

● 제276회 ●  
서울특별시의회(임시회)  
제1차 운영위원회

서울특별시의회 입법·법률고문 운영조례 일부개정조례안  
**검 토 보 고 서**

2017. 9. 4

운 영 위 원 회  
수 석 전 문 위 원

## **[박호근의원 대표발의]**

의안번호 2067

### I. 조례안 개요

#### 1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 박호근 의원(찬성자 장인홍 외 9명)
- 나. 제안일 : 2017. 8. 21.
- 다. 회부일 : 2017. 8. 22.

#### 2. 제안이유 및 주요내용

##### 가. 제안이유

- 자치법규의 제정과 개정, 법규해석 및 입법정책에 관한 사항을 자문하는 입법고문과 각종 쟁송이나 법령, 의회 관련 법률사항에 대한 자문을 수행하는 법률고문으로 구분하여 운영하던 시의회 입법·법률고문을 효율적 운영을 위해 2011년부터 입법·법률고문으로 통합하여 운영하고 있는 상황으로 현실에 맞게 조문 개정이 필요함.
- 다양한 법률가들에게 서울시의회 입법·법률고문 기회 제공, 분야별 입법현안에 대한 빠른 대응, 지방의회의 운영에 대한 관심 및 이해 증진을 위해 고문의 정원 증원이 필요함.
- 현재 시의회 고문료 체계는 '08년부터 적용되어온 것으로, 서울시를 견제·감시하는 서울특별시의회의 입법·법률고문들에 대한 고문료의

현실화 필요성 및 입법·법률고문의 정원이 점차 확대('14.3.20. 기존 10명 → 20명 이내로 개정)되고 있는 점을 반영하여, 정액고문료를 낮추고 자문실적에 따라 지급하는 법률자문료를 상향 조정하는 방향으로 개선이 필요함.

## 나. 주요내용

가. 입법고문과 법률고문을 입법·법률고문으로 통합(안 제1조 및 제2조).

나. 입법·법률고문의 정원을 25명 이내로 함(안 제3조).

다. 정액고문료를 월 10만원으로 하고 법률자문료를 1건당 20만원으로 함(안 제9조).

## 3. 참고사항

가. 관계법령 : 없음

나. 예산조치 : 별도 조치 필요없음.

다. 기 타 : 없음

## II. 검토의견 (수석전문위원 박노수)

### 1 개정안의 취지 및 주요내용

- 개정안은 서울시의회의 다양한 입법·법률 현안과 수요에 효과적으로 대응하기 위해 구성·운영 중인 입법·법률고문의 정원을 증원하고, 정액고문료를 낮추고 자문실적에 따라 지급하는 법률자문료를 상향 조정하는 등 고문료 체계를 현실화하기 위해 발의되었음.

### 2 입법·법률고문의 통합운영(안 제1조~제2조, 안 제4조, 안 제6조)

- 서울시의회(이하 “시의회”)는 시의회에서 발생하는 다양한 분야의 입법 업무와 법률사안의 효과적인 지원을 위해 입법·법률고문을 운영하고 있음.
- 현행 「서울특별시의회 입법·법률고문 운영조례」(이하 “조례”)는 이들 고문을 각각 입법고문과 법률고문으로 구분하고 직무의 범위를 각기 다르게 규정하고 있음.

<표-1> 입법·법률고문 직무 통합 개정안 주요내용

현행 제2조(직무)		개정안	
입법 고문	1. 자치법규의 제·개정에 등에 관한 입법 사안의 자문	입법 · 법률 고문	1. 자치법규의 제·개정에 등에 관한 입법 사안의 자문
	2. 제1호를 위한 상위법 등 관련법규의 해석 및 입법정책의 자문		2. 제1호를 위한 상위법 등 관련법규의 해석 및 입법정책의 자문
3. 법령 및 자치법규 해석에 관한 사항의 자문. 다만 쟁송사안에 관련된 법규해석은 제외한다.	3. 법령 및 자치법규 해석에 관한 사항의 자문		
4. 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다) 운영, 의안심사·처리, 그 밖에 의회관련 입법사항의 자문	4. 서울특별시의회(이하 "의회"라 한다) 운영, 의안심사·처리, 그 밖에 의회관련 입법사항의 자문		
법률 고문	1. 의회관련 법률사항의 자문		5. 의회관련 법률사항의 자문
	2. 의장으로부터 수임 받은 의회관련 쟁송사건의 소송수행		6. 의장으로부터 수임 받은 의회관련 쟁송사건의 소송수행
	3. 그 밖에 의장이 위임한 법률사항		7. 그 밖에 의장이 위임한 법률사항

- 개정안은 2011년부터 입법고문과 법률고문의 효율적 운영을 위해 통합·운영하고 있는 상황을 반영하여 입법고문과 법률고문의 운영을 현실에 맞게 정비하고 직무의 범위를 통합하는 내용임(표-1 참조).
- 현재 시의회 입법·법률고문은 입법자문은 물론 법률자문과 소송수행에도 응할 수 있도록 서울지방변호사회에 등록된 변호사와 대학교수로 구성되어, 법률고문과 입법고문의 직무를 구별하지 않고 통합해 운영하고 있음(참고자료 1).
- 현행 ‘조례’는 입법고문과 법률고문의 직무를 각각 규정하고 있으나, 입법·법률고문의 직무를 따로 구분하지 않는 운영상황에 맞춰, 개정안과 같이 입법·법률고문의 직무를 통합하여 규정하는 것은 타당하다고 판단됨.

※ 서울시 법률고문의 경우, 종전에는 자치법규의 제·개정, 법규의 해석과 입법정책 등에 대한 시장의 자문을 위해 법률학교수, 변호사를 비롯한 해당 분야 전문가를 위촉해 ‘법률자문’과 구분해 ‘입법고문’ 제도를 유지하였으나, 입법고문의 실적이 미비하고 입법고문과 법률고문 사이의 자문영역이 명확히 구분되지 않아 입법고문단을 폐지한 바 있음.

### 3 입법·법률고문 정원 증원(안 제3조)

- 개정안은 다양한 법률가들에게 시의회 입법·법률고문 기회를 제공하고, 분야별 입법현안에 대한 빠른 대응을 위해 고문의 정원을 증원(20명 → 25명)하고 있음.
- 입법·법률고문은 2014년도 조례 개정을 통해 자문의견 제공의 적시성 및 전문성 제고를 위해 정원을 20명 이내로 확대한 바 있으며, 현재는 20명에 이르고 있음(표-2 참조).
- 최근 5년간 입법·법률고문에 자문을 의뢰한 사례를 살펴보면, 2015년도 102건<sup>1)</sup>으로 최고점에 도달한 이후 금년에는 8월까지 37건으로 감소추세를 보이고

있어, 입법·법률고문의 자문부담이 가중되고 있다고 판단하기는 어려움.

<표-2> 최근 5년간 입법·법률고문 정원 및 자문의뢰·수행 현황

구 분	2013	2014	2015	2016	2017.8
자문요청건수 (상임위 등-입법담당관)	58건	51건	102건	87건	37건
자문의뢰건수* (입법담당관→고문)	178건	168건	313건	252건	112건
고문수	10명	15명	18명	20명	20명
고문 당 평균자문 의뢰건수	17.8건	11.2건	17.4건	12.6건	5.6건
추가자문료 지급건수**	14건	19건	29건	3건	0건

\* : 기본적으로 1건당 고문 3명에게 자문의뢰하나, 사항이나 상황에 따라 조정하여 요청

\*\* : 월 2건을 초과하여 추가 자문료를 지급한 건수

- 그러나 최근 지방분권과 지방의회의 발전에 대한 인식이 높아지면서, 의회차원의 다각적인 노력이 이뤄지는 가운데 다양한 입법·법률 사안이 늘어나고, 전문화·고도화되는 의정환경에 따른 전문분야별 입법·법률자문 수요를 감안하였을 때 입법·법률 고문의 증원은 고려해볼 수 있음.
- 다만, 입법·법률고문의 정원을 증원 할 경우 입법·법률자문 수요에 효율적으로 대응하기 위한 분야별 전문지식과 다양한 경험을 갖춘 인력풀(법률가)을 구성하는 차원의 정원 증원이 전제되어야 할 것임.

#### 4 고문료·자문료 변경(안 제9조)

- 2008년부터 적용해온 서울시의회 입법법률고문 수당체계는 월 정액고문료 20만원을 지급하고, 자문건수 2건을 초과하는 경우 1건당 10만원의 법률자문료를 지급하고 있음.

1) 시간선택제 임기제 채용 관련 및 각 상임위별 현안 급증으로 인해 법률자문건수가 102건에 이룸.

- 개정안은 정액고문료를 자문건수의 조건 없이 월 10만원을 지급하되, 법률자문 1건당 20만원을 지급하는 내용임.

<현 행>	<개정안>
정액고문료 월 20만원, 2건 초과시 추가 1건당 10만원	정액고문료 월 10만원, 법률자문료 1건당 20만원

- '14년 서울시는 「서울특별시 입법·법률고문 운영조례 시행규칙」 개정을 통해 매월 고정비용으로 지출되는 고문료(20만원→10만원)를 낮추고, 실적에 따른 자문료 지급을 위해 상향(10만원→20만원)조정하였음<sup>2)</sup>.
- 이에 반해 서울시의회 입법·법률고문의 수당체계는 2008년 수당체계를 현재까지 적용하고 있어, 입법·법률고문들의 자문기피 현상과 함께 자문비용에 대한 현실화 요구가 반복되어 제기되고 있음<sup>3)</sup>
- 따라서 서울시의회 입법·법률 고문료 체계의 개편은 필요하며, 이를 통해 내실 있는 입법·법률자문을 기대할 수 있을 것임.
- 개정안과 같이 입법·법률 고문의 정원을 증원하고, 고문·자문료를 현실화 하는 경우, 향후 5년 동안 예상되는 비용은 112,000천원으로 연평균 약 22,400천원의 예산이 추가 소요 될 것으로 예상됨.

2) 서울시는 4년간('08년~'12년) 자문실적이 전무한 고문에게 지급되는 고문료 발생의 문제점과, 소액의 법률자문료 (건당 10만원)로 인한 법률자문 기피현상을 개선하기 위해 월정고문료를 하향조정하고 실적에 따라 자문료를 상향 (건당 20만원)조정함.

3) 서울지방변호사회에 등록된 서울시 법률고문과 서울시의회 입법·법률고문에게 시정 관련 법률자문을 동일하게 각각 2건을 의뢰 할 경우 서울시 법률고문은 월 50만원, 서울시의회 입법법률고문은 월 20만원을 지급받고 있는 실정임.

<현행>

정액고문료 월 20만원,  
2건 초과시 추가 1건당 10만원

▶ 소요예산 : 49,600천원  
 - 정액고문료(월회) : 200천원×20명×12월  
 - 추가자문료 : 100천원×16건

⇒

<개정안>

정액고문료 월 10만원,  
법률자문료 1건당 20만원

▶ 소요예산 : 72,000천원  
 - 정액고문료(월회) : 100천원×25명×12월  
 - 법률자문료 : 200천원×70건×3명

※ 최근 5년 평균 법률자문 70건, 추가자문료 지급실적 평균(16건)기준

※ 타 시도의회 입법·법률 고문 수당체계(참고자료, 3)를 살펴보면 부산, 울산, 세종, 강원, 충북, 충남, 전남, 경북, 제주는 자문실적과 상관없이 월 고문료만 지급받고 있으며, 입법·법률고문의 정원이 같은 경기도의회의 경우 월 20만원의 정액고문료(2건 기준)을 지급하고, 10만원 이내에서 추가자문에 대한 자문료 지급이 가능하도록 규정하고 있음.

5 종합의견

- 이상을 종합하면, 서울시의회 입법·법률고문의 운영상황을 조례에 반영하여 이를 통합·규정하고, 관련 고문료의 현실화와 정원 증원은 의정환경의 복잡화·전문화 등으로 인한 입법·법률자문 수요에 효과적인 대응을 제고할 수 있을 것으로 판단됨.

**참고자료 1** 2015~ 2017년 서울시의회 입법·법률고문 현황

연번	성명 (출생년도)	직위	위촉일 (재위촉일)	임기만료일
1	주○○	변호사	'13.5.1	'14.1.31
2	강○○	교수	'12.5.1	'14.4.30
3	이○○	변호사	'13.5.1	'14.6.30
			'16.8.1	'18.7.31
4	김○○	변호사	'13.5.1	'15.4.30
5	김○○	변호사	'11. 5. 1 ( '17.5.1)	'19.4.30
6	박○○	교수	'13.5.1	'15.4.30
7	박○○	변호사	'13.5.1	'15.4.30
8	박○○	변호사	'12.5.1 ( '17.5.1)	'18.4.30
9	이○○	교수	'13.5.1	'15.4.30
10	허○○	변호사	'13.5.1	'15.4.30
11	허 ○	변호사	'14.2.1 ( '17.5.1)	'19.4.30
12	유○○	변호사	'14.5.1	'16.4.30
			'16.8.1	'18.7.31
13	조○○	변호사	'14.5.1	'16.4.30
14	백○○	변호사	'14.8.1	'16.7.31
15	윤○○	변호사	'14.8.1	'16.7.31
16	전○○	변호사	'14.8.1	'16.7.31
17	정○○	변호사	'14.8.1	'16.7.31
18	천○○	변호사	'14.8.1	'16.5.10
19	김○○	변호사	'15.5.1	'17.4.30
20	민○○	변호사	'15.5.1	'17.4.30

21	신○○	변호사	'15.5.1	'17.4.30
22	안○○	변호사	'15.5.1 ( '17.5.1)	'19.4.30
23	양○○	변호사	'15.5.1	'17.4.30
24	이○○	변호사	'15.5.1	'17.4.30
25	이○○	변호사	'15.5.1	'17.4.30
26	이○○	변호사	'15.5.1	'17.4.30
27	이○○	변호사	'15.7.1	'17.4.30
28	김○○	변호사	'16.5.1	'18.4.30
29	박○○	변호사	'16.5.1	'18.4.30
30	장○○	변호사	'16.5.1	'18.4.30
31	김○○	변호사	'16.5.1	'18.4.30
32	김○○	변호사	'16.5.1	'18.4.30
33	신○○	변호사	'16.5.1	'18.4.30
34	조○○	변호사	'17.5.1	'19.4.30
35	정○○	교수	'17.5.1	'19.4.30
36	박○○	변호사	'17.5.1	'19.4.30
37	현○○	변호사	'17.5.1	'19.4.30
38	박○○	변호사	'17.5.1	'19.4.30
39	김○○	변호사	'17.5.1	'19.4.30
40	이○○	변호사	'17.5.1	'19.4.30
41	지○○	변호사	'17.5.1	'19.4.30

**참고자료 2** 2014 ~ 2017년 서울시의회 입법·법률고문 연도별 실적

□ '15년(2015. 1. ~ 2015. 12.) : 총 313건

연번	성명	직위	위촉기간	자문건수 (2015년 건수)
1	김00	변호사	'13.5.1~'15.4.30	9
2	박00	교수	'13.5.1~'15.4.30	4
3	박00	변호사	'13.5.1~'15.4.30	4
4	이00	교수	'13.5.1~'15.4.30	3
5	허00	변호사	'13.5.1~'15.4.30	9
6	김00	변호사	'11.5.1~'19.4.30	27
7	박00	변호사	'12.5.1~'18.4.30	20
8	백00	변호사	'14.8.1~'16.7.31	13
9	유00	변호사	'14.5.1~'16.4.30	25
10	전00	변호사	'14.8.1~'16.7.31	21
11	정00	변호사	'14.8.1~'16.7.31	18
12	조00	변호사	'14.5.1~'16.4.30	16
13	천00	변호사	'14.8.1~'16.7.31	17
14	허 0	변호사	'14.2.1~'19.4.30	23
15	김00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	8
16	민00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	9
17	신00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	14
18	안00	변호사	'15.5.1~'19.4.30	15
19	양00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	12
20	이00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	17
21	이00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	9
22	이00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	7
23	이00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	13

□ '16년(2016. 1. ~ 2016. 12.) : 총 252건

연번	성명	소속	위촉기간	지문건수 (2016년 건수)
1	조OO	변호사	'14.5.1~'16.4.30	8
2	천OO	변호사	'14.8.1~'16.7.31	2
3	백OO	변호사	'14.8.1~'16.7.31	6
4	전OO	변호사	'14.8.1~'16.7.31	11
5	정OO	변호사	'14.8.1~'16.7.31	12
6	김OO	변호사	'15.5.1~'17.4.30	8
7	김OO	변호사	'11.5.1~'19.4.30	13
8	민OO	변호사)	'15.5.1~'17.4.30	14
9	박OO	변호사	'12.5.1~'18.4.30	11
10	신OO	변호사	'15.5.1~'17.4.30	14
11	안OO	변호사	'15.5.1~'19.4.30	15
12	양OO	변호사	'15.5.1~'17.4.30	15
13	이OO	변호사	'15.5.1~'17.4.30	16
14	이OO	변호사	'15.5.1~'17.4.30	10
15	이OO	변호사	'15.5.1~'17.4.30	8
16	이OO	변호사	'15.5.1~'17.4.30	12
17	유OO	변호사	'16.8.1~'18.7.31	15
18	허 O	변호사	'14.2.1~'19.4.30	14
19	김OO	변호사	'16.5.1~'18.4.30	9
20	박OO	변호사	'16.5.1~'18.4.30	8
21	장OO	변호사	'16.5.1~'18.4.30	10
22	김OO	변호사	'16.5.1~'18.4.30	5
23	김OO	변호사	'16.5.1~'18.4.30	5
24	신OO	변호사	'16.5.1~'18.4.30	5
25	이OO	변호사	'16.8.1~'18.7.31	6

□ '17년(2017. 1. ~ 2017. 8.) : 총 112건

연번	성명	소속	위촉기간	지문건수 (2017년 건수)
1	김00	변호사	'16.5.1~'18.4.30	5
2	김00	변호사	'16.5.1~'18.4.30	7
3	신00	변호사	'16.5.1~'18.4.30	6
4	유00	변호사	'14.5.1~'16.4.30	6
5	이00	변호사	'16.8.1~'18.7.31	7
6	김00	변호사	'16.5.1~'18.4.30	5
7	박00	변호사	'16.5.1~'18.4.30	6
8	박00	변호사	'12.5.1~'18.4.30	5
9	장00	변호사	'16.5.1~'18.4.30	6
10	김00	변호사	'11.5.1~'19.4.30	4
11	안00	변호사	'15.5.1~'19.4.30	6
12	허 0	변호사	'14.2.1~'19.4.30	7
13	조00	변호사	'17.5.1~'19.4.30	3
14	정00	법학교수	'17.5.1~'19.4.30	2
15	박00	변호사	'17.5.1~'19.4.30	4
16	현00	변호사	'17.5.1~'19.4.30	3
17	박00	변호사	'17.5.1~'19.4.30	3
18	김00	변호사	'17.5.1~'19.4.30	2
19	이00	변호사	'17.5.1~'19.4.30	3
20	지00	변호사)	'17.5.1~'19.4.30	2
21	김00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	2
22	민00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	2
23	신00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	2
24	양00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	2
25	이00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	4
26	이00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	3
27	이00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	2
28	이00	변호사	'15.5.1~'17.4.30	3

### 참고자료 3 타 시·도의회 입법·법률고문 현황

(2017.8.29일 기준)

지역	입법·법률고문 정원	입법·법률고문 수당
서울	20명 이내	정액고문료 : 월 20만 원(자문 2건 기준) 법률자문료 : 월 2건의 자문건수 초과 시 1건당 10만 원 추가 지급
부산	10명 이내 *고문변호사 조례 운영 중	수당 : 월 20만 원
대구	5명 이내	수당 : 월 15만 원 이하
인천	10명 이내	정액고문료 : 월 20만 원 자문료 : 건당 5만 원
광주	5명 이내	수당: 월 10만 원 이하 자문 : 1건당 10만 원
대전	5명 이내	정액고문료 : 월 25만 원 이하 성과자문료 : 월 5건의 자문건수 초과 시 1건당 5만 원 추가 지급
울산	3명 이내	수당 : 월 20만 원 이하
세종	6명 이내	수당 : 월 25만 원
경기	20명 이내	자문료 : 월 20만 원 이내 * 10만 원 이내에서 추가 지급 가능 1. 서면 자문사항 월 4건 이상 2. 1건의 사안에 5시간 이상 소요됐을 경우 3. 1건의 자문에 즉석에서 3시간 이상 자문했을 경우
강원	2명 이내 *고문변호사 조례 운영 중	수당 : 월 15만 원
충북	3명 이내	수당 : 월 15만 원
충남	5명 이내	수당 : 월 25만 원

전북	8명 이내	<p>자문수당 : 월 20만 원 이내</p> <p>* 월 10만 원 이내에서 추가 지급 가능</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 월 서면 자문실적 4건 이상</li> <li>2. 1건의 사안에 5시간 이상 소요됐을 경우</li> <li>3. 1건의 자문에 즉석에서 3시간 이상 자문했을 경우</li> </ol>
전남	3명 이내	수당 : 월 20만 원 이하
경북	5명 이내 *고문변호사 조례 운영 중	수당 : 월 20만 원 이하
경남	4명 이내	<p>정액고문료 : 월 20만 원 이하</p> <p>* 10만 원 이내에서 추가 지급 가능</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 서면 자문사항 월 2건 이상</li> <li>2. 1건의 사안에 3시간 이상 자문했을 경우</li> <li>3. 그 밖에 자문에 응한 공로를 의장이 인정한 경우</li> </ol>
제주	3명 이내	수당 : 월 30만 원