

● 제286회 ●
서울특별시의회(임시회)
제2차 운영위원회

서울특별시 행정사무감사 및 조사에 관한 조례
일부개정조례안
검 토 보 고 서

2019. 4. 29.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울특별시 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 일부개정조례안】

의안번호 514

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 박순규 의원 대표발의(찬성자 노식래 의원 외 12명)
- 나. 제안일 : 2019. 3. 28.
- 다. 회부일 : 2019. 3. 29.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 행정사무감사와 조사 시 요구한 서류를 미제출하거나 증인이 미출석 시 부과하는 과태료 처리 결과 과정을 명확히 함으로써 제도 운영의 실효성을 높이고, 알기 쉬운 법령 정비기준에 따라 일부 자구를 수정하고자 함.

나. 주요내용

- 제명을 “서울특별시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례”로 변경함.
- 과태료 부과 결과를 지체없이 의장에게 알리도록 함(안 제9조2항).
- 알기 쉬운 법령 정비기준에 따라 일부 자구를 수정함.

3. 참고사항

가. 관계법규 : 「지방자치법」 과 같은 법 시행령

나. 예산조치 : 해당 없음(비용추계서 비대상사유서 별첨)

다. 기 타 : 신·구조문대비표 참조

II. 검토의견 (수석전문위원 박노수)

1 개정안의 개요 및 취지

- 본 개정안은 행정사무감사와 조사 시 서류 미제출과 증인 미출석 등에 대해 부과하는 과태료 처리 결과의 의회 보고 시한을 규정해 제도 운영의 실효성을 높이고, 조례 명칭과 조항의 일부 자구를 수정해 감사·조사 주체를 명확히 밝히며 시민들이 쉽게 조례를 이해할 수 있도록 하고자 제안된 것임.

2 과태료 처리 결과의 의장 통지 시한 규정 등 (안 제9조제1항 등)

- 행정사무감사 및 조사 시 본회의, 감사 혹은 조사위원회는 효과적인 감사·조사를 위해 관련 서류 제출과 증인 출석을 요구할 수 있고, 서류 미제출과 증인 불출석 시 300만원 이상 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있음. [지방자치법 27조, 41조, 지방자치법 시행령 43조, 서울특별시 행정사무감사 및 조사에 관한 조례(이하 “조례”) 제8조제1항, 제9조제1항].
- 이에 따라 과태료는 의장의 통보에 의하여 시장이 부과하고 그 결과를 의장에게 통지하도록 하고 있으나, 과태료의 요구 주체와 부과 주체가 분리된 현실에서 <표-1>과 같이 과태료 부과가 6개월 이상 지연되고, 정당한 사유 없이 부과되지 않거나 부과 여부를 의회에 통지하지 않는 경우도 상당수 발생하고 있음(붙임 2 참조).

<표-1> 최근 5년간 행정사무감사 및 조사 관련 과태료 부과 실적 요약('19.4.11 기준)

시의회의 과태료 통보	부과		미부과		시의회에 결과 통지	
	소요 기간(6개월)	소요 기간(11개월)	사유 기재	사유 미기재	통지	미통지
총 17건	4건	3건	4건	6건	10건	7건

- 이와 같은 과태료 부과·징수 문제를 해결하기 위해 17개 광역시도의회 중 5개 의회(광주, 울산, 전북, 경남, 제주)는 조례를 통해 의회 보고 시한을 의장이 도지사에게 통보한 날부터 1개월 또는 30일로 규정하고 있음(붙임 3 참조).
- 국회의 경우, 국정감사 및 조사 시 증인불출석 등의 죄에 대해 본회의의 의장 또는 위원회의 위원장이 고발하고, 검사는 고발장이 접수된 날부터 2개월 이내에 수사를 종결하여야 하며, 검찰총장은 지체 없이 그 처분결과를 국회에 서면으로 보고하도록 규정하고 있음. [국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률 제12조, 제15조]
- 본 개정안은 과태료 부과 결과를 서울특별시장 또는 서울특별시교육감이 “지체없이” 의장에게 알리도록 과태료 처리 결과 보고의 시한을 명확히 규정함으로써, 과태료 부과 제도의 실효성을 강화하는데 기여할 수 있을 것으로 판단됨.
- 다만, 다른 광역시도의회 사례를 고려하여 그 보고 시한을 의장이 통보한 날로부터 기한을 정해 규정하는 방안도 고려할 수 있다고 판단됨(1개월 이내: 경남·제주 의회, 30일 이내: 광주·울산·전북 의회).
- 또한 본 개정안은 행정사무감사 및 조사의 주체를 명확히 하기 위해 조례 명칭을 “서울특별시 행정사무감사 및 조사에 관한 조례”에서 “서울특별시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례”로 변경하고, ‘알기 쉬운 법령 정비기준’에 따라 조례 내용의 일부 자구를 수정하여 시민 누구나 쉽게 조례를 이해할 수 있도록 정비하였음.

3 종합 의견

- 본 개정안은 과태료 처리 결과의 의장 보고 시한을 “지체없이”로 규정

하고, 조례 명칭에서 행정사무감사 및 조사의 주체를 밝히고, ‘알기 쉬운 법령 정비기준’에 따라 조례 내용의 일부 자구를 수정함으로써, 과태료 제도의 실효성을 강화하고, 행정사무감사 및 조사를 실행하는 의회의 위상과 권위를 높이며, 시민 누구나 쉽게 조례 내용을 이해할 수 있도록 한다는 측면에서 그 목적과 취지가 타당하다고 판단됨.

붙임 1 행정사무감사 및 조사 관련 법령

□ 지방자치법

제41조(행정사무 감사권 및 조사권) ① 지방의회는 매년 1회 그 지방자치단체의 사무에 대하여 시·도에서는 14일의 범위에서, 시·군 및 자치구에서는 9일의 범위에서 감사를 실시하고, 지방자치단체의 사무 중 특정 사안에 관하여 본회의 의결로 본회의나 위원회에서 조사하게 할 수 있다.

② 제1항의 조사를 발의할 때에는 이유를 밝힌 서면으로 하여야 하며, 재적의원 3분의 1 이상의 연서가 있어야 한다.

③ 지방자치단체 및 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무와 시·도의 사무에 대하여 국회와 시·도의회가 직접 감사하기로 한 사무 외에는 그 감사를 각각 해당 시·도의회와 시·군 및 자치구의회가 할 수 있다. 이 경우 국회와 시·도의회는 그 감사결과에 대하여 그 지방의회에 필요한 자료를 요구할 수 있다.

④ 제1항의 감사 또는 조사와 제3항의 감사를 위하여 필요하면 현지확인을 하거나 서류제출을 요구할 수 있으며, 지방자치단체의 장 또는 관계 공무원이나 그 사무에 관계되는 자를 출석하게 하여 증인으로서 선서한 후 증언하게 하거나 참고인으로서 의견을 진술하도록 요구할 수 있다.

⑤ 제4항에 따른 증언에서 거짓증언을 한 자는 고발할 수 있으며, 제4항에 따라 서류제출을 요구받은 자가 정당한 사유 없이 서류를 정하여진 기한까지 제출하지 아니한 경우, 같은 항에 따라 출석요구를 받은 증인이 정당한 사유 없이 출석하지 아니하거나 선서 또는 증언을 거부한 경우에는 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있다.

⑥ 제5항에 따른 과태료 부과절차는 제27조를 따른다.

⑦ 제1항의 감사 또는 조사와 제3항의 감사를 위하여 필요한 사항은 「국정감사 및 조사에 관한 법률」에 준하여 대통령령으로 정하고, 제4항과 제5항의 선서·증언·감정 등에 관한 절차는 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」에 준하여 대통령령으로 정한다.

제27조(조례위반에 대한 과태료) ① 지방자치단체는 조례를 위반한 행위에 대하여 조례로써 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있다.

② 제1항에 따른 과태료는 해당 지방자치단체의 장이나 그 관할 구역 안의 지방자치단체의 장이 부과·징수한다.

□ 지방자치법 시행령

- 제43조(행정사무 감사 또는 조사의 방법 등) ① 법 제41조제4항에 따른 현지확인인의 통보 및 서류의 제출이나 지방자치단체의 장, 관계 공무원 또는 그 사무에 관계되는 자의 출석·증언 및 의견진술의 요구는 늦어도 그 현지확인일·서류제출일·출석일 등의 3일 전까지 의장을 통하여 하여야 한다.
- ② 제1항의 요구를 받은 관계인 또는 관계 기관은 법령이나 조례에서 특별히 규정한 경우 외에는 그 요구에 따라야 하며 감사 또는 조사에 협조하여야 한다.
- ③ 제1항의 요구를 받은 지방자치단체의 장, 관계 공무원 또는 그 사무에 관계되는 자가 그 요구에 따를 수 없는 정당한 이유가 있는 경우에는 그 이유서를 출석·증언이나 의견진술일 등의 1일전까지 의장에게 제출하여야 한다.
- ④ 법 제41조제5항에 따른 과태료는 해당 지방의회 의장의 통보 등으로 지방자치단체의 장이 부과되, 과태료의 부과기준은 그 지방자치단체의 조례로 정한다.
- ⑤ 의장이나 위원장이 증인에게 증언을 요구할 때에는 선서하게 하여야 하며, 선서 전에 의장이나 위원장은 선서의 취지를 알리고 위증을 하면 고발될 수 있음을 알려야 한다.
- ⑥ 증인 선서의 방식에 관하여는 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제8조를 준용한다.

□ 국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률

- 제12조(불출석 등의 죄) ① 정당한 이유 없이 출석하지 아니한 증인, 고의로 출석요구서의 수령을 회피한 증인, 보고 또는 서류 제출 요구를 거절한 자, 선서 또는 증언이나 감정을 거부한 증인이나 감정인은 3년 이하의 징역 또는 1천만원 이상 3천만원 이하의 벌금에 처한다.
- ② 정당한 이유 없이 증인·감정인·참고인의 출석을 방해하거나 감정을 방해한 자에 대하여도 제1항의 형과 같다.
- 제15조(고발) ① 본회의 또는 위원회는 증인·감정인 등이 제12조·제13조 또는 제14조제1항 본문의 죄를 범하였다고 인정한 때에는 고발하여야 한다. 다만, 청문회의 경우에는 재적위원 3분의 1 이상의 연서에 따라 그 위원의 이름으로 고발할 수 있다.
- ② 제1항에도 불구하고 제14조제1항 단서의 자백이 있는 경우에는 고발하지 아니할 수 있다.

- ③ 제1항 본문에 따른 고발은 서류 등을 요구하였거나 증인·감정인 등을 조사한 본회의 또는 위원회의 의장 또는 위원장의 명의로 한다.
- ④ 제1항에 따른 고발이 있는 경우에는 검사는 고발장이 접수된 날부터 2개월 이내에 수사를 종결하여야 하며, 검찰총장은 지체 없이 그 처분결과를 국회에 서면으로 보고하여야 한다.

붙임 2 최근 5년간 행정사무감사 및 조사 관련 과태료 처리 실적

연번	부과 사유와 대상	의회의 통보일	부과 일시와 금액	처리 결과와 사유	의회에 대한 통지 여부
1	증인 불출석 한흥학원 이사장	2017.12.13	2018.06.28 500만원	이의신청으로 재판 계류 중	통지 (2018.06.28)
2	증인 불출석 한흥학원 이사	2017.12.13	2018.06.28 500만원	이의신청으로 재판 계류 중	통지 (2018.06.28)
3	증인 불출석 서울미술고 교장	2017.12.13	2018.06.28 500만원	이의신청으로 재판 계류 중	통지 (2018.06.28)
4	증인 불출석 서울미술고 교감	2017.12.13	2018.06.28 500만원	이의신청으로 재판 계류 중	통지 (2018.06.28.)
5	자료 미제출 서울농수산식품공사사장	2017.11.21	미부과	고의성 없었고, 현장에서 자료 제출	통지 (2018.05.08.)
6	자료 미제출 기획조정실장	2017.11.21	미부과	행정국 소관자료 기획조정실장에게 과태료 부과 부적절	미통지
7	증인 불출석 롯데쇼핑(주) 대표이사	2016.03.04	미부과	불출석 사유 정당	통지 (2016.05.09)
8	증인 불출석 서울시 총괄건축가	2015.12.21	미부과	-	미통지
9	증인 불출석 전 강서도로사업소장	2015.12.21	미부과	-	미통지
10	증인 불출석 전 건설행정과장	2015.12.21	미부과	-	미통지
11	증인 불출석 강남구청장	2015.12.09	미부과	-	미통지
12	증인 불출석 강남구 부구청장	2015.12.09	미부과	-	미통지
13	증인 불출석 강남구 도시환경국장	2015.12.09	미부과	-	미통지
14	증인 불출석 한화 인베스트먼트 이사	2015.12.09	2016.11.18 300만원	납부 완료	통지 (2016.11.17)
15	증인 불출석 한성대 산한협력단 교수	2015.12.09	미부과	지방출장 정당성 인정	통지 (2016.11.17)
16	증인 불출석 강스템 바이오텍 대표이사	2015.12.09	2016.11.18 300만원	납부 완료	통지 (2016.11.17)
17	증인 불출석 유바이오 로직스 대표이사	2015.12.09	2016.11.18 300만원	납부 완료	통지 (2016.11.17)

붙임 3	17개 시·도의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 중 과태료 처리 결과 의회(의장) 보고 관련 조항 현황 (2019. 4월 기준)
-------------	--

연 번	17개 시·도의회	과태료 처리 결과의 의회(의장) 통지 유무	보고(통지) 시한 유무*	조 례
1	서울특별시	○	X	서울특별시 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 (제9조제2항)
2	부산광역시	X	X	부산광역시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례
3	대구광역시	X	X	대구광역시 의회 행정사무 감사 및 조사 에 관한 조례 (제9조제4항)
4	인천광역시	○	X	인천광역시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 (제17조제5항)
5	광주광역시	○	○ (30일 이내)	광주광역시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 (제17조제3항)
6	대전광역시	○	X	대전광역시의회 행정사무 감사 및 조사조 례 (제14조제2항)
7	울산광역시	○	○ (30일 이내)	울산광역시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 (제10조제7항)
8	세종특별시	○	X	세종특별자치시의회 행정사무감사 및 조 사에 관한 조례 (제19조제4항)
9	경기도	○	X	경기도의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 (제31조제4항)
10	강원도	○	X	강원도의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 (제10조제3항)
11	충청북도	○	X	충청북도의회 행정사무감사 및 조사에 관 한 조례 (제10조제3항)
12	충청남도	○	X	충청남도의회 행정사무감사 및 조사에 관 한 조례 (제17조제3항)
13	전라북도	○	○ (30일 이내)	전라북도의회 행정사무감사 및 조사에 관 한 조례 (제9조제7항)
14	전라남도	X	X	전라남도의회 행정사무감사 및 조사에 관 한 조례
15	경상북도	○	X	경상북도의회 행정사무감사 및 조사에 관 한 조례 시행규칙 (제20조제1항)
16	경상남도	○	○ (1개월 이내)	경상남도의회 행정사무감사 및 조사에 관 한 조례 (제9조제6항)
17	제주도	○	○ (1개월 이내)	제주특별자치도의회 행정사무감사 및 조 사에 관한 조례 (제9조제6항)

* 의장이 단체장 및 교육감에게 과태료 부과를 통보한 날 기준