

정책세미나 자료집

‘지방의회 의원 공제회’ 도입을 위한 정책세미나

일시 : 2022. 10. 21.(금) 14:00~

장소 : 전라북도의회 1층 세미나실

주최 :  전라북도의회 환경복지위원회  한국지방행정연구원



목 차

식	순	1
발 제 자 료		
	지방의회의원 공제회의 도입 가능성 검토	5
	(홍근석 한국지방행정연구원 기획조정실장)	
토 론 자 료		
	지방의회의원 공제회 도입의 당위성 및 도입방안 제언	
	김만기 전라북도의회 부의장	31
	최조순 경기복지재단 정책연구실 사회정책팀장	37
	신원득 지방의회발전연구원 연구부장	43

식 순

시 간 별		주 요 내 용	비 고
14:00 ~ 14:10	10'	<p>◦ 오프닝</p> <p>-개회사 : 이병철 전라북도의회 환경복지위원장 주재복 한국지방행정연구원 부원장</p> <p>-축 사: 이기동 전라북도시·군의회의장협의회장</p>	<p>사회: 김평곤 팀장</p>
14:10 ~ 14:40	30'	<p>◦ 지방의회의원 공제회의 도입 가능성 검토 발제 (홍근석 한국지방행정연구원 기획조정실장)</p>	
14:40 ~ 15:10	30'	<p>◦ 지방의회의원 공제회 도입의 당위성 및 도입방안 지정토론</p> <p>-김만기 전라북도의회 부의장</p> <p>-최조순 경기복지재단 연구위원</p> <p>-신원득 지방의회발전연구원 연구부장</p>	<p>좌장: 윤수봉 도의원</p>
15:10 ~ 15:50	40'	<p>◦ 플로어 토론</p>	
15:50 ~ 16:00	10'	<p>◦ 마무리</p>	

발 제 자 료

『지방의회의원 공제회 도입을 위한 정책세미나(2022.10.21.)』

지방의회의원 공제회의 도입 가능성 검토

 한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration
기획조정실장 홍근석



CONTENTS

- I 논의 배경
- II 관련 제도
- III 국내 사례
- IV 국외 사례
- V 고려 사항

 한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

Chapter | 논의 배경

1. 지방의회의원 공제제도 도입의 필요성

지방의회의원은 지방의회의 주요 구성원이며, 지역사회에서 의회민주주의를 실현하기 위한 핵심적인 역할을 수행함

- 「대한민국헌법」 제117조 제1항에서 “지방의회의 입법권”을 규정

제117조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.
② 지방자치단체의 종류는 법률로 정한다.

- 「지방자치법」 제37조에서 “주민의 대의기관으로서의 지방의회”를 규정하고 있음

제37조(의회의 설치) 지방자치단체에 주민의 대의기관인 의회를 둔다.

따라서 입법 활동의 원활한 수행을 담보하기 위해 일정 수준의 신분보장과 다양한 활동에 대한 지원 제도가 필요함

그럼에도 불구하고 아직까지 지방의회의원이 갖는 신분상 특수성으로 인해 실질적인 혜택은 제한적인 수준임

1. 지방의회의원 공제제도 도입의 필요성

지방의회의원은 선거에 의한 선출직이라는 특성으로 인해 일반 공무원과는 달리 「공무원연금법」 상의 연금 혜택을 받지 못함

- 「공무원연금법」 제3조 제1항 제1호 가목 단서 조항에서 선거에 의하여 취임하는 공무원은 동법의 적용을 받지 않는 것으로 규정하고 있음
- 또한 동법 제50조 제1항 제2호에서 선거에 의한 선출직 공무원의 경우 퇴직연금의 지급 정지 대상으로 규정하고 있음
- 최조순 외(2015)의 연구에서는 법제처의 유권해석 상 이들 규정에 따라 지방의회의원이 「공무원연금법」의 적용 대상이 되지 않는 것으로 제시하고 있음

일반 공무원이 평생 동안 근속성이 강하게 보장되는 반면, 선출직인 지방의회의원은 4년으로 임기가 제한됨

- 지방의회의원에게 제공되는 의정활동비, 의정수당, 여비 등은 4년 임기 동안에만 보장되는 한시적 혜택임

이에 따라 지방의회의원은 퇴직 후 생활보장 혜택을 받을 수 없는 제도적인 한계가 존재함

1. 지방의회의원 공제제도 도입의 필요성

지방의회의원의 실질적 복리후생제도 도입을 통한 의정활동 지원이 필요함

- 「지방자치법」 제47조 1항은 지방의원들에게 조례의 제정·개정 및 폐지의 권한을 부여하며, 동법 제44조는 지방의회 의원은 직무를 성실하게 수행해야 할 의무를 부과하고 있음
- 지방의회의원의 실질적인 복리후생제도가 부족한 상황에서 지방의회의원 의정활동 성과만을 요구하는 것은 적절하지 않음
- 자발적으로 조직된 구성원들이 상호부조 방식인 공제제도를 통해 안정된 삶을 유도하여 궁극적으로 지방의회 의원의 안정적이고 활발한 의정활동을 담보할 수 있음

지방의회의원 의정활동에 수반되는 비용의 많은 부분이 의원 개인부담으로 충당되고 있음

- 경제적 역량이 충분하지 않은 경우 지방의회의원의 의정활동이 제한됨

간접적 위험분산 수단으로서 공제제도 도입 방안 검토가 필요함

- 지방의회의원의 의정활동에 대한 수당중심의 보상체계, 임기 제한성, 복지제도의 실질적 부재를 보완함

2. 지방의회의원 공제제도 도입의 기대효과

공제제도는 상호부조 원칙 아래 다수의 조합원이 일정 금액을 각출하여 저축과 보험기능을 수행하는 제도임

- 공제회는 구성원들이 공동으로 일정한 부담금을 모아 구성원 가운데 일정한 공제사유가 발생하였을 때, 공동으로 조성한 재산을 운용하여 자금 대여 보증 및 투자를 하는 공제사업 운영 조직체를 의미

지방의회의원 공제제도 도입은 단기적으로는 지방의회의원의 복지 사각지대를 보완하고, 장기적으로는 의정활동의 질적 개선 및 지역주민을 위한 입법 활동을 촉진할 수 있음

공제제도를 통해 지방의회의원의 상호부조 원칙 및 소속감을 강화하고, 위험요인 발생에 대해 유연한 대응이 가능함

Chapter II 관련 제도

1-1. 공식적 제도 [의정활동비]

의정활동비

- (법적근거) 「지방자치법」 제40조 제1항 제1호, 동법 시행령 제33조 제1항 제1호 및 별표 5
- (내용) 의정 자료를 수집하고 연구하거나 이를 위한 보조 활동에 사용되는 비용을 보전하기 위해 매월 의정활동비 지원
- (지급범위) 지방자치법 시행령 별표 5
 - ✓ 의정활동비 지급범위에서 임기만으로 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 재정능력 등을 고려하여 지급
 - ✓ 17개 시·도의회는 동일하게 150만원의 의정활동비 지급

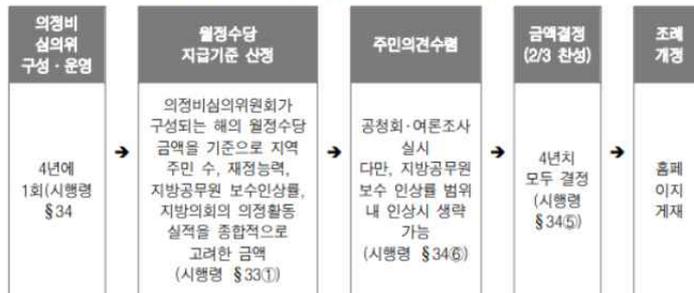
구분	의정활동비 지급범위	
	의정자료수집·연구비	보조활동비
시·도의회의원	월 1,200,000원 이내	월 300,000원 이내
시·군·자치구의회의원	월 900,000원 이내	월 200,000원 이내

1-2. 공식적 제도 [월정수당]

월정수당

- (법적근거) 「지방자치법」 제40조 제1항 제2호, 동법 시행령 제33조 제1항 제2호
- (내용) 지방의회의원의 직무활동에 대하여 월정수당 지급
- (지급범위) 해당 지방자치단체의 주민 수, 재정능력, 지방공무원 보수인상률, 지방의회의 의정활동 실적을 종합적으로 고려

[지방의회의원 월정수당 결정 절차]



1-2. 공식적 제도 (월정수당)

[2022년 기준 광역의회 월정수당 비교]

구 분	월정수당
서울	4,044,620원
부산	3,358,430원에 2020년 지방공무원 보수인상률의 100% 인상 합산금액
대구	3,389,330원
인천	3,505,900원에 2021년 지방공무원 보수인상률의 75% 인상 합산금액
광주	3,408,630원
대전	3,355,000원에 2019-2021년 지방공무원 보수인상률의 50% 인상 합산금액
울산	3,345,000원
세종	2,381,000원에 2019-2021년 지방공무원 보수인상률의 50% 인상 합산금액
경기	3,835,000원에 2019-2021년 지방공무원 보수인상률의 100% 인상 합산금액
강원	2,894,000원에 2019-2021년 지방공무원 보수인상률의 100% 인상 합산금액
충북	3,078,000원에 2019-2021년 지방공무원 보수인상률의 100% 인상 합산금액
충남	3,405,000원에 2021년 지방공무원 보수인상률의 100% 인상 합산금액
전북	3,169,870원
전남	2,831,660원에 2019-2021년 지방공무원 보수인상률의 100% 인상 합산금액
경북	3,043,400원에 2019-2021년 지방공무원 보수인상률의 100% 인상 합산금액
경남	3,249,490원에 2019년 지방공무원 보수인상률의 50% 및 2020-2021년 100% 인상 합산금액
제주	3,433,060원

1-2. 공식적 제도 (월정수당)

지방의회의원 의정활동비 및 월정수당 연평균 금액

(단위 : 만원)

구 분	2020년			2021년			전년 대비	
	결정액(조례)			결정액(조례)			금액 (B-A)	인상률 (%)
	월정수당	의정활동비	합계(A)	월정수당	의정활동비	합계(B)		
전체 평균	2,988	1,354	4,342	3,060	1,354	4,414	2	1.6
광역 평균	4,090	1,800	5,890	4,182	1,800	5,982	92	1.5
기초 평균	2,676	1,320	3,996	2,742	1,320	4,062	66	1.6

1-3. 공식적 제도 [여비 & 보상금]

여비

- (법적근거) 「지방자치법」 제40조 제1항 제3호, 동법 시행령 제33조 제1항 제3호 및 별표 6
- (내용) 본회의 의결, 위원회 의결 또는 지방의회의 의장의 명에 따라 공무로 여행하는 경우 여비 지급
- (지급범위) 지방의회의원 여비 지급기준은 「공무원 여비 규정」 준용

보상금

- (법적근거) 「지방자치법」 제42조, 동법 시행령 제37조 제1항
- (내용) 지방의회의원이 직무로 인하여 신체에 상해를 입거나 사망한 경우와 그 상해나 직무로 인한 질병으로 사망한 경우에는 보상금 지급 가능
- (지급범위) 제2호나 제3호에 따른 보상금을 지급받은 의원이 제1호나 제2호에 해당하게 되면 제1호나 제2호에 따른 보상금을 지급하지, 그 금액은 제2호나 제3호에 따라 이미 지급한 금액 공제

구분	보상금 지급기준
1. 직무로 인한 사망이나 직무상 상해·질병으로 인한 사망	사도의회의원 의정활동비의 2년분 상당액
2. 직무상 상해로 인한 장애	사도의회의원 의정활동비의 1년분 상당액
3. 그 밖에 직무로 인한 상해	치료비 전액(장애에 따른 지급기준 초과 불가)

1-4. 공식적 제도 [맞춤형 복지 및 단체보험 보상제도]

맞춤형 복지 및 단체보험 보상제도

- 지방의회의원에 대해서도 일반 지방공무원과 같이 맞춤형 복지 및 단체보험 보상제도를 적용하고 있음
- 맞춤형 복지 항목은 기본항목과 자율항목으로 구성함
- 기본항목은 필수 기본항목과 선택 기본항목으로 구분함
 - ✓ 필수 기본항목은 공무원과 가족의 복지 및 생활안정을 보장하기 위하여 정부에서 그 필요성을 판단하여 전체 공무원이 의무적으로 선택하도록 하는 항목으로 생명보험, 상해보험 등으로 구성함
- 자율항목은 공무원의 능력발전 및 삶의 질 향상에 기여할 수 있도록 운영기관별로 설계하여 제공하는 것으로 공무원이 자율적으로 선택 가능한 항목으로 구성함

2-1. 비공식적 제도 [지방의회의원 상조조직]

지방의회의원 상조조직

- 지방의회의원들의 상조조직은 크게 현직의원들로 구성·운영되는 의원상조회와 전직 지방의원들로 구성되거나 전·현직의원들로 구성·운영되는 의정회가 존재함
 - ✓ 일반적으로 의원상조회 설립·운영 근거는 의회 내부 규약에 근거하며, 의정회는 의정회 설치 및 육성지원에 관한 조례에 근거를 두고 있음
- 현직의원들의 상조회비는 의원들의 월정수당과 의정활동비 등에서 각 교섭단체 합의에 의해 의장 방식으로 의원 개인당 각출하는 방식으로 원천징수하고 있음
 - ✓ 관리주체는 운영위원회, 운영위원장, 간사, 의회 사무처장 등 다양하게 운영되고 있음
 - ✓ 청산방법에 대한 명확한 규정은 없으며, 대부분 의회운영위원회나 상조회 자체에서 결정하고 있음
- 상조회비 지원 기준은 일반적으로 축의금, 부의금, 입원에 대한 지원비 등으로 구분됨

2-2. 비공식적 제도 [의원상조회 상조회비]

의원상조회 상조회비 관련 주요 내용

구분	상조회비	조달방법	관리·운영	청산
서울	20,000원	의정활동비 또는 월정수당에서 원천징수	의회운영위원장	의회운영위 의결
광주	50,000원		의회운영위원장	청산방법 없음
대전	30,000원		회원 중 간사	의원총회 보고
세종	50,000원		회원 중 간사	상조회 결정
경기	30,000원		의회 총무담당관	규약에서 정함
충북	50,000원		의회 총무담당관	총회 의결
충남	30,000원		의회 총무담당관	의회운영위 의결
전북	10,000원		의회운영전문위원	청산방법 없음
전남	20,000원		의회운영위원장	청산근거만 있음
경북	30,000원		의회 사무처장	의회운영위 협의결정
제주	50,000원		의회총무담당관	청산근거만 있음

Chapter III 국내 사례

1-1. 대한지방행정공제회 [개요]

지방자치단체의 공무원 또는 지방행정사무에 종사하거나 종사했던 사람들을 대상으로 이들의 생활 안정과 복지증진을 도모할 목적으로 설립되었음

- 대한지방행정공제회는 1952년 대한지방행정협회로 출발하여 1975년 내무부 장관의 승인을 받아 대한지방행정공제회로 개편됨
- 1990년 「대한지방행정공제회법」이 제정·공포되면서 민법상의 사단법인에서 특별법에 의한 특수법인으로 전환됨
- 상조회비 지원 기준은 일반적으로 축의금, 부의금, 입원에 대한 지원비 등으로 구분됨

2개의 사업본부와 2개의 실 및 23팀(단)으로 구성·운영되고 있으며, 16개의 시·도 지부를 운영하고 있음

- 주요사업은 회원을 대상으로 한 급여사업·대여사업, 기금조성을 위한 개발사업·금융사업·문화사업, 지방공무원의 교양증진을 위한 출판사업 등임
- 공제회비는 회원부담금(회비)과 사업이익금으로 운영됨

구분	일반회원	특별회원(한아름)	특별회원(분할급여)
납입한도	1-150만원	1백만원-5억원	1천만원-퇴직급여금 이내
납입기간	가입시-공무원 퇴직시	6개월-10년	5년-30년
납입방법	매월 급여에서 일괄공제	지정계좌로 무통장 입금	퇴직급여 지급 시 일괄 납입

1-2. 대한지방행정공제회 [퇴직급여]

퇴직급여는 회원이 퇴직을 대비하여 지급되는 맞춤형 장기제도로 퇴직 시까지 매월 정기적으로 일정한 금액을 부담하고, 퇴직 후 급여를 통해 생활안정을 보장·지원하는 제도임

- 퇴직급여는 회원이 공무원 퇴직 시 청구에 의해 지급받는 급여로 청구사유에 따라 지급되는 급여의 종류가 상이함

구 분	퇴직급여	탈퇴급여(중도해지)
청구사유	공무원 퇴직으로 인한 청구 (정년퇴직, 명예퇴직, 의원면직, 해임, 파면, 사망 등 공무원의 신분을 상실한 경우)	재직 중 중도해지가 필요한 경우
급여금 지급	납입원금 + 이자 100%	1. 가입기간 20년 경과 : 납입원금 + 이자 100% 2. 그 외 가입기간별 : 납입원금 + 이자 0-70%
재가입 여부	재가입 불가 (재임용시 가능)	재가입 가능

1-3. 대한지방행정공제회 [분할지급퇴직급여]

분할지급퇴직급여는 퇴직급여와 동일한 저율과세를 적용받으면서 퇴직급여금을 정해진 기간 동안 분할하여 수령할 수 있는 제도임

대한지방행정공제회의 퇴직급여에 가입한 회원이 퇴직 시 가입할 수 있음

- 탈퇴급여금 및 중간급여금 신청 시에는 가입이 불가능함

최소 1천만 원 이상 회원의 퇴직급여금 이내의 범위에서 1백만 원 단위로 가입할 수 있음

분할지급퇴직급여 지급방법

구 분	연지급식	월지급식
지급방법	지급기간 중 매년 원금과 이자 합계액을 균등하게 지급	지급기간 중 매월 원금과 이자 합계액을 균등하게 지급
지급일	20일	20일
지급기간	5, 10, 15, 20, 25, 30년	5, 10, 15, 20, 25, 30년

1-4. 대한지방행정공제회 [복지급여]

회원의 입원, 재해, 사망 또는 출산시 일정금액을 지원하는 제도임

- 사망급여금, 가족사망급여금, 요양급여금, 재해급여금, 출산장려금, 혼인급여금 등 다양한 형태의 복지급여를 제공하고 있음

구분	지급기준	청구시효	지급금액
요양급여금	가입기간 1년 이후 일반회원이 요양기관에 7일 이상 입원 시	5년 이내	20만원
혼인급여금	가입기간 1년 이후 일반회원이 혼인 시	5년 이내	20만원
출산급여금	가입기간 1년 이후 일반회원 또는 그 배우자 출산/입양 시	5년 이내	20만원
가족사망급여금	가입기간 1년 이후 일반회원의 배우자, 부모(배우자 부모 포함), 자녀 사망 시	5년 이내	20만원
재해급여금	일반회원 또는 일반회원과 주민등록상 거주하는 직계 존·비속의 주택이 재해로 30% 이상 소·유실 또는 파괴될 시	5년 이내	400만원 이내
사망급여금	일반회원이 재직 중 사망 시 (순식 시 100% 가산 지급)	5년 이내	200만원
복지지원급여금	복지급여 미이용 정년퇴직자에게 가입기간에 따라 지급	-	10만원 또는 20만원

1-5. 대한지방행정공제회 [대여사업]

회원의 생활안정과 긴급자금 지원을 위해 운영하는 제도임

- 대여의 종류는 자기담보 생활안정자금, 보증보험 생활안정자금, 한아름목돈담보 대여 등이 있음

[자기담보 생활안정자금의 주요 내용]

구분	자기담보 생활안정자금
담보조건	확적급여 담보 (탈퇴예정급여금 기준)
대여한도	회원 본인의 탈퇴예정급여금 범위 내 ※ 탈퇴예정급여금: 회원이 중도탈퇴를 가정하여 지급받을 수 있는 그 동안의 회비 납입 원금과 이자의 합계액
지급 소요기간 *접수일:영업일 기준	<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  홈페이지/모바일 - 24:00 이전 접수시 익영업일 </div> <div style="text-align: center;">  우편 - 원본 신청서 본회 18:00 이전 도착시, 익영업일 </div> <div style="text-align: center;">  본회 방문 - 18:00 이전 접수시 익영업일 </div> </div>
상환기간 및 방식	<div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  만기 일시상환 - 장년퇴직예정일까지 - 매월 이자 상환 후 퇴직 혹은 탈퇴급여 청구시 원금 상환 </div> <div style="text-align: center;">  원리금 균등상환 - 최장 15년(1년 단위) - 매월 원금 + 이자 상환 </div> </div> <p>※ 중도 일시상환이 가능하며 단, 퇴직 및 탈퇴 시 담보와 상계됨</p>
중도상환	상환기간 중 일부 또는 전액 중도상환 가능(중도상환 수수료 없음)
연체이율	연 10%

2-1. 건설근로자공제회 [개요]

건설근로자의 잦은 이동, 수주생산, 중층적 하도급구조, 불안정한 사업장, 불명확한 고용관계, 잦은 임금변동 등 건설근로자들의 기존 사회보험체계로부터의 광범위한 사각지대를 해소하기 위한 목적으로 설립되었음

- 건설근로자의 고용개선과 복지를 도모하고 건설업 발전에 이바지할 목적으로 1996년 「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률」 제정을 거쳐 1997년 건설근로자퇴직공제회란 명칭으로 설립되었음
- 건설근로자공제회는 건설현장에서 근로활동을 추진하고 있는 건설일용직 근로자들의 사업장 변경에 따른 퇴직금을 지급하는 제도임

건설근로자공제회는 3개 본부와 14개 팀(센터)으로 구성되어 있으며, 7개 지사 내에 7개 센터를 운영하고 있음

- 공제회 설립 목적에 맞추어 퇴직공제 상품과 공제가입자를 위한 복지시설 설치, 복지증진 사업 등을 추진하고 있음

2-2. 건설근로자공제회 [퇴직공제업무]

건설근로자 퇴직공제업무제도

- **(개요)** 일용·임시직 건설근로자가 퇴직공제 가입 건설현장에서 근로하면 건설사업주가 공제회로 근로일수를 신고하고 그에 맞는 공제부금을 납부하면 해당 근로자가 건설업에서 퇴직할 때 공제회가 퇴직공제금을 지급하는 제도임
- **(퇴직공제금)** 일용·임시직 건설근로자가 건설업에서 퇴직할 때 받을 수 있는 돈으로서, 퇴직공제 가입현장에서 근로한 일수에 맞게 적립된 공제부금에 이자를 더하여 지급하는 금액임
 - ✓ 단, 적립일수 252일 이상이거나 만 65세 이상인 근로자가 청구하는 경우에만 지급됨
- **(대상)** 건설, 전기, 정보통신, 소방, 문화재수리 공사로서 공사예정금액 1억원 이상 공공공사, 공사예정금액 50억원 이상 민간공사는 퇴직공제에 가입하고 근로자들에게 퇴직공제 혜택을 주어야 함
- **(적용)** 퇴직공제 가입현장에서 근로하는 근로계약기간 1년 미만 일용, 임시직 근로자는 퇴직공제 적용대상 근로자임
 - ✓ 근로자의 국적, 연령, 소속 및 직종에 제한 없이 적용됨

2-3. 건설근로자공제회 (복지서비스)

복지서비스

- 퇴직공제가입 건설근로자에게 생애 전반에 걸친 복지 서비스를 제공하여 건설근로자의 삶의 질 향상을 위한 지원 체계를 마련함으로써 경제적·사회적 수준을 향상시키기 위한 목적으로 복지 서비스를 운영하고 있음

구분	지급기준
단체보험	무료 의료실비보험 가입
건강검진	MRI, CT 등을 포함한 무료 종합건강검진 지원
결혼·출산지원금 및 유산 위로금	결혼 지원금 50만원, 출산 지원금 30-70만원, 유산 위로금 30만원 지급
초등학교 취학자녀 지원	복지포인트 20만점 지급
휴가 지원	한국관광공사와 협업하여 국내 관광 쇼핑물에서 사용가능한 포인트 제공(40-70만원)
건설근로자 자녀 장학금	대학생 자녀에게 생활비 성격의 장학금 100만원 지원(국가장학금과 중복 수혜 가능)
협성장학금	대학생 자녀에게 졸업시까지 등록금과 학습 보조비 50만원 지원(국가장학금 수령 시 차액만큼 지원)
고교생 자녀 인터넷 수강지원	온라인 강의 수강권 지원
정부포상	개인 및 단체에 대한 정부포상 전수
사진·영상 공모전	건설근로자를 주제로 총액 1천만원 규모의 공모전 개최
자녀 진로캠프	한국잡월드와의 협업을 통해 예비중학생 진로 탐색 프로그램 제공

2-4. 건설근로자공제회 (대부금 신청)

대부금

- 공제부금 적립일수가 252일 이상이고, 공제회에서 규정한 6가지 신청사유에 해당사항이 있는 경우 적립된 공제부금의 50%까지 대부금 신청 가능함
 - ✓ 대부한도는 적립원금의 50% 범위 내에서 최대 1,000만원까지 신청 가능, 동일한 사유와 내용으로 이미 대부금을 지급받은 경우 재신청은 불가함
- 신청사유
 - ✓ 근로자 자녀 결혼자금 지원
 - ✓ 근로자 대학생 자녀 학자금 지원
 - ✓ 근로자 본인 또는 가족의 입원·수술비 지원
 - ✓ 근로자 본인 명의 주택구입 및 전·월세 보증금
 - ✓ 근로자 본인이 최근 5년 이내에 파산선고를 받은 경우
 - ✓ 근로자 본인이 최근 5년 이내에 개인회생절차개시 결정을 받은 경우
- 대부 이자는 무이자이며, 상환기간은 2년(연장불가), 상환방법은 일시·분할·조기상환이 가능함

Chapter IV 국외 사례

1-1. 미국 주정부 사례 (개요)

미국은 주마다 지방의원 대상 연금 운용 여부가 다름

- 2021년 기준 50개 중 9개 주는 지방의원 대상 연금이 없으며, 있는 주 41개 중 22개 주는 선택, 19개 주는 가입이 의무임

24개 주는 의원 대상 연금과 주 공무원 연금이 동일한 것으로 나타남

- 13개 주는 별도로 운영하고 있으며, 4개 주는 확인이 구체적으로 명시되어 있지 않음

구분		주(State)	
연금 있음 (41)	다름(13)	선택(7)	조지아, 하와이, 일리노이, 캔터키, 뉴멕시코, 텍사스, 유타
		의무(6)	인디애나, 메릴랜드, 미주리, 네바다, 노스캐롤라나, 오클라호마
	동일(24)	선택(14)	알래스카, 아이오아, 미시간, 몬타나, 뉴욕, 오키오, 오리건, 펜실베이니아, 사우스캐롤라이나, 테네시, 워싱턴, 웨스트버지니아, 캔사스, 와이오밍
		의무(10)	콜로라도, 코네티컷, 아이다호, 메인, 매사추세츠, 미네소타, 미시시피, 뉴저지, 버지니아, 위스콘신,
	미확인(4)	선택(1)	플로리다
		의무(3)	아리조나, 아칸소, 델라웨어
별도의 연금 없음(9)		알라바마, 캘리포니아, 루이지애나, 네브래스카, 뉴햄프셔, 노스다코타, 로드아일랜드, 사우스다코타, 버몬트	

* 주 1 : 버몬트주의 경우, deferred compensation plan(이연보상제도) 참여 가능함
 * 주 2 : 사우스캐롤라이나주의 경우, 2012년 이전 당선된 의원에게는 의원연금에 가입할 수 있음
 * 주 3 : 아칸소주의 경우, 2003년 이전, 델라웨어주는 2012년 이전까지는 선택이었음

1-1. 미국 주정부 사례 (개요)

납입 및 수령 조건

- 주마다 고용주/사용자 납입분의 기준이 다르지만, 대략적으로 고용주 0%~15.75%, 사용자 0%~15% 사이임
- 일부 주의 경우, 보수의 일정비율로 납입하기 보다는 정해진 금액을 납부하는 경우도 있음(예를 들어 뉴멕시코는 연간 \$600 납입)
- 수령조건인 경우, 거의 모든 주에서 나이(55~65세)+재직기간(최소 5년)의 제한을 둠

연금 형태

- 확정급여형(Defined Benefit Plan), 확정기여형(Defined Contribution Plan) 또는 하이브리드 형식으로 운영함

1-2. 미국 주정부 사례 (노스캐롤라이나주)

노스캐롤라이나주의 Legislative Retirement System (LRS)

- **(개요)** 노스캐롤라이나주 Legislative Retirement System은 확정급여제도(Defined Benefit System)으로, 자격 요건이 충족되면 공식을 사용하여 월별 퇴직 급여를 계산함
- **(운영/관리)** North Carolina Total Retirement Plans within the Department of State Treasurer
- **(납입)**
 - ✓ (의원) 여행수당 및 일당을 제외하고 경비수당을 포함한 보수에 7%(wage + expense allowance)
 - ✓ (State) 보험계리사 계산에 따라 기여금을 산정하며, 2018년 7월 1일부터 2019년 6월 30일까지의 기여비율은 모든 회원 급여의 28.67%임
- **(수령조건)** 65세 이상이며, 최소 5년 이상 근속
 - ✓ 다만, 20년 이상의 근속기간과 50세에 도달하거나, 5년 이상 근속기간과 60세 도달한 경우, 줄어든 연금을 받지만 조기수령 가능함
 - ✓ 또한, 은퇴/퇴직 후 연금을 받고 있는데 다시 의회로 돌아온다면, 연금지급은 중단되며 다시 연금납입해야 함
- **(수령금액)** 가장 높은 보수 X 4.02% X 근속기간
 - ✓ 다만, 연금 수령 금액은 해당 의원의 최고 연간 보수의 75%으로 상한됨

1-2. 미국 주정부 사례 (노스캐롤라이나주)

노스캐롤라이나주의 Legislative Retirement System (LRS)

Step 1

Write in your final compensation and multiply by the accrual rate

You	example
\$ <input type="text"/>	\$20,659.00
x .0402	x .0402
Total	\$830.49

Step 2

Calculate your preliminary annual benefit by multiplying Step 1 by your years of creditable service (see page 15)

Step 1	\$ <input type="text"/>	\$830.49
x	<input type="text"/>	x 20 years
Preliminary Annual Benefit	\$ <input type="text"/>	\$16,609.80

Step 3

Calculate your preliminary monthly benefit by dividing Step 2 by 12

Step 2	\$ <input type="text"/>	\$16,609.80
divide by 12	/ 12	/ 12
Preliminary Monthly Benefit	\$ <input type="text"/>	\$1,384.15

Test for Maximum Benefit

Step 4

Calculate your maximum annual benefit by multiplying Step 1 by 75%

Step 1	\$ <input type="text"/>	\$20,659.00
x .75	x .75	x .75
Maximum Annual Benefit	\$ <input type="text"/>	\$15,494.25

Step 5

Calculate your maximum monthly benefit by dividing Step 4 by 12

Step 4	\$ <input type="text"/>	\$15,494.25
divide by 12	/ 12	/ 12
Maximum Monthly Benefit	\$ <input type="text"/>	\$1,291.19

Your monthly benefit amount will be the amount in Step 3, or the amount in Step 5, whichever is lower.

1-3. 미국 주정부 사례 (인디애나주)

인디애나주의 Legislative Retirement System

- 확정급여형(Defined Benefit System)과 확정기여형(Defined Contribution System)으로 구분됨
- 모두 Indiana Public Retirement System(INPRS)에서 관리하며, 9명의 위원으로 구성됨
 - ✓ INPRS는 이 외에도 14개의 공적 연금을 관리함

구분	확정급여형(Defined Benefit System)	확정기여형(Defined Contribution System)
관리기관	Indiana Public Retirement System(INPRS)	
가입기준	1989년 4월 30일 이전 당선	1989년 4월 30일 이후 당선
기여/납입	사용자 (Employee)	급여의 5%
	고용자 (Employer)	INPRS 이사회에서 결정한 비율(예산당국 승인) X 해당 연도의 급여.
수령조건	65세, 10년 재직 // 60세, 15년 재직 // 55세, 재직기간+나이 = 최소 85	퇴직 이후 아무때나 인출가능
수령금액	\$40 X 재직기간 (1989년 11월 8월 이전까지), (월별 지급) 또는 3년 연속 급여가 가장 높았던 때의 급여 평균의 1/12 중 작은 금액	수령방식을 선택할 수 있음 (일시불, 분할, 대출 등)
특이사항	-	사용자가 자기주도적 투자를 통해 계정을 능동적으로 관리 가능함

2-1. 영국 지방정부 사례 [2014년 이전]

영국 지방의원(Councillor)은 Local Government Pension Scheme(LGPS)에 가입 가능함

- 지방정부연금제도(Local Government Pension Scheme, LGPS)는 법적연금제도(Statutory funded pension scheme)로 혜택이 법률에 정의 및 명시되어 있어 매우 안전하다는 특징이 있음

LGPS 운영 주체 및 방식

- 의원들을 위한 제도 규정(Scheme regulations for councillors) Superannuation Act 1972에 의거하여 제정
- 규정 변경은 국가차원에서 사용자측(employee) 및 고용자측(employer)에 의해 논의되지만, 의회(Parliament)의 승인을 받아야만 수정 가능
- 의회에서 승인한 규정에 따라 카운티 카운슬과 같이 관리 당국(administering authorities)이 운영
- 3년마다 독립계리사는 펀드 가치평가 및 카운슬의 납부 금액을 산출

2-1. 영국 지방정부 사례 [2014년 이전]

LGPS 개인 및 의회 기여금

- 개인기여금: 받는 보수(Pay)의 6% 및 자발적 추가 납부 가능
- 의회(Council)기여금: 투자수익을 고려한 후에 제공하는 혜택의 비용 잔액을 지불하며, 이는 대략적으로 연금비용의 2/3 임

LGPS 수령 가능 연령

- 65세가 되면 LGPS 연금 수령이 가능함
- 하지만 최소 3개월의 토탈 멤버십이 있다면, 55세부터 퇴직 후 연금 수령 가능하며, 건강상의 이유로 65세까지 일할 수 없다고 인정되면 연금수령연령 전에 일시불로 연금 수령이 가능함
 - ✓ 다만, 이 경우 수령가능한 연금 금액은 줄어듦

수령 금액 및 연금수령 방법

- LGPS는 토탈 멤버십(Total Membership)과 경력 평균 연봉(3월 31일 기준)에 기초함

2-2. 영국 지방정부 사례 [2014년 이후]

2014년 이후 당선된 잉글랜드 지역의 의원에 한해 연금 신규가입이 불가함

- 2014년 4월 1일부터는 75세 미만의 의회의 수당제도에 따라 회원자격을 제공받은 웨일즈 지역 의원은 가입이 가능하며, 잉글랜드 지역의 의원은 LGPS는 신규가입이 불가능함
- 2014년 3월 31일 이전 LGPS 회원이었던 잉글랜드 지방의원의 경우, 의원임기 또는 퇴직 및 연금탈퇴까지 자격이 유지됨
- LGPS는 확정급여형 경력평균제도(Defined benefit career average scheme)이며, 법적으로 보장되어 있음. 최종 연금은 연금가입 기간과 의원으로 있던 기간 동안의 평균 급여를 기준으로 계산됨
- 연금 수령 자격은 연령에 따라 다르지만, 정상수급연령부터 언제라도 전액 수령할 수 있지만 75세 이전에 수령해야 함

또한, 영국 지방의원은 무보수 명예직으로, 의원 활동 경비 및 수당을 지원받음

3-1. 호주 주정부 사례 (개요)

호주의 경우, 모든 주와 준주에서 의원대상연금제도를 운영 중이며, 초선의원(new MPs)은 가입이 의무사항임

- 2004년 이전 당선된 의원은 급여확정형 연금(Defined Benefit Scheme)에 가입했으나, 2004년 연금개혁으로 신규가입이 중단됨
- 이후 2004년 이후 당선된 의원은 적립식연금(Accumulation Scheme)에 가입해야 함

연금 지급 요건은 다음과 같음

- 연금 지급 요건은 다음과 같으며, 호주의 법적 보전연령(Preservation Age)는 출생년도별로 다름(만 55세~만60세)
 - ✓ 연금개시 연령에 도달하였고, 은퇴하였음
 - ✓ 만 65세 이상인 경우
- 연금은 ①일정 금액을 평생 수령, ②한 번에 일시 수령, ③ 일정금액 일시 수령 + 남은 금액 평생 수령으로 수령 가능함

3-1. 호주 주정부 사례 (개요)

구분	근거법안	리뷰/결정기관	최소 연금 기여분(\$)	의무납입분/기여분(%)		
				고용주	사용자	비고
빅토리아 (VIC)	Parliamentary Salaries, Allowances and Superannuation Act 1968	Victoria Independent Remuneration Tribunal	28,274	15.5	-	연금보장률 SG(9.5%) + 6%
뉴사우스웨일스 (NSW)	Parliamentary Remuneration Act 1989	NSW Remuneration Tribunal	21,694	9.5	-	연방정부법 상 소득상한 또는 (보수 +수당+자발적기여분) 중 높은 금액
퀸스랜드 (QLD)	Superannuation (State Public Sector) Act 1990	Queensland Independent Remuneration Tribunal	20,288	12.75	5	
남호주 (SA)	Parliamentary Superannuation Act 1974	Remuneration Tribunal of South Australia	30,896	15.4	-	디폴트 펀드(Default Fund) 외 다른 펀드로 옮길시, 기본 SG 적용
서호주 (WA)	Parliamentary Superannuation Act 1970	Salaries and Allowances Tribunal	24,107	15.4	-	
타스마니아 (TAS)	Parliamentary Salaries, Allowances and Superannuation Act 2012	Tasmania Industrial Commission	13,318	9.5	-	
노던준주 (NT)	Legislative Assembly Members' Superannuation Contributions Act 2004	Remuneration Tribunal	15,456	9.5	-	9% 또는 SG 중 높은 보장
호주수도준주 (ACT)	Legislative Assembly (Members' Superannuation) Act 1991	ACT Remuneration Tribunal	23,589	14	-	MP가 3% 이상을 기여하면, ACT 정부가 월급의 1% 추가 기여

주1: 최소연금기여분(\$) 및 기여분(%)은 2020년 3월 기준임
 주2: 연금보장률(Superannuation Guarantee, SG)은 고정기여분으로, 매년 0.5%씩 증가하여 2025/26년 회계연도 12.5%까지 도달할 예정임

3-2. 호주 주정부 사례 (2014년 이후)

대부분의 주 및 준주에서 의원의 급여, 수당, 연금에 대한 결정은 Remuneration Tribunal이 담당함

- 타스마니아를 제외한 모든 주 및 준주에서 법안에 의거하여 독립기구가 의원의 보수에 대해 조사 및 제안하는 방식으로 결정됨
- 위원회는 소수의 인원으로 구성되며, 전현직 공무원, 의원, 의원후보(및 파트너 포함), 정당관계자는 자격이 없음

퀸스랜드 독립 보수 조사위원회 (Queensland Independent Remuneration Tribunal)

- 설립근거: Queensland Independent Remuneration Tribunal Act 2013
- 위원: 관련분야 경험이 있되, 전현직 공무원/의원/의원후보 및 전현직 의원의 파트너, 정당관계자 등은 자격이 없음.
- 임기: 의회의장이 임명하며, 임기는 3년이되, 연임 가능함. 또한, 파트타임임

의원만을 위한 별도의 관리 및 운영기관이 있는 것이 아니며, 별도의 선택 외에는 주에서 정한 Default Fund에 가입됨

- 퀸스랜드의 경우, 별도의 지정이 없을 경우 모든 의원은 주에서 정한 Default fund인 Australian Retirement Trust에서 운용하는 QSuper에 가입됨
- Fund는 1년 한 번 변경 가능함

3-2. 호주 주정부 사례 (2014년 이후)

재정착수당(Resettlement Allowance)은 신분상 퇴직한 의원에게 지급되는 일종의 수당으로, 뉴사우스웨일즈와 타스마니아를 제외한 나머지 주 및 준주에서 지급

- 주 마다 지급대상 및 금액에 차이가 있음
- 재정착 수당은 일반근로자의 퇴직금과 비슷하지만, 연금과 달리 과세대상임

구분	명칭	자격조건	지급금액
빅토리아 (VIC)	Separation Payment	- 의회 확정급여제도의 구성원이 아니며; - 부패행위나 고의적 직무위반으로 의회를 떠나거나 사망한 의원에게는 제공하지 않으며, - 같은 임기 또는 의원직을 상실한 총선 후 임기에 국회에 복귀한 MP는 수당을 상환해야 함	1 Term - 3개월치 기본급여 2 Term 이상 - 6개월치 기본급여
퀸스랜드 (QLD)	Transition Allowance	- 경선에서 떨어지거나 재선 실패로 의회를 떠나고, - 퇴직 직후 의원직과 관련된 연금을 받을 자격이 안된 MP	14년 이전 당선 - 6주치 기본급여 14년 이후 당선 - 12주치 기본급여
남호주 (SA)	Involuntary retirement payment	- 비자발적으로 은퇴한 MP (다른 관할구역 의회에 선출된 경우를 제외)	12주치 기본급여
서호주 (WA)	Transition Allowance	- 퇴직의원 중 의회연금제도(Parliamentary Pension Scheme) 연금을 받지 않는 MP - 의원 당 한 번만 지급됨	1 Term - 3개월치 기본급여 2 Term - 6개월치 기본급여 3 Term 이상 - 9개월치 기본급여
노던준주 (NT)	Resettlement Allowance	- 2005년 선거 이후 당선되었고, 퇴직이후 의원직과 관련된 연금을 받을 자격이 안된 MP - 연방의회 입후보하고 당선이 된 MP는 자격 없음	근속기간 1년당 1개월치 기본급여, 최소 4개월~최대 12개월치
호주수도준주 (ACT)	Resettlement Allowance	- 의원직에서 은퇴(retire), 상실(lose office) 또는 사임(resign)한 모든 MP	근속기간 1년당 2주치 기본급여 및 마지막 근속연도 이후 근속월 비례지급, 최대 12개월치 기본급여

4-1. 일본 사례 (개요)

일본 지방의회 의원 연금제도 공제회 개요

- 지방의회의원 공제회 전환 과정 및 내용



- 일본 지방의회 의원 연금제도 폐지 이후 비용 부담
 - ✓ 공제금부금의 급부에 필요한 비용은 공제회 적립금 제외 매년도 현직의원 표준보수월액의 총에 따라 각 지방 공공단체가 부담
 - ✓ 매년 총무성에서 산출된 액수를 공제회에 납부
 - ✓ (부담금 액수) : (매년 4월 1일 해당 지방 공공단체 의회 의원 표준 보수 월액 총액 × 12) × 총무성 부담금 산정 비율

4-2. 일본 사례 [도도부현의회 · 시의회 · 정촌의회 의원공제회]

의원공제회 설립 및 공제급부금 지급 (1962.12.01.)

- (법적근거) 「지방공무원 등 공제조합법」(1962년 법률 제 152호) 제151조 규정 의거 (동일)
- (역할 및 기능) 도도부현의회 의원의 퇴직, 공무질병, 사망 등 공제급부금 지급
- (조직) 심사회를 구성하여 공제급부금의 결정 등 심사를 실시. 심사회는 회원 대표 3인, 위원 및 공익 대표 위원 3인으로 구성(총 6인)되며, 위원장은 공익 대표 위원으로 선임
- (기타) 급여회계 및 업무회계 예산/결산 내역 공개

지방의회의원 연금제도 폐지(2011.06.01.)

- (법적근거) 「지방공무원 등 공제조합법의 일부를 개정하는 법률」(2011년 법률 제 56호) 의거
- (역할 및 기능) 연금제도는 폐지되었으나 폐지 법률 시행 전 급부가 발생한 건에 대하여는 시행일 이후에도 급부
- (조직) 급부 업무가 모두 종료될 시, 공제회 해산
 - ✓ 시의회 의원공제회의 경우, 폐지법 부칙 제23조의 규정에 의거하여 동법 시행 후에도 존속하는 것으로 판단

4-3. 일본 사례 [시사점]

지방의회의원 연금제도의 지속가능성 제고 검토 필요

- 지방의회의원 연금제도는 국가 및 지방자치단체 재정 의존성이 큼
- 일본의 경우 의원연금제금 폐지 후에도, 공제회 운영에 필요한 비용을 각 지방 공공단체가 공비로서 부담
- 상호부조의 원칙 등에 의거하여, 회원 일정 금액 각출 및 적립을 통한 공제제도 도입 등 지방의회의원들을 위한 장기적이고 효과적인 사회안전망 구축 논의 필요

공제회 설립 관련 법령 비교 및 검토 필요

- 일본의 지방의회의원 연금제도는 법적으로 폐지(2011.06.) 되었으나 제도적 신뢰를 바탕으로 현재까지 지방의원의 복지 및 노후 생활 안정 측면을 지원하는 기구로서의 역할을 유지
- 우리나라 공제회 설립 관련 법령에 대한 비교와 검토를 토대로 지속가능한 공제회 설립을 위한 검토 필요

회계 예결산에 대한 주요 경영정보공시 의무화 논의 필요

- 현재, 우리나라의 경우 정부 지원 공제회의 경우 주무장관에게 예산 및 결산서 제출. 다만, 공제회 중 일부는 주요 경영정보공시를 의무화하고 있지 않음
- 지방의회의원 공제회 설립을 위해 회계의 투명성을 보장할 수 있는 방안에 대한 논의 필요

Chapter V 고려 사항

1. 기본구조

재원 마련방안에 대한 검토 필요

- 지방의회의원 공제제도는 자율적인 각출제, 확정각출형 연금제도로 규정할 수 있음
- 각출은 연봉의 10% 정도를 기준으로 설정할 수 있음
- 지방자치단체가 일정 수준 범위내에서 매칭형으로 동반 각출할 수 있으나, 이에 대해서는 보다 구체적인 검토가 필요함

기금 운용의 자율성 담보 방안 검토 필요

- 공제회 기금 운용은 공제회가 자율적으로 하는 것을 원칙으로 함
- 기금 사업 이외에 별도의 사업을 할 수 있도록 규정함
- 예를 들면 민간 카드사와 제휴하여 모든 회원에게 의원공제카드를 발행하여 지출금의 일정액을 기금으로 적립하게 하는 방안 등도 고려할 수 있음

퇴직 후 소득보장 기능을 담보할 수 있는 퇴직급여액 설정 방안 검토 필요

- 퇴직 후 소득보장 기능을 담보할 수 있도록 퇴직급여액은 기금운용 수익률과 사업수익에 따라 최저연봉을 기준으로 결정되도록 하고, 급여는 물가와 연동되도록 설계함
- 지방의회의원 공제제도만으로는 안정적인 노후생활이 불가능하기 때문에, 국민연금과 유사한 수준의 의원연금 도입을 장기적인 관점에서 검토할 필요성이 있음

2. 가입대상

전체 지방의회의원 대상 공제회 설립 검토 필요

- 공제제도가 위험분산 기능을 충실히 수행하기 위해서는 일정 규모 이상의 조합원 수 확보가 필요함
- 2022년 기준 시도회의의원 779명, 시군구의회의원 2,601명, 광역의원비례대표 93명, 기초의원비례대표 386명 등 총 3,859명임
- 따라서 단일 지방의회의원으로 구성하기보다는 전체 지방의회의원을 포함하는 방식으로 공제회 설립을 검토할 필요성이 있음
- 또한 현직 지방의회의원 뿐만 아니라 전직 지방의회의원도 포함하는 방안을 검토할 필요성이 있음

구분	시도 회의의원	시군구 회의의원	광역의원 비례대표	기초의원 비례대표	합계
제1회(1995년)	875	4,541	-	-	5,416
제2회(1998년)	616	3,489	-	-	4,105
제3회(2002년)	609	3,485	-	-	4,094
제4회(2006년)	655	2,513	78	375	3,621
제5회(2010년)	680	2,512	81	376	3,649
제6회(2014년)	705	2,519	84	379	3,687
제7회(2018년)	737	2,541	87	385	3,750
제8회(2022년)	779	2,601	93	386	3,859
합계	5,656	24,201	423	1,901	32,181

3. 운영방식

최조순 외(2015)의 연구에서 제시한 4가지 운영방안에 대한 검토 필요

- 제1안 : 현행 지방의회의원 상조회의 확대·보완
- 제2안 : 조례 제정을 통해 일부 지방의회의원을 대상으로 공제회 설립·운영
- 제3안 : 대한지방행정공제회와 연계 운영
- 제4안 : 지방의회의원 공제회 관련 법률을 제정하여 독립적인 공제회 설립·운영

구분	제1안 지방의회의원 상조회 확대	제2안 일부 지방의회 조례 제정	제3안 대한지방행정공제회 연계	제4안 지방의회의원공제회법 제정
규모의 경제 (회원 규모)	×	×	○	○
제도 적용의 합리성	△	△	△	△
제도 도입의 실현가능성	△	○	○	△

토 론 자 료 1

청렴한 의정활동 환경 조성을 위한 방안 마련은?

김만기 전라북도의회 부의장

- 1991년 지방자치제 부활과 함께 지방의회가 다시 구성되며 그 구성원인 지방의원의 경우 명예직으로 출발되었음. 이후 지방의원에 대한 처우개선을 통한 복지증진, 청렴한 의정활동 지원의 필요성이 높아지며 유급제에 대한 논의가 이루어졌고, 2005년 8월 「지방자치법」 개정을 통해 2006년 유급제가 본격 시작되었음.
- 현재 지방의원의 의정비는 의정활동비, 여비, 월정수당 형태로 지급되고 있고, 지방자치단체별로 의정비심의위원회를 구성해 조례로 의정비를 결정하고 있음. 각 지자체별 월정수당 정도를 살펴보면, 광역의 경우 서울특별시를 제외하면 대부분이 월 2백 만원 후반대에서 3백 만원 중반대에 분포하고, 기초지방자치단체의 경우 그 금액은 이보다 더 낮은 수준으로 책정되고 있음.
- 발제문에서 제시되고 있는 바와 같이 월정수당의 경우 일정 금액에 공무원보수 인상률을 반영하여 결정되고 있는 곳이 대부분인데, 그 인상율 또한 50%를 적용하는 지자체도 있고, 그 인상률 조차 반영하지 않는 곳도 6곳임. 전라북도의회 역시 월정수당은 일정금액으로 고정되어 있고, 공무원 보수인상률이 연동되지 않는 형태임.
- 최근 공무원노조는 오랜 기간 공무원임금이 물가상승률 조차 반영되지 못하고 있어 실질임금이 지속적으로 감소하고 있다고 주장하며 공무원임금의 물가연동제를 주장하고 있음. 그런데 지방공무원과 같이 일선에서 많은 민원을 처리하고, 지역민을 위해 활동하고 있는 지방의원의 경우 의정비 인상의 주장이 제기될 때마다 언론을 통해 반대의 목소리가 제기되고 있는 실정임.
- 이러한 부정적 언론보도 등의 경우 일부 지방의원들의 이탈 등이 원인이 되고 있어 실제 지역민을 위해 다양한 활동을 추진하고 있는 많은 지방의원들의 경우 이에 따른 상실감이 커지고 있는 실정임.
- 지난 2006년 유급제 전환이 이루어졌던 이유는 지방의원의 전문성과 지방의회의 역량강화가 주 이유였음. 실제 유급제 전환 이후 지방의원들의 의정활동의 변화가 있었는지에 대해 연구¹⁾한 결과를 살펴보면, 유급제 도입 이후 의안처리 건수가 증가해 의정활동이 양적으로 확대되었음을 알 수 있고, 의원 발의 건수 및 비율, 의원 1인당 발의 건수, 조

례안 수정가결 건수 및 비율 역시 증가해 입법활동이 유급제 이전보다 더 활발히 이루어지고 있고 그 전문성 또한 강화되고 있음을 알 수 있음.

- 또한 예산안 총 심의·의결 건수 및 행정사무감사 대상기관에 대한 조치요구 건수 또한 유급제 이후 증가하였음을 볼 때, 의회의 집행부에 대한 감시·견제 기능이 강화되었음을 알 수 있음. 즉, 유급제의 전환은 지방의원의 안정적인 의정활동을 지원한 동인으로 작용했다고 볼 수 있음.
- 하지만 여전히 지방의원들의 의정비의 경우 그 역할이나 경력사항 등을 고려해 볼 때 낮은 수준이며, 4년의 의정활동 기간이 끝난 이후 역시 고용보험 가입이 되지 않는 한계로 인해 실업급여 신청이나 퇴직금은 없는 것이 현실임.
- 또한 선거를 통해 선출되는 선출직의 특성으로 인해 선거비용의 부담이 높아 청년이나 취약계층의 의회진출 등에 많은 한계가 있고, 지방의원이 된 경우에도 낮은 급여수준으로 의정활동에 많은 어려움을 겪는 것이 현실임.
- 그러나 지금까지 지방의원들의 이러한 현실적 문제에 대해 다루지는 경우는 거의 없었고, 지방의원들의 역량 측면이나 의정활동 측면, 전문성 강화 등의 필요성만 제기되고 있는 실정임. 하지만 처우문제의 개선 없이 역량강화 및 전문성 강화, 청렴한 의정활동 지원은 요원할 것이라 사료됨.
- 따라서 그 대안의 하나로 본 정책세미나에서는 지방의원들의 공제회 설립의 방안과 그 방향에 대해 논의해 보고자 함.
- 공제회란 “특정집단에 속하여 일정 자격 조건을 갖춘 사람들이 상호부조를 위하여 금전을 지급할 것을 약속하고 그 대가를 얻는 사적계약의 한 형태”라고 정의되고 있음. 공제회의 경우 회원들의 복지 증진 도모, 취약계층에 대한 정책적 지원과 사회적 보험으로서 역할을 하고 있고, 우리나라의 경우 공제회의 기능에 따라 상호부조형 공제와 보험형 공제로 구별됨.
- 보험형 공제의 경우 보험업법에 따른 공제로 동일 또는 유사한 역할을 수행하는 공제를 말하며, 상호부조형 공제는 상호부조의 정신에 입각해 특정 직업을 가진 사람들의 복리증진이나 사망, 퇴직 시 급여 등을 보장하기 위한 공제를 의미하며 현재 각 의회 등에서 운영하고 있는 상조회와는 구별됨.

1) 박순종, 박기관 (2022). 지방의원 유급제 도입과 광역의회 의정활동성과 변화 비교 분석. 지방정부연구, 26(1), 351-371.

- 따라서 지방의회 의원공제회를 설립할 경우 우선 그 기능 및 성격을 고려해 볼 때 상호 부조형 공제회의 성립이 타당할 것임.
- 공제회의 경우 그 기능을 충실히 수행하기 위해서는 일정 수 이상의 회원을 보유해야 할 것임. 즉, 소수의 인원을 가지고 운영될 경우 그 기능 상 한계가 있고, 소속된 회원들의 부담도 그만큼 커질 수밖에 없기 때문에 회원의 범위가 어느 한 지역의 지방의회에 국한되지 않고, 전국 지방의회 의원들이 모두 참여할 수 있는 전국단위의 공제회 설립이 이루어져야 할 것임.
- 또한 회원의 자격 역시 현역 지방의원 뿐만 아니라 전·현직 지방의원을 모두 포함하는 방향으로 설계되어야 할 것임. 대한지방행정공제회 역시 현직 공무원은 일반회원으로 전직 공무원은 특별회원으로 공제회 회원 구성을 두고 있음.
- 마지막으로 공제회 설립 시 고려되어야 할 부분은 지방의원 공제회 역시 지방의원의 역할을 고려해 그 설립의 근거를 법령으로 두고 설립·운영이 이루어져야 할 것임.
- 현재 국내 공제회의 경우 그 설립근거가 되고 있는 법령은 민법과 특별법으로 나뉠 수 있는데, 대부분은 민법에 의해 구성되나 한국교직원공제회, 군인공제회, 경찰공제회, 대한소방공제회, 대한지방행정공제회, 과학기술인공제회의 경우 특별법에 따라 설립·운영의 근거를 두고 있고, 공제회의 보호·육성을 위해 필요한 경우 정부보조금 등의 지원 근거를 담고 있음.
- 지방의원 역시 그 직무가 지역 주민을 대표해 자치 입법활동을 추진하고, 예·결산 심의 기능 및 단체장에 대한 견제와 감시 기능, 주민대표로써 지역민의 의견을 수렴하는 다양한 활동을 수행하고 있는 바 공공의 이익을 대변하고, 주민 복리증진에 기여하고 있다 할 것임. 즉, 특별법이 제정되어 있는 여타의 기관들과 비슷한 역할을 수행하는 집단이라 할 수 있음.
- 따라서 공익을 대표하는 지방의원으로 구성되는 지방의회 의원공제회 역시 그 설립의 근거를 특별법 제정을 통해 명시하여야 할 것임.

토 론 자 료 2

「지방의회의원 공제회 도입의 당위성 및 도입방안」 정책세미나 토론문

최조순 경기복지재단 연구위원

□ 들어가며

- 지방의회의원은 주어진 권한 행사와 책무 수행의 성실성을 유인하기 위한 기제로 지방의원 유급제도를 도입·운영하고 있음
 - 지방의원에 대한 유급제 도입 배경에는 전문성을 갖춘 유능한 지역인물의 지방의회 진출 기회를 확대하고, 성실한 의정활동 여건을 보장함으로써 주민의 신뢰 증진 및 책임성 강화, 의원으로서의 본연의 역할에 대한 충실성을 유인하기 위함이었음
 - 2022년 기준 지방의회의원 의정비 결정금액은 광역 1인 평균 6,017만원/연(월 501만원), 기초 1인 평균 4,089만원(340.7만원) 수준으로 이며, 지역에 따라 의정비 결정금액의 편차가 존재하고 있음. 예를 들면, 광역의원의 의정비 결정금액 현황을 살펴보면, 경기도와 전남 간 차액은 1천만원 발생하는 등 지역 간 격차가 존재함

〈표 3〉 2022년 지방의원 의정비 현황

(단위: 만원, 연금 금액기준)

구분	결정금액	구분	결정금액
서울시	6,654	강원도	5,466
부산시	5,943	충북	5,700
대구시	5,867	충남	5,916
인천시	6,035	전북	5,604
광주시	5,890	전남	5,290
대전시	5,938	경북	5,658
울산시	5,814	경남	5,881
세종시	5,291	제주	5,920
경기도	6,659		

자료: 행정안전부(2022), 「2022년 지방의회 의정비 결정현황」

- 의원의 의정비는 의정활동을 기반으로 지급되는 일종의 보수의 개념으로 접근할 수 있으나, ‘의정비 = 보수’ 원칙으로 설명하는 것은 현실적으로 한계가 존재함. 보수로 개념이 완전하게 정착되기 위해서는 근로활동의 가감에 상관없이 안정적이어야 하고, 지급되는 금액에 대해 지속가능한 예측이 가능해야 하는데, 앞서 제시한 것과 같이 의정비는 의정활동에 기반하여 지급이 되기 때문에 안정성과 예측가능성을 확보하기 어려움

- 지방의원의 의정비에 대한 안정성과 예측성, 또 다른 ‘보수’의 개념을 적용하기 위해서는 다양한 논의가 진행될 수 있으나, 본 토론회의 본질은 ‘보수’에 기반하여 파생되는 복리후생제도가 적절하게 적용되고 있는가에 대한 부분일 것임
 - 다양한 형태의 노동활동을 제공하고 받는 반대급부가 보수라는 것으로 볼 때, 통상적으로 보수를 받는 계층들은 공식적·비공식적으로 다양한 형태의 보수기반의 복리후생 제도들이 운영되고 있음
 - 예를 들면, 연금제도, 상조회, 공제회 등 다양한 보수기반의 강제적 혹은 선택적 복지 후생제도를 이용할 수 있도록 제도화가 되어 있고, 제도화가 진행되고 있음
 - 특히, 지방의원들의 보수 기반의 복리후생제도와 위험분산 효과를 동시에 구현할 수 있는 제도가 부재하였고, 이에 대한 대안으로 공제회에 대한 논의가 상당히 오래전부터 진행되어왔음

□ 주요 내용

- 지방의원 공제회 제도 운영의 도입 배경과 취지에 대해서는 관련 학계 및 당사자 관점에서는 긍정적으로 인식하고 있음에도 불구하고, 구체적인 실천력 측면에서는 몇 가지 검토 사항이 존재함
- 공제회 운영의 제도적 가능성과 사회적 합의
 - 공제회 제도를 운영하기 위해서는 제도적 근거가 명확하게 설정되는 것이 필요하며, 운영의 범위에 따라 제도적 근거의 범위가 상이할 수 있음. 예를 들어 지방의원 전·현직을 대상으로 하는 경우, 국가단위에서의 관련 법령 체계 정립이 선행되어야 하며, 해당 광역·기초 단위에서 시행을 하는 경우, 자치법규(조례) 등을 통해 운영 가능성은 존재함
 - 다만, 법률 및 자치법규 등 제도적 근거를 정립하는 과정에서 절차적·형식적 정당성 및 이해관계자들의 의견 수렴과정에서 수반되어야 할 부분은 지방의원의 지위를 부여하는 국민 및 시민으로부터 정당성 확보가 가능한지에 대한 고려가 필요함. 즉, 공제회 제도의 도입·운영에 대한 사회적 혹은 지역적 합의가 필요한 부분임.
- 공제회 운영의 체계 및 재원
 - 공제회는 기본적으로 위험분산(risk pooling)을 위해 상호부조 원칙에 의거하여 운영되며, 공제회의 활동 영역은 사회보장과 사적보장의 중첩영역에 존재하게 됨.
 - 이러한 측면에서 볼 때, 공제회의 운영은 개인의 기여분에 의해 작동되는 형태이며, 일정부분 보조금 등의 공적영역에서의 지원을 받을 수 있으나, 이 부분도 제도적인 근거가 명확해야 함. 중요한 부분은 개인의 기여분을 근간으로 작동되는 공제회의 특성상

운영의 적절성과 복리후생 지원의 범위, 혜택 등을 확대하기 위해서는 기여금의 규모 확대가 필요한데, 개인의 기여금액을 상향할 것인가? 기여금액의 기여자를 확대할 것인가에 대한 고민과 결정이 필요함. 즉, 공제회 가입 대상의 적정 수준의 규모화가 필요하며, 해당 규모화의 대상에 포함되는 범위를 어떻게 설정할 것인가가 지원의 영역과 혜택의 범위가 결정된다고 할 수 있음

□ 나가며

- 지방의회 의원들의 복지증진을 위한 대안 중 하나로 공제회가 필요한 부분에 대해서는 일정부분 동의하나, 공제회뿐만 아니라 다른 형태의 제도에 대한 고민도 필요할 것이며, 공제회 방식의 최선의 대안이라면 이후는 제도화 및 실현가능성을 증진시킬 수 있도록 주요 이해관계자들의 의견 수렴과 공론화 과정을 거쳐 공제회 운영의 정당성을 확보하기 위한 노력과 과정이 필수적으로 진행되어야 함
- 이러한 과정 및 결과로 만들어진 공제회가 궁극적으로 지방의정 활동의 질 향상과 주민의 삶의 기여도를 높일 수 있는 의정활동의 기반이 되기를 희망함

토 론 자 료 3

지방의회의원 공제회 도입의 당위성 및 도입방안 정책세미나 토론문

신원득 지방의회발전연구원 연구부장

1. 논의의 초점

- ◆ 2003년 7월 18일 지방자치법을 개정하여 지방의원의 명예직 규정을 삭제하고, 2005년 월정수당의 신설과 의정비심의위원회 등을 주요 내용으로 하는 지방자치법의 개정, 2006년 2월 8일 동법 시행령을 개정을 통하여 지방의원 의정비 제도(일명 「유급제」)를 본격적으로 도입하게 되었다.
- ◆ 의정비제도를 책무이행의 대가 보상시스템의 원리에서 진단해보면 「안정성」과 「공정성」의 유지라는 두 가지 측면이 동시에 고려되어야 하며, 이에 따라 의정비제도가 보수제도에 부합하는가에 대하여 다음의 네 가지 관점에서 평가할 수 있다.
 - 첫째, 현행 의정비가 생계보장의 원칙을 충족하고 있는가에 대한 것이다. 의정비를 보수로 볼 수 있으려면, 지방의원의 최소한의 생계를 보장하여 의정활동에 전념할 수 있도록 적절한 수준을 유지하여야 한다. 우리나라 지방의회 의원의 의정비 총액은 4인 가구 표준생계비에 근접하거나 이에 미치지 못하고 있는 바, 지방의원의 신분과 책무의 중요도에 비추어 충분한 생계보장을 담보하지 못하는 수준이며, 따라서 현행의 의정비 제도는 안정성을 제1원칙으로 하는 보수제도로 보기에 한계가 있다.
 - 둘째, 지방의원에게 대한 의정비가 당해 지방자치단체의 재정적 규모에 비추어 볼 때, 인건비 지불능력이 지속가능한가의 문제이다. 현행의 지방의회 의원에게 지급되는 의정비의 수준은 광역지방자치단체의 재정적 여력에 비추어 볼 때, 그 부담정도는 크지 않은 것으로 나타나고 있다.
 - 셋째, 현행의 의정비제도가 대외적 균형성을 확보하고 있는가의 관점에서 민간부문의 보수수준과 대비할 수 있다. 현행의 광역의원의 의정비 수준은 민간부문의 평균소득수준을 하회하고 있는 것으로 나타나고 있으며, 이는 지방정치에서 역량 있는 지방의원을 확보하는 데 현실적 제약요인으로 나타날 수 있다.
 - 넷째, 지방의원의 의정활동, 바꾸어 말하면 의정활동이라는 직무의 난이도에 적합한 수준에서 의정비가 결정되고 있는가의 문제이다. 현행의 광역지방의회 의원에게 지급되는 의정비의 수준은 지방자치단체 집행기관의 중간관리자 연봉수준과 비슷하거나 그에 못 미치는 것으로 볼 수 있는데, 기관대립주의를 채택하고 있는 우리나라의 현실을 감안한다면, 최소한의 형평성을 유지하지 못하고 있는 것으로 평가된다.

2. 문제의 제기

- ◆ 이와같은 의정비 제도의 문제하에서 의원이 은퇴 후의 소득을 걱정하는 일 없이 활동을 할 수 있도록 보장코자 지방의원 연금제도 도입에 대한 논의가 있어 왔으나, 현실적 어려움 때문에 이를 대체할 수 있는 지방의원 공제회 운영에 관한 제도적 보완이 요청된다고 할 수 있다.
- ◆ 현재 우리나라는 국회의원에 대한 공식적인 연금제도가 구비되어있지 않으나, 국가 또는 지방자치단체가 대한민국헌정회에 보조금을 교부토록 함으로써, 우회적으로 전직국회의원에게 지원금을 지원하고 있다.
 - 국회의원의 경우, 대한민국 헌정회에서 「국회의원 연금법」 제정에 대한 필요성을 인식하고 ‘국회의원 연금법 제정 추진단’을 구성하여 추진하였으나 여론의 비판에 따라 무산되었으며, 2012년에는 국회에서는 공무원연금의 대상에 선출직 공무원도 포함시키자는 내용을 골자로 하는 「공무원연금법 일부 개정안」을 제안하였으나 불발되었다. 다만 「대한민국헌정회 육성법」에서 “연로회원 지원금(제2조의2)” 제도를 마련하여 ‘국회의원 재직 기간이 1년 미만인 자 및 국회의원 재직 시 제명 처분을 받거나 유죄확정판결로 의원직을 상실한 자’ 등을 제외하고는 65세 이상인 자에 대하여 “연로회원 지원금”을 지급하고 있다.
- ◆ 일본 지방의원 연금제도는 1961년 6월 8일 공포된 「지방의회의원 상호연금법(地方議会議員互助年金法)」에 근거하는 임의가입의 상호부조 연금제도로써 발족하였다. 상호연금법²⁾에 의해 창설된 상호연금제도는 '지방의회 역할의 중요성에 비추어 지방의회 의원 및 그 유족의 생활안정에 이바지하기 위한 상호의 정신에 따라 의원의 퇴직, 공무상병 및 사망에 대해 연금을 지급한다'(동법 제1조)는 취지로 마련된 제도이다.
 - 동 제도는 1962년 지방공무원의 퇴직연금제도가 실시됨에 따라 「지방의원 상호연금법」은 「지방공무원 등 공제조합법(地方公務員等共済組合法)」에 근거하는 강제가입의 연금 제도로 전환되었고, 2011년 「지방공무원 등 공제조합법」의 일부개정법률에 따라 지방의회의원의 연금제도는 폐지되었으나, 동 법률 부칙 제23조의 규정에 따라 지방의회 의원의 퇴직연금, 공무상병연금, 유족연금 등의 급부사유가 발생한 사항을 처리·운영하기 위하여 都道府県議会議員共済会, 市議会議員共済会, 町村議会議員共済会 등이 조직되어 있다.

2) 이 법률은 일본 '국회의원 상호연금법'에 따른 국회의원 상호연금제도에 준하여 지방의회 의원도 같은 상호연금제도를 마련하라는 전국 도도부현 의회의장회 등 관계단체의 강력한 요청에 따라 이루어졌다.

3. 향후의 과제

- ◆ 지방의원 신분은 선거에 의하여 주어지는 것이기 때문에, 공무원 등 일반 봉급 수급자와는 구별되며, 생활을 위한 수입이 미래의 시간까지 지속적으로 약속되고 있는 것이 아니다.
- ◆ 따라서, 지방의회 의정비제도와 더불어 연금의 보장을 마련하는 것은 우수한 인재에게 지방의회 의원으로서의 활약의 길을 열어주는 것을 의미하는 것이나, 지방의원 연금제도의 마련이 현실적으로 어려움에 처해 있다면, 이를 대체·보완할 수 있는 지방의회의원 공제제도 도입 필요성은 시급히 요청된다고 할 것이다.
 - 특히, 현행의 의정비제도가 「안정성」과 「공정성」의 측면에서 이를 충족시키지 못하고 있다는 점에서 지방의원 연금제도와 공제제도에 대한 논의는 보다 활발하게 이루어져야 한다.
 - 그리고, 이러한 논의는 유권자로부터 신임을 받은 의원이 주민에게 공약한 각종 정책에 임할 수 있는 환경을 구비해주는 것으로 생각할 수 있으며, 나아가서 지방의원이 은퇴 후, 최소한의 이전의 품위와 자격을 유지하며, 생애 활동을 할 수 있도록 보장코자 하는 장치로 평가될 수 있다.

