

행정사무감사지원 지방의회 인턴의
적정 활용방안에 관한 연구

2006. 1

서 울 특 별 시 의 회

제 출 문

서울특별시의회 의장 귀하

본 보고서를 귀 의회와 체결된 「행정사무감사지원 지방의회 인턴의 적정 활용방안에 관한 연구」의 최종 보고서로 제출합니다.

2006. 1

고려대학교 산학협력단

행정사무감사지원 지방의회 인턴의 적정
활용방안에 관한 연구

연구책임자: 최홍석(고려대학교 행정학과 교수)

연구원: 이철주(고려대학교 행정학과 박사과정)

<차 례>

I. 서론	1
1. 문제제기와 연구목적	1
2. 연구범위와 연구방법	3
II. 지방의회 정책활동 활성화에 관한 이론적 배경	5
1. 지방의회의 중요성	5
2. 지방의회의 지위와 기능	6
1) 지방의회의 지위	6
2) 지방의회의 기능	7
3. 지방집행기관의 책무성 확보를 위한 지방의회의 권능	9
1) 책무성의 개념과 유형	9
2) 지방행정의 책무성 확보를 위한 지방의회의 권능	11
4. 지방의회 행정사무감사지원 인턴제 연구의 흐름	16
III. 지방의회 정책활동 활성화에 대한 선행연구 검토	18
1. 지방의회 견제기능강화에 관한 연구	18
2. 지방의회 정책보좌를 위한 인턴활용에 관한 연구	18
1) 지방의회의 개선방안으로서의 인턴제에 관한 연구	18
2) 인턴제의 효과성에 관한 연구	20
3. 선행연구 검토의 시사점	22
IV. 국내외 인턴제도 활용에 대한 사례분석	24

1. 인턴의 개념과 활용분야	24
2. 공공부문 인턴제 활용 사례	25
1) 정부	25
2) 국회	27
3) 지방의회	29
3. 민간부문 인턴제 활용 사례	30
4. 해외 인턴제도 사례	31
V. 지방의회 행정사무감사의 내용	37
1. 지방의회 행정사무감사의 개념	37
2. 지방의회 행정사무감사의 필요성	37
1) 집행기관에 대한 비판, 감시	37
2) 결산심사결과의 확인	38
3) 당해연도 예산집행상황 파악 및 익년도 예산심사자료 확보	38
4) 조례입법에 필요한 입법정보 확보	38
5) 민원사항의 해소대책강구	38
3. 행정사무감사의 주체 및 대상기관	39
4. 행정사무감사시기	39
5. 지방의회 행정사무감사의 실제: 서울시의회	40
1) 행정사무감사의 단계	40
2) 행정사무감사 실시대상기관	41
3) 행정사무감사 주요감사 사항	41
4) 행정사무감사대상기관의 자료제출	44
VI. 행정사무감사지원 지방의회 인턴의 적정 활용방안(안)	45
1. 지방의회 행정사무감사기능의 인턴제도입의 필요성	45
2. 행정사무감사지원 지방의회 인턴활용방안의 고려사항 (1): 중앙정부의 지방의정활동기반 혁신계획	46

3. 행정사무감사지원 지방의회 인턴활용방안의 고려사항 (2):	
의회 사무기구의 의정지원활동에 대한 이해당사자의 의견	47
4. 행정사무감사지원 지방의회 인턴활용방안 수립 방향	48
5. 행정사무감사지원 지방의회 인턴활용방안(안) 수립	49
1) 행정사무감사지원인턴의 자격요건	49
2) 모집·선발방안	49
3) 지방의회 인턴의 업무	51
4) 행정사무감사지원인턴제의 운용	51
5) 인턴의 의무	53
6) 인턴을 위한 교육·훈련	53
7) 인턴 재선발의 제한	54
8) 인턴 전담관리인력	55

VII. 정책적 합의 및 결론 56

참 고 문 헌 58

첨부 1. 행정사무감사지원인턴제 운영지침(안)	61
첨부 2. 행정사무감사지원인턴약정서(안)	64

〈표 차례〉

〈표 1〉 행정에 있어서 책무성의 유형	9
〈표 2〉 지방의회가 보유한 권능의 순응확보 가능성	16
〈표 3〉 인턴제도 관련 선행연구 검토	21
〈표 4〉 인턴제도 관련 선행연구 검토(계속)	22
〈표 5〉 정부부처에서 주관하고 있는 인턴십 프로그램	25
〈표 6〉 정부부처에서 주관하고 있는 인턴십 프로그램(계속)	26
〈표 7〉 국회와 관련된 인턴십 프로그램	27
〈표 8〉 역대 국회 의정활동지원인턴제 기간과 사용인원	28
〈표 9〉 전북도의회 의회인턴제 운영사례	29
〈표 10〉 SunStar의 인턴십 프로그램	30
〈표 11〉 MS사 인턴십 프로그램	30
〈표 12〉 TWC의 인턴십 프로그램	30
〈표 13〉 미국 국무성의 인턴십 프로그램	31
〈표 14〉 비즈니스 인턴십 프로그램	32
〈표 15〉 캐나다 비즈니스 인턴십 프로그램	32
〈표 16〉 방학단기 인턴십 프로그램	33
〈표 17〉 호주 인턴십 프로그램	33
〈표 18〉 아일랜드 인턴십 프로그램	34
〈표 19〉 일본 비즈니스 인턴십 프로그램	35
〈표 20〉 일본 IT 전공 인턴십 프로그램	35
〈표 21〉 중국 인턴십 프로그램	36
〈표 22〉 각 국의 정부지원인턴제 비교	36
〈표 23〉 행정사무감사 실시대상기관	41
〈표 24〉 의회 사무기구의 의정지원활동 불만족에 대한 인식	48
〈표 25〉 모집, 선방방안의 장·단점	50

〈그림 차례〉

〈그림 1〉 지방의회 행정사무감사지원 인턴제의 적정 활용방안 연구의 흐름	17
〈그림 2〉 행정사무감사의 단계	40

I. 서 론

1. 문제제기와 연구목적

분권화가 가속화되고 있다. 국민의 정부시절 지방이양추진위원회는 2002년도에만 18개 부처의 779개 사무를 지방자치단체에 이관하기로 확정된 바 있었고, 그 후 1년 동안 지방이양 대상사무 중에 227개를 이양을 완료하였다 (행정자치부, 2003a). 특히 참여정부는 지방분권특별법을 제정하여 중앙사무의 일괄적 지방이양을 추진하고 있다.

대한민국의 헌법과 지방자치법은 지방자치단체로 하여금 권력대립형의 권력구조를 지니도록 하고 있다. 권력대립형의 지방자치단체에서 지방행정 집행의 실질적인 책임은 단체장과 집행부에 부여된다. 이러한 상태에서 중앙에서 지방으로의 권한이양이 가속화된다고 함은 곧 단체장과 시집행부의 권한이 더욱 커지게 된다는 점을 의미한다고도 볼 수 있다. 단체장 및 집행부의 지방행정에 대한 권한은 주민, 지방의회, 그리고 중앙정부로부터 부여받은 것이다. 따라서 단체장과 집행부는 부탁받은 사무를 부탁한 자의 기대수준에 걸맞게 수행하고, 그 결과를 알려주어야 할 책무를 지닌다.

지방의회는 집행부에 대한 감시를 핵심기능으로 하고 이러한 기능의 수행에 필요한 공식적인 권능을 부여받은 조직이다. 보다 구체적으로, 지방의회는 주민의 의사를 대변하는 주민대표기관으로서의 지위, 재산권행사, 의무부담, 권리포기 등 자치단체의 중요 정책결정사안에 대해 지방자치단체의 최종적인 의사를 확정하는 의결기관으로서의 지위, 조례를 제정하는 입법기관으로서의 지위, 그리고 집행부에 대한 견제와 균형을 통해 권력분립의 원칙을 유지하는 행정감시기관으로서의 지위를 지닌다. 그리고 이러한 지위를 유지하기위해 조례 제정 및 개·폐권, 예산 심의 및 확정권, 결산 승인권, 청원 수리권, 행정사무에 대한 감사권과 조사권, 집행부에 대한 서류제출 및 출석증언 요구권, 주민청원의 집행부 이송과 처리 요구권 등의 권한을 지닌다 (최홍석, 2004).

분권화와 지방자치는 동격이라기보다는 수단과 목적의 관계이다. 즉, 현재 진행되고 있는 분권화의 목적은 지방자치를 활성화시키기 위함이다. 성공적인 지방자치는 분권화 이외에도 많은 추가적 필요조건을 필요로 한다. 그리고 지방의회 기능의 강화는, 시민의 지

방정부에 대한 견제능력 강화와 더불어, 성공적이고 책무성 있는 지방자치의 핵심적 필요조건이다.

그러나 우리나라의 지방의회는 전문성 부족으로 인하여 아직까지 집행부서가 제출한 정책안에 대해 형식적인 수준의 검토밖에 하지 못한다는 비판을 받고 있다.¹⁾ 특히 지방의회와 집행부간에는 집행부의 복잡하고 다양한 행정업무에 대해 정보의 비대칭성이 존재하게 되고, 이로 인해 집행부의 집행과정이나 사업평가가 정책과정에 대해 환류되지 못하여 지방의회가 집행부를 적절히 통제하지 못하는 결과를 가져왔다는 의견이 제기되고 있다 (박병식·이준호, 2005). 따라서 지방의회의 역할을 적절히 수행하기 위해서는 지방의회의 정책활동에 필요한 전문지식과 정책정보를 지원해 줄 수 있는 지방의회 보좌기능²⁾이 강화될 필요가 있다고 본다.

또한 2006년도 지방의원의 유급제 실시에 따라 의원들의 지방자치업무의 관심도가 더욱 높아지고, 상시근무 등 지방의원의 근무환경이 변화할 것으로 예상된다. 이는 의원들의 업무량 증가와 시정·교육청의 주요사업에 대한 지속적 평가를 위하여 의원들의 업무를 지원하고, 의회와 시민과의 소통을 원활히 하기 위한 인적·제도적 장치가 필요함을 예상해 볼 수 있다.

그렇다면 지방의회의 기능은 과연 어떻게 강화될 수 있을 것인가? 아마도 지방의회가 얼마나 성공적으로 기능할 수 있을 지의 여부는 우선적으로 지방의원들의 능력에 달려 있을 것이다. 지방의회의 기능강화와 관련하여 지방의원의 유급제화 등과 같은 방안이 심각하게 논의되고 있는 것은 아마도 이러한 이유에서 일 것이다. 그러나 지방의원들의 충원은 기본적으로 개별 지역구 주민의 결정에 달려있는 것이지, 관리적으로 접근될 수 있는 문제가 아니다. 지방의회의 기능을 강화하기 위한 또 하나의 방안은 의회 정책보좌 기능을 강화하는 것이다.

이러한 맥락에서 본 연구에서는 지방의회의 존재의의를 지방집행기관의 책무성을 확보

-
- 1) 하지만, 이러한 지적은 지방의회의 다양하고 복잡한 전문성과 기술성이 의원들의 자질과도 관계가 있지만, 실제에 있어서는 지방의회가 심의하는 사항이 점차 전문성과 기술성을 띠고 있는 현실에서 전문지식을 보유한 의원의 충원을 기대하기에는 많은 무리가 따른다는 한계도 있음을 간과하는 것이다.
 - 2) 보좌기능 중에 특히 본 연구는 행정사무감사지원에 한정하고자 한다. 그 이유는 정책활동지원에는 여러 가지가 있을 수 있겠으나, 지방의회의 주된 임무중 하나가 행정사무에 대한 감사인 점을 고려할 때 이에 대한 업무로 한정하려고 하는 것이다.

하기 위한 제도적 장치로 이해하고, 책무성에 대한 이론적 논의를 시도한다. 이러한 이론적 논의를 기반으로 지방의회의 전문성 향상과 정책능력의 제고를 위하여 보좌기능의 활성화를 검토하되, 그 현실적 대안을 “지방의회 인턴제도입³⁾”으로 파악하여 이에 대한 활용방안을 모색하고자 한다. 분석을 통하여 행정기능의 다양화, 복잡화 및 행정수요의 급속한 변화에 효과적으로 대응하고, 지방의회 실정에 맞는 행정사무감사지원 인턴 운영방안을 수립하고자 한다. 위에서 제기한 연구질문에 답하기 위하여 구체적인 연구목적들을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 지방의회의 존재 이유인 지방집행기관의 책무성 확보를 위한 이론적 배경을 검토한다.

- 지방의회의 중요성과 지방집행기관의 책무성에 대한 이론적 검토를 시도한다.

둘째, 지방의회가 담당하고 있는 업무와 인턴이 담당할 수 있는 업무를 파악하고자 한다.

- 광역시의회의원의 의정관련 업무파악 및 인턴이 보좌할 수 있는 업무를 검토한다.

셋째, 인턴채용 및 인턴관리방안을 수립하고자 한다.

- 공공부문 및 민간부문에서 활용중인 인턴제를 검토한다.

- 국회에서 운영중인 의정활동지원인턴제 운영실태를 분석한다.

- 인턴의 인력관리 규정(안) 제시를 통하여 채용방안 및 관리규정을 마련한다.

넷째, 의정활동 지원방안을 제안하고자 한다.

- 지방의회 실정에 맞는 행정사무감사지원 인턴 운영안(안)을 제시한다.

2. 연구범위와 연구방법

본 연구에서는 행정사무감사지원 지방의회 인턴의 적정 활용방안을 모색하기 위하여

3) 본 연구에서 지방의회 인턴제 도입에 주목하고자 하는 이유는 다음과 같다. 정책보좌기능을 강화하고 활성화하는 방안으로는 여러 가지 방안이 있을 수 있다(지방의회 정책보좌기능에 대하여 더 많은 자료를 알기 위해서는 다음의 자료를 참조: 심익섭외(2005), 광역시의회의 정책보좌기능에 관한 연구, 서울특별시의회).

정식보좌관을 두는 방안, 지방의회 상임위원회에 소속되어 활동하고 있는 전문위원의 충원 및 강화 방안, 지방의원의 정책활동을 지원하는 행정부서의 강화 방안, 지방의회 인턴제 도입 방안 등이 그것이다. 각각의 장단점이 있겠으나, 인턴제 도입을 제외하고는 예산과 인력의 충원이 많이 소요되며, 이에 대한 예산확보도 만만치 않은 것이 사실이다. 향후 발전방안을 생각한다면 정책보좌관의 정식도입이 필요할 것으로 예상되나, 지방의회의 정책보좌 활성화에 대한 필요와 청년실업해소라는 필요가 전부 충족될 수 있는 지방의회 인턴제 도입이 가장 현실적 대안이라는 생각이다.

구체적으로 지방의회의 범위를 기초의회의 경우를 제외하고, 광역의회 수준으로 한정하
되, 광역의회 중에서도 서울시 의회와 관련된 내용을 중심으로 검토한다.

연구방법은 정책과정에서의 지방의회의 위상과 역할, 그리고 행정사무감사지원을 강화
하기 위한 대안을 검토하기 위하여 문헌조사를 통한 분석을 시도하였다. 또한, 국내외 공
공부문 및 민간부문의 인턴제 활용방안을 비교·검토함으로써 적정 활용방안에 대한 시사
점을 도출하였다. 또한, 지방의회 인턴제도의 구체적인 관리 및 활용방안을 수립하기 위
하여 정무문서 및 관련 자료 검토와 관련 관계자 인터뷰⁴⁾를 함께 병행하였다.

4) 본 연구를 위하여 국회 보좌관 2명, 인턴생활을 하고 있는 관련자 2명, 국회 인턴담당 인사관계자 1명을 인터
뷰하였으며, 인턴활용에 있어 성공사례와 실패사례를 정리함으로써 서울시 의회 인턴활용방안 수립에 도움을
줄 수 있는 시사점을 도출하였다.

II. 지방의회 정책활동 활성화에 관한 이론적 배경

1. 지방의회의 중요성

참여정부는 지방활력을 통한 분권형 선진국가라는 비전아래 7대 분야 20대과제를 포함하는 지방분권 로드맵을 발표하고(2003. 7, 지방분권로드맵), 이러한 정책노력을 뒷받침할 제도적 장치로서 지방분권특별법을 제정하는 등 지방분권에 대한 적극적 의지를 나타내고 있다. 이와 같은 지방분권은 지역의 의사결정을 지역에서 스스로 함으로써 국가운영을 통합형관리시스템으로부터 분산·분업형시스템으로 전환하는 것을 의미하며, 이에 따라 국가 전체의 발전이 지방의 발전을 통하여 이루어진다는 시각의 변화를 필요로 한다(심익섭외, 2005).

지방분권을 가속화하고 성공적인 정착을 이루기 위해서는 지금 보다 자치 역량을 한층 더 강화해야만 한다. 이를 위해 지방정부의 집행기관은 물론 의결기관인 지방의회의 역할이 중요하다. 특히 지방의회의 경우 지역사회 발전의 중추적 기관으로서 전문성과 민주성의 제고, 국제적 감각의 함양, 집행기관과의 협력과 견제를 통한 지역발전, 주민복지증진과 삶의 질 제고를 위한 창조적 정책개발, 그리고 주민들과 함께하는 민주의정 구현 등 그 역할과제를 재인식하고 재정립해야 한다는 의견이 지적되고 있다(최봉기, 2001).

이처럼 지방의회는 지역주민의 대표기관인 동시에 의사결정기관이며, 견제와 균형의 원리에 입각하여 집행기관의 행정을 감시·감독하는 기관이다. 따라서 지방의회의 정책형성 기능을 제고하고 집행기관을 적절히 통제하기 위해서는 무엇보다도 지방의회가 전문지식과 정책정보를 토대로 체계적인 정책활동을 수행할 수 있어야 한다(심익섭외, 2005:3).

특히 지방의회는 지방의 대표들로 구성되는 합의제 정책결정기구로서 지방자치의 핵심기관이 된다. 지방의회는 지역 내에서 발생하는 문제를 권위적으로 결정하는 의사결정의 중심에 위치하고 있다. 즉, 지방의회는 정책결정, 지방정부의 감시와 통제, 법령제정, 분쟁조정 및 민원해결을 통해 지역에 봉사하는 역할을 수행한다. 그러므로 지방의회는 지방자치의 행위자 중에서도 가장 중요한 위치를 차지한다(심익섭·손경희, 2000: 108).

그러나 의회민주주의자들이 기대한 것처럼 의회는 정책을 형성하는 곳이며, 집행기관은 이를 실현하는 곳이라는 정치·행정이원론은 이미 고전적인 신화가 되고 있다. 즉, 의회가 조사권을 행사할 뿐만 아니라 공무원들에게 설명할 것을 요구할 수 있지만, 현실적으로 주민의 대부분의 요구가 직접 집행기관을 통하여 전달되는 경우가 압도적으로 많다. 따라서 주민들의 요구는 실제로 그 대부분이 행정수요로서 행정기관에 제기되고 있으며, 단지 이러한 경로를 통해서 관철되지 않은 사항만을 의원을 통하여 의회에 제기되는 것이 일반적 현실이다(심익섭, 2005: 9).

이러한 결과로서 정책형성이라는 점에서 볼 때 일반적으로 집행기관이 주된 역할을 수행하고, 의회는 오히려 보완적 역할을 수행한다고 하는 역전현상이 발생하고 있는 것이다. 이렇게 선진국을 막론하고 행정국가화 현상이 심화되는 보편적 경향에도 불구하고 오늘날 우리나라에서 집행기관의 책임자에게 책임을 묻고 비판을 가하는 방법은 4년에 한번씩 선거를 통해서만이 가능하다. 특히 주민소환 제도와 같은 직접참여제도가 구비되어 있지 않은 현실에서 집행기관을 감시하고 통제하면서 지역의 다양한 이익을 조정하는 역할은 지방의회의 고유한 역할이라는 점에서 지방의회의 중요성은 더욱 강조될 수 밖에 없다(심익섭, 1999: 147).

2. 지방의회의 지위와 기능

지방의회는 주민의 대표기관, 의결기관, 입법기관, 집행부의 감시견제 기관으로서의 지위를 갖는다(강용기, 1999: 190-192; 최인기·이봉섭, 1995). 이러한 지방의회의 지위를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다(심익섭, 2005: 11).

1) 지방의회의 지위

(1) 주민의 대표기관으로서의 지위

지방의회는 주민들에 의해 선출된 의원들로 구성되는 주민의 대표기관이다. 주민은 지방의 주권자이지만, 주민이 직접 통치행위에 참여하기 어렵기 때문에 간접민주제인 대의제를 통하여 자신의 의사를 투입하게 된다. 따라서 지방의회는 소수의 의원들로 구성되지만, 실질적으로는 개인이 아닌 주민의 대표기관으로서의 지위를 갖는다.

(2) 지역의 최고 의사결정기관으로서의 지위

지역의 예산 및 정책, 주민, 조례제정 등 지방에 관련된 전반적인 사항은 지방의회의 최종적인 심의와 의결과정을 거쳐 수행된다. 따라서 지방의회는 지역의 최고 의결기관이자, 최종적인 의결기관으로서의 지위를 갖는다.

(3) 조례를 제정할 수 있는 입법기관으로서의 지위

지방의회는 자치법규인 조례이외에도 예산과 결산, 중요 안건 등을 의결하게 되는데, 이것들이 나름대로의 구속력을 갖는다.

(4) 집행기관의 감시·견제기관으로서의 지위

집행기관이 인사와 재정권을 가지고 독점적인 권력을 행사할 경우 이를 견제하고 조정하는 역할을 수행하는 것이 지방의회이다. 즉, 의안의 심의, 서류제출 요구 및 출석답변 요구권, 행정사무 감사 및 조사권 등을 통해 집행기관을 감시, 견제하는 기능을 수행한다.

2) 지방의회의 기능

지방의회는 국회보다는 협소하지만, 매우 다양한 기능을 수행한다. 일반적으로 국회가 체제유지기능, 대표기능, 그리고 정책결정 기능을 수행하는 것으로 지적되는데(Mezey, 1979; 이달곤, 2004: 230 재인용), 지방의회도 그 성격과 범위가 다르기는 하지만 국회와 동일한 기능을 수행한다. 지방이라는 한정된 구역 내에서 체제를 유지하는 기능, 주민을 대표하는 기능, 그리고 지방정부의 기본적인 업무를 결정하는 의사기능을 수행하게 된다 (이달곤, 2004: 230-232).

(1) 지방의회의 체제유지 기능

지방민주주의의 이념을 수행하는 규범과 제도를 유지하는 기능을 의미한다. 지방의회는 지방자치라는 민주주의의 기초이념을 구체적인 현장에서 구현하는 생활정치 의 장으로서

의 의미를 갖는다. 현실적으로 지방의회가 없는 현재 민주주의는 존재하지 않는다. 그 관행과 제도적 모습은 매우 다양하지만 기본적으로 지방의회가 지방 민주주의의 중심에 위치하고 의회의 활동을 통하여 민주주의의 현재적 의미가 확산되게 된다. 지방의회는 체제유지기능은 의회를 통하여 주민의 요구와 지지가 반영되고, 이것이 의회의 활동을 거치면서 하나의 성과로 전환되는 정치체제적 관점에서 이해될 수 있다. 하나의 하위체제인 정치체제가 존속하고 발전하기 위해서는 환경과 부단한 생산적 관계를 유지하여야 하는 것은 물론 하나의 통합적 체제로서 투입과 전환, 그리고 산출과 환류기능을 유기적으로 수행하여야 한다. 지방의회는 바로 이러한 기능을 수행하는 중심에 위치하여 체제유지기능을 수행한다.

(2) 지방의회는 대표기능

민주주의체제에서 지방의회는 주민들에 의하여 선출된 의원들로 구성된다. 따라서 지방의회는 민주적 대표성을 가진다. 지방의회는 주민의 대표기관이기 때문에 전체 주민을 대표하는 기능과 대표성에 기초하여 활동의 정당성을 확보하고 권한을 행사하게 된다. 대표기능이란 주민의 의사를 대표하여 이를 지방정부의 의사결정에 반영하는 기능으로서, 어떤 개인이나 집단의 의견을 반영하는 것이 아니라 주민전체의 일반의지를 의회활동과정에서 반영한다는 간접민주주의 원리를 반영하는 것이다. 따라서 그 범위는 매우 포괄적이며 의회는 주민과의 관계에서 물론이고 넓게는 중앙정치권이나 중앙정부와의 관계에서, 좁게는 집행부와의 관계에서 대표기능을 발휘한다.

(3) 지방의회는 의결기능

지방의회는 의결기능은 조례의 제정과 개정권한을 가지는 입법기능과 집행기능을 감시·감독하는 통제기능으로 세분화 할 수 있다. 지방정부 운영의 근간이 되는 입법권한이 의회에 속한다는 것은 의회가 기본적인 사항을 결정하는 중요한 기구임을 의미하는 것이다. 이러한 기본적인 범주 아래서 집행부의 업무가 처리될 수 있다. 그리고 의결기구와 집행기구가 분리된 기관분리형 지방정부에서 지방의회가 집행부에 대하여 행정조사와 감독활동을 수행하는 것도 주민을 대표하여 의결기능을 가지는 것을 의미한다. 이러한 의결기능은 의회가 전체 주민의 대표로서 수행하는 기능으로서, 간접민주주의의 핵심적인 기능이다. 다만 지방의회는 의결기능은 지방정부가 가지는 일정한 한계에 따라 그 범위

가 한정되며, 합의제 기구의 특성이 반영되어 그 구체성도 제약을 받게 된다.

3. 지방집행기관의 책무성 확보를 위한 지방의회의 권능

지방의회의 존재이유는 집행기관을 감시하고 통제함으로써 집행기관의 책무성을 확보하는 것이 가장 중요한 의의라 할 수 있을 것이다. 이러한 맥락에서 책무성에 대하여 이론적으로 검토하고, 지방의회가 집행기관의 책무성을 확보하기 위한 의회에 권능에 대하여 살펴보는 작업이 필요하다.

1) 책무성의 개념과 유형

책무성(accountability)이란 업무수행의 권위를 위임받은 자가 업무수행의 수준에 관해 대답할 수 있는 정도(answerability)를 의미한다 (Romzek & Dubnick, 2000). 5)

Romzek과 Dubnick(1987, 1994)은 통제의 위치 - 즉, 조직의 내부 혹은 외부 -와 통제의 강도에 기초하여 4가지 형태의 책무성 관계(accountability relationship)를 제시한다.

<표 1> 행정에서 통제의 위치와 책무성의 유형

		통제의 위치	
		내부	외부
통제의 정도	강함	1. 계서적/관료제적 - 상관/부하 - 감독, 규정, 표준운영절차	2. 법적 - 위임자/대리인 - 벌금, 감시(oversight monitoring)
	약함	3. 전문가적 - 일반인/전문가 - 전문성에의 위임	4. 정치적 - 지지자/대표자 - 이해관련인에 대한 반응성

자료: Romzek & Dubnick, 1994, p. 271

5) 책무성과 유사한 개념으로 책임성(responsibility)을 들 수 있다. 책무성의 개념은 공공조직의 특정한 행위 혹은 측면에 대해 누가 대답해야 할 것인가의 문제에 관심을 갖는다. 반면에 책임성이란 책무성과 미덕(virtue)을 포괄하는 개념이다 (Boven & Massey, 1998).

<표 1>은 책무성 관계의 유형을 도식적으로 나타낸 것이다. <표 1>에서 통제가 강하다함은 ‘어떤 기관 혹은 그의 구성원의 행위를 결정할 수 있는 통제자의 능력이 높음’을 의미한다. 반면에 통제의 정도가 약하다고 함은 ‘통제 대상기관에 상당한 수준의 재량권이 부여됨’을 의미한다.

계서적 책무성 관계는 상관의 기대수준이나 규정 등의 조직 내부적 요소에 의한 강한 통제를 특징으로 한다. 계서적 책무성 관계에서 행정인은 재량권을 행사하기보다, 상관의 명령이나 규칙 혹은 표준운영절차를 따를 것이 기대된다. 법적 책무성 관계에서는 법원, 외부감사인 등과 같은 조직 외부적 요소에 의해 높은 수준의 통제가 이루어진다. 이러한 관계에서 행정인에게 가장 요구되어지는 것은 법적 혹은 계약상의 규약에 입각한 업무의 처리이다. 법적 책무성 관계에서 가장 강조되는 가치는 법에 의한 지배(rule of law)이다.

전문가적 책무성 관계는 전문성에의 위임(deference to expertise)을 핵심으로 한다. 이때 책무성을 요구하는 자와 대답을 해야할 자간의 관계는 일반인과 전문가의 관계에 의해 가장 적절히 묘사될 수 있다. 전문가적 책무성 관계에서 강조되는 가치는 행정가의 개인적 책임성이다. 한편 정치적 책무성 관계에서는 고객집단, 시민집단, 선출직 공무원 등 조직 외부의 요소들에 의해 약한 정도의 통제가 이루어진다. 정치적 책무성 기제에서 가장 강조되는 가치는 반응성이다.

조직의 특성에 따라 특히 강조되는 책무성 관계 유형은 달라질 수 있다. 예를 들어, 정책집행업무를 주로 담당하는 외청 수준의 행정조직에 대해 계서적 책무성과 법적 책무성의 준수를 강조하고, 연구소 조직에 대해 전문가적 책무성을 강조하는 것은 자연스러운 일이다. 그리고 조직의 특성에 걸맞지 않은 책무성 관계가 지나치게 강조될 경우, 그 조직의 성과가 저하될 가능성이 높다 (Romzek & Dubnick, 1987).⁶⁾

지방자치단체의 집행부는 대단히 성격이 다른 업무를 수행하는 다양한 단위조직들의 집합체이다. 지방자치단체의 집행부가 특성을 달리하는 다양한 단위조직들로 구성되었다는 사실은 집행부의 책무성 문제에 대해서도 중요한 점을 시사하는데, 집행부의 책무성

6) Romzak과 Dubnick(1987)은 미국의 쉘린저 우주왕복선 폭발사건의 중요한 원인으로, NASA의 전문가적 책무성 기제 약화와 정치적 및 관료적 책무성 확보기제에 대한 집착을 들고 있다.

이란 최소한 위에서 논의한 ‘정치적,’ ‘법적,’ ‘전문가적,’ 그리고 ‘계서적’ 책무성의 차원을 포괄하는 다차원적 개념이라는 것이다. 따라서 지방행정의 책무성이란, 비리사건 등이 터질 때마다 흔히 논란이 되듯이, 상위정부의 통제를 강화하기 위한 몇 가지 제도의 도입을 통해서 쉽사리 제고될 수 있는 것이 아니다. 집행부의 책무성은 이러한 네 가지 차원에서의 균형있는 접근을 통해 보다 근본적으로 개선될 가능성이 높다.

2) 지방행정의 책무성 확보를 위한 지방의회의 권능

지방의회는 헌법 118조에 의해 그의 설치가 보장된 지방자치단체의 기관이다. 지방의회는 주민의 의사를 대변하는 주민대표기관으로서의 지위, 중요 사안에 대해 지방자치단체의 의사를 최종적으로 확정하는 의결기관으로서의 지위, 조례를 제정하는 입법기관으로서의 지위, 그리고 집행부에 대한 견제와 균형을 통해 권력분립의 원칙을 유지하는 행정감시기관으로서의 지위를 지닌다. 또한 이와 같은 지방자치단체 기관으로서의 지위를 유지하기 위해 지방의회는 조례 제정 및 개폐권, 예산 심의 및 확정권, 결산 승인권, 청원 수리권 등의 권한을 지닌다. 이하에서는 지방의회의 제반 권능이 대집행부 책무성 확보기제로서 지니는 의미를 논의한다.

(1) 계서적 책무성 확보를 위한 권능

한국의 지방자치법은 의결권과 집행권을 분리하여 규정하고 있다. 대법원은 조례제정권과 관련된 각종 판례를 통해서, 지방의회의 권한이란 의회자체에 귀속된 것이지 의원개개인에게 귀속된 것이 아니므로, 의원이 개개인의 자격으로 집행부의 권한행사에 관여할 수 없음을 명백히 하고 있다 (최창호, 1994). 이러한 까닭에 지방의회가 집행부에 대해서 계서적인 혹은 관료제적인 책무성을 물을 수 있는 공식적인 권능은 대단히 제한적이다.

의회는 집행부에 대하여 제한된 정보를 지닌 외부통제기관이다. 이러한 의회가 집행기관의 행정에 일상적으로 관여함이란 불가능하다. 그럼에도 불구하고 스스로 관심이 있는 특정 행정사안에 대해서는 대단히 심도있게 간섭할 수 있는 권력을 지닌 것이 또한 의회이기도 하다 (Arnold, 1990). 이러한 까닭에 지방행정의 현실에 있어서는 의원이 집행부 공무원에 대해 왕왕 계서적 책무성을 묻는 경우가 발생할 수 있다. 지방의회와 집행기관 사이의 협조관계에 관한 한 설문조사에 따르면, 설문에 참여한 204명의 지방의원중에서

집행기관이 ‘비협조적’ 혹은 ‘매우 비협조적’이라고 응답한 사람은 20.1%에 불과하다. 또한 지방의회와 집행기관간의 가장 큰 마찰원인으로 ‘지방의원의 권위적인 자세’를 지적한 공무원이 전체의 53.8%에 달한다⁷⁾ (김성호, 1996). 이러한 설문조사 결과는 지방의원과 집행부 공무원사이의 접촉이 빈번히 이루어지고 있으며, 또한 지방의원이 종종 상관의 입장에 서고 있음을 간접적으로 입증한다.

한편, 지방의회는 조례를 통해 계서적 책무성의 틀을 규정함으로써, 지방자치단체의 일상적 행정에 대해 간접적으로 그러나 효과적으로 간여할 수 있을 것이다. 실제로 지방자치법과 동법 시행령, 지방재정법 등은 지방의회가 조례의 제정을 통해 집행부의 행정에 구체적으로 간여할 수 있는 길을 폭넓게 열어놓고 있다.⁸⁾

(2) 전문가적 책무성을 위한 권능

전문가적 책무성이란 집행부의 공무원이 전문가로서 자신의 행위에 대해 스스로 책임지는 것을 강조하는 개념이다. 전문가적 책무성이 적절히 확보되고 있는가의 여부는 전문가적 규범이 얼마나 준수되고 있는가에 의해 판단된다. 그리고 여기서 전문가적 규범이란 같은 종류의 일을 수행하고 있는 전문가 집단에 의해 형성되는 것이지, 집행기관의 상관 혹은 지방의회가 부여할 수 있는 성질의 것이 아니다. 따라서 지방의회는 물론이고 집행부의 상관조차도 공무원에 대해 전문가적 책무성을 적극적으로 묻기는 어렵다. 결국

7) 기타의 요인으로는 “의원의 능력에 대한 집행기관의 의심”(15.8%), “집행기관에 대한 지방의원의 불신”(11.4%), “집행기관과 의회간 대화통로의 미비”(17.4%) 등이 지적되었다.

8) 지방자치법 및 시행령과 지방재정법상의 조례 규정 사항의 예를 들면 다음과 같다: 보조기관, 소속행정기관, 하부행정기관에 대한 단체장 권한의 위임(법95조1항), 관할자치단체, 공공기관 또는 그의 기관에 대한 단체장 권한의 위임과 위탁(법95조2항), 법인 또는 단체, 개인에 대한 단체장 권한의 위탁(법95조3항), 단체장의 소속직원에게 대한 임면, 교육훈련, 복무, 징계 등에 관한 사항(법96조, 단 법령, 규칙으로 정한 사항 제외), 자치단체의 직속기관 설치(법104조1항), 사업소 설치(105조), 출장소 설치(106조), 합의회 행정기관의 설치 및 운영에 관한 사항(107조2항), 사용료·수수료·분담금의 징수에 관한 사항(130조1,2항), 공공시설 부당 사용자에 대한 과태료부과(130조2항), 재산의 보유, 기금의 설치·운영에 관한 사항(133조2항), 지방공사 및 지방공단의 설치·운영에 관한 사항(138조2항), 시도지사 소속하의 지방자치단체 분쟁조정위원회 구성·운영에 관한 사항(140조의2), 위탁된 사무의 관리 및 처리(141조5항), 특별회계 설치(재정법5조2항), 자치단체가 관리하는 국가의 공공시설에 대한 사용료징수(재정법26조1항, 법령에 특별한 규정이 있는 경우 제외), 예산에 계상될 경비산정기준(재정법30조1항, 법령에 정한 사항 제외), 지방세 기타 세입의 징수와 수납에 관한 사항(재정법43조, 법령과 규칙으로 정하는 경우 제외), 자치단체의 지출원인에 관한 사항(재정법49조2항, 법령과 규칙으로 정하는 경우 제외), 공유재산심의회의 구성과 운영(재정법78조2항), 잡종재산의 현물출자(재정법83조1항, 대통령령으로 정하는 경우 제외), 매각되지 아니하는 불용결정물품의 무상양여(재정법100조5항, 대통령령으로 정하는 경우 제외), 물품의 출자 및 사권설정(재정법101조, 법률로 정하는 경우 제외), 채권의 전부·일부면제 및 자치단체에 불리한 효력변경(재정법107조, 법령으로 정하는 경우 제외), 국고에서 보조를 받아야할 공공시설의 설치(재정법109조1항, 행자부장관 사전승인), 공공시설을 자치단체 이외의 자에게 위탁관리(재정법109조2항), 기금설치(재정법110조1항), 출납원의 출납·보관에 관한 사항(재정법111조2항)

집행부의 공무원에 대해 전문가적 책무성을 물을 수 있는 의회의 권능은 상당히 제한적이다.

(3) 법적 책무성을 위한 권능

지방행정의 법적 책무성 확보는 입법기관이자 행정감시기관인 지방의회의 핵심적인 기능이다. 법적 책무성은 법적 제재를 가할 수 있거나 혹은 계약상의 의무를 주장할 수 있는 외부의 통제기관과 집행기관사이에 설정된다. 그리고 이러한 법적 책무성은, 계서적 책무성과 함께, 공공행정의 맥락에서 가장 흔히 적용되는 통제방식이다 (Romzek & Dubnick, 1987). 한국의 지방의회는 집행부에 대한 법적 책무성의 강제를 위해 다양한 권능을 활용할 수 있다. 이러한 권능의 대표적인 예로 조례의 제정 및 개폐권, 예산의 심의 및 확정권, 결산승인권, 행정사무감사권과 조사권, 선결처분 승인권, 보고와 서류의 수리권 등을 들 수 있다.

특히 이중에서 예산은 지방정부의 정책적 우선순위를 담고 있다. 이러한 까닭에 예산안을 심의하고 확정하는 권능은 지방의회가 집행부에 대해 정치적 책무성을 요구할 수 있는 기제이다. 그러나 예산은 또한 지방의회가 그에 근거하여 감사권을 행사할 수 있다는 점에서 집행부에 대한 법적 책무성을 물을 수 있게 하는 기제이기도 하다.

지방의회는 집행부의 결산을 승인하는 권능을 지닌다. 단체장은 출납폐쇄 후 80일 이내에 결산서와 증빙서류를 작성하고 지방의회가 선임한 감사위원의 감사의견서를 첨부하여 다음연도 지방의회의 승인을 얻어야 한다. 지방의회의 결산승인권은, 예산의 집행을 위임한 자가 대리인의 예산 적정 사용여부를 사후적으로 통제하는 제도라는 점에서 법적 책무성의 확보를 위한 기제라 하겠다.

계서적 책무성의 문제에 있어 감독자와 피감독자는 상관과 부하의 입장에 선다. 그러나 법적 책무성의 문제에 있어서 양자간의 관계는 위임자(principal)와 대리인(agent)의 관계에 가깝다 (Romzek & Dubnick, 1987). 행정사무감사권과 조사권, 선결처분 승인권, 그리고 보고와 서류의 수리권은, 결산승인권과 더불어, 집행부의 계약적 혹은 법적 일탈 여부를 확인하기 위해 지방의회가 위임자의 입장에서 활용할 수 있는 권능이다. 기초의회는 매년 정기회의중 7일 이내의 기간동안 행정사무감사를 실시하고 있다. 그리고 기초의회는 1995년 7월 이후 3년의 기간동안 약 1만1백건의 행정사무조사를 실시했다 (행정

자치부, 1999).

(4) 정치적 책무성을 위한 권능

정치적 책무성이란 지방행정이 ‘누구의 요구에 반응하는가’의 문제이다. 지방의회는 공선의원들로 구성되고, 이 공선의원들은 주민의 의견을 대표한다고 간주된다. 민주주의 정체에서 의회가 대표성을 상징하는 기관인 만큼, 한국의 지방자치단체에 있어서도, 주민에게 큰 영향을 줄 수 있는 중요결정에 대한 의결권은 상당부분 지방의회에 부여되어 있다.⁹⁾

이러한 의결권의 예로는 ① 법령에 규정된 것을 제외한 사용료·수수료·분담금·지방세 또는 가입금의 부과와 징수의 의결, ② 기금의 설치·운용에 대한 의결, ③ 대통령령으로 정하는 중요재산의 취득·처분에 대한 의결, ④ 대통령령으로 정하는 공공시설의 설치 및 처분에 대한 의결, ⑤ 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 예산외 의무부담이나 권리의 포기에 대한 의결(예산외 의무부담의 대표적인 예로 보증채무부담행위를 들 수 있다), ⑥ 외국 지방자치단체와의 교류협력에 관한 의결, ⑦ 지방채 발행에 대한 의결권 등을 들 수 있다. 이렇듯 지방의회에 부여된 의결권은 대체로 주민에 대한 비일상적 부담이 수반되는 행위의 수행여부를 결정하는 것들이다.

의결권이외에 지방의회가 보유하고 있는 정치적 책무성 관련 권능으로 예산의 심의 및 확정권, 그리고 청원의 수리 및 처리권을 들 수 있다. 정치적 책무성 확보의 핵심적 과업은 주민들의 요구와 필요를 반영하여 지방정부의 정책적 우선순위를 결정하는 것이다. 그리고 예산이란 지방정부의 정책적 우선순위에 따른 자원배분의 내용을 담은 것이다. 따라서 지방의회가 지닌 예산의 심의 및 확정권이야말로 정치적 책무성 확보를 위한 핵심적 권능이라고 하겠다.

청원은 주민의 권리구제 수단이자 정치참여 수단이다. 청원 수리 및 처리 권한은 개별

9) 지방자치법 제35조 제1항은 지방의회의 의결사항으로 조례의 제정 및 개폐, 예산의 심의·확정, 결산의 승인 등 10개 항목을 열거하고 있다. 지방의회는 이러한 10개 항목이외에도 지방자치법령이나 기타 법령에 규정된 의결사항과 당해 자치단체의 조례에 의해 지방의회의 의결을 받도록 규정된 사항에 대해 의결권을 행사할 수 있다. 지방자치법과 동법 시행령은 각각 71개와 11개 사항에 대해서 지방의회의 의결이 필요함을 규정하고 있다 (최민수, 1998).

주민의 요구에 대한 집행부의 반응성을 제고하기 위해 지방의회가 활용할 수 있는 정치적 책무성 확보 기제이다. 다만 청원에 대한 주민의 기대감은 그리 높지 않은 것으로 생각된다. 1995년 7월부터 3년의 기간동안 전국의 기초의회에 접수된 청원의 수는 790개에 불과하다 (행정자치부, 1999).

사실 한국 기초자치단체의 정치적 책무성 확보 기능은 단체장에 의해 독점되어온 경향이 있다. 이러한 점은 단체장이 설정한 예산배분의 우선순위가 대체로 의회의 예산심의 과정에서 그대로 수용되는 경우가 대부분이라는 사실로부터도 짐작할 수 있다. 물론 예산편성권을 단체장이 보유하고 있는 상태에서, 제안된 예산배분 우선순위를 의회가 대폭적으로 변경하는 것은 현실적으로 어려울 것이다(최흥석, 2004)

그럼에도 불구하고, 지방의회가 자원배분의 우선순위에 대한 합의를 도출해낼 수 있는가의 여부는 지방의회의 정치적 책무성 확보기능 제고를 위해 중요한 시금석이 될 수 있다. 정치적 합의도출 능력이 부족한 상태에서, 지방의회는 ‘고무도장’을 찍는 단순 의결기관으로 혹은 의원 개개인이 집행기관을 통해 자신의 지역적 이해를 추구하는 장소로 기능하게 될 것이다.

다음의 <표 2>는 위에서 제시한 책무성에 대하여 지방의회가 보유한 권능과 이에 대한 순응확보 가능성을 요약한 것이다.

<표 2> 지방의회가 보유한 권능의 순응확보 가능성

지방의회의 권능	순응확보 가능성
조례의 제정 및 개폐	조례의 법규적 성질 때문에 비교적 높음. 그러나 정책집행과정에서 조례에 담긴 의도가 왜곡 해석될 가능성이 있음.
예산의 심의와 확정	중간 정도임. 예산안은 집행부에 의해 편성됨. 그러나 예산의 삭감 및 증액을 통해 지방의회의 의사를 부분적으로 관철할 수 있음.
결산의 승인	비교적 낮음. 지방의회가 선임한 감사위원이 사후적으로 결산을 시행함. 문제가 발생할 경우 자치단체내에서 해결하기 어려움
사용료, 수수료 등의 부과와 징수 의결	지방의회의 의결을 필요로 하기 때문에 높음. 다만, 대부분이 법령에 의해 결정되어 실효성이 적음.
기금의 설치와 운용 의결	지방의회의 의결을 필요로 하기 때문에 비교적 높음. 다만 대부분의 경우 지방의회는 반대할 수 있는 권한을 지님.
중요재산의 취득과 처분 의결	지방의회의 의결을 필요로 하기 때문에 비교적 높음. 다만 대부분의 경우 지방의회는 반대할 수 있는 권한을 지님.
공공시설의 설치 및 처분 의결	지방의회의 의결을 필요로 하기 때문에 비교적 높음. 다만 대부분의 경우 지방의회는 반대할 수 있는 권한을 지님.
청원의 수리와 처리	처리결과를 유도할 강제력이 없기 때문에 비교적 낮음
지방채 발행 의결	지방의회의 의결을 필요로 하기 때문에 높음
행정사무감사와 조사	중간 정도임. '95-'98의 감사결과에 대한 처리율은 76%임. 그러나 이 권능은 사후적으로 적용됨.
선결처분 승인	낮음. 지방의회가 불승인할 경우 선결처분은 취소됨. 그러나 이 권능은 사후적으로 적용됨.

4. 지방의회 행정사무감사지원 인턴제 연구의 흐름

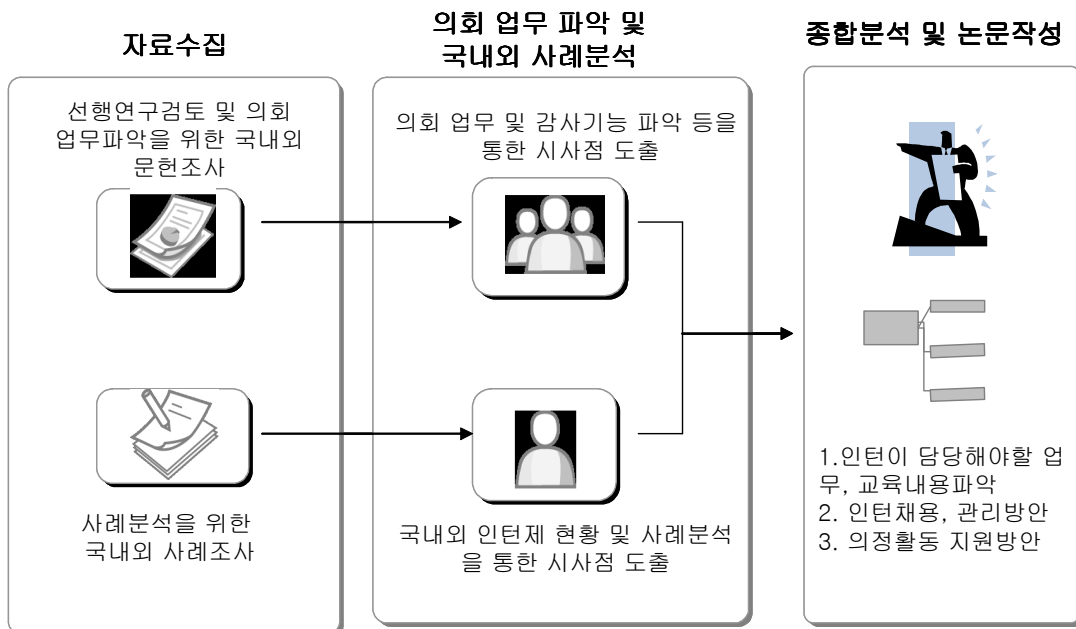
위에서 살펴본 대로 지방의회의 존재이유는 집행기관을 감시하고 통제함으로써 집행기관의 책무성을 확보하는 것이 가장 중요한 의의라 할 수 있을 것이다. 이러한 집행기관의 책무성을 확보하기 위해서는 지방의회의 정책활동이 활성화되어야 하는데, 지방의회의 정책활동을 과연 어떻게 강화시킬 것인가? 아마도 지방의회가 얼마나 성공적으로 기능할 수 있을지의 여부는 우선적으로 지방의원들의 능력에 달려 있을 것이다. 지방의회의 기능강화와 관련하여 지방의원의 유급제화 등과 같은 방안이 심각하게 논의되고 있는

것은 아마도 이러한 이유에서 일 것이다. 그러나 지방의원들의 충원은 기본적으로 개별 지역구 주민의 결정에 달려있는 것이지, 관리적으로 접근될 수 있는 문제가 아니다.

지방의회 기능을 강화하기 위한 또 하나의 방안은 의회 정책보좌기능을 강화하는 것이다. 의회 정책보좌기능을 강화하기 위한 대안은 유급보좌관제를 도입하거나 의회 사무처 기능을 강화하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 그러나 앞의 제도들은 제도도입 및 기능강화에 대한 논의가 더 필요하다.

이러한 맥락에서 본 연구는 정책보좌기능 강화의 현실적 대안으로 지방의회 인턴제 도입을 검토하고, 이에 대한 구체적 활용방안을 제시하고자 한다. 이를 위하여 지방의회 활동 및 인턴제와 관련된 선행연구 검토와 공공부문 및 민간부문의 인턴제 활용에 대한 사례를 통하여 지방의회 인턴제 활용에서의 시사점을 도출한다. 아울러 지방의회 권한 중 특히 지방의회 활동의 중요한 역할을 차지하는 행정사무감사에 대하여 검토하여 행정사무감사지원을 위한 지방의회 인턴제 활용방안(안)을 제시하고자 한다. <그림 1>은 본 연구의 흐름을 도식화하여 나타낸 것이다.

<그림 1> 지방의회 행정사무감사지원 인턴제의 적정 활용방안 연구의 흐름



Ⅲ. 지방의회 정책활동 활성화에 대한 선행연구 검토

1. 지방의회 견제기능강화에 관한 연구

지방의회의 대집행부 견제기능이 취약한 이유 혹은 지방의회의 견제기능강화 방안에 대해서는 그 동안 많은 논의가 있어왔다. 그리고 이 논의들은 대체로 관련 제도의 미비점에 초점을 둔 연구와 지방의원의 전문성 및 자질에 초점을 둔 연구로 대별될 수 있다. 제도적 문제점에 초점을 둔 연구들은, 의회의 대집행부 견제기능이 취약한 이유로서 조례제정권 범위의 한계, 의회사무기구 구성 및 운영의 자율성 부족, 집행기관에 대한 정책평가기능의 부족 등을 지적한다 (김병준, 1998; 한원택, 1998; 이기우, 1997; 김성호, 1996). 지방의원의 전문성도 지방의회의 활동에 영향을 미치는 변수로서 많은 연구자의 주목을 받아왔다. 예를 들어, 김병국(1996)은 지방의회와 집행기관간의 관계에 영향을 미치는 중요 변수로서 의원의 전문성을 주목하였다. 그리고 일단의 연구자들은 지방의회의 활동성과와 의원의 전문성간의 관계를 탐구한 바 있다 (박종득·임현만, 2000 ; 김성호, 1996; 조경호·김명수, 1995).

2. 지방의회 정책보좌를 위한 인턴활용에 관한 연구

기존의 인턴제도 또는 인턴십에 대한 연구는 그리 많지 않다. 기존 연구의 부류를 살펴보면 인턴제도가 하나의 방안 혹은 목적을 위한 수단으로 제시된 연구가 있는 반면에 인턴제도를 연구대상으로 보는 연구가 있다. 대부분의 연구는 인턴제도가 다른 연구의 원인 혹은 개선방안을 위한 수단으로 여겨지는 것이 주를 이루고 있으며, 소수의 연구에서 인턴제도를 본연의 연구대상으로 보는 연구가 있었다. 그리고 외국의 보좌관 제도에 대한 소개를 하는 연구도 있었다. 이에 대해서 대표적인 기존문헌에 대해서 언급하자면 다음과 같다.

1) 지방의회의 개선방안으로서의 인턴제에 관한 연구

김순은(1995)의 연구는 지방의회 사무처(국)의 정책결정 보좌기능을 평가하기 위한 것으로, 그 결과 현재 지방의회는 전문적 지식을 갖춘 전문위원이 필요함에도 불구하고 구

성비율을 매우 낮으며, 현재의 전문위원에 대한 전문성도 문제가 있다. 결국 지방의회 의원들은 전문위원들로부터 전문적인 보좌를 받고 있지 못하다고 지적하고 있다. 이에 단기적인 관점에서는 전문성을 갖추기 위한 인사관리 제도가 필요하고, 장기적으로는 유능하고 전문지식을 갖춘 전문위원을 유치하기 위해서 사무처 직원에 대한 인사권이 지방의회에 귀속되어야 한다고 주장한다.

함성득·김혁·조준우(2004)의 연구는 한국과 미국의 거시적인 정치체제에 대한 비교분석을 기초로 의원 보좌관, 상임위원회 보좌관 등을 중심으로 직접적이고 공식적인 의회보좌조직을 대상으로 하여 이러한 조직들의 특징과 성원 개인의 특성 및 기능 등을 비교분석하고 있다. 더 나아가 한국 의회보좌제도의 개선방향에 대해서도 언급하고 있다. 즉 단순한 규모의 팽창만이 아닌 양적인 증가와 기존제도의 효율적인 운용을 위해 제도적 개선을 필요로 함을 지적하고 있다. 이 연구의 경우에 보좌관의 효율적인 운용과 개선을 외국과 비교연구하고 있다는 점에서 의미가 있으며, 본 연구의 의회의 인턴제도 또한 상당한 관련이 있다고 볼 수 있다.

문재우(1996)의 연구는 1991~1996년 말까지의 지방의회의 의정실태를 분석하고 의정의 효율성을 저해하는 요인을 도출하고 개선하여 지방의회 및 의원의 위상강화를 보장하고 효율적인 의정활동을 위한 방안을 모색하는데 목적을 두었으며, 그 내용을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 지방의회 권력구조의 개선, 둘째, 지방의원의 권한과 의무강화를 언급하고 있으며, 특히 지방의회와 지방의원 위상강화와 더불어 인턴과 보좌관의 연구와 관련하여 유급보좌관제에 대한 운영에 대해서 언급하고 있다는 측면에서 본 연구에 주는 시사점이 있다 하겠다.

강인호·최병대·문병기(2004)의 연구는 지방의원의 의정활동 보좌가 지방의회 사무기구에 있어 가장 중요하다고 인식하고 있지만 집행기관 공무원의 경우에는 의회 집행기관간 연락 및 조정업무가 중요하다고 지적하면서 상대적인 인식의 차이가 있음 지적하고, 지방의회와 집행부간의 상호견제와 균형의 조화를 중시하고 있음을 지적하고 있는 점이 중요하다고 주장하고 있다. 앞선 연구와는 차이가 있지만 지방의원의 의정활동 보좌가 상당히 중요함을 지적하고 있는 것으로 보아 지방의회의 인력채용에 대한 중요성을 짚고 있다고 볼 수 있다.

2) 인턴제의 효과성에 관한 연구

실제로 연구에서 인턴제도에 대한 실태조사나 혹은 효과에 대한 연구는 그리 많지 않다. 앞서 살펴본 연구에서 보듯이 대부분의 연구가 지방의회의 발전 혹은 개선방안으로서 혹은 보좌관의 전문성을 위한 대안으로 인턴제도를 약간 언급하는 정도의 원인 혹은 개선방안에 관련한 연구가 주를 이루고 있다.

이런 연구들 가운데 실제 인턴제도에 대한 운영실태와 효과에 대한 분석을 한 연구가 있다. 박흥식·임동진(2002)의 연구는 “정부지원인턴제의 운영실태과 효과분석”으로, 이들의 연구 결과는 정부지원인턴제가 청년층의 실업기간을 단축하는 효과가 있는 것을 보여주고 있다. 따라서 정부지원인턴제의 활성화를 위해서 인턴참여대상의 조정이 필요하고, 인턴제의 운영방식의 개선이 요구되고, 상시적인 산학연계시스템으로의 전환이 필요하고, 산업수요에 적합한 교육 및 훈련체계를 구축해야 한다고 제안하고 있다.

주요 내용을 4가지로 요약해 볼 수 있다. 첫째, 정부인턴제 참여자의 주요 특성으로 남성, 25~30세, 전문대졸 이상, 공과계열, 2000년이후의 졸업생이라는 특성을 가지는 것으로 나타났다. 둘째, 인턴참여자들의 인턴참여 전 경제활동에 대한 분석결과, 85%이상이 300이하 사업체에서 근무한 것으로 나타났고, 고용형태는 정규직이 82.8%로 나타났으며, 근무기간은 2년 이하가 전체의 79.9%로 나타났다. 셋째, 정부지원인턴제의 수료율과 취업률은 높게 나타났으나, 고용유지성은 낮게 나타났다. 정부지원인턴제에 대한 만족도도 대체로 만족하는 것으로 나타났지만 불만족의 이유에 대해서는 주로 낮은 보수와 열악한 환경을 꼽았다. 마지막으로 인턴참여자들과 비참여자들간의 실업기간 비교에서, 인턴참여자들이 비참여자들에 비해 실업기간이 짧게 나타났고, 노동시장으로 바로 진입하는 비율은 2배이상으로 나타났다. 결국 정부지원인턴제가 청년층의 실업기간을 단축하는 효과가 있는 것을 보여주고 있다.

송광태(2004)의 연구에서는 지방의회발전에 있어서 인턴십이 중요하고, 절실한 필요에도 불구하고 지방의회 인턴십이 이루어지지 못하고 있음을 지적했다. 다만 여성부가 여대생만으로 하기는 했지만 이에 대한 지방의회 인턴사업의 실시를 높게 평가하고 있다. 그리고 이에 대한 개선방안으로 인턴사업규모의 확대, 지방의회 인턴사업의 지방의회 주도 및 정책화, 대학에서의 교과목 채택과 학점부여, 대학과 지방의회의 협조체제 구축,

철저한 사전준비와 홍보의 필요성, 충실한 프로그램 내용, 사업결과 평가와 그에 대한 보상 등을 언급하고 있다. <표 3>과 <표 4>는 인턴제도 관련 선행연구를 요약한 것이다.

<표 3> 인턴제도 관련 선행연구 검토

저자	연도	연구	방법론	정책함의
박홍식·임동진	2002	정부지원인턴제의 운영 실태과 효과분석	양적분석 (설문지 조사)	정부지원인턴제가 청년층의 실업기간을 단축하는 효과가 있음. 따라서 정부지원인턴제의 활성화를 위해서 인턴참여대상의 조정이 필요하고, 인턴제의 운영 방식의 개선이 요구되고, 상시적인 산학연계시스템으로의 전환이 필요하고, 산업수요에 적합한 교육 및 훈련체계를 구축해야 한다고 제안하고 있다.
송광태	2004	지방의회 인턴십의 실태와 발전방안 -정부(여성부)의 「2004 여대생 지방의회 인턴사업」을 중심으로	질적분석 (문헌분석과 전문가와 담당자의 면담)	지방의회발전에 있어서 인턴사업은 중요하다. 본 연구는 절실한 필요에도 불구하고 지방의회 인턴십이 이루어지지 못하고 있음을 지적하면서 한편으로 여성부가 여대생만으로 하기는 했지만 이에 대한 지방의회 인턴사업의 실시를 높게 평가하고 있다. 그리고 이에 대한 개선방안으로 인턴사업규모의 확대, 지방의회 인턴사업의 지방의회 주도 및 정책화, 대학에서의 교과목 채택과 학점부여, 대학과 지방의회의 협조체제 구축, 철저한 사전준비와 홍보의 필요성, 충실한 프로그램 내용, 사업결과 평가와 그에 대한 보상 등을 언급하고 있다.
김순은	1995	지방의회의 정책결정 보좌기능 개선에 관한 연구 -지방회외 사무처(국)의 기능에 관한 실증분석을 중심으로-	질적분석(횡단면적인 실증자료를 중심으로 현황과 개선방안제시)	본 연구는 지방의회 사무처(국)의 정책결정 보좌기능을 평가하기 위한 것으로, 그 결과 현재 지방의회는 전문적 지식을 갖춘 전문위원이 필요함에도 불구하고 구성비율을 매우 낮으며, 현재의 전문위원에 대한 전문성도 문제가 있다. 결국 지방의회 의원들은 전문위원들로부터 전문적인 보좌를 받고 있지 못하다고 지적하고 있다. 이에 단기적인 관점에서는 전문성을 갖추기 위한 인사관리 제도가 필요하고, 장기적으로는 유능하고 전문지식을 갖춘 전문위원을 유치하기 위해서 사무처 직원에 대한 인사권이 지방의회에 귀속되어야 한다고 주장한다.
함성득	1999	미국의 연방공무원인턴(PMI) 프로그램	질적분석(프로그램 소개)	연방공무원인턴'(Presidential Management Intern, PMI) 프로그램은 미국연방정부의 고급공무원 임용제도로서 이에 대한 소개를 하고 있다. 시험과목, 시험방법 및 층원절차, 심사 단계, 임용과 보수, 지위, 연수방법과 특징, 기간 그리고 PMI 프로그램의 특징 등에 대해서 소개를 하고 있다.

<표 4> 인턴제도 관련 선행연구 검토(계속)

저자	연도	연구	방법론	정책함의
함성득 · 김혁 · 조준우	2004	한국과 미국의 의회보좌제도의 비교연구: 한국 의회보좌제도 개선방안의 모색	질적분석	본 연구는 한국과 미국의 거시적인 정치체제에 대한 비교분석을 기초로 의원 보좌관, 상임위원회 보좌관 등을 중심으로 직접적이고 공식적인 의회보좌조직을 대상으로 하여 이러한 조직들의 특징과 성원 개인의 특성 및 기능 등을 비교분석하고 있다. 더 나아가 한국 의회보좌제도의 개선방향에 대해서도 언급하고 있다. 즉 단순한 규모의 팽창만이 아닌 양적인 증가와 기존제도의 효율적인 운용을 위해 제도적 개선을 필요로 함을 지적하고 있다.
문재우	1996	지방의회와 지방의원 위상강화방안	질적분석	본 연구는 1991~1996년 말까지의 지방의회의 의정실태를 분석하고 의정의 효율성을 저해하는 요인을 도출하고 개선하여 지방의회 및 의원의 위상강화를 보장하고 효율적인 의정활동을 위한 방안을 모색하는데 목적을 두었으며, 그 내용을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 지방의회 권력구조의 개선, 둘째, 지방의원의 권한과 의무강화를 언급하고 있으며 특히 인턴과 보좌관의 연구와 관련하여 유급보좌관제에 대한 운영에 대해서 언급하고 있다.
강인호 · 최병대 · 문병기	2004	지방의회 지원기능의 강화방안에 대한 분석: 의회사무기구를 중심으로	질적분석과 양적분석(문헌 조사와 설문지 조사)	본 연구 결과 지방의원의 의정활동 보좌가 지방의회 사무기구에 있어 가장 중요하다고 인식하고 있지만 집행기관 공무원의 경우에는 의회 집행기관간 연락 및 조정업무가 중요하다고 지적하면서 상대적인 인식의 차이가 있음 지적하고, 지방의회와 집행부간의 상호견제와 균형의 조화를 중시하고 있음을 지적하고 있는 점이 중요하다.

3. 선행연구 검토의 시사점

기존의 문헌에서는 다양한 목적의 연구에서 하나의 원인 혹은 수단으로 보좌관 혹은 인턴제도가 제시되면서, 인턴제도에 대한 시각의 문을 열기 시작했다는 것이다. 그리고 이런 주변적 시각으로서 인턴제도에 대한 논의를 시작하면서 최근에는 인턴제도에 대한

논의가 시작되고, 일부 논의에서는 인턴제도에 대한 시각과 현황 그리고 효과성에 대한 연구가 진행되고 있다는 점에서 기존 연구의 함의를 찾을 수 있겠다. 그리고 논의 가운데 인턴제도의 발전 방향을 제시함으로써 논의의 초석을 만들어 주었다는데 의의가 있다. 또한 인턴실시의 효과성과 관련, 참여자가 비참여자들보다 실업기간이 짧게 나타났고, 노동시장으로 바로 진입하는 비율이 2배이상으로 나타났다는 사실은 지방의회 인턴제를 도입하려는 목적 중 하나인 청년실업해소에 많은 시사점을 제공한다. 또 하나의 목적인 현장연수의 확대가 어느 정도 될지는 미지수이다.

그러나, 이상의 함의에도 불구하고 인턴제도에 대한 논의가 심도있게 다루어지지 않았다는 점이며, 실제 공공기관에서의 인턴제도에 대한 평가 논의가 이루어지지 않았다. 그리고 최근에 들어서 인턴제도의 현황과 평가 연구가 이루어졌기 때문에 방법론적 한계를 지적할 수 있으며, 설문조사를 통한 연구에 국한되어 있다는 점을 들 수 있다. 이러한 선행연구를 보완하기 위하여 공공부문과 민간부문에서 활용중인 인턴제도의 다양한 사례를 검토할 필요가 있는 것으로 보인다.

IV. 국내외 인턴제도 활용에 대한 사례분석

1. 인턴의 개념과 활용분야

인턴이란 용어는 다양한 분야에 다양한 의미로 사용되고 있지만 가장 공통적으로 사용되는 개념은 해당 분야의 “실무수습”, “실무연수”, 또는 “실무수습생”, “실무연수생”으로 모아진다. 이런 개념의 인턴제 목적은 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 하나는 기업이나 공공부문에 대한 채용에 궁극적인 목적을 두고, 이를 위한 실무수습 자체나 실무수습을 하는 자를 의미하는 경우이다. 즉 현장경험을 거쳐 정규직으로 취업기회를 확대하기 위한 일종의 수련과정을 말한다. 다른 하나는 연수에 목적을 둔 개념으로 꼭 채용을 전제로 하지 않더라도 특정 분야를 폭넓게 이해시키거나 사회적 이해확대를 위한 목적으로 활용되는 경우이다.

현재 기업인턴, 정부인턴, 교수인턴 등과 같이 사회 전반의 다양한 분야에서 폭넓게 사용되고 있다. 또한 민간기업, 연구소, 사회단체, 공공기관에서도 인턴제를 활용하고 있다.

IMF이후 인턴제는 공공부문에서 적극적으로 도입하게 되었는데, 대표적인 예가 바로 정부지원인턴제 또는 인턴 공무원제, 국회인턴제이다. 이들은 모두 실업대책차원에서 마련된 제도로서 정부지원인턴제 혹은 인턴공무원제는 일종의 청년 고용촉진 프로그램이고, 국회인턴제는 IMF 위기 하에서 정부에서 한시적인 실업자 고용대책인 공공근로사업의 일환으로 1999년 8월부터 시행되어 현재까지 지속되고 있는 프로그램이다. 특히 국회인턴은 국회의원의 의정활동지원과 고학력 실업구제정책에 부응하는 목적으로 운영되는 제도이다.

이렇듯 우리나라는 IMF 라는 경제위기를 통해서 인턴제도가 활성화되었고, 정부의 지원하에서 마련되고 운영된 제도가 대부분이다. 이에 따라 순수한 연수목적의 인턴제는 많지 않으며 지방의회에 대한 인턴제는 거의 없다.

국회에서 유일하게 존재하는 연수 목적의 의회인턴제가 있는데, 국회의 재정지원에 의해서 설립된 재단법인 한국의회발전연구회의 국회연수프로그램은 우리나라의 대표적인 의회 인턴과정이라고 할 수 있다(송광태, 2004:90). 이에 비해서 지방의회에서의 인턴제는 아직 우리나라에서 찾아보기 쉽지 않다.

2. 공공부문 인턴제 활용 사례

1) 정부

정부부처에서 주관하고 있는 대표적 인턴십 프로그램을 정리하면 <표 5>와 <표 6>과 같다.

<표 5> 정부부처에서 주관하고 있는 인턴프로그램

프로그램명칭	대상	내용	담당기관	장점	부처
노동부 취업지원제(인턴제)	만18~30세(제대 군인 만 33세) 청소년 10,000명 (‘04)	·기업에 근무 ·정부지원금(월 60 만원)지급	고용안정센터 (www.work.go.kr) 대학취업부서	·기업에서 유급 인턴사원 근무 기회 ·연수중 혹은 연수 후 정규직 원으로 채용 가능	노동부
노동부 연수지원제	·만18~30세 ·대학 재학생 및 졸업생 ·60,000명(‘04)	·기업 및 공공기관 에서 근무 ·연수기간(2~6개 월) ·수당(월 30만원지 급)	고용안정센터, 대 학취업부서	·기업, 공공기관에서 유급의 현장경험을 통해 직업능력 향 상, 진로설계의 기회 ·1일 연수시간을 4시간에서 20시간 중 조정가능 ·연수 수료생은 노동부장관 명 의 연수인증서 발급 ·대학 학점 인증 가능	노동부
중소기업청 대학생 중소기업체험 학습프로그램	·대학 재학생 및 휴학생, 전역장병 ·40,000명(‘04)	·중소기업 근무 ·학기중에는 3일 이내 단기체험, 방 학중에는 장기체 험(1개월 이상) ·수당지급	지방중소기업청 (mp.smba.go.kr)	·유급 체험기간이 자유로움 ·이론과 현장의 접목기회 제공 ·졸업 및 전역 후 진로방향에 대한 사전경험과 간접적인 취 업경험을 통해 예비직업인으 로서의 자질 함양 ·학점인정가능	중소기업청
환경부 환경산업 현장인턴십 시범사업	·대학 환경 관련 학과 졸업(예정)자	·환경관련 기업 공공 기관, 연구기관 근무 ·연수기간(2~4개월) ·수당(월 60만원)	지역환경기술개발 센터	·환경 관련 전공자들의 실무능 력배양	환경부
산업자원부 이공계 미취업자 현장 연수사업	·이공계 대졸 미취 업자 ·만29세미만 혹은 졸업후 2년 이내 ·2,100명(‘04)	·연구소, 협회에서 교육, 연수 ·단체교육: 2개월 내(월30만원) ·연구기관 및 기업 체 연수: 2개월 내(월50만원)	<전국> 한국산업기술재단 (http://222.122.3 1.166/index.jsp) <경기/인천> 경기 테크노파크	·연수기간이 다양함(2개월이 내, 2개월이상) ·연수생이 원거리 거주자인 경 우 기숙사비, 인터넷 어학교 육비 지원	산업자원부
과학기술부 신지연구자 연수지원사업	·이 공계 석·박사학 위 취득자 중 미 취업자 ·1년 이내(취업까 지) ·550명(‘04)	·대학, 연구기관, 기업에서 수행하 는 연구개발 사업 에 연구 및 연수 제공 ·월 120만원(석 사)~ 월150만원 (박사) 수당지급	·한국과학재단 (www.kosf.re.kr)	·1년내 취업시까지 지원받 음 ·이공계 신진 석박사 인력들에 게 학연 연구현장에서 실무기 회 ·연구능력을 향상시키고 이론 과 현장경험을 겸비한 경쟁력 있는 인재로 성장	과학기술부

<표 6> 정부부처에서 주관하고 있는 인턴프로그램(계속)

프로그램명칭	대상	내용	담당기관	장점	부처
여성부 국제전문 여성인턴선발제	·영어능력(토플600점, 토익900점, TEPS 819점 이상, CBT 250점 이상)을 갖춘 대학원 재학생 및 진학예정자	·UN본부, ILO, UNIFEM 등 국제기구 국제회의 참가 ·16명('04)	·여성부 국제협력담당관실	·국제기구 진출을 원하는 여학생의 국제무대 활동 및 교육 기회 ·여성관련 국제회의 및 국제행사 참가 지원받음 ·국제기구 인턴 진출시 경비 일부 지원 받음	여성부
문화관광부 문화콘텐츠 사업해외인턴십 수행지원사업	·300명('04): 애니메이션(250명), 캐릭터·만화·인터넷/모바일, 에듀테인먼트(300명), 음악(50명) 등 ·1년 이내 ·만18세~29세 관련 분야 졸업(예정)자	·문화산업분야 취업지망자의 능력개발기회를 제공			문화관광부
문화관광부 산하단체의 '04청년인턴사원	·18세~29세이하의 관련자격 ·경력소유자	·근무시간 : 채용단체의 정규직 근무시간에 준함 ·정부보조 : 월 60만원 (4대 법정부담금은 신청회사 부담)	문화관광부 산하 12단체		문화관광부
정보통신부 대학생 IT 인턴십 지원사업	·IT 관련학과 3학년 이상 ·신청대학별로 40명씩 지원 ·1인당 연간 최대 300만원(학기당 150만원) 장학금 지원 ·1학기 이상 1년 이내	·재학 중 사회나 기업에서 요구하는 전문지식을 습득하여 사회적 용력을 제고함. ·연수대상기관: 국내외 IT관련 기업 및 연구소(정부출연 연구소 포함)	·정보통신부 정보통신정책국	·학점 인정 및 졸업 후 연수기관에 취업을 희망하는 경우 우대 받음 ·기업체 등에서 인턴 연수를 함으로써 사회나 기업에서 요구하는 전문지식을 습득하고 사회에 대한 적응력을 높임으로써 취업에 대한 자신감 제고	정보통신부
외교통상부 인턴십 프로그램(무급)	·만18세 이상 30세 이하 ·학부 3학년 이상인 대학(휴학, 졸업)생 및 대학원생 ·고용보험가입기간이 1년 이상인 졸업생은 제외	·월30만원의 연수수당 지급(근무기간 및 조건과 무관) ·수료자에게는 노동부장관 명의의 연수인증서 발급 ·대학에서 학칙에 따라 학점 인정 가능			외교통상부

2) 국회

국회의 공식적인 인턴십 프로그램의 경우에는 연중 수시로 각 정당의 국회의원들이 개별적으로 인턴요원을 모집하며, 명시적인 구체적 자격요건은 없지만, 채용기준은 각 개별 의원에 따라 상이하다. 인턴제의 성과¹⁰⁾가 어느 정도인지 역시 각 의원별로 천차만별인 것으로 보인다.¹¹⁾ <표 7>은 국회와 관련된 인턴프로그램이다.

<표 7> 국회와 관련된 인턴프로그램

프로그램명칭	대상	내용	장점	주관
국회인턴프로그램	·정치분야에서 일하고자 하는 의지를 지닌 남녀 대학생, 졸업생 및 대학원생 ·국회 상임위원회 관련 전공자 우대	·배정된 의원실에서 인턴실습을 하며 국회업무를 경험.(3개월) ·인턴활동은 주2회 이상, 총100시간 이상으로 함 ·국회인턴들은 총2회의 활동보고서를 제출	·국회 인턴 수료증 수여 · 우수 수료자에게 해외연수의 특전 기회 제공 ·각종 행사에 참여	한국여성유권자연맹
국회인턴제	18세 이상이상인자, 공무원법의 결격사유에 해당하지 않는자	인턴활동은 1년을 기본으로 하고, 내용은 정책보좌, 입법활동지원 등 전방위활동	인턴경력인정,	각 개별의원
여성보좌진 인턴십 프로그램	여대생(대학원생) 및 졸업생	·정치이론 학습 및 국회와 정당에서 다양한 현장 실습 ·국회 및 정당의 기능과 업무에 대한 이해, 의원 보좌진으로서의 역할과 자세에 대한 학습과 한나라당이 추구하는 지향점인 보수주의의 의미와 역할에 대한 전문가의 강연	·연수 후 당의 각 의원실에서 보좌진 역할 수행 기회 제공	한나라 당

위에서 살펴본 사례 중에서 국회에서 운영중인 의정활동지원인턴제에 대한 연혁을 간략히 제시하면 다음과 같다.

(1) 15대(1999. 8. 1 - 1999. 12. 31, 2000. 1. 1 - 2000. 5. 29)

▶ 모집인원: 300명내외

▶ 자격요건

- 4년제 대학이상 학력소지자로 미취업자
- 국가공무원법 제33조의 결격사유에 해당하지 않는자 등

10) 국회 인턴관련 담당자에 의하면 인턴에서 정식보좌관 혹은 직원으로 발전해 가는 비율은 10-15% 정도라고 지적하였다(국회인턴 관련 담당자, 2006. 1. 18)

11) 또한 국회인턴제 운영에 있어서 인턴제 운영에 있어서 초기의 목적인 청년실업해소와 현장연수기회는 현재 인턴제 운영에 있어 많이 퇴색했으며, 각 의원실에서는 인턴 역시 정책보좌관의 한 일원으로 인식하고, 정책보좌관과 동일한 업무를 하고 있음을 확인하였다(국회 인턴 연수자, 2006. 1. 17). 또한, 인턴제에서 활동중인 연수생들을 정규직화하려는 시도도 보이고 있어 정책보좌관의 수만 늘리려는 의원들의 편법으로 운영되고 있음도 확인하였다(국회인턴 관련 담당자, 2006. 1. 18)

- ▶ 급여
 - 교육훈련기간: 월 60만원 등(1개월)
 - 근무기간: 월 100만원(4개월)
- ▶ 사무처 예산으로 민간상해보험 가입

(2) 16대-17대(2003. 1. 2 - 2005. 12. 31)

- ▶ 자격요건
 - 국가공무원법 제33조의 결격사유에 해당하지 않는 자
 - 계약일 기준 만18세 이상인 자
- ▶ 의원실당 사용 개월 범위 내에서 최대 2인까지 채용 가능
- ▶ 급여
 - 월 100만(보험료, 세금공제액 포함)
- ▶ 4대보험 가입

(3) 17대(2006. 1. 2 - 2006. 12. 31)

- ▶ 급여 증가: 100만원 → 110만원

<표 8>은 역대 국회 의정활동지원인턴제 기간과 사용인원에 대한 내용이다.

<표 8> 역대 국회 의정활동지원인턴제 기간과 사용인원¹²⁾

구분	기간	사용(개월)*사용인원(명)
15대	1999. 8. 1 - 1999. 12. 31	5개월*1인
	2000. 1. 1 - 2000. 5. 29	5개월*1인
16대	2003. 1. 2 - 2003. 12. 31	10개월*2인
	2004. 1. 2 - 2004. 5. 29	4개월*2인
17대	2004. 6. 2 - 2004. 12. 31	6개월*2인
	2005. 1. 3 - 2005. 12. 31	10개월*2인

자료: 국회사무처(2005). 내부자료

12) 국회 인턴제 운영현황을 알아보기 위하여 국회에서 실제로 인턴생활을 하고 있는 인턴생을 면접조사하였으며 그 결과는 다음과 같다. 본래의 목적(청년실업해소 및 현장연수기회 등)에 맞지 않은 인턴활용이 되고 있으며, 인턴의 임무에 비해 과도한 업무량이 주어지고 있다는 점을 확인하였다. 업무량에 비한 낮은 보수를 받고 있으며, 채용경로가 선거운동 당시 도우미 등인 것으로 보아 공개채용의 성격보다는 지인 혹은 추천인 경우가 더 많은 것으로 보인다. 이 점은 지방의회 인턴제 모집시 공모를 하지 않을 경우 지인으로 구성될 확률이 많은 점을 지적할 수 있고, 인턴의 효과성으로는 인턴자체의 목적으로는 별 도움이 되지 않음을 지적하였다(국회 인턴생과의 인터뷰, 2006. 1. 17)

(4) 국회 인턴제 운영에서의 시사점

지방의회 인턴제 운영에 참고하기 위한 국회 인턴제 운영을 검토한 결과를 정리하면 다음과 같다.

- ▶ 인턴제 운영이 애초 목적인 현장연수와 청년실업 해소에 부합되어 운영되기 보다는 개별 의원들의 변형된 정책보좌 수행으로 운영되고 있음
- ▶ 이러한 변칙적 운영은 개별의원 업무의 지속성을 위하여 한번 계약한 인턴은 본인의 의사로 계약을 하지 않는 경우를 제외하고 연장되는 경향을 보임
- ▶ 연속적으로 계약한 인턴들이 증가함에 따라 이들의 현실적 필요성을 인정하고, 비정규직에서 정규직화하자는 의견이 제안되고 있음
- ▶ 인턴들의 채용은 개별의원들의 추천에 의하여 국회사무처와의 계약으로 이루어지므로, 이들의 근무태도 등 이들의 행동에 대하여 제재를 가할 수 있는 제도적 장치는 없음

3) 지방의회

지방의회에서 본격적으로 인턴제를 운영하고 있지는 않지만, 간헐적 또는 실험적으로 지방의회에서 현장연수기회를 제공하기 위한 인턴제를 운영하였다. 대표적으로 전북도의회를 들 수 있는데, 그 내용은 <표 9>와 같다.

<표 9> 전북도의회 의회인턴제 운영사례

프로그램명칭	대상	내용	장점	주관
의회인턴제	여대생	·실무수습은 참가자 1명이 도의원과 함께 지방의회 실무교육. ·인턴사업 참여자 이수시간은 100시간(사전교육 12시간, 실무수습 88시간). ·강의 내용은 △지방자치와 여성의 정치참여 △지방의회 소개 △연설과 회의진행방법 △여성정치인의 리더십 △행정·세무 감사자료 검토실습 △이미지 메이킹 △성인지적 정책검토실습	·여성의 정치 참여의식제고 ·여성의 정치인력양성	전북도의회

3. 민간부문 인턴제 활용 사례

민간부문의 인턴의 활용은 주로 외국계기업에서 활발히 이루어지고 있다. 물론 국내 기업들도 과거와 달리 인턴의 중요성을 인식하고, 인턴제를 적극적으로 활용하고 있다. 외국계기업에서 활용중인 대표적인 인턴프로그램은 다음과 같다.

1) SunStar

SunStar의 인턴십 프로그램을 정리하면 <표 10>과 같다.

<표 10> SunStar의 인턴십 프로그램

썬스타(SunStar) 프로그램	
상세 대상	대학(원)생 재학생 및 휴학생
프로그램 주요내용	외국계IT기업에서 1:1 멘토링 6개월 교육 마케팅특강, 외국계기업취업특강, 프리젠테이션기술교육, 취업 적성검사, 썬 시그마교육
프로그램 담당기관 (신청)	한국 썬 노동부 http://kr.sun.com/korea
프로그램의 장점	수료증+ 최대6학점인정 학생들에게 외국계 IT 최고 기업에서 일대일 멘토링을 통해 다양한 업무 경험을 쌓을 수 있는 기회를 제공
프로그램 관련기관	한국썬마이크로시스템즈 http://kr.sun.com/korea

2) MS사 인턴십 프로그램

MS사 인턴십 프로그램을 정리하면 <표 11>과 같다.

<표 11> MS사 인턴십 프로그램

MS사 인턴제도 프로그램	
상세 대상	대학(원)생 재학생 및 휴학생
프로그램 주요내용	MS 제품에 대해 공부와 주어진 프로젝트 업무수행
프로그램 담당기관 (신청)	MS 한국지사(1차 서류전형과 텡스(TEPS)과 적성검사로 이루어진 필기시험, 면접)
프로그램의 장점	15명의 공채 사원을 선발할 예정인 한국MS는 이들 중 상당수를 정식 직원으로 채용할 예정

4. 해외 인턴제도 사례

1) 미국 인턴십 프로그램 사례

(1) TWC

미국 민간 인턴십 프로그램을 정리하면 <표 12>와 같다.

<표 12> TWC의 인턴십 프로그램

TWC(The Washington Center) Internship Program (미국 민간 인턴제)	
·상세 대상	대학 2학년 2학기 이상인 재학생 학점 평균이 최소 2.5 이상인 자
·프로그램 주요내용	·인턴기간은 3가지 유형(10주-쿼터, 15주-학기, 10주-여름)으로 모두 1주일에 4일 또는 1/2일 이상 참여 회계, 사업, 의회 등 20개의 영역별로 나누어지고 해당 분야마다 단순 보조업무에서 그 이상의 전문업무까지 다양 ·중요한 것은 인턴 프로그램 내용 중 사무가 단지 20%에 불과하다는 것인데, TWC는 인턴을 단순한 사무경험의 차원을 넘어서 실질적이며 기초적인 전문적 과제를 실행하고 경험하게끔 하고 있다는 것이다.
·프로그램 담당기관(신청)	전국에 걸쳐 800여 개의 대학과 연결되어 있으며, 워싱턴 내의 기업, 관공서, 비영리 단체들을 포함하여 총 2,000~3,000개의 인턴 고용조직. http://www.twc.edu
·프로그램의 장점	12~15학점 이내의 학점인정
·프로그램 관련기관	TWC http://www.twc.edu

(2) 미국 국무성의 인턴십 프로그램

미국 국무성의 인턴십 프로그램을 정리하면 <표 13>과 같다.

<표 13> 미국 국무성의 인턴십 프로그램

(미)국무성의 인턴 프로그램	
상세 대상	전문대학 1,2학년 대학교 3, 4학년 대학원생
프로그램 주요내용	학기중 또는 최소한 여름 10주간의 기간으로 한 주에 40시간을 근무 업무보조(예: 인권문제에 대한 보고서를 작성, 무역협정, 시민서비스, 비자작업 등과 경제 및 환경 문제 조사, 웹페이지 작업, 전자저널 출판 등)
프로그램 담당기관 (신청)	각 교육기관: http://www.state.gov
프로그램의 장점	90일 이상 유급인 경우에는 휴가 및 병가를 제공하고, 무급인 경우에도 재해보상(Federal Trts Claims Act) 소속된 교육기관으로부터 인턴경험을 학점으로 인정
프로그램 관련기관	미 국무성 http://www.state.gov

(3) 비즈니스 인턴십 프로그램

본 프로그램은 참가자의 전공과 관련된 분야의 미국 기업에서 전문적으로 인턴ships을 수행하는 프로그램으로, 참가자들은 이 프로그램을 통해 관련 분야의 전문적 실무 지식을 쌓을 뿐 아니라 어학 능력을 향상 시킬 수 있다. 관련 내용은 <표 14>와 같다.

<표 14> 비즈니스 인턴십 프로그램

비즈니스 인턴십 프로그램	
대상	2년제 및 4년제 대학의 휴학생, 재학생, 졸업생
기간	6개월 ~ 18개월
장소	미국 내 일반 기업체
비자	J-1 visa
자격요건	영어소통이 원활한 만18세 이상 ~ 만30세 이하
전공분야	지원한 인턴ships에 부합되는 전공이나 부전공자 또는 관련분야 경력자
직무분야	경영, 회계, IT, 엔지니어, 마케팅, 홍보, 교육, 무역 등의 다양한 분야

2) 캐나다 인턴 프로그램 사례

(1) 비즈니스 인턴십 프로그램

본 프로그램은 캐나다 대학의 Co-op(산학연계) 프로그램을 통해 캐나다 기업체 현장 직무 연수에 참가함으로써 자신의 전공과 관심분야의 실무 경력을 쌓는 동시에, 고급 실무영어와 선진 경영 기법을 배울 수 있는 프로그램이다. 관련 내용은 <표 15>와 같다.

<표 15> 캐나다 비즈니스 인턴십프로그램

비즈니스 인턴십 프로그램	
대상	2년제 및 4년제 대학의 휴학생, 재학생, 졸업생
기간	6개월 (어학및 직무교육 2개월 + 인턴ships 4개월) ※ 기간은 희망에 따라 변경가능
장소	캐나다 내 일반 기업체
비자	학생 또는 관광 visa
자격요건	영어소통이 원활한 만18세 이상
전공분야	지원한 인턴ships에 부합되는 전공이나 부전공자 또는 관련분야 경력자
직무분야	경영, 회계, IT, 엔지니어, 마케팅, 홍보, 교육, 무역 등의 다양한 분야
참가비용	국내수속비(44만원) + CAD\$4000
포함내역	어학비용(2개월) / Job Placement /공항픽업 / 홈스테이 알선

(2) 방학단기 인턴십 프로그램

본 프로그램은 장기간 인턴십에 참여하기 어려운 참가자들을 위한 2개월간의 단기 인턴십 프로그램이다. 관련 내용은 <표 16>과 같다.

<표 16> 방학단기 인턴십 프로그램

방학단기 인턴십 프로그램	
대상	2년제 및 4년제 대학의 휴학생, 재학생, 졸업생
기간	방학특별 프로그램 : 2개월(영어 1개월 + 인턴십 1개월)
장소	캐나다 내 일반기업체
비자	무비자
자격요건	영어소통이 원활한 만18세 이상 ~ 만30세 이하
전공분야	지원한 인턴십에 부합되는 전공이나 부전공자 또는 관련분야 경력자
직무분야	경영, 회계, IT, 엔지니어, 마케팅, 홍보, 교육, 무역 등의 다양한 분야
실습수당	무급
참가비용	국내수속비(44만원) + CAD\$2800
포함내역	어학비용(1개월)/ Job Placement / 공항픽업 /홈스테이 알선

3) 호주 인턴십 프로그램

호주 인턴십 프로그램의 내용은 <표 17>과 같다.

<표 17> 호주 인턴십 프로그램

호주 인턴십 프로그램		
항목	6개월 호텔 인턴십	9개월 호텔 인턴십
대상	만 18세~30세 고졸이상 영어회화 가능자	
기간	6개월	9개월(3개월 어학교육 가능)
비자	Working Holiday	
자격요건	Working Holiday 비자 발급 요건에 충족되는 자	
전공분야	전공 무관	
근무분야	Waiter/Waitress, House keeper, Bartender, Cashier, Kitchenhand Front officer, Bell-boy, Bar and Room Servicer	
근무지역	Sydney, Melbourn, Northern territory, Queensland, Adelaide	
근무시간	주 30시간 이상	
급여	약 AUS\$13~\$15/hour (AUS\$500~\$600/week) 월 160~200만원 (단, 근무시간, 배정업무, 영어 정도에 따라 다름)	
참가비용	국내 수속비 44만원+ 프로그램비 AU\$ 2,500	국내 수속비 44만원+ 프로그램비 AU\$ 3,125
불포함내역	항공료 / VISA신청비용(신청비 AU\$180, 신체검사 12만원) / 숙식비/보험료	

호주 인턴십 프로그램으로 얻을 수 있는 장점으로 다음과 같은 것이 있다.

첫째, Internship을 통한 현장 언어 습득, 둘째, 전공 및 관심 분야에서 해외 선진기업의 직접 경험 기회, 셋째, 유급 인턴십을 통한 비용 절감, 넷째, 현지 Office에서 정기적인 업체 관리 및 근무 현황 점검, 다섯째, 신청일로부터 2개월 내에 출국 가능, 여섯째, 경력 발전과 취업시 인정 받을 수 있음, 일곱째, 호주 유학 및 정식 취업 희망 시 각종 정보제공 및 상담을 들 수 있다.

4) 아일랜드 인턴십 프로그램

아일랜드 인턴십 프로그램은 세계적 기업들과 유럽 굴지의 기업들에서 실제적인 경험을 쌓을 수 있는 프로그램으로, 아일랜드는 2004년 영국 이코노미스트지에 세계에서 가장 살기 좋은 나라로 선정되었다. 유럽에서 경제강국, IT강국, 교육강국인 아일랜드에서의 인턴십 프로그램으로 영어와 커리어를 동시에 얻을 수 있다. 관련내용은 <표 18>과 같다.

<표 18> 아일랜드 인턴십 프로그램

아일랜드 인턴십 프로그램	
대상	2년제 및 4년제 대학의 휴학생, 재학생, 졸업생
기간	6개월
장소	아일랜드 내 일반 기업체
비자	무비자
자격요건	영어소통이 원활한 만18세 이상
전공분야	지원한 인턴십에 부합되는 전공이나 부전공자 또는 관련분야 경력자
직무분야	경영, 회계, IT, 엔지니어, 마케팅, 홍보, 교육, 무역 등의 다양한 분야
참가기업 예) HSBC, American airlines, Citigroup, Lucent Technologies, BOSCH, Irish Hotel Association, UNESCO, Club Travel	

5) 일본 및 중국 인턴십 프로그램

(1) 일본 비즈니스 인턴십 프로그램

본 프로그램은 일본 비즈니스 인턴십 프로그램은 일본 동경에서 실무 연수 및 인턴십 지원으로 근무하게 되며, 일반 기업, IT회사, CALL 센터, 레스토랑 등에서 실무 업무 인

턴십을 하는 프로그램으로, 참가자들은 인턴십을 하는 기간 동안 일정한 급여를 받으며 근무를 하게 된다. 프로그램에 참여하는 사람들은 본인의 전공과 맞는 분야의 인턴십을 경험하여 어학 능력 향상 및 경력 향상 등 실무 경력 개발 프로그램이다. 관련내용은 <표 19>와 같다.

<표 19> 일본 비즈니스 인턴십 프로그램

일본 비즈니스 인턴십 프로그램	
대상	2년제 및 4년제 대학의 휴학생, 재학생, 졸업생
기간	6개월~12개월
장소	일본 내 일반 기업, IT회사, CALL 센터, 레스토랑 등
비자	Working Holiday visa
실습시간	1일 8시간 이상
실습수당	16만엔 ~ 20만엔/월 (급여는 어학 능력 및 업무 능력에 따라 변동 가능)
자격요건	일본어 소통이 원활한 만18세 이상 ~ 만30세 이하
전공분야	무관

(2) 일본 IT 전공 인턴십 프로그램

본 프로그램은 국내에서 IT를 전공하는 대학생들이 일본에서 어학 및 IT 관련 전문 지식을 습득하고 일본 현지 IT 기업 등에서 인턴사원으로 급여를 받고 근무를 하는 프로그램으로, 인턴십 근무를 마친 후 참가자들은 자신의 업무 능력에 따라 정식 취업이 가능한 취업 연계 프로그램이다. 관련내용은 <표 20>과 같다.

<표 20> 일본 IT 전공 인턴십 프로그램

일본 IT 전공 인턴십 프로그램	
대상	2년제 및 4년제 대학에서 2년 이상의 컴퓨터 전공자
기간	6개월~12개월
장소	일본 내 IT기업
비자	학생비자
실습시간	1일 8시간
실습수당	시간당 800엔~1000엔
어학요건	일본어능력시험 2급 이상 (능력시험급수가 없는 경우, 자체 면접 및 필기시험 통과 시 가능) *일본어 능력 시험 2급 미만일 경우는 현지 어학 과정을 추가로 이수하면 프로그램 참가 가능
전공분야	IT
직문분야	C/C++ (UNIX부분 또는 Window부분), Java(Service부분 또는 Client부분), WEB application(.net또는 ASP/SQL)

(3) 중국 인턴십 프로그램

중국 인턴십 프로그램은 북경 및 상해에 위치한 호텔, 일반기업, IT 기업, 유치원, 한국어 교육 기관 등에서 근무하며 경력을 쌓는 프로그램이다. 관련내용은 <표 21>과 같다.

<표 21> 중국 인턴십 프로그램

중국 인턴십 프로그램	
대상	2년제 및 4년제 대학의 휴학생, 재학생, 졸업생
기간	3개월~6개월
장소	중국 내 호텔, 일반 기업, IT회사, 유치원, 한국어 교육 기관 등
비자	관광비자
실습시간	1일 4~8시간 이상
실습수당	무급
자격요건	HSK 6급 이상 중국어 소통이 원활한 만18세 이상 ~ 만 25세 * 호텔의 경우 HSK 6급과 TOEIC 800점 이상을 동시에 만족해야 함
전공분야	관련 전공자

6) 각 국의 정부지원인턴제 비교

박홍식·김동진(2002)은 정부지원인턴제의 운영실태와 효과분석을 시도하면서 각 국의 정부지원인턴제를 비교하였는데, 그 내용을 정리하면 <표 22>와 같다.

<표 22> 각 국의 정부지원인턴제 비교

사업특징	미국	영국	캐나다	한국
인턴십 프로그램	국무부 인턴프로그램 의회LBJ 인턴프로그램 TWC	New Deal	YES 프로그램 Federal Public Sector Youth Internship	정부지원인턴제
참여자격	고등교육기관의 재학생(보통 대학 3·4학년)	18~24세의 청년이며, JSA 6개월이상 인자	15~30세 미만의 미취업, 미취학자, 동프로그램 참여경험이 없는자	18~30세의 고졸·대졸의 미취업, 미취학자
참여기간	프로그램에 따라 10주, 15주로 다양(일반적)	기본 6개월(연장가능)	9~12개월(기준: 학력 및 연령)	기본 3개월(연장불가능)
인센티브	학과목으로 인정 및 학점인정	고용주에게 임금보조금 지원(주당 60파운드)	임금보조금지원(월 1,350~1,500달러)	고용주에게 임금보조금지원
임금수준	유급(민간기관): 주당 445~750달러, 공공기관: 무급(교통비지급)	고용주에게 임금보조금 지원(주당 60파운드)	유급(학력에 따른 지원, 프로그램이 다르며, 차등임금)	유급(폴타임이며, 학력·인턴기업에 따라 차등임금)
관리방식	Superiver가 참여기간 내내 카운슬링(TWC에 한함)	Personal Advisor가 기간 내내 전담관리	Mentor(지원자로 구성된 취업자)가 기간내 카운셀링	지방노동관서 지도·점검

자료: 박홍식·김동진(2002), 정부지원인턴제의 운영실태와 효과분석, p. 11 재인용

V. 지방의회 행정사무감사의 내용

한국의 지방자치단체는 견제와 균형을 중요시하는 기관대립형 권력구조의 원칙아래 구성되었다. 1인의 지방자치단체장을 선출하고 그에게 지방자치단체의 통할대표권과 사무의 관리집행권을 부여한 것은 지방의회의 감시를 전제로 한 것이다. 이러한 맥락에서 행정감시기능은 한국 지방의회의 대단히 중요한 존재이유(*raison detre*)이다.

1. 지방의회 행정사무감사의 개념

지방의회의 행정사무감사는 지방의회가 국가의 기관위임사무를 제외한 지방자치단체장 및 해당기관의 전반적인 행정에 대하여 감사하는 활동으로 그 본연의 기능인 자치입법, 자치 재정 및 일반 지방행정사무에 대한 권한 등을 유효 적절하게 행사하기 위하여, 자치단체가 처리하는 행정사무 전반에 대하여 모든 해당기관을 대상으로 1년에 한번씩 정기적으로 감사하거나 또는 자치단체의 사무 중 특정사안에 대하여 특정한 기관을 대상으로 수시로 조사하는 전 과정을 말한다 (손종천, 2000: 36).

2. 지방의회 행정사무감사의 필요성

지방의회의 행정사무감사는 2가지 의의를 갖는데, 첫째, 당해 지방자치단체의 행정사무 전반에 관한 실태를 파악하여 효과적인 지방의회의 활동과 예산심의를 위한 자료를 수집하는 것이다. 둘째, 당해 지방자치단체의 시책운영 과정에서 합법성 및 합목적성이 존중되어 있는가를 평가하여 잘못된 부분에 대하여 시정 및 개선조치를 위하는 것이다 (정세욱, 2000: 537). 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다 (박봉국, 2002: 868-869).

1) 집행기관에 대한 비판, 감시

행정사무감사는 지방의회가 당해 지방자치단체의 장이 행하는 사무전반에 관한 운영실태를 파악하여 의회 본연의 기능인 자치입법, 예산안심의 기타 안건심의에 필요한 자료를 획득하고 불합리한 사항을 적발·시정토록 함으로써 자치행정에 대한 통제와 비판·감시기능을 수행한다. 한편 행정사무조사는 당해 지방자치단체의 사무 중 특정사안에 대하여

집중조사하여 시정 또는 대책을 강구하는 제도이다. 지방의회는 그 권한행사를 통하여 집행기관을 통제·비판·감시하는 기능을 수행하지만, 특히 행정사무감사 또는 조사를 통하여 그 역할이 중요시 된다.

2) 결산심사결과의 확인

지방자치단체의 장은 매년 6월말까지 전년도 세입·세출결산을 지방의회에 제출하여 승인을 얻어야 한다. 지방의회는 결산심사를 제 1차 정례회인 6월, 7월 중에 하여야 한다. 다만 총선거가 있는 연도의 제1차 정례회는 9월, 10월 중에 집회할 수 있다. 이처럼 결산심사는 제 1차 정례회에서 실시하므로 행정사무감사는 자연히 그 결산심사결과를 토대로 사업실시상황, 적합성 등을 확인하는 기능을 수행하게 된다.

3) 당해연도 예산집행상황 파악 및 익년도 예산심사자료 확보

지방자치단체의 장은 회계연도마다 예산편성지침에 따라 익년도 예산안을 편성하여 시·도는 회계연도개시 50일전까지, 시·군 및 자치구는 회계연도개시 40일전까지 각기 지방의회에 제출해야 한다. 지방의회에 제출하는 예산안에는 예산편성기본지침, 세입·세출예산 사항별설명서 등의 서류를 첨부한다. 지방의회는 예산안을 심의하여 시·도의회에서는 회계연도 개시 15일전까지 시·군 및 자치구의회에서는 회계연도 개시 10일전까지 의결한다. 예산은 1회계연도의 지방자치단체의 재정운용에 대한 계수적 표시로서 주민에 대한 약속이므로 지방의회가 의결한 예산의 이행상태에 대하여 적법성, 효율성 등 집행상황을 파악함과 동시에 익년도 예산안심의에 필요한 자료를 확보하게 된다.

4) 조례입법에 필요한 입법정보 확보

현행 조례의 운용실태와 실효성, 타당성을 파악하고 지방자치단체의 장이 제정한 규칙의 합법성, 합리성, 행정규칙(훈령, 예규, 고시, 지침 등)의 적정성 등을 파악하며, 민원이 제기되고 있는 조례의 내용에 대한 문제점과 개선방안을 강구하는 등 조례의 제정 또는 폐지에 관한 입법정보를 확보할 수 있다.

5) 민원사항의 해소대책강구

지역주민이 제기하고 있는 민원사항에 대한 실태를 파악하고 그 해소방안을 강구하는 기회가 될 수 있으며, 평소 의원 개인이 계획 또는 추진하고 있는 사업 등에 대한 집행기관의 입장과 방안을 모색하는 기회가 될 수 있다.

3. 행정사무감사의 주체 및 대상기관¹³⁾

행정사무감사의 주체는 지방의회 내에 상임위원회 또는 감사특별위원회이다. 대개 상임위원회가 설치되어 있는 경우 상임위원회가 소관사항에 대해 업무보고를 받고 조례안, 예산 및 결산심사 등이 활동을 하기 때문에 상임위원회별로 감사를 실시하는 것이 효과적이다. 상임위원회가 설치되어 있지 않은 경우 일반적으로 감사특별위원회를 구성하여 감사를 실시하게 된다. 감사의 대상기관은 당해 지방자치단체 등과 지방의회가 직접 감사하기로 한 기관, 관계지방의회와의 상호협력기관이 있다.¹⁴⁾ 또한, 지방의회가 감사할 수 있는 대상사무는 지방의회 구성일 이후 처리된 사무로써, 지방의회의 권한에 속하는 모든 사무에 대하여 감사를 실시할 수 있다.

4. 행정사무감사시기

행정사무감사는 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 의하여 매년 제1차 또는 제2차 정례회의¹⁵⁾ 회기 내에 실시하기로 되어 있으며, 제1차 정례회의¹⁶⁾는 매년 6-7월중에 개최하여 행정사무감사 및 결산심사를 실시하고, 제2차 정례회의는 11-12월중에 개최하여 예산을 검토하는 심사를 실시하는 등 분리운영이 가능하게 되었다. 지방의회는 매년 1회 당해 지방자치단체의 사무에 대하여 시·도에 있어서는 10일, 시·군 및 자치구에 있어서는 7일의 각 범위내에서 감사를 실시하게 된다. 제1차 및 제2차 정례회 및 임시회의 총기간이 시·도의회는 120일, 시·군·구 의회는 80일 이내로 하고 있으며, 각 지방의회는 회의일정을 감안하여 행정사무감사기간을 지방의회의 조례로 정하고 있다.

13) 행정사무감사의 기관과 대상은 향후 행정사무감사지원을 하게 되는 인턴들의 업무영역이 되므로 파악하기로 한다.

14) 지방의회 감사대상 중에서 대표적인 기관을 제시하면 당연기관(당해 지방자치단체, 대통령령 또는 지방자치단체의 조례로 설치하는 소방기관, 교육훈련기관, 보건진료기관 등의 직속기관, 지방공기업, 지방공사 및 지방공단 등)과 직접감사기관(지방자치단체 및 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무와 시도의회가 직접감사하기로 한 사무 등, 지방자치단체장의 권한에 속하는 사무의 일부를 위탁받은 법인 또는 단체 등) 그리고 관계지방의회와의 상호협력기관 등을 들 수 있다.

15) 지방자치법 제38조의 개정예 따라 연간 2회의 정례회를 실시할 수 있게 되었다.

16) 다만, 총선거가 실시되는 연도의 제1차 정례회는 9-10월 중에 집회할 수 있다(지방자치법시행령 제19조)

5. 지방의회 행정사무감사의 실제: 서울시의회¹⁷⁾

1) 행정사무감사의 단계

행정사무감사의 단계는 크게 준비단계, 실시단계, 처리단계로 구분할 수 있는데, 준비 단계에서는 감사시기를 결정하고, 행정사무감사 계획서를 작성하고, 감사대상기관을 본회의에서 승인하게 된다. 실시단계에서는 행정사무감사를 실시하고, 처리단계에서는 처리결과를 보고하게 된다. 보다 구체적인 단계의 내용은 <그림 2>와 같다.

<그림 2> 행정사무감사의 단계



17) 이 부분은 서울시 의회 2004년 행정사무 감사계획을 참조하였다(서울시 의회, 2004). 또한 이 감사계획에 담겨져 있는 감사사항이 지방의회 인턴들이 정책활동지원으로 담당해야 할 업무이므로 실제 업무가 어떤 것이 있는지 살펴보는 것은 중요하다.

2) 행정사무감사 실시대상기관

서울시의회는 2004년도 행정사무감사 대상기관으로 1국 2본부 1담당관 9사업소 1지방공단 2주식회사를 선정하였다. 자세한 내용은 <표 23>와 같다.

<표 23> 행정사무감사 실시대상기관

소 관 별	위원회 선정 대상기관	본회의 의결 대상기관
건설기획국 소관 (1국, 2사업소, 2주식회사)	○ 건설기획국 ○ 하수처리사업소(2) - 중랑, 난지	○(주)탄천환경 ○(주)서남환경
청계천복원추진본부 소관 (1본부)	○ 청계천복원추진본부	없 음
건설안전본부 소관 (1본부, 6사업소)	○ 건설안전본부 ○ 도로관리사업소(6) - 동부, 서부, 남부, 북부, 성동, 강서	없 음
기술심사담당관 소관 (1담당관, 1사업소)	○ 기술심사담당관 ○ 품질시험소	없 음
시설관리공단 소관 (1 지방공단)	○ 시설관리공단	없 음

3) 행정사무감사 주요감사 사항

(1) 건설기획국 및 산하 사업소

○ 건설기획국

- 건설행정의 종합계획 수립 및 조정에 관한 사항
- 주요사업계획의 수립·조정에 관한 사항
- 도로 및 도로 시설물 유지관리 총괄·조정에 관한 사항
- 도로 제설작업·설해 대책 총괄·조정에 관한 사항
- 하수도사업 관련 특별회계에 관한 사항, 하수시설의 계획 및 유지관리에 관한 사항

- 하천·유수지관리 및 풍·수해 대책에 관한 사항 등

○ 건설기획국: 주식회사 탄천환경 및 서남환경

- 생활하수 등 오수처리에 관한 사항
- 분뇨·정화조 처리시설의 운영 및 유지관리에 관한 사항
- 하수처리시설의 유지관리에 관한 사항
- 오폐수의 재활용 및 부산물 관리에 관한 사항
- 기타 하수처리에 관한 사항 등

(2) 청계천복원추진본부

- 청계천복원관련 하천복원 및 유지용수 확보에 관한 사항
- 청계천복원에 따른 상인대책에 관한 사항
- 청계천 역사문화 유적복원 및 문화공간조성에 관한 사항
- 청계천 홍보관 운영 등 시민홍보 관련 사항
- 청계천복원 백서 제작 추진사항
- 청계천복원 관련 가로환경정비 추진사항 등

(3) 건설안전본부

○ 건설안전본부

- 도로·교량·치수시설 및 하수시설의 공사에 관한 사항
- 건축·조경 등 기타 시장이 명하는 공사에 관한 사항
- 도로·교량·고가차도·지하차도·터널 기타 도로부대시설의 유지 및 관리 총괄에 관한 사항
- 도로 및 도로시설물의 안전계획 수립·안전진단에 관한 사항
- 도로 및 도로시설물의 보수계획 수립·집행에 관한 사항
- 풍수해·설해 등으로 인한 도로 긴급 복구대책에 관한 사항
- 기타 주요 도로시설물에 대한 안전계획의 조정·통제에 관한 사항 등

○ 도로관리사업소

- 아스팔트 포장도로의 보수에 관한 사항

- 도로굴착과 관련된 복구공사에 관한 사항
- 소관 시설물에 대한 제설·풍수해 대책의 수립 및 시행에 관한 사항
- 도로 및 도로시설물에 대한 안전점검에 관한 사항
- 교량보수·보강 계획 수립 및 시행에 관한 사항
- 입체교차로·고가차도·지하차도·터널 기타 부대시설의 보수·보강계획수립·시행 및 유지관리에 관한 사항
- 가로등 및 기전설비의 안전점검·유지관리에 관한 사항
- 과적차량의 단속에 관한 사항 등

(4) 기술심사담당관 및 산하 사업소

○ 기술심사담당관

- 기술심의 업무의 총괄·조정 에 관한 사항
- 기술개발 계획수립·조사·연구와 기술직공무원 교육에 관한 사항
- 공사 품질관리·안전관리 지도계획의 수립·점검에 관한 사항
- 신기술 검토 및 기술정보의 수집·보급에 관한 사항
- 토목·건축·설비·조경 등 건설기술 및 기술용역에 관한 사항 등

○ 품질시험소

- 품질관리 적정성 확인 및 품질시험계획 이행확인 에 관한 사항
- 품질관리·시험기준 선정 및 개선에 관한 사항
- 건설공사의 토질시험에 관한 사항
- 도로공사 재료 및 도로포장 공사 시공에 관한 사항
- 건설공사에 사용되는 각종 자재 및 시공에 관한 시험·연구에 관한 사항
- 지반조사 자료정비 및 보급에 관한 사항
- 계량기 검정 및 검사에 관한 사항
- 택시미터 수리검정에 관한 사항 등

(5) 시설관리공단

- 지하도 상가관리에 관한 사항
- 어린이대공원 관리에 관한 사항

- 시립장재장 및 묘지관리에 관한 사항
- 월드컵경기장 관리에 관한 사항
- 공영주차장 및 공영차고지 관리에 관한 사항
- 도시고속도로 유지보수·청소·녹지관리에 관한 사항
- 혼잡통행료 징수업무에 관한 사항
- 제주관광식물원 여미지 관리에 관한 사항
- 소규모공사감독 업무에 관한 사항
- 지하공동구 관리에 관한 사항 등

4) 행정사무감사대상기관의 자료제출

행정사무감사를 위하여 행정사무감사대상기관에 대한 자료를 요청해야 한다. 자세한 내용은 다음과 같다.

- 각종 업무추진 계획 및 추진실적(2003.11 ~ 2004.10 연도별 구분 작성)
- 2003회계년도 결산 현황
- 2004회계년도 세입·세출예산 집행 현황
- 2004년도 주요사업계획 및 소요예산 현황
- 2003년도 행정사무감사시 지적사항과 그 시정조치 결과
- 2005년도 주요사업계획 및 소요예산 현황
- 2003년도와 2004년도 각급 감사기관(행정자치부, 감사원, 자체감사 등)에서 실시한 감사지적 사항 및 시정조치 결과와 질문서 및 답변서 사본
- 각종 인·허가 사항 및 인·허가 처리 실적
- 소관업무와 관련한 소송사건 내역 및 소송(진행)결과·사후 처리 결과
- 2003년도와 2004년도 각종 민원(진정, 건의, 이의신청 등) 처리현황 및 처리내역 (미결민원 포함)
- 소관부서 업무와 관련한 신문·방송 보도 내용 및 해명자료
- 소관업무에 관한 각종 법령, 조례, 규칙, 방침 등의 제정·개정·폐지 현황 및 취지, 주요골자, 조문대비표 등 주요내용
- 법령, 조례, 규칙, 방침 등에 의거 운영되고 있는 각종 위원회의 구성 근거와 위원 명단, 위원회 운영현황 및 관련 예산 집행내역

VI. 행정사무감사지원 지방의회 인턴의 적정 활용방안(안)

지방집행기관의 책무성을 확보하기 위하여 지방의회의 기능을 강화하기 위한 대안으로 이론적 검토와 국내외 공공부문과 민간부문의 사례검토를 반영한 결과, 지방의회의 인턴제 도입 및 활용이 현실적으로 타당해 보인다. 인턴제의 장점은 소요예산이 적고 관련 규정 정비가 간편하여 빠른 시일내에 실시가 가능하다. 또한 단기간의 임시계약직이므로 필요에 따라 탄력적인 운영이 가능하며, 청년실업해소 차원에서 사회적 기여를 할 수 있고, 외부의 반대도 크지 않을 수 있다. 물론 대우가 열악하여 전문성이 떨어지는 인력으로 충원될 가능성이 있으며, 의회의 행정사무감사를 위한 전문성 보완이 미약할 수 있으며, 단기계약직으로 빈번한 신규교육 및 훈련이 필요한 것으로 들 수 있다. 아래에서는 이러한 인턴제 활용방안 수립을 위하여 고려할 사항과 수립 방향 그리고 활용방안을 제시하기로 한다.

1. 지방의회 행정사무감사기능의 인턴제도입의 필요성

앞에서 검토하였듯이 지방의회의 가장 중요한 의의는 집행기관의 책무성을 확보하기 위하여 통제하고 감시하는 역할이다. 이러한 지방정부의 책무성 확보를 위해서는 지방의회의 기능강화가 필요한데, 구체적으로는 행정사무감사지원을 위한 지방의회의 정책보좌 기능이 강화되어야 한다.

지방의회에서 실시해야 하는 행정사무감사의 내용은 매우 많다. 대표적으로 ① 시정·교육청의 행정사무감사 및 주요사업에 대한 연중 지속적 평가; ② 주요사업 집행실태의 모니터링 등 행정사무감사를 위한 자료수집; ③ 예산의 심의, 집행, 결산승인 등이 그것이다. 사실 위의 행정사무감사 업무의 준비를 의원 혼자서 하는 것은 무리가 있다. 물론 지방의회의 정책연구실 등 관련 지원부서가 있기는 하지만, 정책활동의 지원에 있어 매우 부족한 실정이다. 18)

18) 지방의회가 실시하는 행정사무감사의 실효성에 많은 의문과 비판이 제기되고 있다. 이것은 지방의회의 사무감사에서 지적되지 않은 사항이 상급기관의 감사에서 많이 드러나고 있다는데서 나타나고 있다. 이러한 문제점은 지방의회의 전문성 부족, 우리나라의 안면문화, 지방의원들의 본업과 밀접한 관련성을 맺고 있다는 점을 지적하고 있다(김순은, 2001)

더욱이 2006년 부터는 지방의원 유급제 실시에 따라 의원들의 지방자치업무의 관심도가 높아지며, 상시근무 등 의원의 근무환경이 변화된다. 이러한 맥락에서 복잡한 사회·행정적 환경속에서 의원들의 업무량 증가와 시정·교육청의 지속적 평가를 위하여 의원들의 업무를 지원할 인적·제도적 장치가 필요한 시점이라 생각된다.

이러한 인적·제도적 장치로 여러 가지가 있을 수 있으나, 현실적 대안과 대의적 명분을 동시에 고려하면서 추진할 수 있는 방안으로 행정사무감사지원 지방의회 인턴제 도입을 적극적으로 고려할 필요가 있다. 물론 장기적으로는 유급정책보좌관제가 바람직할 것이나 예산확보 등과 같은 여러 가지 사안을 감안하고 제도 도입의 시기가 늦어진다는 점을 고려할 때 현실적 대안으로는 부적절하다. 그러므로, 행정사무감사의 활성화를 위하여 현 시점에서 지방의회의 정책보좌기능을 강화하는 방안으로 바로 도입하여 실시할 수 있는 인턴제가 가장 바람직할 것으로 본다.

2. 행정사무감사지원 지방의회 인턴활용방안의 고려사항 (1): 중앙정부의 지방의정활동기반 혁신계획

지방분권의 가속화로 시집행부의 권한이 더욱 커지게 됨에 따라, 시집행부에 대한 책무성 확보의 대안으로 지방의회를 더욱 강화해야 한다는 시각이 중앙정부에서 설득력을 얻고 있다. 이러한 맥락에서 지방의회의 대표성, 전문성, 자율성, 그리고 책임성을 강화하겠다는 의도에서 「자치역량 강화를 위한 지방의정활동기반 혁신계획」(2004. 10. 29)을 내놓았다. 이 계획의 중점 추진 과제는 다음과 같다.

- ▶ 지방의원 지급경비의 자율화
 - 지급항목을 지방자치법에 규정
 - 지급수준을 자치단체 조례로 정하도록 지방자치법에 규정

- ▶ 지방의회 회기 운영의 자율화
 - 회기 및 연간 회의총일수를 자치단체 조례로 규정하도록 지방자치법에 명시
 - 지방자치법 제41조2항(회기)삭제, 3항(연간 회의 총일수)도 삭제 검토

- ▶ 지방의회 상임위 설치 자율화로 전문성 강화

- 기초의회 상임위원회 설치기준을 조례로 정하도록 조정

▶ 지방의회 사무직원에 대한 인사권 부여

- 지방의회 의장이 전문위원, 별정직 및 기능직에 대한 인사권을 부여할 수 있도록 관련 법령(지방자치법 제 83조2항) 개정
- 의회직렬 신설문제는 향후 의회 사무기구 신장추세 등을 고려하여 장기적으로 검토

▶ 지방의원 의정활동 지원기능 강화

- 지방의원 등이 요구하는 “개인보좌관제”는 제반 여건상 제도 도입 불가. 그러나 의원입법 추진상황 등을 고려하여 지방의원 보좌기능을 어느 정도 수행할 수 있는 한정적 지원대책 마련 필요
- (가칭)정책전문위원회 도입을 위한 법적 후속조치
 - 지방자치법 및 시행령에 정책전문위원회 도입근거 및 설치기준(상임위원회별 2-3명의 정책전문위원) 마련
 - 행정기구 및 정원에 관한 규정의 전문위원 설치근거 삭제

▶ 지방의정 혁신을 위한 연수·연찬 기능 강화

- 의정연수 프로그램 대폭 확대·개편 방안 마련 및 시행
- 지방의원의 자발적 혁신을 유도할 수 있는 “지방의정 혁신방안” 마련
- 광역·기초의원 협의체와 공동으로 실천방안에 중점

행정사무감사지원을 위한 지방의회 인턴제 활용을 위한 방안은 이상에서 열거한 중앙정부의 지방의회 개혁방안에 부합하는 것이어야 할 것이다.

3. 행정사무감사지원 지방의회 인턴활용방안의 고려사항 (2): 의회 사무기구의 의정지원활동에 대한 이해당사자의 의견

인턴활용방안을 수립하는데 있어 의회 사무기구의 의정지원활동에 대한 지방의원, 의회 사무처 직원 등의 이해당사자들이 무엇에 만족 혹은 불만족하고 있는 지를 살펴볼 필요가 있을 것이다. 근래에 실시된 한 설문조사에 따르면 지방의회 사무기구의 의정지원활

동에 있어 가장 큰 불만 요인이 의회사무처의 전문성 결여와 인사권의 독립성 결여인 것으로 나타났다 (강인호, 최병대, 문병기, 2004).¹⁹⁾

특히 의회의원과 의회사무처 직원들은 인사권의 독립성 결여를 가장 큰 불만 요소로 지적했고, 그 다음으로 전문성 결여와 의정보좌기구의 미비 및 인력부족을 들었다. 반면에 일반직 공무원 그리고 NGO관계자 및 기자는 전문성 결여를 가장 큰 불만족 요소로 지적했다. 전반적으로 지방의회 사무처의 의정활동 지원에 대한 전문성결여를 지적한 것은 의정활동으로서의 행정사무감사에 대한 지원을 위하여 정책보좌기능의 강화의 필요성을 지적하고 있는 것으로 보인다.

<표 24> 의회 사무기구의 의정지원활동 불만족에 대한 인식

	전문성 결여	인사권의 독립성 결여	잡은 인사이동	의정보좌기구 미비 및 인력부족	물적 지원의 부족	의원과의 상호이해부족	전체
의회의원	22 19.8%	60 54.1%	9 8.1%	17 15.3%		3 2.7%	111 100%
일반직 공무원	106 44.2%	41 17.1%	8 3.3%	23 9.6%	2 0.8%	60 25.0%	240 100%
의회 사무처	70 26.8%	98 37.5%	6 2.3%	42 16.1%	2 0.8%	43 16.5%	261 100%
기타	24 36.9%	19 29.2%	3 4.6%	12 18.5%	1 1.5%	6 9.2%	65 100%
전체	222 32.8%	218 32.2%	26 3.8%	94 13.9%	5 0.7%	112 16.5%	677 100%

자료: 강인호, 최병대, 문병기(2004), p. 214

4. 행정사무감사지원 지방의회 인턴활용방안 수립 방향

이상의 논의에 비추어볼 때, 지방의회 인턴활용 방안 수립은 다음과 같은 방향으로 이루어져야 한다.

- ▶ **시의회의 핵심 산출물인 의안처리의 질을 높이기 위한 인턴활용방안이 필요하다** - 시의회의 일상적 업무수행 위주 보다는 지방의회의 인턴들은 정책분석 및 평가업무를 주로 수행하며, 개별의원의 전문성을 보완하여 의안처리의 질을 높여야 한다.

19) 설문은 2002년 9-10월의 기간동안에 4개 광역자치단체-서울특별시, 충청남도, 대전광역시, 광주광역시-와 8개 기초자치단체-성동구, 양천구, 광진구, 부천시, 대전광역시의 대덕구, 충남의 아산시, 전남의 강진군, 광주광역시의 동구-를 대상으로 실시되었다.

▶ **정책분석 인력의 고급화 및 정예화가 요구된다** - 지방의회 인턴들은 단지 시의원들을 ‘뒷바라지’하는 역할 이상의 것이 되어야 한다. 특히 의안처리의 질을 제고하기 위해 시의원과 인턴은 종종 동반자적 관계에서 ‘함께’ 일할 수 있어야 한다. 다시 말해 시의원이 조례제·개정 등 의안처리와 관련하여 주민의 의사를 파악하고 대변한다면, 지방의회 인턴들은 이렇게 대변된 주민의 의사를 어떻게 시의 정책결정에 효과적으로 반영할 수 있을 지를 알아내야만 하는 것이다.

▶ **의회 사무처의 인사행정의 독립성이 강화되어야 한다** - 시의회는 그의 전문성과 독립성을 지니고 시집행부의 존중을 이끌어낼 수 있어야 한다. 그리고 이를 위해서는 사무처 인사행정의 독립성이 유지되고, 또한 이를 통해 우수한 전문인력이 확보되어야 한다. 특히 우수한 전문 분석인력의 확보를 위해서 인턴들은 공모를 통한 모집을 적극 활용할 필요가 있다. 이때 정당한 연계에 기초한 정실인사는 배제되어야 할 것이다.

이상의 수립방향에 기초하여 행정사무감사지원 지방의회 인턴제 활용방안을 다음과 같이 제시할 수 있다.

5. 행정사무감사지원 지방의회 인턴활용방안(안) 수립²⁰⁾

행정사무감사지원인턴 시행은 별도의 법령없이 사무처장 지침으로 시행하도록 하며, 인턴제 시행에 관련된 예산은 서울시 의회사무처 예산으로 해야 할 것이다.

1) 행정사무감사지원인턴의 자격요건

- 인턴의 자격은 다음과 같은 요건을 갖춘자로 한다²¹⁾
 - 지방공무원법 제31조의 결격사유에 해당하지 않는 자
 - 계약일 기준 만18세 이상인 자

2) 모집·선발방안

20) 본 운영방안(안) 수립을 위하여 국회인턴제 운영지침(2006) 및 국회인턴제 시행안내 관련 내부자료(2006)를 참고하였다.

21) 국회에서 활용중인 의정활동지원 인턴제의 경우에도 국가공무원법에 결격하지 않거나 18세 이상인자로 한정하고 있다. 그러나 전문성 있는 인력확보와 청년실업해소를 위하여 몇 가지 제한점(연령, 학력 등)을 두는 방안도 생각해 볼 수 있을 것이다. 물론, 이에 대한 해석의 문제와 차별의 소지가 발생할 수도 있으나, 인턴들의 적극적인 활용이 필요하다는 것을 감안할 때 보다 적극적인 조건을 제시할 필요가 있다고 본다.

- 먼저 모집·선발방안은 크게 2가지로 생각해 볼 수 있다. 하나는 사무처에서 일괄적으로 공모한 후 채용하여 각 의원들에게 배치하는 방안이고, 다른 하나는 각 의원의 추천에 의해 사무처에서 계약한 후 추천한 의원에게 배치하는 방안이다.

<표 25> 모집, 선발방안의 장·단점

구분	장점	단점
사무처에서 공모, 일괄계약 후 배치	<ul style="list-style-type: none"> - 일괄 공모, 선발을 통해 경비를 절감 - 청년실업해소 명분에 부응 - 객관적 기준에서 선발이 가능하므로 전문적 인력 확보 상대적으로 용이 	<ul style="list-style-type: none"> - 의원과 인턴간의 신뢰가 약함
개별 의원 추천, 사무처 계약 후 배치	<ul style="list-style-type: none"> - 의원과 인턴간의 신뢰관계를 확보 	<ul style="list-style-type: none"> - 의원개인적 친분관계에 의하여 선발될 가능성 존재(정실개입) - 행정사무감사지원이외에 개인적 활동(선거구 관리 등)에 동원될 우려 - 인턴은 단기간의 임시계약직으로 탄력적인 운용이 가능해야 하는데, 의원과의 친분으로 정규직화 가능성

- 하지만, 개별 의원이 지방의회 인턴들을 직접 모집하려고 할 경우라도 지인의 추천을 받거나 또는 지역단위의 소식지에 안내하는 등 인턴을 모집하는데 있어 인적, 물적 비용과 관련 정보도 부족하기 때문에 의회 사무처에 의뢰하여 객관적으로 검증된 인원을 선발하려고 할 경우도 예상해 볼 수 있다. 그러므로, 공모를 통한 인턴의 모집과 개별의원 추천을 통한 모집을 혼합하여 배치하는 방안이다.

- 위의 내용을 반영하여 본 연구에서는 모집·선발방안을 다음과 같이 제시한다.

<ul style="list-style-type: none"> ▶ 1안: 사무처에서 공모, 일괄 계약 후 개별의원들에게 배치 ▶ 2안: 개별 의원 추천, 사무처 계약 후 개별의원들에게 배치 ▶ 3안: 일부는 개별 의원 추천, 일부는 사무처 공모·계약 후 개별의원들에게 배치(1안+ 2안의 혼합)

3) 지방의회 인턴의 업무

- 국회 인턴제 운영의 시사점을 참고하여 지방의회 인턴의 역할과 업무에 대하여 정리하면 다음과 같다.

▶ 기본적으로 지방의회 인턴의 업무는 앞에서 살펴보았던 행정사무감사와 관련된 업무에 한정되어야 함

- 소속 상임위원회의 서울시 행정부서와 관련된 부서 감사 지원
- 행정부서에 감사관련 자료 요구: 자료에 대한 분석과 정리
- 감사결과 조치사항을 확인
- 임시회의에서의 소관부서 업무보고 및 현안 추진사항에 대한 감사 지원
- 현장방문을 통한 현장확인
- 개별의원의 시정질문에 대한 감사지원

▶ 지방의회 인턴이 개별의원의 지역구 관리, 선거동원 등 다른 목적으로 확대되는 것을 방지해야 함

- 국회의 경우에서 보듯이 인턴의 목적인 청년실업해소 및 현장연수 확대를 위하여 인턴생들이 활용되기 보다는 정책보좌관의 역할까지 수행하고 있음
- 만약, 지방의회 인턴의 역할이 정책보좌관의 역할로 그 임무가 확대될 경우 인턴 활용의 애초 목적인 청년실업해소 및 현장연수 확대는 희석되고, 인턴생들이 개별의원의 개인보좌관으로 전락할 가능성이 있음

▶ 지방의회에 대한 회의적 시각도 존재하는 만큼 인턴제가 변형된 정책보좌관제로 활용될 경우, 인턴제의 좋은 의도와는 상관없이 시민들의 지방의회 신뢰성이 현저히 낮아질 가능성이 있음

▶ 그러므로, 인턴의 업무와 역할에 대하여 인턴생들 뿐만 아니라, 개별의원들에게도 교육과 공지를 통하여 지속적이고 적극적으로 홍보할 필요가 있음

4) 행정사무감사지원인턴제의 운용

(1) 인턴의 근무기간 및 근무형태

- 인턴의 근무기간은 개인별로 배정된 예산의 범위안에서 정하며,
- 비례대표 지방의원승계 및 보궐선거당선 지방의원의 인턴채용한도는 의원승계 전 및 보궐선거 전 해당의원실의 당해연도 예산사용 잔여분으로 한다

- 특히, 근무시간과 장소는 지방의회 인턴제의 올바른 운용에 있어 매우 중요하다.
 - 근무의 시간을 일과의 연장으로 개별의원의 개인활동에 활용되어서는 안됨
 - 근무장소가 불명확하여 인턴들의 근무태도가 확인되지 않으면, 개별의원들의 인턴 활용 실태를 확인할 수 없기 때문임 → 본래 목적과 다르게 활용될 소지 미연에 방지 필요

- ▶ **인턴의 근무시간은 광역시 공무원의 근무일 및 근무시간에 준하여 근무**
 - 근무의 시간에 개별의원의 개인활동에 참여하지 못하도록 인턴 운영지침 및 인턴약정서에 근무시간에 대한 정확한 명시
- ▶ **인턴의 근무장소는 집합적으로 근무하는 것을 기본으로 함**
 - 집합적 근무형태는 4~6명이 한 모둠을 구성하여 광역시 의회 사무처 내에 사무실 혹은 연구실에 배치하도록 하고, 정책연구실 인턴관련 담당자의 근무태도 확인을 받도록 함

(2) 보수 및 지급방법

- 사무처는 월 보수액을 예산의 한도 내에서 지급하되, 약정으로 정하여 1인당 100만 원을 지급한다(보수에서 세금 및 보험료 공제).

<월보수액 100만원 산정의 근거>

- ▶ 월 보수액 산식 = 인건비기준단가 + 세금 + 보험료 = 1,000,000원
- ▶ 인건비 기준단가 기준
 - 재정경제부 회계예규의 “학술연구 용역 원가계산”의 인건비 기준단가 참조
 - 직급별 인건비 단가(2005년 기준, 하기단가 × ‘05년도 물가상승률 3%)
 - 적용 직급: 연구보조원(월 843,928원 → 85,472원을 증액하여 → 929,400원으로 산정)
 - 연구보조원: 통계처리, 번역 등의 역할을 수행하는 자로서, 당해 연구분야에 대해 전문지식을 가진 자임
 - 연구보조원의 자격조건: 대학 및 학술단체의 경우 석사과정 재학생 이상 또는 대학이상의 과정 이수자, 기타 동등이상의 경력소유자로 정하고 있음
- ▶ 세금: 갑종소득세(주민세, 소득세 등): 하지만 100만원 이하는 세금징수를 하지 않으므로, 산정하지 않음
- ▶ 보험료: 4대보험과 관련한 비용(70,600원)
 - 국민연금: 44,550원(국민연금 관련 규정 참조)
 - 건강보험: 2,150원(건강보험 관련 규정 참조)
 - 고용보험: 4,500원(고용보험 관련 규정 참조)
 - 산재보험: 본인이 내는 것이 아니라 의회에서 지출하므로 산정하지 않음

- 중도 약정해지자에 대하여는 당해월의 근무일수만큼 일할계산하여 지급하되, 그 지급액은 { (당해월의 실근무일수/당해월의 근무예정일수)} × 월보수액으로 한다.

(3) 징계 및 약정의 해지

- 사무처장은 지방의회 인턴이 약정 그 밖의 인턴관련 수칙을 위반한 경우 지방의원의 요청 또는 직권에 의하여 당해 인턴을 인턴징계위원회에 회부하여 징계할 수 있다.
 - 의원 요청 혹은 직권에 의하여 바로 약정을 해지할 것이 아니라, 징계위원회를 통하여 징계 혹은 해지 할 수 있도록 해야 함
 - 인턴에 대한 징계의 종류는 잘못에 대하여 훈계하는 “경고”, 1월 이내에 기간을 정하여 보수의 100분의 30을 감하여 지급하는 “감액”, 약정을 해지하는 “해지”로 구분한다. 이 경우 “감액” 및 “해지”는 그 사유를 명기한 서면의 통지가 필요함
 - 징계위원회 구성인원과 구체적인 해지조건과 징계 종류는 의회인사규칙의 징계위원회의 예의 준함

5) 인턴의 의무

- 견습기간이 끝난 후에 의무적으로 견습수행과 관련된 짧은 논문(A4 5-7쪽 정도)을 제출토록 한다.
 - 제출된 논문 중 우수 논문은 서울시의회에서 발간하는 의정관련 저널에 실는 방안을 고려하여 견습생의 동기부여를 제공하도록 함

6) 인턴을 위한 교육·훈련

- 인턴들은 의정 활동에 익숙하지 않은 경우가 대부분일 것이므로, 실무에 대한 교육·훈련이 필요하다.
 - 교육·훈련의 효과가 당장에 나타나지 않을 수 있으나, 미래 의정활동의 지도자를 양성하고 청년실업해소에 기여한다는 대승적 차원에서 교육·훈련에 대한 꾸준한 투자가 필요함
 - 교육·훈련의 방안은 중앙공무원교육원 등 외부 교육기관에 위탁하여 진행할 수도 있으며, 내부적으로 의회 전문위원 등 의회 간부들이 강사가 되어 의정활동에 대한 교육을 진행할 수도 있을 것임
 - 교육·훈련의 과목은 지방정부, 중앙-지방정부간 관계, 지방의회의 기능과 권한 등임

7) 인턴 재선발의 제한

- 국회 인턴제 운영사례에서 보듯이 인턴제가 변형된 정책보좌관제로 운용되고 있으며, 동일인물이 1년 이내 근로계약을 반복갱신하고, 정규직화하자는 에 대한 의견이 대두되고 있는 사실을 상기할 필요가 있다.
- 예산의 제약과 사업의 목적상 인턴제의 정규직화는 단순한 문제가 아니며, 공공부문의 인력증원으로 비취질 가능성이 있음
- 그러므로 지방의회 인턴의 재선발에 대한 규정이 필요함
- 지방의회 인턴의 재선발 횟수는 1회로 제한하고, 재선발되어 인턴으로 근무가능한 기간은 1년으로 제한

<기간제 근로자와 관련 정책(노동부, 2005)>

- ▶ 기간제 근로자란?
 - '기간제 근로자'란 일용직·임시직·촉탁직 등 일정한 기간을 정한 근로계약에 의하여 근로하고 있는 근로자를 지칭
 - 기간제 근로 중 일반적으로 그 기간이 짧은 자를 보통 정규직에 대한 상대개념으로 '임시직'이라 부르며, 매일 매일 고용계약이 이루어지는 경우를 '일용직'이라고 지칭
- ▶ 현재 근로계약기간 상한은 1년(근로기준법 제23조)으로 제한하고 있으나, 기간제 근로계약의 반복갱신은 제한없음(즉, 사용기간 제한 규정 없음)
 - 판례에서 일부 제한하나, 근로자 승소사례는 별로 없고, 판단기준도 명확치 않아 사안별로 일관성 없음
 - 법원은 계약기간 만료시 고용관계가 자동종료되며 다만 반복갱신을 남용한 경우에는 해고가 제한된다는 입장이나, 계약관행·당사자의 의사·갱신에 대한 기대가능성·직무특성 등 고려함에 따라 사안별로 일관성이 없음 → 7~8년간 갱신해도 무기계약 전환을 부정한 예(대판 98두11137), 단 한번 갱신시 무기계약으로 인정한 예(대판 2003두9336)
- ▶ 현 정부는 기간제 근로자 사용기간을 3년으로 제한하고 3년 초과 사용시에는 해고제한 규정을 적용하려고 하고 있음
 - 3년을 초과하여 기간제로 사용할 수 있는 예외사유 열거
 - 유기사업, 특정 프로젝트 완성, 결원 근로자의 대체, 근로자의 학업·직업훈련 이수, 50세이상 근로자, 전문직종

8) 인턴 전담관리인력

(1) 1안: 정책연구실 담당자 1인의 증원을 통한 관리

- 기존 정책연구실에서 하던 용역관리, 계약관리 업무를 겸하고 더불어 인턴관리를 할 수 있는 담당자의 신규증원이 필요하다
 - 인턴들의 수가 많으므로 전담하여 관리하는 인원이 필요함
 - 그러나, 인턴관리만을 전담하는 것만으로는 업무의 양이 적으므로, 정책연구실 기존의 업무 중 계약관리 및 용역관리의 일부와 인턴전담관리 업무를 함께 수행하는 인력의 증원이 고려되어야 함
 - 또한, 이 방안은 인턴채용, 선발방식에서 공모에 의한 경쟁모집일 경우만 전담인력 증원의 필요성이 더욱 타당성을 얻을 것으로 보임

(2) 2안: 각 상임위원회 전문위원실에서 관리

- 전담인력의 증원이 확보되지 않을 경우, 각 상임위원회 소속 전문위원실에서 각 상임위원회 소속 개별위원의 인턴들을 관리하는 방안이다.
 - 물론 이 방안의 경우 입법활동지원 등에 많은 시간을 할애하고 있는 전문위원들이 실질적으로 인턴들의 근무와 업무를 관리하는 것을 무리가 있을 것으로 예상됨

(3) 3안: 인사관리를 담당하는 총무과에서 관리

- 이 방안은 인사관리를 담당하는 총무과에서 관리하는 방안이다.
 - 인턴들의 단순한 행정처리와 근무태도를 관리하는 정도에서 가능할 것이나, 행정사무감사지원 등 관련 업무에 대하여 조언하기가 쉽지 않고 인턴들의 개별활동에 대한 관리도 쉽지 않을 것으로 보임

VII. 정책적 함의 및 결론

지방자치단체에 대한 1999년도의 정부합동감사에서 요구된 행정 조치는 총 1,547건이다.²²⁾ 그리고 감액, 재시공, 회수추징 등의 재정적 조치 액수는 379억 원이다. 1997년과 1998년의 합동감사에서 이루어진 행정 조치가 각각 1,086건과 953건, 그리고 재정적 조치 액수가 각각 81억과 119억 원이었던 것에 비하면, 1999년의 감사적발 건수와 적발액수는 크게 늘어난 셈이다 (행정자치부, 2000a). 단지 감사적발건수가 많아졌다고 해서 지방행정의 책무성이 후퇴했다고 간주할 수는 없다. 그러나 최소한 중앙과 지방간 기능 배분에 있어 지방자치단체의 비중이 점점 더 높아져 가는 상황에서, 지방행정의 책무성 문제에 더욱 많은 관심과 우려가 집중되는 것은 납득할 만한 일이다.

이러한 맥락에서 본 연구에서는 집행부의 책무성을 제고하기 위해 지방의회가 활용할 수 있는 권능에는 무엇이 있고, 그 권능들이 얼마나 활용되고 있으며, 이러한 권능이 실현되는 대표적 형태로서 행정사무감사를 검토하였고, 이러한 감사기능이 활성화되기 위한 방안으로 지방의회인턴제 활용방안을 제시하였다.

사실 지방행정은 다분히 일선관료의 행정이고, 현장행정이며, 종합행정이다. 한 도시의 행정문제들은 나름의 독특한 인적, 물적 환경하에서 발생하고, 진화한다. 비록 같은 범주의 문제-예를 들어, 쓰레기 수거-일지라도 문제가 발생한 원인과 타당하고 책무성있는 문제해결의 방향은 도시마다, 혹은 한 도시에서는 시간에 따라, 다를 수 있다. 지방행정이 작동하는 맥락은 그만큼 다양하고 복잡하다. 그리고 지방행정이 대단히 복잡다단한 환경에서 작동하는 만큼 지방행정의 책무성을 제고하는 일이란 대단히 지난한 과업이다.

지방행정의 책무성 제고를 위한 많은 논의가 상위정부의 역할에 집중되고 있다.²³⁾ 그러나 현장성과 종합성이 주된 특징인 지방행정의 책무성을 제고함에 있어 상위정부기관의 효과성은 지방적 지식(local knowledge) 혹은 시간·공간한정적 지식(time and place knowledge)의 부족에 의해 크게 제약된다 (Ostrom et al., 1990). 예를 들어, 지방행정의 법규준수정도를 따짐에 있어 상위정부의 감독기관 혹은 감사기관은 대단히 효과적일

22) 구체적으로 ‘시정’이 552건, ‘주의’가 442건, ‘개선’이 78건, 그리고 ‘현지처분’이 475건이었다.

23) 서면경고제의 법적근거마련, 직무이행명령 및 대리집행제도의 보완, 부단체장의 국가직화 등에 관한 논의를 그의 예로 들 수 있다.

수 있다. 그러나 어떤 사업을 꼭 했어야 했는지, 그 사업이 주민의 이익을 효과적으로 도모하는 방향으로 집행되었는지, 사업시행방식에의 더 나은 대안은 없었는지 등의 보다 근본적인 책무성 문제를 상위정부기관이 효과적으로 판정하기란 사실상 어렵다. 상위정부기관이 법규 지식과 과학적 지식을 보다 많은 가지고 있을 지는 모르되, 특정 문제의 맥락에 관한 지방적 지식은 대단히 적게 가지고 있기 때문이다. 결국 이러한 문제들에 대한 답변은 지방정부 스스로에 의해서 준비되어야 할 일이다. 즉, 이러한 답변을 준비해야 할 일차적 책임은 집행부가 지녀야 한다. 그리고 그 답변의 적절성을 검토하고, 그의 시행을 허락하는 책임은 지방의회가 지닌다. 지방행정의 책무성 제고에 있어 지방의회의 기능이 중요한 것은 바로 이러한 이유에서이다.

지난 수년간 급속한 지방분권화의 과정을 거친 끝에, 근래에 들어서는 지방행정의 책무성에 관한 관심이 급속히 커지고 있는 듯하다. 지방자치의 바람직한 발전을 위해서는 지방분권화의 진전과 책무성 확보 기제의 발전이 균형있게 이루어져야 할 것이다. 책무성 부족에 따른 지방행정의 문제점을 줄일 수 있는 방법은 크게 보아 두 가지이다. 즉, 하나는 지방행정에 대한 상위정부 혹은 상위법령의 통제를 강화하고 분권화의 속도를 줄이는 것이다. 그리고 다른 하나는 지방정부가 스스로 책무성을 제고할 수 있도록, 지방정부의 기관과 제도를 오히려 강화하는 것이다.²⁴⁾ 만일 두 번째의 대안을 포기하지 않을 경우, 어느 기관의 기능이 강화되어야 할지는 명확하다. 지방의회 인턴제 활용 역시 이러한 방안²⁵⁾으로 고려되어야 할 것이다.

24) 물론 이 두 가지의 방법이 언제나 서로 배타적인 것은 아니다.

25) 또한 청년실업해소와 미래 정치의 주인공인 학생들에게 현장연수의 기회제공이라는 목적과도 부합해야 할 것이다.

참 고 문 헌

1. 국내의 논문 및 저서

- 강인호·최병대·문병기. (2004). “지방의회 지원기능의 강화방안에 대한 분석,” 「한국행정연구」 13(1): 203-234.
- 권해수. (2003). “지방분권과 지방의회의 활성화 방안,” 「한국의 지방분권」 한국인문·사회과학아카데미 엮음, 서울: 금정, 75-103.
- 김병준. (1998). “지방의회의 구성과 운영,” 「한국지방행정연구」, 7(1): 71-88.
- 김순은. (1995). “지방의회 정책결정보좌기능 개선에 관한 연구: 지방의회 사무처(국)의 기능에 관한 실증분석을 중심으로,” 「한국정책학보」 4(1): 111-127.
- 김순은. (2001). “지방의회 의정활동(1991-2001)의 평가와 과제,” 「지방행정연구」 5(2)
- 문재우. (1996). “지방의회 및 지방의원의 위상강화 방안,” 「지방행정연구」 11(2)
- 박병식·이준호. (2005). “국회의 국정평가기능 제고를 위한 국회예산정책처의 역할 정립 방안: 위임자-대리인이론을 중심으로,” 「한국사회와 행정연구」 15(4)
- 박종민. (2000). 「한국의 지방정치와 도시권력구조」, 서울: 나남
- 박봉국. (2002). 「지방의회과정론」, 서울: 박영사
- 심익섭외. (2005). 「광역시 의회의 정책보좌기능에 관한 연구」, 서울특별시의회
- 심익섭·손경희. (2000). “지방정부의 정책결정구조와 지방의회의 역할: 경상북도의회의 조례제정사례를 중심으로,” 「한국지방자치학회보」 12(3)
- 이달곤. (2004). 「지방정부론」, 서울: 박영사.
- 이재기. (2005). “대한민국 국회의원 보좌관에 관한 연구,” 고려대학교 정책대학원 감사행정학과 석사학위논문
- 조재호. (2005). “국정감사 제도의 발전방안에 관한 연구,” 고려대학교 정책대학원 감사행정학과 석사학위논문
- 최병기. (2001). “지방의원의 역할채신과 의회운영의 효율성 제고,” 「한국지방자치연구」 2(1)
- 최홍석. (2003). “지방정부의 책무성과 지방의회,” 「지방행정연구」 17(3): 131-172.
- 최홍석. (2004). “의회사무처 조직 발전방향에 관한 연구,” 서울특별시의회 정책연구위원회
- 한원택. (1998). 지방자치 발전을 위한 지방의회의 개혁방향. 「자치의정」 1(1): 28-45.
- 함성득·김혁·조준우. (2004). “한국과 미국의 의회보좌제도의 비교연구,” 「국제정치논

- Arnold, Douglas, R. (1990). *The Logic of Congressional Action*. New Heaven: Yale University Press.
- Bovens, Mark, and Andrew Massey. (1998). Report of the Working Group on Responsibility. In Hondeghem, Annie and European Group of Public Administration eds. *Ethics and Accountability in a Context of Governance and New Public Management*. Amsterdam: IOS Press. 41-43.
- Dodd, Lawrence C. and Richard L. Schott. (1979). *Congress and the Administrative State*. New York: John Wiley and Sons.
- Fenno, Richard F. Jr. (1973). *Congressmen In Committees*. Boston: Little, Brown & Company.
- Ostrom, Elinor, Larry Schroeder, and Susan Wynne. (1990). *Institutional Incentives and Rural Infrastructure Sustainability*. Washington, D.C.: Associates in Rural Development, Inc.
- Romzek, Barbara S. and Melvin J. Dubnick. (2000). "Accountability, " In Shafritz, Jay M. ed. *International Encyclopedia of Public Policy and Administration*, Westview Press, pp. 6-11.
- Romzek, Barbara S. and Melvin J. Dubnick. (1994). Issues of Accountability in Flexible Personnel Systems. In Ingraham, Patricia W. et al. eds., *New Paradigms for Government: Issues for the Changing Public Service*. Jossey-Bass, 263-294.
- Romzek, Barbara S. and Melvin J. Dubnick. (1987). "Accountability in the Public Sector: Lesson from the Challenger Tragedy," *Public Administration Review*, May/June: 227-238.
- Seidman, Harold and Robert Gilmour. (1998). *Politics, Position, and Power*. 5th edition. New York: Oxford University Press.
- Sharpe, Lawrence J. (1988). "The Growth and Decentralization of the Modern Democratic State," *European Journal of Political Research*, 16: 365-380.
- Sundquist, James L.(1981). *The Decline and Resurgence of Congress*. Washington, D.C.: Brookings Institution.
- Wilson, James Q. (1980). *American Government: Institutions and Policies*,

Lexington: D.C., Heath.

2. 정부자료

국회사무처. (2006). 국회인턴제 운영지침 및 시행안내
국회사무처. (2005). 의정활동지원인턴제 현황
노동부. (2005). 비정규직법안의 주요 내용과 쟁점
서울특별시의회(2004). 2004년 행정사무감사계획(안)
정부혁신지방분권위원회(2003). 지방분권로드맵
재정경제부. (2005). 재정경제부 회계예규
중앙인사위원회(2005). 견습직원채용매뉴얼
행정자치부(2003a). 「2003지방자치백서」.
행정자치부(2003b). 「지방의회백서(1998. 7 - 2002. 6)」
행정자치부(1999). 「지방의회백서(1995. 7 - 1998. 6)」

3. 신문기사(인터넷 검색자료 등) 및 민간기업자료

주요 일간지(1999-2006)의 인턴자료 검색
주요 외국의 정부지원인턴 프로그램 안내
주요 민간기업의 인턴프로그램 안내 자료

첨부 1. 행정사무감사지원인턴제 운영지침(안)

행정사무감사지원인턴제 운영지침(안)

I. 총칙

1. 목적

- 이 지침은 “지방의회 행정사무감사지원인턴제”의 시행에 관한 사항을 규정함으로써 의회인턴제의 효율적인 시행을 도모하기 위한 것이다.

2. 용어 정의

- “행정사무감사지원인턴”(이하 인턴이라 함)이라 함은 의회사무처의 인턴약정에 의하여 한시적으로 각 지방의원 연구실에서 행정사무감사지원의 의정활동을 지원하는 자를 말한다.
- “행정사무감사지원인턴약정”(이하 약정이라 함)이라 함은 사무처와 인턴간에 인턴제 운영과 관련하여 필요한 사항을 정한 계약을 말한다.

II. 인턴의 채용

1. 자격요건

- 지방공무원법 제31조의 결격사유에 해당하지 않는 자
- 계약일 기준 만 18세 이상인자

2. 모집·선발방법

- 사무처는 매년 1월 공모를 통하여 인턴 예정자를 선발하여 사무처장과 약정을 체결한다
- 사무처장은 인턴 예정자에 대하여 자격요건 구비여건을 확인한 후 인턴 대상자를 선정하여 각 의원 연구실에 배치한다.

III. 의회인턴제의 운용

1. 근무기간

- 인턴의 근무기간은 개인별로 배정된 예산의 범위 안에서 정한다
- 비례대표 지방의원승계 및 보궐선거당선 지방의원의 인턴채용한도는 의원승계 전 및 보궐선거 전 해당의원실의 당해연도 예산사용 잔여분으로 한다

2. 근무일 및 근무시간, 장소

- 지방의회 인턴은 광역시 공무원의 근무일 및 근무시간에 준하여 근무한다
- 인턴의 근무장소는 지방의회 개별 의원연구실이 되어야 한다

3. 보수

- 사무처는 지방의회 인턴에게 당해연도 예산에서 정하는 월보수액을 약정으로 정하여 지급한다(보수에서 세금 및 보험료 공제).
- 중도 약정해지자에 대하여는 당해월의 근무일수만큼 일할계산하여 지급하되, 그 지급액은 { (당해월의 실근무일수/당해월의 근무예정일수)} × 월보수액으로 한다.
- 사무처는 보수(중도 약정해지자의 보수 포함)를 매월 말일에 계좌 입금방식으로 인턴에게 직접 지급한다.

4. 4대 보험가입

- 사무처와 인턴은 인턴을 피보험자로 하여 4대 보험(국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험)에 가입한다.

5. 징계 및 약정의 해지

- 사무처장은 지방의회 인턴이 약정 그 밖의 인턴관련 수칙을 위반한 경우 지방의원의 요청 또는 직권에 의하여 당해 인턴을 인턴징계위원회에 회부하여 징계할 수 있다.
- 징계위원회 구성인원과 구체적인 해지조건과 징계 종류는 의회인사규칙의 징계위원회의 예의 준한다.
- 인턴에 대한 징계의 종류는 잘못에 대하여 훈계하는 “경고”, 1월 이내에 기간을 정하여 보수의 100분의 30을 감하여 지급하는 “감액”, 약정을 해지하는 “해지”로 구분한다. 이 경우 “감액” 및 “해지”는 그 사유를 명기한 서면의 통지가 필요하다.
- 의원이 징계외의 사유로 약정을 해지하고자 할 경우에는 약정 해지(예정)의 사실 및 해지(예정)일을 해당 인턴에게 통보한 후 인턴약정해지의뢰서를 제출하여야 한다.

6. 국회의원의 중도교체

- 인턴이 약정기간 종료 전에 근무를 중단, 포기하거나 약정의 해지 등으로 교체될 경우, 사무처는 의회 홈페이지를 통하여 공모를 실시한다.
- 사무처장은 약정의 체결로 새로운 인턴을 배정하되, 새로운 인턴의 근무기간은 개인별로 배정된 연간 계약기간의 범위안에서 의원실별 배정 예산액의 범위내에 해당하는 기간으로 한다.

7. 인턴증명서의 발급

- 사무처장은 인턴의 요청이 있을 경우 인턴증명서를 발급한다.

8. 운영계획의 수립

- 사무처장은 매년도 말까지 다음연도 인턴채용인원, 채용기간 및 보수 등에 관한 사항을 정한 운영계획을 수립해야 한다.

9. 준용규정

- 이 지침에 규정되지 아니한 사항은 관련 지방공무원 복무관련 법령 및 조례 등에 의한다.

부 칙

- 이 지침은 결재한 날부터 시행한다

첨부 2. 행정사무감사지원인턴약정서(안)

행정사무감사지원인턴약정서(안)

의회사무처장(이하 “갑”이라 한다)과 의정활동을 지원하는 행정사무감사지원인턴(이하 “을”이라 한다) 상호간에 다음과 같이 약정을 체결한다.

1. 지위: “을”은 근무기간 중 공무원의 신분을 보유하지 아니하는 자이다.
2. 근무지 및 근무기간: “을”의 근무지는 의회사무처 내 _____의원 연구실로 하고, 근무기간은 _____년 _____월 _____일부터 동년 _____월 _____일까지로 한다.
3. 근무일 및 근무시간: “을”의 근무일 및 근무시간은 지방공무원의 근무일 및 근무시간에 준한다.
4. 급여: ① “을”에 대한 월정급여는 _____만원으로 하고, “갑”이 “을”에게 매월 말일에 지급한다.
② “갑”은 “을”이 인턴근무를 중단, 포기하거나 약정이 해지된 경우에는 (당해일의 실근무일수/당해월의 근무예정일수)×_____만원으로 하여 급여를 지급한다.
5. 4대보험가입: “갑”은 “을”을 위하여 4대 보험(국민연금, 건강보험, 고용보험, 산재보험)에 가입한다.
6. 준수사항: “을”은 다음 각 호의 사항을 준수한다.
 1. “을”은 근무기간 중 근무시간을 준수하고 정당한 사유없이 근무지를 이탈하여서는 아니된다.
 2. “을”은 법령을 준수하며 부여된 과제를 성실히 수행하여야 한다.
 3. “을”은 근무기간 중 “갑” 또는 소속 의원 사무실에 요구하는 제반 수칙사항을 준수하여야 한다.
 4. “을”은 근무기간 중 알게 된 사실을 근무기간 및 근무기간 종료 후에도 누설하여서는 아니된다.

5. “을”은 근무기간을 모두 마친 후에 지방행정과 관련된 짧은 논문(A4 5-7쪽 정도)을 사무처에 제출하여야 한다.

7. 징계: ① “갑”은 “을”이 제6조의 준수사항을 위반하거나 그 밖의 인턴제 운영관련 수칙을 위반한 경우 “을”을 징계할 수 있으며, 이 경우 징계의결을 하기 전에 먼저 “을”에게 소명기회를 부여하여야 한다.

② 징계는 잘못에 대하여 훈계하는 “경고”, 1월 이내에 기간을 정하여 수당액의 100분의 30을 감하여 지급하는 “경고”, 약정을 해지하는 “해지”로 구분한다.

③ 징계는 “갑”이 설치한 인턴징계위원회의 징계의결 결과에 따라 행한다.

(갑) 주 소: 지방의회

지방의회 사무처장 (인)

(을) 주 소:

주민등록번호 :

은 행 명 :

계 좌 번 호:

성 명: (인)

서 명: 행정사무감사지원 지방의회 인턴의 적정활용방안에 관한 연구

판사항: 1판 1책 짝음 2006년 1월

연구진: 최흥석(연구책임자)

이철주(연구원)

발 행 인: 서울특별시의회의장

발 행 처: 서울특별시의회 정책연구실

연락사항: 서울특별시 성북구 안암동 5가 고려대학교 행정학과 정부학연구소
지역발전연구센터

전화번호: 02-3290-2279, 팩스번호: 02-925-1751

본 학술연구용역보고서의 저작권은 서울특별시의회에 있음을
알려드립니다.