

2018.10.17.~25.

『언제! 어디서나! 시민에게 힘을주는 김제시의회!』

『북유럽(핀란드,스웨덴,노르웨이), 러시아』

# 2018 국외연수 결과보고서



김 제 시 의 회

# 목 차

---

I . 연수개요	3
II . 연수일정	4
III . 연수국 현황	5 ~ 8
IV . 방문지별 연수내용	8 ~ 14
1. 핀란드 헬싱키(빌헬미나)	8
2. 핀란드 헬싱키(실야라인)	13
3. 스웨덴 스톡홀름(시립양로원)	17
4. 노르웨이(송네피오르드,플롬,수력발전)	22
5. 노르웨이 오슬로(시청사)	24
6. 러시아 모스크바(시의회)	28
V . 연수를 마치며	33

## I . 연수개요

### □ 연수목적

- 북유럽 4개국의 선진 복지시설 운영 실태 등을 벤치마킹하여  
우리시 실정에 맞는 대안을 찾고 발전방안을 모색하고자 함
- 글로벌 시대에 맞아 다양한 선진문화 체험을 통해 국제적인 안목을  
배양함으로써 지방의회의원의 역량을 제고하고 생산적인 의정활동을 도  
모하여 시민의 삶의 질 향상에 기여하고자 함.

### □ 연수기간 : 2018. 10. 17. ~ 10. 25(7박9일)

### □ 연수국가 : 4개국(핀란드, 스웨덴, 노르웨이, 러시아)


### □ 연 수 자 : 총 16명(의원 10명, 공무원 6명)

- 의 원 : 온주현, 김영자(마), 김영자(가), 오상민, 노규석, 서백현,  
박두기, 이병철, 김주택, 이정자
- 공무원 : 최명기, 윤상철, 이상헌, 김형원, 박성후, 유보덕

## Ⅱ. 연수일정

일 자	지 역	교 통	시 간	일 정	비 고
제 1 일 10/17 (수)	인 천 모스크바  헬싱키	SU251  SU2200  전용차량	13:15 16:15 18:20 20:10	인천출발 모스크바 도착 모스크바 출발 헬싱키 도착 호텔투숙 및 휴식	
제 2 일 10/18 (목)	헬싱키 [핀란드]	전용차량  선상이동	09:00  17:00	[노인요양시설 방문] 및 [헬싱키 탐방] 스웨덴(스톡홀름) 이동(siljal-line)	
제 3 일 10/19 (금)	스톡홀름 [스웨덴]	전용차량	09:30  19:00	[스톡홀름 시립양로원 방문] [스톡홀름 탐방] 호텔투숙 및 휴식	
제 4 일 10/20 (토)	오슬로 [노르웨이] 게일로	전용차량	07:00 08:00 15:00 19:30	노르웨이(오슬로) 이동 [오슬로 탐방] 게일로로 이동 호텔투숙 및 휴식	
제 5 일 10/21 (일)	플람 송네르 게일로	전용차량	08:00  17:00 20:00	플람으로 이동 [유네스코 세계 자연유산 관광자원 사례 탐방] 게일로로 이동 호텔투숙 및 휴식	
제 6 일 10/22 (월)	오슬로	전용차량	09:00 19:00	[오슬로 시청사 방문] 석식 및 호텔투숙	
제 7 일 10/23 (화)	오슬로 모스크바 [러시아]	전용차량  SU2535 전용차량	09:00  21:05 00:35	오슬로 탐방 공항으로 이동 오슬로 출발 모스크바 도착 호텔투숙 및 휴식	
제 8 일 10/24 (수)	모스크바	전용차량  SU250	09:00 20:55	[모스크바 시의회 방문] 모스크바 출발	
제 9 일 10/25 (목)	인 천		11:15	인천 도착	

### Ⅲ. 연수국 현황

<p style="text-align: center;"><b>핀란드</b> <b>(FILAND)</b></p>	
---	--

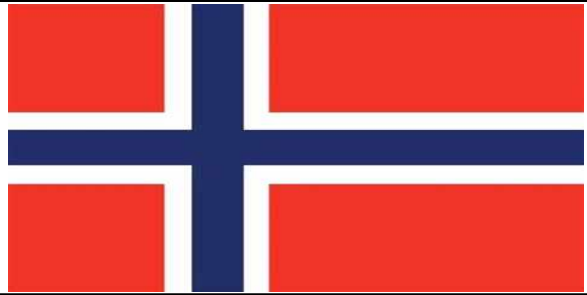
- ◆ 국 명 : 핀란드공화국(Repubblica of Finland)
- ◆ 수 도 : 헬싱키
- ◆ 인 구 : 약554만명
- ◆ 면 적 : 33만8천km<sup>2</sup>
- ◆ 주요민족 : 핀란드인(93%), 스웨덴인(6%), 기타 사미인, 로마인, 러시아인 등
- ◆ 언 어 : 핀란드어, 스웨덴어
- ◆ 종 교 : 루터교,그리스정교
- ◆ 정 체 : 공화제
- ◆ 정부형태 : 의원집정부제(대통령과 총리 행정 분점)
- ◆ 의 회 : 단원제(총200석, 임기4년)
- ◆ 행정구역 : 20개의 주, 74개 부, 342개 지자체
- ◆ 화폐단위 : 마르카(FIM) 1FIM=184원
- ◆ 경제지표 : GDP 2518억달러(세계 43위)
- ◆ 주요산업 : 제재, 제지, 펄프, 선박, 화학, 섬유, 전자 등
- ◆ 주요자원 : 목재, 구리, 석회암, 은 등
- ◆ 기 후 : 북극 온대성 기후

## 스웨덴 (SWEDEN)



- ◆ 국 명 : 스웨덴(Sweden)
- ◆ 수 도 : 스톡홀름
- ◆ 인 구 : 약998만명
- ◆ 면 적 : 45만km<sup>2</sup>
- ◆ 주요민족 : 스웨덴인(95%), 핀란드인(4%), 기타 소수민족
- ◆ 언 어 : 스웨덴어, 핀란드어
- ◆ 종 교 : 복음루터교, 가톨릭, 유대교 등
- ◆ 정 체 : 입헌군주제(스웨덴왕국)
- ◆ 정부형태 : 의원내각제
- ◆ 의 회 : 단원제(349석)
- ◆ 행정구역 : 21개주, 289개 코문
- ◆ 화폐단위 : 스웨덴크로나(SKR) 1SKR=131원
- ◆ 경제지표 : GDP 5,380억달러(세계 23위)
- ◆ 주요산업 : 서비스업, 광공업, 농림업
- ◆ 주요자원 : 철광석, 구리, 아연, 납 등
- ◆ 기 후 : 해양성 기후

# 노르웨이 (NORWAY)



- ◆ 국 명 : 노르웨이왕국(Kingdom of Norway)
- ◆ 수 도 : 오슬로
- ◆ 인 구 : 약535만명
- ◆ 면 적 : 32만3천km<sup>2</sup>
- ◆ 주요민족 : 노르웨이인
- ◆ 언 어 : 노르웨이어
- ◆ 종 교 : 복음루터교
- ◆ 정 체 : 입헌군주제
- ◆ 정부형태 : 내각책임제(국가원수:국왕, 정부수반:총리)
- ◆ 의 회 : 단원제
- ◆ 행정구역 : 19주, 433개 기초자치단체
- ◆ 화폐단위 : 크로네(NKR) 1NKR=136원
- ◆ 경제지표 : GDP 3,988억달러(세계 29위)
- ◆ 주요산업 : 낙농품, 석유, 천연가스, 수력발전, 철광석, 어업 등
- ◆ 주요자원 : 원유, 천연가스, 수산물 등
- ◆ 기 후 : 지중해성 기후

# 러시아 (FILAND)

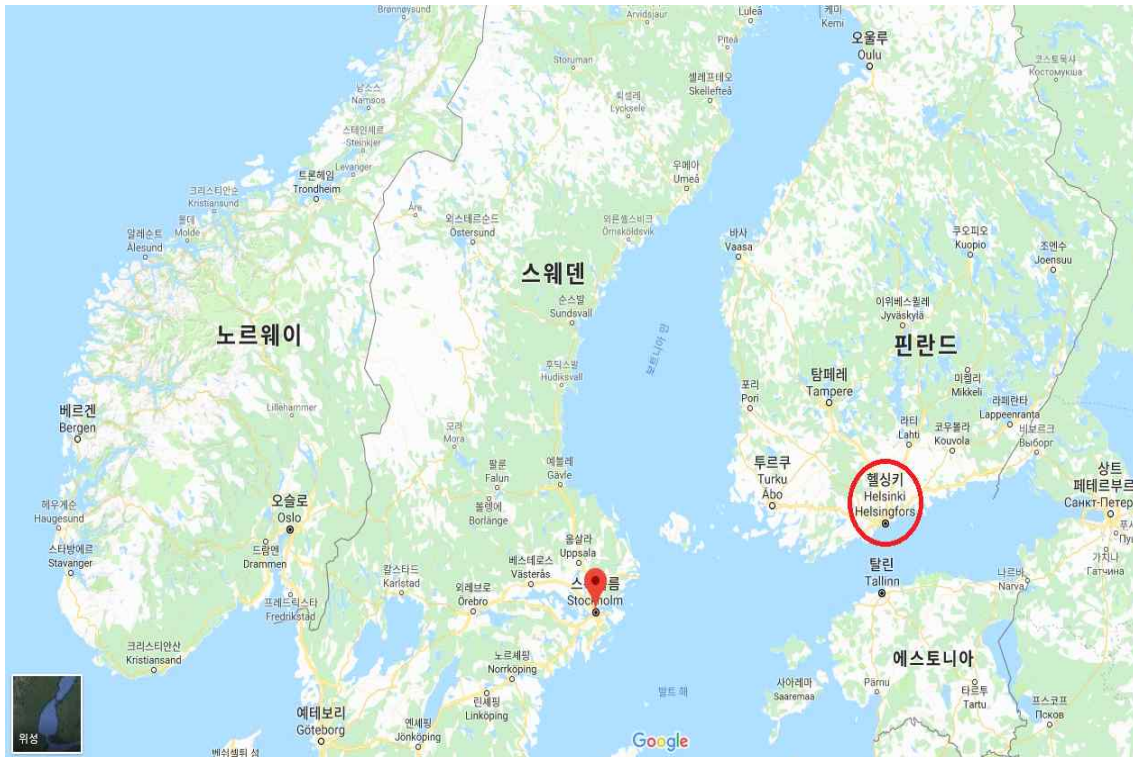


- ◆ 국 명 : 러시아 연방(Russian Federation)
- ◆ 수 도 : 모스크바
- ◆ 인 구 : 약1억 4,396만명
- ◆ 면 적 : 1,708만km<sup>2</sup>
- ◆ 주요민족 : 러시아인(80%), 타타르인(4%), 우크라이나인(2%) 및  
기타 140여개 소수민족 등
- ◆ 언 어 : 러시아어
- ◆ 종 교 : 러시아정교회, 이슬람교, 유대교, 가톨릭, 개신교 등
- ◆ 정 체 : 연방 공화제
- ◆ 정부형태 : 대통령 중심제
- ◆ 의 회 : 양원제(상원,하원)
- ◆ 행정구역 : 3특별시, 22공화국, 9지방, 46개주 1자치주, 4 자치구
- ◆ 화폐단위 : 러블(Ruble)
- ◆ 경제지표 : GDP 1조 5,775억달러(세계 11위)
- ◆ 주요산업 : 철강산업, 화학, 농림수산업, 우주항공산업 등
- ◆ 주요자원 : 철광성, 석탄, 석유, 천연가스, 목재 등
- ◆ 기 후 : 대륙성 기후



## IV. 방문지별 연수내용

### 1. 핀란드 헬싱키(빌헬미나)



#### 가. 방문목적

보편적 복지 선진지 핀란드의 복지정책 및 프로그램 이해 및  
김제시 복지체계의 발전 방안 모색

#### 나. 도시현황

- 1) 위 치 : 핀란드 만 연안
- 2)면 적 : 715.49km<sup>2</sup>
- 3)인 구 : 60만 4천명

헬싱키는 핀란드만(灣)에 돌출한 작은 곳(串)과 그곳을 중심으로 하는 주변의 섬들로 이루어져 있다. 3면이 바다로 둘러싸인 항구도시로, 핀란드 최대의 수입항이자 동시에 수출항으로도 중요한 역할을 하고 있으며 철도 및 도로망 또한 우수하여 핀란드의 무역, 산업, 문화의 중심지로 발전했다.

또한, 대통령 관저를 비롯하여 스웨덴 대사관, 정부기관 등이 집중되어 있으며 국립박물관, 국회의사당처럼 개성 있는 근대적 건축물과 전통적인 교회 건축물들이 잘 조화를 이루고 있다.

기후는 온화하여 2월 평균기온이  $-5.8^{\circ}\text{C}$ , 7월이  $17.3^{\circ}\text{C}$ , 연평균 강수량은 698mm이다.

#### **다. 연수기관 : 빌헬미나(Wilhelmina)-노인요양원**

- 1) 설립목적 : 인류애와 인격에 대한 존중을 바탕으로 모든 주민들에게 의미있는 삶을 제공
- 2) 기 능 : 노인들을 위한 간호 및 재활서비스 제공(치매환자 포함)
- 3) 수용인원 : 150명
- 4) 시 설 : 주택(서비스 홈, 시니어 홈, 그룹-홈), 카페, 레스토랑, 장애물이 없는 공원, 노인스포츠공원 등
- 5) 서 비 스 : 24시간 간병서비스, 다양한 야회활동 및 재활서비스 전문적인 의료서비스, 언어치료서비스 등
- 6) 직원구성 : 전문의사, 간호사, 물리치료사, 심리학자, 사회복지사 및 행정직원 등

7) 비용부담 : 헬싱키시 70%, 중앙정부 20%, 수혜자 10%



기관설명 및 토론

## 라. 핀란드 사회복지정책

### 1) 사회복지제도 연혁

연 혁	특 징
1950년 이전	· 빈곤층을 대상으로 한 선별적 복지정책 추진
1950년대	· 중앙 및 지방정부 중심으로 보편적 복지 (스웨덴 모델) 도입 · 저소득층 지원을 위한 법 제정
1960년대	· 연금제도도입으로 사회안전망 구축 · 건강보험법제정
1970년대	· 아동, 장애인, 국가유공자 등 특수계층에 대한 복지제도 비약적인 발전 (주간돌봄서비스 등)
1980년대	· 경제성장에 힘입어 국민연금제도, 의료보험, 실업수당, 장애인수당 등 직접보조제도 확대
1990년대	· 경제위기로 대량실업과 세수부족인 상황에서도 복지제도의 기본구조 유지 및 사회적 비용 지출 확대 시행(GDP 대비25%--->35%로 증가)
2000년대	· 사회적비용 GDP 대비 30% 수준 유지

## 2) 사회복지제도 현황

### 가) 사회복지재원

- 국가(28%), 지자체(18%), 고용주(36%), 수혜자(12%), 기타수입(6%) 으로 각각 충당
- 사회보장 및 보건서비스 제공 비용은 지자체 70%, 중앙정부 20%, 수혜자 10%를 부담하며, 자녀수당과 육아수당은 중앙정부가 전액 부담함.

### 나) 주요특징

- 높은 조세 부담(약 45%) : 소득수준에 상관없이 대학까지 전면 무상교육, 아동보육수당 제공 등 보편적 복지제공
- 중앙정부 및 지자체의 비중 확대
  - 중앙정부 : 의료,장애,노령,실업급여 등 국가사회보험 담당
  - 지 자 체 : 지역주민에대한 보육·교육 및 의료서비스 등  
500여개의 법정 복지서비스 직접 책임

※ 중앙정부는 지방정부에 일정부분 자율적 조세권을 부여함

- 여성 및 노인을 위한 생산적 복지모델 구축
  - 여성 : 산모출산지원제도, 아동수당, 양육수당, 양성평등 및 일가정 양립 정책 시행 ☞ 높은 출산율(1.7, 2017년)
  - 노인 : 저소득층 노인을 위한 공적국민연금과 18세 이상 의 무가입 사적비레연금 시행

## 마. 시사점

- 조세제도에 대한 국민적 합의를 통해 고소득층에게 거둬들인 세금을 복지재원으로 활용함으로써 복지제도가 사회불균형 해소, 즉, 부의 재분배의 중요한 역할을 하고 있으며 소득, 계층의 구별 없이 시민의 보편적 권리를 보장하기 위해 사회복지정책을 시행하고 있음.
- 따라서, 김제시와 같이 재정이 열악한 지자체의 경우 시민의 복지욕구에 대응할 수 있는 역할에 한계가 있기 때문에 복지서비스의 일차적 책임을 지고 있는 지자체의 재정적, 행정적 권한을 확대할 필요가 있음.

## 2. 핀란드 헬싱키(실야라인(Silja Line))

### 가. 목 적

- 야간 페리 이동 : 핀란드 헬싱키 ---> 스웨덴 스톡홀름
- 스칸디나비아 크루즈 산업의 경제적 파급효과 분석을 통한 새만금 발전전략 모색

## 나. 실아라인 현황

- 본사 : 핀란드 헬싱키
- 모기업 : 탈링크(TALLINK)
- 창립 : 1957년 핀란드 에스포
- 주요노선 : 북유럽 스칸디나비아반도



## 다. 탑승 크루즈 : 실야 세레나데 (Silja-serenade)

- 건조년도 : 1990년
- 길이 : 203m, 폭 31.5m
- 최고속도 : 23노트
- 승선인원 : 2,852명, 선실 : 986실
- 차량데크 : 승용차 450대(버스기준 60대)

- 객실 : 총 13개 등급

executive suite>junior suite=commodore balcony=commodore>deluxe  
cabin>deluxe promenade=moomin family cabin>family  
cabin>A-Class>promenade>B-Class>C-Class

- 부대시설 : 면세점, 쇼핑몰, 레스토랑, 공연장, 스파 등



실야-세레나데



객 실 (B-Class)



쇼핑 데크

## 라. 크루즈 산업이 경제에 미치는 영향

- 크루즈 산업은 다양한 업종이 수직 수평적으로 결합하여 형성된 종합적이고 융·복합적인 산업으로 공급측면에는 선박을 공급하는 크루즈 선사, 항만을 공급하는 항만당국, 크루즈 인력을



공급하는 교육기관, 선박에 필요한 물품을 공급하는 선용품 업체, 선박건조 조선소 및 기자재 업체가 있으며 수요측면에는 크루즈 관광객, 관광객의 크루즈 선상구매 활동, 모항과 기항지에서의 소비활동 그리고 관광객 유치를 위한 여행업체 등 이 모든 것이 크루즈 산업으로 더 세분화 한다면 나열할 수 없을 정도의 많은 산업들이 복잡하게 연결 되어 있어 지역 경제에 미치는 영향은 상당히 크다 할 수 있다.

## 마. 시사점

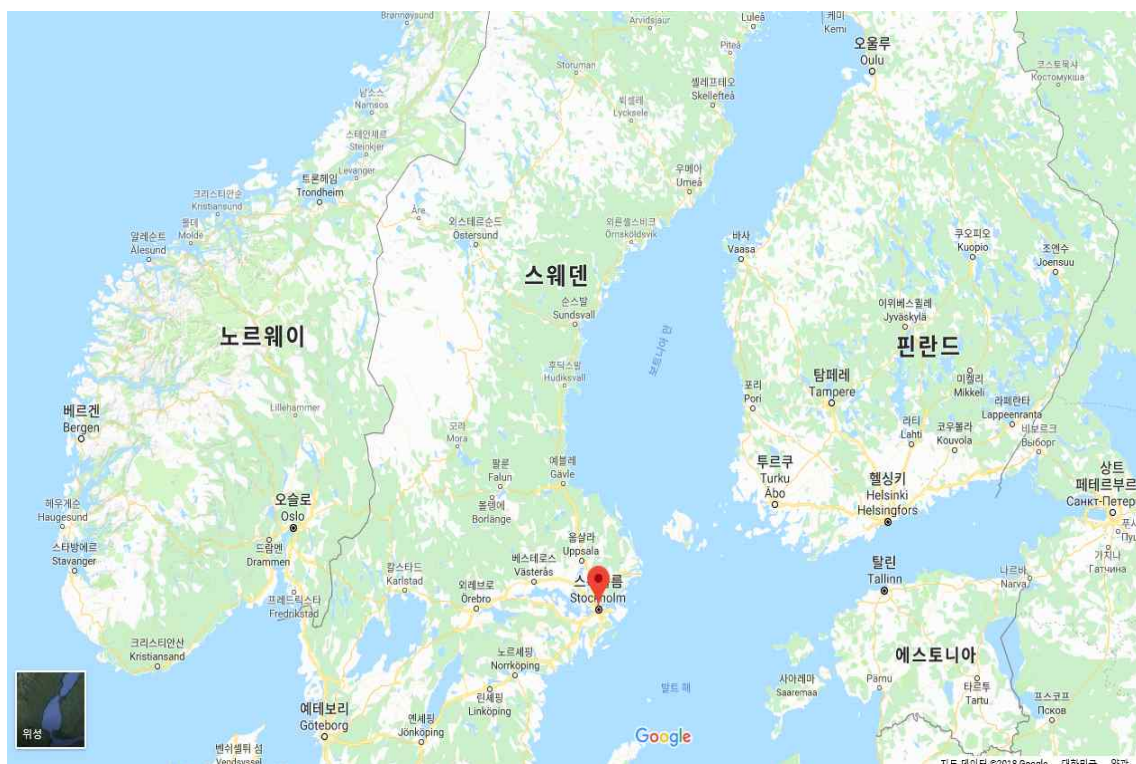
- 핀란드 실야라인은 북유럽의 높은 물가로 인해 고가의 크루즈 비용이 드는 코스이지만 단순한 이동교통수단 제공이 아닌 스칸디나비아의 전통과 문화체험 및 다양한 기항지 개발 등 북유럽이 갖고 있는 천혜의 자연환경 등을 이용하여 관광객을 유치하여 크루즈 산업을 발전시킴으로써 지역경제 활성화를 이루고 있음.
- 새만금의 국내외적인 환경을 살펴볼 때 중국은 향후 크루즈 유치와 동북아 모항으로서의 지위를 확보하기 위해 상하이 다롄, 칭다오 등을 크루즈 기항지로 개발하고 크루즈 터미널 등 크루즈 산업 인프라를 구축하고 있으며
- 새만금개발청은 새만금 신항만을 새만금 지역의 물동량을 신속히



처리하고 해양관광의 거점으로 성장시키기 위해 2023년까지 52만㎡, 부두 4선석을 조성하고 2030년까지 488만㎡, 18선석을 단계별로 개발하고 일부 부두는 조기 개발하여 크루즈 부두로도 활용 가능하도록 추진한다는 계획을 갖고 있음

- 인천, 부산, 제주를 제외하면 크루즈를 유치할 만한 항구가 거의 없는 실정에서 최근 중국관광시장의 성장과 우리나라 국민 해외관광객 증가를 고려할 때 동북아 크루즈 모항으로서 최적의 위치라 판단되는 김제 새만금 신항만의 크루즈 인프라를 조기에 구축하여 집중 육성해야 함.

### 3. 스웨덴 스톡홀름(시립 양로원)



## 가. 방문목적

보편적 복지 선진지 스웨덴의 복지정책 및 프로그램 이해 및  
김제시 복지체계의 발전 방안 모색

## 나. 도시현황

- 1) 위 치 : 멜라멘호 동쪽
- 2) 면 적 : 187.16km<sup>2</sup>
- 3) 인 구 : 93만명

스톡홀름은 발트해로부터 약 30km 거슬러 올라온 멜라멘호(湖) 동쪽에 있으며, 넓은 수면과 운하 때문에 흔히 ‘북구의 베네치아’라는 별명으로 불린다. 해항·공항·지하철·버스 망이 완비되어 있으며 스웨덴의 정치, 문화, 공업, 상업의 중심지다. 기온은 1월이  $-1.6^{\circ}\text{C}$ , 7월이  $16.6^{\circ}\text{C}$ , 연간 강수량은 555mm이다.

## 다. 연수기관 : 스톡홀름 시립양로원(치매전문)

- 1) 설 립 : 130년정도(2013년 치매시설 도입)
- 2) 기 능 : 노인요양보호(치매환자 포함)
- 3) 일반현황 : 노인복지시설은 지자체, 비영리법인, 영리법인 세종류로 운영됨.
- 4) 입소연령 : 평균65세~85세

## 5) 시 설

- 일반시설 : 방(취사가능 및 화장실),
- 치매시설 : 치매노인수용실(치매노인 1인당 2명이 관리)

## 6) 특 징

- 노인, 가족, 근무자가 함께 입소자의 생활패턴에 관해 6개월마다 변화를 관찰하고 그에 맞는 체계적인 계획을 수립하여 노인들의 자립과 삶의 질 향상을 위해 노력함.



치매노인시설 방문

## 라. 스웨덴 사회복지정책

### 1) 사회복지제도 연혁

연    혁	특        징
1891년	· 국민건강보호법 제정
1901년	· 직업상해보험 도입
1913년	· 보통연금 도입
1931년	· 병가수당 도입
1947년	· 국민기본연금법과 아동 수당법 제정
1950년대~1960년대	· 소득에 따른 차등연금제와 병가혜택확대 · 출산법협, 탁아시설, 사회구호제도 시행
1990년대	· 경제위기로 복지수준 축소
2000년대 ~	· 경기호황으로 복지수준 회복

## 2) 사회복지제도 현황

가) 국가예산의 3분의 1을 사회복지 비용으로 지출하며 ‘요람에서 무덤까지(from cradle to grave)’ 세계 최고 수준의 복지를 제공함.

나) 사회보험제도 : 국민건강보험, 연금보험, 자녀수당, 주택보조금, 상해보험, 실업보험, 학업수당, 교육보조비 등

다) 연금제도 : 국민기본연금, 퇴직연금, 아동연금, 적응연금(배우자사망) 미망인 연금 등

라) 노인복지정책

- 노령인구비율 : 스웨덴 인구 20%
- 복지정책 : 연금 및 보건시설 운영
- 복지예산 : 국내총생산의 16%

- 노령인구 수입원 : 연금 85% >기타연금 및 자산수익으로 연금비중이 압도적임

- 의료서비스 : 지역 의사 및 간호사 건강 상담, 비용은 지방정부 부담.

마) 사회복지제도 기관 : 보건사회부, 고용부, 사회보험청, 보건복지청, 지방정부.

## 마. 시사점

- 선진국 복지 모델을 김제시에 그대로 적용하기에는 재정적, 행정적으로 다소 무리가 있으며, 김제시에 맞는 모델이 무엇인지 의회, 행정, 전문가, 시민들이 함께 머리를 맞대고 각 나라의 다양한 사례를 분석하고 논의할 필요가 있음.

- 또한, 김제시의 경우 고령화 문제로 노인복지서비스가 무엇보다 중요한 만큼 정책 추진 시 부서 간 칸막이로 인한 비효율성을 제거하고 관련 부서 간 소통과 협업을 통해 보건, 복지, 고용 서비스가 체계적으로 통합관리 되어야 하며 복지가 단순히 시혜가 아닌 시민의 권리라 인정하는 적극적인 행정의 노력이 필요함

## 4. 노르웨이 (플롬, 송네피오르드, 수력발전)

### 가. 방문목적

유네스코 세계자연유산 관광자원화 사례 탐방

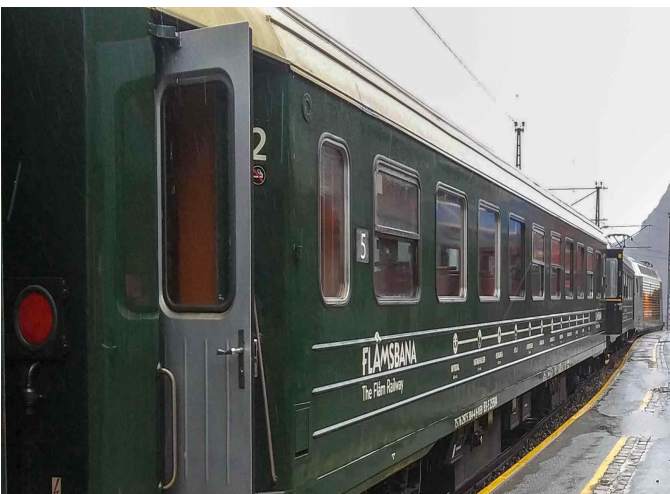
### 나. 현 황

#### 1) 송네피오르드



- 100만년전인 빙하시대에 빙하의 압력으로 깎여진 계곡으로 노르웨이에서 가장 길고 가장 깊은 피오르드 이다. 좁은 만 주변으로 장엄하고 숨 막히는 대자연의 아름다운 경관을 자랑함.

#### 2)플롬라인



- 노르웨이에서 가장 높은 곳을 맛볼 수 있는 플롬라인 기차는 피오르드 깊숙한 곳에 위치한 플롬에서 뤼르달 산악 철도역까지 약20km 철로를 따라 특별한 경험을 느낄수 있으며, 기차가 달리

는 동안 시종일관 펼쳐지는 웅장한 규모의 산, 천둥소리를 일으키며



떨어지는 폭포수 등의 거친 자연의 모습으로 경외감마저 느낄 수 있었음

### 3) 수력발전을 위한 최적의 환경- 높은산과 풍부한 하천



- 노르웨이는 국가 전력 생산량의 대부분(98%)을 재생에너지를 통해 얻고 있으며, 노르웨이 국토의 높은 산과 풍부한 하천 등 지리적 장점을 활용한 수력발전은 1800년대 후반 전력

생산을 시작한 이래 주요 에너지 자원으로서 역할 해 왔으며, 현재는 재생에너지 생산의 95%를 차지하고 있음

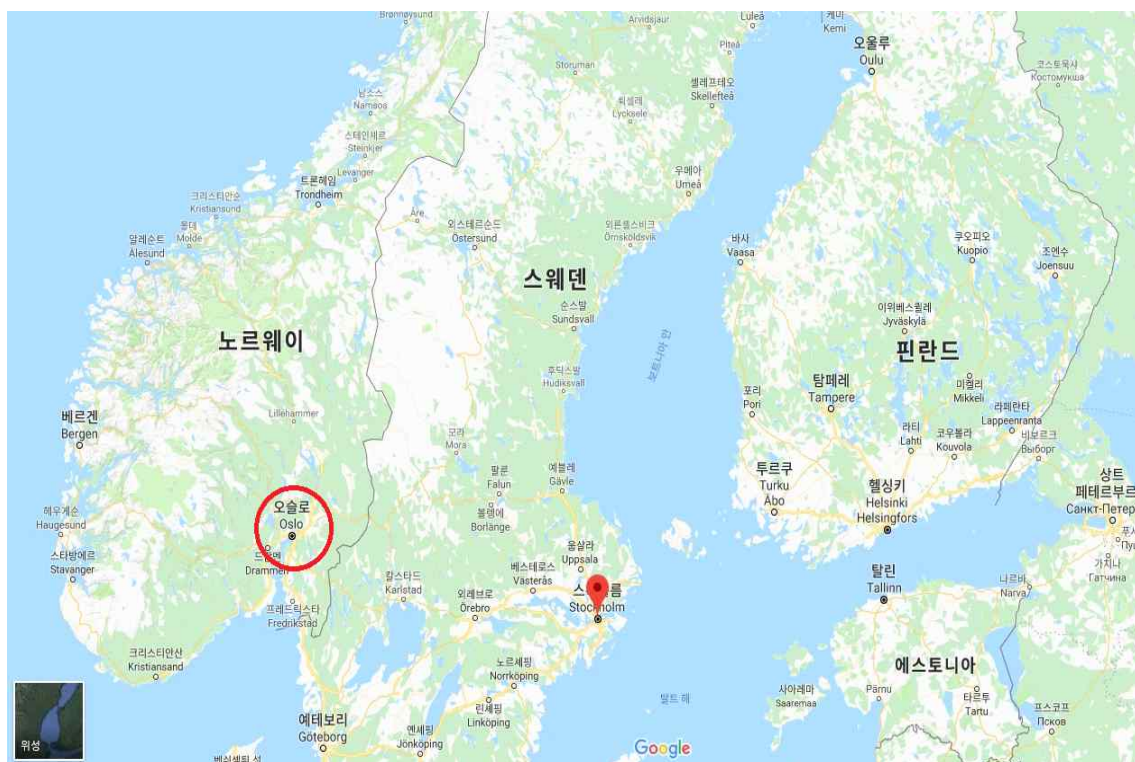
- 수력발전에 의한 전력 생산 규모는 1,476개의 발전소에서 131.4 TWh를 생산하며 유럽 내 1위, 세계 7위를 기록하고 있으며 수력발전은 노르웨이 산업용 및 가정용 전기요금이 EU 회원국 가운데 가장 낮은 수준으로 유지되는 요인임.

## 나. 시사점

- 우리시의 경우 벽골제의 가치와 성격을 규명하기 위하여 수백억 원의 예산을 들여 발굴 조사를 시행하고 있지만 보존 대책이 상대적으로 미약함.

- 문화재를 철저히 보호·보존하는 동시에 관광상품으로 활용할 수 있는 방안을 적극 모색할 필요가 있음.
- 노르웨이의 친환경 에너지 정책을 보면서 태양광 발전의 천혜의 자연환경을 갖고 있는 김제에 자연경관을 훼손하고 지역주민의 갈등을 유발하며 우후죽순으로 들어서고 있는 태양광 발전시설의 문제점과 부작용을 최소화 할 수 있는 방안과 태양광 발전의 수익을 발전소 인근 지역주민에게 일부 환원해주는 제도를 마련할 필요가 있음.

## 5. 노르웨이(오슬로 시청)





## 가. 방문목적

행정권의 확대·다양화 및 재량권의 증가 속에서 시민의 기본권을 보호하는 노르웨이 옴부즈만 제도에 대한 이해

## 나. 도시현황

- 1) 위 치 : 노르웨이 서남부 해협
- 2) 면 적 : 454.03km<sup>2</sup>
- 3) 인 구 : 63만명

노르웨이 남부 해안의 오슬로 피요르드(Oslo fjord) 안쪽 위치하고 있으며 도시의 크기는 남북 약40km, 동서 약20km로 면적이 매우 넓다. 도시 안에는 녹지와 숲과 공원이 많고 주변에 피요르드가 있어 경치가 매우 아름답다. 편서풍의 영향을 받는 지리학적 특징으로 인해, 오슬로는 연중 얼지 않는 항구(부동항)와 항만 시설을 갖추고 있어 오래 전부터 무역과 산업의 허브로 성장해왔다. 현재는 노르웨이의 경제적, 정치적 중심지이다.

## 다. 연수기관 : 노르웨이 오슬로 시청사

- 1) 설 립 : 1931년 착공(오슬로 창립 900주년 기념)

제2차 세계대전으로 공산 중단

## 1950년 완공

### 2) 특 징

- 건물은 붉은 벽돌로 좌우 대칭형 구조로 되어 있으며 시의회와 행정부서가 입주해 있음
- 오슬로 시청에는 내부에는 르웨이 유명 미술가들이 헌정한 작품들을 전시한 아트갤러리가 있으며, 노르웨이 역사와 바이킹 신화 담고 있음.
- 노벨의 유언에 따라 매년 12월 노벨평화상(노르웨이의회에서 결정) 시상식일 열림
- 오슬로시청사 민원은 인터넷을 통한 예약 시스템을 통해 처리되고 있음.



오슬로 시청 관계자와 기념촬영

## 라. 노르웨이의 옴부즈맨 제도

- 1) 노르웨이는 총선거가 치러진 다음해 1월 1일부터 4년 임기로 변호사 자격을 갖춘 의회 옴부즈만(Parliamentary Ombudsman)을 임명해 운영하고 있음.
- 2) 옴부즈만 제도의 취지는 개인이 정부(국가, 주, 시정부)의 부당한 행위로부터 고통 받지 않도록 보장하는 것임
- 3) 정부와 개인 사이에서 독립적인 공정한 중재 역할을 수행하며 위법·부당한 행정행위에 대해 행정청에 재고할 것을 권고함.
- 4) 옴부즈만법은 매년 보고서를 의회에 제출토록 하고 있어 사실상 의회의 집행부 감시기능을 보조하는 역할을 수행하고 있음(1962년 옴부즈만법 제정)

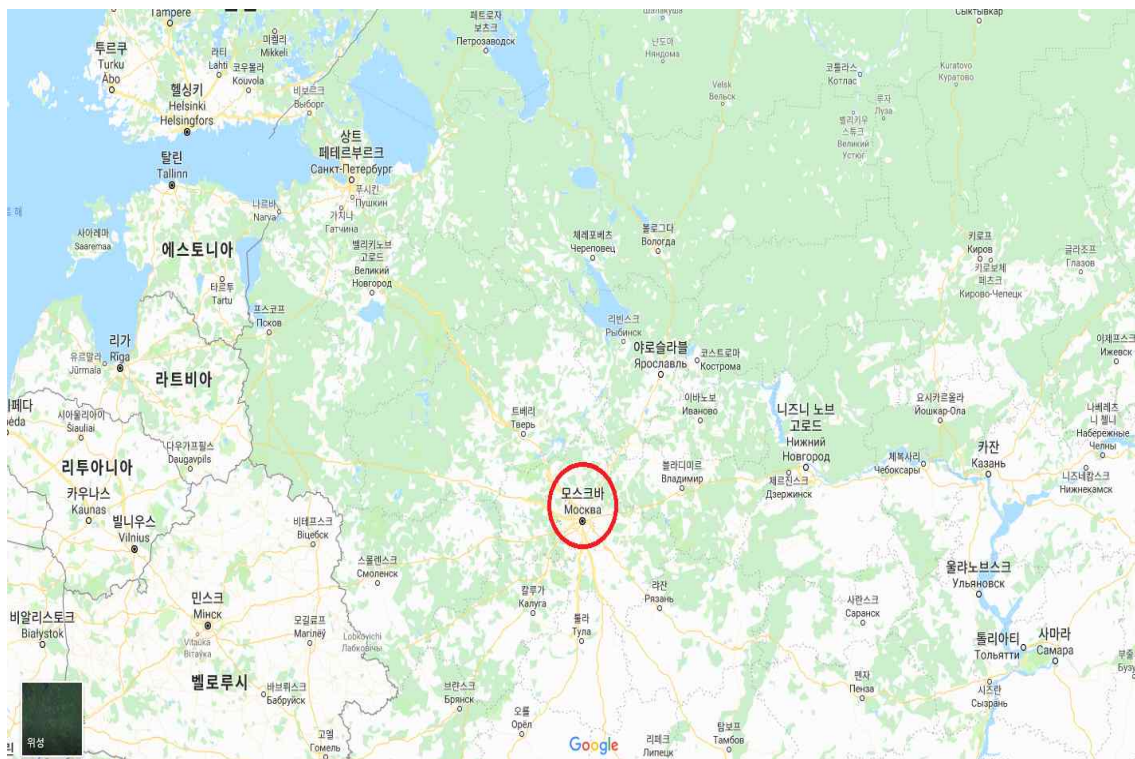
## 마. 시사점

- 우리나라의 경우 행정기관의 위법·부당한 처분이나 잘못된 제도·정책 등으로 인하여 침해된 국민의 권리와 불편·불만사항을 독립적인 제3자적 입장에서 간이·신속하게 구제·처리하기 위해 1994년에 옴부즈맨 제도 일환으로 국무총리 직속 합의제 행정기관인 국민고충처리위원회를 설치하였으며 2008년에는 국민권익위원회에서 국민의 권익보호 및 권리구제 서비스를 제공하고 있

다. 또한 각 지자체에 시민의 고충민원 조직을 두게 하여 위법 부당한 행정행위로부터 시민들의 권리를 보호하고 있음

- 김제시의 경우 시민들의 고충해결 창구로써 생활민원당당과 민원 소통담당이 있으며, 민선7기 공약사업으로 매주 직소민원의 날을 운영함으로써 시민의 작은 소리에 귀 기울이는 공감·소통의 현장 중심행정으로 민원을 해결하고 있음.
- 옴부즈맨 제도가 의회의 집행부 감시기능을 보완하는 시스템이라는 관점에서 김제시는 1~2명이 처리하고 있는 시민고충처리 조직을 확대하여 시민들의 고충해결 창구로써 실효성을 확보할 필요가 있음.

## 6. 러시아 모스크바(시의회)



## 가. 방문목적

모스크바시 의회를 방문하여 사회주의국가의 의회민주주의 발달 사 및 운영방법을 확인하고 보다 민주적인 의회운영 방법을 모색하기 위함.

## 나. 도시현황

- 1) 위 치 : 유럽, 러시아의 중부
- 2) 면 적 : 1,035km<sup>2</sup>
- 3) 인 구 : 1,197만명

세계 최대도시 중 하나인 모스크바는 러시아의 역사와 정교회의 전통, 소비에트 혁명의 권위를 대변하는 러시아의 수도이자 정치, 경제, 문화의 중심지이다.

모스크바는 평균 해발고도 120m의 지점에 위치하여, 모스크바강의 3단의 하안단구(河岸段丘), 남서부의 '레닌 구릉(丘陵)'이라고 불리는 해발고도 250m 정도의 고지, 동부의 저지, 북부의 구릉 사면 등 기복이 많은 지형 위에 시가지가 확대·발달되어 있다.

기후는 심한 대륙성기후이고, 해마다 기후변동이 현저하다. 대체로 겨울은 한랭건조하며 길다. 상대적으로 봄·가을이 짧다.

러시아의 주요 교통수단은 무궤도전차, 궤도전차, 지하철, 마을버스,

택시 등으로 이루어져 있으며, 아직 선진적인 교통체계가 정립되어 있지 못해 모스크바의 교통체증은 극심한 편이다. 특히 대부분의 건물이 40~50년 전 지어진 것으로 지하주차장 시설이 거의 없어 가로변을 활용해 주차를 하고 있다 무궤도 전차(시속 50km)의 경우 노후화와 도심 교통체증의 원인으로 철거하자는 주장이 계속 되고 있으나 전선 제거 비용에 대한 부담으로 유지하고 있음.

## 다. 모스크바 시의회

1) 의원 수 : 45명(임기 : 5년, 연임 제한 없음)

2) 선출방법 : 투표에 의해 선출되며, 상·하원제로 운영

지역구(시, 동)별로 1명씩 선출

3) 시의회 특징

- 17개 위원회가 연간 한 달에 한 번 운영되며 날짜가 정해져 있진 않음
- 모든 자료는 데이터화 하여 회의를 진행하고 생방송 중계함.
- 의견 대립 시 토론을 진행할 회의실이 별도 마련되어 있음.
- 의회도서관이 있으며, 시민 누구나 이용 가능함.

4) 의정활동 수당(보수) : 한화 240만원

(평균 노동자 임금 : 70~80만원)

5) 의원 1명당 보좌관 수 : 4명(동일 직급 및 보수)



모스크바 시의회 전경

## 라. 연주소감

- 러시아의 의회는 회의용과 방문객을 위한 홍보용 건물이 따로 있으며 청사보안과 각종 테러로부터 안전을 확보하기 위해 엄격한 신분확인과 방문 목적을 사전에 파악한 뒤 방문 시 일일이 대조하는 체계적인 출입관리 시스템을 갖추고 있었음.
- 우리시 의회와 비교하기에는 국가적 배경과 사회적 환경이 달라 직접 비교하기에는 다소 무리가 있지만 지방자치 시대가 되면서 대부분의 지자체가 청사를 시민에게 개방 하고 있어 청사 방문객의 출입관리는 장기적인 측면 에서 청사 보안과 범죄예방을 위해 고려해볼 사항으로 판단됨.

- 입법 활동의 효율성 향상 및 집행부 견제 감시 역할의 효과적 수행 그리고 지방의원의 전문성 강화를 위해 유급보좌관 제도는 도입되어야 한다고 생각됨.



# 연 수 를 마 치 며

2018년 10월 17일부터 25일까지 7박 9일 동안 김제시의회 의원 10명과 의회사무국 직원 6명, 총 16명은 북유럽 선진 복지모델과 시민권의 보호 제도 및 모스크바 시의회 운영시스템을 살펴보고 의정활동에 필요한 식견과 안목을 넓혀 시정발전에 기여할 수 있는 동기부여 및 성취의식을 고취시키는 충분한 계기가 되었다.

이 번 4개국 연수과정의 주요 소감을 정리하면 다음과 같다.

□ 핀란드와 스웨덴 - “요람에서 무덤까지” 보편적 복지정책의 이해

우리나라의 복지수준이 최근 많이 향상되었기 때문에, 선진 국가들로부터 배울 수 있는 것들이 점점 줄어들고 있다고 하지만 북유럽의 선진적인 복지시스템을 경험함으로써 ‘요람에서 무덤까지’로 표현되는 북유럽의 보편적 복지정책을 가능하게 했던 조세정책과 사회적 공감을 토대로 한 부의 재분배를 이해하며 아직 갈 길이 먼 김제시 복지정책의 장기적인 비전을 위해 나아갈 방향을 찾고자 노력했다.

□ 노르웨이 옴부즈맨 - ‘법률 전문가 채용 및 고충처리조직 확대’

노르웨이 의회는 변호사 자격 있는 의회 옴부즈만을 둬으로써 의회의 집행부 견제 감시기능을 보완하며 위법 부당한 행정행위로부터 시민의 권익을 보호하고 있으나, 우리시의 경우 14명의 의원만이 시민의 권익을 보호하기 위해 총력을 기울이고 있는 실정이며, 지방의회의 다양한 역할과 과중한 업무로 시민들의 다양한 민원을 모두 해결 할 수 없는 현실에 안타까움을 느꼈다. 현재 집행부에서 시민 고충을 해결하기 위해 비전문가로 구성된 소규모 조직을 운영하고 있고 매주 직소 민원의 날을 운영하며 민원 해결에 노력하고 있지만 위법부당한 행정행위로부터 효과적으로 시민의 권익을 보호하기 위해서는 집행부와 시민 사이에서 독립적으로 공정하게 중재 역할을 수행할 수 있게 법률전문가를 해야 하며 1~2명으로 구성된 시민고충처리조직 또한 확대하여 시민의 삶의 질을 향상할 필요가 있다고 생각한다.

□ 모스크바 시의회 - ‘유급보좌관 제도 도입’

지방의회의 입법 활동 효율성 향상, 집행부 견제 감시 및 의원 전문성 강화를 위해서는 모스크바 시의회처럼 신분이 보장되는 유급보좌관 제도가 도입되어 정책보좌가 활발하게 이루어져야 하며 이를 통한 의원들의 적극적인 의정활동은 결국 시민에게 혜택으로 돌아갈수 있다고 생각한다.