

# 충청북도청소리음부즈만조례(안)

의안 번호	127
----------	-----

제안년월일 : 1996. 6.

제안자 : 내무위원장

## □ 제안이유

힘있는 도정운영의 추진과 도정에 대한 도민의 신뢰성을 확보하기 위하여 청소리음부즈만을 설치 운영하는데 필요한 사항을 규정하여 충청북도정에 관한 감시와 도민의 고충을 해결하므로서 도민의 권리 및 이익을 옹호하기 위함.

## □ 주요골자

- 청소리음부즈만 설치
  - 충청북도지사 소속하에 독립 구성
- 청소리음부즈만의 직무 및 책무
  - 도정에 관한 고충, 비위등의 조사, 권고, 의견표명, 공표
- 청소리음부즈만의 조직 구성
  - 사회적 신망과 지방행정의 식견이 풍부한 청소리음부즈만 대표 1인을 포함한 3인이내의 구성
  - 청소리음부즈만의 업무에 관한 전문적조사및연구업무수행을 위한 정원조정
- 고충처리 신청 및 절차, 조사
- 시정조치 권고 및 의견표명과 조치결과 통보등

- 예산수반사항 : 조직구성에 따른 정원 증원시의 인건비 부족분은 추경예산계상 확보 필요

## □ 관계법령

- . 지방자치법 제107조
- . 지방자치법 시행령 제41조 및 제42조

# 충청북도청소리음부즈만조례(안)

## 제 1 장 총 칙

제 1 조 (목적) 충청북도정(이하 "도정"이라한다)에 관한 도민의 고충을 객관적으로 접수·조사하여 신속하게 처리하고, 도정을 감시하여 비위의 시정등을 권고함과 동시에 개선을 요구하기 위한 의견을 표명함으로써 도민의 권리 및 이익을 옹호하고, 힘있는 도정운영의 추진과 도정에 대한 도민의 신뢰성확보에 기여함을 목적으로 한다.

제 2 조 (정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. "집행기관"이라 함은 도지사과 그 산하기관을 말한다.
2. "고충"이라 함은 집행기관 및 그 소속직원이 직무상 처리한 행정행위에 대한 이의 및 불합리한 행정제도등에 기인하여 도민의 권리를 침해하거나 불편, 부담 및 처리 지연행위를 말한다.

제 3 조 (설치) 충청북도지사(이하 "도지사"라 한다)소속하에 충청북도청소리음부즈만(이하 "청소리음부즈만"이라 한다)을 둔다.

제 4 조 (관할) 청소리음부즈만의 관할은 집행기관 및 그 소속직원이 직무상 처리한 행정행위로 한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당된 때에는 청소리음부즈만의 관할로 하지 않는다.

1. 판결, 재결등에 의해 확정된 권리관계에 관한 사항
2. 도의회에 관한 사항

3. 개인정보의 보호에 관한 사항
4. 행정심판, 소송, 헌법재판소의 심판, 헌법소원이나 감사원의 심사청구, 기타다른 법령에 의한 불복 규제절차가 진행중인 사항
5. 직원의 자기의 근무내용에 관한 사항(인사행정행위도 포함한다)
6. 청소리 ombudsman의 행위에 관한 사항
7. 청소리 ombudsman이 고충으로 처리함이 부적절하다고 판단되는 사항

제 5 조 (청소리 ombudsman의 직무) 청소리ombudsman은 다음 각호의 직무를 행한다.

1. 도정에 관한 고충의 신청을 접수하고 그 내용을 조사하는 일
2. 조사의 결과에 따라 비위등에 관한 시정조치를 권고하는 일
3. 청소리 ombudsman의 발의에 의거 사안을 채택하여 조사하는 일
4. 집행기관으로 부터 시정조치 등의 결과를 보고 받는 일
5. 도정의 제도개선을 위한 권고 또는 의견표명
6. 권고, 의견표명 등의 내용을 공표하는 일

## 제 2 장            책    무    등

제 6 조 (청소리 ombudsman의 책무) 청소리ombudsman의 책무는 다음 각호와 같다.

1. 청소리 ombudsman은 도민의 권리 및 이익을 옹호하기 위하여 공명정대하게 그 직무를 수행한다.

2. 청소리 음부즈만은 그 지위를 정당 또는 정치적으로 이용하여서는 안된다.
3. 청소리 음부즈만은 직무상 알게된 비밀을 누설하여서는 안되며 그 직을 물러 난 후에도 같다.

제 7 조 (도민의 의무) 도민은 이 조례의 목적을 달성하기 위하여 이 제도의 적정하고 원활한 운영에 협력 한다.

제 8 조 (집행기관의 의무) 집행기관은 청소리 음부즈만의 직무수행에 관하여 적극적인 협력을 다하며, 그 독립성을 존중 한다.

### 제 3 장 청소리음부즈만의구성

제 9 조 (청소리 음부즈만의 구성) ① 청소리 음부즈만은 대표1인을 포함하여 3인내외로 구성하고 그중 1인을 상임으로 한다.

② 청소리음부즈만은 사회적 신망이 높고, 지방행정에 관한 뛰어난 식견과 풍부한 경험을 가진자 중에서, 다음 각호의 1에 해당되는 자격자중 도지사가 임명 또는 위촉한다.

1. 판사, 검사또는 변호사의 자격이 있는자.
2. 대학(교) 부교수 이상의 직에 있거나 있었던자.
3. 4급이상또는 이에 상당하는 공무원으로서 근무하거나 근무한경력이있는자.
4. 기타 사회적신망이 높고 행정에 관한 식견이 있는자로서 주요 사회단체로 부터 추천을 받은자.

③ 제2항의 규정에 의거 임명 또는 위촉하고자 할 때는 청소리 ombudsman은 도의회의 동의를 얻어야 한다.

④ 청소리 ombudsman의 임기는 4년으로하며 연임할 수 있다. 다만 공무원인 청소리 ombudsman은 그 직에 있는 동안 재임한다.

⑤ 상임 청소리 ombudsman은 집행기관 소속 4급이상 공무원으로 한다.

제 10 조 (대표 청소리 ombudsman의 직무) ① 대표 청소리 ombudsman은 청소리 ombudsman을 대표하며 청소리 ombudsman의 업무를 총괄 한다.

② 대표 청소리 ombudsman의 유고시 상임청소리 ombudsman이 그 직을 대행한다.

제 11 조 (해촉) 도지사는 청소리 ombudsman이 심신의 장애등으로 인하여 직무를 수행할 수 없다고 인정되는 경우 또는 직무상의 의무위반 및 기타 청소리 ombudsman으로 적합하지 않은 비행이 있다고 인정되는 경우에는 도의회의 동의를 얻어 해촉할 수 있다.

제 12 조 (검직금지) ① 청소리 ombudsman은 다음 각호의 1에 해당하는 직을 겸할 수 없다.

1. 국회의원, 지방의회 의원

2. 정치단체의 임·직원(정당의 당원을 포함한다)

3. 집행기관과 특별한 이해관계가 있는 개인이나 법인또는 기타단체의 임·직원.

제 13 조 (회의) ① 청소리 ombudsman의 회의는 대표 ombudsman이 소집하여 주1회 개최를 원칙으로 하되, 필요한 경우 임시회의를 소집할 수 있다.

② 청소리 ombudsman의 회의는 재적의원 과반수 찬성으로 의결한다.

제 14 조 (청소리 음부즈만의 제척) 청소리 음부즈만이 다음 각호의 1에 해당하는 경우에는 제5조의 그 직무에 관하여 제척하며 다른 청소리 음부즈만으로 하여금 그 직무를 대행케 한다.

1. 위원 또는 그 배우자나 배우자였던 자가 당해 사안에 관하여 이해 관계가 있는 경우
2. 위원이 당해사안의 신청인과 8촌이내의 친족 또는 4촌이내의 인척관계에 있거나 있었던 경우
3. 위원이 당해 사건에 관하여 증인이나 감정을 할 경우
4. 위원이 당해 사건에 관하여 당사자의 대리인으로 관여하거나 관여하였던 경우
5. 위원이 당해 사건에 대하여 처분 또는 부작위 등에 관여한 경우

제 15 조 (전문위원등) 청소리 음부즈만의 업무에 관한 전문적인 조사, 연구업무등 사무처리를 위한 정원을 12명이내로 둔다.

## 제 4 장 고충의처리등

제 16 조 (고충의 신청) 누구든지 집행기관에 관한 업무 및 그 직원의 직무에 관한행위에 관하여 이해에 관계되는 고충을 청소리 음부즈만에게 신청할 수 있다.

제 17 조 (고충의 신청절차 및 신청철회) ① 고충을 신청하고자 하는 자는 청소리 ombudsman에 대하여 다음 각호의 기재사항을 서면에 의하여 한다. 다만, 서면신청이 불가능한 경우에는 구술 또는 컴퓨터통신으로 신청할 수 있다.

1. 고충을 신청하고자 하는 자의 성명과 주소(법인 및 기타단체에 있어서는 그 명칭, 사무소 또는 사업소의 소재지 및 대표자의 성명)
2. 고충신청의 취지 및 이유와 고충신청의 원인이 된 사실이 발생한 연월일.
3. 소송 및 다른 법령상의 불복구제절차의 신청유무 및 당해 고충이 제4조제1호 또는 제4호에 규정된 사항의 해당 여부.
4. 기타 본 조례에 의거 규칙으로 정한 사항.

② 고충의 신청은 대리인에 의하여 할 수 있다.

③ 신청인은 청소리 ombudsman의 의견표명이 있기전까지 서면으로 신청을 철회할 수 있다.

제 18 조 (고충의 조사) ① 청소리 ombudsman은 고충의 신청을 접수한 때에는 지체 없이 신청내용에 따른 필요한 조사를 한다. 다만, 다음 각호의 1에 해당한다고 인정되는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 제4조 단서의 규정에 해당 할때
2. 신청인이 고충신청의 원인이된 사실이 직접적 이해관계를 가지지아니 할때
3. 고충의 내용이 당해 고충에 관계되는 사실이 발생한 날로부터 1년이 경과한 때.

다만, 정당한 이유에 의하여 청소리 ombudsman이 인정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

4. 허위, 기타 정당한 이유가 없다고 인정될 때.

5. 기타 조사하는 것이 적합하지 아니하다고 인정될 때.

② 청소리음부즈만은 제1항규정에 의하여 고충을 조사하지 않는 경우 그 취지의 이유를 붙여 신청인에게 신속히 통지하여야 한다.

제 19 조 (관계기관에 대한 통지등) ① 청소리 음부즈만은 신청된 고충 또는 청소리 음부즈만에 의하여 채택한 사안을 조사하는 경우 관계기관에 대하여 그 취지를 통지한다.

② 청소리 음부즈만은 고충의 조사를 개시한 후 그 필요성이 없다고 인정한 때에는 그 조사를 중지하거나 중단할 수 있다.

③ 청소리 음부즈만은 고충의 조사를 중지하거나 중단할 경우 그 취지의 이유를 붙여 고충신청인에게 신속히 통지 한다.

제 20 조 (조사의 방법) ① 청소리 음부즈만은 제18조의 규정에 의한 조사를 함에 있어 관계되는 집행기관 및 그 소속직원이 보유한 당해고충에 관련되는 문서, 기록, 자료등을 열람하고 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있고 또한 실지조사를 수행할 수 있으며 조사공무원으로 하여금 대행케할 수 있다.

② 청소리 음부즈만은 고충의 신청인·이해관계인 또는 관계직원의 출석 및 의견진술 등의 요구를 할 수 있다.

③ 청소리 음부즈만은 필요에 따라 전문적인 사항에 대하여 조사와 감정·분석을 의뢰할 수 있다.

④ 제1항 및 제2항의 경우 당해 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 관계인에게 보여야 한다.



⑤ 제1항 및 제2항의 규정에 의거한 청소리 ombudsman의 요구와 조사등에 관하여 집행 기관 및 그 소속직원은 성실히 응하고 이에 협조 하여야 한다.

제 21 조 (시정조치의 권고 및 의견표명) ① 청소리 ombudsman은 제16조의 규정에 의한 고충의 조사결과 상당한 이유가 있는 때에는 집행기관에 관하여 의견을 표명하고, 적절한 시정등의 조치를 강구하도록 권고할 수 있다.

② 청소리 ombudsman은 고충의 원인이 집행기관에 기인하여 제도개선이 필요하다고 판단된 때에는 집행기관에 대해 당해제도의 개선을 요구하기 위한 의견을 표명할 수 있다.

③ 청소리 ombudsman은 제1항 및 제2항의 시정조치의 권고 및 의견표명을 하기전에 당해 집행기관 및 신청인 또는 이해관계인에게 미리 의견의 진술 및 필요한 자료를 제출할 기회를 주어야 한다.

제 22 조 (조치결과와 통보등) ① 제21조의 규정에 의한 청소리 ombudsman의 권고 또는 의견 표명을 통보받은 관계기관은 이를 존중하여야 하며 통보받은 날로부터 30일 이내에 그 조치결과를 청소리 ombudsman에 통보 한다.

② 청소리 ombudsman은 신청된 고충에 관하여 제21조의 규정에 의하여 권고나 의견을 표명한 때 또는 제1항의 규정에 의한 통보가 있을 때에는 그 취지를 고충신청인에게 그 내용을 통지 한다.

제 23 조 (고충신청인에 대한 통지) 청소리 ombudsman은 신청된 고충의 조사결과에 관하여 신속히 통지한다. 다만, 제22조 제2항의 규정에 의하여 통지할 때에는 그러하지 아니 한다.

제 24 조 (공표) ① 청소리 음부즈만은 제21조의 규정에 의한 권고 및 의견표명과 제22조 제1항의 규정에 의한 통보내용을 공표한다.

② 청소리 음부즈만은 제18조 규정에 의한 권고, 의견표명 및 통보의 내용을 공표함에 있어서 개인정보등의 보호에 관하여 최대한의 배려를 한다.

## 제 5 장 보 칙

제 25 조 (운영상황의 보고) 청소리음부즈만은 매년 이 조례의 운영상황에 관하여 도지사 및 도의회에 보고하고 이를 공표 한다.

제 26 조 (급여지급등) 제9조의 규정에 의한 대표 청소리 음부즈만 및 청소리 음부즈만, 제15조의 규정에 의한 전문위원등, 제20조제2항 및 제3항 규정에 의한 이해관계인 및 조사, 감정과 분석인 등에 대하여는 공무원 보수규정 및 예산의 범위안에서 급여, 수당, 여비등 기타 필요한 경비를 지급할 수 있다.

제 27 조 (사무운영) 이 조례의 사무운영에 관한 사항은 이를 도지사가 규칙으로 정한다.

## 부 칙

이 조례는 공포한날부터 30일이내에 시행한다.

## 참 고 자 료

### □ 지방자치법

#### ○ 제 107 조 (합의제행정기관)

- ① 지방자치단체는 그 소관 사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있는 때에는 법령 또는 당해 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 의하여 합의제 행정기관을 설치할 수 있다.
- ② 제1항의 합의제행정기관의 설치, 운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령 또는 당해 지방자치단체의 조례로 정한다.

### □ 지방자치법 시행령

#### ○ 제41조(합의제행정기관의 설치)

지방자치단체가 법 제107조의 규정에 의하여 합의제 행정기관을 설치하고자 하는 때에는 따로 법령으로 정한 경우를 제외하고는 내무부장관의 승인을 얻어야 한다. 이 경우 시장, 군수 및 자치구의 구청장은 시, 도지사를 거쳐 내무부장관에게 승인을 신청하여야 한다.

#### ○ 제42조(자문기관설치)

지방자치단체는 그 소관사무의 범위안에서 필요한 경우에는 조언, 권고, 건의, 심의 또는 조사를 목적으로 하는 심의회, 위원회등의 자문기관을 조례로 설치할 수 있다. 이 경우 경비의 전부 또는 일부를 국고에서 보조 받아야하는 때에는 미리 내무부장관의 승인을 얻어야 한다.

충청북도「청소리음부즈만」조례 (안) 부속서

1996. 6.

내 무 위 원 회

## I. 개 요

전면적인 지방자치제 실시로 인한 국가사무의 권한위임 및 자치고유사무의 확대 등 집행기관의 상대적 우위현상을 보이고 있는 것이 일반화 되어 행정권의 자의적 행사의 우려를 낳게 되고 행정권의 남용과 오용으로 인한 도민의 권리를 침해하는 사례가 증가하는 추세이며,

또한 행정의 다양화, 복잡화, 대량화, 기술화, 전문화의 가속으로 기존의 행정 통제수단은 그 효율성을 상실하여 도정의 책임성 확보가 점차 난망하여 이로 인한 도민의 고충이 증가하게 되고 이러한 고충의 증가와 누적은 도정에 대한 불신을 초래하여 행정 본래 기능의 저하가 예견되는바 이에 대한 도정의 책임성 확보와 고충 구제에 대한 적절한 보완적인 장치를 강구하여야 할 것으로 사료됨.

## II. 제도도입의 배경 및 현황

- (1) 전면적인 지방자치제 실시로 인한 도정 전반에 대한 주민의 고충은 근년(近年) 증가하는 경향이 보여지고 있으며, 도정에 대한 도민의 고충체기로 볼 수 있는 진정 및 행정쟁송등의 건수를 보면 1992년도 712건이었던 것이 1995년도에는 934건으로 확대 되고 있음.

또한 현재화(顯在化) 내지 표면화하지 않는 도정의 고충이 해결되지 않은채 사장되어 있는 것도 대다수 있음으로 추측됨.

## 연도별 도내 고충 민원 현황

구 분	계	진 정	탄 원	건의 의	이의신청	행정쟁송	비 고
계	3,595	1,875	461	733	106	420	
1992	712	389	70	170	32	51	
1993	1,026	531	78	228	28	161 (92)	행정쟁송中92건 이 개별지가에 대한쟁송사안임
1994	923	463	168	177	17	98	
1995	934	492	145	158	29	110	

(2) 향후 도내 각종의 대규모 사업시행과 복지 및 고령화사회의 진전에 따라 주택, 교통, 세무, 보건복지, 농림수산등에 대한 도민의 수요가 높아질 뿐만 아니라 고충도 분출할 것으로 예상됨.

따라서 충청북도가 21세기의 정보화, 국제화사회에 적절히 대응하여 「힘있는 충북건설」을 통한 자치 본연의 기능과 역할을 정착시키기 위해서는 도민의 고충을 도민의 입장에서 신속하게 처리하고 도민의 권리 증진에 이바지 하고 자하는 목적하에 법적 제도화를 통한 적극적인 대응이 제도 도입의 배경이라 하겠음.

### (3) 도정감시의 강화

충청북도의 행정은 150萬 도민에게 공공재(公共才) 서비스를 공급하기 위하여 점차적으로 확대되고 질적으로도 고도화되어 도정의 과정은 나날이 복잡화 되어 가고 있음.

현재 도지사 밑에 실국, 각종위원회, 각종사업소, 지방공기업등이 있고 이들의 내부조직은 1실 9국 43과 148계로 구성되어 있고 조직원수는 약 2,702인에 달하고 있다.

이러한 도의 행정조직은 도민 한사람 개개인의 힘에 비하여 거대한 힘을 가진 존재로 되어 있음.

이와같이 행정의 대규모화·복잡화·전문화된 도의 기구가 실시하는 도정활동을 중립적 입장에서 조사하고 감시하는 기능이 적절히 발휘됨으로서 공직자의 윤리의 확립에도 이바지하는 면이 클 것임.

### (4) 현행제도의 보완으로서의 역할

음부즈만제도와 유이(類以) 내지 중복되는 기능을 하는 현행 제도에는 청원법, 행정심판법, 감사제도, 도의회청원심사규칙, 도의회진정서처리규정, 민원제심의 위원회운영규칙, 민원조정위원회운영규칙, 민원직소제도, 민원사무처리규정등이 있으나,

- ① 행정심판 및 청원제도는 그 제기 요건이 좁고 엄격하게 제한되어 있을 뿐 아니라 그 절차 또한 번거로움.
- ② 도의 고충처리 제도로서는 도민 상담제도가 있고 광범위한 분야에 걸친 도민의 고충에 대응하고 있으나, 조사권등 법적권한 미약과 담당 국·과(局.課)로 회신 처리하기 때문에 명확한 처리가 되지 않는 등의 난점이 되고 있음. 따라서 청소리 음부즈만제도는 이들 기존의 제도와 절차로는 적절한 대처가 곤란한 고충에 대응하는것을 목적으로 하여 도입코져하는 것으로 이러한 기능을 발휘하면 기존제도와 사이에 적절한 기능분담이 실현되고 각각의 제도의 장점이 활성화가 기대됨.

※ 우리나라의 OMBUDSMAN 유사제도의 개관

- 역사적으로 살펴보면 고려시대 이래 발전된 관료의 감찰기구로서의 사헌부와 어사제도, 이조시대의 신문고.
- 현행제도로는 감사원, 청와대임정비서실, 총무처의 정부합동민원실과 행정상담위원회, 국민고충처리위원회 (94. 4. 9) 를 들수 있음.

※ 현행법적 구제제도

- 청원법, 행정심판법, 국회청원심사규칙, 국회진정서처리규정.
- 민원사무처리규정, 도의회청원심사규칙, 도의회진정서처리규정.



○ 민원재심의위원회운영규칙 민원조정위원회운영규칙.

○ 행정규칙 및 민원사무기본법이 있음.

## 기능과 임무

「청소리 ombudsman」의 주요한 기능은 도민으로부터의 고충처리, 도정감시, 도정개선  
에 관계되는 의견의 진술 및 개선등임.

### (1) 고충처리

「청소리 ombudsman」은 도민의 이익을 옹호하기 위해 도민의 입장에 서서 고충  
을 신속하게 그리고 무료로 중립적인 입장에 서서 객관적으로 조사하고 조사의  
결과에 대하여 행정상의 조치에 부당한 점을 발견한 경우에는 그 시정을 권고  
하여 고충신청인의 구제를 도모하는 것을 제1의 임무로 함.

### (2) 도정감시

복지 및 자치시대에 접어들어 행정기구가 복잡하게 되고 불복신청·소송쟁송등  
전통적인 행정감시의 장치가 충분한 기능을 수행하지 못하게 되었으므로 새로  
운 행정감시의 방식이 필요하게 됨.

「청소리 ombudsman」은 항시 도정 전반을 공정·중립적인 입장에서 감시하고  
문제가 있으면 그 개선을 요구하는 직책을 가짐.

### (3) 도정의 개선

「청소리 ombudsman」은 고충조사나 직권조사의 결과, 도정상의 취급에 결함이나 잘못을 발견한 원인이 조례·규칙·행정운영에 관한 제도상의 결함에 있다고 판단될 경우 조례·규칙·행정운영등 제도자체의 개선에 관하여 의견을 진술할 수 있으며, 일반적인 제도개선을 위한 의견의 진술도 그 중요한 임무가 됨.

## III. 청소리 ombudsman 제도 CHONG SOLEE OMBUDSMAN

### 1. 설치 목적

「청소리 ombudsman」은 주민주권의 이념에 입각하여 도 행정에 대한 고충 신청을 객관적으로 조사하여 신속하게 처리하고 도정을 감시하여 도정의 비위의 시정을 권고함과 동시에 필요가 인정되는 때에는 제도의 개선을 요구하는 의견을 진술하는 바에 의하여 인간의 존엄성을 옹호하고 더한층「열린도정」의 진전과 도정에 대한 도민의 신뢰를 확보함을 목적으로 함.

### 2. 집행부형 ombudsman의 설치

※ 의회형과 행정부형

청소리음부즈만 제도는 원래 북 유럽 여러 국가에 있어서 의회형으로서 발전되어  
왔음.

의회가 임명하는 의회형 음부즈만은 행정부로부터 독립하여 행정감시 기능을  
공정하게 실시할 수 있다는 장점을 가지는 반면 행정부의 장이 임명하는 행정부  
형 음부즈만은 최고 의사결정권자의 권한에 의거하여 행정내부를 용이하게 조사  
할 수 있어 사안의 신속한 처리에 적합한 장점을 지니고 있음.

충청북도에서는 청소리음부즈만을 의회에 설치하면 공정·중립의 입장에서 행정  
감시를 강화시키는데 더욱 더 유리하다고 판단되나, 현행의 지방자치법상에는 지  
방의회에는 부설기관으로서 의회사무국의 설치만이 인정되어 있을뿐 의회의조사권  
을 기관에 위임하는 것은 인정되지 아니함으로(대법원 1994. 4. 26 판결 93추175)  
현행법상 집행기관에 설치하는 편이 법률상의 난점이 없는 것으로 판단되며, 이  
경우 음부즈만의 임명에 대폭적인 의회의 관여를 통하여 직권행사의 독립성을 보장  
하는등 행정부형의 단점을 보충코져 하였음.

따라서 「청소리음부즈만」의 조례상의 위치는 집행기관의 부속기관으로 함.

### 3. 제도의 명칭

제도 명칭의 경우 「청소리」의 청(淸)과 소리(音)은 언제나 어디서나 항상 도민  
의 편에서 공명·정대함을 우위하는 뜻에서 항상 맑은 목소리를 대변한다는 의미  
의 상징이며, 스웨덴어의「음부즈만」이라는 용어는 감시관, 감찰관, 호민관,

주민보좌관, 코미쇼너(COMMISSONER)등으로 직역하여 볼 수 있겠으나, 1960년대에 영어사전에도 채택되어 전세계적인 공통어로 사용되어지고 있으며 최근 들어 정부의 보고서나 간행물, 신문, TV등에서도 음부즈만이라고 하는 용어가 널리 사용되고 있으므로 감시관, 호민관등의 딱딱한 명칭을 사용하기 보다 음부즈만이라는 명칭을 그대로 사용하는것이 타당하다고 판단되며, 또한 외래어인 「음부즈만」이라는 명칭이 처음 갖는 이질성을 보완함과 아울러 참신함과 독립성의 이미지(IMAGE)를 클로우즈업(close-up)하기 위해 전통적 함축어인「청소리」로 하였음.

#### 4. 임 명

##### (1) 임명절차

청소리 음부즈만은 현행법상 도지사의 부속기관으로 설치가 가능함으로서 그 임명 또한 도지사가 임명 또는 위촉케 됨. (지방의회가 임명하는 경우 집행기관의 인사권에 사전에 적극적으로 개입하는 것이됨으로써 지방자치법이 정한 의결기관과 집행기관 사이의 권한분리 및 배분취지에 배치되어 위법임:대법판례) 그러나 도지사 자신도 집행기관으로서 청소리 음부즈만에 의한 감시·조사의 대상이 되므로 직무상·신분상의 독립성과 중립성을 확보하는 구조가 필요함. 따라서 도지사에 의한 임명을 함에 있어서는 의회의 동의를 얻는 것을 요건으로 하여 도지사에 의한 자의적 사용을 방지하여야 할 것이므로 의회의 동의를 함에 있어서 청소리 음부즈만의 독립성을 보장하고 높은 권위를 보증하는 의미

에서 단순다수의결이 아닌 출석위원의 3분의 2이상의 찬성을 요하는 특별 다수의결로 하고자 함.

## (2) 임 기

청소리 옴부즈만은 그 임무의 성질상 일정기간 이상 계속하여 그 지위에 있는 것이 바람직 함. 본 제도를 실시하고 있는 여러 국가들의 예(例)에서도 6·8·10年등 비교적 장기의 임기를 정하고 있는 것이 많음.

따라서 본 안(案)에서의 임기는 4年 연임으로 하고 임기만료 이전에는 그 직무를 그 의사에 반하여 종료시킬수 없도록 하였음.

한편, 임기에 관하여 3年으로 하여 재임이 가능하도록 하는 내용도 추론하여 볼수 있겠으나 단기의 임기는 청소리 옴부즈만이 안정된 직권행사를 확보하는 견지에서 타당하지 않음.

## 5. 구 성

### (1) 단수와 복수제

○ 청소리 옴부즈만은 도의 행정조직으로부터 독립한 제3자적인 입장에서 직무를 수행해야 하고 단순한 행정내부의 고충처리 기관화해서는 결코 안될 것이며, 따라서 그 식견과 신념에 의하여 업무를 수행해야 함으로써 이 제도를 실시하고 있는 여러국가 및 지방자치제에서는 옴부즈만을 1인제로하고 있는 경우도 있으나 인구도 많고 기존의 도내고충민원의 접수실태등으로 보아 다수의

고충안건이 예상되고 다각적인 검토를 요하는 사안이 많은 경우 복수의 음부즈만을 두는 편이 타당하다고 사료됨.

- 또한 단수제로 하는 경우에는 증가하는 고충 사안에 대하여 사실상은 참모 (staff)적인 사안에 대응하는 것으로 되고 청소리 음부즈만은 소위 상징적인 존재로 되는 것에 대하여 복수제로 한 경우에는 도민과의 접촉의 기회가 늘어 도민에게 친밀감을 가지게 될 것으로 기대됨.
- 따라서 본 도의 경우에는 복수제로 하고 3名정도로 임명하는 것이 적당하다고 판단됨.

## (2) 단독처리의 원칙과 합의제

- 복수제의 경우라도 청소리음부즈만은 단독으로 업무에 임하는것을 원칙으로함으로 접수순등의 방법으로 사안을 배분처리해야함. 다만, ① 고충처리의 공통의 처리절차나 기준을 설정하는 경우 ② 도정의 근간에 관계되는 중요한 사안을 처리하는 경우 ③ 제도의 개정등에 관하여 의견을 진술하는 경우에는 단독 처리보다는 복수의 합의로 결정하는것이 적당함.

## (3) 자격요건과 겸직금지

- 청소리 음부즈만의 직무는 도정의 적법·위법의 문제뿐만 아니라 어떠한 고충에 대하여도 최선의 해결을 하지 않으면 안되므로 모든 문제에 대처할

수 있는 고도의 식견을 갖춘 인물이 필요하다 할 것임.

또한 청소리 ombudsman의 고충처리 결과에 대한 권고등의 조치는 법적 강제력을 가지는 것이 아니고 그 실효성은 ombudsman의 높은 권위, 그 판단, 인격에 대한 도민의 두터운 신뢰·신망에 전적으로 유지되는 것이므로 사회적 신망이 있는 인물을 선임해야 할 것임.

○ 청소리 ombudsman의 직무의 독립성을 보장하고 직무의 공정한 집행을 확보하기 위하여는 일정한 직업과의 겸직을 금해야 할 필요성이 대두됨.

특히 ① 국회의원, 지방자치단체의 의회의원 및 장 ② 정당기타의 정치단체의 임원 ③ 본도와 이해관계를 가진 기업의 임원등의 겸직은 금해야 할 것임.

또한 청소리 ombudsman의 직(職)을 퇴임한 후에도 독립성이 지켜지지 않는다고 인정되는 경우에도 동일적용해야 할 것임.

#### (4) 대 우

청소리 ombudsman의 직무는 인간문제의 최전선에 서는 노고가 많은 격무이므로 사회적 신망이 높은 유직자를 4년이라는 기간을 정하여 외부로부터 초빙하여 직무수행을 하는 만큼 그에 상응하는 보수를 지급하도록 배려하여야 할 것임.

#### (5) 독립성의 보장

청소리 ombudsman이 주어진 사명을 확실히 달성하기 위해서는 그 직권행사 및

신분상의 지위에 관하여 독립성이 보장되어야 함.

① 직무수행을 함에 있어서 어떠한 기관으로부터도 지시를 받는일이 있어서는 안 됨. 그 임명이 도지사에 의해 이루어지기는 하나 반면 도지사의 활동도 청소 리움부즈만에 의한 조사, 감사의 대상이 되는것이므로 도지사가 직무수행에 관 하여 지시를 내릴 수 없음.

② 아울러 신분상의 지위의 보장에 관하여 임기를 설정하고 상당한 대우를 배려 함과 동시에 함부로 파면되는 경우가 없도록 보장되지 않으면 안됨.

따라서 파면권한은 임명권자인 도지사에게 속하나 그 사유는 심신상의 질병, 임무의 나태, 비행(非行)이 있는 경우에 한정하고 파면의 절차는 임명과 같 이 특별 다수결에 의한 의회의 동의를 얻어야만 함.

## (6) 사무국의 설치

청소리 음부즈만이 도민의 신뢰에 보답하여 신청된 고충을 공정하게 처리하기 위해서는 사무국의 조직이 필요함.

○ 사무국 직원은 본도의 상근직원으로 충당하여 일상적인 직무수행을 하게 함. 이들 직원도 모두 도공무원 이외로부터 등용해야 한다는 의견도 있으나, 도의 사무와 연계를 유지하는데 있어서 모두를 외부로부터 등용하는 것은 반드시 적당한것은 아님. 다만, 보좌기능의 업무성격상 사무국의 직원은 음부즈만의 지휘하에 복종하는 것임으로 인사이동에 관하여도 청소리 음부즈 만의 의향이 존중되어야 함.



- 또한 청소리움부즈만의 직무는 전문적 기술적 사항에 관계됨으로 도직원 외에 전문 청소리움부즈만의 기능을 다할 수 없으므로 지방자치법 제96조의 직원에 대한 임명권 및 충청북도지방공무원인사규칙에 의거 임명하지만 청소리움부즈만의 의향을 존중하고 가능하면 그 추천에 의하여 임명하도록 하여야 할 것임.

## 6. 직무권한의 범위

### (1) 대상기관

청소리움부즈만은 도의 집행기관에 대한 고충의 신속한 처리를 그 목적으로 하는 바, 그 관할 범위는 도의 집행기관에 관계되는 일반업무 및 직원의 직무에 관계되는 행위 임.

도의 집행기관에 관계되는 업무란 도와 산하기관 및 지방공기업등의 행위가 포함되며 그 책임자(행정청)의 행위 및 그 보조기관, 부속기관등의 업무 역시 조사대상으로 됨.

### 가. 의회의 행위

의회·의원·의회사무국의 행위는 의회의 자율권에 속하는 사항이므로 그관할에서 제외된다. 다만, 의회사무처는 조직적으로 의회에 속하나, 의회에 관계되는 비품구입 계약의 체결, 의회의 예산집행등에 관하여는 도지사의 사무보조 집행으로서 이루어지는 것으로 그 한도내에서 예외적으로 관할 범위에 포함됨.

## 나. 관계단체의 행위

충청북도에는 청주의료원, 충주의료원, 충북도공영개발사업단등 도의 출자에 의거하여 행정적인 업무를 수행하는 별도 법인이 있으며, 또한 도는 많은 공익적 단체에 대하여 보조하고 도의 사무사업을 위탁하고 있음.

이들 별도 법인의 행위에 대해 직접적으로 관여하는것을 적당치 않으나, 이들 단체의 활동등에 관하여는 도의 소관부처에서 어떤 형태로 감독을 행사하고 있는 것이 통상이므로 관계단체에 대하여 고충이 신청된 경우에는 그 소관부처에 대하여 조사권을 행사하여 고충에 적절한 처리에 노력하여야 함.

### 2) 대상행위

- 기존의 제도 (청원법, 행정심판법등) 의 망(網)에 걸리지 않는 사소한 고충 또는 어느 제도로도 신속 유효하게 해결하는 것이 어려운 고충에 대하여 도민의 불평불만 해소에 이바지하는 SYSTEM으로 창설하는것이므로 될 수 있는대로 한정함이 없이 널리 승인해야 함.
- 청소리움부즈만은 행정행위의 위법성의 심사만으로 그 권한이 한정되는것이 아니고 재량판단의 사항에 관하여도 조사하고 그 적부(適否)에 언급할 수있음.
- 인허가등의 행정처분에 한정되지 않고 행정지도 기타의 사실행위 및 도의 집행기관의 업무 및 그것을 수행하는 직원의 행위.
- 도가 일방당사자로서 체결하는 계약.

○ 어떤(WHAT) 행정행위는 하여야(DO) 함에도 불구하고 그 직무를 태만히 하고 있는 경우의 태만(怠慢) 내지 부작위.

가. 제도개선의 의견 진술 행위

적법하게 신청된 개별적인 고충을 조사한 결과 고충의 해결을 도모하기 위해서는 개별적인 요구·의견을 하는것만으로는 충분하지 않고 일반인 제도의 개선을 요구하는 의견을 진술할 수 있음.

나. 재판·불복신청에 관계되는 행위

○ 행정 불복신청에 대한 재결, 행정소송에 대한 판결등의 결과 「확정된 권리관계」에 관하여는 불만이 있어도 승복해야하며 이러한 고충을 신청하는것은 허용되지 않음.

○ 행정불복심사나 행정소송등으로 분쟁중의 사안에 관하여는 고충이 신청된 경우 고충처리와 쟁송과는 성격을 달리하는 절차이므로 고충 신청을 배제해서는 안됨.

다만, 조사를 함에 있어서 평행해서 행하여지고 있는 쟁송의 심사기관 등의 권한의 행사를 방해하거나 부당한 영향을 주어서 안되며, 재결·판결등에 의해 분쟁을 해결하는 편이 적당하다고 판단한 경우에는 조사를 정지하고 쟁송에 해결을 맡겨야 함.

요주의컨대 신청인의 고충이 사무국에 수리된 것으로 안심하고 본래의 구제수단에 관한 절차를 해태하는 일이 있으면 출소기간(出訴期間)의

결과등에 의해 불이익을 받을 수도 있으므로 접수를 받는 창구에서는 적절한 지도, 조언을하여 쟁송의 기회를 실기하지 않도록 배려하여야 함.

## 7. 고충처리의 절차

### (1) 고충의 접수 방법

#### 가) 서면에 의한 접수의 원칙

고충에 관한 신청·조사를 통하여 그 결과를 신청인에게 통지하여야 함으로 사무처리의 원활을 도모함과 아울러 책임의 소재를 명확히 하기위해 원칙적으로 본인(대리인포함)이 서면으로 행하여야 함.

다만, 서면에 의한 신청이 곤란하다고 인정되는 사정이 있는 경우에는 구두 의한 신청(전화신청포함)에 대하여도 필요에 따라 사무국 직원이 대필하는 조치를 강구하여 편리를 도모하여야 함.

#### 나) 면접(access)의 방법

청소리음부즈만에서의 면접은 직접 면접을 원칙으로 함.

의회의원의 중개, 타기관에의 신청전치는 필요치 않음.

다만, 민원 상담실등의 신청된 사안을 청소리 음부즈만에게 이송하는 것은 인정되며, 역으로 신청된 고충이 타 기관에 의해 처리되는 것이 정당하다고 판단한 경우 사안을 해당기관에 이송할 수 있음. 이 경우 청소리음부즈만은 이송의 사실 및 이유를 신청인에게 통지하여야 함.

## 다) 고충신청의 접수창구

고충신청(우편및전화 신청포함)은 청소리움부즈만 사무국 접수창구에 제출하는것이 원칙. 다만, 도민의 편리를 고찰하여 각 시·군청에서도 고충을 접수하고 이것을 경유하여 신청하는 것도 인정됨.

## (2) 고충의 신청 요건

### 가) 신청인의 자격

누구든지 충청북도정에 대하여 본인의 이해에 관계되는 고충을 가진자는 고충을 신청할 수 있음.

미성년자, 본도(本道)이외의 거주자, 외국인, 법인임을 묻지 않음.

다만, 本道の 직원은 근무조건 기타 본인의 근무내용에 관계되는 고충을 신청할 수 없음. 이것은 인사위원회등 도의 조직내부에서 해결에 맡기는 것이 타당함.

### 나) 고충의 내용

충청북도의 행정에 관한것과 신청인 자신의 이해에 관계되는 내용을 가진것이 아니면 안됨.

이와 같이 한정하는 이유는 1) 본인의 이해와 전혀 관계가 없는 고충까지 고충의 대상으로 하면 고충의 내용을 쓸데없이 광범화하고 도민의 인권옹호라고하는 본 제도의 본래의 취지를 넘어 청소리움부즈만에게 과중한 부담을 줄 우려가 있고 2) 무제한으로 고충을 인정하면 청소리움부즈만의 참정이

수단화하고 지방자치법이 인정하고 있는 청원등의 제 제도를 대신하는 것으로 되어 법률의 규정을 형각화해 버릴 우려가 있음.

그러나 도민의 생활상의 이해에 관계되는 사안이면 청소리움부즈만의 고충의 대상으로서 승인하는것이 적당함.

#### 다) 신청기간

신청할 수 있는 기간은 당해 고충에 관계되는 사실이 발생한 때부터 1년 이내로 함. 다만, 해당고충에 관계되는 불이익 상태가 계속되고 있는 경우, 기타 1년 이내에 고충신청을 할 수 없는것에 관하여 「정당한 이유가 있는 때」는 그러하지 아니한다.

또한 도정의 나태 내지 무작위에 대한 고충은 무작위 상태가 계속되고 있는 한 신청할 수 있음.

### (3) 조사권

#### 가) 조사권의 행사방법

청소리움부즈만은 신청된 고충을 해결하기 위해 필요한 범위에서 도의 기관 및 직원이 가진 해당고충에 관계되는 관련문서·기록·자료등을 열람하고, 필요한 자료의 제출을 청구할 수 있으며, 필요에 따라 관계자로부터 사정을 청취하고, 실지조사를 행하며 도지사 또는 전문기관에 조사·감정·분석을 의뢰 할 수 있음.

또한 고충신청의 유무에 불구하고 필요가 있다고 인정 할 때에는 직권으로 위의 조사등을 실시할 수 있음.

## 나) 직원의 협력 의무

충청북도의 직원은 청소리움부즈만이 행하는 조사등에 대하여 적극적으로 협력하여야 함.

## 다) 수비의무 (守秘義務)

청소리움부즈만은 행정의 미묘한 사정에 관계되는 사항이나 타인의 Privacy에 관계되는 사항에 관하여도 조사하게 되는 경우가 있으므로 그 직무상에 알게된 사항에 관하여 수비의무를 지어야 함. 그러므로 직무상 알 수 있게된 비밀을 누설 해서는 안되며 그 직을 물러난 후도 같음.

## (4) 권고·의견표명

### 가) 권고

신청된 고충에 관하여 청소리움부즈만은 조사의 결과 고충에 이유가 없다고 인정할 때에는 그 취지를 신청인에게 통지하여야 하며, 또한 이유가 있다고 인정한 때에는 관계기관에 대해 해당 사안에 관하여 구체적으로 시정해야 할 조치등을 권고하여 해당고충의 해소에 노력해야 함.

이 경우 청소리움부즈만이 고충의 원인이 도 행정상의 제도적 결함에 기인하는 것이고 일반행정에 관한 개선이 필요하다고 인정한 때에는 제도등의 개선을 요구하는 의견을 도지사(또는 관계기관)에 진술할 수 있음.

더불어 청소리움부즈만은 행정의 감시자로서 상기의 조사·권고등의 권한을 직권으로서 행사할 수도 있음.

## 나) 시정·권고 조치에 대한 권고의 징집(徵集)

청소리움부즈만은 신청된 개별 사안의 처리를 위해 권고·의견표명을 할 수 있지만 해당관계기관에 대해 개선조치를 취할것을 강제할 권한은 갖지 않음. 이에 개선·권고등에 실효성을 가지게하기 위해 관계기관에 대해 해당 기관 등이 고충처리를 위해 취한 조치의 결과에 관하여 통보를 하여야 하며 해당 관계 기관등이 청소리움부즈만의 시정권고 등에 따르지 않는 경우에는 그 이유를 붙여 그 취지의 통보를 하여야 함.

통보의 제출기간은 청소리움부즈만으로부터 시정권고를 받은 날로부터 원칙적으로 40일이내로 하는것이 적당 함.

## 다) 신청인에의 통지와 일반에의 공표

○ 청소리움부즈만은 신청된 개별사안에 관하여 관계기관에 대해 시정을 위한 권고를 한 때에는 해당 사안의 신청인에게 그 취지를 통지 하여야 함. 또한 관계기관이 취한 해당사안에 관한 시정·개선조치에 관하여 통보가 없는 경우에도 그 취지를 신청인에게 통지하는 것으로 함.

○ 청소리움부즈만은 관계기관에 대하여 행한 권고·의견표명등을 일반에게 공표하는 것으로 함.

공표함에 있어서 개인의 Privacy를 침해하지 않도록 배려하여야 함.

○ 청소리움부즈만이 행한 개선권고·의견등의 효과를 담보하기 위하여 개선·권고등에 대해 관계기관이 취한 조치에 관하여도 수시 공표하여야 함.

이는 일반 도민의 감시에 의해 이 제도의 실효를 기하려고 하는 취지임.



(5) 연차보고서(annual report)의 작성 및 보고

청소리옴부즈만은 1년간의 활동의 실태 및 실적등에 관하여 연차보고서를 작성하고 도지사 및 의회에 보고함과 동시에 시민에게 공표함.

연차보고서에는 접수건수, 처리건수, 활동의 실태 및 실적, 표명한 의견, 권고 등의 요지등을 기재하는 것이 적당함.