

서울특별시의회 기본 조례 일부개정조례안
심 사 보 고 서

의안 번호	1083
----------	------

2019년 12월 19일
운 영 위 원 회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2019.10.16. 양민규 의원 대표발의(찬성 11명)

나. 회부일자 : 2019.10.22.

다. 상정 일자 : 제290회 정례회 제3차 운영위원회

- 2019년 12월 19일 상정·의결(원안 가결)

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 최근, 타 지방자치단체에서 지방자치단체의 장이 의회 회의장 내에서 폭언 등의 소란을 피우는 사례가 발생했지만 이를 제지할 수 있는 규정 등이 마련되어 있지 않아 시장, 교육감 등 집행부 공무원이 의회 회의장에서 소란 등 질서위반 행위를 할 경우 의장 또는 상임위원장 등이 이들에 대해 퇴장 등을 명령할 수 있도록 근거규정을 마련하고자 함.

나. 주요내용

- 시장, 교육감 등 집행부 공무원의 회의장에서의 소란 행위 시 퇴장 등을 명할 수 있도록 규정함(안 제60조제4항).

3. 참고사항

- 가. 관계법규 : 「지방자치법」
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음
- 다. 기 타 : 신·구조문대비표 참조

4. 전문위원 검토보고의 요지(수석전문위원 김선희)

1 개정안의 개요 및 취지

- 본 개정안은 시장, 교육감 및 그 밖의 공무원(이하 “시장 등 공무원”)이 본회의나 위원회 회의에서 품위를 손상시키는 언동이나 소란 등의 행위를 한 경우에 의장 또는 위원장이 발언을 금지하거나 회의장에서 퇴장시킬 수 있도록 규정함으로써 의회 내 회의질서 유지를 강화하고자 제안됐음.

2 시장 등 공무원의 회의 질서위반 시 제재 규정 신설(안 제60조제4항)

- 「지방자치법」(이하 “법”) 제10절(질서)에서는 지방의회 의원에 대한 회의의 질서유지(제82조), 모욕 등 발언금지(제83조), 발언방해 등의 금지(제84조)에 관해 규정하고 있으며, 방청인에 대해서도 각종 의안에 대한 찬반 표명 또는 소란 행위를 금지하고 회의질서 방해 시 퇴장 조치(제85조) 등에 관해 구체적으로 정하고 있으나, 시장 등 공무원의 회의 질서 방해 행위에 대해서는 특별한 규정이 없음.¹⁾
- 또한 현행 「서울특별시의회 회의규칙」, 「서울특별시의회 기본 조례」에도 의원과 방청인에 대한 회의 질서 문란 행위 시 제재방안을 정하고 있으나 시장 등 공무원에 대해서는 이를 제지하거나 제재할 수 있는 근거가 없음.
- 이에 본 개정안은 시장 등 공무원이 회의질서를 위반한 경우 의장 또는 위원장이 해당 공무원의 발언을 금지하거나 회의장에서 퇴장시킬 수 있는

1) 이와 관련해 최근 부산의 한 기초자치단체에서 본회의 균정질문 과정에서 답변자로 나선 단체장이 지방의원에게 고성을 지르고 폭언을 하는 등 회의장 질서유지 의무를 위반한 사례가 있었으나, 지방자치법 등 관련 법령과 조례에 이에 관한 규제 또는 제재 조치에 관한 규정이 없어 사회적으로 논란이 된 바 있음.

조례상 근거를 새롭게 규정해 원활한 회의 진행과 회의장 내 질서유지를 강화하기 위한 것으로 그 목적과 취지가 타당하다고 판단됨.

- 「법」 제22조에 따르면, ‘지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있고, 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.’고 규정하고 있음.
- 이때 ‘법령의 범위 안에서’의 의미는 반드시 법령의 위임이 있어야 한다는 것이 아닌 ‘법령에 위반되지 않는 범위 내에서’를 의미하고²⁾, 조례가 법령에 위반되는지 여부는 법령과 조례 각각의 규정취지, 규정의 목적과 내용, 효과 등을 비교해 양자 사이에 모순·저촉이 있는지의 여부에 따라 개별적·구체적으로 결정해야 함.³⁾
- 이와 관련해 첫째, 지방의회는 그 권위와 독자성을 존중하기 위해 의회 내부의 조직과 회의 운영 등에 관해 일정한 범위 내에서 의회 스스로 규율할 수 있는 자율권을 가지고 있다는 점, 둘째, 의장 또는 위원장의 회의장 질서유지권은 의원과 방청인 등 회의장 안에 있는 모든 사람에 대해 적용되어야 한다는 점, 셋째, 「법」 제82조부터 제85조까지의 내용과 취지 등을 고려할 때 의장 또는 위원장의 질서유지권 발동 시 시장 등 공무원을 배제하려는 것으로 보이지 않는다는 점에서 본 개정안은 특별한 문제는 없을 것임.⁴⁾

2) 대법원 2005.4.26.선고 2002추23, 2004.7.22.선고 2003추51 판결 등

3) 대법원 2004.4.23.선고 2002추16 판결 등

4) 다만, 이와 관련해 전국시·도의회의장협의회 제7차 임시회(2019.9.27./서울)에서 단체장과 관계공무원 등이 회의를 방해하거나 질서를 깨뜨릴 경우 의장이나 위원장이 경고 또는 퇴장 등의 명령을 내릴 수 있도록 하는 내용의 「지방의회 회의장 질서유지를 위한 지방자치법 개정 건의안」을 의결해 행정안전부에 이송함.

<표-1> 조문대비표

현행	개정안
제60조(회의의 질서유지) ① ~ ③ (생략) <u><신설></u>	제60조(회의의 질서유지) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 의장 또는 위원장은 시장, 교육감, 그 밖의 집행부 공무원이 제1항제1호에 따른 행위를 할 경우에는 당일의 회의에서 발언을 금지하거나 회의장에서 퇴장시킬 수 있다.</u>

3 종합 의견

- 본 개정안은 시장 등 공무원이 본회의 또는 위원회 회의장 내 위신손상 언동과 소란 행위 등 질서위반행위를 한 경우 의장 또는 위원장은 해당 공무원에 대해 발언을 금지하거나 회의장에서 퇴장시킬 수 있도록 새롭게 규정함으로써 원활한 회의 운영과 의회 질서유지권을 강화할 수 있을 것으로 기대되는 등 그 목적과 취지가 타당하고 특별한 문제는 없을 것임.

5. 질의 및 답변요지 : 없음.

6. 토 론 요 지 : 없음.

7. 심 사 결 과 : 원안 가결

(재적위원 13명, 참석위원 13명 전원 찬성)

8. 소수 의견의 요지 : 없음.

9. 기타 필요한 사항 : 없음.

서울특별시의회 기본 조례 일부개정조례안

(양민규 의원 (대표) 발의)

의안 번호	1083
----------	------

발의연월일 : 2019년 10월 16일

발 의 자 : 양민규 의원 (1명)

찬 성 자 : 김제리, 박순규, 권수정,
김춘례, 송명화, 김정태,
이영실, 김경우, 오현정,
김기덕, 봉양순 의원 (11명)

1. 제안이유

- 최근, 타 지방자치단체에서 지방자치단체의 장이 의회 회의장 내에서 폭언 등의 소란을 피우는 사례가 발생했지만 이를 제지할 수 있는 규정 등이 마련되어 있지 않아 시장, 교육감 등 집행부 공무원이 의회 회의장에서 소란 등 질서위반 행위를 할 경우 의장 또는 상임위원장 등이 이들에 대해 퇴장 등을 명령할 수 있도록 근거규정을 마련하고자 함.

2. 주요내용

- 시장, 교육감 등 집행부 공무원의 회의장에서의 소란 행위 시 퇴장 등을 명할 수 있도록 규정함(안 제60조제4항).

3. 참고사항

가. 관련 법령 : 「지방자치법」

나. 예산 조치 : 해당없음(비용추계 비대상 사유서 참조)

다. 기 타 :

서울특별시조례 제 호

서울특별시의회 기본 조례 일부개정조례안

서울특별시의회 기본 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제60조제4항을 다음과 같이 신설한다.

의장 또는 위원장은 시장, 교육감, 그 밖의 집행부 공무원이 제 1항제1호에 따른 행위를 할 경우에는 당일의 회의에서 발언을 금지하거나 회의장에서 퇴장시킬 수 있다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제60조(회의의 질서유지) ① ~ ③ (생 략) <u><신 설></u>	제60조(회의의 질서유지) ① ~ ③ (현행과 같음) <u>④ 의장 또는 위원장은 시장, 교 육감, 그 밖의 집행부 공무원이 제1항제1호에 따른 행위를 할 경 우에는 당일의 회의에서 발언을 금지하거나 회의장에서 퇴장시킬 수 있다.</u>