

● 제320회 ●  
서울특별시의회(임시회)  
제1차 운영위원회

## 서울특별시의회 인사청문회 조례안 검 토 보 고 서

- 서울특별시의회 인사청문회 조례안(김인제 의원 대표발의)
- 서울특별시의회 인사청문회 조례안(최호정 의원 대표발의)

2023. 9. 14.

운 영 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## 【서울특별시의회 인사청문회 조례안】

### I. 조례안 개요

#### 1. 제안자 및 제안경과

##### 【김인제 의원 대표발의안(의안번호 756)】

가. 제안자 : 김인제 의원(찬성자 17명)

나. 제안일 : 2023. 4. 10.

다. 회부일 : 2023. 6. 5.

##### 【최호정 의원 대표발의안(의안번호 778)】

가. 제안자 : 최호정 의원 외 57명 공동발의

나. 제안일 : 2023. 5. 30.

다. 회부일 : 2023. 6. 5.

#### 2. 제안이유 및 주요내용

##### 【김인제 의원 대표발의안(의안번호 756)】

가. 제안이유

- 지방자치단체 집행기관 소속 고위공무원과 지방공기업 사장 및 투자·출연

- 출자기관 등 공공기관의 장에 대한 임용에 있어 공공기관장으로서 도덕성과 전문성 및 합리적 업무수행 역량을 검증하여 투명하고 공정하게 능력이 검증된 인사가 임용될 수 있도록 인사청문회 제도를 도입하고자 함.
- 공정한 인사검증시스템의 일환으로 고위공무원과 투자·출연·출자기관 등 공공기관의 장에 대한 지방의회 차원의 인사청문회 제도를 도입해 능력과 자질이 검증된 사람이 임용됨으로써 결과적으로 지방자치 발전에 기여하고자 함.
- 서울특별시의회는 2014년부터 지방의회 인사청문회 도입을 위한 「지방자치법」 개정 촉구 건의안을 의결하여, 지방자치단체 고위 공무원과 공기업의 사장 및 투자·출연·출자기관 등 공공기관의 장에 대한 지방의회 차원의 인사청문회 제도 도입을 위한 「지방자치법」 개정을 촉구함. 이에, 국회는 「지방자치법」을 개정('22.3.21.개정,'23.9.22. 시행)하여 제47조2(인사청문회) 조항을 신설하고 지방의회 인사청문회 절차 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정하도록 함.
- 이에 인사청문특별위원회의 구성·운영과 인사청문회의 절차·운영등에 관하여 필요한 사항을 규정하여 고위공무원과 투자·출연·출자기관 등 공공기관의 장에 대한 서울특별시의회 인사청문회 제도를 도입함.

#### 나. 주요내용

- 조례 제정 목적 및 용어 정의(안 제1조~안 제2조)
- 인사청문특별위원회 구성 및 운영(안 제4조)
- 인사청문 요청안의 심사와 인사청문 절차(안 제5조)
- 인사청문 요청안의 첨부서류 및 회부(안 제6조~안 제7조)

- 인사청문위원의 질의(안 제8조)
- 증인 등의 출석요구(안 제9조)
- 위원회의 활동기간 및 경과보고서(안 제10조~안 제11조)
- 위원회의 자료제출요구(안 제13조)
- 인사청문대상자 등의 보호 및 답변 등의 거부(안 제16조~안 제17조)
- 과태료의 부과(안 제18조)
- 인사청문위원의 제척과 회피(안 제19조)

## 【최호정 의원 대표발의안(의안번호 778)】

### 가. 제안이유

- 「지방자치법」 개정으로 지방의회의 인사청문회에 관한 법적 근거가 신설됨에 따라 서울특별시의회의 인사청문회 절차 및 운영 등에 관한 사항을 규정한 조례를 마련하고자 함

### 나. 주요내용

- 시장이 제출한 인사청문 요청안을 심사하기 위하여 인사청문특별위원회의 구성에 관하여 규정함(안 제4조)
- 인사청문 요청안의 심사 및 첨부서류를 규정함(안 제5조 및 제6조)
- 의장은 인사청문 요청안을 위원회에 회부하고, 의회는 20일 이내에 그 심사 또는 인사청문회를 마치도록 함(안 제7조)
- 위원회의 활동기간은 15일 이내로 하며 인사청문회의 기간은 2일 이내로 함(안 제10조)

- 위원장은 위원회의 인사청문경과를 본회의에 보고하도록 규정함(안 제12조)
- 인사청문회의 공개에 관하여 규정함(안 제15조)
- 인사청문대상자 등의 보호 및 답변 등의 거부에 관하여 규정함(안 제16조 및 제17조)

## II. 검토의견 (수석전문위원 이병수)

### 1 조례안의 개요

- 지방의회의 인사청문회와 교섭단체 운영과 구성 등에 관한 사항을 조례로 정하도록 「지방자치법」이 개정(2023. 3.21.)·시행예정(2023.9.22.)임에 따라 서울특별시의회의 인사청문회 절차와 운영 등의 근거를 마련하고자 “서울특별시의회 인사청문회 조례안”이 ‘김인제 의원안(김인제 의원 대표발의, 의안번호 756)’과 ‘최호정 의원안(최호정 의원 대표발의, 의안번호 778)’으로 각각 발의됨.

### 2 인사청문회 제도 현황

- 인사청문회(人事聽聞會)는 대통령이 행정부의 고위공직자를 임명할 때, 국회의 검증 절차를 거치게 함으로써 행정부를 견제하는 제도적 장치로, 2000년 2월 「국회법」 개정으로 최초 도입된 이후 「인사청문회법」이 제정·시행(2000.6.)되면서 확대·운영되고 있음.
- 국회의 인사청문회는 헌법에서 국회의 임명동의를 받거나 국회가 선출하도록 한 공직후보자에 대해서는 인사청문특별위원회를 구성하고, 기타 법률에 따라 국회의 임명동의를 필요한 공직 후보자에 대해서는 각 소관 상임위원회별로 인사청문회를 열도록 하는 이원화된 구조로 운영 중임.

<표-1> 국회의 인사청문회 운영

구분	국회	
	인사청문특별위원회	상임위원회 인사청문회
기능	인사청문 실시 후 임명동의안 찬반의결	인사청문 실시 후 대통령에게 결과 통보
근거	「국회법」 제46조의3, 「인사청문회법」	「국회법」 제65조의2, 「인사청문회법」
청문대상	국회 동의대상 : 대법원장, 헌법재판소장, 국무총리, 감사원장, 대법관(13명) 국회 선출대상 : 헌법재판소 재판관(3명), 중앙선거관리위원회 위원(3명)	대통령 임명대상 : 헌법재판소 재판관(3명), 중앙선거관리위원회 위원(3명), 국무위원(19명), 방송통신위원회 위원장, 국가정보원장, 공정거래위원회 위원장, 금융위원회 위원장, 국가인권위원회 위원장, 고위공직자범죄수사처장, 국세청장, 검찰총장, 경찰청장, 합동참모의장, 한국은행 총재, 특별감찰관 또는 한국방송공사 사장 대법원장 지명대상 : 헌법재판소 재판관(3명), 중앙선거관리위원회 위원(3명)

※출처 : 한국 인사청문회 제도에 관한 비교 연구, 한국지방자치학회보(2018)에서 일부 수정 보완

- 지방의회의 인사청문회 제도는 2006년 제주특별자치도가 유일하게 법률<sup>1)</sup>에 근거를 두고 인사청문회를 최초 도입하였으나, 다른 자치단체는 법령상 근거 없이 조례 제정을 통한 인사청문회 제도 도입은 불가하다는 대법원 판례에 따라 의회와 지방자치단체장간의 협약 등의 방식을 통해 2011년 인천을 시작으로 대전, 경남, 서울 등의 자치단체에서 운영하여 왔음.
- 서울시의회의 경우 우수 인재를 영입하기 위해 서울시와 인사청문회 실시 협약 (2015.8.17.)을 체결한 이후, 6개 공기업 기관장 후보자를 대상으로 총 18회의 인사청문회를 개최하였음(2023.8월 기준).

1) 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 제43조

- 인사청문회는 기관장 후보자가 임명되면, 인사청문특별위원회를 구성·운영하고, 1일 이내로 청문회를 진행하며 시장이 인사청문을 요청한 날부터 10일 이내에 인사청문경과보고서를 송부하는 절차로 시행되었음.
- 이처럼 지방자치단체와 지방의회 간 협약을 통해 실시하고 있는 인사청문회에 대해 지방자치제도의 활성화와 지방의회의 역할 증대를 도모하기 위하여 인사청문회 절차와 운영 등에 관한 법적 근거를 반영한 「지방자치법」이 최근 국회에서 개정되었음(2023.3.21.)<sup>2)</sup>.

---

2) 제47조의2(인사청문회) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직위 중 조례로 정하는 직위의 후보자에 대하여 지방의회에 인사청문을 요청할 수 있다.

1. 제123조제2항에 따라 정무직 국가공무원으로 보하는 부시장·부지사
2. 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제11조에 따른 행정시장
3. 「지방공기업법」 제49조에 따른 지방공사의 사장과 같은 법 제76조에 따른 지방공단의 이사장
4. 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제2조제1항 전단에 따른 출자·출연 기관의 기관장

② 지방의회의 의장은 제1항에 따른 인사청문 요청이 있는 경우 인사청문회를 실시한 후 그 경과를 지방자치단체의 장에게 송부하여야 한다.

③ 그 밖에 인사청문회의 절차 및 운영 등에 필요한 사항은 조례로 정한다.



**3 조문별 검토**

**가. 총칙 규정**

**(1) 목적(안 제1조)**

- 두 조례안은 「지방자치법」 제47조의2에서 위임한 인사청문회의 절차 및 운영 등에 필요한 사항을 규정하는 것으로 그 취지를 유사하게 규정하고 있으나 일부에서 차이를 보임.
- 김인제 의원안은 인사청문특별위원회의 구성·운영과 인사청문회의 절차·운영 등에 관하여 필요한 사항을 규정하는 것을 목적으로 하는 반면, 최호정 의원안은 인사청문회 절차 및 운영 등에 필요한 사항을 규정하는 것으로 규정하고 있음.
- 두 조례안은 상위법령의 위임에 따라 제정되는 위임조례라는 점을 목적규정에서 명확하게 표시해주고 있으므로 적절한 입법 조치로 판단됨.
- 다만, 인사청문특별위원회는 인사청문회 운영방식 중의 하나라는 점에서 이를 별도로 구분해 기재하는 것은 입법경제상 바람직하지 않아 일부 자구를 수정할 필요가 있음.

**<표-2> 목적 규정 수정의견**

김인제 의원안	최호정 의원안	수정의견
제1조(목적) 이 조례는 「지방자치법」 제47조의 2에 규정에 의하여 서울특별시의회 인사청문특별위원회의 구성·운영과 인	제1조(목적) 이 조례는 「지방자치법」 제47조의 2 규정에 의하여 서울특별시위원회의 인사청문회 절차 및 운영 등에 필요	제1조(목적) 이 조례는 「지방자치법」 제47조의 2에 따라 서울특별시의회의 인사청문회 절차 및 운영 등에 필요한 사항

김인제 의원안	최호정 의원안	수정의견
사청문회의 절차·운영 등에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.	한 사항을 규정함을 목적으로 한다.	을 규정함을 목적으로 한다.

## (2) 정의, 시장의 의무, 다른 조례와의 관계(안 제2조~안 제3조)

- 두 조례안은 조례안에서 사용되는 ▶인사청문대상자, ▶인사청문 요청안이라는 용어를 유사하게 규정하고 있음.
- 구체적으로 보면, 김인제 의원안은 “인사청문대상자”를 「지방자치법」 제47조의2에 따라 서울특별시시장으로부터 인사청문이 요청된 사람 이외에 ‘별정직 지방공무원으로 보하는 부시장’까지 포함하고 있고, 최호정 의원안은 “서울특별시시장으로부터 인사청문이 요청된 사람”으로 규정하고 있으며, “인사청문 요청안”은 인사청문 대상 직위의 후보자의 임명을 위하여 시장이 의회에 인사청문을 요청하는 의안으로 규정하고 있음.
- 다만, 두 조례안에서 “인사청문대상자”를 시장이 의회에 ”요청”한 사람으로 정의할 경우, 인사청문대상자를 사실상 시장이 결정하도록 위임하는 것과 같다는 지적<sup>3)</sup>이 있는 바, 인사청문 대상 직위와 범위를 명확히 할 필요가 있는 점에서, 인사청문대상자는 법률에 따라 “조례로 정하는 직위”의 후보자로 명확히 정할 필요가 있음.
- 또한, 김인제 의원안의 경우 시장이 직접 임명하는 정무부시장을 인사청문대상자로 포함하고, 이를 시장의 책무로 규정하는 것은 시장의 인사권에 대해 서울시의회의 견제와 감시를 위해 필요한 조치로 판단

3) 서울특별시의회 인사청문회 조례 제정 공청회(자료집 18p. 2023.08.25.).

되나, 다른 지방자치단체(별정직 지방공무원, 1급)와 달리 서울시의 정무부시장은 정무직 지방공무원(차관급)이라는 점, 상위법의 위임범위를 넘어 그 인사청문 대상을 확대하는 것은 지방자치단체장의 임명권을 제약해 위법 소지가 있다는 점 등을 고려할 필요가 있음.

〈표-3〉 다른 시도 정무부시장·부지사와의 비교

구분	서울시	타 시도
정수	1명	
신분	정무직 지방공무원	별정직 지방공무원
직급(상당)	차관급	1급
업무범위	해당 시·도지사를 보좌하여 정책과 기획의 수립에 참여하고 그밖의 정무적 업무를 수행 (지방자치법 시행령 제71조 제4항)	
임명방법	시·도지사가 직접 임명 (지방자치법 시행령 제123조 제2항)	

- 또한, 최호정 의원안의 ‘다른 조례와의 관계’ 규정은 조례간 적용의 우선순위에 관한 사항을 정하기 위해 두는 것이나, 해당 조례안은 상위법령의 위임에 따라 제정되는 위임조례라는 점을 고려할 필요가 있으며, 상위법에서 인사청문요청 대상 직위를 조례로 정하도록 위임하고 있으나, 이를 구체적으로 규정하고 있지 않으므로 명확하게 규정할 필요가 있음.
- 아울러 출자·출연기관에 대한 인사청문대상 확대로 과도한 행정력 낭비가 우려된다는 의견이 있으나, 공기업 및 출자·출연기관의 특성과 시민여론, 의회의 민주성과 대표성을 반영할 필요성 등을 고려하여, 추후 단계적으로 인사청문대상을 적정범위로 조정하는 방안을 검토할 필요가 있음.

**<표-4> 정의 규정 등에 대한 수정의견**

김인제 의원안	최호정 의원안	수정의견
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.</p> <p>1. “인사청문대상자”라 함은 「지방자치법」 제47조의2에 따라 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)으로부터 서울특별시의회(이하 “의회”라 한다)에 인사청문이 요청된 사람과 별정직 지방공무원으로 보하는 부시장 후보로 시장으로부터 의회에 인사청문이 요청된 사람을 말한다.</p> <p>2. “인사청문 요청안”이라 함은 「지방자치법」 제47조의2 제1항 각 호에 해당하는 직위의 후보자에 대한 임명을 위하여 시장이 의회에 인사청문을 요청하는 의안을 말한다.</p>	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “인사청문대상자”라 함은 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)으로부터 서울특별시의회(이하 “의회”라 한다)에 인사청문이 요청된 사람을 말한다.</p> <p>2. “인사청문 요청안”이라 함은 「서울특별시의회 기본 조례」 제56조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 직위의 후보자에 대한 임명을 위하여 시장이 의회에 인사청문을 요청하는 의안을 말한다.</p>	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <p>1. “인사청문대상자”라 함은 제3조 각 호의 인사청문 대상 직위의 후보자를 말한다.</p> <p>2. “인사청문요청안”이란 인사청문대상자에 대한 임명을 위하여 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)이 서울특별시의회(이하 “의회”라 한다)에 인사청문을 요청하는 의안을 말한다.</p>
	<p>제3조(다른 조례와의 관계) 인사청문회에 관하여 이 조례에서 정한 사항에 대하여는 다른 조례에 우선하여 이 조례를 적용한다.</p>	<p>제3조(인사청문 대상 직위) 「지방자치법」(이하 “법”이라 한다) 제47조의2제1항에서 “조례로 정하는 직위”란 다음 각 호의 직위를 말한다.</p> <p>1. 법 제123조제2항에 따라 정무직 국가공무원으로 보하는 부시장</p> <p>2. 「지방공기업법」 제49조에 따른 지방공사의 사장과 같은 법 제76조에 따른 지방공단의 이사장</p> <p>3. 「지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률」 제2조제1항 전단에 따른 출자·출연 기관의 기관장</p>
<p>제3조(시장의 의무) ① 시장은</p>		<p>&lt;삭제&gt;</p>

김인제 의원안	최호정 의원안	수정의견
<p>「지방자치법」 제47조의2제1항제1호 및 제3호에 해당하는 직위의 후보자와 별정직 지방 공무원으로 보하는 부시장에 대하여 인사청문 요청을 하여야 한다.</p> <p>② 시장은 「지방자치법」 제47조의2제1항제4호에 해당하는 직위의 후보자에 대하여 인사청문 요청을 할 수 있다. 단, 후보자의 소관상임위원회 위원장의 인사청문 요구가 있는 때에는 시장은 의회에 인사청문 요청을 하여야 한다.</p>		

나. 인사청문특별위원회 구성 및 운영, 절차(안 제4조~안 제21조)

- 두 조례안은 모두 인사청문특별위원회 구성과 운영, 절차 등에 관한 사항을 「인사청문회법」을 준용하면서 안 제4조부터 안 제21조까지 유사하게 규정하고 있음.

<표-5> 두 조례안의 조문 구성 현황

구분	김인제 의원안	최호정 의원안
위원회 구성	제4조(인사청문특별위원회)	제4조(인사청문특별위원회)
인사청문요청안	제5조(인사청문 요청안의 심사 또는 인사청문)	제5조(인사청문 요청안의 심사)
첨부서류	제6조(인사청문 요청안의 첨부서류)	제6조(인사청문 요청안의 첨부서류)
인사청문요청안의 회부	제7조(인사청문 요청안의 회부)	제7조(인사청문 요청안의 회부)
위원의 질의	제8조(위원의 질의 등)	제8조(위원의 질의 등)
증인 등의 출석요구	제9조(증인 등의 출석요구)	제9조(증인 등의 출석요구)
위원회의 활동기간	제10조(위원회의 활동기간 등)	제10조(위원회의 활동기간 등)
경과보고서	제11조(경과보고서)	제11조(경과보고서)
위원장의 보고	제12조(위원장의 보고)	제12조(위원장의 보고)

구분	김인제 의원안	최호정 의원안
자료제출요구	제13조(자료제출요구)	제13조(자료제출요구)
검증	제14조(검증)	제14조(검증)
인사청문회의 공개	제15조(인사청문회의 공개)	제15조(인사청문회의 공개)
인사청문대상자 등의 보호	제16조(인사청문대상자 등의 보호)	제16조(인사청문대상자 등의 보호)
답변 등의 거부	제17조(답변 등의 거부)	제17조(답변 등의 거부)
과태료 부과	제18조(과태료 부과)	
제척과 회피	제19조(제척과 회피)	제18조(제척과 회피)
주의의무	제20조(주의의무)	제19조(주의의무)
준용규정	제21조(준용규정)	제20조(준용규정)
시행규칙		제21조(시행규칙)

- 두 조례안은 의회에 인사청문요청안이 제출되면 이를 심사하기 위한 기구로 인사청문특별위원회(이하 “위원회”)를 구성·운영하는 것으로 규정(안 제4조)하고 있으나, ▶위원정수, ▶위원선임, ▶위원장, 부위원장 호선, ▶위원회 지원 업무 등에 관한 사항은 김인제 의원안만 명시하고 있음.
- 김인제 의원안은 위원회를 위원장 1명을 포함한 13명 이내의 위원으로 구성하고, 교섭단체별로 부위원장 1명을 호선하며, 인사청문경과가 의회 본회의에 보고될 때까지 운영되고, 위원회의 지원업무는 인사청문대상자의 사무를 담당하는 부서 소관 상임위원회가 수행하는 것으로 규정함.
- 특별위원회의 장점에도 불구하고 청문대상 직위의 소관 상임위원회가 인사청문회를 실시할 경우 별도의 특위 구성에 소요되는 시간과 자원을 절약할 수 있을 뿐만 아니라 해당 분야의 전문성 검증도 강화될 수 있을 것임.

- 다만, 부시장과 산하기관장 등의 후보자 사무를 담당하는 부서가 특정 상임위원회에 집중되는 문제가 발생 될 수 있으므로, 효율적인 인사 청문을 위해 국회와 같이 특정 직위에 따라 인사청문특별위원회와 상임위별로 이원화된 청문회 제도 도입을 고려할 필요도 있음.

<표-6> 인사청문특별위원회 구성 관련 수정의견

김인제 의원안	최호정 의원안	수정의견
<p>제4조(인사청문특별위원회) ① 「지방자치법」 47조의2에 따라 인사청문특별위원회(이하 “위원회”라 한다)는 인사청문 요청안이 의회에 제출된 때에 구성된 것으로 본다.</p> <p>② 위원회의 위원정수는 13명 이내로 한다.</p> <p>③ 위원회의 위원은 교섭단체 등의 의원수의 비율에 의하여 각 교섭단체 대표의원의 요청으로 서울특별시회의의장(이하 “의장”이라 한다)이 선임 및 개선(改選)한다. 이 경우 각 교섭단체 대표의원은 위원회가 구성된 날부터 3일 이내에 의장에게 위원의 선임을 요청하여야 하며, 이 기한내에 요</p>	<p>제4조(인사청문특별위원회) ① 의회는 시장이 제출한 인사청문 요청안을 심사하기 위하여 인사청문특별위원회(이하 “위원회”라 한다)를 구성한다.</p> <p>② 위원회는 제1항에 따른 인사청문 요청안을 심사하기 위하여 공직후보자에 대한 인사청문회(이하 “인사청문회”라 한다)를 연다.</p> <p>③ 위원회는 인사청문 경과보고서가 본회의에 보고될 때까지 존속한다.</p>	<p>제4조(인사청문특별위원회) ① 제3조의 인사청문 대상 직위의 후보자에 대한 인사청문을 실시하기 위해 의회에 인사청문특별위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. 다만, 제3조제3호의 인사청문대상자는 소관 상임위원회(제2항부터 제8항까지의 규정은 적용하지 아니한다)가 각각 인사청문회를 실시할 수 있다. 이 경우 소관 상임위원회가 실시한 인사청문은 위원회의 인사청문회로 본다</p> <p>② 위원회는 시장이 법 제47조의2제1항에 따라 인사청문 대상자에 대한 인사청문요청안을 의회에 제출한 때에 구성되는 것으로 본다.</p> <p>③ 위원회의 위원(이하 “위원”이라 한다)은 13명 이내로 구성한다.</p>

김인제 의원안	최호정 의원안	수정의견
<p>청이 없는 때에는 의장이 위원을 선임할 수 있다.</p> <p>④ 어느 교섭단체에도 속하지 아니하는 의원의 위원선임은 의장이 이를 행한다.</p> <p>⑤ 위원회는 위원장 1인과 각 교섭단체별로 부위원장 1인을 호선하고 본회의에 보고한다.</p> <p>⑥ 위원회는 인사청문 요청안이 본회의에서 의결될 때 또는 인사청문경과가 본회의에 보고 될 때까지 존속한다.</p> <p>⑦ 위원회의 행정지원 업무는 인사청문대상자의 사무를 담당하는 부서 소관 상임위원회가 수행한다.</p>		<p>④ 위원회의 위원은 교섭단체 등의 의원수의 비율에 따라 각 교섭단체 대표의원의 요청으로 서울특별시의회의장(이하 “의장”이라 한다)이 선임 및 개선(改選)한다. 이 경우 각 교섭단체 대표의원은 위원회가 구성된 날부터 2일 이내에 의장에게 위원의 선임을 요청하여야 하며, 이 기한내에 요청이 없는 때에는 의장이 위원을 선임할 수 있다.</p> <p>⑤ 어느 교섭단체에도 속하지 아니하는 의원의 위원 선임은 의장이 이를 행한다.</p> <p>⑥ 위원회는 위원장 1명과 각 교섭단체별로 부위원장 1명을 호선하고 본회의에 보고한다.</p> <p>⑦ 위원회는 인사청문경과가 본회의에 보고될 때까지 존속한다.</p> <p>⑧ 위원회의 행정지원업무는 인사청문대상자의 사무를 담당하는 부서 소관 상임위원회가 수행한다.</p>

- 그 밖에 두 조례안의 안 제6조부터 안 제20조까지는 위원회의 운영과 관련된
  - ▶ 인사청문요청안의 심사, ▶ 인사청문요청안의 첨부서류,
  - ▶ 인사청문요청안의 회부, ▶위원의 질의, ▶증인 등의 출석요구, ▶



위원회의 활동기간, ▶경과보고서, ▶자료제출요구, ▶검증, ▶청문회의 공개, ▶답변 등의 거부 규정 등을 「인사청문회법」을 준용하여 규정하고 있음.

#### 다. 자료제출요구, 과태료부과 등(안 제13조, 안 제17조, 안 제18조)

- 두 조례안은 인사청문제도의 실효성을 제고하고, 인사청문대상자에 대한 객관적·효율적 검증을 위해 자료제출요구(안 제13조), 임명 철회(김인제 의원안 제17조제3항), 과태료부과(김인제 의원안 제18조) 등을 규정하고 있음.
- 우선 국가기관, 지방자치단체, 그 밖의 기관에 대해 인사청문대상자와 관련된 자료 제출 의무를 부여하고, 자료를 제출하지 않으면 사유서 제출, 경고 등의 제재를 가하는 것은, 국가기관이나 다른 지방자치단체 등에 대하여는 해당 지방자치단체의 사무 범위를 넘어서는 것으로 법적 강제력에 한계가 있을 것이므로, 관련 규정의 수정이 필요함.
- 안 제17조는 인사청문대상자가 답변 또는 자료제출을 거부할 수 있는 예외 사항을 규정하면서, 김인제의원안은 별도로 정당한 사유없이 답변 또는 자료제출을 거부하거나 허위 답변 등을 하면 인사청문대상자에 대한 임명 철회를 건의하는 내용을 규정(안 제17조제3항)하고 있음.
- 이는 후보자 검증에서 중요한 사항은 필요한 자료를 확보하는 것이나, 후보자가 「개인정보보호법」을 사유로 자료 제출을 거부하는 경우가 많아, 이에 대한 보완 수단으로 ‘임명 철회 건의’ 규정을 마련한 것으로 보임.

- 다만, 김인제 의원안 제18조는 인사청문 관련 서류제출을 요구받은 자와 증인이 서류를 제출하지 않거나, 출석, 증언 등을 하지 않을 경우에 300만원 이상 500만원 이하의 과태료를 부과하도록 규정하고 있으나, 인사청문과 관련돼 명확한 과태료 부과 근거 규정을 두고 있지 않은 상황에서 이를 조례로 규정할 경우 법률유보원칙에 위반될 소지가 있음4).
- 이상과 같은 내용을 고려해 다음과 같은 수정의견을 제시함.

<표-7> 자료제출요구, 과태료 등 관련 수정의견

김인제 의원안	최호정 의원안	수정의견
<p>제13조(자료제출요구) ① 위원회는 그 의결 또는 재적의원 3분의 1 이상의 요구로 인사청문대상자의 심사 및 인사청문과 직접 관련된 자료의 제출을 국가기관·지방자치단체, 그 밖의 기관에 대하여 요구할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 자료의 제출을 요구받은 기관 등은 특별한 사유가 없는 한 적극 협조하여야 한다.</p> <p>③ 제1항의 규정에 의하여 자료의 제출을 요구받은 기관은 제2항에 따라 기간 이내에 자료를 제출하지 아니한 때에는 그 사유서를 제출하여야 한다. 이 경우 위원회는 제출된 사유서를 심사경과보고서 또는 인사청문경과보고서에 첨부하여야 한다.</p> <p>④ 위원회는 제1항의 규정에</p>	<p>제13조(자료제출요구) 위원회는 그 의결로 인사청문대상자의 심사 및 인사청문과 직접 관련된 자료의 제출을 시장에게 요구할 수 있다.</p>	<p>제13조(자료제출요구) ① 위원회는 그 의결 또는 재적의원 3분의 1 이상의 요구로 인사청문대상자의 인사청문과 직접 관련된 자료의 제출을 시장 또는 국가기관·다른 지방자치단체, 그 밖의 기관에 대하여 요구할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따라 자료의 제출을 요구받은 기관 등은 특별한 사유가 없는 한 적극 협조하여야 한다.</p> <p>&lt;삭 제&gt;</p> <p>&lt;삭 제&gt;</p>

4) ‘서울특별시의회 인사청문회 조례 제정 공청회’에서 과태료 규정 삭제 의견 제시 (2023.8.25.) 되었으며, 서울시(인사과) 의견도 삭제 요청(별첨자료 참조).

김인제 의원안	최호정 의원안	수정의견
<p>이하에 자료의 제출을 요구받은 기관이 정당한 사유없이 제2항에 따라 기간 이내에 자료를 제출하지 아니한 때에는 해당 기관에 이를 경고할 수 있다.</p>		
<p>제17조(답변 등의 거부) ① 인사청문대상자는 「국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률」 제4조제1항 단서의 규정에 해당하는 경우에는 답변 또는 자료제출을 거부할 수 있다.</p> <p>② 인사청문대상자는 「형사소송법」 제148조 또는 제149조의 규정에 해당하는 경우에 답변 또는 자료제출을 거부할 수 있다. 이 경우 그 거부이유는 소명하여야 한다.</p> <p>③ 인사청문대상자가 정당한 사유없이 답변 또는 자료제출을 거부하거나 허위의 답변 또는 자료를 제출한 경우 위원회는 의결로 임명 철회를 건의할 수 있다.</p>	<p>제17조(답변 등의 거부) 인사청문대상자는 「형사소송법」 제148조 또는 제149조의 규정에 해당하는 경우에 답변 또는 자료제출을 거부할 수 있다. 이 경우 그 거부이유는 소명하여야 한다.</p>	<p>제17조(답변 등의 거부) ① 인사청문대상자는 군사·외교·대북 관계의 국가기밀에 관한 사항으로서 그 발표로 말미암아 국가 안위에 중대한 영향을 미칠 수 있음이 명백한 사항에 대해서는 답변 또는 자료제출을 거부할 수 있다.</p> <p>② 인사청문대상자는 「형사소송법」 제148조 또는 제149조에 해당하는 경우에는 답변 또는 자료제출을 거부할 수 있다. 이 경우 인사청문대상자는 거부 이유를 비공개회의에서 소명해야 한다.</p> <p>&lt;삭 제&gt;</p>
<p>제18조(과태료 부과) ① 인사청문을 위하여 서류제출을 요구받은 자가 정당한 사유 없이 서류를 정하여진 기한까지 제출하지 않은 경우, 출석요구를 받은 증인이 정당한 사유 없이 출석하지 않거나 선서 또는 증언을 거부한 경우에는 300만원 이상 500만원 이하의 과태료를 부과할 수 있다.</p> <p>② 제1항의 과태료는 의장의 통보에 의하여 서울특별시장 또는 서울특별시교육감이 부과하고 그 결과를 지체없이 의장에게 알려야 한다.</p>		<p>제18조(임명철회 건의) 의장은 인사청문대상자가 정당한 사유없이 답변 또는 자료 제출을 거부하거나 허위의 답변 또는 자료를 제출하는 등의 사유로 부적합하다고 위원회가 의결한 경우에는 시장에게 임명 철회를 건의할 수 있다.</p> <p>&lt;삭 제&gt;</p>

#### 4 종합의견

- 두 조례안은 「지방자치법」 개정에 따라 위임된 인사청문회의 절차 및 운영 등에 필요한 사항을 규정하여 그간 서울시와의 협약을 통해 실시하고 있는 인사청문회에 대해 지방자치제도의 활성화와 지방의회 의 역할 증대를 도모하고 법적 근거를 마련하기 위해 제안된 것임.
- 두 조례안 모두 인사청문특별위원회 구성과 운영, 절차 등에 관한 사항을 「인사청문회법」을 준용하면서 매우 유사한 구조를 갖고 있으나, 인사청문 대상, 인사청문제도의 실효성 제고 방안 등에서 일부 차이가 있음.
- 또한, 우리 위원회에서 심사 중인 정무부시장을 인사청문회 대상으로 포함하고자 하는 “지방자치법 개정 촉구 건의안”과 “서울특별시의회 기본 조례 일부개정안”의 청문대상, 위원회 체계, 청문회 운용 방안 등을 고려해 종합적인 검토가 필요함.

### Ⅲ. 별첨자료 (조례안에 대한 서울시 검토의견)

1. 김인제의원안(인사과 : 수정가결, 공기업담당관 : 부동의)
2. 최호정의원안(인사과 : 수정가결, 공기업담당관 : 원안가결)
  - 세부 검토의견은 아래 자료 참조

# 「서울특별시의회 인사청문회 조례안」 검토의견

'23. 9. 5.(화) | 인사과장 : 김형래 ☎2133-5700 인사기획팀장 : 김장열 ☎5702 담당 : 서정윤 ☎5707

## □ 조례안 개요

- 의안번호 : 756번
- 발 의 자 : 김인제 의원(기획경제위원회, 더불어민주당)
- 주요내용
  - (대 상) 지방자치법에서 정한 대상 외에 정무부시장을 추가로 포함
  - (의무규정) 법에서 임의규정 위임한 사항을 '요청하여야 한다'로 규정
  - (과 태 료) 기한내 서류를 제출하지 않거나 출석·증언을 거부한 경우  
300~500만원 이하의 과태료 부과 조항 신설

## □ 검토의견 : 수정가결

### 인사청문 대상 (안제2조)

- (정무부시장) 지방자치법에서 정한 인사청문 대상 외에 정무부시장을 포함하는 것은 지자체장에게 전속된 임명권을 제약하여 지방자치법 위반 우려
  - (대법원 판례) 상위법령에서 지자체장에게 임명권을 부여하면서 임명권의 행사에 대한 지방의회의 동의를 받도록 하는 등의 견제나 제약을 규정하고 있지 아니하는 한 조례로써 지자체장의 임명권을 제약하는 것은 위법(대법원 2003추44)
  - (법제처) 법령의 문언 자체가 비교적 명확한 개념으로 구성되어 있다면 다른 해석방법은 제한되며, 지방자치법에서 명확하게 규정한 직위 외에 조례로 별도의 직위를 규정할 수 없음(법제처, '23.8.18.)

- (행정1·2부시장) ‘정무직 국가공무원으로 보하는 부시장·부지사’(지방자치법 개정)로 규정하여 17개 광역시도 중 서울시 행정1·2부시장만 해당하는 등 청문대상에 대한 지방자치법 재개정 논의 필요
  - 서울시 행정1·2부시장은 국가직공무원으로 시장의 제청으로 행전안전부장관을 거쳐 대통령이 임명권을 행사하는 직위이므로, 지방의회에서 인사청문을 실시하는 것이 타당한지 여부에 대한 재검토 필요
  - 부시장 임명시 이미 중앙정부의 철저한 인사검증 절차를 거치고 있어, 시의회 인사청문 추가 도입시 이중적인 검증절차 운영에 따른 불필요한 행정력 낭비와 검증과정의 혼선이 야기될 우려

### 인사청문 의무규정 (안제3조)

- 지방자치법에서 인사청문의 요청을 재량규정으로 정하고 있음에도 조례에서 의무규정으로 정할 경우 지자체장의 임명권에 대한 의회의 견제범위를 넘어서 자율성 침해 등 상위법 취지에 저촉될 우려
  - (법제처) 법률의 위임없이 인사청문을 의무화하는 규정은 재량권을 부여받은 지방자치단체의 장의 권한을 침해할 소지

지방자치단체는 법령에 위반되지 않는 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있는바, ... (중략) ... 개정지방자치법 제47조의2제1항에서 인사청문을 “요청할 수 있다”고 규정하여 실제로 인사청문을 요청할 것인지는 지방자치단체의 장의 재량에 맡겨놓은 것 ... (중략) ... 법률의 위임 없이 직위를 특정하여 그 직위의 후보자에 대하여 인사청문을 의무화하는 내용을 조례로 정하는 것은 개정지방자치법 제47조의2제1항에 따라 인사청문 요청에 관한 재량권을 부여받은 지방자치단체의 장의 권한을 침해할 소지가 있습니다.

(법제처 의견제시 23-0108, '23.5.16.)

## 과태료 부과 (안제18조)

- 「지방자치법」 제28조에서 벌칙(과태료 등)을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다고 규정하고 있으며, 동법 제47조의2에서 과태료 부과와 관련된 위임근거가 없으므로 과태료 부과 조항 신설은 위법 소지
  - (대법원) 지방자치단체가 주민의 권리제한 또는 의무부과에 관한 사항이나 벌칙에 해당하는 조례를 제정하는 경우 법률의 위임이 필요하며, 그러한 위임없이 제정된 조례는 무효(대법원 2006추52)
  - (법제처) 상위법에서 과태료 부과에 관한 사항을 조례로 위임하는 규정이 없고 과태료 부과 원인이 되는 의무 부과에 관한 사항을 위임하고 있지 않은 경우 과태료를 부과하도록 조례에 규정하는 것은 위법

「지방자치법」 제42조제3항에서는 지방의회나 그 위원회에 출석하여 답변할 수 있는 '관계공무원의 범위'를 조례로 정하도록 규정하고 있을 뿐 과태료 부과에 관한 사항을 조례로 위임하는 규정이 없고 과태료 부과의 원인이 되는 의무 부과에 관한 사항을 조례로 위임하고 있지도 않으므로, ... (중략) ... 과태료를 부과하도록 서울시의회 조례에 규정하는 것은 「지방자치법」 제22조(현행 제28조) 단서에 위배될 소지가 있습니다.

(법제처 의견제시 17-0202, '17.8.10.)

- ※ 국회 인사청문회법에서도 과태료 부과 규정을 두고 있지 않은 점, 안 제13조 제2항에서 자료제출 요구받은 기관 등에 대해서 협조의무를 부여하는 데 그치고 있는 점 등을 고려시 과태료 부과는 신중한 검토 필요



# 「서울특별시의회 인사청문회 조례안(김인제)」 검토의견

'23.9.5.(화) | 공기업담당관: 이형규☎2133-6770 공기업총괄팀장: 송한비☎6771 담당: 양훈☎6773

## □ 조례안 개요

- 의안번호 : 756번
- 발 의 자 : 김인제 의원(기획경제위원회, 더불어민주당)
- 주요내용
  - 인사청문대상자 : 행정1·2부시장, 정무부시장, 지방공사의 사장, 지방공단의 이사장, 출자출연기관의 기관장
  - 시장의 의무 : 대상자에 대해 인사청문을 요청하여야 함(강행규정)
  - 과태료 부과 : 출석 또는 증언 거부시 300만원 이상 500만원 이하 과태료
    - ※ 지방자치법 제47조의2 「인사청문회」 규정 신설('23.2.27.개정)으로 인사청문회 절차 및 운영 등에 필요한 사항에 대한 조례상 근거 마련됨

## □ 검토의견 : 부동의

- (강행규정) 지방자치법에서 시장에게 재량권을 부여한 인사청문 요청에 관한 사항을 조례에서 '요청해야한다'고 규정하는 것은 위법
  - (대법원 판례) 인사청문회 실시에 대한 강행규정은 지자체장 임명권에 대한 침해로 판결(대법원 2004.7.22.선고 2003추44판결례)
    - ※ 행안부(선거의회자치법규과, 공기업정책과) 유선질의 결과 법률에서 인사청문회 요청을 임의로 규정하고 있으므로 조례에서 강행으로 규정할 수 없다고 답변
- (과태료) 상위법 위임없이 과태료 규정하는 것은 위법 소지 있음
  - 지방자치법 제47조의2에서 인사청문에 대하여 명확한 과태료 부과 근거 규정을 두고 있지 않음(국회 인사청문회법에도 과태료 규정 없음)
  - 공청회('23.8.25)에서도 법률의 위임없이 조례에 과태료 규정을 두는 것은 신중한 접근이 필요하다는 의견이 제시됨

---

# 「서울특별시의회 인사청문회 조례안」 검토의견

---

'23. 9. 5.(화) | 인사과장: 김형래 ☎2133-5700 인사기획팀장: 김장열 ☎5702 담당: 서정윤 ☎5707

---

## □ 조례안 개요

- 의안번호 : 778번
- 발 의 자 : 최호정 의원(운영위원회, 국민의힘)
- 주요내용
  - 「지방자치법」 및 「서울특별시의회 기본 조례」에서 위임된 인사청문회의 절차 및 운영 등에 관한 사항을 규정(인사청문특별위원회 구성 등)

## □ 검토의견 : 수정가결

- 동일 회기 안건 상정된 의안번호 제756번, 제757번, 제777번과 **조례 문언 및 내용상 상충여부 및 체계적합 여부 등에 대해 종합적으로 검토할 필요가 있을 것으로 판단됨. 끝.**

---

# 「서울특별시의회 인사청문회 조례안(최호정)」 검토의견

---

'23.9.5.(화) | 공기업담당관: 이형규☎2133-6770 공기업총괄팀장: 송한비☎6771 담당: 양훈☎6773

---

## □ 조례안 개요

- 의안번호 : 778번
- 발 의 자 : 최호정 의원(보건복지위원회, 국민의힘)
- 주요내용
  - 인사청문대상자 : 행정1·2부시장, 정무부시장, 지방공사의 사장,  
지방공단의 이사장, 출자출연기관의 기관장
  - 운영방식 : 인사청문특별위원회를 구성하여 청문회 실시 등
    - ※ 지방자치법 제47조의2 「인사청문회」 규정 신설('23.2.27.개정)으로 인사청문회 절차 및 운영 등에 필요한 사항에 대한 조례상 근거 마련됨

## □ 검토의견 : 원안가결

- 지방자치법 제47조의2에서 정한 대상을 명시하고 인사청문특별위원회 구성 및 운영을 통해 청문회 실시하는 것으로 규정하고 있어 특이사항 없음