

지방의회 정책지원관제도의 성과에 관한 탐색적 연구

An Exploratory Study on the Performance of the Policy Support Officer System in Local Councils

황 성 희*·왕 태 규**

Hwang, Seonghee·Wang, Tae Kyu

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 정책지원관 제도와 의회 성과
- III. 이론적 배경 및 가설 설정
- IV. 연구모형
- V. 분석결과
- VI. 결론 및 제언

본 연구의 목적은 「지방자치법」 전부 개정으로 2022년 지방의회에 도입·시행된 정책지원관 제도가 지방의회 의원의 의정활동 성과에 미치는 영향을 탐색하는데 있다. 특히, 지방의원의 의정 활동 지원 전문 인력인 정책지원관의 충원율 등과 같은 인적자원 요인과 임용유형, 배치유형 등 조직 운영 자원이 의정활동 성과에 미치는 영향을 자원기반이론에 근거하여 탐색적으로 분석하였다. 202개 지방의회를 대상으로 정책지원관 운영 자료 등을 수집하여 실증적으로 검증한 결과 양적·질적 인적자원인 정책지원관의 충원율과 석·박사 충원율, 조직자원인 교육훈련 시간이 지방 의회의 의안발의 성과와 통계적으로 유의한 정(+)의 연관성을 갖는 것으로 나타났다. 본 연구의 실증분석 결과를 바탕으로 지방의회 성과 향상을 위한 정책지원관제도의 개선 방안을 제시한다.

□ 주제어: 지방의회, 정책지원관, 자원기반이론

This study aims to explore how the policy support officer system, introduced

* 제1저자, 경상남도의회사무처 지방서기관

** 교신저자, 국립창원대학교 행정학과 부교수

논문 접수일: 2026. 8. 12. 심사기간: 2026. 8. 12. ~ 2026. 9. 14. 게재확정일: 2026. 9. 14.

in Korean local councils in 2022 following the revision of the Local Autonomy Act, affects the legislative performance of local council members. Based on Resource-Based View theory, the study considers policy support officers as a professional human resource that local councils recruit, deploy, and develop, and questions whether both the quantity and the quality of the policy support officers are associated with legislative performance. The data on the management of policy support officer system and others were collected from 202 local councils. The analytical results indicate that the recruitment rate of policy support officer positions in local councils is positively associated with the number of bills initiated by council members. Two indicators of officer quality—the proportion of officers holding a master's or doctoral degree and the amount of training provided—show a similarly positive association with bill initiation. These findings offer that securing the authorized number of support staff would not be sufficient. Moreover, the professionalism and expertise of these staff and training and development matter for legislative performance. Based on these results, the study proposes ideas to strengthen the policy support officer system of local councils.

□ Keywords: Local Council, Policy Support Officers, Resource-Based View (RBV)

I. 서론

우리나라 헌법 제117조와 제118조에는 지방자치단체가 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있도록 정하고 있다. 이를 기반으로 지방자치단체는 주민의 대표기관으로서 의회를 두어 지방정부의 정책결정 과정에 대한 심의의결 기능을 수행하고 있으며, 자치단체장은 정책의 집행에 집중하는 집행기관으로서 기관분리형 지방정부 구성을 통하여 견제와 균형을 이루고자 노력하고 있다. 특히 1961년 지방의회가 해산된 이후 약 30년 만인 1991년 지방의회 의원 선거가 실시되면서 지방의회가 다시 구성되었고, 이를 계기로 지방자치의 제도적 기반이 회복되었다(김상미 외, 2025). 이후 중앙정부의 권한 이양과 지방재정의 확대는 지방자치단체의 정책결정 권한과 책임을 크게 증대시켰으며, 지방행정이 지역 주민의 삶에 미치는 영향력도 한층 확대되었다. 이러한 변화는 집행기관에 대한 견제와 감시 기구로서의 지방의회의 역할을 더욱 중요하게 만들었으며, 지방의회는 민주주의를 구현하는 중요한 축으로 자리매김하게 되었다.

그러나 우리나라는 ‘강 단체장-약 의회’ 형태의 지방정부 구성을 특징으로 하고 있어 집행기관인 자치단체장이 지방의회에 비하여 우월적 권한을 보유하여 자치단체장 중심으로 지방자치단체가 운영되고 있으며, 대체로 지방의회는 상대적으로 불충분한 인력과 예산, 정보 등으로 전문성이 부족한 특징이 있다(김상미 외, 2025). 바람직한 지방자치 실현을 위하여 지방정부에 대한 지방의회의 중요성은 지속적으로 증대되어 왔으나, 지방의회는 선출직 의원을 중심으로 구성된 제도적 특성으로 인하여 조례 제·개정 및 정책분석 등에 있어 개별 지방의원의 개인적 능력에 크게 의존하는 구조를 지닐 수밖에 없는 한계를 가진다. 그 결과 의원 간 정책 역량이 지방의회의 성과로 귀결되는 구조적 한계를 표출하며, 지방의회의 전문성 부족과 집행기관에 대한 실질적인 견제·감시 기능의 약화에 대한 지속적인 비판으로 이어져 왔다.

오랫동안 지적되어 온 지방의회의 역량 미흡에 대한 문제 해결 등을 위하여 정부는 2021년 1월 「지방자치법」 전부 개정을 통해 지방의회의 전문성과 독립성 강화를 위한 제도적 기반을 마련하였다. 그 결과로 2022년 1월부터 시행된 개정법은 의정활동을 지원하는 전문인력으로서 정책지원관 제도의 도입을 법적으로 보장하였다. 정책지원관 제도의 도입은 지방의원의 정책 분석 기능과 조례안 및 의안 발의 활동을 전문적으로 지원할 수 있는 인력을 확보하는 것을 의미한다(박순중, 2021). 이를 통해 지방의회는 집행기관에 대한 견제와 감시 기능을 보다 체계적이고 효과적으로 수행할 수 있게 된다. 정책지원관은 지방의회의 지방공무원 신분으로 임용되며, 조례안 검토, 정책자료의 조사·연구 등의 업무를 수행하도록 하고 있으나, 인적 자원 관리 영역에서의 정책지원관의 전문성, 직무 등과 관련한 쟁점, 지방의회 운영, 조직관리, 제도

등과 관련된 영역에서 쟁점에 대한 다양한 논의가 이루어지고 있다(손경희, 2023). 정책지원관 제도 도입과 관련하여 제도가 충분히 정착되지 못했다는 평가가 다수 제기되고 있으며 정책지원관의 직무 모호성, 조직문화 등의 문제점도 제기되고 있다. 선행연구들은 정책지원관 제도의 운영실태를 주요 쟁점 중심으로 분석하여 개선 과제를 도출하거나(손경희, 2023), 역할 우선순위 설정(송현호 외, 2023), 조직몰입의 영향 요인 분석(홍상우 외, 2023)과 정책지원관 제도의 구조적 문제와 개선방안(홍상우 외, 2025)에 대한 연구가 이루어졌다. 그러나, 지방자치법 개정법 시행 이후 4년이 지난 현재까지 이러한 제도적 변화가 지방의회의 의정활동 성과에 어떠한 영향을 미쳤는지를 실증적으로 분석한 연구는 여전히 미흡하다.

이에 본 연구는 「지방자치법」 전부개정으로 2022년부터 시행된 지방의회 정책지원관 제도 도입이라는 제도적 변화가 지방의회의 대표적 입법활동에 미치는 영향을 실증적으로 검증하여 정책지원관 제도의 개선 방향의 탐색을 시도한다.

II. 정책지원관 제도와 의회 성과

1. 정책지원관 제도

2022년 1월 13일 시행된 「지방자치법」에 따라 지방의회의 전문성 확보를 위한 핵심 수단으로 정책지원관 제도가 도입되었다. 지방의회의 역할과 위상 강화는 지방자치제도 전반의 성공과 실패와도 직결되는 문제이다(Abney & Lauth, 1986; Hill & Mladenka, 1992; 김용석, 2024 재인용). 특히, 전문성 강화는 지방의회가 제대로 그 기능과 역할을 다하기 위해 반드시 필요한 과제로서 ‘강 단체장-약 의회’형의 기관대립형 구조를 취하고 있는 우리나라의 경우 특히 더욱 중요한 문제라 할 수 있다(김용석, 2024).

이런 문제의식에 따라 지방의회는 지속적으로 지방의원의 전문성 강화를 위한 지방의원 보좌관제 도입을 요구하여 왔으나, 국회의 반대와 시기상조론, 재정부담 가중, 국민 공감대 미흡 등을 이유로 좌절되어 왔다(문원식, 2014). 그러나, 일부 광역자치단체에서는 자체적으로 의회사무기구의 정원을 확보하여 정책 지원과 의원 입법을 지원하는 정책지원관, 입법조사관 등을 운영하기도 하였으나, 2022년 정책지원관 제도를 법에서 보장하게 되면서 모든 지방의회는 의원 정수의 1/2에 해당하는 수의 정책지원관을 둘 수 있게 되었다.

「지방자치법」 제41조1)에서는 정책지원관 운영에 관해 지방자치단체 조례로 정하도록 하고 있다. 이에 일부 지방의회는 정책지원관의 직무, 배치, 평가 등 운영에 관한 조례를 별도로 제

정하여 운영하고, 일부 지방의회는 기존 의회사무처 설치 조례에 정책지원관 운영에 관한 사항을 포함하여 운영하고 있다. 정책지원관은 신분상 지방공무원이며, 임용유형은 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제15조²⁾에 따라 일반직 공무원, 일반임기제 공무원으로 임용할 수 있다. 임용직급은 시·도는 6급 이하, 시·군·구는 7급 이하이다. 2024년 기준 약 51.5%의 지방의회가 정책지원관을 일반임기제 공무원으로 채용하고 있으며, 47개 기초자치단체 의회에서는 정책지원관을 일반직 공무원으로 임용하여 운영하고 있으나, 광역의회에서는 일반직 공무원만으로 정책지원관을 임용하여 운영하는 곳은 존재하지 않고, 일반임기제 또는 일반직과 일반임기제 공무원을 혼합하여 운영하고 있다.³⁾

〈표 1〉 광역 및 기초 지방자치단체 기관유형별 정책지원관 임용 유형 현황

(단위: 개, %)

구 분		기관유형							
		계		광역 시		광역 도		기초 시·군·구	
			비중		비중		비중		비중
임용 유형	계	239	100	8	100	7	100	224	100
	일반직	47	19.7	0	0	0	0	47	21.0
	일반임기제	123	51.5	6	75.0	6	85.7	111	49.6
	혼합(일반직+일반임기제)	69	28.9	2	25.0	1	14.3	66	29.5

1) 「지방자치법」 제41조(의원의 정책지원 전문인력)

① 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에 정책지원 전문인력을 둘 수 있다.

② 정책지원 전문인력은 지방공무원으로 보하며, 직급·직무 및 임용절차 등 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

2) 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제15조(의회사무기구의 설치 기준 등)

⑥ 법 제41조제1항에 따라 의회사무기구(위원회를 포함한다)에 두는 정책지원 전문인력은 다음 각 호의 구분에 따라 일반직지방공무원으로 임명한다. <신설 2021. 12. 16., 개정 2025. 5. 20.>

1. 시·도의 경우: 6급 이하

2. 시·군·구의 경우: 7급 이하

⑦ 제6항에 따라 정책지원 전문인력을 임기제공무원으로 임명하는 경우에는 「지방공무원 임용령」 제3조의2제1호에 따른 일반임기제공무원(이하 “일반임기제공무원”이라 한다)만으로 임명할 수 있다. <신설 2021. 12. 16., 2025. 5. 20.>

3) 본 연구를 위해 2024년말 기준 정책지원관 운영 현황을 정보공개청구를 통해 조사한 통계임

- 전국 243개 지방의회 중 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 의해 운영되는 제주특별자치도와 자료의 결측치가 발생한 3개 기관을 제외한 239개 기관 통계임

정책지원관 제도는 지방의회의 정책분석 역량과 전문성 강화를 위한 정책 수단으로 도입되었으나, 실제 제도의 운영에서는 제도의 본래 목적과 다소 간의 괴리가 나타나고 있다. 일부 정책지원관은 지방의원의 사적 업무 보조나 단순 행정 지원에 집중되는 사례 등 제도의 본래 취지를 약화시키고 정책지원관이 지방의회 조직 내에서 실질적 정책조력자 역할을 수행하지 못하는 구조적 문제를 드러내고 있다(윤정우·하병규, 2024).

또한, 지방의원 정책보좌 인력 운영에 대한 많은 논의가 있었지만, 정책지원관 제도의 효과성에 대한 연구는 아직은 많지 않다. 손보현(2024)은 기초 지방의회를 대상으로 지방의회 정책지원관 제도의 도입 효과를 분석하였다. 기초지방의회의 정책지원관 제도의 도입 여부와 정책지원관 규모를 제도적 요인으로, 지방의원의 개인적·정치적 요인, 의회사무기구의 직원과 전문위원 수를 행정적 요인으로 하여 의정활동의 대표적 성과인 입법활동의 효과성을 검증하였다. 입법 성과 종속변수로 의원 1인당 조례 제·개정 건수, 원안가결 및 수정가결 건수를 활용하였다. 지방의회의 정책지원관 제도와 관련해서는 제도 시행 전후를 이분법적으로 구분하고 정책지원관 규모를 변수로 활용하였으나, 정책지원관의 운영과 관련하여 정책지원관 충원율, 임용유형, 배치유형, 전문성 강화를 위한 석·박사 충원율 등에 대한 다양한 측면을 고려하지는 못하였다. 김용석(2024)은 전국 광역 및 기초의회의 의원 및 사무직원을 대상으로 인사권 독립과 정책지원관 제도 도입에 따른 인식도와 만족도를 분석하였다. 정책지원관 제도 도입은 입법활동 분야에서 높은 만족도를 보였으며, 특히 광역의회보다 기초의회에서 만족도가 더 높았다. 지방의회 인사권 독립에 대해서는 견제·감시 기능 강화에 만족도가 높았고, 제도의 안정화 수준은 낮은 것으로 평가되었다. 정책지원관 제도에 관한 다양한 연구에도 불구하고 기존 연구들은 객관적 지표에 기반하여 의정활동 성과를 실증적으로 검증하지 못하고 있다는 한계점이 존재한다.

2. 지방의회의 의정활동 성과

지방의회는 주민의 대의기관으로서⁴⁾ 법령의 범위 내에서 조례를 제·개정할 수 있고, 집행기관의 예산안 심의·의결, 결산의 승인, 기금의 설치·운용, 중요 재산의 취득·처분 등 지방자치단체의 주요 사항을 의결하고, 지방자치단체의 장에게 자료 제출을 요구할 수 있으며 행정사무 감사권 및 조사권 등을 통해 집행기관을 견제·감시하는 역할을 한다.⁵⁾

4) 「지방자치법」 제37조(의회의 설치) 지방자치단체에 주민의 대의기관인 의회를 둔다.

5) 「지방자치법」 제47조(지방의회의 의결사항) ① 지방의회는 다음 각 호의 사항을 의결한다.

1. 조례의 제정·개정 및 폐지
2. 예산의 심의·확정

지방의회 의원의 의정활동은 기관 차원에서 이루어지는 의회 활동과 의원 개인이 수행하는 의원 활동으로 나눌 수 있으며, 다른 한편으로는 공식 활동과 비공식 활동으로 구분할 수 있다(신원득, 2010). 지방의원의 공식 의정활동에는 회의 출석, 의안 발의, 정책대안 제시, 대접행부 질문, 질의 및 발언 등이 포함된다. 이러한 의정활동의 성과를 평가하기 위해서는 양적 분석뿐만 아니라 질적 분석도 함께 고려할 필요가 있다(송광태·김현태, 2000). 양적으로 측정할 수 있는 성과지표로는 의회 출석 일수, 의원발의 조례 건수, 도정질문 건수, 자료 요구 건수 등을 들 수 있고, 질적 측면에서는 입법 활동과 질의, 건의 등이 집행기관의 정책에 실질적으로 반영되었는지 또는 주민의 요구와 지역문제 해결에 기여하였는지 등을 평가할 수 있다.

이처럼 지방의회의 의정활동은 다양한 형태로 나타나지만, 그중에서도 의안의 발의는 지방의회의 입법기능을 가장 직접적으로 보여주는 대표적인 활동이라고 할 수 있다. 특히 지방의회에서 이루어지는 의원발의의 상당 부분은 조례의 제·개정과 관련되어 있으며, 조례의 제·개정은 지역의 문제와 주민의 요구를 제도화하는 지방의회의 대표적인 자치입법 활동이다. 지방의원은 지역 문제와 긴급한 현안을 해결하기 위한 제도적 방안을 마련하는 역할을 수행하며, 지방의회는 조례 제·개정이라는 자치입법 활동을 통해 지역이 당면한 문제를 제도적으로 해결한다고 볼 수 있다(손보현, 2024).

이러한 이유로 지방의회의 의정활동 성과를 분석한 다수의 선행연구에서는 조례 제·개정을 지방의회의 대표적인 입법 성과로 활용해 왔다(김경일·김정도, 2025; 박순중·이승모, 2021; 서재권·강민성, 2021; 유광호·박기관, 2005). 조례 제·개정은 지방의회가 지역 주민의 대의기관으로서 존립 목적에 부응하는 성과로서 생산성을 의미하며(서재권·강민성, 2021; 유광호·박기관, 2005), 지방의회의 독자적 역량을 통하여 생산되는 최종 결과 및 성과로 간주된다(유광호·박기관, 2005).

3. 결산의 승인

4. 법령에 규정된 것을 제외한 사용료·수수료·분담금·지방세 또는 가입금의 부과 징수

5. 기금의 설치·운용

6. 대통령령으로 정하는 중요 재산의 취득·처분

7. 대통령령으로 정하는 공공시설의 설치·처분

8. 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 예산 외의 의무부담이나 권리의 포기

9. 청원의 수리와 처리

10. 외국 지방자치단체와의 교류·협력

11. 그 밖에 법령에 따라 그 권한에 속하는 사항

② 지방자치단체는 제1항 각 호의 사항 외에 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에서 의결되어야 할 사항을 따로 정할 수 있다.

제49조(행정사무 감사권 및 조사권) ① 지방의회는 매년 1회 그 지방자치단체의 사무에 대하여 시·도에서는 14일의 범위에서, 시·군 및 자치구에서는 9일의 범위에서 감사를 실시하고, 지방자치단체의 사무 중 특정 사안에 관하여 본회의 의결로 본회의나 위원회에서 조사하게 할 수 있다.

따라서 지방의회의 의정활동으로 생산되는 대집행부 질문, 질의 및 발언 등 다양한 산출물 중에서 가장 근본적이며 핵심적인 성과가 바로 조례 제·개정이라고 할 수 있다. 특히 의원발의 조례안은 집행기관이 제출한 의안과 달리 지방의원이 지역 현안과 주민의 요구를 주도적으로 인식하고 이를 의제로 구체화하여 공식적인 의사결정 과정에 제시하는 능동적인 의정활동이라는 점에서 큰 의미를 갖는다. 나아가 의원발의 조례안은 정책지원관의 주요 직무인 조례 제·개정 및 입법 조사 지원 등과 가장 직접적으로 연계되는 입법 지원의 최종적인 산출물이라고 할 수 있으며, 전국 243개 지방의회를 대상으로 객관적이고 동일한 기준 비교가 가능한 검증된 정량 지표이다. 더불어 조례 제·개정 및 의원발의 건수는 지방의회의 의정활동 성과를 분석한 선행연구에서도 지속적으로 대표적인 입법 성과지표로 활용되어 온 바 있어(김경일·김정도, 2025; 박순종·이승모, 2021; 서재권·강민성, 2021; 유광호·박기관, 2005), 본 연구의 종속변수 선정은 측정의 객관성뿐 아니라 방법론적 선례에도 부합한다고 볼 수 있다. 이러한 점들을 종합할 때, 의원발의 건수는 지방의원과 지원인력의 입법 및 의정활동 성과를 양적으로 파악할 수 있는 유용한 대표 지표로서 타당성을 지닌다. 다만, 의안발의 건수라는 양적 지표가 입법의 질적 수준이나 최종 가결 여부, 행정사무감사 성과 및 예·결산 심의 성과 등 종합적인 의정활동 성과와 정책 영향력을 완벽히 대변하지는 못한다는 한계가 존재하므로, 향후 연구에서는 의안 가결률 및 질적 성과지표를 복합적으로 활용한 연구 확장이 요구된다.

III. 이론적 배경 및 가설 설정

지방의회의 정책기능 수행과 의정활동의 질은 제도적 권한 못지않게 의회 내부에 축적된 인적·조직적 자원의 구성과 활용 방식에 의해 영향을 받는다. 이러한 맥락에서 정책지원관 제도는 지방의회의 전문적 정책분석 역량을 보완하고, 의원 개별 의정활동을 지원하기 위해 도입된 제도적 지원 장치라 할 수 있다. 다만 실제 지방의회 간에는 정책지원관의 총원 수준, 임용 유형, 교육훈련 운영 방식 등에서 상당한 차이가 존재하며, 이러한 제도 및 조직 운영의 차이가 의정활동 성과로 어떻게 연결되는지에 대한 실증적 검토는 제한적으로 이루어져 왔다.

이에 본 연구는 지방의회 의정활동 성과에 대한 정책지원관 제도의 효과성을 이해하기 위하여 자원기반이론(Resource-Based View: RBV)을 활용하고자 한다. 지방의회와 정책지원관의 관계는 대리인 이론(agent theory)과 신제도주의 등을 통하여 살펴볼 수 있다. 특히 대리인 이론과 신제도주의 관점은 정책지원관(대리인)이 의원(본인)의 위임을 받아 업무를 수행하는 과정에서 발생하는 정보비대칭과 통제 및 인센티브 메커니즘 또는 정책지원관 제도의

도입·확산과 동형화 과정에 대한 통찰력 있는 시각을 제공할 수 있다. 그러나 본 연구의 초점은 정책지원관을 통제의 대상이 아니라 지방의회가 확보·개발해야 할 전략적 자원으로 규정하고 그 양적·질적 수준이 지방의회의 '성과'에 미치는 영향을 검증하고자 한다는 점에서 조직성과에 관한 이론적 틀을 활용하고자 한다.

자원기반이론은 조직이 보유한 자원의 이질성과 자원 조합 방식이 성과 차이를 설명한다는 관점에서 출발하였다. 특히 자원기반이론은 조직의 지속적 경쟁우위는 VRIN(Valuable, Rare, Inimitable, Non-substitutable)의 틀에 따라 가치성(Valuable), 희소성(Rare), 모방곤란성(Inimitable), 대체불가능성(Non-substitutable)을 갖춘 자원의 확보와 활용 여부에 의해 좌우된다고 주장한다(Barney, 1991). 이후 자원기반이론의 핵심 주장인 VRIN 요소는 조직화(Organization)의 개념이 추가되어 VRIO(Valuable, Rare, Inimitable, Organization)로 수정·확장되었다. 즉, 조직의 내부 강점 분석을 위해 관리자는 자원과 역량에 대해 가치성(Valuable), 희소성(Rare), 모방곤란성(Inimitable), 조직화(Organization)에 대한 네 가지 질문을 던져야 한다고 강조하였다(Barney, 1995). 이는 조직이 가치 있고 희소성을 가진 모방곤란한 자원을 보유하고 있더라도 조직이 이를 활용하도록 설계되어 있지 않으면 잠재력이 실현되지 않는다는 것이다. 즉, 조직이 전략적 보고체계, 보상 시스템, 관리 통제 장치 등을 통해 자원을 활용하지 못한다면 지속적 경쟁우위는 실현되지 않는다.

실제로 자원기반이론은 민간 부문뿐만 아니라 공공부문에서도 조직의 성과에 대한 이해를 향상시키는데 효과적인 분석틀로 기여하고 있다(김권식·이광훈, 2014; 김정인·이윤석, 2022; Hansen & Ferlie, 2016; Lee & Whitford, 2013). Bryson et al. (2007)의 연구에서는 자원기반이론을 활용하여 공공부문에서의 전략적 관리에 대한 함의를 제공하며 공공조직의 VRIN 또는 VRIO 특성들이 조직의 경쟁력으로서 조직의 성과 및 목표 달성에 핵심적인 요인으로 작용할 수 있다는 것을 보여주고 있다. 또한 Lee & Whitford(2013)는 미국의 연방기관의 조직자원을 경쟁력 창출의 근원으로 간주하고, 이들이 조직성과에 미치는 영향을 실증적으로 검증하여 자원기반이론을 통한 공공조직의 성과를 설명하였다. Hansen & Ferlie(2016)는 공공조직을 대상으로 자원기반이론의 적용 가능성에 대하여 영국과 덴마크의 건강 및 교육 공공기관을 대상으로 실증 검증을 시도하여 지식기반(knowledge-based) 공공기관에서의 자원기반이론의 유용성을 강조하고 있다. 결론적으로 자원기반이론은 민간 부문에서 유래한 이론으로 조직자원과 경쟁력에 대한 함의와 조직성과에 대한 영향을 효과적으로 설명하는 이론이라 할 수 있다.

나아가 자원기반이론에서는 자원을 자산(assets)뿐 아니라 역량(capability), 조직과정(organizational process), 정보·지식까지 포함한 개념으로 정의하며, 자원의 유형을 크게 물적 자원(physical capital), 인적 자원(human capital), 조직적 자원(organizational

capital)으로 구분하였다(Barney, 1991). Lee & Whitford(2013)는 공공기관이 보유한 자원의 유형을 행정 자원, 인적 자원, 재정 자원, 물적 자원, 정치적 자원, 평판 자원으로 구분하여 기관의 성과 달성에 미치는 영향을 실증적으로 검증하여 자원의 유형에 따라 조직성과에 대한 기여도가 상이하다는 경험적 증거를 제시하고 있다. Lee & Whitford(2013)의 연구가 미국 연방정부를 대상으로 수행된 중앙정부에 초점을 둔 연구라면, Walker & Andrews(2015)는 1970년부터 2012년까지 수행된 영국 및 미국을 중심으로 지방정부의 성과에 대하여 수행된 연구 82편을 이론적 틀 관점에서 분석하였다. 특히, 경제학 이론, 상황이론, 자원기반이론을 활용하여 수행한 연구에 초점하여 분석한 결과 자원기반이론이 지방정부의 성과를 설명할 수 있는 효과적인 하나의 이론적 틀로 평가하고 있다. 또한 김권식·이광훈(2014)은 공공부문 연구조직의 VRIN 속성을 갖는 재정적·인적·관리적 자원들이 조직의 연구 및 경영성과에 미치는 영향을 실증적으로 검증하여, 조직성과에 대한 조직자원의 상이한 영향력을 보여주고 있다. 배귀희·임승후(2008)는 전략적 인적자원관리(SHRM)에 관한 연구에서 VRIN 속성을 갖는 우수한 인적자원은 공공부문의 핵심 역량이며 지속적인 경쟁우위의 원천으로 보았으며 특히, 공공조직의 경쟁력은 인적자원에 기반하며, 훈련·경험·전문성·조직 내 학습은 모방하기 어렵기 때문에 지속적 경쟁우위를 만든다고 주장하였다. 자원기반이론을 활용한 선행 연구에서 볼 수 있듯이 조직의 성과 수준은 조직이 보유한 자원의 VRIN 또는 VRIO 특성들에 의해 결정될 수 있다는 것을 보여주고 있다. 따라서 본 연구도 자원기반이론에 근거하여 지방의회라는 조직의 성과가 조직이 보유한 정책지원관 등의 자원의 특성과 관리체계에 의해 결정될 수 있다는 인과적 관계를 설정한다.

이러한 맥락에서 지방의회에 도입된 정책지원관 제도는 자원기반이론의 핵심 개념인 인적 자원(human resource)과 조직자원(organizational capital)을 동시에 포함하는 것으로, 지방의회는 정책지원관이라는 인적·조직적 자원의 활용 수준에 따라 의정활동 성과가 달라질 수 있다는 것을 의미할 수 있다. 지방의회의 정책지원관은 지방의회의 입법활동을 수행하는데 있어 매우 귀중한 전략적 인적자원으로서 기능할 수 있으며, 조직화(Organization)의 관점에서 각 지방의회의 정책지원관 제도 운영수준의 차이는 행정역량 또는 정책집행능력을 의미할 수 있다. 이러한 관점에서 아래의 <표 2>와 같이 지방의회의 정책지원관 충원율, 전문성, 교육훈련, 임용유형 등은 지방의회가 보유한 핵심 인적자원 및 조직자원의 기준이 될 수 있으며, 이는 의원의 의안 발의와 같은 의정활동 성과에 직접적인 영향을 미칠 수 있다.

〈표 2〉 자원기반이론(RBV) 기반 지방의회의 자원과 역량 요인 및 항목

구 분	요인 및 항목
인적자원(Resource) 변수	정책지원관 충원 현황
	석·박사급 현황(고급인적자원)
	인건비
조직자원(Capability) 변수	교육훈련 시간
	정책지원관 임용유형
	정책지원관 배치시 전문분야 고려 여부
외부적·구조적 환경변수	의원 정수
	다수정당의 성향
	기관 유형
	지방자치단체 인구수

따라서 본 연구에서는 지방의회 정책지원관 제도를 구성하는 다양한 인적 및 조직적 자원 요소들이 실제로 지방의회의 가장 대표적인 의정 성과라 할 수 있는 조례 제·개정에 어떠한 영향을 미치는지를 자원기반이론을 적용하여 다음과 같이 가설을 설정하여 분석하고자 한다. 자원기반이론에 따르면 조직의 성과는 내부 자원의 보유 수준과 활용 가능성에 영향을 받는다(김권식·이광훈, 2014; Barney, 1991; Bryson et al., 2007; Lee & Whitford, 2013). 지방의회의 정책지원관 수는 자원기반이론의 인적자원으로서 각 지방의회별 정책지원관의 정원 대비 충원율을 인적자원의 양적 확보 수준을 나타내는 지표라 할 수 있다. 따라서 지방의회의 인적자원이 충분히 확보될수록 의원의 의정활동 과정에 활용할 수 있는 지원 자원이 확대되며 이는 자원기반이론의 가치(Valuable) 있는 자원으로 기능하여 의회의 입법 성과와 긍정적인 관계성을 가질 수 있다.

가설 1: 지방의회 정책지원관 충원율은 의정활동 성과와 정(+)의 관계성을 가질 것이다.

자원기반이론의 인적자원은 양적 측면뿐만 아니라 질적 측면에서도 성과에 미치는 중요 원인이 될 수 있다. 인적자원은 교육훈련(training), 경험(experience), 판단력(judgement), 지능(intelligence), 관계(relationships) 등을 포함하는 개념으로(김권식·이광훈, 2014; Barney, 1991; Bryson et al., 2007; Lee & Whitford, 2013) 인적자원이 상위 직급일수록 전략적 자원으로 기능할 수 있다. 지방공무원 채용에 있어 직급에 따라 경력 기준과 인건비 기준이 달리 적용되므로 상위 직급일수록 교육훈련, 경험 등을 보유한 전략적 자원으로 볼 수 있다. 지방의회 정책지원관은 지방공무원으로 임용되며, 정책지원관으로 임용할 수 있는 기준 직

급은 지방자치단체의 인건비 소요에 따른 재정 부담과 지역 간 형평성을 고려해 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」으로 정하고 있다. 정책지원관의 임용 기준 직급은 광역의회는 6급 이하, 기초의회는 7급 이하로 각기 달리 적용되고 있으며, 일부 지방의회는 인력 확보의 어려움과 재정상 문제 등으로 정책지원관의 직급을 규정에서 정한 기준 직급 이하로 충원하기도 한다. 이에 각 지방의회의 정책지원관을 기준 직급에 가깝게 충원하는 것이 인적자원의 질적 수준을 확보하여 입법 성과에 긍정적인 기여를 할 수 있을 것이다.

가설 2: 지방의회 정책지원관 임용기준직급 충원율은 의정활동 성과와 정(+)의 관계성을 가질 것이다.

자원기반이론에서는 고도의 전문성과 지식을 갖춘 인적자원을 희소하고(Rare) 모방하기 어려운(Inimitable) 핵심 자원으로 볼 수 있다. 전문 지식과 분석 역량, 연구개발 및 정책설계 능력을 갖춘 고급 인적자원은 조직의 생산성을 높이는 요소이다(김권식·이광훈, 2014; Barney, 1991; Becker, 1993; Lee & Whitford, 2013). 지방의회의 주요 인적자원으로서 정책지원관 중 석·박사 이상의 학력을 갖춘 인력은 관련 분야에서 정책 분석과 입법 활동 등 의원의 다양한 의정활동 지원에 있어 전문성 있는 판단을 제공할 수 있는 역량을 지원한다고 볼 수 있다. 따라서 석·박사 학위를 취득한 정책지원관은 지방의회의 의정활동에서 전략적 자원으로 기능하여 입법 성과에 긍정적으로 기여할 수 있을 것이다.

가설 3: 지방의회 정책지원관 석·박사 이상 충원율은 의정활동 성과와 정(+)의 관계성을 가질 것이다.

조직구성원의 교육훈련은 인적 자본 축적을 통해 인적자원의 질을 향상시킨다(Becker, 1993). 인적자원은 지속적 경쟁우위의 원천이 될 수 있으며, 교육훈련은 숙련도와 문제해결 능력을 강화한다(Wright, McMahan & McWilliams, 1994). 자원기반이론의 관점에서 교육훈련은 인적자원의 역량을 조직 내부에서 축적하는 과정이며, 이러한 역량의 축적은 조직의 무형 자원으로 전환될 수 있다. 전문성 있고 지속적인 교육훈련을 통해 형성된 전문지식과 업무 숙련도는 외부에서 쉽게 모방할 수 없는 자원이 되며 이는 지방의회 의정활동 성과를 향상시키는 요인으로 작용할 수 있다. 이러한 맥락에서 지방의회 정책지원관의 교육훈련에 대한 조직 차원의 투자와 지원은 의정활동 성과와 긍정적인 연계성을 가질 수 있을 것이다.

가설 4: 지방의회 정책지원관 교육훈련시간은 의정활동 성과와 긍정적 연계성을 가질 것이다.

공공기관이 보유한 자원의 유형은 크게 행정 자원, 인적 자원, 재정 자원, 물적 자원, 정치적 자원, 평판 자원으로 구분할 수 있으며(김권식·이광훈, 2014; Barney, 1991; Lee & Whitford, 2013), 정책지원관 인건비는 지방의회가 인적자원을 확보하고 유지하기 위한 재정적 투자 자원의 규모라고 볼 수 있다. 인건비는 표면적으로는 비용이지만, 자원기반이론에서는 인적자본에 대한 투자 수준을 반영하는 전략적 지표가 될 수 있다. 인건비는 우수한 인적자원을 확보·유지하기 위한 전문 인력 확보, 성과보상 체계에 대한 투자를 의미하므로 자원기반이론의 VRIO의 요소 중 가치(Value)를 창출하기 위한 중요한 수단으로 간주될 수 있다. 따라서 상대적으로 높은 인건비 지급은 전문성과 경력을 갖춘 우수한 인적자원을 확보할 가능성을 높이며, 이는 인적자원의 질적 향상으로 이어져 의정활동 성과에 긍정적 관계성을 가질 수 있다.

가설 5: 지방의회 정책지원관 인건비는 의정활동 성과와 정(+)의 관계성을 가질 것이다.

자원기반이론의 관점에서 정책지원관이라는 인적 자원이 조직 내부에 안정적으로 내재화되는 것은 의정활동 성과에 매우 중요한 영향을 미칠 수 있다. 특히, 공공조직 특성상 구성원의 신분불안은 직무만족 등과 같은 조직성과에 부정적 영향을 미칠 수 있다(신황용·이희선, 2012). 지방의회에서 정책지원관의 임용형태는 「지방자치법」 및 「지방자치단체 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」에 따라 일반직 지방공무원 또는 일반임기제 지방공무원으로 임용할 수 있다. 다수의 지방자치단체에서 정책지원관을 근무 기간이 5년 이내인 일반임기제 공무원으로 채용하고⁶⁾ 있으며, 이러한 임기제 공무원의 채용은 정치적 활용, 제도의 형식적 운영, 소외의 문제를 야기할 수 있다(한명진·김지성, 2022). 따라서 지방의회 의정활동 지원을 위한 전문 인력인 정책지원관의 임용형태에 따라 지방의원의 의정활동 성과에 차이가 있을 것이다.

가설 6: 지방의회 정책지원관 임용유형에 따라 의정활동 성과와 정(+)의 관계성을 가질 것이다.

조직구성원의 전문성을 활용할 수 있는 전략적인 인력 배치 및 운영 등과 같은 관리적 역량은 다양한 측면에서 조직의 성과에 직·간접적으로 영향을 미칠 수 있다(이은진, 2018; 허유민·하재빈, 2021; Perry & Miller, 1991). 지방의회의 정책지원관들은 지방의회 의원의

6) 본 연구를 위한 지방의회 정책지원관 운영 현황 자료 조사 결과, 51.5%가 정책지원관을 일반임기제 지방공무원으로 채용하고 있으며, 28.9%는 일반직공무원과 일반임기제공무원을 혼용하여 채용하고 있음을 알 수 있다(본 논문의 각주 3).

의정활동을 지원하는 고도의 전문성을 보유한 인적자원으로 상이한 전문성과 역량을 고려하여 효과적으로 배치 및 운영하는 것이 매우 중요한 관리활동으로 볼 수 있다. 즉, 정책지원관의 전문 분야를 고려한 배치는 자원기반이론의 관점에서 인적자원의 전문성과 정책 수요 간 적합성을 높이는 것으로 정책지원관이라는 자원의 가치(Value)를 높이는 것으로 지방의회의 의정활동의 성과와 긍정적인 관계성을 가질 수 있을 것이다. 이러한 맥락에서 아래와 같은 가설을 설정한다.

가설 7: 지방의회 정책지원관 배치시 전문분야 고려 여부는 의정활동 성과와 정(+)의 관계성을 가질 것이다.

이상의 가설 설정에 대한 이론적 논의를 종합하면, 본 연구의 가설과 자원기반이론의 VRIO 각 속성 간의 관계는 아래의 <표 3>과 같이 요약될 수 있을 것이다. 먼저 가치(Valuable)는 조직이 활용 가능한 양적 자원과 투자 수준을 의미하는 것으로, 정책지원관 총원율과 인건비가 이에 해당한다. 희소성(Rare)과 모방곤란성(Inimitable)은 쉽게 확보하거나 대체하기 어려운 고급 인적자원의 특성을 의미하는 것으로, 정책지원관의 석·박사 이상의 학력 수준과 교육훈련을 통해 축적된 전문성이 이에 해당한다. 마지막으로 조직화(Organization)는 보유한 자원을 조직 내부에서 실제로 활용할 수 있도록 뒷받침하는 운영체계를 의미하는 것으로 기준직급 총원율, 정책지원관의 임용유형, 배치 시 전문분야 고려 여부가 해당된다고 볼 수 있다.

<표 3> VRIO 속성·변수·가설 대응관계

VRIO 속성	해당 변수	대응가설
가치(Valuable)	정책지원관 총원율, 1인당 연간 인건비	가설 1·5
희소성·모방곤란성(Rare, Inimitable)	석·박사 총원율, 1인당 연간 교육훈련시간	가설 3·4
조직화(Organization)	기준직급 총원율, 임용유형, 배치시 전문분야 고려 여부	가설 2·6·7

IV. 연구모형

1. 연구대상 및 자료수집

본 연구에서 지방의회 정책지원관 제도의 효과성을 정량적으로 살펴보기 위해 2021년 1월 12일 「지방자치법」 전부 개정 이후 정책지원관 제도가 시작된 2022년을 기점으로 3년이 경과한 2024년말 기준 전국 243개 지방의회를 대상으로 정책지원관 운영 현황을 파악하였다. 정책지원관 운영 현황은 정보공개청구 방법으로 각 지방의회에 요청한 자료를 취합하여 작성하였으며 정책지원관을 운영하지 않는 제주특별자치도를 제외한 242개 지방의회가 요청 자료 전부 또는 일부를 공개하였다. 본 연구에서는 정보공개자료 중 일부 항목의 비공개 또는 미작성으로 인해 결측치가 발생한 40개의 지방의회의 자료를 제외하고 202개 기관의 데이터를 사용하였다.⁷⁾

수집한 데이터는 자원기반이론에 입각한 인적·조직적 역량 요소를 분석할 수 있도록 정책지원관 정원과 현원, 직급별 인원, 지방공무원 임용유형, 석·박사 인력 수, 1인당 연간 교육시간, 1인당 인건비 지급액 등이다. 이러한 조사를 토대로 202개 지방의회의 정책지원관 충원율, 기준직급 충원율, 석·박사 충원율, 1인당 연간 교육시간, 1인당 인건비 지급액, 임용유형, 배치시 전문분야 고려 여부를 도출하였다. 더불어 지방의회 의정활동 성과 수준을 파악하기 위하여 지방의원의 의정활동 중 대표적 활동으로 볼 수 있는 의안발의 건수를 종속변수로 사용하고자 한다. 전국 지방의원의 의안발의 건수는 행정안전부가 운영하는 ‘내고장 알리미⁸⁾’ 시스템의 2024년 통계 데이터를 활용하였다.

2. 연구모형 및 변수의 조작적 정의

1) 연구모형

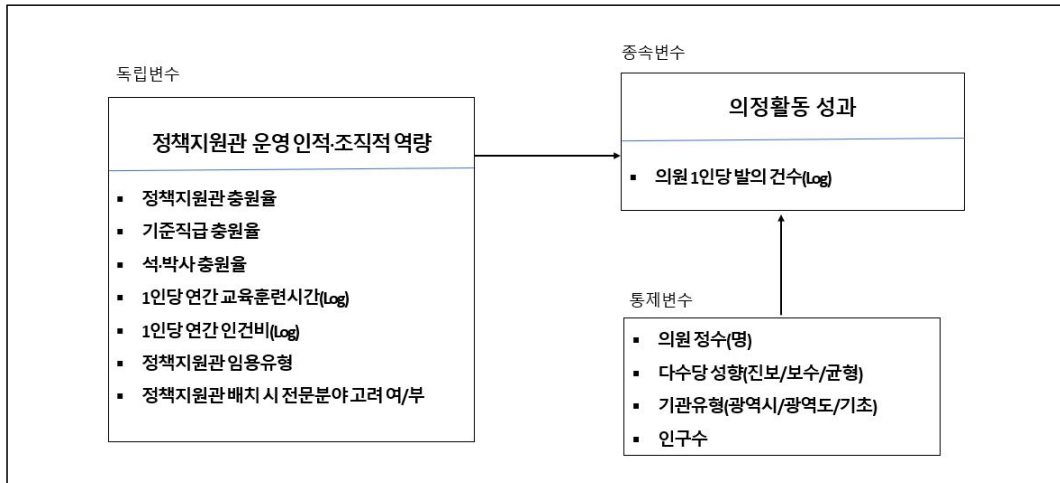
본 연구는 지방의회가 정책지원관 제도를 운영함에 따른 인적·조직적 역량이 지방의원의

7) 본 연구에서 정보공개청구로 수집한 자료 중 결측치가 발생한 40개 지방의회는 광역(도) 2개 기관, 기초 38개 기관이다. 자료의 결측은 정보공개청구 항목 중 본 연구의 주요 변수로 사용된 정책지원관 중 석·박사 인원수, 1인당 연간 교육시간, 1인당 인건비 지급액 등 주요 항목 중 일부가 작성되지 않거나 비공개로 명시되어 발생한 것이며, 이후 후속 연구에서 자료 결측이 발생한 지방의회의 정보공개 청구 재요청 등을 통해 보완이 필요하다.

8) 행정안전부 내고장알리미 URL: www.laiis.go.kr

의정활동 성과에 미친 영향을 탐색적으로 살펴보고자 하는 것으로 다음과 같은 분석모형을 설정한다.

〈그림 1〉 연구모형



2) 변수측정

종속변수는 의정활동 성과를 측정하는 대표 지표인 의원 1인당 의안발의 건수로 설정하고, 행정안전부가 ‘내고장 알리미’ 시스템을 통해 전국 지방의회 현황을 공개하고 있는 2024년 자료에 기반하였다. 독립변수는 정책지원관제 운영에 따른 인적·조직 역량 요소를 분석할 수 있도록 정책지원관 충원율, 기준직급 충원율, 석·박사 충원율, 1인당 연간 교육시간, 1인당 인건비 지급액, 임용유형, 배치시 전문분야 고려 여부 변수를 독립변수로 도출 및 측정하였다.

본 연구의 종속변수인 의원 1인당 의안발의 건수가 우편향(right-skewed distribution) 분포를 보여 분포 왜도 문제를 해결하고 회귀모형의 적합도를 개선하기 위해 로그변수로 변환하여 활용하였다. 또한, 정책지원관 1인당 연간 교육시간 및 1인당 연간 인건비도 동일한 특성으로 로그 변환을 활용하였다. 변수의 조작적 정의와 측정방법은 〈표 4〉와 같다.

〈표 4〉 변수의 조작적 정의 및 측정방법

구분	변수명	변수측정
종속변수	ln 의원 1인당 의안발의 건수	의원 1인당 의안발의 건수 Log값 = $\ln(\text{의원 1인당 의안발의 건수})$

구분	변수명	변수측정
독립변수	정책지원관 충원율	정책지원관 현원/정원*100
	정책지원관 기준직급 충원율	「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제15조에 따른 광역·기초의회 기준직급 현원 비율 - 광역의회: 6급 충원율(6급인원/현원*100) - 기초의회: 7급 충원율(7급인원/현원*100)
	정책지원관 석·박사충원율	정책지원관 석·박사학위소지자/현원*100
	ln 정책지원관 1인당 연간교육시간	정책지원관 1인당 연간교육훈련시간 Log값 = ln(정책지원관 1인당 연간교육훈련시간)
	ln 정책지원관 1인당 연간 인건비	정책지원관 1인당 연간 인건비 Log값 = ln(정책지원관 1인당 연간 인건비)
	정책지원관 임용유형	정책지원관 임용유형 - 일반직=0, 일반임기제=1, 일반직+임기제 혼합=2
	정책지원관 배치시 전문분야 고려 여부	정책지원관 배치 및 사무분장 시 전문(전공)분야 고려하여 배치하는지 여부(0,1) - 고려(여)=1, 고려하지 않음(부)=0
통제변수	의원 정수	기관별 의원 정수(명)
	다수당 성향	다수당의 진보 또는 보수 성향 - 진보성향(더불어민주당+정의당+진보당)이 다수=0 - 보수성향(국민의힘)이 다수=1 - 균형(진보, 보수 동수)=2
	기관유형	자치단체 유형 - 광역시의회=0, 광역도의회=1, 기초의회=2
	인구수	자치단체별 인구수(2024년말 기준, KOSIS 주민등록인구현황)

V. 분석결과

1. 기술통계 분석 결과

본 연구에서 활용된 종속변수와 독립변수의 자료 분포와 특성을 파악하기 위한 기술 및 빈도 분석결과는 아래의 <표 5> 및 <표 6>과 같다. 대체로 종속변수인 1인당 의안발의 건수(Log 변환)는 기관유형별로 광역시의회가 1.947로 가장 높고, 기초의회가 1.3328로 가장 낮아 광역의회가 기초의회보다 의안발의가 높았으며, 기초의회의 표준편차가 가장 커 성과 격차가 기초의회에서 가장 크다는 것을 알 수 있다. 정책지원관 충원율은 기초의회가 가장 낮아 정책지원 인적자원이 부족함을 알 수 있고, 정책지원관 기준직급 충원율은 광역도의회가 가

장 낮음을 알 수 있다. 정책지원관 중 석·박사 인력 충원율은 광역시의회 59.566, 광역도의회 51.398로 정책지원관 인력 중 절반 이상이 고급 인력임에 반해 기초의회는 석·박사 충원율이 28.366으로 광역의회에 비해 상대적으로 고급 인력이 부족한 것을 알 수 있다. 정책지원관 1인당 연간 교육훈련시간(Log 변환)은 전체 평균이 약 3.8~3.9 수준으로 유사하게 나타났다. 1인당 연간 인건비(Log 변환)는 기관별로 차이는 있지만 전반적으로 비슷한 수준이었다.

〈표 5〉 기술통계 분석 결과

구분	기관유형	N	평균	분산	최소값	최대값
ln 1인당 의안 발의건수	광역(시)	8	1.947	0.524	0.956	2.79
	광역(도)	5	1.508	0.293	1.194	1.92
	기초	189	1.328	0.574	-0.357	2.88
정책지원관 충원율	광역(시)	8	99.554	1.263	96.429	100.00
	광역(도)	5	99.375	1.398	96.875	100.00
	기초	189	90.744	16.218	33.333	100.00
기준 직급 충원율	광역(시)	8	85.431	23.127	39.130	100.00
	광역(도)	5	68.548	32.479	25.000	100.00
	기초	189	80.343	28.930	0.000	100.00
정책지원관 석·박사 비율	광역(시)	8	59.566	21.952	31.250	100.00
	광역(도)	5	51.398	21.185	29.167	74.19
	기초	189	28.366	28.344	0.000	100.00
ln 1인당 연간 교육 훈련시간	광역(시)	8	3.787	0.315	3.332	4.19
	광역(도)	5	3.946	0.310	3.611	4.38
	기초	189	3.890	0.622	1.386	6.36
ln 1인당 연간 인건비	광역(시)	8	3.818	0.881	1.686	4.50
	광역(도)	5	4.164	0.105	4.054	4.32
	기초	189	3.845	0.360	1.686	4.92

범주형 변수의 분포를 살펴보면(〈표 6〉), 임용유형은 일반임기제가 109개(54.0%)로 가장 많았고 혼합 62개(30.7%), 일반직 31개(15.3%) 순이었다. 배치 시 전문분야를 고려하는 기관은 132개(65.3%)였으며, 다수당 성향은 보수 성향 118개(58.4%), 진보 성향 68개(33.7%), 균형 16개(7.9%)로 나타났다.

〈표 6〉 빈도분석 결과

구 분		빈도	비율(%)
임용유형	일반직	31	15.3
	일반임기제	109	54.0
	혼합(일반직+일반임기제)	62	30.7
배치시 전문분야 고려 여부	고려	132	65.3
	미고려	70	34.7
지방의회 다수당 구성	진보	68	33.7
	보수	118	58.4
	균형	16	7.9

2. 상관관계 분석결과

본 연구의 종속변수인 의원 1인당 의안발의 건수(Log 변환)와 정책지원관 제도 운영과 관련한 독립변수 간의 기초적인 관계를 살펴보기 위해 상관관계 분석결과는 〈표 7〉과 같다. 분석 결과 정책지원관 충원율과 석·박사 충원율은 종속변수와 통계적으로 유의한 상관관계를 보였으며, 그 밖의 주요 독립변수에서는 뚜렷한 상관관계가 확인되지 않았다.

정책지원관 충원율은 의원 1인당 의안발의 건수와 통계적으로 유의한 정(+)의 관계를 보였다($r = 0.241, p < 0.001$). 정책지원관의 학력 구성과 관련하여, 석·박사 학위 소지자의 충원 비율 역시 의원 1인당 의안발의 건수와 약하지만 통계적으로 유의한 정(+)의 상관관계를 나타냈다($r = 0.150, p < 0.05$). 반면, 정책지원관 기준직급 충원율, 1인당 연간 교육훈련시간, 1인당 연간 인건비와 같은 운영·보상 관련 변수들은 의원 1인당 의안발의 건수와 통계적으로 유의한 상관관계를 보이지 않았다.

〈표 7〉 상관관계 분석 결과

구분	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	⑪
②	0.241***										
③	0.098	0.023									
④	0.150*	0.117	0.243***								
⑤	0.085	0.019	-0.143*	-0.235***							
⑥	-0.063	0.033	0.155*	0.058	0.123						
⑦	-0.015	0.043	0.043	0.104	-0.028	-0.105					
⑧	-0.011	0.000	0.152*	0.325***	-0.032	0.055	0.051				
⑨	-0.049	0.089	0.091	0.285***	-0.001	0.235***	0.005	0.281***			
⑩	-0.148*	-0.076	-0.088	0.020	0.126	0.093	0.076	-0.035	-0.005		
⑪	-0.211**	-0.130	-0.010	-0.239***	0.026	-0.032	-0.032	-0.244***	-0.555***	-0.008	
⑫	0.105	0.133	0.075	0.233***	0.006	0.189**	0.017	0.243***	0.884***	0.028	-0.694***

Note. * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$

①ln 1인당 의안 발의건수, ②정책지원관 충원율, ③기준 직급 충원율, ④정책지원관 석·박사 충원율, ⑤ln 1인당 연간 교육 훈련시간, ⑥ ln 1인당 연간 인건비, ⑦임용유형, ⑧배치시 전문분야 고려 여부, ⑨의원 정수(명), ⑩지방의회 다수당, ⑪기관 유형, ⑫인구수

통제변수의 경우 기관유형($r = -0.211$, $p < 0.01$), 지방의회 다수당($r = -0.148$, $p < 0.05$)이 종속변수와 부(-)의 상관관계를 갖는 것으로 나타났으며, 자치단체별 인구수($r = 0.884$, $p < 0.001$)는 의원 정수와 정(+)의 상관관계를 보였다.

3. 회귀분석 결과

본 연구에서는 지방의회의 의정활동 성과를 설명하기 위해 의원 1인당 의안발의 건수(Log 변환)를 종속변수로 설정하고, 정책지원관 제도 관련 인적자원 변수와 조직자원 변수를 포함하여 회귀분석을 실시하였다.⁹⁾ 분석 결과는 아래의 〈표 8〉과 같다. 모형은 통계적으로 유의한 것으로 나타났으며($F = 5.118$, $p < 0.001$), 설명력은 $Adj R^2 = 0.223$ 으로 나타났다. 전체 분석모형의 타당성 검증을 위한 분석에서도 분산팽창지수(VIF) 평균값은 2.426으로 최대 7.040에서 최소 1.068로 나타났으며, 공차한계(Tolerance)도 최소 0.142에서 최대 0.936으로 나타나 일반적인 기준인 분산팽창지수 10 이하 및 공차한계 0.1 이상을 충족하였다. 더

9) 본 연구의 종속변수는 발의 건수로 포아송(Poisson) 또는 음이항(Negative Binomial) 회귀분석을 실시할 수 있으나, 연구의 가독성 향상을 위하여 log 변환을 실시하여 OLS 회귀분석을 실시하였다. 종속변수의 과분산(Overdispersion)이 확인되어 음이항 회귀분석을 실시한 결과 본 연구의 회귀분석에서 제시하는 변수의 통계적 유의성과 방향성이 일관된 분석결과를 보이고 있다.

불어 잔차 이분산성에 대한 검정에서 Breusch-Pagan 검정($LM = 20.525 / df = 14 / p = 0.114$) 및 White 검정($LM = 1.060 / df = 2 / p = 0.589$)을 통하여 확인한 결과 잔차의 등분산성을 확보하고 있는 것으로 나타났다.

정책지원관 제도의 인적자원 확보 수준과 관련된 변수 중에서는 정책지원관 충원율이 의원 1인당 의안발의 건수에 통계적으로 유의한 정(+)의 연관성을 보이는 것으로 나타났다($B = 0.005, p = 0.024$). 이는 정책지원관 인력이 정원기준에 맞춰 충원될수록 의원의 입법 활동이 상대적으로 활발하게 이루어질 수 있다는 것을 의미한다. 이는 지방의회 정책지원관 제도의 양적 기반이 의정활동 성과 창출에 긍정적으로 기능할 수 있음을 보여준다. 또한, 정책지원관 석·박사 이상 학위 소지자 충원율도 의정활동 성과에 유의한 정(+)의 밀접한 연관성을 가지는 것으로 나타났다($B = 0.004, p = 0.021$). 이는 고학력 인력의 확보가 지방의회 의원의 입법 활동을 지원하는데 긍정적인 영향을 미친다는 것을 의미한다. 정책지원관의 역량 강화와 관련된 변수 가운데에서는 1인당 연간 교육훈련 시간이 의정활동 성과에 통계적으로 유의한 정(+)의 관계로 나타났다($B = 0.187, p = 0.005$). 즉, 정책지원관에 대한 교육훈련 투자가 의원의 의안발의 활동에 긍정적 관련성이 있음을 보여주며, 단순한 인력 충원 수준을 넘어 인적자원의 질적 제고를 위한 의회의 노력이 의정활동 성과에 기여할 수 있다는 것을 보여주고 있다.

통제변수의 경우, 의원 정수는 의원 1인당 의안발의 건수에 유의한 부(-)의 연관성을 보였다($B = -0.038, p < 0.001$). 또한 의회의 다수당 구조는 진보에 비해 보수가 다수당인 경우 의정활동 성과에 유의한 부정적 연관성이 있는 것으로 나타났으며($B = -0.288, p < 0.001$), 자치단체 인구수(만 명 증가당 효과)는 1인당 의안발의 건수에 유의한 정(+)의 관련성을 보였다($B = 0.000, p < 0.001$).

〈표 8〉 회귀분석 결과

구분			<i>B</i>	<i>S.E.</i>	<i>t</i> -value	<i>p</i> -value	VIF
독립 변수	정책지원관 충원율		0.005*	0.002	2.276	0.024	1.068
	기준직급 충원율		0.002	0.001	1.079	0.282	1.284
	정책지원관 석·박사 충원율		0.004*	0.002	2.345	0.021	1.510
	ln 1인당 연간 교육 훈련시간		0.187**	0.066	2.852	0.005	1.217
	ln 1인당 연간 인건비		-0.109	0.102	-1.068	0.286	1.218
	임용유형 (기준 일반직)	일반 임기제	0.055	0.134	0.410	0.680	3.442
		혼합	-0.044	0.118	-0.372	0.711	2.312
배치시 전문분야 고려		-0.076	0.083	-0.922	0.361	1.204	
통제 변수	의원정수(명)		-0.038***	0.008	-5.013	0.000	6.207
	다수당 (기준: 진보)	보수	-0.288***	0.081	-3.548	0.000	1.243
		균형	-0.152	0.144	-1.055	0.293	1.176
	기관유형 (기준: 광역시)	광역시도	0.220	0.323	0.681	0.497	1.952
		기초	-0.415	0.257	-1.612	0.109	3.089
	인구수		0.000***	0.000	3.698	0.000	7.040
Adjusted <i>R</i> ² = 0.223 / <i>F</i> = 5.118 / <i>p</i> = 0.000							
<i>N</i> = 202							

Note. * $p < 0.05$, ** $p < 0.01$, *** $p < 0.001$

아울러, 1인당 연간 인건비, 임용유형, 석·박사 충원율은 개념적으로 상호 연관성이 있을 수 있는 변수로, 특히 고학력 인력일수록 임금 수준이 높게 책정될 가능성을 고려할 필요가 있다. 이에 세 변수 간의 관계를 추가로 검토한 결과, 석·박사 충원율과 1인당 연간 인건비 간의 상관관계는 매우 낮게 나타나($r = 0.058$), 고학력 인력일수록 임금 수준이 높아지는 경향은 본 자료에서 뚜렷하게 확인되지 않았다. 이는 정책지원관의 인건비가 학력보다는 임용 유형 및 직급 기준에 따라 상당 부분 정형화되어 책정되기 때문으로 해석된다. 다만 임용유형 별로는 석·박사 충원율에 뚜렷한 차이가 나타났는데, 일반임기제 정책지원관의 석·박사 충원율(41.8%)이 일반직(3.3%)이나 혼합 형태(23.2%)에 비해 상대적으로 높게 나타났다. 이는 전문성을 갖춘 고학력 인력을 유치하는 과정에서 일반임기제와 같은 유연한 임용형태가 선호 및 활용되고 있음을 시사한다.

한편, 기준직급 충원율, 1인당 연간 인건비, 임용유형, 배치시 전문분야 고려 여부는 통계적으로 유의하지 않아 가설 2·5·6·7은 기각되었다. 1인당 연간 인건비가 유의하지 않게 나타난 것은 정책지원관의 약 80%가 일반임기제 공무원으로 채용되어 인건비 산정 기준이 상당 부분 정형화되어 있어, 지방의회 간 실질적인 변별력이 크지 않았을 가능성을 추정할 수

있으며, 임용유형이 유의하지 않은 것은 일반직 또는 일반임기제라는 신분상의 구분과 무관하게 조례안 검토, 정책자료의 조사·연구 등 실제 수행하는 직무에 있어 차이가 없어 신분상의 차이가 의미 있는 성과 차이로 연계되지 않았을 가능성을 보여준다. 또한, 배치시 전문분야 고려 여부가 유의하지 않은 것은 배치 단계에서의 형식적 고려와 실제 업무 배정 간의 괴리, 광역·기초 의회 간 정책수요의 이질성으로 인해 전문분야 매칭의 효과가 상쇄되었을 가능성이 존재한다는 것을 시사한다.

본 연구의 가설 검증의 결과를 종합하면 지방의회의 의정활동 성과는 정책지원관 제도의 운영 형태나 제도적 장치보다는 정책지원관 인력의 충원 수준과 인적자원의 질적 수준 및 교육훈련을 통한 역량 강화와 같은 요인에 의해 보다 설득력 있게 설명되는 것으로 나타났다. 이는 정책지원관 제도를 지방의회가 보유한 전략적 인적자원으로 인식하고, 제도의 외형적 설계보다는 실질적인 인적자원 관리와 역량 축적에 정책적 관심을 둘 필요가 있음을 시사한다.

VI. 결론 및 제언

본 연구는 지방의회 정책지원관 제도 도입이 의정활동 성과에 어떠한 영향을 미치는지를 검토하기 위해 자원기반이론(Resource-Based View: RBV)을 이론적 분석 틀로 적용하였다. 이를 위해 전국 지방의회를 대상으로 정책지원관 제도의 운영 현황과 관련된 인력 충원 수준, 전문성 구성, 교육훈련, 운영 방식 등을 주요 설명변수로 설정하고 실증적으로 검증하였다. 분석 결과 지방의회의 대표적인 의정활동 지표인 의원 1인당 의안발의 건수는 정책지원관 제도의 형식적·제도적 운영 요소보다는 인적자원의 실질적 확보와 전문성 수준, 역량 강화 요인에 의해 보다 설득력 있게 설명되는 것으로 나타났다. 구체적으로 정책지원관 충원율과 석·박사 이상의 인적자원의 충원율, 정책지원관 1인당 연간 교육훈련 시간은 의정활동 성과에 긍정적인 관련성이 있는 것으로 나타났다. 따라서 지방의회는 의원의 의정활동 성과를 개선하기 위하여 정책지원관 제도 운영에 있어 충분한 인력 확보 및 유지를 위한 관리적 노력이 중요하다라는 것을 이해해야 할 것이다. 더불어 정책지원관의 전문성 확보 및 유지와 지속적인 역량 개발을 위한 교육훈련을 체계적으로 제공해야 할 것이다. 즉, 지방의회의 의정활동 성과는 정책지원관 제도의 존재 여부나 제도 설계 자체보다는 정책지원관이라는 인적자원의 양적 확보 및 질적 수준과 보다 관련성이 높다는 것이 확인되었다.

본 연구는 자원기반이론을 지방의회 조직의 성과 분석에 적용함으로써 자원기반이론이 지방의회의 성과를 설명하는데 효과적으로 활용 가능하다는 것을 보여준다는데 그 이론적 의의를

갖는다고 볼 수 있다. 즉, 자원기반이론에 기반하여 정책지원관이라는 인적자원을 핵심 요소로 설정하여 집행기관이 아닌 의결기관인 지방의회 조직에도 적용 가능한 이론적 틀이라는 것을 실증적으로 보여주고 있다. 특히, 정책지원관 충원율과 전문성을 갖춘 인력 확보, 인적자원의 전문성을 높이기 위한 교육훈련 시간이 유의미한 정(+)의 관련성을 보인 반면, 형식적 제도 요소들이 유의하지 않았다는 분석결과는 공공부문에서도 자원의 질과 활용 역량이 조직의 성과를 좌우할 수 있다는 자원기반이론의 핵심 논지를 지지하는 결과라 할 수 있다.

또한, 본 연구의 인적자원 관련 가설 1·3·4는 지지된 반면 조직화(Organization) 요소에 해당하는 가설 2·6·7이 기각된 것은 이론적으로 중요한 함의를 갖는다. 자원기반이론의 VRIO 분석틀에서 조직화는 위계적 관리체계와 성과 보상 시스템이 명확히 작동하는 조직에서 자원의 가치를 실현시키는 기제로 기능할 수 있다. 그러나 본 연구의 대상인 지방의회는 선출직 의원 중심의 분권화된 의사결정 구조를 가지며, 정책지원관의 배치·평가·보상에 대한 표준화된 조직관리 체계가 아직 충분히 제도적으로 정착되지 않은 도입 초기 단계에 있다고 할 수 있다. 이러한 지방의회의 맥락적 특성으로 인해 임용유형이나 배치방식과 같은 형식적 조직화 기제보다, 충원율이나 학력수준과 같이 인적자원의 본질적 특성과 수준이 성과에 더 직접적으로 반영되고 있다는 것을 보여주는 결과라고 볼 수 있다. 이는 자원기반이론의 '조직화를 통한 자원 활용의 극대화'라는 메커니즘이 모든 유형의 공공조직에 동일하게 작동하지 않을 수 있으며, 조직의 구조적 특성에 따라 그 작동 방식과 성과에 대한 영향이 상이할 수 있다는 것을 시사하고 있다고 볼 수 있을 것이다.

다만, 연구결과 본 연구 모형의 다소 낮은 설명력($Adj R^2=0.223$)은 지방의회의 의정활동 성과가 정책지원관 제도 관련 변수만으로 설명되는 부분이 제한적임을 보여준다. 이는 의안 발의 건수가 정책지원관의 지원 외에도 의원 개인의 정치적 역량, 지역구 특성, 상임위원회 구성, 정당 내부 의사결정 구조 등 본 연구에서 다루지 못한 정치적 특성 등 다양한 요인의 영향을 받기 때문으로 해석할 수 있다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 정책지원관 제도라는 제도적 요인이 지방의회 의정성과에 미치는 연관성을 개인의 인식에 기초하지 않고, 2차 자료를 활용하여 최초로 경험적 분석을 실시한 탐색적 연구라는 점에서 의의를 가질 수 있다.

우리나라 지방자치는 그간 많은 제도적 변화를 통해 발전되어 왔으며, 그 중심에 지방의회의 역할과 기대가 있다 할 것이다. 아직은 제도 도입의 초기 단계라 할 수 있는 지방의회 정책지원관 제도가 실질적인 의정 성과로 이어지기 위해 본 연구 결과를 바탕으로 다음과 같은 정책적 제언을 도출하였다. 첫째, 지방의회의 의정성과를 높이기 위해 정책지원관 인력의 충원 및 신분 안정성 확보가 필요하다. 현재 지방의회 정책지원 인력은 「지방자치법」에 따라 의원 정수의 2분의 1 이내로 임용하도록 제한되어 있다. 이러한 법적 상한과 더불어, 특히 기초 지방의회의 경우 정원 수준의 인력도 확보하지 못하는 등 정책지원관 인력 확보에 어려움을

겪는 곳이 다수 존재한다. 따라서 지방의회는 정책지원관 채용 절차 유연화, 정주 여건 개선 및 전문 임기제 등 유연한 근무 형태 확보 방안을 마련하여 유능한 인재를 유인해야 한다. 나아가 정책지원관의 평가 체계를 합리적으로 정비하고 직무 전문성에 따른 인센티브 제도 등을 신설함으로써 임기제 공무원의 높은 이직률을 완화하고 지속 가능한 인적자원 관리제도의 수립을 도모해야 할 것이다.

둘째, 지방의회 간 여건 격차를 고려한 교육훈련 체계가 구축되어야 할 것이다. 분석 결과 교육훈련 시간이 의안발의 성과에 유의한 정(+)의 관련성을 보였으나, 자체 교육 인프라가 부족한 기초의회의 경우 실질적인 교육 기회가 제한적인 실정이다. 따라서 대한민국시군구의회 의장협의회, 지방의정연수원 등 전문기관과의 연계 위탁교육을 확대하고 권역별 공동 교육 연계망을 구축함으로써 교육 전문성과 직무 전문성을 동시에 제고할 필요가 있다. 또한, 본 연구를 위해 수집한 자료에 따르면 정책지원관은 일반임기제 공무원인 경우가 80%로 대부분을 차지하고 있으나, 지방공무원 교육훈련은 승진 임용이 적용되는 일반직 공무원 중심으로 이루어지고 있다. 일반임기제 공무원의 교육훈련은 교육훈련시간 승진반영(상시학습)제도에 의한 의무 이수시간 적용대상이 아니며 정책지원관 분야 전문 교육의 체계성이 부족한 것으로 파악된다. 따라서 일반임기제 공무원인 정책지원관에 대해서도 체계적 교육훈련 제도를 마련하고, 단기성·일회성 교육에 그치는 것이 아니라 지방의회 성과를 실질적으로 개선할 수 있도록 정책분석, 입법지원, 예산심사 등 의정활동 지원에 필수적인 역량을 축적할 수 있는 중·장기적 교육훈련 체계의 구축이 필요할 것이다.

본 연구는 지방의회 의정활동 성과에 정책지원관 제도 운영과 관련한 인적자원, 조직자원의 요소가 미치는 영향을 탐색적으로 살펴보았으나 아래와 같은 한계를 지닌다. 첫째, 의정활동 성과를 의원 1인당 의안발의 건수를 중심으로 분석하여 의안의 질적 수준이나 정책 영향력 등 의정활동 전반에 대한 성과를 충분히 반영하는데 한계를 갖는다. 따라서 향후 연구에서는 의안 가결 비율, 조례안의 질적 수준, 행정사무감사 시정 요구 건수 및 예산안 감액 성과 등 의정활동 전반에 대한 성과와 질적 성과에 대한 고려가 함께 이루어져야 할 것이다. 둘째, 정책지원관 제도의 운영 현황에 대한 객관적 통계자료를 기반으로 자원기반이론의 이론적 틀을 적용하여 해당 변수들이 의정활동 성과에 미치는 영향을 살펴보았으나, 정책지원관의 개인적 역량 수준 등에 대한 고려가 이루어지지 않아 자원기반이론의 VRIN 기반 요소를 심도 있게 적용하지 못하는 한계가 있다. 향후 연구에서는 정책지원관의 인적, 조직적, 제도적 역량에 대해 객관적인 통계자료 외 개인 역량 평가, 만족도 조사 등을 추가적으로 수행할 필요가 있다. 셋째, 본 연구를 위해 조사한 자료는 횡단면 단일 연도 자료로 변수 간 인과관계보다는 연관성의 검증에 그친 한계가 있으므로, 향후 인과관계를 살펴볼 수 있는 종단면 분석을 추가적으로 수행할 필요가 있다. 특히, 본 연구는 입법활동이 활발한 지방의회일수록 정책지

원관 충원과 교육훈련에 더 적극적으로 투자하였을 가능성, 즉 역인과성(reverse causality)을 배제하지 못한다는 한계를 지닌다. 이를 규명하기 위해서 향후 연구에서 다년도 패널자료를 구축하여 종단면적 연구를 수행하거나, 제도 도입 전후를 비교하는 이중차분법(Difference in Differences) 등의 설계를 검토할 필요가 있다.

【참고문헌】

- 김권식·이광훈. (2014). 공공연구조직의 자원이 성과에 미치는 영향력 탐색: 자원기반이론의 적용. 「한국행정연구」, 23(2): 113-142.
- 김경일·김정도. (2025). 의정활동 성과를 통해 본 정책지원관 도입의 제도적 효과: 경상북도의회를 중심으로. 「대한정치학회보」, 33(1): 101-126.
- 김상미·김찬동·문병기·박기관·박노수·배귀희·송광태·이종원·채원호·최영출·최진혁·한부영·황아란. (2025). 「신지방의회론」. 한국지방자치학회: 대영문화사.
- 김정인·이윤석. (2022). 행정형 ADR 기구의 자원과 갈등조정 관계 연구: 자원기반이론 관점에서. 「한국정책과학학회보」, 26(1): 235-256.
- 김용석. (2024). 「지방의회 역할 제고에 관한 연구」. 박사학위논문, 경희대학교 대학원.
- 문원식. (2014). 지방의원 전문성 강화를 위한 정책보좌관제 도입 비교분석. 「한국정책연구」, 14(2): 1-21.
- 박순중. (2021). 지방의원 정책지원 전문인력 도입을 위한 쟁점과 차등적 제도 설계방안. 「한국지방자치학회보」, 33(2): 119-145.
- 박순중·이승모. (2021). 지방자치 부활이후 지방의회 의정활동에 대한 시계열적 평가. 「한국지방자치학회보」, 33(3): 1-26.
- 배귀희·임승후. (2008). 전략적 인적자원관리(SHRM)의 공공부문 도입에 관한 탐색적 연구: 자원기반이론(RBV)의 관점에서. 「한국사회와 행정연구」, 18(4): 63-89.
- 서재권·강민성. (2021). 누가 조례발의를 주도적으로 하는가?: 광역의원 입법성과 결정요인 (2006~2018). 「지방정부연구」, 25(2): 249-274.
- 손경희. (2023). 지방의회 정책지원관 제도 개선방안에 관한 연구. 「한국지방자치연구」, 25(3): 41-64.
- 손보현. (2024). 「지방의회 정책지원관 제도 효과분석」. 박사학위논문, 경희대학교 대학원.
- 송광태·김현태. (2000). 지방의회 의정활동평가의 분석틀과 적용. 「도시행정학보」, 13(1): 1-26.
- 송현호·김경화·김민한. (2023). 지방의회 정책지원관 역할의 우선순위 설정에 관한 연구: 델파이 조사와 계층화 분석법을 중심으로. 「지방정부연구」, 27(3): 109-134.
- 신원득. (2010). 「지방의회의 의정지표 개발에 관한 연구」. 경기연구원.
- 신황용·이희선. (2012). 공공조직 조직성과의 결정요인에 관한 연구: 공직동기, 신분불안, 직무만족을 중심으로. 「행정논총」, 50(1): 1-35.
- 유광호·박기관. (2005). 지방의회 의정활동의 성과평가에 관한 연구: 원주시 역대의회의 비교를 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 17(2): 23-43.

- 윤정우·하병규. (2024). 지방의회 정책지원 전문인력의 운영 실태분석과 개선방안에 관한 연구-광역의회 정책지원관을 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 36(1): 35-56.
- 이은진. (2018). 공무원 전문성 제고 관련 인사제도 연구: 법령 변화 및 문헌검토를 중심으로. 「한국정책연구」, 18(3): 25-52.
- 한명진·김지성. (2022). 지방공무원 관련 법상 공무원의 전문성 제고를 위한 임기제공무원 인사제도에 대한 법적 고찰 -행정학과 행정법학에서의 '전문성'에 대한 비교를 중심으로-. 「서울법학」, 30(3): 247-286.
- 허유민·하재빈. (2021). 조직문화와 업무전문성이 조직목표에 미치는 영향: 2018년 공직생활 실태조사를 중심으로. 「한국조직학회보」, 18(2): 63-87.
- 홍상우·김동욱·이대웅. (2023). 지방자치법 전부개정에 따라 신설된 정책지원관 제도의 효과 제고를 위한 연구: 조직몰입을 중심으로. 「지방행정연구」, 37(4): 99-130.
- 홍상우·김동욱·이대웅. (2025). 정책지원관 제도의 구조적 문제와 개선방안에 관한 연구: 의미연결망분석을 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 37(1): 237-265.
- Abney, Glenn. & Thomas P, Lauth.(1986). *The Politics of State and City Administration*. State University of New York Press.
- Becker, G. S. (1993). *Human capital* (3rd ed.). University of Chicago Press.
- Barney, J. (1991). Firm resources and sustained competitive advantage. *Journal of Management*, 17(1): 99-120.
- Barney, J. (1995). Looking inside for competitive advantage. *Academy of Management Perspectives*, 9(4): 49-61.
- Bryson, J. M., Ackermann, F., & Eden, C. (2007). Putting the resource-based view of strategy and distinctive competencies to work in public organizations. *Public Administration Review*, 67(4): 702-717.
- Hansen, J. R., & Ferlie, E. (2016). Applying strategic management theories in public sector organizations: Developing a typology. *Public Management Review*, 18(1): 1-19.
- Hill, K. Q., & Mladenka, K. R. (1992). *Democratic Governance in American State and Cities*. Brooks/Cole Pub. Co.
- Lee, S. Y., & Whitford, A. B. (2013). Assessing the effects of organizational resources on public agency performance: Evidence from the US federal government. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 23(3): 687-712.
- Perry, J. L., & Miller, T. K. (1991). The Senior executive service: is it improving managerial performance?. *Public Administration Review*, 51(6): 554-563.
- Walker, R. M., & Andrews, R. (2015). Local government management and

performance: A review of evidence. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25(1): 101-133.

Wright, P. M., McMahan, G. C., & McWilliams, A. (1994). Human resources and sustained competitive advantage. *International Journal of Human Resource Management*, 5(2): 301-326.

황 성 희: 국립창원대학교 대학원 행정학과 박사과정을 수료하였으며, 1993년 경상남도 지방공무원으로 임용되어 경상남도의회사무처 예산정책담당관 등을 거쳐 현재 경제환경위원회 수석전문위원으로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 지방자치, 지방재정, 지방의회, 지방의회 정책지원제도 및 의정활동 성과 등이다(bhappy0@korea.kr).

왕 태 규: 미국 플로리다주립대(Florida State University)에서 행정학 박사학위를 취득하고 현재 국립창원대학교행정학과 부교수로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 조직 및 성과관리, 조직행태, 지방의회 등이며, 최근 논문으로는 “공직가치 및 공공봉사동기가 공무원의 직무만족과 조직몰입에 미치는 영향에 관한 연구”, “직무 관련 특성이 공무원의 혁신행동에 미치는 영향에 관한 연구” 등이 있다(tkwang@changwon.ac.kr).

