

1. 대구광역시 안전감찰 전담기구 협의회 구성 및 운영에 관한 조례안

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제출일자 : 2021년 1월 15일
- 제 출 자 : 대구광역시장(시민안전실장)
- 회부일자 : 2021년 1월 18일
- 상정일자 : 제280회 대구광역시의회 임시회

제3차 기획행정위원회(2021년 2월 1일), 원안 가결

2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 시민안전실장 김영애)

□ 제정이유

- 본 조례는 「재난 및 안전관리 기본법」 및 시행령에서 ‘지역 안전 감찰 전담기구 협의회’의 구성 등에 사항을 조례로 정하도록 위임함에 따라 마련하게 되었음.
- 정부에서는 대형 재난의 원인을 제도적인 문제 외에 ‘안전무시 관행, 사익추구, 구조적인 부패 등 안전부패를 근절하지 않으면 안전사고는 언제든지 발생한다’고 보고 안전감찰의 기능을 강화 하고자 2018. 10월 중앙 부처, 시·도, 공공기관 등으로 구성된

“범정부 안전감찰 전담기구 협의회”를 출범하였으며,

- “대구광역시 안전감찰 전담기구 협의회”는 대구시, 8개 구·군, 4개 공사·공단 및 안전분야 관련기관 간에 협업체계를 구축하여 안전업무에 대한 감시 활동 및 합동·협력 안전감찰을 추진하고, “범정부 안전감찰 전담기구 협의회”를 지원하기 위하여 구성하는 것임.

□ 제정 조례안의 주요 내용

- 안 제3조에서는 전담기구 간 조사계획·활동 지원 등 협의회 기능 규정하였고,
- 안 제4조부터 안 제7조에서는 협의회 구성 및 안전 분야 민간 전문가 위촉에 관한 사항을 규정하였으며,
- 안 제8조부터 안 제11조에서는 실무협의회 및 자문위원회를 둘 수 있도록 하였음.

3. 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 신록휴)

○ 이 제정 조례안은

- ▶ 「재난 및 안전관리 기본법」(이하 “재난안전법”) 및 같은 법 시행령 개정에 따른 조례 위임사항을 반영하여 대구광역시 안전감찰 전담기구 협의회 구성 및 운영 등에 관한 근거를 마련하기 위한 것임.

○ 먼저, 조례안 제정과 관련한 배경을 살펴보면,

- ▶ 안전감찰이란 예방·응급조치, 안전점검, 재난상황관리 및 복구 등 재난관리의 전 단계에 걸친 위법·부당한 행위를 적발하고, 의무 위반에 대한 징계 등을 요구하여 적정한 재난안전체계의 운영을 기하도록 하는 것으로서, 재난안전법 제77조에 그 근거를 두고 있음.
- ▶ 제천(2017. 12월)·밀양(2018. 1월)화재 사고 이후 정부에서는 국민의 생명을 담보로 행해지던 고질적인 안전문제를 ‘부패’로 규정하고 이를 근절하고자 중앙부처와 시·도간 협의체 기구인 ‘법정부 안전감찰 전담기구 협의회’를 2018. 10. 30. 출범하였음.
- ▶ 이후 2019. 4월 공공기관도 포함하여 협의회의 참여대상을 확대 하였으며, 재난안전법(2019. 12. 3.) 및 같은 법 시행령(2020. 6. 2.) 개정으로 정부와 각 시·도의 안전감찰 전담기구 협의회 구성 및 운영을 위한 제도적 근거도 마련¹⁾되었음.
- ▶ 대구시에서도 지역 특성에 맞는 안전감시 협업 체계를 구축하고, 안전분야 부패근절을 위해 대구시와 구·군, 교육청, 4개 지방

1) 재난안전법 제77조(재난관리 의무 위반에 대한 징계 요구 등) ⑥ 행정안전부장관은 제5항에 따른 조사의 실효성 제고를 위하여 대통령령으로 정하는 전담기구 협의회를 구성·운영할 수 있다. <신설 2019. 12. 3.>

같은 법 시행령 제86조의2(전담기구 협의회 구성·운영 등) ① 법 제77조제6항에 따른 전담기구 협의회(이하 “전담기구협의회”라 한다)는 다음 각 호의 사항을 협의한다. 1. 법 제77조제5항에 따른 전담기구 간 조사계획·활동 등의 협조 2. 조사활동 개선에 관한 사항 3. 조사 및 처분기준 등에 관한 사항 4. 그 밖에 전담기구 운영 및 중복조사 방지 등 효율적인 조사활동을 위하여 전담기구협의회 의회 의장이 필요하다고 인정하는 사항

② 전담기구협의회는 위원장 1명을 포함하여 80명 이내의 위원으로 구성한다.

③ 전담기구협의회 의회 의장은 행정안전부 재난안전관리본부장이 된다.

④ 전담기구협의회 의회 의원은 재난관리책임기관에서 법 제77조제5항에 따른 조사업무를 담당하는 국장급 이상의 공무원 또는 이에 준하는 직원이 된다.

⑤ 전담기구의 조사활동에 관하여 전문적이고 다양한 의견을 수렴하기 위하여 전담기구협의회에 자문위원회를 둘 수 있다.

⑥ 전담기구협의회를 지원하기 위하여 시·도에 지역 전담기구 협의회를 둘 수 있으며, 지역 전담기구 협의회 구성·운영에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 전담기구협의회 의회 운영에 필요한 사항은 행정안전부장관이 정한다.

[본조신설 2020. 6. 2.]

공기업과 8개 전문기관 등 총 22개 기관이 참여하는 대구광역시 안전분야 반부패 협의회를 2020. 7. 9. 출범하였음.

- ▶ 시·도별 관련 조례 제정 현황은 2020. 7. 29. 조례 위임규정에 관한 행안부의 조례 표준안이 각 시·도에 통보되었으며 2021. 1월 현재까지 7개 시·도가 조례를 제정하였음.

※ 제정(광주, 울산, 경기, 충북, 충남, 전북, 경북), *인천 - 조례안 심사 예정('21. 2월)

○ 제정 조례안의 주요내용을 살펴보면,

- ▶ 이 제정 조례안은 본칙 14개조와 부칙 2개조로 구성되어 있으며, 주요 내용은 다음과 같음.
- ▶ 안 제1조에서는 「재난 및 안전관리 기본법 시행령」 제86조의2 제6항에 따른 대구광역시 안전감찰 전담기구 협의회의 구성 및 운영에 필요한 사항을 정하고자 하는 조례 제정의 목적을 규정하고 있음.
- ▶ 안 제2조에서는 「재난 및 안전관리 기본법」 제77조제6항에 따른 전담기구 협의회(이하 “협의회”)를 지원하기 위하여 대구광역시 안전감찰 전담기구 협의회를 두도록 하였음.
- ▶ 안 제3조에서 협의회가 수행하는 기능을 △법 제77조제5항에 따른 전담기구 간 조사계획·활동 등의 협조에 대한 지원, △조사활동 개선에 관한 사항의 지원, △조사 및 처분기준 등에 관한 사항의 지원, △그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 사항 등으로 규정하고 있음.

- ▶ **안 제4조부터 안 제7조**에서는 협의회 구성, 위촉위원의 임기, 위원의 해촉사유 및 위원장의 직무에 관한 사항을 규정하였음.

협회의 위원장은 시민안전실장이 되며, 위원은 재난관리책임기관²⁾에서 안전감찰업무를 담당하는 국장급 이상의 공무원(또는 이에 준하는 직원)으로서 50명 이내로 성별을 고려하여 구성하도록 하였으며, 안전 분야 민간전문가(임기 2년, 1회 연임)도 위촉할 수 있도록 규정하였음.

협의회 위원은 행안부 조례 표준안 보다 위원이 되는 공무원의 직급을 격상(과장급 → 국장급)한 것으로 안전감찰 업무를 담당하는 재난관리책임기관의 협의회 활동에 대한 책임성을 강화하고자 하려는 것으로 보임.

- ▶ **안 제8조부터 안 제11조**에서는 협의회 회의의 소집·개최·의결 및 간사에 관한 사항을 규정하고, 실무협의회를 두도록 하여 안전의 사전검토 및 협의 등을 하도록 하였으며, 안전감찰업무 및 안전 분야 부패 근절 활동에 대한 전문적이고 다양한 의견 수렴을 위한 자문위원회를 둘 수 있는 규정을 마련하였음.

- ▶ **안 제12조부터 안 제14조**에서는 업무수행을 위한 관계기관에 대한 업무수행 협조요청과 수당 등 경비지급에 관한 사항을 규정하고, 조례에서 규정한 사항 외의 운영세칙은 협의회 의결을 거쳐 위원장이 정하도록 하였음.

2) 재난안전법 제3조(정의) 5. “재난관리책임기관”이란 재난관리업무를 하는 다음 각 목의 기관을 말한다.

가. 중앙행정기관 및 지방자치단체(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시를 포함한다)

나. 지방행정기관·공공기관·공공단체(공공기관 및 공공단체의 지부 등 지방조직을 포함한다) 및 재난관리의 대상이 되는 중요 시설의 관리기관 등으로서 대통령령으로 정하는 기관

- ▶ 부칙에서는 조례의 시행일(공포한 날과 동일)과 경과조치를 규정하였음.

경과조치에 관한은 조례 제정 전 이미 출범(2020.7.9.)된 협의회를 본 조례안의 협의회로 소급하여 보도록 규정하고 있음. 조례의 소급적용은 특별한 사정이 있는 경우에 한하여 인정된다고 할 것이나³⁾, 구성 당시 상위법령에서 근거를 두고 출범한 것으로서 특별한 문제점은 없다고 판단됨.

그러나 협의회 구성·운영을 위한 제도적 기반을 마련하고자 하는 조례 제정의 취지에 비춰볼 때, 시행령 개정(2020.6.2.) 및 협의회 출범시기(2020.7.9.) 이후 본 조례안 제출 시까지의 공백 기간 발생은 아쉬운 점이라 할 것임.

○ 이상에서 보고 드린 바와 같이

- ▶ 제출된 조례제정안은 관련 단체 및 기관 간 안전감찰 협력 체계를 제도화하여 지역 사회의 안전관리 기능을 강화하고 안전 분야의 부패를 방지하고자,

상위법령의 위임에 따라 행안부의 조례 표준안을 바탕으로 대구 광역시 전담기구 협의회의 구성과 운영에 관한 근거를 마련하고자 하는 것으로서 조례 제정은 적절한 것으로 판단됨.

3) 법제처 자치법규 의견제시(의견19-0131, 2019. 4. 11.) 일반적으로 법령은 장래 발생하는 법률관계를 규율하고자 제정되는 것이므로 법령의 소급적용, 특히 행정법규의 소급적용은 법치주의의 원리에 반하고 개인의 권리·자유에 부당한 침해를 가하며 법률생활의 안정을 위협하는 것이어서 이를 인정하지 않는 것이 원칙이나, 오히려 대상자의 이익을 증진하거나 불이익이나 고통을 제거하는 등의 특별한 사정이 있는 경우에는 소급적용이 인정된다고 할 것임(대법원 2005. 5. 13. 선고 2004다8630 판결례 참조).

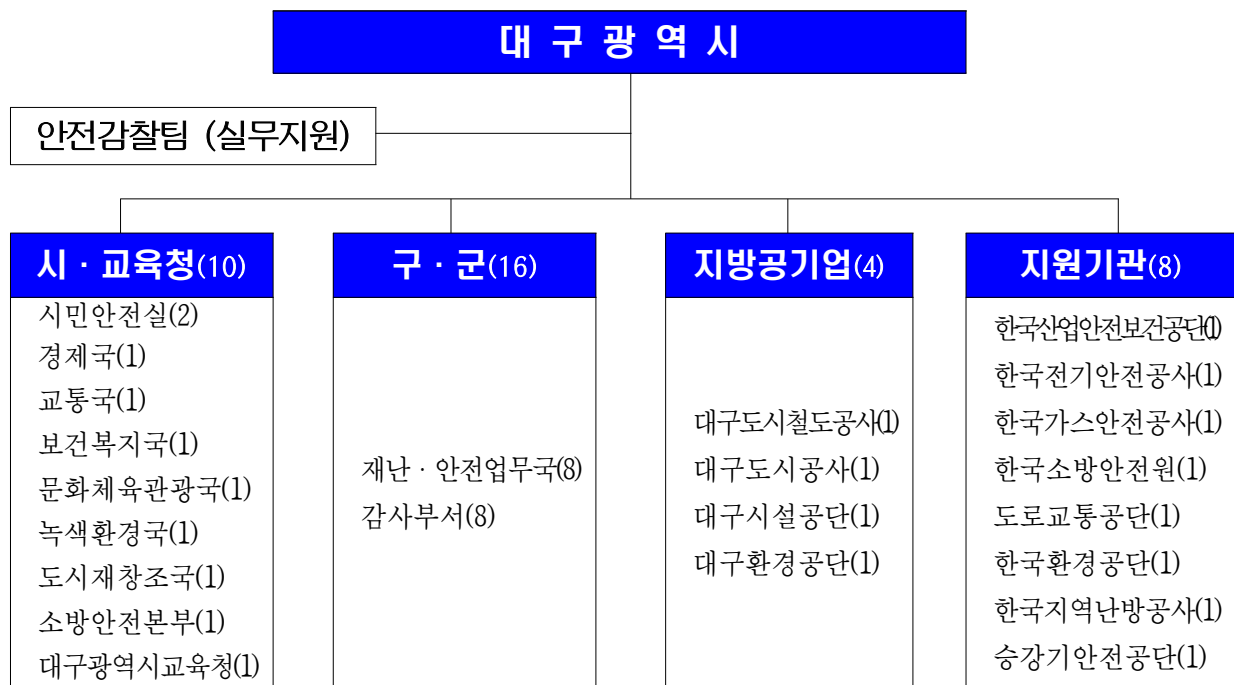
참 고 1**시·도별 조례 제정 현황**

시도명	조례명	제정일	비 고
인 천	인천광역시 안전감찰 지역 전담기구 협의회 구성 및 운영 등에 관한 조례안	-	조례안 심사 예정 (`21. 2. 1.)
대 구	대구광역시 안전감찰 전담기구 협의회 구성 및 운영 등에 관한 조례안	-	조례안 심사 예정
광 주	광주광역시 안전감찰 전담기구 협의회 구성 및 운영 조례	`20.12.15.	
울 산	울산광역시 안전감찰 전담기구 협의회 구성 및 운영 등에 관한 조례	`20.12.29.	조례 시행 당시 협의회 및 실무협의회에 관한 경과조치 규정
경 기	경기도 안전감찰 지역전담기구 협의회 운영 조례	`20.12.31.	
충 북	충청북도 안전감찰 지역 전담기구 협의회 구성 및 운영 등에 관한 조례	`20.12.31.	협의회 존속기한 규정(5년)
충 남	충청남도 안전감찰 전담기구 협의회 구성 및 운영에 관한 조례	`20.12.30.	
전 북	전라북도 안전감찰 전담기구 협의회 구성 및 운영 등에 관한 조례	`20.12.31.	
경 북	경상북도 안전감찰 지역 전담기구 협의회 구성 및 운영 등에 관한 조례	`21.1.4.	

참 고 2**대구광역시 안전감찰 전담기구 협의회 현황****■ 협의회 구성**

- 역 할 : 지역 안전분야 부패근절 전담기구 업무총괄 · 협의 및 지원
- 구 성 : 22개 기관 38명

* 대구광역시 안전분야 반부패협의회 출범 (비대면) : 2020. 7. 9.

**■ 협의회 역할**

- 참여기관의 소관 안전분야 감찰 및 부패근절 활동 추진
- 시, 구·군 및 공기업간 안전감찰 협업체계 구축

■ 중점 추진사항

- 협의회를 통해 지역 특성에 맞는 촘촘한 안전감시 체계 구축
 - 자치단체·지방공기업, 지원기관을 통한 실질적인 안전감찰업무 지원
- 광역자치단체 중심의 안전분야 부패근절 업무 확산
 - 사익추구형, 안전무시관행형, 지역토착형, 구조적부패유발형 등
- 「범정부 안전분야 반부패협의회」와 연계한 업무추진
 - 정보공유, 협업수행 등 실적을 범정부 협의회에 지역협의회 장이 보고

4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
○ 안전감찰 전담기구 협의회 회원수는 많은 반면, 정기회는 1년에 1회 이상으로만 규정 되어 협의회가 자칫 유명무실해질 우려가 있는건 아닌지?	○ 전담기구 협의회 산하 실무협의회를 자주 개최, 능동적으로 운용함으로써 그런 우려가 발생되지 않도록 하겠음.
○ 코로나 등 감염병 창궐시 협의회 운영 대책을 구체적으로 조례에 규정 해야 되는건 아닌가요?	○ 그런 상황이 발생되면 비대면 영상 회의 등을 적극 활용하여 협의회 운영에 차질이 없도록 하겠음.
○ 조례 제정 후 효과면에서 우려가 있음. 1년에 정기회 1번, 실무협의회 몇 번 개최한다고 해서, 실효적인 협의회 운영이 될지 의구심이 듭. 한편, 협의회 구성을 보면 구·군의 감사부서가 포함되어 있는데 시에서도 구·군의 구성과 맞춰 감사 부서가 포함되어야 하는 것은 아닌지?	○ 시에서는 안전감찰팀에서 감찰을 별도로 운영하고 있어 감사부서가 참여하고 있지 않음. 시민안전실 중심으로 필요한 실·국을 참여시켜 원활하게 운영될 수 있도록 하겠음.

5. 토론요지

○ 없 음

6. 수정안 요지

○ 없 음

7. 심사결과

○ 원안 가결(재석의원 전원찬성)

8. 소수의견 요지

○ 없 음

9. 기타 필요한 사항

○ 없 음