

서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례
일부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1112호
- 나. 발 의 자 : 이성배 의원 외 9명
- 다. 발의일자 : 2019년 10월 16일
- 라. 회부일자 : 2019년 10월 22일

2. 제안이유

- 출자·출연기관의 부실경영과 도덕적 해이 등으로 인해 이에 대한 사회적 불신이 만연하므로, 서울특별시 출자·출연 기관의 장이 책임감을 가지고 경영에 임하게 할 필요가 있음.

3. 주요내용

- 출자·출연 기관의 장이 경영성과에 대하여 책임을 지도록 규정함(안 제3조제2항 신설).

4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 개정안의 개요

- 개정안은 출자·출연 기관의 경영성과에 대한 책임이 출자·출연 기관의 장에게 있음을 명확히 규정함으로써, 공공기관의 부실경영과 도덕적 해이 등의 문제를 방지하고자 발의되었음.

나. 경영성과 책임 의무 신설(안 제3조제2항)

- 일반적으로 공적 소유를 바탕으로 설립되는 지방자치단체의 출자·출연 기관은 공적 가치를 지니는 서비스를 효율적·생산적으로 제공해야 하는 경영상의 책임이 있음.
- 그러나 시민으로부터 권한을 위임받은 출자·출연 기관은 정보의 비대칭과 지대추구행위(rent-seeking)¹⁾, 연성예산제약(soft budget constraint)²⁾ 등의 이유로 부실·방만 경영과 도덕적 해이 문제가 항상 존재하고 있음.
 - 올해 서울디지털재단 이사장이 각종 비리(예산전용, 인사복무규정 위반)와 재단관리 의무·책임 소홀을 이유로 해임된 사례³⁾가 있음.

1) 경제 주체들이 자신의 이익을 위해 비생산적인 활동(로비, 약탈, 방어 등)에 경쟁적으로 자원을 낭비하는 현상

2) 공기업 등에 대한 정부의 적자보전이 만성화됨에 따라 공기업이 수입과 무관한 예산집행을 지속하여 효율성이 감소하는 것

3) 서울시는 각종 비리 혐의로 서울디지털재단 이사장을 해임(2019.2.12)한 바 있으나, 이에 불복하여 '해임처분취소 소송(서울행정법원 2019구합63942 해임처분취소)'을 제기해 소송 중에 있음.

- 이를 방지하고자 대의기구인 지방의회를 통한 민주적 통제, 집행기관의 직접 통제, 감사기구의 외부감사, 경영평가, 회계감사 등의 다양한 통제 수단들이 마련되어 있음.
- 이에 개정안은 서울시 출자·출연 기관의 장이 경영성과에 대해 책임감을 가지고 경영에 임하도록 책임과 의무를 조례에 명문화 하려는 것임.
- 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따르면, 출자·출연 기관의 임원에게 직무의 성실수행 의무, 고의·과실로 인한 손실 발생 금지 의무 등을 부여하고, 이를 이행하지 않거나 게을리 할 경우 해임하거나 손해배상을 청구할 수 있도록 하고 있음(제9조).
- 또한 현행 「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」(이하 “조례”) 제7조제4항에서는 시장이 기관장의 경영성과에 따라 임기 중에 해임할 수 있고, 임기가 끝나더라도 연임시킬 수 있는 규정이 있음.
- 이와 같이 관계 법령과 조례에서 기관장 등에게 경영성과에 대한 엄중한 수행 의무와 책임을 부여하고 있으므로 기관장의 책무에 관련 내용을 명시하는 것은 입법적으로 문제가 없음.
- 서울시 산하 5개 지방공기업도 기관장의 경영상의 책임을 추가하여 설치 근거 조례가 각각 개정된 바 있어⁴⁾, 출자·출연 기관에도 이를 적용하는 것은 입법 체계와 형평성 차원에서 문제가 없음.

4) 서울농수산물식품공사는 올해 3월 28일, 서울주택도시공사, 서울교통공사, 서울에너지공사, 서울시설공단은 올해 9월 26일에 대표의 경영 책임을 각각 근거조례에 반영하는 내용으로 개정되었음.

- 다만, 현행 조례 제3조는 조직과 인력의 운용에 대한 내용으로 개정안과 같이 기관장의 경영책임을 추가하기 위해서는 조의 제목을 “기관장의 책무”로 수정할 필요가 있음.

현 행	개 정 안	수 정 의 견
제3조(조직·인력 운용) 출자·출연 기관의 장은 경영 합리화를 위해 조직과 인력을 필요한 최소한으로 운용하여야 한다. <u><신 설></u>	제3조(<u>조직·인력 운용</u>) ① (현행과 같음) ② 출자·출연 기관의 장은 기관의 업무를 총괄하며 경영성과에 대하여 책임을 진다.	제3조(<u>기관장의 책무</u>) ① (개정안과 같음) ② (개정안과 같음)

담당 조사관	연락처
최 범 준	02-2180-8058

[참고자료1]

「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」

제9조(임원) ① ~ ② (생략)

③ 출자·출연 기관의 임원은 법령과 정관 등으로 정하는 바에 따라 그 의무와 책임에 관한 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

1. 직무상 의무를 성실히 수행할 것
2. 고의나 중대한 과실로 해당 기관에 손실이 생기지 아니하도록 할 것
3. 직무 여부와 관계없이 품위를 손상하는 행위를 하지 아니할 것

④ 주무기관의 장이나 지방자치단체의 장은 임원이 제3항에 따른 의무와 책임을 이행하지 아니하거나 이를 게을리한 경우 심의위원회의 심의·의결을 거쳐 그 임원을 해임하거나 그 임명권자에게 해임을 요구할 수 있고, 그 출자·출연 기관으로 하여금 손해배상을 청구하도록 요구할 수 있다.

「서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례」

제7조(임원의 임면) ① 출자·출연 기관의 장과 감사는 출자·출연 기관의 운영에 관한 전문적인 지식과 능력이 있는 사람 중에서 시장이 임면한다.

② 출자·출연 기관의 이사(조례 또는 정관으로 정하는 바에 따라 당연히 이사로 선임되는 사람은 제외한다)는 법 제4조제3항에 의한 조례 또는 정관이 정하는 바에 따라 시장 또는 기관장이 임면한다.

③ 제1항과 제2항에 따라 출자·출연 기관의 임원을 임명하고자 하는 경우 임용 과정의 공정성, 전문성, 투명성을 제고하기 위하여 임원추천위원회를 설치·운영할 수 있다.

④ 시장은 기관장의 경영성과에 따라 임기 중에 해임하거나 임기가 끝나더라도 연임시킬 수 있다. 이 경우 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 법 제11조에 따른 성과계약의 이행실적
2. 법 제28조에 따른 경영실적의 평가 결과

⑤ 제4항에 따라 기관장을 연임시키고자 하는 경우 제3항의 임명 절차를 준용한다.

⑥ 출자·출연 기관 설립의 근거가 되는 법률 등 다른 법령에서 임원의 임면에 관한 규정을 두고 있는 경우에는 해당 법령에서 정하는 바에 따른다.

제9조(임원의 해임 요구 등) ① 시장은 법 제9조제4항에 따라 임원을 해임하거나 해임을 요구하고자 할 경우에는 해당 임원이 법 제9조제3항을 준수하였는지 여부를 확인하여야 한다.

② 출자·출연 기관의 장은 법 제9조제4항에 따라 손해배상을 청구한 경우 그 추진상황을 시장에게 보고하여야 한다.