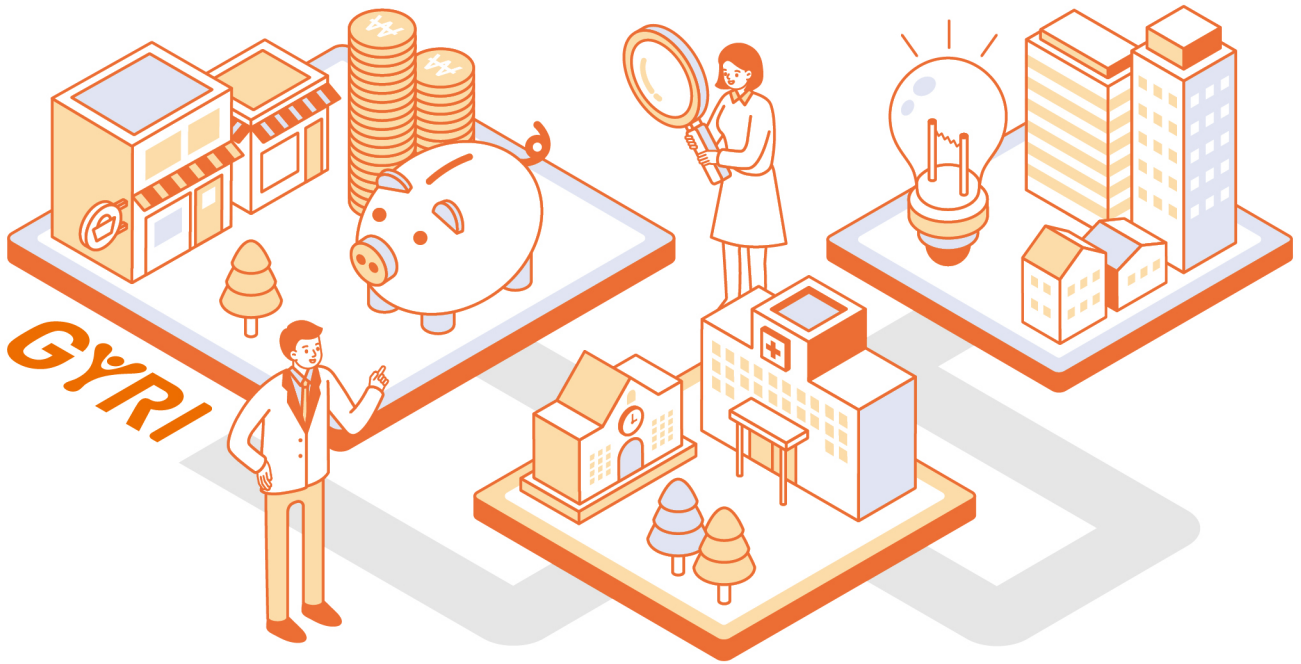


이슈 Issue Brief 브리프

14

고양특례시의회 위원회 운영 방안



발행일 2022년 7월 13일
발행인 정원호
발행기관 고양시정연구원
홈페이지 www.goyang.re.kr.

연구책임자
전성훈(mpjun97@goyang.re.kr)
 시민정책연구실, 연구위원

공동연구자
이보라(blesss02@goyang.re.kr)
 시민정책연구실, 위촉연구원

본보고서
 연구명 : 고양특례시 위원회 조례 개정을 위한
 연구용역
 연구책임 : 전성훈
 연구기간 : 2022년 3월 22일~6월 22일

요약

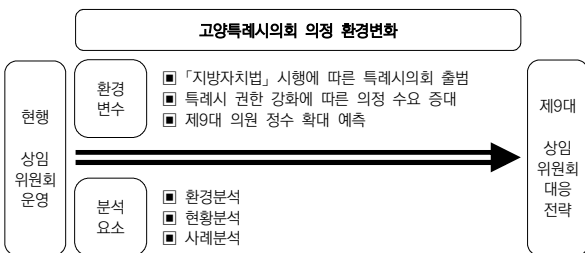
- 01 1988년 이후 32년 만에 전면 개정된 「지방자치법」의 시행에 따라 지방의 회의 인사권 독립과 주민조례발안제 등 새로운 제도들이 도입되었으며, 이로 인해 주민참여가 강화되고 지방의회의 역할이 확대되는 '자치분권 2.0' 시대가 본격적으로 개막되었음
- 02 최근 정부에서는 제2차 「지방일괄이양법」 제정을 추진하고 있고, 지난해 제출된 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 개정안이 국회 행정안전위원회 소위를 통과하는 등 향후 특례시 이관사무가 점차 늘어날 것으로 예상되고 있어 이에 대응한 고양특례시의회의 소관 사무도 확대될 전망이다
- 03 고양특례시의회를 둘러싼 의정 환경변화에 능동적으로 대처하기 위하여 현 상임위원회 운영에 대한 체계적인 분석을 통해 상임위원회 조정방안(소폭, 중폭, 대폭 개편 대안)과 의원 정수 책정 대안, 특별위원회(윤리위, 예결위) 운영방안 등을 제시하였음

01

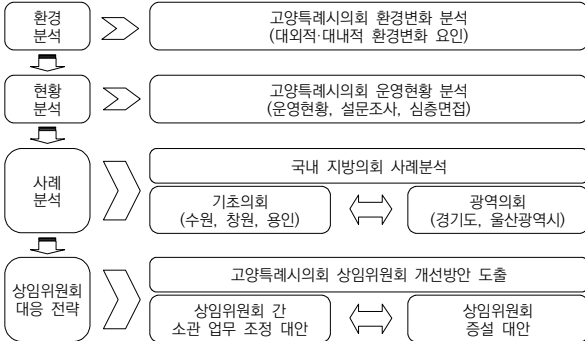
연구목적 및 체계

• 연구목적

- 「지방자치법」 전부개정과 제2차 「지방일괄이양법」 제정 추진 등에 따른 특례시 권한 확대와 민선 8기 지방선거에 의한 의원 정수 변화 등 고양특례시의회 의정 환경변화에 대응하기 위한 제9대 상임위원회 운영방안 도출



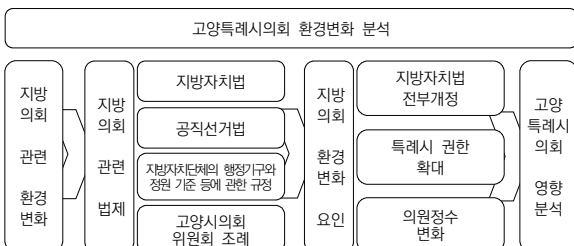
• 연구의 체계



02

고양특례시의회 환경분석

• 분석 체계



• 주요 환경변화 양상

- 2021년 전부개정 된 「지방자치법」의 주요 내용 중 지방의회와 관련된 사항은 다음과 같음
 - 조례의 제·개정 및 폐지 청구, 기관구성 다양화, 정책지원 전문인력 운영, 지방의회 인사권 독립, 의정활동 정보공개 확대, 기록표결제도 도입, 검칙금지 대상 구체화, 윤리심사자문위원회 설치, 특별지방자치단체 설치 등
- 특례시 권한이양에 따른 의정 수요 확대는 크게 「지방일괄이양법(2차)」과 「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」으로 살펴볼 수 있음
 - 2022년 7월 현재 위 법률의 일부는 국회를 통과하였고, 대부분은 현재 상임위에 계류 중
 - 계류 중인 법률이 모두 국회 본 회의를 통과한다는 가정 하에 고양시를 비롯한 특례시에 이양될 사무는 약 299개
- 2022년 4월 15일 「공직선거법 일부개정법률안」이 국회를 통과하여 제9기 의원 정수가 변화
 - 개정 법률의 주요 내용은 헌법재판소의 2018년 판결 반영과 기초의원 중대선거구제 시범 실시 등임
 - 이에 따라 경기도의회는 시·군의원선거구획정위원회의 의견을 수렴하여 「경기도 시군의회 의원정수와 지역구 시군 의원 선거구에 관한 조례 일부개정 조례안」을 가결하였음
 - 그 결과 고양시는 당초 33명(지역구 29명, 비례 4명)에서 1명이 증원된 34명(지역구 30명, 비례 4명)으로 확정됨

03

실증 조사 분석 결과

• 심층 면접 개요

- 2022년 4월 6일부터 13일까지 고양시의회 의원과 의회사무국, 전문위원 등 총 13인을 대상으로 진행
 - 주요 면접 내용은 환경변화, 소관 범위 배분 기준, 상임위원회 신설 방안, 특별위원회 정비 방안 등

• 설문조사 개요

- 2022년 4월 1일부터 30일까지 고양시의회 의원 및 의회사무국, 집행부의 간부급 공무원(실·국·과장)을 대상으로 진행

- 주요 설문조사 내용은 상임위원회 명칭 및 의원정수 적정성, 소관사무 배분 기준(AHP분석), 업무연계성(네트워크 분석), 업무량 및 중요도·난이도 등

● 분석 결과 종합

구분	종합 결과
위원회 소관 조정 및 신설, 위원 정수 조정 방안	<ul style="list-style-type: none"> ■ 기획경제위원회 <ul style="list-style-type: none"> - 기획과 일자리 통합 - 업무량과 중요도·난이도가 가장 높은 수준으로 의원정수 상향조정
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 환경과 경제를 분리 <ul style="list-style-type: none"> - 단기: 환경 + 건설 - 장기: 도시(교통) + 환경
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 건설과 교통을 분리 <ul style="list-style-type: none"> - 단기: 건설 + 환경, 도시(교통)만 별도로 위원회 구축 - 장기: 도시(교통) + 환경
	<ul style="list-style-type: none"> ■ 복지/교육/문화기능의 재조합 필요 <ul style="list-style-type: none"> - 단기: 복지 + 문화 + 교육을 통합하여 시너지 확대 - 장기: 복지와 문화 + 교육을 분리 - 업무량과 중요도에 비하여 난이도가 낮은 수준으로 예상되어 의원정수 하향 조정 필요
추가사항	<ul style="list-style-type: none"> ■ 단기적으로 1기 신도시 재정비 이슈 부각으로 건설 기능의 확대가 예상되나, 환경을 고려한 재정비가 요청됨 ■ 거시적 측면에서 도시와 환경의 연계가 시너지가 높을 것으로 판단됨 ■ 장기적으로 복지기능 확대가 필요하며, 이에 더하여 지방자치의 확대로 복지예산이 더욱 증액될 것으로 판단됨 ■ 저출산·고령화와 지방소멸로 인해 문화, 교육, 청년 기능확대 가능성이 높음

원화가 심의·관장하였으며 이로 인한 부작용과 한계를 보완하기 위하여 조례 개정이 이루어진 바 있음

- 이는 관리 측면에서 상임위원회별로 소관 부서를 배분하는데 있어 불가피한 경우를 제외하고, 하나의 실국 부서가 하나의 상임위원회에 배치되어야 한다는 것을 시사함

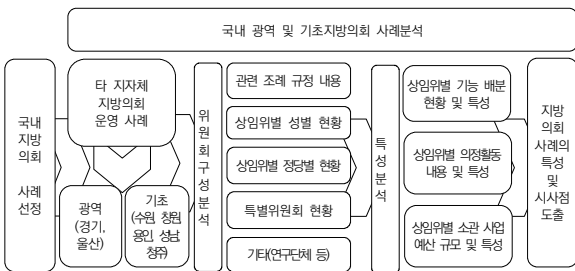
● 상임위원회 활동 측면

- 고양특례시의회의 (2019년부터 2021년까지) 전체 안건처리 건수는 연평균 약 66.3건으로 나타남
 - 이는 울산(62.4건), 용인(46.7건), 창원(46.1건), 수원(36.2건)과 비교하여 가장 활발한 의정활동을 하고 있다는 증거임
 - 조례 제·개정 등 의정활동의 구체적인 내용 측면에서는 문화복지, 환경경제 순으로 조례 제정 활동 비중이 상대적으로 높게 나타남.
 - 의정활동 내용 중 의원 발의 사안의 비중은 울산을 제외하고 특례시 도시들 모두 시(시장) 발의에 비해 적게 나타남
 - 그럼에도 창원·용인·고양의 경우 환경·경제와 관련된 의원 발의 비중이 높게 나타났으며, 수원·창원·고양의 경우 문화·복지와 관련된 의원발의 비중도 높게 나타남

04

국내 지방의회 사례분석

● 사례분석 체계



● 상임위원회 구성 측면

- 청주시는 기초자치단체 가운데 가장 많은 6개의 상임위원회를 운영하고 있다는 점에서 주목됨
 - 고양시의 경우 청주시뿐만 아니라 유사한 특성을 지닌 수원, 창원, 성남과 비교하여도 상대적으로 의원 정수가 적은 것으로 나타남
 - 행정안전부에서 제시하고 있는 기능 유형을 중심으로 살펴보면, 수원시의 경우 문화체육교육국의 기능을 문화예술 및 관광, 평생교육, 체육의 영역별로 각기 다른 3개의 상임위

- 상임위원회별 소관 부서에서 추진하는 사업의 예산규모 비교를 통해 사업의 특징을 분석하면 다음과 같음
 - 복지 영역의 사업들이 국·도비 지원 등 중앙정부의 지원에 따른 매칭 지원 사업으로 이루어지기 때문에 울산광역시와 비롯한 수원·창원·용인·고양특례시 모두 복지와 관련된 사업을 소관하는 상임위원회의 관련 사업 규모가 전체 사업 총액 규모와 시비 기준 총액 규모 간에 가장 큰 차이가 발생함
 - 이러한 측면에서 담당관 및 기획·조정 업무를 소관 하는 부서를 관장하는 각 지방의회 상임위원회의 시비를 기준으로 하였을 때에는 관련 사업 규모가 가장 큰 것으로 나타남
 - 이에 비해 창원(건설해양농림위)과 고양(건설교통위)의 건설 관련 사업 규모는 시비 기준, 상대적으로 규모가 크지 않음
 - 이는 문화체육교육과 복지 영역이 다른 상임위원회를 통해 관리되고 있는 수원시의 사례에서도 유사하게 발견됨

05

위원회 정비방안

• 소폭 개편 대안(기능조정)

○ 현행 상임위원회의 구성은 존치하되, 기능 중심의 소관 부서 조정을 진행

구 분	상임위원회	소관부서
소폭 개편 대안	의회운영위원회	의회운영, 의회사무국, 의회 관련 조례안 등
	기획행정위원회	평화미래정책관, 감사관, 언론홍보담당관, 기획조정실, 자치행정국, 구청(자치행정과, 시민봉사과, 세무과, 등 행정복지센터), 고양도시관리공사(경영관리), 고양시정연구원, 고양시자원봉사센터
	환경경제위원회	청년담당관, 일자리경제국, 기후환경국, 농업기술센터, 푸른도시사업소, 구청(산업위생과, 환경녹지과, 청소년정책과), 고양국제꽃박람회, 고양산업진흥원, 킨텍스, 고양도시관리공사(환경사업)
	건설교통위원회	녹색도시담당관, 신청사건립단, 도시교통정책실, 시민안전주택국, 도시균형개발국, 상하수도사업소, 도로관리사업소, 구청(안전건설과, 교통행정과, 건축과, 건축물관리과), 고양도시관리공사(교통, 도시사업)
	문화복지위원회	복지여성국, 교육문화국, 보건소, 도서관센터, 구청(사회복지과, 가정복지과, 가정복지과), 고양문화재단, 고양시청소년재단, 고양도시관리공사(체육, 문화)

• 중폭 개편 대안(기능조정+명칭변경+기능강화)

○ 현행 상임위원회의 구성은 존치하되, 기능 중심의 소관 부서 조정과 핵심 기능의 강화를 진행

구 분	상임위원회	소관부서
중폭 개편 대안	의회운영위원회	의회운영, 의회사무국, 의회 관련 조례안 등
	기획경제위원회	평화미래정책관, 감사관, 언론홍보담당관, 청년담당관, 기획조정실, 자치행정국, 일자리경제국, 농업기술센터, 구청(자치행정과, 시민봉사과, 세무과, 산업위생과, 등 행정복지센터), 킨텍스, 고양산업진흥원, 고양도시관리공사(경영관리), 고양시정연구원, 고양시자원봉사센터, 고양국제꽃박람회
	환경건설위원회	녹색도시담당관, 기후환경국, 푸른도시사업소, 상하수도사업소, 신청사건립단, 시민안전주택국, 구청(환경녹지과, 청소년정책과, 건축과, 건축물관리과), 고양도시관리공사(환경)
	도시교통위원회	도시교통정책실, 도시균형개발국, 도로관리사업소, 구청(안전건설과, 교통행정과), 고양도시관리공사(교통, 도시사업)
교육복지위원회	복지여성국, 교육문화국, 보건소, 구청(사회복지과, 가정복지과), 도서관센터, 고양문화재단, 고양시청소년재단, 고양도시관리공사(체육, 문화)	

• 대폭 개편 대안(기능조정+명칭변경+기능강화+중설)

○ 기능 중심의 소관 부서 조정과 핵심 기능의 강화를 적용 하되, 환경적 요인에 따른 업무량 증대와 기능별 시너지 효과 고려

구 분	상임위원회	소관부서
대폭 개편 대안	의회운영위원회	의회운영, 의회사무국, 의회 관련 조례안 등
	기획경제위원회	평화미래정책관, 감사관, 언론홍보담당관, 기획조정실, 자치행정국, 일자리경제국, 농업기술센터, 구청(자치행정과, 시민봉사과, 세무과, 등 행정복지센터), 킨텍스, 고양산업진흥원, 고양도시관리공사(경영관리), 고양시정연구원, 고양시자원봉사센터
	건설안전위원회	신청사건립단, 도시균형개발국, 시민안전주택국, 구청(건축과, 건축물관리과)
	도시환경위원회	녹색도시담당관, 도시교통정책실, 기후환경국, 도로관리사업소, 푸른도시사업소, 상하수도사업소, 구청(환경녹지과, 안전건설과, 교통행정과, 청소년정책과, 산업위생과), 고양도시관리공사(교통, 도시, 환경사업), 고양국제꽃박람회
	복지여성위원회	복지여성국, 보건소, 구청(사회복지과, 가정복지과)
청년문화위원회	청년담당관, 교육문화국, 도서관센터, 고양도시관리공사(체육, 문화)	

• 상임위원회별 위원 정수 책정 대안

○ 21개 지방의회(광역+특례시)와 소관 업무량 분석 결과에 기초하여 정수 책정

구 분	상임위원회	위원 정수
소폭 개편 대안	의회운영위원회	12명 이내
	기획행정위원회	10명 이내
	환경경제위원회	9명 이내
	건설교통위원회	10명 이내
	교육복지위원회	8명 이내
중폭 개편 대안	의회운영위원회	12명 이내
	기획경제위원회	11명 이내
	환경건설위원회	10명 이내
	도시교통위원회	8명 이내
대폭 개편 대안	교육복지위원회	8명 이내
	의회운영위원회	12명 이내
	기획경제위원회	10명 이내
	건설안전위원회	7명 이내
	도시환경위원회	8명 이내
	복지여성위원회	6명 이내
	청년문화위원회	6명 이내

• 특별위원회 정비 대안

○ 21개 지방의회(광역+특례시)와 인식조사 결과에 기초하여 정수 책정

구 분	검토요건	정비 대안		운영 대안		
		방법	기간	위원 결임	회의	예산 (경비)
예산결산 특별위원회	<ul style="list-style-type: none"> 정치적 영향 최소화 재원배분의 효율성 건제 기능 강화 비교요건 - 21개 지방의회 	상설화	1년	○	특위 회부 시	특위 운영 시 한정
윤리 특별위원회	<ul style="list-style-type: none"> 한계요건 - 의무 설치 정치적 영향 최소화 책임성 및 윤리성 확보 시민의 신뢰도 확보 비교요건 - 21개 지방의회 	상설화	1년	○	특위 회부 시	특위 운영 시 한정