

지방분권시대 지방의회제도 개선방안 연구

지방의회 의정비와 겸직제도를 중심으로



연구진

고 경 훈 (한국지방행정연구원 부연구위원)

김 건 위 (한국지방행정연구원 연구위원)



연구 요약

1. 연구의 배경 및 목적

□ 지방의회 의정비의 적정수준 추정을 위한 타당한 근거 필요

- 의정비 적정수준에 대한 공감대 형성을 위해 실증적 분석을 통한 근거제시 필요
- 지방분권 강화 추세에 부응한 지방의원 역할이 확대될 가능성이 높으므로 지방의원들의 의정비 현실화 필요
- 현 실태 및 문제점
 - 선출직 공무원으로서 단체장 및 국회의원들의 급여수준과 비교하여 지방의원들의 급여체계 문제점 파악 및 개선대안 필요
 - 지방의원의 경우 원칙적 겸직 허용을 하고 있으나, 겸직금지 범위에 대한 논란 존재
 - ※ 국회의원의 경우 겸직금지 및 영리행위 금지를 기본원칙으로 하고 있음
 - 지방의원 의정비는 지자체별로 편차가 존재하며 의정비 수준의 적정성에 대한 논란이 존재하는 등 급여체계 개선 필요
 - 지방의원 겸직 등에 대한 사회적 논란이 지속 제기됨에 따라서 이와 관련된 제도 개선 필요

□ 지방의회 의정비 제도의 현황에 대해서 진단평가

- 현행 지방자치법 하에서 운영되고 있는 의정비 제도의 현황을 분석하고 문제점을 도출함
- 지방의회 의정비 제도 관련 규정과 실태에 대한 분석을 통해 제도와 실행

간의 불일치와 모순점 등에 대한 분석 시도

- 선행연구 검토와 인터뷰 등을 통해 지방의원에게 지급되는 의정비의 성격을 명확하게 정의하고 이에 따른 의정비 제도의 문제점을 도출함

국외 특히 일본의 지방의회 의정비 제도에 대한 벤치마킹을 통해 의정비 제도의 국제적 흐름에 대한 파악

- 일본의 주요 지방의회 혹은 관련 기관의 급여체계(보수체계)에 대한 규정, 실태 등을 파악하여 우리나라 지방의회 적용 가능성 및 국제적인 경향성 파악

지방의회 의정비 제도의 개선점 도출

- 현행 의정비 제도의 개선에 대한 근거를 마련하고, 개선이 필요하다면 어떠한 방향으로 개선이 이루어져야 하는지에 대한 대안 도출
- 의정비 제도 개선에 수반되는 각종 제도개선사항을 도출하고 개선 대안 도출 (예: 의원의 겸직 관련 제도 등)

2. 연구의 주요 내용 및 정책제언

1) 일본의 지방의원 보수 현황

- 일본의 지방의원은 겸직과 겸업금지 규정을 두고 직무에 전념하도록 하여 근무 일수와는 관계없이 정액의 보수를 받는 「유급직의 신분」이 보장되고 있음**
 - 일본 지방자치법 제92조는 중의원, 참의원, 보통지방공공단체의회의 의원, 보통지방공공단체의 상근 직원과 그 밖에 지방공무원법이 규정하는 단시간 근무직원에게 대해서 겸직을 금지하고 있음
 - 지방자치법 제92조의2는 ‘보통지방공공단체의회의 의원은 해당 보통지방공공단체에 대한 청부(請負)자 및 그 지배인, 또는 주인으로서 동일 행위를

하는 법인의 무한책임사원, 대표이사, 집행역 또는 감사역 또는 이에 준하는 자, 지배인 및 정산인이 될 수 없다'고 규정하여 지방의원의 겸업 또한 법으로 금지하고 있음

- 지방자치법 제203조 제1항은 '보통지방공공단체는 그 의회의원에 대해 의원보수를 지급해야 한다.'고 규정하고 있으며 동 조항이 지방의회위원의 보수지급의 근거가 됨
 - 지방의회위원은 비상근 직원에 대한 급부, 즉 생활급이 아닌 근무량의 반대급부, 임무의 수행에 대한 대가로써의 '보수'가 지급되는 것으로 해석함
- 지방의원의 보수액 및 지급방식은 각 보통지방자치단체의 조례로 자율적으로 정하도록 하고 있는데, 지방자치법 제203조에 근거하여 보수, 비용변상, 기말수당의 금액 및 지급방법을 조례로 정하도록 하며 액수와 지급방식은 지자체별로 상이하게 규정하고 있으며, 분석 결과 지자체 규모와 지역적 특성이 보수 수준에 큰 영향을 미치고 있는 것으로 나타남
 - 상대적으로 규모가 큰 도시의 경우 보수수준이 높으나, 규모가 작은 일본의 시정촌은 보수수준은 낮은 편임

2) 지방의회 제도개선을 위한 설문조사 결과

- 지방의회 의정비 및 겸직제도에 관한 국제적 동향을 바탕으로 우리나라 의정비제도의 문제점 및 향후 개선 방향을 탐색하기 위해 지방의원, 지방자치단체 공무원, 의정비 심의위원회 위원 등을 대상으로 '지방의원 의정비 제도 개선방향'에 대한 설문조사를 실시한 결과는 다음과 같음
- 기초지방의원의 경우 지방공무원 또는 심의회 위원 대비 의정비 수준의 적절성에 대하여 낮다고 인식하는 경향이 높고, 직무상 대면하는 공무원 직급을 기준으로 지방공무원, 심의회 위원은 계장급 보수 수준이, 의회 의원은 과장급 또는 국장급 보수 수준이 적절하다는 의견이 가장 우세한 것으로 조사되었음

- 광역 지방의원의 경우에도 지방공무원 또는 심의회 위원 대비 의정비 수준의 적절성에 대하여 낮다고 인식하는 경향이 높았으며 적절한 광역의원의 의정비 수준에 대하여 지방공무원, 심의회 위원은 계장급 보수 수준이, 의회 의원은 과장급과 국장급 보수 수준이 적절하다는 의견이 가장 우세한 것으로 조사되었음
- 기초 지방의원의 의정비 인상을 전제로 기초 지방의원의 겸직을 금지하는 방안에 대해서는 지방공무원, 심의회 위원, 지방의회 의원 모두 긍정적으로 판단하는 비중이 가장 높으나, 의회 의원 가운데 겸직하고 있는 의원들의 경우 부정적인 인식을 보이는 경우도 적지 않은 것으로 조사되었음
- 광역 지방의원의 의정비 인상을 전제로 광역 지방의원의 겸직을 금지하는 방안에 대해서 지방공무원 및 심의회 위원, 비겸직 의회의원의 경우 이를 긍정적으로 인식하고 있으나 겸직 의회의원의 경우 겸직금지 방안에 대해 부정적으로 인식하는 경향이 나타남
- 지방의원의 겸직을 전제로 한 기초 지방의원의 적정한 의정비 수준에 대해서 응답자 가운데 지방공무원의 경우에는 현 수준을 유지하는 것이 바람직하다는 의견이 가장 우세한 반면, 심의회 위원과 지방의회 의원의 경우에는 의정비를 상향조정해야 한다는 비율이 가장 높은 것으로 조사되었음
- 지방의원의 겸직을 전제로 한 광역 지방의원의 적정한 의정비 수준에 대해서 지방공무원 및 심의회 위원의 경우에는 현 수준을 유지하는 것이 바람직하다는 의견이 가장 우세한 반면, 지방의회 의원의 경우에는 의정비를 상향조정해야 한다는 비율이 가장 높은 것으로 조사되었음
- 한편, 의정비 가운데 지방의원이 평균적으로 가장 많은 비중을 차지하는 지출 내역은 의정자료 수집을 위한 현장 활동 비용 및 교통비로 조사된 바, 향후 의정비 조정을 위해서는 해당 부문에 대한 의정비 현실화를 위한 논의가 필요한 것으로 판단됨
- 또한 현재 지방의원들이 의정활동비로 의정활동에 충당되는 비율을 조사한

결과 의정활동비로 의정활동에 소요되는 비용을 70% 이하로 충당한다는 응답 비율이 절반을 넘고 있으며, 이러한 결과는 장기적으로 의원들의 의정활동을 위축시킬 수 있는 요인으로 나타날 가능성이 높기 때문에 의정비에 관한 제도적인 개선책을 마련할 필요가 있는 것으로 판단됨 -

3) 지방의회 제도개선을 위한 정책적 제언

의정활동비 현실화

- 현재 지방의원에게 지급되는 의정활동비는 수년 동안 인상되지 않고 유지되고 있으므로 의원들의 의정활동에 소요되는 실비 성격임을 감안하여 어느 정도 인상이 필요하다고 여겨짐
- 의정활동비의 적정수준에 대해서는 추가적 논의가 필요하지만 최소한 의정활동비 구성항목에 대해 불가상승률을 반영한 수준을 고려해야 함
- 다만 의정활동비 지출의 투명성 및 타당성 제고를 위해 각 비목별 증빙을 고려해 볼 수는 있을 것임

정책활동지원비 신설

- 의원들의 의정활동 중 정책개발과 조례제정등을 위한 정책활동 지원비를 신설하여 의원 개개인을 대상으로 프로젝트 공모방식으로 신청하게 하여 이를 외부 심사 위원들로 구성된 “(가칭) 정책활동지원금 심의위원회”를 통하여 결정하게 하고 지출내역은 회계 증빙하도록 하는 방식을 고려해 볼 필요가 있음

지방자치단체의 재정책임 분담

- 단체장과 지방 공무원의 경우 재정자립도에 관계 없이 동일한 기준을 적용하고 보수를 법령으로 보장하고 있는 반면 지방의원에 대해서만 자기 자치단체의 재정상황을 이유로 희생을 강요하는 것은 헌법상 평등의 원칙에도

반할 우려가 있는 바 이에 대한 재고가 필요함

□ **겸직금지제도의 개선**

○ 원칙적 겸직금지제도의 도입 검토

- 지방의회의원의 경우 일반 공직자에 비해 영리행위와 겸직이 자유로운 편인데 고위공무원 수준으로의 의정비 현실화를 주장하기 위해서는 지방공무원과 마찬가지로 원칙적으로 겸직을 금지하는 것이 형평에 부합할 뿐만 아니라, 설문조사 결과에서 나타나는 대로 지방의회의원들의 업무량과 업무일수를 고려했을 때 지방의회의원으로서의 역할을 제대로 수행하기 위해서는 실제 겸직이 불가능할 것으로 판단됨

- 지방의원이 직무수행에 전념하고 영리행위를 하지 않는 것은 본연의 활동인 입법기능의 전문성을 확보하게 하는 수단이기도 함

- 설사 공익을 위한 차원에서 겸직을 허용하더라도 비영리단체의 홍보대사와 같은 업무에 한정하여야 하고 어떠한 경우에도 보수를 지급받는 겸직은 금지하는 것이 바람직할 것임

○ 겸직신고 및 제재 강화

- 지방행정의 투명성 및 반부패 문화를 제고하기 위해서는 공직자로서의 취임 외에 모든 영리행위의 신고를 의무화하는 것으로, 지방자치법에서 금지하는 행위 외의 영리행위도 사전에 의장 또는 상급기관에 서면신고하고 신고내용을 공개하도록 해야 함(최봉석, 2011: 24-25)

- 또한 우리나라의 경우, 겸직 내용의 공개 및 위반시의 제재 수단 등도 미흡한 편이므로 겸직내용을 신고하지 않거나 신고하지 않은 영리행위가 위법으로 밝혀지는 경우에 적용되는 엄격한 징계규정을 마련할 필요도 있음(라영재, 2010)

- 이를 위해 징계종류를 세분화하고 겸직신고 및 겸직금지 규정 위반에 대한 징계의무 규정 마련, 지원 경비의 환수, 지방의정 성과 공시제도 등을 도입하는 것을 검토할 수 있음

제1장 서론	1
제1절 연구 필요성 및 목적	3
1. 연구의 필요성	3
2. 연구의 목적	4
제2절 연구 범위 및 방법	6
1. 연구 범위	6
2. 연구 방법	7
제3절 기대효과	11
제4절 연구의 흐름	12
제2장 지방의회에 관한 이론적 논의	13
제1절 지방의회의 지위와 기능	15
제2절 지방의회 지원 제도	19
제3절 지방의원 의정비의 의미	21
제3장 국내외 지방의회 의정비 제도 현황 분석	23
제1절 우리나라 지방의원 의정비 제도 실태	25
제2절 전국 지방자치단체 지방의원 월정수당과 의정활동비 내용	30
제3절 해외 지방의원 보수 제도 운영 현황 분석	37

차례

- 1. 미국 37
- 2. 일본 40
- 3. 해외 지방의원 보수 제도의 정책적 시사점 50

제4장 지방의원 의정비 실증분석 51

- 제1절 지방의원 직무범위 53
- 제2절 조사설계 57
- 제3절 분석결과 58
 - 1. 기초빈도 58
 - 2. 의정비 및 관련 제도에 관한 인식조사 결과 60
 - 3. 지방의회 의원 업무내용 분석 76

제5장 결론 83

- 제1절 연구결과의 요약 85
- 제2절 정책적 제언 88
 - 1. 지방의원 의정비 결정의 문제점 88
 - 2. 지방의원 의정비 제도의 개선방안 91

[부록1] 일본 지자체의 월별 정무조사비(2016년 기준) 94

표 차례

〈표 1-1〉 인터뷰 개요	8
〈표 1-2〉 FGI 개요	9
〈표 2-1〉 지방의원 의정비 제도 개선 연혁	20
〈표 3-1〉 지방의회 의정비 제도 연혁	26
〈표 3-2〉 지방의원 월정수당 결정 절차	29
〈표 3-3〉 시도 및 시군구 의정비 평균 금액	30
〈표 3-4〉 기초의회 월정수당 기술통계 분석	31
〈표 3-5〉 연봉분위별 근로자 연봉 하한액(킷라인) 현황 ('17년)	34
〈표 3-6〉 기업규모별 정규직 연봉 추이 ('16~'17년)	35
〈표 3-7〉 미국의 지방의회 의정비 지급현황	38
〈표 3-8〉 미국 주요 지방정부별 지방의원 보수 현황	39
〈표 3-9〉 동경도 집행부와 의회 급여 및 보수 비교	41
〈표 3-10〉 도도부현의회 의원의 보수(2018년 4월)	45
〈표 3-11〉 시의회 의원의 보수(2018년 4월)	45
〈표 3-12〉 정촌의회 의원의 보수(2018년 4월)	46
〈표 3-13〉 일본 지자체별 지방의원 보수 현황	47
〈표 3-14〉 우리나라 및 일본 지자체별 지방의원 보수 현황 비교	47
〈표 3-15〉 일본 도도부현 지방의원 보수 및 인구, 재정력지수 현황	48
〈표 3-16〉 우리나라와 일본의 기업규모별 평균임금(2017년)	49
〈표 4-1〉 지방의회의 법적 지위와 권한	53

K R I L A

표 차례

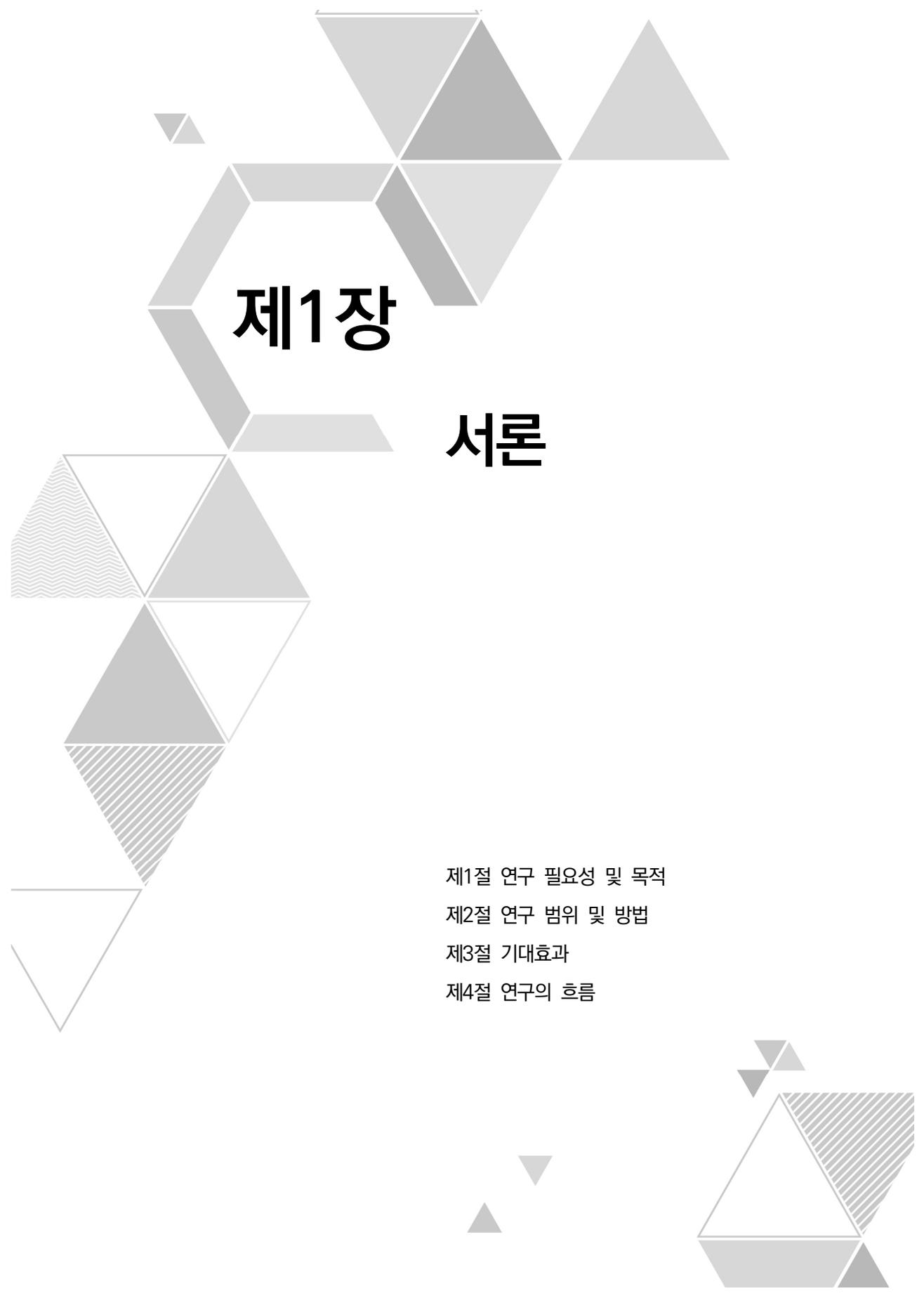
〈표 4-2〉 지방의회·지방의원의 의정활동 분류	54
〈표 4-3〉 지방의회의원 정책역량	55
〈표 4-4〉 인구사회학적 변인별 공무원 응답 비율	58
〈표 4-5〉 의정비 심의위원회 응답 비율	59
〈표 4-6〉 의회의원 응답 비율	59
〈표 4-7〉 기초지방의원의 의정비 수준에 관한 적절성 의견	61
〈표 4-8〉 기초지방의원의 의정비 적절성 판단 기준	62
〈표 4-9〉 공무원 직급 기준 기초지방의원의 의정비 적정 수준	63
〈표 4-10〉 민간 기업체 기준 기초지방의원의 의정비 적정 수준	64
〈표 4-11〉 광역지방의원의 의정비 수준에 관한 적절성 의견	65
〈표 4-12〉 광역지방의원의 의정비 적절성 판단 기준	66
〈표 4-13〉 공무원 직급 기준 광역지방의원의 의정비 적정 수준	67
〈표 4-14〉 민간 기업체 기준 광역지방의원의 의정비 적정 수준	68
〈표 4-15〉 지방의원 의정비 인상에 관한 의견	69
〈표 4-16〉 기초지방의원 의정비 인상을 전제로 겸직금지 방안에 관한 의견 ...	70
〈표 4-17〉 광역지방의원 의정비 확대를 전제로 겸직금지 방안에 관한 의견 ...	71
〈표 4-18〉 지방의원의 겸직금지를 전제로 기초의원의 적정 의정비 수준	72
〈표 4-19〉 지방의원의 겸직금지를 전제로 광역의원의 적정 의정비 수준	73
〈표 4-20〉 의정비심의회 위원으로서 활동한 기간	74
〈표 4-21〉 의정활동비 지출 비중	75

〈표 4-22〉 의정활동비로 의정활동에 충당되는 비율	76
〈표 4-23〉 추가 근무시간(일)에 관한 평균값	76
〈표 4-24〉 야간 근무시 평균적인 근무시간	77
〈표 4-25〉 지난 1년간 법정공휴일 중 출근한 근무일	77
〈표 4-26〉 법정공휴일 출근시 평균적인 근무시간	77
〈표 4-27〉 근무시간 중 사적용무로 할애하는 시간	78
〈표 4-28〉 지난 1년간 휴가일수	78
〈표 4-29〉 지난 1년간 본인이 속한 의회의 회기일수	79
〈표 4-30〉 회기/비회기 유형별 업무량 비중	79
〈표 4-31〉 회기기간 중 의정활동의 유형별 비중	80
〈표 4-32〉 비회기기간 중 의정활동의 유형별 비중	81

K R I L A

그림 차례

〈그림 1-1〉 연구의 목적 및 목표	5
〈그림 1-2〉 시도의회·지방의회 소개	8
〈그림 1-3〉 연구방법	10
〈그림 1-4〉 연구의 흐름	12
〈그림 2-1〉 우리나라 지방의회의 법적 근거 및 지위	15
〈그림 2-2〉 헌법 및 지방자치법상 지방의회의 자치입법권 보장근거	17
〈그림 2-3〉 지방의회 의정활동 범위	18
〈그림 3-1〉 지방의원 의정비 제도 변경사항	28
〈그림 3-2〉 광역의회별 월정수당 차이	31
〈그림 3-3〉 지방의회 월정수당 연도별 추이	32
〈그림 3-4〉 연도별 월정수당 인상률	33
〈그림 3-5〉 공공기관 직원의 평균연봉	35
〈그림 4-1〉 지방의회 정책역량의 구성요소	56



제1장

서론

제1절 연구 필요성 및 목적

제2절 연구 범위 및 방법

제3절 기대효과

제4절 연구의 흐름

제1장 서론

제1절 연구 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

□ 의정비 가이드라인의 개정

- 2005년부터 지방의원에 대한 유급제가 도입된 이후부터 지방자치단체가 자율적으로 지방의원에 대한 의정활동비를 결정하도록 하였음
 - 특히 의정활동비 중에서 월정수당에 대한 자율권을 지방자치단체에 부여함
- 그러나 매년 지방자치단체마다 의정비 지급방침을 정할 때마다 과다인상과 자치단체 간의 형평성에 대한 논란이 있었음
 - 농촌과 도시 지역 자치단체 간 및 같은 수준의 자치단체 간에도 차이가 발생함
- 이에 따라 월정수당 산정의 객관성과 합리성을 도모하기 위해 2008년에 과거의 월정수당 산정공식을 삭제하고 새로운 월정수당 공식을 산정하였음
 - 해당 자치단체의 3년 평균 재정력 지수와 의원 1인당 주민수, 자치단체유형(자치구, 도농복합시, 50만 미만 중소도시, 50만 이상 대도시, 광역)을 고려하여 월정수당 산식을 결정
 - 해당 내용으로 지방자치법과 시행령이 개정됨
- 새로운 공식을 적용함에 따라 자치단체 간 격차가 완화되고 인상률도 완화되었으나 여전히 인구규모와 재정여건에 따라 월정수당의 상당한 차이가 존재하며 일부 기초의회의 월정수당이 상급단체인 광역의회 월정수당을 능가하는 경우도 여전히 존재함
- 이러한 문제의식을 토대로 정부는 지방분권의 강화를 위해 자치단체가 자율적으로 월정수당을 산정하게 됨

□ 지방의회 의정비의 적정수준 추정을 위한 타당한 근거 필요

- 의정비 적정수준에 대한 공감대 형성을 위해 실증적 분석을 통한 근거제시 필요
- 지방분권 강화 추세에 부응한 지방의원 역할이 확대될 가능성이 높으므로 지방의원들의 의정비 현실화 필요
- 현 실태 및 문제점
 - 선출직 공무원으로서 단체장 및 국회의원들의 급여수준과 비교하여 지방의원들의 급여체계 문제점 파악 및 개선대안 필요
 - 지방의원의 경우 원칙적 겸직 허용을 하고 있으나, 겸직금지 범위에 대한 논란 존재
 - ※ 국회의원의 경우 겸직금지 및 영리행위 금지를 기본원칙으로 하고 있음
 - 지방의원 의정비는 지자체별로 편차가 존재하며 의정비 수준의 적정성에 대한 논란이 존재하는 등 급여체계 개선 필요
 - 지방의원 겸직 등에 대한 사회적 논란이 지속 제기됨에 따라서 이와 관련된 제도 개선 필요

2. 연구의 목적

- 지방의회 의정비 제도의 현황에 대해서 진단·평가
 - 현행 지방자치법 하에서 운영되고 있는 의정비 제도의 현황을 분석하고 문제점을 도출함
 - 지방의회 의정비 제도 관련 규정과 실태에 대한 분석을 통해 제도와 실행간의 불일치와 모순점 등에 대한 분석 시도
 - 선행연구 검토와 인터뷰 등을 통해 지방의원에게 지급되는 의정비의 성격을 명확하게 정의하고 이에 따른 의정비 제도의 문제점을 도출함
- 국외 특히 일본의 지방의회 의정비 제도에 대한 벤치마킹을 통해 의정비

제도의 국제적 흐름에 대한 파악

- 일본의 주요 지방의회 혹은 관련 기관의 급여체계(보수체계)에 대한 규정, 실태 등을 파악하여 우리나라 지방의회 적용 가능성 및 국제적인 경향성 파악

○ 지방의회 의정비 제도의 개선점 도출

- 현행 의정비 제도의 개선에 대한 근거를 마련하고, 개선이 필요하다면 어떠한 방향으로 개선이 이루어져야 하는지에 대한 대안 도출
- 의정비 제도 개선에 수반되는 각종 제도개선사항을 도출하고 개선 대안 도출 (예: 의원의 겸직 관련 제도 등)

〈그림 1-1〉 연구의 목적 및 목표



제2절 연구 범위 및 방법

1. 연구 범위

1) 지방의원 의정비 제도 현황분석

○ 제도 분석 대상

- 본 연구에서는 지방자치법과 지방자치법 시행령을 분석대상으로 하여 ‘의정비’에 대한 제도적 관점에서 분석 시도
- 국회의원의 수당 제도와 비교분석을 위해 국회의원의 입법활동비 등을 규정한 ‘국회의원 수당 등에 관한 법률’ 등 관련 법률과 법규명령 등을 분석의 대상에 포함시킴

예) “국회의원에 대해서는 ‘국회의원 수당 등에 관한 법률’ 제1조에서 “이 법은 국민에게 봉사하는 국회의원의 직무활동과 품위유지에 필요한 최소한의 실비를 보전하기 위한 수당 등에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.”고 규정하고 있으나, 국회의원이 지급받는 세비의 법적 성격과 관련하여 직무를 행함에 필요한 비용의 변상이라고 보는 「비용변상설(수당설)」과 국회의원의 근무에 대한 보수로 보는 「보수설」이 대립하고 있다. 그러나 국회의원의 세비는 국회의원과 그 가족의 생활보장을 위하여 국고에서 지급되는 급여의 성격을 가지고 있으며, 국회의원은 명예직이 아니고 본업(本業)으로서 직업의 하나로 볼 수 있으므로 세비를 보수로 파악하는 것이 타당하다(이철호, 2004 : 451)”

- 지방의회 의원의 의정활동비 지급에 관한 주요 지방자치단체의 조례를 분석하여 상위법과 지방자치단체 간 조례 간 차이에 대해서 분석

○ 의정비 제도에 대한 실태분석

- 주요 광역지방자치단체의 지방의회를 대상으로 의정비 제도가 어떻게 운영되고 있는지에 대해서 파악
- 주요 기초지방자치단체의 지방의회를 분석대상에 포함하여 광역지방의회와 비교분석을 실시함

2) 해외 지방의원 보수 제도 벤치마킹

- 본 연구에서는 일본, 미국을 대상으로 보수 제도에 대한 해외사례 분석을 시도하고자 함
 - 일본은 , 1900년대에 지방의회가 설치되었고 우리나라와 유사한 지방행정계층구조를 가지고 있다는 점에서 비교의 효과가 있음
 - 특히 지방의원의 직무 및 보상제도에 대하여 일본의 경우, 전전(2차대전)에는 지방의회의원을 명예직으로 규정하여 운영하였으나, 전후인 1946년 제 1차 지방제도개혁을 거쳐 1947년에 제정된 지방자치법에서 지방의회의원의 명예직 제도가 폐지되어, 지방의회의원도 비용변상 및 보수의 급부대상자로 되는 유급제로 전환하여 오늘에 이르고 있음(김희곤, 2006 : 430)

2. 연구 방법

- 문헌연구 및 사례분석
 - 지방의원 의정비 제도의 연구동향과 간접적 실태파악을 위해서 연구기관, 연구자 등이 연구한 기존 문헌연구 수행
 - 다양한 기관에서 발간한 다양한 문헌자료의 검토를 통해 현재 현황과 문제점 도출에 대한 사전적 예비조사 실시
 - 지방의원 의정비 제도 관련 해외사례 검토를 통해 현재 우리나라에 유의미한 시사점 도출
- 관련 이해관계자 인터뷰 진행
 - 전국시도의회의장협의회, 전국시군자치구의회의장협의회 등 지방의원 의정비 제도와 직접적으로 관련성이 있는 협회회의 책임 있는 관계자를 대상으로 인터뷰를 진행함
 - 의정활동 지원체계와 관련하여 문헌연구를 통해 확인이 어려운 현실적인 문제 등을 확인함
 - 전국시도의회의장협의회와 전국시군자치구의회의장협의회는 지방의회를

대표하는 기관으로 이들의 의견수렴을 통해 더욱 현실성 있는 의정비제도의 개선방안을 도출할 수 있을 것으로 기대함

〈그림 1-2〉 시도의회의장협의회 소개

★ 설립목적
지방자치발전과 지방의회 운영에 관하여 상호간의 교류와 협력을 증진하고, 공동의 문제를 협의함을 목적으로 함(정관 제2조)

★ 회원구성

- 회원
- 17명(전국시·도의회 의장)
- 서울특별시의회, 부산광역시의회, 대구광역시의회, 인천광역시의회, 광주광역시의회, 대전광역시의회, 울산광역시의회, 세종특별자치시의회, 경기도의회, 강원도의회, 충청남도의회, 충청북도의회, 전라북도의회, 전라남도의회, 경상북도의회, 경상남도의회, 제주특별자치도의회

★ 협의회 역할

- ✔ 지방자치 발전과 지방의회 운영에 관한 **의회 상호교류 및 협력증진**
- ✔ 의회 공동의 **문제협의**
- ✔ **주인의 복리증진 향상과 지방의회의** 원활한 의정활동 제고를 위한 노력
- ✔ 지방자치제도의 정착을 위한 **불합리한 법령 및 제도개선**

- 필요시 전문가 FGI(Focus Group Interview)개최 등 의정비 제도에 대한 관련 당사자들의 심도 깊은 토론의 기회를 마련하여 자료수집을 하고자 함

〈표 1-1〉 인터뷰 개요

구분	내용
인터뷰 대상	<ul style="list-style-type: none"> • 전국시도의회의장협의회 회원 • 전국시군자치구의회의장협의회 회원
인터뷰 방법	<ul style="list-style-type: none"> • 1:1 심층인터뷰
인터뷰의 기대효과	<ul style="list-style-type: none"> • 문헌연구를 통해 확인하기 어려운 의정현장의 문제점 파악 • 해당 문제 해결을 위한 현장 의견 수렴
질문 구성 계획	<ul style="list-style-type: none"> • 현행 의정비 제도의 문제점 • 현행 의정비 문제점 극복을 위한 대안 • 의정비 제도 개선에 수반되는 각종 개선사항

- 관계자를 대상으로 한 집단 간 FGI도 고려
- 집단의 상호 간 토론을 통해서 보다 합리적인 대안을 도출

- 다만, 집단 간 FGI 시 의견의 제안 등이 상대적으로 자유롭지 않을 수 있으므로 각 집단을 구분하여 FGI를 하는 방법도 고려

〈표 1-2〉 FGI 개요

구분	내용
FGI 대상	<ul style="list-style-type: none"> • (방법 1) 전국시도의회의회장협의회, 전국시군자치구의회의장협의회 등 지방의원 의정비 제도와 직접적 관련성이 있는 관계자 집단 전체 대상 FGI • (방법 2) 전국시도의회의회장협의회, 전국시군자치구의회의장협의회 등 지방의원 의정비 제도와 직접적 관련성이 있는 관계자 개별 또는 집단별 FGI
인터뷰 방법	<ul style="list-style-type: none"> • FGI
질문 구성 계획	<ul style="list-style-type: none"> • 전문가 대상 FGI에서 도출된 분석 결과를 바탕으로 다음과 같은 논의를 진행 <ul style="list-style-type: none"> - 분석 결과에 대한 타당성 인식 - 연구진이 간과한 직무수요에 대한 인식 - 벤치마킹 가능한 사례 추가 검토 - 분석 결과에 대한 현실성(또는 실현가능성) 인식 - 분석 결과에 대한 수정 및 보완 의견

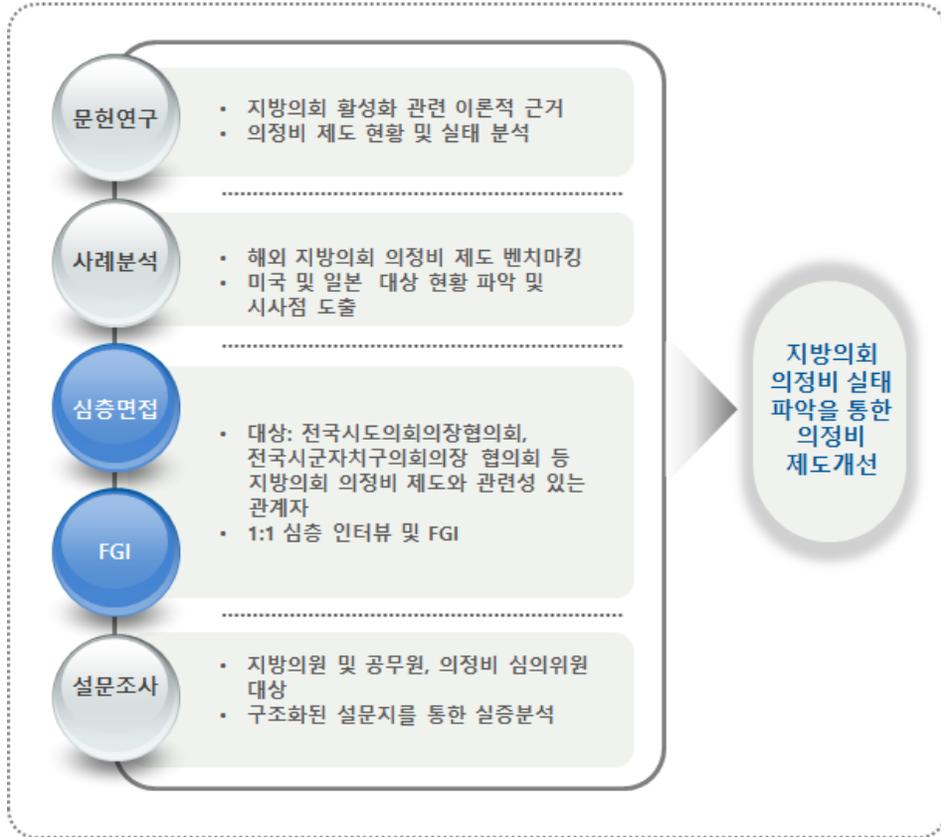
○ 해외사례 벤치마킹과 비교분석

- 일본의 지방의원 보수 제도를 중심으로 현황파악 및 장점과 문제점 등을 파악하여 우리나라 의정비 제도 개선을 위한 시사점을 도출하고자 함

○ 설문조사

- 지방의원, 지방자치단체 공무원, 의정비 심의위원회 위원 등을 대상으로 실시
- 구조화된 설문지를 활용하여 지방의원들의 의정활동에 대한 객관적 업무량 파악 및 자치단체 공무원과의 비교 분석
- 지방의원 의정비의 실태파악을 위한 근거자료로 활용

〈그림 1-3〉 연구방법



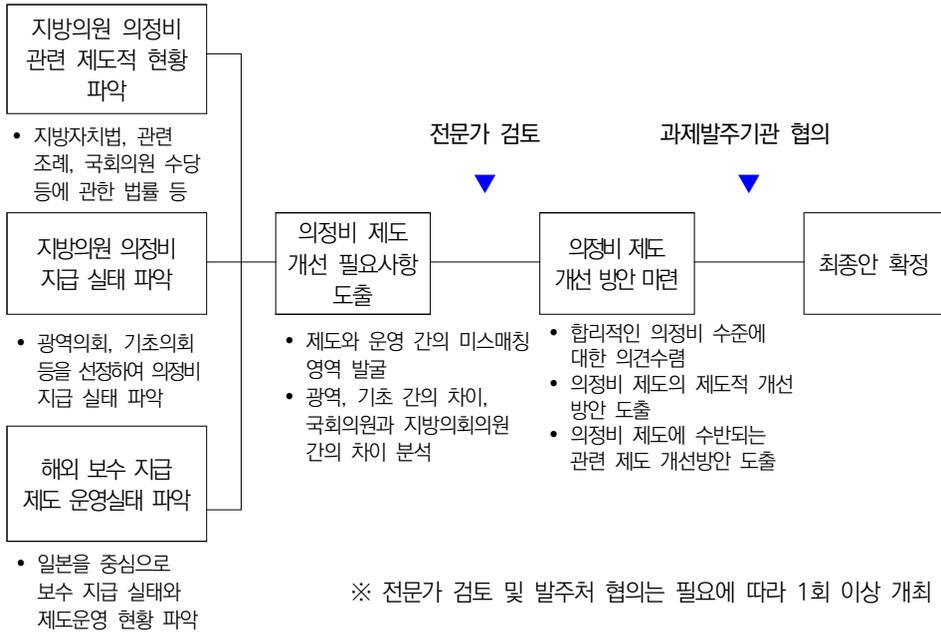
제3절 기대효과

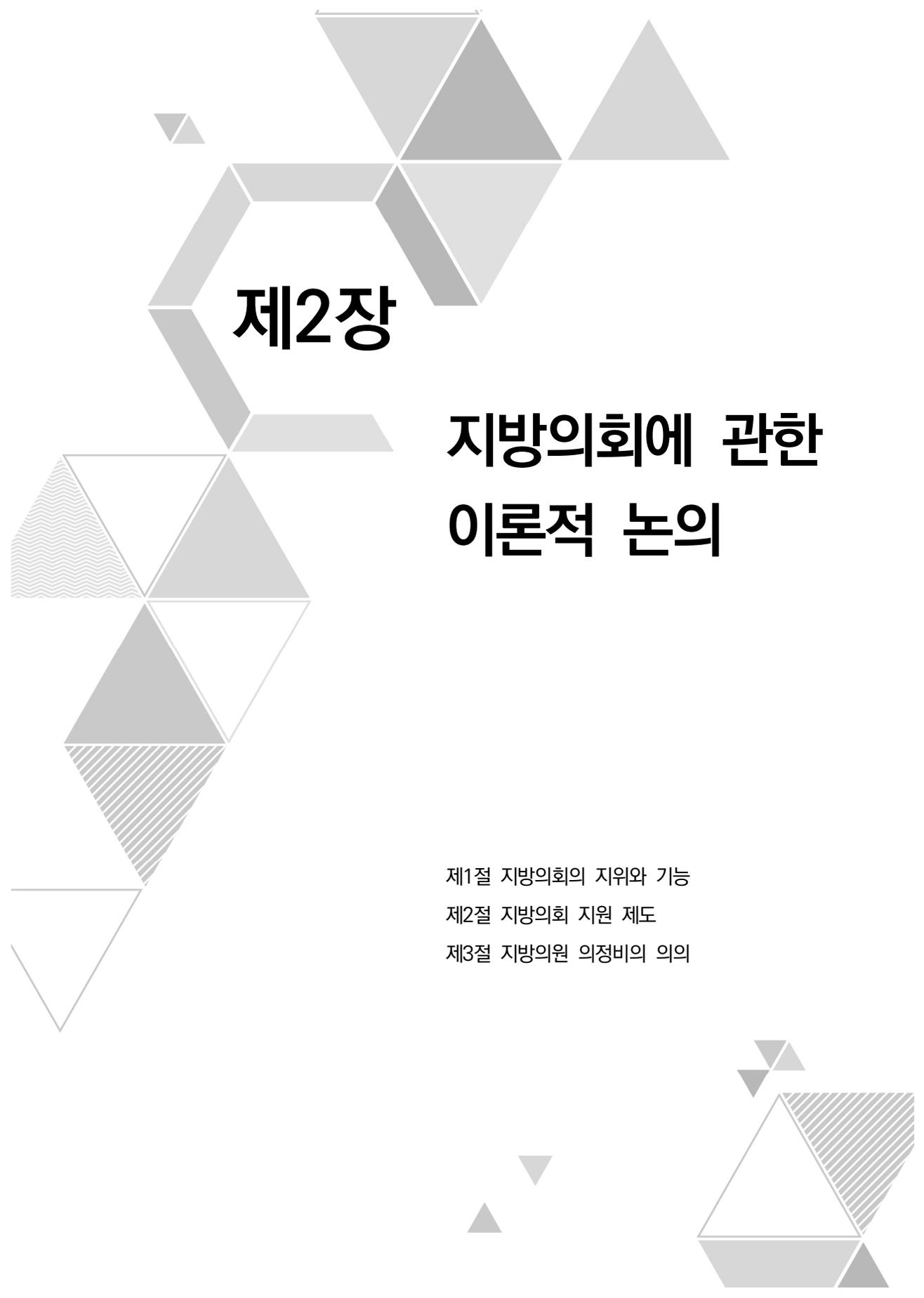
- 본 연구에서 수행하는 일련의 조사과정을 통해 도출된 개선방안 및 시사점을 바탕으로 지방의회 의원과 지역주민이 Win-Win 할 수 있는 지방의원 의정비 제도의 합리적인 개선사항을 도출과 정책반영의 기초자료 제동
- 새로운 환경변화에 걸맞은 지방의회제도 개선방안 마련 및 지방자치법 등 관련 법령 개정 추진
- 지방분권 시대에 걸맞은 지방의원의 역할 및 기능 정립
- 지방의원 의정비 제도 개선을 통해 자치분권에 부합하는 지방의회제도를 확립하고 지역 주민들의 지방의회에 대한 신뢰제고에 기여

제4절 연구의 흐름

- 지방의원 의정비 제도에 관련 제도적 현황 파악, 의정비 제도 운영실태에 대한 분석, 해외 지방의원 보수 제도 운영 현황 파악을 통해 도출한 지방의원 의정비 제도 개선필요 사항 도출
- 1차적으로 의정비 제도 개선필요 사항을 도출한 이후 전문가, 의회관련기관의 폭넓은 의견을 청취하기 위해 행정안전부의 협조를 통해 이해관계자 면담, 설문조사 등을 실시
- 이해관계자와 전문가 자문 등을 통하여 도출된 2차 개선사항에 대해서 정리하고 발주기관 협의를 통해 최종 개선방안 확정

〈그림 1-4〉 연구의 흐름





제2장

지방의회에 관한 이론적 논의

제1절 지방의회의 지위와 기능

제2절 지방의회 지원 제도

제3절 지방의원 의정비의 의의

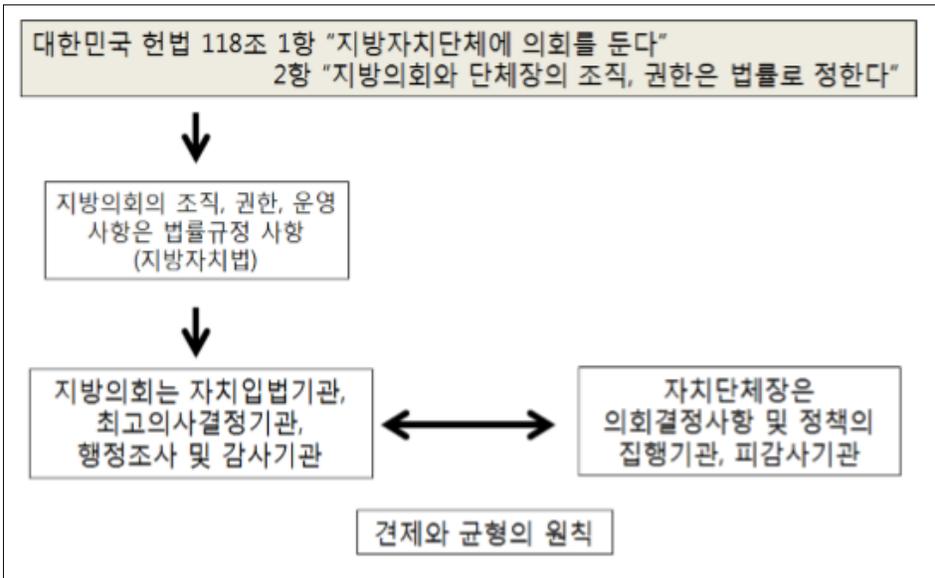
제2장 지방의회에 관한 이론적 논의

제1절 지방의회의 지위와 기능

1. 지방의회의 법적 지위

- 지방의회의 법적 근거
 - 우리나라 지방의회는 헌법 제118조 제1항에 근거하여 단체장과 함께 지방자치단체를 구성하는 통치기구임
 - 지방의회의 조직, 권한, 운영 등에 관한 지위와 기능은 지방자치법에서 세부적으로 규정하고 있음

〈그림 2-1〉 우리나라 지방의회의 법적 근거 및 지위



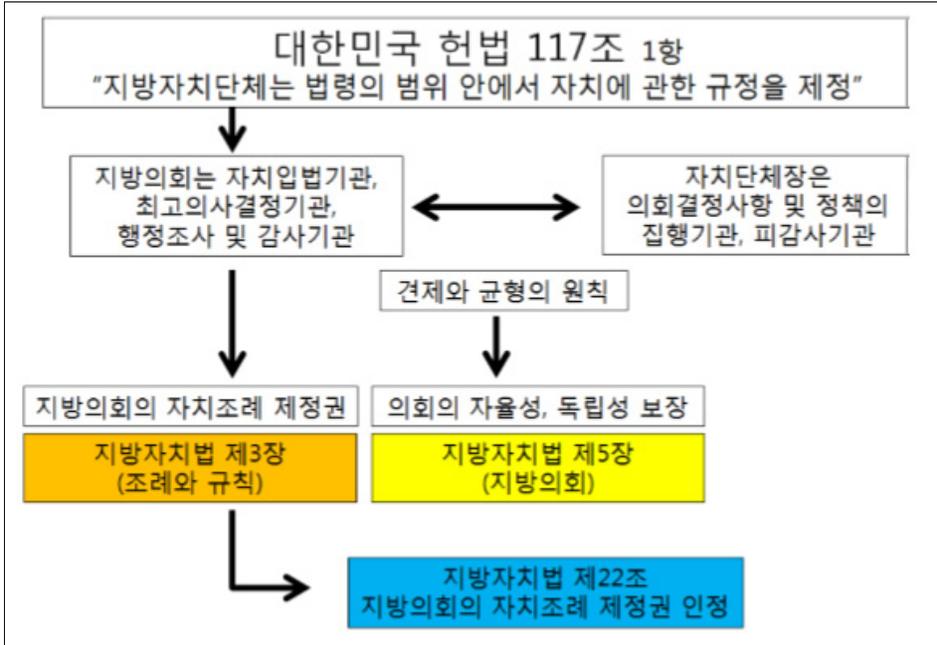
자료: 안영훈(2013) 「지방의회 의정활동 역량강화 방안」 한국지방행정연구원

- 헌법에서는 지방자치를 실시하도록 하면서 동시에 지방의회의 설치를 관련 조항의 제1항에서 규정함
- 지방자치 실시에 관한 세부사항의 규정은 기본 법률인 지방자치법에서 정해두고 있으며, 특히 집행기관의 장인 단체장과 견제기관으로서 지방의회를 두도록 하고 있음

○ 지방의회의 지위

- 지방의회는 주민대표기관, 의결기관, 입법기관, 집행기관(단체장 포함)에 대한 감시기관의 지위로서 그에 맞는 기능을 수행
- 우리나라 지방자치법에서는 지방자치단체의 의사를 내부적으로 결정하는 최고의결기관으로 지방의회를, 외부에 대하여 주민의 대표로서 지방자치단체의 의사를 표명하고 그 사무를 통할하는 집행기관으로 단체장을 두는 기관대립형 운영체계를 규정하면서 그 지위를 인정(안영훈, 2013)
- 지방의회는 지역주민의 대의기관으로 자치단체의 주요 정책, 주민의 부담에 관련된 사항 또는 지방자치단체의 운영에 관한 사항을 의결할 수 있음(헌법 제118조 2항, 지방자치법 제39조)
- 지방의회는 자치단체의 조례를 제정할 수 있는 입법기관(지방자치법 제39조 제1항제1호)이며, 지방자치단체의 주민에 의하여 보통, 평등, 비밀, 직접선거에 의하여 선출된 의원으로 구성되므로(지방자치법 제31조) 주민대표기관의 지위를 갖고 주민의 청원처리, 집행부의 감시감독을 수행(안영훈, 2013)
- 지방의회는 조례의 제정·개폐, 예산의 심의확정, 결산의 승인 등의 의결권을 갖는 외에, 행정사무감사 및 조사권과 이와 관련하여 서류의 제출요구와 단체장 및 보조기관의 출석 및 답변요구의 권한을 부여받고 의정활동을 수행하고 있는 감시기관임(안영훈, 2013)
- 지방자치단체 내에 단체장과 지방의회 두 기관의 상호 분리, 권한의 분담 체제를 유지하면서, 두 기관은 법적으로는 상호 대등한 관계에 있음
- 아래 그림에서 보듯이 우리나라 헌법과 지방자치법에서는 지방의회의 가장 중요한 권한 중에 하나인 자치입법권을 부여하고 있음

〈그림 2-2〉 헌법 및 지방자치법상 지방의회의 자치입법권 보장근거



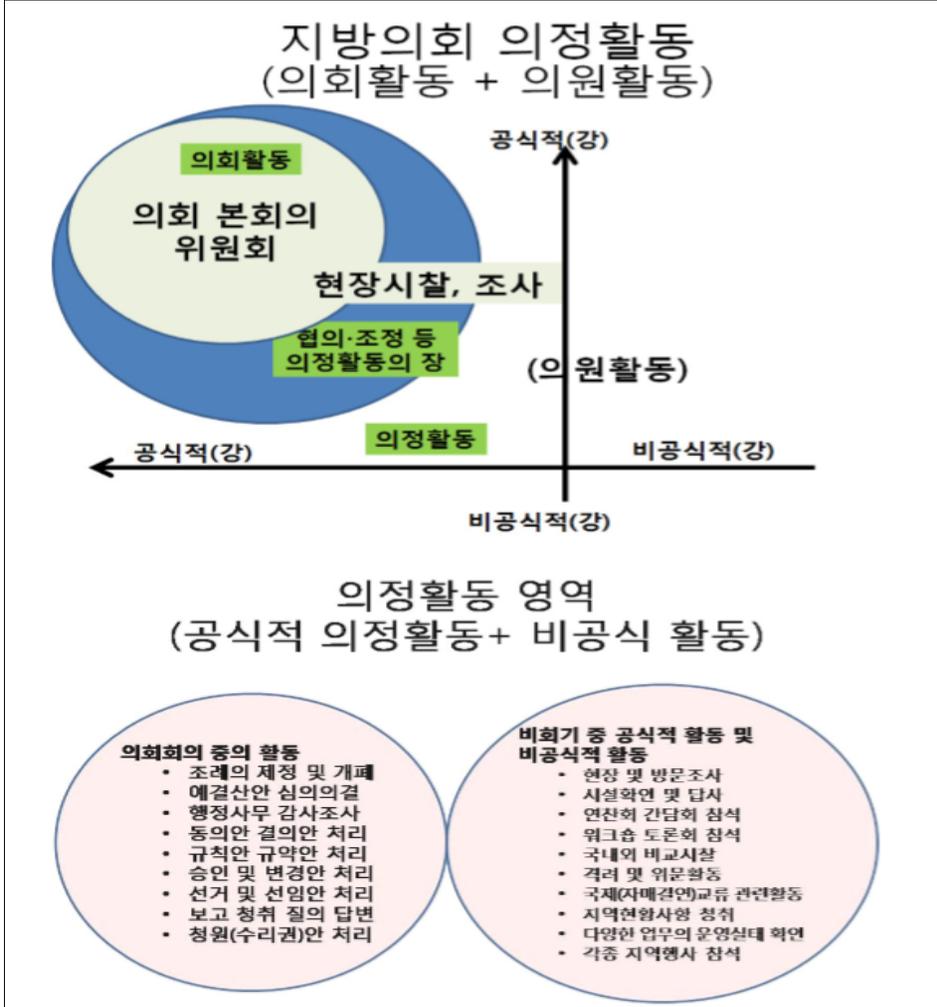
자료: 안영훈(2013)「지방의회 의정활동 역량강화 방안」한국지방행정연구원

- 지방의회는 헌법과 지방자치법에서 규정하고 있는 법적 기반에 근거하여 지역주민의 의사를 대표하는 기관으로서 집행부 견제기관으로서, 그리고 의결기능을 통해 주요 정책 결정기관으로서의 기능과 역할을 담당

○ 지방의회의 의정활동

- ‘의정활동’은 지방의회가 총체적으로 기관 차원에서 그리고 지방의원 개개인이 주민의 대표자로서 각각 수행하는 모든 공적 기능들을 의미
- ‘의정활동’은 크게 의회활동과 의원활동으로, 그리고 공식적 및 비공식적 의정활동으로 구분 가능

〈그림 2-3〉 지방의회 의정활동 범위



자료: 신원득(2010) 「지방의회의 의정지표 개발에 관한 연구」,경기개발연구원

제2절 지방의회 지원 제도

○ 지방의회 지원제도 변화

- 지방의회와 관련된 제도들은 크게 지방분권의 맥락 속에서 비록 점진적이지만 지속적인 변화를 겪어 왔음
- 1991년 지방의회가 재구성된 이후 지방의회 인사권한 및 지원과 관련한 제도적 미비에 대한 비판이 지속적으로 이어졌지만 여러 현실적인 제약으로 제도 변화가 이루어지지 못함(신민철, 2017)
- 이후 참여정부 출범에 따라 지방분권 과제에 지방의회의 활성화가 포함되면서 일부 제도적 부문에서의 변화가 진행되었음

○ 지방의원 의정비 제도변화

- 지방의원의 유급직제 제정은 지방자치제도 하에서 의회의 역할을 정책 중심으로 변화시키는 주요한 계기가 되었음
- 지방의회 도입부터 지방의원의 성격과 관련해 무보수의 명예직을 유지하여야 한다는 주장과 상근의 전문직으로 전환해야 한다는 주장이 맞물려 논란이 많았음
- 1998년 개정된 지방자치법은 지방의원을 명예직으로 규정하고 일비와 여비를 대통령령의 범위 안에서 조례로 제정하도록 규정(김순은, 2015)
- 이후 1994년 지방자치법의 개정으로 의정활동비가 추가되었고 광역의원 에 한해 의정활동 보조비 지급
- 2003년에는 지방자치법 제32조에서 명예직에서 상근전문직으로 전환한다는 지방자치법 개정으로 의정활동비, 여비, 회기수당을 대통령령의 범위 내에서 조례로 결정할 수 있게 함
- 의정활동보조비가 기초의원까지 확대됨
- 지방의회의 의원들의 신분과 관련된 제도 개선은 2005년 6월 월정수당제의 도입으로 본격화
- 지방의원의 회기 중 활동을 지원하기 위하여 지급하는 회기수당을 지방의

회원의 직무활동에 대하여 매월 정액으로 지급하는 월정수당으로 개정
 - 지방자치단체는 지방자치단체의 재정력, 재정자립도, 기준재정수요 등을 고려하여 지방의원의 보수수준을 결정할 수 있도록 함

〈표 2-1〉 지방의원 의정비 제도 개선 연혁

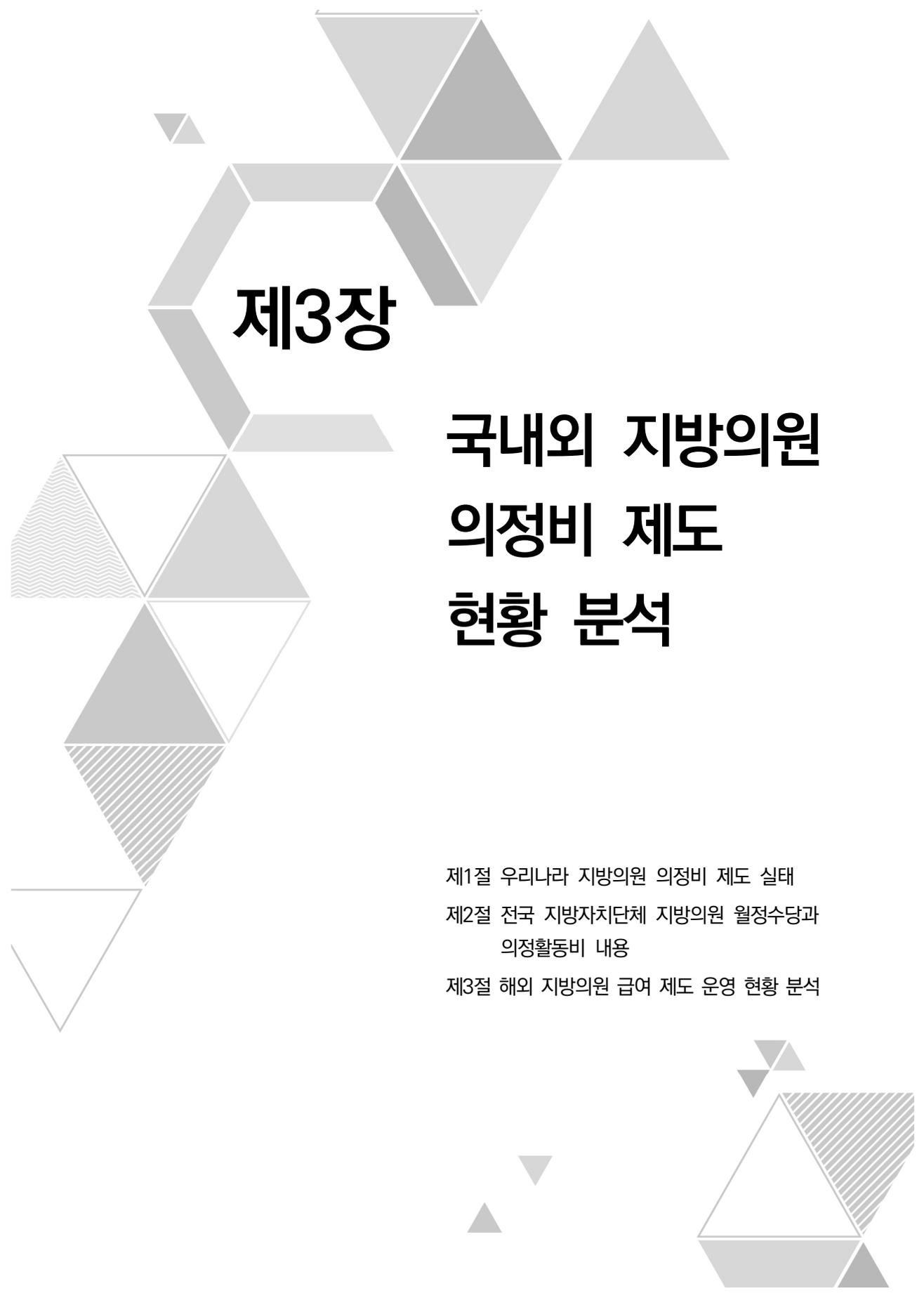
연도	주요 내용
1991	일비, 여비 지급
1994	의정활동비, 의정활동 보조비(광역), 여비, 회기수당
1999	의정활동비, 의정활동 보조비(광역), 여비, 회기수당
2003	의정활동비, 의정활동 보조비(기초에 확대), 여비, 회기수당
2005	월정수당제 도입
2008	월정수당의 지급 기준액 산정방식 도입
2014	의정비의 결정절차 간소화
2018	월정수당 결정 자율화

제3절 지방의원 의정비의 의의

- 의정비 개념(신원득, 2011)
 - 현행 지방자치법 제33조(의원의 의정활동비 등)의 제1항은 지방의회의원에게 지급하는 비용에 대해서 다음과 같이 규정하고 있음
 - ① 의정 자료를 수집하고 연구하거나 이를 위한 보조 활동에 사용되는 비용을 보전(補填)하기 위하여 매월 지급하는 의정활동비
 - ② 본회의 의결, 위원회의 의결 또는 의장의 명에 따라 공무로 여행할 때 지급하는 여비
 - ③ 지방의회의원의 직무활동에 대하여 지급하는 월정수당
 - 제2항에서는 “제1항 각호에 규정된 비용의 지급기준은 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 범위 안에서 당해 지방자치단체의 조례로 정한다.”고 하여 지방의원에게 지급하는 비용(의정활동비, 여비, 월정수당)을 의정비로 통칭하고 있음
 - 이와 관련하여 지방자치법 시행령 제33조(의정활동비·여비 및 월정수당의 지급기준 등) 제1항은 “대통령령으로 정하는 범위에서 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액”에 대해 다음과 같이 설명함
 - 의정활동비는 “별표 4에 따른 의정활동비 지급범위에서 법 제33조제3항에 따른 의정비심의위원회가 임기만료에 의한 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 재정 능력 등을 고려하여 결정하는 금액”임
 - 여비는 “별표 5에 따른 여비 지급범위에서 심의회가 임기만료에 의한 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 재정 능력 등을 고려하여 결정하는 금액”임
 - 월정수당은 “심의회가 구성되는 해의 월정수당을 기준으로 하되, 심의회가 임기만료에 의한 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 주민 수, 재정 능력, 지방공무원 보수인상률, 지방의

회의 의정활동 실적을 종합적으로 고려하여 결정하는 금액”임

- 지방자치법과 시행령의 규정을 통하여 유추해볼 때, ‘의정비’의 개념은 의원의 의정활동에 소요되는 비용을 통칭하는 것으로서, 이와 같은 비용의 지급기준을 결정하는 기구인 의정비심의위원회의 객체로써 임의적으로 설정된 것이라 볼 수 있음



제3장

국내외 지방의원 의정비 제도 현황 분석

제1절 우리나라 지방의원 의정비 제도 실태

제2절 전국 지방자치단체 지방의원 월정수당과
의정활동비 내용

제3절 해외 지방의원 급여 제도 운영 현황 분석

제3장 국내외 지방의회 의정비 제도 현황 분석

제1절 우리나라 지방의원 의정비 제도 실태

- 지방자치법 제정 당시 “명예직”으로 출발
 - 제23차 지방자치법 개정에서 명예직의 표현이 삭제되고 지방자치법 제28차 개정에서 월정수당을 신설함으로써 사실상의 유급제 도입
 - 지방자치법 제정 당시(1949.7.4) 지방의원은 명예직으로서 조례로 정한 기준에 따라 일비와 여비를 지급받을 수 있게 하였음
 - 이 당시 지방의원에게 지급되는 일비와 여비에 관한 조례(지급기준)는 내무부장관의 승인을 얻어 정하도록 규정하였으나, 곧이어 개정된 「지방자치법 제1차 개정(일부개정 1949.12.15)」에서 “도와 서울특별시에 있어서는 내무부장관, 시, 읍, 면에 있어서는 도지사의 승인”을 얻도록 구분·규정함
 - 「지방자치법 제6차 개정(일부개정 1960.11.1.)」에서는 “회기중에 한하여” 일비 또는 여비를 지급받을 수 있도록 규정
 - 지방자치법 제8차 개정(1988.4.6)에서 이전에 조례였던 것이 대통령령으로 변경
 - 지방자치법 제9차 개정(1989.12.30)에서 대통령령이 정하는 범위 안에서 조례로 정하도록 변경
 - 지방자치법 제9차 개정(1989.12.30)에서는 지방의원에게 지급되는 일비와 여비의 지급조건을 구분하여, “일비는 회기중에 한하여, 여비는 지방의회의 본회의 또는 위원회의 의결이나 의장의 명에 의하여 공무로 여행할 때에 한하여” 지급할 수 있도록 규정
 - “의정활동비”가 규정된 지방자치법 제13차 개정(1994.3.16.)에서 현재 지방의원 보수제도의 윤곽이 제정
 - 그러나 이와 같은 각종 수당의 제도적 보장에도 불구하고 지방자치법상 명예직 규정 유지

〈표 3-1〉 지방의회 의정비 제도 연혁

제정 지방자치법 (제정 1949.7.4)	제16조 지방의회의 의원은 명예직으로 한다. 단, 일비와 여비를 받을 수 있으며 이에 관한 규정은 내무부장관의 승인을 얻어 조례로써 정한다.
제1차개정 (일부개정 1949.12.15)	제16조 지방의회의 의원은 명예직으로 한다. 단, 일비와 여비를 받을 수 있으며 이에 관한 규정은 도와 서울특별시에 있어서는 내무부장관, 시, 읍, 면에 있어서는 도지사의 승인을 얻어 조례로써 정한다.<개정 1949·12·15>
제6차개정 (일부개정 1960.11.1)	제16조 -----(상 동)---- 단, 회기중에 한하여 일비 또는 여비를 받을 수 있으며 -----(상 동)---- 정한다.<개정 1949·12·15, 1960·11·1>
제8차개정 (전부개정 1988.4.6)	제32조 (의원의 보수) 지방의회의원은 명예직으로 한다. 다만, 회기중에 한하여 일비와 여비를 지급할 수 있으며, 이의 지급기준은 대통령령으로 정한다.
제9차개정 (일부개정 1989.12.30)	제32조 (의원의 보수) ①지방의회의원은 명예직으로 하되, 일비와 여비를 지급할 수 있다. 다만, 일비는 회기중에 한하여, 여비는 지방의회의 회의(이하 "본회의"라 한다) 또는 위원회의 의결이나 의장의 명에 의하여 공무로 여행할 때에 한하여 지급할 수 있다. ②제1항의 일비와 여비의 지급기준은 대통령령이 정하는 범위안에서 당해지방자치단체의 조례로 정한다.[전문개정 1989·12·30]
제13차개정 (일부개정 1994.3.16)	제32조 (의원의 의정활동비등) ①지방의회의원은 명예직으로 하되, 다음 각호의 비용을 지급한다. 1. 의정자료의 수집·연구와 이를 위한 보조활동에 소요되는 비용을 보전하기 위하여 매월 지급하는 의정활동비. 다만, 의정자료의 수집·연구를 위한 보조활동의 비용은 시·도의회의원에 한한다. 2. 본회의 또는 위원회의 의결이나 의장의 명에 의하여 공무로 여행할 때 지급하는 여비 3. 회기중에 지급하는 회의수당 ②제1항 각호에 규정된 비용의 지급기준은 대통령령이 정하는 범위안에서 당해지방자치단체의 조례로 정한다.[전문개정 1994·3·16]
제20차개정 (일부개정 1999.8.31)	제32조 (의원의 의정활동비등) ①지방의회의원은 명예직으로 하되, 다음 각호의 비용을 지급한다.<개정 1999.8.31> 1. (상 동) 2. (상 동) 3. 회기중의 활동을 지원하기 위하여 지급하는 회기수당 ② (상 동) [전문개정 1994·3·16]

제23차개정 (일부개정 2003.7.18)	제32조 (의원의 의정활동비용) ①지방의회의원에게 다음 각호의 비용을 지급한다. <개정 1999.8.31, 2003.7.18> 1. --(상 동)-- 의정활동비.(단서규정삭제) 2. (상 동) 3. (상 동) ② (상 동) [전문개정 1994.3.16]
제28차개정 (일부개정 2005.8.4)	제32조 (의원의 의정활동비용) ①지방의회의원에게 다음 각호의 비용을 지급한다. <개정 1999.8.31, 2003.7.18, 2005.8.4> 1. (상 동) 2. (상 동) 3. 지방의회의원의 직무활동에 대하여 지급하는 월정수당 ②제1항 각호에 규정된 비용의 지급기준은 대통령령이 정하는 바에 따라 당해 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 범위 안에서 당해 지방자치단체의 조례로 정한다. <개정 2005.8.4> ③의정비심의위원회의 구성과 운영 등에 관하여는 대통령령으로 정한다. <신설 2005.8.4> [전문개정 1994.3.16]
제36차개정 (전부개정 2007.5.11) : 현행 동일	제33조 (의원의 의정활동비 등) ①지방의회의원에게 다음 각 호의 비용을 지급한다. 1. 의정 자료를 수집하고 연구하거나 이를 위한 보조 활동에 사용되는 비용을 보전(補填)하기 위하여 매월 지급하는 의정활동비 2. 본회의 의결, 위원회의 의결 또는 의장의 명에 따라 공무로 여행할 때 지급하는 여비 3. (상 동) ② --(상 동)-- ③ --(상 동)-- 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

- 지방자치법 제23차 개정(2003.7.18)에서 명예직 규정 삭제
 - 의정활동비와 관련하여, “의정자료의 수집·연구를 위한 보조활동의 비용은 시·도회의원에 한한다.”고 규정하였던 단서조항 삭제를 통해 지방의원 유급제화의 기반을 마련
 - 현행의 지방의회 의원 보수제도는 지방자치법 제28차 개정(2005.8.4.)에서 “월정수당”을 신설하는 한편, 의정비 책정을 위한 “의정비심의위원회”를 두는 등 의원 유급제화의 운영근거 설치에 따름
 - 지급경비 기준은 대통령령(지방자치법 시행령)으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하도록 하여 자치단체에 자율성 부여
 - 2008년 10월 8일 개정·공포된 지방의원 의정비 관련 지방자치법시행령 개정안은 특정의 산식에 의거, 자치단체별 월정수당 지급기준액 제시, ±20%의 상·하한을 부여하는 방안 채택

- 지방자치법 시행령(2006.2.8 대통령령 제19322호)은 당초의 시행기준 개정을 위한 지방자치법 시행령 개정령(2008.10.8 대통령령 제21075호) 확정
- ① 월정수당 지급 기준액 범위의 상·하한선(±20%)
- ② 지방의회 의장의 의정비심의위원 선정권한을 추천권한으로 전환
- ③ 주민의견수렴 결과 반영
- ④ 의정비심의회의 회의공개원칙의 채택, 의결정족수의 강화 등

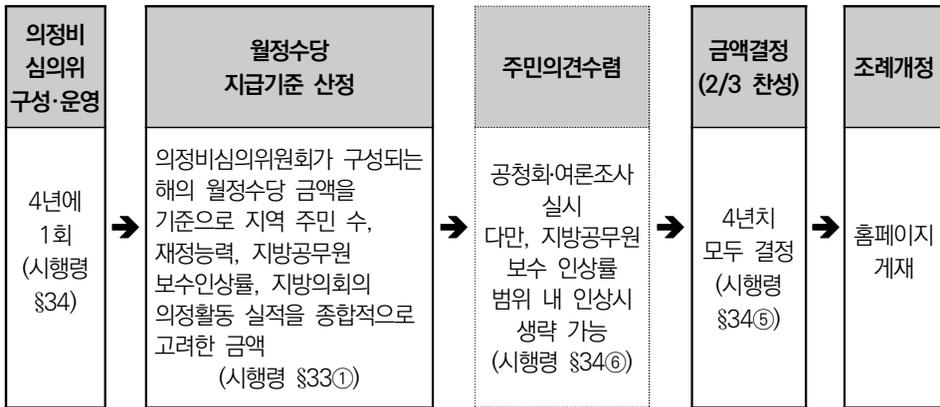
〈그림 3-1〉 지방의원 의정비 제도 변경사항

구 분	기 준	개 정
지급항목	· 의정활동비, 여비, 월정수당(법 §33①)	· 종전과 같음
지급기준 결정절차	· 대통령이 정하는 바에 따라 심의회 결정 범위에서 조례로 정함(법 §33②) · 재정능력 등을 고려 결정한 금액 이내에서 조례로 정함(령 §33①)	· 종전과 같음
결정기구	· 지자체별 의정비심의위원회	· 종전과 같음
지급기준	· 의정활동비, 여비, 월정수당은 대통령령에서 지급범위 규정(령 §33①) · 다만, 월정수당은 포괄적으로 그 범위 제시(제3호)	· 종전과 같음 · 월정수당 기준액(산식)과 상·하한 범위(±20%) 제시(별표 7)
심의회 구성	· 학계·법조계·언론계 및 시민 단체 등 추천 · 자치단체장과 의장이 각각 5인 선정 · 현행규정 없음	· 교육·법조·언론계, 시민사회단체, 통리장 및 의장 등 추천 · 심의위원 다양하게 구성할 의무 · 위원명단 인터넷 홈페이지 등에 게시
주민의견수렴	· 공청회, 주민 의견조사 등 의견수렴절차 규정	· 공청회나 여론조사기관을 통해 의견수렴, 그 결과 반영
의결정족수	· 재적위원 과반수의 찬성	· 재적위원 2/3 이상의 찬성
심의회의	· 현행규정 없음	· 회의 공개 원칙, 다만 출석위원 2/3 이상 찬성하면 비공개
회의록	· 현행규정 없음	· 인터넷 홈페이지 등에 게시

자료: 신원득(2011)「지방의회의정비제도 개선방안 연구」경기개발연구원

- 2018년부터 지방의회의원의 월정수당은 해당 지방자치단체의 주민 수, 재정 능력, 지방공무원 보수인상률, 지방의회의 의정활동 실적 등을 고려하여 지방자치단체가 자율적으로 결정

〈표 3-2〉 지방의원 월정수당 결정 절차



자료: 행정안전부 보도자료(2018)

제2절 전국 지방자치단체 지방의원 월정수당과 의정활동비 내용

- 2018년, 2019년 전국 지방의회 월정수당과 의정활동비 등 의정비 총 평균은 다음 표와 같음

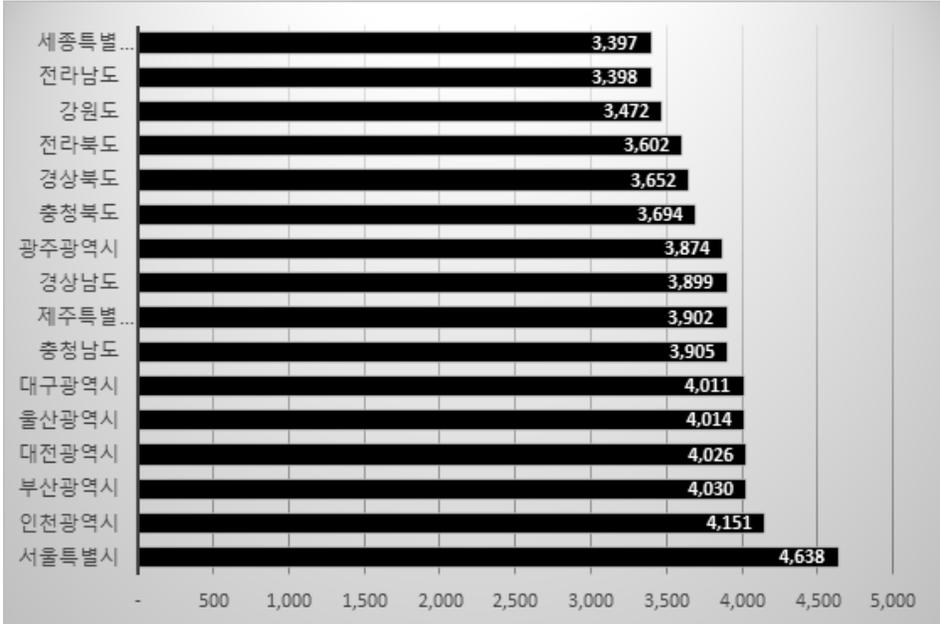
〈표 3-3〉 시도 및 시군구 의정비 평균 금액

(단위: 만원)

구분	2018년도			2019년도				
	결정액(조례)			결정액(조례)			전년대비	
	월정수당	의정활동비	합(A)	월정수당	의정활동비	합(B)	금액(B-A)	인상률(%)
총 평균	2,841	1,354	4,195	2,944	1,354	4,298	103	2.5
광역(평균)	3,943	1,800	5,743	4,037	1,800	5,837	94	1.6
기초(평균)	2,538	1,320	3,858	2,634	1,320	3,954	96	2.5

- 2018년 전국 지방의회 월정수당 총 평균은 2,841만원으로 광역 평균은 3,943만원, 기초 평균은 2,538만원임
- 의정활동비는 총 평균 1,354만원, 광역 1,800만원, 기초 1,320만원이었음
- 월정수당과 의정활동비를 합한 의정비 총액은 평균 4,195만원이었으며, 광역의 경우에는 5,743만원, 기초는 3,858만원으로 나타남
- 2019년의 경우 월정수당 총 평균은 2,900만원으로 광역 평균은 4,037만원, 기초 평균은 2,634만원임
- 의정활동비는 총 평균 1,354만원, 광역 1,800만원, 기초 1,320만원이었음
- 월정수당과 의정활동비를 합한 의정비 총액은 평균 4,298만원이었으며, 광역의 경우에는 5,837만원, 기초는 3,954만원으로 나타남
- 이와 같이 광역과 기초의회 간의 의정비 총액(월정수당과 의정활동비의 합)의 차이가 약 2,000만원 정도의 수준을 보이고 있음
- 또한 2018년에 비해 2019년의 경우 총액의 경우 2.5%가 인상되었으며, 광역의 경우 1.6%, 기초의 경우 2.5%가 인상되었음

〈그림 3-2〉 광역의회별 월정수당 차이



- 광역의회간 월정수당은 서울특별시가 가장 많으며, 세종특별자치시가 가장 적음
- 이들 의회 간의 차이는 약 1,200여 만원에 달하고 있음
- 이외에 경기도, 인천광역시, 부산광역시 등이 의정비 상위에 있으며, 전라남도, 강원도, 전라북도 등이 의정비 하위에 포함되어 있음

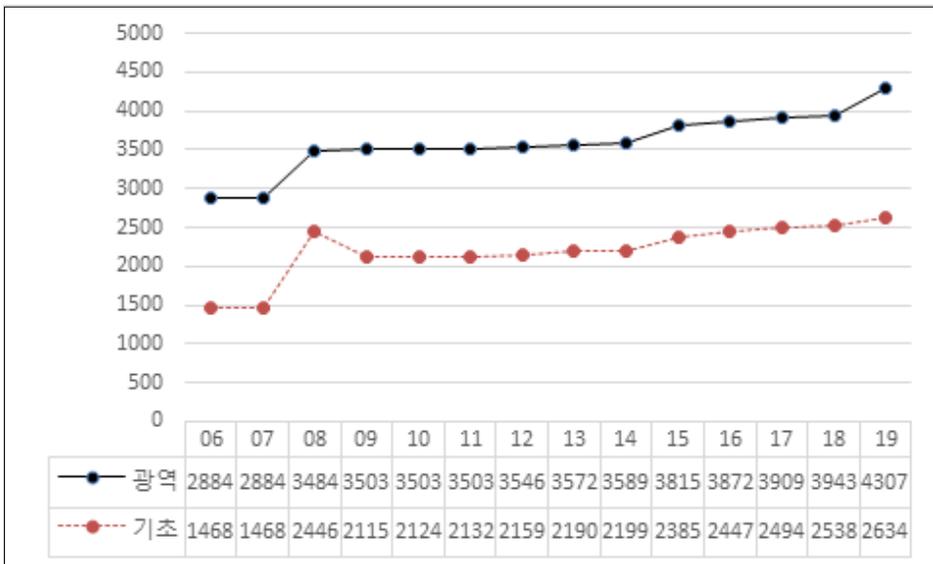
〈표 3-4〉 기초의회 월정수당 기술통계 분석

구분	N	최소값	최대값	표준편차
의정비	226	1,703	3,724	461.73

- 226개 기초의회의 월정수당에 대한 기술통계분석 결과 최대는 3,724만원(강남구)인 반면 최소는 1,703만원(울릉군)으로 나타남

- 기초의회 간 월정수당은 가장 많은 의회가 가장 적은 의회보다 2배 이상(약 2,000만원) 차이가 있는 것으로 나타남
 - 이 밖에 월정수당 상위에 위치한 기초의회는 서초구, 수원시, 중구(서울시), 성남시, 안산시, 용인시, 화성시, 고양시, 송파구 등으로 나타남
 - 반면 하위에 위치한 기초의회에는 진도군, 곡성군, 군위군, 고흥군, 함평군, 울진군 등이 포함되어 있음
- 이상에서와 같이 2019년 전국지방의회의 월정수당 확정 현황을 살펴보면 광역의회보다 기초의회간 월정수당의 차이가 컸으며, 약 2,000만원 정도의 차이를 보이고 있는 것으로 나타남

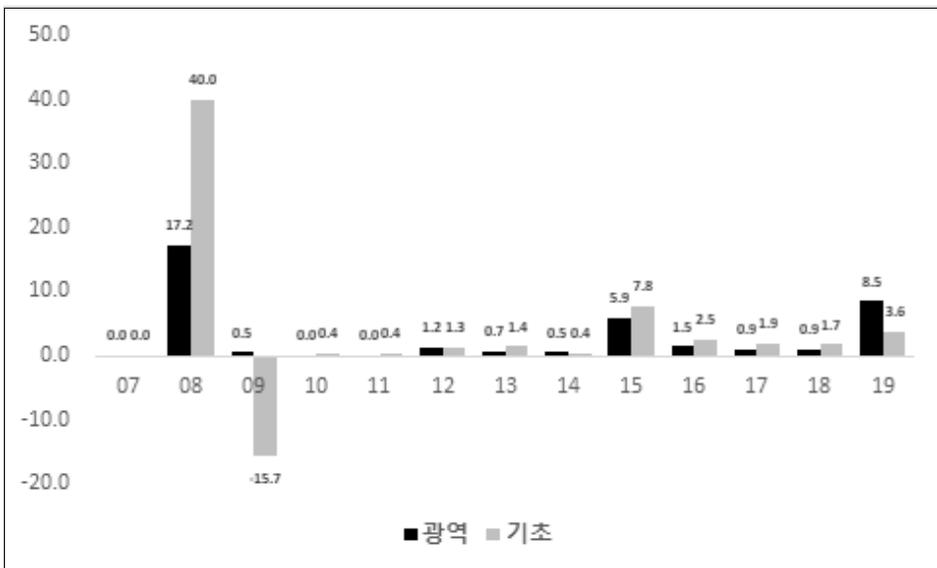
〈그림 3-3〉 지방의회 월정수당 연도별 추이



출처: 행정안전부 보도자료(2018)

- 위의 표는 지방의회 월정수당의 연도별 추이를 나타내고 있음
 - 광역의회와 기초의회 모두 월정수당이 인상되는 추이를 보이고 있음
 - 광역의회의 경우 2007년에서 2008년 큰 폭으로 월정수당이 인상되었으며, 그 이후 유사한 수준으로 유지되다가, 2019년에 비교적 큰 폭으로 증가하였음
 - 기초의회의 경우 2007년에서 2008년 큰 폭으로 인상되었으나 2009년 감소하였음
 - 2009년 이후 지속적으로 증가하면서 2016년에 2008년 수준의 월정수당으로 회복하였음

〈그림 3-4〉 연도별 월정수당 인상률



- 위의 표는 연도별 지방의회 월정수당 인상률을 나타내고 있음
 - 2008년 인상률이 광역, 기초 모두 가장 큰 인상률을 보이고 있음
 - 기초의회의 경우 2009년에는 '-'인상률을 보이고 있으며, 그 외의 연도는

모두 ‘+’인상률을 나타내고 있음

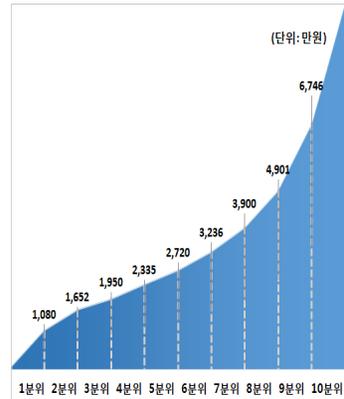
- 2008년 이외에 2015년 2019년의 인상률이 높게 나타났으며 그 외의 연도는 모두 0~2% 정도의 인상률을 보이고 있음
- 일부 연도를 제외하고는 1~2%대의 인상률이 물가상승률을 반영한다고 하기에 한계가 있음

○ 민간기업 급여와의 비교

- ‘17년 우리나라 근로자의 평균 연봉은 3,475만원, 상위 10% 커트라인에 위치한 근로자의 연봉은 6,746만원 이상, 상위20%는 4,901만원 이상, 상위 30%는 3,900만원 이상, 상위40%는 3,236만원 이상, 상위50%는 2,720만원 이상으로 나타남

〈표 3-5〉 연봉분위별 근로자 연봉 하한액(커트라인) 현황 (‘17년)

연봉분위 (상위%)	연봉하한액 (만원)	연봉분위 (상위%)	연봉하한액 (만원)
10분위 (0~10%)	6,746	5분위 (50~60%)	2,335
9분위 (10~20%)	4,901	4분위 (60~70%)	1,950
8분위 (20~30%)	3,900	3분위 (70~80%)	1,652
7분위 (30~40%)	3,236	2분위 (80~90%)	1,080
6분위 (40~50%)	2,720	1분위 (90~100%)	72



자료: 한국경제연구원 2018.11.19.

- 기초의회 의원의 의정비 수준은 소득 8분위 수준이며, 광역의회 의원의 경우 9~10분위 수준 사이에 위치함
- 전체 평균은 8~9분위에 위치하고 있음
- ‘17년 기업규모별 정규직 근로자의 평균연봉은 대기업 정규직 6,460만원, 중소기업 정규직 3,595만원으로 나타남

〈표 3-6〉 기업규모별 정규직 연봉 추이 ('16~'17년)

기업규모	평균 임금				총근로자 연봉 분포상 위치	
	'16(만원)	'17(만원)	증감(만원)	증감률(%)	'16년	'17년
대기업 [㉠]	6,520	6,460	△60	△0.9%	상위 10.4%	상위 11.1%
중소기업 [㉡]	3,493	3,595	102	2.9%	상위 34.6%	상위 34.7%
㉡ / ㉠	53.6%	55.6%	-	2.0%p	-	-

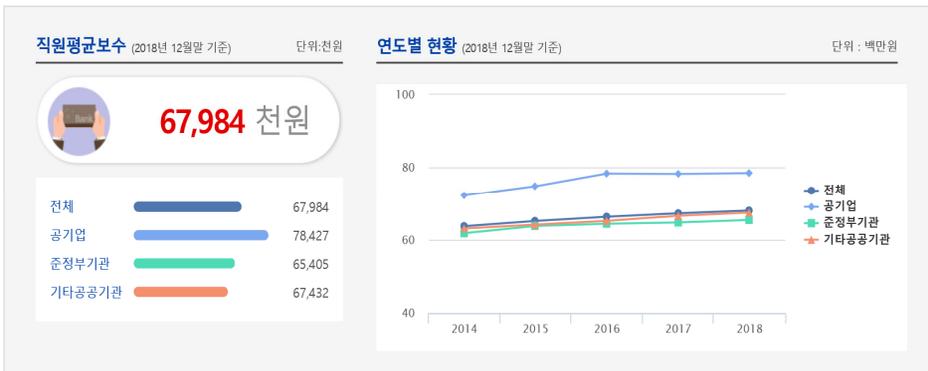
비고: 대기업은 근로자수 300인 이상 사업장, 중소기업은 300인 미만 사업장
 자료: 한국경제연구원 2018.11.19. 보도자료

- '17년 대기업 평균 임금과 비교해 보면 기초의회의원과 광역의회의원 모두 적은 규모이며, 기초의회의원의 경우 중소기업 연봉 수준과 더욱 가까운 상황임

○ 공공기관과의 비교

- 2018년 기준 공공기관 직원의 평균연봉은 6,798만원, 기관장의 평균연봉은 16,888만원으로 나타남

〈그림 3-5〉 공공기관 직원의 평균연봉



자료: 공공기관 경영정보시스템

- 광역의회의원의 의정비 수준은 공공기관 직원 평균연봉의 약 86% 수준이며, 기초의회의원의 의정비 수준은 공공기관 직원 평균연봉의 58%수준에 그치고 있음
- 주민직선에 의해 선출된 공무원으로서 지방의원의 업무를 고려할 때 업무의 난이도나 전문성 그리고 행정서비스 제공대상이 주민들임을 감안할 때 지방의원의 급여수준이 공공기관 직원의 보편적 수준에 비해 낮다는 사실은 형평성 차원에서 보완이 필요하다고 여겨짐. 특히 주민복리와 공익을 위해 활동하는 지방의회와 지방자치단체 그리고 공공기관 등의 존재이유를 감안하면 이러한 기관 구성원들의 급여차이는 가급적 크게 벌어지지 않도록 조정할 필요가 있음
- 이러한 점을 감안할 때 공적인 업무를 수행하는 지방의회의원의 의정비 수준이 공공기관 직원들의 평균 연봉 수준에 근접하도록 할 필요가 있으며 특히 기초의회의원들은 타 기관과의 급여수준을 감안할 때 의정비 인상이 필요함

제3절 해외 지방의원 보수 제도 운영 현황 분석

1. 미국

- 미국의 경우 주정부마다 주 헌법이나 법률에 따라 지방의회의원의 보수 및 겸직제도를 규정하고 있으며 독립적인 보수위원회 설치·운영
 - 카운티(county)나 시티(city), 타운십(township) 등의 경우 주 헌법, 법률에서 기본사항을 정하고 구체적인 금액은 조례로 규정
- 주정부마다 다른 정책을 사용하여 지방의원의 보수를 획일적으로 규정하기가 쉽지 않음
- 미국에서 지방의원은 평범한 시민이 지역주민의 대표를 한다는 전통에 따라 자신의 직업을 유지한 가운데 회기 중에만 공익을 위해 봉사하는 것으로 인식되어 겸직에 대해 다소 관대한 경향
 - 다만, 겸직하는 경우에도 지방의원으로서의 윤리규범에 따라 공직이해와 상충이 발생하는 경우 엄격히 제한
 - 몇몇 주는 무급제가 시행됨(켄터키주와 몬타나주)
 - 지방의원들의 보수체계는 해당 지역의 역사와 전통에 따라 결정되어서 도시마다 보수가 다름
 - 그럼에도 불구하고 대체로 인구 5만 이하의 작은 도시에서는 지방의원이 무보수인 반면, 인구 20만 이상의 도시에서는 유급제가 많음(9고경훈, 2012)
- 주 의원
 - 주 헌법(17개주) 또는 법률(37개주)로 의회의원의 보수에 대하여 규정(11개 주는 중복 규정)(송정문, 2006)
 - 21개주는 독립적인 보수심의위원회를 설치하여 운영
 - 주의원의 보수(Salary)는 주별로 매우 다양한 형태로 지급
 - 대부분의 주에서는 연봉과 회의 시 일비(Per diem)를 지급하고 있으나 일부 주에서는 일급이나 주급 형태로 지급하고 있는 경우도 존재.

- 캘리포니아주는 \$95,291의 연봉과 회기중 1일당 \$141.86의 일비를 지급 받음
- 코네티컷주의 경우에는 연봉 \$28,000 외에 별도의 경비가 지급되지 않음
- 뉴멕시코주의 경우에는 보수는 지급되지 아니하며 \$154의 일비를 지급받고 있음 (구본충, 2014)
- 버몬트주에서는 회기중에 주당 \$604.79, 위원회 개회 중에는 주당 \$112 이 지급되고 통근이 불가능한 위원에게는 숙박비 \$101/일, 통근거리에 있는 의원에게는 \$61의 일비가 지급됨

〈표 3-7〉 미국의 지방의회 의정비 지급현황

구 분		해당 주	채택 주수
명예직 + Per diem		New Mexico	1
일급 + Per diem		Alabama, Kansas, Kentucky, Montana, Nevada, North Dakota, Utah, Wyoming	8
주급 + Per diem		Vermont(\$604.79/주)	1
연봉	Per diem	New Hampshire(\$200/2year), California(\$95,291/year), Georgia(\$17,342/year), New York(\$79,500/year), Texas(\$7,200/year)	37
	No per diem	Connecticut(\$28,000/year), New Jersey(\$49,000/year), Ohio(\$60,584/year)	3

비고 : Per Diem은 하루단위로 지급되는 여비나 일비 등을 의미함

○ 시/카운티

- 대부분의 경우 헌법적인 지방정부 헌장에서 보수지급근거와 방법 등 기본 사항을 정하고, 구체적인 금액은 조례로 정함(노기오, 2008)
- 보수수준 결정을 위해 지방정부별로 독립적인 보수위원회를 설치·운영
- 지방의회는 대체로 보수위원회의 권고를 거부 또는 삭감할 수 있으나, 어떤 항목도 증액은 허용되지 않음

- 미국 지방의원의 보수는 매우 다양하나 명예직 전통에 따라 낮은 수준으로 평가
 - 다수의 주정부에서는 연봉을 지급하고 있으나, 뉴 멕시코주 등 8개 주에서는 연봉이 아닌 일비 개념으로 회의 참석수당 지급
 - 뉴욕, LA 등 주요 대도시의 경우 지방의원 보수수준이 매우 높으나 인구규모가 작은 타운 등의 경우에는 무보수 또는 실비보상 수준 지급

〈표 3-8〉 미국 주요 지방정부별 지방의원 보수 현황

구 분		의원 수	인구규모	의원 보수	단체장 보수	단체장 대비 수준
주(state) * '18년 기준	캘리포니아	120명	39,536천명	\$107,241	\$173,987	61.6%
	뉴욕	213명	19,849천명	\$79,500	\$179,000	44.4%
	오하이오	132명	11,658천명	\$60,584	\$148,886	40.6%
	뉴저지	120명	9,032천명	\$49,000	\$175,000	28%
	콜로라도	100명	5,607천명	\$30,000	\$90,000	33.3%
	코네티컷	87명	3,588천명	\$28,000	\$150,000	18.6%
시티(city) * '13년 기준	로스앤젤레스	15명	3,884천명	\$184,610	\$238,000	77.5%
	뉴욕	51명	8,405천명	\$112,500	\$225,000	50%
	디트로이트	9명	688천명	\$76,840	\$177,000	43.4%
	콜럼버스	7명	822천명	\$52,585	\$173,000	30.3%
	댈러스	14명	1,257천명	\$37,500	\$80,000	46.8%
	인디애나폴리스	29명	843천명	\$11,400	\$99,000	11.5%
타운(town) * '14년 기준	코번트리	5명	35천명	\$4,500	\$120,000	3.8%
	글로스터	5명	10천명	\$2,500	\$71,852	3.5%
	캠벌랜드	7명	35천명	\$2,400	\$17,553	13.7%
	배링턴	5명	16천명	\$500	\$158,682	0.3%

2. 일본

1) 일본 지방의원 보수제도 개요

가. 동경도의 현황

□ 의원보수 현황

- 일본의 지방자치단체 의회 의원에 대해서 중앙정부의 법률에 기초하여 보수가 지급되게 된 것은 전후의 1946년에 이루어진 제1차 지방제도개혁 이후
 - 지방자치단체의 의원에 관해서는 1946년에 구 헌법하에 이루어진 도제·부현제·시제·정촌제의 개정과 더불어 지방의원에 대한 보수 지급이 법률상 규정됨으로써 명예직으로부터 전환(신원득, 신택현, 2011)
- 지방의원의 보수제도에 대하여 규정하고 있는 일본 지방자치법 제203조는 제정 후, 1956년의 대개정 이래 2008년에 전면적 개정이 이루어짐
 - 2008년의 의원의 보수에 대한 성격은 개정되지 않았으며 비상근 직원과 함께 규정되어 있던 구 203조에서 의원의 보수에 관한 규정을 분리·독립시켜 '의원 보수'라는 명칭 신설
- 동경도의 경우 의원보수는 동경도 조례에 의해 결정되며 다만 지방자치법에 의원보수, 기말수당, 실비 등의 항목만 규정되어 있고 결정기준은 각 자치단체 조례에 의해 결정
- 보수수준은 2019년 기준 의장의 경우 월 1,271,000엔, 부의장은 월 1,147,000엔, 상임위원장은 1,059,000엔, 부위원장은 1,040,000엔이 지급되며 일반의원은 월 1,022,000엔을 받고 있음
- 기말수당은 1년에 2회 지급되며 6월에는 월 보수× 1.626×1.45(가산), 12월은 월 보수 ×1.775×1.459(가산)된 금액을 수령

〈표 3-9〉 동경도 집행부와 의회 급여 및 보수 비교

(2018년 현재)

구분		월 급여 및 보수
급여	지사	1,456,000엔
	부지사	1,189,000엔
	교육장	1,107,000엔
보수	의장	1,271,000엔
	부의장	1,147,000엔
	의원	1,022,000엔

- 보수 수준 결정시 일반 기업의 보수수준을 참조하여 대기업의 80% 정도를 반영
- 의장 및 부의장은 특별직 보수심의회에서 결정하며 다른 현의 경우 보수심 의위원회에서 결정
 - 보수심의위원회 위원 구성은 도지사 즉, 단체장에 의해 결정되어 우리나라와 유사
- 동경도의 경우 의회사무국의 예산편성권은 집행부인 지사에게 있고 사무국은 독자적 예산편성권을 보유하고 있지 못함
- 다만, 집행부와 의회 모두 주민을 대표해서 선출되었기 때문에 예산편성시 의회를 배려하여 편성이 이루어짐
- 2018년 기준 의회 전체 예산 60억 4천4백만엔 중 의회운영비(보수 포함)이 33억 8천8백만엔(의원 보수 포함)이고 사무국 운영비가 26억 5천6백만엔 임

□ 겸직제도 현황

- 겸직과 겸업금지 규정을 두어 직무에 전념하도록 하는 등 일본의 지방의원은 근무일수와는 관계없이 정액의 보수를 받고 있는 「유급직의 신분」으로

보장 받음

- 다만 지방의원의 보수액 및 지급방식은 각 보통지방자치단체의 조례로 자율적으로 정하도록 하고 있음
- 지방자치법이 겸직을 금지하는 직(지방자치법 제92조)
 - : 중의원, 참의원, 보통지방공공단체의회의 의원, 보통지방공공단체의 상근 직원, 지방공무원법이 규정하는 단시간 근무직원
- 타 법령으로 겸직을 금지하는 직
 - : 재판관(裁判所法 제52조), 교육위원회의 의원(地方教育行政法 제6조), 도 도부현공안위원회위원, 인사위원회 및 공평위원회위원, 수용위원회의 위원 및 예비위원, 고정자산평가심사위원회위원, 고정자산평가원, 해구어업 조정위원(漁業法 제95조), 기타 법률에 의한 직
(김학성, 2015)
- 겸업금지
 - : 의회의 의원은 해당보통지방공공단체의 청부체결의 의결 등을 통한 관여로, 공정한 의회운영과 적절한 사무집행의 관점에서 청부금지규정 설정
(김학성, 2015)
 - : 지방자치법 제92조의2 ‘보통지방공공단체의회의 의원은 해당보통지방공공단체에 대한 청부(請負)자 및 그 지배인, 또는 주인으로서 동일 행위를 하는 법인의 무한책임사원, 대표이사, 집행역 또는 감사역 또는 이에 준하는 자, 지배인 및 정산인이 될 수 없다’고 규정
- 일본 지방자치법 제204조에 따르면 ‘상근의 직원에게는 노무로의 대가와 함께 생활급의 요소를 포함한 ‘급료 및 여비’를 지급해야 한다’고 규정 (김학성, 2015)
- 지방자치법 제203조 제1항에 따르면 ‘보통지방공공단체는 그 의회의원에 대해 의원보수를 지급해야 한다.’고 규정
 - 본 규정이 지방의회의원의 보수지급의 근거가 됨
- 지방의회의원은 비상근 직원에 대한 급부, 즉 생활급이 아닌 근무량의 반

대급부, 임무의 수행에 대한 대가로써의 ‘보수’가 지급되는 것으로 해석 (김학성, 2015)

나. 하치오 시

□ 의원보수 현황

- 인구 57만명의 동경도에 소속된 하치오시는 의원보수가 의장 71만엔, 부의장 68만엔, 위원장 63만엔, 의원 61만엔의 월 보수를 지급받고 있음
- 보수금액의 결정은 의회나 시장에게 권한이 있으나 실제적으로 보수심의위원회에서 결정해 왔으며 시의원들의 보수는 주민들에게 공개되고 있음
 - 보수심의위원회에서 보수수준을 결정할 때 민간기업의 수준도 참고하여 결정
- 보수심의위원회는 지방자치법 138조에 근거하여 상공회의소, 농업단체, 지역대표, 노동자 단체, 시민(자원자), 학계 전문가 등이 참여하고 있으며 집행부의 시장, 부시장, 실국장도 참여하고 있고 이들은 시장이 임명하며 의회의 개입은 불가
- 의원보수는 물가와 연동되지 않고 동경도 인상률을 준용하여 인상하도록 되어 있으나 13년째 동결되어 있음
- 다른 자치단체와 마찬가지로 하치오시도 지방선거에 출마하여 의원이 되려는 청년층이 줄어들고 있는 바, 이러한 원인은 보수수준이 너무 낮아 실질적 최저생계비에도 못미치기 때문

□ 겸직제도 현황

- 다른 자치단체와 마찬가지로 겸업금지 조항이 준수되고 있으며 실제 시의원 40명 중 10명이 직업이 있으나 이해관계자 제척규정에 의거하여 실제 문제가 발생하여 징계가 이루어진 적은 없음

다. 가나가와 현

□ 의원보수 현황

- 1947년부터 지방의회가 시행된 가나가와 현은 2008년 가나가와현 의회 기본조례를 제정하였으며 현재 지방의원의 보수수준은 의장 120만엔, 부의장은 108만엔, 일반의원은 97만엔을 받고 있으며 이 금액은 1995년 이후 인상되지 않고 있음
 - 금액의 결정은 지방자치법에 근거하여 조례에 의해 결정
- 보수수준은 동경도, 아나치현 다음으로 높은 수준으로 의원들은 월 53만엔을 조사 및 연구를 위한 목적으로 사용하고 있음

□ 겸직제도 현황

- 원칙적으로 의원에 입후보시 기존 직업은 사임하도록 되어 있으며 겸업도 금지되어 있음

라. 가와사키 시

- 가나가와 현에 속한 가와사키 시는 인구 150만의 정령도시로서 7개 구로 이루어진 일본의 6대 도시 임

□ 의원보수 현황

- 의장은 103만 엔, 부의장은 92만 엔, 의원은 83만 엔을 수령하고 있으며 타 시와 마찬가지로 보수결정은 조례에 의해 이루어짐
- 특별직 보수 등 심의위원회에서 보수를 결정하며 위원회는 시민단체 대표, 교수, 전문가, 변호사 등으로 구성되어 있음

□ **겸직제도 현황**

- 다른 자치단체와 마찬가지로 겸업금지 조항이 준수되고 있으며 해당 상임 위원회에서의 제척제도도 운영되고 있음

2) 일본 지방의회 의원 보수 실태

- 일본 지방의회의원 보수실태를 살펴보면 다음에 제시된 표와 같음

〈표 3-10〉 도도부현의회 의원의 보수(2018년 4월)

(단위 :만엔)

구분	의장	부의장	의원
최고액(도쿄도)	127	114	102
최저액(야마카타현)	87	77	75
평균	101	90	83

〈표 3-11〉 시의회 의원의 보수(2018년 4월)

(단위 :만엔)

구분	시의 수	의장	부의장	의원
인구 5만미만	262	40.90	35.30	32.78
5~10만 미만	267	47.22	41.57	38.74
10~20만 미만	156	55.82	49.90	46.26
20~30만 미만	45	68.59	61.29	55.24
30~40만 미만	26	70.44	63.82	58.35
40~50만 미만	23	75.57	68.30	62.35
50만 이상	34	88.80	79.49	70.74
평균	813(합계)	51.30	45.29	41.81

〈표 3-12〉 정촌의회 의원의 보수(2018년 4월)

구분	정촌의 수	의장	부의장	의원
인구 5천 미만	237	25	20	17
5~1만 미만	242	28	22	20
1~1만5천 미만	145	29	24	21
1만5천~2만 미만	135	60	25	23
2만 이상	169	34	28	26
평균	928	29	23	21

- 위의 표에서 볼 수 있듯이 전업화가 추진되어 있는 도도부현이나 대도시의 의회와 소규모의 정촌의회 사이에는 큰 차이가 있음
- 기타 수당으로 기말수당(보너스), 비용변상, 정무조사비(정무활동비) 등이 지급되고 있음
- 지방의원 겸직제도와 관련하여 우리나라와 유사하게 절대적 겸직금지와 상대적 겸직금지로 구분
 - 지방자치법 제92조의 절대적 겸직금지 대상은 중의원·참의원, 타 자치단체 지방의원, 자치단체 상근직원 등이 해당
 - 지방의원은 자치단체와 청부(請負)관계*에 있는 기관·단체의 임직원을 겸하는 것을 금지하고 있음(지방자치법 제92조의2)
 - * 청부의 예시 : 자치단체의 공보 인쇄, 재해복구, 건설공사 계약 등
- 지방자치법 제203조에 근거하여 보수, 비용변상, 기말수당의 금액 및 지급 방법을 조례로 정하도록 하며 액수와 지급방식은 지자체별로 상이
 - 단체장 및 지방의원의 보수를 심의하기 위하여 민간위원으로 구성된 특별 직 보수 등 심의회 구성·운영
 - 도도부현, 지정도시, 특별구의 경우 보수수준이 높으나 시정촌의 경우 보수수준이 낮으며 인구규모에 따라 격차 또한 크게 나타남

- ※ 지정도시는 인구 50만 이상, 시는 인구 5만 이상, 정촌은 인구 5만 이하이며, 특별구는 도쿄도 소속
- 보수와 별도로 정책 작성에 필요한 조사비용인 정무조사비를 지자체 조례에 따라 지급, 지자체별로 차이가 큼
 - 중핵시 평균은 월 정무조사비는 93,011엔, 특별구 평균은 165,435엔, 도쿄 26개시 평균은 26,697엔, 도도부현 평균은 329,872엔으로 상당한 격차 수준을 보이고 있음(상세한 정무조사비는 부록1 참조)

〈표 3-13〉 일본 지자체별 지방의원 보수 현황

구 분	보수 수준				
	단체장	의장	부의장	의원	단체장 대비
도도부현	월 1,176,266엔	월 983,264엔	월 878,928엔	월 810,183엔	68.8%
지정도시	월 1,156,945엔	월 963,865엔	월 867,340엔	월 792,325엔	68.4%
시	월 865,684엔	월 493,820엔	월 435,911엔	월 406,134엔	46.9%
정촌	월 709,982엔	월 290,920엔	월 235,553엔	월 213,738엔	30.1%
특별구	월 1,141,396엔	월 918,213엔	월 787,857엔	월 609,000엔	53.3%

※ 일본 총무성, '17년 지방공무원 급여실태조사결과 / 일본 직장인 월 평균 급여는 278,173엔('17.11 기준)

〈표 3-14〉 우리나라 및 일본 지자체별 지방의원 보수 현황 비교

구 분	시·도 (도도부현)	50만 이상 시 (지정도시)	50만 미만 시 (시)	군 (정촌)	자치구 (특별구)
한국	5,743만원	4,564만원	3,789만원	3,307만원	4,102만원
일본	9,851만원	9,635만원	4,938만원	2,599만원	7,405만원

※ 한국 '18년 의정비 기준 / '19. 2. 20 환율 기준

- 도도부현 지방의원 보수수준의 경우 도쿄도가 월 1,022천엔으로 가장 높고, 오사카부가 월 651천엔으로 가장 낮음
- 지방의원의 보수수준과 인구 및 재정력지수 간 유의미한 상관관계 없음*
- * 오사카부는 인구 3위, 재정력지수 6위임에도 보수수준은 최하위인 반면, 교토부는 인구 13위, 재정력 16위임에도 보수수준은 2위

〈표 3-15〉 일본 도도부현 지방의원 보수 및 인구, 재정력지수 현황

구 분	보수수준	인구	재정력	구 분	보수수준	인구	재정력
1	도쿄도 월 1,022천엔	13,159천명(1)	0.93(1)	25	니가타현 월 770천엔	2,374천명(14)	0.41(25)
2	교토부 월 960천엔	2,636천명(13)	0.55(16)	26	미에현 월 765천엔	1,854천명(22)	0.56(14)
3	사이타마현 월 927천엔	7,194천명(5)	0.76(5)	27	군마현 월 763천엔	2,008천명(19)	0.57(12)
4	가나가와현 월 902천엔	9,048천명(2)	0.92(2)	28	고치현 월 760천엔	764천명(45)	0.23(46)
5	후쿠오카현 월 890천엔	5,071천명(9)	0.60(9)	29	도쿠시마현 월 760천엔	785천명(44)	0.30(40)
6	치바현 월 880천엔	6,216천명(6)	0.76(4)	30	사가현 월 760천엔	849천명(42)	0.31(37)
7	아이치현 월 869천엔	7,410천명(4)	0.92(2)	31	가가와현 월 760천엔	995천명(40)	0.44(23)
8	히로시마현 월 856천엔	2,860천명(12)	0.57(12)	32	아오모리현 월 756천엔	1,373천명(31)	0.32(36)
9	홋카이도 월 850천엔	5,506천명(8)	0.40(27)	33	후쿠이현 월 756천엔	806천명(43)	0.37(30)
10	기후현 월 850천엔	2,080천명(17)	0.51(18)	34	오카야마현 월 756천엔	1,945천명(21)	0.48(19)
11	효고현 월 840천엔	5,588천명(7)	0.60(9)	35	오кина와현 월 750천엔	1,392천명(30)	0.30(40)
12	시즈오카현 월 825천엔	3,765천명(10)	0.69(7)	36	이바라키현 월 750천엔	2,969천명(11)	0.62(8)
13	미야기현 월 814천엔	2,348천명(15)	0.56(14)	37	후쿠시마현 월 747천엔	2,029천명(18)	0.47(20)
14	나가노현 월 807천엔	2,152천명(16)	0.45(21)	38	아마나시현 월 746천엔	863천명(41)	0.37(30)
15	아마구치현 월 789천엔	1,451천명(25)	0.41(25)	39	와카야마현 월 746천엔	1,002천명(39)	0.31(37)
16	토치기현 월 788천엔	2,007천명(20)	0.59(11)	40	아미타타현 월 746천엔	1,168천명(35)	0.32(34)
17	가고시마현 월 780천엔	1,706천명(24)	0.31(37)	41	아키타현 월 741천엔	1,085천명(38)	0.28(44)
18	도야마현 월 780천엔	1,093천명(37)	0.44(24)	42	에히메현 월 738천엔	1,431천명(26)	0.40(27)
19	이시카와현 월 780천엔	1,169천명(34)	0.45(21)	43	이와테현 월 731천엔	1,330천명(32)	0.32(35)
20	구마모토현 월 780천엔	1,817천명(23)	0.37(30)	44	시마네현 월 722천엔	717천명(46)	0.23(46)
21	미야자키현 월 780천엔	1,135천명(36)	0.30(40)	45	돗토리현 월 719천엔	588천명(47)	0.24(45)
22	나라현 월 778천엔	1,400천명(29)	0.40(27)	46	시가현 월 672천엔	1,410천명(28)	0.53(17)
23	오이타현 월 777천엔	1,196천명(33)	0.34(33)	47	오사카부 월 651천엔	8,865천명(3)	0.74(6)
24	나가사키현 월 777천엔	1,426천명(27)	0.30(40)				

- 한편 일본의 지방의회와 민간(기업)의 임금을 비교하면 다음과 같음
- 한국의 경우 500인 이상 대기업 근로자는 월평균 534만원(2017년 기준), 100~499인은 374만원, 10~99인은 306만원 수준으로 확인됨
 - 일본의 경우 500인 이상 대기업 근로자는 345만원, 100~499인은 303만원, 10~99인은 289만원으로 나타남
 - 500인 이상의 경우 한국은 일본에 비해 높은 임금을 수령받고 있으며, 반면 기업의 규모가 작은 경우에는 일본이 상대적으로 높은 임금을 받는 것으로 확인됨

〈표 3-16〉 우리나라와 일본의 기업규모별 평균임금(2017년)

(단위: PPP 기준 천원, %)

구 분	500인 이상 대기업	100~499인	10~99인	5~9인	1~4인	전체
한국(A)	5,347	3,742	3,061	2,583	1,745	2,896
일본(B)	3,455	3,034	2,893	2,665	2,270	3,044
일본대비 차이 (A/B)	76.9	96.9	105.8	123.3	154.8	95.1

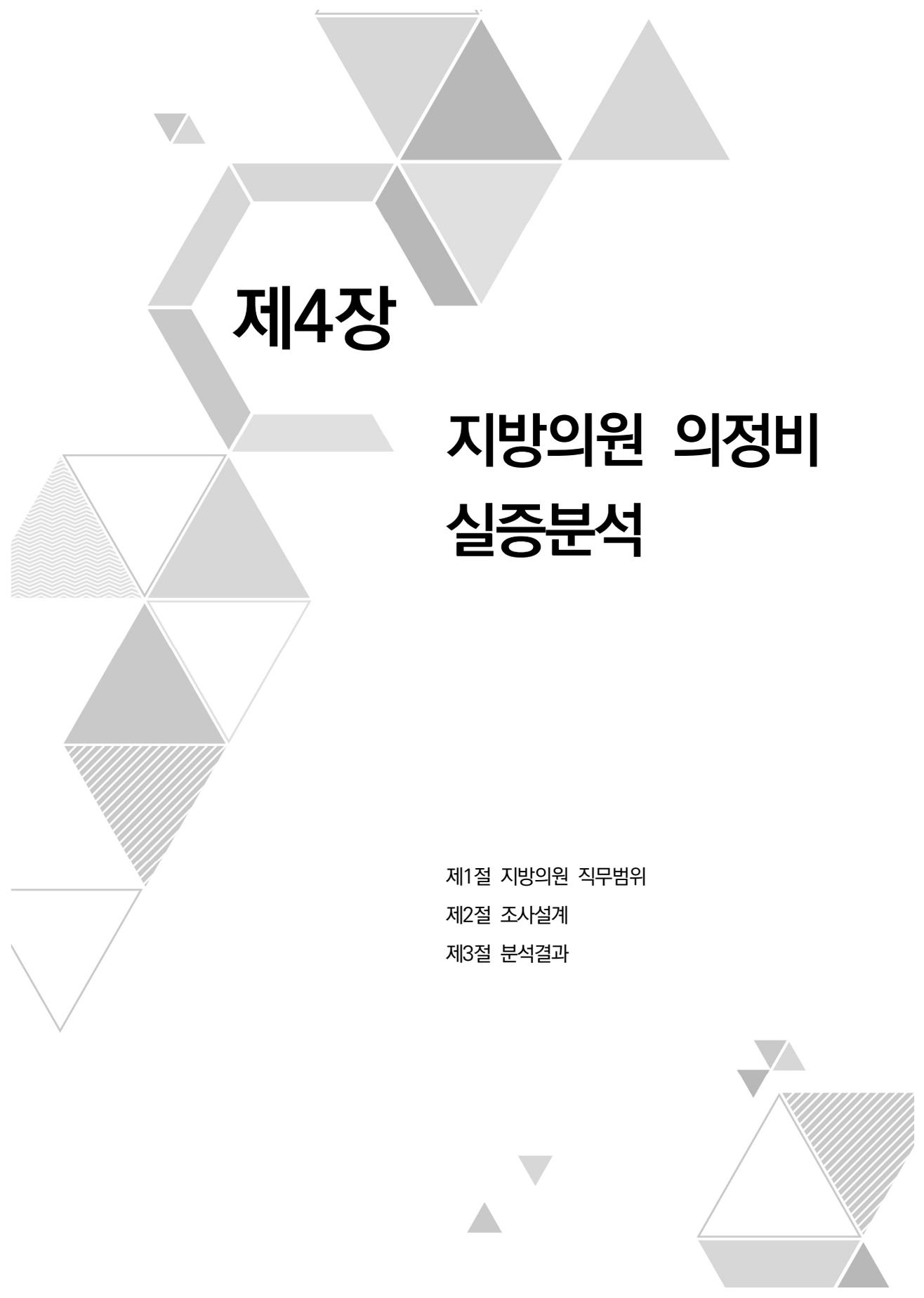
자료: 중소기업연구원(2019), "한국과 일본의 대중소기업 간 임금 격차 비교 분석"

- 우리나라와 일본의 지방의원 보수를 월별 기준으로 살펴보면 다음과 같음
- 한국의 경우 광역의원은 월 478.5만원, 기초의원은 약 315 ~ 380만원으로 계산됨(실 수령액 연 4,200만원 기준인 경우 이보다 낮아짐)
 - 일본의 경우 도도부현은 월 820만원, 기초의원은 약 411 ~ 802만원으로 확인됨
 - 위 결과를 토대로 판단하면, 한국의 지방의원 보수는 일본의 지방의원과 비교하여 약 1.72배 차이가 발생하며(한국 5,743만원 < 일본 9,851만원), 민간임금과 비교해서도 일본은 의원에게 최대 2.4배 높은 임금을 제공하고 있음(일본 대기업 월 345만원 < 일본 광역의원 월 820만원)

- 한국은 대기업 월 534만원, 광역의원의 경우 월 478.5만원으로 오히려 민간의 임금이 보다 높은 수준으로 확인되고 있음

3. 해외 지방의원 보수 제도의 정책적 시사점

- 유급제를 실시하고 있는 미국, 일본의 경우 지자체 규모 및 지역적 특성에 따라 보수 격차 존재
 - 상대적으로 규모가 큰 도시의 경우 보수수준이 높으나, 규모가 작은 미국의 타운이나 일본의 시정촌은 보수수준이 낮음
 - 우리나라 시·도 의회와 군 의회 간 보수격차가 약 1.7배인 반면, 일본의 도도부현 의회와 정촌 의회 간 보수격차는 약 3.8배라는 점에서 일본의 지자체 규모별 보수수준 격차가 크게 나타남
- 일본 도도부현의 경우 보수수준과 인구규모나 재정능력 간 뚜렷한 상관관계는 나타나지 않는다는 점에서 지역적 전통이나 주민여론 등에 따라 보수수준이 결정되는 것으로 판단



제4장

지방의원 의정비 실증분석

제1절 지방의원 직무범위

제2절 조사설계

제3절 분석결과

제 4 장 지방의원 의정비 실증분석

제1절 지방의원 직무범위

- 지방의회 의정비의 실증적 분석을 위해서는 현재 지방의원들의 직무범위 및 난이도, 업무량에 대한 분석이 이뤄질 필요가 있음
- 특히 지방의원들의 의정활동을 중심으로 의정활동의 범위와 이에 따른 지방의원들의 업무범위를 파악하여 이를 토대로 적정 의정비 수준을 제시할 수 있는 근거가 필요함
- 현재 지방의원의 법적 지위와 권한은 지방자치법과 관계 법령에 의하여 규정되어 있고 핵심적인 내용은 다음과 같음

〈표 4-1〉 지방의회의 법적 지위와 권한

지위(권한)	내용 및 근거
의결권	지방의회의 의결이란 지방자치단체의 의사결정을 말함 지방자치법 제9조의 자치사무와 제39조에 규정된 사항에 대하여 의결권을 가짐
조례제정권	지방자치단체의 의회가 제정하는 법규. 헌법 제117조 및 지방자치법 제22조
예산 및 결산에 관한 권한	지방의회의 가장 중요한 권한으로서 지방자치단체의 집행기관이 편성한 예산안을 심의 확정하며, 결산심사권을 가짐. 지방자치법 제39조
지방의회의 감시적 권한	감사권, 조사권, 답변요구권, 서류제출권 등이 있음 지방자치법 제41조(행정사무감사권 및 조사권), 제41조의 2(행정사무감사 또는 조사 보고에 대한 처리), 제42조(행정사무처리상황의 보고와 질문응답)
지방의회의 동의권(승인권)	지방자치단체장이 그 권한행사의 전제요건으로서 사전에 의회가 원칙적으로 가부 의사결정을 표명한 것으로 의결의 한 형태
지방의회의 의견제시권	지방자치단체의 공익에 관련된 사안으로 인정되는 한 의결을 거쳐서 그 사무에 대하여 관계 행정청에 의견을 표명할 수 있음
의회의 자율권	의회 내부의 조직 및 규율을 유지하는 내부조직권, 의사기관으로서 의사결정과 관련한 내부 규칙 제정권, 회의의 질서유지와 관련한 내부규율권 등

자료: 유익환(2015: 178)

- 지방자치법의 개정을 감안할 경우 지방의원의 지위와 권한을 더욱 확대될 것임
- 중요한 것은 공식적 의정활동 이외의 비공식적 의정활동 역시 지방의원의 중요한 직무범위에 들어간다는 점을 고려해야 한다는 것임
- 현재 지방의회와 의원의 공식적 및 비공식적 의정활동 영역은 다음과 같이 정리할 수 있음

〈표 4-2〉 지방의회·지방의원의 의정활동 분류

구분	지방의회의 의정활동	지방의원의 의정활동
공식적 의정활동	<ul style="list-style-type: none"> • 조례 제·개정 • 행정사무 감사·조사 • 예산심의, 결산심의 • 행정사무 처리상황 점검(보고청취) • 집행부에 대한 정책 질의, 건의 등 • 결의, 동의, 승인 • 청원처리, 진정처리 • 공청회·주민간담회, 세미나·토론회 • 의정보고회 • 국제교류활동 • 의정홍보 	<ul style="list-style-type: none"> • 회의출석(본회의, 위원회 등) • 입법발의 • 정책대안 제시 • 협의·조정, 문제제기 • 질의, 발언, 자료요구 • 보고 • 청원소개 • 직책수행(의장, 위원장 등) • 공청회·주민간담회 참여 • 세미나·토론회 참여 • 의정보고회(지역구) 개최
비공식적 의정활동	<ul style="list-style-type: none"> • 현장방문 • 연구활동 	<ul style="list-style-type: none"> • 현장방문 • 연구활동 • 지역사회활동, 봉사활동 • 주민 유대 강화 활동 • 토론게시판 운영 등 인터넷 활용

자료: 신원득(2010: 32)

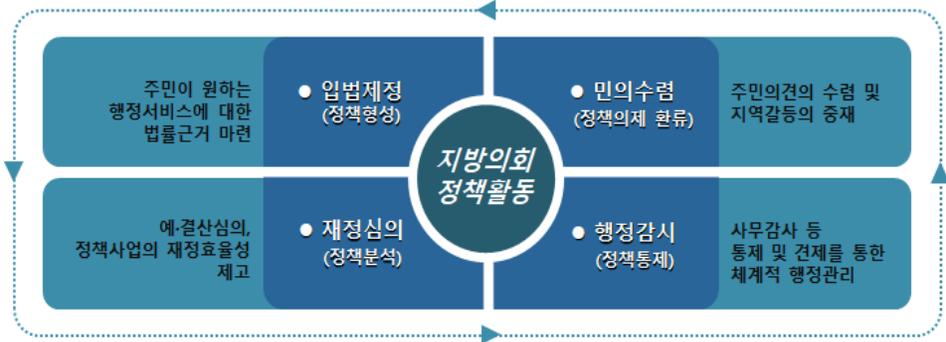
- 지방의회의 공식적 및 비공식적 의정활동을 감안할 때 지방의회 의원이 수행하는 주요 기능은 다음 4가지, 입법 및 정책기능(입법제정), 예산결산 심의(재정심의), 통제 및 견제기능(행정감사), 주민의사 대표기능(민의수렴)으로 집약할 수 있음

- 의원들의 정책역량은 바로 이러한 4가지 요소에 의해 결정되며 구체적인 내용은 다음의 표와 같음
- 정책역량(policy competency)은 “지방의회에 위임된 의정활동과 역할을 수행하는데 필요한 정책적, 설득적, 절차적, 도덕적 역량의 총합적 능력을 의미”

〈표 4-3〉 지방의회의원 정책역량

정책역량	내용
입법제정	<ul style="list-style-type: none"> • 지방의회의 정책형성의 일환으로 자치입법권을 부여받은 조례제정권을 중심으로 한 입법제정 활동을 수행함 • 이 때 지방의회는 입법기관으로 조례와 규칙의 제정, 개정, 폐지 등 정책형성과 관련된 역량이 요구됨 • 지방의회가 지역의 복리와 발전을 위해서 지역사회에 필요한 조례를 제·개정하는 활동은 지역의 제도를 합리적으로 정비하고 주민이 원하는 행정서비스에 대한 수요에 대응한 법률적 근거를 마련한다는 점에서 매우 중요한 정책역량 요소임
재정심의	<ul style="list-style-type: none"> • 예산 및 결산 부문으로 대표되는 재정심의 및 의결권한은 지방정부의 최고 정책결정 기관으로서 지방의회가 지니는 핵심적 권한 가운데 하나 • 예산안의 심의의결은 지방의회가 집행부를 견제감시할 수 있는 중요한 정책결정 수단으로 의원들이 지역구와 정당, 공약 등에 따라 다양한 의견을 표출하고 합의에 이르는 정치적 과정임 • 이 밖에도 지방의회는 기금의 설치, 대통령령이 정하는 중요 재산이나 공공시설의 처분, 법령 외의 사용료, 수수료, 분담금 등의 부과 징수 등 다양한 부문에 대한 심의와 의결권한을 가지고 있음
행정감시	<ul style="list-style-type: none"> • 지방의회는 자치단체의 장이 집행하는 행정사무를 감시하고 비판하는 감시기관으로서의 지위를 지님 • 정책수행에 대한 통제 및 견제와 관련하여 집행기관의 행정사무에 대한 감사 및 조사권, 서류제출 요구권, 자치단체장과 관계 공무원에 대한 출석 요구 및 질의권을 가짐 • 이를 제대로 수행하기 위해서는 행정사무감사 및 조사와 시정질문에 대한 체계적이고 분석적인 역량이 요구됨
민의를렴	<ul style="list-style-type: none"> • 주민의 대표기관으로 지방의회는 지역현안과 주민의 고충을 확인하고 해결하기 위해 청원의 수리와 처리권을 가짐 • 행정 집행기관 혹은 중앙행정기관 등의 권한에 속하는 사항에 대해 건의안, 결의안 등의 의결을 거쳐 정책의제를 환류하는 기능을 수행함 • 민의를렴에 관련된 정책역량 확보를 위해서 공청회, 주민간담회, 세미나, 토론회 등 주민들과 지속적인 소통구조의 확보가 필요함

〈그림 4-1〉 지방의회 정책역량의 구성요소



- 지방의원들의 적정 보수 수준을 결정하기 위해서는 실증적 접근을 통한 근거자료 확보가 필요함
- 따라서 지방의원들의 보수와 관련하여 이들의 의정활동과 이에 수반되는 정책역량을 기준으로 의원 및 공무원 그리고 의정비 심의위원들을 대상으로 구조화된 설문조사를 실시할 필요가 있음

제2절 조사설계

- 조사목적
 - 현 의정비 제도에 대한 정확한 실태파악과 향후 개선 방향을 탐색하기 위해 '지방의원 의정비제도 개선방향'에 대한 설문조사를 시행함
- 조사대상
 - 지방의회의원(광역, 기초)
 - 지방공무원(의회사무처 공무원 포함)
 - 의정비심의위원회 위원
- 조사방법
 - 조사방법은 구조화된 설문지를 작성하여 무작위 표본추출 방법을 통한 표본을 대상으로 설문지를 배포하여 설문조사를 실시함
 - 조사대상은 지방의원(광역 및 기초의원) 지방자치단체공무원(의회사무처 공무원 포함), 의정비심의위원회 위원(50부)를 목표로 함
- 조사내용
 - 조사내용은 크게 두 가지로 구분됨
 - 하나는 지방의원의 업무량을 분석하여 그들의 업무량과 지방공무원의 업무량을 비교하여 적절한 의정비 수준을 도출함
 - 다른 하나는 의정비 개선방향 도출을 위해 현 의정비 제도에 대한 인식과 향후 개선방향 등에 대한 질문으로 구성됨
 - 업무량 분석은 지방의원을 대상으로 실시하며, 의정비 개선방향에 대한 설문은 지방의원 및 지방공무원과 의정비심의위원회위원을 대상으로 조사함

제3절 분석결과

1. 기초빈도

- 설문조사에 응답한 응답자의 기초빈도값은 다음과 같음
 - 공무원 : 총 382명
 - 의정비 심의위원회 : 93명
 - 의회의원 : 259명
 - 각 항목별 응답자의 총계값은 일부 설문문항의 결측치로 인하여 일치하지 않음

〈표 4-4〉 인구사회학적 변인별 공무원 응답 비율

구분		공무원
성별	남	202(53.3)
	여	177(46.7)
직급	5급 이하	362(96.3)
	4급	12(3.2)
	3급 이상	2(0.5)
직렬	행정직	288(76.6)
	기술직	36(9.6)
	기타	52(13.8)
자치단체	기초	190(50.3)
	광역	188(49.7)

〈표 4-5〉 의정비 심의위원회 응답 비율

구분		의정비 심의위원회
근속 년수	1년 미만	52(56.5)
	2~3년	29(31.5)
	3~4년	9(9.7)
	5년 이상	2(2.2)
자치구분	기초	83(90.2)
	광역	9(9.8)

〈표 4-6〉 의회의원 응답 비율

구분		의회의원
성별	남	187(73.3)
	여	68(26.7)
연령대	20대 이하	1(0.4)
	30대	9(3.5)
	40대	34(13.3)
	50대 이상	211(82.8)
당선	초선	169(67.1)
	재선	56(22.2)
	3선 이상	27(10.7)
자치구분	기초	196(82.7)
	광역	41(17.3)
겸직여부	그렇다	47(18.7)
	아니다	205(81.3)
직위 (직급)	없음(평의원)	160(64.3)
	의장	18(7.2)
	부의장	23(9.2)
	상임위원장	33(13.3)
	기타	15(6.0)

2. 의정비 및 관련 제도에 관한 인식조사 결과

- 의정비의 적절성 및 수준에 관하여 인식조사를 수행하였으며, 본 연구의 조사대상인 세 집단 간 인식 차이 파악을 위해 비교표를 작성하였음
 - 단 본 조사결과를 해석함에 있어 다음과 같은 주의가 요구됨
 - 첫째, 기초의회의원의 경우 월정수당만을 근거로 하였을 때 수령할 수 있는 금액은 4,000만원에서 1,320만원을 제한 2,680만원임
 - 둘째, 광역의회의원의 경우 역시 6,000만원에서 1,800만원을 제외한 4,200만원이 의원들이 실제 수령하는 금액임
 - 셋째, 비교준거로 사용한 공무원의 직급별 임금은 기본급만 포함되었으며, 연차수당이나 보너스, 시간외 근무수당과 같은 내용은 고려되어 있지 않음
→ 따라서 의정비의 적절성을 묻는 문항의 경우 이와 같은 내용을 고려하여 해석해야 할 필요가 있음

[문1] 현행 기초지방의원의 의정비 수준(2019년 기준 전국평균 4,000만원 수준)에 대해서 어떻게 생각하십니까?

- 기초지방의원의 의정비 적절성 수준에 관하여 지방공무원은 5점 척도 기준 3.08점, 심의회 위원은 2.79점, 지방의회 의원은 겸직의 경우 1.65점, 비겸직의 경우 1.72점의 순으로 나타남
- 의회 의원은 다른 두 조사대상에 비해 기초지방의원의 의정비 적절성에 대해 낮은 편으로 인식하고 있음
- 특히 의원들이 받게 되는 의정비가 실제 4,000만원에 크게 못미친다는 점에서 이들의 부정적 의견이 다수 반영된 것으로 해석됨

〈표 4-7〉 기초지방의원의 의정비 수준에 관한 적절성 의견

(단위 : 명(%), 평균)

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
매우 낮음	8(2.1)	5(5.4)	20(43.5)	77(39.7)
낮은 편임	83(21.9)	29(31.5)	22(47.8)	98(50.5)
적절함	189(49.9)	43(46.7)	4(8.7)	15(7.7)
높은 편임	70(18.5)	10(10.9)	0(0)	4(2.1)
매우 높음	29(7.7)	5(5.4)	0(0)	0(0)
합계(%)	379(100.0)	92(100.0)	46(100.0)	194(100.0)
평균	3.08	2.79	1.65	1.72

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문2] 현행 기초지방의원의 의정비 수준이 적절하지 않다면, 의정비의 적절성에 대해 판단할 수 있는 비교 기준은 다음 중 어떤 것이라고 생각하십니까?

- 기초지방의원의 의정비 적절성 판단 기준에 관하여 지방공무원은 공무원 직급 79.7%, 민간 기업체 기준 20.3%로 응답하였으며 심의회 위원은 공무원 직급 85.9%, 민간 기업체 기준 12.8%, 기타 1.3%로 응답함
- 두 조사대상 모두 기초지방의원의 의정비 적절성 판단 기준으로 공무원 직급 기준이 바람직한 것으로 판단하고 있음

<표 4-8> 기초지방의원의 의정비 적절성 판단 기준

(단위 : 명(%))

항목	지방공무원	심의회 위원
공무원 직급 기준	204(79.7)	67(85.9)
민간 기업체 기준	52(20.3)	10(12.8)
기타	0(0.0)	1(1.3)
합계(%)	256(100.0)	78(100.0)

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문2-1] 시군구 공무원의 직급을 기준으로 어느 정도가 적절하다고 생각하십니까?

- 기초지방의원의 의정비 적절성 판단 기준 중 공무원 직급을 기준으로 하였을 때, 적절한 기초지방의원의 의정비 수준에 관하여 지방공무원은 계장급이 50.5%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어 과장급(31.3%), 국장급(13.5%) 순으로 나타남
- 심의회 위원은 계장급이 45.3%로 가장 높게 나타났으며 뒤를 이어 과장급(40.6%), 국장급(9.4%) 순으로 나타남
- 의회 의원은 겸직의 경우 과장급이 40.0%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어 국장급(37.8%), 부단체장(13.3%) 순으로, 비겸직의 경우 역시 과장급

이 45.3% 가장 높게 나타났으며, 국장급(34.6%), 부단체장(12.3%) 순으로 나타남

- 세 조사 대상 중 의회 의원이 임금에 관한 적정수준을 가장 높은 수준으로 평가하였으며, 나머지 두 대상(공무원, 심의회 위원)은 비슷하게 나타남
- 의회 의원의 경우 직무상 대면하게 되는 대상(공무원 등)에 비해 상대적으로 낮은 임금(의정비)을 받고 있으며, 그 결과 절반 이상의 응답자가 공무원 직급 기준으로 과장 또는 국장급으로 대우해주기를 희망하고 있음
- 의회 의원 대다수는 의정비 수준이 적절하지 않다고 생각하고 있으며 그 이유로 1. 생활비 부족으로 인한 경제적 문제 2. 업무량에 비해 적은 의정비 3. 각종 경조사 등 부수적으로 드는 비용 등의 이유를 제시하였음

〈표 4-9〉 공무원 직급 기준 기초지방의원의 의정비 적정 수준

(단위 : 명(%))

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
부단체장 수준(8,000만원)	9(4.7)	3(4.7)	6(13.3)	22(12.3)
국장급(7,000만원)	26(13.5)	6(9.4)	17(37.8)	62(34.6)
과장급(5,500만원)	60(31.3)	26(40.6)	18(40.0)	81(45.3)
계장급(4,800만원)	97(50.5)	29(45.3)	4(8.9)	14(7.8)
합계(%)	192(100.0)	64(100.0)	45(100.0)	179(100.0)

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문2-2] 민간 기업체를 기준으로 어느 정도가 적절하다고 생각하십니까?

- 기초지방의원의 의정비 적절성 판단 기준 중 민간 기업체를 기준으로 하였을 때, 적절한 기초지방의원의 의정비 수준에 관하여 지방공무원은 도시근로자 수준이 71.8%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어 상위 20% 수준(24.7%), 상위 10% 수준(3.5%) 순으로 나타남
- 심의회 위원 역시 도시근로자 수준이 56.5%로 가장 높게 나타났으며 뒤를 이어 상위 20% 수준(30.4%), 상위 10% 수준(13.0%) 순으로 나타남
- 의회 의원은 겸직의 경우 상위 20% 수준이 58.1%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어 상위 10% 수준(32.6%), 도시근로자 수준(9.3%) 순으로, 비겸직의 경우 역시 상위 20%가 57.5% 가장 높게 나타났으며, 상위 10% 수준(29.9%), 도시근로자 수준(12.6%) 순으로 나타남
 - 세 조사 대상 중 의회 의원이 적정수준을 가장 높게 보았으며, 나머지 두 대상은 비슷하게 나타남
 - 의회 의원 대다수는 의정비가 적절하지 않다고 생각하고 있으며 그 이유로 1. 생활비 부족으로 인한 경제적 문제 2. 업무량에 비해 적은 의정비 3. 각종 경조사 등 부수적으로 드는 비용을 제시함

〈표 4-10〉 민간 기업체 기준 기초지방의원의 의정비 적정 수준

(단위 : 명(%))

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
상위 10%(6,800만원) 이상	3(3.5)	3(13.0)	14(32.6)	52(29.9)
상위 20%(4,900-6,700만원)	21(24.7)	7(30.5)	25(58.1)	100(57.5)
도시근로자 수준(3,500-4,800만원)	61(71.8)	13(56.5)	4(9.3)	22(12.6)
합계(%)	85(100.0)	23(100.0)	43(100.0)	174(100.0)

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문3] 현행 광역지방의원의 의정비 수준(2019년 기준 전국평균 6,000만원 수준)에 대해서 어떻게 생각하십니까?

- 광역지방의원의 의정비 적절성 수준에 관하여 지방공무원은 5점 척도 기준 3.35점, 심의회 위원은 3.07점, 지방의회 의원은 겸직의 경우 2.32점, 비겸직의 경우 2.27점의 순으로 나타남
- 의회 의원은 다른 두 조사대상에 비해 광역지방의원의 의정비 적절성에 대해 낮은 편으로 인식하고 있음
- 특히 광역지방의원들이 수령하게 되는 의정비가 1,800만원이 감액된 4,200만원이라는 점에서 약 절반에 해당하는 응답자가 낮은 편이라 판단한 것으로 보임

〈표 4-11〉 광역지방의원의 의정비 수준에 관한 적절성 의견

(단위 : 명(%), 평균)

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
매우 낮음	7(1.9)	1(1.1)	3(9.7)	21(16.0)
낮은 편임	45(12.0)	18(20.0)	16(51.6)	59(45.0)
적절함	180(47.9)	50(55.5)	11(35.5)	47(35.9)
높은 편임	99(26.3)	16(17.8)	1(3.2)	3(2.3)
매우 높음	45(11.9)	5(5.6)	0(0.0)	1(0.8)
합계(%)	376(100.0)	90(100.0)	31(100.0)	131(100.0)
평균	3.35	3.07	2.32	2.27

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문4] 현행 광역지방의원의 의정비 수준이 적절하지 않다면, 의정비의 적절성에 대해 판단할 수 있는 비교 기준은 다음 중 어떤 것이라고 생각하십니까?

- 광역지방의원의 의정비 적절성 판단 기준에 관하여 지방공무원은 공무원 직급 75.3%, 민간 기업체 기준 24.3%, 기타 0.4%로 응답하였으며 심의회 위원은 공무원 직급 83.3%, 민간 기업체 기준 16.7%로 나타남
- 두 조사대상 모두 광역지방의원의 의정비 적절성 판단 기준으로 공무원 직급 기준을 선호하였음

〈표 4-12〉 광역지방의원의 의정비 적절성 판단 기준

단위 : 명(%)

항목	지방공무원	심의회 위원
공무원 직급 기준	186(75.3)	55(83.3)
민간 기업체 기준	60(24.3)	11(16.7)
기타	1(0.4)	0(0.0)
합계(%)	247(100.0)	66(100.0)

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문4-1] 시도 공무원의 직급을 기준으로 어느 정도가 적절하다고 생각하십니까?

- 광역지방의원의 의정비 적절성 판단 기준 중 공무원 직급을 기준으로 하였을 때, 적절한 광역지방의원의 의정비 수준에 관하여 지방공무원은 계장급이 49.7%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어 과장급(25.1%), 국장급(18.6%) 순으로 나타남
- 심의회 위원은 계장급이 47.5%로 가장 높게 나타났으며 뒤를 이어 과장급(37.3%), 국장급(10.2%) 순으로 나타남
- 의회 의원은 겸직의 경우 과장급과 국장급이 43.5%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어 부단체장 수준(13.0%) 순으로, 비겸직의 국장급이 36.4%로 가

- 장 높게 나타났으며, 과장급(29.1%), 부단체장 수준(20.9%) 순으로 나타남
- 세 조사 대상 중 의회 의원이 의정비 적정기준을 가장 높게 평가하였으며, 나머지 두 대상은 비슷하게 나타남
 - 광역의회의원도 기초의회의원과 동일하게 그들이 직무를 수행하며 만나게 되는 근로자 대비 상대적으로 낮은 임금(의정비)을 받게 됨에 따라 상대적 차별과 격차를 느끼는 것으로 파악됨
 - 의회 의원 대다수는 의정비가 적절하지 않다고 생각하고 있으며 그 이유로
 1. 생활비 부족으로 인한 경제적 문제
 2. 업무량에 비해 적은 의정비
 3. 직급에 맞지 않는 급여수준을 제시함

〈표 4-13〉 공무원 직급 기준 광역지방의원의 의정비 적정 수준

(단위 : 명(%))

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
부단체장 수준(8,500만원)	12(6.6)	3(5.1)	3(13.0)	23(20.9)
국장급(8,000만원)	34(18.6)	6(10.1)	10(43.5)	40(36.4)
과장급(7,000만원)	46(25.1)	22(37.3)	10(43.5)	32(29.1)
계장급(6,000만원)	91(49.7)	28(47.5)	0(0.0)	15(13.6)
합계(%)	183(100.0)	59(100.0)	23(100.0)	110(100.0)

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문4-2] 민간 기업체를 기준으로 어느 정도가 적절하다고 생각하십니까?

- 광역지방의원의 의정비 적절성 판단 기준 중 민간 기업체를 기준으로 하였을 때, 적절한 광역지방의원의 의정비 수준에 관하여 지방공무원은 도시근로자 수준이 63.0%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어 상위 20% 수준(25.0%), 상위 10% 수준(12.0%) 순으로 나타남
- 심의회 위원은 도시근로자 수준이 47.8%로 가장 높게 나타났으며 뒤를 이어 상위 20% 수준(34.8%), 상위 10% 수준(17.4%) 순으로 나타남
- 의회 의원은 겸직의 경우 상위 10% 수준이 65.2%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어 상위 20% 수준(30.4%), 도시근로자 수준(4.4%) 순으로, 비겸직의 경우 역시 상위 10% 수준이 63.8%로 가장 높게 나타났으며, 상위 20% 수준(29.5%), 도시근로자 수준(6.7%) 순으로 나타남
 - 세 조사 대상 중 의회 의원이 적정수준을 가장 높게 보았으며, 나머지 두 대상은 비슷하게 나타남
 - 의회 의원 대다수는 의정비가 적절하지 않다고 생각하고 있으며 그 이유로 1. 생활비 부족으로 인한 경제적 문제 2. 업무량에 비해 적은 의정비 3. 동일 연령, 학력 등을 고려했을 때 판단한 결과 등의 이유를 제시함

〈표 4-14〉 민간 기업체 기준 광역지방의원의 의정비 적정 수준

(단위 : 명(%))

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
상위 10%(6,800만원) 이상	11(12.0)	4(17.4)	15(65.2)	67(63.8)
상위 20%(4,900-6,700만원)	23(25.0)	8(34.8)	7(30.4)	31(29.5)
도시근로자 수준(3,500-4,800만원)	58(63.0)	11(47.8)	1(4.4)	7(6.7)
합계(%)	92(100.0)	23(100.0)	23(100.0)	105(100.0)

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문5] 지방의원의 의정비 인상이 당장은 지방재정에 부담을 주지만 의정활동의 전문성과 책임성을 높임으로써 궁극적으로는 지방재정에 도움이 된다는 의견이 있습니다. 이에 대해 어느 정도 찬성 혹은 반대하십니까?

- 지방의원 의정비 인상에 대한 견해에 관하여 지방공무원은 5점 척도 기준 2.63점, 심의회 위원은 3.08점, 지방의회 의원은 겸직의 경우 4.34점, 비겸직의 경우 4.27점의 순으로 나타남
- 의회 위원은 다른 두 조사대상에 비해 지방의원 의정비 인상에 대해 긍정적으로 인식하고 있음
 - 지방공무원은 다른 두 조사대상에 비해 지방의원의 의정비 인상에 관하여 부정적으로 인식하고 있음

〈표 4-15〉 지방의원 의정비 인상에 관한 의견

(단위 : 명(%), 평균)

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
매우 반대	66(17.5)	5(5.4)	0(.0)	1(.5)
반대	102(27.1)	28(30.4)	1(2.2)	3(1.5)
보통	129(34.2)	21(22.8)	3(6.8)	22(11.5)
찬성	64(17.0)	31(33.8)	20(45.5)	84(43.8)
매우 찬성	16(4.2)	7(7.6)	20(45.5)	82(42.7)
합계(%)	377(100.0)	92(100.0)	44(100.0)	192(100.0)
평균	2.63	3.08	4.34	4.27

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문6] 기초지방의원 의정비 인상을 전제로 기초지방의원의 겸직을 금지하는 방안에 대해서 어떻게 생각하십니까?

- 기초지방의원 의정비 인상을 전제로 겸직을 금지하는 방안에 대한 견해에 관하여 지방공무원은 5점 척도 기준 3.38점, 심의회 위원은 3.62점, 지방의회 의원은 겸직의 경우 2.96점, 비겸직의 경우 3.77점의 순으로 나타남
- 의회 의원은 중 겸직하고 있는 의원은 다른 조사대상에 비해 기초지방의원 의정비 인상을 전제로 겸직을 금지하는 방안에 대해 부정적으로 인식하고 있으나, 절대값 기준으로 살펴보면 평균에 근접한 값을 보임

〈표 4-16〉 기초지방의원 의정비 인상을 전제로 겸직금지 방안에 관한 의견

(단위 : 명(%), 평균)

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
매우 반대	24(6.4)	3(3.3)	5(10.6)	12(6.3)
반대	72(19.1)	15(16.3)	14(29.8)	16(8.5)
보통	80(21.3)	13(14.1)	9(19.1)	27(14.4)
찬성	136(36.2)	44(47.8)	16(34.1)	81(43.1)
매우 찬성	64(17.0)	17(18.5)	3(6.4)	52(27.7)
합계(%)	376(100.0)	92(100.0)	47(100.0)	188(100.0)
평균	3.38	3.62	2.96	3.77

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문기] 광역지방의원 의정비 확대를 전제로 광역지방의원의 겸직을 금지하는 방안에 대해서 어떻게 생각하십니까?

- 광역지방의원 의정비 인상을 전제로 겸직을 금지하는 방안에 대한 견해에 관하여 지방공무원은 5점 척도 기준 3.36점, 심의회 위원은 3.63점, 지방의회 의원은 겸직의 경우 2.92점, 비겸직의 경우 3.63점의 순으로 나타남
 - 의회 의원 중 겸직하고 있는 의원은 다른 조사대상에 비해 광역지방의원 의정비 확대를 전제로 겸직을 금지하는 방안에 대해 부정적으로 인식하고 있음

〈표 4-17〉 광역지방의원 의정비 확대를 전제로 겸직금지 방안에 관한 의견

(단위 : 명(%), 평균)

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
매우 반대	27(7.2)	3(3.2)	1(4.0)	7(5.8)
반대	70(18.6)	16(17.6)	9(36.0)	15(12.5)
보통	81(21.5)	12(13.2)	7(28.0)	18(15.0)
찬성	136(36.2)	41(45.1)	7(28.0)	55(45.9)
매우 찬성	62(16.5)	19(20.9)	1(4.0)	25(20.8)
합계(%)	376(100.0)	91(100.0)	25(100.0)	120(100.0)
평균	3.36	3.63	2.92	3.63

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문8] 지방의원의 겸직을 금지한다는 전제하에 기초의원의 적절한 의정비 수준은 다음 중 어느 정도라고 생각하십니까?

- 지방의원의 겸직을 금지한다는 전제하에 기초의원의 적절한 의정비 수준에 관하여 지방공무원은 현 수준 유지가 40.9%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어서 4,000만원 이상 5,000만원 미만(25.0%), 5,000만원 이상 6,000만원 미만(22.5%)으로 나타남

- 심의회 위원은 5,000만원 이상 6,000만원 미만(30.7%)로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어서 현 수준 유지(26.4%), 4,000만원 이상 5,000만원 미만(26.4%)으로 나타남
- 의회 의원은 겸직의 경우 5,000만원 이상 6,000만원 미만(39.1%)로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어서 6,000만원 이상 7,000만원 미만(34.8%), 7,000만원 이상(21.7%)으로 확인됨
- 비겸직 역시 5,000만원 이상 6,000만원 미만(44.7%)로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어서 6,000만원 이상 7,000만원 미만(31.9%), 7,000만원 이상(11.7%)으로 나타남
 - 지방공무원은 다른 두 조사대상에 비해 현 수준 유지에 많은 응답을 보여 현저한 시각 차이를 보이고 있음

〈표 4-18〉 지방의원의 겸직금지를 전제로 기초의원의 적정 의정비 수준

(단위 : 명(%))

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
현 수준(4,000만원) 유지	149(40.9)	24(26.4)	1(2.2)	7(3.7)
4,000 이상 ~ 5,000만원 미만	91(25.0)	24(26.4)	1(2.2)	15(8.0)
5,000 이상 ~ 6,000만원 미만	82(22.5)	28(30.7)	18(39.1)	84(44.7)
6,000 이상 ~ 7,000만원 미만	28(7.7)	13(14.3)	16(34.8)	60(31.9)
7,000만원 이상	14(3.9)	2(2.2)	10(21.7)	22(11.7)
합계(%)	364(100.0)	91(100.0)	46(100.0)	188(100.0)

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문9] 지방의원의 겸직을 금지한다는 전제하에 광역의원의 적절한 의정비 수준은 다음 중 어느 정도라고 생각하십니까?

- 지방의원의 겸직을 금지한다는 전제하에 광역의원의 적절한 의정비 수준에 관하여 지방공무원은 현 수준 유지가 56.1%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어서 6,000만원 이상 7,000만원 미만(26.5%), 7,000만원 이상 8,000만원 미만(11.0%)으로 나타남
- 심의회 위원은 현 수준 유지가 40.4%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어서 6,000만원 이상 7,000만원 미만(37.1%), 7,000만원 이상 8,000만원 미만(19.1%)으로 나타남
- 의회 의원은 겸직의 경우 7,000만원 이상 8,000만원 미만이 40.7%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어서 6,000만원 이상 7,000만원 미만(33.4%), 9000만원 이상(18.5%)으로 확인됨
- 비겸직의 경우 7,000만원 이상 8,000만원 미만이 35.0%로 가장 높게 나타났으며, 뒤를 이어서 6,000만원 이상 7,000만원 미만(29.2%), 8,000만원 이상 9,000만원 미만(15.0%)으로 나타남
 - 의회 의원(광역)은 다른 두 조사대상에 비해 의정비의 적정수준을 7,000만원 이상으로 판단하고 있음

〈표 4-19〉 지방의원의 겸직금지를 전제로 광역의원의 적정 의정비 수준

(단위 : 명(%))

항목	지방공무원	심의회 위원	의회 의원	
			겸직	비겸직
현 수준(6,000만원) 유지	203(56.1)	36(40.4)	0(.0)	12(10.0)
6,000 이상 ~ 7,000만원 미만	96(26.5)	33(37.1)	9(33.4)	35(29.2)
7,000 이상 ~ 8,000만원 미만	40(11.0)	17(19.1)	11(40.7)	42(35.0)
8,000 이상 ~ 9,000만원 미만	13(3.6)	2(2.3)	2(7.4)	18(15.0)
9,000만원 이상	10(2.8)	1(1.1)	5(18.5)	13(10.8)
합계(%)	362(100.0)	89(100.0)	27(100.0)	120(100.0)

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문13] (심의위원 대상) 귀하는 의정비심의위원회 위원으로서 활동한 기간이 얼마나 되십니까?

- 심의회 위원의 의정비심의위원회 위원으로서 활동한 기간은 1년 미만이 56.5%로 가장 많았으며, 뒤를 이어 2~3년(31.5%), 3~4년(9.8%) 순으로 나타남

〈표 4-20〉 의정비심의위원회 위원으로서 활동한 기간

(단위 : 명(%), 평균)

항목	심의회 위원
1년 미만	52(56.5)
2~3년	29(31.5)
3~4년	9(9.8)
5년 이상	2(2.2)
합계(%)	92(100.0)

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문18] (지방의원 대상) 의원님이 받으시는 의정활동비 지출과 관련하여 다음 항목 가운데 대략 의정활동비 사용이 차지하는 비중은 어느 정도 된다고 생각하시는지 그 비율을 기록하여 주시기 바랍니다.

- 의회 의원의 의정활동비 지출과 관련하여 평균적으로 가장 많은 비중을 차지하는 지출 내역은 의정자료 수집을 위한 현장 활동 비용 33.1%로 나타났으며, 뒤를 이어 기타(24.6%), 교통비(16.2%), 개인 의정활동 정책 자료(15.1%) 순으로 나타남
- 가장 높은 비율이 현장활동 비용 및 교통비라는 점에서 향후 의정비 조정과 관련하여 해당 부문에 대한 의정비 현실화를 논의할 필요가 있음

〈표 4-21〉 의정활동비 지출 비중

(단위 : %)

항목	대상 : 의회 의원
교통비	16.2
통신비	8.5
관련 서적 등 구입	8.8
의정자료 수집을 위한 현장 활동 비용	33.1
개인 의정활동 정책 자료 및 홍보 자료 발간비	15.1
기타	24.6

주1) 표 내의 % 값은 각 항목에 대해 전체 응답자가 기입한 값을 평균한 것이며, 따라서 표 내의 % 값 합계는 100%와 일치하지 않음

주2) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

[문20] (지방의원 대상) 현재 받으시는 의정활동비로 의정활동에 충당되는 비율은 대략 어느 정도 수준입니까?

- 의회 의원을 대상으로 의정활동비로 의정활동에 충당되는 비율을 파악해본 결과, 의회 의원 중 35.5%에 해당하는 의원들이 의정활동 비용의 51~70%를 충당한다고 응답하였으며, 의정활동 비용의 91% 이상 충당한다는 응답(23.3%)이 뒤를 이어 나타남
- 의정활동비로 의정활동에 소요되는 비용을 70% 이하로 충당한다는 응답 비율이 절반을 넘고 있으며, 이러한 결과는 장기적으로 의원들의 의정활동을 위축시킬 수 있는 요인으로 나타날 가능성이 높음

〈표 4-22〉 의정활동비로 의정활동에 총당되는 비율

(단위 : 명(%))

항목	의회의원
의정활동비용의 10~30%총당	19(7.9)
의정활동비용의 31~50%총당	37(15.5)
의정활동비용의 51~70%총당	85(35.4)
의정활동비용의 71~90%총당	43(17.9)
의정활동비용의 91% 이상 총당	56(23.3)
합계(%)	240(100.0)

주) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

3. 지방의회 의원 업무내용 분석

추가 근무일 및 근무시간에 관한 분석

- 지난 1년간 1개월 동안 발생한 평균 초과근무일
 - 전체 지방의원의 추가 근무일은 평균 16.6일로 분석되었음
 - 비겸직 의원은 겸직에 비해 추가 근무일수가 많은 것으로 확인되었으며, 기초 의원이 광역 의원에 비해 추가근무일이 높게 나타남

〈표 4-23〉 추가 근무시간(일)에 관한 평균값

(단위 : 일)

전체 대상	겸직 유무		광역/기초 구분	
	겸직	비겸직	광역	기초
16.6	12.9	17.5	12.2	17.5

- 야간 근무시 평균적인 근무시간
 - 전체 지방의원의 야간 근무시 평균 근무시간(분)은 129.5분으로 확인됨
 - 겸직유무, 광역/기초 간 모두 유사한 수준으로 나타남

〈표 4-24〉 야간 근무시 평균적인 근무시간

(단위 : 분)

전체 대상	겸직 유무		광역/기초 구분	
	겸직	비겸직	광역	기초
129.5	136.2	129.0	127.2	124.0

○ 지난 1년간 법정공휴일 중 출근한 근무일

- 지난 1년간 법정공휴일 중 출근한 근무일수는 전체 평균 57.2일로 분석됨
- 겸직 유무에 따라서는 큰 차이가 발생하지 않았으나, 기초는 광역에 비해 월등히 높은 수준의 값(출근일)을 보임

〈표 4-25〉 지난 1년간 법정공휴일 중 출근한 근무일

(단위 : 일)

전체 대상	겸직 유무		광역/기초 구분	
	겸직	비겸직	광역	기초
57.2	58.5	56.9	39.2	61.7

○ 법정공휴일 출근시 평균적인 근무시간

- 법정공휴일 출근시 평균 근무시간은 334.9분으로 분석됨
- 겸직의 경우 비겸직에 비해 법정공휴일 출근시 오랜 시간 근무하는 것으로 확인되며, 광역/기초 구분에서는 기초의원이 보다 많은 시간을 근무시간에 할애하는 것으로 확인됨

〈표 4-26〉 법정공휴일 출근시 평균적인 근무시간

(단위 : 분)

전체 대상	겸직 유무		광역/기초 구분	
	겸직	비겸직	광역	기초
334.9	722.3	259.1	214.7	373.7

- 근무시간 중 사적용무로 할애하는 시간
 - 근무시간 중 사적용무로 할애하는 시간은 약 91.3분으로 확인됨
 - 겸직 유무, 광역/기초 구분에 따라 큰 차이는 나타나지 않음

〈표 4-27〉 근무시간 중 사적용무로 할애하는 시간

(단위 : 분)

전체 대상	겸직 유무		광역/기초 구분	
	겸직	비겸직	광역	기초
91.3	105.1	88.7	108.9	87.5

- 지난 1년간 휴가일수
 - 전체 지방의원의 1년간 휴가일수는 약 9.2일로 분석됨
 - 겸직과 광역의원인 경우 대상 집단에 비해 휴가일수가 짧은 것으로 확인됨

〈표 4-28〉 지난 1년간 휴가일수

(단위 : 일)

전체 대상	겸직 유무		광역/기초 구분	
	겸직	비겸직	광역	기초
9.2	7.9	9.2	6.9	9.1

- 지난 1년간 회기일수
 - 의원 본인이 속한 의회의 평균 회기일수는 100.4일로 분석됨
 - 광역의원의 경우 기초의원에 비해 회기일수가 상대적으로 더 긴 것으로 나타남

〈표 4-29〉 지난 1년간 본인이 속한 의회의 회기일수

(단위 : 일)

전체 대상	겸직 유무		광역/기초 구분	
	겸직	비겸직	광역	기초
100.4	95.7	101.4	127.2	93.6

□ 회기/비회기 유형에 따른 업무량 분석

- 회기 내 의정활동과 비회기 기간 의정활동 비율
 - 지방의원 전체 응답자들은 회기 및 비회기기간 내 업무량에 관하여 각각 절반 정도의 수준이라 응답하였음
 - 겸직 유무나 광역/기초 구분에 의해 큰 차이를 보이지 않음

〈표 4-30〉 회기/비회기 유형별 업무량 비중

(단위 : %)

전체 대상		겸직 유무				광역/기초 구분			
회기	비회기	겸직		비겸직		광역		기초	
		회기	비회기	회기	비회기	회기	비회기	회기	비회기
51.6	48.4	51.4	48.6	51.8	48.2	54.7	45.3	51.6	48.4

- 회기기간 내 의정활동 업무량 및 난이도 분석
 - 회기기간 내 의원의 업무를 다음의 표와 같이 크게 4가지로 구분하였으며 (기타 제외), 각 유형별로 비중과 난이도, 중요도를 조사하였음
 - 분석결과, 가장 큰 비중을 차지하는 업무유형은 행정사무감사(31.4%)로 확인되었으며, 난이도가 높은 업무유형은 예산안심의(34.3%), 중요도가 높은 업무유형은 행정사무감사(46.5%)로 확인됨

〈표 4-31〉 회기기간 중 의정활동의 유형별 비중

(단위 : %)

구분	행정사무감사	조례제개정	예산안심의	결산승인
비중(%)	31.4	22.2	30.3	15.5
난이도(%)	32.0	23.4	34.3	19.6
중요도(%)	46.5	23.6	35.5	21.9
연간 처리건수(a)	17.0	9.8	12.4	6.1
건당 처리시간(b)	50.7	33.6	58.9	31.2
업무량(a*b)	861.9	329.3	730.4	190.3

주1) 표 내의 % 값은 각 항목에 대해 전체 응답자가 기입한 값을 평균한 것이며, 따라서 표 내의 % 값 합계는 100%와 일치하지 않음

주2) 연간 처리건수(a), 건당 처리시간(b) 응답값 중 상위 5%에 해당하는 극단치(과대추정치)는 제거한 후 분석하였음

주3) 음영셀은 조사대상의 응답값 중 가장 많이 응답한 항목을 의미함

- 연간 평균 처리건수(a)와 건당 평균 처리시간(b)를 곱한 업무량은 행정사무감사 861.9시간, 조례 제개정 329.3시간, 예산안심의 730.4시간, 결산승인 190.3시간으로 총 2,111.9시간으로 확인됨
- 고용노동통계(2017) 기준 전체 근로자의 연간 평균 근로시간은 1,995.6시간, 인사혁신처의 ‘근무시간 실태조사’의 공무원 연간 평균 근로시간은 2,271시간으로 확인되며, 지방의원의 평균 근무시간과 유사한 수준으로 확인됨
- 그러나 본 조사에서 제시한 업무량은 연간 처리건수 및 건당 처리시간의 상위 5%에 해당하는 극단치 값을 제거한 결과이며, 또한 건당 처리시간과 같이 명확히 응답하기 어려운 의원들의 업무특성으로 인해 결측치도 다수 존재하고 있어 그 결과의 해석에 주의가 요구됨

○ 비회기기간 의정활동 업무량 및 난이도 분석

- 비회기기간 중 가장 높은 비중을 차지하는 업무유형은 민원해결(36.8%)인 것으로 확인되며 이어서 정기·임시회준비(25.7%), 정책개발(19.7%), 교육

- 및 학습(15.8%)의 순으로 나타남
- 난이도와 중요도 역시 민원해결 유형이 1순위(35.8%~36.0%)로 확인되었으며 그 외 업무유형은 앞선 비중과 유사한 패턴으로 나타남

〈표 4-32〉 비회기기간 중 의정활동의 유형별 비중

(단위 : %)

구분	정기·임시회 준비	교육 및 학습	정책개발	민원해결
비중(%)	25.7	15.8	19.7	36.8
난이도(%)	26.6	18.5	26.1	35.8
중요도(%)	29.6	18.4	25.5	36.0

주) 표 내의 % 값은 각 항목에 대해 전체 응답자가 기입한 값을 평균한 것이며, 따라서 표 내의 % 값 합계는 100%와 일치하지 않음



제5장

결론

제1절 연구결과의 요약

제2절 정책적 제언

제5장 결론

제1절 연구결과의 요약

- 우리나라 지방의회 의정비 및 겸직제도의 개선방안을 제시하기 위해 이 연구에서는 미국, 일본 등 해외 지방의회 의정비 및 겸직제도를 조사하였는데, 특히 일본의 지방의원은 겸직과 겸업금지 규정을 두고 직무에 전념하도록 하여 근무일수와는 관계없이 정액의 보수를 받는 「유급직의 신분」이 보장되고 있음
 - 일본 지방자치법 제92조는 중의원, 참의원, 보통지방공공단체의회의 의원, 보통지방공공단체의 상근 직원과 그 밖에 지방공무원법이 규정하는 단시간 근무직원에 대해서 겸직을 금지하고 있음
 - 지방자치법 제92조의2는 ‘보통지방공공단체의회의 의원은 해당 보통지방공공단체에 대한 청부(請負)자 및 그 지배인, 또는 주인으로서 동일 행위를 하는 법인의 무한책임사원, 대표이사, 집행역 또는 감사역 또는 이에 준하는 자, 지배인 및 정산인이 될 수 없다’고 규정하여 지방의원의 겸업 또한 법으로 금지하고 있음
- 지방자치법 제203조 제1항은 ‘보통지방공공단체는 그 의회의원에 대해 의원보수를 지급해야 한다.’고 규정하고 있으며 동 조항이 지방의회의원의 보수지급의 근거가 됨
 - 지방의회의원은 비상근 직원에 대한 급부, 즉 생활급이 아닌 근무량의 반대급부, 임무의 수행에 대한 대가로써의 ‘보수’가 지급되는 것으로 해석함
- 지방의원의 보수액 및 지급방식은 각 보통지방자치단체의 조례로 자율적으로 정하도록 하고 있는데, 지방자치법 제203조에 근거하여 보수, 비용변상, 기말수당의 금액 및 지급방법을 조례로 정하도록 하며 액수와 지급방식은 지자체별로 상이하게 규정하고 있으며, 분석 결과 지자체 규모와 지

- 역적 특성이 보수 수준에 큰 영향을 미치고 있는 것으로 나타남
- 상대적으로 규모가 큰 도시의 경우 보수수준이 높으나, 규모가 작은 일본의 시정촌은 보수수준은 낮은 편임
 - 뿐만 아니라, 보수와 별도로 정책 작성에 필요한 조사비용인 정무조사비를 지자체 조례에 따라 지급하고 있는데 정무조사비 역시 지자체별로 큰 차이를 보이는 것으로 나타남
 - 우리나라 시·도 의회와 군 의회 간 보수격차가 약 1.7배에 불과한 반면, 일본의 도도부현 의회와 정촌 의회 간 보수격차는 약 3.8배라는 점에서 일본은 특히, 지자체 규모가 보수수준을 결정하는 주된 요인임을 확인할 수 있으며 이와 같은 일본의 사례는 우리나라 지방의회 의정비 제도의 향후 방향을 설정하는 데 시사하는 바가 적지 않음
 - 지방의회 의정비 및 겸직제도에 관한 국제적 동향을 바탕으로 우리나라 의정비제도의 문제점 및 향후 개선 방향을 탐색하기 위해 지방의원, 지방자치단체 공무원, 의정비 심의위원회 위원 등을 대상으로 ‘지방의원 의정비 제도 개선방향’에 대한 설문조사를 실시한 결과는 다음과 같음
 - 기초지방의원의 경우 지방공무원 또는 심의회 위원 대비 의정비 수준의 적절성에 대하여 낮다고 인식하는 경향이 높고, 직무상 대면하는 공무원 직급을 기준으로 지방공무원, 심의회 위원은 계장급 보수 수준이, 의회 의원은 과장급 또는 국장급 보수 수준이 적절하다는 의견이 가장 우세한 것으로 조사되었음
 - 광역 지방의원의 경우에도 지방공무원 또는 심의회 위원 대비 의정비 수준의 적절성에 대하여 낮다고 인식하는 경향이 높았으며 적절한 광역의원의 의정비 수준에 대하여 지방공무원, 심의회 위원은 계장급 보수 수준이, 의회 의원은 과장급과 국장급 보수 수준이 적절하다는 의견이 가장 우세한 것으로 조사되었음
 - 기초 지방의원의 의정비 인상을 전제로 기초 지방의원의 겸직을 금지하는

방안에 대해서는 지방공무원, 심의회 위원, 지방의회 의원 모두 긍정적으로 판단하는 비중이 가장 높으나, 의회 의원 가운데 겸직하고 있는 의원들의 경우 부정적인 인식을 보이는 경우도 적지 않은 것으로 조사되었음

- 광역 지방의원의 의정비 인상을 전제로 광역 지방의원의 겸직을 금지하는 방안에 대해서 지방공무원 및 심의회 위원, 비겸직 의회의원의 경우 이를 긍정적으로 인식하고 있으나 겸직 의회의원의 경우 겸직금지 방안에 대해 부정적으로 인식하는 경향이 나타남
- 지방의원의 겸직을 전제로 한 기초 지방의원의 적정한 의정비 수준에 대해서 응답자 가운데 지방공무원의 경우에는 현 수준을 유지하는 것이 바람직하다는 의견이 가장 우세한 반면, 심의회 위원과 지방의회 의원의 경우에는 의정비를 상향조정해야 한다는 비율이 가장 높은 것으로 조사되었음
- 지방의원의 겸직을 전제로 한 광역 지방의원의 적정한 의정비 수준에 대해서 지방공무원 및 심의회 위원의 경우에는 현 수준을 유지하는 것이 바람직하다는 의견이 가장 우세한 반면, 지방의회 의원의 경우에는 의정비를 상향조정해야 한다는 비율이 가장 높은 것으로 조사되었음
- 한편, 의정비 가운데 지방의원이 평균적으로 가장 많은 비중을 차지하는 지출 내역은 의정자료 수집을 위한 현장 활동 비용 및 교통비로 조사된 바, 향후 의정비 조정을 위해서는 해당 부문에 대한 의정비 현실화를 위한 논의가 필요한 것으로 판단됨
- 또한 현재 지방의원들이 의정활동비로 의정활동에 충당되는 비율을 조사한 결과 의정활동비로 의정활동에 소요되는 비용을 70% 이하로 충당한다는 응답 비율이 절반을 넘고 있으며, 이러한 결과는 장기적으로 의원들의 의정활동을 위축시킬 수 있는 요인으로 나타날 가능성이 높기 때문에 의정비에 관한 제도적인 개선책을 마련할 필요가 있는 것으로 판단됨

제2절 정책적 제언

1. 지방의원 의정비 결정의 문제점

1) 제도적 문제점

□ 의정비 심의위원회 운영의 문제

- 지방자치법 제33조에서는 “의정비의 지급기준은 대통령령으로 정하는 범위에서 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액 이내로 하여 지방자치단체의 조례로 정한다.”고 규정
 - 위원회는 10명의 위원으로 구성하되, 교육계·법조계·언론계·시민사회단체, 통·리의 장 및 지방의회 의장 등으로부터 추천을 받아 자치단체의 장이 위촉하게 함으로써 최종의 권한을 지방자치단체의 장에 위임하고 있음
 - 집행부의 장인 단체장의 의회 의정비 심의위원회 구성의 최종권한을 갖게 됨으로써 의정비 결정에 단체장의 실질적 영향력이 미칠 수 있어 견제와 균형 원리를 침해할 수 있음
 - 의정비심의위원회는 위원회가 구성된 해의 10월 말까지 다음 임기만료에 의한 지방선거가 있는 해까지 적용할 금액을 결정하므로 의정비의 예측성을 도외시하고 있음
 - 금액을 결정하려고 할 때에는 공청회나 객관적이고 공정한 여론조사기관을 통해 지역주민의 의견을 수렴할 수 있는 절차를 거쳐야 하며, 그 결과를 반영하여야 한다고 하여 여론심의 과정을 거치게 하고 있음

□ 지역적 편차에 의한 의정비 격차 문제

- 실제 지방자치단체의 수준별, 지역별 의정비의 편차가 크게 존재하고 있으며, 이러한 편차는 월정수당의 차이에 기인하기 때문에 이에 대한 보완이 필요함
 - 현재 지방의회의원의 의정비의 성격에 대한 합의가 이루어지지 않고 있음

- 지방의회의원의 활발한 의정활동을 보장하는 의정비 현실화의 방안이 모색되어야 함
- 지방의회의원의 의정비 수준의 지역적 격차를 살펴보면 서울시의원은 6,438만원, 경기도의원 6,402만원, 서울 강남구의원은 5,044만원 등 광역의원 간 차이뿐만 아니라 광역의원과 기초의원 사이에서도 불균형 초래
- 세종시 광역의원들의 의정비는 전국 시·도의원 평균 5,837만원에 훨씬 밑도는 연 5,197만원으로, 광역의원 중 최하위이자 서울경기 지역 등 다수의 기초의원 보다 적음
- 현행제도를 계속 운용할 경우 의정비의 과소여부를 떠나 수도권 의원과 비 수도권 의원간의 의정비 격차는 더욱 커질 것으로 예상
- 의정활동의 가장 중요한 기준인 면적과 도서 등이 반영되지 못하고 있음

2) 운영상의 문제점

겸직제도의 모호성 문제

- 현재 원칙적으로 지방의원의 겸직을 허용하고 있으나 의정비 현실화와 관련하여 의원의 의정활동에 전념할 것을 의무화하는 원칙적 겸직금지제도에 대한 고려가 필요함
- 겸직금지의 여부, 범위에 대한 모호성으로 인해 논란의 소지가 있으며, 구체적인 겸직금지 규정과 운영의 명확성을 확보할 필요가 있음

의정비와 보수 개념과의 연계성 미흡

- “보수라 함은 봉급과 기타 각종 수당을 합산한 액”을 의미함(공무원보수규정 제3 조)
- 특정 직위와 계급을 가지고 있는 공무원의 보수는 다음과 같이 구성됨
: 직무의 성격과 책임의 정도에 따라 지급되는 생계보장형 기본급여인 봉급

: 직무여건 및 생활여건 등에 따라 지급되는 부가급여인 수당

- 현행 지방의원에게 지급되는 월정수당과 의정활동비 등의 의정비는 보수체계 상에 규정되어 있는 생계보장형 기본급여와 부가급여형 수당과 명확히 대응되지 못함
 - 지방자치법 제33조에서 규정하고 있는 “월정수당”은 의원의 직무활동에 대하여 지급하는 비용”, “의정활동비”는 의정 자료를 수집하고 연구하거나 이를 위한 보조 활동에 사용되는 보전 비용”으로 규정하고 있는바, 용어 내용 측면에서 의정비가 ‘생계보장형 기본급여’의 성격과는 차이가 있음

□ 의정비의 현실화 문제

- 의정비의 비현실화로 인해 지방의원의 비위행위의 원인이 되고 있으며, 이에 대한 처벌 역시 실효성을 상실하고 있음
 - : 인터뷰 결과 “현재의 의정비 제도 하에서는 현실적으로 생계를 이어가는 것이 불가능하다. 의원 역시 생활인으로서 생계를 꾸려가야 하는 데 의정비 만으로는 그것이 불가능하므로 다른 일을 할 수 밖에 없다.”
 - : “국회의원의 경우 유급 보좌관을 채용할 수 있으나 광역이나 기초의회의원의 경우 의정활동의 질을 담보하기 위한 유급보좌관의 채용을 사비를 들여 채용해야 한다. 실제 광역의원 중에서는 사비로 보좌관을 채용하고 있다. 의정활동비로 광역의회의원이 기초의회의원보다 100만원 더 받는 데 이는 유급보좌관을 채용할 경우 거의 차별화 되지 못한다. 결국 현재의 의정비 제도 하에서는 의원의 생계뿐 아니라 의정활동의 질을 담보하지 못하는 결과를 초래한다.”

□ 경비항목의 제약

- 행정안전부에서는 의정활동비 안에 통신비, 교통비 등이 포함되어 있어 별도 지급할 수 없다고 유권해석을 하고 있음

- 「지방자치단체 예산편성 운영기준」에서 의회비는 12가지¹⁾ 경비 외에 새로운 비목을 설정할 수 없도록 함으로서, 통신비·교통비 등의 지급을 금지하고 있음
- 본 조사결과에서 현장활동 비용과 교통비가 전체 의정활동비에서 약 50%를 차지하는 것으로 분석되었는데, 의정활동의 질적 측면을 담보하기 위해 서라도 활동비용이나 교통비 등을 별도 지급하는 방안을 고려해 볼 수 있으며 새로운 비목을 추가할 수 있도록 규제를 완화해야 할 것임

2. 지방의원 의정비 제도의 개선방안

1) 의정활동비 현실화

- 현재 지방의원에게 지급되는 의정활동비는 수년 동안 인상되지 않고 유지되고 있으므로 의원들의 의정활동에 소요되는 실비 성격임을 감안하여 어느 정도 인상이 필요하다고 여겨짐
- 의정활동비의 적정수준에 대해서는 추가적 논의가 필요하지만 최소한 의정활동비 구성항목에 대해 물가상승률을 반영한 수준을 고려해야 함
- 다만 의정활동비 지출의 투명성 및 타당성 제고를 위해 각 비목별 증빙을 고려해 볼 수는 있을 것임

2) 정책활동지원비 신설

- 의원들의 의정활동 중 정책개발과 조례제개정을 위한 정책활동 지원비를 신설하여 의원 개개인을 대상으로 프로젝트 공모방식으로 신청하게 하여

1) 의정활동비, 월정수당, 의원국내여비, 의원국외여비, 의정운영공통경비, 의회운영업무추진비, 의원역량개발비(공공위탁, 자체교육), 의원역량개발비(민간위탁), 의원정책개발비, 의장단협의체 부담금, 의원 국민연금 부담금, 의원 국민건강 부담금

이를 외부 심사 위원들로 구성된 “(가칭) 정책활동지원금 심의위원회”를 통하여 결정하게 하고 지출내역은 회계 증빙하도록 하는 방식을 고려해 볼 필요가 있음

3) 지방자치단체의 재정책임 분담

- 단체장과 지방 공무원의 경우 재정자립도에 관계 없이 동일한 기준을 적용하고 보수를 법령으로 보장하고 있는 반면 지방의원에 대해서만 자기 자치단체의 재정상황을 이유로 희생을 강요하는 것은 헌법상 평등의 원칙에도 반할 우려가 있는 바 이에 대한 재고가 필요함

4) 겸직금지제도의 개선

원칙적 겸직금지제도의 도입 검토

- 지방의회의원의 경우 일반 공직자에 비해 영리행위와 겸직이 자유로운 편인데 고위공무원 수준으로의 의정비 현실화를 주장하기 위해서는 지방공무원과 마찬가지로 원칙적으로 겸직을 금지하는 것이 형평에 부합할 뿐만 아니라, 설문조사 결과에서 나타나는 대로 지방의회의원들의 업무량과 업무일수를 고려했을 때 지방의회의원으로서의 역할을 제대로 수행하기 위해서는 실제 겸직이 불가능할 것으로 판단됨
 - 지방의원이 직무수행에 전념하고 영리행위를 하지 않는 것은 본연의 활동인 입법기능의 전문성을 확보하게 하는 수단이기도 함
- 설사 공익을 위한 차원에서 겸직을 허용하더라도 비영리단체의 홍보대사와 같은 업무에 한정하여야 하고 어떠한 경우에도 보수를 지급받는 겸직은 금지하는 것이 바람직할 것임

겸직신고 및 제재 강화

- 지방행정의 투명성 및 반부패 문화를 제고하기 위해서는 공직자로서의 취

임 외에 모든 영리행위의 신고를 의무화하는 것으로, 지방자치법에서 금지하는 행위 외의 영리행위도 사전에 의장 또는 상급기관에 서면신고하고 신고내용을 공개하도록 해야 함(최봉석, 2011: 24-25)

- 또한 우리나라의 경우, 겸직 내용의 공개 및 위반시의 제재 수단 등도 미흡한 편이므로 겸직내용을 신고하지 않거나 신고하지 않은 영리행위가 위법으로 밝혀지는 경우에 적용되는 엄격한 징계규정을 마련할 필요도 있음(라영재, 2010)
- 이를 위해 징계종류를 세분화하고 겸직신고 및 겸직금지 규정 위반에 대한 징계의무 규정 마련, 지원 경비의 환수, 지방의정 성과 공시제도 등을 도입하는 것을 검토할 수 있음(최봉석, 2011: 25)

부 록

[부록표1] 일본 지자체의 월별 정무조사비(2016년 기준)

중핵시		도쿄 23구(특별구)		도쿄 26시		도도부현	
가나자와시	180,000	세타가야구	240,000	하치오지시	60,000	도쿄도	600,000
히가시오사카시	150,000	오타구	230,000	마치다시	60,000	가나가와현	530,000
가고시마시	150,000	네리마구	210,000	타치카와시	50,000	아이치현	500,000
쿠라시키시	150,000	강동구	200,000	후츄시	45,000	교토부	500,000
기후시	150,000	시부야구	200,000	히노시	45,000	사이타마현	500,000
아마가사키시	150,000	에도가와구	200,000	무사시노시	40,000	후쿠오카현	500,000
나가사키시	150,000	시나가와구	190,000	고다	30,000	오사카부	490,000
도야마시	150,000	이타바	180,000	오메시	30,000	효고현	450,000
요코스카시	139,000	카츠시카구	180,000	고가네이시	30,000	시즈오카현	450,000
후쿠야마시	130,000	스기나미구	160,000	미타카시	27,000	홋카이도	430,000
니시노미야시	120,000	아다치구	160,000	타마시	26,000	히로시마현	350,000
이와키시	100,000	치요다구	150,000	쵸후시	25,000	치바현	350,000
마쓰야마	100,000	미나토구	150,000	고마에시	25,000	미야기현	350,000
우츠노미야시	100,000	신주쿠구	150,000	이나기시	25,000	오카야마현	350,000
와카야마시	100,000	나카노구	150,000	아키시마시	20,000	아마구치현	350,000
오이타시	100,000	토시마구	150,000	니시토쿄시	20,000	후쿠시마현	350,000
아키타시	100,000	북구	150,000	고쿠분지시	20,000	기후현	330,000
다카마쓰	100,000	분쿄구	140,000	홋사시	20,000	에히메현	330,000
군산시	100,000	스마다구	140,000	아키루노시	20,000	나가노현	310,000
고치시	100,000	매구	140,000	하무라시	15,000	아오모리현	310,000
마에바시시	100,000	오구	130,000	히가시무라야마시	12,500	이와테현	310,000
나하시	90,000	다이토구	125,000	히가시야마시	11,000	이바라키현	300,000
도요하시시	90,000	아라카와	80,000	기요세시	10,000	토치기현	300,000
아오모리시	90,000			위타치시	10,000	군마현	300,000
히메지시	85,000			무사시무라야마시	10,000	시가현	300,000
나가노시	85,000			히가시쿠루메시	7,625	가가와현	300,000
다카사키시	83,333					구마모토현	300,000
후나바시시	80,000					가고시마현	300,000
미야자키시	80,000					오이타현	300,000

중핵시		도쿄 23구(특별구)		도쿄 26시		도도부현	
카시와시	80,000					이시카와현	300,000
아사히카와시	80,000					도야마현	300,000
히라카타시	70,000					후쿠이현	300,000
타카츠키시	70,000					사가현	300,000
토요나카시	70,000					아키타현	280,000
나라시	70,000					나라현	280,000
카와고에시	70,000					야마가타현	280,000
오츠시	70,000					와카야마현	270,000
하치오지시	60,000					시마네현	270,000
모리오카시	50,000					니카타현	264,000
오카자키시	50,000					나가사키현	260,000
구루메시	50,000					돗토리현	250,000
사세보시	50,000					야마나시현	230,000
구레시	50,000					도쿠시마현	200,000
시모노세키시	50,000					미야자키현	200,000
하코다테	45,000					미에현	180,000
도요타시	44,166					고치현	150,000
고시가야시	40,000					오кина와현	150,000
중핵시 평균	93,011	특별구 평균	165,435	도쿄 26시 평균	26,697	도도부현 평균	329,872

주) 단위 : 엔