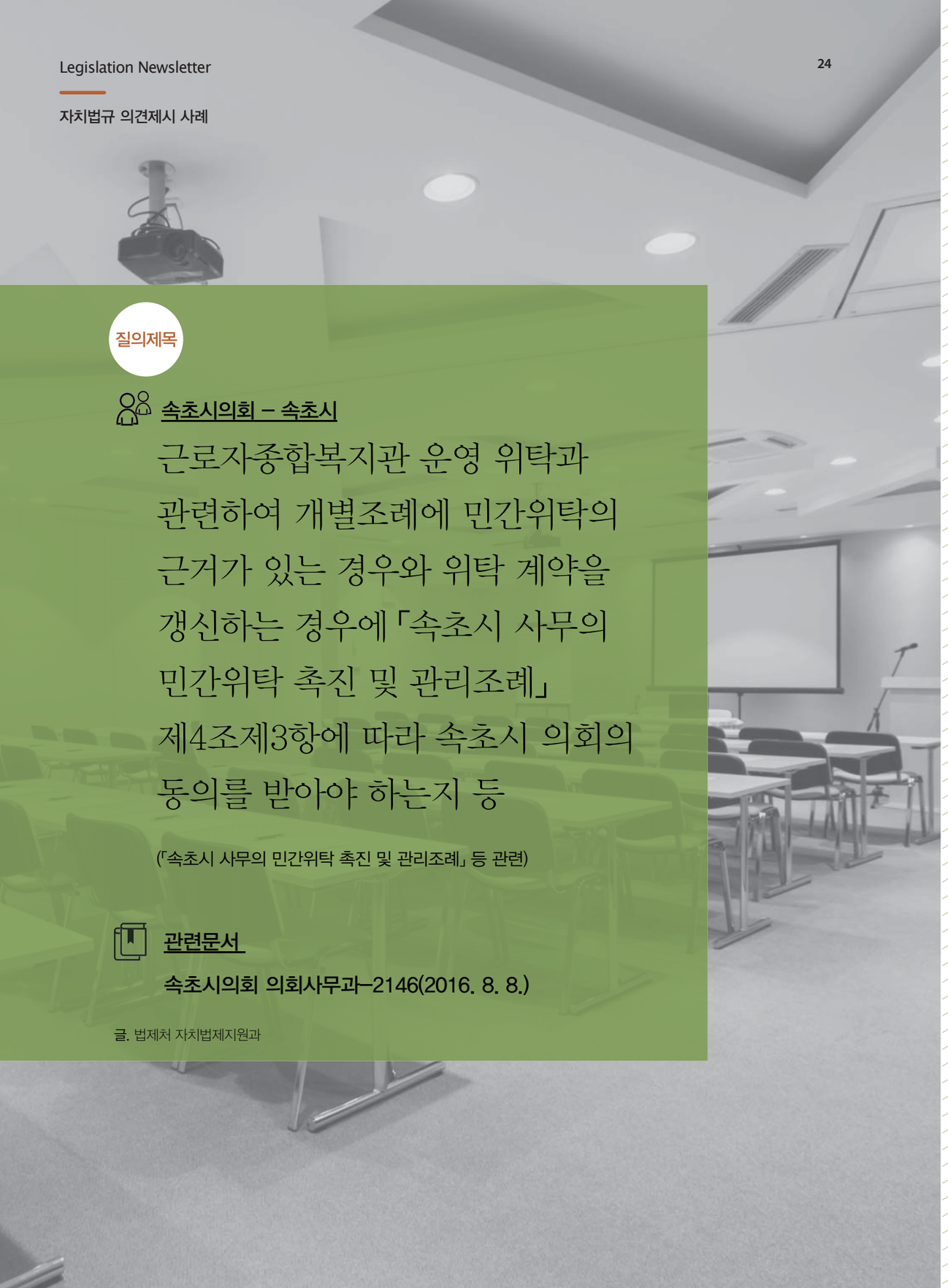


질의제목

속초시의회 – 속초시

근로자종합복지관 운영 위탁과 관련하여 개별조례에 민간위탁의 근거가 있는 경우와 위탁 계약을 갱신하는 경우에 「속초시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례」 제4조제3항에 따라 속초시 의회의 동의를 받아야 하는지 등

(「속초시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례」 등 관련)

관련문서

속초시의회 의회사무과-2146(2016. 8. 8.)

글. 법제처 자치법제지원과

1. 질의요지

가. 「속초시 근로자종합복지관 운영조례」 제10조에서 복지관의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우에는 비영리법인 · 단체에게 시설의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있다고 규정하고 있음에도 불구하고, 해당 사무를 민간위탁하는 경우에 「속초시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례」 제4조제3항에 따라 속초시 의회의 동의를 받아야 하는지?

나. 속초시 근로자종합복지관의 운영을 민간위탁하는 경우 위탁기간이 종료되어 계약을 갱신하는 경우에도 속초시 의회의 동의를 받아야 하는지?

2. 의견

가. 질의 가에 대하여

「속초시 근로자종합복지관 운영조례」 제10조제1항에서 복지관의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우에는 비영리법인 · 단체에게 시설의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있다고 규정하고 있다 하더라도, 이를 「속초시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례」 제3조에서 말하는 '다른 법령 또는 조례에 특별한 규정'이 있는 경우에 해당한다고 보기는 어려우므로, 근로자종합복지관 운영 업무를 민간위탁하는 경우 속초시 의회의 동의를 받아야 할 것으로 보입니다.

나. 질의 나에 대하여

속초시 근로자종합복지관의 운영을 민간위탁하는 경우 위탁기간이 종료되어 계약을 갱신하는 경우에도, 일반적인 민간위탁과 달리 지방의회의 견제기능을 배제할 특별한 이유가 없고 계약 갱신 여부를 결정할 때에도 여전히 위탁 여부에 대해서는 의회의 통제를 받을 필요가 있다는 점 등을 고려하면, 위탁기간이 종료되어 계약기간을 갱신하는 경우에도 속초시 의회의 동의를 받아야 할 것으로 보입니다.

3. 이유

「근로복지기본법」 제28조제1항에 따르면 국가 또는 지방자치단체는 근로자를 위한 복지시설(이하 "근로복지시설"이라 한다)의 설치 · 운영을 위하여 노력하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 법 제29조제1항에서는 국가 또는 지방자치단체는 제28조제1항에 따라 설치한 근로복지시설을 효율적으로 운영하기 위하여 필요한 경우에는 공단 또는 비영리단체에 운영을 위탁할 수 있다고 규정하고 있습니다. 이와 관련하여 「속초시 근로자종합복지관 운영조례」는 「근로복지기본법」 제28조에 따라 근로자의 생활안전 및 복지증진에 기여하기 위하여 속초시 근로자종합복지관(이하 "복지관"이라 함)의 설치와 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 하는 조례(제1조)로서, 제10조제1항에서는 복지관의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우에는 비영리법인 · 단체에게 시설의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있다고 하고, 제3항에서는 제1항의 규정에 따른 위탁 또는 임대운영 계약기간은 5년 이내로 하되, 한번만 갱신할 수 있고 이 경우 갱신기간은 5년 이내로 한다고 규정하고 있습니다.

가. 질의 가에 대하여

「지방자치법」 제104조제3항에 따라 속초시 사무의 민간위탁에 관한 사항을 규정하고 있는 「속초시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리조례」(이하 "속초시 민간위탁 조례"라 함) 제3조에 따르면 민간위탁 사무에 관하여는 다른 법령 또는 조례에 특별한 규정이 없는 한 이 조례가 정하는 바에 의한다고 규정하고 있고, 제4조제3항에서는 시장은 사무를 민간위탁하고자 할 때에는 국가 또는 도로부터 속초시로 위임한 사무에 대하여는 위임기관의 승인을 받아야 하고 자치사무는 속초시 의회의 동의를 얻어야 한다고 규정하고 있는데, 이 사안은 「속초시 근로자종합복지관 운영조례」 제10조제1항이 같은 조례 제3조에서 말하는 '다른 법령 또는 조례에 특별한 규정'이 있는 경우에 해당하여 속초시 의회의 동의를 받지 않아도 되는 것인지에 대해 질의하는 것으로 보입니다.

일반적으로, 지방자치단체 사무의 민간위탁에 관하여 지방의회의 사전 동의를 받도록 한 것은 지방자치단체장의 민간위탁에 대한 일방적인 독주를 제어하여 민간위탁의 남용을 방지하고 그 효율성과 공정성을 담보하기 위한 장치로서(대법원 2011. 2. 10. 선고 2010추11 판결 참조), 다른 법령 또는 조례에 민간위탁 기본 조례에서 규정하고 있는 의회 동의 규정을 갈음할 만한 특별한 규정이 있다고 하기 위해서는, 해당 사무를 의무적으로 위탁하도록 규정('…에 관한 업무는 OOO에 위탁한다' 등의 형식)하는 등 다른 법령 또는 조례에서 민간위탁 여부를 확정적으로 규정하여 지방의회의 동의를 배제하고 있는 경우이어야 할 것입니다.

그런데 「속초시 근로자종합복지관 운영조례」 제10조제1항에서는 복지관의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우에는 비영리법인 · 단체에게 시설의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있다고 규정하여, 복지관 운영 위탁의 근거를 마련하고 운영 위탁 여부 결정에 대한 재량을 인정하는데 그치고 해당 사무를 의무적으로 위탁하도록 규정하는 등 지방의회의 동의를 명시적으로 배제하고 있지 않으며, 복지관 운영업무 위탁의 남용을 방지하고 그 효율성과 공정성을 담보하기 위해 지방의회의 동의를 받을 필요성은 여전히 남아 있음을 고려할 때, 「속초시 근로자종합복지관 운영조례」 제10조제1항의 규정은 속초시 민간위탁 조례 제3조의 '특별한 규정'에 해당하지는 않는 것으로 보이고, 따라서 이를 근거로 복지관 운영 업무의 민간위탁 시 지방의회의 동의를 배제할 수는 없어 보입니다.

따라서, 「속초시 근로자종합복지관 운영조례」 제10조제1항에서 복지관의 효율적 운영을 위하여 필요한 경우에는 비영리법인 · 단체에게 시설의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있다고 규정하고 있다 하더라도, 이를 속초시 민간위탁 조례 제3조에서 말하는 '다른 법령 또는 조례에 특별한 규정'이 있는 경우에 해당한다고 보기는 어려우므로, 근로자종합복지관 운영 업무를 민간위탁하는 경우 속초시 의회의 동의를 받아야 할 것으로 보입니다.

나. 질의 나에 대하여

이 사안은 「속초시 근로자종합복지관 운영조례」 제10조제3항에 따라 속초시 근로자종합복지관 운영의 민간위탁 시 위탁기간이 종료되어 계약을 갱신하는 경우에도, 속초시 민간위탁 조례 제4조제3항의 규정에 따라 속초시 의회의 동의를 받아야 하는지에 대해 질의하는 것으로 보입니다.

지방자치단체장의 민간위탁에 관하여 지방의회의 사전 동의를 받도록 한 것은 지방자치단체장의 민간위탁에 대한 일방적인 독주를 제어하여 민간위탁의 남용을 방지하고 그 효율성과 공정성을 담보하기 위한 장치라 할 것이고, 따라서 민간위탁에 관한 지방의회의 적절한 견제기능이 최초의 민간위탁 시뿐만 아니라 그 이후에도 지속적으로 이루어지게 할 필요가 있으므로, 지방자치단체장이 동일 수탁자에게 위탁사무를 재위탁하거나 기간연장 등 기존 위탁계약의 중요한 사항을 변경하고자 할 때 지방의회의 동의를 받도록 하는 것 역시 지방자치단체장의 집행권한을 본질적으로 침해하는 것으로 볼 수 없습니다(대법원 2011. 2. 10. 선고 2010추11 판결 참조).

이 사안의 경우 속초시 민간위탁 조례에서 민간위탁 사무의 위탁기간이 종료되어 계약을 갱신하는 경우에도 속초시 의회의 동의를 받아야 한다는 명시적인 규정이 없다 하더라도, 이 또한 일종의 위탁으로서 일반적인 민간위탁과 달리 지방의회의 견제기능을 배제할 특별한 이유가 없다는 점, 일반적인 민간위탁에 대해 지방의회의 동의를 받도록 한 것은 수탁자 선정에 대한 동의가 아닌 위탁 여부에 대한 동의를 받도록 한 것으로 보이는바 계약 갱신 여부를 결정할 때에도 여전히 위탁 여부에 대해서는 의회의 통제를 받을 필요가 있다는 점 등을 고려하면, 위탁기간이 종료되어 계약기간을 갱신하는 경우에도 속초시 의회의 동의를 받아야 할 것으로 보입니다.

