

97- (第 卷)

美國 大都市의 地方自治

1997. 9

韓國地方行政研究院

美國 大都市의 地方自治

共同編譯 李 壽 晚(責任研究員)
黃 雅 蘭(責任研究員)
權 五 奕(責任研究員)
李 周 熙(地方行政研修院 教授)
李 在 聖(地方行政研修院 教授)

1997. 9

韓國地方行政研究院

序 文

1995년도에 실시된 6. 27 지방선거를 통하여 본격적인 지방자치제가 시행된 것도 어느덧 2년여를 지나고 있다.

이 시점에서 우리는 그동안의 지방자치제 실시과정에서 노정된 시행착오와 문제점을 종합적으로 검토해 보고 이의 개선을 통하여 다가오는 21세기를 대비해 나가야 할 것이다.

이러한 맥락에서 본 자료집은 미국의 대도시들이 현재 운영하고 있는 다양한 지방자치제도의 소개를 통하여 향후 우리나라 지방자치제의 발전에 도움이 되고자 한다.

본 자료집은 미국 지방자치단체들이 주로 채택하고 있는 기관구성형태인 시장-의회형과 의회-지배인형에 초점을 두고, 시장-의회형을 채택하고 있는 뉴욕시·필라델피아시·샌프란시스코시·로스앤젤레스시와 의회-지배인형을 채택하고 있는 피닉스시·라스베가스시를 사례대상으로 선정하였다.

특히, 당 연구원의 연구원들이 이 사례대상의 도시들을 직접 방문하여 시현장과 각종 관련문헌 및 자료들을 수집하고 관계관들과의 면담을 통하여 실제성을 보다 증대시키기 위한 노력을 기울였다.

본 자료집이 우리나라 지방자치제의 발전방안을 강구함에 있어 많은 시사점을 제공할 수 있으며 지방자치분야에 관심을 가진 공무원들과 학자들에 게 좋은 참고가 되기를 기대한다.

1997년 9월 31일

韓國地方行政研究院長

<目次>

第1章 美國의 地方自治 概觀	1
第1節 聯邦制國家에서의 地方自治團體	1
1. 地方自治團體와 聯邦政府의 關係	2
2. 地方自治團體와 州政府의 關係	2
第2節 地方自治團體의 種類	3
1. 市自治團體	3
2. 카운티	4
3. 타운 및 타운십	5
第3節 機關構成의 形態	7
1. 市長-議會型	8
2. 議會-市支配人型	9
3. 委員會型	10
4. 住民總會型	11
第4節 地方公務員制度	11
第5節 地方財政制度	13
第2章 뉴욕市	16
第1節 現況	16
第2節 地方議會	18
1. 議員의 定數 및 選出方法	18
2. 權限	19

3. 議會의 運營	21
第3節 執行機關	25
1. 市長의 選出 및 權限	25
2. 所屬機關	28
第4節 議會와 執行機關의 關係	35
1. 執行機關에 대한 議會의 權限	35
2. 議會에 대한 執行機關의 權限	36
第3章 필라델피아市	38
第1節 現況	38
第2節 地方議會	40
1. 議員의 定數 및 選出方法	40
2. 權限	41
3. 議會의 運營	42
第3節 執行機關	44
1. 市長의 選出 및 權限	44
2. 所屬機關	46
第4節 議會와 執行機關의 關係	48
1. 執行機關에 대한 議會의 權限	48
2. 議會에 대한 執行機關의 權限	49
第4章 샌프란시스코市	51
第1節 現況	51
第2節 地方議會	53

1. 議員의 定數 및 選出方法	53
2. 權限	54
3. 議會의 運營	56
第3節 執行機關	59
1. 市長의 選出 및 權限	59
2. 所屬機關	60
第4節 議會와 執行機關의 關係	65
1. 執行機關에 대한 議會의 權限	66
2. 議會에 대한 執行機關의 權限	67
第5章 로스엔젤레스市	70
第1節 歷史와 現況	70
1. 歷史	70
2. 現況	71
第2節 地方議會	73
1. 議員의 定數 및 選出方法	73
2. 權限	74
3. 議會의 運營	76
第3節 執行機關	79
1. 市長의 選出 및 權限	79
2. 所屬機關	82
3. 市法務官	87
第4節 財政과 地域經濟開發	90
1. 財政	90
2. 地域經濟開發	94

第5節 住民參與와 民官協力	99
第6節 示唆點	103
第6章 피닉스市	109
第1節 現況	109
第2節 地方議會	113
1. 議員의 定數 및 選出方法	113
2. 權限	114
3. 議會의 運營	115
第3節 執行機關	120
1. 市長의 選出 및 權限	120
2. 所屬機關	120
第4節 議會와 執行機關의 關係	126
1. 執行機關에 대한 議會의 權限	126
2. 議會에 대한 執行機關의 權限	127
第7章 라스베가스市	131
第1節 現況	131
1. 都市의 歷史	131
2. 市政府의 機關構成形態	132
3. 人口構造	132
4. 産業構造 및 生活相	134
5. 主要 基盤施設	136

第2節 地方議會	139
1. 議員의 定數 및 選出方法	139
2. 權限	140
3. 議會의 運營	140
第3節 執行機關	141
1. 市長의 選出 및 權限	141
2. 所屬機關	142
第4節 其他 市政府機關	145
1. 司法機關	145
2. 廣域行政機關	146
第5節 地域開發戰略	147
1. 基本戰略	147
2. 地域開發의 方向	147
3. 分野別 實態와 戰略	148
4. 行·財政支援政策	151
5. 네바다開發機構	154
6. 네바다中小企業開發센터	155
第6節 豫算의 編成	155
1. 豫算編成의 概要	155
2. 豫算의 種類 및 編成日程	156

<表目次>

<표 1-1> 인구규모별/기관구성형태별 시자치단체의 수 ...7	
<표 4-1> 샌프란시스코시의 분야별 예산지출 현황52	
<표 6-1> 피닉스시의 주요 주민참여기구112	
<표 7-1> 라스베가스시의 인구증가 추세132	
<표 7-2> 클라크 카운티의 도시별 인구133	
<표 7-3> 라스베가스시의 생활비 비교135	
<표 7-4> 라스베가스시 방문 목적136	
<표 7-5> 라스베가스시 방문자 출신지역136	
<표 7-6> 거리 및 여행시간138	
<표 7-7> 라스베가스시의 컨벤션 관련 정보148	
<표 7-8> 라스베가스지역의 호텔이용 현황150	

<그림目次>

<그림 1-1> 미국 지방자치단체의 기관구성형태6	
<그림 6-1> 피닉스시의 성장 동향109	
<그림 6-2> 피닉스시의 예산현황111	
<그림 7-1> 라스베가스시 주요시설 위치도137	
<그림 7-2> 라스베가스시의 행정조직144	

<附錄目次>

<부록 3-1> 필라델피아시의 행정조직	50
<부록 4-1> 샌프란시스코시의 행정조직	69
<부록 5-1> 로스엔젤레스시 의회의 좌석배치	106
<부록 5-2> 로스엔젤레스시의 행정조직	107
<부록 5-3> 로스엔젤레스시의 1996-97년도 예산내역 ..	108
<부록 6-1> 피닉스시의 시의원과 선거구	129
<부록 6-2> 피닉스시의 행정조직	130

<寫眞目次>

<사진 5-1> 로스엔젤레스 시의회 회의전경	78
<사진 5-2> 로스엔젤레스 시의회 시민발언 장면	79

第1章 美國의 地方自治 概觀

第1節 聯邦制國家에서의 地方自治團體

미국의 국가정부체제는 연방제에 의해 구성·운영되고 있으며, 크게 연방 정부와 주정부 그리고 지방자치단체가 상호 연계를 맺으면서 독립적인 정부 체제를 이루고 있다. 이들을 간단히 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 연방정부는 미국 헌법에 의해 위임된 각종 권한을 행사하고 있는데, 여기에는 세금의 부과, 전쟁선포, 군대소집, 조폐 및 차관, 주(州)간 통상규제, 연방재판소 설치, 이민자들에 대한 귀화법규의 제정 등이 포함되어 있다.

둘째, 주정부는 미국 헌법 수정안 제10조에 의거하여 연방정부에 위임되거나 주정부에 위임이 금지된 권한을 제외한 모든 권한을 행사하고 있으며, 주로 선거·재판·공립학교·공공서비스 등에 관한 업무를 수행하고 있다.

셋째, 주민과 가장 가까운 정부로서 지방자치단체는 카운티·시·빌리지·타운·타운십 등 보통지방자치단체와 학교구(school district)나 특별구(special district)와 같은 특별지방자치단체로 구분할 수 있다. 미국 지방자치단체의 수는 약 82,000개로 여기에는 19,000여개의 시자치단체, 3,000개의 카운티, 17,000개의 타운십, 15,000개의 학교구, 29,000개의 특별구가 있다. 그런데 미국 지방자치단체는 주정부의 법적 산물이라 할 수 있으며, 시와 빌리지 그리고 몇몇 주에서는 구(borough)와 타운이 시자치단체(municipality)로서의 법인격을 부여받고 있다. 다시 말해, 주정부는 이러한 지방자치단체를 창설하고 그 권한을 제정하며 지방자치단체가 채택하게 되는 정부형태를 결정할 뿐만 아니라 심지어는 지방자치단체를 폐지할 수 있는 권한을 지니고 있는 것이다.

이와 같은 미국의 연방제도는 경제·사회적 환경변화와 공공의 요구에 의한 시대적 영향에 따라 정부간 관계에 있어서 큰 변화를 가져왔는데, 지방자치단체를 중심으로 이를 살펴보면 다음과 같다.

1. 地方自治團體와 聯邦政府의 關係

지방자치단체와 연방정부의 관계는 1930년대이후 경제대공황과 세계대전을 치루면서 지방자치단체의 지역경제회복과 고용창출을 위한 연방정부의 보조금이 지방자치단체에 직접 지원됨에 따라 긴밀하고 강화된 상호관계를 형성하였다.

지방자치단체에 대한 이러한 연방정부의 재정지원은 기존의 주정부와 지방자치단체와의 관계를 변화시키는 과급효과를 가져왔을 뿐만 아니라 지방정치지도자들의 정치력을 매우 약화시키는 계기가 되기도 하였다. 또한 연방정부의 재정지원으로 시행된 각종 사회복지 프로그램들은 도시민의 교외이주현상을 가속화시키는 결과를 가져와 도시중심부의 퇴락을 가져오기도 하였다.

2. 地方自治團體와 州政府의 關係

지방자치단체는 주정부에 의해 창설되는 것일 뿐만 아니라 부여되는 권한의 범위 역시 주정부에 의해 결정된다. 주정부와 지방자치단체와의 관계를 특징짓게 하는 법적 원칙은 「딜런의 법칙(Dillon's Rule)」¹⁾ 과 「쿨리의 법칙(Cooley's Rule)」²⁾으로서 어느 법칙을 적용시키느냐에 따라 많은 차이

1) 딜런의 법칙은 1868년 아이오와주 대법원판사인 John F. Dillon의 이름에서 유래된 것으로 “지방정부는 주정부의 창조물이며 단지 주정부에 의해 명백히 부여된 권한만을 행사할 수 있다”는 내용이다.

2) 쿨리의 법칙은 1871년 미시간주 Thomas Cooley판사의 판결에 의해 유래된 것으로 지방자치단체의 권리는 본래 부여된(inherent) 것이란 내용을

를 보이고 있으며, 대개의 경우 딜런의 법칙이 우세한 경향을 보인다.

실제 지방자치단체의 독립적 권한행사의 정도는 각 주마다 차이가 있을 뿐만 아니라 지방자치단체의 기관구성형태나 특정 기능에 따라 많은 차이를 보이고 있는데, 시자치단체는 일반적으로 카운티나 다른 형태의 지방자치단체보다 지방자치단체로서의 특성을 많이 지니고 있다. 또한 지방자치단체는 어떤 기능을 수행하느냐 혹은 어떻게 세입을 늘리고 사용하느냐와 관련하여 부여된 자율권보다는 어떻게 지방자치단체를 조직화하고 구조화하는가를 결정하는 자율권이 더 큰 것이 일반적이다.

第2節 地方自治團體의 種類

미국의 보통지방자치단체는 시자치단체·카운티·타운·타운십으로 나눌 수 있으며, 이들의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

1. 市自治團體(Municipality)

시와 빌리지 등을 포함하는 시자치단체는 과거 주입법기관의 영향하에 있었으며, 20세기초반까지 시들은 일반적으로 주입법기관의 특별법으로 창설되고 통치되었다. 그러나 이러한 특별법에 따른 지방자치단체로의 권한이나 지위의 부여 등은 주입법기관의 과도한 통제와 관련지식 등의 미비로 인하여 비판의 대상이 되었으며, 그 결과 거의 모든 주가 이 특별법 제정에 대한 금지와 함께 일반법으로 시자치단체를 설치하게 하고 자치헌장(home rule)의 채택이나 헌법상의 보장 등을 강화시켰다.

담고 있다.

미국의 19,000여개 시자치단체 가운데 반 수 이상이 주민 1000명 이하의 규모를 지니고 있는 반면 뉴욕·시카고·로스앤젤레스·필라델피아·디트로이트·휴스턴 같은 곳은 100만명 이상의 인구규모를 지니고 있다. 시자치단체의 기능은 주마다 차이가 있으며 같은 주내에서도 인구규모에 따른 많은 차이를 나타내고 있는데, 예를 들어 뉴욕시 같은 곳에서는 일반적으로 주정부나 카운티정부에서 복지프로그램을 제공하고 있으며, 어떤 시자치단체는 일반적으로 학교구에 위임된 교육에 대한 책임을 부여받고 있기도 하다.

2. 카운티(County)

카운티정부는 시자치단체와는 달리 전통적으로 주정부 프로그램(복지서비스, 고속도로의 건설, 교육, 사법행정 등)을 제공하기 위한 행정적 단위로서 기능을 해 왔다. 전통적인 성격의 카운티정부에서 권한은 카운티의결기관(Board of Supervisors or Commissioners)과 보안관·재정관·검사장·교육감 등 다수의 민선 공직자들에게 분산되어 있는 까닭에 구조적으로 누구든 어떤 한 사람이 리더십을 발휘하거나 카운티정부의 전반을 통제하기 매우 어렵게 되어 있다.

이와 같은 주정부 하부행정기관 성격의 카운티정부의 전통적인 역할은 지금도 많은 농촌지역에서 발견되고 있다. 그러나 대도시의 경우 어떤 주들은 시자치단체에서 제공하던 서비스를 카운티정부가 할 수 있도록 자치현장을 제정할 수 있는 권한을 부여하고 있다. 이는 카운티정부가 여러 시자치단체를 포괄하는 구역을 차지하고 있기 때문에 대도시나 지역단위로 광역서비스를 제공하는 것이 적합할 뿐만 아니라 의료·보건서비스와 같은 고비용의 서비스를 효율적으로 제공할 수 있다는데 그 이유를 찾을 수 있다.

최근 도시지역에서의 카운티정부는 행정의 효율화를 위하여 기관구성의

구조적인 측면에서 변화를 가져오고 있다. 카운티정부의 70%이상이 위원회 형의 기관구성형태를 지니고 있으나 도시지역에서는 의회-행정관형 (Council-Administrator Plan) 또는 의회-민선단체장형 (Council- Elected Executive Form)이 점차 채택되고 있는 추세이다. 의회-행정관형은 카운티 의회가 전문행정인(County Manager, Chief Administrative Officer 또는 Executive Secretary 등으로 명칭)을 선임하여 인사·예산·행정 등을 담당 하는 부서 및 기관 등에 관련한 전반적인 권한을 부여하는 형태이며, 의회-민선단체장형은 주민이 직접 카운티정부의 장을 선출하여 카운티지배인과 유사한 권한을 부여하는 형태이다.

도시지역에서의 이와 같은 카운티정부의 증대된 활동과 기관구성형태의 변화는 점차 주정부나 시정부와의 관계에서 중요한 위치를 차지하게 하여, 주정부에 대해서 주의 하부행정기관으로서의 기능은 수행할 지라도 회계권의 제한같은 통제를 하지 않도록 강력히 요구하고 있으며, 시자치단체에 대해서는 지역서비스의 제공에 있어 중요한 역할을 차지하려는 경쟁양태를 보이고 있다.

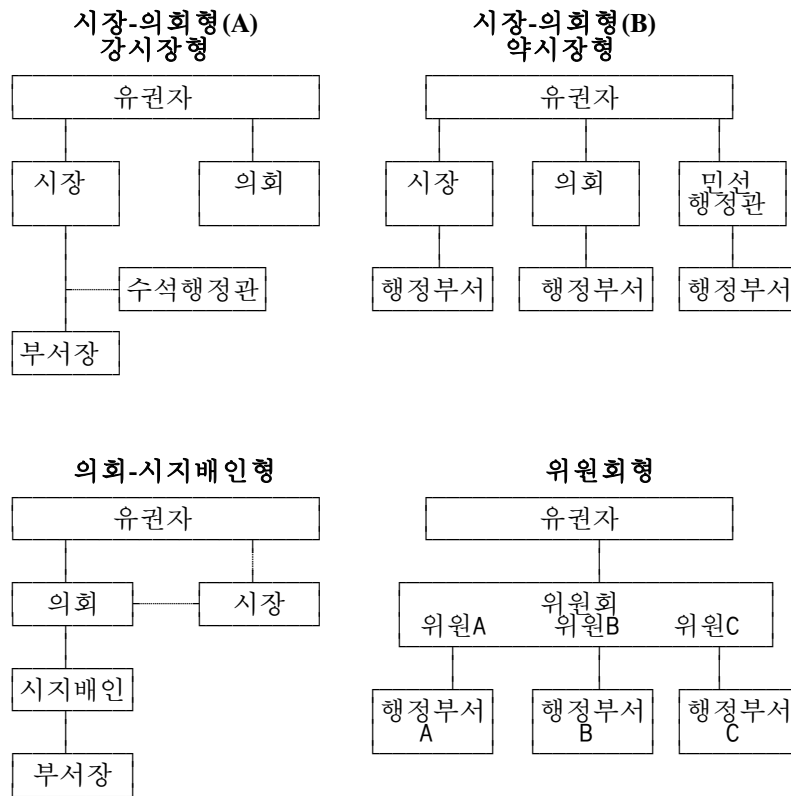
3. 타운 및 타운십(Town and Township)

타운이나 타운십은 미국의 가장 오래된 지방정부형태라고 할 수 있는 주민총회(Local Town Meeting)로 운영되는 지방자치단체로서, 주로 지방자치의 전통이 강하게 남아 있는 뉴잉글랜드지역(코네티컷, 메사츄세츠, 로드아일랜드, 버몬트, 뉴햄프셔, 메인 등 북동부 6개 주)에서 많이 발견된다.

식민지시대부터 실시된 주민총회는 직접민주주의가 구현되는 기관구성형태로 원래는 모든 주민이 연례총회에 참여하여 지역문제를 논의하고 법규를 제정하였는데, 오늘날에는 인구증가와 도시문제의 증가에 따라 직접민주

의에서 변형된 주민대표총회형(Representative Town Meeting Form)이 많이 발견되고 있으며, 주민참여의 규모는 유권자의 10%이하를 요구하는 곳에서부터 40%이상을 요구하는 곳까지 다양한 모습을 보인다.

<그림 1-1> 미국 지방자치단체의 기관구성형태



자료: David R. Berman, *State and Local Politics* (Dubuque, IA: Wm. C. Brown, 1990), p. 234.

第3節 機關構成의 形態

미국 지방자치단체의 기관구성형태는 의결기관과 집행기관의 조직양태에 따라 크게 시장-의회형, 의회-시지배인형, 위원회형, 주민총회형으로 나눌 수 있으며, 시대적 변화에 따라 지방자치단체의 자체적 결정에 의하여 기관구성형태를 변모시켜 나가고 있다(<그림 1-1> 참조).

또한, ICMA(International City/County Management Association)에서 조사한 총 7,231개 시자치단체의 인구규모에 따른 기관구성형태의 분포를 살펴보면 <표 1-1>과 같다.

<표 1-1> 인구규모별/기관구성형태별 시자치단체의 수

인구규모	소계	기관구성형태			
		시장-의회형	의회-시지배인형	위원회형	주민총회형
100만이상	8	6	2	-	-
50만-100만	17	14	3	-	-
25만-50만	39	16	21	2	-
10만-25만	131	47	80	4	-
5만-10만	338	118	213	3	4
2만5천-5만	682	239	403	17	23
1만-2만5천	1,602	678	746	55	123
5천-1만	1,805	920	705	37	143
2천5백-5천	2,001	1,256	565	38	142
2천5백이하	608	261	292	7	48
총계	7,231	3,555	3,030	163	483

자료: ICMA, *Municipal Year Book*, 1995, pp. xii.

결국, 의회-시지배인형은 인구 2만5천명에서 25만명사이의 시자치단체들에 많이 분포되어 있는 것과 비교하여 시장-의회형은 50만명 이상의 대규모 시자치단체나 인구 1만명 이하의 시자치단체에 많이 나타나고 있으며, 위원회형이나 주민총회형은 대부분 인구 2만5천명 이하의 시자치단체에서 채택되고 있다.

1. 市長-議會型(Mayor-Council Form)

시장-의회형은 시민에 의해 선출된 시장과 의원들이 각각 집행기관과 의결기관을 나누어 맡아 양 기관이 시민에게 동시에 책임을 지게 하는 전형적인 기관구성형태로서, 주로 인구 50만명 이상의 대도시나 2만5천명 이하의 소도시의 지방자치단체에서 많이 채택하고 있다. 이 시장-의회형 기관구성형태는 시장이 행사하는 권한 정도에 따라 다시 약시장-의회형과 강시장-의회형으로 세분되어지기도 한다.

약시장-의회형은 정부권력이 한 명의 시장에게 편중되는 것을 막기 위한 취지에서 만들어진 기관구성형태로, 여러 명의 의원으로 구성된 의회가 고위직 공무원에 대한 인사권과 행정운영에 대한 감독권을 지니고 있다. 시장은 시민에 의해 선출되지만 인사권·거부권·행정권의 행사 등에 있어서 많은 제약을 받으며 시장 외에 많은 공직자들(조정관·검사장·정부위원회위원 등)이 시민에 의해 직접 선출되기 때문에 시장의 권한범위가 매우 축소되어 있다. 이러한 형태의 기관구성은 인구 1만명 이하의 소도시에서 많이 발견되며, 규모가 큰 도시의 경우 많은 수의 의원(50명 이상)으로 의회가 구성되어 있는 것을 발견할 수 있다.

한편, 강시장-의회형은 일반적으로 시장과 의원들만이 주민에 의해 직접 선출됨으로써 지방자치단체의 조직구조를 단순화시키고 조직규모를 축소시

키면서 약시장-의회형에 비하여 시장의 권한을 대폭 강화시킨 기관구성형태이다. 또한 시장에게 지방행정에 대한 전적인 책임과 통제권을 부여함으로써 시장은 부서장에 대한 인사권과 예산안 제출권 및 의회의결 거부권 등을 보유하게 되며 지방자치단체의 내·외부에 있어서 강력한 정치적 리더십을 행사하고 있다. 이러한 기관구성형태는 대부분의 대도시와 많은 소도시에서 발견되고 있으며, 대도시의 경우 시장이 행정적인 책무를 수행하는데 많은 시간이 소요될 수 있기에 전문적인 행정능력을 갖춘 수석행정관(Chief Administrative Officer)을 시장이 임명하여 부서장의 감독이나 예산안의 준비 및 인사상의 문제 등을 담당케 하고 있다.

2. 議會-市支配人型(Council-Manager Form)

의회-시장배인형은 의회에서 선임되는 시장배인에게 모든 행정권한을 위임하는 기관구성형태로서 시장배인의 평균 임기는 5년이다. 특히, 시장배인과 같은 직위가 생긴 것은 1908년에 버지니아(Virginia)주의 스타턴(Staunton)시에서 시의 행정기능을 감독하기 위해 총시장배인(General Manager)을 고용한데서 비롯되었으며, 미국 지방자치단체들중 남캐롤라이나(South Carolina)주의 썬터(Sumter)시가 의회-시장배인형의 기관구성형태를 최초로 1912년에 도입한 것으로 알려져 있다. 또한, 큰 규모의 시로서는 오키오(Ohio)주의 데이튼(Dayton)시가 1913년에 그리고 카운티로서는 북캐롤라이나(North Carolina)주의 둘햄카운티(Durham County)가 1930년에 이 기관구성형태를 처음으로 도입하였다.

한편, 이 의회-시장배인형의 기관구성형태를 도입한 지방자치단체의 수는 1914년부터 꾸준히 증가되었는 바, 1918년에는 98개, 1930년에는 418개, 1945년에는 622개 그리고 1994년에는 2,962개에 이르고 있다.

이 기관구성형태하에서 시장은 일반적으로 의원들 가운데 선출(윤번제로 운영되거나 선거에서 최다 득표를 얻은 의원)되며 명예직으로서 지방자치단체를 대표하게 된다. 또한, 의회는 정책결정기능을 담당할 뿐만 아니라 전문 행정가인 시지배인의 선임을 통해 행정을 책임지고 수행토록 하고 있으며, 보통 5명~9명의 의원으로 구성된 소규모 의회로서 대개 대선거구제와 비정당표방방식에 의해 의원들이 선출되고 있다.

특히 이 의회-시지배인형 기관구성형태는 효율적인 경영방식을 모방한 기관운영과 정치·행정의 분리를 목적으로 도입되었으며, 인구 25만명이하의 중소도시와 중산층을 중심으로 지역구성원의 동질성이 높은 교외지역에서 주로 채택되어 왔다.

3. 委員會型(Commission Form)

위원회형은 기관통합형의 구성으로 행정과 입법의 권한이 하나의 지방자치단체기관에 위임되어 있는 형태이다. 따라서 위원은 지방의회의 일원일 뿐만 아니라 집행부서의 장을 겸임하고 있다. 즉 소수의 의원이 지방자치단체의 입법 및 행정 전반에 걸친 권한을 장악하고 있으며, 의회를 통하여 조례제정·정책결정·조세징수·예산배정 등의 기능을 수행하는 한편, 개별적으로는 지방자치단체 각 행정부서의 장이 되어 부문별 행정을 실제로 책임지고 있다. 이러한 기관구성형태의 지방자치단체에서 시장은 주민이 직접 선출하거나 위원들 가운데 간선으로 선출되기도 하지만, 어떤 경우든 시장이 지니고 있는 권한은 매우 약하다.

위원회형 기관구성형태를 지니고 있는 미국의 지방자치단체는 현재 그 수가 매우 적으며(미국 전체의 3% 이하), 이 지방자치단체들도 위원회형의 기관구성형태를 점차 폐지하고 다른 기관구성형태를 채택하고 있는 추세가

발견되고 있다.

4. 住民總會型(Town Meeting Form)

주민총회형은 앞에서 이미 논의하였듯이 지방자치단체내에 거주하는 모든 유권자 또는 유권자를 대표하는 다수의 주민대표들이 총회에 참석하여 지방자치단체의 정책결정에 참여하고 공동의 문제에 대한 투표에 참여하는 등의 직접민주주의가 가장 잘 실현되는 기관구성형태이다.

뉴잉글랜드지역의 타운에서 주로 발견되는 이 주민총회형 기관구성형태는 동부와 중서부지역에서도 타운과 타운쉽이 창설되면서 채택되었다. 그러나 오늘날 대부분의 농촌지역 타운쉽들은 연례주민총회에 주민참여가 줄어들면서 기관운영에 어려움이 발견되고 있으며, 카운티와 시자치단체에 많은 기능이(고속도로, 법시행 등) 이양되면서 그 권한이 축소되고 있다.

第4節 地方公務員制度

미국의 연방공무원제도에 관한 기본법은 공무원법(Civil Service Act) 또는 펜들턴법(Pendleton Act)이라고 불리우며, 1883년에 제정된 이 법은 연방공무원제도를 소관하는 인사행정기관의 조직과 권한 등에 관한 규정과 실적주의에 의거한 공개경쟁시험의 원칙 등을 포함하고 있다.

그러나, 미국의 지방공무원제도는 주정부의 독립성이 강조되는 연방제의 국가정부체제에 따라 전체 지방공무원에게 적용되는 일률적인 제도가 존재하고 있지 아니하며, 주정부의 헌법·법률의 개별규정에 의거하여 각각의 지방자치단체들이 자치권능의 부여형태에 따라 스스로 지방공무원들에 관한

법령을 제정·운영하고 있는 실정이다.

미국 지방공무원제도가 갖는 특징을 간략히 살펴보면, 우선, 미국의 지방 공무원들은 일반적으로 실적주의제(merit system)에 입각하여 임용되고 있는 바, 이 제도는 1970년에 제정된 정부간인사법(Intergovernmental Personnel Act)에 의한 재정적·기술적 지원에 힘입어 많은 지방자치단체들이 채택하고 있는 공무원 인사제도중의 하나로서 공무원 임용과 승진에 있어서 정당과의 관련 또는 인적 배경에 의하지 않고 할당된 업무에 적합한 능력과 지식·기술을 갖춘 자를 선발하는 것을 원칙으로 하고 있다. 특히 이 제도는 과거 잭슨(Jackson)대통령이래 지속되어 온 엽관계(spoils system)의 폐해가 낳은 관료제 부패를 감소시키기 위한 방안으로 시행되어 졌다.

둘째, 미국의 지방공무원들은 연방공무원과 마찬가지로 해치법(Hatch Act)의 규정에 따라 정치적 중립성이 요구되는 바, 이는 공무원들이 정치적 인 강압에서 벗어날 수 있게 하며 공무원 지위를 이용한 특정 입후보자 또는 정당의 지원을 억제하고 있다. 또한 지방공무원들은 공무원윤리법(Ethics in Government Act of 1978)에 의거하여 일정한 사회적 또는 경제적 활동에 제한을 받고 있는데 고위직 공무원들은 재산을 공개하여야 하며 은퇴후에도 관련직종에 2년간 취업할 수 없도록 되어 있다.

셋째, 미국 지방공무원의 퇴직정년은 일정하게 정해져 있지 않으나, 지방자치단체의 재정위축에 따라 일시적으로 지방공무원들을 퇴직시켰다가 다시 후에 상황변화에 따라 재임용하는 일시해고제(lay-off system)를 많은 지방자치단체에서 운영하고 있으며, 또한 인권법(Civil Rights Act)에 의하여 여성과 소수민족 등에 대한 고용차별이 강력히 규제되고 있다.

넷째, 지방공무원들의 봉급은 원칙적으로 엄격한 직위분류제에 입각한 직

무의 곤란성과 책임 및 그 직무에 필요한 자격요건, 그리고 경제성과 능률화에 기여하는 정도에 따라 정해지도록 규정되어 있으며 근래에 들어서는 중간관리자들을 대상으로 근무평정결과에 따라 봉급을 차등지급하는 능력급제도 또는 성과급제도가 많은 지방자치단체들에 의해 채택되고 있다.

마지막으로, 지방공무원의 단결권은 현재 많은 주정부에서 법으로 인정되고 있으며 조합에 가입할 수 있는 권리와 가입하지 않을 권리가 동시에 허용되나, 경찰공무원·소방공무원 등의 특정직 지방공무원들의 경우 단결권이 인정되지 않는 경우가 흔하다. 또한 지방공무원의 단체교섭권과 쟁의권은 소수의 주정부에서만 인정되고 있는데 특히 쟁의권의 경우에는 지방공무원의 쟁의권행사가 별로 큰 영향을 미치지 않을 것으로 판단되는 인구규모가 비교적 적은 주정부들에서만 시행되고 있다.

第5節 地方財政制度

미국의 지방재정제도는 기본적으로 각 주정부의 헌법과 법률에 의거하여 다양한 형태를 가지고 있으며 지방자치단체의 재정에 관한 문제에 대해서는 주정부의 제도적 장치가 비교적 강화되어 있는 관계로 주정부와 지방자치단체간에 갈등이 발생하는 경우가 흔히 있다.

그러나, 일반적으로 연방정부 또는 주정부가 지방자치단체에 대해 행사하는 재정규제사항은 세목신설·기채·과세방법·최고세율·특정조세수입용도 등에 관한 제한과 회계감사에 한정되어 있는 까닭에 지방자치단체들은 비교적 높은 수준의 재정적 자율성을 확보하고 있는 것으로 평가된다.

우선, 미국의 지방자치단체들은, 주정부들이 연방정부의 보조금과 판매세

및 소득세 등에 의존하고 있는 것과는 달리 주로 재산세와 연방정부 및 주 정부의 보조금 그리고 사용료·지방채 등을 통하여 행정운영에 필요한 재원을 마련하고 있는데, 지방자치단체가 부과하는 조세의 경우 주정부의 입법으로 세목·과세객체·세율상한선 등이 정해지나 지방자치단체가 매년의 재정수요에 의거하여 구체적인 세율을 정하는 것이 통례이며 특히 지방자치단체 조세수입의 대부분을 차지하고 있는 재산세(property tax)는 조세형평성·행정편의·경제효과 등에 근거한 비판이 증대됨에 따라 근년에 이르러 많은 지방자치단체들에서 세율의 급속한 저하현상이 나타나고 있다.

둘째, 연방정부보조금(federal aid)은 일반적으로 특정교부금(categorical grants), 포괄보조금(block grants), 세입분여금(revenue sharing)의 세 종류로 구분되는데, 특정보조금은 연방정부의 보조금중에서 가장 규모가 큰 것으로 사용용도가 특별히 지정되어 있는 까닭에 지방자치단체의 재량범위가 매우 제한적이며 지방자치단체의 특정한 사업 및 행정의 수행을 지원하는 목적을 갖고 있고, 포괄보조금은 사용용도를 지정하지 않고 지방자치단체가 자율적으로 사용할 수 있도록 허용하는 보조금으로서 지방자치단체의 재원 확충을 목적으로 하고 있다. 또한 세입분여금은 일반세입분여금과 특별세입분여금으로 구분되는데 일반세입분여금은 1972년부터 1985년까지 한시적으로 운영되었으며 현재는 개별 법률에 의하여 실시되던 약 70여개 정도의 분여금 종류를 지방자치단체의 재량권을 확대시키기 위하여 특별교육분여금·특별노동교부금·특별도시개발교부금·특별법률시행교부금의 4종으로 통합한 특별세입분여금이 시행되고 있는 바, 이 세입분여금에 대해서는 지방자치단체가 절대적인 재량권을 행사할 수 있으며 일반적인 지방재정의 지원을 목적으로 하고 있다. 한편 주정부 보조금(state aid)은 연방정부 보조금의 특정교부금 및 세입분여금과 유사한 형태를 가지고 지방자치단체를 지원하고

있다.

셋째, 미국의 지방자치단체는 조세의 증가를 피하고 조세형평성을 증진시키기 위한 목적으로 특정한 공공서비스의 제공에 대한 수익자부담의 원칙에 의거하여 광범위한 분야에서 사용료(user charges)를 시민들로 부터 징수하고 있는데 전기료·수도료·주차장사용료·쓰레기수거료·공원입장료 등이 이에 포함된다.

마지막으로, 미국의 지방자치단체들은 행정운영에 필요한 경비를 마련하기 위하여 지방채(local bonds)를 발행하는데 보통 1년의 채무상환기간을 기준으로 하는 단기채와 장기채의 구분이 있으며, 지방채를 발행하는 지방자치단체가 조세수입에 의한 채권상환을 보장하는 일반의무채권(general obligation bond)과 공공시설의 수익에 의존하여 채권을 상환하는 수익채권(revenue bond)이 있다.

현재 미국 지방자치단체들의 재정현황을 종합적으로 설명하면 급속히 감소하는 연방정부 보조금의 규모와 「Proposition 13」으로 대변되는 시민들의 조세저항 등으로 인하여 상당히 큰 재정적인 어려움을 겪고 있으며, 지방재정의 확충을 위한 온갖 지구노력 뿐만 아니라 공공서비스의 공급제한 등을 통한 지출규모의 축소노력을 기울이고 있다.

第2章 뉴욕市

第1節 現況

뉴욕시는 재정·상업·예술·패션·스포츠·정치·방송·출판 등 여러 분야에 있어 세계적으로 중추적인 역할을 담당하고 있는 대도시로서 거주인구가 7백30만명에 이르며 매년 수백만명이 방문하는 곳일 뿐만 아니라 한 해 예산이 290억불(1991년도 기준)에 이르고 있다. 그러나, 뉴욕시는 다른 국가 대부분의 대도시들이 겪고 있는 바와 마찬가지로 열악한 도시기반시설, 대량으로 유입된 빈민, 빈번히 발생하는 도시범죄, 다양한 인종의 구성 등 앞으로 해결해 나가야 할 많은 경제·사회적 문제점들을 안고 있다.

이 뉴욕시의 시정부는 시장·시의회·구청장·행정부서(departments)·행정기관(agencies)·법원·지역위원회(community boards)·시의회위원회(commitees)·정부위원회(commissions) 등 매우 다양한 기관들로 구성되어 있다. 그러나, 미국의 다른 시정부들과는 달리 5개의 구(borough)를 설치하고 있어 구청장 및 지역위원회(community board) 등의 행정기관을 갖고 있다.

또한, 시정부의 권한은 다른 여타 미국의 지방정부들처럼 뉴욕주정부로부터 위임된 것이며 부동산세(real estate tax)의 부과라든지 학교·복지·교통정책의 수립 및 운영 등에 있어서 주헌법의 제한을 받고 있다.

한편, 1989년 11월에 주민투표에 의하여 채택되고 1990년에 발효된 새로운 뉴욕시헌장(New York City Charter)은 구청장들과 시장·시의회의장·시조정관(City Comptroller)들로 구성되어 예산안 승인권 등의 많은 권한을 행사하여 왔던 예산위원회(Board of Estimate)를 폐지하고 이 위원회가 보

유하고 있던 대부분의 권한을 시의회로 이전시켰으며, 시의원의 수를 35명에서 51명으로 확대시킴에 따라 시의원의 주민에 대한 책임성을 제고시키고 주민들의 시의원에 대한 접근성을 증대시켰다.

특히 헌장개정위원회(Charter Revision Commission)가 시헌장의 개정을 추진함에 있어 기준으로 제시하였던 원칙들은 다음과 같다.

- ① 뉴욕시에 거주하고 있는 다양한 인종집단에 대한 공정하고 효과적인 대표성 확보
- ② 시정부기관 및 공무원간의 견제와 균형체계 확립
- ③ 시행정기관과 시공무원의 책임성 제고
- ④ 단기적인 위기관리체제로부터 장기적 계획체제로의 전환
- ⑤ 정책결정에 있어서 주민참여의 증대를 위한 개방된 시정부 구축

이러한 원칙의 적용에 따라 시의원의 수가 35명에서 51명으로 증가되고 선거운동재정위원회(Campaign Finance Board), 유권자지원위원회(Voter Assistance Commission), 공공정보위원회(Commission on Public Information), 조달정책위원회(Procurement Policy Board) 등이 신설되었으며 여러 행정기관들에서 소수인종과 여성들을 위한 고용 및 계약체결의 기회가 증대되었다.

결국, 시헌장의 개정에 따라 뉴욕 시의회는 본래 갖고 있던 조례제정권과 예산위원회로부터 이전받은 예산안 승인권 등의 행사를 통해 뉴욕시의 주요 정책들을 결정하는데 있어 시장과 균형된 권한을 보유하게 되었다.

현재 뉴욕시의 시민들은 직접적으로 시장·시의회의장·시조정관·구청장·시의원들을 매 4년마다 선출하는데, 뉴욕시의 정치사를 살펴보면 대부분의 선거직이 동일한 정당에 의해 독점되어 왔던 것으로 평가할 수 있다.

第2節 地方議會

1. 議員의 定數 및 選出方法

뉴욕시의 시의회의원들 경우 의원직에 입후보하기 위해서는 유권자등록을 마친 미국시민이어야 하며, 그들이 선출되는 선거구에 거주하고 있어야 할 뿐만 아니라 시행정기관의 직원이 아니어야 한다.

각 지역구에서 선출되는 총 51명의 시의회의원들은 일반적으로 4년의 임기를 보장받는 까닭에 시의회의원선거는 매 4년마다 11월 첫째 월요일이후 첫째 화요일에 치뤄지며, 다음 선거는 1997년 11월 4일로 예정되어 있다. 그러나, 시현장은 2001년과 이후 매 20년마다 치뤄지는 시의회의원 선거들에 한하여 2년임기의 의원을 선출하도록 규정하고 있어 2003년과 이후 매 20년마다 역시 시의회의원 선거가 치루어질 예정이다.

또한, 시의회의원장(President of the Council)은 다른 미국 지방자치단체들의 경우와는 달리 시장선출의 경우처럼 전체 시민의 투표로 선출된다. 그러나, 시의회는 자율적으로 시의원들중에서 의원대표(Council Speaker)를 선출하는데, 일반적으로 이에는 시의회 의 다수의석을 차지한 정당의 지도자가 선출된다.

이 외에도, 시의회는 자체적으로 필요한 행정업무의 수행을 총괄하고 시의 집행기관과 의회의 모든 기록과 회의록을 관리하는 6년 임기의 사무처장(City Clerk과 Clerk of the Council을 겸임)을 임명하며, 이 사무처장은 전체 시의원 2/3이상의 찬성으로 해임될 수 있다.

또한, 시의회는 각 상임위원회와 시의원들의 의정활동을 지원하는 전문위원(Legislative Professional Staff)제를 운영하고 있는데, 이 전문위원들은 예산안과 행정부서의 평가안에 대해 검토·분석하며 세금의 신설 및 변경,

예산안의 수정, 자본의 차입, 시장의 경영보고서 등에 관하여 의견을 제출한다.

한편, 시의회의장은 \$105,000의 연봉을 그리고 시의회의원들은 \$55,000의 연봉을 지급받으며, 시의원들이 위원회의 위원장 또는 시의회내 다른 공직을 담당할 경우 의회의결에 따라 고정적인 별도의 수당을 지급받는다.

2. 權限

가. 市議會

뉴욕시의 주요정책들을 결정하고 또한 집행기관이 수행하고 있는 행정업무를 견제·감독하는 시의회가 시헌장에 의거하여 보유하고 있는 권한은 다음과 같다.

- ① 조례와 시행령의 제정
- ② 예산안의 의결과 수정예산안의 승인
- ③ 선출직에 공석이 발생하였으나 승계에 대한 법적 규정이 없는 경우 시의원 과반수의 찬성으로 승계자 결정
- ④ 시정부 및 시구역내 카운티정부의 재산·업무·정부와 관련된 사항에 대한 조사
- ⑤ 연도별 부동산세율(real estate tax rate)의 결정 및 세금부과
- ⑥ 시행정기관들에 의한 모든 행정행위와 업적에 대한 정기적 감사와 관련위원회의 감사청문회 개최
- ⑦ 상임·특별위원회에 의한 관계당사자의 증인채택 및 증언요구와 관련 자료의 제출요구
- ⑧ 도시계획위원회(City Planning Commission)에서 수립하는 각종 계획에 대한 승인

- ⑨ 시정부의 조달정책과 절차에 대한 감사
- ⑩ 시장의 시정부위원회 위원 임명에 대한 권고 및 승인
- ⑪ 시의원에 의한 출신지역구 거주인구비율에 따른 지역위원회위원 1/2의 추천
- ⑫ 재정위원회(Finance Committee)와 토지이용관리위원회(Land Use Committee) 등 다양한 상임위원회의 구성
- ⑬ 예산의 범위안에서 필요한 목적에 따라 청사경비(sergeant-at-arms)와 연구원 및 사무원 등 임명

나. 市議會議長

주민들에 의해 직접 선출되는 시의회의장은 시의회의 회의를 직접 주재하거나 다른 사람에게 위임하여 회의를 주재하도록 하고 토론에 참가할 권한을 갖고 있으나 의회의 표결이 가부동수가 될 경우를 제외하고는 투표권을 갖지 못한다. 또한, 시의회의장은 자신이 위원으로 선정되어 있는 위원회에 참석하지 못할 경우 그를 대신하여 의장의 업무를 수행할 2명의 직원을 직접 임명한다.

이 외에도, 시의회의장은 다음의 사항들에 대한 책임과 의무를 보유하고 있다.

- ① 시장의 공석 또는 사고시 제1순위로 시장직을 대행
- ② 공공정보의 활용과 시행정기관의 공공서비스관련 불만처리프로그램 등에 관한 감시 및 프로그램 개선을 위한 제안
- ③ 공공정보위원회(Public Information & Communication Commission)의 위원장직과 독립예산실장(Director of the Independent Budget Office) 임명특별위원회의 위원직 등을 수행

- ④ 도시계획위원회(City Planning Commission)와 용역성과심사위원회(Contract Performance Panel)의 위원 각 1인의 임명
- ⑤ 시행정기관의 공공서비스와 관련하는 시민들의 각종 불만에 대한 조사와 접수 및 처리
- ⑥ 시행정기관의 업무수행에 관한 조사와 평가 및 공청회 개최
- ⑦ 시행정기관 또는 시정부공무원의 행정행위에 대한 시헌장과의 일치 여부 조사
- ⑧ 행정조사상 필요시 시행정기관의 기록과 자료에 대한 즉시적 접근
- ⑨ 매년 10월 31일까지 시의회의장 사무실의 당해년도 활동사항에 대한 시의회 보고

다. 議員代表

시의회에서 의원들에 의해 선출되는 의원대표(Council Speaker)는 비록 시헌장에 그 기능이 제시되어 있지 않으나 시의회내에서 실질적으로 가장 강력한 정치력을 보유하고 있음에 따라 시의회 회의에 부여되는 중요한 의안들에 관한 시의원들의 합의를 도출하는데 1차적인 책임을 지고 있으며, 시의회의장이 시장직을 대행하거나 공석인 경우 시의회의장이 담당하였던 각종 위원회의 위원직을 승계하며 시의회의 회의를 주재하고, 또한 시의회에 소속된 각종 위원회의 위원과 위원장들을 임명하는 매우 중요한 역할을 담당하고 있다.

3. 議會의 運營

가. 委員會

시의회가 수행하는 대부분의 업무는 노인·보건·교육·공공안전·교통

· 환경보호 등의 문제들을 다루는 각종 위원회에서 처리된다. 시의원들은 각기 그들의 관심과 전문성에 따라 위원회에 소속되는데, 뉴욕 시의원들은 현재 1인당 최소 3개이상의 상임위원회 또는 소위원회에 소속되어 있다.

시의회의 위원회는 상임위원회(standing committee)와 특별위원회(special committee)로 구분되며, 이들 각 위원회는 의원대표(Council Speaker)에 의해 임명된 위원장이 관할한다. 또한 각 위원회는 필요에 따라 여러 개의 소위원회(sub-committee)를 설치할 수 있다.

현재 뉴욕 시의회에 설치되어 있는 상임위원회로는 노인복지위원회(Aging Committee), 공무원인사 및 노동위원회(Civil Service & Labor Committee), 소비자문제위원회(Consumer Affairs Committee), 경제발전위원회(Economic Development Committee), 교육위원회(Education Committee), 환경보호위원회(Environmental Protection Committee), 재정위원회(Finance Committee), 일반복지위원회(General Welfare Committee), 정부운영위원회(Governmental Operations Committee), 보건위원회(Health Committee), 내부관계 및 특별행사위원회(Intergroup Relations and Special Events Committee), 토지이용관리위원회(Land Use Committee), 공원·위락·문화위원회(Parks, Recreation & Cultural Affairs Committee), 공공안전위원회(Public Safety Committee), 규정·특권·선거위원회(Rules, Privileges & Elections Committee), 윤리위원회(Standards & Ethics Committee), 주·연방법률위원회(State & Federal Legislation Committee), 교통위원회(Transportation Committee), 청소년보호위원회(Youth Services Committee), 여성위원회(Women Committee) 등이 설치되어 있다.

이들 각 위원회는 시의회내에 설치된 여러 행정부서들(법무과·재정과·통신과·정책연구과·입법관리과·조사과 등)에 소속된 전문위원들의 보좌

를 받고 있는데, 이 전문위원들은 위원회의 위원들을 위하여 연구와 자문을 수행하며 위원회의 심의와 의결에 지대한 영향을 미치고 있다.

한편, 모든 위원회의 회의는 사전에 개최일정이 고지되어야 하며 일반에게 공개되어야 할 뿐만 아니라 일반적으로 주간에 개최된다. 또한, 모든 위원회위원들의 표결은 기록되어지며, 이 표결기록표는 일반에게 공개된다.

나. 會議

매년 시의회의 첫번째 회의는 1월 첫째 월요일이후 첫째 수요일 낮 12시에 개최되며, 시의회가 자율적으로 회의개최 여부를 결정할 수 있는 7월과 8월을 제외하고는 매달 2차례의 정기회의(stated meeting)를 개최하여야 하는데 이 정기회의의 집회 최소 36시간전까지 시의회는 집회일시와 부의안건에 관한 사항들을 공고하여야 한다.

또한, 시장이 스스로 필요하다고 인정하는 경우나 시의원 5명 이상의 요구가 있는 경우 시장은 시의회의 임시회의(special meeting)를 소집하며, 이 임시회의의 집회 최소 1일전까지 집회일시와 부의안건에 관한 사항들이 공고되어야 한다.

이러한 시의회의 회의에 대한 운영방식을 규정하고 있는 회의규칙(rules of proceedings)은 매년 처음에 개최되는 정기회의에서 결정되며, 이 회의규칙에는 다음과 같은 절차적 사항들이 주로 포함된다.

- ① 상임위원회 위원장의 시의회 전체 본회의에서의 선출절차
- ② 상정된 의안의 최초기명발의자(first-named sponsor)의 관련위원회에 대한 의결요구 절차
- ③ 시의원 과반수의 찬성에 의한 위원회로부터 상정된 의안의 폐기절차
- ④ 일반주민에 대한 위원회 개최예정 사실의 사전 고지절차

⑤ 위원회의 표결결과에 대한 기록과 일반공개절차

이러한 회의규칙에 따라 시의회는 회의록(proceedings)을 작성·보관하고 본회의와 위원회회의의 회의록사본을 회의후 60일 이내에 만들어 일반에게 공개하며, 전체 시의원 2/3이상의 찬성으로 회의불참의원에 대한 회의참석의 강제 및 질서를 문란케 한 의원에 대한 징계 그리고 의원의 자격상실 등을 의결할 수 있다.

또한, 시의원들이 본회의 또는 위원회회의들에서 행한 어떠한 발언이라도 다른 장소에서 논의의 대상이 될 수 없다.

한편, 일반적으로 조례안(introduction)은 최종안으로서의 형태를 갖추어 관련 본회의의 개최 최소 7일전에(일요일은 기간산정에서 제외) 시의원들에게 공지되어야만 의결될 수 있다. 그러나, 이 조례안에 대해 시장이 조기의 결의 필요성을 인정하고 시의원의 2/3이상이 찬성·의결하였을 경우에는 제외한다.

이렇게 발의된 조례안은 시의원 과반수의 출석과 찬성으로 시의회에서 의결된 후 의회사무처장(Clerk of the Council)의 공인을 거쳐 승인을 얻기 위하여 시장에게 제출되며, 시장이 이 조례안을 승인할 경우 즉시 조례로서 확정된다. 그러나, 만약 시장이 이송된 조례안에 대해 이의가 있을 경우에는 서면으로 작성된 반대의견서를 첨부하여 이 조례안을 의회사무처장에게 환부하고 시의회의 재의를 요구할 수 있다. 이 경우 의회사무처장은 시장의 재의요구 사실을 시의회의 다음 회의에 고지하고, 시의회는 30일 이내에 재의에 붙여 전체의원 2/3이상의 찬성으로 의결하게 되면 그 조례안은 조례로서 확정된다.

그러나, 다음에 제시되는 특별한 경우에 해당되는 조례안들은 시의회에서

의결되지 않고 주민투표(referendum)에 의해 결정된다.

- ① 시의회의 폐지 또는 그 형태 및 구성의 변경
- ② 시장의 거부권에 대한 변경
- ③ 시장직 승계에 관한 규정의 변경
- ④ 선출직의 신설·폐지 또는 선출직공무원의 선출방식·임기·해임·보수·권한 등에 관한 변경
- ⑤ 공공시설의 특허와 관련된 법규의 변경
- ⑥ 시공무원 보수의 감축 및 근무시간의 연장 등에 관한 변경
- ⑦ 새로운 시현장의 제정
- ⑧ 시정부의 채권 또는 의무에 관한 등급 및 특성의 변경
- ⑨ 시정부 재산의 판매나 임대에 관한 시현장의 변경

第3節 執行機關

1. 市長의 選出 및 權限

가. 市長의 選出方法 및 任期

뉴욕시의 시장은 4년의 임기로 주민직선에 의해 선출되며, 현재 Rudolph W. Giuliani가 재임중에 있다. 또한 시장은 시현장의 규정에 따라 연봉 \$130,000의 보수를 지급받는다.

그러나, 뉴욕시장은 뉴욕주지사에 의해 해임될 수 있으며, 시장의 해임이 처리되는 기간중 30일을 초과하지 않는 범위내에서 주지사는 시장의 직무를 정지시킬 수 있다. 또한, 시조정관·시법무관·의원대표(Council Speaker)·부시장(시장지명)·구청장(최장근속자)의 5인으로 구성된 시장무자격심사위

원회(Mayoral Inability Committee)는 4인이상의 찬성으로 시장의 일시적 또는 영구적인 자격박탈을 결정할 수 있으며, 이 결정을 취소하기 위해서는 시의회의원 2/3이상의 찬성이 요구된다.

한편, 시장이 직무가 정지되거나 사고에 의해 일시적으로 직무를 수행할 수 없게 된 경우 시장이 보유하고 있는 권한과 책임은 직무승계순서에 따라 시의회의장·시조정관·의회선임자 순으로 대행된다. 그러나, 시장직무대행자는 소속공무원에 대한 임면권 등을 행사할 수 없다.

나. 市長의 權限

시장은 시현장에 의거하여 시정부의 운영에 있어서 효율성과 통합성을 확보하여야 할 뿐만 아니라 합리적으로 정책을 수립하고 이를 효율적으로 수행할 수 있는 절차를 유지하여야 하는 책임을 담당하고 있으며, 시전체를 대표하고 집행기관을 통할하는 다음과 같은 매우 강력한 권한들을 보유하고 있다.

우선, 시장은 시정부의 운영과 공공서비스의 제공에 대한 책임에 입각하여 매년 예산안을 시의회에 제출하여 의결을 받아야 하는데, 만약 시장이 시의회에서 의결된 예산안에 대해 거부권을 행사하는 경우 시의원 2/3이상의 찬성으로 재의결할 수 있다.

또한, 시의회에서 의결된 조례안은 시장의 승인을 통하여 비로서 조례로서의 효력을 발생케 되며, 시장이 승인을 거부할 경우 시의회의원 2/3이상의 찬성에 의한 재의결을 통해 조례로서 확정된다.

한편, 시장은 매 4년마다 각 구청장들이 작성한 전략정책보고서를 참조하여 시가 직면하고 있는 장기적 문제점과 정책목표 및 전략 등을 제시하는 전략정책보고서(Strategic Policy Statement)를 작성하여야 하며, 시에 설치

되는 자본시설(capital facilities)의 발전을 위한 정책을 제시하는 10개년자본 전략(Ten-Year Capital Strategy)을 매 2년마다 새로이 마련하여야 한다.

또한, 시장은 시가 직면하고 있는 사회·경제·환경 등에 있어서의 문제들에 대한 분석과 해결전략을 제시하는 연도별 사회지표보고서(Report on Social Indicators)를 작성하여야 하며, 세금의 경감과 감면 등에 관한 사항을 정리한 세금혜택보고서(Tax Benefit Report)와 시행정기관들이 수행할 목표 및 각종 프로그램에 관한 예비운영보고서(Preliminary Management Report)를 시의회에 작성·제출하여야 하고 1년에 한 차례이상 시의회에 대해 시의 재정과 업무 및 행정기관의 성과 등에 관한 내용을 정리한 연례교서를 발표한다.

뿐만 아니라, 시장은 법에 제한이 없는 한 주민들에 의해 직접적으로 선출되지 않는 행정기관의 장과 정부위원회위원 그리고 시공무원들을 본인의 책임하에 임명하는 권한을 보유하고 있다. 그러나, 시장이 임명권을 보유하고 있는 행정조사위원회(Investigation Commission)의 위원장과 예술위원회(Art Commission), 보건위원회(Board of Health), 공소위원회(Board of Standards and Appeals), 도시계획위원회(City Planning Commission), 세무위원회(Tax Commission), 택시위원회(Taxi and Limousine Commission)의 위원들 그리고 환경보전위원회(Environmental Control Board)의 민간위원들의 경우 그 임명에 앞서 시의회의 권고와 승인이 요구된다.

또한, 시장은 그에 의해 임명된 시공무원들을 법적 제한이 없는 한 자신의 공익적 판단에 의거하여 해임할 수 있으며, 어떠한 시공무원들도 법적인 규정이 없는 한 특정기간의 임기를 가질 수 없다.

이 외에도 시장은 그를 대리하여 책임과 의무를 수행할 1인 또는 다수의 부시장(Deputy Mayor)을 임명할 수 있을 뿐만 아니라 지방재정법에 규정된

재정위원회(Finance Board)의 권한을 자율적으로 행사할 수 있으나, 단 채무의 발생과 채무금액에 대해서는 시조정관(Comptroller)의 승인을 획득하여야 한다.

또한, 시장은 법에 제한이 없는 한 규칙(executive order)에 의거하여 집행기관의 실·국·과 또는 직책을 신설하거나 폐지할 수 있으며, 그에게 부여된 특정의 기능·권한·책임 등을 법에 제한이 없는 한 소속공무원들에게 위임할 수 있다.

2. 所屬機關

가. 區(borough)

뉴욕시는 맨하탄(Manhattan), 브롱스(Bronx), 스테이튼 아일랜드(Staten Island), 브루클린(Brooklyn), 퀸스(Queens) 등 총 5개의 구로 구성되어 있다. 이들 구청의 운영 및 지역발전에 소요되는 모든 재원은 뉴욕시로부터 제공되며 구청의 행정업무 역시 시행정기관들과의 긴밀한 협조속에 이루어지고 있을 뿐만 아니라 특히 구관할지역에 대한 시예산의 배정 등에 있어서 구지역출신 시의회의원들의 역할이 매우 크게 작용하고 있다.

이러한 구의 대표자적 역할을 담당하고 있는 뉴욕시의 구청장(President of Borough)들은 4년의 임기로 주민직선에 의해 선출되어 연봉 \$95,000을 지급받으며, 다음과 같은 권한을 보유하고 있다

- ① 지역관련 예산안의 제출과 예산안의 작성을 위한 예산부서의 설치
- ② 시의회에 대해 조례안 발의
- ③ 뉴욕시의 소속기관인 도시계획위원회(City Planning Commission)와 교육위원회(Board of Education)의 위원 각 1인과 지역위원회(Community Board)의 위원 임명

- ④ 매 4년마다 지역위원회와의 협의하에 구가 직면한 장기적 문제점과 정책목표 및 전략 등을 제시하는 전략정책보고서(Strategic Policy Statement) 작성
- ⑤ 지역과 관련되는 토지이용계획과 공공서비스의 공급에 대한 직접적 관여 및 도시계획위원회의 토지이용결정에 대한 재심청구
- ⑥ 지역내 시정부시설의 부지선정에 대한 제안
- ⑦ 지역내 설치되는 시설에 관한 환경영향평가서 작성 참여
- ⑧ 지역에 공공서비스를 공급하는 시행정기관의 자원배분과 인사에 대한 감독과 재조정 요구
- ⑨ 보좌관과 비서관의 임면
- ⑩ 시장 또는 시공무원에게 주민의견 전달
- ⑪ 주민이익을 증진시키기 위한 공청회의 개최
- ⑫ 지역개선과 발전을 위한 도시계획부서(Planning Office)의 설치 등

또한, 구청장과 구지역출신 시의회의원 그리고 지역협의회의 장들로 구성되는 구의회(Borough Board)는 1개월에 1번이상 회의를 가지며 다음과 같은 기능을 수행하고 있다.

- ① 지역주민의 복지를 증진시키기 위한 시행정기관과의 협조
- ② 특정사안에 대한 주민공청회의 개최여부 결정
- ③ 공공서비스를 제공하는 행정기관에 대한 지원
- ④ 지역의 개선과 발전을 위한 종합계획의 수립
- ⑤ 구역(community district)들간의 분쟁 조정 등

한편, 1960년대초이래 뉴욕시에는 시민들이 시행정에 참여할 수 있는 통

로로서 지역위원회(Community Board)가 구성되어 시민들의 의견을 적극적으로 수렴하고 또 이 의견들을 행정경로를 통해 시행정에 반영하고 있으며 현재 59개의 지역위원회가 뉴욕시에 설치되어 있다.

이 지역위원회는 각 구역(community district)별로 구청장이 임명하는 50인 이내의 위원들로 구성되며, 위원들은 2년의 임기를 보장받고 7월과 8월을 제외하고는 매달 1번이상의 회의를 가지며 다음과 같은 기능을 수행하고 있다.

- ① 구역에 대한 필요사항 검토
- ② 구역주민의 복지를 증진시키기 위한 각급 행정기관과의 협조
- ③ 주민공청회의 개최
- ④ 공공서비스를 제공하는 행정기관에 대한 지원
- ⑤ 구역의 개선과 발전을 위한 종합계획의 수립
- ⑥ 타 지역위원회와의 협조
- ⑦ 행정기관에 의해 제공되는 공공서비스의 질적·양적 수준 평가
- ⑧ 구역관리관(District Manager)과 직원의 임명 등

구청(Office of Borough President)에는 행정업무를 담당하는 여러 행정 부서들이 설치되어 있는 바, 퀸스구청의 예를 통하여 주요 행정부서 및 그들의 기능을 살펴보면 다음과 같다.

우선, 구청의 서열 제2위 고위직 공무원으로서 구청장에 의해 위임된 모든 권한을 행사하는 부구청장(Deputy Borough President)이 있으며, 이 부구청장은 구청의 자본계획·지역경제발전·주택·교통·도시계획·토지이용 등에 관한 사항을 감독하고 있다.

또한, 주민에 대한 행정정보의 제공 및 주민이 제기한 불만사항 등을 처

리하는 주민지원국(Constituent Services)과 구청의 모든 공무원들과 구청에 의해 수행되는 모든 계획 그리고 예산과정 등을 감독하고 구청장의 정책자문 역할을 담당하고 있는 행정보좌관(Executive Assistant), 법률과 입법사항에 대해 구청장에게 자문하고 시정부·주정부·연방정부 행정기관들간의 상호적 활동을 감독하는 법무관(Counsel), 구지역내에 설치된 지역위원회에 대한 지원과 지역위원회의 위원선임에 관한 조정 및 지역위원회의 회의 등을 관리하는 지역위원회국(Office of Community Board) 등이 설치되어 있다.

이 외에도 쿤스구청에는 토지이용과 계획(Land Use & Planning), 기술(Borough Engineer), 예산관리(Management & Budget), 경제발전(Economic Development), 주택(Housing), 문화행사(Cultural Affairs), 이민서비스(Immigrant Services), 마약남용(Substance Abuse), 주민지원서비스(Human Services), 노인 및 보건(Seniors & Health), 교육(Education) 등의 업무를 관할하는 행정기관들이 설치되어 있다.

나. 市調政官(City Comptroller)

시조정관은 4년의 임기로 주민직선에 의해 선출되어 \$105,000의 연봉을 지급받으며, 다음과 같은 권한을 보유하고 있다.

- ① 시정부의 재정상황과 재정운용 및 재정정책 등에 관하여 시장 및 시의회에 대해 자문
- ② 시재정에 관련되거나 영향을 미치는 사항에 대한 감사 및 조사
- ③ 매 4년에 1회이상 시행정기관이 수행하는 프로그램에 대한 정기감사
- ④ 시정부의 계약에 대한 거부의견을 시장에게 제출
- ⑤ 시장과 시조정관 및 시장이 임명하는 4인의 재정·회계기업인들로 구

성되는 회계감사위원회(Audit Committee)의 당연직 위원이며, 재정·회계기업인중 2인을 추천

- ⑥ 바우처(voucher)발행에 있어서 권한을 남용하거나 내부적 재무관리가 불합리한 행정기관에 대해 회계감사위원회의 승인을 얻어 바우처발행 권한을 정지 또는 박탈
- ⑦ 매년 3월 1일전에 시행정기관들에 대한 감사결과를 시장 및 시의회에 제출
- ⑧ 매 회계연도 마감후 4개월이내에 시정부의 수입액·지출액·이월액에 대한 결산보고서 작성
- ⑨ 5인이내의 부시조정관(Deputy Comptroller) 임면 등

다. 其他

이 외에도 시의회의 정치적인 선거구 재조정에 대한 견제를 위하여 선거구획정위원회(Districting Commission)가 설치·운영되고 있는데, 총 15명의 위원중 구(borough)별로 다수당이 5인 그리고 소수당이 3인을 임명하고 나머지 7인은 시장이 임명하며 위원장은 위원들로부터 선출된다. 또한 선거구획정에 있어서 적용되는 기준은 다음과 같다.

- ① 각 선거구별로 전체 선거구의 평균인구에 대해 10%미만의 인구차이 인정
- ② 투표권법(Voting Rights Act)에 의한 소수인종의 공정한 대표권 보장
- ③ 지역적 접근성의 확보
- ④ 공동이익(common interest)의 연계성을 확보하고 있는 근린지역(neighborhood) 또는 지역사회(community)의 보존
- ⑤ 특수한 경우를 제외하고 구간 경계를 침해하는 선거구획정 불가

⑥ 동일정당에 소속한 유권자들의 지리적 집중에 따른 선거구 분리획정 불가 등

한편, 뉴욕시의 예산은 비용예산(expense budget)과 자본예산(capital budget) 및 용역예산(contract budget)으로 크게 구분되며, 이들의 자세한 내용은 다음과 같다.

우선, 비용예산은 시정부의 행정부서들이 지급하는 직원봉급·소모품·임대료·전기료·수도료·채무이자 등의 일상적인 운영비용을 마련하기 위하여 책정된 예산으로서, 시정부가 부과하는 세금과 수수료 및 수익금 그리고 연방정부와 주정부의 보조금이 주요한 수입원이다.

또한, 자본예산은 시정부가 도로·공원의 보수, 터널·하수관의 재건설, 설비·기계의 구매 등에 소요되는 자금을 마련하기 위하여 외부로부터 차입하는 예산을 말한다.

한편, 용역예산은 시정부가 외부의 전문가나 비정부기관(nonprofit agencies) 또는 민간기업 등과의 계약을 통하여 특정한 프로그램이나 서비스 또는 연구 등을 수행하는데 소요되는 예산을 말한다.

뉴욕시의 시장은 매년 예산안을 회계년도 개시일인 7월 1일 이전에 시의회에 제출하여 의결을 받아야 하는데, 이 예산안의 의결과 집행에 관련되는 일정 및 중요 처리사항을 정리하면 다음과 같다.

- ① 1월 16일까지: 시장은 예비예산안(Preliminary Budget)과 자본부채 및 채무에 관한 예비보고서(Preliminary Report of the Capital Debt and Obligations)를 작성하여 시의회에 제출함
- ② 2월 1일까지: 독립예산실은 차기 회계연도에 대한 수입과 지출예상안을 보고하고, 각 지역협의회는 예비예산안에 대한 공청회를 개최함

- ③ 2월 15일까지: 각 지역협의회는 예산안에 대한 요구사항을 시장·시의회·구청장 등에게 제출하고, 재정위원회(Commission of Finance)는 세금부과가 가능한 주민재산의 평가액과 재산세액을 시장과 시의회에 보고하여야 하며, 시장은 세금혜택보고서를 시의회에 제출함
- ④ 2월 25일까지: 공청회를 통해 주민의견을 수렴한 지역협의회는 예산에 관한 구청의 종합의견서를 시장·시의회·예산관리실에 제출함
- ⑤ 3월 1일까지: 시조정관은 시정부의 부채에 대한 이자액 지급일정을 시장과 시의회에 보고함
- ⑥ 3월 10일까지: 시의회는 자체의 운영예산을 시장에게 제출하고, 구청장은 예비예산안에 대한 수정안을 시장과 시의회에 제출함
- ⑦ 3월 15일까지: 독립예산실은 예비예산안의 분석결과보고서를 발간함
- ⑧ 3월 25일까지: 시의회에서 예비예산안에 관한 공청회를 개최함
- ⑨ 4월 26일까지: 시장은 집행예산안을 시의회에 제출함
- ⑩ 5월 6일까지: 구청장은 집행예산안에 대한 의견을 시장과 시의회에 제출함
- ⑪ 5월 15일까지: 독립예산실은 집행예산안에 대한 분석결과보고서를 발간함
- ⑫ 5월 6일에서 5월 26일까지: 시의회는 집행예산안에 대한 공청회를 개최함
- ⑬ 6월 5일까지: 시의회에서 예산안을 의결함
- ⑭ 6월 10일까지: 시장은 시의회에서 의결된 예산비목의 증액이나 추가에 대해 거부권을 행사할 수 있음
- ⑮ 6월 20일까지: 시장의 거부권 행사에 대해 시의회는 전체의원 2/3이상의 찬성으로 재의결할 수 있음

결국, 이러한 절차를 통하여 확정된 예산에 의거하여 매년 7월1일부터 새로운 회계연도가 시작된다.

第4節 議會와 執行機關의 關係

뉴욕시는 기관대립형의 기관구성형태를 채택하고 있는 까닭에 시의회와 집행기관이 상호 견제와 균형을 통해 시정부를 보다 합리적·능률적으로 운영하고자 노력하고 있다. 특히 1990년에 발효된 새로운 뉴욕시헌장은 예산위원회(Board of Estimate)를 폐지하고 시의원의 수와 시의회의 권한을 대폭 확대시킴에 따라, 시정부의 집행기관과 그 권한의 행사에 있어서 균형을 이루는 시의회의 새로운 탄생을 가져왔다.

이러한 뉴욕시의 시의회와 집행기관간의 권한상의 관계를 살펴보면 다음과 같이 정리될 수 있다.

1. 執行機關에 대한 議會의 權限

우선, 시장의 공석 또는 사고시 시의회의장(President of the Council)이 제1순위로 시장직을 대행하며 제2순위로는 시조정관(Comptroller) 그리고 제3순위는 시의회에서 시의원의 과반수 찬성으로 시장직 대행자를 선출한다.

둘째, 시의회의장은 공공정보위원회의 위원장직과 독립예산실장 임명특별위원회의 위원직을 겸임하며 도시계획위원회와 계약성과심사위원회의 위원을 각 1인씩 임명한다. 또한 시의회는 각종 시정부위원회의 위원을 시장이

임명하는데 있어서 권고 및 승인을 할 수 있다.

셋째, 시장·구청장·시의원 등에 의해서 발의된 조례안은 시의원 과반수의 출석과 찬성으로 의결되며 시장이 이 조례안을 승인할 경우에는 즉시 조례로서 확정되나 만약 시장이 승인하지 않고 재의를 요구할 경우 시의회는 30일 이내에 재의에 붙여 전체의원 2/3이상의 찬성으로 재의결하게 되면 조례로서 확정된다.

넷째, 시장에 의해 제출된 예산안은 시의회의 의결을 받아야 하며, 만약 시의회에서 의결된 예산안에 대해 시장이 거부권을 행사하는 경우 시의원 2/3의 찬성으로 재의결할 수 있다.

다섯째, 시의회는 시의원 5명 이상의 연서로써 시장에게 시의회 임시회의 (special meeting)의 소집을 요구할 수 있으며, 시장은 이 경우 즉시 임시회의를 소집하여야 한다.

마지막으로, 시의회는 시행정기관들에 의하여 수행된 모든 행위와 업적에 대하여 정기적으로 감사를 시행하며, 관련 상임위원회의 감사청문회를 1년에 최소 1번이상 개최한다. 또한 시의회에 구성된 상임·특별위원회는 관계 공무원에 대한 증인채택 및 증언요구와 관련자료의 제출요구를 행할 수 있다.

2. 議會에 대한 執行機關의 權限

첫째, 시의회에서 의결되어 이송된 조례안에 대해 시장은 승인권을 가지며 만약 이의가 있는 경우에는 서면으로 작성된 반대의견서를 첨부하여 시의회사무처장(Clerk of the Council)에게 환부하고 시의회의 재의를 요구할 수 있다.

둘째, 시장이 제출한 예산안은 시의회의 심의를 거쳐 의결되나, 이 시의

회에서 의결된 예산안에 대해 이의가 있는 경우 시장은 거부권을 행사할 수 있다. 이 경우 시장은 시의회 예산안 비목의 증액에 대해서는 거부권을 행사할 수 있는 반면 예산안 비목의 감액에 대해서는 거부권을 행사할 수 없다.

셋째, 시장이 스스로 필요하다고 인정하는 경우나 시의원 5명 이상의 요구가 있는 경우 시장은 시의회 임시회의를 소집할 수 있다.

넷째, 시장은 세금의 경감과 감면 등에 관한 사항을 정리한 세금혜택보고서(Tax Benefit Report)와 시행정기관들이 수행할 목표 및 각종 프로그램에 관한 예비운영보고서(Preliminary Management Report)를 작성하여 시의회에 제출하여야 한다.

第3章 필라델피아市

第1節 現況

1990년도를 기준으로 약 160만명의 인구가 거주하고 있는 필라델피아(Philadelphia)시는 약 300여년전인 1682년에 창설되었으며 미국의 독립시기에 10여년간 미연방정부의 수도이기도 하였다.

이후 필라델피아시는 미국 동부지역의 경제적 중심지로서의 역할을 뉴욕시에 넘겨주게 되었으나, 1830년대에 이르러 섬유·설탕정제·제약·화학·출판 등의 산업이 활성화됨에 따라 미국의 대도시로서 나름대로의 지역경제 발전을 이룩하여 왔다.

그러나, 1980년대말과 1990년대초에 들어서면서 시재정의 중대한 위기를 맞아 시공무원들이 일시해고(lay-off)를 당하고 도로보수 등의 시정부서비스가 중단되기도 하였으나 1991년도에 이어 1995년도에 시장으로 선출된 렌델(Edward G. Rendell)시장의 훌륭한 지도력과 경제정책 및 지방판매세(Local Sales Tax)의 도입 등으로 말미암아 1996년말 현재 약 1억2천만불의 재정흑자를 기록하고 1996년도 11월에는 포춘(Fortune)지로부터 3개의 “근로와 가족을 위한 최적도시(Best Cities for Work and Family)”들중 하나로 선정되었다.

1951년에 채택되었던 필라델피아시의 새로운 시헌장은 과거 1919년에 채택되었던 시헌장의 운용과정에서 발생되었던 시정부의 부실한 경영과 일당 지배적 정치구조 및 부패의 만연 그리고 지역경제의 퇴락 등의 문제점들에 대한 급격한 개혁을 도모하였으며, 특히 강시장제의 채택에 따라 정당지배적이며 권력분산적인 정치구조를 타파하고 시장의 확대된 권한을 통하여 강

력한 시정부체제를 구축하게 되었다.

또한, 시의회에서 과거에 보유하고 있던 예산의 형태 및 내용에 관한 비
목별 결정권한, 모든 주요 계약에 대한 승인과 시공무원의 보수 결정권한,
모든 행정적 임명에 대한 승인권한, 공무원인사위원회(Civil Service
Commission)에 대한 구체적인 감독권한, 시행정기관의 내부행정조직에 관
한 감독권한 등을 대부분 시장에게로 이전시킴에 따라 시의회의 위상을 매
우 약화시켰다. 결국 현재 시의회는 시장에 의하여 제출된 예산안의 총액을
증액하거나 삭감하지 못하고 단지 시행정기관들에 배정된 예산안에 대한 조
정만을 할 수 있을 뿐만 아니라 집행기관에 의해 임명된 공직자중 유일히
시법무관(City Solicitor)에 대해서만 승인권을 행사할 수 있을 뿐이다.

이 필라델피아시의 시헌장(Home Rule Charter)에 규정된 내용을 살펴 보
면 시정부는 강시장-약의회형의 기관구성형태를 갖고 있으며 시장·시의회
· 행정부서(departments)· 행정기관(agency)· 법원· 정부위원회(boards and
commissions) 등 매우 다양한 기관들로 구성되어 있는 것으로 나타나고 있
다. 이 외에도 시헌장은 시의회와 집행기관의 선거와 구성 및 권한 그리고
시정부의 재정 및 예산관련사항들에 대하여 규정하고 있다.

한편, 필라델피아시의 시헌장은 주민소환제(Recall)를 채택하고 있음에 따
라, 시장을 비롯한 모든 선출직은 시민에 의해 해임될 수 있다. 이 주민소환
의 발의를 위해서는, 시전체를 대상으로 하는 선거에서 선출된 소환대상자
는 전번 시장선거 투표참가자수의 25%이상의 시민들이 연서하여야 하고 지
역구선거에서 선출된 소환대상자는 전번 지역구선거 투표참가자수의 25%이
상의 시민들이 연서하여 청원서를 관할선거위원회에 제출하여야 한다.

또한, 선거위원회는 시민들에 의해 제출된 주민소환 청원서의 적합여부를
15일내에 결정하여 적정한 경우 소환대상자에게 이 사실을 통보하고, 소환

대상자는 통보 즉시 사임할 수 있으며 만약 주민의 소환에 대해 불복하여 통보를 받은 지 10일 이내에 사임하지 않을 경우에는 30일 이후 90일 이내에 소환선거(recall election)가 실시된다.

이 소환선거에서 투표자의 과반수가 찬성할 경우 소환대상자는 즉시 사임하여야 하며, 주민소환에 의해 해임된 공직자는 향후 2년간 시정부의 선출직에 입후보할 수 없을 뿐만 아니라 공직에 임명될 수도 없다.

그러나, 이 주민소환제는 선출직 공무원이 선거에 의해 선출된 후 1년 이내 그리고 임기말 6개월이내에는 적용할 수 없다.

第2節 地方議會

1. 議員의 定數 및 選出方法

필라델피아 시의회의 의원은 총 17명으로서 그중 10명은 시현장에 의해 규정된 10개의 지역구로부터 선출되며, 나머지 7명은 대선거구제(At-Large System)에 의해 선출된다. 따라서, 유권자들은 지방선거시 지역구 입후보자 1인과 대선거구 입후보자 5인에게 투표할 수 있다.

또한 대선거구제에 의해 선출된 7명의 시의원중 동일 정당에 소속된 의원의 수가 5명을 초과할 수 없는 까닭에 최소 2명의 시의원은 군소정당의 출신이어야 하도록 규정되어 있으며, 시현장은 매 10년마다 미연방정부의 공식적인 인구통계조사보고서(U.S. Census Report)가 발표된 후 6개월 이내에 이 보고서에 의거하여 선거구(election district)를 재편하도록 규정하고 있다.

한편, 시의회의원으로 선출되기 위해서는 25세이상의 미국시민이어야 하

며 선거전 최소 1년이상 시에 거주하고 있어야 한다. 또한, 지역구에서 당선된 시의원은 임기동안 그가 선출된 지역구에 계속적으로 거주하여야 한다.

시의회는 선거후 1월의 첫째 월요일에 개원하며, 이 개원일 오전 10시에 의원들중에서 의장을 그리고 의원은 아니나 의회관련 행정업무를 총괄하는 사무처장(Chief Clerk)을 선출한다.

또한, 시의회의원들은 4년의 임기를 보장받고 있으며 의원직에 공석이 발생하는 경우 시의회의장은 30일이내의 선거일자를 정하여 해당 선거위원회(Board of Elections)에 통보하고 보궐선거를 치르게 되는데, 이 선거에서 당선된 자는 전임자의 잔여임기에 한하여 의원직을 수행한다.

2. 權限

필라델피아시는 비록 기관대립형의 기관구성형태를 채택하고 있으나 다른 시들과 비교할 때 시장에 비해 시의회에 부여된 권한이 매우 미약하며, 그 권한들은 다음과 같다.

- ① 조례의 제정 및 예산안의 의결
- ② 시법무관의 시장임명에 대한 권고 및 동의
- ③ 시의회 전체 또는 위원회에 의한 행정사무의 감사 및 조사
- ④ 시장직의 공석시 잔여임기가 1년미만인 경우 시장 선출
- ⑤ 시행정기관에 대한 새로운 권한 및 책임의 부여
- ⑥ 시공무원의 연금 및 퇴직에 관한 사항들의 승인 등

이 외에도 시의회는 위원회의 구성 및 운영방식과 의장·사무처장·사무직원 등의 임무 및 보수 등을 포함하는 의회규칙을 자율적으로 결정하며, 집행기관에 대해 행정감사를 시행할 때 집행기관내의 법무국(Law

Department)을 통해 필요한 법적 조인과 지원을 제공받는 것이 일반적이나, 만약 법무국이 이를 거부할 경우에는 시의회가 자체적으로 법률전문가(Counsel)를 고용할 수 있다.

3. 議會의 運營

가. 委員會

필라델피아 시의회는 15개의 상임위원회를 구성하고 있으며, 이들 위원회의 위원장과 부위원장 및 위원들은 시의회의장에 의해 임명된다.

현재 필라델피아시의 의회에 설치되어 있는 상임위원회의 종류는 다음과 같다. 시정부가 수행하는 일반적 집행기능과 관련된 12개의 상임위원회로는 상업·항해·공항시설위원회(Commerce, Navigation and Airport Facilities Committee), 마약통제위원회(Control of Narcotics and Drugs Committee), 노동 및 공무원인사위원회(Labor and Civil Service Committee), 법 및 정부위원회(Law and Government Committee), 허가 및 조사위원회(Licenses and Inspection Committee), 보건복지위원회(Public Health and Welfare Committee), 공공재산 및 공공업무위원회(Public Property and Public Works Committee), 공공안전위원회(Public Safety Committee), 위락위원회(Recreation Committee), 도로서비스위원회(Streets and Service Committee), 교통 및 공공시설위원회(Transportation and Public Utilities Committee), 교육위원회(Education Committee)가 있다.

또한, 시정부의 주요 정책을 수립하고 관할하는 3개의 상임위원회로는 재정위원회(Committee on Finance), 자금배정위원회(Committee on Appropriations), 규정위원회(Committee on Rules)가 있다.

나. 會議

필라델피아시의 의회는 의회규칙에 의거하여 공식회의를 매주 목요일 오전 10시에 개최하며, 시의회의 본회의 및 위원회의 회의는 시민에게 공개되어야 할 뿐만 아니라 심의되는 회의내용과 관련된 공무원과 시장은 언제든지 그 회의석상에 출두하여 그의 견해를 제시할 수 있는 권한을 갖고 있다. 그리고, 시장이 스스로 필요하다고 인정하는 경우 시장은 시의회의 임시회의(special meeting)를 소집할 수 있다.

또한, 시의회와 위원회는 입법상의 권한과 기능의 보완을 위하여 집행기관에서 수행하는 행정사무에 대한 감사·조사권을 행사할 수 있으며, 증인의 출석과 관련자료의 제출을 강제할 수 있고 필요시에는 보다 효율적으로 행정감사·조사를 수행하기 위하여 정해진 예산의 범위내에서 법률 및 회계 전문가들을 고용할 수 있다. 그리고 시의회와 위원회에서 수행하는 행정사무의 감사 및 조사의 내용들은 감사수행주체가 비공개를 요구하는 경우를 제외하고는 일반에 공개된다.

일반적으로 조례안은 그 주요 내용을 명확하게 표현한 제목하에 한 가지 주제에 한정하여 작성된 의안으로서의 형식을 갖추어 시의원에 의해 발의되며, 이 조례안은 일차적으로 본회의에서 배정된 해당위원회의 심의를 거쳐야 한다.

위원회를 통과한 조례안은 최종심의를 위한 본회의의 개최 5일전까지 공고되어야 하며, 일반적으로 최종의결에 앞서 두 차례의 본회의 심의가 요구되어지나 시의회의 의결에 의해 한 차례로 축소될 수 있다. 또한, 각 위원회는 조례안의 심의과정에서 시민들의 의견을 수렴하기 위하여 공청회를 개최할 수 있는데, 이 공청회는 일반적으로 개최 5일전까지 시의 3대 일간신문에 조례안에 대한 내용과 개최일시 및 장소 등이 공고되어야 하나, 예외적

으로 지구제(zoning)의 변경을 허가하는 내용에 관한 의안의 공청회는 개최되기 15일전까지 일반에게 공고되어야 한다.

시의회에 상정된 조례안은 일반적으로 전체 시의원의 과반수인 9명 이상의 찬성으로 시의회에서 통과되나, 시정부의 채무부담을 허가하는 조례안의 경우에는 전체 시의원의 2/3이상의 찬성을 얻어야 통과된다. 이렇게 시의회를 통과한 조례안이 법적 효력을 갖기 위해서는 시장의 승인을 획득하여야 하며, 시장이 이 조례안을 승인할 경우에는 즉시 조례로서 확정되나 만약 거부할 경우 시장은 조례안이 시의회에서 통과된 시점에서 10여일 후에 개최되는 시의회의 본회의에 반대의견서를 제출하여야 한다.

이 경우 시의회는 7일이내에 시장에 의해 반려된 조례안을 다시 재의에 붙여 전체의원 2/3이상의 찬성으로 재의결하게 되면 그 조례안은 조례로서 확정된다.

第3節 執行機關

1. 市長의 選出 및 權限

가. 市長의 選出方法 및 任期

필라델피아시의 시장은 4년의 임기로 주민직선에 의해 선출되며, 현재 렌델(Edward G. Rendell)이 재선시장으로서 재임중에 있다.

시장의 입후보 자격요건으로는 선거실시전에 최소 3년동안 시에 거주하여야 할 뿐만 아니라 25세이상이어야 하는 것으로 시헌장에 규정되어 있으며, 시장은 두 차례에 한하여 연임할 수 있고 임기중에는 다른 선출직에 입후보할 수 없으며 만약 입후보하고자 할 경우에는 시장직을 상실하게 된다.

한편, 만약 시장직이 공석이 되고 잔여임기가 1년미만일 때에는 시의회에서 전체 시의원 과반수의 찬성으로 새로운 시장을 선출하며, 잔여임기가 1년이상일 때에는 시장직 공석의 발생시점으로부터 30일이후에 실시되는 다음 지방선거 또는 일반선거시에 시장보궐선거를 실시한다.

또한, 시장직이 공석이 되어 새로운 시장이 선출될 때까지 또는 시장이 일시적으로 직무를 수행할 수 없게 된 경우 우선적으로 시의회의장이 시장 직무를 대행하며 시의회의장 역시 직무를 수행할 수 없는 경우에는 시의회 내에 설치되어 있는 재정위원회(Finance Committee)의 위원장이 대행한다.

나. 市長의 權限

시장은 시헌장에 의거하여 시전체를 대표하고 행정부서와 시공무원을 통할하는 집행기관의 장으로서 다음과 같은 매우 강력한 권한들을 보유하고 있다.

- ① 회계연도가 마감되기 90일전까지 다음 회계연도를 위한 예산고서(Budget Message)와 예산안(Budget Ordinance)을 시의회에 제출
- ② 시정부의 전반적인 행정과 시재정의 보호와 개선 그리고 시민의 복지 증진 등에 관한 사항들에 대해 그가 바람직하다고 생각하는 의견을 시의회에 제출하며, 또한 일반시민에게 행정정보를 제공하는 차원에서 자신의 의견을 조달국(Procurement Department)을 통해 책자로 출판
- ③ 공적인 필요시에 시의회의 임시회의를 소집할 수 있으며, 시의회에서 의결된 조례안에 대해 전체적 또는 부분적으로 승인하거나 거부할 권한을 보유
- ④ 시정부의 현황에 대한 보고를 청취하고 시정부의 보다 나은 행정수행을 위한 계획수립을 목적으로 시장·관리담당관(Managing Director)·

재정담당관(Director of Finance)·법무관(City Solicitor)·주택담당관(Director of Housing)·시대표/상업담당관(City Representative and Director of Commerce) 등으로 구성되는 각료회의(Cabinet Meeting)를 소집

- ⑤ 시정부의 발전과 개선, 시전체의 상업적·산업적 번영, 시민의 재산과 복지의 증진 등을 도모하기 위하여 그에게 부여된 권한을 행사하고 시 공무원들을 독려하여야 할 의무 부여
- ⑥ 시와 시정부에 관련되는 정보를 제공하는 부서를 설치하여야 하며, 이 부서를 통해 시정부가 수행하는 행정업무에 대한 불만을 처리
- ⑦ 주요 고위직 시공무원인 관리담당관·재정담당관·법무관·주택담당관·시대표/상업담당관을 비롯하여 법적 제한이 명시되지 않은 한 모든 시정부위원회의 위원들을 임명
- ⑧ 그에 의해 임명된 모든 시공무원들을 법적인 제한이 규정되어 있지 않은 한 자율적으로 해임
- ⑨ 그를 대리하여 책임과 의무를 수행할 비서실장(Chief of Staff)과 그의 총괄하에 시장이 요구하는 특정분야에 대한 정책적 자문을 담당하는 다수의 부시장(Deputy Mayor)을 임명
- ⑩ 시의회에서 통과된 조례안은 시장의 승인을 통하여 비로서 조례로서의 효력을 발생하게 되며, 시장이 승인을 거부할 경우 시의회의원 2/3 이상의 찬성에 의해 조례로서 확정됨

2. 所屬機關

가. 市調整官(City Controller)

시조정관은 4년의 임기로 주민직선에 의해 시장선거 중간시점의 선거에

서 선출되며, 현재 약 150명의 직원을 두고 시정부의 재정상황과 재정운용에 관한 세밀한 감사를 시행하여 이의 결과를 시장과 시의회에 보고하는 권한을 보유하고 있다.

나. 內閣(Mayor's Cabinet)

시정부의 중요한 정책을 결정하는 내각(Mayor's Cabinet)은 시장을 포함하여 관리담당관·재정담당관·법무관·주택담당관·시대표/상업담당관 등으로 구성되며, 이들 주요 공무원의 임용방법 및 수행하고 있는 기능들을 살펴 보면 다음과 같다.<<부록 3-1> 참조)

우선, 관리담당관(Managing Director)은 공공서비스를 제공하고 있는 시정부의 행정기관들에 대한 총괄적인 감독책임을 담당하고 있으며, 최소 5년 이상의 공직 또는 사기업에서 중역급으로 근무한 경력을 갖춘 자중에서 시장에 의해 임명되고, 4년의 임기를 갖고 있을 뿐만 아니라 시장의 승인에 의거하여 경찰국장(Police Commissioner), 보건국장(Health Commissioner), 소방국장(Fire Commissioner), 도로국장(Street Commissioner), 위락국장(Recreation Commissioner), 복지국장(Welfare Commissioner), 수도국장(Water Commissioner), 공공재산국장(Commissioner of Public Property), 허가 및 조사국장(Commissioner of Licenses and Inspections), 기록국장(Commissioner of Records) 등을 임명한다.

또한, 법무관(City Solicitor)은 법무국(Law Department)에 대한 총괄 책임을 맡고 있으며 시장·시의회·시행정기관의 사법적 자문역할을 수행하고 최소 5년 이상의 법무경력을 갖춘 변호사중에서 시의회 전체의원 과반수의 권고와 승인을 통해 시장이 임명한다.

재정담당관(Director of Finance)은 시정부의 재정과 예산에 있어 총괄적

인 책임을 담당하고 있으며, 최소 5년 이상의 사기업의 중역 또는 공공재정 분야의 전문가로서의 경력을 갖추고 재정자문위원회(Finance Panel)에서 추천된 3인중 1인을 시장이 선정하여 임명하도록 규정되어 있다. 또한 이 재정담당관은 세입국장(Revenue Commissioner)과 조달국장(Procurement Commissioner) 및 사회계관(City Treasurer)을 시장의 승인을 받아 직접 임명한다.

시대표 및 상업담당관(City Representative and Director of Commerce)은 시정부와 시민 및 지역산업 등에 관련되는 사항들에 대한 홍보업무와 지역산업의 발전을 위한 업무들을 총괄하고 있으며, 시장에 의해 임명된다.

마지막으로, 주택담당관(Director of Housing)은 시정부의 주택정책과 관련된 프로그램의 조정업무를 담당하고 있으며, 시장에 의해 임명된다.

第4節 議會와 執行機關의 關係

필라델피아시의 시정부는 표면적으로는 기관대립형의 기관구성형태를 채택하고 있는 까닭에 시의회와 집행기관이 상호적인 견제를 이루고 있으나, 실제적으로 시장의 권한이 매우 강력하며 이에 반하여 시의회의 권한이 매우 약하다. 따라서, 이러한 기관구성형태를 강시장-약의회형(Strong Mayor-Weak Council Form)이라 명칭하고 있다.

1. 執行機關에 대한 議會의 權限

우선 시의회는 발의된 조례안에 대해 시의원 과반수의 찬성으로 의결하며, 만약 이 의결된 조례안이 시장에 의해 승인이 거부된 경우 전체의원

2/3이상의 찬성으로 재의결하여 확정한다.

둘째, 시장직에 공석이 발생되고 잔여임기가 1년미만일 경우에는 시의회가 시장을 선출하여 잔여임기동안 시장직을 수행하게 한다.

셋째, 시행정기관의 주요 공무원들중에서 유일히 시법무관의 시장임명에 대해 시의회가 권고 및 승인하는 권한을 갖고 있다.

넷째, 시의회는 집행기관에서 수행하고 있는 행정업무에 대해 감사 및 조사를 시행할 수 있다.

다섯째, 시의회는 시장에 의해 제출된 예산안에 대한 의결권을 갖고 있으나, 제출된 예산안의 총액을 증액하거나 삭감하지 못하고 단지 시행정기관들에 배정된 예산안에 대한 조정만을 할 수 있다.

2. 議會에 대한 執行機關의 權限

첫째, 시의회에서 의결된 조례안에 대해 시장은 이를 전체적 또는 부분적으로 승인하지 않을 권한을 갖고 있으며, 이렇게 시장이 승인하지 않을 경우 시의회는 전체의원 2/3이상의 찬성으로 재의결할 수 있다.

둘째, 시장은 시정부의 운영에 필요한 예산의 마련을 위하여 시의회에 매 회계년도마다 예산안을 제출하여 의결을 받는다.

셋째, 시장은 그가 필요하다고 인식할 때마다 시의회에 임시회의를 소집할 수 있다.

<부록 3-1> 필라델피아시의 행정조직

第4章 샌프란시스코市

第1節 現況

샌프란시스코(San Francisco)시는 캘리포니아주의 중서부에 위치한 도시로서 샌프란시스코 카운티와 동일한 구역을 공유하고 있으며, 1850년에 시로 설립되어 오늘날 캘리포니아주에서 네번째의 큰 도시로 성장하였다. 이 샌프란시스코시는 서쪽으로 태평양, 북쪽으로 금문교, 동쪽으로 광대한 만(灣)에 둘러싸여 있는 지리적인 위치로 인하여 도시성장이 매우 제한적일 수 밖에 없었다. 1990년 현재 샌프란시스코시는 120평방km의 면적과 약 73만명의 인구(미국에서 14위)를 지니고 있으며, 백인이 53.6%로 다수를 차지하고 아시아계 29.1%, 히스패닉계 13.9%, 흑인 10.9%로 구성되어 있다.

산업면에서 샌프란시스코시는 1800년대의 금광개발과 해양운송, 1900년대 초기의 대륙간 철도건설, 1930년대 금문교(Golden Gate Bridge)와 베이교(Bay Bridge)의 건설 등으로 급속한 성장을 이루었으며, 국제금융의 중심도시이자 미서부 해안의 두번째 항구도시로서 자리를 지키고 있다. 제조업은 제2차 세계대전 당시 절정을 이루었으며, 오늘날에는 식품처리·조선·철강·정유산업 등이 발전되어 있다. 또한 관광의 명소로서 연간 1,340만명의 관광객이 다녀가고 이들이 매년 2억달러이상을 지출하기 때문에 관광산업은 시의 중요한 재정수입원이 되고 있다. 샌프란시스코시의 산업인력은 1995년 현재 39만8천명이며, 실업율은 6.4%, 연간 1인당 소득은 31,262달러이다.

한편, 샌프란시스코 시정부의 재정규모는 1996-97 회계연도 기준 약 31억 8천2백3십만달러로 분야별 예산지출규모는 <표 4-1>과 같다.

<표 4-1> 샌프란시스코시의 분야별 예산지출현황(1996-97)

분 야	지 출 예 산(\$)
공공안전	539,335,656
토목·교통·상공	1,227,297,951
복지·지역개발	349,200,819
보건	739,949,220
문화·위락	216,899,954
일반행정·재무	252,832,735
기타사항	312,130,346

샌프란시스코시는 1932년에 시헌장을 제정한 이래 시장-의회형의 기관구성형태를 유지하고 있으며, 시장과 시의원 외에도 평가관(Assessor), 재무관(Treasurer), 시법무관(City Attorney), 관선변호인(Public Defender), 지방검사(District Attorney), 보안관(Sheriff) 등을 시민이 직접 선출한다. 또한, 샌프란시스코시는 주민발안 이나 주민투표, 주민소환 등 비정규적인 투표에 대한 시민의 참여를 통하여 대의민주주의체제에서 직접적인 주민통제기제를 적극 활용하고 있는 도시로서 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 주민발안(initiative)은 새로운 조례를 제정하거나 기존의 조례를 수정하는 권한을 주민에게 부여하는 제도로서 주민은 제정하고자 하는 조례안에 대해 유권자들에게 서명을 받아 이를 선거국장(Director of Elections)에게 제출한 후 주민투표에 회부한다. 서명유권자의 수는 지난 시장선거 투표참가자수의 5%이상이어야 하며, 주민투표는 시일반선거나 주일반선거와 함께 실시된다. 그러나, 만약 주민발안의 서명인 수가 시장선거의 투표참가자수의 10%이상일 경우에는 특별선거를 실시할 수 있으며, 이러한 주민발안에 대해서는 의회가 거부권을 행사하거나 수정 및 폐지할 수 없다.

둘째, 주민투표(referendum)는 시의회가 제정한 조례나 규칙의 시행에 앞

서 이에 대한 재심사나 폐지 등을 주민들이 직접 요구하는, 즉 주민이 거부권을 행사할 수 있도록 하는 제도라 할 수 있다. 주민투표안은 시장선거 투표참가자수의 10%이상의 유권자 서명을 요하며 시의회에 제출하게 된다. 시의회에서는 이를 재검토하게 되며, 이를 완전히 철회하지 않을 때에는 시일반선거나 주일반선거 또는 특별선거에서 주민투표를 함께 실시하게 된다.

셋째, 주민소환(recall)은 민선에 의해 공직에 선출된 사람을 주민이 해임할 수 있는 제도로써 샌프란시스코시에 있어서의 주민소환은 최소한 6개월 이상의 공직근무 이후에 허용이 된다. 주민소환에 요구되어지는 서명인 수는 샌프란시스코시 유권자의 10%이상이나, 시의원의 해임을 위해서는 해당 선거구 유권자 10%이상의 서명이 요구된다. 선거국장은 주민소환안이 접수된 후 105일에서 120일사이에 이를 위한 특별선거를 실시하며, 만약 105일 이전에 시일반선거나 주일반선거가 예정되어 있으면 이를 함께 시행하게 된다.

第2節 地方議會

1. 議員의 定數 및 選出方法

샌프란시스코 시의회(Board of Supervisors)의 의원은 총 11명으로 대선거구제에 의해 선출되며, 선출시기에 있어서 모든 의원을 동시에 선출하는 것이 아니라 2년마다 6명과 5명을 번갈아 선출함으로써 시정의 연속성과 균형을 유지하고 있다. 즉 4년의 임기로 대통령을 선출하는 해에 6명의 의원을 선출하며, 2년 뒤에 나머지 5명을 선출한다. 따라서 1996년에 주일반선거에서 6명의 시의원이 선출되었으며, 1998년에 주일반선거에서 5명의 시의원

이 선출될 예정이다. 그러나, 2000년도부터는 샌프란시스코시의 현장개정에 따라 시일반선거에서 11개의 소선거구로 나누어 시의원들을 선출할 예정이다.

만약 시의원이 사망·사임·질병 등의 사유로 결원이 생길 때에는 시장이 대행할 의원을 임명한다. 그러나, 잔여임기가 29개월이상일 경우 시장에 의해 선임된 의원은 시일반선거나 주일반선거가 치뤄질 때까지만 그 직을 수행하며, 새로운 의원이 민선으로 선출하게 된다.

한편, 샌프란시스코시의 의원선거는 비정당투표방식에 따라 정당명이 투표용지에 나타나 있지 않으며, 시의원 입후보자는 어떤 정당이나 정치기구의 소속원으로서 출마할 수 없도록 하고 있다. 시의원에 출마하기 위해서는 입후보 당시 샌프란시스코시에 거주하고 있어야 하며, 2000년도의 소선거구제 실시부터는 출마 당시 해당 선거구에 30일이상 거주해야 하는 조건이 충족되어야 한다. 또한 1990년대의 미국 지방자치단체의 개혁동향에 따라 샌프란시스코시는 1990년부터 시의원의 연임회수를 1회로 제한하여 정채되고 권력화됨으로써 시민의 이해와 요구에 둔감해지기 쉬운 다선의원의 문제점들을 해소하고자 하였다. 참고로 시의원의 연봉은 23,924달러로 시현장에 정해져 있으며, 시의원의 임기는 선거 다음해인 1월 8일부터 개시된다.

한편, 시의원은 각자 2명씩의 유급보좌관을 두고 위원회활동 및 의정활동에 있어서 도움을 얻고 있는데, 유급보좌관의 보수는 초임이 46,526달러이고 매년 약 2,000달러씩 인상된다.

2. 權限

시의회는 주민에게 복지를 제공하기 위한 입법과 정책을 입안하여 결정하며, 시장이 공공요금·수수료 등과 관련하여 제출한 조례안과 예산안을

승인한다. 또한, 시정부가 소유한 재산의 매각 또는 임대에 대한 승인권과 회계감사 시행업체 선정권 그리고 시장이 임명하는 정부위원회 위원과 부서장 및 5년 임기의 시행정관(City Administrator)임명에 대한 승인권을 보유하고 있다.

한편, 샌프란시스코시에서는 2년마다 열리는 시의회선거에서 최다 득표를 얻은 시의원이 2년의 임기로 시의회의장직을 맡는데, 이러한 의장직 선출방식은 샌프란시스코시의 독특한 전통으로서 대선거구제의 의원선출방식과 밀접한 관련이 있으며 의장직이 공석이 될 때에는 의원들의 간선에 의해 잔여 임기를 담당할 시의장이 선출된다. 또한, 샌프란시스코 시의회의장이 보유하고 있는 권한을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 시의회의장은 각종 위원회의 위원과 위원장을 임명하는 권한을 갖고 있으며, 이 임명권의 행사는 관례적으로 시의원들과 상의하여 결정한다.

둘째, 조례안이나 의안을 특정 위원회에 회부하는 권한을 보유하고 있으며, 이와 관련된 사무의 처리는 의회사무부처장(Deputy Clerk of the Board)이 담당한다.

셋째, 시의원의 사무실 배정과 의석의 위치를 결정하는데, 이 경우 의원들의 연공서열과 개인별 선호를 참조한다.

넷째, 회의장 사용요구에 대한 승인과 사용요구의 기준을 정한다.

다섯째, 월요일 오후 12시 30분 이후에 개최되는 위원회의 회의요청을 승인하며, 의회의 회의와 관련되는 문제를 결정한다.

여섯째, 회의석상에서 규정을 따르지 않는 자에게 퇴장을 명할 수 있다.

끝으로, 시의회의장은 정부위원회중 하나인 건축심사위원회(Building Inspection Commission)의 위원 세명(임차인대표·임대인 대표·일반주민대표)을 선임하는 권한을 지니고 있다.

3. 議會의 運營

가. 委員會

샌프란시스코 시의회의 위원회는 의장에 의해 구성되며, 시의회의장은 각 위원회의 위원과 위원장을 임명한다. 각 위원회는 위원장을 포함하여 3명의 시의원으로서 구성되며, 모든 위원회의 회의는 특별히 규정된 경우를 제외하고 공개를 원칙으로 하고 있다.

샌프란시스코 시의회는 1996년 7월 현재 7개의 상임위원회와 별도의 임시조직인 특별위원회가 조직되어 있으며, 각 상임위원회의 주요 기능을 살펴보면 다음과 같다.

『예산위원회(Budget Committee)』는 시정부와 카운티정부의 예산과 지방채의 발행, 세금 및 수수료 등 재정과 관련된 안건들을 다룬다.

『경제활성화 및 사회정책위원회(Economic Vitality and Social Policy Committee)』가 다루는 사안들에는 경제발전의 증진, 고용기반의 보호, 시 경제활동의 감독, 일반정책에 대한 검토 등이 포함된다.

『정부효율화 및 노동위원회(Government Efficiency and Labor Committee)』는 시정부의 원활하고 효율적인 운영을 제고하는 안건들을 다루며 시정부 내·외의 노동관련 쟁점·소송·보조금·계약 등에 관하여 감독한다.

『보건·공공안전·환경위원회(Health, Public Safety, and Environment Committee)』는 주민의 보건과 환경, 복지 및 안전과 관련된 안건들을 다루며, 여기에는 경찰 및 소방부서의 활동이 포함된다.

『주택·토지이용관리위원회(Housing and Land Use Committee)』는 주택과 토지이용·도시계획·지구제(zoning)·건축심사·교통·토목공사 등에 관련된 사안을 주로 다룬다.

『규정위원회(Rules Committee)』는 의회의 임명권 행사와 관련된 사안을 비롯하여 회의규칙의 제정 및 헌장개정의 제안 등을 담당한다.

『회계감사위원회(Audit Committee)』는 시의회와 시·카운티정부의 회계감사관사이에 직접적이며 분리된 의사전달통로를 유지하고, 회계감사관과 함께 재정보고서와 회계감사보고서 등을 검토하며, 이를 바탕으로 시의회에서 취해야 할 적절한 조치들을 제안한다. 또한 시조정관과 예산분석담당관의 실적감사 및 운영감사가 포함된 제안서를 검토한다.

나. 會議

샌프란시스코 시의회는 매주 월요일 오후 2시에 정기회의를 열고 있다. 임시회의(special meeting)는 시의회의장 또는 시의원 과반수의 요청에 의해 언제든지 소집될 수 있으며, 이 임시회의를 소집할 경우 적어도 24시간전에 공고를 하여야 한다. 특히, 임시회의가 시청이 아닌 다른 장소에서 개최될 경우 적어도 15일전에 공고되어야 하고 시청 게시판에 게시되어야 한다.

정기회의나 임시회의를 개최하기 위해서는 전체의원(11명) 가운데 과반수(6명)의 의원참석이 의사정족수로서 요구되며, 시의회의장이 모든 회의를 진행한다. 의결정족수는 사안에 따라 과반수·2/3·3/4 또는 만장일치 등으로 매우 다양하며, 만장일치를 제외한 의결에서는 찬반투표가 행해진다.

한편, 샌프란시스코시의 조례 및 의안에 대한 의결과정을 살펴보면 다음과 같다.

- ① 의안의 준비: 조례안(ordinance)은 시의원이나 시장 또는 부서장의 요청에 따라 시법무관실(City Attorney's Office)에서 작성되며, 다른 의안들은 보통 시의원이나 부서장이 작성한다.
- ② 의안의 발의: 시의원이나 시장 또는 부서장은 작성된 의안을 『의안발

의지정회의(roll call for introductions)에서 발의하거나 의회사무처장(Clerk of the Board)에게 제출하는데, 이 때 위원회의 공청회 소집을 요청할 수 있으며 시의회의장은 담당위원회를 배정한다.

- ③ 위원회의 의안검토: 시의회에 상정된 의안은 해당 위원회에 회부되어 검토작업 및 시민의견의 수렴이 이루어지며, 3명의 위원 가운데 2명의 찬성으로 본회의에 상정된다. 만약 위원회에 회부된 의안이 30일 이내에 처리되지 않으면, 시의원중 누구라도 이 의안을 본회의에서 다루도록 제안할 수 있다.
- ④ 의안의 의결: 본회의에 상정된 의안이 의결되기 위해서는 보통 11명의 전체의원 가운데 6명 이상의 찬성을 요하며, 사안에 따라서는 그 이상이 요구되기도 한다. 또한, 긴급히 의결되어야 할 의안이나 매우 관계적인 의안의 경우에는 의안이 발의된 날에 신속히 처리되기도 하는데 이 때에는 만장일치의 찬성이 요구된다.
- ⑤ 시장의 승인: 시의회에서 의결된 의안은 24시간 이내에 시장에게 이송되며, 시장은 10일 이내에 이에 대해 승인하거나 거부할 수 있다. 특히 조례안이 순수히 행정적 사안이거나 선거의 시행, 자금의 배정, 세금의 부과 등 시헌장에 규정된 사안일 경우에는 시장의 승인과 동시에 효력이 발생되나, 다른 경우의 조례안은 시장의 승인시점에서 30일이후에 법적 효력이 발생된다. 한편, 시장에 의해 거부된 의안은 시의회에서 30일 이내에 2/3(8명)이상 의원의 찬성으로 재의결할 수 있다.

第3節 執行機關

1. 市長의 選出 및 權限

가. 市長의 選出方法 및 任期

샌프란시스코시는 4년마다 시장선거를 실시하며, 현재 시장은 1995년의 시일반선거에서 선출된 윌리 브라운(Willie L. Brown, Jr.)이다.

시장직에 출마하기 위해서는 후보등록 당시 샌프란시스코시에 거주하고 있어야 한다. 또한, 시장직에 당선되기 위해서는 투표참가자 과반수이상의 표를 획득하여야 하며, 만약 그렇지 않은 경우에는 상위득표자 2명에 대한 결선투표를 통하여 시장을 최종 선출하게 된다. 그러나, 시장은 1회에 한하여 연임할 수 있으며, 2년이상 시장직에 재직하는 경우 한 번의 임기를 마친 것으로 간주한다.

한편, 시장이 일시적으로 직무를 수행할 수 없게 된 경우에는 시장이 시의원중에서 직무대행자를 지정하며, 직무대행자가 지정되지 않은 경우에는 시의회의장이 그 권한을 대행한다. 만약 시장이 사망 또는 사임 등으로 인하여 영구적으로 그 직을 수행할 수 없는 경우 시의회에서 후임자를 선출할 때까지 시의회의장이 그 직을 대행하며, 시장의 잔여임기가 29개월이상 남아 있는 경우에는 다음 시일반선거나 주일반선거에서 새로운 시장을 선출한다.

나. 市長의 權限

샌프란시스코시의 시장은 집행기관의 최고책임자로서 샌프란시스코 시정부와 카운티정부의 공식적인 대표자의 지위를 지니며, 이와 관련하여 시장이 보유하고 있는 책임과 권한은 다음과 같다.

- ① 집행기관의 모든 부서와 기구의 일반적인 운영 및 감독
- ② 시정부와 카운티정부의 모든 부서간 활동의 조정
- ③ 행정업무와 관련된 불만사항에 대한 접수와 조사 및 조치
- ④ 공직자 인선에 있어서 자격과 지역별 인구의 대표성 및 성비(性比) 등의 합리성 보장
- ⑤ 집행기관에서 작성된 의안의 의회제출
- ⑥ 다음 회계년도의 주요정책에 대한 의회에서의 발표
- ⑦ 예산안 및 추가경정예산안의 의회제출
- ⑧ 의회 또는 위원회의 회의에 참석 및 발언
- ⑨ 의회에서 의결된 의안에 대한 거부 또는 공포
- ⑩ 일시적으로 직무수행이 곤란한 경우 의원중에서 직무대행자 선정
- ⑪ 주민의 생명·재산·복지를 위협하는 긴급재난시 인력·자원 동원
- ⑫ 민선 공직의 공석시 후임자 선정
- ⑬ 정부위원회(boards and commissions) 위원의 임명
- ⑭ 행정부서장의 임명

2. 所屬機關

가. 市行政官(City Administrator)

시행정관은 시의회의 동의를 받아 시장이 임명하며, 시정부나 카운티정부에서 적어도 10년 이상의 행정경험을 쌓았거나 5년 이상의 재정관련 경력이 있어야 한다. 시행정관의 임기는 5년이며 시의회의 승인하에 시장이 해임할 수 있다.

시행정관은 시장 또는 조례에 의해 위임된 집행기관내의 행정업무를 총괄하는데, 특히 지방채·조달업무·계약·건축허가 등에 관한 정책수립과

절차수행과정을 관할하며 모든 계약과 허가가 공정하게 이루어지게 하는 책임을 지고 있다. 또한 공항위원회·항만위원회·공공사업위원회·대중교통위원회 등에서 독자적으로 투자하는 사업을 제외하고는 모든 지역개발사업과 건설사업들을 조정하는 역할을 담당하며, 시장이나 시의회에 대해 지방채의 발행에 관한 심의준비와 조언을 한다.

한편, 시행정관은 시장의 동의하에 일부 집행부서(총무국, 폐기물관리국, 공공사업국 등)의 장을 임명 또는 해임하고, 의회에 계약이나 구매에 관한 규정안을 제출하며, 시장이나 시의회에 간여를 받지 않고 독자적으로 계약을 결정한다.

나. 市調整官(City Controller)

시조정관은 시의회의 승인을 받아 시장이 임명한다. 시조정관의 임기는 10년이며, 특별한 사유가 있는 경우 시장이 해임할 수 있다. 그러나 시조정관의 해임에는 시의회의원 3분의 2이상의 동의를 얻어야 한다.

샌프란시스코시의 시조정관은 회계감사, 재정운영의 통제, 재정보고서의 작성, 재정지출의 승인 등의 권한과 책임을 지고 있는데 이를 자세히 설명하면 다음과 같다. 첫째, 시조정관은 시정부와 카운티정부의 건전한 재정운영을 위해 시기적절한 회계업무와 변제 및 자금지출 등을 담당하고 있으며, 카운티 회계감사관으로서의 권한과 의무를 지닌다. 또한, 시조정관은 행정업무의 효과성과 능률성을 평가하기 위하여 모든 정부위원회와 공무원, 집행부서들을 대상으로 회계와 운영에 관한 감사와 모든 공문서와 기록들을 조사할 수 있는 권한도 지니고 있다.

둘째, 시조정관은 일반회계나 특별회계의 수입에 있어서 예산집행상 적자가 예상될 경우 일부 부서나 기능 또는 사업에 관련된 예산집행의 일부 또

는 전부를 유보시키거나 삭감을 결정할 수 있는 권한을 지니며, 이러한 권한을 행사할 경우 24시간 이내에 시장과 시의회에 통고하여야 한다. 이와 함께 시조정관은 모든 공무원과 모든 행정조직의 회계 및 시재정에 관계되는 징수·지출 등을 감독하는 권한을 지니고 있으며, 샌프란시스코시의 모든 재정관련 거래의 회계기록과 절차 및 내부규칙 등을 결정한다.

셋째, 시조정관은 회계년도 마감후 150일 이내에 샌프란시스코시의 재정상태에 관한 연례보고서를 작성하여 이를 시민에게 공개한다. 또한 시조정관은 이러한 연례재정보고서 뿐만 아니라 특별재정보고서를 시장이나 시의회의 요청에 따라 작성하여 제출하고 있다.

넷째, 재무관(Treasurer)이 관리하는 기금의 모든 지출은 시조정관의 승인을 받아야 하며, 어떠한 공무원이나 공직자도 서면계약서와 지출에 따른 재정운용에 무리가 없다는 내용의 시조정관의 허가없이 시관련 지출계약을 맺을 수 없다.

다. 其他 民選行政官

샌프란시스코시는 시장과 시의회의원 외에도 일부 주요 공직자들을 주민 직선에 의해 선출하는 제도를 갖고 있다. 민선행정관으로는 샌프란시스코시의 재산평가체제(Property Assessment System)를 공정하고 효과적으로 운영하는 평가관(Assessor), 시정부의 사법적인 사안이나 조치와 관련하여 조언·승인하거나 시정부의 대표로서 활동하는 시법무관(City Attorney), 위법 사례에 대한 조사 및 기소를 담당하는 지방검사(District Attorney), 재정적 어려움을 갖고 있는 피고인을 위해 변호를 담당하는 관선변호인(Public Defender), 카운티 감옥의 유지 및 수감인들의 관리를 담당하며 캘리포니아 주법정의 명령과 법적 절차를 수행하는 보안관(Sheriff), 그리고 징세와 재

정의 투자 및 예치를 담당하는 재무관(Treasurer) 등이 있다.

한편, 위와 같은 샌프란시스코시의 민선행정관들의 선출시기와 방법 및 임기 등을 살펴보면 다음과 같다. 보안관과 지방검사는 시장선거와 함께 4년의 임기로 선출되며, 최근 1995년의 시일반선거에서 선출된 바 있다. 시법무관과 재무관은 4년의 임기로 1997년의 시일반선거에서 선출되며, 4년의 임기를 갖는 평가관과 관선변호인의 선거는 1998년 주일반선거의 예비선거와 함께 치뤄질 예정이다.

이들 여섯명의 민선행정관들은 선거에서 과반수이상의 득표에 의해 당선 이 결정되며, 만약 그렇지 못한 경우에는 상위 2명의 후보가 결선투표를 거쳐 최종 당선자가 결정된다. 결선투표의 시기는 보안관·지방검사·시법무관·재무관은 11월 선거이후 12월 둘째 화요일에 치뤄지며, 평가관과 관선 변호인의 선거는 다음에 실시되는 일반선거와 함께 치뤄진다.

한편, 민선행정관이 사망이나 질병 등의 이유로 그 직을 수행하지 못하는 경우 시장이 직무대행자를 임명하며, 그 임기가 29개월이상 남아 있는 경우에는 다음 시일반선거나 주일반선거에서 민선행정관이 새로이 선출될 때까지에 한하여 시장이 임명한 직무대행자가 담당직무를 수행한다.

라. 行政組織 및 機能

샌프란시스코시의 행정조직은 <부록 4-1>에 제시되어 있는 바와 같으며, 특히 각종 정부위원회(boards and commissions)가 실제 집행기능을 담당하는 행정부서(department)와 상호 연계되는 체제를 갖추고 있다는 점이 특징적이다. 이에 따라, 정부위원회를 중심으로 그 권한과 종류, 구성방법 등을 살펴봄으로써 샌프란시스코시의 행정조직을 개관하고자 한다.

1) 政府委員會의 權限과 義務

샌프란시스코시의 각종 정부위원회는 지역적 이해와 인종·연령·성비 등의 합리적 반영을 통하여 시장에 의해 임명된 위원들로 구성된다. 이 정부위원회는 각 해당 부서의 장을 시장에게 추천할 뿐만 아니라 해임하는 권한을 지니고 있으며, 시정부의 정책과 운영방향의 제시를 비롯하여 규정이나 지침의 작성, 각 부서의 활동 평가, 예산안 작성 등의 기능을 담당한다. 이러한 정부위원회의 권한과 의무를 보다 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

- ① 시행정의 목적과 목표 및 계획과 추진사업들을 설정·평가·승인
- ② 연례추진목표제안서(Annual Statement of Purpose)의 작성을 통하여 담당영역과 권한·목적·목표 등을 설정
- ③ 연례활동보고서를 작성하여 시장과 시의회사무처장에게 제출
- ④ 공청회 개최후에 각 행정부서의 예산안·수정예산안·기금전용 등을 승인하여 시장에게 제출
- ⑤ 해당 행정부서장 후보자(3명이상)를 시장에게 추천
- ⑥ 행정부서장의 해임(시장이 정부위원회에 행정부서장의 해임을 권고할 때에는 30일 이내에 해임 또는 유임을 결정하여야 함)
- ⑦ 해당 행정부서의 운영상황 조사를 통하여 시장이나 의회에 권고
- ⑧ 청문회(hearing or testimony)의 개최
- ⑨ 조례에 부합하는 규정과 명령을 채택하여 의회사무처장에게 제출
- ⑩ 행정적인 사안에 대하여 관련부서의 장 또는 위임자만을 통해 집행기관과 접촉할 수 있으며, 정부위원회 소속위원들이 해당 행정부서들에 대해 어떠한 명령이나 제안·참견 등을 할 경우 직권남용에 해당됨

2) 政府政委員會의 種類와 構成

샌프란시스코시의 정부위원회로는 도시계획위원회(City Planning Commission), 공소위원회(Board of Appeals), 인권위원회(Human Rights Commission), 소방위원회(Fire Commission), 치안위원회(Police Commission), 보건위원회(Health Commission), 주민지원위원회(Human Services Commission), 공공시설위원회(Public Utilities Commission), 위락·공원위원회(Recreation and Park Commission), 항만위원회(Port Commission), 공항위원회(Airport Commission), 주차·교통위원회(Parking and Traffic Commission), 대중교통위원회(Public Transportation Commission), 환경위원회(Environment Commission), 여성지위향상위원회(Status of Women Commission), 노인복지위원회(Aging Commission), 건축심사위원회(Building Inspection Commission), 예술위원회(Art Commission), 아시아예술위원회(Asian Arts Commission), 순수예술위원회(Fine Arts Commission), 전쟁기념위원회(War Memorial Board of Trustees), 인사위원회(Civil Service Commission), 윤리위원회(Ethics Commission), 퇴직관리위원회(Retirement System Board) 등이 있으며 각 정부위원회 위원의 수는 5명에서 62명 그리고 위원들의 임기는 3년에서 5년으로 매우 다양하다.

第4節 議會와 執行機關의 關係

샌프란시스코시의 의회와 집행기관의 관계는 먼저 시장을 비롯한 행정부서의 시의회 정책결정과정에서 대한 활발한 참여를 들 수 있으며, 의회는

1995년 시현장개정이후 인사나 계약을 제외한 사항에 대하여 정책결정에 필요한 정보의 제공과 자문 등을 통해 집행기관과 긴밀히 접촉하고 있다. 또한 시장-의회형의 기관대립형 기관구성형태가 시사하는 양 기관간의 균형과 견제는 시장의 조례안 승인권이나 의회의 집행기관 고위공직자에 대한 승인권 및 거부권, 예산결정과정 등에서 살펴볼 수 있다.

1. 執行機關에 대한 議會의 權限

첫째, 집행기관의 인사권에 대한 의회의 권한을 살펴보면, 시의회의장은 집행기관 소속 정부위원회(건축심사위원회, 윤리위원회, 퇴직관리위원회 등)의 일부 위원들에 대한 임명권을 갖고 있다. 또한 시의회는 시장이 임명하는 정부위원회 위원과 행정부서장 및 시행정관(City Administrator)에 대한 승인권을 갖고 있으며, 시행정관을 해임할 때에도 의회의 승인이 요구된다. 이 외에도 시장이 일시적으로 직무를 수행할 수 없는 경우 의회의원중에서 직무대행자를 시장이 선임한다.

둘째, 예산안의 의결과정에서 나타나는 집행기관에 대한 의회의 권한을 살펴보면, 시의회는 시장이 제출한 세입추정안에 대하여 시조정관의 분석보고서를 검토한 후 이를 삭감할 수 있으며, 세출에 대해서는 총액이 증가되지 않는 범위내에서 지출비목별로 증액 또는 감액할 수 있다. 또한, 시장이 의회에서 의결된 예산안을 거부할 경우, 의회는 세출총액이 시장이 제출한 세입추정액을 넘지 않는 범위내에서 의원 2/3이상의 찬성으로 예산안을 재의결할 수 있다.

셋째, 시장이 의회에 제출하는 집행기관의 모든 의안은 시의회의 의결을 거쳐야 할 뿐만 아니라 의회의 정책결정과정에서 행정부서의 협조를 요청할 수 있다. 즉 시의회의원과 보좌관들은 의안을 준비하는데 필요한 정보를 얻

기 위하여 공식적인 절차에 따라 행정부서에 협조를 요청할 수 있다. 그러나 샌프란시스코 시헌장에 규정되어 있듯이 이러한 협조요청이 행정업무의 수행을 방해해서는 안되기 때문에 협조요청에 매우 신중을 기하고 있으며, 1996년 7월 1일에 개정된 시헌장에 따라 시의원이 행정부서에 접촉하는 재량의 범위가 과거보다 확대되기는 하였으나 여전히 인사와 계약에 관련된 사안에 대해 간여하는 것은 금지되어 있다. 즉, 시의회 의원은 행정부서에 어떠한 명령도 할 수 없으며, 행정부서장에게 행정조치를 제안하는 것조차 할 수 없지만, 정보 및 자료의 협조 등은 공식적으로 요청할 수 있게 허용함으로써 양 기관간의 독립성과 협조관계를 동시에 유지토록 하고 있다.

2. 議會에 대한 執行機關의 權限

의회에서의 정책결정과정에 대한 집행기관의 참여란 측면에서 살펴보면, 첫째 의회에서 의결된 의안이 법적 효력을 발생하기 위해서는 시장의 승인을 얻어야 한다. 만약 시장이 거부권을 행사할 경우 30일이내에 의원 2/3이상의 찬성으로 재의결된 경우에만 법적 효력이 발생된다.

둘째, 의회에서 논의되는 의안의 대부분이 집행기관의 각 행정부서에서 제출된다는 점을 감안할 때 샌프란시스코시의 시의회와 시장의 관계는 매우 상호 협조적이고 보완적인 것으로 볼 수 있다. 즉, 각 행정부서에서 부서장들이 제출하는 의안들의 내용에는 시장의 의사가 반영되어 있으며, 시장은 시의원 개개인이나 전체의회를 대상으로 제출된 의안에 대한 의견을 피력할 수 있다.

셋째, 샌프란시스코시의 시장은 일년에 두 차례 공식적으로 시의회회의에 참석하며 10월 첫째 월요일에 참석하는 시의회회의에서는 시정연설(State of the City Message)을 한다. 또한 시장은 비록 투표권은 없으나 의회회의

에 제한없이 참석할 수 있으며 발언권이 인정되어 있다.

참고로 1995년에 선출된 샌프란시스코시의 시장 윌리 브라운(Willie Lewis Brown, Jr.)은 캘리포니아 주의회에 31년간 재직했던 입법전문가로서 시의회의원과의 대화와 협상에 적극적인 자세를 취하는 등 정치적인 조율에 탁월한 기량을 발휘하고 있다.

<부록 4-1> 샌프란시스코시의 행정조직

第5章 로스엔젤레스市

第1節 歷史와 現況

1. 歷史

미국은 건국 자체가 다민족 이민사회를 배경으로 시작되었고, 광활한 대지에 새로운 정착촌을 건설해 가는 과정에서 형성된 사회이다. 따라서 연방 정부가 지배하기 이전부터 정착민들의 필요에 의해 지방자치단체가 출범하였고 그야말로 자치적으로 운영되어 온 전통을 가지고 있다. 이 사회에서 지방자치는 정치의 기본원리중의 하나이며 미국역사 자체가 지방자치의 역사라고 할 수 있다.

로스엔젤레스시는 1781년에 설립되었는데, 처음 이 곳에 정착한 인구는 단지 44명으로 14가구에 불과하였다. 같은 해 9월 4일 시청립 기념행사가 거행되었고 당시 캘리포니아지역의 스페인총독이 이 곳의 지명을 로스엔젤레스라고 명명하였다. 로스엔젤레스시가 법인화된 것은 1850년 4월 4일의 일이다. 당시 인구는 1,610명이었고 시의 면적은 28평방마일이었다. 로스엔젤레스시의 기본법은 1924년 주민투표에 의해 채택되었고 1925년 7월 1일에 발효된 시헌장에 기초하는데, 제정후 여러 차례 개정되었으며 현재의 모든 시 조직이나 운영의 근거는 시헌장에서 비롯된 것이다. 시헌장에 따라 로스엔젤레스시는 시장-의회형의 기관구성형태를 지니고 있으며, 시장과 시의원을 비롯하여 시조정관(City Controller), 시법무관(City Attorney)이 4년마다 주민직선에 의해 선출된다.

결국 로스엔젤레스시의 지방자치는 이와 같이 시민들의 필요에 의해 자발적으로 시작된 것이며, 처음에서부터 연방정부와 특별한 관계없이 조직되

고 운영되었던 것이다. 따라서 그것은 일종의 시민적 결사체로서 시민들이 주주인 주식회사로 설명된다. 실제로 근래 발간된 시의 홍보책자를 보면 로스엔젤레스 시정부는 350만명의 주주를 가진 거대한 기업으로서, 매년 수조원의 사업을 수행하고 있다고 소개하고 있다. 즉, 지방자치단체는 시민들이 돈을 내서 그들이 필요로 하는 치안·소방·청소·공공서비스 등의 기능을 수행토록 한 법인체라는 인식이다. 이러한 지방자치의 원론적인 사고는 역사적 경험에서 연유한 것으로 미국 지방자치정신의 근거를 드러내는 것이다.

2. 現況

로스엔젤레스 시정부는 대도시형 기초자치단체이며, 흔히 로스엔젤레스 카운티와 혼동되곤 한다. 일반적으로 로스엔젤레스라고 하면 로스엔젤레스 카운티를 이룬다고 할 수 있다. 참고로 로스엔젤레스 카운티는 약 900만명의 인구를 가진 미국 최대 카운티로서, 로스엔젤레스 카운티에는 88개의 시가 포함된다. 그 중에서 로스엔젤레스시는 제일 큰 시이며 로스엔젤레스 카운티의 중심부와 주요 지역을 차지하고 있다.

미국 태평양 연안의 선벨트(Sun-Belt)지역에 위치한 이 도시는 연중 온화한 지중해식 기후와 남국적인 경관으로 유명하다. 연중 강우량은 14.68인치인데 거의 사막에 가까운 강수량을 가지고 있어서 용수를 샌프란스코 근처의 요세미티와 로키산맥너머 콜로라도강으로부터 끌어오고 있으며 이 곳의 거의 모든 식물들도 수돗물에 의해 길러지고 있다.

로스엔젤레스시는 인구 350만명을 가진 미국 서부지역 최대의 도시이자 미국에서 두 번째로 큰 도시이다. 로스엔젤레스시의 인구는 20세기에 들어와서 급속히 성장하였는데, 1950년 1,610명에 불과하던 인구가 1930년에는

1,238,048명으로 급증하였고 이후에도 성장을 거듭하여 1990년에는 3,485,398명에 이르렀다. 도시화는 시의 경계를 넘어서서 로스엔젤레스카운티와 인근 지역으로도 확산되어 로스엔젤레스 메트로폴리탄은 세계적인 대도시권을 형성하게 되었다.

로스엔젤레스시의 면적은 총 465.9평방마일로서 남북으로 가장 긴 거리는 44마일에 이르고 동서로는 25마일이나 된다. 시의 경계선 연장은 315마일로서 주변 시들과 복잡한 경계를 가지고 있다. 로스엔젤레스시의 대부분의 지역은 자가용 교통수단을 전제로 계획되어 있다. 시의 도심지역은 도보 교통 시대에 형성되어서 혼잡한 일반 대도시를 연상하게 하지만 이 곳만 벗어나면 도시 전체가 격자형 간선도로망에 의해 연계되어 있고 도시고속도로가 거미줄처럼 얽혀 있어서 전체도시를 뉴욕시의 지하철처럼 연결해 주고 있다.

인종의 전시장과도 같은 이 도시는 그야말로 다종다양한 인종과 민족들이 군집해 있는데 특히 지리적으로 인접해 있는 히스패닉계와 아시안계 이 민족이 많다. 로스엔젤레스시 일대를 모두 포함하여 한국 이민자의 수는 공식적으로 30만명에 이른다고 한다. 더하여 전세계로부터 몰려든 백인들과 동부로부터 이주해 온 상당수의 흑인들이 각기 군락을 형성하고 있다.

로스엔젤레스시는 또한 미국내에서 가장 진보적이고 개방적인 문화를 가진 도시로 알려져 있다. 인종·민족·문화적 편견이 가장 적으며 성·계급·연령·지위 등에 의한 차별도 적은 곳이다. 하지만 미국 대도시가 그러하듯이 범죄율이 높아서 범죄에 대한 공포가 만연되어 있고 흑인폭동으로 대표되는 인종간의 긴장감은 사회내에 침전, 잠재되어 있다. 도시 내에 인종 및 계급간의 공간적 분리현상(segregation)도 두드러져서 대부분의 흑인 밀집지역은 슬럼지대와 일치한다.

로스엔젤레스시는 미국 서부의 관문으로서 거대한 로스엔젤레스공항과 항만을 가지고 있다. 로스엔젤레스공항은 세계에서 주요 5위권에 들어가는 수송량을 가지고 있으며 미국 서부지역 및 남미지역을 여타 지역과 연계하는 허브기능을 가지고 있다.

끝으로, 많은 도시문화학자들은 전세계에서 가장 현대적인 도시로 로스엔젤레스시를 꼽는데 주저하지 않으며 또다른 학자들은 이 도시를 전형적인 포스트-모던(Post-Modern) 도시로 지칭한다. 이것은 이 도시가 아무런 전통적 배경이 없이 이민자들에 의해 비교적 단기간에 형성된 점, 전형적으로 자동차교통에 의해 연계된다는 점, 그리고 도시의 산업이 영화·소프트웨어·위락·관광 등 비제조업에 치중되어 있는 것과는도 관련된 것이다.

第2節 地方議會

1. 議員의 定數 및 選出方法

로스엔젤레스시의 의원정수는 15명이며 이는 시헌장에 명시되어 있는 사항이다. 1850년에 처음 시의회를 구성하였을 때 시의원의 수는 7명이었으나, 이후 시가 급속히 성장함에 따라 여러 가지 문제를 안게 되었고 그에 대응하기 위해 15개의 위원회가 만들어졌는데 시의원들이 각 위원회의 책임자를 맡으면서 의원정수가 15명으로 늘어나게 되었다. 350만명의 인구에 의원 15명이라면 적은 수로 생각되지만, 캘리포니아주의 대부분의 도시들이 5~6명의 시의원만을 가지고 있는 것과 비교한다면 그 중에서는 가장 많은 경우라 할 수 있다. 그리고 이들은 각기 전문분야를 맡아서 직무를 수행하고 있다.

시의원의 임기는 4년이며 주민선거에 의해 선출된다. 임기와 관련하여 다

소 특이한 사항은 이들이 1회에 한하여 연임할 수 있다는 점이다. 이 제도는 시장 연임제한의 규정과 함께 신설되었는데 시의원의 직업화를 방지하고 각 분야의 전문경력자들을 활용하고자 하는 의미를 가지고 있는 것으로 이해된다.

시의원의 임기는 4년이며, 2년에 한 번씩 의원의 반수가 교체된다. 즉 홀수구역에서 의원을 선출하고 나서 2년후에 짝수구역 의원선거를 갖게 되는 방식이다. 이러한 방식은 시의회 운영의 연속성과 안정성을 확보하는데 있어서 상당한 기여를 하는 것으로 평가된다.

로스엔젤레스시는 소선거구제를 채택하고 있으며 15개의 선거구를 가지고 있다. 로스엔젤레스시의 15명의 의원들은 각기 자기 선거구를 대표하며, 그 구역의 출신으로서 구역주민들의 지지를 받아 선출된다. 참고로, 이러한 소선거구제 선출방식은 캘리포니아주에서는 드문 편이며(23개/470개) 많은 도전을 받고 있다. 여러 도시들이 이 제도가 시정의 효율적 운영을 방해하고 있다고 판단하여 대선거구제방식으로 전환하였기 때문이다. 로스엔젤레스시는 현행의 소선거구제도가 주민들이 그들의 대표에게 자신의 요구나 의견을 전달하기에 편하다는데 가장 큰 의의가 있다고 설명한다.

2. 權限

시의회는 시헌장에 명시된 시의 정책결정기관이며, 시조례를 제정하는 입법기관이다. 시의회는 시장이 제출한 예산안을 심의하고 시장의 인사권을 승인하며, 시헌장에 명시되어 있지 않은 위원회와 공무원들의 의무를 규정한다. 시의회는 또한 선거를 명하고 세금을 부과하며 공공개선사업의 감독과 계약을 승인한다.

의원들은 그들중 한 사람을 의장으로 선출하는데 의장은 기본적으로 여

타의 의원들과 동등한 권한을 갖는다. 시장이 자리를 비우는 경우를 대비하여 부의장(President Pro Tempore)을 두고 있지만 부의장의 역할은 제한적이다. 그리고 의장과 부의장을 포함한 시의원들 각자는 모두 15개 위원회의 위원장을 맡게 된다.

참고로, 시의원의 보수액은 시헌장에 규정된 범위내에서 시의회의 결정에 의해 확정되지만 이 결정은 차기에 선출된 의원의 임기에 적용된다. 로스엔젤레스시의 시의원은 실질적인 보수를 지급받는 유급직으로서 그들의 급여는 1995년 1월 기준으로 연봉 \$98,070이다. 이는 여타의 선출직인 시장의 연봉 \$127,491, 시검사의 연봉 \$117,684, 시조정관의 연봉 \$107,877 보다 약간 낮은 수준이지만, 미국의 여타 직종의 임금 수준에 비해서는 상당히 높은 편이다. 한편 시정부의 고위관리직 연봉은 그들의 개인적인 경력에 따라 다르나 일반적으로 10만~20만달러 수준으로 선출직의 보수보다 다소 높다.

한편, 시의원들은 다수의 유급보좌관을 두고 있고 또 그들이 근무하는 2~3개의 사무실을 가지고 있다. 시의원은 그들의 필요와 예산범위내에서 일반적으로 10~18명내외의 유급보좌관들의 지원을 받고 있는데 이들의 임금은 시예산에서 지급된다. 이 보좌관들은 시의원의 임기와 함께 그들의 임기도 종료된다. 그리고 시의원들은 시청사내에 주(主)사무실을 두고 선거구에 지역구 사무실을 따로 가지고 있다. 일부 의원들은 시청사 부근에 사무실을 하나씩 더 가지고 있는데 이들 사무실의 운영경비 일체는 시예산에서 지원된다.

이와 같이 시의원들은 유급직일 뿐 아니라 시정부로부터 많은 인력 및 예산의 지원을 받고 있는데 이는 시민의 대표로서 적극적인 의정활동을 할 수 있게 하려는 것과 동시에 시정부 운영의 각 분야에서 전문적인 기여를 하도록 하는 배려라고 할 수 있다. 로스엔젤레스시는 방대한 행정조직을 가

지고 있어서 조직의 비대화가 자칫 관료화로 진전될 수 있는데, 개개의 의원들은 이러한 행정조직의 관료화를 견제하고 지역주민들과 전문가들의 의견을 시정에 투입할 수 있는 창구 역할을 하고 있다.

3. 議會의 運營

가. 委員會

로스엔젤레스 시의회는 시헌장의 규정에 따라 시의 주요 사안에 대한 보다 심도있는 접근을 위하여 15개의 위원회를 구성하고 있다. 각각의 의원은 한 위원회의 위원장이 되며 동시에 여타의 두 위원회에 소속되어서 부위원장과 위원을 맡게 된다. 이 모든 위원회의 위원장과 위원은 의회의장에 의해 지명된다. 위원회는 매주 혹은 격주에 한 번씩 정기적으로 모임을 가지지만 위원장의 요청에 의해 수시로 소집될 수도 있다. 이들은 보고서와 청문회를 통해 관련 문제에 관한 정보를 수집하며 시의회에 의견서를 제출한다.

로스엔젤레스 시의회 15개 상임위원회는 ① 예술·건강·인문 ② 예산 및 재정 ③ 상업·에너지·자연자원 ④ 지역공동체 및 경제개발 ⑤ 환경의 질 및 폐기물 처리 ⑥ 정부효율성 ⑦ 주택과 지역공동체 개발 ⑧ 정보기술 및 일반서비스 ⑨ 정부간 관계 ⑩ 직원 ⑪ 계획 및 토지이용관리 ⑫ 공공안전 ⑬ 공공활동 ⑭ 규정 및 선거 ⑮ 교통 등의 분야를 담당하고 있으며, 이외에도 비정규적으로 설치되는 특별위원회가 있어서 각기 주요한 현안 사항들을 다루고 있다. 현재 특별위원회는 16개에 이른다.

나. 立法分析室

시의회 입법분석실(Office of Chief Legislative Analyst)은 의원실과 함

계 시의회의 양대 조직을 구성한다. 입법분석실의 실장은 의회에서 지명되며, 실의 구성인력은 각 분야의 전문가들로서 충원된다. 이들은 각 의회위원회와 전체회의에 배정되어 의원들과 의회내 각종 위원회들을 위해 조사와 분석서비스를 제공하며 건의서를 작성한다.

참고로 의회가 사용한 연간총경비는 96-97회계년도 기준으로 \$15,767,578이었으나, 이 중에서 입법 및 정책결정에 지출된 비용이 \$11,471,793이며 일반경비가 \$120,850, 그리고 입법분석실의 예산이 \$4,174,935이었다.

다. 會議

시의회의 정기회의는 매주 화·수·금요일 오전 10시에 시의회 의사당에서 개최되며 사안에 따라서 임시회의를 소집할 수 있다. 회의의 참석자는 조례에 의해 규정되어 있는데 의회의장과 의원 그리고 시총무국장(City Clerk), 시법무관(City Attorney), 시기술관(City Engineer) 및 관련공무원 등이며, 이 외에는 로스앤젤레스 카운티내에 위치한 신문사의 기자들이 회의장내로 출입할 수 있다.(<부록 5-1> 참조)

회의시간은 보통 2시간 혹은 그 이상의 시간을 소요한다. 회의는 매우 자유로운 분위기에서 진행되며 의제에 관해 발언할 의사가 있는 의원들은 수시로 기립하여 발언을 하고 자신과 관련된 논의가 계속되고 있다고 생각되는 경우에는 상대방 의원이 발언하는 동안에도 착석하지 않고 토론을 벌인다. 또 회의도중에도 의원들은 관련공무원이나 의원들 상호간에 서로 의견을 교환하기 위해 자리를 이동하기도 하는데 회의진행을 방해하지 않는 수준이지만 약간 어수선하고 소란스런 분위기라 할 만하다.

회의는 시민들에게 공개되며, 케이블 TV(채널35)로 로스앤젤레스시 일원에 중계된다. 시의회 의사당내 방청석의 규모는 회의장의 세 배 정도로서

300명가량이 입장할 수 있다. 방청객들의 방청석내로의 출입은 회의 중간에도 자유로이 이루어지며 녹음이나 사진촬영도 무방하다. 하지만 방청객들이 방청석을 벗어나서 회의장내로 들어가는 것은 엄격히 금지되며 주어진 기회 외에는 토론에 직접 참여할 수 없다. 방청객들중에는 시의회의 회의광경을 견학하러 온 학생들이나 시청사를 관람하러 온 여행객들도 적지 않다. 하지만 상당수의 방청객들은 그 날의 의제에 관련되거나 관심을 갖고 있는 시민들이며, 이들은 회의중에 정식으로 발언할 기회를 갖는다. 시민들은 시의회의 의제를 미리 알아보고 발언할 내용을 준비하였다가 시의회에 참석하여 대략 3~5분이내의 시간동안 자신의 의견을 개진할 수 있다. 사안에 따라서는 많은 발언자들이 나서기 때문에 시민들의 발언시간이 회의시간의 반이상을 차지하며 가끔씩은 같은 사람이 여러 번 발언대에 나가서 의견을 제시하는 것을 볼 수 있다.

<사진 5-1> 로스엔젤레스 시의회의 회의전경

<사진 5-2> 로스엔젤레스 시의회에서 시민이 발언하는 장면

* 시민발언대는 방청석과 회의장의 경계선에 위치하며 발언자들은 그곳으로 가서 의장과 의원들을 바라보면서 설명한다.

第3節 執行機關

1. 市長의 選出 및 權限

가. 市長의 選出方法 및 任期

시장은 시 전역의 선거를 통해 선출되며, 4년의 임기를 가지고 있다. 즉

4년마다 시장선거를 실시하는데 중임까지만 허용하여 최대 8년간 시장직을 수행할 수 있다. 과거에는 연임에 관련된 규정을 두고 있지 않아서 인기만 유지할 수 있으면 얼마든지 장기간 집권할 수 있었다. 재임시 높은 평판을 유지했고 흑인들의 압도적인 지지를 받았던 흑인시장 브래들리(Tom Bradley)는 1973~1993까지 20년간 시장직을 수행하였는데 이는 5선에 성공한 것이다. 그런데 지나친 장기집권의 폐해를 막기 위해 시장의 연임제한 규정을 신설한 것이다.

한편, 정당과의 관계를 보면 로스엔젤레스시를 비롯한 캘리포니아주의 모든 지방자치단체 선출직 공무원들(시장, 시의원, 시검사장 등)은 비정치적 토대에서 선출된다. 유권자들은 입후보자의 정당경력을 거의 보지 않으며, 입후보자들이 선거기간동안 자신의 소속정당을 비밀에 붙이지는 않는다 하더라도 대부분의 지방자치단체들은 정당적 기초에 의해서라기 보다는 개인적 특성에 의해 형성된다.

나. 市長의 權限

로스엔젤레스시의 시장은 시정부 집행기관의 장으로서 시를 대표하며 시의 어떤 공무원보다도 시정수행에 대해 많은 책임과 권한을 가지고 있다. 시장은 시의 행정책임자로서 인사·재정·정책 등에 관해 중요한 결정권을 가진다. 시장은 행정의 최고책임자로서 권한이 막강하여, 강시장제(Strong Mayor System)의 대표적 사례로 꼽히고 있다. 참고로 캘리포니아주에서는 오직 로스엔젤레스 시장과 샌프란시스코 시장만이 주민들에 의해 직접 선출되며, 시의회의 의원이 아니다. 이 외의 모든 시에서는 시장이 시의회의 일원으로서 의원들이 그들중 한 사람을 시장으로 선정하며, 흔히 의회의장을 겸임하지만 여타의 시의원들과 거의 동등한 권한만을 가지고 있다.

로스엔젤레스 시장은 시의회에 제안과 추천서를 제출하며 시의회에 의해 통과된 조례(ordinances)를 승인하거나 거부할 수 있다. 그리고 시조례를 집행하는 활동을 한다. 또한 시장은 매년 예산안을 제출하고 예산을 집행하며 확정된 예산의 전용과 이전에 대한 책임을 진다. 시예산의 운용에 대한 시장의 권한은 시장에게 시정전반에 대한 상당한 영향력을 부여한다. 현재 시장은 경제개발, 효율적인 정부 및 건강한 지역사회의 구축을 시정목표로 제시하였는데 이러한 시정방침은 예산편성의 단계에서 직접 반영되고 있다.

한편, 시장은 시의 주요공무원이나 위원회의 위원을 의회의 동의에 의해 임명하거나 해임할 수 있다. 즉 시법무관과 조정관 및 특정 부서의 위원회 위원 등 선출직 공무원을 제외한 주요 부서장의 인사권을 가지며, 이와 같은 인사권을 행사함에 있어 상급기관, 예컨대 주정부나 연방정부의 간섭을 받지 않는다. 시장은 시의 행정부서들 간의 협력을 확보하고, 시의 공무원이나 피고용자에 대한 비난과 불평들을 접수·처리한다. 시장은 또한 비상시에 운영되는 비상운영조직의 책임자이기도 하다.

다. 市長室

시장실은 시장의 정책수행을 지원하는 일종의 비서실로서 실장(Chief of Staff) 산하에 지역사회-정부분야 시장대리, 커뮤니케이션분야 시장대리, 정책-재정분야 시장대리 및 경제개발 부시장 등 4개 부서를 두고 있다. 이들 부서들은 각기 비서와 스태프들을 가지고 있으며 특히 지역사회-정부분야 시장대리 아래에는 시정부문제 부시장, 근린지역/지역사회문제 부시장 및 정 부간 관계문제 부참모장이 소속되어 있다. 시장실의 예산은 1996-97년도 기준으로 \$5,523,713이며, 이는 시의회 총경비의 1/3이 넘는 규모이다.

2. 所屬機關

가. 概觀

행정의 조직과 편제는 로스엔젤레스시 시헌장에 따라 자치적으로 설치·운영되고 있다. 물론 시헌장도 상위법인 주법에 저촉되지 않는 범위내에서 시민에 의해 제정된 것이지만, 지방자치단체마다 시헌장이 다르기 때문에 시의 조직과 편제 또한 규모가 비슷한 도시들과도 상당히 상이하다. 즉 시민의 여론과 시정의 필요, 그리고 예산규모 등에 따라 상당히 복잡한 형태로 발전되어 온 것이다.

로스엔젤레스시의 행정조직의 한 가지 특징은 기능위주의 분산적 형태를 취한다는 데에 있다. 즉, 시장을 정점으로 국-과-계 순서의 수직적이고 집중적인 형태가 아니라 각 부서가 인사, 정책결정 등에 있어서 자율적이며 각 부서 별로 (시민)위원회가 있어서 기능위주의 수평적·분산적 성격이 강하다.

시장은 행정의 수반이지만 각 부서를 직접 통괄하지는 않는다. 대부분의 부서들은 각기 위원회 등을 두고 있어서 자율적으로 운영되고 있다. 인사에 있어서도 시장은 각 부서 책임자와 위원회 위원들의 인사에만 간여하며 각 부서의 공무원의 채용·승진·휴직·복직 등은 부서장이 책임 관할한다. 시장과 각 부서의 관계는 상당히 수평적이며 상호 협의하에 운영되고 있다고 보는 것이 타당한데, 이는 행정부문이 고도로 전문화되어 있는 것과도 관련된다.

나. 行政組織

시의 기능은 다른 어떤 정부조직보다 다양하고 주민들의 생활에 밀접하게 연관되어 있다. 로스엔젤레스시는 물·전기·구급차·경찰·위생·소방

· 도로보수·공원관리 등을 담당하며, 시민들을 위한 여타의 필수적인 서비스를 제공한다.

로스엔젤레스시의 실제적인 행정조직의 구성을 보면 그 기능만큼이나 다층적이고 복잡하다. (<부록 5-2> 참조) 로스엔젤레스시의 가장 실질적인 단위조직은 국(Department)이며, 대부분의 국은 집행부서에 속한다. 시정부에는 40여개의 국이 있으며, 총국장(General Manager), 자문단(Advisory), 통제위원회(Controlling Board), 기타 위원회들(Commissions)에 의해 지휘되고 있다.

이러한 국들은 존립근거에 따라 주법에 근거한 국(State Law Department), 시헌장에 근거한 국(Charter Department), 조례에 따라 설치된 국(Ordinance Department), 시 헌장에 근거한 독립채산국(Independent Charter Department) 등으로 구분되며, 주법에 근거하지 않은 부서의 설치 는 시의 권한이라 할 수 있는데 그 구성형태는 더욱 다층적이다. 이를 살펴 보면 ① 위원회가 지휘하는 헌장에 근거한 국(Charter Department Headed by Commissions) ② 시민위원회와 연계된 헌장에 근거한 국(Charter Department with Citizen Commissions) ③ 조례에 근거한 국(Ordinance Department) ④ 시민위원회와 연계된 조례에 근거한 국(Ordinance Department with Citizen Commissions) ⑤ 시민위원회가 지휘하며 시헌장에 근거한 독립채산국(Independent Charter Department Headed by Citizen Commissions) ⑥ 시민위원회가 지휘하는 주법에 근거한 국(State Law Department Headed by Citizen Commissions) ⑦ 상임위원회가 연계된 헌장에 근거한 국(Charter Department with Full-Time Commissions) 등 7 가지로 나눌 수 있다.

행정의 실질적인 집행은 26개의 집행부서에 의해 이루어지며, 9개의 지원

부서가 이들 부서를 지원한다. 이 외에 10개의 집행 겸 지원부서가 있으며, 이들 부서는 자체 집행기능과 타 부서에 대한 지원업무를 겸하고 있다. 그런데 이러한 복잡한 행정조직의 구성은 근거 법령의 복잡성과 관련된 것으로, 행정의 체계적 운영에 다소간의 지장을 초래하기도 한다. 특히 각 국들의 운영이 상당한 정도로 독립성을 가지고 있어서 종합적인 시정발전 전략을 추진하는 것은 용이하지 않으며, 부서 상호간의 조정과 협조를 만들어내는 것이 시장의 주요 임무가 되어 있다. 하지만 오랜 지방자치의 경험은 이들간의 갈등을 줄여 주고 있고 각 국은 자기 담당분야에서 전문적 운영을 보장받는 장점도 있다.

시정부의 부서는 매우 다양한데, 그것은 경찰·소방·상하수도·쓰레기처리·도시재개발·도시계획·주택·방역·청소·교통·문화·교육·레크리에이션·공원·복지·지역경제개발·일반행정 등을 포함한다.

예산지출의 비중을 보면 경찰과 소방활동을 포함하는 공공안전분야에 39.6%가 소요되고, 도시계획을 중심으로 하는 가정과 지역사회 환경분야에 30.0%를 투입한다. 즉 이 두 분야가 거의 70%를 점하고 있는 것이다. 이외에 교통 12.0%, 문화·교육·레크리에이션 서비스에 5.2%, 인적 자원 및 경제개발에 3.3%가 소요되어서, 여타의 일반행정비용 9.2%를 제외한 모든 경비가 시민생활과 밀접한 분야에 직접 투자되고 있음을 볼 수 있다.(<부록 5-3> 참조)

다. 行政運營

로스엔젤레스시의 행정운영은 그것의 조직체제 만큼이나 자치적이고 자주적이다. 국(Department)들이 시장 산하의 하부조직이지만 시장에 의해 일률적이며 직접적으로 통제되지 않는다. 다수의 부서는 해당 정부위원회

(Commission)의 지휘나 감독을 받으며, 이들 위원들은 부서에 따라 직업공무원 또는 시민대표로 이루어진다. 예를 들어, 독립채산국인 공항국·항만국·수도-전력국·도서관국·위락-공원국·연금국 등의 장은 시민위원 중에서 임명된다.

그런데 정부위원회의 위원은 시장이 추천하여 의회의 승인을 받도록 하고 있다. 공공사업위원회(Board of Public Works) 위원들의 급여는 회의시마다 최소 \$50이상을 지급하도록 하고 있으며, 공항·항만·수도-전력위원회의 위원들은 매 월 \$250이 초과하지 않는 범위내에서 매 회의시마다 \$50씩을 받고 있다.

인사제도 역시 부서별로 독립적인데 승진이나 결원의 충원이나 신규채용 등의 거의 모든 결정이 각 부서별로 이루어진다. 부서별 최고책임자를 제외한 거의 전 공무원의 인사권은 해당 부서장에게 위임되어 있다. 예를 들어 조직의 확대나 직원의 퇴직 등의 사유로 신규인원이 필요하게 된 부서는 자체 승진을 통하거나 시인사국(Personnel Department)에 신규직원 선발을 요청하여 충원한다. 신규채용을 의뢰받은 인사국에서는 자격심사와 시험을 통해 신규인력을 선발하게 되는 것이다. 그리고 각 부서는 담당분야의 전문인력을 충원하며, 특별한 경우가 아니고서는 부서간의 보직이동을 하지 않는다.

이런 까닭에 공무원 개개인의 업무분장이 임용때부터 명확하며, 특별한 이유가 없는 한 직원이 퇴직할 때까지 유지된다. 로스엔젤레스시의 공무원 인사방식이 부서별로 독립적이 될 수 있는 것은 각 직책의 업무 성격에 따라 전담직원을 채용하고 그들이 전문성을 고도로 발휘하도록 하는 제도와 관련하여 이해될 수 있다.

라. 聯邦政府와의 關係

로스엔젤레스시에는 주정부나 연방정부의 파견공무원이 거의 없다. 이는 시정부가 출범할 당시부터 자치적으로 조직되었던 역사적 전통으로부터 비롯된 것이지만 상급기관으로부터의 위임사무를 거의 갖고 있지 않는 점과도 관련된다.

특히 레이건 행정부에서의 신연방주의 개혁은 연방정부의 여러 기능들을 주정부와 시정부로 이관하였고 연방정부의 지원을 축소하였다. 이 결과 시정부의 기능이 상당히 증가하였으며 시정부와 연방정부나 주정부간의 업무 영역은 더욱 명확해 졌다. 예를 들어 연방정부의 고유사무인 출입국 관리와 관세 등의 업무는 해당 공무원의 인사권과 함께 연방정부가 직접 관할하며, 로스엔젤레스국제공항의 운영과 관련된 업무는 로스엔젤레스시가 담당한다.

연방정부와 지방자치단체가 서로 협조해야 할 경우에는 상호 협상이나 연방정부가 설치한 계획기구 등의 운영에 참여함으로써 조정한다. 특히 연방정부는 다수의 지역간 통합개발 프로그램을 마련하여 지방자치단체들과 공동작업을 하는 경우가 많다. 또 남가주지방정부연합(Southern California Association of Governments)과 같은 통합계획기구를 설립하여 로스엔젤레스시 인근 지방자치단체간의 협조체계를 강화하는 정책을 사용한다.

결국 연방정부와 지방자치단체는 업무영역이 분명하며 따라서 상호간 직원의 교류나 인사의 간여, 정책적 간섭 등이 거의 없다. 이러한 지방자치단체의 독립적인 조직운영은 미국 지방자치의 근간을 이루어 왔고, 연방정부와 지방자치단체간의 마찰을 최소화시켜 왔다. 전문가들은 지방자치의 오랜 전통과 경험, 그리고 정부간 분업의 명확성, 지방자치단체의 철저한 법률적 사전대응 등이 정부간의 관계를 형성하는 토대가 되어 왔으며 정부간 갈등을 효과적으로 방지하거나 완화하고 있다고 설명한다.

하지만 이러한 형태의 정부간 분업체제가 가장 바람직한가 하는데는 이
론이 있다. 예를 들어 경찰조직은 연방경찰·주경찰·시경찰·고속도로경찰
등으로 복잡하게 나누어져 있어서 업무의 중복과 협조의 부족 등 비효율성
문제가 지적되며 도시계획 등에 있어서도 지방자치단체간의 통일성의 결여
가 문제로 나타나고 있다.

3. 市法務官(City Attorney)

가. 選出方法 및 任期

캘리포니아주의 대부분의 도시에서는 시의회가 해당 도시의 시법무관을
임명하는 방식을 취하고 있으나, 로스엔젤레스시의 시법무관은 비교적 규모
가 큰 다른 지방자치단체들(San Francisco, San Diego, Long Beach 등)처
럼 4년 임기로 주민선거에 의해 직접 선출된다. 따라서, 그 신분도 시정부내
의 다른 대민 행정직과 구별되며, 담당하는 역할이 매우 중요하고 중립적일
필요가 있음을 나타내고 있다.

나. 權限과 機能

시장이 집행, 시의회가 입법을 맡고 있다면 시법무관은 범무를 담당하고
있다. 하지만 시법무관의 역할은 단순한 법원조직이나 지방판사와는 상이한
데, 그것은 단지 집행부와 입법부를 견제하는 역할만 가지고 있는 것이 아
니라 시정부의 운영을 합법화하고 행정과 의회의 운영을 지원하는 역할을
갖고 있다. 이러한 시법무관의 역할은 행정집행업무를 위주로 하는 여타 공
무원과도 또한 구별된다.

시법무관의 핵심기능은 시정부의 제반 행위가 법적 근거를 갖추고 있는
지를 자문하고 심사하는 것과 시와 관련된 법률적 사안들에 있어 시를 대표

하는 것이다. 시법무관은 또한 시청내에서 일어나는 주법과 시조례 위반에 대한 기소권을 가지며 시와 공무원이 연루된 모든 민사 재판에서 시를 대표한다.

이를 보다 구체적으로 열거해 보면 ① 시의 의회, 공무원 및 각 부서에 대한 법률 자문 ② 시의 각종 위원회 및 행정감독관 그리고 공무원에 대한 기소 및 변호 ③ 시정부 내부에서 발생한 시헌장·시조례 및 상위법인 주법을 위반한 각종 경범죄에 대한 기소 ④ 사법부·변호사회·시정부 그리고 일반시민간의 법률적 사고 역할 수행 ⑤ 시조례의 제·개정 의 문안 작성 ⑥ 행정행위의 개별적 사안에 대해 유권해석을 하는 사법적 권한 보유 등이 있다.

이러한 점들에서, 시법무관은 형사상의 경범죄나 민사사건에 대한 기소권을 보유하고 있다고 하더라도 일반경찰과는 구별되며, 일반 민사·형사소송이나 범죄에 대한 수사를 담당하지 않는다.

지금까지 열거한 시법무관의 책무수행에 있어서 가장 중요한 사항 중의 하나는 시의회의 조례제정 등에 관련한 법률자문이라 할 수 있다. 시정부의 경우, 그 권한의 행사에 대한 제한요건이 주헌법이나 주의회에 의해 비교적 상세하게 명시되어 있기 때문에 시정부는 그 정책 집행에 필요로 하는 시의회의 조례제정이 연방법이나 주법과 같은 상위법의 제한요건을 충족시키는 법률적 요건의 충족뿐만 아니라, 이에 따른 법률적 절차의 충족이라는 사항을 고려해야만 하며, 이를 위해 법률을 전공한 시법무관의 법률적 해석이 필연적이라 할 수 있다. 따라서 시법무관은 시의회가 제정하는 각종 조례가 시행가능한 법이 될 수 있도록 하는 법률자문 및 조언이 법률제정분야에 있어서의 주요 의무라 할 수 있으며, 이를 위해 시법무관에 대한 회기중의 시의회 참석이 대체로 요구되고 있다.

또한 시정부내에는 특정 분야의 행정집행에 필요한 수많은 자문위원회나 특별위원회가 상시 운영되고 있는데, 이러한 위원회의 활동은 대체로 특정 분야의 법적 해석과 전문가의 법률적 도움을 필요로 한다. 이러한 역할의 수행을 위해 시법무관에 대한 각종 시위원회 참석을 의무화하고 있다.

다. 組織構成

현재 로스앤젤레스시 시법무관실은 방대한 규모와 조직을 가지고 있는데, 선거에 의해 선출된 시법무관(Head of City Attorney's Office) 이하 358명의 검사와 346명의 지원인력으로 구성되어 있다. 조직구성은 기본적으로 3 부서로 나뉘며 형사상의 범죄를 담당하는 형사부(Criminal Prosecution)와 각종 민사사건 및 시정부의 법률 적용을 다루는 민사부 (Civil Representation), 그리고 행정을 지원하는 행정서비스부(Administrative Services)가 있다. 그리고 특정 사안에 대한 법률적 적용을 위해 특수검사제를 운용하고 있다. 참고로 1996-97 회계년도 시법무관실의 총예산은 \$55,239,081이다. 이 중에서 형사부가 \$21,523,692를 사용하였고 민사부는 \$29,514,530를 지출하였으며 일반 행정지원에는 \$4,200,859가 소요되었다.

한편, 시법무관실의 공무원 고용방식은 여타 대민 행정직 공무원의 고용 체계와는 상이한 방식을 취하고 있는데, 인력고용은 대체로 변호사시험의 결과가 발표되는 6월과 12월에 있으며 시법무관실내에 있는 독자적인 고용 위원회가 그 심사를 주도한다.

라. 意義와 展望

미국의 시법무관제도는 사법권의 독립이 진정한 지방자치제도를 완성시키는 계기가 된다는 점에서 3권(행정·입법·사법)의 완전한 독립을 상징하

기도 하지만, 그러한 상징적 측면을 떠나서 시의 실제적 운영에 있어서도 대단히 실용성이 높은 제도로서 평가될 수 있다. 오늘날 시정부의 모든 정책집행은 제반 법률(연방법·주법·헌장·조례 등)에 근거하여 이루어져야 하며, 법률체계의 복잡성이 증가하고 있어서 의회나 행정공무원들은 법률적 문제에서 전문적인 조력을 필요로 한다. 이 때 시법무관제도는 이러한 법률적 문제에 신속하고 효율적으로 대응할 수 있는 장치로서 시행정과 입법활동을 적극적으로 뒷받침하고 있는 것이다.

특히 시민들의 시정부에 대한 행정욕구가 증대하고 이로 인해 시정 운영이 다양화됨에 따라 또 최근 연방정부의 각종 분야의 사업이 지방자치단체들에 이전됨에 따라, 시정부들의 업무도 경찰·소방·공공사업 등과 같은 고전적인 도시보존이나 유지업무에서 사회적 또는 문화적 분야까지 그 업무의 영역이 급속히 확산되고 있다. 법치가 고도화되고 지방자치단체의 업무영역이 확장되면서 미국의 많은 도시들에 있어서는 시법무관에 대한 법률자문 수요가 급격히 증가하는 추이를 보이고 있다고 한다.

第4節 財政과 地域經濟開發

1. 財政

1996-97 회계년도의 로스엔젤레스시의 예산총액은 \$4,063,003,465로서 원화 가치로는 약 3조6천억원에 이르고 있다. 이는 전 회계년도 예산액 \$3,899,341,282보다 다소 증가한 것이지만, 1994-95 회계년도의 \$4,116,968,744에 비해서는 1.3%이상 감소한 것이다.

로스엔젤레스시의 재정자립도는 1996-97 회계년도 기준으로 88%이상으

로서 대단히 높은 편이며, 나머지는 연방정부·주정부·카운티정부의 할당금이나 보조금에 의존한다. 그것은 1994-95 회계년도 재정자립도가 81.2% 수준이었던 것에 비해 상당히 상승한 것이다. 하지만 이러한 현상은 로스엔젤레스시의 세수가 확대되어 재정상황이 호전된데 주원인이 있다기 보다는, 최근 주정부 등의 재정지원이 감소한데 보다 직접적으로 기인한다.

실제로 미국의 지방자치단체 재정은 1980년대 레이건 행정부에서 이루어진 지방분권화 개혁으로 인해 악화되었다. 레이건 행정부는 연방정부의 재원과 권한을 주정부나 지방자치단체에 이관하는 개혁을 단행하였는데 이는 연방정부 보조금의 삭감, 감세, 규제완화 등을 가져와서 지방자치단체의 재정을 압박하는 결과를 초래하였다. 이것은 지방분권화를 촉진한 측면도 있지만 지방자치단체의 운영에 있어서 지나친 시장원리의 도입과 민영화를 가져 왔다는 비판도 적지 않다.

또 근래에 들어 연방정부 및 주정부의 재정지원이 더욱 축소되었고 시정부의 재정상태는 점점 악화되고 있다. 많은 지방자치단체들이 사업성 경비를 염출하는데 애로를 겪고 있을 뿐 아니라 기존의 사업들도 축소하는 경향이 있다. 로스엔젤레스시의 경우에도 시장이 예산절감을 위해 자신의 월급을 자진 반납하였고, 경찰을 제외한 여타 부서의 인력을 1990년 이후 지속적으로 감축해 오고 있다.

1996-97 회계년도의 로스엔젤레스시 세입원은 수도·전기사용세(10.7%), 각종 수수료·면허세·벌금(31.3%), 사업세 및 호텔세(9.0%), 판매세(6.9%), 재산세(13.0%), 회계특구(수도·전기·공항·항만)의 전용금(4.6%), 기타 채권(13.0%) 등으로 구성되며, 나머지 11.5%는 보조금을 포함한 상급정부나 기관의 할당금으로 충당된다.

이들 수입원중 수도·전기사용세와 사업세·호텔세의 세율 결정과 징수

및 사용은 로스엔젤레스시의 독자적 재량이며, 판매세의 경우 주정부의 관할하에 징수하되 이 중 일부는 로스엔젤레스시로 귀속된다. 즉 캘리포니아주에 있어서 모든 거래에는 판매세가 8.25% 부과되는데 그 중 로스엔젤레스시지역에서 거래된 것의 1%는 로스엔젤레스시의 몫이 된다. 재산세의 경우에도 상급기관인 카운티정부에서 관할하지만 전체 재산세의 28%는 로스엔젤레스시로 배분된다. 한편 소득세는 연방정부의 고유관할로서 시는 전혀 간여하지 않는다. 이처럼 연방정부와 주정부 소관인 소득세와 판매세를 제외하고는 거의 모든 세금의 세율결정·징세·집행이 지방자치단체의 권한으로 위임되어 있다.

로스엔젤레스시에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 세원은 각종 수수료·벌금 등으로서, 이 항목이 전체 세수의 무려 30%이상을 차지하고 있음은 주목할 필요가 있다. 로스엔젤레스시는 도로 곳곳에 주차시설을 설치하여 주차료 수입을 올리고 있으며, 이 시설들은 무인자동시설로 이루어져서 시설운영비를 크게 줄이고 있다. 또 주차위반자에 대한 벌금적용도 엄격히 하여 그로부터 얻어지는 수입도 상당한 액수에 이른다고 한다. 도심지역에 위치한 시청사 인근에는 시의 공공주차시설들이 설치되어 있는데 시의 중요한 수익사업이 되고 있다.

세입원중에서 사업세·판매세가 15.9%를 차지하고 있는 것은 로스엔젤레스시가 미국의 두 번째 대도시이자 세계적인 관광도시이기 때문이다. 관광 및 상업이 주요 세입원이 되고 있는 로스엔젤레스시는 관광진흥 및 상업활성화를 위한 여러 시책들을 적극 개발하여 세수증대를 꾀하고 있다.

한편 근래에 로스엔젤레스시의 실업률이 10% 수준에 이르면서, 조세개혁을 통한 지역경제부흥전략이 추진되고 있다. 시장을 비롯한 시 간부진들은 로스엔젤레스시의 조세구조가 새로운 사업자들을 끌어 들이는데 큰 장벽이

되고 있다고 판단하고 있는데, 여러 조사결과는 일관되고 명확하게 로스엔젤레스시의 사업관련 조세가 주위의 시들에 비해 너무 높은 반면 사업자에 대한 혜택이 취약하다는 사실을 보여준다. 특히 로스엔젤레스시의 지방세는 소극적 조세(passive taxes: 판매세·재산세 등)에 대해 적극적 조세(active taxes: 사업세·사용세 등)가 너무 높다는 문제점이 지적되고 있다. 그래서 시는 모든 도매업과 제조업에 대한 사업세를 경감하는 대신에 소매세와 재산세를 높이는 정책을 추진하고 있다. 이러한 개혁의 목적은 부를 창조하고 많은 고용을 제공하며 사적 투자를 촉진하는 사업들에 혜택을 주어 보다 많은 사업자들을 유치하려는 것이다. 그리고 그것은 로스엔젤레스시가 주변의 시들에 대해 효과적으로 경쟁하게 하는 수단으로 활용된다.

이상에서 살펴본 바와 같이 미국 지방자치에 있어서 지방자치단체는 재정의 독립과 조세의 자율성을 확보하고 있다. 하지만 그것이 반드시 지방자치단체에 유리한 결과만을 가져오는 것은 아니다. 혼란 일은 아니나 때로 지방자치단체들이 부채를 감당하지 못해 도산하는 경우도 발생하며, 재정의 독립이 지방자치단체간 경제적·재정적 불균형을 심화시킬 소지도 적지 않다. 또 조세권의 독립이 지방자치단체간의 기업유치경쟁에 활용되어서 기업들이 지방세의 특혜를 받는 대신에 시민들이 그 부담을 져야하는 결과를 초래할 수 있다. 나아가 재정적 자립이 선행되어야만 지방자치가 가능하다는 생각에도 근본적인 의문이 있을 수 있다.

그럼에도 불구하고 미국의 지방자치에서 조세와 재정의 자율성은 지방자치단체의 책임행정을 구현하는데 중요한 역할을 하고 있다. 그것은 한 지역에서 징수된 재원이 그 지방을 위해 쓰여져야 한다는 납세자 우선혜택의 원칙을 반영하며 다른 한편으로 지방자치단체들간의 시장경쟁이라는 미국적 지방자치의 논리에서 이해될 수 있다. 즉 미국의 지방자치는 지방자치단체

가 정책과 조직에서 뿐만 아니라 징세와 집행(예산지출)에서 주체가 되어야 한다는 철저한 자치주의 원칙을 견지하고 있는 것이다.

2. 地域經濟開發

1980년대이후 미국의 각 지방자치단체들은 지역발전과 번영의 주체로서 등장하고 있다. 과거의 지방자치단체들은 시민들을 위한 행정서비스를 공급 하는데 만족하였으나, 도시들간의 경쟁이 심화되고 지방자치단체에 의한 지역경제개발의 많은 성공사례들이 나타나면서 지역경제개발에 나서게 된 것이다. 근래에 미국 지방자치단체들은 소득증대와 고용창출의 관점에서 비즈니스와 기업의 유치에 특히 적극적이다. 이들을 유인하기 위해서 교통·노동력·자본·정보 등의 입지요소 이외에 생산원가나 생활비에 직접적인 영향을 주는 각종 세금을 조절하고 있다. 이제 기업체들은 여러 도시간에 조건을 비교하여 입지를 선정하는 행태가 일반화되었고 그에 따라 도시들간에는 기업유치 경쟁이 격화되었으며, 결과적으로 성장하는 도시와 정체 또는 쇠퇴하는 도시가 생겨나는 양상이 전개되고 있다.

로스엔젤레스시의 경우에도 1993년에 현임 시장이 취임한 이후 지역경제 개발은 주요 시정목표가 되었고 시장실을 중심으로 시책사업들이 활발하게 전개되고 있다. 현 시장은 로스엔젤레스시의 경제적 부흥과 공공안전을 공약으로 하여 시장에 당선되었는데 그는 사업가 출신이기도 하다. 현 시장은 최근 재선된 후에도 지역경제개발을 최우선 목표로 삼고 다양한 시책을 추진하고 있으며, 시민들의 지지를 얻고 있다.

이러한 현상은 로스엔젤레스시의 현 경제상황과도 관련된다. 1992년 흑인 폭동과 몇 차례의 지진, 산불 등 재해가 연발하면서 로스엔젤레스시 인근 지역의 경제는 상당히 침체되어 있는 상황인데, 그 중에서도 로스엔젤레스

시의 경제상황이 가장 나쁜 것으로 나타난다. 예컨대 실업률을 비교해 보면 1994년 로스엔젤레스시의 실업률이 10.59%에 이르고 있는 반면, 로스엔젤레스 카운티의 여타 도시들의 평균 실업률은 8.53%, 그리고 주변도시들은 7.79%의 실업률 수준을 유지하고 있다. 또한 1991-94년사이의 산업투자를 비교해 보면 로스엔젤레스시는 3년간 산업투자가 0.6% 감소한 것으로 나타나고 있다.

시정부는 이러한 지역경제의 위기상황을 타개하기 위해 네 가지의 중점 과제를 설정하였다. 지역경제 활성화의 첫번째 전략으로서 채택된 것은 공공안전의 확보이다. 안전한 환경이 아니어서는 기업들을 유치하고 붙잡아 둘 수 없다는 생각이다. 그래서 경찰에 대한 예산지출을 계속적으로 늘려왔고, 경찰예산은 시예산의 가장 많은 부분을 차지하고 있다. 둘째, 새로운 마케팅 파트너십, 즉 이 지역에 특화된 멀티미디어산업의 성장을 촉진하는 공공-민간협력의 발전이다. 현재의 시장은 멀티미디어산업의 유치와 육성에 재정지원을 아끼지 않을 것이라고 공언한다. 셋째, 종합적인 행정개혁이 시도되었다. 모든 사업은 예측할 수 있고, 신속하며, 저비용의 행정절차를 필요로 한다. 그러나 불행히도 로스엔젤레스시의 행정은 그 반대로 관료적 행정방식으로서 느리고 예측 불가능하다는 평을 듣고 있다. 이를 개혁하는 것은 사업의 유치와 정착에 특별히 중요하다. 넷째, 조세개혁으로서 시의 사업 세율과 구조를 전면 개혁하고 경제적 인센티브프로그램을 강화하는 것인데, 이러한 개혁의 목적은 사업체들에 혜택을 주어 그들을 끌어 들이는 것이다.

한편, 이러한 당면과제들을 수행하기 위해 여러 가지 시책들이 추진되고 있다. 이 시책들은 크게 다음의 다섯 가지로 구분된다. 첫째, 특별구역(사업 유치시 여러가지 혜택이 부여되는 지역)을 지정하여 입주기업들을 지원한다. 특별구역에는 시정부가 지정한 것 뿐만 아니라 주정부·연방정부가 지

정한 것들도 포함된다. 둘째, 재정과 보상 프로그램으로서 세금공제 및 각종 재정보상과 공공기관 또는 비영리기관으로부터의 편리한 융자를 알선하는 것이다. 셋째, 사업자문으로서 부지선정시의 문제 그리고 제조업의 공정과정들과 기타 사업운영에 관련된 경영자문을 해 주고 있다. 넷째, 대기업들을 통한 중소기업지원 프로그램이다. 특정 대기업에 공공요금의 보조 및 혜택을 부여하고, 선정된 대기업들이 중소기업 및 소수민족이 운영하는 사업체들을 위한 프로그램을 운영하도록 하는 것이다. 다섯째, 여러 공공단체들에서 지역기업들을 지원하는 여러 활동들을 수행하도록 지원한다.

다음은 지역경제활성화를 위한 몇 가지 구체적인 사업들을 살펴보고자 한다. 먼저, 1995년 1월에 시는 시장실 산하 경제개발부에 사업유치와 정착 프로그램(Business Attraction and Retention Program)을 설치하였다. 이 프로그램은 다른 한편으로 로스엔젤레스시 비즈니스 활성화를 위한 특별팀(LAs Business Team)으로도 불리어지는데, 각종 사업체들의 유치를 장려하고 새로운 사업체들의 창업을 지원함으로써 시의 고용창출과 경제활성화에 이바지하는데 목적을 두고 있다. 그것은 로스엔젤레스시의 적극적인 경제개발프로그램 등을 통하여 밀려드는 요구를 수용하고, 로스엔젤레스시의 경제구조를 21세기에 걸맞는 모습으로 변모하게 하기 위하여, 공공기관과 민간기업이 함께 협력하는 새로운 접근이다. 이 팀은 “오늘날의 높은 경쟁 사회 속에서 사업체들이 성공하기 위해서는 기존의 사업방식으로는 가능하지 않다는 것을 잘 알고 있다”고 공언할 정도로 사업운영의 특성을 잘 이해하는 사업개발 전문가들로 이루어져 있으며, 또한 사업과 행정을 함께 이해하는 전문인력들이 참여하고 있다.

이들 연구에 의하면 로스엔젤레스 시경제의 고통은 경제적 기회의 감소나 기업가적 자질의 부족이나 우수한 노동력의 부족에 기인하지 않는다. 사

실 로스엔젤레스시의 경제·다양성·기후·기업가자질은 지역경제에 거의 비할 수 없는 기회를 제공한다. 더구나 몇몇 핵심 지방산업들(특히 엔터테인먼트·멀티미디어·환경기술·무역·의류산업 등)은 세계시장에서 대단한 수익을 확보하고 있다.

시경제의 발전을 위하여, 이 특별팀은 각 사업체들과 항시 직접 연락하여 일대일로 그들이 필요로 하는 것을 직접 도와주는 방식을 취하고 있다. 그것은 관료주의적 지연(red tape)을 차단하고 사업가들에게 여러 가지 도움을 주고 있다. 이 팀은 사업 첫해에만 이미 수백개의 사업체를 지원하였고 2만명이상의 고용을 창출하였다고 한다.

이들이 수행하고 있는 주요 활동들을 열거하면 다음과 같다.

첫째, 특수경제지역 활성화 정책으로서, 시내의 지정된 지역에서 사업을 할 경우, 이 부서의 전문가들은 사업체들이 세금혜택과 기술적 지원 그리고 재정적 지원을 받을 수 있도록 연결시켜 준다. 둘째, 장소선정으로서 부동산 중개 전문인들과 기타 전문가들과의 긴밀한 연결을 통하여 사업체에 적합한 장소를 물색해 준다. 셋째, 민관협동사업으로서, 공공기관과 민간사업체가 공통의 목표를 이루며 협동할 수 있는 수많은 기회를 제공한다. 이 부서는 시를 포함하여 민간사업체에 적합한 공공기관을 연결하여 고용증대 등의 다방면의 효과를 가져올 수 있도록 노력하고 있다. 넷째, 자본의 이용으로서, 상담전문가들은 자본이 필요한 사업가들을 로스엔젤레스 지역사회개발은행 등과 같은 민관협동의 대출기관들에 소개하여 좋은 조건에 융자를 얻을 수 있도록 도와준다. 특히, 자격이 되는 사업체들은 특별저리의 이자나 정부보장융자 또는 국제무역융자 등의 다양한 프로그램들의 혜택을 받음으로써 사업에서의 비용을 절감할 수 있다. 다섯째는 직업훈련인데, 각 사업체들에서 필요로 하는 기술 등을 파악하여 그에 걸맞는 직업훈련소 등의 보유를 통하

여 직원고용과 재훈련 등에 도움을 주어 치열한 경쟁 속에서 우위를 점할 수 있도록 한다. 여섯째, 시청의 각 부서들과 긴밀한 연계를 통하여 사업체들이 빠른 시일 내에 능률적으로 서류절차 등을 마칠 수 있도록 돕는다. 또한, 사업체들이 확장 또는 이전할 경우 더욱 빠르고 효과적으로 시와 관련된 문제를 매듭지을 수 있도록 관료주의를 최소화하고 시부서와 사업체간의 연락자 역할을 한다.

또한 로스엔젤레스시는 민관협력에 의해 「로스엔젤레스 지역개발은행」의 설립을 추진하고 있다. 예상된 자본금은 공공부문에서 약 50만달러, 민간부문에서 2억1천만달러이상이다. 이 은행은 시카고의 사우스쇼어은행, 그리고 여타의 지역개발기금들과 같이 시에서 가장 침체된 지역의 개발과 사업성장을 활성화하는데 자본을 제공한다.

로스엔젤레스시 컨벤션센터 확장사업도 이러한 지역경제활성화 시책의 일환이다. 컨벤션센터는 지역 외부방문객의 지역내 소비를 통한 지역경제 활성화, 지역내 생산품의 수출촉진, 시정부 세수증대 등을 목적으로 시정부에 의해 설립되었는데, 외부관광객을 유인하고 각종 전시행사를 유치하여 로스엔젤레스 지역사회의 경제적 이익을 증대시키는 것은 물론, 지역내의 사업체나 지역내 각종 사회단체가 주도하는 각종 경제 및 문화행사, 또는 제반 국가적·국제적 행사를 유치하여 로스엔젤레스 지역 경제활동을 활성화하는데 기여하고 있다. 그것은 다른 한편으로 지역내에 위치한 각종 사업체에 대한 상품전시 및 홍보를 통하여 지역생산품의 수출을 촉진시켜 지역산업의 활성화를 지원하고 있으며, 당 센터를 방문하는 지역의 방문객들의 지역내 호텔 이용시 이 부문의 수익에 대해 해당 호텔에 세금부과를 함으로써 시정부의 세수증대 효과 또한 얻고 있다.

이상에서 살펴본 시정부의 도시경제활성화 시책들은 최근 조사들에 의해

고무되고 있다. 근래에 로스엔젤레스시는 고용 및 산업투자 등 각종 경제지표에서 상승세를 보이고 있는 것이다.

시정부는 위의 경제발전시책들을 통하여 로스엔젤레스시의 강점인 다양한 사업을 시작할 수 있는 무궁무진한 자원과 다양한 노동력, 우수한 사회간접자본 및 지역과 국제사회를 잇는 편리한 연락망 등을 결합한 도시경제 성장을 추진하고 있다.

第5節 住民參與와 民官協力

미국의 지방자치는 전형적인 풀뿌리 민주주의로서 주민자치의 역사와 정신을 곳곳에 담고 있다. 하지만 로스엔젤레스시와 같이 거대한 지방자치단체의 경우 주민들의 지속적인 참여를 유도하기란 용이하지 않다. 자칫 지방자치단체의 공무원조직은 관료화되고 시장이나 시의원의 선거도 몇몇 지방엘리트간의 나누어 먹기 수준으로 전락할 위험이 있다. 더구나 행정이 점점 전문화되면서 전문기술관료에 대한 주민들의 영향력은 감소되는 추세에 있다.

그러나 이미 살펴본 바와 같이 로스엔젤레스시의 행정체제는 이러한 관료화의 문제에 적극적으로 대처하는 장치들을 마련하고 있다. 실제적인 행정단위인 각 국에 시민과 전문가들로 구성된 위원회조직을 두어서 상시적으로 개입하고 있으며, 시의원들도 각종 전문위원회를 조직하여 정책 사안들을 깊이있게 다루고 있다. 특히 시의원들은 다수의 전문보좌관들의 지원을 받아서 자기 전문분야와 시정책 전반에 적절한 의견을 제시할 수 있도록 하고 있으며 지역구별로 주민들의 의견을 수렴하는 기능을 부여받고 있다.

그러나 대의제와 소수의 주민대표들만으로 풀뿌리 민주주의가 완성되는 것은 아니다. 무엇보다 중요한 것은 주민들이 시정의 현황을 쉽게 알 수 있어야 하고 그들의 의견을 수시로 시정에 반영할 수 있어야 한다는 점이다. 이러한 측면에서 로스엔젤레스시는 철저한 정보공개제도를 채택하고 있다. 도시개발 등 정책의 추진내용은 철저히 공개되고 있고 정책결정과정도 거의 완전히 투명화되어 있다. 주민들에 대한 정보공개가 지켜지고 있고 공정한 절차가 보장되어 있다. 또 시의회는 회의가 열릴 때마다 회의의 의제를 미리 공고하여 관심 있는 주민들의 참관을 돕고 있을 뿐 아니라, 회의내용이 케이블TV 채널을 통해 생중계된다.

또한 로스엔젤레스시는 주민들이 자신의 의견을 제시할 수 있는 다양한 제도들을 두고 있다. 우선 시민들은 시의회에 참석하여 자신의 의사를 발언할 수 있다. 의제와 관련하여 의견을 가진 사람들에게 회의중 발언기회를 부여하고 있어서 누구나 의회에 참석하기만 하면 발언기회가 주어진다. 시의회의 토론시간은 의원들의 토론시간 이상으로 시민들이 의견을 개진하는데 소요되고 있다.

그리고 각종 사업을 시행하기 전에 공청회를 개최하도록 하고 있다. 공청회는 주민들의 현장감있는 정보와 의견을 수렴하는 것에 가장 큰 의의를 두고 있는데, 흔히 알려져 있듯이 주민들간의 이해를 조정하는 과정이라기 보다는 사업의 효율성과 효과성을 극대화하기 위해 정보와 아이디어를 모으는 과정으로 이해될 수 있다. 예를 들어, 1997년도 봄에는 로스엔젤레스시 도심의 서쪽에 위치한 그리피스공원의 그리이크공연장을 개조하기 위한 공청회 (community workshop)가 개최되었는데, 이 공청회의 명칭은 「그리이크공연장 90일 연구(Greek Theatre 90-Day Study)」였다. 이 공청회를 개최한 부서인 위락·공원국(Department of Recreation and Parks)에서는 보다 많은

전문가와 시민들의 의견을 청취하기 위해 상당한 사전홍보를 하는 한편, 한 달 간격을 두고 2회에 걸쳐 모임을 갖도록 했다. 모임시간도 월요일 오후 7 시에서 9시까지로 하여 관심있는 사람들이 누구든지 참석할 수 있도록 배려하였고 토의사항을 담은 한장짜리 팜플렛을 팩스 등으로 배포하였다. 이 논의의 주요의제는 전반적인 공연장 사용경험, 입출구의 편의성, 무대디자인, 매점서비스, 주변공원의 조경, 배수, 건축물의 개선, 주차, 교통, 소음 그리고 공연장 주위의 전체적 이미지 등이었다.

이 공청회의 진행과정에서 우리가 느낄 수 있는 것은, 그것이 단지 형식적인 통과의례가 아니라 이 문제에 관심을 가지고 있는 사람들의 의견 및 아이디어를 종합하는 실제적인 과정이라는 사실이다. 주최측은 홍보자료에서 시민들의 지혜를 모아서 영원히 남을 기념물을 만들자고 호소하고 있다.

전통적으로 미국인들은 시민의식이 강한 편이고 지역사회에 봉사하려는 경향이 강하다. 특히 1980년대이후 도시환경정책과 복지정책이 후퇴하면서 도시나 지역을 스스로 지키겠다는 움직임이 활발해졌다. 지역사회에 기반을 둔 비영리단체가 많이 생겨났으며 지역공동체를 되살리자는 운동이 활발하게 전개되었다. 지방자치단체와 자발적 민간단체가 공동으로 개발하는 방식이 추진되었고 또 시민과 전문가가 서로 협조해서 도시개발과 도시가꾸기 등에 실질적으로 관여하는 사례가 많아졌다. 대표적인 예로서 자주 거론되는 것이 뉴욕시의 트럼프개발 사례인데 대기업의 도시개발에 시민들이 반대 운동을 벌여서 보다 환경친화적이고 저밀도의 개발을 유도한 것이다. 또 샌프란시스코시의 미션베이개발의 경우에도 시민들이 나서서 개발의 방향을 크게 바꾸어 놓은 바가 있다. 이러한 시정참여 현상은 초기에는 상당히 시민집단과 시정부간의 대립 양상을 보였으나, 근래에는 협조적이고 보완적인 경향을 나타내고 있다.

시민들이 시정에 권리를 행사하는 또다른 기회는 주민투표이다. 주민투표는 시헌장을 개정할 때와 지역의 주요쟁점 사안을 확정하기 위해 실시된다. 그 한 예로 들 수 있는 것은 1986년 11월의 로스엔젤레스시의 주민투표로서, 도심부의 용적률을 줄이는 것에 관한 투표였다. 이 투표는 약 70%의 지지로 가결되었으며 이때 성립된 사무실평면 총량규제제도는 상업지역의 용적률을 300%에서 일률적으로 150%로 낮추었다. 이러한 투표가 실시된 것은 기존의 지역지구제 조례에서는 개발업자들이 최대 한도까지 개발을 추진하는 것을 저지시킬 수 없었기 때문이다.

한편 민관협력에 의한 도시개발도 점점 증대하고 있다. 이는 기본적으로 민간부문의 활력(아이디어·자금 등)을 시정내로 도입하고자 하는 목적에서 전개되고 있지만, 보다 현실적으로는 복잡해진 도시문제·사회문제·기술전문화에 대한 대응방식으로 이해된다. 그리고 다른 한편으로는 지방자치단체의 재정악화와 관련된다.

예컨대, 로스엔젤레스시에 소재한 컨벤션센터는 시정부 운영부서의 한 분과로서 공항국(Department of Airport)과 항만국(Department of Harbor) 등과 함께 시의 수익성 사업부서 중의 하나로 시정부의 관할 하에 있지만, 지속적인 재정결손 및 시설확장에 따라 새로운 경영혁신의 필요에 따른 시정부의 자구책으로 그 운영에 대한 관리를 1993년이래 『로스엔젤레스 컨벤션 및 방문객 사무소(The Los Angeles Convention and Visitors Bureau)』라는 민간주체기구에 마케팅분야의 경영을 위임하고 있다. 그래서 매 2년마다 이 기구의 행사유치 및 경영실적에 따라 그 위탁을 연장할 수 있도록 하고 있다.

미국의 지방자치에서 주민참여와 민관협력은 확대되는 추세에 있고, 특히 로스엔젤레스시를 포함한 캘리포니아주는 미국안에서도 철저한 행정정보공

개와 주민참여제도를 지지하고 있는 것으로 알려져 있다. 그런데 우리가 주목할 사항은 이러한 주민참여가 이익집단들 간의 이해조정 양상이라기 보다는 시의 장기적인 발전과 시민들 전체의 이익에 부합하는 조건을 찾아내는 과정이 되고 있다는 사실이다. 이러한 시민정신의 성숙이 전제되지 않는 이기적 주민참여는 자칫 행정기관과 개발업자 그리고 주민 사이의 끝없는 불신과 대립을 가져 올 수 있다.

그런데 이 난문제에 대한 처방은 로스엔젤레스시 및 미국지방자치의 경험을 통해서 보면 시민정신의 점진적인 성숙을 기다리는 데 있다기 보다는 완전한 행정정보의 공개와 적절한 제도적 장치를 마련하는데 있는 것 같다. 이를 통해 도시전체의 이익에 부합하지 않는 특정집단의 이기주의와 무책임한 편의주의적 행정이 시민들에게 어떤 피해를 가져 오는지에 대한 시민적 공감대를 점진적으로 형성해 가는 일이 중요하다. 이 과정은 시민전체의 이익이 무엇인지, 시민들의 참여가 도시의 발전에 어떤 실제적이고 긍정적인 결과를 가져올 수 있는지를 시민들 자신이 이해할 수 있게 하는 도시개발자와 시민간의 상호적 학습과정이라고도 할 수 있다.

第6節 示唆點

오랜 지방자치의 역사와 실험정신이 이루어 낸 오늘날 로스엔젤레스시의 지방자치제도는 구조적으로나 기능적으로 대단히 복합적이면서도 또한 안정되어 있다고 할 수 있다. 그리고 그것은 이 도시가 처해 온 특수한 상황을 배경으로 형성된 것이기도 하다. 시민들과 시정부의 철저한 자치의식은 제도와 운영의 곳곳에서 나타나고 있으며 이러한 자치정신은 시민을 지방자치

단체의 주주로 생각하는 시민중심주의와 기능적 효율성을 우선시하는 실용주의로 구현되고 있다. 그리고 이같은 지방자치의 결실은 도시자체의 변형과 긴밀한 관계를 가지며 따라서 지역사회의 핵심요소중의 하나로 인식되고 있다.

미국의 지방자치단체, 특히 시(市)는 법적 측면에서 기본적으로 헌장시(Charter Cities)와 일반시(General Law Cities)로 구분될 수 있다. 오늘날 캘리포니아주의 470개 시들 가운데 85개만이 헌장을 가진 시인데, 로스엔젤레스시는 헌장시에 속한다. 로스엔젤레스시가 채택하고 있는 시헌장(Home Rule Charter)은 오직 그 도시의 시민들의 투표에 의해 개정될 수 있으며, 시의회에서 개정할 수 없다. 따라서 시민들은 시의원의 임기와 정수를 결정할 수 있고 시의회의 권한을 제한할 수 있다.

이러한 시헌장은 로스엔젤레스시와 같이 특수한 도시상황을 가진 곳에 있어서 조직운영의 유연성을 보증해 주고 있다는 점에서 매우 중요한 기능을 하고 있다. 그래서 미국의 20만이상 인구를 갖고 있는 도시의 약 2/3, 50만이상의 인구를 갖고 있는 도시의 약 80%가 시헌장제를 채택하고 있으며 새로이 이를 채택하려는 도시의 수도 증가하고 있는 것이다. 우리는 로스엔젤레스시가 채택하고 있는 시헌장제에 주목할 필요가 있다고 하겠는데, 이 제도는 미국역사의 특수한 산물이기도 하지만 점점 더 전문화, 다양화되어 가고 있는 현대도시의 유연한 기능적 재구성에 적합하며 시민들의 정체성과 참여정신을 북돋우어 줄 수 있다는 장점이 있기 때문이다.

한편, 시정부의 조직 및 운영상의 특징은 그것들이 매우 전문적이고 실질적이라는 것으로 요약될 수 있을 것이다. 곳곳에 민주적 장치를 확보하는 한편으로, 모든 정책이 전문화되고 기능적으로 운영되도록 배려하고 있다. 예컨대 시법무관제도 등에 의한 지방자치단체의 법률적 사전대응은 복합적

인 사회에 시정을 적응시키는 장치로서, 정부간의 갈등을 방지하거나 완화하는데도 도움을 주어 왔다. 또 근래에 시정부는 지역경제활성화를 위한 각종 시책을 펴고 있는데 그 전문성의 수준은 놀라운 바가 있다.

이와 같은 기능성과 안정성은 연방정부가 지방자치단체에게 자치에 필요한 권한을 위임하고 간섭을 최소화할 뿐만 아니라 이를 명문화하여 정부위계상의 대립을 정치대립이 아닌 법률해석상의 문제로 전환하여 온 것에 힘입은 바가 컸다고 볼 수 있다.

하지만 이 제도들이 반드시 최선의 것이라고 하기는 어렵다. 세정의 독립이 기업들에 세제혜택을 집중시키는 현상도 그렇지만 연방정부의 권한이양은 재정지원의 축소와 맞물려서 지방자치단체의 재정위기를 심화시키고 있다. 로스엔젤레스시 지방자치의 한계는 “공동체정신이 존재하지 않는 대도시에 지방자치가 무슨 의미가 있느냐”는 한 시민의 지적과 “시정부가 관할하는 공간적 범위가 너무 넓어서 시정부로 부터 20마일이나 떨어져 있는 자신들은 지방자치를 느끼지 못한다”는 분리주의적 비판, 그리고 “시의원들은 모두 도둑들”이라고 단언하는 또다른 로스엔젤레스 시민의 불평에서도 느껴 볼 수 있다.

우리는 미국의 제도들이 우리의 처지와 너무 다른 환경에서 성숙해 온 것이기 때문에 그대로 받아들이기 힘든 측면이 있음을 알고 있다. 하지만 미국의 다종다양한 지방자치단체들이 시행착오와 고심을 거듭하면서 만들어 낸 제도들을 잘 관찰하고 장단점을 분석해서 적절히 활용하는 지혜를 가져야 할 것이다.

<부록 5-1> 로스엔젤레스시 의회의 좌석배치

<부록 5-2> 로스엔젤레스시의 행정조직

<부록 5-3> 로스엔젤레스시의 1996-97회계년도 예산지출 내역

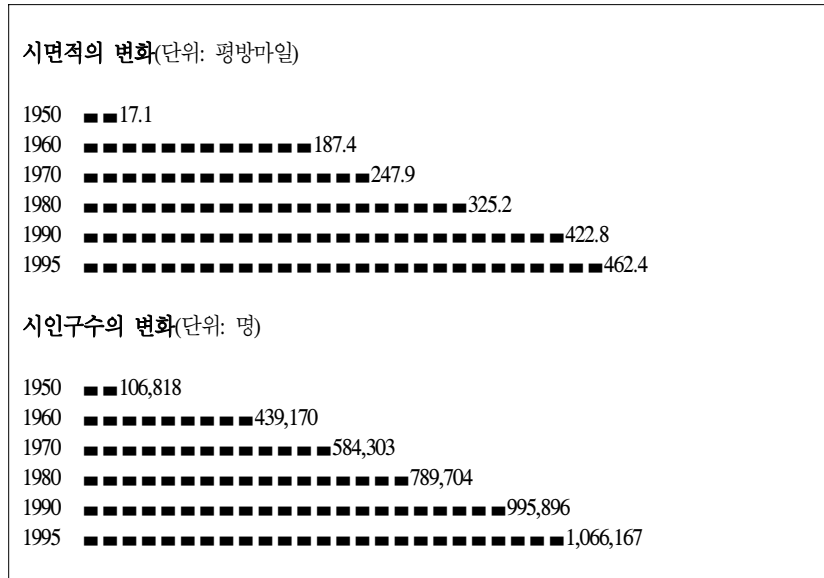
第6章 피닉스市

第1節 現況

피닉스(Phoenix)시는 미국에서 일곱 번째로 인구가 많은 도시이며 남서부에 위치한 아리조나주의 수도이자 마리코파 카운티(Maricopa County)에 속해 있는 대도시로서 백인이 67.9%, 히스패닉계가 21.3%를 구성하고 있다.

피닉스시는 1881년 2월 25일에 공식적으로 출범하였으며 자치헌장(home rule)을 지니고 있는데, 오늘날의 시헌장은 1913년에 제정되어 수정되어 왔다. 시헌장에서는 시에서 정부구조를 결정하고 수수료 등의 세입과 물류세를 부과할 수 있는 권한 등을 규정하고 있다.

<그림 6-1> 피닉스시의 성장 동향



이 피닉스시는 설립 이래 꾸준히 성장을 계속해 온 도시로서 특히 1950년 이후 급성장을 보이고 있다. 1900년 당시 피닉스시의 인구수는 5,544명에 불과하였으나 1950년에는 17평방마일의 면적과 약 107,000명의 인구로 미국에서 99번째의 큰 도시가 되었다. 인구조사에 따르면 1985년에는 912,700명, 1990년에는 995,896명으로 성장세를 기록하고 있으며, 1996년 6월 현재 피닉스시의 면적은 469.2 평방마일, 인구는 1,168,703명으로 집계되고 있다. 1950년대이후의 도시성장을 살펴보면 <그림 6-1>과 같다.

한편, 피닉스 시정부는 1996년 현재 12,309명의 지방공무원을 고용하고 있으며, 인구 1000명당 10.5명의 공무원이 일하고 있다. 피닉스시의 재정운 영규모를 1995-96 회계년도 예·결산을 통해 살펴보면 약 13억9천3백9십만 달러로 주요 수입 및 지출내역은 <그림 6-2>와 같다.

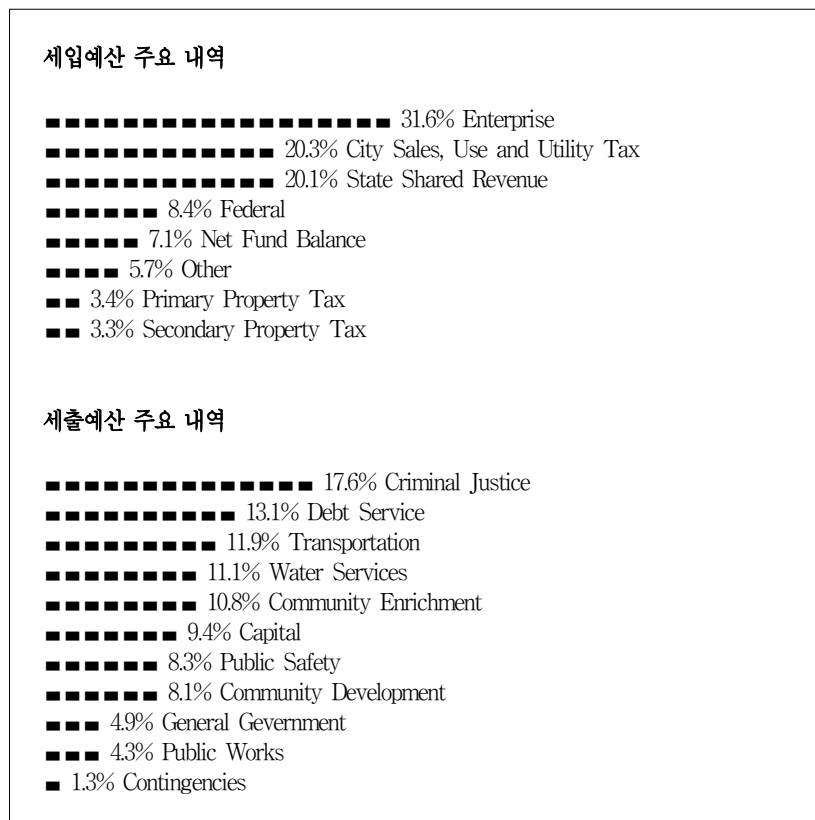
피닉스시의 시민들은 시장이나 시의원의 선거뿐만 아니라 주민발안이나 주민투표·주민소환·공채발행 등에 대한 비정규적인 투표에 참여하고 있는데 그 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 주민발안(initiative)은 새로운 조례나 기존의 조례를 수정하는 권한을 주민에게 부여하는 제도로서 주민은 제정하고자 하는 조례안에 대해 유권자들에게 서명을 받아 이를 의회에 제출하거나 주민투표에 회부한다. 유권자의 서명인수는 지난 시장선거 투표자수의 15%이상을 요하며 주민발안을 제출하기 전 6개월내에 확보한 서명만을 유효한 것으로 간주한다.

둘째, 주민투표(referendum)는 시의회가 제정한 조례나 정책에 대해 주민이 재심사나 폐지 등 거부권을 행사할 수 있는 제도이다. 주민투표는 사법적인 사안으로서 이미 시행되고 있는 조례나 정책을 폐지하고자 할 때 법적인 협의를 거쳐 일련의 행동을 취하게 된다. 주민투표의 회부는 유권자의 서명으로 이루어지며, 이에 필요한 서명인의 수는 지난 시장선거 투표자수

의 10%이상이다. 주민투표의 실시는 다음 일반선거나 특별선거에서 치루어 지며, 찬반투표에 의해 정해진다.

<그림 6-2> 피닉스시의 예산현황



셋째, 주민소환(recall)은 민선에 의해 공직에 선출된 사람을 주민이 해임 할 수 있는 제도이다. 주민소환제의 취지는 주민에 의해 선출된 공직자가 맡은 바 소임을 수행하는데 있어서 주민에 대한 책임을 강조하는 것에 있

다. 주민소환에 필요한 서명인의 수는 최근의 일반선거에 참여한 투표자수의 25%이상이다.

피닉스시는 이와 같은 주민참여 외에도 다양한 시자문기관과 위원회를 통해 주민의 참여가 활발히 이루어지고 있다. 1,000명 이상의 자원봉사자들이 약 60개의 위원회와 자문기구에 참여하여 시의회에 직접적인 권고사항을 제안하는 활동을 하고 있으며, 도서관의 도서선정에서부터 공항의 확장문제, 시설물 안전, 환경의 질 문제, 개발계획, 지구제 규제 등 다양한 문제를 다루고 있다. 주민참여가 이루어지는 주요 위원회와 자문기구는 <표 6-1>에 제시된 바와 같다.

<표 6-1> 피닉스시의 주요 주민참여기구

<ul style="list-style-type: none"> • Village Planning Committes • Planning Commission • Neighborhood Block Watch Fund Oversight Committee • Fund Oversight Committee • Human Relations Commission • Phoenix Aviation Advisory Board • Parks and Recreation Board • Building Safety Advisory Board • Environmental Quality Commission • License Appeal Board • Phoenix Commission on the Economy • Phoenix Women's Commission • Mayor's Aging Services Advisory Commission • Sister Cities Commission • Board of Adjustment • Water Rate Advisory Committee 	<ul style="list-style-type: none"> • Civil Service Board • Commission on Disabilities • Design Review Standards Committee • Fire Safety Advisory Board • Heritage Square Advisory Board • Historic Preservation Commission • Industrial Development Authority Board • Library Advisory Board • Phoenix Arts Commission • Phoenix Excellence in Education Commission • Phoenix Employment Relations Board • Phoenix Substance Abuse Commission • Proviate Industry Council • Rehabilitation Appeals Board • Surface Transportation Advisory Committee
--	---

끝으로 피닉스시의 최근 개혁동향을 살펴보면 다음과 같다. 피닉스시는 부서평가지표(results indicators)를 아주 일찍부터 도입한 도시로 유명하다. 또한 대도시행정의 책임부재현상(anonymity)을 방지하기 위해 20여년전에 『도시촌(urban village)』이라는 개념을 도입하여 피닉스시를 9개의 구역으로 나누어 지방행정의 향상과 투명성을 증진시키는 노력을 기울여 왔다. 또다른 주요 개혁으로는 1985년에 『미래를 위한 공개토론회(Futures Forum)』를 개최하여 이에 참가한 3,500명의 시민들이 직접 피닉스시의 행정을 주도해 나갈 『피닉스 2015전략』을 마련하게 하였다.

한편, 1980년대 미국에 불어닥친 불황의 여파로 피닉스시도 역시 막대한 예산절감이 필요한 실정이었다. 그러나 세금을 인상하는 방법을 택하는 대신에 행정서비스의 효율성과 효과성을 향상시키는데 주의와 노력을 기울여 왔다. 현재 피닉스시는 지방자치단체들에 대한 모든 평가항목에서 우수한 성적을 기록하고 있는데, 특히 시민참여의 동원력과 업무수행에 관한 종합적인 지표개발 및 공공서비스의 효율성과 효과성을 측정하는 기준개발, 공무원의 동기유발 등은 타 지방자치단체의 모범으로 인정받고 있다.

第2節 地方議會

1. 議員의 定數 및 選出方法

피닉스시의 의회의원은 4년 임기로 주민에 의해 직접 선출되며, 비정당표 방제로 선거가 치뤄지기 때문에 투표용지에 출마후보의 성명과 출마하는 공직을 제외한 어떠한 후보에 대한 사항(예: 소속정당, 지지노선 등)도 기재되지 않는다. 참고로 피닉스 시의원 선거는 1982년 주민발의에 의해 대선거구

제에서 소선거구제로 전환되었으며 의원수도 6명에서 현재의 8명으로 증가되었다. 이러한 전환은 기존의 대선구제가 시장과 시의원으로 하여금 주민이 아닌 기업이나 특정 집단에 더 신경을 쓰게되는 것을 막기 위함이었다. 따라서 피닉스시의 시의원은 현재 8개의 선거구에서 각각 한명씩 선출되고 있다. 또한 특기할 사항은 별개의 선거로 선출된 시장이 시의회의장직을 겸함으로써 시의회는 총 9명으로 구성되어 있는 점이다.

투표에 참여하기 위해서는 18세이상의 연령으로 피닉스시에 선거일전 최소한 30일간 거주하고 유권자등록을 하여야만 한다. 한편, 시의원에 출마하기 위해서는 해당 선거구에 거주하는 유권자 200명 이상의 서명을 받은 추천서를 선거일전 90일부터 60일전까지 시총무국장(City Clerk)에게 제출하여 심사를 받는다.

끝으로 시의원으로 선출되기 위해서는 각 선거구에서 유권자의 다수득표를 얻어야 하는데, 만약 전체 투표수의 51%를 득표하지 못한 경우는 결선투표를 행하게 된다. 결선투표는 최다득표 상위 2명의 후보를 대상으로 11월 넷째 화요일에 치뤄지며, 만약 시의원선거나 결선투표에서 모두 같은 수의 득표를 할 경우는 추첨에 의해 최종 결정한다. 현재 시의원은 여성이 두명, 남성이 여섯명이며, 선거구 획정현황과 시의원의 면모를 살펴보면 <부록 6-1>과 같다.

2. 權限

시의회는 시를 관할하고 주민복지를 제공하기 위한 입법활동을 통하여 정책을 입안·결정하며, 조례를 제정하고, 시지배인이 제출한 예산안을 승인한다. 또한 시의회는 시의 법원판사들과 시지배인(City Manager)을 선임하는 권한을 지니고 있다.

피닉스시는 시의회장직을 시장이 겸임하는 등 기관통합적 요소를 엿보이고 있다. 시의회장은 의회내 정책회의 및 공식회의를 주관할 뿐만 아니라 시의회의 위원회를 구성하고 위원장을 선임하는 권한을 지니고 있는 등 시정부의 의사결정을 총지휘하고 있다. 한편, 시의원은 비정규직(part-time)으로 일하며 행정이나 운영의 실제에는 별로 관여하지 않는다.

3. 議會의 運營

가. 委員會

피닉스 시의회는 시장과 8명의 시의원으로 구성되어 소규모로 운영되고 있듯이 위원회의 구성도 이를 반영하고 있다. 즉 시장에 의해 임명되는 각종 위원회의 장은 거의 모든 의원이 해당하고 있으며, 의원들은 여러 위원회에 중복되어 소속되어 있다. 또한 각 위원회는 위원장을 포함하여 보통 3명의 의원이 구성원으로 활동하고 있다.

피닉스 시의회의 위원회는 정기적으로 운영되는 상임위원회와 한시적으로 운영되는 특별위원회로 나눌 수 있다. 상임위원회에는 「예술·스포츠·문화위원회」, 「윤리·공공안전위원회」, 「주택·지역위원회」, 「교육·청소년·가정위원회」, 「환경·천연자원위원회」, 「경제·도심위원회」, 「교통·기술위원회」, 「회계감사위원회」 등이 있다. 또한 특별위원회로는 현재 「아리조나 빌트모어 골프장 위원회」가 활동 중에 있으며, 각 상임위원회의 주요 목적과 기능을 살펴보면 다음과 같다.

「윤리·공공안전위원회(Ethics and Public Safety Committee)」는 경찰·범죄예방·시법원·형사관련법·화재/응급의료서비스·응급조치 등에 관련된 정책사안에 대한 검토와 제안을 한다. 또한 피닉스시의 윤리프로그램의 개발과 운영에 관계된 정책사안과 기준 등을 검토한다.

「교통·기술위원회(Transportation and Technology Committee)」는 교통 계획, 대중교통서비스, 통신 및 기술에 관련된 정책사안의 검토와 제안 그리고 국제항공서비스를 포함하여 공항이나 항공관련 정책제안 등을 수행하고 있다.

「주택·근린지역위원회(Housing and Neighborhoods Committee)」는 주택 관련 문제와 부랑인(homeless)프로그램, 주거지역 조성 등에 관한 정책사안의 검토와 제안을 한다. 또한, 역사유적지의 보존과 관련된 사안과 지역개발 보조금의 운용 등에 대한 사항도 담당하고 있다.

「교육·청소년·가정위원회(Education, Youth & Family Committee)」는 교육 및 인력관리, 그리고 가정·노인·청소년에 관련된 보건복지 활성화 프로그램들을 담당한다.

「환경·천연자원위원회(Environment and Natural Resources Committee)」는 사막의 보존을 포함하여 희소한 천연자원의 보호에 초점을 둔 정책개발을 담당하며, 상수·대기·하수·쓰레기 등에 관련된 정책사안을 검토하고 제안한다.

「경제·도심위원회(Economy and Downtown Committee)」는 피닉스시의 경기부양책과 피닉스 중심가의 경기활성화를 위한 프로그램이나 프로젝트 등에 대한 검토와 제안을 한다.

「예술·스포츠·문화위원회(Arts, Sports and Culture Committee)」는 예술과 문화 및 스포츠프로그램과 시설 등에 관한 정책제안을 담당한다.

나. 會議

1) 政策會議(Policy Sessions)

피닉스시 시의회는 매주 화요일 오후 2시 30분에 정책회의를 개최한다.

정책회의에 있어서 의제는 시장이 정하는데 보통 교통·예산·노사관계·수수료·장기계획 등 주민생활과 밀접한 일반적인 정책사안들을 토의한다. 또한 정책회의에서는 미리 공식회의에서 논의될 주제들에 대한 관계직원의 보고를 듣게 되며 필요한 정보나 질문사항을 관계직원에게 요구한다. 일반적으로 정책회의에서는 명령의 제정이나 의결을 하지 않지만, 합의된 의제설정에 대한 투표와 시관계직원에 대한 일반적인 행정지침에 대한 투표가 이루어진다.

2) 公式會議(Formal Meetings)

매주 수요일 3시에 열리는 공식회의에서는 건설계약·비품구입·시정부 지불 등에 대한 결정과 조례 및 규칙 등을 제정한다. 공식회의에서 다루는 사안들은 정책회의를 통해 대개 논의되었던 것으로서 공식적인 승인을 위해 의사일정에 오르게 되는 것이다. 시민들은 공식회의에서 다루어지는 어떠한 사안에 대해서라도 의견을 발표할 수 있을 뿐만 아니라, 공식회의에서 정식 의제로 다루지 않는 사안이나 문제점에 대하여 회의가 끝날 때 그 의견을 발표할 수 있다. 또한 시의회는 시민자원기구인 도시계획위원회(City Planning Commission)에서 검토된 지구제문제(zoning cases)를 다루기 위해 격주로 수요일 오후 6시 30분에 공식회의가 열린다.

3) 臨時會議(Special Meetings)

피닉스 시의회는 정기적인 회의 외에도 부정기적으로 시장이나 의원 3명 이상의 요청에 의해 임시회의를 개최할 수 있다.

4) 會議運營

피닉스시 시헌장 제4장 제6절에 따르면 시의회의 회의가 열리기 위해서는 과반수의 의원이 참석하여야 한다. 따라서 현재 피닉스 시의회는 시장 1명과 의원 8명으로 구성되므로 이 가운데 5명 이상의 참석이 회의개최에 요구된다.

회의진행은 시장이 주재하며 시장은 토의와 투표에도 참여한다. 시장의 부재시 부시장이 시장의 역할을 대행하며, 시장과 부시장이 부재중일 때에는 의원들 가운데 회의를 주재할 진행자를 선출한다. 회의를 주재하는 사람은 회의가 시작되기 전 토의될 사안에 대하여 회의운영상의 제한을 제시할 수 있으며, 다수투표에 의해 이러한 제한사항을 공식화시키거나 회의진행자가 회의에 상정된 사안에 대한 제한된 시간을 공표할 수 있다.

시의회에서 통과되는 대부분의 사안은 찬반투표로서 과반수의 찬성으로 의결되며, 만장일치의 의결이 아닌 경우 시의원 개개인의 찬성과 반대의 투표는 기록된다. 의회위원의 투표행사는 유예될 수 없는 것으로서 직무상의 일이나 표결의 안전이 의원의 이해관련으로 제외되는 경우를 제외하고는 회의의 불참이나 기권 등은 찬성으로 간주된다. 한편, 어떤 의제에 대한 투표이든 가부동수일 경우는 부결된 것으로 간주한다.

급박한 시의 평화나 보건 및 안전유지 등에 관한 긴급안건에 대한 조례나 의안의 의결은 전체의원 3/4이상의 동의로 처리되어 즉시 효력을 발생한다. 긴급안건 외의 사항은 의회를 통과한 후 30일이 지나서 효력이 발생하거나, 지정된 기일에 그 법적 효력이 발생한다.

한편, 의원의 회의관련자료 요청은 공식회의에 앞서 열리는 화요일 정책회의(Policy Session)전에 의원이 공식의제(Formal Agenda)에 관한 추가정보를 요청할 수 있다. 그러나 의회의 승인을 먼저 받지 않는 한 그 준비에

8시간이상이 소요되는 자료나 정보를 관계공무원에게 요구할 수 없다.

끝으로 의사록의 작성 및 공개의 사항은 공식회의(Formal Meeting)의 기록에 대하여 시청의 총무국 직원이 의사록의 작성과 녹음을 담당하며, 그 결과를 의회위원의 검토를 받아 공개한다. 공식회의가 끝나면 시청무국은 그 결과를 컴퓨터통신을 통해 의회에 상정된 의제의 각 안건이 어떻게 처리되었는지를 공개한다.

5) 住民의 參與

피닉스 시의회의 정책회의나 공식회의는 주법인 『공개회의법(Open Meeting Law)』에 따라 공개로 회의를 진행하며, 회의시간·일시·장소·토의내용 등을 적어도 24시간전까지 공지하여야 한다. 회의는 주민의 참석과 참여를 허용하고 있을 뿐만 아니라 케이블 텔레비전을 통하여 중계된다. 그러나 공개회의법은 주민의 의회발언권을 인정하고 있지 않으며, 시장(또는 시장부재시 회의를 주재하는 의원)이 허락할 때에 한하여 발언을 할 수 있다. 시민의 의사표명은 공식회의(Formal Meeting)의 휴회나 산회 직후(오후 3시 30분이후) 관심대상의 안건에 대하여 할 수 있다. 이 때에는 의원의 회의정족수가 채워지지 않아도 되며, 어떤 사안이든 결정이나 조치가 취해지지 않는다. 그러나 서면으로 제출된 주민청원의 경우는 의회의 정규적인 의사일정에 따라 15일 이내에 처리된다.

한편 앞서 논의하였듯이 피닉스시 시민은 약 60개의 위원회와 자문기구에 참여하여 시의회에 직접적인 권고사항을 제안하는 활동을 함으로써 피닉스 시의회의 의사결정이나 정책방향에 중요한 영향을 미치고 있다.

第3節 執行機關

1. 市長의 選出 및 權限

가. 市長의 選出方法 및 任期

시장에 출마하기 위해서는 유권자 1,500명 이상의 서명 추천을 받아 선거 일전 90일부터 60일전까지 시총무국장(City Clerk)에게 제출하여 심사를 받는다.

시장은 비정당표방투표에 의한 대선거구제로 시 전체의 주민이 선출한다. 현재 피닉스시의 시장은 전직 시의원 출신인 림자(Skip Rimsza)로서 1995년에 선출되었으며, 그 임기는 4년이다.

나. 市長의 權限

시장은 피닉스시의 공식적인 대표자로서의 지위뿐만 아니라 시의회와 집행기관의 공무원을 이끄는 법적 최고집행자로서의 지위를 지니고 있다. 즉, 시장은 시의 정책방향을 설정하고 시의회의 모든 회의를 주재하는 시의회의장직을 겸하고 있으며, 의회내 각종 위원회의 설치 및 조정, 그리고 위원장의 임명권을 보유하고 있다.

또한 시장은 시의 위기상황동안에 경찰에 대한 명령권과 시를 통치하는 권한을 지니며 위기상황에 대한 필요한 모든 조치를 취할 권한을 지닌다.

2. 所屬機關

가. 市支配人(City Manager)

시지배인은 시의회에서 선임되며, 시지배인의 자격심사는 실제의 행정경

험과 지식 등 전적으로 행정 및 집행에 적합한 능력과 경력을 갖추었는 지가 주요 기준이 된다. 또한 시지배인의 자격조건에는 선임 당시 거주지에 상관없이 미국시민이기만 하면 되나, 시지배인으로 선임된 후에는 피닉스시의 시민이 되어야 한다. 특히 시의원의 경우 재임기간과 재임후 1년동안은 시지배인이 될 수 없다.

시지배인의 임기는 제한이 없으며, 시의회의원 2/3이상의 찬성으로 해임될 수 있다. 단, 시지배인이 직무태만이나 직무유기, 직권남용 등의 이유로 해임될 때에는 시의회의원 과반수의 찬성만을 요한다. 시지배인에 대한 해임시 의회는 30일전 예비결정을 하며, 시지배인은 이에 대한 서면 응답과 공청회를 요청할 수 있다. 한편, 시지배인은 시현장에 의해 일정액의 보수를 받는데, 현재 피닉스시 시지배인의 연봉은 13만불 수준이다.

시지배인은 시의 최고행정책임자로서 시의회가 설정한 정책 및 목표에 대한 전문적인 행정업무의 수행을 담당하며, 집행에 대하여 의회에 책임을 지고 있다. 시지배인은 또한 시가 지니고 있는 문제가운데 시의회에서 고려되지 않은 대안을 개발하기도 하며, 시정부에 대해 장차 주민이 요구하게 될 사항에 대한 프로그램을 계획하는 일을 하기도 한다. 시지배인의 다양한 책무를 살펴보면 다음과 같다.

1) 人事權

시지배인은 모든 시공무원의 임명권과 해임권을 지니고 있다. 또한 시지배인은 개인비서와 부시지배인(Assistant City Manager)의 임명권을 지니고 있는데, 부시지배인은 피닉스시의 두번째 행정책임자로서 시지배인의 유고나 부재시 시지배인의 모든 권한과 의무를 인계받게 된다. 한편 시지배인이 임명하는 모든 사람에 대하여 의회나 시의원은 임명 및 해임에 관하여 어떠한

한 요구나 지시도 할 수 없으며, 시의회나 의원은 시지배인을 통하여 모든 시행정업무에 관한 사안을 다룰 수 있을 뿐 시지배인의 부하직원에게는 명령을 내릴 수 없다.

2) 監督・指揮權

시지배인은 시의 모든 행정부서를 감독하고 지휘하며, 시장과 시의회가 의결한 모든 법안이 제대로 집행되고 있는 지를 점검 한다. 또한 시의회의 요구시 시지배인의 관할하에 있는 모든 행정부서의 운영에 대한 사항을 보고할 의무를 지고 있다.

3) 議會 會議參席

시지배인은 모든 시의회의 회의에 참석하여 토론에 참여할 수 있는 권한을 지니고 있으나, 단 표결에는 참여하지 못한다.

4) 豫算案의 準備 및 財政活動報告

시지배인은 예산안을 준비하고 이를 시의회에 상정하며, 회계년도말에는 시의 재정 및 행정활동에 대한 보고서를 작성하여 의회에 제출하고 이를 시민에게 공표한다.

결국 시지배인은 시장과 시의회와의 긴밀한 관계속에서 시의 목표와 정책, 프로그램들을 수립하는 일을 도우며, 의회가 정한 시정부의 모든 프로그램들을 효율적으로 운영하는 등 실제적으로 피닉스시의 모든 행정을 책임지고 있다.

나. 會計監査官(City Auditor)

시지배인 소속하의 회계감사관은 시의 모든 회계기록과 장비 및 물품의 구입을 책임지며, 시의회의 매월 첫회의에 시의 월별 지출내역과 재정상태에 대한 보고서를 제출한다. 또한 의회의 요청시 언제든지 시의 지출이나 영수증 등에 관련한 사안에 대하여 의회에 출석하여 구두 또는 서면으로 보고하여야 한다.

회계감사관은 시의회의 동의와 승인으로 직원을 선임할 수 있으며 그에 따른 경비는 의회가 정한다. 그러나, 현재 피닉스시의 재정상태에 대한 연례 회계감사는 시청의 소속직원이 아닌 외부의 공인회계사에 의해 행하여 진다.

다. 行政組織 및 機能

시정부의 가장 큰 책임이란 시민에게 기본적인 공공서비스를 제공하는 것이라 할 수 있으며, 이를 위하여 피닉스시는 각 행정부서의 공무원들과 여러 관계기관에서 노력을 하고 있다. 피닉스시의 행정조직 및 기구구성은 <부록 6-2>에 제시되어 있는 바와 같으며, 주민들과 가장 빈번히 접촉하는 행정부서들을 중심으로 그 기능과 운영을 살펴보고자 한다.

항공국(Aviation Department)은 스카이하버 국제공항(Sky Harbor International Airport)을 비롯하여 3개의 공항을 관리하고 있으며 시민의 세금으로 운영되는 것이 아니라 자체적으로 운영되고 있다.

총무국(City Clerk's Office)은 시민에게 공문서 열람이나 시의회의 일정 및 활동 등에 대한 정보를 제공하고 있으며, 시의 모든 선거를 감독할 뿐만 아니라 구역개편사안이나 허가 등의 업무를 담당한다.

주택국(Housing Department)은 저소득층이나 노인 및 장애자들을 지원함

으로써 다양한 주거환경을 제공하고 조성하는 업무를 담당하고 있다. 현재 저소득층을 위한 1,700세대의 시영아파트와 노인 및 장애자를 위한 630세대 이상의 시영아파트가 있으며, 독신자들을 위한 아파트를 임대해 주고 있다.

주거환경관리국(Neighborhood Services Department)은 쾌적한 주거환경의 유지와 개선에 관계된 업무를 담당한다. 예를 들어 미관을 해치는 건물이나 철거된 건물, 쓰레기, 방치된 녹지환경, 지구제 위반 등에 대한 시민의 고발을 조사하는 한편 주택보수나 주택개량, 낙서된 벽 등의 보수를 위한 지원과 보조 등의 업무를 처리하고 있다.

지역경제개발국(Community and Economic Development Department)은 기업의 창업이나 사업확장의 지원, 사업계약 및 상거래의 분쟁조정, 국내 및 국외교역에 대한 지원업무와 박람회나 문화·스포츠행사와 지역발전을 위한 프로그램의 지원을 담당한다. 특히 지역경제개발국의 사업개발과(Business Attraction Division)는 피닉스시의 고용계획을 주관하고 있으며, 주(州)나 지역의 경제개발기구와의 협조업무도 담당하고 있다. 또한 지역경제개발국의 지도감독을 받는 시민광장(Civic Plaza)은 시민을 위한 오락·문화·교육 활동을 지원하고 있으며 시민집회나 무역박람회 또는 특별전시회의 장소로서 이용되는데, 이 시민광장은 자체경비로 운영되고 있다.

개발서비스국(Development Services Department)은 피닉스시에 건설되는 시설물의 안전성과 적법성을 관할하는 행정부서로서 건축허가권을 비롯하여 모든 공공·민간건설사업의 검토와 승인을 담당한다.

기회균등국(Equal Opportunity Department)은 고용·주거·교육·시민활동 등에 차별을 금하는 프로그램이나 정책을 담당하는 부서로서 특히 소수 민족이나 여성·청소년·장애자들을 위한 지원과 기회확대에 노력을 기울이고 있다. 또한 청소년이나 장애인·여성들을 위한 개발·교육·지도자프로

그램을 제공하고 있을 뿐만 아니라 사회융합이나 주택보조활동을 벌이고 있다.

소방국(Fire Department)은 화재와 응급구조 업무를 담당한다. 1996년 현재 피닉스시는 45개의 소방서가 있으며 1,140명의 소방공무원이 근무하고 있다. 한편 소방부서에서는 여러 생명구조프로그램을 운영하여 학생·성인·노인·장애인들을 위해 재난시 필요한 대처방법 등에 대한 교육을 실시하고 있으며(예: Urban Survival Program), 익사사고를 방지하기 위한 프로그램(Stop Water Infant Mortality Program: SWIM)도 운영하고 있다.

주민지원국(Human Services Department)은 어린이·성인·가족들을 위한 다양한 프로그램을 운영하고 있다. 고용과 기술관련 교육프로그램으로 2,500명의 저소득주민들을 지원하고 있으며, 1,200명 이상의 미취학아동들이 취학과 함께 급식을 제대로 할 수 있도록 지원하고 있다. 또한 노인들을 위한 급식프로그램과 다양한 사회활동센터를 운영하고 있으며, 노인과 장애자를 위한 수송업무도 담당하고 있다.

피닉스 시법원(Phoenix Municipal Court)은 교통법규의 위반에서부터 1급 범죄(최대 6개월 형량 또는 2,500달러의 벌금구형)의 사건까지 담당한다. 시법원은 시정부로부터 독립된 기관으로서 주정부 법체계의 일부로 위치하고 있다.

공원·위락·도서관담당국(Parks, Recreation & Library Department)은 공원이나 마을회관에서의 문화·여가활동을 담당한다. 현재 피닉스시에는 200개이상의 공원이 있으며, 중앙도서관에는 174만권의 장서와 시청각자료가 비치되어 있다.

인사국(Personnel Department)은 시공무원의 모집과 채용시험을 담당하고 있으며, 인사기록의 관리와 노사관계·안전·인력개발프로그램을 담당하

고 있다.

도시계획국(Planning Department)은 피닉스시의 지역개발을 지도하는 업무를 담당한다. 예를 들어 일반계획(General Plan)의 시행이나 재구획에 대한 요청사항의 처리, 주거지역 개발계획의 수립, 유적지의 보존프로그램, 지구제관련 명령사항에 대한 집행 및 제정 등의 업무를 관할하고 있다.

치안국(Police Department)은 시정부 및 주정부에서 제정한 법을 집행하고 있으며 주민의 생명과 재산을 보호하는 업무를 담당한다. 1996년 현재 3,081명이 치안국에 소속되어 근무하고 있으며 경찰의 수는 2,380명이다. 피닉스시의 주요범죄 발생건수는 130,000건으로 그리고 시민신고에 의한 경찰 출동은 922,000회에 이르는 것으로 집계되었다. 치안국에서는 또한 범죄방지를 위한 프로그램(예: Block Watch, Silent Witness)을 운영하고 있으며, 초등학생들을 대상으로 마약퇴치프로그램(Drug Abuse Resistance Education)을 실시하고 있다.

폐기물처리국(Public Works Department)은 쓰레기의 수거 및 처리를 담당하고 있으며 유해폐기물이나 불법폐기물 및 재활용에 관한 프로그램을 운영하고 있다.

第4節 議會와 執行機關의 關係

1. 執行機關에 대한 議會의 權限

정치와 행정의 엄격한 분리를 특징으로 하는 의회-시지배인형 기관구성 형태를 채택하고 있는 피닉스시는 시의회의 집행기관에 대한 간여가 상당히 제한된 성격을 띠고 있다. 그러나 실제 피닉스시의 의회는 시정의 방향이나

구체적인 정책 및 프로그램의 개발과 수립에 있어서, 집행기관의 공무원들 뿐만 아니라 시민의 의견을 폭넓게 수렴하고 반영하여 모든 관계자가 긴밀하게 협조하고 참여하는 열린 의회로서의 모습을 보여주고 있다. 또한 이렇게 결정된 정책의 운영이나 실제적인 행정은 전문적인 행정능력을 갖추고 있는 시지배인의 역량에 전적으로 맡기되 그 진행상황에 대해서는 보고 등을 통해 상호교류를 원활히 하고 있는 것을 볼 수 있다. 예컨대 시의회의 요구시 시지배인은 자기관할하에 있는 모든 행정부서의 운영에 대한 사항을 보고할 의무를 지고 있다.

특히, 집행기관에 대한 의회의 권한은 무엇보다 피닉스시의 실제 행정과 집행을 담당하는 실무책임자인 시지배인을 시의회에서 선임하고 있다는 점을 들 수 있다. 또한 시지배인은 시의회에 대해 책임을 지고 있다는 점에서 양자간의 관계가 긴밀할 수 밖에 없는 제도적인 여건을 지니고 있는 것이다.

2. 議會에 대한 執行機關의 權限

피닉스시는 의회와 집행기관과의 긴밀한 협조관계 속에 시정이 운영되고 있는데 이는 피닉스시가 지니고 있는 기관구성형태와 운영의 특징에서 기인하는 바가 크다. 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 앞서 논의하였듯이 피닉스시의 공식적이고 법적인 대표로서 행정을 책임지고 있는 시장은 시의회의 구성요원으로서 시의회의 의장직을 겸직하고 있으며, 따라서 시의회의 모든 회의를 주재할 뿐만 아니라 위원회의 설치 및 위원장을 선임할 수 있는 권한을 지니고 있고, 의결에 참여하는 투표권도 지니고 있는 정책결정자이기도 하다.

둘째, 시의회의 의장을 겸직하고 있는 시장은 의회에 연례적으로 때론 부

정기적으로 시문제에 관계된 정보를 의회에 제공하며, 중요하다고 생각되는 사안에 대해서는 의회에 제안하는 등 집행기관과 시의회의 중계인 역할을 담당함으로써 양자간에 긴밀하고 협조적인 관계를 정립해 나가는 것을 볼 수 있다.

셋째, 정책결정의 측면에서 의회와 집행기관간의 상호 협조적인 관계는 시지배인의 역할과 기능에서 살펴볼 수 있다. 즉, 시의회의 정책결정을 집행하고 행정을 총괄하는 책임자이면서 동시에 시지배인이 갖고 있는 역할에는 시가 지니고 있는 문제 가운데 의회에서 고려되지 않은 대안을 개발하는 것과 시에 대해 장차 주민이 요구하게 될 사항에 대한 프로그램을 계획하는 일이 포함되어 있다. 이는 정책의 실제 집행자가 시의회의 보다 적실성 있는 정책결정을 돕는 역할을 담당한다는 점에서 정책결정과 집행의 교류가 원활하다는 것을 시사한다.

넷째, 시의회의 정책이 논의되고 실제로 이루어지는 시의회의 정책회의에서는 시관계직원의 보고와 자료 및 정보제공으로 정책결정에 필요한 집행기관의 협조를 얻고 있다. 참고로 시의회와 집행기관의 긴밀한 협조관계는 시의회의 회의기록을 집행기관 소속의 총무국이나 공보국 또는 시지배인실의 직원이 담당한다는 점에서 양 기관간의 업무영역이 상호 협력에 의해 원활하게 진행되고 있는 것을 간접적으로 살펴볼 수 있다.

<부록 6-1> 피닉스시의 시의원과 선거구

<부록 6-2> 피닉스시의 행정조직

第7章 라스베가스市

第1節 現況

1. 都市의 歷史

풀밭 또는 녹지대(Meadows)라는 뜻의 라스베가스(Las Vegas)시는 네바다(Nevada)주의 클라크 카운티(Clark County)에 속해 있다.

1905년까지 라스베가스시에는 농사를 짓는 소수의 인디언과 백인이 살고 있었으나, 1905년 5월 15일부터 이틀간 철도회사가 토지세일을 개시함으로써 라스베가스 시가지가 조성되기 시작하였으며, 인구 2천명을 가진 라스베가스시는 주의회의 결정으로 네바다주에 소속되게 되었다.

이 라스베가스시는 연방정부가 1931년에 후버댐을 건설하기까지는 매우 작은 도시였지만 주정부가 도박사업을 합법화함으로써 급격한 속도로 성장하기 시작하였으며, 제2차 세계대전후부터는 개발붐이 일기 시작하여 1990년대에 이르러 세계에서 가장 유명한 도시중의 하나가 되었다. 특히, 1995년 도에는 머니지(Money Megazine)로부터 미국에서 가장 살기 좋은 10대 도시중의 하나로 선정된 바 있다.

이 라스베가스시를 방문한 우리나라 국민은 1990년에는 2만3천명에 불과하였으나 1995년에는 16만9천명에 이르는 매우 급격한 증가를 나타내고 있으며, 라스베가스시에 거주중인 우리 교민은 약 8천명에 이르며 청구·동아 건설·현대중공업 등의 대기업이 진출하여 도시건설사업에 참여하고 있다.

또한, 우리나라 경기도 안산시와 라스베가스시는 1995년부터 자매결연을 맺어 매년 교류를 하고 있으며 라스베가스에 「안산공원」이 조성되어 있다.

뿐만 아니라, 라스베가스시는 청주시와는 경제협력협정을, 문경시와는 관광 협력협정을 맺고 상호 교류하고 있다.

2. 市政府의 機關構成形態

라스베가스시의 정부형태는 의회-시지배인(Council-City Manager)형을 채택하고 있으며, 이 정부형태는 선출된 관리들의 정치적 지도력과 임명직 행정관들의 경영상의 경험을 서로 결합시키고 있다.

시장과 의회의원 등 선거직 공직자들은 대부분 파트타임으로 일하고 있지만, 지방의회는 라스베가스시를 위한 정책을 수립하고 의회에 의하여 임명되는 시지배인이 이 정책을 집행하고 있다.

그러나, 인구규모가 커지게 됨에 따라 대도시에 알맞는 정부형태로 인식되고 있는 강시장-의회형의 기관구성형태로의 전환에 대한 주장이 유력하게 제기되고 있는 실정이다.

3. 人口構造

라스베가스시의 인구는 도시 자체가 급격하게 성장하고 있는 까닭에 1930년도의 인구는 5천2백명에 불과하였으나 1996년도말 현재 약 40만명이 거주하고 있는 것으로 나타나고 있다.

<표 7-1> 라스베가스시의 인구증가 추세

연도	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1995
인구	5,200	8,500	25,000	64,000	126,000	180,000	352,000

한편, 라스베가스시의 인구구조를 살펴보면 백인이 전체의 75.4%, 아프리카계 미국인이 9.3%, 히스패닉계가 11.2%를 차지하고 있으며, 아시아계 시민은 3.3%에 불과하다.

성별로는 여성인구가 52.7%를 차지하여 남성인구보다 훨씬 많은 것이 특징이고, 이혼인구가 전체의 19.4%를 차지하고 있다.

또한, 라스베가스시의 메트로폴리탄지역인 클라크 카운티(Clark County)에는 Boulder City, Las Vegas City, North Las Vegas City, Handerson City, Laughlin City, Mesquite City, Unincorporated Rural and Urban 등이 있으며, 이 곳에는 총 110만명의 인구가 거주하고 있다.<표 7-2> 참조)

특히, 라스베가스시는 1990년대에 들어와 타 지역으로부터 매월 약 7천명 이상의 이주민이 유입되고 고용증가율이 연 9.5%에 이르러 현재 미국 100대 대도시중 인구·경제·고용면에 있어서 성장률 1위를 차지하고 있다.

또한, 1995년도를 기준으로 한 신규전입자의 연령구조를 살펴보면, 25-34세까지가 32.6%로 가장 많고, 65세 이상이 15.75%를 차지하고 있으며, 평균 연령은 41.9세로 나타나고 있다.

<표 7-2> 클라크 카운티의 도시별 인구(1995년 기준)

지방자치단체	인구수	연간증가율('94-'95)
Boulder	14,133	0.65
Handerson	118,474	8.86
Las Vegas	371,809	5.38
North Las Vegas	77,778	11.27
Mesquite	5,523	57.80
Laughlin	7,945	-0.13
Unincorporated Rural	22,160	-0.64
Unincorporated Urban	422,866	4.03
총 계	1,040,688	5.56

전입자의 전거주지를 살펴보면, 캘리포니아주(42.0%)·아리조나주(17.2%)·뉴욕주(17%)·텍사스주·플로리다주의 순위를 나타내고 있으며, 라스베가스시의 주요 이주이유로는 “직장 이동”이 21.9%로 가장 많고, 그 다음이 “더 좋은 직업을 찾아서”라는 이유가 17.8%를 차지하고, “더 나은 생활을 위하여”라는 이유가 15.3%를 차지하고 있다. 이에 따라, 2000년도까지 31.5%의 고용증가가 이루어질 것으로 전망되고 있다.

4. 産業構造 및 生活相

라스베가스시의 고용가능인력은 59만5천명이고 총 고용자수는 56만2천명으로서 실업율은 5.5%를 나타내고 있다. 이 중에서 서비스산업에 종사하는 인구비율이 46.4%를 차지하여 가장 높고, 무역업이 20.1%로 그 다음 순위를 차지하고 있다.

또한, 서비스산업에 종사하는 고용자수는 H.G.R.이 59.3%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 업무서비스에는 11.6%가 종사하고 있다.

한편, 라스베가스시지역은 1년 365일중 75%가 쾌청한 날씨를 보이기 때문에 생활하기가 편리하고, 특히 노인들이 살기에 적합한 기후조건을 갖추고 있어서 실버타운으로 각광을 받아 특화를 꾀하고 있다.

뿐만 아니라, 라스베가스시는 사막의 한가운데에 있지만 자동차로 한 시간 거리에 있는 미드호(Mead Lake)에서는 수상스포츠를, 마운트 찰스톤계곡에서는 스키를 즐길 수 있어서 사막에 건설된 다른 도시들보다는 매우 유리한 환경조건을 갖추고 있다.

이 외에도, 시민들은 택지가격이 저렴하기 때문에 단독주택이 51.4%를 차지하고 있으며, 아파트 거주자도 25.9%를 차지하고 있다. 거주기간별로는 20년이상인 29.4%로 가장 많고, 1~5년이 23%를 차지하는 것도 특징의 하

나이다. 또한, 총 387,097가구중 자가소유자는 63%를 차지하고, 임차가 37%를 차지하고 있다.

평균주거비를 살펴보면, 중간규모의 주택가격은 \$119,200, 월세금 \$85.00, 월보험료 \$28.67, 아파트임대료는 월평균 \$610.43을 차지하고 있어, 도시생활비로는 다른 도시들보다 비교적 저렴한 것으로 조사되고 있다.

<표 7-3> 라스베가스시의 생활비 비교

City	Composite Index	Grocery Items	Housing	Median Utility	Median EBI	State Tax	Av. Apt. Rent	Av. Home Price
Las Vegas	106.4	102.2	105.9	98.3	35,059	No	701	132,992
Albuquerque	100.5	99.9	103.5	94.7	34,646	Yes	649	132,125
Bakersfield	105.3	108.7	95.0	124.8	33,246	Yes	556	122,947
Boise	101.7	97.7	107.4	79.0	36,727	Yes	703	134,822
Denver	104.3	101.3	115.4	93.6	40,587	Yes	687	150,122
Los Angeles	117.9	114.1	137.0	88.2	40,081	Yes	720	175,370
Phoenix	100.8	105.3	94.5	104.1	34,408	Yes	623	117,885
Riverside	108.7	107.6	110.1	98.6	38,175	Yes	595	144,559
San Diego	119.5	107.8	153.6	80.0	39,542	Yes	834	203,150
Tucson	99.8	107.9	98.6	103.2	28,424	Yes	605	124,250

* Median EBI: personal income per household, less taxes

이러한 생활조건에 따라 라스베가스시는 오늘날 각종 산업의 육성과 가족중심의 휴양도시 그리고 국제산업도시로서 1996년도 한해에만 약 3천만명의 방문객이 찾고 있다.

<표 7-4> 라스베가스시 방문 목적

내 용	1993	1994
라스베가스시의 방문객수(인)	23,522,593	28,214,362
회의목적의 방문객수(인)	2,439,734	2,684,171

<표 7-5> 라스베가스시 방문자 출신지역

내 용	1993	1994
라스베가스시의 방문객수(인)	23,522,593	28,214,362
외국관광객 비율(%)	14.7	14.4
일본인 관광객수(인)	149,000	240,000
캐나다인 관광객수(인)	1,294,000	1,637,000
영국인 관광객수(인)	156,000	219,000
독일인 관광객수(인)	245,000	252,000
캘리포니아주에서 온 관광객비율(%)	28.6	30.3

라스베가스시의 한국인 방문자수는 1996년도 현재 16만9천명에 이르지만 일본인 방문자의 약 43%의 수준에 이르고 있으며, 2000년도의 라스베가스시 총 방문객수는 약 3천9백만명이 될 것으로 예상하고 있다.

5. 主要 基盤施設

라스베가스시의 주요 시설의 위치는 다음에 제시되는 <그림 7-1>과 같다.

가. 交通連結網

네바다주는 유타주·아리조나주·오레건주·아이다호주·캘리포니아주의 5개 주가 연결되는 중간지점으로서 교통과 물량의 중심적 역할을 할 수 있는 산업의 형성이 매우 용이한 위치를 점하고 있다.

<그림 7-1> 라스베가스시 주요시설 위치도

특히, 라스베가스시로의 접근수단은 육로와 항공로로 구별되는 바, 수단별 거리 및 접근시간은 <표 7-6>과 같다.

나. 物類基地 및 流通施設

라스베가스시는 4억3천만명의 인구가 거주하고 있는 미국 11개 주의 중심에 위치하고 있으며 미국 전역에서 30여개의 큰 지역상권중 10개가 라스베가스시로부터 750마일 이내에 위치하고 있다. 이러한 공간적 특성을 가지고 있기 때문에 미국 국내뿐만 아니라 세계적인 물류중심기지로 발전하고 있다.

<표 7-6> 거리 및 여행시간

City	Air			Ground	
	Miles	KMs	Time	Miles	KMs
Albuquerque	487	827	1:30	586	938
Denver	616	1,047	1:45	758	1,213
Los Angeles	236	401	1:00	272	435
Phoenix	256	435	1:00	287	459
Portland	762	1,295	2:30	996	1,594
Salt Lake City	368	625	1:40	419	670
San Diego	258	438	1:00	336	538
San Francisco	414	703	1:30	570	912
Seattle	866	1,472	2:30	1,180	1,888
Tucson	365	620	1:30	404	646
Boise	520	884	1:30	668	1,069
Sacramento	397	674	1:10	535	856
Houston	1,222	2,077	3:00	1,467	2,347

Meadows Mall과 Fashion Show Mall, Boulevard Mall, Forum Shop 등 그 규모가 매우 큰 쇼핑센터가 116개에 달하며, 매년 3천1백만명의 관광객과 매달 7천명의 인구유입으로 대형시장이 폭발적으로 형성되는 동시에 소매업의 발전이 가속화되고 있다.

특히, 맥카렌국제공항의 인근에 위치하고 있는 외국무역지대(Foreign Trade Zone: FTC)는 외국상품에 대한 관세를 면제하고 있는 수출자유지역으로서 국내·외 상품들이 저장·제조·집하·재포장·수선·전시되고 있는 까닭에 유통물량이 폭발적으로 증대되고 있다.

이에 따라, 외국무역지대가 포화상태에 이를 것을 감안하여 구도심지역에 라스베가스시의 재도약을 도모할 국제무역센터(ITC, International Trade Center)의 건립을 모색하고 있다. 이 국제무역센터를 유치하는 프로그램은

이미 마련되어 있는 바, 특히 세계 최고급의 장신구를 전문으로 하는 무역 센터로 개발할 구상을 세우고 있다.

다. 空港施設

라스베가스시의 관문인 맥카렌공항은 클라크 카운티가 운영하고 있으며, 카운티정부의 주요한 재원이 되고 있다. 이 공항은 매일 640대(연간 385,000 대)의 비행기가 이착륙하고 있으며, 전세계에서 11번째로 이용객이 많은데, 1995년도 현재 맥카렌공항을 이용하는 승객수는 2천8백만명에 이르고 2000 년도에는 3천8백만명에 이를 것으로 예상하고 있다.

또한, 비행화물센터를 세운 지 2년만에 화물물량의 증가로 인해 센터건물을 대폭 확장하고 있는 중에 있다.

第2節 地方議會

1. 議員의 定數 및 選出方法

현재 라스베가스시의 시의회는 1인의 시장과 4인의 시의원으로 구성되어 있다. 시의회의 의원들은 입후보 등록마감일 현재 출마선거구내에서 30일이 상을 거주한 유권자로서, 해당 선거구의 유권자들에 의하여 선출된다.

또한, 시의회의원이 더 이상 선거구역에 거주하지 않거나 또는 이에 상응하는 경우에는 자동적으로 그 자격을 박탈당하며, 그 보직은 공석이 된다.

시의회의원은 법률의 규정에 따라 별도의 보상없이 다른 행정부서나 또는 위원회에 속하는 경우 외에는 주정부의 다른 선출직이나 정무직 또는 카운티 및 시의 공직을 겸할 수 없다.

한편, 시장의 부재시에는 그의 고유업무를 수행하게 하기 위하여 의원중에서 임시의장(Mayor Pro Tem)을 선출한다.

2. 權限

라스베가스 시의회는 시의 행정상 필요한 제반 규정의 제정과 필요한 의사결정을 할 수 있는 바, 그 예를 제시하면 다음과 같다.

- ① 집행에 필요한 각종 규정의 의결
- ② 취업허가의 거부·정지 또는 취소의 경우 의회에 대해 청원
- ③ 공공재산 및 건물의 매입·매각·기증·양도·임대·몰수 등 결정
- ④ 법령의 범위안에서 사업·무역 및 각종 직업의 허가·허가중지·규제·금지·취소
- ⑤ 각종 면허세의 부과징수 결정
- ⑥ 주법의 범위안에서 지방경찰조례를 제·개정
- ⑦ 화재예방과 폭발 및 인화물질 규제 등에 관한 규정 및 조례의 제정
- ⑧ 공공보건 및 보건국의 운영에 필요한 규정의 제정
- ⑨ 알콜중독자 및 마약중독자의 처리를 위한 규정의 제정
- ⑩ 건축·건설·유지보수·건물안전 등에 관한 규정의 제정
- ⑪ 도시계획지역의 분할 및 계획에 관한 규정 제정 등

3. 議會의 運營

시의회는 한달에 두 번 회의를 개최하고 있는 바, 의회의 권한사항이나 시장의 대내적 행사를 주민과 의원이 참석한 상태에서 시장이 주재하게 된다.

의회회의의 의제는 미리 확정되어 공시되고, 이에 관련된 이해관계자와

주민들이 참석하여 자기 의견을 개진할 수 있다.

회의장에는 시의원들의 의석배치가 초생달 모양으로 좌우 한줄로 되어 있어 3백여석의 방청석과 마주 바라보고 있으며, 의원석과 방청석사이에는 시지배인과 부시지배인 등의 좌석과 방청객의 발언대와 OHP시설 등이 갖추어져 있다.

또한, 의원석옆에는 1~2명의 시변호사가 배석하여 주민이 발의한 의안에 관한 의원들의 자문에 응하고 있어서 법적인 문제의 발생을 미연에 방지하고 있으며, 의회에서는 시장과 4인의 의원들이 참석한 자리에서 조례의 개정이나 도시계획 등에 관한 공청회를 개최하고 있다.

한편, 시의원들은 그들의 찬반의사를 전자버튼으로 투표하되 그 찬반의사는 방청객에게 전부 공개된다.

第3節 執行機關

1. 市長의 選出 및 權限

시장후보자는 입후보 등록마감일 당시 30일이상을 시구역안에서 거주한 유권자이어야 하며, 시전체의 유권자들에 의하여 4년 임기의 시장으로 선출된다.

이 라스베가스시의 시장은 시행정의 최고집행권자로서 시내에서의 혼란과 폭동 및 모든 형태의 무질서를 방지하고 시의 평화와 질서를 유지하기 위한 모든 적절한 조치를 취할 수 있으며, 필요한 경우에는 라스베가스시 경찰청소속 보안관의 협조를 요청할 수 있다.

뿐만 아니라, 지역방위군의 능력을 초월하는 경우에는 법률에서 규정하는

바에 따라 연방정부군의 지원을 요청할 수 있으며, 시장은 시정부당국과 시민 및 공공의 보건·안전·번영·안보 그리고 일반복지를 위하여 필요한 긴급한 조치를 취할 수 있다.

또한, 시장은 시의회의 의장으로서 모든 시의회 회의를 주재하고 지도하지만 시장도 시의원과 같이 의회의결에 있어서 투표권을 가지고 있으며, 시의회에서 승인된 모든 계약안과 결의안 및 조례안에 서명할 수 있다. 그러나, 시장은 시의회가 승인한 계약안과 결의안 및 조례안 등에 대해 이송받은 날로부터 5일 이내에 서명하기를 거부하면 시의회의 회의에서 결정한 바에 따라 임시시장이 계약 또는 결의안 및 조례에 서명할 수 있다.

한편, 시장 및 시의원은 업무집행을 보좌할 보좌진과 직원을 추천할 수 있으며, 추천된 자는 시지배인(City Manager)의 승인을 받아 시의회에서 비준된다.

2. 所屬機關

가. 市支配人(City Manager)

시의회는 시행정을 맡아 책임지고 운영할 시지배인을 임명하고 급여를 결정하며, 시지배인의 임기는 4년이고 연임이 가능하다. 또한, 시의회는 시장 및 재적 시의원의 과반수 표결을 통하여 시지배인의 해임안에 대한 임시결의안을 채택하고, 15일 이내에 시지배인을 보직에서 해임할 수 있다.

이렇게 시의회가 임명하는 시지배인은 시행정의 효율적이고 적절한 집행에 대한 책임을 지며, 다음과 같은 임무를 수행하여야 한다.

- ① 시정부의 행정업무를 수행하기 위해 소속공무원을 의회의 승인을 받아 임명
- ② 시의 일반사업에 대한 면밀한 감독권의 행사

- ③ 시정부 전체 및 시공무원들에 대한 감독권의 행사
- ④ 시의회에 대해 시의 현황에 관한 정보의 제공과 유익하다고 판단되는 조치 및 예산과 업무의 채택을 위한 권고
- ⑤ 시의 일년 예산안을 시의회에 상정
- ⑥ 시의 일반법률과 조례가 준수 또는 집행되는지 여부의 감사
- ⑦ 시의 모든 계약들이 정확하게 이행되고 있는가를 감사하며, 계약완료 시 또는 이익을 위하여 필요한 또는 적절한 조치라고 판단되면 시의회의 승인을 받아 시예산지출의 집행 및 내역의 답변을 위한 적법한 절차를 취함
- ⑧ 시의회에서 특별히 또는 일반적으로 위임한 계약들과 관련된 증서의 집행
- ⑨ 시의회에서 위임하거나 조례에서 정하는 바의 다른 임무들을 수행
- ⑩ 특정한 직책에의 겸업금지 의무
- ⑪ 필요하다고 판단되는 대리공무원과 행정보조원 및 사무요원들의 임명 승인
- ⑫ 필요한 경우 각 시관사 및 각 공무원에게 각각의 보직과 관련한 모든 업무처리 및 업무와 관련된 사항에 대한 상세한 보고서의 요구

나. 行政組織

시지배인은 시행정의 운영을 위하여 부시지배인과 시지배인보 그리고 다음과 같은 행정조직을 두고 있다.

<그림 7-2> 라스베가스시의 행정조직

다. 公務員 人事制度

라스베가스시의 공무원들은 어떻게 하면 지역을 발전시키고 주민복지를 증진시킬 수 있는가에 매진하고 있으며 기업가정신(business mind)을 갖추고 행정서비스를 제공하고 있다.

시공무원들의 교육훈련은 직원개발아카데미(AHR: Academy of Humans Resources)에서 실시하고 있는 바, 그 프로그램의 대부분은 직무에 대한 전문기술이 아니라 일반 개인적인 신상문제의 해결이나 조직내부의 갈등상황의 해소에 중점을 두고 있는 것이 특징이다. 따라서, AHR의 교육내용은 주로 스트레스해소법과 리더쉽, 커뮤니케이션기법, 성희롱의 방지, 구급법, 작문기법 등으로 구성되어 있다.

이 교육훈련은 공무원의 자의에 의하여 선택되고 그 교육대상인원이 4~8명의 소수로 구성되어 있는 것이 우리나라와 크게 다른 점이다.

第4節 其他 市政府機關

1. 司法機關

라스베가스시에는 현재 6개의 부서가 설치된 시법원이 있으며, 시의회는 경우에 따라 추가로 시법원의 부서를 설치할 수 있을 뿐만 아니라 이에 필요한 시판사들을 임명할 수 있다.

이 시판사들은 네바다주의 사법당국에서 인정하는 적법한 자격증을 소지하여야 하고 소정의 경력을 갖추어야 한다. 또한, 시판사는 시지역내의 입후보지역에서 입후보 등록마감일 당시 최소한 30일 이상을 거주한 유권자이어야 한다.

이 시법원의 재판장은 시판사중에서 재임기간이 가장 오래된 판사가 임명되며, 재판장은 시법원의 업무를 추진하기 위한 규칙을 제정하고 재판일자 및 법원일정에 관련된 사안을 결정할 책임이 있을 뿐만 아니라 시의회에서 요구하는 기타의 법원관련 행정업무를 수행한다.

또한, 라스베가스시에는 순회판사제가 도입되어 있는 바, 이 순회판사는 네바다주의 사법당국에서 인정하는 적합한 자격증을 소지하여야 하고 시조례에서 정하는 경력 및 자격을 갖추어야 하며, 재임중 시판사와 동일한 권한과 재판권을 가질 뿐만 아니라 시의회에서 정하는 급여를 지급 받는다.

2. 廣域行政機關

법령의 규정에 따라 네바다주정부가 제공하는 서비스도 아니고 라스베가스시가 제공하기도 어려운 특정의 서비스를 제공하기 위하여 그리고 시정부 자체가 나름대로의 행정기관을 형성하여 서비스를 제공할 때 발생할 수 있는 기능의 중복과 업무수행의 비효율을 방지하기 위하여, 라스베가스시는 주정부 또는 인접한 타 지방자치단체들과 상호간의 공동협정에 의거하여 광역행정기관을 설립하고 이를 통해 서비스를 제공하고 있다.

이들 광역행정기관중에서 중요한 기관을 열거하면, 보건위원회(Board of Health), 일반의무공채관리위원회(General Obligation Bond Committee), 라스베가스시 회의 및 방문자 담당기구(Las Vegas Convention and Visitors' Authority), 재정관련 광역경찰위원회(Metropolitan Police Committee on Fiscal Affairs), 광역교통위원회(Regional Transportation Commission), 광역홍수통제지구(Regional Flood Control District), 남부 네바다 수도관리청(Southern Nevada Water Authority), 경제고용위원회(Economic Opportunity Board), 광역교도소위원회(Regional Jail Commission), 직업훈

련위원회(Job Training Board) 등이 있다.

第5節 地域開發戰略

1. 基本戰略

현재 라스베가스시는 중·장기적인 지역특성개발의 차원에 입각하여 「도박의 도시」에서 「국제산업복합도시」로의 이미지 변신을 지속적으로 시도하고 있는 바, 그동안에 급속도로 발전되어 온 도박산업은 현 상태를 기준으로 유지·발전시키고 이와 동시에 보다 건전한 도시기능을 새로이 창출하기 위하여 연구·생산·유통기능의 확대와 교육·문화활동의 진작 그리고 가족위주 관광·위락시설의 확장 등을 꾀하고 있다.

특히, 현재의 도시권 인구가 110만명 정도이지만 향후 10년내에 인구 200만명 이상의 대도시권으로 성장될 것으로 전망됨에 따라 1996년에 라스베가스계곡의 도시권개발기본계획을 확정된 바 있다.

2. 地域開發의 方向

라스베가스시는 지역개발을 도모하기 위하여 다음과 같은 방향을 설정하고 이를 적극적으로 추진해 나가고 있다.

- ① 특정지역이 개인들에 의해 어떻게 개발되어 있는가에 대한 연구·검토 후 토지이용정책이 적용될 새로운 개발지역으로 선정
- ② 보다 많은 주택을 공급하기 위한 민관파트너십의 관계 증대
- ③ 도심내에 운동장을 건설하고, 공원과 오락시설에 관한 계획을 수행
- ④ 지역경제발전을 위한 프로그램의 수립과 행·재정지원체제의 강화

3. 分野別 實態와 戰略

라스베가스시는 국제산업복합도시로의 이미지를 전환시키려 노력한 결과 레저·관광산업과 국제산업 및 물류이동에 있어서 세계적인 중심도시로 변모해 가고 있다.

가. 컨벤션產業

라스베가스시는 컨벤션산업(박람회 또는 대형집회의 개최 등)을 중심으로 이 지역의 이미지를 점진적으로 바꾸어 가고 있는 바, 라스베가스 컨벤션센터는 미국에서 제일 훌륭한 것으로 평가되는 회의시설로서 어떠한 종류나 규모의 회의·전시라도 어려움없이 개최할 수 있게 설계되어 있다.

이에 따라, 10만명 이상의 인원이 참가하는 대규모의 산업박람회가 매월 2회 이상 개최되는 외에도 월 25회 이상 중소규모의 산업박람회가 개최되고 있을 뿐만 아니라 회의목적의 방문자수 역시 지속적으로 증가하고 있다.

<표 7-7> 라스베가스시의 컨벤션 관련 정보

내 용	1993	1994
라스베가스의 방문객수(인)	23,522,593	28,214,362
회의목적의 방문객수(인)	2,439,734	2,684,171
회의 개최수(회)	2,443	2,662

나. 自由貿易地帶(Enterprise Zone)

1) 技術센터(Technology Center)

라스베가스시는 도심의 서북쪽에 260에이커(약 32만평)의 부지를 마련하여 기술센터를 조성하였으며, 이 기술센터는 풍부한 전력(Nevada Power)과

수자원(Las Vegas Valley Water District) 및 천연가스(Southwest Gas), 인력공급(UNLV 등의 대학), 전화통신 등을 원활하게 제공받을 수 있는 장점을 갖추고 있다.

특히, 이곳에 입주하는 기업들에게는 개인소득세를 포함하는 10종의 세금을 면제하고 재산세의 경우에 있어서도 타 지역보다 평가금액 \$100당 \$3.02이 낮게 부과되고 있다.

이 기술센터내에는 카운티도서관·주정부공장보험회사·소방서·클라크 카운티신용조합 등이 이미 입주하여 있으며, 연구·생산·유통과 의료·보건·문화 등과 관련되는 기업들을 입주시키고 있는 중이다.

2) 라스베가스 엔터프라이즈파크(Las Vegas Enterprise Park)

라스베가스시에 의하여 계획·개발된 이 엔터프라이즈파크는 중앙 라스베가스에 위치하고 있으며, 그 면적은 74에이커에 달하고 있다.

특히, 이 엔터프라이즈파크는 교통상의 접근이 매우 용이하며 산업·상업·소매업·사무실 등이 함께 입주할 수 있도록 종합적으로 계획되어 있을 뿐만 아니라 다른 지역들과 마찬가지로 세금면제혜택이 적용된다.

또한, 라스베가스시의회는 이 엔터프라이즈파크의 발전을 위해 다양한 프로젝트들을 채택·실천하고 있다.

3) 스펙트럼(Spectrum)團地

라스베가스시는 현재 급증하는 기업활동의 수용을 위해 도심 한복판에 120에이커(약 15만평)규모의 스펙트럼단지를 조성하여 산업·상업·업무·주거 등의 복합기능을 수용할 계획으로 매매나 임대 가능한 대형건물들과 348동의 스펙트럼단지아파트를 건설중에 있다.

다. 호텔産業 및 賭博産業

라스베가스지역의 호텔들은 도박중심이 아니라 가족중심의 휴식과 함께 생활편의공간과 역사·문화공간 및 산업공간으로 연계되어 있으며, 특히 전 세계의 각종 명소(스핑크스, 피라밋, 자유의 여신상, 나이아가라폭포 등)들을 축소모형화하여 전시함으로써 역사·예술·문화를 느끼고 배울 수 있도록 설계되어 있다.

현재 운영중인 호텔이 69개이고 모텔이 210개이며 총 객실수는 약 10만 개에 달하고 있는데, 지속적으로 대규모의 호텔들이 신축되고 있어 향후 2년 이내에 약 3만8천개의 객실이 추가될 예정임에 따라 미국에서 가장 많은 호텔과 모텔의 객실수를 보유하게 될 것으로 전망된다. 또한, 라스베가스지역의 도박산업은 연간 약 \$70억의 수익을 올리고 있다.

<표 7-8> 라스베가스지역의 호텔이용 현황

내 용	1993	1994
라스베가스의 방문객수(인)	23,522,593	28,214,362
클라크 카운티의 게임수입액(십억\$)	4.7	5.4
라스베가스시의 게임수입액(십억\$)	3.7	4.4
방문자의 일인당 게임비(\$)	445	480
라스베가스도시권 호텔이용율(%)	87.6	89.0
라스베가스시내 호텔이용율(%)	92.6	92.6
라스베가스시내 호텔의 주말이용율(%)	94.2	94.4
전미국의 평균 호텔이용율(%)	63.7	65.2
관광객의 체류일수(일)	3.1	3.1

라. 觀光·레저産業

라스베가스시에는 110개이상의 각종 공원·경기장·테니스장·수영장과 24개의 풀코스 골프장이 있으며, 3만평 규모의 물놀이공원과 비행기 공중곡

예로 세계적인 명성을 얻고 있는 Thunder Birds의 Air Show를 포함하는 각종 스포츠이벤트행사가 거행되고 있다.

또한, 후버댐과 미드호의 낚시배놀이와 다이빙·윈드썬핑·캠핑장, 국립공원인 불의 계곡(Valley of Fire)공원, Red Rock공원, Spring Mountain공원 그리고 국립공원인 Grand Canyon공원과 Zion공원 및 Bryce Canyon공원 등 많은 관광자원들로 둘러싸여 있다.

특히, 라스베가스시 주변에 “보고, 배우며, 쉴 수 있는” 여러 관광명소가 개발되면서 가족단위로 휴식을 취할 수 있는 레저타운이 많이 건설되고 있는데, 예를 들어 라스베가스시 서북쪽으로 35마일 거리에 있는 Mount Charleston Resort는 골프·스키·승마·캠핑·하이킹·등산·휴양시설 등을 즐길 수 있는 종합휴양지로서 시정부와 민간기업이 합작으로 개발을 추진하고 있다. 또한, 대중교통의 발전과 관광적 효과를 동시에 충족시키기 위하여 라스베가스시와 오렌지카운티의 디즈니랜드(Disneyland)간 285마일을 1시간에 달리는 「자기부상열차」를 건설하려는 야심찬 계획을 수립·추진중에 있다.

현재 연간 라스베가스시를 찾는 관광객은 3천1백만명으로 이중에서 미국인이 약 80%이고 외국인이 약 20%를 차지하고 있다.

4. 行・財政支援政策

가. 企業保護(business protection) 및 雇傭創出政策

라스베가스시는 각종 기업활동이 미국내에서 가장 우수한 곳으로 평가받고 있으며, 외부산업을 적극적으로 유치하기 위한 다양한 정책들을 시행하고 있다.

특히, 시정부는 민간의 기업활동을 간섭하는 것이 아니라 어려움을 해결

해 주고 정확한 정보를 제공하는 기업보호자(business protector)로서의 역할을 담당하고 있는 바, 예를 들어 저렴한 조세부담, 원활한 교통시설체계, 탄력적인 재정지원(flexible financing), 쾌적한 주거환경조성, 저렴한 토지 및 주택가격 유지 그리고 전문기술직 훈련과정의 설립 등을 통하여 생산원가를 절감하고 이윤을 증가시킬 수 있는 정책들을 과감히 펴고 있다.

또한, 라스베가스시는 고용창출을 위한 기업의 유치를 목적으로 법인소득세(Corporate Income Tax), 개인소득세(Personal Income Tax), 시소득세(Local Earnings Tax), 상품재고세(Inventory Tax), 상품통과세(In-Transit Goods Tax), 상속세(Inheritance Tax), 주식자본세(Capital Stock Tax), 독점판매세(Franchise Tax), 입장세(Admissions Tax) 등에 대해 전혀 과세하지 않을 뿐만 아니라 부과되는 재산세(Property Tax)도 다른 도시들에 비해 67% 정도의 낮은 수준이고, 저렴한 화재보험료와 광열비 및 보세구역의 혜택을 부여하고 있다.

한편, 라스베가스시는 기업가들을 지원하기 위하여 사업개발국(Business Development Department)을 설치하고 산하에 경제개발과(Economic Development Division), 재개발과(Redevlopment Division), 국제업무과(International Affairs Division), 사업지원과(Office of Business Assistance)를 두어 주민의 기업활동을 개발·지원하고 있으며, 일본·한국·태국 등 많은 아시아국가들과의 경제협력도 활발하게 추진하고 있다.

나. 社會間接資本(SOC)의 造成

시정부는 산업활동을 원활히 지원하기 위해 수자원·전력·가스·위생·환경·범죄예방·교통 등 사회기반분야를 최우선적으로 조성하고자 노력하고 있다.

현재 시민생활과 생산시설에서 필요한 물은 미드호(Mead Lake)와 지하수로부터 공급받고 있는데, 2000년대에 라스베가스도시권의 인구가 200만명에 이를 것에 대비하여 수자원개발을 위한 장기구상을 이미 수립하였으며, 1996년도 시세출예산 \$2억2천7백만중 약 1/2정도를 공공안전분야(경찰 등)에 투입하여 범죄예방과 소방·안전을 위한 기술개발과 함께 고도화된 전산망을 구축하여 운영하고 있다.

다. 文化 및 教育振興政策

라스베가스가 속해 있는 클라크 카운티 교육구는 그 면적이 7,910평방마일로서 미국에서 11번째로 큰 교육구인데, 지난 4년간 무려 57개의 새로운 학교를 설립하는 등 매우 급속히 성장하고 있다.

이 교육구에는 현재 초등학교 116개, 중학교 22개, 고등학교 21개, 신체장애자학교 5개, 기술고등학교 2개, 네바다주립대학(UNLV), 초급대학인 Community College of Southern Nevada 등이 있는데, 인재양성과 함께 지역적 특성에 알맞는 분야인 사막생물·사막수자원·교통·환경·관광·호텔경영·에너지 등에 대한 특수연구에 많은 힘을 기울이고 있다.

또한, 네바다주립대학교에는 문화회관이 2개 있고, 실내스포츠를 위한 18,000석의 『토마스맥센타』가 건축되어 이용되고 있다.

이 외에도 5개의 문화예술관이 도시내에 산재해 있어 세계적으로 유명한 오케스트라·무용단·오페라단들의 공연을 매년 정기적으로 관람할 수 있으며, 네바다주립박물관·고전박물관·리베라치박물관·라스베가스자연사박물관·아동박물관·도서관 등이 있다.

라. 土地 및 住宅開發政策

라스베가스시에는 매월 7천명 정도의 인구가 전입하여 활발한 산업활동을 벌이고 있음에 따라 시정부는 사업단지 및 택지개발의 수요에 적극적으로 대응하고자 노력하고 있다.

우선, 증가하는 고용수요에 대응하는 젊은 세대의 유입과 동시에 쾌적한 주거환경을 선호하는 부유층 노인세대의 이주에 따라 늘어나는 인구의 정착을 위해 시의 북쪽 지역을 새로 개발하여 신흥주택지를 민관합동방식으로 개발하고 있다.

또한, 많은 사유지를 주로 주민편의시설과 공원 및 레저문화공간을 위해 제공하고 있어 거주지역(resident town)의 형성을 선도하고 있다.

이에 따라 라스베가스시에는 107개의 타운으로 구성된 대단위 주택단지인 Summerlin Housing Area와 55세이상된 주민들만 입주할 수 있는 Silver Town이 있으며, 특히 이 단지에는 중앙에 호수를 가진 골프장과 30종이상의 취미시설을 갖춘 휴양시설(recreation center)을 건설하여 그 주변에 주택들을 건축하는 방식을 채택한 전원도시인 Sun City 등이 있다.

5. 네바다開發機構(Nevada Development Authority)

NDA는 기업들이 라스베가스시에 정착하는데 필요한 부지를 확보하는데 있어 다음과 같은 다양한 서비스를 제공하고 있으며, 회원가입비의 다소에 따라 4등급으로 구분하여 서비스의 내용에 차이를 두고 있다.

- ① 원스톱서비스의 제공
- ② 부지선정에 대한 지원
- ③ 노동시장의 분석과 정보제공
- ④ 금융계약

- ⑤ 직업훈련에 대한 지원
- ⑥ 고객에 대한 조사
- ⑦ 건설과 분양에 대한 지원
- ⑧ 건물과 부지에 관한 정보제공
- ⑨ 행정기관과의 접촉 지원
- ⑩ 종업원모집에 필요한 지원
- ⑪ 주정부 및 지방정부간의 협조

6. 中小企業開發센터(Small Business Development Center)

중소기업을 지원하기 위하여 네바다주립대학(UNLV)안에 네바다중소기업 개발센터(Nevada Small Business Development Center)가 설립되어 활동하고 있는데, 이 NSBDC는 상품판매, 기록과 회계 지원, 자금차입 지원, 새로운 사업 추진, 전략적 기획, 자본형성, 관리와 인재 육성, 국제무역, 기술개발 지원, 사업환경 조성, 인구정보 제공, 위기와 위험관리 등에 대하여 상담과 자문에 응하고 있으며 훈련·연수세미나를 개최한다.

第6節 豫算의 編成

1. 豫算編成의 概要

라스베가스시의 예산은 1년단위로 편성되고 있으며 회계연도는 7월 1일부터 익년 6월 30일까지 이다. 또한, 라스베가스시는 네바다주법(NRS: Nevada Revised Statutes)에 따라 균형예산을 편성·운영하여야 한다.

이 라스베가스시의 예산은 계획예산과 성과주의예산·목표관리예산·자

본예산·품목별예산 등이 혼합되어 있는 양태를 나타내고 있으며, 5개년 재정계획과 사업별 투자심사 및 예산편성작업이 거의 동시에 진행된다.

한편, 예산편성절차는 ① 지역사회목표의 정립 ② 사업계획체계의 확립 ③ 5개년 지방재정계획 수립 ④ 투자우선순위의 결정 ⑤ 소요재원의 성격 규명과 투자재원의 배분 ⑥ 지방재정계획과 예산편성의 연동화 순으로 구성 되어 있다.

2. 豫算의 種類 및 編成日程

가. 豫算의 種類

예산은 자본지출예산과 운영예산으로 구분되어 운영되며 자본지출예산(Capital Expenditures Budget)은 투자비적 성격의 경비를 그리고 운영예산(Operating Budget)은 경상운영비적 성격의 경비를 다룬다.

이 예산들의 편성작업은 11월 중순에 동시에 시작되며, 예산편성지침도 비슷한 시기에 따로따로 시달되고 서로 다른 경로를 밟던 두 부문의 예산과정은 3월경부터는 동일한 예산과정을 겪게 된다.

예산편성지침 작성과정에 연방정부와 주정부는 관여하지 않으며, 자본지출예산과 운영예산은 익년도 5월 20일에 함께 지방의회에서 의결되고 5월 30일까지 주정부에 보고된다.

나. 豫算編成日程

예산일정	자본지출예산	운영예산
'96. 11. 19	자본예산편성워크숍(지침시달) (대상: 부서 예산담당직원)	
'96. 12. 11		운영예산편성워크숍(지침시달) (대상: 부서 예산담당직원)
'96. 12. 16	자본지출예산안 재무국 제출	
'97. 1. 13		운영예산안 재무국 제출
'97. 1. 31		인력요구 타당성 판단자료 제출
'97. 2. 10 - 2. 14		투자계획안 검토(부서, 재무국)
'97. 2. 13		인력요구안 검토(인사국, 재무국)
'97. 2. 20		인력요구안 시지배인실 제출
'97. 2. 21	수입추계 검토(시지배인실, 재무국)	
'97. 2. 24 - 2. 28		인력요구안 종합검토(부서, 시지배 인실, 재무국)
'97. 3. 5		인력요구안 승인(시지배인실)
'97. 3. 7 - 3. 14		신규인력의 직종·직급안 검토(인 사국) 및 재무국 제출
'97. 3. 10	투자계획안 및 자본투자계획안 검토(시지배인실, 재무국)	
'97. 3. 12		인건비 및 예비요구안 검토(부서, 재무국)
'97. 3. 13		예비요구안 검토(시지배인실, 재무 국)
'97. 3. 27 - 3. 28	예산안 검토(부서, 재무국) 및 수입추계 확정	
'97. 4. 7	예산안 검토(시지배인실, 재무국)	
'97. 4. 8 - 4. 9	예산안 검토(시의회, 시지배인실)	
'97. 4. 11	시민우선순위자문위원회(CPAC) 개최	
'97. 4. 17 - 4. 18	예산안 조정(시지배인실, 사업부서)	
'97. 4. 21 - 5. 9	시의회 예결위원회의 예산공청회 개최	
'97. 5. 6	예산안에 대한 시의회 공청회 개최 공고	
'97. 5. 20	시민우선순위자문위원회(CPAC)의 검토의견 보고 및 시의회 예산공청회 개최와 예산안 의결	
'97. 5. 30	확정된 예산의 주정부 보고	
'97. 7. 1	회계년도의 개시	

