

● 제318회 ●
서울특별시의회(임시회)
제2차 운영위원회

서울특별시의회의원 의정활동비 등 지급에 관한 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서

2023. 5. 2.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[서울특별시회의의원 의정활동비 등 지급에 관한 조례 일부개정조례안]

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 이병도 의원 외 17명 공동발의
- 나. 제안일 : 2023. 1. 2.
- 다. 회부일 : 2023. 2. 9.
- 라. 의안번호 : 421

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 지방의원이 출석정지 등 징계를 받아 실제로 의정활동을 하지 못하고 있음에도 불구하고 의정활동비와 여비를 수령하는 경우가 있어 국민권익위원회 등에서 문제점이 제기되어 왔음.
- 출석정지 징계에 대해서도 의정활동비 등 지급을 제한하여 주민으로부터 신뢰 받는 대외기관으로서 의회의 위상을 확립하고자 하는 것임.

나. 주요내용

- 구금상태 뿐 아니라 출석정지 징계의 경우에도 의정활동비 등 지급을 제한함(안 제6조)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방자치법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음.

II. 검토의견 (수석전문위원 이병수)

1 개정안의 개요 및 취지

- 개정안은 지방의원이 출석정지 등의 징계처분을 받은 경우에도 의정활동비와 여비 지급을 제한해 지방의회에 대한 주민의 신뢰를 확립하고자 제안되었음.

2 인용법령 개정(안 제1조)

- 안 제1조는 서울특별시의원의 의정활동비¹⁾와 월정수당²⁾, 여비³⁾ 지급 근거의 기준이 되는 상위법령의 인용조문 오류를 개정하려는 것임.
- 현행 조례가 인용하고 있는 「지방자치법 시행령」(이하 “시행령”) 제36조는 정책지원 전문인력의 직무 등을 규정하고 있고, 의정활동비·월정수당 등의 지급기준은 시행령 제33조에서 규율하는 것으로 개정(2022.1.)되었으나, 이를 조례에 적시에 반영하지 못해 자치법규의 신뢰성을 저해하고 있으므로, 소관부서는 법령 개정 사항에 관심을 갖고 대응해야 할 것임.

1) 의정활동비 : 의정자료를 수집하고 연구하거나 이를 위한 보조 활동에 사용되는 비용을 보전하기 위하여 「지방자치법 시행령」 제33조 별표 5 및 조례에 따라 매월 지급하는 경비(서울시의원, 월 150만원, 2023년 기준)

2) 월정수당 : 지방의회의원의 직무활동에 대하여 「지방자치법 시행령」 제33조 및 조례에 따라 지급하는 월정수당(서울시의원, 410만원, 2023년 기준)

3) 여비 : 본회의 의결, 위원회 의결 또는 지방의회 의장의 명에 따라 「지방자치법 시행령」 제33조 별표 6 및 조례에 따라 공무로 여행할 때 지급하는 여비(의원국내여비, 의원국외여비)

<표-1> 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제1조(목적) 이 조례는 「지방자치법」 제40조 및 같은 법 시행령 제36조에 따라 서울특별시의회의원에게 지급하는 의정활동비, 월정수당 및 여비의 지급에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.	제1조(목적) ----- ----- 같은 법 시행령 제33조----- ----- ----- -----.

3 출석정지 징계의 의정활동비 및 여비 지급 제한(안 제6조)

- 안 제6조는 서울시의원이 구금상태뿐만 아니라 출석정지⁴⁾ 징계를 받은 경우에도 의정활동비와 여비를 지급 제한하고(제2항), 법원의 판결로 무죄와 징계처분의 취소가 확정된 경우 의정활동비와 여비를 소급 지급(제3항)하도록 규정하고 있음.

<표-2> 신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제6조(의정활동비 등 지급 제한) 의원이 공소 제기된 후 구금상태에 있는 경우에는 제2조 및 제4조의 규정에도 불구하고 의	제6조(의정활동비 등 지급 제한) ① ----- ----- -----

4) 지방의회의 징계 종류는 공개회의에서의 경고와 사과, **30일 이내의 출석정지, 제명** 등이며, 지방의회의 윤리특별위원회 심사를 거쳐 의결로써 징계처분을 함(「지방자치법」 제98조~제100조).

현 행	개 정 안
<p>정활동비 및 여비를 지급하지 아니한다. 다만, <u>의원이 법원의 판결에 의하여 무죄로 확정된 경우에는 지급하지 아니한 의정활동비 및 여비를 소급하여 지급한다.</u></p> <p><u><신 설></u></p> <p><u><신 설></u></p>	<p>----- ----- . <u><단서 삭제></u></p> <p>② <u>의원이 「서울특별시의회의원 윤리강령 및 윤리실천규범조례」에 따라 출석정지 징계를 받은 경우 제2조 및 제4조의 규정에도 불구하고 회기에 불출석한 기간동안 의정활동비 및 여비를 지급하지 아니한다.</u></p> <p>③ <u>의원이 법원의 판결에 의해 무죄로 확정되거나 징계처분의 취소가 확정된 경우에는 제1항과 제2항에 따라 지급하지 아니한 의정활동비와 여비를 소급하여 지급한다.</u></p>

○ 이는 지방의원이 출석정지 등 징계처분을 받거나 비위행위 등으로 구속되는 경우 의정비 지급을 제한하도록 ‘지방의회의원 의정비 예산낭비 방지 방안’을 마련해 각 지자체 조례에 반영하도록 한 국민권익위원회(이하 “국민권익위”)의 권고(2022.12.22.)에 따른 조치임.

- 국민권익위가 최근 8년간(2014.7.~2022.6.) 전국 지방의원 징계 현황을 조사한

결과, 총 191명의 지방의원이 징계를 받았고, 이 중 실제 출석이 정지된 97명에게 총 2억 7,230만원(1명당 평균 280만원)의 의정비가 지급되었음.

- 같은 기간 비위행위로 구속된 38명에게 총 6억 5,228만원(1명당 평균 1,716만원)의 의정비가 지급된 바 있음.
- 서울시의회의 경우, 구속된 의원의 의정비 지급 사례가 1건(418일, 6,027만원) 있었으며, 출석정지 징계로 의정비 등이 지급된 사례는 없었음.
- 지방의원의 의정활동비와 월정수당, 여비의 지급기준은 「지방자치법」 제40조 및 시행령 제33조에 따라 지방자치단체의 조례로 위임하고 있음.
- 이에 따라 서울시의회는 1995년부터 「서울특별시의회 의원 의정활동비 등 지급에 관한 조례」를 제정하고, 구금상태에 있는 의원의 경우에 의정활동비와 여비 지급을 제한하는 규정을 신설(2015.1.)하여 시행 중임.
- 따라서 구금상태뿐만 아니라 의원이 출석정지 징계를 받아 회기에 불출석한 기간에도 의정활동비와 여비 지급을 제한하고, 법원의 판결로 무죄와 징계처분의 취소가 확정된 경우에는 의정활동비와 여비를 소급하여 지급하는 개정안은 상위법에 저촉되지 않을 것으로 판단됨.
- 또한, 개정안은 지방의원 징계 시 의정활동비 등을 지급했던 불합리한 관행을 근절시켜 주민의 신뢰를 받는 청렴한 의회로 나아가는 계기를 마련하고, 정부 부처의 권고 사항을 해소한다는 측면에서 긍정적인 효과가 기대됨.
- 다만, 국민권익위는 출석정지와 공개회의 경고·사과 등의 징계 시에도 국회⁵⁾와

-
- 5) 「국회법」 제163조(징계의 종류와 선포) ① 제155조에 따른 징계의 종류는 다음과 같다.
1. 공개회의에서의 경고
 2. 공개회의에서의 사과
 3. 30일(제155조제2호 또는 제3호에 해당하는 행위를 한 의원에 대한 징계는 90일) 이내의 출석정지. 이 경우 출석정지기간에 해당하는 「국회의원의 보좌직원과 수당 등에 관한 법률」에 따른 수당·입법활동비 및 특별활동비(이하

같이 의정비를 50% 감액하고, 구속기간에는 의정비를 전액 미지급하거나 지방자치단체장 등과 유사한 수준(권한대행 기간 연봉월액의 40%, 3개월 경과시 20% 지급)으로 감액할 것을 권고한 바, 의정비 제한 대상과 그 기준 등에 대한 충분한 공론화가 필요할 것임.

- 그 밖에 현재 17개 광역지방의회의 의정활동비 등의 제한 현황을 보면, 구금 상태의 경우 모든 의회에서 의정활동비와 여비 등의 지급을 제한(월정수당은 대구 한 곳)하고 있었으나, 출석정지 시에는 별도의 제한 규정을 마련하고 있지 않은 상황도 고려할 필요가 있음.

“수당등”이라 한다)는 2분의 1을 감액한다.

4. 제명(除名)

② 제1항에도 불구하고 제155조제8호·제10호 또는 제11호에 해당하는 행위를 한 의원에 대한 징계의 종류는 다음과 같다.

1. 공개회의에서의 경고 또는 사과. 이 경우 수당등 월액의 2분의 1을 징계 의결을 받은 달과 다음 달의 수당등에서 감액하되, 이미 수당등을 지급한 경우에는 감액분을 환수한다.
2. 30일 이내의 출석정지. 이 경우 징계 의결을 받은 달을 포함한 3개월간의 수당등을 지급하지 아니하되, 이미 수당등을 지급한 경우에는 전액 환수한다.

<표-3> 광역 지방의회별 의정활동비 등의 제한 현황(2023.4월 기준)

지자체명	제한대상	구금상태	출석정지
서울특별시	의정활동비, 여비	적용	미적용
부산광역시	의정활동비, 여비		
인천광역시	의정활동비, 여비		
대구광역시	의정활동비, 월정수당		
광주광역시	의정활동비, 여비		
대전광역시	의정활동비		
세종특별자치시	의정활동비, 여비		
울산광역시	의정활동비		
경기도	의정활동비		
강원도	의정활동비, 여비		
충청북도	의정활동비, 여비		
충청남도	의정활동비, 여비		
전라북도	의정활동비		
전라남도	의정활동비		
경상북도	의정활동비		
경상남도	의정활동비		
제주특별자치도	의정활동비, 여비		

4 종합 의견

- 개정안과 같이 구금상태 이외에도 출석정지 징계를 받아 사실상 의정 활동을 하지 못한 의원의 의정활동비와 여비 지급을 제한하는 것은 합리적이고 타당한 입법조치임.
- 다만, 국민권익위의 출석정지 등의 징계처분 시 의정비 지급 제한 권고 기준 대비 개정안의 제재 수준이 미흡하므로 서울시의회의 위상과 국민 눈높이에 맞는 적절한 제재기준을 마련할 필요가 있음.
- 그 밖에 징계는 의원의 의사에 반하여 불이익을 주는 처분이기 때문에 징계의 사유와 절차·효력 등을 법률(「지방자치법」)로 직접 규정하고

붙임1 지방자치법 등 관련 법령

□ 「지방자치법」

제40조(의원의 의정활동비 등) ① 지방의회의원에게는 다음 각 호의 비용을 지급한다.

1. 의정(議政) 자료를 수집하고 연구하거나 이를 위한 보조 활동에 사용되는 비용을 보전(補填)하기 위하여 매월 지급하는 의정활동비
 2. 지방의회의원의 직무활동에 대하여 지급하는 월정수당
 3. 본회의 의결, 위원회 의결 또는 지방의회의 의장의 명에 따라 공무로 여행할 때 지급하는 여비
- ② 제1항 각 호에 규정된 비용은 대통령령으로 정하는 기준을 고려하여 해당 지방자치단체의 의정비심의위원회에서 결정하는 금액 이내에서 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 제1항제3호에 따른 비용은 의정비심의위원회 결정 대상에서 제외한다.
- ③ 의정비심의위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

□ 「지방자치법」 시행령

제33조(의정활동비·월정수당 및 여비의 지급기준 등) ① 법 제40조제2항 본문에서 “대통령령으로 정하는 기준” 이란 다음 각 호의 기준을 말한다.

1. 법 제40조제1항제1호에 따른 의정활동비: 별표 5에서 정하는 의정활동비 지급범위에서 임기만료로 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 재정능력 등을 고려하여 지급할 것
 2. 법 제40조제1항제2호에 따른 월정수당: 의정비심의회가 구성되는 해의 금액을 기준으로 하며, 임기만료로 지방의회의원 선거가 있는 해에 선거를 마친 후 해당 지방자치단체의 주민수, 재정능력, 지방공무원 보수인상률, 지방의회의 의정활동 실적을 종합적으로 고려할 것
 3. 법 제40조제1항제3호에 따른 여비: 별표 6에서 정하는 여비 지급범위에서 지급할 것
- ② 제1항에 따른 의정활동비와 월정수당은 해당 지방의회 소속 공무원의 보수 지급일에 지급한다.

붙임2 서울시의원 의정비 현황(2023년도 기준)

□서울시의원 의정비 현황

	월별 급여 현황		제한 여부		비 고
	2022년	2023년	징계	구금	
월 정 수 당	4,044,620원	4,101,240원	X	X	· 2022년 의정비심의회 결과 '22년 월정수당에 '22년 공무원 보수 인상률 (1.4%)을 합산한 금액
의 정 활 동 비	1,500,000원	1,500,000원	X	○	· 지방자치법 시행령의 "별표5"에 규정된 최고 금액
여 비	· 철도, 선박, 항공 자동차, 숙박비, 실비 · 일비, 식비(1일당) :25,000원		X	○	· 「공무원 여비 규정」 (붙임참조)

※ 단, 징계처분 취소 혹은 무죄 확정 시 의정활동비, 여비 소급 지급

※ 의원 급여(월): 5,601,240원(월정수당 4,101,240원 + 의정활동비 1,500,000원)

붙임3 국민권익위원회 지방의원 의정비 관련 자료

□ 지방의원 형사처벌 현황

- 제7~8기 지방의회에서 형사사건으로 공소 제기(기소)된 지방의원은 총 172명이며, 이 중 38명(22.0%)이 구속되었고 36명 유죄 확정(2건 진행 중)
 ※ 기소된 172명 중 7기는 93명(54.1%), 8기는 79명(45.9%)이며 재판이 확정된 154명 중 유죄판결은 151명(98.0%)

□ 구속된 지방의원 의정비 지급 현황

- 구속된 38명에게 지급된 의정비는 총 6억 5,228만원이며, 1인당 평균 1,716만원(월 257만원) 지급

< 구속 지방의원 의정비 지급액 (권익위 실태조사) >

구속의원	의정비 지급액(원)			평균 구속기간
	합계	의정활동비	월정수당	
38명	652,282,551	104,681,921	547,600,630	200일(6.7개월)

- 최고 지급액은 6,242만원(뇌물)이며, 6,027만원(살인교사), 3,707만원(공무집행방해·배임), 3,590만원(사기) 지급 순으로 나타남

< 구속된 지방의원 의정비 상위 지급 사례 (권익위 실태조사) >

연번	구분	지급액	구속일수	죄명	재판결과
1	광역	6,242만원	363일	뇌물	유죄(확정)
2	광역	6,027만원	418일	살인 교사	유죄(확정)
3	기초	3,707만원	502일	공무집행방해·배임	유죄(확정)
4	기초	3,590만원	391일	사기	유죄(확정)
5	기초	3,089만원	276일	뇌물	유죄(확정)
6	기초	3,075만원	434일	친족관계에 의한 강간	유죄(확정)
7	기초	2,905만원	372일	뇌물	유죄(확정)
8	기초	2,782만원	314일	뇌물	유죄(확정)
9	기초	2,718만원	358일	뇌물	유죄(확정)
10	기초	2,714만원	361일	뇌물	유죄(확정)

붙임4 국민권익위원회 주요 개선사항(요약)

1 지방의원 비위행위에 대한 제재기준 정비(행정안전부)

□ 주요 위반행위에 대한 징계기준 강화

- 겸직·영리행위 금지 위반을 포함하여 갑질·성 비위, 음주운전 등 주요 비위행위에 대한 징계기준을 '출석정지 90일 이내'로 확대

□ 제명과 출석정지 사이에 새로운 징계수단 도입

- 지방의원직을 상실하는 제명과 회의 출석이 금지되는 30일 이내 출석정지 간 발생하는 제재 수준 격차 해소

2 지방의원 징계처분 시 의정비 감액(지방의회)

□ 출석정지 등 징계 시 의정비 지급 제한

- 본회의·위원회에 일정 기간 참석할 수 없는 출석정지를 포함하여 질서유지 위반에 따른 공개회의 경고·사과의 경우도 의정비 감액

구분	의정비 지급 제한(예시)
출석정지 ▶ 일반적인 경우 ▶ 질서유지 의무 위반	출석정지 기간의 의정비 1/2 감액(⇨ 국회법 제163조와 동일) 징계의결 받은 달을 포함한 3개월간 의정비 미지급 (⇨ 국회법 제163조와 동일)
공개회의 경고·사과 ▶ 질서유지 의무 위반	징계의결 받은 달과 다음 달 의정비 1/2 감액 (⇨ 국회법 제163조와 동일)

3**지방의원 구속 시 의정비 제한(지방의회)****□ 지방의원이 구속되는 경우 의정비 지급 제한**

- 공소제기(기소) 이후 구속기간 동안 의정비 전액 미지급 또는 지자체장 등과 유사한 수준으로 의정비 감액

※ (예시) 의정비(월정수당+의정활동비) 전액 미지급, 월정수당 〇% 이내 지급 등