

서울특별시 시범사업 운영 및 평가에 관한 조례안
(남재경 의원 대표발의)

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1666호
- 나. 제 안 자 : 남재경의원(찬성의원 10명)
- 다. 제안일자 : 2017년 2월 17일
- 라. 회부일자 : 2017년 2월 20일

2. 제안이유

- 시범사업은 사업의 효과성을 검증하고 공공자원의 낭비를 피하기 위하여 서울시 전반에서 널리 활용되고 있음에도 불구하고 제도적 기반이 마련되어 있지 않음.
- 이에 시범사업 운영에 필요한 사항을 정하고 시범사업평가를 통해 시범사업 결과가 사업에 실질적으로 반영될 수 있도록 하여 시범사업의 효율성 및 책임성을 향상시키고자 함.

3. 주요내용

- 가. 시장은 시범사업 운영 시책을 마련하도록 함(안 제3조).
- 나. 시장은 사업의 효과성·경제성·수행방식 등을 미리 검증할 필요가

있는 경우 시범사업을 실시할 수 있음(안 제5조).

다. 시장은 주민이 시범사업에 대한 충분한 정보를 얻고 의견을 제시할 수 있도록 행정정보공개와 주민참여를 보장하여야 함(안 제7조).

라. 시장은 평가지표에 의한 측정을 통하여 시범사업평가를 실시하며, 시범사업의 특성을 반영할 수 있는 평가방법, 평가기준 및 평가지표를 개발하여 시범사업평가에 활용함(안 제8조).

마. 시장은 시범사업평가를 위하여 시범사업평가위원회를 구성하여 운영할 수 있도록 함(안 제9조).

4. 검토의견 (수석전문위원 윤 병 국)

가. 조례안의 개요

- 본 조례안은 각종 주요 사업의 본격적인 시행에 앞서 실시하는 시범사업의 운영과 평가에 관한 사항을 정해 시범사업의 효과성을 향상시키고 궁극적으로 공공자원의 낭비를 막아 행정 효율성과 책임성을 강화하고자 하는 것임.

나. 시범사업의 개념과 현황(안 제2조)

- 현재까지 시범사업을 별도로 정의하거나 규정하고 있는 법령이 존재하지 않는 까닭에 보편적인 의미로 이를 정하는 것이 용이하지 않음.

- 이에 따라 안 제2조는 시범사업을 ‘사업의 전면적인 시행에 앞서 사업의 효과성을 검증하기 위하여 지역·기간·규모 등을 제한하여 운영하는 사업’이라고 정의하였음.
- 본격적인 사업을 시행하기 이전 단계에서 사업의 효과성과 영향 등을 사전적으로 확인하기 위해 실험적인 성격으로 실시하는 사업이라는 사업의 속성에 비추어 이와 같은 정의에 큰 무리가 없어 보임.
- 사실 근거 법령이나 정의가 존재하지 않았을 뿐 행정조직 내부에서 시범사업은 사실상 존재해왔고 꾸준히 추진해 왔다고 보는 것이 적절함.

〈서울시 시범사업 실시 내역(2014~2017)〉

연도	주요 시범사업명	예산액(천원)
2014	일시보육 시범사업, 주거급여개편 시범사업, 공공자전거 시범사업 등 13개 사업	13,110,517
2015	승용차 마일리지제 시범사업, 도심형 스마트그리드 시범사업, 도심부 산업활력 시범 재생사업 등 9개 사업	3,482,435
2016	택시 심야운행활성화 시범사업, 승용차 마일리지제 시범사업, 대형 상수도관 세척 시범사업 등 15개 사업	8,774,800
2017	서울 푸드트럭 시범거리 조성, 저층주거지 리모델링활성화 시범사업, 불법광고물 방지 시범사업 등 14개 사업	6,365,300
계	51개 사업	31,733,052

- 서울시(이하 “시”)도 각 개별부서가 재량에 따라 자체적인 계획을 수립해 시범사업을 실시해 왔다고 평가할 수 있으며, 실제 2014년 이후 2017년까지 ‘일시보육 시범사업’을 포함한 51개 사업에 약 317억원의 사업비를 투입해 각종 시범사업을 실시한 경험이 있음.
- 시는 각 부서별로 자체 계획에 따라 시범사업을 실시하고 이 가운데 성과가 우수한 사업은 지속하거나 확대 실시하는 반면 추가적인 검토가 요구되거나 효과성이 불분명한 사업의 경우 중단하는 결정을 하였음.
- 2014년 이후 실시한 51건의 각종 시범사업 가운데 시는 7개 사업에 대해 전면실시 혹은 사업대상 확대 등을 결정하였으며, 나머지 사업의 경우 시범사업을 종료하거나 추가적인 검토 등을 이유로 본 사업 추진을 보류하기로 하였음.

다. 시범사업의 실시와 시장의 책무(안 제3조부터 제5조)

- 안 제3조는 시장에게 각종 시범사업의 효율적 추진을 위한 시책 마련 의무를 부과하고, 이를 뒷받침하기 위해 안 제5조에서는 시범사업 실시의 근거와 시범사업계획 수립의 구체적인 사항을 규정하고 있음.
- 이는 현재 각 부서별로 부서장의 재량으로 추진계획이나 실시·평가가 시행되는 시범사업의 추진근거를 명확히 하고 그 최종적인 책임을

시장에게 부담하도록 해 시범사업의 안정적 추진과 책임성을 담보한 것으로 평가할 수 있음.

- 이 밖에 안 제4조에 시범사업 추진의 근거를 마련해 현재 특별한 근거 법령이 없이 추진되는 시범사업의 법적 안정성을 강화하고자 하였음.

라. 시범지역 선정 및 평가(안 제6조부터 제10조)

- 안 제6조는 시장이 주민 의견 수렴 절차를 거쳐 시범사업을 실시할 지역을 시범지역으로 선정하도록 하고, 안 제7조에서는 시범사업 계획을 비롯한 모든 단계에서 주민의 참여를 보장하기 위한 의견제시 기회 제공과 행정정보공개 의무를 부과하였음.
- 시범사업의 안정적 실시와 주민의 참여를 통한 사업추진의 민주성 확보를 위해서는 각종 단계에서 시민의 참여와 의견 수렴 절차가 완전히 보장되는 것이 적절할 것임.
- 다만, 해당 지역 주민에게 일부 부담을 주거나 기피 시설을 유치하는 경우 혹은 지역간 유치 경쟁이 치열하게 벌어질 가능성이 높은 사업의 경우 자칫 주민의견 수렴이나 주민참여 절차가 지역갈등이나 민원 제기의 원인이 될 수 있다는 점도 사전에 충분히 고려되어야 할 것임.

- 이 밖에 안 제8조부터 제10조는 시범사업평가의 실시 근거와 활용 방안, 공개에 관한 사항은 물론이고 시범사업평가를 담당할 시범사업평가위원회(이하 “위원회”) 운영에 관한 사항, 그리고 평가 결과의 환류에 대한 사항을 정하였음.
- 현재까지 대부분의 시범사업이 계량화된 평가없이 정책 결정자 혹은 부서장의 재량에 따라 추진되고, 본 사업의 시행 여부도 이와 유사한 과정을 거치면서 사업추진의 정당성을 확보하기 곤란하고 시민의 동의도 쉽게 구할 수 없는 상황에서 공정한 평가를 통해 사업추진의 정당성을 확보하는 것은 대단히 중요한 과정이라고 판단됨.
- 또한, 평가과정과 결과에 대한 신뢰성 확보를 위해 위원회를 구성해 운영하도록 하고, 평가결과를 시민에게 공개하는 절차와 결과의 활용에 관한 사항을 마련한 것도 적절한 조치로 평가됨.
- 다만, 별다른 경험없이 최초로 시행되고 그 대상도 복잡하고 다양하다는 시범사업의 속성을 고려할 때, 계량화된 평가지표에 의한 평가가 용이할 수 있을지에 대해서는 다양한 의견이 존재할 수 있음.
- 또한, 시범사업 평가에 대한 부담으로 각 사업부서가 시범사업 도입을 꺼릴 가능성에 대해서도 충분한 논의가 필요함.
- 이 밖에 위원회 구성과 운영과 관련해서도 위원의 위촉과 자격 등 최소한의 사항을 조례로 정하는 것이 위원회 설치·운영의 안정성을

위해 바람직할 것임.

- 다만, 안 제9조제2항과 같이 해당 시범사업과 이해관계가 있는 시민이 위원회에 참여하도록 보장하는 것은 일반적으로 이해관계자를 위원회에서 제척·기피·회피하도록 하는 원칙에 반할뿐만 아니라¹⁾, 자칫 시범사업 평가결과 자체의 객관성에 훼손을 가할 우려가 있다는 점도 고려되어야 할 것임.

마. 종합의견

- 본 조례안은 특별한 법적 근거없이 시행되던 시범사업의 실시 근거는 물론이고 주민참여와 평가 등을 비롯한 주요 사항을 정해 시범사업 실시의 안정성과 효율성을 극대화하고자 하는 것임.
- 본 사업 실시 이전 단계에서 실시되는 시범사업의 효율적 시행을 통해 공적 자본의 낭비를 막고자 하는 시범사업의 필요성과 이와 관련된 사항을 조례로 정해 법적 안정성을 기하고자 하는 입법의도는 충분히 공감됨.
- 다만, 해당 부서장의 책임하에 이루어지던 시범사업 추진과 평가 등이 조례에 따라 시행되고 관리될 경우 자칫 시범사업 시행 자체를 꺼리게 될 우려에 대해 추가적인 논의가 요구되며, 이 밖에 지역·주민간

1) 법제처의 「자치법규 입안 매뉴얼」 과 시가 발행한 「서울시 위원회 설치·운영 지침」은 공정성과 중립성이 요구되는 위원회의 경우 해당 안건에 대한 이해관계자에 대한 제척·기피·회피 규정을 두도록 하고 있음.

예기치 못한 갈등 발생 가능성이나 이해 관계자의 위원회 위원 위촉 규정 등에 대해서는 보다 세밀한 검토가 요구됨.