

# 전북지역 지방의회 전반기(2018.7-2020.6) 의정활동 실태조사 보고서

참여자치전북시민연대 투명사회국

32년만의 지방자치법 전부개정안이 통과된 지 한 달이 넘어 벌써 지난해의 일이 됐다. 개정 법률의 한계와 문제점 등 여러 과제에도 불구하고 지방자치의 발전과 성숙을 위한 방향을 제시했다는 점에서 반가운 일이다. 특기할 만한 부분은 지방의회의 자율성과 독립성을 강화하기 위해 새롭게 도입되거나 보완된 장치들이다. 특히 지방의회의 인사권한 및 자치입법권을 강화하고 '정책지원 전문 인력'을 의원 정수의 2분의 1 범위 내에서 채용할 수 있도록 하는 등 지방의회가 주장해온 요구가 많이 반영됨으로써 지방의회의 위상과 역할을 강화하는 계기가 될 것으로 평가받고 있다.

그런데 과연 지방의회는 새로운 지역분권과 자치의 시대에 걸맞는 역량과 수준을 갖추고 있을까? 또 시민들이 이러한 의문을 갖게 될 때 실제의 현황과 문제점을 파악할 수 있는 기본적인 시스템은 잘 준비되어 있을까? 개정된 지방자치법이 시행될 때까지 남은 1년여 동안 지방의회가 무엇을 어떻게 개선하도록 요구해야 할까?

참여자치전북시민연대는 이러한 시민들의 질문에 답을 구하기 위해 <전북지역 지방의회 전반기(2018.7-2020.6) 의정활동 실태조사 보고서>를 발표한다. 이 보고서는 2020년 3월에 발표한 <전북지역 기초의회 1년차 의정활동 실태조사 보고서>에 이어지는 추가 내용을 다룬다. 각 지방의회의 '전반기(2018.07.01~2020.06.30)' 전체의 의정활동을 집계하고 지난 보고서에서 제외됐던 전북도의회 의정활동 조사 내용을 추가하는 등 자료를 보완했다.

개정된 지방자치법은 지방의회의 독립성 강화와 함께 책임성과 투명성을 제고하기 위한 방안도 명시적으로 제시하고 있다. 그러나 법과 제도의 보완만으로는 지방의회의 근본적인 문제에 대한 개선을 기대하기 힘들다. 특히 지방의회 스스로가 의원 개인의 윤리 의식과 책임감을 높이기 위한 적극적이고 구체적인 방안을 마련하고 노력하지 않는다면 시민들의 뿌리 깊은 불신으로부터 결코 벗어날 수 없을 것이다.

따라서 이 보고서는 지역 정치의 발전과 개혁을 요구하는 직접적인 시민행동의 결과물인 동시에 지방의회의 변화와 성장을 위한 노력을 지켜보는 시민의 눈길이 계속되고 있다는 점을 지방의원들과 지역 정치권에 환기하고 드러낸다는 것에 더 중요한 의의를 담고 있다고 하겠다.

## 1. 조사 사업의 개요

- 1) 조사 사업의 대상:
  - 전북지역 광역의회(전북도의회) 및 14개 기초의회
  - 2018년 개원 지방의회 전반기 의정활동(2018.07.01~2020.06.30)
- 2) 조사 방법:
  - 정보공개청구(접수일자: 2020.10.13)
  - 추가 보완조사: 의회 홈페이지 회의록 및 의안정보 자료

3) 조사 결과 주요 내용

① 전반기 2년 동안 전북지역 지방의회(광역 39명+기초 197명) 의원 1명당 본회의에서 도(시·군)정 질의를 1.28회, 5분 발언은 **3.61회**, 조례안 대표발의는 3.08건, 건의결의안 대표발의는 0.88건 한 것으로 나타났다.

<표 1-1>

	의원 정수	도(시·군)정 질의	5분 발언	조례안 대표발의	건의결의안 대표발의	정량지표 의정활동
<b>전체 수</b>	<b>236명</b>	<b>287</b>	<b>784</b>	<b>683</b>	<b>194</b>	
<b>1인 평균</b>		<b>1.28</b>	<b>3.61</b>	<b>3.08</b>	<b>0.88</b>	<b>8.89</b>
도의회	39명	46	199	164	85	
도의원 1인당		1.21	5.24	4.32	2.24	13.0
기초의회	197명	241	585	519	109	
기초의원 1인당		1.30	<b>3.27</b>	2.82	0.60	<b>8.04</b>

\*의회 의장은 집계에서 제외. 단, 장수, 임실, 부안은 군정질의에 의장 포함  
임실은 조례안에 의장 포함. **적색 글씨는 무주군 자료추가로 변경된 수치**

② 평균보다 현저하게 저조한 실적을 나타낸 의회는 김제시의회와 순창군의회로 전반기 2년 동안의 <정량지표 의정활동> 내용은 다음 표와 같다.

<표 1-2>

	의원 정수	도(시·군)정 질의	5분 발언	조례안 대표발의	건의결의안 대표발의	정량지표 의정활동
김제시의회	14명	20	19	21	4	
의원 1인당		1.54	1.46	1.62	0.31	4.92
순창군의회	8명	1	13	22	3	
의원 1인당		0.14	1.86	3.14	0.43	5.57

③ 우리 지역 지방의원들의 회의 참석률은 평균 97%가 넘는 것으로 나타났다. 전반기 출석률이 상대적으로 낮은 의회는 **군산시의회(93.4%), 정읍시의회(94.6%), 김제시의회(95.6%)** 순이었다.

<표 1-3>

의회명	의원정수	평균 합계출석률	본회의 출석률	본회의 회의일수	상임위 출석률
<b>출석률 평균</b>		<b>97.49%</b>	<b>97.63%</b>	<b>54.1일</b>	<b>97.25%</b>
군산시의회	23명	93.4%	93.9%	46일	93.0%
정읍시의회	17명	94.6%	95.0%	51일	94.9%
김제시의회	14명	95.6%	95.9%	58일	94.7%

④ 의원 별 실적 (정량지표 의정활동 실적 상위 6인 및 하위 6인)

<표 1-4>

순위	의원	의회	소속정당*	질의 및 5분 발언	의안 대표발의	정량지표 합계
1	김중신	군산시	더불어민주당	24	6	30
1	배형원	군산시	바른미래당	24	6	30
1	이도형	정읍시	무소속	28**	2	30
4	최영심	전라북도	정의당	17	12	29
5	이경신	전주시	더불어민주당	14	14	28
6	박용근	전라북도	무소속	14	12	26

212	김연식	익산시	더불어민주당	1	0	1
212	진남표	고창군	무소속	1	0	1
212	소병직	익산시	민주평화당	0	1	1
215	송상준	전주시	무소속	0	0	0
215	전계수	순창군	더불어민주당	0	0	0
215	서백현	김제시	민주평화당	0	0	0

\*소속정당은 중앙선거관리위원회 당선인명부 기준, \*\*서면질의 포함

⑤ 2년 동안 시·군정 질의와 5분 발언을 한 번도 하지 않은 의원

<표 1-5>

의원명	소속의회	소속정당*	시·군정 질의	5분 발언	조례 발의	건의결의안 발의
송상준	전주시의회	무소속	0	0	0	0
강동화	전주시의회	더불어민주당	0	0	1	1
서동수	군산시의회	민주평화당	0	0	2	1
소병직	익산시의회	민주평화당	0	0	1	0
김승범	정읍시의회	민주평화당	0	0	2	0
서백현	김제시의회	민주평화당	0	0	0	0
정형철	김제시의회	더불어민주당	0	0	4	0
노규석	김제시의회	더불어민주당	0	0	3	1
유의식	완주군의회	더불어민주당	0	0	7	0
전계수	순창군의회	더불어민주당	0	0	0	0

\*음영 표시(노랑색)로 강조한 의원은 <정량지표 의정활동> 실적 0건

\*소속정당은 중앙선거관리위원회 당선인명부 기준

⑥ 출석률이 상대적으로 낮은 의원 (전체 의원 평균 합계출석률: 97.49%)

<표 1-6>

의원명	합계출석률	소속의회	소속정당*	본회의 출석률	상임위 출석률
김성곤	41.3%	군산시의회	더불어민주당	50.0%	37.0%
소병직	74.6%	익산시의회	민주평화당	77.5%	72.7%
강○○**	78.5%	진안군의회	더불어민주당	88.6%	85.4%
서동수	80.6%	군산시의회	민주평화당	82.6%	79.5%
이익규	82.4%	정읍시의회	더불어민주당	84.3%	81.9%
서백현	86.2%	김제시의회	민주평화당	84.5%	81.4%
우종삼	87.1%	군산시의회	더불어민주당	87.0%	88.5%
박 일	87.8%	정읍시의회	더불어민주당	94.1%	83.2%
오장환	90.4%	부안군의회	더불어민주당	89.5%	92.9%
유진우	90.8%	김제시의회	더불어민주당	89.7%	95.3%

\*음영 표시(노랑색)로 강조한 의원은 <표 1-5>에 포함된 의원

\*소속정당은 중앙선거관리위원회 당선인명부 기준

\*\*2020년 3월 19일 지병으로 별세

#### 4) 지방 의회 운영 개선 과제

- ① 의회 운영현황 자료 및 의정활동 통계에 대한 정보접근성과 이용편의성 부족
- ② 의원 제출 서류 및 의정활동 기록 집계, 통계 작성 원칙과 기준 중구난방
- ③ 윤리특위 회부 절차 정비 및 징계 강화 필요

#### 5) 집계자료에 대한 설명

① <정량지표 의정활동>: 의원들 간의 의정활동 비교를 위한 지표. 이 보고서에서는 본회의에서 발표한 도(시·군)정 질의 횟수 및 5분 발언 횟수, 그리고 의원이 대표발의한 조례(안) 건수 및 건의결의(안) 건수를 지표로 활용.

② 의장의 서면질의와 조례안 대표발의: 서면질의를 도(시·군)정 질의에 포함했으며 의장의 경우 집계에서 제외하는 것을 원칙으로 하나 서면질의를 한 경우(장수/임실)와 대표발의를 한 경우(임실)는 포함.

③ 조례안/의안 발의 건수: 조례안/건의결의안 중복 계수를 피하기 위해 2인 이상의 공동 발의의 경우 제안 설명자를 대표발의자로 집계하고 계류/철회/부결된 의안은 집계에서 제외.

④ 출석률: 출결사항 집계에서 출석률은 회의 일수가 적은 위원회의 불출석 횟수가 가중 반영되는 것을 방지하기 위해서 출석률의 평균이 아니라 의원이 출석할 회의일 전체 중 출석한 전체 일수의 비율인 합계 출석률을 기입. [예: 본회의 10일 중 출석 9일 불출석 1일, ○○특별위 2일 중 출석 1일 불출석 1일인 경우, 출석률 평균은 (90%+50%)/2=70%, 합계 출석률은 (10일/12일)%=83.3%] (단, i) 2019년 보궐선거 전 결원은 출결현황 집계에서 제외. ii) 회의록에 출석으로 기록되었어도 결석계를 제출한 경우 불출석으로 집계.(회의 중 발언 등 기록을 통해 출석한 것이 명확히 드러나는 경우 출석 집계.) iii) 도의회 인사청문회는 출결 집계에서 제외. iv) 전북도의회 및 6개 시의회의 위원회 별 행정감사는 각 위원회 출결현황에 포함.

## 2. 2018년 개원 전북지역 지방의회 전반기 현황

### 1) 의회 현황

<표 2-1>

의회명	대수(현)	전반기 회기	의장	부의장	의원 정수	(지역구/비례)	상임위 (개)	특별위 (개)
전북도의회	11대	354~373회	송성환	한완수/송지용	39	(35/4)	6	4
전주시의회	11대	351~371회	박병술	강동화	34	(32/2)	5	1
군산시의회	8대	210~230회	김경구	서동완	23	(20/3)	3	1
익산시의회	8대	209~226회	조규대	윤영숙	25	(22/3)	4	1
정읍시의회	8대	234~254회	최낙삼	고경운	17	(15/2)	3	4
남원시의회	8대	223~237회	윤지흥	양해석	16	(14/2)	3	1
김제시의회	8대	218~237회	온주현	김영자(마)	14	(12/2)	3	2
완주군의회	8대	231~252회	최등원	윤수봉	11	(9/2)	3	4
진안군의회	8대	246~261회	신갑수	강은희→이우규	7	(6/1)	2	3
무주군의회	8대	263~277회	유송열	이광환	7	(6/1)	2	2
장수군의회	8대	291~315회	김종문	한국희	7	(6/1)	2	3
임실군의회	8대	279~301회	신대용	김왕중	8	(7/1)	2	3
순창군의회	8대	232~253회	정선균	신정이	8	(7/1)	2	3
고창군의회	8대	256~272회	조규철	김영호	10	(9/1)	3	2
부안군의회	8대	292~312회	이한수	장은아	10	(9/1)	3	2

### 2) 의회별 위원회 설치 현황

<표 2-2>

의회명	상임위원회	특별위원회
전북도의회	운영위원회/행정자치위원회/환경복지위원회/농산업경제위원회/문화건설안전위원회/교육위원회	예산결산특별위원회/윤리특별위원회/한빛원전대책특별위원회/공공기관유치지원특별위원회
전주시의회	운영위원회/행정위원회/복지환경위원회/문화경제위원회/도시건설위원회	예산결산특별위원회
군산시의회	의회운영위원회/행정복지위원회/경제건설위원회	예산결산특별위원회
익산시의회	의회운영위원회/기획행정위원회/보건복지위원회/산업건설위원회	예산결산특별위원회
정읍시의회	의회운영위원회/자치행정위원회/경제산업위원회	예산결산특별위원회/윤리특별위원회/한빛원전대책특별위원회/가축분뇨공동자원화사업관련/행정사무조사특별위원회
남원시의회	운영위원회/총무위원회→자치행정위원회/안전건설경제위원회→경제산업위원회	예산결산특별위원회
김제시의회	운영위원회/행정지원위→경제복지위→경제행정위원회/안전개발위원회	예산결산특별위원회/행정사무감사특별위원회
완주군의회	의회운영위원회/자치행정위원회/산업건설위원회	예산결산특별위원회/행정사무감사특별위원회/민간위탁기관 행정사무조사특별위원회/폐기물매립장 행정사무조사특별위원회
진안군의회	운영행정위원회/산업건설위원회	예산결산특별위원회/행정사무감사특별위원회

		/행정사무조사특별위원회
무주군의회	행정복지위원회/산업건설위원회	예산결산특별위원회/행정사무감사특별위원회
장수군의회	행정복지위원회/산업건설위원회	예산결산특별위원회/행정사무감사특별위원회 /군정주요사업실태조사특별위원회
임실군의회	운영행정위원회/산업건설위원회	예산결산특별위원회/행정감사특별위원회/청 원심사특별위원회
순창군의회	운영행정위원회→행정복지위원회/산업복지위 원회→경제산업위원회	예산결산특별위원회/행정감사특별위원회/주 요사업실태조사특별위원회
고창군의회	의회운영위원회/자치행정위원회/산업건설위 원회	예산결산특별위원회/행정감사특별위원회
부안군의회	의회운영위원회/자치행정위원회/산업건설위 원회	예산결산특별위원회/행정사무감사특별위원회

### 3) 의회별 결원 발생 내역

- 전주시의회    2018.12.27    서선희의원 의원직 상실 (선거법위반)  
                          2019.03.14    고미희의원 의원직 상실 (뇌물수수)
- 군산시의회    2019.04.24    김종숙의원 의원직 자진사퇴  
                          2019.04.30    유선우의원 의원직 상실 (선거법위반)
- 진안군의회    2020.03.19    강은희의원 별세

### 3. 의회별 <정량지표 의정활동>

1) 우리 지역 지방의원 전체의 평균 기록을 보면, 2년 동안 의원 1명이 도(시·군)정 질의 및 5분 발언을 한 횟수는 평균 **4.89**회다. 의안 대표발의는 이보다 조금 적어서 2년 동안 의원 1명 당 평균 3.97건이었다. 단순화시켜서 표현하자면 대략, **지방의원 1인당 도(시·군)정 질의 및 5분 발언은 1년에 2.5회 정도, 의안 발의는 1년에 2건 정도 하고 있다는 얘기다.**

2) **도(시·군)정 질의와 5분 발언 합계가 가장 낮은 지방의회는 완주군의회**다. 완주군의회 의원 전체가 2년 동안 실시한 군정질의와 5분 발언이 모두 합해 19회에 불과했고 이 기간 동안 완주군의회 본회의는 46차례 열렸다. 질의 및 5분 발언 횟수 자체가 적은 의회로는 순창군의회(14회)와 장수군의회(16회)가 있다. 전반기 2년 동안 의원 1인당 질의 및 5분 발언 평균이 적은 의회를 낮은 순서부터 보면 **완주군의회(1.9회), 순창군의회(2회), 장수군의회(2.46회), 김제시의회와 고창군의회가 각각 3회**였다. (무주군의회는 자료 미제공으로 집계제외)

3) 의안 발의는 즉각적으로 수치화 되는 의정활동의 실적이다. 2년의 의정활동 기간 동안 김제시의회 의원 1명당 의안 발의 건수는 1.92건으로 채 2건도 되지 않는 저조한 실적을 남겼다. 의원 1명당 의안 발의 건수가 적은 의회는 **김제시의회(1.92건)에 이어 전주시의회(2.21건), 익산시의회(2.54건), 임실군의회(2.88건), 남원시의회(3.07건)** 순이었다.

4) **김제시의회**는 군정질의와 5분 발언의 횟수도 평균을 밑돌아 <정량지표 의정활동> 기록 역시 우리 지역 의회 중 **가장 낮은 4.92건**을 기록했다. 이것은 전북지역 전체 의회 평균(8.81)의 절반에 그치는 수준이다. <정량지표 의정활동> 평균이 낮은 하위 5곳 의회는 **김제시의회(4.92), 순창군의회(5.57), 익산시의회(6.5), 장수군의회(6.57), 고창군의회(6.78)**다.

<표 3-1>

의회명	의원 정수	도(시·군) 정질의	1인당 질의*	5분 발언	1인당 발언*	조례안	기타 의안	1인당 발의*	정량지표 의정활동 평균
전북도의회	39	46	1.21	199	5.24	164	85	6.55	13.00
전주시의회	34	32	0.97	163	4.82	70	6	2.21	8.21
군산시의회	23	4	0.18	105	4.77	62	28	4.09	9.05
익산시의회	25	32	1.33	63	2.63	53	8	2.54	6.50
정읍시의회	17	23	1.44	87	5.44	38	15	3.31	10.19
남원시의회	16	9	0.60	61	4.07	42	4	3.07	7.73
<b>김제시의회</b>	<b>14</b>	<b>20</b>	<b>1.54</b>	<b>19</b>	<b>1.46</b>	<b>21</b>	<b>4</b>	<b>1.92</b>	<b>4.92</b>
완주군의회	11	5	0.50	14	1.40	58	5	6.30	8.20
진안군의회	7	23	3.83	17	2.83	27	2	4.83	11.50
무주군의회	7	5	0.83	17	2.83	32	4	6.00	9.67
장수군의회	7	9	1.29	7	1.17	28	2	5.00	6.57
임실군의회	8	27	3.38	6	0.86	21	2	2.88	7.00
순창군의회	8	1	0.14	13	1.86	22	3	3.57	5.57
고창군의회	10	18	2.00	9	1.00	19	15	3.78	6.78
부안군의회	10	33	3.30	21	2.33	26	11	4.11	9.10
<b>평균값</b>			<b>1.28</b>		<b>3.61</b>			<b>3.97</b>	<b>8.89</b>

\*의회 의장은 집계에서 제외. 단, 장수, 임실, 부안은 군정질의에 의장 포함. 임실은 조례안에 의장 포함. **적색 글씨는 무주군 자료추가로 변경된 수치**

#### 4. 의원별 <정량지표 의정활동> 실적이 낮은 의원 명단

1) 의원별 실적을 모아서 비교하니 의정활동 기록이 유난히 적은 의원들도 많았다. 2년 내 내 시·군정 질의 및 5분 발언, 의안 발의를 모두 합해 2건 이하인 의원이 17명이나 된다.

2) **송상준의원(전주시의회), 서백현의원(김제시의회), 전계수의원(순창군의회)** 3명은 전반기 2년 동안 시·군정 질의 및 5분 발언도 의안 발의도 전혀 하지 않은 것으로 드러났다.

<표 4-1>

의원명	소속의회	소속정당*	시·군정 질의	5분 발언	조례 발의	건의결의안 발의
송상준	전주시의회	무소속	0	0	0	0
서백현	김제시의회	민주평화당	0	0	0	0
전계수	순창군의회	더불어민주당	0	0	0	0
김연식	익산시의회	더불어민주당	1	0	0	0
소병직	익산시의회	민주평화당	0	0	1	0
진남표	고창군의회	무소속	1	0	0	0
강동화	전주시의회	더불어민주당	0	0	1	1
김원주	전주시의회	더불어민주당	0	2	0	0
우종삼	군산시의회	더불어민주당	0	1	0	1
신동해	익산시의회	더불어민주당	0	2	0	0
이익규	정읍시의회	더불어민주당	0	1	0	1
김승범	정읍시의회	민주평화당	0	0	2	0
강성원	남원시의회	무소속	0	2	0	0
윤기한	남원시의회	무소속	0	2	0	0
박두기	김제시의회	민주평화당	0	2	0	0
김영자(가)	김제시의회	민주평화당	2	0	0	0
이경애	완주군의회	더불어민주당	1	1	0	0

\*소속정당은 중앙선거관리위원회 당선인명부 기준



## 5. 의회별 출석률

1) 출석률은 의정활동의 성실성을 나타내는 지표가 된다. 물론 출석률만으로 의원의 의정활동에 대한 판단을 내릴 수는 없다. 하지만 중요한 결정을 내리는 회의에 참석하는 비율이 낮으면 그만큼 자신의 의사를 반영시킬 수 있는 기회를 갖지 못하게 된다. 의원이 의회의 결정에 영향을 끼치고 원하는 목표를 성취하려면 회의에 참석해서 목소리를 내야한다.

2) 또한 각 의회에 속한 의원들의 출석률 평균은 의회의 운영현황을 평가하는 중요한 기준이 되기도 한다. 회의 개최를 위한 성원부터 안전에 대한 활발한 논의나 깊이 있는 토의를 위해서 가능한 많은 의원들의 회의에 참석하는 것이 바람직하다.

3) **우리 지역 지방의원들의 회의 참석률은 평균 97%가 넘는 것으로 나타났다.** 비교적 성실하게 회의에 참석하고 있는 것이다. 의회 간 평균 참석률을 비교하면 참석률이 상대적으로 낮은 의회도 있다. 앞서의 의정활동 실적과 함께 비교해보면서 의회 활동에 관한 평가를 내릴 수 있다.

4) 전반기 출석률이 상대적으로 낮은 의회는 **군산시의회(93.4%), 정읍시의회(94.6%), 김제시의회(95.6%)** 순으로 나타났다. 본회의 출석률 및 상임위 출석률도 비슷한 경향을 나타내는 것을 알 수 있다. 특히 군산시의회는 우리 지역 지방의회의 본회의 회의 일수 평균 54.1일에 비해 상대적으로 본회의 개최일수가 적음(46일)에도 불구하고 가장 낮은 출석률을 기록하고 있어 눈길을 끈다.

<표 5-1>

의회명	의원정수	평균 합계출석률	본회의 출석률	본회의 회의일수	상임위 출석률
전북도의회	39명	97.3%	97.7%	56일	97.2%
전주시의회	34명	98.1%	98.1%	56일	98.1%
군산시의회	23명	93.4%	93.9%	46일	93.0%
익산시의회	25명	98.3%	98.3%	40일	98.3%
정읍시의회	17명	94.6%	95.0%	51일	94.9%
남원시의회	16명	98.7%	98.9%	35일	98.7%
김제시의회	14명	95.6%	95.9%	58일	94.7%
완주군의회	11명	98.9%	99.2%	46일	99.4%
진안군의회	7명	97.3%	98.6%	41일	97.9%
무주군의회	7명	98.7%	98.5%	48일	99.5%
장수군의회	7명	98.1%	98.0%	65일	96.3%
임실군의회	8명	98.2%	97.9%	59일	98.1%
순창군의회	8명	98.9%	98.4%	53일	99.5%
고창군의회	10명	98.2%	97.5%	72일	96.3%
부안군의회	10명	98.0%	98.6%	86일	96.9%
출석률 평균		97.49%	97.63%	54.1일	97.25%

## 6. 의원별 출석률 하위 10인

1) 다음 표는 출석률 하위 10인의 의원명단이다. 강조표시를 한 의원들은 앞서 인용한 의정활동 실적에서도 낮은 수치를 기록한 의원들이다.

2) 소병직의원(익산시의회)과 서백현의원(김제시의회)은 <정량지표 의정활동> 하위 10인에 속하면서 2년 동안 시·군정질의 및 5분 발언을 한 번도 하지 않은 의원에 속한다. 우종삼의원(군산시의회)과 이익규의원(정읍시의회)은 <정량지표 의정활동> 실적이 저조한 의원 명단(<표 4-1> 참조)에, 서동수의원(군산시의회)은 2년 동안 시·군정질의 및 5분 발언을 한 번도 하지 않은 의원에 속한다.

<표 6-1>

의원명	합계출석률	소속의회	소속정당*	본회의출석률	상임위출석률
김성곤	41.3%	군산시의회	더불어민주당	50.0%	37.0%
소병직	74.6%	익산시의회	민주평화당	77.5%	72.7%
강○○**	78.5%	진안군의회	더불어민주당	88.6%	85.4%
서동수	80.6%	군산시의회	민주평화당	82.6%	79.5%
이익규	82.4%	정읍시의회	더불어민주당	84.3%	81.9%
서백현	86.2%	김제시의회	민주평화당	84.5%	81.4%
우종삼	87.1%	군산시의회	더불어민주당	87.0%	88.5%
박 일	87.8%	정읍시의회	더불어민주당	94.1%	83.2%
오장환	90.4%	부안군의회	더불어민주당	89.5%	92.9%
유진우	90.8%	김제시의회	더불어민주당	89.7%	95.3%

\*소속정당은 중앙선거관리위원회 당선인명부 기준

\*\*2020년 3월 19일 지병으로 별세

## 7. 의원별 결석계(청가·병가) 접수 현황

### 1) 결석계 제출 비율 평균 43.3%

회의 불참 비율이 높다는 것만으로 의정활동이 불성실하다고 평가할 수는 없다. 개인적인 사정도 있고 보다 중요하고 긴급한 민원을 해결하느라 회의에 불참하는 경우도 있기 마련이기 때문이다. 회의에 참석하지 못하는 경우 의원은 의회 사무국에 결석계를 제출한다. 이는 사후에도 가능하기 때문에 회의에 불참하면서 결석계도 내지 않는다는 것은 회의 자체를 중요하지 않게 생각한다고 볼 수 있다. 이번 조사에서 드러난 결석계 제출 비율은 평균 43.3%에 불과해 절반에도 미치지 않는 것으로 드러났다.

### 2) 의회 사무국의 역할 부족

앞서 언급한 바와 같이 원활한 회의 진행과 안건 의결을 위해서 회의 참석률을 관리하는 것은 의회 업무를 보조하는 사무국의 중요한 역할이라 할 수 있다. 의원들이 사무국의 협조 요청을 무시한다면 분명 의원의 잘못이다. 그러나 사무국이 의원들에게 회의 참석의 중요성을 인식시키면서 회의 출결 관리 등 관련 집계를 철저히 하는 모습을 보이면 의원들이 이를 마냥 무시할 수만은 없다. 의회 사무국의 불성실과 업무 역량 부족을 지적하지 않을 수 없다.

3) 결석계 제출 비율이 가장 낮은 의회는 **김제시의회(2.2%)**로 90건의 회의 불출석에 결석계 제출은 고작 2건이었다. 결석계 제출 비율이 한 자리 수에 그치는 의회는 김제시의회와 **남원시의회(6.3%)** 두 곳이며 특히 김제시의회는 평균출석률도 매우 낮은 수치를 기록한 의회다.

<표 7-1>

의회명	불출석	결석계 제출	무단불참	결석계제출 비율
전북도의회	141	비공개		-
전주시의회	65	37	28	56.9%
군산시의회	209	92	117	44.0%
익산시의회	58	46	12	79.3%
정읍시의회	134	111	23	82.8%
남원시의회	32	2	30	6.3%
김제시의회	90	2	88	2.2%
완주군의회	23	7	16	30.4%
진안군의회	28	19	9	67.9%
무주군의회	17	14	3	82.4%
장수군의회	19	8	11	42.1%
임실군의회	21	8	13	38.1%
순창군의회	8	3	5	37.5%
고창군의회	34	10	24	29.4%
부안군의회	40	39	1	97.5%
	919	398	380	43.3%

## 8. 전라북도의회 <정량지표 의정활동> 하위 5인 및 합계출석률 하위 5인

### 1) 전북도의회 의정활동 자료 공개 소극적

1년차 의정활동 실태조사 내용을 담은 지난 보고서 이후 우리 지역 지방의회 사무국의 기록 관리 실태는 크게 나아진 것이 없는 것으로 보인다. 특히 전라북도의회는 의정활동 실태 파악을 위한 대부분의 관련 통계를 제대로 제공하지 않아 성실하게 정보공개청구에 응한 다른 기초의회와 큰 차이를 보였다.

### 2) 전북도의회 홈페이지 오류 및 검색 기능 미흡

전라북도의회가 일부 자료를 공개하며 밝힌 답변에 따르면 회의개최현황과 의원출석현황, 그리고 의정활동 관련 자료가 도의회 홈페이지에 제공되고 있다. 그러나 한 페이지에 10개씩 볼 수 있는 의안정보 메뉴는 전라북도와 도교육청 등이 제출한 의안들까지 수백 페이지가 넘는 의안목록과 뒤섞여 있어서 통계를 낼 수 있는 자료로서의 기능을 전혀 하지 못한다. 자료 수집 과정에서 의안목록 메뉴에 오류가 있어 검색 기능을 전혀 사용할 수 없었으며 별도의 문의를 통해 수정 작업이 이루어진 뒤에도(2020.12.17) 전체 의안을 발의 의원별로 검색하는 등의 기본적인 기능은 없었다. 각 의원들의 홈페이지도 의정활동이라는 메뉴만 보일 뿐 아무 자료도 없이 텅 비어 있는 형편이다.

### 3) 전북도의회 공개 자료 부실

전라북도의회가 제공한 자료에도 한빛원전대책 특별위원회 기록 전체를 누락시키는 등 자료 관리가 부실하다는 것이 드러난다. 의정활동의 내용을 평가하고 비교하기 위해 대조·검증할 수 있는 자료 확보가 애초에 불가능한 것이다. 이러한 한계에도 불구하고 전라북도의회 의정활동 내용을 보고서에 포함시키기 위해서 460여개에 이르는 회의록을 모두 확인해서 도정 질의, 5분 발언, 의안발의 및 출결현황을 집계했다. 개인의 정보에 관한 내용이라며 공개하지 않았던 결석계 접수 현황 등의 자료는 관련 통계는 제외했다.

<표 8-1>

의원명	소속정당*	지역구	합계	도정 질의	5분 발언	조례 발의	기타 의안	합계 출석률	본회의	상임위	특별위
<b>도의원 1인 평균</b>			<b>13</b>	<b>1.21</b>	<b>5.24</b>	<b>4.32</b>	<b>2.24</b>	<b>97.3%</b>	<b>97.7%</b>	<b>97.2%</b>	<b>96.7%</b>
김대오	더불어민주당	익산	4	0	1	2	1	93.8%	89.3%	94.8%	100.0%
한완수	더불어민주당	임실	5	1	2	0	2	100.0%	100.0%	100.0%	-
김대중	더불어민주당	정읍	6	0	1	5	0	99.4%	100.0%	99.0%	100.0%
김명지	더불어민주당	전주	8	1	6	1	0	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
나인권	더불어민주당	김제	8	1	4	2	1	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%
정호윤	더불어민주당	전주	8	0	4	3	1	91.2%	87.5%	94.7%	-
송성환	더불어민주당	전주	-	-	-	-	-	93.0%	92.9%	100.0%	-
이한기	더불어민주당	진안	6	1	1	3	1	93.1%	92.9%	93.1%	100.0%
박용근	무소속	장수	26	2	12	10	2	93.9%	96.4%	90.8%	96.8%
황의탁	더불어민주당	무주	9	1	5	3	0	94.6%	94.6%	92.8%	100.0%

\*소속정당은 중앙선거관리위원회 당선인명부 기준

## 9. 기타 활동 현황 및 제출 서류 접수 내역

### 1) 기타 활동 현황 제공 기준 제각각

기타 활동과 관련된 통계는 각 의회 사무국에서 제공 받은 자료를 취합하는 것에 만족해야 했다. 요청 자료에 대한 제공기준이 의회마다 다른데다가 그 정확성이나 누락 여부를 확인할 수 있는 방법이 없었기 때문이었다.

### 2) 신고서 등 서류 누락사항 확인 불가

의원들이 의회에 제출하도록 되어 있는 신고서 등 각종 서류도 별도의 보완작업을 통해 확인이 필요한데 이는 의회 사무국의 협조에 의존할 수밖에 없다. 따라서 의회별 분석 및 비교 평가에는 한계가 있는 것으로 판단했다.

### 3) 겸직신고서

겸직(변경) 신고서의 경우 남원시의회를 제외한 모든 의회가 자료를 제공했다. 각 의회 사무국에서 제공한 자료에 따르면 겸직금지에 해당하는 직을 신고했던 대부분의 의원들은 해당 직을 이미 사임했거나 임기 종료를 통해서 문제가 해소된 것으로 나타났다.(전북도의회, 전주시의회 제외) 하지만 의원이 겸직금지에 해당하는 직을 유지하면서 애초에 신고를 하지 않는 경우 조치할 방법은 여전히 마련되지 않고 있다.

### 4) 오평근의원(전북도의회) 겸직금지 위반 지속

겸직금지과 관련 전라북도의회 오평근의원의 법률 위반 사안은 아직도 해소되지 않고 있다. 도의회는 행정안전부가 오평근의원이 겸직하고 있는 유치원 대표직이 법률위반이라는 유권해석에 따라 두 차례(2019년 4월 11일, 9월 10일)에 걸쳐 사임권고를 한 것으로 기록되어 있다. 오평근의원이 도의회로부터 재차 사임권고를 받으면서도 해당 직을 사임하지 않는 이유는 겸직금지와 관련된 처벌 조항이 없어서 의회 차원의 징계 말고는 아무런 손해가 없기 때문이다.

### 5) 윤리위 회부 지연, 도의회 의장 등 줄줄이 법률위반

도의회 역시 사임 권고 이외의 별다른 조치를 취하지 않고 있다. 해당 건에 대한 행정안전부의 유권해석이 내려진 것은 2019년 4월 3일이다. 전라북도 회의 규칙에는 이와 같은 징계 사유 발생에 대한 소속위원장의 징계대상자 보고와 의장의 윤리특위 회부 의무가 명시되어 있다. 즉 오평근의원이 소속되어 있던 당시 운영위원회 위원장인 김대중의원이나 문화건설안전위원회 위원장 정호윤의원은 징계사유 발생 5일 이내 의장 보고를 해야 하고 또한 이 보고를 받은 송성환 의장이 3일 이내에 징계위원회에 회부하도록 되어 있으나 모두 이행하지 않았다.

<표 9-1>

의회명	간담회	강연회	토론회	공청회	기타 행사	설문 조사	겸직신고	겸직금지 해당	수의계약 제한사항	기타 신고
전북도의회	20	-	38	3	-	4	24명/38건	4건	-	-
전주시의회	33	5	7	-	6	-	16명/31건	2건	-	5명/8건
군산시의회	-	-	-	-	-	-	10명/22건	-	-	-
익산시의회	-	-	-	-	-	-	17명/17건	-	-	9명/34건
정읍시의회	-	-	-	-	-	-	8명/9건	-	2건	-

남원시의회	5	-	9	-	-	-	-	-	-	-
김제시의회	30	-	-	-	-	-	12명/31건	6건	1건	5명/5건
완주군의회	-	-	-	-	-	-	4명/5건		5건	-
진안군의회	-	-	-	-	-	-	2명/3건	-	-	-
무주군의회	-	-	-	-	-	-	1명/1건	-	-	-
장수군의회	72	-	-	-	-	-	1명/1건	1건	-	1
임실군의회	24	-	-	-	-	-	1명/1건	-	-	-
순창군의회	-	-	-	-	-	-	3명/3건	-	-	-
고창군의회	-	-	-	-	-	-	5명/5건	-	-	-
부안군의회	24	-	-	-	-	-	6명/8건	-	-	-

## 10. 지방 의회 업무 개선 과제

### 1) 의회 운영현황 자료 및 의정활동 통계에 대한 정보접근성과 이용편의성 부족

내가 선출한 의원의 의정활동에 대한 정보를 쉽고 정확하게 확보할 수 있도록 자료 관리와 통계 제공을 해야 한다. 관련 정보를 제대로 제공하지 않음으로써 활발한 의정활동으로 모범을 보이는 의원들에 대한 정당한 평가와 시민의 성원을 가로막는 일이다.

개정된 지방자치법은 의회의 의정활동 정보를 공개하도록 명시하고 있다. 관련 시행 규칙이 마련되기 전이라도 현재의 시스템을 보완해서 기본 자료부터 정확하게 집계하고 관리해야 할 필요가 있다.

### 2) 제출 서류 및 의정활동 기록 집계의 기준 마련 필요

의회마다 제각각인 서류 제출 규정 및 의정활동 기록 집계의 기준을 마련해야 한다. 특히 의회 업무를 돕는 의회 사무국의 체계를 명확하게 하고 업무를 세분화해서 의원들의 의정활동의 내용이 분명하고 구체적이며 집계가 가능하도록 만들어야 한다.

또한 겸직(변경)신고/수의계약제한사항신고 등 이해충돌 관련 신고 절차를 정비해야 한다. 이해충돌 회피의 의무는 의원 재량사항이 아니라 의무사항이어야 한다. 이를 위해 법령 내에서 관련 징계규정을 강화하고 의원은 의회 의장의 자료 요구를 즉시 이행하도록 하는 등 실질적인 의무 규정을 두어야 한다.

### 3) 윤리특위 회부 절차 및 징계 강화

전북도의회는 오평근의원의 겸직금지 위반에 대한 적절한 조치를 취하지 않음으로써 당시 의회 의장인 송성환 의원을 비롯해 소속 상임위원장들까지 연달아 법률을 위반하고 있는 상태가 되도록 만들었다. 심지어 오평근의원은 후반기 들어 새로 구성된 윤리특위의 위원으로 선출되기까지 했다. 그러나 도의회 의원 가운데 단 한 사람도 이와 관련된 문제제기를 하지 않았다. 도의회 의원 전원이 당사자이자 공범인 셈이다.

전주시의회 역시 송상준의원의 음주운전에 대한 윤리특위 소집조치 하지 않고 있다. 의원들이 자신의 동료에 대한 징계를 미루는 것은 관련 법률에 처벌 조항이 없어서이기도 하지만 관련 절차 진행 여부가 전적으로 의원들에게 맡겨져 있는 탓도 있다.

징계사유가 발생하면 자동적으로 관련 절차가 진행되는 방식으로 규정을 정비해야 한다.