

# 지방공무원 휴가제도 해외사례 비교연구\*

## A Comparative Study of Local Government Leave Programs

박 현 옥 (경기대학교 행정학전공 교수 - 주저자)  
유 수 동 (한국지방행정연구원 부연구위원 - 교신저자)

### Abstract

HyeonUk Bak / Soodong Yoo

A variety of local government leave programs have been introduced and improved to increase government productivity, help government employees achieve work-life balance, and create a family-friendly workplace culture. However, the usage rate of annual and long-term leave is still low, and public employees are not satisfied with their work-life balance. The purpose of this study is to compare and analyze local government employee leave programs in Korea and overseas countries (U.S., France, and Japan) and provide policy implications for improving leave programs. It is necessary to provide more detailed regulations on the use of annual leave for more than 10 consecutive days so that employees can get enough rest when they need it and gain new vitality through long-term leave. In addition, local governments should be given the autonomy to set their own vacation policies to suit their local and environmental characteristics.

Keywords: Local government, leave program, comparative study, work-life balance

## I. 서론

우리나라 공직사회는 근무 시간에 비해 노동생산성과 노동시간 효율성은 높지 않은 것으로 나타나고 있다. 이에 인사혁신처는 공직사회의 장시간 근무하는 방식을 탈피하고, “일할 때 집중적으로 일하고, 쉴 때 제대로 쉬는” 공직 근무 문화를 조성하여 공직사회의 생산성 및 경쟁력을 향상하기 위해 공무원 근무 혁신 지침을 수립하고 있다(인사혁신처, 2024). 공무원 근무 혁신의 배경에는 공직 생산성 제고 외에도 공무원들이 충분히 휴식하고 신체적·정신적·정서적 어려움으로부터 회복할 수 있는 권리를 보장함으로써 인간의 존엄성을 회복하고, 일과 삶의 균형(work-life balance)을

\* 이 논문은 한국지방행정연구원 정책연구과제(지방공무원 휴가제도 해외사례 비교)의 일부를 수정 및 보완하여 발전시킨 것이다.

이를 수 있는 조직문화를 형성하며, 출산·양육·돌봄에 친화적인 조직 분위기(organizational climate)로 전환하는 데 있다(인사혁신처, 2019).

본 연구에서는 다양한 근무 혁신 방안 중 지방공무원 휴가제도에 대해 중점적으로 분석하고자 한다. 정부에서는 지난 10년간 연가 저축제, 10일 이상 연속된 연가 사용의 보장, 연가 당겨쓰기, 연가 사용 촉진제, 기관별 연가 사용 목표 설정, 연가 사용 실적 부서장 성과 평가 반영 등 지방공무원 휴가제도와 관련하여 다양한 제도를 신설 및 개선해 왔다. 하지만, 휴가제도 개선을 위한 다양한 노력에도 불구하고, 지방공무원의 평균 연가 사용률은 평균 연가 부여 일수의 70% 미만에 머무르고 있고, 여전히 연가 저축제와 10일 이상 장기휴가 사용률은 저조한 상황이며, 공무원들의 일과 삶의 균형에 관한 만족도는 높지 않은 것으로 나타나고 있다(박현욱·이재용, 2020; 인사혁신처, 2024). 또한, 공무원들이 조직, 상사, 동료의 눈치를 보지 않고, 자유롭게 연가를 사용할 수 있는 조직 분위기 역시 조성되지 않은 상황이다.

연가 및 장기휴가 사용과 관련하여 지방공무원은 국가공무원에 비해 더 많은 제약을 받는 상황이다. 상당수의 지방공무원은 일선 공무원(street-level bureaucrat)으로 민원인과의 대면 업무가 많고, 시민들의 교육 수준 향상, 미디어의 발달로 정보 습득의 용이 등으로 인해 시민들의 공공 서비스에 대한 기대치가 상승하고, 공공 서비스 경쟁력 향상에 대한 요구가 높아짐에 따라 일선 공무원들은 더욱 빈번하게 감정노동을 겪고 있어 직무소진과 정서적 긴장감을 경험할 가능성이 높다(박현욱·이인원, 2020: 41). 또한, 휴가 등 장기간 부재 시 대체자의 업무 부담, 갈등 발생 소지 등으로 인해 연가 및 장기휴가를 사용하는 데 어려움을 겪는 것으로 나타난다(권혜림, 2016; 박현욱·이재용, 2020). 뿐만 아니라, 지방공무원 복무규정의 휴가제도 신설 및 개선은 국가공무원 복무규정 도입 후 시차를 두고 일어나고 있다. 구체적으로, 연가 저축제 및 10일 이상 연속된 연가 사용의 보장은 국가공무원 복무규정에 2015년에 신설된 반면, 지방공무원 복무규정에는 2019년에 신설되었다.

저출산, 고령화, 디지털 전환(digital transformation: DX), 4차 산업혁명, 지능정보통신기술의 발달, 지역소멸, 지방소멸 등 지방자치단체에서는 다양한 격변적인 문제(turbulent problems)가 일어나고 있다. 공공부문의 지속 가능한 발전을 위해서는 공직 생산성의 제고, 가족 친화적인 조직 분위기 조성, 조직 구성원이 일과 삶 모두를 만족하며 영위할 수 있는 공직 환경 확립이 필요한 상황이며, 이를 위해서는 휴가제도의 개선이 상당한 역할을 할 수 있다. 이에 따라, 본 연구에서는 우리나라와 해외 국가(미국, 프랑스, 일본)의 지방공무원 휴가제도 비교분석을 통해 보다 발전적인 방향으로 휴가제도 개선을 위한 정책적 방안을 제시하고자 한다.

이러한 연구를 위해 제2장에서는 우리나라 지방공무원 휴가제도를 소개하고, 직무 요구-자원 모델, 조직 지원 이론 등 다양한 이론과 선행연구를 통해 휴가제도의 목적과 중요성에 대해 논의할 것이다. 제3장에서는 우리나라와 해외 국가 간 비교를 위한 분석틀에 대해 제시할 것이다. 제4장에서는 각 해외 국가의 지방공무원 휴가제도를 소개하고, 이를 우리나라와 비교하고자 한다. 마지막

제5장에서는 본 연구의 결과에 따라 지방공무원 휴가제도 발전을 위한 다양한 정책적 시사점을 제 공하고자 한다.

## II. 이론적 논의 및 선행연구 검토

### 1. 우리나라 지방공무원 휴가제도

우리나라 지방공무원 휴가제도는 국가공무원 휴가제도에 준하여 운영되고 있다. 「지방공무원 복무규정」 제6조 및 제7조에 의해 규정되어 있으며, 연가, 병가, 공가, 특별휴가로 구분된다. 인사혁신처(2024)와 「지방공무원 복무에 관한 예규」에 따르면, 휴가제도는 “행정기관의 장이 일정한 사유가 있는 공무원의 신청 등에 의하여 일정 기간 출근의 의무를 면제하여 주는 것으로서, 연가·병가·공가·특별휴가 등을 총칭”하는 개념이다(행정안전부 예규 제138호).

먼저 연가에 관한 사항을 살펴보면, 연가일수는 재직기간별로 11일부터 21일까지 세분화되어 있다.<sup>1)</sup> 휴가일 산정기준은 공무원의 재직기간을 기준으로 연가를 산정하여 차등 제공하고 있으나, 직급·직종·직렬에 구분 없이 모든 공무원이 동일한 기준으로 연가를 부여받고 사용할 수 있다.

미사용 연가에 대한 보상비 지급의 경우, 부여된 연가를 공무상 허가할 수 없거나 해당 공무원이 연가를 사용하지 않은 경우에는 예산의 범위에서 연가일수에 해당하는 연가보상비를 지급하는 것으로 같음할 수 있으며, 연가보상비를 지급할 수 있는 연가 대상 일수는 20일을 초과할 수 없다(「지방공무원 복무규정」 제7조 제4항).<sup>2)</sup> 이처럼 미사용 연가에 대한 보상비를 지급하고 있으며, 초과된 연가는 연가보상비의 대상이 아니기 때문에 기간 내에 미리 사용할 수 있도록 권장하고 있다.

결근·정직·직위해제 및 강등으로 인해 직무에 종사하지 못하는 일수는 연가일수에서 차감하며, 지방자치단체의 장과 지방의회의 의장은 소속 공무원이 연가일수가 없거나 재직기간별 연가일수를 초과하는 휴가 사유가 발생한 경우에는 재직기간에 따라 연가 일수를 미리 사용하게 할 수 있다(「지방공무원 복무규정」 제7조의2 제1항, 제7조의3).<sup>3)</sup> 실제 직무에 종사하지 못하는 기간에 대해서는 연가를 부여하지 않거나 연가일수에서 공제하며, 재직기간에 따라 최소 5일에서 10일까지 연차를 당겨쓸 수 있도록 규정하고 있다.

1) 연가일수는 공무원의 재직기간에 따라, 1개월 이상 1년 미만인 경우 11일, 1년 이상 3년 미만 15일, 3년 이상 4년 미만 16일, 4년 이상 5년 미만 17일, 5년 이상 6년 미만 20일, 6년 이상 21일로 구분되어 있다. 다만, 「지방공무원 복무규정」 제27조 제2항 제2호·제3호 및 제9호에 따라 임용된 경력직 공무원 및 특수 경력직 공무원의 재직기간이 5년 미만인 경우로서 지방자치단체의 조례로 정하는 공무원 경력 외의 유사경력이 있는 경우에는 5년 미만의 재직기간별 연가일수에 각각 3일을 더한다(「지방공무원 복무규정」 제7조 제1항).

2) 연가보상비 지급대상인 연가 일수 중 8시간 미만의 연가 잔여분에 대해서는 연가보상비를 지급하지 않고 이월 및 저축한다(「지방공무원 복무규정」 제7조 제4항).

3) 연가 당겨쓰기는 재직기간 1년 미만인 경우 5일, 1년 이상 2년 미만 6일, 2년 이상 3년 미만 7일, 3년 이상 4년 미만 8일, 4년 이상 10일로 구분되어 있다(「지방공무원 복무규정」 제7조의3).

또한 지방자치단체의 장과 지방의회의 의장은 소속 공무원의 연가 사용을 촉진하기 위해 매년 3월 31일까지 소속 공무원이 그해에 최소한으로 사용해야 할 10일 이상의 권장 연가 일수와 미사용 권장 연가 일수에 대한 연가보상비 지급 여부를 정해 공지해야 한다(「지방공무원 복무규정」 제7조의4 제1항). 이에 따라, 지방자치단체에서는 소속 공무원에게 미사용 연가일수를 통보하고, 연가를 기간 내에 사용할 수 있도록 권장하고 있다.

연가보상비 지급 대상인 연가일수 중 사용하지 않고 남은 연가일수를 그 해의 마지막 날을 기준으로 이월·저축 가능하며, 지방자치단체의 장과 지방의회의 의장은 소속 공무원이 연가일수 또는 저축 연가일수를 활용하여 10일 이상 연속된 연가일수 사용을 신청한 경우에는 공무 수행에 특별한 지장이 없는 경우 이를 허가해야 한다(「지방공무원 복무규정」 제7조의10, 제7조의11).

## 2. 이론과 선행연구를 통한 휴가제도의 목적 및 중요성

지방공무원 복무규정에 다양한 휴가제도가 존재하는 목적은 다음과 같이 다양한 이론과 선행연구를 통해 설명할 수 있다. 먼저, 휴가는 조직 구성원의 정신적 건강(mental health), 신체적 건강(physical health)에 영향을 주어 전반적인 웰빙(well-being)을 증진하는 역할을 수행한다. 구체적으로, 조직 구성원들이 충분한 휴식을 통해 피로도와 스트레스를 낮출 수 있으며, 심장병, 뇌질환, 비만, 알코올 중독 등 과로로 인한 다양한 질병 가능성을 줄일 수 있다. 또한, 휴가 중 여행, 취미 생활, 여가 활동 등을 통해 조직 구성원들은 불안, 우울증, 번아웃과 같은 다양한 정신 건강 문제를 해소할 수 있다. 다수의 연구자들은 충분한 휴식 없이 장기간의 업무를 수행하는 것은 신체적, 정신적 문제(physical and mental damages)를 야기할 가능성을 높이는 반면, 휴가는 이러한 문제를 낮추는 역할을 한다고 밝히고 있다(Jourdrey & Wallace, 2009). 나아가, 휴가는 조직 구성원에게 신체적, 정신적, 정서적 피로로부터 회복할 기회를 제공하는 역할을 한다. 일정한 휴가를 부여받은 조직 구성원은 피로나 질병으로 인한 결근이 낮아지며, 이는 조직에게 작업의 연속성 및 생산성 향상이라는 긍정적인 결과를 가져올 수 있다. Skinner and Pocock(2013)에 따르면, 휴가는 조직 구성원의 스트레스를 줄여, 휴가 후에 조직 구성원의 결근을 줄인다고 주장하였다. 이 연구는 휴가가 조직 내에서 안전 밸브(safety valve)로서 조직 구성원의 신체적, 정신적, 정서적 안전을 보호하고, 조직 구성원의 이탈률을 낮추며, 신규 인적자원의 충원 및 교육에 필요한 비용을 줄여 조직의 안정성을 높이는 역할을 한다고 밝혔다.

휴가의 역할은 직무 요구-자원 모델(job demands-resources model: JD-R model)에 따라 설명할 수 있다. JD-R model에 따르면, 직무 요구는 “조직 구성원의 역할, 직무 기대에 기반하여 신체적, 정신적, 인지적, 정서적 노력을 요구하는 것들”이라 정의된다(Bakker, Demerouti, & Verbeke, 2004: 86). 대표적인 직무 요구로 업무 시간, 업무 과부하(work overload), 역할 갈등(role conflict), 역할 모호성(role ambiguity), 정서적 요구(emotional demands), 직무 복잡성(work complexity), 직무 불안정성(job insecurity), 업무 압박(work pressure) 등이 있다(Demerouti, Bakker, Vardakou, &

Kantas, 2003; Hackman & Oldham, 1976; 박현욱·이인원, 2020). 직무자원이란 “업무 목표를 성취하는 데 있어 효과적이며, 신체적·정신적 비용(physical and psychological costs)과 직무 요구를 감소하고, 개인의 성장과 발전을 촉진하는 신체적·사회적·조직적 요인”이라 정의된다(Bakker et al., 2004: 86). 직무 자원의 대표적인 예로 자율성, 역할 명확성(role clarity), 의사결정 참여, 피드백, 과업 중요성(task significance), 기술 다양성(skill variety) 등이 있다(Hackman & Oldham, 1976). 연구자들은 직무 요구와 직무 자원은 서로 부(-)의 관계에 있으며, 직무 요구는 직무 자원의 사용을 방해하는 역할을 하고 있다고 주장한다. 반면에 직무 자원은 조직 구성원들이 직무 요구로부터 벗어나는 데 중요한 역할을 한다. 또한, 직무 요구가 직무 소진, 이직의도와 같은 부정적인 업무 결과로 연결이 되는 것을 직무 자원이 조절할 수 있다(Bakker et al., 2004; Bakker, Demerouti, & Verbek, 2004; Demerouti, Bakker, Nachreiner, & Schaufeli, 2000; Demerouti et al., 2003; Hackman & Oldham, 1976). 이러한 논리에 따라, 직무 자원으로서 휴가는 직무 요구인 과도한 업무 시간, 업무 과부하로부터 벗어나고, 직무 요구의 부정적인 결과를 낮추는 데 도움을 줄 수 있다.

조직에서 조직 구성원에게 자유로운 휴가 사용을 장려하는 경우, 직무 만족도(job satisfaction), 조직 몰입(organizational commitment), 업무 열의(work engagement), 직무 몰입(job involvement)와 같은 긍정적인 조직행태가 증진되는 반면, 이직률, 이직 의도(turnover intentions)와 같은 부정적 조직행태가 감소하는 결과를 보일 수 있다. 조직 지원 이론(organizational support theory)에 의하면, 조직 지원 인식(perceived organizational support)이란 조직이 구성원을 소중하게 대하고, 구성원의 웰빙과 복지에 관심을 보이는지에 대한 개인의 인식을 말한다. 조직 지원 인식이 긍정적인 경우, 호혜성의 원리(principle of reciprocity)에 입각하여 조직 구성원들은 조직이 그들에게 베푼 호의에 상응하는 노력과 충성심을 보이게 된다. 즉, 조직이 조직 구성원에게 제공한 혜택과 조직 구성원이 조직의 발전에 도움이 되는 행동이 상호 교환되는 것이다(박현욱, 2019: 279). 따라서, 지방공무원 휴가 제도에 포함되어 있는 연가 사용의 권장, 연가 당겨쓰기, 연가의 저축, 10일 이상 연속된 연가 사용의 보장과 같은 제도는 지방공무원으로 하여금 조직이 그들에게 부여한 복지라고 인식하게 만들고, 지방공무원이 조직과 공공부문의 발전을 위해 더욱 노력하도록 하게 만드는 장치라고 이해할 수 있다.

일과 삶의 균형(work-life balance) 차원에서 휴가의 역할과 중요성은 다음과 같다. 먼저, 일과 삶의 균형이란 개인이 자신의 일과 일 이외의 생활 간에 시간, 노력, 에너지 등이 적절하게 분배되고 조화를 이루는 상태를 말한다(오현규·박성민, 2014; 정예지·윤정구·김세은, 2016). 여기서 일 이외의 생활로 가정, 여가, 성장 등이 있으며, 일과 삶의 균형은 일과 가족의 균형, 일과 여가의 균형, 일과 성장의 균형이 포함되는 개념이다(유효정, 2019). 이러한 일과 삶의 균형이 강조된 배경에는 젊은 세대의 개인주의 성향의 강화, 여성 인권 신장, 여성의 교육 수준 향상 및 경제활동 참여 증가, 탈물질주의, 권위주의적 조직문화 타파 분위기, 일 중심에서 개인의 행복 및 자아실현 중시로의 변화 등이 있다. 공공부문에서도 유연근무제(탄력근무제, 원격근무제), 출산·육아·돌봄 지원 제도, 가족 지원 제도, 근로자 지원 제도, 가족 친화 인증 제도 등을 통해 조직 구성원의 일과 삶의 균

형을 강화하기 위한 노력을 기울이고 있다. 일과 삶의 균형 강화를 위한 지방공무원 휴가제도는 다음과 같다. 2018년 지방공무원 복무규정에 연가 당겨쓰기(제7조의3) 신설을 통해 당해 연도에 부족한 휴가 일수를 보충할 수 있게 하였다. 2019년에는 ‘연가 저축제(제7조의10)’와 ‘10일 이상 연속된 연가 사용의 보장(제7조의11)’을 신설하여 비상 상황에 대비하고, 장기휴가를 통해 일과 여가의 균형을 도모하고자 하였다(인사혁신처, 2019). 또한, 올해 연가일수를 기존 1년 이상 2년 미만 12일, 2년 이상 3년 미만 14일을 1년 이상 3년 미만 15일로 상향하였고, 3년 이상 4년 미만 연가 일수를 기존 16일에서 17일로 1일 상향하였고, 저축연가 소멸시효를 폐지하여 공무원의 사기를 진작하고자 하였다(인사혁신처, 2024). 이렇게 다양한 휴가제도가 도입 및 개선된 배경에는 공공부문의 공무원 이직률의 급격한 상승과 일과 삶의 균형 강화가 있다. 2023년 공무원 총조사 결과에 따르면, 이직을 고민하는 이유로 낮은 급여 수준, 과도한 업무량, 경직된 조직문화, 적성에 맞지 않는 업무, 연금 혜택 축소, 일과 삶의 균형이 어려운 근무 환경 순으로 조사되었다. 특히, 과도한 업무량, 일과 삶의 균형이 어려운 근무 환경으로 인해 이직을 고려하는 인원은 거의 모든 연령대에서 높게 나타났다(인사혁신처, 2024). 과도한 업무로부터 벗어나 조직 구성원들이 필요할 때 충분한 휴식을 취하고, 장기휴가를 통해 새로운 활력을 얻을 수 있게 연가 당겨쓰기, 연가 저축제, 10일 이상 연속된 연가 사용의 보장이 신설되었고, 일부 직급의 휴가 일수가 상향된 것이다. 이러한 제도의 도입 및 신설의 효과 다음과 같다. 먼저, 조직 구성원이 가족의 일로 장기휴가가 필요하거나 당해 연도의 연가가 부족할 때, 해당 제도의 사용을 통해 일과 가족의 균형을 유지할 수 있다. 특히 저출산과 고령화가 심각해지면서 어린 자녀의 양육·돌봄, 노부모의 돌봄을 위해 이러한 휴가제도의 신설은 출산·육아·돌봄 지원 제도와 가족 지원 제도만큼 중요하다고 볼 수 있다. 다음으로, 여가와 장기간 휴가를 통해 일과 여가의 균형을 향상할 수 있다. 여가는 단순한 휴식과 다른 차원으로서, 여가를 통해 개인들이 신체적·정신적 건강을 회복하고, 스트레스를 해소할 수 있다. 또한, 여가는 다양한 사람과 집단과의 관계를 통해 삶의 전반적 만족도를 증진할 수 있으며, 개인의 공동체 의식 및 사회적 유대 강화에도 효과적이다(Joudrey & Wallace, 2009). 마지막으로, 자기개발, 창의력을 증진을 통해 일과 성장의 균형을 높일 수 있다(유효정, 2019; Strassburger, Wachholz, Peters, Schnitzer, & Blank, 2023). 여가와 장기휴가를 확보함으로써 다양한 기술, 언어, 자격증 등 역량 개발 시간을 통해 일로부터 얻을 수 없는 성취감과 성장 욕구를 충족할 수 있다. 오늘날, 공공부문의 지속 가능한 발전을 위해서는 공무원들의 창의성, 혁신행동(innovative work behavior), 적극행정이 필수적인 상황에서 여가 시간과 장기휴가를 통해 개인의 역량을 향상하고 새로운 아이디어를 얻을 수 있는 기회를 갖는 것은 중요하다고 볼 수 있다.

### Ⅲ. 연구설계

#### 1. 분석 방법

본 연구는 국내의 지방공무원 휴가제도에 초점을 두고, 종합적·체계적인 비교분석을 통해 향후 바람직한 우리나라 지방공무원 휴가제도 개선을 위한 시사점을 도출하고자 한다. 국가 간 제도의 비교분석은 최대 유사 체계 설계(Most Similar System Design)에 의한 비교로서, 제도의 특성과 내용을 파악함으로써 적실성과 효과성을 담보하기 위한 정책적 시사점을 도출할 가능성이 크다고 할 수 있다(Przeworski & Teune, 1970). 본 연구의 목적은 우리나라와 해외 국가의 지방공무원 휴가제도를 비교분석한다는 점에서 전형적인 비교연구라 할 수 있다. 비교연구는 일반적인 것과 특정한 것을 구별할 수 있으며, 다양한 아이디어를 도출할 수 있게 해주는 등 새로운 제도 개선 방안을 모색할 수 있는 창조적인 사고력을 증가시켜준다(Rodgers et al., 1979). 비교연구의 이점으로는 제도 및 정책이 모든 국가에 일반적으로 해당하는 부분과 특수한 부분을 구별할 수 있고, 다른 국가의 경험을 통해 교훈을 얻고 제도 개선을 위한 선택 범위를 넓혀줄 수 있다. 더불어 제도 운영 결과에 대한 사회적·문화적 변수 등에 대한 영향 요소들을 밝혀낼 수 있다(Higgins, 1981).

이러한 점에서 본 연구에서는 지방공무원 휴가제도의 기준 및 절차 등 제도 운영 방향에 관한 비교분석 접근방법을 활용하였다. 우리나라와 해외 국가에서 운영되고 있는 지방공무원 휴가제도를 비교·분석하여 제도적 특성을 살펴볼 수 있고, 제도 개선을 위한 정책적 시사점을 도출할 수 있다. 이를 위해 다음과 같이 우리나라의 지방공무원 휴가제도를 기준으로 「지방공무원 복무규정」 제6조와 제7조에 규정되어 있는 연가제도와 관련된 사항들을 중심으로 국가 간 비교분석을 하고자 한다.

#### 2. 분석 대상 및 내용

비교분석 대상 국가는 미국, 프랑스, 일본이며, 미국의 경우 미연방법을 바탕으로 주 정부에서 행정법규를 제정하여 주마다 복무규정이 다르기 때문에 서부의 캘리포니아 주, 동부의 펜실베이니아 주를 분석 대상으로 선정하였다. 일본의 경우에도 행정법규를 통해 지역적 특색이 담긴 복무규정을 정하고 있어 국가공무원과 지방공무원 간, 지방자치단체 간 휴가제도가 다르게 나타난다. 이에 따라, 본 연구에서는 일본의 도쿄도, 홋카이도, 구마모토현을 기준으로 분석하였다. 프랑스의 경우, 지방자치단체가 자율적으로 휴가제도를 정할 수 있지만, 실제로는 우리나라와 비슷하게 지방공무원과 국가공무원 휴가제도가 동일한 형태를 보이고 있어 특정 지방자치단체가 아닌 지방공무원 복무규정에 제시된 휴가제도를 바탕으로 분석하였다. 분석할 내용은 <표 1>에 제시된 것처럼 휴가의 종류, 연가일수, 연가보상비 지급, 연가일수의 공제, 연가 당겨쓰기, 연가 사용의 권장, 연가 저축제, 10일 이상 연속된 연가 사용의 보장이다.

〈표 1〉 국가 간 비교 분석틀

분석 기준		세부내용
휴가의 종류		<input type="checkbox"/> 휴가의 종류 <input type="checkbox"/> 우리나라 휴가종류와의 동일 여부
연가	연가일수	<input type="checkbox"/> 연가일수를 산정하는 기준 <input type="checkbox"/> 연가일수의 차등 제공 여부
	연가보상비 지급	<input type="checkbox"/> 연가보상비 지급 여부 <input type="checkbox"/> 연가보상비 지급 기준
	연가일수의 공제	<input type="checkbox"/> 연가일수의 공제 규정 유무 <input type="checkbox"/> 연가일수의 공제 기준
	연가 당겨쓰기	<input type="checkbox"/> 연가 당겨쓰기 규정 유무 <input type="checkbox"/> 연가 당겨쓰기 기준 <input type="checkbox"/> 연가 당겨쓰기 사용일수
	연가사용의 권장	<input type="checkbox"/> 연가 사용 권장 규정 유무
	연가의 저축	<input type="checkbox"/> 연가의 이월 및 저축 가능 여부 <input type="checkbox"/> 이월 및 저축된 연가의 소멸 기한 <input type="checkbox"/> 연가저축제의 최대 저축일수
	10일 이상 연속된 연가 사용의 보장	<input type="checkbox"/> 10일 이상 연속된 연가 사용의 가능 여부

## IV. 해외사례 비교 분석

### 1. 미국

#### 1) 캘리포니아 주

미국 캘리포니아 주는 기본적으로 「주 정부법 19839, 19856-19858.2」에 의거하여 휴가 및 병가를 제공하고 있으며, 공무원에게 더 많은 휴가 혜택을 제공하기 위해 주 정부 차원의 별도 연차휴가 프로그램(Annual Leave Program: ALP)을 운영하고 있다(California Code of Regulations, 2020). 다만, 해당 프로그램에 가입하게 되면, 주정부법에 의거하여 제공되는 휴가(vacation) 및 병가(sick leave)는 제공되지 않기 때문에, 휴가 혜택을 공무원의 선택에 따라 결정할 수 있다는 특징이 있다. 또한 주 공무원, 임원 및 전문직원으로 공무원의 형태를 구분하고 있으며, 「2 CCR Chapter 3. 인사과(Department of Human Resources)」의 내용에 의거하여 연가, 휴가, 가족휴가, 병가, 멘토링 휴가, 병역 휴가 등이 있다.

ALP는 기존의 휴가 및 병가 제도 대신 공무원들이 더욱 유연하게 연차를 사용할 수 있도록 고안된 제도다. 캘리포니아 주 공무원들은 일정 조건을 충족하면 휴가 및 병가 제도(vacation/sick leave program)에서 ALP로 전환하는 것을 선택할 수 있다. ALP로 전환이 된 경우, 최소 24개월이

지난 이후에 휴가 및 병가 제도로 변경이 가능하며, 휴가 및 병가 제도에서 ALP로의 변경도 동일하게 24개월 이후 변경할 수 있다. 관리직(E-99), 감독직(E-98)을 포함해 정규직 공무원뿐만 아니라, 집단 교섭 식별(collective bargaining identification: CBID)이 적격 교섭 단위(bargaining unit)에 속해 있는 비정규직(시간제, 임시직, 기간제) 공무원도 ALP에 가입이 가능하다. ALP를 가입한 공무원은 매년 최대 640시간의 연차 휴가(annual leave)를 적립할 수 있다. 다만, 전쟁, 자연재해와 같은 비상사태나 업무 중 발생산 질병 또는 부상으로 연가를 사용할 수 없어 누적된 연차 휴가가 640시간 이상일 경우에는 부서장의 승인 하에 예외적으로 누적이 가능하다. ALP에 가입된 공무원은 12일의 병가 대신, 추가적인 6일의 연가를 적립할 수 있으며, <표 2>에 제시된 것과 같이 공무원 유형에 따라 적립되는 연차 휴가가 달라진다. 관리직, 감독직, 위원회 멤버는 월 15시간~20시간, 고속도로 순찰대, 교정 시설 근무자, 소방관(unit 5, 6, 8)은 월 12~19시간, 일반 주 공무원(unit 1, 2, 7, 9, 10, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21)은 월 11~18시간이 적립된다.

<표 2> 직원 유형과 근무기간에 따라 받는 연가 시간

근무 기간	주 공무원	관리직, 감독직, 위원회	고속도로 순찰대, 교정 시설 근무자, 소방관
1개월~3년	월 11시간	월 15시간	월 12시간
37개월~10년	월 14시간		월 15시간
121개월~15년	월 16시간	월 17시간	월 17시간
181개월~20년	월 17시간	월 18시간	월 18시간
241개월~25년	월 18시간	월 19시간	월 19시간
301개월 이상		월 20시간	

자료: California Department of Human Resources. (2024)

캘리포니아 주에서는 우리나라와 다르게, 차년도 연차휴가를 미리 사용하는 것은 허용되지 않으며, 다 사용하지 않은 연차휴가가 차년도로 이월 역시 되지 않으므로 공무원들이 연차휴가가 640시간을 초과하지 않게 사용하도록 권장하고 있다(California Department of Human Resources, 2024). 다만, 캘리포니아 주 공무원은 퇴직 시 사용하지 않은 연차 휴가에 대한 보상비를 퇴직 후 25일 이내에 일시금으로 지급받을 수 있다.

캘리포니아 주에서는 연가 당겨쓰기, 연가 저축제가 없지만, 휴가 은행(leave bank)제도가 운영되고 있다. 휴가 은행 제도란 공무원들이 사용하지 않은 유급 연가를 휴가 은행에 기부하여, 다른 공무원들이 질병, 상해, 돌봄, 자연재해, 긴급 상황 등으로 인해 장기휴가가 필요할 때 사용할 수 있다. 이 제도는 공무원들이 자발적으로 사용하지 않은 휴가를 기부하고, 기부된 휴가는 필요한 동료들에게 배분된다. 다만, 긴급한 상황으로 인해 휴가를 기부받기 위해서는 자신이 갖고 있는 휴가를 모두 소진한 상황에서만 가능하고, 휴가 필요의 긴급성, 필요성 정도에 따라 휴가를 받을 순위가 결정되며, 모든 참여 공무원이 투명하고 공정하게 혜택을 받을 수 있도록 하고 있다(California

Department of Human Resources, 2024).

## 2) 펜실베이니아 주

펜실베이니아 주는 공무원들의 개인적, 직업적 요구를 충족하기 위한 다양한 포괄적인 휴가 정책 (comprehensive leave policies)을 제공하고 있으며, 구체적으로 연가, 병가, 공가, 특별휴가(부모 및 가족 돌봄 휴가(parental and family care leave), 군사 휴가, 상해 휴가, 교육 휴가) 등이 있다.

펜실베이니아 주 공무원들은 고용 시작일부터 30일이 지났을 때부터 적립된 연가를 사용할 수 있으며, 근속 기간에 따라 부여되는 연가 일수와 적립률은 달라진다. 구체적으로, 근속 기간 3년 이하인 경우, 정규 근무 시간의 4.24%를 연차 휴가로 적립이 되며, 연간 11일에 해당한다. 근속 연수가 3~15년인 경우, 정규 근무 시간의 7.32%가 적립이 된다(연간 19일). 근속 연수가 15년을 초과하는 경우, 정규 근무 시간의 9.24%가 적립이 된다(연간 24일). 다만, 2011년 7월 1일 이전에 임용된 25년 이상 근속 직원의 경우, 정규 근무 시간의 11.55%의 적립률, 최대 30일의 연가가 부여된다. 캘리포니아 주는 임시직 공무원도 정규직 공무원과 동일하게 연가 혜택을 받을 수 있는 반면, 펜실베이니아 주에서는 임시직 공무원은 연간 750시간 이상의 정규 근무 시간을 채운 후에 연가 혜택을 받을 수 있다(Pennsylvania's State System of Higher Education, 2024).

연가 보상비와 관련하여, 펜실베이니아 주에서는 전근, 해고, 퇴직 시 누적된 사용하지 않은 휴가 (연가, 보상 휴가, 공휴일 휴가, 병가 포함)에 대해 일시금으로 받을 수 있다. 휴가 지급 계획(leave payout plan)에 따라, 공무원들은 법적으로 허용되는 최대치까지 본인 명의의 계좌로 입금받을 수 있으나, 5,000 달러 이하인 경우, 현금으로 지급된다(Pennsylvania Office of Administration, 2024).

캘리포니아 주와 다르게, 펜실베이니아 주에서는 연차의 저축과 연차 당겨쓰기가 가능하다. 구체적으로, 사용하지 않은 연가는 최대 45일까지 차년도로 이월이 되지만, 7번째 급여 기간이 도래할 때까지 사용되지 않은 연가는 병가로 전환되는 조건이 존재하며, 이 경우 300일까지 누적된다. 1년 이상 근무한 정규직 공무원은 연가를 미리 사용할 권리가 부여된다. 다만, 1년 미만의 근속 기간이 있는 공무원은 기관장의 재량에 따라 최대 1일의 연가를 미리 사용할 수 있다. 펜실베이니아 주에서는 공무원들이 신체적, 정신적 건강을 유지하고, 일과 삶의 균형을 이룰 수 있도록 기관장이 부여된 연가를 사용하도록 권장하고 있으며, 기준을 충족하고, 결격 사유가 없는 한 장기 휴가 사용을 보장하고 있다(Pennsylvania Office of Administration, 2024).

## 2. 프랑스

프랑스 공무원의 의무와 권리는 1983년 7월 13일 법(Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983: Le Pors 법)에 규정되어 있으며, 이 법에 따르면 지방공무원의 휴가제도는 연차 휴가, 병가, 기타 휴가(출산

및 육아 휴가, 입양 휴가, 부성 휴가, 가족 연대 휴가, 가족돌봄 휴가, 경력인증을 위한 휴가, 노동조합 교육 휴가, 직무연수 휴가, 보건 안전 근로조건 위원회 연수 휴가, 단체 대표 활동을 위한 휴가, 예비군 훈련 참여 휴가) 등이 있다(Légifrance, 2024). 프랑스에서 휴가제도와 같은 복무규정은 지방자치단체의 규정이나 협약에 따라 자율적으로 정할 수 있지만, 실제로는 지방공무원 휴가제도는 국가공무원과 유사한 형태를 보이고 있다.

프랑스에서는 회계연도를 기준으로 1월 1일부터 12월 31일까지 근무 시, 주당 근무 일수의 5배에 해당하는 기간을 유급 연차 휴가로 받는다(Légifrance, 2024). 통상적으로, 주 5일, 35시간 근무 시, 25일의 연차 휴가를 부여받는다. 임용 첫 해에도 연차 휴가를 받을 수 있지만, 해당 연도에 근무한 기간에 비례하여 부여된다. 프랑스 지방공무원은 정규직과 비정규직의 간의 차이 없이 모두 동일한 연차 휴가를 받을 권리가 있다. 다만, 시간제의 경우, 근무 일수에 따라 전일제 정규직 공무원에 비해 부여 연차 휴가 일수가 달라질 수 있다.

프랑스 공무원 기본법에는 미사용 연차휴가에 대한 보상에 대해 규정되어 있지 않다. 다만, 예외적인 경우(출산, 질병, 해외 파견, 산재 등)로 연차휴가를 모두 소진하지 않은 경우, 기관과의 협의를 통해 제한적으로 연차 휴가를 이월할 수 있다. 프랑스 국가 및 지방공무원 복무규정에는 기본적으로 연차 휴가의 이월이 불가능하지만, 근로 시간 저축 계좌(compte épargne-temps: CET)라는 제도를 통해 미사용 연차휴가와 초과근무 시간을 저축할 수 있다. 구체적으로, 근로 시간 저축 계좌는 연차휴가의 일부, 초과근무 시간, 근무시간 단축(réduction du temps de travail: RTT), 연장근로 등을 계좌에 적립하여 긴급한 상황이나 장기휴가가 필요한 경우, 사용할 수 있게 하는 제도이다. 근로 시간 저축 계좌에 적립된 시간이 15일 미만일 경우, 적립된 시간을 휴가로 사용할 수 있으며, 15일 이상일 경우에는 휴가로 사용할 수 있을뿐만 아니라, 금전적 보상(일시금, 퇴직연금으로 전환)도 가능하다(Légifrance, 2024).

연차 당겨쓰기와 관련하여, 프랑스에서는 사전 휴가(Congé par anticipation)라는 제도가 존재하여 신규로 임용된 공무원들이 아직 부여되지 않은 연차휴가를 미리 사용할 수 있다. 다만, 사전 휴가 일수는 기관장과의 합의가 필요하여, 당겨쓸 수 있는 연가를 규정해 놓은 우리나라와 차이가 존재한다. 10일 이상 연속된 연가 사용의 보장과 관련하여, 프랑스에서는 5월 1일부터 12월 31일 사이에 최소한 12일을 연속으로 연차휴가를 사용하도록 규정되어 있으며, 최대 연속 24일까지 사용이 가능하다(Légifrance, 2024). 이 규정은 충분한 휴식을 통해 공무원들의 건강과 복지를 증진하기 위해 마련되었다.

### 3. 일본

일본은 「일반직 직원의 근무 시간, 휴가 등에 관한 법률」 및 「인사원 규칙」을 근거로 공무원 휴가제도를 운영하고 있어 일정한 수준의 연차휴가, 병가, 돌봄 휴가 및 돌봄 시간, 특별휴가가 부여된다(박현욱·이재용, 2020). 휴가제도와 관련하여 도쿄도와 구마모토현은 「직원의 근무시간, 휴

일, 휴가 등에 관한 조례(職員の勤務時間、休日、休暇等に関する条例)에 따라 해당 공무원에게 연차 유급 휴가, 병가, 특별휴가, 개호 휴가(돌봄 휴가) 등의 휴가를 부여하고 있다. 홋카이도의 경우, 도쿄도와 구마모토현과 마찬가지로 연차 유급휴가, 병가, 특별휴가, 개호 휴가가 제공되며, 추가적으로 조합휴가가 있다는 차이점이 있다.

연차휴가 일수와 관련하여, 도쿄도, 홋카이도, 구마모토현 모두 일반직 공무원에게 연간 20일의 유급 연차휴가가 제공되며, 중도 임용자는 근무한 기간에 비례하여 휴가가 제공된다. 이는 재직기간에 따라 연가를 차등적으로 배분하는 우리나라 지방공무원 휴가제도와 차이를 보인다. 다만, 일본에서는 임시직 공무원의 유급 연차휴가 일수는 각 지방자치단체의 규칙으로 정해지며, 인사위원회의 승인이 필요하다는 특징을 보이고 있다.

연차휴가의 사용 및 이월과 관련하여, 일본에서는 연차유급 연차휴가는 1시간 단위로 사용이 가능하며, 필요가 인정되는 때에는 15분 단위로도 사용이 가능하다(「인사원 규칙」 15-14). 기간 내에 사용되지 않은 연차휴가는 차년도로 20일까지 이월할 수 있다. 다만, 당해 연도 부여받은 연차휴가와 이월된 연차휴가는 40일을 초과할 수 없다. 일본에서는 우리나라의 '10일 이상 연속된 연가 사용의 보장'과 같은 규정은 없지만, 지방자치단체의 장은 공무원들이 청구하는 시기에 휴가를 보내 주어야 한다는 규정이 있다. 다만, 청구된 시기에 휴가를 가는 것이 직무에 지장이 있는 경우에는 다른 시기로 조정이 가능하다(「일반직 직원의 근무시간, 휴가 등에 관한 법률」 제17조). 또한, 우리나라와 달리, 도쿄도, 홋카이도, 구마모토현에서는 당해 연도에 사용되지 않은 연차휴가에 대해 금전적으로 보상되지 않으며, 차년도 휴가를 미리 당겨쓸 수 있는 규정이 존재하지 않는다.

일본에서는 지방공무원 휴가제도가 기본적으로 「일반직 직원의 근무 시간, 휴가 등에 관한 법률」 및 「인사원 규칙」을 준용하고 있지만, 행정 법규를 통해 지방자치단체의 특성에 맞는 내용과 기준을 담기 때문에 지방자치단체 간 휴가제도에 차이가 존재한다. 구체적으로, 지방자치단체마다 공가의 종류, 돌봄휴가 및 돌봄시간의 내용, 출산휴가의 내용, 특별휴가의 종류가 다르게 나타난다. 특히, 지방자치단체마다 환경에 따른 재해의 수준 및 유형이 다르므로 이에 따른 특별휴가가 마련되어 있다.

## V. 결론 및 정책적 제언

본 연구에서는 우리나라와 해외 국가(미국, 프랑스, 일본)의 지방공무원 휴가제도 비교분석을 실시하였다. 분석 결과, 우리나라와 해외 국가의 휴가제도가 유사한 점도 있지만, 지방자치의 방식, 사회적·역사적·문화적 맥락에 따라 다른 점도 확인할 수 있었다. 또한, 우리나라 지방공무원 휴가제도는 다른 국가와 달리, 재직기간별 연가일수, 연가 보상비 지급, 연가일수의 공제, 연가 당겨쓰기, 연가 사용의 권장, 연가 저축제, 10일 이상 연속된 연가 사용의 보장 등 연가와 관련된 내용들이

자세하게 규정되어 있다. 그럼에도 불구하고, 여전히 연가제도와 관련된 개선 요구는 지속적으로 이루어지고 있는 상황이다. 이에, 본 연구의 분석 결과에 따라 적절한 휴식을 통한 공직 생산성 제고, 일과 삶의 균형, 저출산·노령화 사회 대비 등 휴가의 목적을 달성하기 위해 다음과 같이 휴가제도의 개선을 위한 정책적 대안을 제시하고자 한다.

과도한 업무로부터 벗어나 조직 구성원들이 필요할 때 충분한 휴식을 취하고, 장기휴가를 통해 새로운 활력을 얻을 수 있도록 지방공무원 복무규정에 연가 당겨쓰기, 연가 저축제, 10일 이상 연속된 연가 사용의 보장이 신설되었다. 또한, 최근에는 저연차 직원의 연가일수를 확대하고, 저축된 연가 10년 이내 미사용 시 소멸 규정을 폐지하여 공무원들의 장기휴가 사용 활성화 대책을 마련하였다. 저축된 연가의 소멸 규정은 공무원들의 장기휴가를 촉진하고자 마련한 연가 저축제 및 10일 이상 연속된 연가 사용 보장의 본래의 목적과는 배치된다는 점에서 본 규정의 개정은 바람직하다. 하지만, 여전히 지방공무원 복무규정에는 최대 연가 저축일수에 대한 규정, 저축된 연가의 사용 한도에 대한 규정, 10일 이상 연속된 연가 사용과 관련하여 연속으로 사용할 수 있는 최대 연가일수에 대한 규정이 마련되어 있지 않은 상황이다. 이에 따라, 공무원과 복무 담당 부서 간 사용 규정과 관련한 갈등이 발생할 가능성이 존재한다. 또한, 지방공무원 복무규정 제7조의4에는 연가 사용 촉진에 대한 규정이 있다. 지방자치단체의 장과 지방의회의 의장이 연가 사용 촉진 조치를 하는 경우, 연가 저축제 및 10일 이상 연속된 연가 사용 규정과 배치될 수 있다. 이에 따라, 지방공무원 복무규정에 연가 저축제의 최대 저축일수, 저축된 연가의 사용한도, 연속으로 사용할 수 있는 최대 연가일수에 대한 규정을 정하여 공무원들이 계획적으로 연가를 저축하고, 장기휴가를 사용할 수 있는 공직문화를 조성하는 것이 필요하다고 판단된다. 현재, 지방공무원과 국가공무원에게는 연가 저축제, 10일 이상 연속된 연가 사용의 보장이 법적으로 규정되어 있는 반면, 상당수의 공기업, 준정부기관, 기타 공공기관에는 해당 규정이 마련되지 않은 상황이다. 공공부문의 지속 가능한 발전을 위해서 중앙부처 및 지방자치단체 뿐만 아니라, 공공기관에도 해당 규정을 확대하는 것이 필요할 것이다.

미국에서는 자신의 휴가를 동료가 사용할 수 있도록 휴가를 기부하거나 휴가은행(leave bank)을 통해 매년 일정 수준의 휴가를 저축할 수 있는 제도가 존재한다(U.S. Office of Personnel Management, 2024). 구체적으로, 캘리포니아 주의 경우, 80시간 이상의 유급휴가를 가지고 있는 직원은 1시간 단위로 휴가를 기부할 수 있으며, 최대 12주까지 휴가를 기부받을 수 있다(California Department of Human Resources, 2024). 펜실베이니아 주의 경우, 자신이 가진 유급휴가를 최대 5일까지 기부가 가능하며, 기부받는 직원은 캘리포니아 주와 마찬가지로 12주까지 휴가를 기부받을 수 있다(Pennsylvania Office of Administration, 2024). 휴가 공유제 및 휴가은행은 상대적으로 병가의 사용 및 돌봄이 필요한 가족이 많은 공무원에게 도움을 줄 수 있다. 이를 통해, 폐쇄적이고 경직된 공직사회에 소속감과 연대 의식을 높이고, 가족적인 분위기를 조성할 수 있기 때문에 우리나라 공직사회에 도입을 고려할 필요가 있다. 다만, 해당 제도 도입 시, 기부된 휴가의 공정한 관리

와 배분이 필요하며, 신청 및 승인 기준을 명확히 하는 것이 필요하다. 또한, 휴가를 기부하는 이에 게 인센티브를 제공하거나, 캠페인 및 우수사례 확산 등의 방안을 통해 보다 많은 구성원들의 참여를 유인할 필요가 있다.

우리나라 지방공무원 휴가제도는 지방자치단체 조례에 따라 각 지방자치단체의 사회적, 문화적, 역사적, 환경적, 지역적 특색에 맞게 정할 수 있지만, 현실적으로는 지방공무원법 및 지방공무원 복무규정을 준용하기 때문에 거의 모든 지방자치단체의 휴가제도는 비슷하다. 반면에, 해외 국가에서는 지방자치단체에 휴가제도 규정에 자율성을 부여하고 있다. 미국의 경우, 연방의회에서 법률을 구체적으로 규정하고 있지 않기 때문에 주(州) 정부에서는 연방법을 바탕으로 구체적인 기준 및 내용을 담아 행정법규를 제정한다. 이에 따라, 미국은 연방 공무원과 주 공무원의 휴가제도가 차이를 보이며, 주마다 자신의 주의 특색에 맞게 휴가제도를 개정할 자율성을 갖고 있다(U.S. Office of Personnel Management, 2024). 일본 역시 도쿄도, 홋카이도, 구마모토현의 휴가제도가 일부 다른 것을 볼 수 있듯이, 각 지방자치단체가 국가공무원 및 타 지방자치단체의 공무원과의 형평성이 크게 차이나지 않는 범위에서 지역의 특색에 맞게 휴가에 관한 행정법규를 제정할 자율성이 보장되고 있다(일본 지방공무원법 제24조 제4항). 구체적으로, 일본은 지역별로 환경적 차이로 인해 발생하는 재해 수준이 다르기 때문에 재해 관련 특별휴가가 지방자치단체마다 다르게 나타나고 있다. 이러한 점을 봤을 때, 우리나라도 지역의 환경과 특색에 맞춰 휴가제도를 차별화할 수 있는 자율성을 부여하는 것을 검토할 필요가 있을 것이다.

본 연구에서는 우리나라와 해외 국가의 휴가제도 비교분석을 통해 다양한 정책적 시사점을 제공하였지만, 후속 연구를 통해 보완이 필요한 점들이 존재한다. 먼저, 비교 대상 국가가 미국, 일본, 프랑스로 한정적인 만큼 후속 연구에서는 보다 다양한 국가를 대상으로 휴가제도를 비교·분석하고 정책적 대안을 제시할 필요가 있다. 두 번째, 정부에서는 공직 생산성 제고, 효율적인 공직 근무 문화 조성, 저출산·고령화를 대비하여 출산·양육·돌봄 친화적인 조직 분위기를 조성이라는 목표를 달성하기 위해 연가제도의 개선뿐 아니라 다양한 특별휴가를 도입·개선하고 있는 상황이다. 특히, 최근 육아시간 확대, 형제·자매 사망 시 경조사 휴가 확대, 다자녀 공무원에게 가족돌봄휴가 유급일수 확대를 발표하였다(인사혁신처, 2024). 하지만, 이러한 노력에도 불구하고, 우리나라 저출산, 고령화 현상은 점차 심화되는 상황이다. 이에 따라, 후속 연구에서는 저출산, 고령화를 겪고 있는 해외 국가와의 특별휴가를 비교분석하여 정책적 방안을 도출할 필요가 있다고 판단된다. 마지막으로, 휴가제도 개선의 노력에도 불구하고, 여전히 다수의 공무원들은 연가의 70% 미만을 사용하며, 10일 이상의 장기휴가를 가기 어려운 공직사회 분위기가 있다고 보고되고 있다(박현욱·이재용, 2020; 인사혁신처, 2024). 이는 제도의 개선도 중요하지만, 조직 구성원들이 조직이나 상사의 눈치를 보지 않고, 자유롭게 제도를 사용할 수 있는 조직문화 및 분위기를 조성하는 것이 필요하다는 것을 시사하고 있다(박현욱·유수동, 2023). 이에 후속 연구에서는 실증 데이터를 이용하여 어떠한 요인이 공공부문 내 조직 구성원들이 연가 및 장기휴가를 사용하는 데 영향을 미치는지에 대한

분석을 통해 휴가제도 및 근무 혁신을 위한 보다 세밀한 이론적·정책적 제언이 도출될 필요가 있다고 판단된다.

### 〈참고문헌〉

- 구마모토현 인사행정. (2020). 구마모토현 공고 제577호의2 구마모토현 직원의 인사행정 운영 등의 상황 (熊本県公告第577号の2 熊本県職員の人事行政の運営等の状況について). 구마모토: 인사국.
- 권혜림. (2016). 경찰공무원의 연가 사용 실태 및 권장방안에 관한 연구. 『한국콘텐츠학회논문지』, 16(11): 264-270.
- 도쿄도 총무국 인사부. (2020). 2019년도 도쿄도 인사행정 운영 등의 상황 (令和元年度東京都人事行政の運営等の状況). 도쿄: 총무국.
- 박현욱. (2019). 내면행위가 혁신행동에 미치는 영향: 조절된 매개효과 분석을 중심으로. 『한국행정연구』, 28(4): 271-299.
- 박현욱·이인원. (2020). 감정노동과 직무소진과의 관계: 공공봉사동기의 조절효과를 중심으로. 『한국조직학회보』, 17(1): 35-62.
- 박현욱·이재용. (2020). 『지방공무원 휴가제도 해외사례 비교』. 강원: 한국지방행정연구원.
- 오현규·박성민. (2014). 일과 삶의 균형 정책이 조직 구성원들의 직무 및생활만족에 미치는 영향력 연구: 공공 및 민간 조직 내 조직몰입의 조절효과를 중심으로: 공공 및 민간 조직 내 조직몰입의 조절효과를 중심으로. 『한국행정논집』, 26(4): 901-929.
- 유효정. (2019). 가정친화정책과 가정친화조직 분위기가 조직몰입에 미치는 영향에 관한 연구: 일-생활균형을 매개로. 『한국사회와 행정연구』, 30(1): 145-171.
- 인사원. (2019). 국가공무원의 연차휴가의 사용 실태(2018년)(国家公務員の年次休暇の使用実態(平成30年)). 도쿄: 인사원.
- 인사혁신처. (2019). 공무원 근무혁신 지침. 세종: 인사혁신처.
- 인사혁신처. (2024). 복무제도. 세종: 인사혁신처.
- 정예지·윤정구·김세은. (2016). 일과 삶의 균형 (Work-Life Balance) 이 직무 성과와 혁신 행동에 미치는 영향: 직무 만족과 생활 만족 간 긍정적 교호작용효과 (Positive Reciprocal Effect) 를 중심으로. 『경영학연구』, 45(5): 1471-1499.
- 총무성. (2018). 2018년도 지방공공단체의 근무조건 등에 대한 조사결과 (平成30年度地方公共団体の勤務条件等に関する調査結果). 도쿄: 총무성.
- 홋카이도. (2020). 2019년도 홋카이도의 인사행정 운영상황(令和元年度 北海道の人事行政運営状

況). 홉카이도: 인사과.

- Bakker, A. B., Demerouti, E., & Verbeke, W. (2004). Using the job demands-resources model to predict burnout and performance. *Human Resource Management: Published in Cooperation with the School of Business Administration, Human Resources Management*, 43(1): 83-104.
- California Code of Regulations. (2020). *Annual Leave Program*. Retrieved from <https://govt.westlaw.com/calregs/Browse/Home/California/CaliforniaCodeofRegulations?bhcp=1&transitionType=Default&contextData=%28sc.Default%29>
- California Department of Human Resources. (2024). *2018 California State Employee Total Compensation*. Retrieved from <https://www.calhr.ca.gov/state-hr-professionals/Documents/2018-California-State-Employee-Total-Compensation-Report-2.pdf>
- California Legislative Information. (2020). *California Law*. Retrieved from [http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes\\_displayexpandedbranch.xhtml?tocCode=GOV&division=&title=2.&part=&chapter=&article=](http://leginfo.legislature.ca.gov/faces/codes_displayexpandedbranch.xhtml?tocCode=GOV&division=&title=2.&part=&chapter=&article=)
- Demerouti, E., Bakker, A. B., Nachreiner, F., & Schaufeli, W. B. (2000). A model of burnout and life satisfaction amongst nurses. *Journal of Advanced Nursing*, 32(2): 454-464.
- Demerouti, E., Bakker, A. B., Vardakou, I., & Kantas, A. (2003). The convergent validity of two burnout instruments: A multitrait-multimethod analysis. *European Journal of Psychological Assessment*, 19(1): 12-23.
- Hackman, J. R., & Oldham, G. R. (1976). Motivation through the design of work: Test of a theory. *Organizational Behavior & Human Performance*, 16(2): 250-279.
- Higgins. (1981). *States of Welfare: A Comparative Analysis of Social Policy*. Palgrave Macmillan.
- Joudrey, A. D., & Wallace, J. E. (2009). Leisure as a coping resource: A test of the job demand-control-support model. *Human Relations*, 62(2): 195-217.
- Légifrance. (2024). *Bienvenue sur le site officiel d'information et de démarches administratives*. Retrieved from <https://www.service-public.fr/>
- Pennsylvania Office of Administration. (2024). *Workforce Statistics*. Retrieved from <https://www.hrm.oa.pa.gov/WORKFORCE/Pages/default.aspx>
- Pennsylvania's State System of Higher Education. (2024). *Leave and Time Off-SEIU*. Retrieved from <https://www.passhe.edu/hr/benefits/leave/timeoff-seiu.html>
- Przeworski, A., & Teune, H. (1970). *The Logic of Comparative Social Inquiry*. Wiley.
- Rodgers, B., Doron, A., & Jones, M. (1979). *Study of Social Policy: A Comparative Approach*. Allen & Unwin.

- Skinner, N., & Pocock, B. (2013). Paid annual leave in Australia: Who gets it, who takes it and implications for work-life interference. *Journal of Industrial Relations*, 55(5): 681-698.
- Strassburger, C., Wachholz, F., Peters, M., Schnitzer, M., & Blank, C. (2023). Organizational leisure benefits—a resource to facilitate employees’ work-life balance?. *Employee Relations: The International Journal*, 45(3): 585-602.
- U.S. Office of Personnel Management. (2024). *Pay and Leave*. Retrieved from <http://www.opm.gov/oca/leave/html/annual.asp>CB

접수일(2024년 07월 21일)

수정일(2024년 08월 10일)

게재확정일(2024년 08월 19일)

<국문초록>

## 지방공무원 휴가제도 해외사례 비교연구

공직 생산성을 제고하고, 공무원들이 일과 삶의 균형을 이루고, 가족 친화적인 공직 문화를 조성하기 위해 다양한 지방공무원 휴가제도가 도입 및 개선되었다. 그러나 여전히 연가 및 장기휴가 사용률은 저조하며, 공무원들의 일과 삶의 균형에 관한 만족도는 높지 않은 것으로 나타나고 있다. 본 연구의 목적은 우리나라와 해외 국가(미국, 프랑스, 일본)의 지방공무원 휴가제도 비교분석을 통해 휴가제도 개선을 위한 정책적 제언을 제공하는 데 있다. 연구 결과, 지방공무원들이 필요할 때 충분한 휴식을 취하고, 장기휴가를 통해 새로운 활력을 얻을 수 있게 연가 저축제와 10일 이상 연속된 연가 사용 규정을 보다 세밀하게 제시하는 것이 필요하다. 또한, 지방자치단체의 지역적, 환경적 특색에 맞게 휴가제도를 정할 수 있도록 자율성을 부여할 필요가 있을 것이다.

주제어: 지방공무원, 휴가제도, 해외사례, 비교연구

---

**박현욱**(朴賢旭: 주저자): 미국 버지니아 주립대학교(Virginia Commonwealth University)에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 경기대학교 행정학전공 조교수로 재직 중이다. 주요 연구 관심 분야는 자치분권, 조직행태, 리더십, 공공조직혁신, 인적자원개발 등이다. 주요 논문으로는 “Unpacking the Transformational Leadership-Innovative Work Behavior Relationship: The Mediating Role of Psychological Capital”(2021), “Supervisor Feedback and Innovative Work Behavior: The Mediating Roles of Trust in Supervisor and Affective Commitment”(2020) 등이 있다(bluelake7@gmail.com).

**유수동**(柳水東: 교신저자): 명지대학교에서 행정학 박사학위를 취득하고, 현재 한국지방행정연구원에서 부연구위원으로 재직 중이다. 주요 연구 관심 분야는 지방행정, 정책집행, 조직관리 등이다. 최근 논문으로는 “시군구 특례제도의 차별성과 발전방향(2023)”, “전문가 델파이 조사를 통한 통합물관리 환경변화와 기능 재설계 방향”(2023), “인구감소 위기 대응을 위한 지역활력의 시계열 변동성 분석”(2023) 등이 있다(soodongyoo@krila.re.kr).