

지방의회 관련 주민 인식조사와 개선방향

한국지방행정연구원 지방의정연구센터 연구위원 김 건 위

들어가며

- 2020년 12월 9일에 통과된 「지방자치법」 전부개정안이 갖는 의의 중 하나는 지방의회의 권한과 책임성을 강화하는 것임
- 지방의회에 대한 주민인식을 종합적으로 분석하여 책임있는 지방의회로 거듭날 수 있도록 제도개선 방안 모색이 필요한 시점임
- 민선 지방자치 30주년을 맞아, 의정활동 수요자인 주민을 대상으로 지방의회에 대한 인식을 조사하고 발전 방향을 모색하여, 인구감소 등 지역문제 대응을 선도하는 지방의회의 위상을 정립할 필요가 있음

조사설계

- 표본 수: 1,000명 (지역별/성별/연령별 할당)
 - 조사 대상은 모집단의 대표성을 갖추기 위하여 수도권(서울, 경기), 광역시(대전/세종), 광역도(전라, 경상)로 구분하여 표본을 추출
- 표집 방법: 성별/연령/지역 할당 표집 (Quota Sampling)
- 조사 방법: 온라인 설문조사
- 조사 시기: 2025년 6월 17일 ~ 6월 20일
- 조사 문항: 지방의회 인식, 지방의회 제도, 지방의회 성과 진단 및 제도 개선방향

인식조사 주요 결과

1. 지방의회 및 의원에 대한 인식

- 지방의원 인지 여부
 - 시도의원에 대한 인지 여부는 “전혀 모른다”가 28.0%로 적지 않은 수준임

【 표 1 】 광역의회의원 인지 여부

(단위: %)

| 구분 | | 어느 정당 소속인지는 안다. | 전혀 모른다. | 이름만 안다. | 이름과 소속 정당을 전부 다 안다. | 소계 |
|-----------|----------|-----------------|---------|---------|---------------------|-----|
| 전체(1,000) | | 39.7 | 28.0 | 16.5 | 15.8 | 100 |
| 성별 | 남성(500) | 41.0 | 26.6 | 15.0 | 17.4 | 100 |
| | 여성(500) | 38.4 | 29.4 | 18.0 | 14.2 | 100 |
| 연령 | 20대(200) | 35.0 | 30.5 | 21.0 | 13.5 | 100 |
| | 30대(200) | 35.0 | 34.0 | 17.5 | 13.5 | 100 |
| | 40대(200) | 37.0 | 23.5 | 17.5 | 22.0 | 100 |
| | 50대(200) | 48.0 | 25.5 | 11.0 | 15.5 | 100 |
| | 60대(200) | 43.5 | 26.5 | 15.5 | 14.5 | 100 |
| 지역 | 수도권(250) | 37.6 | 34.4 | 17.6 | 10.4 | 100 |
| | 광역시(250) | 35.6 | 29.2 | 16.8 | 18.4 | 100 |
| | 전라도(250) | 46.4 | 20.4 | 14.8 | 18.4 | 100 |
| | 경상도(250) | 39.2 | 28.0 | 16.8 | 16.0 | 100 |

출처: 김건위·주희진(2025)

- 지방의회 및 지방의회의원에 대한 인식
 - 지방의회 및 지방의회의원에 대한 평균 인식은 7점 만점 중 4.6점*으로 보통 이상으로 나타남
 - ▶ 부정적 인식(5~7점)에 대한 비중이 44.1%로 긍정적 인식(1점~3점, 15.5%)보다 월등히 높아 지방의회 및 지방의회의원에 대한 주민의 불신 수준은 여전히 높음
 - * 주: 김건위·주희진. (2025). 「지방의회 의정활동 성과분석 및 개혁방향 연구」의 지방의회 및 지방의회의원에 대한 평균 인식 결과이다.

- 지방의회의 지난 30년간의 전반적 성과에 대한 인식
 - 지방의회 30년간의 성과에 대한 평균 인식은 7점 만점 중 3.4점**으로 부정적 인식이 많은 것으로 나타남
 - ▶ 부정적 인식(5~7점)에 대한 비중이 44.2%로 긍정적 인식(1점~3점, 18.5%)보다 월등히 높아 지방의회 30년간의 성과에 대한 주민의 불신 수준 또한 높음
 - ** 주: 김건위·주희진. (2025). 「지방의회 의정활동 성과분석 및 개혁방향 연구」의 지방의회의 지난 30년간의 전반적 성과에 대한 평균 인식 결과이다.

2. 지방의회 권한 강화 측면

- 집행기관 견제 권한 인지 여부 등
 - 지방의회는 행정감사와 통제기관으로서의 지위를 갖고, 단체장(집행기관)의 독주 견제 및 각종 정책의 합목적성과 효율적 집행여부 등을 감시하게 되어 있으며, 대표적으로 집행부에 대한 감사 및 조사가 있음
 - 지방의회가 가지고 있는 집행기관에 대한 견제 기능에 대해 주민들의 인지 수준은 매우 낮은 편으로 나타남
 - ▶ 상기 결과는 지방의회의 필요성과 정당성, 지방의회에 대한 주민 신뢰에 영향을 미치는 요인이 될 수 있음
 - 주민들이 지방의회의 실효성을 인지하지 못한다면 향후에도 지방의회에 대한 불신 수준은 계속해서 높은 상태로 유지될 수밖에 없음
 - ▶ 각종 제재 수단에 대한 현행 제도의 실효성 파악이 필요하며, 이를 개선할 수 있는 법·제도적 방안 마련이 필요함

〈표 2〉 집행기관 견제 권한 인지 여부

(단위: %)

| 구분 | | 지방의회가 집행부를 견제한다는 사실을 알고 있었으나, 구체적 제도의 명칭은 몰랐음 | 해당 제도를 몰랐고, 지금까지 지방의회에 견제 기능이 있는 줄 몰랐음 | 하나 이상의 제도에 대하여 알고 있었음 | 모든 제도에 대하여 알고 있었음 | 소계 |
|-----------|----------|---|--|-----------------------|-------------------|-----|
| 전체(1,000) | | 45.2 | 39.4 | 11.3 | 4.1 | 100 |
| 성별 | 남성(500) | 50.4 | 31.0 | 13.2 | 5.4 | 100 |
| | 여성(500) | 40.0 | 47.8 | 9.4 | 2.8 | 100 |
| 연령 | 20대(200) | 40.0 | 42.5 | 14.0 | 3.5 | 100 |
| | 30대(200) | 33.5 | 49.0 | 10.5 | 7.0 | 100 |
| | 40대(200) | 49.5 | 34.0 | 14.5 | 2.0 | 100 |
| | 50대(200) | 53.0 | 37.0 | 7.5 | 2.5 | 100 |
| | 60대(200) | 50.0 | 34.5 | 10.0 | 5.5 | 100 |
| 지역 | 수도권(250) | 40.0 | 46.0 | 10.8 | 3.2 | 100 |
| | 광역시(250) | 48.8 | 36.8 | 11.6 | 2.8 | 100 |
| | 전라도(250) | 46.4 | 34.8 | 12.8 | 6.0 | 100 |
| | 경상도(250) | 45.6 | 40.0 | 10.0 | 4.4 | 100 |

출처: 김건위·주희진(2025)

3. 지방의회의 책임성 측면

- 지방의원의 지방의회 의정활동 정보공개에 대한 인식
 - 주민들은 지방의회에 대한 더 많은 정보제공을 통해 투명한 지방의회가 되기를 원하는 요구가 높은 것으로 나타남
 - 주민들의 지방의회에 대한 긍정적 인식을 제고하기 위한 가장 중요하고 필요한 사항은 지방의회의 책임성을 제고하는 것임

〈표 3〉 지방의회 의정활동 정보공개 방향

(단위: %)

| 구분 | | 주민들이 쉽게 찾아볼 수 있도록 접근성 향상 | 공개 대상 정보를 확대 | 공개 의무 미이행 시 제재를 강화 | 공개된 정보를 적절히 활용할 수 있는 역량 향상 | 소계 |
|-----------|----------|--------------------------|--------------|--------------------|----------------------------|-----|
| 전체(1,000) | | 48.4 | 22.7 | 18.5 | 10.4 | 100 |
| 성별 | 남성(500) | 43.8 | 23.4 | 22.4 | 10.4 | 100 |
| | 여성(500) | 53.0 | 22.0 | 14.6 | 10.4 | 100 |
| 연령 | 20대(200) | 53.0 | 24.5 | 14.5 | 8.0 | 100 |
| | 30대(200) | 43.0 | 25.5 | 21.0 | 10.5 | 100 |
| | 40대(200) | 50.0 | 20.0 | 17.5 | 12.5 | 100 |
| | 50대(200) | 48.5 | 23.5 | 21.5 | 6.5 | 100 |
| | 60대(200) | 47.5 | 20.0 | 18.0 | 14.5 | 100 |
| 지역 | 수도권(250) | 45.6 | 25.2 | 18.0 | 11.2 | 100 |
| | 광역시(250) | 53.2 | 19.2 | 17.6 | 10.0 | 100 |
| | 전라도(250) | 48.4 | 24.0 | 22.0 | 5.6 | 100 |
| | 경상도(250) | 46.4 | 22.4 | 16.4 | 14.8 | 100 |

출처: 김건위·주희진(2025)

지방의회의 개선 방향

- 지방의회 및 의정활동에 대한 대국민 인식조사 결과에 대한 고려 필요
 - 지방의원·의회 제도 전반에 대한 인지도가 낮고 부정적 평가가 높음
 - 지방의회의 존재 이유와 기능에 대한 주민의 이해가 부족함
- 의정활동 분석 결과 기반 제도 개선
 - 의정활동의 질을 높이기 위하여 의원의 정책분석·소통 역량 강화
 - 재정심의 지원: 지방의회 사무기구 자율성 및 전문인력 확충
 - 의원·지원인력 역량 강화: 맞춤형 교육, 여성·청년 지원
 - 자율규제·윤리규범: 징계 세분화 및 정보공개
 - 대표성 보완: 여성·청년 공천 확대·비례 대표제 보완·청년 육성
- 국민인식 인식 기반 제도 개선
 - 지방의원 대표성 강화: 여성·청년 공천 의무화, 비례대표제 보완
 - 견제 기능 실효성 강화: 행정사무조사·예산심의 공개 및 결과 공유, 제재수단 강화
 - 전문성 강화: 대학·연구소 등 외부 전문기관과 연계, 지방의원 맞춤형 역량 교육 강화
 - 윤리성·책임성 강화: 자율규제 및 윤리규범 강화, 외부 통제기구 설치
 - 주민 인식 및 참여 제고: 주민참여 확대 제도 활성화, 지방의회 홍보 강화

- 국민정서에 맞는 「지방의회법」 제정 방향 마련
 - 「지방의회법」 필요성에 대하여 어느 정도 국민들이 공감하는 것으로 나타남(「지방의회법」 제정 불필요 8.5%에 불과함)
 - ▶ 특히 지방의회의 역할과 기능이 강화되고 있는 현시점에서, 현행 법률체계(「지방자치법」 내 지방의회 명시)는 이를 온전히 담기 어렵다는 문제의식에 대하여 대체로 공감하는 것으로 나타남

〈표 4〉 「지방의회법」 필요 인식

(단위: %)

| 구분 | | 지금 발의되어 있는 법안과 같이, 「국회법」을 참고하여 「지방의회법」 제정 필요 | 「지방의회법」 제정은 필요하나, 발의되어있는 법안의 수정·보완 필요 | 「지방의회법」 제정은 불필요하며, 개선 필요사항을 반영해 「지방자치법」 개정 필요 | 「지방의회법」 제정 및 「지방자치법」 개정 전부 불필요(현행 법제도 유지) | 소계 |
|-----------|----------|--|---------------------------------------|---|---|-----|
| 전체(1,000) | | 38.8 | 35.0 | 17.7 | 8.5 | 100 |
| 성별 | 남성(500) | 38.6 | 34.8 | 17.6 | 9.0 | 100 |
| | 여성(500) | 39.0 | 35.2 | 17.8 | 8.0 | 100 |
| 연령 | 20대(200) | 39.0 | 37.0 | 14.0 | 10.0 | 100 |
| | 30대(200) | 37.5 | 38.5 | 17.0 | 7.0 | 100 |
| | 40대(200) | 37.5 | 42.0 | 15.0 | 5.5 | 100 |
| | 50대(200) | 41.5 | 32.5 | 18.0 | 8.0 | 100 |
| | 60대(200) | 38.5 | 25.0 | 24.5 | 12.0 | 100 |
| 지역 | 수도권(250) | 36.4 | 36.8 | 18.8 | 8.0 | 100 |
| | 광역시(250) | 32.4 | 39.2 | 17.6 | 10.8 | 100 |
| | 전라도(250) | 45.6 | 30.8 | 16.4 | 7.2 | 100 |
| | 경상도(250) | 40.8 | 33.2 | 18.0 | 8.0 | 100 |

출처: 김건위·주희진(2025)

※ 본 기고문은 저자의 개인적 견해이며, 한국지방행정연구원의 공식적인 견해와 다를 수 있음을 밝힙니다.

참고문헌 김건위·주희진(2025) 「지방의회 의정활동 성과분석 및 개혁방향 연구」. 한국지방행정연구원.

