

「서울특별시 서초구 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례 일부개정조례안」 심사보고서

(의안번호 제2호)

◦ 2026. 7. 16.

◦ 재정결설위원회

위 원 장

1. 심사경과

가. 제안일자 및 제안자 : 2026. 6. 23. 서초구청장(기획예산과)

나. 위원회 회부일자 : 2026. 7. 6.

다. 상 정 일 자 : 2026. 7. 16.

라. 위원회 개최회수 및 일수 : 제351회 임시회 제1차 재정위원회(1회 1일)

2. 제안설명의 요지 (제안설명자 : 기획재정국장)

- 위원의 이해충돌 방지(제척·회피·기피) 및 서면심의 규정을 마련하여
위원회 운영의 내실화를 기하고자 함.

3. 전문위원의 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 김민희)

1. 개정조례안의 제출 경위

- 2026. 2. 기준 「서울특별시 서초구 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」에 따라 운영되는 위원회의 수는 총 110개이며, 해당 조례는 서초구에서 설치·운영하는 위원회에 대한 기본조례의 성격을 가지고 있음.
- 이에 본 일부개정조례안은 「지방자치법」에 따른 자문기관(위원회) 운영의 투명성을 제고하기 위해 위원회 위원의 제척·기피·회피 규정을 신설하여 심의·의결의 객관성 및 공정성과 책임성을 확보하고,
- 더불어 위원회의 운영과 관련하여 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」을 준용하여 서면 심의 규정을 신설함으로써 효율적인 위원회 운영을 도모하고자 구청장으로부터 제출된 안전임.

2. 주요 개정사항 검토

■ 위원회 위원의 제척·기피·회피 규정 신설(안 제9조의2)

- 본 조례안에 따른 위원회는 「지방자치법」 제130조에 따른 자문기관을 말하며, 「지방자치법 시행령」 제78조에서는 자문기관으로서의 위원회를 설치하기 위해서는 ① 업무 특성상 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있을 것과 ② 업무의 성질상 다양한 이해관계의 조정 등 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있을 것을 요건으로 하고 있음.
- 따라서 위원회 심의·의결의 객관성을 확보하고 책임성을 강화하기

위해 조례에 제척·기피·회피 사유를 명시함으로써 위원회 위원의 이해충돌을 방지하고 운영에 공정성을 기할 수 있을 것으로 판단됨.

- 안 제9조의2제1항 각 호는 서초구 각종 위원회의 해당 안건의 심의·의결에서 당연히 배제되는 제척 사유를 규정하고 있음.

<위원회 위원 제척 사유>

1. 위원 또는 배우자나 배우자였던 사람이 해당 안건의 당사자이거나, 그 안건에 관하여 당사자와 공동권리자 또는 공동의무자인 경우
2. 위원이 해당 안건의 당사자와 친족이거나 친족이었던 경우
3. 위원이나 위원이 속한 법인 또는 단체 등이 해당 안건의 당사자의 대리인이거나 대리인이었던 경우
4. 위원이 해당 안건에 대하여 증언, 진술, 자문, 연구, 용역 또는 감정을 한 경우
5. 그 밖에 해당 안건의 당사자와 직접적인 이해관계가 있다고 인정되는 경우

- 위원 당사자 또는 배우자와의 이해관계, 친족관계, 대리인 관계 또는 증언, 진술, 자문, 연구, 용역 또는 감정을 하였거나 그 밖에 해당 안건의 당사자와 직접적인 이해관계가 있다고 인정되는 경우에는 별도의 신청이나 결정이 없이도 안건의 심의·의결에서 제외되도록 규정함으로써 심의·의결 과정에서 발생할 수 있는 이해충돌을 방지하여 안건을 객관적으로 처리하려는 것으로 보임.

- 안 제9조의2제2항은 제1항의 제척 사유에 해당하지 않더라도 공정한 심의를 기대하기 어렵다고 판단되는 경우에 안건의 당사자가 위원회에 직접 신청하여 특정 위원을 심의에서 배제하는 기피에 대해 규정하고 있음.

- 이 때 위원회의 의결을 거쳐 해당 의원을 심의에서 제외할 지 여부를 결정하는데, 기피 신청의 대상인 위원은 의결에 참여할 수 없도록 확인적 규정을 둠으로써 제도의 실효성을 높이려는 것으로 보임.
 - 당사자가 불공정한 심의가 우려되는 위원을 직접 지목하여 배제를 요청함으로써 중립적인 안건의 심의·의결 환경을 조성하여 당사자를 보호하고, 결과에 대한 공정성을 담보할 수 있을 것으로 판단됨.
- 안 제9조의2제3항은 위원회의 위원이 제1항 각 호의 제척 사유에 해당하면 스스로가 자발적으로 안건의 심의·의결 직무에서 물러날 수 있는 회피에 대해 규정하였음.
- 회피는 안 제9조의2제1항 및 제2항과 동일하게 특정 위원을 제외하여 공정한 심의·의결을 보장하기 위해 두는 제도이나 위원 스스로가 제척이나 기피 사유가 있다고 판단하여 자발적으로 심의 직무를 포기한다는 점에서 차이가 있음.
 - 회피 제도를 통해 위원회 심의 과정에 대한 논란을 최소화함으로써 위원회 운영의 투명성을 제고하고 심의·의결 결과에 대한 신뢰성을 높일 수 있을 것으로 사료됨.

■ 서면 심의 규정 신설(안 제10조제2항)

- 안 제10조제2항은 위원회의 운영과 관련하여 출석회의의 원칙 및 서면결의의 예외 사유를 규정하고 있음.

- 원칙적으로 위원회는 다양한 의견을 제시할 기회를 부여하고 토론을 통해 합의를 도출한다는 제도의 취지를 고려할 때, 위원은 회의(화상회의를 포함한다)에 출석하는 것이 타당함.
- 다만, 그 예외를 인정하여 서면 심의 방법이 가능하도록 할 수 있는데 이는 회의 방식의 중요한 예외를 인정하는 것이므로 위원회의 설치 근거가 되는 조례에 이에 관한 규정을 두는 것이 바람직하며, 이 경우 서면 심의 사유를 지나치게 확대하게 되면 위원회의 운영이 형해화 될 수 있으므로 그 사유는 예외적으로 한정하되 구체적으로 명시하여 해석상 혼란이 없도록 해야 할 필요가 있음.
- 따라서 안 제10조제2항 각 호는 ① 단순 사실관계의 확인 등 안건의 내용이 경미하거나, ② 긴급한 사유로 위원이 출석하는 회의를 개최할 시간적 여유가 충분하지 않거나, ③ 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 위원회의 의사정족수 충족이 어려운 경우에 한하여 예외적으로 서면회의를 개최할 수 있도록 규정한 것으로 보임.
- 덧붙여 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제9조제2항 및 같은 법 시행령 제5조제2항에서도 다음의 경우를 제외하고는 출석하는 회의(화상회의를 포함한다)로 개최하도록 규정하고 있음.

1. 안건의 내용이 경미한 경우
 2. 긴급한 사유로 위원이 출석하는 회의를 개최할 시간적 여유가 없는 경우
 3. 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 인하여 위원의 출석에 의한 의사정족수를 채우기 어려운 경우

■ 조문 제목 개정 및 위치 변경(안 제2조 및 제3조)

- 현행 조례 제3조는 기본원칙에 관해 규정하고 있는데, 자치조례 중 기본조례의 성격을 갖는 조례의 경우에는 제도의 이념이나 정책의 기본방향과 방침을 강조하기 위해 이러한 선언적인 조문을 두기도 함.
- 다만, 이와 같은 성격의 규정 제목은 여러 가지로 표현할 수 있으나, 법제처의 『법령 입안 심사 기준』은 표현의 통일을 기하기 위해 원칙적으로 “기본이념”으로 쓰도록 권장하고 있음.
- 아울러 목적 규정 외에 따로 기본이념 규정을 두는 이유는 목적 규정에서 나타내지 못한 제도의 이념이나 기본방향을 보다 구체적으로 드러내고 이를 강조하기 위한 것으로, 이는 목적규정과 밀접한 관계가 있는 규정이므로 목적규정 바로 다음에 위치하는 것이 바람직함.
- 따라서 현행 조례 제2조(정의) 및 제3조(기본원칙)의 위치를 변경하고, 제2조(중전의 제3조)의 제목 “(기본원칙)”을 “(기본이념)”으로 개정하려는 것은 적절하다고 판단됨.

■ 조문 제목과 상충되는 내용의 정비(안 제5조)

- 자치법규에서 “다른 조례와의 관계”에 관한 규정은 그 조례 또는 다른 조례의 관계에서 어느 조례가 먼저 적용되는지 적용의 우선순위를 정하기 위해 두는 조문으로 일반적으로는 그 조례에서 규정하지

않은 사항에 대해서는 다른 조례를 따르도록 하거나, 그 조례에서 규정한 사항에 대해서는 다른 조례보다 그 조례를 우선 적용하도록 함.

- 그러나 현행 조례 제5조는 “위원회의 설치·운영 등에 관한 다른 조례를 제정하거나 개정하는 경우에는 이 조례의 목적과 기본원칙에 맞도록 하여야 한다.”고 규정하고 있어 조문 제목과 내용이 서로 맞지 아니함.
- 이에 안 제5조는 조문 제목에 맞게 위원회의 설치·운영 등에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례를 따르도록 규정함으로써 적용의 우선순위에 대해 명확하게 규정한 것으로 타당하다고 판단됨.

■ 불필요한 조문 삭제(현행 조례 제16조 삭제)

- 현행 조례 제16조(시행규칙)는 “이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.”고 규정하고 있는데, 해당 조문을 조례에 존치하더라도 상위법령에 저촉되는 것은 아님.
- 그러나 지방자치단체의 규칙은 위임이 없더라도 법령·조례의 집행에 필요한 사항에 대하여 규정할 수 있고, 해당 조문을 별도로 두지 않더라도 구청장은 「지방자치법」에 따른 자치구 사무에 대해 법령이나 광역자치단체의 조례나 규칙에 위배되지 않는 범위에서 시행규칙을 제정할 수 있으므로 해당 조문을 조례에 규정할 실익이 낮아 보임. 따라서 현행 조례 제16조를 삭제하려는 것은 입법 경제

상 바람직하다고 판단됨.

Ⅲ

종합의견

- 본 일부개정조례안은 위원회 설치·운영에 관하여 기본조례의 성격을 갖는 본 조례안에 위원회 위원의 제척·기피·회피 규정을 신설하여 위원회의 중립성 및 공정성을 강화하고, 서면 심의 개최의 예외 사유를 규정하여 위원회 운영의 효율성을 도모하며, 나아가 조문 제목과 상충되는 내용을 정비하고 불필요한 조문을 삭제하여 조례의 정확도를 높여 내실을 기하고자 제출된 안건임.
- 본 조례안에 따른 위원회는 「지방자치법」 제130조에 따른 자문기관을 말하는데, 이 경우 법령이나 조례에 설치·운영의 근거가 있어야 함. 다만, 각 위원회별로 설치·기능, 회의, 위원회 구성, 위원의 임기 등 세부적인 사항은 차이가 있겠으나 위원회 운영, 회의록 작성, 위원회 관리, 위원의 위촉 등 기본적인 사항은 동일하게 적용되므로 본 조례를 제정한 것으로 사료됨.
- 그럼에도 불구하고 현행 조례에는 위원의 해촉에 관해서는 규정하고 있으나 위원의 제척·기피·회피에 관해서는 규정하고 있지 않아 위원회 위원의 이해충돌 및 의결에 대한 객관성을 저해할 우려가 있음.
- 이에 제척·기피·회피에 관한 규정을 신설하여 제척은 해당 사유가 있는 경우에는 제척결정 유무에 관계없이 당연히 위원회의 의결에서

배제하도록 하여 절차상 하자가 발생하지 않도록 하고, 기피 사유가 있는 경우에는 안건의 당사자가 기피를 신청하고 위원회의 의결로 위원의 위원회 관여를 배척하여 심의 결과에 대한 객관성을 확보하며, 해당 위원이 객관적인 심의가 어렵다고 판단될 때 스스로 위원회의 의결에 관여하지 않도록 함으로써 위원회의 책임성을 강화하고 신뢰도를 높이하고자 한 것은 바람직하다고 판단됨.

- 아울러 위원회 제도의 취지를 고려하여 출석회의(화상회의를 포함)를 원칙으로 하되 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」을 준용하여 안건의 내용이 경미하거나, 긴급한 사유로 회의를 개최할 시간적 여유가 부족하거나, 천재지변 등의 경우에는 서면 심의를 가능하게 함으로써 신속한 결정을 통한 운영의 효율성을 도모하고자 한 것은 타당한 것으로 보임.
- 그 밖에 체계에 맞게 조문의 위치를 변경하고, 조문 제목에 맞게 내용을 정비하였으며, 불필요한 조문을 삭제하여 조례의 정합성을 높이고, 입법경제를 촉진하고자 한 것은 적절하다고 판단됨.
- 한편 서초구 조례 중 기본조례의 역할을 하는 현행 조례에서 위원회 위원의 제척·기피·회피에 관해 규정하고 있지 않아 개별 조례에서 제척·기피·회피에 관해 별도로 규정한 조례가 일부 존재하고 있는데, 개별 조례에서 달리 규정할 필요성이 있다면 개별적으로 존치하면 될 것이나, 개정조례안과 동일한 내용이라면 향후 각 개별 조례안에 대해서도 정비가 필요해 보임.

4. 질의 및 답변요지

질> 신속한 처리가 필요한 경우 서면회의를 개최할 수 있도록 되어 있는데, 중요한 안건까지 서면회의로 처리될 우려는 없는지, 또한 서면회의 및 화상회의 참석수당 지급 기준은 어떻게 되는지?

답> 화상회의 참석수당은 5만원을 지급하고 있음. 서면회의는 예외적인 경우에 한해 운영하며, 중요 안건은 가급적 대면회의를 원칙으로 하고 서면회의가 남용되지 않도록 운영기준을 철저히 관리하겠음.

질> 조례안의 '특별한 규정이 있는 경우를 제외하고'라는 문구를 둔 이유와 변경할 계획은 있는지?

답> 본 조례는 위원회 운영에 관한 기본조례이며, 개별 위원회 설치 조례에는 별도의 규정이 있는 경우가 있음. 개별조례와의 충돌을 방지하고 개별조례를 우선 적용하기 위한 취지로 해당문구를 두었으며, 법제처 자치법규 입안기준에 따라 작성하였음.

5. 토론사 및 토론요지

- 토론 과정에서 안 제10조제2항 중 '(화상회의를 포함한다)' 문구 삭제 의견이 제시되었으나, 수정동의가 발의되지 않아 별도의 토론 없이 종결함.

6. 수정안의 요지 : 없음

7. 심 사 결 과 : 원안가결(만장일치)

8. 소수의견의 요지 : 없음

9. 기타 필요한 사항 : 없음

10. 체계사구정리내용 : 없음