

# 지방의회 의정요인이 주민소통에 미친 영향\*

송건섭\*\*

## 〈目 次〉

- |                  |              |
|------------------|--------------|
| I. 서론            | III. 설계 및 결과 |
| II. 지방의정활동과 주민소통 | IV. 결론       |

## 〈요 약〉

본 연구는 의정역량 및 활동요인이 이미지와 참여, 주민소통 및 만족도에 어떻게 영향을 미치는지를 규명하고, 지방의회 발전을 위한 시사점을 제공한 것이다. 이를 위해, 대구지역 주민을 대상으로 평가를 실시하였다. 지방의회에 대한 전반적인 평가는 높지 못하며 주민소통 수준도 보통 이하로 나타났다. 지방의회와 주민과의 소통모델에 의한 평가결과는 다음과 같다. 첫째, 의정활동을 위한 지방의원 및 예산이 충분히 지원되지 않은 것으로 보인다. 둘째, 주민을 위한 조례제정 활동은 다소 부정적이나 예산확보노력은 주민관계를 원활하게 하는 것으로 나타났다. 셋째, 빈번한 행정조사활동 및 질의질문활동은 주민소통 및 만족도를 개선하는 중요한 요인이다. 넷째, 주민관계 개선을 위해선 의정이미지 제고, 의정참여 확대 등의 노력이 필요하다. 다섯째, 지역주민과의 원활한 소통을 위해서는 행정조사 및 감사활동이 중요하다. 특히, 지방의원들과 지역주민의 질의질문활동 강화는 주민소통은 물론이고 만족도를 증진시키는 중요한 요소인 것으로 드러났다.

【주제어: 지방의회, 의정이미지 및 참여, 주민소통】

\* 이 논문은 2015년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2015S1A5A2 A01011420)

\*\* 대구대학교 행정학과 교수(kssong@daegu.ac.kr)

논문접수일(2015.9.17), 수정일(2015.11.18), 게재확정일(2015.11.21)

## I. 서론

지방의회는 1991년 의회구성, 1995년 민선지방의회와 자치단체장 선거를 통해서 지방자치제가 실시된 지 24년이 넘었다. 그 동안 진행된 지방의회 의정활동으로 보다 높은 의정 성과를 나타내었고, 지방의회의 존재가치에 대한 정당성을 높여 왔다. 지역주민의 대표기관인 지방의회는 조례의 제·개정 및 폐지, 예·결산의 심의·확정, 청원 및 진정처리 등 다양한 기능을 수행하고 있다. 그리고 지방의회 의정활동에 대한 평가는 지방의회의 의정산출물을 측정하는 것뿐만 아니라 성과를 창출하기 위한 지방의회의 역량도 포함된다. 그동안 의정활동평가와 관련하여 지방의회의 운영 및 제약요인, 회의록, 성과보고서, 언론기사 등을 토대로 외부평가의 내용을 분석한 연구들이 다수를 차지하고 있다. 이들의 의견을 종합하면 지방의정활동의 몇 가지 문제점을 발견할 수 있다.

지방의정활동의 첫 번째 문제는 의정활동의 성과와 그 이후에 제공되는 서비스의 연계성과 관련된다. 지방의회 의정활동에 대해 대체로 의정실적만 놓고 평가하든지 주민만족도 차원에서만 설명하는 것이 대부분이었다. 지방의회 의정활동에 대한 평가는 지방의원의 의정수행 능력을 포함한 의정활동의 효율성 및 주민만족도를 제고하는데 있다. 이는 의회가 지역주민의 요구에 따라 지방자치단체의 정책을 결정하고 집행하는 직접 민주정치의 산실로서 기능을 충분히 수행하고 있는가를 평가하기 위함이다(송건섭, 2013; 한국지방행정연구원, 2002). 두 번째 문제는 지방의회가 지방 활성화를 주도하고 지역문제 해결에 앞장서야 함에도 그렇지 못한 것으로 평가된다. 지방 활성화를 위해서는 지방의회와 주민간의 관계를 원만하게 유지하기 위한 소통방법이 개발되어야 하는데 그렇지 못한 연유에 기인한다. 주민소통 차원에서 지방의회는 의정결정권을 지역주민에게 되돌려주고, 주민참여에 맡기는 것이다(하세현·윤이화, 2012). 주민소통을 통하여 지방의회와 지역주민 간 네트워크를 구축하고 지방자치의 운영과정에서 주민이 직접 참여한다면 지방의원의 대표성은 높아질 수 있다. 하지만 지방의회와 주민 간 소통의 부재 등으로 주민대표성 및 만족도는 크게 저하되었다(전현상·현근, 2010). 그러므로 지방의회가 지역문제를 해결하고, 주민참여 활성화시킨다면 주민소통 및 주민만족도는 높아질 것으로 판단된다.

여기서 본 연구는 지방의회의 의정역량 및 활동요인이 의회이미지 및 참여, 주민소통 및 만족도에 미치는 영향요인을 검토하고, 향후 지방의정활동을 통한 주민관계개선을 위한 시사점을 제공하는데 목적을 두고자 한다. 이러한 목적을 달성하기 위해 주민소통 및 만족도와 관련성이 높을 것으로 예상되는 의정지원, 조례, 예산, 행정조사, 질의질문 등의 의정활동요인과 의정이미지와 주민참여 등에 국한시켜 고찰하고자 한다. 그리고 주민소

통 및 만족도 평가는 대구지역 주민을 대상으로 설문조사한 자료를 활용하였다. 한편 시간적으로는 2014년 이후 지방의회의 의정활동에 대한 평가인식을 살펴보았으며, 질문지를 통해 수집한 조사데이터를 활용하였다. 그 동안 지방의회 의정활동에 대한 연구들은 의정실적을 이용하여 효율성 및 만족도 평가에 치중한 면이 있는데, 여기서는 설문조사를 적극 활용하여 주민소통 및 만족도 정도를 파악하고, 지방의회와 주민관계를 개선하기 위한 주민소통 및 만족도 방안, 의회발전방안도 모색하고자 한다.

## II. 지방의정활동과 주민소통

### 1. 지방의정활동 논의

지방의회는 주민의 대표기관으로서 지방자치단체의 주요 정책, 주민의 부담에 관련된 사항 또는 지방자치단체의 운영에 관하여 의사를 결정할 수 있는 의결기관이다. 지방의회의 의정활동은 지방의회가 지역주민을 대표하고 의사를 반영하며, 주민의 복지증진과 삶의 질 향상을 위하여 수행하는 모든 활동을 말한다(김상구·우양호, 2013). 지방의회의 의정활동은 입법기능, 의결기능으로서 전반적인 활동인 조례제정 및 개정, 예산심의 및 결산활동, 집행부에 대한 감시 및 견제기능으로서 행정조사 및 감시활동, 시정 질의활동, 주민대표기능으로서 청원·탄원·건의·진정처리 등 민원해결활동 등을 들 수 있다(송건섭, 2013; 류춘호, 2014).

지방의회 의정활동으로 첫째, 조례 제·개정활동은 입법기능으로 주민들의 권리와 의무에 관한 사항이나 자치단체 운영에 관한 기본적인 사항들을 규정하고 있다. 이는 지방의회의 입법 활동에 대한 전문성 등 각종 역량이 집행기관에 비해 약하므로 조례 제·개정은 물론이고, 기타 주요지역 현안과 관련된 조례가 집행기관에 의해 발의되는 경우가 많다. 둘째, 예산심의 및 결산활동은 행정통제의 주요한 수단이지만 법정 예산심의기간이 너무 짧고 의원들의 전문성 부족 때문에 실질적인 기능을 발휘하기 어렵다. 셋째, 행정사무감사활동은 집행기관에 대한 견제와 감시권의 행사이지만, 구조 및 행태적 측면에서 지역주민의 기대를 충족시키지 못하고 있다. 넷째, 질의·질문활동은 지방의원의 소신과 능력에 따라 의견을 개진하는 것으로 주민의사를 정책에 반영하는 직접적인 통로라는 점에서 매우 중요하다. 이 외에도 민원처리 및 의견수렴활동이 있는데, 이는 지역주민의 참여와 관련이 있다.

한편, 지방의정활동의 성과평가는 의회활동결과와 그에 따라 지역주민에게서 나타나는 반응을 판단하고 평가하는 것이다. 하지만 지방의회는 주민에게 공공성 위주의 기능을 수행하며 의정활동은 복합적인 많은 부분을 수행하고 있으므로 성과측정은 어렵다. 지방의정활동 평가를 통하여 지방의원이 수행하는 의사결정의 질을 높여주며, 주민에 대한 의회의 대응성 향상은 물론이고 의정결과를 주민들에게 공개함으로써 책임성을 확보할 수 있다. 또한 지방의정활동에 대한 평가는 주민만족도와 관련된다. 이는 주민의 수요와 욕구의 충족정도에 대한 반응이라고 할 수 있다. 주민만족도 조사는 주민이 긍정적으로 평가하는 영역은 더욱 발전시키고, 부정적으로 보는 영역은 그 원인을 파악하고 심층적으로 분석함으로써 보다 나은 질적·양적 서비스를 제고하기 위한 것이다. 주민만족은 의정서비스 이용경험에 대한 전반적이고 주관적인 평가 반응의 결과로 정의하며, 여기서 평가적 반응은 느낌이나 감정뿐만 아니라 판단가치를 모두 포함하는 것이다.<sup>1)</sup>

## 2. 주민소통 및 만족도 논의

지방의회 의정활동에 있어서 주민소통 매우 중요한 역할을 한다. 일상생활에서 소통은 사람들이 중요한 메시지를 교환하고 서로 자신들의 생각과 느낌에 관한 의미를 공유하는 과정을 의미한다(Porter & Roberts, 1976: 1533-89). 즉 소통은 두 명 이상의 사람들 간의 이해도를 높일 수 있도록 메시지, 아이디어 또는 태도를 공유하는 것이다(Lewis, 1975). 의사소통에 관한 다양한 이론이 있지만, 일방적(one-way) 소통시스템과는 달리 정보가 양쪽에서 동시에 소통되고 서로 쌍방(two-way)에서 메시지를 전달하게 되며, 이 메시지는 다음 사람에게 영향을 주게 된다. 쌍방 간의 상호 교환적 소통은 메시지가 경로를 통해 두 방향으로 진행되고 있기 때문에 상호 재유환적(mutual-feedback)이 된다. 그래서 구조가 다원적일 때에는 상호 교환적 소통을 이용하면서 수평적, 수직적 소통을 혼합하여 활용하는 것이 조직의 구성원들을 보다 자유스러운 분위기 속에서 소통을 할 수 있게 된다(박영하, 2009).<sup>2)</sup>

- 1) 지방의회는 첫째, 효과적 의사소통을 통해서 지방정부의 서비스 향상에 대한 시민들의 인식을 파악하고 정책에 반영, 둘째, 소비자로서의 시민들에게 충분한 선택의 기회를 제공, 셋째, 서비스에 대한 주민의 기대를 현실적으로 반영할 수 있는 시스템이 필요하며, 넷째, 주민들의 현재에 대한 만족뿐만 아니라 미래가치에 대한 만족도를 제고할 수 있도록 해야 한다(류춘호, 2014).
- 2) 의사소통에 관한 내용을 정리하면 첫째, Shannon(1949)은 전화통신시스템에 착안하여 물리적 소통 모형을 제시하였고, 둘째, Griffiths(1978)은 전자장치의 힘을 빌리지 않고도 소통이 가능한 사회적 모형을 제시하고 있다. 셋째, Andersen(1968)은 조직의 일반적 소통과정을 제시하였는데, 이는 발신자-수신자, 수신자-발신자 간에 경로를 통해 접수된 정보를 해독하고 생각·이념 등을 기호화하여 전달하는 과정을 반복한다는 것이다. 넷째, Schmuck(1977)은 상호교환적 소통모형을 제시하고 있는

지방의회는 대상 지역주민 사이에 다양한 이해관계가 창출하기 때문에 이를 조정 및 원만한 해결을 위해서는 주민과의 소통은 매우 중요한 기능이다. 성공적인 의회활동을 수행하고자 하는 지방의회는 정책의 구상단계에서부터 지역주민의 의견을 심층적으로 조사하고 다양한 이해공중 집단을 파악하기 위한 소통모델이 요구된다(이두원, 2006). 따라서 지방의회와 지역주민 간 효율적이고 원활한 소통을 위해서는 물리적·사회적·일반적 측면의 소통뿐만 아니라 상호 교환적 소통관리가 중요하다. 특히 지방의회의 의정활동은 지역주민의 일상생활과 밀접하게 관련되어 있는 만큼 지방자치와 주민참여, 그리고 역사·문화적인 공동체 의식 등 종합적인 논의과정이 필요하다. 지방의회의 운영은 주민참여를 통해 민주적으로 이루어질 수도 있고, 정치권을 중심으로 한 의회주도의 일방적으로 진행될 수도 있을 것이다. 하지만 지방의회 의정활동에 있어서 중요한 것은 민주성과 대응성에 기초한 이해당사자들 사이의 소통을 활성화하여 갈등을 최소화하고, 주민만족도를 증진시키는 모형이 요구된다.

여기서 주민만족도는 주민의 수요와 요구의 충족정도에 대한 반응이다(송건섭, 2013). 성숙한 지방자치화로 인해 지방의회에 대한 지역주민의 만족을 강조하는 경향이 증가되고 있으며, 성과평가를 위한 주민만족도 조사가 광범위하게 도입 및 활용되고 있다. 이 조사는 지역주민이 긍정적으로 평가하는 활동은 더욱 발전시키고, 부정적으로 평가하는 활동은 그 실태를 파악하고 원인을 심층적으로 분석함으로써 보다 나은 질적·양적서비스를 제고하기 위한 것이다(송건섭, 2013: 192). 지방의회 의정활동에 대한 주민만족은 의정서비스 경험에 대한 전반적이고 주관적인 평가의 반응으로 이해할 수 있고, 평가적 반응은 느낌이나 감정뿐만 아니라 판단가치를 모두 포함하는 것으로 볼 수 있다. 지방의회는 지역주민의 의견을 수렴하여 의정사항을 결정하는 것이 바람직하므로 지역주민과의 의사소통을 통하여 의견을 수렴하여 관계기관에 의견서를 제출하거나 결의의 형태로 입장을 표명할 수 있다.<sup>3)</sup> 결국, 지방의회와 주민소통모형을 개발하여 주민만족도를 향상하기 위한 평가기준 혹은 지표 구성이 중요하다. 여기서 주민소통 및 만족도 평가기준 혹은 지표는 지방의회의 기능과 운영이 자율성을 바탕으로 두고 민주성, 책임성, 대응성의 관점에서 선정되어야 한다.

---

데, 이는 발신자와 수신자가 서로 메시지를 주고받는다든 점에서 상호 호혜적인 소통모형이다.

3) 주민과의 소통을 통해 수렴된 의견은 의견서 제출과 결의문 채택으로 나누어진다. 전자는 지방의회가 지방자치단체의 의사를 형성하는 것이 아니라 지방자치단체 한 기관으로서 기관의사, 즉 의회의사를 결정하여 관계 집행기관에 제출하는 것이며, 후자는 의회가 행하는 사실상의 의사형성행위이다(손준영·이수형, 2000: 79-84).

### 3. 선행연구 검토

그동안 지방의회 의정활동에 대한 평가연구는 주로 기초 및 광역의회를 중심으로 의정 실적 및 지방의회의 활동현황을 분석하고 있다.<sup>4)</sup> 이들 연구들은 의정활동 평가를 위해서 크게 입법·의결 기능, 주민대표 기능, 견제·감시 기능으로 유형화하여 분석하고 있다. 하지만 지방의회 소통, 이미지, 참여 및 만족도를 결정하는 요인들에 대한 체계적인 분석을 시도한 경우는 드물고, 대체로 의정요인에 대한 연구가 주를 이루고 있다.<sup>5)</sup>

최근 들어 지방의회에 관한 연구는 지역주민과의 소통(의견표명), 이미지, 주민참여, 의정요인(의정역량), 네트워크, 주민만족도 등 지역주민과의 관계를 다룬 연구가 많이 증가되었다(손준영·이수형, 2000; 송광태, 2003; 김찬동, 2010; 송건섭, 2013; 윤수찬, 2014; 류춘호, 2014; 박기묵, 2014). 손준영·이수형(2000: 79-96)은 대구시의회와 오사카의회를 중심으로 지방의회의 의견표명을 연구하고 있는데, 민의수렴기능으로서 의견표명은 오사카의회에 비해 대구시의회의 활용도가 낮은 것으로 나타났다. 송광태(2003: 97-118)는 지방의회의 주민참여에 관한 연구를 통하여 지방의회의 역량을 구축하기 위한 제도적, 운영차원의 주민참여를 활성화 방안을 제시하고 있다. 지방의정활동에 대한 주민참여의 실태에 대해 검토하고 주민들의 지방의정에 대한 참여가 미흡한데 비해 시민단체는 지방정치 참여집단에서 가장 적극적인 것으로 나타났다. 따라서 지방의회의 역량을 구축하기 위해서는 무엇보다 주민참여에 대한 제도적 장치를 구비할 것으로 제안하고 있다. 김찬동(2010: 1-18)은 지방의회는 지역자치조직이어야 하는데, 그러한 기능을 수행하지 못하고, 단지 지방정부의 자치조직에 불과한 것으로 평가하고, 지방의회가 지역자치를 진정으로 대변하는 기관이 되기 위해서는 지방의회가 주민과의 사이에 주민들의 의사를 대변할 지역자치조직으로서 주민자치위원회가 제대로 된 기능과 역할을 회복해야한다고 강조하고 있다. 송건섭(2013: 192-211)은 지역주민의 의정이미지는 의정서비스에 대한 주민의 이용경험에 대한 전반적이고 주관적인 평가반응의 결과로 정의하고 느낌이나 감정뿐만 아니라 판단가치를 포함하고, 주민만족도 조사를 이용해 평가가 가능하고, 의정서비스 향상을 통해 주민과의 소통이 가능하다고 보고 있다. 윤수찬(2014: 367-390)은 지방의회 기능

4) 기초의회를 분석한 연구로는 박종관·유준석(2005), 유광호·박기관(2005), 조선일(2005), 장갑호·김재기·송건섭(2009), 이영희·이영균(2010) 등이 있으며, 광역의회에 관한 연구는 김영수(2007), 박관도(2008), 권영주(2009), 최근열·장영두(2009), 이정훈·김진운(2010) 등이 있다.

5) 의정요인에 대한 연구로 유광호·박기관(2005), 장갑호·김재기·송건섭(2009), 이영균(2010) 등은 입법·의결 기능으로 조례 제·개정 건수, 회기일수, 동의·승인 건수이며, 주민대표기능은 주민의견 수렴 횟수, 민원·청원 건수, 견제·감사기능은 예산·결산 심의건수, 행정사무감사 건수, 시정 및 처리요구 건수 등을 많이 선택하여 연구하고 있다.

과 지역주민의 정치적 효능감간 관계분석을 통해 지역주민과의 의사소통을 중요시하고 있다. 특히 지방의회 기능을 강화하기 위해 지방의회 공청회 제도 활성화, 의정활동에 대한 평가제도 마련, 소셜미디어 활용을 강조하고 있다. 류춘호(2014: 437-468)는 지방의원, 지방의회의 역량을 강화하기 위해서는 의회의 제도적 능력(institutional capacity)을 향상시킬 것으로 주문하고 있다. 박기묵(2014: 165-194)은 지방의회와 지역사회의 협력적 네트워크로서 NAO(네트워크 관리조직) 센터를 구축하고 지방의회와 지역주민과의 상호 원활한 소통방안을 제시하였다. 또한 주민소통 및 만족도와 관련하여 영향을 미치는 요인으로 장갑호·김재기 외(2009: 111-133)는 의정활동, 정당참여, 유급제, 전문성요인을 들고 있으며, 최근열·장영두(2009: 863-893)은 입법 및 의결기능(의안처리 및 조례심의), 주민대표기능(민원처리 및 처리), 견제·감시기능(예·결산처리, 행정사무감사, 질의질문) 제시하였다. 특히, 많은 영향요인 중에서 외부적인 주민관계를 위한 의정활동(서비스)이 강화될 때 주민만족 및 주민소통은 원활해지는 것으로 설명하고 있다. 송광태(2003: 97-118), 전영상·현근(2010: 109-142), 송건섭(2014: 177-144)은 지방의회 의정활동 및 역량, 주민소통 및 참여, 만족도 관련 연구를 진행했는데, 이들 연구를 요약하면, 지방의회활동에 대한 만족도가 낮은 것은 지방의회 능력에 대한 이미지가 약하고, 주민관계(주민참여) 개선을 위한 노력부족, 지방자치제도의 문제 등을 들고 있다. 이러한 연구에서 주민소통 및 만족도를 개선하기 위해서는 지방의회의 외부적인 의정활동, 노력이미지, 참여 등이 중요한 요소임을 알 수 있다.

이러한 선행연구는 첫째, 전반적으로 많은 연구가 단일 사례의 지방의회만을 대상으로 성과평가 한 연구이며, 또 의회 간 비교 평가한 연구는 소수에 불과하다. 둘째, 지방의회의 의정실적 및 서비스에 대한 평가지표가 제 각각이어서 일관성이 부족한 것으로 판단된다. 셋째, 지방의회의 발전을 위한 방향제시가 뚜렷하지 못한 것으로 나타났다. 또한 지방의회와 주민간의 연구도 주로 문헌연구에 의존하고 있어 경험적, 실증적 결과제시가 미흡한 것으로 나타났다. 본 연구는 기존연구에서 보여주지 못했거나 미흡한 부분을 보완함으로써 다소 진일보한 연구를 수행하고자 한다. 첫째, 지방의회 평가지표는 지방의회(광역 및 기초의회)의 공통지표를 중심으로 주민소통 및 만족도 평가지표<sup>6)</sup>를 선정한다는 점이다. 둘째, 평가변수는 지방의회 의정역량 및 활동, 의정이미지, 의정참여 등이며 종속변수

6) 지방의회의 존재이유에 합당하도록 지방의회가 기능을 발휘할 수 있도록 하기위해 주민소통과 관련된 평가지표가 중요하다(김영수, 2007: 190). 따라서 소통지표는 주민의 의사를 반영하는 지표로 구성되어야 하며, 민주성과 자율성 그리고 책임성에 바탕을 둔 지표를 구성하는 것이 필요하다. 따라서 본 연구에서는 주민소통 평가지표로 주민의견수렴, 의견반영(민주성과 자율성), 민의 및 민원처리, 행정편의제공(책임성)과 관련된 지표를 구성하고자 한다.

로서 주민소통 뿐만 아니라 주민만족도를 제시한다는 점이다. 셋째, 지방의회 평가변수는 주민소통을 위한 지방의회의 의회역량 및 활동변수를 고려하고 주민소통 및 만족도 모델을 개발하고 향후 의정활동 활성화방안을 제시하려 한다는 점에서 다른 지방의회 연구와는 차별성을 갖는다.

### Ⅲ. 설계 및 결과

#### 1. 구조방정식모형

본 연구에서는 지방의회의 단편적인 의정활동요인을 고려하기 보다는 주민관계를 원활하게 할 수 있는 의정역량과 실질적인 의정기능 차원을 고려하여 다양한 영향요인을 검토하였다. 따라서 주민소통 및 만족도에 영향을 미칠 수 있는 의정역량요인, 의정활동요인, 의정이미지 및 의정참여요인 등으로 크게 분류하였다.

첫째, 의정역량요인. 지방의회의 의정역량(혹은 의회의 정책역량<sup>7)</sup>)은 지방의회가 집행기관과의 관계에서 단순히 집행기관의 정책, 프로젝트, 활동, 기능, 시책에 대해서 지적하는 차원에서 벗어나 점검·분석·평가하여 보다 바람직한 상태가 달성될 수 있도록 지원하는 역할을 의미한다. 의정역량은 의회의 권한과 지위를 수행하기 위해서 필요하다. 의회의 권한과 지위는 의정활동의 영역을 의미하며, 의정역량은 의원 개인, 의회사무처, 상임위원회, 전문가(의정자문위원) 등이 제도적으로 상호 연계될 때 그 효과성이 높아진다. Romzek와 Utter(1997)에 의하면 제도적 장치로서 지방의회가 의정역량을 갖출 때 지역 주민의 다양한 요구에 대응(responsive)을 할 수 있다. 지방의회의 의정역량은 의정활동의 성과(만족도)에 영향을 미친다. 그리고 지방의회의 의정역량은 집행기관의 지속적인 혁신과 주민과의 소통을 가져올 수 있는 중요한 요인이 된다(Tolbert, et. al, 2008; Kathleen hale, et. al, 2008). 따라서 지방의회의 의정역량은 성과지향적 시정활동을 가능하도록 지방의회가 유도·지원·권고할 수 있는 전략으로 볼 수 있다. 따라서 본 연구에서의 의정역량은 의정활동지원요인으로 측정되며 의정활동을 위한 지방의원 수의 충분성, 의원1인당 담당인구 수의 적정성, 의정활동을 위한 예산규모의 적정성 등을 들 수 있다(H1: 의정역량 요인은 의정이미지 및 의정참여에 긍정적인 영향을 미칠 것이다).

7) 정책역량(policy competence)은 정책의회(국회, 지방의회)가 단순히 합법성, 경제성, 능률성 차원에서 벗어나 효과성, 시민만족도, 정책성과 차원에서 접근하는 성과중심의 의정활동을 할 수 있는 제도적 요소를 의미하기도 한다(류춘호, 2014: 438).



둘째, 의정활동요인. 지방의회의 의정활동은 의결권, 행정감시권(행정감사 및 조사권, 동의권), 의견제출권(대정부건의, 결의), 청원권 등으로 구분할 수 있다(이달곤, 2005). 하지만 의정활동에 대해 학자에 따라 다양하게 구분된다.<sup>8)</sup> 최근열·장영두(2009)는 지방의회의 기능을 정책결정기능(조례제·개정, 지역현안에 대한 정책 대안 제시), 행정통제기능(예결산안 심의와 의결), 정치적 대표기능(민의수렴과 해결) 등으로 구분한다. 지방의회와 주민과의 소통은 상당히 중요하며 지방의회의 주민의 적극적인 정책협력을 형성하려는 기제가 될 수 있다. 지역주민의 공공서비스에 대한 요구와 수요는 무한하지만 투입할 수 있는 재원은 한정되어 있기 때문에 주민과 소통을 통한 정책협력은 필요하다. 정책협력(policy collaboration)을 통해서 지방의회와 지역주민들이 함께 공공문제를 발굴하고 개선책을 찾는 새로운 거버넌스를 만들어낼 수 있다는 점에서 소통이 무엇보다 중요하다. 따라서 지방의회의 의정활동(정책기능, 대시민서비스 공급기능 등)은 주민소통에 상당한 영향을 미친다. 지방의회에 대한 주민의 불만족과 부정적인 이미지는 지방의회를 이해하지 못하는 소통부족에 있기 때문이다(류춘호, 2014: 450). 여기서 고려되는 의정활동요인으로는 조례제정(입법 활동에 대한 만족도, 조례의 종류와 내용, 조례에 대한 주민의견 반영정도, 관심도), 예산심의활동(예산결산심의에 대한 만족도, 주요 분야에 대한 충분한 활동, 주민의견 반영정도, 신뢰성), 행정조사활동(행정사무감사 및 조사활동에 대한 만족도, 충분성, 주민의견 반영정도, 조사활동의 전문성), 질의질문활동(구·군정 질문 및 개선활동에 대한 만족도, 충분성, 주민의견 반영정도, 적극성) 등을 들 수 있다(H2: 조례제정 및 개정활동 요인은 의정이미지 및 의정참여에 긍정적인 영향을 미칠 것이다. H3: 예산심의활동 요인은 의정이미지 및 의정참여에 긍정적인 영향을 미칠 것이다. H4: 행정조사감사활동 요인은 의정이미지 및 의정참여에 긍정적인 영향을 미칠 것이다. H5: 질의질문활동 요인은 의정이미지 및 의정참여에 긍정적인 영향을 미칠 것이다).

셋째, 의정이미지 및 참여요인. 원래 이미지(image)란 개인이 지닌 기존의 대상에 대한 지식체계에 통합되어 있는 정보 가운데, 특정 대상에 상대적으로 강하게 연결되어 있는 개념, 인상, 주장 등의 정보 집적체이다(이준웅, 1998). 기존의 연구들을 살펴보면, 지역주민들은 복잡하고 이해가 어려운 정책적 이슈들에 의존하기 보다는 단순 명료하면서도 쉽게 의정활동을 비교, 판단할 수 있는 이미지에 근거해서 지방의회에 다가가는 것으로 나타났다(Corbett, 1991; Miller, Wattenberg, & Malanchuk, 1984). 의정에 대한 주민참여

8) 즉, i)정책입안자·정책심의자·행정감시자·민의수렴과 해결자·행정홍보자, ii)정책입안·정책심의·행정감시·민의수렴과 해결, iii) 문제해결자와 정책제안자·집행의 감시자와 독려자·분쟁의 조정자·민원해결자·합리적 분권운동가, iv) 체제유지·대표·의결기능 등 다양한 입장으로 구분된다(배응환, 2009: 175).

(citizen participation)는 일반적으로 지방의회의 의사결정에 영향력을 행사하는 다양한 활동을 의미한다. 즉 지역주민이 의정의 결정이나 집행과정에 개입하여 지방의회의 목표 설정과 사업수행에 개인적 또는 집단적으로 간여하는 것으로 모든 정치적 성격의 참여를 포괄하는 개념이다.<sup>9)</sup> 이러한 의정이미지 및 참여요인은 지역주민들에게는 분절적이고 상대적으로 인지적 노력이 많이 드는 개별 이슈들에 대한 지각보다 훨씬 더 손쉽게 지방의회와 관련된 정보를 처리하고 평가하도록 도와주는 일종의 추론장치로 간주된다. 의정활동에 대한 이미지 혹은 의정참여는 주민과의 소통에 중요한 영향을 미치게 된다고 한다. 지방의회에서의 참여는 공공결정의 질적 수준을 향상시키며, 참여자 상호간의 정보교환, 주민소통의 활력을 불어넣는 계기도 마련한다고 하였다(방민석, 2006: 148). 여기서 이미지의요인은 지방의회 의정활동에 대한 전반적인 느낌 혹은 분위기, 지방정치발전과 지역경제 활성화, 주민이익을 대변하는 의원의 모습 등이며, 의정참여요인은 의정활동 참여프로그램의 충분, 지역주민의 의정활동에의 적극 참여, 의정참여에 대한 확신 등을 들 수 있다(송건섭, 2013: 192). 그리고 주민소통은 지방의회와 주민과의 관계에서 지방의회가 주민 의견을 반영하거나 지역주민이 의회에 의견을 표명함으로써 상호 커뮤니케이션이 이루어지는 행위를 말한다(손준영·이수형, 2000: 81). 지방의회 의정활동이 효율적으로 운영되고, 지방의원의 가치·자질, 의회의 지원수준 등 의정역량이 강화되고, 의정활동이 효율적으로 운영될 때 지방의회의 대표성, 민주성은 확보되고, 주민소통 및 만족도 등은 원활해질 수 있다는 것이다(정세욱, 2000: 544). <H6: 의정이미지 및 의정참여요인은 주민소통 및 만족도에 긍정적인 영향을 미칠 것이다>. <H7: 의정역량 및 의정활동 요인(의정활동지원, 조례제정활동, 예산심의활동, 행정조사활동, 질의질문활동)은 주민소통 및 만족도에 긍정적인 영향을 미칠 것이다>.

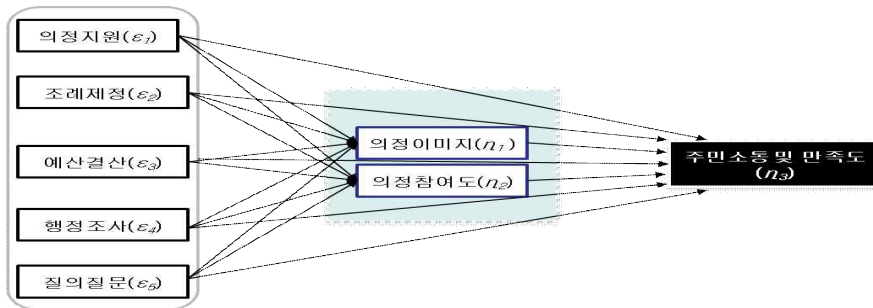
본 연구에서는 앞에서 논의한 의사소통모델에 기초로 하여 다양한 모델에서 주장하고 있는 변수들을 선정하였다. 그리고 주민소통 및 만족도 모델을 제시하고, 중요한 영향요인을 파악하기 위해 회귀분석을 통하여 가설을 검증하고자 한다. 문헌연구를 기초로 하여 주민소통 및 만족도에 대한 의정역량 및 활동요인과 의정이미지요인 그리고 의정역량 요인간의 인과성을 검증하기 위한 연구모형의 구성은 아래 <그림 1>과 같다.

여기서 의정역량요인과 관련해서는 의정지원요인을 들었고, 의정활동요인 구성차원은 4가지 요인, 조례제정요인, 예산결산요인, 행정조사요인, 질의질문요인 등으로 구성되었

9) 참여(participation)의 개념에 대해서는 의견이 분분하지만, Alford는 '의사결정과정에 미치는 영향', Nafel은 '정치체제의 일반구성원인 시민이 정책결정에 영향을 미치거나 영향을 미치고자 하는 행동', Verba와 Nie는 '공적 권한이 없는 시민이 공적 권한이 주어진 사람들의 행위에 영향을 미칠 의도로 정책과정에 관여하는 것'으로 정의하고 있다(방민석, 2006:147).

다. 그리고 매개변수로서의 두 가지 요인은 의정이미지와 의정참여도 등이다. 인과성 검증은 위한 구체적 설명모형은 의정이미지에 대한 인과모형, 의정참여도에 대한 인과모형 그리고 주민소통 및 만족도에 대한 인과모형으로 세분화될 수 있다. 그리고 인과성의 검증은 경로분석을 통해 주민소통 및 만족도에 유의한 영향을 미치는 것으로 검증되는 독립 변수들이 확인되면, 이를 중심으로 모형을 검증하게 될 것이다. 이러한 연구모형에 근거하여, 인과관계를 구조방정식모형(Structural Equation Model)으로 나타내면 아래 수식과 같다. 그리고 기존의 연구결과를 바탕으로 연구모형에 나타난 의정역량 및 활동요인과 의정이미지 그리고 참여요인이 주민소통 및 만족도에 미치는 영향관계를 파악하기 위해 가설을 검증하고자 한다.

〈그림 1〉 연구모형



$$SEM \text{ 모델 : } \begin{aligned} \eta_1 &= \gamma_{11} \cdot \xi_1 + \gamma_{12} \cdot \xi_2 + \gamma_{13} \cdot \xi_3 + \gamma_{14} \cdot \xi_4 + \gamma_{15} \cdot \xi_5 + \zeta_1 \\ \eta_2 &= \gamma_{21} \cdot \xi_1 + \gamma_{22} \cdot \xi_2 + \gamma_{23} \cdot \xi_3 + \gamma_{24} \cdot \xi_4 + \gamma_{25} \cdot \xi_5 + \zeta_2 \\ \eta_3 &= \gamma_{31} \cdot \xi_1 + \gamma_{32} \cdot \xi_2 + \gamma_{33} \cdot \xi_3 + \gamma_{34} \cdot \xi_4 + \gamma_{35} \cdot \xi_5 + \beta_{31} \eta_1 + \beta_{32} \eta_2 \end{aligned}$$

여기서,  $\eta_1$  = 의정이미지,  $\eta_2$  = 의정참여도,  $\eta_3$  = 주민소통 및 만족도,  $\xi_1$  = 의정지원,  $\xi_2$  = 조례제정,  $\xi_3$  = 예산결산,  $\xi_4$  = 행정조사,  $\xi_5$  = 질의질문,  $\gamma, \beta$ 는 측정되는모수,  $\zeta$ 는 잔차임.

## 2. 설계 및 변수측정

지방의회와 지역주민 간 소통모델 형성을 위한 연구를 수행하기 위해서 지방의회 관련 조사 자료를 수집하였고, 지방의회 의정활동 만족도를 파악하기 위해 2014년 11월부터 2015년 3월까지 질문지를 통해 조사한 자료를 활용하였다. 설문지는 응답자 개인특성을 질의하는 공통적인 항목이외 의정역량, 의정활동에 관한 문항, 의정이미지 및 의정참여, 주민소통에 관한 문항, 기타 문항 등 총 37문항으로 구성되어 있다. 그리고 조사응답지의 각 척도는 Likert의 5점 척도로 하였는데(매우 낮음-1점, 매우 높음- 5점), 여기서 점수가 높을수록 해당 문항에 대한 만족정도가 높음을 알 수 있다. 조사 표본은 대구광역시 8개

자치구·군 지역의 주민 각각 50명씩 400명을 대상으로 하였고, 이 중에서 387부를 회수하여(회수율 96.8%), 전부 분석에서 사용하였다.<sup>10)</sup>

조사응답자의 특성을 살펴보면, 아래 <표 1>과 같다. 전체적으로 남성 52.5%(203명), 여성 47.5%(184명)으로 남성이 약간 더 많았고, 학력별로는 고졸이하가 24.0%(93명), 대재 11.6%(45명), 대졸 59.7%(231명), 대학원졸 4.7%(18명)으로 학력수준은 꽤 높은 것으로 나타났다. 연령별로는 20~30대가 30.8%(119명)으로 나타났고 40~50대가 59.7%(231명)으로 가장 많았고, 60대 이상도 9.6%(37명)으로 나타났다. 거주기간은 10년 이하가 36.7%(142명)으로 가장 많았고, 11~20년 34.4%(133명), 21년 이상은 28.9%(112명)인 것으로 나타났다.<sup>11)</sup>

<표 1> 응답자 특성

구분		빈도(명)	비율(%)	구분		빈도(명)	비율(%)
성별	남 성	203	52.5	연령	20~30대	119	30.8
	여 성	184	47.5		40~50대	231	59.7
학력	고졸이하	93	24.0	거주	60대 이상	37	9.6
	대 재	45	11.6		10년 이하	142	36.7
	대 졸	231	59.7		11~20년	133	34.4
	대학원졸	18	4.7		21년 이상	112	28.9

지방의회의 의정역량(의정활동지원)과 의정활동, 그리고 의정이미지와 의정참여요인이 주민소통에 미치는 영향을 검정하기 위해서 기존 문헌에 기초하여 조작적 정의가 이루어졌다. 지방의회의 의정역량은 지방의회의 권한과 지위를 유지하는데 필요한 의정활동지원으로 정의하고, 의정활동은 지방의회에 맡겨진 공식적인 활동, 기능, 권한을 말하며 성공적인 지방자치와 실현여부와 관련된다(류춘호, 2014: 437-458). 의정활동요인은 많지만 포괄적으로 조례제정, 예산심의, 행정조사, 질의질문 활동으로 구분하고자 한다(강인호·오재일·박혜자·민현정, 2002: 5-19; 유광호·박기관, 2005: 23-43; 김영수, 2007: 185-207; 최근열·장영두, 2009: 863-892). 의정이미지는 지역주민이 지닌 지방의회에 대

10) 표본추출(sampling)은 조사편의를 위해 우선적으로 지역별로 할당된 인원에 한해 지방의회와 민원실에서 무작위추출(random sampling)을 실시하였다. 그러다 보니, 지방의회에 대한 관심이 있는 공무원 및 주민이 추출되었고, 면대면(face-to-face) 방식으로 조사하다보니 회수율이 높아졌다.

11) 한편, 응답자 직업은 공무원이 36.2%(140명)로 가장 많았고, 그 다음이 회사원, 자영업, 전문직, 가정주부, 기타 순으로 고르게 분포되었다. 지역은 대구 동구 7.0%, 서구 13.2%, 남구 3.1%, 북구 20.2%, 중구 2.8%, 수성구 25.1%, 달서구 12.1%, 달성군 16.5%로 나타났다.

한 정보로서 의정활동에 대한 지역주민의 인상, 주장 등을 의미한다. 의정참여는 지방의회의 의정결정이나 집행에 지역주민들이 영향력을 행사하는 다양한 활동을 말한다(방민석, 2006: 148)<sup>12)</sup>. 대구지역의 경우 의정참여방법으로 주민감사청구제, 주민조례제정개폐청구 및 감사청구제, 주민참여예산제<sup>13)</sup>, 지역주민운동 등 실질적인 참여수단을 통해 주민 또는 시민단체가 직접 의정결정과정에서 의견을 투입하여 정책내용을 수정 또는 보완하는 방식이 증가하고 있는 추세이다(대구광역시의회, 2015.08.10.). 또한, 주민소통 및 만족도는 주민과의 대화, 토론, 합의를 통해 주민 의견을 의정에 반영하고자 하는 노력 또는 욕구의 충족정도를 의미한다(송광태, 2003:114). 지방의회가 지역주민과의 상호작용을 통하여 정책의 구상단계에서부터 지역주민의 의견을 심층적으로 조사하고 다양한 이해공중 집단을 파악하기 위한 것이다. 대구시 지방의회는 그동안 지역특성에 맞는 맞춤형 정책추진, 주민밀착형 경제·복지제공, 지방행정 투명화 등을 통해 주민과의 소통을 강화해 왔고, 참여예산제와 주민소환제와 같은 시민참정권 보장을 위한 제도도입 등 주민과 소통 및 만족도 증진을 위한 의정활동을 강조되고 있다.<sup>14)</sup>

이러한 측정변수에 대한 타당성 및 신뢰도 분석결과를 제시하면 아래 <표 2>와 같다. 이들 요인 중 의정활동요인, 주민소통요인을 제외한 의정역량, 이미지참여 요인들은 낮은 수치를 보여 각각 1개의 변수를 제거한 다음, 재분석한 결과 대체로 만족스러운 수준에 도달하였다. 아이겐 값은 1.070~3.289수준으로 나타났고, 신뢰성 분석에서도 알파 값( $\alpha$ )이 전반적으로 0.6이상이 나와 기준치에 부합되었고, 특별히 의정활동요인은 모두 .900을 넘고 있으며 종속변수인 주민소통 및 만족도 요인은 .924로서 다소 높게 나타났다.

12) 최근 시민사회의 역량이 성숙되기 시작하면서, 뉴 거버넌스적(new governance) 관점에서도 정부의 일방적인 행정이 아닌 시민사회와 정부가 함께하는 정부운영이나 일반 시민들의 적극적인 참여를 강조하고 있다(윤상오, 2003: 82).

13) 대구시의회는 주민참여예산제 운영조례 전부개정조례안을 4월에 가결되었는데, 핵심내용은 예산편성 과정에 참여하는 주민의 수를 기존10에서 100명 이내로 대폭 확대, 주민참여의 활성화를 도모하고 있다(e-시사통신, 2015.03.24.)

14) 최근 여러 지방자치단체에서는 시간과의 소통행정을 강화하기 위해 '시민원탁회의'를 운영하고 있다. 이는 사회현안과 이슈에 대해 다양한 의견을 가진 시민들이 동등하게 원탁에 모여 서로의 견해를 경청하고 토론하여 합의와 공감대를 이뤄나가는 토론회로 대구시가 전국최초로 시에 시민소통과를 두고 시민원탁토론을 제도화하고 있다(대구신문, 2015.04.28). 대전시의 경우 '대전시민복지기준추진위원회'를 출범하고 시민행복 원탁회의를 개최해 각계각층의 다양한 시민의견수렴을 통해 대전시민복지기준을 확정 발표할 계획이다(충청일보, 2015.08.09). 전주시도 시민소통담당관실을 두고 2015년 6월 2일 제1회 시민원탁회의를 개최 하였으며 이후 수시로 방석토론, 다울 마당 등의 형태로 시민의견 수렴방식을 다각화, 제도화를 추진하고 있다(전북일보, 2015.06.04)

〈표 2〉 타당성 및 신뢰성 검증

요인과 요인구성			항목 수		요인		신뢰도 크론바하 알파( $\alpha$ )
			최초	사각 회전	요인적재 값	아이겐 값 (분산)	
의정 역량	의정지원 활동	의정활동을 위한 지방의원수의 충분성 의원1인당 담당인구수의 적정성 의정활동을 위한 예산규모의 적정성	4	3	.912 .863 .861	2.319 (77.302)	.853
의정 활동	조례제정 개정	조례제정 및 개정활동 건수 조례종류와 내용에 대한 충분한 고려 조례제정 및 개정의 의견반영 조례제정 및 개정에 대한 관심	4	4	.898 .903 .867 .881	3.149 (78.730)	.910
	예산결산 심의	예산 및 결산심의활동 건수 예산심의 및 결산에 대한 충분한 고려 예산결산 심의활동에 대한 의견반영 예산결산 심의활동에 대한 상호신뢰	4	4	.897 .903 .893 .907	3.240 (81.004)	.922
	행정조사 감사	행정사무감사 및 조사활동 건수 행정사무감사 및 조사에 대한 충분한 고려 행정사무감사 및 조사시 의견반영 행정사무감사 및 조사활동의 전문성	4	4	.900 .905 .897 .867	3.187 (79.679)	.914
	질의질문 개선	질의질문 및 개선활동 건수 질의질문 및 개선에 대한 충분한 고려 질의질문 및 개선시 의견반영 질의질문 및 개선활동의 적극성	4	4	.911 .917 .889 .907	3.283 (82.086)	.926
이미지 참여	의정이미지	지방의정활동에 대한 이미지 지방의원에 대한 이미지	3	2	.938 .938	1.760 (88.010)	.861
	의정참여도	참여효율화를 위한 의정지원의 충분성 의정활동에의 자발적인 참여도	3	2	.731 .731	1.070 (53.493)	.631
종속 요인	주민소통 및 만족도	주민의견청취 및 해결만족 주민의견청취 및 수렴에 대한 적극성 민원처리 및 행정편의제공의 커뮤니케이션 민원수렴 및 민원처리의 신속성	4	4	.907 .893 .905 .905	3.257 (81.423)	.924

앞에서 타당도 및 신뢰성분석을 실시한 결과를 바탕으로 구성개념(요인)별로 단일차원성을 저해하는 항목을 제거하기 위해 확인요인분석(CFA: Confirmatory Factor Analysis)을 실시하면 아래 〈표 3〉과 같다. 각 요소별 구성개념이 최적상태인지 여부는 적합도 지수를 통해 평가하는데, 그 중에서 GFI(Goodness-of-Fit Index  $\geq 0.90$  이상 바람직 함), AGFI(Adjusted Goodness-of-Fit Index:  $\geq 0.90$  이상 바람직함), RMSR(Root Mean Square Residual: 0.05보다 작을수록 바람직함), NFI(Normed Fit Index:  $\geq 0.90$  이상 바람직함),  $\chi^2$ 에 대한 p값( $\geq \alpha=0.05$ 이면 바람직함) 등을 이용하였다.<sup>15)</sup>

15)  $\chi^2$ 의 경우, 95%유의수준에서 p-value값이 0.05보다 커야지만 유의한 지표가 된다. 그러나 실제모형

〈표 3〉 각 요인별 확인요인분석결과

요인		GFI	AGFI	RMSR	NFI	$\chi^2$	p
의정역량	의정지원활동	.970	.849	.029	.970	22.868	.000
의정요인	조례제정개정	.969	.844	.018	.977	23.938	.000
	예산결산심의	.973	.867	.015	.982	20.457	.000
	행정조사감사	.982	.909	.014	.987	13.635	.001
	질의질문개선	.980	.902	.014	.988	15.014	.001
이미지 참여	의정이미지	.996	.982	.018	.993	2.828	.243
	의정참여도	.998	.988	.010	.995	1.845	.397
종속요인	주민소통 및 만족도	.989	.943	.010	.992	9.515	.009

확인요인분석결과 요인별 단일차원을 확인하고 각 구성개념 사이의 관련성 정도 및 방향성을 파악하기 위해서 상관분석을 실시하였다. 분석결과를 정리하면 아래 〈표 4〉와 같은데, 의정지원요인과 의정참여도를 제외하고는 다소 낮은 상관관계를 가지고 있고, 조례 제정 및 개정, 예산결산심의, 행정조사감사, 질의질문개선 등 의정활동요인과 의정이미지 및 의정참여도, 그리고 주민소통 간에는 전반적으로 유의한 상관관계를 보이고 있다.<sup>16)</sup> 또한 상관계수의 값들이 모두 양의 상관관계수 값을 보이고 있어 본 연구의 연구가설과 어느 정도 방향성이 일치한다고 할 수 있다.

〈표 4〉 각 요인별 상관관계분석 결과

요인	M	SD	1	2	3	4	5	6	7	8
1. 의정지원활동	2.96	.896	1.00							
2. 조례제정개정	2.44	.760	.120*	1.00						
3. 예산결산심의	2.58	.816	.171*	.751*	1.00					
4. 행정조사감사	2.56	.783	.229*	.706*	.772*	1.00				
5. 질의질문개선	2.70	.840	.168*	.711*	.766*	.743*	1.00			
6. 의정이미지	2.75	.914	.010*	.414*	.517*	.457*	.585*	1.00		
7. 의정참여도	2.74	.678	.412*	.527*	.621*	.623*	.663*	.556*	1.00	
8. 주민소통 및 만족도	2.73	.846	.176*	.616*	.691*	.715*	.793*	.594*	.751*	1.00

\* 요인간의 상관계수는  $\alpha=0.01$ 에서 유의함.

이 매우 복잡하여 모두가 많은 경우, 데이터가 다변량 정규분포를 따르지 않는 경우, 그리고 표본 수가 굉장히 많 경우 등에서는 카이제곱 검증이 그다지 평가지표로 유용하지 않은 경우가 있다.

16) 변수 간의 상관계수의 절대 값이 모두 0.80이하로 다중공선성이 존재하지 않는 것으로 나타났다.

### 3. 인과관계분석 및 가설검증

앞에서 제시한 구조방정식 모델과 상관관계 분석결과를 기초로 하여, 지방의회의 주민소통 관련 연구모형의 전체적인 구조모형(overall model)을 검정하였다. 그 결과,  $\chi^2=1196.398$ , 자유도(d.f)=11,  $p$ 값=.000으로 매우 낮게 나타났지만, GFI=.930, AGFI=.937, RMR=.019, NFI=.961으로 만족스러운 것으로 나타나 최적모형으로 판단하기에는 무리가 없음을 확인하였다. 또한 주민소통모델을 검증하기 위해 다양한 기초분석을 실시하였고, 연구모델 검증결과를 종합하여 각 요인들 간의 관계에 대한 가설검증결과는 아래 <표 5>와 같이 정리할 수 있다.

연구가설1을 검증한 결과, 의정역량부분의 의정활동지원은 의정이미지와 의정참여도에 통계적으로 유의한 영향을 주는 것으로 나타났다(가설1 부분채택). 하지만 의정활동지원은 의정이미지 만족도에는 부정적인 측면에서 영향을 미치고 있다. 이는 지방의원의 수를 증가시키거나 및 불필요한 예산의 확대가 오히려 의정이미지에는 긍정적인 영향을 미치지 못한 것으로 평가된다. 하지만 의정활동지원을 충분히 증가시킬수록 주민의 의정참여 수준은 높아지는 것으로 분석되었다. 따라서 지방의회가 충분한 역량을 발휘할 때 성과지향적 시정활동을 가능하도록 유도·지원·권고할 수 있으며, 지방정부의 지속가능한 지역발전을 이끌어냄으로써 주민의 정책협력, 참여를 높인다는 점이다(류춘호, 2014: 440). 연구가설2를 검증한 결과, 조례제정활동은 의정이미지에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났고, 의정참여도에는 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다(가설2 기각). 조례제정활동은 입법 활동에 대한 만족도, 충분성, 주민의견 반영, 관심도 등을 종합적으로 검토한 것인데, 오히려 의정이미지에는 네거티브 영향을 주는 것으로 나타났다.<sup>17)</sup> 이는 그동안 대구시의회 입법 활동이 집행부에 의해 주도되고 있으며, 지역주민과 발전 등 실질적인 차원의 활동이 미흡하고, 의회위원의 전문성과 적극성 부족에 기인한다고 할 수 있다. 조례제정 등 입법 활동이 지방의회가 중심이 되어 수행된다면 의정이미지 및 참여수준은 높아질 것으로 판단된다. 연구가설3을 검증한 결과, 예산심의활동은 의정이미지와 참여도에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(가설3 채택). 지방의회 의원의 예산심의활동에 대한 만족도, 주요 분야에 대한 충분한 활동, 예산결산심의에서의 주민의견반영정도, 예산심의활동에 대한 신뢰성이 높을 경우 의정이미지에 대한 만족도

17) 대구광역시의회 경우 지난 4년간을 보면, 안전처리 총 건수 중에서 조례 안이 차지하는 비중이 44.6%를 넘고 지난 8년간 총 553건의 조례안을 처리했다는 것은 주민과 지역사회를 위해 양적인 측면에서 왕성한 조례 제·개정활동을 했다고 평가할 수 있다. 그러나 지역주민과 지역발전에 직접적으로 관련이 있는 사회복지, 환경보호, 지역경제 활성화, 교육환경과 같은 실질적인 부분에서는 상당히 미흡했다고 평가하고 있다(대구광역시의회 「의회보」, 2007).



는 높아지고, 의정참여에 긍정적인 역할을 한다는 것이다. 최근 대구시의회는 주민참여예산의 주민참여범위를 과거 10명에서 100명이상으로 규모를 늘여 운영한다는 면에서 실질적인 참여수준을 높이는 효과가 있는 것으로 판단된다.<sup>18)</sup> 연구가설4를 검증한 결과, 행정조사활동은 의정이미지에는 통계적으로 유의미한 영향요인은 아니나 의정참여에는 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다(가설4 부분채택). 행정조사활동은 무엇보다 주민의견 청취와 민원처리, 상호교류활동이 주가 되는 만큼 적극적인 조사활동으로 인해 의정참여를 높이는 데 기여하는 요인으로 판단된다. 연구가설5를 검증한 결과, 질의질문활동은 의정이미지와 의정참여도에 중요한 영향요인 것으로 나타났다(가설5 채택). 자치구·군정에 대한 질문 및 개선활동정도가 높아질수록 지방의회에 대한 이미지 만족도는 높아지고, 의정참여는 적극화될 수 있다는 것으로 의미한다. 연구가설6을 검증한 결과, 의정이미지와 의정참여도는 주민소통 및 만족도에 모두 긍정적인 영향요인 것으로 판단되었다(가설6 검증). 전반적인 의정활동, 지역주민의 이익대변을 위한 지방의회 이미지 등은 주민소통에 크게 작용한다. 뿐만 아니라 지역주민을 위한 프로그램지원정도가 높고, 의정활동참여도가 높을수록 주민소통 및 만족정도는 강화는 것으로 평가된다. 연구가설7을 검증한 결과, 의정활동지원이 높을 경우 주민소통 및 만족도는 증진될 것으로 판단되지만 여기서는 오히려 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.<sup>19)</sup> 이는 대구시의회가 집행부에 비해 영향력이 낮아 의원수를 늘이거나 예산을 확대해도 주민소통 및 만족도에 크게 도움이 되지 않는다는 것을 보여주는 결과이다. 의정활동요인 중에는 조례제정 및 예산심의활동은 주민소통 및 만족도에 유의하지 않으나 행정조사활동 및 질의질문활동은 긍정적인 영향을 미치고 있다(가설7 부분채택). 따라서 주민소통 및 만족도를 강화하기 위해서는 먼저 의회권한을 강화하고, 다음으로 의정활동지원을 충분히 해야 하고, 주민과의 직접적인 접촉이 요구되는 활동(조사 및 감사활동, 질문 및 개선활동 등)을 적극적으로 수행할 필요가 있을 것이다.<sup>20)</sup>

18) 대구경실련과 대구참여연대 등 대구지역 19개 시민단체들은 최근 납세자 주권인식과 시의회 책임 의식 제고를 위한 '대구참여예산시민네트워크'를 발족하여 대구시 예산안에 대한 평가와 의견제출, 시의회 예산심의 모니터 활동, 시민참여 활성화 캠페인 등 참여예산제 정착을 위한 노력을 통해 적극적인 예산참여를 모색하고 있다(경향신문, 2015.06.09.)

19) 지방의회는 약의회-강시장 혹은 강단체장의 구조 하에서는 지역정책이나 지역행정에서 약한 영향력을 가지고 있다. 주민입장에서는 주민의 민원사항이나 요구사항을 의회에 제시하여도 효과적인 반응이 나타나지 않을 경우, 의회에 요구하기 보다는 집행부에 의사를 표현하고 요구하는 것이 실질적이라는 경험법칙을 얻게 된다는 것이다(김찬동, 2010: 2).

20) 대구시의회는 시민사회단체 대표들과 시의회의 시정견제 역할강화, 시민과의 소통강화를 위한 시민소통간담회를 정례화 하여 시민들의 피부에 와 닿는 정책제안, 지방의회 발전방안, 지방자치법개정,

〈표 5〉 각 요인들 간의 인과분석결과

가설(H)	경로		경로 계수	표준 오차	t값	p값
가설1(H1)	의정역량=> 의정이미지/참여도	의정활동지원=> 의정이미지	-.102	.041	-2.507*	.012
		의정활동지원=> 의정참여도	.286	.034	8.499***	.000
가설2(H2)	조례제정활동=> 의정이미지/참여도	조례제정활동=> 의정이미지	-.099	.041	-2.438*	.015
		조례제정활동=> 의정참여도	-.016	.034	-.483	.629
가설3(H3)	예산심의활동=> 의정이미지/참여도	예산심의활동=> 의정이미지	.220	.041	5.430***	.000
		예산심의활동=> 의정참여도	.180	.034	5.369***	.000
가설4(H4)	행정조사활동=> 의정이미지/참여도	행정조사활동=> 의정이미지	.014	.041	.348	.728
		행정조사활동=> 의정참여도	.149	.034	4.436***	.000
가설5(H5)	질의질문활동=> 의정이미지/참여도	질의질문활동=> 의정이미지	.493	.041	12.160***	.000
		질의질문활동=> 의정참여도	.378	.034	11.244***	.000
가설6(H6)	이미지/참여=> 주민소통 및 만족도	의정이미지 => 주민소통 및 만족도	.083	.032	2.579**	.010
		의정참여도 => 주민소통 및 만족도	.380	.039	9.765***	.000
가설(H7)	의정역량/의정활동=> 주민소통 및 만족도	의정활동지원=> 주민소통 및 만족도	-.087	.028	-3.080**	.002
		조례제정활동=> 주민소통 및 만족도	-.007	.026	-.284	.777
		예산심의활동=> 주민소통 및 만족도	.003	.028	.102	.919
		행정조사활동=> 주민소통 및 만족도	.189	.026	7.810***	.000
		질의질문활동=> 주민소통 및 만족도	.370	.034	11.014***	.000

\*p<.05 \*\*p<.01 \*\*\*p<.001

#### 4. 분석결과 및 시사점

위의 연구결과를 종합하면, 지방의회에 대한 전반적인 평가에서 각 요인 간 평균점수는 2.44~2.96점으로 보통수준 이하인 것으로 분석되었다(위의 <표 4> 참조). 이 중에서 주민소통 정도는 2.73점(5점 만점)으로 높지 않은데 소통정도를 향상시키기 위한 노력이 요구된다.<sup>21)</sup> 다음으로 각 영향요인별로 검토하면, 의정지원강화는 지역주민의 지방의회 의정활동에 대한 이미지를 제고하는 데는 중요한 역할을 하지 못하나 의정활동의 참여도를 높일 수 있는 방안임을 알 수 있다. 의정이미지를 제고하기 위한 의정활동으로는 예산심의, 질의질문활동이 중요하고, 의정참여도 개선을 위해선 예산심의, 행정조사, 질의질문활동을 강화하는 것이 매우 중요하다. 또한 주민소통을 강화하기 위해서는 의정이미지 제고, 의정참여도를 높이고, 행정조사 및 질의질문 활동을 원활히 하여야 한다. 이는 빈번한 주민접촉을 통해 더욱 확대될 수 있다.

지방의회 권한 강화 및 시민의견반영 방안 등을 논의하였다(대구일보, 2014.08.19.)

21) 예를 들어, 시민소통위원회 구성, 의회사무처 내 현장민원팀 설치 및 운영, 시민소통간담회 정례화 등을 들 수 있다(송건섭, 2014: 208)

주민소통에 영향을 미치는 요인을 분석하여 주민소통 및 만족도 모델을 제시하면 아래 <그림 2>와 같다. 제시된 모델에서는 의정역량요인 중 의정활동지원은 의정이미지 만족도 제고에는 부정적이나 의정참여도에는 중요한 요인인 것으로 판명되었다. 이는 지방의회의 의정역량이 의정활동의 성과에 영향을 미치며, 지방정부의 지속적인 혁신과 변화를 가져와 주민의 정책협력과 참여를 이끌어낸다는 연구와 어느 정도 일치하는 결과이다(류춘호, 2014: 440; Kathleen hale, at. al, 2008: 843). 또한 지방의회의 약한 권한으로 인해 시민들의 의사를 반영할 수 있는 풀뿌리 소통제도를 갖지 못할 것이라는 일부 연구도 있으나(김찬동, 2010: 2), 여기서는 지방의회가 주민과의 사이에 주민들의 의사를 충분히 대변할 역량을 가진다면 의정이미지 뿐만 아니라 의정참여는 높아질 수 있음을 보여주었다.

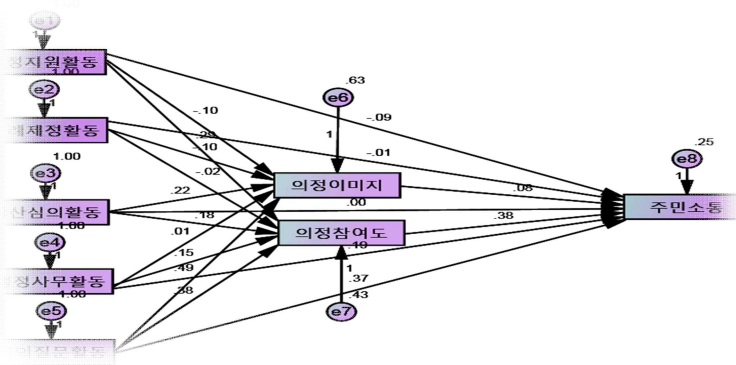
이러한 연구결과를 바탕으로 주민소통 및 만족도를 강화하기 위한 시사점을 도출하면 다음과 같다. 첫째, 행정조사활동 및 질의질문활동이 강화될수록 주민소통 및 만족도는 증대되는 것으로 판단된다. 이들 활동은 지방의원과 주민과의 빈번한 접촉을 요구하게 되는데, 현재는 주민의 기대를 충족시키지 못하고 있는 실정이다. 우선 지방의원들은 정확한 정보와 지식을 가지고 직접 현장을 뛰어다녀야 하며 주민들과 많은 접촉을 통해 지역현안 문제를 입법하고 기획할 수 있어야 한다.<sup>22)</sup> 주민접촉을 위한 다양한 활동(예들어, 의정학술세미나, 지방의회 공청회제도 활성화, 의정활동에 대한 평가제도 도입)으로 주민과의 소통은 강화되고 주민만족도 또한 증대될 수 있다. 둘째, 의정이미지는 주민소통 및 만족도 향상에 중요한 요인이므로 이를 개선하기 위한 노력이 필요하다. 지방의회가 제대로 기능을 다하지 못할 때 의회에 대한 주민들의 부정적인 이미지를 유발시킬 수 있다(윤수찬, 2014: 385). 이러한 이미지 개선을 위해선 전문성과 기술성을 갖춘 의원이 집행부에 대한 충분한 견제기능을 수행해야 한다. 또한 지방의원들이 의정활동보고서의 책자나 주민과의 만남을 통해 알리고 있지만 이제는 소셜네트워킹서비스(Social Networking Service)<sup>23)</sup>로 주민들과 서로 정보를 공유하고 의정활동을 홍보하는 노력 또한 의정이미지를 향상시키는 방안이 될 것이다. 셋째, 의정참여는 주민소통 및 만족도를 증대시키는 영향요인이므로 주민참여 활성화를 위한 노력이 요구된다. 이를 위해 의정지원기능을 강

22) 지방의원들이 직접 현장에서 주민접촉을 통해 주민대표성과 견제기능, 입법기능을 충실하기 위해서 유급보조관제 도입이 요구된다(조경호, 1997). 이는 지방의회가 새로운 정책아이디어를 내어 의원들의 전문성 부족을 보완하고 성실한 의정활동으로 주민소통, 접촉을 강화할 수 있을 것이다.

23) 소셜네트워킹서비스는 트위터, 유튜브, 페이스북, 블로그 등 소셜미디어를 총칭하는 것으로 이는 네티즌이 생산한 콘텐츠가 활용되는 다양한 형태의 인터넷 서비스에 대한 개념이다(김찬동, 2014: 378). 소셜미디어의 발전으로 일부 지방의회 의원들이 지역주민들과의 소통을 통해 청원이나 민원 등의 문제점을 해결하고 정책사항도 개선해나가고 있다. 하지만 지방의원들의 소셜미디어 활용이 지역주민의 참여를 높이는지에 대한 실질적인 연구는 부족하다.

화, 예산심의와 행정조사 그리고 질의질문 등 의정활동에의 주민의견 반영을 적극화해야 한다. 뿐만 아니라 지방의회 차원에서 의회정보센터와 홈페이지, 전자매체를 활용하여 의정참여 창구개설하고, 지역주민의 의정모니터를 통한 참여활동을 지원한다는 주민소통은 강화되고 만족도는 증진 될 수 있을 것이다.<sup>24)</sup>

〈그림 2〉 주민소통 및 만족도 모델



#### IV. 결론

본 연구는 지방의회의 의정역량 및 의정활동요인이 의정이미지와 참여, 주민소통에 미치는 영향을 연구하고, 주민소통 및 만족도 모델 형성 및 시사점을 제시하기 위한 것이다. 연구결과를 종합하면, 대구시의회에 대한 전반적인 주민의 평가는 높지 못하며 주민소통 수준은 보통이하의 성적을 내고 있다. 또한 지방의회의 지역주민과의 원활한 관계 형성을 위한 주민소통모델에서는 의정역량과 의정활동, 의정이미지 및 의정참여가 각각 독립 및 매개변수로서 주민소통이라는 종속변수에 부분적이거나 영향을 미치고 있음을 검증하였다.

24) 서구의 지방의회는 주민과의 일과가 끝난 저녁시간에 의회를 개최하는 경향을 볼 수 있다. 이는 의원들이 별도의 다른 직업을 가지고 있을 뿐 아니라 관심이 있는 시민은 누구나 참여하도록 하기 위한 조치이다(박세정, 2007: 48-51). 지방의회 개원 혹은 정책토론회 등을 저녁시간대로 하는 것도 주민참여를 높이는 방안이 될 수 있다. 또한 주민참여예산제도가 지방재정법에 규정되어 있고 그나마 집행기관에서 부분적으로 활용되기는 하지만 지방의회 차원에서는 충분히 활성화되지 못하고 있다. 지방의회가 예산을 심의하고 결정함에 있어서 주민들의 다양한 입장을 반영할 필요가 있다. 특히 주민편의시설이라든가 주민복지사업예산을 편성함에 있어 일반주민들의 관심사를 반영하게 되면 주민들의 의정참여는 향상될 수 있을 것이다.

연구결과를 종합하면, 첫째, 의정활동을 위한 지방의원 및 예산이 충분히 지원되지 않은 것으로 보이며, 조례제정활동에 대한 부정적인 인식 등은 주민소통을 저해하는 요인이지만 주민을 위한 예산확보노력은 주민소통을 원활하게 하는 것으로 이해된다. 둘째, 지방의회와 주민과의 접촉이 빈번한 행정조사활동 및 질의질문활동은 주민소통을 강화하는 중요한 요인이다. 하지만 조례제정활동(입법)은 의정이미지, 의정참여도, 주민소통과는 다소 부정적이다. 이는 지방의회가 입법 활동을 제대로 수행하지 못하기 때문에 나타난 결과로 이해된다. 셋째, 주민소통을 위해선 의정이미지 제고, 의정참여 확대 등의 노력이 필요하다. 그리고 지역주민과의 소통을 유도할 수 있는 행정조사 및 감사, 지방의원들의 주민과의 질의 및 질문활동 등을 통한 개인접촉(온라인 혹은 오프라인)을 통한 직접적인 소통과 만남 등이 더 중요한 것으로 보인다. 최근의 주민소통방법도 정보통신의 발달로 인해 급속하게 변화되고 있는 양상인데, 특히 SNS(Social Network Service), 페이스북, 트위터 등을 통한 접촉은 지역주민의 소통에 중요한 영향을 미치고 있다고 할 수 있다.

본 연구에서 제시하고 있는 주민소통 및 만족도 모델과 관련하여 연구의 함의를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 이 연구는 의정역량 및 의정활동차원에서 지방의회의 주민소통 및 만족도 모델을 구성하여 주민의견을 반영하기 위한 통로를 제시한다는 점에서 의미를 지닌다. 여러 지방의회에서 주민과의 소통, 창의, 혁신, 열린 지방의회를 주장하고 있지만 실제 의정활동실적이나 성과평가 면에서 보면 주민의견을 반영하지는 않고 있다. 실제 지방의회 성과에 대한 시스템 개발과 측정 그리고 주민소통 증진은 복합적 개입(Complex Intervention)으로서 시스템 개발과 활용을 위해 형성평가를 위해 다학제적 접근(Inter-disciplinary)이 필요한 분야이다. 둘째, 그동안 지방의회 연구는 의정활동실적 위주의 평가에 치우쳐 있었지만, 이 연구는 주민소통 및 만족도 차원에서 영향평가 및 소통과정을 규명하고 있다는 점에서 연구의 함의를 진다. 이러한 소통과정의 규명은 사회인지적, 심리적 측면을 포함하는 미시적 관점과 제도 및 경제 분석과 같은 거시적 관심의 연구가 모두 종합적으로 수행되어야 한다. 하지만 본 연구는 특정지역의 주민을 대상으로 횡단면적 조사 자료에 의거하여 분석하였고, 주관적인 차원의 논의가 많았기 때문에 연구의 일반화에 한계를 지닌다. 향후 지방의회의 주민소통에 관한 연구는 종단적인 연구를 통해 보다 일관성 있고, 계량화되고 체계적인 연구결과를 제시할 필요가 있을 것이다.

## 참고문헌

- 강인호·오재일·박혜자·민현정.(2002). 광역의회의 의정활동평가 -광주광역시 의회(1991-2001)를 중심으로. 「한국지방자치학회보」 14(3): 5-19.
- 김선엽.(2013). 지방의회의 의정활동에 대한 효율성 비교분석 -광역지방의회를 중심으로-. 「사회과학연구」 29(1): 327-348.
- 김찬동.(2010). 지방의회와 지역자치의 단절: 주민자치위원회의 활성화를 중심으로. 한국행정학회 하계학술대회발표논문집: 1-18.
- 권영주.(2009). 지방의회 의정활동의 시계열적 평가: 서울시의회(제3대~제6대)를 중심으로. 「한국지방자치학회보」 21(3): 5-32.
- 김영수.(2007). 지방의회의 의정활동 성과평가에 관한 연구. 「지방정부연구」 11(1): 185-207.
- 류춘호.(2014). 지방의회의 의정역량 강화방안. 한국지방정부학회. <한국지방정부학회 학술발표논문집>(3호): 437-458.
- 박세정.(2010). 지방의회의 기능과 역할. 대구광역시의회 「의회보」 10: 48-51.
- 박기묵.(2014). 지방의회와 지역사회의 협력적 네트워크 구축방안. 「지방행정연구」 28(4): 165-194.
- 박만희.(2008). 「효율성과 생산성 분석」 경기도 파주: 한국학술정보(주).
- 박종관·유준석.(2005). 지방의회 의정활동의 평가-천안시의회를 중심으로- 「한국지방자치학회보」 17(4): 11(1): 67-88.
- 방민석.(2006). 지방의회 입법과정에서의 ICT 활용과 향후 과제 -전자적 시민참여를 중심으로- 「도시행정학보」 19(2): 141-167.
- 송광태.(2003). 지방의회의 역량강화와 주민참여. 「중앙행정논집」 17(2): 97-118.
- 송건섭.(2013). 광역의회활동의 성과평가와 지방의회 발전모델. 「한국행정학보」 47(4): 189-211.
- 송건섭.(2014). 지방의회활동에 대한 효율성-만족도 연계분석. 「행정논총」 52(3): 117-144.
- 손준형·이수형.(2000). 지역의회의 의견표명에 관한 연구. 「대한정치학회보」 8(1): 79-96.
- 오동훈·홍정의.(2009). 한국형 슬로시티의 발전방향에 관한 소고. 「도시행정학보」 22(3): 67-294.
- 유광호·박기관.(2005). 지방의회 의정활동의 성과평가에 관한 연구: 원주시 역대의회의 비교를 중심으로. 「한국지방자치학회보」 17(2): 23-43.
- 유금록.(2004). 공공부문의 효율성 측정과 평가 -프론티어분석의 이론과 적용-. 서울: 대영문화사.
- 윤수찬.(2014). 지방의회 기능이 지역주민의 정치적 효능감에 미치는 영향요인에 관한 탐색적 연구. 한국정책학회 춘계학술대회발표논문집: 787-810.
- 이영희·이영균.(2010). 지방의회의 의정활동 평가: 성남시, 광주시, 하남시를 중심으로. 「한국정책과학학회보」 14(2): 179-209.
- 이정훈·김진윤.(2010). 지방의회 의정기능의 실태와 활성화 방안: 대구광역시의회를 중심으로. 「대한정치학회보」 17(3): 215-241.

- 이동귀 외.(2013). '한국형 자존감 평가영역 척도 개발 및 타당화'. 『한국심리학회지』 32(1): 271-298.
- 이상호·이영균.(2012). 지방의회의 의정활동에 관한 만족 분석. 『한국지방자치연구』 14(3): 149-176.
- 이태곤.(2005). 지방의회 의정활동 실적과 주민만족도 평가-영천시의회를 중심으로-. 대구대학교 대학원 박사학위논문.
- 전영상·현근.(2010). 지방의원 보수제도 개선 전, 후 의정활동만족도와 장애요인 비교분석: 2002년 과 2010년 실증조사를 중심으로. 『지방행정연구』 24(4): 109-142.
- 정세욱.(2000). 『지방자치학』. 서울: 법문사.
- 제갈돈.(2013). 지방정부 공공서비스에 대한 시민들의 기대, 성과, 및 만족도의 관계: 기대불일치이론을 중심으로. 『한국행정학보』 47(1): 69-94.
- 조경호.(1997). 지방의회의 기능 및 행태의 개혁방안. 고려대학교. 『정부학연구소』 3: 211-233.
- 최영기.(2009). '경제위기와 한국형 사회모델'. 『산업관계연구』 19(3): 119-149.
- 한국자치행정학회.(2009). 의정활동평가연구. 용역보고서
- 현승숙·이승중(2007). 주민접촉에 따른 지방정부신뢰 분석. 『한국지방자치학회보』 19(4): 93-112.
- 장갑호·김재기·송건섭. (2009). 의정성과에 영향을 미치는 요인에 관한 연구: 기초지방의회를 중심으로. 『지방정부연구』 13(3): 111-133.
- 최근열·장영두. (2009). 지방의회 의정활동의 성과평가: 경상북도의회를 사례로. 『한국행정논집』, 21(3): 863-892.
- 한국지방행정연구원.(2002). 지방의회의 의정활동 성과평가모형개발과 적용방안.
- Banker, R. D., Charnes, A. & Cooper, W. W.(1984). "Some Models for Estimating Technical and Scale Inefficiencies in Data Envelopment Analysis", *Management Science*, 30(9): 1,078-1,092.
- Charnes, A., Cooper, W. W. & Rhodes, E.(1978). "Measuring the Efficiency of Decision Making Units", *European Journal of Operational Research*, 2(6): 429-444.
- Farrell, M. J.(1957). The Measurement of Productive Efficiency, *Journal of Royal Statistical Society, Series A.(General)*. 120(III): 253-281.
- Färe, Rolf., Grosskopf Shawna., Noris, Mary., and Zhang, Zhongyang. (1994), "Productivity Growth, Technical Progress and Efficiency Change in Industrialized Countries", *American Economic Association* 84(1): 66-83. Rogers. Steve.(1990). Performance Management in Local Government, London: Longman.
- Kathleen Hale, Christa Daryl Slaton.(2008). Building Capacity in Election Administration: Local Responses to Complexity and Independence. *Public Administration Review*. 68(5): 839-849.

- Oliver, R. L., & DeSarbo, W. S. (1988). Response determinants in satisfaction judgments. *Journal of Consumer Research*, 14(March), 495-507.
- Oliver, R. L. (1980). A Cognitive Model of the Antecedents and Consequences of Satisfaction Decisions. *Journal of Marketing Research*, 42(4): 460-469.
- Swindell, David & Kelly, Janet M.(2000). Linking Citizen Satisfaction Data to Performance Measures, *Public Performance & Management Review*. 24(1).
- Wholey, Joseph P. & Hatry, Hatry P.(1992). The Case for Performance Monitoring. *Public Administration Review*, 52(6): 604-612.



## ABSTRACT

### The Impact of Local Council Legislative Factors on Resident Communication

Keon-Sup Song

This study investigated how legislative competence and activity factors affect image and participation, resident communication, satisfaction, and provided implications for the development of local council. For this purpose, a resident evaluation was conducted with residents in the Daegu area. Though the overall assessment of the local council is high, the level of resident communication was found to be below average. Results of the evaluation of the model of communication between residents and the local council follow. First, it seems that the local councilors and the budget for legislative activity are not supported sufficiently. Second, the regulations enacted for residents are somewhat negative while funding efforts appeared to smooth the resident relationships. Third, the frequent administrative investigations and inquiries are important factors for improving resident communications and satisfaction. Fourth, in order to improve the relationship between council and residents, there is a need for efforts such as enhancement of legislative image and expansion of legislative participation. Fifth, administrative investigations and audit is important for smooth communication with residents. In particular, strengthening inquiries have shown to significantly improve resident satisfaction while promoting communication.

【Keywords: Local Council, Council Image & Participation, Residents Communication】