

8대 지방의회 의정활동 평가 및 개선방향 토론회

2022.04.28.(목).10시

대전참여자치시민연대

지방자치법 전부개정에 나타난 지방의회 평가와 개선방안

대전광역시의회 부의장 조성철

□ 서 론

- 민주주의가 국민주권에 기초하듯 지방민주주의도 주민주권의 확립을 통해 실현됨으로, 지방주권 실현을 위해 지방정부와 지방의회는 주민의 뜻을 실현하려는 기관으로 정립되어야 한다.
- 특히 지방의회는 주민의 대의기관인 동시에 자치권의 핵심인 조례 제정권에 직접적으로 관련되어 있는 지방자치의 핵심적인 기관이다.
- 그럼에도 불구하고 지방 의회가 그 위상을 비롯한 역할과 기능에 대해서 비교적 관심밖에 있었던 것은 지방의회를 지방자치단체의 내부기관으로 설정하거나, 강단체장-약의회 형태라는 구조적 한계에 놓여 있음도 부정할 수 없을 것이다.
- 대한민국은 분권국가를 지향하고, 지방자치의 주체는 주민이며 지방의회는 지방자치단체의 기관이 아니라 주민을 대표하는 지방입법부가 되어야 할 것이다..

□ 지방자치법의 지방의회 관련 주요 내용

- 지방자치법 내용 중 지방의회에 관련된 주요 내용을 살펴보면, 두가지 차원으로 접근 할 수 있다.

- 우선 역량강화와 자치권 확대 차원에서는 자치입법권 보장 강화(제28조), 지방의회 인사권의 독립(제103조), 정책지원 전문인력 도입(제41조), 지방의회 운영 자율화(제5장)를 제도화 하였고,
- 두 번째, 책임성과 투명성 제고 차원에서 의정활동 투명성 강화(제74조), 지방의원 겸직 금지 명확화(제43조), 지방의회 책임성 확보(제65조) 등을 제도화하였다.

《지방자치법의 지방의회 관련 주요 내용》

| 차 원 | 분 야 | 내 용 |
|-----------------|-------------------------|--|
| 역량강화와 자치권 확대 | 자치입법권 보장 강화 | • 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항에 대해 법령의 하위법령에서 위임내용 범위를 제한하거나 직접 규정하지 못하도록 규정 |
| | 지방의회 인사권 독립(제103조) | • 지방의회 소속 사무직원 임용권을 지방의회 의장에게 부여 |
| | 정책지원 전문인력 도입(제41조) | • 모든 지방의회에서 의원정수1/2범위 에서 정책지원 전문인력 운영 가능 |
| | 지방의회 운영 자율화(제5장) | • 조례에 위임하여 지역 특성에 맞게 정하도록 자율화 |
| 책임성과 투명성 제고 | 의정활동 투명성 강화(제74조) | • 기록표결제도 원칙 도입 |
| | 지방의원 겸직 금지 명확화(제43조) | • 겸직금지 대상 구체화 • 겸직신고 내역 공개 의무화 |
| | 지방의회 책임성 확보(제65조) | • 윤리특위 설치 의무화 • 민간위원으로 구성된 윤리심사, 자문위 설치, 의견청취 의무화 |

□ 향후 과제

○ 자치입법권 보장

- 지방자치법에서는 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항은 그 법령의 하위 법령에서 그 위임의 내용과 범위를 제한하거나 직접 규정하지 못하도록 규정하여 자치입법권을 강화하고자 하는 노력을 엿볼 수 있지만, 여전히 자치입법권은 법률우위의 원칙(헌법 제117조의 제1항), 법률유보의 원칙(지방자치법 제28조), 죄형법정주의(지방자치법 제34조)에 따른 한계로 인해 크게 제약되고 있다.
- 이에 따른 문제를 해결하기 위해서는 첫째, 헌법 제40조 입법권의 주체를 국회에 한정하지 않고 지방의회를 포함하는 것이다. 그리고 헌법 제118조 제1항을 개정하여 전국적 규모와 전국적 통일성이 필요한 사무는 중앙 정부만 입법할 수 있는 전속적인 입법권을 부여하고 제2항에서는 중앙 정부의 입법 사항 외에는 중앙정부와 지방정부가 입법권을 행사할 수 있도록 경합적 입법권과 병렬적 입법권을 부여해야 한다. 둘째, 지방자치법 제28조의 조례 유보의 근거가 되는 ‘법령의 범위’에서 ‘법률의 범위’로 바뀌어야 한다. 하지만 상위법인 헌법 제117조에서의 현 ‘법령’을 그대로 유지하고서는 무의미함으로 반드시 ‘법률’로의 개정을 해야 한다.

○ 지방의회의 역량강화

- 지방의회의 역량강화는 지방의회 의원의 전문성과 직결된다. 이에 관련한 핵심적인 사항은 지방의회의원 정책지원 전문인력 도입과 지방의회의 인사권 독립이다.

- 지방자치법 제41조 제1항에서 지방의회의원의 의정활동을 지원하기 위하여 지방의회의원 정수의 2분의 1 범위에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에 정책지원 전문 인력을 둘 수 있도록 하였다. 또한 제2항에서는 정책지원 전문인력의 경우 지방공무원으로 보하며, 직급·직무 및 임용절차 등 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 하였다.
- 지방의회의 독립성과 지방의회의 역량강화를 위해 두 제도를 보강하고 신설한 점은 긍정적이나, 다음과 같은 문제점을 지니고 있어 이에 대한 개선이 필요하다. **첫째**, 지방의회의 인사권 및 독립권을 보장한 전부개정안과 함께 제출된 지방공무원과 지방공무원 훈련법 일부개정안을 보면 여전히 문제점을 내포하고 있다. 즉 교육훈련·소청·징계처분은 집행부의 기구를 공동 활용하고, 채용은 집행부 위탁이나 자체 채용으로 이원화하고 있다. 또한 인사교류는 인사운영협의회를 통해서 이루어질 예정으로 되어 있어 지방의회의 인사권이 실질적 수준에 이르지 못하고 있어 이에 대한 개선이 필요하다. **둘째**, 정책지원 전문인력의 정원을 재적의원 총수의 2분의 1 범위내로 한 점은 지방의원의 개별적 의정활동 지원을 강화하고자 했던 제도 도입의 본 취지를 반영하지 못하고 있다. 아울러 정책지원 전문인력의 임용 절차와 직급·직무 등을 대통령령으로 규정하고 있는 것은 지방의회의 자율성과 지방의원의 역량강화라는 차원에서도 미흡한 수준에 머물고 있다고 평가할 수 있다. 이에 따라 정책지원 전문인력의 정원과 운영방식 등을 지방의회가 해당 지방의회의 특성에 맞추어 탄력적으로 운영할 수 있도록 해당 지방의회의 조례로 결정할 수 있게 해야 한다. 특히 지방의회 의원의 의정활동을 지원하기 위한 ‘정책지원 전문인력의 사무와 정원에 관한 규정’을 구체적으로 정할 필요가 있다.

○ 지방의회의 책임성 확보

- 지방자치법에서는 기록표결제도 원칙의 도입을 통해 의정활동 투명성을 강화하였고, 지방의원의 겸직 금지의 명확화를 위해서는 겸직금지 대상 구체화와 겸직금지 내역 공개를 의무화 했다.
- 지방의회의 책임성 확보를 위해 윤리특별위원회 설치를 의무화 하였고, 특히 민간위원으로 구성된 윤리심사 자문위원회의 설치와 의견청취를 의무화 했다.
- 하지만 향후 지방의원의 윤리 및 징계에 관한 사항을 심사하는 윤리특별위원회와 함께 의견 청취를 존중해야 할 윤리심사자문위원회가 보다 내실 있게 운영될 수 있도록 제도적 보완책이 마련되어야 한다. 즉 각 지방의회의 사정에 부합하게 윤리특별위원회의 운영목적 및 방법 등에 대해 세부 규정 등을 마련하여 지방의원의 책임성이 실질적으로 확보될 수 있도록 해야 할 필요성이 있다.

□ 결 론

- 1987년 체제의 현행 헌법 전체 130개 조문 가운데 지방자치에 대한 것은 2개조에 불과하고, 자치행정권, 자치조직권, 자치재정권 등을 보장하는 조항은 없다. 특히 “법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다”라고 하고 있어 지방정부의 자율성은 더욱 제약되어 있다.
- 다행히 32년 만에 지방자치법 전부개정이 이루어짐으로써 지방자치와 지방의회의 역사적 전기를 마련했다는 데는 큰 의미가 있다. 하지만 지방자치법 전부개정을 자세히 살펴보면, 지방의회의 위상이나 역량을 강화하고자 하는

내용은 여전히 미미하고 보수적이다. 현재와 같은 자치입법권의 제약은 지방정부의 자치권이 확립될 수 없어 지방분권의 의미와 가치를 훼손하게 되고, 결국 지방자치의 발전을 저해하게 된다.

- 진정한 주민자치, 주민주권, 주민중심의 지방자치를 실현하기 위해서는 반드시 ‘자치입법권’을 보장해야 하고, 이를 위해서는 지방자치단체의 ‘조례제정권(Byelaw)’이 아닌 실질적인 ‘지방정부 법률(Local Law)’의 제정권을 보장할 필요가 있다.
- 향후 지방분권 개혁이 더욱 강화되면 지방정부는 물론 지방의회의 기능과 역할이 더욱 강화될 것이다. 따라서 자치분권의 시대적 요청에 따른 주민주권에 기반한 지역공동체 실현이라는 인식으로 전환하고, 진정한 풀뿌리 지방자치의 정착을 위해서는 지방의회가 사회적 혁신의 주체로서 주도적이고 능동적인 역할을 수행해야 할 것이다.

8대 대전광역시의회 의정활동 모니터링 결과

대전참여자치시민연대 대전시의회 모니터링단 설재균

1. 8대 대전광역시의회 의정활동 종합 요약

대전참여자치시민연대 모니터링단(이하 모니터링단)은 대전광역시의회(대전시의회) 뿐만 아니라 전국의 시의회 관련 자료를 수집해 지역의 전문가, 학자, 기자, 시의원 등 토론 및 면담을 통해 대전광역시의회 평가기준을 마련했다. 의정활동 평가는 자치입법, 주민대표, 집행감시 능력에 중점을 두었다. 자치입법과 주민대표 능력의 경우는 대전시의회에서 공개 하고 있는 자료와 홈페이지 기록물을 기준으로 측정했고, 집행감시 능력은 시의회 홈페이지 영상 회의록과 전차 회의록을 기반으로 모니터링 했다.

모니터링단은 2018년부터 2021년까지 매년 모니터링 후 결과보고서를 발표했다. 2018년부터 2021년까지의 모니터링단의 전반적인 평가는 의회 본연의 역할인 감시와 견제가 충분히 이루어지지 않았다고 평가했다. 질의에 핵심이 없었으며, 개선과 대안 요구를 위한 질의가 필요했음에도 보이지 않았다. 이번 8대 대전시의회에서는 반복되는 원구성 파행과 코로나19의 감염병 유행에도 시민을 위한 정책 및 입법은 보이지 않았으며, 시민이 의회를 감시하고 평가 할 수 있는 조례는 무기명 투표를 통해 부결 됐다. 고질적인 문제는 여전히 반복 됐으며, 새로운 상황에서는 무기력 했고, 시민의 감시는 피하려 했다. 시민을 대표하는 기관으로서 역할을 하지 못했다는 것이 총평이다.

2. 모니터링 평가 내용

대전참여자치시민연대와 모니터링팀은 시의회의 모니터링 평가 내용으로, 첫째, 시의원들의 자치입법능력을 모니터링하기 위해, 의원들의 조례발의를 근거로 조례 제정 및 개정 횟수를 측정했다.

둘째, 시의원들의 주민대표능력을 모니터링하기 위해, 시의원들의 주민의견수렴 과정(간담회, 토론회, 공청회, 설문조사)과 회의 출석률, 5분 발언에 대해서 측정했다.

셋째, 시의원들의 집행감시능력을 모니터링하기 위해 본회의, 상임위원회, 특별위원회 회의록을 중심으로 전문성, 구체성, 대표성을 나눠 평가했다.

정리하면 아래 표와 같다

대전광역시의회 의정활동 평가표

| 구분 | 자치입법 | 주민대표 | 집행감시 |
|------|--|--|--|
| 측정지표 | ① 조례 제정 건수 ② 조례 개정 건수 | ① 주민의견수렴도 ② 회의 출석율 ③ 5분 발언 | ① 본회의, 상임위원회, 특별위원회 발언(회의별 발언, 시정질의, 서면질의 등) ② 행정사무감사 |
| 지표내용 | 단체장 발의 조례가 아닌 시의원 발의 로 처리된 일 반 행정 조례 제.개정 건수 와 실효성 | ① 주민의견수렴 - 간담회 관련(시의원 주관 및 참여) - 토론회 관련(시의원 주관 및 참여) - 공청회 : 참석발의 - 설문조사: 전문기관 의뢰/공유 ② 회의 출석 - 본회의, 상임위원회, 특별위원회 회기의 출석율 ③ 5분 발언 - 회기내 5분 발언에 대해서 전문성, 구체성, 대표성 평가 | ①~② 집행감시능력을 중점으로 전문성, 구체성, 대표성 측정 <전문성> + 명확한 근거와 자료를 기반으로 발언하는가 + 예산, 법령, 제도의 문제 등을 포함하여 제시하는가? + 중앙정부 및 지방정부의 정책 및 예산에 대해서 파악하고 있는가? + 시민의 대표로 선출된 역할로써, 대전시 전체 내용에 대한 종합적인 관점이 있는가? <구체성> + 제시자료 또는 지적하는 내용이 구체적인가? + 제출받은 자료 및 추가 자료 제시하는가? + 해당사항에 대해 현장 조사, 현장 의견 청취가 있는가? + 언론 등 기존에 나타나지 않은 문제점 지적하는가? <대표성> + 시민 의견을 수렴해서 대표성을 가지고 질의하는가? + 해당 지역구의 사안인가? 대전시 전체의 사안인가? 국가 전체의 사안인가? |

| | | | |
|------|--------------------|---|------------------------------|
| | | | + 대전시를 감시하고 견제하는 관점에서 질의하는가? |
| 측정방식 | 의원별 조례 건수 정량 측정 | - 주민의견수렴 및 회의 출석은 정량 측정 - 5분 발언은 횟수와 더불어 발언 내용은 전문성, 구체성, 대표성이 있는지 정성 평가 | - 집행감시능력 측정방식은 모니터링팀의 정성 평가 |

3. 2018년 ~ 2021년 대전광역시의회 모니터링 요약

1) 대전광역시의원 겸직

대전광역시의회 의원들의 겸직현황은 정보공개청구를 통해 확인 했다. 대전시의원의 겸직을 유지한 의원의 수는 2018년 6명, 2019년 6명, 2020년 7명, 2021년 5명으로 5명에서 7명 사이를 유지했다. 지방의원의 겸직은 불법이 아니다. 그러나 영리 목적 업무에 종사하는 경우에는 청탁과 민원등에서 자유로울 수 없다. 선출직 공직자는 시민의 대표성을 가지고, 시민의 혈세로 급여를 받는다. 그렇기 때문에 영리목적 업무를 겸직하는 것에 대한 제도적 제한이 필요하다.

① 2018년 대전광역시의회 의원 겸직 현황

| 의원명 | 소속정당 | 겸직여부(겸직기관명 및 직위) |
|-----|--------|--------------------|
| 남진근 | 더불어민주당 | 남안경원 대표 |
| 이종호 | 더불어민주당 | 전국택시산업노조 대전지역본부 의장 |
| 윤종명 | 더불어민주당 | 주식회사 어울림 대표 |
| 권중순 | 더불어민주당 | 권중순 세무사무소 소장 |
| 손희역 | 더불어민주당 | 대원통운 대표 |
| 김소연 | 무소속 | 법무법인 법승 변호사 |

② 2019년 대전광역시의회 의원 겸직 현황

| 의원명 | 소속정당 | 겸직여부(겸직기관명 및 직위) |
|-----|--------|--------------------------|
| 남진근 | 더불어민주당 | 배재대 행정학과 대외협력 교수, 안경원 대표 |
| 이종호 | 더불어민주당 | 전국택시산업노조 대전지역본부 의장 |
| 이광복 | 더불어민주당 | 배재대 무역물류학과 강사 |
| 권중순 | 더불어민주당 | 세무사무소 소장 |
| 김소연 | 바른미래당 | 법률사무소 변호사 |
| 손희역 | 더불어민주당 | 대원통운 대표 |

③ 2020년 대전광역시의회 의원 겸직 현황

| 의원명 | 소속정당 | 겸직여부(겸직기관명 및 직위) |
|-----|--------|--------------------------|
| 남진근 | 더불어민주당 | 배재대 행정학과 대외협력 교수, 안경원 대표 |
| 이종호 | 더불어민주당 | 전국택시산업노조 대전지역본부 의장 |
| 이광복 | 더불어민주당 | 배재대 무역물류학과 강사 |
| 권중순 | 더불어민주당 | 세무사무소 소장 |
| 손희역 | 더불어민주당 | 대원통운 대표 |
| 구본환 | 더불어민주당 | 초등학교 운영위원장 |
| 민태권 | 더불어민주당 | 새마을금고 대의원, 중학교 운영위원회 |

④ 2021년 대전광역시의회 의원 겸직 현황

| 의원명 | 소속정당 | 겸직여부(겸직기관명 및 직위) |
|-----|--------|--------------------|
| 남진근 | 더불어민주당 | 안경원 대표 |
| 이종호 | 더불어민주당 | 전국택시산업노조 대전지역본부 의장 |
| 권중순 | 더불어민주당 | 세무사무소 소장 |
| 손희역 | 더불어민주당 | 대원통운 대표 |
| 김찬술 | 더불어민주당 | 송촌중학교 운영위원회 |

2) 대전광역시의원 자치입법 평가

조례는 의회에서 제정되는 자치법규다. 조례 입법은 시민의 복리에 관한 사항으로, 시민의 의사를 대표 하는 것이 목적이다. 자치입법은 조례 제정, 개정 대표발의를 중심으로 평가했다.

① 의원별 조례 제·개정 대표 발의 수

| 구분 | 2018년 | | 2019년 | | 2020년 | | 2021년 | | 의원별 제.개정 합계 |
|---------|-------|----|-------|----|-------|----|-------|----|-------------------|
| | 제정 | 개정 | 제정 | 개정 | 제정 | 개정 | 제정 | 개정 | |
| 구본환 | 1 | 0 | 4 | 3 | 4 | 0 | 3 | 5 | 20 |
| 권중순 | 1 | 1 | 1 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 |
| 김소연(사직) | 1 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | - | - | 4 |
| 김인식 | 0 | 0 | 0 | 3 | 0 | 2 | 3 | 0 | 8 |
| 김종천 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 2 | 3 |
| 김찬술 | 0 | 1 | 0 | 4 | 1 | 4 | 3 | 5 | 18 |
| 남진근 | 0 | 1 | 3 | 2 | 0 | 2 | 2 | 2 | 12 |
| 문성원 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 3 | 10 | 0 | 17 |
| 민태권 | 0 | 0 | 4 | 2 | 4 | 3 | 4 | 5 | 21 |
| 박수빈(보궐) | - | - | - | - | 0 | 1 | 2 | 1 | 4 |
| 박혜련 | 2 | 0 | 1 | 4 | 0 | 4 | 5 | 6 | 22 |

| | | | | | | | | | |
|------|----|---|-----|----|----|----|-----|----|-----|
| 손희역 | 1 | 0 | 0 | 3 | 0 | 4 | 1 | 3 | 12 |
| 오광영 | 0 | 1 | 3 | 3 | 4 | 1 | 4 | 1 | 17 |
| 우승호 | 1 | 0 | 2 | 3 | 1 | 4 | 2 | 5 | 18 |
| 우애자 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 3 | 0 | 2 | 8 |
| 윤용대 | 0 | 0 | 3 | 3 | 1 | 1 | 0 | 5 | 13 |
| 윤종명 | 0 | 0 | 1 | 2 | 1 | 0 | 4 | 3 | 11 |
| 이광복 | 0 | 0 | 1 | 4 | 0 | 3 | 2 | 3 | 13 |
| 이종호 | 0 | 0 | 5 | 0 | 2 | 3 | 3 | 5 | 18 |
| 정기현 | 0 | 1 | 2 | 1 | 4 | 3 | 1 | 0 | 12 |
| 조성칠 | 0 | 0 | 1 | 3 | 2 | 1 | 4 | 2 | 13 |
| 채계순 | 1 | 0 | 1 | 7 | 2 | 3 | 7 | 1 | 22 |
| 홍종원 | 0 | 1 | 4 | 8 | 3 | 6 | 8 | 6 | 36 |
| 합계 | 8 | 5 | 40 | 51 | 29 | 51 | 69 | 62 | 327 |
| 총 합계 | 14 | | 103 | | 80 | | 131 | | |

2018년부터 2021년까지 조례 제·개정 대표 발의 수가 10개 이하인 의원은 권중순, 김인식, 김종천, 박수빈, 우애자 의원으로 총 5명이다. 단순히 조례 제·개정 발의를 수치로만 평가 할 수는 없다. 하지만 앞서 언급한대로 조례 입법은 시민 복리에 관한 사항, 시민의 의사를 대표하는 것이다.

3) 대전광역시의원 주민의견수렴

시민의 대표성 능력의 또 하나의 지표는 주민의견 수렴 활동이다. 간담회, 토론회, 공청회, 설문조사가 대표적이다. 간담회, 토론회, 공청회, 설문조사 등은 주민의 의견을 반영하는 직접적인 의정활동이다. 간담회, 토론회, 공청회 설문조사 진행 횟수는 대전광역시의회에 정보공개 청구를 통한 결과임을 밝힌다.

① 의원별 주민의견수렴 활동 건 수

| 구분 | 간담회 | | | | 토론회 | | | | 공청회 | | | | 설문조사 | | | | 전체 합계 |
|-------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| | 20 18 | 20 19 | 20 20 | 20 21 | 20 18 | 20 19 | 20 20 | 20 21 | 20 18 | 20 19 | 20 20 | 20 21 | 20 18 | 20 19 | 20 20 | 20 21 | |
| 구분합 | 1 | 3 | 0 | 1 | 0 | 3 | 1 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 13 |
| 권중순 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 김소연 (사직) | 1 | 1 | 0 | - | 0 | 4 | 0 | - | 0 | 0 | 0 | - | 0 | 0 | 0 | - | 6 |
| 김인식 | 1 | 4 | 0 | 0 | 0 | 2 | 3 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11 |
| 김종천 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 김찬술 | 0 | 3 | 0 | 3 | 0 | 0 | 2 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 10 |
| 남진근 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| 문성원 | 0 | 5 | 0 | 3 | 0 | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 11 |

| | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|-------------|----|----|---|----|----|----|----|----|---|---|---|---|---|---|---|---|-----|
| 민태권 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| 박수빈 (보궐) | - | - | 0 | 0 | - | - | 0 | 0 | - | - | 0 | 0 | - | - | 0 | 0 | 0 |
| 박혜련 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 |
| 손희역 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 오광영 | 7 | 0 | 0 | 3 | 2 | 3 | 5 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 21 |
| 우승호 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 | 1 | 3 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 9 |
| 우애자 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 6 |
| 윤용대 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 윤종명 | 1 | 1 | 0 | 1 | 0 | 2 | 0 | 2 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 7 |
| 이광복 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 |
| 이종호 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| 정기현 | 0 | 3 | 0 | 3 | 1 | 3 | 2 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 15 |
| 조성철 | 0 | 0 | 0 | 2 | 4 | 5 | 2 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 14 |
| 채계순 | 2 | 1 | 0 | 7 | 1 | 3 | 5 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 23 |
| 홍종원 | 1 | 1 | 0 | 4 | 0 | 11 | 1 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 21 |
| 합계 | 15 | 25 | 0 | 30 | 10 | 32 | 31 | 24 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 160 |

간담회, 토론회, 공청회, 설문조사를 단 한건도 진행하지 않은 의원은 권중순, 김종천, 박수빈 의원이다. 윤용대, 이광복 의원은 총 1건, 박혜련 의원은 2건을 진행했다. 그리고 공청회, 설문조사는 2018~2021년 동안 1건도 없었다. 지방의원은 시민을 대표하는 대의기관이다. 시민과의 의사소통 없이 하는 의정활동은 공감대를 형성 할 수 없다. 대전시의회는 시민의 의견 수렴활동에 소극적이었음을 보여준다.

4) 대전광역시의회 집행감시 평가

8대 대전광역시의회는 “의회의 제1책무는 견제와 감시다”라고 선언한 바 있다. 견제와 감시 활동을 확인 할 수 있는 것이 회기, 바로 임시회와 정례회다. 모니터링단은 2018년 제238회 임시회부터 2021년 제262회 2차 정례회를 진행했다. 다음은 각 상임위원회 별 평가이며 대전시의회의 전,하반기를 합친 평가이다.

① 행정자치위원회

행정자치위원회의 대부분 질의는 원론적인 수준에 그쳤다. 질의에 핵심이 없었고, 내용이 있는 질의더라도 원론적인 수준에 그쳤다. 질의 내용에 논거와 개선에 대한 준비나 내용은 없었다

② 복지환경위원회

복지환경위원회는 대전시 행정에 대한 감시와 견제가 전혀 보이지 않은 위원회였다. 회기 준비가 전혀 되지 않았으며, 대부분 질의가 사업, 예산의 액면, 걸만 가지고 질의

했다. 사업 파악과 분석을 기반으로 질의 해야함에도 불구하고, 행정 편의적 질의가 많았다.

③ 산업건설위원회

산업건설위원회는 대전시 대표성을 갖는 질의가 있었으며 소외계층에 대한 우려와 대안 요구가 있었다. 행정이 개선 할 수 있는 방법들을 찾아 제시하고, 개선을 이끌어 낸 질의도 있었다. 다만, 일부 의원의 경우 적절한 질의가 단 한건도 없거나, 회의 준비가 전혀 되었지 않은 모습도 있었다.

④ 교육위원회

교육위원회는 전체적으로 회의 준비가 미흡했다. 질의 폭은 매우 협소 했으며, 교육청의 현안을 제대로 담아 내지 못한 질의가 많았다. 의정활동 기간 동안 교육청의 답변이 수동적이고 방어적인 것에 대해 변화 시킬 방안을 찾지 못하고 있다. 일부 의원만이 학생 입장에서 실질적인 행정 변화를 요구했다.

⑤ 5분 자유발언 및 시정질의

5분자유발언 및 시정질의는 본회의에서 공식적으로 발언, 질의하는 제도로 의제, 의안, 기타 중요한 사안에 대한 의견을 개진할 수 있다. 하지만, 2021년 2월 정기현 의원은 5분 발언이 “시민들과 소통 측면에서 언론에 직접 기고하는 칼럼보다 못한 수준”이라고 폄하 했다. 이는 시민이 준 권한을 활용하지 못하는 것으로 보여진다. 오히려 공식적으로 발언 하는 5분 발언은 물론 시정 질의도 어떻게 시민과 소통을 강화하고, 어떤 내용을 담을지 고민해야함에도 이 같은 내용은 보이지 않아 아쉬움으로 남는다.

3. 향후 대전광역시의회 개선 방향 제언

대전참여자치시민연대 모니터링단은 2018년 ~ 2021년 기간 모니터링 한 결과 다음과 같은 개선 사안을 제안한다.

1) 의정활동 준비 충실

집행부 견제와 감시활동은 회의에서 쉽게 확인 할 수 있다. 하지만 회의록을 보면 2018년부터 2021년까지 공통되게 지적되는 부분이 있다. 첫째, 원론적, 확인질의, 자료 제출로 일관된 내용이다. 집행부에 대한 개선과 대안 요구보다는 당부로 질의를 마무리 짓는 경우가 많았다. 전문성과 구체성으로 사안에 대해서 깊이 있게 질이 하거나 대안제시에 대한 요구가 잘 보이지 않았다. 9대 의회에서는 사전에 피감기관의 사업

내용을 숙지하고 해당 상임위원회의 업무, 역할에 대해서 인지해야 한다. 회의에서 지역의 사업 내용을 질문 하는 것이 아니라, 개선과 대안을 요구하는 자리가 되길 바란다.

2) 지방의회 정보공개

대전시의회를 비롯한 대다수의 지방의회는 예산결산특별위원회(예결위)의 계수조정을 비공개 밀실회의 방식으로 진행하고 있다. 상임위원회에서 삭감한 예산이 예결위에서 부활하는 일이 반복 되기도 한다. 계수조정 공개를 조례로 제도화 한곳은 경기도 과천시의회, 광명시의회 두 곳이다. 제도화는 하지 않았으나, 자료로 공개하는 곳은 서울시의회 뿐이다. 지방의회의 투명성 확보는 회의, 회의록 등 모든 자료 공개부터 시작한다. 시민이 신뢰 할 수 있는 의회와 예산 결정의 책임성을 높일 수 있는 방향으로 계수조정을 공개해야 한다.

3) 시민 의견 수렴 방안 확대

대전시의회 운영위원회는 지난 2021년 7월 7일 『대전광역시의회 시민의견 수렴 조례안』을 무기명 투표로 부결 시켰다. 공식 상임위원회가 아닌 사전간담회에서 무기명 투표의 의견을 그대로 받아 들여 진행했다. 문제제기가 있었지만, 위원장은 이를 무시하고 무기명 투표를 통해 해당 조례안을 부결 시켰다. 표결 방식에도 문제가 있었지만, 시민에게 감시, 평가 받는 것을 거부한 것이다. 해당 조례는 의원의 의정활동을 평가, 감시하는 옴부즈맨 제도를 신설 하는 것이 주요 내용이다. 과정부터 결과까지 시민 의견을 수렴하겠다는 대전시의회는 입장을 찾아 볼 수 없었다. 9대의회에서는 다양한 시민의 대표성을 어떻게 담아 낼 것인지, 의견을 어떻게 수렴할 것인지 수 많은 고민과 논의가 필요하다.