

지방의회 공무국외 활동 및 심사 실태분석

- 17개 광역 시.도를 중심으로 -

2016.2

바른사회시민회의 사회실
양성욱 책임간사 piyrwaz@cubs.or.kr

1 조사 배경

- 지방의회 공무국외활동은 외국의 지방자치실태를 견문하고, 선진국의 지방행정 현장에 대한 비교연구를 통하여 지방의정의 안목을 넓히고, 국내 지방의정활동에 접목시키고자 하는데 목적이 있음.
- 그러나 현행 지방의회의 공무국외활동은 여러 가지 절차상, 운영상의 문제가 제기되고 있을 뿐만 아니라 관광성 외유로 인식되는 등 많은 문제점들이 지적되고 있는 실정임.¹⁾
- 이에 본 보고서에서는 2014년 6월 지방선거 이후 현재 의회가 들어선 시점인 2014년 7월부터 2015년 11월 20일까지의 17개 광역 시·도 의회의 지방의원 공무국외활동과 공무국외심사 현황을 분석하고, 절차상의 문제점을 지적하고자 함.

2 지방의회 공무국외활동 현황 (2014.7. - 2015.11.)

1. 공무국외활동 현황

- 17개 광역 시·도 의회의 지방의원 공무국외활동 현황을 조사한 결과 공무국외활동에 가장 많은 비용을 지출한 지방의회는 서울시의회이며 총 553,605,000원을 지출한 것으로 나타남. 그 다음은 경기도의회이며 총 547,799,000원을 지출하였음.
- 1인당 평균 경비가 300만원 이상인 지방의회는 부산시의회와 충청남도의회, 충청북도의회, 경상북도의회 4곳이며, 나머지 의회는 평균적으로 1인당 250만원 정도의 평균 경비를 지출한 것으로 나타남.
- 울산시의회와 전북도의회, 제주도의회의 경우 공무국외여행 참가 의원과 참가 공무원의 비율이 거의 1:1로 드러나, 의원 1인당 공무원 1인이 함께 공무국외여행을 다녀온 것으로 나타남.
 - 충남도의회, 충북도의회, 경북도의회는 의원과 공무원의 비율이 2:1 정도인 것으로 나타나, 의원 2인당 공무원 1인이 함께 공무국외여행을 다녀옴.

1) 2008. 이현우 외 3인. “지방의회의원 공무국외여행 실태분석 및 개선방안 연구”. 경기연구원.

<표1> 17개 광역시도 의회 공무국외활동 현황

(단위 : 천원)

지방의회	방문횟수	참가 의원	참가 공무원	경비총액	1인당 평균 경비	
					지방의원	공무원
서울시	18회	152명	56명	553,605	2,686	2,594
부산시	15회	79명	32명	345,911	3,193	2,925
대구시	25회	90명	44명	193,650	1,392	1,552
인천시	14회	65명	24명	111,416	954	2,058
광주시	10회	42명	9명	130,938	2,299	1,647
대전시	5회	16명	6명	63,847	2,583	3,751
울산시	9회	38명	33명	189,493	2,800	2,517
세종시	0회	-	-	-	-	-
충청남도	19회	70명	45명	370,023	3,343	3,022
충청북도	9회	50명	22명	219,637	3,012	3,138
전라북도	16회	94명	90명	440,958	2,442	2,349
전라남도	11회	110명	30명	339,280	2,486	2,194
경상북도	13회	94명	36명	430,069	3,308	3,308
경상남도	15회	123명	51명	423,689	2,542	2,176
경기도	31회	230명	65명	547,799	1,738	2,276
강원도	18회	95명	38명	293,390	2,300	1,970
제주도	22회	76명	45명	256,363	2,292	1,825

2. 공무국외활동 결과보고서 현황

- 모든 지방의회에서 공무국외활동 결과보고서를 의무화하고 있긴 하지만 대부분 인터넷 검색을 통해서도 정리할 수 있는 대상지의 현황 및 국외활동 과정을 정리하여 보고하는 수준에 그치고 있으며, 가장 핵심이 되어야 할 공무국외여행의 구체적인 목적과 필요성 및 시사점, 국내 적용 부분에 관한 기술이 거의 빠져있거나 미흡함.
- 심지어 일부 지방의회는 목적과 전혀 맞지 않는 관광성 활동이나 목적이 불분명한 현장시찰 등으로 일정을 채우고 있음.
- 대구시와 인천시, 광주시, 전라북도, 경기도, 강원도의회는 결과보고서 작성의 기준이 되는 표준서식이 없음. 공무국외심사를 통한 계획서 심사 뿐만 아니라 공무국외여행의 효과를 극대화하기 위해 결과보고서에 대한 기준 및 심의를 강화 할 필요가 있음.

<표2> 공무국외활동 보고서 현황

지방의회	보고서 의무여부	표준서식 유무	총 방문횟수	홈페이지 업데이트 현황
서울시	○	○	18회	16개
부산시	○	○	15회	15개
대구시	○	X	25회	25개
인천시	○	X	14회	13개
광주시	○	X	10회	4개
대전시	○	○	5회	5개
울산시	○	○	9회	9개
세종시	○	○	0회	
충청남도	○	○	19회	11개
충청북도	○	○	9회	8개
전라북도	○	X	16회	13개
전라남도	○	○	11회	7개
경상북도	○	○	13회	12개
경상남도	○	○	15회	15개
경기도	○	X	31회	23개
강원도	○	X	18회	5개
제주도	○	○	22회	22개

- 광주시와 충청남도의회 전북도의회, 경기도의회 등 일부 의회는 다녀온 지 몇 달이 지난 보고서가 홈페이지상에 업데이트 되지 않고 있어 좀 더 세심한 정보공개 및 사후 관리가 필요해 보임.
- 광주시의회는 7월말 - 8월초에 다녀 온 해외연수를 8월 31일에 마지막으로 홈페이지에 업데이트 한 후 나머지 6개의 보고서는 2016년 2월 현재까지도 업데이트 하지 않았음. 강원도의회는 2015년 3월말-4월초에 다녀온 해외연수를 3개월 후인 7월 21일에 업데이트 한 이후 나머지 13개의 보고서는 2016년 2월 현재까지도 업데이트 하지 않았음.

3 지방의회 공무심사제도 현황

1. 심사위원회 구성현황

- 지방의회 공무국외활동 심사위원회는 평균 7~9명 정도로 구성 됨. 이 중 40% 는 지방의회 의원으로 구성되고, 나머지 60%는 시민단체, 교수 등으로 구성됨.

<표3> 공무국의 심사위원회 구성

지방의회	심사위원 수	위원회 구성현황
서울시	9명	의원 2명, 교수 1명, 시민단체 3명, 전문가 3명
부산시	7명	의원 3명, 법조계 1명, 언론계 1명, 교수 1명, 시민단체 1명
대구시	7명	의원 3명, 교수 3명, 시민단체 1명
인천시	7명	의원 3명, 교수 2명, 시민단체 2명
광주시	7명	의원 3명, 교수 2명, 시민단체 2명
대전시	9명	의원 3명, 교수 2명, 시민단체 등 4명
울산시	7명	의원 2명, 교수 2명, 시민단체 3명
세종시	7명	의원 2명, 시청 1명, 교육청1, 시민단체 3명
충청남도	7명	의원 2명, 교수 2명, 시민단체 2명, 공무원 1명
충청북도	8명	의원 3명, 교수 2명, 시민단체 3명
전라북도	11명	의원 4명, 교수 2명, 시민단체 4명, 공무원 1명
전라남도	9명	의원 4명, 교수 1명, 변호사 1명, 시민단체 2명, 언론인 1명
경상북도	7명	의원 3명, 교수 2명, 시민단체 등 2명
경상남도	9명	의원 4명, 교수 2명, 시민단체 3명
경기도	9명	의원 3명, 교수 3명, 시민단체 3명
강원도	7명	의원 2명, 교수 2명, 시민단체 2명, 의회사무처장 1
제주도	7명	의원2명, 의회사무처장 1명, 위촉직 4명(민간인으로 구성)

2. 공무국의심사 가결현황

- 대부분의 의회가 재적위원 과반수 출석이면 심사위원회가 개최되고, 출석한 의원 2/3 이상 찬성이면 가결되는 조건임. 때문에 일반적으로 4-5명의 위원이 출석하고, 그 중 3명 이상만 찬성하면 가결되는 상황임. 실질적인 이해당사자이자 수혜자인 지방의회 의원이 대부분의 위원회에서 과반에 가까운 비율을 차지하고 있어 사실상 위원회의 심사 자체가 유명무실하다는 비판이 있음.
- 실제 대전시의회와 전북도 의회가 각각 1건의 심사를 부결시킨 것을 제외하고 나머지 모든 지방의회가 가결율이 100%로 나타남. 때문에 심사위원회의 심사기준 및 위원 구성에 대해 좀 더 엄격한 잣대가 필요할 것으로 보임.
- 단순시찰 혹은 외유성 여행이 아닌 공무국외여행의 목적 및 필요성을 계획 단계에서 부터 구체화하고, 목적에 맞는 대상지와 면담자를 선정한 후에 공무국외여행을 다녀오는 방식이 되어야 불필요한 세금 낭비를 줄일 수 있을 것. 그러기 위해서는 우선 형식에 그치는 것이 아닌 엄격한 공무국외심사제도가 확립 될 필요가 있음.

<표4> 공무국의 심사 결과

지방의회	심사횟수	가결횟수	가결율	가결조건
서울시	8	8	100%	재적 심사위원 과반이상 찬성
부산시	4	4	100%	출석위원 3분의 2이상 찬성
대구시	13	13	100%	심사위원 7명 중 5명이상 참석 참석자 과반수의 찬성
인천시	4	4	100%	재적 심사위원 과반수 이상 참석 출석 심사위원 2/3이상 찬성
광주시	2	2	100%	과반수 이상 참석, 2/3 찬성시 의결
대전시	3	2	67%	재적 심사위원 과반수 출석으로 개의 출석위원 3분의 2이상의 찬성으로 의결
울산시	6	6	100%	재적위원 과반수의 출석으로 개의 출석위원 2/3 이상 찬성으로 의결
세종시	2	2	100%	재적위원 과반수의 출석, 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결
충청남도	16	16 (조건부가결 1)	100%	재적과반 출석, 출석 2/3이상 찬성
충청북도	2	2	100%	재적위원 과반수 출석, 출석위원 3/2이상 찬성
전라북도	10	9	90%	과반수 출석과 출석위원 3분의 2이상의 찬성
전라남도	5	5	100%	재적위원 과반수의 출석으로 개의, 출석위원 3분의 2이상 찬성으로 의결
경상북도	2	2	100%	위원 과반수의 출석과 출석위원 2/3의 찬성
경상남도	5	5	100%	출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 의결
경기도	31	31	100%	재적위원 과반수 출석, 출석위원과반수 찬성
강원도	2	2	100%	재적 심사위원 과반수 출석, 출석의원 2/3 의결
제주도	22	22	100%	재적 심사위원 2/3 이상 찬성

4 시사점

- 지방의회의원 및 공무원의 공무국외여행이 관광성 외유로 인식되는 등 지속적으로 문제가 제기되고 있음에도 불구하고 여전히 심사제도 부실 및 결과보고서에 대한 기준 및 평가 부재 등 많은 문제점이 있는 것으로 보임.

- 국민과 지역주민의 세금으로 특수한 공적인 목적으로 행해져야 할 공무국외여행이 사실상 단순 비교시찰 및 교류의 명목으로 지방의회 의원 및 공무원들의 외유 목적으로 남발되고 있는 것은 반드시 시정되어야 할 부분임.
- 우선, 공무국외여행의 계획 단계에서부터 목적과 필요에 맞는 대상국과 면담자를 물색 및 섭외하고, 좀 더 엄격한 심사를 통해 반드시 필요한 공무국외여행만이 심사를 통과 할 수 있도록 현재와 같은 유명무실한 심사제도를 개편 할 필요가 있음. 그러기 위해서는 가장 기본적으로 공무국외여행 심사위원 구성에서 수혜대상자인 지방의회 의원을 제외시켜야 함.
- 또한 현재와 같이 대부분의 결과보고서들이 단순히 여행과정을 기술하는 수준에 그치지 않도록 하기 위해 공무국외여행 결과보고서에 대한 명확한 기준을 제시하여 보고서의 질을 높일 필요가 있으며, 작성된 결과보고서에 대해서도 평가를 하는 시스템이 구축 될 필요가 있음.