

연구보고서 2012-02(제459권)

지방자치단체 외부인재풀의 구성과 활용 방안

Revitalization Strategies for External Human Resource Pool of Local Government

김필두 · 류영아 · 전성훈

지방자치단체 외부인재풀의 구성과 활용 방안

Revitalization Strategies for
External Human Resource Pool of Local Government

2012. 12

연구진

연구책임: 김 필 두 (연구 위원)

연구진: 류 영 아 (수석연구원)

전 성 훈 (초빙연구원)

이 보고서의 내용은 본 연구진의 견해로서
한국지방행정연구원의 공식 견해와는 다를 수도 있습니다.



지방행정 수요의 다양성과 복잡성이 증가하고 있고 지방자치단체의 성과관리와 행정서비스 공급에 대한 국민적 관심이 커지고 있는 상황이다. 특히, 지방자치단체의 정책이나 사업을 공무원이 단독으로 처리하지 않고 지역의 여러 인재들과 함께 논의하면서 결정, 수행하는 경향이 강해지면서 지방자치단체 인적자원에 대한 관심 또한 커지고 있다. 그동안 지방자치단체에는 다양한 인적자원들이 존재하고 있음에도 불구하고 지방자치단체에서 이들을 활용하는 총괄적인 시각이 부재하고 단편적으로 활용하는데 그치고 있었기 때문에 다양한 지역의 인재들이 제 역량을 발휘하기 못하고 있다는 한계가 있어왔다.

이러한 측면에서 본 연구는 지방자치단체에서 활동하고 있는 외부인재들을 풀(pool)이라는 집합체의 형식으로 정의내리고, 외부인재풀 업무와 관련한 인적자원 담당 공무원과 현재 외부인재풀로 활동하고 있는 참여자들에 대한 설문조사를 실시하여 지방자치단체 외부인재풀 구성 및 활용 현황을 분석하였다. 또한, 외부인재풀을 적극적으로 활용하고 있는 지역을 사례조사하여 시사점을 도출하고, 향후 외부인재풀 구성과 활용을 위한 다양한 실천방안을 제시하고 있다.

본 연구를 통해 다양한 지역의 외부인재들이 풀(pool)의 형식으로 체계적·총괄적으로 관리되고 인재풀의 활용이 지역주민의 삶의 질 제고와 지방행정의 효율성 확보에 큰 도움이 되기를 기대한다. 아울러 본 연구가 지방자치와 인적자원 관리에 관심있는 학자와 실무자들에게 많은 도움이 되기를 바라며, 기존에 없던 연구 분야를 개척하여 1년 동안 연구에 심혈을 기울인 연구진의 노고에 깊은 감사를 드린다.

2012년 12월

한국지방행정연구원 원장 **한 표 환**



본 연구는 지방자치단체의 역량을 강화하고 성과를 높이기 위해서는 내부 인적자원인 소속 공무원 뿐만 아니라 외부 인적자원인 지역주민 등 인재들을 적극적으로 활용해야 한다는 문제의식에서 시작되었다. 분석을 위해 ‘내부인재풀’을 ‘지방자치단체 공무원’으로 한정하고, ‘외부인재풀’은 ‘특정 지방자치단체에 소속된 공무원이 아니면서 특정 지방자치단체의 각종 정책 및 사업에 영향을 미치는 인적자원의 공식적인 집합체’라고 정의하고 ‘중앙정부 공무원, 타 지방자치단체 공무원, 공공기관 직원, 퇴직자(공무원, 공공기관, 연구기관, 교사, 교수, 대기업 등의 은퇴자), 교수·언론인·법조인 등의 민간전문가, NGO, 자원봉사자를 포함하는 집합체’로 정하였다.

제2장에서 외부인재풀 활동을 설명할 수 있는 각종 이론들을 우선적으로 검토하였다. 즉, 인적자원관리, 협력적 거버넌스, 주민참여, 자원봉사론을 지방자치단체 외부인재풀과 관련된 이론으로 선정하고 각 이론과 선행연구 검토를 통해 외부인재풀을 분석할 수 있는 세부 분석요소를 도출하였다. 즉, ‘네트워크’와 ‘참여성’이라는 변수를 도출하였고, ‘네트워크’를 측정하는 지표로는 ‘협력’과 ‘파트너십’을, ‘참여성’을 측정하는 지표로는 ‘주체적 참여’와 ‘객체적 참여’를 선정하였다.

제3장에서 설문조사, 심층면접, 사례분석 방법을 사용하여 지방자치단체 외부인재풀의 실태를 분석하였다. 지방자치단체 인적자원 담당 공무원과 지방자치단체 외부인재풀 구성원(참여자)을 대상으로 두 번에 걸친 설문조사를 통해 총 10개 지방자치단체의 현황을 파악하였다. 첫째, 빈도분석 결과, 설문에 응답한 공무원과 외부인재풀 구성원(참여자) 응답자들의 절반 이상이 ‘행정의 전문성 확보’를 위해 외부인재풀이 필요하다고 응답하였다. 또한, 외부인재풀을 구성하고 운영하는데 필요한 요인으로 ‘민관 협력’을 선택하였는데, 전체 응답자들이 민관

협력의 필요성을 인식하고 있음에도 불구하고 실제 설문조사 결과로는 협력이 활발하지 않음을 알 수 있었다. 또한, 민관 파트너십 수준이 민관 협력의 수준보다도 낮음을 확인할 수 있었다. 또한, 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 모두 주체적 참여 보다는 객체적 참여 위주의 참여활동을 하고 있는 것을 확인하였다.

둘째, 각 변수와 지표의 평균 점수값을 가지고 현재 지방자치단체 외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 지역의 현 상황을 수치로 표시하였다. 지방자치단체 공무원과 인재풀 구성원(참여자)의 평균값을 종합해 보면, 협력, 파트너십, 주체적 참여, 객체적 참여라는 각 요인 중에서 ‘객체적 참여’의 평균값이 가장 높게 나타나, 자발적으로 외부인재풀에 참여하여 주도적인 역할을 수행하기보다는 지방자치단체의 도움 요청에 대응하는 형식의 참여 활동을 주로 하고 있다고 해석할 수 있다. 설문에 응답한 지방자치단체를 비교해 보면, ‘경기도 의정부시’가 협력, 파트너십, 주체적 참여, 객체적 참여 모두에서 가장 높은 평균값을 보여서 네트워크와 참여성이 모두 높다고 해석할 수 있다.

셋째, 이러한 전체 응답자에 대한 설문조사 결과를 종합하여 네트워크와 참여성을 기준으로 4사분면을 그려보면, ‘경기도 의정부시 인재풀 구성원(참여자)’, ‘경기도 의왕시 인재풀 구성원(참여자)’, ‘경기도 의정부시 공무원’의 순서로 외부인재풀의 네트워크와 참여성을 긍정적으로 인식하고 있었다.

넷째, 타 지방자치단체에서 참고할 수 있도록 심층면접을 통해 경기도 의정부시의 외부인재풀 활용의 성과 및 시사점을 도출하였는데, 지방자치단체장의 지속적인 관심이 외부인재풀의 구성에 지대한 영향을 미치는 것을 알 수 있고, 조례, 규칙 등의 법규와 전담 공무원 및 활동 예산을 확보하여 외부인재풀 활동의 제도적 기반을 마련하는 것이 필요하다는 점을 확인하였다. 또한, 외부인재풀 구성원(참여자)에 대한 철저한 관리와 공무원과 전문가 간의 협력 및 파트너십을 강화하면서 실질적인 활동을 독려하는 것을 강조할 수 있다.

제4장에서 지방자치단체 외부인재풀의 바람직한 구성방안과 효율적인 활용방안에 대하여 논의하였다. 첫째, 바람직한 외부인재풀의 구성을 위해서는 중앙정부가 지방자치단체 외부인재풀에 관심을 갖고 필요한 제반 사항들을 지원하는

적극적인 자세가 필요하고 지방자치단체장의 관심 및 지방자치단체 공무원의 외부인재풀 업무에 대한 역량 강화가 필요하다. 이러한 인식의 전환 이외에, 외부인재풀과 관련한 각종 법규 및 제도, 담당 인력, 업무 예산 등 하드웨어가 정비되는 것이 필요하고, 다양한 분야의 전문적인 외부인재를 영입할 수 있도록 전문가를 확보하는 방안을 다각도로 모색할 필요가 있다.

둘째, 효율적인 외부인재풀의 활용을 위해서는 지방자치단체에서 외부인재풀을 어떻게 활용하겠다는 종합적인 전략을 수립하는 것이 선행되어야 할 것인데, 이러한 전략은 구체적일수록 바람직할 것이다. 또한, 외부인재의 전문성을 활용하기 위하여 단기 및 중장기 과제로 구분하여 접근하는 방안, 협력 및 파트너십을 확보하기 위하여 정기적인 협의 자리를 마련하거나 소통의 장을 마련하는 방안, 주체적·능동적 참여를 확보하기 위해 하드웨어와 소프트웨어를 구분하는 접근 및 사회적·경제적 인센티브를 제공하는 방안 등을 마련하는 것이 필요하다.

목 차



1	.....	1
1	.....	1
2	.....	2
1. 연구범위	.....	2
2. 연구방법	.....	3
2	.....	5
1	.....	5
1. 외부인재풀의 의미	.....	5
2. 외부인재풀 구성의 필요성	.....	11
3. 외부인재풀과 인적자원관리 간의 관계	.....	14
2	.....	19
1. 외부인재풀과 협력적 거버넌스	.....	19
2. 외부인재풀과 주민참여	.....	27
3. 외부인재풀과 자원봉사	.....	36
3	.....	44
1. 인적자원관리에 관한 선행연구	.....	44
2. 인적자원관리와 거버넌스에 관한 선행연구	.....	45
3. 주민참여에 관한 선행연구	.....	47
4. 자원봉사에 관한 선행연구	.....	48
5. 선행연구 검토를 통한 본 연구에의 시사점	.....	49

4	.....	51
1. 분석틀	.....	51
2. 분석요소의 정의	.....	52
3	.....	57
1	.....	57
1. 설문조사 개요	.....	57
2. 네트워크 요인	.....	72
3. 참여성 요인	.....	82
2	.....	93
1. 외부인재풀 실태조사	.....	93
2. 외부인재풀 우수사례(의정부시)	.....	105
3. 외부인재풀 구성과 운영의 문제점	.....	117
4	.....	125
1	.....	125
2	.....	127
1. 외부인재풀에 대한 관심의 제고	.....	127
2. 외부인재풀에 대한 지식과 정보 제공	.....	129
3. 외부인재풀 담당 공무원의 역량 강화	.....	130
4. 외부인재풀 관련 제도, 인력, 예산 등의 정비	.....	132
5. 외부인재풀 구성원의 확보	.....	134
3	.....	141
1. 외부인재풀 활용에 대한 전략 수립	.....	141
2. 지방자치단체 정책에의 전문성 제공	.....	145
3. 외부인재풀 관련자 간의 협력과 파트너십 형성	.....	147
4. 외부인재풀 관련자의 주체적·자발적 참여 활성화	.....	151

5	.....	157
1	.....	157
2	.....	161
【 】	.....	164
Abstract	.....	169
【 1】	.....	171
【 2】	4	172
【 3】	.....	191
【 4】	.....	192

표 목 차



〈표 2-1〉	참여의 수준	24
〈표 2-2〉	선행연구검토와 외부인재풀 연구	50
〈표 2-3〉	분석요소의 정의	54
〈표 2-4〉	외부인재풀을 구성하고 활용하는 지역에 대한 설문	55
〈표 2-5〉	외부인재풀을 구성하고 활용하지 않는 지역에 대한 설문	56
〈표 3-1〉	외부인재풀 체크리스트	57
〈표 3-2〉	체크리스트에 응답한 지방자치단체	58
〈표 3-3〉	외부인재풀 설문 회수 지역(최종)	60
〈표 3-4〉	설문 응답자 전체의 인구통계학적 특성	61
〈표 3-5〉	공무원 응답자의 인구통계학적 특성	62
〈표 3-6〉	외부인재풀 필요성 및 목적 설문 내용	63
〈표 3-7〉	외부인재풀의 필요성	64
〈표 3-8〉	외부인재풀이 필요한 이유	65
〈표 3-9〉	외부인재풀의 구성 및 운영에 필요한 요소	66
〈표 3-10〉	외부인재풀의 구성 및 운영 주체	67
〈표 3-11〉	외부인재풀의 효율적 운영 주체	68
〈표 3-12〉	인근 지방자치단체의 외부인재풀 운영에 대한 인식 정도	68
〈표 3-13〉	인근 지방자치단체의 외부인재풀 참여요청에 대한 응답	69
〈표 3-14〉	고향 지방자치단체의 외부인재풀 참여요청에 대한 응답	70
〈표 3-15〉	외부인재풀 필요성에 대한 설문응답자의 입장	72
〈표 3-16〉	네트워크 요인에 대한 설문 내용	73
〈표 3-17〉	외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원 간의 협력 여부	74
〈표 3-18〉	외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원 간의 상시 협력 여부	74
〈표 3-19〉	소속 지방자치단체와 타 기초자치단체 간의 외부인재풀 협력 여부	75
〈표 3-20〉	소속 지방자치단체와 타 광역자치단체 간의 외부인재풀 협력 여부	76
〈표 3-21〉	소속 지방자치단체와 중앙정부 간의 외부인재풀 협력 여부	76

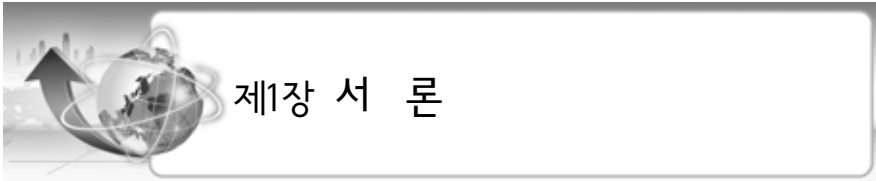
〈표 3-22〉 외부인재풀 담당공무원과 인재풀 구성원 간의 파트너십 정도	77
〈표 3-23〉 외부인재풀 담당공무원과 인재풀 구성원 간의 동등한 지위정도	78
〈표 3-24〉 소속 지방자치단체와 타 기초자치단체 간의 인재풀 파트너십 정도	79
〈표 3-25〉 소속 지방자치단체와 타 광역자치단체 간의 인재풀 파트너십 정도	79
〈표 3-26〉 소속 지방자치단체와 중앙정부 간의 인재풀 파트너십 정도	80
〈표 3-27〉 협력 및 파트너십에 대한 설문응답자의 입장	82
〈표 3-28〉 참여성 요인에 대한 설문 내용	83
〈표 3-29〉 외부인재풀 참여의 주체성, 자발성 정도	84
〈표 3-30〉 외부인재풀 관리의 적극성, 자발성 정도	85
〈표 3-31〉 지역현안 등 정책아이디어 제시의 자발성 여부	85
〈표 3-32〉 타 기초자치단체의 인재풀 참여요청 대응 여부	86
〈표 3-33〉 타 광역자치단체의 인재풀 참여요청 대응 여부	87
〈표 3-34〉 중앙정부의 인재풀 참여요청 대응 여부	88
〈표 3-35〉 고향 기초자치단체의 인재풀 참여요청 대응 여부	89
〈표 3-36〉 고향 광역자치단체의 인재풀 참여요청 대응 여부	90
〈표 3-37〉 거주 지방자치단체의 인재풀 참여요청 대응 여부	90
〈표 3-38〉 정책의제 등 제안요청 대응정도	91
〈표 3-39〉 참여성에 대한 설문응답자의 입장	93
〈표 3-40〉 설문대상 지역별 기본 특성	94
〈표 3-41〉 지방자치단체 외부인재풀 제도(2012년 9월 10일 현재)	95
〈표 3-42〉 지방자치단체 외부인재풀 현황(2012년 9월 10일 현재)	96
〈표 3-43〉 외부인재풀 인식조사 결과(지방자치단체 공무원)	97
〈표 3-44〉 외부인재풀 인식조사 결과(참여자)	100
〈표 3-45〉 외부인재풀 인식조사 결과(공무원+참여자)	103
〈표 3-46〉 의정부시 외부인재풀(행정혁신위원회) 구성	108
〈표 3-47〉 의정부시 행정혁신위원회의 구성과 운영	109
〈표 3-48〉 의정부시 행정혁신위원회의 연구·조사 과제 시정 반영 현황	111
〈표 3-49〉 의정부시 행정혁신위원회의 2011년도 상반기 과제 수행 실적	112
〈표 3-50〉 의정부시 행정혁신위원회의 2011년도 하반기 과제 수행 실적	113
〈표 3-51〉 의정부시 행정혁신위원회의 2012년도 상반기 과제 수행 실적	114
〈표 3-52〉 의정부시 외부인재풀 활용의 성과 및 시사점	117

〈표 3-53〉	외부인재풀 구성 및 활용의 문제점	21
〈표 4-1〉	지방자치단체 외부인재풀에 대한 중앙정부의 지원 필요성	129
〈표 4-2〉	지방자치단체에 대한 외부인재풀 정보제공 및 교육 필요성	131
〈표 4-3〉	외부인재풀 활성화를 위한 제도 마련의 필요성	132
〈표 4-4〉	공무원의 출신 지역 외부인재풀 참여 제도의 필요성	133
〈표 4-5〉	외부인재풀과 국가인재포털과의 연계 여부	135
〈표 4-6〉	외부인재풀과 국가인재 데이터베이스와 연계 필요성	136
〈표 4-7〉	국가인재포털과 지방자치단체 간의 연계 절차	137
〈표 4-8〉	외부인재풀 구성 방안	140
〈표 4-9〉	외부인재풀의 활용 수단	142
〈표 4-10〉	외부인재풀의 구성 및 활용 전략	143
〈표 4-11〉	외부인재풀의 효율적 관리방법	144
〈표 4-12〉	외부인재풀 활용 방안	156

그림 목차



- 〈그림 1-1〉 연구 수행 체계도 4
- 〈그림 2-1〉 인적자원개념의 변화 6
- 〈그림 2-2〉 인적자원과 인재풀과의 관계 9
- 〈그림 2-3〉 지방자치단체의 인재풀 영역 10
- 〈그림 2-4〉 외부인재풀 구성 및 활용의 기대효과 13
- 〈그림 2-5〉 인적자원관리 수단으로써 외부인재풀 18
- 〈그림 2-6〉 정부와 시민간의 관계 및 역할의 진화과정 20
- 〈그림 2-7〉 협력적 거버넌스의 성공요인과 외부인재풀 27
- 〈그림 2-8〉 시민참여의 사다리 32
- 〈그림 2-9〉 주민참여의 성공요인과 외부인재풀 35
- 〈그림 2-10〉 자원봉사의 성공요인과 외부인재풀 44
- 〈그림 2-11〉 분석의 틀 52
- 〈그림 3-1〉 지방자치단체 공무원이 인식하는 외부인재풀 현황 98
- 〈그림 3-2〉 분석의 틀에 따른 외부인재풀 현황(지방자치단체 공무원) 99
- 〈그림 3-3〉 참여자가 인식하는 외부인재풀 현황 101
- 〈그림 3-4〉 분석의 틀에 따른 외부인재풀 현황(참여자) 102
- 〈그림 3-5〉 분석의 틀에 따른 외부인재풀 현황(공무원+참여자) 104
- 〈그림 4-1〉 지방자치단체 외부인재풀 구성 및 활용의 기본 방향 127
- 〈그림 4-2〉 외부인재풀 관련자 간의 협력과 파트너십 151



제1절 연구목적

정부혁신과 관련한 각종 논의들이 진행되면서, 정부·시장·시민사회라고 전통적으로 구분했던 경계가 모호해지고 있고, 각 부문의 독자적인 기능과 역할보다는 상호 간의 협력이 강조되면서 새로운 관계를 모색하는 경향이 대두되고 있다. 게다가 행정수요의 다양성과 복잡성이 증가함에 따라 지방자치단체의 정책이나 사업을 지방자치단체 소속 공무원이 단독으로 처리하지 않고 여러 인재들과 함께 수행하는 경향이 강해지면서, 지방자치단체 소속 공무원 이외의 인적자원(human resource)에 대한 관심이 커지고 있다.

현재, 지방자치단체에서는 민간전문가, NGO, 자원봉사자 등 다양한 인재들이 존재하고 있음에도 불구하고 지방자치단체와의 관계 정립이 모호하고 지방자치단체에서 활용을 위한 거시적인 전략이 부재한 상황이기 때문에, 지역의 인재들 단편적으로 활용하는데 불과한 실정이다. 즉, 다양한 지역 인재들을 풀(pool)의 형식으로 총괄하지 못하고 필요한 사안에 대해서만 지역적으로 활용하기 때문에 다양한 지역 인재들이 제 역량을 발휘하지 못하고 있다는 문제의식에서 본 연구가 출발하게 되었다.

지방자치단체의 성과를 높이기 위해서는 다양한 지역 인재들을 풀(pool)의 형식으로 공식화하여 지속적으로 관리하고 융통성 있게 활용하는 전략이 필요하다. 즉, 지방자치단체 내부 인적자원인 공무원 이외에, 외부 인적자원인 중앙정부 공무원, 타 지방자치단체 공무원, 퇴직자, 공공기관 직원, 교수·언론인·법조인 등의 민간전문가, NGO, 자원봉사자 등의 역량을 총괄 관리하는 풀(pool)을 제도화하여 종합적으로 활용할 필요성이 있다. 이는 외부인재가 가지고 있는 지식,

능력, 기술, 시간, 자원 등을 공공 부문에 투입하여 전문성과 민주성을 확보하는 것이다.

이러한 관계를 각 행위주체 별로 구분하여 보면, 지방자치단체 입장에서는 지역 인재들을 체계적으로 활용하는 것이고 외부인재풀의 입장에서는 공공의 영역에 참여하여 정책에 영향을 미치는 것인데, 지방자치단체 입장에서는 성과향상에 도움이 되고 외부인재풀 입장에서는 사회적 역할을 다하는 윈윈 전략을 도출하는 방안으로 해석할 수 있다.

이러한 문제의식을 갖고 본 연구는 외부인재풀과 관련한 각종 이론과 현 제도들을 고찰하고 지방자치단체 외부인재풀의 실태 및 문제점을 분석한 후, 외부인재풀의 구성 및 활용 방안을 제시하여 향후 지방자치단체 외부인재풀 활용을 위한 가이드라인을 제시하고자 한다.

제2절 연구범위 및 방법

1. 연구범위

본 연구는 지방자치단체 외부의 인적자원인 ‘외부인재풀(human resource pool)’의 구성과 활용을 분석하는 연구로써, 첫째, 본 연구에서 고찰하는 ‘지방자치단체 외부인재풀’이란, 특정 지방자치단체에 소속된 소속공무원을 ‘내부인재풀’로 볼 때 내부인재풀과는 대응되는 개념이다. 즉, 특정 지방자치단체에 소속되지 않으면서 특정 지방자치단체의 각종 정책 및 사업에 영향을 미치는 인적자원의 공식적인 집합체(pool)를 의미한다.

특히, 지방자치단체 외부인재풀과 각종 위원회 간의 차이를 설명하자면, ‘외부인재풀’은 민간전문가로 구성된 각종 위원회, NGO 등 지역 주민이 자발적으로 참여하는 각종 주민참여제도, 자원봉사자들로 구성된 자원봉사단체 등에 포함될 수 있는 지역 인재들을 공식적으로 모아놓은 집합체(pool) 라는 포괄적이면서 광

의의 개념이고, 지방자치단체의 각종 위원회는 교수·박사·전문직 종사자 등 전문가들이 자문 등의 역할을 주로 담당하는 협의의 개념이다.

둘째, 연구의 내용상 범위는 외부인재풀과 관련한 각종 이론 검토, 외부인재풀과 지방자치단체 간의 협력적 거버넌스, 외부인재풀 구성을 위한 주민참여 및 자원봉사 등의 관계로 정하였다.

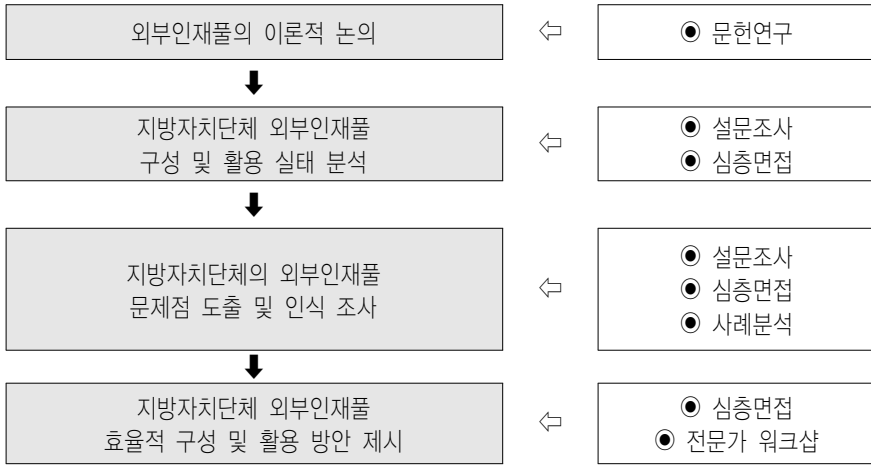
셋째, 연구의 대상범위는 지방자치단체 외부인재풀과 직접적으로 관련있는 지방자치단체 공무원, 외부인재풀의 구성원(참여자)으로 활동하는 분야별 전문가, 민간전문가, 공공기관 임직원, 퇴직자(공무원, 공공기관, 연구기관, 교사, 교수, 대기업 등의 은퇴자), NGO(non-governmental organization 비정부기구), CSO(Civil Society Organization 시민사회단체), 자원봉사자 등으로 한정하였다.

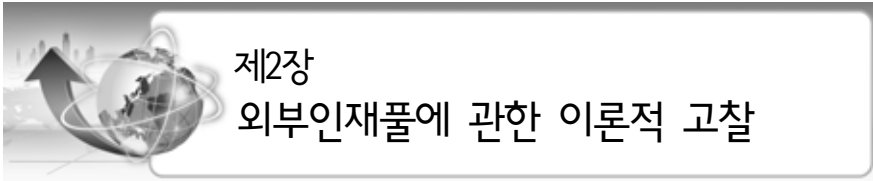
2. 연구방법

본 연구의 방법은 문헌 연구와 실증 연구로 구분된다. 첫째, 문헌 연구방법으로는 지방자치단체 외부인재풀과 관련된 국내·외의 다양한 이론과 선행연구를 분석·검토하여 인재풀의 구성 및 활용에 기여할 수 있는 이론화 작업을 수행하였다. 즉, 공무원·민간전문가·NGO(CSO) 등과의 협력, 파트너십, 참여 등과 관련한 각종 보도자료, 선행연구, 정부와 지방자치단체의 자료 등을 분석하여 인재풀의 구성과 운영의 실태 및 문제점을 파악하였다.

둘째, 실증 연구방법으로는 지방자치단체의 인재풀 담당 공무원과 외부인재풀 구성원인 전문가를 대상으로 설문조사와 심층면접조사를 실시하여 외부인재풀 구성과 활용에 대한 인식을 객관적으로 점검하고 비교·분석하였다. 또한, 설문조사 결과 현재 외부인재풀을 성공적으로 활용하고 있는 지역에 대한 사례조사를 통해 타 지방자치단체가 활용할 수 있는 시사점을 제시하였다. 이는 본 연구의 목적이 지방자치단체 외부인재풀을 보다 현실적으로 구성하고 운영하는데 있으므로, 현장의 목소리를 들으면서 정책적 함의를 제시하기 위해서이다. 이러한 일련의 과정을 그림으로 제시하면 <그림 1-1>과 같다.

〈그림 1-1〉 연구 수행 체계도





제1절 외부인재풀과 인적자원관리

1. 외부인재풀의 의의

외부인재풀(human resource pool)에 대한 개념을 정의하는데 있어 우선적으로 고려해야 하는 개념은 ‘인적자원(human resource)’과 ‘인재(talent)’, ‘지역인재(local talent)’ 등이며, 이를 통해 도출된 ‘인재풀(human resource pool)’의 경계를 규정함으로써 ‘외부인재풀’의 개념을 정의할 수 있다.

전통적으로 인적자원이라 함은 국가의 경쟁력 및 가치를 창출하기 위한 경제적 자원들 중 노동력(manpower)을 의미하는 것으로 질(質)보다는 양(量)적인 부분이 강조된 것이다. 그러나 세계화, 지식정보화, 지방화로 대표되는 현재의 상황에서 인적자원은 더 이상 경쟁원천인 물적 자원이 아닌 지식의 생산 및 그 활용주체로 변화되고 있다. 다시 말해서 과거 노동이라는 양(量)적인 측면에서 인적자원으로서의 질(質)적인 측면이 강조되고 있는 것이다(장노순, 2003).

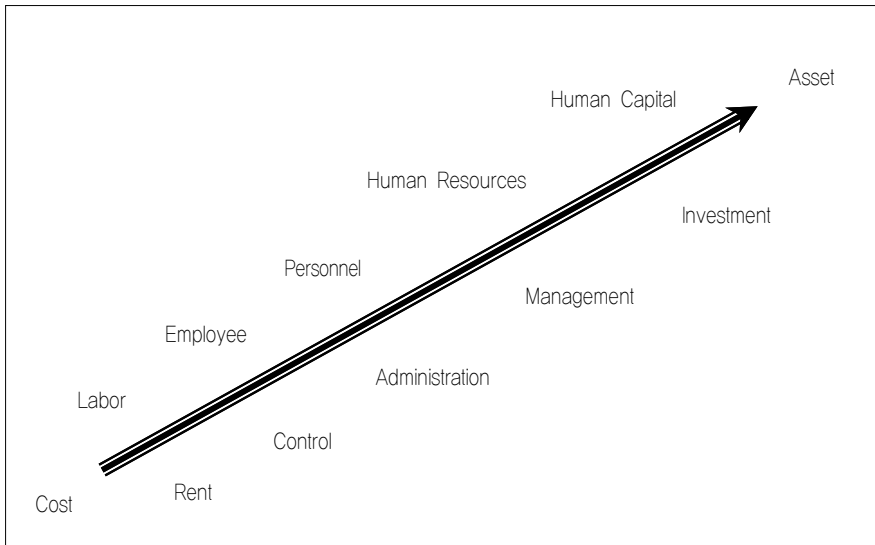
인적자원에 대한 사전적 의미로서 Oxford 사전에서는 ‘사업을 수행하는데 있어서 중요한 자산으로서의 사람’으로 정의하고 있으며, OECD에서는 인적자원과 유사한 인적자본(Human Capital)을 ‘개인에게 통합되어 개인적, 사회적, 경제적 복지 창출을 촉진하는 지식, 기술, 능력 및 속성’으로 정의하고 있다(OECD, 2001). 또한 교육인적자원부(2002)에 따르면, 인적자원이란 ‘사람 개개인 속에 체화된 지식과 정보, 기술과 기능, 경험과 지혜 등 또는 국가와 사회발전, 그리고 국민 개개인의 삶의 질 향상을 위하여 갖추어야 할 기술력, 정보력 그리고 도덕적 성숙 등 가치 있는 인간의 제 능력과 품성’이라고 정의하고 있다.

2002년 8월 제정된 ‘인적자원개발기본법’ 제2조에 따르면, 인적자원이라 함은 국민 개개인·사회 및 국가의 발전에 필요한 지식·기술·태도 등 인간이 지니는 능력과 품성을 의미하고 있다.

종합하여 살펴보면 결국, ‘인적자원’은 가치 있는 지식과 정보, 기술과 기능, 경험과 지혜, 도덕적 품성 등을 소유하고 있는 우수한 인재를 의미하는 무형의 자원이며, 이러한 우수한 인재가 사회 및 국가의 발전에 이바지할 때 ‘인적자원’으로서의 가치가 발현되는 것으로 이해될 수 있다.

미국의 경영학자인 P. Drucker가 ‘가치를 창출하는데 가장 기본적인 경제적 자원은 더 이상 자본이나 토지, 노동이 아니며, 인적자원에 의해 창출되는 지식이다’ 라고 주장하였고, Peters(2005)는 신경제하에서의 새로운 부가가치의 핵심은 창조력, 상상력, 지적자본이며 따라서 ‘인재(Talent)’가 가장 중요하다고 주장하였다. 이렇듯 어느 국가를 막론하고 인적자원의 가치는 그 중요성이 날로 증대되고

〈그림 2-1〉 인적자원개념의 변화



자료: 교육인적자원부(2002: 6) 재인용.

있는 실정이다. 이로 인해 국가 간 또는 일국 내에서 우수인재에 대한 가치는 급등하고 있으며, 글로벌 차원에서 또는 지역 간 차원에서 인재확보를 위한 경쟁은 ‘전쟁’이라고 표현될 만큼 치열하게 진행되고 있다. 실제로 인재전쟁은 이미 1980년대 정보화시대의 도래와 함께 시작되었는데, 지식노동자에 대한 수요 증가, 인재 부족, 그리고 그로 인해 주도권이 기업에서 개인으로 넘어가는 현상이 맞물리면서 인재전쟁이 벌어지고 있는 것이다(에드마이클스 외, 2002).

인적자원의 개별적 객체가 되는 인재는 교육학에서 ‘인재군(pool of ability)’ 또는 ‘재능예비군(reserve of talent)’ 등으로 표현되며, 이는 허용적 평등관에 따라 교육을 받을 수 있는 차별을 철폐하되, 중등교육과 대학교육은 능력 있는 인재들에게만 주어져야 한다는 의미를 반영한다. 특히 교육사회학에서는 사회마다 얼마만큼의 인재가 있으며, 이 인재들을 발굴하여 알맞은 교육을 시킨 후 충분히 활용해야 한다고 지적한다. 더불어 인재군에 관한 정확한 정보가 확보되면, 불필요하게 많은 교육으로 인한 사회적 비용을 줄일 수 있고, 지나치게 교육의 기회를 제한하여 인재를 활용할 기회를 저버리는 것을 막을 수 있다고 설명한다(윤준상·송두범, 2008).

김신일(1991)에 따르면 Mckintosh(1959)는 영국의 인재군을 측정하는 연구를 수행하였으며, 대학입학자격시험 합격수준을 인재의 기준으로 측정한 결과 영국 내 인재군의 합계는 총 11.1%로 나타났다. 또한 미국, 독일, 스웨덴 등 많은 국가에서 자국이 보유하고 있는 인재의 양(量)을 측정하기 위한 연구가 진행되었으며 그 기준은 Mckintosh와 동일하게 부여하였고 각 연령집단의 구성비로 보아 적게 추정한 것은 10%, 많게 추정한 것은 20%로 나타났다.

인재관이란, 인재라고 구분지어 지칭되는 개인과 집단에 관한 사회적인 인식과 관행의 일반을 지칭한다. 인재관은 규범적 인재관과 사실적 인재관으로 구분되는데, 전자는 인재라고 구분짓는 특성과 조건, 인재에 대한 기대와 평가, 그리고 인재가 지닌 권위와 사회적 영향력 등에 관해 사회 구성원들이 이상적으로 설정하거나 소망하는 것을 말한다. 반면 후자는 사회구성원들이 인재에 관해 평소 자연스럽게 받아들이고 대하는 것을 말한다(최현섭, 2001; 장노순, 2003; 윤준

상·송두범, 2008).

인재관은 시대에 따라서 전통적 인재관, 현대적 인재관으로 구분될 수 있으며, 전자는 특정 사회에서 인재에 관해 오랫동안 견지되고 통용되는 경우를 칭하고, 후자는 사회가 변동됨에 따라 새롭게 정착되는 인재관을 의미한다. 이 밖에도 특정 개인이 지닌 역량·자질, 가문의 명예나 영향력, 고시합격, 일류대학 졸업 등을 중시하는 개인적 인재관, 공공선과 공익의 증진, 공동체 발전기여, 공동체 구성원 삶의 질 향상 등을 중시하는 공동체적 인재관으로 분류될 수 있다(장노순, 2003; 윤준상·송두범, 2008).

전통적으로 인재를 발굴하고 육성하는 것은 국가적인 과제였으나, 앞서 살펴본 것처럼 인적자원의 중요성과 확보, 관리적인 측면에서 상당한 변화가 초래되었고, 지식정보화와 지방화의 흐름에 따라 특정 지역 내에서 인재의 발굴, 육성 및 관리에 관심이 고조되고 있는 상황이다.

지역경제발전이 국가경쟁력 강화에 직접적인 영향을 미친다는 것은 이견이 있을 수 없으나, 지역사회발전은 곧 우수한 지역인재의 유무에 따라 그 결과가 상이하게 나타날 수 있다. 또한 우수한 지역인재를 어떻게 발굴, 육성 및 관리하느냐에 따라서 지역사회발전의 결과는 더욱 차이가 나타나게 될 개연성이 높다.

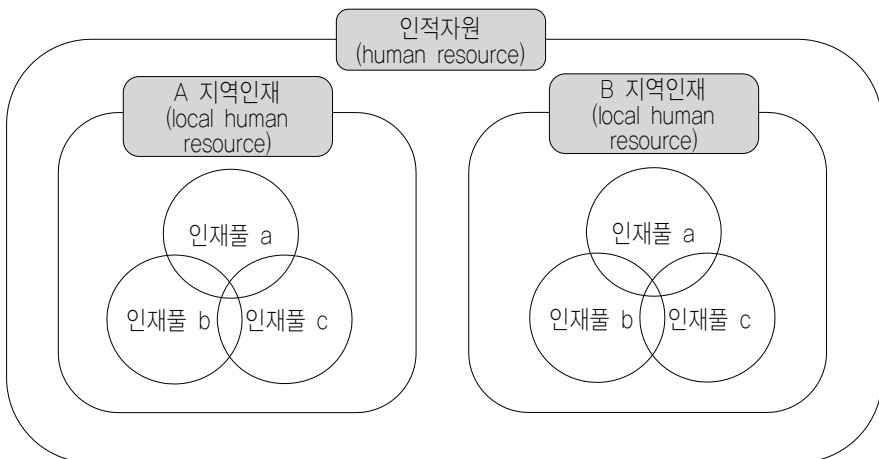
앞서 살펴본 인적자원과 인재의 개념을 토대로 현재 통용될 수 있는 ‘지역인재’에 대한 개념을 정의하면, ‘지역 인재’란 지역의 미래 방향에 대한 목표의식을 갖고 성과 창출을 주도하는 혁신 동력으로써 이웃 및 지역사랑과 지방발전을 위해 노력하는 관리능력을 가진 자를 말하며, 지역에 대한 애정을 갖는 창의성과 전문성을 가지 자라고 정의할 수 있다(서준섭, 2001; 장노순, 2003; 윤준상·송두범, 2008).

지역인재를 구성하는 개별적 객체는 협의적 시각과 광의적 시각에 따라 그 포괄 범위가 상이하다. 협의적 시각에서의 지역인재는 특정 지역 내에 거주하고 있는 지역주민이 중심이 되며, 광의적 시각에서는 특정 지역을 둘러싸고 있는 외부 지역까지를 포괄한다. 협의적 지역인재는 해당 지역에 거주하고 있는 분야별 전문가, 자원봉사자, 지방자치단체 공무원, 공공기관 구성원 등으로 구분 가능하며, 광의적 지역인재는 협의적 지역인재 외에 해당 지역에서 출생 또는

학업을 수행하였으나, 외부 지역으로 이동하여 거주 하는 인재들까지도 포괄될 수 있다. 지역인재를 발굴하고 이들을 관리·활용하는데 있어서 광의적인 시각으로의 접근은 우수한 인재들의 지역 간 순환을 조장할 수 있고, 이는 시장경제의 자연스런 현상으로 지역경제발전에 도움을 줄 수 있을 뿐만 아니라 궁극적으로 국가전체의 경제적 후생을 증가시킬 수 있다. 물론 인재의 지역 간 순환에 있어 특정 지역으로의 인재유출은 해당 지역의 편향된 성장을 초래하고 유출 지역과의 경제적 격차를 심화시키는 주요 원인이 될 수도 있으나(Horiba & Kirkpatrick, 1979), 협의적 지역인재의 확보가 어려운 대다수의 소규모 지방자치단체에서는 광의적 지역인재의 순환을 통해 지역경제발전을 도모할 수 있는 기회가 제공될 수 있다.

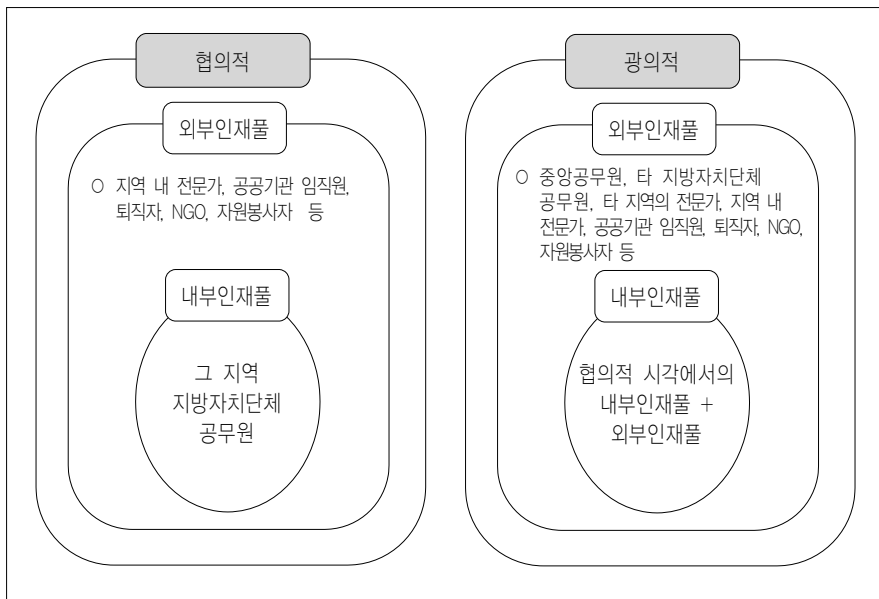
인재풀(human resource pool)은 ‘인재(human resource)’와 ‘풀(pool)’의 합성어로 전문성과, 기술, 기능, 도덕적 품성 등을 소유한 우수한 개개인들의 묶음 또는 집합체로 정의될 수 있다. 앞서 살펴본 인적자원이 광의적인 포괄성을 띤다고 한다면, 인재풀은 유사한 능력을 갖춘 인재들의 묶음으로 볼 수 있다. 다시 말해서 국가가 가지고 있는 모든 인적자원은 지역, 분야별 전문성, 참여성, 자발성 등에 따라 여러 가지의 인재풀로 구분될 수 있는 것이다.

〈그림 2-2〉 인적자원과 인재풀과의 관계



인재풀이 인적자원을 구체화·개별화시킨 것이라고 한다면, 외부인재풀은 지역적인 특징이 가미된 것으로 해석할 수 있다. 다시 말해서 외부인재풀은 내부인재풀의 상반된 개념으로 특정 지역 외에서 거주하고 있는 인재들의 묶음으로 정의할 수 있다. 보다 구체적으로 지방자치단체의 인재풀을 살펴보면, 내부인재풀의 구성원은 해당 지방자치단체 공무원이며, 외부인재풀은 해당 지방자치단체 관할 구역 내에서 거주하고 있는 분야별 전문가, 공공기관 임직원, 퇴직자(공무원, 공공기관, 연구기관, 교사, 교수, 대기업 등의 은퇴자), NGO(non-governmental organization 비정부기구), CSO(Civil Society Organization 시민사회단체), 자원봉사자 등으로 구성된다. 광의적 시각으로 살펴보면, 내부인재풀은 앞서 살펴본 협의적 시각에서의 내·외부인재풀 구성원이며, 외부인재풀은 해당 지역을 제외한 여타의 다른 지역에 거주하고 있는 중앙 및 지방공무원, 분야별 전문가, 공공기관 임직원, 퇴직자, NGO, CSO, 자원봉사자 등이 포함된다.

〈그림 2-3〉 지방자치단체의 인재풀 영역



이상의 논의를 바탕으로 본 연구에서는 ‘내부인재풀’을 ‘협회의 개념인 지방자치단체 공무원’으로 한정하고, ‘외부인재풀’은 협회의 개념과 광의의 개념을 합한 광의의 개념으로 보고 ‘중앙공무원, 타 지방자치단체 공무원, 타 지역의 전문가, 지역 내 전문가, 공공기관 임직원, 퇴직자, NGO, CSO, 자원봉사자 등을 포함하는 집합체(pool)’으로 연구의 범위를 규정하였다.)

2. 외부인재풀 구성의 필요성

지식정보화사회의 출현에 따라 인적자원에 대한 국내·외의 관심은 크게 증가하고 있으며, 이들에 대한 활용과 육성 및 개발, 인재확보에 대한 전략과 정책이 국가차원 뿐만 아니라 지방자치단체 내에서도 다양하게 추진되고 있는 실정이다. 그러나 인적자원개발에 대한 국가적 관심과 시스템 및 인프라 구축은 어느 정도 실효성을 확보하고 있으나 지역단위에서의 성과는 미미한 상황이며, 더욱이 신규 인재육성 및 개발에 대한 정책적 의지보다 기존에 확보되어 있는 또는 확보가 가능한 인재에 대한 활용부분에 있어서는 더욱 미흡한 상황이다. 이러한 상황에서 지역경제발전과 성숙한 지방자치제도의 정립을 위한 지방자치단체의 외부인재들을 풀(pool)의 형태로 공식화하여 구성하고 활용해야 하는 필요성을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 급변하는 행정환경의 변화에 탄력적으로 대응하기 위해서는 공공부문에 외부인재풀의 적극적인 활용이 요청된다. 세계화, 지식정보화, 지방화로 인한 국내·외의 환경 변화는 국가 간의 무한경쟁체제를 초래하였고 인적자원에 대한 관심과 인재양성 및 개발에 대한 요구를 증폭시켰으며, 중앙정부의 정책을 단순히 집행하거나 국가의 상대적 개념으로 활용되었던 지방은 독자적인 객체로서 그

1) 지방자치단체 외부인재풀과 각종 위원회 간의 차이를 보면, ‘외부인재풀’은 민간전문가로 구성된 각종 위원회, NGO 등 지역 주민이 자발적으로 참여하는 각종 주민참여제도, 자원봉사자들로 구성된 자원봉사단체 등에 포함될 수 있는 지역 인재들을 공식적으로 모아놓은 집합체(pool) 라는 광의의 개념이고, 지방자치단체의 각종 위원회는 교수·박사·전문직 종사자 등 전문가들이 자문 등의 역할을 주로 담당하는 협의의 개념이다.

중요성이 커져가고 있는 상황이다. 특히 지방의 발전이 국가발전에 직접적인 영향을 미친다는 인식하에 지방자치제를 통한 각 영역에 걸친 지방화는 날로 확대되고 있는 실정이다. 또한 전통적인 관료제 패러다임의 한계와 정부실패를 극복하고 작고 강한 정부의 구현을 이룩하려는 신공공관리론과 중앙정부, 지방정부, NGO, 지역주민 등 다양한 구성원들 간의 상호작용과 네트워크를 강조하는 뉴거버넌스의 등장은 공공영역에 시장원리를 적용하고 민간부문의 참여와 역할 증대를 초래하였고, 행정서비스의 생산과 공급에 경쟁과 협력이라는 작동기제를 도입하게 함으로써 기존의 방식에 큰 변화를 가져왔다. 이러한 내·외부의 환경변화 속에서 지방자치단체는 지역 주민의 관심과 참여를 이끌어 내면서 행정의 효율성과 능률성을 증대시켜 중국에는 지역경쟁력을 강화해야 하는 과제에 직면해 있다. 이를 달성하기 위해서 또한 국내·외의 환경변화에 동승하기 위해서는 현재 확보되어 있는 그리고 확보가 가능한 모든 인적자원을 체계적으로 인재풀화하여 이들의 활용전략을 구체적으로 정립해야 할 필요가 있다.

둘째, 지방자치단체의 외부인재풀은 지역 현안 및 정책과정에서의 주민 참여를 확대시킬 수 있고 이를 통해 민주주의 근본인 주민자치를 활성화시킬 수 있다. 협의적 시각에서의 외부인재풀과 광의적 시각에서의 내·외부인재풀은 전반적인 정책과정에 지역 주민의 참여를 이끌어 낼 수 있는 기제로 작용될 수 있으며, 이를 통해 지방자치단체는 추진 정책에 대한 정치적 지지를 확보할 수 있고, 양질의 집행성과를 도출할 수 있게 된다.

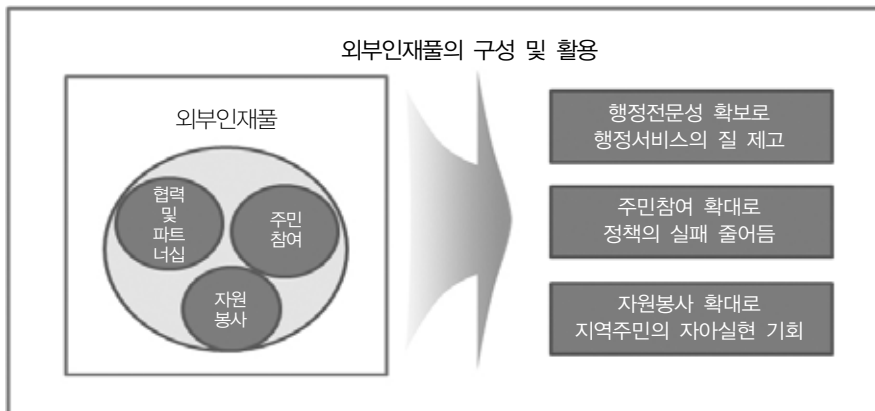
셋째, 외부인재풀이 지니고 있는 역량 중 지식, 능력, 기술 등과 같은 전문성은 날로 다양해지고 복잡해지는 지역주민의 행정수요에 대한 지방자치단체의 대응에 큰 도움이 될 수 있으며, 시간과 인력 등의 역량은 자원부족에서 오는 행정의 사각지대를 최소화 하는 가장 최선의 방법 중 하나이다. 따라서 지방자치단체의 외부인재풀 활용은 지방자치단체의 과중한 업무를 분산시키고, 분야별 전문성을 확보하게 하여 행정의 능률성과 효과성을 동시에 증진시킬 수 있는 방법이라 할 수 있다.

넷째, 광의적 시각에서의 외부인재풀의 활용은 지역 간 인적자원 불균형을 해소할 수 있으며, 상대적으로 인적자원이 부족한 지역의 경쟁력을 강화하는데 도

움이 될 수 있다. 지역균형발전의 관점에서 인적자원은 지역의 경쟁력을 강화하는데 필수적인 요소이나 현재, 수도권 및 대도시로의 인재유출 문제는 심각한 상황이다. 실제로 충남지역의 고등교육기관 졸업자 중 충남지역 취업 비중은 3.6%이고, 수도권(서울, 경기, 인천)지역 취업 비중은 42.9%에 이른다(윤준상·송두범, 2008). 이러한 문제의 주된 요인은 수도권에 집중되어 있는 경제력과 이에 비해 상대적으로 경제적 발전이 더딘 지역에서 기회를 제공하기 못하고 있기 때문이다. 결국 지역경제의 발전을 이룩하면, 수도권에 집중되는 인재의 유출을 막을 수 있는 경제적 기회를 지역 내부에서 자체적으로 제공할 수 있게 되는데, 이를 위해서는 지역경제발전에 초석이 되는 인적자원의 확보 및 활용이 선행되어야 한다.

마지막으로 외부인재풀 활용은 중앙정부 및 상위 지방자치단체, 그리고 타 지방자치단체 공무원과의 원활한 네트워크 구축과 파트너십 형성, 행정의 전문성 확보에 도움이 될 뿐만 아니라 지역 내·외 인재를 포함한 지역 주민들에게 자아 실현, 자기성숙의 기회를 제공해 줄 수 있고, 더 나아가 각종 사회문제의 예방과 치료, 공공의 복지실현을 위한 자율적·민주적 삶의 실현과정에 긍정적인 도움을 줄 수 있다.

〈그림 2-4〉 외부인재풀 구성 및 활용의 기대효과



3. 외부인재들과 인적자원관리 간의 관계

가. 인적자원관리의 개념과 필요성

전통적으로 행정에 있어서 ‘자원(resource)’으로는 크게 인력, 물적 자원, 예산으로 구분되고 자원이 정책을 집행하는데 가장 중요한 요소라고 할 수 있다. 아무리 좋은 정책이 기획된다고 하여도 이를 집행하고 관리할 수 있는 조직과 재원이 충분하지 않다면 정책의 성공적인 집행에는 제약이 존재할 수밖에 없다. 자원 중에서 물적 자원과 예산의 경우, 정책의 집행을 위해 확보하는데 많은 시간이 필요하지 않고 물적 자원과 예산을 통한 행정가치의 구현에는 한계가 있다. 하지만 인력으로 표현되는 인적자원의 경우는 선발 후 많은 교육기간이 필요하므로 역량있는 인적자원의 확보에는 장기간이 소요된다고 할 수 있다. 더불어 인적자원의 경우 교육, 개발, 관리에 따라 행정가치 구현의 정도가 무한할 수 있다. 따라서 물적 자원과 예산 보다 인적자원에 대한 관리가 절실히 요구된다고 할 수 있다. 정책의 성공적이지 못한 집행은 결과적으로 그 정책을 추진하는 조직, 더 크게는 정부에도 부정적인 영향을 미친다는 점에서 인적자원관리는 조직의 생존과 성과에 있어서 물적자원 보다 중요성을 갖는다(황성원·김형성, 2010: 4).

Ivancevich(1995)에 의하면 인적자원관리(Human Resources Management: HRM)는 조직 구성원들이 자발적으로 조직의 목표 달성에 적극적으로 기여하게 하여 조직의 발전, 개인의 안정 및 발전도 함께 달성하게 하는 조직의 철학과 그 철학을 실현하는 제도와 기법 체계이다(백정숙, 1999: 8). 이 정의에 의하면 인적자원 관리는 조직의 목표에 조직구성원이 부합하도록 하는 인력에 관한 일련의 제도 및 기술 체계를 의미한다. 황성원·김형성(2010)은 조직에서 목표달성에 필요한 업무를 수행할 인재를 확보하고, 능력을 충분히 발휘할 수 있도록 관리하는 전 과정을 인적자원관리로 보고 있다(황성원·김형성, 2010: 4). 즉, 인력을 조달하고 유지하고 개발하고 활용하는 인사관리의 전 과정이 인적자원관리에 포함된다. Beaumont(1993)는 조직의 성장 발전을 위해 수행하는 종업원의 훈련개발, 의사소통 및 동기부여, 인적자원을 통한 경쟁력 향상을 인적자원관리의 구성요소로

제시하였다.

최근에는 인적자원에 ‘전략’이 포함된 전략적 인적자원관리가 대두되고 있다. Wright와 McMahan(1992)에 의하면 계획된 인적자원 개발과 조직이 조직 목표를 달성할 수 있도록 의도했던 활동들의 패턴과 관련 있는 것으로 정의하고 있다. Fombrum(1984)은 선발, 승진, 평가, 보상 등의 개별 인적자원관리 활동이 전략적 맥락 내에서 이루어지는 것이라고 정의하고 있다. 즉 전략적 인적자원관리에서는 기업이 미션과 비전을 달성하기 위해서는 전략이 필요하며 인적자원관리로 이러한 전략의 하나로 인식하는 것이 전략적 인적자원관리의 핵심이다. 결국 전략을 통한 미션과 비전 달성을 위해서 인적자원을 수급·교육·배치하는 일련의 과정이 중요시 되고 있다.

나. 정부조직 내에서의 인적자원관리

정부조직에서의 인적자원관리는 정부조직의 규모에 대한 논의와 맥을 같이한다. 정부조직의 규모에 대한 적정성은 항상 화두가 되고 있는데, 다양한 행정수요가 증가하는 현 추세에서 정부조직의 규모 증대가 필요하다는 입장과 함께 행정의 효율화의 측면에서 정부규모의 비대화는 바람직하지 않다는 주장이 공존하고 있다. 이러한 정부규모에 대한 시각차는 행정수요의 급증에도 불구하고 정부가 규모를 증대할 수 없는 요인으로 작용하고 있다. 한편으로는 행정수요의 변화가 분야별로 다양성을 지니므로 이에 따른 전문성의 확보와 분야별 행정수요의 증감에 대해 기민하게 대응하기 위해서 인적자원관리가 필요하다고 할 수 있다.

정부의 인적자원관리는 크게 인력의 획득, 능력의 개발, 유지·활용, 평가·보상의 네 가지 요소로 구성된다(배병률, 2000: 48-50). 첫째, 인력의 획득은 일정한 자격과 능력을 갖춘 사람을 대상으로 모집과 선발을 통해 임용하는 과정을 의미한다. 즉, 행정수요의 대상과 국가의 지속적인 발전은 더 많은 인력을 필요로 하므로 행정조직 밖의 유능한 인력의 획득은 매우 중요시되고 있다. 둘째, 능력의 개발은 임용 이후에 인력이 직무를 수행하는 태도, 가치관 및 직무관련 전문 기술의 습득을 위하여 이루어지는 교육·훈련 과정을 의미한다. 순환보직이 이루어

지는 공무원에게 있어서 다양한 직무에 대한 기술의 습득과 훈련은 정부조직에 있어서 매우 중요성을 갖기 때문에 중요하다고 할 수 있다. 셋째, 인재의 유지·활용은 조직구성원들이 역량을 발휘할 수 있도록 환경을 개선해주는 것을 의미한다. 이 안에는 조직구성원의 수직적·수평적 의사소통 수단의 확보와 상벌체계 등이 포함된다. 즉 정부조직의 구성원으로서 역량을 최대한 발휘할 수 있도록 하는 여러 가지 제도와 더불어 제재수단을 마련해주는 것이다. 마지막으로 평가·보상은 성과에 맞는 평가와 그에 대한 보상을 의미한다. 성과에 대한 정확한 평가와 이에 수반된 보상이 이루어지면 조직구성원은 조직에 대한 신뢰감을 갖고 직무에 임할 수 있다. 이러한 과정에서 정부정책집행의 효과성이 향상되며 양질의 행정서비스가 제공될 수 있다.

급변하는 행정수요에 대응하고 행정환경이 복잡해지면서 행정 분야에서도 전문성의 향상이 매우 중요한 과제가 되었다. 따라서 기존의 공무원시험을 통한 임용방식에서 탈피하여 현재는 ‘경력직·전문직 공무원 특별채용’ 또는 ‘민간 경력자 특별채용’ 등의 형태로 행정조직 외부의 전문가들을 조직구성원으로 임용하고 있다. 이러한 형태의 전문가들의 공직으로의 임용은 기존에 ‘자문위원회’를 조직하여 전문가를 행정에서 활용하던 소극적 방식에서 탈바꿈하여 보다 적극적으로 전문인력을 정부에서 활용하려는 움직임으로 해석할 수 있다. 이러한 움직임은 정부조직에 있어서 인적자원관리가 인력자원을 선발하여 양성하는 ‘인적자원개발’의 개념에서 벗어나 전문성을 지닌 인재를 공직으로 유인하여 적재적소에 바로 투입하는 방식으로 점차 변화하고 있음을 나타낸다.

다. 정부 인적자원관리에서의 외부인재 활용

정부의 외부인재 활용은 인적자원관리 측면에서 인력의 획득에 있어 다양성을 확보할 수 있으며 능력의 개발에 필요한 비용을 감소시킬 수 있어 인적자원관리의 효율성을 향상시킬 수 있다. 인적자원관리의 핵심은 조직의 목적을 달성할 수 있는 인력의 수급과 활용이다. 인적자원관리에서 인적자원개발의 요소인 교육·훈련이 중요시되고 있는 것은 조직에 있어서 조직의 목적에 부합하고 전문성

을 확보하며 직무를 처리하는 것이 조직성과에 중요하기 때문이다. 전문성을 지닌 조직구성원을 확보하기 위해서는 많은 시간과 비용이 필요하다. 하지만 현재 급변하는 행정환경 속에서 인력을 양성하여 전문성을 확보하는 데에는 시차가 발생한다. 특정분야에 대한 인력 수요가 급증하여 인력 모집을 실시하여도 임용이 되어 그 분야의 직무를 다루기까지는 많은 교육·훈련을 요한다. 따라서 당장의 행정수요를 대응하기 위해서 새로운 인력을 선발하는 동안 행정수요는 변해 버릴 수 있다. 즉 신규인력을 통한 수요의 대응에는 교육훈련기간이라는 시차가 발생하는 것이다.

또한 장기적으로 증가하는 수요와 함께 단기적이고 일시적인 조직의 인력 수요도 존재한다. 이는 특히 전문성을 요하는 분야에서 많이 볼 수 있다. 즉, 조직의 중장기 발전방안을 수립할 경우 다양한 분야의 전문성을 요하기 때문에 조직 내의 인적자원을 활용할 경우 하나의 고정적인 조직을 만드는 것이 아닌 TF팀을 만들어 운영하는 것이다. 이는 고도의 전문성을 요하지만 지속적이고 장기적인 수요가 아닌 일시적이고 단기적인 수요이기 때문에 내부의 인력을 필요한 분야에 활용하는 전형적인 예이다.

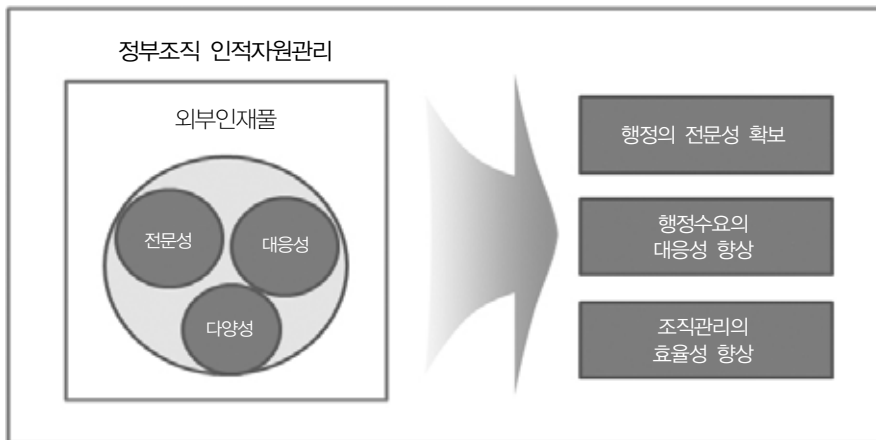
결과적으로 정부조직에서의 인적자원관리에서 중요한 부분은 두 가지라고 요약할 수 있다. 첫째, 현재의 행정수요에 대한 대응성 확보이다. 행정수요는 행정환경의 변화에 따라 급변하기 때문에 다양한 요인으로 발생한 행정수요에 즉각적으로 대처하는 것이 요구된다. 또한 행정수요가 일시적이고 단기적일 수 있기 때문에 유휴인력에 대한 방안이 마련되어야 한다. 당장의 급증한 행정수요에 대응하고자 많은 신규인력을 양산했을 때, 유휴인력이 발생하면 인적자원관리의 비효율성이 높아진다.

둘째는 전문성의 함양이다. 행정수요는 양적 증가와 함께 질적인 증가도 보이고 있기 때문에 복잡한 행정환경에 대처하기 위해서는 높은 수준의 전문성이 요구된다. 이러한 전문성을 확보하기 위해서 임용 이후에도 주기적으로 교육훈련이 이루어지고 있으나 교육훈련을 통한 전문성의 함양에는 한계가 있다. 또한, 공무원들의 순환보직제도는 한 분야에서 전문성을 함양하기에는 어려운 요인으

로 작용한다. 업무에 배치되어 직무에 대한 기술습득이 이루어지게 되면 다른 보직으로 발령이 나는 순환보직제 하에서 전문성을 확보하여 활용하기에는 어려움이 있다. 하지만 정부조직의 구성원으로서 전문성의 확보는 다양한 행정문제에 대한 처방으로서 정책을 기획하고 집행하는데 갈수록 중요한 요인이 된다.

현재의 행정수요에 전문성을 지닌 인재를 통한 대응은 정부조직의 인적자원관리에서 가장 핵심이 된다. 이를 위해서 현재 민간경력자 특별채용, 개방형 직위제 등 다양한 방법의 특별채용이 이루어지고 있다. 이러한 특별채용의 형식은 전문성을 확보한 행정조직 외부의 인재를 정부조직으로 영입하는 취지로 운영되고 있다. 이를 통해 선발된 인력은 직무에 있어서 일정수준 이상의 전문성을 확보하고 있기 때문에 현재의 행정수요에 즉각적으로 대응할 수 있다는 점에서 인적자원관리의 효율성을 높이는 하나의 방안이 될 수 있다. 이러한 방식은 조직을 규모의 팽창으로 인한 문제에서 자유롭게 하며, 조직운용의 탄력성과 함께 전문성 또한 담보할 수 있어 효율적인 인적자원관리가 이루어지는 초석이 된다고 할 수 있다. 이상의 내용을 정리하면 다음 그림과 같다.

〈그림 2-5〉 인적자원관리 수단으로써 외부인재풀



제2절 외부인재풀과 관련된 이론적 논의

1. 외부인재풀과 협력적 거버넌스

가. 협력적 거버넌스의 개념과 의의

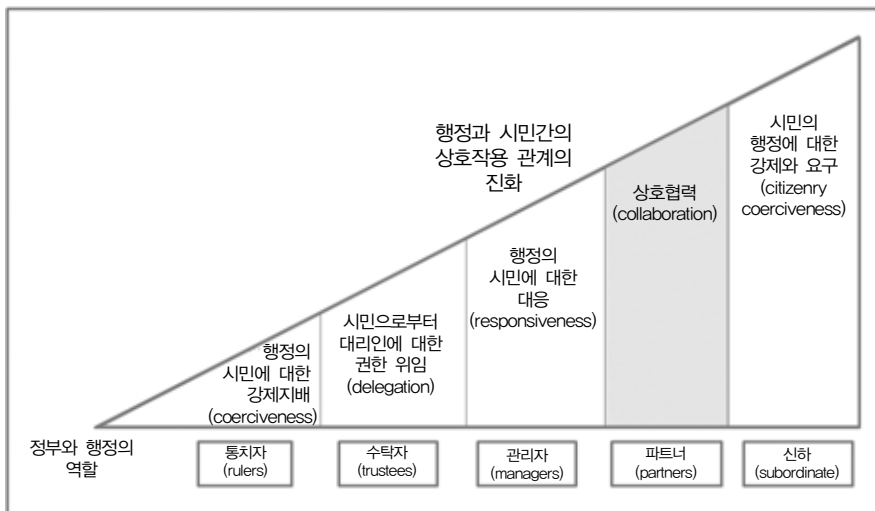
사회문제에는 다양한 이해관계자들이 관여하고 있다. 특히 행정에 대한 ‘참여’와 ‘소통’이 중요해지면서 더 이상 행정에 있어서의 결정은 정부가 하는 것이 아닌 다양한 참여자들의 협력 속에서 이루어진다. 이렇게 ‘다양한 조직간의 수평적 협력을 통해 사회문제를 해결하는 방식’을 협력적 거버넌스(Collaborative Governance)라고 한다(이명석 외, 2008: 147). 협력적 거버넌스의 핵심인 ‘협력(Collaboration)’이란, Shergold(2008)에 의하면 ‘자율적인 행위자와 조직들 사이의 상호작용을 통해 기존의 조직적 경계와 정책을 초월하여 새로운 공공가치를 창조하는 것’을 의미한다(이명석 외, 2008: 147). 한편, Vigoda(2002)는 정부와 시민간의 상호작용관계의 진화과정에서 협력을 설명하고 있다(Vigoda, 2002: 531-536; 하미승·전영상, 2007: 4 재인용). 행정 또는 정부와 시민간의 상호작용 관계는 행정이 시민을 지배하는 관계에서 점차적으로 시민과 정부의 대등한 관계로 발전해가며 중국에는 시민이 행정을 지배하는 관계로 변화하게 된다. 이에 따라 요구되는 정부와 행정의 역할도 변화하게 된다. 처음에는 통치자로서 시민을 지배하는 역할에서 점차 수탁자, 관리자 그리고 중국에는 신하의 역할로 변화하게 된다. 협력적 거버넌스에서의 협력은 정부와 시민간의 상호관계의 진화과정에서 정부와 시민간의 관계가 가장 수평적인 상태이다. 따라서 정부와 시민은 동등한 위치에서 정책에 관한 의사결정을 하며 파트너로서 역할을 한다. 즉 진화과정에서의 협력은 정부와 시민간의 수평적 관계를 기반으로 동등한 입장에서 정책과 관련한 공동의 의사결정과 공동의 집행을 의미한다.

기존의 거버넌스의 중심축이던 정부-시장-시민이 수평적으로 구조화되어 공공가치를 창조해나가는 것이 협력적 거버넌스이다. 협력적 거버넌스의 행위자, 특

히 거버넌스에 참여하는 정부 이외의 다른 행위자들은 단순히 의견제시 수준의 참여가 아니라 함께 의사결정을 내리고 집행에도 참여하는 적극적인 행태를 보인다. 즉 협력적 거버넌스에서의 정부는 거버넌스에 참여하는 행위자들에게 ‘그들(they)’이 아닌 ‘우리(we)’로 인식될 수 있어야 한다(하미승·전영상, 2007: 3). 이는 거버넌스에 참여하는 행위자들이 공동으로 의제를 설정하고 의제에 대한 해결책을 마련하며, 거버넌스에서 결정된 의사결정에 대해 공동으로 책임지는 것을 의미한다. 따라서 거버넌스에 참여하는 행위자들은 정부를 수평적이고 대등한 하나의 행위자로 인식할 뿐, 더 높은 위치에 있는 행위자로 인식하지 않는다.

이명석(2010)에 의하면 협력적 거버넌스는 다른 거버넌스와 구별되는 다음과 같은 특성을 갖는다(이명석, 2010: 29-30). 첫째, 협력적 거버넌스는 공공기관, 또는 정부가 주도하는 상호작용을 의미한다. 즉, 거버넌스 안에서의 행위자 간의 관계는 수평적이지만 거버넌스를 구축하고 관리하는 것은 정부의 역할이므로 협력적 거버넌스는 정부 주도하에 이루어진다. 정부는 자발적 협력을 유도하는 역할을 담당하는데, 이와 같은 정부주도의 거버넌스가 정부에 의한 행위자의 공식적 통제, 강제력 행사를 의미하는 것은 아니다.

〈그림 2-6〉 정부와 시민간의 관계 및 역할의 진화과정



둘째, 협력적 거버넌스는 비정부 조직 또는 사회구성원의 참여를 의미한다. 일부 학자들은 협력적 거버넌스에서 협력의 당사자를 정부조직으로 그 범위를 제한하여 바라보기도 한다. 하지만 협력적 거버넌스의 본질은 사회문제에 관심과 이해관계를 갖는 다양한 사회의 행위자가 거버넌스 체계에 참여하여 상호작용하는 것이다. 따라서 비정부 조직을 비롯한 다양한 사회구성원을 의미한다.

셋째, 협력적 거버넌스에서의 참여는 단순한 의견제시 이상의 참여를 의미한다. 자문위원회 등을 통한 참여에서는 협의체에 참여하는 구성원들이 의견제시를 하는 수준에서 참여가 이루어지는데, 이러한 참여는 단지 정부가 사회구성원들의 의견을 청취하고 이를 참고하는 정도의 참여에 머문다. 하지만 협력적 거버넌스 하에서의 참여는 이 이상의 ‘실질적’ 참여를 의미한다. 즉, 거버넌스에서의 참여자들은 단순히 의견을 제시하는 것 이상으로, 쌍방향적이고 다자적인 의사소통을 통해 의사결정에 참여하여 공동으로 의사결정을 내린다. 이러한 참여는 의사결정 이후의 환류과정에서도 나타난다.

넷째, 협력적 거버넌스는 공식적으로 조직되는 집합적인 행동을 의미한다. 협력적 거버넌스에서는 공동 활동(joint activities), 공동 구조(joint structure), 공유된 자원(shared resources), 구조화된 장치/배열(structured arrangement)을 갖고 공식적인 상호작용을 한다. 여기서 의미하는 ‘공식적’이라는 용어가 공식적 권한에 의한 강제성을 지니는 상호작용을 의미하는 것이 아니라는 점에 주의하여야 한다.

다섯째, 협력적 거버넌스는 의견일치를 추구한다. 거버넌스에 참여하는 다양한 참여자들은 각각의 선호(preference)와 이해(interests)를 갖는다. 따라서 거버넌스에서의 의견일치는 현실적으로 많은 제약을 받는다. 이 상황에서 정부는 종종 공식적인 권위를 바탕으로 최종적인 결정을 내리기도 한다. 하지만 협력적 거버넌스에서는 모든 행위자들이 수용할 수 있는 수준의 합의안을 도출해내기 위해 참여자가 노력한다. 즉, 이해관계가 상충되어 합의가 이루어지지 않는 경우에서도 ‘zero-sum’형식의 의견도출이 아닌 ‘win-win’할 수 있는 의사결정을 도출하기 위하여 끊임없이 협력하고 상호작용하는 것이 협력적 거버넌스의 핵심이다.

여섯째, 협력적 거버넌스는 공공문제의 해결과 관련된 상호작용을 한다. 즉 공

공문제 해결에 수반되는 사익의 조정을 위한 갈등조정 기제는 그 주체가 정부라고 할지라도 협력적 거버넌스로 볼 수 없다. 행동의 주체와 관계없이 공공의 문제해결을 통한 공익증진에 기여할 수 있다면 협력적 거버넌스로 볼 수 있다 (이명석, 2010: 29-30).

기존의 정부와 시민사회의 관계는 수직적 관계였다. 시민사회는 문제해결의 객체이고 정부는 사회문제 해결의 주체로서, 시민사회는 정부가 만들어놓은 해결책을 수용하는 입장이었다. 하지만 현재의 사회문제는 복잡한 양상을 보여, 이의 해결을 위한 시민사회 및 정부 구성원 간 관계의 밀도가 높아졌다. 즉, 정부가 독자적으로 만든 사회문제의 해결방안은 더 이상 제 역할을 하지 못하는 것이다. 따라서 정부만이 문제해결의 주체가 될 수 없으며 시민사회로 표현되는 다양한 행위자와의 협력이 요구된다.

나. 협력적 거버넌스의 수단

협력적 거버넌스의 핵심은 공공문제 해결을 위해 다양한 행위자들이 상호작용을 하는 네트워크로 인식할 수 있다. 이와 같은 관점에서 협력적 거버넌스의 수단을 살펴보면 문제영역과 그 해결방식에 따라 다양한 수단들이 제시될 수 있다. 채종현·김재근(2009)과 이혜승(2010)은 협력적 거버넌스의 실제 수단으로 대상 집단(focus group), 연구모임(study circle), 라운드 테이블(round table), 협력적 의사결정(collaborative policy making), 합의구축(consensus building), 마을회의(town meeting), 시민배심원제, 참여예산제, 파트너십(partnership), 협력적 관리체(cooperative management body), 도시계획위원회(design charter), 이슈 포럼(issue forum), 의사결정 토론(choice work dialogues) 등을 제시하였다. 이러한 다양한 유형들은 비록 그 구속력이나 형식은 다르지만 적극적인 참여자가 존재하며 네트워크는 신뢰와 쌍방향의 상호작용으로 구성되어있고 지속적이고 충분한 숙의를 통한 합의를 지향한다는 공통된 특징을 지닌다(채종현·김재근, 2009: 112). 협력적 거버넌스에서 중요한 것은 어떠한 형식을 지니는지와 같은 특정 형식 또는 수단이 아니기 때문에 위에서 제시한 형태 이외에도 협력적 거버넌스는 다양한

방식으로 존재할 수 있다.

큰 틀에서 협력적 거버넌스의 수단은 정책네트워크의 일종으로 볼 수 있다. 정책네트워크는 정책과정에 정부·시장·시민사회의 다양한 이해관계자들이 참여할 수 있도록 하고, 행위자 간 상호작용을 지원하는 관계구조로 정의할 수 있다. 정책네트워크를 통해 다양한 행위자들이 정책과정에 지속적으로 참여할 수 있고, 정책네트워크는 정책추진의 민주성을 확보하고 정책추진과정에서의 갈등을 조정하는 기제가 된다. Thompson & Perry(2006)에 의하면 협력적 거버넌스의 특성을 지닌 문제해결 장치들은 그 형태가 어떠한 방식으로 나타나는지 협력적 거버넌스로 정의하고 있다(채종현·김재근, 2009: 112, 재인용). 결과적으로 수평적인 위치에서 정부 이외의 참여자들이 정부의 의사결정에 참여할 수 있다면 비록 참여의 수준은 다르더라도 형식에 상관없이 협력적 거버넌스의 하나로 볼 수 있다.

다. 협력적 거버넌스의 성공요인

협력적 거버넌스를 성공적으로 구축하기 위해서는 고려해야 할 요인들이 있다. 첫째, 협력적 거버넌스를 위해서는 신뢰를 기반으로 한 이해당사자간의 상호작용이 요구된다. 협력적 거버넌스에는 다양한 행위자가 참여하게 되고 행위자들은 자신들의 선호와 이해를 가지고 있다. 이러한 선호와 이해가 반영된 참여자들의 상충된 의견으로 인해 의사결정과정에서 갈등이 야기될 수 있다. 신뢰가 바탕이 된 거버넌스에서는 이러한 갈등이 조정될 수 있지만, 그렇지 않을 경우에는 거버넌스 체계의 존립에 위협요소로 작용할 수 있다. 따라서 신뢰를 구축하기 위해서 자발적인 참여, 참여자간 행동의 자율성, 협력관계의 지속성, 의사결정 및 성과에 대한 공동책임, 공동의 자원활용, 공동의 목적의식 등이 요구된다.

둘째, 민주적인 의사결정방식이 요구된다. 협력적 거버넌스에서의 의사결정은 정부의 권위에 의한 일방적인 의사결정이기 보다는 각 참여자가 수평적인 위치에서 합의에 이르는 의사결정이다. 즉 모든 참여자가 수용가능한 수준의 합의가 이루어지고 그 결과가 의사결정이 된다. 따라서 의사결정의 과정은 민주성을 내포해야 한다. 의사결정 과정이 민주적이지 않을 경우 전술하였던 협력적 거버넌

스에서의 신뢰가 저해될 수 있으며, 이는 결과적으로 협력적 거버넌스의 구속력을 약화시키는 원인으로 작용할 수 있다. 민주적인 의사결정에는 ‘수평적 관계’가 내포되어 있다. 즉, 거버넌스체계 안에서 각 구성원들이 수용할만한 의사결정이 도출된다는 것은 어느 한 쪽의 힘이 강하다는 것이 아닌 힘의 균형을 이룬다는 것을 의미한다. 만약 참여자 일방이 힘이 강할 경우에는 거버넌스 체계는 ‘평등한’ 수평적 거버넌스가 이루어질 수 없기 때문이다. 따라서 모든 참여자는 의사결정에 있어서 동등한 권한을 가지고 있으며 의사결정에 대한 책임도 동등한 수준으로 지게 된다.

셋째, 참여수준의 확대이다. 정부 이외의 거버넌스 참여자가 얼마만큼의 참여 수준을 갖는지는 거버넌스의 성과에 큰 영향을 미친다. Fiorio(1990)에 의하면 시민의 참여수준은 크게 정보 제공, 협의, 능동적 참여의 세 가지 유형으로 구분된다. 첫째, 정보 제공의 유형에서는 시민들이 의사결정과 관련하여 의견을 개진하는 수동적 형태와 시민들의 요청에 의해 정부가 시민들에게 웹사이트, 백서, 소식지 등으로 정보를 제공하는 능동적 형태로 구분된다. 둘째, 협의는 정책 제안에 대해 시민들이 의견을 개진하거나 정부의 요청으로 의견이나 이해를 정책에 반영시키는 투입 활동을 의미한다. 정보 제공의 경우에는 일방향의 정보 교류가 일어나지만 협의의 경우에는 환류를 통한 쌍방향의 정보교류가 이루어진다는 점에서 차이점을 갖는다. 셋째, 능동적 참여는 정책결정의 심층부까지 참여하는 것을 의미한다. 이는 의제설정, 정책대안 제안, 정책대안의 의사결정 등 정책결정의 전 과정에 시민들이 참여하고 시민들의 의견을 정부가 반영하는 것을 의미한다(채종현·김재근, 2009: 120-121).

〈표 2-1〉 참여의 수준

	정보 제공	협의	능동적 참여
설계/집행/평가 (의사소통 구조)	시민 → 정부 시민 ← 정부 (일방적)	시민 ⇄ 정부 (쌍방 교류)	시민 ↔ 정부 (상호작용)

자료 : 채종현·김재근(2009: 121).

협력적 거버넌스는 그 참여의 수준이 정보제공에서 머무르기 보다는 시민과 정부가 상호작용을 할 수 있는 능동적 참여가 요구된다. 참여수준의 확대를 위해서는 거버넌스에 대한 진입장벽이 없어야 한다. 거버넌스가 다루는 공공문제에 대해 이해관계를 가지고 있는 사람이면 시민단체는 물론이고 마을주민, 관련 전문가 등 누구든지 참여할 수 있도록 거버넌스가 개방되어야 한다. 또한 거버넌스 참여자는 자유로운 의견제시가 가능하며 의견제시를 위해 필요한 거버넌스의 모든 정보에 접근할 수 있어야 한다. 한편 거버넌스의 참여자는 대표성을 지니고 있어야 한다. 이는 거버넌스에서 이루어지는 의사결정의 구속력과 맥을 같이 하기 때문이다. 거버넌스 참여자의 대표성이 확보되지 않으면 거버넌스를 통한 의사결정은 이해관계자들에게 수용되지 않을 수 있다. 결과적으로 대표성을 지니지 못한 거버넌스를 통한 정책의 추진은 정당성과 신뢰성을 약화시킬 수 있으며, 거버넌스의 효과성을 저해하게 된다. 따라서 거버넌스에 참여하는 사람들은 되도록 대표성을 확보하고 있어야 한다. 또한 거버넌스의 참여수준 제고를 위해서는 정부 주도보다는 시민사회 주도가 될 수 있도록 제도적 장치의 마련이 요구된다. 이러한 제도적 장치는 민·관 공동 위원장, 민간부문의 위원 수의 증대 등이 논의될 수 있다.

넷째, 제도적 기반이 확보되어야 한다. 협력적 거버넌스의 성공을 위해서는 제도적 기반을 통한 지속성과 구속성의 확보가 필요하다. 여기서 구속성이란 거버넌스에 참여하는 행위자를 정부가 구속한다는 의미가 아니라, 거버넌스에서 결정된 사항의 구속성을 의미한다. 정기적인 협의체의 마련과 거버넌스의 의사결정 사항에 있어서의 대외적인 구속력 부여를 통해 거버넌스가 실질적으로 정책결정의 주체로서 작용할 수 있도록 하는 제도적 기반이 요구된다. 정부는 협력적 거버넌스를 주도적으로 설계하여야 하며 이의 관리를 위해 다양한 역할이 필요하다. 그 역할로는 정확한 문제 및 상황 인식, 다양한 조직간 차이 및 역량 인식, 효율적인 의사소통, 적절한 참여자 선정 및 연결, 협상, 갈등해결, 위험부담, 창의적인 문제해결 방안 강구, 자기관리 등이 요구된다(Sullivan and Skelcher, 2002; 이명석외, 2008: 149 재인용).

라. 협력적 거버넌스의 외부인재풀에 대한 시사점

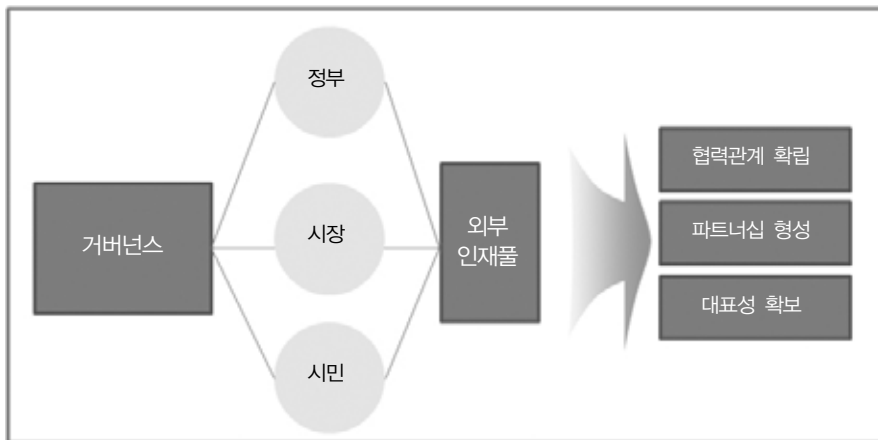
협력적 거버넌스의 핵심은 정부와 사회의 다양한 구성원들이 수평적인 위치에서 상호작용을 통해 정책을 구상하고 집행하여 사회문제를 해결하는 것이다. 협력적 거버넌스가 대두하게 된 이유에서 외부인재풀의 시사점을 찾자면, 더 이상 정부가 모든 정책을 기획하고 집행할 수 없다는 인식에서 출발하였다고 할 수 있다. 즉, 사회에는 다양한 문제들이 산재해 있고 이러한 문제마다 복잡한 이해관계가 존재한다. 하나의 사회문제는 또 다른 다른 사회와 유기적으로 연결되어 있어서 문제 해결을 위한 정부의 개입은 또 다른 사회문제를 심화시키거나 혹은 야기할 수 있다. 따라서 사회문제와 관련된 다양한 이해관계자가 문제해결을 위한 대안의 모색부터 최종 의사결정의 전 과정에 참여하여 공동으로 문제를 해결하는 것이 필요하다는 인식에서 비롯된 것이다.

협력적 거버넌스는 외부인재풀에 있어 다음과 같은 시사점을 준다. 첫째, 외부인재풀을 통한 적절한 참여자의 확보이다. 협력적 거버넌스에는 다양한 행위자가 제한 없이 자유롭게 참여할 수 있다. 하지만 거버넌스에 참여할 수 있는 참여자의 수는 한정적이다. 따라서 협력적 거버넌스에 참여하기 위한 참여자는 대표성을 지닐 필요성이 있다. 이런 의미에서, 지역의 대표성을 지닌 참여자를 외부인재풀을 통해 확보하는 것은 협력적 거버넌스의 성공적 구축에 중요한 요인이 될 수 있고, 협력적 거버넌스에 참여할 수 있는 적절한 인재풀을 가지고 있다는 것은 전문적 지식을 가진 인재를 협력적 거버넌스에 참여시킬 수 있다는 장점을 지니고 있으며 한편으로는 대표성을 지닌 참여자군을 상시적으로 마련하고 있다는 이점이 있다. 이렇게 잘 구성된 인재풀을 활용하면 협력적 거버넌스 구축에 필요한 시간과 비용을 절감할 수 있어서 협력적 거버넌스 구축이 용이해진다. 특히, 제3자인 외부인재풀은 협력적 거버넌스가 운영되면서 전문성을 요하는 사안이나 중재를 요하는 사안에 대해 객관적인 입장에서 자문과 합의안을 도출해주는 ‘중개자(policy broker)’ 역할도 담당할 수 있다.

둘째, 외부인재풀의 구성은 협력적 거버넌스의 참여수준을 향상시킬 수 있다. 협력적 거버넌스는 참여자의 자발적·능동적 참여가 요구되기 때문에, 단순히 의

견개진 뿐만 아니라 정책의 의사결정에까지 참여가 이루어져야 성공적인 협력적 거버넌스가 달성된다. 각 분야에서 전문성을 가지고 있는 외부인재풀은 협력적 거버넌스 안에서 심도있는 논의가 이루어질 수 있는데 기여하고, 외부인재풀 구성원들의 전문성은 공무원의 전문성을 상회하므로 의사결정에 있어서 정부 주도의 의사결정이 이루어지는 것이 아닌 시민사회 주도의 의사결정이 이루어질 수 있게 한다. 따라서 시민사회의 참여 수준이 향상되고 시민사회 주도의 거버넌스가 이루어질 수 있다는 장점이 있다. 이상의 내용을 정리하면 다음 그림과 같다.

〈그림 2-7〉 협력적 거버넌스의 성공요인과 외부인재풀



2. 외부인재풀과 주민참여

가. 주민참여의 개념과 의의

주민은 지방자치의 주체로서, 주민의 참여가 이루어지지 않는 지방자치는 형식적 지방자치라고 해도 과언이 아니다. 민선지방자치의 태동기에서는 주민들의 지방자치에 대한 참여가 적극적이지 않았으나, 최근 일부 지자체에서의 지방자치단체장에 대한 주민소환 청구는 지방자치단체의 실질적인 주인이 누구인지를

각인시켜 주었다. 최근 지역주민의 요구(Needs)를 지방자치에 반영하기 위한 다양한 제도가 갖추어지고 있으며, 지역주민의 참여의 범위가 불만사항에 대한 단순한 의견표출에 국한되지 않고 지방자치단체의 정책수립을 비롯하여 예산안 작성 등으로 확대되어 다양하고 심도 있게 이루어지고 있다.²⁾

주민참여에 대해 김광수(1999)는 ‘주민이 지방정부의 정책결정 및 집행에 자발적으로 참가하여 영향을 미치는 것’으로 정의한다. 이에 따르면 주민참여의 핵심 요인은 바로 자발성과 영향력의 행사이다. 즉, 자발성이 부족하다는 측면에서 업무상의 참여 또는 반사회와 같이 동원으로 인한 참여는 주민참여에 포함되지 않는다. 또한 주민이지만 법에 의해 직접 업무를 처리하는 행위 또한 영향력의 행사 측면에서 주민참여에 포함되지 않는다. 정윤수(2000)는 주민참여를 입법부, 행정부, 사법부를 포함하는 정부기관 및 그 구성원인 공직자의 의사결정에 영향을 미치는 일반주민의 비폭력적 정치 행위로 정의하였다. 이 정의에 따르면 주민들의 폭력적인 수단을 활용한 활동은 주민참여에 포함되지 않는다. 즉, 비폭력적인 행위만 주민참여로 인정되며 비폭력적이라는 의미는 ‘준법성’을 의미한다고 판단할 수 있다. 따라서 위법성을 지닌 행위는 주민참여가 될 수 없다. 장치근(1997)에 의하면 주민참여는 그 행태나 기능이 시대적 상황 또는 국가에 따라 다양하지만 주민참여의 핵심은 관료들의 정책결정 과정에 주체의식을 갖고 참여하여 투입기능을 수행하는 행위로 정의한다. 즉, 주민참여는 지역주민들이 자발적으로 정당한 방법을 통해 지방자치의 전 과정에 참여하는 것을 의미한다고 볼 수 있다.

주민참여는 주민이 직접 행정에 참여하므로 적극적인 주민참여는 행정에 대한 통제를 가능하게 한다. 이러한 행정 통제기능은 지방자치단체가 지역주민에 대한 책임성을 높이는 기제로 작용한다. 또한 주민들의 이해와 직결되는 정책에 대해서 이해당사자들이 참여함으로써 이해관계가 주민에 의해 조정되고, 이를

2) 지방재정법 개정으로 2011년 9월부터 의무화된 주민참여예산제(住民參與豫算制)는 지방자치단체 예산 편성에 주민이 직접 참여할 수 있도록 한 제도로서, 시민참여를 확대함으로써 재정운영의 투명성과 공정성을 높이고, 예산에 대한 시민통제를 통해 책임성을 고취시키기 위해 도입된 제도이다. 각 지방자치단체에서는 일반 시민들을 예산참여시민위원회 위원으로 위촉하면서 주민참여를 독려하고 있다.

통해 주민간 협력 및 유대관계가 증진될 수 있다. 한편 행정적 측면에서 주민의 직접적인 참여는 행정기관의 정책결정 또는 집행과정에 대해 행정기관과 주민과의 소통이 이루어질 수 있는 기제가 된다. 또한 주민참여는 행정기관으로 하여금 주민의 이해 증진을 고려하고 주민과 공감의 확보가 가능하도록 하며, 주민 참여는 행정기관에 대한 주민의 신뢰성을 향상시킨다. 주민참여를 통한 지역주민들의 요구 표출은 행정기관으로 하여금 정확한 행정수요를 파악하는데 기여하며 행정기관은 이를 통해 행정서비스의 효율적 공급을 통해 정책과 행정서비스의 질을 향상시킬 수 있다.

나. 주민참여의 유형

주민참여의 유형은 크게 ‘제도적 참여’와 ‘비제도적 참여’로 구분할 수 있다. ‘제도적 참여’의 경우는 법령에 의해 참여가 보장된 참여행위를 의미하며 ‘비제도적 참여’는 제도적 참여 이외의 형태로 법령으로 보장되지 않은 참여를 의미한다. 즉 비폭력 시위나 시민불복종 등이 비제도적 참여로 볼 수 있다. 주민참여가 정당한 방법을 통한 참여의 수단만을 활용한다고 한다면 이러한 비제도적 참여는 주민참여의 수단으로 보기에 바람직하지 않은 측면이 있다. 따라서 본 연구에서는 ‘제도적 참여’로 한정시켜서 고찰하였다.

제도적 참여는 개인적인 참여와 집단적 참여로 구분할 수 있다. 개인적 참여는 개인의 힘으로도 참여할 수 있는 방법으로 반사회, 공청회, 위원회, 간담회 등을 제시할 수 있으며, 집단적 참여는 일정 수 이상의 집단을 통해서 효력이 발생하는 주민소환제, 주민소환제, 주민투표, 조례제정·폐지의 청구, 주민감사권 등이 있다.

주민참여의 제도적 참여 방법으로는 반사회, 공청회, 위원회, 민원 및 청원, 주민투표 등을 들 수 있다. 첫째, 반사회는 1976년부터 조직된 주민조직으로 정부시책의 홍보와 주민의 의견수렴을 목적으로 운영되었다. 반사회의 참여에 있어서는 자유로운 참여가 가능하며 가장 보편적으로 이용되는 주민참여의 형태이다. 그러나 반사회의 경우 지방자치단체의 홍보를 위한 수단으로 활용되는 성격

이 강하고 주로 다루는 주제가 생활 밀착형 고충처리에 머물러 참여의 수준이 높지는 않다.

둘째, 공청회 및 간담회는 특정 정책 사안에 따라 개최되는 것으로 주로 이해당사자와 전문가의 의견개진을 목적으로 하는 모임이다. 공청회는 주로 특정사안에 대해 정책집행기관의 의지에 따라 개최되지만 도시기본계획의 경우는 법적으로 공청회의 개최가 보장되어 있다. 공청회의 경우는 공청회에서의 발표는 제한적이지만 공청회의 참관은 자유로우므로 참관을 통한 이해당사자의 의견 표출이 가능하다. 간담회는 기관장과의 대화, 초청대회, 설명회 등의 형식으로 이루어지고 있다. 하지만 이러한 간담회는 참여할 대상자가 지방자치단체에 협조적인 인사 또는 유력인사 위주로 선정되는 경향이 있어 자유로운 대화에 한계가 있다는 문제점이 있다.

셋째, 위원회는 전문가의 자문과 여론을 수렴하기 위하여 법령 또는 조례에 의해 실시되는 것이 보통이다. 지방자치단체의 위원회는 크게 광범위한 문제를 다루는 일반자문위원회와 과학기술에 대한 과학기술자문위원회 특정부문의 고객집단을 대상으로 하는 특별고객자문위원회 특정사안을 임시적으로 다루는 특별과업자문회, 새로운 정책 및 프로그램을 시작하기 위하여 준비하는 연구위원회 등이 존재한다. 위원회는 반상회와 공청회와는 달리 주민참여의 폭이 제한적이다. 이는 위원회가 전문성을 요하는 사안을 주로 다루므로 관련 분야의 고도의 전문성을 지닌 사람들이 주로 참여하게 되는 특성에 기인한다.

넷째, 민원 및 청원은 지방자치단체에 주민이 제기하는 것으로 민원과 청원의 상당수는 재산권 보호 등의 개별적인 사익을 추구하기 위해 행해지는 경우가 많아 주민참여의 유형으로 보는데 일부 한계를 지닌다.

다섯째, 주민투표제는 1997년 개정 지방자치법에서 법률로 명시되었다. 하지만 주민투표제가 실질적으로 주민참여제도로써 확립된 것은 2004년부터이다. 주민투표제는 주민의 청구 혹은 직권으로 실시되며 주민투표 결과 3분의 1이상의 주민이 참여하고 투표자 과반수가 찬성하면 그 결과가 지방자치단체의 장과 지방의회를 구속한다. 주민투표의 대상으로 삼을 수 있는 사항은 법률로 정해져 있으며, 그 예로 읍·면·동의 폐지분합 및 명칭의 변경, 사무소 소재지의 변경, 주

요 공공시설의 설치 및 관리에 관한 사항, 기금의 설치, 지방채 발행 및 민간투자사업에 관한 사항 등이 주민투표의 대상이 된다.

여섯째, 조례제정·개폐의 청구는 주민발안으로서 성격을 지닌다. 조례청구권은 일정 수 이상의 주민의 연서가 있으면 지방자치단체 장이 제정·개폐안을 지방의회의 부의하는 절차로 이루어진다. 조례 제정 및 개폐의 대상은 지방자치단체의 자치사무가 되지만 법령을 위반하는 사항, 지방세·사용료·수수료·부담금의 부과 징수 또는 감면에 관한 사항 등은 그 대상이 될 수 없다.

일곱째, 주민감사청구권은 일정 수 이상의 연서로 상급기관을 통해 당해 지방자치단체에 대해 감사를 청구하는 권리이다. 시·도는 500명, 기타 인구 50만 이상 대도시는 300명, 그 밖의 시·군 및 자치구는 200명을 초과하지 않는 범위에서의 연서가 필요하다. 다만 주민감사청구권은 사무처리가 있었던 날 또는 종료된 날로부터 2년 이내의 사항만을 감사청구의 대상으로 할 수 있다. 주무장관 또는 시·도지사는 감사청구를 수리한 지 60일 이내에 원칙상 감사를 종료하여야 하며 그 결과를 서면으로 감사청구인의 대표자와 지방자치단체의 장에게 서면으로 통지하고 공표하여야 한다.

이 외에 주민소환제와 주민소송제가 존재한다. 주민소환제의 경우 일정 수 이상의 요건을 갖추면 지방자치단체장과 지방의회 의원 등의 지방 선출직 공무원을 대상으로 주민투표를 실시하여 주민투표의 결과가 일정 기준을 충족시키면 그 직을 상실케 하는 권한이다. 한편 주민소송제는 주민감사청구권으로 인한 감사 결과에 따라 중지소송, 확인소송 혹은 손해배상 소송을 청구할 수 있는 권리를 의미한다. 주민소송제와 주민소환제의 경우 지방자치단체장과 지방의회의 의원의 권한을 제한하거나 상실케 할 수 있다는 측면에서 가장 강력한 주민참여수단으로 볼 수 있다.

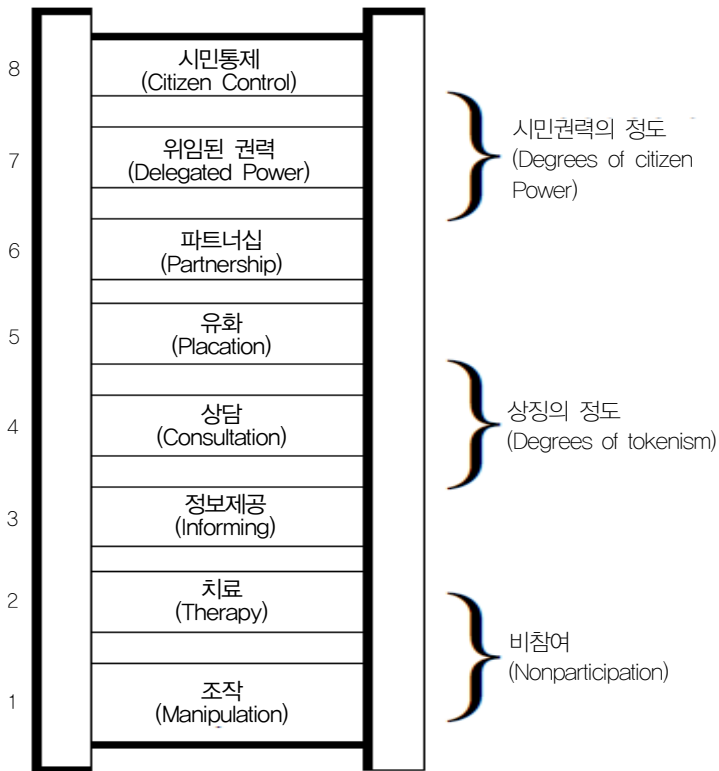
다. 주민참여의 수준

주민의 참여수준은 단순한 의견개진에서부터 지방자치단체장의 권한을 상실하게 하는것까지 다양한 수준에서 이루어진다. 주민참여 수준에 대해 Amstein

(1969)은 ‘시민참여의 사다리’라는 개념으로 8개의 수준으로 구분하였다. 첫째, 조작 단계에서는 주민참여가 이루어지지 않고 참여의 흉내만을 내는 행태가 이루어진다. 또한, 치유단계에서는 지방자치단체에 참여를 위한 제도가 있어서 이를 형식적으로 충족시키기 위해서 이루어지는 참여과정을 의미한다.

둘째, 정보제공, 상담, 유화는 지방자치단체가 최종적인 결정권한을 가지고 주민들의 외형적으로 참여하는 명목적 참여 단계이다. 이 단계에서 주민들은 단순한 의견개진 수준의 참여만 하고 실질적인 결정은 지방자치단체에서 한다. 이 단계에서는 주민들은 정책결정과 같은 중요한 부분에 있어서의 참여는 불가능하다.

〈그림 2-8〉 시민참여의 사다리



자료 : Amstein(1969: 218; 곽현근, 2008: 171 재인용)

셋째, 시민권력의 정도인 파트너십, 위임된 관계, 시민통제는 주민참여가 가장 강력히 이루어지는 단계이다. 2단계의 상정의 정도에서 주민참여가 명목적 참여였다면 마지막단계에서는 정책결정과 같은 중요한 부분에도 시민참여가 이루어지는 실질적 주민참여가 이루어진다. 특히, 주민참여에서는 주민이 실질적인 영향력을 가지면서 높은 의식수준과 소속감을 갖고 자치행정에 참여한다(곽현근, 2008: 126-127).

라. 주민참여의 장애요인 및 문제점

주민참여를 위한 다양한 제도들은 지방자치의 발전과 함께 점차 신설 또는 개선되고 있다. 하지만 이와 같은 제도가 실질적으로 활발히 사용되고 있는지에 대해서는 의심의 여지가 있다. 주민참여의 다양한 제도들이 활발히 이용되지 못하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 주민참여제도에 대한 주민들의 인식수준이 높지 않다. 일반 주민들은 포럼, 공청회, 간담회에 대한 정보 접근성이 낮고 정보에 접근한다고 하더라도 직접적인 이해관계가 있지 않으면 참여에 소극적이다. 또한 주민감사청구권, 주민소환제, 주민투표 등의 경우도 절차가 복잡하고 시간과 비용의 문제 등으로 인해 이러한 제도들이 실질적으로 주민참여 수단으로 활용되지 못하고 있다.

둘째, 상시적인 주민참여 제도가 미흡하다. 지방자치단체에 대한 현행 주민참여수단 중 상시적인 참여가 가능한 수단은 반사회에 불과하다. 우선, 공청회나 간담회의 경우에는 특정 사안이 있을 경우에만 개최되므로 일회적 성격이 강하고, 주민감사청구권, 주민소환제, 주민투표 등도 특정 사안에 대한 주민참여 수단이지 상시적 참여 수단은 아니다. 하지만, 상시적 참여 수단인 반사회는 정책사안을 다루기보다는 실생활과 관련된 고충을 다루는 데 중점을 두고 있어 정책결정과 같은 중요한 문제를 다루지 못한다는 한계를 지닌다. 한편, 위원회의 경우 상시적인 조직으로 중요한 정책적 사안을 다루기는 하지만 위원회의 참여는 전문성을 지닌 제한된 인원만이 참여하므로 일반 주민이 참여하지 못하는 한계를 지닌다.

셋째, 주민참여의 영향력의 크지 않아 발생하는 합리적 무지이다. 다양한 제도들은 지방자치에 있어 주민의 참여의 영향력을 증대시켜주고 있다. 하지만 이러한 제도들로 인한 영향력의 보장이 실질적인 주민참여의 영향력 확대로 이어졌는지는 의구심이 있다. 공청회나 간담회 그리고 반상회를 통한 지역주민의 요구가 일부 지방자치에 반영되기는 하지만 정치적 사안이 되는 중요한 정책사안에 있어서는 여론의 반발이 없는 사항에서의 주민의견의 반영은 제한적이다. 공공선택론에서의 개인의 참여는 참여에 수반되는 비용보다 더 큰 수준으로 정치에 참여할 수 없을 경우 참여자의 합리적 무지로 정치에 참여하지 않게 된다. 이 관점에서 지방자치에서 주민참여의 강력한 수단인 주민소환제, 주민감사청구권, 주민소송제가 잘 활용되지 않는 이유가 설명된다. 상기의 제도는 복잡한 절차와 시간 그리고 비용을 수반하게 된다. 이러한 영향력 강화를 위한 비용은 주민 개인에 있어서는 정책에 대한 영향력으로 획득하는 편익보다 크게 인식된다. 따라서 영향력이 큰 주민참여의 수단들은 잘 활용되지 못한다. 따라서 참여에 대한 비용을 줄이고 영향력을 높일 수 있는 주민참여수단의 강화가 요구된다.

마. 주민참여의 외부인재풀에 대한 시사점

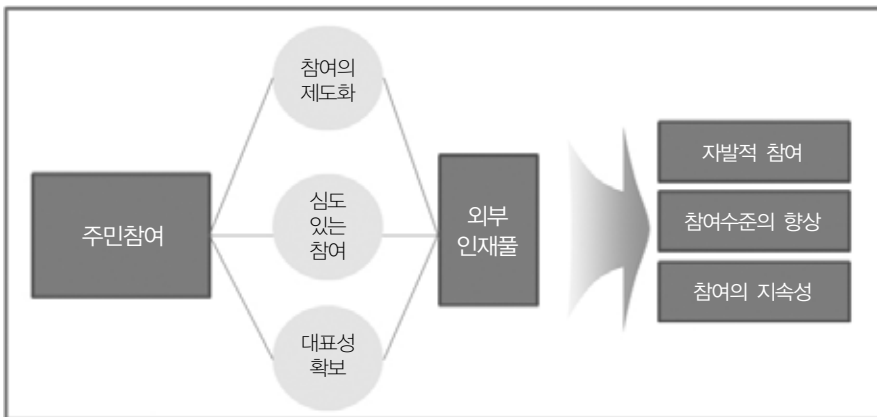
지역주민의 지방자치에 대한 적극적인 참여는 지방자치의 발전에 큰 공헌을 한다. 이는 주민참여를 통해 지역주민들의 요구가 표출되고 이를 행정은 반영할 수 있기 때문이다. 또한 지역주민의 참여는 단순히 자신들의 요구사항을 지방자치단체에 개진하는 것으로 끝나지 않는다. 전문적 지식을 지닌 지역주민들은 지방자치단체의 정책결정에 대해 자문이 가능하며 이를 통해 지방자치단체의 정책결정에 영향력을 행사할 수 있다. 이러한 정책결정에의 영향은 지방자치단체의 각종 위원회를 통해 주로 이루어질 수 있다.

하지만 현재의 지방자치단체의 위원회의 경우 그 운영이 명목상은 이루어지고 있으나 높은 전문성을 가지고 이루어지지 않고 있는 실정이다. 특히 위원회에 참여할 수 있는 인원이 제한적이기 때문에 위원회는 소수의 전문가들에 의해 구성되어 운영된다. 이러한 문제는 다양한 분야에 전문성을 지닌 지역주민들의 자

발적 참여가 ‘합리적 무지’로 인해 저해되고 있기 때문이다. 정책결정에 대한 주민 참여의 영향력의 정도가 편익이라면 주민참여에 필요한 시간과 비용은 주민 참여로 인한 비용이 된다. 주민참여로 인한 편익이 비용보다 크지 않으면 주민 참여가 이루어지지 않게 된다. 전문성을 함양한 지역주민들은 자신들이 정책에 영향력을 행사하는 것보다 주민참여를 위한 비용이 더 많이 필요하다고 인식하여 참여하지 않으려는 경향이 있다. 따라서 주민참여에 대한 비용은 줄이고 주민참여의 영향력을 높일 수 있는 방안의 마련이 요구된다.

외부인재풀은 주민참여에 있어서 전문성 신장에 큰 역할을 할 수 있다. 주민 참여를 위한 다양한 수단들은 상시적이지 못하다. 이러한 문제를 외부인재풀을 통한 행정의 참여를 통해 지역주민들이 상시적으로 행정에 참여할 수 있는 통로를 열어주어 극복할 수 있다. 또한 다양한 전문성을 지닌 인사들로 구성된 외부인재풀은 전문성을 바탕으로 지방자치단체의 의사결정에 적극적으로 참여할 수 있는 기반을 제공한다. 이는 실질적인 주민참여의 수준을 고양시키는데 기여할 수 있다. 또한 지방자치단체의 외부인재풀의 관리는 합리적 무지를 가지고 있는 지역의 인재들을 지방행정에 참여시키는 데 큰 기여를 하기 때문에 지역인재들로 하여금 주민참여에 대한 비용을 감소시키는 데 공헌할 수 있다. 이상의 내용을 정리하면 다음 그림과 같다.

〈그림 2-9〉 주민참여의 성공요인과 외부인재풀



3. 외부인재들과 자원봉사

가. 자원봉사의 개념

20세기 후반부터 자원봉사에 대한 국제적 관심과 국내적 활동은 점차 증가하고 있는 실정이다. 그러나 자원봉사에 대한 개념은 학자들에 따라 다양한 의미로 활용되고 있다. 우선 어원적 의미를 살펴보면, 자원봉사란 ‘자원(自願)’과 ‘봉사(奉仕)’의 합성어로, ‘자원’은 스스로 알아서 행동으로 옮기는 자발성의 의미와 활동과정에서 스스로가 원하는지 아닌지를 통해 지속적으로 활동할 수 있는 지속성의 의미를 포함하고 있다. ‘봉사’는 남의 뜻을 받들어 섬김, 자기이해를 돌보지 않고 노력이나 힘을 들여 친절하게 보살펴주거나 일함 등으로 정의 되어 진다.

영어로 자원봉사를 뜻하는 ‘volunteering’은 자발적인 의지(will)과 욕망(desire)을 나타내는 라틴어 ‘voluntus’에서 유래한 것이며, 자원봉사자를 뜻하는 영어 ‘volunteer’는 엘라어로 ‘이웃 사랑을 위해 신으로부터 부름을 받은 사람’을 의미한다(주성수, 2005; 김대건, 2008)

2005년 제정된 「자원봉사활동 기본법」 제3조 제1호에 따르면 ‘자원봉사활동’이란 개인 또는 단체가 지역사회·국가 및 인류를 위해 대가없이 자발적으로 시간과 노력을 제공하는 행위’라고 규정하고 있으며, 제2조제3호에서 모든 국민은 연령·성별·장애·지역·학력 등 사회적 배경에 관계없이 누구든지 자원봉사활동에 참여할 수 있다고 규정하고 있다.

자원봉사에 대한 여러 학자들의 개념정의를 살펴보면, Darvill & Munday (1984)는 ‘자원봉사란 자신의 친족이 아닌 사람들을 위하여 무보수로 자발적인 서비스를 제공하는 것으로서, 비공식적으로 이웃과의 만남을 통해서가 아니라 특정한 공식조직을 통해 행하는 서비스’라고 규정하였다. 한국자원봉사단체협의회(1998)에서는 ‘자원봉사란 한 개인이 가지고 있는 자원이나 능력을 활용하여 자발적으로 사회와 공동체, 환경 혹은 타인을 위하여 반대급부를 요구하지 않으면서 계획적이고 지속적으로 수행하는 활동으로 체계적인 노력을 통해 문제를 개선하고 변화시키는 것’이라고 규정하고 있다. Dekker(2002)는 광의적인 시민사

회 시각에서 자원봉사가 ‘비강제적, 무보수 활동이며, 동시에 공익적으로 사회전체 또는 특정 조직을 위해, 그리고 조직화된 배경(organized context)에서 이루어지는 활동’이라고 규정하였다. 권중돈 외(2008)는 자원봉사란 ‘타인과 사회의 복지증진을 위해 사회구성원으로서 책임감을 가지고 자신의 직·간접적인 자원, 시간 및 능력을 자발적으로 할애하여 특정한 보상을 바라지 않고 지속적으로 수행하는 활동’으로 정의하고 있다.

결국 자원봉사가 의미하는 근본적인 행동은 시대마다 동일하다 할지라도 무엇을 강조하느냐에 따라 다양한 의미로 정의되어 사용되고 있다. 따라서 자원봉사의 출발점을 현대사회의 구조적 모순을 완화하고 사회구성원의 통합과 균형적 발전을 도모하는 제도적 수단을 구체화하고 도와주는 동반자적 역할로서의 자원봉사를 생각해 볼 필요가 있다(최덕경 외, 2006).

Tilly와 Tilly(1994)는 노동의 영역을 노동시장, 비공식적 영역, 가사, 그리고 자원봉사의 네 가지 영역으로 나누고, 자원봉사를 봉사자가 계약 혹은 친지관계상의 의무가 없는 제3자에 대하여 보상 없이 제공하는 노동으로 정의하고 있다. 그런 의미에서 자원봉사는 탈상품적이라는 점에서 노동시장과 비공식적 영역에서의 노동과 구분되며 자발적이라는 측면에서는 가사노동과 대비된다. 이러한 탈상품적이고 자발적인 특성을 가지고 있는 자원봉사는 비공식적인 형태의 자원봉사와 공식적인 형태의 자원봉사로 나누어 볼 수 있다(Wilson and Musick, 1997). 첫째, 비공식적인 형태의 자원봉사는 조직화 되지 않은 다양한 형태의 ‘남을 돕는’ 일로, 가령 도움이 필요한 이웃의 가사를 개인적으로 대신하여 도움을 준다든지 하는 것들이다. 이러한 비공식적인 자원봉사에서는 보통 자원봉사를 하는 사람과 받는 사람 간에 어떤 형태의 개인적인 책무감을 바탕으로 하는 관계가 있는 것이 보통이다(Amato, 1990). 즉, 도움을 주는 이웃이 전혀 모르는 타인이 아니어서 도움을 주어야 한다고 느끼는 일종의 개인적 책임감에 기초하여 봉사를 하게 된다는 것이다.

둘째, 공식적인 형태의 자원봉사는 보통 기관을 통하여 행하여지는 조직화된 자원봉사이다. 비공식적인 자원봉사가 개인적인 관계에서 개인에게 도움을 주는

것이라면 공식적인 자원봉사는 보통 ‘사회’를 개선하기 위한 공동의 재화(collective good)에 노력을 기부하는 형태를 띠게 된다(Wilson and Musick, 1997). 즉, 예를 들면 국립공원을 청소한다든지 노숙자 쉼터에서 점심을 제공한다든지 하는 자원봉사활동이 그에 해당된다.

김경동(2007)은 ‘급변하는 사회변동에 따라 사회적인 도움을 필요로 하는 인구집단은 날로 증가하고 있으나, 이에 대응하여 국가가 제공할 수 있는 도움의 제도적 마련이나 인프라는 매우 부족한 상태이다. 이를 보완하기 위해서는 시민 사회 부문의 제 역할을 다하여야 하는데 이 또한 시기상조이다. 따라서 사회를 통합하고 새로운 가치관을 제시하면서 솔선수범하는 구심점이 필요한데 그것이 바로 지역공동체라 할 수 있다’라고 주장하고 있다. 이는 주민의 자발적 참여와 자원봉사가 핵심인 지역공동체의 활성화를 통해 사회문제를 해결하는데 국가 또는 지방자치단체의 부족한 부분을 채워줄 수 있다는 것이다.

앞서 살펴본 자원봉사의 개념을 종합하면, 자원봉사는 ‘지역사회의 문제를 해결하기 위해 사회구성원으로서의 책임감을 가지고 자발적이고 지속적으로 참여함으로써 더불어 사는 지역공동체를 형성하기 위한 일련의 활동’이라 할 수 있다. 더불어 자원봉사자는 ‘본인이 속한 지역사회의 구성원으로서 책임감을 갖으며, 자발적이고 지속적으로 지역사회의 문제해결에 적극적으로 임하는 헌신적인 사람’으로 정의할 수 있다.

나. 자원봉사의 특성

자원봉사활동의 특성에 대한 정의는 학자들마다 다양한 관점과 분류로 제시되고 있으나 이를 종합하면, 자발성, 무보수성, 공익성(공공성), 지속성, 조직성 등으로 분류가 가능하다(류기형 외, 1999; 김영호 외, 2006; 남기철, 2007; 김대건, 2008; 권중돈 외 2008; 최용환·주효진, 2010)

자발성은 외부의 압력이나 강제에 의해 활동하는 것이 아닌 자유의지로서 행하는 것을 의미하며, 무보수성은 시간과 노력을 투입하여 어떠한 활동을 하더라도 그에 대한 반대급부를 바라지 않는 것으로 의미하고, 공익성 또는 공공성은

자원봉사활동이 특정 개인이나 집단의 이익을 위해서 하는 것이 아닌 사회 전체의 이익과 발전을 위해 활동하는 것을 의미한다. 그리고 지속성은 일시적인 일회성 활동이 아닌 계획된 일정과 프로그램에 따라 지속적으로 봉사활동이 이루어져야 하는 것을 의미하며, 조직성은 사회봉사활동의 효율성과 효과성을 높이기 위해 일정 지역 내의 자원봉사자들을 규합하고 교육하며, 적합한 곳에 배치하는 등의 조직적이고 체계적인 일련의 활동을 의미한다.

Ellis와 Noyes는 미국의 자원봉사의 역사를 연구하면서 미국에서 다양하게 정의되어지고 있는 자원봉사의 개념을 명확히 하기 위해 자원봉사활동의 개념을 구성하는 주요 요소를 4가지로 설명하고 있다(Ellis & Noyes, 1990). 첫째, 자발적 선택(choose)으로 자유의지를 강조한다. 둘째, 사회적 책임(social responsibility)이다. 셋째, 무급성(without monetary profit)으로 개인적으로 경제적인 이익을 추구하지 않는다. 넷째, 기본적 의무를 초월하는 것(beyond basic obligations)이다. 여기서 기본적인 의무란 사람이 자신의 가족을 돌보는 것, 투표하거나 자신의 직업생활을 하는 것과 같은 시민으로서의 책임을 포함하는 것으로 자원봉사활동은 이런 의무의 차원을 넘어 인간의 욕구이며 자연스런 행위임을 의미한다. 또한 자원봉사는 개인적 측면, 지역사회, 나아가서는 국가적 차원에까지 다양한 기능을 가진다. 개인적 측면에서는 여가선용의 건전한 방법을 제공하고, 소속감과 안정감을 가져다주며, 육체적·정신적 잉여 에너지를 건전한 방향으로 사용함으로써 개인의 발전에 기여한다. 또한 지역사회 및 국가적 측면에서는 각종 지역사회기관의 업무를 확대시켜 일의 효율성을 높여주거나 국가나 지방조직의 행정이지 못하는 부분에 대해 보완적 역할을 수행함으로써, 지역사회주민들이 가지고 있는 공동의 문제 해결의지와 참여의식을 고취시키고, 계층간, 지역간, 주민간의 화합으로 사회연대감을 증진시켜 궁극적으로는 건전한 사회발전에 기여한다고 평가되고 있다(김남순, 1988; 성영혜·정길정, 2000).

다. 지방자치와 자원봉사

중앙정부나 지방자치단체의 공공서비스 전달과정에서 자원봉사자들을 활용하

는 가장 일반적인 이유는 자원봉사자의 참여가 인건비 등의 비용절감에 도움을 주거나 별도의 비용증액 없이 지방자치단체 프로그램을 확장할 수 있다는 점, 자원봉사자들이 서비스전달기관에 신선하고 긍정적인 이미지를 심어주며 자원봉사자들의 다양한 기술과 경험을 활용하여 서비스 수준이 향상될 수 있기 때문이다. 동시에 자원봉사자들은 프로그램의 주창자로서의 역할 뿐만 아니라 지역 사회의 주민들로 하여금 지역사회를 위해 다양한 노력을 할 수 있도록 지원해주며, 자원봉사프로그램은 시민참여의 동기를 부여할 수 있는 이점을 지니고 있기 때문이다(Lane and Shultz, 1997).

이러한 이점으로 점차 필요성이 부각되고 있는 지방자치단체 자원봉사프로그램은 ‘정부기관 내에서의 조직적인 자원봉사활동과 정부기관 지원의 지역사회 내 자원봉사조직의 활동’으로 규명되는 공공부문 자원봉사임에는 틀림없다(한국여성개발원, 1996). 또한 ‘정부기관 내에서의 활동과 정부기관의 후원아래 이루어지는 공공서비스 공급 자원봉사활동(Brudney, 1990)’, ‘공공서비스의 공급에 정부와의 협력을 통해서 시민들의 직접참여를 통해 정부의 공공서비스 생산과 유사한 결과를 이루려는 새로운 형태의 공공서비스 생산활동(Clary, 1985)’ 등의 공동생산의 정의를 충족시키고 있다.

국내에서는 지역사회의 자원봉사유형에 있어서 사회복지시설이나 기관 등의 민간부문은 급속도로 확대되는 반면, 지방자치단체를 중심으로 하는 공공부문의 자원봉사에 대한 관심이나 개발은 미비한 실정이다. 심지어는 공공부문 또는 공공분야의 자원봉사에 대한 정확한 개념에 대한 정의조차 정립되지 않아 ‘공공부문’을 어느 범위로 규정해야 할 것인지에 대한 논의조차 없이 자원봉사활동 분야의 분류에서 공공기관에서의 활동 또는 공공서비스 분야로 서술되어오거나 자원봉사활동의 장으로서의 공공기관과 자원봉사활동의 운영주체로서의 공공기관이 구분 없이 혼용되어 사용되고 있다(한국여성개발원, 1996). 정찬희(2000)는 자원봉사영역을 공공부문과 민간부문으로 대별하고, 복지관, 사회복지관, 사회복지시설 등 행정기관을 제외한 지역사회자원봉사를 ‘민간자원봉사’로 지칭하고, 지방자치단체 자원봉사센터를 통한 자원봉사활동을 ‘공공부문 자원봉사’로 정의내

리고 있다. 즉, ‘공공부문 자원봉사’의 개념은 자원봉사 운영주체로서 행정기관이 조직한 자원봉사프로그램으로 정부기관 내 자원봉사활동으로 사용되고 있거나 정부기관의 민간자원봉사조직을 지원하는 기능을 일컫는다고 정의되고 있다. Brudney(1983)는 공공부문 자원봉사를 ‘정부기관 내에서의 활동과 정부기관의 후원 하에 이뤄지는 서비스 중심의 자원봉사활동’이라고 정의하고 있고, 공공서비스의 생산에서 자원봉사자의 참여활동으로 개념화하고 있다.

라. 공동생산으로서의 자원봉사

공동생산(co-production)³⁾에 대한 일반적인 개념정의는 공공서비스 공급에 있어서 시민, 주민모임, 지역공동체 조직, 클라이언트 집단의 협력과 공조를 의미하는 것으로 ‘공공서비스의 공급에 정부와의 협력을 통해서 시민들의 직접참여를 통해 정부의 공공서비스 생산과 유사한 결과를 이루려는 새로운 형태의 공공서비스 생산 활동(Clary, 1985)’, 또는 ‘정부기관 내에서의 활동과 정부기관의 후원아래 이루어지는 공공서비스 공급 자원봉사활동’으로 정의되고 있다(Brudney, 1990). 여기서 공동생산이란 주민참여의 새로운 형태로서 주민들도 행정기관의 서비스 전달과정에 직접 참여함으로써 그 서비스의 질과 양을 향상시킬 수 있는 잠재력을 지니고 있다는 전제에서 제시되었으며, 다른 한편으로는 지방정부와 주민간의 상호작용을 통해 시민정신을 제고시킬 수 있다는 신념에서 태동된 것이다. 현재 우리나라도 지방자치가 본격적으로 실시됨에 따라 지방정부의 급선무는 각종 공공서비스가 그 계획된 수혜자와 내지 수요자에게 적절한 시기에 적절한 양과 질이 착오 없이 공급되고 이용되게 하는 절차와 방법을 마련하는 일이라 하겠다. 이러한 견지에서 볼 때, 공동생산방식으로서 자원봉사는 주민의 직접참여가 보장되는 수요 지향적 서비스 전달체계의 한 대안으로서 그 가치가 충분히 인정된다고 평가되고 있다(이수창, 1992; 한국여성개발원, 1996).

일반적으로 자원봉사활동과 관련된 이론들 중 대표적인 것은 이기주의적 관점

3) co-production은 협동생산, 공생산 혹은 공동생산 등으로 여러 가지로 해석되어 사용되고 있으나 본 논문에서는 공동생산으로 사용하고자 한다.

에서의 동기이론, 지역 주민의 정책과정 참여를 강조하는 뉴거버넌스와 로컬 거버넌스, 호혜적 규범과 네트워크, 신뢰 등을 통해 성숙된 시민사회의 원동력이 되는 사회적 자본 등이 그것이다. 개인중심적 동기이론은 자원봉사 참여자의 동기가 사회적인 책임이나 이타주의적인 것이라기보다 개인의 이기적이고 경험추구적인 동기 또는 욕구에 의해 주도된다는 논리가 핵심이며, 여기에는 Maslow(1954)의 욕구단계이론, Alderfer(1972)의 ERG이론, McClelland(1985)의 성취동기 이론, Vroom(1965)의 기대이론 등이 속한다. 다시 말해서 인간은 자신의 존경·자아실현 욕구, 관계·성장 욕구, 성취·친화·권력 욕구, 유의·수단·기대성 등을 자원봉사활동을 통해 획득하게 되는 것이다. 결국 자원봉사활동을 통해 지역사회의 일원으로서 책임을 다하고, 지역공동체를 형성하기 위해 자신이 가진 자원을 기꺼이 내놓는 일련의 행동은 자신의 욕구와 목적을 실현시키기 위한 것이며, 양자의 목적이 같은 방향으로 향할 때 자원봉사활동의 성과는 증가하게 되는 것이다.

뉴거버넌스는 행정서비스를 제공받는 ‘소비자’의 입장이었던 기존 시민의 역할에 대한 재정립을 시도한 것으로 행정서비스가 생산·공급되는 과정에 시민이 적극적으로 참여하여야 한다는 논의이다. 즉, 시민이 정부의 정책과정에 적극 참여하여 정부와 공동으로 공익적 서비스를 생산·제공하고 이와 더불어 당면한 사회문제를 함께 해결하는 것으로 네트워크와 참여, 협력 등이 핵심적 가치이다. 로컬 거버넌스는 시민참여를 통해 공동선을 개발하기 위한 과정을 제공하면서 동시에 지역사회 집단 및 이해관계자 간의 협력적인 의사결정을 위한 메커니즘을 건설하는 것을 목적으로 한다(박희봉, 2006). 다시 말해서 로컬 거버넌스는 지역의 다양한 문제를 해결하고, 사회경제적 목적을 달성하기 위해 정부와 다양한 사회적 주체들 간에 공통된 목적과 가치를 바탕으로 교류·협력을 추진하는 체계를 의미하며, 이들 간의 지속적인 상호작용과 네트워크가 핵심 가치이다.

로컬 거버넌스가 성공하기 위해서는 사회자본의 형성과 증진이 핵심이라 할 수 있다. Putnam(1993)에 따르면, 사회적 자본은 신뢰, 규범, 네트워크 등과 같은 사회조직의 특징과 관련되는 것으로 사회구성원의 상호이익을 위해 조정과 협력

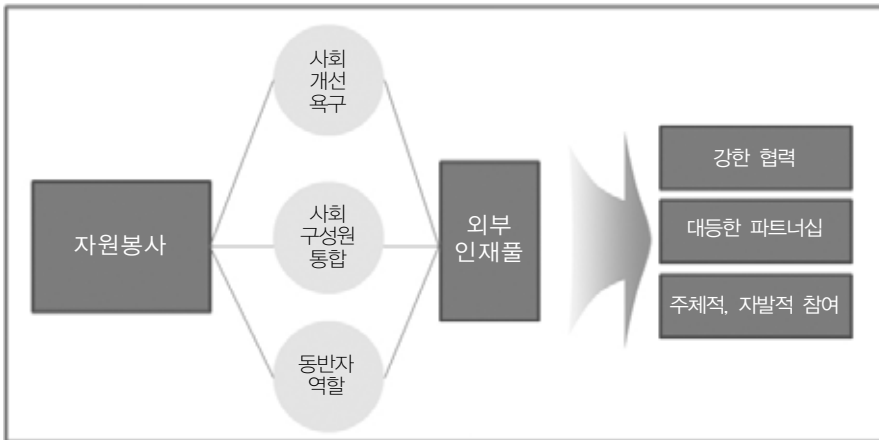
을 가능케 하며 경제적 효율을 높일 수 있으며, 전통적인 자본과 달리 개인재산이 아니라 공공재이며 축적된다고 주장하였다. 결국 사회적 자본은 로컬 거버넌스의 핵심적 가치인 상호작용과 협력, 참여, 네트워크 등을 촉진시키는 필수적인 자원이라 할 수 있다.

마. 자원봉사의 외부인재풀에 대한 시사점

지금까지 고찰한 자원봉사 활동의 개념과 제반이론을 정리해 보면, 지방자치단체의 외부인재풀과 자원봉사의 관계는 상호보완적이라 할 수 있다. 다시 말해서 외부인재풀에 포함되어 있는 지역인재를 비롯한 인적자원은 자신이 보유하고 있는 전문성, 시간, 노력 등의 자원을 지역발전 또는 지역의 문제를 해결하는데 자발적·지속적·헌신적으로 활용함으로써 자아실현·성장·성취 등의 욕구와 목적을 실현시킬 수 있고, 지방자치단체는 외부인재풀의 역량을 활용하여 지역발전과 사회문제 해결, 활성화된 지역공동체와 주민자치의 구현, 더 나아가 지역 중심의 지방자치제도를 확립하는데 활용할 수 있다는 것이다.

즉, 사회개선의 욕구에서 자원봉사 활동이 시작되고 자원봉사 활동을 통하여 사회구성원 간의 통합과 상호 동반자 입장이 공고해 진다는 의미에서 지방자치단체 외부인재풀이 필요하다고 볼 수 있고, 이러한 외부인재풀 활동을 통해 행정과 시민 간의 강한 협력과 대등한 파트너십이 형성되고 지역 주민의 주체적이면서도 자발적인 참여가 강화된다는 점을 자원봉사 이론과 외부인재풀 간의 핵심 내용으로 꼽을 수 있다. 이상의 내용을 정리하면 다음 그림과 같다.

〈그림 2-10〉 자원봉사의 성공요인과 외부인재풀



제3절 선행연구 검토

1. 인적자원관리에 관한 선행연구

인적자원관리 분야는 대체적으로 인적자원관리를 통해 얻어지는 효과와 성과 요인 등에 관한 연구가 활발히 진행되고 있으며, 인적자원 관리를 위한 거버넌스 연구도 이루어지고 있다. 이주영 외(2004)는 인적자원관리에 있어 전문가의 중요성에 초점을 두어 전문가 관리 시스템의 활용에 대해서 한민족과학기술자네트워크(KOSEN) 사례를 통해 설명하였다. 즉, 인적자원관리에 있어 우수인재를 확보를 통한 이익 극대화는 매우 중요한 사안이므로, 우수인재를 확보하고 관리하는 것이 매우 중요하다고 주장하였다. 특히 과학 분야에 있어서는 우수인재 확보가 연구의 성과를 좌우하는 요소이므로 효과적인 전문가 관리가 더욱 절실하다고 보고 있다.

2. 인적자원관리와 거버넌스에 관한 선행연구

협력적 거버넌스에 관한 연구들은 대부분 특정 문제와 관련된 협력적 거버넌스 체계를 분석하거나 혹은 거버넌스 구축을 위한 여러 가지 요건을 제시하는 연구가 주를 이루고 있다. 강창현(2007)은 지역인적자원개발을 위한 거버넌스 협의회의 구성방안에 대해서 연구하여, 인적자원개발체계를 위해서는 지역자원의 참여와 협력기제로써 협의회 구성이 중요하다고 주장하였다. 이를 위해서 지역인적자원개발센터를 설립하여 운영하고 인적자원개발협의회를 구성하여 지역인적자원개발계획의 수립 및 인적자원개발 예산 심의, 주요안건 심의 등을 담당하도록 하는 방안을 제시하고 있는데, 이를 통해 지역인적자원개발에 대한 실행능력을 확보할 수 있다고 주장하였다.

이석희·김상지(2008)는 지역인적자원개발에 대한 협력적 로컬 거버넌스 모형을 제시하였다. 지역인적자원개발과 관련한 거버넌스는 네트워크 관점에서 크게 하나의 기구, 기관 및 조직을 중심으로 네트워크가 구축된 중앙집중형 네트워크 모델, 여러 기구 또는 조직이 위계와 관계없이 네트워크가 구축된 탈중심적 네트워크 모델, 중앙집중형과 탈중심적 네트워크가 혼합된 혼합형 네트워크 모델로 구분하였다. 혼합형 네트워크 모형의 경우 서로 독자적인 조직들이 공동 사안에 대해서 거버넌스를 통해 문제를 해결하는데, 선진국에서 공공부문과 민간 부문에 자주 활용되는 모형으로 우리나라의 인적자원관리를 위한 거버넌스 구축에 시사점이 있다고 판단된다.

채원호(2008)는 공공정책의 해결에 있어서 협력적 거버넌스 하에서의 시민 참여 방식에 대해서 논하고 있다. 이에 따르면 시민 참여에 의한 정책결정은 정책결정의 하나의 흐름으로 자리잡아가고 있다고 평가하였다. 그러나 시민참여문화가 성숙하지 않은 나라에서 시민참여에 대해 과도한 기대를 하는 것은 무리라고 주장한다. 따라서 우리나라에서는 형식적인 참여를 극복할 수 있도록 조사 기법 교육, 리더십 트레이닝 등의 적극적인 시민교육과 시민의 전문성 함양을 통해 행정가와 동반자·협조적 참여자의 관계 형성을 제시하였다. 특히 거버넌스에 있

어서 PPA 패널 또는 시민패널 등의 방안을 제시하여 시민단체에 의한 우리나라의 거버넌스 참여 방식의 개선이 필요하다고 주장하였다.

이상목(2008)은 다양한 형태의 지역 거버넌스 모델을 검토하여 우리나라의 지방자치에 가장 적합한 모델을 모색하였다. 그리고 주민참여를 통한 지방자치 발전에 기여할 수 있는 지역 거버넌스 역할을 제시하였다. 지역 거버넌스 유형은 크게 지방정부 중심의 유형, 시장경제 중심의 유형, 시민사회 중심의 유형으로 구분하였다. 또한, 이와 같은 유형 중 지방정부 유형의 거버넌스가 아직은 우리나라에 가장 적합하다고 주장하였다. 지역 거버넌스에 있어서 지방정부는 관리자적·조정자적 역할을 하며 시장은 민주성과 도덕성을 유지하고 시민사회는 자율성과 책임성 그리고 도덕성을 높여야 한다고 주장하였다. 한편 지방자치 발전을 위한 지방 거버넌스의 역할과 관련하여 우리나라의 주민참여는 양적으로는 증대되었지만 실질적으로는 그 수준이 높지 않다고 지적하며, 질적인 측면의 발전을 위해서는 협력에 기반을 둔 문제해결 능력이 필요하다고 주장하였다.

이명석 외(2009)는 협력적 거버넌스에서 정부의 역할을 제시하였다. 협력적 거버넌스 하에서 정부의 역할은 축소되기 보다는 변화해야 한다고 주장하면서, 정부에 있어 협력적 거버넌스를 주도적으로 설계하고 관리하기 위한 역할의 변화를 제시하였다. 즉, 정부의 거버넌스 설계자 및 관리자로서의 역할은 거버넌스의 다양한 참여자들이 충분한 역할을 수행하도록 하는데 기여할 것이라고 보았다.

박창근 외(2009)는 환경거버넌스 구축을 위한 방안을 연구하였다. 박창근 외(2009)는 거버넌스의 역량의 구성요소로 자치역량, 제도적인 중재, 상호 신뢰를 제시하였다. 특히 자치역량은 거버넌스에 참여하고 있는 이해관계자들이 자율적으로 조직을 관리하고 다른 이해관계자들과의 갈등상황에 접근하고 해결책을 제시할 능력을 가지고 있는가와 관련된다. 즉 대표성과 전문성이 거버넌스에 있는 자가 거버넌스의 역량에 중요한 요인이 되기 때문이다. 따라서 거버넌스가 잘 운영되고 거버넌스를 통한 성과가 도출되기 위해서는 거버넌스를 구성하는 참여자들이 전문성을 확보하고 있어야 함을 시사한다.

3. 주민참여에 관한 선행연구

주민참여에 관한 연구들은 대부분 제도의 개선을 통해 주민의 지방자치에 대한 참여 수준을 높일 수 있는 방안 마련에 대해 연구하였다. 박호숙(2000)은 주민참여에 있어 주민대표성 제고를 위한 방안을 제시하였다. 주민참여에 있어 대표성의 확보는 특정 집단이나 특정 개인을 중심으로 주민참여로 인해 발생할 수 있는 주민의 진정한 의사가 반영되지 못하는 상황을 방지한다고 주장한다. 따라서 주민참여에 있어 대표성의 확보는 중요성을 갖는다고 주장하며, 주민 대표성 확보를 위해서 주민평가제도, 여론지도자회의 자율적 운영, 민의수렴기동반 운영과 행정 자원봉사제도 확대 등을 방안으로 제시하였다.

전영평·최준호(2002)는 주민참여의 실태에 대해서 주민과 공무원을 대상으로 설문조사를 통해 실태분석을 실시하였다. 그 결과, 주민들은 지방자치에 대해서 그들의 영향력이 낮게 인식하는 것으로 나타났다. 또한 공무원들은 전반적으로 주민 참여에 대해서 부정적인 인식을 갖고 있는 것으로 나타났으며 시민들은 반사회를 주민참여의 가장 보편적 수단으로 활용하고 다른 주민참여수단에 대한 인식도가 낮게 나타났다. 따라서 주민참여 확대를 위해 협력적 네트워크 형성을 통해 주민참여를 활성화시키는 게 요구된다고 주장하였다.

이선행(2002)은 주민참여의 제도의 문제점을 제시하고 개선방안을 제시하였다. 우리나라에는 주민참여를 위한 제도들이 많이 만들어져 있으나 이러한 제도의 구비는 실질적으로 주민참여의 제도로써 활용되지 못하고 유명무실하다고 지적하였다. 따라서 이를 극복하기 위해서 주민참여제도에 대한 학습이 필요하며 주민들이 지방자치를 평가하는 제도적 장치(주민협의회)가 필요하다고 보았다. 또한 일회성인 주민토론회를 상시화하고 주민예산위원회 등의 제도를 만들어 주민이 정책결정과정뿐만 아니라 정책형성과정에도 참여할 수 있도록 해야 한다고 주장하였다.

심익섭(2002)은 주민직접참여제도의 운영 실태를 분석하여 현실적인 문제점과 개선방안을 모색하였다. 주민참여의 활성화 방안으로는 자원봉사의 활성화, 주

민평가제도의 도입, 수평적 의사소통의 강화 등과 독일에서 활용하는 공동결정 모델, 프랑스에서 활용되는 방식과 같이 구성원 전체의 참여를 제도화 시키는 방안 등을 제시하였다.

한편 민현정(2008)은 일본의 주민참여 전개과정과 제도화를 분석하여 우리나라 주민참여의 활성화를 위한 방안을 모색하였다. 현재 일본에서는 ‘로컬 거버넌스’와 ‘지식 경영’의 기조 하에 주민참여가 이루어지고 있다. 특히 1990년대 후반부터 도입된 행정평가시스템과 PPP(Public Private Partnership)이 공공서비스 제공에 활용되고 있다. 일본의 경우 주민참여 활성화를 위해 다양한 차원에서의 네트워크가 활발히 이루어지고 있다고 설명한다. 한편 우리나라의 주민참여를 활성화하기 위해서는 정보공개가 활성화 되어야 하며, 주민의사 상호간의 모순과 이해의 대립을 조정하는 기제가 필요하고 주민의회에 대한 주민참여 방식의 논의가 요구된다고 주장하였다.

이정훈(2011)은 OECD 국가의 주민참여 실태를 파악하여 우리나라의 주민참여 문제점을 도출하고 주민참여의 성공적인 전제조건들을 제시하였다. 주민참여가 성공하기 위해서는 주민참여의 전반적인 사항에 대한 명확성, 정책형성단계의 주민 참여 제고, 광범위한 정보접근성, 충분한 인적·재정적 재원, 책무성, 주민의 적극적 참여를 제시하였다. 한편 주민참여의 문제점 극복을 위해서는 지방자치에 대한 공무원과 주민의 의식 개선이 요구되며 적극적인 행정정보 공개를 통해 주민들이 주민참여에 적극적일 수 있도록 유도해야 한다고 지적하였다. 그리고 인터넷을 통한 주민참여를 활성화 시킬 수 있는 방안의 필요성을 주장하였다.

4. 자원봉사에 관한 선행연구

자원봉사에 관한 연구들은 대부분 자원봉사가 지역사회에 미치는 긍정적인 영향을 측정하는데 중점을 두고 지역 차원에서 자원봉사자를 활용하는 것이 필요하다는 측면을 강조하였다. 강황선·최은영(2010)은 공공부문의 자원봉사활동의 성과를 측정하기 위한 각 성과측정지표를 검토하고 자원봉사활동의 이해관계자

에 따른 다차원 성과측정치표를 이해관계자의 만족(stakeholder satisfaction), 전략(strategies), 절차(processes), 능력(capabilities), 이해관계자의 기여(stakeholder contribution) 차원에서 새롭게 제시하였다.

박철민(2010)은 은퇴공무원의 자원봉사활동 실태와 삶의 만족도 간의 인과구조를 파악하였다. 분석 결과, 은퇴공무원의 자원봉사 계기는 남을 돕고 지역사회에 봉사하겠다는 이타적인 동기에서 시작되었고, 봉사활동을 통해 지속적으로 사회에 참여하는 사회적 성취 동기가 지배적이라고 결론지었다.

권영숙·이영민(2011)은 서울시 자원봉사센터에 등록된 자원봉사자를 대상으로 자원봉사활동과 사회적 자본 형성의 관계를 신뢰, 네트워크, 사회적 규범이라는 세 가지 종속변인을 기준으로 분석하였다. 분석 결과, 자원봉사에 대한 관심, 자원봉사를 통해 스스로 발전하고 성장하고 있는지에 관한 태도 등이 사회적 자본 형성에 큰 영향을 미치는 것으로 나타났다.

우정자(2011)은 기관에 봉사 중인 자원봉사자를 대상으로 자원봉사의 인정과 보상이 지역의 규범, 신뢰, 사회적 연계망에 영향을 미치는지 분석하였다. 분석 결과, 자원봉사에 대한 인정과 보상이 클수록 규범의식이 높아지고 자원봉사 참여 기간이 길수록 사회적 연계망에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나, 자원봉사 활동을 인정하고 이에 대한 유형·무형의 보상을 하는 것이 지역사회의 규범을 형성하고 강화하는데 도움이 된다는 점이 확인되었다.

박용순 외(2012)는 전문직 은퇴자와 은퇴예정자를 구분하여 자원봉사가 개인의 심리적 안녕감에 미치는 영향을 분석하였다. 분석 결과, 지역사회 내 전문직 은퇴자 및 은퇴예정자를 최대한 활용할 수 있는 제도 마련과 프로그램 개발이 필요하다고 결론지었다.

5. 선행연구 검토를 통한 본 연구에의 시사점

이상, 지방자치단체 외부인재풀과 관련한 선행연구로 거버넌스, 주민참여, 자원봉사와 관련한 기존의 연구들을 고찰하였다. 이러한 연구들이 지방자치단체 외부인재풀 연구에 가지는 함의점을 도출해 보면 다음과 같다. 첫째, 협력적 거

버넌스에 대한 선행연구들을 살펴보면 대체적으로 거버넌스 행위자가 문제해결을 위한 전문성이 함양되어야 거버넌스의 문제해결능력, 역량이 향상됨을 주장하고 있다. 또한 정부는 거버넌스를 이끌어가는 역할보다는 거버넌스를 설계하고 관리하는 역할로의 변화가 필요함을 주장하고 있다. 따라서 지방자치단체 외부인재풀이 지방자치의 문제해결에 대한 새로운 유형의 전문성을 지닌 거버넌스의 한 축으로 작용할 수 있도록 하는 방안 마련이 요구된다.

둘째, 지방자치에 있어 주민참여에 대한 선행연구들을 종합해 보면 다양한 주민참여제도는 실질적으로 활용되지 못하고 있다고 주장하였다. 즉 주민참여제도는 그 절차가 대부분 복잡하고 제도에 대한 주민들의 인지도가 낮기 때문에 현재의 제도는 주민참여의 실효성을 높이는데 한계가 있다고 본 것이다. 따라서 이를 해결하기 위한 방법으로 협력적 거버넌스, 일본의 PPP(Public Private Partnership) 등을 제시하고 주민이 정책결정과정 뿐만 아니라 정책 의제설정과정에도 참여할 수 있는 새로운 제도적 장치가 필요하다고 보았다. 이를 지방자치

〈표 2-2〉 선행연구검토와 외부인재풀 연구

선행 연구	외부인재풀 연구에의 시사점
협력적 거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> - 거버넌스 행위자의 전문성 강조(외부인재풀의 전문성 강조) - 거버넌스를 설계하고 관리하는 정부의 역할 필요 (외부인재풀을 관리하는 지방자치단체의 역할 필요) - 지방자치단체 외부인재풀이 지방자치의 문제해결을 위한 새로운 유형의 전문 집합체(pool) 역할을 수행
주민참여	<ul style="list-style-type: none"> - 주민참여에 대한 지역주민들의 인지도가 낮음(외부인재풀에 대한 지역주민들의 인지도가 낮음) - 제도의 개선을 통해 지역주민들이 참여할 수 있는 참여의 수준을 높여야 함(외부인재풀에 대한 제도 연구를 통해 지역주민들이 외부인재풀로 활용될 수 있는 방안 마련이 필요함) - 외부인재풀이 정책 과정에 참여할 수 있는 기반이 마련되어야 함
자원봉사	<ul style="list-style-type: none"> - 자원봉사자가 지역사회에 미치는 긍정적인 영향 측정 (외부인재풀이 지역사회에 미치는 긍정적인 영향을 고려해야 할 것임) - 자원봉사를 통해 자원봉사자 개인은 심리적 안녕을 높이고 지방자치단체는 사회적 자분을 확보할 수 있음(외부인재풀 활용을 통해 외부인재 개인은 지역의 소속감을 높이고 지방자치단체는 필요한 인적자원을 확보할 수 있음)

단체 외부인재풀과 연결지어 보면, 외부인재풀이 정책의 의제설정과정에도 참여할 수 있는 기반이 마련되는 것이 필요하다고 볼 수 있다.

셋째, 자원봉사에 대한 선행연구들을 종합해 보면, 자원봉사를 통해 자원봉사자 개인의 심리적 안녕을 높일 수 있고 지방자치단체 측면에서는 사회적 자본을 확보할 수 있다는 결론을 내릴 수 있다. 이를 지방자치단체 외부인재풀과 연결지어 보면, 외부인재풀이 지역에 봉사하는 것이 인재 개인의 안녕과 지역사회의 규범 형성에 긍정적인 영향을 미치는 점을 강조하고 이를 제도적으로 뒷받침하는 방안이 제시되는 것이 필요하다고 볼 수 있다.

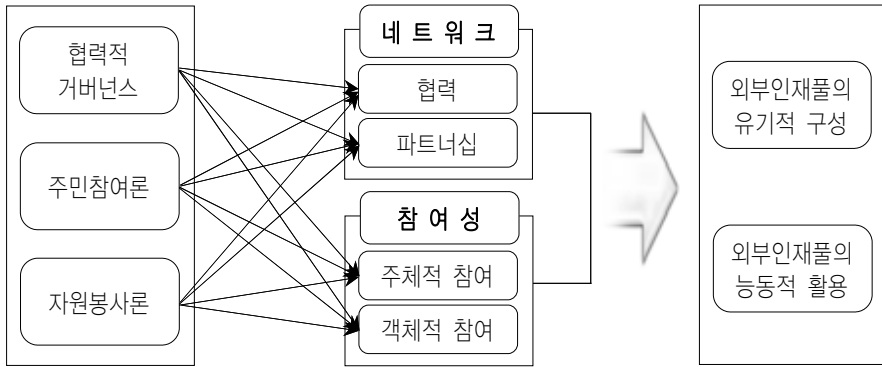
제4절 분석의 틀

1. 분석틀

외부인재풀에 대한 각 이론과 기존의 연구 등을 종합하여 외부인재풀 분석의 틀을 구성하였다. 분석의 틀은 우리나라 지방자치단체 외부인재풀 구성 및 활용의 실태와 문제점을 분석하고 향후 발전 방안을 모색하는 기준으로서의 역할을 한다.

외부인재풀과 관련있는 협력적 거버넌스, 주민참여론, 자원봉사론 등의 이론 및 기존의 연구에서 ‘네트워크’와 ‘참여성’이라는 변수를 도출하였고, ‘네트워크’를 측정하는 지표로는 ‘협력’과 ‘파트너십’을, ‘참여성’을 측정하는 지표로는 ‘주체적 참여’와 ‘객체적 참여’를 선정하였다. 이렇게 도출된 각 변수와 지표들을 통해 바람직한 ‘외부인재풀의 구성과 활용 방안’을 모색하는 것을 분석의 초점으로 삼았다.

〈그림 2-11〉 분석의 틀



2. 분석요소의 정의

본 연구의 주요 목적은 지방자치단체 외부인재풀의 구성 및 활용 실태를 조사하고 향후 적용할 수 있는 현실적인 방안을 제시하는데 있다. 이를 위해 분석에 사용되는 변수의 개념적 규정을 선행하고 자료의 측정 방법을 구체적으로 제시하였다.

가. 네트워크

지방자치단체 외부인재풀은 지방자치단체와 인재풀 구성원 간의 네트워크, 지방자치단체 간의 네트워크, 지방자치단체와 중앙정부 간의 네트워크 등을 중심으로 구성되고 활용되고 있다. 이는 지방자치단체 외부인재풀이 독립적으로 구성되는 조직체가 아니라 상호 유기적으로⁴⁾ 연계되는 조직이라는 점에서 네트워크 구조를 보이고 있다는 것을 의미한다. 이러한 네트워크의 정도를 측정하기 위해 협력과 파트너십을 기준으로 자료를 수집, 분석하였다.

4) 제3장 제2절의 외부인재풀 현황 부분에서는 네트워크가 잘 구성되어있는지 여부에 따라 ‘유기적-비유기적’이라는 구분을 하였다.

1) 협력

외부인재풀의 구성과 활용을 위해서는 이해관계자 간의 협력이 필요하므로, 다양한 각도로 협력관계를 분석하였다. 즉, 지방자치단체 외부인재풀이 담당공무원과 협력이 잘 되고 있는지, 기초자치단체와 광역자치단체 간에 외부인재풀과 관련하여 협력이 잘 되고 있는지, 기초자치단체 끼리 혹은 광역자치단체 끼리 외부인재풀과 관련하여 협력이 잘 되고 있는지, 지방자치단체와 중앙정부가 협력이 잘 되고 있는지 등을 점검하였다.

2) 파트너십

외부인재풀의 바람직한 구성과 활용을 위해서는 이해관계자 간의 돈독한 파트너십이 필요하므로, 다양한 각도로 파트너십 관계를 분석하였다. 즉, 지방자치단체 외부인재풀이 담당공무원과 파트너십이 강한지, 기초자치단체와 광역자치단체 간에 외부인재풀과 관련하여 파트너십이 강한지, 기초자치단체 끼리 혹은 광역자치단체 끼리 외부인재풀과 관련하여 파트너십이 강한지, 지방자치단체와 중앙정부 간의 파트너십이 강한지 등을 점검하였다. 특히, 담당공무원과 인재풀 구성원 간의 지위가 동등한지 여부도 확인하였다.

나. 참여성

지방자치단체 외부인재풀은 해당 지방자치단체에 관심을 가지고 있는 지역주민, 민간전문가, 그 지역 이외의 지역에 근무하는 공무원 등의 참여를 통해 구성되기 때문에 지방자치단체의 정책이나 사업에 참여하고 봉사하는 측면을 분석하였다. 참여성을 세부적으로 측정하기 위해 능동적으로⁵⁾ 참여하는 주체적 참여인지 피자발적으로 참여하는 객체적 참여인지를 구분하여 분석하였다.⁶⁾

5) 제3장 제2절의 외부인재풀 현황 부분에서는 참여성 여부에 따라 '능동적-피동적'이라는 구분을 하였다.

6) 단순히 참여성이라는 이름으로 설문을 구성하지 않고, 다른 사람들보다 먼저 솔선하여 자발적, 주체적

1) 주체적 참여

주체적 참여란 누군가의 요청이나 요구를 받지 않은 상태에서 자발적으로 먼저 솔선하여 관심을 가지고 참여하는 행태를 의미한다. 즉, 지방자치단체 외부인재풀과 관련하여서 외부인재풀 업무를 담당하는 담당공무원이 자발적, 주체적으로 주도하여 외부인재풀을 이끌고 가는지, 담당공무원 보다 외부인재풀 구성원이 주도하는 입장인지 등을 질문하여 각 행위자 간의 관계를 분석하였다.

2) 객체적 참여

객체적 참여란 누군가의 요청이나 요구를 받은 상태에서 적극적인 관심을 가지고 참여하는 행태를 의미한다. 즉, 외부에서 도움을 청할 때 최선을 다하여 도움을 주는지 여부를 지방자치단체(기초자치단체, 광역자치단체), 중앙정부, 출신 지역인 고향 지방자치단체가 도움을 청할 때 등으로 구분하여 분석하였다.

〈표 2-3〉 분석요소의 정의

변수	지표	세부 내용
네트워크	협력	담당공무원과 외부인재풀 간의 협력
		지방자치단체 간/ 지방자치단체와 중앙정부 간의 협력
	파트너십	담당공무원과 외부인재풀 간의 파트너십
		지방자치단체 간/ 지방자치단체와 중앙정부 간의 파트너십
참여성	주체적 참여 (자발성)	주도적으로 먼저 외부인재풀을 이끄는지 여부
		주도적으로 먼저 외부인재풀을 관리/참여하는지 여부
	객체적 참여 (능동성)	적극적으로 지방자치단체, 중앙정부에 도움을 주는지 여부
		먼저 제안하지는 않지만, 외부의 요청이 있으면 최선을 다해 도움을 주는지 여부

로 앞장서는 입장인지(주체적 참여), 먼저 나서지는 않지만 기회가 주어질 때 최선을 다하여 활동하는 입장인지(객체적 참여)를 구분하여 분석요소를 구성하였다.

이러한 분석요소들에 대하여 설문지를 구성한 내용을 다음의 표로 정리하였다. 본 연구의 연구대상 중에서 외부인재품을 구성하고 활용하고 있는 지방자치단체에 대해서는 광역자치단체와 기초자치단체로 구분하여 외부인재품에 대한 다음의 질문을 포함하였다.

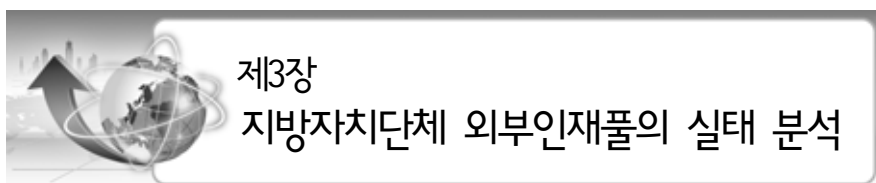
〈표 2-4〉 외부인재품을 구성하고 활용하는 지역에 대한 설문

분석요소	지표	설문대상	설문 문항
네트워킹	협력	공무원	내가 소속되어 있는 지방자치단체는 담당공무원과 외부인재품 간의 협력이 잘 되고 있다.
			내가 소속되어 있는 지방자치단체와 기초자치단체 간에는 외부인재품 공유에 대한 협력이 잘 되고 있다.
			내가 소속되어 있는 지방자치단체와 광역자치단체 간에는 외부인재품 공유에 대한 협력이 잘 되고 있다.
		내가 소속되어 있는 지방자치단체와 중앙정부 간에는 외부인재품 공유에 대한 협력이 잘 되고 있다.	
	인재품	내가 활동하는 지방자치단체의 외부인재품 담당공무원과 외부인재품 구성원 간에는 상호 강하게 협력하고 있다.	
		내가 활동하는 지방자치단체는 외부인재품 담당공무원과 외부인재품 구성원이 언제라도 서로에게 도움을 주고자 한다.	
	파트너십	공무원	내가 소속되어 있는 지방자치단체는 담당공무원과 외부인재품 간에는 내가 먼저라는 인식보다 서로가 파트너라는 인식이 강하다.
			내가 소속되어 있는 지방자치단체와 기초자치단체 간에는 외부인재품의 구성과 운영에 대한 정보를 서로 공유하고 있다.
			내가 소속되어 있는 지방자치단체와 광역자치단체 간에는 외부인재품의 구성과 운영에 대한 정보를 서로 공유하고 있다.
			내가 소속되어 있는 지방자치단체와 중앙정부 간에는 외부인재품의 구성과 운영에 대한 정보를 서로 공유하고 있다.
인재품		내가 활동하는 지방자치단체는 외부인재품 담당공무원과 외부인재품 구성원 간에는 내가 먼저라는 인식보다 서로가 파트너라는 인식이 강하다.	
		내가 활동하는 지방자치단체는 외부인재품 담당공무원과 외부인재품 구성원이 상호 동등한 지위로 활동하고 있다.	
참여역	주체적 참여 (자발)	공무원	외부인재품 구성원 보다도 내가 주도적으로 외부인재품을 끌고 간다.
			나는 외부인재품을 적극적으로 관리 한다.
		내가 소속되어있는 지방자치단체의 외부인재품과 행정안전부의 국가인재포털이 상호 연계되어 있다.	
	객체적 참여 (능동)	인재품	외부인재품 담당공무원 보다도 내가 주도적으로 외부인재품을 끌고 간다.
			지역현안이나 숙원사업 등의 의제를 제안하거나, 각종 아이디어를 스스로 먼저 제시하고 있다.
		공무원	나는 내가 소속되지 않은 다른 기초자치단체가 도움을 청할 때 적극적으로 도움을 준다.
			나는 내가 소속되지 않은 다른 광역자치단체가 도움을 청할 때 적극적으로 도움을 준다.
			나는 중앙정부가 도움을 청할 때 적극적으로 도움을 준다.
		인재품	나는 나의 고향인 기초자치단체가 도움을 청할 때 적극적으로 도움을 준다.
			나는 나의 고향인 광역자치단체가 도움을 청할 때 적극적으로 도움을 준다.
나의 역할은 지방자치단체에서 도움을 청할 때 적극적으로 도움을 주는 것이다.			
내가 먼저 정책의제 등을 제안하는 것은 부담스럽지만, 요청이 들어오면 최선을 다하여 돕는다.			

외부인재풀을 구성하고 있지 않고 활용하고 있지도 않는 지방자치단체에 대해서는 다음의 간략한 설문지를 배포하여 외부인재풀이 구성되지 않고 있는 요인 및 필요성에 대한 인식 등을 분석하여 시사점을 찾고자 하였다.

〈표 2-5〉 외부인재풀을 구성하고 활용하지 않는 지역에 대한 설문

설문 문항
공식적인 외부인재풀이 구성되어 있는지 여부
비공식적인 외부인재풀이 구성되어 있는지 여부
공식적인 외부인재풀이 필요한지 여부
공식적인 외부인재풀이 필요하다면 그 이유
공식적인 외부인재풀의 구성과 활용에 가장 필요한 요소
주변 지방자치단체에서 외부인재풀을 구성하고 활용하는 것을 인지하는지 여부
우리 지역에서는 외부인재풀 구성과 활용이 안 되는 이유(주관식)



제1절 외부인재풀 설문조사 및 심층면접

1. 설문조사 개요

가. 1차 설문조사

지방자치단체 외부인재풀 구성 및 활용을 조사하기 위하여 일차적으로 체크리스트를 작성하여 전국적인 현황을 파악하였다. 즉, 2012년 5월 18일부터 6월 4일까지 전국 16개 광역자치단체, 232개 기초자치단체에 한국지방행정연구원의 공문 형식으로 체크리스트를 보내어 간략하게 응답하도록 하였다.⁷⁾

〈표 3-1〉 외부인재풀 체크리스트

문항	체크리스트 문항
질문 1	현재 귀하께서 근무하시는 지방자치단체에 공식적인(조례, 내부규정, 자치단체장 지시사항 등) 외부인재풀이 구성되어 있습니까? 예(), 아니오()
질문 2	현재 귀하께서 근무하시는 지방자치단체에 외부인재풀이 제도화되어 있다면, 전담조직 · 전담부서 · 담당공무원이 있습니까? 예(), 아니오()

7) 지방자치단체가 응답할 때 용이하게 하기 위해 최소한의 질문으로만 체크리스트를 구성하여 개괄적인 현황만 파악하였다.

외부인재풀 체크리스트에 응답한 지방자치단체는 총 158개의 지방자치단체인데, 그 중에서 16개 지방자치단체가 현재 외부인재풀을 구성하고 있고 활용하고 있다고 응답하였다. 즉, 광역자치단체 중에서는 서울시와 충청남도도 기초자치단체 중에서는 서울시 도봉구, 인천시 부평구, 경기도 오산시, 이천시, 화성시, 의왕시, 의정부시, 충청북도 제천시, 충청남도 부여군, 전라북도 정읍시, 경상북도 영덕군, 경산시, 경상남도 김해시, 함안군 등 14개 기초자치단체가 현재 외부인재풀을 구성하여 활용하고 있다고 응답하였다.

〈표 3-2〉 체크리스트에 응답한 지방자치단체

구 분		지방자치단체	외부인재풀 담당 부서
광역자치단체		서울시	기획담당관
		충청남도	기획관리실
기초 자치단체	서울시	도봉구	자치행정과
	인천시	부평구	기획조정실
	경기도	오산시	기획감사관
		이천시	자치행정과
		의왕시	기획예산과
		의정부시	미래전략기획단
		화성시	비전기획담당관
	충청북도	제천시	기획감사담당관
	충청남도	부여군	기획감사실, 행정지원과
	전라북도	정읍시	기획예산관실
	경상북도	경산시	자치행정과
		영덕군	총무과
	경상남도	김해시	총무과
		함안군	행정과

나. 2차 설문조사

1) 설문조사 실시 목적

2012년 9월 현재, 지방자치단체에서 외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 지역이 많지 않기 때문에 설문조사를 통해 현 상황을 파악하는 것이 선행되어야 한다. 또한 지방자치단체가 지역의 인재풀을 구성하고 활용하는 것에 대한 전략 등이 부재하기 때문에 외부인재풀과 관련한 전반적인 인식 및 실태 조사가 필요한 상황이다. 즉, 설문조사를 통해 지방자치단체 외부인재풀 활용에 대한 현 실태를 파악하여 문제점을 도출하고, 향후 인재풀의 다양한 활용 방안을 도출하고자 하였다.

앞에서도 언급했듯이 현재 외부인재풀을 구성하고 활용하고 있는 지방자치단체를 대상으로 설문조사와 심층면접을 실시하면서 동시에 외부인재풀을 구성하지 않고 있는 인근의 유사 지방자치단체에 대하여도 설문조사와 심층면접을 실시하였다. 이는 지방자치단체 외부인재풀의 구성 및 활용에 대한 비교를 통해 여러 함의점과 시사점을 도출하기 위함이다.

2) 설문조사 실시 대상 및 방법

본 연구의 통계분석을 위한 자료는 2012년 6월 11일부터 8월 3일까지 확보되었다. 설문조사는 전국의 지방자치단체 중에서 체크리스트에 응답한 15개의 지방자치단체와 응답지역 인근의 지방자치단체 15개, 총 30개의 지방자치단체(광역자치단체 4곳, 기초자치단체 26곳)의 인적자원 담당 공무원⁸⁾ 900명과 해당 지역의 외부인재풀 구성원 300명을 대상으로 표준화된 설문지(Structured Questionnaire)를 배포하였다⁹⁾. 설문은 빈도분석을 위한 외부인재풀 구성과 관련

8) 체크리스트 회신을 통해 전국의 인적자원 담당자의 소속부서를 확인하였는데, 기획감사관, 기획감사실, 기획감사담당관, 기획관리실, 기획조정실, 기획예산과, 비전기획담당관, 시정담당관, 자치행정과, 총무과, 행정과, 행정지원과 등의 명칭을 사용하고 있었다.

9) 설문지를 배포한 이후에, 체크리스트에 '외부인재풀이 구성되어 있다' 라고 응답한 지방자치단체 중에서

한 일반적인 의견, 분석의 틀을 토대로 작성한 질문, 외부인재풀의 향후 활용방안과 관련한 질문들로 구성되었고 Likert 5점 척도로 질문하였으며 인구통계학적 질문도 하였다.

총 30개의 지방자치단체에 설문지를 배포하였으나 2주 동안 설문지를 응답한 지방자치단체가 3곳에 불과하여(부여군, 정읍시, 경산시) 다시 재배포하였다. 실제로 설문지가 회수된 지역은 다음의 표와 같다.

〈표 3-3〉 외부인재풀 설문 회수 지역(최종)

구 분		인재풀 구성O 활용O 지방자치단체 공무원	인재풀 구성X 활용X 지방자치단체 공무원	외부인재풀 구성원(전문가)
광역자치단체		서울시	경기도	충청남도
		충청남도	경상남도	
기초자치 단체	서울시	도봉구	종량구	-
	인천광역시	부평구	중 구	-
	경기도	의왕시	용인시	의왕시
		의정부시	성남시	의정부시
		화성시	-	-
	충청남도	부여군	서산시	-
	전라북도	정읍시	고창군	-
	경상북도	경산시	영덕군	-
전라남도	-	무안군	-	

결국, 최종적으로 회수된 설문지는 총 544부(지방자치단체 공무원 476부, 외부인재풀 구성원 68부)로, 전체 46.0%의 회수율(지방자치단체 공무원 53.0%, 외부인재풀 구성원 23.0%)을 보였고, 동일 응답 설문지, 미완성 설문지, 동일한 숫자를 체크한 설문지 등은 제외하고 총 534부(지방자치단체 공무원 466부, 외부인재풀 구성원 68부)만 분석에 사용하였다.

분석에 앞서 설문응답자들의 인구통계학적 특성을 점검하여 양 자를 비교해

충북 제천시, 경남 김해시, 경남 함안군은 ‘실제로는 외부인재풀이 구성되어 있지 않다’ 라고 전화 연락이 왔기 때문에(6월 12일 제천시청 기획감사담당관실, 6월 14일 김해시청 총무과, 6월 20일 함안군청 총무과), 외부인재풀이 구성되어 있지 않은 지방자치단체용 설문지를 다시 배포하여 협조를 구하였으나 설문에 응답하지 않아서 최종적인 설문회수 지역이 되지 못하였다.

보면, 공무원 응답자가 외부인재풀 응답자 보다 학력이 다소 낮은 편이며 연령이 젊은 것으로 나타났다. 공무원 응답자의 경우 근무년수가 16년 이상 20년 미만이 가장 많았고, 외부인재풀 구성원의 경우 외부인재풀로 활동한 년수가 5년 미만이 가장 많았다. 또한, 외부인재풀 구성원의 절반 이상이 민간전문가로 나타났다.

〈표 3-4〉 설문 응답자 전체의 인구통계학적 특성

지방자치단체 공무원				외부인재풀 구성원(참여자)			
변수	구분	빈도(명)	비율(%)	변수	구분	빈도(명)	비율(%)
성별	남성	297	63.7	성별	남성	62	91.2
	여성	166	35.6		여성	5	7.4
	무응답	3	0.6		무응답	1	1.5
	합계	466	100.0		합계	68	100.0
소속	광역자치단체	113	24.2	소속	광역자치단체	19	27.9
	기초자치단체	353	75.8		기초자치단체	48	70.6
	무응답	0	0.0		무응답	1	1.5
	합계	466	100.0		합계	68	100.0
학력	고졸이하	61	13.1	학력	고졸이하	0	0.0
	대졸	363	77.9		대졸	12	17.6
	석사 학위	31	6.7		석사 학위	8	11.8
	박사 학위	6	1.3		박사 학위	47	69.1
	무응답	5	1.1		무응답	1	1.5
	합계	466	100.0		합계	68	100.0
연령	20대	21	4.5	연령	20대	0	0.0
	30대	143	30.7		30대	4	5.9
	40대	220	47.2		40대	28	41.2
	50대	79	17.0		50대	32	47.1
	60대 이상	0	0.0		60대 이상	3	4.4
	무응답	3	0.6		무응답	1	1.5
	합계	466	100.0		합계	68	100.0
활동 년수	0-5년	70	15.0	활동 년수	0-5년	30	44.1
	6-10년	92	19.7		6-10년	17	25.0
	11-15년	60	12.9		11-15년	6	8.8
	16-20년	122	26.2		16-20년	8	11.8
	21년 이상	118	25.3		21년 이상	6	8.8
	무응답	4	0.9		무응답	1	1.5
	합계	466	100.0		합계	68	100.0
-				직업	공공기관직원	12	17.6
					민간전문가	47	69.1
					NGO등	5	7.4
					자원봉사자	3	4.4
					무응답	1	1.5
				합계	68	100.0	

분석에 앞서 공무원 응답자들의 인구통계학적 특성을 점검하여 양 자를 비교 해 보면, 광역자치단체 공무원 중에서 도 공무원이 절반 이상이었고, 기초자치단체 공무원 중에서 시 공무원이 가장 많은 비중을 차지하였다. 학력은 양 집단 모두 대졸 이상이 70% 이상이었고 연령은 양 집단 모두 40대가 가장 많은 비중을 차지하였다. 근무년수를 보면, 광역자치단체 공무원은 21년 이상 근무자가 가장 많았고 기초자치단체 공무원은 16년 이상 20년 미만 근무자가 가장 많았다.

〈표 3-5〉 공무원 응답자의 인구통계학적 특성

광역자치단체 공무원				기초자치단체 공무원			
변수	구분	빈도(명)	비율(%)	변수	구분	빈도(명)	비율(%)
성별	남성	78	69.0	성별	남성	219	62.0
	여성	35	31.0		여성	131	37.1
	무응답	0	0.0		무응답	3	0.8
	합계	113	100.0		합계	353	100.0
소속	광역시	52	46.0	소속	시	163	46.2
	도	61	54.0		군	86	24.4
	무응답	0	0.0		구	104	29.5
	합계	113	100.0		무응답	0	0.0
학력	고졸이하	7	6.2	학력	고졸이하	54	15.3
	대졸	90	79.6		대졸	273	77.3
	석사 학위	15	13.3		석사 학위	16	4.5
	박사 학위	1	0.9		박사 학위	5	1.4
	무응답	0	0.0		무응답	5	1.4
합계	113	100.0	합계	353	100.0		
연령	20대	3	2.7	연령	20대	18	5.1
	30대	35	31.0		30대	108	30.6
	40대	55	48.7		40대	165	46.7
	50대	20	17.7		50대	59	16.7
	60대 이상	0	0.0		60대 이상	0	0.0
	무응답	0	0.0		무응답	3	0.8
	합계	113	100.0		합계	353	100.0
근무 년수	0-5년	17	15.0	근무 년수	0-5년	53	15.0
	6-10년	21	18.6		6-10년	71	20.1
	11-15년	19	16.8		11-15년	41	11.6
	16-20년	22	19.5		16-20년	100	28.3
	21년 이상	34	30.1		21년 이상	84	23.8
	무응답	0	0.0		무응답	4	1.1
	합계	113	100.0		합계	353	100.0

다. 지방자치단체 외부인재풀의 필요성 및 목적

지방자치단체 외부인재풀의 필요성 및 목적에 대해서 구성된 설문문의 내용과 설문 대상자를 정리하면 다음의 표와 같다. 외부인재풀의 필요성 및 목적에 대한 설문조사는 외부인재풀 제도에 대한 각 응답자의 전반적인 인식을 질문하는 것으로, 현재 외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 지방자치단체가 많지 않은 상황에서 현 실태를 파악하는 중요한 질문이 되었다.

〈표 3-6〉 외부인재풀 필요성 및 목적 설문 내용

설문 목적	설문 내용	설문 대상자	응답 척도
외부인재풀의 필요성에 대한 인식	외부인재풀이 필요한가 여부	인재풀(유) 공무원, 인재풀(무) 공무원, 인재풀참여자	2점 척도 (필요하다/필요없다)
	외부인재풀이 필요하다면 그 이유	인재풀(유) 공무원, 인재풀(무) 공무원, 인재풀참여자	6개 예시 중 선택 ¹
외부인재풀 구성 및 활용의 중요요인	외부인재풀을 구성하고 활용하는데 가장 필요한 요인이 무엇인가	인재풀(유) 공무원, 인재풀(무) 공무원, 인재풀참여자	4개 예시 중 선택 ¹
외부인재풀 운영주체	외부인재풀을 누가 운영할 것인가	인재풀(유) 공무원, 인재풀참여자	4개 예시 중 선택 ¹
외부인재풀에 대한 상황 파악	인근 지자체의 외부인재풀 구성을 알고 있는지 여부	인재풀(무) 공무원	2점 척도 (알고있다/모른다)
외부인재풀 참여요청에 대한 대응(인식)	인근 지자체의 외부인재풀 참여 요구에 대한 대응 여부	인재풀(유) 공무원, 인재풀(무) 공무원, 인재풀참여자	5점 척도
	고향 지자체의 외부인재풀 참여 요구에 대한 대응 여부	인재풀(유) 공무원, 인재풀(무) 공무원, 인재풀참여자	5점 척도

다음부터는 공식적인 외부인재풀의 필요성에 대한 응답 결과이다. 즉, ‘소속되어 있는 지방자치단체 내에 공식적인 지방자치단체 외부인재풀이 필요하다고 생각하는가?’를 질문하였다. 현재 외부인재풀이 구성되어 있는(인재풀 유) 지방자

치단체 공무원의 경우 전체 응답자 204명 중 157명인 77.0%가 공식적인 외부인재풀이 필요하다고 인식하고 있고, 현재 공식적인 외부인재풀이 구성되어 있지 않은(인재풀 무) 지방자치단체 공무원의 경우 전체 응답자 262명 중 174명인 66.4%가 필요성을 인지하고 있다. 또한 외부인재풀에 속해 있는 전문가(인재풀 구성원)의 경우에는 전체 응답자 68명 중 89.7%인 61명이 외부인재풀의 구성과 활용이 필요하다고 인식하는 것으로 나타나, 응답자들이 지방자치단체 외부인재풀이 필요하다고 인식하고 있다는 점을 확인할 수 있다.

〈표 3-7〉 외부인재풀의 필요성

	인재풀(유) 공무원		인재풀(무) 공무원		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 필요하다	157	77.0	174	66.4	61	89.7	392 (73.4)
② 필요 없다	45	22.0	83	31.7	6	8.8	134 (25.1)
무응답	2	1.0	5	1.9	1	1.5	8 (1.5)
합 계	204	100.0	262	100.0	68	100.0	534 (100.0)

‘소속되어있는 지방자치단체 내에 공식적인 외부인재풀이 필요하다면 그 이유는 무엇인가?’ 라는 질문으로 외부인재풀이 필요한 이유를 질문하였다. 이 질문에 대해서는 ‘전문성 확보’가 306명(57.3%)으로 전체 응답자의 가장 많은 응답률을 차지하였고, ‘행정의 투명성 확보’가 60명(11.2%), ‘주민참여 확대’가 55명(10.3%)으로 나타났다.

응답 집단별로 구분해 보면, 외부인재풀이 구성되어 있는(인재풀 유) 지방자치단체 공무원의 경우 ‘전문성 확보’ 111명(54.4%), ‘행정의 투명성 확보’ 32명(15.7%), ‘주민참여 확대’ 26명(12.7%)으로 확인되었으며, 외부인재풀이 없는(인재풀 무) 지방자치단체 공무원의 경우 앞의 결과와 마찬가지로 ‘전문성 확보’와 ‘행정의 투명성 확보’, ‘주민참여 확대’라는 의견이 각각 138명(52.7%), 25명

(9.5%), 22명(8.4%)으로 나타났다. 더불어 외부인재풀 구성원(참여자)의 응답결과 는 ‘전문성 확보’가 57명(83.8%)으로 가장 많았고, ‘주민참여 확대’가 7명(10.3%), ‘행정의 투명성 확보’ 3명(4.4%)으로 확인되었다.

〈표 3-8〉 외부인재풀이 필요한 이유

	인재풀(유) 공무원		인재풀(무) 공무원		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전문성 확보	111	54.4	138	52.7	57	83.8	306 (57.3)
② 주민참여 확대	26	12.7	22	8.4	7	10.3	55 (10.3)
③ 행정의 투명성 확보	32	15.7	25	9.5	3	4.4	60 (11.2)
④ 행정비용 절감	8	3.9	10	3.8	0	0.0	18 (3.4)
⑤ 권한남용의 방지	6	2.9	8	3.1	1	1.5	15 (2.8)
⑥ 행정책임의 분산	3	1.5	3	1.1	0	0.0	6 (1.1)
⑦ 기타	0	0.0	1	0.4	0	0.0	1 (0.2)
무응답	18	8.8	55	21.0	0	0.0	73 (13.7)
합 계	204	100.0	262	100.0	68	100.0	534 (100.0)

‘외부인재풀이 효율적으로 구성되고 운영되는데 필요한 요소가 무엇인가?’ 라는 질문에 대하여 ‘인재풀 담당 공무원과 외부인재풀 구성원 간의 협력’이 전체 534명 중 59.7%인 319명이 응답하였고, 그 다음으로 ‘인재풀 담당 공무원과 외부인재풀 구성원 간의 파트너십’은 24.9%인 133명이 응답하였다. 응답자의 절반 이상이 외부인재풀 제도를 성공적으로 운영하기 위해서는 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 협력과 파트너십이 가장 중요하다고 인식하는 것으로 나타났다.

〈표 3-9〉 외부인재풀의 구성 및 운영에 필요한 요소

	인재풀(유) 공무원		인재풀(무) 공무원		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 인재풀 담당 공무원과 외부인재풀 구성원 간의 협력	123	60.3	153	58.4	43	63.2	319 (59.7)
② 인재풀 담당 공무원과 외부인재풀 구성원 간의 파트너십	54	26.5	64	24.4	15	22.1	133 (24.9)
③ 인재풀 담당 공무원의 자발적이고도 주체적인 참여	10	4.9	22	8.4	6	8.8	38 (7.1)
④ 인재풀 담당 공무원이 외부인재풀로 활용되어 능동적으로 참여	12	5.9	10	3.8	2	2.9	24 (4.5)
⑤ 기타	3	1.5	1	0.4	2	2.9	6 (1.1)
무응답	2	1.0	12	4.6	0	0.0	14 (2.6)
합 계	204	100.0	262	100.0	68	100.0	534 (100.0)

‘외부인재풀을 구성하고 운영하는 주체가 어디가 되어야 하는가?’에 대한 질문에 대하여 전체 응답자의 55.1%인 150명이 ‘기초자치단체’라고 응답하였다. 외부인재풀의 구성 및 운영 주체에 대한 질문은 현재 외부인재풀이 구성되어 운영되고 있는 지방자치단체(인재풀 유)와 외부인재풀로 활동하고 있는 인재풀 구성원(참여자)에게만 질문하였다. 이는, 외부인재풀이 없는 지역의 공무원의 경우 응답이 어려울 것이라는 판단 때문이다.

그러나, 이 응답 결과를 해석할 때 주의할 점은, 앞의 <표 3-4>에서 살펴보았듯이 전체 공무원 응답자 중에서 광역자치단체 공무원은 113명, 기초자치단체 공무원은 353명으로 기초자치단체 공무원이 세 배 이상 많고, 인재풀 구성원(참여자) 응답자 중에서 광역자치단체 외부인재풀로 활동하는 전문가는 19명, 기초자치단체 외부인재풀로 활동하는 전문가는 48명으로 기초자치단체 외부인재풀이 두 배 이상 많기 때문에 기초자치단체가 외부인재풀의 구성 및 운영 주체가 되어야 한다고 응답하였을 가능성이 높다는 점이다.

〈표 3-10〉 외부인재풀의 구성 및 운영 주체

	인재풀(유) 공무원		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 중앙정부	14	6.9	3	4.4	17 (6.3)
② 광역자치단체	72	35.3	7	10.3	79 (29.0)
③ 기초자치단체	98	48.0	52	76.5	150 (55.1)
④ 법인 등의 민간부문	18	8.8	3	4.4	21 (7.7)
⑤ 기타	1	0.5	3	4.4	4 (1.5)
무응답	1	0.5	0	0.0	1 (0.4)
합 계	204	100.0	68	100.0	272 (100.0)

지방자치단체 외부인재풀을 구성하고 운영하는 주체가 누가 되는 것이 가장 효율적일지 여부를 질문하였는데, 전체 응답자의 39.3%(107명)가 ‘기초자치단체가 인재풀을 구성 및 운영하고, 중앙정부와 광역자치단체가 행·재정적인 지원과 함께 인재풀과 관련한 정보를 제공해야 한다’라고 응답하여 기초자치단체의 역할이 강조되어야 한다고 지적하였다. 다음으로는 ‘중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체가 각각 인재풀을 구성 및 운영하고, 상호 정보 교류’가 80명(29.4%)으로 뒤를 따르고 있다.

〈표 3-11〉 외부인재풀의 효율적 운영 주체

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 중앙정부가 인재풀을 구성 및 운영하고, 광역자치단체와 기초자치단체는 중앙정부에서 구성한 인재풀 정보를 제공받고 인재풀을 활용함	10	14.7	18	13.2	2	2.9	30 (11.0)
② 광역자치단체가 인재풀을 구성 및 운영하고, 중앙정부와 기초자치단체는 인재풀 정보를 제공받고 인재풀을 활용함	25	36.8	28	20.6	2	2.9	55 (20.2)
③ 기초자치단체가 인재풀을 구성 및 운영하고, 중앙정부와 광역자치단체가 행정, 재정적인 지원을 하고, 인재풀 정보를 제공받음	10	14.7	62	45.6	35	51.5	107 (39.3)
④ 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체가 각각 인재풀을 구성 및 운영하고, 상호 정보를 교류함	23	33.8	28	20.6	29	42.7	80 (29.4)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

외부인재풀이 구성되어 있지 않은 지방자치단체(인재풀 무)를 대상으로, ‘소속 지방자치단체에는 외부인재풀이 구성되어 있지 않지만, 인근 지방자치단체에는 외부인재풀이 구성되어 있고 운영되고 있다는 사실을 인지하는가?’ 여부를 질문하였다. 전체 응답자 262명 중 191명인 72.9%가 ‘모르고 있다’고 응답하여, 외부인재풀이 없는 지역의 경우에는 다른 지방자치단체의 외부인재풀에 대해서도 관심이 적은 것으로 나타났다.

〈표 3-12〉 인근 지방자치단체의 외부인재풀 운영에 대한 인식 정도

	인재풀(무) 광역자치단체		인재풀(무) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 알고 있다	15	33.3	52	24.0	67 (25.6)
② 모르고 있다	30	66.7	161	74.2	191 (72.9)
무응답	0	0.0	4	1.8	4 (1.5)
합 계	45	100.0	217	100.0	262 (100.0)

‘인근 지방자치단체에서 외부인재풀 구성원으로 참여해 달라고 요청한다면 참여하겠는가?’ 라는 질문에 대하여, 총 534명 중 33.3%가 ‘보통이다’ 라는 의견을 가장 많이 선택하였다. 특이하게도, 공무원의 경우에는 인재풀이 있는 지역과 없는 지역 모두 ‘보통이다’를 가장 많이 선택한 반면, 인재풀 구성원(참여자)의 경우에는 ‘참여하겠다(52.9%)’, ‘적극적으로 참여하겠다(32.4%)’를 가장 많이 선택하여 응답의 차이를 보였다. 즉, 공무원 보다는 인재풀 구성원(참여자)이 지방자치단체 외부인재풀 활동에 더욱 적극적이라고 해석할 수 있다.

〈표 3-13〉 인근 지방자치단체의 외부인재풀 참여요청에 대한 응답

	인재풀(유) 공무원		인재풀(무) 공무원		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 관심없다	11	5.4	11	4.2	2	2.9	24 (4.5)
② 별 관심없다	49	24.0	78	29.8	3	4.4	130 (24.3)
③ 보통이다	74	36.3	99	37.8	5	7.4	178 (33.3)
④ 참여하겠다	58	28.4	54	20.6	36	52.9	148 (27.7)
⑤ 적극적으로 참여하겠다	11	5.4	16	6.1	22	32.4	49 (9.2)
무응답	1	0.5	4	1.5	0	0.0	5 (0.9)
합 계	204	100.0	262	100.0	68	100.0	534 (100.0)

‘설문대상자 본인의 고향 자치단체에서 외부인재풀 구성원으로 참여해 달라고 요청한다면 참여하겠는가?’ 라는 질문에 대하여, 전체적인 응답률은 ‘보통이다’ 라는 의견이 가장 많은 181명(33.9%)이 응답하였다. 외부인재풀이 구성되어 있는 지방자치단체 공무원과 구성되어 있지 않은 지방자치단체 공무원의 경우 각각 70명(34.3%), 106명(40.5%)이 ‘보통이다’라는 의견으로 가장 많은 반면, 인재풀 구성원(참여자)의 경우에는 ‘참여하겠다(42.6%)’, ‘적극적으로 참여하겠다(35.3%)’를 가장 많이 선택하여 응답의 차이를 보였다. 이 역시, 인재풀 구성원

(참여자)이 외부인재풀 활동에 더욱 적극적이라고 해석할 수 있다.

그러나, 인재풀 구성원(참여자)의 응답을 비교해 보면, 인근 자치단체의 외부 인재풀로 활동하겠다는 긍정의 응답이 85.3%(참여 52.9%+적극적으로 참여 32.4%)인 반면에 고향 자치단체의 외부인재풀로 활동하겠다는 긍정의 응답은 77.9%(참여 42.6%+적극적으로 참여 35.3%)로 오히려 고향 자치단체의 외부인재풀이 되는 것을 꺼리는 결과를 보이고 있다.¹⁰⁾

〈표 3-14〉 고향 지방자치단체의 외부인재풀 참여요청에 대한 응답

	인재풀(유) 공무원		인재풀(무) 공무원		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 관심없다	11	5.4	10	3.8	2	2.9	23 (4.3)
② 별 관심없다	42	20.6	56	21.4	8	11.8	106 (19.9)
③ 보통이다	70	34.3	106	40.5	5	7.4	181 (33.9)
④ 참여하겠다	67	32.8	65	24.8	29	42.6	161 (30.1)
⑤ 적극적으로 참여하겠다	13	6.4	21	8.0	24	35.3	58 (10.9)
무응답	1	0.5	4	1.5	0	0.0	5 (0.9)
합 계	204	100.0	262	100.0	68	100.0	534 (100.0)

라. 필요성 및 목적의 종합

<표 3-7>에서 알 수 있듯이, 공식적인 지방자치단체 외부인재풀의 필요성을 묻는 질문에 대하여 공무원의 71.7%가 필요하다고 응답하였고, 외부인재풀에 속해 있는 전문가의 89.7%가 필요하다고 인식하고 있었다. 공무원과 인재풀 구성

10) 이에 대해 외부인재풀 구성원(참여자)을 심층면접해 본 결과, 고향 지방자치단체는 거주지에서 거리가 멀기 때문에 고향 지방자치단체의 외부인재풀이 되는 것을 꺼리게 된다는 설명도 있었고, 연고가 없는 지역이지만 현재 타 지방자치단체의 외부인재풀 활동을 하고 있기 때문에 굳이 고향 지방자치단체의 외부인재풀 역할까지 할 필요성을 느끼지 못한다 라는 설명도 있었다.

원(참여자) 모두 외부인재풀의 필요성을 인정하고 있지만, 특히 인재풀 구성원(참여자) 그룹이 좀 더 강하게 외부인재풀의 필요성을 강조하여 자신들의 존재 이유를 부각시키려 하는 것으로 해석할 수 있다.

공식적인 외부인재풀이 필요한 가장 큰 이유로 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 모두 ‘전문성 확보’를 들고 있어서 의견을 일치를 보았다. 반면에 두 번째 이유로 공무원은 ‘행정의 투명성 확보’를 들고 있으나, 인재풀 구성원(참여자)들은 ‘주민참여 확대’를 들고 있어서 각각 다른 입장의 차이를 보이고 있다. 즉, 공무원은 외부인재풀을 통해 투명한 정책형성 및 정책결정 과정을 거치는 절차적 민주성에 관심이 높은 반면, 인재풀 구성원(참여자)은 외부인재풀 이라는 제도개 주민의 참여 제도로 정착되는 것에 관심을 더 보이고 있다고 해석할 수 있다.

모든 응답자들이 외부인재풀 제도를 성공적으로 운영하기 위해서는 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 협력과 파트너십이 가장 중요하다고 인식하는 것으로 나타나, 외부인재풀과 관련한 협력 및 파트너십 확보 방안을 강구하는 것이 필요하다고 해석할 수 있다.

또한, 외부인재풀의 구성과 운영 주체는 ‘기초자치단체’가 되어야 한다고 전체 응답자의 절반 이상이 응답하여 기초자치단체의 외부인재풀 구성 및 활용에 대하여 관심을 가져야 한다는 점을 확인할 수 있다.¹¹⁾

외부인재풀이 구성되어 있지 않은(인재풀 무) 지방자치단체는 인근 지방자치단체에서 외부인재풀이 구성되어 있고 운영되고 있다는 사실을 ‘모르고 있다’고 응답하여, 지방자치단체 외부인재풀의 필요성을 인식하는 것이 시급하다는 사실을 확인할 수 있다.

인근 지방자치단체 및 설문대상자 본인의 고향 지방자치단체에서 외부인재풀 구성원으로 참여해 달라고 요청에 대하여 공무원들은 다수가 ‘보통이다’라고 응답한 반면, 인재풀 구성원(참여자)의 경우에는 ‘참여하겠다’를 가장 많이 선택하여 인재풀 구성원(참여자)가 인재풀의 구성원으로 활동하는데 더욱 적극적이라

11) 이에 대해 외부인재풀 구성원(참여자)을 심층면접해 본 결과, 외부인재풀 활동을 할 때 기초자치단체 업무에 대해서는 쉽게 접할 수 있고 규모가 상대적으로 크지 않기 때문에 정책 제안 및 자문 등이 용이하다는 설명을 들을 수 있었다.

고 해석할 수 있다.

이상의 결과를 종합해 보면, 공무원과 전문가 모두 외부인재풀의 필요성을 인정하고 있으며, 공식적인 외부인재풀이 필요한 가장 큰 이유로 ‘행정의 전문성 확보’를 들고 있다. 외부인재풀 제도를 성공적으로 운영을 위해서는 공무원과 구성원(전문가) 간의 ‘협력’과 ‘파트너십’이 가장 중요하다고 응답하였으며, 외부인재풀의 구성과 운영 주체는 ‘기초자치단체’가 되어야 한다고 응답하였다. 외부인재풀이 구성되어 있지 않은(인재풀 무) 지방자치단체는 외부인재풀 자체에 대해서 관심이 적은 것으로 나타나 이 부분에 대한 인식 전환이 필요하다는 점을 확인할 수 있었다. 인근 및 고향 지방자치단체에서 외부인재풀 구성원으로 참여해 달라고 요청에 대하여 공무원들은 소극적인 반응을 보인 반면, 인재풀 전문가들은 적극적인 참여 의사를 밝히고 있고 특히, 본인의 고향 지방자치단체 보다는 본인이 거주하는 인근 지방자치단체의 인재풀이 되는 것을 상대적으로 더 선호하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3-15〉 외부인재풀 필요성에 대한 설문응답자의 입장

	지방자치단체 공무원	인재풀 구성원(참여자)	전체 응답자
필요성	긍정	긍정	긍정
필요 이유	전문성(투명성)	전문성(주민참여)	전문성(투명성)
중요 요인	협력(파트너십)	협력(파트너십)	협력(파트너십)
운영 주체	기초자치단체	기초자치단체	기초자치단체

2. 네트워크 요인

네트워크 요인(협력 및 파트너십)에 대하여 구성된 설문문의 내용과 설문 대상자를 정리하면 다음과 같다. 네트워크 요인에 대한 설문은 분석의 틀에서 도출된 각 지표를 질문한 것이므로 전혀 아니다(1점)부터 매우 그렇다(5점)까지의 5

점 척도로 응답하도록 설문을 구성하였다. 설문대상자 또한, 현재 외부인재풀이 구성되어 운영되고 있는 지방자치단체의 공무원과 현재 외부인재풀의 구성원으로 활동하고 있는 인재풀 구성원(참여자)을 선정하였고, 외부인재풀이 없는(인재풀 무) 지방자치단체 공무원에게는 질문하지 않았다.

〈표 3-16〉 네트워크 요인에 대한 설문 내용

설문 목적	설문 내용	설문 대상자	응답 척도
공무원과 인재풀 간의 협력	공무원과 인재풀 구성원 간의 협력 여부	인재풀(유) 공무원, 인재풀참여자	5점 척도
	공무원과 인재풀 구성원 간의 상시적인 협력 여부	인재풀참여자	5점 척도
지자체와 타 행정기관 간의 협력	응답자가 소속된 지자체와 타 기초자치단체 간의 협력	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	응답자가 소속된 지자체와 타 광역자치단체 간의 협력	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	응답자가 소속된 지자체와 타 중앙정부 간의 협력	인재풀(유) 공무원	5점 척도
공무원과 인재풀 간의 파트너십	공무원과 인재풀 구성원 간의 파트너라는 인식 여부	인재풀(유) 공무원, 인재풀참여자	5점 척도
	공무원과 인재풀 구성원 간의 동등한 지위 여부	인재풀참여자	5점 척도
지자체와 타 행정기관 간의 파트너십	응답자가 소속된 지자체와 타 기초자치단체 간의 정보 공유	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	응답자가 소속된 지자체와 타 광역자치단체 간의 정보 공유	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	응답자가 소속된 지자체와 타 중앙정부 간의 정보 공유	인재풀(유) 공무원	5점 척도

가. 협력 요인

‘소속 지방자치단체의 경우 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원 간의 협력이 잘 되고 있는가?’를 질문하였는데, 전체적으로 ‘보통이다’라는 응답이 가장 많은 126명(46.3%)으로 나타났다. 구체적으로 구분해 보면, 광역자치단체와 기초자치단체 공무원의 경우 각각 37명(54.4%), 72명(52.9%)이 ‘보통이다’ 라고 응답

하였고, 인재풀 구성원(참여자)의 경우 39.7%(그렇다 33.8%+매우 그렇다 5.9%) 이 긍정적인 응답을 한 것으로 확인되었다.

〈표 3-17〉 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원 간의 협력 여부

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	2	2.9	11	8.1	10	14.7	23 (8.5)
② 아니다	9	13.2	23	16.9	14	20.6	46 (16.9)
③ 보통이다	37	54.4	72	52.9	17	25.0	126 (46.3)
④ 그렇다	19	27.9	22	16.2	23	33.8	64 (23.5)
⑤ 매우 그렇다	1	1.5	8	5.9	4	5.9	13 (4.8)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

외부인재풀 구성원(참여자)에게만 ‘소속 지방자치단체의 경우 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원이 언제라도 서로에게 도움을 주고자 하는가?’를 질문하였는데, ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 응답률이 29명(42.6%)으로 가장 많이 차지하였고, ‘보통이다’는 응답은 21명(30.9%)으로 나타나, 참여자들이 외부인재풀 담당 공무원과 협력이 잘 이루어진다고 만족하는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 3-18〉 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원 간의 상시 협력 여부

	인재풀 참여자	
	빈도	백분율
① 전혀 아니다	3	4.4
② 아니다	15	22.1
③ 보통이다	21	30.9
④ 그렇다	23	33.8
⑤ 매우 그렇다	6	8.8
합 계	68	100.0

현재 외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 지방자치단체 공무원만 대상으로 하여 ‘소속 지방자치단체와 타 지방자치단체 및 중앙정부 간에 외부인재풀을 공동으로 활용(공유)하는 것에 대한 협력이 잘 되고 있는가?’를 질문하였는데, 모두 ‘보통이다’ 라는 응답이 가장 많이 나타나, 타 기초자치단체, 타 광역자치단체, 중앙정부와의 협력의 정도는 보통의 수준이라고 해석할 수 있다.

구체적으로 타 기초자치단체와의 협력 여부를 살펴보면, ‘보통이다’라는 의견이 99명(48.5%)으로 가장 많았고, 부정적인 의견 73명(35.8%), 긍정적인 의견 32명(15.7%)으로 나타났다.

〈표 3-19〉 소속 지방자치단체와 타 기초자치단체 간의 외부인재풀 협력 여부

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	2	2.9	15	11.0	17 (8.3)
② 아니다	22	32.4	34	25.0	56 (27.5)
③ 보통이다	29	42.6	70	51.5	99 (48.5)
④ 그렇다	14	20.6	15	11.0	29 (14.2)
⑤ 매우 그렇다	1	1.5	2	1.5	3 (1.5)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

‘소속 지방자치단체와 타 광역자치단체 간에 외부인재풀을 공동으로 활용(공유)하는 것에 대한 협력이 잘 되고 있는가?’ 라는 질문에, ‘보통이다’라는 의견이 104명(51.0%)으로 가장 많았고, 부정적인 의견 83명(40.7%), 긍정적인 의견 17명(8.3%)으로 확인되었다.

〈표 3-20〉 소속 지방자치단체와 타 광역자치단체 간의 외부인재풀 협력 여부

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	7	10.3	13	9.6	20 (9.8)
② 아니다	17	25.0	46	33.8	63 (30.9)
③ 보통이다	33	48.5	71	52.2	104 (51.0)
④ 그렇다	10	14.7	6	4.4	16 (7.8)
⑤ 매우 그렇다	1	1.5	0	0.0	1 (0.5)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

마지막으로 중앙정부와의 공유 협력정도를 살펴보면, ‘소속 지방자치단체와 중앙정부 간에 외부인재풀을 공동으로 활용(공유)하는 것에 대한 협력이 잘 되고 있는가?’ 라는 질문에, 부정적인 의견이 93명(45.6%)으로 가장 많았고, ‘보통이다’라는 응답률이 87명(42.6%) 긍정적인 응답은 24명(11.8%)으로 나타났다.

〈표 3-21〉 소속 지방자치단체와 중앙정부 간의 외부인재풀 협력 여부

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	4	5.9	25	18.4	29 (14.2)
② 아니다	19	27.9	45	33.1	64 (31.4)
③ 보통이다	32	47.1	55	40.4	87 (42.6)
④ 그렇다	12	17.6	10	7.4	22 (10.8)
⑤ 매우 그렇다	1	1.5	1	0.7	2 (1.0)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

나. 파트너십 요인

외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 민관 파트너십에 대하여 질문하였다. ‘소속 지방자치단체의 담당공무원과 외부인재풀 간의 파트너 라는 인식이 강한가?’ 라는 질문에, 전체 응답자에서 ‘보통이다’ 라는 응답이 가장 많은 138명(50.7%)으로 나타났으며, 부정적인 의견이 79명(29.0%), 긍정적인 의견 55명(20.2%)으로 확인되었다.

특이한 점은, 두 번째로 많이 응답한 항목이 공무원과 인재풀 구성원 간에 차이를 보였다. 즉, 광역자치단체 공무원의 17.6%, 기초자치단체 공무원의 24.3%가 ‘아니다’ 라고 응답하였는데 인재풀 구성원인 전문가의 27.9%는 ‘그렇다’ 라고 응답하여, 민관 파트너십에 대해 인재풀 구성원(참여자)들이 공무원보다 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다.¹²⁾

〈표 3-22〉 외부인재풀 담당공무원과 인재풀 구성원 간의 파트너십 정도

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	1	1.5	10	7.4	7	10.3	18 (6.6)
② 아니다	12	17.6	33	24.3	16	23.5	61 (22.4)
③ 보통이다	43	63.2	74	54.4	21	30.9	138 (50.7)
④ 그렇다	11	16.2	18	13.2	19	27.9	48 (17.6)
⑤ 매우 그렇다	1	1.5	1	0.7	5	7.4	7 (2.6)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

12) 이에 대해 기초자치단체 공무원을 대상으로 심층면접해 본 결과, 위원회 및 자문회의 등을 개최할 때 일정을 잡고 장소 섭외 및 안건 준비 등을 공무원이 주도적으로 하고 있는 현 상태에서 인재풀 구성원인 전문가들의 일정을 맞추는 것이 쉽지 않다는 점을 설명하면서, 공무원 입장에서는 민관 파트너십에 대하여 보통 혹은 약간 부정적인 인식을 가지게 된다는 점을 들을 수 있었다.

‘외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 동등한 지위 또는 수평적 관계로 활동하고 있는가?’ 라는 질문을 인재풀 구성원(참여자)에게 하였는데, ‘그렇다’ 이상의 긍정적 인식이 34명(50.0%)으로 가장 많았고, ‘아니다’ 이상의 부정적 인식은 23명(34.9%), ‘보통이다’는 11명(16.2%)으로 확인되었다.

〈표 3-23〉 외부인재풀 담당공무원과 인재풀 구성원 간의 동등한 지위정도

	인재풀 참여자	
	빈도	백분율
① 전혀 아니다	5	7.4
② 아니다	18	26.5
③ 보통이다	11	16.2
④ 그렇다	28	41.2
⑤ 매우 그렇다	6	8.8
합 계	68	100.0

현재 외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 지방자치단체 공무원만 대상으로 하여 ‘소속 지방자치단체와 타 지방자치단체 및 중앙정부 간에 외부인재풀을 구성하고 활용(공유)하는 것에 대한 정보를 서로 공유하는가?’를 질문하였는데, 모두 ‘보통이다’ 라는 응답이 가장 많이 나타나, 타 기초자치단체, 타 광역자치단체, 중앙정부와의 파트너십의 정도는 보통의 수준이라고 해석할 수 있다.¹³⁾

구체적으로 타 기초자치단체와의 파트너십 여부를 살펴보면, ‘보통이다’라는 의견이 101명(49.5%)으로 가장 많았고, 부정적인 의견 80명(39.2%), 긍정적인 의견 23명(11.3%)으로 나타나, 파트너십 형성이 보통 또는 부정적인 상황이라는 점을 확인할 수 있다.

13) 이는 앞서 〈표 3-17〉, 〈표 3-18〉, 〈표 3-19〉의 협력에 대한 설문 결과와 유사하다.

〈표 3-24〉 소속 지방자치단체와 타 기초자치단체 간의 인재플 파트너십 정도

	인재플(유) 광역자치단체		인재플(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
① 전혀 아니다	4	5.9	14	10.3	18 (8.8)
② 아니다	20	29.4	42	30.9	62 (30.4)
③ 보통이다	33	48.5	68	50.0	101 (49.5)
④ 그렇다	10	14.7	11	8.1	21 (10.3)
⑤ 매우 그렇다	1	1.5	1	0.7	2 (1.0)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

구체적으로 타 광역자치단체와의 파트너십 여부를 살펴보면, ‘보통이다’라는 의견이 98명(48.0%)으로 가장 많았고, 부정적인 의견 92명(45.1%), 긍정적인 의견 14명(6.9%)으로 나타나, 파트너십 형성이 보통 또는 부정적인 상황이라는 점을 확인할 수 있다.

〈표 3-25〉 소속 지방자치단체와 타 광역자치단체 간의 인재플 파트너십 정도

	인재플(유) 광역자치단체		인재플(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
① 전혀 아니다	7	10.3	15	11.0	22 (10.8)
② 아니다	17	25.0	53	39.0	70 (34.3)
③ 보통이다	34	50.0	64	47.1	98 (48.0)
④ 그렇다	9	13.2	4	2.9	13 (6.4)
⑤ 매우 그렇다	1	1.5	0	0.0	1 (0.5)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

마지막으로 중앙정부와의 파트너십 정도를 살펴보면, ‘보통이다’라는 응답이 96명(47.1%)으로 가장 많이 차지하였으며, 부정적인 인식은 94명(46.1%), 긍정적인 인식은 14명(6.9%)으로 나타나, 파트너십 형성이 보통 또는 부정적인 상황이라는 점을 확인할 수 있다.

〈표 3-26〉 소속 지방자치단체와 중앙정부 간의 인재풀 파트너십 정도

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율(%)	빈도	백분율(%)	
① 전혀 아니다	5	7.4	23	16.9	28 (13.7)
② 아니다	22	32.4	44	32.4	66 (32.4)
③ 보통이다	32	47.1	64	47.1	96 (47.1)
④ 그렇다	9	13.2	4	2.9	13 (6.4)
⑤ 매우 그렇다	0	0.0	1	0.7	1 (0.5)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

다. 네트워크 요인에 대한 종합

전체 응답자 중에서 가장 많은 응답자가 공무원과 인재풀 구성원 간의 협력(46.3%) 및 파트너십(50.7%)에 ‘보통이다’라는 응답을 보이고 있어서, 실제로 공무원과 전문가 간의 협력 및 파트너십의 정도는 보통 수준을 유지하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 첫째, 협력 여부에 대해서는, 전체 응답자의 25.4%가 공무원과 인재풀 구성원 간의 협력에 부정적인 입장을 보이고 있고, 전체 응답자의 28.3%가 공무원과 인재풀 구성원 간의 협력에 긍정적인 입장을 보이고 있다.

둘째, 파트너십 여부에 대해서는, 전체 응답자의 29.0%가 공무원과 인재풀 구성원 간의 파트너십에 부정적인 입장을 보이고 있고, 전체 응답자의 20.2%가 공무원과 인재풀 구성원 간의 파트너십에 긍정적인 입장을 보이고 있다. 즉, 협력

보다는 파트너십이 조금 부족한 상황이라는 점을 확인할 수 있다.¹⁴⁾

셋째, 응답 집단을 구분해 보면, 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 협력 및 파트너십 여부에 대하여 공무원은 ‘보통이다’라는 응답이 가장 많은 반면, 인재풀 구성원(참여자)은 협력 여부에는 ‘그렇다’, 파트너십 여부에는 ‘보통이다’라는 응답을 가장 많이 하여 인재풀 구성원(참여자)가 인식하기에 파트너십 보다는 협력이 좀 더 긍정적이라는 점을 확인할 수 있다.

소속 지방자치단체와 타 지방자치단체 및 중앙정부 간에 외부인재풀을 공동으로 활용(공유)하는 것에 대한 협력 여부를 묻는 질문에 대하여 다수가 ‘보통이다’라고 응답하고 있어서 지방자치단체 상호간 혹은 중앙정부와의 외부인재풀 협력이 그다지 잘 이루어지고 있지는 않는 것으로 판단되었다. 특히, 중앙정부와의 외부인재풀 공유와 협력 정도에 대하여 전체 응답자의 다수가 부정적인 의견(45.6%)을 제시하고 있다.

소속 지방자치단체와 타 지방자치단체 및 중앙정부 간에 외부인재풀을 구성하고 활용(공유)하는 것에 대한 파트너십에 대한 질문은 ‘보통이다’라는 응답이 가장 많이 나타나고 있으며, 부정적인 의견(39.2%)이 긍정적인 의견(11.3%)보다 많은 것으로 나타나, 파트너십 형성이 보통 또는 부정적인 상황이라는 점을 확인할 수 있다. 특히, 타 광역자치단체와의 파트너십 여부에 대해서는 부정적인 의견(45.1%)이 긍정적인 의견(6.9%)을 압도하고 있으며, 중앙정부와의 파트너십 정도에서도 부정적인 인식(46.1%)이 긍정적인 인식(6.9%)보다 압도적으로 높은 것으로 나타나고 있다.

이상을 정리해 보면, 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 협력 여부에 대하여 전체 응답자가 ‘보통이다’를 가장 많이 응답하였고, 두 번째로는 긍정적인 응답을 하였다. 공무원은 긍정도 부정도 하지 않고 있지만, 인재

14) 이에 대해 지방자치단체 공무원을 심층면접해 본 결과, 공무원과 전문가 간의 협력이 보통 수준으로 이루어지고 있지만 상호 동등한 파트너라는 인식은 아직까지 부족하다는 설명을 들 수 있었다. 외부인재풀 활동을 통해 다양한 정책 제언 및 자문 등이 행해지고 있지만 현실적으로 최종적인 책임은 공무원이 지고 있다는 점에서 함께 일하고 함께 책임지는 파트너라는 생각은 들지 않는다고 답하였다. 외부인재풀 구성원(참여자)을 심층면접해 본 결과, 그 지역을 책임지는 직업 공무원이 아니고 전문적인 식견으로 자문을 해 주는 입장에서는 공무원과 파트너 관계를 가진다는 것을 부담스럽다고 답하였다.

풀 구성원(참여자)은 긍정적인 응답을 가장 많이 한 것으로 확인되고 있어서 양자 간의 협력관계에 대하여 인재풀 구성원(참여자)의 만족도가 높은 것으로 나타난다. 공무원의 경우, 지방자치단체 상호간 혹은 중앙정부와의 협력이 그다지 잘 이루어지고 있지는 않는 것으로 판단되고, 특히, 중앙정부와의 외부인재풀 공유와 협력 정도에 대하여 다수가 부정적인 의견을 가지고 있는 것으로 나타났다. 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 민관 파트너십에 대하여는 전체 응답자가 ‘보통이다’를 가장 많이 응답하였고, 두 번째로는 부정적인 응답을 하여 협력에 대한 설문과 다른 양태를 보였다. 다만, 인재풀 구성원(참여자)은 공무원보다 긍정적으로 인식하는 것으로 나타났다. 공무원의 경우, 외부인재풀의 관리와 운영을 부가적인 업무로 인식하여 소극적인 자세로 외부인재풀의 관리와 운영업무를 취급하고 있기 때문에 민관 파트너십에 대하여 약간 부정적으로 인식하고 있는 것으로 해석된다. 소속 지방자치단체와 타 지방자치단체 및 중앙정부 간 파트너십에 대하여 부정적인 의견이 긍정적인 의견 보다 많은 것으로 나타나, 파트너십 형성이 보통 또는 부정적인 상황이라는 점을 확인할 수 있다.

〈표 3-27〉 협력 및 파트너십에 대한 설문응답자의 입장

	지방자치단체 공무원	인재풀 구성원(참여자)	전체 응답자
협력	보통	긍정	보통(긍정적)
파트너십	보통	보통	보통(부정적)

3. 참여성 요인

참여성 요인(주체적 참여 및 객체적 참여)에 대하여 구성된 설문의 내용과 설문 대상자를 정리하면 다음의 표와 같다. 참여성 요인에 대한 설문 또한 분석의 틀에서 도출된 각 지표를 질문한 것이므로 전혀 아니다(1점)부터 매우 그렇다(5점)까지의 5점 척도로 응답하도록 설문을 구성하였다. 설문대상자 또한, 현재 외부인재풀이 구성되어 운영되고 있는 지방자치단체의 공무원과 현재 외부인재풀

의 구성원으로 활동하고 있는 인재풀 참여자를 선정하여, 외부인재풀이 없는 지역의 공무원에게는 질문하지 않았다.

〈표 3-28〉 참여성 요인에 대한 설문 내용

설문 목적	설문 내용	설문 대상자	응답 척도
주체적 참여 (주도, 자발)	응답자의 주도적, 자발적 참여 여부	인재풀(유) 공무원, 인재풀참여자	5점 척도
	외부인재풀을 주도적, 자발적 관리 여부	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	주체적, 자발적으로 정책아이디어 제시 여부	인재풀참여자	5점 척도
객체적 참여 (적극, 성실)	타 기초자치단체의 외부인재풀 참여요청시 대응 여부	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	타 광역자치단체의 외부인재풀 참여요청시 대응 여부	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	중앙정부의 외부인재풀 참여요청시 대응 여부	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	고향 기초자치단체의 외부인재풀 참여요청시 대응 여부	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	고향 광역자치단체의 외부인재풀 참여요청시 대응 여부	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	거주 지방자치단체의 외부인재풀 참여요청시 대응 여부	인재풀(유) 공무원	5점 척도
	정책관련 제안요청시 대응 여부	인재풀참여자	5점 척도

가. 주체적 참여성

다음은 외부인재풀의 참여에 있어 각 설문응답자 본인이 주체성(주도성, 자발성)을 가지고 있는지에 대한 응답결과이다. ‘외부인재풀을 주도적으로 이끌고 가고 자발적으로 참여하는가?’ 라는 질문에, 전체 응답자를 살펴보면, ‘보통이다’라는 의견이 118(43.4%)으로 가장 많은 응답률을 보이고 있으며, ‘아니다’ 이상의 부정적인 의견은 112명(41.2%), ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 의견은 42명(15.4%)으로 확인되었다.

응답자별로 살펴보면, 광역자치단체의 경우 ‘보통이다(54.4%)’가 가장 많았고

다음으로는 ‘아니다(19.1%)’의 응답이 나타났다. 기초자치단체의 경우 ‘보통이다(44.1%)’가 가장 많았고 다음으로는 ‘아니다(28.7%)’의 응답이 나타났다. 외부인재풀 구성원(참여자)의 경우 ‘보통이다(30.9%)’가 가장 많았고 다음으로는 ‘아니다(25.0%)’의 응답이 나타났다. 즉, 각 응답자들은 외부인재풀 활동을 주도적으로 하는지 여부에 대하여 보통 또는 부정적인 상황이라는 점을 확인할 수 있다.

〈표 3-29〉 외부인재풀 참여의 주체성, 자발성 정도

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	8	11.8	21	15.4	14	20.6	43 (15.8)
② 아니다	13	19.1	39	28.7	17	25.0	69 (25.4)
③ 보통이다	37	54.4	60	44.1	21	30.9	118 (43.4)
④ 그렇다	9	13.2	15	11.0	13	19.1	37 (13.6)
⑤ 매우 그렇다	1	1.5	1	0.7	3	4.4	5 (1.8)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

공무원을 대상으로 외부인재풀 관리 및 활용의 주도성, 자발성 정도를 질문하였다. ‘외부인재풀을 자발적으로 관리하고 있는가?’ 라는 전체적으로 ‘보통이다’라는 응답이 102명(50.0%)으로 가장 많았고, ‘아니다’ 이상의 부정적인 응답 84명(41.2%), ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 응답 18명(8.8%)으로 나타났다.

두 번째로 많이 응답된 ‘아니다’의 경우, 광역자치단체 공무원의 17.6%, 기초자치단체 공무원의 29.4%가 응답하여 기초자치단체 공무원이 외부인재풀을 관리하고 활용하는데에 좀 더 부정적인 상황이라는 점을 파악할 수 있다.

〈표 3-30〉 외부인재풀 관리의 적극성, 자발성 정도

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	6	8.8	26	19.1	32 (15.7)
② 아니다	12	17.6	40	29.4	52 (25.5)
③ 보통이다	43	63.2	59	43.4	102 (50.0)
④ 그렇다	7	10.3	10	7.4	17 (8.3)
⑤ 매우 그렇다	0	0.0	1	0.7	1 (0.5)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

인재풀 구성원(참여자)에게 ‘외부인재풀 구성원(참여자)이 지역현안 또는 숙원 사업 등의 의제를 먼저 제안하거나 각종 정책아이디어를 자발적으로 제시하는가?’의 질문을 하였다. ‘아니다’ 이상의 부정적인 응답률(아니다+전혀 아니다)이 41.2%(28명)로 가장 많았고, ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 응답률(그렇다+매우 그렇다)은 38.2%(26명), ‘보통이다’의 응답률은 20.6%(14명)으로 나타나, 지역 및 참여자 개인에 따라 차이가 있음을 보이고 있다.

〈표 3-31〉 지역현안 등 정책아이디어 제시의 자발성 여부

	인재풀 참여자	
	빈도	백분율
① 전혀 아니다	7	10.3
② 아니다	21	30.9
③ 보통이다	14	20.6
④ 그렇다	17	25.0
⑤ 매우 그렇다	9	13.2
합 계	68	100.0

나. 객체적 참여성

다음은 인근 또는 타 지방자치단체와 중앙정부에서의 외부인재풀 참여에 대한 대응 정도(적극성, 성실성)를 묻는 질문의 응답결과이다. ‘타 기초자치단체가 도움을 청할 때 적극적으로 성실하게 도움을 주는가?’ 라는 질문에 ‘보통이다’라는 응답이 101명(49.5%)으로 가장 높았고, ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 응답(그렇다+매우 그렇다)은 76명(37.2%), ‘아니다’ 이상의 부정적인 응답(아니다+전혀 아니다)은 27명(13.3%)으로 확인되었다.

특이한 점은, 두 번째로 높게 응답된 ‘그렇다’에서 기초자치단체 공무원(25.0%)보다 광역자치단체 공무원(36.8%)이 높게 응답하여, 광역자치단체 공무원이 타 기초자치단체의 도움 요청에 적극적으로 대응하고 있음을 파악할 수 있다.

〈표 3-32〉 타 기초자치단체의 인재풀 참여요청 대응 여부

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	2	2.9	3	2.2	5 (2.5)
② 아니다	10	14.7	12	8.8	22 (10.8)
③ 보통이다	26	38.2	75	55.1	101 (49.5)
④ 그렇다	25	36.8	34	25.0	59 (28.9)
⑤ 매우 그렇다	5	7.4	12	8.8	17 (8.3)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

‘타 광역자치단체가 도움을 청할 때 적극적으로 성실하게 도움을 주는가?’ 라는 질문에 ‘보통이다’라는 응답이 107명(52.5%)으로 가장 높았고, ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 응답(그렇다+매우 그렇다)은 72명(35.3%), ‘아니다’ 이상의 부정적인 응답(아니다+전혀 아니다)은 25명(12.3%)으로 확인되었다.

이 질문에서도, 두 번째로 높게 응답된 ‘그렇다’에서 기초자치단체 공무원 (25.7%)보다 광역자치단체 공무원(32.4%)이 높게 응답하여, 광역자치단체 공무원이 타 광역자치단체의 도움 요청에 적극적으로 대응하고 있음을 파악할 수 있다.

〈표 3-33〉 타 광역자치단체의 인재풀 참여요청 대응 여부

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	2	2.9	2	1.5	4 (2.0)
② 아니다	8	11.8	13	9.6	21 (10.3)
③ 보통이다	31	45.6	76	55.9	107 (52.5)
④ 그렇다	22	32.4	35	25.7	57 (27.9)
⑤ 매우 그렇다	5	7.4	10	7.4	15 (7.4)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

마지막으로 ‘중앙정부가 도움을 청할 때 적극적으로 성실하게 도움을 주는가?’ 라는 질문에 ‘보통이다’라는 응답이 50.5%(103명)으로 가장 높았고, ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 응답(그렇다+매우 그렇다)은 36.8%(75명), ‘아니다’ 이상의 부정적인 응답(아니다+전혀 아니다)은 12.8%(26명)으로 확인되었다.

이 질문에서도, 두 번째로 높게 응답된 ‘그렇다’에서 기초자치단체 공무원 (27.2%)보다 광역자치단체 공무원(38.2%)이 높게 응답하여, 광역자치단체 공무원이 중앙정부의 도움 요청에 적극적으로 대응하고 있음을 파악할 수 있다.

〈표 3-34〉 중앙정부의 인재풀 참여요청 대응 여부

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	1	1.5	2	1.5	3 (1.5)
② 아니다	7	10.3	16	11.8	23 (11.3)
③ 보통이다	30	44.1	73	53.7	103 (50.5)
④ 그렇다	26	38.2	37	27.2	63 (30.9)
⑤ 매우 그렇다	4	5.9	8	5.9	12 (5.9)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

다음은 고향 지방자치단체에서의 외부인재풀 참여에 대한 대응 정도(적극성, 성실성)를 묻는 질문의 응답결과이다. ‘고향 기초자치단체가 도움을 청할 때 적극적으로 성실하게 도움을 주는가?’ 라는 질문에 ‘보통이다’라는 응답이 99명(48.5%)으로 가장 높았고, ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 응답(그렇다+매우 그렇다)은 83명(40.7%), ‘아니다’ 이상의 부정적인 응답(아니다+전혀 아니다)은 22명(10.8%)으로 확인되었다.

이 질문에서도, 두 번째로 높게 응답된 ‘그렇다’에서 기초자치단체 공무원(29.4%)보다 광역자치단체 공무원(36.8%)이 높게 응답하여, 광역자치단체 공무원이 고향 기초자치단체의 도움 요청에 적극적으로 대응하고 있음을 파악할 수 있다.

〈표 3-35〉 고향 기초자치단체의 인재풀 참여요청 대응 여부

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	0	0.0	4	2.9	4 (2.0)
② 아니다	8	11.8	10	7.4	18 (8.8)
③ 보통이다	29	42.6	70	51.5	99 (48.5)
④ 그렇다	25	36.8	40	29.4	65 (31.9)
⑤ 매우 그렇다	6	8.8	12	8.8	18 (8.8)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

‘고향 광역자치단체가 도움을 청할 때 적극적으로 성실하게 도움을 주는가?’라는 질문에 ‘보통이다’라는 응답이 99명(48.5%)으로 가장 높았고, ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 응답(그렇다+매우 그렇다)은 83명(40.7%), ‘아니다’ 이상의 부정적인 응답(아니다+전혀 아니다)은 22명(10.8%)으로 확인되어, 응답자 합계에서는 고향 기초자치단체와 고향 광역자치단체 응답률이 동일하게 나타났다.

그러나 응답자를 광역자치단체 공무원과 기초자치단체 공무원으로 구분해 보면, 광역자치단체 공무원의 41.2%가 ‘그렇다’ 라고 가장 많이 응답한 반면, 기초자치단체 공무원의 53.7%가 ‘보통이다’ 라고 응답하여 집단 간의 차이를 보이고 있다. 이는, 기초자치단체 공무원 보다 광역자치단체 공무원이 외부인재풀 요청에 좀 더 적극적으로 성실하게 대응하고 있음을 보여주는 일관된 설문 결과를 나타내는 것이다.

〈표 3-36〉 고향 광역자치단체의 인재풀 참여요청 대응 여부

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	0	0.0	4	2.9	4 (2.0)
② 아니다	9	13.2	9	6.6	18 (8.8)
③ 보통이다	26	38.2	73	53.7	99 (48.5)
④ 그렇다	28	41.2	40	29.4	68 (33.3)
⑤ 매우 그렇다	5	7.4	10	7.4	15 (7.4)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

인재풀 구성원(참여자)에게 ‘지방자치단체에서 도움을 청할 때 적극적으로 성실하게 도움을 주는가?’의 질문을 하였다. ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 응답률(그렇다+매우 그렇다)은 82.4%(56명)로 가장 높고 ‘아니다’ 이상의 부정적인 응답률은 8.8%(6명)에 불과한 것으로 나타나, 인재풀 구성원(참여자)들은 외부인재풀 역할을 적극적으로 성실하게 수행하고 있는 것으로 파악할 수 있다.

〈표 3-37〉 거주 지방자치단체의 인재풀 참여요청 대응 여부

	인재풀 참여자	
	빈도	백분율
① 전혀 아니다	2	2.9
② 아니다	4	5.9
③ 보통이다	6	8.8
④ 그렇다	39	57.4
⑤ 매우 그렇다	17	25.0
합 계	68	100.0

인재풀 구성원(참여자)에게 ‘먼저 정책의제 등을 제안하는 것은 부담스럽지만, 지방자치단체의 요청이 들어오면 최선을 다하여 도움을 주는가?’의 질문을 하였다. ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 응답률(그렇다+매우 그렇다)은 61명(89.8%)로 가장 높고 ‘아니다’ 이상의 부정적인 응답률은 6명(8.8%)에 불과한 것으로 나타나, 참여자들은 주체적 참여 보다는 객체적 참여 위주로 활동하고 있는 것으로 파악할 수 있다.

〈표 3-38〉 정책의제 등 제안요청 대응정도

	인재풀 참여자	
	빈도	백분율
① 전혀 아니다	0	0.0
② 아니다	6	8.8
③ 보통이다	1	1.5
④ 그렇다	39	57.4
⑤ 매우 그렇다	22	32.4
합 계	68	100.0

다. 참여성 요인에 대한 종합

우선, 주체적 참여성을 파악하기 위하여 외부인재풀에 적극적으로 참여하여 주도적으로 이끌어 가겠는가 라고 질문하였는데, 전체 응답자의 43.4%가 ‘보통이다’를 응답하였지만 부정적인 의견(41.2%)이 긍정적인 의견(15.4%)의 2배 이상인 것으로 나타나, 자발적인 참여 보다는 참여의 기회가 주어질 때 최선을 다하겠다는 입장이 더 많은 것으로 나타났다.

첫째, 공무원의 경우, 외부인재풀을 자발적으로 관리하고 있는가 라는 질문에 대하여 부정적인 응답이 긍정적인 응답의 4배 이상인 것으로 나타났고 광역자치단체 공무원보다도 기초자치단체 공무원이 좀 더 부정적으로 응답한 것으로 나타나, 외부인재풀 업무에 부담을 느끼는 것으로 해석할 수 있다.

둘째, 인재풀 구성원(참여자)에게 지역현안 또는 숙원사업 등의 의제를 먼저

제안하거나 각종 정책아이디어를 자발적으로 제시하는가를 질문하였는데, 부정적인 응답이 긍정적인 응답 보다 높게 나타나 자발적·주체적 참여에 대해서는 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 모두 부담을 느끼는 것으로 판단할 수 있다.

다음으로, 객체적 참여성을 파악하기 위하여 타 기초자치단체가 도움을 청할 때 성실하게 도움을 주는가 라고 질문하였는데, 긍정적인 응답이 부정적인 응답 보다 높게 나타났고, 특히 기초자치단체 공무원보다 광역자치단체 공무원이 보다 긍정적으로 응답하여, 광역자치단체 공무원이 타 기초자치단체의 도움 요청에 적극적으로 대응하고 있음을 파악할 수 있다.

타 광역자치단체가 도움을 청할 때 성실하게 도움을 주는가 라고 질문하였는데, 여기에서도 긍정적인 응답이 부정적인 응답 보다 높게 나타났고 기초자치단체 공무원보다 광역자치단체 공무원이 보다 긍정적으로 응답하여, 광역자치단체 공무원이 타 광역자치단체의 도움 요청에 적극적으로 대응하고 있음을 파악할 수 있다.

중앙정부가 도움을 청할 때 성실하게 도움을 주는가 라고 질문하였는데, 긍정적인 응답이 부정적인 응답 보다 높은 것으로 확인되었고, 기초자치단체 공무원보다 광역자치단체 공무원이 보다 긍정적인 것으로 나타났다.

고향 광역자치단체가 도움을 청할 때 성실하게 도움을 주는가 라고 질문하였는데, 긍정적인 응답이 부정적인 응답 보다 높게 나타났고 기초자치단체 공무원보다 광역자치단체 공무원이 외부인재풀 요청에 좀 더 적극적으로 성실하게 대응하고 있음을 보여주고 있다.

인재풀 구성원(참여자)에게 지방자치단체에서 도움을 청할 때 성실하게 도움을 주는가 라고 질문하였는데, 긍정적인 응답이 부정적인 응답보다 압도적으로 높은 것으로 나타나, 인재풀 구성원들은 자발적으로는 활동하지 않지만 기회가 주어지면 외부인재풀 역할을 성실하게 수행하고 있는 것으로 파악할 수 있다.

인재풀 구성원(참여자)들의 89.8%가 먼저 정책의제 등을 제안하는 것은 부담스럽지만, 지방자치단체의 요청이 들어오면 최선을 다하여 도움을 주겠다고 응답하여 인재풀 구성원들은 주체적 참여 보다는 객체적 참여 위주의 참여를 하고

있는 것으로 파악할 수 있다.

이상을 종합해 보면, 외부인재풀에 적극적으로 참여하여 주도적으로 이끌어 가겠다는 라는 질문에 대하여 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 모두 보통이라는 의견을 가장 많이 응답하였고 다음으로 부정적인 의견을 나타냈다. 공무원의 경우, 광역자치단체 공무원 보다 기초자치단체 공무원이 좀 더 부정적으로 응답한 것으로 나타났다. 인재풀 구성원(참여자)들도 각종 정책아이디어를 자발적으로 제시하는 것에 대해서는 보통이라는 의견과 부정적인 응답을 나타내고 있다. 이외에 기초자치단체 공무원보다 광역자치단체 공무원이 객체적 참여 여부에 보다 긍정적으로 응답하여 광역자치단체 공무원이 타 지역의 외부인재풀이 되는 것에 좀 더 긍정적인 인식을 가지고 있음을 파악할 수 있다. 또한, 인재풀 구성원(참여자)이 먼저 정책의제 등을 제안하는 것은 부담스럽지만, 지방자치단체의 요청이 들어오면 성실하게 도움을 주겠다고 응답하여 인재풀 구성원(참여자)들은 주체적 참여 보다는 객체적 참여 위주의 참여를 하고 있는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 3-39〉 참여성에 대한 설문응답자의 입장

	지방자치단체 공무원	인재풀 구성원(참여자)	전체 응답자
주체적 참여	보통	보통	보통(부정적)
객체적 참여	보통	긍정	보통(긍정적)

제2절 외부인재풀 실태 분석 및 문제점

1. 외부인재풀 실태조사

가. 지방자치단체 외부인재풀 현황

본 연구의 설문조사에 응한 각 지방자치단체의 지역별 기본 특성을 정리하면

다음과 같다. 총 20개의 지방자치단체 중에서 절반에 해당되는 10개 지방자치단체(서울시, 충청남도, 도봉구, 부평구, 의왕시, 의정부시, 화성시, 부여군, 정읍시, 경산시)는 지방자치단체 외부인재풀을 구성하고 활용하고 있는 지역이고, 나머지 10개 지방자치단체는 외부인재풀이 구성되지 않고 있는 지역이다. 2011년 12월 31일을 기준으로 면적, 인구, 공무원 인력, 예산규모 등을 비교하여 정리하였다.

〈표 3-40〉 설문대상 지역별 기본 특성

구분	면적(km ²)	인구(명)	공무원 인력(명)	예산규모(백만원)
서울시	606.07	10,249,679	16,286	20,585,000
충청남도	8,630.43	2,101,384	3,916	4,217,622
서울 도봉구	20.84	365,573	1,078	254,839
인천 부평구	31.98	560,936	919	392,745
경기 화성시	688.29	516,765	1,446	946,563
경기 의왕시	54.01	149,607	494	233,416
충남 부여군	625.00	74,004	750	366,600
전북 정읍시	692.00	120,466	1,064	496,865
경북 영덕군	741.12	40,794	543	281,246
경북 경산시	411.73	243,684	1,034	506,276
경기도	10,168.82	11,937,415	8,992	13,803,356
경상남도	10,532.72	3,308,765	4,808	5,844,918
서울 종랑구	18.51	423,706	1,179	329,244
인천 중구	7.04	78,692	522	128,608
경기 용인시	591.37	896,044	2,073	1,326,845
경기 성남시	142.00	979,323	2,480	1,905,790
충남 서산시	740.59	161,489	987	475,371
경기 의정부시	82.00	430,400	988	648,793
전북 고창군	606.82	60,065	691	379,787
경남 함양군	724.88	41,081	569	316,094
전남 무안군	447.80	75,718	602	286,044

주1) 광역자치단체는 본청을 의미함

주2) 예산규모는 예산총계를 의미함

자료: 행정안전부내고장알리미(<http://www.laiis.go.kr>),

행정안전부재정고(<http://lofin.mopas.go.kr>)

지방자치단체 외부인재풀 현황 분석을 위해 설문대상으로 선정된 각 지역의 외부인재풀 제도, 구성, 주요활동 등을 간단하게 정리하면 다음과 같다.¹⁵⁾ 지방자치단체 외부인재풀의 경우, 전국적인 통계 자료가 없고 실시 지역 또한 많지 않기 때문에 한 눈에 파악할 수 있는 hard data의 확보 자체가 불가능한 실정이다.¹⁶⁾ 이러한 이유로 불가피하게 전국의 광역자치단체와 기초자치단체 중에서 설문조사에 응한 지역에 대해서만 정리하였다.¹⁷⁾

〈표 3-41〉 지방자치단체 외부인재풀 제도(2012년 9월 10일 현재)

구분	자치단체	외부인재풀 담당부서	외부인재풀 관련 조례	외부인재풀 종류	외부인재풀 주요 기능	
광역자치단체	서울시	기획담당관	서울특별시 소속 위원회 설치·운영에 관한 조례 등 61개	서울특별시 분쟁조정위원회 등	자문 및 정책제언	
	충청남도	기획관리실	충청남도 정책자문위원회 설치 및 운영 조례 등 61개	충청남도 정책자문위원회 등	자문 및 정책제언	
기초자치단체	서울시	도봉구	자치행정과 등 34개	도봉구 민원조정위원회 회 등	자문	
	인천시	부평구	기획조정실	부평구 정책발전 및 갈등예방관리 위원회 운영 규정 등 33개	부평구 정책발전 및 갈등예방관리 위원회 등	자문
	경기도	의왕시	기획예산과	의왕시 시정조정위원회 조례 등 36개	의왕시 시정조정위원회 회 등	심의, 자문
		의정부시	미래전략 기획단	의정부시 위원회 구성 및 운영에 관한 조례 등 34개	의정부시 행정혁신위원회 등	정책보고서 작성
	충청남도	화성시	비전기획 담당관	화성시 시정조정위원회 조례 등 35개	화성시 시정조정위원회 회 등	자문
		부여군	기획감사실, 행정지원과	부여군 군정자문위원회 설치 및 운영 조례 등 33개	부여군 군정자문위원회 회 등	조언
	전라북도	정읍시	기획 예산관실	정읍시 소속 위원회의 설치·운영에 관한 조례 등 42개	정읍시 의정자문위원회 등	자문
	경상북도	경산시	자치행정과	경산시 시정조정위원회 조례 등 44개	경산시 시정조정위원회 회 등	자문

- 15) 〈표 3-7〉에서 보았듯이, 534명의 응답자 중 73.4%가 지방자치단체 외부인재풀의 필요성에 대해 절감하고 있으나, 현실에서는 외부인재풀에 대한 공식적인 통계 자료도 없고 지방자치단체 외부인재풀을 총괄하는 중앙부처 또한 없는 상황이라서 일일이 해당 지방자치단체 홈페이지 및 담당자와의 전화통화 등으로 실태조사 하였다.
- 16) 지방자치단체 외부인재풀 뿐만 아니라, 지방자치단체 위원회에 대한 실태 파악도 미비하고 적절한 관리 방안이 마련되어 있지 않는 상황이다(김규영, 2009: 197).
- 17) 전국적인 실태조사를 위해 전국 지방자치단체에 무작위로 전화조사한 결과, '외부인재풀과 유사한 제도로는, 조례에 위원회가 명시되어 있기는 하지만 실제로는 필요한 사람마다 필요한 위원들을 위촉하는 상황이기 때문에 인재풀(pool)을 구성하고 있지는 않다', '일회성의 자문기구가 있는데 이런 경우도 풀(pool)에 포함시켜야 하는지 의문이기 때문에 우리 지역은 인재풀이 없다', '우리 지역에서 법적 근거없이 운영되고 있는 조직을 인재풀로 볼 수는 없다' 라는 응답을 들었다. 결국, 부득이하게 본 설문조사에 응한 지방자치단체에 대해서만 정리할 수 있었다.

〈표 3-42〉 지방자치단체 외부인재풀 현황(2012년 9월 10일 현재)

구 분	자치단체	대표적인 외부인재풀 제도	외부인재풀 구성	외부인재풀 주요활동	
광역 자치단체	서울시	서울특별시 주민참여연구회	공모를 통한 각 분야의 전문 가 30인	서울시의 주요 현안정책에 대한 자문 실시	
	충청 남도	국책연구기관 향우연구회	충남 출신으로 국책연구기관 에 근무하고 있는 박사연구 원 30인	연구원 개인 전공별 충남의 현안 과제에 대한 제안서 발 표 및 토론	
기 초 자 치 단 체	서울	도봉구	도봉구 인재DB	자발적으로 등록하여 DB시 스템에 구축된 사람, 또는 부서의 요구에 따라 위촉·추 천된 364인	정책자문회에서 부서별 요청 에 따라 위원회 구성
	인천	부평구	부평구 지속가능 발전위원회	전문가 60인	전체부서에서 요청할 경우 지속가능발전기본전략이나 이행·계획·수립·변경·평가 심의자문
	경기	의왕시	의왕시 정책자문인력풀	관련분야 교수 등 전문가 163인	관련부서에서 자문을 받고자 하면 자문을 구하는 형식
		의정부시	의정부시 행정혁신위원회	교수 등 전문가 50인	각 분야별 정책보고서 작성 하여 정책에 반영
		화성시	화성시 전문가풀 관리제	교수, 타 지역 지자체 단체장 등 79인	원고작성 및 자문회의에 대 한 결과보고서 작성
	충남	부여군	부여군 행정프로슈머	부여출신 공무원 약 100인	연락 및 문화탐방, 애로사항 에 대한 조언을 얻음(지속적 으로 운영이 되고 있음)
	전북	정읍시	정읍시 미래전략자문위원회	교수 및 전문가 29인	교육 및 자문, 서면으로 의 뢰하면 자문에 대한 답변, 정읍신문에 기고
	경북	경산시	경산시 정책자문위원회	대학교수, 변호사, 전문가 등 15인	인사위원회 등 시에서 필요 한 각종 위원회를 구성하는 경우, 전문가풀 중에서 위촉

현재 외부인재풀을 구성하고 활용하고 있는 지방자치단체 중에서 설문조사에
응한 총 10개 지방자치단체의 외부인재풀 관련 자치법규를 <부록 4>에 수록하
였다.

나. 외부인재풀 구성 및 활용하고 있는 지방자치단체 공무원 조사 결과

외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 지방자치단체 공무원에 대한 설문분석 결과, 각 변수와 지표의 평균점수값이 다음 표와 같이 나타나, 현재 지방자치단체 외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 지역의 현 상황을 수치로 표시할 수 있게 되었다.

지방자치단체 공무원의 평균값을 종합해 보면, 협력, 파트너십, 주체적 참여, 객체적 참여라는 각 요인 중에서 객체적 참여의 평균값이 3.38점으로 가장 높게 나타나, 지방자치단체 공무원은 외부인재풀과 관련한 요청이 있을 때 성실하게 도움을 주는 역할을 주로 하고 있음을 알 수 있다.

광역시자치단체를 비교해 보면, 서울시 보다는 충청남도가 네트워크(협력, 파트너십)와 참여성(주체적 참여)에서 더 높은 평균값을 보이고 있어서, 충청남도가 서울시보다 좀 더 유기적이고 능동적인 외부인재풀을 운영하고 있다고 해석할 수 있다.

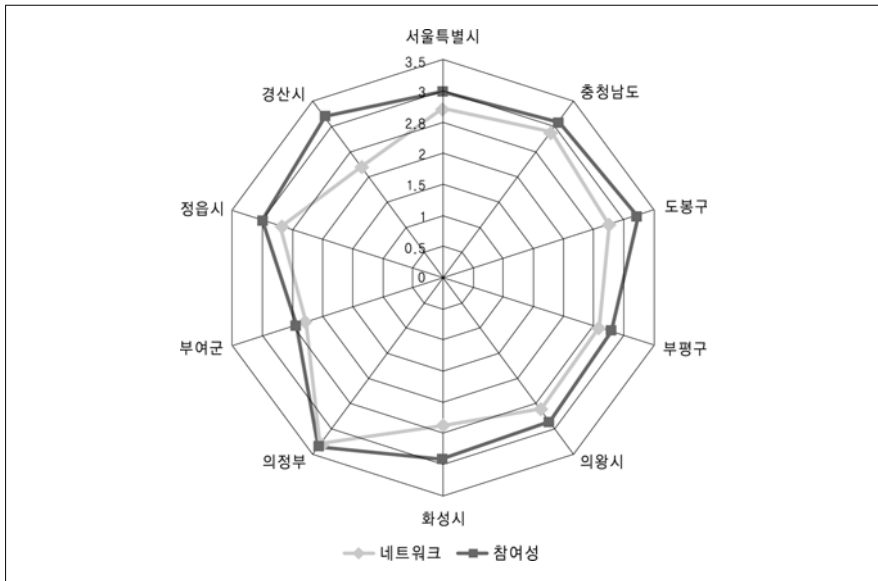
〈표 3-43〉 외부인재풀 인식조사 결과(지방자치단체 공무원)

구 분	네트워크			참여성			
	협력	파트너십	종합 평균	주체적 참여	객체적 참여	종합 평균	
서울특별시	2.75	2.69	2.72	2.56	3.43	3.00	
충청남도	2.97	2.85	2.91	2.84	3.31	3.08	
서울특별시	도봉구	3.00	2.50	2.75	3.00	3.40	3.20
인천광역시	부평구	2.58	2.58	2.58	2.48	3.06	2.77
경기도	의왕시	2.69	2.51	2.60	2.31	3.37	2.84
	의정부	3.25	3.34	3.30	3.33	3.37	3.35
	화성시	2.42	2.29	2.36	2.50	3.27	2.88
충청남도	부여군	2.36	2.21	2.29	1.90	3.03	2.46
전라북도	정읍시	2.77	2.64	2.71	2.43	3.57	3.00
경상북도	경산시	2.25	2.17	2.21	2.44	4.00	3.22
종합 평균		2.70	2.58	2.64	2.58	3.38	2.98

기초자치단체를 비교해 보면, 협력이 가장 높게 나타난 곳은 경기도 의정부시, 파트너십이 가장 높게 나타난 곳도 경기도 의정부시, 주체적 참여가 가장 높게 나타난 곳도 경기도 의정부시, 객체적 참여가 가장 높게 나타난 곳은 경북 경산시로 나타났다.

이러한 통계분석 결과를 토대로 네트워크와 참여성 부분을 그림으로 표현하면 각 지역이 다음 그림과 같이 표현될 수 있다.

〈그림 3-1〉 지방자치단체 공무원이 인식하는 외부인재풀 현황



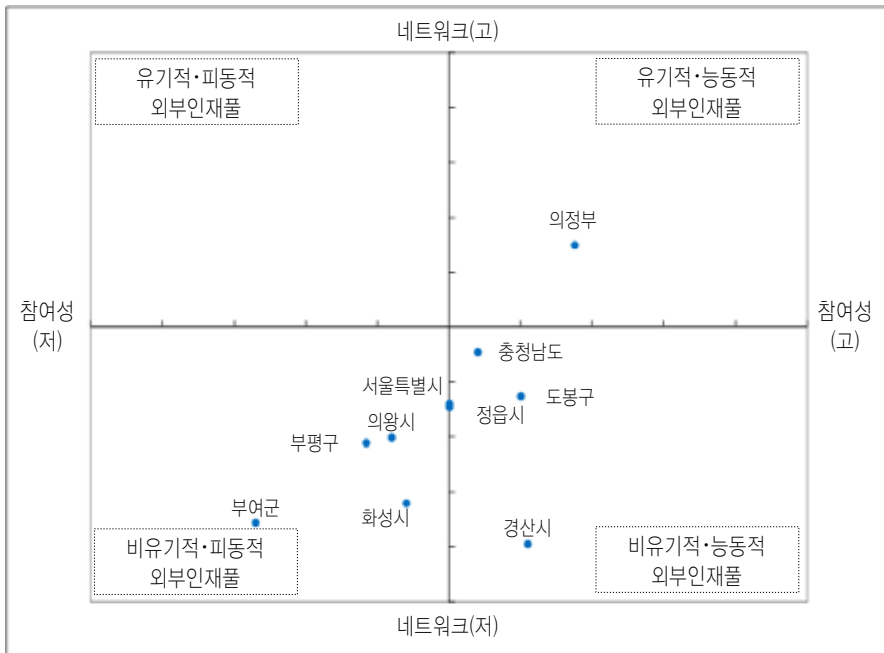
이러한 수치와 그림 등을 종합하여 네트워크와 참여성을 기준으로 4사분면을 그려보면 다음과 같이 각 지방자치단체를 도식화 할 수 있다. 즉, 지방자치단체 인적자원관리 담당 공무원에 대한 설문조사 결과, 현재 경기도 의정부시에서는 유기적 이면서 능동적인 외부인재풀 운영을 하고 있는 것으로 나타나고 있다.

충청남도, 서울 도봉구, 경북 경산시의 경우에는 네트워크 값이 낮기 때문에 비유기적이지만 참여성의 평균값이 높기 때문에 능동적인 외부인재풀을 운영하

고 있다고 볼 수 있다. 서울시와 전북 정읍시의 경우에는 네트워크 값이 낮고 참여성의 평균값이 중간 정도를 보이고 있다.

경기 의왕시, 경기 부평구, 경기 화성시, 충남 부여군의 경우, 현재 지방자치단체 외부인재풀을 구성하여 운영하고는 있지만 네트워크 값도 낮고 참여성의 평균값도 낮게 조사되었기 때문에 비유기적이면서 피동적인 외부인재풀의 활동을 보이고 있다.¹⁸⁾

〈그림 3-2〉 분석의 틀에 따른 외부인재풀 현황(지방자치단체 공무원)



18) 주의할 점은, 이 그림에 제시된 지방자치단체는 현재 지방자치단체 외부인재풀이 어떤 형식으로라도 구성되어 운영이 되고 있는 지역인데, 이 그림에 제시되지 않은 지방자치단체는 외부인재풀이 제대로 구성되어 있지 않고 있고, 연구자들의 반복적인 협조 공문이나 협조 전화에 응하지 않았기 때문에 외부인재풀에 대한 그 지역 공무원의 관심이 낮은 곳이라는 점이다.

다. 외부인재풀 구성 및 활용되고 있는 지역의 외부인재풀 구성원(참여자)

외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 외부인재풀 구성원(참여자)에 대한 설문분석 결과, 각 변수와 지표의 평균점수값이 아래 표와 같이 나타나, 현재 지방자치단체 외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 지역의 현 상황을 수치로 표시할 수 있게 되었다.

외부인재풀 구성원(참여자)의 평균값을 종합해 보면, 협력, 파트너십, 주체적 참여, 객체적 참여라는 각 요인 중에서 객체적 참여의 평균값이 4.05점으로 가장 높게 나타나, 지방자치단체 공무원과 마찬가지로 외부인재풀과 관련한 요청이 있을 때 최선을 다해 도움을 주는 역할을 주로 하고 있음을 알 수 있다.

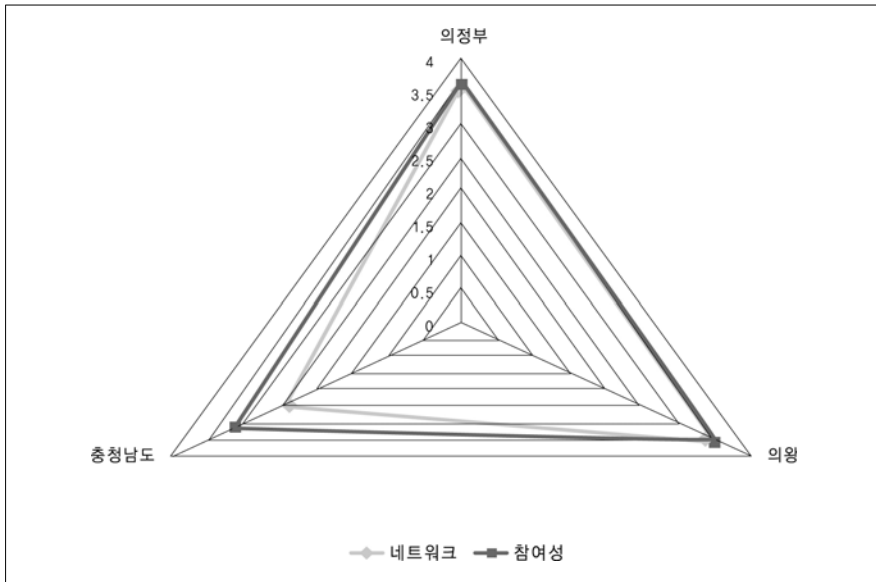
기초자치단체를 비교해 보면, 경기도 의정부시가 협력, 파트너십, 주체적 참여, 객체적 참여 모두에서 가장 높은 평균값을 보여서 네트워크와 참여성 모두 높다고 해석할 수 있다.

〈표 3-44〉 외부인재풀 인식조사 결과(참여자)

구 분		네트워크			참여성		
		협력	파트너십	종합 평균	주체적 참여	객체적 참여	종합 평균
경기도	의정부	3.64	3.59	3.62	3.25	4.16	3.71
	의왕	3.43	3.40	3.42	2.76	4.14	3.45
충청남도		2.30	2.36	2.33	2.46	3.86	3.16
종합 평균		3.12	3.12	3.12	2.82	4.05	3.44

이러한 통계분석 결과를 토대로 네트워크와 참여성 부분을 표시하면 각 지역이 다음 그림과 같이 표현될 수 있다.

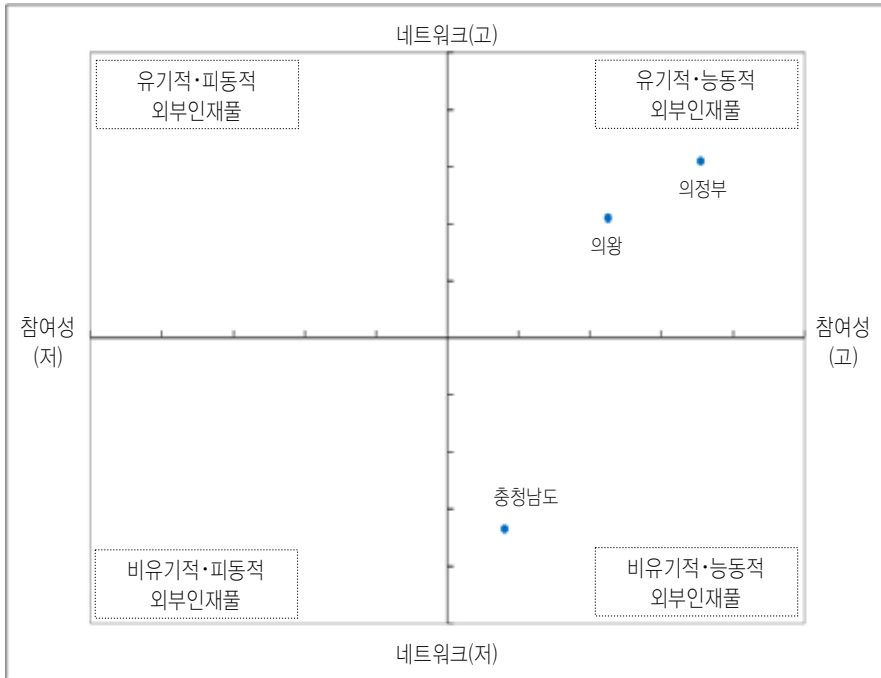
〈그림 3-3〉 참여자가 인식하는 외부인재풀 현황



이러한 수치와 그림 등을 종합하여 네트워크와 참여성을 기준으로 4사분면을 그려보면 다음과 같이 각 지방자치단체를 도식화 할 수 있다.

즉, 지방자치단체 외부인재풀 구성원(참여자)에 대한 설문조사 결과, 현재 경기도 의정부시와 경기도 의왕시에서는 유기적 이면서 능동적인 외부인재풀 운영을 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 충청남도의 경우에는 네트워크 값이 낮지만 참여성의 평균값이 높다는 점에서 비유기적이지만 능동적인 외부인재풀을 운영하고 있다고 볼 수 있다.

〈그림 3-4〉 분석의 틀에 따른 외부인재풀 현황(참여자)



라. 외부인재풀 구성 및 활용되고 있는 지방자치단체 종합

전체 응답자의 설문분석 결과를 종합하면, 각 변수와 지표의 평균점수값이 아래 표와 같이 나타나 현재 지방자치단체 외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 지역의 현 상황을 수치로 표시할 수 있게 되었다.

지방자치단체 공무원과 인재풀 구성원(참여자)의 평균값을 종합해 보면, 협력, 파트너십, 주체적 참여, 객체적 참여라는 각 요인 중에서 객체적 참여의 평균값이 3.54점으로 가장 높게 나타나, 자발적으로 시작하지는 않지만 외부인재풀과 관련한 요청이 있을 때 성실하게 도움을 주는 역할을 주로 하고 있음을 알 수 있다. 즉, 외부인재풀과 관련하여 협력하거나 파트너십을 가지거나 자발적으로 외부인재풀에 참여하여 주도적인 역할을 수행하기 보다는, 도움 요청에 대응하

는 형식의 참여 활동을 하고 있다고 해석할 수 있다.

모든 지방자치단체를 비교해 보면, ‘경기도 의정부시’가 협력, 파트너십, 주체적 참여, 객체적 참여 모두에서 가장 높은 평균값을 보여서 네트워크와 참여성 모두 높다고 해석할 수 있다.

〈표 3-45〉 외부인재풀 인식조사 결과(공무원+참여자)

구 분		네트워크			참여성			
		협력	파트너 십	종합 평균	주체적 참여	객체적 참여	종합 평균	
공무원	서울특별시	2.75	2.69	2.72	2.56	3.43	3.00	
	충청남도	2.97	2.85	2.91	2.84	3.31	3.08	
	서울특별시	도봉구	3.00	2.50	2.75	3.00	3.40	3.20
	인천광역시	부평구	2.58	2.58	2.58	2.48	3.06	2.77
	경기도	의왕시	2.69	2.51	2.60	2.31	3.37	2.84
		의정부	3.25	3.34	3.30	3.33	3.37	3.35
		화성시	2.42	2.29	2.36	2.50	3.27	2.88
	충청남도	부여군	2.36	2.21	2.29	1.90	3.03	2.46
	전라북도	정읍시	2.77	2.64	2.71	2.43	3.57	3.00
	경상북도	경산시	2.25	2.17	2.21	2.44	4.00	3.22
인재풀 전문가	경기도	의정부	3.64	3.59	3.62	3.25	4.16	3.71
		의왕시	3.43	3.40	3.42	2.76	4.14	3.45
	충청남도	2.30	2.36	2.33	2.46	3.86	3.16	
종합 평균		2.80	2.70	2.75	2.64	3.54	3.09	

이러한 전체 응답자에 대한 설문조사 결과, 수치와 그림 등을 종합하여 네트워크와 참여성을 기준으로 4사분면을 그려보면 다음과 같이 각 지방자치단체를 도식화 할 수 있다.

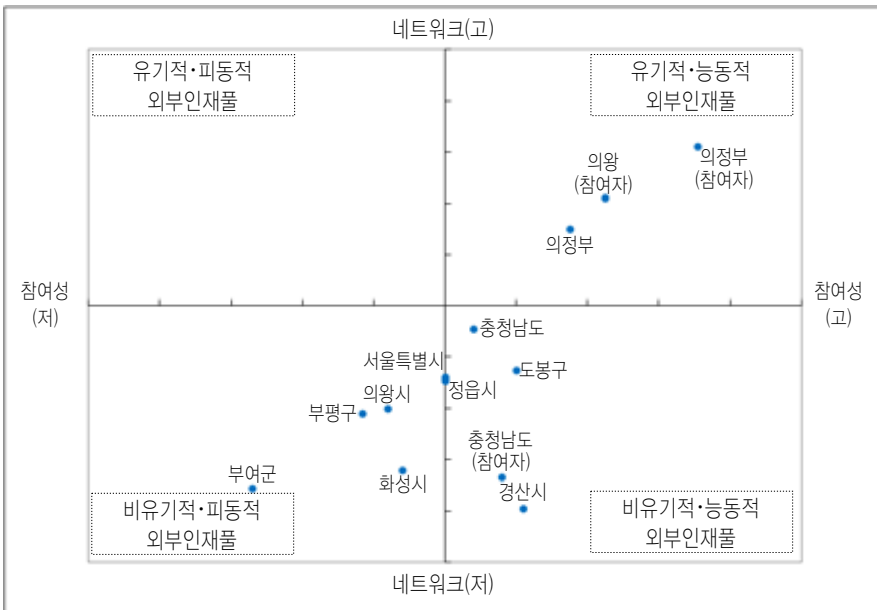
첫째, 4사분면 상의 각 지방자치단체를 grouping해 보면, 경기도 의정부시, 경기도 의왕시에서는 유기적 이면서 능동적인 외부인재풀 운영을 하고 있는 것으로 나타나고 있다. 충청남도, 서울 도봉구, 경북 경산시의 경우에는 네트워크 값이 낮기 때문에 비유기적이지만 참여성의 평균값이 높기 때문에 능동적인 외부

인재풀을 운영하고 있다고 볼 수 있다. 서울시와 전북 정읍시의 경우에는 네트워크 값이 낮고 참여성의 평균값이 중간 정도를 보이고 있다. 이에 비해, 경기 의왕시, 경기 부평구, 경기 화성시, 충남 부여군의 경우, 현재 지방자치단체 외부 인재풀을 구성하여 운영하고는 있지만 네트워크 값도 낮고 참여성의 평균값도 낮게 조사되었기 때문에 비유기적이면서 피동적인 외부인재풀의 활동을 보이고 있다.

둘째, 의정부시의 참여자들이 네트워크와 참여성 모두 가장 높게 인식하는 것으로 나타났고, 그 다음으로 의왕시의 참여자, 의정부시 공무원의 순서로 외부인재풀의 네트워크와 참여성을 긍정적으로 인식하고 있었다.

셋째, 특이한 점은, 의정부시의 경우 공무원 보다 ‘참여자’가 네트워크와 참여성을 높게 인식하고 있는데 충청남도의 경우 전문가 보다 ‘공무원’이 네트워크와 참여성을 높게 인식하고 있다는 점에 차이가 있어서, 외부인재풀 담당 공무원과 외부인재풀 구성원(참여자) 간에는 인식의 차이가 있음을 알 수 있다.

〈그림 3-5〉 분석의 틀에 따른 외부인재풀 현황(공무원+참여자)



2. 외부인재풀 우수사례(의정부시)

외부인재풀 실태분석을 위한 설문조사 결과를 분석한 결과, 지방자치단체 인적자원관리 담당 공무원과 외부인재풀에 참여하고 있는 참여자 모두 네트워크(협력, 파트너십)와 참여성(주체적 참여, 객체적 참여)이 다른 지방자치단체에 비하여 높게 나타나 유기적이면서 능동적으로 외부인재풀을 운영하는 유일한 지방자치단체로 판단할 수 있다. 여기서는 외부인재풀 구성과 활용의 우수 지방자치단체로 의정부시 외부인재풀의 활용성과 및 다른 지방자치단체와의 시사점을 분석한다.

가. 경기도 의정부시의 대표적인 외부인재풀 제도

경기도 의정부시에서 활용하고 있는 대표적인 외부인재풀의 공식 명칭은 ‘의정부시 행정혁신위원회’이다. ‘의정부시 행정혁신위원회’는 시정 전반에 걸친 행정혁신을 통해 의정부시의 발전을 도모하고자 교수·시민운동가·건축사 등의 외부 민간전문가를 위원으로 위촉하여 2010년 11월에 출범한 외부인재풀 제도이다.

의정부시는 ‘의정부시 행정혁신위원회’를 공식적으로 출범시키고 ‘의정부시 행정혁신위원회’의 활동을 뒷받침하는 법적 근거를 만들기 위해서 ‘의정부시 행정혁신위원회 설치 및 운영 조례(2010년 9월 24일 제정, 조례 제2343호)’와 ‘의정부시 행정혁신위원회 운영에 관한 규칙(2010년 12월 17일 제정, 규칙 제1313호)’을 제정하였다. ‘의정부시 행정혁신위원회 설치 및 운영 조례’는 의정부시 행정혁신위원회를 구성하여 시민과의 소통과 시정전반에 걸친 행정혁신을 통하여 의정부시 발전을 도모하고자 그 운영에 필요한 사항을 규정하고 있고, ‘의정부시 행정혁신위원회 운영에 관한 규칙’은 ‘의정부시 행정혁신위원회 설치 및 운영 조례’에서 위임한 사항과 의정부시 행정혁신위원회 운영에 관하여 필요한 사항을 규정하고 있다.¹⁹⁾

19) 경기도 의정부시에서는 올 3월에는 ‘의정부시 위원회 구성 및 운영에 관한 조례(2012년 3월 14일 제정,

‘의정부시 행정혁신위원회’는 경전철 적자해소 방안, 도로망 확충, 다문화가정 지원, 고령화사회 대비, 무상급식, 범죄예방, 일자리 창출 등 의정부시가 해결해야 하는 수많은 현안과제에 대하여 연구하고 아이디어를 내고 정책대안을 만들어 내는 의정부시의 씽크 탱크(Think Tank) 역할을 수행하기 위하여 설치되었다.

‘의정부시 행정혁신위원회’는 분과위원회 별로 의정부시에서 연구·조사를 의뢰한 지정과제와 ‘의정부시 행정혁신위원회’ 자체적으로 연구·조사를 수행하는 자율과제로 나누어 연구·조사를 수행해 오고 있고, 연구 성과물은 반기별로 발표되고 있다.²⁰⁾ 연구성과물에서 제안된 내용에 대해 해당부서와 연구위원(민간 전문가) 간에 심도 있는 논의를 거쳐 시정에 접목시켜 나가고 있는데, 실제로 ‘의정부시 행정혁신위원회’가 공식적으로 출범한 2010년 11월 이후 지금까지 43건의 연구 성과물을 담은 3권의 보고서가 출간되었다. 또한, 2012년도 하반기 연구과제 선정과 발전방향에 대한 토론을 위해 ‘행정혁신위원회 워크숍’을 개최하였다.²¹⁾

나. 경기도 의정부시의 외부인재풀 구성

1) 의정부시 행정혁신위원회의 기능

의정부시 행정혁신위원회는 시정의 주요시책 추진, 행정조직의 운영 및 정비, 불합리한 제도의 쇄신에 관한 사항, 재정운영 및 시가 출연 및 출자한 기관의 경영합리화에 관한 사항, 의정부시의 중·장기 발전계획에 관한 사항 등에 대하여 자문, 조사, 연구 활동을 수행하는 것을 그 핵심 기능으로 하고 있다.

조례 제2439호)를 제정하여 위원회의 난립을 방지하고 위원회 운영에 있어서의 효율성을 도모하며 위원회에 시민의 참여를 확대하고 위원 위촉과정의 투명성을 높이기 위해 노력하고 있다. 위원회 관련 총괄규정이 있어야 지방자치단체의 자율적이고 종합적인 위원회의 관리와 운영이 가능할 것인데, 실제로 본 연구의 설문대상인 10개 지방자치단체 중에서 위원회 관련 총괄규정이 있는 지역은 ‘경기도 의정부시’, ‘전라북도 정읍시’ 뿐이었다(부록4 참고).

20) 의정부시 행정혁신위원회의 제3회 연구발표회는 2012년 7월 4일에 의정부 예술의 전당에서 열렸다.

21) 의정부시 행정혁신위원회의 2012년 하반기 연구과제 선정 및 외부인재풀 구성원 전체의 워크숍(의정부시 행정혁신위원회 워크숍)이 2012년 7월 20일에 수유리에 있는 아카데미하우스에서 열렸다.

2) 의정부시 행정혁신위원회의 구성

‘의정부시 행정혁신위원회’는 위원장을 포함하여 50명 이내의 위원으로 구성하도록 조례에 규정되어 있으며, 2012년 8월 현재 49명으로 구성되어 있다. 위원장은 위원 중에서 호선하여 시장이 위촉하고²²⁾ 부위원장은 분과위원장 중에서 위원장이 지명한다. 위원은 시의회에서 추천하는 시의원(4명)과 각계의 추천과 공개모집 방법으로 시장이 위촉하는 전문가(46명)로 구성한다.

즉, 시의회에서 추천하는 의원 4명, 일반행정 관련 분야에서 5년 이상 종사한 사람, 보건복지 관련 분야에서 5년 이상 종사한 사람, 교육문화 관련 분야에서 5년 이상 종사한 사람, 도시교통 관련 분야에서 5년 이상 종사한 사람, 환경 관련 분야 등에서 5년 이상 종사한 사람 등 조례에서 외부인재풀의 자격요건을 정하고 있다.

이 때, 위원장은 위원회를 대표하며 위원회 업무를 총괄하고, 위원의 임기는 2년으로 하되, 1차에 한하여 연임할 수 있도록 정하고 있고, 위원의 사임 등으로 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원의 남은 기간으로 하고 있다.

‘의정부시 행정혁신위원회’의 운영을 위한 행·재정적 지원에 관한 사무처리²³⁾를 위하여 간사 1인을 두고 있는데, 현재 간사는 행정혁신위원회의 소관부서인 미래전략기획단의 정책개발 팀장(6급 공무원)이 담당하고 있다.

위원회의 활동을 효율적으로 수행하기 위하여 분과위원회를 두되, 분과위원회는 일반행정분과위원회, 보건·복지분과위원회, 교육·문화분과위원회, 도시·교통분과위원회 등 4개이고, 각 분과위원회는 분과위원장을 포함하여 12명 내외로 구성된다. 분과위원장은 해당 분과위원 중에서 호선하여 시장이 위촉한다. 분과위원회 회의는 반기별 1회 개최하지만, 분과위원장이 필요에 따라 분과위원회를 수시 소집할 수 있다. 현재, 행정혁신위원회의 위원의 배정은 총 50명이고, 각 분

22) 위원장을 공무원(실장, 국장급)이 맡게 되면 위원들이 자유롭게 전문적 의견을 제시할 때 제약 요인이 될 가능성이 있는데(김귀영, 2009: 212), 의정부시의 경우 위원장을 대학교수가 담당하고 있다.

23) 위원회 구성과 관련하여 위원을 제외하고, 위원회 운영과 관련하여 관련 자료 준비, 회의장소 섭외, 위원의 참석여부 파악, 회의록 작성, 회의결과 실행 등의 업무를 담당하고 있다.

과위원회별 위원 배치 현황은 일반행정(13명), 보건·복지(13명), 교육·문화(12명), 도시·교통(12명) 등이다. 의정부시 행정혁신위원회의 위원들의 구성을 보면, 교수 28명, 전문가 7명, 협회관계자 3명, 민간 3명, 의원 4명, 기타 5명 등이다. 세부 내용을 정리하면 다음 표와 같다.

〈표 3-46〉 의정부시 외부인재풀(행정혁신위원회) 구성

일반행정 분과	보건·복지 분과	교육·문화 분과	도시·교통 분과
동국대교수 (분과위원장)	서정대교수 (분과위원장)	신흥대교수 (분과위원장)	경민대교수 (분과위원장)
시의원	시의원	시의원	시의원
대진대 교수	신흥대 교수	경민대 교수	교통연구원 박사
광운대 교수	지속사회경영원	경민대 교수	신흥대 교수
신흥대 교수	육군사관학교	대진대 교수	서울대 연구센터
경민대 교수	시민단체	신흥대 교수	건축사
퓨처컨피던스	재단법인 이사	신흥대 교수	대진대 교수
평택대 교수	신흥대 교수	광운대 교수	경기대 교수
경기개발연구원 박사	청소년십대지기 대표	법무공무원교육원	육군사관학교
한국행정연구원 박사	광운대 교수	경기북부노인지도대학 학장	건축사
서정대 교수	서정대 교수	시민단체	서울과기대 교수
대진대 교수	미래복지연합회 대표	한국관광공사	건축사
동국대 교수	가천대 교수	-	-

자료: 의정부시 행정혁신위원회 내부자료

분과위원회는 첫째, 일반행정 분과위원회(13명)에서는 민원서비스 개선, 행정조직 운영 및 정비, 재정운영, 시가 출연·출자한 기관의 경영합리화, 주민의식함양 운동 전개에 관한 사항 등 일반행정분야에 관한 사항을 연구하고 있다. 둘째, 보건·복지 분과위원회(13명)에서는 가족여성정책, 보건·복지중장기 계획, 보건·복지서비스 제공 등 보건·복지분야에 관한 사항을 연구하고 있다. 셋째, 교육·문화 분과위원회(12명)에서는 교육정책, 교육지원, 문화·관광·체육·예술의 진흥과 단체 육성 등 교육·문화분야에 관한 사항을 연구하고 있다. 넷째, 도시·교통 분과위원회(12명)에서는 도로·교통·건설·환경의 개선 및 확충, 도시재개발, 도시재

정비 등 도시·교통분야에 관한 사항을 연구하고 있다. 이상에서 설명한 의정부 시 행정혁신위원회의 구성과 운영에 관한 내용을 정리하면 다음의 표와 같다.

〈표 3-47〉 의정부시 행정혁신위원회의 구성과 운영

① 위원회 명	행정혁신위원회		
② 소속 및 성격	관리부서	성 격	
	미래전략기획단	행정위원회(√) 의결() 심의() 단순자문()	
③ 설치근거 (시행일)	- 의정부시 행정혁신위원회 설치 및 운영조례 제3조(구성), 제5조(임기) (2010.9.24)		
④ 위원회 구성일	- 2010.11.1		
⑤ 위원회 구분	- 상설위원회(√), 비상설위원회()		
⑥ 설치목적	- 시민과의 소통과 시정전반에 걸친 행정 혁신을 통하여 의정부시 발전 도모		
⑦ 주요기능	- 시정운영에 대한 자문 및 조사·연구 활동 수행 1. 시정 주요시책 추진, 행정조직의 운영 및 정비, 불합리한 제도의 쇄신에 관한 사항 2. 재정운영 및 시가 출연·출자한 기관의 경영합리화에 관한 사항 3. 중·장기 발전계획에 관한 사항		
⑧ 예 산	2011년 (천원)	예산총액 : 149,400	2012년 (천원)
		·경상경비 : 149,400 ·사업경비 : 0		예산총액 : 150,000
		집행액 : 149,167 (2012.12.31현재)	
			·경상경비 : 150,000 ·사업경비 : 0
⑨ 위원	위원장	박승식(대진대 교수) ※ 당연직(), 위촉직(√)	
	당연직 (0명)	공무원 0명, 기타 0명	
	위촉직 (50명)	교수,교직원 28명, 타 기관장 0명, 전문가 7명, 협회관계자 3명 민간 3명, 의원 4명, 기타 5명 (별도 구분) 여성 5명(10%), 장애인 0명(0%)	
⑩ 회의개최 실적	2009년	해 당	없 음
	2010년	출석 4회	서면 0회
	2011년	출석 32회	서면 0회
⑪ 소 관 부 서 (담 당 자)	미래전략기획단	직 급 : 지방공업주사보	성 명 : 조 재 선

자료: 의정부시 행정혁신위원회 내부자료

다. 경기도 의정부시의 외부인재풀 활용

1) 의정부시 행정혁신위원회의 연구 활동

각 분과 및 위원은 시정혁신에 관한 연구 및 조사 또는 제안사항을 발굴하여 시장에게 제출할 수 있다. 위원회 또는 분과위원회는 그 직무를 수행하기 위하여 필요하면 관계 공무원, 관계 전문가를 위원회에 참석하게 하여 의견을 듣거나 관계부서, 시가 출연·출자한 기관 등에 대하여 자료 및 의견 제출 등 필요한 협조를 요청할 수 있다. 협조의 요청을 받은 관계 공무원, 시가 출연·출자한 기관 등은 이에 성실하게 응하여야 한다. 또한, 의정부시 시장은 각분과 및 위원이 연구·조사 결과물 등을 제출하였을 경우 예산의 범위에서 보상할 수 있다. 특히, 연구과제를 부여받은 위원은 그 결과를 분기별로 분과위원회에 보고하도록 하고 있어서, 실질적인 연구과제 결과가 보고서 형태로 매 분기마다 제출되고 있다.

2) 의정부시 행정혁신위원회의 연구결과 제출

각 분과 및 위원은 시정혁신에 관한 연구 및 조사 또는 제안사항을 발굴하여 시장에게 제출할 수 있다. 특히, 간사(공무원)는 위원회에서 시장에게 제출한 연구과제 결과를 관련부서에 통보하여야 하며, 각 부서의 장은 시정의 반영여부, 시행시기, 향후 검토사항 등에 대하여 시장에게 보고하도록 하고 있어서 외부인재풀을 적극적으로 활용하고 있다.

‘의정부시 행정혁신위원회’에서는 2010년 11월부터 2012년 7월까지 총 43건의 연구·조사 과제를 제출하였는데, 분기별 평균 14건으로 목표건수 15건에 근접하고 있다. 제출된 연구·조사 과제의 시정반영 현황은 실행검토 건수 41건, 추진불가 2건으로 95.3%의 반영률을 보이고 있다. 제안사업의 시정반영 기간은 단기 17건, 중기 3건, 장기 21건으로 장기 반영률이 51%로 나타났으며, 이는 예산이 수반되는 사업으로 현재 수행중인 용역결과나 향후 예정된 용역의 결과에 따라서 제안사업의 시정반영 여부를 결정하는 변수로 작용하게 된다.

〈표 3-48〉 의정부시 행정혁신위원회의 연구·조사 과제 시정 반영 현황

구분	연구과제	시정반영현황			추진 불가	예산반영	
		단기	중기	장기		예산사업	비예산사업
계	43	17	3	21	2	30	11
2011상반기	14	3	2	9	-	12	2
2011하반기	16	9	-	5	2	10	4
2012상반기	13	5	1	7	-	8	5

자료: 의정부시 행정혁신위원회 내부자료

‘의정부시 행정혁신위원회’는 2011년도 상반기 동안 14개 과제를 수행하였는데, 일반행정 분야 4건, 보건복지 분야 2건, 교육문화 분야 4건, 도시교통분야 4건 등으로 나타났다.

‘의정부시 행정혁신위원회’가 2011년도 하반기에 수행한 16개 과제 중 일반행정 분야 4건, 보건복지 분야 4건, 교육문화 분야 3건, 도시교통분야 5건 등이다.

‘의정부시 행정혁신위원회’가 2012년도 상반기에 수행한 13개 과제 중 일반행정 분야 4건, 보건복지 분야 2건, 교육문화 분야 3건, 도시교통분야 4건 등이다.

의정부시 행정혁신위원회는 2012년도 하반기에도 의정부시의 당면한 시정운영상의 문제점과 시정운영의 장애요인을 극복하기 위해 지방재정 위기 및 신뢰 위기, 행정서비스 제고, 복지부동 타파 등에 대한 과제 위주로 연구·조사 활동을 전개하기로 결정하였다. 연구과제를 선정할 때는 관련 부서를 참여시켜서 실용적인 연구 결과물이 도출될 수 있도록 노력하기로 하는 한편, 연구보고서 제출 후 제안사항을 시정에 반영하고 그 결과를 행정혁신위원회에 보고하는 것을 의무화하여 피드백 조치를 취하는 것을 계획하고 있다. 또한, 연구·조사 결과물의 시정반영 효과가 큰 연구자에게 시장 표창을 수여하여 연구자의 사기를 높이기로 하였다.

〈표 3-49〉 의정부시 행정혁신위원회의 2011년도 상반기 과제 수행 실적

연구과제명	추진사항	추진율 (%)	예산액 (백만원)	담당부서 (팀)
의정부시 가치 제고방안	실행/진행중 58개 사업중 완료 12건, 추진중 44건, 불가 2건(케이블카, 7호선연장)	84	-	기획예산과 (기획팀)
의정부시의 행정혁신 추진전략	실행/진행중 종합성과평가시스템 구축 운영중	100	179	기획예산과 (성과관리팀)
행정조직 내부의 인센티브 제고방안	실행/완료 지출 성과가 명백한 경우 격려금 지급(3건, 2,500천원)	100	2.5	기획예산과 (예산팀)
	실행/진행중 특별승급시행계획 수립 시달, 성과평가시스템 자료와 연계	100	비예산	총무과 (인사팀, 인재양성팀)
경제위기 속 의정부시의 생존전략	보류/미확정 사업부지 확보 지난, 사업성과 사업비총당, 사업방식 등 다방면 검토 필요	/	/	지역경제과 (경제정책팀, 동축정팀)
	실행/진행중 개인별 맞춤형 건강관리 프로그램 제공	82	642	보건사업과 (건강증진팀)
캠프 레드클라우드 활용방안 연구	실행/진행중 안보테마파크 및 관광단지 조성 등 다각도로 활용방안 모색중	10	-	도시과 (도시정비팀)
의정부시 사회복지서비스 주민만족도향상방안	실행/진행중(계속사업) 민관연계 사회복지서비스 제공시스템 구축 제고	100	1,141,027	주민생활지원과 (주민생활지원팀)
저소득층 자녀 방과 후 학교 효율화 방안	실행/진행중(계속사업) 강사진 운영 합리화, 운영지원 금액 표준안 마련 불가1(지역아동센터 주관 기관 상이함)	100	227	가족여성과 (가족정책팀)
고교평준화에 따른 학력격차 해소방안	실행/진행중(계속사업) 학력부진학생 제로화 프로젝트 운영등 10개사업 추진중	100	10,787	교육지원과 (교육협력팀)
‘책 읽는 의정부’를 위한 실천방안 고찰	실행/진행중 한도시 한책읽기 운동 전개 등 추진중	50	128	지식정보센터 (도서관정책팀)
의정부시 축제 활성화 방안	실행/진행중 축제별 정체성 확립 등 대형행사를 축제와 통합시행	100	350	문화관광체육과 (문화예술팀)
교육도시 이미지 구축을 위한 슬로건 개발	실행/진행중 혁신교육지구사업과 관련한 행사 및 자료 제공시 한정하여 사용중	100	비예산	교육지원과 (교육정책팀, 교육협력팀)
저탄소녹색생명도시를 위한 의정부 행복비전의 방향설정	실행/진행중(56건) 단기16건, 중기10건, 장기30건	28	-	녹색환경과 (녹색환경팀, 기후변화팀)
의정부시의 군사시설 이전	실행/진행중 이전사업 대상부대(3개소) 단계별 추진 중	30	비예산	도시과 (도시정비팀)
숲 생태 교육 여건조성 및 프로그램 운영방안	실행/진행중 숲해설가 2명 운영 및 추동공원 조성시 에코하우스 입지 추진	0	90	공원녹지과 (산림보호팀)

〈표 3-50〉 의정부시 행정혁신위원회의 2011년도 하반기 과제 수행 실적

연구과제명	추진사항	추진율 (%)	예산액 (백만원)	담당부서 (팀)
시승격 50주년 기념사업	실행/진행중 시승격 50주년 기념행사 아이디어 공모 등 46건 추진 /조례제정	0	4,805	기획예산과 (기획팀)
의양동 통합 효과 분석	실행/진행중 특별법에 따른 시군 통합 추진중	90	49	미래전략기획단 (정책개발팀)
주5일 수업제 도입에 따른 청소년자원봉사 활성화 방안	실행/진행중 청소년 범죄예방 캠페인 실시	80	비예산	주민생활지원과 (서비스연계팀)
의정부시 재정건전화 방안	실행/진행중 낭비성, 행사상 경비 절감 등 추진중	100	비예산	기획예산과 (예산팀)
미군부대 공여지로 인한 의정부시의 경제적 손실규모 추정과 반환공여지 개발대책	실행/진행중 주한미군 공여구역 주변지역 등 지원특별법 상의 국비 지원수준 상향조정 지속 건의(행안부,경기도)	100	103,400	도시과 (도시정비팀)
시장참여를 위한 소통행정 제도화 방안	실행/진행중 3단계로 추진중.	0	1.8	총무과 (자치행정팀)
출산장려 지원방안에 관한 실제적 고찰	실행/진행중 출산장려금 50만원 지원, 셋째아 영유아 키움수당 지원	100	240	가족여성과 (가족정책팀)
다문화 가정지원사업 내실화 추구 (결혼이민자 일자리 창출 방안)	실행/진행중 결혼이민자 지원사업(이중언어강사 파견사업) 추진중	100		가족여성과 (가족정책팀)
의정부시에서 발생하는 폐플라스틱류를 이용한 신재생 에너지 개발	추진불가 정부보급 신재생 에너지에 미포함, 객관적으로 검증된바 없음			녹색환경과 (녹색환경팀)
의정부 부대찌개축제 발전방안	실행/진행중	100	40	위생과 (위생관리팀)
서계박세당문화마을조성방안을 위한 타당성 연구	실행/진행중 서계 문화관조성, 서계 둘레길조성, 고택주변 환경정비 추진	10	2,500	문화관광체육과 (관광기획팀)
의정부시 과학멘토 프로그램 개발 및 수행 방안	실행/진행중 추경예산에 확보 못하여 2013년 추진	0	50	교육지원과 (교육협력팀)
장소마케팅을 통한 문화콘텐츠 융합	실행/진행중 단계별 관민학 합동 지원체계 구축 등 추진	10	965	문화관광체육과 (관광기획팀)
캠프엑스 개발방안	실행/진행중 생태공원 가능하나 미술관등 검토필요, 하수처리장 이전비용등 타당성 검토 필요	10		도시과 (도시정비팀)
	실행/진행중 하수처리시설 2천억, 미술관공원 1천억 소요, 타당성용역 추진	10	300,000	하수도과 (하수시설팀)
건축법상 조경면적 확보의 의무화 불합리 해소방안	추진불가 녹지공간확보에 대한 법치지는 긍정적이며, 불법 조경 훼손부분 지도점검 지속 추진			주택과 (일반건축팀)
의정부시 이미지 개선을 위한 디자인 연구	실행/진행중 의정부시 공공디자인가이드라인 공고	100	비예산	주택과 (도시디자인팀)

〈표 3-51〉 의정부시 행정혁신위원회의 2012년도 상반기 과제 수행 실적

연 구 과 제 명	추진사항	추진율 (%)	예산액 (백만원)	담당부서 (팀)
의양동 통합 시너지효과 분석	실행/진행중 특별법에 따른 시군통합 추진 중	90	504	미래전략기획단 (정책개발팀)
의정부시 자주재원 확충 방안	실행/진행중 체납정보 통합관리로 징수노력 강화	90	21	세무과 (세무1팀)
의정부시 조직기능 조정방안	실행/진행중 조직진단 결과보고 작성중	100	비예산	총무과 (인사팀)
SOFA 개정 방안	실행/진행중 한미행정협정 국회사원에서 추진	0	비예산	미래전략기획단 (정책개발팀)
노인복지 으뜸도시 조성방안	실행/진행중 노인 일자리 사업 발굴 확대	10	2,035	사회복지과 (노인복지팀)
의정부시 청소년전용 지역아동센터유성을 위한 연구	실행/진행중 청소년 전용센터 지정 운영, 카투사 퍼견 교육	100	96	가족여성과 (아동복지팀)
의정부형 ‘엘 시스템’ 창단 방안	실행/진행중 한국문화예술진흥원등에 지원을 받아 추진 강구	0	비예산	문화관광체육과 (문화예술팀)
	실행/진행중 소외계층 아동대상 민간단체 주도하에 추진	0	비예산	교육지원과 (교육정책팀)
책 읽는 의정부 구현을 위한 정책제안	실행/진행중 도서관 인프라 확충, 북쉐어 시스템 구축, 관내도서관 통합 시스템 구축 등 추진	0	14,900	지식정보센터 (도서관정책팀)
의정부 지역문화 축제활성화 방안	실행/진행중 조례제정 및 축제 평가시스템 구축 등 추진	0	150	문화관광체육과 (문화예술팀), (관광기획팀)
바람길 보전 및 조성방안	실행/진행중 해당부서별 기본계획 수립시 반영 추진	0	-	녹색환경과 (녹색환경팀)
	실행/진행중 도시 숲 조성 및 도로변 녹지대 확충	10	4,518	공원녹지과 (녹지관리팀)
뉴타운 찬·반 결정에 따른 향후 대처 방안	실행/진행중 가능 재정비촉진지구 해제에 따른 대안개발사업 타당성 조사 분석 용역 결과에 따라 대안방안 도출	100	19.8	뉴타운사업과 (뉴타운개발1팀), (뉴타운개발2팀)
CRC 반환공여지 활용 방안	실행/진행중 CRC 보존 및 관광단지 조성을 국가사업으로 추진 건의중	0	비예산	미래전략기획단 (전략사업팀)
	실행/진행중 개발방안 확정시 발전종합계획 및 도시기본계획 등 상위계획 변경 추진	10	비예산	도시과 (도시정비팀)
의류 명품 아울렛 단지 조성 방안	미확정 '개발제한구역 조정대상지역 개발사업 타당성 검토 용역' 결과에 따라 추진			지역경제과 (유통지원팀)
	실행/진행중 타당성 검토 용역 추진 중	10	비예산	도시과 (도시계획팀)

자료: 의정부시 행정혁신위원회 내부자료

라. 의정부시의 외부인재풀의 활용의 성과 및 시사점

1) 의정부시 행정혁신위원회의 활용 성과

2년 가까이 운영되고 있는 ‘의정부시 행정혁신위원회’의 성과로는 첫째, ‘2011년 전국지방자치단체 매니페스토 경진대회’에 참가하여 우수상을 수상하는 등 의정부시의 싱크탱크(Think Tank)로서의 위상을 대내·외에 과시하면서 위원회 활동의 동력이 되었다. 둘째, 2011년도 상·하반기와 2012년 상반기에 총 3회의 연구발표회를 개최하였고 300부의 연구보고서를 발간하여 배부하는 등 활발한 활동을 하였다. 이는 형식적인 자문에 그치거나 단체장 지지자의 친목 모임 성격의 다른 지방자치단체 위원회와는 달리, 해당 분야의 전문가들이 모여서 시정에 도움이 되는 실질적인 성과물을 도출하여 명실상부하게 외부인재풀의 역할을 하였다. 셋째, 행정혁신위원회와 실무부서 담당자인 공무원이 시정 및 연구활동에 함께 참여하여 의정부시가 당면한 문제해결을 위한 과제를 선정하고 과제의 수행과정 동안 지속적인 토론을 거쳐서 내실있는 연구·조사 성과물이 될 수 있도록 하였다. 그 결과 제출된 연구·조사 보고서는 이론과 실무가 적절하게 조화를 이루어서 전체 과제물 43건 중 2건을 제외한 41건이 의정부의 새로운 정책수립에 반영되어 95.1%의 놀라운 정책 반영율을 보였다.

2) 의정부시 행정혁신위원회의 향후 개선 과제

‘의정부시 행정혁신위원회’의 운영에 있어서 향후 개선하여야 할 점으로는 첫째, 외부인재풀 구성원인 전문가 위원들의 회의 참석율이 저조하다는 것이다. 연구발표회, 워크샵, 전체회의, 분과위원회 등 회의 참석율이 62.4%로 위원의 절반 정도가 회의에 참석하고 있다. 2011년도에 32회의 각종 회의가 개최되는 동안 2회 이하로 참석한 위원이 14명으로 전체 49명의 28.6%를 차지하고 있다. 또한, 연구활동에 전혀 참여하지 않는 위원도 5명이나 되었다. 둘째, 공통연구과제를 제외하고 분과위원회별 연구과제에 다수의 위원이 공동으로 참여하여 무임승차

위원이 발생하고 있어서 열심히 연구·조사 활동과 보고서 집필 활동을 하는 성실한 위원들의 불만을 사고 있다.

3) 의정부시 행정혁신위원회의 시사점

‘의정부시 행정혁신위원회’의 사례에서 얻을 수 있는 시사점은 다음과 같다. 첫째, 지방자치단체장(의정부 시장)의 지속적인 관심과 적극적이고 능동적인 참여이다. 단체장이 워크숍, 연구발표회 등 거의 모든 회의에 빠짐없이 참석하여 위원들과 함께 의견을 교환하고 있다. 둘째, 외부인재풀을 구성하고 운영하기 위한 제도적인 장치가 완비되어 있다. 우선, 외부인재풀의 구성과 운영을 뒷받침해 줄 수 있는 ‘의정부시 행정혁신위원회 설치 및 운영 조례’를 제정하고 이 조례를 구체적으로 실천할 수 있도록 뒷받침하는 ‘의정부시 행정혁신위원회 운영에 관한 규칙’을 제정하였다. 또한, 의정부시 행정혁신위원회의 활동을 지원하기 위하여 미래전략기획단에 전담공무원을 배치하였으며, 의정부시 행정혁신위원회의 간사를 미래전략기획단 팀장으로 임명하여 외부인재풀 구성원인 전문가들의 연구 및 정보 수집에 불편이 없도록 하였다. 또한, 의정부시 행정혁신위원회의 활동 예산을 미리 확보하여 체계적인 위원회 활동이 될 수 있도록 지원하였다. 셋째, 행정혁신위원회 활동에 대하여 담당 공무원이 철저하게 관리하고 있다는 점이다. 행정혁신위원회 소속 위원 개인별 회의 참여 현황, 연구·조사과제 수행 실적 등을 수치로 정리하여 형식적인 위원회 활동이 되지 않도록 점검하고 독려하면서 위원회를 지원하고 있다. 넷째, 의정부시 행정혁신위원회 위원과 담당 공무원간의 지속적인 교류와 소통으로 협력 및 파트너십 관계를 강화하고 있다. 즉, 연구 과제를 선정할 때부터 의정부시 행정혁신위원회 위원과 관련 부서 공무원이 서로 만나서 협의·조정하고, 과제를 수행하는 과정에서도 수시로 검토회의를 개최하여 연구 성과물의 질을 높이면서 의정부 시정에 대하여 함께 고민하고 개선방안을 도출하고 있다. 다섯째, 의정부시 행정혁신위원회 위원들의 연구 성과물을 곧바로 정책과 연결시키고 있다. 2011년도 상·하반기와 2012년도 상반기에 수행한 43개 과제 중 95.1%에 해당하는 41개 과제가 실제 정책에 반영되고 있는

것이 이론과 실제 간의 연결을 방증하는 것이다. 여섯째, 외부인재풀 참여전문가에 대한 적절한 인센티브의 제공이다. 외부인재풀에 참여하는 전문가들에게 회의 수당, 원고료, 과제 연구비 등 금전적인 보상을 실시하고, 연구·조사 결과물을 단행본 책자로 출판하여 전문가들이 자신의 연구성과물로 활용하도록 하고 있다.

〈표 3-52〉 의정부시 외부인재풀 활용의 성과 및 시사점

의정부시 외부인재풀 활용 성과	의정부시 외부인재풀 시사점
의정부시의 씹크탱크 역할 수행	지방자치단체장의 지속적인 관심과 자발적인 참여
지속적인 토론과 내실있는 연구 도모	조례, 규칙, 전담부서, 전담공무원, 활동예산 등 외부인재풀 운영을 위한 제도적 장치 구비
형식적인 위원회가 아님	외부인재풀 구성원(참여자)에 대한 철저한 관리
실질적인 성과물(보고서) 도출	공무원과 전문가 간의 지속적인 교류와 소통으로, 협력 및 파트너십 강화
이론과 실무의 조화를 통해 정책에 실제로 반영(95.1%의 반영률)	연구성과물을 실제 정책과 연결시켜서 형식적인 위원회가 아니라 실질적인 외부인재풀로의 역할 수행

3. 외부인재풀 구성과 운영의 문제점

가. 외부인재풀 구성의 문제점

설문조사와 심층면담 조사 결과 공무원과 전문가 모두 외부인재풀의 필요성을 인정하고 있지만, 실제로 외부인재풀을 설치하고 있는 지방자치단체는 극소수에 불과한 실정이다. 전국 16개 광역자치단체 중 2개, 232개 기초자치단체 중 14개만이 외부인재풀을 구성하여 운영하고 있다고 응답한 것으로 보아 외부인재풀을 구성하는데 관심이 부족한 것을 알 수 있고, 실제로 외부인재풀을 구성하고 있는 지방자치단체에서도 외부인재풀을 구성하는 과정에 여러 어려움이 있음을 토로하고 있다. 지방자치단체 외부인재풀을 구성과 관련한 여러 문제점을 정리하면 다음과 같다.

1) 중앙정부와 지방자치단체의 관심 부족

지방자치단체 외부인재풀 구성에 대한 중앙정부와 지방자치단체의 관심이 적은 것이 가장 큰 문제점이라고 볼 수 있다. 중앙정부인 행정안전부의 경우, 지방자치단체 외부인재풀에 대해 관심이 없고 외부인재풀의 필요성 또한 인식하지 못하고 있는 실정이다.²⁴⁾ 현재, 행정안전부 내에는 지방자치단체 외부인재풀을 담당하는 소관부서가 없고 분장사무에도 포함되어 있지 않으며 담당 공무원도 배치되어 있지 않고 있고, 외부인재풀의 구성과 운영에 대한 전국적인 현황 자료나 통계자료도 없다. 이렇게 지방자치단체 외부인재풀을 총괄하는 중앙부처가 없으므로 중앙정부로부터의 관심이나 지원이 전무한 실정이다. 또한, 지방자치단체의 경우도 필요성은 인정하면서도 외부인재풀 구성에 관심을 보이지 않고 있다. 외부인재풀을 구성하지 않은 지방자치단체의 단체장을 대상으로 심층면담 조사를 한 결과, 지방자치단체 외부인재풀을 구성하여 각종 정책 및 사업에 활용하겠다는 의지를 표명하는 지방자치단체장이 많지 않았다. 단체장이 관심이 없으므로 자연히 공무원도 관심이 없었다. 그래서 외부인재풀을 구성하여 운영하는 지방자치단체를 파악하여 벤치마킹하려는 노력도 보이지 않고 있고 인근 지방자치단체 중에서 외부인재풀을 구성하여 운영하는 지방자치단체조차도 파악하고 있지 않는 실정이었다.

2) 외부인재풀에 대한 지식과 정보 부족

지방자치단체 공무원의 심층면담 과정에서 외부인재풀의 개념이나 범위를 명확하게 이해하지 못하는 공무원도 다수 발견되었다. 이는 내부 인력(내부 공무원) 충원에 대한 정보와 자료들은 많이 있지만 외부인재풀에 대한 정보나 자료가 부족하기 때문이다. 중앙정부에서도 외부인재풀에 대한 명확한 개념정의나

24) 연구자들이 본 연구의 수행을 위해 행정안전부에 수차례 협조를 요청하고 직접 방문도 하였으나 지방자치단체 외부인재풀을 담당하는 소관부서가 없다는 이유로 협조가 불가하다 라는 대답을 몇 달 동안 계속 들었다. 지방에서는 외부인재풀이 필요하다고 인식하고 있는 반면, 중앙에서는 지방자치단체 외부인재풀에 대해 관심이 없고 외부인재풀의 필요성 또한 인식하지 못하고 있었다.

관련 정보 및 자료를 지방자치단체에 제공하지 못하고 있으며, 학계에서도 외부인재풀 관련 분야의 연구가 부족한 실정이다.

3) 지방자치단체 공무원의 소극적인 자세

외부인재풀의 구성으로 인한 업무가 증가될 것에 대한 공무원들의 염려 또한 외부인재풀 구성을 방해하는 문제점으로 지적할 수 있다. 지방자치단체 외부인재풀이 필요하다고 인식하고 있지만, 외부인재풀이 구성되어 있지 않은 지방자치단체 중에서 외부인재풀의 구성을 위하여 적극적으로 대응하고 있는 곳은 드물다. 지방자치단체 공무원들은 외부인재풀을 구성하는 새로운 업무가 현재의 업무에 추가되어 자신의 업무량이 늘어나는 것을 꺼리고 있으며, 외부인재풀이 구성되는 경우, 회의 소집, 세미나 개최, 인재풀 상시 관리, 연락 조정, 필요한 정보 제공 등의 업무가 또 다시 추가되는 것이 염려되기 때문에 외부인재풀 구성에 소극적인 태도를 보이고 있다. 같은 맥락에서 인근 지방자치단체에서 외부인재풀 구성원으로 참여해 달라고 요청에 대해서도 공무원들은 자신의 업무량이 늘어날 것을 염려하여 적극적이지 않은 반응을 보이고 있다.

4) 외부인재풀과 관련한 제도, 인력, 예산 부재

지방자치단체 외부인재풀을 구성하고 운영할 제도적 장치가 마련되어 있지 않은 점 또한 외부인재풀 구성의 문제점이다. 외부인재풀을 구성하여 운영하려면 주무부서를 결정하여야 하는데, 교수나 박사 등 전문가, 시민단체 소속의 지역주민, 자원봉사자 등과 함께 일을 하는 것이 부담스러워서 외부인재풀에 관한 업무를 서로 기피하는 경향이 있다.²⁵⁾ 지방자치단체장이 적극적인 관심을 보이지 않고 주무부서가 불분명하게 되니 외부인재풀의 활동을 뒷받침할 관련 조례가

25) 이에 대해 지방자치단체 공무원을 심층면접해 본 결과, 전문가, 시민단체, 자원봉사자 등을 외부인재로 위촉하고 모시고 접대하는 업무가 부담스럽고 힘들다는 답변을 많이 들을 수 있었다. 특히, 외부인재풀을 구성하려다 실패한 지방자치단체의 경우, 담당부서를 결정하는 과정에서 자치행정과와 전략기획실이 서로 업무를 꺼리면서 미루다가 결국 외부인재풀 구성 자체를 하지 않게 되는 경우도 있었다.

제정되지 않고 있고, 조례가 뒷받침되지 않으니 전담 부서, 전담 공무원, 관련 예산 등의 확보가 어렵게 된다.

5) 전문성을 가진 외부인재 확보의 어려움

공무원의 경우, 다른 자치단체 인재풀로 참여하는 것 자체를 또 다른 업무로 보기 때문에 참여를 꺼리는 경향이 있다. 규모가 작은 기초자치단체의 관내에는 전문가가 드물고 시민단체와의 협력 네트워크는 구축되지 않고 있기 때문에, 기초자치단체 수준에서는 전문가 및 자원봉사자를 확보하기가 어려운 실정이다. 또한, 출향 인사는 멀리 떨어진 자기 고향 보다는 자신이 현재 살고 있는 지방자치단체의 외부인재풀이 되는 것을 선호하는 경향이 설문조사를 통하여 나타났듯이, 외부인재를 확보 자체의 어려움이 있다.

이 외에, 외부인재의 확보가 어려운 또다른 이유는 공무원과 참여자들의 소극적인 태도 때문이다. 전문가의 경우, 적극적으로 먼저 나서서 봉사하려고 하기보다는 공무원들이 모셔가기를 기다리고 대접받기를 원하는 경향이 있고, 지역주민들은 어떤 식으로 참여하여야 하는지를 모르는 경우가 많다. 또한, 공무원의 경우, 관내의 전문가 현황자료나 외부 출향인사에 관한 자료 등을 확보하고 있지 못하여 적합한 외부인재를 찾지 못하고 있는 상황이다.

또한, 지방자치단체장이 정치인이기 때문에 외부인재의 전문성·참여의 의지·지역에 대한 애착보다는 단체장과의 친소관계, 정치적 성향 등이 고려되는 문제가 있다. 즉, 전문성 및 지역에 대한 관심을 가진 인재가 있다고 하더라도 지방자치단체장과 정치적 성향이 다르면 외부인재풀로 참여하기 어렵다는 점이다. 설문조사에서 지방자치단체 외부인재풀이 필요한 가장 큰 이유로 ‘행정의 전문성 확보’를 들고 있지만, 실제로 다양한 분야의 전문성을 가진 인재를 골고루 확보하는 것은 매우 어려운 일이라고 볼 수 있다.

나. 외부인재풀 활용의 문제점

1) 외부인재풀 활용에 대한 전략 미흡

외부인재풀 활용에 대한 전략이 미흡한 것 역시 외부인재풀에 대한 인식 부족 때문에 나타나는 총체적인 문제점이라고 지적할 수 있는데, 외부인재풀이 구성 되어 있다고 하더라도 일부 지방자치단체를 제외하고는 외부인재풀을 어떻게 구성하여 어느 분야에 어떤 식으로 활용하겠다 라는 종합적인 전략이 없는 상황이다. 실제로 심층면접을 해 보면, 외부인재풀에 대한 연간운영 계획, 정기 세미나 및 워크샵 계획, 예산 및 재정 계획 등이 제대로 수립되어 있지 않은 지방자치단체가 많았다.

2) 외부인재풀의 형식적인 활용

<표 3-38>의 지방자치단체 외부인재풀 현황에서 볼 수 있듯이, 현재 지방자치단체 외부인재풀을 제도적으로 구축하여 공식적으로 운영하고 있는 지방자치단체가 극소수에 불과한 실정이다. 즉, 지방자치단체 외부 인재를 대외 홍보용이나 장식용으로만 활용하는 사례가 많이 있었다. 심층면접 결과, 1년에 1-2번씩 단체장과 식사를 하면서 대화를 나누는 친목모임이나 단체장의 지지자 모임 정도로 활용되기도 하고, 지방자치단체의 각 부서별로 추진하는 사업의 결정 및 평가 과정에 ‘민간전문가가 일정 부분 참여한다’ 라는 요식행위로 진행되는 형식적인 자문을 하는 경우도 많았다. 많은 지방자치단체 공무원들이 외부인재풀에 속해 있는 교수, 연구원 등 전문가들 및 시민단체, 자원봉사자의 바쁜 개인적인 스케줄 때문에 회의, 세미나, 워크샵 등의 일정을 잡기가 어렵고, 외부인재풀을 담당할 인력이 부족하여 체계적인 관리가 어려우며, 관련 예산의 부족으로 외부인재풀의 실질적인 활용이 어렵다고 설명하였다.

3) 공무원과 인재풀 참여자 간 협력의 어려움

외부인재풀 담당 공무원과 인재풀에 속한 참여자 간의 원만한 협력 관계가 조성되기 힘든 것 또한 외부인재풀 활용의 문제점으로 지적할 수 있다. 설문조사 결과에 의하면, 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 협력 여부에 대하여 공무원은 긍정도 부정도 하지 않고 있지만, 인재풀 구성원(참여자)은 긍정적인 응답을 가장 많이 하고 있어서 공무원과 참여자의 인식이 다른 현상이 나타났다. 심층면담조사 결과, 공무원은 다른 업무에 바쁘기 때문에 외부인재풀에 속해 있는 참여자들과 상시적으로 소통하기가 어렵고 1년에 1-2번 있는 공식회의에서만 접촉하고 있는 것으로 나타났다. 외부인재풀에 속해 있는 참여자들도 공무원과 소통하면서 협력하고자 하는 마음은 있지만 현실적으로 소통하고 협력할 수 있는 여건이 조성되지 않는다고 답하였다. 외부인재풀에 속한 참여자의 개인 일정과 지방자치단체의 일정을 맞추기가 어렵고 지방자치단체 정책 개발을 위한 아이디어를 내는데 필요한 정보나 자료를 공무원들이 제대로 제공하고 있지 않다는 점도 문제점으로 제시되고 있다.

4) 중앙정부와 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호 간의 협력 부족

중앙정부와 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호 간에 외부인재풀의 운영과 활용에 관한 협력이 부족한 상황이다. 설문조사 결과, 지방자치단체 상호간 혹은 중앙정부와의 협력이 그다지 잘 이루어지고 있지는 않다고 응답하였고, 심층면담조사 결과, 외부인재풀은 각각의 지방자치단체가 필요에 따라서 독자적으로 구성하여 활용하고 있기 때문에 중앙정부 혹은 다른 지방자치단체와 외부인재풀을 공유하거나 외부인재풀의 활용에 관한 정보를 교환하는 일은 거의 없다는 점이 확인되었다. 즉, 타 지방자치단체에 외부인재풀이 구성되어 있는지에 관한 정보도 없기 때문에 우수사례에 대한 벤치마킹을 한다거나 상호협력을 한다는 것은 생각하지도 못하는 실정이다. 설문조사 결과, 특히, 중앙정부와의 외부인재풀 공유와 협력 정도에 대하여 다수가 부정적인 의견을 가지고 있는 것으로 나타났

는데, 이는 중앙정부로부터 어떠한 정보나 지원을 받고 있지 못하고 있다는 것을 의미한다.

5) 공무원과 참여자 간 파트너십 형성의 어려움

공무원과 외부인재풀(참여자) 간의 파트너십 형성이 미흡하다는 문제점이 있다. 설문조사 결과에 의하면, 외부인재풀 담당 공무원은 참여자와의 민관파트너십에 대하여는 보통 또는 부정적인 의견을 제시하고 있는데, 특히 공무원은 외부인재풀의 관리와 운영을 부가적인 업무로 인식하여 소극적인 자세로 외부인재풀의 관리와 운영업무를 취급하고 있기 때문에 민관 파트너십에 대하여 약간 부정적으로 인식하고 있는 것으로 해석된다. 이 외에도, 소속 지방자치단체와 타 지방자치단체(기초자치단체, 광역자치단체) 및 중앙정부 간 파트너십에 대하여도 부정적인 의견이 긍정적인 의견보다 많은 것으로 나타나, 관공파트너십 형성 또한 부정적인 상황이라는 점을 확인할 수 있다.

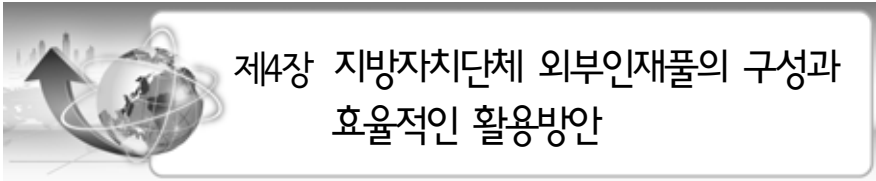
6) 외부인재풀 활동에서의 자발성, 주도성 부족

외부인재풀과 관련한 지방자치단체 공무원, 외부인재풀 구성원(참여자) 등의 자발성과 주도적 역할이 부족하다. 설문조사 결과에서 알 수 있듯이 지방자치단체 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 모두 자발적으로 외부인재풀에 참여하여 외부인재풀의 활동에서 주도적인 역할을 수행하는 주체적인 참여 보다는, 소극적이고 수동적인 참여를 하고 있는 것으로 나타났다. 외부인재풀에 적극적으로 참여하여 주도적으로 이끌어 가겠는가 라는 질문에 대하여 공무원과 전문가 모두 보통 또는 부정적인 의견을 나타냈다. 인재풀 구성원(참여자)들은 각종 정책아이디어를 자발적으로 제안하는 것은 부담스럽지만, 지방자치단체의 요청이 들어오면 성실하게 도움을 주겠다고 응답하였고, 공무원들도 중앙정부, 타 기초자치단체, 고향 자치단체 등의 도움 요청에 대해서 성실하게 돕겠다고는 하지만 자신들이 먼저 도움을 주겠다고 나서지는 못한다고 응답하였다.

특히, 설문조사 결과, 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 관계에 대하여 인재풀 구성원(참여자)들은 동등한 지위 또는 수평적 관계라고 응답하였지만, 실질적으로 외부인재풀을 주도하는 것은 공무원이었다. 즉, 공무원이 외부인재풀 회의를 소집하고 워크숍과 세미나를 기획하고 있으며 인재풀 구성원(참여자)들은 공무원의 활동에 수동적으로 이끌려 가는 객체적 참여의 행태를 보이는 경우가 대부분이어서, 인재풀 구성원(참여자)의 자발성이 많이 부족한 상황임을 알 수 있다.

〈표 3-53〉 외부인재풀 구성 및 활용의 문제점

외부인재풀 구성의 문제점	외부인재풀 활용의 문제점
중앙정부와 지방자치단체의 관심 부족	외부인재풀 활용에 대한 전략 미흡
외부인재풀에 대한 지식과 정보 부족	외부인재풀의 형식적인 활용
지방자치단체 공무원의 소극적인 자세	공무원과 전문가 간 협력의 어려움
외부인재풀과 관련한 제도, 인력, 예산 등 부재	중앙정부와 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호 간의 협력 부족
전문성을 가진 외부인재 확보의 어려움	공무원과 참여자 간 파트너십 형성의 어려움
-	외부인재풀 활동에서의 자발성, 주도성 부족



제1절 외부인재풀 구성과 활용의 기본 방향 ▮▮

본 연구의 목적은 지방자치단체 외부인재풀의 구성 및 활용 실태를 조사하고 향후 적용할 수 있는 현실적인 방안을 제시하는 것이다. 이때까지 지방자치단체 외부인재풀에 대한 실태 조사 및 사례조사를 통해 문제점을 제시하였고, 이제 바람직한 외부인재풀의 구성방안과 효율적인 외부인재풀의 활용방안을 모색하고자 한다. 지방자치단체 외부인재풀은 크게 3가지 측면에서 발전방안을 제시할 수 있다. 즉, 지방자치단체 외부인재풀 구성 및 활용의 기본 방향은 설문조사 결과에서 가장 중요하다고 나타난 전문성 확보, 거버넌스(협력 및 파트너십) 확보, 참여성(주체적 참여 및 자발적 참여) 확보 등이다. 이러한 기본 방향은 본 연구의 분석요소와도 밀접한 관계를 가진다.

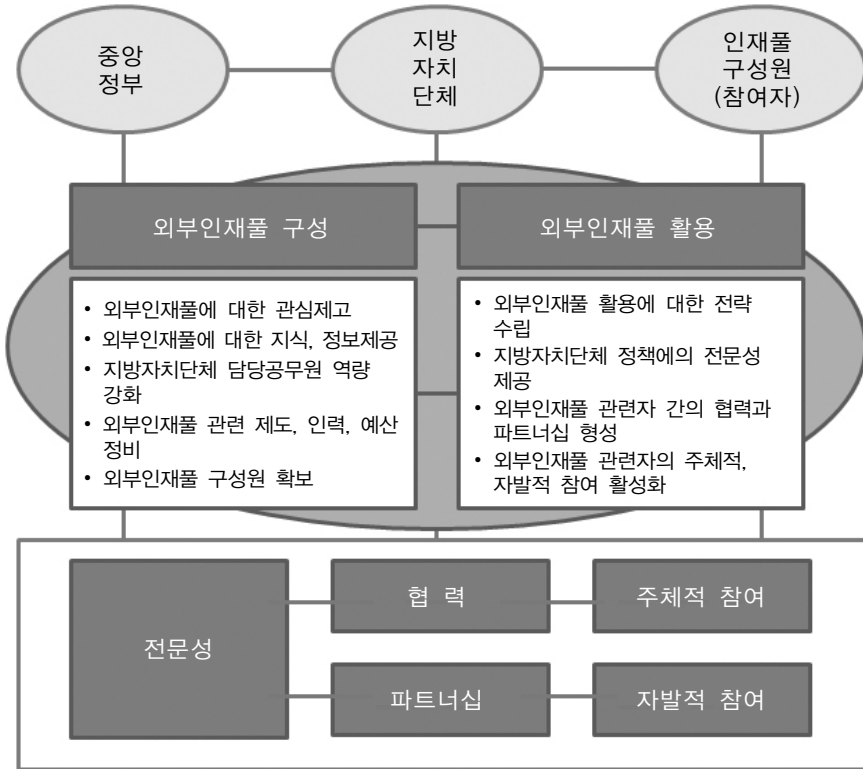
첫째, 지방자치단체 외부인재풀은 외부인재를 통해 관련 분야의 전문성을 획득하고 행정서비스의 질적 개선이라는 목표 하에서 구성 및 운영되어야 한다. 이 때, 전문성이란 어떤 영역에서 보통 사람이 흔히 할 수 있는 수준 이상의 업무수행 능력을 보이는 것을 말한다. 전문가라고 할 수 있는 교수, 연구자, 민간전문가들은 자기 분야에 대한 전문성을 가지고 있다고 평가되는데, 이러한 전문성은 매우 장기적이고 체계적인 교육과 훈련 및 특정분야에 오래 종사하여 획득한 경험 등을 통해 획득되어 지기 때문에 학위, 자격증 등이 수여된다. 설문조사의 결과를 보면, 공무원과 외부인재풀 구성원(참여자) 모두 외부인재풀이 필요한 첫 번째 이유로 꼽은 것이 ‘행정의 전문성 확보’이다. 즉, 지방 인재의 활용 및 지방자치단체가 제공하는 행정서비스의 질적 향상을 위해서 외부인재풀을 활용하는 것이 필요하고, 외부인재풀을 지방자치 정책 수립에 효율적으로 활용하기 위해서

는 지방자치와 행·재정 분야의 전문성을 갖춘 전문가의 영입이 가장 중요하다.

둘째, 지방자치단체 외부인재풀은 외부인재와 지방자치단체 간의 협력 및 파트너십을 형성하여 유기적으로 활동한다라는 목표 하에서 구성 및 운영되어야 한다. 즉, 지방자치단체 공무원과 외부인재풀 구성원(참여자) 간의 소통과 협력이 제대로 이루어지지 않으면 외부인재풀은 구성만 되어있지 실제로는 활동하지 않게 될 것이다. 지방자치단체 외부인재풀은 단독적으로 구성되어 독자적으로 활동하는 조직이 아니고 지역사회 주민들과 호흡하면서 지역사회 발전과 주민복지 향상에 기여하는 정책을 개발하는 유기적인 조직체이다 따라서, 중앙정부, 각 지방자치단체, 시민단체, 대학, 연구기관 등과의 유기적인 협력관계 구축이 중요하다. 바람직한 외부인재풀의 구성과 활용을 위해서는 이해관계 당사자 간의 협력적 네트워크의 구축과 아울러 이해관계 당사자 간의 돈독한 파트너십이 필요하다.

셋째, 지방자치단체 외부인재풀은 공무원 및 인재풀 구성원(참여자)이 자발적으로 참여하면서 지역 주민의 삶의 질을 개선하는데 일조한다는 목표 하에 구성 및 운영되어야 한다. 실제로 지방자치단체 외부인재풀은 해당 지방자치단체에 관심을 가지고 있는 지역주민이나 민간전문가 등의 참여를 통해 구성된다. 따라서 이들 참여자들이 적극적인 애정과 관심을 가지고 주체적으로 참여하는 마인드의 형성이 필요하다. 주체적 참여란 누군가의 요청이나 요구를 받지 않은 상태에서 자발적으로 먼저 술선하여 관심을 가지고 참여하는 행태를 의미한다. 즉, 지방자치단체 외부인재풀과 관련하여 외부인재풀 업무를 담당하는 담당공무원과 외부인재풀의 구성원인 참여자들이 자발적으로 참여하여 외부인재풀을 능동적으로 이끌고 가는 것이 필요하다. 이상의 내용을 함축적으로 도식화하면 다음 그림과 같다.

〈그림 4-1〉 지방자치단체 외부인재풀 구성 및 활용의 기본 방향



제2절 외부인재풀의 바람직한 구성 방안

1. 외부인재풀에 대한 관심의 제고

설문조사와 심층면담 조사 결과, 지방자치단체 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 모두 외부인재풀의 필요성을 인정하고 있지만, 실제로는 지방자치단체 외부인재풀을 구성하는 것이 중앙정부 및 지방자치단체의 다른 업무에 비하여 시급

성이 떨어진다고 판단하기 때문에 서둘러서 외부인재풀을 구성하려고 하지 않고 있고, 그 결과 광역자치단체와 기초자치단체를 막론하고 외부인재풀을 구성하고 운영하고 있는 지방자치단체가 극소수에 불과하였다. 이러한 이유로, 중앙정부, 지방자치단체장이 외부인재풀에 대하여 관심을 가져야 외부인재풀이 구성될 수 있다.

가. 중앙정부의 관심 제고

지방자치가 실시되어 중앙정부의 권한이 대폭적으로 지방에 이양되고 지방자치단체의 자율성이 확대되었다고 해도 중앙정부의 정책방향과 주요 관심사는 지방자치단체의 정책방향과 정책목표에 중요한 영향을 미친다. 특히, 우리나라는 지방의 재정력이 취약하여 중앙정부에 대한 의존도가 심하기 때문에 중앙정부 적극적으로 관심을 가지고 추진하는 정책이나 시책사업에 지방자치단체가 관심을 갖지 않을 수가 없게 되어 있다. 지방자치단체가 외부인재풀의 구성에 관심을 가지도록 하기 위해서는 중앙정부가 먼저 외부인재풀에 적극적인 관심을 가져야 하고 지방자치단체 외부인재풀의 구성과 운영을 적극적으로 장려해야 할 것이다.

나. 지방자치단체장의 관심 제고

외부인재풀이 만들어지기 위해서는 우선, 해당 지방자치단체의 장이 적극적인 관심을 보이는 것이 필요하다. 우수한 사례로 소개한 의정부시의 경우, 지방자치단체장이 앞장서서 외부인재풀을 이끌어 가고 있는데, 실제로 정책발표회의를 비롯한 모든 회의에 빠짐없이 참여하고 참석한 전문가들과 소통하고 의견을 교환하였다. 지방자치단체장이 적극적으로 관심을 가지고 있으니 소속 공무원들도 무관심할 수 없게 되고 공무원들도 외부인재풀에 적극적인 관심을 보이고 능동적으로 움직이게 된다. 지방자치단체장이 적극적인 관심을 보이게 되면, 외부인재풀 관련 조례의 제정, 담당부서의 지정 혹은 신설, 담당자의 배치, 소요예산의

확보 등 외부인재풀을 구성할 수 있는 토대를 쉽게 마련할 수 있게 된다.

외부인재풀에 대한 지방자치단체장의 관심을 끌기 위해서는 중앙정부(행정안전부)에서 주관하는 지방자치단체장 회의나 간담회에서 외부인재풀의 중요성이나 필요성을 인식시키는 방법이 있다. 또한, 지방자치단체 합동평가 등과 같이 중앙정부가 주관하는 평가에서 외부인재풀의 구성 여부를 평가항목으로 추가하는 방안도 제안할 수 있다.

2. 외부인재풀에 대한 지식과 정보 제공

가. 중앙정부의 적극적인 지원

지방자치단체의 외부인재풀 구성 및 활용에 있어 중앙정부의 행·재정적 지원이 필요한지 여부를 질문하였는데, 응답자 전체의 34.9%가 보통이다 라고 답하였지만 53.7%가 중앙정부의 지원이 필요하다(그렇다+매우 그렇다) 라고 응답하였다. 즉, 중앙정부가 지방자치단체 외부인재풀을 구성하는데 여러 가지 지원을 하는 것이 필요하다고 볼 수 있다.

〈표 4-1〉 지방자치단체 외부인재풀에 대한 중앙정부의 지원 필요성

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	0	0.0	3	2.2	4	5.9	7 (2.6)
② 아니다	7	10.3	8	5.9	9	13.2	24 (8.8)
③ 보통이다	23	33.8	58	42.6	14	20.6	95 (34.9)
④ 그렇다	29	42.6	42	30.9	20	29.4	91 (33.5)
⑤ 매우 그렇다	9	13.2	25	18.4	21	30.9	55 (20.2)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

중앙정부가 지방자치단체의 외부인재풀 구성에 도움을 주는 방법으로는, 첫째, 중앙정부 스스로가 외부인재풀을 구성하는 모범을 보이는 것이다. 특히, 지방자치단체를 관장하는 행정안전부에서 외부인재풀을 구성하고 외부인재풀 구성에 대한 노하우를 지방에 전수하는 방법을 제안할 수 있다. 둘째, 외부인재풀에 대한 정보와 자료를 지방자치단체에 제공하는 것이 필요하다. 즉, 외부인재풀의 개념, 범위 규정, 구성방법과 절차 등을 담은 ‘외부인재풀 매뉴얼’을 제작하여 지방자치단체에 배포하는 것도 바람직하다. 또한, 우수한 국내외 외부인재풀의 구성 사례를 ‘우수사례 자료집’ 형식으로 만들어서 지방자치단체에 배포하는 것도 필요하다.

3. 외부인재풀 담당 공무원의 역량 강화

가. 지방자치단체 담당공무원의 역량 강화

지방공무원이 외부인재풀에 대하여 적극적으로 관심을 가질 수 있도록 하기 위해서는 교육 등을 통하여 지방 공무원의 역량을 강화하는 것이 필요하다. 지방자치단체의 외부인재풀 구성 및 활용에 있어 중앙정부가 정보제공 뿐만 아니라 관련된 교육·훈련 등을 하는 것이 필요한지 질문에 대해, 응답자 전체의 52.6%가 교육·훈련 등이 필요하다 라고 응답하여 외부인재풀과 관련한 교육·훈련이 필요하다는 점을 확인할 수 있다. 특히, 교육·훈련이 필요하다 라는 응답률은 각 응답 집단 별로 외부인재풀이 구성되고 운영되고 있는 광역자치단체 52.9%(36명), 외부인재풀이 구성되고 운영되고 있는 기초자치단체 48.5%(66명), 외부인재풀 구성원(참여자) 60.3%(41명) 등으로 각각 높은 비율을 차지하고 있다.

지방자치단체 외부인재풀과 관련된 지식이나 정보를 전달하기 위한 교육은 행정안전부 지방행정연수원, 한국지방행정연구원, 각 지방자치단체의 인재개발원 등에 정규 교육과정으로 편성하여 운영할 수 있다. 정규 교육과정을 개설하기가 어려우면, 대학 등에 위탁 교육을 시키거나 외부인재풀 관련 전문가를 초빙하여 특강을 받는 방법도 있다.

〈표 4-2〉 지방자치단체에 대한 외부인재풀 정보제공 및 교육 필요성

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	1	1.5	3	2.2	3	4.4	7 (2.6)
② 아니다	4	5.9	5	3.7	13	19.1	22 (8.1)
③ 보통이다	27	39.7	62	45.6	11	16.2	100 (36.8)
④ 그렇다	27	39.7	48	35.3	27	39.7	102 (37.5)
⑤ 매우 그렇다	9	13.2	18	13.2	14	20.6	41 (15.1)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

나. 외부인재풀 담당 공무원에 대한 인센티브 부여

외부인재풀 담당 공무원들은 외부인재풀 업무를 부가적인 업무로 인식하여 소극적으로 업무에 임하는 경향이 있다. 따라서 담당 공무원이 적극적으로 참여할 수 있게 하려면 외부인재풀 업무를 지방자치단체의 주요 업무로 인식하도록 해야 할 것이다. 첫째, 지방자치단체장이 지속적으로 관심을 가져 주는 것이 필요하다. 공무원이 가장 관심을 가지고 중요시하는 것은 승진과 인사이다. 따라서 공무원의 승진과 인사를 좌우하는 단체장이 관심을 가지고 있는 일을 공무원들이 열심히 수행하는 것은 당연한 일이라고 할 것이다. 단체장은 외부인재풀에 관심이 많다는 의미로 연초에 발표하는 단체장의 역점시책이나 중점시책에 포함시키고, 간부회의 석상에서 자주 외부인재풀에 대하여 언급하고 지시를 내리는 것이 필요하다.

둘째, 외부인재풀 담당 공무원이 외부인재풀 업무에 전담할 수 있도록 해야 한다. 외부인재풀 담당업무가 덤으로 하는 부가적인 업무가 아니고 다른 업무와 동등한 비중을 가지거나 보다 더 중요한 업무라는 인식을 주기 위하여 외부인재풀 담당 업무를 수행하는 공무원에게 다른 업무를 배정하지 않는 것이 바람직할 것이다.

셋째, 외부인재풀을 제도화하여야 한다. 공무원들이 외부인재풀 담당업무가 지방자치단체의 발전에 반드시 필요한 업무이고 외부인재풀 담당업무를 소홀히

하게 되면 불이익을 받게 되며 충실하게 수행하면 인센티브를 받게 된다는 사실을 인식시키기 위해서는 외부인재풀의 제도화가 필요하다. 즉, 외부인재풀의 구성과 운영이 지방자치단체의 연중 업무계획에 포함되어 있어야 하고 공무원의 근무성적 평가지표에 포함되어야 할 것이다.

4. 외부인재풀 관련 제도, 인력, 예산 등의 정비

지방자치단체 외부인재풀과 관련한 각종 제도를 구비하여 외부인재풀을 적극적으로 구성하는 전략이 도출되어야 할 것이다. 외부인재풀 활성화를 위해 조례를 포함한 법률적 근거규정 확보의 필요인지 여부를 질문하였는데, 응답자 전체 중 145명(53.4%)이 긍정의 의견(그렇다+매우 그렇다)을 보였고, ‘보통이다’라는 인식이 103명(37.9%), ‘아니다’ 이상의 부정적인 인식이 24명(8.8%)으로 나타났다. 광역자치단체 공무원의 48.5%, 기초자치단체 공무원의 43.4%가 ‘보통이다’를 가장 많이 응답하였으나 실제로 외부인재풀의 구성원으로 활동하고 있는 참여자의 경우에는 긍정의 의견(그렇다+매우 그렇다)의 의견이 77.9%로 나타나, 외부인재풀에 대한 제도적 장치가 필요하다고 인식하는 것으로 나타났다.

〈표 4-3〉 외부인재풀 활성화를 위한 제도 마련의 필요성

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	1	1.5	5	3.7	2	2.9	8 (2.9)
② 아니다	4	5.9	10	7.4	2	2.9	16 (5.9)
③ 보통이다	33	48.5	59	43.4	11	16.2	103 (37.9)
④ 그렇다	21	30.9	47	34.6	26	38.2	94 (34.6)
⑤ 매우 그렇다	9	13.2	15	11.0	27	39.7	51 (18.8)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

제도 마련과 관련하여, 지방자치단체 공무원이 출신 지역(고향 지방자치단체)의 외부인재풀 구성원으로 참여하는 것을 제도화 하는 것이 필요한지 여부를 질문하였다. 이 역시, 전체적으로 긍정의 의견(그렇다+매우 그렇다)이 117명(43.0%)으로 다수를 차지하고 있으며, ‘보통이다’라는 의견이 104명(38.2%), ‘아니다’ 이상의 부정적인 의견은 50명(18.4%)으로 나타났다. 또한, 광역자치단체 공무원의 41.2%와 기초자치단체 공무원의 47.1%가 ‘보통이다’라는 의견을 가장 많이 응답하였으나 외부인재풀 구성원(참여자)의 60.3%가 긍정의 의견(그렇다+매우 그렇다)을 보여서, 인재풀 구성원(참여자)이 외부인재풀과 관련한 제도가 정비되는 것을 더 원하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-4〉 공무원의 출신 지역 외부인재풀 참여 제도의 필요성

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	2	2.9	7	5.1	4	5.9	13 (4.8)
② 아니다	11	16.2	16	11.8	10	14.7	37 (13.6)
③ 보통이다	28	41.2	64	47.1	12	17.6	104 (38.2)
④ 그렇다	20	29.4	36	26.5	21	30.9	77 (28.3)
⑤ 매우 그렇다	7	10.3	13	9.6	20	29.4	40 (14.7)
무응답	0	0.0	0	0.0	1	1.5	1 (0.4)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

외부인재풀의 구성을 위한 제도적 장치로는 첫째, 조례의 제정을 들 수 있다. ‘외부인재풀 구성과 운영에 관한 조례’는 외부인재풀 관련 부서, 관련 인력, 관련 예산의 확보 등을 위한 근거가 될 수 있다. 의정부의 경우는 외부인재풀의 구체적인 활동을 지원하기 위한 조례 및 규칙까지 제정하고 있어서 완벽한 제도적 준비를 갖추고 있는 것으로 평가된다.

둘째, 외부인재풀을 관리하고 지원하는 조직체계를 갖추어야 한다. 외부인재풀의 관리와 지원을 위한 조직은 보건, 환경, 교육, 복지, 문화관광, 도시 등 사업부서를 총괄할 수 있는 기획부서 내에 설치하는 것이 바람직하다. 일부 지방자치단체에서는 자치행정과에서 외부인재풀을 관리하도록 하였으나 전체 사업부서의 통솔이 이루어지지 않아서 제대로 역할을 수행하지 못한 사례도 발견되었다. 외부인재풀을 관리하고 지원하는 조직은 기획부서내의 ‘정책개발담당’ 혹은 ‘지식행정담당’ 등이 적당하며, 담당을 설치하기가 현실적으로 어려우면, 외부인재풀의 관리와 지원을 책임질 수 있는 전담 직원을 배치하는 것이 필요하다.

셋째, 외부인재풀의 관리와 지원에 필요한 예산을 확보하여야 한다. 외부에서 초빙한 전문가들에게 일방적인 봉사와 희생을 요구하는 것에는 한계가 있기 때문에 회의 참석 수당, 연구비 등의 지원이 필요하고, 전문가들의 업무 성과를 익년도 예산에 반영하여 담당 공무원 및 외부인재풀 구성원(참여자)이 가시적인 성과를 내는데 집중할 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해서 외부인재풀의 관리와 지원을 위한 별도의 예산 항목을 마련하는 것이 바람직할 것이다.

5. 외부인재풀 구성원의 확보

가. 지방자치단체 외부인재풀과 국가인재포털과의 연계

설문조사에서 지방자치단체 외부인재풀이 필요한 가장 큰 이유로 공무원과 전문가 모두 ‘행정의 전문성 확보’를 들고 있다. 그런데, 지방자치단체 공무원과의 심층면담에서 외부인재풀을 구성하지 못하는 가장 큰 이유가 외부인재풀 구성에 필요한 전문가를 확보하지 못하기 때문이라는 사실을 확인하였다. 따라서 지방자치단체 외부인재풀을 구성하는데 있어서 다양한 분야의 전문성을 가진 인재를 골고루 확보하는 것이 먼저 선행되어야 함을 알 수 있다.

전문성을 가진 인재가 관할 지역 내에 부족하다 라는 공무원과의 심층면담 결과를 활용하여 중앙정부와 지방자치단체 간의 외부인재풀 정보 공유 여부를 확인하였다. 즉, ‘소속 지방자치단체 외부인재풀과 국가인재포털이 상호 연계되어

있는가?’ 라고 질문하였는데 전체적으로 ‘아니다’ 이상의 부정적인 의견이 100명(49.0%)으로 가장 많았고, ‘보통이다’라는 의견이 92명(45.1%), ‘그렇다’ 이상의 긍정적인 의견은 12명(5.9%)에 불과한 것으로 나타났다. 광역자치단체 공무원의 경우 ‘보통이다’라는 의견이 34명(50.0%)으로 가장 많았고, 기초자치단체 공무원의 경우 부정적인 의견이 75명(55.25%)으로 가장 높게 확인되어 외부인재풀과 국가인재포털 간의 연계가 미흡하다는 점을 알게 되었다. 즉, 관할 지역 내에 전문 인력이 부족하고 중앙정부와 연계 또한 미흡하기 때문에 인재에 대한 정보가 부족하다고 할 수 있다.

〈표 4-5〉 외부인재풀과 국가인재포털과의 연계 여부

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	6	8.8	31	22.8	37 (18.1)
② 아니다	19	27.9	44	32.4	63 (30.9)
③ 보통이다	34	50.0	58	42.6	92 (45.1)
④ 그렇다	9	13.2	3	2.2	12 (5.9)
⑤ 매우 그렇다	0	0.0	0	0.0	0 (0.0)
합 계	68	100.0	136	100.0	204 (100.0)

지방자치단체 외부인재풀의 활성화를 위한 국가인재 데이터베이스와의 연계 필요성을 묻는 질문에 전체적으로 긍정의 응답(그렇다+매우 그렇다)이 50.7%(138명)로 과반을 차지하였으며, ‘보통이다’라는 응답률은 36.4%(99명), ‘아니다’ 이상의 부정적 응답률은 12.9%(35명)에 그쳤다.

〈표 4-6〉 외부인재풀과 국가인재 데이터베이스와 연계 필요성

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 전혀 아니다	1	1.5	7	5.1	4	5.9	12 (4.4)
② 아니다	3	4.4	12	8.8	8	11.8	23 (8.5)
③ 보통이다	28	41.2	62	45.6	9	13.2	99 (36.4)
④ 그렇다	27	39.7	41	30.1	31	45.6	99 (36.4)
⑤ 매우 그렇다	9	13.2	14	10.3	16	23.5	39 (14.3)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

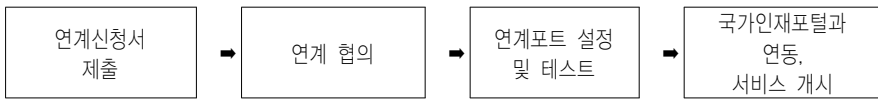
외부인재의 확보를 위해서는, 국가인재포털을 주관하는 행정안전부에서는 지방자치단체가 국가인재포털을 활용할 수 있도록 적극적으로 지원하고 관련 정보를 제공하여야 한다. 즉, 각급 자치단체에 국가인재포털을 활용하도록 활용방법 등을 안내하는 공문을 보내고, 국가인재포털사이트와 지방자치단체 홈페이지를 링크시키는 것도 바람직한 방법이다.²⁶⁾ 또한, 지방행정연수원, 한국지방행정연구원, 각 지방자치단체 인재개발원에서 국가인재포털과 연계하여 자료를 활용하는 방법 등을 교육시킬 필요가 있다.

이렇게 국가인재포털과 지방자치단체 홈페이지를 링크시키는 목적은 지역의 인재와 국가인재를 상호 공유하여 함께 활용하기 위함이다. 이러한 링크 절차는 연계신청서 제출, 연계 협의, 연계 포트 설정 및 테스트, 국가인재포털에 등록하여 연계하여 이용하는 절차로 진행할 수 있다. 첫째, 국가인재포털과 연계하기를 원하는 지방자치단체는 ‘국가인재포털과 지방자치단체 홈페이지 간의 연계 신청

26) 특히, 앞에서도 살펴보았듯이 중앙정부와의 파트너십 정도에 대한 설문조사에서도 부정적인 인식(46.1%)이 긍정적인 인식(6.9%) 보다 압도적으로 높은 것으로 나타나고 있으므로 이를 해소하기 위해서도 국가인재포털과의 연계가 필요하다.

서'를 공문으로 제출한다. 둘째, 국가인재포털과 지방자치단체 간에 연계와 관련한 세부 정보를 확인하고 연계 일정을 협의한다. 셋째, 연계를 위한 시스템 환경을 점검하고 연계 포트를 설정하며 연계 환경을 확인한다. 넷째, 연계를 위한 테스트가 완료되면 국가인재포털의 분류에 따라 지방자치단체가 홈페이지와 연동하여 외부인재와 관련한 서비스를 개시한다.

〈표 4-7〉 국가인재포털과 지방자치단체 간의 연계 절차



나. 타 지방자치단체와의 외부인재풀 공유

설문조사에 의하면, 소속 지방자치단체와 타 지방자치단체 간에 외부인재풀을 구성하고 활용하는 공유의 파트너십에 대한 질문에 부정적인 의견(39.2%)이 긍정적인 의견(11.3%) 보다 많아서 관관파트너십이 제대로 이루어지고 있지 않다는 것을 확인할 수 있다. 관내 전문가가 부족한 기초자치단체의 경우에는 다양한 전문가를 확보하기 위해서 타 지방자치단체와의 파트너십 형성이 특히 중요한데, 외부인재풀을 구성하고 운영하고 있는 지방자치단체와 교류하여 외부인재풀 관련 정보와 자료를 공유하는 것은 매우 중요하다고 할 수 있다.

이렇게 지방자치단체 간에 외부인재풀을 공유하고 활용하는 방법 등을 협의하기 위하여 ‘(가칭) 지방자치단체 외부인재풀 협의회’를 구성하여 지방자치단체들이 공동으로 처리하는 것도 바람직한 방법이다. 이 협의회는 행정안전부가 총괄하면서 필요한 정보를 제공하고 관련 교육을 실시하는 것이 바람직할 것이다.

또한, 인구가 적거나 감소하는 지방자치단체, 외부인재 확보가 어려운 지방자치단체 등이 중심이 되어 인접한 2-3개 지방자치단체끼리 ‘(가칭) 지방자치단체 외부인재풀 조합’을 설치하여 운영하는 것도 적극 검토할 수 있다. 광역자치단체인 시·도와 시·도 산하의 기초자치단체인 시·군·구의 외부인재풀 공유가 매우

중요한 만큼, 광역자치단체와 그 구역 내의 기초자치단체의 일부 또는 전부를 중심으로 조합을 설치하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다.

심층면담조사 결과, 전문가들은 광역자치단체가 기초자치단체보다 권위있고 영향력이 강하다고 느끼기 때문에 광역자치단체를 선호하는 경향이 있다. 따라서 광역자치단체가 마음만 먹는다면 기초자치단체 보다 외부인재풀을 구성하는 것이 용이하다. 광역자치단체 단위로 외부인재풀이 구성된다면, 그 광역자치단체 산하의 기초자치단체는 광역자치단체의 도움을 받아서 외부인재풀을 구성하는 것이 합리적일 것이다. 광역자치단체와 그 소속 기초자치단체는 일상 업무나 정책적으로도 연계되어 있기 때문에 광역자치단체의 외부인재풀에 속한 전문가가 그 광역자치단체 산하의 기초자치단체의 외부인재풀에 중복적으로 참여한다 해도 크게 문제가 되지 않을 것이다.

다. 지역사회내 교육기관, 연구기관, 민간사회단체 등과의 연계

설문조사와 심층면담조사 결과에 의하면, 외부인재풀 관련 공무원들은 지역사회 내 교육기관, 연구기관, 민간사회단체 등과의 연계에 대해서 부정적인 의견이 많은 것으로 나타나고 있다. 전문성을 갖춘 인재를 외부인재풀로 초빙하기 위해서는 첫째, 정부기관과의 협력적 네트워크 구축이 필요하다. 중앙부처 혹은 다른 자치단체에서 근무하는 전·현직 공무원도 훌륭한 외부인재풀의 구성원이 될 수 있다. 특히, 해당 자치단체와 연고가 있는 은퇴한 공무원의 경우, 자신이 태어난 고향을 위하여 봉사하도록 권유할 수도 있고, 직접 귀향하여 지역사회에 봉사하는 방법을 제시할 수도 있을 것이다. 이를 위하여 중앙정부 부처 등에 협조를 얻어서 해당 자치단체에 연고를 둔 은퇴 예정 공무원의 명단을 매년 확보하여 이들을 외부인재풀의 구성원으로 봉사하도록 권유하는 것이 바람직할 것이다.

둘째, 관련 전문기관과의 파트너십 형성이 필요하다. 설문조사와 심층면담조사의 결과를 보면, 외부인재풀에 포함시킬만한 전문가를 확보하기 어렵다고 하면서 지역내의 교육기관, 연구기관, 민간사회단체 등과의 연계를 위한 파트너십이 형성되어 있지 않은 것으로 나타났다. 규모가 작은 지방자치단체의 경우에는

관내에 대학은 없더라도 초·중·고등학교는 소재하고 있으며 다수의 민간시민단체도 존재한다. 따라서 이들과의 상시 교류를 통하여 필요한 전문 인력을 추천 받는 방안을 구상할 수 있다. 우수한 전문가를 다수 보유하고 있는 대학, 연구기관 등과 인재교류 MOU를 체결하여 필요한 전문가를 지속적으로 추천 받는 방법도 바람직할 것이다.

셋째, 지역사회 내에서 전문가를 발굴하기 위하여 지역사회 내의 관련단체와 협력 네트워크를 구축하여야 한다. 자치단체의 관내에 소재해 있는 초·중·고등학교의 교사들도 나름대로의 전문성을 가지고 있으므로 외부인재풀에 참여 시키는 것이 바람직할 것이다. 특히, 지역사회에 기반을 두고 있는 시민단체는 주민들과 밀착되어 다양한 활동들을 전개하고 있으며 다수의 현장 전문가를 보유하고 있다. 따라서 자치단체의 관내에서 활동하고 있는 시민단체 활동가를 외부인재풀로 영입하는 방안도 바람직할 것이다. 이를 위하여 이들 단체와 상시 협력할 수 있는 네트워크를 구축해 두는 것이 바람직할 것이다. 이러한 의미에서 외부인재풀은 행정과 주민, 행정과 시민단체 등이 상호 협력하고 소통할 수 있도록 연계하는 가교역할을 수행하여야 한다.²⁷⁾

라. 외부인재풀의 공개모집

지방자치단체 외부인재풀의 담당 공무원을 대상으로 실시한 심층면담조사에 의하면, 외부인재풀에 포함되는 참여자는 지방자치단체장과 친한 인사나 해당 실·과에서 추천받는 인사가 대부분이었다. 따라서 지방자치단체의 외부인재풀은 단체장이나 공무원과 안면이 있는 사람들만으로 구성되고 안면이 없는 지역주민은 외부인재풀에 포함되기 어려운 구조로 되어있다.

외부인재풀의 구성의 목적이 행정의 전문성 확보와 아울러 주민참여의 확대라는 측면도 있으므로 적극적인 참여 의지를 가진 참여자들이 외부인재풀로 참여

27) 특히, 한정된 전문가 자원을 가지고 있는 지방자치단체에서 외부인재풀을 구성하기 위해서는 인근 지방자치단체, 현재 외부인재풀이 구성되어 활용되고 있는 지방자치단체, 중앙정부 등과의 협력과 파트너십 관계를 구축하여 부족한 전문가 자원을 확보하는 것이 필요하다.

할 수 있도록 공개모집하는 방안도 필요하다.²⁸⁾ 대개의 경우 해당 지방자치단체의 홈페이지에 공개모집 공고를 내고 있는데, 외부인재풀의 구성 목적에 맞는 전문성을 갖춘 인재를 영입하기 위해서는 외부인재풀의 구성 목적, 외부인재풀

〈표 4-8〉 외부인재풀 구성 방안

외부인재풀 구성의 문제점	외부인재풀 구성의 발전방안	세부 구성 방안
중앙정부와 지방자치단체의 관심 부족	외부인재풀에 대한 관심 제고	중앙정부에서 주관하는 회의·간담회에서 외부인재풀의 필요성 인식시킴
		중앙정부가 주관하는 평가에 외부인재풀 구성여부를 평가항목으로 추가
외부인재풀에 대한 지식과 정보 부족	외부인재풀에 대한 지식과 정보 제공	행안부에서 외부인재풀을 구성하고, 노하우를 전수
		행안부에서 외부인재풀에 대한 정보와 자료를 제공
		외부인재풀 매뉴얼 및 우수사례 배포
지방자치단체 공무원의 소극적인 자세	지방자치단체 담당공무원의 역량 강화	교육·훈련을 통하여 외부인재풀의 필요성 인식시킴
		지방행정연수원, 한국지방행정연구원, 각 지역의 인재개발원 등에서 정규교육과정으로 편성, 운영
		대학 등의 위탁 교육 및 외부인재풀 관련 전문가 초청 특강 진행
		외부인재풀 담당공무원에게 인센티브 부여
외부인재풀과 관련한 제도, 인력, 예산 등 부재	외부인재풀 관련 제도, 인력, 예산 등의 정비	외부인재풀 구성과 운영에 관한 조례 제정(담당 부서, 인력, 예산 등 규정)
		기획부서 내에 외부인재풀 전담조직(담당) 설치 또는 전담직원 배치
		별도의 예산항목 마련
전문성을 가진 외부인재 확보의 어려움	외부인재풀 구성원의 확보	국가인재포털사이트와 지방자치단체 홈페이지를 링크시키는 등 행안부에서 국가인재포털과의 연계방안 강구
		지방자치단체 외부인재풀 협의회 구축
		지방자치단체 외부인재풀 조합 설치
		지역내 교육기관(초·중·고등·대학교), 연구기관, 민간사회단체, 시민단체 등과의 연계
		외부인재풀 공개모집(지방자치단체 홈페이지, 방송, 신문 등의 홍보, 공문을 통한 협조요청)

28) 지방자치단체 공무원을 심층면접해 본 결과, 서울시 등 일부 지방자치단체에서는 인터넷을 통한 공개모집을 실시한 결과, 다양한 전문가들이 응모해 오는 등 매우 큰 호응을 얻었다.

의 활동 범위, 외부인재풀 활동의 기대효과, 외부인재풀 참여 전문가에 대한 인센티브 부여 방안, 연간활동계획 등을 구체적으로 정리하여 널리 홍보하는 것이 필요하다. 우선, 해당 자치단체의 홈페이지, 방송, 신문 등 언론 매체를 통한 홍보가 필요하고, 관련 중앙행정기관, 상급자치단체, 대학, 학회, 연구기관, 시민단체 등에 공문을 보내어 적극적이고 자발적인 참여를 유도하여야 한다. 필요한 분야지만 공개모집에 응모하는 전문가가 없거나 공개모집을 통하여 초빙할 수 없는 분야의 전문가는 관련 분야의 학회, 대학, 연구기관, 시민단체 등에 추천을 의뢰할 수 있을 것이다.

제3절 외부인재풀의 효율적인 활용방안

1. 외부인재풀 활용에 대한 전략 수립

가. 외부인재풀 활용 전략 수립

지방자치단체 외부인재풀을 구성하였으면, 외부인재풀을 어떤 분야에 어떤 방식으로 활용하겠다 라는 종합적인 전략이 필요하다. 지방자치단체에 외부인재풀을 구성하게 되면 어떤 형식으로 인재풀을 활용하는 것이 가장 바람직할 것인지를 파악하기 위해 설문조사 하였는데, 응답자의 47.1%(128명)가 인재풀을 ‘자문위원회’로 활용하는 것에 응답하여 가장 높은 응답률을 보였다. 자문위원회 이외에도 ‘분야별 staff팀’ 26.1%(71명), ‘심의·의결위원회’ 14.0%(38명)라고 응답하였다. 이러한 설문조사 결과를 볼 때, 자문위원회, 분야별 staff팀, 심의·의결위원회 등의 다양한 형식으로 외부인재풀을 활용하는 방안을 마련해야 한다.

〈표 4-9〉 외부인재품의 활용 수단

	인재품(유) 광역자치단체		인재품(유) 기초자치단체		인재품 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 자문위원회	34	50.0	67	49.3	27	39.7	128 (47.1)
② 심의·의결위원회	11	16.2	8	5.9	19	27.9	38 (14.0)
③ 분야별 staff팀	17	25.0	38	27.9	16	23.5	71 (26.1)
④ 특정 보직에의 신규채용 (전문계약직)	2	2.9	9	6.6	3	4.4	14 (5.1)
⑤ 아웃소싱 활용	4	5.9	13	9.6	3	4.4	20 (7.4)
⑥ 기타	0	0.0	0	0.0	0	0.0	0 (0.0)
무응답	0	0.0	1	0.7	0	0.0	1 (0.4)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

설문조사 결과에서 알 수 있듯이, 지금까지는 지방자치단체의 결정사항에 대한 단순한 자문위원회를 구성하는 용도로 가장 많이 외부인재품을 활용하였다. 그러나 외부인재품을 좀 더 적극적으로 활용하기 위해서는 지역사회의 당면한 문제를 찾아내고, 그 문제를 해결하기 위한 정책과제를 선정하고, 이를 집행해 나가는 지방자치단체의 정책과정에 외부인재품이 참여할 수 있어야 한다. 특히, 문제의 탐색과 정책과제의 선정과정에 인재품 구성원(참여자)들의 적극적인 투입이 필요하다. 따라서 지방자치단체의 다양한 사업 분야의 정책과정에 해당 전문가들이 적극적으로 참여할 수 있는 기회를 마련하기 위한 중장기적인 전략이 필요하다. 이러한 전략에는 외부인재품을 누구를, 어떻게, 어떤 임기로, 어떤 분야에, 누가 관리하면서 등을 구체화한 외부인재품 구성 전략과, 외부인재품을 어떤 분야에, 어떤 방식으로, 얼마나 자주, 전체 회의 일정과 분과회의 일정²⁹⁾, 성

29) 외부인재품에 속한 전문가들은 개인적인 일정이 바쁘기 때문에 다수의 전문가를 한자리에 모으는 일은 쉽지 않다. 따라서 담당공무원과 전문가들이 함께 연초에 협의하여 지방자치단체의 사업일정과 전문가의 개인 일정을 맞춘 연간 외부인재품 운영계획을 수립하는 것이 바람직하다. 여기에는 정기 세미나 혹

과의 측정, 관리 수단 등을 구체화한 외부인재풀 활용 전략이 포함될 것이다.

〈표 4-10〉 외부인재풀의 구성 및 활용 전략

외부인재풀 구성 전략	외부인재풀 활용 전략
누구를 외부인재풀로 위촉할 것인가	외부인재풀 활용의 분야는 어떻게 구분할 것인가
어떤 방식으로 위촉할 것인가	어떤 방식으로 활용할 것인가 (자문위원회, 분야별 staff팀, 심의위원회, 의결위원회 등)
임기는 어떻게 할 것인가	얼마나 자주 외부인재풀 활동을 할 것인가
분야는 어떻게 구분할 것인가	세미나 등 회의 일정을 어떻게 정할 것인가
외부인재풀은 어느 부서에서 담당할 것인가	외부인재풀 활동의 성과는 어떻게 측정할 것인가
외부인재풀 담당자는 누구로 할 것인가	외부인재풀 관리의 수단을 어떤 것을 사용할 것인가
외부인재풀 관련 예산은 얼마나 확보할 것인가	-

나. 외부인재풀의 효율적인 관리 수단

다양한 참여자 등이 모여 있는 외부인재풀을 효율적으로 관리하기 위해서는 어떠한 방식으로 관리하는 것이 필요한지 여부를 질문하였는데, 전체 응답자의 41.5%(113명)가 ‘인재풀 구성 및 관리 주체 별로 SNS 앱을 개발하여 외부인재풀 구성원과 정기적 또는 비정기적 소집하는 방법’을 가장 많이 응답하였고, ‘매달 기초자치단체에서 정기회의 소집하는 방법’이 22.4%(61명)로 나타났다.

광역 및 기초자치단체 공무원의 경우 ‘인재풀 구성 및 관리 주체별로 SNS 앱을 개발하여 외부인재풀 구성원과 정기적 또는 비정기적 소집하는 방법’의 응답률이 각각 44.1%(30명), 41.2%(56명)로 가장 높았고, 외부인재풀 구성원(참여자)의 경우 ‘매달 기초자치단체에서 정기회의 소집하는 방법’이 42.6%(29명)로 가장 높은 응답률을 보이고 있다. 이러한 설문조사 결과를 바탕으로 하면, 사회연결망(Social Network Service: SNS)을 활용하는 방안과 정기적으로 회의를 소집하는 방법 등을 향후 효율적인 관리 방법으로 제시할 수 있다.

은 워크숍 계획, 재정계획 등이 포함되어 있어야 한다.

〈표 4-11〉 외부인재풀의 효율적 관리방법

	인재풀(유) 광역자치단체		인재풀(유) 기초자치단체		인재풀 참여자		합 계
	빈도	백분율	빈도	백분율	빈도	백분율	
① 매달 광역자치단체(광역시청, 도청)에서 정기회의 소집	18	26.5	10	7.4	2	2.9	30 (11.0)
② 매달 기초자치단체(시청, 군청, 구청)에서 정기회의 소집	6	8.8	26	19.1	29	42.6	61 (22.4)
③ 웹상의 SNS(Social Network Service: 사회연결망) 등을 활용하여 정기적 또는 비정기적 소집	13	19.1	39	28.7	6	8.8	58 (21.3)
④ 인재풀 구성 및 관리 주체별(중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체, 민간부문)로 SNS 앱을 개발하여 외부인재풀 구성원과 정기적 또는 비정기적 소집	30	44.1	56	41.2	27	39.7	113 (41.5)
⑤ 기타	1	1.5	0	0.0	4	5.9	5 (1.8)
무응답	0	0.0	5	3.7	0	0.0	5 (1.8)
합 계	68	100.0	136	100.0	68	100.0	272 (100.0)

인터넷 등의 발달로 편리하게 의사소통을 할 수 있지만, 대면을 통한 의사소통이 유용한 경우도 많다. 개인적인 연구과제를 수행하는 데는 SNS 앱을 활용하는 것이 효율적이지만, 다수의 의견을 조율하고 아이디어를 모으는 회의는 대면 회의가 더 효과적일 수 있다. 특히, 외부인재풀은 느슨한 조직이기 때문에 누군가가 체계적으로 관리하지 않으면 책임감이나 의무감이 없어져서 참여하고 있는 전문가들이 특별한 연락이 있을 경우에만 관심을 보이는 소극적이고 피동적으로 되기 쉽다. 따라서 전담부서를 두고 담당 직원이 철저하게 일정을 관리하면서 전문가들과 수시로 소통하는 것이 중요하다.

2. 지방자치단체 정책에의 전문성 제공

외부인재풀 구성의 가장 큰 목적은 ‘지방자치단체 행정의 전문성 확보’인데, 행정의 전문성을 확보하기 위해서는 외부인재풀이 지방자치단체의 정책 과정에 적극적으로 참여하고 기여하여야 한다. 지방자치단체가 제공하는 행정서비스의 질적 향상을 위해서는 지방자치단체 내부의 인재인 내부 공무원 이외에 외부 인재를 적극적으로 지방자치단체의 정책이나 사업에 활용하는 것이 필요함에도 불구하고, 외부인재풀이 대외 홍보용이나 장식용으로만 활용되는 사례가 많이 있었다. 심층면접 결과, 외부인재풀에서 제안하는 정책들은 실효성이 떨어져서 현장에서 활용이 어렵다는 설명도 들 수 있었고, 지방자치단체의 각 부서별로 추진하는 사업에 대하여 요식행위로 진행되는 형식적인 자문을 하는 경우도 많았다. 따라서 정책의제 발굴 단계부터 현장공무원과 협의하여 정책과제를 선정하고 실천방안을 논의하는 등 현장에 직접 적용할 수 있는 정책을 개발하는 것이 필요하다. 그러기 위해서는 외부인재풀에 참여하고 있는 참여자의 적극적인 자세가 필요하다.

실효성 있는 정책을 개발하여 현장에 적용하기 위해서는 우선, 정책과제를 단기적인 과제와 중장기적인 과제로 구분하여 접근하는 것이 필요하다. 우선, 단기적인 과제는 사전에 수요를 예측할 수 없는 돌발적으로 발생하는 문제나 사고 등을 해결하기 위한 수시과제의 성격을 지니고 있으며, 시간이 많지 않아서 시급하게 해결해야 하는 과제이다. 이런 경우, 외부인재풀의 주관부서는 해당과제를 다루는 주무부서와 협의하여 과제와 관련된 정보와 자료를 해당분야 전문가들에게 이메일 등으로 송부하고 해결방안이나 아이디어를 시한을 정하여 제공받는 방식이 바람직할 것이다. 이메일 등으로 일방적인 통보만 하게 되면, 원하는 시간 안에 원하는 해답을 얻기가 어려우므로 직접적인 전화통화를 통하여 과제에 대하여 설명하는 것이 필요하다. 좀 더 시급을 요하는 과제라면, 원격 화상회의나 전화 회의를 통하여 배경 설명을 하고 바로 전문가들의 의견을 확보하는 방법도 바람직할 것이다.

다음으로, 과제의 성격이 중장기적인 것이라면 보다 철저한 준비 작업이 필요하다. 중장기적인 과제는 해당 자치단체의 비전과 목표를 달성하기 위한 정책을 마련하는 것, 단체장이 선거공약으로 내세운 정책과제를 임기 동안 구체적으로 실현시키기 위한 집행계획(action plan)을 작성하는 것, 해당 자치단체의 중·장기적인 발전전략을 수립하는 것, 규모가 큰 자치단체의 오랜 숙원사업의 해결방안을 모색하는 것 등이다. 이들 중장기 과제들은 각각의 과제 성격에 따라서 접근 방법을 달리하여야 할 것이다. 즉, 중장기적인 과제는 일반적인 정책과정³⁰⁾에 따라 체계적으로 진행되는 것이 바람직할 것이다.

가. 정책의제설정 단계

지금까지 정책의제를 설정하는 단계는 공무원이 주도하고, 외부인재풀은 조언만을 하는 역할을 수행하는 것이 일반적이었다. 그러나, 지방자치단체의 정책목표와 방향을 결정하는 중요한 단계에서 외부인재풀이 적극적이고 능동적인 역할을 수행하는 것이 필요하다. 공무원은 외부인재풀에게 필요한 행정정보와 자료를 제공해 주면, 외부인재풀이 객관적이고 중립적인 입장에서 주도적으로 정책의제를 설정하는 것이 바람직하다.

나. 정책형성 단계

정책형성 단계에서 외부인재풀의 역할이 가장 클 것이다. 외부인재풀에게 일정기간 동안 시간을 주고 해당 전문분야의 심도 깊은 연구를 시키고, 그 결과를 가지고 워크숍, 토론회 등을 실시하면서 담당 공무원과 소통하며 의견을 조율하고, 시민단체나 주민의 의견을 수렴하여 현장의 실정을 반영한 실효성있는 정책

30) 일반적인 정책과정은 사회문제가 정책이슈 또는 정책문제로 전환되는 의제설정(agenda setting)단계, 정책목표를 설정하고 정책대안을 개발하고 선택하는 정책형성(policy formation)단계, 결정된 정책을 정책수단을 동원하여 추진하고 실행하는 정책집행(policy implementation)단계, 정책집행과정에서 나타나는 여러 가지 문제점을 검토하고 당초 의도했던 정책목표를 달성했는지 여부를 평가하는 정책평가(policy evaluation)단계 등 4단계로 구분된다(백승기, 2003).

을 완성시켜 나간다. 필요한 경우, 연구 결과물을 책자로 만들어서 관련 행정부서에 전달하거나 일반 주민, 시민단체 등에게 홍보용으로 제공할 수 있다.

다. 정책집행 단계

정책집행 단계를 주도하는 것은 공무원이고 외부인재풀은 조언자의 역할을 수행할 수 있다. 외부인재풀이 연구한 과제가 지방자치단체의 정식 정책으로 채택되면, 그 정책을 입안한 외부인재풀은 정책이 집행되어 가는 동안 집행담당 공무원과 지속적으로 소통하고 협의하면서 정책의 집행담당 공무원에게 조언을 하여야 한다. 외부인재풀에서 연구한 과제가 지방자치단체의 정식 정책과제로 채택되지 않았어도 외부인재풀 구성원(참여자)은 정책의 집행담당 공무원에게 허심탄회하게 적극적으로 조언하는 것이 필요하다.

라. 정책평가 단계

정책의 평가단계는 외부인재풀이 주도하여야 하는데, 지방자치단체장의 위임 또는 위탁을 받아서 해당 지방자치단체의 정책집행 성과를 객관적이고 심도있게 평가하는 것이 필요하다. 이 때, 단순하게 집행성과에 대한 평가만 실시할 것이 아니라 정책목표, 의제설정, 정책과제 선정 등 정책과정의 전반에 관한 평가를 하는 것이 바람직하다. 평가결과는 다시 의제의 설정 등 정책의 모든 단계에 골고루 반영되어야 한다. 즉, 정책의제를 설정하고 정책을 설계한 전문가가 정책의 평가까지 담당한다면 아주 이상적인 정책과정이 될 것이다.

3. 외부인재풀 관련자 간의 협력과 파트너십 형성

외부인재풀이 개발한 지방자치단체의 정책이 실효성을 가지기 위해서는 정책의 집행을 담당하고 있는 공무원과 지역주민, 외부인재풀 구성원(참여자), 중앙정부, 다른 지방자치단체들이 지속적으로 소통하며 정보와 자료를 주고 받아야 할 것이다.

가. 공무원과 외부인재풀 간의 협력과 파트너십 강화

외부인재풀 담당 공무원과 외부인재풀 구성원(참여자)들의 지속적인 소통을 통하여 함께 할 수 있는 일정 등을 조정하여야 한다. 외부인재풀 담당 공무원은 외부인재풀 구성원(참여자)들과의 합의를 거쳐서 각 사업부서의 정책집행 담당 공무원과 외부인재풀 구성원(참여자)들이 함께 토론하고 정보를 교환할 수 있는 자리를 정기적으로 마련하는 것이 필요하다. 이 자리에서 지방자치단체의 현안 문제와 정책방향에 대한 공감대를 형성할 수 있도록 많은 토론과 의견 교환이 이루어져야 한다. 이와 함께 지역사회의 다양한 시민사회단체와의 교류를 통하여 지역사회와 주민이 원하는 것이 무엇인지도 파악하여야 한다. 이러한 의미에서 외부인재풀은 행정과 주민, 행정과 시민단체 등이 상호 협력하고 소통할 수 있도록 연계하는 가교역할을 수행하여야 한다.

나. 지방자치단체와 중앙정부 및 상급자치단체 간의 협력과 파트너십 강화

지방자치단체의 정책은 수직적으로 중앙정부 혹은 상급자치단체, 수평적으로 인근 지방자치단체 등에 영향을 미치기도 하고 영향을 받기도 한다. 또한, 특별한 사정이 없는 한, 지방자치단체의 정책은 국가정책의 큰 틀 안에서 이루어져야 한다. 또한, 기초자치단체의 경우, 상급자치단체인 광역자치단체의 광역적인 정책의 큰 틀 안에서 정책을 결정하여야 한다. 따라서 지방자치단체의 정책을 결정할 때는 관련 분야의 법률이나 중앙정부의 정책방향, 상급자치단체의 광역적 정책목표와 정책방향 등을 고려하여야 한다.

설문조사와 심층면담조사에 의하면, 지방자치단체의 정책을 결정할 때, 중앙정부 혹은 상급자치단체와의 긴밀한 파트너십이 형성되지 않는 경향이 있는 것으로 나타났다. 기초자치단체의 공무원들은 자신들이 중앙정부나 상급자치단체인 광역자치단체의 요청에 적극적으로 대응하여 도움을 주고 있으며, 도움을 줄 각오를 가지고 있다고 생각하는 반면, 중앙정부나 상급자치단체인 광역자치단체에서는 그다지 도움을 받고 있지 않다고 생각하고 있다. 따라서 중앙정부 혹은

상급자치단체와의 협력과 파트너십의 관계는 대등한 관계에서 주고 받는 것이 아니라 종속적인 관계 속에서 일방적으로 주는 관계로 나타나고 있다. 외부인재 풀은 중앙정부 혹은 상급자치단체와 자치단체 사이의 대등한 입장에서 쌍방향 커뮤니케이션을 통한 협력과 파트너십 관계의 형성을 위하여 노력하여야 한다. 외부인재풀이 실효성있는 지방자치단체의 정책을 결정하는데 도움을 주기 위해서는 중앙정부 혹은 상급자치단체와의 협력과 파트너십 관계를 지속적으로 유지·발전시켜 나가야 할 것이다.

특정 분야의 정책의제를 선정하고 정책에 대한 연구와 조사를 진행해 가는 과정에서 관련 중앙부처 혹은 상급자치단체의 관련 분야 담당 공무원을 초청하여 관련 분야 정책의 목표나 정책방향, 정책 지침 등에 대한 설명을 듣는 기회를 마련한다든지, 세미나 혹은 토론회에 이들 공무원을 초청하여 정책과제에 대한 심도있는 토론을 실시하는 것도 바람직할 것이다. 이 외에 좀 더 적극적인 방식은, 이들 중앙부처 혹은 상급자치단체의 관련 분야 공무원을 외부인재풀의 연구·조사에 참여시키는 방안이 있다. 연구·조사에 이들 공무원들이 참여하게 된다면, 이들은 자연스럽게 해당 지방자치단체의 외부인재풀에 포함될 수 있을 것이다.

다. 지방자치단체와 인근자치단체 간의 협력과 파트너십 강화

지방자치단체의 정책은 인근 지방자치단체의 정책과도 상호간 영향을 주고 받을 수 있다. 특히, 기초자치단체의 경우에는 중앙정부 혹은 상급 광역자치단체 뿐만 아니라 같은 광역자치단체에 속해 있는 기초자치단체의 정책 목표나 정책방향 등을 고려하여 정책을 만들어가야 할 것이다.

설문조사와 심층면담조사의 결과에 의하면, 타 기초자치단체가 도움을 청해 오면 적극적으로 성실하게 도움을 주겠다는 의지를 표명한 공무원이 그렇지 않은 공무원 보다 많은 것으로 나타나고 있으나, 실제로 지방자치단체 상호간의 협력이나 파트너십을 형성되지 않은 것으로 나타났다. 따라서 공무원들은 현재는 협력과 파트너십이 형성되지 않았지만 앞으로 기회가 온다면 적극적으로 협력하고 파트너십을 형성하겠다는 생각을 가지고 있는 것으로 판단된다.

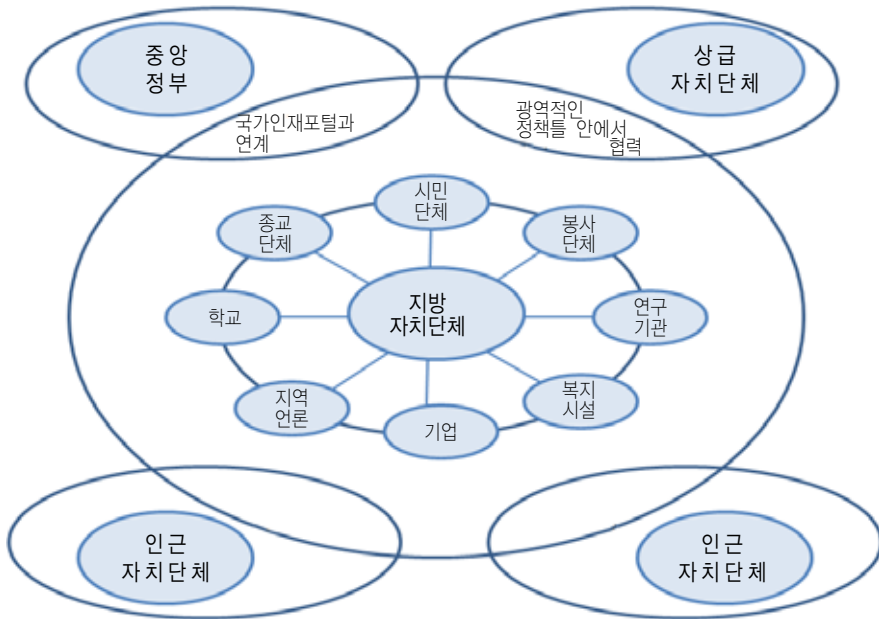
외부인재풀은 이러한 지방자치단체간의 협력과 파트너십 형성을 위한 가교 역할을 담당할 수 있다. 인근 지방자치단체에 외부인재풀이 형성되어 있다면, 정책과제를 공동으로 연구·조사하는 것도 필요하다. 인근 지방자치단체에서 이미 유사한 정책을 수행한 경험이 있다면, 관련 집행담당 공무원이나 정책과정에 참여하였던 외부 참여자를 초청하여 경험담을 듣는 것도 중요하다.

라. 지방자치단체와 민간단체 간의 협력과 파트너십 강화

지방자치단체의 외부인재풀에는 지방자치단체 외부의 전문가, 공무원 등의 참여도 중요하지만, 지방자치단체 내부의 민간단체의 참여도 중요하다. 지방자치단체 내부의 시민단체, NGO, 봉사단체 등은 주민들과 항상 같이 호흡하면서 지방자치단체가 안고 있는 문제점과 지역사회의 현안 과제 등을 누구보다도 잘 알고 있다. 따라서 실효성 있는 정책의 수립과 집행을 위해서는 지역사회의 현장과 주민생활에 밀접한 관련을 가진 정보를 가장 많이 가지고 지방자치단체 내부의 민간단체와의 원활한 협력과 파트너십은 매우 중요하다.

지방자치단체 내부 민간단체 대표를 모두 외부인재풀에 참여시키는 것은 현실적으로 어려우므로 외부인재풀과 지방자치단체 내부 민간단체간의 정기적인 소통의 장을 마련하여 자치단체 현안 정책의 수립과 집행에 지방자치단체 내부 민간단체간의 의견이 반영되도록 노력해야 할 것이다.

〈그림 4-2〉 외부인재풀 관련자 간의 협력과 파트너십



4. 외부인재풀 관련자의 주체적·자발적 참여 활성화

가. 공무원의 주체적·자발적인 참여

공무원은 외부인재풀이 효율적으로 작동할 수 있도록 지원하는 역할을 담당하고 있다. 현실에 있어서 실질적으로 정책을 채택하고 관리하고 집행하는 것은 공무원의 몫이라고 할 수 있다. 외부인재풀에서 아무리 좋은 정책제안을 한다고 해도 실무부서 담당공무원이 이를 채택하지 않는다면 외부인재풀이 제안한 정책은 무용지물이 되고 외부인재풀을 구성하고 운영하는 의미를 잃게 될 것이다. 따라서 공무원의 주체적이고 자발적인 참여가 외부인재풀의 성패를 좌우한다고 할 수 있다.

공무원의 주체적이고 자발적인 참여를 위해서는 공무원의 의식 및 행태 개선이 필요하다. 공무원들은 행정의 가치중립적 전문성의 요구, 규칙성, 일상성, 예측가능성의 요구, 능률성의 요구, 자기보존의 요구 등을 내세워서 주민참여에 부정적인 입장을 보이고 있다. 그러나, 지방자치 실시 이후 현저히 변화되어 지방자치와 지방행정을 주민에 대한 봉사 내지는 서비스로 보고 ‘고객만족’을 최우선시하는 자세로 대민행정의 양태가 달라져 가고 있다. 또한 주민들은 행정에 대하여도 일정한 전문지식도 갖추고 있으며 이러한 자세를 통하여 시민의 참여 내지는 관여를 당연한 것으로 받아들이고 있다. 공무원들은 이제 시민은 정책목표의 달성에 영향을 미칠 수 있는 정치적 자원이나 인적 물적 자원을 소유하고 있을 뿐만 아니라 이러한 자원의 관리 및 조정을 통해 정책목표의 달성에 영향을 미칠 수 있음을 인식하고, 주민은 생산적 참여를 통하여 정책목표의 달성을 촉진시키기도 하고 그와는 반대로 소극적 태도로 이를 방해하기도 하며 때로는 집단행위 등을 통하여 정책의 근본적인 내용과 방향을 변경시키기까지 한다는 것을 알고 공무원 스스로 변화하지 않으면 안된다.

공무원은 외부인재풀에 대하여 긍정적인 마인드를 가지고 적극적으로 외부인재풀의 활동을 지원하여야 한다. 이를 위하여 공무원이 수행해야 하는 역할은 첫째, 외부인재풀의 일정관리를 철저하게 하는 것이다. 외부인재풀의 연간 종합운영계획, 회의 일정, 토론회, 워크샵, 세미나 일정 등을 세심하게 정리하여 외부인재풀에 소속된 각종 참여자들에게 통보해 주어야 한다. 둘째, 정책형성과 집행과정에서 외부인재풀과 지방자치단체 정책관련 사업부서와의 적절한 연계가 필요하다. 외부인재풀 구성원(참여자)과 지방자치단체 정책관련 사업부서 담당자가 함께 할 수 있는 자리를 준비하고, 토론할 자료를 준비하여야 한다. 외부인재풀이 필요로 하는 정책관련 정보와 자료를 정책관련 사업부서의 협조를 얻어서 외부인재풀에게 제공해 주고, 외부인재풀이 마련한 정책대안을 지방자치단체 정책관련 사업부서에 전달하는 것도 외부인재풀 담당 공무원의 중요한 책무이다. 이러한 외부인재풀 담당 공무원의 책무를 명시적으로 규정하는 것이 필요하다.

나. 외부인재의 주체적·자발적인 참여

외부인재풀은 지역주민의 대표성을 가진 전문가 집단이라고 할 수 있다. 따라서 외부인재풀이 마련한 정책연구의 산출물이 실제 지방자치단체의 정책에 반영되고 좋은 성과를 나타내게 되면 공무원들도 주민을 정책파트너로 인정하고 주민이 정책과정에 직접 참여하는 것을 긍정적으로 받아들이게 될 것이다. 이러한 공무원의 변화된 자세를 만들어가고 유도하는 것이 외부인재풀의 또 다른 역할일 것이다.

지방행정의 적극적인 주민참여 확대가 외부인재풀의 중요한 목표라면 외부인재풀 구성원(참여자)들이 자발적이고 능동적인 자세로 외부인재풀 활동의 주체가 되어야 할 것이다. 물론 외부인재풀을 구성하는 단계, 즉 ‘외부인재풀 하드웨어’를 구축하는 단계에서는 공무원이 주도적으로 업무를 처리하는 것이 합리적이고, 연간 활동계획의 수립, 활동 예산의 확보 등의 과정에서도 관련 공무원이 주체가 되어 외부인재풀과의 협의와 조정을 실시하는 것이 필요하다. 그러나, ‘외부인재풀 소프트웨어’를 구축하는 단계 즉, 지방자치단체의 정책의제를 개발하고 정책을 만들어 가는 과정은 외부인재풀 구성원(참여자)이 적극적이고 자발적인 자세로 주도해 나가는 것이 필요하다.

지방자치단체의 정책은 지역사회와 주민의 생활과 밀접하게 관련이 되어 있으므로 주민들이 관심을 가지고 참여하는 것이 마땅하다.³¹⁾ 지방자치법 등이 정하는 규정에 따라서 주민은 주민투표, 주민발의, 주민감사청구 등을 통하여 지방자치에 직접적으로 참여할 수 있다. 또한, 공청회, 간담회 등에 참석하여 자신의 의견을 제시하기도 한다. 그러나, 지방자치단체의 정책의제를 찾아내고 정책을 만들어 가는 과정에 직접적으로 참여할 기회는 많지 않고, 주민참여의 통로가 부족하며, 참여에는 높은 사회적 비용이 필요하고, 참여를 위한 충분한 정보가 부족하며, 참여를 위한 지식·의지·활동능력 등이 부족하다.

31) 중앙정부에 비해 지방자치단체에서 논의되는 의제가 주민생활에 밀접한 내용들이 많으므로 지방자치단체의 외부인재풀, 특히 위원회를 주민참여의 통로로 인식하는 경향이 강하고, 위원회를 통해 정책과정의 주민 접근성을 높여서 주민대표성을 보완하고자 하고 있다(김귀영, 2009: 199).

외부인재풀은 이러한 주민참여의 장애 요인을 제거하여 주민의 참여욕구를 해소시키고 주민의 적극적인 지방자치단체 정책과정의 참여를 활성화 시키는데 도움을 줄 수 있다. 우선, 정책의제를 발굴하는 과정에서 주민의 의견과 욕구를 충분히 반영할 수 있는 기회를 갖는 것이 필요하다. 이를 위하여 관내의 다양한 시민단체, 봉사단체, 직능단체 등의 대표자들을 초청하여 의견이나 요구사항을 듣는 것도 중요하다. 정책의제가 선정되고 정책을 만들어가는 과정에서도 주민의 동의 확보와 정책에 대한 홍보를 겸하기 위하여 이들을 초청하여 정책 설명회 혹은 정책 간담회를 개최하는 것이 바람직할 것이다. 주민 대상의 여론조사와 설문조사는 필수적이고, 반사회, 학부모회 등에 참석하여 의견을 청취하는 것도 필요하다.

또한, 지방의회와의 관계에서도 외부인재풀은 긍정적인 역할을 할 수 있다. 공무원이 지방의회에 대응하는 것은 한계가 있지만, 투표권을 가진 다수의 시민단체, 직능단체, 봉사단체 등의 의견을 취합하여 정책의 결정과 집행과정에서 지방의회의 협조를 쉽게 얻을 수 있다.

일반적으로 주민의 참여가 미흡한 이유 중의 하나로 낮은 시민의식과 역량 부족으로 들고 있는데, 외부인재풀은 주민의 참여의식수준을 높이는데도 앞장 설 수 있다. 주민 대상의 정책 설명회에서 주민참여의 중요성에 대한 강의를 포함시키는 것도 필요하다. 또한, 주민참여에 필요한 정보와 자료를 주민들에게 제공하여 주민의 의식 수준을 높이는 것을 도울 수 있다.

다. 외부인재풀 구성원에 대한 인센티브 부여

외부인재들에게 일방적인 봉사만을 강조하면서 외부인재풀에 참여할 것을 권유한다면, 선뜻 나서서 자발적으로 참여하겠다는 전문가는 그리 많지 않을 것이다. 지역사회를 위한 봉사라는 대의명분과 더불어서 사회적, 경제적인 실리가 주어질 때, 전문가들이 자발적으로 외부인재풀에 참여하게 될 것이다.

첫째, ‘사회적 인센티브’가 필요하다. 이러한 사회적 인센티브는 외부인재풀의 활동이 지역사회와 주민들의 삶에 긍정적인 영향을 미치게 된다는 자부심과 공

지를 가지도록 하는 것이다. 우선, 초빙된 외부인재에 대한 적절한 예우가 필요하다. 지방자치단체장이 직접 초빙을 원한다는 친서를 보내고 지방자치단체장 명의로 된 위촉장을 직접 수여하며, 명절·생일 등에 인사 편지를 보내는 것도 바람직할 것이다. 또한, 정기적으로 지방자치단체장과 식사를 같이 하면서 대화를 나눌 수 있는 간담회를 마련하거나, 외부인재풀의 구성원을 지역축제 등 해당 자치단체의 중요 행사에 내빈으로 초청하는 것도 필요하다. 이 외에, 해당 지방자치단체에 연고가 없는 외부인재풀 구성원에 대해서는 ‘명예시민’ 혹은 ‘명예군민’ 등으로 추천하여 예우를 하는 것도 필요하다. 외부인재풀에 속한 참여자들이 연구하고 개발한 정책의 일부분만이라도 실제 정책에 반영시키도록 적극적으로 노력하여야 할 것이고, 연구결과물을 책자로 인쇄하여 공무원과 주민들에게 제공하는 방안도 고려할 수 있다. 이 외에, 해당 지역의 학교·연구기관·병원·전문기관 등과 MOU를 체결하여 외부인재풀로 참여하는 전문가들에게는 사회봉사점수 가점을 주는 방안도 있을 것이다.

둘째, ‘경제적 인센티브’에 해당하는 적절한 금전적, 물질적인 보상이 필요하다. 회의 수당, 원고료, 발표 및 토론 수당, 자문 수당 등 금전적인 보상을 물론 외부인재풀로 참여하고 있는 지방자치단체의 특산물 등을 정기적으로 보내주는 것도 외부 인재를 적극적으로 참여 시키는 동기가 될 수 있다. 농어촌 지방자치단체의 외부인재풀 구성원 중 은퇴자들의 경우, 귀농을 권유하고 필요하면 귀농에 대한 지원을 실시하는 것도 필요하다. 또한, 해당 지방자치단체에 속해 있는 문화·관광시설이나 기타 편의시설을 이용할 때, 특별회원으로 할인 혜택 등을 주는 방안도 고려할 수 있다.

〈표 4-12〉 외부인재풀 활용 방안

외부인재풀 활용의 문제점	외부인재풀 활용의 발전방안	세부 활용 방안
외부인재풀 활용에 대한 전략 미흡	외부인재풀 활용에 대한 구체적인 전략 수립	연초에 종합적인 전략계획 수립
		외부인재풀 구성전략 수립
		외부인재풀 활용전략 수립
		SNS 활용 및 정기적인 회의소집 방식으로 외부인재풀 운영 및 관리
외부인재풀의 형식적인 활용	전문성 확보를 통한 지방자치단체의 정책에 기여	단기적인 과제의 경우, 이메일, 전화통화, 화상회의, 전화회의 등을 통해 즉각적인 의견 확보
		중장기적인 과제의 경우, 정책과정(의제설정, 정책형성, 정책집행, 정책평가)에 따라 체계적으로 접근
공무원과 외부인재풀 구성원 간 협력의 어려움	협력 및 파트너십을 통한 외부인재풀 활용	공무원과 외부인재풀 구성원 간의 정기적인 협의 자리 마련
중앙정부와 지방자치단체 간, 지방자치단체 상호 간의 협력 부족		세미나, 토론회 등에 타 지방자치단체의 담당공무원, 외부인재풀 구성원(참여자) 등을 초청
공무원과 외부인재풀 구성원 간 파트너십 형성의 어려움		지역내 민간사회단체, 시민단체 등과 정기적인 소통의 장 마련
외부인재풀 활동에서의 자발성, 주도성 부족	주체적, 자발적 참여를 통한 행정예의 주민참여	외부인재풀 담당공무원의 책무를 명시적으로 규정함
		외부인재풀 하드웨어는 공무원 중심, 소프트웨어는 인재풀 구성원 중심
		외부인재에 사회적 인센티브 제공
		외부인재에 경제적 인센티브 제공



제1절 연구결과의 요약

본 연구는 지방자치단체 외부인재풀과 관련한 각종 이론과 현 제도를 고찰하고 지방자치단체 외부인재풀의 실태 및 문제점을 분석한 후, 외부인재풀의 구성 및 활용 방안을 제시하여 향후 지방자치단체 외부인재풀이 활발하게 구성되고 활용되는데 기여하려는 연구목적으로 시작되었다.

이와 같은 연구목적의 달성을 위해 우선 본 연구에서는 ‘내부인재풀’을 ‘지방자치단체 공무원’으로 한정하고, ‘외부인재풀’은 ‘특정 지방자치단체에 소속된 공무원이 아니면서 특정 지방자치단체의 각종 정책 및 사업에 영향을 미치는 인적자원의 공식적인 집합체’라고 정의하고 ‘중앙정부 공무원, 타 지방자치단체 공무원, 공공기관 직원, 퇴직자(공무원, 공공기관, 연구기관, 교사, 교수, 대기업 등의 은퇴자), 교수·언론인·법조인 등의 민간전문가, NGO, 자원봉사자를 포함하는 집합체’로 정하였다.

본 연구는 제2장에서 외부인재풀에 관한 이론적 고찰을 실시하였다. 즉, 외부인재풀과 관련한 이론으로 인적자원관리, 협력적 거버넌스, 주민참여론, 자원봉사론을 검토하였고 이상의 이론을 활용한 각 선행연구들을 검토·분석하여 시사점을 도출하였다. 또한, 외부인재풀에 대한 각 이론과 기존의 연구 등을 종합하여 지방자치단체 외부인재풀을 분석하기 위한 분석의 틀을 구성하였다. 즉, 외부인재풀과 관련있는 협력적 거버넌스, 주민참여론, 자원봉사론 등의 연구에서 ‘네트워크’와 ‘참여성’이라는 변수를 도출하였고, ‘네트워크’를 측정하는 지표로는 ‘협력’과 ‘파트너십’을, ‘참여성’을 측정하는 지표로는 ‘주체적 참여’와 ‘객체적 참여’를 선정하였다.

본 연구는 제3장에서 설문조사, 심층면접, 사례분석 방법을 사용하여 지방자치단체 외부인재풀의 실태를 분석하였다. 우선, 지방자치단체 외부인재풀 구성 및 활용을 조사하기 위하여 일차적으로 전국 16개 광역자치단체, 232개 기초자치단체에 외부인재풀의 구성 여부만을 묻는 체크리스트를 발송하고 총 16개 지방자치단체가 외부인재풀을 구성하고 운영하고 있다는 회신을 받았다. 이러한 1차 설문조사 결과를 바탕으로 지방자치단체가 외부인재풀을 구성하고 있는 경우와 구성하고 있지 않은 경우로 구분하여 해당 지방자치단체 공무원과 외부인재풀 구성원(참여자)을 대상으로 2차 설문조사를 실시하였는데, 최종적으로 설문조사에 응한 지방자치단체는 총 10개(서울시, 충청남도, 도봉구, 부평구, 의왕시, 의정부시, 화성시, 부여군, 정읍시, 경산시) 이었다.

설문조사는 지표와 설문 문항을 중심으로 한 빈도분석, 인재풀이 구성된 지방자치단체를 중심으로 평균값을 분석하여 4사분면에 도식화하는 방법으로 구분하여 고찰하였다. 첫째, 빈도분석 결과, 설문에 응답한 공무원과 외부인재풀 구성원(참여자) 응답자 전체의 73.4%가 지방자치단체 외부인재풀의 필요성에 대해 공감하는 것으로 나타났고, 전체 응답자의 57.3%가 ‘행정의 전문성 확보’를 위해 외부인재풀이 필요하다고 응답하였다. 또한, 외부인재풀을 구성하고 운영하는데 필요한 요인으로는 전체 응답자의 59.7%가 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 협력을 선택하여 민관 협력의 필요성을 확인할 수 있었다. 그러나, 실제로 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 협력 여부를 질문하였는데, 전체 응답자의 46.3%가 보통이다 라고 응답하여 민관 협력의 필요성을 인식하고 있음에도 불구하고 실제로는 협력이 활발하지 않음을 알 수 있었다. 특히, 공무원 응답자는 긍정도 부정도 하지 않고 있지만 인재풀 구성원(참여자)는 긍정의 응답이 더 많아서 양자 간의 협력 여부에 대하여 인재풀 구성원(참여자)의 만족도가 상대적으로 더 높다는 점을 확인하였다. 또한, 외부인재풀 담당 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 파트너십 형성 여부를 질문하였는데, 응답자의 50.7%가 보통이다 라고 응답하였지만 긍정의 응답 보다는 부정의 응답이 더 많아서 민관 파트너십 수준이 민관 협력의 수준보다도 낮음을

확인할 수 있었다. 또한, 주체적 참여 부분에서는 응답자의 43.4%가 보통이다 라고 응답하고 부정의 응답이 긍정의 응답보다 많았고, 객체적 참여 부분에서는 오히려 긍정의 응답이 많았다. 이는 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 모두 자발적·주체적으로 외부인재풀에 참여하는 것은 꺼리지만 지방자치단체의 요청이 들어오면 성실하게 도움을 주겠다는 것으로, 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 모두 주체적 참여 보다는 객체적 참여 위주의 참여활동을 하고 있는 것으로 파악할 수 있다.

둘째, 각 변수와 지표의 평균 점수값을 가지고 현재 지방자치단체 외부인재풀을 구성하여 활용하고 있는 지역의 현 상황을 수치로 표시하였다. 지방자치단체 공무원과 인재풀 구성원(참여자)의 평균값을 종합해 보면, 협력, 파트너십, 주체적 참여, 객체적 참여라는 각 요인 중에서 객체적 참여의 평균값이 3.54점으로 가장 높게 나타나, 외부인재풀과 관련한 요청이 있을 때 적극적으로 도움을 주는 역할을 주로 하고 있음을 알 수 있다. 즉, 외부인재풀과 관련하여 협력하거나 파트너십을 가지거나 자발적으로 외부인재풀에 참여하여 주도적인 역할을 수행하기 보다는, 지방자치단체의 도움 요청에 대응하는 형식의 참여 활동을 주로 하고 있다고 해석할 수 있다. 설문에 응답한 지방자치단체를 비교해 보면, ‘경기도 의정부시’가 협력, 파트너십, 주체적 참여, 객체적 참여 모두에서 가장 높은 평균값을 보여서 네트워크와 참여성이 모두 높다고 해석할 수 있다.

셋째, 이러한 전체 응답자에 대한 설문조사 결과를 종합하여 네트워크와 참여성을 기준으로 4사분면을 그려보면, ‘경기도 의정부시 인재풀 구성원(참여자)’들이 네트워크와 참여성 모두 가장 높게 인식하는 것으로 나타났고, 그 다음으로 ‘경기도 의왕시 인재풀 구성원(참여자)’, ‘경기도 의정부시 공무원’의 순서로 외부인재풀의 네트워크와 참여성을 긍정적으로 인식하고 있었다.

본 연구에서는 타 지방자치단체에서 참고할 수 있도록 경기도 의정부시의 외부인재풀 활용의 성과 및 시사점을 도출하였는데, 경기도 의정부시의 외부인재풀인 ‘의정부시 행정혁신위원회’의 경우, 공무원과 인재풀 구성원(참여자) 간의 지속적인 토론과 내실있는 연구를 통해 형식적인 위원회가 아닌 실질적인 의정

부시의 씽크탱크 역할을 수행하고 있었다. 특히, 정기적으로 보고서 등의 성과물을 제출하고 있고 행정혁신위원회에서 제안한 내용의 95.1%가 실제로 의정부 시정에 반영되는 성과를 보이고 있다.

이러한 의정부시의 외부인재풀 사례를 통해, 지방자치단체장의 지속적인 관심이 외부인재풀의 구성에 지대한 영향을 미치는 것을 알 수 있고, 조례, 규칙 등의 법규와 전담 공무원 및 활동 예산을 확보하여 외부인재풀 활동의 제도적 기반을 마련하는 것이 필요하다는 점을 확인할 수 있다. 또한, 외부인재풀 구성원(참여자)에 대한 철저한 관리와 공무원과 전문가 간의 협력 및 파트너십을 강화하면서 실질적인 활동을 독려하는 것을 강조할 수 있다.

본 연구에서는 설문조사, 심층면접, 사례분석을 통해 외부인재풀 구성과 활용의 문제점을 도출하였는데, 첫째, 외부인재풀의 구성과 관련한 문제점으로는, 중앙정부와 지방자치단체의 관심이 부족하고 외부인재풀에 대한 지식과 정보가 부족하다는 점을 들 수 있다. 특히, 지방자치단체 공무원이 외부인재풀에 대해 소극적인 자세를 가지고 있고 외부인재풀과 관련한 각종 제도, 인력, 예산 등이 부재한 상황이면서 전문성을 가진 인재의 확보가 어렵다는 문제 또한 안고 있는 실정이다.

둘째, 외부인재풀의 활용과 관련한 문제점으로는, 지방자치단체에서 외부인재풀을 활용하겠다는 종합적인 전략이 부재한 상황이고 외부인재풀을 형식적으로 활용하는 것에 불과하다는 점을 지적할 수 있다. 또한, 공무원과 전문가 간의 협력 및 파트너십 형성이 부족하고, 중앙정부와 지방자치단체 간, 또는 지방자치단체 상호 간의 협력이 부족하다는 점을 확인하였다. 마지막으로 외부인재풀 구성원인 전문가들이 자발적·주체적으로 활동하기 보다는 기회가 주어질 때 활동하는 한계를 보였다.

본 연구는 제4장에서 지방자치단체 외부인재풀의 바람직한 구성방안과 효율적인 활용방안에 대하여 논의하였다. 우선, 지방자치단체 외부인재풀의 구성 및 활용방안을 모색하기 위한 기본 방향으로 전문성, 협력 및 파트너십, 주체적 참여를 제시하였다. 첫째, 바람직한 외부인재풀의 구성을 위해서는 중앙정부가 지

방자치단체 외부인재풀에 관심을 갖고 필요한 제반 사항들을 지원하는 적극적인 자세가 필요하다. 이 외에 지방자치단체장의 관심 및 지방자치단체 공무원의 외부인재풀 업무에 대한 역량 강화가 필요하다고 볼 수 있다. 이러한 인식의 전환 이외에, 외부인재풀과 관련한 각종 법규 및 제도, 담당 인력, 업무 예산 등 하드웨어가 정비되는 것이 필요하고, 다양한 분야의 전문적인 외부인재를 영입할 수 있도록 전문가를 확보하는 방안을 모색할 필요가 있다.

둘째, 효율적인 외부인재풀의 활용을 위해서는 지방자치단체에서 외부인재풀을 어떻게 활용하겠다는 종합적인 전략을 수립하는 것이 선행되어야 할 것인데, 이러한 전략은 구체적일수록 바람직할 것이다. 또한, 외부인재의 전문성을 활용하기 위하여 단기 및 중장기 과제로 구분하여 접근하는 방안, 협력 및 파트너십을 확보하기 위하여 정기적인 협의 자리를 마련하거나 소통의 장을 마련하는 방안, 주체적·능동적 참여를 확보하기 위해 하드웨어와 소프트웨어를 구분하는 접근 및 사회적·경제적 인센티브를 제공하는 방안 등을 마련하는 것이 필요하다.

제2절 정책 건의

본 연구에서는 바람직한 외부인재풀의 구성방안과 효율적인 외부인재풀의 활용방안을 모색하기 위한 기본 방향으로 전문성, 협력 및 파트너십, 주체적 참여 등을 제시하였다. 이러한 기본 방향과 앞에서 제시한 세부 발전방안들을 실제로 적용하기 위해서는 지방자치단체 외부인재풀과 관련있는 각 행위자 차원에서 발전방안들을 고찰해야 한다.

첫째, 중앙정부 차원에서는 외부인재풀 매뉴얼을 작성하여 지방자치단체에 배포하거나 우수한 국내외 성공사례를 자료집으로 작성하여 지방자치단체에 배포하는 적극적인 활동이 필요하다. 또한, 외부인재풀에 대한 지방자치단체장의 관심을 유도하기 위하여 중앙정부가 주관하는 지방자치단체장 회의, 간담회 등에서 외부인재풀의 중요성 및 필요성을 인식시키는 것이 필요하다. 이 외에, 중앙

정부가 주관하는 평가(예: 지방자치단체 합동평가)에 외부인재풀 구성 여부를 평가 항목으로 추가하는 방안도 제안할 수 있다. 또한, 지방자치단체 공무원의 역량 강화를 위하여 행정안전부 지방행정연수원, 한국지방행정연구원, 각 지방자치단체의 인재개발원 등에 외부인재풀과 관련한 교육 프로그램을 개발하는 방안도 고민할 수 있다. 특히, 국가인재포털을 각 지방자치단체가 활용할 수 있도록 적극적으로 지원하고 외부인재풀과 관련한 각종 정보를 실시간으로 제공하는 방안도 제안할 수 있다.

둘째, 지방자치단체 외부인재풀이 구성되어 있지 않은 지방자치단체에게 제시할 수 있는 정책적 함의점은, 협력과 파트너십이라는 거버넌스 원리를 외부인재풀 구성에 활용하는 것이다. 즉, 한정된 전문가 자원을 가지고 있는 현실에서 외부인재풀을 구성하기 위해서는 인근 지방자치단체, 현재 외부인재풀이 구성되어 활용되고 있는 지방자치단체, 중앙정부 등과의 협력과 파트너십 관계를 구축하여 부족한 전문가 자원을 확보하는 방안을 제시할 수 있다. 각 지방자치단체들이 외부인재풀을 구성하여 활용하기 위해서는 지역적 편차가 존재하고, 특히 전문가인 외부인재를 확보하기 어려운 것이 현실이다. 그러나, 행정의 전문성을 확보하고 주민참여를 통한 행정의 민주성을 확보하기 위해서는 지방자치단체 외부인재풀을 구성하는 것이 필요하다 라는 인식의 전환이 선행되어야 할 것이고 지방자치단체 간의 협력 및 중앙정부와의 협력 등을 통해 외부인재를 확보하는 작업이 이루어져야 할 것이다. 특히, ‘(가칭) 지방자치단체 외부인재풀 행정협의회’를 구성하여 지방자치단체 간의 외부인재풀을 활용하고 필요한 정보를 공유하는 방안도 제안할 수 있다. 또한, 외부인재를 확보하기 위해서는 민간 시민단체 및 초·중·고등·대학교 등과의 교류를 강화하고, 외부인재풀을 인터넷, 홈페이지, 방송, 신문 등에서 공개적으로 모집하는 방안도 구상할 수 있다. 이 외에, 지방자치단체장의 적극적인 관심과 외부인재풀에 대한 지방자치단체 공무원의 역량 강화가 필요하고, 외부인재풀과 관련한 각종 법규·담당 조직·담당 공무원·필요한 예산 등이 확보되어야 할 것이다.

셋째, 지방자치단체 외부인재풀이 구성되어 있지만 활용이 저조한 지방자치단

체에게 제시할 수 있는 정책적 함의점은, 인재풀 구성원(참여자)와 협의하여 매년 연초에 외부인재풀 활용 전략을 수립하면서 외부인재풀을 적극적으로 활용할 수 있도록 해야 할 것이다. 각 지방자치단체 별로 외부 전문가가 자문 및 검토해야 하는 분야, 회의 주기 및 회의 방식, 외부인재풀 관리의 방법, 외부인재풀 성과의 측정 기준 등을 미리 정하는 적극적인 움직임이 필요하다. 특히, 사회연결망(Social Network Service: SNS)을 활용하는 방안 등을 효율적인 관리 방법으로 제안할 수 있다.

넷째, 지방자치단체 외부인재풀 구성원인 참여자에게 제시할 수 있는 정책적 함의점은, 주체적 참여라는 참여성 원리를 외부인재풀 활용에 대입하는 것이다. 외부인재로 활동하고 있는 참여자들은 지방자치단체의 요청이 있을 때 활동하는 객체적 참여를 더 선호하고 있어서 지방자치단체 공무원이 외부인재풀 업무를 꺼리는 주요 요인이 되고 있다. 외부인재로 참여하여 적극적인 주민참여를 실현하기 위하여 참여자들의 자발적이고 주체적인 참여가 필요하다.

앞으로, 지방자치단체 외부인재풀의 보다 구체적인 발전 방향을 제시하기 위해서는 전국 규모의 실태조사가 면밀하게 이루어져야 할 것으로 예상되며, 외부인재풀 구성의 어려움이 다양한 차원에서 조사될 필요가 있다. 향후 연구에서 이러한 점을 보완할 수 있기를 기대하며, 본 연구가 지방자치단체의 외부인재풀을 구성하고 활용하는데 필요한 큰 방향성을 제공할 수 있기를 기대한다.

【참고문헌】

- 강창현. (2001). 사회복지서비스 공급네트워크에 관한 연구. 연세대학교 대학원 박사학위논문.
- 강황선·최은영. (2010). 공공부문 자원봉사활동의 성과측정에 관한 연구. 「한국사회와 행정연구」 21(1): 173-198.
- 곽현근. (2008). 주민자치의 비전과 주민참여 제고방안 「사회과학연구」 32(1): 21-53.
- 교육인적자원부. (2002). 「국가인적자원정책의 추진현황과 방향」 서울: 교육인적자원부.
- 권영숙·이영민. (2011). 지역사회 자원봉사활동 특성 유형과 사회적 자본 형성의 관계 분석. 「지방행정연구」 25(1): 137-156.
- 권중돈 외. (2008). 「자원봉사의 이해와 실천」 서울: 학지사.
- 기호익·이의현. (2011). 「최신 인적자원관리」 서울: 대영사.
- 김광수. (1999). 지방자치와 주민참여. 「사회과학논총」 15: 219-236.
- 김광웅. (2000). 협력체제(Partnership)와 효과적 국정 운영. 박재창 편 「정부와 NGO」 서울: 법문사
- 김귀영. (2009). 지방정부 위원회제도 개선방안. 「지방행정연구」 23(2): 195-222.
- 김대건. (2008). 「강원도 자원봉사활동 실태와 활성화 방안」 춘천: 강원발전연구원.
- 김동배. (1997). 청소년 자원봉사활동의 현황과 과제. 연세대학교 사회복지연구소 연세사회복지연구 4.
- 김병국. (2007). 지방자치단체 인사위원회제도 개선방안. 「지방행정연구」 21(4): 29-58.
- 김숙경. (2002). 사회복지분야 자원봉사자의 지속적 활동에 영향을 미치는 요인에 관한 연구. 대구대학교 대학원 사회복지학과 박사학위논문.
- 김연명. (1995). 시민적 권리로서의 사회복지보장. 평화문제연구소 통일한국: 143
- 김영모. (1995). 「현대사회정책론: 복지학서설」 서울: 한국복지정책연구소 출판부.
- 김영종. (1998). 「사회복지행정」 서울: 학지사.
- 김영호 외. (2006). 「자원봉사의 이론과 실제」 서울: 창지사.
- 김인·허용훈. (1995). 지방정부의 공공서비스 성과향상 방안. 계명대학교 사회과학연구소 사회과학 논집 12월호.
- 김종해. (1995). 도시지역 지역사회 행동의 주민참여요인에 대한 연구: 부천시 조례제정운동을 중심으로. 서울대학교대학원 박사학위논문.
- 김혜경. (1998). 기혼여성의 자원봉사활동 참여 판별요인. 한양대학교 대학원 박사학위논문.

- 김희연. (2002). 지역사회복지의 네트워크 분석: 대전광역시 사회복지관을 중심으로. 이화여자 대학교 대학원 박사학위논문.
- 남기철. (2007). 「자원봉사론」 서울: 나남출판.
- 라미경. (2009). 거버넌스 연구의 현재적 쟁점. 「한국거버넌스학회보」 16(3):
- 류기형 외. (1999). 「자원봉사론」 서울: 양서원.
- 민현정. (2008). 지방자치에의 주민참여 활성화에 관한 연구 「한국거버넌스학회보」 15(1): 255-288.
- 박대식. (2004). 「한국 지역사회 엘리트: 특성과 구조」 서울: 오름.
- 박대식·강경태. (2004). 「한국 지역사회 주민참여: 배경과 수준」 서울: 오름.
- 박대식·길병옥. (2004). 「한국 지역사회 정치문화: 특성과 유형」 서울: 오름.
- 박대식·최진혁. (2004). 「한국 지역사회 이익단체: 활동과 영향」 서울: 오름.
- 박용순·송진영·황치정. (2012). 전문직 은퇴자 및 은퇴예정 남성의 자원봉사 몰입이 심리적 안녕감에 미치는 영향. 「노인복지연구」 56: 33-60.
- 박창근 외. (2009). 「기후변화 대응과 녹색성장을 위한 새로운 환경거버넌스 구축방향」 서울: 한국환경정책평가연구원.
- 박철민. (2010). 퇴직공무원의 자원봉사활동 실태와 만족도 인과구조분석. 「지방정부연구」 14(3): 23-49.
- 박호숙. (2000). 주민대표성 제고를 위한 주민참여 활성화 전략 「지방정부연구」 4(1): 67-86.
- 배병률. (2000). 한국공무원 인적자원관리의 개선방안 「사회과학연구」 20(1): 47-71.
- 백정숙 (1999). 인적자원관리 제도와 조직성과와의 관계에 관한 연구. 서울여자대학교 박사학위논문.
- 성영혜·정길정. (2000). 「자원봉사」 서울: 동문사.
- 심익섭. (2002). 지방화 시대 주민직접 정책참여 활성화 방안. 「한·독사회과학논총」 12(1): 75-102.
- 양옥경 외. (2000). 「사회복지실천론」 서울: 나남출판.
- 에드마이클스 외. (2002). 「인재전쟁(The War for Talent)」 서울: 세종서적.
- 우정자. (2011). 자원봉사 인정 및 보상과 지역의 사회자본과의 관계에 대한 연구. 「시민사회와 NGO」 9(2): 57-95.
- 윤준상·송두범. (2008). 「지자체의 효율적인 인재육성 방안」 대전: 충남발전연구원.
- 이명석. (2002). 거버넌스의 개념화. 「한국행정학보」 36(4)
- 이명석. (2010). 협력적 거버넌스와 공공성. 「현대사회와 행정」 20(2): 23-53.

- 이명석·배재현·양세진. (2008). 협력적 거버넌스와 정부의 역할 : 사회적 기업 사례를 중심으로. 「한국정책학회보」 18(4): 145-171.
- 이상목. (2008). 지방자치의 발전과 지역 거버넌스의 역할. 한국정부학회 하계학술대회 발표자료집: 369-383.
- 이석희·김상지. (2008). 지역인적자원개발 통합거버넌스 체계 구축방안: 네트워크 구축 관점에서. 한국정부학회 하계학술대회: 399-417.
- 이선향. (2002). 주민참여와 지방자치의 활성화: 한국 지방정치 현실과 쟁점. 「사회과학연구」 41: 131-145.
- 이정훈. (2011). 지방자치단체의 주민참여 활성화 방안에 관한 연구 「한국균형발전연구」 2(1): 41-68.
- 이종원. (2003). 지방정부의 거버넌스: 지방거버넌스 형성론과 현실의 방법론. 한국거버넌스학회 창립기념학술대회 자료집.
- 이주영·윤정선·한선화. (2004). 지식정보 서비스를 위한 전문가 관리 시스템의 활용. 한국정보관리학회 학술대회: 189-192.
- 이혜승. (2010). 「공공감사의 수용성 제고 방안-협력적 거버넌스를 중심으로」 서울: 감사연구원.
- 장노순. (2003). 강원도 지역인재의 발굴과 활용방안 「강원대학교 지역개발연구」
- 장지호·홍정화. (2010). 국내 거버넌스 연구의 동향. 「한국사회와 행정연구」 21(3):
- 장치근. (1997). 지방자치와 주민참여에 대한 고찰. 「사회과학연구」 7: 25-35.
- 전영평·최준호. (2002). 지방자치 활성화를 위한 주민참여에 관한 연구: 대구광역시 시민, 공무원, NGO를 중심으로. 한국지방자치학회 학술대회: 85-111.
- 정윤수. (2000). 지방자치와 주민참여. 「동서연구」 20(1): 115-131.
- 주성수. (2005). 「자원봉사: 이론, 제도, 정책」 서울: 아르케.
- 채원호. (2001). 참여형 정책분석과 거버넌스. 한국행정학회 추계학술대회: 617-632.
- 채종현·김재근. (2009). 공공갈등에서 협력적 거버넌스의 구성과 효과에 관한 연구: 경기도 이천시 환경기초시설 입지갈등사례. 「지방행정연구」 23(4): 107-136.
- 최덕경 외. (2006). 「자원봉사론」 서울: 공동체.
- 최용환·주효진. (2010). 「충청북도 자원봉사활성화 방안」 충북개발연구원.
- 피터 F. 드러커저/이재규역. 「자본주의 이후의 사회」 한국경제신문사, 2003).
- 하미승·전영상. (2007). 협력적 거버넌스에 대한 공무원 태도의 결정요인 분석. 「한국행정연구」 16(1): 1-38.
- 한국사회복지협의회. (1987). 「자원봉사 프로그램 백과」

- 한국자원봉사단체협의회. (1998). 「21세기와 자원봉사. 제1회 한국자원봉사전국대회 자료집.
- 황성원·김형성. (2010), 정부의 효율적인 인적자원 관리를 위한 전환배치 운용에 관한 연구 : 한국과 일본을 중심으로 「한국인사행정학회보」 9(3): 1-27.
- Aldefer. C. P. (1972). *Existence, Relatedness, and Growth Human Needs in Organizational Settings*. Free Press.
- Arnstein, Sherry R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *JAIP* 35(4): 216-224.
- Baumont, P. B. (1993). *Human Resource Management: Key Concept and Skills*. Sage Publication.
- Brudney, J. L. & England, E. (1983). Toward a Definition of the Coproduction Concept *Public Administration Review*. 43(1).
- Brudney, J. L. (1990). *Fostering Volunteer Programs in the Public Sector*. San Francisco, Oxford: Jossey-Bass Publishers.
- Darvill, G., & Munday, B. (1984). *Volunteers in the Personal Social Service*. London & New York: Tavistock.
- Dekker, P. (2002). On the Prospects of Volunteering in Civil Society, Voluntary Action. 4/3.
- Ferris, J. M. (1984). Coprovision; Citizen Time and Money Donation in Public Service provision. *Public Administration Review*. 44(July/August).
- Fomburm. C. Tichy. N., Devabba, ,M. (1954). *Strategic Human Resource Management*. Wiley.
- Harmon, M. & R. Mayer. (1986). Organizational Theory for Public Administration. *Political Studies* 936-957.
- Horiba, Y. and Kirkpatrick. (1979). Labor Skills, Human Capital and Pattern of U.S. Interregional Trade, in William, C. Wheaton(eds.) *International Movements and Regional Growth*. Wheaton.
- Lappe, M. & P. M. Du Bois. (1994). *The Quickening of America; Rebuilding Our Nation, Remarking Our Lives*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Levine, C. H. (1984). Citizenship and Service Delivery: The Promise of Coproduction. *Public Administration Review* 44(2).
- Maslow. A. H. (1954). *Motivation and Personality*. N. Y.: Harper & Row.

- McClelland, David. C. (1985). *Human Motivation*. Glenview, Ill: Scott Foresman and Company.
- Newman, J. (2001). *Modernising Governance: New Labour, Policy and Society*. London: Sage.
- OECD. (2001). The well-being of nations, the role of human capital and social capital. *Center for Educational Research and Innovation*. Paris: OECD.
- Peters, T. (2005). *Tom Peters Essentials: Talent*. London: Darling Kindersley Ltd.
- Pierre, J. (2000). *Debating Governance*. Oxford University Press.
- Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Bristol, PA: Open University Press.
- Rydberg, W. D. & Peterson, L. J. (1980). *A Look at The Eighties: Crucial Environmental Factors Affecting Volunteerism*. Appleton, WI: Aid Association for Lutherans.
- Shergold P. (2008). Governing through Collaboration. In O'lynn J. & J. Wanna(eds.) *Collaborative Governance: A New Era of Public Policy in Australia?* Canberra: The Australian National University Press: 13-22.
- Vigoda, Eran. (2002). From Reponsiveness to Collaboration: Governance, Citizens, and the Next Generation of Publick Administration. *Public Administration Review*. 62(5): 527-540.
- Vroom, V. (1965). *Work and Motivation*. N. Y.: John Willey and Sons.
- Warren, R. et al. (1984). Coproduction Equity and the Distribution of Safety. *Urban Affairs Quarterly*. 19(4).
- Wright. P. M. & McMahan, G. C. (1992). Theoretical perspectives for strategic human resource management. *Journal of Management*. 18: 295-320.
- Vroom, V. (1965). *Work and Motivation*. N. Y.: John Willey and Sons.
- Warren, R. et al. (1984). Coproduction Equity and the Distribution of Safety. *Urban Affairs Quarterly*. 19(4).
- Wright. P. M. & McMahan, G. C. (1992). Theoretical perspectives for strategic human resource management. *Journal of Management*. 18: 295-320.
- Tilly, Chris and Charles Tilly. (1994). "Capitalist work and labor markets." Pp. 283-313 in *Handbook of Economic Sociology*, edited by N. Smelser and R. Swedberg. Princeton, NJ: Princeton University Press.

■ ■ Abstract

Revitalization Strategies for External Human Resource Pool of Local Government

The purposes of this study are to propose the key factors and revitalization strategies which desirable External Human Resource Pool of Local Government(EHPL) has. To strengthen the capability and result of local government, it's necessary to use the internal human resource, namely public officials and the external human resource, namely local residents, private experts, NGOs, and volunteers. We limit 'internal human resource pool' to 'local government public officials', and 'external human resource pool' to 'the pool of central government public officials, another region's local government public officials, members of public institutions, retirees, private experts(professors, journalists, lawyers etc.), NGOs, and volunteers'. The research methods of this study are literature investigations, surveys, interviews about local government public officials and EHPL participants, and case study.

In chapter two, we review human resource management theory, collaborative governance theory, resident participation theory, and volunteer theory. We draw variables and indicators from theories and advanced researches. That is to say, we design 'Network' and 'Participation' for variables, we select 'cooperation' and 'partnership' for Network indicators, and 'autonomous participation' and 'object participation' for Participation indicators.

In chapter three, we use surveys, interviews, and case study methods for analysis of the real and present conditions of EHPL. We implement surveys twice and many interviews about local government public officials and EHPL participants. First, fifty percent of the respondents said EHPL is necessary to secure expert knowledge and professional skills.

Second, we express real and present conditions of EHPL as average score of

every variables and indicators. The ‘object participation’ average score is the highest of all indicators.

Third, we synthesize the result of survey, draw quadrant by network and participation, and confirm real and present conditions of EHPL. Participants of Uijeongbu-si external human resource pool, Uiwang-si external human resource pool, and Uijeongbu-si public officials recognize positive view of network and participation.

Fourth, in the case of Uijeongbu-si, EHPL and public officials meet regularly and EHPL propose pending issue, make regular report, suggest improvement idea, and reflect the real local administration. In the case of Uijeongbu-si, we can emphasize on local government head’s active support, institutions, human resources, budgets, and close managements about EHPL.

In chapter four, we propose desirable composition strategies and application strategies of EHPL. First, it is necessary that central government, local government head, and local government public officials have interest in EHPL, local government construct hardwares of EHPL(institutions, human resources, and budgets), and plan to recruit the external human resource, for the desirable composition of EHPL.

Second, it is necessary that local government plans overall and specific strategies for the desirable application of EHPL, divides short-term and long-term project for appreciate application of private experts, makes regular conference and communication opportunity for cooperation and partnership of local government public officials and EHPL, and proposes social and economical incentives to EHPL for autonomous participation.

〈부록 2〉 설문지 4종류

- 외부인재풀 구성 및 활용 중인 광역자치단체,
- 외부인재풀 구성 및 활용 중인 기초자치단체,
- 외부인재풀 구성원인 참여자,
- 외부인재풀 구성 및 활용 안되는 지방자치단체

지방자치단체 외부인재풀
구성과 활용을 위한 의견조사
(광역자치단체 공무원용)

안녕하십니까?

귀하의 앞날에 무궁한 발전을 기원합니다.

이 조사는 지방자치단체 외부인재풀 활용과 관련된 것입니다. 현재 다양한 전문가들이 지방자치단체와 관련한 업무를 수행하고 외부인재풀 역할을 담당하고 있지만, 외부인재풀 활용에 대한 종합적인 방안이 마련되지 못한 상황이므로 이러한 인재풀의 활동은 단편적이고 제한적일 수밖에 없습니다. 이에, 지방자치단체 외부인재풀을 보다 효과적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하고자, 이와 같은 의견조사를 실시하게 되었습니다.

본 설문은 지방자치단체 외부인재풀 활용에 대한 귀하의 의견을 수렴하기 위하여 작성된 것입니다. 귀하께서 응답하신 내용은 순수하게 통계자료로만 사용되며 다른 목적으로는 절대 사용되지 않습니다. 귀하의 성실한 답변은 지방자치단체 외부인재풀 활용에 크게 기여할 것이므로 적극적으로 협조해 주실 것을 부탁드립니다. 감사합니다.

담당자 및 연락처:

한국지방행정연구원

김필두 박사 02-3488-7317

류영아 박사 02-3488-7320

전성훈 박사 02-3488-7336

7-3. 외부인재품을 구성 및 운영하는 주체가 누가 되는 것이 가장 효율적이라고 판단되십니까? ()

- ① **중앙정부가 인재품을 구성 및 운영**하고, 광역자치단체와 기초자치단체는 중앙정부에서 구성한 인재품 정보를 제공받고 인재품을 활용함
- ② **광역자치단체가 인재품을 구성 및 운영**하고, 중앙정부와 기초자치단체는 인재품 정보를 제공받고 인재품을 활용함
- ③ **기초자치단체가 인재품을 구성 및 운영**하고, 중앙정부와 광역자치단체가 행, 재정적인 지원을 하고, 인재품 정보를 제공받음
- ④ **중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체가 각각 인재품을 구성 및 운영**하고, 상호 정보를 교류함

7-4. 귀하께서 소속되어 있는 지방자치단체 외부인재품의 효율적 구축 및 운영에 대한 의견이 있으시면, 아래의 공간에 작성하여 주시기 바랍니다.

○

○

○

VI. 통계분석을 위하여 필요한 기초사항입니다. 해당 번호에 √ 표시로 체크하여 주시기 바랍니다.

0-1	성별	① 남()	② 여()			
0-2	소속 자치단체	① 광역시()	② 도()			
0-3	학력	① 고졸 이하()				
		② 대졸()				
		③ 석사 학위()				
		④ 박사 학위()				
0-4	연령	① 20대 ()	② 30대 ()	③ 40대 ()	④ 50대 ()	⑤ 60대 이상 ()
0-5	전 체 근무년수	① 5년 이하 ()	② 6-10년 ()	③ 11년-15년 ()	④ 16-20년 ()	⑤ 21년 이상 ()

♣ 설문에 응해주셔서 대단히 감사합니다 ♣

지방자치단체 외부인재풀 구성과 활용을 위한 의견조사 (기초자치단체 공무원용)

안녕하십니까?

귀하의 앞날에 무궁한 발전을 기원합니다.

이 조사는 지방자치단체 외부인재풀 활용과 관련된 것입니다. 현재 다양한 전문가들이 지방자치단체와 관련한 업무를 수행하고 외부인재풀 역할을 담당하고 있지만, 외부인재풀 활용에 대한 종합적인 방안이 마련되지 못한 상황이므로 이러한 인재풀의 활동은 단편적이고 제한적일 수밖에 없습니다. 이에, 지방자치단체 외부인재풀을 보다 효과적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하고자, 이와 같은 의견조사를 실시하게 되었습니다.

본 설문은 지방자치단체 외부인재풀 활용에 대한 귀하의 의견을 수렴하기 위하여 작성된 것입니다. 귀하께서 응답하신 내용은 순수하게 통계자료로만 사용되며 다른 목적으로는 절대 사용되지 않습니다. 귀하의 성실한 답변은 지방자치단체 외부인재풀 활용에 크게 기여할 것이므로 적극적으로 협조해 주실 것을 부탁드립니다. 감사합니다.

담당자 및 연락처:

한국지방행정연구원

김필두 박사 02-3488-7317

류영아 박사 02-3488-7320

전성훈 박사 02-3488-7336

개발하여 외부인재풀 구성원과 정기적 또는 비정기적 소집

⑤ 기타())

7-3. 외부인재풀을 구성 및 운영하는 주체가 누가 되는 것이 가장 효율적이라고 판단되십니까? ()

- ① **중앙정부가 인재풀을 구성 및 운영**하고, 광역자치단체와 기초자치단체는 중앙정부에서 구성한 인재풀 정보를 제공받고 인재풀을 활용함
- ② **광역자치단체가 인재풀을 구성 및 운영**하고, 중앙정부와 기초자치단체는 인재풀 정보를 제공받고 인재풀을 활용함
- ③ **기초자치단체가 인재풀을 구성 및 운영**하고, 중앙정부와 광역자치단체가 행, 재정적인 지원을 하고, 인재풀 정보를 제공받음
- ④ **중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체가 각각 인재풀을 구성 및 운영**하고, 상호 정보를 교류함

7-4. 귀하께서 소속되어 있는 지방자치단체 외부인재풀의 효율적 구축 및 운영에 대한 의견이 있으시면, 아래의 공란에 작성하여 주시기 바랍니다.

○

○

○

VI. 통계분석을 위하여 필요한 기초사항입니다. 해당 번호에 √ 표시로 체크하여 주시기 바랍니다.

0-1	성별	① 남()		② 여()		
0-2	소속 자치단체	① 시()		② 군()		③ 구()
0-3	학력	① 고졸 이하()				
		② 대졸()				
		③ 석사 학위()				
		④ 박사 학위()				
0-4	연령	① 20대 ()	② 30대 ()	③ 40대 ()	④ 50대 ()	⑤ 60대 이상 ()
0-5	전 근무년수	① 5년 이하 ()	② 6-10년 ()	③ 11년-15년 ()	④ 16-20년 ()	⑤ 21년 이상 ()

♣ 설문에 응해주셔서 대단히 감사합니다 ♣

지방자치단체 외부인재풀
구성과 활용을 위한 의견조사
(외부인재풀 구성원(참여자)용)

안녕하십니까?

귀하의 앞날에 무궁한 발전을 기원합니다.

이 조사는 지방자치단체 외부인재풀 활용과 관련된 것입니다. 현재 다양한 전문가들이 지방자치단체와 관련한 업무를 수행하고 외부인재풀 역할을 담당하고 있지만, 외부인재풀 활용에 대한 종합적인 방안이 마련되지 못한 상황이므로 이러한 인재풀의 활동은 단편적이고 제한적일 수밖에 없습니다. 이에, 지방자치단체 외부인재풀을 보다 효과적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하고자, 이와 같은 의견조사를 실시하게 되었습니다.

본 설문은 지방자치단체 외부인재풀 활용에 대한 귀하의 의견을 수렴하기 위하여 작성된 것입니다. 귀하께서 응답하신 내용은 순수하게 통계자료로만 사용되며 다른 목적으로는 절대 사용되지 않습니다. 귀하의 성실한 답변은 지방자치단체 외부인재풀 활용에 크게 기여할 것이므로 적극적으로 협조해 주실 것을 부탁드립니다. 감사합니다.

담당자 및 연락처:

한국지방행정연구원

김필두 박사 02-3488-7317

류영아 박사 02-3488-7320

전성훈 박사 02-3488-7336

공방고 인재풀을 활용함

- ③ **기초자치단체가 인재풀을 구성 및 운영**하고, 중앙정부와 광역자치단체가 행, 재정적인 지원을 하고, 인재풀 정보를 제공받음
- ④ **중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체가 각각 인재풀을 구성 및 운영**하고, 상호 정보를 교류함

7-4. 귀하께서 활동하시는 지방자치단체 외부인재풀의 효율적 구축 및 운영에 대한 의견이 있으시면, 아래의 공란에 작성하여 주시기 바랍니다.

○

○

○

VI. 통계분석을 위하여 필요한 기초사항입니다. 해당 번호에 √ 표시로 체크하여 주시기 바랍니다.

0-1	성별	① 남()		② 여()		
0-2	활동하시는 자치단체	① 광역시()		② 도()		
		③ 시()		④ 군()		⑤ 구()
0-3	학력	① 고졸 이하()				
		② 대졸()				
		③ 석사 학위()				
		④ 박사 학위()				
0-4	연령	① 20대 ()	② 30대 ()	③ 40대 ()	④ 50대 ()	⑤ 60대 이상 ()
0-5	전 체 활동년수	① 5년 이하 ()	② 6-10년 ()	③ 11-15년 ()	④ 16-20년 ()	⑤ 21년 이상 ()
0-6	직업	① 공공기관직원()			② 민간 전문가(교수, 언론인, 법조인 등) ()	
		③ NGO 등()		④ 자원봉사자()		

♣ 설문에 응해주셔서 대단히 감사합니다 ♣

지방자치단체 외부인재풀 구성과 활용을 위한 의견조사 (공무원용)

안녕하십니까?

귀하의 앞날에 무궁한 발전을 기원합니다.

이 조사는 지방자치단체 외부인재풀 활용과 관련된 것입니다. 현재 다양한 전문가들이 지방자치단체와 관련한 업무를 수행하고 외부인재풀 역할을 담당하고 있지만, 외부인재풀 활용에 대한 종합적인 방안이 마련되지 못한 상황이므로 이러한 인재풀의 활동은 단편적이고 제한적일 수밖에 없습니다. 이에, 지방자치단체 외부인재풀을 보다 효과적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하고자, 이와 같은 의견조사를 실시하게 되었습니다.

본 설문은 지방자치단체 외부인재풀 활용에 대한 귀하의 의견을 수렴하기 위하여 작성된 것입니다. 귀하께서 응답하신 내용은 순수하게 통계자료로만 사용되며 다른 목적으로는 절대 사용되지 않습니다. 귀하의 성실한 답변은 지방자치단체 외부인재풀 활용에 크게 기여할 것이므로 적극적으로 협조해 주실 것을 부탁드립니다. 감사합니다.

담당자 및 연락처:

한국지방행정연구원

김필두 박사 02-3488-7317

류영아 박사 02-3488-7320

전성훈 박사 02-3488-7336

〈부록 3〉 심층면접 질문지

1. 이 지역에 인재풀로 활용할 만한 인력이 충분히 있습니까?
2. 지방자치단체 인재풀 관련한 제도나 규정이 있습니까?
3. 현재 인재풀과 관련하여 하실 말씀 있으십니까?
 - 1) 협력
 - 2) 파트너십
 - 3) 주체적 참여(자발)
 - 4) 객체적 참여(능동)
4. 현재 인재풀과 관련하여 어떤 문제점과 어려움이 있습니까?
5. 앞으로 인재풀을 어떻게 활용해야 할까요?
6. 향후 발전 방향입니다.
 - 1) 인재풀이 부족할 경우, 광역 단위로 묶어서 인재풀을 구성하는 것이 어떠신지요?
 - 2) 인재풀과 관련한 제도를 어떻게 구비해야 합니까?
 - 3) 인재풀을 관리하는 주체는 중앙정부, 광역자치단체, 기초자치단체 중에서 어디가 중심이 되어야 할까요?
 - 4) 인재풀을 관리하는 방안이 있을까요?
 - 5) 전문가들이 지방자치단체 인재풀에 소속되어 활동할 수 있도록 하려면, 어떤 유인체계를 사용하면 될까요?
 - 6) 일반 주민들이 지방자치단체 인재풀에 소속되어 활동할 수 있도록 하려면, 어떤 유인체계를 사용하면 될까요?
7. 전반적으로 해 주시고 싶으신 말씀을 듣고 싶습니다.

〈부록 4〉 지방자치단체 외부인재풀 관련 자치법규

〈서울시 외부인재풀 관련 자치법규〉

서울특별시 시민감사위원회 조례
 서울특별시 버스정책 시민위원회 조례
 서울특별시 희망서울시정운영위원회 설치·운영 규칙
 서울특별시 행정심판위원회 운영규칙
 서울특별시 청소년육성위원회조례
 서울특별시 시장분쟁조정위원회 설치·운영 조례
 서울특별시 시사편찬위원회 조례
 서울특별시 교통위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례
 서울특별시 물가대책위원회의 설치 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 물류정책위원회 조례
 서울특별시 교통안전대책위원회설치조례
 서울특별시 건설기술심의위원회 조례 시행규칙
 서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례
 서울특별시 장애인복지위원회조례
 서울특별시 녹색서울시민위원회설치 및 운영 조례
 서울특별시 사전재해영향성검토위원회 구성 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 분쟁조정위원회구성및운영조례
 서울특별시 공직자윤리위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례
 서울특별시 건설기술심의위원회 조례
 서울특별시 소속 위원회의 설치·운영에 관한 조례
 서울특별시의회 정책연구위원회 설치·운영조례
 서울특별시 지역응급의료위원회 구성·운영에 관한 조례
 서울특별시 6·25전쟁납북피해진상규명및납북피해자명예회복실무위원회 설치·운영에 관한 조례
 서울특별시 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 서울특별시 환경분쟁조정위원회 운영에 관한 조례
 서울특별시 제안서평가위원회 설치 및 운영에 관한 규칙
 서울특별시 인사위원회 및 지방공무원 소청심사위원회 비용지급 조례
 서울특별시 열린광장운영시민위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 지명위원회 조례
 서울특별시 문화재 찾기 시민위원회 조례

〈서울시 외부인재풀 관련 자치법규〉(계속)

서울특별시 공익사업선정위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 결산감사위원 선임 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 지방토지수용위원회운영규칙
 서울특별시 수돗물평가위원회 조례
 서울특별시 민원조정위원회 조례
 위원회 정비를 위한 서울특별시디지털행정 촉진 조례 등의 정비에 관한 조례
 서울특별시 지속가능한 교통·환경 시민위원회 설치 및 운영에 관한 조례 시행규칙
 서울특별시 사회복지위원회조례
 서울특별시 교통안전대책실무위원회규칙
 서울특별시 맑은서울시민위원회의 설치 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 녹색서울시민위원회설치및운영조례시행규칙
 서울특별시 규제개혁위원회설치및운영조례시행규칙
 서울특별시 규제개혁위원회설치및운영조례
 서울특별시 주민참여예산제 운영 조례
 서울특별시 주민참여 기본조례 시행규칙
 서울특별시 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 서울특별시 주민참여 기본조례
 서울특별시 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 서울특별시 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 서울특별시 자원봉사활동 지원조례 시행규칙
 서울특별시 자원봉사활동지원조례시행규칙
 서울특별시 자원봉사활동지원조례시행규칙
 서울특별시 자원봉사활동지원조례
 서울특별시 자원봉사활동지원조례시행규칙
 서울특별시 자원봉사활동지원조례
 서울특별시 자원봉사활동지원조례시행규칙
 서울특별시 자원봉사활동지원조례
 서울특별시 자원봉사활동지원조례시행규칙
 서울특별시 자원봉사활동지원조례
 서울특별시 자원봉사활동지원조례시행규칙
 서울특별시 자원봉사활동지원조례

〈충청남도 외부인재풀 관련 자치법규〉

충청남도의회 위원회 조례
충청남도의회 의정자문위원회 설치·운영 조례
충청남도의회 특별위원회 운영규정
충청남도 결산검사위원 선임 및 운영에 관한 조례
충청남도 공직자윤리위원회 구성·운영 조례
충청남도 감사위원회 구성 및 운영에 관한 조례
충청남도 감사위원회 회의 운영 규정
충청남도 여성발전위원회설치및운영조례시행규칙
충청남도 각종위원회의 여성위원추천에관한규정
충청남도 도정조정위원회 조례
충청남도 정책자문위원회 설치 및 운영 조례
충청남도 투자심사위원회 운영 규칙
충청남도 위원회실비변상조례
충청남도 민간투자사업심의위원회운영조례
충청남도 재정계획 및 재정공시심의위원회 조례
충청남도 규제개혁위원회설치·운영조례
충청남도 규제개혁위원회설치·운영조례시행규칙
충청남도 지방교육공무원인사위원회 구성 및 운영규칙
충청남도 지방분권특별위원회 운영에 관한 규정
충청남도 지방소청심사위원회규정
충청남도 지방소청심사위원회 외부위원 사전검토·연구수당 지급규정
충청남도 행정심판위원회 규정
충청남도 민원조정위원회 운영 규칙
충청남도 일제강점하강제동원피해진상규명실무위원회설치및운영에관한조례
충청남도 분쟁조정위원회운영조례
충청남도 6·25전쟁납북피해 진상규명 및 납북피해자 명예회복 실무위원회 설치 및 운영에 관한 조례
충청남도 계약심의위원회의 구성·운영 및 주민참여감독대상 공사범위 등에 관한 조례
충청남도 개방형직위선발시험위원회구성및운영에관한규정
충청남도 시·군인사위원회운영지침

〈충청남도 외부인재풀 관련 자치법규〉 (계속)

충청남도 축제육성위원회 구성 및 운영 조례
충청남도 재단법인 백제문화제추진위원회 설립 및 지원 조례 충청남도 재단법인
계룡세계군문화엑스포조직위원회 설립 및 지원 조례
충청남도 재단법인 국제꽃박람회조직위원회 설립 및 지원 조례
충청남도 재단법인 금산세계인삼엑스포조직위원회설립및지원조례
충청남도 유통분쟁조정위원회운영조례
충청남도 시장정비사업 심의위원회 구성 및 운영 규칙
충청남도 희망근로 추진위원회 설치 및 운영 규정
충청남도 중소기업협동화사업심사위원회설치및운영규정 충청남도 사회복지위원회설치및운영조례
충청남도 의료보호심의위원회조례
충청남도 지역보건의료심의위원회설치운영조례
충청남도 지역응급의료위원회 구성 및 운영에 관한 조례
충청남도 장애인복지위원회 조례
충청남도 도시공원위원회 설치 및 운영 조례
충청남도 지방건설기술심의위원회운영조례시행규칙
충청남도 주한미군 공여구역주변지역 등 발전위원회 설치 및 운영 조례
충청남도 충청남도지방건설기술심의위원회운영조례
충청남도 교통안전대책위원회운영규칙
충청남도 교통위원회 구성 및 운영에 관한 조례
충청남도 교통안전정책심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례
충청남도 사전재해영향성검토위원회 설치 및 운영 조례
충청남도 지명위원회조례
충청남도 물류정책위원회 구성 및 운영 조례
충청남도 재해복구사업사전심의위원회 설치 및 운영 규정
충청남도 안전관리위원회 운영 조례
충청남도 소방기술심의위원회운영규정
충청남도 백제문화권개발자문위원회 조례
충청남도 환경정책위원회 조례
도계약심의위원회의 구성·운영 및 주민참여감독대상 공사범위 등에 관한 조례
충청남도충청남도 자원봉사활동 지원 조례
충청남도 자원봉사활동 지원 조례 시행규칙

〈서울시 도봉구 외부인재풀 관련 지치법규〉

서울특별시 도봉구의회 위원회 조례
 서울특별시 도봉구 결산검사위원 선임·운영 및 실비보상 조례
 서울특별시 도봉구 공직자윤리위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례
 서울특별시 도봉구 민원조정위원회 조례
 서울특별시 도봉구 인사위원회 운영 규칙
 서울특별시 도봉구 인사위원회비용변상조례
 서울특별시 도봉구 지명위원회조례
 서울특별시 도봉구 규제개혁위원회설치및운영조례
 서울특별시 도봉구 민간투자사업심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 도봉구 규제개혁위원회설치및운영조례시행규칙
 서울특별시 도봉구 재정 계획·공시 심의위원회 운영 조례
 서울특별시 도봉구 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여 감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 서울특별시 도봉구 제안서평가위원회 설치 및 운영 규칙
 서울특별시 도봉구 청소년·아동지도위원 위촉에 관한 조례
 서울특별시 도봉구 청소년·아동지도위원위촉에관한조례시행규칙
 서울특별시 도봉구 청소년육성위원회 구성 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 도봉구 청소년·아동지도위원 위촉에 관한 조례 시행규칙
 서울특별시 도봉구 환경보전위원회설치및운영조례
 서울특별시 도봉구 유통분쟁조정위원회 설치및운영에관한조례
 서울특별시 도봉구 동 복지위원회 구성 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 도봉구 물가대책위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 도봉구 공공근로사업추진위원회설치 운영규칙
 서울특별시 도봉구 공동주택관리분쟁조정위원회 설치·운영 조례
 서울특별시 도봉구 공동주택관리분쟁조정위원회 설치·운영 조례
 서울특별시 도봉구 부동산평가위원회 운영 조례
 서울특별시 도봉구 사전재해영향성검토위원회 구성 및 운영에 관한 조례
 서울특별시 도봉구 교통위원회설치조례
 서울특별시 도봉구 주·정차위반 의견진술심의위원회 규칙
 서울특별시 도봉구 지역보건의료심의위원회조례
 서울특별시 도봉구 주민참여 기본 조례
 서울특별시 도봉구 주민참여 기본 조례 시행규칙
 서울특별시 도봉구 주민참여예산제 운영 조례
 서울특별시 도봉구 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여 감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 서울특별시 도봉구 자원봉사활동 지원 조례

〈인천시 부평구 외부인재풀 관련 지치법규〉

인천광역시 부평구의회 위원회 조례
 인천광역시 부평구의회 윤리특별위원회 구성 등에 관한 규칙
 인천광역시 부평구 정책발전 및 갈등예방관리 위원회 운영 규정
 인천광역시 부평구 지방재정계획심의위원회 운영조례
 인천광역시 부평구 지방재정계획심의위원회 운영 조례 시행규칙
 인천광역시 부평구 예산성과금심사위원회 운영에 관한 규칙
 인천광역시 부평구 지방재정공시심의위원회 운영조례
 인천광역시 부평구 행정규제개혁위원회설치및운영조례
 인천광역시 부평구 위원회실비변상조례
 인천광역시 부평구 결산검사 위원 선임 및 운영에 관한 조례
 인천광역시 부평구 계약심의위원회 구성.운영 및 주민참여 감독대상공사범위 등에 관한 조례
 인천광역시 부평구 제안서평가위원회 구성 및 운영 규칙
 인천광역시 부평구 부동산평가위원회운영조례
 인천광역시 부평구 복지위원정수에 관한 조례
 인천광역시 부평구 아동위원운영조례
 인천광역시 부평구 장애인활동보조서비스 인정위원회 구성 및 운영규정
 인천광역시 부평구 지명위원회 조례
 인천광역시 부평구 축제위원회설치및운영조례
 인천광역시 부평구 지방물가대책위원회설치및운영에관한조례
 인천광역시 부평구 지역보건의료심의위원회운영조례
 인천광역시 부평구 공동주택관리분쟁조정위원회구성·운영조례
 인천광역시 부평구 도시계획위원회 운영 조례
 인천광역시 부평구 지속가능발전위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 인천광역시 부평구 안전관리위원회 운영 조례
 인천광역시 부평구 사전재해영향성검토위원회 운영 조례
 인천광역시 부평구 교통안전정책심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례
 인천광역시 부평구 청소년정책위원회 운영에 관한 조례
 인천광역시 부평구 공직자윤리위원회 구성과 운영에 관한 조례
 인천광역시 부평구 계약심의위원회 구성.운영 및 주민참여 감독대상공사범위 등에 관한 조례
 인천광역시 부평구 주민참여예산제 운영 조례
 인천광역시 부평구 주민참여예산제 운영 조례 시행규칙
 인천광역시 부평구 자원봉사활동 지원조례
 인천광역시 부평구 자원봉사활동 지원조례 시행규칙

〈경기도 의왕시 외부인재풀 관련 자치법규〉

의왕시의회 위원회 조례
 의왕시 결산검사위원 선임 및 운영에 관한 조례
 의왕시 공직자윤리위원회 구성과 운영에 관한 조례
 의왕시 민원조정위원회 운영 조례
 의왕시 부동산평가위원회 설치 조례
 의왕시 장애인복지위원회 구성 및 운영 조례
 의왕시 청소년육성위원회 등의 설치 및 운영 조례
 의왕시 지명위원회 조례
 의왕시 축제추진위원회 설치 및 운영 등에 관한 조례
 의왕시 축제추진위원회 설치 및 운영에 등에 관한 조례 시행규칙
 의왕시 안전관리위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 의왕시 사전재해영향성검토위원회 운영 조례
 의왕시 위원회실비변상조례
 의왕시 시정조정위원회조례
 의왕시 규제개혁위원회설치및운영조례
 의왕시 명품창조도시추진위원회 설치 및 운영 조례
 의왕시 정책자문위원회설치및운영조례
 의왕시 재정운용심의위원회 운영 조례
 의왕시 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여감독대상공사범위 등에 관한 조례
 의왕시 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여감독대공사 범위 등에 관한 조례시행규칙
 의왕시 제안서평가위원회 설치 및 운영 규칙
 의왕시 노사정위원회설치및운영조례
 의왕시 유통분쟁조정위원회 조례
 의왕시 공영개발사업자문위원회설치및운영규정
 의왕시 공영개발사업평가위원회운영규정
 의왕시 도시공사 임원추천위원회 설치운영규정
 의왕시 설계자문위원회 운영 조례
 의왕시 설계심사위원회 규정
 의왕시 도로관리심의위원회 설치 및 운영 조례
 의왕시 수돗물평가위원회 운영 조례
 의왕시 주민참여 예산제 운영 조례
 의왕시 주민참여예산제 운영 조례시행규칙
 의왕시 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여감독대상공사범위 등에 관한 조례
 의왕시 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여감독대공사 범위 등에 관한 조례시행규칙
 의왕시 자원봉사활동 지원 조례
 의왕시 자원봉사활동 지원 조례 시행규칙

〈경기도 의정부시 외부인재물 관련 자치법규〉

의정부시의회 위원회 조례
 의정부시의회 윤리특별위원회 구성 및 운영에 관한 규칙
 의정부시 공직자윤리위원회 구성과 운영에 관한 조례
 의정부시 부동산평가위원회 설치 조례
 의정부시 시정조정위원회 조례
 의정부시 위원회 구성 및 운영에 관한 조례
 의정부시 지방재정계획 및 지방재정공시 심의위원회 운영 조례
 의정부시 지방청소년 육성위원회 운영 조례
 의정부시 청소년지도위원 위촉 및 운영에 관한 조례
 의정부시 21세기의정부발전위원회설치및운영조례
 의정부시 규제개혁위원회설치및운영조례
 의정부시 민간투자사업심의위원회조례
 의정부시 결산감사위원 선임 및 운영에 관한 조례
 의정부시 계약심의위원회의 구성·운영 및 주민참여감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 의정부시 제안서평가위원회 설치 및 운영 규칙
 의정부시 긴급지원심의위원회 설치 및 운영 조례
 의정부시 장애인복지위원회 구성 및 운영 조례
 의정부시 차세대위원회 구성 및 운영 조례
 의정부시 시사편찬위원회조례
 의정부시 지명위원회조례
 의정부시 교통안전정책심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례
 의정부시 사전재해영향성 검토위원회 운영 조례
 의정부시 설계자문위원회 설치 및 운영 조례
 의정부시 설계자문위원회 설치 및 운영 조례 시행규칙
 의정부시 안전관리위원회 운영 조례
 의정부시 보건의료심의위원회운영조례
 의정부시 수돗물평가위원회 운영 조례
 의정부시 행정혁신위원회 설치 및 운영 조례
 의정부시 행정혁신위원회 운영에 관한 규칙
 의정부시 주민참여 예산제 운영 조례
 의정부시 주민참여 예산제 운영 조례 시행규칙
 의정부시 계약심의위원회의 구성·운영 및 주민참여감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 의정부시 자원봉사 활동 지원 조례
 의정부시 자원봉사활동 지원 조례 시행규칙

〈경기도 화성시 외부인재풀 관련 자치법규〉

화성시의회 위원회 조례
 화성시의회 윤리특별위원회 구성 및 운영 등에 관한 규칙
 화성시 건강도시 자문위원회 설치 및 운영 조례
 화성시 결산검사위원 선임 및 운영에 관한 조례
 화성시 계약심의회위원회 구성·운영 및 주민참여감독 대상공사범위등에 관한 조례
 화성시 공직자 윤리위원회 구성과 운영에 관한 조례
 화성시 공직자 윤리위원회 구성과 운영에 관한 조례 시행규칙
 화성시 교통안전정책심의회위원회 구성 및 운영에 관한 조례
 화성시 규제개혁위원회설치및운영조례
 화성시 도로굴착관련사업조정위원회설치조례
 화성시 민자유치사업심의위원회조례
 화성시 복지위원 운영에 관한 조례
 화성시 부동산평가위원회 설치 조례
 화성시 사전재해영향성검토위원회 구성 및 운영 조례
 화성시 시사편찬위원회조례
 화성시 설계자문위원회 설치 및 운영 조례
 화성시 수돗물평가위원회 운영 조례
 화성시 시장조정위원회 조례
 화성시 아동위원회 설치 및 운영 조례
 화성시 안전관리위원회 운영에 관한 조례
 화성시 온천개발자문위원회조례
 화성시 용역과제심의위원회설치및운영조례
 화성시 위원회실비변상조례
 화성시 장애인복지위원회 구성 및 운영 조례
 화성시 장애인활동보조서비스 인정위원회 구성 및 운영규정
 화성시 제안서평가위원회 설치 및 운영에 관한 규칙
 화성시 지명위원회설치조례
 화성시 지방재정계획 및 재정공시심의위원회 운영조례
 화성시 지방재정계획 및 재정공시심의위원회 운영조례 시행규칙
 화성시 지방청소년육성위원회 조례
 화성시 지역안전대책위원회운영규정
 화성시 축제위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 화성시 통·리개발위원회조례
 화성시 투자심사위원회 운영 규칙
 화성시 해상시립공원위원회설치조례

〈충청남도 부여군 외부인재물 관련 자치법규〉

부여군의회 위원회 조례
 부여군 군정조정위원회 조례
 부여군 군정자문위원회 설치 및 운영 조례
 부여군 자체평가위원회 구성·운영 규칙
 부여군 각종위원회 수당 및 여비 지급 조례
 부여군 지방재정 계획 및 공시 심의위원회 조례
 부여군 민자유치사업심의위원회운영조례
 부여군 용역과제사전심의위원회설치운영조례
 부여군 공직자윤리위원회 구성·운영 조례
 부여군 규제개혁위원회설치·운영조례
 부여군 청소년위원회구성등에관한조례
 부여군 민원조정위원회 운영조례
 부여군 부동산평가위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 부여군 지명위원회 조례
 부여군 결산검사위원선임및운영에관한조례
 부여군 계약심의위원회의의 구성·운영 및 주민참여감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 부여군 재단법인 백제문화재추진위원회 지원 조례
 부여군 백제문화선양위원회조례
 부여군 교통안전대책위원회운영규칙
 부여군 안전관리위원회 운영 조례
 부여군 사전재해영향성검토위원회 운영 조례
 부여군 건축위원회운영및심의규칙
 부여군 수돗물수질평가위원회운영조례
 부여군 지역보건의료심의위원회설치운영조례
 부여군 문화재위원회설치·운영및향토유적보호조례
 부여군 리개발위원회조례
 부여군 관용심사위원회의의 설치 및 운영에 관한 규정
 부여군 공직자윤리위원회 운영 규정
 부여군 주민참여예산제 운영 조례
 부여군 계약심의위원회의의 구성·운영 및 주민참여감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 부여군 자원봉사센터운영조례시행규칙
 부여군 자원봉사활동 지원 조례
 부여군 자원봉사활동 지원 조례 시행규칙

〈전라북도 정읍시 외부인재물 관련 자치법규〉

정읍시의회 윤리특별위원회 구성 등에 관한 규칙
 정읍시의회 의정자문위원회 설치 및 운영 조례
 정읍시의회 위원회 조례
 정읍시 국제화추진위원회 운영 조례
 정읍시 지방재정계획 심의위원회조례
 정읍시 규제개혁위원회 설치 및 운영 조례
 정읍시 규제개혁위원회 설치 및 운영 조례 시행규칙
 정읍시 용역과제심의 위원회설치 및 운영 조례
 정읍시 소속 위원회의 설치·운영에 관한 조례
 정읍시 소속 위원회의 설치·운영에 관한 조례 시행규칙
 정읍시 시정조정위원회 조례
 정읍시 공직자윤리위원회 구성과 운영에 관한 조례
 정읍시 관용심사위원회의 설치 및 운영에 관한 규칙
 정읍시 공직자윤리위원회 운영 규정
 정읍시 시민고충처리위원회 설치 및 운영 조례
 정읍시 시민고충처리위원회 설치 및 운영조례 시행규칙
 정읍을 빛낸인물 선정위원회 운영규정
 정읍시 생활보장 및 긴급지원심의위원회 설치 조례
 정읍시 노인·아동급식위원회 설치 및 운영 조례
 정읍시 아동위원회에 관한 조례
 정읍시 지방청소년위원회 운영 및 청소년지도위원의 위촉에 관한 조례
 정읍시 결산검사위원선임 및 운영에 관한 조례
 정읍시 계약심의위원회의 구성·운영 및 주민참여감독 대상공사 범위 등에 관한 조례
 정읍시 민원조정위원회 운영 규칙
 정읍시 부동산평가위원회 운영조례
 정읍시 중개업 분쟁조정위원회 조례
 정읍시 지명위원회설치 및 운영 조례
 정읍시 관광발전위원회 설치 및 운영 조례
 정읍시 지방 물가대책위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 정읍시 첨단과학(RFT)산업단지 특수목적 법인설립 출자심의위원회 구성 및 운영 규칙
 정읍시 도시가꾸기협의 위원회설치 및 운영에 관한 조례
 정읍시 교통안전정책 심의위원회 구성 및 운영에 관한 조례
 정읍시 안전관리위원회 운영 조례
 정읍시 안전대책위원회 및 사고대책본부 운영 규정
 정읍시 사전재해영향성검토위원회 운영 조례
 정읍시 건강생활실천 및 지역보건의료심의위원회 운영 조례
 정읍시 농촌발전위원회 설치 및 운영 조례
 정읍시 수돗물 수질평가위원회 설치 운영 조례
 정읍시 주민참여예산제 운영 조례
 정읍시 주민참여예산제 운영 조례 시행규칙
 정읍시 계약심의위원회의 구성·운영 및 주민참여감독 대상공사 범위 등에 관한 조례
 정읍시 자원봉사활동지원 조례

〈경상북도 경산시 외부인재풀 관련 자치법규〉

경산시의회 위원회 조례
 경산시의회의원 윤리특별위원회 구성 등에 관한 규칙
 경산시 시정조정위원회 조례
 경산시 지방재정계획 심의위원회 설치 운영 조례
 경산시 민자유치사업심의위원회 운영 조례
 경산시 규제개혁위원회 설치 및 운영 조례
 경산시 규제개혁위원회 설치 및 운영 조례 시행규칙
 경산시 지방재정공시심의위원회 운영 조례
 경산시 공직자윤리위원회 조례
 경산시 물가대책위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 경산시 중합교통발전위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 경산시 교통안전정책심의위원회 설치 및 운영에 관한 조례
 경산시 복지위원 정수에 관한 조례
 경산시 지명위원회 조례
 경산시 시지편찬위원회 조례
 경산시 축제추진위원회 설치 및 운영 조례
 경산시 환경심의위원회 조례
 경산시 설계자문위원회 조례
 경산시 설계자문위원회 조례 시행규칙
 경산시 온천개발자문위원회 조례
 경산시 임대주택분쟁조정위원회 운영 조례
 경산시 안전관리위원회 운영 조례
 경산시 사전재해영향성검토위원회 구성 및 운영 조례
 경산시 각종위원회 실비변상 조례
 경산시 민원조정위원회 설치 및 운영 규칙
 경산시 부동산평가위원회 운영 조례
 경산시 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여 감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 경산시 제안서평가위원회 구성 및 운영 규칙
 경산시 보건의료심의위원회 운영 조례
 경산시 농지관리위원회 운영에 관한 조례
 경산시 수돗물평가위원회 운영 조례
 경산시 리개발위원회 조례
 경산시 정책자문위원회 설치 및 운영 규정
 경산시 각종위원회의 여성위원위촉에 관한 규정
 경산시 지역아동센터 선정위원회 구성·운영 규정
 경산시 가정·성폭력지원상담소 선정 심의위원회 구성 및 운영 규정
 경산시 안전대책위원회 운영 규정
 경산시 통합방위실무위원회 및 지원본부 운영 규정
 경산시 행정정보공개심의위원회 설치 및 운영 규정
 경산시 도시개발공사 설립 심의위원회 규정
 경산시 주민참여예산제 운영 조례
 경산시 계약심의위원회 구성·운영 및 주민참여 감독대상공사 범위 등에 관한 조례
 경산시 자원봉사활동 지원 조례
 경산시 자원봉사활동 지원 조례 시행규칙

지방자치단체 외부인재풀의 구성과 활용 방안

발행일 : 2012년 12월 31일

발행인 : 한 표 환

발행처 : **한국지방행정연구원**

서울시 서초구 반포대로 30길 12-6

Tel. 02)3488-7300

판매처 : 정부간행물판매센터

Tel. 02)394-0337

<http://www.gpcbooks.co.kr>

인쇄처 : 크리커뮤니케이션

Tel. 02)2273-1775

※출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수는 있으나 무단전제나 복제는 금합니다.

ISBN 978-89-7865-355-8