

지방의원 의정활동에 따른 직무범위와 의정비 책정의 타당성

고경훈(한국지방행정연구원 연구위원)



1. 지방의원의 직무범위

■ 의정비 책정의 타당성 확보를 위한 과학적 진단 필요

- 지방행정환경의 변화로 확대된 지방의원의 역할과 업무량 등을 고려하여 적절한 의정비 제도 개선방안 연구가 필요
- 지방의회 의정활동 유인체계로서의 의정비 현실화를 위해 선행되어야 하는 것은 의회의 역량 또는 직무의 변화에 대한 정확한 판단이 선행되어야 함
- 어느 수준이 적절한 의정비인지에 대한 판단은 의회의 역할과 기능에 기대어 도출되어야 정당성을 확보할 수 있음
- 현재 지방의원의 법적 지위와 권한은 지방자치법과 관계 법령에 의하여 규정되어 있고 핵심적인 내용은 다음과 같음

〈표 1〉 지방의회의 법적 지위와 권한

지위(권한)	내용 및 근거
의결권	지방의회의 의결이란 지방자치단체의 의사결정을 말함 지방자치법 제9조의 자치사무와 제39조에 규정된 사항에 대하여 의결권을 가짐
조례제정권	지방자치단체의 의회가 제정하는 법규. 헌법 제117조 및 지방자치법 제22조
예산 및 결산에 관한 권한	지방의회의 가장 중요한 권한으로서 지방자치단체의 집행기관이 편성한 예산안을 심의 확정하며, 결산심사권을 가짐. 지방자치법 제39조
지방의회의 감시적 권한	감사권, 조사권, 답변요구권, 서류제출권 등이 있음 지방자치법 제41조(행정사무감사권 및 조사권), 제41조의 2(행정사무감사 또는 조사 보고에 대한 처리), 제42조(행정사무처리상황의 보고와 질문응답)
지방의회의 동의권(승인권)	지방자치단체장이 그 권한행사의 전제요건으로서 사전에 의회가 원칙적으로 가부 의사결정을 표명한 것으로 의결의 한 형태
지방의회의 의견제시권	지방자치단체의 공익에 관련된 사안으로 인정되는 한 의결을 거쳐서 그 사무에 대하여 관계 행정청에 의견을 표명할 수 있음
의회의 자율권	의회 내부의 조직 및 규율을 유지하는 내부조직권, 의사기관으로서 의사결정과 관련한 내부 규칙 제정권, 회의의 질서유지와 관련한 내부규율권 등

- 지방자치법의 개정을 감안할 경우 지방의원의 지위와 권한이 더욱 확대될 것임
- 중요한 것은 공식적 의정활동 이외의 비공식적 의정활동 역시 지방의원의 중요한 직무범위에 들어간다는 점을 고려해야 한다는 것임
- 현재 지방의회와 의원의 공식적 및 비공식적 의정활동 영역은 다음과 같이 정리할 수 있음

〈표 2〉 지방의회·지방의원의 의정활동 분류

구분	지방의회의 의정활동	지방의원의 의정활동
공식적 의정활동	<ul style="list-style-type: none"> ● 조례 제·개정 ● 행정사무 감사·조사 ● 예산심의, 결산심의 ● 행정사무 처리상황 점검(보고청취) ● 집행부에 대한 정책 질의, 건의 등 ● 결의, 동의, 승인 ● 청원처리, 진정처리 ● 공청회·주민간담회, 세미나·토론회 ● 의정보고회 ● 국제교류활동 ● 의정홍보 	<ul style="list-style-type: none"> ● 회의출석(본회의, 위원회 등) ● 입법발의 ● 정책대안 제시 ● 협의·조정, 문제제기 ● 질의, 발언, 자료요구 ● 보고 ● 청원소개 ● 직책수행(의장, 위원장 등) ● 공청회·주민간담회 참여 ● 세미나·토론회 참여 ● 의정보고회(지역구) 개최
비공식적 의정활동	<ul style="list-style-type: none"> ● 현장방문 ● 연구활동 	<ul style="list-style-type: none"> ● 현장방문 ● 연구활동 ● 지역사회활동, 봉사활동 ● 주민 유대 강화 활동 ● 토론게시판 운영 등 인터넷 활용

2. 지방의원 의정활동에 따른 정책역량 요소

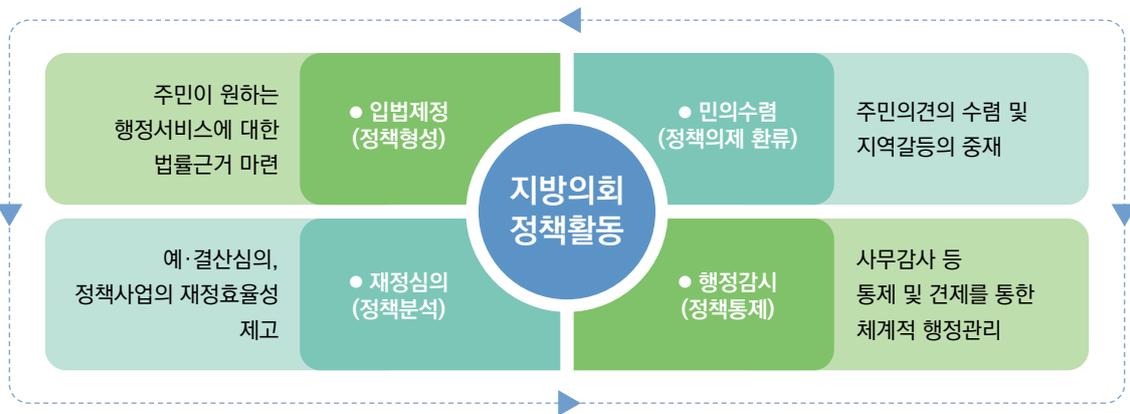
- 지방의회의 공식적 및 비공식적 의정활동을 감안할 때 지방의회 의원이 수행하는 주요 기능은 다음 4가지, 입법 및 정책기능(입법제정), 예산결산 심의(재정심의), 통제 및 견제기능(행정감사), 주민의사 대표기능(민의수렴)으로 집약할 수 있음
- 의원들의 정책역량은 바로 이러한 4가지 요소에 의해 결정되며 구체적인 내용은 다음의 표와 같음
 - 정책역량(policy competency)은 “지방의회에 위임된 의정활동과 역할을 수행하는데 필요한 정책적, 설득적, 절차적, 도덕적 역량의 총합적 능력을 의미”

〈표 3〉 지방의회의원 정책역량

정책역량	내용
입법제정	<ul style="list-style-type: none"> ● 지방의회의 정책형성의 일환으로 자치입법권을 부여받은 조례제정권을 중심으로 한 입법제정 활동을 수행함 ● 이 때 지방의회는 입법기관으로 조례와 규칙의 제정, 개정, 폐지 등 정책형성과 관련된 역량이 요구됨 ● 지방의회가 지역의 복리와 발전을 위해서 지역사회에 필요한 조례를 제·개정하는 활동은 지역의 제도를 합리적으로 정비하고 주민이 원하는 행정서비스에 대한 수요에 대응한 법률적 근거를 마련한다는 점에서 매우 중요한 정책역량 요소임
재정심의	<ul style="list-style-type: none"> ● 예산 및 결산 부문으로 대표되는 재정심의 및 의결권한은 지방정부의 최고 정책결정기관으로서 지방의회가 지니는 핵심적 권한 가운데 하나 ● 예산안의 심의의결은 지방의회가 집행부를 견제감시할 수 있는 중요한 정책결정 수단으로 의원들이 지역구와 정당, 공약 등에 따라 다양한 의견을 표출하고 합의에 이르는 정치적 과정임 ● 이 밖에도 지방의회는 기금의 설치, 대통령령이 정하는 중요 재산이나 공공시설의 처분, 법령 외의 사용료, 수수료, 분담금 등의 부과 징수 등 다양한 부문에 대한 심의와 의결권한을 가지고 있음

행정감시	<ul style="list-style-type: none"> • 지방의회는 자치단체의 장이 집행하는 행정사무를 감시하고 비판하는 감시기관으로서의 지위를 지님 • 정책수행에 대한 통제 및 견제와 관련하여 집행기관의 행정사무에 대한 감사 및 조사권, 서류제출 요구권, 자치단체장과 관계 공무원에 대한 출석 요구 및 질의권을 가짐 • 이를 제대로 수행하기 위해서는 행정사무감사 및 조사와 시정질문에 대한 체계적이고 분석적인 역량이 요구됨
민의를수렴	<ul style="list-style-type: none"> • 주민의 대표기관으로 지방의회는 지역현안과 주민의 고충을 확인하고 해결하기 위해 청원의 수리와 처리권을 가짐 • 행정 집행기관 혹은 중앙행정기관 등의 권한에 속하는 사항에 대해 건의안, 결의안 등의 의결을 거쳐 정책의제를 환류하는 기능을 수행함 • 민의수렴에 관련된 정책역량 확보를 위해서 공청회, 주민간담회, 세미나, 토론회 등 주민들과 지속적인 소통구조의 확보가 필요함

〈그림〉 지방의회 정책역량의 구성요소



3. 지방의원 직무범위와 직무분석을 통한 의정비 산정 타당성

- 지방자치법 개정에 따라 향후 지방의회의 기능과 역할이 강화되면서 이에 따른 의정비 현실화를 위해서는 의회의 역량 또는 직무의 변화에 대한 정확한 판단이 선행되어야 함
- 어느 수준이 적절한 의정비 인지에 대한 판단은 의회의 역할과 기능에 기대어 도출되어야 정당성을 확보할 수 있음
- 특히 급변하는 의정환경과 행정수요 증가 등의 상황을 반영한 직무 분석 등 과학적인 분석을 토대로 의정비 지급제도와 적정 의정비에 대한 효과적인 대안 마련이 요구됨
- 의정비와 의정활동 성과간에 대한 분석 또는 의원 개인별 의정활동에 투입되는 업무량 및 직무 수준에 대한 정확한 판단이 필요함

내용문의 : 고경훈 (한국지방행정연구원 연구위원, 033-769-9849, kukkh@krila.re.kr)