

2008년도 경기도의회 행정사무감사 방청 및 경기도의원 평가활동 보고서

경기시민사회단체연대회

(경기경제정의실천시민연합, 경기민주언론시민연합, 경기복지시민연대,
경기시민사회포럼, 경기여성단체연합, 경기여성연대, 경기환경운동연합,
녹색자치경기연대, YMCA 경기도협의회, 참교육학부모회 경기지부,
민예총 경기지회), 경기비정규노동센터

경기시민사회단체연대회의
경기도정참여단이 선정한
2008 경기도의회 행정사무감사 우수의원

- ▶ 기획위원회 : 임우영(한, 파주), 전동석(한, 광명)
- ▶ 경제투자위원회 : 송영주(민노, 비례), 장윤영(한, 성남)
- ▶ 행정자치위원회 : 임무창(한, 비례), 송윤원(한, 부천)
- ▶ 교육위원회 : 김인성(한, 고양), 박세혁(민, 의정부)
- ▶ 문화공보위원회 : 백승대(민, 광명), 이재진(한, 부천)
- ▶ 농림수산위원회 : 이태순(한, 성남), 정금란(한, 비례)
- ▶ 보사여성위원회 : 박덕순(민, 비례), 임영신(한, 안양)
- ▶ 건설교통위원회 : 김경호(민, 의정부), 김학진(한, 고양)
- ▶ 도시환경위원회 : 김영복(한, 가평), 유재훈(한, 부천)

* 경기도의회 의원 119명 중 한나라당 104명(지역구 97명, 비례 7명), 민주당 12명(지역구 9명, 비례 3명), 민주노동당 1명(비례), 무소속 2명

* 우수의원은 10개 상임위원회 중 의회운영위원회를 제외한 9개 상임위원회(상임위원장 제외)에서 2명씩 한나라당 13명, 민주당 4명, 민주노동당 1명 18명 선정(전체의원 중 약 15%이며 위 기입한 순서는 순위가 아니라 가나다 순으로 정리)

2008년도 경기도의회 행정사무감사 방청 및 경기도의원 평가 활동보고서

1. 취지

- 2001년부터 경기지역 시민사회단체들의 조직적인 경기도의회 행정사무감사 공동방청하여 총괄평가를 진행하다가 2004년 처음 최우수, 우수의원 선정이후 4년만인 2008년 행정사무감사 의원 평가 진행.
- 유급제 이후 전국 최고의 의정비를 받고 있는 경기도의회 의원들의 의정에 대한 공개적이고 정확한 평가를 통해 걸맞는 의정활동을 하고 있는지 확인 필요.
- 또한 민선4기 김문수 도지사의 하반기 도정의 문제에 대한 경기도의회의 견제와 감시 그리고 정책적 대안 모색 유도

2. 준비경과

- 2008년 1월 18일 : 경기시민사회단체연대회의 정기총회에서 사업수립
- 2008년 2월 ~ 8월 : 경기도정 및 의정 모니터 활동
- 2008년 9월 24일 : 경기시민사회단체연대회의 운영위원회에서 행감대응 확정
- 2008년 10월 8일 : 2008년 행감 방청 및 모니터 활동 1차 회의(기본 계획)
- 2008년 10월 22일 : 2차회의(방청활동 구체적 계획)
- 2008년 11월 4일 : 3차회의(행감 방청일정 점검 및 평가지표 최종 검토)
- 2008년 11월 6일 : 경기도의회 행감 방청 및 평가계획 발표 기자회견,
행감 방청단원들 대상으로 교육진행
- 2008년 11월 11일 : 경기도의회 인터넷 방청신청
- 2008년 11월 12일 ~ 21일 : 경기도의회 행감기간 방청 모니터 활동
- 2008년 11월 28일 : 4차회의(경기도의회 행감 평가 및 우수의원 선정 회의)
- 2008년 12월 8일 : 경기도의회 의장 면담 및 평가 기자회견

3. 방청개요

- 활동기간 : 경기도의회 제237회 제2차 정례회 회기 중 2008년 행감 기간
(2008년 11월 12일 ~ 11월 21일, 10일간)
- 활동주체 : 경기도정참여단 50여명(경기시민사회단체연대회의 11개 단체 소속)

활동가, 회원, 일반시민, 대학생 등 / 경기비정규노동센터 활동가 참여)

○ 주요 활동내용 :

- 2인 1조를 원칙으로 각 상임위원회 방청활동(의회운영위원회 제외)
- 각 상임위 활동 방청 기록 및 평가지표에 따른 배점
- 2008년 행정사무감사 총평 및 우수 의원 약간명 선정 및 발표(의장 및 각 상임위원회 위원장 제외)

4. 방청의 일반적 현황

○ 방청인원 : 경기시민사회단체연대회 소속 단체별로 각 상임위원회를 맡아서 50여명으로 전체적으로 실제 방청인원은 100여명 진행

○ 방청현황 : 상임위원회별로 2일 이상 방청을 원칙으로 하여 진행

- 기획위원회 6일중 5일 / - 경제투자위원회 7일중 4일
- 행정자치위원회 7일중 3일 / - 교육위원회 7일중 5일
- 문화공보위원회 7일중 6일 / - 농림수산위원회 6일중 3일
- 보사여성위원회 6일중 6일 / - 건설교통위원회 6일중 3일
- 도시환경위원회 7일중 4일 진행

** 실제 행감 진행한 59일중 39일로 66% 방청

5. 평가 및 선정 결과

1) 의원평가 결과

- ▶ 기획위원회 : 임우영(한, 파주), 전동석(한, 광명)
- ▶ 경제투자위원회 : 송영주(민노, 비례), 장운영(한, 성남)
- ▶ 행정자치위원회 : 임무창(한, 비례), 송윤원(한, 부천)
- ▶ 교육위원회 : 김인성(한, 고양), 박세혁(민, 의정부)
- ▶ 문화공보위원회 : 백승대(민, 광명), 이재진(한, 부천)
- ▶ 농림수산위원회 : 이태순(한, 성남), 정금란(한, 비례)
- ▶ 보사여성위원회 : 박덕순(민, 비례), 임영신(한, 안양)
- ▶ 건설교통위원회 : 김경호(민, 의정부), 김학진(한, 고양)
- ▶ 도시환경위원회 : 김영복(한, 가평), 유재훈(한, 부천)

○ 선정된 의원에 대한 구체적인 선정사유에 대해 중복적인 문제 등으로 적시하지 않았으며 평가지표에 근거하여 총평에서 다루고 있는 긍정적 평가에 대부분 우수의 원들이 종합적으로 포함되어 있다고 판단해도 무방함.

2) 평가형태 및 결과처리

○ 평가는 정량평가와 정성평가를 복합적으로 사용함.
 ○ 기본적으로 각 상임위원회의 의원을 상대평가하여 선정하였으며 전체 의원에 대한 절대평가 방식은 배제함.

○ 의원평가 기준은 정량평가를 개인일반으로 참여성실, 태도진지, 공익대표와 개인전문성은 사전분석, 질의수준, 피감기관 지식, 정책대안 등 7개 항목의 평가지표에 따른 70점 만점으로 배점하여 방청단의 평가점수를 합산하여 매겼으며 정성평가로 경기시민사회단체연대회의 경기도정참여단 실무책임자들이 언론 보도내용, 방청보고서 내용 등을 종합적으로 검토하여 30점 만점으로 배점하여 최종 각 상임위원회별로 1, 2등을 토의절차를 거쳐 선정함.

3) 평가기준표

평가항목		기준 점수	착안사항
개인 일 반	참여성실 (출석·이석)	10	자리를 처음부터 끝까지 지키고 시간을 잘 지킴
		5	개원시간에 늦거나, 자리를 1~2차례 비움.
		0	결석, 3차례 이상 이석
	태도진지 (감사자세)	10	감사에 매우 적극적이며 모범적(사진, 판넬 등 사용)
		5	감사에 비교적 적극적.
		0	매우 불성실하게 회의에 참여
	공익대표 (공정한 시각)	10	공정한 시각으로 시민의 알권리 대변
		5	일반적이고 평이한 시각 유지
		0	편파적 시각 유지(지역구나 정당 등 이해관계 대변)
개인 별 전 문 성	사전분석 (자료검토)	10	제출된 자료를 면밀히 분석하고 문제를 정확히 파악
		5	제출된 자료를 어느 정도는 분석(경기도제출자료에 내용만 언급)
		0	제출된 자료를 제대로 검토하지 않음
	질의수준	10	구체적인 자료와 근거있는 질문이 많음
		5	충실한 질의를 위해 노력한 흔적은 보임
		0	단편적·형식적·부적절한 질의에 그침
	피감기관 부문지식	10	피감기관의 업무 특성을 정확히 파악
		5	피감기관의 업무 내용을 어느 정도는 인식
		0	피감기관의 업무 내용을 잘 모름
	정책 및 대안성	10	근거있고 설득력 있는 정책 대안을 명확히 제시함(조례나 예산반영)
		5	일반적 수준의 대안에 머물러 있음.
		0	질문수준에 그쳐 대안이 전혀 없음
정량평가 총점		70	
정성평가 총점		30	경기도정참여단 정성평가 반영
전체 총점		100	

5. 총평 및 한계

1) 총평 및 개선사항

(1) 의원 평가

○ 의원 개개인의 대한 구체적인 내용을 적시하기에 현실적 어려움이 존재하여 평가지표에 대해 다소 포괄적으로 평가내용을 기술하였음을 밝힘.

○ 이번 의원 평가에 대해 우리는 경기도의회 의원들의 열성적이고 적극적인 활동을 촉진하기 위한 방법으로 우수의원을 선정하기로 목적에 부합하기 위해 전체 의원에 대한 평가점수를 당초 계획대로 공개하지 않기로 함.

○ 그러나 이번 방청활동을 통해 정말로 심각한 함량미달의 의원도 없지 않아 도민의 알권리 차원에서 선정할 필요성도 내부적으로 심각하게 고민하였고 2010년 지방선거를 앞두고 2009년 내년에는 유권자인 도민의 선택에 자료를 제공하기 위해서도 문제의원에 대해 공포도 전향적으로 검토할 예정임.

○ 각 지표별 평가 내용

① 참여성실

- 모든 상임위원회가 행감시작을 10시 정시에 시작하지 않는 경우가 허다하며 점심 이후 오후의 시작도 제때 시작되지 않는 것은 문제로 평가됨.

- 매일 상임위원회 별로 1~2명의 결석의원들이 존재하고 지각하는 의원도 다반사이고 오전에 참여하지 않다가 오후 5시 쯤인 행감 끝날 무렵 자신의 질의시간에만 맞춰오는 의원도 있어 성실성면에서 기본이 되지 않는 의원이 존재함.

- 의원들의 자리 이석과 관련해서도 화장실이나 자료준비를 위한 이석으로 행감의 연장으로 감안할 수 있지만 오전내내 자리를 지키지 않거나 오전 질의 후 오후에 자리를 비우는 경우가 있어 심각한 문제로 파악됨.

** 행감초기 한나라당 의원들이 자리를 지킬 것을 약속하는 기자회견을 했지만 올해도 결석, 잦은 이석은 여전히 고질적인 문제로 등장하여 이에 대한 최소한의 대책이 요구됨(의회차원의 패널티 적용 필요)

② 태도준비

- 몇몇 의원은 사진자료는 물론 파워포인트 등을 동원하여 사전 감사준비를 철저히 하게 준비한 의원도 있어 돋보이는 의정활동을 하는 의원도 발견되었으나 대다수의 의원은 사전 준비가 미비하고 의례적인 준비에 머무르는 경우가 있었음.

- 집행기관에 설득력이 있고 실제적인 시정을 요구하기 위해서는 발췌할 수 없는 사전준비가 철저히 필요하여 단순한 질의만이 아닌 입체적인 자료 준비가 필요함.

③ 공익의 대표성

- 도의원이 정치인으로 지역민에 대한 이해와 요구에 부응해야 할 필요는 있으나 일부의원의 경우 자신의 지역구에 국한된 민원성 질의에 머물고 있어 경기도민의 이해와 요구에 기반한 전체적인 시각이 부족한 부분이 없지 않음.

④ 자료분석

- 요청한 자료에 대한 미비하고 축박한 자료제출 그리고 방대한 자료, 자료분석 인력지원 등으로 인해 의원 개인적으로 충분한 분석의 어려움도 존재하지만 그렇다 하더라도 기초적인 피감기관에서 제출한 자료분석에 소홀한 측면이 없지 않음.

- 이로인해 질의수준이 현격하게 떨어지거나 통계수치에 대한 단답형 질문형식으로 제출한 자료내용의 사실관계 확인으로 질의시간을 허비하는 경우가 허다함.

⑤ 질의수준

- 아래의 내용에 대해서는 기본적으로 신문할 수 없도록 규정하고 있음.

1. 신문요지서의 범위를 벗어나는 신문, 2. 위협적이고 모욕적인 신문, 3. 정당한 이유가 없는 중복신문, 4. 단순히 의견을 묻거나 의논에 해당하는 신문, 5. 특정인의 사생활에 속하는 사항에 관한 신문, 6. 증인의 양심의 자유와 정치적·종교적 신조에 관한 신문 등

- 신문 기법의 일환으로 증인들을 자극하여 문제를 시인하려는 방법으로 다양한 신문방식을 채택할 수도 있다고 판단되지만 일부 의원은 인격적으로 모욕적인 언사를 하거나 중복발언으로 본질의 피해가는 불필요한 질문으로 시간을 허비하는 경우도 발생함.

- 행정사무감사가 집행기관에 대한 단순한 비판과 질타가 목적이 아닌 것은 사실이나 일부의원은 질의내내 집행기관에 대한 온정주의 질의형태로 일관하는 경우도 허다함.

⑥ 피감기관의 지식

- 올해 7월경 각 상임위원회가 교체되는 시기여서 집행기관 등 피감기관을 파악하는데 다소 역부족인 부분도 이해못할바는 아니지만 최소한 피감기관에 대한 업무파악을 기본적으로 해야 할 것으로 보임.

- 그러나 일부의원은 실국은 물론 관련 과의 업무를 제대로 파악하지 못해 엉뚱한 질의를 해 오히려 집행부로부터 핀잔을 받는 경우가 있어 오히려 의원의 폄하하는 구실을 보여주고 있음.

⑦ 정책대안

- 대안 없이 문제점만 지적하는 경우가 많았고, 대안을 제시할 때도 구체적이고 실현가능한 대안제시가 아닌 추상적인 대안을 제시하는 경우가 많았으며 문제점을 해결하기 위한 예산조치나, 법령의 개선, 정책방향등 구체적이고 실현가능한 대안을 제시함으로써 감사 이후에 문제가 실제로 해결될 수 있도록 조치하는 것은 여전히 부족함.

- 특히, 보트쇼 등 민선4기 김문수 도지사의 여러 가지 문제에 대한 지적은 간헐적으로 있었지만 대안을 도출하는데는 역부족이었거나 뉴타운 문제 등 지역 현안의 문제는 집중적으로 다루지 못하는 등 전체적으로 정책적 대안문제에서는 맥빠진 행감이었음.

- 더구나 지난 보궐선거에서 민주당 의원이 당선되어 새롭게 교섭단체로 구성하여 그동안 한나라당 다수의원의 포진으로 집행기관에 대한 제대로된 견제와 감시 기능이 약화된 측면이 있어 이번 행정사무감사에 대한 기대가 없지 않았으나 기대에는 다소 못미친다는 의견이 있음.

(2) 상임위원회 평가

○ 전체적으로 후반기 새로운 상임위원회 배치로 열심히 하려는 의욕도 있지 않았지만 서로간의 역할을 조정하려는 유기적인 모습으로 제한된 시간을 효과적으로 활용해서 행감의 집중도를 높이려는 모습도 보여주지 못함.

○ 전체적인 상임위원회는 도민의 알권리 차원에서 좌석배치 등 방청활동에 대한 배려는 물론 도민방청 사실을 고지하는 등 격려도 잊지 않았으나 교육위원회 등 일부 상임위원회는 좌석배치는 물론 방청인을 참석 여부를 수차례 확인하는 등 불필요한 행위를 하여 방청활동을 방해하는 측면도 발생함.

○ 행정사무감사 막바지 정도에서는 일부 상임위원회는 질의시간을 채우지 못하고 일찍 마치려는 모습을 보여 실망스러운 부분도 있었지만 보사여성위원회 등 일부 상임위원회는 저녁시간까지 연장하여 적극적으로 행정사무감사에 임하는 모습을 보여 주기도 함.

(3) 집행부 등 피감기관의 평가

○ 전체적인 분위기는 행감 10일동안만 피하고 보자는 식으로 연례적인 행사정도로 치부하고 공무원들의 안일한 행정사무감사로 여겨지고 있는 듯 한 인상임.

○ 의원들의 통상적이고 의례적인 자료제출도 문제이지만 자료제출에 대해 미온적이거나 전혀 엉뚱한 자료를 제출하는 등 매년 자료제출로 논란이 끊이지 않아 개선이 필요함.

○ 각 실국장이 소소한 업무까지 파악하지 못하는 한계로 하위 공무원을 배석시키는 것은 이해 못할 바는 아니지만 말단 공무원들까지 감사장에 배치하는 것은 문제가 있고 오히려 실국장 또는 과장이 전체적으로 업무를 파악하는 방향으로 유도하여 감사장에 불필요한 공무원의 참석을 줄이는 방안이 필요함.

(4) 개선사항

○ 행정사무감사 전반적인 사항

- 1년동안의 방대한 경기도정의 감사를 10일동안 진행하는 것은 다소 무리가 있어 상시적인 감사시스템을 도입할 필요성이 있음.

- 보좌기능의 미비 등으로 정책감사의 어려움이 있어 정례회의 기간의 인턴제 활용 또는 전문성 있는 시민단체들 간의 협력적 감사준비를 제도화가 필요함.

- 행정사무감사의 질의방식으로 제한 시간에서 본질문 1회, 보충 1회, 추가질문 1회 등으로 적절하고 효과적인 질의를 하기에 문제가 있어 질의방식의 제고가 필요함.

- 의원들의 행정사무감사 효과적인 대응을 위해 사전 연찬회 등 사전교육의 내실화를 통한 감사능력 배양이 필요함.

○ 시민단체 방청활동에 대한 사항

- 시민단체 방청활동의 기본적인 전제인 좌석의 일정부분을 할당이 필요함.

- 객관적이고 합리적인 방청활동을 위해서는 의원들이 집행부에 요청한 자료

를 시민단체들에게도 배포할 필요가 있음.

- 행정사무감사 전에 의회 사무처와의 방청협조를 사전에 조율하고 각 상임위원장과 의 간담회를 통해 효과적인 행정사무감사 방안을 모색하는 자리가 필요함.

2) 평가의 한계

○ 이번 의원 평가는 의원의 1년 또는 현재 임기까지 전체적인 의정 평가가 아니라 2008년 경기도의회 행정사무감사 기간의 활동에 국한한 평가임.

○ 전체 행정사무감사 일정중 70%에 가까운 기간을 방청하여 평가한 내용이지만 모든 행정사무감사 일정에 방청활동을 하지 않아 다소 한계가 있음.

○ 행정사무감사 일정이 저녁 늦게 까지 이어진 경우 모두 방청하지 않은 부분이 있음.