

서울특별시 공무원 복무 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 1751
- 발 의 자 : 이소라 의원 외 23명
- 발 의 일 : 2024년 4월 3일
- 회 부 일 : 2024년 4월 8일

2. 제안이유

- 최근 공무원 겸직이 문제가 되어 일부 부처에서는 입주자대표회의 임원 등 논란이 예상되는 겸직 신청을 면밀히 심사하기로 하는 등 중립성 확보가 필요한 공무원 겸직에 대한 신중한 검토가 요청되는 상황임.
- 이에 조례 개정을 통해 공동주택 입주자 대표, 재건축조합 임원 등 중립성 확보에 주의가 필요하거나 사회적 비난을 초래할 우려가 있는지, 겸직심사를 엄격히 하도록 하고, 공무원 겸직허가 현황을 공개할 수 있는 근거를 규정하여 서울시 행정의 공정성 및 투명성을 확보하고자 함.

3. 주요내용

- 공무원의 공동주택 입주자 대표 또는 재건축조합 임원 등에 대한 겸직 허가시 보다 엄격하게 심사하도록 규정함(안 제29조제3항의 신설).
- 공무원 겸직허가 현황을 공개할 수 있는 근거를 규정함(안 제29조제4항의 신설).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방공무원법」

나. 입법예고(2024.4.12. ~ 4.16.) 결과: 의견없음.

다. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계 비대상사유서 별첨)

5. 검토 의견

- 본 일부개정조례안(이하 '본 개정안')은 공무원의 공동주택 입주자 대표 또는 재건축조합 임원 등에 대한 검직허가 시 심사를 강화하고(안 제29조 제3항 신설), 검직허가 현황을 서울시 누리집(서울특별시 공식 홈페이지)에 공개할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제29조제4항 신설).

현 행	개 정 안
<p>제29조(검직허가) ①·② (생략)</p> <p><신설></p> <p><신설></p>	<p>제29조(검직허가) ①·② (현행과 같음)</p> <p>③ 시장은 공무원의 공동주택 입주자 대표 또는 재건축조합 임원 등에 대한 검직허가 시 공무원의 독립성 확보에 주의가 필요하거나 공무원의 신분을 이용하여 부당한 영향을 끼칠 우려가 있는지에 관하여 엄격하게 심사하여야 한다.</p> <p>④ 시장은 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 및 「개인정보 보호법」에 위반되지 않는 범위에서 공무원에 대한 검직허가 현황을 서울특별시 누리집에 공개할 수 있다.</p>

- 안 제29조제3항은 공무원의 공동주택 입주자 대표 또는 재건축조합 임원 등의 검직과 관련한 심사를 강화함으로써, 공무원 신분을 이용하여 부당한 영향을 줄 소지를 차단하고, 독립성을 제고하려는 것으로 보임.

- 최근 3년간 검직허가 현황을 보면 2022년 이후 총 356건을 허가했으며, 이 중 공동주택 동대표 및 재건축조합 관련 검직허가는 17건(4.8%)임.

(’24. 5월말 기준, 단위: 건)

연도	계	강의	임원	위원	임대업	동대표	재건축	SNS	기타
계	356	136	58	53	28	16	1	18	46
2022	120	51	20	16	8	7	-	4	14
2023	151	53	28	21	12	6	-	10	21
2024	85	32	10	16	8	3	1	4	11

※ 임원 : 기관·단체 임원으로 비영리법인의 당연직 이사 등

※ 위원 : 해당 공무원의 담당직무 수행과 관련된 외부 위원회 활동 등

※ 기타 : 연구, 기고, 저술, 조사, 감정, 비상근예비군 등

- 공무원의 검직허가에 대해 「지방공무원 복무규정」(제11조)은 영리업무에 해당하지 아니하는 다른 직무를 겸직하려는 경우 시장의 사전 허가를 받아야 하고, 허가는 담당직무 수행에 지장이 없는 경우에만 할 수 있도록 규정하고 있음.

「지방공무원법」 제10조(영리업무의 금지) 공무원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 함으로써 공무원의 직무상의 능률을 저해하거나, 공무에 대하여 부당한 영향을 주거나, 해당 지방자치단체의 이익과 상반되는 이익을 취득하거나, 해당 지방자치단체에 대하여 불명예스러운 영향을 초래할 우려가 있는 경우에는 이에 종사할 수 없다.

1. 공무원이 상업·공업·금융업 또는 그 밖의 영리적인 업무를 스스로 경영하여 영리를 추구함이 현저한 업무를 행하는 것
2. 공무원이 상업·공업·금융업 또는 그 밖의 영리를 목적으로 하는 사기업체(私企業體)의 이사·감사·업무를 집행하는 무한책임사원·지배인·발기인 또는 그 밖의 임원이 되는 것
3. 직무와 관련이 있는 타인의 기업에 투자하는 행위
4. 그 밖에 계속적으로 재산상의 이득을 목적으로 하는 업무를 행하는 것

「지방공무원 복무규정」 제11조(겸직 허가) ① 공무원이 제10조의 영리업무에 해당하지 아니하는 다른 직무를 겸직하려는 경우에는 지방자치단체의 장이나 지방의 회의 의장의 사전 허가를 받아야 한다.

- ② 제1항의 허가는 담당직무 수행에 지장이 없는 경우에만 할 수 있다.

- 공동주택 동별 대표자의 선출은 「공동주택관리법」 제14조에서 선출요건을 규정하고 있으며, 재건축조합 임원은 「도시 및 주거환경정비법」 제41조에 규정하고 있는 바, 공무원 신분 관련 별도의 제한사항은 없는 것으로 보임.

「공동주택관리법」 제14조(입주자대표회의의 구성 등) ③ 동별 대표자는 동별 대표자 선출공고에서 정한 각종 서류 제출 마감일(이하 이 조에서 “서류 제출 마감일”이라 한다)을 기준으로 다음 각 호의 요건을 갖춘 입주자(입주자가 법인인 경우에는 그 대표자를 말한다) 중에서 대통령령으로 정하는 바에 따라 선거구 입주자등의 보통·평등·직접·비밀선거를 통하여 선출한다. 다만, 입주자인 동별 대표자 후보자가 없는 선거구에서는 다음 각 호 및 대통령령으로 정하는 요건을 갖춘 사용자도 동별 대표자로 선출될 수 있다.

1. 해당 공동주택단지 안에서 주민등록을 마친 후 계속하여 대통령령으로 정하는 기간 이상 거주하고 있을 것(최초의 입주자대표회의를 구성하거나 제2항 단서에 따른 입주자대표회의를 구성하기 위하여 동별 대표자를 선출하는 경우는 제외한다)

2. 해당 선거구에 주민등록을 마친 후 거주하고 있을 것

④ 서류 제출 마감일을 기준으로 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 동별 대표자가 될 수 없으며 그 자격을 상실한다.

1. 미성년자, 피성년후견인 또는 피한정후견인
2. 파산자로서 복권되지 아니한 사람
3. 이 법 또는 「주택법」, 「민간임대주택에 관한 특별법」, 「공공주택 특별법」, 「건축법」, 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」을 위반한 범죄로 금고 이상의 실형 선고를 받고 그 집행이 끝나거나(집행이 끝난 것으로 보는 경우를 포함한다) 집행이 면제된 날부터 2년이 지나지 아니한 사람
4. 금고 이상의 형의 집행유예선고를 받고 그 유예기간 중에 있는 사람
5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사람

「공동주택관리법 시행령」 제11조(동별 대표자의 선출) ④ 법 제14조제4항제5호에서 “대통령령으로 정하는 사람”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.

1. 법 또는 「주택법」, 「민간임대주택에 관한 특별법」, 「공공주택 특별법」, 「건축법」, 「집합건물의 소유 및 관리에 관한 법률」을 위반한 범죄로 벌금형을 선고받은 후 2년이 지나지 않은 사람
2. 법 제15조제1항에 따른 선거관리위원회 위원(사퇴하거나 해임 또는 해촉된 사람으로서 그 남은 임기 중에 있는 사람을 포함한다)
3. 공동주택의 소유자가 서면으로 위임한 대리권이 없는 소유자의 배우자나 직계존비속

4. 해당 공동주택 관리주체의 소속 임직원과 해당 공동주택 관리주체에 용역을 공급하거나 사업자로 지정된 자의 소속 임원. 이 경우 관리주체가 주택관리업자인 경우에는 해당 주택관리업자를 기준으로 판단한다.
5. 해당 공동주택의 동별 대표자를 사퇴한 날부터 1년(해당 동별 대표자에 대한 해임이 요구된 후 사퇴한 경우에는 2년을 말한다)이 지나지 아니하거나 해임된 날부터 2년이 지나지 아니한 사람
6. 제23조제1항부터 제5항까지의 규정에 따른 관리비 등을 최근 3개월 이상 연속하여 체납한 사람
7. 동별 대표자로서 임기 중에 제6호에 해당하여 법 제14조제5항에 따라 퇴임한 사람으로서 그 남은 임기(남은 임기가 1년을 초과하는 경우에는 1년을 말한다) 중에 있는 사람

「도시 및 주거환경정비법」 제41조(조합의 임원) ① 조합은 조합원으로서 정비구역에 위치한 건축물 또는 토지(재건축사업의 경우에는 건축물과 그 부속토지를 말한다. 이하 이 항에서 같다)를 소유한 자(하나의 건축물 또는 토지의 소유권을 다른 사람과 공유한 경우에는 가장 많은 지분을 소유(2인 이상의 공유자가 가장 많은 지분을 소유한 경우를 포함한다)한 경우로 한정한다) 중 다음 각 호의 어느 하나의 요건을 갖춘 조합장 1명과 이사, 감사를 임원으로 둔다. 이 경우 조합장은 선임일부터 제74조제1항에 따른 관리처분계획인가를 받을 때까지는 해당 정비구역에서 거주(영업을 하는 자의 경우 영업을 말한다. 이하 이 조 및 제43조에서 같다)하여야 한다.

1. 정비구역에 위치한 건축물 또는 토지를 5년 이상 소유할 것
2. 정비구역에서 거주하고 있는 자로서 선임일 직전 3년 동안 정비구역에서 1년 이상 거주할 것
3. 삭제

- 안 제29조제3항은 서울시 겸직허가 업무지침의 “공무원의 겸직 활동 가이드라인”(참고자료 참조)의 겸직 활동 시 준수사항을 심사단계에서 강화하여 적용하도록 조례에 명문화 함으로써 공무원의 중립성 확보 및 부당한 영향력 행사 금지 등의 취지를 강조하는 효과가 있을 것으로 사료됨.

- 다만, 본 개정안이 공무원의 공동주택 입주자 대표 또는 재건축조합 임원 등에 대한 겸직을 사실상 원천적으로 금지하는 효과를 초래하여, 법률의 위임없이 조례로 권리를 제한하는 결과를 가져온다는 위법 논란의 소지는 없는지에 대해서도 살펴볼 여지가 있는 것으로 보임.
- 또한, 엄격한 심사가 구체적으로 어떤 심사를 의미하는지 불명확하여 시행 시 혼선을 줄 여지는 없는지, 집행을 위한 명확한 세부 지침이 필요한 것은 아닌지에 대한 논의가 필요한 것으로 사료됨.
- 안 제29조제4항은 겸직허가 현황을 서울시 누리집에 공개할 수 있도록 하는 것으로, 겸직허가의 투명성을 높이고 시민의 알권리를 제고한다는 취지를 살릴 수 있도록, 「개인정보 보호법」 등 상위법령에 위반되지 않는 범위에서 공개 절차 및 공개 세부 내역에 대한 구체적인 지침을 마련하는 등 실효성 있는 집행을 위한 후속 조치가 필요한 것으로 사료됨.
- ※ 행정국은 현재 겸직허가 업무 지침 상 겸직허가 심사 시 직위를 이용하여 부당한 영향을 줄 우려가 있거나 이해충돌 상황이 발생하는 경우를 엄격히 제한하고 있으며, 「개인정보 보호법」 등에 위반되지 않는 범위에서 통계를 공개하는 것은 가능할 것으로 판단된다는 의견임.
- 한편, 소속공무원의 겸직허가 내용이 포함되는 인사권은 시장의 전속적인 권한이라고 할 수 있는 바, 의원발의로 복무조례를 개정하는 것이 바람직한 것인지에 대해서 논의의 여지는 있는 것으로 보임.

전문위원	정 찬 일	입법조사관	이 태 기
------	-------	-------	-------

< 참고자료 >

< 공무원의 겸직 활동 가이드라인(2024년 서울특별시 겸직허가 업무지침 발췌) >

1. 기본방침

가. 자신이 담당하는 직무 외 계속성이 있는 다른 업무를 하거나 직을 겸하고자 하는 자는 반드시 소속 기관장의 허가를 받아 활동하여야 한다.

※ 겸직허가 대상 여부는 <붙임3> '공무원 겸직심사 주요 체크리스트' 참조

나. 겸직허가를 받은 공무원은 허가받은 범위 내에서 활동해야 하며, 겸직 활동 중에는 다음의 사항을 준수해야 한다.

2. 겸직 활동 시 준수사항

가. 겸직 활동 중에도 공무원으로서의 의무와 본분을 지키는 범위 내에서 활동하여야 한다.

- 직무 수행 중 알게 된 비밀 또는 소속 기관의 미공개 정보를 공개해서는 안 된다. (「지방공무원법」 제52조)
- 직무 내외를 불문하고, 공직자로서의 품위를 유지해야 한다 (「지방공무원법」 제55조)
- 선거에서 특정 정당 또는 특정인을 지지·반대하기 위한 행위 등 정치적 중립에 위반되는 활동을 해서는 안 된다. (「지방공무원법」 제57조)

나. 겸직 활동으로 직무상의 능률을 떨어뜨려서는 안 된다.

- 근무시간 내에는 전적으로 직무 수행에 전념한다.
- 겸직 활동에 과도한 노력·시간을 투입하여 평소 직무 수행에 지장을 주어서는 안 된다.

다. 겸직 활동으로 공무에 대한 부당한 영향을 끼쳐서는 안 된다.

- 겸직으로 인해 공정한 직무수행을 해치는 상황이 일어나지 않도록 노력해야 한다.
- 공직을 이용하여 사적 이익을 추구하거나, 직무 수행 중 취득한 정보를 부당하게 사적으로 이용하거나 타인에게 제공하는 등의 행위를 해서는 안 된다.

라. 겸직 활동 중에 해당 지방자치단체의 이익과 상반되는 이익을 취득하거나, 해당 지방자치단체에 불명예스러운 영향을 초래할 우려가 있는 행위를 해서는 안 된다.

3. 행정사항

가. 겸직허가를 받은 이후 자신의 담당 직무가 변경된 경우에는 1개월 이내에 겸직허가 재심사를 신청해야 한다.

나. 겸직 활동의 주요 사항이 변경된 경우에는 겸직허가를 다시 신청해야 한다.

〈 공무원의 겸직심사 주요 체크리스트(2024년 서울특별시 겸직허가 업무지침 발췌) 〉

공무원 겸직심사 주요 체크리스트

1. 겸직허가 대상 여부 검토

○ 겸직을 신청한 사항이 허가 대상*인지? * 공무가 아닌 계속성 있는 영리·비영리 업무		
■ 겸직을 신청한 사항이 업무로 볼 수 있는 영역인가? ※ 직업 또는 계속적으로 종사하는 사무사업은 업무에 해당하나 단순취미 활동, 학업 등은 업무로 볼 수 없음	예	아니요
■ 겸직허가를 신청한 업무가 계속성이 있는가?	예	아니요
■ 겸직허가를 신청한 업무가 해당 공무원이 담당하고 있는 공무 범위 밖의 사항인가?	예	아니요

* 계속성 기준 : ① 매일·매주·매월 등 주기적으로 행해지는 것 ② 계절적으로 행해지는 것 ③ 명확한 주기는 없으나 계속적으로 행해지는 것 ④ 현재하고 있는 일을 계속적으로 행할 의지와 가능성이 있는 것

2. 관련 법령 위반여부 검토

○ 겸직신청 업무 관련 법령에서 공무원의 겸직을 제한하고 있는지?		
■ 겸직허가를 신청한 업무를 규율하는 다른 법령에서 공무원 겸직을 제한하고 있는지? ※ (예시) 「변호사법」 제38조에 따라 변호사는 보수를 받는 공무원을 겸할 수 없으며, 「방문판매 등에 관한 법률」 제15조에 따라 공무원은 다단계판매원으로 등록 불가	예	아니요

3. 겸직허가 요건 검토

○ 직무상의 능률을 저해할 우려가 있는지?		
■ 근무시간과 겸직업무 종사시간을 합한 시간이 주 52시간, 1일 12시간을 초과하는지?	예	아니요
■ 자정 이후에도 근무하는 심야업종인지?	예	아니요
■ 겸직수익이 높은 수준인지? ※ 높은 겸직수익은 겸직업무에 대한 과도한 노력·시간 투입의 결과일 가능성이 높기에, 직무 능률 저하의 소지가 없는 지 철저한 점검 필요	예	아니요
■ 기타 직무능률 저하의 소지가 있는지?	예	아니요
○ 공무에 대하여 부당한 영향을 줄 우려가 있는지?		
■ 공무와 이해충돌 가능성이 있는 겸직 업무에 종사하려고 하는지? ※ 이해충돌 가능성 유무는 해당 공무원의 직무가 겸직 업무에 직·간접적으로 관여하거나 영향력을 행사할 수 있는지 여부(예: 보조금 등 재정보조 제공, 인·허가 등에 관계, 법령에 근거한 지도·감독, 국토계획·주택정책 등의 수립에 관여 등)로 판단	예	아니요
■ 직무수행 중 알게 된 비밀 또는 소속 기관의 미공개 정보*를 이용하는지? * 재물 또는 재산상 이익의 취득 여부의 판단에 중대한 영향을 미칠 수 있는 정보로서 불특정 다수인이 알 수 있도록 공개되기 전의 것	예	아니요
○ 해당 지방자치단체의 이익과 상반되는 이익을 취득할 우려가 있는지?		
■ 겸직하고자 하는 업무가 해당 지방자치단체 및 공공의 이익에 반하거나 충돌될 우려가 있는지?	예	아니요
○ 해당 지방자치단체에 불명예스러운 영향을 끼칠 우려가 있는지?		
■ 겸직하고자 하는 업무가 사회 통념상 바람직하지 못하여 정부의 명예나 신뢰를 저해할 우려가 있는지? ※ (예시) 유흥·사행업 등 선량한 풍속을 해지거나 장애인·학생·노인 등 사회적 약자를 부당하게 이용하는 등 사회적 비난을 초래할 우려가 있는 경우 등	예	아니요

겸직 대상자 : 직급

성명

(서명)