

서울특별시 영등포구의회 의원과 공무원 등의 갑질 행위 근절 및 피해자 보호에 관한 조례안 심 사 보 고 서

2025. 10. 27.

운영위원회

1. 심사경과

가. 발의일자: 2025년 10월 2일

나. 발 의 자: 임헌호 의원 외 6명

다. 회부일자: 2025년 10월 15일

라. 상정일자: 제265회 영등포구의회 임시회

운영위원회 제1차 회의(2025. 10. 24.) 상정 의결

2. 제안설명의 요지(제안설명자: 임헌호 의원)

가. 제안이유

- 지방의회는 구민을 대표하는 민주적 기관으로서 그 구성원인 의원과 의회사무국 공무원의 언행과 행동이 구민 신뢰와 직결됨. 그렇기에 우월적 지위를 이용한 이른바 ‘갑질 행위’가 발생할 경우, 피해자의 인권이 침해될 뿐 아니라 의회의 공정성과 청렴성이 크게 훼손됨.

이에 본 조례안은 의회 차원에서 갑질 행위를 근절하고 피해자와 신고자를 보호하기 위한 제도적 기반을 마련하고자 함. 이를 통해 의회 내 건강하고 정의로운 의정활동 환경을 조성하고, 구민의 신뢰를 제고하는 투명하고 공정한 의회상을 확립하고자 함.

나. 주요내용

- 갑질 행위 피해 신고·지원센터의 설치 및 운영(안 제9조)
- 신고자 및 피해자 보호(안 제11조)

3. 전문위원 검토보고의 요지(전문위원: 류데테사)

□ 제정 배경 및 취지

- 2018년 7월 정부는 우리 사회의 갑질 문화를 “생활적폐”로 규정하고 이를 근절하기 위한 정부 차원에서 선도적으로 대응하고자 「공공분야 갑질 근절 종합대책」을 수립하고, 2019년 2월 종합대책의 후속조치로 「공공분야 갑질 근절을 위한 가이드라인」을 마련하여 각 기관이 조직문화 개선과 예방체계를 구축하도록 권고함.
- 그러나 여전히 전국적으로 지방의원의 직무상 권한 남용이나 부당한 지시 등 공무원을 대상으로 한 ‘갑질 행위’ 사례가 빈번히 발생하고 있으며, 2022년 「지방자치법」 전면 개정으로 지방의회 인사권이 독립됨에 따라 지방의원이 의회사무국 직원에게 미치는 영향력이 강화되면서, 지방의원 갑질 행위를 예방하고 건강한 조직문화를 확립할 필요성이 커지고 있음.
- 또한 지방의원뿐만 아니라 일반직 공무원 간의 직무상 지위를 이용한 갑질 행위 역시 지속적으로 발생하고 있어, 지방의원과 공무원 모두를 포함한 포괄적 예방·보호 체계 마련이 필요한 실정임.
- 이에 본 조례안은 지방의원 및 공무원 등의 직무상 권한 남용 행위를 방지하고, 피해자 보호 및 재발 방지를 위한 체계를 구축함으로써 인권이 존중되는 건강한 조직문화를 조성하고자 발의된 안전임.
- 한편, 기존 「서울특별시 영등포구의회 직장 내 괴롭힘 금지 및 피해자 보호·지원에 관한 조례」는 의회사무국 직원 간 관계에서 발생하는 1)괴롭힘을 예방하는 데 초점을 두고 있는 반면, 본 조례안은 ‘의원’을 명시적으로 갑질 행위자에 포함함으로써 지방의회의 권한구조에서 발생할 수 있는 갑질 행위까지 규율범위를 확대한 데에 의의가 있다고 판단됨.

□ 주요 내용으로

- 안 제1조(목적)는 의원과 의회사무국 소속 공무원 등이 직무상 권한을 남용하여 발생하는 갑질 행위를 근절하고, 신고자 및 피해자를 보호하기 위한 제도적 근거를 마련하여 공정하고 청렴한 의정환경을 조성하고자 함.
- 안 제2조(정의)는 ‘공무원 등’, ‘갑질 행위’, ‘피해자’, ‘신고자’의 개념을 구체적으로 규정하여, 조례의 적용대상과 범위를 명확히 함.

1) 직원 간 지위 또는 관계 등의 우위를 이용하여 업무상 적정범위를 넘어 다른 직원에게 신체적·정신적 고통을 주거나 근무환경을 악화시키는 행위

- ‘갑질 행위’의 정의는 「공공분야 갑질 근절을 위한 가이드라인」과 「공무원 행동 강령」 등에 근거하여 적절히 규정한 것으로 사료됨.
- 안 제3조(다른 조례와의 관계)는 갑질 행위와 관련하여 다른 조례에 특별한 규정이 없는 경우 본 조례를 우선 적용하도록 하여, 행정 집행의 일관성과 법적 명확성을 확보하고자 함.
- 안 제4조(의장의 책무 및 대책 수립)는 의장이 갑질 행위 예방 및 피해자 보호를 위한 정책을 마련하고, 매년 갑질 행위 근절 대책을 수립·시행하도록 하여 체계적으로 정책을 추진하도록 함.
- 안 제5조(실태조사 실시)는 설문조사 및 사례분석 등을 통해 갑질 행위의 실태를 파악하도록 하여, 근절 대책 수립의 기초자료로 활용하고 정책의 실효성을 높이고, 갑질 행위에 대한 경각심 또한 제고할 수 있을 것으로 사료됨.
- 안 제6조(직장교육 의무화)는 의원 및 공무원 등을 대상으로 연 1회 이상 갑질 행위 예방교육을 실시하도록 규정하여, 구성원들의 인식 개선과 예방 중심의 조직문화를 정착시키고자 함.
- 안 제7조(갑질 행위 피해 신고의 접수 등)는 누구든지 의장에게 피해를 신고할 수 있도록 하고 신고 절차를 구체적으로 규정함으로써, 피해 발생 시 피해자가 신고 방법과 절차를 명확히 인지하고 신속하게 대응할 수 있도록 하여 피해구제의 실효성을 높이고자 함.
- 안 제8조(중복 접수의 처리)는 동일 사건이 다른 기관에서 조사 중임을 알게 된 경우 조사를 중지하고 신고자에게 통지하도록 하여, 행정 중복을 방지하고 효율적인 사건을 처리하고자 함.
- 안 제9조(갑질 행위 피해 신고·지원센터의 설치 등)는 의회 내에 신고·지원센터를 설치할 수 있도록 규정하여 갑질 행위 관련 업무를 전담함으로써 피해 사안을 전문적이고 체계적으로 관리하고자 함.
- 안 제10조(징계 및 인사상 불이익처분 등)는 갑질 행위자 또는 갑질 행위를 은폐하거나 피해자 보호를 소홀히 한 관리자에 대한 징계 요구 근거를 명시하여, 행위에 대한 책임을 명시함으로써 조직 내 경각심을 제고하고 유사 행위의 재발을 예방하고자 함.
- 안 제11조(신고자 비밀보장)는 신고자의 신분을 보호하고, 이를 위반한 경우 징계 등 필요한 조치를 하도록 하여, 신고자 보호제도의 실효성을 강화하고 2차 피해를 방지하고자 함.

- 안 제12조(신고자 및 피해자 보호)는 피해자·신고자가 불이익을 받지 않도록 보장하고, 필요시 전보·휴가 등 보호조치를 시행할 수 있도록 하여 피해 회복과 심리적 안정을 지원하고자 함.
- 안 제13조(협조자의 보호)는 신고 외에도 조사에 협조한 자에게도 동일한 보호를 적용하여, 협조자들의 참여를 유도하고 공정한 조사환경을 조성하고자 함.
- 안 제14조(보복행위 신고)는 신고자에 대한 보복행위가 발생한 경우 즉시 신고하고 조치할 수 있도록 하여, 신고자 보호를 강화함.
- 안 제15조(허위신고)는 고의적으로 허위신고를 한 경우 본 조례안에 따른 보호대상에서 제외하고 징계할 수 있도록 하여, 제도의 남용을 방지하고 신고제도의 신뢰성을 유지하고자 함.
- 안 제16조(협력체계 구축)는 갑질 행위 근절을 위해 외부 기관·단체와의 협력체계를 구축하도록 하여, 제도의 전문성과 실효성을 높이고, 조직 내외부의 통합적 대응체계를 마련하고자 함.
- 안 제17조(포상)는 갑질 행위 근절에 기여한 개인·단체를 포상할 수 있도록 하여, 건강한 조직문화를 확산하고 모범사례를 장려하고자 함.

□ 검토 결과

- 본 조례안은 「지방공무원법」, 「공무원 행동강령」, 「지방의회의원 행동강령」 및 「공공분야 갑질 근절을 위한 가이드라인」 등에 따라 의회 내에서 발생할 수 있는 갑질 행위에 대해 예방·신고·징계·피해자 보호 등 전 과정을 구체적으로 규정하여, 건전한 조직문화를 조성하기 위한 제도적 기반을 마련한 것으로,
 - 특히, ▲갑질행위 근절대책 수립 ▲직장교육 의무화 ▲정기적 실태조사 실시 등을 규정함으로써 사후적 피해자 보호뿐만 아니라 사전적 예방 기능을 강화하여 조직 구성원의 경각심을 높이고 건전한 근무환경 조성에 기여하고자 하였으며,
 - 이를 통해 의회 구성원의 인권을 보장하고, 갑질 행위로 인한 심리적·신체적 피해를 예방함으로써 건전한 근무환경을 조성하고, 나아가 공직사회에 대한 구민 신뢰 회복과 투명한 의회문화 정착에 기여할 것으로 사료됨.

4. 심사결과: 원안 가결

서울특별시 영등포구의회 의원과 공무원 등의 갑질 행위 근절 및 피해자 보호에 관한 조례안

(임헌호 의원 대표발의)

의안 번호	610
----------	-----

발의연월일: 2025. 10. .

발 의 자: 임헌호, 정선희, 김지연
이순우, 최인순, 이성수
우경란 의원 (7인)

1. 제안이유

지방의회는 구민을 대표하는 민주적 기관으로서 그 구성원인 의원과 의회사무국 공무원의 언행과 행동이 구민 신뢰와 직결됨. 그렇기에 우월적 지위를 이용한 이른바 ‘갑질 행위’가 발생할 경우, 피해자의 인권이 침해될 뿐 아니라 의회의 공정성과 청렴성이 크게 훼손됨.

이에 본 조례안은 의회 차원에서 갑질 행위를 근절하고 피해자와 신고자를 보호하기 위한 제도적 기반을 마련하고자 함. 이를 통해 의회 내 건강하고 정의로운 의정활동 환경을 조성하고, 구민의 신뢰를 제고하는 투명하고 공정한 의회상을 확립하고자 함.

2. 주요내용

가. 갑질 행위 피해 신고, 지원센터의 설치 및 운영(안 제9조)

나. 신고자 및 피해자 보호(안 제11조)

3. 제정안: “별첨”

4. 참고사항

가. 관계법령: 「지방공무원법」

나. 예산조치: 해당 없음

서울특별시 영등포구의회 의원과 공무원 등의 갑질 행위 근절 및 피해자 보호에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시 영등포구의회 의원과 의회사무국 소속 공무원 등이 직무상 권한이나 지위를 남용하여 발생하는 갑질 행위를 근절하고, 신고자 및 피해자를 보호함으로써 공정하고 정의로운 의정활동 환경을 조성하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “공무원 등”이란 서울특별시 영등포구의회(이하 “의회”라 한다) 사무국 소속 공무원, 공무원, 기간제 근로자, 파견된 공무원을 말한다.
2. “갑질 행위”란 서울특별시 영등포구의회 의원(이하 “의원”이라 한다) 및 공무원 등이 직무권한이나 사실상 영향력을 행사하여 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 하는 것을 말한다.

가. 법령, 조례, 규칙, 내부 규정 등을 위반하여 자신 또는 타인의 부당이익을 추구하는 행위

나. 우월적 지위를 이용하여 금품, 향응, 그 밖의 편의 등 사적(私的) 이익을 요구·수수하거나 제공받는 행위

다. 자신 또는 특정인의 이익을 위하여 채용, 승진, 성과평가 등 인사와 관련한 업무를 부당하게 영향력을 행사하여 처리하거나 요구하는 행위

라. 예산·감사, 의정활동 지원 등과 관련하여 직무 범위를 벗어난 부당한 지시·요구를 하는 행위

마. 계약(물품·용역·공사 등)에 부당하게 개입하거나 집행을 지연하는 행위

바. 비용·인력을 부당하게 전가하는 행위

사. 정당한 사유 없이 개인 감정 등으로 불필요한 업무지시를 하거나 갑질 행위 신고·조사 절차를 방해하는 행위

3. “피해자”란 갑질 행위로 피해를 입은 사람을 말한다.

4. “신고자”란 갑질 행위를 신고한 사람을 말한다.

제3조(다른 조례와의 관계) 갑질 행위에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.

제4조(의장의 책무 및 대책 수립) ① 서울특별시 영등포구의회 의장(이하 “의장”이라 한다)은 갑질 행위를 예방하고 피해자 및 신고자를 보호하기 위하여 필요한 정책을 마련하여야 하며, 매년 갑질 행위 근절 대책(이하 “갑질 행위 근절 대책”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 갑질 행위 근절 대책에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 갑질 행위 근절을 위한 정책 방향

2. 갑질 행위 근절을 위한 추진과제 및 세부 시행방법

3. 그 밖에 의장이 갑질 행위 근절 대책 추진에 필요하다고 인정하는 사항

제5조(실태조사 실시) 의장은 의원과 공무원 등으로부터 갑질 행위 피해 관련 설문조사 및 사례 분석 등을 통해 정기적으로 갑질 행위 실태조사를 실시할 수 있다.

제6조(직장교육 의무화) 의장은 갑질 행위 근절을 위한 교육계획을 수립하여 의원 및 공무원 등을 대상으로 연 1회 이상 갑질 행위 예방교육을 실시해야 한다.

제7조(갑질 행위 피해 신고의 접수 등) ① 누구든지 의장에게 갑질 행위 피해를 신고할 수 있다.

② 신고자는 인적사항, 행위자, 내용 및 취지를 기재한 문서와 증거자료를 첨부하여 제출하여야 한다.

③ 제2항에도 불구하고 신고서를 제출할 수 없는 특별한 사정이 있는 경우에는 구술(口述)로 신고할 수 있다. 다만, 이 경우에는 의장이 제시하는 기간까지 증거 등을 제출하여야 한다.

제8조(중복 접수의 처리) 의장은 동일 사건이 다른 조사기관에서 접수·처리 중임을 알게 된 경우에는 조사를 중지하고, 신고자에게 이를 알려야 한다.

제9조(갑질 행위 피해 신고·지원센터의 설치 등) ① 의장은 갑질 행위 근절을 위하여 의회 갑질 행위 피해 신고·지원센터(이하 “신고지원센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.

1. 갑질 행위 신고의 접수 및 조사·처리

2. 피해자, 신고자 등의 보호 및 지원

3. 갑질 행위 근절을 위한 교육, 홍보, 관련 기관·단체 등과의 협력

② 의장은 신고지원센터에 전담 직원을 배치하고, 필요시 법률·심리상담 등 전문기관과 연계할 수 있다.

③ 의장은 갑질 행위 신고에 대한 조사·처리가 완료되면 그 결과를 신고자에게 통지하여야 하며, 필요시 수사기관에 수사를 의뢰하거나 고발하여야 한다.

제10조(징계 및 인사상 불이익처분 등) ① 의장은 갑질 행위자에 대하여 관계 법령에 따라 징계를 요구하여야 한다.

② 의장은 관리자가 갑질 행위를 은폐하거나 피해자 보호를 소홀히 한 경

우에도 동일하게 징계를 요구할 수 있다.

③ 인사위원회는 갑질 행위에 대하여 관계 법령에 특별한 규정이 없는 한 징계를 감경할 수 없다.

④ 의장은 파면·해임·강등·정직에 해당하는 경우에는 직위를 부여하지 아니할 수 있다.

제11조(신고자 비밀보장) ① 누구든지 신고자의 신분을 동의 없이 공개하거나 암시하여서는 아니 된다.

② 의장은 제1항을 위반한 자에 대하여 징계 등 필요한 조치를 하여야 한다.

제12조(신고자 및 피해자 보호) ① 피해자와 신고자는 갑질 행위 신고와 관련하여 어떠한 신분상의 불이익을 받지 아니한다.

② 피해자나 신고자가 갑질 행위 신고를 이유로 신분상의 불이익처분을 받게 된 경우에는 의장에게 해당 불이익처분의 취소 등 신분보장을 요청할 수 있다.

③ 의장은 제2항의 요청이 타당하다고 인정되는 때에는 인사부서 또는 관련 기관에 신분보장 조치를 요구할 수 있다.

④ 의장은 제1항에도 불구하고 피해자나 신고자가 불이익처분을 받게 된 경우에는 그 경위를 조사하여 관련자의 징계의결 요구 등 필요한 조치를 할 수 있다.

⑤ 의장은 갑질 행위의 중지, 2차 피해 방지 등을 위해 신고자의 의사를 존중하고 동의를 받아, 피해자와 갑질 행위자와의 분리를 위해 전보·휴가·재택 근무·교육 훈련·근무 장소 변경 등의 적절한 조치를 할 수 있다.

제13조(협조자의 보호) 이 조례에 따른 신고와 관련하여 신고자 외에 진술, 자료 제출 등의 방법으로 신고내용의 조사에 협조한 사람에게는 제11조와

제12조를 준용한다.

제14조(보복행위 신고) ① 신고자가 그 신고와 관련하여 공무원 등으로부터 불이익 처분 등의 보복행위를 당한 경우 그 사실을 의장에게 신고할 수 있다.

② 의장은 제1항에 따른 신고를 받은 경우 즉시 경위를 파악하고 필요한 조치를 하여야 한다.

제15조(허위신고) ① 신고자가 고의로 사실을 왜곡하거나 조작하여 거짓으로 신고하거나 익명 또는 다른 사람의 성명으로 신고한 경우에는 이 조례에 따른 보호를 받지 못한다.

② 의장은 허위신고자에 대해 징계 처분 요구 등 필요한 조치를 할 수 있다.

제16조(협력체계 구축) 의장은 갑질 행위 근절을 위해 관련 기관 및 단체와 협력체계를 구축하고 긴밀히 협력하여야 한다.

제17조(포상) 의장은 갑질 행위 근절에 공적이 있는 사람이나 단체에 대하여 포상할 수 있다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.