

● 제318회 ●
서울특별시의회(임시회)
제2차 운영위원회

서울특별시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례
일부개정 조례안
검 토 보 고 서

2023. 5. 2.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

[서울특별시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 일부개정조례안]

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 박철성 의원 발의(강동길 의원 등 23명 찬성)
- 나. 제안일 : 2023. 3. 29.
- 다. 회부일 : 2023. 4. 3.
- 라. 의안번호 : 700

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 의회에서 요구한 자료에 대하여 관련 부서 및 기관 등에서 상이한 기준을 적용하여 자료제출 거부사유를 의원 또는 의회사무처장에게 직접 전달하고 있는 바, 이를 개선하기 위해 총괄부서에서 거부사유를 총괄적으로 정리하여 의회로 제출하도록 하여 행정적 충돌과 낭비를 최소화하고자 함.

나. 주요내용

- 관련기관 총괄부서에서 자료 제출 거부 사유를 기재하여 사무처장에게 제출함(안 제7조제7항)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방자치법」, 「지방자치법 시행령」, 「개인정보보호법」

나. 예산조치 : 해당 없음(비용추계 비대상사유서 참조).

다. 기 타 : 신·구조문대비표

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 이병수)

1 개정안의 개요 및 취지

- 개정안은 행정사무감사 및 조사 외의 기간에 의회에서 요구한 자료에 대한 제출 거부 사유를 관련기관 총괄부서에서 일괄적으로 정리 및 제출하도록 개정하여 행정적 충돌과 낭비를 최소화하고자 제안되었음.

2 제2조제1항을 제목 외의 부분으로 함(안 제2조제1항)

- 안 제2조제1항을 제목 외의 부분으로 개정하는 것은 본 의안이 제안되었을 당시에는 안 제2조제2항이 존재하지 않았으므로 조문 형식의 통일성 측면에서 필요하였으나,
- 해당 조문은 2010년 동 조례 일부개정 당시 법제처 ‘국가법령정보센터(<https://www.law.go.kr>)’ 시스템상 오류로 13년간 누락되어 최근까지 이어져 온 것이 확인되어 현재는 바로잡아진 상태이므로 제목 외의 부분으로 할 실익이 없음.
- 다만, <표-1>과 같이 지난 2010년 이후 개정하지 못한 안 제2조제2항을 현행 법령 개정사항에 맞게 수정하고 안 제7조제7항은 약칭이 중복된 부분을 삭제하여 법령 체계성을 확보할 필요가 있음.

<표-1> 안 제2조제2항 복원에 따른 본 조례 개정 필요사항

현 행	개정의견	비 고
제2조(감사·조사의 범위) ② 감사와 조사를 행하는 본회의 또는 위원회는 「지방자치법 시행령」(이하 "령"이라 한다) 제41조에 따른 감사 또는 조사 계획서의 범위에서 실시하여야 한다.	제2조(감사·조사의 범위) ② 감사와 조사를 행하는 본회의 또는 위원회는 「지방자치법 시행령」(이하 "령"이라 한다) 제43조에 따른 감사 또는 조사 계획서의 범위에서 실시하여야 한다.	「지방자치법 시행령」 개정 사항 반영
제7조(감사·조사기간 이외의 자료의 수집) ⑦ 제1항에 따라 자료를 요구할 경우에는 법 시행령(이하 "령"이라 한다) 제40조를 따라야 하며 거부 시에는 그 구체적 사유를 반드시 분명하게 밝혀야 한다.	제7조(감사·조사기간 이외의 자료의 수집) ⑦ 제1항에 따라 자료를 요구할 경우에는 령 제40조를 따라야 하며 거부 시에는 그 구체적 사유를 반드시 분명하게 밝혀야 한다.	안 제2조제2항 복원에 따른 약칭 중복 부분 삭제

3 **관련기관 총괄부서에서 자료 제출 거부 사유를 기재하여 사무처장에게 제출(안 제7조제7항)**

- 「지방자치법」(이하 “법”) 제48조와 같은법 시행령(이하 “시행령”) 제40조에 따르면 지방의회는 집행기관에게 안건의 심의와 직접 관련된 서류를 요구할 수 있음. 이는 안건 심의 및 행정사무감사 등 의정활동에 필요한 정보를 수집하여 행정집행에 불법이나 부당하다고 생각이 되는 사항과 관련된 서류를 제출받아 확인하기 위한 것임.
- 「서울특별시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례」(이하 “조례”)에 따르면, 서울특별시의회 의원은 감사·조사기간 이외에도 의정활동에 필요한 자료를 수집하고자 할 때에는 의장의 허가를 얻어

사무처장에게 자료 수집을 의뢰할 수 있으며(제7조제1항), 자료를 요구하였을 때에는 사무처장은 ‘관련기관 총괄부서’가 수합한 자료를 받아 의원에게 제출하고 있음(제7조제2항).

- 이는 안전심의와 직접 관련이 있는 경우나 행정사무감사 및 조사에 필요한 경우가 아니라도 의원이 자료의 수집을 의뢰할 수 있다고 보아야 하고 그 범위는 ‘의정활동에 필요한 자료’라고 보아 그 범위가 법령에 규정되어 있는 것보다 훨씬 넓음.
- 행정안전부도 폐회중 서류제출요구는 안전심의와 직접 관련된 서류로 한정하지 않고 안전심의 준비 등을 위한 서류제출 요구까지 포함한다고 유권해석하여 서류제출요구권의 범위를 넓게 인정하고 있음.

< 행정안전부 유권해석 사례(질의회신 2011. 12. 15.) >

- 만약, 의원에게 인정한 폐회중 서류제출요구의 범위를 본회의나 위원회의 의결로 요구할 수 있는 서류제출의 범위와 마찬가지로 안전심의와 직접 관련된 서류로 한정한다면 폐회 중에는 의회가 심의활동을 하지 않으므로 의원은 폐회중 집행기관에 어떠한 서류 제출도 요구할 수 없게 될 것이기 때문임.
- 따라서 폐회중 의원의 서류제출요구 범위에는 상기 개정규정의 취지상 안전발의 및 안전심의 준비 등을 위한 서류제출 요구 역시 포함된다고 보아야 할 것임.

- 동 개정안은 집행기관에서 자료제출 거부시 ‘관련기관 총괄부서’가 그 구체적인 사유를 기재하여 제출하는 의무를 명시하고 있는데, 이는 관련 부서 및 기관 등에서 상이한 기준을 적용하여 자료제출 거부 사유를 제출하고 있는 현실에서, 행정적 충돌과 낭비를 최소화 하도록 총괄부서에서 거부 사유를 총괄적으로 정리하여 제출토록 하는 것으로 그 취지와 목적은 타당함.

- 다만, 조례 제7조제2항의 규정에 따라 각 실·국·본부 책임하에 내부 검토과정을 거쳐 요구자료를 제출하고 있는 현재의 상황을 고려할 때, 개정안과 같이 총괄부서를 통한 자료요구거부사유 제출도 각 실·국·본부 중심으로 이뤄질 가능성이 큰 만큼 개정의 실익이 많지 않을 것으로 보임.
- 이와 관련해 서울특별시는 개정안 취지대로 소관 부서에서 의원에게 직접 거부사유에 대한 소명 없이 기획담당관에서 총괄하여 수합·제출하게 될 경우, 요구자료 제출 지연 등 의원의 원활한 의정 활동 지원을 위한 유연한 대처가 어려워질 수 있으며,
- 거부사유를 직접 제출하지 않게 됨에 따라 소관 부서의 자료 제출 책임감을 떨어트릴 수 있다는 점에서 개정안의 입법취지를 존중함과 동시에 소관부서의 자료제출 책임감을 제고할 수 있도록 <표-2>와 같이 거부사유를 ‘서면’으로 제출하는 의견을 제시하였음(붙임2 참조).

<표-2> 서울특별시 기획담당관 수정 의견

현 행	개정안	수정의견
제7조(감사·조사기간 이외의 자료의 수집) ① ~ ⑥ (생략) ⑦ 제1항에 따라 자료를 요구할 경우에는 법시행령(이하 “영”이라 한다) 제40조를 따라야 하며 거부 시에는 <u>그 구체적 사유를 반드시</u> <u>분명하게 밝혀야</u> 한다.	제7조(감사·조사기간 이외의 자료의 수집) ① ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ 제1항에 따라 자료를 요구할 경우에는 법시행령(이하 “영”이라 한다) 제40조를 따라야 하며, 거부 시에는 <u>관련기관 총괄부서가 그 구체적인 사유를 기재하여 사무처장에게 제출하여야</u> 한다.	제7조(감사·조사기간 이외의 자료의 수집) ① ~ ⑥ (개정안과 같음) ⑦ 제1항에 따라 자료를 요구할 경우에는 법시행령(이하 “영”이라 한다) 제40조를 따라야 하며, 거부 시에는 <u>그 구체적인 사유를 서면으로 반드시 분명하게 밝혀야</u> 한다.

- 한편, 시행령 제40조제2항에 따르면 서류제출 요구를 받은 지방자치단체의 장은 “법령이나 조례에서 특별히 규정한 경우” 외에는 그 요구에 따라야 한다고 규정되어 있어 예외적인 경우를 제외하고는 지방의원 서류제출 요구의 구속력을 천명하고 있음.
- 법제처도 집행기관이 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」을 적용하여 자료제출을 거부할 수 없다고 유권해석하였고 행정안전부는 자료 내용에 사생활 침해나 정보 주체 등의 이익이 침해될 우려가 있으면 특정 개인을 식별할 수 없도록 하는 등 수정하여 제출하라고 하여 지방의원 서류제출 요구의 구속력을 공고히 하고 있음.

< 법제처 유권해석(07-0376, 2007. 11. 21.) >

- 지방의원의 자료제출 요구는 일반 국민의 지위에서 요청하는 정보공개 청구가 아니므로 「정보공개법」 제9조 제1항의 비공개 대상정보에 해당된다는 사유로 자료제출을 거부할 수 없음.

< 행정안전부 질의회신(2012. 11. 07.) >

- 사생활을 침해하거나 정보 주체 또는 제3자의 이익을 부당하게 침해할 우려가 있는 내용에 대하여는 인권이나 사생활침해가 최소화되도록 제출범위를 판단하고 특정 개인을 식별할 수 없도록 수정하여 제공.

- 이처럼 법령에서 자료제출요구권을 충분히 보장하고 있는데, 안 제7조제7항의 ‘거부 시’라는 문구가 존치하게 됨에 따라 집행기관은 거부사유를 제출하기만 하면 자료제출의무를 우회 내지 회피할 수 있다는 인식이 없지 않은 바,
- 안 제7조제7항의 ‘거부 시’를 ‘제출할 수 없는 정당한 이유가 있는 경우’로 수정하고, 그 경우 구체적 사유를 명시하여 서면으로 제출하도록 규정하는 것이 지방의원의 자료제출요구권을 보장하는 법령의 취지에도 부합할 수 있을 것으로 보임.

현 행	개 정 안	수 정 의 견
<p>제2조(감사·조사의 범위) ① (생략) ② 감사와 조사를 행하는 본회의 또는 위원회는 「지방자치법 시행령」(이하 “영”이라 한다) 제41조에 따른 감사 또는 조사계획서의 범위에서 실시하여야 한다.</p>	<p>제2조(감사·조사의 범위) (현행 제1항과 같음)</p>	<p>제2조(감사·조사의 범위) ① (현행제목외의부분과같음) ② ----- ----- ----- ----- 제43조----- ----- -----.</p>
<p>제7조(감사·조사기간 이외의 자료의 수집) ①~⑥ (생략) ⑦ 제1항에 따라 자료를 요구할 경우에는 법 시행령(이하 “영”이라 한다) 제40조를 따라야 하며 거부 시에는 그 구체적인 사유를 반드시 분명하게 밝혀야 한다.</p>	<p>제7조(감사·조사기간 이외의 자료의 수집) ①~⑥ (현행과 같음) ⑦ 제1항에 따라 자료를 요구할 경우에는 법 시행령(이하 “영”이라 한다) 제40조를 따라야 하며, 거부 시에는 <u>관련기관 총괄부서가 그 구체적인 사유를 기재하여 사무처장에게 제출하여야 한다.</u></p>	<p>제7조(감사·조사기간 이외의 자료의 수집) ①~⑥ (개정안과 같음) ⑦ 제1항에 따라 자료를 요구할 경우에는 영 제40조를 따라야 하며, <u>제출할 수 없는 정당한 이유가 있는 경우에는 그 구체적인 사유를 서면으로 반드시 분명하게 밝혀야 한다.</u></p>

□ 지방자치법

제48조(서류제출 요구) ① 본회의나 위원회는 그 의결로 안건의 심의와 직접 관련된 서류의 제출을 해당 지방자치단체의 장에게 요구할 수 있다.

② 위원회가 제1항의 요구를 할 때에는 지방의회의 의장에게 그 사실을 보고하여야 한다.

③ 제1항에도 불구하고 폐회 중에는 지방의회의 의장이 서류의 제출을 해당 지방자치단체의 장에게 요구할 수 있다.

④ 제1항 또는 제3항에 따라 서류제출을 요구할 때에는 서면, 전자문서 또는 컴퓨터의 자기테이프·자기디스크, 그 밖에 이와 유사한 매체에 기록된 상태 등 제출 형식을 지정할 수 있다.

□ 지방자치법 시행령

제40조(서류제출 요구 방법 등) ① 법 제48조에 따른 서류제출 요구는 늦어도 그 서류 제출일 3일 전까지 해야 한다.

② 제1항의 요구를 받은 지방자치단체의 장은 법령이나 조례에서 특별히 규정한 경우 외에는 그 요구에 따라야 한다.

제43조(행정사무 감사 또는 조사 계획서) ① 제42조에 따른 소관 상임위원회나 특별위원회(이하 “감사·조사위원회”라 한다)는 다음 각 호의 사항을 적은 감사 또는 조사 계획서(이하 “감사·조사계획서”라 한다)를 작성하여 본회의에 제출하고 그 승인을 받아 감사하거나 조사한다.

1. 감사·조사위원회 편성

2. 감사 또는 조사 일정
 3. 감사 또는 조사 요령
 4. 조사의 경우에는 그 목적 및 범위
 5. 그 밖에 감사 또는 조사에 필요한 사항으로서 조례로 정하는 사항
- ② 본회의는 감사·조사계획서를 검토한 다음 의결로써 승인하거나 반려한다.
- ③ 의장은 감사·조사계획서가 본회의에서 승인되면 지체 없이 지방자치단체의 장에게 통보해야 한다.
- ④ 제42조에 따라 본회의에서 직접 감사하거나 조사하는 경우 지방의회는 제1항제2호부터 제5호까지의 사항을 적은 감사·조사계획서를 작성하여 의결하고, 지체 없이 지방자치단체의 장에게 통보해야 한다.

□ 서울특별시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례

제2조(감사·조사의 범위) ① 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다)가 행하는 행정사무감사(이하 "감사"라 한다)와 행정사무조사(이하 "조사"라 한다)는 「지방자치법」(이하 "법"이라 한다) 제13조에 따라 처리하는 업무를 대상으로 한다.

② 감사와 조사를 행하는 본회의 또는 위원회는 「지방자치법 시행령」(이하 "영"이라 한다) 제41조에 따른 감사 또는 조사계획서의 범위에서 실시하여야 한다.

제7조(감사·조사기간 이외의 자료의 수집) ① 의원은 감사·조사기간 이외의 의정활동에 필요한 자료를 수집하고자 할 경우에는 의장의 허가를 받아 서울특별시의회사무처장(이하 "사무처장"이라 한다)에게 자료수집을 의뢰할 수 있다.

- ② 의원이 제1항에 따라 자료를 요구하였을 때에는 사무처장은
관련기관으로부터 자료를 받아 의원에게 제출한다. 이 경우 관련기관
총괄부서에서 수합하여 제출하여야 한다.
- ③ 사무처장은 제2항에 따라 자료수집이 필요한 경우에는 관련 부서에 협조를 요구할 수 있으며, 이 경우 관련 부서에서는 성실히 응하여야 한다.
- ④ 제3항에 따라 요구된 자료는 접수한 날부터 10일 이내에 제출하여야 한다. 다만 부득이한 경우는 그 사유를 사무처장에게 서면으로 알리되, 알린 날부터 10일 이내에 요구된 자료를 제출하여야 한다.
- ⑤ 제4항에 따른 자료제출을 성실히 이행하지 않았을 경우에는 의회의 의결로 해당 공무원의 징계를 요청할 수 있다.
- ⑥ 의원은 제1항에 따라 의뢰한 자료를 서면, 전자문서 또는 컴퓨터의 자기테이프·자기디스크, 그 밖에 이와 비슷한 매체에 기록된 상태나 의정활동지원시스템을 통해 제출하도록 요구할 수 있다.
- ⑦ 제1항에 따라 자료를 요구할 경우에는 법 시행령(이하 "영"이라 한다)
제40조를 따라야 하며 거부 시에는 그 구체적 사유를 반드시 분명하게
밝혀야 한다.

행정사무감사 및 조사에 관한 조례 일부개정조례안 검토보고

기획조정실 | 기획담당관:김종수☎2133-6610 의회협력팀장: 이창길☎6631 담당: 박한길☎6635

박철성 시의원이 발의한 「서울특별시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 일부개정조례안」과 관련하여 부서 검토 의견을 보고드립니다

□ 개정조례안 개요

- 발 의 자 : 박철성 의원 (도시안전건설위원회, 더민주)
- 제안이유
 - 의회에서 요구한 자료에 대하여 관련 부서 및 기관 등에서 상이한 기준을 적용하여 자료제출 거부사유를 의원 또는 의회사무처장에게 직접 소명하고 있는바,
 - 총괄부서에서 거부 사유를 총괄적으로 정리하여 의회로 제출하도록 하여 행정적 충돌과 낭비를 최소화하고자 함
- 주요내용
 - 자료제출 거부 시에는 관련기관 총괄부서에서 자료 거부 사유를 기재하여 사무처장에게 제출하여야 한다. (안 제7조 제7항)

□ 개정 조례안 검토

- 시의원 요구자료 답변은 행정기구 설치조례 및 사무전결처리 규칙에 따라 업무 소관 **실·국장의 권한과 책임**하에 제출하고 있음

- 의원님이 요구하신 자료가 법령상 제출 제한 사유에 해당되는지를 가장 잘 판단할 수 있는 부서는 해당 업무를 분장하고 있는 소관 실국이며
- 소관 실국에서 법령상 제한 사유로 제출 불가하다고 판단한 사안에 대해 기획담당관의 추가적인 개입은 부서의 고유 업무범위를 침해할 소지가 있음

*** 제출제한 사유**

- ① 개인의 사생활 침해하거나, ② 계속 중인 재판이나 수사중인 사건의 소추에 영향을 줄 수 있는 자료,
- ③ 기타 개별법에서 공개 또는 제출을 제한한 자료

- 요구취지에 맞는 자료제출을 위해 **소관부서와 의원실 간의 소통이 필수적**이며, 개정안 도입 시 **의정활동 지원을 위한 유연한 대처가 어려워질 수 있음**
 - 당초 요구한 자료를 제출하지 못하는 경우는 법령상 제한사유 외에도, 의원실과의 소통 과정에서 요구내용이 구체화되어 의원님의 취지에 맞게 요구내용이 조정되는 경우도 다수 존재
 - 소관 부서에서 의원님께 직접 소명 없이 기획담당관에서 수합·제출하게 된다면 의원님의 원활한 의정활동 지원을 위한 유연한 대처가 어려워질 수 있으며 (자료의 질 저하) 거부사유를 직접 제출하지 않게 됨에 따라 자료 제출의 책임감을 떨어트릴 수 있음
- 또한, 특정사안 발생으로(사건사고 등) 여러 실국에서 단기간에 다수의 요구자료를 제출해야될 경우 기획담당관에서 거부사유를 수합·제출하게 되면 **요구자료 제출이 지연될** 소지가 큼

- 한편, 개정안 입법취지는 ‘관련기관 총괄부서’를 기획담당관으로 상정하고 있으나 **현 조례 해석상 ‘관련기관 총괄부서’**(제7조 제2항)는 **의원 요구자료별 총괄부서를 의미**(※법무담당관 검토의견)하고 있어 **자구수정 필요**

□ 부서 검토의견 : 수정가결

- ▶(현 행) 거부 시에는 그 구체적인 사유를 반드시 분명하게 밝혀야 한다.
- ▶(개정안) 관련기관 총괄부서가 그 구체적인 사유를 기재하여 사무처장에게 제출하여야 한다
- ▶(수정안) 거부 시에는 그 구체적인 사유를 서면으로 반드시 분명하게 밝혀야 한다.

- 자료 제출은 **현행대로 요구자료별 총괄부서에서 하되, 자료제출 거부 사유의 기준을 명확히 하고자 하는 개정안의 입법취지를 존중**하고
- 소관 부서의 **책임감을 제고할 수 있도록** 거부사유 제출방법을 **‘서면’**으로 명시
 - 현 조례는 자료제출 거부 시 구체적 사유를 반드시 분명하게 밝혀야만 한다고 규정되어 있고 그 방법에 대해선 구체적으로 규정되어 있지 않음
 - 거부 근거와 그 사유를 ‘서면’으로 명확히 제출토록 하여, 집행부로 하여금 책임감 있는 자세로 의정활동을 지원하게 하고, 제출을 거부하는 데 신중을 기하도록 하고자 함