

서울특별시 정책실명제 운영에 관한 조례안
심 사 보 고 서

의안번호	1679
------	------

2017. 4. 19.
기획경제위원회

I. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자 : 2017년 2월 24일, 김인호의원(찬성의원11명)

나. 회부일자 : 2017년 2월 27일

다. 상정결과 :

【서울특별시의회 제273회 임시회】

- 제1차 기획경제위원회(2017. 4. 19)상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 토론, 의결(수정안가결)

II. 제안설명의 요지(김인호 의원)

- 과거 서울시의 정책 및 사업은 계획수립 초기단계부터 집행 최종단계까지 시민의 참여가 배제된 채 시장과 시장이 임명한 일부 전문가, 공무원 등에 의해 주요 정책결정이 이루어졌음.
- 시정운영의 투명성 및 책임성을 제외하고 시정에 대한 시민의 참여와 시정의 신뢰증진과 발전에 기여하기 위해서는 정책 및 사업의 계획수립 초기단계부터 집행 최종단계까지 정책수행자 및 추진과정에 대한 정보를 시민에게 종합적이고 체계적으로 공개할 필요가 있음.
- 이에 따라 현재 규칙으로 운영하고 있는 ‘정책실명제’를 조례로 상향 조정함으로써 정책실명제의 추진동력과 법적안정성을 확보하고자 함.

Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 윤병국)

가. 조례안의 개요

- 본 조례안은 서울시(이하 “시”)가 추진하는 각종 주요 정책의 결정 및 집행과정에 참여하는 관련자의 실명을 공개하는 ‘정책실명제’운영에 관한 사항을 정해 행정의 책임성과 투명성을 강화하고 시민의 시정참여 기회를 확대하는데 기여하고자 하는 것임.

나. 정책실명제 운영 개요

- 행정기관의 행정업무 운영에 관한 각종 사항을 정하고 있는 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정」은 ‘정책실명제’를 정책의 투명성과 책임성을 높이기 위하여 행정기관에서 소관 업무와 관련하여 수립·시행하는 주요 정책의 결정 및 집행 과정에 참여하는 관련자의 실명과 의견을 기록·관리하는 제도라고 정의하고 있음.
- 정부는 정책의 투명성과 책임성을 높인다는 이유로 1998년부터 「사무관리규정」에 근거를 두고 정책실명제를 도입하였으나, 현재까지도 법률에 근거를 두지 않고 대통령령인 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정」(이하 “규정”)에 근거를 두고 있는 상황임.
- 2006년 제정된 「방위사업법」에서 정책실명제에 관한 내용이 규정되어 있으나 국가 정책 전반에 걸쳐 시행되어야 할 정책실명제가 개별 법률 혹은 대통령령으로 관리되는 것이 부적절하다는 지적에 따라 국회에는 2016년 6월 정책의 투명성과 책임성 제고를 위해 정책실명제를 법률로 정하기 위한 「정책실명제 운영에 관한 법률안」이 의원 발의로 제안되어 상임위원회 심사가 진행되고 있음¹⁾.

1) 이현재의원 대표발의

- 시는 대통령령과 행정자치부의 「정책실명제 운영지침」에 따라 2009년 「서울특별시 정책실명제 운영규칙」을 제정·운영하고 있으며 2016년 기준으로 85개 사업을 중점관리사업으로 선정·관리하고 있는 상황임(참고자료 1).
- 전국적으로는 17개 광역자치단체 가운데 강원도, 경기도, 대구시 등 3개 자치단체가 조례로, 시를 비롯한 14개 자치단체는 규칙으로 정책실명제를 도입·운영하고 있음.
- 정책실명제의 중요성이나 도입취지 등에 따라 개정안은 시가 현재까지 규칙으로 정해 시행해오던 것을 조례로 상향 조정함으로써 법적안정성과 제도 시행의 동력을 확보하고자 하는 것으로 판단됨.
- 정책실명제 시행에 필요한 사항을 조례로 상향하는 이와 같은 장점에도 불구하고 이 제도가 현재까지 법률의 근거없이 대통령령과 행정자치부의 지침에 따라 운영되어 오고 있어서 조례 제정 여부와 상관없이 현재로서는 정책실명제 운영상 특별한 변화를 기대하기 어려운 상황임.

다. 주요 내용에 대한 검토

- 안 제2조는 조례에서 사용하는 각종 용어를 정의하고 있으며, 대체적으로 규정과 규칙에서 정하고 있는 것을 차용하고 있는 것으로 보임.
- 이 가운데 제6호는 “내부이력관리사업”을 정책실명제 대상사업 중 시민에게 공개되지 않고 내부적으로만 사업이력을 관리하는 사업이라고 정의하고 있으나, 안 제8조에서 이를 보다 자세히 기술하고 있는 점을 고려해 안 제2조제6호를 삭제하거나 안 제8조 관련조문을 인용하는 형태로 수정하는 것이 적절해 보임.
- 안 제4조는 정책실명제를 효율적으로 운영하기 위하여 ‘정책실명제 책임관’을 지정하도록 하고, 직위를 정책기획관으로 특정하고 있음.
- 현재 시는 규칙에서 정책기획관을 정책실명제 책임관으로 지정·운영하고

있으나, 행정자치부의 「2017년도 정책실명제 운영지침」에는 광역자치단체의 책임관 대상 직위로 “기획조정실장 또는 이에 준하는 직위의 공무원”으로 정하고 있는 사정을 고려해 정책실명제 책임관 직위를 합리적으로 결정할 필요가 있음.

- 안 제5조부터 제6조는 정책실명제 운영에 관한 사항을 심의하기 위하여 ‘정책실명제 심의위원회(이하 “심의위원회”)’를 구성·운영 하는데 필요한 각종 사항을 정하고 있음.
- 특히, 안 제5조제2항은 기존의 규칙에서와 달리 위원장 1명을 포함해 10명 이상 15명 이하의 위원으로 심의위원회를 구성하도록 하고 있음.
- 이는 현재 8명으로 구성해 운영하고 있는 심의위원회의 위원 수를 확대해 정책실명제 운영과정 전반에 대한 참여 확대를 통한 효율적 운영에 기여하고자 하는 것으로 보임(참고자료 2).
- 심의위원회 위원 수의 확대에 기대되는 긍정적인 효과에도 불구하고, 현재 행정자치부의 지침이 심의위원회를 “5명 이상 10명 이하의 위원”으로 구성하도록 정하고 있다는 점에서 사실상 행정기관 내부적으로 기속력을 가지는 지침과 다르게 심의위원회를 구성하는 것이 곤란하다는 사정을 고려해야 함.
- 아울러, 안제5조제2항제2호와 같이 시의회 의원 3명과 외부위원 1/3 이상의 추천권을 시의회가 갖도록 강제하는 것은 현행 법 체계상 시장의 인사권에 사전적으로 과도하게 개입하는 것으로 해석될 여지가 있음.
- 안 제10조와 제11조는 정책실명제 추진실적에 대한 평가와 우수 수행자 및 부서에 대한 포상 근거를 마련하고 있음.
- 행정자치부는 규정에 근거해 정책실명제 활성화를 위해 각 행정기관에 대한 추진실적 평가를 실시할 수 있도록 하고, 광역자치단체의 경우 자체적으로 점검·평가하도록 정하고 있음.

- 이에 따라 시는 현재 매년 심의위원회 개최를 통해 전년도 정책실명제 추진실적에 대한 평가를 시행하고 있으며, 2016년에는 전년도 관리대상 사업 176건 가운데 10건에 대해 관련자 실명이 기재되지 않거나 추진경과에 보완이 필요하다는 사유로 보완조치토록 결정한 바 있음.
- 정책실명제의 안정적인 정착과 효과성 강화를 위해서는 무엇보다 추진실적에 대한 관리와 평가가 중요하다는 인식을 공유하고, 평가에 따른 포상 등을 활성화할 필요가 있음.

라. 종합의견

- 현재 규칙으로 운영중인 정책실명제의 실효성 강화와 활성화를 위해 이를 조례로 상향하고자 하는 입법취지에 공감함.
- 다만, 다만 심의위원회 구성 등과 관련한 일부 조항이 현행 지방자치법 체계와 맞지 않아 논란이 될 수 있는 부분을 포함하고 있어 이에 대한 논의가 요구됨.
- 또한, 현재 관련법 제정안이 현재 국회 상임위원회에서 논의중인 사정을 비롯해 입법 동향을 살펴 상위법령과의 일치성 등에 주의를 기울일 필요가 있음.

IV. 질의 및 답변요지 : 「없음」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 수정안가결

(재적위원 11명, 참석위원 6명, 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 정책실명제 운영에 관한 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 1679
----------	---------

제안년월일 : 2017년 4월 19일
제안자 : 기획경제위원장

1. 수정이유

- 정책실명제 심의위원회 운영의 효율성을 위해 위원회 구성을 관련법령에 맞도록 수정함.

2. 수정의 주요 내용

- 가. 정책실명제 심의위원회 위원 수를 5명 이상 10명이하로 함(안 제5조제2항).
- 나. 외부위원 위촉 근거를 정비함(안 제5조제2항제1호 및 제2호).

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 해당 없음.
- 나. 예산조치 : 해당 없음.
- 다. 기 타 : 해당 없음.

서울특별시 정책실명제 운영에 관한 조례안에 대한 수정안

서울특별시 정책실명제 운영에 관한 조례안을 다음과 같이 수정한다.

안 제5조제2항을 다음과 같이 한다.

- ② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 5명 이상 10명 이하의 위원으로 구성하되 다음 각 호에 따라 시장이 회의 개최 시 위촉 또는 지명하고, 해당 회의 종료와 함께 해촉 또는 지명해제 한다.
1. 위원회 전체 위원의 과반수를 시민, 시의회, 학계, 시민단체 등 시 업무에 전문지식과 경험이 풍부한 외부전문가 중에서 위촉하며, 외부위원의 위촉에 있어서 어느 한 성이 60%를 넘지 않도록 한다.
 2. 위원회의 위원장은 정책실명제 책임관으로 한다. 정책실명제 책임관이 부득이한 사유로 위원장의 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원 중에서 호선한다.

수정안 조문대비표

제 정 안	수 정 안
<p>제5조(정책실명제 심의위원회 설치 및 구성)</p> <p>① 시장은 정책실명제 운영에 관한 사항을 심의하기 위하여 정책실명제 심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치·운영하여야 한다.</p> <p>② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 <u>10명 이상 15명</u> 이하의 위원으로 구성하되 다음 각 호에 따라 시장이 회의 개최 시 위촉 또는 지명하고, 해당 회의 종료와 함께 해촉 또는 지명해제 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>위원회 전체 위원의 과반수를 시 업무에 전문지식과 경험이 풍부한 외부전문가 중에서 위촉하며, 외부위원의 위촉에 있어서 어느 한 성이 60%를 넘지 않도록 한다.</u> 2. <u>서울특별시의회 의원 3명을 포함하되 외부위원 중 1/3 이상은 서울시의회가 추천하는 자로 한다.</u> 3. 위원회의 위원장은 정책실명제 책임관으로 한다. 정책실명제 책임관이 부득이한 사유로 위원장의 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원 중에서 호선한다. 	<p>제5조(정책실명제 심의위원회 설치 및 구성)</p> <p>① 시장은 정책실명제 운영에 관한 사항을 심의하기 위하여 정책실명제 심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치·운영하여야 한다.</p> <p>② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 <u>5명 이상 10명</u> 이하의 위원으로 구성하되 다음 각 호에 따라 시장이 회의 개최 시 위촉 또는 지명하고, 해당 회의 종료와 함께 해촉 또는 지명해제 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>위원회 전체 위원의 과반수를 시민, 시의회, 학계, 시민단체 등 시 업무에 전문지식과 경험이 풍부한 외부전문가 중에서 위촉하며, 외부위원의 위촉에 있어서 어느 한 성이 60%를 넘지 않도록 한다.</u> 2. <삭제> 2. 위원회의 위원장은 정책실명제 책임관으로 한다. 정책실명제 책임관이 부득이한 사유로 위원장의 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원 중에서 호선한다.

서울특별시 정책실명제 운영에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 「행정효율과 협업촉진에 관한 규정」에 따라 서울특별시의 정책실명제에 관한 기본적인 사항을 정함으로써 시정의 책임소재를 명확히 하여 시정에 대한 신뢰증진과 발전에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.

1. "정책실명제"란 정책의 투명성과 책임성을 높이기 위하여 서울특별시(이하 "시"라 한다)에서 소관업무와 관련하여 수립·시행하는 주요 정책의 결정 및 집행과정에 참여하는 관련자의 실명과 의견을 기록·관리하는 제도를 말한다.
2. "정책수행자"란 주요정책결정 및 집행과정에 참여하는 관련자를 말한다.
3. "총괄부서"란 정책실명제를 기획·평가하고 운영을 총괄하는 부서를 말한다.
4. "담당부서"란 정책을 입안·결정 및 집행하는 부서를 말한다.
5. "중점관리대상사업"이란 정책실명제 대상사업 중 서울특별시민(이하 "시민"이라 한다)에게 공개되는 사업을 말한다.
6. "내부이력관리사업"이란 정책실명제 대상사업 중 시민에게 공개되지 않고 내부적으로만 사업이력을 관리하는 사업을 말한다.

제3조(정책실명제의 대상 및 범위) ① 정책실명제는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 정책을 대상으로 한다.

1. 시정운영 주요 핵심과제 사업
2. 100억원 이상 대규모 예산이 투입되는 사업. 다만, 중앙행정기관의 계획에 따라 별도 계획 없이 단순히 집행하는 사업은 제외 한다.
3. 주요 국제교류 및 통상에 관한 사항
4. 일정 규모 이상의 연구용역
5. 자치법규의 제정·개정 및 폐지
6. 그 밖에 중점관리가 필요한 사업

② 정책실명제 대상자의 범위는 정책수행자로 하되 정책의 내용이나 성질에 따라 입안자, 최종결재자, 설계자, 용역연구기관, 시공회사 및 대표, 감리자, 감독 공무원, 준공검사자 등 사업에 참여한 사람을 포함한다.

제4조(정책실명제 책임관 지정) ① 서울특별시장(이하 "시장"이라 한다)은 정책실명제를 효율적으로 운영하기 위하여 정책실명제 책임관을 지정하여야 하며, 그 직위는

정책기획관으로 한다.

② 정책실명제 책임관은 다음 각 호의 임무를 수행한다.

1. 정책실명제 활성화 계획 수립 및 시행
2. 정책실명제 대상사업 선정 및 추진실적 공개
3. 자체 평가 및 교육
4. 정책의 투명성 확보를 위한 소관 법령 정비
5. 그 밖에 정책실명제 운영을 위하여 필요한 업무

제5조(정책실명제 심의위원회 설치 및 구성) ① 시장은 정책실명제 운영에 관한 사항을 심의하기 위하여 정책실명제 심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치·운영하여야 한다.

② 위원회는 위원장 1명을 포함하여 5명 이상 10명 이하의 위원으로 구성하되 다음 각 호에 따라 시장이 회의 개최 시 위촉 또는 지명하고, 해당 회의 종료와 함께 해촉 또는 지명해제 한다.

1. 위원회 전체 위원의 과반수를 시민, 시의회, 학계, 시민단체 등 시 업무에 전문 지식과 경험이 풍부한 외부전문가 중에서 위촉하며, 외부위원의 위촉에 있어서 어느 한 성이 60%를 넘지 않도록 한다.
2. 위원회의 위원장은 정책실명제 책임관으로 한다. 정책실명제 책임관이 부득이한 사유로 위원장의 직무를 수행할 수 없는 때에는 위원 중에서 호선한다.

제6조(위원회의 심의사항 및 운영) ① 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 정책실명제 중점관리 대상사업 및 내부이력관리 사업 선정에 관한 사항
2. 정책실명제 중점관리 대상사업 및 내부이력관리 사업선정기준에 관한 사항
3. 정책실명제 추진실적의 평가에 관한 사항
4. 그 밖에 정책실명제 추진을 위해 필요한 사항

② 위원회의 회의는 위원장이 소집하고 재적위원 과반수의 참석으로 개의하며, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③ 정책실명제 총괄 부서장은 위원회의 간사가 되며, 위원회의 구성 및 운영에 관한 사무를 처리한다.

④ 이 조례에서 정한 사항 외에 위원회 운영과 관리에 관한 사항은 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」가 정하는 바에 따른다.

제7조(정책실명제 관리대상 사업 선정 및 공표) ① 담당부서에서는 해당 정책이 제3조제1항에 따른 정책실명제의 대상이 된다고 판단될 경우 정책실명제 총괄부서에 정책실명제 중점관리 대상사업 내역서를 제출하여야 한다.

② 총괄부서에서는 위원회 심의를 거쳐 중점관리대상 사업을 확정하고 중점관리대상

사업 현황을 시 홈페이지를 통하여 공표하여야 한다.

③ 담당부서는 중점관리 대상사업으로 확정된 사업의 내역서를 시 홈페이지를 통하여 공표하여야 한다.

제8조(내부이력관리 사업의 선정 및 관리) ① 정책실명제 대상사업에 해당되지만 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조에 따른 비공개 대상 정보에 해당하거나 이해관계자의 대립, 각종 정보의 유출 등이 우려되는 등 민감한 사정으로 공개하기 어려운 사업은 위원회 심의를 거쳐 내부이력관리 사업으로 선정한다.

② 내부이력관리 사업은 외부에 공개하지 않고 내부적으로만 사업이력을 기록·관리한다.

제9조(추진실적 공개) ① 담당부서에서는 정책실명제 중점관리 대상사업이 완료된 경우 완료된 날로부터 1개월 이내에 추진실적을 홈페이지를 통하여 공개하여야 하며, 연도를 경과하여 계속되는 사업은 매년 1회 직전년도의 추진실적을 공개하여야 한다. 다만 이미 완료된 사업이 중점관리 대상사업으로 선정되었을 경우 선정된 날로부터 1개월 이내에 추진실적을 공개한다.

② 추진실적의 정보공개대상 해당여부는 정보공개관련 법령에 따라 담당부서에서 결정하여야 한다.

제10조(사업평가) ① 정책실명제 책임관은 해마다 제9조에 따른 추진실적에 대하여 평가할 수 있다.

② 제1항의 평가는 위원회의 심의를 거쳐 시행하되, 필요한 경우 외부 전문기관에 평가를 의뢰할 수 있다.

제11조(평가관리) ① 시장은 정책실명제 평가에 따른 우수 정책수행자 및 담당부서에 대하여 그 업적에 따라 포상 또는 격려할 수 있다.

② 제1항의 포상 등에 관하여는 「서울특별시 표창 조례」를 준용한다.

제12조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.