

서울특별시교육감 소속 지방공무원 복무 조례  
일부개정조례안

검 토 보 고

I . 회부경위

1. 의안번호 : 제1045호
2. 발 의 자 : 이현찬 의원
3. 발의일자 : 2019. 10. 11.
4. 회부일자 : 2019. 10. 22.

II . 제안이유

1. 근로기준법상 ‘직장 내 괴롭힘 금지 제도’가 시행(’19.7.16.)됨에 따라 사업장별 상황에 맞게 취업규칙에 직장 내 괴롭힘 예방·대응조치를 정하고 그에 따르도록 하고 있으며, 각 사업장은 취업규칙에 직장 내 괴롭힘의 예방 및 발생 시 조치 등에 관한 사항을 필수적으로 기재해야 함.
2. 직장에서 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정 범위를 넘어 다른 공무원에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 사례가 발생할 수 있으므로, 서울시교육청의 경우도 상호 존중하는 직장 문화 조성 및 직장 내 괴롭힘 피해에 체계적으로 대응하기 위해 「서울특별시교육감 소속 지방공무원 복무 조례」에 직장 내 업무 배제, 집단 따돌림 및 신체적·정신적 고통을 주는 등 괴롭힘 금

지에 관한 근거를 마련하여 근로자인 서울특별시교육감 소속 지방공무원의 기본적 생활을 보장, 향상시키고자 함.

### III. 주요내용

1. 직장 내 업무 배제, 집단 따돌림 및 신체적·정신적 고통을 주는 등 괴롭힘 금지에 관한 근거를 마련함(안 제13조의4).

### IV. 참고사항

1. 관계법규 : 「지방공무원법」, 「지방공무원 복무규정」, 「공무원 행동강령」
2. 예산조치 : 해당 없음(조례안 [별첨] 참고).
3. 기 타 : 신·구조문 대비표  
입법예고(2019.10.25.~11.1): 의견 없음.

## V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

### 1. 제안경위 및 주요내용

- 동 개정조례안은 2019년 10월 11일 이현찬 의원에 의해 의안번호 제 1045호로 제출되어 2019년 10월 22일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 개정조례안은 서울특별시교육감 소속 지방공무원의 복무관계에 있어 업무배제, 집단 따돌림 등으로 인한 신체적·정신적 고통을 주는 행위를 근절하도록 함으로써 상호존중의 근무환경을 조성하기 위해 발의되었습니다.

### 2. 주요 검토의견

#### 가. 개정취지에 대한 검토

- 국회는 2019년 1월 15일 직장 내에서의 괴롭힘으로 동료들 사망에 이르게 하는 등 직장 내 괴롭힘 문제가 심각해짐에 따라 이에 대한 대책 마련을 위해 「근로기준법」을 개정한 바 있습니다.<sup>1)</sup>
- 그러나 현재 지방공무원의 복무관계를 직접 규정하고 있는 「지방공무원법」, 「지방공무원 복무규정」 및 「공무원 행동강령」에서는 이러한 ‘직장 내 괴롭힘 금지’에 대한 명문의 규정을 두고 있지 않은 상황입니다.<sup>2)</sup>

1) 「근로기준법」(시행 2019.7.16.)

제76조의2(직장 내 괴롭힘의 금지) 사용자 또는 근로자는 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 근로자에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위(이하 “직장 내 괴롭힘”이라 한다)를 하여서는 아니 된다.

중앙일보, 교육청 노조 “직원 ‘극단적 선택’에 직장 내 괴롭힘 의혹”, 2019.9.27., 참고.

2) 「공무원 행동강령」

제13조의3(직무권한 등을 행사한 부당 행위의 금지) 공무원은 자신의 직무권한을 행사하거나 지위·직책 등에서 유래되는 사실상 영향력을 행사하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부당한 행위를 해서는 안 된다.

1. 인가·허가 등을 담당하는 공무원이 그 신청인에게 불이익을 주거나 제3자에게 이익 또는 불이익을 주기 위하여 부당하게 그 신청의 접수를 지연하거나 거부하는 행위
2. 직무관련공무원에게 직무와 관련이 없거나 직무의 범위를 벗어나 부당한 지시·요구를 하는 행위
3. 공무원 자신이 소속된 기관이 체결하는 물품·용역·공사 등 계약에 관하여 직무관련자에게 자신이 소속된 기관의 의무 또는 부담의 이행을 부당하게 전가하거나 자신이 소속된 기관이 집행해야

- 따라서 동 개정조례안이 서울특별시교육감(이하 ‘교육감’이라 함) 소속 지방공무원의 복무관계에 있어 교육감을 포함한 지방공무원 모두에게 직장 내 괴롭힘을 금지토록 하려는 것은 조례에 상위법령의 개정사항을 반영함으로써 건전한 근로환경을 조성하여 직원들의 업무 스트레스를 경감하고 직무 만족도를 제고하기 위함이라는 점에서 타당한 조치로 사료됩니다.<sup>3)</sup>

## 나. 개정 조문에 대한 검토

- 동 개정조례안 제13조의4는 교육감 또는 공무원이 직장에서의 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 공무원을 업무에서 배제시키거나, 집단 따돌림 및 신체적·정신적 고통을 주는 등 근무환경을 악화시키는 행위를 금지하도록 규정하고 있습니다.
- 이는 「근로기준법」 제76조의2에서 사용자와 근로자에게 직장 내 괴롭힘 금지에 관한 의무를 부과하도록 한 사항을 교육감과 지방공무원에게 적용할 수 있도록 차용한 것으로서 조례 개정에 따른 별도의 문제는 없는 것으로 생각됩니다.<sup>4)</sup>
- 다만, 서울특별시교육청은 동 개정조례안과 관련해서 “「서울특별시교육감 소속 지방공무원 복무 조례」의 목적은 「지방공무원법」 제59조와<sup>5)</sup> 「지방공무원 복무규정」의 위임에 근거하여 소속 공무원

할 업무를 부당하게 지연하는 행위

4. 공무원 자신이 소속된 기관의 소속 기관 또는 산하기관에 자신이 소속된 기관의 업무를 부당하게 전가하거나 그 업무에 관한 비용·인력을 부담하도록 부당하게 전가하는 행위

5. 그 밖에 직무관련자, 직무관련공무원, 공무원 자신이 소속된 기관의 소속 기관 또는 산하기관의 권리·권한을 부당하게 제한하거나 의무가 없는 일을 부당하게 요구하는 행위

3) 중앙일보, “명청하다” 막말 들어도…공무원은 괴롭힘 금지 사각지대, 2019.7.25., 참고.

4) 참고로 서울특별시의 「서울특별시 공무원 복무 조례」에는 아직 이러한 직장 내 괴롭힘 금지에 관한 내용이 규정되어 있지 않으며, 전국 시·도교육청의 경우도 직장 내 괴롭힘 금지에 대한 조례 제·개정을 진행 중인 곳은 경상남도의회 1곳뿐임(「경상남도교육청 직장 내 괴롭힘 근절 및 피해자 지원 조례안」, 2019.11.26., 송오성 의원 외 43명 발의).

5) 「지방공무원법」

제59조(위임규정) 공무원의 복무에 필요한 사항은 이 법에서 규정하는 것 외에는 대통령령 또는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

의 복무에 필요한 사항을 규정하고 있으므로, 취지에 비추어 볼 때 일부 조문을 수정하는 것이 바람직"하다는 의견을 제시하면서

동 개정조례안의 조문 중 “교육감 또는”의 삭제가 필요하다는 의견을 제출한 바 있습니다(행정관리담당관-17407,2019.11.18.).

- 그러나 「서울특별시교육감 소속 지방공무원 복무 조례」는 「지방교육자치에 관한 법률」 제20조에서<sup>6)</sup> 교육감에게 부여한 소속 지방공무원의 인사관리와 복무 등에 관한 권한과 책임을 구체화하기 위한 것으로, 동 조례 제13조의3은<sup>7)</sup> 교육감에게 소속 지방공무원의 휴식권을 보장하도록 규정하는 등 교육감 의무나 책무 역시 규정하고 있습니다.

이러한 규정체계는 교육감이 상위법령에서 부여한 권한에 따라 주체적으로 소속 지방공무원의 복무를 관리·감독하라는 것인바, 교육감에게 직장 내 괴롭힘을 금지토록 하는 것은 상위법령에 따른 교육감의 당연한 책임으로 이해해야 할 것으로 생각합니다.

따라서 서울특별시교육청이 동 개정조례안의 직장 내 괴롭힘 금지에 대한 주체로서 교육감을 제외하도록 의견을 밝힌 것은 「서울특별시교육감 소속 지방공무원 복무 조례」를 해석함에 있어 ‘지방공무원’이라는 문구에만 집착하여 「근로기준법」과 「지방교육자치에 관한 법률」, 「지방공무원법」 그리고 「지방공무원 복무규정」, 「공무원 행동강령」 등에 따른 교육감의 사용자 또는 관리자로서의 책임 등을 고

6) 「지방교육자치에 관한 법률」

제20조(관장사무) 교육감은 교육·학예에 관한 다음 각 호의 사항에 관한 사무를 관장한다.

1. ~ 15. (생략)

**16. 소속 국가공무원 및 지방공무원의 인사관리에 관한 사항**

**17. 그 밖에 당해 시·도의 교육·학예에 관한 사항과 위임된 사항**

7) 「서울특별시교육감 소속 지방공무원 복무 조례」

제13조의3(사생활 보장) ① 교육감은 공무원의 휴식권을 보장하며, 근무시간 이외의 시간에 전화, 문자 메시지, 소셜네트워크서비스(SNS) 등 각종 통신수단을 이용한 업무에 관한 지시로 인하여 공무원의 사생활이 침해당하지 않도록 노력하여야 한다.

② 제1항의 경우, 전시·사변, 천재지변 또는 그밖에 준하는 비상사태가 발생한 경우에는 제외한다.

려하지 못한 것으로 생각되는바, 교육감을 직장 내 괴롭힘 금지의 주체에서 제외할 필요성은 없을 것으로 사료됩니다.

더욱이 직장 내 괴롭힘은 가해자나 피해자의 개인적 특성과 직장 내 따돌림을 조장 또는 방조하는 조직·환경적 요인으로 나뉠 수도 있다는 점에서 동 개정조례안이 사용자인 교육감에게 직장 내 괴롭힘 방지와 관련된 의무를 부과한다는 것은 직장 내 괴롭힘을 억제하려는 사회적 분위기와 조직문화 조성에 기여할 수 있을 것으로 생각합니다.

- **이상으로 「서울특별시교육감 소속 지방공무원 복무 조례 일부 개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.**

# 관계 법령

## 지방공무원법

[시행 2019. 4. 17.] [법률 제15801호, 2018. 10. 16., 일부개정]

제59조(위임규정) 공무원의 복무에 필요한 사항은 이 법에서 규정하는 것 외에는 대통령령 또는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

## 지방공무원 복무규정

[시행 2019. 4. 16.] [대통령령 제29699호, 2019. 4. 16., 일부개정]

제1조의2(근무기강의 확립) ① 지방공무원(이하 "공무원"이라 한다)은 법령과 직무상 명령을 준수하여 근무기강을 확립하고 질서를 존중하여야 한다.

② 공무원(제8조에 따른 공무원은 제외한다)은 집단·연명(聯名)으로 또는 단체의 명의를 사용하여 국가 또는 지방자치단체의 정책을 반대하거나 국가 또는 지방자치단체의 정책 수립·집행을 방해해서는 아니 된다.

## 공무원 행동강령

[시행 2018. 12. 24.] [대통령령 제29430호, 2018. 12. 24., 일부개정]

제4조(공정한 직무수행을 해치는 지시에 대한 처리) ① 공무원은 상급자가 자기 또는 타인의 부당한 이익을 위하여 공정한 직무수행을 현저하게 해치는 지시를 하였을 때에는 그 사유를 그 상급자에게 소명하고 지시에 따르지 아니하거나 제23조에 따라 지정된 공무원 행동강령에 관한 업무를 담당하는 공무원(이하 "행동강령책임관"이라 한다)과 상담할 수 있다.

② 제1항에 따라 지시를 이행하지 아니하였는데도 같은 지시가 반복될 때에는 즉시 행동강령책임관과 상담하여야 한다.

③ 제1항이나 제2항에 따라 상담 요청을 받은 행동강령책임관은 지시 내용을 확인하여 지시를 취소하거나 변경할 필요가 있다고 인정되면 소속 기관의 장에게 보고하여야 한다. 다만, 지시 내용을 확인하는 과정에서 부당한 지시를 한 상급자가 스스로 그 지시를 취소하거나 변경하였을 때에는 소속 기관의 장에게 보고하지 아니할 수 있다.

④ 제3항에 따른 보고를 받은 소속 기관의 장은 필요하다고 인정되면 지시를 취소·변경하는 등 적절한 조치를 하여야 한다. 이 경우 공정한 직무수행을 해치는 지시를 제1항에 따라 이행하지 아니하였는데도 같은 지시를 반복한 상급자에게는 징계 등 필요한 조치를 할 수 있다.

제13조의2(사적 노무 요구 금지) 공무원은 자신의 직무권한을 행사하거나 지위·직책 등에서 유래되는 사실상 영향력을 행사하여 직무관련자 또는 직무관련공무원으로부터 사적 노무를 제공받거나 요구 또는 약속해서는 아니 된다. 다만, 다른 법령 또는 사회상규에 따라 허용되는 경우에는 그러하지 아니하다.

제13조의3(직무권한 등을 행사한 부당 행위의 금지) 공무원은 자신의 직무권한을 행사하거나 지위·직책 등에서 유래되는 사실상 영향력을 행사하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부당한 행위를 해서는 안 된다.

1. 인가·허가 등을 담당하는 공무원이 그 신청인에게 불이익을 주거나 제3자에게 이익 또는 불이익을 주기 위하여 부당하게 그 신청의 접수를 지연하거나 거부하는 행위
2. 직무관련공무원에게 직무와 관련이 없거나 직무의 범위를 벗어나 부당한 지시·요구를 하는 행위
3. 공무원 자신이 소속된 기관이 체결하는 물품·용역·공사 등 계약에 관하여 직무관련자에게 자신이 소속된 기관의 의무 또는 부담의 이행을 부당하게 전가하거나 자신이 소속된 기관이 집행해야 할 업무를 부당하게 지연하는 행위
4. 공무원 자신이 소속된 기관의 소속 기관 또는 산하기관에 자신이 소속된 기관의 업무를 부당하게 전가하거나 그 업무에 관한 비용·인력을 부담하도록 부당하게 전가하는 행위
5. 그 밖에 직무관련자, 직무관련공무원, 공무원 자신이 소속된 기관의 소속 기관 또는 산하기관의 권리·권한을 부당하게 제한하거나 의무가 없는 일을 부당하게 요구하는 행위