서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안

심 사 보 고 서

의 안 번 호	1367

2016. 9. 5
도시계획관리위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2016년 8월 16일 신원철 의원(찬성자 11명)

나. 회부일자 : 2016년 8월 16일

다. 상정 및 의결일자

- 제270회 임시회 제4차 도시계획관리위원회(2016.9.5. 상정·가결)

2. 제안설명 요지 (신원철 의원)

가. 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

나. 주요내용

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

3. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방공기업법」 및 같은법 시행령, 시행규칙

나. 예산조치 : 해당사항 없음

다. 기　　타 : 신·구조문대비표

4. 검토보고 요지 (조정래 수석전문위원)

□ 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」 제61조[1]에서는 공사의 임원 및 직원은 그 직무 외에 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 임원은 지방자치단체장의 허가, 직원은 사장의 허가 없이는 다른 직무를 겸할 수 없도록 규정하고 있으나 '상근(常勤)이 아닌 임원'은 예외로 하고 있어, 비상근이사

---

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.

가 영리목적의 업무에 종사하는 것은 현행 법령에 저촉되지 아니함.

○ 그럼에도 이 개정조례안은 「서울특별시 시설관리공단 설립 및 운영에 관한 조례」 제12조[2]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 상위법령상 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 취지라고 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 제10조[3]에서는 비상임이사의 자격으로 서울시 당연직 공

---

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

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

무원 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 외부전문가 중 시장이 임면한자로 구성하도록 규정하고 있고, 제14조[4]에서는 ‘공사의 모든 임원은 공사와 거래상 밀접한 이해관계를 가질 경우 당연 퇴직’하도록 규정하고 있음을 감안하여 비상임이사의 겸직제한 규정 도입여부를 종합적으로 고려할 필요가 있겠음.

○ 마지막으로 비상임이사의 겸직제한이 헌법[5]이 보장하는 “직업선택의 자

---

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 사장이 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.

4) 제14조(임원의 결격사유) ① 다음 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 아니한자
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.

유”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 판례[6]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.

5. 질의 및 답변요지 : 생략

6. 토론요지 : 생략

7. 심사결과 : 수정가결 (출석위원 전원 찬성)

8. 소수의견의 요지 : 없음

---

6) 헌법재판소 1997.4.24. 자 95헌마90 결정

서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

의 안 번 호	관련 1367

제안일자 : 2016. 9. 5
제 안 자 : 도시계획관리위원장

1. 수정이유

○ 겸직의 자유를 지나치게 침해하지 않는 범위 내에서 비상임이사의 겸직제한 범위를 명확히 규정할 필요가 있음

2. 수정 주요내용

○ 비상임이사는 공사의 사업과 직접 관계되는 영리목적의 업무에 종사할 수 없도록 “비상임이사는 공사와 거래(하수급 계약 등 간접거래를 포함)를 할 수 없다.”로 함.(안 제15조제2항)

서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안에 대한 수정안

서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안을 다음과 같이 수정한다.

안 제15조제2항을 다음과 같이한다.

② 비상임이사는 공사와 거래(하수급 계약 등 간접 거래를 포함)를 할 수 없다.

수정안 조문대비표

현 행	개 정 안	수 정 안
제15조(겸직제한) 공사의 상임임원 및 직원은 그 직무 이외의 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 상임임원은 시장의, 직원은 사장의 허가 없이는 다른 직무를 겸할 수 없다	제15조(겸직제한) ① 공사의 상임임원 및 직원은 그 직무 이외의 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 상임임원은 시장의, 직원은 사장의 허가 없이는 다른 직무를 겸할 수 없다	제15조(겸직제한) ① (현행과 같음)
〈신 설〉	② 비상임이사는 공사의 사업과 직접 관계되는 영리 목적의 업무에 종사할 수 없다.	② 비상임이사는 공사와 거래(하수급 계약 등 간접 거래를 포함)를 할 수 없다.

서울특별시조례 제　　호

서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례 일부개정조례안

서울특별시 서울주택도시공사 설립 및 운영에 관한 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제15조 본문을 제1항으로 하고 같은 조 제2항을 다음과 같이 신설한다.

② 비상임이사는 공사와 거래(하수급 계약 등 간접 거래를 포함)를 할 수 없다.

부　칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제15조(겸직제한) 공사의 상임임원 및 직원은 그 직무 이외의 영리를 목적으로 하는 업무에 종사하지 못하며, 상임임원은 시장의, 직원은 사장의 허가 없이는 다른 직무를 겸할 수 없다	제15조(겸직제한) ① (현행과 같음)
〈신 설〉	② 비상임이사는 공사와 거래(하수급계약 등 간접 거래를 포함)를 할 수 없다.