

## 지방의회 공무국외연수제도의 개선방안 연구\*

- 청렴성 확보를 중심으로 -

### A Study on the Improvement of the Local Council's Public service Overseas Training System

- Focusing on securing integrity -

이승철(Lee, Seung Chal)\*\* · 장은수(Jang, Eun Su)\*\*\* ·

박수연(Park, Soo Yeon)\*\*\*\* · 박혜은(Park, Hye Eun)\*\*\*\*\*

#### ABSTRACT

In This study, we sought to examine the current status of local council public service overseas training with a focus on laws and regulations and suggest improvement measures to ensure integrity and reliability.

First, in the preliminary stage, effectiveness must be secured by strengthening the pre-deliberation process in the preliminary stage. The ratio of civilian members must be at least 60% to ensure fairness and integrity in the review. In addition, prior study is necessary for practical overseas training in public affairs. Second, at the implementation stage, the basic principles and behavior matters to be observed by local council members during overseas training for public service should be stipulated in ordinances so that they can fully understand the purpose during the overseas training for public service. Third, in the follow-up stage, the review committee conducts an evaluation of the result report, and in the case of an unfair or seriously poor business trip result report (including lack of schedule compliance and accounting fraud), it must be stipulated that the chairman can request disciplinary action from the ethics special committee. In addition, lawmakers who have been on overseas official business trips must ensure fairness and integrity by informing local residents and the National Assembly of the results report within a certain period of time through official events Fourth, as another measure, it is necessary for local councils to enact and operate regulations on overseas training for civil servants stipulated by rules or ordinances in order to ensure responsibility and integrity for overseas training for civil servants.

Key word : local council, public service overseas training, integrity, preliminary stage, implementation stage

\* 이 논문은 2023학년도 대구대학교 학문후속세대 연구과제로 수행되었음.

\*\* 제1저자. 대구대학교 행정학과 교수, 행정학박사

\*\*\* 교신저자. 대구대학교 행정학과 학부생

\*\*\*\* 공동저자. 대구대학교 행정학과 학부생

\*\*\*\*\* 공동저자. 대구대학교 행정학과 학부생

## I. 서론

지방의회는 주민의 직접선거로 선출된 의원으로 구성된 지방자치단체의 의결기관이다. 지방의회는 조례의 제정 및 개폐, 예산의 결정, 계약의 체결, 결산의 인정, 지방자치단체 집행업무에 대한 감사 및 감사청구권 등 광범위한 부분에서 중요한 권한을 가지고 있다. 이러한 권한을 가진 지방의회의 활동은 지역주민들의 삶에 직접적인 영향을 미치고 있어 지방의회는 책임성을 가지고 청렴하게 업무를 수행하여야 한다. 그러나 지방의회는 전문성 강화라는 측면에서 시행된 해외연수가 위법·부당한 업무추진비 사용, 외유성 국외공무여행 등 예산낭비 사례가 지속적으로 발생하고 있어 지방의회의 신뢰성을 떨어뜨리고 있다<sup>1)</sup>(이승철, 2021: 210).

지방의회는 전문성을 강화하는 방안으로 연수를 활용하고 있는데 공식연수는 국내에서 진행되는 ‘국내연수’와 해외에서 진행되는 ‘국외연수’로 구분할 수 있다. 국외연수 “지방의회에 부여된 업무를 수행하기 위해서 반드시 외국으로 나가야 어떤 문제에 대한 해결이 가능한 특정부분의 전문지식을 얻기 위한 것” 정의하고 있다. 이러한 정의에는 부여된 공무를 수행하고 전문을 넓혀 지역주민들에게 질 높은 행정서비스를 제공함을 의미한다(송광태, 2001: 55). 특히, 국외연수의 경우 외국의 지방자치단체나 의회를 탐방하고 국제교류를 하는 것으로 시찰, 견학, 참관, 자료수집 등의 목적으로 진행되어야 하지만 실제로는 지방의원들의 단순 해외관광으로 인식되어 예산낭비라는 비판이 높다.<sup>2)</sup> 이는 최근의 국외연수가 임기가 얼마 남지 않은 지방의원들이 유종의 미를 거둔다며 해외 출장을 이유로 출국하는 모습이나 코비드-19 완화로 인해 해외여행의 길이 다시 열리자 국외연수를 가는 지방의회의 모습을 보고 지역주민들은 국외연수에 대해 부정적 인식을 가질 수밖에 없는 상황이다.<sup>3)</sup>

1) 지방의원의 비윤리적 행동은 조직의 평판과 신뢰를 상실하게 되고 정책 추진 시 정책 시행의 어려움을 겪게 된다(이승철, 2020: 216).

2) 해외연수(공무국외여행)에 편성한 전체 예산은, 6억 921만원, 1인 평균 액수는 390여만원이다. ▲대구 시의회(18명 기준) 1억6천5백만원을 책정했다. 의원 1인당 340만원, 수행 공무원 1인당 350만원으로 전체 1인 평균 550만원이다. 2021년 해외연수비인 1억 200만원(의원 1인당 340만원)과 비교하면 61% 증가한 것으로, 6천 300만원이 올랐다. 1.5배 이상 증액한 셈이다. 기초의회들도 비슷하다(평화뉴스, 2022.8.11.).

3) 경남 합천군의원들이 대규모 산불이 났는데도 해외연수를 떠나 군민들의 항의를 받았다. 시민단체 ‘참여와 자치를 위한 함께 하는 합천(준)’은 13일 오후 합천군의회 현관 앞에서 기자회견을 열어 “군의원들은 지금 당장 해외연수를 중단하고 복귀하라”고 촉구했다. 합천군 용주면에서는 지난 8일 오후 산불이 발생했다. 합천읍 방향으로 번진 산불은 중간에 다시 재발했다가 10일 낮에 진화됐다. 이번 합천 산불로 인해 축구장(7,140㎡) 228개 정도인 면적 163ha가 피해를 입었으며, 인명 피해는 발생하지 않았다. 이러한 가운데 조삼술 의장(국민의힘)과 권영식 의원(더불어민주당)을 제외한 합천군의원 9명은 지난 9일부터 8박 9일 일정으로 호주로 해외연수를 떠났고, 오는 17일 돌아올 예정이다(오마이뉴스, 2023.3.13.).

대구 북구의회는 동유럽 해외연수 일정입니다. 전체 의원 21명 가운데 17명이 가는데, 경비만 9천 만원이 넘습니다. 일정에는 셀부르 궁전, 괴테하우스 등 유명 관광지 견학과 야간 경관 시찰이 포함 돼

국외연수를 가는 의원들에 대해서도 많은 논란이 있다. 첫째, 국외연수를 가기 전 국외연수 시 출장목적에 따른 논의, 질의, 발표 등에 대한 사항을 철저히 준비해야 하고 출장계획에 맞추어 출장팀 구성원의 업무분장을 확정해야 하지만 출장계획서 평가기준 및 선발기준이 명확하지 않다. 둘째, 연수 중 연수자는 출장계획을 필히 준수하며 내실 있는 출장이 되도록 해야 하지만 계획서와는 달리 지방의원들의 해외관광이 주된 목적으로 행해지는 경우가 많으며 연수자들이 품위를 지키지 못하는 경우도 발생 되어 국가의 품위를 손상한다.<sup>4)</sup> 셋째, 연수 후에 국외연수를 다녀온 출장자는 국외출장보고서 작성방법을 준수하여 충실하게 작성해야 하지만 자신이 직접 작성한 것이 아닌 기존의 글을 표절하여 보고서를 작성한 사례도 많다. 이러한 결과는 고스란히 지역주민들의 세금의 낭비(의원 1인당 300만원)로 이어지며 더 나아가서는 지방의회 불신을 심화시켜 지방의회 무용론까지 대두되게 함으로써 지방자치의 존립에 영향을 미치기도 한다.

이러한 문제점으로 인하여 2019년 1월 정부에서는 「지방의회의원 공무국외여행규칙」(표준안)을 전면적으로 개선하여 지방자치단체에 권고하고 심사기능을 강화하고, 정보공개 및 환수조치 등을 제시하였지만 유명무실한 상황이다. 따라서 이 연구에서는 지방의회 공무국외연수 현황을 살펴보고 청렴성 확보를 위한 개선방안을 제시하고자 한다.<sup>5)</sup>

## II. 이론적 논의

### 1. 청렴성

청렴(Integrity)은 사전적 의미로는 ‘성품과 행실이 높으며, 탐욕이 없음’으로 정의하고 있다(네이버 국어사전). 청렴은 라틴어인 ‘integer’에서 유래하였고, 역사적으로 완전함(wholeness)과 같은 의미로 사용되며 정직성, 신뢰성, 공정성, 객관성 등을 포함하는 포괄적

---

있습니다. 수성구의회도 이달 말 이탈리아와 프랑스로 해외연수를 떠납니다. 일정상 기관 방문은 1곳뿐, 상젤리제 거리와 루브르 박물관 등 관광지 방문이 대부분입니다. 대구시의회를 비롯해 대구 8개 구·군이 이달 말부터 하반기까지 줄줄이 해외연수를 가는 상황, 총예산은 5억 원을 넘습니다(KBS뉴스, 2023.3.13.).

4) 2019년도 경북 예천군의회 의원들이 국외연수 중 현지 여행가이드를 폭행하고, 일부의원은 여성 접대부가 있는 술집으로 안내해 줄 것을 요구하는 등 추태를 부리는 행위를 하여 큰 논란이 일어난 바 있었다(한국경제. 2019.1.16.). 또한 2023년도에는 충북도의원이 국외연수 중 기내에서 음주추태 논란을 일으킨 바 있어, 국외연수를 가는 의원들의 자질 문제에 대한 의심도 발생하고 있다(충청미디어. 2023.3.29.).

5) 선행연구에서 공무국외출장에 관하여 국외연수, 공무국외여행, 공공외교, 의원외교 등 다양한 용어를 사용하고 있으나 2019년 행정안전부에서 ‘공무국외여행규칙’을 개정하여 ‘공무국외여행규칙’을 ‘공무국외출장규칙’으로 변경하였으므로 본 연구에서는 공무국외연수라는 용어로 통일하고자 한다.

인 성격을 가진다(이승철, 2021: 211).

최근 청렴의 의미는 전통적 청렴의 의미에서 공정하고 투명한 업무처리, 온정 연고주의를 배제한 인사업무 등 사회적 책임과 투명성을 강조하는 의미이다(이상왕·함요상: 2016, 이상범, 2012) 또한 청렴은 투명성, 공정성, 책임성 등 여러 공직가치를 중심으로 포괄적, 미래 지향적이고 사전예방적인 성격으로 구분할 수 있다(이재연, 2023: 250). 지방정부 공직자의 청렴은 지방행정의 공정성을 실현하기 위한 필수요건이며 지방행정 전반에 대한 주민의 신뢰를 증진시키고 나아가 지방자치 발전에 기여하게 된다(박대식 외, 2015).

## 2. 공무국외연수

지방의회의원의 공무국외출장은 지방의회 본회의 또는 위원회의 의결이나 의장의 명에 의하여 공무로 여행하는 것을 의미하는데, 통상 해외연수 형태와 함께 자매결연, 국제회의 참석, 교류 등의 필요에 의한 공무상 여행을 포괄하는 개념으로 사용된다. 본 연구에서는 공무국외연수를 지방의회가 외국의 지방자치실태를 견문하며 선진국의 지방행정 현장에 대한 비교연구를 통해 지방의정의 안목을 넓히고, 국내 지방의정활동에 접목시키는 일련의 활동으로 정의하고자 한다.

이러한 지방의원의 공무국외연수는 두 가지 필요성을 가진다. 첫째, 지방의정 활동의 정책역량 강화이다. 지방행정이 시간이 지남에 따라 다양하게 변화하면서 이를 다루는데 상당한 전문성이 요구되고 있다. 이러한 급변하는 사회에서 지방의회의 본연의 기능인 입법·예산심의·행정감시와 견제 등의 역할을 원활하게 수행하기 위해서는 지방자치단체의 정책집행 감독 및 견제 기능이 강화되어야 한다. 지방의원은 공무국외연수를 통하여 지방정부의 문제를 해결해야 하는 지방의원에게 정보를 제공하고, 주민 서비스 질을 높일 수 있다. 또한 지방의원은 지방행정에 대한 수준 높은 정책을 제시할 수 있는 역량이 필요하므로 지방행정을 효율적으로 감시하고 견제하기 위해서 지방의원의 역량강화는 중요하다. 따라서 지방의 문제 해결과 정책형성 능력을 배양하고 지방자치의 발전을 위한 의원 역량 강화에 기여하기 위해서 지방의원의 연수에 대한 필요성은 더욱 커지고 있다. 둘째, 지방의원의 전문성 함양이다. 공무국외연수는 지방의원에게 가장 큰 영향을 줄 수 있는 효과는 지방의원의 전문성을 함양시키는데 있다(윤기석, 2009: 20).

## 3. 선행연구

지방의원의 공무국외연수제도에 관한 연구는 많지 않으며 주로 현황분석(제도, 설문 등)을 통한 제도개선 방안을 제시하는 것이 다수이다. 공무국외연수제도와 관련된 선행연구에서 송광태(2001)는 “지방의원 해외연수 및 여행의 실태분석과 개선방안”연구에서 지방의원



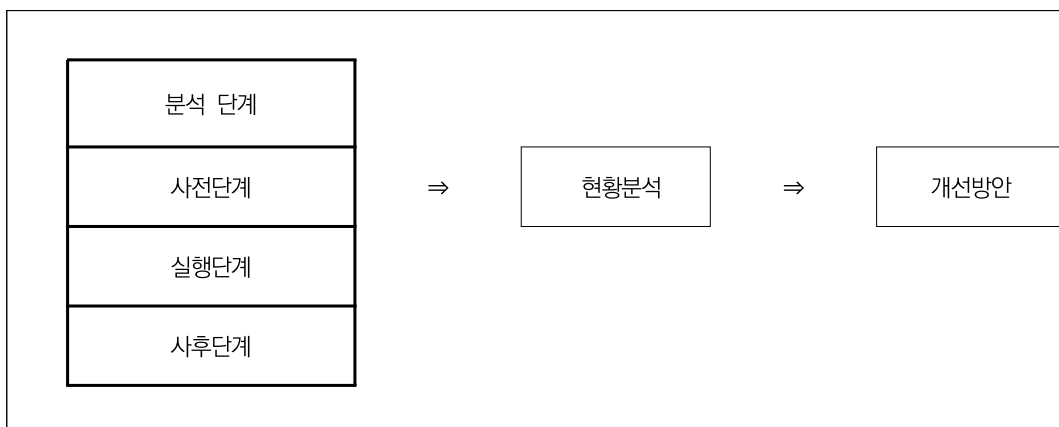
해외연수 및 여행의 개선방안으로 준비단계에서는, 해외연수 및 여행목적을 명확하게 따져서 선택적으로 허용하도록 하는 제도 마련. 방문국가나 자치단체에 대한 사전조사 협조체제 구축, 실행단계 및 실행 후 단계에서는 연수 및 여행에 대한 현지에서의 중간 점검회의의 제도화와 개인별 연수일지의 작성. 해외여행결과보고서의 작성과 관리 및 이를 토대로 공개적으로 결과보고회(또는 평가회)를 개최를 주장하였다.

윤기석(2009)은 “대전광역시 지방의회 연수제도 개선방안 연구”에서 지방의원 교육프로그램의 내실화를 통하여 의정활동과 연수교육의 연계성 강화, 국내외 연수를 홈페이지에 게재하여 주민들에 대한 공람의 필요성, 조례제정을 통하여 공식화와 예산의 투명화를 제시하였다.

류춘호(2019)는 “지방의회 국외연수의 효율적 운영방향”의 연구에서 지방의회의 공무국외연수가 효율적으로 운영되기 위해서는 첫째, 지방의회 해외연수에 관한 제도적 장치 마련. 둘째, 연수단계별(준비단계, 연수활동단계, 연수사후관리단계, 연수환류단계)로 연수 참여의원의 활동과 역할에 대한 책임성을 부여. 셋째, 지방의회 국외연수에 대한 시민참여적 평가체계 구축 등이 필요하다고 주장하였다.

본 연구는 선행연구에 기초하여 분석의 틀을 다음과 같이 제시하고자 한다. 공무국외연수를 시간적 관점에서 크게 3단계로 구분할 수 있다. 1단계는 사전단계로 공무국외연수를 가기 전 준비단계라고 할 수 있다. 2단계는 실행단계로 국외에서 실제로 연수활동을 실행하는 단계이다(장소 방문, 세미나 등), 3단계는 사후단계로 국외공무활동에 대한 평가 단계라고 할 수 있다(공청회, 결과보고서 제출 등). 전체 단계를 3단계로 구분하여 현황을 분석하고 개선방안을 제시하고자 하였다.

〈그림 1〉 분석의 틀



### Ⅲ. 공무국외연수제도 운영현황

#### 1. 법적현황

지방의회의원의 공무국외연수와 관련한 중앙정부 법령으로는 지방자치법, 지방자치법시행령, 지방자치단체 예산편성 운영에 관한 규칙, 지방자치단체 예산편성 운영기준, 행정안전부 공무국외출장운영지침 등이 있다.

지방자치법[법률 제19699호, 2023. 9. 14., 일부개정] 제40조(의원의 의정활동비 등) 제1항 3. 본회의의 의결 또는 지방의회의 의장의 명에 따라 공무로 여행할 때 지급하는 여비. 지방자치법시행령[대통령령 제33621호, 2023. 7. 7., 타법개정] 제33조(의정활동비·월정수당 및 여비의 지급기준 등) 제1항 3 제40조 제1항 제3호에 따른 여비는 <별표 6>에서 정하는 여비 지급범위에서 지급할 것.

지방자치단체 예산편성 운영에 관한 규칙[행정안전부령 제1호, 2017. 7. 26., 타법개정] 제8조(기준경비) 제2항 3. 지방의회 관련 경비 중 국외여비(國外旅費), 의정운영 공통업무추진비 및 기관운영 업무추진비. 지방자치단체 예산편성 운영기준[행정안전부훈령 제57호, 2018. 9. 27., 일부개정] 제4조(기준경비) 1. 지방의회관련 경비중 의원국외여비·의정운영공통경비·의회운영업무추진비·의원역량개발비(민간위탁)의 기준경비는 <별표 1><sup>6)</sup>과 같다.

지방의회의원 「공무국외여행규칙」 표준안은 3번의 변화를 거쳐 이루어졌으며(류춘호, 2019) 표준안의 개정내용은 정보공개법 위반과 공개장소의 확대, 부당한 공무국외출장이 이루어지지 않도록 하는 환수와 패널티 적용 등 예방책이 추가되는 것을 볼 수 있다.

#### 6) 지방의회의원 국외여비

- ① 경비성격 : 지방의회의원의 공무상 여행 및 국외연수를 위한 여비
  - ② 의회관련 경비 총액한도 내에서 자율 편성
    - 예외 : 아래의 예외적인 사항을 감안하여 당해연도에 한하여 의원국외여비 전년도 본예산 편성액의 30퍼센트 범위 내에서 일시 추가 편성 가능(다음연도 총액한도 산정 시에는 한도초과 증액분은 제외 후 산정)
      - ▶ 국가공식행사 : 외국의 중앙정부차원의 공식행사에 지방의원이 지방자치단체 또는 지방의회의 대표로서 정식 초청된 경우
      - ▶ 국제회의 : 3개 국가 이상의 중앙정부 또는 지방자치단체가 참여하는 국제회의에 지방의원이 지방자치단체 또는 지방의회를 대표하여 발표자, 토론자 등으로 선정되어 정식 초청된 경우
      - ▶ 자매결연 : 지방자치단체의 국외교류·협력 차원에서 추진되는 자매결연 조인식 또는 사전단계인 의향서 체결단계와 자매결연 조인 이후 공식적인 교류행사에 의회의장 또는 부의장이 지방의회를 대표하여 참가하는 경우(필요시, 의장 또는 부의장을 대리하여 참석가능)
  - ③ 의원국외여비 위법집행 시 지방자치단체의 장이 자율적으로 정하여 운영하는 제재수단\*을 운영
    - \* 의원국외여비 예산 삭감, 주민 공개 등 사안에 따라 지방의회 등 협의를 통해 자율 적용 가능
- 자료: 2022년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준(행정안전부, 2021: 45)

〈표 1〉 공무국외출장 표준안 변화

	2000년	2006년	2009년	2019년
규칙명	공무국외여행	공무국외여행	공무국외여행	공무국외출장
심사위원회	설치 권고	설치 의무화		
심사위원회 민간인 비율	-	1/3	과반수	2/3 이상
심사위원회 의결정족수	-	과반수	2/3	2/3
심사위원장	-	-	지방의원	민간의원
정보공개	-	회의록	회의록 국외출장 계획서 국외출장 보고서	회의록 국외출장 계획서 국외출장 보고서
계획서 제출	-	-	출국 15일 이전 제출	출국 30일 이전 제출
결과보고	-	-	지자체 홈페이지 공개	· 지방의회 홈페이지에 공개 · 본회의 또는 상임위에 보고
국외출장 제한요건	-	-	-	· 회기 중 출장금지 · 재직의원 전부 또는 1인 단독 출장 금지
환수조치	-	-	-	부당한 경비사용의 경우 환수
패널티 적용	-	-	-	예산편성기준 위반 시 · 현행, 교부세 감액 제도 적용 · 경비 총액한도 삭감
지방의회 예산공개	-	-	-	‘지방재정 365’, ‘정보공개포털’에 공개

지방의회의 근거규정은 자치법규와 행정규칙으로 구분되는데, 조례·규칙은 자치법규에 해당하고 훈령·예규·지시·일일명령 등이 행정규칙에 해당한다. 공무국외연수와 관련하여서는 행정안전부가 권고한 표준안을 바탕으로 자율적으로 규정하고 있으며 17개 광역의회는 근거규정의 유형과 내용구성에서 다소의 차이가 있다(‘규칙’ 2개(인천광역시의회, 강원특별자치도), 15개 ‘조례’로 규정).

〈표 2〉 17개 광역자치단체 공무국외출장 자치법규 현황(2023. 8. 19. 기준)

의회	명칭	유형
서울특별시의회	공무국외활동	조례
부산광역시의회	공무국외출장	조례
대구광역시의회	공무국외출장	조례
광주광역시의회	공무국외출장	조례
대전광역시의회	공무국외출장	조례
울산광역시의회	공무국외출장	조례
인천광역시의회	공무국외출장	규칙
세종특별자치시의회	공무국외출장	조례
경기도의회	공무국외출장	조례
강원특별자치도의회	국제교류 공무국외출장	규칙
충청북도의회	공무국외출장	조례
충청남도의회	공무국외활동	조례
전라북도의회	공무국외출장	조례
전라남도의회	공무국외출장	조례
경상북도의회	공무국외출장	조례
경상남도의회	공무국외출장	조례
제주특별자치도의회	공무국외출장	조례

자료: 자치법규정보시스템(2023. 8. 19. 검색)

17개 광역자치단체의 자치법규 내용구성에 대한 현황은 &lt;표 3&gt;과 같다.

〈표 3〉 17개 광역자치단체 자치법규 내용

의회 구분	목적	적용 범위	허가	제한	기본 원칙	공무원 지원	운영 규칙	자료 제출	위원의 해촉	위원의 제척, 회피	국제친선 의원연맹	연간 공무 국외활동 기본계획
서울	○	○	○	○	○		○					○
부산	○	○	○	○			○		○	○		
대구	○	○	○	○	○							
광주	○	○	○	○								
대전	○	○	○	○	○							
울산	○	○	○	○								
인천	○	○	○	○	○							

세종	○	○	○	○		○						
경기	○	○	○	○	○		○				○	
강원	○	○	○	○							○	
충북	○	○	○	○						○		
충남	○	○	○	○	○	○	○					
전북	○	○	○	○	○							
전남	○	○	○	○	○		○					
경북	○	○	○	○								
경남	○	○	○	○	○							
제주	○	○	○	○	○		○	○				

자료: 자치법규정보시스템(2023. 8. 19. 검색)

17개 광역지방의회가 공통적으로 포함하고 있는 내용은 목적, 적용범위, 허가, 제한이 있고 나머지 내용은 자율적으로 구성하고 있다. 이 중 17개 광역의회가 공통적으로 포함하고 있는 내용인 적용범위, 허가, 제한에 대해 살펴보았다.

#### 1) 적용범위

광역지방의회가 공통적으로 다루는 적용범위에 대한 내용은 1. 외국의 중앙정부나 지방자치단체 또는 지방의회의 공식행사에 정식으로 초청된 경우, 2. 3개 국가 이상의 중앙정부 또는 지방자치단체가 개최하는 국제회의에 참가하는 경우, 3. 자매결연의 체결이나 교류행사와 관련하여 출장하는 경우, 4. 시장·교육감 및 타 기관의 요청에 의해 출장하는 경우(중앙정부 또는 각 지방자치단체가 의원 동반 국외출장을 요청하는 경우), 5. 상임·특별위원회의 계획에 따라 공무로 국외출장을 하는 경우, 6. 그 밖에 각 광역의회 의장의 명에 따라 공무로 국외출장을 하는 경우이다.

인천광역시의회는 ‘의원 3인 이상으로 공무로 국외출장을 하는 경우’, 전라북도의회와 충청북도의회는 ‘의정활동 역량강화 및 외국의 지방자치 사례연구 등을 위하여 국외출장 하는 경우’를 별도로 명시하고 있다.

#### 2) 허가

다수의 광역지방의회 공무국외출장의 허가는 심사위원회의 심의를 거쳐 의장이 허가해주는 절차로 규정하고 있다.

〈표 4〉 17개 광역지방의회 공무국외출장 허가 내용

의회	허가사항	기타
서울특별시의회	심사위원회의 심사를 거쳐 의장의 허가 의장이 허가할 수 없을 때에는 의장이 지명하는 서울특별시의회부의장이 그 직무를 대행	
부산광역시의회	심사위원회의 심사를 거쳐 의장의 허가	
대구광역시의회	심사위원회의 심사를 거쳐 의장이 허가	
광주광역시의회	의장의 허가	
대전광역시의회	의장이 허가	
울산광역시의회	심사위원회의 심사를 거쳐 의장의 허가	
인천광역시의회	의장의 허가를 받아야 함	
세종특별자치시의회	심사위원회의 심사를 거쳐 의장이 허가 특별한 경우엔 심사 생략하는 경우도 존재	
경기도의회	심사위원회의 심사를 거쳐 의장이 허가 의장이 허가할 수 없는 때에는 부의장이 직무 대행	
강원특별자치도의회	심사위원회의 심의를 거쳐 의회 의장의 허가	
충청북도의회	의장의 허가 의장이 부득이하게 허가할 수 없을 때에는 [충청북도의회 기본 조례] 제15 조에 따라 부의장이 직무 대리	
충청남도의회	심의위원회의 심사를 거쳐 의장의 허가 의장이 불가능 할때에는 의장이 지명하는 부의장이 대행. 지명하지 못할 때에는 부의장 선출시 먼저 선출된 부의장이 직무 대행	
전라북도의회	심사위원회의 심사를 거쳐 의장이 허가	
전라남도의회	심사위원회의 심사를 거쳐 의장이 허가 특정 호의 경우 심사 거치지 않는 경우도 존재 출장허가를 받았더라도 출장계획이 변동될 시 심의를 거쳐야 함.	
경상북도의회	의장이 허가	
경상남도의회	심사위원회의 심사를 거쳐 의장이 허가	
제주특별자치도의회	심사위원회의 심사를 거쳐 의장 허가 의장이 불가능 할 때에는 부의장이 직무 대행 출장허가 후 출장계획 변경시, 심사위원회의 심의를 거쳐 허가를 받아야 함. 경미한 경우엔 심의 생략 가능	

### 3) 제한

2019년 행정안전부 표준안에서는 제한요건을 신설하여 제시하였으며 모든 광역의회가 다음의 제한 사항을 명시하고 있다. 1. 의회가 개회 중인 경우. 다만, 국제회의 참석 등 부득이한 경우는 제외, 2. 특별한 사유 없이 의회 소속 의원 전원 또는 1명으로 공무국외출장을 계획하는 경우, 3. 특별한 사유 없이 임기 만료에 의한 지방의회의원선거가 있는 해에 공무국외출장을 계획하는 경우, 4. 공무국외출장 중에 행한 품위유지의무 위반 등으로 징계를 받은 경우. 의장은 천재지변 등 불가피한 사유가 있는 경우를 제외하고 심사위원회에서 의결된 출장목적 및 계획과 달리 부당하게 지출된 경비를 환수조치 한다. 이 경우 심사위원회의 심의를 거쳐 환수 금액 등을 정한다.

경상남도의회는 4호를 명시하지 않은 경우를 제외한 나머지 모든 광역지방의회는 위의 각 호를 포함하고 있다. 울산광역시의회는 국외 공공기관과 공식일정이 계획된 경우, 공무국외출장 계획을 취소하지 않도록 노력하여야 한다는 사항을 명시하고 있다. 제주, 전남, 서울은 5호에 국가 및 지역 내 [재난 및 안전관리기본법]에 따른 자연 및 사회재난이 발생한 경우도 함께 포함하고 있다.

## 2. 예산 현황

지방의회의원의 공무국외연수와 관련한 예산 현황을 살펴보면 <표 5>와 같다. 2020년 기준으로 의원국외경비는 광역자치단체 1억9천8백만원, 기초자치단체 4천8백만원이다.

<표 5> 지방의회 기관운영 경비(2020년)

(단위: 백만원)

구분	의원국외여비	의정운영공통경비	의회운영업무추진비	의원역량개발비
광역 평균	198	427	252	23
기초 평균	48	76	73	8

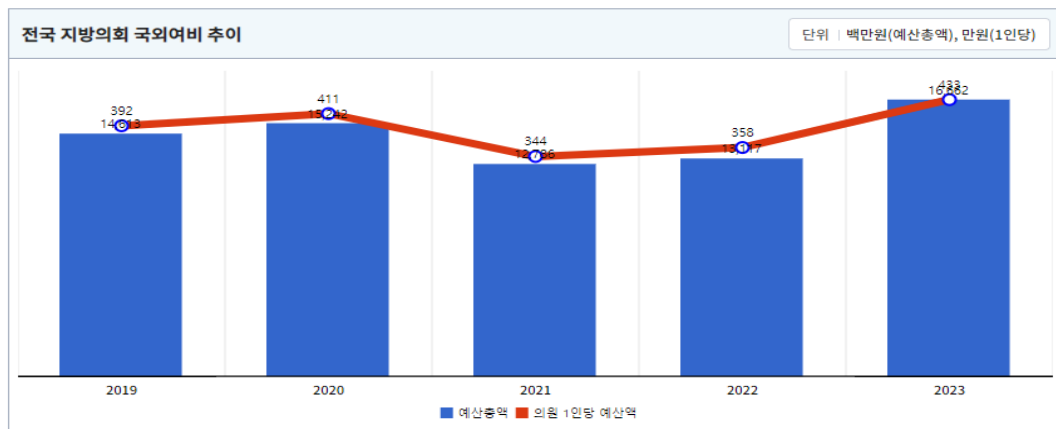
자료: 제8기 후반기 지방의회 현황(2020: 4)

<표 6>에서 2019년부터 2023년까지 5년간 지방의회 국외경비추이를 살펴보면, 코비드-19의 영향으로 예산이 다소 감소하였으나 2023년을 기준으로 큰 폭으로 증가하였다. 특히, 2023년은 2022년과 비교하여 21.3%가 증가하였다.

〈표 6〉 지방의회 국외여비 추이(2019-2023년)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
예산총액(백만원)	14,613	15,242	12,786	13,117	16,662
1인당 예산(만원)	392	411	344	358	433

〈그림 2〉 지방의회 국외여비 추이(2019-2023년)



자료 : 지방재정365(지방의회국외여비)

(<https://www.lofin365.go.kr/portal/LF3150500.do> 2023/09/15최종검색)

※ 지방자치단체의 지방의회 관련경비 예산편성 현황 중 지방의회 국외여비로 편성된 예산 총액 의원 1인당 국외여비 현황

산정기준 - 지방의회 국외여비 : 의회비 중 의원 국외여비,

산정공식 - 지방의회 국외여비/지방의회 의원정수, 대상회계 - 일반회계

### 3. 제도

공무국외여행의 경우 공무국외여행심사위원회 심의·의결을 거쳐야 한다. 지방의회의원 공무국외여행 관련 권고사항에서는 · 공무국외여행심사위원회에 민간인 2/3이상 참여, · 위원장은 민간위원 중 호선으로 하고, 의결 시 3분의 2이상 찬성으로 의결, · 회기 중 의원 전원 또는 1인 단독, 임기만료에 의한 지방의원 선거가 있는 해, 공무국외출장 중 물의를 일으켜 징계를 받은 경우 국외출장 제한, · 공무여행계획서 및 여행 후 결과보고서의 홈페이지 공개, · 공무국외출장 후 심사위원회 및 본회의 소관 상임위에 결과를 보고하고, 출장목적과 계획과 달리 부당하게 집행된 경비에 대해 환수조치 하도록 되어있다(행정안전부, 2022: 47-48).

자치법규에서 17개 광역의회는 대부분 유사한 절차로 운영되고 있다. 계획서 제출, 심사



위원회 심의, 결과보고서, 활용의 절차로 이루어지고 있으며 전반적인 절차는 다음과 같다. 계획서를 제출하고, 심사위원회가 심사 후 의장의 허가가 내려지면 공무국외출장에 돌입한다. 출장에 다녀와서 출장에 대한 보고서를 제출하는 과정으로 진행된다.

〈표 7〉 광역지방의회 관리제도에 대한 자치법규 내용

의회구분	계획서	결과 보고서	사후활용	심사위원회 설치 및 운영	심사위원회 심사기준	심사위원회 회의	심사위원회 수당과 여비	환수
서울	○	○	○	○	○	○	○	
부산	○	○		○	○	○	○	○
대구	○	○	○	○	○	○	○	
광주	○	○	○	○	○	○	○	
대전	○	○	○	○	○	○		○
울산	○	○	○	○	○	○		
인천	○	○	○	○	○	○	○	
세종	○	○		○	○	○	○	○
경기	○	○	○	○	○	○	○	
강원	○	○	○	○	○	○	○	
충북	○	○	○	○	○	○	○	
충남	○	○	○	○	○	○	○	○
전북	○	○	○	○	○	○	○	
전남	○	○	○	○	○	○	○	
경북	○	○	○	○	○	○	○	
경남	○	○	○	○	○	○	○	
제주	○	○	○	○	○	○	○	

## 1) 사전단계

### (1) 공무국외활동계획서 심사기간, 계획제안 여부

공무국외연수의 사전단계에서는 계획서 제출 및 제안설명 등이 해당 된다. 광역지방의회는 계획서 심사기한을 출국 30일전(12곳), 40일전(4곳), 45일(1곳)으로 규정하고 있다. 또한 계획서 제안설명에 대한 내용을 요구하는 지방의회는 4곳(서울, 인천, 경기도, 전남)이며 13 곳에서는 명시하지 않고 있다.

〈표 8〉 광역지방의회 계획서(심사기간, 계획제안 설명 여부 등)

의회	계획서 심사기한	계획 제안 설명 여부	기타
서울특별시의회	출국 30일전까지	O	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국외활동 대표자는 심사위원회에 참석하여 국외활동을 제안 설명해야 함</li> <li>- 계획서에는 사전전문가 간담회 개최 계획과 그 결과 보고가 포함되어야한다 다만, 계획서 제출 당시 사전 전문가 간담회를 개최하지 않았을 경우에는 개최 계획만 포함하고, 결과보고는 보고서에 포함하여 제출</li> </ul>
부산광역시의회	출국 30일전까지	X	
대구광역시의회	출국 30일전까지	X	
광주광역시의회	출국 30일전까지	X	
대전광역시의회	출국 30일전까지	X	
울산광역시의회	출국 30일전까지	X	
인천광역시의회	출국 30일전까지	O	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대표자가 참석하여 출장계획에 대한 제안 설명 및 질문에 답해야 함</li> </ul>
세종특별자치시의회	출국 40일전까지	X	
경기도의회	출국 40일전까지	O	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 출장이 연수목적이라면 계획서에 사전회의 결과를 첨부해야 함</li> <li>- 계획서 재심사받고 싶을 경우, 출국 20일전 까지 제출</li> <li>- 긴급한 공무국외출장이라고 의장이 승인한 경우, 기간 경과 후에 계획서 제출가능</li> </ul>
강원특별자치도의회	출국 30일전까지	X	
충청북도의회	출국 40일전까지	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수칙 제출해야 함</li> </ul>
충청남도의회	출국 30일전까지	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 의원 2명 이상이 공무국외활동을 하는 때에는 대표의원 1명을 선임하고 그 대표의원이 계획서를 제출함</li> </ul>
전라북도의회	출국 30일전까지	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재심사원 하면 출국 20일전까지</li> </ul>
전라남도의회	출국 45일전까지	O	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 부득이한 사정이 있을 경우 15일전까지</li> <li>- 사전학습 실시해야 함. 계획서에 사전학습 결과가 포함되어야 함</li> <li>- 대표의원이 출장계획에 대하여 제안설명을 한다</li> </ul>
경상북도의회	출국 30일전까지	X	
경상남도의회	출국 40일전까지	X	
제주특별자치도의회	출국 30일전까지	X	

## (2) 공무국외활동계획서 게시여부, 계획서 게시일, 게시위치 등

계획서 게시일은 일반적으로 3일 이내로 명시하고 있으며, 게시위치는 대부분 광역의회의 의회 홈페이지로 명시하고 있다. 그러나 경기도의회(계획서 게시여부, 게시일, 게시위치 등), 충청남도의회(게시일, 게시위치 등), 경상남도의회(계획서 게시일)는 이러한 규정이 없다.

〈표 9〉 광역지방의회 계획서(계획서 게시여부, 계획서 게시일, 게시위치)

의회	계획서 게시 여부	계획서 게시일	계획서 게시위치
서울특별시의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
부산광역시의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
대구광역시의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
광주광역시의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
대전광역시의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
울산광역시의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
인천광역시의회	O	-	의회 홈페이지
세종특별자치시의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
경기도의회	X	-	
강원특별자치도의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
충청북도의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
충청남도의회	O	-	-
전라북도의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
전라남도의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 누리집
경상북도의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지
경상남도의회	O	-	의회 홈페이지
제주특별자치도의회	O	의결일로부터 3일 이내	의회 홈페이지

## (3) 공무국외활동심사위원회

심사위원회는 2006년도 지방의회의원 「공무국외여행규칙」 표준안 의무화로 모든 광역지방의회가 심사위원회를 설치하고 있다.

〈표 10〉 광역지방의회 심사위원회 1

의회	총위원 수	위원구성	민간위원 선출방식
서울특별시의회	9명 (위원장, 부위원장 1명씩 포함)	의회운영위원장 + 의회 또는 국외 교육연수 전문가 4명 + 추천인 4명	
부산광역시의회	20명 이내 (위원장 포함)	의원 + 추천인 + 공무국외출장과 관 련하여 학식과 경험이 풍부한 사람 (성별을 고려하여 위촉해야함) (민간위원의 수가 전체의 2/3이상 이 되도록 구성)	
대구광역시의회	9인이상 (위원장 부위원장 포함)	의원 + 민간위원(2/3이상이어야함)	교육계, 법조계, 언론계, 시민사 회단체 등으로부터 추천을 받아 의장이 위촉

광주광역시의회	9인 이상 (위원장, 부위원장 1명씩 포함)	민간위원	교육계, 법조계, 언론계, 시민사 회단체 등으로부터 추천을 받아 의장이 위촉
대전광역시의회	11명 이내 (위원장, 부위원장 1명씩 포함)	의원 + 의원이 아닌 위원(2/3 이상 이어야함)	교육계, 법조계, 언론계, 비영리 단체 등으로부터 추천을 받은 사 람 중 의장이 위촉
울산광역시의회	10명 이내 (위원장을 포함하여)	민간위원	교육계, 법조계, 언론계, 시민사 회단체 등으로 추천받아 위촉
인천광역시의회	9인 이상 (위원장, 부위원장 1명씩 포함)	의원 + 민간위원(2/3이상 이어야 함)	교육계, 법조계, 언론계, 시민사 회단체 관계자로 구성
세종특별자치시의회	9명 이상(위원장과 부위원장 1명씩 포함) (성별균형 고려해야함)	의원 2명 + 공무원 2명(기준있음) + 민간위원 5명이상	교육계, 법조계, 언론계, 시민사 회단체 등으로부터 추천을 받아 의장이 위촉
경기도의회	12명 (의장, 부의장 1명씩 포함)	의원 4명(의회운영위원회 위원을 포함) + 민간위원 6명 (기준이 있 음) + 도민 2명	경기도에 소재한 대학, 시민사회 단체, 법조계, 언론계 등에서 추 천한 사람 6명
강원특별자치도의회	9인 이상 (의장, 부의장 포함)	당연직 의원 + 민간위원 -민간위원이 2/3이상이어야 함	교육계, 법조계, 언론계, 시민사 회단체 등으로부터 추천을 받아 의장이 위촉
충청북도의회	9인 이상 (의장, 부의장 포함)	의원 1인 + 민간위원	교육계, 법조계, 언론계, 시민사 회단체 등으로 추천 받은 민간위 원을 의장이 위촉
충청남도의회	9명 이내 (위원장, 부위원장 1명씩 포함)	부의장 중 1명 +의회운영위원회위 원장, 의회사무처장 + 민간위원 6 명	
전라북도의회	12명 (위원장, 부위원장 1명씩 포함)	의원 + 민간위원(2/3이상이어야함)	교육계, 법조계, 언론계, 시민사회 단체 등으로부터 추천을 받아 지 역과 성별을 고려해 의장이 위촉
전라남도의회	9명 (위원장 포함)	의원(의회운영위원장을 포함한 의 원 3명) + 민간위원 6명	교육계, 법조계, 언론계, 시민사 회단체 등의 추천을 받아 의장이 위촉
경상북도의회	9명 이상 (위원장, 부위원장 1명씩 포함)	의원 + 민간위원(2/3 이상이어야함)	교육계, 법조계, 언론계, 시민사 회단체 등으로부터 추천을 받아 의장이 위촉함
경상남도의회	9인 이상 (위원장, 부위원장 1명씩 포함)	의원 + 민간위원(2/3 이상이어야함)	교육계, 법조계, 언론계, 시민사 회단체 등으로부터 추천을 받아 의장이 위촉
제주특별자치도의회	9명(위원장, 부위원장 포함) (특정 성별이 6/10을 초과하지 않게)	의원 2명+의회 사무처장 + 민간위 원 6명	

※ 2019년 행정안전부 표준안에서 심사위원의 정수 확대, 시·도 9인 이상, 시·군·구 7인 이상 심사위원  
중 민간위원 비율을 과반수 이상에서 3분의 2이상으로 권고

〈표 11〉 광역지방의회 심사위원회 관련 2

의회	위원장 선출방식	임기	회의개의	회의 의결정족수	위원수당과 여비	기타
서울	민간위원 중 호선	1년 한 차례 연임 가능	재적위원 과반수 의 출석	출석위원 2/3 이상의 찬성		
부산	민간위원 중 호선	2년 연임가능	재적위원 과반수 의 출석	출석위원 2/3 이상의 찬성		-회의마다 위원장이 지정하는 9명의 위 원으로 구성 민간위원이 6명 이 상 포함되어야 함
대구	위원장과 부위원 장은 민간위원 중에서 호선	2년 한차례 연임	재적위원 과반수 의 출석	출석위원 2/3 이상의 찬성		-대면심사 원칙
광주	위원 중 호선으 로 결정	2년 연임 가능	재적위원 과반수 의 출석	출석위원 2/3 이상의 찬성		
대전	의원이 아닌 위원 중 호선	2년 한 차례 연임 가능	재적위원 과반수 의 출석	출석위원 2/3 이상의 찬성		
울산		2년 1회 연임 가능	재적위원 과반수 의 출석	출석위원 2/3 이상의 찬성		
인천	민간위원 중 호선으로 결정	임기는 2년 연임 가능	재적위원 과반수 의 출석	출석위원 2/3 이상의 찬성		
세종특별 자치시	민간위원 중 호선	2년 연임 가능	재적위원 과반수 의 출석	출석위원 과반수 의 찬성으로 의결		
경기도	민간위원 중 의장이 호선	2년 한 차례 연임 가능	재적위원 과반수 출석	출석위원 2/3 이상의 찬성		-계획서 접수한 날부 터 7일 이내 소집 -대면심사가 원칙, 대 표의원에게 심사에 필요한 질의 가능 -서면 심사도 가능하 긴 함
강원특별 자치도	민간위원 중 호선으로 결정	2년 연임 가능	재적위원 과반수 의 출석	출석위원의 2/3 이상의 찬성	민간위원이 심 사에 참석한 때 에, 예산의 범 위안에서 수당 과 여비를 지급	-간사1명 -공무국외출장을 하 고자 하는 의원 중 1 명 이상은 심사위원 회에 참석하여 국외 출장계획에 대한 설 명 및 질문에 답변 해야함 다만,,, -위원장은 회의록을 작성하여 비치하고, 심사위원회 의결 후 즉시 충북도 홈페이지 에 게시하여야 함

충청북도		2년 연임할 수 있음	재적위원 과반	출석위원 2/3 이상의 찬성	민간위원이 심 사에 참석한 때 에, 예산의 범 위에 따라 수당 과 여비를 지급	-간사1명 -공무국외출장을 하 고자 하는 의원 중 1 명 이상은 심사위원 회에 참석하여 국외 출장계획에 대한 설 명 및 질문에 답변 해야 함 -위원장은 회의록을 작성하여 비치하고, 심사위원회 의결 후 즉시 충북도 홈페이지 지에 게시하여야 함
충청남도	위원장은 민간위 원 중 호선 부위원장은 위원 중 호선	2년 한차례 연임	재적위원 과반수 의 출석	출석위원 2/3 이상의 찬성		-서면심사에 의한 의 결은 하지 않음
전라북도	민간위원 중 호선으로 결정	2년 연임가능	재적위원 과반수 의 출석	출석위원 2/3 이상의 찬성		-계획서 접수한 날로 부터 7일 이내 소집
전라남도	민간위원 중 호선	2년				
경상북도	민간위원 중 호선으로 결정	임기는 2년				
경상남도	민간위원 중 호선으로 결정	임기는 2년 한 차례만 연임				
제주특별 자치도	위원장, 부위원 장은 민간위원 중 호선	2년 한차례 연임				

## 2) 실행단계

행정안전부 공무국외출장 운영지침 [행정안전부예규 제107호, 2020. 3. 20., 일부개정] 제 10조(현지활동) 제1항 공무국외출장자는 출장기간 중 소속기관과 연락을 유지하고, 출장목적과 관련된 각종 자료를 수집하여야 한다. 제2항 공무국외출장자는 공직자로서의 품위를 지키고 현지의 규범·관습·공중도덕 등을 존중하며, 방문 약속을 예고 없이 변경 또는 취소하거나 그 밖에 국위를 손상시키는 일이 없도록 하여야 한다. 고 규정하고 있다.

## 3) 사후단계

2019 행안부 표준안에서 심사위원회 심의, 의결된 목적 및 계획과 달리 부당하게 경비를 사용하는 경우 부당한 경비사용에 대해서는 환수조치 근거 마련하고 있으며 자치법규에서

도 환수조치 근거를 규정하고 있다.

〈표 12〉 광역지방의회 결과보고서

의회	결과보고서 제출기한	결과보고서 보고기한	게시	기타
서울	귀국일로부터 20일 이내 의장에게 제출(의원별 정 책검토보고서도 함께)	귀국일로부터 60일 이내 상임위나 본회의에 결과 보고	-의회 전문도서관에 소 장 비치 -의회 홈페이지에 게시	-의장은 심사위원회로 하여 금 공무국외활동보고서에 대하여 심사할 수 있음
부산	귀국일로부터 20일 이내 의장 및 위원회에 제출	귀국일로부터 60일 이내 에 심사위원회와 상임위 및 본회의에 결과 보고	-의회 자료실에 소장 비 치 -의회 홈페이지 게시	
대구	귀국일로부터 30일 이내 의장에게 제출	귀국일로부터 60일 이내 에 상임위 또는 본회의에 결과보고	-자료실에 소장 비치 -홈페이지에 게시	의장은 심사위원회로 하여 금 보고서 심사를 하게 할 수 있다
광주	귀국일로부터 15일 이내 의장에게 제출	귀국일로부터 60일 이내 에 심사위원회와 상임위 또는 본회의에 결과 보고	-자료실에 소장 비치 -홈페이지에 게시	
대전	귀국일로부터 30일 이내 의장에 제출	귀국일로부터 60일 이내 에 상임위 또는 본회의에 결과 보고	홈페이지 게시	의장은 위원회로 하여금 보 고서에 대하여 심의 또는 평 가 등을 실시하게 할 수 있 다.
울산	귀국일로부터 20일 이내 의장에 제출	귀국일로부터 60일 이내 에 위원회와 상임위 또는 본회의에 결과 보고	-자료실에 소장 비치 -인터넷 홈페이지 게시	
인천	귀국일로부터 15일 이내 의장에게 제출	귀국일로부터 15일 이내 심사위원회 또는 상임위 원회에 결과 보고	-의회 자료실에 소장 비 치 -홈페이지에 게시	
세종특별 자치시	귀국일로부터 30일 이내 의장에 제출	귀국일로부터 60일 이내 에 심사위원회와 본회의 또는 소관 상임위에 결과 보고	-의정자료실에 소장 비 치 -홈페이지 게시	
경기도	귀국일로부터 30일 이내 의장에게 제출	귀국일로부터 60일 이내 에 심사위원회와 상임위 또는 본회의에 결과 보고	-의회 자료실에 소장하 여 비치 -의회 홈페이지에 게시	-제2조제5호, 제6호에 따 라 연수 목적으로 공무국 외출장한 경우 의원은 정 책검토보고서를 대표의원 에게 제출하여야 하고, 대 표의원은 보고서에 첨부하 야 함 -의장은 보고서에 대하여 결과보고회를 개최하거나 평가 등을 실시할 수 있다.
강원특별 자치도	귀국일로부터 15일 이내 의장에게 제출	귀국일로부터 60일 이내 에 심사위원회와 상임위 또는 본회의에 결과 보고	-자료실에 소장 비치 -홈페이지 게시	

충청북도	귀국일로부터 30일 이내에 의장에게 제출	귀국일로부터 60일 이내에 상임위나 본회의에 결과 보고	-자료실에 소장 비치 -의회 홈페이지에 게시	-의장은 귀국 후 90일 이내에 결과보고회를 개최해야 함
충청남도	귀국일로부터 20일 이내에 의장 및 위원회에 제출	귀국일로부터 20일 이내에 본회의 또는 소관 상임위에 결과 보고	-의정자료실에 비치 활용 -의회홈페이지에 공개	
전라북도	귀국일로부터 30일 이내에 의장에게 제출	귀국일로부터 60일 이내 심사위원회와 상임위 및 본회의에 결과를 보고	-의회 자료실에 소장 비치 -의회 홈페이지에 게시	-대표의원은 공무국외출장 결과에 대해 관련 기관과 간담회 등을 개최하여 도정, 교육 학예행정에 반영 가능한 정책 및 사업발굴을 위해 노력하여야 한다.
전라남도	귀국일로부터 30일 이내 의장에게 제출	귀국일로부터 60일 이내 상임위나 본회의에 결과 보고	-의회 자료실에 보관, 비치함 -의회 누리집에 공개	-결과보고서 제출안할시, 의장은 향후 공무국외활동 제한할 수 있음
경상북도	귀국일로부터 15일 이내 의장에게 제출	귀국일로부터 60일 이내에 본회의에 결과 보고	-자료실에 소장 비치 -홈페이지 게시	
경상남도	귀국일로부터 30일 이내 의장에게 제출	귀국일로부터 60일 이내 본회의 또는 의회운영위원회 등에 결과 보고	-자료실에 소장 비치 -홈페이지에 게시	-의장은 심사위원회로 하여금 공무국외출장보고서에 대하여 심사하게 할 수 있다.
제주특별자치도	귀국일로부터 20일 이내에 의장에게 제출	귀국일로부터 60일 이내 상임위 또는 본회의에 결과 보고	10일 이내에 의정자료센터에 갖추어 놓고, 의회 누리집에 게시	-의장은 보고서를 심사위원회에 제출하여야 하며, 심사위원회는 보고서가 관련 법령이나 조례를 위반하거나, 현저히 미흡한 경우 이의 정정제출을 의장에게 요구할 수 있음.

#### IV. 공무국외연수의 개선방안

##### 1. 사전단계

첫째, 사전단계에서 사전심의 절차를 강화하여 실효성을 확보해야 한다. 심사위원회의 구성에서 부산광역시의회 운영(위원장 지정하는 9명 위원으로 구성하고 민간위원이 6명 이상이 포함되도록 하여야 한다)과 같이 민간위원의 비율을 최소한 60% 이상으로 구성하여 심사의 공정성과 청렴성을 확보할 수 있도록 해야 한다(내부 의견보다 외부 의견이 충분히 반영될 수 있도록 개선해야 함)



둘째, 실질적인 공무국외연수를 위하여 사전학습 실시가 필요하다. 전라남도의회에서 시행하는 사전학습을 의무화해야 한다. 사전학습에는 공무국외연수의 국가 및 지방자치단체 방문장소, 연수의 목적, 일정, 기본원칙 및 행동준수사항 등에 대한 사전학습이다. 이를 통하여 효과적인 공무국외연수가 되도록 해야 한다.

## 2. 실행단계

지방의원이 공무국외연수 중 지켜야 할 기본원칙 및 행동준수사항을 조례로 규정하는 것이 필요하다<sup>7)</sup>(출장목적과 다른 관광, 친지방문 등 공무와 상관없는 활동을 하는 경우가 발생하고 있으며 해외에서 의원들의 불미스러운 행동으로 인해 의회에 불명예를 남기는 등 사회적 문제가 발생한 경우가 있다.<sup>8)</sup>(하혜영, 2019: 13)

- 7) 서울특별시의회의원 공무국외활동에 관한 조례[시행 2023.05.22](일부개정) 2023.05.22 조례 제8731호 제3조(기본원칙) ① 공무국외활동은 의원의 전문성 향상과 입법정책 역량 제고를 위한 방향으로 운영돼야 한다. <개정 2017.7.13.>
- ② 공무국외활동 계획을 차질 없이 수행하고, 목적을 벗어난 공무국외활동을 하여서는 아니 된다.
- ③ 공무국외활동 기간 중 의원으로서의 품위를 손상시키는 행동을 하여서는 아니 된다. <개정 2017.7.13.>
- ④ 공무국외활동 수행에 필요한 최소한의 기간을 계획해야 하며, 활동경비는 지방의회의원 국외여비 예산편성 기준과 지급범위를 넘어서면 아니 된다. <개정 2019.3.28.>
- ⑤ 서울특별시의회의장(이하 “의장”이라 한다)은 의원들의 공무국외활동 참여기회를 형평성 있게 보장해야 한다. <개정 2017.7.13.>
- ⑥ 의장은 공무국외활동 계획 및 결과를 서울특별시의회(이하 “의회”라 한다) 홈페이지에 공개해야 한다. <개정 2017.7.13.>
- 8) 경북 예천군의회 부의장이 외국 연수 중에 현지 가이드를 폭행해 물의를 빚고 있다. 게다가 일부 의원은 12월 21일부터 여자가 있는 술집에 데려다 달라고 요구했다고 한다. 몇몇 의원은 호텔에서 문 열어놓고 술 마시고 복도로 다니며 소리를 질러 다른 투숙객이 호텔 측에 항의하기도 했다(연합뉴스, 2019.1.4.)
- 연수 취지와 동떨어진 대성당, 공원, 투우장, 궁전 등의 관광지 방문 일정으로 채워지기 일쑤인 데다 연수보고서마저 인터넷 자료를 베끼는 경우가 허다해 실효성에 의문이 제기되고 있다. 경기도 파주시 의회가 지난달 아랍에미리트와 스페인으로 10일 일정의 연수를 다녀왔다가 외유성이라는 지적을 받았다. 하지만 일정은 대부분 관광 위주로 짜였다 아랍에미리트에서는 두바이 문화시설 탐방과 팜아일랜드 및 주요 관광산업 인프라 시찰이 잡혔고 스페인에서는 몬세라트 수도원, 톨레도 대성당, 세비야 마리아 루이사공원, 그라나다 론다 투우장 등을 둘러봤다. 경남 창원시의회 전체 의원 45명 중 4개 상임위원회(기획행정·경제복지여성·문화환경도시·건설해양농림) 소속 39명은 이달부터 차례로 유럽 행 공무 국외연수에 나선다. 상임위 소관 업무와 관련한 기관 방문 일정이 일부 잡혀있긴 하지만 업무 연관성이 떨어지는 성, 궁전 등 관광지 방문 일정이 다수 포함됐다. 충북도의회 건설환경소방위원회 소속 박지현 의원은 유럽 연수를 떠났다가 항공기 내에서 술에 취해 승무원, 주변 승객들에게 불쌍사나운 모습을 보였다는 의혹이 불거졌고 이를 부인하던 박 의원이 결국 공개사과하는 일이 있었다(연합뉴스, 2023.3.27.).

### 3. 사후단계

심사위원회에서 결과보고서에 대한 평가를 실시하고 부당 및 심각하게 부실한 출장결과 보고서(일정준수 미흡, 회계부정 포함)의 경우 의장은 윤리특별위원회에 징계를 요청 할 수 있도록 규정하여야 한다. 또한 국외공무출장을 다녀온 의원은 일정기간 내 결과보고서를 공식적인 행사(공청회, 의정활동 보고회 등)를 통하여 지역주민 및 의회에 알리도록 하여 공정성 및 청렴성을 확보하도록 해야 한다<sup>9)</sup>(충청북도의회의원 공무국외출장에 관한 조례[시행 2023.05.12.] (제정) 2023-05-12 조례 제4926호 제13조(공무국외출장 보고서 제출 등) 제3항 의장은 제2조 제5호 또는 제6호의 경우 귀국 후 90일 이내에 결과보고회를 개최하여야 한다)

### 4. 기타

지방의회에서 공무국외연수에 대한 책임성과 청렴성을 확보하기 위해서 규칙(인천, 강원 등) 혹은 조례로 규정하고 있는 공무국외연수 규정을 조례로 제정하여 운영하는 것이 필요하다(조례는 지방의회의 의결을 거쳐야 하지만 훈령 및 예규 등은 의결을 거치지 않고 공포됨으로써 객관성 및 투명성을 확보하기 어려움)

## V. 결론

지방의회의 전문성을 강화하는 방안으로 활용되는 국외연수제도는 공무를 수행하고 전문을 넓혀 지역주민들에게 질 높은 행정서비스를 제공한다는 점, 지방차원의 공공외교활동이라는 측면에서는 중요한 의미를 가지고 있지만 지방의원들은 단순 해외관광으로 인식되어 예산낭비와 해외에서 의원들의 불미스런 행동으로 인해 의회에 불명예를 남기는 등 많은 사회적 문제로 지방의회에 대한 신뢰성을 떨어뜨려 지방자치의 발전을 저해하고 있다. 따라서 이러한 지방의회 공무국외연수제도에 대한 현황을 살펴보고 청렴성과 신뢰성을 확보할 수 있는 개선방안을 제시하고자 하였다.

공무국외연수를 시간적 측면에서 크게 3단계로 구분하고 이들 단계에서의 개선방안을 제시하였다. 첫째, 사전단계에서 사전심의 절차를 강화하여 실효성을 확보해야 한다. 민간위원의 비율을 최소한 60%이상으로 구성하여 심사의 공정성과 청렴성을 확보할 수 있도록 해

9) 지방의회의 국외연수에 대한 시민의 참여적 평가를 도입이 필요하다(이근주, 2018; 이석환 2018; 고길곤: 2017; 서복경·황아란, 2012, 류춘호, 2019)

야 한다. 또한 실질적인 공무국외연수를 위하여 사전학습 실시가 필요하다. 둘째, 실행단계에서는 지방의원이 공무국외연수 중 지켜야 할 기본원칙 및 행동준수사항을 조례로 규정하여 공무국외연수 실행 중에도 목적을 충분히 숙지 할 수 있도록 해야 한다. 셋째, 사후단계에서는 심사위원회에서 결과보고서에 대한 평가를 실시하고 부당 및 심각하게 부실한 출장 결과보고서(일정준수 미흡, 회계부정 포함 등)의 경우 의장은 윤리특별위원회에 징계를 요청하도록 규정하여야 한다. 또한 국외공무출장을 다녀온 의원은 일정기간 내 결과보고서를 공식적인 행사(공청회, 의정활동 보고회 등)를 통하여 지역주민 및 의회에 알리도록 하여 공정성 및 청렴성을 확보하도록 해야 한다. 넷째, 기타 방안으로 지방의회에서 공무국외연수에 대한 책임성과 청렴성을 확보하기 위해서 규칙(인천, 강원 등) 혹은 조례로 규정하고 있는 공무국외연수규정을 조례로 제정하여 운영하는 것이 필요하다. 공무국외연수는 많은 세금이 지출되는 연수임을 고려한다면 운영에 있어서 투명성, 신뢰성, 청렴성이 더욱 요구된다고 할 수 있다.

이러한 개선방안은 지방의회의 전문성과 청렴성을 향상하여 지방자치발전에 도움이 될 것으로 판단된다.

## 참고문헌

- 고길곤. (2017). 자료기반평가에서 질문주도 평가의 필요성과 효과크기 중심 평가의 한계. 『정책분석평가학회보』, 27(2): 201-229.
- 류춘호. (2019). 지방의회 국외연수의 효율적 운영방향, 2019년도 (사) 한국지방정부학회 추계학술대회 발표논문집. 465-489.
- 박대식·권소라. (2015). 지방정부 공직자의 청렴도에 대한 하위영향요인: 대전광역시를 중심으로, 『사회과학연구』, 54(2): 149-178.
- 윤기석. (2009). 대전광역시 지방의회 연수제도 개선방안 연구. 대전발전연구원 2009-20.
- 송광태. (2001). 지방의원 해외연수 및 여행의 실태분석과 개선방안, 『한국지방자치학회보』, 13(3): 51-77.
- 서복경·황아란. (2012). 복지확대에 대한 국민 중심의 정책평가:고령자정책 사례를 중심으로, 『현대정치연구』, 5(1): 5-34.
- 이근주. (2018). 정책평가에 있어 국민참여 확대에 대한 시론적 논의. 『정책분석평가학회보』, 28(2): 341-362.
- 이석환. (2018). 시민 집중형 정책평가(Citizen-focused Policy Evaluation):시민의 다각적 역할에 대한 소고, 『정책분석평가학회보』, 28(2): 317-340.
- 이상왕·함요상.(2016). “윤리경영 추진의 정책적 정당성과 성과에 대한 고찰: 지방 공기업 경영성과를 중심으로.” 『지방정부연구』, 19(4):43-70.
- 이승철. (2020). 지방의원의 윤리성 제고 방안-지방자치법을 중심으로-, 『한국부패학회보』, 26(4): 215-236.
- \_\_\_\_\_. (2021). 지방의회의 청렴성 향상방안-대구시 지방의회 업무추진비 중심으로-, 『한국부패학회보』, 26(4): 209-238.
- 이상범. (2012). “공공기관 청렴도 영향요인에 관한 연구.” 서울시립대학교 박사논문
- 이재연. (2023). 공공조직 조직관리적 특성이 청렴성에 미치는 영향, 『공공사회연구』, 13(1):217-249.
- 하혜영. (2019). 지방의회의원 공무국외활동 현황과 개선과제. NARS현안분석 vol.48.
- 행정안전부. (2020). 제8기 후반기 지방의회 현황.
- 행정안전부. (2020). 지방의회운영가이드북.
- 행정안전부. (2021). 2022년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준.
- 행정안전부. (2022). 지방의회 운영 가이드북.
- 지방재정365(지방의회국외여비).
- 지방자치법[법률 제19699호, 2023. 9. 14., 일부개정] 제40조(의원의 의정활동비 등). 지방자치법시행령 [대통령령 제33621호, 2023. 7. 7., 타법개정]
- 지방자치단체 예산편성 운영에 관한 규칙[행정안전부령 제1호, 2017. 7. 26., 타법개정]
- 지방자치단체 예산편성 운영기준[행정안전부훈령 제57호, 2018. 9. 27., 일부개정]
- 행정안전부 공무국외출장 운영지침 [행정안전부예규 제107호, 2020. 3. 20., 일부개정]
- 충청북도의회의원 공무국외출장에 관한 조례[시행 2023.05.12.] (제정) 2023-05-12 조례 제4926호
- 서울특별시의회의원 공무국외활동에 관한 조례[시행 2023.05.22.](일부개정)

2023.05.22 조례 제8731호

KBS뉴스, 2023.3.13. 지방의회 연수보고서..“경치가 아름다웠다”

한국경제, 2019.1.16. 예천군의회 해외연수 중 가이드 폭행.. 일부의원 ‘여성 접대부 술집에 데려달라’  
추태

연합뉴스, 2019.1.4. 예천군 의원 외국 연수서 가이드 폭행 물의…경찰관까지 출동(종합)

연합뉴스, 2023.3.27. 외유성 논란 여전한 지방의회 해외연수…코로나19 폴리니 붓물

평화뉴스, 2023.10.13. 대구 지방의회, 국내외 연수 예산 ‘3억6천’ 의원 1인당 5백만원

충청미디어, 2023.3.29. ‘기내음주 추태’ 논란 박지현 충북도의원 공개사과

투고일자 : 2023. 09. 17

수정일자 : 2023. 09. 29

게재일자 : 2023. 09. 30

<국문초록>

## 지방의회 공무국외연수제도의 개선방안 연구

- 청렴성 확보를 중심으로 -

이승철 · 장은수 · 박수연 · 박혜은

이 연구에서는 지방의회 공무국외연수제도에 대한 현황을 법령 중심으로 살펴보고 청렴성과 신뢰성을 확보할 수 있는 개선방안을 제시하고자 하였다.

공무국외연수제도를 시간적 측면에서 크게 3단계로 구분하고 이들 단계에서의 개선방안을 제시하였다. 첫째, 사전단계에서 사전심의 절차를 강화하여 실효성을 확보해야 한다. 민간위원의 비율을 최소한 60%이상으로 구성하여 심사의 공정성과 청렴성을 확보할 수 있도록 해야 한다. 또한 실질적인 공무국외연수를 위하여 사전학습 실시가 필요하다. 둘째, 실행단계에서는 지방의원이 공무국외연수 중 지켜야 할 기본원칙 및 행동준수사항을 조례로 규정하여 공무국외연수 실행 중에도 목적을 충분히 숙지 할 수 있도록 해야 한다. 셋째, 사후단계에서는 심사위원회에서 결과보고서에 대한 평가를 실시하고 부당 및 심각하게 부실한 출장결과보고서(일정준수 미흡, 회계부정 포함)의 경우 의장은 윤리특별위원회에 징계를 요청 할 수 있도록 규정하여야 한다. 또한 국외공무출장을 다녀온 의원은 일정기간 내 결과보고서를 공식적인 행사(공청회, 의정활동 보고회 등)를 통하여 지역주민 및 의회에 알리도록 하여 공정성 및 청렴성을 확보하도록 해야 한다. 넷째, 기타방안으로 지방의회에서 공무국외연수에 대한 책임성과 청렴성을 확보하기 위해서 규칙(인건, 강원 등) 혹은 조례로 규정하고 있는 공무국외연수 규정을 조례로 제정하여 운영하는 것이 필요하다. 공무국외연수는 많은 세금이 지출되는 연수임을 고려한다면 운영에 있어서 투명성, 신뢰성, 청렴성이 더욱 요구된다고 할 수 있다.

주제어: 지방의회, 공무국외연수, 청렴성, 사전단계, 실행단계