

# 전문위원 검토보고서

충청북도 업무제휴 및 업무협약에 관한 조례안



정책복지위원회 수석전문위원

# 충청북도 업무제휴 및 업무협약에 관한 조례안 검 토 보 고 서

1. 발 의 자 : 이상정 의원 등 7인

2. 발의일자 및 회부일자

가. 발의일자 : 2025년 3월 4일

나. 회부일자 : 2025년 3월 5일

3. 제안이유

충청북도가 업무추진과 관련하여 국내외 공공기관, 기업체, 교육·연구 기관, 각종 단체·협회 등과 업무제휴 및 업무협약을 체결하고 이를 효율적으로 추진 및 체계적으로 관리하는데 필요한 사항을 규정하여 행정의 실효성, 책임성 및 투명성을 높이는 것임

4. 주요내용

가. 업무제휴 및 업무협약에 관한 도지사의 책무(안 제3조)

나. 업무제휴 및 업무협약의 적용범위 및 대상사업에 관한 사항  
(안 제4조 및 안 제5조)

다. 업무제휴 및 업무협약의 체결·관리에 관한 사항(안 제6조)

라. 업무제휴 및 업무협약 체결 관련 도의회 보고에 관한 사항  
(안 제7조)

마. 업무제휴 및 업무협약의 공개에 관한 사항(안 제8조)

## 5. 검토의견 (수석전문위원 음창규)

### 가. 제안 배경 및 필요성

- 최근 3년간 충청북도에서 체결한 각종 업무제휴 및 업무협약은 총 284건<sup>13)</sup>으로 연 평균 약 94.6건이며, 월 7.9건으로 적지 않은 수의 업무제휴 및 업무협약이 체결되고 있으나 이 업무의 책임성과 실효성을 위한 제도적 장치는 마련되어 있지 않음
- 이 조례안은 충청북도가 업무제휴기관과 업무제휴 및 업무협약을 체결하기 전에 적정성 및 예산 부담 등을 충분히 검토하여 실효성을 높이고 체결한 업무제휴와 업무협약의 관리에 관한 사항을 도의회에 보고하여 행정의 책임성과 투명성을 높이기 위하여 제안한 것으로 입법의 필요성이 인정됨

### 나. 제정 가능성 및 절차적 타당성

- 이 제정안은 도정발전을 위하여 추진하고 있는 각종 업무제휴 및 업무협약에 관한 체계적인 관리를 통하여 행정의 효율성 향상, 업무의 실효성 제고와 도민의 신뢰도 향상에 이바지하려는 것으로 「지방자치법」 제13조제2항제1호<sup>14)</sup>에 해당하는 사무로서 제정이 가능함

13) 최근 3년간 업무제휴 및 업무협약 현황

구분	2022년도	2023년도	2024년도	계
건수	76	123	85	284

14) 지방자치법 [시행 2024. 5. 17.] 제13조(지방자치단체의 사무 범위) ② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. (단서 생략)  
1. 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등 (이하 생략)

- 2025년 2월 기준, 업무제휴 및 업무협약 또는 업무협약 관리 관련 조례를 제정한 광역지방자치단체는 14곳이며 시행 중인 지역은 13개 광역시도로 확인됨<sup>15)</sup>

또한, 행정안전부 등 15개 중앙행정기관에서도 업무협약 관리에 관한 행정규칙을 마련하여 시행 중임

- 그 밖에 조례안예고(2025. 3. 5. ~ 11. / 제출된 의견 없음) 및 집행기관과의 협의[기획조정실 정책기획관 / 수용(일부 조문 수정)]를 거쳐 발의한 것으로 절차적으로 문제가 없음

#### 다. 주요 내용 검토

- 이 제정안은 본칙 8개 조문과 부칙 2개 조문으로 구성되어 있으며 기본 체계는 아래와 같음

구분	제목	구분	제목
제1조	목적	제5조	대상사업
제2조	정의	제6조	업무제휴 및 업무협약의 체력 및 관리
제3조	도지사의 책무	제7조	도의회 보고
제4조	적용범위	제8조	업무제휴 및 업무협약의 공개

- 안 제1조는 이 조례의 목적을 규정한 것으로 충청북도가 업무추진과 관련하여 공공기관 등과의 업무제휴 및 업무협약 체결 및 관리에 필요한 사항을 규정함으로써 행정의 실효성, 책임성 및 투명성을 높이기 위한 입법목적을 간결하고 명확하게 제시함

15) 다른 광역지방자치단체 조례 제정 및 시행 현황(2025년 2월 기준)

서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	세종	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
○	○	-	-	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	△	○

※ 경남의 경우 대법원((2022후5149, 2023. 7. 13.) 선고)에 따라 조례 무효

- **안 제2조**는 이 조례의 용어의 뜻을 규정한 것으로 업무제휴, 업무협약, 총괄부서 등에 관하여 충청북도민과 집행기관이 이해하기 쉽도록 정의함
- **안 제3조**는 업무제휴 및 업무협약에 관한 도지사의 책무로써 체결 전 충분한 검토와 체결 후 종합적인 관리 의무를 규정하여 업무제휴 및 업무협약에 관한 집행기관의 책임있고 신중한 체결과 성과달성을 위한 노력을 명문화한 것으로 의미가 있음
- **안 제4조**는 이 조례의 적용범위 관한 사항으로 집행기관에서 체결하는 모든 업무제휴 및 업무협약에 관하여 적용하되 1) 법령 또는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우, 2) 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 따라 도지사가 체결하는 계약, 3) 제휴기관과 상호 의무부담이나 권리의 포기가 포함되지 않은 경우 등 세 가지 사항은 적용범위에서 제외함
- **안 제5조**는 대상사업에 관한 사항으로 지역정책 및 도지사가 필요한 사항 등 다섯 가지를 열거하고 있고, 열거한 사항은 집행기관의 모든 부서 및 업무에 적용이 됨
  - 특히, 제3호의 ‘지역경제 활성화’에는 지역경제 기획, 지역산업 육성 등 경제통상 분야 뿐만 아니라 국내외 기업 및 투자유치에 관한 사항도 포함될 것임
  - 다만, 투자유치 관련 업무제휴 및 업무협약 시 보안 유지가 필요한 경우에는 안 제7조제2항에서 소관 상임위원회와 협의하여 보고 내용 등을 달리 정할 수 있도록 했고, 안 제8조에서는 관련 정보를 공개하지 않을 수 있도록 명시하여 집행기관의 업무추진의 효율성을 보장함

- **안 제6조**는 업무제휴 및 업무협약의 체결 및 관리에 관한 사항으로 제휴기관과 업무의 원활한 추진을 위하여 업무제휴와 업무협약을 체결할 수 있도록 규정함
  - 이를 위해 체결 및 관리를 위하여 총괄부서를 지정하여 주요내용 및 추진상황 등을 기록·관리하고, 매년 업무평가를 통하여 업무제휴 및 업무협약의 이행과 목적달성을 위하여 노력하여야 함을 명시함
  - 업무제휴 및 업무협약의 절차, 방법 및 운영 등 조례에서 규정한 사항 외에 필요한 사항은 도지사가 따로 정하도록 한 바 집행기관에서는 차후 시행규칙 등을 통하여 조례 시행을 위한 사항을 더욱 구체화할 필요성이 있음<sup>16)</sup>
  
- **안 제7조**는 업무제휴 및 업무협약을 체결할 경우에 미리 도의회 소관 상임위원회에 보고하고, 매년 추진상황 등의 평가결과를 보고하도록 하여 업무제휴 및 업무협약에 관한 도의회의 사전 확인 및 사후 점검의 근거를 마련함
  - 특히, 1) 법령 또는 조례에 따라 도의회 의결사항에 해당하는 경우, 2) 재정적 부담이 발생하는 경우, 3) 공유재산 취득·처분의 경우, 4) 권리 제한 또는 의무 부담이 발생하는 경우 등에 관하여 도의회가 사전에 검토함으로써 업무제휴 및 업무협약을 효율적이고 내실화할 수 있으며, 투명하게 추진될 수 있는 여건을 마련한 것으로 그 내용이 적절함

---

16) 경기도의 경우 조례의 시행을 위하여 필요한 사항을 규정한 조례 시행규칙(시행 2025. 1. 1.)을 제정하여 총괄부서와 주관부서의 역할, 체결 및 관리를 위한 절차, 관련 서식, 평가 방법 등 조례 시행에 필요한 사항을 마련하고 업무제휴 및 협약의 효율적인 관리를 도모하기 위하여 노력하고 있음

- 또한, 앞서 언급한 바와 같이 투자정보 등의 기밀성이 유지되는 사항 등 부득이한 사유가 있을 경우에 소관 상임위원회와 협의하여 보고 내용 및 방법 등을 달리 정할 수 있도록 융통성을 부여하였음
- 아울러 매년 업무제휴 및 업무협약의 추진상황 등 평가결과와 업무제휴 및 업무협약의 목적달성, 취소 등 종료 사유가 발생할 경우 지체없이 소관 상임위원회에 보고하도록 규정하여 업무제휴와 업무협약의 실효성 제고, 지속적이고 체계적인 관리 및 도의회의 철저한 감독이 가능하도록 함
- 업무제휴 및 업무협약과 관련한 사항을 도의회에 보고하는 것이 지방자치단체장의 권한을 침해하는지와 조례 제정이 가능한 지에 대하여 법제처는 ‘자치입법 의견제시’를 통하여 ‘지방자치단체장의 권한침해에 해당되지 않으며, 조례 제정이 가능하다’ 의견을 냄<sup>17)</sup>

○ **안 제8조**는 업무제휴 및 업무협약을 누리집 등에 공개하여 충청북도민의 알권리를 보장과 업무의 투명성 확보를 위한 근거를 마련한 것임

---

17) 법제처 자치입법 의견제시 안전번호 의견22-0011 및 의견 16-0328에서 ‘업무제휴나 (업무)협약은 지방자치단체가 국내외의 기관·단체 등과 체결하는 것으로서 이러한 업무제휴나 협약을 체결하는 권한이 지방자치단체의 장에게 전속되는 고유한 권한으로 보기는 어려워 보이며, 업무제휴나 협약 중 예산이나 의무를 부담하거나 권리를 포기하는 사항이 포함되는 경우 의회에 사전 보고하고 그 외는 사후 보고할 수 있도록 규정한 경우 반드시 의회의 의결이나 의견에 일률적으로 따라야 하는 등 법적 구속이 있는 것은 아니라는 점, 「지방자치법」 제39조(현 제47조)에 따라 예산의 심의·확정, 결산의 승인 및 예산 외 의무부담이나 권리의 포기는 의회의 의결 사항으로서, 지방자치단체장의 업무제휴나 협약 체결에 대한 사전 보고가 의회의 효율적이고 적절한 심의를 보조하기 위해 필요하다고 볼 여지도 있으며, 향후 업무제휴나 협약을 구체화하는 단계에서 행정의 책임성과 실효성을 담보할 필요성도 있는 점 등을 종합적으로 고려할 때, 업무제휴나 협약을 체결하는 경우 의회에 보고하도록 규정하는 것이 지방자치단체장의 집행권을 본질적으로 침해한다고 보기 어려워 관련 내용을 조례에 규정할 수 있을 것으로 보인다’ 는 의견을 제시함

- 다만, 비공개 대상 정보일 경우에는 공개하지 않도록 하여 안 제7조 제2항과 연계하여 보안이 요구되는 사항 등에 대하여는 공개의 예외를 두고 있음

- 부칙 제2조에서는 조례 제정 이전에 체결된 업무제휴 및 업무협약을 인정하는 경과조치를 두어 현재 추진중인 업무제휴 및 업무협약의 지속성을 보장하였음

#### 라. 그 밖에 검토 사항

- 업무제휴 및 업무협약의 총괄부서인 기획조정실 정책기획관은 ‘도와 공공기관, 기업체, 단체·협회 등과의 업무제휴 및 업무협약을 효율적으로 추진·관리하기 위하여 전국 17개 시도 중 12개 시도에서 제정하여 운영 중으로 제정의 필요성이 있고 상위법령에 위반되거나 다른 조례에 저촉되는 사항은 없다’는 의견을 제출함

(정책기획관-2420)

- 또한, 충청북도의회 의사입법담당관은 ‘이 조례안은 충청북도가 체결하는 각종 업무협약 시 사전 확인 및 사후 점검 기반을 마련하는 것으로 예산 외의 의무부담을 포함한 도의회의 의결사항에 대해 일관적·효율적 운영 규정을 제시한 바 의결기관으로서 위상 강화에 기여할 수 있을 것으로 판단된다’는 의견을 제출함

(의사입법담당관-786)

## 마. 종합 검토의견

- (필요성) 이 조례안은 충청북도가 실시하는 업무제휴 및 업무협약을 체결함에 있어 제반여건 등을 면밀히 검토하고 체결 후에는 이를 체계적으로 관리하려는 것으로 행정의 실효성, 책임성, 투명성 및 공정성 향상 등의 입법효과가 기대되는 만큼 조례 제정의 필요성은 충분함
- (타당성) 또한, 재정적 부담 및 도민의 권리 제한 또는 의무부담이 발생하는 주요한 업무제휴 및 업무협약에 관하여 체결 전에 도의회에 보고하고, 체결한 이후에 매년 추진상황 등을 평가하여 도의회에 보고하도록 규정하여 도의회의 감시와 견제 기능을 강화하는 동시에 집행기관과 도의회와의 소통강화로 도정 발전에 이바지하려는 것으로 조례 제정의 취지와 내용이 타당하고 바람직함
- (법적합성) 상위 법령 위배 또는 부패영향평가 등에 저촉되는 사항이 없으며, 집행기관과 사전 협의를 통한 내용 및 자구 수정 등 집행기관의 의견을 충분히 반영하였고 조문의 체계와 구성 등 법률적으로 특별한 문제가 없음
- 다만, 업무제휴 및 업무협약에 관한 총괄부서와 주관부서 등의 역할과 체결 및 관리를 위한 절차, 관련 서식 및 추진상황 평가 방법 등에 관한 사항을 시행규칙 등에 구체화할 필요성이 있음