

서울특별시 공무원 적극행정 운영에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 1008
- 발 의 자 : 송경택 의원 외 43명
- 발 의 일 : 2023년 08월 11일
- 회 부 일 : 2023년 08월 21일

2. 제안이유

- 불합리한 규제를 개선하는 등 공공의 이익을 위해 창의성과 전문성을 바탕으로 적극적으로 업무를 처리하는 공무원을 보호할 필요가 있음.
- 행정안전부에서도 소송 지원 등 적극행정 공무원에 대한 보호를 강화하기 위해 「지방공무원 적극행정 운영규정」(대통령령 제33159호)를 개정한 바 있음(2022.12.27.).
- 서울시도 적극행정 공무원에 대한 소송 등 지원 대상을 퇴직 공무원까지 확대하고 지원을 의무화하는 등 적극행정 공무원에 대한 보호를 위해 조례에 반영할 필요가 있음.

3. 주요내용

- 가. 적극행정 공무원에 대한 소송 등 지원을 의무사항으로 하는 규정 등을 신설(안 제7조의2).
- 나. 적극행정 공무원에 대한 소송 등 지원 대상이 되는지 여부를 적극행정위원회에서 심의하도록 신설(안 제8조제2항제5호).
- 다. 민간위원 스스로 직무를 수행하기 어렵다는 의사를 밝히는 경우 해촉할 수 있는 내용을 추가로 신설(안 제13조제5호).

4. 참고사항

가. 관계법령

- 「지방공무원법」 및 「지방공무원 적극행정 운영규정」

나. 입법예고(2023.08.24 ~ 08.28.) 결과: 의견 없음.

5. 검토의견

가. 조례 개정 취지 검토

○ 본 개정조례안은 「국가공무원법」과 「지방공무원법」 개정을 통하여 적극행정 근거규정 신설과 적극행정 추진 공무원 보호를 강화하기 위한 「지방공무원 적극행정 운영규정」 개정사항을 조례에 반영하려는 것으로 법 적합성 및 입법체계의 안정성 확보 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

※ 2021년 6월 8일에 적극행정 지원제도의 법률적 근거가 「국가공무원법」 제50조의2(적극행정의 장려), 「지방공무원법」 제75조의2(적극행정의 장려)에 신설·시행 되었음. 이는 당초 적극행정 지원제도의 근거가 법률에 근거나 위임 없이 대통령령인 「적극행정 운영규정」과 「지방공무원 적극행정 운영규정」에 근거를 두고 있어 관련 법률 입법의 필요성에 따라 「국가공무원법」과 「지방공무원법」에 관련 조항이 신설된 것임.

※ “적극행정”이란 공무원이 불합리한 규제의 개선 등 공공의 이익을 위해 업무를 적극적으로 처리하는 행위를 말함(「국가공무원법」 제50조의2, 「지방공무원법」 제75조의2제1항 참조).

「지방공무원법」 제75조의2(적극행정의 장려) ① 지방자치단체의 장은 소속 공무원의 적극 행정(공무원이 불합리한 규제의 개선 등 공공의 이익을 위해 업무를 적극적으로 처리하는 행위를 말한다. 이하 이 조에서 같다)을 장려하기 위하여 **조례로 정하는 바에 따라 계획을 수립·시행할 수 있다.** 이 경우 대통령령으로 정하는 인사상 우대 및 교육의 실시 등의 사항을 포함하여야 한다.

② 적극행정 추진에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체의 장 소속으로 적극행정위원회를 둔다. 다만, 적극행정위원회를 두기 어려운 경우에는 인사위원회(시·도에 복수의 인사위원회를 두는 경우 제1인사위원회를 말한다)가 적극행정위원회의 기능을 대신할 수 있다.

1. 제1항에 따른 계획 수립에 관한 사항

2. 공무원이 불합리한 규제의 개선 등 공공의 이익을 위해 업무를 적극적으로 추진하기 위하여 해당 업무의 처리 기준, 절차, 방법 등에 관한 의견 제시를 요청한 사항

3. 그 밖에 적극행정 추진을 위하여 필요하다고 대통령령으로 정하는 사항

③ 공무원이 적극행정을 추진한 결과에 대하여 해당 공무원의 행위에 고의 또는 중대한 과실이 없다고 인정되는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 징계의결등을 하지 아니한다.

- ④ 교육부장관 또는 행정안전부장관은 공직사회의 적극행정 문화 조성을 위하여 필요한 사업을 발굴하고 추진할 수 있다.
- ⑤ 적극행정위원회의 구성·운영 및 적극행정을 한 공무원에 대한 인사상 우대 등 적극행정을 장려하기 위하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

[본조신설 2021. 6. 8.]

〈 일부개정조례안 주요내용 〉

조 문	주 요 내 용
제1조(목적)	- 근거법률을 「지방공무원 적극행정 운영규정」에서 「지방공무원법」 제75조의2 및 「지방공무원 적극행정 운영규정」으로 명시
제6조(적극행정 실행계획의 수립 등)	- 근거법률을 「지방공무원 적극행정 운영규정」에서 「지방공무원법」 제75조의2 및 「지방공무원 적극행정 운영규정」으로 명시 및 약칭 반영
제7조의2(적극행정 추진 공무원에 대한 지원) < 신 설 >	- 적극행정 추진으로 인해 기소 전 수사 단계에 있거나 민사상 책임 관련 소송을 수행하는 공무원에 대한 지원 규정 신설
제8조(적극행정위원회)	- 근거법률을 「지방공무원법」으로 규정 - 적극행정위원회가 적극행정 추진 공무원이 법률 지원이 대상이 되는지 여부 심의
제13조(위원의 해촉)	- 위원의 해촉 사유에 위원 스스로 직무를 수행하기 어렵다는 의사를 밝히는 경우를 추가 신설

○ 다만, 적극행정 지원제도의 법률적 근거가 대통령령인 「지방공무원 적극행정 운영규정」에서 법률개정으로 「지방공무원법」(법률 제18208호)으로 바뀌게 된 시행일이 2021년 6월 8일이었음에도 감사위원회는 근거 법률을 약 2년 동안 개정하지 않고 있었는데, 이는 조례의 법적 적합성 및 법체계의 기본 원리에 반하는 것으로, 감사위원회는 상위법령 개정사항을 적기에 조례에 반영하여 개정되도록 하는 각별한 노력이 요망된다고 하겠음.

나. 세부내용 검토

1) 상위법령 근거 규정 수정(안 제1조, 제6조제1항)

- 안 제1조와 제6조제1항은 적극행정 근거법률이 대통령령인 「지방공무원 적극행정 운영규정」에서 「지방공무원법」에 관련 조항이 신설됨에 따라 동 조례가 관련 법률과 법령의 위임에 따른 위임조례임을 명확하게 표시하기 위하여 관련 법률 근거조항을 반영하기 위한 것으로 규범의 신뢰와 법적 안정성을 확보하기 위한 것으로 의미 있다고 하겠음.

※ 상위법령에서 위임된 사항이나 그 시행을 위하여 제정하는 자치법규는 그 자치법규가 상위법령에서 위임한 사항이나 그 시행을 위하여 필요한 사항을 규정하기 위한 것이라는 취지를 명확히 표시해 주어야 함(법제처, 『2022 자치법규 입안 길라잡이』, 2022.8., 86-87면 참조).

현 행	개 정 안
제1조(목적) ----- ----- ----- ----- <u>「지방공무원 적극행정 운영규정」</u> ----- ----- -----	제1조(목적) ----- ----- ----- ----- <u>「지방공무원법」 제75조의2 및 「지방공무원 적극행정 운영규정」</u> ----- ----- -----
제6조(적극행정 실행계획의 수립 등) ① --- <u>「지방공무원 적극행정 운영규정」</u> <u>(이하 "영"이라 한다) 제7조제1항에 따라</u> ----- 수립·시행하여야 한다.	제6조(적극행정 실행계획의 수립 등) ① --- <u>「지방공무원법」(이하 "법"이라 한</u> <u>다) 제75조의2에 따라</u> ----- <u>수립·시행할 수 있다.</u>

2) 적극행정 추진 공무원에 대한 지원 규정 신설(안 제7조의2)

- 안 제7조의2는 적극행정 추진 공무원 보호를 강화하기 위하여 공무원이 적극행정을 추진하다 민사소송이나 수사를 받게 되는 경우 이에 대한 지원을 의무화하도록 규정한 상위법령(「지방공무원 적극행정 운영규정」(대통령령 제33159호, 일부개정·시행 2022.12.27.))을 조례에 반영하기 위한 것으로, 서울시가 적극행정을 추진하다 징계나 소송을 당하는 공무원 보호를 의무적으로 하도록 규정하여, 공무원들이 위축되지 않고 적극적인 행정을 추진할 수 있게 한다는 점에서 의미 있다고 하겠음.

「지방공무원 적극행정 운영규정」 제17조(적극행정 추진 공무원에 대한 지원) ① 지방자치단체의 장은 지방자치단체를 당사자 또는 참가인으로 하는 소송에 관한 재판이 확정되어 구상권 행사 여부를 판단할 때에는 공무원이 적극행정을 추진하는 과정에서 발생한 손해인지 여부를 고려해야 한다.

② 지방자치단체의 장은 공무원(제2호의 경우에는 퇴직한 공무원을 포함한다)이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 변호사 등 법률전문가의 도움을 받을 수 있도록 필요한 지원을 해야 한다. <개정 2022. 12. 27.>

1. 징계의결등의 요구를 받아 제16조에 따른 징계등 면제 기준 충족 여부 등에 대해 소명이 필요한 경우
2. 적극행정 추진에 따른 행위로 형사 고소·고발 등을 당해 기소 전 수사 단계에 있는 경우

③ 지방자치단체의 장은 소속 공무원(퇴직한 공무원을 포함한다)이 적극행정 추진으로 인하여 민사상 책임과 관련된 소송을 수행할 경우에는 소송대리인 선임 등 소송수행에 필요한 지원을 해야 한다. <개정 2022. 12. 27.>

④ 제2항 및 제3항에 따른 지원의 내용, 절차 및 방법 등에 필요한 세부 사항은 해당 지방자치단체의 규칙으로 정한다. <신설 2022. 12. 27.>

⑤ 「지방공무원 징계 및 소청규정」 제2조제1항에 따라 징계의결등의 요구권을 가진 사람(이하 “징계의결등 요구권자”라 한다)은 같은 조 제7항에 따라 징계의결등 요구서의 사본을 징계등 혐의자에게 보내는 경우로서 징계의결등의 대상 행위가 적극적인 규제개선을 위한 직무집행으로 인해 발생한 경우에는 「중소기업기본법」 제23조제4항에 따라 중소기업 옴부즈만이 징계 감경 또는 면제를 건의할 수 있다는 사실을 해당 징계등 혐의자에게 안내해야 한다. <개정 2022. 12. 27.>

현행	개정안
<p><신설></p>	<p>제7조의2(적극행정 추진 공무원에 대한 지원)</p> <p>① 시장은 시를 당사자 또는 참가인으로 하는 소송에 관한 재판이 확정되어 구상권 행사 여부를 판단할 때에는 공무원이 적극행정을 추진하는 과정에서 발생한 손해인지 여부를 고려해야 한다.</p> <p>② 시장은 공무원(제2호의 경우에는 퇴직한 공무원을 포함한다)이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 변호사 등 법률전문가의 도움을 받을 수 있도록 필요한 지원을 해야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 징계의결등의 요구를 받아 영 제16조에 따른 징계등 면제 기준 충족 여부 등에 대해 소명이 필요한 경우 2. 적극행정 추진에 따른 행위로 형사 고소·고발 등을 당해 기소 전 수사 단계에 있는 경우 <p>③ 시장은 소속 공무원(퇴직한 공무원을 포함한다)이 적극행정 추진으로 인하여 민사상 책임과 관련된 소송을 수행할 경우에는 소송대리인 선임 등 소송수행에 필요한 지원을 해야 한다.</p> <p>④ 제2항 및 제3항에 따른 지원의 내용, 절차 및 방법 등에 필요한 세부 사항은 규칙으로 정한다.</p>

- 다만, 상위법령(「지방공무원 적극행정 운영규정」 제17조)에서 적극행정 추진 공무원에 대한 지원을 하도록 이미 규정하고 있는바, 이는 조례에서 다시 규정하지 않아도 당연히 적용되는 것으로 입법경제상 필요한지는 논의가 필요하다고 하겠음.

※ 법령에 규정된 내용은 자치법규에 규정하지 않아도 당연히 적용됨. 그런데 자치법규에 법령 내용을 반복하여 규정하게 되면, 법령이 개정될 때마다 불필요하게 자치법규도 개정해야 하고, 자치법규의 내용이 함께 정비되지 아니하는 경우에는 자치법규의 효력에 대한 다툼이 있을 수 있음. 따라서 자치법규에 상위법령 내용을 중복해서 규정하는 것은 입법경제학적으로 바람직하지 않음(법제처, 『2018 자치법규 입안 길라잡이』, 2018.6., 9면 참조).

3) 적극행정위원회 심의 대상 추가 신설(안 제8조제2항제5호)

- 안 제8조제2항제5호는 적극행정위원회로 하여금 적극행정 추진과 관련된 공무원이 법률 지원의 대상이 되는지 여부를 심의하도록 하는 상위법령(「지방공무원 적극행정 운영규정」(대통령령 제33159호, 일부개정·시행 2022.12.27.))을 조례에 반영하기 위한 것으로, 적극행정위원회로 하여금 적극행정 공무원이 법률 지원의 대상이 되는지 여부를 심의·결정하도록 하여 적극행정 공무원의 지원에 대한 공정성과 객관성을 높이려는 것으로 보임.

현 행	개 정 안
제8조(적극행정위원회) ① <u>영 제10조제1항에</u> ----- ----- ② (생략) 1. ~ 4. (생략) <u><신 설></u> 5. (생략)	제8조(적극행정위원회) ① <u>법 제75조의2제2항에</u> ----- ----- ② (현행과 같음) 1. ~ 4. (현행과 같음) <u>5. 공무원(퇴직한 공무원을 포함한다)이 제7조의2제2항 또는 제3항에 따른 지원 대상이 되는지 여부</u> 6. (현행과 같음)

※ “적극행정위원회”는 ① 적극행정 실행계획의 수립에 관한 사항, ② 영 제12조에 따라 공무원이 위원회에 직접 의견 제시를 요청한 사항, ③ 적극행정 우수공무원 선발에 관한 사항, ④ 사전컨설팅 요청 내용이 시민생활에 미치는 영향이 크거나 여러 이해관계자와 관련되는 등 신중한 검토가 필요하여 시 감사위원장이

자문한 사항, ⑤ 그 밖에 적극행정 과제 발굴 등 적극행정 관련 정책의 수립·추진에 관한 사항을 심의하고, 연 2회 정기회회를 개최하고, 임시회는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 소집함(「서울특별시 공무원 적극행정 운영에 관한 조례」 제8조 및 제14조 참조).

4) 위원의 해촉 사항 추가 신설(안 제13조제5호)

- 안 제13조제5호는 위원 스스로 직무를 수행하기 어렵다는 의사를 밝히는 경우 위원 해촉 사유를 추가로 규정하여 위원회 운영의 내실을 도모하는 것으로 적절하다고 하겠음.

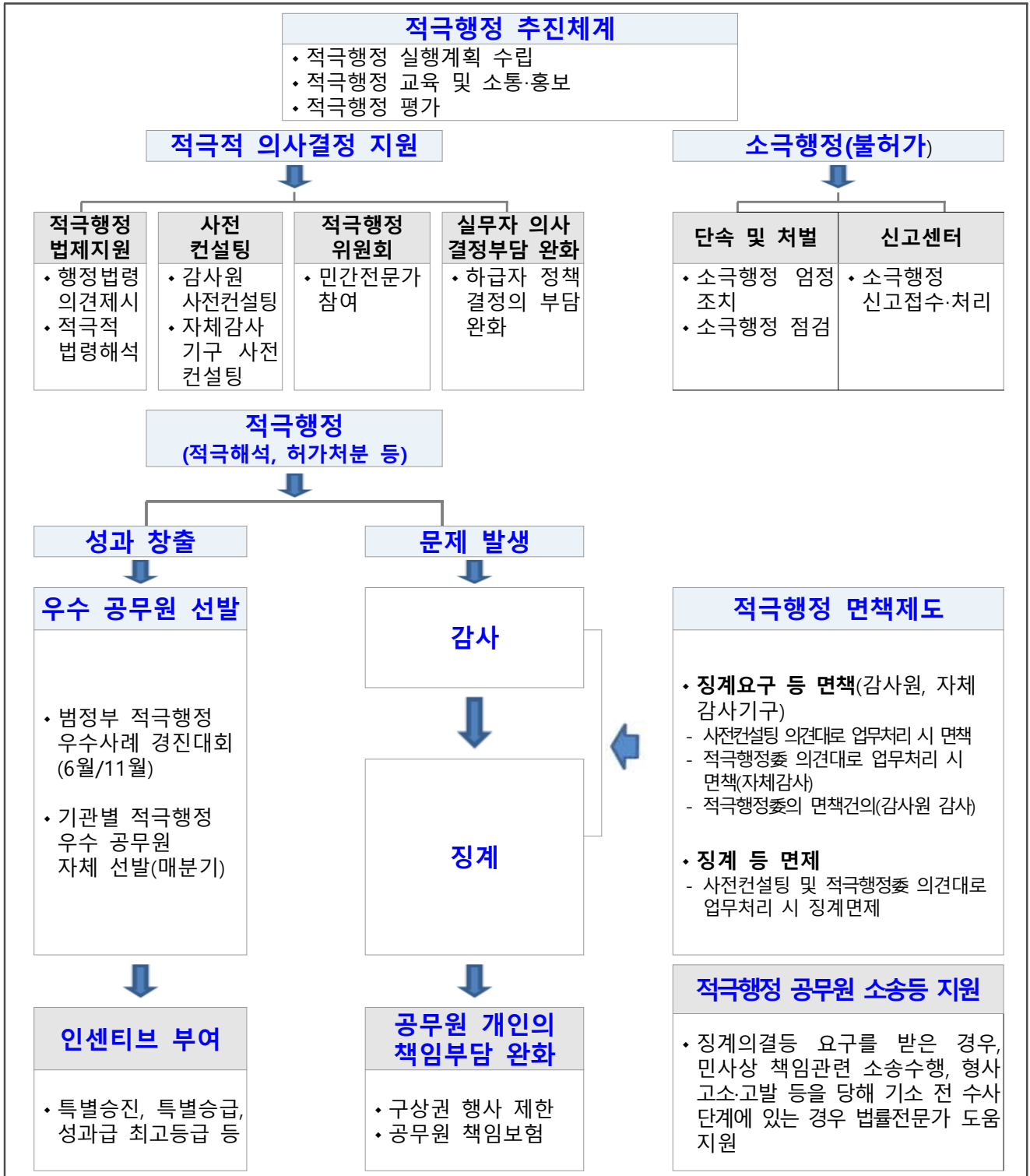
현 행	개 정 안
제13조(위원의 해촉) (생략) 1. <u>장기간의 심신쇠약으로 인하여</u> 직무를 수행할 수 없게 된 경우 2. ~ 4. (생략) <u><신 설></u>	제13조(위원의 해촉) (현행과 같음) 1. <u>심신장애로</u> ----- ----- 2. ~ 4. (현행과 같음) 5. <u>위원 스스로 직무를 수행하기 어렵다는 의사를 밝히는 경우</u>

다. 종합의견

- 동 개정조례안은 상위법령(「지방공무원법」 제75조의2 및 「지방공무원 적극행정 운영 규정」)근거를 명확히 하고, 적극행정을 추진하는 공무원 보호를 강화하기 위한 상위법령 개정사항을 반영하는 것으로, 서울시가 적극행정을 추진하다 징계나 소송을 당하는 공무원 보호를 강화하여 공무원들이 보다 적극적인 행정을 추진할 수 있도록 하는 기반이 마련된다는 측면에서 의미 있다고 하겠음.

전문위원	김정덕	입법조사관	최문숙
------	-----	-------	-----

붙임 1 적극행정 제도 운영 흐름도



※ 행정안전위원회, “제384회국회(임시회) 제2차 행정안전위원회 국가공무원법 및 지방공무원법 일부개정 법률 검토보고서”, 2021.2., 91면 그림 재인용(국회 의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr/>), 최종 방문 2023. 8.18.).