

서울특별시 공직자윤리위원회 구성 및 운영 등에 관한 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 1960
- 발 의 자 : 김창수 의원 외 10
- 발 의 일 : 2017년 8월 11일
- 회 부 일 : 2017년 8월 16일

2. 제안이유

- 공직자 재산등록사항에 대해 심사와 승인을 하는 서울특별시 공직자 윤리위원회에 서울특별시의회의 소관 상임위원회 소속 위원이 참여하도록 하여 효율적인 운영을 기하도록 하며, 잘못된 약어를 바르게 수정하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 공직자윤리위원회의 위원 중 시의회 의원의 소속을 서울특별시의회 소관 상임위원회로 함(안 제2조제2호).
- 나. 서울특별시의회의원의 약어를 시의원으로 함(안 제2조제2항).
- 다. 시의원의 임기는 시의원의 임기 내 및 상임위원회 소속 기간으로 함(안 제4조제2항).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「공직자윤리법」

나. 예산조치 : 해당사항 없음.

다. 입법예고 결과(2017. 8. 21 ~ 8. 28) : 의견 없음.

5. 검토의견

가. 위원회 위원 중 시의원의 위원 위촉자격 변경(안 제2조제1항, 제4조제2항)

- 안 제2조제1항 및 제4조제2항은 공직자윤리위원회(이하 '윤리위원회') 위원 중 시의회 의원 위촉 자격을 '서울시의회 시의원'에서 '시의회 소관 상임위원회 소속 위원인 의원'으로 하고, 임기를 '시의원의 임기 내'에서 '소관 상임위원회 소속기간 내'로 변경하고자 하는 것임.

※ 「공직자윤리법」제9조제3항 및 제4항은¹⁾ 위원 11명 중 위원장을 포함한 7명에 대해서만 규정하고, 제9조제4항에 임시, 선임 및 심사절차, 그 밖에 필요한 사항은 조례에 따라 위촉·임명하도록 하여, 현행 4명 중 2명은 의회의 추천을 받은 시의원을 시장이 위촉하도록 하고 있음.

현 행	개 정 안
제2조(구성) ① (생략) 2. 4명의 위원은 <u>시의회 의원</u> 2명과 서울특별시 감사위원장을 포함하여 소속 공무원 2명으로 위촉 또는 임명하되, 서울특별시 감사위원장은 당연직으로 한다.	제2조(구성) ① < 현행과 같음 > 2. ----- <u>시의회 소관 상임위원회 소속위원인 의원(이하 '의원'이라 한다)</u> -----
제4조(임기) ① (생략) ② <u>시의회의원</u> 및 소속공무원 중에서 위촉 또는 임명된 위원의 임기는 제1항에 불구하고 <u>의회의원인 경우에는 그 임기 내</u> 로 하고, 소속공무원인 경우에는 임명당시의 직위에 재직 중인 기간으로 한다.	제4조(임기) ① < 현행과 같음 > ② <u>의원</u> ----- ----- <u>의원인 경우에는 그 소관 상임위원회 소속 기간 내</u> 로 -----

- 1) 「공직자윤리법」 제9조(공직자윤리위원회) ③ 공직자윤리위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함한 11명의 위원으로 구성하되, 위원장을 포함한 7명의 위원은 법관, 교육자, 학식과 덕망이 있는 사람 또는 시민단체(「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체를 말한다. 이하 같다)에서 추천한 사람 중에서 선임하여야 한다.
- ④ 공직자윤리위원회위원의 임기, 선임 및 심사절차, 그 밖에 필요한 사항은 다음 각 호의 구분에 따라 정한다.
6. 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 공직자윤리위원회 및 시·군·구 공직자윤리위원회와 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도교육청 공직자윤리위원회: 해당 지방자치단체의 조례

○ 윤리위원회는 공직자의 부정재산 증식방지를 위한 공직자 재산등록 심사와 퇴직공무원의 취업제한 여부 및 선물 신고 등을 심사하는 기능을 수행하고 있는바,

위촉하는 시의원을 소관 상임위원회의 위원으로 변경하는 것은 소관 상임 위원회와의 긴밀한 업무연계 및 협조를 통해 윤리위원회 운영에 효율성을 제고한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

<서울특별시 공직자윤리위원회 구성·운영>

○ 근 거 :

- 「공직자윤리법」 제9조
- 「서울특별시공직자윤리위원회 구성 및 운영 등에 관한 조례」

※ 1993년부터 서울특별시공직자윤리위원회를 구성 및 운영

○ 구 성 : 11인으로 구성 (민간위원 7인, 공직자 2인, 시의원 2인)

○ 권 한

- 재산등록사항 심사 및 그 결과의 처리(공개) 및 제출자료 조사의뢰
- 취업제한여부확인 및 취업승인 등
- 주식백지신탁제도, 선물신고 등

○ 서울특별시 공직자윤리위원회 관할 범위

- 서울시 소속 4급이하 공무원
- 관할 공직유관단체의 임직원
- 의회소속의 4급이하 공무원
- 시·군·구의 의원 및 공무원과 그 퇴직자

○ 다만, 국민권익위원회 권고를 기초로 한 「지방의회의원 행동강령」 제7조는 의원이 소속된 소관 상임위원회 또는 특별위원회의 직무와 직접 관련된 사항에 대해 심의·의결을 회피하도록 규정하고 있는바, 관련 규정과의 상충성 여부에 대해서 추가적인 논의의 여지는 있다고 하겠음.

※ 「지방의회의원 행동강령」(대통령령)

제7조(직무와 관련된 위원회 활동의 제한) 의원은 법률 또는 조례에서 겹직이 금지되지 아니한 지방자치단체 및 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체의 각종 위원회·심의회·협의회 등(이하 "위원회등"이라 한다)의 위원으로 활동하는 경우에도 해당 위원회등에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 사항을 심의·의결할 때에는 그 심의·의결을 회피하여야 한다.

1. 의원이 소속된 소관 상임위원회 또는 특별위원회의 직무와 직접 관련된 사항
2. 본인, 배우자, 본인과 배우자의 직계 존속·비속 및 4촌 이내의 친족과 직접적인 이해관계가 있는 사항

- 그러나, 「지방의회의원 행동강령」은 지방의원 및 공무원의 인·허가 관련 지방의회 및 위원회 활동의 공정성·투명성을 확보하기 위한 취지이며, 「서울특별시 의회 의원 행동강령 조례」 2) 제7조(직무와 관련 위원회 활동의 제한)에 해당 제한 사항이 없다는 점³⁾ 등을 감안하여야 할 것으로 사료됨.
- ※ 「지방의회의원 행동강령」은 2010년 국민권익위원회가 행정안전부로 권고한 “인·허가 등 관련 위원회 투명성 제고방안”에 기초하고 있으며, 건설·도시·교통 등의 분야의 인·허가에 관련한 부작용을 해소하고자 하는 목적이 있음.

- 2) 「서울특별시의회 의원 행동강령 조례」 제7조(직무와 관련된 위원회 활동의 제한) 의원은 법률 또는 조례에서 겹직이 금지되지 아니한 서울특별시 및 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체의 각종 위원회·심의회·협의회 등(이하 “위원회 등”이라 한다)의 위원으로 활동하는 경우에도 해당 위원회 등에서 본인, 배우자, 본인과 배우자의 직계 존속·비속 및 4촌 이내의 친족과 직접적인 이해관계가 있는 사항을 심의·의결할 때에는 그 심의·의결을 회피하여야 한다.
- 3) 제271회 정례회에서 「서울특별시 의회 의원 행동강령 조례안」(박래학의원 외 18명 발의)이 운영위원회에 상정되어 「행동강령」 제7조 부분이 ‘원활한 의정활동을 모도하기 위해’ 해당 조항이 삭제되어 수정가결되었음.

< 인·허가 등 관련 위원회 투명성 제고방안 >

- 국민권익위원회, 2010년 5월, 6~10p 발췌 -

□ 주요 문제점

- 지방의원이 직무관련 위원회에 위촉되어 이해관계에 직·간접 연계되거나 이권 개입 등 부당한 영향력을 행사할 우려

□ 개선방안

- 지방의원은 소관 상임위원회의 직무와 관련된 위원회의 위원으로 참여 배제

□ 조치사항

- '지방의원 소관 상임위 관련 위원회 참여제한'은 「지방의회의원 행동강령」 제정 안에 반영(제정안 행안부 협의중)

※ 「행동강령」은 대통령령으로 모든 의원에게 적용되나, 「행동강령」 위반 접수·신고시 의장으로 하여금 '행동강령 운영 자문위원회'에 조사·처리에 관한 사항을 자문하여 처리하도록 하고 있는바, 자문위원회는 조례를 기준으로 자문을 수행할 수 밖에 없어 지방의회별 별도규정이 마련되어 있지 않을 경우 행동강령의 적용에 한계가 있는 것으로 보여짐.

- 안 제4조제2항은 공직자윤리위원회 위원으로 위촉된 시의원의 임기를 '의원의 임기(4년)'에서 '상임위원회 소속 기간 내(2년)'로 개정하려는 것으로, 안 제2조의 개정과 맞추어 임기도 함께 조정한 것으로 보여짐.

나. 시의원 위촉과정 중 '시의회의 추천' 삭제

- 안 제2조제2항은 공직자윤리위원회 위원으로 시의원을 위촉할 경우 시의회의 추천을 받도록 하는 규정을 삭제하고자 하는 것으로,
- 현행 조례상 시의원을 위원으로 추천할 경우 '시의회의 추천'을 받도록 명시한 것은 의회 내 절차적 타당성을 확보하기 위한 방법으로 보이나, 시의회는 의결로 의사를 표현하는 바, '시의회의 추천'이 시장의 임명·위촉권한의 침해 소지 및 본회의 의결 필요 여부에 대한 해석과 적용의 모호함이 존재할 수 있어 이를 해소하기 위한 것으로 사료됨.

< 각 시·도별 공직자윤리위원회 위원 추천 방법 >

2017.8.10.기준

	시·도 명	의원 추천 방법		시·도 명	의원 추천 방법
1	서울특별시	시의회 추천	9	부산광역시	시의회 추천자 2인
2	대구광역시	시의회 추천	10	인천광역시	시의회 추천자 2인
3	대전광역시	시의회 추천	11	세종특별자치시	시의회 의장의 추천
4	광주광역시	시의회 추천	12	강원도	도의회 의장의 추천
5	충청북도	도의회 추천	13	경상북도	도의회 의장의 추천
6	충청남도	도의회 추천	14	제주특별자치도	도의회 의장의 추천
7	전라북도	도의회 추천	15	전라남도	도의회가 추천하는 전문가
8	경상남도	도의회 추천	16	울산광역시	의원 추천규정 없음
			17	경기도	의원 추천규정 없음

※ 서울시의 조직구성 및 인사권은 시장의 전속적 권한이며, 조례로 시장에게 임명·위촉 권한을 부여할 경우에는 조례에 동의·추천 등 제약규정을 두는 것은 가능하나, 상위법령이 시장에게 임명·위촉 권한을 부여하는 경우에는 조례로 임명·위촉에 제약규정을 둘 수 없다는 판례가 있음.

지방자치단체장의 기관구성원 임명·위촉권한이 조례에 의하여 비로소 부여되는 경우는 조례에 의하여 단체장의 임명권한에 견제나 제한을 가하는 규정을 둘 수 있다고 할 것이나 상위 법령에서 단체장에게 기관구성원 임명·위촉권한을 부여하면서도 임명·위촉권의 행사에 대한 의회의 동의를 받도록 하는 등의 견제나 제약을 규정하고 있거나 그러한 제약을 조례 등에서 할 수 있다고 규정하고 있지 아니하는 한 당해 법령에 의하여 임명·위촉권은 단체장에게 전속적으로 부여된 것이라고 보아야 할 것이어서 하위 법규인 조례로써는 단체장의 임명·위촉권을 제약할 수 없다 할 것이고 지방의회의 지방자치단체 사무에 대한 비판, 감시, 통제를 위한 행정사무감사 및 조사권의 행사의 일환으로 위와 같은 제약을 규정하는 조례를 제정할 수도 없다.

대법원 1993.2.9. 92추93 - 판결요지 발취

○ 다만, 현행 서울시 각종 위원회 조례의 ‘시의원의 위원 위촉 자격 및 방법’ 규정이 특별한 이유 없이 다양하게 명시되어 있는바, 관련 조항의 일체성 및 통일성을 확보하는 방안 마련이 요망된다고 하겠음.

< 조례에 규정된 서울시의원의 '위원 위촉 자격 및 방법' >

2017.8.10.기준

서울시 위원회 수	: 185개 위원회
서울시의원 위촉근거가 있는 위원회 수	: 93개 위원회

서울시의원 위원 위촉 자격 및 방법	위원회 수	비율	비율
총 계	93	100%	100%
서울시의원	49	52.7%	58.1%
서울시의회 소관 상임위원회 위원	5	5.4%	
서울시의회에서 추천하는 서울특별시의원	12	12.9%	21.5%
서울시의회에서 추천하는 소관 상임위원회 위원	4	4.3%	
서울시의회에서 추천하는 자	4	4.3%	
서울시의회 의장이 추천하는 서울특별시의원	10	10.8%	18.3%
서울시의회 의장이 추천하는 소관 상임위원회 위원	6	6.5%	
서울시의회 의장이 추천하는 자	1	1.1%	
서울특별시의회 상임위원장이 추천하는 서울특별시의원	1	1.1%	2.2%
서울특별시의회회의 대표 또는 대표로부터 위임 받은 사람	1	1.1%	

전 문 위 원	김 태 한
입 법 조 사 관	정 찬 일