

서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례 일부개정조례안 재의요구안

의안 번호	관련 484
----------	--------

제출년월일 : 2022년 1월 10일
제출자 : 서울특별시장

2021년 12월 22일자로 서울특별시의회로부터 이송되어 온 「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례 일부개정조례안」에 대하여 다음과 같은 사유로 「지방자치법」 제26조제3항 및 제107조제1항에 따라 재의를 요구합니다.

1. 개정경위

- 발 의 : 박기재 의원(보건복지위원회, 더불어민주당) 외 9명
- 의 결 : 제303회 정례회 본회의(2021. 12. 22.)
- 우리시 이송 : 2021. 12. 22.
- 재의요구 기한 : 2022. 1. 11.

2. 주요내용

임원추천위원회는 시장 및 출자·출연 기관의 이사회가 추천하는 사람 3명과 시의회가 추천하는 사람 3명으로 구성함

3. 재의요구 사유

- 지방자치법상 지방자치단체의 집행기관과 지방의회는 서로 분리되어 각기 그 고유권한을 행사하되 상호 견제의 범위 내에서 상대방의

권한 행사에 대한 관여가 허용되나, 지방의회는 집행기관의 고유권한에 속하는 사항의 행사에 관하여는 견제의 범위 내에서 소극적·사후적으로 개입할 수 있을 뿐이므로, 지방의회가 집행기관의 인사권을 독자적으로 행사하거나 동등한 지위에서 합의하여 행사할 수는 없고, 사전에 적극적으로 개입하는 것도 원칙적으로 허용되지 않습니다. (대법원 2009. 9. 24. 선고 2009추53 판결 참조)

- 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에서는 출자·출연기관 임원에 대한 임명권이 지방자치단체의 장에게 있다고 직접적으로 명시하고 있지 않으나, ① 정관 중 임직원에 관한 사항은 지방자치단체의 장과 협의하도록 되어 있는 점(지방출자출연법 제8조 제1항 제7호, 제2항), ② 지방자치단체의 장이 임원 해임(요구)권을 가질 수 있는 점(지방출자출연법 제9조 제4항, 제15조의2 제3항), ③ 지방자치단체의 장이 임원의 비위행위 혐의 등이 있을 경우 해당 임원의 직무를 정지할 수 있는 점(지방출자출연법 제15조의2 제2항 제1호), ④ 출자·출연기관에 대한 지도감독권을 지방자치단체의 장에게만 부여한 점(지방출자출연법 제25조 제1항) 등을 종합하면 지방자치단체 산하 출자·출연기관의 임명권자는 지방자치단체의 장이라고 보아야 합니다.
- 개정안은 출자·출연기관의 임원 임명에 있어서 임원추천위원회를 설치·운영하는 경우에 위원 구성 기준을 시장 추천 2명, 시의회 추천 3명, 출자·출연 기관 이사회 추천 2명으로 정하였던 것을 시장 및 출자·출연 기관의 이사회 추천 3명, 시의회 추천 3명으로 변경하는 것으로서, 의회의 추천인원 비율을 증가(3/7 → 3/6)시키는 것은 의회의 소극적인 견제 범위를 넘어 시장의 전속 권한을 적극적으로 침해하는 것으로 볼 수 있습니다.

- 또한 개정안에서 시장과 출자·출연기관 이사회의 추천인원을 합하여 3명으로 정함에 따라 각각의 추천인원을 확정하지 않는 것은 시장과 출자·출연기관에게 법적 근거가 없는 협의 의무를 부여하는 것으로서, 원활한 협의가 쉽지 않고 최종 협의 결과가 출자·출연기관의 의사를 정당하게 반영한 것인지도 알기 어렵다는 점 등을 고려하면 개정안의 불확정 규정으로 인해 법적안정성과 예측가능성을 확보할 수 없으며, 나아가 출자·출연기관의 자율성을 침해하는 결과를 초래할 것입니다.
- 개정안에서 임원추천위원회 운영에 있어서도 6명으로 구성된 위원회에서 가부동수로 의견이 대립되는 상황에 이르는 경우 의결을 통한 의사결정이 곤란하다는 점도 또한 예견할 수 있는 문제입니다.
- 지방출자·출연기관의 임원추천위원회 구성에 대하여 준용하고 있는 지방공기업법 제58조 제3항 및 동법시행령 제56조의3 제1항에 따른 지방공기업 임원추천위원회의 구성기준(지방자치단체의 장 추천 2명, 지방의회 추천 3명, 공사·공단 이사회 추천 2명)은 지방의회가 소극적 감독을 통해 임원 임명의 투명성·공정성을 확보하는 한편, 지방자치단체의 장의 인사권의 침해를 최소화하기 위한 것이므로 지방출자·출연기관의 임원추천위원회를 운영할 경우에도 해당 취지를 감안하여야 할 것이므로, 본 개정안은 지방자치단체장의 권한을 실질적으로 제약하고 지방출자출연법 제3조에서 보장하는 출자출연기관의 자율성을 침해한다고 볼 수 있습니다.

4. 참고사항

가. 관련규정(붙임1)

나. 서울특별시의회 이송 조례안(붙임2)

붙임 1 관련 법령

◆ 지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률(약칭 : 지방출자출연법)

제3조(경영의 기본원칙) ② 지방자치단체는 출자·출연 기관의 **자유적인 운영을 보장**하며, 공정하고 자유로운 경제질서를 해치지 아니하도록 노력하여야 한다.

제8조(정관) ② 출자·출연 기관은 제5조에 따라 출자·출연 기관으로 지정된 후 3개월 이내에 제1항에 따른 정관을 작성하여 미리 지방자치단체의 장과 **협의**하여야 한다. 정관의 기재사항을 변경하려는 경우에도 또한 같다.

제9조(임원) ① 출자·출연 기관에는 임원으로 기관장을 포함한 이사와 감사(감사위원회를 포함한다. 이하 이 조에서 같다)를 둔다. 다만, 이사와 감사를 제외한 임원은 출자·출연 기관별 형태, 특성과 업무내용을 고려하여 정관으로 정한다.

④ 주무기관의 장이나 지방자치단체의 장은 임원이 제3항에 따른 의무와 책임을 이행하지 아니하거나 이를 게을리한 경우 **심의위원회의 심의·의결**을 거쳐 그 임원을 해임하거나 그 임명권자에게 해임을 요구할 수 있고, 그 출자·출연 기관으로 하여금 손해배상을 청구하도록 요구할 수 있다.

제27조(운영지침의 통보) **행정안전부장관**은 출자·출연 기관에 공통적으로 적용할 다음 각 호의 사항에 관한 **운영지침**을 정하고, 이를 각 지방자치단체의 장 또는 출자·출연 기관의 장에게 통보할 수 있다.

1. 조직 운영과 정원·인사 관리에 관한 사항
2. 예산의 편성·집행과 자금 운영에 관한 사항

◆ 지방자치법

제22조(조례) **지방자치단체**는 **법령의 범위 안에서** 그 사무에 관하여 **조례를 제정**할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

제26조(조례와 규칙의 제정 절차 등) ① 조례안이 지방의회에서 의결되면 의장은 의결된 날부터 5일 이내에 그 지방자치단체의 장에게 이를 이송하여야 한다.

- ② 지방자치단체의 장은 제1항의 조례안을 이송받으면 20일 이내에 공포하여야 한다.
- ③ 지방자치단체의 장은 **이송받은 조례안**에 대하여 이의가 있으면 제2항의 기간에 이유를 붙여 지방의회로 환부(還付)하고, **재의(再議)를 요구**할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 조례안의 일부에 대하여 또는 조례안을 수정하여 재의를 요구할 수 없다.
- ④ 제3항에 따른 재의요구를 받은 지방의회가 재의에 부쳐 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 조례안은 조례로서 확정된다.
- ⑤ 지방자치단체의 장이 제2항의 기간에 공포하지 아니하거나 재의요구를 하지 아니할 때에도 그 조례안은 조례로서 확정된다.
- ⑥ 지방자치단체의 장은 제4항과 제5항에 따라 확정된 조례를 지체 없이 공포하여야 한다. 제5항에 따라 조례가 확정된 후 또는 제4항에 따른 확정조례가 지방자치단체의 장에게 이송된 후 5일 이내에 지방자치단체의 장이 공포하지 아니하면 지방의회의 의장이 이를 공포한다.

제 172조(지방의회 의결의 재의와 제소) ① **지방의회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 판단**되면 시·도에 대하여는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대하여는 시·도지사가 재의를 요구하게 할 수 있고, 재의요구를 받은 지방자치단체의 장은 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 지방의회에 이유를 붙여 재의를 요구하여야 한다.

- ② 제1항의 요구에 대하여 재의의 결과 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 의결사항은 확정된다.
- ③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 **재의결된 사항이 법령에 위반**된다고 판단되면 재의결된 날부터 20일 이내에 **대법원에 소를 제기**할 수 있다. 이 경우 필요하다고 인정되면 그 의결의 집행을 정지하게 하는 **집행정지결정을 신청**할 수 있다.

◆ **지방 출자·출연기관 인사·조직 지침(2021. 1. 19. 행정안전부)**

Ⅱ. 임원의 인사/ ③ 임원추천위원회 설치·운영

- **출자 출연 기관**은 임원 임용의 공정성, 전문성, 투명성을 제고하기 위하여 **자체적으로 임원추천위원회를 설치·운영**할 수 있음
 - 위원회의 설치·운영과 관련하여 「**지방공기업인사운영기준**」을 **준용**할 수 있음

◆ 지방공기업 인사운영 기준

II. 임원의 인사/ ③ 임원추천위원회 설치·구성/ 다. 구성인원

- 추천위원회는 7인으로 구성하되, 다음 각 호의 자로 구성함(시행령 제56조의3제1항)
 - 다만, 지방공사·공단을 최초로 설립하는 때에는 지방자치단체의 장이 추천하는 자 4인과 지방자치단체 의회에서 추천하는 자 3인으로 구성하며, 이 경우 추천위원회는 해당 지방자치단체에 둠
 - 1. 그 지방자치단체의 장이 추천하는 자 2인
 - 2. 그 지방의회가 추천하는 자 3인
 - 3. 그 지방공사(공단)의 이사회가 추천하는 자 2인

◆ 지방공기업법 시행령

제56조의3(임원추천위원회의 구성과 운영) ① 법 제58조제3항 및 제7항에 따른 임원추천위원회(이하 "추천위원회"라 한다)는 공사에 두며 다음 각 호의 사람으로 구성한다. 다만, 공사를 설립하는 때에는 그 지방자치단체의 장이 추천하는 사람 4명과 그 의회에서 추천하는 사람 3명으로 구성한다.

1. 그 지방자치단체의 장이 추천하는 사람 2명
2. 그 의회가 추천하는 사람 3명
3. 그 공사의 이사회가 추천하는 사람 2명

② ~ ③ (생략)

④ 공사의 임·직원(비상임이사를 제외한다) 및 그 지방자치단체의 공무원(의회의원을 포함한다)은 추천위원회의 위원이 될 수 없다.

◆ 서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시가 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 및 같은 법 시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제7조(임원의 임면) ① 출자·출연 기관의 장과 감사는 출자·출연 기관의 운영에 관한 전문적인 지식과 능력이 있는 사람 중에서 시장이 임면한다.

② 출자·출연 기관의 이사(조례 또는 정관으로 정하는 바에 따라 당연히 이사로 선임되는 사람은 제외한다)는 법 제4조제3항에 의한 조례 또는 정관이 정하는 바에 따라 시장 또는 기관장이 임면한다.

서울특별시조례 제 호

서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례 일부개정조례안 일부를 다음과 같이 개정한다.

제8조제1항을 다음과 같이 한다.

- ① 제7조제3항에 따라 임원추천위원회를 설치·운영하는 경우에 다음 각 호의 사람으로 구성한다.
1. 시장 및 출자·출연 기관의 이사회가 추천하는 사람 3명
 2. 시의회가 추천하는 사람 3명

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
<p>제8조(임원추천위원회) ① 제7조제 3항에 따라 임원추천위원회를 설치·운영하는 경우에 다음 각 호의 사람으로 구성한다. <u>다만, 출자·출연 기관을 설립하는 때에는 시장이 추천하는 사람 4명과 시의회에서 추천하는 사람 3명으로 구성한다.</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>시장</u>이 추천하는 사람 2명 2. 시의회가 추천하는 사람 3명 3. <u>그 출자·출연 기관의 이사회가 추천하는 사람 2명</u> <p>② ~ ⑦ (생략)</p>	<p>제8조(임원추천위원회) ① 제7조제 3항에 따라 임원추천위원회를 설치·운영하는 경우에 다음 각 호의 사람으로 구성한다. <삭제></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>시장 및 출자·출연 기관의 이사회가 추천하는 사람 3명</u> 2. 시의회가 추천하는 사람 3명 <p><삭제></p> <p>② ~ ⑦ (현행과 같음)</p>