

안건번호	의견18-0004	요청기관	경기도	회신일자	2018. 1. 29.
안건명	수원시장이 「폐기물관리법」 제14조 제2항 및 「수원시 폐기물 관리에 관한 조례」 제10조에 따라 생활폐기물처리업자와 생활폐기물 대행계약을 체결하려는 경우에 「수원시 사무 민간위탁조례」를 적용하여 대행계약을 체결할 수 있는지 등?(「폐기물관리법」 제14조 등 관련)				

경기도 수원시 - 수원시장이 「폐기물관리법」 제14조 제2항 및 「수원시 폐기물 관리에 관한 조례」 제10조에 따라 생활폐기물처리업자와 생활폐기물 대행계약을 체결하려는 경우에 「수원시 사무 민간위탁조례」를 적용하여 대행계약을 체결할 수 있는지 등?(「폐기물관리법」 제14조 등 관련)

수원시 자원순환과 - (2017. 1. 11.)

· 질의요지

가. 수원시장이 「폐기물관리법」 제14조제2항 및 「수원시 폐기물 관리에 관한 조례」 제10조에 따라 생활폐기물처리업자와 생활폐기물처리 대행계약을 체결하려는 경우에 「수원시 사무 민간위탁조례」를 적용하여 대행계약을 체결할 수 있는지?

나. 질의 가에서 수원시장이 생활폐기물처리 대행계약을 체결하는 경우에 「수원시 사무 민간위탁조례」의 적용대상이 아닌 경우, 생활폐기물처리 대행계약 사무의 소관 부서를 명시하는 내용으로 「수원시 폐기물 관리에 관한 조례」를 개정하는 것이 가능한지?

· 의견

아래 이유를 참조하시기 바랍니다.

· 이유

가. 질의 가에 대하여

「폐기물관리법」 제14조제1항 본문에서는 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 관할 구역에서 배출되는 생활폐기물을 처리하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항에서는 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 대통령령으로 정하는 자에게 제1항에 따른 처리를 대행하게 할 수 있다고 규정함에 따라, 「수원시 폐기물 관리에 관한 조례」(이하 “폐기물관리조례”라 함) 제10조제1항에서는 수원시장은 법 제14조제2항에 따라 관할구역 안에서 배출되는 생활폐기물의 수집·운반·처리(이하 “생활폐기물처리”라 함)를 생활폐기물처리업자에게 대행하게 할 수 있다고 규정하고, 같은 조 제2항에서 제1항에 따라 대행하게 하는 경우 시장은 생활폐기물처리업자와 대행계약을 체결하여야 한다고 규정하고 있습니다.

한편, 「지방자치법」 제104조제3항에서는 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다고 규정함에 따라, 「수원시 사무 민간위탁 조례」(이하 “민간위탁조례”라 함) 제13조제1항에서는 수원시장은 사무를 위탁할 경우 수탁기관과 위탁계약을 체결하여야 한다고 규정하고 있습니다.

이 사안은 수원시장이 「폐기물관리법」 제14조제2항 및 폐기물관리조례 제10조에 따라 생활폐기물처리업자와 생활폐기물처리 대행계약을 체결하려는 경우에 민간위탁조례를 적용하여 대행계약을 체결할 수 있는지를 질의하고 있는 것으로 보입니다.

일반적으로 “행정업무의 대행”은 행정기관이 법령상의 업무를 대행기관으로 하여금 사실상 행하게 하되, 그 명목과 책임은 원(원)권한자인 행정기관에게 귀속되도록 하는 것을 말합니다. 권한이 대행된 경우에는 대행기관이 그 명목과 책임 하에 권한을 행사하되 그 법률적 효과가 본래의 권한자인 행정기관이 행한 것으로 보도록 하는 점에서, 행정기관의 권한을 공공단체 또는 사인에게 법적으로 이전하여 행정권한을 수탁 받은 수탁자가 수탁자의 이름으로 행정권한을 행사할 수 있고 그 행정권 행사의 법적 효과 또한 수탁자에게 귀속된다고 할 것이므로, “민간위탁”과는 차이가 있다고 할 것입니다(법제처 2011. 8. 1. 회신 의견 11-0150 참조).

또한, 「폐기물관리법」 제14조에서는 시장·군수·구청장은 관할 구역에서 배출되는 생활폐기물을 수집·운반·처리하

여야 하는데, 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 대통령령으로 정하는 자에게 그 수집·운반 또는 처리를 대행하게 할 수 있다고 규정하여, 원칙적으로 생활폐기물을 수집·운반·처리하는 것은 시장·군수·구청장이 스스로 할 수도 있고 대통령령으로 정하는 자로 하여금 대행할 수도 있도록 규정하고 있고, 같은 법 제18조에서는 대행 외에도 위탁이라는 용어를 별도로 사용하는 등 「폐기물관리법」에서는 위탁과 대행을 구분하고 있는 점, 민간위탁조례는 「지방자치법」 제104조제1항에 따라 수원시장의 권한에 속하는 사무를 민간위탁하여 민간의 자율적인 행정참여 기회를 확대하고 사무의 간소화로 인한 행정능률 향상시키는 것을 목적(제1조)으로 제정된 것으로, 같은 조례 제3조에서는 민간위탁 사무에 관하여 다른 법령 또는 조례에 특별한 규정이 없는 한 이 조례가 정하는 바에 따른다고 규정하고 있는 점 등을 종합하여 볼 때, 이 사안에서와 같이 수원시장이 생활폐기물처리업자와 생활폐기물처리 대행계약을 체결하려는 경우에, 이에 대하여 민간위탁조례를 적용할 수는 없다고 할 것입니다.

따라서, 수원시장이 「폐기물관리법」 제14조제2항 및 폐기물관리조례 제10조에 따라 생활폐기물처리업자와 생활폐기물처리 대행계약을 체결하려는 경우에는 민간위탁조례가 적용되지 않는다고 할 것입니다.

나. 질의 내에 대하여

폐기물관리조례 제10조제2항에서는 수원시장이 생활폐기물처리를 대행하게 하는 경우 생활폐기물처리업자와 대행계약을 체결하여야 한다고 규정하고, 같은 조 제3항에서는 대행계약에는 대행구역(특정건물, 사업장 또는 다량배출자 포함) 및 처리대상 폐기물, 대행기간, 대행수수료 등의 내용이 포함되어야 한다고 규정하고 있을 뿐 대행계약의 사무의 소관 부서에 관하여 명시적인 규정이 없는바, 이 사안은 수원시장이 생활폐기물처리 대행계약을 체결하는 경우로서 민간위탁조례의 적용대상이 아닌 경우, 생활폐기물 대행계약 사무의 소관 부서를 명시하는 내용으로 폐기물관리조례를 개정하는 것이 가능한지를 질의하고 있는 것으로 보입니다.

먼저, 이 사안에서 문제되는 생활폐기물 대행계약 사무는 지방자치단체의 지출의 원인이 되는 법률행위인바, 해당 사무처리 담당자와 관련한 법령을 살펴보면, 「지방회계법」 제2조제3항제1호에서는 회계관직공무원 중 명령기관은 회계의 각 분야에 대하여 출납의 원인이 되는 법률행위 또는 출납명령을 담당하는 기관으로 징수관, 재무관, 통합지출관, 지출원, 재산관리관, 물품관리관, 채권관리관, 부채관리관과 그 분임직·대리직을 말한다고 규정하고, 같은 법 제29조제1항에서는 지방자치단체의 지출 원인이 되는 계약이나 그 밖의 행위는 지방자치단체의 장이 하되, 소속 공무원에게 위임하여 지출원인행위를 하게 할 수 있다고 규정하고 있으므로, 수원시장은 생활폐기물 대행계약을 체결하는 경우 수원시 소속 공무원에게 위임하여 처리하도록 위임할 수 있습니다.

다음으로, 수원시장이 수원시의 지출원인이 되는 법률행위를 하는 경우 해당 사무를 위임하고 있는 규정이 있는지 살펴보면, 「지방회계법」 제46조에서는 징수관·재무관·재산관리관·물품관리관·채권관리관·부채관리관·지출원 또는 출납원과 그 대리인·분임자 등(이하 "회계관계공무원"이라 함)의 임명 또는 위임은 지방자치단체의 장이 소속 기관에 설치된 직위를 지정하는 것을 갈음할 수 있다고 규정함에 따라, 「수원시 재무회계 규칙」(이하 "수원시회계규칙"이라 함)은 수원시의 예산, 결산 및 회계관리에 필요한 사항을 정함을 목적으로 하는 규칙으로서, 수원시회계규칙 제3조제1항제1호에서는 「지방회계법」 제46조에 따른 회계관계공무원의 관직 중 "본청의 재무관"을 일자리경제국장(라목)으로, "분임재무관"을 회계과장, 담당관 및 각 과장, 단장(일반경비 중에서 해당 재무관이 지정한 경비에 한함)(마목)으로 지정한다고 규정하고 있고, 같은 규칙 제5조제1항 본문에서는 본청의 재무관은 분임재무관에게 추정금액 1억원 이하인 공사 또는 토지의 매입, 5천만원 이하인 제조, 용역 또는 물건의 매입에 관한 사항(제1호), 급여 등 인건비, 일반운영비, 여비, 직무수행경비, 업무추진비, 공공요금, 제세공과금, 전출금, 지방채원리금, 행정재산의 취득에 따른 보상금, 보조금, 그 밖의 법령 또는 조례에 따른 의무적 경비의 지출과 일상경비의 교부(제2호), 제1호 및 제2호 이외의 것으로서 추정금액이 1천만원 이하인 경우와 조달물자의 구매(제3호)의 사항을 위임하여 처리한다고 규정하고 있으며, 같은 규칙 제124조제1항에서는 계약 및 예정가격조서는 재무관 또는 분임재무관이 계약담당공무원으로서 작성 및 체결하고 기명·날인하여야 한다고 규정하고 있는바, 이 사안에서 수원시장이 생활폐기물처리 대행계약을 체결하는 경우 그 대행계약 사무는 수원시회계규칙에서 규정한 계약금액을 기준으로 재무관 또는 분임재무관이 계약담당공무원으로서 처리해야 한다고 할 것이므로, 이와 별도로 생활폐기물처리 대행계약 사무의 소관 부서를 폐기물관리조례에 명시하는 것은 바람직하지 않다고 할 것입니다.

따라서, 수원시장이 「폐기물관리법」 제14조제2항 및 폐기물관리조례 제10조에 따라 생활폐기물처리업자와 생활폐기물처리 대행계약을 체결하려는 경우에 수원시회계규칙에 따라 처리하면 되므로 이와 별도로 생활폐기물 대행계약 사무의 소관 부서를 명시하는 내용으로 폐기물관리조례를 개정하는 것은 바람직하지 않다고 할 것입니다.