전체 세미나

분권화와 광역의회의 발전방안

정 연 정

(배재대학교 교수)

분권화와 광역의회의 발전방안

I. 참여정부의 분권정책과 지방의회 발전

○ 1995년 민선1기 이후 지방의회의 민주적 기능과 역할은 지역사회에 있어 매우 중요한 문제로 논의되어 왔다. 1990년대의 핵심적인 변화는 세계화, 개방화, 지방화 등의 국제적 경향으로 대변되는데, 이를 지역중심의 '자치'조건으로 적용하기 위해 자치단체의 행정적 능력뿐만 아니라 지역의회의 민주적, 전문적 역할 문제 역시 중요한 화두가 될 수 밖에 없었던 것이다. 그러나 이러한 시대적 요구에도 불구하고, 민선자치 이후 지방의회가 지역에서 수행해온 실질적인 기능, 즉 민주적 기능의 실효성(feasibility)에 대해서는 회의적인 의견이 나오고 있는 것도 사실이다. 의회의 지역대표적 기능에 대한 회의적 입장은 광역 및 기초의회의 의원의 조례발의와 행정감사기능이 효과적으로 이루어지지 못하다는 것과 관련성을 갖는다. 한 조사결과에 따르면 민선 3기(2002-2006)년 전국 광역의회 의원들이 재임 4년 동안 발의한 조례 제·개정안은 1인당 평균 건수가 1건도 되지 않는(0.72) 실정이며, 조례 제·개정안 86.3%가 광역단체장인 것과는 매우 대조되는 것이라고 밝힌바 있다.[1] 물론 이러한 조례 발의건수가 지방의회의 전반적인 문제를 논의하는데 핵심적인 부분을 차지하는 것은 아니지만, 지방의회가 수행해야 하는 지역주민의 요구수렴과 대표라는 가치적 관점에서 본다면 의회의 기본적인 기능이 효과적으로 수행되고 있지 못하다는 것을 간접적으로 시사한다고 볼 수 있다.

○ 최근 유급제의 도입으로 지방의회 의원들의 연간 의정비는 증가한 반면, 이러한 유급제도가 지방의회의 역량강화에 긍정적인 영향을 미칠 가능성이 높다는 것에 대해서는 회의적인 의견이 존재하고 있는 것도 사실이다.[2]

○ 지방의회의 주요 기능들이 효과적으로 실행되지 못하는 이유는 여러 가지로 논의될 수 있는데, 가장 중요한 문제는 의회의 자율성 제한, 의원의 전문성과 책임성 부족, 의정 활동기반의 취약 등을 들 수 있을 것이다. 특히

1) 본조사는 2006년 강창일(열린우리당) 의원이 16개 시도 광역의회 의원들의 조례 제·개정안 발의실적을 분석한 결과임. 이에 대해서는 http://www.ohmynews.com (검색일: 2006. 10.03)참조

2) 최근 한국일보 기사에 의하면 유급제가 실시된 민선 4기의 경우 해외연수비 몰땅쓰기, 관련상임위 배정 관련 로비사건등이 광역의회에서 나타나고 있으며, 의원의 결석비율 역시 실질적으로 줄지 않았다는 사실이 밝혀지고 있다. 이에 대해서는 한국일보, 2004. 10.9일자. http://news.media.daum.net 참조(검색일: 2006.10.09).

지방 의원들의 전문성과 책임성 부족의 문제는 의정활동에 필요한 다양한 전문지식 등이 미비한 상태에서 끊임없이 의원의 자질시비를 불러일으키고 있는 것이기도 하다. 최근 분권과 혁신이 지역사회의 핵심 코드(code)가 되면서, 지역 내에는 다양한 요구가 생성되고 있는데, 지방의회의 정책적 식견과 의제형성(agenda setting) 활동의 전문성은 더욱더 중요한 자원(resource)으로 인식되어지고 있다. 결국 지방의회의 제한된 권한과 부족한 전문성 요인들이 이러한 변화에 효과적으로 대응하지 못하도록 하고 있으며, 이에 대한 혁신적인 관리와 변화가 민선 4기 지방의회에도 중요한 정책과제가 될 수밖에 없는 것이다.

○ 지방의회의 이러한 두 가지 구조적 문제를 극복하기 위해 참여정부는 분권 로드맵 47개 과제 중 지방의정 활성화 및 선거제도 개선 분야를 중심으로 총 2개 과제-지방의정 활동기반 강화, 지방선거제도 개선-를 제안하였고, 특히 지방의정 활동기반 강화 과제는 지방의회의 역량강화(capability building)를 위해 필수적인 5개의 사업으로 구성하여 발표한 바 있다.

< 표 1 > 참여정부의 분권과제-의정활성화 및 선거제도 개선 분야

대분류	과제명 및 사업코드		추진근거 (특별법)	과제유형	추진기관 (주관부처)	추진 일정
의정활성화 및 선거제도 개선(IV)	IV-1-32	**지방의정 활동기반 강화** · 지방의회 의결권 강화 · 보수체계 개편 · 회기, 상임위제도 개선 · 의회소속 직원인사제도 개선 · 지방의원 전문성, 책임성 제고	법 13조	부처주관	행정자치부 자치단체	04-05
	IV-2-33	**지방선거제도 개선** · 공영제 강화, 후원회 제도 도입 · 선거구제 합리적 개선 · 정당참여제도 개선 · 임기중 선거출마사퇴 개선선방안 · 지방선거 투표 참여 제고	법 13조	부처주관	행정자치부 중앙선관위	04-06

○ 특히 지방의회 활동기반 강화 과제[3]는 지방의회의 운영의 기본사항을 지

3) 참여정부의 지방의정 활동강화 방안은 16대 대통령 선거 공약사항으로 제기된 " 지방의회의 생산성과 전문성강화"로 부터 출발하여 2003년 지방분권 로드맵의 지방의정활동 기반 강화 과제로 발전되었고, 이러한

역 자율로 결정하게 하고, 종전의 통제 및 관여 중심에서 자율과 책임 중심의 패러다임으로 전환할 수 있도록 하는 것이며, 의회의 자율성과 전문성, 책임성이 균형 있게 발전할 수 있도록 도모하는 것을 기본 목표로 삼고 있다(정부혁신지방분권위원회, 2004).

○ 정부혁신지방분권위원회는 지방의정의 활성화를 수행하고자 지방분권특별법 제13조 규정에 근거하여 지방의정 활동기반 강화 프로그램들을 기획하였으며, 이는 지방의회의 의결권 강화, 보수체계의 개편, 회기·상임위원회 제도개선, 의회소속 직원인사제도의 개선, 지방의원 전문성 및 책임성 제고 등 을 골자로 하여 행정자치부 주관사업으로 지방자치단체와의 협력체제를 중심으로 추진되어왔다. 이상의 세부과제들은 지방자치법 시행령 개정(상임위 설치 자율화, 회기운영 자율화)과 종합제도 개선 방안 추진 및 개선(경비지급 자율화, 회기자율화, 인사권부여, 연구기능 강화 등)을 중심으로 추진 일정이 마련되었다(<표 2> 참조).

< 표 2 > 지방의정 활동 기반 강화 추진 일정

과제명 (사업명)	2004		2005		2006		2007		2008	
	1/2	2/2	1/2	2/2	1/2	2/2	1/2	2/2	1/2	2/2
지방자치법 시행령 개정 추진										
- 상임위설치 자율화										
- 회기운영 자율화 (총일수내 자율화)										
종합제도개선 방안추진및개선										
- 경비지급 자율화										
- 회기자율화 (회기제한폐지)										
- 인사권부여										
- 연수기능 강화										

1. 보수체계 개편 과제

로드맵과제에 대해 당해년도 대통령과 광역의회의장단의 간담회에서 지방의회 자율성 강화 필요성을 공유하고, 2004년 지방분권특별법에 지방의회 활성화를 명시화하는 단계로 진전되어 가고 있다.

○ 분권과제의 일환으로 추진되어온 지방의회 활동기반 강화 과제 중 지방의원의 보수체제 개편과제는 지방의원 지급경비 자율화와 직접적으로 관련된 것이다. 최근까지 지방의원에 대한 지급항목으로는 의정활동비, 여비, 회기수당인데, 지급의 구체적 수준은 시행령에서 정한 상한액의 범위 내에서 조례로 결정하도록 하고 있는 것이었다. 이러한 근거에 의하여 광역의원의 경우 월 230만원을 의정활동비와 회기수당 명목으로 보장받았으며, 기초의원의 경우는 월 157만원의 개인 지급액을 확보할 수 있었다. 지방의회 의원들에게 연간 지급되는 소요액은 총 845억원으로 이중 광역의원은 188억원, 기초는 657억원을 지출해온 것이다.

○ 이러한 지방의원의 보수체계 개편은 최근 유급제도의 도입으로 개별 의원들에게 보수액을 설정하여 지급하는 규정을 포함하기 위한 지방자치법 개정에 근거하여 이루어진 것이라고 볼 수 있다. 지급 추진주체 역시 지역의 재정과 경제적 여건을 고려하여 지역주민으로 구성되는 의정비심사위원회를 통하여 구체적인 보수액이 결정되는 방식으로 변화하였다. 그리하여 서울의 광역의원의 경우 연봉이 6,800만원 대부터(재정자립도 95%), 전남 3,960만원(재정자립도 19.9%)에 이르기까지 다양한 형태의 보수액이 설정된 바 있다.

○ 참여정부의 분권과제의 일환으로 추진된 지방의원 보수체계 개편은 지역적 조건에 근거하여 의원의 활동에 대한 적절한 보상범위를 지역 스스로 결정하는 지역 자율화에 기여하는 바가 크다고 볼 수 있으며, 지역실정에 맞는 지방의회 운영의 경제성을 확보하는데 중요한 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다.

구 분	현 행
지급항목	의정활동비,여비,회기수당
지급기준 결정절차	대통령령이 정하는 범위 안에서 조례로 결정
결정기구	

구 분	개 정
지급항목	의정활동비,여비,월정수당
지급기준 결정절차	대통령령이 정하는 바에 따라 의정비심의위원회에서 결정하는 범위안에서 조례로 결정
결정기구	지자체별 의정비심의위원회

[그림 1] 지방의원 보수체계 변경

2. 회기 · 상임위원회 제도개선 과제

○ 지방의회의 활동기반 과제 중 중요한 부분을 차지하는 것은 지방의회의 회기와 상임위원회 설치를 조례로 규정하도록 하여 지방의회의 자율권을 증진하는 내용이다[4]. 지방의회의 회기와 관련하여서는 회기에 대한 제한을 없애고, 조례로 규정하는 방안과 정례회의와 임시회기 제한을 우선적으로 풀어 임시회나 정례회의 정도는 지방의회가 자율적으로 결정할 수 있도록 하는 양 방안이 검토되어 오다가 2006년 1월부터 지방의회의 정기회 및 임시회 회기제한 규정을 지방자치법에서 삭제하고 지방의회가 연간 총 회의일수 범위 안에서 정례회 및 임시회의를 조정하는 방향으로 진전되었다. 이에 개별 지방의회들은 유급제에 적합한 양의 의회 회기일수 조정을 검토하고 있다[5].

○ 지방의회 상임위원회 과제와 관련해서는 상임위원회 설치를 지방자치법에서는 광역의회의 경우 조례로, 기초의회는 지방자치법시행령이 정한 기준에 의하여 설치하도록 규정해왔으나, 설치가능 한 상임위원회 수와 내용을 조례로 규정하도록 하는 내용으로 자치법이 개정된 바 있다. 상임위원회의 종류와 수에 대한 자율적인 결정권이 지방의회에 주어짐으로써 지역의 주요한 정책이슈와 직접적인 관련성이 높으면서 의원의 전문성이 고도화되어야 하는 분야를 중심으로 한 상임위원회 신설 경향이 개별 지역에서 이루어지고 있다.

3. 지방의원 전문성 및 책임성 제고 과제

○ 지방의회의 전문성을 직접적으로 증대하기 위해 참여정부가 추진해 온 핵심과제는 지방의원 보좌기능을 강화하는 것이다. 현재 지방의회의 보좌기구로서 의회사무처와 전문위원이 있을 뿐 개별 의원들의 보좌관에 대한 독립규정은 존재하고 있지 않다. 이에 따라 정부혁신위원회는 상임위원회 설치기준을 완화함으로써 전문위원을 추가배치 하는 안과 광역의회에 공동정책전문위원제를 운영하는 양 방안을 집중적으로 검토하고 있다. 하지

4) 지방자치법에서 연간 회의총일수의 상한선을 광역의회는 120일, 기초의회는 80일 이내로 규정하고 있고, 정례회는 연 2회를 합하여 광역은 40일, 기초는 35일 이내에서, 임시회의는 기초·광역의회 모두 15일 이내로 운영하도록 법률로 정하고 있음

5) 천안시 의회의 경우 최근 젊은 시의원들을 주축으로 하여 의회 회기를 대폭 늘리는 방안을 제안한바 있고, 이를 적극 검토중임. 이에 대해서는「대전일보」 2006. 8.30일자 참조

만 이러한 지방의원 보좌관 제도의 도입은 지역주민의 혈세낭비라고 하는 시민단체의 반대의견에 직면해 있기도 하다. 최근 전국 시도의회 의장협의회에서는 지방의회 의장이 임면하는 방식으로 광역의회 의원을 위한 계약직 보좌관을 1명씩 배치해줄 것을 건의한 바 있어 정부혁신위원회가 검토해오던 두 가지 안과는 상이한 의견이 제안된 바 있기도 하다.

○ 지방의회의 전문성 강화 과제 중 의정연수 기능을 강화하는 방안 역시 검토 중이다. 국가전문행정연수원 57개 교육과정 중 지방의회지원과정, 지방의원 정책연수 과정정도로만 지방의회 의원들의 연수를 수행해 왔고, 국회연수국에서 지방의회 교육과정을 개설하여 일부 지방의원과 사무처직원들만이 부분적으로 연수를 받아 왔다. 이러한 제한적인 차원의 지방의원 연수 체제를 변화시키기 위해 지방의정전문연수원을 설치하는 방안과 기존 연수기관에 연수기능을 위탁실시 하는 방안들이 동시에 검토 중이다. 전자의 방안이 실현될 경우 이와 관련된 지역정부의 예산소요와 부담문제가 제기될 수 있고, 후자의 경우 관련 기관을 확보하는 문제가 제기될 수 있다.

4. 지방의회 직원 인사제도 개선 과제

○ 우리의 경우 자치단체의 기관구성 형태가 대립형 구조를 갖추고 있기 때문에 집행부와 의회간의 균형과 견제원리가 적용되어야 하지만, 현재의 지방의회의 사무기구는 인사상 상호간 독립의 원칙이 적용되고 있지 못한 실정이다. 따라서 지방의회의 독립성과 자율성을 위해 지방의회의 관련 직원인사에 대해 의회의장이 인사권을 확보할 수 있도록 함으로써 의회 스스로가 필요로 하는 우수 인력확보 및 인사순환이 가능해져야 한다.

○ 현재 지방의회 사무직의 임면권은 지방자치법에서 지방의회 의장의 추천을 받아 단체장이 임명하는 절차로 행사되고 있으며, 의정지원기구로서 광역의회는 사무처를, 기초의회는 사무국과 과를 두도록 지방자치법에 규정하고 있다.

< 표 3 > 지방의회 직원 현황(2005년)

구분		광역(의원수)	기초(의원수)	합계(의원수)
총인원		1,220(682)	3670(3,496)	4,890(4,178)
사무직원	일반	616	1,641	2,257
	별정	45	138	183
	계약	9	0	9
	기능	457	1,414	1,871
전문위원	일반	63	414	477
	별정등	30	63	93

○ 위의 <표 3>에서 나타난 바와 같이, 지방의회의 사무직원의 수는 총 4,800여명이 되고, 이중에서 일반직 사무직원이 다수를 차지하고 있고, 특히 의회의 전문성 확대와 관련되는 전문위원의 수는 전체의 10%이하로 나타나고 있다. 즉 의회의 직원들이 일반사무와 기능직 분야에 다수가 배치되어 있어 단순지원 기능만을 수행하고 있으며, 의원의 전문성과 직접적으로 관련되는 전문의원의 경우는 매우 적은 비중을 차지하고 있다. 이러한 불균형의 문제는 직원의 임면권이 실제 수요자인 의회에 있는 것이 아니라 자치단체장의 권한으로 인정되어 있기 때문이며, 의회의 실질적인 업무와 관련성을 갖지 못한 지방행정부가 이에 대한 의사결정권을 갖고 있기 때문이다.

○ 이러한 문제를 해결하기 위해 지방자치법의 일부를 개정하는 안이 논의되었고, 지난 7월 지방자치법 제38조(사무직원의 정원과 임명)를 개정하여 의회의 일부공무원에 대한 임용권을 지방의회의 사무처장, 사무국장, 사무과장에게 위임하여 의회의 권한을 확대시키는 방안이 실현된 것이다. 하지만 이러한 개정은 정부혁신위원회가 고려했던 의장이 전체직원 인사를 수행 한다는 원안이 대폭 수정된 것이다. 이를 통해 의회의 사무직원의 임면권은 부분적으로 지방의회가 확보할 수 있게 되었지만, 일반직원의 수준에 한정된 것이기 때문에 완전한 형태의 권한 이양이라고 볼 수는 없다.

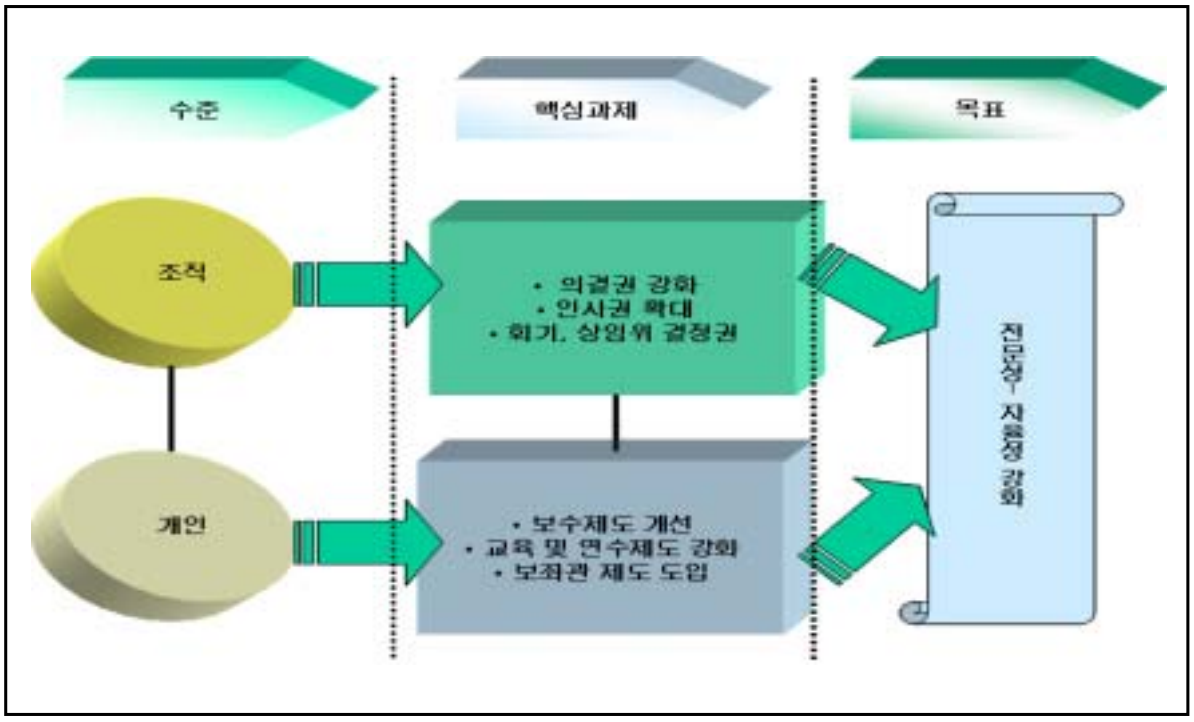
5. 분권과제의 성과와 문제

○ 참여정부의 분권과제의 일환으로 추진되어온 지방의회의 활동기반 강화를 위해 핵심적으로 검토되어온 6가지 방안들은 크게 개별 의원의 전문성 강화와 의회조직 전체의 자율권 확대를 추구하는 내용으로 진전되어 왔고 이에 필요한 제도개선 및 법률개정 절차들이 병행되고 있다. 의회 전체 조직차원의 자율권을 확대하는 제도 및 법률 개선과제들은 어느 정도 진전을 보이고 있으나, 개별 의원들의 전문성 강화와 관련된 지역 스스로의 프로그램 개발 및 관련 재정 확보는 아직까지 미비한 상태라고 볼 수 있다. 특히 개별 의원들의 전문성 제고와 관련된 방안들은 지역의 재정이 소요되는 것이고, 재정소요 범위에 대해 지역사회내의 다양한 이견이 제시됨으로써, 구체적인 지침들을 마련하기 어려운 상태에 있다고 볼 수 있다. 따라서 지역의회의 발전 방안을 논의함에 있어, 지역차원에서 보다 의지적으로 검토되어야 하는 부분은 참여정부의 지방의원 전문성 강화와 관련된 자체 과제 발굴이며, 이를 위해 개별 의원들의 수요(demand)들에 대한 지속적으로 모니터링 해야 하는 상황에 직면하고 있다.

○ 참여정부의 지방의회 활동기반 강화 방안들은 기존에 논의되어 온 자치실현을 위해 필요한 지역 입법기구의 중요한 기반들을 제도적 과제로 흡수함으로써 필요한 법적 규정들을 대폭 수정하여, 지역의 역할과 위상을 확대시키는데 있어 초석을 마련했다는 의미를 갖고 있다. 그러나 지방의회 조직을 구성하는 개별 구성원들(지방의원)의 의식 및 문화, 교육관련 과제들에 있어서는 별다른 성과를 나타내고 있지 못하다. 이것은 지역이 갖고 있는 재정적, 사회적 여건과 직접적으로 관련이 있고, 구체적인 안이 지역 내에서 자생적으로 제안되고 해결될 때 의미를 갖게 될 것이다.

○ 또한 참여정부의 지방의회 활동기반 강화 과제들은 의회내부의 혁신적인 변화에는 일정부분 기여하는바가 있으나, 의회의 정책형성기능(policy formation) 또는 의제설정(agenda setting)기능과 관련해서는 별다른 방안을 포함하고 있지 못하다는 한계를 갖고 있다. 특히 지방의회의 대지역민 관계 개선과정에서 요구되는 다양한 프로그램들은 매우 부족한 상태라고 볼 수 있다. 의회는 지역주민의 다양한 의견을 집적하고 대표하는 기능을 수행해야 하고, 이를 위해 필요한 절차와 기능들을 발굴해야 하는 책무를

갖고 있다. 따라서 지방의회의 발전방안은 바로 지방의회의 정책형성 기능의 복원과제들로 확대·발전될 필요성이 있는 것이다.



[그림 2] 참여정부 지방의회 활동 강화 방안

II. 지방분권의 성공조건과 지방의회 역량(capability)

○ 참여정부의 지방분권 과제의 일환으로 추진되어온 지방의정 활성화 방안은 장기적인 분권화의 성공을 위해 필수적인 기본조건을 구비하는 내용을 중심으로 구성되었다는 특성을 갖고 있다. UNDES(United Nations Department of Economic and Social Affairs)의 행정국장 이었던 가이도 베투치(Guido Bertucci)에 따르면 분권화의 성공조건은 크게 4가지로 구분될 수 있는데, 입법체계, 적절한 재원, 인적자원 개발, 시민사회와의 관계 정립(거버넌스 형성)이 그것이다(UNDES, 2000). 지방의회 의정 활성화와 관련된 지방자치법의 개정과 관련 제도 도입을 골자로 하는 과제들은 입법체계와 관련 인적자원 개발의 내용을 부분적으로 반영함으로써 향후 지방의회의 역량강화와 관련된 구체적인 발전 지침들로 진전되어야 할 필요성을 갖고 있다. 특히 지방의회 역량강화와 관련하여 인적자원 개발과 시민사회와의 관계 정립을 위한 과제들이 시급하게 필요한데, 인적자원 개발의 경우는 지방의회 의원들의 업무기술, 지식 및 윤리적 가치 강화와 세련화(refinement)를 포함하여 조직 전체의 발전과 변화를 증진하기 위한 조건을 의미한다. 분권과제들은 부분적인 의원 전문성 강화 프로그램을 포함하고 있으나, 과제들이 부분적으로 진행되어 왔을 뿐 실질적인 내용성을 확보하고 있지 못한 상황이다. 따라서 우리는 분권과제의 발전적인 추진을 위해 지방의회의 역량강화의 문제를 인적자원 개발과 지역 거버넌스(governance)의 수준에서 집중적으로 검토해야 할 것이다.

1. 지방의회의 역량강화와 구성원 개발(membership development)

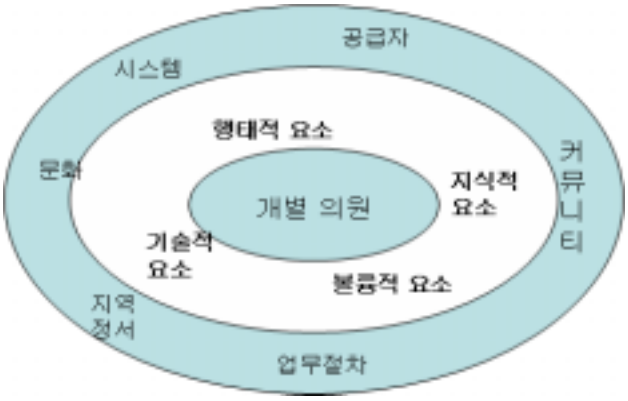
○ 지방의회의 역량강화를 보다 효과적으로 추구하기 위해 필요한 인재 개발은 크게 4가지 구성요소를 고려함으로써 가능해질 것이다. 첫 번째는 볼륨(volume)적 요소로서 지방의회를 구성하는 적정인력 공급 과제이다. 직접적인 인력충원이 불가능할 때 외부개방형 충원이나 전략적 파트너십

(strategic partnership)을 형성하는 방안이 바로 이러한 볼륨적 차원의 방안으로 제시되는 것이기도 하다.

○ 두 번째는 지식(knowledge) 관련 요소이다. 이는 지방의회 의원들의 훈련과 개발 수요를 위해 수행되어야 하는 과제들을 포함하는 것이며, 의원들의 활동과 관련되는 지침, 정책, 법적 규정사항, 전문적 지식, 관련 모범사례등에 대한 지식들로 구성되는 것이다.

○ 세 번째, 지방의원들이 지역의 입법기능과 대표기능을 수행하는데 필요한 기술(skill)을 의미하는 것으로서 다양한 활동분야에서의 커뮤니케이션, 교섭, 중재, 영향력 행사, 인력 및 자원관리, 정치적 문제인식 및 기획, 성과관리 등의 내용을 포함하는 것이기도 하다.

○ 마지막으로 행태적(behavioral) 요소가 고려될 필요가 있을 것이다. 이는 개별 지방의원들이 지식과 기술들을 적용하는 방법에 관한 것으로서 지방의회의 문화나 업무처리 관행에 영향을 미치는 요소라고 할 수 있을 것이다.



[그림 3] 지방의회 역량강화 구성요소

○ 따라서 지방의회의 역량강화는 볼륨적, 지식적, 기술적, 행태적 요소들을 중심으로 구성되어야 하며, 이러한 요소들을 발전시킴으로써 지방의회의 전문성과 자율성은 더욱 더 확대될 수 있다고 볼 수 있다.

2. 지방의회의 역량강화와 거버넌스(governance) 체계 구축

○ 지방의회의 역량강화를 위해 필요한 지역 거버넌스 체계 구축은 지역의회의 다양한 정책의제 발굴 및 형성기능을 효과적으로 발전시키는데 영향을 미칠 수 있다. 지역의회의 주요한 고객(customer)은 지역주민이며, 이러한 지역주민의 이해관계를 파악하고 이를 결집하기 위해 필요한 방법과 기술을 발굴하는 것이 바로 지역의회의 중요한 힘(power)의 원천이 될 수 있다. 지역 거버넌스 형성을 위해 지역의회가 수행해야 하는 역할은 바로 지역의 사회자본(social capital)을 강화하기 위해 필요한 지역사회 규범, 네트워크 형성과 관련되는 내용으로 구성될 수 있다. 지역의 다양한 인적 네트워크 활용은 물론, 지역주민의 주요한 정서와 문화적 내용을 파악하고 모니터링 하는 의회의 다양한 노력들이 포함될 수 있을 것이다.

○ 이러한 거버넌스 체계 구축을 위해 필요한 지역사회 규범 및 규칙개발, 네트워크 형성과 관리를 위해 필요한 조사와 모니터링 기능을 강화함으로써 지방의회의 민주적 역량(democratic capability)을 강화하고 지역사회내의 파트너십 형성에 주체적 위상을 확보해가야 하는 것이다. 직접적으로 지방의회의 거버넌스 체계 구축관련 역할 문제는 아니지만 해외의 전문 컨설턴트(consultant)들은 지방정부의 역량강화 중 거버넌스 구축 과제와 관련하여 지방정부의 문화적, 제도적 인식제고, 지역사회의 다양성 이해, 청취 및 의사소통 능력 개발, 지역사회 학습 및 개발 등을 제안하고 있다(최영출, 2003:37). 이러한 제안을 지역의회에 적용함으로써 지역 거버넌스 창출과정에서의 지역의회의 역할과 역량을 강화하고 이러한 역할강화는 지역문제에 대한 시민적 관여(citizen involvement)를 증대시키는 제도적 과제들과 직접적으로 관련되어 진행될 필요성이 있다.

Ⅲ. 지방의회 역량강화 관련 해외사례

○ 분권화 시대에 적합한 지방의회의 역량강화 방안을 구체적으로 제시하기에 앞서, 해외 국가의 지역의회의 역량강화(capability) 프로그램 사례들을 살펴보는 것은 정책적 함의를 도출함에 있어 중요한 의미를 갖는다. 앞서 논의된 참여정부의 분권정책의 일환으로 추진된 지방의회 역량강화 프로그램이 확보하고 있지 못한 의회 구성원 개발체계 구축과 관련되는 해외사례들을 살펴보도록 한다.

1. 영국 웨일즈 지방정부의 역량 강화 프로그램-구성원의 기술요소 강화

○ 개별 구성원의 개발을 통해 지방의회의 역량을 강화하기 위해서 고려할 수 있는 방법 중에는 특히 앞서 논의한 '기술'차원에서 고려될 수 있는 사례들이 존재하고 있다. 물론 해외사례의 경우 지역의회만을 집중적인 대상으로 하는 개발 전략은 아니지만 지역단위에서 의회는 물론 행정조직 구성원들의 개발을 위한 기술 개발 프로그램의 일환으로 전개되고 있는 프로그램들이 존재하고 있다. 그 대표적인 사례가 영국 웨일즈 지방정부의 역량 강화 프로그램이다. 이 프로그램의 운영내용과 방법 등을 지역의회의 구성원 개발 프로그램과 연계·적용하는 방안을 고려해볼 필요가 있을 것이다.

○ 영국의 지방공무원(선거직 공무원 포함)들의 경우 자치단체간의 차이가 있으나 평균 1.6일의 교육을 공통적으로 받고 있는 것으로 나타나며, 이 중 지방의원에 대한 교육비는 1인당 36만원 정도인 것으로 나타나고 있다. 의회 구성원은 물론 지역정부의 관련 공무원들의 교육 및 성과평가 등을 주요한 내용으로 하는 맞춤형 교육훈련을 주무 교육기관인 IDEA가 수행하고 있고, IDEA뿐만 아니라 다양한 민간 컨소시움(consortium) 업

체들이 교육 프로그램을 제공함으로써 구성원들의 기술적 요소들을 발전시킴으로써 인적 개발에 성공한 사례로 나타나고 있다.

○ 지방의원과 자치단체 공무원들은 크게 6가지 형태의 역량강화 교육 프로그램을 활용하여 자체 역량개발을 시도하고 있는데, 개별 관련 업무영역에서의 기술개발을 다루는 기초교육, 조직적 차원에서의 운영성과를 습득하고 평가하는 조직단위의 교육, 업무과정에서 필요로 하는 리더십 교육, 의회 및 지방자치단체내부 고위직간의 파트너십 형성을 목적으로 하는 특별교육, 그리고 구성원 및 외부 관련 고객들 간의 자유로운 세미나와 의사소통을 주요한 교육 컨텐츠(contents)로 하는 워크샵(workshop) 등으로 구분되어 실시하고 있으며, 여기에 지방공무원은 물론 지방의회 의원들이 참여함으로써 개인의 개발뿐만 아니라 조직 전체의 개발 교육을 받고 있다고 볼 수 있다.

○ 영국 웨일즈 지방정부의 선거직 및 행정직 공무원을 대상으로 하는 기술개발 교육은 행정직과 선거직의 차별화된 업무내용에도 불구하고, 이들 간의 상호교류 및 내부 강화를 위한 다양한 단계로 구성되어 있다는 특성을 갖는다. 독립적인 지방의원의 연수 및 교육기관이 우리정부의 중요한 지방의회 활동기반 강화 프로그램이라면, 영국 지방정부의 지방의원 연수 프로그램은 지방행정직 공무원과 의원 간의 상호소통, 정책공유, 네트워크 형성 기술 뿐만 아니라, 개별 업무영역에서 필요한 리더십 교육, 현장교육 등의 소통적 형태의 프로그램으로 종합적인 내용을 갖고 있다. 이러한 경우에는 별도의 지역 재정을 투입하지 않고서도 지방의원의 기술 역량을 강화시킬 수 있다는 점에서 장점을 시사 하는 바가 크다고 볼 수 있고, 관련 전문기관의 풀(pool)이 협소한 우리의 실정에도 어느 정도 적합한 역량 강화 프로그램이라고 할 수 있을 것이다.

2. 의회의 조직진단-행태적 요소 강화

○ 지방의회의 역량개발 관련 요소로 제시된 행태적 요소는 조직의 업무관행과 절차, 문화에 영향을 미치는 역량개발 프로그램을 포함하는 것이라고 볼 수 있다. 이러한 내용은 지방의회에 업무를 수행하는 직원 및 의원들

의 일처리 방식(business process), 이에 근거한 업무구조 등이 조직전체 문화와 구성원의 행태에 영향을 미칠 수 있기 때문에 이와 관련된 영향 요인들을 개발하는 것과 관련된다.

○ 지방의회 역량개발과 조직발전은 바로 개별 지방의회내의 다양한 업무내용과 구조를 진단하고 파악함으로써, 불필요한 업무구조를 개선하는 것을 통해 이루어질 수 있는 것이다. 지역의회의 역량 개발 프로그램에 중요한 부분을 차지하는 것은 지방의회 조직을 적절하게 진단하고, 이를 통해 조직구조를 개편하는 방안을 마련하는 것이다.

○ 지역의회의 조직진단 사례는 국내외적으로 존재하고 있지 않지만, 중앙 국회의 경우는 몇몇 사례가 존재하고 있다. 특히 미국 의회(U.S. Congress) 조직진단과 결과는 의회 조직의 개발과 역량강화에 중요한 영향을 미친 사례로 볼 수 있을 것이다(함성득, 2005). 조직진단은 의회를 구성하는 의원들의 의정활동의 전문성과 효율성을 제고함으로써 이를 위해 필요한 지원체계를 마련하고, 더 나아가 의회의 권한을 확대하는 중요한 자원으로 활용될 수 있다.

○ 미국 의회는 1970년 입법부재조직법(Legislative Reorganization Act of 1970)을 통해 입법의 조사기능을 확대하고, 정책분석 및 연구능력을 확대하고, 의회 구성원의 책임을 확대하기 위해 필요한 완전 독립 연구체계를 강화하기 위해 조직진단을 실시하고, 그 결과 의회조사국(Congressional Research Service: CRS)을 구축한 바 있다. 이를 통해 의회의 핵심업무라고 할 수 있는 행정감사 역량을 확대시키고, 행정조직으로부터의 독립성을 확보할 수 있었다.

○ 미국 의회의 CRS는 의회에 대하여 제공하는 서비스의 질을 개선하고, 입법부가 시의적절한 대응을 수행할 수 있는 정확한 내용의 서비스를 제공하는데 기여하고 있으며, 입법지원의 경제성과 효율성을 중심으로 조직의 역량과 책임을 조직하는 방향으로 유지되고 있다(함성득, 2005:40).

3. 지방의회 KMS(Knowledge Management System)- 지식적 요소 강화

○ 지방의회 구성원의 '지식'적 수준의 역량을 개발하기 위해서 이루어지고 있는 프로그램 중 대표적인 것이 지방의회의 지식관리시스템(Local Legislative Knowledge Management System)의 구축과 관련된 것이다. 지역정보화의 일환으로 이루어지고 있는 지방의회 지식관리 시스템은 의회내의 문서화된 자료뿐만 아니라 의회 구성원 개인뿐만 아니라 조직내부에 내재해 있는 노하우(know-how), 판단을 조직 차원에서 자산화 하여 업무 수행 등 조직의 성과 향상을 목적으로 하는 것이다. 지역의회의 지식관리 시스템은 지역정보화의 일환으로 이루어지고 있으며, 이러한 지방의회의 지식관리시스템은 의회 내, 의회-행정부, 의회-시민사회간의 다양한 정보공유를 가능토록 하는 중요한 정보 시스템이라고 할 수 있다.

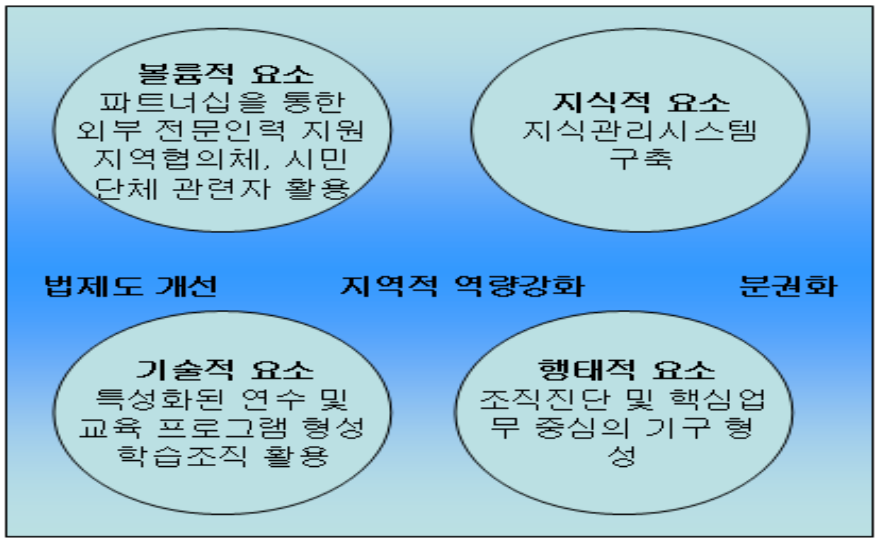
○ 지방의회의 지식관리 시스템 활용사례는 일본의 가나가와현 의회가 활용하고 있는 지방의회 웹포털 시스템(web portal system)을 들 수 있다. 본 웹 시스템은 지방의회의 핵심 업무와 관련된 내·외부 DB, 관련 전문가 의견, 시민참여 프로그램 등으로 구성되어 있으며, 본 사이트를 통해 지역정부와 의회간의 필요한 사업정보의 공유는 물론, 법령, 규칙정보 등을 효과적으로 공유하고 있다. 가나가와현 의회뿐만 아니라 도쿄시의 의회 역시 의회 정보화 차원에서 지식관리 시스템의 핵심적인 요소들을 마련해가고 있고, 의회 관련 핵심 정보는 물론 의원들의 다양한 활동, 정책관련 지침 및 법률, 시민사회 단체의 관련 이해관계자들의 동향 등을 다양한 정보양식으로 공유하고 있다.

○ 이러한 지식관리 시스템은 의회 구성원들의 활동 노하우에 대한 정보화뿐만 아니라 개별 지역의 다양한 영역과 활동에 대한 정보를 개별 의원들에게 제공함으로써 지역 내의 다양한 정보공유는 물론 지역의회의 역량강화에 중요한 역할을 하고 있다.

Ⅳ. 분권화시대의 충남도 의회의 발전방안

○ 이상에서 논의된 참여정부의 지방정부 활동기반 강화 과제와 이를 보충하는 지방의회 역량 강화 관련 해외 사례 등을 통해 충청남도 의회의 발전방안을 구성하는 정책적 함의를 도출할 수 있을 것이다. 참여정부가 수행하고 있는 제도적 변화과제들은 중앙정부의 분권 방향과 관련하여 지역적으로 수용되고 적용되는 효과적인 과정들이 개발될 필요가 있을 것이며, 이러한 중앙정부의 방향이 지역에 적용되기 위해 필요한 재정적, 문화적 조건들을 생성하고 창출하는 것이 충남도 의회가 수행해야 하는 중요한 역할이라고 볼 수 있다. 본 발표문에서는 참여정부의 이러한 지방의회 기반 강화 프로그램과 별도로 자체 의회역량을 강화하기 위해 고려해야 하는 방안을 제안하고자 한다.

○ 이러한 자체 역량강화 방안은 앞서 논의한 4가지 요소- 볼륨적 요소, 지식적 요소, 기술적 요소, 행태적 요소-에 근거하여 가능한 과제를 도출하는 것과 관련된다. 이러한 요소들은 전국단위의 제도적 변화를 상정하지 않고, 충남도 의회 내부의 자체적인 노력으로 수행할 수 있는 과제들로 구성되며, 참여정부의 의회활동기반 강화를 위한 제도적 노력에 조응하는 지역의 자체 노력들의 총합이라고 볼 수 있을 것이다([그림 4] 참조).



[그림 4] 충남도 의회 역량개발 방안

1. 볼륨적 요소 관련 역량강화 방안: 파트너십을 활용한 전문성 지원체제 형성

○ 자체 역량강화 방안으로 고려되는 볼륨적 요소는 충남도 의회의 핵심기능을 수행하는데 있어 필요한 자체 업무역량을 확보할 수 없는 경우 이를 외부에서 확보하거나 특정한 사회단체들과의 파트너십을 형성하는 방식으로 의회의 전문성을 확대해 가는 과제들을 포함하는 것이라고 볼 수 있다. 참여정부는 지방의회 활동기반 강화를 목표로 의회 정책보좌관 제도를 기획하고 있고, 개별 지방의회들은 이러한 정책보좌관의 필요성을 끊임없이 제기해왔다. 하지만 이러한 개별 의원들이 담당 보좌관을 확보하기 위해서는 지역 재정이 투입되어야 하기 때문에 지역정부에 중요한 부담요인으로 작용할 수 있는 것도 사실이다. 지역정부와 중앙 정부 내에서 관련 담당인력을 확보하는 것이 가장 바람직하겠지만 이러한 전문 인력을 확보할 수 없는 경우 실제적으로 개별 의원의 입법 활동을 지원할 수 있는 보완적 장치를 마련해야 할 것이다.

○ 현재로서 가장 가능한 방안은 외부 사업관련 기관과의 파트너십에 근거한 사안별 전문성 지원을 받는 방안을 생각해 볼 필요가 있을 것이다. 현재 충남도내에 존재하는 개별 위원회를 가능한 단위로 설정하여, 상시적 컨설팅을 수행하는 외부 전문가 팀을 구성할 필요가 있을 것이다. 이는 충남도 의회의 위원회 운영비용의 일부로 전문가 집단을 운영하고, 위원회가 다루는 사안별로 전문성 지원을 받는 방법을 생각해 볼 필요가 있을 것이다. 또한 이러한 자문 집단 구성이 불가능한 경우는 현재 자치단체에서 운영하고 있는 혁신관련전문가 집단의 협조를 받는 것도 필요하다고 볼 수 있다. 현재 충청남도 지방분권연구단에는 지방의회와 자치를 다루는 분과가 존재하고 있고, 이 분과에는 전문가 10인 이상이 포함되어 있다. 이러한 전문가 집단을 충남도 지역정부 차원에서 활용하고, 공유하는 체계가 필요하며, 이들의 업무관련 전문성을 활용하는 것이 필요하다.

○ 외부 전문가 집단을 활용하는 방안뿐만 아니라 지역사회 협의회나 사안관련 시민단체들로 구성되는 파트너십 체계를 구성하는 방안도 구상해 볼 필요가 있다. 의원들이 수행하는 충남도의 현안 관련 활동들의 구체적

인 내용을 인식하고, 직접 이해당사자이기도 한 지역사회 협의회나 시민단체들과의 교류를 확대시킴으로써 정책 거버넌스를 형성함은 물론 이들의 전문성을 의회가 활용하는 방안도 검토해 볼 필요가 있을 것이다.

2. 지식적 요소 관련 역량강화 방안: 충남도의회 지식관리 및 공유체계 구축

○ 충남도 의회 구성원들의 활동을 지식화 하고, 공유하기 위해 필요한 방안은 앞서 논의한 바와 같이 의회 지식관리 시스템을 구축하는 방안이 검토되어질 필요가 있다. 일본의 지방의회는 지방의회 입법 포털 시스템을 구축함으로써 의원들의 활동관련 법령자료, 지역시민과의 커뮤니케이션, 관련 전문가 자료, 의원활동 노하우등을 공유함으로써 활동하는 의원들의 의정활동을 지원함은 물론 지역주민과 의회와의 관계 개선을 위한 기반으로 활용하고 있다. 특히 이러한 지식관리 시스템은 의회 내의 정보나 경험뿐만 아니라 지방자치단체의 행정지침, 사업관련 자료, 담당공무원의 업무내용 등과 연계하여 손쉽게 지역관련 행정자료에 접근하는데도 용이하게 한다는 장점을 갖고 있다.

○ 의회 홍보를 위해 단순히 홈페이지 기반에 의존하는 것이 아니라 총체적인 지방의회 관련 지식관리 체계를 확보한다는 차원에서 지방의회 활동 관련 정보 포털(portal)체계에 대한 기본 계획과 구축이 이루어질 필요가 있을 것이다. 의회 내의 관련 상임위원회와 특별위원회 활동 노하우등을 자유롭게 공개함으로써 의원들 상호간의 업무에 대한 이해도를 제고하고, 이를 통해 개별 의원의 전문성을 확대함은 물론 전체 지방의회의 조직적인 권한 및 임무 수행을 원활하게 관리할 수 있다는 장점을 갖게 된다.

○ 따라서 지금까지 충청남도 지방의회가 수행해온 다양한 활동, 개별 위원들의 위원회 활동, 지역구활동, 행정감사 등의 업무절차에 근거한 정보들을 수집하고 분류하는 작업을 출발로 장기적인 의회 지식관리 체계를 마련하는 방안이 구체적으로 논의되어야 할 것이다.

3. 기술적 요소 관련 역량강화 방안: 연수 및 교육 프로그램, 학습조직

○ 충남도 지방의회의 역량을 강화하고 개별 구성원의 개발을 도모하기 위해 고려해야 하는 요소 중의 하나는 기술적 요소로서 구성원들의 학습 및 교육, 연수체계를 강화하는 방안이다. 특성화를 거의 기대할 수 없는 의원들의 교육 및 연수 프로그램을 의회 의원들의 전문성 강화와 관련된 실질적인 교육 체계로 전환하는 것이 가장 시급한 과제라고 할 수 있다. 최근 지방의원들의 무분별한 해외연수 프로그램이 사회적인 문제가 되고 있는 것도 사실이지만 단기적 연수가 아닌 업무와 관련된 장기적이며, 특성적인 교육에 대한 의원들의 접근도(accessibility)를 높일 필요가 있다. 참여정부는 독립적인 지방의원 연수기관을 설립하거나, 외부 전문 업체의 위탁 교육에 대한 중앙정부의 지원체제를 기획하고 있으나, 지역적인 차별성과 지역민의 요구에 근거한 교육체계를 확보하기는 매우 어려운 실정이다. 이러한 점을 감안한다면 지방의회 의원들의 교육 및 연수 네트워크는 우선적으로 지역에 기반하여 구축되는 것이 효과적일 수 있을 것이다.

○ 지방의회 의원들의 특성화 교육 및 연수 프로그램을 구성하는 방안이외에도 지방의원들이 관련 업무의 노하우와 문제점을 공유하는 자생적인 학습조직이 필요하다고 볼 수 있다. 상임위원회별 의원들의 학습조직뿐만 아니라 외부 자치단체 공무원 학습조직과 연계하는 연합 학습조직 등을 활성화함으로써 의원들의 전문성을 확대해가는 방안이 모색되어질 필요가 있을 것이다.

4. 행태적 요소 관련 역량강화 방안 : 조직진단과 핵심업무 중심의 기구형성

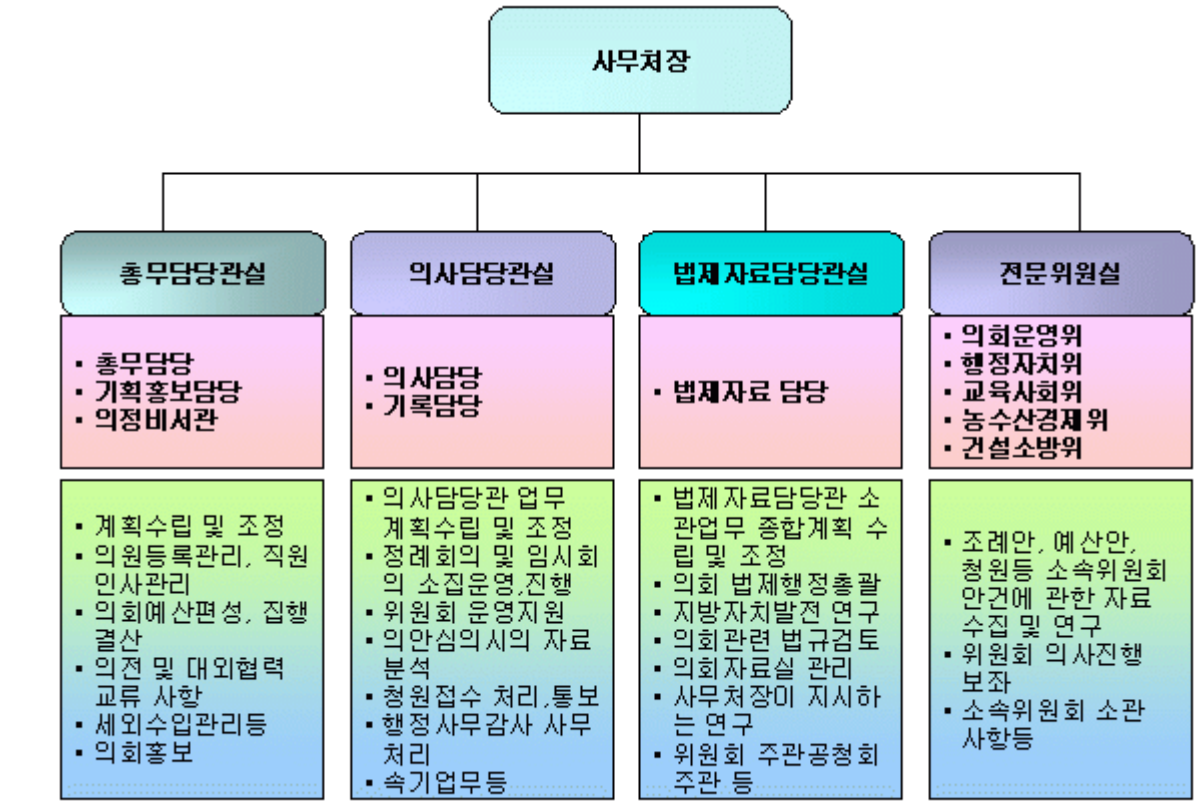
○ 행태적 요소는 조직내부의 업무관행, 구조의 변화를 줌으로써 구성원들의 역량강화에 긍정적으로 영향을 미치는 것을 의미한다. 지방의회의 경우도 의회 조직내부에서 이루어지는 다양한 업무영역과 구조를 효과적으로 관

리함으로써 의회 내 직원은 물론 의원들의 다양한 활동들을 보다 효율적으로 생산할 수 있게 될 것이다. 특히 충남도의 경우 핵심업무에 대한 정의가 필요하고, 이러한 업무중심의 직원배치, 그리고 핵심업무를 중심으로 이루어지는 조직의 비전을 재설정(re-designing)함으로써 다양한 조직기반을 정비해 나갈 필요성을 갖고 있다.

○ 이러한 과정에서 필수적으로 수행되어지는 것이 바로 '조직진단'이라고 할 수 있다. 대한민국 국회는 이미 조직진단을 통해 국회내부 업무구조의 재설정과 핵심업무중심의 직원배치에 대한 외부 컨설팅을 의뢰한 바 있고, 미국의회의 경우도 이러한 작업을 통해 변화하는 시대적, 사회적 요구에 부응하는 조직을 재창출하려는 노력을 조직진단을 통해 수행한 바 있다. 특히 의회 사무처업무를 전체 의회의 핵심 업무 중심으로 구조변경을 수행하고, 이들의 업무를 지원하는 정보 네트워크로서 의회 도서관을 혁신적으로 변화시키는 안이 제기되고 있다.

○ 충남도의 경우 지방의회 사무처는 3개 담당관실, 5개 담당, 5개 전문위원실로 구성되어 있는데 조직의 핵심업무가 무엇인가에 대해 쉽게 판단할 수 없는 조직구조를 갖고 있다. 총무 분야를 제외한 여타 업무를 의회 내·외부 핵심업무 중심으로 재배치하고 전문위원회의 기능을 확대하는 방향으로 조정되어질 필요가 있을 것이다. 그리고 기록관리 분야를 독립적인 담당관실 업무분야로 설정하기 보다는 의회도서관의 핵심 업무로 설정함으로써 도서관의 지식관리적 역할을 강화시켜 나가는 것이 필요할 것이다. 특히 전문위원회의 경우 미국의 의회 조직진단 결과와 마찬가지로 별도의 의회 내 조사 및 전문적 지원 담당관실로 독립적으로 운영되는 방안도 생각해 볼 필요가 있을 것이다. 그리고 지방의원들의 입법 및 개별 활동에 대한 전문적 지원 기능을 확대함으로써 의원들의 역량 강화에 기여할 수 있도록 하는 방안이 고려되어질 필요가 있을 것이다.

○ 이러한 행태적 차원의 변화를 유도하는 조직의 재구조화(re-engineering) 과정은 결국 개별 의원은 물론 충남도내에 존재하는 다양한 위원회 조직들과 연계되어야 하고, 이를 효율적으로 지원하는 방향으로 진전되어야 할 것이다.



[그림 5] 충남도 의회 사무처 조직구조 및 주요 업무

○ 결론적으로 충남도 의회의 역량강화를 위해서는 관련 조직업무에 대한 분석과 조사가 우선적으로 필요하며, 이러한 조사와 분석 업무 과정에서 중요한 중복현상, 불필요한 인원배치, 불필요한 기구 및 담당관실 구조 등을 진단함으로써 의회전체의 비효율적 조직관리의 문제점을 파악하고 이를 개선할 수 있는 현실적인 대안을 도출하는 것이 필요하다. 이러한 조직구조는 실질적인 업무중심의 통합과 조정과정을 전제로 하는 것이며, 특히 개별 의원들의 의정활동 지원뿐만 아니라 대외업무(지역주민과의 의사소통)를 효과적으로 수행하기 위한 체제로의 전환을 필요로 하는 것이라고 볼 수 있다.

V. 맺는말

○ 이상에서는 참여정부의 분권과제의 일환으로 추진되어온 지방의회 활동기반 강화 과제들을 중심으로 새로운 지방의회의 발전방향을 개괄하고, 중앙의 분권과제가 포함하고 있지 못한 지역실정에 적합한 역량개발의 필요성과 관련 방안에 대한 제안이 이루어졌다. 분권시대의 지방의회는 중앙의 여러가지 관련 과제에 대한 지역적 적용(application)과 타당성(feasibility)을 검토하는 일종의 실험의 장(test-bed)으로서 기능할 수 있지만, 지역 환경에 적합한 고유의 역량개발 프로그램들을 마련해야 할 필요성에 직면해 있다. 지역 환경에 적합한 역량개발 프로그램들이 중앙의 분권정책에 수렴되는 구조야 말로 분권시대의 본래적 의미를 실현하는 것이라고 볼 수 있을 것이다.

○ 최근까지 지방의회는 자치단체와 동등한 권한을 부여받고 있으며, 자치단체에 대한 다양한 감시와 견제기능을 수행해야 함에도 불구하고 내부조직의 전문성 미비, 자치단체장과 지방의회간의 정치적 연대관계 등의 제한적 조건으로 인해 권한의 제한을 받아온 것도 사실이다. 이러한 제한을 극복하고 자치구조 형성에 지방의회가 선도적인 역할을 수행하기 위해서 지방의회의 역량강화는 필수적인 것이라고 할 수 있다. 민의의 대표기관으로서의 지방의회의 책임성과 전문성을 확보하기 위해서는 중앙정부가 수행하고 있는 법제도의 개선만으로는 부족하다. 오히려 지역의 특성과 환경에 적합한 의회내부의 자체 역량 강화 방안이 모색되어져야 한다. 여기에 지방의회의 자기 혁신의 개념이 필요하게 된다. 따라서 지방의회의 자체 역량강화는 분권화시대에 자기 스스로의 혁신 체계를 어떻게 구상할 것인가의 문제와 직접적으로 관련된다고 볼 수 있다. 이러한 자기 혁신의 관점에서 제시된 4가지 요소에 근거한 6가지 방안에 대한 구체적인 로드맵(road-map)을 형성되어야 하고, 이에 필요한 지역의 인적·물적 자원을 활용하는 전략이 필요하다고 볼 수 있다. 본 문에서 제시된 6가지 방안이 효과적으로 진행되어질 때 중앙정부의 분권 과제로서의 지역의회에 대한 법제도적 지원들이 더욱더 중요한 영향을 미칠 것이며, 이러한 과정이 배

제될 경우 분권은 진정한 의미의 자치구조를 지향하는 내용으로 진전되지 못할 것이다. 따라서 충남도 의회는 자체 역량개발, 특히 의회 구성원 개개인의 역량개발을 통해 전체 조직의 역량을 강화해가는 혁신적인 전환을 추구해야 함은 물론이다.

참 고 문 헌

강형기(2003), "지방분권의 의의와 과제", 「지방행정연구」 17권 1호, pp.3-22

국회 지방자치발전연구회(2004), "자치의정활동 강화와 지방의원 유급화" 지방자치법 및 지방공무원법 개정을 위한 대국민 토론회

김성호외(2002), 지방의회 의정활동 성과평가 모형 개발과 적용방안, 「지방행정연구원 연구보고서」

소진광(2003), "참여정부의 지방분권 정책의 기조", 「지방행정연구」, 17권 3호, pp.3-40

원유철(2005), "지방의회 제도의 쟁점과 개선과제"

이기우(2003), "지방분권 정착을 위한 책임성 확보방안",「지방행정연구」17권 1호, pp.23-44

정부혁신지방분권위원회(2004), 「정부혁신로드맵」

주재복외(2005), 지방자치단체의 행정혁신추진 전략에 관한 연구, 「지방행정연구원 연구보고서」

최영출(2003), 지방분권화에 따른 지방정부 역량강화 방안, 「지방행정연구」, 17권 2호 pp.27-50

최홍석(2003), "지방정부의 책무성과 지방의회, 「지방행정연구」, 17권 3호 pp. 131-172

허태열(2005), "지방의회 제도의 쟁점과 과제"

UNDES(2000), De-centralizaton": Conditioning for Success, NY: United Nations