

서울특별시 시정고문 운영에 관한 조례안 검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제322호
- 나. 제 출 자 : 서울특별시장
- 다. 제안일자 : 2022년 10월 17일
- 라. 회부일자 : 2022년 10월 21일

2. 제안이유

- 시의 주요정책과 현안 등을 자문하기 위한 시정고문 운영에 관한 법적 근거를 마련하고자 함.

3. 주요내용

가. 직무(안 제2조)

- 시정의 비전·목표·전략 설정에 관한 사항
- 주요 시책의 추진방향 및 시정현안에 관한 사항
- 정책 건의 및 제도 개선에 관한 사항

나. 위촉 및 임기(안 제3조)

- 학식과 경험이 풍부하고 시정발전을 위한 전문적인 자문이 가능한 사람

으로 20명 이내에서 성별균형을 고려하여 시장이 위촉

- 고문의 임기는 2년으로 2회 연임 가능하며, 시장의 임기 종료 시 함께 만료

다. 해촉(안 제4조)

- 사임하거나 질병, 장기해외거주 등으로 부득이 직무 수행이 어려울 경우
- 품위 손상 등으로 고문으로 적합하지 아니한 경우

라. 운영(안 제5조)

- 시장은 고문에게 서면, 구두 또는 그 밖의 방법을 통해 수시로 자문을 구할 수 있음.

마. 수당(안 제6조)

- 예산의 범위내에서 수당과 여비 지급 가능

4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 제정안의 개요

- 제정안은 서울시의 주요 정책과 현안 사항 등에 대해 자문하는 시정고문의 법적 근거를 규칙에서 조례로 상향 입법함으로써 시정고문 제도를 안정적으로 운영하고자 제출됨.

나. 제정안의 입법 배경

- 서울특별시(이하 “시”)는 시정의 비전·목표·전략 설정, 주요 시책과 시정 현안 및 갈등 조정, 여론 수렴 등에 대한 시장의 자문에 응하기 위해 2012년부터 「서울특별시 시정고문단 설치 및 운영에 관한 규칙」을 근거로 시정고문단을 설치·운영함.

< 시정고문단 운영 현황 >

① 민선5기 시정고문단

- ◆ 구성 : 법조, 언론, 행정, 복지, 과학 등 분야별 명망가 15명
- ◆ 임기 : '12년 3월 ~ '14년 3월 ◆ 운영 : 총 5회 (만찬 1회 포함)
- ◆ 주요 자문내용
 - 뉴타운대책, 비정규직 고용개선 대책, 일자리정책 기본방향, UN공공행정상, 현장시장실, 무상보육 예산문제 대책 등

② 민선6기 시정고문단

- ◆ 구성 : 법조, 언론, 행정, 복지, 과학 등 분야별 명망가 14명
- ◆ 임기 : '14년 10월 ~ '18년 6월 ◆ 운영 : 총 9회 (위촉식 및 간담회 포함)
- ◆ 주요 자문내용
 - 광복70주년 기념사업, 서울역고가 7017프로젝트, 지진대책, 용산공원 조성, 경제민주화·노동정책·청년정책, 3·1운동 및 대한민국 100주년 기념사업 등

3] 민선7기 시정고문단

- ◆ 구성 : 법조, 언론, 행정, 복지, 과학 등 분야별 명망가 15명
- ◆ 임기 : '19년 1월 ~ '20년 7월 ◆ 운영 : 총 4회 (34건 자문)
- ◆ 주요 자문내용
 - 혁신성장, 미세먼지, 저출산·고령화, 돌봄 등

- 시정고문단은 법조·언론·행정·복지·과학 등 분야별 명망가 위주로 구성되어 주요 시책과 현안에 대한 의견 제시와 조언 등의 역할을 수행하였으나(회의 개최 총 18회), 시장 유고(有故)에 따라 2020년 7월 이후 운영이 중단됨.
- 또한 「지방자치법」¹⁾에서는 전문적 지식 또는 경험이 있는 사람의 의견을 수렴하거나, 다양한 이해관계의 조정 등을 위하여 필요한 경우 조례로 자문기관을 설치·운영하도록 규정하고 있음에도 입법 취지와 다르게 규칙으로 시정고문단을 운영해 온 문제가 있었음.
- 올바른 시정 비전과 정책방향을 설정하고 시책사업을 원활하게 추진하며, 시민여론 수렴을 통한 대응성 있는 시책의 수립·시행을 위해서는 각계각층의 전문가 그룹으로부터 자문이 필수적임.
- 따라서 시정고문 제도는 법률의 규율에 맞춰 조례에 근거를 두고 안정적으로 운영할 필요가 있음.

1) 제130조(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 자문기관(소관 사무에 대한 자문에 응하거나 협의, 심의 등을 목적으로 하는 심의회, 위원회 등을 말한다. 이하 같다)을 설치·운영할 수 있다.

- 한편, 자문이나 고문, 보좌 등의 형태로 단체장의 자문기구를 운영 중인 광역지방자치단체 중 대구를 비롯한 14개 시·도는 조례로, 경기도는 방침을 근거로 자문기구를 운영중이며, 전라북도는 관련 조례 제정을 추진 중임(참고자료).

다. 제정안의 세부 내용

(1) 직무(안 제2조)

- 안 제2조는 시정고문의 자문범위를 ▶시정의 비전·목표·전략 설정, ▶주요 시책의 추진방향 및 시정 현안, ▶정책 건의 및 제도 개선에 관한 사항 등으로 정함.
- 이는 시정고문의 자문내용을 명확히 설정함으로써 자문업무의 영역을 분명히 하고 시정고문의 과도한 시정개입을 차단하는 입법 효과가 있음.
- 다만, 시정고문이 현재 운영 중에 있는 각종 자문위원회 등과 기능이 중복되지 않도록 자문영역을 명확히 설정하여 정책 결정과 집행 과정에서 혼선이 발생하지 않도록 유의할 필요가 있음.

(2) 위촉 및 임기(안 제3조)

- 안 제3조제1항은 시정고문을 학식과 경험이 풍부하고 시정발전을 위한 전문적인 자문이 가능한 사람으로 20명 이내에서 성별균형을 고려하여 시장이 위촉하도록 하고 있음.
- 이는 시정발전을 위한 다양한 분야의 명망 있는 전문가를 선임하여 자문의 실효성을 제고하고, 양성의 균형 있는 참여를 보장하기 위한 조치임.
- 다만, 시정고문 위촉과정에서 자의적 위촉과 학연이나 지연 등 연고주의로 인해 시정고문 운영의 공정성과 객관성이 결여될 수 있으므로 위촉과정의 투명성을 제고할 수 있는 방안이 필요함.
- 안 제3조제2항은 고문의 임기를 2년으로 하되 두 차례 연임할 수 있도록 하나, 시장의 임기종료시 고문의 임기도 만료되는 것으로 규정하고 있음.
- 이는 시장과 시정고문의 임기를 일치시켜 시정 철학을 같이하는 고문들과 손발을 맞춰 정책의 일관성과 책임성을 강화하려는 취지임.

(3) 해촉(안 제4조)

- 안 제4조는 시정고문으로 위촉되는 사람은 임기 만료 전이라도 해촉이 가능하도록 규정을 담고 있음.
- 해촉 가능 사유에는 ▶스스로 사임을 원하는 경우, ▶질병, 장기해외 거주 등의 사유로 직무 수행이 어려운 경우, ▶품위 손상 등의 사유로 고문으로 적합하지 아니한 경우를 포함하고 있음.
- 이는 개인신상의 문제, 업무와 관련된 비위 사실 등 직무수행에 적합하지 않게 된 경우에는 해촉할 수 있도록 근거 규정을 마련하여 시정고문의 효과적인 운영을 도모하려는 것임.

(4) 운영(안 제5조)

- 안 제5조는 위촉된 고문에게 서면, 구두 또는 그 밖의 방법을 통해 수시로 자문을 구할 수 있도록 하고 있음.
- 주요 시책 추진방향과 시정현안에 대한 자문결과가 정책에 적절히 반영되고, 사회적 이슈와 정책에 대한 갈등 해결 방안을 모색할 수 있도록 실효성 있는 운영방안이 필요함.

(5) 수당(안 제6조)

- 안 제6조는 자문활동에 참여하는 시정고문에게 예산의 범위에서 수당과 여비 등을 지급하도록 규정하고 있음.
- 현재 서울시는 소속 개별 위원회에 출석한 위원에게 법령과 조례 상에 근거하여 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급하고 있으며, 지급기준이 명시되지 않은 위원회는 「지방자치단체 예산편성 운영 기준 및 기금운용계획 수립기준」에 근거하여 지급하고 있음.

【위원회 수당 및 여비 지급근거】

❖ 2022년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준(행정안전부 훈령)		
편성목	설정 (통계목 포함)	비고
201 일반운영비	3. 운영수당 가. 위원회 참석수당 1) 법령, 조례 및 사업추진을 위해 설치된 위원회 참석수당 2) 법령, 조례 등에 수당금액을 정하고 있는 경우는 관계 규정에 정해진 금액을 계상 3) 교통비, 숙박비는 실비의 범위 안에서 같은 과목 내 별도계상 가능	

- 제정안은 자문 수당 등에 대한 근거가 누락되어 있으므로 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 또는 「지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」의 위원회 수당 및 여비 지급근거 기준을 준용하도록 규정함으로써 수당 등의 지급 근거를 명확히 해야 함.

< 수정의견 >

제 정 안	수 정 의 견
제6조(수당 등) 시정고문의 자문활동에 대하여는 <u>예산의 범위에서</u> 수당과 여비 등을 지급할 수 있다.	제7조(수당 등) 시정고문의 자문활동에 대하여는 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 또는 「지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립 기준」에 따라 <u>예산의 범위에서</u> 수당과 여비 등을 지급할 수 있다.

라. 종합의견

- 제정안은 주요 정책과 현안사항의 결정과 추진과정에 역량 있고 전문적인 자문이 필요해짐에 따라 시정고문 운영에 필요한 사항을 조례로 상향 규정하여 안정적인 지원 체계를 마련하고 있다는 점에서 입법 타당성과 필요성은 인정됨.
- 다만, 시정고문 활동을 통해 알게 된 주요 정책 등에 관한 사실을 누설하거나 사익을 금지하도록 보안 및 청렴서약서 제출 의무를 추가할 필요가 있음.

< 수정의견 >

제 정 안	수 정 의 견
<신 설>	제6조(보안 유지 등) 시정고문으로 위촉되려고 하는 사람은 다음 각 호의 사항을 준수하여야 하며, 보안 및 청렴서약서를 시장에게 제출하여야 한다.

제 정 안	수 정 의 견
	1. <u>직무와 관련하여 알게 된 정보 누설 금지</u> 2. <u>직무와 관련하여 금품 및 향응 수수 또는 부당한 알선 및 청탁 금지</u> 3. <u>시와 이해관계가 다른 직무의 수행 금지</u> 4. <u>직무를 이용한 이권 개입 등 직무 남용 금지</u> 5. <u>그 밖에 공익에 반하는 활동 금지</u>

- 또한, 시정고문이 단체장의 비선조직과 선거를 위한 외곽 조직으로 변질될 수 있는 우려가 있으므로 공개적이고 투명한 운영이 요구됨.

담당 조사관	연락처
김용우	02-2180-8062

참고자료

전국 시·도 자문기구 현황

연번	지자체	명칭	위원 선정기준	인원
1	부산	정책고문 / 특별보좌관	▶국내외 저명한 인사로서 학식과 덕망이 풍부한 사람 ▶경제, 투자유치, 금융, 과학기술, 정보통신, 도시개발, 문화예술, 관광, 영화, 영상, 해양항만, 교통, 환경, 녹지, 재정 등에 전문적인 지식과 경험이 풍부한 사람	제한 규정 없음
2	대전	정책자문단	▶시정과제 및 중장기 발전전략 수립에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람 ▶시정의 각 정책 분야에 전문적 지식이나 실무경험이 풍부한 사람	150명 이내
3	강원	행복한 강원도위원회	▶학계, 언론계, 체육계, 기업인 등 각 분야별 학식과 경험이 풍부한 사람	40명 이내
4	충북	도정정책 자문단	▶도정 발전을 위한 전국적 영향력과 활동력이 인정되는 사람 ▶분과위원회 분야의 전문가로서 학식과 경험이 풍부한 사람 ▶분과위원회 분야의 풍부한 실무 경력을 가진 사람으로서 현장의 목소리를 행정에 전달할 수 있는 사람	250명 이내
5	충남	정책자문 위원회	▶대학 또는 대학교의 교원 ▶분야별 현장전문가	150명 이내
6	전남	정책자문 위원회	▶정책 분야별 전문가 또는 실무경력자	300명 이내
		정책고문 / 특별보좌관	▶특정 분야에서 영향력과 활동력이 인정되는 사람 중 학식과 덕망이 있는 사람	16명 이내
7	경북	정책자문 위원회	▶학식과 경험이 풍부하고 도정발전에 기여할 수 있는 사람	200명 이내
		특별정책위원	▶특정 분야에서 영향력과 활동력이 인정되는 사람 중 학식과 덕망이 있는 사람	30명 이내
8	경남	정책자문 위원회	▶학식과 경험이 풍부하고 도정 발전에 기여할 수 있는 사람	50명 이내
9	제주	정책고문	▶저명한 국내외 인사로서 학식과 덕망이 풍부한 사람	50명 이내
		정책자문위원	▶도정에 관심이 많고 관련분야에 전문적 자격과 식견이 풍부한 사람	50명 이내
10	세종	위촉직 정책 특별보좌관	▶시정에 대하여 전문적인 학식과 경험이 풍부한 사람 ▶경제, 산업, 문화, 체육, 여성 및 복지 등	10명 이내
11	광주	정책자문관	▶전문적인 지식이나 경험이 풍부한 사람 ▶경제·산업, 문화·체육, 복지, 대외협력 등	10명 내외
12	울산	정책자문 위원회	▶학식과 경험이 풍부한 사람	110명 이내
13	경기	도정자문 위원회	▶학식과 경험이 풍부하고 도정 발전에 기여할 수 있는 사람	제한 규정 없음
14	인천	시정혁신단	▶인천광역시 본청 실장·국장·본부장 및 소속 공무원 중에서 시장이 지명 ▶시정혁신에 관한 전문지식과 경험이 풍부한 사람 ▶그 밖에 시장이 시정혁신을 위해 필요하다고 인정하는 사람	25명 이내
15	대구	시정특별고문	▶국내외 저명한 인사로서 학식과 덕망이 풍부한 사람 ▶시정 주요 분야에 전문적 지식과 경험이 풍부한 사람 ▶그 외 국정 및 시정에 풍부한 경험을 갖춘 사람	제한 규정 없음

* 조례로 운영 중(전북은 조례 제정중, 경기도는 방침으로 운영)