

● 제334회 ●
서울특별시의회(임시회)
제2차 운영위원회

서울특별시의회 행정사무감사 및 조사에
관한 조례 일부개정조례안
검 토 보 고 서

2026. 3. 12.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울특별시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례 일부개정조례안】

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 곽향기 의원(찬성의원 21명)
- 나. 제안일 : 2026. 2. 9.
- 다. 회부일 : 2026. 2. 12.
- 라. 의안번호 : 3514

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 서울특별시의회는 서울시민을 대변하는 기관으로서 헌법상 평등원칙을 바탕으로 누구나 의정활동 과정에서 동등한 권리를 보장받을 수 있도록 노력하여야 함
- 그러나 서울특별시의회가 행정사무감사 및 조사 등과 관련하여 증인·감정인·참고인 등에게 출석요구 시, 출석요구 대상자가 장애 등으로 정보 접근에 제약이 있는 경우에도 비장애인과 동일한 형식으로 출석요구서를 송부하고 있어 장애인으로 하여금 요구 내용의 인지에 어려움을 초래하고 있음
- 따라서 출석요구 대상자의 장애 여부 등 여건에 맞추어 출석요구서의 작성·발송 및 전달 방식 등을 조정할 수 있게 근

거를 마련함으로써 불평등을 줄이고 행정사무감사·조사 등의 실효성을 제고하고자 함

- 그밖에, 국민권익위원회가 서울특별시의회에 권고한 ‘17개 광역시·도 및 지방의회 자치법규 부패영향평가 개선권고(안)’(’25.5.)에 따라 행정사무감사·조사 과정에서의 출석요구 및 서류제출 요구에 대한 위반시의 과태료 부과에 대한 세부기준을 구체적으로 정하고자 함

나. 주요내용

- 증인 등에게 장애가 있음을 알게된 경우 필요한 편의를 제공하여 출석요구서를 송달하도록 함(안 제8조제3항 신설)
- 정당한 사유없이 서류를 제출하지 않거나 출석하지 않은 경우 등의 과태료 부과 기준을 구체화 함(별표 신설)

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「헌법」, 「지방자치법」 등

나. 예산조치 : 비용추계 미첨부 사유서로 같음

다. 기타사항

1) 입법예고

가) 예고기간 : 2026. 2. 20.(금) ~ 2026. 2. 24.(화) (5일간)

나) 예고결과 : 없음

2) 소관부서 의견조회 : 원안동의

II. 검토의견 (수석전문위원 최현재)

1 개정안의 개요 및 취지

- 개정안은 서울특별시의회가 행정사무감사 및 조사 과정에서 장애가 있는 증인 등에게 출석요구서 등을 송달하는 경우 편의 제공 근거를 마련하고, 출석요구 및 서류제출 요구 위반에 대한 과태료 부과 기준을 구체화하려는 것임.

2 증인 등의 장애에 따른 편의 제공 의무(안 제8조 제3항 신설)

- 개정안 제8조 제3항에서는 증인 등 출석요구 대상자의 장애를 인지한 경우 필요한 편의를 제공해 출석요구서를 송달하도록 하는 내용을 신설하였음.

<개정안 제8조 신·구조문대비표>

현 행	개 정 안
제8조(증인 등의 출석요구 및 실비보상) ①·② (생략) <u><신설></u>	제8조(증인 등의 출석요구 및 실비보상) ①·② (현행과 같음) <u>③ 제1항에 따른 증인 등에게 장애가 있음을 알게 된 경우에는, 장애로 인한 불편이 발생하지 아니하도록 필요한 편의를 제공하여 출석요구서를 송달하여야 한다.</u>
③ (생략)	④ (현행 제3항과 같음)

- 개정안은 장애를 가진 증인 등의 출석권을 실질적으로 보장하기 위한 것임.
 - 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률」에 따르면, 공공기관은 행정절차에서 장애인이 각종 행정절차에 참여하는 과정에서 차별하지 말도록 의무를 지고 있으며,
 - 또한, 「장애인차별금지 및 권리구제 등에 관한 법률 시행령」 제17조)는 장애인이 행정절차에 참여하기 위하여 요구하는 경우 점자자료, 인쇄물음성출력기기, 대독(代讀), 음성지원시스템, 컴퓨터 등의 필요한 정당한 편의를 제공하여야 할 것을 규정하고 있음.
 - 이에 「서울특별시의회 행정사무감사 및 조사에 관한 조례」 제8조 제3항을 신설한 것은 행정사무감사 등 의정활동 과정에서 장애 등을 가진 증인 등의 진술권을 보장하기 위한 구체적인 절차적 배려를 마련해 권리를 보장하려는 취지로 이해됨.
- 다만, 구체적인 장애유형별 서비스 제공의 모든 경우를 조례에 예시할 수 없으므로 향후 조례 시행에 필요한 사항을 예규 등을 통해 구체화할 필요가 있겠음.
- 이를 통해 서울특별시의회의 행정사무감사 및 조사 과정에 장애가 있는 증인 등의 참여 접근성이 향상되고, 다양한 시민의 의견이 의정활동에 반영될 수 있는 기반이 확대되어 참여적·포용적 의정을 구현할 수 있을 것으로 기대됨.

1) 장애인차별금지법 시행령 제17조(사법·행정절차 및 서비스에 있어서의 편의 제공 등) ① 공공기관 및 그 소속원은 법 제26조제8항에 따라 장애인이 사법·행정절차 및 서비스를 이용하거나 그에 참여하기 위하여 요구할 경우 보조인력, 점자자료, 인쇄물음성출력기기, 한국수어 통역, 대독(代讀), 음성지원시스템, 컴퓨터 등의 필요한 정당한 편의를 제공하여야 하고, 장애인의 장애 유형 및 상태를 고려하여 교정·구금시설에서 계구(戒具)를 사용하거나 고충 상담, 교도작업 또는 직업능력개발훈련을 실시할 수 있다.

3 과태료 부과 기준의 마련(안 제9조 및 별표 신설)

- 개정안 제9조에서는 행정사무감사 및 조사 과정에서의 출석요구 및 서류제출 요구, 선서 또는 증언 거부시의 과태료 부과에 대한 세부 기준을 구체화하였음.
- 이는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제28조²⁾에 따른 국민권익위원회의 지방자치단체 자치법규 부패영향평가 개선권고 사항으로, 지난 '25년 의결 「17개 광역 시도 및 지방의회 자치법규 부패영향평가 개선 권고」에 따른 것임.
- 현행 조례에서는 위반행위에 대해 300만원 이상 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 일률적으로 규정하고 있음.
- 이에 최근 3년간 행정사무감사 관련 과태료 부과 현황을 보면, 위원회 의결을 통해 300만원 또는 500만원의 과태료가 부과된 것으로 나타남.
 - 총 14건 중 10건은 징수되었고, 4건은 현재 이의제기 절차가 진행 중이며, 부과 사유는 ‘정당한 사유 없는 불출석’ 13건(93%), ‘요구자료 미제출’ 1건(7%)임.
 - 특히 ‘정당한 사유 없는 불출석’이라는 동일한 위반행위에 대해서도 300만원과 500만원이 혼재하여 부과되고, ‘요구자료 미제출’ 사유에 대해서도 과태료 상한액인 500만원이 부과되는 등 위반행위의 유형이나 정도에 대한 고려 없이 부과되고 있어, 부과 기준의 일관성과 예측 가능성이 떨어짐.

2) 제28조(법령 등에 대한 부패유발요인 검토) ① 위원회는 다음 각 호에 따른 법령 등의 부패유발요인을 분석·검토하여 그 법령 등의 소관 기관의 장에게 그 개선을 위하여 필요한 사항을 권고할 수 있다. <개정 2019. 4. 16.>

1. 법률·대통령령·총리령 및 부령
2. 법령의 위임에 따른 훈령·예규·고시 및 공고 등 행정규칙
3. 지방자치단체의 조례·규칙
4. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따라 지정된 공공기관 및 「지방공기업법」 제49조·제76조에 따라 설립된 지방공사·지방공단 내 내부규정

② 제1항에 따른 부패유발요인 검토의 절차와 방법에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

<최근 3년 행정사무감사 관련 과태료 부과 현황3)>

부과연도	위 원 회	부과대상	사 유	과태료 내역	이의제기
2025	기 획 경 제	***	불 출 석	500만원 부과	X
	문화체육관광	***	불 출 석	500만원 부과	X
2024	기 획 경 제	***	불 출 석	500만원 부과	0
	교 통	***	불 출 석	500만원 부과	X
		***	불 출 석	500만원 부과	X
	문화체육관광	***	불 출 석	500만원 부과	X
	교 육	***	불 출 석	300만원 부과	X
		***	불 출 석	300만원 부과	X
		***	불 출 석	300만원 부과	0
		***	불 출 석	500만원 부과	X
***		불 출 석	500만원 부과	0	
2022	교 육	***	불 출 석	500만원 부과	X
	문화체육관광	***	요구자료 미제출	500만원 부과	X

- 「지방자치법」 제49조는 제4항은 지방의회가 행정사무감사 또는 조사에 필요한 현지확인·서류제출 요구·출석요구에 따른 선서 및 증언·참고인으로서 의견 진술을 요구4)할 수 있도록 하고, 같은 조 제5항은 이에 따르지 아니한 경우 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있도록 규정5)하면서 구체적인 부과 기준은 조례로 위임6)하고 있음.

3) 출처 : 서울특별시의회 의사과.

4) 지방자치법 제49조(행정사무 감사권 및 조사권) ④ 제1항의 감사 또는 조사와 제3항의 감사를 위하여 필요하면 현지확인을 하거나 서류제출을 요구할 수 있으며, 지방자치단체의 장 또는 관계 공무원이나 그 사무에 관계되는 사람을 출석하게 하여 증인으로서 선서한 후 증언하게 하거나 참고인으로서 의견을 진술하도록 요구할 수 있다.

5) 지방자치법 제49조(행정사무 감사권 및 조사권) ⑤ 제4항에 따른 증언에서 거짓증언을 한 사람은 고발할 수 있으며, 제4항에 따라 서류제출을 요구받은 자가 정당한 사유 없이 서류를 정해진 기한까지 제출하지 아니한 경우, 같은 항에 따라 출석요구를 받은 증인이 정당한 사유 없이 출석하지 아니하거나 선서 또는 증언을 거부한 경우에는 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있다.

6) 지방자치법 시행령 제46조(행정사무 감사 또는 조사의 방법 등) ⑤ 법 제49조제5항에 따른 과태료의 부과기준은 지방자치단체의 조례로 정한다.

- 국민권익위원회의 개선권고에서는 우선 위반행위의 내용과 정도에 따른 세부적 기준이 없는 경우 과태료 부과에 대한 과도한 재량권이 발생할 우려가 있고 피처분자의 처분 예측가능성이 저하된다는 점을 지적하였음.
- 관련하여, 서울특별시의회의 경우 현행 조례가 위반행위별 세부 기준 없이 과태료를 300만원 이상 500만원 이하로 일률 규정하고 있다는 점과 특히, 300만원의 하한 수준이 타 지방의회와 비교할 때 지나치게 높게 설정된 점이 지적되었음.
 - 위반행위의 내용과 정도 등을 반영하지 못한 채 동일 범위의 과태료를 일률적으로 부과하도록 하고 있어 위반행위의 정도에 비례한 제재가 이루어지기 어려운 구조이며,
 - 아울러, 300만원의 하한 수준 또한 과도하게 설정되어 제재수준의 형평성 및 균형성을 저해할 우려가 있어 보완 필요성이 제기됨.
- 이에 위반행위별, 횡수별 등 정도를 고려하여 적정 금액으로 차등 부과될 수 있도록 보완을 권고하였음.
- 본 개정안은 국민권익위원회의 권고 사항을 고려하여, 「지방자치법」 상 500만원 이하의 범위 내에서 위반행위 세부유형별 과태료 기준을 별표로 구체화한 것임.

<안 제9조 신·구조문대비표>

현 행	개 정 안
제9조(과태료부과) ① 감사 및 조사를 위하여 서류제출을 요구받은 자가 정당한 사유 없이 서류를 정	제9조(과태료부과) ① ----- ----- -----

<p>하여진 기한까지 제출하지 않은 경우, 출석요구를 받은 증인이 정당한 사유 없이 출석하지 않거나 선서 또는 증언을 거부한 경우에는 300만원 이상 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있다.</p> <p>② (생략)</p>	<p>----- ----- ----- - <u>별표의 부과기준에 따라</u> ----- -----.</p> <p>② (현행과 같음)</p>
--	---

○ 개정안의 신설된 [별표]의 구체적 기준은 다음과 같음.⁷⁾

<위반행위별 과태료 부과 기준 유형화(안 [별표] 신설 관련)>

위 반 사 항	위반내용 및 횟수	과 태 료
1. 서류 미제출	가. 미제출 1회	1백만원 이상 3백만원 미만
	나. 미제출 2회 이상	3백만원 이상 5백만원 이하
2. 출석요구 불응	가. 불응 1회	1백만원 이상 3백만원 미만
	나. 불응 2회 이상	3백만원 이상 5백만원 이하
3. 선 서 거 부	가. 거부 1회	1백만원 이상 3백만원 미만
	나. 거부 2회 이상	3백만원 이상 5백만원 이하
4. 증 언 거 부	가. 일부거부 1회	50만원 이상 1백만원 미만
	나. 일부거부 2회 이상	1백만원 이상 2백만원 미만
	다. 전체거부 1회	2백만원 이상 350만원 미만
	라. 전체거부 2회 이상	350만원 이상 5백만원 이하

○ 즉, 위반행위를 서류 미제출·출석요구 불응·선서거부·증언거부의 4개 유형으로 구분하고, 위반 횟수 등에 따라 과태료 범위를 세분화하였음.

7) 전국 17개 광역시·도의회 중 서울·대구·대전·경상북도를 제외한 13개 시·도의회는 과태료 부과기준을 국민권익위원회의 권고에 따라 위반행위 유형·횟수별로 세분화하고 50만원·100만원 등 하한을 둔 단계적 금액 체계를 규정하고 있음.

- 구체적으로 서류 미제출의 경우 1회 위반 시 100만원 이상 300만원 미만, 2회 이상 위반 시 300만원 이상 500만원 이하의 범위에서 과태료를 부과할 수 있도록 기준을 설정하였음.
- 출석요구 불응 및 선서거부의 경우에도 동일한 구조로 과태료 범위를 설정하였으며, 증언거부의 경우에는 일부거부와 전체거부로 구분하고 위반 횟수에 따라 과태료 범위를 차등적으로 설정하였음.
- 이는 경기도·인천·부산·울산 등 타 시·도의회와 유사한 수준으로, 과태료가 주민에게 경제적 불이익을 수반하는 제재적 처분이라는 점을 고려하여 제재 수준의 형평성을 확보하려는 취지임.
- 이를 통해 위반 정도에 비례한 차등적 기준을 마련함으로써 제재의 비례성과 형평성을 확보하고, 제재의 예측가능성을 높여 과태료 부과에 대한 이의신청 감소 등 집행 신뢰도 제고 효과가 기대됨.

4 종합검토

- 조례안은 행정사무감사 및 조사 과정에서 장애가 있는 증인 등에 대한 출석요구서 송달 편의 제공 근거를 마련하고, 출석요구 및 서류제출 요구 위반에 대한 과태료 부과 기준을 구체화하려는 것임.
- 장애가 있는 증인에 대한 편의 제공의 경우, 개정된 조례가 실효성 있게 작동할 수 있도록 장애 등 출석요구 대상자의 여건에 따른 편의 제공 기준을 구체화하고, 출석요구서 작성·발송·전달 절차 전반에 적용할 세부 운영지침을 마련할 필요가 있어 보임.

- 또한, 과태료 부과기준을 위반행위의 유형·횟수별로 규정함으로써 제재 기준의 명확성과 합리성을 제고하고, 국민권익위원회의 '25년 의결 「17개 광역 시도 및 지방의회 자치법규 부패영향평가 개선권고」의 취지를 반영한 타당한 입법 조치로 판단됨.
- 결론적으로 장애가 있는 증인에 대한 절차적 편의 제공 근거를 명확히 하고 과태료 부과 기준을 합리적으로 세분화함으로써 행정사무감사 제도의 공정성과 실효성을 제고하는 개정임.

담당 조사관	연락처
전 은 애	02-2180-7683

[참고] 시·도의회 행정사무감사·조사 관련 과태료 부과 규정 현황⁸⁾

(단위 : 만원)

구 분	출석요구 불응			증언 거부 ※()는 증언 일부 거부			선서 거부			서류 미제출		
	1회	2회 (이상)	3회 (이상)	1회	2회 (이상)	3회 (이상)	1회	2회 (이상)	3회 (이상)	1회	2회 (이상)	3회 (이상)
서울	300~500											
부산	100~300	300~500	-	200~350 (50~100)	350~500 (100~200)	-	100~300	300~500	-	100~300	300~500	-
대구	500 이하											
인천	100~200	200~300	300~500	100 이하			100 이하			100~200	200~300	300~500
광주	100~300	300~500	-	200~350 (50~100)	350~500 (100~200)	-	100 이하			100~300	300~500	-
대전	500 이하											
울산	100~300	300~500	-	200~350 (50~100)	350~500 (100~200)	-	100~300	300~500	-	100~300	300~500	-
세종	100	200	300	100			100			100	200	300
경기	100~300	300~500	-	200~350 (50~100)	350~500 (100~200)	-	100~300	300~500	-	100~300	300~500	-
강원	(이유서 미제출 고의성 인정 400~500) (이유서 제출 고의성 인정 300~400) (이유서 미제출 고의성 없음) 200~300			100~200 (50~100)			100~200 (50~100)			(이유서 미제출 고의성 인정 400~500) (이유서 제출 고의성 인정 300~400) (이유서 미제출 고의성 없음) 200~300		
충북	100	200	500	50			50			100	200	500
충남	100~500			50~300			50~300			50~200		
전북	100~300	300~500	-	300~400 (100~200)	400~500 (200~300)	-	100~300	300~500	-	100~300	300~500	-
전남	(출석부위 표시 후 불출석 300~500) (정당한 이유 없이 출석 회피 100~300) (출석 지연 감사조사에 지장) 50~100			100~300			100~300			100~200		
경북	500 이하											
경남	100~300	300~500	-	200~350 (50~100)	350~500 (100~200)	-	100 이하			100~300	300~500	-
제주	200~300	300~400	400~500	200~300 (100~200)	300~400 (200~300)	400~500 (300~400)	200~300 (100~200)	300~400 (200~300)	400~500 (300~400)	100~200	200~300	300~500

8) '25.5.26. 의결 「17개 광역시·도 및 지방의회 자치법규 부패영향평가 개선권고」 중 일부(p.14)