

서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례
일부개정조례안
(김정태의원 대표발의)

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제2231호

나. 제안자 : 김정태, 김창수 의원(찬성의원 12명)

다. 제안일자 : 2017년 11월 7일

라. 회부일자 : 2017년 11월 10일

2. 제안이유

- 서울시 출자·출연기관은 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따라 예산 및 결산서를 시장에게 제출·보고하고 있으나, 지방자치단체의 재정에 대한 건전한 운영과 엄정한 관리를 담당하고 있는 의회에는 출자·출연 기관의 예산 및 결산 보고가 제대로 이루어지지 않고 있음.

이에 시장이 출자·출연기관으로부터 제출받은 예산 및 결산서를 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 신속하게 보고하도록 규정함으로써 서울시 재정의 투명한 관리에 기여하고자 함.

3. 주요내용

가. 시장은 법 제18조제2항 및 제19조에 따라 출자·출연기관이 제출한 예산 및 결산서를 지체 없이 서울시의회 소관 상임위원회 및 예산결산특별위원회에 보고하도록 함(안 제22조의2 신설).

4. 검토의견(수석전문위원 윤 병 국)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 시장에게 출자·출연기관이 제출한 예산 및 결산서를 시의회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 보고하도록 의무화해 출자·출연기관의 재정운영에 대한 통제력을 강화하고, 서울시 재정의 투명성 강화에 기여하고자 하는 것임.

나. 서울시 출자·출연기관 현황

- 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」(이하 “법”)에 따라 서울시(이하 “시”)는 현재 17개 출자·출연기관을 운영하고 있음¹⁾(참고자료 1).
- 각 출자·출연기관은 설립목적과 주요사업의 범위에 따라 그

1) 「지방공기업법」에 따른 지방직영기업, 지방공사, 지방공단은 이 법의 적용대상이 아니어서 시 산하 5개 투자기관(서울교통공사, 시설관리공단, 농수산물식품공사, 서울주택도시공사, 서울에너지공사) 제외. 시의 유일한 출자기관인 서울관광마케팅(주)는 현재 출연기관 전환중.

조직규모와 예산이 각기 달리 운영되고 있으나, 서울의료원과 세종문화회관 등 자체수입이 있는 일부의 경우를 제외하고는 대부분의 재정을 시의 출연금과 시와 맺은 위탁사업비를 통해서 충당하고 있음.

- 현재 17개 출자·출연기관의 정원규모는 모두 3,836명이며, 2017년 전체예산규모는 7,713억원이고 이 가운데 시의 출연금은 2,925억원임.
- 매년 약 3,000억원 규모의 출연금이 17개 출자·출연기관에 지속적으로 투입되는 등 시의 재정에 직접적인 영향을 미치고 있다는 점에서 이들 기관에 대한 재정 관리·감독의 필요성이 제기되고 있음.

다. 출자·출연기관 예산서 및 결산서 제출 의무화(안 제22조의2 신설)

- 안 제22조의2는 출자·출연기관으로부터 예산서와 결산서를 제출받은 시장이 이를 지체없이 시의회 소관 상임위원회와 예산결산특별위원회에 보고하도록 의무화 하였음.
- 이는 사실상 시의 재정투입을 통해서 운영되는 출자·출연기관의 예산·결산을 비롯한 재정상황 전반에 대한 의회의 감독권을 강화해 해당 기관 및 시의 재정상황의 투명성을 강화하기 위한 조치로 판단됨.

- 법 제4조제3항은 출자·출연기관과 관련해 기관 운영 등에 관한 기본적인 사항에 대해 조례로 정하도록 위임하고 있다는 점에서 개정안과 같은 예산·결산서의 시의회 보고 절차 의무화는 조례 제정권의 범위에 있다고 보이고, 출자·출연기관의 예산편성 자율권을 침해하지도 않음.
- 다만, 법 제3조가 출자·출연기관의 자율적인 운영과 경영효율성을 보장하고 있고, 예산편성이나 결산의 주체가 시장이 아니라 출자·출연기관의 장이라는 측면에서 개정안의 적합성을 별도로 판단할 여지는 있음.
- 법 제18조는 출자·출연기관이 예산을 성립하거나 변경한 경우 지체없이 시장에게 보고하도록 하고, 법 제19조는 매 회계연도가 끝난 후 3개월 이내에 결산서를 작성해 시장에게 제출하도록 규정하고 있음.
- 다만, 법 제18조와 제19조는 출자·출연기관에 대한 예산과 결산에 대한 지방자치단체장의 통제권을 구분함.
- 예산의 경우 예산성립이나 변경시 지방자치단체의 장에게 보고하도록 하고, 보고된 예산이 법령이나 회계규정에 위반된 경우 시정명령권한까지 보장하고 있음.
- 반면, 결산에 대해서는 회계연도 종료 후 3개월 이내에 단순히

결산서 제출을 의무화하는 조치외에 특별한 규정을 두고 있지 않음.

- 예산과 결산에 대한 자치단체장의 통제권한의 수준을 구분한 것은 예산에 대한 사전통제권의 중요성을 인정하는 것은 물론이고, 결산의 경우 법 제28조에서 규정한 출자·출연기관에 대한 경영평가를 통해 충분히 통제가능하다고 판단한 것으로 보임.
- 이와 같은 사항을 종합적으로 고려해 볼 때, 예산서와 결산서의 시의회 제출 주체는 시장보다는 출자·출연기관의 장으로 변경하는 것이 보다 합리적일 것으로 보이며, 예산서와 결산서의 보고 문제는 출자·출연기관의 장이 시장에게 예산서와 결산서를 각각 보고와 제출로 구분되어 있다는 점에서 시의회 보고도 법의 취지를 살려 이와 유사한 형태로 조정하는 것이 합리적일 것으로 판단됨.

〈참고자료 1〉

서울시 출자·출연기관 현황(출자기관 1, 출연기관 16)

구분	의료원	연구원	서울산업진흥원	서울신용재단	세종문화관	
설립목적	-진료와 의학연구를 통해 시민의 보건 향상을 도모하고 공공의료의 질향상과 보건·의료사업 발전에 기여	-시정 관련 각종 정책 과제에 대한 종합적·체계적·전문적 조사·연구	-서울시 산업진흥 및 중소기업에 대한 종합적·체계적 지원사업을 통한 중소기업의 경영여건 개선 및 경쟁력 강화	-중소기업·소기업 및 소상공인 등의 채무를 보증하여 자금유동을 원활히 하고 경제 활성화에 기여	-문화 예술 진흥을 위한 각종 사업 수행	
설립근거	-지방의료원 설립 및 운영에 관한 법률 -서울의료원 설립 및 운영에 관한 조례	-지자체출연 연구원 설립 및 운영에 관한 법률 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -연구원육성조례	-중소기업 진흥에 관한 법률 및 동법 시행령 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -재단설립조례	-지역신용보증재단법 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -재단설립조례	-민법32조 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -재단설립조례	
설립일	'77. 7. 2.	'92. 10. 1.	'98. 3. 31.	'99. 6. 7.	'99. 7. 1.	
대표자(임기)	김민기(63년생) (12. 6. 1.~ 18. 5. 31.)	서왕진(64년생) (17. 4. 28.~ 20. 4. 27.)	주형철(65년생) (15. 7. 1.~ 18. 6. 30.)	(공석)	이승엽(61년생) (15. 2. 11.~ 18. 2. 10.)	
조직	4부 1사업단 9센터 25진료과 3실 21팀 1지원단 1연구소 1위원회	1본부 6실 3센터	1실 5본부 1단 31팀 1연구소	2부문 2실 5부 1센터 / 4지역본부 18지점 1센터	3본부 1실 13팀 9예술단	
정원내역	정원 (무기계약 145명 포함)	144명	420명 (시설서비스직 171명포함)	338명	351명	
	현원 (무기계약 121명 포함)	137명	404명 (시설서비스직 167명포함)	336명	274명	
정원외	무기	-	-	-	153명	
	기간제	250	157명	21명	90명	
	단시간	-	6명	8명	-	
이사	정원	13명	13명	9명	8명	15명
	현원	11명	11명	9명	8명	13명
감사	정원	1명	2명	2명	1명	2명
	현원	1명	2명	2명	1명	1명
'17 예산	본 예산	1,545억원	306억원	1,534억원	1,340억원	479억원
	추경 예산	20억원	-	81억원	5억	12억
서울시 출연금	'16(누적액)	300억원	2,392억원	2,848억원	3,656억원	3,963억원
	'17	197억원	219억원	556억원	65억원	270억원
주요사업	-진료사업 -공공보건·의료사업 -의료인·의료기사 및 지역주민의 보건교육사업 -의료지식과 치료기술의 보급 등에 관한 사항 -국가 또는 지방자치단체의 공공보건 의료정책의 수행 -감염병에 관한 각종 사업의 지원 -그밖에 보건복지부장관 및 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정한 보건·의료사업	-연구 사업 · 자체 과제 · 수탁 과제 · 협약 과제 -공개학술행사 -국내외 협력사업	-중소기업 구직·인사 기업고용 확대 등 기업 인재 확보 및 채용지원 -국내외 판로지원을 통한 매출지원 -윈스톱 청년지원을 통한 글로벌 창업기업 육성 -R&D, 산업클러스터 육성 등 기업경쟁력 강화 -애니메이션산업, IT산업 등 미래 성장동력 육성	-신용보증지원 -구상채권관리 -기본재산관리 -중소기업육성자금 지원 -소상공인 종합지원 -글로벌 바이오메디컬 신성장동력투자펀드 관리	-세종문화회관 운영 -공연 예술진흥 및 작품전시 활동·보급 -문화예술 관계 자료수집·관리, 보급 및 조사·연구 -문화예술의 국내외 교류사업 -기타 문화예술 진흥을 위하여 필요한 사업 -문화예술진흥을 위한 서울시 위탁사업	

구분	서울여성재단	서울시복지재단	서울시문화재단	서울시교향악단	서울디자인재단	서울장학재단	
설립목적	-실질적 남녀평등을 실현하고 서울 여성의 경쟁력 향상과 사회참여 및 복지증진	-시민의 다양한 복지수요에 부응하고 복지서비스의 전문성을 증진하여 시민에게 내실 있는 사회 복지서비스 제공	-서울의 문화예술진흥을 도모하기 위하여 문화예술진흥과 시민의 문화예술 활동 지원	-시민 문화예술 향유 기회 확대 및 문화 도시로서의 역량 강화	-디자인산업 육성 및 디자인문화 확산	-우수인재의 발굴·양성과 경제적 이유로 교육을 받기 곤란한 학생을 지원	
설립근거	-민법32조 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -재단설립조례	-민법32조 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -재단설립조례	-민법32조 -서울특별시 재단법인 서울문화재단 설립 및 운영에 관한 조례 -지역문화진흥법 제19조(지역문화재단 및 지역문화예술위원회의 설립 등)	-민법32조 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -재단설립조례	-민법32조 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -서울디자인재단 설립 및 운영 조례	-민법32조 -공익법인설립 운영에 관한 법률 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -재단설립조례	
설립일	'02. 1. 10.	'03. 12. 31.	'04. 3. 15.	'05. 6. 1.	'08. 12. 16.	'09. 1. 8.	
대표자(임기)	강경희(59년생) ('16. 3. 7. ~ '19. 3. 6.)	남기철(69년생) ('16. 7. 4. ~ '19. 7. 3.)	주철환(55년생) ('16. 9. 1. ~ '19. 8. 31.)	< 공 석 >	이근(59년생) ('15. 4. 6. ~ '18. 4. 5.)	문미란(59년생) ('15. 3. 11. ~ '18. 3. 10.)	
조직	3실 8팀	1실 1센터 1지원단 3본부 1실	1위원회 2실 4본부 1지원단 1극장 16팀	1본부 4팀 1갑사역 1예술단	2단 5본부 1연구소 1사무국 19팀 1센터	1사무국 2부	
정원내	정원	111명	143명	144명	152명	8명	
	현원	99명	148명	142명	128명	7명	
정원의외	무기	-	2명	7명	-	-	
	기간제	43	46명	38명 (준공무직 7명 포함)	1명-	55명	-
	단시간	-	-	-	-	-	2명
이사	정원	20명	10명	16명	15명	15명	11명
	현원	9명	9명	15명	12명	13명	11명
감사	정원	2명	2명	2명	1명	2명	2명
	현원	2명	1명	1명	1명	1명	2명
'17예산	본예산	127억원	327억원 (기금포함)	535억원	191억원	604억원	118억원
	추경예산	-	2.54억원	-	16.3억원	-	-
서울예산비	~'16 (누적액)	751억원	2,348억원	1,825억원	1,357억원	1,231억원	972억원
	'17	44억원	214억원 (기금포함)	432억원	117억원	335억원	98억원
주요사업	-여성가족정책 연구개발 -여성역량강화 -성인지역 향상 -여성가족 관련 문화활동 -서울 여성플러자 운영관리	-복지분야에 대한 조사연구 -복지분야평가사업및인증 -복지 분야의 교육 및 프로그램 개발보급 -사회서비스 품질관리 -지역복지 활성화 지원 -국내외 복지 분야 연계 교류 및 민간과의 협력 -저소득 취약계층 법률 및 금융 복지서비스 지원	-문화예술의 창작 보급 및 문화예술활동의 지원 -문화예술의 교육 및 연구 -국내외 문화예술 교류 -시민의 문화향수 및 창의력 증진 -지역문화의 육성 지원 및 지역문화 전문인력 양성 -기타 재단의 목적달성에 필요한 사업	-공익목적 공연·해외공연·판매공연 (정가공연, 기업공연 등) -문화예술 교육사업 -음반 녹음, 발매	-동대문디자인플라자 운영 -도시형 서비스디자인 강화 -디자인창업사업 생태계 조성 -서울시민디자인 연구 -패션봉제산업 육성 -서울디자인문화비즈니스개발 -서울생활문화플러자 운영	-대학분야 장학사업 -공익인재분야 장학사업 -고교/하나고 분야 장학사업 -재능분야 장학사업 -서울평화희망장학금 -기타 지정기탁 장학사업	

구분	평생교육원	서울관광마케팅(주)	50플러스재단	서울디지털재단	120다산콜재단	공공보건의료재단	
설립목적	-평생교육 관련 업무의 효율적 수행으로 시민의 평생교육 활성화에 기여	-관광산업의 발전과 지역경제 활성화에 기여하여 도시경쟁력 확보	-장년층의 은퇴전후 새로운 인생준비 및 성공적인 노후생활을 위한 사회참여활동 지원	-디지털 서울 구현을 위한 혁신그룹 '디지털 싱크탱크' 역할 수행 -디지털 산업지원을 통한 서울경제 활성화	-시민중심 맞춤형 행정상담서비스를 제공하는 시정전문상담기관으로 시민중심의 소통행정 실현	-서울시 보건의료 기관 운영 효율화, 질향상 지속 강화 -서울시 보건의료 기관·자원·분야 간 연계협력 강화	
설립근거	-평생교육법 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -평생교육진흥에 관한 조례	-상법 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -서울특별시 서울관광마케팅주식회사 설립 및 운영에 관한 조례	-민법32조 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -서울특별시 50플러스재단 설립 및 운영에 관한 조례	-민법32조 -공익법인설립운영에 관한법률 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -서울특별시 재단법인 서울디지털재단 설립 및 운영에 관한 조례	-민법32조 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -서울특별시 120다산콜재단 설립 및 운영에 관한 조례	-민법32조 -지방자치단체 출자·출연기관의 운영에 관한 법률 -서울특별시 공공보건의료재단 설립 및 운영에 관한 조례	
설립일	'15. 3. 12.	'08. 2. 4.	'16. 4. 28.	'16. 5. 25.	'17. 4. 24.	'17. 7. 24.	
대표자(임기)	김영철(57년생) ('15. 3. 5. ~ '18. 3. 4.)	< 공 석 >	이경희(47년생) ('16. 3. 9. ~ '19. 3. 8.)	이치형(64년생) ('16. 6. 1. ~ '19. 5. 31.)	김민영(67년생) ('17. 4. 19. ~ '20. 4. 23.)	이영문(62년생) ('17. 7. 21. ~ '20. 7. 20.)	
조직	1국 3팀	2본부 1실 9팀	1국 1본부 3캠퍼스	1국 3팀	2본부 11팀	직제규정 제정 중	
정원내	정원	18명	57명	70명	17명	415명	20명
	현원	16명	56명	55명	17명	403명	16명
정원외	무기	-	정원 내 포함	-	11	-	-
	기간제	3명	91명	17명	6명	-	-
	단시간	-	-	-	2명	-	-
이사	정원	13명	13명	10명	8명	10명	10명
	현원	11명	5명	9명	6명	7명	10명
감사	정원	2명	3명	2명	2명	1명	2명
	현원	2명	1명	2명	2명	1명	2명
'17 예산	본 예산	41억	218억	115억원	80억원	126억	27억원
	추경 예산	-	-	14억원	0	1.4억	-
시출연금	~'16 (누적액)	42억	100억원 ('08 1차 70, 2차 30) 지분 : 100.0%	64억원	19억원	0	-
	'17	38억	-	106억원	80억원	127억	27억원
주요사업	-평생교육진흥의 기본방향 및 추진목표에 관한 사항 -평생교육의 기반구축 및 활성화 -평생교육진흥을 위한 지원·조정 -평생교육진흥 정책에 대한 분석 및 평가에 관한 사항 -소외계층 평생교육	-마케팅 및 관광홍보사업 -국제회의, 인센티브 관광, 전시 등 (MICE) 관련 사업	-장년층 인생재설계 -인생이모작 지원을 위한 조사·분석 및 관련 사업개발 -네트워크 및 서비스 제공 등	-서울디지털 경제 육성 -디지털산업 지원 -디지털 서울구현 및 디지털 산업진흥을 위하여 필요한 사업	-시장·구정 상담 제공 -시민소통 상담 데이터베이스 관리 및 분석 -상담 전문인력 양성 -시민중심 맞춤형 상담 서비스 발굴 -시장상담 서비스의 효과적 전달방안 연구 -시장 특수목적 및 임시 상담서비스 수탁 수행 -상관관련 전산장비 구축·운영 및 관리	-싱크탱크로서 정책 연구 및 평가 -서울 공공보건의료 경쟁력 강화 및 브랜드화 -예방중심 공공보건의료 구현, 지역사회 건강생태계 조성 -보건의료 자원개발 및 거버넌스 플랫폼 구축	

〈참고자료 2〉

관 계 법 령

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」

제3조(경영의 기본원칙) ① 출자·출연 기관은 해당 기관의 경영의 효율성을 높이고, 지역주민에 대한 공공복리가 증진될 수 있도록 노력하여야 한다.

② 지방자치단체는 출자·출연 기관의 자율적인 운영을 보장하며, 공정하고 자유로운 경제질서를 해치지 아니하도록 노력하여야 한다.

제18조(예산의 편성 등) ① 출자·출연 기관은 매 회계연도의 사업계획 등을 작성하고, 그에 따른 예산을 회계연도 개시 전까지 편성하여야 한다.

② 출자·출연 기관은 예산이 성립되거나 변경되었을 때에는 지체 없이 지방자치단체의 장에게 보고하여야 한다.

③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 보고된 예산이 법령에 위반되거나 해당 지방자치단체의 회계 관계 규정 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우에는 그 시정을 명하여야 한다.

④ 제3항에 따라 지방자치단체의 장이 시정을 명한 경우 출자·출연 기관은 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.

⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 예산의 편성 등과 그 보고와 관련하여 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제19조(결산) 출자·출연 기관은 매 회계연도가 끝난 후 3개월 이내에 결산서를 작성하여 지체 없이 지방자치단체의 장에게 제출하여야 한다.

제28조(경영실적의 평가) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 출자·출연 기관에 대해서는 매 회계연도 종료 후 6개월 이내에 전년도 경영실적을 평가하고, 그 결과를 행정안전부장관에게 통보하여야 한다.

1. 지방자치단체의 지원금(대통령령으로 정하는 방법과 산정 기준에 따라 계산한 금액을 말하며, 법령 또는 조례에 따라 직접 지방자치단체의 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관의 경우에는 그 위탁 업무나 독점적 사업으로 인한 수입액을 포함한다)이 해당 기관 총 수입액의 2분의 1 이상인 기관

2. 지방자치단체의 지분이 해당 기관 자본금 또는 재산의 100분의 25 이상인 기관

3. 지방자치단체의 지분이 해당 기관 자본금 또는 재산의 100분의 25 미만인 기관 중 제2조 제3항 각 호에 해당하는 기관

② 지방자치단체의 장은 제1항제2호에 따른 지방자치단체의 지분과 관련하여 지방자치단체의 지분이 해당 기관 자본금 또는 재산의 100분의 25 이상에서 100분의 25 미만으로 변동되는 행위를 하려면 미리 지방의회의 의결을 받아야 한다.

③ 출자·출연 기관의 장은 제1항에 따른 전년도 경영실적 평가를 위하여 매 회계연도 종료 후 3개월 이내에 다음 각 호의 사항을 지방자치단체의 장에게 제출하여야 한다.

1. 주요 사업의 추진 현황과 실적

2. 조직·인사 및 재무관리 현황

3. 전년도 결산서

4. 최근 3년간 경영실적

5. 제11조제1항에 따른 성과계약서상 계약 내용의 달성 정도

6. 그 밖에 경영실적의 평가와 관련한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항