

제256회 영등포구의회 임시회

「서울특별시 영등포구의회 청렴도 향상 및
부패방지 조례안」

검 토 보 고 서

【이성수 의원 대표발의】



2024. 11. 1.

운 영 위 원 회
전 문 위 원

「서울특별시 영등포구의회 청렴도 향상 및 부패방지 조례안」

검 토 보 고 서

1. 경 과

의안 제411호로 2024년 10월 14일 이성수 의원 외 7명으로 부터 발의되어 2024년 10월 18일 우리 위원회에 회부됨.

2. 제안이유

영등포구의회의 청렴도 향상과 부패방지를 위해 의회에 소속된 의원 및 직원의 공정하고 청렴한 직무 수행 의무를 규정하고, 청렴도 향상을 위한 다양한 추진 사업 등에 대해 정하여 공정하고 청렴한 직무 환경을 조성하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 의장의 책무(안 제3조)
- 나. 공직자등의 청렴 의무(안 제4조)
- 다. 추진사업(안 제7조)

4. 참고사항

가. 관계법령: 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」

나. 예산조치: 해당 없음

5. 검토의견

○ 본 제정조례안은

- 청렴도 향상 및 부패방지를 위해 필요한 사항을 조례에 규정함으로써 행정의 신뢰성을 제고하고자 발의된 안건으로,

○ 주요 내용으로

- 안 제2조는 본 조례안의 적용대상이 되는 “공직자 등”을 “「지방자치법」에 따른 지방의회의원, 「지방공무원법」에 따른 공무원과 그 밖에 다른 법률에 따라 공무원으로 인정된 사람”, “공무직 근로자 및 기간제근로자”로 정의하여 대상 범위를 명확히 함.
- 안 제3조에서 의장에게 공직자 등이 청렴하게 직무를 수행할 수 있도록 근무 여건 조성을 위한 책무를 부여하고,
- 안 제4조에서 공직자 등에게 공정한 직무수행 의무 및 부패·품위 손상 행위에 대한 금지의무를 명시함.
- 안 제6조는 매년 청렴도 향상 및 부패방지를 위한 기본계획을 수립·시행해야 함을 규정함.
- 안 제7조는 청렴도 향상 및 부패방지를 위하여 교육·홍보 및 부패방지 시스템 구축 등에 관한 사업을 추진할 수 있는

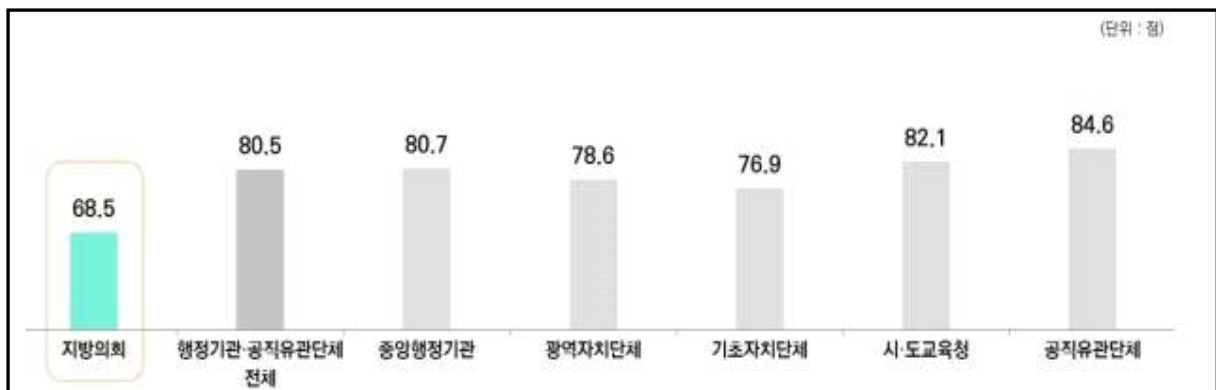
근거를 마련하고,

- 안 제9조에서는 의장이 청렴도 진단 및 평가를 실시하는데 있어 그 방법을 설명하고 공직자 등이 자료제출 및 설문참여에 적극 협조하여야 함을 규정함.

○ 검토결과

- 국민권익위원회는 기존의 청렴도 측정과 시책평가를 통합한 새로운 종합청렴도 평가체계를 수립하고 2022년도부터 적용하였는데, 2022년은 지방의회 선거로 청렴도 측정을 미 실시하였고, 2023년에는 92개 지방의회를 대상으로 종합청렴도 평가를 실시하였음. 새로운 평가체계에 근거하여 ‘2023년도 지방의회 종합청렴도 평가결과’를 올해 초 발표하였는데, 평가 대상은 광역의회(17개), 기초의회(75개, 시의회)으로 종합청렴도 점수는 평균 68.5점으로 같은 종합청렴도 평가 대상인 행정기관·공직유관단체의 종합청렴도가 평균 80.5점으로 현격히 낮은 수준으로 나타났음.¹⁾

□ 기관 유형별 종합청렴도 점수



1) 행정기관·공직유관단체 중 가장 낮은 점수인 기초자치단체(76.9점)보다도 8.4점 정도 낮은 수준

- 안 제6조의 청렴도 향상 및 부패방지 기본계획은 국민권의 위원회의 종합청렴도 평가 계획을 토대로 지방의회의 청렴 수준을 객관적·과학적으로 측정하고 기관의 부패 유발요인을 체계적으로 진단하기 위한 것으로써 안 제7조의 규정이 지방의회의 자율적 개선 노력을 유도하여 공공분야의 투명성 및 청렴성을 제고하기 위한 내용으로 판단됨.
- 한편 안 제9조의 청렴도 진단 및 평가는 2024년의 경우 지방의회의 종합청렴도 평가를 243개 전수를 대상으로 최초 실시 예정으로 산정방식은 ‘청렴체감도’ 80%와 ‘청렴 노력도’를 20%²⁾ 비중으로 하여 합산하고 ‘부패실태’는 감점 하는 방식으로 종합청렴도 점수(100점 만점)를 산정함.

□ 2024년 종합청렴도 평가 방향

청렴체감도 (80%)	지방의회의 의정활동과 의회운영에 대한 이해관계자의 인식·경험 측정(설문조사)
청렴노력도 (20%)	1년간 반부패 추진실적 및 노력을 미리 설정된 지표에 따라 평가(실적평가) + 시책효과성 평가
부패실태 감점 (최대 10%)	부패행위 징계, 감사·기소·재판 결과 등 기관 부패사건 발생현황을 감점으로 반영

- ‘청렴체감도’의 측정은 측정 대상이 직무 관련 공직자와, 단체 및 전문가, 해당 지역의 주민대표 및 일반주민으로 응답자의 부패인식과 경험에 대해 전화 및 전자우편, 모바일등으로 조사를 병행함.

2) 지방의회 수행업무, 조직운영의 특수성 등을 고려하여 지방의회 종합청렴도 평가의 청렴노력도 반영 비중(20%)은 타 공공기관(40%)과 다르게 설정

□ 2024년 청렴체감도 세부 측정항목

구분		세부 측정항목
의정 활동	부패 인식	• 의정활동 관련 알선·청탁
		• 인사 청탁·개입
		• 연고관계나 사적 이해관계 등으로 특혜 제공
		• 이해관계 직무 회피의무 준수
		• 직무관련자 대상 경조사 알림
		• 의정활동 과정에서 부당한 요구·지시·거부 등 갑질행위
	부패 경험	• 의정활동 과정에서 위법·부당한 방법을 통한 사익추구
		• 의정활동 관련 금품 등 요구·수수·약속 경험률
		• 인사 관련 금품 등 요구·수수·약속 경험률
		• 사적 이익을 위한 정보 요청
의회 운영	예산	• 특혜를 위한 부당한 개입·압력
		• 부당한 업무처리 요구
		• 계약업체 선정 관여 경험
	조직 운영	• 예산의 위법·부당 집행
		• 외유성 출장
		• 공용물 등 사적이용·목적외 사용
		• 투명한 업무처리
		• 인사업무의 기준·절차 위반

- ‘청렴노력도’의 측정³⁾은 서면평가, 설문평가 및 통계 자료를 활용하여 평가하는데 정성지표는 외부전문가가 평가하고 정량지표는 국민권익위원회와 외부전문가 평가단이 평가를 실시함. 아울러 시책 효과성 평가는 ‘청렴체감도’ 설문에 포함하여 실시한 후 ‘청렴노력도’ 점수에 반영함.

3) 2023년 청렴체감도 측정 결과를 반영하여 이해충돌방지제도 운영현황 자체점검, 갑질금지 대면 집합교육 실시, 청탁방지담당관 지정 등의 지표 신설함

2024년 청렴노력도 평가 지표

구분	평가요소 및 지표
청렴정책 추진체계	• 반부패 추진계획 수립(1개)
청렴정책 추진실적	• 시책 추진 및 제도 운영(4개)
	• 감점 지표(1개)
	• 가점 지표(1개)
시책효과성 평가	• 반부패 시책(5개)에 대한 효과성 인식 설문

- ‘부패실태’ 평가는 반영대상에 지방의회 의원, 지방의회 직원의 부패사건으로 평가 대상기관의 확인 및 소명 기회가 부여된 후 정량평가 실시와 전문가의 정성평가가 이루어짐.

2024년 부패실태 평가 지표

정량평가	1차적으로 직위, 부패금액, 기관규모, 부패사건 발생시점 등을 반영한 산식에 따라 정량평가하여 점수화
전문가 정성평가	사회적 물의를 일으킨 부패사건, 부패금액을 산정하기 곤란한 사건, 외부적발 부패사건 건수·비율이 높은 기관 등에 대해서는 전문가 심의회 등을 통한 정성평가 실시

- 다시 2023년 종합청렴도 평가 결과로 돌아가보면, 의정활동에 대한 측정 항목 중 부패인식이 가장 낮은 항목은 ‘이해관계 직무 회피 준수(64.2점)’로 나타나, 지방의원 의정활동 과정 중 이해충돌 상황이 발생했을 때 직무회피 의무가 제대로 지켜지지 않아 ‘청렴체감도’에서 안 좋은 결과가 나왔음을 알

수 있음. 또한 낮은 청렴교육 이수율과 이수 현황 공개율은 ‘청렴노력도’에 대한 저조한 결과로 이어졌고 이에 따른 반부패 시책 효과성 지표에서도 낮은 점수로 평가 결과가 이어졌음. 이는 반대로 지방의회가 실질적으로 반부패 노력을 기울이면 구성원이 그 효과성을 인지하게 되고 ‘청렴체감도’, 나아가 종합청렴도까지 상승하는 선순환 구조가 구축될 수 있음을 시사하고 있음.

- 본 조례안은 영등포구의회에 소속된 지방의회의원, 지방공무원 등 공직자의 청렴도 향상과 부패방지를 위하여 필요한 사항을 조례에 규정하고자 발의된 안건으로, 청렴도 향상을 위해 단순히 선언적 의미에 그치는 것이 아니라 전년도 청렴도 결과 등을 반영한 기본 계획을 수립하고 청렴도 평가 및 향상 사업을 추진할 수 있도록 근거를 마련하는 등 청렴도 향상을 위한 노력이 뒤따라야 의미가 있다고 볼 수 있음. 해당 조례안은 청렴한 영등포구의회 구현에 바람직하고 타당한 제정이라고 판단됨.

참고 자료

1 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “공공기관”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기관·단체를 말한다. 다만, 마목의 경우에는 제5장을 적용하는 경우에 한정하여 공공기관으로 본다.

가. 「정부조직법」에 따른 각급 행정기관과 「지방자치법」에 따른 지방자치단체의 집행기관 및 지방의회

나. 「지방교육자치에 관한 법률」에 따른 교육행정기관

다. 「국회법」에 따른 국회, 「법원조직법」에 따른 각급 법원, 「헌법재판소법」에 따른 헌법재판소, 「선거관리위원회법」에 따른 각급 선거관리위원회, 「감사원법」에 따른 감사원, 「고위공직자범죄수사처 설치 및 운영에 관한 법률」에 따른 고위공직자범죄수사처(이하 “수사처”라 한다)

라. 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체(이하 “공직유관단체”라 한다)

마. 「초·중등교육법」, 「고등교육법」, 「유아교육법」, 그 밖의 다른 법령에 따라 설치된 각급 사립학교 및 「사립학교법」에 따른 학교법인으로서 국가나 지방자치단체로부터 출연금 또는 보조금을 받는 기관

2. “행정기관등”이란 중앙행정기관, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 기관 및 법령에 따라 행정기관의 권한을 가지고 있거나 그 권한을 위임·위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인을 말한다.

3. “공직자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자를 말한다. 다만, 다목의 경우에는 제5장을 적용하는 경우에 한정하여 공직자로 본다.

가. 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 따른 공무원과 그 밖의 다른 법률에 따라 그 자격·임용·교육훈련·복무·보수·신분보

- 장 등에 있어서 공무원으로 인정된 자
- 나. 공직유관단체의 장 및 그 직원
- 다. 제1호마목에 따른 각급 사립학교의 장과 교직원 및 학교법인의 임직원
4. “부패행위”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.
- 가. 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위
- 나. 공공기관의 예산사용, 공공기관 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위
- 다. 가목과 나목에 따른 행위나 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위
5. “고충민원”이란 행정기관등의 위법·부당하거나 소극적인 처분(사실행위 및 부작위를 포함한다) 및 불합리한 행정체도로 인하여 국민의 권리를 침해하거나 국민에게 불편 또는 부담을 주는 사항에 관한 민원(현역장병 및 군 관련 의무복무자의 고충민원을 포함한다)을 말한다.
6. “신청인”이란 이 법에 따른 국민권익위원회 또는 시민고충처리위원회에 대하여 고충민원을 신청한 개인·법인 또는 단체를 말한다.
7. “불이익조치”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조치를 말한다.
- 가. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 불이익조치
- 나. 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치
- 다. 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치
- 라. 성과평가 또는 동료평가 등의 차별과 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급
- 마. 교육 또는 훈련 등 자기계발 기회의 취소, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급 자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치
- 바. 주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위
- 사. 직무에 대한 부당한 감사(監査) 또는 조사나 그 결과의 공개

- 아. 인가·허가 등의 취소, 그 밖에 행정적 불이익을 주는 행위
 - 자. 물품계약 또는 용역계약의 해지(解止), 그 밖에 경제적 불이익을 주는 조치
8. “시민사회단체”란 「비영리민간단체 지원법」 제4조에 따라 중앙행정기관의 장, 시·도지사나 특별시의 장에게 등록을 한 비영리민간단체를 말한다.
9. “시민고충처리위원회”란 지방자치단체 및 그 소속 기관(법령에 따라 지방자치단체나 그 소속 기관의 권한을 위임 또는 위탁받은 법인·단체 또는 그 기관이나 개인을 포함한다. 이하 같다)에 대한 고충민원의 처리와 이에 관련된 제도개선을 위하여 제32조에 따라 설치되는 기관을 말한다.

제3조(공공기관의 책무) ① 공공기관은 건전한 사회윤리를 확립하기 위하여 부패방지에 노력할 책무를 진다.

② 공공기관은 부패를 방지하기 위하여 법령상, 제도상 또는 행정상의 모순이 있거나 그 밖에 개선할 사항이 있다고 인정할 때에는 즉시 이를 개선 또는 시정하여야 한다.

③ 공공기관은 교육·홍보 등 적절한 방법으로 소속 직원과 국민의 부패척결에 대한 의식을 고취하기 위하여 적극 노력하여야 한다.

④ 공공기관은 부패방지를 위한 국제적 교류와 협력에 적극 노력하여야 한다.

제7조(공직자의 청렴의무) 공직자는 법령을 준수하고 친절하고 공정하게 직무하여야 하며 일체의 부패행위와 품위를 손상하는 행위를 하여서는 아니 된다.

2 지방공무원법

제53조(청렴의 의무) ① 공무원은 직무와 관련하여 직접적이든 간접적이든 사례(謝禮)·증여 또는 향응을 주거나 받을 수 없다.

② 공무원은 직무상 관계가 있든 없든 그 소속 상사에게 증여하거나 소속 공무원으로부터 증여를 받아서는 아니 된다.