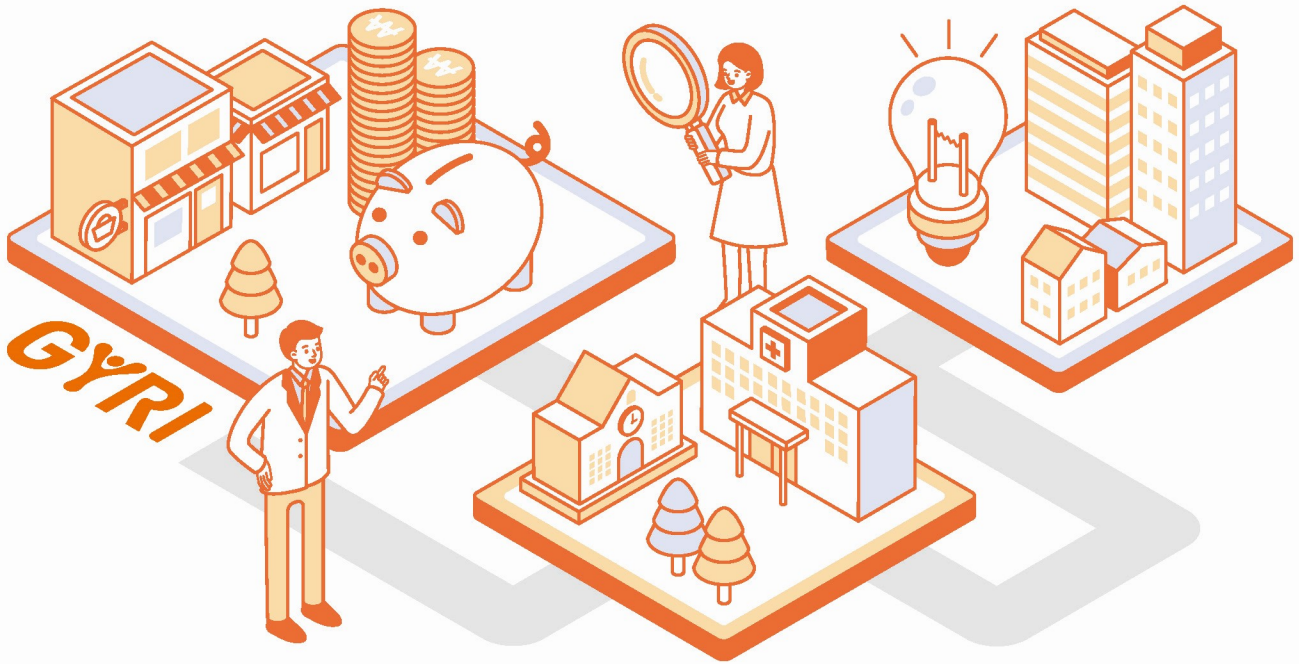


이슈 Issue Brief 브리프

39

고양시 각종 위원회의 합리적 운영 방안 연구



발행일 2023년 8월 1일
발행기관 고양시정연구원
홈페이지 www.goyang.re.kr.

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

공동연구자
이보라
 前시민정책연구실, 위촉연구원

본보고서
 보고서명 : 고양시 각종 위원회의 합리적 운영
 방안 연구
 저자 : 전성훈, 석호원
 발행일자 : 2022.12.30.

Summary | 요약

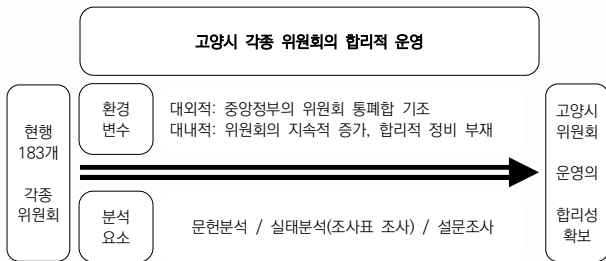
- 01 지방자치단체에서 자문기관(위원회, 심의회, 협의회 등)을 활용하는 가장 큰 사유는 두 가지로 압축되는데, 하나는 현대행정이 갈수록 복잡·다양해지면서 높은 분석능력과 전문성이 요구된다는 것이고, 다른 하나는 실질적인 정책대상자와 다양한 이해관계자 등의 의견수렴을 통해 정책수용성과 정부 신뢰도를 높이기 위한 것임
- 02 그러나 지방자치단체의 다양한 위원회가 전문가 위주로 위촉되고 있어 지역주민의 참여가 저조하고, 합의제 성격에 따라 의사결정의 지연과 비용이 소요되며, 책임 분산에 따른 책임전가 현상, 유사·중복 위원회의 남설, 형식적 운영 등 지속적인 문제가 발생되고 있음
- 03 이에 본 연구의 핵심적인 목적은 현재 운영 중인 고양특례시의 각종 위원회에 대한 면밀한 실태분석을 통해 문제점을 파악하고, 실질적인 준비기준을 제시하여 위원회 설치·운영의 합리성 확보를 위한 대안을 도출하는 데 있음

01

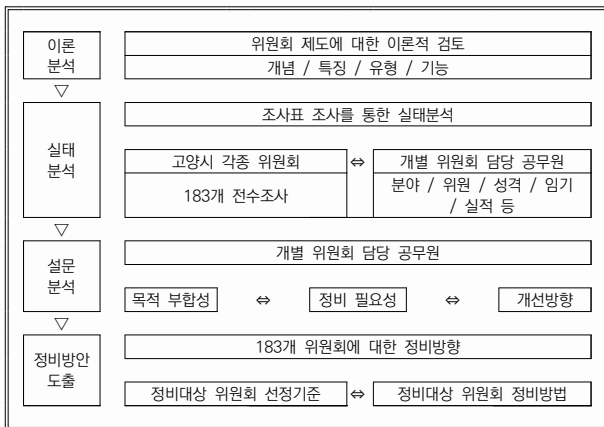
연구목적 및 체계

• 연구목적

- 고양시의 각종 위원회는 전문성에 기반한 정책 결정과 시민의 다양한 의견수렴을 위해서 운영되고 있으나, 유사 규모의 지방자치단체와 비교하여 행정사무 대비 양적으로 과다하고, 인적자원이 한정된 상황에서 중복적인 위원회 활동으로 인한 문제점이 제기되고 있음
- 이에 정기적인 실태조사와 명료한 정비기준의 설정, 이를 통한 위원회의 구조조정 등 지속적인 노력이 요구됨



• 연구의 체계



02

위원회 제도의 의의

• 위원회의 개념과 특징

구분	주요 내용
위원회의 개념	<ul style="list-style-type: none"> 다수의 사람으로 구성된 합의제 조직 다양한 조직의 정의 중 조직의 의사결정 방식에 초점을 둔 개념 결정권한이 모든 위원에게 분산되어 있고 이들의 합의에 의해 결론을 도출하는 합의제 조직
위원회의 특징	<ul style="list-style-type: none"> 대등한 권한과 지위를 갖는 관련 분야의 전문가 및 이해관계인으로 구성 모든 문제를 토의하거나 결정하지 않으며, 위임의 범위 내에서 구체적이고 중요한 문제를 다룸 집단적으로 의사결정에 참여하고 결정에 대해 공동으로 책임을 지는 합의성의 특징 관련 주제의 검토와 의견 교환을 통해 결정에 이르는 심의조직의 특징

• 위원회의 순기능과 역기능

구분	주요 내용
위원회의 순기능	<ul style="list-style-type: none"> 권한 남용 방지 조직 내부 및 조직 간 조정 정책의 정당성과 민주성 제고 전문적 지식 도입과 정책관리의 연속성 확보
위원회의 역기능	<ul style="list-style-type: none"> 의사결정 지연 문제해결이 아닌 회피의 수단 부처 영향력 확대 수단 및 부처간 갈등 원인 제공 책임회피와 타협에 의한 결정

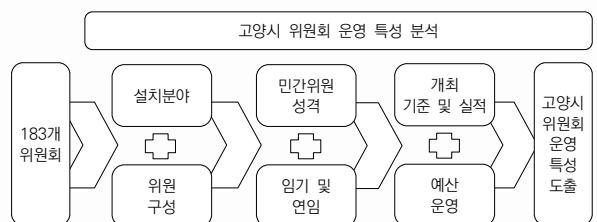
• 위원회의 유형과 종류

구분	주요 내용	
위원회의 유형	<ul style="list-style-type: none"> 의사결정의 독자성과 집행능력에 따라 단독기능형과 보조기능형으로 구분 <ul style="list-style-type: none"> 단독기능형: 행정위원회, 독립규제 위원회 보조기능형: 자문위원회 	
위원회의 종류	행정위원회	<ul style="list-style-type: none"> 독자적 의사결정권, 행정부처에 소속되어 있으나 독립적인 지위, 결정의 구속력 선거관리위원회, 국가인권위원회 등
	독립규제위원회	<ul style="list-style-type: none"> 자본주의 폐해의 시정 목적으로 19세기 말 이후 발달, 행정계층으로부터 독립성, 준입법 심사법적 기능 공정거래위원회, 노동위원회 등
	자문위원회	<ul style="list-style-type: none"> 특정 개인 또는 조직에 대한 자문에 응할 목적, 참모기관의 성격, 의결의 구속력 없음
조정위원회	<ul style="list-style-type: none"> 행정위원회와 자문위원회의 중간적 성격, 이해관계의 조정 통합 목적, 단순한 건의 권한 또는 의결 권한 경제장관회의, 차안관계대책회의 등 	

03

고양시 위원회의 운영 실태 분석

• 실태 분석 체계



• 실태 분석 주요 내용

분석 요인		주요 내용
운영 실태	설치 분야	▣ 일반 공공 행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 환경, 사회 복지 등
	위원 구성	▣ 당연직, 위촉직, 성별, 성별 균형 규정, 전문성 유무 등
	임기 및 연임	▣ 법적 임기, 연임 유무, 연임 횟수 등
	개최 기준 및 실적	▣ 규정상 개최 기준, 회의 개최 실적
	예산 운영	▣ 위원회 관련 예산(수당, 운영비 등) 운영

• 실태 분석 결과 종합

- 고양시에 설치·운영되는 각종 위원회의 총량이 상당히 비대하여 이에 대한 조정 및 정비가 필수적임
 - 보편적인 위원회의 효과를 극대화하려면 불필요한 위원회를 과감히 폐지 또는 통합하고, 운영에 따른 비효율성을 제거해야 함
- 「고양시 각종 위원회 구성 및 운영에 관한 조례」 제23조에 따르면 총괄 부서는 시에 설치된 위원회 및 위원을 관리해야 하며, 그에 따라 정비 계획 수립과 운영 활성화를 추진해야 함
 - 그러나 고양시의 최근 5년간 위원회 총량은 평균 3.8%씩 증가하였으며, 행정 수요가 유사한 수원 및 창원과 비교하여도 상당히 많은 위원회가 설치되어 있음
 - 매년 정비 대상 위원회를 선정하고, 명확한 기준을 상정하여 위원회 운영의 효율성과 합리적 총량을 관리할 필요가 있음
- 법령이 아닌 자치법규를 통한 위원회 설치 시 적용 요건을 더욱 엄격히 적용하여 위원회의 증가를 최소화하고, 기존 위원회와의 통합 또는 협업 운영에 인센티브를 적용하여 적극적인 장려가 필요함
 - 또한 부득이 위원회를 신설할 때는 존속기한을 반드시 설정하고, 존속시킬 명백한 사유가 있을 때는 전년도 회의 개최 실적이 전무하거나 이와 같은 상황이 몇 년간 지속될 때 존속 여부를 점검토록 제도화 필요함

04

각종 위원회 운영에 대한 설문 분석

• 설문조사 체계

구분	주요 내용
조사 목적	▣ 183개 위원회에 대한 실태 및 개선 방향에 대한 의견 수렴
조사 대상	▣ 183개 위원회별 담당 공무원 - 본청, 직·사업소, 일반 구청

구분	주요 내용
조사 시기	▣ 2022년 9월 3일부터 30일까지
조사 방법	▣ 협조 공문을 통한 의무 참여 방식 적용
작성 방법	▣ 구조화된 설문지의 자기 기입 방식
분석 방법	▣ SPSS Statistics 25 패키지 활용 - 문항의 특성에 따라 빈도 분석과 교차 분석 활용

• 설문조사 주요 내용

주요 요인	설문 내용	척도
인구 통계학적 문항	성별, 연령, 학력, 소속 기관	명목
	소속 부서, 담당 위원회	개방
각종 위원회 운영 목적 부합성	전문성 확보의 도움 정도	서열 (5점)
	고양시민의 의견 수렴 도움 정도 현행 고양시 각종 위원회 운영 목적	서열 (5점)
각종 위원회 정비 필요성	법제상 각종 위원회 정비 의무 인식	명목
	고양시의 법제상 정비 의무 이행 필요성	서열 (5점)
	현행 고양시 각종 위원회 총량의 적정성	
	필요성과 효율성이 낮은 위원회 존재	
	폐지가 필요한 위원회 존재	
	통합 운영이 필요한 위원회 존재	
운영 방법의 정비가 필요한 위원회 존재		
자치법규 근거 설치 위원회 정비 필요성	담당 위원회의 정비 필요성	명목
	담당 위원회의 구체적인 정비 대안	
	법제상 중복 설치 배제 및 통합 운영 인식	
	담당 위원회와 유사한 위원회 존재 인식	
개선 방향	담당 위원회와 타 위원회의 통합 운영 필요성	명목
	담당 위원회의 존치 필요성	
	고양시의 위원회 총량제 도입 필요성	
	고양시의 정비 대상 위원회 선정 기준	
	각종 위원회의 민간 위원 관리 DB 필요성	

• 설문 분석 결과 종합

- 고양시 각종 위원회는 상대적으로 고양시민을 대상으로 한 의견수렴보다는 정책 결정에서의 전문성 확보가 주된 목적임에도 불구하고, 실질적인 도움의 정도는 그리 높지 않은 것으로 분석됨
 - 위원회의 성격과 규모를 고려하여, 위원회별로 핵심 목적을 상정하고 그에 따른 운영 방법을 적용해야함
- 「지방자치법」 제130조 제5항에는 자문기관 정비계획을 수립하고 그에 따른 조치 결과 등을 종합한 자문기관운영현황을 매년 의회에 보고하도록 규정되어 있음
 - 그러나 대부분의 위원회 담당 공무원은 이와 같은 사항을 인식하지 못하며, 법률상 의무사항인데도 이행 필요성이 없는 인식이 강하게 나타나 이에 대한 개선이 필수적임
 - 이와 함께 동 법 제130조 제4항에 따라 유사·중복 자문기관은 설치할 수 없으며, 조례에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다는 규정에 대한 인식 또한 낮은 상황임
 - 이와 같은 법령에 대한 낮은 수용성이 고양시 위원회 총량을 지속해서 증대시키고 효율적 운영을 저해하는 원인으로 판단됨

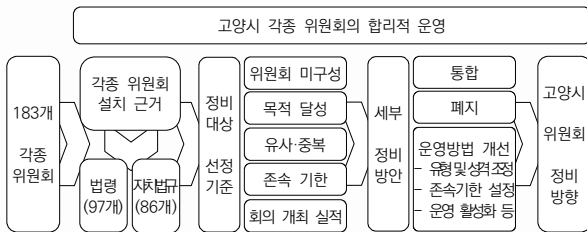
- 법령에 대한 낮은 수용성에도 불구하고, 현재 위원회의 총량이 상대적으로 많은 편이고, 필요성과 효용성이 낮은 위원회가 존재하며, 위원회의 폐지 또는 통합, 정비 등이 필요하다는 인식은 높게 나타났음
 - 그리고 성격 및 기능이 유사한 위원회와 존속 사유가 없는 위원회, 전년도 회의 개최 실적이 없는 위원회, 설치 목적이 달성된 위원회는 정비가 필요하다는 의견이 제시되었음
 - 이에 설치단계에서 폐지단계까지 위원회별 생애주기관리의 제도화가 필요함

- 총괄부서의 위원회 관리운영계획 및 결과를 의회에 보고토록 개정
 - 「고양시 각종 위원회 구성 및 운영에 관한 조례」 제23조에는 총괄부서로 하여금 고양시에 설치된 모든 위원회 및 위원 현황을 관리토록 규정되어 있으며, 정비계획 수립과 운영 활성화, 전문인력 관리운영 등의 역할이 부여되어 있을 뿐만 아니라, 개별 위원회 운영 활성화를 위한 평가 또한 할 수 있도록 제도와 되어 있음
 - 그러나 「지방자치법」 제130조 제5항에 근거하여 매년 이와 같은 사항을 의회에 보고해야 한다는 규정은 없는 바, 이에 대한 규정 신설이 요구됨

05

위원회 정비 판단분석

• 판단분석 체계



• 판단분석 결과

구분	정비 방법					
	폐지	통합	운영 방법 개선(중복)			
			유형 개선	성격 개선	위원 구성	운영 활성화
28개 위원회	4	13	2	16	11	14

• 정책 제언

- 「고양시 각종 위원회 구성 및 운영에 관한 조례」의 구속력 강화 필요
 - 총괄부서의 역할을 선언적이 아닌 의무규정으로 개정하고, 매년 협의결과를 의회에 보고하고 공개토록 할 필요가 있으며, 동 조례 제5조 제3항을 개정하여 자문위원회(제25조)의 평가를 받도록 강제해야 함

- 「고양시 각종 위원회 구성 및 운영에 관한 조례」 제25조에 따른 자문위원회의 활성화 및 명백한 역할 부여
 - 자문위원회의 구성은 임의가 아니라 강행 설치로, 자문위원회의 성격에서도 기존의 검토 외에 심의·의결·평가를 포함토록 개정될 필요가 있음

- 고양시 각종 위원회 총괄부서의 변경 필요
 - 현행 총괄부서 역할을 수행하고 있는 부서는 기획 및 조정부서가 아닌, 사업부서로 고양시 본청을 비롯한 모든 행정기관의 위원회를 효율적으로 관리하는데 한계가 있음
 - 일반적으로 지방자치단체 위원회의 역할이 정책결정 과정에 참여하여 전문성 제공과 시민의 의견 반영임을 고려하면, 특정 사업을 담당하고 있는 사업부서보다는 총괄적 측면에서 고양시 전체의 정책을 기획·조정하는 부서가 위원회 관리를 담당하는 것이 보다 효율적일 것으로 판단됨