



# 이슈와 논점

이슈와 논점 | 제267호 | 2011년 7월 13일 | 발행처 국회입법조사처 | 발행인 심지연 | www.nars.go.kr

## 지방의회의 정책보좌기능 강화 논의와 향후 과제

이정진 \* · 하혜영 \*\*

### 1. 들어가며

올해로 20주년을 맞이한 지방의회는 지역주민들을 대표하는 대의기관으로 집행부를 견제·감시하고 조례를 제정하는 등 지방자치를 담당하는 한 축으로서 중요한 기능을 수행하고 있다. 이처럼 중요한 역할과 기능을 수행하기 위해서는 그에 걸맞는 독립성과 전문성을 갖추어야 하는데, 현실은 그와는 거리가 먼 실정이다. 기본적으로 지방의원의 의정활동을 지원하는 정책 보좌기능과 인력이 부족하기 때문이다.

현재 지방의회의 정책보좌기구로는 의회 사무처에 전문위원 혹은 입법정책담당(실)을 두고 있다. 그러나 사무직원의 임명권이 자치단체장에 있고, 전문인력이 부족하여 체계적인 의정지원 활동에 한계가 있다는 의견도 있다.

이에 따라 최근에는 지방의회에 유급 보좌관 제도를 도입하거나, 의장 직속으로 전문 보좌기구를 설치하는 등의 방안을 통해 지방의회의 전문성을 강화하자는 의견이 제시되고 있다.

특히, 서울특별시의회나 경기도의회의 경우 지방의회 차원에서 연구원제 등의 우회적인 방법으로 사실상 유급 보좌직원을 두거나, 유급 보좌직원 도입을 규정한 조례안을 제출하는 등

지방의회의 보좌 인력을 확대하기 위한 노력이 진행되고 있다.<sup>1)</sup>

이 글에서는 지방의회 정책 보좌기구의 현황과 관련 논의들을 검토하여 지방의원들의 의정 활동을 지원하고, 정책 전문성을 높이기 위한 방안을 모색하고자 한다.

### 2. 광역의회 정책보좌 현황

광역의회에서 의원에 대한 정책보좌는 첫째, 특정 상임위원회를 통해서 지원하는 방식과<sup>2)</sup> 둘째, 의회사무처에 입법정책담당(실)을 두어 조직적으로 전체 의원을 지원하는 방식 두 가지이다.<sup>3)</sup>

현재 16개 광역의회 모두 상임위원회별로 전문위원을 두고 있으며, 의회사무처에 전체 의원

1) 「지방자치법」 제101조제2항

2) 「지방자치법」 제59조제2항

3) 「지방자치법」 제90조제2항



입한 후 단계적으로 개인 보좌관을 도입하는 방안을 제시하는 견해도 있다. 의정활동 확대에 따른 전문적인 보좌 인력의 필요성은 인정하더라도, 보좌관제 도입에 따른 소요 예산의 증가 및 지방의회에 대한 주민들의 불신 등을 감안할 때 신중한 검토절차가 필요하다.

## (2) 경기도와 서울특별시 사례

경기도의회에서는 2011년 2월 23일 유급 보좌관제도 도입을 내용으로 하는 「경기도 의회 사무처 설치 조례 일부개정 조례안」을 본회의에서 통과시켰다.<sup>4)</sup>

이에 대해 경기도는 상위법령인 「지방자치법」에 위배된다는 이유로 소송을 제기해, 현재 해당 조례가 대법원에 계류 중이다.<sup>5)</sup> 또한 의회 사무직원의 임용권을 의장에게 부여하는 내용의 「경기도 의회사무처 사무직원의 임용 등에 관한 조례안」을 같은 날 통과시켰으나, 이 역시 경기도지사에 의해 대법원에 소송이 제기된 상태이다.

서울특별시의회의 경우, 이미 두 차례에 걸쳐 조례를 통한 유급 보좌관제도 도입을 시도하였으나 실패한 바 있다.

2004년에는 의원의 의정활동 보좌를 위해 별정 5급 상당의 보좌관을 둘 수 있도록 하는 내용의 「서울특별시지방별정직공무원인사관리조

례중개정조례안」을 본회의에서 가결하였다(2004.5.6). 그러나 조례안의 내용이 「지방자치법」에 위배된다는 이유로<sup>6)</sup> 재의요구안이 발의되었고, 결국 동 조례안은 폐기되었다.

그에 앞서 1996년에도 「서울특별시의회사무처설치조례중개정조례안」을 통해 유급보좌관제 도입을 추진하였으나, 대법원에서 동 조례안이 「지방자치법」에 위배된다는 이유로 무효 판결을 받은 바 있다.<sup>7)</sup>

이후 서울특별시는 2007년 4월부터 시정개발연구원에서 용역을 주는 형식으로 의원실마다 1명의 계약직 연구원을 채용할 수 있도록 했으며, 이들은 사실상 의원 보좌관의 역할을 하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 최근 감사원이 이러한 운영방식에 대해 「지방자치법」 위반을 이유로 중단을 요구함에 따라 서울시의회가 반발하고 있다.

## (3) 최근 입법동향

앞서 경기도의회나 서울특별시의회 사례에서도 알 수 있듯이, 지방의회의 정책보좌기능을 강화하기 위해서는 관계법령에 대한 개정이 선행요건이다.

6) 「지방자치법」 제32조 제1항 제2호, 제103조 제1항 제2호

4) 「경기도의회사무처 설치 조례 일부개정 조례안」, 경기도의회, 2011.2.23

5) 「경기도의회사무처 사무직원의 임용 등에 관한 조례안」, 경기도의회, 2011.2.23

7) 「서울특별시의회사무처 설치 조례 일부개정 조례안」, 서울특별시의회, 1996.5.6

제18대 국회에서는 지방의원의 의정활동 지원을 위해 유급보좌관제 도입, 전문위원실 강화, 정책조사처 설치 등을 내용으로 하는 「지방자치법」 개정법률안 등이 제출되었다(표 3 참조).

이 가운데 유급 보좌관제도의 도입을 내용으로 하는 법률안이 3건으로 가장 많은데, 지방의원 1인당 1명의 정책보좌직원을 둘 수 있도록 하는 것이 주된 내용이다. 임동규의원안(2009.12.8)의 경우, 유급 보좌관제 도입과 더불어 별도의 연구기관 신설도 제시하였다.

< 3 >

	( )	
	(2010.11.24)	1 1
	(2010.5.6)	
	(2009.12.8)	1 1
	(2010.9.15)	.
	(2008.12.8)	
	(2009.9.18)	

#### 4. 향후 과제

그동안 지방의회의 의정활동 강화를 위해서 논의되었던 내용을 바탕으로 향후 과제를 제시한다면 다음과 같다.

첫째, 지방의회에 별도의 정책보좌기구를 설치하는 방안이다. 의원 개인별 보좌관을 두기보다는 의회내 전문성을 지닌 지원조직을 설치하여, 전체 의원을 대상으로 의정활동을 지원하는 것이다. 이는 국회의 예산정책처나 입법조사처가 그 사례가 될 수 있다.

둘째, 상임위원회별 정책전문위원실을 설치하는 방안이다. 해당 위원회별 전문위원 하에 전문가인 입법조사관을 두어 의원을 보좌하도록 하는 것이다. 현재 광역의회의 경우에는 위원회별로 전문위원을 두고 있는데, 이 제도를 확대 적용하는 방안이다.

셋째, 광역의원의 유급 보좌관을 도입하는 방안이다. 의원별로 보좌인력을 두어 의정활동을 지원하게 하는 것이다. 그러나 현재 유급 보좌관 제도는 「지방자치법」에 법적 근거가 없다는 문제점이 계속 제기되고 있다.

위의 세 가지 대안들은 모두, 지방의회 의정활동의 수준을 높이고, 전문성을 강화시키는데 초점을 두고 있다. 이와 같은 제도시행은 필연적으로 인력 증원과 더불어 예산 증가를 수반하게 되기 때문에, 제도의 도입·시행은 충분한 논의과정을 거쳐 추진할 필요가 있다.

앞서 논의된 대안 중에서 현재 일부 광역의회에 설치한 입법정책담당(실)의 기능 강화방안과 상임위원회별로 전문위원의 확대 방안은 상대적으로 실현가능성이 더 높은 것으로 보인다.

향후 지방의회 의원의 역량 강화를 위해서 지원조직 및 인력 확보에 대한 논의가 필요하지만, 무엇보다도 이러한 필요성에 대한 사회적 공감대 형성이 중요하다.

특히 지방의회에서는 보다 활발한 의정활동과 더불어 지역주민과의 쌍방향적 소통을 통해 높은 수준의 신뢰를 형성하는 것 또한 중시해야 할 것이다.

「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하기 위해 발간되는 최신 국내외 동향 및 현안에 대한 정보 소식지입니다.

※ 본 내용을 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.