

# 서울특별시 시민감사위원회 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

## 1. 제출자 및 제출경과

- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제 출 일 : 2014년 4월 3일
- 회 부 일 : 2014년 4월 8일

## 2. 제출이유

- 시민감사위원회에서 심의하고 있는 적극행정 면책심사 업무를 「서울특별시 행정감사규칙」의 감사처리 절차에 포함시켜 진행함으로써 감사결과 공개를 위한 기간을 대폭 단축하여 시민의 알 권리를 충족하고 감사업무의 효율성을 증대하고자 함.

## 3. 주요내용

- 가. 시민감사위원회 심사대상에서 ‘적극행정 면책에 관한 사항’을 삭제(안 제2조).
- 나. 시민감사위원회 정기회의를 ‘월 1회 개최’에서 ‘분기별 개최’로 변경(안 제6조).

## 4. 참고사항

- 가. 관계법규 : 공공감사에 관한 법률 제5조(자체감사기구의 설치) 및 같은 법 시행령 제5조(감사자문위원회의 구성 등)
- 나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음.
- 다. 기 타
  - (1) 입법예고(2014. 2.13 ~ 3. 5) 결과 : 별도 의견 없음.

## 5. 검토 의견

- 본 개정조례안은 현행 시민감사위원회의 심사 및 자문 기능 중 ‘적극행정 면책에 관한 사항’을 삭제하고, 기능 축소에 따라 정기회의 개최를 ‘월 1회’에서 ‘분기별’로 축소하고자 하는 것임(안 제2조, 제6조).
  - ※ 서울특별시 시민감사위원회 기능
    1. 부정부패 방지를 위한 감사운영방향에 관한 사항
    2. 감사기본계획 수립에 관한 사항
    3. 감사결과 보고 및 공표에 관한 사항
    4. 적극행정 면책에 관한 사항(본 개정조례안 삭제)
    5. 부패유발요인이 되는 불합리한 법령 및 제도개선에 관한 사항
    6. 기타 시장 및 위원장이 부의하는 사항
- 본 조례는 2012년 7월에 감사행정에 시민의 실질적인 참여를 통해 감사의 투명성과 공정성을 높이기 위하여 감사기본계획 및 감사결과 보고사항 등에 대한 심의와 시장의 자문에 응하도록 “시민감사위원회”를 설치하고, 구성 및 운영에 관하여 규정하고자 2012년 7월에 제정된 조례임.
  - ※ 위원회 변천 경위
    - 2011. 10. : ‘감사자문위원회’ 폐지
      - \* 안전행정부의 위원회 정비지침에 따라 ‘감사자문위원회’를 폐지하고 감사청구 심의회에서 기능을 수행(제234회 서울특별시의회 임시회 「서울특별시 시민감사음부즈만 운영 및 주민감사청구에 관한 조례 일부개정조례안」 의결) 하도록 함.
    - 2012. 7. : ‘시민감사위원회’ 설치
      - \* 과거 유명무실하게 운영되어 왔던 감사자문위원회와는 달리 매월 회의를 개최하는 것을 원칙으로 하고, 감사기본계획 및 감사결과보고사항, 적극행정 면책심의 등 감사관련 심의·자문을 실질적으로 수행할 수 있는 ‘시민감사위원회’ 설치하는 본 조례를 시장이 제출 의회 의결을 얻어 제정
    - 2014. 4. : 시민감사위원회 주요 기능 중 하나인 ‘적극행정면책 사항’을 삭제하는 금번 개정조례안 제출

- “적극행정 면책”이란 감사결과 공무원 등이 국가 또는 공공의 이익을 증진하기 위하여 성실하고 능동적으로 업무를 처리(적극행정)하는 과정에서 부분적인 절차상 하자 등이 발생한 경우 불이익한 처분 등을 하지 않거나 감경하는 것(「서울특별시행정감사규칙」 제20조)으로 최초 시행된 2009년 이후 현재까지 총 60건을 심의하여 왔으며, 그중 시민감사위원회에서 13건을 심의하였음.

〈적극행정 면책 연도별 운영실적〉

(‘14.3.31 현재)

연 도	개최회수/인원	심의결과(명)			비 고
		계	기각(각하)	인용	
계	25회/60명	60	44	16	
2009	6회/20명	20	8	12	
2010	5회/9명	9	9	0	
2011	8회/12명	12	12	0	
2012	3회/12명	12	10	2	
2013	2회/3명	3	3	0	
2014	1회/4명	4	2	2	

※ 적극행정 면책심의 건으로 접수된 2010년 9건, 2011년 12건에 대하여는 면책심의자료 미비 등 면책제외 대상으로 「적극행정 면책심사 사전 실무심의회」에서 반려 결정

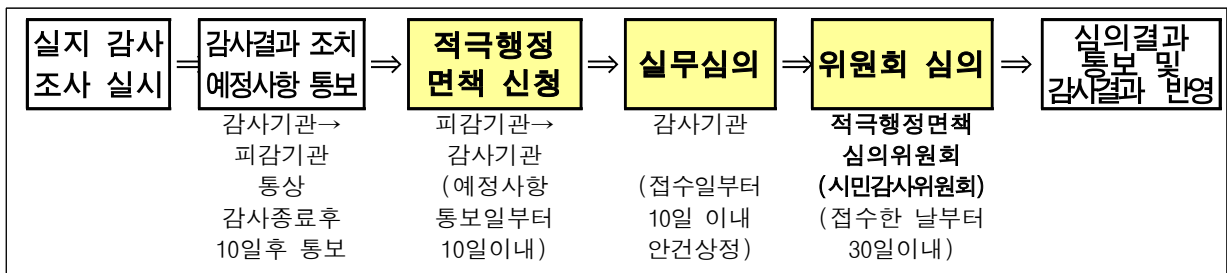
〈적극행정 면책제도 개요〉

- 근 거 : 서울특별시 면책제도 운영규정 (훈령 제971호)
- 시행일자 : 2009. 2. 19
- 도입배경 : 감사원 『적극행정 면책제도 운영규정(훈령 제331호)』에 의거 도입
  - 공직자 등이 감사를 의식하여 소신 있는 결정을 하지 못한다는 우려 불식
  - 적극적으로 업무를 처리하는 과정에서 발생한 잘못에 대한 징계 등의 처분을 감면함으로써 공직사회 활력을 회복하고 당면한 경제위기 상황을 극복
- 면책요건
  - 공익성 : 국익·공익 증진을 위한 경우로 사익이나 특혜부여의 비위가 없을 것
  - 타당성 : 법령상의 의무시행, 시책추진 및 시민편익 증진을 위한 추진 필요성
  - 투명성 : 의사결정의 목적·내용 및 그 과정의 절차상 투명성

○ 집행부는 ‘적극행정 면책제도’의 운영 개선(외부위원 배제, 내부심사)을 통해 불필요한 절차 단축 등으로 시민에게 신속한 감사결과 공개와 감사업무의 효율성 증대를 기대하고 있음.

※ 집행부는 적극행정 면책 심의를 현행 외부위원으로 구성된 시민감사위원회의 심사가 아닌 내부(5명) 위원으로 구성하여 운영하되, 위원회 상정 전에 법률자문을 거치도록 하고 면책심의를 공정성을 담보하기 위해 훈령에 구체적인 사항을 규정할 예정이라고 함.

〈현행 적극행정 면책 처리 흐름도〉



○ 처리기한(접수한 날부터 30일 이내)이 정해져 있으나 민간위원(시민감사위원회 외부위원)들을 대상으로 수시 회의 소집이 어렵다는 집행부의 고충과 감사원 등 중앙부처 및 다른 시·도의 경우(경기도, 제주도, 전라북도 제외)는 대부분 5인 이내의 내부위원(내부 과장급, 팀장급 심사)으로 적극행정 면책심의회제도를 운영하고 있다는 점을 감안하여 볼 때 본 개정안은 의미가 있다고 사료됨.

○ 다만, ① 적극행정 면책심의 기능을 포함하는 시민감사위원회를 설치하기 전의 기존 ‘적극행정면책심의위원회’ 또한 외부 위원으로 구성·운영하여 객관성과 공정성 및 투명성을 제고해 왔다는 점과, ② 감사행정에 있어 실질적인 시민참여를 보장하기 위한 본 조례의 임법취지를 훼손하는 기능 축소에 따른 위원회의 위상 약화가 우려된다는 점, 그리고 ③ 적극행정 면책제도 운영규정상 유의사항에서도 본 제도가 감사를 느슨하게 하는 등의 오해가 없도록 규정하고 있다는 점 등을 감안하여 개정안과 같이 내부통제제도로 변경 운영할 것인지에 대한 신중한 접근이 요망된다고 하겠음.

- ※ 시민감사위원회 설치 전 적극행정면책심의위원회 구성 현황(총 9명)
  - 외부위원(8명): 법조인(1), 대학교수(3), 세무사(1), 시민단체(2), 시의원(1)
  - 내부위원(1명): 감사관(당연직)

※ 「적극행정 면책제도 운영규정」 (감사원훈령 제331호)  
 제3조(유의사항) 이 규정에 의한 적극행정 면책제도는 감사과정에서 업무수행의 동기 및 목적 등을 세심하게 고려하여 성실하고 적극적으로 일하는 공무원 등에 대한 불이익한 처분요구 등을 신중하게 하려는 취지의 제도로서, 감사를 느슨하게 하거나 감사실시를 면제하는 등의 제도로 운영되거나 오해되어서는 아니 된다.

- 개정안의 위원회 기능 축소에 따라 정기회의 개최를 ‘월 1회’에서 ‘분기별’로 축소하고자 하는 사안에 대해서는 적극행정면책 심의 기능을 유지할 것인지 여부와 설치 후 시민감사위원회의 개최실적이 연 2회로 저조하였다는 점 등을 감안하여야 할 것으로 보임.

〈 시민감사 위원회 개최실적 〉

일시	안건	참석 위원수	비고
2012.10.05	◦위원 위촉식 등	9명	최초회의
2012.11.23	◦2012년 주요 감사결과 보고 ◦적극행정 면책심의(6건)	6명	
2013.03.25	◦청렴도 향상대책 등 2013년 주요업무계획 보고 ◦적극행정 면책심의(1건)	6명	
2013.10.25	◦2013년 감사관 주요 업무추진 실적 ◦적극행정 면책심의(2건)	5명	
2014.01.07	◦2014년 서울시 감사방향 및 계획 보고 ◦2013년 감사관 주요 업무추진 실적 보고 ◦적극행정 면책심의(4건)	7명	

- 다만, 조례 제정 당시 감사결과에 대한 보고뿐만 아니라 결과 및 조치의 대시민 공포와 적극행정 면책 등의 원활한 심의를 위해 월 1회 개최가 필요하다는 집행부의 의견을 반영하였다는 점과,

지난 제250회 정례회에서 집행부의 자의적 위원회 운영에 대한 질책 및 조례에 따른 위원회 운영을 위하여 예산을 증액 편성(13,100천원)한 의회의 의사를 충분히 고려하지 못하였다는 점에 대한 검토가 요망된다고 하겠음.

※ 조례 제정 당시 월 1회 정기회의 개최 필요성에 대한 집행부 의견

- 2012년의 경우는 27회 정도 감사를 실시할 예정으로 감사결과 보고시 월 2.25회 정도의 보고가 이루어질 것으로 예상됨.
- 기존에는 적극행정 면책심의사항에 대해 신청건수가 연 5~8건에 불과했으나 향후 시민감사위원회 개최시 적극행정 면책심의사항을 함께 심의함으로써 위원회 운영의 효율성을 제고하고자 함.

※ 제250회 정례회 2014년도 세입세출예산안 조정 현황

사 업 명	세부사업명	예산안	위원회 조정	예결위 조정	조정 후 예산액
감사활동 지원 및 감사의 투명성 제고	사무관리비	13,400	13,100	13,100	26,500

- 사업 내용: <예산안> 시민감사위원회 5회 개최 → <수정안> 조례에 따라 최소 11회 개최

## 참 고 자 료

### ① 중앙부처 및 시·도별 면책심의 운영현황

연번	시도명	위원수	위원장	위원구성
1	부 산 광 역 시	5명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장, 사무관)
2	대 구 광 역 시	7명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장, 사무관)
3	인 천 광 역 시	9명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(사무관)
4	대 전 광 역 시	5명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장급)
5	광 주 광 역 시	5명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장급)
6	울 산 광 역 시	5명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장, 사무관)
7	경 기 도	7명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(5), 민간전문가(2)
8	강 원 도	7명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(사무관)
9	충 청 남 도	5명 (위원장 포함)	충청남도감사 위원회 위원장	내부공무원(사무관)
10	충 청 북 도	11명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(사무관)
11	전 라 남 도	5명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(사무관)
12	전 라 북 도	5명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장급), 변호사 (1), 회계사(1), 교수(1)
13	경 상 남 도	5명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(사무관)
14	경 상 북 도	5명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(사무관)
15	제주특별자치도	7명 (위원장 포함)	감사위원회 위원장	감사위원회 위원
16	세종특별자치시	5명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장급)
17	안 전 행 정 부	5명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장급)
18	보 건 복 지 부	5~7명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장급)
19	경 찰 청	5~7명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장급)
20	보 건 복 지 부	5~7명 (위원장 포함)	감사관	내부공무원(과장급)