

서울특별시교육감 소속 모범공무원 포상 조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2817호
2. 발 의 자 : 황인구 의원
3. 발의일자 : 2021. 10. 15.
4. 회부일자 : 2021. 10. 20.

II. 제안이유

- 주요시책의 성공적 추진 및 적극적으로 일하는 공직문화 확산 등을 위해 서울특별시교육감 소속 공무원으로서 서울교육행정 발전에 기여가 크고 맡은 바 직무를 충실하게 수행하여 공직사회에 모범이 되는 공무원의 선발과 모범공무원 수당 지급 제도를 마련하고자 함

III. 주요내용

1. 다른 공무원의 모범이 되는 공무원을 모범공무원으로 선발할 수 있도록 규정함(안 제2조)
2. 모범공무원 선발대상, 추천 및 선발에 대해 규정함(안 제3조~제5조)
3. 모범공무원증 수여 및 수당의 지급에 대해 규정함(안 제6조~제7조)
4. 모범공무원으로 선발된 사람에 대한 기록부 작성, 관리에 대해 규정

함(안 제8조)

IV. 참고사항

1. 관계법령 : 해당 없음
2. 예산조치 : 비용추계서 미첨부 사유서 참조
3. 기 타 : 해당 없음

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위

- 동 조례안은 2021년 10월 15일 황인구 의원에 의해 의안번호 제 2817호로 발의되어 2021년 10월 20일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 조례안은 서울특별시교육감 소속 공무원으로서 직무를 성실히 수행한 공무원에게 모범공무원 포상을 지급하기 위한 선발 절차 및 수당 등의 각종 사항을 규정하고자 발의되었습니다.

2. 주요 검토의견

가. 제정 취지에 대한 의견

- 정부는 해마다 「모범공무원 규정」(대통령령 제31380호)에 따라 공무원으로서의 직무를 성실히 수행하여 다른 공무원의 모범이 되는 공무원을 정기적으로 선발하여 포상하고 있습니다.
- 그러나 정례적인 모범공무원 포상은 정부의 연간 포상총량 기준¹⁾에 따라 포상량이 각 부처별로 배분되고 교육부는 이를 다시 정원에 비례해 시·도교육청 별로 배분하고 있는바,

서울시교육청은 전체 공무원(58,681명) 대비 매년 평균 약108명 정도(0.2%)의 소수 인원만 정부의 모범공무원 포상을 받고 있어 서울교육청 소속 공무원들의 사기진작을 위해서는 포상규모를 확대해야 한다는 필요성이 제기되어 왔습니다.

1) “정부포상 업무지침”, 행정안전부(2021.1.1.),13쪽

포상총량제 적용 대상 : 정례포상* + 우수공무원 + 국민추천포상

* 정례포상 : 매년 또는 일정주기에 따라 정례적으로 수여하는 포상

- 연간 포상총량 기준 : 2010년도 포상규모로 함

- 연도중에 사업·행사의 특수성·긴급성 등으로 발생하는 수시포상과 당해 연도의 여건에 따라 포상규모가 불규칙적인 퇴직포상은 별도 관리함

- 동 조례안은 공무원들에게 모범공무원 선발의 기회를 확대하여 공직 생활에 대한 자부심과 동기부여를 유도해 능동적이고 활기찬 조직문화 조성에 기여할 수 있는 제도적 기반을 마련한다는 측면에서 의미가 있을 것으로 사료됩니다.

[표-1] 최근 3년간 정부 모범공무원 포상인원 현황

구분	총 인원(명)	교원(명)	지방공무원(명)
2019 상반기	51	35	16
2019 하반기	52	36	16
2020 상반기	55	38	17
2020 하반기	56	39	17
2021 상반기	56	39	17
2021 하반기	56	38	18

- 다만 동 조례안은 교육감 소속 직원에 대한 포상에 관한 사항을 규정한 것으로 이를 의원발의로 제정했을 경우 교육감의 고유권한을 침해하는지가 문제가 될 수 있습니다²⁾.
- 그러나 교육감의 모범공무원 포상권이 교육감의 고유권한인지 여부는 차치하더라도, 동 조례안은 교육감이 추천받은 자를 반드시 모범공무원으로 포상하여야 하는 것이 아닌, 최종 결정권한은 여전히 교육감이 행사한다는 점³⁾(안 제2조, 안 제8조)에서 교육감의 포상권을 침해한다고 볼 수는 없을 것으로 사료됩니다.
- 따라서 동 조례안은 교육감의 고유권한을 침해하지 않은 채 「지방교육자치에 관한 법률」 제20조⁴⁾의 자치사무에 해당하는 내용을 규

2) 대법원 2007.2.9., 선고 2006추45

“지방자치법은 지방의회와 지방자치단체의 장에게 독자적 권한을 부여하고 상호견제와 균형을 이루도록 하고 있으므로, 지방의회는 법률에 특별한 규정이 없는 한 견제의 범위를 넘어서 상대방의 고유권한을 침해하는 내용의 조례를 제정할 수 없다.”

3) 대법원 2009.9.24., 선고 2009추53

“~지방의회는 집행기관의 고유권한에 속하는 사항의 행사에 관하여는 견제의 범위내에서 소극적·사후적으로 개입할 수 있을 뿐 사전에 적극적으로 개입하는 것은 허용되지 않는다.”

울한 것으로서 지방자치법에 따른 조례 제정권의 범위 내⁵⁾에 속하는 입법이라 사료되며, 이에 대한 법률자문⁶⁾ 결과 다수가 동일한 입장을 나타냈습니다.

나. 주요 조문별 검토

1) 조례안의 구성

- 동 조례안은 총 10개의 조문으로 구성되어 있으며, 안 제1조는 조례안의 목적을 규정하고 있고, 안 제2조는 모범공무원에 대한 교육감의 포상 권한을 규정하고 있습니다.
- 그리고 안 제3조부터 안 제5조는 모범공무원의 선발대상 범위와 추천방식, 그리고 선발방식 등을 규정하고 있으며, 안 제6조부터 안 제9조까지는 모범공무원으로 선발된 자에 대한 증표와 수당, 관리 등에 관한 사항을 규정하고 있습니다.
- 동 조례안은 전체적인 구성이나 조문 체계면에서 「자치법규 입안 길라잡이」⁷⁾와 「알기 쉬운 법령 정비기준」을 준수하고 있어 조례 구성 측면에 있어서 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

2) 선발대상 및 추천과 선발방식에 대한 의견(안 제3조~안 제5조)

- 안 제3조는 모범공무원 선발대상을 교육감 소속 6급 이하의 일반직

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

1.~15. <생략>

16. 소속 국가공무원 및 지방공무원의 인사관리에 관한 사항

5) 「지방자치법」제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

6) 입법담당관-3807,(2021.10.21.)

7) '2018 자치법규 입안 길라잡이', 법제처, 2018.6.

공무원과 이에 상당하는 공무원 및 교육감 소속 각 급 학교의 교사로 규정⁸⁾하고 있으며,

안 제4조에서는 대상자 추천시 교육청 소속 과장과 직속기관 및 교육지원청의 장, 그리고 학교장을 추천권자로 규정하고⁹⁾(제1항), 이들 추천권자가 공적조사를 첨부하여 교육감에게 추천하도록(제2항) 규정하고 있습니다.

○ 또한 안 제5조에서는 이렇게 추천된 대상자는 공적심의위원회의 심의를 거쳐 결격사유가 없는 범위에서 교육감이 선발할 수 있도록 규정하고 있습니다.

○ 이와 같이 엄격한 선발기준과 절차를 규정한 것은 동 조례안이 정부의 「모범공무원 규정」과 그 취지를 같이 하고 있음을 반영한 것인바, 이를 통해 교육감이 수여하는 모범공무원 포상의 공정성을 확보하고 포상의 영예성을 제고한다는 측면에서 별도의 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

3) 증표 및 수당에 대한 의견(안 제6조~안 제7조)

○ 안 제6조는 포상자로 선발된 자에게 별지의 서식에 따른 모범공무원증을 수여하도록 규정되어 있고, 안 제7조는 선발된 자에게 2년간 매월 5만원의 수당을 지급하도록 규정(제1항)하는 한편, 지급중

8) 「모범공무원 규정」 제2조(선발대상) ① 제1조에 따른 공무원(이하 “모범공무원”이라 한다)은 일반직 6급 이하 공무원과 이에 상당하는 공무원 중에서 선발한다.

‘2021년도 하반기 모범공무원 선발계획’, ‘2021년도 하반기 모범공무원 선발대상자 추천 요청’, 교육부 운영지원과-23767, (2021.10.20.)

○ (선발대상) 5년 이상 재직*했고, 국가관·사명감·공직관이 투철한 6급 이하 실무직 공무원 및 교사

* 실 근무기간으로 산정 요망

※ 6급 이하 국가·지방직 공무원, 유·초·중·고 교사(교장·교감 제외)

9) 「서울특별시 교육·학예에 관한 표창 조례」 제12조(표창대상자의 추천) ① 교육감 표창은 직속기관의 장(본청은 각 실·국장·과장 및 담당관 포함) 및 본청 소속 각급학교의 장과 교육장이 추천한다. 다만, 교육지원청 소속학교는 학교장의 추천에 의하여 교육장이 추천한다.

②~③ (생략)

④ 표창의 추천을 하고자 할 때에는 그 추천서에 별지 제4호 서식에 의한 공적조서를 첨부하여야 한다.

단사유가 발생할 경우 수당 지급을 중단하도록 규정(제3항)하고 있습니다.

- 이와 관련하여 동 조례안이 준용하고 있는 정부의 「모범공무원 규정」에서는 모범공무원 선발자에 대해 모범공무원증을 수여하고, 3년의 기간 동안 5만원의 수당을 지급하도록 규정¹⁰⁾하고 있는바,

안 제6조와 안 제7조 역시 이에 따라 모범공무원증과 수당을 지급하도록 규정하고 있다는 점에서 별도 문제가 없는 것으로 사료됩니다.

- 다만 안 제7조는 수당의 지급기간을 정부의 「모범공무원 규정」(3년간 월 5만원씩 총 180만원)과 달리 2년(2년간 월 5만원씩 총 120만원)으로 규정하고 있는바,

교육감 표창의 수공기간 기준이 정부의 표창 수공기간 3년¹¹⁾과 달리 1년임¹²⁾을 감안했을 때 지급기준이 적절한지에 대한 논의가 필요할 것으로 사료됩니다.

10) 「모범공무원 규정」제5조(표창 등) 모범공무원으로 선발된 사람에게는 그 증표로서 별표의 모범공무원 표창(標章)과 별지 서식의 모범공무원증을 수여한다.

제8조의2(모범공무원 수당) ① 모범공무원으로 선발된 사람에게는 예산의 범위에서 월 5만원의 모범공무원 수당을 지급하되, 지급기간은 모범공무원으로 선발된 날이 속하는 달의 다음 달부터 3년간으로 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생하였을 때에는 그 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달부터 수당을 지급하지 아니한다.

1. 퇴직하거나 면직되었을 때
2. 징계처분을 받았을 때
3. 직위해제처분을 받았을 때

11) 「정부포상업무지침」, 행정안전부(2021.1.1.시행)

다. 재포상 금지 * 기준일 : 수여일로부터 추천일

정부포상을 받은 자는 이미 받은 포상의 훈종 및 훈격, 분야에 관계없이 일정기간동안* 정부포상을 받을 수 없음

* 기존 포상을 받은 시점(수여일)에서 훈장을 받으려는 자는 7년, 포상은 5년, 표창은 3년이 지나야 추천(추천일)될 수 있음(모범공무원의 경우도 표창과 같이 3년 적용)

12) “2021년도 교육감표창 기본계획”, 서울시교육청

- 동일 공적에 대하여 이중으로 표창할 수 없으며, 현격한 공적이 있는 경우를 제외하고 개인은 분야를 막론하고 1년 이내에, 기관(단체)의 경우는 최근 2년 이내에 ‘동일 분야’에 대하여 다시 교육감 표창을 받을 수 없음

- 한편 안 제6조에서는 모범공무원증을 별지의 양식에 따라 수여하도록 규정하고 있음에도 불구하고 동 조례안에는 별지가 누락되어 있는바,

안 제6조는 모범공무원증의 수여에 대한 근거만 규정하고 그 양식에 해당하는 별지에 대한 규정은 삭제하는 것이 바람직할 것으로 생각됩니다.

- 이상으로 「서울특별시교육감 소속 모범공무원 포상 조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

관 계 법 령

모범공무원 규정

[시행 2021. 1. 5.] [대통령령 제31380호, 2021. 1. 5., 타법개정]

제2조(선발대상) ① 제1조에 따른 공무원(이하 "모범공무원"이라 한다)은 일반직 6급 이하 공무원과 이에 상당하는 공무원 중에서 선발한다.

② 모범공무원으로 이미 선발된 사실이 있는 사람은 다시 모범공무원으로 선발할 수 없다.

제3조(추천) ① 모범공무원의 추천은 중앙행정기관의 장(대통령 직속기관의 장과 국무총리 직속기관의 장을 포함한다)과 서울특별시장이 한다.

② 제1항에 따라 모범공무원을 추천할 때에는 「상훈법 시행령」 제2조에 따른 공적심사위원회의 공적심사를 거친 후, 그 추천서에 공적조서(功績調書)를 첨부하여 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

제5조(표장 등) 모범공무원으로 선발된 사람에게는 그 증표로서 별표의 모범공무원 표장(標章)과 별지 서식의 모범공무원증을 수여한다.

제8조의2(모범공무원 수당) ① 모범공무원으로 선발된 사람에게는 예산의 범위에서 월 5만원의 모범공무원 수당을 지급하되, 지급기간은 모범공무원으로 선발된 날이 속하는 달의 다음 달부터 3년간으로 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사유가 발생하였을 때에는 그 사유가 발생한 날이 속하는 달의 다음 달부터 수당을 지급하지 아니한다.

1. 퇴직하거나 면직되었을 때
2. 징계처분을 받았을 때
3. 직위해제처분을 받았을 때

② 휴직한 공무원의 모범공무원 수당은 다음 각 호의 구분에 따라 지급한다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하여 휴직한 공무원에게는 휴직기간 중 모범공무원 수당을 지급한다.

가. 「국가공무원법」 제71조제1항제1호

나. 「지방공무원법」 제63조제1항제1호

다. 「교육공무원법」 제44조제1항제1호

2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하여 휴직한 공무원에게는 휴직한 날이 속하는 달의 다음 달부터 모범공무원 수당을 지급하지 아니하고, 복직한 날이 속하는 달부터 나머지 수당을 매월 지급한다.

가. 「국가공무원법」 제71조제1항제3호부터 제6호까지 및 같은 조 제2항

나. 「지방공무원법」 제63조제1항제2호부터 제5호까지 및 같은 조 제2항

다. 「교육공무원법」 제44조제1항제2호부터 제7호까지, 제7호의2, 제8호부터 제11호까지 및 같은 조 제2항·제3항