

● 제298회 ●  
서울특별시의회(정례회)  
제3차 운영위원회

서울특별시의회 기본 조례 일부개정조례안  
검 토 보 고 서

2020. 12. 21.

운 영 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## **【서울특별시의회 기본 조례 일부개정조례안】**

### **I. 조례안 개요**

#### **1. 제안자 및 제안경과**

- 가. 제안자 : 정재웅 의원(대표발의) 외 10명
- 나. 제안일 : 2020. 10. 16.
- 다. 회부일 : 2020. 10. 26.
- 라. 의안번호 : 1985

#### **2. 제안이유 및 주요내용**

##### 가. 제안이유

- 의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 의장의 자문과 의원의 자격심사·윤리심사 및 징계에 관한 윤리특별위원회의 자문에 응하기 위해 민간전문가로 구성된 윤리심사자문위원회의 설치 근거 등을 마련하고자 함.

##### 나. 주요내용

- 윤리특별위원회는 의원의 자격심사·윤리심사 및 징계에 관한 사항을 심사하기 전에 윤리심사자문위원회 의견을 듣고 이를 존중하도록 함 (안 제39조제4항 신설).
- 윤리특별위원회의 자문에 응하기 위해 민간전문가로 구성된 윤리심사자문위원회를 두도록 하고, 윤리심사자문위원회 위원은 민간전문가

중에서 의장이 위촉하도록 함(안 제39조의2 신설).

### 3. 참고사항

가. 관계법령 : 해당 없음.

나. 예산조치 : 해당 없음(비용추계 미첨부사유서 참조).

다. 기 타 : 해당 없음.

## II. 검토의견 (수석전문위원 김선희)

### 1 개정안의 개요 및 취지

- 본 개정안은 의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 의장의 자문과 의원의 자격·윤리심사 및 징계에 관한 윤리특별위원회의 자문에 응하기 위해 윤리심사자문위원회의 설치·구성·활용에 관한 사항을 규정하고자 제안되었음.

### 2 윤리심사자문위원회 설치·구성·운영(안 제39조제4항, 제39조의2)

- 「지방자치법」(이하 ‘법’) 제57조(윤리특별위원회)는 “의원의 윤리심사 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둘 수 있다.”고 규정하고 있으며, 「서울특별시의회 기본 조례」 제39조제1항은 “의원의 자격심사·윤리심사 및 징계에 관한 사항을 심사하기 위하여 윤리특별위원회를 둔다.”고 규정하고 있음.
- ‘법’ 제57조는 윤리특별위원회의 목적과 설치에 관한 규정만 두고 있을 뿐 그 외 사항에 대해서는 별도의 규정이 없으므로, 윤리심사자문위원회의 설치·구성·활용에 관한 사항은 서울시의회가 조례와 규칙을 통해 자율적으로 정할 수 있는 사항임.
- 지방자치에 대한 시민들의 관심과 요구가 증대되면서 지방의회 의원에게 기대하는 윤리 기준도 높아지고 있으나 그러한 기대에 부합하지 못하는 사례가 자주 발생하고 있음.<sup>1)</sup>

1) 일례로 ‘투명사회를 위한 정보공개센터’가 공개한 자료에 따르면, 2014년 7월 1일부터 2019년 1월 31일까지 4년 7개월 동안 전국 226개 기초의회 가운데 47개 기초의회에서 79명의 의원들이 징계를 받았고 전체 징계 건수는 85건에 달하는 것으로 나타났음.

- 지방의회 의원이 시민들의 윤리적 기대 수준에 부응하며 자기 역할을 충실하게 수행하기 위해서는 겸직금지, 영리행위, 청렴의무 등의 자격·윤리규정 준수 및 징계 여부와 정도에 대한 심사의 엄정성을 제고할 필요가 있으며, 민간전문가로 구성된 윤리심사자문위원회 설치는 그 방편의 하나로 판단됨.
- 다른 한편, 서울특별시의회는 자치분권에 대한 시민 공감대 형성과 사회적 지지 확대를 위해, 지난 2019년 4월 26일 「책임성·청렴성 강화를 위한 자정노력 결의안」(이하 '결의안')을 통해 총 9개 분야 24개 추진과제를 결의하면서 그 과제의 하나로 윤리특별위원회 강화 분야에서 '윤리특위 내 윤리심사자문위원회 설치 및 회의 공개'를 제시한 바 있음.
- 이에 본 개정안은 제3자인 외부 전문가로 구성된 윤리심사자문위원회를 설치해 의장이 의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 사항을 자문할 수 있고, 윤리특별위원회가 의원의 자격·윤리·징계 등에 관한 사항을 의무적으로 자문하도록 규정함으로써 '결의안'에 포함된 추진과제를 이행하는 동시에 의원 윤리심사의 공정성과 객관성을 제고한다는 점에서 그 목적과 방법이 정당하고 합리적인 것으로 판단됨.
- 개정안은 윤리심사자문위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항을 「서울특별시의회 회의규칙」으로 정하도록 하고 있으므로, 이를 반영한 회의규칙 개정을 통해 그 실효성을 담보해야 할 것임.

**<신·구 조문 대비표>**

현 행	개 정 안
제39조(윤리특별위원회) ① ~ ③ (생략)	제39조(윤리특별위원회) ① ~ ③ (현행과 같음)
<신 설>	④ 윤리특별위원회는 의원의 자격심사·윤리심사 및 징계에 관한 사항을 심사하기 전에 제39조의2에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 들어야 하며 이를 존중하여야 한다.
<신 설>	제39조의2(윤리심사자문위원회) ① 법 제35조에 따른 의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 의장의 자문과 의원의 자격심사·윤리심사 및 징계에 관한 윤리특별위원회의 자문에 응하기 위하여 윤리특별위원회에 윤리심사자문위원회를 둔다. ② 윤리심사자문위원회의 위원은 민간전문가 중에서 의장이 위촉한다. ③ 이 조례에서 정한 사항 외의 윤리심사자문위원회 구성 및 운영에 필요한 사항은 「서울특별시의회 회의규칙」으로 정한다.

- 참고로 국회와 광주광역시의회, 대전광역시의회도 윤리심사자문위원회를 조례·규칙 등의 법규 제정을 통해 설치·운영하고 있음(붙임 참조).
- 또한 2020년 12월 9일 국회 본회의에서 의결되어 공포 후 1년이 경과한 날부터 시행 예정인 지방자치법도 제66조에서 “지방의회의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 지방의회의 의장의 자문과 지방의회의원의 윤리강령과 윤리실천규범 준수 여부 및 징계에 관한 윤리특별위원회의 자문에 응하기 위하여 윤리특별위원회에 윤리심사자문위원회를 둔다.”고 규정하고 있음.

### 3 종합 의견

- 본 개정안은 윤리심사자문위원회의 설치·구성·활용에 관한 사항을 규정함으로써 의원의 겸직 및 영리행위 등에 관한 의장의 판단과 의원의 자격·윤리심사 및 징계에 관한 윤리특별위원회 심사의 공정성과 객관성을 높이는 효과를 기대할 수 있을 것으로 판단됨.

## 1. 국회법

제46조(윤리특별위원회)

③ 윤리특별위원회는 의원의 징계에 관한 사항을 심사하기 전에 제46조의 2에 따른 윤리심사자문위원회의 의견을 청취하여야 한다. 이 경우 윤리특별위원회는 윤리심사자문위원회의 의견을 존중하여야 한다.

제46조의2(윤리심사자문위원회) ① 의원의 겸직 및 영리업무 종사와 관련된 의장의 자문과 의원 징계에 관한 윤리특별위원회의 자문에 응하게 하기 위하여 윤리특별위원회에 윤리심사자문위원회(이하 이 조에서 "자문위원회"라 한다)를 둔다.

② 자문위원회는 위원장 1명을 포함한 8명의 자문위원으로 구성하며, 자문위원은 각 교섭단체 대표의원의 추천에 따라 의장이 위촉한다.

③ 각 교섭단체 대표의원이 추천하는 자문위원 수는 교섭단체 소속 의원 수의 비율에 따른다. 이 경우 소속 의원 수가 가장 많은 교섭단체 대표의원이 추천하는 자문위원 수는 그 밖의 교섭단체 대표의원이 추천하는 자문위원 수와 같아야 한다.

④ 자문위원회 위원장은 자문위원 중에서 호선하되, 위원장이 선출될 때까지는 자문위원 중 연장자가 위원장의 직무를 대행한다.

⑤ 의원은 자문위원회의 자문위원이 될 수 없다.

⑥ 제1항부터 제5항까지에서 규정한 사항 외에 자문위원의 자격, 임기 및 자문위원회의 운영에 필요한 사항은 국회규칙으로 정한다.

## 2. [국회] 윤리특별위원회 운영 등에 관한 규칙

제1조(목적) 이 규칙은 「국회법」 제46조제6항 및 제46조의2제6항에 따라 윤리특별위원회 및 윤리심사자문위원회의 구성과 운영 등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.



제13조(윤리심사자문위원회의 구성) ① 법 제46조의2제1항에 따라 윤리특별위원회에 두는 윤리심사자문위원회(이하 "자문위원회"라 한다)의 자문위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 위촉한다.

1. 「고등교육법」 제2조제1호에 따른 대학에서 부교수 이상의 직에 8년 이상 있거나 있었던 사람
2. 판사·검사·군법무관 또는 변호사의 직에 10년 이상 있거나 있었던 사람. 다만, 판사·검사 또는 군법무관으로 재직 중인 사람은 제외한다.
3. 「비영리민간단체지원법」 제4조에 따라 등록된 비영리민간단체의 대표자로서 비영리민간단체(비영리민간단체가 그 등록 전후에 법인의 목적·명칭·허가관청에 관하여 동일성을 유지하고 있는 경우 비영리민간단체로 등록하기 전에 존속한 법인을 포함한다)에서 7년 이상 임직원으로 있었던 사람
4. 국회의원 등 국회 소속 정무직공무원에 있었던 사람

②정당의 당원은 자문위원이 될 수 없다.

④자문위원회의 위원장(이하 "자문위원장"이라 한다) 및 자문위원은 비상근으로 한다. <개정 2010. 9. 1.>

⑤자문위원장 및 자문위원의 임기는 2년으로 한다.

⑥자문위원장은 자문위원회를 대표하고 자문위원회의 직무를 통할한다.

⑦자문위원장이 사고가 있을 때에는 자문위원장이 지명한 자문위원이 그 직무를 대행한다.

제14조(자문위원회의 운영 등) ① 자문위원회는 위원장의 요구가 있거나 자문위원장이 필요하다고 인정할 때 자문위원장이 소집한다.

② 자문위원회의 회의는 공개하지 아니한다. 다만, 자문사항에 관한 의결 내용은 공개하며, 위원회 또는 자문위원회의 의결이 있는 경우에는 회의를 공개한다.

③ 자문위원회의 의사(議事)는 재적 자문위원 과반수의 출석과 출석 자문위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

④ 자문위원회는 징계와 관련된 사항과 관계있는 사람(의원은 제외한다)으로부터 의견을 청취할 수 있다.

⑤ 징계대상자는 자문위원회에 출석하여 변명하거나 다른 의원 또는 국회 소속 공무원으로 하여금 변명하게 할 수 있다. 이 경우 변명을 마친 사람은 퇴장하여야 한다.

⑥ 자문위원회는 행정기관, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공기관과 그 밖의 관련 기관 및 관계인에게 자문에 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있으며, 자료의 제출을 요청받은 자는 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

⑦ 자문위원은 명예직으로 하되, 자문위원에 대하여는 예산의 범위에서 일비·여비와 그 밖의 실비를 지급할 수 있다.

⑧ 국회사무총장은 자문위원장의 요청이 있는 경우 그 소속 공무원을 자문위원회에 겸직 근무하도록 할 수 있다.

제15조(자문위원회의 의견제출) ① 위원회는 자문위원회에 자문할 때 1개월 이내의 범위에서 의견제출기간을 정하여야 하며, 자문위원회의 요청이 있는 경우 위원장은 간사와 협의하여 1개월 이내의 범위에서 그 기간을 연장할 수 있다.

② 자문위원회는 제1항에 따른 기간 내에 자문결과를 기재한 의견서를 위원회에 제출하여야 한다.

③ 자문위원회가 제1항에 따른 기간 내에 자문사항에 관하여 의결을 하지 못한 경우에는 특별한 의견이 없다는 취지의 의견서를 제1항에 따른 기간의 만료일에 제출한 것으로 본다.

제16조(비밀엄수 의무) 자문위원 또는 자문위원이었던 자는 직무상 알게 된 비밀을 누설하여서는 아니 된다.

제17조(위임) 이 규칙에서 정한 외의 위원회 또는 자문위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회 또는 자문위원회의 의결로 정한다.

## 6. 광주광역시의회 윤리특별위원회 구성 및 운영 규칙

제5조(윤리심사자문위원회의 구성) ① 위원회는 심사의 전문성과 징계 양형 등에 대한 자문을 구하기 위하여 윤리심사자문위원회(이하 “자문위원회”라 한다)를 구성하여 운영할 수 있다.

② 자문위원회 위원은 자문위원장 1명을 포함하여 7명 이내로 하며, 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 의장이 위촉한다. 다만, 정당의 당원은 자문위원이 될 수 없다.

1. 「고등교육법」 제2조제1호에 따른 대학에서 부교수 이상의 직에 5년 이상 있거나 있었던 사람

2. 군법무관 또는 변호사의 직에 5년 이상 있거나 있었던 사람. 다만, 군법무관으로 재직 중인 사람은 제외한다.

3. 시민사회단체에서 추천한 사람

4. 시의원 등 시의회 소속 정무직공무원에 있었던 사람

③ 자문위원의 임기는 2년으로 하고 한 차례만 연임할 수 있으며, 어느 한 쪽의 성이 10분의 6을 넘지 않도록 하여야 한다.

④ 자문위원장과 자문위원회부위원장은 자문위원회에서 호선하고 자문위원장이 사고가 있을 때에는 자문위원회부위원장이 그 직무를 대행한다.

⑤ 위원회는 특별한 사정이 있는 경우를 제외하고는 자문위원회의 의견이 반영될 수 있도록 노력해야 한다.

## 7. 대전광역시의회 윤리자문위원회 조례

제1조(목적) 이 조례는 대전광역시회원의 겸직 등 윤리에 관한 사항에 대하여 대전광역시회장의 자문에 응하는 대전광역시의회 윤리자문위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(설치) 다음 각 호의 사항에 관한 대전광역시회장의 자문에 응하기 위하여 대전광역시의회 윤리자문위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 대전광역시회원의 겸직에 관한 사항

2. 대전광역시의회의원의 영리업무 종사에 관한 사항

3. 대전광역시의회의원의 징계에 관한 사항

4. 그 밖에 대전광역시의회의원의 윤리에 관한 사항

제3조(구성) ① 위원회는 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함하여 7명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장 및 부위원장은 위원 중에서 호선하며, 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 대전광역시의회의장이 위촉한다.

1. 대학에서 조교수 이상의 직에 있거나 있었던 사람

2. 판사, 검사, 변호사의 직에 있거나 있었던 사람

3. 「비영리민간단체 지원법」에 따른 비영리민간단체의 임직원

4. 그 밖에 윤리에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람

제4조(임기) 위원의 임기는 2년으로 한다.

제5조(위원장) ① 위원장은 위원회의 직무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 경우 부위원장이 그 직무를 대행한다.

제6조(회의) ① 위원회의 회의는 위원장이 소집한다.

② 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제7조(위원의 제척·기피·회피) ① 위원회 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위원회의 심의·의결에서 제척된다.

1. 위원 또는 그 배우자나 배우자이었던 사람이 해당 안건의 당사자가 되거나 그 안건의 당사자와 공동권리자 또는 공동의무자인 경우

2. 위원이 해당 안건의 당사자와 친족이거나 친족이었던 경우

3. 위원이 해당 안건에 대하여 증언, 진술, 자문, 연구, 용역 또는 감정을 한 경우

4. 위원이나 위원이 속한 법인이 해당 안건의 당사자의 대리인이거나 대리인이었던 경우

② 해당 안건의 당사자는 위원에게 공정한 심의·의결을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에는 위원회에 기피 신청을 할 수 있고, 위원회는 의결로 이를 결정한다. 이 경우 기피 신청의 대상이 된 위원장 또는 위원은 그 의결에 참여하지 못한다.

③ 위원이 제1항 각 호에 따른 제척 사유에 해당하는 경우에는 스스로 해당 안건의 심의·의결에서 회피하여야 한다.

제8조(간사) 위원회의 사무 처리를 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 윤리 업무 담당공무원 중에서 대전광역시의회장이 지명한다.

제9조(운영세칙) 이 조례에서 정한 것 외에 위원회 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.