

서울특별시 성북구 옴부즈만 구성 및 운영에 관한 조례안

검토보고

행정기획위원회(감사담당관)

의안번호	135 호
제 출 자	한신 의원 외 11명(2019. 10. 8.)
의 안 명	서울특별시 성북구 옴부즈만 구성 및 운영에 관한 조례안
검 토	전문위원 정진만

1. 제안이유

성북구 옴부즈만 구성 및 운영으로 위법·부당한 행정처분 등으로부터 국민의 기본적 권익을 보호하고 행정기관과 국민간의 갈등을 완화하여 상호 신뢰를 제고하고자 이 조례를 제정함

2. 주요내용

- 가. 조례 제정의 목적 및 정의(안 제1조부터 제2조까지)
- 나. 옴부즈만의 구성·직무 등(안 제3조부터 제12조까지)
- 다. 고충민원의 신청 및 조사(안 제13조부터 제14조까지)
- 라. 조사결과 처리 및 이행실태 점검(안 제15조부터 제20조까지)
- 마. 운영상황의 보고 및 공표(안 제21조)
- 바. 운영지원(안 제22조)

3. 참고사항

- 가. 관계법령:「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」
- 나. 예산조치: 2020년 예산편성
- 다. 입법예고: 2019. 9. 30. ~ 10. 14.

4. 검토의견

- 본 조례안은 서울특별시 성북구 옴부즈만 구성 및 운영에 필요한 사항을 규정하여 위법·부당한 행정처분 등으로부터 국민의 권익을 보호하고 다양한 요구가 구정에 반영되도록 하기 위한 것임.
- 관련 상위법령인 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제32조1)에서는 시민고충처리위원회를 설치하여 지방자치단체 및 그 소속 기관에 관한 고충민원의 처리와 행정제도의 개선 등을 처리할 수 있도록 정하고 있으며, 같은 법 제38조2)에서는 시민고충처리위원회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항을 각 지방자치단체의 조례로 정하도록 위임하고 있음.

1) 제32조(시민고충처리위원회의 설치) ① 지방자치단체 및 그 소속 기관에 관한 고충민원의 처리와 행정제도의 개선 등을 위하여 각 지방자치단체에 시민고충처리위원회를 둘 수 있다.

② 시민고충처리위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 지방자치단체 및 그 소속 기관에 관한 고충민원의 조사와 처리
2. 고충민원과 관련된 시정권고 또는 의견표명
3. 고충민원의 처리과정에서 관련 행정제도 및 그 제도의 운영에 개선이 필요하다고 판단되는 경우 이에 대한 권고 또는 의견표명
4. 시민고충처리위원회가 처리한 고충민원의 결과 및 행정제도의 개선에 관한 실태조사와 평가
5. 민원사항에 관한 안내, 상담 및 민원처리 지원
6. 시민고충처리위원회의 활동과 관련한 교육 및 홍보
7. 시민고충처리위원회의 활동과 관련된 국제기구 또는 외국의 권익구제기관 등과의 교류 및 협력
8. 시민고충처리위원회의 활동과 관련된 개인·법인 또는 단체와의 협력 및 지원
9. 그 밖에 다른 법령에 따라 시민고충처리위원회에 위탁된 사항

2) 제38조(시민고충처리위원회의 조직 및 운영에 관한 사항) 이 법에 규정된 사항 외에 시민고충처리위원회의 조직 및 운영에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

○ 옴부즈만³⁾은 1800년대초 스웨덴에서 창설되어 스칸디나비아·뉴질랜드·영국·독일·미국·오스트레일리아와 캐나다 일부 주에서 다양한 형태로 모방되었으며, 옴부즈만은 의회에서 임명되지만 의회의 간섭을 전혀 받지 않고 특정 사건을 다룰 수 있으며, 정부와 개인 사이에서 독립적이고 공정한 중재자가 되어야 함. 영국에는 민원 조사관이라는 공직이 있으며, 미국에서는 1967년 하와이 주에서 최초로 옴부즈만 직책이 창설되었음.

○ 한국의 정부에는 옴부즈만이라는 이름이 붙은 직책이나 제도는 없지

3) **옴부즈만**(스웨덴어: ombudsman 옴부스만[*], 표준어: 옴부즈맨)은 정부나 의회에 의해 임명된 관리로서, 시민들에 의해 제기된 각종 민원을 수사하고 해결해주는 사람을 말한다. 기소권을 보유하는 경우도 있으나, 미보유하는 것이 일반적이다. 이 단어의 기원은 고대 스웨덴어 umbuðsmann으로서, (의회) 대리인을 의미한다. 세계최초의 옴부즈만은 1809년 스웨덴 의회 옴부즈만이다.

옴부즈만은 대개 의회에서 임명되지만 전혀 의회의 간섭을 받지 않으며 특정 사건을 다룰 권한이 있고, 정부와 개인 사이에서 독립적이고도 공정한 중재자가 되어야 한다. 옴부즈맨은 정부의 각 부서 각급 기관에 걸쳐 권한을 행사하나 다소 예외의 경우도 있어서 지방 정부(뉴질랜드·노르웨이), 내각의 결정(뉴질랜드·노르웨이·스웨덴), 법관(덴마크·뉴질랜드·노르웨이)에 대해서는 권한이 없을 수도 있다. 그 관할권은 광범위하지만 실제상의 권력은 권고에 그친다. 정부의 결정을 바꾸도록 제안할 수는 있지만 명령할 수는 없는 것이다.

옴부즈만은 이런 심사를 거친 나머지 불만 사항을 문제의 관청에 전달하고 해명을 요구한다. 관청이 사실 조사를 마치고 그 결과를 통보하면, 정부 결정의 타당성에 대한 판단을 내린다. 그는 행정관의 판단 대신 자신의 판단을 내세울 뿐만 아니라 행정관이 법에 따라 합리적으로 행동했는지 묻는다. 대부분의 경우 관청이 재량권의 범위 안에서 적절히 행동했다는 것을 확인한다. 그는 불만을 호소한 사람에게 관청의 결과에 왜 이의를 제기할 수 없는가를 설명한다. 반대로 관청이 부적절하게 행동했다는 결론을 얻을 경우, 관청과 시민 양자에게 공무원이 무례하게 행동했거나 행정 절차가 불필요하게 늦어졌다는 자신의 의견을 밝힐 수 있다. 관청의 결정이 잘못되었다고 판단할 경우에는 어떤 결정이 타당했을 것인지 말할 수 있고, 가능한 경우에는 해결책을 제시할 수도 있다.

만, 각 부처의 민원실이 이 기능을 담당하고 있음. 1994년 4월, 대통령 소속 합의제 행정기관인 국민고충처리위원회를 설치해서 행정부 전체에 대한 종합적인 옴부즈만 기능을 전담하도록 했으나 2008년 2월 이 위원회를 폐지하고 국민권익위원회에 업무를 이관했음.

지방자치단체에서는 제주도에 1999년에, 서울시에서 2008년에 도입하였으며, 서울시에서는 12개 자치구⁴⁾에서 옴부즈만 제도를 설치·운영하고 있음.

○ 제출된 조례안의 주요 내용을 살펴보면,

- 안 제명을 「서울특별시 성북구 옴부즈만 구성 및 운영에 관한 조례안」으로 정한 것은 관련 상위법령인 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제32조 및 제38조에서 국민의 고충처리를 위한 위원회를 “시민고충처리위원회”로 정하고 있으나, 국민권익위원회에서 「지방옴부즈만 운영 가이드라인」을 통해 실질적으로 옴부즈만으로 운영을 권고하고 있고, 향후 법 개정을 추진할 예정인 점을 감안하여 시민고충처리위원회를 성북구 옴부즈만으로 사용하고자 하는 것임.

- 안 제2조에서는 조례에서 사용되는 용어를 정의한 바, “고충민원”이란 민원사항 중 옴부즈만이 직무 권한을 수행할 수 있는 대상기관의 위법·부당하거나 소극적 처분 및 불합리한 행정제도로 구민의 권리를 침해하거나 구민에게 불편 또는 부담을 주는 사항에 관한 민원으로 정하였으며, “관계행정기관 등”이란 성북구의 소속 행정기관, 구에서 출자 또는 출연하여 설립한 공기업 및 출연기관, 구로부터 사무를 위탁받아 운영하고 있는 기관으로 그 범위를 정함.

4) 강동구, 구로구, 서대문구, 관악구, 강북구, 마포구, 은평구, 동대문구, 도봉구, 구로구, 양천구, 동작구

- 안 제3조에서는 옴부즈만을 구청장 소속하에 두고, 위촉 시 성북구 의회의 동의를 얻어 위촉하도록 정하였으며, 옴부즈만의 위촉 자격으로 대학이나 공인된 연구기관에서 전임강사 이상의 직에 있었던 사람, 판사·검사·변호사 직에 있었던 사람, 5급 이상 공무원의 직에 있었던 사람, 건축사·세무사·공인회계사·기술사·변리사의 자격을 소지하고 있는 사람, 시민사회단체로부터 추천을 받은 사람으로 정하였음.
- 안 제4조에서 옴부즈만의 임기는 2년으로 하되 한차례만 연임할 수 있도록 정함으로써 총 4년간 근무할 수 있도록 함.
- 안 제5조에서는 옴부즈만의 직무 및 권한을 정한 바, 구민이 신청한 고충민원의 조사·처리, 고질적인 민원에 대한 조사 및 합의조정 등 처리, 옴부즈만이 스스로 인지한 사안의 채택 및 조사, 구정에 대한 감시 및 비위의 시정 등에 대한 조치 권고, 제도의 개선을 요구하기 위한 의견표명, 그 밖에 구청장이 필요하다고 의뢰한 사안을 조사·처리하도록 정하였으며,

옴부즈만의 직무 및 권한의 예외 규정으로 법률에 따라 절차가 진행 중인 사항, 감사원 등에서 감사가 진행 중인 사항, 사인 간의 권리관계 또는 사생활에 관한 사항, 구의회에 관한 사항, 검찰·경찰 등 수사기관에서 수사·조사가 진행 중인 사항, 그 밖에 옴부즈만이 조사하기 위해 적절하지 않다고 판단되는 사항으로 정함.
- 안 제6조에서는 직무 및 권한을 수행할 수 있는 대상기관을 구 및 그 소속행정기관, 구가 출자 또는 출연하여 설립한 공기업 및 출연기관, 구로부터 사무를 위탁받아 운영하고 있는 기관 및 단체 또는 개인으로 정한 바, 이는 성북구 사무의 전반적인 기관을 모두 포함하는 것임.
- 안 제8조와 제9조에서는 옴부즈만의 결격사유와 겸직금지에 관해 정함으로써 옴부즈만이 특정 사안이나 정당에 치우치지 않고 공정하게 업무를 처리할 수 있도록 기준을 마련한 것으로 봄.

- 안 제12조에서는 고충민원의 신청 방법 및 그 범위를 정한 바, 고충민원 신청 시 접수 서식을 별지로 만들어 공통서식을 제공하는 것이 바람직하다고 봄.
 - 안 제13조에서는 옴부즈만이 접수한 고충민원을 처리할 때 60일 이내에 조사·처리하도록 하였으며,
 - 안 제14조에서 조사의 방법으로 구 및 관계행정기관 등에 설명요구, 관련 자료·서류 등의 제출요구 및 직원·신청인·이해관계인이나 참고인의 출석 및 의견진술 등의 요구, 구 및 관계행정기관 등의 장소·시설 등에 대한 현장조사로 정하고 있음.
 - 안 제15조에서는 옴부즈만이 고충민원에 대한 조사결과 처분 등이 위법·부당하다고 인정할 만한 타당한 이유가 있는 경우에는 구청장에게 시정을 권고할 수 있도록 하였으며.
 - 안 제16에서는 자치법규 및 그 밖의 정책·제도의 개선이 필요하다고 인정되는 경우에는 구청장에게 이에 대한 합리적인 개선을 권고하고나 의견을 표명할 수 있도록 함.
 - 안 제17조부터 제20조까지는 의견제출 기회 부여, 처리결과 통보, 감사의의 의뢰, 권고 등 이행실태의 확인 등을 규정하였으며,
 - 안 제21조에서는 옴부즈만은 매년 운영상황을 구청장과 구의회에 보고하고 이를 공표하여야 한다고 규정함.
 - 안 제22조에서는 옴부즈만의 효율적 업무 수행을 위해 필요한 인력과 예산을 지원할 수 있도록 근거를 마련함.
- 본 조례안은 구민의 입장에서 행정을 감시하고 구민들의 권익을 보호하기 위하여 제3자의 감시기능을 강화하여 행정의 절차적 투명성과 신뢰성을 확보하여 구민 권익 향상 및 구민 만족도를 향상시키고자 하는 것으로, 상위 법령에 위배됨이 없는 것으로 검토되었음.