Vol.20 2022. 04.
한국지방행정연구원
지방의정 브리프
제20호

전부개정 지방자치법 시행에 따른 지방의회의 신뢰성 제고방안

소순창(자치분권위원회 부위원장)

1. 논의의 배경

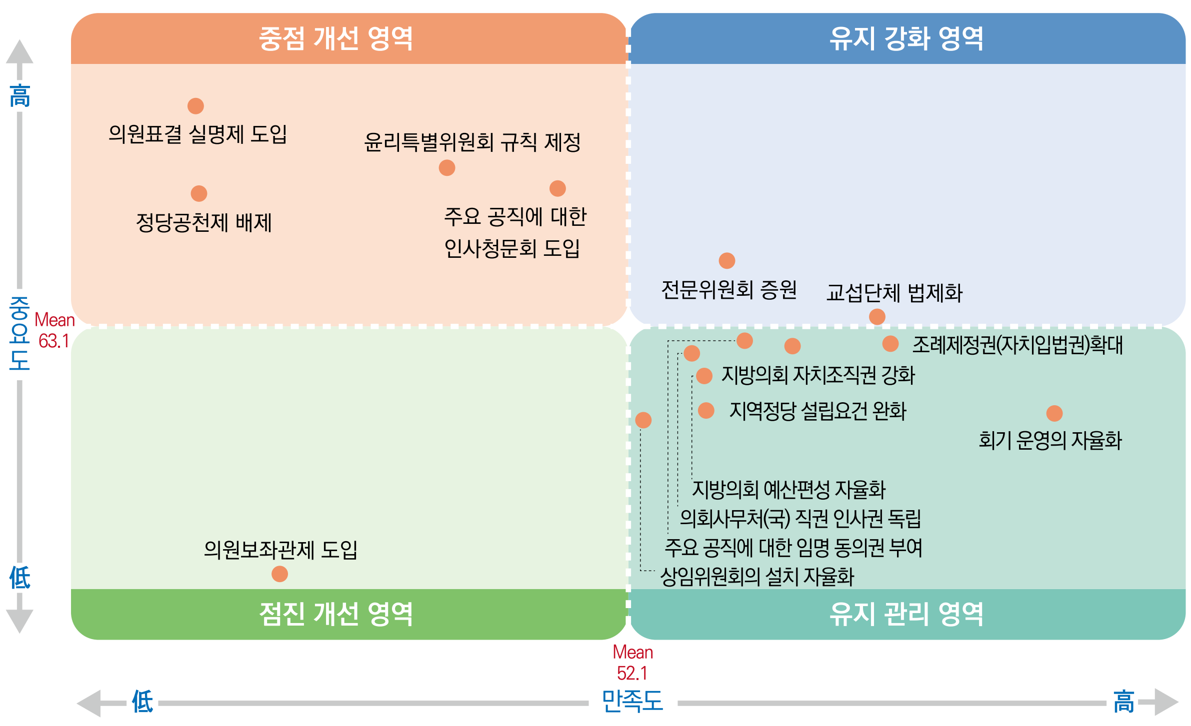
- 지방자치법 전부개정안이 실시되면서 지방의회의 권한 및 기능은 대폭적으로 강화된 반면 아직 지방의회 및 의원에 대한 지역주민들의 신뢰성은 낮은 상황임
- 향후 지방의회가 의정활동을 수행하는 과정에서 지역주민들의 신뢰성을 회복하는 것은 무엇보다도 중요한 과제라고 할 수 있음
- 지방의회의 신뢰성 제고를 위한 윤리심사자문위원회 제도 이외에 다양한 방안을 논의함

2. 현황

1) 지방의회 활성화를 위한 과제

- 지방의회의 활성화를 위하여 여러 가지 과제가 있지만 윤리특별위원회에 대한 만족도가 낮고 중요도가 높다는 설문조사의 결과가 있음. 이는 지방의회에 윤리특별위원회와 같은 제도의 중요성이 높고, 한편 만족가 낮기 때문에 이 제도에 대한 도입을 지역주민들은 바라고 있다는 분석임

〈그림 1〉 지방의회 활성화과제에 대한 분석



2) 국회의 윤리심사기구

- 먼저 1991년 이후 국회는 상설특위로 윤리특별위원회를 설치 운영해 왔으나, 2018년 7월 제20대 국회 후반기 이후에는 비상설 특별위원회로 전환하여 국회의 신뢰성 제고에서 후퇴함.

〈표 1〉 국회의원 윤리심사기구의 변화

대별	국회법시행일	윤리심사기구(위상)
제헌	1948.10.2	징계자격위원회(상임위)
제5대	1960.9.26	법제사법위원회(상임위)
제13대	1991.5.31.	윤리특별위원회(상설특위)
제20대	2018.7.17.	비상설특위로 전환(2020년3월 현재 미구성)

3) 외국의 윤리심사기구

● 미국의 의원 윤리심사기구

① 윤리위원회
- 1967년 상·하 양원에 "윤리위원회"를 상임위원로 설치 운영
- 민주당과 공화당 의원 동수(각 5인)으로 구성
- 주요 기능 : 윤리교육 실시, 의사규칙이나 관련 법률을 위반했을 경우 조사하여 권고사항을 하원에 보고, 재산신고서를 검토

② 의회윤리실(The House Office of Congressional Ethics)
- '의원에 의한 의원윤리심사'의 한계 지적으로 2008년 "의회윤리실"을 설치
- 비당파적 인사로 구성되어 의원윤리심사 자문기구
- 주요 기능 : 윤리문제가 제기될 경우 사전조사 하여 "윤리위원회"에 보고
- 구성 : 입법·사법·기업·학계 등 출신의 전문가로 구성

● 영국의 의원 윤리심사기구

① 독립의회윤리기구 (Independent Parliamentary Standards Authority: IPSA)
- 2009년 주택수당 과다청구 스캔들 발생 이후 의원윤리심사기구를 강화하는 차원에서 신설
- 주요 기능 : 의정활동 관련 비용청구를 검토
  세비 및 비용지출을 감독
- 구성 : 의원이 아닌 외부전문가로 구성

② 윤리 및 특권 위원회 (Committee on Standards and Privileges, 상설위원회)의 2013년 분리
- 윤리위원회(Committee on Standards)와 특권위원회(Committee on Privileges)로 분리
- 윤리위원회에 최소 2인 이상 외부전문가로 선임
- 현재 윤리위원회 위원 14인 중에서 7인은 하원의원, 7인은 일반인 위원으로 구성

③ 윤리감찰관(Parliamentary Commissioner for Standards)
- 주요 기능 : 의원윤리 문제에 대한 신고사항을 조사하고, 의원의 이해관계 등록을 관리감독
- 하원의결로 임면되어 신분과 활동에 독립성 보장

4) 서울특별시의회의 윤리심사기구 상설화

● 서울특별시의회 책임성·청렴성 강화를 위한 제도 개선추진
- 일부 지방의회 의원들의 비위와 일탈로 인해 손상된 시민의 신뢰성 제고를 위한 일환으로 최초로 "국민권익위원회"와 청렴문화 조성을 위한 업무협약을 체결하여 양 기관의 적극적인 협력을 통해 지방의회의 청렴 수준을 제고하고 지역사회의 신뢰를 회복해 나간다는 의지를 확고히 함

서울특별시의회의 윤리특별위원회와 윤리심사자문위원회의 설치 조례

제39조 (윤리특별위원회) ④ 윤리특별위원회는 의원의 자격심사·윤리심사 및 징계에 관한 사항을 심사하기 전에 제39조의 2에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 들어야 하며 이를 존중하여야 한다.

재39조의2 (윤리심사자문위원회) ① 법 제35조에 다른 의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 의장의 자문과 의원의 자격심사·윤리심사 및 징계에 관한 윤리특별위원회의 자문에 응하기 위하여 윤리특별위원회에 윤리심사자문위원회를 둔다.

② 윤리심사자문위원회의 위원은 민간전문가 중에서 의장이 위촉한다.

③ 이 조례에서 정한 사항 외의 윤리심사자문위원회 구성 및 운영에 필요한 사항은 「서울특별시의회 회의규칙」으로 정한다.

● 서울특별시의회의 "윤리특별위원회"와 "윤리심사자문위원회"의 설치 조례
- "윤리심사자문위원회"의 설치·구성·활용에 관한 사항을 규정함으로써 의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 의장의 판단과 의원의 자격·윤리심사 및 징계에 관한 "윤리특별위원회" 심사의 공정성과 객관성을 높이는 효과를 기대할 수 있을 것으로 판단됨

3. 지방의회 신뢰성 제고를 위한 방안

● 지방의회의 신뢰성 제고를 위한 제도적 방안으로 윤리심사기구의 상설화 이외에 다음과 같은 제도적 보완이 요구됨
- 윤리심사기구의 상설화 : 윤리위원회, 윤리심사자문기구의 상설화 및 외부 전문가 자문위원의 참여
- 지방의회 의정활동 성과평가 : 지방의원과 지방의회 평가, 의정활동 및 지역구활동 평가, 제출자료 및 설문조사 등
- 지방의원 겸직제한 : 소속 상임위 관련 영리목적의 겸직 제한, 위반 및 미신고시 징계규정의 명문화
- 영리행위 금지제도 개선 : 부동산 거래 신고, 주식 백지신탁, 이권개입 금지, 취업청탁 인사 개입 금지 명문화
- 의정활동 투명성 강화 : 회의 인터넷 공개 및 방청 허용, 예산심의 투명성 강화, 주민감시단 제도화, 안건별 찬반 실명제, 의회권한 남발 금지 규정 명문화
- 정당-시민단체-지자체의 신뢰성 제고를 위한 거버넌스 구축 : 공천과정의 투명화 및 책임성 확보, 시민단체의 모니터링, 지방의회의 지속적인 자정노력과 제도화의 노력과 함께 신뢰성 제고를 위한 거버넌스 구축 필요

내용문의 : 소순창(자치분권위원회 부위원장, sosoon74@hanmail.net)

본 메일의 수신을 원하지 않으실 경우 ppbrief@krila.re.kr로 회신해주시기 바랍니다.

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration
(26464) 강원도 원주시 세계로 21(반곡동) TEL : 033.769.9904 FAX : 033.769.9805
이메일: ppbrief@krila.re.kr
COPYRIGHT(C) BY KRILA. ALL RIGHTS RESERVED