

요약

정보네트워크·조직전문성 강화로 시의원 맞춤형 정책지원체계 수립

시민 삶의 질·민주주의 발전 위한 서울시의회 역할 증대에 관심 고조

지방자치 부활 이후 지난 20여 년간 지방의회는 주민대표기관으로 집행기관에 대한 견제, 감시나 예산의 심의 의결뿐 아니라 정책활동에 대한 평가, 진단 등을 통해 지방정부의 의사 결정과 방향을 제시하는 등 권한과 역할을 확대해 왔다. 이 과정에서 지방의회는 주민들로부터 위임된 의정책임 수행에 필요한 다양한 전문적 정책활동 수행 능력인 정책역량을 지속적으로 발전시켜 온 것이 사실이다. 그럼에도 여전히 많은 국민들은 현재의 지방의회가 지니고 있는 정책역량에 대해 부정적 시선을 거두지 않고 있다.

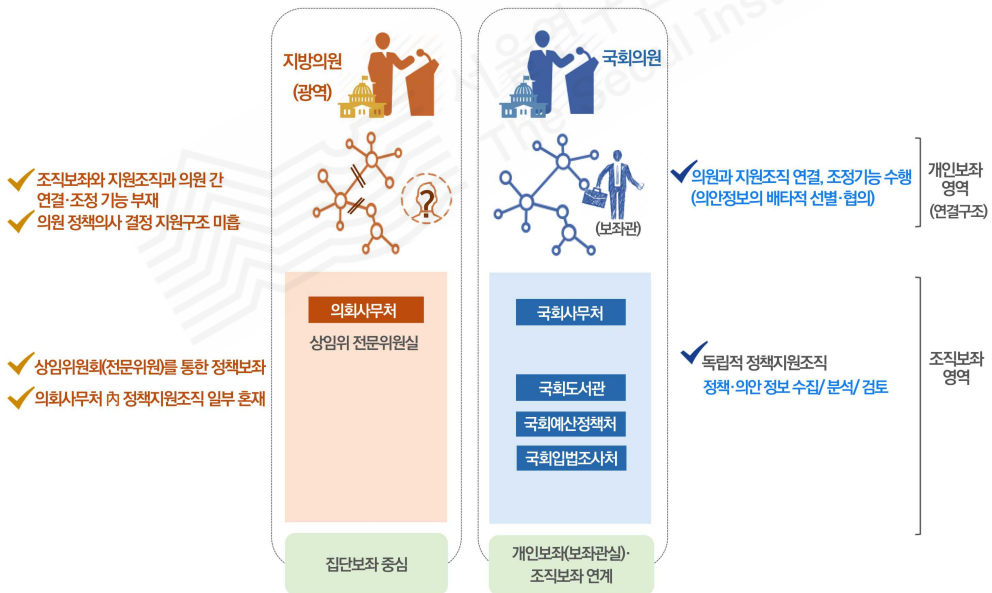
천만 글로벌 도시 서울시의 정책파트너로서 서울시의회 또한 그러한 시선에서 예외는 아니다. 과연 현재 서울시의회는 서울시의 정책결정에 대한 견제, 감시기능을 성공적으로 수행하고 시민들의 정책수요를 전달하는 역할을 효과적으로 수행하고 있는가? 만약 이러한 질문에 대해 쉽사리 긍정할 수 없다면 그 이유는 무엇 때문이고 이를 어떻게 해결해 가야 할 것인가? 이러한 고민들은 지방의회의 정책역량이 단순히 집행기관과 의회 간의 권한 문제가 아닌 시민들의 삶의 질과 민주주의의 발전에 중대한 영향을 미치는 문제라는 점에서 더욱 중요하다. 특히 정치사회여건에 따른 제약으로 지방의회 법제도 차원의 변화와 관련한 시도들이 번번이 어긋나고 있는 현실적 상황에서 서울시의회 스스로가 전문적 정책역량을 높여나가기 위해 고민해야 할 내부적 쇄신과 운영변화 등 미시적 과제들이 무엇인지 관심을 기울여야 할 필요가 있다.

지방의회, 개인보좌인력 없어 정책지원조직·의원 연결-조정기능 미흡

일반적으로 의회의 정책역량을 지원하기 위한 제도는 개인보좌 및 조직보좌제도로 구성되어 있다. 국회의 경우 조직보좌제도로 국회사무처, 국회도서관, 국회예산정책처, 국회입법조사처 등

독립적 정책지원조직을 운영함으로써 의원들의 정책·의안정보 수집, 분석, 검토와 관련된 사항들을 체계적으로 지원하고 있다. 이와 함께 개인보좌의 일환으로 국회의원과 정책지원조직 간에 개인보좌관 제도를 운영하고 있다. 이들은 의원과 정책지원조직을 연결하고 정책·의안에 대한 조정기능을 수행함으로써 국회의원의 의정활동을 확대, 심화시킬 수 있는 역할을 수행하게 된다.

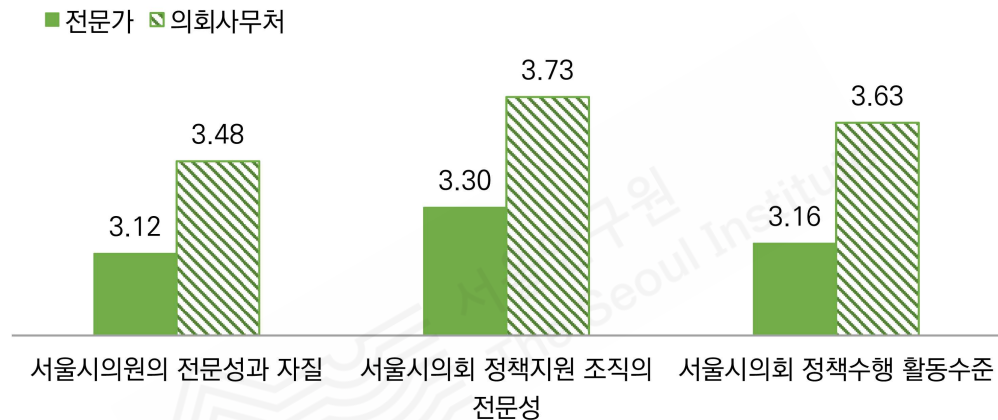
반면, 현재 지방(광역)의회는 개인보좌제도 없이 집단보좌 중심의 정책역량 지원제도만이 운영되고 있다. 일반적으로 의회규모 및 예산의 제약 등에 따라 조직보좌의 경우에도 의회사무처 내에 입법담당관, 예산정책담당관의 조직이 혼재되거나 그 역할과 기능이 중복되어 효과적인 의정활동 지원에 한계가 존재한다. 이로 인해 지방의회 의원은 국회와 달리 전문적 의안 정보 등과 관련하여 상임위원회 등을 통해 제한적 정책보좌를 받을 수밖에 없는 실정이다. 특히 개인보좌제도의 경우 일부 지방의회를 중심으로 제도 도입이 시도되었으나 현재는 지방 정부의 특성과 관계없이 일괄적으로 법적 제약에 따라 제도 운영이 금지되어 지방의원들의 의사결정 등 정책활동 수행에 부정적 영향을 미치고 있다.



[그림 1] 지방(광역)의회와 국회 간 정책역량지원제도 구조

전문가·의회사무처 “서울시의회 전반적 정책역량 수준은 보통 이상”

의회분야 전문가 및 의회사무처 실무자 등을 대상으로 서울시의회의 전반적인 정책역량 수준에 대한 인식조사를 수행한 결과 전반적으로 서울시의회의 정책역량의 수준을 비교적 긍정적으로 평가하고 있다. 또한 정책역량을 ① 서울시의원의 전문성과 자질, ② 서울시의회 정책지원 조직의 전문성, ③ 서울시의회 정책수행 활동수준 등으로 구분하여 질문한 결과 상대적으로 정책지원 조직이 지닌 전문성을 다른 역량수준보다 높게 인식하고 있는 것으로 나타났다.



[그림 2] 서울시의회의 전반적 정책역량 수준

또한 서울시의회의 정책역량을 정책수행 업무와 관련하여 ① 입법제정, ② 재정심의, ③ 행정감시, ④ 민의수렴 등으로 구분하여 평가한 결과 상대적으로 행정감시기관으로서의 역할에 대한 만족도가 높은 반면, 재정감시기관으로서의 역할에 대해서는 미흡하다고 응답한 비율이 높은 것으로 나타났다.

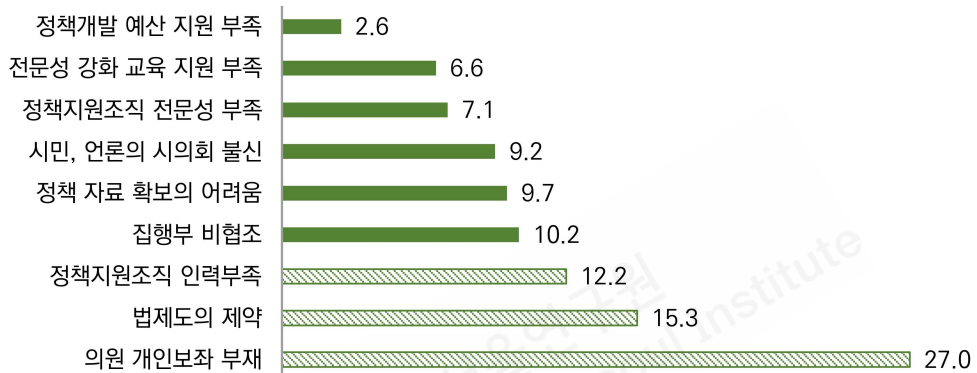
[표 1] 서울시의회 정책역량 분야별 성과 우선순위 평가

(단위: %)

	입법기관	행정감시기관	재정감시기관	주민대표기관	전체
전문가	27.8	34.7	11.1	26.4	100.0%
의회사무처	28.9	32.5	12.0	25.3	100.0%

서울시의회 정책역량 저해요인, 의원개인보좌 부재법제도 미흡 등의 순

서울시의회의 정책역량 확보를 저해하는 요인에 대한 설문조사 결과, 상대적으로 의원 개인보좌 부재가 27.0%로 가장 큰 영향을 미치는 것으로 나타났고, 그다음으로 법제도의 제약이 15.3%, 정책지원조직 인력부족이 12.2% 순으로 나타났다.



[그림 3] 서울시의회의 주요 정책역량 제약요인

이러한 요인들을 심층인터뷰 등을 통해 살펴본 결과 의원 개인보좌 부재는 무엇보다 의원 개인의 정책적 성향을 고려한 맞춤형 지원 수행을 어렵게 하고, 집행부 의존성이 높은 정보(자료)들의 선택적, 차별적 선별이나 공무원 등과의 소통이나 협의의 중재 역할을 제약하는 원인으로 지적되었다. 또한 지방의회 인사권 제약 등으로 인한 현행 법제도의 한계와 집행부를 비교했을 때 상대적으로 열악한 인력규모 등이 장기적 관점에서 서울시에회에 분야별 전문성을 지닌 인력을 채용, 관리, 교육하는 데 있어 심각한 장애요인으로 지적되었다.

이 밖에도 집행부에 대한 의존성 높은 정보 수집 네트워크에 따른 제약, 서울시의회 정책업무 수행과 관련하여 서울시 유관기관, 국회, 타 광역의회, 해외 지방의회 등과의 실질적 업무교류 미흡, 현행 서울시의회 입법담당관, 예산정책담당관 등 정책지원조직의 낮은 활용도 등 정보 네트워크 측면, 시의회 조직구조 및 인력관리 측면에서의 문제점들이 지적되었다.

서울시의회 정책역량 높이려면 지원제도 개선 기본원칙·방향 제시 필요

서울시의회를 둘러싼 외부환경적 여건 및 현재의 역량수준을 토대로 향후 지원제도 개선에 대한 기본 원칙이 마련될 필요가 있다. 먼저 선제적 접근으로 지방의회하에서 서울시의회가 지닌 리더그룹으로서의 지위를 감안하여 지방의회 전체 변화를 유도할 수 있는 선제적 전략 마련을 추진해야 한다. 두 번째, 단계적 접근으로 서울시의회의 정책역량 제고를 위해서 상대적으로 실현가능성이 높은 내부운영 개선안을 단기적 과제로 설정하고, 이후 국회 및 타 지방의회 등과의 공동대응이 필요한 법제도 개선방안 등을 장기과제로 설정하는 등 전략적이며 단계적인 추진목표를 수립할 필요가 있다. 세 번째, 소극적이고 외부환경 변화에 따른 수동적 대응이 아니라 우선적으로 변화를 유도하기 위한 적극적이고 능동적인 내부운영 전략을 수립할 필요가 있다. 마지막으로 지방의회를 둘러싼 다양한 외부 인적·물적 네트워크와의 협력적 연계를 강화해 갈 필요가 있다.



[그림 4] 서울시의회 지원제도 개선의 기본원칙

단기적 관점: 정보네트워크 기반 확대하고 지원조직 전문역량도 강화

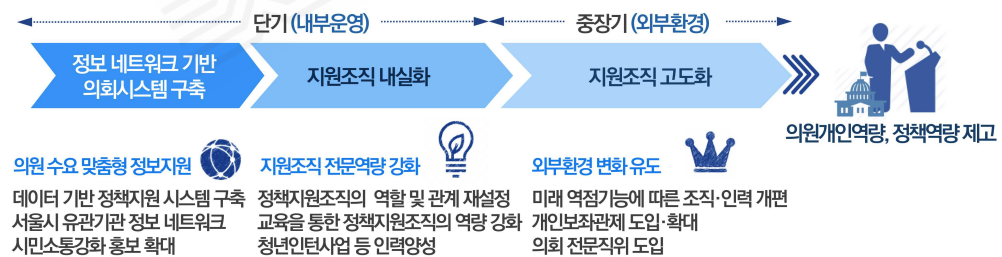
서울시의회 정책역량 강화를 위한 제도 개선의 방향은 내부운영적 측면과 외부환경적 여건을 고려하여 단기적 전략과 중장기적 전략으로 접근할 필요가 있다. 특히 지금까지 지방의회와 관련된 법제도 개정 대안들이 지속적으로 마련되어 왔음에도 실제 실현되지 못한 다양한 정치 사회적 여건을 고려할 필요가 있다.

먼저 단기적으로는 정보 네트워크 기반 확대 및 지원조직 전문역량 강화 등 서울시의회 조직내

부 운영 개편을 중심으로 한 개선방안이 제시될 수 있다. 구체적으로는 정보 네트워크 기반 구축을 위해 의원 맞춤형 정보생산체계 고도화, 타 기관과의 의안 정보교류 확대, 서울시의회 내 정보지원기능 및 인력 확충, 시민소통강화를 위한 정보시스템 강화 방안이 제시될 수 있다. 또한 지원조직 내실화 측면에서는 정책지원조직 기능 개편, 전문인력 교육 강화, 청년인턴제 활용을 통한 실질적 전문인력 양성 시스템을 구축하는 방안 등이 있다.

중장기적 관점: 의원별 개인보좌관제도 도입 등 다양한 조직·인력 개편

중장기적으로는 의원별 개인보좌관제 도입을 비롯하여 지방의회 환경변화에 따른 시의회 기능 개편 등을 중심으로 다양한 조직인력 개편방안에 대한 대응이 요구된다. 특히 공공외교법 제정을 비롯하여 감사위원회, 음부스만 기능의 시의회 이관 등 미래 의회 정책기능 변화와 관련하여 해외교류 관련 조직개편을 비롯해 감사 및 평가기능 강화 등 조직기능 재구축 관련 계획들을 수립할 필요가 있다. 특히 중장기 차원의 개선방안의 경우 서울시의회 단독의 노력만으로 현실화되기 힘든 내용들이 상당수 포함되어 있다는 점에서 타 지방의회 간 연계를 비롯하여 국회, 시민단체 등 다양한 이해관계 주체들과의 지속적이고 전략적인 협의과정을 통해 제도 개선 방안을 고민할 필요가 있다.



[그림 5] 서울시의회에 대한 단계적 지원제도 개선방향