

● 제318회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 보건복지위원회

서울특별시 성평등 기본 조례 일부개정조례안 검 토 보 고 서

2023. 4. 21.

보 건 복 지 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【 서울특별시장 제출 】

의안번호 530

I. 조례안 개요

1. 제출자 및 제안경과

- 가. 제출자 : 서울특별시장
- 나. 제출일 : 2023. 2. 6.
- 다. 회부일 : 2023. 2. 9.

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 서울특별시 성희롱·성폭력 심의위원회(이하 위원회)의 효율적 기능 수행을 위해 위원회에서 ‘각하’ 및 ‘기각’ 결정을 할 수 있는 근거 규정을 마련하고, 위원회의 권고사항에 대한 이행력 강화를 위해 사건발생기관의 조치결과 보고의무 사항을 규정하고자 함.

나. 주요내용

- 위원회에서 ‘각하’ 결정을 할 수 있는 근거 규정 마련(안 제21

조의9 신설)

- 위원회에서 ‘기각’ 결정을 할 수 있는 근거 규정 마련(안 제21조의10 신설)
- 시정권고 통지를 받은 사건발생기관은 시정권고에 따른 조치 결과를 의무적으로 보고하도록 함(안 제21조의11)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「양성평등기본법」 제31조, 제31조의1~3

나. 예산조치 : 해당없음.

다. 기 타 :

- 입법예고 (2022. 11. 17.~12. 07.) 결과: 제출된 의견 없음
- 신·구조문 대비표: 참고
- 비용추계서 미첨부사유서: 참고

II. 검토의견 (수석전문위원 박지향)

1 조례안의 개요

- 동 개정안은 서울시 조직 내 구성원 간의 성희롱·성폭력 사건을 심의하기 위해 지난 2021년 6월 8일에 구성된 ‘서울특별시 성희롱·성폭력 심의위원회(이하 “심의위원회”)’의 위원 제척 기준을 보다 명확히 하고, 신청 사건에 대한 위원회의 ‘각하’ 및 ‘기각’ 결정과 성희롱·성폭력·2차 가해에 대한 시장의 시정 권고의 근거 규정을 마련하려는 내용임.

서울특별시 성희롱·성폭력 심의위원회 개요

- 구 성 : 총 9명(전원 외부위원) (구성일 : 2021.6.8.)
 - 위원장 : 위원 중 호선
 - 위 원 : 법조계(4), 학계(2), 여성계(3)
 - 간 사 : 양성평등담당관(※ 소방공무원 간 사건의 간사 소방감사담당관)
- 임 기 : 2년 (1회 연임 가능)
- 위원선정 기준
 - 성희롱·성폭력 방지 등에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람
 - 특정 성별이 위원수의 10분의 6을 초과하지 않도록 함

서울지방변호사회, 여성변호사회, 한국법학교수회 등 전문기관 사전 추천받아 구성

- 기 능 : 서울시와 소속기관 구성원의 성희롱·성폭력 사건 심의
 - 성희롱·성폭력의 판단(2차 피해 포함)
 - 피해자에 대한 보호 및 2차 피해 방지를 위한 조치
 - 그 밖에 성희롱·성폭력의 재발 방지에 관한 사항

2 주요사항 검토

□ 심의위원 제척 기준의 명확화 (안제21조의5제1항제1호)

- 개정안은 심의위원회 위원의 제척 사유 중 위원이나 위원의 배우자가 심의 대상 사건의 당사자와 친족(친족이었던 자 포함)관계에 있는 경우(제1호)로 규정되어 있던 것을 보다 명확히 하여 사건의 당사자를 사건조사 신청을 한 신청인, 사건의 피해자, 사건의 행위자인 피신청인 등으로 변경하려는 것임.

현 행	개 정 안
<p>제21조의5(심의위원회 위원의 제척·기피·회피) ① 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 사건의 심의·의결에서 제척된다.</p> <p>1. 위원 또는 그 배우자나 배우자이었던 자가 해당 사건의 <u>당사자와 친족(친족이었던 자 포함) 관계에 있는 경우</u></p> <p>2. (생략)</p> <p>②·③ (생략)</p>	<p>제21조의5(심의위원회 위원의 제척·기피·회피) ① ----- ----- ----- -----.</p> <p>1. ----- <u>신청인, 피해자, 피신청인 등(이하 “당사자”라 한다)과</u> ----- -----</p> <p>2. (현행과 같음)</p> <p>②·③ (현행과 같음)</p>

□ 심의위원회 각하 및 기각 결정 근거 규정 (안제21조의9 및 안제21조의10)

- 개정안은 서울시와 소속기관 구성원의 성희롱·폭력 사건의 조사 신청 건¹⁾에 대해 심의위원회에서 각하와 기각 결정을 할 수 있는 근거 규정을 신설하였음.
- 개정안의 각하²⁾ 규정은 「국가인권위원회법」의 내용을 대부분 차용하고 있는데, 안제21조의9제1항제4호의 ‘신청의 원인이 된 사실이 발생한 날부터 10년이 지나서 신청한 경우’는 「민법」 제766조제2항³⁾에서 불법행위를 한 날부터 10년을 경과한 때에도 손해

1) 「서울특별시 성희롱·성폭력 예방 및 2차 피해 방지 규칙」 제11조(조사) ① 성희롱·성폭력 및 2차 피해 고충에 대한 조사를 원하는 피해자(피해자의 대리인을 포함한다)나 제3자는 서면 또는 온라인의 방법으로 별지 제1호 서식의 성희롱·성폭력 조사 신청서를 제출하여야 하며, 권익조사관과 시민인권보호관은 다음 각 호의 구분에 따라 지체 없이 신청서를 접수하여야 한다. 다만, 권익조사관은 성희롱·성폭력 조사 신청이 없는 경우에도 조직 내 위계에 의한 경우 등 그 내용이 중대하다고 인정할 경우 직권으로 조사할 수 있다.

1. 권익조사관(양성평등담당관): 가해자·피해자 모두 서울특별시 소속 공무원이거나 공무원 직원, 기타 서울특별시 본청 및 사업소에서 직접 고용한 지원인력인 경우

2. 시민인권보호관(인권담당관): 제1호를 제외한 경우

2) 고용노동부 훈령인 「고용보험심사관 및 고용보험심사위원회 운영규정」 제2조제10호에 따르면 각하란 ‘심사·재심사의 청구가 법정청구기간, 청구대상, 방식 등이 법령에 위반되어 보정할 수 없는 경우에 본안심리를 거절하는 결정 또는 재결을 말한다’고 규정되어 있는데, 동 개정안에서는 심의위원회의 사건에 대한 개별 심의 없이 사건을 종료하는 것을 의미한다 할 수 있음.

3) 「민법」 제766조(손해배상청구권의 소멸시효) ① 불법행위로 인한 손해배상의 청구권은 피해자나 그 법정대리인이 그 손해 및 가해자를 안 날로부터 3년간 이를 행사하지 아니하면 시효로 인하여 소멸한다.

② 불법행위를 한 날로부터 10년을 경과한 때에도 전항과 같다.

배상청구권이 시효로 소멸한다고 규정하고 있는 사항을 반영한 것으로 보임.

개정안	국가인권위원회법
<p>제21조의9(신청의 각하) ① 심의 위원회는 제21조의2 제2항의 규정에도 불구하고 사건이 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 경우에는 해당 사건을 각하한다. 다만 제5호의 경우 심의위원회가 조사하기로 결정한 경우에는 그러하지 아니하다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 신청의 내용이 제21조의2 제2항에 규정된 심의위원회의 심의 사항에 해당하지 않는 경우 2. 신청의 내용이 명백히 거짓이거나 이유 없다고 인정되는 경우 또는 성희롱·성폭력·2차 가해 이외의 다른 목적을 위하여 이루어졌음이 명백한 경우 3. 피해자가 아닌 사람이 한 신청에서 피해자가 조사를 원하지 아니하는 것이 명백한 경우 	<p>제32조(진정의 각하 등) ① 위원회는 접수한 진정이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 진정을 각하(却下)한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 진정의 내용이 위원회의 조사대상에 해당하지 아니하는 경우 2. 진정의 내용이 명백히 거짓이거나 이유 없다고 인정되는 경우 3. 피해자가 아닌 사람이 한 진정에서 피해자가 조사를 원하지 아니하는 것이 명백한 경우

개정안	국가인권위원회법
<p>4. <u>신청의 원인이 된 사실이 발생한 날부터 10년이 지나서 신청한 경우</u></p>	<p>4. 진정의 원인이 된 사실이 발생한 날부터 1년 이상 지나서 진정한 경우. 다만, 진정의 원인이 된 사실에 관하여 공소 시효 또는 민사상 시효가 완성되지 아니한 사건으로서 위원회가 조사하기로 결정한 경우에는 그러하지 아니하다.</p>
<p>5. <u>신청이 제기될 당시 신청의 원인이 된 사실에 관하여 다른 법령에 따른 권리구제 절차나 조정절차가 진행 중이거나 종결된 경우</u></p>	<p>5. 진정이 제기될 당시 진정의 원인이 된 사실에 관하여 법원 또는 헌법재판소의 재판, 수사기관의 수사 또는 그 밖의 법률에 따른 권리구제 절차가 진행 중이거나 종결된 경우. 다만, 수사기관이 인지하여 수사 중인 「형법」 제123조부터 제125조까지의 죄에 해당하는 사건과 같은 사안에 대하여 위원회에 진정이 접수된 경우에는 그러하지 아니하다.</p>
<p>6. <u>신청인이 신청을 취하한 경우</u></p>	<p>8. 진정인이 진정을 취하한 경우</p>
<p>7. <u>심의위원회가 기각한 신청과 같은 사실에 대하여 다시 신청한 경우</u></p>	<p>9. 위원회가 기각한 진정과 같은 사실에 대하여 다시 진정한 경우</p>

개정안	국가인권위원회법
<p>8. <u>그 밖에 심의위원회가 조사하는 것이 적절하지 아니하다고 인정되는 경우</u></p> <p>② <u>심의위원회는 신청을 각하한 경우 지체없이 그 사유를 구체적으로 밝혀 신청인에게 통지하여야 한다.</u></p>	<p>6. 진정이 익명이나 가명으로 제출된 경우</p> <p>7. 진정이 위원회가 조사하는 것이 적절하지 아니하다고 인정되는 경우</p> <p>10. 진정의 취지가 그 진정의 원인이 된 사실에 관한 법원의 확정판결이나 헌법재판소의 결정에 반하는 경우</p> <p>④ 위원회는 진정을 각하하거나 이송한 경우 지체 없이 그 사유를 구체적으로 밝혀 진정인에게 통지하여야 한다.</p>

- 또한 개정안의 기각⁴⁾ 규정 역시 「국가인권위원회법」의 국가인권위원회의 진정 기각 관련 내용을 이기(移記)하고 있는데, 이는 사건의 신청인과 피신청인이 모두 서울시 소속 공무원 등 구성원일 때 본 심의위원회를 포함하여 여성가족정책실(양성평등담당관)이 별도로 직장 내 성희롱·성폭력 사건을 처리하기 이전부터 「서울특별시 인권 기본 조례」 제18조에 따른 시민인권침해구

4) 같은 훈령 제2조 제11호에서 ‘기각이란 본안심리의 결과 심사·재심사청구가 이유없다고 인정되어 원처분을 유지하는 결정 또는 재결을 말한다’고 명시하고 있으며, 개정안에서는 심의위원회의 심의결과 성희롱·성폭력 사실이 입증되지 못하였다는 것을 의미한다 하겠음.

제위원회를 통해 직장내 성희롱·성폭력 사건을 심의해왔으며, 해당 위원회는 「국가인권위원회법」에 따른 국가인권위원회가 그 원형이기 때문이라 할 것임.

개정안	국가인권위원회법
<p><u>제21조의10(신청의 기각) ① 심의 위원회는 신청을 조사한 결과 신청의 내용이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 신청을 기각한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>신청의 내용이 사실이 아님이 명백하거나 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우</u> 2. <u>조사 결과 성희롱·성폭력·2차 가해 행위에 해당하지 아니하는 경우</u> 3. <u>이미 피해 회복이 이루어지는 등 별도의 구제 조치가 필요하지 아니하다고 인정되는 경우</u> <p><u>② 심의위원회는 신청을 기각하는 경우 당사자에게 그 결과와 이유를 통지하여야 한다.</u></p>	<p>제39조(진정의 기각) ① 위원회는 진정을 조사한 결과 진정의 내용이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 진정을 기각한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 진정의 내용이 사실이 아님이 명백하거나 사실이라고 인정할 만한 객관적인 증거가 없는 경우 2. 조사 결과 제30조제1항에 따른 인권침해나 차별행위에 해당하지 아니하는 경우 3. 이미 피해 회복이 이루어지는 등 별도의 구제 조치가 필요하지 아니하다고 인정되는 경우 <p>② 위원회는 진정을 기각하는 경우 진정의 당사자에게 그 결과와 이유를 통지하여야 한다.</p>

- 한편 심의위원회 추진 실적을 살펴보면 현행 조례나 「서울특별시 성희롱·성폭력 예방 및 2차 피해 방지 규칙」에 별도로 규정이 없음에도, 심의 결과 각하와 기각 결정을 내리고 있는 것을 알 수 있음.

<심의위원회 추진 실적>

구분	신고 (건)	심의 결과(건)				징계 현황(명)		
		계	각하	기각	인정	계	경징계	중징계
‘21년	9	9	-	1	8	8	5	3
‘22년	10	10	1	3	6	6	4	2

주 : 징계현황은 인사위원회 처분결과로 중징계는 정직, 강등, 해임, 파면, 경징계는 견책, 감봉에 해당함.

- 집행기관은 현재 심의위원회의 각하 및 기각 결정은 “직장 내 성희롱·성폭력 사건 조사협의체 구성·운영계획(여성권익담당관-6290, 2021.5.20.)”을 근거로 하고 있다고 밝히고, 구체적으로는 해당 계획에 ‘조사 방식 등을 「성희롱·성폭력 예방 및 2차 피해 방지 규칙」을 기본으로 하되, 기타 사항은 「인권 기본 조례 및 시행규칙」을 준용’한다고 명시하고 ‘조사 미실시 및 중지 사유’를 열거하였는데, 여기서 조사 미실시는 각하, 조사 중지는 기각을 의미한다고 설명하고 있음.

【 조사 미 실시 및 중지 사유 】

1. 성희롱·성폭력 심의위원회가 기각 또는 각하한 사건을 재접수하는 경우
2. 피해자가 다른 기관의 조사 등을 이유로 명시적으로 사건 조사에 반대하는 경우
3. 제3자에 의해 사건이 접수되었으나, 피해자가 명백하게 사건 조사에 반대하는 경우
4. 조사 진행 중 피해자가 사건 종결을 명백하게 원하는 경우
5. 조사 중 신청 내용에 대한 조사의 목적이 해결되고 피해자가 동의하는 경우
6. 피해자 또는 사건의 핵심적인 주요 참고인의 소재가 불명하여 조사가 불가능한 경우
7. 신청의 원인이 된 사건이 발생한 날로부터 3년이 지나 징계조치가 불가능한 경우
(단, 징계 이외의 별도 조치가 필요하다고 판단될 경우 조사 진행)

→ 각 호의 사유로 조사를 실시하지 않거나 중지하는 경우 조서관은 이를 당사자에게 통보 후 사건을 종결하고, 성희롱·성폭력 심의위원회에 보고

- 이와 관련하여 지난 ‘22년 제4차 심의위원회에서는 각하 결정을 내리면서 ‘각하에 대한 근거규정이 없고, 인권조례상의 각하 규정을 준용하는 규정도 없어, 각하 처리하는 것은 부적절’하다는 의견이 제기된 바 있다는 점을 고려하면, 동 개정안을 통해 심의위원회의 효율적인 운영과 위원회 결정의 당위성과 권위를 높일 수 있을 것으로 판단됨.

□ 심의결과 시정 권고 규정 (안제21조의11)

- 개정안은 심의위원회의 인정(인용) 결정 시, 시장이 시정 권고를 할 수 있도록 하고, 통지를 받은 대상기관의 장은 30일 이내에 시정권고에 따른 조치결과를 시장에게 보고하도록 규정하였음.

현	행	개	정	안
제21조의9(심의위원회)		제21조의11(권고 및 후속조치) ①		
	심의결과			

현행	개정안
<p><u>통지) <신 설></u></p> <p>심의위원회는 심의결과를 지체 없이 시장에게 문서로 통지하여야 하며, 시장은 심의위원회의 심의결과를 지체 없이 <u>당사자</u>에게 문서로 통지하여야 한다.</p> <p><u><신 설></u></p>	<p><u>심의위원회는 성희롱·성폭력·2차 가해가 있었다고 판단한 경우 시장에게 그 시정을 권고할 수 있다.</u></p> <p>② ----- ----- ----- ----- <u>당사자 및 조사대상기관의 장</u>-----.</p> <p>③ <u>시정권고 통지를 받은 조사대상기관의 장은 특별한 사유가 없는 한 그 내용을 존중하여 조치하여야 하며, 통지받은 날로부터 30일 이내에 시정권고에 따른 조치결과를 시장에게 보고하여야 한다.</u></p>

- 이는 신청인과 피신청인에게 단순 심의결과를 통보하는 것을 넘어 피신청인에 대한 교육을 포함하여 사건발생 기관의 재발방지 대책 수립 및 시행 등을 요구함으로써 직장내 성희롱·성폭력 예방 및 재방방지에 대한 서울시 조직내 구속력 강화 및 실효성 제고를 도모하기 위함으로 판단됨.

- 참고로 '22년 심의위원회의 결정 권고 이행여부 결과를 살펴보면, 피신청인 교육이 미이행하거나, 소속 부서에서 피신청인을 분리조치 하지 않는 등 기본적인 권고마저 제대로 이행되지 않고 있는 것을 확인할 수 있음.

<'22년 심의위원회 결정 권고 이행여부 결과>

차수	일자	사건번호	권고사항	이행여부
1차	'22.1.7.	21권익-7	피신청인 교육	이행
			기관 전 직원 교육 실시 및 2차 피해 방지 조치	이행
2차	'22.6.16.	22권익-1	피신청인 교육	미이행
			소속 부서 재발방지 대책 수립 및 시행	이행
			서울시(인사과) 사업소 현황에 대한 전수조사 실시 및 개선안 마련	미이행
		22권익-2	피신청인 교육	미이행
			상급자 교육	이행
			기관 재발방지 대책	이행
3차	'22.7.27.	22권익-3	소속 부서 직원 교육 실시	이행
			피신청인 교육	이행
			소속 부서 피신청인 업무공간 분리조치	미이행
		22권익-4	재발방지 대책 수립 및 시행	이행
			피신청인 교육	이행
			기관 재발방지 대책 마련 및 시행	이행
4차	'22.8.9.~11.	22권익-6	기관 전 직원 교육	이행
			각하, ○○○위원, 각하 관련 규정 부재에 대한 이의제기	
5차	'22.9.28.	22권익-5	기각(권고 없음)	
		22권익-7	기각(권고 없음)	
		22권익-8	피신청인 교육	이행
			기관 재발방지 대책 수립 및 시행	이행
6차	'22.11.16.	22권익-9	기관 전 직원 교육	이행
			기각(권고 없음)	

- 다만 서울특별시와 시 직속기관 및 사업소에 설치되는 각종 위원회의 설치·운영에 관한 필요한 사항을 규정한 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」제7조⁵⁾에 따르면 ①설치 목적·기능 및 성격, ②위원의 구성 및 임기, ③존속 기한(존속 기한이 있는 경우에 한정한다), ④위원의 결격사유, 제척·기피·회피(시민의 권리·의무와 관련되는 인가·허가, 분쟁 조정 등 특히 공정하고 객관적인 심의·의결이 필요한 경우에 한정한다), ⑤회의의 소집 시기, 의사정족수 및 의결정족수, ⑥위원장의 권한 및 위원장의 업무 대행자, ⑦분과위원회, 실무위원회를 둘 경우 그 구성 및 운영에 관한 사항 외에는 규칙으로 정하도록 하고 있는 바, 개정안의 조항 신설의 타당성과 필요성에 대한 논의가 요구된다 하겠다.

5) 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」제7조(위원회의 설치절차 등) ① 시장 등은 위원회를 설치할 경우 다음 각 호의 사항을 조례나 규칙 등에 명시하여야 한다.

1. 설치 목적·기능 및 성격
 2. 위원회의 구성 및 임기
 3. 존속 기한(존속기한이 있는 경우에 한정한다)
 4. 위원의 결격사유, 제척·기피·회피(시민의 권리·의무와 관련되는 인가·허가, 분쟁 조정 등 특히 공정하고 객관적인 심의·의결이 필요한 경우에 한정한다)
 5. 회의의 소집 시기, 의사정족수 및 의결정족수
 6. 위원장의 권한 및 위원장의 업무 대행자
 7. 분과위원회, 실무위원회를 둘 경우 그 구성 및 운영에 관한 사항
- ② 이 조례에서 규정한 사항 외에 위원회 설치방법, 절차, 그 밖에 필요한 사항 등은 규칙으로 정한다.

3 종합 의견

- 본 조례안은 서울특별시 성희롱·성폭력 심의위원회의 위원 제척 규정을 명확히 하고, 위원회의 각하 및 기각 결정 규정과 시정 권고에 대한 근거를 신설하여 심의위원회의 원활한 운영과 실효성을 담보하려는 것으로 그 입법취지가 매우 인정된다 할 것임.
- 다만 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」에서 위원회와 관련하여 조례에 규정할 수 있는 사항을 명시하고 있는 점 등을 고려할 때, 개정안의 조항 신설 등의 타당성에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.