

서울특별시 갑을 명칭 지양 조례안 심사보고서

의안 번호	1814
----------	------

2017년 9월 6일
행정자치위원회

1. 심사경과

- 가. 제안자 : 성백진 의원(찬성자 11명)
- 나. 제안일자 : 2017년 5월 23일
- 다. 회부일자 : 2017년 5월 31일
- 라. 상정일 : 제274회 서울시의회 정례회 제3차 행정자치위원회
2017년 6월 20일 상정(심사보류)
제276회 서울시의회 정례회 제3차 행정자치위원회
2017년 9월 1일 상정·의결(수정안가결)

2. 제안설명의 요지

(제안설명자 : 성백진 의원)

가. 제안 이유

최근 갑을 관계에 대한 사회문제가 급증하고 있고, 갑을 명칭을 계약서 등에서 약칭으로 통상 사용하고 있기는 하나 갑을이라는 명칭에서 오는 상하 또는 수직관계라는 부정적 인식을 지양하고 계약 및 협약 등 당사자 간의 대등한 지위를 인정하기 위하여 서울특별시 및 시 산하 투자·출연기관에서 사용하는 계약서 및

협약서, 양해각서 등에 갑을 명칭을 지양하고 계약 당사자의 지위나 상호 등을 사용하도록 권고하기 위한 것임.

나. 주요내용

- 1) 서울특별시 및 시 산하 투자·출연기관에 갑을 명칭사용으로 인한 부정적 인식개선 등을 위해 명칭사용을 삭제하거나 지양하도록 함(안 제1조).
- 2) 갑을 명칭을 지양하고 당사자의 지위나 상호 등을 사용하도록 함(안 제2조).
- 3) 서울특별시 및 시 산하 투자·출연기관을 적용범위로 하고 갑을 명칭이 사용되는 모든 문서를 그 대상을 규정함(안 제3조, 제4조).
- 4) 자치구 및 민간기업 또는 단체가 자발적으로 시행할 수 있도록 홍보하도록 함(안 제5조).

3. 참고사항

가. 관계법령 : 해당 없음.

나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부 사유서 참조

다. 입법예고(2017. 6. 5. ~ 2017. 6. 13.) 결과 : 의견없음.

4. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 한태식)

가. 제정안의 입법취지 및 필요성 검토

- 본 제정조례안은 서울시가 시민, 수탁기관, 계약 상대방 등에 대해 우월적 위치에서 권한을 남용하는 관행을 근절함으로써 서울시 협력기관과 공정하고 평등한 동반자 관계를 구축하는 한편, 강자와 약자로 나뉘어 갑이 을에게 '부당한 횡포'를 부리는 부조리 문화를 없애고자 하는 것임.
- 본 제정안은 조례제정의 '목적' 및 '기본원칙', '적용대상', '적용범위', '민간에 권고' 등의 체계로 구성되어 있음.

<조문체계 및 주요 내용>

조문체계	주요 내용
제1조(목적)	- 서울시 및 산하 투자·출연기관의 각종 계약서 및 협약서, 양해각서 등에 갑을 명칭을 지양하고 상호 계약 당사자 지위에서 계약 체결 목적
제2조(기본원칙)	- 사회적 갈등 방지와 부정적인 인식 개선을 위하여 갑을 명칭 사용 지양 - 갑을 명칭 대신 당사자의 지위, 성명, 상호 사용 - 시장의 노력과 역할
제3조(적용대상)	- 서울시 및 자치구, 시 산하 투자·출연기관
제4조(적용범위)	- 서울시 및 자치구와 시 산하 투자·출연기관에서 작성하는 계약서 등 모든 문서
제5조(민간에 권고)	- 민간기업 또는 단체의 자발적 참여를 위해 권고 및 홍보
부칙	- 공포일부터 시행

- 최근 갑을 관계의 불평등과 횡포가 사회적 이슈로 대두되고 있는 가운데 성숙한 선진사회를 이루기 위해서는 계층 간 갈등과 불평등을 해소해야 한다는 목소리가 그 어느 때보다 높다고 하겠음.
- 이러한 가운데 서울시가 시민행복과 시민중심의 행정을 표방하고 있는 만큼 서울시와 서울시 산하 투자·출연기관이 선도적인 역할을 할 수 있도록 규범을 제정한다는 측면에서는 의미가 있다고 할 것임.
- 다만, 본 조례의 적용대상과 적용범위와 관련하여 서울시 및 산하기관인 공공기관으로 규정하고, 민간 영역에도 권고할 수 있도록 하고 있으나, 민간에 권고하는 범위의 범주를 어디까지 적용할 것인지와 실효성을 높일 수 있는 제도적 뒷받침 방안은 없는지 등에 대한 검토의 여지는 있다고 하겠음.

나. 세부 내용 검토

1) 목 적(안 제1조)

- 안 제1조는 서울특별시 및 산하 투자·출연기관에서 각종 계약서 및 협약서, 양해각서 등에 표시하는 갑을 명칭 사용을 지양하여 계약 당사자 간에 평등하고 대등한 관계 설정을 규정하고 있음.
- 목적 규정은 그 법령이 달성하려는 목적 등을 밝혀 일반시민이 입법목적이나 입법취지를 쉽게 이해할 수 있도록 하기 위한 것으로 법령의 개별 조문에 대한 해석을 하는 경우 그 법령의 해석지침을 제시하는 역할을 한다고 할 것임.

- 또한, 특정기관이 어떤 정책을 결정하게 되면 그 정책의 시행과 관련하여 입법이 필요한지 여부를 검토하게 되며, 단순한 행정지도, 예산조치나 그 밖의 행정조치만으로 시행이 가능하면 입법이 필요 없겠으나, 입법조치를 통한 명문적 규정을 대외적으로 천명한다는 측면에서 사안의 중요성이 크다고 할 것임.

2) 갑을 명칭 지양의 기본원칙(안 제2조)

- 안 제2조는 서울특별시장이 서울시 및 자치구, 서울시 산하 투자·출연기관의 각종 계약서에서 갑을 명칭 사용을 지양하고, 당사자의 지위나 성명, 상호 등을 그대로 사용하도록 규정하여 계약당사자로 하여금 상호 대등하고 평등한 지위에서 계약서가 작성될 수 있도록 하려는 것임.
- 다만, 계약서 등 세부사항의 문구나 표현을 어떻게 할 것인지에 대한 구체적인 방안의 논의와 당사자 지위나 성명 등을 그대로 사용함으로써 계약서 작성시 불편함을 가중하는 것은 아닌지에 대한 논의의 필요성이 있다고 하겠음.

3) 갑을 명칭 지양의 적용대상 및 적용범위(안 제3조~제4조)

- 안 제3조는 갑을 명칭 사용 지양의 적용대상을 규정하는 것으로 서울시 및 자치구와 서울시 투자·출연기관으로 규정하고, 안 제4조는 제3조에 따른 기관은 계약서 등의 상호 계약 당사자가 있는 모든 문서를 적용범위로 하고 있는 바, 동 조례에 적용되는 대상이나 사항을 명백하게 하기 위한 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

※ 적용 범위에 관한 규정의 표현 방식은 그 법령의 적용 대상을 적극적으로 규정하는 방식과 그 법령의 적용이 제외되는 대상을 규정하는 방식 등으로 나뉘지는 바, 입법기술상 필요에 따라 어느 방식에 의하든 관계없으나 그 법령이 적용되는 범위를 명확히 규정하여 법령을 해석하고 집행할 때 혼동이 생기지 않도록 하는 노력이 필요함.

○ 다만, 자치구까지 적용대상과 적용범위를 포함시킬 것인지에 대해서는 지방자치법 위배여부에 대한 검토와 조문수정의 보완 필요성 검토 등이 요망된다고 하겠음.

※ 지방자치단체는 「헌법」 제117조 및 「지방자치법」 제22조에 따라 지방자치단체의 자치사무에 대해 의회의 의결을 통한 조례 등을 제정할 수 있는 자치입법권을 갖고 있음.

※ 「지방자치법」 제9조제1항에 따라 조례는 지방자치단체의 사무에 대해서만 제정할 수 있고, 국가사무 및 다른 지방자치단체에 대해서는 특별한 규정이 없는 한 조례를 제정할 수 없으며, 지방자치단체라는 지역 내에서만 효력(속지적 효력)을 가지고 있다고 하겠음.

4) 민간에 권고(안 제5조)

○ 안 제5조는 시장이 갑을 명칭 지양을 관공서 뿐만 아니라, 민간 영역에도 적용 및 확산될 수 있는 문화 조성을 위하여 권고와 홍보관련 사항을 규정하고 있는 바, 이는 행정기관의 적극적인 입장 표명과 함께 상대방의 동의나 협력을 요청한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

○ 다만, 민간기업 또는 단체 등에 대하여 참여할 수 있도록 권고 또는 홍보의 방법과 함께 참여 기업 및 단체 등에 대하여 인센티브 등을 제공하는 방안을 통해 실효성을 높일 필요성은 없는지 등에 대하여 추가적인 검토가 필요할 것으로 사료됨.

5. 질의 및 답변요지 : 생 략.

6. 토 론 요 지 : 없 음.

7. 수정안의 요지

가. 수정이유

- 조례안의 취지를 살리면서 적용범위를 합리적으로 조정하고자 함.

나. 주요내용

- 안 제3조 중 “자치구”를 삭제함.

8. 심 사 결 과 : 수정 가결 (재석위원 7명, 전원찬성).

9. 소수의견의 요지 : 없 음.

10. 기타 필요한 사항 : 없 음.

서울특별시 갑을 명칭 지양 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관 련 1814
----------	-------------

제안년월일 : 2017년 9월 1일

제 안 자 : 행정자치위원장

1. 수정이유

- 조례안의 취지를 살리면서 적용범위를 합리적으로 조정하고자 함.

2. 주요내용

- 안 제3조 중 “자치구”를 삭제함.

서울특별시 갑을 명칭 지양 조례안에 대한 수정안

서울특별시 갑을 명칭 지양 조례안 일부를 다음과 같이 수정한다.

안 제3조 중 “자치구,”를 삭제한다.

수정안 조문 대비표

제 정 안	수 정 안
제3조(적용대상) 서울특별시(이하 “시”라 한다) 및 <u>자치구, 시 산하</u> 투자·출연기관을 대상으로 한다.	제3조(적용대상) 서울특별시(이하 “시”라 한다) 및 <u>시 산하</u> 투자·출연기관을 대상으로 한다.

서울특별시 갑을 명칭 지양 조례안

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시 및 산하 투자·출연기관에서 각종 계약서 및 협약서, 양해각서 등(이하 “계약서 등”이라 한다)에 표시하는 갑을 명칭 사용을 지양함으로써 상호 계약 당사자가 대등한 지위에서 계약이 이루어지도록 하는데 그 목적이 있다.

제2조(기본원칙) ① 서울특별시(이하 “시장”이라 한다) 및 제3조에 따른 기관은 각종 계약서 등에 명시된 갑을 명칭을 대등한 계약 당사자로서의 지위 확보 및 갑을 명칭으로 인한 사회적 갈등 방지와 부정적인 인식 개선을 위하여 갑을 명칭 사용의 지양하도록 노력하여야 한다.

② 시장 등 관련 기관의 장은 갑을 명칭 대신에 당사자의 지위나 성명, 상호 등을 그대로 사용하도록 노력하여야 한다.

③ 시장 등 관련 기관의 장은 계약서 등 세부사항의 문구나 표현이 계약당사자 등과 상호 대등하고 평등한 지위에서 작성되도록 노력하여야 한다.

제3조(적용대상) 서울특별시(이하 “시”라 한다) 및 시 산하 투자·출연기관을 대상으로 한다.

제4조(적용범위) 이 조례는 제3조에 따른 기관에서 작성하는 계약서 등의 상호 계약 당사자가 있는 모든 문서를 적용범위로 한다.

제5조(민간에 권고) 시장은 민간기업 또는 단체 등도 자발적으로 참여할 수 있도록 권고하고 널리 홍보하여야 한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날로부터 시행한다.