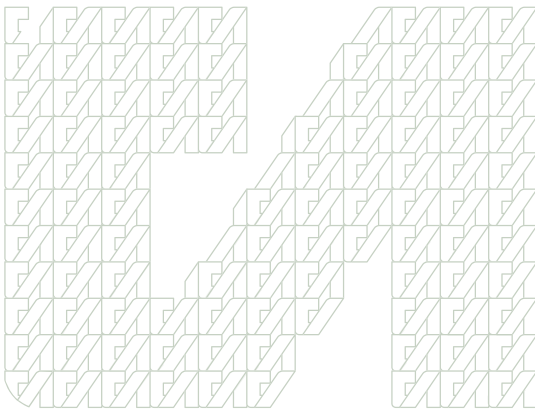


지방의회 정책지원 전문인력 제도 운영 현황과 개선 방안

유병선



기본연구 2023-06

지방의회 정책지원 전문인력 제도 운영 현황과 개선 방안

유 병 선

연구책임

• 유병선 / 경제사회연구실 책임연구위원

기본연구 2023-06

지방의회 정책지원 전문인력 제도 운영 현황과 개선 방안

발행인 김 영 진

발행일 2023년 11월 30일

발행처 대전세종연구원

34051 대전광역시 유성구 전민로 37(문지동)

전화: 042-530-3500 팩스: 042-530-3508

홈페이지 : <http://www.dsi.re.kr>

인쇄: 갓피플 TEL 042-223-0020

이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 대전광역시와 세종자치특별시의
정책적 입장과는 다를 수 있습니다.

출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.

요약

- 본 연구에서는 2022년부터 시행에 들어간 지방의회 정책지원 전문인력(정책자문관) 제도 운영 현황과 문제점, 개선 방안 등을 제시함
- 2장에서는 정치지원 정책지원 전문인력 제도의 개요에 대해 살펴 봄. 구체적으로 지방의정 여건 변화와 정책보좌관제 도입 논의에 대해 살펴보고, 제도의 법적 근거에 대해 고찰함
- 3장에서 정책지원 전문인력 제도의 운영 현황을 살펴봄. 제도의 운영 현황에 대해서는 광역의회에서 조례·규칙을 제정한 내용과 운용 현황 등을 소개함. 아울러 대전광역시의 운영 현황을 소개하고 그 성과를 분석함
- 4장에서는 제도 운영의 문제점을 지적하고 개선 방안을 제시함. 1절에서 제도 운영의 문제점으로는 정책지원관의 보좌관화, 채용 문제, 배치 문제 등을 살펴봄. 2절에서는 정책지원관 제도 운영의 쟁점으로 정책지원관 채용의 자율성, 지방의원과 정책지원관의 임기 동일화, 지방의원과 정책지원관 동수 운영 등의 주장에 대해 살펴봄. 3절에서는 세 가지 쟁점 사항, 정책지원관 제도 운영 이후 지방의회의 역할과 기능 강화 여부, 기타 의견 등 다섯 가지 질문을 관련 전문가들에게 자문을 구하여 의견을 정리함
- 5장에서는 정책제언으로 지방의회의 정책지원관 채용 방식의 자율성 보장, 정책지원관의 전문성 확보를 위한 교육시스템의 구축, 그리고 제도 운영 및 지방의회의 권한과 기능 강화를 위한 지방정치환경의 변화(지방의회법 제정)의 필요성 등을 제시함

차 례

1장 서론	3
1절. 연구의 필요성과 목적	3
1. 연구의 필요성	3
2. 연구목적	3
2절. 연구방법	4
3절. 선행연구 및 차별성	5
2장 정책지원 전문인력 제도의 개요	9
1절. 지방의정 여건 변화와 정책보좌관제 도입 논의	9
1. 지방의정 여건 변화	9
2. 정책보좌관제 도입 논의	10
2절. 제도의 법적 근거와 정의	12
1. 법적 근거	12
2. 제도의 정의	13
3장 정책지원 전문인력 제도 운영 현황	17
1절. 제도 운영 현황	17
1. 조례·규칙의 제정	17
2. 정책지원관의 운용	20
3. 정책지원관의 배치와 복무 형태 비교	21
2절. 대전광역시 정책지원 전문인력 운영 현황과 성과	26
1. 운영 현황	26
2. 운영 성과	27

4장 제도 운영의 문제점과 쟁점	33
1절. 제도 운영의 문제점	33
1. 정책지원관의 보좌관화	33
2. 정책지원관 채용 문제	33
3. 정책지원관 배치 문제	34
2절. 제도 운영의 쟁점	35
1. 정책지원관 채용의 자율성 보장	35
2. 의원과 정책지원관의 임기 동일화	35
3. 의원 수와 동수의 정책지원관 운영	35
3절. 전문가 의견 조사	37
1. 조사 개요	37
2. 조사 결과	37
5장 결론	57
1절. 연구 요약	57
2절. 정책 제언	58
참고문헌	61
부록	62

표 차례

[표 2-1] 정책지원 전문인력 제도의 정의	13
[표 3-1] 경상남도의회 정책지원관 운영관리조례 주요 내용	17
[표 3-2] 서울특별시의회 정책지원관 운영에 관한 규칙	18
[표 3-3] 기초의회 정책지원관 운영관리조례 현황	20
[표 3-4] 미국 지방의회 보좌인력 지원제도	25
[표 3-5] 대전광역시 정책지원관 현황	26
[표 3-6] 대전광역시의회 정책지원관 근무 현황	26
[표 3-7] 대전광역시의회 시정질문 현황	28
[표 3-8] 대전광역시의회 의안처리 현황 (8,9대)	28

서론

1절. 연구의 필요성과 목적

2절. 연구방법

3절. 선행연구 및 차별성

1장

1장 서론

1절. 연구의 필요성과 목적

1. 연구의 필요성

- 그동안 지방의회는 정책보좌관 제도 도입을 위한 조례 제정 등의 시도를 하였음. 그러나 이러한 시도는 법적 근거가 없다는 이유로 대법원의 무효 판결을 받아 번번이 무산된 바 있음
- 2020년 지방자치법 전부개정으로 지방의회에 정책지원 전문인력 제도가 마련되었고, 2022년부터 각 지방의회는 정책지원 전문인력을 채용하여 제도가 본격적으로 운영되기 시작함
- 제도 도입 이후 지방의회 전문성, 자율성, 독립성이 강화될 것이라는 기대가 커짐. 하지만 제도 도입 초기 단계부터 여러 문제점이 지적되고 있는바, 이에 대한 제도 개선 방안 모색이 필요함

2. 연구목적

- 지방의회 정책지원 전문인력 제도의 도입 배경과 목적 고찰
- 정책지원 전문인력 제도 운영 현황 분석
- 관련 전문가(지방의원, 정책지원관, 학계)의 의견 수집
- 효율적인 제도 개선 방안 제시

2절. 연구방법

- 법·제도 분석 및 관련 연구 문헌 연구
- 전문가(지방의원, 정책지원과는 하계) 인터뷰

3절. 선행연구 및 차별성

- 최춘규(2020)는 정책지원 전문인력 제도의 모태가 된 제주특별자치도의 '정책자문위원'제도에 대한 법적 고찰을 시도하였는데, 유급보좌인력의 법적 성격에 따른 조직 차원의 보좌인력과 개인 차원의 보좌인력에 대한 정의를 명확히 함으로써 지방의회 인사조직의 단계적 체계화에 기여함

- 박순중(2022)은 정책지원 전문인력 제도 도입의 문제점에 대해 ①1명의 정책지원관이 다수의 의원을 지원하는 데 따른 문제, ②의원정수 변동 시 정책지원관 인사 처리에 관한 문제, ③일반직(임기제 포함) 임용에 따른 문제, ④정책지원관의 직급(광역 6급 이하, 기초 7급 이하)에 따른 문제, ⑤정책지원관의 직무 범위에 따른 문제, ⑥정책지원관의 자격요건에 관한 사항, ⑦정책지원관의 상임위원회 배치 시 업무체계상 불합리한 점 등을 지적하면서 개선 방안 마련의 필요성을 제시함

- 유병선 외(2021)는 지방자치법 개정에 따른 지방의회의 조직운영방안에 대하여 대전광역시의회, 대전광역시유성구의회, 세종특별자치시의회 의 사례를 분석함. 김홍주 외(2022)의 연구에서도 세종특별자치시의회 의 조직운영방안에 대한 연구를 진행하였으나, 정책지원 전문인력에 초점을 둔 연구를 진행한 것은 아님

- 본 연구는 정책지원 전문인력 제도에 초점을 둔 연구를 진행한다는 점에서 타 연구와 차별됨

정책지원 전문인력 제도의 개요

1절. 지방의정 여건 변화와 정책보좌관제
도입 논의

2절. 제도의 법적 근거와 정의

2장

2장 정책지원 전문인력 제도의 개요

1절. 지방의정 여건 변화와 정책보좌관제 도입 논의

1. 지방의정 여건 변화

- 풀뿌리 민주주의를 구현하기 위하여 지방의회의 역할과 기능은 지속적으로 확대되어 옴
- 이와 더불어 국내외 여건 변화에 따라 행정 기능이 확대됨으로써 의회의 행정부 견제 역할 역시 증대됨
 - 세계화, 지방화, 정보화 등에 따른 지방정부 및 지방의회의 역할 증대
 - 저출산, 고령화, 인구감소, 4차산업혁명 등 지방 행정 여건의 다양화와 복잡화 현상
- 지방의회의 역할 증대 사례는 다음에서 확인됨
 - 조례, 예결산, 청원심사 등 의안처리 및 활동 실적의 총량이 지속적으로 증대
 - 조례안 처리 실적의 증대로 지방의회의 입법 기능의 중요도 증대
 - 지방의회 인사권 독립, 정책지원 전문인력 도입 등 지방의회의 권한 및 전문성 강화 지방의원 책임성 강화를 목적으로 하는 지방자치법 개정에 따른 지방의회의 변화 필요성 대두

2. 정책보좌관제 도입 논의

- 지방의회와 전문위원의 전문성 강화를 위해 정책보좌관제 도입 논의가 지속적으로 제기됨
 - 지방의회에서 조례 제정을 통해 정책보좌관제 도입을 시도했으나, 대법원에서 지방자치법령 근거 부재를 이유로 무효판결을 받아 무산됨(주희진 2023)

- 지방议회의 전문성 강화를 위한 정책지원인력 관련 연구는 다음과 같이 진행됨
 - 보좌관제 도입 방안을 단계적으로 논의한 내용으로 조직 차원에서 의장 직속으로 독립적인 기구를 설치하는 방안, 상임위원회별로 공동보좌관제 방안, 그리고 개인별 보좌관제 방안 등이 논의됨(이관행 2019)
 - 의원의 전문성이 높을수록 지방의회가 활성화될 수 있다는 점을 감안하여 전문보좌진의 활용이 필요하다는 논의가 있었음(이종수 2012)
 - 지방의회 연구 인력과 외부 전문가 연결을 통한 보좌관 제도를 도입하고, 장기적으로 지방의회직렬을 신설하여 지방의회 독립성과 전문성을 강화해야 한다는 입장이 있었음(이재필 2014)

- 정책지원 전문인력이 필요성에 대한 논의는 서울시의회에서 시작됨
 - 서울시의회는 매년 20조 이상의 예산을 100여 명의 시의원들이 처리하는데 1인당 2천억의 예산을 다루어야 했음

- 아울러 서울시 본청직원만 해도 1만5천 명의 직원에 대한 사무감사를 해야 하기에 1인당 150여 명의 직원의 사무를 감사한다는 것은 물리적으로 불가능하다는 문제 제기에서 시작된 것이었음
- 또한 서울시의회는 1천만명의 시민을 대의하는 기관이므로, 시의원1명당 10만 명의 시민을 대의하게 됨. 서울시 50명의 국회의원들은 1인당 약 20만 명을 대의하는데 지원인력으로 8-10명의 보좌인력을 세금으로 지원받고 있음. 결과적으로 이러한 상황에서는 서울시의회 의원들이 의정활동을 효과적으로 하기 어렵다는 문제의식에서 출발한 것임

2절. 제도의 법적 근거와 정의

1. 법적 근거

- 2022년 1월 3일 전부 개정된 지방자치법의 시행과 더불어 지방의회에 정책지원 전문인력이 도입되기 시작함
- 정책지원관의 법규상 근거는 지방자치법, 지방자치법 시행령, 지방자치단체 행정기구와 정원 기준 등에 관한 규정(대통령령)이 근거하며 세부 사항에 대해서는 조례로 정하도록 되어 있음
- 「지방자치법」 상의 정책지원관 관련 주요 법규는 다음과 같음
 - 제41조(의원의 정책지원 전문인력)에서는 ①지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에 정책지원 전문인력을 둘 수 있다. ②정책지원 전문인력은 지방공무원으로 보하며, 직급·직무 및 임용절차 등 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다고 규정하고 있음
- 「지방자치법 시행령」 제36조(정책지원 전문인력의 직무 등)에서는 ①법 제41조제1항에 따른 정책지원 전문인력(이하 “정책지원전문인력”이라 한다)은 지방의회의원의 의정자료 수집·조사·연구, 법 제47조부터 제52조까지와 제83조에 관련된 의정활동을 지원한다. ②정책지원전문인력의 직무범위와 관련된 세부사항은 제1항의 범위에서 조례로 정할 수 있다. ③ 정책지원전문인력의 명칭은 정책지원관으로 한다고 규정하고 있음

- 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제15조(의회사무기구의 설치기준 등)에서는 ⑤법 제41조제1항에 따라 의회사무기구(위원회를 포함한다)에 두는 정책지원 전문인력은 시·도의 경우 6급 이하로, 시·군·구의 경우 7급 이하로 임명한다고 규정하고 있음

2. 제도의 정의

- 이상과 같은 법적 근거에 의해 정책지원 전문인력 제도는 아래와 같이 정의할 수 있음

[표 2-1] 정책지원 전문인력 제도의 정의

법적 근거	지방자치법 제41조
정의	지방의회의 의정활동 지원을 위해 의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 인력으로 명칭은 정책지원관으로 함
업무	지방의회의원의 의정활동 지원
	지방의회의원의 의정자료수집, 조사, 연구
	의정활동 지원: 지방의회의 의결사항, 서류제출 요구, 행정사무감사 및 조사보고, 행정사무감사 및 조사보고의 처리, 행정사무처리상황의 보고와 질의응답, 의회규칙, 회의규칙

정책지원 전문인력 제도 운영 현황

1절. 제도 운영 현황

2절. 대전광역시 정책지원 전문인력
운영 현황과 성과

3장

3장. 정책지원 전문인력 제도 운영 현황

1절. 제도 운영 현황

1. 조례·규칙의 제정

- 경상남도의회는 정책지원관 운영·관리 조례를 제정해 별도 근거를 마련함

[표 3-1] 경상남도의회 정책지원관 운영관리조례 주요 내용

조례명	신분·직급	지휘·감독	배치	운용방식
경상남도의회 정책지원관 운영 관리 조례	일반임기제 6급	의원 의회 사무처장	입법담당관 (상임위원회 지정 운영)	상임위원회 순환

(목적) 이 조례는 「지방자치법」 제41조 및 같은 법 시행령 제36조에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

(정책지원관의 배치) ① 경상남도의회 의장(이하 “의장”이라 한다)은 경상남도의회 의원(이하 “의원”이라 한다)의 의정활동을 지원하기 위하여 상임위원회 또는 사무처에 정책지원 전문인력(이하 “정책지원관”이라 한다)을 둔다.

② 제1항에 따라 정책지원관을 배치할 때에는 실무경력 및 전공분야 등을 고려할 수 있다.

③ 의장은 정책지원관의 담당 업무 및 근무환경에 대한 적응, 다양한 업무경험 습득 등을 위하여 정책지원관을 순환 배치할 수 있다.

제4조(사무분장 및 지휘·감독) ① 정책지원관은 다음 각 호의 사무에 대하여 의원의 지휘를 받아 처리한다.

1. 조례 제정·개정 및 폐지, 예산·결산 심의 등 의회의 의결사항과 관련

- 된 자료 수집·조사·분석 지원
 - 2. 서류제출 요구서 작성 및 관련 자료 취합·분석 지원
 - 3. 행정사무 감사 및 조사 지원
 - 4. 도정 질문서 작성 및 관련 자료 취합·분석 지원
 - 5. 공청회·세미나·토론회 등 개최 및 참석에 필요한 자료 작성 등 지원
 - 6. 그 밖에「지방자치법」 제47조부터 제52조까지와제83조에 관련된 자료 수집·분석·조사 및 의정활동 지원
- ② 정책지원관의 소속 부서의 장은 제1항 각 호에 해당하는 정책지원관의 사무에 대하여 소관 사무의 범위 안에서 관리·감독한다.2023.2.2.)
- ③ 의회사무처장은 제1항에 따른 사무 이외의 일반적인 사무에 대하여 정책지원관을 지휘·감독한다.

출처: 법제처 국가법령센터

- 의회사무처 설치 조례에 정책지원관 관련 규정을 신설한 사례로 경기도의회, 대구광역시의회, 전라남도의회, 대전광역시의회(대전광역시의회 사무처 설치 및 직원 정수조례 제4조의2항에 사무처 또는 위원회에 정책지원관을 둔다고 규정) 등이 해당함
- 서울특별시의회의 경우 의회사무처 설치 조례에 일반적 근거를 두되 세부 사항은 별도의 규칙을 제정해 근거를 마련한 사례에 해당함

[표 3-2] 서울특별시의회 정책지원관 운영에 관한 규칙

조례명	신분·직급	지휘·감독	배치
서울특별시의회의원 정책지원관 운영에 관한 규칙	일반임기제 6급	의원	입법담당관(상임위원회 지정 운영)

제12조(보수 등 고지) 의장은 제11조에 따라 임용약정서를 발급하기 전에 보수, 복무, 후생복지 및 고용보험가입 등에 관한 사항을 미리 알려야 한다.

제13조(직무범위) 정책지원관은 다음 각 호의 직무를 수행한다.

1. 조례 제정·개폐, 예산·결산 심의 등 의회의 의결사항과 관련된 의정활동 및 자료 수집·조사·분석 지원
2. 서울특별시의회의원(이하 "의원"이라 한다)의 서류(자료)제출 요구서 작성 및 관련 자료 취합·분석 지원
3. 행정사무 감사 및 조사 지원
4. 의원의 시정 질의서 작성 및 관련 자료 취합·분석 지원
5. 의원의 공청회·세미나·토론회 등 개최, 자료 작성, 참석 등 지원
6. 의원의 민원 관련 자료의 수집 조사·분석 등 지원
7. 의원외교·공무국외활동 관련 자료의 수집·조사·분석 및 연구 등 지원
8. 입법정책 연구용역 및 의원정책개발 관련 자료의 수집·조사·분석 및 연구 등 지원
9. 의원의 소속 연구단체 관련 자료의 수집·조사·분석 및 연구 등 지원
10. 의원 의정활동 보도자료 등 언론 관련 자료 작성·수집·분석 및 지원
11. 그 밖에 의원의 의정활동 관련 자료 수집·분석·조사 및 지원

제14조(지휘·감독) 정책지원관은 제13조에 따른 소관 업무를 처리함에 있어 의원의 지휘·감독을 받는다.

제15조(배치) 정책지원관은 사무처 정책지원담당관에 둔다. 다만, 의원이 필요하다고 인정하는 경우 근무지를 의원실로 할 수 있다.<개정 2023.5.18>

제16조(친족 등 채용사실의 신고 및 공개) 의원의 배우자 또는 4촌 이내의 친족이 정책지원관으로 임용되는 경우 해당 의원은 그 사실을 사무처에 알려야 하고, 의장은 이를 의회 누리집(홈페이지)에 공개해야 한다.

제17조(다른 법령과의 관계) 이 규칙에서 정한 사항 외의 정책지원관 임용, 복무, 보수, 후생복지 등에 관한 사항은 「지방공무원법」, 「지방공무원 임용령」, 지침 등 지방공무원 인사 관계 법령을 따른다.

출처: 법제처 국가법령센터

- 한편 기초의회는 경우에는 2023년 10월 17일 현재 총 18개의 기초의회에서 관련 조례를 제정해 운영하고 있는데, 그 내용은 모두 대동소이한 것으로 확인됨

[표 3-3] 기초의회 정책지원관 운영관리조례 현황

자치단체	법규명
경기도 가평군	가평군의회 정책지원관 운영·관리에 관한 조례
광주광역시 북구	광주광역시 북구의회 정책지원관 설치 및 운영에 관한 조례
경상남도 김해시	김해시의회 정책지원관 운영 및 관리에 관한 조례
인천광역시 남동구	남동구의회 정책지원관 운영·관리에 관한 조례
대구광역시 수성구	대구광역시 수성구의회 정책지원관 운영 및 관리에 관한 조례
부산광역시 연제구	부산광역시 연제구의회 정책지원관 운영 및 관리에 관한 조례
부산광역시 해운대구	부산광역시 해운대구의회 정책지원관 운영 및 관리에 관한 조례
서울특별시 강북구	서울특별시 강북구의회 정책지원관 운영·관리에 관한 조례
서울특별시 관악구	서울특별시 관악구의회 정책지원관 설치 및 운영에 관한 조례
서울특별시 양천구	서울특별시 양천구의회 정책지원관 운영·관리에 관한 조례
경기도 성남시	성남시의회 정책지원관 운영·관리에 관한 조례
경기도 수원시	수원시의회 정책지원관 설치 및 운영에 관한 조례
경기도 용인시	용인시의회 정책지원관 설치 및 운영에 관한 조례
강원특별자치도 원주시	원주시의회 정책지원관 설치 및 운영에 관한 조례
인천광역시 동구	인천광역시 동구의회 정책지원관 운영 및 관리에 관한 조례
인천광역시 부평구	인천광역시 부평구의회 정책지원관 운영 및 관리에 관한 조례
경상남도 진주시	진주시의회 정책지원관 운영 및 관리 조례
경상남도 창원시	창원시의회 정책지원관 운영 및 관리에 관한 조례

출처: 법제처 국가법령센터

2. 정책지원관의 운용

- 광역의회는 일반직 지방공무원으로 보하되, 임기제로 채용할 경우 일반 임기제 공무원만 보하도록 규정됨
- 광역의회 중 정년이 보장되는 일반직 공무원으로 채용된 곳은 없으며, 대부분 임기제인 일반임기제 공무원으로 채용됨

- 이례적으로 대구광역시의회와 울산광역시의회의 경우 일반임기제 공무원과 정년이 보장되는 일반직 공무원을 모두 채용하는 혼합형을 채택하고 있음
- 정책지원관의 직급에 대해 상위법령에 따라 광역의회는 6급 이하, 기초의회는 7급 이하로 정하고 있음
- 충청북도의회, 충청남도의회, 전라북도의회, 전라남도의회의 경우에는 7급으로 임용함
- 정책지원관의 배치와 관련하여 대부분의 광역의회는 정책지원관을 상임위원회 전문위원실에 배치하고 있음
- 서울특별시의회, 부산광역시의회 등은 별도 조직을 신설해 배치함
- 세종특별자치시의회, 울산광역시의회 등은 기존 사무처 조직의 한 부서에 정책지원관을 배치함

3. 정책지원관의 배치와 복무 형태 비교(고경훈 2023)

- 지방자치법 시행령 전부개정법률안은 정책지원관은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 위원회 또는 사무처 등에 배치한다고 규정하고 있는데 각 유형의 특징과 장단점을 비교하면 다음과 같음

1) 위원회형

- 위원회형은 위원회 내 전문위원실에 배치하여 전문위원이 관리하는 형태를 의미함. 정책지원 활동은 소관 위원회의 지시를 따르고, 기타 복무, 근무상황, 성과관리 등은 사무처장이 관리하는 형태임

- 위원회형의 장점은 정책지원관의 상임위별 전문성 강화에 유리하다는 점임. 또한 의원 가까이에서 근무함으로써 의원의 관심 사항 파악이 용이하고, 의원과의 친밀감이 증대되고, 시의적절하고 현실감 있는 지원을 통해 의원과의 소통이 강화될 수 있다는 점임
- 반면에 위원회형의 단점은 첫째, 전문위원의 지휘 감독을 받을 수밖에 없어 의원의 의정활동 지원이라는 본연의 업무 외 추가적인 업무를 담당할 가능성이 높음. 즉 상임위원회 안전심사 등의 전문위원실 일상 업무로 인해 정책개발 중심의 정책지원 업무를 위한 시간과 작업 환경 등의 여건이 어려울 수 있음
 - 둘째, 지방의회 각 위원회에는 전문위원과 이를 지원하는 기존 인력이 배치되어 있는데 여기에 추가로 정책지원 전문인력을 배치하게 되면 업무상 모순이 발생 가능함. 예를 들어 위원회에 소속된 부서원인 정책지원 전문인력이 의원 입법지원 차원에서 조례 성안 업무를 하고, 다른 부서원이 검토보고서를 작성할 경우 조례안 성안과 검토보고를 모두 전문위원이 수행하는 결과를 초래하게 됨
 - 셋째, 지방의회는 통상 임기 4년 동안 전반기 2년, 후반기 2년으로 구분해 구성을 하게 됨. 전반기에 정책지원 전문인력 1명이 2명의 의원을 지원하는 가운데, 후반기 원 구성 시 해당 의원의 소속 위원회가 변경될 경우 정책지원 전문인력의 인사이동의 소지가 발생에 인사관리 측면에서 문제가 발생 가능함
 - 넷째, 의원과의 유대감 강화로 인해 의원의 의정활동 외 사적 업무에 동원될 가능성이 있음

2) 사무처형

- 사무처형은 사무기구 내 별도 부서나 팀에 배치하여 관리하는 형태를 의미하며 의회의 규모에 따라 다음과 같이 운영이 가능함
 - 첫째, 별도 관리 조직 없이 기존 조직 내에서 관리하는 형태로 기존 부서에 의원의 의정활동 지원기능을 추가하여 정책지원관을 배치하고 관리할 수 있음. 이 형태는 정책지원관의 수가 12명 미만인 소규모 기초의회 및 위원회가 없는 지방의회에 적합함
 - 둘째, 정책지원관의 복무관리를 위한 별도 담당관 또는 과를 신설하는 형태가 있을 수 있음. 이 경우는 정책지원관이 20명 이상인 대규모 의회의 경우에 기존 조직으로 복무 관리가 적합하지 않는 경우에 운영 가능함
 - 셋째, 정책지원관의 복무관리를 위해 팀을 신설하는 형태로 일반 시·도 의회나 정책지원관의 수가 12명 이상인 시·군·구의회 등 중간 규모의 의회에 적합한 형태임. 시도의회는 입법정책담당관, 의정담당관 등 기존 부서 내에 팀을 신설 가능하고, 시·군·구의회의 경우 사무국 과장 직속으로 신설 가능함
- 복무와 관련해서는 정책지원활동에 대해서는 의원의 지시를 따르고, 그 외 복무, 근무상황, 성과관리 등은 사무처장이 관리하는 형태임
- 이 유형의 장점은 정책지원관의 복무관리 통제가 가능하고 의원 개인의 보좌관화 방지에 유리함.
 - 정책연구 차원에서 집중력이 강화되고 자율적이고 능동적인 의정활동 지원이 가능함

- 전문위원실 소관의 일상 업무로 인한 기간 및 주변 여건 악화 없이 정책지원 업무에 대한 효율성 증대가 가능함

○ 단점은 다음과 같음

- 정당이 서로 다른 2명의 의원을 1명이 정책지원 전문인력이 지원할 경우 정파적 문제 발생 시 갈등과 혼란이 발생할 우려가 있음
- 의장의 의정활동을 지원하는 범위 내에서는 의원의 지휘와 명령을 따라야 하지만 그 외 일반 업무와 관련해 사무기구 장의 지위와 감독을 받는 이중적 지위명령체계의 적용을 받게 되어 혼선이 우려됨
- 사무기구의 배치를 위해서는 기존 의회 사무기구 소속 공무원과는 다른 차원의 지휘·명령체계 구축이 필요함. 성과평가를 위해서도 의원 및 사무기구의 장의 평가가 동시에 이루어져야 하므로 법령 또는 조례상 명확한 근거가 필요함
- 의원이 전문위원실을 통하여 업무 요청을 할 경우 의원의 정확한 의증을 파악하기 어렵고, 의원 관심 사업이나 정책에 대한 정보 부족으로 밀착 지원에 차질이 있을 수 있음

3) 미국 지방의회 사례

- 참고로 미국 지방의회에 대한 보좌인력 지원제도에 대한 유형을 정리하면 다음과 같음

[표 3-4] 미국 지방의회 보좌인력 지원제도

구분	유형 및 내용	사례
개인별 보좌인력	-의원 개인에게 보좌인력 배치(의회 사무처가 채용)	San Francisco(1인당 2명), Los Angeles(1인당 4명), Billings(1인당 1명)
	-개인보좌인력 인건비 지원(의원이 직접 채용)	Berkeley, Birmingham, Delaware, New York(연간 지원액 범위내 인력 채용)
	-전담 공무원을 의원 개인별로 배치하여 의정 지원	Colorado Springs, Cambrides, Madison, Stamford(2~3명, 상근/비상근)
보좌인력 조직 운영	-의회사무처 내 의정지원 조직 운영	Baltimore, Fort Lee
	-지방정부 내 의정지원 조직 운영	Colorado Springs
기타	-상임위원회별 전문위원 배치	Baltimore

출처: 배귀희(2019)

- 개인별 보좌인력의 경우 의회사무처가 직원을 채용하여 의원 개인에게 배치하는 형태(San Francisco, Los Angeles, Billings), 의회사무처는 인건비를 지원하고 의원이 직접 보좌인력을 채용하는 방식(Berkeley, Birmingham, Delaware, New York), 전담공무원을 의원 개인별로 배치하여 의정을 지원하는 경우(Colorado Springs, Cambrides, Madison, Stamford)도 있음
- 보좌인력 조직을 운영하는 경우 의회사무처 내에 의정지원 조직을 운영하면서 의원들의 필요시에 해당 조직의 인력으로부터 의정활동에 필요한 자료조사 등을 요청하는 방식(Baltimore, Fort Lee), 의회사무처가 아닌 지방정부의 공무원으로 구성된 의정지원 조직을 운영하는 방식(Colorado Springs)이 있음

2절. 대전광역시 정책지원 전문인력 운영 현황과 성과

1. 운영 현황

- 대전광역시 광역의회와 기초의회의 정책지원관 운영 현황은 다음과 같음

[표 3-5] 대전광역시 정책지원관 현황

의회명	의원 수	정책지원관 수
대전광역시의회	22	11
대전광역시동구의회	10	4
대전광역시중구의회	11	3
대전광역시서구의회	20	7
대전광역시유성구의회	14	7
대전광역시대덕구의회	8	4

출처: 각 의회 홈페이지 참조

- 대전광역시의회의 정책지원관 근무 현황은 다음과 같음

[표 3-6] 대전광역시의회 정책지원관 근무 현황

소속	근무자	담당업무
행정자치수석 전문위원실	A	의원입법 제정·개폐, 시정질문, 5분발언 등, 의정활동 및 자료 수집·조사·분석 지원, 예·결산 심의, 행정사무감사 등 자료 분석 지원, 공청회, 세미나, 토론회 등 개최, 자료작성, 참석 등 지원, 기타 의원 요구자료 작성 지원
	B	
	C	
복지환경수석 전문위원실	A	복지환경위원회 소속 의원 정책지원(환경분야), 의원 입법 제정 및 개정 초안 등 작성 지원, 시정질문, 5분발언, 행정사무감사 등 업무 지원, 토론회, 간담회, 언론홍보 등 추진, 의정활동 자료 취합 및 분석 지원
	B	복지환경 분야 정책지원 및 자료수집·분석
	C	복지환경위원회 소속 의원 정책 지원

소속	근무자	담당업무
산업건설수석 전문위원실	A	조례 제정·개폐, 예·결산 심의 등 지원, 행정사무감사 및 조사 지원, 시정질의 및 5분발언 등 지원, 의원의 공충 회, 세미나, 토론회 등 지원, 기타 의원 의정활동 관련 자료수집 분석 지원
	B	
	C	
교육수석전문 위원실	A	교육분야 입법정책연구
	B	

자료: 대전광역시의회 홈페이지 참조

- 대전광역시동구의회의에는 전문위원실에 4명의 정책지원관을 배치하고
있음. 2명은 의원의정활동지원 및 기획행정위원회 업무를, 다른 2명은
의원의정활동 지원 및 도시복지위원회 업무를 담당하고 있음
- 대전광역시서구의회의 경우 정책지원관은 정책지원팀에 소속되어 있음,
행정자치, 의회운영위원회 소속 의원 정책지원 업무에 3명, 경제복지위
원회 소속 의원 정책지원 업무에 2명, 도시건설위원회 소속 의원 정책
지원 업무에 2명이 배치되어 있음
- 대전광역시유성구의회의 정책지원관은 정책지원팀 소속으로 행정자치
위원회 소관업무지원에 3명, 사회도시위원회 소관업무지원에 4명이 배
치되어 있음

2. 운영 성과

- 대전광역시의회는 정책지원관 제도 운영 성과를 분석하기 위해 시정질
문 현황과 의안 처리 현황을 통해 살펴봄
- 대전광역시의회 2021년 이후 시정질문 현황을 비교하면 아래와 같음

[표 3-7] 대전광역시의회 시정질문 현황

연도	2021	2022	2023(7월 현재)
횟수	55	62	39

출처: 대전광역시의회 홈페이지 참조

- 정책지원관 제도를 시행하기 전인 2021년에 55회였던 것이 제도 시행 이후인 2022년에는 62회로 소폭 증가한 것으로 확인됨

○ 제8대 대전광역시의회와 제9대 대전광역시의회 의안 처리 현황을 비교하면 아래와 같음

[표 3-8] 대전광역시의회 의안처리 현황 (8,9대)

	총계	조례안
제8대 대전광역시의회 (2018. 7. 6. ~ 2022. 4. 26)	1694	371
제9대 대전광역시의회 (2022. 7. 6. ~ 2023. 9. 18.)	681	129

출처: 대전광역시의회 홈페이지

- 수치로 확연하게 변화를 확인할 수 없으나 제8대 의회에서 약 4년여에 걸친 의안 처리 건수와 9대에서 15개월 동안의 의안처리 건수를 비교할 때 약간의 증가 추세를 추정할 수 있음

○ 참고로, 여러 광역의회 의원들은 대부분 정책지원관 제도 운영에 대해 호의적인 것으로 나타남

- 머니투데이(2023/09/01)가 전국 17개 광역의회 각 1명씩 의원을 대상으로 실시한 조사에 의하면 17명 중 16명이 정책지원관이 의정활동에 도움이 된다는 응답을 함

- 경상남도의회 의장은 정책지원관의 채용으로 의정 역량이 높아졌다는 평가를 함(아주경제 2023/07/10)

제도 운영의 문제점과 쟁점

- 1절. 제도 운영의 문제점
- 2절. 제도 운영의 쟁점
- 3절. 전문가 의견 조사

4장

4장 제도 운영의 문제점과 쟁점

1절. 제도 운영의 문제점

1. 정책지원관의 보좌관화

- 지방의원이 정책지원관을 개인 보좌관처럼 활용하는 사례가 발생함
 - 지방의원들이 정책지원관을 정책지원 기능에 한정하지 않고 개인 비서처럼 활용할 가능성이 있음
 - 모 기초의원에서는 지방의원이 의원 프로필과 동정 업데이트, 별도 블로그나 인터넷 커뮤니티를 통한 의정활동에 대한 지속적인 홍보활동을 요구하는 사례가 발생함(매일노동신문 2023/06/01)

2. 정책지원관 채용 문제

1) 정책지원관 지원의 지역 편차

- 정책지원관 제도가 신설된 이후 직급이 높은 광역의회 또는 규모가 기초의회에 지원하는 현상이 나타나 일부 시군 지방의회의 경우 정책지원관을 구하지 못하는 현상이 나타남
 - 일례로 강원도 원주시의회의 경우 의원 정원이 24명으로 정책지원관을 12명까지 채용할 수 있으나 2023년 9월 현재 4명밖에 채용하지 못하고 있는 상황임(KBS뉴스 2023/09/01)

- 경기도 수원시의회, 하남시의회, 구리시의회의 경우에도 구인난을 이유로 정책지원관 제도가 제대로 작동하지 못하고 있는 것으로 알려짐(경기신문 2023/09/05)
- 반면에 전주시의회의 경우 4명 모집에 39명이 지원하는 높은 지원율이 나타나 지역별 편차가 큰 것을 확인할 수 있음(전민일보 2023/03/21)

2) 정책지원관 채용을 둘러싼 정당 간 갈등

- 정책지원관 채용 문제로 정당 간 갈등이 발생하기도 함
 - 경기도 시흥시의회에서는 정책지원관 채용 문제로 정당 간 충돌이 발생함. 소수당이 정책지원관 채용 과정에 다수당의 횡포가 이루어지고 있다고 주장하며 임시회 참석을 거부하고 집단 행동에 들어감(도민일보 2023/04/17)

3. 정책지원관 배치 문제

- 정책지원관 배치와 관련하여 전국 17 광역의회 의원 중 16명이 정책지원관의 무작위 배치로 인해 의원과 호흡이 맞지 않는 경우에도 해결 방법이 없다는 지적을 함(머니투데이 2023/09/01)
- 일부 지역에서는 정책지원관 간 인기 상임위에 배치되기 위한 경쟁이 나타나기도 한다는 지방의원 의견도 있음

2절. 제도 운영의 쟁점

1. 정책지원관 채용의 자율성 보장

- 시군 기초의회의 정책지원관 채용의 어려움을 해소하는 방안으로서 지방의회의 여건을 고려해 다양한 형태의 임용방식을 자율적으로 정할 수 있도록 허용해주는 방안을 검토할 필요가 있다는 주장이 있음

2. 의원과 정책지원관의 임기 동일화

- 의원 임기와 정책지원관의 임기를 동일하게 운영할 필요성이 있다는 주장이 제기됨
 - 구체적으로 정책지원관을 별정직으로 일괄 전환해 의원의 임기와 동일하게 조정하는 방안을 검토할 필요가 있다는 것임
- 이와 동시에 정책지원관 채용 시 지방의원의 참여를 보장할 필요가 있다고 주장됨. 지방의원이 정책지원관을 채용에 직접 관여할 수 없으므로 지방의원에 맞는 맞춤형 지원이 어려울 수 있으며, 지방의원의 입장에서 지방의원의 수요자 맞춤형 정책지원관 임용을 보장받아야 한다는 것임

3. 의원 수와 동수의 정책지원관 운영

- 정책지원관은 국회의원 보좌관과 달리 지방공무원 신분으로 정치적 중립을 준수해야 함. 그러나 의정들의 의정활동을 지원하기 위해서는 각 정당 정책에 부합하는 정치활동이 불가피하다는 의견이 제시됨(박순중 2023)

- 정책지원관 1명이 2명의 지방의원을 보좌해야 한다는 점에서 일의 우선순위를 놓고 문제 발생 가능하는 입장이 있음.
- 의원정수의 1/2 범위 안에서 정책지원관을 임용함으로써 나타나는 문제를 해결하기 위해 의원 수와 1:1 비율로 정책지원관을 채용하는 구조로 전환될 필요가 있다는 주장이 제기됨
- 이와 함께 정책지원관의 직무 범위 조정이 필요한데 정책지원관의 직무 범위를 기존의 열거식 방법이 아니라 금지하는 사항 이외의 나머지 직무를 허용하는 포괄식 방법으로 전환할 필요가 있다는 주장도 있음

3절. 전문가 의견 조사

1. 조사 개요

- 일자: 2023년 10월 19일, 11월 24일(2일)
 - 대상: 지방의원 2명, 정책지원관 2명, 학계 4명(총 8명)
 - 질문 내용: 2절의 세 가지 쟁점 사항에 대한 의견, 제도 운영으로 지방의회의 역할과 기능이 강화되었는지 여부, 그리고 기타 의견 등 5가지로 구성
- (1) 정책지원관 채용 방식에 대한 지방의회의 자율성을 더 보장해주어야 한다는 의견에 대해 어떻게 생각하십니까?
 - (2) 업무의 연속성을 위해 지방의원의 임기와 정책지원관의 임기를 동일하게 조정하자는 의견에 대해 어떻게 생각하십니까?
 - (3) 현재 지방의원의 1/2 범위 내에서 운영 중인 정책지원관 제도를 의원과 동수로 운영해야 한다는 의견에 대해 어떻게 생각하십니까?
 - (4) 정책지원관 제도의 운영으로 지방의회의 기능과 역할이 증대되었다고 생각하십니까?
 - (5) 기타 의견이 있으면 제시해 주세요.

2. 조사 결과

- (1) 정책지원관 채용 방식에 대한 지방의회의 자율성을 더 보장해주어야 한다는 의견에 대해 어떻게 생각하십니까?

○ 지방의원 A

- 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」 제15조는 의회 사무국에 두는 정책지원 전문인력(이하 ‘정책지원관’)의 직급을 광역자

치단체는 6급 이하, 기초자치단체는 7급 이하로 달리 규정하고 있습니다. 직급을 기준으로 보면 팀장급(광역 5급, 기초 6급)은 정책지원관에서 제외됩니다. 하지만 자치단체별로 정책지원관들의 조직상 위치에서 팀장급이 필요한 경우도 있으므로 조직자율성 부여의 관점에서 현 정책지원관의 직급을 상향(광역 5급 이하, 기초 6급 이하)하여 각 지방의회의 운영실정에 맞게 자율적으로 조직구조를 선택할 수 있도록 제도적 보완 필요합니다.

○ 지방의원 B

- 동의합니다. 정책지원관 제도의 도입 이후 의원의 4분의 1에서 의원의 2분의 1까지 인원이 확대되어 시행 중에 있습니다. 총 2차례에 걸쳐 정책지원관 채용이 이뤄진 상황입니다. 대전 서구의회의 경우 「대전광역시서구의회「지방자치법」전부개정관련적극적대응을위한특별위원회)(2021.09.29.~2022.03.17.)」를 구성하는 등 정책지원관 채용과 운영에 대해 수 차례 논의를 한 바 있습니다. 7급 상당으로 채용 가능한 데, 7급 공무원의 처우로 얼마나 높은 수준의 정책지원관 채용이 가능할까 하는 우려가 있으며, 좋은 인재를 정착시키고 싶어도 7급 이상의 대우는 불가능하다는 한계가 있습니다. 때문에 대전 서구의회는 정책지원관의 고용 형태로 일반직공무원과 임기제공무원 중 고용안정성이 높은 일반직공무원 채용으로 결정해 2차례 모두 일반직 공무원으로 정책지원관이 구성되었습니다. 지방자치법 개정에 따라 지방의회의 인사권 독립이 이뤄졌다고 하나, 여전히 행정부의 예산과 구조에 속해 있기 때문에 제한과 제약이 있어 정책지원관에 더 큰 투자를 할 수 없는 상황입니다.

○ 정책지원관 A

- 정책지원관 채용에 관해 지방의회의 자율성이 보다 확대되어야 합니다. 현재 지방의회는 2022년 전면 개정된 「지방자치법」에 따라 인사권을 갖게 되었으며, 특히 의원 정수 1/2에 해당하는 정책지원관을 둘 수

있는 근거가 마련되었습니다. 이에 따라 지방의회는 정책지원관을 「지방공무원법」제2조 및 제25조의5, 「지방공무원 임용령」제3조의2 및 제21조의3에 근거하여 일반임기제공무원 형태로 광역자치단체는 6급(지방행정주사) 이하, 기초자치단체는 7급(지방행정주사보) 이하로 채용하고 있습니다. 즉, 의원 수 1/2에 해당하는 정책지원관의 채용, 구성, 배치 등에 지방의회의 자율성이 확대되었으나 여전히 지방자치단체 집행기관에 조직권과 예산권이 있어 완전한 자율성에는 한계가 있습니다.

- 특히 현행 정책지원관 정수, 직급, 조건(임금 등)에 대해 의회가 독자적으로 결정하지 못하고 있어, 보다 전문성있는 정책지원관 채용에 한계가 있으므로 지방의회에 조직권과 예산권을 추가로 부여하여 정책지원관 채용에 자율성을 더욱 보장할 필요가 있습니다.

○ 학계 A

- 원칙적으로는 지방의회의 자율성이 더 보장되는 것이 바람직합니다. 그러나 지방의회의 역할이 미약하고, 지방의회 인사의 제도화가 미흡한 상태에서 자율성을 보장함은 부작용을 낳을 수 있습니다. 따라서 지방의회가 더욱 성숙하고, 지방의회 사무처의 인사제도가 정착된 후에 정책지원관 인사에 대한 자율성을 보장하는 것이 바람직합니다. 현재에는 지방공무원 임용령에 따른 절차가 바람직하다고 생각합니다.

○ 학계 B

- 지방의회는 지방자치의 핵심조직이고 자치의 근간제도입니다. 이 점에서 의회가 조직으로서든 제도로서든 자율성을 가장 높은 수준의 자율성을 가지고 있어야 하는 것이 헌법으로 지방자치의 제도를 보장하고 있는 취지에 부합합니다. 이 점에서 정책지원관의 채용방식에서 지방의회가 그 채용, 교육, 승진, 직급부여 등에 대한 자율적 운영권이 부여되어야 하고, 이것을 뒷받침할 수 있는 예산과 조직자치권이 부여되어야 합니다. 현재 이를 제약하는 행안부의 규제들은 폐지되도록 중앙-지방협력회의를 통해서 지속적으로 요청하여야 합니다.

○ 학계 C

- 지방의회의 여건에 따라 별정직, 개방형, 임기제 등 다양한 형태의 임용방식을 지방의회가 자율적으로 결정할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있습니다.

○ 의견 요약

- 대부분의 응답자들은 지방의회의 정책지원관 임용방식에 대한 자율성을 보장해 주어야 한다는 의견을 제시함. 그러나 제도 초기인 만큼 현 단계에서는 지방공무원임용법에 근거한 임용방식을 유지하고 점차적으로 자율성을 확대해 나가는 방향을 검토할 필요가 있다는 소수 의견도 있었음

(2) 업무의 연속성을 위해 지방의원의 임기와 정책지원관의 임기를 동일하게 조정하자는 의견에 대해 어떻게 생각하십니까?

○ 지방의원 A

- 정책지원관의 주요업무는 조례제정·개폐, 예산·결산 자료수집 및 분석, 행정사무 감사 및 조사 지원 등 의정활동과 관련된 의원의 공적·정책적 보좌를 중심으로 하고 있어, 의원 개인의 정무적 활동 및 사적 사무 등 지원이 가능한 국회의원의 보좌관과는 성격이 다릅니다.
- 국회의원의 정책보좌관과 유사하게 지방의원의 임기와 정책지원관의 임기를 동일하게 조정하는 의견은 신분보장을 규정하고 있는 일반직공무원이나 임기를 규정하고 있는 일반임기제공무원과는 제도적으로 부합하지 않습니다. 또한 정책지원관의 이직률이 높게 나타나고 있는 점을 감안할 때 사직에 따른 후속 채용 인력의 임기와 관련하여 불평등이 발생하고, 고용불안정에 따라 업무의 연속성을 오히려 현저히 저해할 수 있습니다.

○ 지방의원 B

- 정책지원관이라는 새로운 직업군이 좋은 인재들로 오래 지속되기 위해서는 임기의 보장이 중요합니다. 임기제 채용 시 1년 혹은 2년 등의 회별로 기간을 달리하고 있는데 1~2년 보다 4년의 고용 보장이 더욱 필요하다고 생각합니다. 다만 결국 좋은 직업으로 인정되려면 고용안정성이 주요할 것입니다. 2년 마다, 혹은 4년 마다 고용 불안에 노출된다면 좋은 인재들이 오기는 어려울 수 밖에 없습니다. 더욱이 의원과 임기를 같이해 고용이 당선된 새로운 의원에게 권한이 있다면 정책보다 의원과의 인연으로 고용되는 상황이 있을 수 있습니다. 그렇다면 지방의회의 정책 역할 강화를 위한 목적과는 다른 결과를 야기하는 문제가 발생할 수도 있다고 생각합니다. 정책지원관 정수의 일부는 임기제로 일부는 정년이 보장된 무기계약직으로 고용형태를 달리해주는 등 좋은 인재를 확보하고 직업적 안정성을 확보하는 방안을 고민해 보아야한다고 생각합니다.

○ 정책지원관 A

- 지방의회의 임기와 정책지원관의 임기를 동일하게 조정하는 것은 바람직하지 않은 측면이 많다고 생각합니다. 오히려 1~2년 단위 또는 의회 전·후반기 구성에 맞춰 변화를 주는 것이 타당할 것입니다. 현행 정책지원관은 의원의 의정활동 관련 조례안 제·개정, 행정사무감사, 예결산, 시정 질문 및 5분 자유발언 등에 대한 조사분석·검토 등 정책적 측면에서 지원업무를 담당하고 있음. 또한 의회의 총무위원회(주민자치, 행정, 복지 등), 산업건설위원회(도시, 건설, 도로, 하천 등), 환경노동위원회(기후환경, 자원순환 등) 등 다양한 상임위원회 등에 속한 의원의 의정활동을 지원하여 의원의 전문성 향상에 기여하고 있습니다. 현재 정책지원관은 의원 2명당 1명씩 채용되어 각 소속은 의회 정책지원팀, 상임위원회, 의원 직속 등 다양한 형태로 배치되어 있습니다. 임기제 형태로 채용된 정책지원관은 최초 1~2년 계약하며 이후 최장 5년 내에서 연장이 될 수 있으며, 이는 입법, 정책, 예산 등 분야

에서 이동 없이 근무함으로써 정책의 전문성을 쌓을 여지가 충분합니다.

- 현행 정책지원관은 의원의 보좌관 역할보다는 지방자치법에 따라 정책 지원의 역할이 강하며, 공무원으로서 공직선거법 등에 영향을 받고 있어서 국회에서처럼 의원(실)에 직접 배속되어 보좌관 및 비서관으로서의 역할을 담당하는 데에는 한계가 있습니다. 따라서 의원의 임기에 정책지원관의 임기를 동일하게 조정할 경우, 의원의 선호와 소속된 위원회에 따른 업무만 담당하게 될 가능성이 높고 의원으로부터 단순 보좌관으로서의 역할을 요구받을 경우 공직선거법 등에 저촉되는 한계가 예상됩니다. 또한 의원 2명 당 1인의 정책지원관 배치라는 현실에서 각 의원들의 소속 정당, 현안에 대한 의견, 정치적 신념 등에 의해 정책지원관의 정치적 중립성이 훼손될 가능성과 의원 간 갈등 등에 자유로울 수 없을 것임. 마지막으로 정책지원관의 능력과 전문 분야의 차이로 인해 의원의 선호 또는 불만으로 인해 새로운 갈등이 나타나기도 합니다.

○ 학계 A

- 임기를 동일하게 조정하면 정책지원관이 의회의 정치적 영향력을 더욱 받을 수 있습니다. 의회 전문위원이 있는 현 상황에서 정책지원관의 의정활동 지원이 의원의 하수역할에 불과할 수도 있는데, 임기까지 동일하게 조정할 경우 하수역할에 불과할 가능성이 더욱 높아질 것이 우려됩니다.

○ 학계 B

- 현재의 제도에서는 정책지원관이 의원개인의 보좌관이라기 보다는 의원들의 의정활동을 전문적으로 지원하는 제도로서의 취지와 위상을 가지고 있습니다. 또 정책보좌관들의 소속도 의회 사무처로 되어 있기에, 굳이 의원의 임기와 동일하게 하는 것은 바람직하지 않을 수 있습니다. 또 정책지원관은 의회의 의정활동을 전문적으로 지원하는 인력으로서 의원의 임기가 끝나더라도 그 기능의 지속성을 확보하기 위하여,

그 임기를 6년이나 3년으로 하여, 의원임기와는 엇갈리게 하는 것도 필요할 수 있습니다. 만일 정책지원관이 의원 개인의 보좌관이라면 임기를 동일하게 조정하는 것은 당연할 수 있습니다.

○ 학계 C

- 시행된지 1년이 넘었지만 채용방식과 운영방식(직급, 업무 등)에 대한 체계성 및 합의 미흡으로 각 지방의회별로 효과적인 운영 문제가 제기되고 있습니다. 지방의회별 구체적인 운영방안 및 로드맵을 공유하고 협의하여 체계성 개선 필요하다고 사료됩니다. 정책지원관의 운영현황을 전체적으로 비교검토하고 운영상 발생하는 쟁점과 개선방안에 대한 모색이 필요합니다. 의원정원에 따라 정책지원관 정원이 변동되기 때문에 의원정수가 축소될 경우 기 채용된 정책지원관의 인사운영 문제 발생 가능성 있습니다. 일반직 임기제로 임용되어 있지만 임기제는 원칙적으로 전보가 불가능하여 인사운용의 탄력성이 저해될 소지가 있고, 아울러 5년마다 재채용을 해야 하기 때문에 행정력 소요문제도 존재합니다. 따라서 정책지원관의 임기를 지방의원의 임기와 동일하게 적용하는 방안을 검토할 필요가 있습니다.

○ 의견 요약

- 대부분의 응답자들이 현 단계에서 지방의원과 정책지원관의 임기를 동일하게 운영하는 것에 반대 의견을 제시함. 그 이유는 정책지원관 업무의 지속성 유지의 필요성을 제시하였고, 임기가 동일하게 운영되면 지방의원 보좌관 역할을 담당하게 될 위험성도 제시함. 임기 동일화를 주장하는 소수 의견도 있었음

(3) 현재 지방의원의 1/2 범위 내에서 운영 중인 정책지원관 제도를 의원과 동수로 운영해야 한다는 의견에 대해 어떻게 생각하십니까?

○ 지방의원 A

- 정책지원관 도입 이후 지방의회의 의정활동이 상대적으로 활성화되고 있어, 정책지원관들의 업무량이 점증하고 있는 추세로 판단됩니다. 따라서 내실있는 정책보좌를 위해서 정책지원관을 의원과 동수로 확대하여 운영하는 의견은 의원의 입법역량 강화 및 전문성 향상에 바람직한 것으로 판단됩니다. 다만 정책지원관을 지방의원과 동수로 구성한다고 하여 정책지원관과 의원을 1대1로 매칭하는 시스템에 대해서는 반대하는 의견입니다. 기초의회의 정책지원관이 경력을 쌓은 뒤 직급이 높은 광역의회로 이직하는 사례가 빈발하는 등 정책지원관의 임기전 사직이 발생하는 경우 개별의원에 대한 정책지원의 공백 발생할 수 있습니다. 또한 정책지원관 개개인별로 업무 역량이 달라 의원들에게 균일한 정책보좌를 제공하기 어려워, 정책지원관의 배치 과정에서 내부적 갈등이 발생할 여지가 있습니다.

○ 지방의원 B

- 동의합니다. 현재 1/2 범위로는 양적 지원은 부족한 것이 현실입니다. 1/4에서 1/2으로 인원이 늘어나 업무의 양도 배분되고 그 수준도 높아졌다고 느낍니다. 때문에 장기적으로 동수 혹은 그 이상의 배정을 고민해보아야 한다고 생각합니다. 다만 동수로 운영했을 때 정책지원관과 의원을 1:1 매칭 시키는 것은 다른 문제라고 생각합니다. 1:1 매칭 운영 시 의원의 성향에 따라 정책지원관의 업무의 강도 격차가 심할 수 있고, 고용 시에 의회 자체가 아닌 의원에게 고용 권한이 집중되어 불합리한 채용이 있을 수도 있다고 생각합니다. 그리고 의원들 개개인의 정책 개발 난립을 중재하거나 조정할 중간 역할이 다시 필요해지고 그 과정 속 모두 동일한 권위로 일하기 때문에 조정이 쉽지 않을 것입니다. 또한 1:1 매칭 시 정책지원관을 정책 기능 외의 업무를 요구하는 문제가 발생할 수 있습니다. 이미 일부 지방의회 의원 중에는 정책지원관이 아닌 정책보좌관의 채용을 요구하고 있습니다. 보좌관으로의 변화시 정책 외로 정무 등 사적 업무까지 함께 해야한다는 의미였습니다. 여기에 대한 찬반 논의는 차치하고, 이런 요구를 하는

상황에서 1:1 매칭 시 지원관에게 사적 업무를 맡기는 문제가 충분히 발생할 수 있을 것 같다고 생각합니다.

○ 정책지원관 A

- 2~3년 동안 현재처럼 운영하여 정책지원관 제도가 지방의회에 충분히 자리잡을 수 있도록 하고, 이후 의원 1인당 1명의 정책지원관 충원이 타당할 것입니다. 2022년 이후 지방의회에 정책지원관 제도가 운영되면서 단기간에 전문성을 갖춘 많은 인원이 충원(또는 전환)되는 등 장점이 있으나 기존 의회 부서(의정, 의사, 홍보 등)와의 업무 조정 문제, 정책지원관의 역할 규정 미비, 의원의 정책지원관 제도 이해 부족으로 인한 갈등 등이 나타나는 경우가 많습니다. 즉 생소한 제도로 인해 새롭게 의회에 충원된 정책지원관들은 기존 의회 공무원들과의 조화, 업무의 숙련과 범위 등 혼란을 겪는 경우가 다수 발생하거나 의원들의 요구가 다양하여 업무수행과 적응의 문제가 나타나기도 합니다. 물론 전문성 있는 정책지원관으로 인해 조례 제개정 건수, 시정질문 및 서면질문 등이 증가하는 등 의원의 상임위원회 활동에 긍정적인 역할을 담당하여 의원 의정활동의 전문성 향상에 기여하는 긍정적 효과가 있습니다. 따라서 정책지원관 제도가 지방의회에 제대로 자리잡을 수 있도록, 다음 지방선거 전까지 현재와 같이 의원 2명당 1인의 정책지원관 제도가 유지되면서 지방의회에 정책지원관 제도가 정착되고, 다음 지방선거 이후 의원 1인당 1인의 정책지원관이 배치되는 것이 타당할 것입니다.

○ 정책지원관 B

- 지방자치법 제41조에 따라 의원 2명당 1명의 정책지원관이 의정지원을 하는 구조이며, 의정지원을 하는 의원의 소속 정당에 따라 의견을 달리할 경우, 정책지원 전문인력이 업무에 어려움을 겪을 수 있습니다. 이에 따라, 현행 의원 정수 1/2가 아닌, 의원 1명당 정책지원인력 1명으로의 확대 배정에 대한 논의가 필요합니다. 「국회의원의 보좌직원과

수당 등에 관한 법률」에 따라, 국회의원 1명이 둘 수 있는 보좌직원 정원은 총 8명인 것에 비하면 현행의 지방의원 정책지원 인력의 수는 상대적으로 부족하다고 할 수 있습니다. 또한 개별 의원마다 맞춤형 의정지원을 위해 기존의 일반직 및 임기제 공무원 뿐 만 아니라 국회의원 보좌인력과 같이 별정직 신분으로의 확대에 대해서도 지속 논의되어야 합니다.

○ 학계 A

- 정책지원관 수는 지방의회의 역할과의 관계에서 생각해야 합니다. 현재와 같이 지방분권이 미약하여 지방의회의 역할이 미미한 상태에서 의원과 동수로 운영함을 바람직하지 못합니다. 향후 지방분권이 확대되고 이에 따라 의정활동의 영역이 확대되는 것을 보아 가며 점차적으로 정책지원관의 수를 확대하는 것이 바람직하다고 봅니다.

○ 학계 B

- 이 문제 역시 의원들은 1인1 지원관을 요구하고 있으나, 광역의회와 기초의회에서 달리 제도설계를 해야 합니다. 그 필요성도 다르기도 하고요. 이 문제 역시 정책지원관과 제도의 취지가 의원개인이라기 보다는 의원의 의정직무에 대한 정책지원이라는 의미가 현재는 강하게 있는 제도이므로, 굳이 동수로 하는 것은 바람직하지 않을 수 있습니다. 또 이 문제는 지방자치단체의 재정자립도와도 관련되고, 주권자인 주민들이 이 문제에 동의하고, 기꺼이 세금을 추가로 더 내겠다는 의견을 듣고 동의를 구하고 결정할 문제입니다. 또 정책지원관의 업무량이 과연 2배로 인력증원을 할 만큼 과중한 것인가라는 문제와, 다른 방식으로 정책지원을 받을 수 있는 제도가 없는가라는 대안 분석도 필요합니다. 즉 지역사회에서 의원들의 정책지원을 해 줄 수 있는 인재와 조직은 찾아보면 찾을 수 있습니다. 공무원의 숫자를 더 늘리는 문제이므로, 그 지방자치단체의 재정력이 가능한 곳에서부터 점차적으로 하는 것이 바람직합니다.

○ 의견 요약

- 이 부분에서는 의견이 다양한 형태로 나타남. 정책지원관의 수를 늘려야 한다는 입장은 지방의회 역할과 기능의 증대에 걸맞게 인원 확대를 주장하였고, 반대 입장은 지방재정 등을 고려한 제도 운영 과정을 고려하여 점차적인 인원 확대를 고려해야 한다는 의견이 제시됨

(4) 정책지원관 제도의 운영으로 지방의회의 기능과 역할이 증대되었다고 생각하십니까?

○ 지방의원 A

- 현재 운영되고 있는 정책지원관의 업무 영역은 지방자치단체별로 차이가 있기는 하지만 전반적으로는 직접적인 입법 지원 뿐만 아니라 의정 활동 전반에 대한 지원으로 확대되고 있습니다. 따라서 종래 의원들이 지역 민원처리나 현장 의견 청취 등으로 시간을 할애하여 상대적으로 부족했던 정책 자료 조사 및 분석 업무 등을 정책지원관들이 담당함으로써 의원이 의정 역량을 관심 분야에 집중할 수 있게 되었고, 상호 의견교류 과정에서 의원과 정책지원관의 전문성이 함께 제고 되고 있는 것으로 판단됨

○ 지방의원 B

- 매우 그렇습니다. 본인의 경우 지난 8대와 현재 9대 의회를 경험하고 있습니다. 8대 의회의 경우 특히 기초의회의 경우 광역의회와는 다르게 입법보좌인력이나 전문 심의 조직이 매우 열악했습니다. 상임위원회에 속한 전문위원과 주무관 등 2~3인이 의원 5~7인의 업무 보조를 해야했고 이마저도 집행부 소속으로 순환 근무 공무원이기 때문에 의회 혹은 의원 입장의 논의는 어려웠습니다. 때문에 최소한의 행정 업무와 회의 과정에서의 보좌만 있었을 뿐, 정책 개발이나 논의는 의원 개인 역량에 달려있었습니다. 또 지방의회 주요 역할인 정책 평가와 개발에는 소극적이었기에 새로운 정책 개발은 의원 개인 혹은 외부와

의 소통을 통해 진행되었습니다. 정책지원관 도입 후, 기존의 직업 공무원들의 보직 변경이었긴 하나, 다른 행정업무에서 벗어나 정책지원관 업무에 몰입할 수 있기에 정책 지원의 양과 수준이 매우 높아졌습니다. 또한 서구의회의 경우 의원 매칭이 아닌 상임위원회 매칭으로 2~3명의 정책지원관이 하나의 상임위원회에 속한 정책을 개발하기 때문에 집단의 시너지와 업무 연속성을 갖게 되었습니다. 또한 정책지원관 외로 6급 팀장을 배정해 정책지원관 업무의 배정, 조정 업무를 하고 있어 국회 내 한 줄기로서 자리 잡고 있습니다.

○ 정책지원관 A

- 정책지원관 제도의 운영으로 단기적으로는 국회 구성원의 혼란과 갈등- 정책지원관 역할, 부서별 업무 분장, 의원의 기대와 현행 제도의 차이 등-이 있으나, 점차 지방의회에 정책 전문가 충원과 의원의 전문성 향상으로 지방자치 능력의 향상과 집행기관(強시장, 弱의회)의 견제·통제 기능 등 국회 본연의 기능과 역할이 증대되고 있습니다. 임기제 형태로 신규 채용된 정책지원관은 조례입법, 정책, 재정(예결산), 각 세부 분야에서 전문성을 인정받는 경우가 있으며, 이는 결국 의원과 지방의회의 전문성 향상에 기여하고 있습니다. 또한 2022년 정책지원관 제도 이후, 대체적으로 지방의회에서 조례 제개정 건수, 서류제출(서면 질문) 및 5분 자유발언 증가 등 의원들의 의정활동의 양과 질이 향상된다는 평가가 많습니다. 결국 정책지원관 제도로 인해 지방의회 의원의 조례입법, 집행기관 견제 측면에서 역할이 증대되고 있다고 생각합니다.

○ 학계 A

- 단순히 정책지원관 제도가 운영됨으로써 지방의회의 기능, 역할이 증대되지는 않을 것입니다. 지방의회의 기능과 역할은 지방분권의 정도, 의원의 자질에 따라 일차적으로 증대될 것입니다. 정책지원관 제도 운영의 효과 역시 지방분권의 정도, 의원 자질에 따라 결정될 것입니다.

○ 학계 B

- 광역의회와 기초의회에서 이 제도 운영의 성과는 다를 수 있습니다. 이 제도를 도입한지 2년째 이므로, 운영실태에 대한 조사와 의원들의 만족도, 시민들의 인지도와 만족도 등을 조사하여 볼 필요가 있습니다. 일부 의원들의 의견을 들어보면, 이 제도를 잘 활용하는 경우, 의정성과가 증대되고, 의회의 기능과 역할이 증대되고 있는 경우도 있습니다만, 좀 더 지켜보고 판단해야 할 문제라고 생각합니다.

○ 의견 요약

- 대부분의 응답자가 정책지원관 제도 시행 이후 지방의회의 역할과 기능이 증대되고 있다고 평가함. 하지만 소수의견으로 제도 시행 초기이므로 운영실태에 대한 의원들의 만족도와 시민들의 인지도와 만족도 조사를 통해 평가해야 할 사항이라는 의견이 제시됨

(5) 기타 의견이 있으면 제시해 주세요.

○ 지방의원 A

- 의원 개개인의 역량 강화는 지방의회 전체의 기능 강화로 귀결되기 때문에 정책지원관의 전문성을 확보할 수 있는 중앙정부 차원의 정기적이고 체계적인 교육시스템 개발로 지방의회 기능의 보편적인 질적 향상을 도모할 필요 있습니다.

○ 지방의원 B

- 91년도 지방의회의 재시작 이후 지방의회 무용론은 특히 기초의회가 그 중심에 있었습니다. 자치분권 2.0 이후로 지방의회는 민주주의에서 더 큰 권한과 역할을 부여받았습니다. 이제 지방의회 스스로 그 권한과 역할에 어떻게 하면 더 충실해야하는가에 대한 고민을 해야할 차례라고 생각합니다. 이 속에서 정책지원관은 매우 중요하고 소중합니다. 지방의원들 특히 행정의 역할이나 구조를 전혀 모르는 지방의원들이

초기 시행착오를 줄이는 역할을 하고, 행정의 불합리함을 먼저 확인해 개선에 도움을 주기도 합니다. 행정과 정치 사이에서 중간 역할로 행정의 눈으로 정치를 보기도 하고 정치의 눈으로 행정을 보기도 합니다. 다만, 공직 내 서열과 선후배 문화 속에서 7급 임기제 혹은 7급으로만 되어있는 일반직 공무원인 정책지원관이 갖는 권한과 권위는 공고한 집행부를 상대하기에는 역부족입니다. 때문에 정책지원관 제도가 자리 잡고 단단한 역할을 할 수 있기 위해선 이들의 역할 보장과 권한. 권위 부여를 위한 고민이 필요하다고 생각합니다.

○ 정책지원관 A

- 지방의회에서 정책지원관은 외부에서 충원, 내부 공무원 순환 또는 파견형식으로 충원하고 있습니다. 특히 정책지원관이 기존 지방자치단체 공무원일 경우 단기적으로 업무 이해도와 숙련도에서 장점이 있을 수 있으나, 의회의 본연의 역할과 기능에 대한 이해도가 낮을 수 있으며 익숙함에 의해 집행기관 입장을 대변하거나 소극적인 업무 수행으로 의원과 갈등을 겪는 경우가 있습니다.
- 정책지원관 제도에 대해 지방자치법과 그에 따른 행정안전부의 지침과 의회 의원의 요구 사이에 격차가 있다고 봅니다.
- 단기간에 전국적으로 다수의 정책지원관을 채용하게 되어, 정책지원관의 자격 및 숙련도 문제와 잦은 이직으로 인한 문제가 있으며, 일부 기초의회에서는 해당 전문인력 채용을 하지 못하는 경우도 발생하고 있습니다.
- 정책지원관의 재교육 강화, 지방의회 차원에서의 정책지원관 직급 및 근로 조건 개선이 가능하도록 제도적 보완을 통해 전문성을 갖춘 정책지원관 채용과 지방자치단체의 현안과 실정을 이해하는 전문가 양성 노력이 필요합니다.

○ 정책지원관 B

- 정책지원 인력에 대한 구체적인 운영 로드맵의 부재에 따라, 각 의회

마다 업무의 범위와 배분이 상이하거나 실효성 있는 운영에 어려움을 겪고 있음. 정책지원 인력의 업무는 조례로 정하도록 하고있는 만큼, 일반적인 업무에 대한 열거를 넘어서, 금지 업무사항 이외의 업무를 할 수 있도록 범위를 확대할 필요가 있습니다.

- 정책지원관은 의정활동을 지원하는 전문영역이므로 그에 상응하는 전문성이 담보되어야합니다. 정책전문 인력들의 연차 및 경력의 차이로 인하여, 가급적 직급과 역량이 비슷한 수준에서 선발 운영될 수 있도록 노력해야 할 것으로 보입니다. 또한, 의정지원의 수준격차가 생길 수 있으므로 소속 인력들의 직무역량강화를 위한 교육 등이 수시로 운영되어야 할 것으로 보입니다.
- 직'정책지원관협의회'(가칭)와 같은 전국적인 조직을 통하여, 정책지원 전문인력의 의견을 대변할 수 있는 협의체가 마련되어야할 것으로 보입니다.

○ 학계 B

- 정책지원과 제도는 의회제도개혁에서 의회의 전문성을 높이는 제도경로와 관련됩니다. 의회의 본질을 정책의회로 보고, 집행부의 정책역량과 경쟁할 수 있는 제도적 장치로서 도입된 것입니다. 만일 현재 지방자치법이 보장하고 있는 것처럼, 지방자치단체의 기관구성을 통합형으로 변경한다고 하면, 굳이 기관분리형(대립형)에서 요구되었던 이러한 제도수요가 상당히 사라질 수 있습니다. 즉 통합형에서는 집행부의 공무원들이 의회 의정활동을 직접 보좌할 수 있고, 의원들은 집행부의 행정과 정책에 대한 지휘감독이 어느 정도 가능하기에, 굳이 정책지원관 제도가 불요할 수도 있습니다. 의회를 둘러싼 제도선택(choice of institution)과도 관련되는 것이니, 이러한 관점의 다양성을 염두에 두시고 관련 연구가 진행되어야 한다고 봅니다.

○ 학계 C

- 각 지방의회별로 자문기구를 설치하고 운영하고 있지만 이에 대한 실

효성이 제기되므로 정책지원관과 파트너십을 통해 분야별 네트워크를 마련할 필요가 있습니다.

- 무엇보다 정책지원관 도입 취지가 지방의회의 전문성 확보에 있으므로, 정책지원관을 포함한 의회사무기구 소속 직원의 직무역량강화 교육과 지방의회 독자적인 교육체계 및 전담기구를 마련할 필요가 있습니다.

○ 학계 D

- 지방자치법 전부개정에 따라 2022년 1월 13일부터 시작된 지방의회 정책지원 전문인력의 취지와 목적은 지방의회의 전문성과 정책능력의 향상을 가져오므로써 궁극적으로는 지방의회의 역능의 강화의 이면에 지방자치의 본질적인 가치의 실현이 자리잡고 있다고 봅니다. 따라서 정책지원관에 대한 기본적인 운영상황에 비추어 개선점을 살펴볼 때 정책지원관제도 운영의 자체적 체계와 한편으로, 정책지원관의 확대 시점을 기준으로 지방의회 정책적 역량과 지방정부 내 정책결정과정이 전환적인 모습을 보이고 있는가의 판단이 필요하다고 봅니다. 다만 시행과 그 활동이 현재에는 준비와 시작단계로 보이기 때문에 전면적인 평가는 향후 재논의 되어야 합니다.
- 한국지방재정연구원 주희진 부연구위원은 ‘지방의회 정책지원관의 쟁점과 개선방안’에 비추어 다양한 현안을 살펴보면 정책지원관 운영과 관련한 사항의 조례 미제정, 정책지원관 운영에 관한 전체적인 로드맵의 부재를 언급한 바 있습니다. 아울러 박순종 한양대 교수는 ‘지방의회 정책지원 전문인력 운영 현황과 쟁점 그리고 향후 과제’에서 의원정수 1/2 범위 내에서의 정책지원관 충원 구조의 문제를 제기하여 독립적인 위상을 갖지 못하고 지방의원의 정족수에 의존하여 운영되는 사항을 핵심문제로 거론한 바 있습니다. 그리고 정책지원관의 채용형태에 있어 현행 일반행정직과 임기제로만 허용하여 인력채용의 탄력성 한계, 정책지원관 활용의 영역에서 지방자치법에 범위로 제한된 조례제정으로 인한 역할 확대의 문제, 조직 위계관계로 빚어지는 갈등의 문제 등 다양한 수준에서의 논쟁점을 열거하고 있습니다. 위 필자들이 제시한

영역은 정책지원관 운영을 위한 조직내 역할과 기능, 인사관리의 문제로 접근하고 있다는 것이 공통적인 부분으로 보입니다.

- 위 두 분석글을 통해 확인할 수 있는 것은 정책지원관의 원활한 운영과 의회 내 개인적 활동이 자연스럽게 상승작용을 가져올 것이라는 믿음이 전제된 것 같습니다. 이러한 부분은 전적으로 동의되는 부분이라고 할 수 있습니다. 다만 정책지원관의 주된 활동과 기대는 지방정부의 정치적 관계 즉, 지방정부 내 집행부와 의회간 기본적인 구조 내에서 변화가 일어나지 못한다면 그 문제점을 지속될 것으로 생각되기에 정책환경과 아울러 지방정치 환경의 구조적 변화가 동반되는 것을 바탕으로, 정책지원관의 역할체계의 변혁적인 행태를 가져올 수 있는 계기가 필요하다고 봅니다.
- 이러한 환경개선을 위하여 우선, 우수한 정책연구 전문인력을 양성할 수 있는 그리고 경쟁할 수 있는 고등교육기관과 지방의회가 다차원적으로 협업체계를 갖추었으면 합니다. 이에 중장기적인 지역이슈 혹은 정책전문가를 양성하는 교육 로드맵을 구성하여 이론과 현장경험의 공유 등 공공정책 관련 전문숙련도와 아울러 그 영역을 기반으로 한 정책연구분야 확장이 지역의 정치적 변화를 만들어 갈 것으로 생각합니다. 둘째로 정책지원관의 정족수가 지방의회 정원에 종속되는 문제를 풀기 위해서는 지방정부 집행부의 자구노력과 그 주축으로 의회 역량의 강화를 반드시 이루어내야 합니다. 본 정책지원관이 지방자치법 제정 30년만에 이루어낸 성과임을 상기할 때 정책지원관의 지방정치구조 내의 독립적인 영역 확대와 심화, 지방정치인들의 인식개선, 공공영역에서의 정치활동의 절차적 합법성 정립 등 정체성 확립 노력도 필요함을 말씀드립니다.
- 지방자치법 개정에 따라 지방의회 내 정책지원관 제도가 확대되고 그 기간이 길어질수록 다양한 갈등이 여러 가지 쟁점으로 분출될 것으로 생각합니다. 이에 이러한 상황을 대비한 정책적 로드맵을 적극적으로 마련하고 지방정치 환경에 적용시킨다면 정책지원관 제도가 지방정치의 변화에 큰 계기를 만들어 낼 것 같습니다.

○ 의견 요약

- 정책지원관의 역량 강화를 위한 전문교육시스템의 구축이 필요하다는 의견이 가장 많이 제시됨
- 정책지원관이 업무를 원활하게 수행할 수 있도록 그 권한을 강화시켜 주어야 한다는 의견도 제시됨
- 정책지원관의 의견을 피력할 수 있는 협의체의 구성이 필요하다는 의견도 제시됨
- 정책지원관 제도를 포함하여 지방의회의 권한과 역할이 강화될 수 있는 지방정치 환경의 근본적인 변화가 필요하다는 의견이 제시됨

결론

1절 연구 요약

2절 정책 제언

5장

5장 결론

1절. 연구 요약

- 본 연구에서는 2022년부터 시행에 들어간 지방의회 정책지원 전문인력(정책자문관) 제도 운영 현황과 문제점, 개선 방안 등을 제시함
- 2장에서는 정치지원 정책지원 전문인력 제도의 개요에 대해 살펴 봄. 구체적으로 지방의정 여건 변화와 정책보좌관제 도입 논의에 대해 살펴보고, 제도의 법적 근거에 대해 고찰함
- 3장에서 정책지원 전문인력 제도의 운영 현황을 살펴봄. 제도의 운영 현황에 대해서는 광역의회에서 조례·규칙을 제정한 내용과 운용 현황 등을 소개함. 아울러 대전광역시의 운영 현황을 소개하고 그 성과를 분석함
- 4장에서는 제도 운영의 문제점을 지적하고 개선 방안을 제시함. 1절에서 제도 운영의 문제점으로는 정책지원관의 보좌관화, 채용 문제, 배치 문제 등을 살펴봄. 2절에서는 정책지원관 제도 운영의 쟁점으로 정책지원관 채용의 자율성, 지방의원과 정책지원관의 임기 동일화, 지방의원과 정책지원관 동수 운영 등의 주장에 대해 살펴봄. 3절에서는 세 가지 쟁점 사항, 정책지원관 제도 운영 이후 지방의회의 역할과 기능 강화 여부, 기타 의견 등 다섯 가지 질문을 관련 전문가들에게 자문을 구하여 의견을 정리함

2절. 정책 제언

- 본 연구는 지방의회 정책지원 전문인력(정책지원관) 제도가 2년 정도 시행된 시점에서 제도 운영의 쟁점과 전문가들의 다양한 의견을 정리 하는데 그 의의를 찾을 수 있음
 - 정책지원관과 지방의원의 임기를 동일하게 운영하는 것과 동수로 운영하는 것은 현재로서는 바람직하지 않고 점차적으로 고려해 보아야 할 사항이라고 판단됨
 - 그러나 다음 사항은 제도 정착을 위해 우선적으로 고려되어야 할 사항으로 판단되어 정책 제언으로 제시함
- 첫째, 지방의회의 정책지원관 채용 방식의 자율성이 보장되어야 함
 - 같은 제도를 운영하는데 있어 지방의회별 조건에 따라 그 운영이 수월한 의회도 있고 채용 자체가 어려운 의회가 존재한다는 점에서 기본적으로 채용 방식에 대한 자율성 확대가 절대적으로 필요함
 - 이는 단지 정책지원관 제도 운영 뿐만 아니라 지방자치 시대 지방의회의 권한과 역할을 강화하고, 의회 운영의 자율성을 보장해 주기 위한 방안으로 절대적으로 요구되는 사항임
- 둘째, 정책지원관의 전문성 확보를 위한 체계적인 교육시스템의 구축이 필요함
 - 정책지원관 제도 시행 이후 행정안전부 산하 지방자치인재개발원 지방의정센터에서 정책지원관 맞춤형 교육을 실시하고 있는 상황임

- 정책지원관을 포함하여 지방의원, 의회사무처 직원에 대한 의회 관련 전문성 강화 교육을 위한 지방의회의 독립적인 교육의 장이 필요함
 - 현재 지방의원 의원 정수의 1/2에 해당하는 1,878명의 정책지원관의 교육을 체계적으로 담당할 (가칭) 지방의정연수원과 같은 교육기관 설립이 요구됨
- 셋째, 정책지원관 제도 운영의 개선이 필요함과 동시에 근본적으로 지방정치 환경의 변화가 우선적으로 이루어져야 함
- 지방의회 관련 지방자치법 개정의 취지는 지방의 권한 강화와 책임강화를 주요 내용으로 함. 이 중 정책지원관 제도는 지방의회의 권한을 강화하기 위한 제도로 평가됨. 그러나 현행 제도의 운영 현황과 전문가 의견 등을 고려할 때, 과연 지방의회의 권한이 강화되고 있는지 의구심이 들음
- 지방의회의 권한을 강화하기 위한 다른 방편으로 의회 사무직원 임용권이 단체장에게 부여했던 것을 지방의회 의장에게 부여하는 변화가 제도적으로는 이루어짐
- 그러나 정책지원관 제도 운영 과정에서 다수 의회에서 임기제 공무원 형태의 채용이 아닌 일반직 공무원의 채용 또는 보직 이동 등을 통해 제도를 운영하고 있음. 이러한 점을 고려할 때 아직도 집행부 우위의 의회 사무처 인사가 이루어지고 있는 것이 지방의회의 현실이라고 볼 수 있음
- 결국 이러한 문제를 해결하기 위해서는 근본적으로 의회의 자율성과 독립성을 보장하는 제도적인 장치가 마련되어야 하며, 이러한 의미에서 「지방의회법」의 제정이 절실히 요구된다고 봄

- 진정한 의미의 인사권 독립, 자치입법권, 자치조직권, 지방의회의 독립 예산 편성 등이 보장되어야 의회의 권한 강화가 이루어져 집행부에 대한 견제와 감시 기능을 충실히 수행할 수 있을 것임

참고문헌

- 고경훈. 2023. “지방의회 정책지원 전문인력 운영방안.” 한국지방행정연구원 지방의정브리프 제31호
- 박순중. 2023. “지방의회 정책지원 전문인력 운영 현황과 쟁점, 그리고 향후 과제.” 「공공정책」
- 이관행. 2019. “지방의회 정책보좌인력에 대한 평가와 개선방안.” 「지방자치법 연구」. 61(19)
- 이재필. 2014. “경상북도의회 정책보좌기능 강화를 위한 시론적 연구.” 「대구경북연구」 13(1)
- 이종수. 2012. “광역의원 의정전문성 제고방안-의원보좌관 신설을 중심으로.” 「의정논총」 7(2)
- 주희진. 2023. “지방의회 정책지원관의 쟁점과 개선방안.” 한국지방행정연구원 지방의정브리프 제29호
-
- 경기신문. 2023/09/05. “‘지방의회 정책지원관’ 지역별로 인력 수급 난항.”
- 도민일보. 2023/04/17. “시흥시의회, 양당 의원간 정책지원관 채용 문제 의견 충돌.”
- 머니투데이. 2023/09/01. “지방의원에게 물었다 “정책지원관 2인당 1명씩 배정 방식 개선돼야””
- 아주경제. 2023/07/10. “김진부 경남도의회 의장, “도민만을 위한 의회다운 의회” 만들 것.”
- 전민일보. 2023/03/21. “대학강사부터 전직 의원까지...의회 정책지원관에 몰리는 고급인력들.”

부록. 정책지원 전문인력 관련 법령

「지방자치법」

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② (생략)

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.

제103조(사무직원의 정원과 임면 등) ① 지방의회에 두는 사무직원의 수는 인건비 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 조례로 정한다.

② 지방의회의 의장은 지방의회 사무직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·의회규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육·훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다.

제104조(사무직원의 직무와 신분보장 등) ① 사무처장·사무국장 또는 사무과장은 지방의회의 의장의 명을 받아 의회의 사무를 처리한다.

② 사무직원의 임용·보수·복무·신분보장·징계 등에 관하여는 이 법에서 정한 것 외에는 「지방공무원법」을 적용한다.

「지방자치법 시행령」

제36조(정책지원 전문인력의 직무 등) ① 법 제41조제1항에 따른 정책지원 전문인력(이하 “정책지원전문인력”이라 한다)은 지방의회의원의 의정자료 수집·조사·연구, 법 제47조부터 제52조까지와 제83조에 관련된 의정활동을 지원한다.

- ② 정책지원전문인력의 직무범위와 관련된 세부사항은 제1항의 범위에서 조례로 정할 수 있다.
- ③ 정책지원전문인력의 명칭은 정책지원관으로 한다.

「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」

제15조(의회사무기구의 설치기준 등) ① ~ ④ (생략)

⑤ 법 제41조제1항에 따라 의회사무기구(위원회를 포함한다)에 두는 정책지원 전문인력은 다음 각 호의 구분에 따라 일반직지방공무원으로 임명한다.

1. 시·도의 경우: 6급 이하
2. 시·군·구의 경우: 7급 이하

⑥ 제5항에 따라 정책지원 전문인력을 임기제공무원으로 임명하는 경우에는 「지방공무원 임용령」 제3조의2제1호에 따른 일반임기제공무원(이하 “일반임기제공무원”이라 한다)만으로 임명할 수 있다.

「지방공무원법」

제6조(임용권자) ① 지방자치단체의 장[특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 교육감을 포함한다. 이하 같다] 및 지방의회의 의장[시·도의회 의장 및 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)의회의 의장을 말한다. 이하 같다]은 이 법에서 정하는 바에 따라 그 소속 공무원의 임명·휴직·면직과 징계를 하는 권한(이하 “임용권”이라 한다)을 가진다.

② 제1항에 따라 임용권을 가지는 자는 그 권한의 일부를 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 보조기관, 그 소속 기관의 장이나 지방의회의 사무처장·사무국장·사무과장에게 위임할 수 있다.

③ 임용권자(임용권의 위임을 받은 자를 포함한다. 이하 같다)는 대통령령으로 정하는 바에 따라 소속 공무원의 인사기록을 작성·보관하여야 한다.

제25조의5(근무기간을 정하여 임용하는 공무원) ① 지방자치단체의 장과 지방의회의 의장은 전문지식·기술이 요구되거나 임용관리에 특수성이 요구되는 업무를 담당하게 하기 위하여 경력직공무원을 임용할 때에 일정기간을 정하여 근무하는 공무원(이하 “임기제공무원”이라 한다)을 임용할 수 있다.

② 임기제공무원의 임용조건, 임용절차, 근무상한연령 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제76조(근무성적의 평정) ① 임용권자는 정기 또는 수시로 소속 공무원의 근무성적을 객관적이고 엄정하게 평정하여 인사관리에 반영하여야 한다.

② 제1항에 따른 근무성적 평정결과 근무성적이 우수한 사람에 대하여는 상여금을 지급하거나 특별승급시킬 수 있다.

③ 제1항의 근무성적 평정에 관한 사항은 대통령령으로 정한다.



대전세종연구원

DAEJEON SEJONG RESEARCH INSTITUTE

34051 대전광역시 유성구 전민로 37(문지동)
TEL. 042-530-3500 FAX. 042-530-3508
www.dsi.re.kr