

서울특별시 민간전문가의 시정 참여 및 지원에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 840
- 발 의 자 : 문영민 의원(찬성의원 11명)
- 발 의 일 : 2019년 8월 7일
- 회 부 일 : 2019년 8월 13일

2. 제안이유

- 다양한 민간전문가의 공정하고 투명한 시정참여와 운영을 위하여 민간 전문가의 임기 등을 명확하게 규정하고, 각종 위원회에 참여하는 전문가들과의 형평성을 제고하기 위하여 보수기준 등을 명확히 규정하려는 것임.

3. 주요내용

- 가. 민간전문가의 역할 명확화(안 제2조)
- 나. 민간전문가 위촉을 위한 공고방식 명확화(안 제7조제1항)
- 다. 부정청탁 및 특혜 방지 등을 위한 민간전문가 위촉 기간 제한(안 제7조제3항)
- 라. 민간전문가의 임기 명확화(안 제8조)
- 마. 민간전문가의 자문료 기준 명확화(안 제9조)

4. 참고사항

- 가. 관계법규 : 해당사항 없음.
- 나. 예산조치 : 해당사항 없음.
- 다. 입법예고 (2019. 8. 19. ~ 8. 26.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토의견

가. 입법취지 및 필요성 검토

- 본 개정조례안은 민간전문가의 공정하고 투명한 시정참여 등을 위하여 민간전문가의 정의, 위촉기간, 공고방식 등 관련 규정을 정비하려는 것임.

※ 서울시는 행정의 전문성 등을 강화하기 위해 「서울특별시 민간전문가의 시정 참여 및 지원에 관한 규칙」을 제정(2015년 1월 1일)하여 민간전문가 활용을 위한 제도적 기반을 조성하였으며, 시정에 큰 영향을 미칠 수 있는 민간전문가 제도의 중요성을 고려하고, 동 제도에 대한 의회의 견제·감시 기능을 강화하기 위하여 제273회 임시회(2017년 5월)에서 동 규칙을 조례로 상향하여 제정한 바 있음.

- 서울시정에 참여하는 민간전문가 현황을 살펴보면, 그 현황이 조사 시점마다 편차가 큰 상황(2017 4월 435명, 2017년 9월 40명, 2018년 9월 73명, 2019년 1월 63명, 2019년 7월 기준 28명)이며, 제도를 총괄하는 부서인 서울민주주의위원회에서 조차 민간전문가의 현황을 제대로 파악하고 있지 못한 실정으로, 제출 자료¹⁾를 바탕으로 구성한 민간전문가 현황은 다음과 같음.

〈민간전문가 구분〉

민 간 전 문 가	각 자문관	협치자문관, 서울역사자문관, 먹거리자문관 등
	MP(Master Planner)	총괄계획가, 공공건축가, 총괄MP 등
	총감독	축제 총괄감독 등
	코디네이터	도시재생활성화 사업 총괄
	기타	분야계획가, 자문계획과 등

1) 문영민의원 요구자료 1578번 등

〈실·국·본부별 민간전문가 참여현황〉

2017년 4월

- 총 11개 실·국·본부 46개 사업 435명 참여
- 그 중 9개 사업 17명 사무공간지원

연번	구 분	사업수	참여인원	공간지원
1	도 시 공 간 개 선 단	3개	172명	1명
2	도 시 재 생 본 부	10개	128명	8명
3	경 제 진 흥 본 부	6개	45명	1명
4	푸 른 도 시 국	2개	40명	-
5	도 시 계 획 국	5개	24명	-
6	지 역 발 전 본 부	5개	10명	-
7	문 화 본 부	6개	6명	2명
8	물 순 환 안 전 국	1개	1명	1명
9	한 강 사 업 본 부	3개	3명	1명
10	서 울 혁 신 기 획 관	1개	2명	2명
11	관 광 체 육 국	1개	1명	1명
합 계		43개	435명	17명

2017년 9월

- 총 11개 실·국·본부 31개 사업 40명 참여
- 그 중 6개 사업 6명 사무공간지원

연번	구 분	사업수	참여인원	공간지원
1	도 시 공 간 개 선 단	1개	1명	1명
2	도 시 재 생 본 부	11개	11명	-
3	경 제 진 흥 본 부	1개	1명	-
4	푸 른 도 시 국	1개	1명	-
5	도 시 계 획 국	4개	8명	-
6	지 역 발 전 본 부	4개	9명	-
7	문 화 본 부	4개	4명	2명
8	물 순 환 안 전 국	1개	1명	-
9	한 강 사 업 본 부	2개	2명	1명
10	시 민 건 강 국	1개	1명	1명

11	평 생 교 육 국	1개	1명	1명
합 계		31개	40명	6명

2018년 9월

○ 총 13개 실·국·본부 52개 사업 73명 참여

연번	구 분	사업수	참여인원	공간지원 (자료 없음)
1	도 시 공 간 개 선 단	9개	9명	
2	도 시 재 생 본 부	19개	19명	
3	푸 른 도 시 국	1개	11명	
4	도 시 계 획 국	1개	1명	
5	지 역 발 전 본 부	9개	9명	
6	문 화 본 부	5개	5명	
7	시 민 건 강 국	1개	1명	
8	평 생 교 육 국	1개	1명	
9	한 강 사 업 본 부	4개	4명	
10	서 울 혁 신 기 획 관	1개	1명	
11	시 민 소 통 기 획 관	1개	1명	
12	주 택 건 축 국	7개	7명	
13	물 순 환 안 전 국	5개	5명	
합 계		52개	73명	

2019년 1월

○ 총 13개 실·국·본부 56개 사업 63명 참여

연번	구 분	사업수	참여인원	공간지원 (자료 없음)
1	도 시 공 간 개 선 단	9개	9명	
2	도 시 재 생 본 부	19개	19명	
3	푸 른 도 시 국	1개	1명	
4	도 시 계 획 국	1개	1명	
5	지 역 발 전 본 부	9개	9명	
6	문 화 본 부	5개	5명	
7	물 순 환 안 전 국	5개	5명	

8	한강사업본부	4개	4명	
9	시민건강국	1개	1명	
10	평생교육국	1개	1명	
11	서울혁신기획관	1개	1명	
12	시민소통기획관	1개	1명	
13	주택건축국	7개	7명	
합계		56개	63명	

□ 2019년 7월

- 총 11개 실·국·본부 23개 사업 29명 참여
- 그 중 10개 사업 10명 공간지원

연번	구분	사업수	참여인원	공간지원
1	도시공간개선단	4개	8명	1
2	도시재생본부	5개	5명	
3	지역발전본부	2개	2명	
4	문화본부	3개	3명	1
5	한강사업본부	2개	3명	1
6	시민건강국	1개	1명	1
7	주택건축본부	1개	1명	
8	기후환경본부	2개	2명	2
9	교통방송	2개	2명	2
10	기획조정실	1개	1명	1
11	경제정책실	1개	1명	1
합계		24개	28명	

〈관련 법령〉

- 도시재정비 촉진을 위한 특별법 제9조 제5항
- 건축기본법 제23조(민간전문가의 참여) 및 시행령 제21조(민간전문가의 참여)
- 서울특별시 건축기본조례 제36조(서울총괄건축가 운영) 및 제37조(공공건축가 운영 등)
- 도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법 제11조(도시재생지원센터의 설치)

- 민간전문가제도는 민간의 역량과 자원을 효율적이고 공정하게 활용할 수 있다면 서울시 행정의 전문성과 민주적 가치를 구현하는데 일정 부분 기여할 수 있을 것으로 사료됨.
- 다만, 그 동안 협치자문관을 비롯한 민간전문가제도 운영에 대하여
 - 비공식적인 옥상옥 결재라인 증가에 따른 공무원들의 업무 부담과 특혜성 비전문가 인사 위축에 따른 상대적인 박탈감 및 사기 저하²⁾,
 - 민간전문가의 권한과 역할의 모호성 및 책임성 부재, 유사한 역할을 수행하는 서울시 각종 위원회 소속 위원(전문가)들과의 보수 지급의 차별성 등에 대한 문제가 제기되고 있으며,
 - 부서별로 민간전문가를 운영함에 따른 전체적인 현황 관리와 통일적이고 체계적인 운영이 미흡하다는 지적이 언론, 국정감사 및 행정사무감사에서 끊임없이 제기되어 왔음.
- 또한, 민간전문가제도는 다양한 시민과 전문가의 의견을 반영하는 시민참여 등의 직접민주주의제도와 달리 1인 전문가 의견의 독점적 반영 및 과잉 의존하는 구조로,

2) 서울시 행정포털 자유게시판

The screenshot shows the '자유게시판' (Free Board) section of the Seoul City Administrative Portal. The post title is '민간인자문관 총 없었으면...' (If there were no private expert advisors...). The post content discusses the issues of the private expert system, such as the increase in off-the-record approvals and the burden on civil servants.

번호	16367	조회수	2116	의견	14	110	0
제목	민간인자문관 총 없었으면...			게시글URL복사	스크랩		
게시자	오랑어퇴어베림꿀뚜기 ***.***.***.***			작성	26	반대	0
게시일	2017-10-23 21:10	수정일	2017-10-23 21:10	종료일	2018-01-23 23:59		
모바일공개	본문 + 첨부파일 공개						

민간인이 공무원에게 업무처리를 무슨 법에 따라 어떻게 할 수 있으며,
 월 80시간 일하고 280만계 월급받는 것도 이상하고,
 방도 주고 직원도 2명씩 알려줍니다.

- 당초 취지에 배치되는 부작용이 있는 것은 아닌지, 필요시마다 자문을 통하여 상호보완 가능한 다수 전문가의 의견을 구하는 구조가 더 민주적이고 합리적인 것은 아닌지 등에 대한 검토가 요망된다고 하겠음.
- 또한, 본업과 병행하여 필요시 비상근으로 근무하는 민간전문가는 직무전념의 의무(직장이탈금지, 영리·겸직 금지)를 지닌 공무원과 달리 시 행정업무에 전념이 어려울 뿐만 아니라,
 - 상시근무의 필요성이 적음에도 위인설관을 통한 특혜성 민간 전문가 위촉 등이 서울시 행정의 공정성, 투명성 및 신뢰도를 저해하고 있지는 않은지 검토가 요망된다고 하겠음.
- 더 나아가, 현행 우리나라 법과 행정의 체계에서 민간전문가에게 ‘행정의 주체로서의 역할을 부여하는 것이 가능한지 여부와 공직자의 역할과 민간전문가의 역할이 조화를 이룰 수 있는 조직 문화가 조성되어 있는지 여부 및 행정에 직접 참여하는 민간전문가의 책임성 강화를 위한 제도적 기반 마련 등에 대한 깊은 고민과 성찰이 선행되어야 할 것으로 사료됨.
- 따라서, 본 개정조례안은 민간전문가제도의 운영과정에서 나타난 문제점을 일정부분 개선한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.

나. 세부 내용 검토

1) 민간전문가 제도의 정의(안 제2조)

- 안 제2조는 민간전문가의 정의를 “시의 특정 정책이나 사업 등을 조정하거나 기획 등의 역할”에서 “시의 특정 정책이나 사업 등에 대한 자문을 수행하는 역할”로 명확히 규정하려는 것임.

현행	개정안
<p>제2조(정의) 이 조례에서 "서울특별시 민간전문가(이하 "민간전문가"라 한다)"란 공무원이 아닌 자에게 서울특별시(이하 "시"라 한다)의 특정 정책이나 사업 등을 <u>조정하거나 기획 등의 역할</u>을 수행토록 하기 위해 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)이 위촉하는 자를 말한다.</p>	<p>제2조(정의) 이 조례에서 "서울특별시 민간전문가(이하 "민간전문가"라 한다)"란 공무원이 아닌 자에게 서울특별시(이하 "시"라 한다)의 특정 정책이나 사업 등의 <u>자문</u>을 수행토록 하기 위해 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)이 위촉하는 자를 말한다.</p>

- 앞서 살펴본 바와 같이 서울시 사업 등에 대한 권한과 책임을 가지고 사업을 직접 수행하는 공무원³⁾을 대신하여 민간전문가가 동 사업 등을 조정하고 기획하는 것이 업무 범위 및 권한, 책임의 소재 등에 있어 조직내적인 갈등과 문제를 유발하는 등 계층제 조직의 효율성을 저해하는 측면에서 볼 때,
 - ※ 민간전문가의 일상적인 간부회의 참석, 과도한 시정 관여 등 직원들의 피로도 및 비공식적인 옥상옥 결재라인 증가에 따른 업무 부담 증가 등 공무원 내부의 불만과 책임감 및 사기 저하, 상대적인 박탈감, 내부 공무원의 비전문가 낙인 등이 심각한 실정임.
- 개정안은 민간전문가 제도가 본연의 취지인 행정의 전문성 향상에 기여하면서 조직 내 계층제 질서와의 조화 및 행정 책임의 명확화에도 기여할 것으로 사료됨.
- 또한, 상시적인 업무의 조정과 기획 등의 역할 수행이 필요한 경우에는 「지방공무원법」 등에서 전문행정분야에 대한 인력을 확충하기 위한 개방형 직위·임기제 공무원 등의 제도를 활용하는 것이 바람직한 것은 아닌지에 대해서도 고려해 보아야 할 것임.

3) 「헌법」 제25조 모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 공무원임권을 가진다.

- 다만, 서울민주주의위원회에서는 민간전문가제도는 기본계획 수립과 같은 특정사업 추진을 위한 조정이나 기획 등 자문만으로 달성할 수 없는 목적을 실현하기 위해 제도화한 것으로, 개정안은 민간전문가의 역할 축소가 불가피한바 “자문”을 “자문 등”으로 수정의견을 제시하고 있음.

현행	개정안	서울민주주의위원회 의견
제2조(정의) 이 조례에서 "서울특별시 민간전문가(이하 "민간전문가"라 한다)"란 공무원이 아닌 자에게 서울특별시(이하 "시"라 한다)의 특정 정책이나 사업 등을 조정하거나 기획 등의 역할을 수행토록 하기 위해 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)이 위촉하는 자를 말한다.	제2조(정의) 이 조례에서 "서울특별시 민간전문가(이하 "민간전문가"라 한다)"란 공무원이 아닌 자에게 서울특별시(이하 "시"라 한다)의 특정 정책이나 사업 등의 자문을 수행토록 하기 위해 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)이 위촉하는 자를 말한다.	제2조(정의) 이 조례에서 "서울특별시 민간전문가(이하 "민간전문가"라 한다)"란 공무원이 아닌 자에게 서울특별시(이하 "시"라 한다)의 특정 정책이나 사업 등의 자문을 수행토록 하기 위해 서울특별시(이하 "시장"이라 한다)이 위촉하는 자를 말한다.

※ “등(等)”은 ‘그 밖에도 같은 종류의 것이 더 있음을 나타내는 말’로 앞서 열거한 항목으로 제한되지 않는다는 의미로 수정의견과 같이 ‘등’의 용어를 사용할 경우 자의적 운영으로 현행 규정보다 더 퇴보할 가능성이 있으며, 정의규정을 모호하게 할 우려가 있음.

2) 민간전문가의 공고 방식 등(안 제7조)

- 안 제7조제1항은 민간전문가의 위촉시 공개모집 뿐만 아니라 공공기관, 협회 등 관련 기관에 민간전문가 추천을 요청할 수 있도록 하는 규정을 삭제하고,

- 안 제7조제3항은 민간전문가의 위촉시 제안자를 민간전문가로 위촉할 수 있도록 명시되어 있는 규정을 삭제하여 공개모집만을 원칙으로 하려는 것임.

현행	개정안
<p>제7조(민간전문가의 위촉) ① 시장은 민간전문가를 위촉하기 위해서는 신문, 방송, 인터넷 홈페이지 또는 그 밖에 효과적인 방법으로 공고하여야 하며, <u>공공기관, 협회 등 관련 전문기관에 민간전문가 추천을 요청할 수 있다.</u></p> <p>② 시장은 민간전문가를 위촉할 때 성별을 고려하여야 한다.</p> <p>③ <u>제1항 및 제2항에도 불구하고 특정 정책이나 사업 및 업무에 있어서 혁신적인 제안자가 있을 경우에는 제안자를 민간전문가로 위촉할 수 있다.</u></p>	<p>제7조(민간전문가의 위촉) ① 시장은 민간전문가를 위촉하기 위해서는 신문, 방송, 인터넷 홈페이지 또는 그 밖에 효과적인 방법으로 공고하여야 <u>한다.</u></p> <p>② 시장은 민간전문가를 위촉할 때 성별을 고려하여야 한다.</p> <p>③ <u>삭제</u></p>

- 현재 서울시에 운영 중인 민간전문가 위촉방법을 살펴보면 추천을 통한 위촉이 가장 많은 것으로(50%) 나타나고 있음.

〈민간전문가 위촉 현황〉

	계	추천	공개모집	자체선정	혁신제안자 선정
2019년 7월 기준	29	14(50%)	11	3	1
2018년 9월 기준	73	40(54.7%)	10	23	-

- 개정안은 민간전문가 위촉시 비공식적인 추천 및 제안자를 직접 민간전문가로 위촉해 오던 관행에서 벗어남으로써 민간전문가 운영에 특혜성 시비를 줄이고, 공식적이고 투명한 절차를 통하여 민간전문가를 위촉하는데 기여할 것으로 사료됨.

3) 민간전문가의 보수 등(안 제5조제2항제5호, 안 제9조)

- 안 제5조제2항제5호는 민간전문가 위촉계획에서 민간전문가의 보수기준 및 세부사항을 삭제하려는 것이고,
- 안 제9조는 민간전문가 위촉시 보수를 지급하도록 한 규정을 삭제하고 자문료를 지급하도록 하려는 것임.

현행	개정안
<p>제5조(민간전문가 제도의 운영요건)</p> <p>① 생략</p> <p>② 민간전문가를 위촉할 경우에는 다음 각 호의 사항을 위촉계획에 명시하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 민간전문가의 역할과 업무범위 2. 민간전문가의 자격기준과 위촉기간 3. 민간전문가의 선정방법 4. 민간전문가의 권한과 책임 <p>5. 민간전문가의 보수기준 및 세부사항</p> <p>6. 민간전문가의 결격 및 해촉사유</p> <p>7. 민간전문가에 대한 운영 및 지원에 관하여 필요한 사항</p> <p>제9조(민간전문가의 보수기준) 민간전문가의 <u>보수기준은 예산의 범위 내에서 업무 범위와 역할, 권한, 근무시간, 경력 등과 「엔지니어링 기술자 노임단가」, 「학술연구용역 인건비 기준단가」, 「공무원 보수 규정」 등을 종합적으로 고려하여 정할 수 있다.</u></p>	<p>제5조(민간전문가 제도의 운영요건)</p> <p>① 생략</p> <p>② 민간전문가를 위촉할 경우에는 다음 각 호의 사항을 위촉계획에 명시하여야 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 민간전문가의 역할과 업무범위 2. 민간전문가의 자격기준과 위촉기간 3. 민간전문가의 선정방법 4. 민간전문가의 권한과 책임 <p>5. 삭제</p> <p>5. 민간전문가의 결격 및 해촉사유</p> <p>6. 민간전문가에 대한 운영 및 지원에 관하여 필요한 사항</p> <p>제9조(민간전문가의 <u>자문료</u> 기준) 민간전문가의 <u>자문료는 예산의 범위 내에서 자문 건별로 정하되, 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」를 준용하고 자문에 따른 결과 보고서를 제출하여야 한다.</u></p>

- 그 동안 서울시는 민간전문가의 법적 신분에 대한 특별한 검토 없이 위촉이라는 절차를 통하여 민간전문가를 편법적으로 고용하여 평균적으로 월 15일의 범위내에서 근무하도록 하고, 이에 따른 보수를 지급하여 왔으며,
 - 부서별로 민간전문가 위촉계획을 수립하여 민간전문가의 보수를 통일적인 기준 없이 지급해 온 것으로 보임.
- 「2020년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」에 따르면 보수를 지급하는 항목은 ‘인건비’로 규정되어 있음에도 민간전문가의 보수는 ‘인건비’로 지급하지 않고, ‘사무관리비’로 지급하고 있는 실정임.

「2020년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」

그룹	편성목	설정 (통계목 포함)	비고
100	인건비		
	101 인건비	01. 보수 <hr/> 1. 기본급 <ul style="list-style-type: none"> 1) 「지방공무원 보수규정」 제4조 및 32조에 의한 지방공무원 봉급 <ul style="list-style-type: none"> 가. 예산편성 당시의 정원 또는 현원을 기준으로 편성 나. 각 지방자치단체별로 『직급별 평균호봉』을 산정 편성 다. 조직 및 기능개편에 따른 변동사항을 반영하여 2019년도 보수표를 기준으로 편성 2) 「지방공무원 보수규정」 제4조에 의한 봉급을 지급받는 각종 공무원에게 지방공무원수당규정 제6조에 의거 지급 <ul style="list-style-type: none"> 가. 정근수당 : 연2회 계상 2. 수당 <ul style="list-style-type: none"> 1) 「2019년도 지방공무원 보수업무 등 처리지침」에 따라 편성 3. 정액급식비 <ul style="list-style-type: none"> 1) 「2019년도 지방공무원보수업무 등 처리지침」에 따라 편성 4. 명절휴가비	

그룹	편성목	설정 (통계목 포함)	비고
		<p>1) 「2019년도 지방공무원보수업무 등 처리지침」에 따라 편성</p> <p>5. 연가보상비</p> <p>1) 「2019년도 지방공무원보수업무 등 처리지침」에 따라 편성</p> <hr/> <p>02. 기타직 보수</p> <p>1. 지방공무원법 및 지방공무원임용령 제3조의2에 의하여 채용하는 직원에 대한 보수(상여금수당 포함, 이하 같음)</p> <p>2. 지방공무원임용령 규정에 의한 시보공무원이 될 자에 대한 보수</p> <p>3. 청원경찰법 및 청원산림보호직원배치에 관한 법률에 의한 청원경찰의 보수</p> <p>4. 법령 및 조례에 의한 각종 위원회 상임위원 및 간사 등 비정규 직원에 대한 보수</p> <p>5. 의무소방대 설치법에 의한 의무소방대원의 보수</p> <p>6. 기타 법령 및 조례에 의하여 지급하는 비정규 직원에 대한 보수</p>	
100	101 인건비	03. 무기계약근로자보수	
		<p>1. 무기계약근로자보수 예산편성</p> <p>가. 무기계약근로자보수</p> <p>1) 환경미화원</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ 시가지·가로·공원청소 및 쓰레기 수거 등에 종사하는 무기계약 근로자 단, 정규시간에 근무하는 건물 및 청사청소원 등은 제외 <p>2) 기타 무기계약근로자</p> <ul style="list-style-type: none"> ◦ 청소·경비 등 단순노무 관련 사무로서 250일이상 상시·지속적인 업무를 담당하기 위해 지방자치단체가 고용하는 근로자 ◦ <u>임금은</u> 직무의 내용, 성격, 기술자격 등에 따라 지정, 통계기관이 공표한 <u>노임단가</u> 등을 고려하여 적용 ◦ 계속 지급하고 있는 상여금 및 「근로기준법」상의 각종 수당(시간외근무수당, 휴일근무수당, 연차수당 등) 지급 ◦ 사환 등 임금고시가격의 적용이 지역실정에 적합하지 않은 경우에는 자체적인 기준을 마련하여 예산편성 <p>나. 무기계약근로자의 국민연금(퇴직금) 및 부상치료비</p> <p>다. 현업부서 무기계약근로자의 피복비</p> <p>라. 무기계약근로자의 여비 및 <u>급량(간식)비</u>, 국민건강보험부담금, 고용보험료부담금, 산업재해보험료</p> <p>2. 환경미화원 등 무기계약근로자 고용 및 예산편성방법</p> <p>가. 무기계약근로자 고용 시에는 근로기준법에 의거 <u>근로계약서</u></p>	

	<p>를 작성한 후 고용</p> <p>나. 무기계약근로자 관리는 조직관리 부서에서 통합관리</p> <p>3. 무기계약근로자 보수는 「최저임금법」이 정하는 사항을 준수하여 편성</p> <p>※ 다음 연도의 최저임금은 고용노동부장관이 매년 8.5일까지 결정·고시하므로 예산편성시 이를 반영</p>	
	<p>04. 기간제근로자등 보수</p> <p>1. 기간제근로자 예산편성</p> <p>가. 인부임 및 <u>급량(간식)비</u>, 부상치료비, 피복비, 여비 등 근로자고용에 따라 관련법령에 근거하여 고용주가 부담해야 하는 경비 단, 사무보조근로자와 시설부대비를 수반하는 건설사업의 근로자임금은 계상할 수 없음</p> <p>나. 특정사업수행을 위한 근로자임금은 사업완료후 <u>근로관계를 종료</u></p> <p>다. 소요예산은 고용목적 및 내용에 따라 산정</p>	
	<p>라. 「기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률」에 따라 채용되는 근로자 임금 편성</p> <p>2. 인사관계법령에 의한 지방공무원 인사분야 통합지침(행정자치부 예규 제72호, 2019.5.12.) 및 지방공무원 균형인사운영지침(안전행정부 예규 제18호, 2017.12.8. 의하여 채용되는 대체인력 근로자임금</p> <p>3. 기간제근로자등 보수는 「최저임금법」이 정하는 사항을 준수하여 편성</p> <p>※ 다음 연도의 최저임금은 고용노동부장관이 매년 8.5일까지 결정·고시하므로 예산편성시 이를 반영</p>	

○ 그러나, ‘사무관리비’ 예산 편성 항목을 살펴보면, 민간전문가의 보수를 편성할 수 있는 근거가 없는 것으로 보이며,

「2020도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」

그룹	편성목	설정 (통계목 포함)	비고
		<p>01. 사무관리비</p> <p>1. 일반수용비</p> <p>가. 관서운영에 소요되는 수용비</p> <p>1) 당직용 침구 구입 및 세탁비</p> <p>2) 기본사무용품비 : 부서내 일반사무비와 기타용품비</p> <p>3) 기타수용비 : 범용 S/W 구입비, 도서구입비, 기기구입비, 소규모 수선비, 일반수수료, 관보구독료 등</p>	

그룹	편성목	설정 (통계목 포함)	비고
		<p>나. 필기구, 용지대 등 사무용 잡품비</p> <p>다. 자료 및 보고서, 책자, 각종양식, 전단 등 업무수행에 따른 일체의 인쇄물 및 유인물의 제작비</p> <p>라. 현수막, 간판 등의 안내·홍보물 제작비 및 기관(관서)의 간판, 명패, 감사패, 상패 등 제작비</p> <p>마. 재물조사대상이 아닌 물품으로 405(자산취득비)에 계상하기는 부적합하다고 인정되는 소모성 물품구입비</p> <p>바. 신문, 잡지, 관보, 팸플릿, 마이크로필름 등의 구입비</p> <p>사. TV, 신문, 잡지 등에 의한 광고료 및 광고료</p> <p>1) 물품 및 용역 등의 구입 또는 임차에 소요되는 광고료는 해당 물품 및 용역 등의 구입비목에 계상</p> <p>2) 보도사례금은 계상할 수 없음</p>	
200	201 일반운영비	<p>아. 기계·기구·잡기 및 기타 공작물의 소규모 수선비</p> <p>- 내용연수를 현저히 증가시키는 대규모의 수선비는 401-01(시설비)에 계상</p> <p>자. 기 타</p> <p>1) 물품위탁취급수수료(자산취득시는 자산취득비에 포함) 및 업무대행수수료</p> <p>2) 등기 및 소송료</p> <p>3) 전문검정기관에 의뢰하는 검정료, 토지·건물 평가 등의 감정료, 수질검사시험·콘크리트 강도시험 등의 시험료</p> <p>4) 하역료·승선료·관세 등의 외자조작비</p> <p>5) 고속도로 통행료, 주차료 및 차고료</p> <p>6) 물품의 운송대</p> <p>7) 물품의 운송을 위한 포장비 및 하차료</p> <p>8) 외국환관리규정 제6조의 규정에 의한 외국환 대체송금, 전송금, 우편송금수수료와 공모지방채발행제경비</p> <p>9) 국선변호사 및 수임·고문변호사에 대한 변호료·수임료 및 보수, 외국어통역비</p> <p>10) 속기료, 원고료, 측량수수료등 각종용역에 대한 반대급부적인 수수료(현상모집의 경우등 현상금이 수수료 적일 때에는 포함)</p> <p>11) 소규모 용역제공에 대한 수수료</p> <p>12) 지방세 인터넷 신용카드 납부시 지방세입금 수납대행 계약에 따라 자치단체가 부담하는 수수료</p>	

그룹	편성목	설정 (통계목 포함)	비고
		<p>※ 지방세 납부시스템 및 서비스 혁신계획(지방세정책과-1641, 09.7.12) 참고</p> <p>2. 위탁교육비</p> <p>가. 공무원 위탁교육에 따른 교육관련 경비</p> <p>나. 지방공무원의 국가기관 다른 지방자치단체 등 공공의 교육기관 위탁교육에 따른 경비</p> <p>※ 지방공무원이 퇴근후 대학(방송통신대학 포함)·대학원에 다니거나 재학할 경우 「지방공무원 교육훈련법」에 의한 국내위탁교육훈련에 의하지 않은 개별적인 학위과정에 대한 지원은 불가</p> <p>※ 「지방공무원 교육훈련법」 제18조에 따른 교육훈련 경비 확보기준 (인건비 대비 직접교육경비 1% 이상) 준수 노력</p>	
200	201 일반운영비	<p>3. 운영수당</p> <p>가. 위원회 참석수당</p> <p>1) 법령, 조례 및 사업추진을 위해 설치된 위원회 참석수당</p> <p>2) 법령, 조례 등에 수당금액을 정하고 있는 경우는 관계 규정에 정해진 금액을 계상</p> <p>3) 교통비, 숙박비는 실비의 범위 안에서 같은 과목 내 별도계상 가능</p> <p>나. 심사수당</p> <p>- 법령·조례에 규정되어 있는 경우 예) 지방세이의신청심의, 투자심사 등</p> <p>- 지방자치단체장이 필요하다고 인정하는 경우</p> <p>다. 일·숙직비</p> <p>1) 일·숙직 명을 받고 근무하는 자에게 지급하는 경비</p> <p>2) 예산편성 : 지방자치단체 예산편성 기준경비의 기준액에 의해 편성</p> <p>라. 시험관리비</p> <p>- 시험실시계획에 따른 소요경비를 편성 단, 각급 교육훈련기관의 교육과정에 대한 평가고사 중 당해기관 교관요원이 출제, 채점 및 문제선정, 감시, 문제 편집·편찬을 하는 경우는 시험관리비를 계상하지 않음</p> <p>마. 공무원교육 외래강사료</p> <p>1) 교육기관 강사료 가) 공무원교육에 출강하는 외래강사료</p>	

그룹	편성목	설정 (통계목 포함)	비고
		나) 교통비, 숙박비는 실비의 범위 안에서 같은 과목 내 별도 계상 가능 2) 자체교육 강사료 가) 자체교육에 초빙한 외래강사에 지급하는 강사료 나) 강사료는 교육담당부서에 일괄 계상 - 교통비, 숙박비에 대한 실비는 같은 과목 내 별도 계상할 수 있음 다) 소속공무원이 담당업무 또는 교관요원으로 지정된 자체 교육강사인 경우 강사료는 지급하지 않음 라) 시·도립 대학의 전임 이외의 외래강사료 마) 기타 월정액으로 지급되지 않는 제 수당 바. 직원능력개발비 <삭제>	

- 위원회 위원에 대한 수당항목에 준하여 민간전문가 보수 예산을 편성하면서 위원회 참석수당, 심사수당을 준용하지 않고, 현행 조례를 근거로 「학술연구용역 인건비 기준단가」 등을 시간당 보수로 환산하여 보수를 지급하고 있는 것으로 나타나 있음.
- 일례로, 교육자문관의 경우 평균 월 15일을 근무하고, 연 4천만원 이상의 보수를 수령하여 2년(2016년 7월~2018년 6월) 동안 1억 2백만원을 수령하였으며,
- 협치자문관의 경우(2017년) 비상근으로 본인의 필요에 따라 15일의 범위내에서 자유롭게 출근하면서 근무시간에 대하여 「학술연구용역 인건비 기준단가」 등을 적용하여 1일 28만8천원(8시간 근무 기준), 월 15일 근무 후 432만원⁴⁾(연간 5천만원 규모)의 보수를 수령해온바 있음.
- 이러한 형태의 보수지급 방식이 적법하고 타당한 것인지에 대해서는 신중한 검토가 요망된다고 하겠음.

4) 2017년 협치자문관 사례임.

- 개정안은 전문가로 위원회 등에 참여하는 민간위원들과 동 조례상의 민간전문가에 대한 차별 해소 및 「지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」의 적법한 준수와 민간전문가의 과도한 위촉 방지 등에도 일정 부분 기여할 것으로 사료됨.
- 다만, 서울민주주의위원회에서는 안전 발생시에만 자문료를 지급하는 경우 유능한 민간전문가 참여 유인 저하로 민간전문가 확보에 어려움이 예상된다는 의견을 제시하면서 ‘단순자문’과 ‘특별자문’으로 구분하여 특별자문의 경우 단순자문의 200% 이내에서 수당을 지급하는 것에 대한 의견을 제시하고 있음.

현행	개정안	서울민주주의위원회 의견
<p>제5조(민간전문가 제도의 운영요건) 민간전문가를 위촉할 경우에는 다음 각 호의 사항을 위촉계획에 명시하여야 한다.</p> <p>1~4. (생략)</p> <p><u>5. 민간전문가의 보수기준 및 세부사항</u></p> <p>6~7. (생략)</p>	<p>제5조(민간전문가 제도의 운영요건) 민간전문가를 위촉할 경우에는 다음 각 호의 사항을 위촉계획에 명시하여야 한다.</p> <p>1~4. (생략)</p> <p><u>5. 삭제</u></p> <p><u>5~6. (생략)</u></p>	<p style="text-align: center;"><u><현행과 같음></u></p>
<p>제9조(민간전문가의 보수기준) 민간전문가의 <u>보수기준은 예산의 범위 내에서 업무 범위와 역할, 권한, 근무시간, 경력 등과 「엔지니어링 기술자 노임단가」, 「학술연구용역 인건비 기준단가」, 「공무원 보수규정」 등을 종합적으로 고려하여 정할 수 있다.</u></p>	<p>제9조(민간전문가의 자문료 기준) 민간전문가의 <u>자문료는 예산의 범위 내에서 자문 건별로 정하되, 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」를 준용하고 자문에 따른 결과 보고서를 제출하여야 한다.</u></p>	<p>제9조(민간전문가의 자문료 기준) ① 민간전문가의 자문료는 <u>단순자문과 특별자문으로 구분하여 예산의 범위 내에서 다음 각 호와 같이 지급하되, 자문에 따른 결과보고서를 제출하여야 한다.</u></p> <p>1. 단순자문 : ‘서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례’ 준용</p>

		<p>2. 특별자문 : 단순자문의 200% 이내</p> <p>② 제1항의 ‘특별자문’이란 신규사업·시책사업의 정책 일관성을 유지하기 위한 이해관계 조정 자문, 제도개선 및 법령 제·개정 추진 자문, 마스터플랜 및 중장기계획 수립 등 최소 3개월 이상 지속적 자문이 필요한 사업의 경우 자문 등을 말한다.</p>
--	--	---

〈자문료 규정〉

구분	자문료 등 규정	비 고
특별자문	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 2시간 미만 : 200천원 ◦ 2시간 이상 : 250천원 ※ 특별자문 : <u>신규사업·주요 시책사업의 정책 일관성을 유지하기 위한 이해관계 조정 자문, 제도개선 및 법령 제·개정 추진 자문, 마스터플랜 및 중장기계획 수립 등 최소 3개월 이상 지속적 자문이 필요한 사업의 경우 자문 등</u> 	회의참석 수당 및 안건검토수당 반영
단순자문	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 2시간 미만 : 100천원 ◦ 2시간 이상 : 150천원 	회의참석 수당 수준

- 그러나, 이러한 구분은 현행 자문위원들의 자문과 민간전문가의 자문에 대한 불필요한 차별을 유발하는 것은 아닌지와 현행 자문위원들의 자문의 격을 ‘단순자문’으로 낮추게 되는 위험성 및 위화감 조성 등의 문제는 없는지 검토가 요망된다고 하겠으며,
- 자문이 필요한 경우 다양한 전문가에게 지속적으로 자문을 의뢰하는 절차가 가능함에도 무조건 민간전문가를 위촉하여 비상근 근무 및 ‘특별자문수당’ 지급이 타당한 것인지를 고려해 보아야 할 것으로 사료됨.

4) 민간전문가의 위촉기간 단축(안 제8조)

- 안 제8조는 민간전문가의 위촉기간을 “2년으로 하되 1년 단위로 연임”할 수 있도록 하는 규정을 “1년으로 하되 1년 단위로 1회에 한하여 연임”할 수 있도록 하려는 것임.

현행	개정안
제8조(민간전문가의 위촉기간) 민간전문가의 위촉기간은 <u>2년으로 하되 1년 단위로</u> 연임할 수 있으며, 특별한 경우에는 사업기간을 고려하여 위촉기간을 달리 정할 수 있다.	제8조(민간전문가의 위촉기간) 민간전문가의 위촉기간은 <u>1년으로 하되 1년 단위로 1회에 한하여</u> 연임할 수 있으며, 특별한 경우에는 사업기간을 고려하여 위촉기간을 달리 정할 수 있다.

- 현행 조례에는 연임의 제한 규정이 없어 그동안 연임 횟수 제한 규정의 필요성이 제기되어 왔으며, 개정안은 위촉 가능한 기간을 명확히 하는데 기여할 것으로 사료됨.
- 특별한 사업기간이 정해져 있는 총괄건축가 등과 달리 사업기간이 별도로 규정되어 있지 않은 서울혁신기획관 소속 협치자문관(현재 공석), 협치전문위원(현재 공석) 등 4명은 모두 위촉기간 내에 일신상의 사유로 해촉 의사를 표시⁵⁾하였고, 위촉기간 중 해촉의사를 표시하는 경우도 빈번한 상황임.
- 이러한 민간전문가 제도의 운영상황을 살펴볼 때, 위촉기간의 단축 및 명확화는 민간전문가 1인의 장기·독점적 근무를 줄이고 다양한 민간전문가를 위촉하는데에도 기여할 수 있을 것으로 사료됨.

5) 유창복협치자문관, 김병권협치자문관, 정형근협치전문위원, 송문식협치전문위원은 위촉기간 중 해촉 요구로 해촉함.

- 다만, 서울민주주의위원회에서는 임기가 1년(최대 2년)으로 축소될 경우 민간전문가의 잦은 교체로 업무의 연속성, 일관성이 확보되지 못할 우려가 있다는 의견을 제시하고 있음.
- 그러나, 동 조항에 “특별한 경우에는 사업기간을 고려하여 위촉기간을 달리 정할 수 있도록” 규정하고 있는바, 필요한 경우 위촉기간을 달리 정하여 운영할 수 있을 것으로 사료되며,
- 개정안 부칙에 동 조항에 대한 적용례를 두어 동 규정은 이 조례 시행 후 새로 민간전문가를 위촉(연임을 포함한다)하는 경우부터 적용하도록 규정하고 있음.

5) 민간전문가의 업무공간 제공 삭제 등(안 제11조)

- 안 제11조는 민간전문가에게 별도의 업무공간을 제공할 수 있도록 규정한 조항을 삭제하려는 것임.

현행	개정안
<p>제11조(행정적·재정적 지원) ① 시장은 민간전문가의 업무 효율을 높이기 위하여 또는 담당공무원들과의 원활한 의견교환과 협업을 위하여 필요한 경우 별도의 업무공간을 제공할 수 있다.</p> <p>② 시장은 민간전문가의 원활한 업무수행을 위하여 해당 정책이나 사업 및 업무와 관련된 자료를 제공할 수 있다. 다만, 보안 등의 이유로 공개가 어려운 부분은 그러하지 아니하다.</p>	<p>제11조(행정적·재정적 지원) ① 삭제</p> <p>① 시장은 민간전문가의 원활한 업무수행을 위하여 해당 정책이나 사업 및 업무와 관련된 자료를 제공할 수 있다. 다만, 보안 등의 이유로 공개가 어려운 부분은 그러하지 아니하다.</p>

<p>③ 시장은 민간전문가 제도의 원활한 운영을 위하여 적절한 예산을 확보하도록 노력하여야 한다.</p>	<p>하다. ② 시장은 민간전문가 제도의 원활한 운영을 위하여 적절한 예산을 확보하도록 노력하여야 한다.</p>
--	--

- 현재 업무 공간을 제공받고 있는 민간전문가는 10명이며, 제공 면적은 5㎡~38㎡로 다양한 상황임.

〈청사 업무공간 제공 현황〉

연번	명칭	사무공간		근무형태
		장소	면적(㎡)	
1	미세먼지연구소장	보건환경연구원 본관 1층	20㎡	주 1일
2	방송정책자문관	교통방송 3층 경영지원부	약 5㎡	주 3~4일
3	대외협력자문관	교통방송 3층 경영지원부	약 5㎡	주 3~4일
4	기후변화협치자문관	별관 1동 11층	16㎡	주 2~3일
5	자치분권자문관	본관 5층	6.47㎡	주 4~5일
6	서울총괄건축가	본관 5층	38㎡	주 2일
7	농업자문관	본관 6층	18㎡	주 3~4일
8	먹거리정책자문관	본관5층	25㎡	주 3~4일
9	한강몽땅 여름축제 총감독	본부 2층	36㎡	주 1~3일
10	서울역사자문관	서소문청사 1동 3층	16.43㎡	주 1~2일

- 청사의 근본취지는 공무원들의 업무공간인바, 공무원들의 업무 공간 부족으로 연간 100억원(2019년 기준)이 넘는 청사 임차 예산이 소요되는 상황임에도 주 1회(미세먼지연구소장, 20㎡) 에서 주 2회(서울총괄건축가, 38㎡) 근무하는 민간전문가에게 기준없이 부서별로 전용 업무 공간을 제공하고 있으며,
 - 「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」에 따른 직급별 청사 사용 면적 등을 기준으로 할 때, 2~3급 공무원(33㎡) 이상의 공간을 제공하는 경우도 있는 실정임.

「서울특별시 공유재산 및 물품관리 조례」

[별표 1]

지방청사 표준 설계면적기준

1. 시의 본청

가. 직무관련 1명당 면적기준

(단위 : m²)

구분	시장실	부시장실	1급	2~3급	과장	5급 이하
기관별						
시본청	165.3	99	50	33	17	7

※ 시장실, 부시장실은 비서실 면적 포함

- 그 동안 직원들의 업무 공간이 부족하여 청사를 임차하고 있는 상황에서 상근으로 근무하지 않는 민간전문가를 위해 별도의 업무공간을 제공하는 문제, 특정 민간전문가에게만 업무공간을 선별적으로 제공하고 있는 문제, 직원들과 함께 업무공간을 공유함으로써 보안 등의 문제가 제기된바 있음.
- 또한, 「서울시 민간전문가 운영 지침」에 따르면 업무공간을 제공받아 근무하는 민간전문가에게는 근무일지 등을 작성하도록 하고 있으나, 근무일지 미작성건이 전년보다는 줄어들었으나, 11명(41.3%)으로 여전히 많은 실정임.

〈민간전문가 근무일지 작성 현황〉

	계	미작성		작성	기타(불필요)
		미작성	결과보고로 대체		
2019년 7월 기준	29	2	10	17	
2018년 9월 기준	73	28	11	32	1

- 한편, 작성된 근무일지를 살펴보면, ‘국장 면담, 서울마을넷 송년행사 참석, OO구청장 면담, 부시장단회의, 실국장간부회의’⁶⁾ 등 회의 참석 비중이 많으며, 민간전문가의 역할을 수행한 것으로 보기 어려운 업무도 있는 것으로 보임.

6) 서울협치자문관 근무일지

- 다만, 서울민주주의위원회는 민간전문가에게 업무공간 미제공시 상시적인 협업이 어려워 실질적인 자문 역할을 수행하는데 한계가 있다는 의견을 제시하고 있음.
- 그러나, 민간전문가가 공무원과 동일하게 근무하면서 근무시간 내내 자문의 역할 등을 수행하는지 여부에 대해서 검토가 요망된다고 하겠으며, 학술용역 단가 등을 기준으로 시간당 보수를 지급받는 상황에서 1일 8시간 근무는 민간전문가의 보수 챙겨주기식 근무행태는 아닌지 신중한 검토가 요망된다고 하겠음.
- 결론적으로 서울시 민간전문가제도는 우수한 민간전문가의 시정 참여를 확대하여 행정의 전문성을 향상시킬 수 있는 좋은 취지의 제도인바, ‘공무원’도 아니고 ‘공무직’도 아닌 ‘민간전문가’라는 새로운 제도가 악용되지 않고 연착륙하기 위해서는 더욱 세심하고 철저한 제도 설계가 요망된다고 하겠음.

전문위원 : 김태한

입법조사관 : 신정희