

서울특별시의회 인사청문회 제도도입을 위한 서울특별시장의 행정협약체결촉구 건의안 심사보고서

의안 번호	223
----------	-----

2014년 12월 17일
운영위원회

I. 심사경과

- 가. 발의일자 및 발의자 : 2014. 11. 28. 김인제 의원
- 나. 회부일자 : 2014. 12. 1.
- 다. 상정일자 : 제257회 정례회 제3차 운영위원회

【2014년 12월 17일 상정·의결(원안가결)】

II. 제안설명의 요지(김인제 의원)

가. 제안이유

서울특별시 집행부 소속 고위공무원과 출자·출연기관 등 공공기관의 장에 대한 임용에 있어서 공정한 도덕적 기준에 부합하고 합리적 업무수행 능력이 입증된 사람이 중용되어야 할 필요성과 당위성이 시민사회의 공감대를 얻고 있음.

공정한 인사검증시스템의 일환으로 고위공무원과 출자·출연기관 등 공공

기관의 장에 대한 서울특별시의회 차원의 인사청문회 제도가 도입된다면, 이를 통해 능력과 자질이 검증된 사람이 임용됨으로써 결과적으로 시정 발전에 기여할 수 있다고 할 것임.

이에 서울특별시장의 서울특별시의회와의 행정협약을 체결하여 고위공무원과 출자·출연기관 등 공공기관의 장에 대한 인사청문회 제도를 조속히 도입할 것을 촉구함.

Ⅲ. 검토보고의 요지(수석전문위원 박노수)

1 건의안의 취지 및 주요내용

- 본 건의안은 부시장, 감사관, 개방형 직위인 본부장급 공무원, 투자·출자·출연 기관의 장에 대한 의회 차원의 인사청문회 제도 도입을 위해 행정협약 체결을 시장에게 건의하는 내용임.
- 현행 지방자치법령상 지방자치단체장의 임명권은 전속적인 권한에 속하는 사항이므로 법령에 근거없이 조례로써 그 임명권을 제약할 수 없다는 대법원의 판례¹⁾를 반영하여 인사청문회 도입을 위한 ‘행정협약’을 촉구하고자 하는 취지임.

2 인사청문회 도입 필요성

- 인사청문회는 민주적 대의기관인 지방의회가 공직후보자의 도덕성을 검증하고 경영능력과 자질이 입증된 사람이 해당 기관에 임용될 수 있도록 함으로써 단체장의 인사권력 전횡으로 인한 ‘인사 실패’를 사전에 방지하는데 주된 목적이 있음.

1) 대법원은 판례를 통해 법적 근거가 미비된 상황에서 산하 기관장에 대한 임명행위에 앞서서 지방의회의 인사청문을 거치도록 하는 것은 지방자치단체장의 인사권에 대해 사전적·적극적으로 개입하여 그 권한을 침해할 우려가 있는 등 법령위반의 소지가 있다는 입장을 일관되게 밝히고 있음.

- ① 전라북도 공기업 사장 임명에 관한 인사청문회 조례안에 대한 재의결의 효력 관련 판례(2003추44, 2004.7.22. 피고 전라북도 의회)
- ② 광주광역시 지방공기업 사장 등에 대한 인사검증공청회 운영 조례안에 대한 재의결 효력 관련 판례(2012추169, 2013.9.27. 안전행정부장관, 피고 광주광역시 의회)

- 국회는 2000년부터 공직후보가 해당 직위에 적합한 인물인지 여부와 함께 도덕적 검증과 실무능력 등을 살펴보는 인사청문회제도를 도입하여 임명권자의 임명에 대한 정당성을 확보함을 물론, 국회의 효과적인 행정기관 통제 수단으로 활용하고 있음.
- 그러나 지방자치단체는 기관대립구조임에도 불구하고 인사청문회제도를 도입하고 있지 않음에 따라 부적합한 인물에 대한 단체장의 정실 또는 보은인사 등의 인사권 오·남용의 사례가 발생하고 있음.
- 따라서 의회 차원에서 공직후보자의 도덕성과 공무수행능력 등을 검증함으로써 적절한 인물이 공직 등에 취임할 수 있도록 하는 한편, 인사청문회를 통하여 지방의회가 단체장의 임명권에 정당성 등을 부여하는 등 상호간 협조적 균형 관계를 형성할 수 있다는 점에서 볼 때 본 건의안의 타당성은 인정됨.

3 인사청문회 도입 실태

- 지방의회의 인사청문회 제도에 대한 법적 근거가 없으나, ‘합의’는 ‘불법’을 조각(阻却)한다는 법언에 따라 의회와 단체장간의 협약이라는 방식을 통해 일부 지방자치단체에서 인사청문회 제도를 제한적 방식으로 시행하고 있음.
- 따라서 이번 건의안도 「지방자치법」에 따른 제도적 미비점을 협약을 통해 보완함으로써 인사청문회 제도를 도입하고자 하는 취지로 평가할 수 있음.

▶ 광역의회 인사청문제도 도입 및 운영 현황

구분	관련근거	청문 시기	대상	주요내용
인천	인천광역시의회 인사간담회 운영지침	사전 검증	정무부시장 (※필요시 개방형, 공사·공단 임원)	인사간담특별위원회 구성·운영
대전	대전광역시의회 인사청문회 간담회 운영 규정	사전 검증	정무부시장, 공기업 사장 및 임원	운영규정을 통해 의회 상임위 실시
경기	경기도 연합정치 실현의 위한 정책협의회 합의문 및 경기도 공공기관장 인사청문 업무협약서	사전 검증	6개 공공기관장	청문요청일부터 10일 이내 결과송부
경남	경상남도 출자·출연기관장 임용전 상임위원회별 의견 청취에 관한 협약	사전 검증	12개 출자·출연 기관	미실시 상황
제주	제주특별자치도 설치 및 국제자유도시조성을 위한 특별법 및 제주특별자치도의회 인사청문회조례	사전 검증	부지사 감사위원장 (※산하기관장은 비대상임)	특별법에 근거하여 합법적으로 시행

※ 서울시의회는 산하기관장을 시장이 임명한 이후 30일 이내 경영능력검증보고서를 채택하는 절차를 통해 사후적으로 검증하고 있음.

4 집행부 회신내용에 대한 검토

- 집행부는 협약에 의해 투자·출연기관의 장에 대한 인사청문회를 실시 하더라도 법적 구속력이 없으므로 「지방공기업법」, 「지방자치법」 개정 등을 통해 법적 근거가 마련된 후에 인사청문회를 실시하는 것이 바람직하며,
- 부시장 및 개방형 직위 등에까지 인사청문회를 도입하는 것은 단체장의 임명권에 대한 과도한 제약이라 볼 수 있다는 이유로 반대의견을 보였음.
- 그러나 협약에 의한 인사청문회는 그 심사결과가 임명권자에 대해 강제력을 갖지 못한다고 하면서도 ‘임명권에 대한 과도한 제약’으로 보는 것은 논리적으로 맞지 않으며,

- 인사청문회의 도입 취지와 목적을 감안할 때 그 정책적 방향이 맞다면 협약을 통해 제도적 흠결을 보완하여 인사청문회 도입을 검토하는 것이 ‘소통과 협치의 행정’에 부합한다고 하겠음.
- 또한 ‘인사청문회 제도’라는 정책적 과제의 순기능 등에 대한 논의 없이 상위 법률의 흠결을 이유로 반대의견을 피력한 것은 피동적·수동적 업무 행태라는 비판이 가능하다고 하겠음.

5 결 론

- 지방의회의 인사청문회 제도는 시민의 대표기관인 의회가 공직자와 산하 기관장의 능력과 자질, 도덕성 등을 사전에 검증함으로써 인사시스템의 투명성과 공정성을 제고할 수 있다는 측면에서 조속한 도입이 필요함.
- 서울시의 인사청문회 도입을 위한 행정협약 체결은 서울시라는 개별적·구체적 상황을 고려하여 재량에 따라 선택할 수 있는 사안이므로, 본 건의안은 상위법령과 판례, 유사 사례 등을 감안할 때 타당함.

IV. 질의 및 답변요지 : 「없음」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안가결

(재적위원 13명, 참석위원 9명, 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시의회 인사청문회 제도 도입을 위한 서울특별시장의 행정협약 체결 촉구 건의안

지방자치단체 집행기관 소속 고위 공무원 및 투자·출연기관 등 공공기관의 장에 대한 지방의회의 인사청문회 제도 채택의 당위성과 필요성은 이미 시민사회의 공감대를 얻은 현안이라고 할 수 있다.

특히 지방자치단체가 투자·출연·출자한 기관은 시민 생활과 지방자치단체 재정상태까지 막대한 영향을 미치고 있음에도 불구하고 투자·출연기관의 장에 대한 자치단체장의 임명행위에 대해 공개적인 검증조차 하지 않는다는 것은 단체장의 자의적인 인사권 행사를 제도적 미비로 인하여 방기(放棄)하는 결과를 가져올 수 있다.

최근 전국 주요 지방자치단체의 투자·출연·출자기관의 운영 부실과 비리 등이 소위 낙하산 인사에서 시작되었다는 점을 유념해야 한다.

무엇보다 이들 지방 공기업이 단체장의 정실인사나 공무원들의 인사적체 해소 수단이 되어서는 안될 것이며, 이러한 폐습이 시정되지 않고 방치·반복될 경우에는 세월호 사건에서와 같은 소위 ‘관피아’라는 구조적 폐해를 가져올 수 있다고 할 것이다.

위와 같은 지방의회의 인사청문회 제도 도입의 필요성과 당위성에 근거하여 「지방자치법」 등 법령 개정 건의안을 주요 지방의회 및 전국 시·도의회 의장 협의회가 각각 의결한 바 있으나, 법·제도적인 개선이 이루어지지 않고 있는 상황이다.

이러한 상황을 극복하기 위하여 지방의회와 집행부간의 협약의 형태를 통해 지방의회 인사청문회 제도가 시행되고 있는 바, 경상남도의회와 인

천광역시의회에서 2013년 1월부터 제한적 형태의 인사청문회를 도입하였으며, 경기도의회는 2014년 8월에 도지사와의 “경기도 연합정치 실현을 위한 정책협의회 합의”를 통해 전면적인 인사청문회를 실시하여 고위 공무원 및 공공기관의 장에 대한 임명과정에 있어서 공정성과 투명성을 높이고 있다.

국회에서도 2000년부터 공직 후보자가 해당 직위에 적합한 인물인지 검증하고 임명에 대한 정당성을 확보하며 행정기관을 통제하는 기능을 수행하고 있음에 비추어 볼 때, 기관대립형 지방자치제도를 채택하고 있는 상황에서 지방의회가 단체장의 인사 전횡을 통제·제어할 수 있는 적절한 법적 장치를 마련하는 것은 마땅하다.

반면에 서울특별시는 지방자치단체의 선도적 위치에서 지방자치제도에 대한 개선을 이끌어내는 성과를 이루어 왔으나, 인사청문회 제도에 대해서는 다른 광역자치단체에 비하여 뒤떨어진 모습을 보이고 있다.

서울특별시 박원순 시장이 인사청문회 제도를 받아들이지 않을 이유가 없다고 할 것이다.

지방자치단체 고위공무원과 투자·출연·출자 기관 등 공공기관의 장에 대해 주민대표기관인 지방의회의 인사검증을 통해 능력과 자질이 검증된 사람이 임용됨으로써 결과적으로 지방자치 발전에 기여할 수 있다고 할 것이다.

이에 서울특별시장의 서울특별시의회와 행정협약을 체결하여 인사청문회 제도를 조속히 도입할 것을 촉구한다.

※ 첨부: 서울특별시의회와 서울특별시장간 인사청문회 도입을 위한 행정협약 체결안 1부. 끝.

2014. 11

서울특별시의회 의원 일동

※ 첨부

서울특별시의회와 서울특별시장간 인사청문회 도입을 위한 행정협약 체결안

서울특별시의회와 서울특별시는 서울특별시 부시장, 감사관, 개방형직위인 본부장급 공무원, 출자·출연기관의 장에 대한 서울특별시의회의 인사청문회 실시를 합의하고 이를 실천하기 위해 공동으로 노력한다.

2014년 월 일

서울특별시의회
의장 박 래 학

서울특별시
시장 박 원 순