

서울특별시교육청 공익제보 지원 및 보호에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제1521호
2. 제 출 자 : 서울특별시교육감
3. 제출일자 : 2020. 5. 25.
4. 회부일자 : 2020. 5. 29.

II. 제안이유

- 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(이하 “부패방지권익위법”이라 한다)」 및 「공익신고자 보호법」 등 관련 법률 개정 및 관계 법령의 준용에 따라 조례를 개정하고, 보상금 및 포상금의 산정기준과 공익제보위원회의 심의·의결 절차를 보완하며, 공익제보 활성화를 위해 민간의 참여 확대를 위한 협의체 구성·운영에 있어서 예산 집행의 근거를 마련하기 위함.

III. 주요내용

1. 공익제보위원회 회의의 서면의결에 대한 근거 신설(안 제11조제4항)

2. 구조금 지급에 있어서 긴급한 필요가 인정되는 경우 공익제보위원회 심의·의결 이전에 구조금을 우선 지급할 수 있는 근거 신설(안 제13조제3항)
3. 보상금 지급사유에 “계약변경 등에 의한 비용절감”과 “징계부가금 부과”를 추가하여 신설(안 제14조제1항 제3호, 제4호)
4. 보상금 산정기준에 필요한 사항을 “별표 1”로 보완(안 제14조제2항)
5. 포상금 산정기준을 “별표 2”로 수정(안 제15조제2항)
6. 공익제보 활성화를 위해 민간의 참여 확대를 위한 협의체 구성·운영에 있어서 예산 집행의 근거 신설(안 제19조제2항)

IV. 참고사항

1. 관계법규 : 조례안 [별첨 7]

가. 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제 68조(포상 및 보상 등)

나. 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 시행령」 제72조(보상금의 지급사유), 제77조(보상금의 결정), 별표 2 보상금의 지급기준(제77조제1항 관련)

다. 「공익신고자 보호법」 제27조(구조금)

라. 「공익신고자 보호법 시행령」 제27조(구조금의 지급 결정)

마. 「공익신고 구조금 사무 운영지침」 제23조(서면의결)

바. 「공익신고 보상금 및 포상금 사무 운영지침」 제32조(서면의결)

2. 예산조치 : 해당 없음(조례안 [별첨2]).

3. 협 의 : 해당기관 없음.

4. 기 타

가. 신·구조문대비표: 조례안 [별첨 1]

나. 입법예고(2020. 4. 23. ~ 5. 12.) : 입법예고 결과 요약서 (조
례안 [별첨3])

다. 교육규제심사 : 심사대상 교육규제 사무 없음.

라. 부패영향평가: 부패영향평가 결과 통보서(조례안 [별첨 4])

마. 성별영향분석평가: 성별영향분석평가 검토의견 통보서(조례안
[별첨 5])

바. 학생인권영향평가: 조례안 [별첨 6]

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2020년 5월 25일 서울특별시교육감에 의해 의안번호 제 1521호로 제출되어 2020년 5월 29일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 등 상위법령의 개정사항을 반영하고 공익제보자 보호제도 정착을 위한 협의체에 참석한 민간인에게 수당, 여비 등을 지급할 수 있는 근거를 마련하고자 제출되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 개정취지에 대한 검토

- 동 개정조례안은 보상금 산정 기준의 상향 조정, 협의체 등의 민간참여자에 대한 수당, 여비 등의 지급에 관한 사항을 신설함으로써 공익제보 활성화를 통한 공익침해행위를 예방하고 공익제보자 등의 지원을 강화하고자 하는 것인바, 교육행정의 투명성과 공정성을 제고하고 시민의 권익 보호를 증진시킬 수 있다는 측면에서 바람직한 조례 개정으로 사료됩니다.

나. 주요 조문별 검토

1) 안 제11조제4항(서면의결 신설)

- 교육청은 공익제보와 관련하여 공익제보 조사에 대한 심의·자문과 공익제보자 선정, 공익제보자 등의 보호·지원 등의 심의를 위해 공익제보위원회를 구성·운영하고 있습니다.¹⁾

1) 서울특별시의회 교육위원회 위원 2명을 포함한 외부위원 6명, 내부위원 5명 총 11명으로 구성.

○ 이러한 공익제보위원회의 회의와 관련하여 동 개정조례안은 공익제보 위원회의 회의를 서면으로 의결할 수 있는 사항을 신설하였는바,

[서면 의결 가능 사유]	
1. 신속한 구조금, 보상금 또는 포상금 지급결정이 요구되는 등 긴급한 사유로 위원이 출석하는 회의를 개최할 시간적 여유가 없는 경우	
2. 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 위원의 출석에 의한 의사정족수를 채우기 어려운 경우	
3. 안건의 내용이 경미한 경우	

교육청의 공익제보위원회의 회의 개최 횟수를 살펴보면 2016년부터 현재까지 연평균 약 2회 정도로 평균 약 7명의 위원이 심의·자문 등에 참석하고 있는 것으로 나타났습니다.

[표1] 2016~2020년 공익제보위원회 회의 개최 현황

연도	회의개최일자	회의참석인원 (재적위원:11명)	서면의결 여부	회의주요내용
2016	2016. 8. 30.	6명	X	1.공익제보자선정에관한건 2.공익제보자보호및지원에관한건(구조금지급시기)
	2016. 12. 8.	6명	X	1.공익제보자구조금신청건
2017	2017. 6. 21.	6명	X	1. 공익제보 관련 조례 전면 개정 및 폐지 관련 (안)
	2017. 8. 3.	8명	X	1.「서울특별시교육청공익제보지원및보호에관한조례전부개정조례안」개정사항협의 2.공익제보자채취업등적극적지원대책권고(안)'
	2017. 10. 18	6명	X	1. 공익제보자 선정 5건
2018	2018. 2. 21.	8명	X	1.공익제보자선정3건 2.공익제보포상금지급1건
	2018. 8. 30.	8명	X	1. 공익제보 포상금 지급대상자 선정 5건 7명, 공익제보 포상금 지급 5건
	2018. 10. 19.	7명	X	1. 공익제보자 전보 신청에 따른 전보 인사 조치 권고안
2019	2019. 2. 25.	7명	X	1.공익제보포상금지급5건 2.공익제보자구조금지급1건
	2019. 8. 21.	6명	X	1.공익제보자구조금지급2건 2.공익제보포상금지급1건 3.공익제보자특별채용등적극적지원대책권고(안) 4.공익제보자등에대한표창권고(안)
	2019. 12. 5.	8명	X	1.공익제보포상금지급5건 2.공익제보자구조금지급1건
2020	2020. 5. 13.	7명	X	1.공익제보포상금지급기준(안) 2.공익제보포상금지급(안) 3.공익제보자구조금지급(안)

- 그러나 금번 코로나19 사태와 같이 재해 등 위급한 사유로 회의를 소집할 수 없거나, 신속한 구조금 지급 등 긴급한 사유로 위원이 출석하는 회의를 개최할 시간적 여유가 없는 경우 현행 조례는 이에 대한 규정이 전무한 실정입니다.²⁾
- 따라서 동 개정조례안에서 공익제보위원장의 판단에 따라 제한적인 사유에 한해 서면의결을 할 수 있도록 규정한 것은 입법의 공백을 보완한 조치라는 점에서 타당한 것으로 생각합니다.

다만, 서면의결은 어디까지나 예외적인 사항인바, 교육청은 서면의결이 남발되어 회의가 요식행위로 전락하는 사태가 발생하지 않도록 공익제보위원회의 운영에 있어 각별한 주의가 요구된다 할 것입니다.

2) 안 제13조제3항(구조금 등의 우선 지급)

- 동 개정조례안 제13조제3항은 교육감이 피해의 구조를 위해 긴급한 필요가 인정되는 경우 공익제보위원회의 심의 전에 구조금을 우선 지급할 수 있는 근거를 규정하고 있습니다.

2) 국민권익위원회의 「공익신고 구조금 사무 운영지침」 제23조와 「공익신고 보상금 및 포상금 사무 운영지침」 제32조도 보상심의위원회 서면의결을 규정하고 있음.

제23조(서면의결) 보상위원장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 서면으로 의결하게 할 수 있다.

1. 신속한 구조금 지급결정이 요구되는 등 긴급한 사유로 위원이 출석하는 회의를 개최할 시간적 여유가 없는 경우
2. 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 위원의 출석에 의한 의사정족수를 채우기 어려운 경우
3. 안건의 내용이 경미한 경우

제32조(서면의결) 보상위원장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 있는 경우에는 서면으로 의결하게 할 수 있다.

1. 신속한 보상금 또는 포상금 지급결정이 요구되는 등 긴급한 사유로 위원이 출석하는 회의를 개최할 시간적 여유가 없는 경우
2. 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 위원의 출석에 의한 의사정족수를 채우기 어려운 경우
3. 안건이 경미한 경우

이는 「공익신고자 보호법」 제27조제2항의 단서를³⁾ 준용한 것이라 할 수 있는바, 공익제보자를 두텁게 보호함으로써 그 피해를 최소화 하기 위함이라는 점에서 바람직한 입법적 조치로 사료됩니다.

[표2] 2016~2020년 공익제보 구조금 등 지급 내역

연도	예산액	집행액	비고
2016	2,500,000	2,500,000	
2017	18,000,000	18,000,000	
2018	44,000,000	44,000,000	1.2017년공익제보포상금34,000,000지급 2.2018년공익제보포상금10,000,000지급
2019	126,620,000	126,612,640	1. 본예산 90,000,000원+추가예산: 36,620,000원
2020	300,000,000	0	

3) 안 제14조제2항(보상금 산정기준 상향 조정)

○ 현행 조례는 보상금을 「공익신고자 보호법 시행령」 [별표2]에⁴⁾ 따라 산정하도록 규정하고 있으나, 동 개정조례안은 공익제보자에 대한 보상을 확대하고자 「공익신고자 보호법 시행령」 [별표2]가 아닌 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 시행령」 (이하 ‘부패방지 권익위법’이라 함)[별표2]에 따른 기준을 적용하도록 개정하였습니다.

- 3) 제27조(구조금) ① 공익신고자등과 그 친족 또는 동거인은 공익신고등으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해를 받았거나 비용을 지출한 경우 위원회에 구조금의 지급을 신청할 수 있다.
1. 육체적·정신적 치료 등에 소요된 비용
 2. 전직·파견근무 등으로 소요된 이사비용
 3. 원상회복 관련 쟁송절차에 소요된 비용
 4. 불이익조치 기간의 임금 손실액
 5. 그 밖에 중대한 경제적 손해(제2조제6호아목 및 자목은 제외한다)
- ② 위원회는 제1항에 따른 구조금의 지급신청을 받은 때에는 보상심의위원회의 심의·의결을 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금을 지급할 수 있다. **다만, 피해의 구조를 위하여 긴급한 필요가 인정되는 경우에는 보상심의위원회의 심의·의결 이전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금을 우선 지급할 수 있다.**
- ③ 위원회는 구조금 지급과 관련하여 구조금 지급신청인과 이해관계인을 조사하거나 행정기관 또는 관련 단체에 필요한 사항을 조회할 수 있다. 이 경우 행정기관 또는 관련 단체는 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.
- ④ 공익신고자등과 그 친족 또는 동거인이 제1항 각 호의 피해 또는 비용 지출을 원인으로 하여 손해배상을 받았으면 그 금액의 범위에서 구조금을 지급하지 아니한다.
- ⑤ 위원회가 구조금을 지급한 때에는 그 지급한 금액의 범위에서 해당 구조금을 지급받은 사람이 제1항 각 호의 피해 또는 비용 지출을 원인으로 가지는 손해배상청구권을 대위한다.

[표3] 신·구 조례 보상금 산정기준 비교

보상대상가액	보상금의 산정기준	
	현행 조례에 따른 산정기준	개정안에 따른 산정기준
	「공익신고자 보호법 시행령」 제22조제1항의 별표 2에 따른 근거	「부패방지권익위법 시행령」 제27조제1항의 별표 2에 따른 근거
1억원 이하	보상대상가액의 20%	보상대상가액의 30%
1억원 초과 5억원 이하	2천만원 + 1억원 초과금액의 14%	3천만원 + 1억원 초과금액의 20%
5억원 초과 20억원 이하	7천6백만원 + 5억원 초과금액의 10%	1억1천만원 + 5억원 초과금액의 14%
20억원 초과 40억원 이하	2억2천6백만원 + 20억원 초과금액의 6%	3억2천만원 + 20억원 초과금액의 8%
40억원 초과	3억4천6백만원 + 40억원 초과금액의 4%	4억8천만원 + 40억원 초과금액의 4%

○ 이와 관련해서 「공익신고자 보호법」 제5조는 “공익신고자등의 보호와 관련하여 이 법과 다른 법률의 적용이 경합하는 경우에는 이 법을 우선 적용하되, 다른 법률을 적용하는 것이 공익신고자등에게 유리한 경우에는 그 법을 적용한다.”고 규정하고 있는바,

동 개정조례안이 「부패방지권익위법 시행령」에 따라 보상금 산정기준을 상향 조정하려는 것은 공익제보자에 대한 충분한 보상을 통해 공익기여의 사회풍토 확립에 이바지할 수 있을 것으로 기대된다는 점에서 바람직한 개정으로 생각됩니다.

4) 안 제19조제2항(협의체 참선 민간인에 대한 수당 등 지급)

○ 현행 조례 제19조는 지역 내 기업, 경제단체, 시민단체 등이 참여하는 ‘공익제보활성화를 위한 민관협의체’를 운영할 수 있도록 규정하고 있으며, 현재 4명의 외부위원이 위촉되어 있습니다.⁵⁾

○ 이는 교육청과 민간의 전문가(단체)가 공익제보를 활성화하고 공익제

5) 한유나(흥사단 투명사회운동본부), 이은미(참여연대 공익제보지원센터), 오상석(호루라기재단), 안드레(내부제보실천운동)

보자를 실효성 있게 보호할 수 있는 정책 등을 공동으로 발굴하고 개발하기 위한 것이라 할 수 있습니다.

다만, 이러한 협의체에 참석하는 민간 위원에 대해 수당, 여비 등을 지급할 수 있는 명문의 규정이 없어 민간 위원 등의 적극적인 참여를 독려할 수 없는 상황이었는바,

동 개정조례안이 민간 위원의 협의체 참석에 따른 수당 등의 지급 근거를 마련하려는 것은 공익제보 정책에 대한 민간의 관심과 참여를 고취시킬 것으로 기대된다는 점에서 타당한 입법적 조치라 하겠습니다.

- **이상으로 「서울특별시교육청 공익제보 지원 및 보호에 관한 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.**

관계법령

공익신고자 보호법

[시행 2018. 11. 1.] [법률 제15022호, 2017. 10. 31., 타법개정]

제5조(다른 법률과의 관계) 공익신고자등의 보호와 관련하여 이 법과 다른 법률의 적용이 경합하는 경우에는 이 법을 우선 적용하되, 다른 법률을 적용하는 것이 공익신고자등에게 유리한 경우에는 그 법을 적용한다.

제27조(구조금) ① 공익신고자등과 그 친족 또는 동거인은 공익신고등으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해를 받았거나 비용을 지출한 경우 위원회에 구조금의 지급을 신청할 수 있다.

1. 육체적·정신적 치료 등에 소요된 비용
2. 전직·파견근무 등으로 소요된 이사비용
3. 원상회복 관련 쟁송절차에 소요된 비용
4. 불이익조치 기간의 임금 손실액
5. 그 밖에 중대한 경제적 손해(제2조제6호아목 및 자목은 제외한다)

② 위원회는 제1항에 따른 구조금의 지급신청을 받은 때에는 보상심의위원회의 심의·의결을 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금을 지급할 수 있다. 다만, 피해의 구조를 위하여 긴급한 필요가 인정되는 경우에는 보상심의위원회의 심의·의결 이전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금을 우선 지급할 수 있다.

③ 위원회는 구조금 지급과 관련하여 구조금 지급신청인과 이해관계인을 조사하거나 행정기관 또는 관련 단체에 필요한 사항을 조회할 수 있다. 이 경우 행정기관 또는 관련 단체는 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

④ 공익신고자등과 그 친족 또는 동거인이 제1항 각 호의 피해 또는 비용 지출을 원인으로 하여 손해배상을 받았으면 그 금액의 범위에서 구조금을 지급하지 아니한다.

⑤ 위원회가 구조금을 지급한 때에는 그 지급한 금액의 범위에서 해당 구조금을 지급받은 사람이 제1항 각 호의 피해 또는 비용 지출을 원인으로 가지는 손해배상청구권을 대위한다.