

서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고 서

| | |
|----------|------|
| 의안 번호 | 1367 |
|----------|------|

2016. 9. 5
도시계획관리위원회
수 석 전 문 위 원

1. 제안경위

- 2016. 8. 16. 신원철 의원 발의 (2016. 8. 16 회부)

2. 제안이유

- 서울시설관리공단의 경우 공단 조례 관련 규정에 따라 비상임이사가 공단의 사업과 직접 관계되는 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하도록 함으로써 공단의 방만 경영을 방지하고, 공단 운영의 투명성 향상에 기여하고 있음
- 이에 반해 서울주택도시공사는 상임임원 및 직원에 대한 겸직제한 규정만 두고 비상임이사에 대한 별도의 겸업금지 조항을 두지 않고 운용하고 있는 바, 비상임이사가 서울주택도시공사와 관련있는 영리목적 업무에 종사하는 것을 제한하는 사항을 조례에 명시함으로써 공사운영의 투명성을 강화하고자 함

3. 주요내용

- 비상임이사는 공사의 사업과 직접 관계되는 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하도록 함(안 제15조제2항)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「지방공기업법」 및 같은법 시행령, 시행규칙
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음
- 다. 기 타 : 신·구조문대비표(별첨)

5. 검토의견

□ 검토배경

- 이 개정조례안은 「서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례」 제15조에서 규정하고 있는 겸직제한 규정에 비상임이사의 경우 공사의 사업과 직접 관계되는 영리목적의 업무에 종사하지 못하도록 조례로 명시하고자 하는 것으로, 2016년 8월 16일 신원철 의원의 발의로 같은 날 우리 위원회에 회부된 사안임.

□ 검토내용

- 「지방공기업법」 제61조1)에서는 공사의 임원 및 직원은 그 직무 외에 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 임원은 지방자치단체

1) 제61조(임직원의 겸직 제한) ① 공사의 임원 및 직원은 그 직무 외에 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 임원은 지방자치단체의 장의 허가 없이, 직원은 사장의 허가 없이 다른 직무를 겸할 수 없다. 다만, 상근(常勤)이 아닌 임원은 그러하지 아니하다.

② 제1항에서 "영리를 목적으로 하는 업무"란 해당 업무에 종사함으로써 직무에 부당한 영향을 끼치거나 직무능률을 떨어뜨릴 우려가 있는 업무 등으로서 대통령령으로 정하는 업무를 말한다.

체장의 허가, 직원은 사장의 허가 없이는 다른 직무를 겸할 수 없도록 규정하고 있으나 ‘상근(常勤)이 아닌 임원’은 예외로 하고 있어, 비상근이사가 영리목적의 업무에 종사하는 것은 현행 법령에 저촉되지 아니함.

- 그럼에도 이 개정조례안은 「서울특별시 시설관리공단 설립 및 운영에 관한 조례」 제12조²⁾에서 시설관리공단 비상임이사가 공단의 사업과 직접 관계된 영리 목적의 업무에 종사할 수 없도록 규정하고 있음을 준용하여, 서울주택도시공사의 경우에도 비상임이사의 겸직을 제한하는 규정을 신설함으로써 공사운영의 투명성과 공정성을 확보하겠다는 취지로 이해됨.
- 이 개정조례안과 관련하여 우선적으로 검토할 법률적 쟁점은 상위 법령상 위임근거 없이 조례로써 비상근이사의 영리목적 겸업을 제한할 수 있는지 여부에 있겠으며, 이는 국가 법령에서 이미 허용하고 있는 사안을 조례로 불허하는 것이 가능한지에 대한 판단을 통해 확인할 수 있겠음.
- 이와 관련하여 대법원(대법원 1997.4.25. 선고 96추244판결)에서는 “지방자치단체는 조례가 규율하는 특정사항에 대한 국가 법령이 이미 존재하는 경우에도 조례가 법령의 규정이 의도하는 목적과 효과를 저해하지 않고, 전국적으로 동일하게 규율하려는 취지가 아니라 각 지방자치단체에서 그 실정에 맞게 별도로 규율하는 것을 용인하는 취지

2) 제12조(임·직원의 겸업금지) ① 공단의 상임임원 및 직원은 그 직무이외의 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 상임임원은 사장의, 직원은 이사장의 허가 없이 다른 직무를 겸할 수 없다.

② 비상임이사는 공단의 사업과 직접 관계되는 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못한다.

라고 해석될 때에는 조례가 국가 법령에 위반되는 것은 아니라고 본다”고 판시한 내용을 참고할 필요가 있겠음.

- 비상근이사는 업무의 특성상 공정성과 투명성, 부정부패 방지 등이 요구되는 지위에 해당하므로, 지나치게 제한되지 않는 범위 내에서 영리 목적의 업무에 종사하지 못하도록 제한할 필요성이 인정된다면 비상임이사의 영리목적 겸업 금지는 가능할 것임.

○ 한편 이 조례 제10조³⁾에서는 비상임이사의 자격으로 서울시 당연직 공무원 및 세무·회계전문가 외에 “도시계획 또는 주택건설분야 전문가”를 규정하고 있는 상황에서, 겸업금지 조항 신설시 서울주택도시공사의 업무범위와 밀접한 “도시계획 또는 주택건설분야 전문가”는 비상임이사 임용이 제한될 수 있다는 모순이 발생할 수 있겠음.

- 또한, 공사 정관 제10조에서는 조례와 같이 비상임이사의 자격으로 당연직 공무원 및 세무·회계사, 도시계획 및 주택건설분야 외부 전문가 중 시장이 임면한자로 구성하도록 규정하고 있고, 제14조⁴⁾에서는 ‘공사의 모든 임원은 공사와 거래상 밀접한 이해관계를

3) 제10조(이사) ① 이사는 상임이사와 비상임이사로 구분하되, 사장을 포함한 상임이사의 정수는 이사정수의 2분의 1 미만으로 한다.

② 비상임이사에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자가 포함되어야 한다.

1. 시의 주택정책에 관한 업무를 관장하는 국장급 공무원과 공기업 관리 및 투자심사에 관한 업무를 관장하는 국장급 공무원

2. 세무 또는 회계전문가

3. 도시계획 또는 주택건설분야 전문가

③ 상임이사는 시장이 임명 또는 해임하며 상임이사를 임명할 때에는 위원회에서 추천한 자 중에서 임명한다. 다만, 정관에서 규정한 당연직이사는 그러하지 아니하다.

④ 비상임이사는 시장이 임명 또는 해임하며 비상임이사를 임명할 때에는 위원회에서 추천한 자 중에서 임명한다. 다만, 정관에 당연직 이사를 두는 경우에는 그러하지 아니하다.

⑤ 상임이사는 정관이 정하는 바에 따라 공사의 업무를 나누어 맡는다.

가질 경우 당연 퇴직'하도록 규정하고 있음을 감안하여 비상임이사의 겸직제한 규정 도입여부를 종합적으로 고려할 필요가 있겠음.

- 마지막으로 비상임이사의 겸직제한이 헌법⁵⁾이 보장하는 “직업선택의 자유”와 여러 개의 직업을 동시에 행사할 수 있는 “겸직의 자유”를 침해할 수 있다는 지적이 있을 수 있겠으나, 직업선택의 자유를 지나치게 침해하지 않는 범위 내에서 겸직의 자유도 제한 될 수 있다는 헌법재판소의 판례⁶⁾와 공사내 비상임이사의 겸직제한으로 달성할 수 있는 합리적인 공익상 이유(투명성, 공정성 확보)가 상당하므로 비상임이사의 겸직제한은 가능할 것이라 사료됨.
- 다만, “공사의 사업과 직접 관계되는”이 의미하는 바가 명확치 않아 이를 구체화 할 필요성이 있겠으며, 아울러 헌법이 보장하는 기본권 침해의 논란에서 자유롭기 위해서는 기관장의 허가를 얻어 예외적으로 영리목적의 사업을 영위할 수 있도록 하는 단서조항 마련도 고려할 필요가 있겠음.

4) 제14조(임원의 결격사유) ①다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 공사의 임원이 될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 자
2. 미성년자·금치산자 또는 한정치산자
3. 파산선고를 받은 자로서 복권되지 아니한 자
4. 금고 이상의 실형의 선고를 받고 그 집행이 종료(집행이 종료된 것으로 보는 경우를 포함한다)되거나 집행이 면제된 날부터 2년이 경과되지 아니한 자
5. 지방공기업법에 위반하여 벌금형을 받고 2년이 경과되지 아니한 자
6. 법원의 판결에 따라 자격이 정지 또는 상실된 자
7. 공사와 거래상 밀접한 이해관계를 가진 자

② 공사의 임원이 제1항 각호의 어느하나에 해당하게 되거나 임명당시 그에 해당하는 자이었음이 판명된 때에는 당연 퇴직한다.

③ 제2항의 규정에 의하여 퇴직된 임원이 퇴직전에 관여한 행위는 그 효력을 잃지 아니한다.

5) 대한민국 헌법 제15조, 모든 국민은 직업선택의 자유를 가진다.

6) 헌법재판소 1997.4.24. 자 95헌마90 결정

신 · 구조문 대비표

| 현 행 | 수 정 안 |
|---|--|
| <p>제15조(겸직제한) 공사의 상임임원 및 직원은 그 직무 이외의 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 상임임원은 사장의, 직원은 사장의 허가 없이는 다른 직무를 겸할 수 없다</p> <p>〈신 설〉</p> | <p>제15조(겸직제한) ① 공사의 상임임원 및 직원은 그 직무 이외의 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 상임임원은 사장의, 직원은 사장의 허가 없이는 다른 직무를 겸할 수 없다</p> <p>② <u>비상임이사는 공사의 사업과 직접 관계되는 영리 목적의 업무에 종사할 수 없다.</u></p> |