

서울특별시 출자·출연 기관의 운영에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

I. 회부경위

1. 의안번호 : 제2984호
2. 발 의 자 : 김현기 의원(찬성자 10명)
3. 발의일자 : 2025년 08월 11일
4. 회부일자 : 2025년 08월 14일

II. 제안이유

- 서울특별시 출자·출연 기관의 중요 사항에 대해 출자·출연 기관이 주무부서와 사전에 협의하여야 하고, 주무부서는 총괄부서와 협의하도록 하는 규정을 신설하여 서울특별시 출자·출연 기관에 대한 지도·감독 등 관련 업무 추진의 행정적 효율성을 도모하고자 함.

III. 주요내용

- 가. ‘총괄부서’와 ‘주무부서’ 용어의 뜻을 정의함(안 제2조제2호~제3호)
- 나. 출자·출연 기관이 예산편성, 기구 및 정원 변동, 임직원 채용·면직, 보수체계 개편 등 중요한 사항에 대하여 사전에 주무부서와 협의하여야 하고, 주무부서는 총괄부서와 협의하여야 하는 규정을 신설함(안 제11조제2항)

Ⅳ. 검토의견(수석전문위원 이준석)

1. 개정조례안의 개요

- 동 개정조례안은 서울특별시 출자·출연 기관이 기관 운영상의 중요한 사항에 대하여 해당 기관에 대한 지도·감독 권한을 갖고 있는 서울특별시 주무부서와 사전에 협의하도록 하고, 주무부서는 이를 다시 총괄부서와 협의하도록 명시함으로써 출자·출연 기관에 대한 서울시의 지도·감독을 원활하게 하고자 발의됨.

2. 지방출자출연법의 체계와 지도·감독 권한

- 당초 지방자치단체 소속의 출자·출연 기관은 통일된 규정이 없이 개별 법률이나 지방자치단체별 조례에 근거하여 설립·운영되었으며, 그 관리 등에 대해서는 「지방공기업법」을 준용하고 있었음.
- 그러나 2010년대부터 지방출자·출연 기관의 수가 점차 증가하고 「지방공기업법」에 따라 사무의 영역이 제한되는 지방공기업¹⁾과 달리 경제·문화·예술 등 다양한 영역의 사무를 위해 설립된 지방출자·출연 기관의 특성으로 인해 별도의 법률을 제정할 필요성이 제기되었음.
- 이에 따라 정부는 지방출자·출연 기관의 남설을 방지하고, 이들 기관에 일관성 있고 체계적으로 적용할 설립 전 절차 및 지도·감독 등에 대한 규정을 마련하고자 2014년에 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」을 제정하였음.

1) 수도사업, 궤도사업, 자동차운송사업, 지방도로사업, 하수도사업, 주택사업, 토지개발사업, 주택·토지 또는 공용·공공용건축물의 관리 등의 수탁, 공재개발사업 및 공공재건축사업, 신에너지 및 재생에너지의 기술개발 및 발전·이용·보급에 필요한 사업, 내항 정기 여객운송사업

- 이러한 지방출자출연법은 ▶출자·출연 기관의 대상사업 및 지정·고시(제4조~제7조), ▶정관, 임직원 인사, 예산과 회계, 지도·감독 등의 기본적인 운영에 관한 사항(제8조~제37조) 등을 규정하고 있으며, 서울시는 2015년 동 법에서 조례로 위임한 사항²⁾ 등을 보다 구체화하고, 서울시 소속 출자·출연 기관에게 공통적으로 적용해야 할 사항을 명시하기 위해 동 조례를 제정하였음.
- 그리고 「서울특별시 행정기구 설치 조례 시행규칙」을 통해 경영실적 평가·진단과 같은 공통 사항에 대한 지도·감독 사무는 기획조정실(공기업 담당관)에서, 개별 출자·출연 기관의 고유사무와 관련된 지도·감독 사무는 해당 출자·출연기관의 설립 근거 조례를 관장하는 개별 부서에서 분장하고 있음.

3. 개정조례안의 주요 내용

- 동 개정조례안은 주무부서 및 총괄부서에 대한 정의를 신설하고, 출자·출연 기관이 예산편성, 기구 및 정원 변동, 임직원 채용, 보수체계 개편 등의 중요사항을 주무부서와 사전에 협의하도록 하며, 주무부서는 총괄부서와 이를 협의하도록 하고 있음.

현행 조례	개정조례안
제2조(출자·출연 기관의 정의) 이 조례에서 “출자·출연 기관”이란 서울특별시(이하 “시”라 한다)가 출자하거나 출연하여 설립하고 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제5조에 따라 지정·고시된 출자기관 또는 출연기관을 말한다.	제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “출자·출연 기관”이란 서울특별시(이하 “시”라 한다)가 출자하거나 출연하여 설립하고 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제5조에 따라 지정·고시된

2) 지방자치단체의 출자·출연과 대상 사업 등(제4조), 지방자치단체의 장과의 성과계약(제11조), 대행 사업의 비용 부담(제21조), 출자·출연 기관의 해산요청 등(제24조), 경영실적 평가와 경영진단 실시 관련 조례의 제정(제31조)

제11조(지도·감독) 법 제25조제1항제2호 및 영 제18조제1항제4호에 따라 시장은 다음 각 호의 사업에 대하여 지도·감독할 수 있다. 1. 출자·출연 기관이 출자금·출연금 또는 보조금을 지원한 사업 2. 출자·출연 기관이 상환을 보증한 사업 <신 설>	<u>출자기관 또는 출연기관을 말한다.</u> 2. “총괄부서”란 출자·출연 기관의 제도 운영 및 개선, 출자·출연 기관 운영심의 위원회 운영, 성과계약, 재정 운영실적 평가, 경영진단 등을 담당하는 부서를 말한다. 3. “주무부서”란 소관 출자·출연 기관의 설립 및 운영 전반에 대하여 직접 지도·감독하고 관련 사무를 담당하는 부서를 말한다. 제11조(지도·감독 등) ① (현행 제목 외의 부분과 같음) ② 출자·출연 기관은 예산편성, 기구 및 정원 변동, 임직원 채용·면직, 보수체계 개편 등 중요한 사항에 대하여 사전에 주무부서와 협의하여야 하며, 주무부서는 총괄부서와 협의하여야 한다.
---	--

- 먼저 지방출자출연법의 관련 규정을 살펴보면, 동 법 제3조는 출자·출연 기관의 자율적인 운영을 보장하면서도 동 법 제8조에서 출자·출연 기관이 목적, 명칭, 소재지, 자본금 또는 출연금, 주식 발행, 주주총회, 임직원, 이사회 등의 운영, 예산과 회계, 정관의 변경, 해산 등에 대해서는 정관에 기재하도록 하고, 이러한 정관을 변경할 경우에는 미리 자치단체장과 협의하도록 하고 있음.
- 또한 동 법 제18조제2항은 출자·출연 기관으로 하여금 예산이 성립되거나 변경되었을 경우 지체 없이 자치단체장에게 보고하도록 하고, 동 법 시행령 제14조는 자치단체장으로 하여금 행정안전부장관으로부터 통보받은 예산 편성지침에 관한 세부 사항을 작성하여 출자·출연 기관의 장에게 통보할 수 있도록 규정하고 있음.

- 그리고 동 법 제25조제2항은 출자·출연 기관의 장은 ▶기구 및 정원의 변동에 관한 사항, ▶임직원의 채용과 면직, 보수체계 등 대통령령으로 정하는 중요한 사항에 관한 규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항을 자치단체장과 협의하도록 하였음.
- 이에 대하여 동 법 시행령 제18조제2항은 대통령령으로 정하는 중요한 사항을 ▶임직원의 채용, 면직 및 임원의 승진 등에 관한 사항, ▶임금, 성과급, 퇴직금 및 복리후생비 등 보수체계에 관한 사항, ▶그 밖에 재산의 취득·처분 등 재산의 중요한 변동에 관한 사항으로 규정하고 있음.
- 따라서 동 개정조례안과 같이 출자·출연 기관의 예산편성, 기구 및 정원 변동, 임직원 채용, 보수체계 개편 등의 중요한 사항을 사전에 협의하도록 하는 것은 지방출자출연법의 규정에 합치한다고 판단됨.
- 다만 지난 제331회 정례회에서 동 개정조례안과 유사한 내용의 개정조례안 (의안번호 제2705호)의 심의과정에서 총괄부서와 주무부서에 대한 정의 누락, 양 부서 간의 협의 절차 누락으로 인한 총괄부서의 기능 약화 우려 등의 의견이 제시되었던바, 동 개정조례안은 이를 반영하여 정의 규정과 부서 간 협의에 관한 내용을 추가하였음.
- 그러나 당시 제시되었던 반대 의견 중 지방출자출연법 위반 우려에 대해서는 고려되지 않은바, 이는 다른 지방자치단체에서 이미 유사 조례가 시행되고 있고³⁾ 서울시 역시 6개 공기업 관련 조례에서 동 개정조례안과 동일한 취지의 내용이 반영되었으나 정부나 서울시로부터 재의지시나 재의요구가 없었으며 해당 조례들의 위법성과 관련된 제소 등이 없었던데 기인한 것으로 사료됨.

3) 17개 광역자치단체별 출자·출연 기관 관련 조례에서 출자·출연 기관과 주무부서의 중요사항에 대한 사전협의를 조례에 명시한 지역은 8개 지역(경기도, 광주광역시, 대구광역시, 세종특별자치시, 울산광역시, 충청북도, 전라남도, 경상북도)임.

< 타 광역지방자치단체 출자·출연 기관 조례 유관 내용 현황 >

구분	관련 내용
경기도	제2조: 총괄부서장 및 주무부서장 정의 제11조: 법 제25조제2항 각 호에 따른 사항에 대한 기관장-주무부서장 간 사전협의, 주무부서장 -총괄부서장 간 사전협의 명시
광주광역시	제2조: 총괄부서장 및 주무부서장 정의 제17조: 법 제25조제2항 각 호에 따른 사항에 대한 기관장-주무부서장 간 사전협의, 주무부서장 -총괄부서장 간 사전협의 명시
대구광역시	제2조: 총괄부서장 및 주무부서장 정의 제10조: 법 제25조제2항 각 호에 따른 사항에 대한 기관장-주무부서장 간 사전협의, 주무부서장 -총괄부서장 간 사전협의 명시
세종특별자치시	제2조: 총괄부서장 및 주무부서장을 정의하고, 주무부서의 장이 소관 출자·출연 기관의 설립 및 운영 전반을 직접 지도·감독하고 관련 사무를 관장함을 명시
울산광역시	제2조: 총괄부서장 및 주무부서장 정의 제7조: 법 제25조제2항 각 호에 따른 사항에 대한 기관장-주무부서장 간 사전협의 명시
충청북도	제2조: 총괄부서장 및 주무부서장을 정의하고, 주무부서의 장이 소관 출자·출연 기관의 설립 및 운영 전반을 직접 지도·감독하고 관련 사무를 관장함을 명시 제8조: 주무부서장은 소관 출자·출연 기관의 사무를 총괄 지도·감독함을 명시
전라남도	제2조: 총괄부서장 및 주무부서장을 정의하고, 주무부서의 장이 소관 출자·출연 기관의 설립 및 운영 전반을 직접 지도·감독하고 관련 사무를 관장함을 명시
경상북도	제2조: 총괄부서장 및 주무부서장 정의 제12조: 법 제25조제2항 각 호에 따른 사항에 대한 기관장-주무부서장 간 사전협의, 주무부서장 -총괄부서장 간 사전협의 명시

입법조사관	연락처
최범준	02-2180-8056