

인사청문회 도입을 위한 지방자치법 개정촉구 건의안 심사보고서

의안 번호	242
----------	-----

2014년 12월 17일
운영위원회

I. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2014. 11. 28. 김인제 의원

나. 회부일자 : 2014. 12. 2.

다. 상정일자 : 제257회 정례회 제3차 운영위원회

【2014년 12월 17일 상정·의결(원안가결)】

II. 제안설명의 요지(김인제 의원)

가. 제안이유

지방자치단체 집행기관 소속 고위공무원과 투자·출연·출자기관 등 공공기관의 장에 대한 임용에 있어서 공정한 도덕적 기준에 부합하고 합리적 업무수행 능력이 입증된 사람이 중용되어야 할 필요성과 당위성이 시민사회의 공감대를 얻고 있음.

이에 따라 공정한 인사검증시스템의 일환으로 고위공무원과 투자·출연·출자기관 등 공공기관의 장에 대한 지방의회 차원의 인사청문회 제도를 도입하고, 이를 통해 능력과 자질이 검증된 사람이 임용됨으로써 결과적으

로 지방자치 발전에 기여할 수 있다고 할 것임.

이에 고위공무원과 투자·출연·출자기관 등 공공기관의 장에 대한 지방의회 차원의 인사청문회 제도를 도입을 위해 「지방자치법」을 개정할 것을 촉구 건의한다.

Ⅲ. 검토보고의 요지(수석전문위원 박노수)

1 건의안의 취지 및 주요내용

- 건의안은 조례에서 정하는 공직자와 투자·출연·출자기관 등 공공기관의 장에 대한 지방의회 차원의 인사청문회 제도 도입을 위해 「지방자치법」을 개정할 것을 건의하는 내용임.
- 현행 지방자치법령상 공공기관의 장에 대한 지방자치단체장의 임명권은 전속적인 권한에 속하는 사항이므로 법령에 근거없이 조례로써 그 임명권을 제약할 수 없다는 대법원의 판례¹⁾를 반영하여 인사청문회 도입을 위한 ‘법률’ 개정을 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.
- 지방의회의 인사청문회제도 도입을 각 지방자치단체의 협약 방식에 의존할 경우 그 절차와 범위, 효과 등에 있어서 협약 체결시마다 갈등이 발생할 수 있을 뿐만 아니라, 단체장이 협약을 위반할 경우에 대한 법적 분쟁 가능성이 상존할 수 있음.

- 무엇보다 인사청문회를 도입하지 않은 지방자치단체는 도입여부가 지방의회와 집행기관간의 갈등요인으로 부상할 수 있다는 점을 고려할 때, 「지방자치법」 개정을 통해 인사청문회 제도의 도입과 최소한도의 절차 규정 등을 마련할 필요가 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
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	의견청취 요청 후 1주일 이내 결과 집행부 송부
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 결론

- 지방의회의 인사청문회 제도는 시민의 대표기관인 의회가 공직자와 산하기관장의 능력과 자질, 도덕성 등을 사전에 검증함으로써 인사시스템의 투명성과 공정성을 제고할 수 있다는 측면에서 조속한 도입이 필요함.

- 일부 지방자치단체에서 의회와 집행기관간의 행정협약을 통해서 제한적인 인사청문회 제도를 시행하고 있으나, 전국적인 인사청문회 제도의 도입과 그 절차 및 효과 등에 대한 법률의 근거 신설을 통하여 법적인 갈등과 분쟁을 미연에 방지해야 할 필요성이 있으므로 본 건의안은 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」

인사청문회 도입을 위한 「지방자치법」 개정 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 마땅한다.

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.

위와 같은 사유로 지방의회의 인사청문회 제도를 도입할 수 있도록 하는 내용으로 「지방자치법」을 개정할 것을 촉구 건의한다.

※ 첨부: 「지방자치법」 일부개정법률안 신·구조문 대비표 1부.

2014. 11

서울특별시의회의원 일동

※ 첨부

인사청문회 도입을 위한 「지방자치법」 개정안

현행	개정안
<p data-bbox="662 674 778 712"><u><신설></u></p>	<p data-bbox="810 674 1366 1010"><u>제57조의2(인사청문특별위원회) ① 지방의회는 조례에서 정하는 공직자 및 지방 투자·출연기관의 장에 대한 지방자치단체장의 임명동의안 또는 선출안 등을 심의를 하기 위하여 인사청문특별위원회를 둔다.</u></p> <p data-bbox="810 1122 1366 1279"><u>② 인사청문특별위원회의 구성과 운영 등에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.</u></p>