

지방의회 사무기구의 표준업무관리를 위한 제언¹⁾

한국지방행정연구원 부연구위원 **최지민**

1 지방의회 사무기구의 강화에 따른 업무관리의 중요성 대두

■ 지방의회의 사무기구는 지방의회의 의정 성과를 가능하는 핵심 지원기능을 담당하고 있음

- 지방의회 사무기구는 「지방자치법」 제102조 제1,2항에 의거하여 시도의회, 시군 및 자치구의회의 사무처리를 담당하는 기구로서 지방의원의 의정활동을 지원하는 사무조직임
- 법률적 차원의 합의된 정의는 없으나 단순 행정사무를 넘어 지방의정활동과 연계된 사무를 처리하고, 지방의원의 의정활동을 지원하는 종합적 사무조직임

■ 지방자치 고도화에 따라 지방의회의 의정지원역량 강화를 위해 2022년도 「지방자치법」 전부개정을 통해 의정지원 인력이 배치되었음

- 2022년 1월에 시행된 전부개정 「지방자치법」 제41조(의원의 정책지원 전문인력)에서 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에 정책지원 전문인력을 두게 됨
- 보강된 지방의회의 의정지원 기능을 효과적으로 관리하기 위해서는 지방의회의 사무기구가 담당해야 하는 기능과 표준업무에 대한 관리가 필수적임

2 지방의회 문서관리 기능의 큰 편차 발생

■ 통상적인 지방행정기능과 의정지원기능의 차이로 인해 문서관리가 어려운 측면이 존재함

- 지방의회 사무기구는 조직 전체가 지방의회 의정활동을 지원한다는 취지에서 막료조직으로서의 역할을 수행해야 하지만, 동시에 지방의회사무기구의 장을 중심으로 한 독립된 하나의 조직으로서 계선조직의 특성도 함께 지니고 있어 복합적인 형태를 지님(조성수, 2022)
- 행정안전부 2022년 지방자치단체 조직분석 및 진단 연구에서 25개 지자체를 대상으로 한 지방의정기능 수행실태 조사결과, 각 지역별 수행 소기능 구분의 편차가 크게 발생함

1) 본 리포트의 내용은 행정안전부의 수탁용역과제인 “2022년도 지방자치단체 조직분석 및 진단 연구용역”의 일환으로 수행된 지방의회 분석사항을 발췌하여 정리함

- 소기능은 국가표준기록기준표(BRM)에 근거하여 문서로 관리되고 있는 기능의 개수를 의미하는데 가장 많은 소기능을 관장하는 경상남도(122개)는 인천광역시(56개)의 관리기능의 2배 이상임
- 국가표준기록표를 통해 생산되고 관리되는 문서는 그 양과 성격을 고려하여 수행하는 업무의 양을 측정하는 실증자료로 활용될 수 있으며, 현재 한국지방행정연구원의 조직진단분석센터는 이러한 업무량 산정기법을 고도화하는 시스템을 개발하여 인력산정에 적용하고 있음

〈표 1〉 광역 지방의회 사무기구의 사무분장 소기능 구분 수

자치단체	구분 수	구분	소기능 수
서울특별시	8	언론홍보실, 의정담당관, 의사담당관, 시민권익담당관, 입법담당관, 예산정책담당관, 정책기획담당관, 총무담당관	97
경기도	7	총무담당관, 언론홍보담당관, 의사담당관, 도민권익담당관, 의정기획담당관, 입법정책담당관, 예산정책담당관	92
경상남도	4	총무담당관, 소통홍보담당관	122
전라북도	5	총무담당관, 의사담당관, 입법정책담당관, 전문위원, 운영수석전문위원	74
인천광역시	4	총무담당관, 의사담당관, 입법정책담당관, 전문위원	56
광주광역시	4	의정담당관, 홍보소통담당관, 입법정책담당관, 전문위원	95

- 따라서 문서시스템으로 관리되고 있는 기능의 편차는 지방의회의 기능의 관리가 표준화되지 않고 지역별로 크게 존재하며, 추후 효과적인 의정지원기능의 업무관리를 위한 표준업무개발의 어려움을 초래할 가능성이 높다는 점을 시사함

- 이와 같은 지방의회의 기능편차의 발생원인을 확인하고자 중기능 단위에서 수행사항을 살펴본 결과, 총무·서무, 의회기본운영 기능을 제외하고 다른 중기능의 활용편차가 크게 발생하고 있음

〈표 2〉 광역 지방의회 사무기구의 중기능 활용현황

지방의회	의회일반행정					의정지원		주민대표기능지원			의결(입법/예산) 및 감시기능지원		
	기획·조정	법무	인사·조직	총무·서무	정보·보안	의회 기본 운영	의사 진행 지원	민원·청원·주민 참여	대외 협력·교류 지원	홍보	사무 감사·조사 지원	입법·정책 입안 지원	기타 조사·분석·연구
인천광역시의회				○		○	○						
광주광역시의회	○			○	○	○		○	○		○		
경기도의회	○		○	○	○	○		○		○	○		
전라북도의회	○		○	○	○	○		○					
경상남도의회	○		○	○	○	○		○			○		

* 각주: 서울시의회는 BRM 시스템과 독립된 문서관리프로그램 운영

3 지방의회 업무 종류와 분류의 체계화, 그리고 지방의원의 업무수행 방식의 변화 요구

■ 지방의회 업무 종류와 분류 체계화, 전자결재시스템 적용을 통한 체계적인 업무추진 기초 마련이 필요함

- 지역에 따라 전자결재를 득하지 않고 수행되는 기능이 발견되었으므로, 일하는 방식 변화가 필요함
- 동일 기능에 대해 유사기관의 업무사항을 비교·분석함으로써 각 기관이 상대적 효율성을 가지고 업무를 수행하는지 등을 판단하는 것이 유용한데, 이를 위해선 기관의 공통 업무를 분류하고 그에 대한 업무량을 측정하는 것이 필요함
- 각 지방의회사무기구가 이후 BRM 표준안에 따라 업무에 대한 표준분류체계를 갖추고 체계적으로 업무를 수행한다면, 어떤 기능이 현재 제대로 작동되고 있지 않은지 확인할 수 있음

■ 업무표준화에 대한 지방의원의 인식개선 및 역량강화가 동시에 요구됨

- 현재 문서대장의 경우 세부분류가 거의 되지 않고 있으며, 기초의 경우 국 단위로 문서를 분류하지 않고 관리하는 경우도 있어 분석에 한계가 있음. 그 결과 주관적 업무량 조사표상의 자료로만 분석할 수 있었기에, 지방의회 사무기구의 전자결재시스템 활용방식 변화가 필요함
- 이는 문서를 통해 업무를 수행하지 않는 지방의원의 특성을 반영하고 있는데, 전자결재 문서에 익숙하지 않거나 업무지시사항을 문서로 남기지 않으려는 폐쇄성이 본청에 비해 높음
- 따라서 지방의정교육을 통해 지방의원의 전자문서 기반의 공식적 업무처리역량을 배양하는 것이 요구됨

내용문의 최지민(한국지방행정연구원 부연구위원, jmchoi@krila.re.kr)