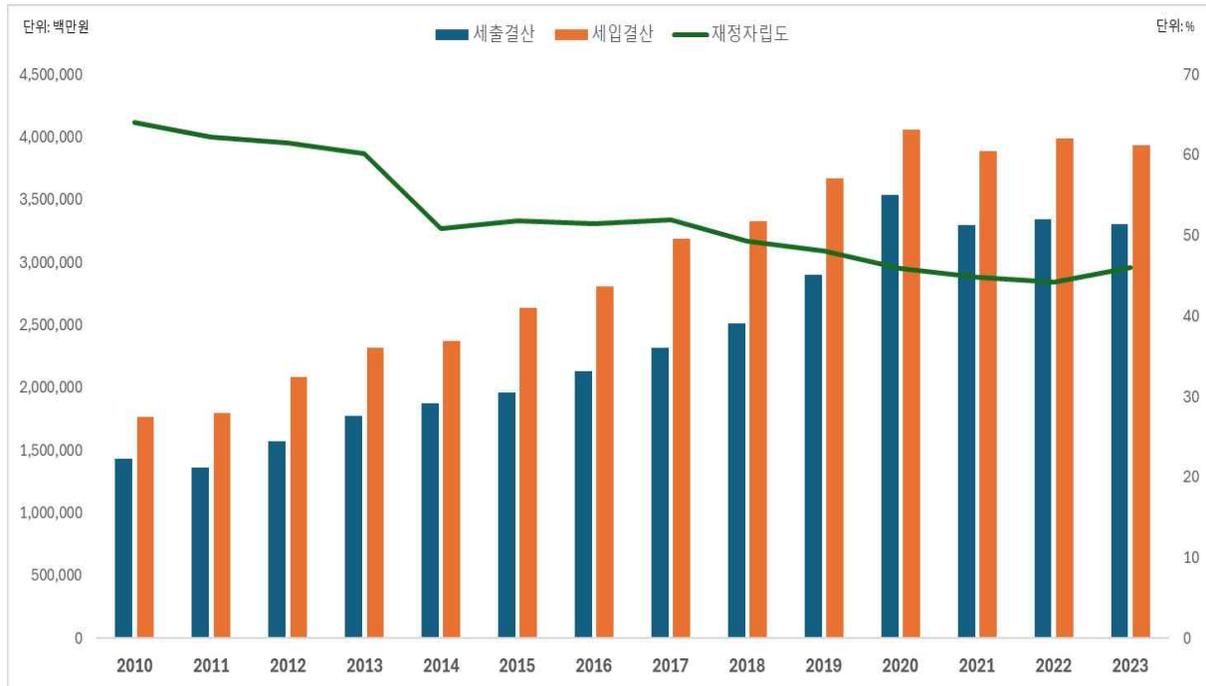
□ 수원시 재정현황을 살펴보면, 수원시 재정규모는 2010년 1조 7천억 규모에서 3조 9천 규모로 증가하였음. 단 재정자립도는 2010년 64%에서 2024년 39,8%로 큰 폭으로 감소함

표 2-4 | 수원특례시 재정현황

연도	세입결산 (백만원)	세출결산 (백만원)	주민 1인당 세출액(천원)	주민 1인당 지방세 부담액(천원)	재정자립도(%)
2010	1,764,683	1,433,784	1,001	419	64.0
2011	1,794,816	1,364,823	995	433	62.2
2012	2,084,973	1,567,518	1,076	488	61.5
2013	2,317,239	1,773,321	1,179	507	60.2
2014	2,371,768	1,871,389	1,270	573	50.8
2015	2,637,092	1,955,737	1,323	602	51.8
2016	2,809,795	2,130,340	1,435	643	51.4
2017	3,186,876	2,314,779	1,452	629	51.9
2018	3,329,022	2,513,048	1,684	731	49.3
2019	3,669,219	2,899,700	1,898	801	48.1
2020	4,054,469	3,538,739	1,997	746	45.9
2021	3,889,195	3,295,600	1,986	755	44.8
2022	3,986,700	3,343,412	2,173	816	44.2
2023	3,931,983	3,305,440	2,307	929	46.0
2024	-	-	2,316	793	39.8

출처 : 수원시 데이터통계 포털

그림 2-4 | 수원특례시 재정상황



2 · 정치적 환경

□ 수원특례시의회를 둘러싼 정치적 환경은 다음과 같은 특징을 나타냄

- 투표율은 민선 지방자치기 시작된 1995년을 제외하고, 모두 60%를 넘지 못함. 특히, 2022년은 가장 낮은 투표율인 38.1%임
- 의원 정수는 1995년 50명을 시작으로 일부 조정을 거쳐, 현재 37명으로 확정됨

□ 2006년 정당공천제 시행을 계기로²⁾, 지방의회도 여당과 야당의 구분이 생기게 되면서 다수당이 단체장과 동일 정당 여부를 판단하는 것이 중요하게 고려되기 시작

- 제8대와 제11대의 경우, 다수당의 의석 점유율이 65% 이상
- 제9대의 경우 여당과 야당 모두 의석 점유율이 50%로 동등

2) 2005년 8월 4일 공직선거 및 선거부정방지법이 공직선거법으로 개정되면서, 기초의원의 정당공천제와 중선거구제(2~4명) 및 비례대표제를 도입하였고, 비례대표 시·군·자치구의원 선거에 있어서도 비례대표 시·도의원 선거의 경우와 동일하게 여성후보자 추천비율이 50%가 되도록 하였으며, 선거 연령을 만 19세 이상으로 하향 조정하는 등의 제도적 변화가 발생

표 2-5 | 수원특례시의회 정치적 특성

구분(선거년)	투표율	의원 정수	다수당 점유율
제5대(1995)	60.83%	50명	-
제6대(1998)	45.99%	33명	-
제7대(2002)	38.1%	40명	-
제8대(2006)	45.8%	36명	69.4%
제9대(2010)	52.07%	34명	50.0%
제10대(2014)	55.35%	34명	52.9%
제11대(2018)	59.38%	37명	67.6%
제12대(2022)	54.11%	37명	50.0%

3 • 시의원 인적특성

- 수원특례시의회를 둘러싼 인적 구조를 살펴보면, 유급제 시행 이전에는 고졸 및 전문대 학력 비중이 높았다면, 유급제 이후(2006년)에는 대학교 및 대학원 학력이 높은 비중을 차지
- 대수별 의원의 학력 수준을 종합하면, 전반적으로 수원특례시의회의 역량은 높아졌다고 판단됨

표 2-6 | 수원특례시의회 당선자별 학력분포

구분(선거년)	미취	초졸 이하	중퇴	중졸	고재	고졸	고퇴	전문대	대퇴	대재	대졸	대학원	의원 정수
제5대(1995)	-	4	-	2	-	21	5	1	3	-	10	4	50
제6대(1998)	-	3	1	7	-	15	-	2	1	-	2	2	33
제7대(2002)	-	5	-	5	-	11	1	8	2	2	1	5	40
제8대(2006)	3	-	-	2	-	5	1	-	-	4	16	5	36
제9대(2010)	-	-	-	-	-	4	-	6	-	4	10	10	34
제10대(2014)	-	-	-	-	-	1	-	7	3	2	11	10	34
제11대(2018)	-	-	-	-	-	3	-	1	1	5	16	11	37
제12대(2022)	-	-	-	1	-	3	-	4	-	1	16	12	37
합계	3	12	1	17	-	63	7	29	10	18	82	59	

4 수원특례시의회 조직현황 및 타 지자체와의 비교

- 수원특례시의회는 의원 총 37명으로, 지역구 의원 33명과 비례대표 의원 4명으로 구성
 - 더불어민주당 16명, 국민의힘 20명, 진보당 1명
- 수원특례시의회 조직구성은 6개 상임위원회와 3개의 특별위원회로 구성
 - 5개 상임위원회는 7-8명의 의원이 소속되어 활동 중³⁾

그림 2-5 | 수원특례시의회 조직현황



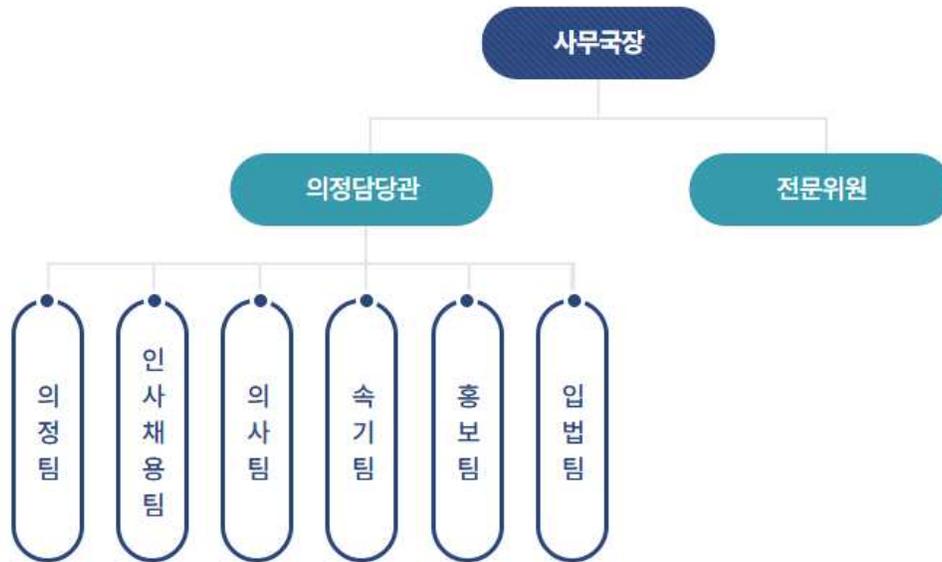
3) 상임위원회별 의원 배치 현황은 다음과 같음

합계	기획경제위원회	도시미래위원회	보건복지위원회	환경안전위원회	문화체육교육위원회
36명	8명	7명	7명	7명	7명

주: 의장은 의원 합계에 미포함

- 수원특례시의회 사무국은 의정담당관 아래 의정팀, 인사채용팀, 의사팀 등 총 6개의 팀으로 구성
 - 의정팀은 의회 기본운영 계획 수립 및 종합, 국제 및 대외협력 교류에 관한 사항 담당
 - 인사채용팀은 의회사무국 인사에 관한 사항, 근무성정평정 및 인사제도 운영에 관한 사항 담당
 - 의사팀은 각종 의안의 접수 및 처리, 각 상임위원회 전문위원 지원 등을 담당
 - 속기팀은 회의록 작성 및 발간, 비공개회의록 작성 및 열람 등에 관한 사항 담당
 - 홍보팀은 홍보간행물 제작, 의회홈페이지 운영 및 관리 등을 담당
 - 입법팀은 의회 관련 입법 및 법제 업무, 의회 연구활동 지원, 의회 법률고문 운영 사항 담당

그림 2-6 | 수원특례시의회 사무국 조직체계



- 수원특례시의회 사무국 인력 현황을 살펴보면, 총 정원 68명 중 현원은 66명 구성
 - 직급별로 현원 기준 3·4급 1명, 5급 5명, 6급 14명, 7급 36명, 8급 6명, 9급 2명, 정원의외 16명임

표 2-7 | 수원특례시의회 인력 구성 현황

단위:명 (2025.5.13. 기준)

구분	계	일반직						정원의외
		3·4급	5급	6급	7급	8급	9급	
정원	68	1	4	14	37	7	3	-
현원	66	1	4	16	36	6	2	16
소속	47	-	2	9	31	4	1	10
	파견	19	1	3	7	5	2	1
결원	△2			+2	△1	△1	△1	-

- 수원특례시의회 조직규모를 타 시의회와 비교할 경우, 인력 및 예산 차원에서 큰 격차가 발생함
 - 특히, 특례시는 광역시급 행정수요가 발생하는 준광역시에 가깝다는 측면에서 봤을 때, 광역 시의회와 비교했을 때, 의정활동을 위한 조직 및 인력이 상대적으로 열악한 상황임
 - 의원 1인당 사무국 지원 인력을 비교할 경우, 수원을 포함한 대도시는 2.0명대에 그치고 있는 반면, 광역시의회인 대구, 대전, 울산 등은 3.0명을 넘어서고 있음
 - 세출결산 차원에서 살펴보면, 특례시의회를 포함한 대도시 의회는 광역시의회에 비해 총 세출예산 및 의원 1인당 세출예산이 낮음⁴⁾

표 2-8 | 수원특례시의회와 타 시의회 간 인력 및 예산 비교

구분	대도시						광역시			
	수원	창원	고양	용인	성남	부천	대구	대전	울산	
의원정수	37	45	34	32	34	27	33	22	22	
인력	전체	75	68	71	78	77	47	149	103	83
	행정인력	50	43	48	55	54	28	126	85	67
	전문위원	7	9	6	7	6	6	7	7	5
	정책지원관	18	16	17	16	17	13	16	11	11
사무국 세출결산	5,120	8,396	4,049	4,323	8,060	3,070	15,554	13,780	10,105	

주1) 의정활동 및 인력: 2024.12.31. 기준
 주2) 사무국(처) 세출결산: 2023년 결산기준 (단위: 백만원)

- 결국, 이상의 인력 및 예산 격차는 광역시급 행정수요가 발생하는 대도시의회의 의정활동을 어렵게 만드는 구조적 요인이라는 점에서 개선 필요
 - 예컨대, 광역시의회는 의원의 의정활동을 전문적으로 지원할 수 있는 입법담당관, 예산담당관 등 신설 및 운영이 가능

4) 예컨대, 수원특례시의회 의원 1인당 세출예산 금액은 138.4백만원인 반면, 대구광역시의회 의원 1인당 세출예산은 471.3백만원으로 약 2.5배 차이를 보임. 이러한 차이는 특례시의회 소속 의원보다 광역시의회 소속 의원이 활용할 수 있는 예산의 크기가 크다는 것을 의미함

03

수원특례시의회 의정활동 성과평가

제1절 분석대상 설정 및 평가모형 설계

1 • 분석대상 설정

- 의정활동 성과평가를 위해, 이 연구의 분석은 다음과 같이 진행됨. 우선 전반적 차원에서 의정활동 성과평가를 진행함
 - 세부적으로 광역 지방의회와 기초 지방의회로 구분하여 각 영역별로 의정활동 평가를 진행
- 그다음으로 수원특례시와 지리적으로 인접하거나(예: 수도권 소재), 행정 규모(예: 인구수 등) 및 재정 특성이 유사한 타 지방의회간 비교분석을 통해 의정활동 성과평가를 진행함
 - 수원특례시와 유사한 특성을 가진 특례시 의회(고양, 용인)⁵⁾, 대도시 의회(부천, 성남), 광역시 의회(대구, 대전, 울산)와 비교·분석을 통해 정책적 시사점을 도출

2 • 평가모형

- 기존 선행연구에서 활용된 의정활동 성과평가 항목을 참고하여(박순종·박기관, 2022)⁶⁾, 이 연구는 입법 차원, 견제·감시 차원, 주민의사 반영 차원 등 총 3가지 평가 항목을 설정
- 첫째 입법 차원은 지방의원의 입법활동의 양과 적극성을 파악하고, 동시에 조례안 심의 과정에서 충실성을 파악하기 위한 것으로 총 3가지 지표로 세분화함
 - 의원발의 비율 및 건수, 의원 1인당 발의 건수, 조례안 수정가결 비율 등임

5) 인구 100만 이상 특례시는 수원, 창원, 고양, 용인, 화성 등 총 5개임. 정치한 분석을 위해 이상의 자치단체를 모두 포함해야 하나 자료 획득의 어려움과 수집된 데이터의 신뢰성 부족으로 고양, 용인 등 총 2개의 특례시만을 비교분석 대상으로 설정

6) 기존 선행연구에서 제시하고 있는 의정활동분석 평가 기준은 아래와 같음

- 둘째, 견제·감시 차원은 단체장의 정책집행에 대한 지방의회의 공식적 견제 및 감시 수준을 파악하기 위한 것으로 행정사무감사 및 조사, 시정 질문으로 구분함
 - 행정사무건 건수(수감후 조치요구), 시정질문 건수 등 총 2개 지표로 설정
- 셋째, 주민의사 반영 차원은 주민 권익구제와 각종 민원 해결 등 주민에 대한 대응성을 파악하기 위한 것으로 청원 접수 및 처리로 구분함
 - 청원접수 건수, 청원건수 처리 비율, 의원 1인당 청원처리 건수 등 총 3가지 지표로 설정
- 아래의 표는 전술한 사항을 정리한 것임

표 3-1 | 의정활동 성과평가 모형

항목	측정변수	세부 측정지표
입법 차원	조례안 발의 및 심의·의결	<ul style="list-style-type: none"> • 의원 발의 비율 및 건수 • 의원 1인당 발의 건수 • 조례안 수정가결 비율
견제·감시 차원	행정사무감사 및 시정 질문	<ul style="list-style-type: none"> • 의원 1인당 행정사무건수 건수 • 의원 1인당 시정질문 건수
주민의사 반영 차원	청원접수 및 처리	<ul style="list-style-type: none"> • 청원접수 건수 • 청원접수 대비 처리 건수 비율 • 의원 1인당 청원 처리 건수

구분	평가분야	평가항목
강인호 외(2002)	입법기능	예·결산 처리건수, 예산안 수정가결수, 조례 처리건수, 의원발의 총수 등
	통제기능	행정사무감사건수, 행정사무감사 증가율, 시정질문건수 등
	주민대표기능	청원심사건수
강상원·이승모(2008)	입법기능	의원 1인당 연평균 조례안 처리건수, 의원 및 위원회 발의조례안 비율 등
	통제기능	예산안의 수정가결비율, 의원 1인당 연평균 감사기관 수 등
	주민대표기능	의원 1인당 연평균 청원 처리건수, 청원의 채택비율 등
박기관(2016)	의결기능	연회기 총일수, 연평균심의 건수, 동의·승인안 연간처리건수 등
	입법기능	연평균조례건수, 조례안 수정비율, 의원의 조례발의 비율
	통제기능	연평균감사대상기관수, 연평균 감사지적건수, 연평균시정건의건수 등

제2절 수원특례시의회와 주요 대도시의회 간 의정성과 비교

1. 입법 차원

1) 의원 조례발의 비중

- 수원특례시의회 의원 조례발의 비중은 제5기부터 제9기(전반)까지 점진적으로 증가추세를 보임
 - 제9기(전반)의 경우 의원 조례발의가 집행부 발의 비중보다 높아진 상황임
 - 단, 수원특례시의 의원 조례발의 비중은 고양, 성남, 대구, 대전, 울산에 비해 낮음

표 3-2 | 각 지자체별 의원 조례발의 비중

(단위: %)

구분 ⁷⁾	대도시					광역시			기수별 평균
	수원	고양	용인	성남	부천	대구	대전	울산	
5기	15.5	15.0	34.8	36.8	23.3	36.8	17.8	19.8	25.0
6기	26.3	30.4	24.5	35.4	23.3	46.0	34.4	23.5	30.5
7기	20.0	37.1	22.4	34.3	16.1	41.0	54.5	26.1	31.4
8기	44.7	38.0	29.8	53.1	40.5	62.0	49.5	59.5	47.1
9기(전반기)	52.6	39.4	39.9	66.5	45.8	55.3	50.2	56.7	50.8
지자체별 평균	31.8	32.0	30.3	45.2	29.8	48.2	41.3	37.1	-

- 지자체를 대도시 및 광역시로 유형화하여 비교할 경우, 수원특례시의회의 의원 조례발의 비중은 대도시 평균을 넘어섰으나, 광역시 평균에는 미치지 못하고 있는 상황

표 3-3 | 지자체 유형별 의원 조례발의 비중

(단위: %)

구분	5기	6기	7기	8기	9기(전반)
수원시	15.5	26.3	20.0	44.7	52.6
대도시 평균	25.1	28.0	26.0	41.2	48.9
광역시 평균	24.8	34.6	40.5	57.0	54.1
전체 평균	25.0	30.5	31.4	47.1	50.8

7) 비교의 용이함을 위해, 의회기수를 민선자치단체장 기수로 통일하여 의정성과를 분석

2) 의원 1인당 조례발의 건수

- 수원특례시의회 의원 1인당 조례발의 건수는 점진적으로 증가 추세를 보이거나, 인접 지자체인 성남, 용인 등에 비해 발의 건수가 낮은 상황임
- 특히, 대구, 대전, 울산 등 광역시의회와 비교했을 때, 수원특례시의회 의원 1인당 조례발의 건수의 격차가 크게 발생

표 3-4 | 각 지자체별 의원 1인당 조례발의 건수

(단위: 건)

구분	대도시					광역시			기수별 평균
	수원	고양	용인	성남	부천	대구	대전	울산	
5기	1.1	1.5	5.0	4.3	3.3	4.9	3.7	3.4	3.4
6기	2.6	3.5	3.2	4.0	3.3	7.2	6.5	3.2	4.2
7기	2.3	5.0	4.1	5.0	2.8	7.6	19.5	5.0	6.4
8기	5.8	8.2	5.4	9.8	8.4	14.2	16.0	21.3	11.1
9기(전반기)	4.6	3.5	3.0	7.6	5.9	8.9	10.5	9.0	6.6
지자체별 평균	3.3	4.3	4.1	6.1	4.7	8.6	11.2	8.4	-

- 지자체 유형별 차원에서 접근할 경우, 제5기부터 제9기(전반)까지 수원특례시의회 의원 1인당 조례발의 건수가 대도시 및 광역시 평균에 미치지 못하는 상황임
 - 제5기부터 제8기까지 수원특례시의회와 광역시 간 의원 1인당 조례발의 건수 격차가 벌어지고 있는 상황
 - 단, 수원특례시의회와 대도시 간 의원 1인당 조례발의 건수 격차는 크지 않은 상황

표 3-5 | 지자체 유형별 의원 1인당 조례발의 건수

(단위: 건)

구분	5기	6기	7기	8기	9기(전반)
수원시	1.1	2.6	2.3	5.8	4.6
대도시 평균	3.0	3.3	3.8	7.5	4.9
광역시 평균	4.0	5.7	10.7	17.2	9.5
전체 평균	3.4	4.2	6.4	11.1	6.6

3) 조례안 수정가결 비중

- 조례안 수정가결 비중을 살펴보면, 수원특례시의회의 수정가결 비중은 제5기 21.3%, 제6기 19.6%, 제7기 16.4%, 제8기 20.4%, 제9기(전반) 17.2%로 감소와 증가를 반복하고 있음
- 비교적 관점에서 접근하면, 수원특례시의회의 가결 비중은 광역시 소속 자치단체보다는 높으나, 고양, 성남, 부천보다는 낮은 상황
 - 대도시 및 광역시를 포함해 수정가결 비중이 가장 높은 곳은 성남시의회로 나타나며, 수정가결 비중이 가장 낮은 곳은 울산광역시의회임

표 3-6 | 지자체별 조례안 수정가결 비중

(단위: %)

구분	대도시					광역시			기수별 평균
	수원	고양	용인	성남	부천	대구	대전	울산	
5기	21.3	13.0	5.8	31.2	19.3	25.1	20.7	8.0	18.0
6기	19.6	29.1	20.2	38.9	27.9	23.0	12.0	13.0	23.0
7기	16.4	30.0	12.0	50.1	30.3	9.2	11.7	2.9	20.3
8기	20.4	36.7	12.4	27.3	18.6	8.8	7.2	15.4	18.3
9기(전반기)	17.2	37.8	10.6	38.6	19.8	8.8	4.1	4.9	17.7
지자체별 평균	19.0	29.3	12.2	37.2	23.2	15.0	11.1	8.8	-

- 지자체 유형별 관점에서 접근하면, 수원특례시의회의 수정가결 비중은 광역시 평균보다 높으나, 대도시 평균보다는 낮은 상황

표 3-7 | 지자체 유형별 조례안 수정가결 비중

(단위: %)

구분	5기	6기	7기	8기	9기(전반)
수원시	21.3	19.6	16.4	20.4	17.2
대도시 평균	18.1	27.1	27.8	23.1	24.8
광역시 평균	17.9	16.0	7.9	10.5	5.9
전체 평균	18.0	23.0	20.3	18.3	17.7

2 • 견제·감시 차원⁸⁾

1) 1인당 행정사무감사 실적

- 지자체별 1인당 행정사무 감사 실적을 살펴보면, 제5기부터 제9기(전반)까지 수원특례시의회 1인당 행정사무감사 실적 평균은 47.9건임
- 타 자치단체와 비교적 관점에서 접근하면, 대도시 및 광역시를 포함해 지자체별 1인당 행정사무감사 실적이 가장 많은 곳은 대전광역시임
 - 반면, 1인당 행정사무감사 실적이 가장 적은 곳은 고양특례시의회임

표 3-8 | 각 지자체별 1인당 행정사무감사 실적

(단위: 건)

구분	대도시				광역시		기수별 평균
	수원	고양	용인	성남	대전	울산	
5기	39.5	19.4	63.2	38.0	78.2	66.6	52.3
6기	44.3	37.9	79.4	64.4	104.0	91.2	72.0
7기	52.7	23.9	70.1	114.3	92.4	72.4	71.0
8기	55.0	30.2	60.9	61.3	65.4	70.0	55.4
9기(전반기)	48.2	23.7	29.2	46.1	45.3	59.6	40.6
지자체별 평균	47.9	27.0	60.6	64.8	77.1	72.0	-

- 지자체 유형별 관점에서 접근하면, 수원특례시의회의 행정사무감사 평균 실적은 광역시 평균보다는 낮으나, 대도시 평균에서는 상이한 결과가 나타남

표 3-9 | 각 지자체 유형별 1인당 행정사무감사 실적

(단위: 건)

구분	5기	6기	7기	8기	9기(전반)
수원시	39.5	44.3	52.7	55.0	48.2
대도시 평균	34.6	49.2	65.3	59.2	42.2
광역시 평균	52.4	67.7	82.4	97.6	72.4
전체 평균	40.6	55.4	71.0	72.0	52.3

8) 일부 자치단체(부천, 대구) 데이터가 누락으로 인해, 분석 대상에서 제외하고 진행

2) 1인당 시정질의 실적

- 지자체별 1인당 시정질의 실적을 살펴보면, 제5기부터 제9기(전반)까지 수원특례시의회 1인당 시정질의 실적 평균은 0.1건임
 - 세부적으로 살펴보면, 제5기 및 제6기 0건, 제7기 0.2건, 제8기 0.1건, 제9기 0.2건 순으로 나타남
- 타 자치단체와 비교적 관점에서 접근하면, 대도시 및 광역시를 포함해 1인당 시정질의 실적이 가장 많은 지방의회는 대전광역시의회임
 - 대도시 중에서 1인당 시정질의 실적이 많은 곳은 부천시의회로 나타남

표 3-10 | 각 지자체별 1인당 시정질의 실적

(단위: 건)

구분	대도시					광역시			기수별 평균
	수원	고양	용인	성남	부천	대구	대전	울산	
5기	0.0	2.7	4.3	2.4	8.9	4.7	10.0	0.8	4.2
6기	0.0	3.5	2.1	1.6	5.7	3.9	6.8	1.1	3.1
7기	0.2	2.6	2.6	1.7	6.1	2.8	10.3	2.0	3.6
8기	0.1	4.6	3.0	0.7	6.6	2.8	8.1	5.7	4.0
9기(전반기)	0.2	2.4	1.4	0.9	5.5	3.1	6.8	0.1	2.5
지자체별 평균	0.1	3.2	2.7	1.5	6.6	3.5	8.4	2.0	-

- 지자체 유형별 관점에서 접근하면, 수원특례시의회의 1인당 시정질의 실적은 대도시 및 광역시 평균에 미치지 못함
 - 한편, 대도시의회보다는 광역시의회의 1인당 시정질의 실적이 더 높게 나타남

표 3-11 | 각 지자체 유형별 1인당 시정질의 실적

(단위: 건)

구분	5기	6기	7기	8기	9기(전반)
수원시	-	-	0.2	0.1	0.2
대도시 평균	3.7	2.6	2.7	3.0	2.1
광역시 평균	5.2	3.9	5.1	5.6	3.3
전체 평균	4.2	3.1	3.6	4.0	2.5

3 • 주민의사 반영 차원

1) 청원접수 건수

- 지자체별 청원접수 실적을 살펴보면, 제5기부터 제9기(전반)까지 수원특례시의회의 청원접수 실적 평균은 0.6건임
 - 세부적으로 살펴보면, 제5기 1건, 제6기 1건, 제7기 1건, 제8기 0건, 제9기(전반) 0건 순임
- 타 자치단체와 비교적 관점에서 접근하면, 대도시 및 광역시를 포함해 청원접수 실적이 가장 많은 지방의회는 성남시의회의임

표 3-12 | 각 지자체별 청원접수 건수

(단위: 건)

구분	대도시					광역시			기수별 평균
	수원	고양	용인	성남	부천	대구	대전	울산	
5기	1	2	0	19	3	1	3	4	4.1
6기	1	0	0	16	7	1	0	0	3.1
7기	1	1	1	11	6	0	1	5	3.3
8기	0	3	1	13	5	3	0	0	3.1
9기(전반기)	0	0	0	20	7	0	1	0	3.5
지자체별 평균	0.6	1.2	0.4	15.8	5.6	1.0	1.0	1.8	-

- 지자체 유형별 관점에서 접근하면, 수원특례시의회의 평균 청원접수 실적은 대도시 및 광역시 평균에 미치지 못함
 - 한편, 광역시의회보다는 대도시의회의 평균 청원접수 실적이 더 높게 나타남

표 3-13 | 각 지자체 유형별 청원접수 건수 실적

(단위: 건)

구분	5기	6기	7기	8기	9기(전반)
수원시	1.0	1.0	1.0	0	0
대도시 평균	5.0	4.8	4.0	4.4	5.4
광역시 평균	2.7	0.3	2.0	1.0	0.3
전체 평균	3.9	2.6	3.0	2.7	2.9

2) 청원접수 건수 대비 처리 비율

□ 지자체별 청원접수 건수 대비 처리 비율을 살펴보면, 제5기부터 제7기까지 수원특례시의회의 청원 처리 비율은 평균 100%임. 제8기와 제9기(전반)에는 청원접수 실적이 없음

○ 단, 청원접수 건수가 1건에 그치고 있어 해석에 유의할 필요가 있음

표 3-14 | 각 지자체별 청원접수 건수 대비 처리 비율

(단위: %)

구분	대도시					광역시			기수별 평균
	수원	고양	용인	성남	부천	대구	대전	울산	
5기	100	0	-	68	100	100	100	100	81.1
6기	100	-	-	75	100	100	-	-	93.8
7기	100	0	100	82	100	-	100	100	83.1
8기	-	0	100	54	100	100	-	-	70.8
9기(전반기)	-	-	-	60	100	-	100	-	86.7
지자체별 평균	100	0	100	67.8	100	100	100	100	-

□ 지자체 유형별 관점에서 접근하면, 수원특례시의회의 청원접수 건수 대비 처리 비율은 광역시와 동일함

○ 대도시의 경우, 청원접수 건수 대비 처리 비율이 상승과 하락을 반복함

표 3-15 | 각 지자체 유형별 청원접수 건수 대비 처리 비율

(단위: %)

구분	5기	6기	7기	8기	9기(전반)
수원시	100	100	100	-	-
대도시 평균	67.0	91.7	76.4	63.5	80.0
광역시 평균	100	100	100	100	100
전체 평균	83.5	95.9	88.2	81.8	90.0

3) 의원 1인당 청원처리 실적

- 지자체별 청원접수 실적을 살펴보면, 제5기부터 제7까지 수원특례시의회의 의원 1인당 청원처리 실적 평균은 0.03건임
- 타 자치단체와 비교적 관점에서 접근하면, 대도시 및 광역시를 포함해 청원접수 실적이 가장 많은 지방의회는 성남시의회임(0.3건)

표 3-16 | 각 지자체별 의원 1인당 청원처리 건수

(단위: 건)

구분	대도시					광역시			기수별 평균
	수원	고양	용인	성남	부천	대구	대전	울산	
5기	0.03	0	-	0.36	0.1	0.03	0.16	0.21	0.13
6기	0.03	-	-	0.35	0.24	0.03	-	-	0.16
7기	0.03	0	0.04	0.26	0.21	-	0.05	0.23	0.12
8기	-	0	0.03	0.20	0.18	0.1	-	-	0.10
9기(전반기)	-	-	-	0.35	0.26	-	0.05	-	0.22
지자체별 평균	0.03	0	0.04	0.3	0.2	0.05	0.09	0.22	-

- 지자체 유형별 관점에서 접근하면, 수원특례시의회의 의원 1인당 청원처리 건수는 대도시와 광역시 평균에 미치지 못함

표 3-17 | 각 지자체 유형별 의원 1인당 청원처리 건수

(단위: 건)

구분	5기	6기	7기	8기	9기(전반)
수원시	0.03	0.03	0.03	-	-
대도시 평균	0.12	0.21	0.11	0.10	0.31
광역시 평균	0.13	0.03	0.14	0.10	0.05
전체 평균	0.13	0.12	0.13	0.10	0.18

제3절 종합 및 시사점

1. 종합

- 지금까지 분석결과를 종합하면, 수원특례시의회의 의정활동 성과는 영역별로 차이가 나타남
- 입법 차원에서 보면, 의원발의 비중과 1인당 조례발의 건수는 타 시의회에 비해 낮으나, 조례안의 수정가결 비중은 점진적으로 증가
 - 민선8기 및 민선 9기(전반)의 경우, 조례안 수정가결 비중이 전체 평균보다 높거나 비슷한 수준을 유지 정도로 큰 폭의 개선이 나타남
- 견제·감시 차원에서 보면, 1인당 사무감사 실적과 1인당 시정질의 실적 보다 타 시의회에 비해 낮은 수준으로 나타남
 - 특히 타 시의회와 비교했을 때, 수원특례시의회의 1인당 시정질의 실적은 가장 낮은 수준임
- 주민의사 반영 차원에서 보면, 수원특례시의회 청원접수 건수의 총량은 낮은 수준이며, 그에 따라 처리비율은 100% 수준을 유지
 - 특히, 민선8기 및 민선9기(전반)의 경우 청원접수가 전무함

표 3-18 | 수원특례시의회 의정활동 평가 결과 종합

(단위: 건)

구분	지표	5기		6기		7기		8기		9기(전반)	
		수원	전체	수원	전체	수원	전체	수원	전체	수원	전체
입법 차원	의원발의 비중	15.5	25.0	26.3	30.5	20.0	31.4	44.7	47.1	52.6	50.8
	1인당 조례발의 건수	1.1	3.4	2.6	4.2	2.3	6.4	5.8	11.1	4.6	6.6
	조례 수정가결 비율	21.3	18.0	19.6	23.0	16.4	20.3	20.4	18.3	17.2	17.7
견제감시 차원	1인당 사무감사 실적	39.5	40.6	44.3	55.4	52.7	71.0	55.0	72.0	48.2	52.3
	1인당 시정질의 실적	-	108.3	-	83.1	6.0	93.3	5.0	105.4	7.0	70.0
주민의사 반영 차원	청원접수 건수	1.0	3.9	1.0	2.6	1.0	3.0	0	2.7	0	2.9
	청원접수 처리 비율	100	83.5	100	95.9	100	88.2	-	81.8	-	90.0
	의원1인당 처리 비율	0.03	0.13	0.03	0.12	0.03	0.13	-	0.10	-	0.18

2 • 시사점

- 이상의 분석결과가 수원특례시의회 기능 및 역량 강화에 던져주는 시사점은 크게 2가지임
- 첫째, 수원특례시의회의 입법 생산성과 집행부 견제 수준이 타 시의회에 비해 상대적으로 낮아 의정활동 지원 전반에 대한 역량 강화가 필요함
 - 예를 들어 지방자치법 전부개정을 계기로 도입된 정책지원관 인력 운영 방식, 의정연수 프로그램 운영 등에 대한 진단 필요
- 둘째, 수원특례시의회가 지역주민과의 연결성이 타 시의회에 비해 상대적으로 낮아 시민과의 유대 관계를 강화할 필요가 있음
 - 대표적으로 청원은 지역주민이 의원을 통해 지방의회에 제기하는 민원 사항으로 총 건수를 비롯해 처리비율이 타 시의회에 비해 낮은 상황임
 - 이를 개선하기 위해서는 의원이 지역주민과 소통할 수 있는 온·오프라인 소통 수단(예: 간담회, 토론회 등)을 통해 접촉 빈도를 높여줄 필요가 있음

04

사례분석 및 이해관계자 인터뷰

제1절 연구방법

- 앞서 양적분석을 통해 도출한 수원특례시의회 기능 및 역량 강화 방안 모색을 위해, 이 연구는 사례분석 및 이해관계자 인터뷰를 수행함
 - 국내사례는 수원특례시의회와 유사한 특징을 가진 기초 지자체 및 선도 지자체를 대상으로 진행하며⁹⁾ 국외사례는 영국, 캐나다 등 선진 지방자치를 운영 중인 국가를 대상으로 진행함
 - 이해관계자 인터뷰의 목적은 수원특례시의회의 운영 현실을 파악하고, 제도 개선의 시사점 도출을 목적으로 진행함
- 국내외 사례분석은 주요 문헌 및 관련 자료 검색을 활용함
 - 국내사례는 타 지방의회가 운영 중인 자치법규에 대한 분석을 통해 수원특례시의회에 적용할 부분을 검토함. 이것은 지방자치법 등 상위법령의 제약으로 대부분의 지방의회가 유사한 형태를 가지고 있다는 점을 고려함
 - 국외사례는 의원 개인의 역량 강화를 위한 프로그램, 의정활동 지원 기구 및 인력 등을 종합적으로 파악함
- 이해관계자 인터뷰는 참여자와의 면대면 인터뷰를 통해 기록한 녹취 자료를 분석함
 - 수집된 자료는 내용분석 과정을 통해 참여자가 공통적으로 응답하는 부분을 도출
 - 부서 협조를 받아 의회사무국 공무원 8명, 수원특례시의원 3명 등 총 11명 인터뷰 수행¹⁰⁾

9) 국내사례 분석에 포함된 자치단체 의회는 고양, 용인, 성남 등 기초의회 포함하여, 서울, 경기, 제주 등 광역의회까지 범위를 확장

10) 인터뷰 질문은 지방의회 역할과 기능, 지방의원의 전문성 및 역량, 지방의회의 한계와 발전 방향 등 총 5개 항목으로 구성됨. 예를 들어, 참여자에게 지방의회가 수행해야 할 역할은 무엇이라고 생각하는지?, 지방의원이 갖추어야 할 핵심 역량은 무엇이라고 생각하는지에 대해 질문함

제2절 사례분석 결과

1 국내사례

1) 의정연수 조례

- 수원특례시의회 기능 및 역량 강화 차원에서 벤치마킹 대상 자치법규는 제주특별자치도의회가 운영 중인 교육연수 조례임. 제주특별자치도의회는 의원의 의정활동과 사무국 직원 지원활동의 역량 배양을 위해 교육연수에 관한 조례를 제정
- 특히, 주목할 사항은 의원당선인을 대상으로 한 교육연수 조례임. 제주특별자치도의회는 당선인의 효과적 의정활동을 위해 임기 개시 이전부터 의정활동에 필요한 관련 교육을 제공
 - 도회의 의장은 당선인 역량 강화를 위해 계획 수립해야 하는 의무가 존재(제5조)

표 4-1 | 제주특별자치도의회 의정연수 조례

구분	제주특별자치도의회 의원 당선인 교육연수에 관한 조례	제주특별자치도의회 의원 및 사무직원 교육연수에 관한 조례
제·개정 및 시행일	2022년 12월 30일 (제 3274호)	2020년 10월 14일 (제 2625호)
제정목적	의원당선인의 의정활동에 필요한 전문지식과 능력을 배양하여 효과적인 의정활동을 수행할 수 있도록 교육연수 등에 관한 사항을 규정함을 목적	의회사무처 직원이 제주특별자치도민 전체의 봉사자로서 갖추어야 할 자세와 효율적인 의정활동 지원에 필요한 자질과 능력을 향상시킬 수 있도록 각종 교육연수활동의 지원에 관한 사항을 규정
적용대상	도의회 의원 당선인	의원 및 사무국 직원
연수방식	강의, 실습, 토의, 사례발표, 현장학습 등	강의, 실습, 토의, 사례발표, 현장학습

- 지방자치법 일부 개정(2023.09.14.)¹¹⁾을 통해 지방의회의 역량강화 대상이 지방의회 당선인으로 확장된 점을 고려했을 때, 수원특례시의회도 당선인의 역량 강화를 위한 조례 제정 필요성이 제기됨

11) 제46조(지방의회의 의무 등) 지방의회는 소속 의원(「공직선거법」 제190조 및 제190조의 2에 따라 지방의회의원 당선인으로 결정된 사람을 포함한다)들이 의정활동에 필요한 전문성을 확보하도록 노력하여야 한다.

2) 지역상담소 조례

- 수원특례시의회 기능 활성화 및 역량 강화 차원에서 벤치마킹 대상 자치법규는 현재 경기도가 운영 중인 지역상담소 조례임
- 경기도의회는 도 의원이 지역민원을 더 잘 청취할 수 있도록 돕기 위해 의원과 민원인이 상시 만날 수 있도록 하는 지역상담소 조례를 운영 중임
- 동 조례를 근거로, 각 상담소에는 공무원 1명이 전담 배치되고, 도의원은 당연직 상담관으로, 도·시군 교육청 퇴직공무원은 위촉직 상담관으로 활동

표 4-2 | 경기도의회 지역상담소 조례

구분	경기도의회 지역상담소 설치·운영 조례
제·개정 및 시행일	2023년 8월 7일 (제 7735호)
제정목적	경기도의회 지역상담소 설치 및 운영에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 지역상담소의 원활한 운영과 도민의 의견을 신속하게 수렴하여 애로를 해결하는 것을 목적
상담소 인원 구성	1. 당연직 상담관 (도의원) 2. 위촉직 상담관 (퇴직공무원) 3. 실무 직원 (공무원)
상담소 기능	1. 지역주민의 입법·정책건의 수렴 2. 지역주민의 고충민원 수렴 3. 의회 예산정책자료 수집 4. 그 밖의 의회 관련 사항

- 수원특례시의회도 의원이 민원인의 의견을 더 잘 청취할 수 있도록 각 구별로 지역상담소를 운영하는 조례 제정을 검토할 필요가 있음
- 이러한 상담소 운영을 통해 지방의원은 지역의 현실을 더욱 잘 이해하는 것을 넘어, 결과적으로 지방의회의 주민대표 기능을 강화하는 것으로 이어짐

3) 현장 의정활동 지원 조례

- 지방의회 기능 및 역량 강화 차원에서 벤치마킹 대상 법규는 경기도의회의 현장의정활동 운영 관련 조례임
- 동 조례는 도민의 민원 및 생활현장을 직접 찾아가서 펼치는 의정활동의 체계적 지원을 목적으로 제정됨
 - 의회에서 주관하는 현장확인, 시설견학 등 현장참여활동과 자원봉사활동을 모두 포함

표 4-3 | 경기도의회 현장 의정활동 지원 조례

구분	주요 내용
제·개정 및 시행일	2023년 8월 7일 / 2023년 8월 7일
제정목적	경기도 의회에서 실시하고 있는 현장의정활동운영을 체계화 하고 지원의 내실화에 필요한 사항을 규정함을 목적
현장의정활동 범위	1. 의회에서 주관하여 실시하는 현장확인, 시설견학, 간담회, 연찬회 등 현장참여활동 2. 의회에서 주관하여 실시하는 사회복지시설 위문, 불우이웃 돕기, 일손돕기, 재해복구 등 자원봉사활동 3. 기타 도의회 의장이 필요하다고 인정하는 현장참여활동
기본방향 및 운영계획	1. 현장의정활동의 기본방향, 추진일정, 내용 등 2. 의회사무처의 행정 지원에 관한 사항 3. 그 밖의 의장이 필요하다고 인정하는 사항

□ 특히, 보좌인력이 부족한 기초 지방의원의 경우, 의회 차원에서 현장의정활동을 돕기 위한 계획 수립은 의원의 의정활동 역량을 배양하는 데 큰 도움을 줄 수 있을 것으로 판단됨

4) 의원외교활동 조례

- 지방의회 기능 및 역량 강화 차원에서 벤치마킹 대상 자치법규는 서울특별시 및 경기도가 운영 중인 의원외교활동 조례임
- 의원외교활동 조례는 단지 지방의원의 외교활동에 필요한 의전과 통역 지원에 그치는 것이 아니라, 의원의 외교활동 역량 강화를 위한 교육실시 등을 포함

표 4-4 | 서울시 및 경기도의회 의원외교활동 조례

구분	서울특별시의회 의원외교활동 지원에 관한 조례	경기도의회 의원외교활동 지원에 관한 조례
제·개정 및 시행일	2021년 12월 30일 / 2022년 1월 13일	2024년 3월 20일 (제 7975호)
제정목적	서울특별시의회의원의 외교활동 지원을 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 의원외교활동 활성화에 이바지함을 목적	경기도의회 의원외교활동 지원에 관한 사항을 규정함으로써 경기도의회 의원의 외교활동 및 국제 교류 활성화에 이바지함을 목적
의원외교활동의 주체	1. 의원 2. 의회 상임위원회 3. 의회 의원외교연맹	-
담당 업무	1. 의원외교활동에 필요한 국내·외의 의전(儀典)과 통역 2. 의원외교활동과 관련된 외국의 의회·정부나	1. 의원외교활동에 필요한 국내외 의전과 통역 2. 의원외교활동과 관련된 외국의 지방자치단체, 민간

	국제기구 등과의 교류협력체계 구축 3. 의원외교활동에 필요한 교육 실시 4. 의원외교활동과 관련한 시민 홍보 5. 그 밖에 의원외교활동의 지원과 관련하여 필요한 사항	기관·단체, 국제기구 등과의 교류·협력 체계 구축 3. 의원외교활동에 필요한 교육 실시 4. 의원외교활동과 관련된 대외 홍보 5. 그 밖에 의장이 의원외교활동 지원에 필요하다고 인정하는 사무
--	---	---

- 향후 수원특례시의회도 교류의 대상과 범위, 그리고 외교활동에 필요한 교육 실시에 관한 사항을 담은 조례 제정 검토가 필요. 특히, 현재 운영 중인 「수원시의회와 국내외 지방의회간 교류협력에 관한 조례」를 개정하는 방향으로 대응 필요

5) 입법·법률 및 재정분석 고문 운영 조례

- 지방의회 기능 및 역량 강화 차원에서 벤치마킹 대상 자치법규는 고양특례시의회 입법·법률 및 재정분석고문 운영 조례임
- 현재 수원특례시의회도 이와 관련된 유사 조례를 운영 중이나, 법령에 대한 사항을 자문할 분 재정분석에 관한 사항은 다루고 있지 않음

표 4-5 | 고양시 입법·법률 및 재정분석 고문 운영 조례

구분	주요내용
제·개정 및 시행일	2014년 8월 7일 / 2020년 12월 24일
제정목적	고양시의회에 입법·법률 및 재정분석고문을 두고 입법·법률 및 재정분석 사안 등에 대한 자문을 위하여 필요한 사항을 규정
자문사항	1. 입법고문의 자문사항은 다음 각 호와 같다. - 자치법규의 제·개정 등에 관한 입법사안의 자문 - 제1호를 위한 상위법 등 관련 법규의 해석 및 입법정책의 자문 - 의회운영 및 의안심사·처리 등에 관한 사항의 자문 2. 법률고문의 자문사항은 다음 각 호와 같다. - 의회 안건처리 등 업무 관련 법령 해석에 관한 사항 - 각종 이의신청 및 의안심의 시 자문 등에 관한 사항 - 의회가 당사자가 되는 쟁송사건의 소송수행에 관한 사항 - 그 밖에 의장이 자문을 의뢰한 법률사항 3. 재정분석고문의 자문사항은 다음 각 호와 같다. - 시의 예산편성 및 결산, 회계 등 심의를 위한 사항 - 자치입법을 위한 재정·경제·통계분석에 관한 사항 - 그 밖에 의장이 자문이 필요하다고 인정하는 사항
위촉기간	고문의 임기는 2년으로 하되, 의장이 필요하다고 인정할 때에는 의회운영위원회와 협의하여 재위촉할 수 있다. 다만, 법률고문이 의회와 관련한 소송을 수행 중인 경우에는 그 임기가 종료되어도 그 소송이 끝날 때까지 수행하여야 한다

6) 의정포럼 설치 및 운영 규칙

- 지방의회 기능 및 역량 강화 차원에서 벤치마킹 대상 자치법규는 성남시의회 의정포럼 설치 및 운영 규칙임. 동 조례는 의원에게 의원 개인 역량을 향상하는 것은 물론, 지역주민의 의견을 청취할 수 있는 기회를 제공

표 4-6 | 성남시의회 의정포럼 설치 및 운영 규칙

구분	주요 내용
제·개정 및 시행일	2004년 5월 22일 / 2011년 12월 26일
제정목적	성남시의회가 의정활동을 하면서 의정발전과 주요시책 및 지역개발을 위한 의정포럼활동을 할 수 있도록 하기 위하여 그 구성과 운영에 관하여 필요한 사항을 규정
의제	의정포럼의 의제는 다음 각 호와 같다. <ul style="list-style-type: none"> - 의정활동에 필요한 정책 자료와 대안의 개발 - 시정발전을 위한 연구·정책개발 - 의회에서 지정하는 과제에 대한 토론 - 기타 의원들의 의정활동에 관한 사항
실비보상	1. 의장은 의정포럼을 위한 자료 수집비, 의정포럼 개최비를 지원할 수 있다. 2. 공무원 및 현직의원이 아닌 초청 토론 참여자에 대하여는 「성남시 각종 위원회 실비변상 조례」의 규정에 따라 일비와 여비를 지급할 수 있다

- 향후 수원특례시의회도 의원들의 역량 향상과 지역주민 의견 청취 활성화 차원에서 해당 규칙을 제정하는 것이 필요

2 · 국외사례

1) 개인역량 강화 지원제도

(1) 지방의원 대상: 멘토링 제도 (영국)

- 영국에서는 지방의원이 당선된 후 의원의 역량 강화를 위하여 멘토링 제도를 운영하고 있음. 영국의 지방의원 멘토링 제도는 의정활동에 필요한 전문적 지식과 정보를 효율적으로 제공해주는 지방의원 에 대한 맞춤형 자문제도라고 할 수 있음
 - 멘토링 제도는 전문가(멘토)가 선출된 지방의원(멘티)과 1:1의 정기적 만남을 통해 지방의원 의 역할 수행에 필요한 전문적 지식을 제공하면서 후원이자 역할모델, 지속적인 정보제공자로서 역할을 하는 것을 말함
- 영국에서 운영 중인 지방의원 멘토링 제도 특징은 다음과 같음. 첫째, 영국 부수상실 주관하에서 수행되며 지방정부연합과 공동으로 운영됨
 - 지방의원들이 역량 강화 프로그램의 일환으로 수행되며 역량강화기금이 조성되어 있음. 이 프로그램을 지방정부가 운영하는 경우 중앙정부로부터 재정적 지원을 받음
- 둘째, 프로그램은 교육훈련기간 동안에 이루어지는 집중교육(이론과 실무, 현장방문 중심)과 교육 이 끝난 뒤 지속적 상시 전문적 지식제공으로 나누어짐
 - 멘토들이 지속적으로 의원들의 의정활동에 대한 모니터링을 수행함
- 셋째, 프로그램 내용은 지방의원들의 역할에 따라 다양하게 나누어짐
 - 약 7개의 세부 프로그램이 있는데, 의장들에게 요구되는 능력, 상임위원장 수준의 능력, 평의원들에게는 관심 분야별로 요구되는 분야별 능력 등을 내용으로 삼고 있음
- 넷째, 맞춤형 교육 프로그램 운영을 위해, 계약을 맺은 지방정책 관련 연구소에서 개별 지방의원 에게 필요한 전문적 지식을 제공함

(2) 사무기구 직원 대상 (영국 및 미국)

- 우선 영국의 경우, 의회사무기구 근무 직원의 역량 강화를 위해 지방의회서기회(Society of Local Council Clerk's)와 같은 의회 사무원 교육 기관에서 교육을 받고 일정 수준의 전문 자격증 (CILCA: Certificate in Local Council Administration) 취득을 요구함
- CILCA 프로그램은 의회 역할 및 책무, 입법 절차, 관련 법, 재정, 지역사회 등 의회와 관련된

전반적인 지식(예: 지방의회 행정 이해)뿐만 아니라, 전문성 배양을 위한 심화 프로그램(예: 지방의회 재정운영 이해)까지 운영

- 전반적 지식 배양을 위한 교육 프로그램에서는 의회 사무직 및 보좌직의 역할, 법과 절차, 재정, 관리 방식 등을 교육함

표 4-7 | 지방의회서기회가 운영 중인 지방의회 행정 이해 프로그램

구분	세부 내용
의회 사무직 및 보좌진으로서의 역할	• 일반적인 의회 업무, 구성원들의 책임, 의회 구성 및 조직 그리고 연구가, 행정가, 관리자로서의 역할 사항 등
법과 절차	• 의회의 입법 체계 및 회의 절차 등에 대한 사항
재정	• 적절한 예산 집행, 회계 및 회계 규정, 감사 등에 대한 사항
관리	• 의회사업에 대한 계획, 관리, 재정확보 등 검토 등에 대한 사항뿐만 아니라 민원, 의회자산 및 시설들에 대한 관리 사항 등
지역	• 지역 구성원에게 권한 부여, 지역 구성원 지원 방안, 협력 방안 등에 대한 사항

- 특히, 영국의 지방의회서기회는 CILCA 자격증을 취득 시, 보다 심화된 교육프로그램으로서 Community governance 자격증 프로그램을 운영함. 특히 이 프로그램은 대학에서 자격증을 부여하는 것이 특징임

표 4-8 | A Certificate of Higher Education 교육과정 정보

년차	교육과목	교육 내용
1년차	Local Council Law and Procedures	지역사회 의회 운영을 위한 법 규정 및 절차
	Community Engagement	협력·참여·화합의 원리와 기술
	Community Profile	지역사회에 대한 심층 연구
	Managing People	인적자원관련 정책 등(고용법, 채용)
	Managing Projects	사업관리 전반
2년차	Community Governance	민주적 절차와 커뮤니티 리더십
	Local Council Finance	투명성에 대한 법적 요구 사항: 의회 재정을 중심
	Community-led Planning	공동체를 주도하기 위한 기술적 탐색
	The Planning System	지역 공동체와 정책 및 사업 계획 체계의 관계
	Organizational Governance	거버넌스의 실행
	Reflective Praticce	근무 경험에 대한 평가

출처: 경기도의회(2023), p 49-50.

2) 조직역량 강화를 위한 지원기구

(1) 로스엔젤레스 시의회 수석입법분석관실 운영 사례

- 교육 등 개인 차원에서의 역량제고도 중요하나, 의정활동을 지원하기 위한 기구 신설 등 조직 차원에서의 역량제고도 중요함. 이러한 맥락에서 주요국 사례를 정리하면, 우선 미국 로스엔젤레스 시의회는 지방의회 역량 강화를 위해 수석입법분석관실(Office of Chief Legislative Analyst)을 운영함
- 수석입법분석관실은 의원의 의정활동에 필요한 시정부 예산분석, 예산수립에 대한 조언 및 정책건의, 분석 등 기술적이고 전문적 검토의견을 제공하는 수석입법분석관(Chief Legislative Analyst, CLA)이 근무하는 기구임
 - 예컨대 시의 입법 프로그램 발전 지원, 입법 과정에서의 입법 쟁점에 대한 조사와 선택, 시장과 다른 선출직 공무원과의 협상 지원 등의 역할 담당함

표 4-9 | 미국 로스엔젤레스 시의회 수석입법분석관실 역할

역할	세부 내용
정책 및 입법 분석	• 시의회 의원 및 위원회가 요청하는 입법안, 정책안, 예산 관련 안건에 대해 객관적 분석보고서를 작성
예산검토 및 조정	• 시장이 제출한 예산안에 대한 분석 및 조정 권고 • 시의회 예산심의 과정에서 필요한 정보 제공 및 대안 제시
정책자문	• 시의원들에게 정책 수립과 의사결정과정에서 전문적 자문 제공
감독 및 조정	• 시 정부 각 부처가 수행하는 사업에 대한 모니터링 • 프로그램 성과평가, 예산 집행 점검 등을 통해 시정부운영의 효율성 제고

출처: 로스엔젤레스 차터¹²⁾ 및 안영훈(2013)의 내용을 참고하여 정리

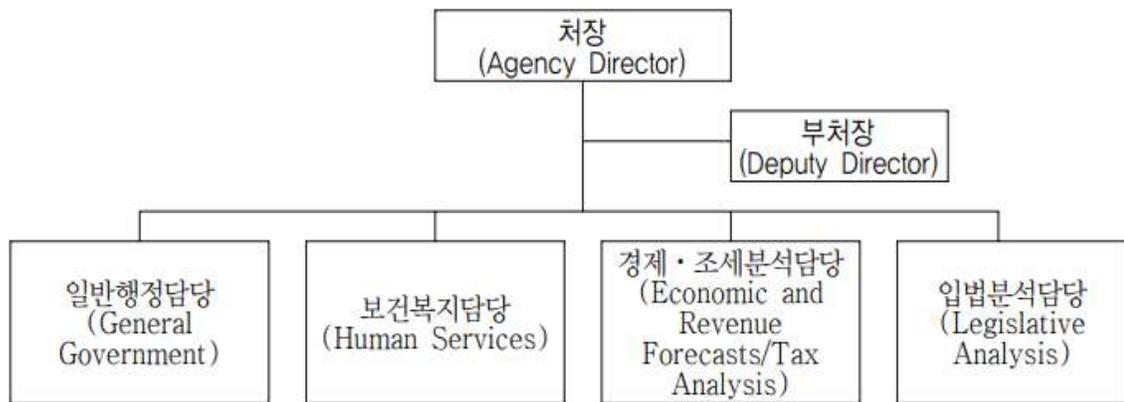
- 수석입법분석관실은 해당 조직을 책임지는 수석입법분석관 1명과 전속 입법전문가 50명 등의 인력으로 구성 및 운영됨
 - 수석입법분석실을 책임지는 수석입법분석관은 임명직 자리로서 지방정부의 차터(Charter)의 규정에 적용 받음
 - 참고로 수석입법분석관은 의원 2/3 이상의 찬성으로 임명과 해임이 가능

12) https://codelibrary.amlegal.com/codes/los_angeles/latest/laac/0-0-0-46864 (검색일 2025년 5월 3일자)

(2) 미국 미시건주의회 의회예산정책처

- 미시건주의회 상·하원 모두는 예산정책과 관련된 전문적 지원을 받기 위해 의회예산정책처 (Senate Fiscal Agency 및 House Fiscal Agency)를 두고 있음
 - 상·하원 모두가 운영 중인 의회예산정책처의 구성 및 운영은 유사함
- 미시건주 하원의회의 예산정책처(House Fiscal Agency, HFA)는 하원의 세출위원회 및 입법관련 재정문제와 관계되어 있는 모든 하원의원들에 대하여 재정전문가들이 비당파적이고 신뢰할 수 있는 지원을 제공하고 있음
 - 각 하위조직에 전문 분야별로 재정분석가, 경제학자, 입법분석가 등 전문가들이 속해있음¹³⁾
- 미시건주 하원의 의회예산정책처의 조직은 처장을 중심으로 일반행정담당, 보건복지담당 등 총 4개 하위조직으로 구성
 - 동 조직은 처장 및 처장실에 2명의 비서관을 포함하여, 일반행정담당 8명, 보건복지담당 8명, 경제·조세분석담당 2명, 입법분석담당 5명 등 총 26명으로 구성됨

그림 4-1 | 미시건주 하원 의회예산정책처 조직 구성



출처: 신원득 외 (2012: 59)

(3) 미국 워싱턴주의회 공공정책연구소

- 워싱턴주의회는 입법 및 정책입안을 위해 실질적으로 필요한 각종 연구, 정보 및 자문을 얻기 위해 1983년에 워싱턴주 공공정책연구소(Washington State Institute of Public Policy)를

13) 예컨대, 재정분석가는 주지사 제출 예산안을 검토하고, 대안을 개발하여 의원들에게 제공하는 역할 등을 수행함. 경제학자는 주의 세입, 세입교부, 기타 경제문제 등에 관한 하원의원의 문의사항에 대한 답변, 주의 세입 모니터링 등의 역할을 수행함. 입법분석가는 법안에 대한 비당파적이고 간결한 요약안 및 분석안을 작성하는 역할 등을 수행함(신원득 외, 2012: 60)

창설하여 운영하고 있음

- 연구소의 임무는 워싱턴주의 중요한 정책적 이슈에 대해 입법에 필요한 실용적이고도 객관적이고 비당파적인 연구를 수행하는 것임
- 연구소는 입법부, 행정부의 공립대학들을 대표하여 구성된 이사회의 통솔을 받으며, 이사회는 연구소의 모든 활동을 지휘함
 - 연구소의 행·재정은 에버그린 주립대학(Evergreen State College)이 맡고 있음
- 연구소 자체 인력인 정책분석가들과 경제학자들이 연구를 수행하며, 공·사립대학의 교수와 같은 전문가나 외부 컨설턴트에 의해 연구가 수행되기도 함
 - 연구소의 직원들은 의회 의원들과 의회 및 행정부의 직원, 그리고 해당 정책문제에 대해 적절한 해답을 제시해 줄 수 있는 전문가들과 긴밀하게 협조함

표 4-10 | 미국 워싱턴주의회 공공정책연구소 연구분야 예시

분야	세부 내용
형사사법	• 재범률 감소 정책, 교정프로그램 효과
교육	• 조기 개입 프로그램, K-12 개입의 학습성과
보건 및 정신건강	• 예방 프로그램, 약물남용 개입 효과
사회복지	• 청소년 보호, 가족서비스, 아동복지
경제 및 고용	• 직업훈련, 실업 정책의 효과

출처: 워싱턴주의회 홈페이지의 프로젝트 내용을 참조하여 정리¹⁴⁾

(4) 캐나다 브리티시컬럼비아주의회의 회계감사관

- 캐나다 브리티시컬럼비아주의회 산하에는 회계감사관, 선거사무관, 윤리감독관 등 다양한 법정사무기구(B.C's Statuary Officers of the Legislature)가 존재함.¹⁵⁾ 이 중에서 회계감사관(Auditor General)은 주정부가 의회와 주민에게 책임있는 행정을 할 수 있도록 중요한 역할을 수행하는 기구임
- 관련 법률을 근거로 회계감사관은 지역의 모든 공공기관에 대한 감사권을 행사할 수 있음. 특히, 공공기관의 연간 재정계획은 반드시 회계감사관의 검토를 거쳐야 의회 승인이 가능함
 - 회계감사관은 정부와 그 산하기관이 경제적 합리성과 효율성에 근거하여 업무를 수행하고

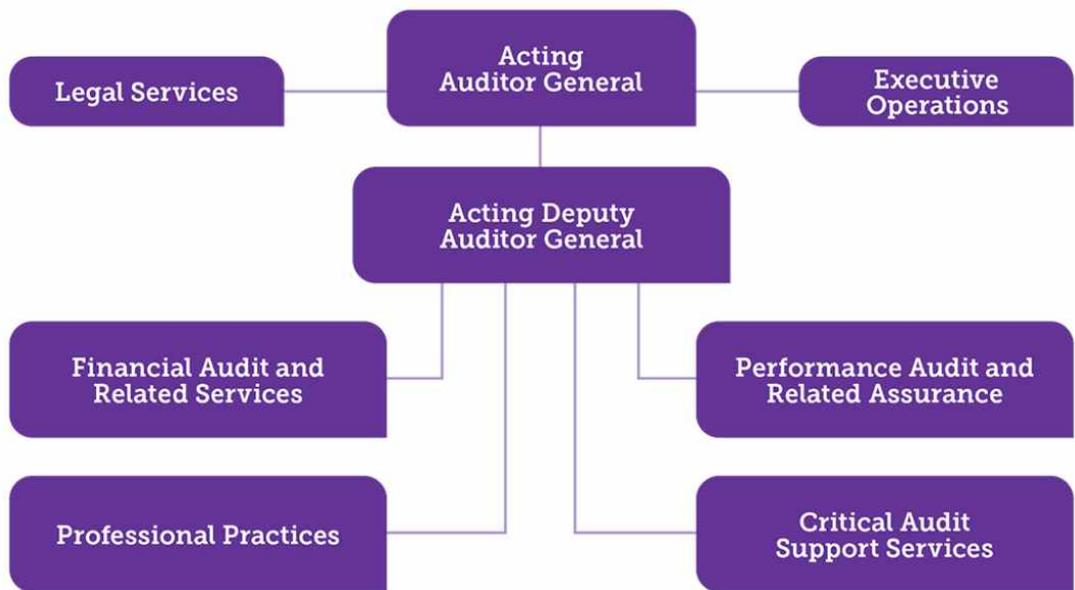
14) <https://www.wsipp.wa.gov> (검색일: 2025년 5월 3일)

15) 회계감사관, 윤리감독관, 경찰민원감독관, 옴부즈만, 정보 및 프라이버시감독관, 선거사무관 등 총 6개 법정사무기구가 존재

있는가에 초점을 두어 평가를 수행함. 한편, 회계감사관은 정부기관이 의회에 제출한 성과정보가 적절한 여부도 판단하는 역할을 수행함

- 회계감사관 조직은 재무감사 및 관련 서비스, 성과감사 및 관련 보증, 핵심 감사지원 서비스를 수행하는 기구로 구성되어 있음
 - 재무감사 및 관련 서비스 담당자는 주정부 및 산하 공공기관의 재무제표 감사를 수행하며, 성과감사 및 관련 보증은 정부 프로그램의 효율성과 효과성을 평가함

그림 4-2 | 캐나다 브리티시컬럼비아주의회 회계감사관 조직 구성



출처: 캐나다 브리티시컬럼비아주의회 회계감사관 홈페이지¹⁶⁾

3) 보좌기능 강화를 위한 제도

(1) 스코틀랜드 지역의원 보좌인력 운영 사례

- 스코틀랜드 지역의회는 의원의 의정활동 촉진을 위해 다양한 지원제도를 운영 중임. 특히, 지역의원 은 보좌인력을 통해 의정활동 지원을 받을 수 있음
 - 보좌인력의 채용은 보좌인력의 사용 인건비 총액(Staff salary costs) 안에서 지역의원이 자율적으로 결정함
- 특정 의원의 보좌인력 사례를 보면, 보수연합정당의 지역의원인 Mary Scanlon은 보좌 인력을 총 6명 채용함

16) <https://www.oag.bc.ca/about/executive-team> (검색일: 2025년 5월 3일)

- 예컨대, Scanlon 의원은 현장(사례)조사관(Case Worker), 연구관(Researcher), 지역의회 의원사무실 담당(Parliamentary Office), 지역의회 의원사무실 입법보좌(Parliamentary Aide), 지역구 사무실 담당 관련 인력(Personal Assistant) 등과 함께 의정활동을 수행(안영훈, 2013: 87)

(2) 로스엔젤레스 시의회 의원보좌 인력 운영 사례

- 로스엔젤레스 시의회의 의원보좌 인력 운영사례를 보면, 로스엔젤레스 시의회는 지방의원의 원활한 의정활동 지원을 위해 보좌인력 채용을 보장함
 - 특히, 지방의원 자신이 책정된 예산 범위 내에서 보좌관 수와 보좌관 개개인 연봉을 정하여 지급할 만큼 보좌인력 운영에 대한 폭넓은 자율성을 부여
- 예컨대, 2013년 로스엔젤레스의 시의회 제5 선거구에서 활동한 Pual Koretz 의원은 자신을 보좌하는 인력을 총 18명 운영
 - Pual Koretz는 자신이 근무하는 지역에 따라 인력 구성을 다르게 함. 예컨대, 의원보좌 인력은 시청 사무실에 10명, 2곳의 현장 사무실에 각각 5명, 3명이 근무함
- 마찬가지로 2013년 로스엔젤레스 시의회 제1 선거구에서 활동한 Gil Cedill의원은 자신을 보좌하는 인력을 총 9명 운영
 - Gil Cedill는 지역구 현안을 관리하는 지원 보좌관 7명, 시의회 내에서 의정활동을 보좌인력 9명을 운영
- 아래의 표는 2013년 당시 Pual Koretz가 지역구를 관리하기 위해 구성한 보좌인력 배치 현황임

표 4-11 | 로스엔젤레스 제5 선거구 Pual Koretz 의원 보좌인력 배치

시청 사무실 (10명)	현장 사무실1 (5명)	현장 사무실2 (3명)
<ul style="list-style-type: none"> • Chief of Staff • Deputy Chief of Staff • Director of Communications • Director of Planning and Land Use • Senior Legislative Deputy • Legislative Deputy • Deputy of Environmental Affairs and Sustainability • Office Manager • Council Deputy • Executive Assistant 	<ul style="list-style-type: none"> • Chief Field Deputy, • Senior Field Deputy • Economic Development Director / Westwood Deputy • Community Liaison / Field Deputy • Council Aide 	<ul style="list-style-type: none"> • Planning Deputy • Field Deputy • Council Aide

출처: 안영훈 외 (2013: 78)

제3절 이해관계자 인터뷰 결과

1. 의회소속 공무원 인터뷰 결과

1) 지방의회 기능 강화 측면

(1) 숙의 및 토론에 기반한 입법기능 부족

□ 수원특례시의회 사무국 소속 공무원 대상을 대상으로 수원특례시의회가 강화해야 할 의회기능이 무엇인지를 질문하였음. 다수의 참여자가 최우선적으로 입법기능을 강조함

- 일부 참여자는 지방의원은 시민을 대표하고 시민의 삶의 질을 개선하는 역할을 수행하기 때문에, 이를 뒷받침하는 역할로서 입법이 중요함을 강조

우리 수원특례시의회가 최우선적으로 중요하게 고려해야 할 기능은 입법기능이 중요하다고 판단됨. 의원님들의 역할은 시민의 요구를 입법화하는 것임. 그렇다면 조례발의와 같은 입법 기능이 강화되어야 한다고 봄. 물론 새로운 조례발의 없이 기존의 조례 혹은 법 테두리 안에서 할 수 있겠지만, 그래도 조례의 발의와 같은 입법기능은 다른 무엇보다도 중요하다고 생각됨

□ 중요한 것은 단순 조례를 발의하는 결과적 차원뿐만 아니라 조례발의를 둘러싼 의사진행 과정 관점에서 의원 간의 심도 있는 숙의와 토론이 활성화될 필요가 있음을 지적함

- 일부 참여자는 지방의원의 의정활동 실적을 조례발의 여부와 같은 결과지표로 평가하다보니 이러한 경향성이 더욱 강해지고 있음을 지적함

수원특례시의회에 국한된다기보다는 지방의회라고 하면 입법기능이 강화 및 활성화되어야 함. 이러한 입법 기능 강화가 단순히 조례를 많이 발의하는 것을 의미하는 것이 아니라, 입법 절차 혹은 형식이 보다 활성화 될 필요가 있음. 예를 들어, 집행부에서 조례를 발의하고, 이것이 상임위원회에 넘어오면 의원님들이 이것이 발의한 부서에 국한된 문제가 아니라, 다부서에 연관된 조례일 수 있다는 점을 총체적으로 검토해야 하는데, 여전히 발의 부서 관점에서 조례를 논의함

□ 특히, 2006년 정당공천제 도입 이후, 지방의원의 의정활동이 소속 정당 입장에 얽매이는 경우가 많아짐에 따라 자유로운 토론이 활성화되지 못하고 있음을 지적함

- 일부 참여자는 수원특례시의 이익보다는 중앙의 이익을 대변하는 경우가 있다고 지적함

소속 정당을 떠나서 수원특례시에 반드시 필요하다고 하면, 의원님이 최상위 대안을 도출하는 토론이 이루어져야 하는데 정당의 입장 혹은 방향성에 따라 움직이는 것이 보이고 있음. 설령 자신은 정당의 방향성에 동의하지 않지만, 정당의 입장에 따르지 않을 경우 불이익이 따를 수 있다고 우려해 소신껏 행동하기 어려운 상황임

(2) 집행부 견제 차원에서 행정사무 감사 및 조사 기능 강화 중요

- 다른 참여자는 입법기능 만큼이나 중요한 기능으로서 집행부 견제를 위한 행정사무 및 조사기능 강화가 중요함을 지적함
- 행정사무 감사 및 조사 기능이 중요한 이유는 단순 집행부 견제를 넘어서, 이 과정을 통해 시정 운영현황을 제대로 이해할 수 있다는 것임
- 자신이 소속된 상임위원회의 주요 현안과 각 부서 업무를 종합적으로 파악할 수 있다는 점에서, 자연스럽게 의원 역량으로 이어짐

강화해야 할 기능이라고 하면 ,,,(중략)... 부족한 기능이 아닌 강화해야 할 기능으로서는 다른 모든 기능 중에서 행정사무 감사 및 조사 기능이 가능 중요하다고 생각함. 행정사무 감사 및 조사는 시민이 낸 세금을 집행부가 제대로 썼는가를 검토하기 위한 차원에서 중요한 의미를 갖지만, 그 무엇보다도 행정사무감사가 중요한 것은 이것을 하다보면 공부를 한다는 것임. 이 사업의 문제점이 무엇인지, 그것을 어떻게 해결해야 하는지 나름의 고민의 시간을 갖기 때문에 행정사무감사가 중요함.

- 단, 일부 참여자는 행정사무감사 및 조사기능 강화가 중요하지만, 의원님들이 어떻게 태도를 가지고 접근하는가에 따라 달라질 수 있음을 지적함

물론 모든 의원이 이러한 태도를 가지고 행정사무감사를 하지 않음. 최근에는 지방자치법 전부개정을 통해 도입된 정책지원관에 의존하는 경우가 있어 꼭 행정사무감사가 지방의원의 역량을 제고한다고 보기 어려움

2) 지방의원 역량 강화를 위한 교육·훈련 측면

(1) 맞춤형 교육 프로그램 구성 어려움

- 지방의원의 역량 강화를 위한 사무처 차원에서의 교육프로그램 제공에 있어서 참여자마다 상이한 의견을 제시함
- 일부 참여자는 의원 대상 교육훈련 프로그램 제공은 잘 갖추어져 있다고 주장한 반면, 다른 참여자는 교육 대상인 의원의 요구를 모두 반영한 프로그램 구성이 어렵다는 점을 이야기하며 교육프로그램 운영상의 어려움 이야기함

우리 사무국은 의원님들이 찾으시는 교육 프로그램이 있으시면 찾아서 지원해 드리고 있음. 또한 정기적인 교육연수 형태로 의원님들이 역량 강화를 할 수 있게 지원해 드리고 있으나, 의원님이 요구하시는 게 각자 달라서 만족 수준은 낮을 수 있음

(2) 교육참여에 대한 의원 의지가 중요

- 인터뷰 참여자 대부분은 지방의회 전문성 및 역량 강화를 위해서는 지방의원 스스로 자신의 역량을 강화하겠다는 의지가 중요함을 지적함
- 일부 참여자는 사무국이 의원이 필요로 하는 교육을 알고 선제적으로 제시하기에 한계가 있음을 지적하며, 교육의 수요자인 의원 스스로가 어떠한 교육이 필요한가를 이야기하는 것이 중요함을 지적함

사무국 차원에서 의원님의 역량 강화를 위해 교육을 제공함. 물론 제공된 교육에 대해 의원님들이 만족하는가에 대해서는 의문이 제기될 수 있음. 다만, 사무국도 어떠한 교육이 필요한 것인가를 모두 알 수 없음

- 특히, 일부 참여자는 사무국 차원에서 제공하는 교육이 충분한 상황이며, 오히려 의원이 교육에 대한 관심 적어 이용률이 떨어짐을 지적함

의원님들이 필요한 교육이 무엇인지를 적극적으로 제안해야 하는데, 그러한 요구가 거의 없는 것으로 알고 있음. 아마도 의원님들이 의정활동과 지역구 활동이 바쁘셔서 이러한 제안이 활발하지는 않은 것으로 판단됨. 만약 우리에게 이리 이러한 교육을 듣고 싶다고 이야기하면 적극적으로 알아봐드릴 수 있으며, 실제 그렇게 하고 있음

- 의원의 교육 참여를 촉진하기 위해서는 제도적 개선이 필요함을 주장한 참여자도 존재함. 즉, 의무가 아닌 상황에서 의원들이 교육훈련에 참여할 동기는 부족하다는 것임

교육이 중요한 것은 모두가 공감할 것임. 하지만, 공무원이 처음 입직했을 때 들어야 하는 공직자 소양 교육이나, 승진을 위해 반드시 들어야 하는 필수 교육이라는 것이 존재하지 않음. 의무사항이 아니기 때문에 의원님들이 들어야 할 필요성을 느끼지 못한다고 볼 수 있음. 전적으로 교육 프로그램 참여는 개인의 의지가 중요하다고 볼 수 있음

- 일부 의원의 경우, 오히려 공식적 교육보다는 개인적 친분이 있는 동료의원으로부터 얻는 지식을 더욱 중요하게 고려하다보니, 불필요한 자료 요구가 발생한다는 입장을 제시

일부 의원님의 경우, 자료를 요구하는 방식이나 절차 등에 대해 심도있는 고민하지 않고, 자료를 요구하는 경우가 있음. 특정 시기마다 행정사무가 감사 스타일이라는 것이 존재함. 예를 들어, 일부 의원 사이에서 이번 감사의 포인트는 복무다. 이번에는 예산이다라는 정보를 공유하며, 이리 이러한 정보를 집행부로부터 요구해야 한다는 공유함. 그 과정에서 우리 시의회 사정을 정확히 이해하지 않고 자료를 요구하다보니 어려운 점이 많음

(3) 커뮤니케이션 및 법적소양 등에 관한 교육 필요

- 다수의 인터뷰 참여자는 지방의원의 역량 강화를 위해 필요한 교육프로그램으로 대화와 타협, 소통 등의 커뮤니케이션을 제안함
- 즉, 의회라는 곳은 사람 간의 소통과 협력을 통해 문제를 풀어나가는 곳이라는 점에서 의원들에게 이러한 마인드를 심어줄 수 있는 교육이 충분히 제공되는 것이 필요하다는 것임

의원님들의 상임위 및 본회의 활동을 지켜보면, 나와 다른 사람의 의견을 존중하는 태도, 그리고 대화와 타협을 통해 문제를 해결하려는 자세에 대한 교육 프로그램이 제공되는 것이 중요하다는 생각을 하게 됨. 행정사무 감사에서도 단순히 실적에 기반하여 내가 한 건 지적했다라는 성과 마인드 보다는 이러한 이슈에 대한 문제를 제기하고 그것에 대해 소통을 하겠다는 마음가짐을 갖는 것이 중요

- 다른 참여자는 의정활동에 필요한 기본 교육을 체계적으로 제공하는 것이 필요함을 주장함. 특히 의원의 가장 중요한 역할은 조례를 발의하는 것이기 때문에 조례발의 과정에서 필요한 기본적인 법적 소양 학습이 중요함을 지적함

의원님들에게 필요한 교육이 매우 다양하겠지만, 하나만 선택하자면, 의원님들은 조례를 발의하는 것이 가장 중요함. 따라서 조례발의와 관련된 기본적 법적 소양을 쌓는 것이 중요하다고 생각됨. 기본적 용어부터 시작해서, 조례와 그 위의 상위법과의 관계를 종합적으로 이해하는 능력을 쌓는 것이 중요하다고 생각됨

3) 사무국 인력을 대상으로 한 의회 업무 교육 필요

- 지방의원 역량만큼이나 사무국 인력의 역량도 지방의회 기능을 활성화하는 데 있어 중요한 요소로 볼 수 있음. 그중에서 의회사무국에 근무하는 공무원이 의회가 어떻게 작동되는가에 대한 기초 교육이 중요
- 인터뷰 참여자 대부분은 지방의회로 전입 또는 파견 나오기 전까지 의회사무국이 어떠한 역할을 수행하는지에 대한 사전교육을 받지 못함. 대부분 참여자가 실제 업무를 수행하는 과정에서 많은 시행착오를 겪으면서 의회업무를 알아가는 과정을 거침

제가 의회사무국이 어떠한 역할을 수행하는지, 내가 맡을 업무가 무엇인지에 대해 사전에 정보를 전혀 얻을 수 없음. 그러다 보니, 모든 업무를 실제 부딪혀 보면서 배우게 되는 수밖에 없음. 이제 인사권이 독립된 만큼 의회로 전입을 희망하는 업무 담당자에게 의회가 어떠한 일을 수행하는지에 대해서는 충분한 교육을 해주는 것이 좋을 것 같음

2 • 시의원 인터뷰 결과

1) 의원 간 협력을 위한 교육 및 제도 도입 필요

- 인터뷰 참여자는 수원특례시의회가 강화해야 하는 부분은 입법, 예산결산 등 전통적 의회기능보다는 대화와 타협을 통한 협력적 의정활동을 촉진할 수 있는 기능 활성화가 중요함을 지적
- 동 참여자는 현재 수원특례시의회가 처한 상황을 고려했을 때, 다수결에 기반한 힘의 논리가 아닌 구성원이 열린 마음을 가지고 바람직한 대안을 찾아가는 협력적 기능 활성화가 중요함을 강조

이번에 상임위원회 활동을 하면서 느끼는 것 중의 하나가 협의와 합의라는 단어가 가지는 의미가 다른 것을 알 수 있었음. 현재 상황에서 의장을 가져오는 당이 유리함. 의장을 가져오면, 상임위원회에서 부결된 안건을 의장 직권으로 본회의 상정할 수 있음. 이러한 모습은 기본적으로 상임위원회의 기능을 무력화하는 것을 넘어서 의회발전에 그리 좋지 않다고 생각됨

2) 일률적 교육이 아닌 맞춤형 교육 필요

- 교육훈련 차원에서 다수의 인터뷰 참여자가 공통으로 지적한 부분은 현재 제공되는 교육훈련 프로그램으로 의원의 역량 강화가 어렵다는 부분임
- 의원을 대상으로 한 교육이 진행되지만, 의원 전체를 대상으로 한 교육이다보니, 의원의 선수와 나이, 그리고 관심사에 기반을 둔 맞춤형 교육이 안 된다는 것이 참여자의 공통적 지적임

전체 연수 때 의무적으로 교육을 받기는 하지만, 의원마다 느끼는 만족도는 다를 것임. 어떠한 교육에 대해서 3선 이상 하신 분은 별로 재미가 없을 것이고, 초선이신 분은 그래도 재미있다고 생각할 수 있을 것이고, 또한 반대의 상황이 발생할 수도 있음

- 일부 참여자는 대다수 의원이 의정활동으로 바쁘므로 집합 교육 형태의 교육보다는 다른 방식을 활용하는 것이 필요함을 주장

의원의 의정활동 역량을 강화하기 위해서 교육이 필요함. 나처럼 그 분야에 전문성을 가지고 있는 사람 아니면, 상임위원회의 업무를 알기 어려움. 이러한 부분을 해결해 주려면 집합 교육보다는 1:1 교육이 필요함. 의원들은 모두 바쁘고, 관심사가 다양하기 때문에, 의원이 필요하면 전문가가 1:1로 붙어서 교육해 주는 제도를 만들어 보는 것도 좋을 것 같음

3) 지식공유를 위한 의원 간 교류 활성화 필요

- 일부 참여자는 의원의 역량 강화를 위해선 의원 공동체 간 교류와 소통이 중요함에도 불구하고, 제도적으로 이러한 교류를 활성화시킬 수 있는 수단이 마련돼 있지 않다는 것을 주장
- 예컨대, 다선 의원이 가진 의정활동 경험이 초선 의원에게 잘 전달되는 과정이 의원 역량을 향상할 수 있는 주요한 방안일 수 있다는 것임

의정활동이 잘 되기 위해서는 혼자만의 노력으로는 한계가 있음. 선배의원과 후배의원 간의 조화가 필요하다고 볼 수 있음. 초선 의원들이 의욕이 넘치고, 의정활동을 열심히 하지만, 전임자의 경험을 활용하는 것을 좋은 방법이라 할 수 있음

- 이에 동 참여자는 동료 의원 간 교류를 활성화하기 위한 대안으로서 선후배 의원 간의 멘토링 제도 도입을 제안함. 선배 의원은 자신의 의정활동 경험을 후배에게 전수해 주고, 후배 의원은 새로운 지식과 흐름을 선배 의원에게 알려줌으로써 동반 역량 상승을 가능하게 할 수 있음

원활한 의정활동 촉진을 위해 선배 의원과 후배 의원 간 멘토링 제도를 운영해 보는 것도 좋을 것으로 판단됨. 실제 의정활동을 하다보면, 의원들 스스로가 자신이 모른다는 것을 대단히 부끄러워함. 예를 들어, 회의 도중 어떠한 사안에 대해 이해가 잘 안 되어 있으면, 상대방 의원이 자기를 무시하지 않을까 하는 두려움을 가짐. 그러다 보니, 질문을 잘 안 하게 되고, 집단 보고 보다는 개별 보고를 받기를 원하는 경향이 있음

4) 보좌 인력 및 인사권 제도 개선 필요

- 일부 인터뷰 참여자는 보좌 인력 및 인사권 제도 개선 없이는 지방의회 역량강화가 어려울 수 있음을 지적함. 우선 지방자치법 전부개정을 통해 도입된 정책지원관 제도의 경우, 기초 지방의회보다는 처우가 좋은 광역의회로 선호하는 경향이 뚜렷해 인력 운영이 불안정함

의정활동이 잘 이루어지기 위해서는 역량있는 정책지원관이 붙어주어야 하는데, 광역은 6급인데 반해 기초는 7급 대우를 해주다보니, 여기서 역량있는 정책지원관이 광역으로 이탈하는 현상이 잦음. 이러한 부분에 대한 제도 개선이 필요하지 않을까 판단됨. 특히 시민이 체감하는 정책은 기초에서 만들어 지는데 이부분에 대한 개선이 반드시 필요하다고 생각됨

- 일부 인터뷰 참여자는 인사권 독립에 따른 집행부와 의회 간 인력교류 중지가 지방의회 역량 향상에 전혀 도움이 되지 않고 있다고 주장함. 오히려 하위 직렬은 파견 형태로 집행부와 교류하고, 팀장급 이상을 자체 승진시키는 방안이 필요하다는 의견을 제시

인사권 독립됐는데, 오히려 안 좋은 것으로 생각되기도 함. 차라리, 7, 8, 9급 하위 직렬은 파견 형태로 교류하고, 6급 이상부터는 승진하는 형태로 운영하는 것이 현실적이라고 판단됨

제4절 종합 및 시사점

1 사례분석결과 종합 및 시사점

1) 종합

- 수원특례시의회 기능 및 역량 강화에 대한 정책대안 도출을 위해, 이 연구는 국내·외 사례분석을 수행함
 - 국내사례는 타 자치단체 지방의회의 자치법규 중에서 수원특례시의회가 벤치마킹 가능한 법규가 무엇인지를 탐색함. 국외사례는 지방자치의 선진국인 미국과 영국을 중심으로 지방의회 운영사례를 탐색함
- 지금까지 제시한 국내·외 사례분석 결과를 종합하면, ① 개인역량 강화 차원, ② 주민의사 반영 차원, ③ 입법·정책 분석 지원 차원, ④ 보좌기능 지원 차원 등 총 4가지로 구분됨
 - 정리된 개별사례가 수원특례시의회에 적용될 수 있는가의 여부를 비교적 관점에서 제시

표 4-12 | 국내·외 사례분석 종합

유형	관련 사례	수원특례시의회 적용가능성
개인역량 강화차원	• 제주특별자치도의회 의원(당선인 포함), 사무처 직원 대상 연수 조례	관련조례 부재
	• 서울특별시의회 및 경기도의회 의원외교 활동 조례	교류협력 관련 조례 개정
	• 영국 멘토링 제도 운영 사례	관련 프로그램 도입 필요
	• 영국 사무처 직원 대상 자격증 제도 적용 사례	상위 법령 개정 등
주민의사 반영차원	• 경기도의회 현장의정활동 지원 조례	관련조례 부재
	• 경기도의회 지역상담소 조례	관련조례 부재
	• 성남시의회 의정포럼 규칙	관련조례 부재
입법·정책 분석 지원 차원	• 고양시의회 입법·법률 및 재정분석 고문제도	입법·법률 고문 관련 조례 개정
	• 미국 LA 시의회 수석입법분석실 운영 사례	전문위원 기능 강화 조치
	• 미국 미시건주의회 예산정책처 운영 사례	상위 법령 개정 등
	• 미국 워싱턴주 공공정책연구소 운영 사례	
보좌기능 지원차원	• 스코틀랜드 지역의회 보좌관 운영 사례	상위 법령 개정 등
	• 미국 LA 시의회 의원보좌 인력 운영 사례	

2) 시사점

- 지금까지 국내·외 사례분석 결과를 종합하면 크게 4가지 시사점을 도출할 수 있음. 첫째, 대상별 특성에 맞는 교육훈련 제도 기반 마련이 필요함
 - 의원의 경우, 당선인을 포함한 교육연수 운영, 멘토링 제도를 활용한 의정활동 노하우 전수 등 공식 제도와 비공식 제도 모두를 활용하는 방법에 대한 고민 필요
 - 사무처 인력의 경우, 의회직을 대상으로 한 맞춤형 교육과 함께 자격증 취득에 대한 인센티브를 제도화하는 것이 필요
- 둘째, 의정활동의 현장성 강화와 주민의견 청취 활성화를 위한 제도 정비가 필요함
 - 이러한 일련의 제도적 정비는 의원의 지역현안에 대한 이해도를 높이고, 결과적으로 지방의회에 대한 신뢰 제고로 이어짐
- 셋째, 입법 및 정책 분석 지원 강화를 통해 집행부에 대한 의회의 견제능력 강화가 필요함
 - 집행부의 주요 정책을 체계적으로 분석할 수 있도록 의회 내 전담 조직을 신설하는 방식, 별도의 독립 연구소를 설립하는 방식, 필요에 따라 외부 전문가를 위촉하여 활용하는 방식 등 다양한 방식에 대한 고민 필요
- 넷째, 의원의 의정활동에 대한 보좌기능 강화를 통해 의원의 전문성 제고 필요
 - LA 시의회 및 스코틀랜드 지역의회 보좌관 운영 사례처럼, 의원 의정활동을 전담 지원하는 개인보좌 인력의 구성 권한 확대에 대한 고민 필요

2 · 인터뷰 분석결과 종합 및 시사점

1) 종합

- 정책대안의 실행 가능성을 높이기 위해, 이 연구는 수원특례시의회 사무처 소속 공무원과 의원 대상으로 인터뷰를 진행함. 인터뷰 대상자 선정은 사무처 내부 직원의 협조를 받았으며, 총 8명의 관계자를 인터뷰함
- 수원특례시의회 사무국 공무원 인터뷰 분석결과에 따르면 다음과 같음
 - 기능강화 차원에서 입법 및 행정사무감사·조사 기능 강화가 중요하다고 답변함. 특히 의회가 조례를 발의하는 곳이라는 점에서 입법 기능이 가장 중요하다고 답변

- 교육훈련 차원에서 의원 스스로가 역량을 강화하고자 하는 의지가 중요하다고 응답. 이외에도 의원 간 소통과 법적 소양 관련 교육이 필요하다고 답변
- 사무국 역량 강화 차원에서 의회가 어떠한 역할을 수행하는 곳인지에 대한 사전교육이 강화되는 것을 중요하게 제시
- 수원특례시의회 의원 인터뷰 분석결과에 따르면 다음과 같음
 - 기능강화 차원에서 참여자 다수가 입법기능이 중요하다고 응답함. 특히, 대화와 타협을 통해 조례발의가 이루어질 수 있는 방향으로 입법기능이 강화되어야 한다고 주장
 - 교육훈련 차원에서 의원의 관심사에 맞는 맞춤형 교육연수 제도 운영, 1:1 과외 형식의 전문가 교육, 동료 간 지식교류가 필요하다고 주장
 - 인력운영 차원에서 광역과 기초 간의 정책지원 인력 직급 차이 해소, 유연한 인사교류 제도 운영 등이 필요하다고 제시

2) 시사점

- 지금까지 인터뷰 결과를 종합하면 몇 가지 시사점 도출이 가능함. 첫째, 교육훈련의 실효성 확보 차원에서, 의원 특성에 맞는 학습 체계를 구축하는 것이 필요함. 특히 집합적 교육이 아닌 맞춤형 교육 방식에 대한 고민 필요
- 둘째, 입법과정의 질이 제고될 수 있는 교육훈련 프로그램 제공 필요. 특히, 의원 간 소통(대화과 타협 등), 입법 이해도 제고 관련 교육훈련 필요
- 셋째, 사무처 인력의 역량 제고 차원에서 인사권 독립 이후 단절된 집행부와 의회 간의 인사교류에 대한 고민 필요

05

수원특례시의회 기능·역량 강화 방안과 정책제언

제1절 수원특례시의회 기능 및 역량 강화 방안

1. 의원 개인의 역량 강화

1) 「수원시 의정연수 조례 제정」과 적용 대상 확대(당선인 포함)

- 의원 역량 향상을 위해 가장 중요한 것은 지속적이며 체계적 교육훈련 기반 체계를 구축하는 것임. 이러한 교육훈련 기반 구축은 교육훈련 관련 조례 제정이 필요
- 현재 수원특례시의회는 의원의 지속적이며 체계적인 교육훈련을 위한 의정연수 조례가 제정되어 있지 않음. 특히, 이러한 교육훈련 조례 제정 시, 교육의 대상을 의원으로 한정하는 것이 아닌, 당선자까지 포괄하는 것이 필요함
- 광역 및 기초를 포함하여 매해 지방선거마다 초선 의원의 비율이 높은 상황.¹⁷⁾ 2022년 6월 실시된 지방선거에서 전체 37명 의원 중 초선의원이 22명임(약 59%)
- 높은 초선의원의 비율은 본격적 의정활동을 하기에 당선인 신분을 유지하고 있을 때 의정활동에 대한 기초적 지식을 학습하는 기회 제공하는 것이 중요함을 의미함. 이러한 맥락에서 제주특별자치도의회가 전국 최초로 당선인을 의정연수 대상에 포함하는 조례를 제정함
- 종합하면 가칭 「수원시의회 의원 교육연수 조례」를 제정하고, 동시에 교육대상을 의원뿐만 아니라 당선인까지 포괄하는 것이 필요함

2) 의원 눈높이에 맞는 교육훈련 프로그램 운영

- 의원 역량 향상을 위한 교육 프로그램 운영이 성공하기 위해서는 교육 참여자의 흥미와 적극적 참여를 유도할 수 있도록 수준별 교육이 진행되어야 함

17) 2022년 6월 실시된 지방선거에서 당선된 전체 지방의원 중에서 초선 비율은 60%에 육박(김용석, 2022)

- 예컨대, 의원 선수 기록, 소속 상임위원회 업무 등 자신의 의정활동 경력과 수행 업무에 맞는 교육 프로그램이 제공되는 것이 교육의 효과성을 높이는 것임
- 현재, 수원특례시의회는 전체 의원 대상으로 집합교육을 실시하고 있을뿐 의원의 개별특성과 단계별 심화과정을 운영하지 않음. 이러한 맥락에서 향후 수원특례시의회는 의원 선수와 단계별 과정을 고려한 교육훈련 프로그램을 제공하는 것이 필요
- 단, 이러한 교육훈련 프로그램을 수원특례시의회 단독으로 진행하기 어렵다는 측면에서, 관내 대학 및 전문기관과 협력하여 설계 및 운영하는 것이 필요함

표 5-1 | 의원 대상 교육 커리큘럼 구성 예시

기초과정		심화과정	
유형	모듈	유형	모듈
필수과목	• 조례 입안/심사 제도 이해	필수과목	• 자치입법 및 조례 제개정
	• 행정사무 감사/조사 제도 이해		• 정책감사 및 행정사무조사/감사 실무와 사례
	• 예산/결산 심사제도 이해		• 예/결산 및 회계관리 실무와 사례
전문과목	• 지방자치제도 이해	전문과목 (일반)	• 갈등관리 실제와 사례
	• 지방의회 관련법규 및 해설		• 지방재정법 해설
	• 지방의회의 지위와 권한 및 역할		• 지방정책과정
	• 지방의회의 운영과 집행부의 관계	전문과목 (상임위 해당)	• 지방복지재정/예산 허와 실
소양 및 시사과목	• 생산적인 회의 운영방법	소양 및 시사과목	• 지역발전의 새로운 트렌드와 개혁과제
	• 성공한 지방의원 초청토론		• 성공적인 지방의정활동 사례와 교육 벤치마킹
	• 탐방		• 특강 및 탐방

3) 선후배 의원 간 공동성장을 위한 멘토링 제도 운영

- 의원 간 교류를 통한 정보(혹은 노하우) 교류도 의원의 역량을 향상하는 데 중요한 요소임. 즉 실제 의정활동 과정에서 쌓은 경험이 의정활동의 효과적 수행에 도움을 줄 수 있음
- 특히, 의정활동이 경험이 부족한 초선 의원의 경우 선배 의원이 가진 의정활동 경험을 서로 공유하는 것이 의정성과 향상에 긍정적 영향을 미칠 수 있음
- 멘토링 제도가 단순 후배 의원만을 대상으로 하지 않음. 선배 의원도 후배 의원이 가진 새로운 관점과 시각에 자극을 받아 의정활동을 개선해 나가는 데 도움을 줄 수 있음. 이미 공직사회에서는 선후배 간의 공동 성장을 도모하기 위한 차원에서 멘토링 제도를 적극적으로 활용하고 있음

표 5-2 | 선후배 의원 간 교류를 위한 멘토링 제도 운영 방안

구분	세부 내용
대상	<ul style="list-style-type: none"> 멘토: 2선 이상 선출된 선배의원 또는 전직 의원 멘티: 초선의원
매칭방식	<ul style="list-style-type: none"> 자율신청+의회사무국 조율 방식 병행 관심 분야 중심 매칭
운영방식	<ul style="list-style-type: none"> 운영기간: 정례회 시작 후 1년 단위로 운영 활동형태: 1:1 또는 소그룹 단위 활동 운영 주요활동: 의정기법 전수, 상임위 운영 경험 보유, 현장활동 동행 등
지원 및 인센티브	<ul style="list-style-type: none"> 사무국 지원: 멘토링 활동비 예산 지원 인센티브: 우수 멘토·멘티 표창, 활동실적 의정활동 평가에 반영

4) 1:1 전문가 튜터링 운영 (「수원시 법률 고문 조례」 확대 운영)

- 정형화된 학습 교육을 통한 지식습득도 중요하지만, 의정활동의 실효성을 높이기 위해서는 의정활동 과정에서 필요한 전문지식 습득 및 컨설팅이 중요함
- 수원특례시의회 의원 인터뷰 결과에 따르면, 전문 자격증을 가지고 있는 의원이 아닐 경우 자신이 소속된 상임위원회 활동이 쉽지 않아, 분야별 전문가와 긴밀한 소통을 할 수 있는 제도 도입의 필요성 제기
- 앞서 살펴본 영국 지방의회의 경우, 전문가가 의원에게 필요한 전문지식을 제공하고 의정성과에 대한 컨설팅을 해주는 멘토링 제도를 운영하고 있음. 이러한 맥락에서 수원특례시의회는 각 의원의 의정활동 지원 차원에서 1:1 전문가 튜터링 제도를 운영하는 것이 필요함
- 현재 수원특례시가 운영 중인 「수원시 법률 고문 조례」를 개정하여, 의원과 전문가 간의 1:1 매칭을 활성화하는 방향으로 접근하는 것이 필요함. 예컨대, 고양특례시의회가 제정한 「고양시의회 입법·법률 및 재정분석고문 운영 조례」를 벤치마킹하여 전문가 위촉 정원 증원, 자문 범위를 확대한 가칭 「수원시의회 입법·법률 및 재정분석 고문 운영 조례」를 제정할 필요가 있음

표 5-3 | 1:1 전문가 튜터링 제도 운영 방안

구분	세부내용
근거조례	수원시의회 입법·법률 및 재정분석 고문 운영 조례
전문가 위촉인원	10인 이내
운영 방식	의원 개인별 1:1 전담 전문가 매칭 (상시 자문)
위촉 대상	변호사, 회계사, 세무사, 의사, 석·박사급 학자 등
자문 사항	입법 및 법률, 재정분석 등

2 • 지원조직의 역량 강화 방안

1) 전문위원 기능 강화

- 의정성과를 제고하기 위해서는 지원조직의 역량 강화도 중요함. 다양한 대안 중에서 최우선적으로 고민할 사항은 전문위원 기능을 강화하는 것임
- 전문위원 제도는 상임위원회의 안건 심의 및 처리 등을 보좌하기 위해 도입된 제도로 국회의 전문위원 제도를 모방한 것임. 하지만, 전문위원 도입 당시 기대했던 모습과 달리 현재 전문위원 제도는 많은 한계에 직면¹⁸⁾
- 전문위원 제도의 기능 강화는 크게 두 가지 방안을 고민할 수 있음. 첫째는 전문위원 개방 직렬제를 도입하는 것임. 즉 담당 직무에 대한 전문지식을 가진 민간 인력을 전문위원으로 채용하여 의회기능 역할을 강화하는 것임
- 둘째, 전문위원의 권한을 확대하는 것이 필요함. 구체적으로 권한 확대의 의미는 전문위원을 중심으로 실무 직원 2-3명이 포함된 조직구성과 함께, 분장 사무를 부여하는 것이 필요함. 특히, 정책지원 인력(입법조사관, 예산분석관 등)의 인력이 포함된 조직구성이 필요함
- 단, 이러한 제도 변화에 앞서, 중앙정부가 전문위원 제도 운용에 대한 지방자치단체의 자율성을 보장해야 함. 예컨대, 법령에 규정된 전문위원 정수도 상한선 또는 하한선 하에서 지방자치단체가 자율적으로 정할 수 있도록 제도적 개선 조치가 병행되지 않고서는 제도 운영의 실효성 담보가 어려움

2) 사무국 인사제도의 개선

- 의정성과 제고를 위해서는 사무처 인사제도 개선이 필요함. 즉, 집행부와 의회 소속 7급 이하 공무원 간 활발한 인력교류를 통해 숙련된 직원을 발탁하여 승진할 수 있는 인사제도 운영이 필요
- 2022년 지방자치법 전부개정을 통해 지방의회의 인사권 독립이 실현됨. 지방의회의 인사권 독립은 지방의회의 위상을 제고하는 중요한 제도적 변화임
- 문제는 인사권 독립이 다양한 행정업무를 경험하고, 그것을 바탕으로 집행부를 견제해야 하는 공무원 역량 향상의 저해 요소로 작용함. 특히, 시 행정의 이해도를 높이는 것이 중요한 7급 이하 저연차 공무원은 오히려 인사권 독립이 역량에 부정적 영향을 미칠 수 있음

18) 손진상(2012) 내용 참고

- 이상의 문제해결을 위해 다음 사항은 고민하는 것이 필요함. 첫째, 7급 이하의 저연차 공무원은 집행부와 자유로운 인사교류를 시행하는 교류체계 확립 필요
- 둘째, 역량있는 직원이 승진할 수 있는 경력체계(6급 팀장급 이상)를 마련하는 것이 필요함. 동시에 팀장급 이상 공무원부터는 의회 관련 업무를 수행하는 경력구조를 만들어주는 것이 필요함

3) 「사무국 직원 연수 조례」 제정과 관내 대학과의 협업을 통한 '의회직무 전문교육과정' 신설

- 지원조직의 역량 강화를 위해 중요한 것은 사무국 직원 대상으로 체계적 교육훈련 프로그램이 마련되어 있는가의 여부임. 현재 수원특례시의회는 사무국 직원의 체계적 교육을 위한 연수조례가 제정되어 있지 않음
- 수원특례시 의회 사무국 직원 대상 인터뷰에 따르면, 시의회가 어떠한 역할을 수행하는가에 대한 교육 부재로 초창기 업무수행 과정에서 많은 시행착오 경험을 토로함
- 광역 지방의회의 경우 사무국 직원을 대상으로 한 연수조례를 운영 중임. 예컨대, 서울특별시의회는 의원 및 직원을 대상으로 한 서울특별시의회 교육연수 조례 중임. 단 광역 지방자치단체의 경우, 기초자치단체에 비해 광역자치단체의 공무원 정원이 많아 교육수요가 높다는 것, 또한 자체 공무원 교육연수원을 보유하고 있어 교육훈련 프로그램을 운영하는 데 수월할 수 있다는 것을 고려할 필요가 있음
- 이상의 문제를 해결하기 위해서는 수원특례시의회는 수원시 관내 대학과 협약을 맺어, 의회직 업무를 수행하는 사무처 공무원 역량 향상을 위한 교육이수 과정을 마련하는 것이 필요함¹⁹⁾
- 예컨대, 국회사무처공무원 교육훈련 지침에 따르면, 의회 공무원이 기본적·필수적 함양해야 할 지식으로서 국회입법과정, 헌법과정, 예·결산과정, 법제과정, 행정실무과정, 검토보고서 작성과정 등이 포함됨

4) 입법 및 예산분석 전담 인력 및 조직 확충

- 의정활동의 질을 높이기 위해서 지원조직의 역량 강화가 중요함. 우선 조례를 발의하는 입법 기능과 집행부 견제기능 제고를 위해서는 정책분석 및 지원 기능 강화가 중요함
- 특히, 기초 지방의회와 달리 광역 지방의회는 의원의 입법활동 지원을 위한 전담 조직과 인력이 상대적으로 많은 상황임. 예컨대, 기구 설치 측면에서 살펴보면, 경기도의회는 입법정책담당관, 예산정책담당관 등을 설치하여 각 의원이 조례발의, 행정사무 감사 및 조사 과정에서 전문적 지원을

19) 수원특례시는 아주대학교와 함께 6급 공무원의 장기교육을 위한 핵심리더과정을 운영 중이나, 의회 관련 업무를 수행하는 공무원이 수강할 수 있는 과목은 부재함

받을 수 있도록 함

- 단, 지방자치법 등 상위 관련 법령이 지방의회의 특성에 맞는 자율적 기구 설치를 제안한다는 점에서 쉽지 않은 상황임
- 이상의 현실 극복을 위해, 단기적으로 관내 대학과 협업하여 집행부 견제를 위한 입법 및 예산분석 활동을 수행하고, 장기적으로 의회 내 입법담당관, 예산담당관 등의 기구를 설치하는 방향으로 대응하는 것이 필요

3 • 보좌기능 강화

1) 정책지원관 직급 상황

- 의정성과 제고를 위해서는 보좌기능 강화가 중요함. 우선, 현재 운영 중인 정책지원관 제도 전반에 대한 개선이 필요함, 특히, 광역과 기초 간의 차별적 요소인 정책지원관 급수에 대한 조정이 필요함
- 개정된 지방자치법에 따르면 광역 지방의회는 정책지원관을 6급으로 채용할 수 있으나, 기초 지방의회는 7급으로 해야 함. 이러한 격차는 광역 지방의회와 기초 지방의회에 근무하는 정책지원관의 보수 수준에 차이로 이어짐
- 그로 인해, 기초 지방의회에 근무하는 정책지원관이 더 나은 처우를 보장하는 광역 지방의회로 이직하는 경우가 빈번하게 발생함. 결과적으로 이러한 정책지원관 잦은 이직은 보좌기능의 부실을 야기할 수밖에 없음. 따라서, 향후 정책지원관의 채용에 대한 급수 차이를 조정하는 방향의 지방자치법 제도 개선이 필요함

2) 개인보좌관 제도 도입

- 의회기능 강화를 위한 방안으로 개인보좌관 제도 도입이 필요함. 현재 정책지원관 제도는 공동지원 형태에 머물러 있어 의원 개개인의 전문성 강화에는 한계가 있음
- 개인 보좌관 제도는 정책기획, 조례 작성, 지역현안 조사 등을 밀착 지원함으로써 의원의 정책역량의 실질적 강화를 가능하게 함
- 미국 사례에서처럼, 원내 활동을 지원하는 보좌관, 지역구 활동을 지원하는 보좌관 등으로 세분화하여 지방의원이 보다 전문화된 의정활동을 할 수 있는 제도적 여건 마련이 필요함
- 단, 개인보좌관 제도 도입은 법률 개정 사항이라는 점에서 4대 지방협의회와 함께 지속적인 제도 개선 건의가 필요함

4 · 주민의사 청취 기능 강화

1) 구별 상담소 설치 및 운영

- 지방의회의 주요한 기능 중의 하나는 주민 의견을 청취하고, 이를 바탕으로 적실성 있는 해결책을 제시하는 것임. 이를 위해서는 의회가 주민에 더 가까이 다가갈 수 있는 기반 마련이 중요함
- 현재 지방의회 경우, 국회의원처럼 지역구 사무실을 두는 경우가 드물다는 점에서 지역주민의 의견 수렴을 위한 여건이 상대적으로 열악. 특히, 수원특례시 내부적으로 일부 지역에서는 대중교통을 활용한 시의회로의 접근이 불편한 경우가 존재함
- 시의회의 주민의사 청취 활성화 및 문제해결력 제고 차원에서 각 구청별로 상담소를 설치하는 것이 필요함

제2절 정책제언

1. 다양한 주체 간 협력을 통한 지방의회 제도 개선 추진

- 지방의회 기능 및 역량 강화는 특정 지자체 지방의회의 노력만으로 달성되기 어려움. 즉, 수원특례 시의회를 포함해 많은 지방의회가 제도 개선의 적극적 의지가 요구되며, 동시에 주민의 지지가 필요한 사항임
- 전술한 바와 같이, 지방의회 기능 및 역량 강화는 지방의회의 자체적 노력으로 달성될 수 있는 부분도 있으나, 이와 동시에 상위법령의 개정 없이 달성되기 어려운 부분도 존재함. 예컨대, 정책지원관의 급수 조정, 개인보좌관 도입, 전문위원의 정수 조정 모두가 지방자치법 개정 없이 불가능
- 따라서, 수원특례시의회가 포함된 특례시의회의회장협의회, 17개 광역 지방의회 연합체인 시도의회장협의회, 기초 지방의회 연합체인 시군자치구의의회장협의회 등이 협력하여 지방의회 제도 개선을 위한 일치된 의견을 제시하는 것이 필요함
- 동시에 지방의회가 주민의 신뢰를 얻을 수 있는 다양한 조치가 마련될 필요가 있음. 의정활동에 대한 투명성 확보 차원에서 정보공개와 시민참여를 더욱 확대하는 것이 필요함. 또한, 의정활동에 대한 시민의 평가와 피드백을 더욱 활성화하는 것이 필요함

2. 정당공천제도 정비를 통해 역량있는 지역정치인 유입 활성화

- 지방의회 역량 강화를 위해서는 의원 개인의 전문성과 책임의식이 뒷받침되어야 하며, 이를 위해 가장 핵심적인 전제는 역량 있는 지역정치인의 제도적 진입 구조 마련임
- 현행 정당공천제도는 정당 조직 중심의 폐쇄적 공천, 지역사회와 단절된 후보 선정 과정, 공천권의 중앙집중 등의 문제로 인해 정책적 능력보다는 정치적 충성심이 우선되는 구조를 낳고 있음
- 이러한 구조 속에서는 참신하고 유능한 인재의 정치 참여가 구조적으로 배제되며, 이는 곧 지방의회의 전문성과 책무성 약화로 이어짐. 따라서 다음과 같은 방향으로 정당공천제도의 개선이 필요
- 첫째, 공천과정의 투명성 강화 및 지역성을 반영해야 함. 둘째, 정책역량 중심의 후보 검증체계 마련해야 함. 셋째, 청년·여성·전문가 등 다양한 인재의 진입을 유도해야 함. 넷째, 기초의회 공천에 대한 중앙정당의 과도한 개입을 최소화해야 함

참고문헌

REFERENCE

국문 자료 |

- 강상원, 이승모. (2008). **광역의회 의정활동 특성분석: 서울시의회(1991-2006)를 중심으로**. 행정문제논집.
- 강인호, 오재일, 박혜자, 민현정. (2002). **광역의회의 의정활동평가: 광주광역시의회(1991-2001)를 중심으로**. 한국지방자치학회보.
- 경기도의회. (2023). **정책지원관 운영 사례 분석을 통한 경기도의회 정책지원관 제도 발전방안 마련 연구**. 경기도의회.
- 경기도의회. (2023b). **지방의회 교육훈련 현황과 과제: 경기도의회를 중심으로**. 경기도의회.
- 김건위, 김필두, 이병기. (2021). **지방분권 확대에 따른 지방의회 의정역량 제고 방안: 사무기구를 중심으로**. 한국지방행정연구원.
- 박기관. (2016). **광역의회 의정활동의 성과평가와 과제: 강원도의회 시계열적 분석을 중심으로**. 한국행정논집
- 박순종, 박기관. (2022). **지방의원 유급제 도입과 광역의회 의정활동 성과 변화 비교 분석**. 지방정부연구.
- 신원득·이상미. (2012). **지방의회 사무기구 운영체제 진단**. 경기개발연구원.
- 안영훈. (2013). **지방의회 의정활동 역량강화 방안**. 한국지방행정연구원.
- 안영훈·주재복. (2013) **지방의회 지원체제 활성화 방안에 관한 연구**. 한국지방행정연구원.
- 신민철, 배준식, 이정용, 곽윤석. (2016). **서울시의회 정책역량 강화 위한 지원제도 개선 방안**. 서울연구원.
- 손진상. (2012). **지방의회 사무기구의 효율적인 운영 및 인사제도 개선방안**. 대구경북연구원.
- 주희진, 고경훈, 정기용. (2023). **지방의회 자율성 제고 방안에 관한 연구: 자치입법권 및 자치조직권을 중심으로**. 한국지방행정연구원.
- 최민수·임석기·박찬수. (2020). **지방의원 정책개발 역량강화 및 실효성 확보 방안: 경상남도의회를 중심으로**. 경상남도의회.
- 행정안전부. (2014). **지방의회의원의 의정활동 가이드**. 행정안전부.

신문기사 / 웹페이지 / 통계자료 |

- 수원특례시. (2025). **수원특례시 데이터포털**. <https://data.suwon.go.kr/portal/main>
- 수원특례시의회. (2025). **수원특례의회 의안통계시스템**. <https://council.suwon.go.kr/minutes/billStat.do>
- 고양특례시의회. (2025). **고양특례의회 의안통계시스템**. <https://www.goyangcouncil.go.kr/promote/billStat.do>
- 용인특례시의회. (2025) **용인특례의회 의안통계시스템**. <https://council.yongin.go.kr/kr/bill.do>
- 성남시의회. (2025). **성남시의회 의안통계시스템**. <https://www.sncouncil.go.kr/kr/bill/billStat.do>
- 부천시의회. (2025). **부천시의회 의안통계시스템**. <https://council.bucheon.go.kr/assembly/bill/billStat.do>
- 대구광역시의회. (2025). **대구광역시의회 의안통계시스템**. <https://council.daegu.go.kr/kr/bill/stat>
- 대전광역시의회. (2025). **대전광역시의회 의안통계시스템**. <https://council.daejeon.go.kr/svc/inp/BillStats.do>
- 울산광역시의회. (2025). **울산광역시의회 의안통계시스템**. <https://www.council.ulsan.kr/kor/bill/billStatistics.do>
- 미국 LA 시의회 현장: https://codelibrary.amlegal.com/codes/los_angeles/latest/laac/0-0-0-46864 (2025.5.3.일자 검색)
- 워싱턴 주의회: <https://www.wsipp.wa.gov> (2025.5.3.일자 검색)
- 캐나다 브리티시 컬럼비아주의회 회계감사관 홈페이지: <https://www.oag.bc.ca/about/executive-team> (2025.5.3.일자 검색)

연구책임자 박진우 (수원시정연구원 연구위원)

SRI-정책 2025-06

수원특례시의회 기능 및 역량 강화 방안

A Study on Enhancing the Capability and Function of Local Council in Suwon City

발행인 김성진

발행처 수원시정연구원

경기도 수원시 권선구 수인로 126

(우편번호) 16429

전화 031-220-8001 팩스 031-220-8000

<http://www.suwon.re.kr>

인쇄 2025년 6월 2일

발행 2025년 6월 2일

ISBN 979-11-6819-190-7(93350)

© 2025 수원시정연구원

이 보고서를 인용 및 활용 시 아래와 같이 출처 표시해 주십시오.

박진우. 2025. 「수원특례시의회 기능 및 역량 강화 방안」. 수원시정연구원.

비매품