

● 제328회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 운영위원회

서울특별시의회 공무원 행동강령 조례안
검 토 보 고 서

2025. 3. 6.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울특별시의회 공무원 행동강령 조례안】

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 최호정 의원 등 10명.
- 나. 제안일 : 2025. 1. 31.
- 다. 회부일 : 2025. 2. 6.
- 라. 의안번호 : 2343

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 지방자치법 전부개정(2022. 1. 13. 시행)에 따른 지방의회 인사권 독립 이후에도 서울시의회에서는 그간 자체 행동강령의 부재로 소속 공무원에 대하여 「서울특별시 공무원 행동강령」을 적용해 왔음. 이에 시의회 소속 공무원이 준수하여야 할 행동기준을 별도로 마련하여 직무수행의 공정성을 높이고 건전한 공직풍토를 조성하여 청렴도 향상 및 부패 방지에 기여하고자 함. 또한 청렴의 가치를 우선시하고 행동강령 실천을 통해 시민이 신뢰하는 의정을 실현하여 투명한 청렴 문화를 확산하고자 함.

나. 주요내용

- 조례의 목적, 정의, 적용 범위를 규정함(안 제1조부터 제3조까지)
- 공정한 직무수행의 자세 및 의무 등을 규정함(안 제4조부터 제9조까지)

- 부당이득의 수수 금지 등의 의무를 규정함(안 제10조부터 제17조까지)
- 건전한 공직풍토의 조성을 위한 의무를 규정함(안 제18조부터 제19조까지)
- 조례 위반 시의 조치에 관한 사항을 규정함(안 제20조부터 제24조까지)
- 조례 교육, 행동강령책임관 지정 등 보칙을 규정함(안 제25조부터 제27조까지)

다. 참고사항

- (1) 관계법령 : 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영 관한 법률」, 「공무원 행동강령」 등
- (2) 예산조치 : 비용추계 비대상사유서로 같음
- (3) 기타사항
 - 1) 입법예고
 - 가) 예고기간 : 2025. 2. 11.(화) ~ 2025. 2. 15.(토) (5일간)
 - 나) 예고결과 : 없음
 - 2) 소관부서 의견조회 : 원안동의

Ⅱ. 검토의견 (수석전문위원 최현재)

1 조례안의 개요 및 취지

- 본 제정 조례안은 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(이하 “부패방지권익위법”이라 한다.) 및 동 시행령에서 기관별로 소속 공무원에 대한 행동강령을 두도록 하고 있어 이를 반영해 서울특별시의회 소속 공무원에게 적용될 행동강령을 별도로 마련하려는 것임.

2 「공무원 행동강령」과 기관별 행동강령 입법 형태

- 「공무원 행동강령」은 공직자가 직무수행과정에서 당면하게 되는 갈등 상황에서 추구하여야 하는 바람직한 가치 기준과 준수하여야 하는 행위 기준을 구체적으로 제시하는 것임.
- 부패방지권익위법 제7조는 공직자의 청렴의무를 규정하면서 이에 따라 공직자가 준수해야 할 행동강령을 적용대상에 따라 대통령령·국회규칙·공직유관단체의 내부규정 등으로 정하도록 하고 있으며,¹⁾ 이에 따라 지방의회 소속 공무원에 대해서는 대통령령인 「공무원 행동강령」이 적용된다고 하겠음.
- 「공무원 행동강령」은 공무원이 국민 전체에 대한 봉사자이며, 공적 업무를 수행함에 있어 공무원 개인의 이해나 관심에 따라 영향을 받아서는 안되는 점, 일반 국민에게 기대되는 것보다 더욱 높은 수준의 도덕성이 요구된다는 점 등으로부터 도출되었음.

1) 부패방지권익위법에 따른 공직자 행동강령은 중앙 및 지방 행정기관, 헌법기관, 공직유관단체 각급 기관에 기관별 행동강령을 두도록 하고 있으며, 중앙 및 지방 행정기관에는 대통령령을 통해 각 기관별 행동강령을, 헌법 기관에는 규칙의 형태로, 그 밖에 공직유관단체에는 개별 공직유관단체 내부규정으로 임직원 행동강령을 두도록 함.

- 「공무원 행동강령」을 통해 바람직한 행동의 방향과 원칙을 제시하여 부패 발생을 사전에 예방하고 공무원의 윤리성 및 국민들의 정부(공무원)에 대한 신뢰를 확보하려는 것임.²⁾
- 이에 따라 「공무원 행동강령」에는 1) 직무관련자로부터의 향응·금품 등을 받는 행위의 금지·제한에 관한 사항, 2) 직위를 이용한 인사관여·이권개입·알선·청탁행위의 금지·제한에 관한 사항, 3) 공정한 인사 등 건전한 공직 풍토 조성을 위하여 공직자가 지켜야 할 사항, 4) 그 밖에 부패의 방지와 공직자의 직무의 청렴성 및 품위유지 등을 위하여 필요한 사항을 규정하도록 함(부패방지권익위법 제8조제2항).
- 이러한 「공무원 행동강령」 제24조가 시행에 필요한 사항을 각 기관의 특성에 적합한 세부적인 기관별 행동강령을 통해 다루도록 함에 따라 서울특별시의회 소속 공무원에게 적용될 서울특별시의회 공무원 행동강령을 마련하려는 것임.
 - ※ 서울특별시의회는 지난 2022년 인사권 독립 이전까지 별도의 공무원 행동강령을 두지 않고 ‘서울특별시 공무원 행동강령(서울특별시 규칙)’³⁾을 적용해 왔음.
- 한편, 행동강령의 입법 형태에 관해서는 공직자 행동강령 운영지침(국민권익위원회 예규 제322호, 2024.9.10. 일부개정) 제4조에서 기관별 행동강령 형식에 대해 ‘지방의회의 장’은 “조례”로 정하도록 하고 있어 이를 반영한 것으로 보임.

2) 국민권익위원회, 「2025 공무원 행동강령 업무편람」, 2024.12., 9면 이하 참조.

3) 「서울특별시 공무원 행동강령」([시행 2025. 1. 20.] [서울특별시규칙 제4688호, 2025. 1. 20., 일부 개정]).

3 조례안의 구조 및 조문별 검토

가. 조례안의 구조

- 본 조례안은 제1장 총칙을 비롯해 총 6개 장 전체 27개 조문으로 구성되었음.
- 제2장부터 제4장에서는 부패방지권익위법 제8조제2항에서 요구하는 공직자 행동강령에 필요한 사항을4) 공정한 직무수행(제2장), 부당이득의 수수 금지 등(제3장), 건전한 공직풍토의 조성(제4장)으로 나누어 구체화하였으며, 제5장에서 행동강령 위반 시의 조치 및 제6장에서 보칙을 통해 교육 등 그밖에 필요한 사항을 규정함.

< 조문 체계 및 주요 내용 >

조문 체계	주요 내용
제1장 총칙 제1조(목적) 제2조(정의) 제3조(적용 범위)	- 부패방지권익위법 및 공무원 행동강령에 따른 서울시의회 공무원 행동기준을 정함(안 제1조) - 조례안에서 사용하는 용어(직무관련자 등)를 정의함(안 제2조) - 조례안의 적용 범위를 규정함(안 제3조)
제2장 공정한 직무수행 제4조(직무수행의 기본자세) 제5조(공정한 직무수행을 해치는 지시 등에 대한 처리) 제6조(특혜의 배제) 제7조(예산의 목적 외 사용 금지) 제8조(정치인 등의 부당한 요구에 대한 처리) 제9조(인사 청탁 등의 금지)	- 공무원의 직무수행 기본자세, 업무에 대한 전문성과 품위유지 의무 등을 규정함(안 제4조) - 상급자로부터의 공정한 직무수행을 해치는 지시가 있는 경우 처리 방법을 규정함(안 제5조) - 직무 수행 시 특정인에 대한 특혜금지를 규정함(안 제6조) - 직무 수행 중 예산의 목적외 사용 금지를 규정함(안 제7조) - 정치인의 부당 요구에 대한 처리 방법을 규정함(안 제8조) - 공무원의 인사청탁 금지에 대해 규정함(안 제9조)
제3장 부당이득의 수수 금지 등 제10조(이권 개입 등의 금지) 제11조(직위의 사적 이용 금지) 제12조(알선·청탁 등의 금지)	- 직위를 이용한 이권 개입 금지(안 제10조) - 직무 범위를 벗어난 사적 지위 이용 금지(안 제11조) - 자기 또는 타인을 위한 알선·청탁 금지(안 제12조)

<p>제13조(직무관련 정보를 이용한 거래 등의 제한)</p> <p>제14조(사적 노무 요구 금지)</p> <p>제15조(직무권한 등을 행사한 부당 행위의 금지)</p> <p>제16조(금품등의 수수 금지)</p> <p>제17조(감독기관의 부당한 요구 금지)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 직무수행중 알게된 정보로 거래, 투자 등 금지(안 제13조) - 직무관련자에 대해 사적 노무를 제공받거나 요구 금지(안 제14조) - 직무 권한을 이용해 민원인에게 불이익을 주거나 직무 관련 공무원에게 부당한 지시·요구 금지(안 제15조) - 명목에 관계 없이 일체의 금품 수수 금지(안 제16조) - 감독기관의 피감독기관에 대한 부당 요구 금지(안 제17조)
<p>제4장 건전한 공직풍토의 조성</p> <p>제18조(외부강의등의 사례금 수수 제한)</p> <p>제19조(경조사의 통지 제한)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 외부강의등의 사례금을 부정청탁방지법 사례금 상한액으로 제한 및 신고의무 규정(안 제18조) - 직무관련자 및 직무관련공무원에게 경조사 통지 제한(안 제19조)
<p>제5장 위반 시의 조치</p> <p>제20조(위반 여부에 대한 상담)</p> <p>제21조(위반행위의 신고 및 확인 등)</p> <p>제22조(신고인의 신분보장)</p> <p>제23조(징계 등)</p> <p>제24조(수수 금지 금품등 수수 신고 및 처리)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 행동강령 위반자 불명확시 상담절차 규정(안 제20조) - 행동강령 위반행위 신고 및 처리절차 규정(안 제21조) - 신고내용 및 신고인에 대한 비밀 보장, 불이익 금지 등 규정(안 제22조) - 행동강령 위반시 징계 등 조치 근거 규정(안 제23조) - 수수 금지 금품 등 수령시 행동강령책임관 등에 신고 절차 등 규정(안 제24조)
<p>제6장 보 칙</p> <p>제25조(교육)</p> <p>제26조(행동강령책임관의 지정 및 임무)</p> <p>제27조(운영규정)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 행동강령 조례 준수를 위한 교육 계획, 시행 등(안 제25조) - 공무원 행동강령에 따른 행동강령책임관 임명(안 제26조) - 그 밖의 운영에 필요한 사항의 위임(안 제27조)

- 4) 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제8조(공직자 행동강령) ② 제1항에 따른 공직자 행동강령은 다음 각 호의 사항을 규정한다.
1. 직무관련자로부터의 향응·금품 등을 받는 행위의 금지·제한에 관한 사항
 2. 직위를 이용한 인사관여·이권개입·알선·청탁행위의 금지·제한에 관한 사항
 3. 공정한 인사 등 건전한 공직풍토 조성을 위하여 공직자가 지켜야 할 사항
 4. 그 밖에 부패의 방지와 공직자의 직무의 청렴성 및 품위유지 등을 위하여 필요한 사항

나. 총칙 규정

(1) 목적(안 제1조)

- 안 제1조는 부패방지권익위법 제8조 및 이를 구체화하는 「공무원 행동강령」 제24조에서 각 기관별로 공무원이 준수해야 할 행동 기준을 정하도록 함에 따라 ‘서울특별시의회 공무원’이 준수해야 할 행동 기준을 마련한다는 목적을 규정함.
- 「공무원 행동강령」은 부패방지법 제7조 및 제8조에 따라 청렴한 공직 및 사회풍토 확립을 위해 지난 2001년 7월 제정된 이후 현재 까지 공무원 행동 기준의 기초로 적용되고 있음.

(2) 정의 및 적용범위(안 제2조~안 제3조)

- 안 제2조는 정의를 통해 조례안에서 사용되는 ▶직무관련자, ▶직무 관련공무원, ▶금품등에 대해 규정함.
- (직무관련자) ‘직무관련자’란 공무원의 소관 업무와 관련되는 자로서 ▶서울특별시의회 또는 공무원의 소관 업무와 관련된 특정 행위나 조치를 요구하거나 요구하려는자, ▶공무원의 소관 업무와 관련된 권한 행사 또는 불행사로 직·간접적 이익 또는 불이익을 받는 개인 또는 법인·단체, ▶공무원의 소관 업무 수행에 영향을 주는 자, ▶서울특별시의회와 계약을 체결하거나 체결하려는 개인 또는 법인·단체로 규정되었음.
- 이 때, ‘직무’란 법령 등에 의해 개인에게 부여된 업무 외에도 행동강령 제정 취지상 타인의 업무 대행 및 타인의 업무에 상당한 영향을 주는 경우도 포함되며, 직무관련자인지 여부는 개별 공무원의 직무 내용에 따라 개별·구체적으로 판단하여야 함.5)

- (직무관련공무원) ‘직무관련공무원’이란 공무원의 직무수행과 관련하여 이익 또는 불이익을 직접적으로 받는 다른 공무원으로서 본 조례안에서는 「공무원 행동강령」 제2조제2호 각 목의 사항을 동일하게 규정하고 있음.
- (금품등) ‘금품등’이란 금전, 물품, 사용권 등 재산적 이익과 음식물, 주류, 골프 등 접대, 교통·숙박 제공, 채무 면제, 이권 부여 등 사람의 수요를 충족시키기에 충분한 일체의 유·무형의 이익을 포함하고 있음.
 - 「공무원 행동강령」에서 재산적 이익, 접대·향응 및 편의제공, 경제적 이익으로 구분해 이를 정의하고 있으며 본 조례안에서도 동일하게 규정하였음.
- 안 제3조는 적용범위를 규정하면서, 본 조례안을 서울특별시의회 소속 공무원과 서울특별시의회에 파견된 공무원에게 적용하도록 함.
 - 「공무원 행동강령」은 「국가공무원법」, 「지방공무원법」에 따른 공무원에게 적용되며, 지방의원의 경우 부패방지권익위법에 따라 별도로 「지방의회의원 행동강령」(대통령령 제32662호)이 적용되므로 본 조례안은 지방의원을 제외한 서울특별시의회 소속 공무원에의 적용을 규정한 것임.
 - 또한, ‘공무원 행동강령 업무편람(2025)’에서는 기관별 행동강령 적용 범위에 대해 파견 공무원은 파견근무 중인 기관의 행동강령을 적용 받도록 하고 있어, 서울특별시의회 파견 중인 공무원에 대해서도 본 행동강령을 적용한 것은 바람직한 입법 형태라고 할 수 있겠음.

5) 국민권익위원회, 전거 「2025 공무원 행동강령 업무편람」, 22-23면.

※ 그 밖에 기간제 근로자 및 공무원 근로자에 대한 적용 여부를 고려할 수 있겠으나 부패방지법 및 「공무원 행동강령」의 적용은 「국가공무원법」, 「지방공무원법」에 따른 ‘공무원’에게 적용되는 것이며 해당 직에 종사하는 근로자 등은 공무원이 아닌 근로자로서 계약상 관련 의무에 따라야 할 것임.⑥

- 다만, 본 조례안 제3조에서 ‘공무원’에 대한 약칭을 두고 있는데, 자치법규에서 약칭의 사용은 최초로 나오는 용어(목적 조항 제외)에 사용하도록 하고 있으므로 안 제2조로 약칭 사용의 위치를 수정할 필요가 있음.

<정의 규정 등에 대한 수정의견>

조 례 안	수 정 의 견
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “직무관련자”란 <u>공무원</u>의 소관 업무와 관련되는 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 개인[공무원이 사인(私人)의 지위에 있는 경우에는 개인으로 본다] 또는 법인·단체를 말한다.</p> <p>가. ~ 라. (생략)</p> <p>2.·3. (생략)</p>	<p>제2조(정의) ----- -----.</p> <p>1. ----- 제3조에 따른 <u>서울특별시의회 공무원(이하 “공무원”이라 한다)의</u> ----- ----- -----.</p> <p>가. ~ 라. (조례안과 같음)</p> <p>2.·3. (조례안과 같음)</p>
<p>제3조(적용 범위) 이 조례는 의회 소속 공무원(서울특별시의회위원을 제외한다)과 의회에 파견된 <u>공무원(이하 “공무원”이라 한다)</u>에게 적용한다.</p>	<p>제3조(적용 범위) ----- ----- ----- <u>공무원</u> ----- -----.</p>

6) 이와 관련하여, 권익위원회 공무원 행동강령 업무편람(2025)은, 공무원이 아닌 청원경찰, 상담원, 일용직, 임시직 등은 원칙적으로 적용대상이 아니나, 필요시 기관별 공무원 행동강령 또는 해당 직종에 적용되는 규정에 기관별 공무원 행동강령 적용 근거를 명시하는 경우 적용대상이 될 수 있다고 보고 있음. 현재 서울특별시의 경우 공무원에 대해서 ‘청렴한 직무수행을 위하여 「서울특별시 공무원 행동강령」을 준용하여 직무를 수행하여야 한다.’는 규정을 두고 있으며 서울특별시의회 소속 공무원의 경우 서울특별시 관리 대상이므로 서울특별시 공무원 행동강령이 적용된다고 하겠음.

다. 공정한 직무수행에 필요한 사항의 규정(안 제4조 ~ 안 제9조)

(1) 직무수행의 기본자세(안 제4조)

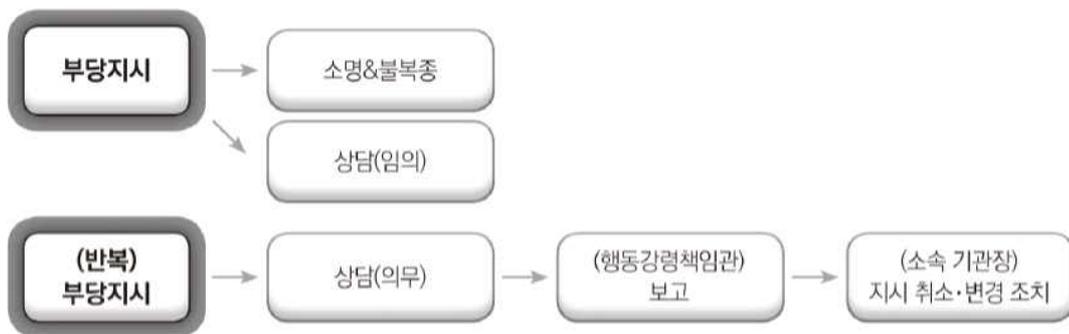
- 안 제4조는 의회 소속 공무원의 직무수행에 필요한 기본자세(제1항)와, 부여된 업무에 대한 전문성 확보(제2항), 창의성과 발전노력 의무(제3항), 품위유지의무(제4항) 등을 규정하고 있음.
- 이는 공무원의 직무 수행 과정에서 일반적으로 요구될 수 있는 사항들로 「서울특별시 공무원 행동강령」에서 다루고 있는 원칙들임.
 - 부패방지권익위법 등 상위법령이 직무수행의 기본자세를 구체화하고 있지는 않지만, 기존의 「지방공무원법」상 품위유지 의무 등과도 관련되는 내용으로 행동강령 전체를 아우르는 기본원칙으로서 작용한다고도 할 수 있겠음.
 - 다만, 안 제4조 제4항 각호는 품위 유지와 관련해 「지방공무원법」에 비해 구체적으로 예시를 들고 있는데 직무관련자와의 골프행위, 업무와 관련 없는 인터넷 이용 등 각 품위 훼손 예시가 현대 사회의 특성에 맞는 예시인지 본 행동강령 조례 적용대상 간의 공감대를 확인할 필요가 있겠음.

(2) 공정한 직무수행을 해치는 지시 등에 대한 처리(안 제5조)

- 안 제5조는 상급자로부터 공정한 직무수행을 현저하게 해치는 지시를 받은 경우 해당 지시에 대한 거부 및 행동강령책임관의 처리 절차를 규정하고 있음.

- 상급자가 자기 또는 타인의 부당한 이익⁷⁾을 위해 부당한 지시⁸⁾를 한 경우 하급자는 당해 상급자에게 거부 사유를 소명하고 지시를 거부하거나 행동강령책임관과 상담할 수 있도록 하였음.
- 이후 상담 요청을 받은 행동강령책임관은 지시의 취소나 변경이 필요하다고 판단되는 경우 의장에게 보고하도록 하며 의장은 필요시 지시의 취소나 변경하도록 조치를 취하여야 함.

<처리 절차>⁹⁾



(3) 특혜의 배제, 예산의 목적외 사용 금지, 정치인 등의 부당요구에 대한 처리 인사 청탁 등의 금지(안 제6조 ~ 안 제9조)

- 안 제6조(특혜의 배제)는 공무원이 직무 수행시 특정인에게 특혜를 주거나 특정인을 차별하지 않도록 하고 있는데, 이는 합리적·객관적 기준이 아닌 연고나 온정주의를 바탕으로 공정경쟁을 저해하고 국가 행정 및 공직사회 구성원의 신뢰를 저해하는 것을 예방하려는 것임.

7) 부당한 이익이란, 원인 없이 취득한 이득 또는 공박한 상태를 이용하여 취득한 이득 등을 의미하며 금전 또는 무형의 이득을 포함한다. 국민권익위원회, 전계 「2025 공무원 행동강령 업무편람」, 34면.
 8) 부당지시의 판단기준은 고용노동부 공무원 행동강령을 참고할 수 있음(국민권익위원회, 전계 「2025 공무원 행동강령 업무편람」, 38면.) 고용노동부훈령에 따르면 부당지시에는 법령, 행정규칙(훈령·예규·고시·지침 등)에 위반되는 지시, 업무의 본래 취지에 맞지 않는 지시, 공공기관에 재산상 손해를 입힐 수 있는 지시, 지위 또는 권한을 남용하는 지시 등이 해당됨.
 9) 국민권익위원회, 전계 「2025 공무원 행동강령 업무편람」, 34면.

- ‘특혜’는 법령 등 합리적 근거 없이 특정인을 다른 사람이나 집단과 차별하여 우월적 지위를 부여하거나 공정 경쟁을 저해하는 것으로 직무수행 상대방이 지연·혈연·학연·종교 등의 관계에 있다는 것만으로는 특혜라고 보기 어렵고 다른 경쟁자와 비교하여 통상적인 범위를 벗어나는 경제적·사회적 이익을 주는 것으로 이해되고 있음.¹⁰⁾
- 안 제7조(예산의 목적외 사용 금지)는 공무원이 직무 수행 중 예산을 목적 외로 사용하는 것을 금지하여 예산 낭비를 방지하고 직무 공정성을 제고하려는 것임.
- 안 제8조(정치인 등의 부당한 요구에 대한 처리)는 공무원이 정치인이나 정당 등으로부터 부당한 직무수행을 강요받거나 청탁을 받은 경우 행동강령책임관과 상담하여 처리하도록 하여 직무 공정성을 확보하려는 것임.
- 이 때, 정치인은 정당의 간부, 국회의원, 선출직 공무원, 지방의회 의원을 포함하고 정당 등이라 함은 정당, 후원회, 각종 정치단체(사조직)을 포함하는 것으로 이해되고 있음.¹¹⁾
- 안 제9조(인사 청탁 등의 금지)는 자신의 인사를 위해 타인에게 청탁하거나, 자신의 직위를 이용해 타인의 인사에 부당개입하지 않도록 하여 직무 수행의 공정성을 확보하고 인사 청탁과 연계된 금품 수수 및 이권개입 등 부당 행위를 방지하려는 것임.

10) 국민권익위원회, 전게 「2025 공무원 행동강령 업무편람」, 39면.

11) 국민권익위원회, 전게 「2025 공무원 행동강령 업무편람」, 48면.

라. 부당이득의 수수 금지 등(안 제10조 ~ 안 제17조)

(1) 이권 개입, 직위의 사적 이용, 알선·청탁 금지(안 제10조 ~ 안 제12조)

- 안 제10조(이권 개입 등의 금지)는 공무원이 자신의 직위를 직접 이용해 부당한 이익을 얻거나 타인이 부당한 이익을 얻도록 하는 이권 개입 금지를 규정한 것으로 공무원이 직무상 우월한 지위를 이용해 이익을 도모하는 행위를 금지하여 공정한 공직사회 풍토를 조성하려는 것임.
- 안 제11조(직위의 사적 이용 금지)는 공무원의 직위 사적 이용을 금지하고 소속 기관의 명칭이나 직위를 직무 범위 외적으로 사용(공표·게시)할 수 없도록 하여 일반 국민으로 하여금 특정인(단체)이 공신력을 부여받은 것처럼 오해하는 행위를 방지하려는 것임.
- 안 제12조(알선·청탁 등의 금지)는 공무원이 자기 또는 타인의 부당한 이익을 위해 다른 공직자의 공정한 직무수행을 해치는 알선·청탁 행위를 하는 것을 금지하여 공직사회 내 의사결정을 왜곡하고 공정한 업무수행을 저해하는 것을 방지하려는 것임.
 - 또한, 안 제12조제5항은 공직자가 아닌 자에 대해서도 알선·청탁을 금지하는 것으로 민간에 대한 부정청탁 금지 유형을 구체적으로 규정한 「공무원 행동강령」 제11조의 내용을 준용하여 규정되었음.¹²⁾

(2) 직무관련 정보를 이용한 거래 등의 제한 (안 제13조)

- 안 제13조는 공무원이 직무수행 중 알게 된 미공개 정보를 사적으로 이용하여 본인 또는 타인의 재산적 이익을 도모하는 것을 방지하려는 것임.

12) 보다 구체적인 민간에 대한 알선·청탁 부정 사례는 국민권익위원회, 전계 「2025 공무원 행동강령 업무편람」, 65면을 참고할 수 있음. 업무편람에서는 부정청탁 유형을 8개로 분류(금전 출연/인사·징계/업무상 비밀/계약행위/거래행위/평가, 판정상 혜택 부여/수상, 포상/감사, 조사)하고 있음.

- 이 때, ‘직무수행 중 알게 된 정보’란 정보의 귀속이나 출처를 불문하고 직무를 수행하며 알게 된 일체의 정보임.
- 한편, 직무 관련 정보를 이용한 거래는 각 기관별 소관 분야에 맞추어 세부적으로 마련하도록 하고 있는데 본 조례안은 의회 소속 공무원의 직무관련 정보를 이용한 거래를 ‘유가증권·부동산·가상통화 등과 관련된 재산상 거래 및 투자를 하거나 타인의 투자를 돕는 것’으로 세부 규정한 것임.
- 이에 관해서는 권익위원회 업무 편람등에서 직무 관련 정보를 이용한 거래 등의 제한 검토가 필요한 기관을 일반적으로 모든 지방자치단체로 상정하지는 않고 있고, 특히 가상자산에 관해서는 대상기관을 가상자산 관련 업무 담당 공공기관으로 두고 있는 점을 고려할 필요가 있음.¹³⁾
- 의회 소속 공무원이 직무를 수행하며 얻을 수 있는 범위 내에 이들 가상자산, 부동산 거래 정보 등이 포함되는지는 향후 구성원 간 공감대 형성이 필요할 것으로 사료됨.
- 그 밖에 안 제13조와 관련해서는 제3항에서 ‘제한대상’을 규정하고 있으나 이미 안 제13조제1항에서 의회 소속 공무원에 대한 직무관련 정보를 이용한 유출 금지와 제2항에서 거래제한을 일반적으로 규정하고 있어 제3항에서 규정하려는 ‘제한대상’의 의미가 불분명하므로 삭제하여 불필요한 해석의 여지를 남기지 않도록 정비할 필요가 있겠음.

13) 가상자산 관련 거래 유형은 가상자산과 관련된 재산상 거래·투자행위, 타인에게 가상자산 관련 정보를 제공하여 재산상 거래·투자를 돕는 행위로 이해됨. 또한 가상자산정보 취급 직무유형으로는 가상자산에 관한 정책 수립 관련 직무, 가상자산 관련수사·조사·검사 등 관련 직무 등이 예시로 들어지고 있음. 기관장은 가상자산과 관련성이 있는 것으로 인정하는 직무를 추가할 수 있으나 의회 소속 공무원에게 일반적으로 적용될지에 대해서는 면밀한 검토가 필요할 것임. 국민권익위원회, 전계 「2025 공무원 행동강령 업무편람」, 71면 참조.

<안 제13조에 대한 수정의견>

조 례 안	수 정 의 견
제13조(직무관련 정보를 이용한 거래 등의 제한) ①·② (생략) ③ 제2항에 따른 직무관련 정보를 이용한 거래 등의 제한대상은 공무원이 직무수행 중 알게 된 미공개 정보를 말한다.	제13조(직무관련 정보를 이용한 거래 등의 제한) ①·② (조례안과 같음) <삭제>

- (3) 사적 노무 요구 금지, 직무권한을 행사한 부당 행위 금지, 금품 등의 수수 금지, 감독기관의 부당한 대우 금지 등(안 제14조 ~ 안 제17조)
- 안 제14조(사적 노무 요구 금지)는 공무원이 자신의 직무권한을 행사해 직무관련자나 직무관련공무원에게 사적 노무를 제공받거나 요구·약속할 수 없도록 하는 것으로 공사 구분 없이 공무원이 노동력을 사적으로 사용하는 전근대적 관행을 철폐하고 공직사회 내 부적절한 노동력 제공 인식을 개선하려는 것임.
 - 안 제15조(직무권한 등을 행사한 부당 행위의 금지)는 공무원 상·하 간, 상급기관과 하급기관 간, 공무원과 민간인(직무관련자) 간 부당한 지시를 하거나 업무를 부당하게 전수하는 등의 부당행위를 금지하는 것임.
 - 이는 공무원 행동강령에 공직사회에서의 다양한 ‘갑질’ 행위를 일반적으로 금지하기 위한 제도적 근거를 마련하려는 것임. 다만, 안 제15조 제4호 및 제5호에서 ‘소속 기관’ 및 ‘산하기관’에 대한 부당 행위를

규정하고 있어 서울특별시의회의 경우 해당 사항이 없으므로 이를 삭제할 필요가 있겠음.

<안 제15조에 대한 수정의견>

조 례 안	수 정 의 견
<p>제15조(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.</p> <p>1. ~ 3. (생략)</p> <p>4. <u>공무원 자신이 소속된 기관의 소속 기관 또는 산하기관에 자신이 소속된 기관의 업무를 부당하게 전가하거나 그 업무에 관한 비용·인력을 부담하도록 부당하게 전가하는 행위</u></p> <p>5. <u>그 밖에 직무관련자, 직무관련 공무원, 공무원 자신이 소속된 기관의 소속 기관 또는 산하기관의 권리·권한을 부당하게 제한하거나 의무가 없는 일을 부당하게 요구하는 행위</u></p>	<p>제15조(직무권한 등을 행사한 부당 행위의 금지) ----- ----- ----- -----.</p> <p>1. ~ 3. (조례안과 같음)</p> <p><삭제></p> <p><삭제></p>

- **안 제16조(금품등의 수수 금지)**는 공무원이 금품등을 수수하는 관행을 근절하고 공적 직무를 이용한 부당한 이익을 취득하는 것을 방지하여 청렴의식을 제고하고 공정한 직무수행을 보장하려는 것임.

- 다만, 안 제16조제1항은 「서울특별시 공무원 행동강령」과 동일하게 ‘일체의 금품등’이라고 규정하며 상위법령인 「공무원 행동강령」보다 엄격하게 규정하고 있음.
- 「공무원 행동강령」은 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」 제8조에 따라 금품등의 수수 금지 기준을 ‘1회에 100만원 또는 매 회계연도에 300만원을 초과하는 금품’으로 규정하고 있으나, 조례안은 ‘일체의 금품등’으로 규정하여 서울특별시의회 소속 공무원들에 대한 보다 엄격한 주의의무를 요구하고 있음.
- 조례안과 같이 일체의 금품등에 대한 수수를 금지하더라도 법령상 금품등의 수수 금지 제한금액 범위 내라면 벌칙 등의 적용대상은 되지 않고 다만 개별 기관의 징계 대상이 될 것임.
- 금품등 수수 금지의 기준 강화는 청렴도 및 공무원의 주의의무 향상에 도움이 될 수 있으나, 상위법령에서 그 기준을 완화하고 있으므로 체계에 부합하게 적용할 것을 고려할 필요가 있겠음.
- 이를 반영한다면, 직무와 관련한 경우 대가성 여부를 불문하고 위의 금액 이하의 금품등을 받거나 요구해서는 안된다는 「공무원 행동강령」을 준용할 필요가 있겠음.
- **안 제17조(감독기관의 부당한 요구 금지)**는 피감기관이 감독기관(피감기관에 대한 감독·감사·조사·평가 업무를 수행하는 기관) 공직자에 대해 법령상 근거가 없거나 예산의 목적·용도에 맞지 않게 지원하는 부적절한 관행을 근절하기 위한 것임.
- 특히 피감기관 공직자에게 감독기관의 부당한 지원 요구를 거절할 수 있는 명분을 제공하여 피감기관 공직자를 보호하는 취지의 규정임.

- 다만, 지방의회 소속 직원이 감독기관으로서 피감기관의 소속 공무원에게 부당한 요구를 하는 경우가 발생할 것인가에 대해서는 지방의회는 지방자치단체를 직접 견제·감시하며 다양한 법률상 감사의무를 행사하고 있으므로 전체 서울시와 서울시 산하기관을 피감기관으로 관철하여 보호할 필요성이 있을 것임.
- 이에 따라, 조례안이 의결되면 피감기관인 서울시와 서울시 산하기관 소속 공직자는 본 조례안에 따른 부당한 요구를 받은 경우 피감기관의 행동강령책임관, 피감기관장을 통해 감독기관인 서울특별시의회의장에게 알리고 조치가 취해질 수 있도록 할 수 있게 될 것임.

마. 건전한 공직풍토의 조성 등(안 제18조 ~ 안 제19조)

(1) 외부강의등의 사례금 수수 제한(안 제18조)

- 안 제18조는 외부강의등을 매개로 한 고액의 사례금 수수가 우회적·간접적 금품수수 통로가 되고 있어 이를 방지하고, 지나친 외부강의등으로 직무를 소홀히하는 부조리를 방지하려는 것임.
- 이 때, ‘외부강의등’은 공무원 자신의 직무와 관련되거나 그 지위·직책 등에서 유래되는 사실상의 영향력을 통하여 요청받은 교육·홍보·토론회·세미나·공청회 또는 그 밖의 회의 등에서 한 강의·강연·기고 등으로, 신고 대상은 사례금을 받는 외부강의등임.
- 공무원은 사례금을 받은 경우 외부강의등을 마친 날부터 10일 이내에 서면으로 신고하여야 하며, 그 밖에 월 3회 또는 월 6시간을 초과하는 것이 제한되어 있음.

(2) 경조사의 통지 제한(안 제19조)

- 안 제19조는 경조사비를 명목으로 한 직무관련자·직무관련공무원으로부터의 부당·편법적 금품 수수를 방지하려는 것으로 일부 경조사 통지가 가능한 대상 등을 「공무원 행동강령」 준용하여 규정하였음.

바. 위반 시의 조치 및 보칙(안 제20조 ~ 안 제27조)

- 그 밖에 조례안의 제20조부터 제24조까지는 본 조례안의 위반에 대한 조치와 징계, 그 처리 사항 등을 「공무원 행동강령」을 준용하여 규정하였음.
 - 구체적으로 ▶위반 여부에 대한 상담(안 제20조), ▶위반행위의 신고 및 확인 등(안 제21조), ▶신고인의 신분보장(안 제22조) ▶징계 등(안 제23조), ▶수수 금지 금품등의 신고 및 처리(안 제24조) 등임.
- 이 중, 수수 금지 금품등의 신고(안 제24조)와 관련하여 안 제24조 제4항은 공무원이 수수 금지 금품등을 반환한 경우 반환 비용을 행동강령책임관에게 청구하거나, 행동강령책임관에게 금품등의 반환을 요청하도록 하고 있음.
 - 이미 공무원이 해당 금품등을 반환한 경우의 비용 환급에 대해 규정하려는 목적으로 보여지므로 행동강령책임관에게 금품등의 반환을 요청하는 불분명한 문구는 삭제할 필요가 있겠음.

<안 제24조에 대한 수정의견>

조 례 안	수 정 의 견
제24조(수수 금지 금품등의 신고 및 처리) ① ~ ③ (생략)	제24조(수수 금지 금품등의 신고 및 처리) ① ~ ③ (조례안과 같음)

<p>④ 공무원은 제3항에 따라 금품등을 반환한 경우에는 별지 제8호서식으로 증명자료를 첨부하여 그 반환 비용을 행동강령책임관에게 청구하거나 행동강령책임관에게 금품등의 반환을 요청할 수 있다.</p> <p>⑤ ~ ⑧ (생략)</p>	<p>④ ----- ----- ----- ----- 청구----- ----- -----.</p> <p>⑤ ~ ⑧ (조례안과 같음)</p>
---	--

- 안 제25조부터 제27조는 보칙 규정으로 의장에게 조례안의 준수를 위한 교육 실시 의무를 부과하고 의회 행동강령책임관을 명확히 언급하는 한편, 그 밖에 운영에 필요한 사항을 운영규정으로 위임할 수 있는 근거를 마련하였음.

4 종합의견

- 본 제정 조례안은 그간 서울특별시의회가 지난 2022년 지방의회 인사권 독립 이후에도 서울특별시의회 소속 공무원에 적용될 별도 행동강령을 두지 않고 「서울특별시 공무원 행동강령」을 적용하던 것을 개선해 「서울특별시의회 공무원 행동강령」을 마련하여 시민의 대의기관으로써 청렴 문화를 확산하고 서울특별시의회의 특성을 반영한 명확한 행동강령 기준을 제시하려는 것임.
- 상위법령인 부패방지권익위법과 「공무원 행동강령」이 개별 기관의 구체적인 공무원 행동강령을 두도록 한 취지 등에 입각해 의회 소속 공무원에 대한 구체적 기준을 마련하려는 것으로 입법취지와 필요성이 인정된다고 하겠음.

- 다만, 위에서 언급한 바와 같이 일부 조항에서는 서울특별시의회의 현황에 적합하지 않거나 일부 불필요한 내용이 포함되어 있어 이에 대한 수정의견을 제시하였음(안 제13조, 제15조, 제24조).
- 그 밖에, 자치법규의 세부 입안 기준에 맞지 않는 오류들이 발견되고 있음.
 - 약칭 규정의 위치 선정 오류 및 약칭의 오사용(안 제2조 및 제3조, 안 제18조), 주어와 서술어가 맞지 않아 불분명한 해석 발생(안 제5조, 제15조, 제18조), 한자 병기 시의 위치 오류(안 제14조, 제16조, 제23조) 등.
- 이에 본 조례안의 입법 취지를 보다 명확히 반영하고 완결성 있는 조례가 될 수 있도록 다음과 같은 수정의견을 제시함.

<조례안 대한 수정의견>

제 정 안	수 정 의 견
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “직무관련자”란 <u>공무원</u>의 소관 업무와 관련되는 자로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 개인[공무원이 사인(私人)의 지위에 있는 경우에는 개인으로 본다] 또는 법인·단체를 말한다.</p> <p>가. ~ 라. (생략)</p> <p>2.·3. (생략)</p> <p>제3조(적용 범위) 이 조례는 의회 소속 공무원(서울특별시의회의원을</p>	<p>제2조(정의) ----- -----.</p> <p>1. ----- 제3조에 따른 서울특별시의회 공무원(이하 “공무원”이라 한다)의 ----- ----- -----.</p> <p>가. ~ 라. (조례안과 같음)</p> <p>2.·3. (조례안과 같음)</p> <p>제3조(적용 범위) ----- -----</p>

제외한다)과 의회에 파견된 공무원(이하 “공무원”이라 한다)에게 적용한다.

제5조(공정한 직무수행을 해치는 지시 등에 대한 처리) ①·② (생략)

③ 제1항이나 제2항에 공무원이 행동강령책임관에게 상담을 요청할 때는 별지 제2호서식에 따라 전자우편 등의 방법으로 하며, 상담 요청을 받은 행동강령책임관은 지시 내용을 확인하여 지시를 취소하거나 변경할 필요가 있다고 인정되면 서울특별시의회의장(이하 “의장”이라 한다)에게 보고해야 한다. 다만, 지시 내용을 확인하는 과정에서 부당한 지시를 한 상급자가 스스로 그 지시를 취소하거나 변경하였을 때에는 의장에게 보고하지 않을 수 있다.

④ (생략)

제13조(직무관련 정보를 이용한 거래 등의 제한) ①·② (생략)

③ 제2항에 따른 직무관련 정보를 이용한 거래 등의 제한대상은 공무원이 직무수행 중 알게 된 미공개 정보를 말한다.

----- 공무원-----
-----.

제5조(공정한 직무수행을 해치는 지시 등에 대한 처리) ①·② (조례안과 같음)

③ ----- 따라 공무원-----

-----.

④ (조례안과 같음)

제13조(직무관련 정보를 이용한 거래 등의 제한) ①·② (조례안과 같음)

<삭 제>

제14조(사적 노무 요구 금지) 공무원
은 자신의 직무권한을 행사하거나
지위·직책 등에서 유래되는 사실
상 영향력을 행사하여 직무관련자
또는 직무관련공무원으로부터 사
적 노무를 제공받거나 요구 또는
약속해서는 아니 된다. 다만, 다
른 법령 또는 사회상규에 따라 허
용되는 경우에는 그렇지 않다.

제15조(직무권한 등을 행사한 부당
행위의 금지) 공무원은 자신의 직
무권한을 행사하거나 지위·직책
등에서 유래되는 사실상 영향력을
행사하여 다음 각 호의 어느 하나
에 해당하는 부당한 행위를 해서
는 안 된다.

1. 공무원은 민원 등의 신청인에게
불이익을 주거나 제3자에게 이
익 또는 불이익을 주기 위하여
부당하게 그 신청의 접수를 지연
하거나 거부하는 행위
- 2.·3. (생략)
4. 공무원 자신이 소속된 기관의
소속 기관 또는 산하기관에 자신
이 소속된 기관의 업무를 부당하
게 전가하거나 그 업무에 관한
비용·인력을 부담하도록 부당
하게 전가하는 행위

제14조(사적 노무 요구 금지) -----

----- 사회상규(社會常
規)-----.

제15조(직무권한 등을 행사한 부당
행위의 금지) -----

-----.

1. 공무원이 -----

2.·3. (조례안과 같음)

<삭제>

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

제16조(금품등의 수수 금지) ① (생략)

② 이 조례의 외부강의등에 관한 사례금 또는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 금품등은 제1항에서 수수(收受)를 금지하는 금품등에 해당하지 않는다.

1. 의회에서 소속 공무원이나 파견 공무원에게 지급하거나 상급자가 위로·격려·포상 등의 목적으로 하급자에게 제공하는 금품등

2. ~ 7. (생략)

8. 그 밖에 사회상규(社會常規)에 따라 허용되는 금품등

③ ~ ⑤ (생략)

제18조(외부강의등의 사례금 수수 제한) ① (생략)

<삭 제>

제16조(금품등의 수수 금지) ① (조례안과 같음)

② 제18조-----

-----.

1. ----- 공무원-----

2. ~ 7. (조례안과 같음)

8. ----- 사회상규-----

③ ~ ⑤ (조례안과 같음)

제18조(외부강의등의 사례금 수수 제한) ① (조례안과 같음)

② 공무원은 사례금을 받는 외부강의 등을 할 때에는 외부강의등의 요청 명세 등을 다음 각 호의 자에게 그 외부강의 등을 마친 날부터 10일 이내에 별지 제6호서식에 따라 서면으로 신고해야 한다. 다만, 외부강의 등을 요청한 자가 국가나 지방자치단체(그 소속 공무원교육원 등을 포함한다)인 경우에는 그렇지 않다.

1. · 2. (생략)

③ (생략)

④ 공무원은 제1항에 따른 금액을 초과하는 사례금(이하 “초과사례금”이라 한다)을 받은 경우에는 초과사례금을 받은 사실을 안 날부터 2일 이내에 별지 제7호서식으로 제2항 각 호에 따른 행동강령책임관 또는 의장에게 신고하고, 제공자에게 그 초과사례금을 지체 없이 반환해야 한다.

⑤ ~ ⑧ (생략)

제23조(징계 등) ① (생략)

② 의장이 금품등 수수(授受) 금지 위반행위자에 대한 징계처분을 하는 때에는 「서울특별시의회 공무원 징계 등에 관한 규칙」 별표 2의 금품·향응수수 금지 위반 징

② ----- 외부강의
등을 할 -----

-----, ----- 외부강의등 -----

1. · 2. (조례안과 같음)

③ (조례안과 같음)

④ -----

----- 따라 행동강령책임관 -----

⑤ ~ ⑧ (조례안과 같음)

제23조(징계 등) ① (조례안과 같음)

② ----- 수수 -----

<p>계양정기준을 참작해야 한다.</p> <p>제24조(수수 금지 금품등의 신고 및 처리) ① ~ ③ (생략)</p> <p>④ 공무원은 제3항에 따라 금품등을 반환한 경우에는 별지 제8호서식으로 증명자료를 첨부하여 그 반환 비용을 행동강령책임관에게 <u>청구하거나</u> <u>행동강령책임관에게 금품등의 반환을 요청할 수 있다.</u></p> <p>⑤ ~ ⑧ (생략)</p>	<p>-.</p> <p>제24조(수수 금지 금품등의 신고 및 처리) ① ~ ③ (조례안과 같음)</p> <p>④ ----- ----- ----- ----- <u>청구</u> ----- ----- -----.</p> <p>⑤ ~ ⑧ (조례안과 같음)</p>
---	--

담당 연락처	02-2180-7689
--------	--------------