

정책연구 2011-03

지방자치단체

행정컨설팅

매뉴얼

Mopas Local Government Consulting - Manual

행정안전부 · 한국지방행정연구원



제 출 문

행정안전부 장관 귀하

이 보고서를 「지방자치단체 행정컨설팅 매뉴얼」 정책과
제의 최종보고서로 제출합니다

2011. 7

한국지방행정연구원
원장 한 표 환

연구진

연구책임자

류영아(한국지방행정연구원 수석연구원)

연구진

김병국(한국지방행정연구원 선임연구위원)

박해육(한국지방행정연구원 연구위원)

주재복(한국지방행정연구원 연구위원)

고경훈(한국지방행정연구원 수석연구원)

박승규(한국지방행정연구원 수석연구원)

신두섭(한국지방행정연구원 수석연구원)

김재근(한국지방행정연구원 연구위원)

목 차

01 >>

행정컨설팅 개요

02 >>

행정컨설팅 추진 방법

03 >>

행정컨설팅 추진 틀

1. 여건파악
2. 현황분석
3. 문제점 진단
4. 과제도출
5. 추진일정

04 >>

행정컨설턴트 행동요령



I. 행정컨설팅 개요



행정컨설팅이란?

전문 컨설턴트가 지방자치단체를 방문하여 합동평가에서 발견되는 미흡점에 대한 발전 방안을 도출하고 행정역량 강화를 위한 아이디어를 제시하는 작업임



행정컨설팅 목적은?

합동평가 결과를 좋게 하고 지방자치단체의 업무역량을 향상하기 위하여 지방자치단체의 신청을 받아 실시함



행정컨설팅 방법은?

구체적인 행정컨설팅은 지방자치단체의 여건과 분야별 특성을 고려하여 행정컨설팅 매뉴얼을 참조하면서 추진함

1. 행정컨설팅 추진 개요



행정컨설팅 주체는?

민과 관의 각 분야 전문가로 구성된 행정컨설팅단을 구성하여 컨설팅을 실시함



행정컨설팅 대상은?

- 매년초 행정컨설팅을 신청한 지방자치단체를 대상으로 함
- 합동평가 결과가 미진한 지방자치단체에 우선적으로 컨설팅을 실시함



행정컨설팅 내용은?

지방자치단체가 특정 분야의 정책이나 사업을 추진하면서 겪는 문제점 또는 미흡 사항을 컨설팅함

2. 행정컨설팅 미션과 비전

미션



지방과 중앙이 함께 만드는 선진 일류 국가

비전



경쟁력 있는 선진 지방자치 구현

목적



• 합동평가 결과의 상향 평준화

• 지방자치단체의 업무 역량 향상

전략



• 합동평가 부진 지방자치단체에 대한 행정컨설팅 실시

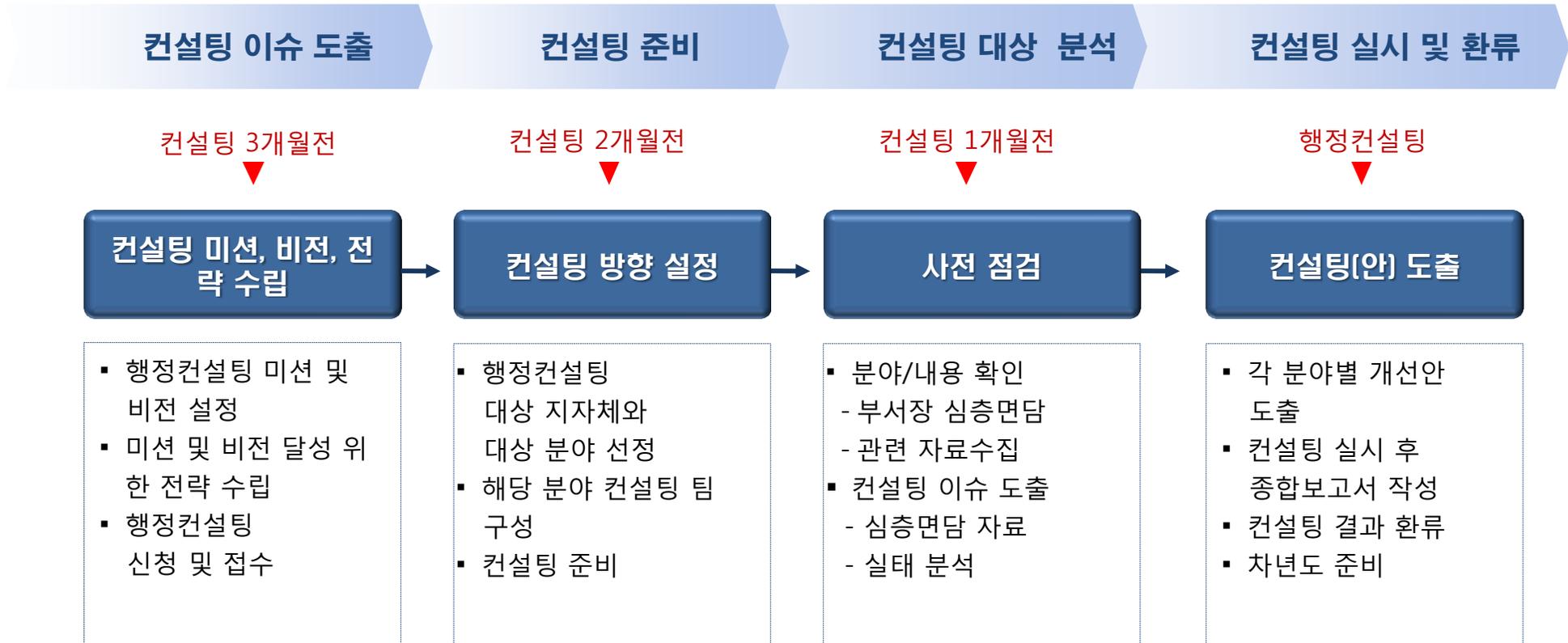
• 분야별 맞춤형 컨설팅 실시
• 현실성있는 개선과제 도출

II. 행정컨설팅 추진 방법



1. 행정컨설팅 추진 구조

- 행정컨설팅 기대효과 1 : 지방자치단체 정부합동평가 결과 상향
- 행정컨설팅 기대효과 2 : 지방자치단체의 업무 역량을 향상시킴



2. 행정컨설팅 추진 절차

● 행정컨설팅 추진 절차



3. 행정컨설팅 추진 모형

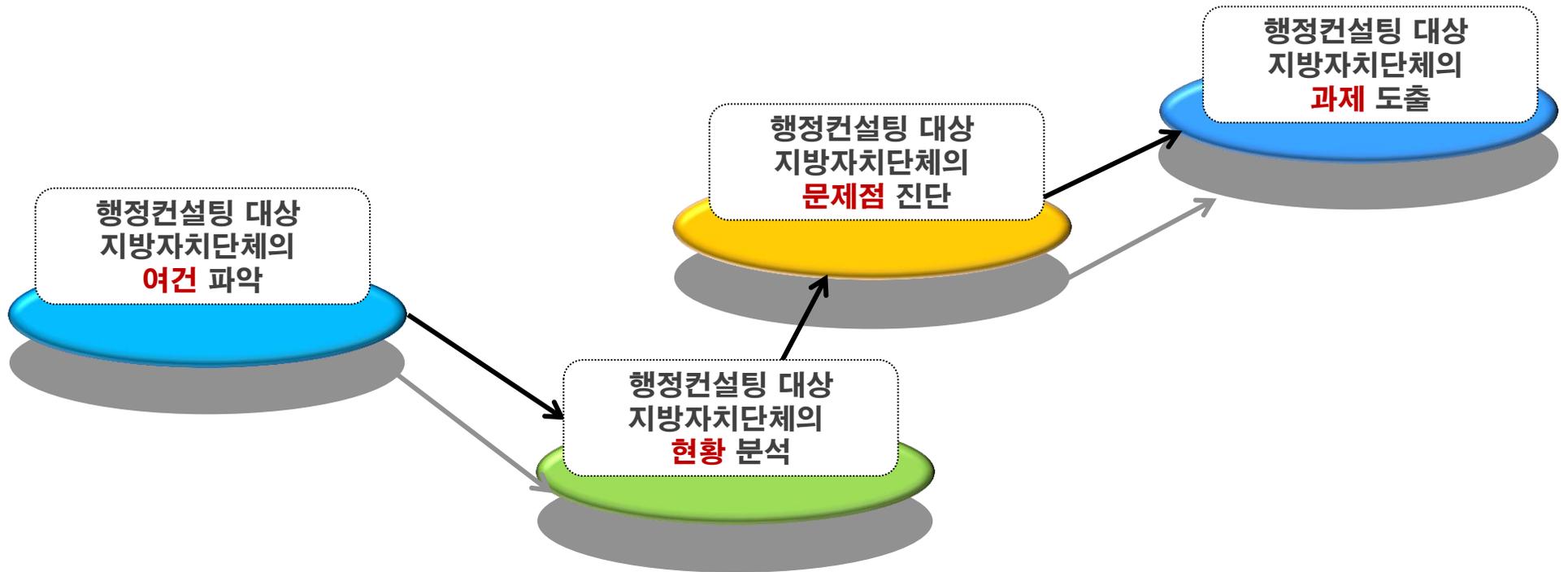
● 행정컨설팅 모형(MLGC: Mopas Local Government Consulting)



4. 행정컨설팅 추진 방법

● MLGC (Mopas Local Government Consulting)의 단계별 추진

전문 행정컨설턴트가 MLGC 모형에 따라 매뉴얼의 단계별로 행정컨설팅을 실시함

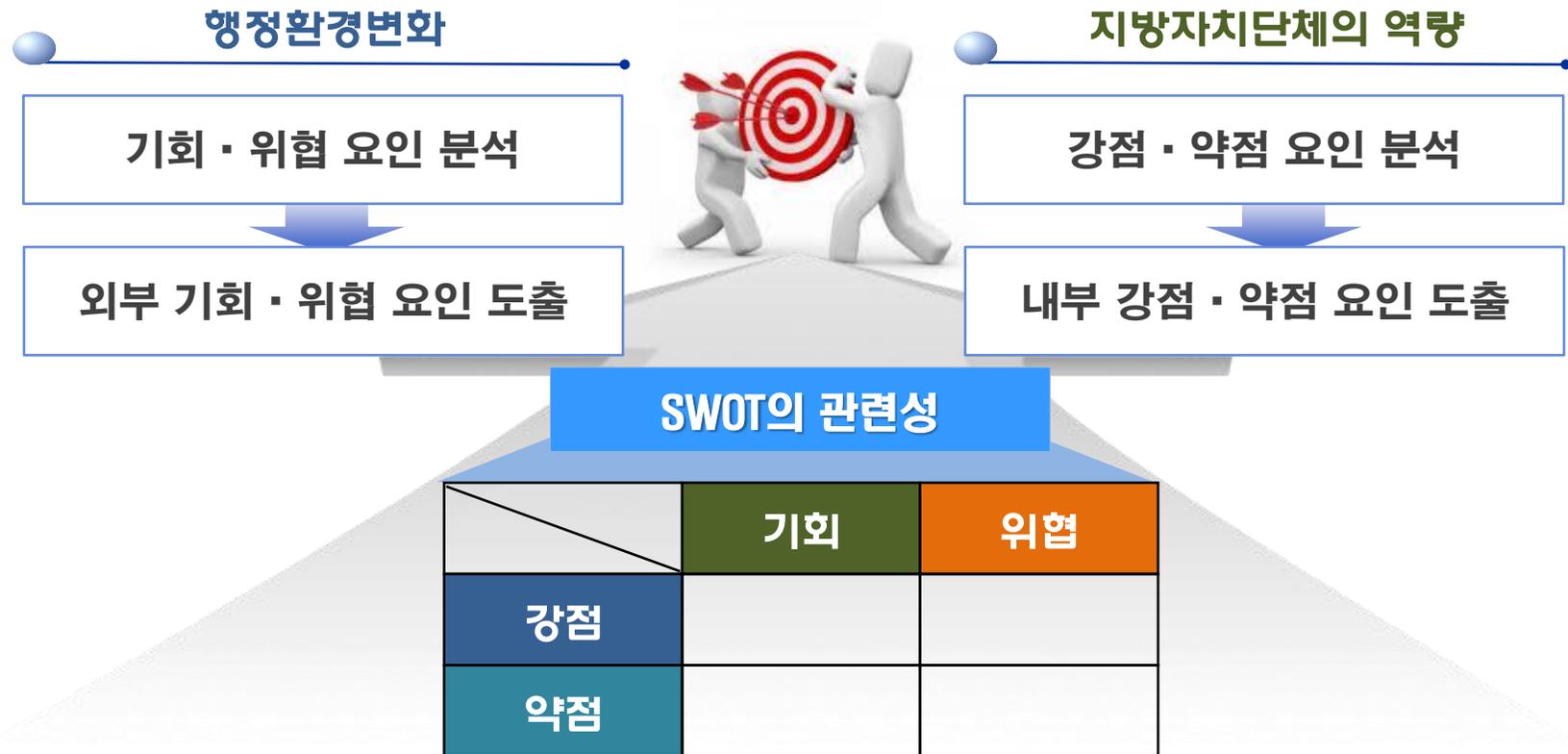




III. 행정컨설팅 추진 틀

1. 여건 파악 - SWOT 모델

- 해당 지방자치단체, 분야와 관련된 여건을 행정컨설턴트가 자세하게 파악



1. 여건 파악 – 일반적인 여건 파악

● SWOT 매트릭스

		외적 요인	
		기회(O)	위협(T)
내적 요인	내적 요인	3-4개의 외적 기회요인 제시	3-4개의 외적 위협요인 제시
	강점(S)	SO 전략	ST 전략
3-4 개의 내적 강점 요인 제시	기회의 이점을 살리기 위해 강점을 활용하는 전략	위협을 피하기 위해 강점을 활용하는 전략	
약점(W)	WO 전략	WT 전략	
3-4개의 내적 약점 요인 제시	약점을 극복하며 기회의 이점을 살리는 전략	약점을 최소화 하고 위협을 피하는 전략	

1. 여건 파악 예시 - 경상북도 민원행정

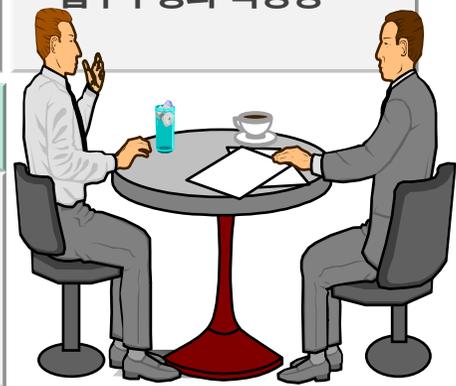
● SWOT 분석표

외적 요인		기 회			위 험				
		인구 감소	교통 및 통신의 발달	중앙정부의 민원행정 발달 및 지원	고령화 사회	다양한 요구 및 기대수준 향상	지역내 갈등 증가		
내적 요인	민원 업무 담당자 근무 열의	민원행정 서비스 개선에 기회와 강점을 활용			민원행정 서비스 개선에 위협을 피하고 강점을 활용				
	행정컨설팅 욕구 증가							SO	ST
약 점	리더의 관심 약화	민원행정 서비스와 관련한 약점을 극복하고 기회의 이점을 살림			민원행정 서비스와 관련한 약점을 최소화 하고 위협을 피함				
	부서장 및 담당직원의 잦은 교체							WO	WT
	업무 매뉴얼 부재								
	관련 예산 부족								

2. 현황 분석 – 일반적인 현황 분석

- 일반적인 현황 분석에서는 일반적, 개략적인 현황을 제시함
- 행정컨설팅을 받는 지방자치단체별, 분야별로 행정컨설턴트가 자세하게 현황을 분석해야 함

인력 현황	조직 현황	예산현황	기능현황
<ul style="list-style-type: none"> • 인력의 적정성 • 인력의 지속성 	<ul style="list-style-type: none"> • 전담 조직 구축 • 성과지향 / 협력지향 조직 	<ul style="list-style-type: none"> • 예산의 적정성 • 예산 배분의 효율성 	<ul style="list-style-type: none"> • 업무 배분의 적정성 • 업무수행의 적정성
법/제도 현황	교육훈련 현황	사후관리 현황	
<ul style="list-style-type: none"> • 관련 법령 및 자치 법규 정비 • 관련 제도 활용 	<ul style="list-style-type: none"> • 전문성 중심의 교육 • 적극적인 교육훈련 	<ul style="list-style-type: none"> • 인센티브의 적정성 • 결과의 공개 • 벤치마킹 	



● 경상북도 민원행정

인력 현황

- 일반직 3명, 기능직 4명이 배치되어있지만, 업무에 비해 인력 부족 상황임
- 민원부서는 기피부서가 되어 직원들이 오래 근무하려고 하지 않음

조직 현황

- 전담 계 조직이 구축되어 있으나 업무에 대한 기관장의 관심 저조
- 업무에 비해 인력이 부족하여 조직 구성원 내 협력이 어려움
- 민원부서의 업무협조 요청시 타 부서가 적극적으로 응하는 경우가 드뭄

예산 현황

- 도청의 경우, 민원부서 예산이 적정하다고 할 수 있으나, 경북도내 23개 시군의 경우 민원부서의 예산이 부족한 상황임
- 민원부서 직원에 대한 성과금, 상여금 등의 예산은 따로 없음

기능 현황

- 민원행정 제도개선 및 규제완화, 고객만족행정 계획 수립과 시행
- 인허가 민원의 처리상황 및 실태관리, 창구즉결민원사무처리, 민원서류 접수 및 배분
- 행정사 업무 지도 및 관리, 인감사무 지도, 여권 발급 등

● 경상북도 민원행정

법/제도 현황

- 민원행정 관련 조례는 정비되어 있음
- 민원사무 심사관제, 민원처리 마일리지 제도 등 민원행정과 관련한 각종 제도를 실제로 시행하지 못하고 있음

교육훈련현황

- 민원관련 교육과 친절교육 등 교육훈련이 필요하다고 인식하고 있음
- 인력 부족에 따른 업무 공백 때문에 교육훈련을 받지 못하고 있는 상황임

사후관리현황

- 민원행정 업무에 대한 인센티브가 부족한 상황임
- 수당의 경우, 세무직이나 사회복지직 보다 민원부서 직원의 수당이 열악한 상황임
- 현재 민원업무 처리를 위한 시간이 부족하여 타 지방자치단체를 벤치마킹 할 시간이 부족한 상황임

3. 문제점 진단 – 일반적인 문제점 진단 틀

- 일반적인 문제점 진단에서는 일반적, 개략적인 틀을 제시함
- 행정컨설팅을 받는 지방자치단체별, 분야별로 행정컨설턴트가 자세하게 문제점을 분석해야 함
- 지방자치단체별, 분야별로 문제점이 다르게 나타나게 됨



3. 문제점 진단 – 일반적인 문제점 진단 틀

구분	요인	항목	항목 설명	
환경 측면	업무 환경	리더십	관련 업무에 있어 단체장 및 부서장의 리더십 여부	
		지역 주민 관심	관련 업무에 대한 지역 주민의 관심도	
인프라 측면	관련 제도	법령 및 자치법규	관련 업무에 대한 법령 및 자치법규 제정 여부	
		업무 관련 제도	관련 업무에 대한 제도 및 매뉴얼 구축 여부	
	조직 문화	협력 지향 조직문화	관련 업무에 대한 상호 협력 여부	
		민주적 의사소통 문화	관련 업무에 대한 의사소통 원활 여부	
	교육 훈련	전문 교육	관련 업무에 대한 전문적인 교육 및 훈련 여부	
		마인드 교육	관련 업무에 대한 마인드 교육의 여부	
운영 측면	조직 내부	전담 조직 구축	관련 업무를 전담하는 조직의 구축 여부	
		업무배분의 적정성	관련 업무 분장 및 배분의 적정성 여부	
	인력 역량	인력의 전문성	관련 업무 담당자의 전문성 정도	
		인력의 노력도	관련 업무 담당자의 업무 노력 정도	
	부서 예산	예산의 적정성	총액인건비제 하에서의 인원 확충 및 비정규직 활용 문제	
		예산배분의 효율성	관련 업무 부서에 대한 예산 배정 및 운용 효율성	
	업무 특성	업무처리 과정	관련 업무 처리 과정이나 절차에 있어서 문제	
		업무처리 방법	관련 업무 처리 방법 상의 문제	
	사후 관리	결과 공개	업무결과 공개	관련 업무 결과 공개 여부
		동기부여	인센티브 적정성	관련 업무 결과에 대한 인센티브 제공 등 동기부여 여부
파급 효과		벤치마킹	타 지방자치단체와의 우수사례 공유 및 정보공유 시스템 여부	

3. 문제점 진단 예시

● 경상북도 민원행정

환경측면

- 단체장의 관심이 떨어지고 민원부서 직원의 친절도만을 강조하는 상황임
- 지역 주민의 관심이 떨어지고 민원부서가 잘하는 것에 대해서는 반응이 없으나, 잘 못하고 있는 부분에 대해서는 민원을 제기하는 상황임

인프라 측면

- 민원사무 심사관제, 민원처리 마일리지 제도 등 민원행정과 관련한 각종 제도를 실제로 시행하지 못하고 있음
- 민원 업무에 대한 부서간의 협력이 부족한 상황임
- 민원 업무를 위한 의사소통 또한 원활하지 못함
- 민원 관련 전문 교육을 받지 못하고 있어서 직원의 전문성이 떨어짐
- 민원부서는 기피부서로 인식되어 직원들이 선호하지 않음
- 마인드 교육이나 친절교육 등도 받지 못하고 있음



3. 문제점 진단 예시

● 경상북도 민원행정

운영 측면

- 민원업무 전담 계는 구축되어 있으나 인원 부족으로 업무에 애로사항이 많음
- 교육훈련 미실시로 인해 민원업무 담당자의 전문성이 저조하고, 업무에 대한 노력도 또한 떨어지는 문제가 있음
- 총액인건비제 하에서 민원부서는 인원 부족을 겪고 있음
- 대민 접점 부서에서 근무하기 때문에 민원인들의 모욕적인 언행에 따른 인권침해에 자주 노출되는 상황임

사후관리 측면

- 근무평정시 민원담당 공무원이 후순위로 평가 받아 동기유발 요인이 없음
- 타 지방자치단체의 우수사례 등을 벤치마킹하지 못하고 있음



3. 문제점 진단 예시

● 경상북도 도서관 정책

· 환경 측면	1	· 인프라 측면	2
<ul style="list-style-type: none">지역적 특수환경을 무시한 획일적인 도서관 서비스 제공 ex) 취약계층(고령자 등)이 많은 지역 ex) 직장인이 많아 심야 이용에 대한 수요가 많은 지역		<ul style="list-style-type: none">수요에 대응한 적절한 시설 확충 미흡 ex) 수요가 많은 지역에 시설확충 필요 ex) 소외 계층 지역에 시설확충 필요하나 예산 부족도서관 프로그램 개발의 한계 ex) 한정된 예산 운용으로 인해 우수 프로그램 개발 어려움	
· 업무 특성 측면	3	· 업무 처리 방법 측면	4
<ul style="list-style-type: none">공무원 근무시간과 도서관 이용시간의 차이 ex) 도서관의 경우 주말 이용객이 많으나 정규직의 주말 업무 수행에는 한계 있음행정 업무와 전문 업무간 업무 이해도의 문제 ex) 도서관의 경우 행정직과 사서직간 업무 이해도의 차이로 내부갈등 가능성		<ul style="list-style-type: none">유사 서비스 제공기관과의 업무협조가 떨어짐 ex) 지자체 설립 도서관과 교육청 운영 도서관간의 업무협조 필요중복된 예산 지출 가능성 ex) 지자체 설립 도서관과 교육청 운영 도서관간의 예산 명확화 필요	

4. 과제 도출- 일반적인 과제 도출 틀

- 일반적인 과제 도출에서는 일반적, 개략적인 틀을 제시함
- 행정컨설팅을 받는 지방자치단체별, 분야별로 문제점에 따른 개선 방안과 향후 과제 등을 행정컨설턴트가 자세하게 도출해야 함
- 지방자치단체별, 분야별로 개선 방안이 다르게 나타날 것임



● 경상북도 민원행정

환경 측면

- 컨설팅 결과 보고 등 민원행정에 대한 단체장의 관심을 제고시키는 방안 마련이 필요함
- 지역주민의 이해를 돕기 위한 노력이 필요함

인프라 측면

- 민원사무 심사관제, 민원처리 마일리지 제도 등 민원행정과 관련한 각종 제도를 시행하는 작업이 필요함
- 민원부서 내에서 '한시적인 민원팀장' 제도를 만들어서 운영하여 민원부서 전 직원이 업무에 대한 애정을 갖도록 하는 작업이 필요함
- '경북 민원행정서비스 매뉴얼(가칭)'을 만들어서 도 민원부서, 시군 민원부서, 민원접점부서 등이 할 일을 정리하여 체계적으로 업무 시스템을 정비하는 작업이 필요함



4. 과제 도출 예시

● 경상북도 민원행정

운영 측면

- 민원업무를 담당하는 일반직 공무원의 총원 필요
- 민원담당 부서의 명칭을 보다 적극적으로 변경할 필요가 있음
- 관련 교육훈련을 받아 민원부서 직원의 전문성을 제고해야 함
- 민원처리고지, 행정절차법, 민원처리 전반에 대한 전문교육이나 워크숍이 필요함
- 민원인이 민원부서 공무원의 인권을 침해하지 못하도록 하는 장치를 만들어야 할 것임

사후관리 측면

- 일정 기간 민원담당 부서에 근무할 경우, 근무평정시 가점 부여
- 민원부서 직원의 근무수당 상향 조정
- 민원서비스 우수 지방자치단체 벤치마킹



4. 과제 도출 예시

● 경상북도 도서관 정책

환경 측면

- 수익사업이 아닌 도서관 업무에 대해서도 리더의 관심 필요
- 도서관 업무에 대한 지역주민의 관심과 이해 요망

인프라 측면

- 도서관 자치법규를 지리적 여건에 따라 차등적으로 정비 노력
- 사서직(전문직) 충원 필요

운영 측면

- 사서직(전문직)과 행정직(일반직) 간의 업무 이해와 협조 요망
- 도서 구입 등 업무전산화 노력 강구

사후관리 측면

- 인근 지역 도서관에 대한 벤치마킹 실시



5. 행정컨설팅 추진일정(2011년의 경우)

시책	대상지역	담당팀	월별 추진 일정					
			4월	5월	6월	7월	8월	9월
민원행정	경상북도	민원 컨설팅팀	경북도 컨설팅	종합 보고서 작성				
도서관 정책	경상북도	도서관 컨설팅팀	경북도 컨설팅	종합 보고서 작성				
복지 정책	경기도	복지 컨설팅팀		경기도 컨설팅	종합 보고서 작성			
	인천시			인천시 컨설팅	종합 보고서 작성			
저출산 고령화 정책	강원도	저출산 컨설팅팀				강원도 컨설팅	종합 보고서 작성	
	충남도						충남도 컨설팅	종합 보고서 작성



IV. 행정컨설턴트 행동요령

1. 행정컨설턴트 팀 편성

● 행정컨설턴트 구성

대학의 조교수 이상, 5년 이상 합동평가의 경험이 있는 박사급 연구원, 해당 분야를 담당하는 중앙부처 공무원 등 컨설팅 전문가

▪ 행정컨설턴트 팀구성

- 4-7인의 전문가로 분야별 팀을 구성하는 것이 원칙



▪ 행정컨설턴트 팀 운영 원칙

- 민간 전문가 중에서 팀장 지정
- 중앙부처 공무원이 간사 역할
- 지방경쟁력지원과 공무원은 전반적인 행정 컨설팅활동을 지원하고 애로사항 해결

2. 행정컨설턴트 컨설팅 과정

행정컨설팅 계획 확인

- 지방자치단체 신청 확인
- 해당 분야에 대한 관련 정보 수집
- 행정컨설턴트 팀 별로 행정컨설팅 매뉴얼을 통해 행정컨설팅 과정 확인



컨설팅 대상 지방자치단체와 분야 숙지

- 해당 지방자치단체에 대한 사전 점검을 실시하여 관련 자료 수집
- 지방자치단체 여건 파악을 통한 기회, 위협, 강점, 약점 요인 파악



- 지정된 컨설팅 장소에서 진행 순서에 따라 분야별로 행정컨설팅 실시
- 지방 공무원의 의견과 팀장의 지시를 수렴하면서 행정컨설팅 실시



- 지방자치단체 현 분야의 문제점과 미흡원인을 분석하고 개선과제를 구체적으로 제시
- 여건 파악, 현황 분석, 문제점 진단, 과제 도출 등을 보고서에 구체적으로 작성

컨설턴트 팀 별로 체계적인 행정컨설팅 실시

종합보고서 작성과 제출

3. 행정컨설턴트 MLGC 종합보고서 작성

● MLGC 종합보고서 작성 예시

MLGC	종합보고서 내용
현황 분석	• 시책 담당 부서의 현황을 인력, 조직, 예산, 기능, 법/제도, 교육훈련, 사후관리 등으로 세분하여 기술
문제점 진단	• 업무환경 측면, 인프라 측면, 운영 측면, 사후관리 측면에서의 문제점을 진단하여 기술
과제 도출	• 문제점에 따른 개선방안과 개선과제 도출
분야별 특징 및 개선방안	• 해당 분야의 특징 및 개선방안 등을 상세히 기술

3. 행정컨설턴트 MLGC 종합보고서 작성

● MLGC 종합보고서 작성 예 - 아래 예시를 참고하되, 상세히 분석하여 작성

1. 현황 분석

인력 현황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민원서비스 업무는 지속적으로 증가 ○ 민원 관련 인력의 충원이 잘 안되고 있음 ○ 직원들이 기피하는 부서로 인사 이동이 잦음
조직 현황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민원행정 전담 부서 또는 담당이 있음 ○ 우수 직원이 근무하기를 꺼려 조직분위기가 침체
예산 현황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부서의 위상이 낮아 충분한 예산 확보가 어려움
기능 현황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인력이 부족하여 한 직원이 여러 가지 업무를 수행 ○ 업무의 전문성이 낮음
법/제도 현황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민원 관련 법령 및 제도는 정비되어 있음 ○ 관련 제도를 적극적으로 활용하는 자치단체는 실적이 높음
교육 훈련 현황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교육훈련을 받고 싶으나 업무가 과중하고 대체인력이 부족하여 교육훈련을 받을 기회가 없음
사후관리 현황	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인센티브가 너무 적어 동기부여가 잘 안됨

2. 문제점 진단

환경 측면	업무 환경	<ul style="list-style-type: none"> ○ 단체장이 친절에는 관심이 많음 ○ 단체장이 민원행정에는 관심이 없음
	관련 제도	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민원 관련 제도를 적극적으로 활용하지 않음 ○ 민원 관련 제도를 형식적으로 운영하는 사례가 많음
인프라 측면	조직 문화	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부서간 적극적인 소통이 부족함 ○ 민원부서의 위상이 낮아 타 부서의 협조를 얻기가 어려움
	교육 훈련	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인력이 부족하여 교육훈련을 받을 수 있는 여건이 마련되어 있지 못함 ○ 표준화된 민원서비스 교육훈련 프로그램이 부족
운영 측면	조직 내부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민원 부서 및 담당이 조직 내에서 위상이 낮음
	인력 역량	<ul style="list-style-type: none"> ○ 잦은 보직 이동으로 인력의 전문성이 낮음
	부서 예산	<ul style="list-style-type: none"> ○ 부서의 위상이 낮아 예산 확보가 어려움
	업무 특성	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민원업무처리 관련 표준 매뉴얼이 없음
사후 관리 측면	결과 공개	
	동기 부여	<ul style="list-style-type: none"> ○ 민원 부서 및 담당에 대한 동기부여가 약함 ○ 해외 연수 기회가 부족함
	파급 효과	

4. 해당 지방자치단체 준비사항

지방자치단체 공무원

- 합동평가 결과에 대한 의문사항 및 관련 사항에 대한 의견 개진
- 해당 분야의 업무역량 향상 방안 논의
- 기타 필요한 사항에 대한 질의 및 토의
- 행정컨설팅 내용의 만족도 파악을 위하여 행정컨설팅 실시 이후에 컨설팅을 받은 공무원을 대상으로 설문조사 실시 예정임



해당 지방자치단체

- 행정컨설팅 장소 제공
- 준비 자료 : 행정컨설팅 관련 자료
 - 해당 지방자치단체, 해당 분야에 대한 전반적 보고 실시
 - 해당 시책에 대한 2년 전 합동평가 결과와 1년 전 합동평가 결과
 - 해당 지방자치단체의 평가상 문제점, 개선방안 검토자료 등

THANK YOU

행정안전부 · 지방행정연구원.

