

8. 대구광역시 공익제보자 보호 및 지원에 관한 조례 일부개정조례안

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제출일자 : 2022년 9월 30일
- 제출자 : 대구광역시장(감사위원장)
- 회부일자 : 2022년 10월 4일
- 상정일자 : 제296회 대구광역시의회 임시회

제1차 기획행정위원회(2022년 10월 14일), 원안 가결

2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 감사위원장 이유실)

□ 제안이유

- 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」(‘22.1.4.) 및 「공익신고자 보호법」(‘21.4.20.) 개정사항을 반영하여 부패 및 공익신고를 활성화하고 공익제보자 등의 보호를 강화하고자 조례를 개정하는 것임.

□ 주요내용

- 조례 제명 변경은 공익제보 관련 보호 및 지원 대상이 공익제보자와 공익제보에 대한 조사 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 자이므로, 조례의 취지와 목적에 맞게 조례 제명 중 ‘공익제보자’를 ‘공익제보자 등’으로 변경한 것임.
- 조례안 제17조에는 공익제보자가 공익제보와 관련된 징계나 불리한 행정처분을 받는 경우 그 징계 등을 감경 또는 면제할 수 있는 근거 규정을 마련하였음.
- 조례안 제18조에는 국민권익위원회에서 우리 시로 이첩한 공익제보에 대해 그 조사결과 등을 반드시 통보하도록 하는 의무를 명시하였음.
- 조례안 제21조~제23조에는 공익제보자 보상금 지급사유를 ‘손해 배상 또는 부당이득 반환 등의 환수’까지 확대하고, 보상금 신청 기간을 2년에서 3년으로 연장하는 등의 내용을 규정하였음.

3. 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 정미정)

○ 이 개정조례안은

- ▶ 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」('22. 1. 4.), 「공익신고자 보호법」('21. 4. 20.) 및 같은 법 시행령의 개정사항을 반영하여, 부패·공익신고를 활성화하고 공익신고자 보호를 강화하고자 하는 것임.

○ 개정조례안의 주요내용으로,

- ▶ 제명 및 안 제1조는 공익제보와 관련한 보호 및 지원의 대상을 “공익제보자”에서 “공익제보자 등”으로 변경한 것으로, 현행 조례에 다소 모호하게 명시되어있던 보호·지원 대상을 제명과 목적에 명확히 규정하였음.¹⁰⁾
 - 「대구광역시 공익제보자 보호 및 지원에 관한 조례」
→ 「대구광역시 공익제보자 등의 보호 및 지원에 관한 조례」
- ▶ 안 제17조제3항에서제5항은 공익제보자 등의 보호를 강화하기 위하여 상위법령 개정에 따라 신설한 것으로,
 - 안 제17조제3항은 시장이 공익제보와 관련하여 발견된 위법행위 등을 이유로 공익제보자 등에게 징계나 불리한 행정처분을

10) 대구광역시 공익제보자 보호 및 지원에 관한 조례 제2조(정의)

5. “공익제보자”란 공익제보(시 소관사무와 관련한 공익 신고와 부패 신고)를 한 사람을 말한다.

6. “공익제보자 등”이란 공익제보자와 공익제보에 대한 조사·수사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 사람을 말한다.

하는 경우 그 처분을 자율적으로 감면할 수 있도록 하였고,

※ 공익신고자 보호법 제14조제2항 개정사항 반영('21.10.21. 시행)

제14조(책임의 감면 등) ② 공익신고자등의 징계권자나 행정처분권자는 공익신고등과 관련하여 발견된 위법행위 등을 이유로 관계 법령 등에 따라 공익신고자등에게 징계나 불리한 행정처분을 하는 경우 그 징계나 불리한 행정처분을 감경 또는 면제할 수 있다. <신설 2021. 4. 20.>

※ 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 제66조제2항 개정사항 반영('22.7.5. 시행)

제66조(책임의 감면 등) ② 공공기관의 장은 신고등과 관련하여 발견된 위법행위 등을 이유로 관계 법령 등에 따라 신고자에게 징계나 불리한 행정처분을 하는 경우 그 징계나 불리한 행정처분을 감경 또는 면제할 수 있다.

- 안 제17조제4항에서는 국민권익위원회가 공익제보자에 대한 징계나 불리한 행정처분을 감면해줄 것을 요구할 경우, 시장은 그 요구에 따라 조치하고 그 결과를 국민권익위원회에 통보토록 규정하였으며,

※ 부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률 제66조제3항 개정사항 반영('22.7.5. 시행)

제66조(책임의 감면 등) ③ 신고등과 관련하여 발견된 위법행위 등을 이유로 신고자에게 징계를 하거나 불리한 행정처분을 하는 경우 위원회는 신고자의 징계권자나 행정처분권자에게 그 징계나 행정처분의 감경 또는 면제를 요구할 수 있다. 이 경우 요구를 받은 자는 정당한 사유가 있는 경우 외에는 그 요구에 따라야 한다.

- 안 제17조제5항에서는 공익제보 접수나 처리과정에서 공익제보자 등에 대한 보호가 필요하다고 판단될 때에 관계법령¹¹⁾을 준용하여 조치를 하고, 각 법률에 규정된 책임감면 등의 구제절차를 안내하도록 명시하여 공익제보자 등의 권익보호를 강화하였음.
- ▶ 안 제18조제4항에서는 공익침해행위 확인 여부와 관계없이 국민권익위원회가 이첩·송부한 모든 사건에 대해 조사·수사 결과를 통보하도록 법이 개정됨에 따라 이를 반영하여 조사·수사 종료 후

11) 공익신고의 경우 「공익신고자 보호법」, 부패신고의 경우 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」

10일 이내에 문서로 그 결과를 국민권익위원회에 통보하도록 관련 규정을 신설하였음.

※ 공익신고자 보호법 제9조제5항 개정사항 반영('21.10.21. 시행)

제9조(위원회의 공익신고 처리) ⑤ 제3항에 따라 공익신고를 이첩 또는 송부받은 조사기관등은 조사·수사 종료 후 조사결과 또는 수사결과를 위원회에 통보하여야 한다.

▶ **안 제21조제1항제3호**에서는 공익제보로 인해 시장에게 보상금의 지급을 신청할 수 있는 각 호 중 '**라목. 손해배상 또는 부당이득 반환 등의 환수**'를 추가하였는데,

- 이는 법원의 판결을 거치지 않더라도 시의 부당이득 환수결정 등 시 재정에 직접적인 수입의 회복 또는 증대를 가져오는 처분이 내려질 경우 보상금을 지급할 수 있도록 보상금 지급 요건을 확대한 것임.

※ 공익신고자 보호법 시행령 제21조 개정사항 반영('21.10.21. 시행)

제21조(보상금의 지급사유) 법 제26조제1항제5호에서 “대통령령으로 정하는 처분이나 판결”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분이나 판결을 말한다.

1. 국세 또는 지방세의 부과
2. 부담금 또는 가산금 부과 등의 처분
3. 손해배상 또는 부당이득 반환 등의 판결
4. 손해배상 또는 부당이득 반환 등에 의한 환수

▶ **안 제21조제6항**에서는 보상금 지급 신청기간을 시의 수입 회복·증대에 관한 법률관계가 확정되었다는 사실을 안 날로부터 “**2년 이내**”를 “**3년 이내**”로 연장하였음.

※ 공익신고자 보호법 제26조 개정사항 반영('21.10.21. 시행)

③ 제1항에 따른 보상금의 지급신청은 국가 또는 지방자치단체에 수입의 회복이나 증대에 관한 법률관계가 확정되었음을 안 날부터 3년 이내, 그 법률관계가 확정된 날부터 5년 이내에 하여야 한다. 다만, 정당한 사유가 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

- ▶ **안 제22조제1항**에서는 공익제보자 등이 공익제보 등으로 인해 피해를 받았거나 비용을 지출한 경우 시장에게 구조금 지급을 신청할 수 있는 각 호 중 제3호 “**원상회복 관련** 재송을 위하여 선임한 변호사·노무사 등의 수임료”를 “**공익제보 등을 이유로 한** 재송을 위하여 선임한 변호사·노무사 등의 수임료”로 변경하였는데,

- 이는 해고 등 불이익 조치로부터 원상회복을 위한 직접 재송 비용만 구조금 신청이 가능했던 것을, 공익신고 등으로 인한 명예훼손 등 민·형사소송까지도 구조금을 신청할 수 있도록 법 개정애 따라 지원 범위를 확대한 것임.

※ 공익신고자 보호법 제27조 개정사항 반영(‘21.10.21. 시행)

- 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.
3. 공익신고등을 이유로 한 재송절차에 소요된 비용

- ▶ **제23조제1항4호**에서는 시장은 공익제보로 인하여 시에 재산상 이익을 가져오거나 손실을 방지한 경우 등에 포상금을 지급 가능하도록 되어있는데, 법 개정애 따라 “**과태료, 과징금, 부담금, 가산금 등의 부과처분이 있는 경우**”도 포상금 지급이 가능하도록 포상금 지급 요건을 추가하였음.

※ 공익신고자 보호법 시행령 제25조의2 개정사항 반영(‘21.10.21. 시행)

- 제25조의2(포상금의 지급사유) 법 제26조의2제1항제4호에서 “대통령령으로 정하는 사유”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.
1. 과태료, 과징금, 부담금 또는 가산금 등의 부과처분이 있는 경우
2. 사회재난의 예방 및 확산방지 등에 기여한 경우

- ▶ 그 밖에 일부 조문은 “공익제보자”를 “공익제보자 등”으로 변경하여

입법취지에 맞도록 보호 및 지원 대상을 분명히 하였으며, 알기 쉬운 법령 정비기준에 따라 관련 용어를 정비하였음.

○ 이상에서 보고 드린 바와 같이

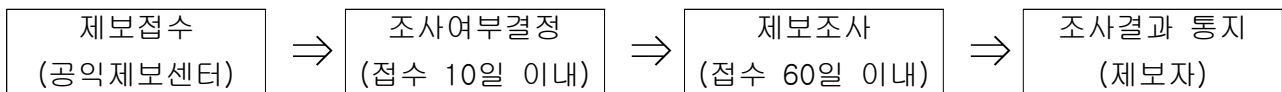
- ▶ 이번 개정안 제출은 상위법인 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」, 「공익신고자 보호법」 및 같은법 시행령의 개정에 맞춰 우리 조례에 관련 사항을 반영하고, 일부 미비한 규정을 보완·정비하여 조례의 완결성을 기하려는 것으로 개정의 필요성은 타당한 것으로 판단됨.
- ▶ 향후 소관부서에서는 공익제보자 등을 충실히 보호하고, 조례 개정사항 등 관련 제도의 적극적인 홍보를 통해 공익제보 활성화를 도모하여 형식적인 제도운영이 되지 않도록 더욱 노력하여야 할 것임.

참 고**공익신고센터 운영 현황****□ 운영 개요**

- 「대구광역시 공익제보자 보호 및 지원에 관한 조례」 제정('16.4.11.)
- 국민권익위원회의 공익신고센터 설치·운영 권고('17.4.7.)
 - (표준 조례안) 지방자치단체장은 효율적인 공익신고의 접수와 처리를 위하여 공익신고센터를 설치·운영하여야 한다.
- 공익제보센터 설치 및 공익제보 책임관 지정('17.11.15.)
- 공익제보 보호·지원 위원회 설치('17.5.1.)
- 공익제보 보호·지원 위원회 폐지('22.9.16.)
 - 이유 : 민선8기 조직개편으로 새로 구성된 감사위원회가 해당 위원회 기능 대체

□ 공익제보 접수·처리

- 부패신고 : 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위, 공공기관의 예산사용 등에서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위 등
- 공익신고 : 국민의 건강과 안전, 환경, 소비자의 이익 및 공정한 경쟁을 침해하는 행위로서 벌칙이나 인·허가의 취소처분, 정지처분 등 행정처분의 대상이 되는 행위(「식품위생법」 등 467개 법률)
- 접수·처리 흐름도

**<공익·부패신고 현황>**

(단위 : 건)

년도	계			공익신고			부패신고			비고
	소계	자체처리	이첩	소계	자체처리	이첩	소계	자체처리	이첩	
2022.10월	13	5	8	3	0	3	10	5	5	
2021	32	13	19	2	1	1	30	12	18	
2020	33	8	25	16	2	14	18	7	11	
2019	47	5	42	17	1	16	30	4	26	
2018	22	5	17	5	2	3	17	3	14	
2017	8	1	7	2	-	2	6	1	5	

4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
<ul style="list-style-type: none"> ○ 진정한 의미에서의 공익제보보다는 본인의 권익 관련 민원성 제보가 많지 않은지? 현황은 어떠한지? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 공익제보는 부패신고와 공익신고가 있음. 부패신고의 경우는 공직내부의 출장비, 초과근무수당 등이 많으며, 공익신고는 246개의 법률에 의한 행정처분이 전제되는 하에 불이익에 의해 시민의 재산 침익이 있을 때 제보를 함. 부패신고가 '20년 18건, '21년 30건으로 많은 편이고, 공익신고는 '20년 16건, '21년 2건으로 좀 적은 편임.
<ul style="list-style-type: none"> ○ 작년에 안심변호사제도가 도입되었는데 현재 운영 실적은 어떠한지? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 현재 안심변호사가 2명이 위촉되어있는데, 본인이 직접 신고하기 꺼끄러울 경우, 이분들을 통해서 공익신고를 할 수 있음. 지금까지 이용실적은 3건 정도임. 공익제보에 대한 비밀보장을 철두철미하게 하기 때문에 가급적 본인들이 직접 신고 하시는 편이라 이용실적이 저조한 편임.
<ul style="list-style-type: none"> ○ 제17조제3항에 보면 '시장은 공익제보와 관련하여 발견된 위법행위 등을 이유로 관계 법령 등에 따라 공익제보자 등에게 징계나 불리한 행정처분을 하는 경우 그 징계나 불리한 행정처분을 감경 또는 면제할 수 있다.'라고 되어 있는데, 위법행위에 대해서 감경해주는 이유는? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 상대방의 위법행위 제보를 할 때 제보자 본인의 일부 잘못도 드러나게 될 수 있음. 공익제보자의 잘못을 강하게 처벌할 경우 제보가 저조하게 되므로, 공익제보를 활성화하기 위하여 법으로 감경해줄 수 있도록 근거를 마련한 것임.
<ul style="list-style-type: none"> ○ 본인의 잘못을 면피하기 위해 공익제보하는 경우도 발생하지 않을까? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 본인의 잘못이 크고, 공익의 형량이 적은 경우 등은 조사를 하면 판단이 가능하다고 봄. 감경을 해줄 수 있다고 다 해주는 것은 아니므로, 감사위원회에 상정해서 판단하기 때문에 그와 관련하여 문제되지는 않을 것으로 생각함.

질 의	답 변
<ul style="list-style-type: none"> ○ 공익제보자 보상금 상한액이 있는지? ○ 대구시 조례에 상한액 관련 규정이 있는지? ○ 공익신고의 예로 어떤 게 있는지? 내부직원의 신고는 없었는지? ○ 신설된 제17조제3항과 관련하여, 이 조항이 없으면 감면해줄 수 없는 것인지? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보상금은 국민권익위 지침에 최대 30억까지 가능하고, 보상가액 기준이 1억원 이하의 이익을 환수했을 경우 20%까지, 1억~5억까지는 2,000만원+1억원 초과금액의 14% 이런 식으로 비율이 정해져있음. ○ 조례에 규정하지 않고, 중앙부처의 지침을 준용하고 있음. ○ 보조금 부당편취, 기초수급대상자가 아닌데 대상이 되었다는 신고 등이 있음. 내부직원은 공익신고보다는 부패신고가 많은 편임. ○ 국민권익위원회의 지침으로 공익보호를 위하여 감면을 해주는 쪽으로 유도해왔음. 중앙부처 법령에서 명확히 규정했기 때문에 조례와 법률 간의 일관성 유지를 위하여 명시한 것임.

5. 토론 요지

○ 없 음

6. 수정안 요지

○ 없 음

7. 심사결과

○ 원안 가결(재석의원 전원찬성)

8. 소수의견 요지

○ 없 음

9. 기타 필요한 사항

○ 없 음