

서울특별시교육청 공익제보 지원 및 보호에 관한 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제1083호
2. 발 의 자 : 고광민 의원
3. 발의일자 : 2023. 8. 14.
4. 회부일자 : 2023. 8. 21.

II. 제안이유

- 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률(이하 “부패방지권익위법”이라 한다)」 및 「공익신고자 보호법」 등 관련 법률 개정 및 관계 법령의 준용에 따라 조례를 개정하고, 구조금의 지급을 신청할 수 있는 경우를 확대하여 공익제보 활성화를 위한 환경을 조성하기 위함

III. 주요내용

- 가. 공익제보위원회의 공익제보자 선정 심의·의결 사항 일부 삭제(안제 10조 제1항 제2호)

- 나. 구조금의 지급을 신청할 수 있는 경우 중 “원상회복 관련 쟁송을 위하여 선임한 변호사, 노무사 등의 수입료” 내용을 “공익제보 및 공익제보에 대한 협조를 이유로 한 쟁송절차에 소요된 비용”으로 변경(안 제13조 제1항 제3호)
- 다. 보상금의 지급을 신청할 수 있는 경우에 “손해배상 또는 부당이득 반환 등에 의한 환수” 조항 신설(안 제14조 제1항 제4호 마목)
- 라. 보상금의 지급신청은 교육기관의 재정 증대나 수입 회복에 관한 법률관계가 확정되었음을 안 날부터 “2년 이내” 내용을 “3년 이내”로 변경(안 제14조 제5항)

IV. 참고사항

- 1. 관계법령 : 「공익신고자보호법」, 「부패방지권익위법」
- 2. 예산조치 : 해당사항 없음(비용추계서 비대상 사유서 참조)
- 3. 기 타 : 해당사항 없음

V. 검토 의견(수석전문위원 김창범)

1. 제안경위 및 주요내용

- 동 일부개정조례안은 2023년 8월 14일 고광민 의원에 의해 의안번호 제1083호로 발의되어 2023년 8월 21일 우리 위원회로 회부되었습니다.
- 동 일부개정조례안은 상위법인 「공익신고자보호법」 등 관련 법령의 개정사항을 조례에 반영하고자 하는 것입니다.

2. 주요 검토의견

가. 조례 개정 취지에 대한 의견

- 동 일부개정조례안은 「공익신고자 보호법」, 「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 등의 개정 사항을 반영하고, 공익제보위원회의 기능을 상위법령의 취지에 맞도록 개정하였는바,

동 개정조례안은 법령과 조례의 법령체계에 따른 입법의 통일성을 제고한 것으로 개정취지면에서 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

나. 주요 조문별 검토

1) 공익제보위원회 기능에 관한 사항(안 제10조)

- 동 개정조례안 제10조는 공익제보위원회(이하 ‘위원회’)의 기능을 규정하고 있는 각 호 중 ‘공익제보자 선정’(제2호)에 관한 사항을 삭제하는 것으로 규정하였습니다.

- 현재 동 조례안의 상위법인 「공익신고자 보호법」(이하 ‘법’)에서는 공익신고자를 공익신고를 한 사람이라고만 규정하고 있고(제2조4호1)), 누구든지 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정할 경우 공익신고 기관에 공익신고를 할 수 있도록 규정(법 제6조2))하고 있습니다.
- 이처럼 법에서는 다양한 공익침해행위 예방을 위한 시민감시를 강화하기 위해 공익신고자에 대한 신고적격에 특별한 제한을 두지 않고 있음에도 불구하고, 동 조례에서는 법의 취지와 달리 ‘공익제보자 선정’에 관한 사항을 위원회의 기능에 포함시켜 위원회의 판단에 따라 공익제보자가 지원 및 보호를 받지 못하는 상황이 발생할 가능성이 있었습니다.
- 안 제10조는 공익제보 선정에 관한 위원회의 기능을 삭제함으로써 공익제보자 보호 및 지원을 강화하려는 것으로 별도 문제는 없는 것으로 사료됩니다.

2) 구조금 및 보상금 지원에 관한 사항(안 제13조, 안 제14조)

- 안 제13조는 구조금 지원에 대한 지급대상을 ‘원상회복 관련 쟁송을 위하여 선임한 변호사, 노무사 등의 수입료’에서 ‘공익제보 및 공익제보에 대한 협조를 이유로 한 쟁송절차에 소요된 범위’로 확대하고 있습니다.

1) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1.~3. (생략)

4. “공익신고자”란 공익신고를 한 사람을 말한다.

2) 제6조(공익신고) 누구든지 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 공익신고를 할 수 있다.

1. 공익침해행위를 하는 사람이나 기관·단체·기업 등의 대표자 또는 사용자

2. 공익침해행위에 대한 지도·감독·규제 또는 조사 등의 권한을 가진 행정기관이나 감독기관(이하 “조사기관”이라 한다)

3. 수사기관

4. 위원회

5. 그 밖에 공익신고를 하는 것이 공익침해행위의 발생이나 그로 인한 피해의 확대방지에 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 자

- 이는 법(법률 2021.4.20.일부개정)이 공익신고자의 피해를 줄이고 공익신고가 활성화될 수 있도록 소송관련 공익신고 구조금을 원상회복 관련 쟁송 비용뿐만 아니라 무고·명예훼손 등의 소송에 대해서도 지원될 수 있도록 범위를 확대한데 따른 것입니다.
- 따라서 안 제13조는 상위법률의 개정사항을 반영한 것으로 상위법의 개정사항을 조례에 반영하고자 하는 것으로 규정의 동일성 측면에서 타당한 것으로 사료됩니다.
- 다음으로 안 제14조는 보상금의 지급사유에 ‘손해배상 또는 부당이득 반환 등에 의한 환수’를 신설하고, 보상금의 지급신청기한을 법률관계가 확정되었음을 안 날로부터 2년 이내에서 안 날로부터 3년 이내로 확대하는 것으로 규정하고 있습니다.
- 이 또한 상위법인 「공익신고자 보호법」과 같은 법 시행령 등 관련 법령의 개정에 따른 사항을 조례에 반영하고자 한 것으로, 개정되어 있어 별도의 문제는 없는 것으로 판단됩니다.
- 참고로 서울시교육청은 동 조례안과 관련하여 “의견없음”을 제출 하였습니다.(행정관리담당관-12681.,2023.8.22.)

[표-1] 상위법령의 규정 현황

내 용	「공익신고자 보호법」	「부정청탁 및 금품등 수수의 금지에 관한 법률」	「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」
구조금 등 지원	제27조(구조금) ① 공익신고자 등과 그 친족 또는 동거인은 공익신고등으로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해를 받았거나 비용을 지출한 경우 위원회에 구조금의 지급을 신청할 수 있다. <개정 2021. 4. 20.> 1. 육체적·정신적 치료 등에 소요된 비용 2. 전직·파견근무 등으로 소요된 이사비용 3. 공익신고등을 이유로 한 쟁	제15조(신고자등의 보호·보상) ①~⑥ (생략) ⑦ 국민권익위원회는 제13조 제1항에 따라 신고를 한 자, 그 친족이나 동거인 또는 그 신고와 관련하여 진술·증언 및 자료제공 등의 방법으로 신고에 관한 감사·수사 또는 조사 등에 조력한 자가 신고 등과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해를 입었거나 비용을 지출한 경우에는	제68조(포상 및 보상 등) ①~② (생략) ③ 신고자 및 제65조에 따른 협조자, 그 친족 또는 동거인은 신고등과 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 피해를 입었거나 비용을 지출한 경우 위원회에 구조금의 지급을 신청할 수 있다. <신설 2019. 4. 16., 2022. 1. 4.> 1. 육체적·정신적 치료 등에 소요된 비용

	<p>송절차에 소요된 비용</p> <p>4. 불이익조치 기간의 임금 손실액</p> <p>5. 그 밖에 중대한 경제적 손해 (제2조제6호아목 및 자목은 제외한다)</p>	<p>신청에 따라 구조금을 지급할 수 있다. <신설 2021. 12. 7.></p> <p>1. 육체적·정신적 치료 등에 소요된 비용</p> <p>2. 전직·파견근무 등으로 소요된 이사비용</p> <p>3. 제13조제1항에 따른 신고 등을 이유로 한 쟁송절차에 소요된 비용</p> <p>4. 불이익조치 기간의 임금 손실액</p> <p>5. 그 밖의 중대한 경제적 손해(인가·허가 등의 취소 등 행정적 불이익을 주는 행위 또는 물품·용역 계약의 해지 등 경제적 불이익을 주는 조치에 따른 손해는 제외한다)</p>	<p>2. 전직·파견근무 등으로 소요된 이사비용</p> <p>3. 부패행위 신고 등을 이유로 한 쟁송절차에 소요된 비용</p> <p>4. 불이익조치 기간의 임금 손실액</p> <p>5. 그 밖에 중대한 경제적 손해 (제2조제7호아목 및 자목에 따른 손해는 제외한다)</p>
보상금	<p>제26조(보상금) 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.</p>	<p>4. 불이익조치 기간의 임금 손실액</p> <p>5. 그 밖의 중대한 경제적 손해(인가·허가 등의 취소 등 행정적 불이익을 주는 행위 또는 물품·용역 계약의 해지 등 경제적 불이익을 주는 조치에 따른 손해는 제외한다)</p>	<p>제68조(포상 및 보상 등) ⑥ 제2항에 따른 보상금의 지급신청은 공공기관 수입의 회복이나 증대 또는 비용의 절감에 관한 법률관계가 확정되었음을 안 날부터 3년 이내에 하여야 한다. 다만, 그 법률관계가 확정된 날부터 5년이 지나면 보상금 지급신청을 할 수 없다.</p>
보상금 지급 사유	<p>「같은 법 시행령」 제21조(보상금의 지급사유) 법 제26조제1항제5호에서 “대통령령으로 정하는 처분이나 판결”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분이나 판결을 말한다. <개정 2021. 10. 19.></p> <p>1. 국세 또는 지방세의 부과</p> <p>2. 부담금 또는 가산금 부과 등의 처분</p> <p>3. 손해배상 또는 부당이득 반환 등의 판결</p> <p>4. 손해배상 또는 부당이득 반환 등에 의한 환수</p>	<p>⑧ 제5항부터 제7항까지의 규정에 따른 포상금·보상금·구조금의 신청 및 지급 등에 관하여는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제68조부터 제70조까지, 제70조의2 및 제71조를 준용한다. 이 경우 “신고자”는 “제13조제1항에 따라 신고를 한 자”로, “신고”는 “제13조제1항에 따른 신고”로 본다.</p>	<p>「같은 법 시행령」 제72조(보상금의 지급사유) ① 법 제68조제4항에 따라 보상금을 지급할 수 있는 경우는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부과 및 환수 등으로 인하여 직접적인 공공기관 수입의 회복이나 증대 또는 비용의 절감을 가져오거나 그에 관한 법률관계가 확정된 경우를 말한다. <개정 2019. 10. 15.></p> <p>1. 몰수 또는 추징금의 부과</p> <p>2. 국세 또는 지방세의 부과</p> <p>3. 손해배상 또는 부당이득 반환 등에 의한 환수</p> <p>4. 계약변경 등에 의한 비용절감</p> <p>5. 벌금·과료·과징금 또는 과태료의 부과와 통고처분</p> <p>6. 그 밖의 처분이나 판결</p>

□ 이상으로 「서울특별시교육청 공익제보 지원 및 보호에 관한 조례 일부개정조례안」에 대한 검토보고를 마치겠습니다.

관계 법령

공익신고자 보호법

[시행 2023. 6. 22.] [법률 제19267호, 2023. 3. 21., 일부개정]

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다. <개정 2015. 7. 24., 2017. 10. 31.>

1. “공익침해행위”란 국민의 건강과 안전, 환경, 소비자의 이익, 공정한 경쟁 및 이에 준하는 공공의 이익을 침해하는 행위로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.
 - 가. 별표에 규정된 법률의 벌칙에 해당하는 행위
 - 나. 별표에 규정된 법률에 따라 인허가의 취소처분, 정지처분 등 대통령령으로 정하는 행정처분의 대상이 되는 행위
2. “공익신고”란 제6조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다는 사실을 신고·진정·제보·고소·고발하거나 공익침해행위에 대한 수사의 단서를 제공하는 것을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 경우는 공익신고로 보지 아니한다.
 - 가. 공익신고 내용이 거짓이라는 사실을 알았거나 알 수 있었음에도 불구하고 공익신고를 한 경우
 - 나. 공익신고와 관련하여 금품이나 근로관계상의 특혜를 요구하거나 그 밖에 부정한 목적으로 공익신고를 한 경우
3. “공익신고등”이란 공익신고와 공익신고에 대한 조사·수사·소송 및 공익신고자 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공하는 것을 말한다.
4. “공익신고자”란 공익신고를 한 사람을 말한다.
5. “공익신고자등”이란 공익신고자와 공익신고에 대한 조사·수사·소송 및 공익신고자 보호조치에 관련된 조사·소송 등에서 진술·증언하거나 자료를 제공한 사람을 말한다.
6. “불이익조치”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 조치를 말한다.
 - 가. 파면, 해임, 해고, 그 밖에 신분상실에 해당하는 신분상의 불이익조치
 - 나. 징계, 정직, 감봉, 강등, 승진 제한, 그 밖에 부당한 인사조치
 - 다. 전보, 전근, 직무 미부여, 직무 재배치, 그 밖에 본인의 의사에 반하는 인사조치
 - 라. 성과평가 또는 동료평가 등에서의 차별과 그에 따른 임금 또는 상여금 등의 차별 지급
 - 마. 교육 또는 훈련 등 자기계발 기회의 취소, 예산 또는 인력 등 가용자원의 제한 또는 제거, 보안정보 또는 비밀정보 사용의 정지 또는 취급 자격의 취소, 그 밖에 근무조건 등에 부정적 영향을 미치는 차별 또는 조치
 - 바. 주의 대상자 명단 작성 또는 그 명단의 공개, 집단 따돌림, 폭행 또는 폭언, 그 밖에 정신적·신체적 손상을 가져오는 행위
 - 사. 직무에 대한 부당한 감사(監査) 또는 조사나 그 결과의 공개
 - 아. 인허가 등의 취소, 그 밖에 행정적 불이익을 주는 행위
 - 자. 물품계약 또는 용역계약의 해지(解止), 그 밖에 경제적 불이익을 주는 조치

7. “내부 공익신고자”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공익신고자를 말한다.

- 가. 피신고자인 공공기관, 기업, 법인, 단체 등에 소속되어 근무하거나 근무하였던 자
- 나. 피신고자인 공공기관, 기업, 법인, 단체 등과 공사·용역계약 또는 그 밖의 계약에 따라 업무를 수행하거나 수행하였던 자
- 다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 자

제6조(공익신고) 누구든지 공익침해행위가 발생하였거나 발생할 우려가 있다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에게 공익신고를 할 수 있다.

- 1. 공익침해행위를 하는 사람이나 기관·단체·기업 등의 대표자 또는 사용자
- 2. 공익침해행위에 대한 지도·감독·규제 또는 조사 등의 권한을 가진 행정기관이나 감독기관(이하 “조사기관”이라 한다)
- 3. 수사기관
- 4. 위원회
- 5. 그 밖에 공익신고를 하는 것이 공익침해행위의 발생이나 그로 인한 피해의 확대방지에 필요하다고 인정되어 대통령령으로 정하는 자

제26조(보상금) ① 내부 공익신고자는 공익신고로 인하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 부과 등을 통하여 국가 또는 지방자치단체에 직접적인 수입의 회복 또는 증대를 가져오거나 그에 관한 법률관계가 확정된 때에는 위원회에 보상금의 지급을 신청할 수 있다. <개정 2015. 7. 24.>

- 1. 벌칙 또는 통고처분
- 2. 몰수 또는 추징금의 부과
- 3. 과태료 또는 이행강제금의 부과
- 4. 과징금(인허가 등의 취소·정지 처분 등을 갈음하는 과징금 제도가 있는 경우에 인허가 등의 취소·정지 처분 등을 포함한다)의 부과
- 5. 그 밖에 대통령령으로 정하는 처분이나 판결

② 위원회는 제1항에 따른 보상금의 지급신청을 받은 때에는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제69조에 따른 보상심의위원회(이하 “보상심의위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 보상금을 지급하여야 한다. 다만, 공익침해행위를 관계 행정기관 등에 신고할 의무를 가진 자 또는 공직자가 자기 직무 또는 공직자였던 자가 재직 중 자기 직무와 관련하여 공익신고를 한 사항에 대하여는 보상금을 감액하거나 지급하지 아니할 수 있다. <개정 2023. 3. 21.>

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. <개정 2021. 4. 20.>

④ 위원회는 제1항에 따른 보상금의 지급신청이 있는 때에는 특별한 사유가 없는 한 신청일부 90일 이내에 그 지급 여부 및 지급금액을 결정하여야 한다.

⑤ 위원회는 보상금 지급과 관련하여 조사가 필요하다고 인정되는 때에는 보상금 지급 신청인, 참고인 또는 관계 기관 등에 출석, 진술 및 자료의 제출 등을 요구할 수 있다. 보상금 지급 신청인, 참고인 또는 관계 기관 등은 위원회로부터 출석, 진술 및 자료제출 등을 요구받은 경우 정당한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.

⑥ 위원회는 제4항에 따른 보상금 지급결정이 있는 때에는 즉시 이를 보상금 지급 신청인과 관련 지방자치단체(지방자치단체의 직접적인 수입의 회복이나 증대 및 그에 관한 법률관계의 확정을 이유로 보상금을 지급한 경우에 한정한다)에 통지하여야 한다.

제27조(구조금) 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. <개정 2021. 4. 20.>

1. 육체적·정신적 치료 등에 소요된 비용
 2. 전직·파견근무 등으로 소요된 이사비용
 3. 공익신고등을 이유로 한 쟁송절차에 소요된 비용
 4. 불이익조치 기간의 임금 손실액
 5. 그 밖에 중대한 경제적 손해(제2조제6호아목 및 자목은 제외한다)
- ② 위원회는 제1항에 따른 구조금의 지급신청을 받은 때에는 보상심의위원회의 심의·의결을 거쳐 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금을 지급할 수 있다. 다만, 위원회 위원장이 긴급하다고 인정하는 경우에는 보상심의위원회의 심의·의결 이전에 대통령령으로 정하는 바에 따라 구조금의 전부 또는 일부를 우선 지급할 수 있다. <개정 2017. 10. 31., 2021. 4. 20.>
- ③ 위원회는 구조금 지급과 관련하여 구조금 지급신청인과 이해관계인을 조사하거나 행정기관 또는 관련 단체에 필요한 사항을 조회할 수 있다. 이 경우 행정기관 또는 관련 단체는 특별한 사유가 없는 한 이에 따라야 한다.
- ④ 공익신고자등과 그 친족 또는 동거인이 제1항 각 호의 피해 또는 비용 지출을 원인으로 하여 손해배상을 받았으면 그 금액의 범위에서 구조금을 지급하지 아니한다.
- ⑤ 위원회가 구조금을 지급한 때에는 그 지급한 금액의 범위에서 해당 구조금을 지급받은 사람이 제1항 각 호의 피해 또는 비용 지출을 원인으로 가지는 손해배상청구권을 대위한다.

공익신고자 보호법 시행령

[시행 2023. 6. 22.] [대통령령 제33544호, 2023. 6. 13., 일부개정]

제21조(보상금의 지급사유) 법 제26조제1항제5호에서 “대통령령으로 정하는 처분이나 판결”이란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 처분이나 판결을 말한다. <개정 2021. 10. 19.>

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