질의제목

부산광역시 동래구

「부산광역시동래구 공무원 행동강령」을 개정하여 무기계약근로자 및 기간제근로자 등도 해당 규칙의 적용을 받게 할 수 있는지?

(「부산광역시동래구 공무원 행동강령」 관련)

관련문서

부산광역시 동래구 기획감사실 – 18435(2016.11.11.)

글. 법제처 자치법제지원과

1. 질의요지

「부산광역시동래구 공무원 행동강령」을 개정하여 무기계약근로자 및 기간제근로자 등도 해당 규칙의 적용을 받게 할 수 있는지?

2. 의견

「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제8조제1항 및 「공무원 행동강령」 제24조제1항의 위임에 따라 제정하는 세부적인 기관별 공무원 행동강령은 공무원이 적용 대상이므로, 「부산광역시동래구 공무원 행동강령」을 개정하여 무기계약근로자 및 기간제근로자 등이 해당 규칙의 적용을 받도록 규정할 수는 없을 것으로 보입니다.

3. 이유

「부산광역시동래구 공무원 행동강령」 제3조에서는 해당 규칙의 적용범위를 규정하면서 이 규칙은 공무원과 구에 파견된 공무원에게 적용한다고 규정하고 있는바, 이 사안에서는 공무원이 아닌 무기계약근로자 및 기간제근로자 등에 대해서도 「부산광역시동래구 공무원 행동강령」이 적용되도록 개정할 수 있는지 문제됩니다.

우선, 「지방자치법」 제23조에서는 지방자치단체의 장은 법령이나 조례가 위임한 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다고 규정하고 있으므로, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관

한 법률」 제8조 및 이에 근거한 대통령령인 「공무원 행동강령」 제24조 등의 위임을 받아 제정된 규칙인 「부산광역시동래구 공무원 행동강령」을 개정하는 경우에도 이러한 상위법령에서 위임한 범위를 준수해야 할 것입니다.

이에 따라 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 및 「공무원 행동강령」에서 「부산광역시동래구 공무원 행동강령」에 위임한 사항을 살펴보면, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제2조제3호에서는 "공직자"를 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 따른 공무원 외에도 그 밖의 다른 법률에 따라 그 자격 · 임용 · 교육훈련 · 복무 · 보수 · 신분보장 등에 있어서 공무원으로 인정된 자(가목)와 공직유관단체의 장 및 그 직원(나목)까지를 포함하는 것으로 정의하고 있고, 같은 법 제7조에서는 공직자의 청렴의무를 규정하고 있으며, 같은 법 제8조제1항에서는 제7조에 따라 공직자가 준수하여야 할 행동강령을 대통령령 · 국회규칙 · 대법원규칙 · 헌법재판소규칙 · 중앙선거관리위원회규칙 또는 공직유관단체의 내부규정 등으로 정하도록 규정하고 있습니다. 그리고, 이에 따라 제정된 대통령령인 「공무원 행동강령」 제1조에서는 "공무원"이 준수하여야 할 행동기준을 규정하고 있고, 같은 영 제24조제1항에서는 '이 영 시행에 필요한 범위에서' 해당 기관의 특성에 적합한 세부적인 기관별 공무원 행동강령을 제정하도록 하고 있는바, 이에 따라 제정된 「부산광역시동래구 공무원 행동강령」은 "공무원"이 준수해야 할 행동기준을 정하는데 그쳐야 할 것입니다.

살피건대, 이 사안에서의 무기계약근로자 및 기간제근로자 등은 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」에 따른 공무원이 아니며, 그 밖의 다른 법률에 따라 그 자격 · 임용 · 교육훈련 · 복무 · 보수 · 신분보장 등에 있어서 공무원으로 인정된 자에 해당되지 않으므로 「공무원 행동강령」의 직접 적용 대상도 아니라고 할 것이고, 「공무원 행동강령」은 이를 위반하면 징계의 사유가 되며, 침익적 행정행위의 근거가 되는 행정법규는 엄격하게 해석 · 적용하여야 하고 그 행정행위의 상대방에게 불리한 방향으로 지나치게 확장해석하거나 유추해석할 수 없으므로(대법원 2013. 12. 12. 선고, 2011두3388 판결례 참조), 명문의 규정에 반하여 「공무원 행동강령」의 적용 대상 범위를 공무원이 아닌 무기계약근로자 및 기간제근로자 등에게까지 확대할 수는 없을 것으로 보입니다.

따라서, 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 제8조제1항 및 「공무원 행동강령」 제24조제1항의 위임에 따라 제정하는 세부적인 기관별 공무원 행동강령은 공무원이 적용 대상이므로, 「부산광역시동래구 공무원 행동강령」을 개정하여 무기계약근로자 및 기간제근로자 등이 해당 규칙의 적용을 받도록 규정할 수는 없을 것으로 보입니다.