지방자치 Focus
2014. 2
제 70 호

지방자치에 대한 한·일 지방공무원들의 인식 비교

KOREA
RESEARCH
INSTITUTE FOR
LOCAL
ADMINISTRATION

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

[목 차]

Ⅰ. 조사의 목적
Ⅱ. 조사의 내용과 방법
Ⅲ. 조사의 결과
Ⅳ. 시사점과 정책적 함의

지방자치 FOCUS 제70호(2014. 2)

내용문의 한국지방행정연구원 수석연구원 윤영근
02-3488-7332 / zroot1@krila.re.kr

배포문의 발간 담당자(02-3488-7399)
본 내용은 한국지방행정연구원 홈페이지를 통해서도 볼 수 있습니다.
www.krila.re.kr

지방자치에 대한 한 · 일 지방공무원들의 인식 비교

윤영근(한국지방행정연구원 수석연구원)

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

지방자치에 대한 한 · 일 지방공무원들의 인식 비교

Ⅰ. 조사의 목적

○ 그간 한 · 일 양국의 지방자치 비교는 주로 법령과 기구 같은 자치제도적 측면을 중심으로 하였고, 지방정부를 운영하는 공무원들을 대상으로 이루어진 경우는 찾아보기 어려웠음

○ 이러한 차원에서 한국과 일본 지방공무원을 대상으로 다양한 내용의 지방자치에 대한 인식을 조사함으로써, 양국의 지방자치 수준을 간접적으로 평가하고, 향후 자치역량 강화방안 마련에 필요한 기초자료를 제공하는 것에 본 조사의 목적이 있음

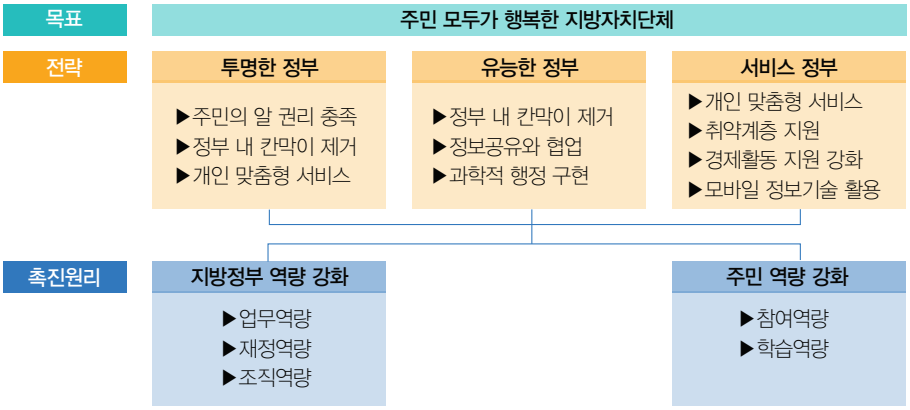
Ⅱ. 조사의 내용과 방법

1. 조사의 내용

○ 지방자치의 목표를 주민 모두가 행복한 지방자치단체를 만드는 것으로 설정하였고, 지방자치를 실현하는 3대 전략으로서 정부 3.0의 투명한 정부, 유능한 정부, 서비스 정부를, 그리고 3대 전략을 추진하는데 필요한 2대 촉진원리로 지방정부 역량과 주민 역량 강화를 설정하였음

○ 조사항목은 1) 현재 자치 수준에 대한 인식과 2) 3대 전략에 대한 인식, 그리고 3) 2대 촉진원리에 대한 인식을 묻는 총 43개 항목임

〈그림 1〉 조사의 기본 틀



〈표 1〉 조사항목 세부 내용

범 주	번 호	내 용
자치수준	1	상위정부로부터의 분권
	2	주민참여
	3	주민친화적 행정
투명한 정부	4	주민 알 권리 보장
	5	정보공개 대응
	6	데이터 개방
	7	공공 DB 구축
	8	주민의 정책참여
	9	정책참여 통로
유능한 정부	10	업무 칸막이
	11	부서 간 신뢰도
	12	부서 간 정보공유
	13	부서 간 업무협조 필요성
	14	자치단체와 의회 간 신뢰도
	15	중앙-지방 업무협조
	16	광역-기초 업무협조
	17	중앙-지방 정보공유
	18	광역-기초 업무협조

범 주	번 호	내 용
유능한 정부	19	중앙-지방 규제
	20	광역-기초 규제
	21	빅 데이터 구축
	22	데이터 전담 조직
서비스 정부	23	개인맞춤형 서비스
	24	통합 서비스
	25	취약계층 서비스
	26	취약계층 지원부서
	27	경제활성화 서비스
	28	일자리 창출
	29	모바일 서비스
	30	생활안전 모바일 서비스
지방정부 역량	31	공무원 인적 역량
	32	업무처리 능력
	33	업무 스트레스
	34	총 근무시간 만족도
	35	업무 전문성
	36	재정 역량
	37	재정운영 책임성
	38	조직 역량
	39	팀 워크
주민 역량	40	주민 영향력
	41	주민 공동체 의식
	42	시민단체 영향력
	43	평생학습 기회

2. 조사의 방법

○ 설문조사는 한 · 일 양국 모두 광역자치단체 4곳, 기초자치단체 4곳의 지방공무원을 대상으로 함

○ 설문조사의 표본은 한 · 일 양국이 각각 광역 600명, 기초 600명씩 1,200명으로 하고, 설문문항의 척도는 1(매우 부정)~7(매우 긍정)의 7점 척도를 사용함

○ 설문조사에서 관리자급(5급 과장급)과 일반직원을 구분하였으며, 근무 부서 역시 관리부서, 민원부서, 사업부서[1]로 구분하도록 하였음

○ 조사기간은 한국의 경우 2013년 9월 1일부터 9월 30일까지 한 달 간 한국지방행정연구원이 각 자치단체에 설문조사서를 배부하고 이를 회수함

○ 일본은 자치단체별 협조 문제로 인해 2013년 10월 1일부터 12월 31일까지 일본자치단체국제화협회서울사무소(日本自治体国際化協会ソウル事務所)가 각 자치단체에 설문조사서를 배부하고 이를 회수함

○ 회수된 조사서를 점검한 결과, 오기재와 미답변 항목이 다수 발견되어 분석에 적합하지 않은 조사서는 제외하였고, 최종 분석에 사용된 설문조사서는 한국 919부(광역 463, 기초 456), 일본 604부(광역 344, 기초 260)임

○ 광역과 기초자치단체 각각의 모집단은 600명이기 때문에 분석에 적합한 표본크기는 공식[2]에 따를 때, 광역, 기초 각기 235명 이상이면 되고, 유효 설문지 수가 이 기준을 충족함으로 분석에 적합한 것으로 확인됨

〈표 1〉 설문조사서 회수 현황

지 역	한 국		일 본	
구분	광역	기초	광역	기초
배부	600	600	600	600
회수	590	573	348	264
무효설문지	127	117	4	4
유효설문지	463	456	344	260
분석설문지	919		604	

1) 관리부서는 정책기획, 인사, 재무 등의 부서, 민원부서는 주민과, 주민생활지원과, 민원실 등의 부서, 사업부서는 서비스 제공 기관으로 관리부서와 민원부서를 제외한 부서를 의미함

2) 표본크기를 구하는 공식은 $n=\frac{z^2\times 0.5^2}{d^2+z^2(0.5^2)/N}$ 임(n:표본 수, N:모집단 수, z:신뢰수준에서의 z값, d:허용오차). 이 조사에서 광역, 기초 각각 모집단은 600이고, 95%신뢰수준에서 z값은 1.96, 허용오차는 0.05이기 때문에 n은 234.20이 됨. 따라서 표본크기는 235명 이상이면 충분함

Ⅲ. 조사의 결과

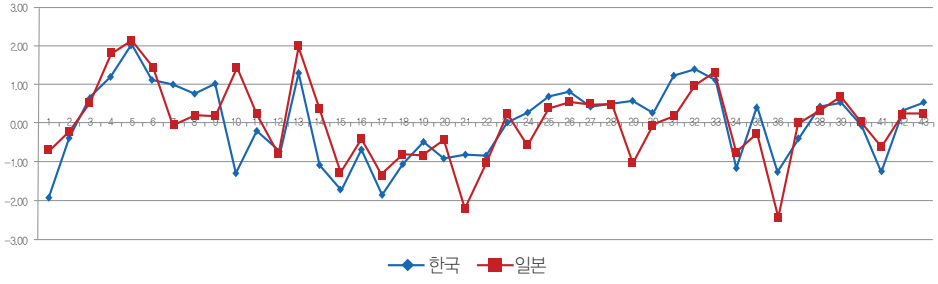
1. 한–일 기초통계량 비교

○ 부서 간 업무 칸막이 수준에 대한 인식을 제외한 모든 설문문항에 대해 한국 지방자치단체 공무원들의 평균이 일본보다 높게 나타남

○ 그러나 이것이 각 문항에 대한 질적 차이를 나타내는 것으로 단정할 수는 없고, 한 · 일 양국의 정치 · 행정적 제도의 차이와 양국 공무원들의 문화적 차이, 설문 문항에 대한 이해 차이로 볼 수 있음

○ 한 · 일 양국의 평균과 표준편차가 모두 다르기 때문에 비교의 편의를 위해 평균을 0, 표준편차를 1로 고정하여 표준화한 점수를 사용하여 비교함

〈그림 〉 한국–일본 전체 표준화 점수 비교



(*각 번호의 내용은 〈표 1〉을 참고)

○ 비교 결과, 한 · 일 양국의 자치단체 공무원들은 공통적으로 주민의 알 권리 보장 수준, 정보공개 대응수준, 데이터 개방수준, 부서 간 업무협조 필요성, 업무 처리 능력, 업무스트레스 수준, 팀 워크 등에 대해 인식도가 높은 것으로 나타남

○ 반면 부서 간 신뢰도 수준, 중앙–지방 간 업무협조 수준, 중앙–지방 간 정보공유 수준, 총 근무시간 만족도, 재정역량 수준, 주민의 공동체 의식 등의 항목에서는 상대적으로 낮은 인식도를 보이고 있음

○ 한 · 일 전체 공무원들의 인식차를 분석한 결과 상위정부로부터의 분권 수준, 부서 간 업무 칸막이 수준, 자치단체와 자치의회 간 신뢰도는 일본 자치단체 공무원들의 인식도가 더 높았고, 공공 DB 구축 수준, 빅 데이터 구축 수준, 모바일 서비스 제공 수준, 공무원 인적 역량, 재정 역량 등은 한국 자치단체 공무원들의 인식도가 더 높게 나타남

○ 일본 자치단체 공무원들이 한국보다 상위정부로부터의 분권수준이나 자치단체와 자치의회 간 신뢰도를 높게 인식하는 것은 한국보다 오래된 지방자치의 전통을 반영하는 것으로 볼 수 있음. 반면, 한국의 자치단체 공무원들이 공공 DB나 빅 데이터, 모바일 서비스 등에 있어 긍정적인 인식을 하는 것은 한국의 역대 정부에서 IT 기술을 활용한 업무처리를 확대한 결과로 볼 수 있음

○ 한 · 일 양국의 자치단체 공무원들은 공통적으로 유사한 문제에 직면해 있는 것으로 볼 수 있음. 한 · 일 양국의 공무원들은 부서 간 협력과 신뢰도 문제, 중앙-지방 간 협력 문제, 재정문제, 업무 스트레스나 근무시간 같은 근무환경의 문제를 갖고 있음

○ 그러나 한국과 일본 모두 주민들과의 소통측면과 공무원들의 업무 처리 능력 및 팀 워크에 대해 긍정적으로 인식하고 있음

2. 광역-기초 자치단체 비교

○ 한국과 일본의 광역-기초 자치단체 공무원들의 인식차이를 t-검정 방법으로 분석한 결과 자치수준에 대한 인식에 차이가 있었으며, 양국 모두 기초 자치단체 공무원들의 인식이 더 긍정적인 것으로 나타남

○ 한국과 일본 모두 투명한 정부와 관련된 주민 알 권리, 정보공개 대응 수준, 데이터 개방 수준 등에 대해 광역-기초 자치단체 공무원들 간에 인식도 차이가 나타남. 한국은 기초자치단체 공무원들의 인식이 더 긍정적인데 반해, 일본은 광역자치단체 공무원들의 인식이 더 긍정적인 것으로 나타남

○ 한국과 일본 모두 유능한 정부에 관한 항목 가운데 부서 간 신뢰도 수준, 광역-기초 간 업무협조와 정보공유 등에 대해 광역과 기초자치단체 공무원들의 인식에는 차이가 있는 것으로 나타남. 양국 모두 부서 간 신뢰도에 대해 기초자치단체 공무원들이 더 긍정적으로 보고 있으며, 광역-기초 간 업무협조와 정보공유 수준은 광역자치단체 공무원들이 더 긍정적으로 인식함.

○ 한국은 서비스 정부 전체 항목에서 광역과 기초자치단체 공무원들의 인식에 차이가 있는 것으로 나타났으며, 일본은 개인맞춤형 서비스, 통합 서비스, 취약계층 지원 수준 등에서

광역과 기초자치단체 공무원들의 인식에 차이가 있는 것으로 나타남. 양국 모두 기초자치단체 공무원들이 서비스 정부에 대해 더 긍정적인 인식을 하는 것으로 나타남

○ 자치단체역량에 대한 항목 가운데 한국과 일본 모두 공통적으로 업무 스트레스에 대해 광역과 기초자치단체 공무원들의 인식도에 차이가 있었음. 그러나 한국은 기초자치단체 공무원들의 업무스트레스가 더 높은데 반해, 일본은 광역자치단체 공무원들의 업무스트레스가 더 높은 것으로 나타남

○ 주민역량에 대한 인식은 한일 양국 모두 주민영향력이나 시민단체 영향력 등에서 광역자치단체와 기초자치단체 공무원들의 인식에 차이가 나타남. 주민의 영향력은 양국 모두 기초자치단체 공무들이 더 크다고 인식하였으며, 시민단체 영향력은 한국에서는 기초자치단체 공무원들이 더 크다고 인식한데 반해, 일본에서는 광역자치단체 공무원들이 더 크게 인식하는 것으로 나타남

3. 지방자치단체 내 부서별 인식차이

〈표 3〉 부서별 인식차이를 나타내는 항목

구 분	한 국	일 본
관리 〉 민원	▶ 주민 알 권리 보장 수준 ▶ 정보공개 대응 수준 ▶ 주민의 정책참여 보장 수준 ▶ 정책참여 통로 마련 정도	–
민원 〉 관리	–	▶ 주민 알 권리 보장 수준 ▶ 주민의 정책참여 보장 수준 ▶ 광역–기초 규제 수준 ▶ 업무처리 능력 인식
사업 〉 관리	–	▶ 정보공개 대응 수준 ▶ 데이터 개방 수준 ▶ 중앙–지방 업무협조 수준 ▶ 중앙–지방 정보공유 수준
사업 〉 민원 〉 관리	–	▶ 광역–기초 업무협조 수준 ▶ 광역–기초 정보공유 수준 ▶ 일자리 창출 기여도 ▶ 주민들의 공동체 의식
관리 〉 민원 〉 사업	–	▶ 총 근무시간 만족도

○ 한국 공무원들의 부서별 인식차이를 확인하기 위해 분산분석을 실시한 결과 주민 알 권리 보장 수준, 정보공개 대응 수준, 주민의 정책참여 보장 수준, 정책참여 통로 마련 정도에 대한 인식 등 4가지 항목에서 부서별로 차이가 있는 것으로 나타남

○ 한국 공무원들의 부서별 인식차이를 상세하게 분석하기 위해 부서별 사후분석의 다중비교를 실시한 결과 주민 알 권리 보장 수준, 정보공개 대응 수준, 주민의 정책참여 보장 수준, 정책참여 통로 마련 등에 대한 인식에서 관리부서와 민원부서 공무원들 간의 인식차이가 통계적으로 유의하게 나타나며, 관리부서 공무원들이 민원부서 공무원들보다 긍정적인 인식을 가진 것으로 나타남

○ 일본 공무원들의 부서별 인식차이를 분산분석을 통해 확인한 결과 한국보다 많은 총 13개 항목에서 부서별 차이가 있는 것으로 나타남

○ 일본 공무원들의 부서별 인식차이를 상세하게 분석하기 위해 부서별 사후분석의 다중비교를 실시한 결과 주민 알 권리 보장 수준, 주민의 정책참여 보장수준, 광역-기초 규제 수준, 업무처리 능력 등에 대한 인식에서는 민원부서와 관리부서 간 차이가 있으며, 민원부서 공무원들이 더 긍정적인 인식을 갖고 있음

○ 일본 공무원들의 정보공개 대응 수준, 데이터 개방 수준, 중앙-지방 업무협조 수준, 중앙-지방 정보공유 등에 대한 인식은 사업부서와 관리부서 간 차이가 있고, 사업부서 공무원들이 더 긍정적으로 인식함

○ 일본 공무원들의 광역-기초 업무협조 수준, 광역-기초 정보공유, 일자리 창출 기여정도, 주민들의 공동체 의식 등은 세 부서 간 모두 인식에 차이가 있는 것으로 나타났고, 사업부서, 민원부서, 관리부서 순으로 더 긍정적인 인식을 갖고 있음

○ 일본 공무원들의 총 근무시간 만족도 역시 세 부서 간에 모두 인식차이가 있었고, 관리부서, 민원부서, 사업부서 순으로 더 긍정적인 인식을 나타냄

4. 지방자치단체 내 직급별 인식차이

〈표 4〉 직급별 인식차이를 나타내는 항목

구 분	한 국	일 본
관리자 〉 일반직원	총 근무시간 만족도 업무 전문성 수준	▶ 주민친화적 행정 정도 ▶ 주민 알 권리 보장 수준 ▶ 정보공개 대응 수준 ▶ 데이터 개방 수준 ▶ 공공 DB 구축 수준 ▶ 정책참여 통로 마련 정도 ▶ 부서 간 신뢰도 수준 ▶ 부서 간 정보공유 수준 ▶ 부서 간 업무협조 필요성 ▶ 개인맞춤형 서비스 제공 수준 ▶ 통합서비스 제공 수준 ▶ 취약계층 지원부서 활동 수준 ▶ 경제활성화 서비스 제공 수준 ▶ 공무원 인적역량 ▶ 업무처리 능력 ▶ 업무 전문성 수준 ▶ 재정역량 정도 ▶ 조직역량 정도 ▶ 팀 워크 수준 ▶ 주민영향력 정도 ▶ 주민들의 공동체 의식 ▶ 시민단체 영향력 ▶ 평생학습기회 제공 정도
일반직원 〉 관리자	통합형 서비스 제공 수준 업무 스트레스	▶ 부서 간 업무칸막이수준

○ 한국 공무원들 중에 관리자급과 일반직원들의 인식차이를 확인하기 위해 통계적 검정방법(t-검정)으로 비교분석을 실시한 결과 통합형 서비스 제공 수준, 업무 스트레스 정도, 총 근무시간 만족도, 업무 전문성 수준 등 4가지 항목에 대한 인식에서 관리자급과 일반직원들 간에 인식차이가 있는 것으로 나타남

○ 통합형 서비스 제공 수준과 업무 스트레스는 일반직원들이 높게 인식하였고, 총 근무시간 만족도와 업무 전문성 수준에 대한 인식은 관리자급에서 더 높게 나타남

○ 일본 공무원들 중에 관리자급과 일반직원들의 인식차이를 확인하기 위해 통계적 검정방법(t-검정)으로 비교분석을 실시한 결과 총 24개 항목에서 관리자급과 일반직원들 간에 인식차이가 있는 것으로 나타남

○ 24개 항목 가운데 부서 간 업무칸막이 수준에 대한 인식에서만 일반직원들이 더 높게 나타났으며, 나머지 23개 항목들은 모두 모두 관리자급의 인식도가 더 높은 것으로 나타남

○ 한 · 일 지방자치단체 공무원들의 부서별, 직급별 비교를 종합하면 한국은 부서별, 직급별 인식차이가 크지 않으나 일본은 부서별, 직급별로 인식차이가 한국보다 폭넓게 존재하는 것으로 볼 수 있음

Ⅳ. 시사점과 정책적 함의

○ 한 · 일 양국의 역사적 배경과 정치체제의 차이에도 불구하고 양국의 자치단체 공무원들은 부서 간 협력과 신뢰도 문제, 중앙-지방 간 협력 문제, 재정문제, 업무 스트레스나 근무시간 같은 근무환경의 문제를 공통적으로 갖고 있으며, 이러한 사실들은 향후 양국이 공동연구를 통해 문제의 해법을 모색할 수 있는 가능성이 높다는 것을 의미함

○ 또한 한 · 일 양국에서 광역-기초, 부서 간, 관리자와 일반직원 간 인식차가 나타나는 원인에 대한 연구도 필요함

○ 한국과 일본의 지방자치단체 공무원들은 주민들과의 소통측면과 자신들의 업무 처리 능력 및 팀 워크에 대해 긍정적으로 인식하고 있었으며, 이러한 점은 앞으로의 지방자치 발전에 유리한 조건인 것으로 평가할 수 있음

○ 그러나 주민들과 가장 가까운 거리에서 행정업무를 수행하는 기초자치단체 공무원들이 상위정부와의 업무협조에 어려움을 겪고 있는 것과 이들의 업무 스트레스가 적지 않은 점 등은 자치단체의 업무수행 능력을 저해하고 장기적으로 볼 때, 지방자치에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서 이를 완화할 수 있는 정책적 대안 모색이 필요하다고 볼 수 있음

최근 간행물

2013

통권 469 지방 3.0 실현을 위한 추진체계와 전략 연구
통권 470 정부간 인사교류의 활성화 방안
통권 471 지방의회 의정활동 역량강화 방안
통권 472 지방자치단체 외부 인적자원 활용 방안
통권 473 지방자치단체의 조직운영 자율성 강화 방안
통권 474 시민참여 활성화를 위한 시민과 정부의 역할
통권 475 새마을운동을 통한 마을공동체 활성화 방안
통권 476 읍면동의 근린자치기능 강화방안
통권 477 중앙-지방 간 협력체계 강화방안
통권 478 지방자치단체의 유비쿼터스형 주민안전망 구축방안
통권 479 지방자치단체의 산림재해 주민안전망 구축 방안
통권 480 지방자치단체의 생활안전(4대악) 역할 및 대응시스템 구축방안
통권 481 지방재정관리체계 개선방안-자치단체 재정분석 및 재정공시제도 중심으로-
통권 482 지방세 비과세 · 감면제도의 개선방안
통권 483 지방재정 운영의 투명성 강화 방안
통권 484 보통교부세 재정형평화기능 강화방안
통권 485 사회복지 국고보조금의 개선방안 : 차등보조율을 중심으로
통권 486 지방자치단체 주도의 지역공동체 활성화 사업의 개선방안
통권 487 외국인 밀집지역의 지역 공동체 활성화 방안
통권 488 지방분권형 특화산업 육성방안
통권 489 지역경제 활성화를 위한 일자리 불균형 해소방안
통권 490 생활안전형 보행환경정책 개선방안
통권 491 지역활성화를 위한 전통시장 육성방안

2012

통권 458 지방자치단체 조직운영시스템의 다양화 방안
통권 459 지방자치단체 외부인재풀의 구성과 활용 방안
통권 460 다문화사회 정착을 위한 지방자치단체의 이주민정책 개선방안
통권 461 지방자치단체 부단체장제도의 다양화 방안
통권 462 지방자치단체의 사회적 자본 측정 및 증진방안
통권 463 중앙-지방간 사회복지 재정부담 조정방안
통권 464 지방투자사업의 효율적 추진을 위한 지방투융자심사제도 발전방안
통권 465 고령화 · 저성장시대의 지역발전 투자전략
통권 466 지역쇠퇴분석 및 재생방안
통권 467 지역공동체 주도의 발전전략 연구
연구총서 (통권 468) 새로운 지방예산제도

2011

통권 451 지방자치단체의 협력적 거버넌스 재설계 방안
통권 452 지방자치단체의 서비스공급 다원화 전략
통권 453 지방자치단체의 관리역량 강화 전략
통권 454 지방자치 선진화를 위한 지방재정 건전성 강화 방안
통권 455 창조적 지역발전 전략
통권 456 지역주도의 일자리 창출전략
연구총서 (통권 457) 지방세제의 선진화 - 자율성과 책임성 제고

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

서울특별시 서초구 반포대로 30길 12-6(서초동) TEL. 02-3488-7399 FAX. 02-3488-7309