동행·매력 특별시 서울

- 반부패 시책 사례 공유 · 확산 -

갑질행위 근절을 위한 제도적 장치 마련

2024. 6. 28.

서 울 특 별 시

[감사위원회]

갑질행위 근절을 위한 제도적 장치 마련

Ⅰ 추진배경

□ 통계 결과로 진단한 우리시의 갑을(甲乙)문화

- 최근 3년간 권익위 청렴도 평가 결과, 외부 민원인 상대로 금품·향응을 요구하는 행위가 꾸준히 증가하였으며, 내부 직원의 갑질행위와 관련된 부패인식 지표 역시 하락추세가 발견되어 관행적인 부패인식에 대한 제도적 대응책이 요구됨.

<외부체감도>

	2020년	2021년	2022년
부패경험	87.7점	77.4점	17.4점
경험률	0.15%	0.42%	0.72%
빈도	0.0002회	0.013회	0.029회

<내부체감도>

	2020년	2021년	2022년
부패인식	80.2점	77.1점	67.9점
갑질행위	82.9점	76.3점	66.0점

※ 2022년 권익위 외부체감도 부패경험 점수체계 변경

□ 갑질행위에 대한 내·외부 인식의 변화

- 최근 3년간 市 갑질 관련 징계 결과, 외부 갑질행위에 해당하는 권한남용, 사적이익 수수는 감소함에도 불구하고, 내부 갑질행위에 해당하는 직장 내 괴롭힘은 꾸준히 증가하여 내부 갑질행위에 대한 우리시의 대응체계 패러다임 변화가 요구됨.

구분	권한남용, 사적이익 수수			직장 내 괴롭힘		
	2020년	2021년	2022년	2020년	2021년	2022년
조치건수	12	8	6	4	8	16
중징계	4	3	1	1	-	1
경징계	4	2	3	-	2	2
불문경고 등	4	3	2	3	6	13

< 언론보도 주요 사례 >

- 공공분야 갑질근절 대책 필요성 인식하는 서울시민 증가(메트로신문, '21.5.17.)
- 철밥통 밑에 도사린 사람 잡는 갑질(더스쿠프, '21.12.17.)
- 17곳 지자체 공무원 '직장 갑질 신고' 저조…5곳 근절 대책도 없어(한겨레, '21.7.4.)

- 2023년 서울시 청렴정책자문위원회 회의 결과('23.4.17., 외부전문가로 구성), 우리시의 부패취약분야를 갑을문화로 진단하는 한편, 내·외부 인식개선을 위한 청렴 업무 전담 기구를 마련할 것과 직장 내 괴롭힘 근절을 위한 대응체계 제도화를 주문함.

Ⅱ 세부 전략 추진체계 구축

목표: 갑질경험 제로 · 청렴도 1등급 진입

추진전략: 갑질행위 근절을 위한 제도적 장치 마련

추진과제

가평정제도 도입	청렴업무 전담기구 신설	직장내 괴롭힘 대응체계 구축
- 근무성적 평정제도 개선 - 가평정위원회 구성 및 운영 - 가평정자 교육 및 사후관리	- 조직개편 추진 - 청렴담당관 신설 - 청렴대면교육 확대 및 캠페인 추진	- 직장내괴롭힘 예방·지원 체계 구축 - 사건 처리 시스템 재정비 - 직장 내 괴롭힘 신고센터 운영

추진기구

1단계	2단계	3단계
청렴도 향상 추진단	반부패 · 청렴정책 전담TF	청렴정책자문위원회
■구성 : 시장단, 실·국장, 감사위원장 ■기능 : 반부패 추진계획 심의·결정, 반부패 시책 관련 주요 정책 방향 결정, 반부패 시책 이행 점검, 성과분석, 피드백	■구성 : 감사위원장, 실·국장 ■기능 : 반부패 시책 관련 실행과제 추진, 조직문화 개선, 내부의견 수렴	■구성: 학계·법률·부패방지 관련 외부전문가 ■기능: 부패취약분야 개선과제 점검, 부패취약분야 개선 효과 평가 및 환류(보완과제 논의)

Ⅲ 주요 추진 내용

가평정제도 도입	(`23.01.31.) 조직문화 개선을 위한 서울시공무원노조-행정국장 집중토론회 개최 (`23.03.12.) 민선 8기 창의행정 인사혁신 추진방안 수립(가평정위원회 도입 논의) (`23.04.06.) 「서울특별시 근무성적평정 운영지침」 개정 (`23.04.19.) 기관장의 내부직원 의견청취(서울시 2030 공무원 공감 TALK 개최) (`24.01.28.) 근무평가 최하위 직원 직위해제 시행
청렴전담기구 신설	(`23.08.25.) 시장단 부패취약분야 개선과제 성과평가 및 결과보고(청렴업무 담당 부서 신설 논의) (`23.08.31.) 청렴도 향상을 위한 서울시 양대노조 의견 청취 (`24.02.29.) 기관장의 특별 지시사항 전파 및 강연(2024년 신년 직원정례조례 개최) (`24.05.20.) 「서울특별시 행정기구 설치 조례」 일부개정 (`24.07.01.) 민선8기 서울시정 조직개편(청렴업무 전담기구 청렴담당관 신설)
직장내괴롭힘 대응체계 구축	(`22.12.30.) 「서울특별시 직장 내 괴롭힘 금지 및 피해자 보호·지원에 관한 조례」 일부개정 (`23.04.04.) 2023년 서울특별시 직장 내 괴롭힘 예방·대응계획 수립 (`23.05.15) 기관장의 갑질근절 솔선수범 다짐 영상 촬영(생활 속 청렴실천 메시지 전파) (`23.06.30.) 신고센터 운영을 위한 시간선택제 임기제 공무원(직장내괴롭힘상담요원) 채용 (`23.09.14.) 市 및 산하기관 직장 내 괴롭힘 실태조사 정례화

Ⅳ 추진과정 중 장애요인 및 극복방안

	가평정 제도 도입	청렴업무 전담기구 신설	직장내 괴롭힘 대응체계 구축
장애요인	■ 의견수렴 복잡성과 결정 지연 - 다양한 이해관계자에 따른 의견들이 존재하여 의견수렴 복잡성 - 이로 인한 결정과정 지연 발생 ■ 신규제도 도입 혼란 우려 - 새로운 제도에 초기 혼란 문제 - 이로 인한 업무집중도 저하 ■ 제도 도입에 대한 반대 - 직원,노조 등 이해관계자 반대 - 인사시스템 불투명성, 변동성에 대한 우려 제기	■ 청렴 업무 전담기구 부재 - 기존 조직 내 청렴 업무 산재 - 청렴 개념에 대한 재정립과 관련 전담인력 양성 필요 ■ 내부저항 및 조직문화 문제 - 기존 조직 구성원들의 새로운 기구에 대한 내부 저항 및 피로감 발생 - 청렴에 대한 부정적 이미지 타파 필요 - 청렴 과제를 시정 우선순위로 격상 시급	■ 업무에 대한 책임주체 불분명 - 직장내 괴롭힘 처리 책임주체 불분명으로 처리과정 신뢰 저하 ■ 직장내 괴롭힘에 대한 신고체계 불분명 - 갑질 신고에 따른 신고자 보호체계 신뢰성 저하 - 불분명한 책임주체로 신고절차 및 매뉴얼 등 신고 접근성 부족 ■ 직장내 괴롭힘 사전예방 미비 - 사후 처리 방식으로 사전예방 전환 미비 ■ 조직문화 개선을 위한 고위직 의지표명 - 전 직원 동참을 위한 고의직의 의지필요
극복방안	■ 리더십 통한 의사결정 - 리더십 통한 다양한 이해관계자 복잡성 극복 및 추진의지 표명 ■ 제도에 대한 보상체계 마련 - 변동성 최소화 하기 위한 안정적인 보상체계와 프로세스 도입 ■ 직원 합의와 명확한 정보전달 - 명확하고 체계적인 정보전달로 신규 제도 안착 지원 - 기관장의 반대의견 경청, 직원 노조 등 합의도출로 초기 혼란제거 	■ 청렴 업무 전담기구 신설 - 청렴 업무 전담기구 신설로 조직 내 청렴성 강화와 신뢰도 제고 - 청렴 교육 확대와 청렴 관련 업무지원을 위한 청렴서포터즈 운영 ■ 소통강화 및 변화관리 - 전 직원 청렴교육 통해 청렴의 중요성 인식 고취 - 조직 변화를 단계적, 체계적으로 추진, 직원들의 참여와 변화유도를 위한 기관장 특별 지시사항 전파 	■ 업무에 대한 책임주체 일원화 - 직장내 괴롭힘 처리 책임주체 일원화로 처리 책임성 확보 ■ 직장내 괴롭힘 예방 상담처리 시스템 구축 - 해결방식이 사후처리에서 상담·예방체계로 전환 ■ 공정하고 신뢰성 있는 환경조성 - 직장내괴롭힘 상담요원 채용을 통해 공정성 확보 및 쉬운 접근 환경 조성 - 처리과정 신뢰성 확보, 직원들의 피드백 수렴 통한 절차 지속 개선 ■ 전 직원 동참을 위한 기관장 메시지 - 기관장의 갑질근절 솔선수범 다짐 영상 촬영 

V 주요 추진 성과

1 갑질 근절을 위한 제도화 성과

- ㅇ 가평정위원회 제도 도입을 위한 「서울특별시 근무성적평정 운영지침」 개정(`23.04.06.)
- ㅇ 조직문화개선 및 청렴 전담기구 신설을 위한 「서울특별시 행정기구 설치 조례」 개정(`23.05.20.)
- ㅇ 직장내괴롭힘 신고센터 운영을 위한 「서울특별시 직장내괴롭힘 금지 조례」 개정(`22.12.30.)

2 내·외부 갑질행위에 대한 인식 개선

- 〔내부〕 2023년 자체 내부체감도 설문 결과(※ 내부직원 401명 참여, 관련 문항의 평균값), 갑질행위 개선에 대한 긍정적 응답이 72.7%로, 주요 개선 성과로 갑질행위에 대한 경각심 고취(75.6%), 갑질행위 사전예방 및 대응력 제고(68.1%), 피해자 보호의 공정성 및 책임성 증가(76.9%) 등을 응답함.
- 〔외부〕 2023년 자체 외부체감도 설문 결과(※ 외부민원인 1,153명 참여), 공직자의 권한남용(91.1), 부당한 요구·지시(91.7) 등 갑질 관련 외부체감도 개선 등 자정노력의 성과를 확인함.

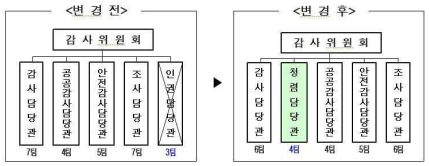
3 조직문화개선을 위한 가평정위원회 제도 도입·운영

- ㅇ 가평정위원회 구성 및 제도운영
  - 〔제도운영〕 성과면담 → 가평정부여 → 이의신청 → 적정성 검증 ▶ 직무태만 직원 격리, 갑질 경각심 부여, 조직분위기 쇄신
  - 〔교육관리〕 가평정자 단계별 집중교육 및 심리상담 프로그램 도입 ▶ 가평정자 역량 제고 및 심리 회복 지원
  - 체계적인 검증절차와 불복절차를 정립하여 객관성을 마련하는 한편, 서울시 양대 노조의 의견을 수렴하여 내부로부터의 자정작용을 유도

< 언론보도 주요 사례 >

- [단독] 서울시·노조 합심해 '오피스 빌런' 솎아낸다(조선일보, '24.01.29.)
- 무단결근·폭언으로 '가' 평정 받은 서울시 공무원 결국 '해고'(세계일보, '24.05.12.)
- '철밥통' 아니었네…서울시, 최초로 공무원 해고(매경이코노미, `24.05.13.)

4 민선8기 조직개편에 따른 청렴담당관 신설



- ㅇ 청렴전담 조직 개편으로 청렴역량 강화 **조직 신설**
  - 감사위원회가 청렴컨트롤타워 역할을 하고 관련 부서 및 노사와 협력하여 자율적 청렴의식 고취를 통해 시민의 눈높이를 뛰어넘는 청렴 문화 조성
  - 청렴담당관 신설을 통해 청렴한 행정을 실현하고 시민에게 신뢰받는 공공기관으로 거듭나는 계기 마련
  - 갑을문화, 갑질개선을 위해 부패 위험이 높은 업무와 부서에 대한 내부통제 시스템 구축으로 부패 행위 대응력 강화

5 직장 내 괴롭힘 예방 및 대응체계 제도화

- ㅇ 직장 내 괴롭힘 신고센터 운영 (전문 상담요원 채용)
  - 〔상담〕 직장 내 괴롭힘 피해자 심리상담 및 사건처리 방향 협의 ▶ 피해자 상담 141건 진행 및 16건 갈등 예방·해소
  - 〔신고〕 괴롭힘 신고 접수 및 형식적 요건 검토 → 조사 의뢰 ▶ 괴롭힘 신고 32건 중 16건 조사 착수(50%)
- ㅇ 직장 내 괴롭힘 처리절차 정립 및 취약집단 도출
  - 〔조례개정〕 노동정책담당관(상담·신고접수), 조사담당관(조사) ▶ 제도 개선 기반 조성 및 책임 주체 일원화로 신뢰성과 책임성 제고
  - 〔실태조사〕 설문조사(3,599명), 심층 면접조사(본청13명, 사업소6명) ▶ 직장내괴롭힘 취약집단 도출 및 집중 대응책 마련
- ㅇ 직장내 괴롭힘 예방 교육 강화, 직원 행동 규범 제시(Do & Don't) 등 가이드라인 마련으로 예방체계로 중심 전환
  - 〔예방〕 직장내 갈등·괴롭힘에 대한 교육을 강화하여 직장내 괴롭힘에 대한 정확한 이해를 통해 예방 및 대응역량 함양
  - 〔행태〕 실제 업무 내용 및 환경을 반영한 직원행동 규범 제시해 구체적인 행동 개선

VI 우수사례 선정 사유

- ㅇ 갑을(甲乙)문화 및 갑질행위는 공공조직이 갖는 공통적인 문제점으로, 내·외부 갑질행위에 대한 우리시의 개선추진체계와 갑을(甲乙)문화 개선을 위한 기관장의 의지, 내부 구성원의 인식개선 사례, 제도화 노력을 공유함으로써 현 정부의 상식이 회복된 반듯한 나라 정책기조에 동참하고자 함.

√해당 사례가 '21년도~'23년도 권익위에 제출한 '부패취약분야 개선 과제'에 해당 여부	예 ☑		아니오 ☐
√과제 제출 년도 * ('21년도) 부패방지시책평가 ⑤번, ('22년도) 청렴노력도 평가 ⑤번, ('23년도) 청렴노력도 평가 ②번 과제	'21년 ☐	'22년 ☐	'23년 ☑
√'21~23년도 미평가기관에 해당(자율과제 제출)	예 ☐		아니오 ☑