

● 제320회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 운영위원회

서울특별시의회 기본 조례 일부개정조례안 검 토 보 고 서

- 서울특별시의회 기본 조례 일부개정조례안(김기덕 의원 대표발의)
- 서울특별시의회 기본 조례 일부개정조례안(최호정 의원 대표발의)

2023. 9. 14.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【서울특별시의회 기본 조례 일부개정조례안】

I. 조례안 개요

1. 제안자 및 제안경과

【김기덕 의원 대표발의안(의안번호 757)】

가. 제안자 : 김기덕 의원(찬성자 21명)

나. 제안일 : 2023. 5. 30.

다. 회부일 : 2023. 6. 5.

【최호정 의원 대표발의안(의안번호 777)】

가. 제안자 : 최호정 의원 외 56명 공동발의

나. 제안일 : 2023. 5. 30.

다. 회부일 : 2023. 6. 5.

2. 제안이유 및 주요내용

【김기덕 의원 대표발의안(의안번호 757)】

가. 제안이유

- 인사청문회와 관련, 국회의 경우 다른 법령 등에서 공직 후보자에 대한 인사청

문을 거치도록 한 규정에 근거해 인사청문회를 실시하고 있는 반면, 지방자치 단체의 경우 지방공기업법이나 지방출자출연법 등에서 기관장에 대한 의회의 인사청문회를 거치도록 한 규정이 부재하였음.

- 최근 「지방자치법」 제47조의2(인사청문회)에 따라 인사청문회 제도 신설 및 운영 등에 관한 사항의 조례 위임에 따라 이에 대한 조례상의 근거를 마련하고자 함.

나. 주요내용

- 부시장, 지방공사의 사장, 지방공단의 이사장, 출자·출연 기관의 기관장에 대한 인사청문회의 근거를 마련함 (안 제56조)

【최호정 의원 대표발의안(의안번호 778)】

가. 제안이유

- 지방자치단체의 장이 정무직 국가공무원으로 보하는 부시장, 지방공사 사장과 지방공단의 이사장, 지방자치단체 출자·출연 기관의 기관장 등의 직위 중 조례로 정하는 직위의 후보자에 대해 지방의회에 인사청문을 요청할 수 있도록 「지방자치법」이 개정됨에 따라 이를 조례에 반영하고자 함.

나. 주요내용

- 시장이 인사청문을 요청할 수 있는 대상자를 「지방자치법」 제123조제2항에 따라 정무직 국가공무원으로 보하는 부시장, 「지방공기업법」 제49조에 따른 지방공사의 사장과 같은 법 제76조에 따른 지방공단의 이사장, 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제2조제1항 전단에 따른 출자·출연 기관의 기관장으로 함(안 제56조).

II. 검토의견 (수석전문위원 이병수)

1 개정안의 개요 및 취지

- 「지방자치법」 제47조의2(인사청문회) 규정 신설(2023. 3.21. 개정)로 인사청문회의 절차 및 운영, 직위의 후보자 등을 조례로 정하도록 위임함.
- 이에 서울특별시의회의 구성과 운영의 기본이 되는 사항을 규정한 「서울특별시의회 기본 조례」에 ‘인사청문회’의 근거를 규정하고자 ‘기본조례 개정안’이 ‘김기덕 의원안(김기덕 의원 대표발의, 의안번호 757)’과 ‘최호정 의원안(최호정 의원 대표발의, 의안번호 777)’으로 각각 발의됨.

2 인사청문회 규정(안 제56조)

- 서울특별시의회의 경우 산하기관장의 업무능력 검증 등을 위해 서울시와 인사청문회 실시 협약(2015.8.17.)을 체결한 이후, 6개 공기업 기관장 후보자를 대상으로 총 18회의 인사청문회를 개최하였음(2023.8월 기준).
 - 인사청문회는 기관장 후보자가 선임되면, 인사청문특별위원회를 구성·운영하고, 1일 이내로 청문회를 진행하며 시장이 인사청문을 요청한 날부터 10일 이내에 인사청문경과보고서를 송부하는 절차로 시행되었음.
- 그간 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.)¹⁾.

1) 제47조의2(인사청문회) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하

- 이에 따라 과거 법 위반 논란을 피해 사후적인 절차로 규정된 현행 ‘산하기관장에 대한 검증’을 대신해 두 개정안 모두 후보자에 대한 사전적 검증을 위해 법에서 조례로 정하도록 위임한 ‘직위의 후보자’를 구체적으로 명시하고, 같은 대상을 규정하고 있다는 점에서 특별한 차이와 문제점은 없음.
- 다만, 두 개정안은 인사청문회의 운영 주체를 직위 후보자의 소관 상임위원회(김기덕 의원안)와 인사청문특별위원회(최호정 의원안)로 각각 달리 규정하고 있으므로, 인사청문회의 절차 및 운영 등에 필요한 세부 사항을 규정하고 있는 “서울특별시의회 인사청문 조례안”과 연계해 종합적으로 검토할 필요가 있으며, 이에 따라 일부 자구는 수정·보완할 필요가 있음.
- 한편, 서울시(공기업담당관, 인사과) 의견조회 결과, 공기업담당관은 이견이 없었으나, 인사과는 “대통령이 임명하는 행정 1·2 부시장”은 인사청문 대상에서 삭제하는 것이 바람직하다는 의견을 제시했음(별첨자료 참조).

는 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 지방공단 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.

<표-1> 조문 대비표

현행	김기덕 의원안	최호정 의원안
<p>제56조(산하기관장에 대한 검증) ① 상임위원회는 그 소관에 속하는 산하기관장에 대하여 임명된 후 30일 이내에 경영능력 등에 관한 검증보고서를 작성하여 의결하고 의장에게 제출한다. 다만, 산하기관장에 대한 인사검증이 이행된 경우에는 이를 생략할 수 있다.</p> <p>② “산하기관장”이라 함은 「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 공단의 장으로서 시장이 임명한 자를 말한다.</p> <p>③ 의장은 제1항의 산하기관장에 대한 검증보고서가 제출되면 지체 없이 본회의에 보고하고 시장에게 송부하여야 한다. 다만, 의회가 폐회 중에는 제출된 보고서를 지체 없이 시장에게 송부하여야 한다.</p>	<p>제56조(인사청문회) ① 상임위원회는 그 소관에 속하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직위의 후보자에 대하여 시장의 인사청문 요청이 있는 경우 인사청문을 실시하기 위하여 각각 인사청문회를 연다.</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·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제2조제1항 전단에 따른 출자·출연 기관의 기관장</p> <p>② 이 조례에서 정한 사항 외의 인사청문회의 절차 및 운영 등에 관한 사항은 「서울특별시의회 인사청문회 조례」에서 정하는 바에 의한다.</p>	<p>제56조(인사청문회) ① 인사청문특별위원회는 법 제47조의2에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 직위의 후보자에 대한 인사청문 요청이 있는 경우 인사청문을 실시하기 위하여 각각 인사청문회를 연다.</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·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제2조제1항 전단에 따른 출자·출연 기관의 기관장</p> <p>② 인사청문회의의 절차 및 운영 등에 필요한 사항은 따로 조례로 정한다.</p>

3 종합 의견

- 두 개정안은 「지방자치법」 개정에 따라 위임된 인사청문회의 대상을 행정 1·2부시장과 공기업 및 출자·출연기관의 기관장으로 명시하고, 절차 및 운영 등에 필요한 사항은 별도 조례로 규정하도록 하여 시장의 임명권 내지 임명 제청권 행사에 대한 의회 차원의 인사 검증 내실화를 도모하고 있음.
- 다만, 행정 1·2부시장에 대한 시장의 임명 제청의 경우, 그 실질적 보장과 인사 검증에 있어 의회 차원의 민주성 및 대표성 반영의 취지를 살릴 필요가 있고, 관련 법령의 체계정당성을 고려하면, 인사청문 방안 이외에 시장의 임명제청권 행사에 대한 의회의 동의를 얻는 방안도 가능하다는 점에서 추후 이에 대한 정책적 판단이 필요함.

Ⅲ. 별첨자료 (서울특별시의회 기본 조례 일부개정조례안 검토의견)

「서울특별시의회 기본조례 일부개정조례안(김기덕) 검토의견

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

□ 조례안 개요

- 의안번호 : 757번
- 발 의 자 : 김기덕 의원(문화체육관광위원회, 더불어민주당)
- 주요내용
 - 인사청문회 대상 : 행정1·2부시장, 지방공사의 사장, 지방공단의 이사장, 출자출연기관의 기관장
 - 절차 및 운영 등 : 「서울특별시의회 인사청문회 조례」에서 정함
 - ※ 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 절차·운영은 개별조례에서 정하고 있어 특이사항 없음

「서울특별시의회 기본 조례안」 검토의견

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

□ 조례안 개요

- 의안번호 : 757번
- 발 의 자 : 김기덕 의원(문화체육관광위원회, 더불어민주당)
- 주요내용
 - 「지방자치법」 개정에 따라 「서울특별시의회 기본 조례」에 부시장·공기업의 장·출자출연기관장 등에 대한 인사청문의 실시 근거 마련(안 제56조)
 - 상임위원회는 시장의 요청이 있는 경우 인사청문회를 열도록 규정

□ 검토의견 : 수정가결

- 안 제56조 제①항에서는 시장의 인사청문 요청이 있는 경우 소관 상임위원회에서 인사청문을 실시하도록 규정하고 있고,
- 안 제56조 제②항에서는 인사청문회의 절차 및 운영에 관한 사항은 「서울특별시의회 인사청문회 조례」에서 정하도록 규정하고 있는바,
- 동 회기에 발의된 서울특별시의회 인사청문회 조례안(의안번호 756번, 778번)이 모두 인사청문특별위원회를 구성하여 운영하도록 규정하고 있어, 조례간 상충여부 내지는 체계적합 여부 등에 대해 종합적으로 검토할 필요가 있을 것으로 판단됨

※ 안 제56조 청문대상 중 '정무직 국가공무원으로 보하는 부시장(서울시 행정1·2부시장)'을 규정한 부분에 대해서는 제외 필요

끝.

「서울특별시의회 기본조례 일부개정조례안(최호정)」 검토의견

'23.9.5.(화)

공기업담당관: 이형규☎2133-6770 공기업총괄팀장: 송한비☎6771 담당: 양훈☎6773

□ 조례안 개요

○ 의안번호 : 777번

○ 발 의 자 : 최호정 의원(보건복지위원회, 국민의힘)

○ 주요내용

- 인사청문회 대상 : 행정1·2부시장, 지방공사의 사장, 지방공단의 이사장,

출자출연기관의 기관장

- 절차 및 운영 등 : 「서울특별시의회 인사청문회 조례」에서 정함

※ 지방자치법 제47조의2 「인사청문회」 규정 신설('23.2.27.개정)으로 인사

청문회 절차 및 운영 등에 필요한 사항에 대한 조례상 근거 마련됨

□ 검토의견 : 원안가결

○ 지방자치법 제47조의2에서 정한 대상을 명시하고 절차·운영은

개별조례에서 정하고 있어 특이사항 없음

「서울특별시의회 기본 조례안」 검토의견

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

□ 조례안 개요

- 의안번호 : 777번
- 발 의 자 : 최호정 의원(운영위원회, 국민의힘)
- 주요내용
 - 「지방자치법」 개정에 따라 「서울특별시의회 기본 조례」에 부시장 등에 대한 인사청문의 실시 근거 마련(안 제56조)

□ 검토의견 : 수정가결

관련 입법현황

- 「지방자치법」이 개정('23.3.)되어 지방자치단체의 **부시장·부지사에 대한 지방의회의 인사청문회** 실시 근거조항이 신설 ※ '23.9.22.시행
- 청문대상을 '**정무직 국가공무원**으로 보하는 부시장·부지사'로 정하여 **서울시 행정1·2부시장에 대해 인사청문 대상에 포함하도록 규정**

인사청문 대상	인사청문 비대상
▪ 서울시 행정 1·2부시장 (정무직 국가공무원)	▪ 서울시 정무부시장 (정무직 지방공무원) ▪ 타 시도 부단체장 (일반직 국가공무원 또는 별정직 지방공무원)

※ [참고] 타 시·도 자치단체 부단체장 인사청문 운영사례

- 인천 : 「인천광역시의회 인사간담회 운영지침(시의회 예규)」에 의거 **정무부시장**을 대상으로 인사청문(인사간담회) 실시 (2013~)
- 제주 : 「제주특별법(제43조)」 및 「제주도의회 인사청문회 조례」에 의거 **정무부지사**를 대상으로 인사청문 실시 (2006~)

지방자치법 입법취지와 청문대상의 부적합 문제

- 국회 입법과정에서 논의된 내용(회의록 등)에 따르면, 제주·인천 등 지자체에서 이미 실시 중인 고위직 인사(투자출연기관장·부단체장)에 대한 인사청문회를 지방자치법에 법제화하고, 미실시하고 있는 지자체에서도 인사청문회를 실시할 수 있도록 근거를 마련하는 것을 주된 입법취지로 하고 있으나,
- 법제화 과정에서 청문대상을 '정무직'인 부시장·부지사로 규정함에 따라 서울시 행정1·2부시장에 대해서만 인사청문 대상에 포함하는 문제 발생
 - 이미 인사청문을 실시하고 있는 인천시 정무부시장의 경우 '별정직' 공무원이므로 청문대상에서 제외되며, ※ 제주는 특별법에 근거하여 인사청문 운영
 - 현재 인사청문을 미실시 중인 타 시도 부시장·부지사의 경우에도 '일반직' 및 '별정직' 공무원이므로 청문대상에서 전원 제외되어 실시근거 미비됨
 - 조문 세부규정 입안시 자치단체장을 정치적으로 보좌하며 대외협력·소통 등 정무분야 업무를 수행하는 정무부단체장의 임명권에 대한 지방의회의 통제가 필요하다는 취지와 의미에서 인사청문 대상을 '정무직'으로 착오규정했을 가능성
 - ※ 공무원 직종 구분체계상, 정무업무를 수행하는 각 시·도의 정무부시장·부지사는 정무직 공무원이 아닌 '별정직' 공무원으로 보하고 있으며, 서울시 부시장은 타 시도와 달리 차관급(상당)에 해당하므로 '정무직' 공무원으로 보하고 있음
- 지방의회 인사청문 제도의 도입취지가 지방자치단체장이 직접 임명하는 고위직 인사 임명권한에 대한 지방의회의 견제 및 제도적 검증장치 마련이라는 측면에서 볼 때, 각 지자체장이 임명하는 타 시도의 부시장·부지사가 전원 청문대상에서 제외되고 있는 반면, 대통령이 임명하는 서울시 행정1·2부시장에 대해서만 청문대상으로 규정한 것이 당초 입법취지와 목적에 부합하는지의 여부에 대한 재검토 필요

서울시 행정1·2부시장 인사청문 도입시 문제점

- 서울시 행정1·2부시장은 국가직공무원으로 지방자치법 제123조에 따라 시장의 제청으로 행정안전부 장관을 거쳐 대통령이 임명하고 있음
 - 행정1·2부시장에 대해 시의회에서 인사청문을 실시할 수 있도록 한 지방자치법 개정규정이 대통령에게 지자체 행정부단체장의 임명권한을 부여하고 있는 현행 지방자치 법령체계와 상충될 여지가 있는지 검토 필요
- 부시장 임명시 이미 중앙정부의 철저한 인사검증 절차를 거치고 있어, 시의회 인사청문 절차가 추가로 도입될 경우 이중적인 검증절차 운영에 따른 불필요한 행정력 낭비와 검증과정의 혼선이 야기될 수 있으며,
- 정부 인사검증 기간 중에는 부시장 직무대리 체제를 운영하고 있으나, 시의회 인사청문 도입시 청문대상이 되는 후보자에 대해 사전 직무대리 임명하는 것은 부적절하므로 인사청문 기간 중 부시장 직위공석 유지에 따른 행정공백 발생 및 불안정한 조직운영 장기화가 우려됨

검토 종합의견

- 당초 입법취지에 맞게 지방자치단체장이 임명하는 부시장·부지사에 대한 지방의회 인사청문 제도를 각 시·도에 통일적으로 적용하기 위해서는 지방자치법 관련조문의 재개정에 대한 논의가 필요하며,
 - 추후 보완적인 입법조치가 될 때까지 행정1·2부시장에 대한 인사청문 규정(안제56조 제1항 제1호)은 제외할 필요가 있을 것으로 판단됨
- 끝.