



제422회 국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방공기업법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈노동이사제 도입 등〉

- 이수진의원 대표발의(의안번호 제2204530호)
- 박정현의원 대표발의(의안번호 제2205646호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	2
III . 검토의견	4
1. 노동이사제 도입	4
2. 퇴직 공무원 임원 응모 제한	19
3. 임원추천위원회 구성 개편	22
4. 지방공기업 경영진단 제도 개선	26
5. 지방공기업정책위원회 제도 개편	31
6. 지방공기업 경영에 대한 주민참여 의무화	39

I . 제 안 경 위

1. 이수진의원안

가. 제 안 자 : 이수진의원 등 10인

나. 제안연월일 : 2024. 10. 4.

다. 회부연월일 : 2024. 10. 7.

2. 박정현의원안

가. 제 안 자 : 박정현의원 등 29인

나. 제안연월일 : 2024. 11. 18.

다. 회부연월일 : 2024. 11. 19.

II. 제안이유 및 주요내용

1. 이수진의원안

현행법은 지방공사의 비상임이사 임명에 대하여 임원추천위원회가 추천한 사람 중 지방자치단체의 장이 임명하도록 되어 있음.

그런데 2022년 8월부터 공기업 및 준정부기관에 대해서는 비상임이사 중 1인을 해당 기관에서 3년 이상 근무한 근로자 중 근로자대표가 추천하거나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람으로 임명하도록 하는 노동이사제가 도입되었지만, 지방공사에 대해서는 관련 규정이 부재한 상황임.

이에 지방공사에 대해서도 노동이사제를 도입하려는 것임(안 제58조 제8항 신설 등).

2. 박정현의원안

제안이유

민선 지방자치제가 출범한 이래 지방공공기관에 대해서는 국가공공기관보다 못한 의사결정 구조, 지역사회의 다양한 관련 당사자들의 참여 형식화와 관련 당사자의 핵심으로서 지방공공서비스의 제공자인 노동조합 참여의 철저한 배제, 지방자치단체의 장이 좌우하는 낙하산 인사, 지방공사·공단 이사회 구성 및 운영에서 대표성 및 민주성의 미흡

등의 문제들이 제기되었음.

이에 지방공기업 경영에 있어서 지역성과 공공성을 구현할 수 있는 공공이사회를 구성하고, 노동자·시민의 참여를 확립하며, 노동이사제를 도입하는 한편 임원추천위원회의 구성과 운영 규정을 개선하려는 것임.

또한, 지방공기업 경영진단 조치를 개선하고, 지방공기업정책위원회의 구성 및 운영을 개선하며, 지방공공기관운영위원회의 근거 규정을 신설하는 한편, 지방공기업 경영에의 주민참여 근거를 마련하려는 것임.

주요내용

가. 비상임이사는 노동자대표의 추천을 받은 사람이 각각 1명 이상 포함되도록 하며, 공직에서 퇴임한 지 2년 이내의 퇴직공무원은 임원 공개모집 절차에 응할 수 없도록 함(안 제58조).

나. 임원추천위원회를 해당 공사, 공단에 두고 위원 임명에 관한 내용을 정함(안 제59조의2 신설).

다. 행정안전부장관이 지방공기업정책위원회 위원장이 되도록 정하는 한편, 위원회의 구성 및 운영에 관한 사항을 정리하고, 지방자치단체 및 총연합단체인 노동조합, 시민사회단체의 추천으로 위촉하는 인사 등도 참여할 수 있도록 함(안 제78조의5제3항 및 제4항 신설).

라. 지방공기업 운영과 관련된 중요사항에 대하여 주민의견 청취를 주민참여로 변경함(안 제78조의6제2항 신설).

Ⅲ. 검토의견

1. 노동이사제 도입

개정안은 지방공사·공단³⁾ 비상임이사에 소속 근로자 중 노동조합의 추천 또는 근로자 과반수의 동의를 받은 사람(이하 “노동이사”)을 포함시키는 노동이사제를 도입하려는 것임(이수진·박정현의원안 제58조).

현행	이수진의원안	박정현의원안
제58조(임원의 임면 등) ¹⁾ ①·② (생략) ③ (생략) ④ ~ ⑥ (생략) ⑦ 이사(조례 또는 정관으로 정하는 바에 따라 당연히 이사로 선임되는 사람은 제외한다)는 임원추천위원회가 추천한 사람 중에서 임명하되, 상임이사는 사장이 임면하고 비상임이사는 지방자치단체의 장이 임면한다. 이 경우 이사의 임면에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. <u><신설></u>	제58조(임원의 임면 등) ①·② (현행과 같음) ③ (현행과 같음) ④ ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ ----- ----- ----- ----- <u>사람과 제8</u> <u>항에 따라 임명되는</u> <u>비상임이사는</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ⑧ <u>비상임이사를 임명할 때에는 3년 이상 재직한 해당 공사 소속 근로자(「근로기준법 제2조제1항제1호</u> ²⁾	제58조(임원의 임면 등) ①·② (현행과 같음) ③ (개정내용 생략: 목차 3.에서 검토) ④ ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ ----- ----- ----- ----- <u>사람과 제8</u> <u>항에 따른 노동이사는</u> ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ⑧ <u>비상임이사를 임명할 때에는 해당 공사 소속 근로자(「근로기준법 제2조제1항제1호</u> <u>에 따른 근로자를 말한</u>

현행	이수진의원안	박정현의원안
<신설> ⑧ (생략)	에 따른 근로자를 말한다. 이하 이 조에서 같다) 중에서 근로자대표(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우 그 노동조합의 대표자를 말한다)의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람 1명을 포함하여야 한다. ⑨ (현행 제8항과 같음)	다. 이하 이 조에서 같다) 중에서 근로자대표(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우 그 노동조합의 대표자를 말한다)의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람(이하 이 조에서 “노동이사”라 한다)이 1명 이상 포함되어야 한다. ⑨ 정원이 300명 이상인 공사의 노동이사 정수는 2명 이상으로 하며, 해당 공사의 노동조합원인 노동이사는 임명된 이후에도 조합원 자격을 유지한다. ⑩ (개정내용 생략: 목차 2.에서 검토)
	부칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(임원의 임면 등에 관한 적용례) 제58조의 개정규정은 이 법 시행 이후 임원을 임명하는 경우부터 적용한다.	부칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(임원의 임명에 관한 적용례) 제58조의 개정규정은 이 법 시행 이후 임원을 임명하는 경우부터 적용한다.

1) 「지방공기업법」

제58조(임원의 임면 등) ① 공사의 임원은 사장을 포함한 이사(상임이사와 비상임이사로 구분한다) 및 감사로 하며, 그 수는 정관으로 정한다.

② 사장과 감사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방공기업의 경영에 관한 전문적인 식견과 능력이 있는 사람 중에서 지방자치단체의 장이 임면(任免)한다. 다만, 제50조제1항에 따라 설립된 공사의 경우에는 지방자치단체 간의 규약으로 정하는 바에 따른다.

③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 사장과 감사(조례 또는 정관으로 정하는 바에 따라 당연히 감사로 선임되는 사람은 제외한다)를 임명할 경우 대통령령으로 정하는 임원추천위원회(이하 이 조에서 “임원추천위원회”라 한다)가 추천한 사람 중에서 임명하여야 한다. 다만, 「지방자치법」 제47조의2에 따라 인사청문회를 실시하는 경우에는 임원추천위원회의 추천 절차를 생략할 수 있다.

④ 지방자치단체의 장은 사장의 경영성과에 따라 임기 중에 해임하거나 임기가 끝나더라도 임원추천위원회의 심의를 거쳐 연임시킬 수 있다. 이 경우 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 제58조의2에 따른 경영성과계약의 이행실적
2. 제78조제1항 및 제2항에 따른 경영평가의 결과
3. 제78조제4항에 따른 사장의 업무성과 평가 결과

⑤ 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 경우 사장을 임기 중에 해임할 수 있다.

1. 제78조의2제3항에 의한 경영 개선 명령을 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 경우
2. 그 밖에 업무 수행 중 관계 법령을 중대하고 명백하게 위반한 경우

⑥ 제4항에 따른 사장의 연임 또는 해임의 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

⑧ 임원추천위원회는 임원후보자를 추천하려는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 후보자를 공개모집하여야 한다.

2) 「근로기준법」

제2조(정의) ① 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “근로자”란 직업의 종류와 관계없이 임금을 목적으로 사업이나 사업장에 근로를 제공하는 사람을 말한다.

3) 지방공단의 경우 「지방공기업법」 제76조제2항에 따라 같은 법 제58조를 준용함.

「지방공기업법」

제76조(설립·운영) ② 공단의 설립·운영에 관하여는 제49조부터 제52조까지, 제53조제1항, 제56조제1항 및 제3항, 제57조, **제58조**, 제58조의2, 제59조부터 제63조까지, 제63조의2부터 제63조의8까지, 제64조, 제64조의2, 제64조의4부터 제64조의6까지, 제65조, 제65조의2, 제66조, 제66조의2, 제68조, 제69조, 제71조, 제71조의2부터 제71조의4까지, 제72조 및 제73조, 제75조의2부터 제75조의4까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “공사”는 “공단”으로, “사장”은 “이사장”으로, “사채”는 “공단채”로 본다.

(1) 노동이사제 개요⁴⁾

가. 제도의 의의

“노동이사제(board-level employee representation)”는 노동자의 경영참여를 보장하기 위하여 기관 이사회에 해당 기관 노동자를 대표하는 노동자 이사가 참여하여 경영진과 함께 기관의 중요한 의사결정을 하도록 하는 제도임. 구체적으로 노동자 이사는 이사회 일원으로 참가하여 법률·정관 등으로 정하는 바에 따라 사업계획, 예산, 정관개정, 재산처분 등 주요사항에 대해 발언권과 의결권을 행사할 수 있음.

나. 제도의 도입 연혁

노동이사제가 활성화된 유럽 사례를 살펴보면 1951년 독일을 시작으로 2022년 기준 프랑스, 스웨덴, 네덜란드 등 19개국에서 이를 도입했고, 그 중 그리스, 아일랜드, 스페인, 포르투갈 등 4개국은 공공부문에만 적용하고 있음.

우리나라의 경우, 제17대 국회(2004~2008년)에서 국가공공기관을 대상으로 노동이사제 도입 논의가 시작되었으며, 이후 제17대, 제19대 및 제20대 국회에서 관련 법률안이 발의·심사되었으나 결론을 도출하지 못하고 임기만료로 폐기되었음.

4) 국회입법조사처(이세진·허라운), “공공기관 노동이사제 도입의 의미와 과제”, 이슈와 논점 제19944호(2022.5.6.), 신재하, “공공기관 노동이사제도에 관한 법적 과제”, 법이론실무연구(2021)

제20대 대통령선거를 앞두고 여·야 유력 대선후보 모두가 공공기관 노동이사제 도입에 찬성하면서 2022년 1월 11일 공공기관 3개 유형 중 기타공공기관을 제외⁵⁾한 공기업·준정부기관에 노동자 대표의 추천이나 동의를 받은 비상임이사 1명을 이사회에 선임하도록 하는 내용의 「공공기관의 운영에 관한 법률 일부개정법률안(의안번호 2114328)」이 국회 본회의를 통과(2022년 8월 4일 시행)하면서 이른바 “공공기관 노동이사제”가 도입됨.⁶⁾

[국가공공기관 노동이사제 도입에 관한 국회 논의 경과]

구분	대표발의자	의안번호	주요내용	심사결과
제17대	배일도의원	177466	비상임이사에 노동조합 또는 노사협의회 근로자대표가 추천하는 1인 포함	임기만료 폐기
제19대	박원석의원	1904851	비상임이사에 근로자대표의 추천을 받은 사람이 1인 이상 포함	임기만료 폐기
	전순옥의원	1904759	비상임이사를 국회·시민단체·노동계가 각각 3분의 1씩 추천	
	이언주의원	1909229	비상임이사에 노동조합이 조합원 중 추천한 사람 1인 이상 포함	
	김현미의원	1917023	비상임이사에 근로자대표, 시민단체 추천자 각각 1인 이상 포함	

5) 기타공공기관은 「공공기관의 운영에 관한 법률」의 적용대상이 아님

6) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제25조(공기업 임원의 임면) ③ 공기업의 비상임이사는 임원추천위원회가 복수로 추천하는 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 기획재정부장관이 임명한다. 이 경우 제2호에 해당하는 사람 1명을 포함하여야 한다.

1. 경영에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람(국공립학교의 교원이 아닌 공무원은 제외한다)
2. 3년 이상 재직한 해당 기관 소속 근로자(「근로기준법」 제2조제1항제1호에 따른 근로자를 말한다. 이하 같다) 중에서 근로자대표(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우 그 노동조합의 대표자를 말한다. 이하 같다)의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람

제26조(준정부기관 임원의 임면) ③ 준정부기관의 비상임이사(다른 법령이나 준정부기관의 정관에 따라 당연히 비상임이사로 선임되는 사람은 제외한다. 이하 이 항에서 같다)는 주무기관의 장이 임명하되, 기관규모가 대통령령으로 정하는 기준 이상이거나 업무내용의 특수성을 고려하여 대통령령으로 정하는 준정부기관의 비상임이사는 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 주무기관의 장이 임명한다. 이 경우 3년 이상 재직한 해당 기관 소속 근로자 중에서 근로자대표의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람 1명을 포함하여야 한다.

구분	대표발의자	의안번호	주요내용	심사결과
제20대	이언주의원	2002683	비상임이사 중 근로자대표가 추천한 사람 1인 이상 포함	임기만료 폐기
	박광온의원	2007852	비상임이사에 근로자대표, 시민단체 추천자 각각 1인 이상 포함	
제21대	김경협의원	2101066	비상임이사에 근로자대표가 추천한 사람 1인 이상 포함	대안반영 폐기
	박주민의원	2102985	상임이사에 근로자가 선출한 노동이사 1~2인 포함	
	김주영의원	2105514	비상임이사에 근로자대표 등이 추천한 사람 1인 이상 포함	

자료: 국회 의안정보시스템 자료를 바탕으로 제작성

또한 지방자치단체의 경우에는 서울특별시가 2016년 5월 노동자 대표 1~2명을 이사회에 참여하게 하는 노동이사제를 15개 출자·출연기관에 도입하기로 결정하고 「서울특별시 근로자이사제 운영에 관한 조례」를 최초로 제정(2016.9.29.)한 이래, 2024년 8월 기준 18개 지방자치단체(광역시자치단체 10개, 기초자치단체 8개)가 조례를 통해 지방공공기관(지방공사·공단 및 지방출자·출연기관)에 노동이사제를 도입하고 있음.

[노동이사제 관련 조례 현황(2024년 8월 기준)]

지자체 (조례제정)		대상기관	도입 의무	정원	자격 (필수재직기간)
광역시 자치 단체	서울 (‘16.9.)	300명 이상 공사·공단 300명 이상 출연기관	의무	1,000명 이상 2명 1,000명 미만 1명	3년
	부산 (‘19.8.)	100명 이상 공사·공단 100명 이상 출자·출연기관	의무	100명 이상 1명 300명 이상 2명	1년
	인천 (‘18.12.)	100명 이상 공사·공단 100명 이상 출연기관	의무	100명 이상 1명 300명 이상 2명	1년 또는 노조 추천자

지자체 (조례제정)		대상기관	도입 의무	정원	자격 (필수재직기간)
	광주 (‘17.11.)	50명 이상 공사·공단 50명 이상 출자·출연기관	의무	100명 미만 1명 100명 이상 2명	1년
	대전 (‘21.2.)	100명 이상 공사·공단 100명 이상 출자·출연기관	의무	100명 이상 1명 300명 이상 2명	1년
	울산 (‘19.11.)	100명 이상 공사·공단 100명 이상 출자·출연기관	의무	100명 이상 1명 300명 이상 2명	1년
	경기 (‘18.11.)	모든 공사·공단 100명 이상 출자·출연기관	재량	200명 미만 1명 200명 이상 2명	1년
	충남 (‘20.3.)	100명 이상 공사·공단 100명 이상 출자·출연기관	의무	300명 미만 1명 300명 이상 2명	1년
	전남 (‘20.3.)	50명 이상 공사·공단 50명 이상 출자·출연기관	의무	300명 미만 1명 300명 이상 2명	1년
	경남 (‘19.5.)	100명 이상 공사·공단 100명 이상 출자·출연기관	의무	100명 이상 1명 300명 이상 2명	1년
기 초 자 치 단 체	수원 (‘21.7.)	모든 공사·공단 100명 이상 출자·출연기관	재량	1명 이상	1년
	용인 (‘23.6.)	모든 공사·공단 100명 이상 출자·출연기관	재량	1명 이상	1년
	부천 (‘19.7.)	모든 공사·공단 50명 이상 출자·출연기관	의무	1명 이상	1년
	안산 (‘21.4.)	모든 공사·공단 50명 이상 출자·출연기관 (시 지분율 50% 이상 한정)	재량	1명 이상	1년
	이천 (‘20.10.)	모든 공사·공단 50명 이상 출자·출연기관	의무	1명 이상	1년
	양주 (‘23.03.)	모든 공사·공단 100명 이상 출자·출연기관	재량	1명	3년
	충주 (‘22.10.)	50명 이상 공사·공단 50명 이상 출자·출연기관	의무	1명 이상	3년
	천안 (‘22.4.)	100명 이상 공사·공단 100명 이상 출자·출연기관	의무	100명 이상 1명 300명 이상 2명	1년

자료: 행정안전부

(2) 개정안의 검토

가. 노동이사제 도입에 대한 찬반입장

개정안은 지방공사·공단⁷⁾의 비상임이사에 해당 기관의 근로자를 노동이사로 포함시키도록 하는 노동이사제를 도입하려는 것임.

현재 국가공공기관에 대해서는 노동이사제가 의무적으로 시행되고 있으므로, 개정안의 검토를 위해서는 ① 노동이사제 자체에 대한 찬반입장과 ② 이를 지방공사·공단 등 지방공공기관에 확대 적용하는 것에 대한 찬반 입장을 각각 살펴볼 필요가 있음.

[지방공사·공단 노동이사제 도입에 대한 찬반입장 요약]

구분	찬성측	반대측
노동이사제 자체에 대한 입장	- 노동자 권익보호 및 경영상 효율성 증진(의사결정에 새로운 시각 제공) - 2022년 OECD 회원국의 55.3%가 공공기관에 노동이사제 의무 시행중	- 대립적 노사관계 속에서 경영상 의사결정의 전문성·신속성 저하 - 독일에서도 각종 수단을 통한 노동이사제 도입의무 회피 증가
지방공공기관 노동이사제 도입에 대한 입장	- 국가공공기관에 이미 도입되었으므로, 기능상 차이가 크지 않은 지방 공공기관에도 도입 필요 - 각 지자체별로 상이하게 시행중인 제도에 법률상 통일된 기준 제공 필요	- 지자체별로 정치·행정환경이 상이하므로 노동이사제 시행 여부 및 세부사항 개별 판단 필요 - 현재도 조례를 통해 지자체별로 자체시행 가능하므로 법률 개정 실익 부족

7) 지방직영공기업은 공무원으로 구성되어 있으므로, 통상 이사회가 존재하지 않음

① 우선, 노동이사제 자체에 대한 찬반 입장을 살펴보면,

i) 찬성 입장은 노동자의 경영 참여가 노동자의 권익 보호뿐 아니라 기관 의사결정시 새로운 시각을 부여하여 경영 효율성을 증진할 수 있다는 점을 제시함. 또한 2022년 기준 OECD 38개 회원국 중 과반수인 21개국(55.3%)에서 공공기관에 대한 노동이사제를 의무 시행 중이며, 그 중 12개국은 민간부문에도 시행하고 있는 보편적인 제도라는 점도 감안해야 한다는 의견임.⁸⁾

ii) 반면, 반대 입장은 대립적인 우리나라의 노사관계 속에서 노동이사제가 경영상 의사결정의 전문성·신속성을 저해할 수 있다는 점을 제시함. 또한 이러한 이유로 노동이사제를 최초 도입한 독일에서도 2018년 기준 노사 동수(同數) 노동이사 의무기업 945개사 중 307개사(32.5%)가 외국법인으로의 등록 등 다양한 수단을 동원하여 의무를 회피하고 있음을 고려해야 한다는 의견임.⁹⁾

② 다음 국가공공기관 외에 지방공공기관에도 이를 확대 적용하는 것에 대한 찬반 입장을 살펴보면,

i) 찬성 입장은 여·야 합의로 2022년 8월부터 국가공공기관에 대한 노동이사제가 시행되고 있는 상황에서, 공적 성격 및 기능적 측면에서 큰 차이가 없는 지방공공기관에도 이를 도입하는 것이 제도의 통일성·

8) 정홍준, “노동이사제의 도입, 쟁점과 과제”, 의정연구 제65권(2022.4.), p.196.

9) 이에 따라 독일에서 노사 동수의 노동이사제를 도입한 기업 수는 2002년 765개사에서 2018년 638개사로 감소함.(문화일보, 「노동이사제, ‘모국’ 獨서도 2000년대 들어 퇴조·회피… 韓 도입은 시대착오」 2021.12.16.)

일관성상 바람직하다는 점을 제시하고 있음. 또한 이미 상당수 지방자치단체가 자체적으로 지방공공기관에 노동이사제를 도입하였으나, 대상기관·정원·자격 등이 모두 상이하여 법률로 일관된 기준을 제공해야 한다는 점도 언급하고 있음.¹⁰⁾

ii) 반면, 행정안전부를 포함한 반대 입장에서는 중앙정부와 달리 지방자치단체는 각각 정치·행정 환경이 상이하므로 노동이사제의 시행 여부 및 대상·정원·자격 등 세부사항을 개별적으로 판단해야 한다는 점을 제시하고 있음. 또한 현행법상 조례를 통해 각 지방자치단체가 지방공사·공단 노동이사제를 자체 시행할 수 있으므로 법적 근거를 추가로 마련할 실익이 크지 않다는 점도 참고해야 한다는 의견임.

한편, 이러한 노동이사제 도입 여부는 지방공공기관 전체(지방공사·공단 및 지방자치단체 출자·출연기관)에 대해 동시에 논의할 필요가 있을 것이므로, 지방자치단체 출자·출연기관에 대해서는 의안번호 2203458(박홍배의원 등 13인) 및 2205651(박정현의원 등 27인) 등 2건의 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률 일부개정법률안」이 우리 위원회에 회부되어 있으므로 함께 심사할 필요가 있겠음.

10) 사회공공연구원, 「노동이사제 8년, 도입 및 운영 현황과 쟁점 - 지방공공기관 노동이사제를 중심으로」, 2024. 등

나. 노동이사 자격·정원 등에 대한 검토

개정안들은 노동이사의 자격 및 정원 등 세부사항에 대하여 다음과 같이 상이하게 규정하고 있음.

[노동이사제 도입 개정안 비교]

구분	이수진의원안	박정현의원안
노동이사 자격	<u>3년 이상 재직</u> 소속 근로자 중 근로자대표 추천 또는 근로자 과반수 동의	소속 근로자 중 근로자대표 추천 또는 근로자 과반수 동의
노동이사 정원	<u>1명</u>	- 정원 300명 미만 공사·공단: <u>1명 이상</u> - 정원 300명 이상 공사·공단: <u>2명 이상</u>
기타	-	노동조합원인 노동이사는 이사 임명 후에도 <u>조합원 자격 유지</u>

① 노동이사의 자격

개정안들은 노동이사의 자격으로 “소속 근로자 중 근로자대표 추천 또는 근로자 과반수 동의”를 받은 경우를 규정하고 있으며, 이수진의원안은 추가로 “3년 이상 재직”을 규정하고 있음.

노동이사 제도가 이사회에서 근로자의 권익 및 입장을 대변하기 위해 도입되는 것이라는 점을 고려할 때, 근로자대표의 추천 또는 근로자 과반수 동의 요건은 그 대표성을 확보하기 위해 필요한 자격으로 보임.

또한 노동이사는 기관 경영에 참여하여 의사결정에 새로운 시각을 제공할 수 있다는 것을 장점으로 하는 제도라는 점을 고려할 때, 일정 기간의 근로 요건은 해당 기관에 최소한의 전문성을 확보하기 위해 필요한 자격으로 보임.

참고로, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 국가공공기관 노동이사의 경우에는 “3년 이상 재직한 소속 근로자 중 근로자대표 추천 또는 근로자 과반수 동의”를 받은 경우를 자격 요건으로 하고 있음.¹¹⁾

② 노동이사의 정원

이수진의원안은 노동이사의 정원을 1명으로, 박정현의원안은 해당 지방공사·공단 정원에 따라 300명 미만 공사·공단은 1명 이상, 300명 이상 공사·공단은 2명 이상으로 규정하고 있음.

개정안은 기관의 규모가 클수록 노동이사의 수를 늘려야 근로자의 권익을 실질적으로 대변할 수 있다는 고려를 기초로 하여 발의된 것으로 이해됨.

다만, 이사회에서 근로자의 권익이 실질적으로 대변되기 위해서는 노동이사의 수가 지방공사·공단 정원에 비례하는 것 보다는 전체 이사회 구성원의 수에서 노동이사가 차지하는 비율이 더 중요하다는 점을 고려할 필요가 있음.

11) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제25조(공기업 임원의 임면) ③ 공기업의 비상임이사는 임원추천위원회가 복수로 추천하는 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 운영위원회의 심의·의결을 거쳐 기획재정부장관이 임명한다. 이 경우 제2호에 해당하는 사람 1명을 포함하여야 한다.

1. 경영에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람(국립학교의 교원이 아닌 공무원은 제외한다)
2. 3년 이상 재직한 해당 기관 소속 근로자(「근로기준법」 제2조제1항제1호에 따른 근로자를 말한다. 이하 같다) 중에서 근로자대표(근로자의 과반수로 조직된 노동조합이 있는 경우 그 노동조합의 대표자를 말한다. 이하 같다)의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람

제26조(준정부기관 임원의 임면) ③ 준정부기관의 비상임이사(다른 법령이나 준정부기관의 정관에 따라 당연히 비상임이사로 선임되는 사람은 제외한다. 이하 이 항에서 같다)는 주무기관의 장이 임명하되, 기관규모가 대통령령으로 정하는 기준 이상이거나 업무내용의 특수성을 고려하여 대통령령으로 정하는 준정부기관의 비상임이사는 임원추천위원회가 복수로 추천한 사람 중에서 주무기관의 장이 임명한다. 이 경우 3년 이상 재직한 해당 기관 소속 근로자 중에서 근로자대표의 추천이나 근로자 과반수의 동의를 받은 사람 1명을 포함하여야 한다.

참고로, 현행 「공공기관의 운영에 관한 법률」상 국가공공기관의 경우 기관의 규모에 관계없이 노동이사를 1명씩 두도록 하고 있으므로, 국가공공기관과의 통일성 측면도 함께 고려할 필요가 있을 것으로 보임.

③ 노동이사 임명 후 조합원 자격 유지 여부

박정현의원안은 노동조합원이 노동이사에 임명된 후에도 조합원 자격을 유지함을 명시하고 있음.

노동이사의 조합원 자격 유지 문제는 2022년 국가공공기관에 노동이사제가 도입된 직후부터 논의되었으며¹²⁾, 현재도 다음과 같이 찬반 입장이 양립하고 있어 이를 종합적으로 고려할 필요가 있겠음.

조합원 자격 유지에 반대하는 입장에서는 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조제4호¹³⁾상 “사용자 또는 항상 그의 이익을 대표하여 행동하는 자”가 참가하는 경우 노동조합의 지위가 상실되기 때문에 사용자(이사회)의 일원인 노동이사는 조합원 자격을 상실하는 것이 타당하다는 근거 등을 제시하고 있으며, 이에 따라 기획재정부 「공기업·

12) 국회입법조사처(이세진·허라운), “공공기관 노동이사제 도입의 의미와 과제”, 이슈와 논점 제19944호(2022.5.6.), p.4.

13) 「노동조합 및 노동관계조정법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

4. “노동조합”이라 함은 근로자가 주체가 되어 자주적으로 단결하여 근로조건의 유지·개선 기타 근로자의 경제적·사회적 지위의 향상을 도모함을 목적으로 조직하는 단체 또는 그 연합 단체를 말한다. 다만, 다음 각목의 1에 해당하는 경우에는 노동조합으로 보지 아니한다.

가. 사용자 또는 항상 그의 이익을 대표하여 행동하는 자의 참가를 허용하는 경우

나. 경비의 주된 부분을 사용자로부터 원조받는 경우

다. 공제·수양 기타 복리사업만을 목적으로 하는 경우

라. 근로자가 아닌 자의 가입을 허용하는 경우

마. 주로 정치운동을 목적으로 하는 경우

준정부기관의 경영에 관한 지침」은 국가공공기관 노동이사에 대하여 노동조합을 탈퇴하도록 하고 있음.¹⁴⁾

반면, 찬성 입장에서는 노동이사는 제도 도입 취지 등을 고려할 때 다른 이사와 달리 사용자가 아닌 근로자의 이익을 대표해 이사회에 참여한다는 점에서 「노동조합 및 노동관계조정법」 제2조제4호상 “사용자 또는 항상 그의 이익을 대표하여 행동하는 자”로 해석하는 것은 적절하지 않다는 점 등을 근거로 제시하고 있음.¹⁵⁾

다. 부칙 검토

① 시행일

개정안들은 시행일을 공포 후 3개월 또는 6개월이 경과한 날로 규정하고 있음.

동 개정내용은 하위법령 개정 소요는 없으나 후술하는 바처럼 제도 시행을 위한 사전절차 이행 기간이 필요하다는 점에서 공포 후 일정 기간의 시행유예는 필요할 것으로 보임.

참고로, 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 국가공공기관 노동이사제 도입시에는 시행일을 “공포 후 6개월이 경과한 날”¹⁶⁾로 규정

14) 「공기업·준정부기관의 경영에 관한 지침」

제47조의4(노동이사의 자격) ②노동이사로 임명되는 사람이 다음 각 호에 해당하는 경우에는 그 자격 또는 직을 탈퇴하거나 사임하여야 한다.

1. 「노동조합 및 노동관계조정법」상 노동조합의 조합원
2. 「근로자참여 및 협력증진에 관한 법률」 제6조제2항의 근로자위원 또는 제26조에 따른 고충처리위원 등 근로자의 이익을 대표하는 직

15) 노동법률, 「한국노총 “노동이사의 ‘조합원 자격 박탈 지침’ 철회해야”」, 2022.7.15.

16) 「법률 제18795호 공공기관의 운영에 관한 법률」 부칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

하였음.

② 적용례

개정안들은 적용례를 “이 법 시행 이후 임원을 임명하는 경우부터 적용”한다고 규정하고 있음.

이는 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 국가공공기관 노동이사제 도입시의 부칙 규정¹⁷⁾과 동일한 자구를 활용한 것임.

③ 준비행위

조직의 신설·변경을 수반하는 법률 개정시에는 일반적으로 부칙에 “법률의 시행을 위한 준비행위”를 규정하고 있으며, 노동이사제 도입 또한 노동이사 임명을 위한 사전절차를 준비·이행하여야 하기 때문에 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 국가공공기관 노동이사제 도입 시에도 같은 규정¹⁸⁾을 두었음.

이에 개정안들을 의결한다면, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 부칙을 참고하여 “임원의 임면에 관한 준비행위”를 부칙에 신설할 필요가 있을 것임.

17) 「법률 제18795호 공공기관의 운영에 관한 법률」 부칙

제3조(공기업 및 준정부기관 임원의 임면에 관한 적용례) 제25조 및 제26조의 개정규정은 이 법 시행 이후 임원을 임명하는 경우부터 적용한다.

18) 「법률 제18795호 공공기관의 운영에 관한 법률」 부칙

제2조(공기업 및 준정부기관 임원의 임면에 관한 준비행위) 공기업 및 준정부기관은 이 법 시행 전에 제25조 및 제26조의 개정규정의 시행을 위하여 비상임이사 추천 또는 동의 방식 및 절차 등을 마련할 수 있다.

2. 퇴직 공무원 임원 응모 제한

개정안은 2년 이내에 퇴직한 공무원은 지방공사·공단²⁰⁾ 임원 직위 공모에 응할 수 없도록 하려는 것임(박정현의원안 제58조제10항).

현행	박정현의원안
제58조(임원의 임면 등) ¹⁹⁾ ①·② (생략) ③ (생략) ④ ~ ⑥ (생략) ⑦ (생략) <u><신설></u> <u><신설></u> ⑧ 임원추천위원회는 임원후보자를 추천하려는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 후보자를 공개모집하여야 한다. <u><단서 신설></u>	제58조(임원의 임면 등) ①·② (현행과 같음) ③ (개정내용 생략: 목차 3.에서 검토) ④ ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ (개정내용 생략: 목차 1.에서 검토) ⑧ (개정내용 생략: 목차 1.에서 검토) ⑨ (개정내용 생략: 목차 1.에서 검토) ⑩ ----- ----- ----- ----- -----. 다만, 공직에서 퇴임한 지 2년이 지나지 않은 퇴직 공무원은 공개모집 절차에 응할 수 없다.
부칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(임원의 임명에 관한 적용례) 제58조의 개정규정은 이 법 시행 이후 임원을 임명하는 경우부터 적용한다.	

19) 「지방공기업법」

제58조(임원의 임면 등) ① 공사의 임원은 사장을 포함한 이사(상임이사와 비상임이사로 구분한다) 및 감사로 하며, 그 수는 정관으로 정한다.

② 사장과 감사는 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방공기업의 경영에 관한 전문적인 식견과 능력이 있는 사람 중에서 지방자치단체의 장이 임면(任免)한다. 다만, 제50조제1항에 따라 설립된 공사의 경우에는 지방자치단체 간의 규약으로 정하는 바에 따른다.

③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 사장과 감사(조례 또는 정관으로 정하는 바에 따라 당연히 감사로 선임되는 사람을 제외한다)를 임명할 경우 대통령령으로 정하는 임원추천위원회(이하 이 조에서 “임원추천위원회”라 한다)가 추천한 사람 중에서 임명하여야 한다. 다만, 「지방자치법」 제47조의2에 따라 인사청문회를 실시하는 경우에는 임원추천위원회의 추천 절차를 생략할 수 있다.

④ 지방자치단체의 장은 사장의 경영성과에 따라 임기 중에 해임하거나 임기가 끝나더라도 임원추천위원회의 심의를 거쳐 연임시킬 수 있다. 이 경우 다음 각 호의 사항을 고려하여야 한다.

1. 제58조의2에 따른 경영성과계약의 이행실적

개정안이 퇴직 공무원의 지방공사·공단 임원 직위 응모를 제한하는 것은 국가·지방자치단체와 지방공사·공단 간의 유착 관계 형성을 방지함으로써, 지방공사·공단 업무의 공정성을 제고하기 위한 취지로 이해됨.

다만, ① 이미 「공직자윤리법」²¹⁾이 퇴직 공무원의 취업제한 기준을

2. 제78조제1항 및 제2항에 따른 경영평가의 결과
3. 제78조제4항에 따른 사장의 업무성과 평가 결과
- ⑤ 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 경우 사장을 임기 중에 해임할 수 있다.
 1. 제78조의2제3항에 의한 경영 개선 명령을 정당한 사유 없이 이행하지 아니한 경우
 2. 그 밖에 업무 수행 중 관계 법령을 중대하고 명백하게 위반한 경우
- ⑥ 제4항에 따른 사장의 연임 또는 해임의 기준 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑦ 이사(조례 또는 정관으로 정하는 바에 따라 당연히 이사로 선임되는 사람은 제외한다)는 임원추천위원회가 추천한 사람 중에서 임명하되, 상임이사는 사장이 임명하고 비상임이사는 지방자치단체의 장이 임명한다. 이 경우 이사의 임면에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

20) 지방공단의 경우 「지방공기업법」 제76조제2항에 따라 같은 법 제58조를 준용함.

「지방공기업법」

제76조(설립·운영) ② 공단의 설립·운영에 관하여는 제49조부터 제52조까지, 제53조제1항, 제56조제1항 및 제3항, 제57조, **제58조**, 제58조의2, 제59조부터 제63조까지, 제63조의2부터 제63조의8까지, 제64조, 제64조의2, 제64조의4부터 제64조의6까지, 제65조, 제65조의2, 제66조, 제66조의2, 제68조, 제69조, 제71조, 제71조의2부터 제71조의4까지, 제72조 및 제73조, 제75조의2부터 제75조의4까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “공사”는 “공단”으로, “사장”은 “이사장”으로, “사채”는 “공단채”로 본다.

21) 「공직자윤리법」

제17조(퇴직공직자의 취업제한) ① 제3조제1항제1호부터 제12호까지의 어느 하나에 해당하는 공직자와 부당한 영향력 행사 가능성 및 공정한 직무수행을 저해할 가능성 등을 고려하여 국회규칙, 대법원규칙, 헌법재판소규칙, 중앙선거관리위원회규칙 또는 대통령령으로 정하는 공무원과 공직유관단체의 직원(이하 이 장에서 “취업심사대상자”라 한다)은 퇴직일부터 3년간 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관(이하 “취업심사대상기관”이라 한다)에 취업할 수 없다. 다만, 관할 공직자윤리위원회로부터 취업심사대상자가 퇴직 전 5년 동안 소속하였던 부서 또는 기관의 업무와 취업심사대상기관 간에 밀접한 관련성이 없다는 확인을 받거나 취업승인을 받은 때에는 취업할 수 있다.

1. 자본금과 연간 외형거래액(「부가가치세법」 제29조에 따른 공급가액을 말한다. 이하 같다)이 일정 규모 이상인 영리를 목적으로 하는 사기업체
2. 제1호에 따른 사기업체의 공동이익과 상호협력 등을 위하여 설립된 법인·단체
3. 연간 외형거래액이 일정 규모 이상인 「변호사법」 제40조에 따른 법무법인, 같은 법 제58조의2에 따른 법무법인(유한), 같은 법 제58조의18에 따른 법무조합, 같은 법 제89조의6제3항에 따른 법률사무소(이하 “법무법인등”이라 한다)
4. 연간 외형거래액이 일정 규모 이상인 「공인회계사법」 제23조제1항에 따른 회계법인
5. 연간 외형거래액이 일정 규모 이상인 「세무사법」 제16조의3제1항에 따른 세무법인
6. 연간 외형거래액이 일정 규모 이상인 「외국법자문사법」 제2조제4호에 따른 외국법자문법률사무소 및 같은 조 제9호에 따른 합작법무법인
7. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조제3항제1호가목에 따른 시장형 공기업
8. 안전 감독 업무, 인·허가 규제 업무 또는 조달 업무 등 대통령령으로 정하는 업무를 수행하는 공직유관단체
9. 「초·중등교육법」 제2조 각 호 및 「고등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교를 설립·경영하는 학교법인과 학교법인이 설립·경영하는 사립학교. 다만, 취업심사대상자가 대통령령

마련하고 있으며, 그 심사에 있어 업무 연관성 등을 고려하도록 하고 있다는 점, ② 지방공사·공단은 지방자치단체와 함께 지역사회에서 각종 공적 기능을 수행하는 기관으로서 다른 기관에 비하여 퇴직 공무원의 전문성 및 경력을 활용할 여지가 크다는 점 등을 고려할 때,

개정안과 같이 해당 지방공사·공단과 관련이 없는 모든 퇴직 공무원의 임원 직위 응모를 제한할 필요가 있는지에 대해서는 지방공사·공단 업무의 공정성, 「공직자윤리법」상의 퇴직 공무원의 취업제한 기준 및 퇴직공무원의 전문성 활용 등의 요소를 종합적으로 고려할 필요가 있다고 보임.

으로 정하는 교원으로 취업하는 경우 해당 학교법인 또는 학교는 제외한다.

10. 「의료법」 제3조의3에 따른 종합병원과 종합병원을 개설한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 법인
 - 가. 「의료법」 제33조제2항제3호에 따른 의료법인
 - 나. 「의료법」 제33조제2항제4호에 따른 비영리법인
11. 기본재산이 일정 규모 이상인 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 법인
 - 가. 「사회복지사업법」 제2조제3호에 따른 사회복지법인
 - 나. 「사회복지사업법」 제2조제4호에 따른 사회복지시설을 운영하는 가목 외의 비영리법인
12. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사기업체 또는 법인·단체로서 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 사기업체 또는 법인·단체
 - 가. 방위산업분야의 사기업체 또는 법인·단체
 - 나. 식품 등 국민안전에 관련된 인증·검사 등의 업무를 수행하는 사기업체 또는 법인·단체

3. 임원추천위원회 구성 개편

개정안은 현행법 시행령²³⁾상 임원추천위원회 구성 규정을 법률로 상향하면서, 임원추천위원회 노동이사 또는 관련 직능단체 추천인을 포함시키려는 것임(박정현의원안 제59조의2 신설 등).

현행	박정현의원안
<u><신설></u>	<u>제59조의2(임원추천위원회의 구성과 운영) ① 제58조에 따라 공사의 임원 후보자를 추천하고, 사장의 연임을 심의하기 위하여 공사에 임원추천위원회를 둔다.</u> <u>② 임원추천위원회는 다음 각 호의 사람으로 구성한다. 다만, 공사를 설립하는 때에는 그 지방자치단체의 장이 추천하는 사람 2명, 그 의회에서 추천하는 사람 2명 및 관련 직능단체에서 추천하는 사람 3명으로 구성한다.</u> <u>1. 해당 지방자치단체의 장이 추천하는 사람 1명</u> <u>2. 해당 의회가 추천하는 사람 2명</u> <u>3. 공사의 이사회가 추천하는 사람 3명</u> <u>4. 공사의 노동이사 1명(노동이사가 2명 이상인 경우 그 중 의회가 추천하는 사람 1명)</u> <u>③ 제1항 및 제2항 외에 임원추천위원회의 구성 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.</u>
제58조(임원의 임면 등) ①·② (생략) ③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 사장과 감사(조례 또는 정관으로 정하는 바에 따라 당연히 감사로 선임되는 사람은 제외한다)를 임명할	제58조(임원의 임면 등) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- -----

현행	박정현의원안
경우 대통령령으로 정하는 임원추천위원회(이하 이 조에서 “임원추천위원회”라 한다)가 추천한 사람 중에서 임명하여야 한다. 다만, 「지방자치법」 제47조의2에 따라 인사청문회를 실시하는 경우에는 임원추천위원회의 추천 절차를 생략할 수 있다. ④ ~ ⑥ (생략) ⑦ (생략) <신설> ⑧ (생략) 제76조(설립·운영) ① (생략)²²⁾ ② 공단의 설립·운영에 관하여는 제49조부터 제52조까지, 제53조제1항, 제56조제1항 및 제3항, 제57조, 제58조, 제58조의2, 제59조부터 제63조까지, 제63조의2부터 제63조의8까지, 제64조, 제64조의2, 제64조의4부터 제64조의6까지, 제65조, 제65조의2, 제66조, 제66조의2, 제68조, 제69조, 제71조, 제71조의2부터 제71조의4까지, 제72조 및 제73조, 제75조의2부터 제75조의4까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “공사”는 “공단”으로, “사장”은 “이사장”으로, “사채”는 “공단채”로 본다.	--- 제59조의2에 따른 ----- ----- ----- -----. ----- ----- -----. ④ ~ ⑥ (현행과 같음) ⑦ (개정내용 생략: 목차 1.에서 검토) ⑧ ~ ⑨ (개정내용 생략: 목차 1.에서 검토) ⑩ (개정내용 생략: 목차 2.에서 검토) 제76조(설립·운영) ① (현행과 같음) ② ----- ----- ----- 제58조의2, 제59조의2----- ----- ----- ----- ----- ----- -----. ----- -----.
부 칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제3조(임원추천위원회의 구성에 관한 적용례) 제59조의2의 개정규정은 이 법 시행 이후 임원추천위원회를 구성하는 경우부터 적용한다.	

22) 「지방공기업법」

제76조(설립·운영) ① 지방자치단체는 제2조의 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에는 지방공단(이하 “공단”이라 한다)을 설립할 수 있다.

현행법 시행령상 임원추천위원회는 지자체장 추천 2명, 지방의회 추천 3명, 이사회 추천 2명 등 총 7명으로 구성되는데, 개정안은 이 중 지자체장·지방의회 추천몫을 각각 1명씩 줄이고 이사회 추천 몫을 1명 늘리면서 노동이사 1명을 신규로 포함시키고 있음.

또한 지방공사·공단 신설시에는 이사회 및 노동이사가 부재하기 때문에 현행법 시행령상 임원추천위원회는 지자체장 추천 4명, 지방의회 추천 3명으로 구성되는데, 개정안은 이 중 지자체장 추천몫을 2명, 지방의회 추천몫을 1명 줄이면서 관련 직능단체 추천자 3명을 신규로 포함시키고 있음.

[임원추천위원회 구성 개정 내용]

구분	현행(시행령 제56조의3)	개정안(법률 제59조의2)
원칙	- 지자체장 추천: <u>2명</u> - 지방의회 추천: <u>3명</u> - 이사회 추천: <u>2명</u>	- 지자체장 추천: <u>1명</u> (-1) - 지방의회 추천: <u>2명</u> (-1) - 이사회 추천: <u>3명</u> (+1) - 노동이사: <u>1명</u> (+1)
공사·공단 설립시	- 지자체장 추천: <u>4명</u> - 지방의회 추천: <u>3명</u>	- 지자체장 추천: <u>2명</u> (-2) - 지방의회 추천: <u>2명</u> (-1) - 관련 직능단체 추천: <u>3명</u> (+3)

이러한 개정내용은 지방공사·공단 임원 임명 과정에 대한 상급기관(지자체·지방의회)의 영향력을 축소하는 동시에, 해당 공사·공단

23) 「지방공기업법 시행령」

제56조의3(임원추천위원회의 구성과 운영) ①법 제58조제3항 및 제7항에 따른 임원추천위원회(이하 “추천위원회”라 한다)는 공사에 두며 다음 각 호의 사람으로 구성한다. 다만, 공사를 설립하는 때에는 그 지방자치단체의 장이 추천하는 사람 4명과 그 의회에서 추천하는 사람 3명으로 구성한다.

1. 그 지방자치단체의 장이 추천하는 사람 2명
2. 그 의회가 추천하는 사람 3명
3. 그 공사의 이사회가 추천하는 사람 2명

이사회 및 근로자의 역할을 확대하려는 취지로 이해됨.

다만, 개정안이 반영되면, 지방공사·공단 경영에 있어 상급기관(지자체·지방의회)의 영향력이 축소됨에 따라 임명된 지방공사·공단 임원과 상급기관(지자체·지방의회)의 업무협조가 약화될 수 있는 측면이 있음.

따라서, 개정안에 대해서는 공사·공단 이사회 및 근로자의 역할 확대 필요성과 상급기관(지자체·지방의회)과 지방공사·공단의 원활한 업무협조의 필요성을 종합적으로 고려해야 할 것으로 보임.

참고로, 행정안전부는 개정안에 따라 임원추천위원회 위원 7인 중 기관측 구성원(이사회 추천인사 및 노동이사)을 과반수로 규정할 경우, 지자체·지방의회의 견제·균형기능이 저하될 우려가 있어 신중 검토가 필요하다는 입장임.

4. 지방공기업 경영진단 제도 개선

개정안은 ① 지방공기업 경영진단 실시요건에 “기관의 공익성에 문제가 발생하였다고 인정”되는 경우를 추가하고, ② 현행 행정안전부장관뿐 아니라 지방자치단체장에게도 경영진단 결과를 토대로 지방공사·공단에 경영개선 명령을 할 수 있는 권한을 부여하려는 것임(박정현 의원안 제78조의2).

현행	박정현의원안
제78조의2(경영진단 및 경영 개선 명령) ① (생략) ²⁴⁾	제78조의2(경영진단 및 경영 개선 명령) ① (현행과 같음)
② 행정안전부장관은 제78조제1항 ²⁵⁾ 본문에 따라 경영평가를 하거나 제1항에 따른 서류 등을 분석한 결과 특별한 대책이 필요하다고 인정되는 지방공기업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지방공기업에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 따로 경영진단을 실시하고, 그 결과를 공개할 수 있다.	② ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
1. 3개 사업연도 이상 계속하여 당기 순손실이 발생한 지방공기업	1. ~ 3. (현행과 같음)
2. 특별한 사유 없이 전년도에 비하여 영업수입이 현저하게 감소한 지방공기업	
3. 경영 여건상 사업 규모의 축소, 법인의 청산 또는 민영화 등 경영구조 개편이 필요하다고 인정되는 지방공기업	
<신설>	4. 기관의 공익성에 문제가 발생하였다고 인정되는 지방공기업

현행	박정현의원안
4. 그 밖에 대통령령²⁶⁾으로 정하는 지방공기업 ③ 행정안전부장관은 제2항에 따른 경영진단의 결과 필요하다고 인정하는 경우에는 지방자치단체의 장, 공사의 사장 또는 공단의 이사장에게 해당 지방공기업의 임원의 해임, 조직의 개편 등 경영 개선을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다. ④ 제3항에 따라 명을 받은 지방자치단체의 장, 공사의 사장 또는 공단의 이사장은 특별한 사유가 없으면 지체 없이 이에 따라야 한다.	5. (현행 제4호와 같음) ③ 행정안전부장관 또는 지방자치단체의 장----- 지방자치단체의 장(행정안전부장관이 명하는 경우로 한정한다. 이하 이 조에서 같다)-----. ④ (현행과 같음)
부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제4조(경영 개선 명령에 관한 적용례) 제78조의2제3항의 개정규정은 이 법 시행 이후 경영진단을 하는 경우부터 적용한다.	

24) 「지방공기업법」

제78조의2(경영진단 및 경영 개선 명령) ① 지방자치단체의 장은 제78조제1항 단서에 따라 경영평가를 하였을 때에는 그 평가가 끝난 후 1개월 이내에 경영평가보고서, 재무제표, 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류를 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

25) 「지방공기업법」

제78조(경영평가 및 지도) ① 행정안전부장관은 제3조에 따른 지방공기업의 경영 기본원칙을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방공기업에 대한 경영평가를 하고, 그 결과에 따라 필요한 조치를 하여야 한다. 다만, 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 지방자치단체의 장으로 하여금 경영평가를 하게 할 수 있다.

26) 「지방공기업법 시행령」

제70조(경영진단대상등) ①법 제78조의2제2항제4호에서 “기타 대통령령이 정하는 지방공기업”이라 함은 다음 각호의 1에 해당하는 것을 말한다.

1. 경영목표설정이 비합리적인 지방공기업
2. 인력 및 조직관리가 비효율적인 지방공기업
3. 재무구조가 불건전한 지방공기업
4. 기타 행정안전부장관이 경영진단이 필요하다고 인정하는 지방공기업

현행법상 지방공기업의 경영을 점검하는 제도로는 i) 경영평가와 ii) 경영진단이 있음. 이 중 i) “경영평가”는 원칙적으로 행정안전부장관이 직접 또는 지방자치단체장에게 위탁하여 모든 지방공기업에 대해 매년²⁷⁾ 경영목표의 달성도, 업무의 능률성 등을 평가²⁸⁾하는 것이며, ii) “경영진단”은 행정안전부장관이 경영평가 결과 등을 토대로 일부 지방공기업을 특정하여 추가적인 진단을 실시하는 것임.

(1) 경영진단 실시요건 추가

개정안은 경영진단 실시요건에 “기관의 공익성에 문제가 발생하였다고 인정”되는 경우를 추가하려는 것임. 이는 지방공기업의 경영에 공공적인 요소를 강화하려는 것으로 이해됨.

다만, i) “기관의 공익성”이라는 용어는 다소 포괄적이고 추상적이므로, 개정안이 반영될 경우 경영진단 제도가 반드시 필요한 경우에 집중되기 어렵다는 점, ii) 현행법상 경영진단 사유는 3개 사업연도 이상 당기순손실 발생, 영업수익의 현저한 감소, 경영 여건상 사업 축소, 법인의 청산 및 민영화 등 경영구조 개편이 필요한 경우 등 지방

27) 다만, 「지방공기업법 시행령」 제68조제1항 단서에 따라 상하수도 지방직영기업에 대해서는 격년으로 평가 중

「지방공기업법 시행령」

제68조(경영평가) ① 법 제78조제1항의 규정에 의한 지방공기업에 대한 경영평가는 매년 실시하여야 한다. 다만, 지방직영기업의 경영평가에 관하여는 행정안전부장관이 따로 정할 수 있다.

28) 「지방공기업법」

제78조(경영평가 및 지도) ① 행정안전부장관은 제3조에 따른 지방공기업의 경영 기본원칙을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방공기업에 대한 경영평가를 하고, 그 결과에 따라 필요한 조치를 하여야 한다. 다만, 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 지방자치단체의 장으로 하여금 경영평가를 하게 할 수 있다.

공기업의 재무·경영여건의 악화에 관한 사항이므로, 개정안 제78조의 2의제2항제4호 역시 기업의 재무·경영여건 악화와 관련된 사유를 규정하는 것이 법체계적으로 적절해 보인다는 점을 고려할 필요가 있음.

[지방공기업 경영진단 실시요건 개정 내용]

구분	현행	개정안
법률에 직접 규정	- 3개 사업연도 이상 계속하여 당기 순손실이 발생 - 3개 사업연도 이상 계속하여 당기 순손실이 발생 - 경영 여건상 사업 규모의 축소, 법인의 청산 또는 민영화 등 경영구조 개편이 필요하다고 인정 <u><신 설></u>	- (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) <u>- 기관의 공익성에 문제가 발생하였다고 인정</u>
시행령에 위임 규정	- 경영목표설정이 비합리적 - 인력 및 조직관리가 비효율적 - 재무구조가 불건전기업 - 기타 행정안전부장관이 경영진단이 필요하다고 인정	- (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음) - (현행과 같음)

(2) 지방자치단체장에도 경영개선 명령 권한 부여

현행법은 경영진단 결과 필요하다고 인정하는 경우 행정안전부장관이 지방공사·공단에 임원 해임, 조직 개편 등 경영 개선에 필요한 조치를 명할 수 있도록 하고 있는데, 개정안은 해당 명령 권한을 지방자치단체장에게도 부여하려는 것임.

이와 관련하여, ① 지방자치단체장에게는 지방공사·공단에 대한 포괄적인 감독권이 부여되어 있다는 점,²⁹⁾ ② 지방공사·공단에 대한

1차적인 감독권자는 행정안전부장관이 아닌 지방자치단체장이라는 점을 고려할 필요가 있음.

따라서, 개정안과 같이 지방자치단체장에게도 행정안전부장관과 동일하게 경영진단 결과를 토대로 한 경영개선 명령을 할 수 있도록 권한을 부여하는 것은 필요한 조치로 보임.

참고로, 행정안전부는 경영평가 절차에 참여하지 않아 평가결과에 대한 이해도가 높지 않은 지방자치단체가 행정안전부 협의 등 제한요건 없이 경영개선명령을 독자적으로 통보하는 경우 정책 혼선이 우려된다는 입장임.

29) 「지방공기업법」

제73조(감독 등) ① 지방자치단체의 장은 공사의 설립·운영 등 공사의 업무를 관리·감독한다.

제76조(설립·운영) ② 공단의 설립·운영에 관하여는 제49조부터 제52조까지, 제53조제1항, 제56조제1항 및 제3항, 제57조, 제58조, 제58조의2, 제59조부터 제63조까지, 제63조의2부터 제63조의8까지, 제64조, 제64조의2, 제64조의4부터 제64조의6까지, 제65조, 제65조의2, 제66조, 제66조의2, 제68조, 제69조, 제71조, 제71조의2부터 제71조의4까지, 제72조 및 제73조, 제75조의2부터 제75조의4까지의 규정을 준용한다. 이 경우 “공사”는 “공단”으로, “사장”은 “이사장”으로, “사체”는 “공단체”로 본다.

5. 지방공기업정책위원회 제도 개편

개정안은 ① 행정안전부장관 지방공사·공단 해산요구의 사전절차인 지방공기업정책위원회 “심의”를 “심의·의결”로 강화하고(박정현의원안 제78조의3제1항 및 제78조의5제1항), ② 현행법 시행령에 규정된 지방공기업정책위원회 구성 및 임기 규정을 법률로 상향하면서 그 내용을 일부 개정하려는 것임(박정현의원안 제78조의5제3항 및 제4항).

현행	박정현의원안
제78조의3(부실지방공기업에 대한 해산 요구) ① 행정안전부장관은 공사 또는 공단이 다음 각 호에 해당하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우 제78조의5에 따른 지방공기업정책위원회의 <u>심의</u> 를 거쳐 지방자치단체의 장이나 공사의 사장 또는 공단의 이사장에게 해산을 요구할 수 있다. 1. 부채 상환 능력이 현저히 낮은 경우 2. 사업 전망이 없어 회생이 어려운 경우 3. 설립 목적의 달성이 불가능한 경우 ② 제1항에 따라 해산을 요구받은 지방자치단체의 장이나 공사의 사장 또는 공단의 이사장은 정당한 사유가 없으면 지체 없이 이에 따라야 한다.	제78조의3(부실지방공기업에 대한 해산 요구) ① ----- ----- ----- ----- ----- <u>심의·의결</u> ----- ----- -----.
제78조의5(지방공기업정책위원회) ① 행정안전부장관은 지방공기업 관련 주요 정책, 경영평가, 경영진단, 그 밖에 경영 개선에 관한 사항을 <u>심의</u> 하기 위하여 관계 전문가로 구성된 지방공기업정책위원회를 운영한다. ② (생략)	제78조의5(지방공기업정책위원회) ① ----- ----- ----- ----- <u>심의·의결</u> ----- ----- -----.
	② (현행과 같음)

현행	박정현의원안
<신설>	③ 위원장은 행정안전부장관이 되고, 위원은 행정안전부차관과 다음 각 호에 해당하는 사람으로서 위원장이 임명하거나 위촉한 사람이 된다. 1. 지방공기업에 관한 업무를 담당하는 3급 이상의 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원 3명 2. 전국시도지사협의회에서 추천하는 지방공무원 2명 3. 「노동조합 및 노동관계조정법」 제10조제2항³⁰⁾에 따른 총연합단체인 노동조합이 추천하는 2명 4. 시민사회단체(「국가인권위원회법」 제2조제5호에 따른 시민사회단체를 말한다)가 추천하는 2명 5. 지방공기업의 운영 개선과 지배구조에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로서 전국시도지사협의회에서 추천하는 4명 이내의 사람
<신설> ③ 지방공기업정책위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	④ 제3항제3호부터 제5호까지의 위원의 임기는 3년으로 하되, 한 차례만 연임할 수 있다. ⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 지방공기업정책위원회-----.
부 칙 제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제5조(부실지방공기업에 대한 해산 요구 및 지방공기업정책위원회에 관한 적용례) 제78조의3 및 제78조의5의 개정규정은 이 법 시행 이후 해산을 요구하려는 경우나 지방공기업정책위원회를 구성하는 경우부터 적용한다.	

30) 「노동조합 및 노동관계조정법」

제10조(설립의 신고) ②제1항의 규정에 의한 연합단체인 노동조합은 동종산업의 단위노동조합을 구성원으로 하는 산업별 연합단체와 산업별 연합단체 또는 전국규모의 산업별 단위노동조합을 구성원으로 하는 총연합단체를 말한다.

지방공기업정책위원회는 행정안전부장관이 지방공기업 관련 주요 정책, 경영평가, 경영진단, 그 밖에 경영 개선에 관한 사항을 심의하기 위하여 15명 이내의 관계 전문가로 구성하는 위원회임.

(1) 행정안전부장관 지방공사·공단 해산요구 사전절차 강화

현행법은 지방공사·공단이 i) 부채 상환 능력이 현저히 낮거나, ii) 사업 전망이 없어 회생이 어렵거나, iii) 설립 목적 달성이 불가능한 경우 행정안전부장관이 그 해산을 요구할 수 있도록 하며, 해산 요구를 받은 지방자치단체장 및 지방공사·공단은 정당한 사유가 없으면 지체 없이 이를 따르도록 하고 있음.

개정안은 이러한 해산요구의 사전절차인 지방공기업정책위원회의 “심의”를 “심의·의결”로 강화하려는 것임.

이에 대해서는 먼저 ‘지방공기업정책위원회’의 법적 성격에 살펴볼 필요가 있음. 통상 합의제 행정기관(방송통신위원회, 공정거래위원회)를 제외한 위원회는 자문위원회의 성격으로 볼 수 있는데, i)필수적으로 거쳐야 하고 그 의결이 기속력을 갖는 의결위원회, ii)필수적으로 거쳐야 하나 그 의결에는 기속력이 없는 심의위원회, iii)필수적이지 않고 그 의결에도 기속력이 없는 (협의)자문위원회로 구분할 수 있음.

[자문위원회의 유형]

구분	의결위원회	심의위원회	자문위원회 (협의)
필요적 절차여부	○	○	×
기속력 여부	×	×	×
입법례	「최저임금법」 제8조(최저임금의 결정) ① <u>고용노동부장관은</u> 매년 8월 5일까지 최저임금을 결정하여야 한다. 이 경우 고용노동부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 제12조에 따른 최저임금위원회(이하 “위원회”라 한다)에 심의를 요청하고, <u>위원회가 심의하여 의결한 최저임금안에 따라 최저임금을 결정하여야 한다.</u>	「농림식품과학기술육성법」 제5조의2(농림식품과학기술위원회) ① 농림식품과학기술의 발전 및 육성과 관련된 <u>다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 농림축산식품부장관 소속으로 농림식품과학기술위원회를 둔다.</u>	「동물보호법」 제7조(동물복지위원회) ① 농림축산식품부장관의 다음 각 호의 <u>자문에 응하도록 하기 위하여</u> 농림축산식품부에 동물복지위원회(이하 이 조에서 “위원회”라 한다)를 둔다. 다만, 제1호는 심의사항으로 한다. 1. 종합계획의 수립에 관한 사항 2. 동물복지정책의 수립, 집행, 조정 및 평가 등에 관한 사항 3. 다른 중앙행정기관의 업무 중 동물의 보호·복지와 관련된 사항 4. 그 밖에 동물의 보호·복지에 관한 사항

「지방공기업법」 제78조의3에서 지방공기업정책위원회의 ‘심의’는 부실지방공기업 해산을 위해서 필수적으로 거쳐야 할 절차로 규정되어 있으나, 행정안전부 장관이 ‘지방공기업정책위원회의 ‘심의’에 기속

되도록 하는 규정은 존재하지 아니함. 따라서, 동 위원회의 법적 성격은 필수적으로 거쳐야 하나 그 의결에는 기속력이 없는 심의위원회로 보임.

이러한 점을 감안한다면, 지방공기업정책위원회의 ‘심의’에 ‘의결’을 추가하더라도 행정안전부 장관이 지방자치단체장 등에게 부실지방공기업에 대한 해산을 요구하는 과정에서 지방공기업정책위원회의 결정에 기속된다고 보기 어렵다는 점을 고려해야 함.

(2) 지방공기업정책위원회 구성 및 임기 개편

현행법 시행령³¹⁾ 및 행정안전부훈령 「지방공기업정책위원회 운영 규정」³²⁾상 지방공기업정책위원회의 ① 위원장은 행정안전부차관이고

31) 「지방공기업법 시행령」

제72조(지방공기업정책위원회의 구성) ① 법 제78조의5제3항에 따른 지방공기업정책위원회(이하 “정책위원회”라 한다)의 위원장은 행정안전부차관이 되고, 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 행정안전부장관이 임명 또는 위촉한다.

1. 경영평가와 경영진단에 관한 풍부한 경험을 가진 전문가
 2. 5년 이상 실무경험이 있는 공인회계사
 3. 「고등교육법」 제2조제1호부터 제6호까지 중 어느 하나에 해당하는 학교의 부교수 이상 직위에 있는 사람으로서 공기업 경영 및 그 밖에 관련 분야에 관한 전문지식이 있는 사람
 4. 지방공기업에 관한 업무를 담당하는 3급 이상의 공무원 또는 고위공무원단에 속하는 일반직공무원
- ② 위촉위원의 임기는 2년으로 하고, 한 차례만 연임할 수 있다.

32) 「지방공기업정책위원회 운영규정」

제3조(구성) ① 위원회는 위원장을 포함하여 15인 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장은 행정안전부차관으로 하고, 시행령 제72조제1항제4호에 따른 위원은 지방공기업정책을 관장하는 국장급 공무원으로 한다.

③ 위촉위원은 다음 각 호의 자 중에서 행정안전부장관이 위촉한다.

1. 경영평가와 경영진단에 관한 풍부한 경험을 가진 전문가
2. 5년 이상 실무경험이 있는 공인회계사
3. 부교수 이상 직위에 있는 사람으로서 공기업 경영 및 그 밖에 관련 분야에 관한 전문지식이 있는 사람
4. 대한민국시·도지사협의회에서 추천하는 자 1인
5. 전국시장·군수·구청장협의회에서 추천하는 자 1인

② 위원은 행정안전부 지방경제지원국장(1명), 대한민국시·도지사 협의회 및 전국시장·군수·구청장협의회 추천 인사 각각 1명(총 2명) 및 민간전문가 중 장관이 위촉하는 인사(11명)로 하되, ③ 외부 위촉위원의 임기는 2년이고 1회 연임이 허용되고 있음.

이에 대하여 개정안은 ① 위원장을 행정안전부장관으로 격상시키고, ② 위원은 행정안전부차관(1명), 관련 업무 공무원(3명), 전국시도지사 협의회 추천 인사(6명), 총연합단체 노동조합 추천 인사(2명), 시민사회 단체 추천 인사(2명)으로 하며, ③ 외부 위촉위원의 임기를 3년으로 연장하려는 것임.

[지방공기업정책위원회 구성 및 임기 개정 내용]

구분	현행(시행령 제72조 및 운영규정)	개정안(법률)
구성	- 위원장: 행정안전부 <u>차관</u> - 위원: 다음 사람 중 장관이 임명·위촉(총 14명) · <u>시도지사협의회 추천 인사: 1명</u> · <u>시장군수구청장협의회 추천 인사: 1명</u> · <u>경영평가·진단 전문가</u> · 실무경험 5년 이상 <u>공인회계사</u> · 관련 분야 <u>부교수 이상</u> · 행정안전부 <u>지방경제지원국장: 1명</u>	- 위원장: 행정안전부 <u>장관</u> - 위원: 다음 사람을 장관이 임명·위촉 · <u>시도지사협의회 추천 인사: 지방공무원 2명 및 민간전문가 4명</u> · <u>총연합단체 노동조합 추천 민간전문가: 2명</u> · <u>시민사회단체 추천 민간전문가: 2명</u> · <u>행정안전부차관: 1명</u> · 관련 업무 <u>3급 이상 공무원: 3명</u>
임기	- 내부(임명)위원: 해당 직위 재임시 - 외부(위촉)위원: 2년(1회연임)	- 내부(임명)위원: 해당 직위 재임시 - 외부(위촉)위원: 3년(1회연임)

① 위원장 행정안전부장관 격상

i) 국가공공기관의 경우 「공공기관의 운영에 관한 법률」³³⁾상 공공기관운영위원회 위원장은 기획재정부장관이라는 점, ii) 현행법 제78조의5제1항은 지방공기업정책위원회의 운영 주체를 행정안전부장관으로 명시하고 있음에도 현행법 시행령에서 동 위원회의 위원장을 행정안전부차관으로 규정하고 있는 것이라는 점 등을 고려할 때, 지방공기업정책위원회 위원장을 행정안전부장관으로 격상시키는 것은 필요한 조치로 보임.

② 위원 구성 개편

개정안에 따른 위원 구성 개편내용의 핵심은 i) 총연합단체 노동조합(전국지방공기업노동조합연맹) 및 시민사회단체 추천 인사가 행정안전부의 지방공기업 정책 결정에 참여할 수 있도록 하고, ii) 지방자치단체장협의회회의 추천인사를 확대하려는 것으로 이해됨.

지방공기업은 경영을 합리화함으로써 지방자치의 발전과 주민복리의 증진에 이바지하는 것을 목적³⁴⁾으로 하고 있으므로, 지방공기업의 정책 결정에 대해 다양한 분야의 주민과 단체들의 참여가 보장될 필요가 있다는 점에서 개정안의 취지는 타당한 측면이 있는 것으로 보임.

33) 「공공기관의 운영에 관한 법률」

제9조(운영위원회의 구성) ①운영위원회는 위원장 1인 및 다음 각 호의 위원으로 구성하되, 기획재정부장관이 위원장이 된다.

34) 「지방공기업법」

제1조(목적) 이 법은 지방자치단체가 직접 설치·경영하거나, 법인을 설립하여 경영하는 기업의 운영에 필요한 사항을 정하여 그 경영을 합리화함으로써 지방자치의 발전과 주민복리의 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

다만, 개정안은 i) 대한민국시·도지사협의회 추천인을 1명에서 6명으로 크게 확대하고 있는 반면 전국시장·군수·구청장협의회 추천인 1명은 삭제하고 있어, 두 지방자치단체협의회 추천인수간에 균형이 필요할 것으로 보이고, ii) 「국가인권위원회법」 제2조제5호³⁵⁾에 따른 시민사회단체 추천인을 2명으로 규정하고 있으나, 해당 법률에 따른 시민사회단체는 개념이 다소 포괄적이므로 지방행정과 관련한 시민사회단체로 범위를 제한하는 방안을 검토할 필요가 있을 것으로 보임.

35) 「국가인권위원회법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “시민사회단체”란 「비영리민간단체 지원법」 제4조에 따라 중앙행정기관의 장, 시·도지사나 특별시의 장에게 등록을 한 비영리민간단체, 「민법」 제32조에 따라 주무관청의 허가를 받은 비영리법인, 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제4조에 따라 주무관청의 설립허가를 받은 공익법인, 그 밖에 특별법에 따라 설립된 법인을 말한다.

6. 지방공기업 경영에 대한 주민참여 의무화

개정안은 지방공기업이 예산안 편성 및 운영성과 보고 등에 대한 주민참여 계획을 수립·시행하도록 의무화하려는 것임(박정현의원안 제78조의6제2항 신설).

현행	박정현의원안
제78조의6(주민 등의 의견청취) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 지방의회에 보고하고 주민 및 관계 전문가 등의 의견을 들어야 한다. 1. 지방공기업을 설립할 때 2. 행정안전부장관으로부터 제78조의 236)에 따른 경영 개선 명령을 받거나, 제78조의337)에 따른 해산 요구를 받은 때 <신설> ② 제1항에 따른 주민의견 청취의 방법·절차와 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.	제78조의6(주민 등의 참여) ① (현행과 같음) ② 지방공기업은 예산 편성, 운영성과 보고 등 기관 운영과 관련된 중요 사항에 대하여 주민참여를 보장하기 위한 계획을 수립하여 시행하여야 한다. ③ 제1항 및 제2항---주민참여----- ----- -----.
부칙	
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.	

36) 「지방공기업법」

제78조의2(경영진단 및 경영 개선 명령) ① 지방자치단체의 장은 제78조제1항 단서에 따라 경영평가를 하였을 때에는 그 평가가 끝난 후 1개월 이내에 경영평가보고서, 재무제표, 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류를 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

② 행정안전부장관은 제78조제1항 본문에 따라 경영평가를 하거나 제1항에 따른 서류 등을 분석한 결과 특별한 대책이 필요하다고 인정되는 지방공기업으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지방공기업에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 따로 경영진단을 실시하고, 그 결과를 공개할 수 있다.

참고로, 동 개정내용은 제20대~제21대 국회에서도 거의 유사한
자구로 정부안에 포함되어 제출된바 있으나,³⁸⁾ 본격적인 심사를 거치지
못하고 임기만료 폐기되었음.³⁹⁾

[제20대~제22대 국회 지방공기업 주민참여 의무화 개정안 비교]

구분	제20대 국회 (정부제출)	제21대 국회 (정부제출)	제22대 국회 (박정현의원안)
조제목 개정	제78조의6(주민 등의 의견청취) → 제78조의6(주민 등의 참여)	좌동	좌동
조항 신설	② 지방공기업은 예산 편 성, 경영성과 보고 등 경 영과 관련된 중요사항에 대하여 주민 참여 를 보 장하기 위한 계획을 수립 하여 시행하여야 한다.	좌동	② 지방공기업은 예산 편 성, 운영성과 보고 등 기 관 운영과 관련된 중요사 항에 대하여 주민참여 를 보장하기 위한 계획을 수 립하여 시행하여야 한다.

- 3개 사업연도 이상 계속하여 당기 순손실이 발생한 지방공기업
 - 특별한 사유 없이 전년도에 비하여 영업수입이 현저하게 감소한 지방공기업
 - 경영 여건상 사업 규모의 축소, 법인의 청산 또는 민영화 등 경영구조 개편이 필요하다고 인정되는 지방공기업
 - 그 밖에 대통령령으로 정하는 지방공기업
- ③ 행정안전부장관은 제2항에 따른 경영진단의 결과 필요하다고 인정하는 경우에는 지방자치 단체의 장, 공사의 사장 또는 공단의 이사장에게 해당 지방공기업의 임원의 해임, 조직의 개 편 등 경영 개선을 위하여 필요한 조치를 명할 수 있다.
- ④ 제3항에 따라 명을 받은 지방자치단체의 장, 공사의 사장 또는 공단의 이사장은 특별한 사 유가 없으면 지체 없이 이에 따라야 한다.

37) 「지방공기업법」

제78조의3(부실지방공기업에 대한 해산 요구) ① 행정안전부장관은 공사 또는 공단이 다음 각 호 에 해당하는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우 제78조의5에 따른 지방공기업정책위원회의 심의 를 거쳐 지방자치단체의 장이나 공사의 사장 또는 공단의 이사장에게 해산을 요구할 수 있다.

1. 부채 상환 능력이 현저히 낮은 경우
2. 사업 전망이 없어 회생이 어려운 경우
3. 설립 목적의 달성이 불가능한 경우

② 제1항에 따라 해산을 요구받은 지방자치단체의 장이나 공사의 사장 또는 공단의 이사장은 정당 한 사유가 없으면 지체 없이 이에 따라야 한다.

38) 의안번호 2017553 지방공기업법 일부개정법률안(2018.12.14. 정부 제출) / 의안번호 2101699 지방공기업법 일부개정법률안(2020.7.9. 정부 제출)

39) 국회행정안전위원회 심사과정에서 동 개정내용에 대한 특별한 반대의견은 제기되지 않았으나, 제 20대 국회의 경우 대 후반에 제출되어 보다 시급하거나 우선 제안된 다른 법률안에 심사 순서가 밀렸고, 제21대 국회의 경우 여타 지방공기업법 일부개정법률안과 병합심사하는 과정에서 다른 개정내용(지방공기업 인사청문회 도입 등)을 둘러싼 이견이 발생하여 의결에 이르지 못하였음.

주민참여란 국가·지방자치단체 등 공공부문의 행정·경영에 국민 또는 주민을 다양한 방식으로 참여시켜 그 운영의 효율성 및 투명성을 제고하려는 것으로서,

우리나라는 「국가재정법」에 따른 국민참여예산제도와 「지방재정법」에 따른 주민참여예산제도를 통해 국가·지방자치단체의 예산안 편성시 국민·주민의 의견을 수렴·반영하고 있음.

[국민참여예산 및 주민참여예산 근거 규정]

구분	근거 규정
국민 참여 예산	「국가재정법」 제16조(예산의 원칙) 정부는 예산을 편성하거나 집행할 때 다음 각 호의 원칙을 준수하여야 한다. 4. 정부는 예산과정의 투명성과 예산과정에서의 국민참여를 제고하기 위하여 노력하여야 한다. 「국가재정법 시행령」 제7조의2(예산과정에서의 국민참여) ① 정부는 법 제16조제4호에 따라 <u>예산과정의 투명성과 국민참여를 제고하기 위하여 필요한 시책을 시행하여야 한다.</u> ② 정부는 예산과정에서의 국민참여를 통하여 수렴된 의견을 검토하여야 하며, 그 결과를 예산편성 시 반영할 수 있다. ③ 정부는 제2항에 따른 의견수렴을 촉진하기 위하여 국민으로 구성된 참여단을 운영할 수 있다. ④ 제1항에 따른 시책의 마련을 위하여 필요한 구체적인 사항은 기획재정부장관이 정한다.
주민 참여 예산	「지방재정법」 제39조(지방예산 편성 등 예산과정의 주민 참여) ① 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방예산 편성 등 <u>예산과정</u> (「지방자치법」 제47조에 따른 지방의회의 의결사항은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)<u>에 주민이 참여할 수 있는 제도</u>(이하 이 조에서 “주민참여예산제도”라 한다)를 마련하여 시행하여야 한다. ② 지방예산 편성 등 예산과정의 주민 참여와 관련되는 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체의 장 소속으로 주민참여예산위원회 등 주민참여예산기구(이하 “주민참여예산기구”라 한다)를 둘 수 있다. 1. 주민참여예산제도의 운영에 관한 사항 2. 제3항에 따라 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 하는 의견서의 내용에 관한 사항 3. 그 밖에 지방자치단체의 장이 주민참여예산제도의 운영에 필요하다

구분	근거 규정
	고 인정하는 사항 ③ 지방자치단체의 장은 주민참여예산제도를 통하여 수렴한 주민의 의견을 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 한다. ④ 행정안전부장관은 지방자치단체의 재정적·지역적 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체별 주민참여예산제도의 운영에 대하여 평가를 실시할 수 있다. ⑤ 주민참여예산기구의 구성·운영과 그 밖에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

개정안은 이러한 주민참여의 적용 범위를 지방공기업으로 확대하고, 그 내용도 예산안 편성시 의견수렴 절차 외에 지방공기업 운영성과 보고 등 기관 운영과 관련된 중요사항 전반으로 확장하려는 것임.

이와 관련하여, ① 지방공기업은 국가·지방자치단체만큼이나 지역 주민의 생활과 밀접한 업무를 수행하는 기관으로서 그 운영에 있어 주민의 의견을 수렴하는 것은 투명성뿐 아니라 경영효율성을 제고하는 데에도 기여할 수 있을 것으로 보이고, ② 이에 이미 상당수 지방자치단체가 예산안 편성에 주민참여를 자발적으로 실시⁴⁰⁾하고 있고, 행정안전부 주관의 지방공기업 경영평가 실시에 주민참여단을 모집⁴¹⁾하고 있다는 점 등을 고려할 필요가 있겠음.

40) 강원개발공사 보도자료, 「도내 지방공기업 첫 주민참여예산제 운영」, 2019.8.29.
경주시시설관리공단 공고, 「2024년(2025년 사업을 위한) 주민참여예산제 공모 안내」, 2024. 8. 7.
함안지방공사 홈페이지, 「주민참여예산 제안사업 공모」, 2024. 7. 11
시흥도시공사 공고, 「시민제안예산(주민참여예산) 제안사업 공모」, 2024. 7. 1.

41) 행정안전부 보도자료, 「주민이 직접 지방공기업 경영평가에 참여한다」, 2018.2.8.
전북개발공사 공고, 「2025년 지방공기업 경영평가 주민참여단 공개모집 공고」, 2025. 1.21.
춘천도시공사, 「2025년 지방공기업 경영평가 주민참여단 모집 안내」, 2025. 1.20.

문 의 처
02)6788-5333