서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

가. 의안번호 : 제128호

나. 제 출 자 : 서울특별시장

다. 제출일자 : 2022년 8월 29일

라. 회부일자 : 2022년 9월 02일

2. 제안이유

○ 위원의 제척·기피·회피 조항 및 청렴서약서 제출 의무 규정을 신설하고, 위원회 회의록 공개 원칙을 강화하며, 조례 적용 대상 위원회 범위를 명확히 하여 투명하고 효율적인 위원회 운영을 하고자 함.

3. 주요내용

가. 조례가 적용되는 위원회의 범위를 명확하게 함(안 제1조부터 제4조까지 및 안 제6조).

나. 위원의 중복연속 위촉 금지 적용 예외 조항에서 시의회가 추천한 시의원을 위원으로 위촉하는 경우를 삭제함(안 제8조).

다. 위원의 제척・기피・회피 조항 및 청렴서약서 제출 의무 조항을 신설함(안 제9조 및 안 제9조의2).

라. 시의회 요구 및 청구 시 회의록을 공개한다는 조항을 삭제하고, 시 인터넷 홈페이지를 통해 회의 결과 및 회의록을 공개하도록 하는 규정을 신설함(안 제10조의2제5항).

마. 법률 등에 비공개 사항으로 규정된 경우는 공개하지 않는다는 조항을 신설하면서, 그 경우 비공개 사유를 공개하도록 규정함(안 제10조의2제6항 및 제7항).

바. 청렴서약서 서식을 마련함(안 별지 서식)

4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

○ 개정안은 위원의 제척・기피・회피, 청렴서약서 제출 의무 조항을 신설하고, 이해충돌 방지와 공정하고 청렴한 위원회 운영을 도모하며, 회의록 공개 원칙 강화로 시민의 알권리 보장을 위해 제출됨.

나. 각종 위원회 현황

○ 지방자치단체는 행정업무 수행에 있어 전문적인 지식이나 경험, 다양한 이해관계의 조정 등이 필요한 경우 심의회・위원회 등의 자문기관을 설치・운영하고 있음(「지방자치법 시행령」 제78조).

○ 2021년말 기준 서울시에 설치된 각종 위원회는 238개(2021년말 기준)로 전년대비 7.2% 증가함.

< 서울시 각종 위원회 현황 >

(단위 : 개)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021
위원회 수	194	203	217	222	238
증감	+9	+9	+14	+5	+16

○ 지난 1년 동안 위원회 개최 회의 수는 총 2.209회(위원회당 평균 9.3회)로, 이 중 연 1회 개최 위원회는 41개(17.2%), 1년 이상 미개최 위원회는 29개(12.2%)에 달하고 있어 위원회 운영실적이 저조한 것으로 조사됨.

< 미개최 위원회 현황 >

(단위 : 개)

설치 근거	1년간 미개최(16)	2년간 미개최(5)	3년간 미개최(5)	4년간 미개최(3)
법령(10)	도로명주소위원회, 청소년육성위원회	대부업분쟁조정위원회, 주거정책심의위원회, 산지관리위원회	공동구협의회, 문화예술교육지원협의회, 유통분쟁조정위원회	분쟁조정위원회, 중소기업사업조정심의위원회
조례(19)	기반시설관리위원회, 노동자권익보호위원회, 물이용부담금관리위원회, 사회주택위원회, 서울교육복지민관협의회, 경제민주화위원회, 건설산기술활용심의위원회, 공동협력사업심의위원회, 창업정책위원회, 청계천시민위원회, 희망경제위원회,	서울시립대운영위원회, 생활문화협치위원회	DMC기획위원회, 물가대책위원회	주민투표청구심의회

설치 근거	1년간 미개최(16)	2년간 미개최(5)	3년간 미개최(5)	4년간 미개최(3)
	민주화운동기념 및 정신계승위원회, 물순환시민위원회			

다. 개정안의 세부 내용

(1) 적용 위원회 범위 명확화(안 제1조~안 제3조·안 제4조·안 제6조)

○ 개정안은 조례에서 사용되는 '산하기관'이라는 용어를 '직속기관 및 사업소'로 일괄변경하여 조례의 적용대상에서 '산하기관'을 제외함.

현행	개정안
제1조(목적) 이 조례는 서울특별시와 시 산하기관에 설치되는 각종 위원회의 설치·운영에 관한 필요한 사항을 규정함으로써 위원회 운영의 민주성·투명성·효율성 향상에 기여함을 목적으로 한다.	제1조(목적) ----------직속기관 및 사업소----------.
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. "위원회"란 위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 서울특별시(이하 "시"라 한다)와 시 산하기관의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위하여 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관을 말한다.	제2조(정의) ----------. 1. "위원회"란 위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 서울특별시(이하 "시"라 한다)와 시 직속기관 및 사업소의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위하여 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관을 말한다.
제3조(기본원칙) ① 시장 및 시 산하기관의 장(이하 "시장 등"이라 한다)은 위원회를	제3조(기본원칙) ① ------- 직속기관 및 사업소----------

현행	개정안
시정의 전문성을 제고하여 합리적인 정책 추진을 도모하고, 다양한 의견수렴을 통하여 이해관계를 조정하는 등 행정의 전문성·민주성·투명성·공정성 제고에 기여하도록 운영하여야 한다.	----------
제4조(적용범위) 이 조례는 시와 그 직속기관 및 사업소에 설치되는 상설 또는 비상설 위원회에 대하여 적용한다.	제4조(적용범위) ---------- 각종 법령 및 조례에 의하여 시와 시 --- 위원회----.
제6조(위원회의 설치요건) ① (생 략)	제6조(위원회의 설치요건) ① (현행과 같음)
② 시장 등은 시 또는 시 산하기관에 설치되어 있는 위원회와 성격과 기능이 중복되는 위원회를 설치할 수 없다.	② ---------- 직속기관 및 사업소----------.

○ 이는 조례의 규율대상이 법령과 조례에 따라 지방자치단체에 설치되는 위원회에 국한되기 때문에 독립된 법인격을 가진 ‘산하기관’인 지방공사·공단과 출자·출연기관의 위원회를 조례 대상에 포함하는 것은 적절하지 않기 때문임.

- 산하기관에 대한 법적 정의는 없으나 통상적으로 조례에서 지방공사·공단과 출자·출연기관을 포함하는 개념으로 사용하고 있음.[1)]

1) 「서울특별시 노동 기본 조례」 제14조(공정거래 지침 등) ② 시장은 **시와 시의 공사·공단 및 출자·출연기관(이하 "산하기관"이라 한다)**에 제1항에 따른 공정거래 지침 등을 따르도록 하고, 민간기업·기관·협회 등의 장에게 공정거래 지침 등의 적용을 권장할 수 있다.
「서울특별시 상가임차인 보호를 위한 조례」 ② 서울시 **투자기관 및 출자·출연기관이 보유하고 있는 재산(이하 "산하기관 보유재산"이라 한다)**을 임대차목적물로 제공하고자 할 때에는 다른 법률 규정이 있는 경우를 제외하고 이 조례를 적용한다.
「서울특별시의회 기본 조례」 제56조의2(퇴직공무원의 산하기관 취업 등의 보고) ① 의장은 산하기관장에게 시 퇴직공무원이 **산하기관(「지방공기업법」에 따른 지방공사 및 공단과 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」제2조에 따른 출자·출연기관을 말한다. 이하 같다)** 임원으로 취업한 경우 30일 이내에 소관 상임위원회에 보고하도록 요청할 수 있다.

(2) 위원의 중복·연속 위촉 금지 적용 예외조항 삭제(안 제8조)

○ 안 제8조는 위원의 중복(3개 위원회 이상)·연속(6년 초과) 위촉 금지의 적용 예외조항에서 시의원의 위원 위촉을 삭제함.

현행	개정안
제8조(위원회의 구성) ①·② (생 략)	제8조(위원회의 구성) ①·② (현행과 같음)
③ 위원회 담당부서의 장은 위원을 위촉 할 경우 총괄부서의 장과 사전에 협의하여야 하며, 같은 사람이 3개 위원회(같은 직위의 위원장이 속한 위원회의 경우에는 2개)를 초과하여 위촉되거나 같은 위원회에서 6년을 초과하여 연임되지 않도록 하여야 한다(위촉 해제 후 비위촉기간이 1년이 경과하지 아니한 경우에는 다시 위촉할 수 없다). 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예외로 한다.	③ ----------.
1. 시의회가 추천한 시의원을 위원으로 위촉하는 경우	<삭 제>
2. 특수전문분야로서 위원회에 참여할 수 있는 사람이 한정되어 있는 경우	1. 특수전문분야로서 위원회에 참여할 수 있는 사람이 한정되어 있는 경우
3. 특정한 안건을 처리한 후 해산되는 위원회의 경우	2. 특정한 안건을 처리한 후 해산되는 위원회의 경우
④ ~ ⑧ (생 략)	④ ~ ⑧ (현행과 같음)

○ 이는 시의원에게 예외적으로 적용하던 중복·연속 위촉조항을 없애고 다양한 분야의 전문가 참여 기회를 확대하여 정책결정의 다양성과 전문성을 향상시키기 위한 입법취지임.

< 최근 3년간 시의원 위원회 3개 초과 위촉 현황 >

중복위원회 수	8개 이상	7개	6개	5개	4개
위원 수	4명	18명	17명	22명	43명

○ 그러나, 주민대표기관으로서의 지위를 부여받고 있는 시의원의 대표권을 무력화시키고 협치 차원의 시정참여 기회를 박탈함으로써 위원회 운영의 민주성과 효율성을 저해시킬 수 있어 신중한 검토가 요구됨.

(3) 위원의 제척·기피·회피 조항 및 청렴서약서 제출 의무 신설 (안 제9조 및 안 제9조의2)

○ 개정안은 위원의 안건 심의·의결 시에 제척·기피·회피 조항과 국민권익위원회 권고에 따른 위촉위원의 청렴서약서 제출 규정을 신설함.

현행	개정안
제9조(위원회의 구성) <신 설>	제9조(위원회의 구성) ① 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 해당 위원회의 심의·의결에서 제척된다. 1. 위원 또는 그 배우자나 배우자였던 사람이 해당 안건의 당사자가 되거나 그 안건의 당사자와 공동권리자 또는 공동의무자인 경우 2. 위원이 해당 안건의 당사자와 친족이거나 친족이었던 경우 3. 위원이 해당 안건에 대하여 증언, 진술, 자문, 연구, 용역 또는 감정을 한

현행	개정안
	경우 4. 위원이나 위원이 속한 법인이 해당 안건의 당사자의 대리인이거나 대리인이었던 경우
<신 설>	② 당사자는 제1항에 따른 제척사유가 있거나 위원에게 공정한 심의·의결을 기대하기 어려운 사정이 있는 경우에는 위원회에 기피 신청을 할 수 있고, 위원회는 의결로 기피 여부를 결정한다. 이 경우 기피 신청의 대상인 위원은 그 의결에 참여하지 못한다.
<신 설>	③ 위원 본인이 제1항 각 호 또는 제2항의 사유에 해당하는 경우에는 스스로 해당 안건의 심의·의결에서 회피하여야 한다.
<신 설>	제9조의2(청렴서약서 제출) 위원은 심의·의결 시 별지서식의 청렴서약서를 시장 등에게 제출하여야 한다.

○ 국민권익위원회는 ‘지방자치단체 연구용역 추진과정의 투명성 제고’ 방안(2014.1)을 마련하여 심의위원의 이해충돌방지제도를 마련하고 제척·회피·기피 기준을 구체적으로 명시하도록 권고한 바 있음.

< 국민권익위원회 ‘지방자치단체의 연구용역 투명성 제고’ >

과제 구분	세부 내용	대상기관
공정한 과제 선정절차 확립	○ 심의위원의 이해충돌방지제도 마련 - 연구과제, 연구자와 이해관계에 있는 위원의 경우 심의에서 배제하도록 규정	지방자치단체

○ 개정안은 국민권익위원회의 권고를 이행하고 위원회 운영의 투명성을 강화하고자 심의회 위원의 제척·기피·회피와 관련한 사항을 신설함.

- 그동안 위원회 위원에 대한 이해충돌 방지규정이 마련되어 있지 않아 심의의 공정성이 훼손될 우려가 있었는바, 심의사항에 이해관계가 있다고 인정되는 위원들의 참여 배제근거를 마련하는 입법효과가 있음.

○ 다만, 제척 범위를 안건의 당사자와 친족이거나 친족이었던 경우로 설정할 경우 심의의 공정성에 대한 효과는 있지만, 지나치게 포괄적으로 제척의 범위를 설정해 현실적으로 이를 확인하고 직권으로 배제할 방법이 적절하지 않다는 점을 고려할 필요가 있음.

(4) 회의록 공개원칙 규정 강화 및 정보공개 전환 시점 신설
(안 제10조의2제5항·제6항·제7항)

○ 개정안은 시의회 요구와 정당한 청구인의 청구 시 회의록을 공개하는 조항을 삭제하고, 서울시 홈페이지를 통해 회의 결과와 회의록을 10일 이내에 공개하도록 하되, 발언자의 실명은 공개하지 않는 규정을 신설함(안 제10조의2제5항).

○ 또한, 법률 등에 비공개 사항으로 규정된 경우는 공개하지 않는다는 조항을 신설하고(안 제10조의2제6항), 회의결과와 회의록을 공개하지 않는 경우에는 비공개 사유를 공개하도록 함(안 제10조의2제7항).

현행	개정안
제9조의2(회의록 작성 및 공개) ①·② (생 략)	제10조의2(회의록 작성 및 공개) ①·② (현행과 같음)
③ 공개대상 위원회의 위원장은 안건 심사 전에 해당 위원회의 토론내용이 회의록으로 작성되어 시민에게 공개될 수 있다는 사실을 위원들에게 충분히 알려주어야 한다.	③ 위원장----------.
④ 제1항에 따라 작성된 회의록은 회의종료 후 15일 이내에 해당 위원들에게 열람 및 서명하도록 하여야 한다. 이 경우 위원장은 소속 위원 2명을 윤번제로 서명하도록 할 수 있다.	④ ---------- 7일 ----------. ----------.
⑤ 제1항에 따라 작성된 회의록은 서울특별시의회(이하 “시의회”라 한다)의 요구가 있거나 정당한 청구인의 청구가 있는 경우에는 공개하여야 한다. 다만, 법령이나 조례에 비공개 정보로 규정된 경우는 제외한다.	⑤ 시장은 회의 종료 후 10일 이내에 회의 결과 및 회의록을 시 인터넷 홈페이지를 통해 공개하여야 한다. 다만, 발언자의 실명은 공개하지 않을 수 있다.
<신 설>	⑥ 제5항의 규정에도 불구하고 법률 또는 법률에서 위임한 조례에 따라 비공개 사항으로 규정된 경우는 공개하지 아니할 수 있다.
<신 설>	⑦ 제6항에 따라 회의결과 및 회의록을 공개하지 않기로 한 경우에는 비공개 사유를 공개하여야 한다.

○ 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(이하 ‘정보공개법)에서는 국민의 알권리 확대 및 행정의 투명성 제고를 위하여 공개로 분류된 정보는 국민의 청구가 없더라도 사전에 공개하도록 하고 있음(법 제3조).

○ 개정안은 ‘정보공개법’의 ‘행정정보 공개 원칙’에 부합하도록 위원회 회의결과와 회의록을 선제적으로 공개하도록 규정함으로써 투명한 위원회 운영과 시민 알권리 보장을 담보하게 됨.

라. 종합의견

○ 개정안은 조례의 적용범위를 서울시와 그 소속기관으로 명확히 하고 청렴서약서 제출 의무 조항을 신설하는 등 위원회의 효율적인 관리와 투명한 운영을 위한 체계를 마련하고 있다는 점에서 입법 타당성과 필요성은 인정됨.

○ 다만, 자문기관으로서의 위원회 기능과 행정 여건 변화 등을 고려하여 회의 개최실적이 저조하거나 기능이 소멸한 위원회에 대한 정비 방안이 마련되어야 함.

담당 조사관	연락처
김용우	02-2180-8062