

---

# 지방의원 의정비 개선방안 연구

---

2008. 11.

수석연구원 고 경훈 · 이상묵

# I. 서론

## 1. 연구의 필요성 및 목적

- 지난 2005년 6월에 지방의원에 대한 유급제가 도입되면서 지방자치단체가 자율적으로 지방의원에 대한 의정비를 결정하도록 하였음
  - 특히 의정비 중에서 월정수당에 대한 자율권을 지방자치단체에 부여함
  
- 그러나 매년 지방자치단체별로 지급기준을 결정할 때마다 과다인상에 대한 논란이 생김
  
- 따라서 지방의원들에 대한 월정수당비 산정의 객관성과 합리성을 모색할 필요가 있음
  - 지방의원의 역할과 업무량 그리고 사회적 지위를 고려하며 그들이 전업으로서의 정활동에 매진할 때 생활급 수준의 보수체계를 마련할 필요성이 있음
  - 따라서 우선은 지방의원들에 대한 유급제의 입법 목적을 재검토하여 그들의 역할과 지위에 관한 개념 설정과 그에 따른 적정의 보수체계 마련 필요
  
- 특히, 중앙정부가 지방의원에 대한 월정수당 결정에 필요한 가이드라인을 설정하고 추후에 이의 시행 여부를 점검하여 자치단체에 자율성은 주되 과도한 인상으로 인한 사회적 문제가 발생할 여지를 미연에 방지할 필요가 있음
  - 구체적인 월정수당 산정에 필요한 기준을 모색하여 가이드라인을 설정할 필요
  
- 지방의원들에 대한 월정수당 결정 방식에 있어서의 문제점을 개선할 수 있는 방안도 마련할 필요가 있음

- 지방의원에 대한 유급제 시행 이후에 불거진 월정수당비 산정의 형평성과 비합리성 문제를 해소하기 위하여 구체적인 대안을 마련하기 위함
- 객관적이고 합리적인 월정수당 산정의 기준을 마련하여 지방자치단체 간의 지역적 불균형 및 위화감 조성 등을 해소하기 위함
- 현재까지 지방의원의 월정수당 지급의 현황과 문제점을 살펴보고 개선방안을 모색하기 위함
- 지방의원의 월정수당 산정을 위한 기준뿐만 아니라 결정방식의 문제점을 개선할 수 있는 방안을 모색해 봄

## 2. 연구의 내용 및 방법

- 각 자치단체의 재정여건, 행정환경 및 행정수요를 고려하여 자치단체 유형화를 통해 각 유형별 적정 월정수당 산정기준 제시
- 월정수당 산정의 합리성과 형평성 제고를 위한 근거를 마련하여 일정한 범위 내에서 지방자치단체의 자율권이 확보될 수 있는 방안 마련
  - 구체적인 산정 공식을 마련하여 투명하고 공정한 보수체계를 마련
  - 다양한 기준을 고려하고 지역에 따라 자율적인 범위를 제시하여 지방자치단체가 자율적으로 합리적인 보수체계를 구축할 수 있도록 함
- 본 연구에서 활용되는 주요 연구 방법은 다음과 같이 정리할 수 있음
  - 문헌조사 : 기존문헌 및 자료에 대한 조사
  - 통계조사 : 각 자치단체 유형별 의정활동비의 범위 추정을 위해 기술통계 및 다중회귀분석 활용

## II. 의정비 구성현황 및 문제점

### 1. 의정비 구성

- 지방의원이 수령하는 보수의 총액은 의정활동비, 여비 및 월정수당으로 구성
- 의정활동비와 여비는 중앙정부에서 상한선을 제한하고 월정수당은 지방자치단체에 자율권 부여함
- 월정수당의 결정에는 지역주민의 소득수준, 지방공무원의 보수 인상률, 물가상승률, 지방의회의 의정활동 실적 등을 고려하여 금액을 정하도록 권장함
- 그러나 실제 각 지역에서는 일정한 기준 제시 없이 경쟁적으로 지방의원의 월정수당을 인상하고 있음
- 따라서 의정비의 문제는 구체적으로는 월정수당 결정과정에 있음

<표 2-1> 의정활동비 및 수당지급 기준 변천

연도별	광역의회			기초의회		
	계	의정활동비	수당(일비)	계	의정활동비	수당(일비)
1991	500	-	500(일비)	180	-	180(일비)
1994	600	-	600(일비)	240	-	240(일비)
1995	1,440	720	720(회의수당)	820	420	400(회의수당)
2000	2,040	1,080	960(회기수당)	1,220	660	560(회기수당)
2005	3,120	1,800	1,320(회기수당)	2,120	1,320	800(회기수당)
2006	4,683	1,800	2,883(월정수당)	2,776	1,320	1,456(월정수당)

- 의정활동비는 지방자치법 제32조에 의해 지방의회의원에게 그들의 의정자료 수집·연구와 이를 위한 보조 활동에 소요되는 비용을 보존하는 것을 말함
- 의정활동비는 1995년 7월에 처음으로 도입되어 기초의원은 월35만원, 광역의원은 월 50만원 지급

- 이후 2000년 1월과 2004년 1월에 연차적으로 금액을 인상

○ 지방의회의원에게 지급되는 수당(일비)은 1991년 지방의회가 발족되었을 때부터 지방의회의원은 명예직으로 규정되어 있어서 회기 중에 한하여 일비를 지급

- 1995년 7월부터 일비가 회의수당으로 그리고 다시 2000년도부터는 회기수당으로 변화됨

○ 2006년부터 시행하는 지방의원에 대한 유급제 시행에 따라 기존의 회기수당을 급여성 수당으로 전환한 것이 월정수당임

- 월정수당의 기준과 결정은 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 하고 당해 지방자치단체의 조례로 정함

- 이것은 지방의회의원의 보수를 결정함에 있어 지방자치단체의 자율성을 제고시키고 대신 주민이 참여하여 직접 견제하도록 함

<표 2-2> 의정비 수준 비교

		2005년	2006-07년	2008년
광역		3,120만원	4,684만원(50% 증가)	5,284만원(13% 증가)
기초	평균	2,120만원	2,788만원(32%증가)	3,766만원(36%증가)
	시		2,916만원(38%증가)	3,852만원(34%증가)
	군		2,455만원(16%증가)	3,385만원(39%증가)
	구		3,064만원(45%증가)	4,133만원(34%증가)

## 2. 의정비 결정과정의 주요 문제점

### 1) 월정수당 결정의 제도상의 문제점

- 지방자치법에는 지방의원들의 월정수당 결정에 있어서 의정비심의위원회에 어떠한 구체적인 기준 보다는 포괄적으로 권고사항(예를 들면, 지역주민의 소득수준, 지방공무원의 보수인상률, 물가상승률, 지방의원의 의정활동 등)만을 제시함
  - 따라서 의정비심의위원회가 그러한 권고사항을 준수해야하는지에 대한 규정이 확실하지 않음
  - 또한 중앙정부의 권고사항을 어겼을 경우에 이에 대한 제재수단이 마련되어 있지 않음
  - 월정수당 산정에 필요한 중앙정부의 권고 기준에 있어서도 지역마다의 차이성이 고려되지 않은 것도 있으며, 지방의원의 의정활동에 대한 평가 같이 기준이 모호한 것도 있어서 이러한 모호한 기준을 적용하기가 쉽지 않은 것이 현실
- 월정수당에 대한 객관적인 산정방식이 없어, 자치단체별로 결정방식이 서로 상이하고 재정력 등 명백한 근거가 없이 결정
  - 대부분 타 지자체 및 특정 공무원(부단체장, 국·과장 등) 수준과 비교 결정하거나 심의위원 각자 제시한 인상수준을 산술평균하여 결정

<표 2-3> 자치단체 월정수당 산정요소(예시)

자치단체	산정시 고려요소	비고
서울시	부시장·4급 연봉, 국회의원 수당, 소비자물가, 가계소득	강원, 경북
울산시	제조업노동자임금, 재정자립도, 의정활동평가지수	
경기도	정무부단체장 최하한 보수, 재정여건, 의정실적	
전라남도	07년 의정비에서 물가상승률 등 감안 19.9% 인상	
대구동구	지역근로자 월평균소득, 활동일수, 재정력	
전북무주	개별제안금액의 최고최저금액을 제외한 금액의 평균	전북고창

- 일반적으로 필요한 인상수준을 결정 후 산정방식을 도출하는 식으로 역산하는 경우 발생
  - 현재는 해당 자치단체의 부단체장급이나 국장급 등을 기준으로 삼아 주민의 반응을 참조하여 결정하거나 주변 자치단체의 결정에 영향을 받아 비슷한 수준에서 결정하는 등 객관적이고 타당한 월정수당비 산정 기준이 미비한 실정임
- 월정수당비 산정에 있어서 자치단체에게 자율성은 주었으나 이를 견제할 수 있는 장치가 부족
  - 의정비심의위원회의 결정에 중앙정부의 권한이 미치지 못하여 문제가 발생하였을 경우 중앙정부가 나서서 이를 조정할 수 있는 여지가 부족함
  - 결국, 의정비심의위원회의 인적구성과 그들의 운영방식에 따라 월정수당비가 결정되는 구조
- 현재의 의정비심의위원회 구성은 지방의회 의장과 자치단체장이 공히 5명을 추천하여 10인으로 되어 있음
  - 인적 구성을 보면 학계, 언론계, 시민사회단체, 법조계 등으로 분포되어 있어 전문성과 주민대표성에 있어 큰 문제는 없는 것으로 보임
  - 그러나 지방의회 의장이 전체 위원의 5명을 선정함으로써 인해 지방의원들에게 유리한 사람들을 추천할 수 있는 가능성이 있음
  - 따라서 의정비심의위원회 인적구성에 있어서 중립성을 유지하기가 쉽지 않음
  - 또한 의정비심의위원회의 월정수당비 산정과 관련한 정보가 주민들에게 제대로 공개되지 않아 주민들이 지방의원들의 월정수당비 산정과 관련하여 소외되고 있다는 느낌을 줄 수 있음
  - 따라서 조례로 결정된 월정수당비가 주민들의 지지를 받지 못하는 결과를 낳음

## 2) 월정수당비 운영의 절차상 문제점

- 지난 2년간 의정비 과다인상에 대한 사회적 비난 여론이 비등
  - 서울시 시민감사옴부즈만이 도봉·광진구 의정비 과다인상관련 주민감사청구에 대해 감사를 실시하여 재결정 권고(이행중)
  - 성동구, 동대문구, 송파구 등 11개 구청에 주민감사청구 진행중
- 위원선정 및 심의회운영 미흡, 주민의견수렴 형식화 등 의정비 결정과정의 위법성에 대한 문제제기 확대
  - 지자체-지방의회-주민 및 의정비심의위원회 상호간 갈등과 마찰 발생
  - 인천 계양구·경북 김천시 의견수렴 조작 시민단체 고발, 강원 원주·삼척시 심의위원 선정 부적격 논란 등
- 2008년도의 경우 전체 246개 의회(광역 16, 기초 230) 중에서 광역 3군데와 기초 6군데를 제외하고 모두 전년도에 비해 의정비를 인상함
  - 광역의 경우 전년도에 비해 평균 13% 증가하였고 기초의 경우에는 약 36% 증가하여 기초자치단체에서의 과당인상 문제가 나타남
- 각 지역 자치단체 간의 의정비에도 차이가 많이 나타남
  - 광역의 경우 최고(경기)와 최저(광주) 월정수당비의 차이가 약 3,021만원 정도임
  - 기초의 경우 시에 있어서는 최고(경기 구리)와 최저(경북 문경)의 차이가 1,950만원, 군에 있어서는 최고(울산 울주)와 최저(경북 예천)의 차이가 2,837만원, 그리고 구에 있어서는 최고(서울 도봉과 송파)와 최저(광주 동구)의 차이가 2,922만원으로 나타남
- 이러한 차이는 전체 의정비 중에서 중앙정부의 규제를 받고 있는 의정활동비와 여비 이외에 지방자치단체에게 자율성이 주어진 월정수당 부분에서의 차이로 인해 생겨남

○ 월정수당비 지급기준 결정시 주민의견수렴 절차 실행의 의문점

- 공청회와 주민의견조사 등을 통해 지역주민의 의견수렴을 거치도록 되어있는 규정이 제대로 지켜지고 있는지에 대한 의문이 생김
- 대부분의 지방자치단체가 이러한 규정을 지키고는 있지만 절차적 규정만 준수하려는 모습에 그치지 사실은 월정수당비 산정과정에 적극 반영하려는 모습은 보이지 않고 있음
- 최근의 지방의원에 대한 의정비 인상에 대한 주민들의 반응은 대체로 부정적인 시각이 우세하였는데 이는 주민의사가 제대로 수렴되지 않았다는 것을 방증하는 예가 될 것임
- 특히, 주민들의 부정적인 반응은 그들이 갖는 지방의원들의 의정활동에 대한 부정적 생각에 기인하는 바가 큼
- 또한 여러 여론조사에 의하면, 지역 주민들이 느끼는 지방의원들의 현재 월정수당비의 액수가 많다고 생각함
- 반대로 지방의원들의 생각에는 현재의 액수가 적다라는 의견이 지배적이어서 지역 주민들이 느끼는 것과는 상반되는 양상을 보임

○ 월정수당비 결정시에 고려해야 할 기준이나 항목에 대한 합의가 부족

- 의정비심의위원회에서 여러 가지 기준을 고려하여 월정수당비를 산정할 때 그 결과에 대해서 지역 주민의 동의를 구하기 어려움
- 왜냐하면 의정비심의위원들이 고려한 기준들이 어떻게 적용되었는지에 대한 정보가 들어나지 않기 때문
- 또한 전문가들의 경우에도 월정수당비 산정 기준에 대해서 의견이 불일치
- 결과적으로 월정수당비 결정시마다 그것의 적정성에 대한 지적이 나옴
- 또한 자치단체 간 월정수당비비의 차이로 인한 갈등 초래
- 전체적으로는 지방자치단체 간의 과당경쟁으로 월정수당비가 인상되는 결과를 초래함

### Ⅲ. 자치단체별 월정수당 추정모형 및 적용결과

#### 제1절 자치단체 재정여건 및 행정수요를 반영한 월정수당 추정모형

##### 1. 자치단체 기능중심 유형화를 통한 월정수당 추정 기본모형

###### 가. 기본모형 설명

- 지자체를 유형화하여 전체 자치단체 평균 월정수당을 기준으로 해당 지자체 재정력과 의원당 주민수를 반영하여 산정(NLog 산식)<sup>1)</sup>
- 자치단체 유형화는 다음과 같음
  - 도시형 광역자치단체(특별시 및 광역시)
  - 농촌형 광역자치단체(도)
  - 대도시형 기초자치단체(인구 50만 이상 대도시)
  - 중소도시형 기초자치단체(인구 50만 미만 도시)
  - 제한도시형 기초자치단체(자치구)
  - 농촌형 기초자치단체(군)
  - 도농복합형 기초자치단체(도농복합시)
- 위에서 제시한 7개 유형에 따른 자치단체의 의정활동과 관련된 지표의 비교는 다음과 같은 점에서 의미를 가짐.
- 즉, 일반적으로 활용되는 자치단체의 구분, 즉 현재의 지방자치법상의 기능을 반영한 구분에 따라 해당 유형별 지방의회 의정비와 관련된 주요 지표를 비교하고 있다는 점에서 의미가 있음

1) 위 회귀식은 전 지자체의 3년 평균 월정수당의 자연 Log 값을 종속변수(Y)로 하고, 지자체의 3년 평균 재정력지수와 의원 1인당 주민수를 각각 독립변수로 하여 회귀계수를 산출

○ 이 점을 감안하여 본 연구에서는 자치단체의 법적기능을 감안한 7개 유형분류를 기본으로 각 유형별 다중회귀분석을 통해 지방의회의 의정비의 적정수준을 비교 분석하고자 함.

- 지방의회의 의정활동에 영향을 미치는 다양한 변수가 존재하는 바, 이러한 요인 가운데 주요 변수를 추가적으로 고려하는데 다중회귀분석은 적절한 방법이며, 이를 통해 다양한 해석을 이끌어 낼 수 있음.
- 이는 다중회귀분석은 독립변수에 포함된 변수가 통제되었을 때 종속변수에 영향을 미치는 요인의 효과를 살펴보는데 용이하며, 몇 개의 추정모형을 도출함으로써 해당 자치단체의 의정비의 범위를 추정하는데 유용하기 때문임.

○ 본 연구에서 설정한 모형은 해당 자치단체의 경제력 수준과 인구규모를 고려하고, 법적 기능을 고려한 7개 유형의 차이를 반영한 추정모형으로서 자치단체 유형별 비교를 통해 각 자치단체가 월정수당을 포함한 의정비의 적정수준을 파악할 수 있는데 도움을 줄 수 있음.

- 최종적인 추정모형은 분석에 포함된 지방자치단체 246개에 대한 의정비의 전체적인 평균적 차이와 더불어, 인구규모, 재정력지수, 법적 7개 기능의 차이를 함께 반영한 것임.
- 본 모형의 설명력은 45.7%로 지방의회의 의정비에 영향을 미치는 다양한 변수 가운데 분석에 포함된 변수에 의해서 약 50%정도 설명되어질 수 있다는 것을 의미하며, 이는 사회과학의 정량적인 분석결과에서 대체로 높은 타당성을 보이는 결과임. 뿐만 아니라, 모형의 적합도를 의미하는 F값이 모두 통계적으로 의미를 가지는 것으로 나타났음.
- 또한, 이후의 추정모형의 분석결과에서 알 수 있듯이, 지방의회의 의정비는 경제력이 높은 자치단체일수록 인구규모가 큰 자치단체일수록 평균적으로 높은 경향을 보이고 있음을 알 수 있음.

○ 이후에서는 자치단체의 법적기능을 고려한 추정모형을 중심으로 각 자치단체 유형별 의정비 추정모형을 살펴보고, 이러한 모형을 토대로 도출된 산식을 설명한 후, 추정산식을 토대로 실제적인 시뮬레이션을 통해 추가적인 통계적 분석을

실시하여 의정활동비의 적정규모와 상한선에 대한 가이드라인을 설정하는데 기초적인 정보를 제공하고자 함.

○ 여기서 제시한 추정모형은 7개 유형에 따른 자치단체의 의정활동을 고려한 모형임. 2)

- 즉, 자치단체의 인구와 재정력지수를 전체 자치단체에 공통적으로 적용하여 행정수요와 경제수준을 반영하는 한편, 추가적으로 법적인 기능으로 해당 자치단체를 유형화를 고려하여 평균적인 차이를 반영하는 모형을 도출한 것임.

○ 지급기준 산식

-  $NL(\text{월정수당/만원}) = 6.940(\text{전 지자체 월정수당 3년 평균 NL값}) + 0.313 \times (\text{해당 지자체 3년 평균 재정력 지수}) + 0.044 \times (\text{해당 지자체 의원당 주민수 NL값}) + (\text{지자체 유형별 더미 변수 NL값})^3$

○ 이 모형은 지자체를 법적인 기능으로 유형화하여 유사 그룹별 월정수당 지급수준을 산출하기 위한 모형으로서, 해당 지자체 의원 1인당 주민수와 재정력지수에 의한 행정수요와 경제수준을 반영하고, 추가적으로 지자체 유형변수(값)에 따라 지급수준 차이를 적용한 산정방식임

○ 위 모형은 자치단체의 의정비에 영향을 주는 변수로 각 자치단체의 경제수준을 반영하기 위한 재정력 지수와 행정수요를 반영하기 위한 의원 1인당 인구 수를 기본 독립변수로 설정하고 아울러 자치단체의 유형에 따른 변별력을 확보하기 위해 유형변수를 추가하였음.

○ 재정력 지수와 의원 1인당 주민 수를 해당 년도가 아닌 3년 평균치를 대입한 이유는 각 자치단체별로 기준재정 수요가 해마다 편차가 큰 폭으로 존재하며, 인

2) 외국의 경우도 영국은 지자체를 유형화(6개)하여 지급하고 있으며 프랑스·독일은 인구규모로 유형화(5개)하고 있고, 미국은 지방정부 진통에 따라 결정하도록 하고 있으며 일본은 지자체·인구규모에 따라 차이를 두되, 특별직보수심의회 자문을 거치도록 하고 있음

3) 7개 유형에 따른 자치단체 더미변수는 특별·광역시 0.449 / 도 0.352 / 50만 이상 시 0.169 / 50만 미만 시 0.082 / 도·농복합시 0.045 / 군 0 / 자치구 0.180 임

구도 증감이 발생하므로 이를 상쇄하기 위한 수단임

- 위의 식에서 자연로그를 취한 이유는 독립변수중의 하나인 3년 평균재정력 지수가 (%) 단위로 변화하는데 비해 종속변수인 월정수당은 금액 단위로 변화하여 단위 불일치 및 변수간의 선형성이 확보되지 않으므로 변수의 이분산성을 줄이기 위해 종속변수와 독립변수에 자연로그(natural log : LN)을 취해 변수를 변환.<sup>4)</sup>

## 나. 적용결과

- 2008년 각 자치단체 월정수당 지급액 수준과 비교할 때 위의 산식에 비해 다음과 같은 결과가 나타남

<시 도>

① 특별·광역시(7) - 기준초과 6, 기준미만 1(광주)개 지자체

- 평균 : 월정수당 연 3,527만원(의정비 연 5,327만원)
- 최고 : 서울 월정수당 연 3,745만원(의정비 연 5,545만원)
- 최저 : 광주 월정수당 연 3,331만원(의정비 연 5,131만원)

② 도(9) - 기준초과 8, 기준미만 1(충남)개 지자체

- 평균 : 월정수당 연 2,801만원(의정비 연 4,601만원)
- 최고 : 경기 월정수당 연 3,358만원(의정비 연 5,158만원)
- 최저 : 전남 월정수당 연 2,584만원(의정비 연 4,384만원)

<시군구>

4) 구체적으로 해당 자치단체의 3년 평균재정력 지수는 단위는 백분율(%)로서 그 편차가 일정 범위 내에서 머물러 있는데 반해서, 주민 1인당 인구(명)와 의정비(만원)는 자치단체마다 그 규모의 차이가 상당히 커 통계적 기법의 기본 가정을 충족하고 있지 않음을 변환하여 산식에 반영한 것임. 즉, 통계적 기법의 조건을 충족하기 위해서 비율의 변화로 각 변수를 동일하게 변환하여 분석하는 것이 좀 더 타당하고 설명력이 높다고 할 수 있음.

③ 50만 이상 시(8) - 기준초과 8개 지자체

- 평균 : 월정수당 연 2,646만원(의정비 연 3,966만원)
- 최고 : 성남시 월정수당 연 3,143만원(의정비 연 4,463만원)
- 최저 : 전주시 월정수당 연 2,202만원(의정비 연 3,522만원)

④ 50만 미만 시(15) - 기준초과 13, 기준미만 2(과천·의왕)개 지자체

- 평균 : 월정수당 연 2,093만원(의정비 연 3,413만원)
- 최고 : 과천시 월정수당 연 3,004만원(의정비 연 4,324만원)
- 최저 : 태백시 월정수당 연 1,751만원(의정비 연 3,071만원)

⑤ 도·농복합시(52) - 기준초과 46, 기준미만 6개 지자체

- 평균 : 월정수당 연 1,865만원(의정비 연 3,185만원)
- 최고 : 용인시 월정수당 연 3,004만원(의정비 연 4,324만원)
- 최저 : 문경시 월정수당 연 1,672만원(의정비 연 2,992만원)

⑥ 군(86) - 기준초과 75, 기준미만 11개 지자체

- 평균 : 월정수당 1,576만원(의정비 연 2,896만원)
- 최고 : 울주군 월정수당 연 1,972만원(의정비 연 3,292만원)
- 최저 : 울릉군 월정수당 연 1,406만원(의정비 연 2,726만원)

⑦ 자치구(69) - 기준초과 44, 기준미만 25개 지자체

- 평균 : 월정수당 연 2,200만원(의정비 연 3,520만원)
- 최고 : 서울 강남구 월정수당 연 3,802만원(의정비 연 5,122만원)

- 최저 : 부산 중 구 월정수당 연 1,923만원(의정비 연 3,243만원)

⇒ 총 246개 지자체 중 기준초과 200(광역시 14, 기초 186),

기준미만 46(광역시 2, 기초 44)

※ 기준초과(200) : 광역 14(서울시 1, 광역시 5, 도 8),

기초 186(시 67, 군 75, 구 44)

기준미만 (46) : 광역 2(광주시 1, 충남도 1),

기초 44(시 8, 군 11, 구 25)

#### 다. 장 · 단점

- 직접적인 상한선 또는 하한선 금액을 제시하는 것보다는 자치단체의 수용성을 제고할 수 있음
- 즉, 해당 자치단체의 공통유형 모형 적용을 통해 적정 수준의 의정비 결정 가이드 라인을 제시할 수 있을 뿐 아니라 자치단체의 인구와 재정여건의 변화에 따라 산식을 탄력적으로 적용할 수 있음
- 또한 의정비 심의위원회에서 의정비를 산출시 본 산식에 자치단체의 행정환경 및 행정수요를 고려한 변수를 추가적으로 적용하여 자율적인 의정비 결정의 지침을 준수할 수 있을 것임
- 각 유형별 특성이 반영되도록 더미변수(유형별 변수 값)를 추가하여 전체 월정수당으로 계산한 상수 값 보정 가능
- Log 함수에 의한 산정 근거가 명확하지만, 시도나 시군구 대부분이 현행 지급수준보다 제시기준이 하향 조정
- 월정수당 3년 평균자료를 활용하여 기준금액의 객관성은 있으나, 추가 변수 투입 시에는 편차 예상

- 본 연구에서 활동된 데이터의 경우는 횡단면(Cross Sectional) 자료라는 점에서 해석상의 한계가 존재하며, 추후 좀 더 통합적인 시계열 자료를 수집함으로써 보완적인 연구가 이루어질 필요가 있음.
- 이는 3년치 자료를 통해 각 자치단체의 의정비 수준을 추정하고 이를 비교 분석하고 있다는 점에서 통합된 시계열자료에 비해서 상대적으로 타당성이 떨어질 가능성이 존재하기 때문임.
- 또한 추가적인 변수를 투입 시 어떤 변수를 고려하느냐에 따라 동일 유형에 포함된 자치단체가 의정비 편차가 클 가능성을 배제할 수 없음
- 그리고 이 모형에서는 의정비의 하한선이 제시되지 않아 탄력적인 의정비 산정을 제약하는 결과를 초래할 수 있음
- 이와 더불어, 의정비에 영향을 미치는 다양한 제도적, 정치적, 환경적, 경제적 변수를 추가적으로 고려하여 최종 수준을 결정하는 노력이 요구됨.

## 2. 군집분석에 의한 자치단체 유형화를 통한 월정수당 추정모형

### 가. 기본모형 설명

- 이 모형은 각 자치단체들의 재정력 지수와 의원 1인당 주민수를 토대로 유사한 자치단체끼리 그룹화하는 군집분석에 기반을 두고 있음
- 이 모형의 취지는 지자체의 법적기능을 고려한 유형 분류 대신에 각 지자체의 특정변수 기준으로 유형화하여 유사 군집별 월정수당 지급수준을 산출하기 위한 모형으로서, 지자체 의원 1인당 주민수(NLog값)와 3년 평균 재정력지수를 토대로 유사성이 높은 대상을 5가지 군집으로 분류하여 산정하는 방식임
- 5개 군집의 특성은 다음과 같음

군집유형	해당 자치단체 수	3년 평균 재정력 지수 중심 값	의원 1인당 주민수 자연 Log 값
제1유형	75	0.476	11
제2유형	58	0.176	8
제3유형	25	0.142	8
제4유형	74	0.352	10
제5유형	14	1.356	10

○ 지급기준 산식은 다음과 같음

<제1유형>

$$- NL(\text{월정수당/만원}) = 7.301(\text{유형별 월정수당 3년 평균값}) + 0.763 \times (\text{3년 평균 재정력지수}) + 0.008 \times (\text{의원 1인당 주민수 LN 값})$$

<제2유형>

$$- NL(\text{월정수당/만원}) = 7.069(\text{유형별 월정수당 3년 평균값}) + 0.997 \times (\text{3년 평균 재정력지수}) + 0.012 \times (\text{의원 1인당 주민수 LN 값})$$

<제3유형>

$$- NL(\text{월정수당/만원}) = 6.877(\text{유형별 월정수당 3년 평균값}) + 0.487 \times (\text{3년 평균 재정력지수}) + 0.054 \times (\text{의원 1인당 주민수 LN 값})$$

<제4유형>

$$- NL(\text{월정수당/만원}) = 6.633(\text{유형별 월정수당 3년 평균값}) + 0.831 \times (\text{3년 평균 재정력지수}) + 0.070 \times (\text{의원 1인당 주민수 LN 값})$$

<제5유형>

$$- NL(\text{월정수당/만원}) = 6.796(\text{유형별 월정수당 3년 평균값}) + (-0.114) \times (\text{3년 평균 재정력지수}) + 0.119 \times (\text{의원 1인당 주민수 LN 값})$$

○ 표준산식 설명

- 각 지자체의 재정력지수와 의원 1인당 주민수라는 두 변수를 이용하여 5가지 군

집으로 분류하여 각각 회귀계수를 산출하고 이를 바탕으로 지자체의 월정수당을 산정

- 위 산식은 5개 유형별로 각각 3년 평균 월정수당을 종속 변수(Y)로 하고, 재정력 지수와 의원 1인당 주민수를 독립변수로 회귀계수를 달리 산정하여 해당 지자체의 월정수당을 산출

## 나. 적용결과

① 제1유형(75) - 특별·광역시 7, 도 8, 50만 미만 시 3, 도·농복합시 20, 자치구 37

⇒ 기준초과 54 : 특별·광역시 6, 도 7, 50만 미만 시 2(의정부·구리), 도·농복합시 14, 자치구 25

기준미만 21 : 광역시 1(광주), 도 1(충남), 50만 미만 시 1(군포), 도·농복합시 6, 자치구 12

- 평균 : 월정수당 연 2,360만원(의정비 연 3,776만원)
- 최고 : 서울 월정수당 연 3,669만원(의정비 연 5,469만원)
- 최저 : 대구 남구 월정수당 연 1,736만원(의정비 연 3,056만원)

② 제2유형(58) - 50만 미만 시 1, 도·농복합시 시 2, 군 54, 자치구 1

⇒ 기준초과 49 : 50만 미만 시 1(태백), 도·농복합시 시 2(계룡·문경), 군 45, 자치구 1(부산 강서)

기준미만 9 : 군 9

- 평균 : 월정수당 연 1,555만원(의정비 연 2,875만원)
- 최고 : 당진군 월정수당 연 1,948만원(의정비 연 3,268만원)
- 최저 : 장흥군 월정수당 연 1,417만원(의정비 연 2,737만원)

③ 제3유형(25) - 군 24, 자치구 1

⇒ 기준초과 24 : 군 23, 자치구 1(부산 중구)

기준미만 1 : 군 1(진도)

- 평균 : 월정수당 연 1,562만원(의정비 연 2,882만원)
- 최고 : 진천군 월정수당 연 1,733만원(의정비 연 3,053만원)
- 최저 : 울릉군 월정수당 연 1,432만원(의정비 연 2,752만원)

④ 제4유형(74) - 도 1, 50만 이상 시 2, 50만 미만 시 9, 도·농복합시 27, 군 8, 자치구 27

⇒ 기준초과 65 : 도 1(제주), 50만 이상 시 2(청주·전주), 50만 미만 시 7, 도·농복합시 26, 군 6, 자치구 23

기준미만 9 : 50만 미만 시 2(의왕·하남), 도·농복합시 1(안성), 군 2(달성·홍성), 자치구 4

- 평균 : 월정수당 연 2,017만원(의정비 연 3,344만원)
- 최고 : 영등포 월정수당 연 2,948만원(의정비 연 4,268만원)
- 최저 : 의성군 월정수당 연 1,536만원(의정비 연 2,856만원)

⑤ 제5유형(14) - 50만 이상 시 6, 50만 미만시 2, 도·농복합시 3자치구 3

⇒ 기준초과 14 : 50만 이상 시 6, 50만 미만 시 2(과천·시흥), 도·농복합시 3(용인·창원·화성), 자치구 3(서울 중구·서초·강남)

기준미만 0

- 평균 : 월정수당 연 2,567만원(의정비 연 3,887만원)
- 최고 : 시흥시 월정수당 연 2,746만원(의정비 연 4,066만원)
- 최저 : 서울중구 월정수당 연 2,274만원(의정비 연 3,594만원)

⇒ 총 246개 지자체 중 기준초과 206(광역시 14, 기초 192),  
기준미만 40(광역시 2, 기초 38)

※ 기준초과(206) : 광역 14(서울시 1, 광역시 5, 도 8),  
기초 192(시 65, 군 74, 구 53)  
기준미만 (40) : 광역 2(광주시 1, 충남도 1),  
기초 38(시 10, 군 12, 구 16)

#### 다. 장 · 단점

- 지자체 유형별 공통산식으로 주민수와 재정여건에 따라 탄력적으로 적용이 가능하고, Log 함수에 의한 산정근거 명확
- 현재 지자체의 구별이 인구와 행정력을 기준으로 하고 있는데 비하여 재정력 지수 및 의원 1인당 인구 수를 중심으로 그룹을 나눔으로써 그룹 분류에 대한 동의여부 미지수
- 타 유형에 비하여 재정력이 높은 제5유형 그룹의 지자체가 상대적으로 월정수당 지급수준이 하향 조정되어 현실적으로 적용하기 어려움

### 3. 유형별 표준편차를 반영한 모형

#### 가. 기본모형 설명

- 유형별 평균 월정수당을 기준으로 표준편차에 재정력과 의원당 주민수 비율을 반영하여 산정(단순 산식)
- 이 모형은 지자체의 법적기능을 고려하여 유형화 하되 시도를 하나의 유형으로 통합하고<sup>5)</sup>, NLog 산식이 아닌 월정수당 평균값을 기준으로 표준편차에 투입변수

가중치를 반영하여 지급수준을 산출하기 위한 모형으로서, 유형별 의원 1인당 주민수 비율과 3년 평균 재정력지수를 적용한 산정 방식임

○ 지자체를 『6개 유형』은 다음과 같음

- ① 특별·광역시, 도
- ② 대도시형 기초단체(50만 이상 시)
- ③ 중소도시형 기초단체(50만 미만 시)
- ④ 도·농형 기초단체(도·농복합시)
- ⑤ 농촌형 기초단체(군)
- ⑥ 제한 도시형 기초단체(자치구)

○ 지급기준 산식

- 월정수당/만원 = 유형별 월정수당 3년 평균 + {(유형별 월정수당 3년 평균의 표준편차) × (해당 지자체 3년 평균 재정력 지수) × (유형별 의원 1인당 주민수 비율)}
- 각 지자체의 월정수당을 산정하기 위해서는 유형별로 3년 평균 월정수당의 평균 값을 기준으로 하여 해당 지자체의 재정력과 의원 1인당 주민수를 반영하여 비율 결정
- 비율의 반영은 유형별 3년 평균 월정수당의 표준편차의 범위 내에서 허용

#### 나. 적용 결과

<시 도>

- ① 특별·광역시, 도(16) - 기준초과 3(서울·부산·경기), 기준미만 13개
- 평균 : 월정수당 연 3,752만원(의정비 연 5,337만원)

5) 광역시와 도를 통합한 이유는 2개 유형(① 특별광역시, ② 도)으로나누어 산출된 월정수당이 울산광역시보다 재정력이 높은 경기도가 하향 조정되어 모순이 발생하므로 통합

- 최고 : 서울 월정수당 연 4,396만원(의정비 연 6,196만원)
- 최저 : 제주 월정수당 연 3,274만원(의정비 연 5,074만원)

<시군구>

② 50만 이상 시(8) - 기준초과 7, 기준미만 1개 지자체

- 평균 : 월정수당 연 2,881만원(의정비 연 4,201만원)
- 최고 : 성남시 월정수당 연 2,996만원(의정비 연 4,316만원)
- 최저 : 전주시 월정수당 연 2,723만원(의정비 연 4,043만원)

③ 50만 미만 시(15) - 기준초과 13, 기준미만 2(과천·의왕)개 지자체

- 평균 : 월정수당 연 2,314만원(의정비 연 3,634만원)
- 최고 : 시흥시 월정수당 연 2,997만원(의정비 연 3,917만원)
- 최저 : 태백시 월정수당 연 2,127만원(의정비 연 3,447만원)

④ 도·농복합시(52) - 기준초과 39, 기준미만 13개 지자체

- 평균 : 월정수당 연 2,109만원(의정비 연 3,429만원)
- 최고 : 용인시 월정수당 연 3,263만원(의정비 연 4,583만원)
- 최저 : 문경시 월정수당 연 1,978만원(의정비 연 3,298만원)

⑤ 군(86) - 기준초과 73, 기준미만 13개 지자체

- 평균 : 월정수당 연 1,673만원(의정비 연 2,993만원)
- 최고 : 울주군 월정수당 연 2,586만원(의정비 연 3,906만원)
- 최저 : 울릉군 월정수당 연 1,603만원(의정비 연 2,923만원)

⑥ 자치구(69) - 기준초과 29, 기준미만 40개 지자체

- 평균 : 월정수당 2,558만원(의정비 연 3,878만원)
- 최고 : 서울 강남구 월정수당 연 3,682만원(의정비 연 5,002만원)
- 최저 : 부산 중 구 월정수당 연 2,296만원(의정비 연 3,616만원)

⇒ 총 246개 지자체 중 기준초과 164(광역시 3, 기초 161),

기준미만 82(광역시 13, 기초 69)

※ 기준초과(164) : 광역 3(서울 · 부산시, 경기도),

기초 161(시 59, 군 73, 구 29)

기준미만 (82) : 광역 13(특별 · 광역시 5, 도 8),

기초 69(시 16, 군 13, 구 40)

#### 다. 장·단점

- 지자체 유형별 공통산식으로 주민수와 재정여건에 따라 탄력적으로 적용이 가능하고 지자체별로 지급수준 산정이 용이
- 유형별 평균 월정수당을 기준으로 표준편차 범위 내에서 지자체의 상대적 차이를 반영하고 있어, 지자체간 지급수준 편차가 크게 나타나지 않음
- 다만, 광역시도의 경우에는 시군구보다 현행 지급수준이 상향 조정되어 다른 유형보다 편차가 다소 큼

## 제2절 지방의회 의정활동 및 기타요소를 고려한 월정수당 추정모형

### 1. 회기수당 및 유급상근일수 반영안

#### 가. 기본모형

○ 지자체를 시도와 시군구의 『2개 유형』으로 유형화하고 회기수당에 의정활동일수와 공무원 보수인상률을 반영하여 산정

○ 지급기준 산식

- 월정수당/만원 = 종전 회기수당('05) 연액 + [{종전 회기수당('05) 연액} × 3년간 공무원 보수인상률]

※ 종전 회기수당('05) 연액 : 1일 회기수당 × 연 249일(의정활동일수, 휴일 등 제외)

- 시군구의 경우 연간 의정활동일수(249일)에서 시도와의 연간 총 회의일수 차(20일)에 대한 가중치 반영

○ 이 모형은 지방의원 월정수당 지급수준 산정 기준액을 명예직 때의 회기수당을 토대로 유급상근 개념을 반영하여 광역과 기초의원 지급수준을 산출하기 위한 모형으로서, 연간 의정활동일수를 적용한 회기수당 연액에 유급직 전환 후 3년간 공무원 보수상승률에 대한 가중치를 반영하여 산정하는 방식임

○ 월정수당

- 종전 회기수당을 기준금액으로 활용

· 1일당 시도의원 11만원, 시군구의원 10만원

- 연간 상시 근무일수를 기준(최저일수는 휴일 제외)

· 최저 ~ 최고 : 249일 ~ 365일

- 수당인상률은 공무원 보수인상률 적용

· 공무원 보수인상률(3년간 합산) : 7%('06년 2.0%/07년 2.5%/08년 2.5%)

## 나. 적용결과

### ○ 월정수당 수준

① 시 도 : 연 2,930만원(월 244만원)

※ 산출내역

→  $(11\text{만원} \times 249\text{일}) + \{(11\text{만원} \times 249\text{일}) \times 0.07\} = \text{연 } 2,930\text{만원}$

② 시군구 : 연 2,450만원(월 204만원)

※ 산출내역

→  $(10\text{만원} \times 229\text{일}) + \{(10\text{만원} \times 229\text{일}) \times 0.07\} = \text{연 } 2,450\text{만원}$

⇒ 총 246개 지자체 중 기준초과 102(광역 11, 기초 91),

기준미만 144(광역 5, 기초 139)

※ 기준초과(102) : 광역 11(서울시 1, 광역시 5, 도 5),

기초 91(시 48, 군 12, 구 31)

기준미만(144) : 광역 5(광주시 1, 도 4),

기초 139(시 27, 군 74, 구 38)

## 다. 장 · 단점

○ 종전 회기수당('05) 기준으로 연간 의정활동일수를 반영하여 산정기준에 대한 근거가 명확하고 지급수준 산정 용이

○ 월정수당 기준금액의 객관성 확보가 가능하나, 지자체의 여건을 반영하지 못해 유형화하는데 한계

○ 서울·경기 등 특정 시도와 일부 시 및 자치구 의정비 수준이 현행 지급수준보다 낮아지고, 재정여건이 열악한 군지역이 상대적으로 높아짐

※ 시도의 경우는 현재 평균 지급수준(연 5,284만원)보다도 하향 조정되고, 시군구의 경우도 일부 중대도시 및 자치구(서울 · 울산지역)의 지급수준이 현재보다 낮아짐

## 2. 회기수당 및 공무원 보수인상률, 재정력 지수 반영안

### 가. 기본모형

- 지자체를 유형화하고 회기수당에 의정활동일수, 공무원 보수인상률 및 재정력 지수를 반영하여 산정(단순 산식)
- 이 모형은 지방의원 월정수당 지급수준 산정 기준액을 명예직 때의 회기수당을 토대로 유급상근 개념을 반영하되, 지자체를 유형화하여 지급수준을 산출하기 위한 모형으로서, 연간 의정활동일수를 적용한 회기수당 연액에 평균 공무원 보수상승률과 유형별 재정력지수에 대한 가중치를 반영하여 산정하는 방식임
- 지자체를 『7개 유형』으로 구분(법정유형으로 분류)

<시 도>

- ① 도시형 광역단체(특별시, 광역시)
- ② 농촌형 광역단체(도)

<시군구>

- ③ 대도시형 기초단체(50만 이상 시)
- ④ 중소도시형 기초단체(50만 미만 시)
- ⑤ 도·농형 기초단체(도·농복합시)
- ⑥ 농촌형 기초단체(군)
- ⑦ 제한 도시형 기초단체(자치구)

○ 지급기준 산식

- 월정수당/만원 = 종전 회기수당('05) 연액 + [{종전 회기수당('05) 연액×3년 평균 공무원 보수인상률}]×유형별 3년 평균 재정력지수
- 종전 회기수당('05) 연액 : 1일 회기수당 × 연 249일(의정활동일수)
- 시군구의 경우 연간 의정활동일수(249일)에서 시도와의 연간 총 회의일수 차(20일)에 대한 가중치 반영

나. 적용결과

<시 도>

① 특별·광역시 : 연 2,795만원(월 234만원)

※ 산출내역

→ (11만원×249일)+ {(11만원×249일×0.023)×0.90}=2,795만원

② 도 : 연 2,773만원(월 231만원)

※ 산출내역

→ (11만원×249일)+ {(11만원×249일×0.023)×0.55}=2,773만원

<시군구>

③ 50만 이상의 시 : 연 2,343만원(월 195만원)

※ 산출내역

→ (10만원×229일)+ {(10만원×229일×0.023)×1.02}=2,343만원

④ 50만미만의 시 : 연 2,321만원(월 193만원)

※ 산출내역

$$\rightarrow (10\text{만원} \times 229\text{일}) + \{(10\text{만원} \times 229\text{일} \times 0.023) \times 0.60\} = 2,321\text{만원}$$

⑤ 도농복합시 : 연 2,313만원(월 192만원)

※ 산출내역

$$\rightarrow (10\text{만원} \times 229\text{일}) + \{(10\text{만원} \times 229\text{일} \times 0.023) \times 0.44\} = 2,313\text{만원}$$

⑥ 군 : 연 2,299만원(월 191만원)

※ 산출내역

$$\rightarrow (10\text{만원} \times 229\text{일}) + \{(10\text{만원} \times 229\text{일} \times 0.023) \times 0.18\} = 2,299\text{만원}$$

⑦ 자치구 : 연 2,311만원(월 192만원)

※ 산출내역

$$\rightarrow (10\text{만원} \times 229\text{일}) + \{(10\text{만원} \times 229\text{일} \times 0.023) \times 0.40\} = 2,311\text{만원}$$

⇒ 총 246개 지자체 중 기준초과 120(광역시 13, 기초 107),

기준미만 126(광역시 3 : 광주·충남·제주, 기초 123)

※ 기준초과(120) : 광역 13(서울시 1, 광역시 5, 도 7),

기초 107(시 55, 군 18, 구 34)

기준미만(126) : 광역 3(광주시 1, 도 2),

기초 123(시 20, 군 68, 구 35)

## 다. 장·단점

○ 종전 회기수당('05) 기준으로 연간 의정활동일수와 재정력 등을 반영하여 산정 근거가 명확

○ 월정수당 기준금액의 객관성 확보가 가능하고, 지자체를 유형화하여 상호간 차등 효과

○ 일부 시 및 자치구 월정수당 수준이 현행 지급 수준보다 하향 조정되나 시군구간 유형별 편차는 낮은 편임, 다만 서울·경기 등 특정 시도의 경우에는 지급수준 편차 발생

※ 시도의 경우는 현재 평균 지급수준(연 5,284만원)보다도 하향 조정되고, 자치구의 경우도 지급수준이 현재 평균수준(연 4,133만원)보다 낮음

## 3. 선출직 자치단체장 보수기준으로 유형화하는 방안

○ 자치단체장 연봉기준으로 상근(회의)일수 비율을 적용하여 산정

○ 이 모형은 지자체를 선출직 자치단체장 연봉체제로 유형화하여 월정수당 지급수준 산정 기준액을 유형별 연봉에 대한 자치단체장과 지방의원 상근(회의)일수 비율에 따라 지급수준을 산출하기 위한 모형으로서, 광역과 기초의회의원간 총 회의일수를 반영하여 산정하는 방식이며, 동일 선출직 보수와 상근(회의)일수 비교를 통한 지방의원 보수수준을 정하는데 있음

○ 지자체를 단체장 연봉체계에 따라 『5개 유형』으로 구분

<시 도>

① 서울특별시

② 광역시 · 도

<시군구>

- ③ 부단체장 직급이 2급인 지자체
- ④ 부단체장 직급이 3급인 지자체
- ⑤ 부단체장 직급이 4급인 지자체

○ 지급기준 산식

- 월정수당/만원 = {유형별 자치단체장 연봉 × 상근비율6(자치단체장과 지방의원)} - 의정활동비

○ 자치단체장과 지방의원 상근일수 비율(평균 총 회의일수 기준)

<시 · 도> : 평균 52%(128.6일÷249일) - 최고 56%, 최저 48%

※ 평균 128.6일 : 140일(서울, 인천, 대구, 경기), 130일(광주, 강원, 전북, 경북, 제주), 120일(기타 시도)

<시 · 군 · 구> : 평균 38%(95일÷249일) - 최고 48%, 최저 32%

※ 평균 95일 : 120일(서울 종로구), 100일(인천 동구 등), 90일(강원 동해 등), 85일(용진군 등), 80일(기타 시군구)

나. 적용결과

<시 도>

① 서울시 : 연 3,584만원(월 298만원)

※ 산출내역

→ (서울시장 연봉 9,615만원 × 56%) - 1,800만원 = 연 3,584만원

---

6) 연간 상근(회의)일수 비율은 자치단체장 대비 - 광역의원 56%, 기초의원 48%임.

② 광역시·도 : 연 3,429만원(월 285만원)

※ 산출내역

→ (광역시·도지사 연봉 9,338만원 × 56%) - 1,800만원 = 연 3,429만원

<시군구>

③ 부단체장 직급이 2급인 지자체 : 연 2,600만원(월 216만원)

※ 산출내역

→ (단체장 연 8,167만원 × 48%) - 1,320만원 = 2,600만원

④ 부단체장 직급이 3급인 지자체 : 연 2,294만원(월 191만원)

※ 산출내역

→ (단체장 연 7,530만원 × 48%) - 1,320만원 = 2,294만원

⑤ 부단체장 직급이 4급인 지자체 : 연 2,031만원(월 169만원)

※ 산출내역

→ (단체장 연 6,983만원 × 48%) - 1,320만원 = 2,031만원

⇒ 총 246개 지자체 중 기준초과 150(광역 7, 기초 143),

기준미만 96(광역 9, 기초 87)

※ 기준초과(150) : 광역 7(서울시 1, 광역시 5, 경기도 1),

기초 143(시 57, 군 50, 구 36)

기준미만 (96) : 광역 9(광주시 1, 도 8),

기초 87(시 18, 군 36, 구 33)

#### 다. 장 · 단점

- 지자체장 연봉에 지방의원 상근(회의)일수 비율을 적용하여 산정기준이 명확하고 지자체 조직규모에 따라 유형화 가능
- 선출직 단체장과 비교함으로써 특정계급 일반직공무원 보수수준에 상응하는 의정비 결정논란 해소
- 지자체장 상근일수와 지방의원 연간 회의일수 비율 적용기준에 대한 적정성 여부 논란 소지
- 대체적으로 지급수준이 하향 조정되나, 유형별 편차가 심하지 않음, 다만 서울·경기 등 특정 시도와 일부 시 및 자치구의 경우에는 현행수준과 편차 발생

### 3절. 월정수당 제시방법

#### 1. 상한액 제시방법

○ 지방자치법 시행령(별표)에 월정수당 상한액을 산정방식 또는 금액으로 규정하여 지급범위 설정

○ 산정방식으로 제시하는 경우에는,

- 월정수당 산식에 따라 지자체가 상한액을 직접 계산하여 그 범위에서 지급액을 정하는 방안을 채택하거나<sup>7)</sup>,

- 행안부가 전체 지자체에 대한 월정수당 상한액을 산정하여 지급범위를 매년 고시(관보)하고, 당해 지급범위에서 지자체가 지급액을 결정하도록 하는 방안 채택

○ 금액으로 제시하는 경우에는,

- 지자체를 유형화하여 월정수당 지급범위를 정하되, 의정활동비와 같이 금액으로 제시하고,

- 당해 유형별 상한액 범위에서 지자체가 실제 지급액을 결정

○ 위의 제시방안을 채택하는 경우에 있어

- 당해 연도에는 산식 또는 금액에 의한 월정수당 상한액만 제시하고,

- 다음 연도부터는 공무원 보수인상률 등을 반영할 수 있도록 동법 시행령에 명시하거나 매년 개정 필요

---

7) 이 경우에도 월정수당 상한액 계산에 따른 프로그램 지원(Log 값을 계산) 등 필요

## 2. 기준액 제시

- 지방자치법 시행령(별표)에 월정수당 기준액을 산정방식 또는 금액으로 규정 하되, 상·하한 지급범위 설정
- 월정수당 기준액을 산식 또는 금액으로 제시하고, 제시방안이 전반적으로 현행 지급수준보다 하향 조정되는 점을 감안하여
  - 당해 지자체가 기준액의  $\pm 10\%$  범위에서 실제 지급액을 결정하되,
- 공무원 보수인상률 등을 반영하여 기준액을 인상 조정할 수 있도록 동법 시행령에 명시하거나 매년 개정 필요

## 3. 장·단점 비교

### ① 상한액 제시 방법

- 장점은 월정수당 가이드라인을 명확히 제시할 수 있어 의정비 결정시마다 발생하는 과다인상 등 지역주민 비난요인을 사전 방지할 수 있음
- 각 자치단체의 자율성은 보장하되 무분별한 인상을 억제할 수 있음
- 상한액을 제시함으로써 같은 수준의 자치단체 간에 생길 수 있는 지나친 편차를 줄일 수 있음
- 상한액을 제시함으로써 새로운 산정방식에 따라 불이익을 받는 자치단체의 반발을 줄일 수 있음
- 단점은 금년 지급 수준보다 상한액 제시 기준이 하향 조정되는 지자체의 반발이 예상됨
- 각각의 유형 내에서 많은 자치단체가 상한액에 육박하는 의정비를 산정하려고 할 때 단기적으로는 보수인상의 근거를 제공할 수 있음
- 따라서 각 지방자치단체가 부담하는 비용이 증가할 수 있음

## ② 기준액 제시 방법

- 월정수당 기준액에 상·하한선 범위를 설정( $\pm 10\%$ )함으로써 지자체가 탄력적으로 적용할 수 있어 제시기준 하향조정에 따른 반발을 최소화할 수 있으나,
- 상한액 쪽으로 몰릴 가능성이 있고, 명확한 가이드라인 제시가 아니므로 지방의원 의정비 인상 등 비난 여론이 발생할 소지가 있음

## IV. 의정비 개선을 위한 고려사항

### 1. 의정비 결정제도의 개선 방안

#### 가. 중앙정부의 관리기능을 확보

- 행정안전부가 지방의회 의정비 책정에 필요한 가이드라인을 제시하고 그 범위 내에서 각 지방자치단체가 자율적으로 여러 기준을 고려하여 결정
- 행정안전부는 의정비심의위원회로부터의 의정비 산정 근거를 제출받아 이를 검토함
- 각 지방자치단체가 중앙정부의 가이드라인을 거부하거나 위반할 경우에는 재정적 수단을 이용

#### 나. 의정비심의위원회의 구성에 있어서의 중립성 확보 방안

- 심의위원회의 위원 구성은 종전과 같이 단체장과 의장이 각 각 5명을 선정하지만 위원회의 의결정족수 및 의결의 방법을 개선
- 현재 지급항목 및 지급범위결정은 재적위원 과반수 찬성으로 되어 있는 것을 재적위원 2/3의 찬성으로 개정이 필요
- 이것은 의회 의장이 선임한 위원들의 찬성으로 지방의원들의 보수가 최종 결정될 수 있는 가능성을 줄일 수 있기 때문
- 나머지 일반적 사항은 현재와 같이 재적위원 과반수 출석과 출석위원 과반수이상 찬성으로 결정

#### 다. 주민 의견 수렴 절차 강화

- 지방자치법 시행령에 주민의견을 수렴할 구체적인 방안을 규정하고 추후에 행정안전부에서 감사활동을 통하여 실시여부를 점검

- 예를 들면, 심의위원회가 주민의견을 수렴하기 위하여 공신력있는 기관에게 설문을 의뢰하여 그 결과를 공표하도록 하며 그 결과가 자신들의 최종 결정에 반영했는지 여부를 기록으로 남기도록 규정할 필요가 있음

#### **라. 의원보수체계 결정 기본방향 결정**

- 현재의 지방의원에 대한 겸직금지에 관한 규정이 엄격하지 않은 상황에서 이들에 대한 보수체계를 생계보장형으로 할 것인지 또는 생계보조형으로 할 것인지를 결정해야 함
- 즉, 겸직금지 조항의 개정을 통하여 이 부분을 확실히 결정하면, 이들에 대한 보수 수준을 결정하기가 쉬워짐
- 유급제가 실시된 이후 전문직 출신의 후보자 그리고 능력있는 사람들의 충원이 늘어가고 있는 시점에서 지방의원이 의정활동에 전념할 수 있도록 겸업을 금지시키고 그들의 보수를 생계보장형으로 만들어주는 것이 필요

## **2. 의정비 운영상의 개선방안**

### **가. 자치단체 자율권 보장**

- 의정비 산정의 합리성과 형평성 제고를 위한 근거를 마련하여 일정한 범위 내에서 지방자치단체의 자율권이 확보될 수 있는 방안 마련
- 구체적인 산정 공식을 마련하여 투명하고 공정한 보수체계를 마련
- 다양한 기준을 고려하고 지역에 따라 자율적인 범위를 제시하여 지방자치단체가 자율적으로 합리적인 보수체계를 구축할 수 있도록 함

### **나. 객관적인 기준변수 설정**

- 지방의원의 의정비 산정에 공통적으로 고려하는 기준은 지역의 재정력지수, 의원 1인당 인구수 등이며 이러한 공통기준을 지방의원의 역할과 기능에 준하는 또는 적절한 수준에 맞는 대상에 적용하여 최종 의정비를 산정