

국가사무의 위임·위탁에 관한 법제 개선 연구

손희두·김영진



한국법제연구원
KOREA LEGISLATION RESEARCH INSTITUTE

연구보고 2013-14

국가사무 위임·위탁에 관한 법제 개선 연구

손희두·김영진

국가사무 위임 · 위탁에 관한 법제 개선 연구

Legal Study on Delegation and Entrustment
of the Central Government Affairs

연구자 : 손희두(연구위원)

Son, Hee-Doo

김영진(인천대학교 교수)

Kim, Young-Jin

2013. 10. 31.



요 약 문

I. 배경 및 목적

□ 연구의 배경

- 국가사무의 위임·위탁의 입안에 있어서 정형화된 형식을 갖출 것으로 입안기준에서 요구하고 있어서 입안의 형식적·기술적 사항은 갖추어져 있으나 일률적이고 정형화된 입안기준으로 다양한 위임·위탁의 내용을 모두 규율하게 되어 위임·위탁의 실질을 규율하지 못하는 경우가 발생하고 있음

□ 연구의 목적

- 이 연구는 국가사무를 위임·위탁하는 경우 그 내용·유형·방식 및 책임과 위임·위탁에 대한 국가기관의 감독 등 위임·위탁의 실질을 살펴 합리적으로 정비함으로써 위임·위탁의 법률관계를 입법적으로 명확하게 하는 것을 목적으로 함
- 특히 민간위탁의 경우 다양한 민·관 협동의 방법으로 위탁의 유형이나 계약의 방식 및 책임의 정도 등이 사회변화의 추세와 더불어 나타나고 있으므로 이에 대한 새로운 입안기준을 마련하여 제시하는 것을 목적으로 함

II. 주요 내용

□ 위임·위탁의 입법형식

- 개별법령에 의한 위임·위탁

- 개별법령에 의해 위임·위탁을 하기 위해서는 반드시 법률에 위임·위탁의 근거를 두어야 함. 법률에 권한의 위임·위탁에 관한 근거 조항이 있는 경우에는 시행령에서 모법에 따른 위임·위탁에 관한 규정을 두는 형식이 위임·위탁의 가장 보편적인 입법형식이라고 할 수 있음

○ 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」에 의한 위임·위탁

- 위임·위탁이 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」에 의해 규정되는 것은 개별법령에 근거가 없는 경우에 이용되는 형식임. 행정관청의 권한은 법률에 의하여 정하여지며 권한의 위임은 법률이 정한 권한의 분배를 대외적으로 변경하는 것이므로 원칙적으로 법률의 명시적인 근거가 필요
- 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」이 「정부조직법」 제6조 제1항의 일반적인 위임·위탁에 관한 조항에 근거하고 있다고는 하나 이는 포괄적인 규정에 불과하기 때문에 비록 입법의 신속성과 경제성을 위해 불가피한 사정이 있다 하더라도 이 규정에 의한 위임·위탁은 가급적 최소한도에 그쳐야 할 것임

□ 국가사무 위임·위탁의 유형

○ 보조기관 또는 하급행정관청에 대한 위임

- 일반적인 행정권한의 위임은 보조기관이나 하급행정관청에 사무처리권한을 위임하는 것으로서 이러한 위임에는 수임기관의 동의를 요하지 않고 위임기관이 위임사무에 대하여 수임기관을 지휘·감독

○ 대등관청 또는 다른 행정기관에 대한 위탁

- 「정부조직법」 제6조제1항은 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 위탁 또는 위임할 수 있다고 규정하고 있고, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조제2호는 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 규정하고 있으면서 이를 특히 위탁이라고 규정
- 이들 법령의 조항을 검토해보면 「정부조직법」 제6조제1항에서의 “다른 행정기관·지방자치단체”와 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조제2호에서의 “다른 행정기관의 장”이란 결국 지휘계통선상에 있지 않는 행정관청간의 관계를 말하는 것으로 이해됨
- 법령상 개념으로 사용하고 있는 “다른 행정기관, 지방자치단체”는 지휘감독관계에 있지 않는 대등관청과 지방자치단체를 의미하는 것으로 이해되기 때문에 이들에게 권한을 이전하는 것은 위임이 아닌 위탁이 됨

○ 지방자치단체 또는 기관에 대한 위임

- 「정부조직법」 제6조에 따르면 국가사무의 일부를 지방자치단체나 그 기관에 위임하여 처리하게 할 수 있는데 법리상으로 지방자치단체에 위임하는 것을 단체위임이라 하고, 그 집행기관에게 위임하는 것을 기관위임이라 함

○ 사인에 대한 위임(민간위탁)

- 행정권한은 원칙적으로 행정기관이나 지방자치단체(장)에 위임하여 처리할 수 있는 것이나 「정부조직법」 제6조 제3항은 행정

권한 중 “조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무”는 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있도록 하여 사인(자연인, 법인, 단체)에 대한 위임도 인정함

- 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에서는 제11조에서 민간위탁의 기준으로 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무, 즉, 단순 사실행위인 행정작용, 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무, 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무, 그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무 등을 민간위탁할 수 있도록 정함

□ 국가사무 위임·위탁의 법적 과제

○ 수임·수탁기관에 대한 지휘·감독

- 법리적으로는 권한이 위임되면 법령상 권한이 위임기관에서 수임기관으로 권한귀속이 변경되므로 위임기관은 수임기관을 지휘·감독할 수 없는 것이 원칙
- 그러나 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제6조는 “위임” 및 “위탁”을 구별하지 않고 수임기관이 하급행정관청이 아니고 지휘·감독의 계통 하에 있지 않는 기관에 대한 ‘위탁’의 경우에까지 위임(위탁)기관이 지휘·감독할 수 있는 것으로 규정
- 특히 수임(수탁)기관의 사무처리가 위법·부당하다고 인정할 때에는 이를 취소하거나 정지할 수 있다고 규정

○ 권한의 위임과 피고적격

- 권한의 위임과 관련하여 피고적격의 문제는 권한의 위임에 따라 권한이 이전하였느냐를 실질적으로 따지지 않고 처분을 외부적으로 자신의 명의로 행한 행정청이 피고가 됨
- 대법원은 권한을 위임받은 수임기관이 자신의 명의로 처분을 한 경우에는 피고는 수임기관이 된다는 태도를 취함
- 대리의 법리에 따라 권한이 여전히 피대리관청에 유보되어 있어서 당연히 대리관청은 피대리관청의 명의로 처분을 하여야 하기 때문에 이 경우에는 피대리관청이 피고적격을 가지지만, 비록 대리관청이 처분을 할 권한이 없다고 하더라도 대리관청 자신의 명의로 처분을 하였다면 처분명의자인 대리관청이 피고적격을 가지는 것이 원칙

○ 권한의 위임과 비용부담

- 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제3조제2항은 행정기관의 장은 행정권한을 위임 및 위탁할 때에는 위임 및 위탁하기 전에 수임기관의 수임능력 여부를 점검하고, 필요한 인력 및 예산을 이관하여야 한다고 규정하여 권한을 위임한 경우 그 처리비용도 함께 이관하도록 하고 있음
- 그러나 이 규정은 수임기관이 하급행정관청인 경우에 의미가 있지만 법인격을 달리 하는 국가와 지방자치단체 간에는 인력 및 예산을 이관할 수 없으므로 이 규정은 실효성이 없음

○ 민간위탁의 법률관계

- 행정권한의 민간위탁은 법정위탁, 지정위탁, 법률에 의한 권한 부여, 계약체결 등의 방식으로 이루어지는데, 다양한 문제점을 내포함

- 민간위탁의 대상이 될 수 있는 업무의 선정기준을 마련하기가 곤란함
- 수탁기관에 대한 행정기관의 지도·감독체계가 확립될 필요가 있음
- 행정기관이 지나친 지도·감독을 통해 수탁기관의 재량을 제한할 경우에는 민간위탁의 취지를 달성할 수 없게 되고 오히려 행정력의 낭비를 가져올 수 있음
- 수탁기관의 업무처리에 대한 국민의 권리구제 절차가 확립될 필요가 있음
- 공무원과 달리 업무수행상 의무위반에 따른 벌칙이 없는 경우 이를 민간에 위탁한다면 책임성이 저하될 수 있는 문제점이 존재

□ 국가사무 위임·위탁의 법제개선방안

○ 위임·위탁 개념의 재정립

- 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」이 「정부조직법」을 모법으로 한다고 하지만 위임·위탁의 개념 정의에 있어서는 다양한 해석과 이론을 제기할 수 있는 여지를 남기고 있음
- 현재 안정행정부에서는 지방분권촉진위원회에서 제시한 「국가와 지방 간 사무처리제도 개선방안」을 기초로 「지방자치법 일부개정법률안」을 국회에 제출하여 국가사무 위임·위탁제도에 대한 개선을 도모하고 있음
- 이러한 개정방안은 현재의 지방자치단체 사무 구분의 난맥상을 해결하고 중앙사무와 지방사무간의 불균형을 해소하여 자치

사무의 비중과 지방자치단체의 자율권을 확장하는 데는 크게 기여할 수 있을 것으로 평가됨

- 그러나 이러한 개정방안이 국가사무 위임·위탁에 대한 개념 정의 자체를 명확하게 하는 데는 이르지 못하고 있으며, 또한 지방분권의 신장을 위한 국제적인 추세에도 미흡함
- 따라서 보다 근본적인 해결을 위해서는 법령상 위임·위탁의 개념 정립을 새로이 하고 지방분권의 취지를 살리는 방향의 개선을 검토해 볼 필요가 있음
- 또한 현재 도입이 논의되고 있는 ‘법정수임사무’도 ‘법정수탁 사무’로 개칭되는 것이 바람직할 것임
- 다만, 이와 같은 개념 재정립이 장기적으로 바람직하기는 하지만 개정안을 실행하는 시기는 보다 신중하게 검토되어야 할 것임

○ 위임·위탁 입안상의 개선방안

- 법률이 일정한 권한을 장관에게 부여한 이상, 권한의 변동을 가져오는 권한의 위임은 해당 법률에서 정하는 것이 원칙임에도 불구하고, 많은 행정부처의 권한이 개별법이 아니라 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 의해 위임·위탁되고 있음
- 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 의한 위임·위탁은 「정부조직법」과의 관계, 일반적인 권한의 재위임에 관한 규정, 법령관리의 비효율성 등의 측면에서 문제점을 노출하고 있으며, 남용될 우려가 있음
- 관련하여 위임·위탁의 법적근거에 있어서 반드시 개괄조항으로 해석해야만 그 근거로 원용할 수 있는 현행 「정부조직법」 제6조 제1항은 개정에 대한 검토가 필요

- 또한 역으로 일반적인 위임·위탁을 위한 근거 조항과 이를 근거로 한 시행령(대통령령)이 필요하다면 이러한 취지를 보다 명백하게 할 필요가 있을 뿐만 아니라, 이 방식에 의한 위임·위탁은 입법의 신속성과 필요성을 감안한 최소한에 그쳐야 할 것임

○ 민간위탁의 개선

- 보다 합리적이고 효과적인 민간위탁을 실시하기 위해서는 민간위탁을 둘러싼 제도와 관리방식 등이 법령상 체계화되어야 함
- 민간위탁에 대한 근거는 「정부조직법」과 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」을 들 수 있으나, 궁극적으로는 민간위탁만을 규정하는 별도의 「민간위탁특별법」의 제정이 필요

Ⅲ. 기대 효과

- 위임·위탁 관련 규정에 대한 실질적 검토를 통해 법령간소화 및 효율화를 위한 법제 개선방안을 제공함
- 위임·위탁 관련 규정의 유형화 및 입안기준 제시로 개별 법령의 제·개정을 통한 법제 정비에 기여함

▶ 주제어 : 위임, 위탁, 국가사무, 자치사무, 행정권한, 지방분권, 민간위탁

Abstract

I . Background and Purpose

Background of the Study

- In legislating delegation and entrustment of the central government affairs, formalized types are required by the legislative standards. But unified and formalized legislative standards could not substantially control all the various contents of delegation and entrustment.

Purpose of the Study

- This study aims to clarify the legal issues about delegation and entrustment of the central government affairs in legislation through analyzing and improving the real appearances of its delegation and entrustment regarding to its contents, types, methods, responsibilities, and control by the governmental agencies.
- As in case of entrustment to private sector, various cooperative methods between public and private sectors appears in relating to social change, this study especially prepares and presents new legislative standards about it.

II. Main Contents

- Legislative Types of Delegation and Entrustment
 - Delegation and Entrustment by Individual Laws
 - Delegation and entrustment by individual laws should be based on an act. In case of keeping a basic provision of delegation and entrustment in an act, a type putting provisions of delegation and entrustment regarding to the act in its enforcement decree is the most common legislative form of delegation and entrustment.
 - Delegation and Entrustment by 「Regulations on Delegation and Entrustment of Administrative Authority」
 - Delegation and entrustment regulated by 「Regulations on Delegation and Entrustment of Administrative Authority」 are a type used in case of having no basic provision in individual laws. As the authority of administrative agencies is defined by laws and delegation of the authority is to change the allocation of the authority regulated by an act externally, this basically needs clear provisions in the act.
- Categories of Delegation and Entrustment of the Central Government Affairs

- Delegation to Subsidiary Organs or Subordinate Administrative Agencies

- Ordinary delegation of administrative authority is to delegate the authority of affairs to subsidiary organs or subordinate administrative agencies. This type of delegation needs no consent of delegated agencies, and the delegating agency directs and controls the delegated agency in dealing delegated affairs.

- Delegation to Equal Authorities or Other Administrative Agencies

- 「Government Organization Act」 Article 6(1) prescribes that an administrative agency may delegate part of its competent affairs to its subsidiary organs or subordinate administrative agencies, or entrust or delegate it to other administrative agencies and local governments or their subordinate agencies under the conditions as determined by Acts and subordinate statutes. 「Regulations on Delegation and Entrustment of Administrative Authority」 Article 2(2) prescribes that a part of the authority of the head of the administrative agency may be entrusted to the head of the other administrative agency and exercised under his/her authority and responsibility, and this is especially called entrustment.

- Delegation to Local Government or its Organ

- According to 「Government Organization Act」 Article 6, a part of the central government affairs may be delegated to local government or its organ and dealt by them.

- Entrustment to Private Sector

- Administrative authority may basically be delegated to an administrative agency or a local government(or its head) and exercised by them. But 「Government Organization Act」 Article 6(3) prescribes that an administrative agency may entrust its competent matters involving surveys, inspections, verifications, management, etc., that are not directly related to the rights and duties of citizens, to a juristic person that is not a local government, an organization, or its organs or other related individuals, under the conditions as determined by Acts and subordinate statutes. This recognizes entrustment to a private person(natural person, juristic person, organization).

- Legal Improvement Proposals Regarding to Delegation and Entrustment of the Central Government Affairs

- Re-conceptualization of Delegation and Entrustment

- Even though 「Regulations on Delegation and Entrustment of Administrative Authority」 is based on 「Government Organization Act」, various explanations and argues exist on conceptualization of delegation and entrustment.

- Recently, the Ministry of Security and Public Administration(MOSPA) proposed the amendment of 「Local Autonomy Act」 to the National Assembly and try to improve provisions about delegation and entrustment of the central government affairs.
- But such amendments do not reach to clarify the concept of delegation and entrustment of the central government affairs and not satisfy the international trend to extend the regionalization.
- Therefore, for the fundamental settlement, the concept of delegation and entrustment should be newly defined and improved to meet the demand of international decentralizing trend.
- Proposals on the Legislative Method of Delegation and Entrustment
 - Regulating delegation and entrustment by 「Regulations on Delegation and Entrustment of Administrative Authority」 shows many problems at the viewpoints of relationship with 「Government Organization Act」, the provision on general re-delegation of authority, and inefficiency of the law management etc., and delegation and entrustment by this 「Regulations」 should be limited to the minimum according to the promptness and the necessity of legislation.

- 「Government Organization Act」 Article 6(1) as the basis of the 「Regulations」 may be tried to amend.
- Proposals on Entrustment to Private Sector
- Systems and managing methods concerning to entrustment to private sector should be improved in legislation for the reasonable and effective exercise of the entrustment.
- Eventually, an establishment of 「Special Act on Entrustment to Private Sector 」 should be reviewed.

III. Expected Effects

- Substantial review of provisions relating to delegation and entrustment of the central government affairs presents some legal improvement proposals to simplify and utilize related laws.
- Categorizing provisions relating to delegation and entrustment of the central government affairs and presenting new legislative standards will contribute to the legal improvement through establishment and amendment of each individual law.

➤ **Key Words : Delegation, Entrustment, Central Government Affairs, Autonomous Affairs, Administrative Authority, Regionalization, Entrustment to Private Sector**

목 차

요 약 문	3
Abstract	11
제 1 장 서 론	21
제 2 장 국가사무 위임·위탁의 의의와 구분	25
제 1 절 위임·위탁의 법령상 정의와 형식	25
1. 위임·위탁의 법리적 구분	25
2. 법령상 위임·위탁의 정의	27
3. 위임·위탁의 입법형식	30
제 2 절 위임·위탁의 법적 근거	31
1. 법령상의 근거	31
2. 「정부조직법」 제6조의 근거조항 여부	32
제 3 절 국가사무 위임·위탁의 유형	34
1. 보조기관 또는 하급행정관청에 대한 위임	34
2. 대등관청 또는 다른 행정기관에 대한 위탁	34
3. 지방자치단체 또는 기관에 대한 위임	36
4. 사인에 대한 위임(민간위탁)	37
제 4 절 위임·위탁 유사개념의 구별	37
1. 권한 이양과의 구별	37
2. 권한의 대리·대행과의 구별	38

3. 권한의 내부위임 및 위임전결과의 구별	40
4. 위탁과 행정보조(보조위탁)와의 구별	41
5. 위탁과 실정법상 대행과의 구별	42
6. 민간위탁과 민영화 및 민자유치사업과의 구별	42
제 3 장 국가사무 위임·위탁에 관한 외국의 현황	45
제 1 절 일 본	45
1. 일본의 위임·위탁제도 개요	45
2. 지방분권 추진과 기관위임사무 폐지	46
3. 사무의 위탁제도	55
4. 지정기관제도	61
제 2 절 독 일	61
1. 행정의 사화	62
2. 보장국가와 보장행정	63
제 4 장 국가사무 위임·위탁제도의 현황과 과제	65
제 1 절 국가사무 위임·위탁 제도의 현황	65
1. 개별 법률에 의한 위임·위탁	65
2. 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 의한 위임·위탁	66
3. 사업자단체에 대한 행정권한 위탁의 현황	69
제 2 절 법령상 위임·위탁제도의 정비 노력	70
1. 정비의 기본구상	70
2. 지방사무의 재구분	71
3. 제도 정비를 위한 경과	76
4. 정비방안의 제도화	82
5. 제도적 정비 노력의 평가와 과제	88

제 3 절 국가사무 위임·위탁의 법적 과제	89
1. 수입·수탁기관에 대한 지휘·감독	89
2. 권한의 위임과 피고적격	90
3. 권한의 위임과 비용부담	93
4. 민간위탁의 법률관계	94
제 5 장 국가사무 위임·위탁의 법제개선방안	107
제 1 절 위임·위탁 개념의 재정립	107
제 2 절 위임·위탁 입안상의 개선방안	111
제 3 절 민간위탁의 개선	115
참 고 문 헌	117
<부 록>	
국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황	123

제 1 장 서 론

복잡다단한 현대 행정의 양상은 그 업무처리의 특성상 행정의 효율성이라는 목적이 한층 중요성을 더하고, 나아가 최근에는 지방분권행정시대라는 새로운 국면을 맞이하고 있다. 국가의 고유 행정권한의 수행이 하급행정기관이나 지방자치단체로 또는 민간으로 위임·위탁되는 현상은 상당히 다양한 모습을 띠면서 현대 행정 운영의 복잡성은 더욱 강화되고 있다.

전통적으로 행정권한의 위임은 통상적으로 상하행정기관 사이에서만 행해지고 있었다. 원칙적으로 현행 헌법 및 정부조직법상 국가의 직접행정은 대통령을 수반으로 하여 국무총리를 비롯한 행정각부의 장관 및 처, 청의 장에게 일차적인 행정권한이 귀속되어 있다.¹⁾ 그러나 행정사무의 효율성을 위해 원래의 권한을 보유한 행정청의 보조기관이나 보좌기관인 하급행정청에게 그 권한의 일부를 위임하는 방안이 가장 기초적인 사무위임의 태양이라 하겠다. 수임한 기관은 해당 사무에 대해 행정청의 지위를 갖고 자신의 명의로 책임 하에 국민에 대해 일정한 권리·의무를 형성·변경·소멸시키게 된다.

그러나 행정기능의 질적·양적 발달에 따라 권한의 위임은 대등관청 또는 지휘계통을 달리하는 하급행정청에 대하여 또는 지방자치단체 또는 기관이나 사인(법인·자연인)에 대하여도 행해지게 되었다. 국가의 특정한 행정 권한을 현행 헌법 및 지방자치법에 의거, 특별·광역시·도와 시·군·구의 자치단체장에게 사무통할권을 부여하고, 이들 또한 자신의 행정권한을 다시 법령의 근거 하에 다른 지방자치단체나 하급행정기관 또는 계층적 지배감독관계에 있는 보조·보좌행정기관에게 위임·위탁하여 그 수임·수탁행정기관이 행정청으로서

1) 한국공법학회, 「행정권한의 위임 및 위탁의 법리에 관한 연구」, 법제처 용역과제 보고서, 2004, 1면.

주민의 권리의무관계를 형성·변경·소멸하게 하는 법적 지위를 갖게 되는 것을 포함하게 되었다.²⁾ 한편 오늘날에는 이러한 행정기관간의 권한 위임·위탁 외에도 민영화의 경향에 따라 원래 행정기관이 아닌 사인에 대해 행정권한의 일부를 위탁하여 수탁법인이나 사인이 행정청 또는 행정보조인으로서의 법적 지위를 부여하게 되는 예도 증대하고 있다.³⁾

따라서 넓은 의미의 국가행정권한의 위임은 국가의 행정기관의 권한의 일부를 지휘계통 여하를 불문하고 하급 행정기관은 물론이거니와 대등한 지위의 다른 행정기관이나 지방자치단체 또는 사인에 이양하여 그 수임자의 권한으로 이를 행사하게 하는 것까지 포섭하게 되는 것으로 보아야 할 것이다. 그러나 현행 위임·위탁과 관련한 실제 법제의 운용 현황은 기본적인 위임·위탁의 의미에서부터 광의의 의미를 제대로 반영시키고 있지 못한 채 명쾌하게 정리가 되어 있지 않아 혼선을 자아내고 있으며, 위임·위탁 관련 법제는 그 체계적 지위에 있어서 법률보다 하위에 있는 대통령령인 행정권한의 위임·위탁에 관한 규정이 더 많이 법적 근거로서 활용됨으로써 법적 지위에 있어서 체계성을 훼손하는 현상도 벌어지고 있다. 한편 위임·위탁 이후 위임관청과 수임관청의 책임소재에 대해서도 명확한 규정이 부재하기에 실제 위임·위탁과 관련한 양자의 책임 범위에 분쟁이 생겨날 경우 해결방안의 고안도 현실적으로 필요한 상황이다.

국가사무의 위임·위탁 관련 법체계의 개선을 도모하기 위한 국가적인 노력은 지방분권개혁의 필요성이 대두되면서 1996년 지방자치제도발전위원회가 설치되면서 첫 걸음을 내딛었으며, 1999년 「중앙행정권한의 지방이양촉진등에 관한 법률」과 2004년 「지방분권특별법」의 제정을 통해서 그 제도화를 향한 기본방향이 제시되었다고 할 수 있다.⁴⁾

2) 한국공법학회, 앞의 보고서, 같은 면 참조.

3) 한국공법학회, 앞의 보고서, 1-2면.

4) 「지방분권특별법」의 관련 취지는 현재 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특

이에 따라 정부 일각에서도 안전행정부 및 법제처 등 소관 부처들이 위임·위탁 관련 제도의 문제점을 심각하게 인식하고 개선방안을 검토해 왔으며, 부분적으로 이를 반영하기 위해 지방자치법 개정안을 제시하는 등 노력을 기울이고 있으나 아직도 커다란 변화는 나타나지 않고 있다.⁵⁾

아래에서는 국가사무 위임·위탁의 의미와 관련하여 개념의 범위 설정문제로부터 논의를 시작하여 위임·위탁의 태양에 따른 유형과 법적근거를 차례로 살펴볼 것이다. 다음으로 국가사무 위임·위탁의 법리와 관련된 각종 법률관계, 즉, 수임(수탁)기관에 대한 지휘 감독의 여부, 권한의 위임과 피고적격, 권한의 위임과 비용부담, 민간위탁의 법률관계 등을 차례로 살펴보고 국가사무 위임·위탁에 대한 주요 해외국가의 현황을 검토한다. 이어서 현재 우리나라의 국가사무 위임·위탁 제도의 운용에 관한 실태와 가칭 법정수임사무의 도입과 관련하여 벌어지고 있는 새로운 논의를 소개한다. 끝으로 현행 우리의 국가사무 위임·위탁에 관한 법제의 문제점과 개선방안을 도출함으로써 행정의 효율성 향상과 관련 법제의 발전을 도모하는 데 기여하고자 한다.

별법」(2013.5.28 제정)에 대부분 반영되어 있다.

5) 2011년 10월 31일 당시 행정안전부는 단체위임사무와 기관위임사무의 근거를 삭제하고, 지방자치단체에서 처리하는 사무를 자치사무와 법정수임사무로 단순하게 이분화하는 「지방자치법 일부개정법률안」을 국회에 제출하여 행정안전위원회에서 심의하였으나 2012년 5월 제18대 국회의 임기만료로 폐기된 바 있다.

제 2 장 국가사무 위임·위탁의 의의와 구분

국가사무의 위임·위탁에 대한 학계의 통설적 정의는 국가사무를 처리하는 행정권한을 하급 행정기관이나 다른 행정기관 또는 지방자치단체 및 사인에게 맡겨서 해당 사무를 처리하게 하는 제도로 정리된다. 이러한 개념 규정에서 미루어보면 위임·위탁제도에 의한 행정권한의 집행 주체는 구체적으로 4가지 법적 주체, 즉, 하급 행정기관, 다른 행정기관, 지방자치단체, 사인 등으로 확장되는 점을 주목할 수 있다.

그러나 현행 위임·위탁의 양대 근거 법규라 칭할 수 있는 「정부조직법」과 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」은 각각 국가사무 위임·위탁에 대한 학계의 통설적 정의에 관련한 구체적인 내용과 범위를 다르게 규율하고 있어서 위임·위탁의 개념과 법적 의미부터 새롭게 정리할 필요가 있다.

제 1 절 위임·위탁의 법령상 정의와 형식

1. 위임·위탁의 법리적 구분

원래 행정청의 권한위임이란 행정청이 법령에 근거해서 자신의 의사에 의하여 권한의 일부를 다른 행정기관에게 이전하는 것이다.⁶⁾ 따라서 행정청의 고유의 의사가 권한의 위임을 판단하는 가장 기본적인 고 선결적인 요소이다. 엄밀하게 정의한다면 위임을 시도하는 행정관청의 의사라는 요소가 없는 형태의 권한 이전은 고유의 위임이라는 의미의 영역 외부에 있어야 한다. 그러나 최근에는 법령 자체에서 위임할 사무의 내용이 구체적으로 정하여져 있어서 위임 관청의 의사가

6) 김동희, 「행정법Ⅱ」, 박영사, 2009, 19-20면.

적용될 여지가 없는 경우가 대부분인데 이러한 법정위임의 형태도 위임의 범주에 넣어서 이해하는 것이 일반적일 뿐만 아니라⁷⁾ 고유한 의미의 위임보다도 오히려 더 보편적이라고 할 수 있다. 「정부조직법」과 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」이 바로 이러한 취지를 규정하고 있는 것이다.⁸⁾

한편 위탁의 경우는 그 의미의 태동부터 배경이 다르다고 보아야 할 것이다. 1990년대 이후 행정의 비효율성을 시정하고 정부 조직을 축소하는 행정의 간소화를 도모하는 효율적 방안으로 행정권한을 다른 하급행정기관이나 지방자치단체가 아닌 단체나 민간에 위탁하여 처리하는 민간위탁제도가 다양한 분야에서 활발하게 모색되었다. 즉 권한의 위탁이란 국가 또는 지방자치단체가 행정권한을 독립적 지위에 있는 자, 즉, 공공단체, 사인 등에게 이전하는 것을 말하는데 수탁 받는 자는 사단 또는 재단 형태의 법인인 경우도 있고 개인인 경우도 있다.⁹⁾

따라서 법리적으로는 위임과 위탁은 서로 다른 법적 개념을 가지고 있다고 우선 정리할 수 있다. 즉, 행정권한의 위임이란 행정관청이 권한의 일부를 다른 행정기관 내지 하급관청에 위임하여 행사하게 하는 것으로서 권한이 위임되면 위임의 범위 내에서 수임기관의 권한으로 되고 수임기관의 명의로 책임으로 행사하는 것이지만, 위탁은 수탁기관이 자기의 권한으로서 자기의 명의로 사무를 처리하게 되지만 행정권한이 수탁기관에 이전되지 않고 여전히 위탁기관에 존재한다는 점에서 구별된다.¹⁰⁾

7) 한국공법학회, 「행정권한의 위임 및 위탁의 법리에 관한 연구」, 법제처 용역과제 보고서, 2004, 26면.

8) 지방자치단체의 장에 대한 국가사무의 위임에 대한 근거는 「지방자치법」 제102조에서도 규정하고 있다.

9) 박균성, 「행정법론(하)」, 박영사, 2012, 40면.

10) 이에 관해 우리 입법에 관한 법령심사를 담당하는 법제처에서는 용어 자체는 구분하여 사용하지만 ‘위임’과 ‘위탁’간에 실질적인 차이는 없다고 한다. 즉, “지휘 계

2. 법령상 위임·위탁의 정의

원래 행정기관이 행사할 수 있는 권한은 법령에 규정되어 있기 때문에 권한을 위임하기 위해서는 법령에 근거가 있어야 하는데 위임·위탁의 현행 근거 법규를 추적해보면 「정부조직법」 제6조 및 이에 근거한 대통령령인 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」, 그리고 「지방자치법」 및 각 지방자치단체의 조례가 있고 여타 다수의 개별법령에서 권한의 위임규정을 두고 있음을 알 수 있다.

그 중 위임·위탁의 개념 정의를 법규 내에 규정하고 있는 것은 「정부조직법」과 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」이다. 현행 「정부조직법」 제6조제1항에서는 “행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임하거나 다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 위탁 또는 위임할 수 있다”고 규정하고 있다. 이에 따르면 ‘위임’은 행정기관이 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 이전하는 것이라고 할 수 있으며, ‘위탁’은 다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 그 소관사무를 이전하는 것이라고 구분할 수 있으나, 다만, 조문의 해석상 ‘다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관’에 대해서는 ‘위임’도 할 수 있는 것으로 규정하고 있다.

반면, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조제1호는 ‘위임’이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것이라고 하고,¹¹⁾ 제2호에서는 ‘위탁’이란

통에 속하는 하급기관에 대해서는 상급기관이 일반적인 감독권을 행사할 수 있기 때문에 ‘위임’이 ‘위탁’보다 더 강력한 통제력이 있는 것처럼 보일 수 있지만, 이는 ‘위임’이나 ‘위탁’과는 관계없는 지휘 계통에 따른 효과일 뿐”이라는 것이다. 법제처, 「법령입안심사기준」, 2012, 433면.

11) 강학상으로는 이를 기관위임사무의 일반적인 근거규정으로 본다.

법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것이라고 정의하고 있어, 형식상으로 본다면 「정부조직법」의 규정보다 ‘위임’과 ‘위탁’의 차이를 보다 명확하게 구분하고 있다고 할 수 있다. 그런데 현행 법령에서도 지방자치단체에 대해 ‘위탁’이라고 표현한 사례를 찾아볼 수 있기 때문에¹²⁾ 이러한 구분이 명확히 적용되고 있는 것은 아니다.

위임·위탁의 용어 정의에 관한 「정부조직법」과 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」의 가장 중요한 차이는 「정부조직법」에서는 지방자치단체 또는 그 기관에 대한 권한의 이전에도 ‘위탁’이라는 용어를 쓸 수 있는 것으로 규정하고 있으나, 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」에서는 이와 달리 ‘지방자치단체’(단체)와 ‘지방자치단체의 장’(기관)을 구분하여 ‘지방자치단체의 장’에 대한 권한의 이전에 오직 ‘위임’이라는 용어만 쓸 수 있는 것으로 한정하고 있으며, 이에 따라 이러한 사무를 「기관위임사무」로 구분할 필요와 근거를 제공하고 있는 것이다.¹³⁾

<표 1> 법령상 위임·위탁 개념의 구분

	위 임	위 탁	민간위탁
「정부조직법」 (제6조)	- 보조기관 - 하급행정기관 - 다른 행정기관 - 지방자치단체	- 다른 행정기관 - 지방자치단체 - 지방자치단체의 기관	- 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관 - 개인

12) 「노사관계 발전 지원에 관한 법률」 제10조(권한의 위임·위탁) 노동부장관은 이 법에 따른 권한의 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방노동관서에 위임하거나 지방자치단체에 위탁할 수 있다.

13) 위임·위탁과 관련하여 우리 법령상 ‘지방자치단체’와 ‘지방자치단체의 장’의 지위를 명시적으로 구분하고 있는 입법례는 찾기 쉽지 않으나, 「정부업무평가 기본법」 제21조 제1항에서 “지방자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무”라는 표현을 사용하여 지방자치단체와 그 장이 위임받는 경우를 각각 구분하고 있음을 나타내고 있다.

	위 임	위 탁	민간위탁
	- 지방자치단체의 기관		
「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조	- 보조기관의 장 - 하급행정기관의 장 - 지방자치단체의 장	- 다른 행정기관의 장	- 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관 - 개인

학문적으로 본다면 “보조기관·하급행정관청에 대한 위임”뿐만 아니라 “대등행정관청 기타 다른 행정기관에 대한 위임”도 위임이라고 할 수 있으나, 특히 후자인 “대등행정관청 기타 다른 행정기관에 대한 위임”을 위탁이라고 하는 견해¹⁴⁾도 존재하고 있다. 이처럼 국가와는 법인격이 다른, 즉, 지휘·감독 체계에 있지 않은 지방자치단체에 국가사무를 이전하는 것을 위임이라고 하기 보다는 위탁¹⁵⁾이라고 볼 수 있도록 정의한 「정부조직법」 제6조제1항의 개념 정의는 지방분권적 발전방향을 전제로 할 때 보다 전향적인 태도라고 할 수 있다. 반면, 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」 제2조제2호의 위탁 개념에서는 지방자치단체를 배제한 채 같은 조 제1호에 따른 위임만 할 수 있는 것으로 규정하고, 이 경우 지방자치단체의 장은 위임청의 지휘감독을 받는 하급행정기관이 된다고 보고 있는 것이다.

한편 민간위탁의 개념에 대해서도 「정부조직법」 제6조제3항¹⁶⁾과 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조제3호¹⁷⁾에서 정의를 하고 있는

14) 김동희, 앞의 책, 23면.

15) 박균성, 앞의 책, 28면. 특히 지휘·감독하에 있지 않은 행정기관이나 단체에 대한 위임을 권한의 위탁이라고 한다.

16) 동 조항에서는 “행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다”고 규정하고 있다.

17) 이 조항에 따르면, ‘민간위탁’이란 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방

데 “각종 법률에 의해 규정된 행정기관의 담당사무 중 그 일부를 지방자치단체가 아닌 사인인 법인, 단체 또는 개인에게 맡겨 그 사인의 명의 하에 사무를 처리하는 것”을 의미한다. 행정사무의 민간위탁은 행정사무를 민간에게 완전히 이양하지 아니하고 행정기관이 그에 관한 권한을 여전히 유보하고 있으면서, 민간으로 하여금 자기의 명의로 책임 하에 해당 행정사무를 처리케 함으로써 행정과 민간이 행정사무의 처리에 관하여 공동으로 책임지고 협조하게 하는 제도이다.¹⁸⁾

민간위탁을 조직법적 관점에서 이해하면 행정이 독점적으로 시행하여 왔던 공공성의 달성이 이제는 더 이상 행정의 독점물이 아니라는 인식하에 “국가에서 지방으로”, “관(국가·자치단체)에서 민으로”라고 하는 행정조직의 간소화·효율화(작은 정부)를 통해서 행정을 개혁하는 차원에서 행정권한의 민간위탁을 논의할 수 있고¹⁹⁾, 작용법적 관점에서 접근하여 논의하면 “행정에 의한 통치”가 아니라 “행정과 민의 협치” 내지는 민간의 활용을 통한 행정목적의 달성을 의미한다.²⁰⁾

3. 위임·위탁의 입법형식

위임·위탁의 입법형식은 크게 개별법령에 의한 위임·위탁과 앞에서 언급한 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」에 의한 입법으로 대별할 수 있다.

개별법령에 의해 위임·위탁을 하기 위해서는 반드시 법률에 위임·위탁의 근거를 두어야 한다. 법률에 권한의 위임·위탁에 관한 근거 조항이 있는 경우에는 시행령에서 모법에 따른 위임·위탁에 관한 규정을

자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.

18) 한국공법학회, 법제처 용역과제 보고서, 26면.

19) 문상덕, “참여와 교섭에 의한 행정과정과 행정분쟁의 해결”, 『행정법연구』 제18호, 2007, 334면 이하.

20) 이준우 외, 『행정권한의 민간위탁의 범위와 사후관리방안에 관한 연구』, 법제처 용역과제 보고서, 한국법제연구원, 2007, 21면.

두는 형식이 위임·위탁의 가장 보편적인 입법형식이라고 할 수 있다.

다음으로 위임·위탁이 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」에 의해 규정되는 것은 개별법령에 근거가 없는 경우에 이용되는 형식이다. 그런데 행정관청의 권한은 법률에 의하여 정하여지며 권한의 위임은 법률이 정한 권한의 분배를 대외적으로 변경하는 것이므로 원칙적으로 법률의 명시적인 근거가 필요하다.²¹⁾ 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」이 「정부조직법」 제6조제1항의 일반적인 위임·위탁에 관한 조항에 근거하고 있다고는 하나 이는 포괄적인 규정에 불과하기 때문에 비록 입법의 신속성과 경제성을 위해 불가피한 사정이 있다 하더라도 이 규정에 의한 위임·위탁은 가급적 최소한도에 그쳐야 할 것이다.

제 2 절 위임·위탁의 법적 근거

1. 법령상의 근거

권한의 위임은 법률상 자신의 권한을 다른 행정기관에 이전하여 권한의 법적 귀속을 변경하는 것이므로 반드시 법령의 근거를 요한다. 대법원 판례도 아래와 같이 위임에 대한 법령의 근거를 요구한다.²²⁾

행정권한의 위임은 행정관청이 법률에 따라 특정한 권한을 다른 행정관청에 이전하여 수임관청의 권한으로 행사하도록 하는 것이어서 권한의 법적인 귀속을 변경하는 것이므로 법률의 위임을 허용하고 있는 경우에 한하여 인정된다.

권한의 위임을 규정하고 있는 일반법으로는 「정부조직법」 제6조와 이에 근거한 대통령령인 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」, 그리고 「지방자치법」을 들 수 있다.

21) 법제처, 「법령입안심사기준」, 2006, 441면.

22) 대판 1992.4.24. 91누5792

한편 위탁의 경우와 관련하여 「정부조직법」 제6조 제3항의 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다는 규정이 있고 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제11조제1항의 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무를 민간위탁할 수 있다는 규정이 존재한다. 이 두 규정이 국가사무의 위탁과 민간위탁에 관한 일반법적인 근거가 된다.

2. 「정부조직법」 제6조의 근거조항 여부

개별법상 권한의 위임에 대하여 명시적으로 규정하고 있지 않은 경우 「정부조직법」 제6조 제1항의 “행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임하거나 다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 위탁 또는 위임할 수 있다. 이 경우 위임 또는 위탁을 받은 기관은 특히 필요한 경우에는 법령으로 정하는 바에 따라 위임 또는 위탁을 받은 사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 재위임할 수 있다.”는 규정에 근거하여 권한을 위임할 수 있는지가 문제가 된다. 긍정설은 위 조항을 위임에 관한 개괄적 규정으로 보아 이를 근거로 위임할 수 있다고 보나, 부정설은 위 조항은 권한의 위임가능성에 대한 일반적 원칙만을 선언하는데 그치는 것으로 해석해야 하므로 개별법령에 위임의 직접적 근거가 없으면 위임할 수 없다고 한다.

또한 개별법령에 재위임에 관한 규정이 없을 경우 「정부조직법」 제6조의 규정을 근거로 수임기관이 위임받은 권한을 다시 재위임할 수 있는가

하는 문제도 있다. 위 두 경우에 대해서 대법원 판례는 아래와 같이 「정부조직법」 제6조 제1항을 권한의 위임에 관한 일반적 근거조항으로 보고 이에 근거하여 위임 및 재위임을 할 수 있다고 한다.²³⁾

정부조직법 제5조 제1항은 법문상 권한의 위임 및 재위임의 근거규정임이 명백하고 같은 법이 국가행정기관의 설치, 조직, 직무범위의 대상을 정하는데 그 목적이 있다는 이유만으로 권한 위임, 재위임에 관한 위 규정마저 권한위임 등에 관한 대강을 정한 것에 불과할 뿐 권한위임의 근거규정이 아니라고 할 수는 없다.

한편 개별 법률에서 위탁 규정을 두고 있는 경우는 당해 법률의 시행령에서 위탁사항을 구체적으로 규정하고 개별 법률에 위탁근거 규정이 없는 경우에 한하여 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에서 위탁사항을 규정하는 것이 법제처의 「법령안심사기준」의 내용에 해당하는데 대법원 판례도 이를 아래와 같이 간접적으로 지지하는 태도를 취한다.²⁴⁾

의료법 제64조는 보건사회부장관과 도지사의 권한을 대통령령으로 하부행정기관에 위임할 수 있다는 하나의 수권규정에 불과할 뿐, 이들 권한의 위임 근거에 관한 법규형식을 대통령령으로 한정하는 취지의 배타적 규정으로 해석되지는 않는다. 의료법 제30조제3항, 제51조제1항에 의하면 도지사에게 신고함으로써 개설하는 의료기관에 대한 의료업정지명령 등의 권한은 보건사회부장관이 아닌 도지사에게 있고, 이러한 도지사의 의료기관 감독에 관한 사무는 헌법 제117조, 지방자치법 제9조제1항, 제2항 등 관련법규와 그 사무의 성질 등에 비추어 볼 때, 주민의 복지에 관한 사업으로 지방자치단체의 사무에 속하고 국가사무에는 속한다고 할 수 없으므로, 도지사의 의료업정지명령의 권한은 지방자치법 제95조제2항에 의하여 조례로써 관할 지방자치단체나 공공단체 또는 그 기관에 위임 또는 위탁할 수 있다.

23) 대판 1990.2.27. 89누5287

24) 1994.9.13. 94누3599

제 3 절 국가사무 위임·위탁의 유형

1. 보조기관 또는 하급행정관청에 대한 위임

일반적인 행정권한의 위임은 보조기관이나 하급행정관청에 사무처리 권한을 위임하는 것으로서 이러한 위임에는 수임기관의 동의를 요하지 않고 위임기관이 위임사무에 대하여 수임기관을 지휘·감독할 수 있다.

「정부조직법」 제6조제1항은 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임할 수 있도록 규정하고 있고, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조제1호는 위임이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것이라고 규정하고 있는데 이 규정들이 모두 가장 일반적인 내용의 보조기관 또는 하급행정관청에 대한 위임을 다루고 있다고 할 수 있다.

2. 대등관청 또는 다른 행정기관에 대한 위탁

「정부조직법」 제6조제1항은 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 위탁 또는 위임할 수 있다고 규정하고 있고, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조제2호는 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 규정하고 있으면서 이를 특히 위탁이라고 규정하고 있다.

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」

제18조 ⑤ 식품의약품안전처장은 「농수산물 품질관리법」(이하 이 항에서 “법”이라 한다)에 따른 다음 각 호의 사항 중 수산물에 관한 권한을 해양수산부장관에게 위탁한다.

1. 법 제61조에 따른 수산물의 안전성조사
2. 법 제62조에 따른 수산물의 시료 수거, 조사 및 열람
3. 법 제63조에 따른 수산물의 안전성조사 결과에 따른 조치 및 결과 통보
4. 법 제64조에 따른 수산물 안전성검사기관의 지정
5. 법 제65조에 따른 수산물 안전성검사기관의 지정 취소 등의 처분
6. 법 제66조에 따른 수산물 안전에 관한 교육·홍보, 교육·홍보의 위탁 및 예산지원
7. 법 제67조에 따른 수산물의 안전성 분석방법 등 기술의 연구개발 및 보급
8. 법 제113조제10호에 따른 수산물 안전성검사기관 지정신청 수수료의 감면 및 징수
9. 법 제114조제1항제9호에 따른 청문

이들 법령의 조항을 검토해보면 「정부조직법」 제6조제1항에서의 “다른 행정기관·지방자치단체”와 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조제2호에서의 “다른 행정기관의 장”이란 결국 지휘계통선상에 있지 않는 행정관청간의 관계를 말하는 것으로 이해된다. 따라서 이들에게 권한을 이전하는 것을 “위탁”이라고 규정하고, 「정부조직법」 제6조제1항에서의 “지방자치단체의 기관”과 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조제1호에서의 “지방자치단체의 장”이란 결국 같은 개념으로서 이들 지방자치단체의 기관(장)에게 권한을 이전하는 것은 “위임”이라고 규정하고 있는 것을 알 수 있다.

법령상 개념으로 사용하고 있는 “다른 행정기관, 지방자치단체”는 지휘감독관계에 있지 않는 대등관청과 지방자치단체를 의미하는 것으로 이해되기 때문에 이들에게 권한을 이전하는 것은 위임이 아닌 위탁이 된다. 따라서 “다른 행정기관, 지방자치단체”에 권한을 이전하는 것을 위임의 한 형태로서의 위탁이라고 하는 견해²⁵⁾도 있지만 위임과 위탁을 별개의 법적 개념으로 분류해서 보는 편이 개념의 명료화를 위해 보다 타당할 것이다. 이러한 위임(위탁)도 결국 법령에 의하여서 이루어지는 것이기 때문에 수임기관의 동의를 요하지는 않는다.

25) 김동희, 앞의 책, 29면.

3. 지방자치단체 또는 기관에 대한 위임

「정부조직법」 제6조에 따르면 국가사무의 일부를 지방자치단체나 그 기관에 위임하여²⁶⁾ 처리하게 할 수 있는데 법리상으로 지방자치단체에 위임하는 것을 단체위임이라 하고, 그 집행기관에게 위임하는 것을 기관위임이라 한다. 「정부조직법」과 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」은 지방자치단체의 기관(장)에게 “위임”하여 국가사무를 처리하게 할 수 있도록 하고 있고, 「지방자치법」 제102조는 “시·도와 시·군 및 자치구에서 시행하는 국가사무는 법령에 다른 규정이 없으면 시·도지사와 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 위임하여 행한다.”고 규정하여 기관위임사무를 규정하고 있다. 이러한 기관위임사무는 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제4조²⁷⁾에 따라 위임기관의 승낙을 얻은 후 지방자치단체장이 정하는 규칙에 의하여서만 재위임할 수 있다. 대법원 판례도 아래와 같이 기관위임사무의 재위임에 대하여 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」을 원용하고 있다.²⁸⁾

국가사무로서 지방자치단체의 장에게 위임된 이른바 기관위임사무는... 시·도지사가 지방자치단체의 조례에 의하여 이를 구청장 등에게 재위임할 수는 없고 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제4조에 의하여 위임기관의 장의 승인을 얻은 후 지방자치단체의 장이 제정한 규칙이 정하는 바에 따라 재위임하는 것만이 가능하다.

26) 「정부조직법」 제 6 조(권한의 위임 또는 위탁) ① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임하거나 다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 위탁 또는 위임할 수 있다.

27) 제 4 조(재위임) 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도의 교육감을 포함한다. 이하 같다)나 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 행정의 능률향상과 주민의 편의를 위하여 필요하다고 인정될 때에는 수임사무의 일부를 그 위임기관의 장의 승인을 받아 규칙으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장(교육장을 포함한다) 또는 읍·면·동장, 그 밖의 소속기관의 장에게 다시 위임할 수 있다.

28) 대판 1995.7.11. 94누4615 전원합의체판결

4. 사인에 대한 위임(민간위탁)

행정권한은 원칙적으로 행정기관이나 지방자치단체(장)에 위임하여 처리할 수 있는 것이나 「정부조직법」 제6조 제3항은 행정권한 중 “조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무”는 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있도록 하여 사인(자연인, 법인, 단체)에 대한 위임도 인정하고 있다. 이 사인에 대한 위임을 법에서는 위탁이라고 하는데 이를 “민간위탁”이라고 한다.

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에서는 제11조에서 민간위탁의 기준으로 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무, 즉, 단순 사실행위인 행정작용, 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무, 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무, 그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무 등을 민간위탁할 수 있도록 정하고 있다. 그리고 행정기관은 이 기준에 해당하는 사무에 대하여 민간위탁의 필요성 및 타당성 등을 정기적·종합적으로 판단하여 필요할 때에 한해 민간위탁을 하도록 하고, 사무를 민간위탁하였을 때에는 필요한 사무처리지침을 시달하고, 그 처리에 필요한 적절한 조치를 취하도록 규정하고 있다. 이 「규정」은 이외에도 민간위탁 대상기관의 선정기준, 계약의 체결방법, 지휘·감독, 사무편람의 작성, 처리 상황의 감사 등에 관한 사항을 정하고 있다.

제 4 절 위임·위탁 유사개념의 구별

1. 권한 이양과의 구별

권한의 위임이나 권한의 이양 모두 대외적으로 권한을 이전한다는 점에서는 동일하나 권한의 위임은 당초 법령에서 위임기관의 권한으로

규정한 것을 그대로 둔 채 별도의 위임규정에 따라 수임기관에게 권한을 이전하는 것이기 때문에 위임기관은 언제든지 위임한 권한을 회수할 수 있다. 이에 대하여 권한의 이양은 당초 위임기관의 권한으로 규정하고 있는 관계 법령을 개정하여 수임기관의 권한으로 확정적으로 이전한다는 점에서 양자는 구별된다.

권한의 이양과 관련하여 우리나라에서는 주로 국가(중앙행정기관)와 지방자치단체간의 문제로 논의되어 왔다. 국가 전체에서 수행되는 법령상의 사무 중 국가(중앙행정기관)의 권한으로 되어 있는 사무가 약 70%, 지방자치단체가 비교적 자율적으로 처리할 수 있는 지방사무의 비율은 약 30% 정도에 불과하여 진정한 지방자치가 실시되지 않고 있다고 할 수 있다. 이를 시정하여 지방분권을 확실히 하기 위하여 지난 김대중정부 시절 중앙행정권한을 지방자치단체에 이양하는 「중앙행정권한의 지방이양촉진등에관한법률」²⁹⁾이 제정되었다. 이 법은 국가(중앙행정기관)의 사무 및 처리권한을 효율적이고 체계적으로 지방자치단체에 이양할 수 있도록 제도적 장치를 마련하려는데 그 입법목적이 있었다.³⁰⁾

지방자치사무와 관련하여 권한의 위임과 위탁 그리고 이양, 이상 세 가지 개념을 동시에 놓고 비교해 보면 국가의 권한을 지방자치단체의 장에게 이전하는 것은 협의의 권한의 위임이고, 지방자치단체에 위임하는 것은 권한의 위탁이고, 법령을 개정하여 국가사무를 지방자치단체의 고유의 자치사무로 변경하는 것은 권한의 이양이라고 구별할 수 있다.³¹⁾

2. 권한의 대리·대행과의 구별

권한을 위임하면 권한은 수임기관에게 이전되는데 반하여 권한의 대리는 권한의 귀속자체에는 변경이 생기는 것이 아니고 단지 대리기

29) 법률 제5710호, 1999.1.29. 제정

30) 이 법은 이후 「지방분권촉진에관한특별법」(법률 제8865호, 2008.2.29. 전부개정) 부칙에 의해 폐지되었다.

31) 박균성, 앞의 책, 31면.

관이 피대리기관의 권한을 대신 행사하는 데 그치는 제도이다.

권한의 대행은 한편으로는 위탁과 유사한 제도로 보이는데, 위탁은 위탁에 의해 수탁자에게 권한이 이전되어 수탁자가 행정권 행사를 사실상 독립적으로 행할 수 있지만 행정권한의 대행이란 위탁기관의 권한이 법적으로는 이전되지 않는 경우를 말한다.³²⁾ 권한의 대행은 실정 법상 그 방식이 특정되어 있지 않으나 보통 다음의 2가지 의미로 사용된다. 즉, ① 행정기관이 권한을 그 명의로 책임으로 행사하되 권한 행사에 따른 실무를 대행기관으로 하여금 행하게 하는 것, ② 대행기관이 그 명의로 책임으로 권한을 행사하되 그 법률적 효과는 본래의 권한자인 피대행기관인 행정기관이 속한 행정주체에 귀속하는 것으로 의제하는 것이다.³³⁾ 그런데 ①의 유형은 사실상 민간위탁과 같은 개념으로 쓰이고 ②의 유형은 권한의 대리라고 같이 사용되지만 대행자가 행정기관이면서 법주체이고 통상 행행을 하면서 피대행기관과의 관계를 명시하지 않는다는 점에서 대리라고 구별된다. 실제로는 정부의 업무를 대행하는 대행기관이 자기의 이름으로 그 업무를 수행하는 경우에는 위탁과 다르지 않다고 한다.³⁴⁾ 한편 대법원 판례는 대행이 위탁과 같은 의미로 규정된 것으로 판시한 사례도 아래와 같이 존재한다.³⁵⁾

농지조성비 및 전용부담금 고지처분이 농지의보전및이용에관한법률시행규칙 제8조의3제1항, 별지 제5호의4서식에 의하여 된 것으로 인정되는바, 위 별지 제5호의4서식에 의하면 그 납입고지권자 명의로 농어촌진흥공사로 되어 있고 달리 대리관계 등이 표시되어 있지 아니하므로 그 처분을 외부적으로 한 행정청은 농어촌진흥공사라 보아야 하며, 농어촌진흥공사가 농림수산부장관 등을 대신하여 농지조성비와 전용부담금을 고지하여

32) 최철호, “행정권한의 민간위탁에 관한 법적기준의 설정과 한계”, 『법학논총』, 2008. 8, 273면.

33) 최철호, 앞의 논문, 같은 면.

34) 김승열, “정부업무 민간위탁의 한계와 공정성 확보방안”, 『법제』, 2000. 9. 59-60면.

35) 대판 1994.6.14. 94누1197

징수하는 것은 단순히 수납을 대행하는 데 그치는 것이 아니라 고지징수권을 위탁받아 자기의 권한에 기한 것으로 인정된다.

3. 권한의 내부위임 및 위임전결과의 구별

권한의 내부위임에 대하여 대법원 판례는 권한의 귀속에는 변동이 없고 수임기관은 위임기관의 명의로 책임으로 그 권한을 행사하는 것이라 하며 아래와 같이 규율하고 있다.³⁶⁾

행정권한의 위임은 행정관청이 법률에 따라 특정한 권한을 다른 행정관청에 이전하여 수임관청의 권한으로 행사하도록 하는 것이어서 권한의 법적인 귀속을 변경하는 것이므로 법률의 위임을 허용하고 있는 경우에만 한하여 인정된다 할 것이고, 이에 반하여 행정권한의 내부위임은 법률이 위임을 허용하고 있지 아니한 경우에도 행정관청의 내부적인 사무처리의 편의를 도모하기 위하여 그의 보조기관 또는 하급행정관청으로 하여금 그의 권한을 사실상 행사하게 하는 것이므로, 권한위임의 경우에는 수임관청이 자기의 이름으로 그 권한행사를 할 수 있지만 내부위임의 경우에는 수임관청은 위임관청의 이름으로만 그 권한을 행사할 수 있을 뿐 자기의 이름으로는 그 권한을 행사할 수 없는 것이다.

위임전결은 행정청의 권한의 귀속자체가 변경되지 않는다는 점에서는 내부위임과 같으나 내부위임은 주로 보조기관 또는 소속 하급행정관청에 대하여 행하여지는 것이 보통인데 반하여 위임전결은 당해 행정관청 내에서 그 보조기관에게 결재권을 이양하여 행사하게 하는 것이 보통이다. 위임전결은 당연히 내부위임을 수반하고 위임전결의 결과 권한도 내부적으로 전결권자에게 이전된다.³⁷⁾ 내부위임과 위임전결 모두 대외적으로 권한이 이전되는 것이 아니기 때문에 법적 근거를

36) 대판 1992.4.24. 91누5792

37) 박균성, 앞의 책, 30-31면.

요하지 않고 훈령 등의 행정규칙으로 행할 수 있다. 대법원 판례의 태도는 아래와 같다.³⁸⁾

전결과 같은 행정권한의 내부위임은 법령상 처분권자인 행정관청이 내부적인 사무처리의 편의를 도모하기 위하여 그의 보조기관 또는 하급 행정관청으로 하여금 그의 권한을 사실상 행사하게 하는 것으로서 법률이 위임을 허용하지 않는 경우에도 인정되는 것이므로, 설사 행정관청 내부의 사무처리규정에 불과한 전결규정에 위반하여 원래의 전결권자 아닌 보조기관 등이 처분권자인 행정관청의 이름으로 행정처분을 하였다고 하더라도 그 처분이 권한 없는 자에 의하여 행하여진 무효의 처분이라고는 할 수 없다.

4. 위탁과 행정보조(보조위탁)와의 구별

행정보조, 즉, 보조위탁은 위탁에 의해 행정기관의 권한이 행정보조자 즉 보조수탁자에게 이전되지 않고 행정보조자(보조수탁자)는 행정주체를 위해 단순히 도구로서 비독립적으로 활동하는 것을 말한다. 예를 들면 독립된 결정권한을 가지지 않고 경찰의 지시대로 그 도구로써 경찰을 보조하는 활동을 가리키는데 교통신호기의 설치·관리, 주차위반 차량의 이동³⁹⁾등은 사인이 행정보조자의 지위에서 하는 경찰행정보조의 대표적인 예라 할 수 있다.

대법원 판례는 아래와 같이 소득세원천징수의무자를 공무수탁사인이 아닌 행정의 보조인으로 본다.⁴⁰⁾

원천징수하는 소득세에 있어서는 납세의무자의 신고나 과세관청의 부과결정이 없이 법령이 정하는 바에 따라 그 세액이 자동적으로 확정되고,

38) 대판 1998.2.27. 97누1105

39) 일본의 경우 주차위반차량의 이동과 그것을 위한 비용 등의 징수에 관해서는 일본 도로교통법 제51조의 3에 의한 [지정차량이동보관기관]으로서 지정기관제도(指定機關制度)를 도입하여 민간위탁을 추진해오고 있다.

40) 대판 1990.3.23. 89누4789

원천징수의무자는 소득세법 제142조 및 제143조의 규정에 의하여 이와 같이 자동적으로 확정되는 세액을 수급자로부터 징수하여 과세관청에 납부하여야 할 의무를 부담하고 있으므로, 원천징수의무자가 비록 과세관청과 같은 행정청이더라도 그의 원천징수행위는 법령에서 규정된 징수 및 납부의무를 이행하기 위한 것에 불과한 것이지, 공권력의 행사로서의 행정처분을 한 경우에 해당되지 아니한다.

5. 위탁과 실정법상 대행과의 구별

실정법상 대행이라는 용어를 사용하는 경우에도 실질에 있어서는 권한의 대행이 아니라 권한의 위탁인 경우가 있다는 학설상의 주장이 있다. 「도로교통법」 제35조에 따르면 견인조치의 결정은 경찰서장이나 시장 등이 하고, 다만 「도로교통법」 제36조제1항에서 견인하는 것으로 결정한 차의 사실상의 견인·보관 및 반환 업무의 전부 또는 일부를 그에 필요한 인력·시설·장비 등 자격요건을 갖춘 법인·단체 또는 개인으로 하여금 대행할 수 있다고 규정하고 있다. 이에 비추어 보면 대행업자의 견인조치는 강학상 대행이라고 한다. 그러나 한편 「고속국도법」 제6조제1항에 한국도로공사가 고속국도에 관한 국토교통부장관의 권한을 대행할 수 있다고 규정하고 있는데 이 대행은 사실상 위탁에 해당한다고 한다.⁴¹⁾

6. 민간위탁과 민영화 및 민자유치사업과의 구별

법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있도록 하여 사인(자연인, 법인)에 대한 위임이 현실적으로 인정되고 있는 것을 민간위탁이라 하는바 이러한 민간 위탁과 유사 개념으로 민영화 및 민자유치사업이 있다. 민간위탁과 이들 제도와의 근본적인 차이점은 해당 사업(공공서비스)에 대한 권한이 어디에 귀속되어 있는가 하는 점에 있다.

41) 박균성, 앞의 책, 41면 참조.

(1) 민영화

아래 표에서 나타나듯이 민간위탁은 행정사무를 민간에게 완전히 이양하지 않은 채 행정기관이 그에 관한 권한을 여전히 보유하고 해당 사업의 시행여부를 결정하고 그 책임도 행정기관이 부담하는 것에 반하여 민영화는 협의로 이해하면 정부가 보유하고 있는 공기업 등 국유재산을 널리 매각하는 국유재산의 매각이 민영화로 이해되고 있다.⁴²⁾ 민영화는 민간사업자가 행정사무에 대한 권한 및 자본자산을 보유하면서 사업을 결정 및 수행하고 그 책임과 결과도 민간사업자가 부담한다는 점에서 민간위탁과 구별되지만 서비스 공급에 민간을 참여시킴으로써 이들의 활력을 이용한다는 점에서 민간위탁도 궁극적으로는 민영화의 한 유형으로 볼 수도 있을 것이다.

(2) 민자유치

민자유치는 사회공공기반시설과 같이 공공성 있는 사업에 대해 협약 등을 통해 민간사업자의 투자분에 대해 장기적인 계약을 통해 민간사업자의 관리권한을 인정해 주는 것이라는 점에서 민간위탁과 차이가 있다.

<표 2> 민간위탁과 유사제도와의 비교⁴³⁾

구 분	정부직영	보조금	민간위탁	민자유치	민영화
관할책임 소재	정부	정부	정부	정부	민간 사업자

42) 문민혜, 「지방자치단체의 민간위탁 조례에 관한 연구」, 고려대대학원법학석사학위 청구논문, 2013. 1, 14면.

43) 정석창, “지자체 민간위탁의 지역적 차이에 관한 탐색 연구”, 한국공공관리학회, 중앙대국가정책연구소, 한국민간위탁경영연구소 공동주최 세미나 발표문, 2012. 9, 4-5면.

제 2 장 국가사무 위임·위탁의 의의와 구분

구 분	정부직영	보조금	민간위탁	민자유치	민영화
사업 결정권	정부	민간 사업자	정부	정부	민간 사업자
사업 구매자	정부/민간	지역주민	정부/ 지역주민	지역주민/ 정부	지역주민/ 정부
사업 생산자	정부	민간 사업자	민간 사업자	민간 사업자	민간 사업자
비용부담	세출예산	세출예산	사업비/ 이용료	분담금/ 이용료/ 지원금	이용료
서비스 제공근거	법령	법령, 지정	공급, 관리계약	투자계약	거래계약
자본자산 소유	정부	정부	정부	정부 (일정기간)	민간 사업자

제3장 국가사무 위임·위탁에 관한 외국의 현황

제1절 일본

1. 일본의 위임·위탁제도 개요

행정청의 권한은 법령에 의해 규정되고, 그 권한을 스스로 행사하는 것이 원칙이지만, 예외적으로 다른 행정기관에 의해 그 권한의 일부 또는 전부가 행사되는 경우가 있다. 행정청의 권한이 다른 행정기관에 의해 행사되는 것을 권한의 대행이라고 한다. 이것은 본래 권한을 가진 행정청과 그 권한을 대행하는 행정기관 사이에서 권한이 이동하는가, 아닌가에 따라 권한의 대리과 권한의 위임으로 구별된다. 일본에서도 권한의 대리는 우리 법 상의 대리과 크게 다르지 않으므로 여기서는 권한의 위임에 대해서만 주로 살펴보기로 한다.

권한의 위임이란, 행정청이 법률상 정해진 권한의 일부를 다른 행정기관에 위양(委讓)하고, 그 행정기관의 권한으로서 이것을 행사하도록 하는 것을 말한다. 권한의 대리의 경우에는 대리기관이 대리하는 권한에 속하는 사항에 관하여 행한 행위는 피대리청의 행위로서의 효과를 일으키는 데 반해, 권한의 위임에 있어서는 권한이 행정청(위임행정청)으로부터 다른 행정기관(수임기관)으로 이동하기 때문에 위임행정청은 권한을 잃는다. 수임기관이 자기의 이름과 책임으로 그 권한을 행사하는 것으로 되는 것이다. 권한의 위임은 법령에 의해 부여된 행정청의 권한을 다른 행정청에 위양하는 것이기 때문에, 위임하는 경우에는 법의 명시적인 근거와 공시를 필요로 하는 이외에, 권한을 전부 또는 주요 부분을 위임하는 것은 위임행정청의 권한의 소멸을 가져오기 때문에 허용되지 않는다고 해석되고 있다.⁴⁴⁾ 일본의 사무 위임제도에 있어서 가장 중

44) 村上武則編、「基本行政法」、有信堂、2006、39면。

요한 변화는 지방분권개혁과 함께 추진된 기관위임사무의 폐지에 관한 것이라고 할 수 있다. 이에 관해서는 별도로 자세히 살펴보기로 한다.

사무의 위임·위탁은 전통적으로 공공단체 간에 이루어지는 경우가 정형적이지만, 다른 한편으로 사회가 점점 발전하고 복잡해짐에 따라 「사인에 의한 행정」과 관련해서도 많이 다루어지는데, 일본에서도 행정법현상에 있어서 국가, 지방공공단체, 특수법인 등 통상의 행정법에서 다루어지는 행정담당단체 이외의 사인(私人)이 통상의 행정기관이 행하는 행정 활동을 위임받아 행하는 현상이 증가하고 있다고 한다.⁴⁵⁾ 여러 가지 형태로 행정사무의 수행을 사인으로 하여금 하게 하는 방법 가운데 현행법에 수용되어 있는 가장 주된 것으로 「위탁제도」와 「지정기관제도」가 있다. 이들은 각각 기본적인 유형으로부터 벗어나는 규정도 있지만, 기본적으로 위탁제도는 공공단체 간의 사무 위탁이 아니라 사인에 대한 위탁인 경우 국공유재산의 관리사무 등의 국민의 권리의무에 직접적으로는 관계 없는 사무가 포함되고 있는 데 반해, 지정기관제도는 국민의 권리의무에 영향을 주는 사무의 실시, 그 중에서도 전형적으로는 행정처분이라고 자리매김할 수 있는 권한을 사인에게 맡기는 것이 중심이 되어 있다.⁴⁶⁾ 이러한 위탁제도와 지정기관제도도 뒤에서 자세하게 살펴보기로 한다.

2. 지방분권 추진과 기관위임사무 폐지

(1) 지방분권개혁

1) 지방분권 추진계획의 태동

일본의 국가사무 위임·위탁제도에 관한 변화는 지방분권 추진과 함께 크게 대두되었다. 일본에서 전후체제의 청산과 행정개혁의 일환

45) 米丸恒治, 「指定機関による行政の法律問題—日本における「私人による行政」手法の法的統制—」, 鹿児島大学法学論集第29巻第1・2合併号, 1994, 242면.

46) 米丸恒治, 앞의 논문, 247면.

으로 지방분권에 관한 논의가 시작된 것은 1980년대부터라고도 할 수 있지만, 본격적으로 지방분권을 실행하기 위한 작업에 착수한 것은 1993년 6월 미야자와 내각 시절 중의원과 참의원에서 차례로 「지방분권의 추진에 관한 결의」를 채택하고 나서부터이다. 이어 1994년 12월 각의 결정으로 「지방분권의 추진에 관한 대강방침」이 정해지고, 1995년 5월 지방분권 추진 작업에 착수하기 위한 「지방분권추진법」이 성립되고 7월에 시행되면서 「지방분권추진위원회」가 발족하게 되었다.⁴⁷⁾

2) 지방분권추진위원회의 활동

지방분권추진위원회는 지방분권추진계획의 작성을 위한 구체적인 지침을 내각총리대신에게 권고하는 기관으로서, 또 이 지방분권추진계획에 바탕을 둔 시책의 실시상황을 감시하고 그 결과에 기초하여 내각총리대신에게 필요한 의견을 제시하는 기관으로서 설치되었다.

지방분권추진위원회는 1996년 3월 「지방분권추진위원회 중간보고」에서 지방분권추진의 배경으로 중앙집권형 행정시스템의 제도 피로, 변동하는 국제사회에 대한 대응, 도쿄 일극집중의 시정, 개성 풍부한 지역사회의 형성, 고령사회·소자화(少子化)사회에 대한 대응 등을 들었다. 또한 지향해야 할 분권형 사회의 모습과 개혁방향으로 자기결정권의 확충(규제 완화와 지방분권), 새로운 지방분권형 행정시스템의 골격, 지방공공단체의 자치책임, 지방분권형 행정시스템에 기대되는 효과 등을 제시하였다. 이어 국가와 지방간의 새로운 관계 정립을 위한 구체적인 방안으로 기관위임사무제도를 폐지하고 지방공공단체가 담당하는 사무를 자치사무와 법정수탁사무로 정리하는 안을 내놓았다.

1996년 12월 지방분권추진위원회의 제1차권고로부터 1997년 10월 제4차권고에 이르기까지 기관위임사무의 폐지와 이에 따른 종전 기관

47) 본래 지방분권추진법은 5년간의 한시법으로 되어 있었으나, 지방분권추진위원회의 임기 만료를 눈앞에 둔 2000년, 국회는 내각이 제출한 동법의 시한을 연장하는 내용의 개정안을 가결하여 1년간 연장되었다.

위임사무의 취급에 관한 내용이 더욱 구체화되었고, 이는 최종적으로 1998년 5월 각의 결정으로 제1차 「지방분권추진계획」에 포함되었다.

이러한 내용은 「지방분권의 추진을 위한 관계 법률의 정비 등에 관한 법률」(통칭 「지방분권일괄법」)로 정리되어 1999년 3월 각의 결정을 거쳐, 동년 7월 국회에서 일부 수정을 거쳐 성립되어 2000년 4월부터 시행되게 되었다.

한편, 1998년 11월 지방분권추진위원회가 제시한 제5차권고에 기초하여 1999년 3월 제2차 「지방분권계획」이 각의에서 결정되었고, 그 내용은 국가 및 도도부현으로부터의 사무권한의 이양 등에 관한 개혁 추진에 반영된 바 있다.

3) 지방분권일괄법의 주요 내용

지방분권일괄법은 제1장 공통관계로 시작하여 제2장부터 제14장까지 이르는 각 성별 관계 조문⁴⁸⁾으로 구성되어 있다. 관계 각 성청별 개정법률의 수는 후생성이 91, 농림수산성이 68, 건설성이 55 등이며, 사항별 개정법률의 수는 기관위임사무의 폐지에 수반하는 개정이 351개로 가장 많고 관여관련 규정의 정비가 191개 등이다.

지방분권일괄법은 지방자치법 등 475개의 법률을 일괄적으로 개정하는 것으로서 그 조문은 본칙 475개조, 부칙 252개조로 구성된 방대한 것이다. 즉, 지방분권일괄법에 의한 지방자치법 등의 개정 내용은 여러 분야에 걸쳐 있지만, 그 주요한 것은 ① 국가 및 지방공공단체가 분담해야 할 역할의 명확화, ② 기관위임사무제도의 폐지, ③ 사무의 종류 구분의 재구성, ④ 국가에 있어서 제도책정 등의 원칙, 입법의 원칙,

48) 제2장 총리부관계(제3조-제92조), 제3장 법무성관계(제93조-제106조), 제4장 외무성관계(제107조-제108조), 제5장 대장성관계(제109조-제124조), 제6장 문부성관계(제125조-제145조), 제7장 후생성관계(제146조-제238조), 제8장 농림수산성관계(제239조-제306조), 제9장 통상산업성관계(제307조-제351조), 제10장 운수성관계(제352조-제370조), 제11장 우정성관계(제371조), 제12장 노동성관계(제372조-제399조), 제13장 건설성관계(제400조-제454조), 제14장 자치성관계(제455조-제475조) 등으로 되어 있다.

특별배려의무 등 및 국가 등의 관여 등의 유형화와 원칙의 확립, 관여 등의 재검토, 국가 등과 지방공공단체간의 계쟁처리제도의 창설 등, 국가 등과 지방공공단체와의 관계의 규율에 관한 제도의 확립, ⑤ 조례에 의한 사무처리의 특례제도의 창설, ⑥ 중핵시의 지정요건의 완화와 특례시제도의 창설, ⑦ 지방공공단체의 행정체제의 정비 충실 등이다.

개정 내용은 이처럼 다양하지만, 기관위임사무제도의 폐지와 새로운 사무구분의 제도화가 개정의 중심이었다. 기관위임사무제도의 폐지에 수반하여 종래의 사무는 ① 사무 자체의 폐지, ② 국가의 직접 집행, ③ 자치체에 의한 처리 등 세 종류로 나누어졌다. 기관위임사무였던 것 중에 자치체에 의해 처리되는 사무로 된 것은 법정수탁사무와 그 이외의 자치사무(필요적 자치사무)로 분류되게 되었다.

(2) 사무구분의 변화

1) 법정수탁사무와 개정 「지방자치법」

① 법정수탁사무의 내용

자치단체가 처리하는 사무는, 자치사무와 법정수탁사무로 나뉘어진다. 자치사무는, 「지방공공단체가 처리하는 사무 가운데 법정수탁사무 이외의 것」(법 제2조제8항)이라고 범위가 규정되어 있다. 법정수탁사무는, 「법률 또는 이에 바탕을 둔 정령에 의해 도도부현, 시정촌 또는 특별구가 처리하도록 되어 있는 사무 가운데 국가가 본래 해야 할 역할에 관련된 것으로서 국가에 있어서 그 적정한 처리를 특히 확보할 필요가 있는 것으로서 법률 또는 이에 바탕을 둔 정령에서 특히 정한 것(이하 「제1호법정수탁사무」라고 한다.)」(법 제2조제9항제1호)이라고 되어 있다.

이 정의로부터 명확한 것처럼, 법정수탁사무란 것은 단지 법률 등에 의해 도도부현이 처리하는 것으로 된 사무의 전부를 가리키는 것이 아니라, 그 중에서도 ① 본래 국가가 해야 할 역할에 관한 것일 것, ② 국가가 사무의 적정처리를 특히 확보할 필요가 있을 것, ③ 법정수

탁사무라는 명시적 규정이 있을 것 등 세 가지 요건을 충족한 것이다. 정의 가운데 「특히」라고 하는 부사가 두 번이나 사용된 것은 법정수탁사무로 된 사무가 극히 한정된 것이라는 점을 알 수 있다.

이상을 전제로 하면, 자치체의 사무는 ① 법정수탁사무, ② 법률 등에 의해 자치체가 처리하는 것으로 된 사무(필요적 자치사무), ③ 법률의 근거가 없는 사무(임의적 자치사무) 등 세 종류로 정리할 수 있다. 자치체의 역할은 「지역에 있어서의 사무 및 그 외의 사무로 법률 또는 이에 바탕을 둔 정령에 의해 처리해야 할 것으로 되어 있는 것을 처리한다」(법 제2조제2항)는 것이다. 이 규정의 전반부분이 임의적 자치사무를, 후반부분이 법정수탁사무와 필요적 자치사무를 가리키고 있다고 이해할 수 있다.

② 본래적 법정수탁사무와 비본래적 법정수탁사무

기존 법률의 많은 규정을 법정수탁사무와 필요적 자치사무로 나누는 작업은, 법형식적으로는 지방자치법 개정(법 제2조제10항·별표제1호)과 개별법의 개정에 의해 행해진다. 그러나 주지하는 바와 같이 실제의 작업은 지방분권추진위원회와 각 성청의 ‘무릎을 맞댄 담판’을 거쳐, 1998년 5월에 각의결정된 「지방분권추진계획」 가운데 이미 되어 있는 것이다. 거기에서는 8항목의 지표를 이용하여 나뉘어졌다.

본래, 법정수탁사무로서 상정되어 있었던 것은 「지방재정법」 제10조의 4에 규정된 「지방공공단체가 부담할 의무를 지지 않는 경비」와 같은 사무(반드시 일치하는 것은 아니다.)였었다고 한다. 지표 중에서도 그에 대응하는 것은 있다. 그러나 사무의 범위와 내용은 조정 과정에서 적어도 대폭으로 확대되지 않을 수 없었다. 그러한 움직임에 호응해서인지 법정수탁사무 그 자체의 정의도 1996년 3월의 중간보고 이래 상당히 변화되었다. 중간보고에서는 「온전히 국가의 이해에 관계있는 사무」일 것이 전제로 되어 있었으나, 그러한 성격은 서서히 열어져 갔다. 국가와 지방 쌍방의 이해에 관한 사무일 것이 전제가 되도록 되어 있었던 것이다.

따라서, 결과적으로 법정수탁사무로 된 것 가운데는 국가적 이해에 크게 관계되는 「법정수탁사무 중의 법정수탁사무」라고 할 수밖에 없는 본래적 법정수탁사무와 그 이외의 비본래적 법정수탁사무가 있다고 할 수 있을 것이다.

법적 정의는 모든 사무의 성질을 단언하는 것이 아니면 안되기 때문에 상당히 추상적이 되지 않을 수 없지만, 법정수탁사무가 나누어진 경위에서 생각해 보면 거기에는 다양한 내용이 들어있다고 이해해야 한다. 이러한 다양성은 당연한 것이지만, 조례제정권의 범위와 한계의 논의나 국가 관여의 정도에 관한 논의에 영향을 주고 있다.

(3) 자치사무와 법정수탁사무

앞에서 살펴본 바와 같이 자치사무와 법정수탁사무는 「지방분권일괄법」(2000년 4월 시행)에 의해 「지방자치법」에 규정되었다. 이에 따라 중앙집권형 행정시스템의 중핵적 부분을 담당해 왔던 기관위임사무제도는 폐지되었다.

종래의 기관위임사무는 국가의 직접집행사무로 된 것과 사무 자체가 폐지된 것을 제외하고는 자치사무와 법정수탁사무라고 하는 새로운 사무구분으로 정리되었다. 또한 이에 맞추어 단체위임사무 등의 구분도 개편되어 자치사무로 정리되었다. 즉, 종전의 여러 가지 사무 가운데 「기관위임사무」로서 국가로부터 특별한 관여가 있었던 것은 사무의 성질에 따라 「법정수탁사무」 또는 「자치사무」로 되었고, 「기관위임사무」가 아니었던 사무는 「법정수탁사무」가 아닌 사무로서 일률적으로 「자치사무」로 정리되었다.

이들 사무는 어느 것이나 지방공공단체의 사무로, 지방공공단체에 있어서는 법령에 반하지 않는 한 독자적으로 조례 제정이 가능하게 되는 등 자기결정권이 확충되었고, 지금까지 이상으로 지역 사정이나

주민의 요구 등을 정확하게 반영한 자주적인 행정운영을 하는 것이 가능하게 되었다.

1) 자치사무

자치사무는 지방공동단체가 처리하는 사무 가운데, 법정수탁사무를 제외한 것을 말한다(「지방자치법」 제2조제8항).

자치사무에는 법률 또는 정령에 의해 사무처리가 의무 지워져 있는 것, 즉, 예를 들면 개호보험서비스, 국민건강보험의 급부, 아동복지·노인복지·장해자복지서비스 같은 것과, 법률 또는 정령에 기초하지 않고 임의로 행하는 것, 즉, 예를 들면 각종 조성금(유유아(乳幼兒) 의료비 보조 등)의 교부, 공공시설(문화홀, 생애학습센터, 스포츠센터 등)의 관리 등이 있다.

원칙적으로 국가의 관여는 조언·권고(법 제245조의4, 시정의 권고는 법 제245조의6), 자료 제출의 요구(법 제245조의4), 협의, 시정의 요구(법 제245조의5) 등에 그친다.

그 외 개별법에 기초한 관여로 동의, 허가·인가·승인, 지시(일정한 경우에 한정), 대집행 등이 있을 수 있으며, 그 외의 관여는 가능한 한 두지 않는다.

2) 법정수탁사무

법정수탁사무는 법률 또는 이에 바탕을 둔 정령에 의해 도도부현, 시정촌 또는 특별구가 처리하도록 되어 있는 사무 가운데 국가가 본래 해야 할 역할에 관련된 것으로서 국가에 있어서 그 적정한 처리를 특히 확보할 필요가 있는 것으로서 법률 또는 이에 바탕을 둔 정령에서 특히 정한 것을 말한다(법 제2조제9항제1호).

반드시 법률 또는 정령에 의해 사무처리가 의무 지워져야 하는데, 예를 들면, 국정선거, 여권의 교부, 국가의 지정통계, 국도의 관리, 호적사무, 생활보호 등이 해당된다.

법정수탁사무에 대해서는 자치사무 보다 훨씬 강한 국가의 관여가 인정되는데, 조언·권고(법 제245조의4), 자료 제출의 요구(법 제245조의4), 협의·동의, 허가·인가·승인, 지시(시정의 지시(법 제245조의7)), 대집행(법 제245조의8) 등이 있으며, 그 외의 관여는 가능한 한 두지 않는다.

<표 3> 사무 구분의 변화

공공사무 단체위임사무 행정사무	→	자치사무
기관위임사무*1 (432)	→ 존속하는 사무	자치사무(298)*1 54.7% △ 공익법인의 설립인가 → △ 취학교의 지정 △ 음식점 영업의 허가 △ 농업진흥지역의 지정 △ 도시계획구역의 지정 등
		법정수탁사무(247)*1 45.3% → △ 호적사무 △ 여권의 교부 △ 생활보호의 결정·실시 △ 국정선거 등
	국가의 직접집행사무(51)*2 △ 국립공원의 관리 등 → △ 지방사무관이 종사하도록 되어 있는 사무 △ 신용협동조합의 감독 등	
	사무 자체의 폐지(40)*2 △ 국민연금의 인지검인사무 → △ 외국인등록원표의 사본 송부 등에 관련된 도도부현지사의 경유사무 등	

(주) 1. 지방분권일괄법으로 개정된 법률수 475개
 2. ()내는 법률 개수로, 사무 구분 간에 법률의 중복 등으로 인해 서로 합계가 맞지 않을 수 있음.

제 3 장 국가사무 위임·위탁에 관한 외국의 현황

- ※ 1: 지방분권일괄법(본칙)에 의한 개정 법률 외에, 동법에 의한 개정 법률 이외의 법률을 포함한 개수.
- ※ 2: 지방분권일괄법(본칙)에 의한 개정법률의 개수
- 3. 자치사무, 법정수탁사무의 수치에 관하여
- 자치사무 $298 \div (298+247) \times 100 = 54.7\%$ (법정수탁사무도 같은 방법으로 산정)
- 기관위임사무만의 수치로, 공공사무, 단체위임사무, 행정사무의 법률수는 포함 안됨.

<표 4> 자치사무와 법정수탁사무의 법률상 차이

사무구분 항목	기관위임사무		자치사무	법정수탁사무
조례제정권	불 가	➔	법령에 반하지 않는 한 가능	법령에 반하지 않는 한 가능
지방의회의 권한	△ 검열, 검사권 등은 지방자치법 시행령에서 정하는 일정한 사무(국가의 안전, 개인의 비밀에 관련되는 것 또는 지방노동위원회 및 수용위원회의 권한에 속하는 것)은 대상 제외 △ 100조 조사권의 대상 제외	➔	원칙적으로 미침 (지방노동위원회 및 수용위원회의 권한에 속하는 것에 한하여 대상 제외)	원칙적으로 미침 (국가의 안전, 개인의 비밀에 관련되는 것 또는 수용위원회의 권한에 속하는 것은 대상 제외)
감사위원의 권한	지방자치법 시행령에서 정하는 일정한 사무는 대상 제외	➔		
행정불복심사	일반적으로 국가 등에 대한 심사청구 가능	➔	원칙적으로 국가 등에 대한 심사청구 불가	원칙적으로 국가 등에 대한 심사청구 가능
국가 등의 관여	△ 포괄적 지휘감독권 △ 개별법에 기초한 관여	➔	관여의 새로운 기준	

3. 사무의 위탁제도

사무의 위탁은 공공단체 간에 이루어지는 경우와 민간(사인)에게 위탁하는 경우 등 크게 두 가지로 나누어 설명할 수 있다.

(1) 공공단체 간의 사무 위탁

일본에서 공공단체 간에 사무의 위탁이 이루어지는 가장 대표적인 것은 「지방자치법」 제252조의 14에서 규정하고 있는 내용으로, 우리 「지방자치법」 제151조에 해당한다. 이에 따른 사무의 위탁은, 지방공공단체의 사무 일부의 관리 및 집행을 다른 지방공공단체에 맡기는 제도이다. 즉, 보통지방공공단체(도도부현 및 시정촌)는 협의에 의해 규약을 정하여 보통지방공공단체의 사무 일부를 다른 보통지방공공단체에 위탁하고, 당해 보통지방공공단체의 장이나 동종의 위원회 또는 위원으로 하여금 관리하거나 집행시킬 수 있다.

사무의 위탁을 하면, 위탁측은 당해 사무의 관리집행권한을 잃게 되고, 당해 사무의 법령상의 책임은 수탁단체로 귀속된다.⁴⁹⁾ 위탁사무에 필요한 경비는 모두 위탁을 한 단체가 수탁을 한 단체에 대한 위탁비로서 예산에 계상하고, 지불방법은 규약으로 정한다.

이에 관한 건수로는 개별법에 규정이 있는 공평위원회⁵⁰⁾ 외에, 주민표 사본 등의 상호 교부나 공영경기의 장외발매와 같은 창구의 상호 이용에 관한 것의 건수가 많다. 또한, 소방·구급사무, 쓰레기처리업무

49) 우리나라의 위임·위탁에 관한 논의에서는 위임의 경우 행정권한이 이전되고, 위탁의 경우 행정권한이 이전되지 않는다고 구분하는 견해도 있으나, 일본의 경우에는 위임이나 위탁이라는 용어에 상관없이 공히 행정권한이 이전되는 것으로 보고 있다.

50) 일본 「지방자치법」 제202조의2제2항에서 정하고 있는데, 지방공공단체에 있어서 “직원의 근무조건에 관한 조치의 요구 및 직원에 대한 불이익처분을 심사하고, 아울러 이에 관하여 필요한 조치를 강구”하는 위원회로 소규모 지방공공단체에 있어서는 인사위원회의 기능을 겸하는 경우가 많다.

등에도 널리 활용되고 있으며, 주로 규모가 큰 단체에 대해 주변의 소규모 단체가 위탁하는 형태가 많다.⁵¹⁾

<표 5> 사무 위탁에 의한 주된 처리건수

사무 위탁 건수	주된 처리사무 건수								
	공평 위원회	주민표 사본의 교부	경륜· 경마· 경정	공무 재해 보상 등 심의회	하수도	소 방	구 급	소학교· 중학교 교육 사무	쓰레기 처리
5,019	1,169	936	838	364	196	152	140	139	107

이러한 지방공공단체간의 사무위탁은 효율성에서 뛰어난 처리방식인 반면, 위탁단체·수탁단체 쌍방에 있어서 권한이 완전하게 수탁단체에 이동하는 것에 대한 우려가 생길 가능성이 있다. 위탁단체는 위탁비를 지출하는 한편, 당해 사무에 관해서 직접 권한을 행사할 수 없게 되고, 수탁단체는 일정한 위탁금 수입에 의해 당해 사무에 관한 책임을 모두 지지 않으면 안되기 때문이다. 그러나 실제로는 규약에서 위탁단체·수탁단체가 연락회의를 정기적으로 개최하는 것을 정하고 있는 경우가 많다. 사무의 위탁에 의한 처리를 하는 경우에는 효율성의 확보에도 유의하는 한편, 사무의 내용 등에 따라 이러한 수단을 규약에 정해둠으로써 위탁·수탁단체 쌍방의 불안을 해소해 나갈 필요가 있다.⁵²⁾

(2) 민간에 대한 사무 위탁

일본에서는 소자(少子)고령화의 진전이나 어려운 재정상황 하에서 지방공공단체가 중심이 되어 주민의 부담과 선택에 기초하여 각각의

51) 総務省、「地方公共団体の事務の共同処理の改革に関する研究会 報告書」、2009、9~10면。

52) 総務省、앞의 보고서、10면。

지역에 맞는 공공서비스를 제공하는 분권형사회시스템으로의 전환이 진전되고 있다. 이런 가운데, 지역에 있어서 NPO(Non-Profit Organization, 민간비영리법인)이나 주민단체, 민간기업 등의 다양한 주체가 공공서비스의 제공을 담당해 갈 필요가 있으며, 민간위탁 등의 진전은 이를 위한 중요한 수단으로 자리매김하고 있다.

1) 민간위탁의 범위

지방공공단체가 제공하고 있는 공공서비스에는 민간이 효율적·효과적으로 실시할 수 있는 경우에 민간위탁을 추진하는 것이 법령상 가능한 업무와, 행정기관 스스로 집행하도록 되어 있는 업무(법령상 민간위탁이 불가능한 업무)가 존재한다. 또한, 법령상에는 민간위탁이 불가능하다고는 할 수 없는 업무라고 할지라도 업무의 성질 등으로 인해 민간위탁에 적절하지 않은 업무도 존재한다. 그러나 이러한 업무의 경계에 관해서는 반드시 명확한 정리가 되어있지 않은 상황이고, 지방공공단체에 있어서는 구체적으로 어떠한 업무에 관하여 민간위탁을 활용하는 것이 적당한가에 대해 당혹스러운 점이 있다.⁵³⁾

공공서비스에는 법령에 의해 공무원이 실시해야 하는 것으로 되어 있는 업무가 있다. 이것은 당해 업무가 공익에 미치는 영향이나 그 공평성 등에 비추어 공무원의 전체에 대한 봉사자로서의 위치나 비밀엄수의무라는 복무규율, 증수퇴직·공무집행방해죄의 적용 등 공무원으로서의 신분을 가진 자가 하지 않으면 안되는 것이라고 생각할 수 있다.

그러나 공공서비스개혁법⁵⁴⁾과 같이 종래에는 행정이 스스로 실시해야 한다고 생각돼 왔던 업무에 관하여 위탁처의 종사자에 관한 비밀엄수의무나 공무원 의제 규정을 두고, 일정한 절차를 거친 경우에는 민간사업자가 당해 업무를 실시할 수 있도록 하는 입법례도 있으며,

53) 総務省、「地方公共団体における民間委託の推進等に関する研究会 報告書」、2007、8~9면。

54) 「競争の導入による公共サービスの改革に関する法律」(2006년 6월 제정)

민간위탁을 행하는 것이 가능한 범위에 관하여는 점차 다양한 논의가 전개될 가능성이 있다.

단지, 지방공공단체가 법령에 위반하여 사무처리를 행할 수 없는 이상 법령에 비추어 행정 스스로 실행해야 하는 것으로 되어 있는 업무에 관하여 민간위탁은 할 수 없다는 점은 유의할 필요가 있다.

일반적으로 「정형적·기계적」 업무에 관하여는 민간위탁에 적합하다고 하는 한편, 「재량적·판단적」 요소를 상당히 포함하는 업무에 관하여는 법령상 민간위탁이 가능하더라도 반드시 민간위탁에 적합한 것은 아니라고 생각된다. 하지만, 그 경우에도 위탁처가 행하는 「재량」이나 「판단」의 범위·기준을 사전에 명확하고 객관적인 내용으로서 계약으로 정하는 등의 고려를 하여 민간위탁의 대상으로 하는 것은 생각해 볼 수 있다.⁵⁵⁾

2) 민간위탁의 방법

민간위탁의 방법으로는 가장 과격하다고 할 수 있는 민영화로부터 시작하여, 정형적인 외부위탁이 있으며, 이외에도 NPO, PFI 등이 활용되고 있다.

① 민영화

민영화는 사무의 전부 또는 일부의 실시주체를 민간에 완전히 이양하는 것을 말한다. 자치단체가 실시하는 것보다도 민간이 실시하는 편이 비용 절감과 서비스 향상이 기대되는 경우나, 자치단체가 사업에서 철수해도 민간에 의한 보완이 충분히 기대되는 경우에 민영화가 검토되고 있다. 예를 들면, 양호노인홈사업을 사회복지법인에게 넘기는 것 등이 있다.

55) 総務省、「地方公共団体における民間委託の推進等に関する研究会 報告書」、9면。

② 외부위탁

외부 위탁은 가장 다양하게 활용되고 있는데, 행정의 관여가 필요하지만, 직접 실시할 필요는 없는 사무의 전부 또는 일부를 외부에 위탁하는 것을 말한다. 외부위탁에 관하여는 쓰레기처리와 같이 종래부터 실시하고 있는 사무도 많지만, 정형적 업무, 전문적 업무, 기간집중적 업무, 시설관리운영업무, 이벤트·연수업무, 현업에서 전문화된 노무작업, 기타 민간에서 하고 있는 대체 가능한 업무 등에 해당하는 업무를 중심으로 점점 증가하고 있다.

③ NPO 등

2000년대에 들어서서는 공공시설의 관리운영에 NPO(민간비영리법인), 민간자금 등의 활용에 의한 공공시설 등의 정비 등의 촉진(Private Finance Initiative, 이하 PFI)이라는 새로운 변수가 등장하였다. 이는 1998년에 시행된 NPO법(특정비영리활동촉진법)과, 1999년 성립된 PFI법(민간자금의 활용에 의한 공공시설의 정비 등의 촉진에 관한 법률)에 근거하여 NPO와 PFI사업자가 공공시설 관리운영에 참여할 수 있는 길이 열리게 되면서부터였다.

NPO는 크게 3가지 형태로, 첫째, 비정부성은 강하나 사회개혁성은 약한 학교나 병원 등 종래의 전통적인 NPO이고, 둘째, 환경문제나 인권문제 등의 분야를 주로 한 70년대 후반 이후 생긴 사회개혁형 NPO이며, 셋째, 80년대 후반부터 출현한 venture형의 NPO로, 전문적인 재능을 가진 젊은 세대로 구성되어 있다. 그래서 전문가들은 이 두 번째와 세 번째 형태가 앞으로의 NPO를 활성화시킬 것으로 보았다.

이러한 NPO는 민간이 비영리의 사회적, 공공적인 활동을 행하고, 사람들의 자발성에 근거한 조직이며, 비영리라는 것은 경제적인 사업 활동에서 얻은 수익을 개인적으로 배분하지 않고 그 활동에 재투자하는 것을 의미한다. 따라서 NPO에 의한 공공시설의 관리운영은 비영

리, 참가자의 자발성, 그리고 수익의 재투자라는 점이 설득력을 얻고 있다고 하겠다. 민간비영리활동의 역사는 오래되었으나, 그 수가 급증하고 다양화되는 흐름가운데서 사회적인 신용, 또는 실무상의 불편함 등에서, 법인화가 강하게 요구되어 법 제정에까지 이르게 되었다.

④ PFI

영국에서 탄생한 PFI(Private Finance Initiative)는 민간의 자금, 경영능력을 활용해서 공공서비스를 효율적으로 실시하는 정책수법이다. 일본에서도 관련법이 정비되어 1999년 7월 「민간자금 등의 활용에 의한 공공시설 등의 정비 등의 촉진에 관한 법률(PFI법)」이 성립되었다. 자치체는 재정의 어려움에 직면하여 민간의 기술이나 자금으로 경영효율화를 도모하겠다는 취지아래, 시설의 건설뿐 아니라 관리운영도 맡겼다. 총리부고시 제11호 「민간자금 등의 활용에 의한 공공시설 등의 정비 등에 관한 사업의 실시에 관한 기본방침(抄)」에 의하면, “PFI법 제4조제1항의 규정에 의거,... 지방공공단체도 법의 취지에 따라... PFI사업의 원활한 실시의 촉진에 노력한다”고 함으로써, 자치체도 PFI사업 실시를 적극 돕도록 추진했음을 알 수 있다. 이것은 개별 법령에 의하지 않고도 위탁할 수 있는 길을 터놓은 것이라 하겠다.

PFI사업에 있어서, 지방공공단체의 특정사업의 실시에 관한 기본적인 사항은 지원과 규제완화였다. 먼저, 지원의 구체적인 내용은 ① 필요하다고 인정할 때에는, 선정사업용으로 제공하는 동안 공유재산을 무상 또는 시가보다 낮은 가격으로 선정사업자에게 사용할 수 있도록 하고, ② 선정사업의 실시를 지원하기 위해 필요한 자금의 확보 또는 그 알선에 노력할 것이며, ③ 실시방침에 비추어서, 선정사업자에 대하여 필요한 재정 및 금융상의 지원을 행하며, 또 선정사업자의 지원은 정비될 시설의 특성, 사업의 실시장소 등에 따른 유연하고도 탄력적이어야 한다 등으로 재정면에서 전폭적인 지원을 약속하였다. 그리

고 규제완화 면에서는, 민간사업자의 기술의 활용 및 창의적 구상을 발휘하는데 방해가 될 수 있는 지방공공단체의 독자적인 규제는 그 철폐 또는 완화를 신속히 추진할 것으로 되어 있어 기업으로서는 매력적인 사업이 되었다.

4. 지정기관제도

지정기관이란 “통상의 행정기관으로부터 지정을 받는 것에 의해 특정의 행정권한을 위임받아 그것을 행사하는 사인(私人)」을 가리키는 데, 법령상에는 「지정검사기관」, 「지정시험기관」 등과 같이 「지정...기관」이라고 하는 약칭이 사용되고 있다. 이러한 용어는 행정법학상 일반적인 것은 아니지만, 일본에서 현행법상 많은 법률에서 취급되고 있고, 또한 검사·검정 등 국민생활과 직접 크게 관련되고 있는 현상이라고 할 수 있다.

제 2 절 독 일

독일은 사회적 법치국가원칙을 내세운 독일연방공화국기본법을 가지고 사회적 시장경제 원칙을 내세워 왔기 때문에 행정개혁과 민영화는 1980년대에 이르기까지는 커다란 중요성을 가지지 못했다.⁵⁶⁾ 그러나 1990년대 독일의 통일 이후 구 동독의 사회기반시설 정비와 EU 통합을 향한 역내 자유화, 그리고 당시의 국제적 경기침체 등의 이유로 대규모의 행정개혁이 추진되었다.

독일에서는 주로 작은 국가를 향한 행정개혁 및 행정의 현대화를 위한 개혁 등에 관한 논의가 전개되고 있는데 이러한 논의의 중심에는 ‘행정의 사화(Privatisierung)’라는 현상과 보장국가(Gewährleistungs-staat) 논의가 자리 잡고 있다.

56) Klasse König, “Entwicklung der Privatisierung in der Bundesrepublik Deutschland - Probleme, Stand, Ausblick -”, VerwArch. 79(1988), S. 241ff.

1. 행정의 사화

국민 수준이 향상되고, 산업이 발달함에 따라 종래 국가 또는 국가의 행정이 담당하던 일을 사인(사기업 포함)에게 맡기는 것이 보다 효율적이라는 인식이 확산되면서 민간화 또는 사화(私化, Privatisierung)가 광범위하게 진행되기에 이르렀다.

독일법에서 사화(私化)는 통상 다음의 내용을 의미하는 용어로 사용되고 있다.

(i) 실질적 사화(또는 재산사화)는 공공사무를 개방하여 사경제적 활동영역상의 책임에 맡기는 것(사무의 사화 Aufgabenprivatisierung)이나 재(財) 또는 급부의 생산이나 준비로부터 공공단체의 퇴출, 공동사무 및 시설의 사기업으로의 완전위양, 급부제공의 사적 담당자로의 이동 등과 결부하여 사용된다. 실질적 사화의 고전적인 예로는 국유기업의 매각, 정부보유주식의 매각 등이다.

(ii) 형식적 사화(조직사화)는 공공적으로 수행해야 할 사무를 사법상의 회사에게 형식적으로 위양하지만 그 사무는 공공사무의 성격을 계속 갖게 되는 경우이다. 이때 형성된 사법상의 회사는 완전하게 또는 압도적으로 공공단체의 소유(자기소유회사)에 그치게 된다.

(iii) 기능적 사화(부분적 사화 또는 외부위탁)는 사무가 공공사무의 성격을 그대로 보유하면서 사무권한 및 사무의 책임은 행정에게 맡겨져 있지만 그 실시(공공사무의 실시)는 순수한 사적주체에게 맡겨져 이들이 행정권한을 위임받은 특허자, 이행보조자 또는 행정보조자로서 기능하는 경우를 의미한다. 원칙적인 권한, 사무책임, 지휘명령 및 보증인적 지위는 위임을 한 공권력주체에 남는다.

학설적으로는 공무위탁과 관련해서는 O. Mayer의 논의 이후에 사무이론 및 권한이론 등이 제기되었으나 양이론이 주장한 사무와 권한의

두 가지 요소를 결합하여 공무위탁의 대상을 판단하고자 하는 결합이론이 통설로 되어 있다. 이것은 공무위탁을 국가적 사무의 수행 및 여기에 수반하는 공권력행사의 권한위임으로 정의한다. 하지만, 공무위탁의 대상을 중심으로 하는 여러 학설을 개관하더라도 행정행위를 발할 권한, 공권력행사의 권한은 적어도 공무위탁의 대상이 될 수 없다는 점에서는 이론이 없다.⁵⁷⁾

2. 보장국가와 보장행정

독일에서 보장국가(Gewährleistungsstaat)라는 개념은 기존의 국가 업무영역의 민영화, 공사협력 등을 통한 수행이라는 배경 하에 작은 국가를 넘어서는 새로운 국가의 모습으로 2000년대 초반부터 논의되기 시작하였다. 보장국가는 국가가 국가의 핵심임무를 제외한 임무의 많은 부분을 사인에게 위탁하거나 사인의 자율적 규제, 또는 공사(公私) 협력을 통하여 수행함을 원칙으로 하면서도 그들 임무가 올바르게 수행되도록 보증하는 보장책임을 지는 것이라고 할 수 있다.⁵⁸⁾

이러한 보장국가의 행정, 즉, 보장행정(Gewährleistungsverwaltung)은 시민에 대한 급부를 국가 또는 정부(행정)가 직접 제공하는 것이 아니라, 기업 등 사경제적 주체가 제공하는 급부가 효율적으로 이루어지도록 보장하는 것을 그 임무로 한다.⁵⁹⁾ 이와 같은 의미의 보장행정은 민간화, 사화가 진행됨에 따라 등장한 비교적 새로운 현상으로서, 이때까지 국가 또는 행정이 직접 또는 공기업 등을 통해 간접적으로 담당해왔던 임무를 사경제 또는 민간의 경쟁체제에 맡기되, 그에 따른 부

57) 강구철, “독일행정법상 공무위탁제도에 관한 소고”, 국민대, 『법학논총』 제15집, 2002, 78-83면.

58) 김현준, “행정개혁의 공법적 과제 - 「同伴」과 「保證」의 행정개혁”, 한국공법학회·한국행정법학회·한국국가법학회 2012년 공동 학술대회(2012. 10. 27.) 발표논문집, 2012, 230면.

59) 김남진, “자본주의 4.0과 보장국가·보장행정론”, 『법률신문』 2011.10.17. 기고문 참조.

작용 내지 폐해를 방지하고 조정할 최종적인 책임을 국가가 짊어짐을 의미한다.⁶⁰⁾

우리 「정부조직법」에서 “행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다”(제6조 3항)라고 규정하고 있는 것과 「지방자치법」 제104조제3항 등도 바로 이와 같은 취지라고 할 수 있으며, 이처럼 사인(민간인)에 의한 행정, 공사(公私)협력에 의한 행정이 급속히 증가하는 것이 보장국가, 보장행정의 특징의 하나라고 할 수 있다.⁶¹⁾

이러한 보장국가에서는 국가와 국민, 중앙과 지방의 참여와 협력을 통한 동반이 요구된다. 따라서 국가와 국민 간에는 행정계약, 비공식적 행정작용을 통한 합의적, 협력적 행정작용, 공법상 조정, 대체적 분쟁해결제도의 활용, 행정조직 구성에 대한 민간의 참여 등의 현상을 관찰할 수 있으며, 중앙과 지방 간에는 사무체계의 개선, 자치입법권의 강화, 지방의 국정참여 강화 등이 관찰될 수 있다.

60) 김남진, 앞의 기고문.

61) 김남진, “보장국가의 정착과 구현”, 『법률신문』, 2012.11.15. 기고문 참조.

제 4 장 국가사무 위임·위탁제도의 현황과 과제

제 1 절 국가사무 위임·위탁 제도의 현황

1. 개별 법률에 의한 위임·위탁

중앙행정기관의 직무는 헌법 및 법률에 따라 부여되고 있기 때문에 행정권한은 반드시 부여받은 행정기관의 장이 행사하는 것이 원칙이며, 이를 법률의 명시적인 근거 없이 위임·위탁하는 것은 허용되지 않는다. 따라서 행정권한을 위임하거나 위탁하려면 반드시 법률에 위임·위탁의 근거를 두어야 한다. 모법에 권한의 위임·위탁에 관한 근거 조항이 있는 경우에는 시행령에서 모법에 따른 위임·위탁에 관한 규정을 두도록 하고 있다.⁶²⁾

이처럼 개별 법률에 위임·위탁의 근거 규정을 두고 있는 입법형식이 보편적이며 원칙적인 형태라고 할 수 있는데, 현행 우리 법령 전체를 조사해 본 바에 따르면 36개 부·처·청(위원회 포함)에서 소관하고 있는 약 310개 법령에서 위임·위탁 관련 조항을 두고 있는 것으로 파악되고 있다.⁶³⁾(국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황은 「부록」 참조)

법률의 개별 조문에서 각각 위임사항에 관한 조문을 두는 경우도 있지만, 일반적인 경우 법률의 보칙규정에 위임·위탁과 관련한 조문을 두고, 이에 근거하여 시행령에서 위임·위탁에 관한 실질적인 사항을 정하고 있는 형식을 취하고 있다. 따라서 법률과 시행령의 수는 대체로 일치하는 것이 원칙이겠지만, 위임·위탁이란 필수적이거나 강제적인 사항은 아니기 때문에 불필요하거나 시기상조 등의 사유로 시행

62) 법제처, 「법령입안·심사기준」, 2012, 434면.

63) 법 제명이 동일한 법률과 시행령은 하나로 계산하였다.

령에서 위임·위탁에 관한 사항을 규정하지 않는 경우와 시행령이 미비한 경우가 있을 수 있고, 또한 드물게는 하나의 법률에 여러 개의 시행령이 있는 경우, 모법과 시행령의 명칭이 일치하지 않는 경우 등이 있기 때문에 그 수에 있어서는 차이를 보일 수 있다.

2. 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 의한 위임·위탁

국가사무의 위임·위탁에 관하여는 개별 법률에 근거규정을 두는 이외에 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 의해 위임·위탁에 관한 사항을 규정하는 방식이 점점 많이 활용되는 추세를 보이고 있다.

현행 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(2013.3.23. 일부개정)에 따르면 행정기관간 위임·위탁사항으로 28개 부·처·청 행정권한에 관한 위임·위탁을 규정하고 있고, 민간위탁사항으로 15개 부·처·청의 위탁을 규정하고 있다.

이처럼 개별법에 위임·위탁의 규정을 두지 않은 경우에 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 따라 권한을 위임·위탁하는 경우가 있으나, 일반적인 위임·위탁의 법체계를 혼란시킬 수 있으므로 자체하는 것이 필요하다.⁶⁴⁾

(1) 정부부처별 관장 현황⁶⁵⁾

현재 대통령령인 「행정권한의 위임·위탁에 관한 규정」 하나만 보아도 행정기관간 위임·위탁사항과 민간위탁사항이 병렬적으로 나열되어 있어 쉽게 현황을 파악하기가 용이치 못한 면이 있다. 간략히 관련되는 정부부처를 도표로 정리하면 다음과 같다.

64) 법제처, 「법령입안·심사기준」, 2012, 434면.

65) 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(대통령령 제24463호, 2013.3.23. 일부개정) 제4장 및 제5장 참조

<표 6> 위임·위탁에 관한 정부부처별 관장

	행정기관간 위임·위탁	민간위탁	행정기관간 위임· 위탁+민간위탁
부	외교부/법무부/국방부/여성가족부	기획재정부	미래창조과학부/교육부/안전행정부/문화체육관광부/농림축산식품부/산업통상자원부/보건복지부/환경부/고용노동부/국토교통부/해양수산부
처	식품의약품안전처	국가보훈처	
청	국세청/관세청/조달청/병무청/방위사업청/경찰청/문화재청/농촌진흥청/산림청/중소기업청	특허청	소방방재청

(2) 민간위탁 업무에 관한 정부부처별 현황⁶⁶⁾

- 국가보훈처: 한국보훈복지의료공단(국가유공자 및 그 유족의 정신교육에 관한 사무)
- 교육부: 사립 대학·전문대학 및 이에 준하는 각종학교의 장(교원자격증의 수여, 재교부 및 기재사항 정정), 외국박사학위 신고의 수리(한국연구재단), 대학 연구기관에 종사할 전문연구요원 편입 대상자 선발시험, 대학수학능력시험 시험출제 등(한국교육과정평가원), 수학 및 과학 교과용도서의 검정·인정(한국과학창의재단), 사립의 대학·산업대학 등의 교원 임면보고(한국대학교육협의회), 교원의 임면보고 및 산업체 위탁교육의 실시계획 및 결과보고의 접수(한국전문대학

66) 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제5장 참조

- 교육협의회), 대학 설립·경영자 및 대학의 장의 수익용 기본재산 및 교지·교사 보유현황 보고의 접수(한국사학진흥재단)
- 안전행정부: 공무원에 대한 국가유공자 등 요건 관련 사실의 확인 및 통보(공무원연금관리공단), 온천자원 관측 사무(온천협회)
 - 소방방재청: 소방시설관리사시험의 관리에 관한 사무, 소방안전교육사시험의 관리에 관한 사무(한국산업인력공단)
 - 문화체육관광부: 박물관·미술관 준학예사 시험의 관리(한국산업인력공단), 관광사업을 영위하는 업소에 종사하는 외국인에 대한 사증발급을 위한 추천서의 발급(영상물등급위원회)
 - 농림축산식품부: 사료작물 재배용 종자(호밀·귀리·수수 및 유채)에 대한 관세면제 대상 물품의 확인(농업협동조합중앙회), 안전성 및 유효성에 문제가 없다고 인정된 품목에 대한 품목신고의 수리 및 변경신고(한국동물약품협회), 어장이용개발계획의 수립 또는 변경 협의에 관한 권한 중 공유수면매립사업의 보상수면에 관한 협의(한국농어촌공사), 해상안전조업에 관한 권한 중 어선의 출항 및 입항에 관한 사항, 중국간에 통보된 입어(入漁)에 관한 절차규칙에 따른 입어와 관련된 조업허가증 기재사항 변경신청서 제출, 입역·출역 정보의 제출, 어획에 관한 일일보고서의 제출 및 통계관리 등(수협중앙회)
 - 산업통상자원부: 석탄 및 석탄가공제품의 품질검사(한국광해관리공단), 산업디자인전람회 개최의 공고, 우수산업디자인상품 선정 및 그 공고 (한국디자인진흥원 또는 산업디자인 진흥을 목적으로 설립된 법인으로서 지경장관이 지정하는 법인), 전기부담금의 징수 (따른 전기판매사업자, 구역전기사업자 또는 한국전력거래소)
 - 특허청: 변리사자격시험의 관리(한국산업인력공단) 변리사 등록업무 및 실무수습 업무, 법인의 설립인가 신청 및 정관변경 접수(대한변리사회)

- 보건복지부: 의약품수량 할당의 추천(한국의약품수출입협회),
- 고용노동부: 취업의욕의 고취 및 직업능력의 증진과 3개월 이내의 훈련의 실시와 지원(한국산업인력공단), 노동부 소속 공무원의 교육훈련 실시(한국산업인력공단법에 따른 교육기관 및 한국산업안전보건공단법 따른 교육원)
- 국토교통부: 공업화주택의 인정 및 인정취소(한국건설기술연구원) 물류관리사 자격시험의 관리(한국산업인력공단) 비행장 설치자가 관할하는 공역에서의 초경량비행장치 및 경량항공기의 비행계획의 승인, 통제공역에서의 비행 허가, 항공교통업무 및 항공교통의 안전을 위한 교육 및 지시, 항공정보의 제공(주한미군사령관 또는 비행장 설치자), 항공교통 사무에 관한 지시 등 (인천국제공항공사), 국유재산관리 사무중 고속국도(한국도로공사), 광역상수도·공업용수도 및 댐(한국수자원공사), 관세감면을 위한 확인, 관세감면물품의 사후관리, 항공기부품에 관한 협의(한국항공진흥협회), 선원수첩의 검사(수산업협동조합중앙회), 무역항의 오염물질 수거·처리(해양환경관리공단), 입항·출항신고(항만공사)⁶⁷⁾

3. 사업자단체에 대한 행정권한 위탁의 현황

사업자단체를 설립하게 하고 그 단체에 가입을 강제시키는 방안은 현행 대부분의 자격제도에 관한 법률이 규정하고 있는 방식인데 이는 곧 행정기관입장에서 본다면 사업자단체에 대한 행정권한 위탁을 뜻하는 것이라 하겠다.⁶⁸⁾ 가입강제의 방식은 현행 개별 법률마다 다소 차이가 있지만 첫째, 업무개시를 위해 사업자단체에 가입하여 등록할

67) 산하협회, 재단 등에 대한 독점적 및 폐쇄적 위탁, 단순 반복적인 불필요한 업무 위탁(단순 접수 등은 정부가 수행하는 것이 바람직)은 시행령에 열거되어야만 위탁이 가능하도록 되어 있어 신축적인 위탁 곤란 등의 문제점이 지적되고 있다.

68) 윤장근·우병렬, 「사업자단체에 대한 행정권한 위탁의 현황 및 문제점-면허직업의 자율규제를 중심으로」, 법제처, 법제개선연구 제3집, 1997, 14면.

것을 요하는 방식으로 변호사, 법무사 제도, 둘째, 업무개시를 위한 등록은 주무관청에 하되, 등록 후에는 반드시 사업자단체에 가입할 것으로 요하는 방식으로 공인회계사, 공인중개사, 공인노무사 제도, 셋째, 업무를 개시하거나 등록한 자는 당연히 회원이 되도록 하는 방식으로 건축사 제도 등이 있다.

제 2 절 법령상 위임·위탁제도의 정비 노력

1. 정비의 기본구상

법령상 위임·위탁제도 가운데 가장 중요한 부분을 차지하고 있는 것은 국가와 지방자치단체 간의 사무위임에 관한 사항이라고 할 수 있다. 아직도 우리나라에는 지방자치단체의 장을 국가기관의 하급행정기관으로 구성하여 국가사무를 위임하고 처리하게 하는 기관위임사무라고 하는 학문상의 개념이 존재하고 있다. 따라서 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제2조에서 국가사무를 지방자치단체의 장에게 위임하는 것을 위임의 정의에 포함시키고 있는 점도 기관위임사무의 존재이유와 그 맥락이 닿는다.

그러나 근래 우리 정부는 지방분권 위주로 행정권한 분장을 재편시키고자 하려는 의도 하에 「지방자치법」을 개정하여 기관위임사무를 전면 폐지하려고 하는 방안을 실천에 옮기기 위해 노력하고 있다. 구체적으로는 국가사무를 지방자치단체의 장에게 위임하여 처리하게 하는 기관위임사무 개념을 폐기하고 기존의 기관위임사무는 국가로 환원하거나 지방이양을 통해 자치사무로 전환할 예정이며, 기관위임사무 중 국가사무의 성격을 유지하면서 지방에서 처리하는 것이 불가피한 사무는 예외적으로 법정수임사무(가칭)로 전환하는 방안을 검토하고 있다.

2. 지방사무의 재구분

국가사무 위임·위탁제도와 관련하여 특히 지방자치단체에 사무가 위임될 경우(위임사무)의 고유 논의 틀은 학술상, 강학상 큰 변화 없이 소개가 되어 왔던 것이 사실이다. 그러나 최근 지방 분권에 대한 요구가 강화되고 지방자치제도 자체를 활성화시키자는 현실적 필요를 반영하여 기존의 이론체계를 바꾸고 법에 엄격히 정한 지방자치단체의 사무(법정주의)를 도입함으로써 법령에 의한 심사로 명확히 한정하여 국가에 구속받지 않고 지방자치단체의 자율성까지 확보시키자는 새로운 시도가 있다.

(1) 지방자치단체의 사무 구분

지방자치단체가 처리하는 사무의 유형을 분류하면 자치사무(고유사무), 단체위임사무, 기관위임사무로 대별된다. 지방자치단체가 처리하는 사무가 위의 3유형 중에 어디에 해당하는지는 사무의 성질에 따라 당연히 결정되는 것이 아니라 법령이 어떻게 규정하느냐에 따라서 결정된다.⁶⁹⁾ 「지방자치법」 제9조 제2항이 지방자치단체의 사무범위를 규정하고 있으나 이는 어디까지나 예시적인 것이고 동항 단서에 법률에 다른 규정이 있으면 그렇지 않다고 규정하고 있어서 어떠한 사무가 지방자치단체의 사무로 되는지는 사무의 성질에 의하여서가 아니라 법률에 의해서 구분된다고 하겠다.

(2) 기관위임사무

1) 기관위임사무의 법적 근거와 성질

국가사무의 일부를 지방자치단체에 위임하는 것을 단체위임이라 하고, 그 집행기관에게 위임하는 것을 기관위임이라 한다. 지방자치법

69) 정하중, 「행정법개론」, 법문사, 2013. 992면.

제102조는 “시·도와 시·군 및 자치구에서 시행하는 국가사무는 법령에 다른 규정이 없으면 시·도지사와 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 위임하여 행한다.”고 하여 기관위임사무를 규정하고 있는데 기관위임사무의 성질은 국가사무에 해당한다.

2) 기관위임사무에 대한 감독

지방자치단체장이 자치사무를 처리할 때는 법령을 위반한 사안에 대해서 지도·감독을 받지만 지방자치단체장이 기관위임사무를 처리하는 지위에서는 지역의 대표자로서의 지위가 아니고 국가의 하급행정기관의 지위에 서게 되어 국가로부터 적법성 감독뿐만 아니라 공익 침해 여부 등 합목적성 감독까지 받는 등 포괄적인 지도·감독을 받게 된다.⁷⁰⁾

3) 지방의회의 관여 여부

기관위임사무는 지방자치단체의 장에게 위임된 국가사무이므로 지방의회의 조례의 규율대상이 되지 않지만 국회와 시·도의회가 직접 감사하기로 한 사무 외에는 그 감사를 각각 해당 시·도의회와 시·군 및 자치구의회가 할 수 있도록 하고 있어 지방의회의 행정사무 감사권 및 조사권을 일부 인정하고 있다.⁷¹⁾

(3) 법정수임사무의 창설

전술한 바와 같이 기관위임사무는 국가사무로서 지방자치단체장을 국가기관의 하급행정기관으로 구성하여 그 처리를 하게 함으로서 국

70) 「지방자치법」 제169조(위법·부당한 명령·처분의 시정) ① 지방자치단체의 사무에 관한 그 장의 명령이나 처분이 법령에 위반되거나 현저히 부당하여 공익을 해친다고 인정되면 시·도에 대하여는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대하여는 시·도지사가 기간을 정하여 서면으로 시정할 것을 명하고, 그 기간에 이행하지 아니하면 이를 취소하거나 정지할 수 있다. 이 경우 자치사무에 관한 명령이나 처분에 대하여는 법령을 위반하는 것에 한한다.

71) 「지방자치법」 제41조제3항.

가의 포괄적인 지도감독을 받도록 하고 있으며, 조례의 규율대상도 되지 않는 등 지방자치제도를 제약하는 큰 요소로 지적되어 왔다. 구체적으로 기관위임사무의 폐단은 첫째, 지방자치단체의 자주성을 저해시키고 책임소재를 불명확하게 한다는 점이 있는데 중앙행정청이 기관위임사무를 통해 세부적 부분까지 통제한다면 지방자치단체가 재량을 가지고 지역의 현 실정에 맞는 사무를 처리할 수 없게 만들고 따라서 중앙행정청이 지방자치단체에 일방적으로 군림하게 될 수 있게 된다. 둘째, 기관위임사무에 의해 중앙행정청의 의사가 지방자치단체에 전달된다면 오로지 중앙의 의사에 좌우되기 쉽고 주민의 선거에 의해 선출된 지방자치단체의 장의 통할이 불가능해지는 측면이 있다. 셋째, 기관위임사무중 주민의 생활이나 이해관계에 밀접한 영향을 미치는 사무가 실제로는 많이 있음에도 불구하고 조례에 의한 규율 등 지방의회의 관여 범위가 제한됨으로써 주민의 의사를 공식적으로 반영할 수 있는 길이 차단된다. 넷째, 기관위임사무의 처리에 대한 비용의 부담을 국가가 아니라 실제 지방자치단체가 하게 된다면 상당한 재정 압박을 받게 된다.

이에 지방자치를 보다 확실히 하고 지방분권개혁을 강화하기 위하여 기관위임사무제도를 폐지하고 가칭 법정수임사무제도를 창설하는 등의 지방자치단체의 사무를 개편하려는 입법이 추진되고 있다. 즉 기관위임사무를 전면 폐지하고 이 중에서 국가가 직접 집행할 필요가 있는 사무는 국가집행사무로, 자치사무화 할 것은 자치사무로 하고, 그 외에는 법정수임사무로 재편성하려는 것이다.

(4) 법정수임사무의 성질

법정수임사무는 본래 국가(또는 시·도)에서 처리해야 하는 사무이나, 적정한 처리를 위해 시·도 또는 시·군·구에게 위임하여 처리하게 하는 지방자치단체의 사무로 규정하고 있는 것이 특징이다. 즉 본

래의 사무의 성질은 국가사무로 구성하나 이를 수입한 지방자치단체의 사무로 편성하는 것이다. 법정수임사무에 대해서는 원칙적으로 지방의회가 제정하는 조례의 규율대상으로 하고 국가에 의한 합법성 감독 외에 합목적성 감독까지 포괄적인 지도감독을 할 수 있도록 한 기관위임사무와는 달리 국가의 법정수임사무에 대한 관여의 종류 등을 지방자치법 등에 규정하도록 하는 법정주의를 도입함으로써 법령에 의한 심사로 명확히 한정하여 지방자치단체의 자율성을 한층 도모하고 있다.

(5) 법정수임사무에 대한 법적 쟁점

법정수임사무는 다분히 일본의 법정수탁사무로부터 그 연원을 거슬러 올라갈 수 있다고 보인다. 일본에서 제1기 분권개혁의 최대의 성과는 기관위임사무제도의 폐지라고 할 수 있다⁷²⁾. 일본에서 지방자치단체의 사무를 구분할 때 사용해 온 『기관위임사무』라고 하는 개념은 법률상의 개념은 아니고 강학상 개념이었다⁷³⁾고 하는데 이러한 기관위임사무제도의 폐지는 중앙집권의 구조를 근본적으로 개혁하는 것이었다.⁷⁴⁾ 즉 일본에서는 2000년에 기관위임사무를 폐지하고 이 중에서 일부를 법정수탁사무로 재편성하여 지방자치단체가 처리하는 사무로 구성한 바 있었는데, 법정수탁사무는 자치사무에 비해서 국가의 강력한 관여의 구조가 남아있기는 하지만 이전의 기관위임사무에서의 국가의 포괄적 지휘감독권은 부정되고 지방자치단체는 법령에 저촉되지 않는 한 조례를 정할 수 있다.

이러한 일본의 법정수탁사무의 개념이나 조례의 규율대상 여부, 국가의 지도감독의 법정화여부, 지방의회의 관여 등의 내용이 우리나라가 도입하려고 하는 법정수임사무에서의 내용과 거의 유사하다.

72) 西尾勝, 『地方分権改革 (行政学叢書)』, 東京大學出版會, 2007, 57면.

73) 辻山幸宣, “機関委任事務概念の機能と改革の展望”, 『都市問題研究』 第35卷 第6号, 1983. 59-65면.

74) 東田親司, 『私たちのための行政』, 芦書房, 2008, 262면.

그런데 문제는 일본에서는 “법정수탁”이라는 법적 개념을 사용하고 있는데 반해 우리나라는 “법정수임”이라는 법적 개념을 사용하는 것이 가장 큰 차이점이라고 할 수 있다. 법정수탁사무와 법정수임사무의 개념에 있어서 위임, 위탁의 법리를 대입시켜 본다면 법리적 차이가 없다고 할 수 없다.

즉, 종전의 일본의 기관위임사무가 지방자치단체장을 국가의 하급행정기관으로 구성하여 지방자치단체의 장에게 위임한 국가사무라면 “법정수탁”이라는 개념은 국가와 지방자치단체가 대등하고 협력적인 관계라는 것을 나타내기 위하여 도입한 기술적인 개념으로 사용한 것이라고 한다.⁷⁵⁾ 이러한 일본의 법정수탁사무의 법적 개념은 앞에서 본 바와 같이 대등한 관계 내지는 법인격이 다른 행정기관(법주체) 사이에 사용하는 위탁-수탁에 상응하는 법적 개념으로 수공할 수 있다. 주의할 점은 법정수탁사무에 있어서 “수탁”이라고 하는 명칭이 있다고 해서 국가와 지방자치단체 사이에 위탁-수탁이라는 계약을 통해서 지방자치단체의 사무로 된다고 하는 관념으로 설정한 것은 아니고⁷⁶⁾, 법정수탁사무는 “법정”이라는 단어에서 보이듯이 법에서 정한 사무를 수탁해서 받는다는 의미가 강하게 내포되어 있는 것이다.

그런데 우리나라에서 기관위임사무를 폐지하고 법정수임사무를 도입하는 경우 새로운 사무의 명칭에 “수임”이라는 개념이 들어감으로써 위임-수임의 법적 개념에 입각하여 본다면 여전히 국가를 우월적 지위에 두고 지방자치단체를 하급행정기관으로 구성하여 국가의 관여의 여지를 포기하지 않으려는 의도가 내포되어 있음을 부정할 수 없다. 이처럼 일본의 법정수탁사무와 유사한 사무를 도입하면서 굳이 수탁이라는 용어 대신 수임이라는 용어를 사용하려는 것을 두고 위임, 위탁의 규범적 구분을 고려하였는지 의문이라고 하는 평가도 있다.⁷⁷⁾

75) 成田頼明, “地方自治法の争点”, 『自治研究』 第75卷 9號, 3면 이하 참조.

76) 宇賀克也, 『地方自治法概説(第3版)』, 有斐閣, 2009, 83면.

77) 최승원, “사무구분 및 배분에 관한 법제방향”, 『전국시도지사협의회 시도뉴스레터』,

다른 한편으로는 법정수임사무라는 용어는 일본이 채택한 ‘법정수탁 사무’라는 용어와 비교할 때 중앙과 대등한 관계를 지향하는 측면에서는 지방자치단체의 독립성을 저해하고 있다고 볼 수 있으나, 여기서 수임은 위임을 받는다는 측면을 강조했다기보다는 국가의 법령에 의해 사무의 처리를 지방자치단체에 수권한 것을 받는다는 의미의 기술적 도구개념으로 위임과는 다른 새로운 개념으로 이해해야 한다는 견해도 있다.⁷⁸⁾

법리적으로는 법정수임사무가 지방자치단체의 장에게 위임하는 것이 아니라 지방자치단체에 위임한다고 하는 취지에 따른다면 행정관청을 징표로 하는 위임-수임의 개념이 아니라 법 주체 사이의 관계라는 의미로서 위탁-수탁이라는 개념이 타당할 것이라고 생각된다.

3. 제도 정비를 위한 경과

지방자치제도의 발전과 대내외적 환경 변화에 따라 중앙과 지방간의 관계 재정립을 목표로 하는 지방자치제도의 변혁에 관한 관심을 제도적으로 처음 표출한 것은 1996년 1월 19일 대통령령으로 「지방자치제도발전위원회규정」을 제정하고, 지방자치제도발전위원회를 설치하면서부터라고 할 수 있다.

지방자치제도발전위원회는 지방자치에 대한 정책을 종합적으로 심의·조정하게 하기 위하여 국무총리 소속 하에 설치되었으며, 지방자치제도의 장·단기발전방안, 국가사무의 지방자치단체 이양, 지방행정

2011. 9, 13-14면.

78) 즉, 수임은 하급행정청, 보조기관 등 상하관계에 있는 기관에 위임하는 것과도 다르며, 계약관계에 의해서 성립하는 위탁, 수탁관계와도 다른 개념이며, 국가와 지방자치단체의 대등한 협력관계를 강조하는 개념이라는 것이다. 권영주, “우리나라 사무구분체계의 개선방안: 법정수임사무의 도입을 중심으로”, 『한국자치행정학보』 (23권2호), 2009, 51-52면.

제도의 개선에 관한 사항 등을 심의·조정하는 기능을 갖고 있었다. 이 규정 제2조제2호는 국가사무의 지방자치단체 이양에 관한 사항을 위원회의 주요 기능 중의 하나로 명시하고 있다. 국무총리를 위원장으로 한 동 위원회의 활동은 향후 행정권한의 지방 이양과 지방분권 촉진을 위한 법제 발전에 기틀이 되었다.

(1) 중앙행정권한의 지방이양촉진등에 관한 법률

1999년 1월 29일 「중앙행정권한의 지방이양촉진등에 관한 법률」이 제정(1999.7.30. 시행)되면서 지방분권 개혁을 위한 많은 과제 중에서 행정권한의 배분과 지방 이양을 향한 기본방향과 수단이 우선 법적으로 제도화되기 시작하였다.

이 법률은 중앙행정기관의 권한을 효율적이고 체계적으로 지방자치단체에 이양할 수 있도록 제도적 장치를 마련함으로써 중앙정부 기능의 지방이양을 촉진하고 지방자치단체의 자율성·책임성을 강화하여 주민의 복리증진과 국가경쟁력을 제고하기 위해 제정되었음을 제정이유로 밝히고 있다.

이 법에서는 국가와 지방자치단체간 사무배분의 기준으로 「지방자치법」 제11조에 규정된 국가사무를 제외하고는 가능한 한 지방자치단체에 배분하도록 하고, 지방자치단체에서 처리하는 사무 중 지방자치단체의 전문적·기술적 능력을 초월하거나 그 업무의 성격상 중앙행정기관에서 처리함이 합리적인 사무는 중앙행정기관으로 이양하도록 설정하였다(법 제4조).

또한 이 업무를 효율적으로 추진하기 위하여 대통령소속하에 지방이양추진위원회를 설치하도록 하고, 지방이양추진위원회에 지방이양대상사무의 조사 및 이양결정권을 부여하였다(법 제6조 및 제7조).

(2) 지방분권특별법

단순한 행정권한의 배분을 넘어 지방분권 개혁을 보다 본격적으로 추진하기 위하여 2004년 1월 16일 「지방분권특별법」이 5년간 유효한 한시법으로 제정되었다. 즉, 국가 및 지방자치단체의 총체적이고 근본적인 혁신을 이끌어 낼 수 있는 지방분권의 획기적인 추진을 통하여 분권형 국가운영체제를 구축함으로써 지방의 활력을 증진하고 국가발전의 도모하기 위하여 지방분권추진에 필요함 국가의 책무와 과제를 명시하고, 이를 효율적으로 추진할 수 있는 기구와 절차를 정하려는 것이 이 법의 제정이유이다.

이 법률은 지방자치단체가 그 지역에 관한 정책을 자율적으로 결정하고 자기의 책임 하에 집행을 할 수 있도록 하며, 국가와 지방자치단체가 합리적으로 역할을 분담하도록 함으로써 내실 있는 지방자치를 실현하는 것을 지방분권의 기본이념으로 하였다(법 제3조).

이 법 제6조에서는 사무배분의 원칙을 규정했는데, ① 국가는 지방자치단체가 행정을 종합적·자율적으로 수행할 수 있도록 국가와 지방자치단체간 또는 지방자치단체 상호간의 사무를 주민의 편익증진, 집행의 효과 등을 고려하여 서로 중복되지 아니하도록 배분, ② 국가는 제1항의 규정에 의하여 사무를 배분하는 경우 지역주민생활과 밀접한 관련이 있는 사무는 원칙적으로 시·군 및 자치구의 사무로, 시·군 및 자치구가 처리하기 어려운 사무는 특별시와 광역시 및 도의 사무로, 특별시와 광역시 및 도가 처리하기 어려운 사무는 국가의 사무로 각각 배분, ③ 국가가 지방자치단체에 사무를 배분하거나 지방자치단체가 사무를 다른 지방자치단체에 재배분하는 때에는 사무를 배분 또는 재배분받는 지방자치단체가 그 사무를 자기의 책임 하에 종합적으로 처리할 수 있도록 관련 사무를 포괄적으로 배분하도록 하고, 국가 및 지방자치단체는 사무를 배분하는 때에는 민간부문의 자율

성을 존중하여 국가 또는 지방자치단체의 관여를 최소화하여야 하며, 민간의 행정참여기회를 확대하도록 하였다.

이 법 제9조에서는 권한 및 사무 이양의 방향을 제시하고 있는데, 국가는 제6조에서 정한 사무배분의 원칙에 따라 그 권한 및 사무를 적극적으로 지방자치단체에 이양하여야 하며, 기관위임사무⁷⁹⁾를 정비하는 등 사무구분체계를 조정하도록 하고, 권한 및 사무를 지방자치단체에 포괄적·일괄적으로 이양하기 위하여 필요한 법적 조치를 마련하도록 촉구하고 있다. 이 규정은 권한 및 사무의 이양에 있어서 기관위임사무의 정비가 매우 중요한 과제라는 점을 구체적으로 적시하고 있다는 점에서 커다란 의미가 있다.

이 특별법은 지방분권추진과제의 종합적·체계적 추진에 관한 사항을 심의하기 위하여 대통령 소속하에 지방분권추진을 위한 위원회를 두도록 하고, 이 위원회로 하여금 지방분권에 관한 실천계획의 추진상황을 평가하여 대통령에게 보고하도록 하였다(법 제17 및 제21조제1항). 이에 따라 기존의 「정부혁신추진위원회」를 확대개편하여 정부혁신에 관한 사항과 「지방분권특별법」의 규정에 의한 지방분권추진에 관한 사항을 종합적·체계적으로 심의하기 위하여 대통령소속하에 정부혁신·지방분권위원회가 설치되었다.⁸⁰⁾

(3) 지방분권추진에 관한 특별법

「중앙행정권한의지방이양촉진등에관한법률」과 「지방분권특별법」의 존재에도 불구하고 지방분권개혁을 향한 발걸음이 지지부진하자 지방분권의

79) ‘기관위임사무’라는 용어는 본래 강학상의 용어이나, 이 「지방분권특별법」(2004년 제정)에서 유일하게 실정법 규정에서 사용한 것으로 파악되며, 「지방분권특별법」이 「지방분권추진에 관한 특별법」으로 전부개정(2008년)된 이후에는 더 이상 사용되지 않은 것으로 보인다.

80) 「정부혁신추진위원회규정」(대통령령 제16911호, 2000.7.22 제정)을 「정부혁신·지방분권위원회규정」(2004.2.17 일부개정)으로 개정하여 정부혁신뿐만 아니라 지방분권 추진에 관한 사항도 관장하도록 한 것이다.

추진에 관한 구체적인 실천과제와 추진시한을 명시하고 이를 강제하는 제도적 장치를 마련하여 지방분권을 효율적으로 추진할 필요성이 제기되었다. 이에 따라 2008년 2월 29일 「지방분권특별법」을 전부 개정하여 지방사무와 국가사무의 명확한 구분, 법령정비기간의 명시, 국가사무의 포괄적·일괄적 이양추진과 추진실적의 공표, 자주재원 확충의 보장, 지방의회의 자치입법권 확대 등에 관하여 구체적이고 명시적으로 규정하기 위하여 「지방분권촉진에 관한 특별법」으로 변경하였는데, 이와 동시에 「중앙행정권한의지방이양촉진등에관한법률」도 폐지하면서 그 주요 내용을 이 특별법으로 포섭하였다.

이 특별법은 먼저 국가가 지방분권정책을 수립·시행함에 있어 이해당사자인 지방자치단체와 지방자치단체의 장 등의 협의체의 의견을 수렴하도록 하였다(법 제5조).

이 법도 제6조에서 사무배분의 원칙을 규정하고 있는데, 내용 또한 「지방분권특별법」과 차이가 없다. 다만, 이 법은 제7조에서 지방분권 추진시한을 명확히 제시하고 있는데, 국가 및 지방자치단체는 지방분권의 추진과제를 수행하기 위하여 추진일정, 추진방법, 추진절차 등에 관한 정책을 수립하고, 추진실적을 연 2회 이상 공표하도록 하며, 이 법의 유효기간(시행일부터 5년) 내에 정책의 시행을 완료하도록 노력할 것을 명시하고 있다.

법 제10조에서는 권한이양 및 사무구분체계 정비를 위한 기본방향을 제시하고 있는데, 국가는 제6조에 따른 사무배분의 원칙에 따라 그 권한 및 사무를 적극적으로 지방자치단체에 이양하여야 함을 촉구하면서, 그 과정에서 국가사무 또는 시·도의 사무로서 시·도 또는 시·군·구의 장에게 위임된 사무는 원칙적으로 폐지하고 자치사무와 국가사무로 이분화하도록 명시하여 「지방분권특별법」 규정보다 진전된 내용을 보여주고 있다.

또한 지방분권 추진과제의 종합적·체계적·계획적 추진에 관한 사항을 심의하기 위하여 대통령 소속하에 지방분권촉진위원회를 두도록 하였다. 지방분권촉진위원회는 후술하는 바와 2010년 12월 「국가와 지방

간 사무처리제도 개선방안」을 마련하여 국가와 지방 간 사무구분을 ‘국가사무’와 ‘자치사무’로 단순·명료하게 개선하는 계획을 확정하였다.

(4) 지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법

「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」은 종전의 「지방분권촉진에 관한 특별법」과 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」을 폐지하고, 두 법률을 통합하여 2013년 5월 28일 제정되었다.

그것은 「지방분권촉진에 관한 특별법」에 따라 설치된 지방분권촉진위원회의 존속기한이 2013년 5월 28일로 예정되어 있어 향후 지방분권과제의 지속적인 추진을 위해 추진체계를 정비할 필요가 있으며, 지방분권 추진체계가 지방분권촉진위원회와 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」에 따른 지방행정체제개편추진위원회로 분산되어 있어 업무중복에 따른 비효율이 발생하고 지방분권의 총괄조정 역할을 하는데 어려움이 있었기 때문에, 두 위원회 설치의 근거법률 및 추진기구를 발전적으로 통합하여 실질적으로 지방분권을 주도할 수 있는 강력한 지방분권 추진체계를 구축하기 위한 것이었다.

이에 따라 지방분권 및 지방행정체제 개편을 추진하기 위하여 대통령 소속으로 27명의 위원으로 구성되는 지방자치발전위원회(법 시행일로부터 5년간 존속)를 설치하도록 하였다(법 제44조 및 제46조). 지방자치발전위원회는 지방분권 및 지방행정체제 개편을 효과적으로 추진하기 위해 관계 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 의견을 수렴하여 지방자치발전 종합계획을 수립하고 대통령과 국회에 보고하도록 하였으며(법 제5조), 중앙행정기관의 장이 지방자치와 관련되는 법령을 제정 또는 개정하는 경우에는 미리 위원회에 통지하도록 하고, 위원회는 필요시 중앙행정기관의 장에게 의견을 제출할 수 있도록 하였다(법 제8조).

이 법 제정에도 불구하고 기존의 「지방분권촉진에 관한 특별법」에 있던 사무배분의 원칙(법 제9조)과 권한이양 및 사무구분체계의 정비에 관한 규정(법 제11조)의 내용은 동일하게 유지되었다.

4. 정비방안의 제도화

(1) 지방분권촉진위원회 개선안

1) 개요

「지방분권촉진에 관한 특별법」에 따른 지방분권촉진위원회는 약 2년여에 걸친 작업을 거쳐 2010년 12월 14일 「국가와 지방 간 사무처리제도 개선방안」을 마련, 대통령 재가를 받음으로써 국가와 지방 간 사무구분을 ‘국가사무’와 ‘자치사무’로 단순·명료하게 개선하는 내용의 추진계획을 확정하였다. 이로써 ‘국가위임사무’를 폐지하여 국가와 지방 간 분권형 협력관계를 설정하고, 위임사무의 지방이양을 촉진함으로써 지방자치단체의 사무범위와 권한을 실질적으로 확대시키고 자율성을 강화할 수 있도록 하였다.

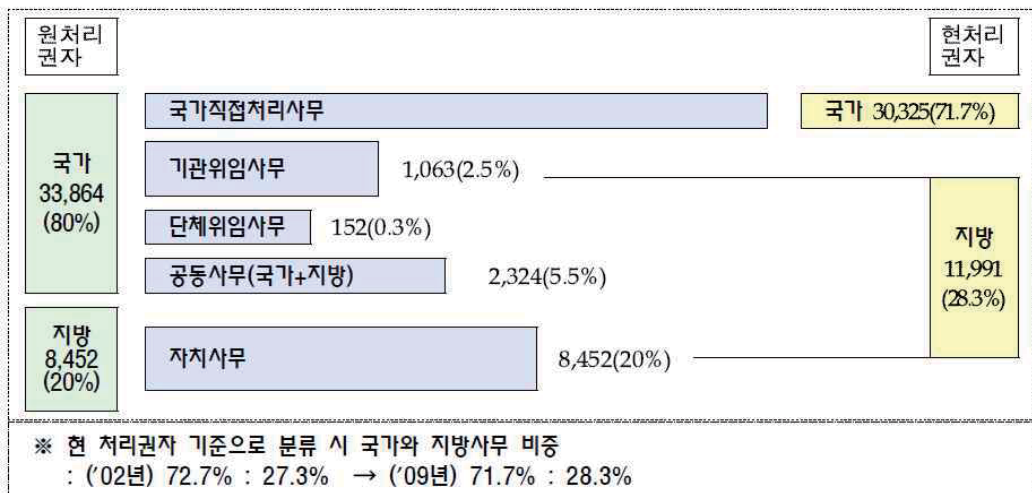
2) 현황과 문제점

지방자치단체가 처리하는 사무로는 ‘자치사무’와 ‘국가위임사무’가 있으나, 그 권한과 책임소재가 명확하지 않으며, 특히, 기관위임사무의 경우 국가의 과도한 감독, 조례제정 제약 등으로 지방의 자율성을 저해한다는 지적이 있어 왔다.

지금까지의 국가와 지방자치단체 간 사무구분 현황과 문제점을 살펴보면, 국가사무와 지방사무의 비중('09. 6월, 원 처리권자 기준)은 80:20이나, 국가사무 중 지방에서 처리하는 위임사무가 존재하는 등 사무범위가 복잡하고, 지방자치단체에서 처리하는 「국가위임사무」와 「자치사무」 간의 구분은 법령의 규정방식과 판례(전국적 통일성 등)가 일치

하지 않아 지방자치단체에서 이를 구분하기 어려운 실정이며, 지방자치단체의 권한과 책임소재가 분명하지 않고 혼선을 초래하고 있다. 또한, 지방자치단체의 장에게 위임된 기관위임사무를 처리하는 지방자치단체의 장은 중앙행정기관의 일선기관 지위이므로 중앙행정기관의 장은 일방적으로 지방자치단체장에게 사무를 위임할 수 있고, 포괄적 지도·감독이 가능할 뿐만 아니라, 기관위임사무는 지방에서 처리하고 있음에도 조례제정과 지방의회의 관여가 제한되어 지방의 자율성을 저해해 왔다.⁸¹⁾

<표 7> 국가와 지방간 사무구분 현황



자료: 지방분권추진위원회, 「국가와 지방 간 사무처리제도 개선방안」, 2010.

3) 개선안

지방분권추진위원회에서 제시한 「국가와 지방 간 사무처리제도 개선방안」의 주요 골자는 다음과 같다.

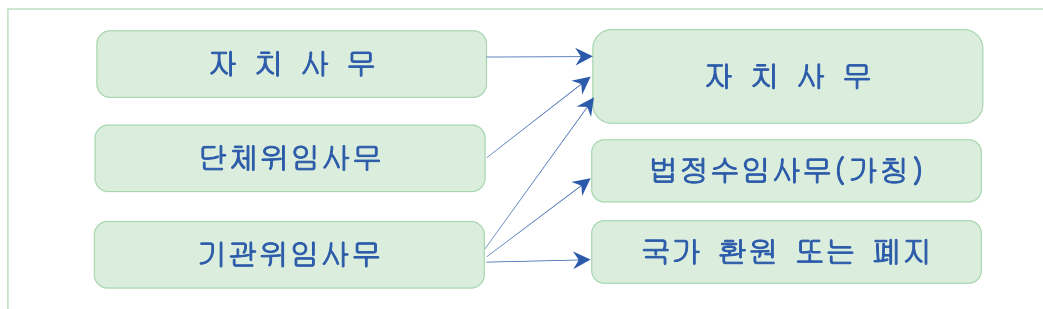
- 향후 사무구분을 ‘국가사무’와 ‘자치사무’로 단순·명료하게 개선하기 위하여 국가위임사무 중 ‘단체위임사무’는 자치사무로 전환

81) 행정안전부, 「기관위임사무 폐지 등 사무처리제도 개선」 보도자료, 2010. 12. 15.

하고, ‘기관위임사무’는 국가로 환원하거나 지방이양을 통해 자치사무로 전환

- ‘기관위임사무’ 중 국가사무의 성격을 유지하면서 지방에서 처리하는 것이 불가피한 사무(예: 국유재산관리업무, 가족관계 등록사무 등)는 예외적으로 ‘법정수임사무’(가칭)로 전환

<표 8> 사무구분 개선방안



자료: 행정안전부, 「기관위임사무 폐지 등 사무처리제도 개선」 보도자료, 2010. 12. 16일자.

- 법정수임사무는 국가가 지방에 위임하는 ‘법령에 의한 수임사무’와 시·도가 시·군·구에 위임하는 ‘조례에 의한 수임사무’로 구분하며, 종전 기관위임사무와 달리, 조례제정 및 지방의회 관여를 허용하고, 국가의 감독수단을 법률로 명확히 규정
- 중앙행정기관의 장이 일방적으로 지방에 사무를 위임하는 피해를 방지하기 위하여 법정수임사무 대상을 「지방자치법 시행령」에 열거하고, 「정부조직법」, 「지방교육자치에 관한 법률」 등에서 정하고 있는 기관위임사무 근거규정을 법정수임사무 도입에 맞게 개정
- 법정수임사무 처리에 따른 비용은 종전 기관위임사무와 동일하게 국가에서 부담하도록 「지방자치법」, 「지방재정법」 및 개별법 등에 명시

이러한 내용의 개선방안은 향후 「지방자치법」 등 관련법령의 개정을 통해 법제화될 예정이다.

(2) 행정안전부 「지방자치법」 개정안 국회 제출

2010년 말 지방분권촉진위원회에서 제시한 「국가와 지방 간 사무처리제도 개선방안」을 토대로 이를 입법에 반영하기 위한 관련 법률 개정안은 입법예고 등을 거쳐 2011년 10월 31일 정부입법안으로 「지방자치법 일부개정법률안」이 국회에 제출되어 행정안전위원회의 심사에 회부되었으나 2012년 5월 제18대 국회의 임기만으로 폐기되었다. 이 법안은 제19대 국회가 구성된 후 2012년 9월 19일 동일한 내용으로 국회에 제출되어 현재 안전행정위원회⁸²⁾의 심사가 진행되고 있다. 그 주된 내용은 다음과 같다.

1) 지방자치단체 사무의 조정

먼저, 지방자치단체 사무를 자치사무와 법정수임사무로 이분화하였다(안 제9조제1항, 안 제9조제3항·제4항 및 제11조의2 신설, 현행 제102조 삭제, 안 부칙 제1조 및 제3조부터 제5조까지).

그동안 기관위임사무는 국가의 과도한 감독, 조례 제정의 제약 등으로 지방자치단체의 자율성을 저해하고, 권한과 책임 소재가 불분명하여 법적 분쟁을 야기하는 등 많은 문제점을 노출하였다. 「지방분권촉진에 관한 특별법」에서도 지방자치단체의 장에게 위임된 사무는 원칙적으로 폐지하고 자치사무와 국가사무로 이분하도록 규정한 바를 이행하도록 규정한 바 있다.

이에 따라 단체위임사무와 관련된 현행 법 제9조제1항을 개정하고⁸³⁾ 기관위임사무와 관련된 제102조를 삭제하여 단체위임사무와 기관위임사무의 근거를 삭제하고, 지방자치단체에서 처리하는 사무는 자치사무와

82) 「국회법」 개정(2013.3.23 시행)으로 소관위가 행정안전위원회에서 안전행정위원회로 변경되었다.

83) 앞에서 논의한 바와 같이 현행 제9조제1항의 ‘법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무’는 단체위임사무의 근거로 해석되어 왔다.

법정수임사무로 단순하게 구분하되 법정수임사무는 국가사무를 법령에 의하여 지방자치단체에 위임한 사무와 시·도의 사무를 조례에 의하여 시·군 또는 자치구에 위임한 사무로 구분하도록 하였다.

<표 9> 지방자치단체의 사무범위 비교

현 행	개정안
<p>제 9 조(지방자치단체의 사무범위) <u>① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.</u></p>	<p>제 9 조(지방자치단체의 사무범위) <u>① 지방자치단체는 다음 각 호의 사무를 처리한다.</u> 1. 관할 구역의 자치사무 2. 법정수임사무(法定受任事務): 다음 각 목의 사무 가. 법령에 의한 법정수임사무: 국가사무이나 적정한 처리를 위하여 법령에 따라 시·도 또는 시·군 및 자치구가 수임한 사무 나. 조례에 의한 법정수임사무: 시·도의 사무이나 적정한 처리를 위하여 조례에 따라 관할 시·군 및 자치구가 수임한 사무</p>

또한 신설 조항으로 제3항에 “법령에 의한 법정수임사무는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 대통령령으로 정하는 사무로 한정된다”고 규정하여 원칙적으로 법정수임사무는 대통령령에서 정하는 사무로 한정하고, 제4항에서 “지방자치단체가 처리하는 사무 중 법령이나 조례에서 명시적으로 법정수임사무로 정한 사무 외의 사무는 자치사무”로 간주하도록 규정하여 사무구분의 해석상 혼란 발생을 방지하도록 하였다.

그리고 법정수임사무를 신설하는 법령이나 조례를 제정하거나 개정할 때에는 법정수임사무로 처리하여야 하는 필요성, 경비 부담, 지방자치단체의 해당 업무 수행능력 등을 충분히 고려하도록 하는 조항(안 제11조의2)도 신설하였다.

법정수임사무의 도입은 이 법 공포 후 1년이 경과한 후에 시행하도록 하되, 경과조치로써 시행일 당시 다른 법령에서 중앙행정기관의 장이 지방자치단체의 장에게 위임한 사무와 법령, 조례 및 규칙에서 시·도지사가 시장·군수 또는 자치구의 구청장에게 위임한 사무는 개정규정에 따른 법정수임사무로 보도록 하였다(부칙 제3조제2항).

2) 지방자치단체의 자율성 확대

다음으로 개정안에서는 법정수임사무 도입에 따라 지방자치단체의 자율성을 확대하기 위한 방안들을 개정안에 포함시켰다(안 제9조제5항 신설, 안 제41조제3항, 제104조제1항부터 제3항까지, 제141조, 제167조 및 제171조, 현행 제104조제4항 삭제).

제9조제5항을 신설하여 “이 법의 규정에서 지방자치단체의 사무는 자치사무와 법정수임사무 모두를 포함하는 것으로 한다”고 규정함으로써 지방자치단체가 관련 조례를 제정할 수 있도록 하여 자치입법권을 확대하였다.

또한 지방의회의 국가위임사무에 대한 감사권을 제한하고 있던 제41조제3항을 개정하여 법정수임사무에 대하여 원칙적으로 지방의회의 행정사무 감사 및 조사가 가능하도록 규정하였다.

그리고 지방의회의 통제를 받는 법정수임사무를 도입함에 따라 현행 제104조를 개정하여 지방자치단체가 사무를 위임·위탁할 경우에는 조례에 의해서만 가능하도록 하는 한편, 제104조제4항을 삭제함으로써 사무 재위임에 대한 사전승인을 폐지하여 법정수임사무의 재위임에 대한 중앙행정기관의 관여를 원천적으로 배제하였다.

법정수임사무에 대해서는 이를 처리하게 한 국가나 지방자치단체에서 경비를 부담하되 그 경비의 부담방법 및 절차는 대통령령으로 정하도록 하고(안 제141조), 법정수임사무에 대한 감독을 이 법과 달리 하기 위해서는 개별 법률에 별도로 규정하도록 국가관여 법정주의를 도입함으로써 종래의 기관위임사무에 대한 포괄적 지도·감독에서 벗어날 수 있도록 하였다(안 제167조).

3) 정부조직법의 개정

이 개정안에서는 또 부칙의 타법 개정을 통해 국가사무 위임의 근거를 규정하고 있는 「정부조직법」과 위임사무에 대한 경비부담을 정하고 있는 「지방재정법」을 개정하도록 하고 있다.

권한의 위임에 관한 「정부조직법」 제6조제1항 전단에서 “지방자치단체 또는 그 기관”을 삭제함으로써 일반적인 위임·위탁의 범위에서 지방자치단체를 분리하는 한편, 제6조의2를 다음과 같이 신설하여 법정수임사무 설치와 재위임의 근거조항이 되도록 하였다.

제 6 조의2 (지방자치단체 법정수임사무) ① 행정기관의 장은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무의 일부를 「지방자치법」 제9조제1항제2호에 따른 법정수임사무로 할 수 있다.

② 제1항에 따른 법정수임사무를 처리하는 지방자치단체는 행정의 능률향상과 주민의 편의 등 사무의 적정한 처리를 위하여 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 해당 법정수임사무의 일부를 관할 지방자치단체의 법정수임사무로 할 수 있다.

5. 제도적 정비 노력의 평가와 과제

위임·위탁과 관련하여 정부 관련 부처에서는 지방자치단체의 사무재구분을 포함한 다양한 노력을 통해 지방분권촉진위원회의 「국가와 지방 간 사무처리제도 개선방안」과 「지방자치법 일부개정법률안」을 마련하는 등 성과를 거두었다.

이러한 개선안을 통해 지방자치단체의 사무가 자치사무와 법정수임사무로 이분화됨으로써 기존의 복잡하고 모호했던 국가와 지방간의 권한 위임·위탁체계와 지방자치단체의 사무 구분이 보다 명확하게 정리될 수 있을 것으로 평가된다.

그러나 이러한 과정을 통해서도 여전히 현행 법령상 위임·위탁 개념 정의의 불명확성은 해소되지 않는다.⁸⁴⁾ 또한 지방자치단체에 대해서도 여전히 ‘법정수임사무’ 또는 ‘위임’이라는 개념이 존치되게 됨으로써 국가기관과 지방자치단체(기관)간의 관계를 대등하게 설정하려는 최근의 추세와는 부합하지 않는 측면이 있다.

따라서 지방분권을 촉진시키고 강화시키고자 하는 행정의 새로운 추세를 반영하기 위해서는 법령상 위임·위탁 개념에 대해서도 기존 법령상 표현된 개념 규정을 정비하는 작업과 병행하여 새로운 관점에서 재구성할 필요가 있다. 또한 지방자치단체에 대한 위임·위탁뿐만 아니라 민간위탁에 대해서도 외국의 사례를 반영하여 보다 활성화할 수 있는 법제도적 개선이 요구된다.

제 3 절 국가사무 위임·위탁의 법적 과제

1. 수임·수탁기관에 대한 지휘·감독

법리적으로는 권한이 위임되면 법령상 권한이 위임기관에서 수임기관으로 권한귀속이 변경되므로 위임기관은 수임기관을 지휘·감독할 수 없는 것이 원칙이다. 다만 수임기관이 위임기관의 보조기관이나 하급행정관청이라면 행정조직법상 위임기관은 상급행정관청의 지위에서

84) 즉, 개정안의 타법 개정으로 「정부조직법」 제6조제1항 전단이 “행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임하거나 다른 행정기관에 위탁 또는 위임할 수 있다”로 개정되는데, 이렇게 되면 ‘다른 행정기관’에는 ‘위탁’ 또는 ‘위임’을 할 수 있는 것으로 되어 위임·위탁의 개념 정의는 여전히 불명확하게 된다.

수임기관을 지휘·감독할 수 있으나 수임기관이 수임사무를 처리하는데 사전승인을 얻게 하거나 협의를 할 것을 요구하는 것은 권한의 위임의 취지에 맞지 않기 때문에 허용되지 않는다고 한다.⁸⁵⁾ 그리고 수임기관이 하급행정관청이 아니고 또한 지휘·감독의 계통 하에 있지 않는 기관이라면 지휘·감독이 불가능하다.

그러나 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제6조는 “위임” 및 “위탁”을 구별하지 않고 수임기관이 하급행정관청이 아니고 지휘·감독의 계통 하에 있지 않는 기관에 대한 “위탁”의 경우에까지 위임(위탁)기관이 지휘·감독할 수 있는 것으로 규정하고 있고, 특히 수임(수탁)기관의 사무처리가 위법·부당하다고 인정할 때에는 이를 취소하거나 정지할 수 있다고 규정하고 있다. 동 규정 제7조에서는 수임 및 수탁사무의 처리에 관하여 위임 및 위탁기관은 수임 및 수탁기관에 대하여 사전승인을 받거나 협의를 할 것을 요구할 수 없다고 규정하여 사후에 사무처리 결과의 보고만 받도록 규정하고 있다.

2. 권한의 위임과 피고적격

권한의 위임과 관련하여 피고적격의 문제는 권한의 위임에 따라 권한이 이전하였느냐를 실질적으로 따지지 않고 처분을 외부적으로 자신의 명의로 행한 행정청이 피고가 된다.

(1) 권한의 위임의 경우

대법원은 권한을 위임받은 수임기관이 자신의 명의로 처분을 한 경우에는 피고는 수임기관이 된다는 태도를 취한다.⁸⁶⁾

건축법 제9조, 제71조 제3항, 동법시행령 제117조 제4항의 각 규정에 의하면, 건축법 제9조의 규정에 의한 시장, 군수, 구청장의 건축신고 수리

85) 정하중, 앞의 책. 912면.

86) 대판 1995.3.14. 94누9962

권한은 동장에게 위임되어 있는바, 원고는 위 신설동장에 대하여 이 사건 담장설치신고를 하였고, 그 신고서의 반려조치 역시 위 신설동장이 그 명의로 하였던 것임이 인정된다. 그렇다면 이 사건에서 피고로 된 동대문구청장은 건축법상 건축신고의 수리권자도 아닐 뿐더러 원고에 대하여 이 사건 반려처분을 한 바도 없으므로 그 피고 적격이 없다.

(2) 내부위임의 경우

1) 위임기관의 명의 처분

대법원 판례에 따르면 위임기관의 명의로 처분을 하면 위임기관이 피고가 된다는 태도를 취한다.⁸⁷⁾

행정관청이 특정한 권한을 법률에 따라 다른 행정관청에 이관한 경우와 달리 내부적인 사무처리의 편의를 도모하기 위하여 그의 보조기관 또는 하급행정관청으로 하여금 그의 권한을 사실상 행하도록 하는 내부위임의 경우에는 수임관청이 그 위임된 바에 따라 위임관청의 이름으로 권한을 행사하였다면 그 처분청은 위임관청이므로 그 처분의 취소나 무효확인을 구하는 소송의 피고는 위임관청으로 삼아야 한다.

2) 수임기관의 명의 처분

대법원 판례에 따르면 수임기관의 명의로 처분을 하면 수임기관이 피고가 된다는 태도를 취한다.⁸⁸⁾

권한의 위임이나 위탁을 받아 수임행정청이 정당한 권한에 기하여 수임행정청 명의로 한 처분에 대하여는 말할 것도 없고, 내부위임이나 대리권을 수여받은 데 불과하여 원행정청 명의로나 대리관계를 밝히지 아니하고는 그의 명의로 처분 등을 할 권한이 없는 행정청이 권한 없이 그의 명의로 한 처분에 대하여도 처분명의자인 행정청이 피고가 되어야 한다.

87) 대판 1991.10.8. 91누520

88) 대판 1994.6.14. 94누1197

3) 본안판단 사안으로서의 실질적 권한이전 여부

피고적격을 정하는 단계에서는 권한의 위임에 따라 실질적으로 권한이 위임기관에 있는지, 아니면 수임기관에 있는지를 따질 필요가 없는데 왜냐하면 실질적으로 위임기관과 수임기관 가운데 권한을 누가 행사할 수 있느냐의 문제는 피고적격에서 판단하는 것이 아니고 본안에서 행사권한의 적법여부를 가리는 문제이기 때문이다. 즉 내부위임의 경우 본안에서 위임기관의 명의로 처분하면 적법, 수임기관의 명의로 처분하면 권한 없는 자가 처분한 것으로 되어서 위법한 권한행사가 되는 것이다. 문제는 이러한 위법이 무효사유인지 취소사유에 불과한지 여부에 있다.

① 취소사유설

수임기관은 처분권한을 내부적으로 위임받고 있으므로 무권한은 아니고 단지 권한행사의 형식에 하자가 있는 것에 불과한 것으로 보아야 하고 당해 처분은 중대하고 명백한 위법이 있는 행위로 볼 수 없고 취소할 수 있는 행위에 불과하다는 견해이다.⁸⁹⁾

② 무효사유설

수임기관은 대외적으로는 처분권을 갖고 있지 못하므로 무권한의 행위로서 무효인 행위가 된다는 설로서 대법원 판례의 입장이기도 하다.⁹⁰⁾

채납취득세에 대한 압류처분권한은 도지사로부터 시장에게 권한위임된 것이고 시장으로부터 압류처분권한을 내부위임받은 데 불과한 구청장으로서 시장 명의로 압류처분을 대행처리할 수 있을 뿐이고 자신의 명의로 이를 할 수 없다 할 것이므로 구청장이 자신의 명의로 한 압류처분은 권한 없는 자에 의하여 행하여진 위법무효의 처분이다.

89) 김남진, 「행정법의 기본문제」, 법문사, 1994, 889-895면 참조.

90) 대판 1993.5.27. 93누6621

(3) 권한의 대리가 있는 경우

대리의 법리에 따라 권한이 여전히 피대리관청에 유보되어 있어서 당연히 대리관청은 피대리관청의 명의로 처분을 하여야 하기 때문에 이 경우에는 피대리관청이 피고적격을 가지지만, 비록 대리관청이 처분을 할 권한이 없다고 하더라도 대리관청 자신의 명의로 처분을 하였다면 처분명의자인 대리관청이 피고적격을 가지는 것이 원칙이다. 그러나 예외적으로 대리관청이 자신의 명의로 처분을 하였다면 피대리관청이 피고적격을 가지는 경우도 있다.⁹¹⁾

3. 권한의 위임과 비용부담

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제3조 제2항은 행정기관의 장은 행정권한을 위임 및 위탁할 때에는 위임 및 위탁하기 전에 수임기관의 수임능력 여부를 점검하고, 필요한 인력 및 예산을 이관하여야 한다고 규정하여 권한을 위임한 경우 그 처리비용도 함께 이관하도록 하고 있다. 그러나 이 규정은 수임기관이 하급행정관청인 경우에 의미가

91) 대결 2006.2.23. 자 2005부4 결정【산재보험료부과처분취소】 대리권을 수여받은 데 불과하여 그 자신의 명의로는 행정처분을 할 권한이 없는 행정청의 경우 대리관계를 밝힘이 없이 그 자신의 명의로 행정처분을 하였다면 그에 대하여는 처분명의자인 당해 행정청이 항고소송의 피고가 되어야 하는 것이 원칙이지만, 비록 대리관계를 명시적으로 밝히지는 아니하였다 하더라도 처분명의자가 피대리 행정청 산하의 행정기관으로서 실제로 피대리 행정청으로부터 대리권한을 수여받아 피대리 행정청을 대리한다는 의사로 행정처분을 하였고 처분명의자는 물론 그 상대방도 그 행정처분이 피대리 행정청을 대리하여 한 것임을 알고서 이를 받아들인 예외적인 경우에는 피대리 행정청이 피고가 되어야 한다.

이 사건은 구체적으로, 근로복지공단의 이사장으로부터 보험료의 부과 등에 관한 대리권을 수여받은 지역본부장이 대리의 취지를 명시적으로 표시하지 않고서 산재보험료 부과처분을 한 경우, 그러한 관행이 약 10년간 계속되어 왔고, 실무상 근로복지공단을 상대로 산재보험료 부과처분에 대한 항고소송을 제기하여 온 점 등에 비추어 지역본부장은 물론 그 상대방 등도 근로복지공단과 지역본부장의 대리관계를 알고 받아들였다면 위 부과처분에 대한 항고소송의 피고적격은 대리관청인 지역본부장이 아니라 피대리관청인 근로복지공단에 있다고 본 사례이다.

있지만 법인격을 달리 하는 국가와 지방자치단체간에는 인력 및 예산을 이관할 수 없으므로 이 규정은 실효성이 없다. 이에 대하여는 「지방재정법」 제21조 제2항이 국가가 스스로 하여야 할 사무를 지방자치단체나 그 기관에 위임하여 수행하는 경우 그 경비는 국가가 전부를 그 지방자치단체에 교부하여야 한다는 규정을 둠으로써 국가가 위임사무의 처리를 위한 경비로 교부금을 교부하도록 하고 있으나 실질적으로 적정하게 이루어지지 못하고 있는 실정이라고 한다.⁹²⁾

4. 민간위탁의 법률관계

(1) 민간위탁의 기준

행정권한을 민간에 위탁하는 기준은 「정부조직법」 제6조 제3항에서 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있도록 규정하고, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제11조에서는 행정기관은 법령이 정하는 바에 따라 그 소관사무 중 조사·검사·검정·관리 업무 등 국민의 권리, 의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 민간에 위탁할 수 있다고 규정하고 있는데 이를 분류하면 다음과 같다.

- (i) 단순사실행위인 행정작용-세금, 수수료 등 공과금 수납업무
- (ii) 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무-공원, 체육시설 등 공공시설 관리업무
- (iii) 특수한 전문지식 및 기술을 요하는 사무-통계, 조사, 연구 등 전문성이 높은 업무

92) 김동희, 앞의 책, 26면.

(iv) 기타 국민생활과 직결된 단순행정사무-출판, 인쇄, 급식 등 단순관리업무

「정부조직법」과 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에서는 민간위탁의 대상기준을 원칙적으로 조사·검사·검정·관리업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 업무에 한정하여 공권력 작용은 민간위탁의 대상에서 제외하지만 민간에 위탁할 수 있는 업무의 범위는 법령에 구애되지 않고 위탁대상업무의 법적 성격에 대한 검토와 함께 수탁기관의 설립목적·기관의 성격 등을 고려하여 공공성의 정도에 따라 구체적으로 정해져야 한다. 즉 민간위탁의 대상은 수탁자가 되는 공공단체, 각종 협회 등 사업자단체, 일반법인, 또는 개인에 따라 위탁할 수 있는 대상이 같을 수는 없어서 법률에 의하여 설립된 공기업이나 공단 등과 같이 특별한 행정목적 달성하기 위하여 설립되고 인사·예산 등에 있어서 정부의 통제를 강하게 받는 준행정조직에 대하여는 행정기관과 동일한 정도의 국민의 권리, 의무와 관련한 규제권한을 위탁할 수는 없겠지만 그 설립목적범위 안에서 권리, 의무와 관련한 규제권한을 부여하는 것은 불가피할 것이다.⁹³⁾

(2) 민간위탁의 대상업무의 확장 - 공권력작용에 대한 민간위탁 가능성 -

1) 정부조직법 등의 국민의 권리, 의무와 관련없는 사무의 범위

「정부조직법」 등은 국민의 권리, 의무와 관련없는 사무를 민간위탁의 기준으로 설정하고 있으나 「정부조직법」 등이 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무의 예시로서 들고 있는 조사·검사·검정 사무도 그 자체가 국민의 권리, 의무와 전혀 관련이 없다고는 할 수 없는 경우도 있다.

93) 유병훈, “행정사무의 민간위탁법제에 관한 고찰”, 「법제연구총서」, 법제처, 1993. 221면.

조사의 경우 일반적인 사실조사 외에 「행정조사기본법」 상의 (행정) 조사⁹⁴⁾도 이에 포함된다고 하면 비권력적인 행정조사뿐만 아니라 세무조사와 같은 권력적인 행정조사도 포함될 수 있는데 권력적인 (행정)조사는 행정법상 행정강제, 행정벌 내지 행정법상의 의무이행확보수단을 넘어서 행정의 실효성확보수단의 하나로서 공권력적인 성격을 갖고 있다고 볼 수 있기 때문에⁹⁵⁾ 조사사무가 권리, 의무와 관련이 없다고 할 수 없다.

또한 검정에 관해서도 「소방기본법」 제45조에 의한 소방기구검정은 직접 국민에게 권리·의무에 직접적인 영향을 미치는 사무라고 이해되고 있기 때문에 검정에 관한 업무를 국민의 권리·의무와 관계가 없다고는 할 수 없다.

민간위탁의 대상으로 되는 검사(검정)와 관련하여 해당 시설물·기기 등의 소유자 또는 관리자가 직접 검사하도록 하는 경우, 해당 법률에 의하여 설립된 전문기관에 검사업무를 위탁하는 경우, 해당 검사시설·전문 인력을 확보한 기관을 지정하여 검사를 할 수 있게 하는 경우로 나누어지는데, 특히 법령상 지정시험기관, 지정검사기관, 지정검정기관, 지정증명기관 등의 “지정기관”이라고 불리는 지정법인에게 일정한 행정사무를 행하게 하도록 하고 있는 것은 “행정사무대행형”이라고 할 수 있는데, 대행하는 사무에 관하여는 공권력의 행사에 해당 하는 것도 있고, 서비스업무나 지도활동인 것도 있다.⁹⁶⁾ 이 경우의 “지정”은 형성적 행정행위로서의 성격을 지닌다고 한다.⁹⁷⁾

94) 행정조사에 관한 일반법으로는 행정조사기본법이 있는데 동법 제2조 제1호는 행정조사를 “행정기관이 정책을 결정하거나 직무를 수행하는데 필요한 정보나 자료를 수집하기 위하여 현장조사, 문서열람, 시료채취 등을 하거나 조사대상자에게 보고요구, 자료제출요구 및 출석, 진술요구를 행하는 활동”으로 규정하고 있다.

95) 김동희, 「행정법 I」, 박영사, 2008, 484면.

96) 최정일, “검사(검정)제도”, 법제처, 「법제」, 2012. 1, 38-40면.

97) 大島稔彦, 「法令起案, マニュアル」, キョウせい, 2004, 301면.

2) 개별법령에 의한 공권력적 행위의 민간위탁 여부

「사법경찰관리의 직무를 행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」, 「민영교도소 등의 설치·운영에 관한 법률」 등의 개별 법령에서는 종래 행정만이 할 수 있다고 여겨져 온 국민의 권리, 의무와 직접 관계있는 공권력의 작용까지 민간위탁의 대상으로 하고 있는 예도 있다. 또한 개별법령에서 공사·공단 등 특수법인과 협회에 일부 규제적 효과를 가져오는 권력적 행정작용을 위탁한 예는 다수 있는데, 「고압가스안전관리법」에 의하면, 「액화석유가스의 안전 및 사업관리법」의 규정에 의한 액화석유가스충전사업 허가사업자, 액화석유가스사용자 등에 대한 시·도지사 또는 시장·군수·구청장의 권한 중 위해방지를 위한 조치 명령, 시설 등의 사용정지명령이라는 침해적 공권력 작용 권한을 한국가스안전공사에 위탁한 것이 있고(「액화석유가스의 안전 및 사업관리법 시행령」 제19조), 「관광진흥법」에 따라 문화관광부장관이 행하는 관광편의시설업 중 관광식당업·관광사진업·여객자동차터미널시설업 및 관광토속주판매업의 지정 및 지정취소라고 하는 공권력 작용 권한을 동법에 의하여 설립된 지역별 관광협회에 위탁한 입법례도 있다(「관광진흥법 시행령」 제65조).⁹⁸⁾

3) 지방세체납징수사무 및 호객행위·노점상 단속행위에 대한 민간위탁 여부

지난 18대 국회에서 발의된 체납지방세 징수업무의 민간위탁에 대한 의원입법안을 소개하면서 조세(지방세)의 ‘체납처분’에 관한 사항은

98) 지역별 관광협회는 공공단체로는 볼 수는 없고 일종의 사업자단체에 불과한 데, 이러한 사업자단체에 사업자에 대한 권력적 행정권한을 위탁한 것은 사업자단체가 위탁업무를 빌미로 사업자를 과도히 통제할 우려가 있는 점, 사업자단체와 사업자는 모두 규제의 대상임에도 스스로 위탁대상 행정업무를 실제 수행하므로 공정성의 확보가 곤란한 점 등의 이유 때문에 바람직하지 않다.

김재규, “행정권한의 위임·위탁·대리·대행 관련 입법모델 검토”, 법제처, 「입법모델II」, 2003, 340-341면 참조.

대표적인 공권력 작용이지만 체납징수라는 행위는 사실행위적 성격이 강하므로 이를 민간에 위탁하는 것이 가능한가라는 논의에 대해서 향후 입법적 결과가 주목된다고 한다.⁹⁹⁾ 또한 해수욕장을 보유한 지방자치단체에서는 공무원 인력으로 해당 해수욕장 지역 전체를 관리·감독하며 숙박업소, 음식점소, 유흥업소 등의 극성 호객행위, 폭죽, 사륜 오토바이, 노점상 등의 불법 상행위를 단속하는 업무는 원칙적으로 공무원이 직접 수행하여야 하는 공권력적인 업무이므로 이를 민간위탁하거나 대행시키는 것은 타당하지 않은 것으로 보인다는 전제 하에 이를 민간위탁이라는 방식을 택하지 않고, 행정권한의 이전이 없는 ‘대행’이라는 방법을 택하여 수행할 수는 있지만 결국 단속 및 적발업무는 특별히 법령에서 권한이 주어진 자가 행해야 하는 사무라고 엄격하게 규정하고 있어서(「사법경찰관리의 직무를 수행할 자와 그 직무범위에 관한 법률」 제5조제8호에서 식품 단속 사무 등에 대한 사법경찰관리의 직무 수행에 대해 규정), 이러한 행위는 사실행위와 결합하여 국민의 권리·의무에 영향을 줄 수 있는 사무이므로 그 위탁이나 대행여부에 신중을 기해야 할 것이라는 논의도 있다.¹⁰⁰⁾

4) 경찰행정보조 및 위탁

가. 사인에 의한 경찰권행사의 최근 경향

경찰활동은 공공의 안녕과 질서에 대한 위협으로부터 공중 및 개인을 보호하는 국가의 전형적인 권력작용으로서 국가의 권력독점에 의하여 원칙적으로 국가만이 행사하도록 법적으로 보장받고 있다. 그러나

99) 문민혜, 앞의 논문, 33-34면 참조. 해당 입법안은 미국에서 하고 있는 바와 같이 민간 추심업체를 선정하여 체납자의 거소지 추적, 납부 독려, 체납자의 재산정보 조사, 체납자에게 분할납부 설정 제안 등의 업무를 위탁하며, 민간업체는 외부에서 그 업무를 수행하도록 하려는 것이라고 한다.

100) 문민혜, 앞의 논문, 34-35면 참조.

경찰공권력의 국가집중 현상으로 인하여 경찰업무의 과부하상태를 초래하여 경찰은 민생치안의 수요를 만족스럽게 충족시키지 못하는 상황도 발생하고 있지만¹⁰¹⁾ 경찰행정은 오랫동안 민간인에게 위임될 수 없는 것으로 생각되어 왔다.¹⁰²⁾ 그러나 최근 경찰행정의 영역에 있어서 이를 담당하는 주체의 재정상태의 악화, 범죄의 증가로 인하여 경찰행정의 개혁, 특히 경찰행정에 있어서 그 권한을 사인에게 위임(위탁)하는 현상이 나타나고 있으며, 그러한 사인에 의한 경찰행정의 보조 또는 대행과 관련한 논의도 활발하게 전개되고 있다.

나. 경찰행정권한의 위임의 법적 성질

독일에서는 경찰권의 사인에 대한 위임(위탁)의 법률적 근거를 설정하고, 이러한 경찰권을 위임받은 자를 행정법상 특허 받은 자로 인정하려는 시도가 있다. 물론 이에 대하여는 학설상 논란이 되고 있는데 이를 살펴보면 다음과 같다.

① 특허긍정설

이 학설은 현재로서는 경비업자 등에 의한 경찰보조활동이 법적으로 불명확하기 때문에 법적으로 이를 명확히 하여 경찰행정보조자의 활동을 국가의 감독에 따르게 할 수 있다는 것이다. 따라서 그에 따른 권리침해에 대한 행정구제의 수단을 보장한다는 관점에서 특허의 형식이 가장 바람직한 제도라고 한다.

사인에게 경찰행정을 보조하게 하거나 그 권한을 위임(위탁)함으로써 경찰과 사인 사이에 협력이 확립되며, 경비업자는 사인이 가지는 권원에 기초하여 직업적인 경비서비스를 제공하는 것이며, 그러한 한

101) 김세규, “사인에 의한 경찰행정”, 한국비교공법학회, 『공법학연구』 제2권, 2000, 78면 참조.

102) Vgl. Christoph Gusy, Rechtsgüterschutz als Staatsaufgabe - Verfassungsfragen der “Staatsaufgabe Sicherheit,” DÖV 1996, S. 573 ff.

경비권한을 침해하는 것은 아니고¹⁰³⁾ 오히려 경찰과 경비업에 있어서 「경찰-민간-협력」을 형성하는 것이 중요하다는 것이다. 예를 들면 주차위반 및 속도위반단속에 있어서 주(州)는 연방도로교통법 제26조의 개정을 통하여 특허로써 경찰권한을 위임(위탁)하는 것이 바람직하다고 한다. 교통위반의 단속은 형사소추절차와 다르며, 독일 기본법 제 92조의 제한도 받지 않으므로 사무의 민영화라기보다는 오히려 단순한 행정권한의 위임(위탁)에 불과하다. 따라서 법률에 근거한 경찰권한의 사인에 대한 특허는 허용된다고 한다.

② 특허부정설

이 학설은 독일 헌법상의 경찰공권력의 국가독점의 원칙, 기본법 제 33조 제4항의 기능유보의 원칙에서 그 근거를 찾고 있다. 예를 들면 교통위반의 단속은 국가의 필수적인 사무이므로 특허에 의한 교통위반의 관찰, 등록 및 사실의 기록의 권한이 위임(위탁)되더라도 이는 형사소추 조치의 일부를 경찰로부터 사인에게 부여되는 것이다.¹⁰⁴⁾ 따라서 특허에 의한 단속권한의 위임(위탁)은 헌법위반이라고 한다. 이 주장의 배경에는 행정의 간소화, 시장화는 국가의 본질과 양립하지 않는다는 것이다.¹⁰⁵⁾

5) 형벌집행권의 민간위탁

형벌집행권의 민간위탁과 관련하여 민영교도소의 설치운영이 문제가 되고 있는데¹⁰⁶⁾ 국가의 형벌권을 사인에게 양도할 수 있는가 하는

103) Rolf Stober, Staatliches Gewaltmonopol und privates Sicherheitsgewerbe, NJW 1997, S. 896 f.

104) 이준우 외, 「행정권한의 민간위탁의 범위와 사후관리방안에 관한 연구」, 법제처 용역과제 보고서, 한국법제연구원, 2007, 56면.

105) Michael Ronellenfitsch, Allgemeine Betrachtungen zur Verkehrsüberwachung durch Private, DAR 1997, S. 151.

106) 한영수, 「행형과 형사사법」, 세창출판사, 2000, 234면 이하.

문제와 관련된 것이다.¹⁰⁷⁾ 이에 대하여 형벌집행은 이미 법관에 의해 부과된 형벌을 단순히 집행하는 것에 불과하므로 국가의 형벌권을 민간에 이양하는 것은 아니기 때문에 교정시설의 민간위탁은 가능하다는 견해¹⁰⁸⁾와 형벌집행단계에서 가석방이 취소되면 잔형에 대한 집행이 새로이 부과된 것과 동일한 효과를 가져오기 때문에 형벌부과와 형벌집행을 단순하게 분리시켜 생각할 수는 없다는 이유로 교정시설의 민간위탁에는 신중해야 한다는 견해도 있다.¹⁰⁹⁾

(3) 민간위탁의 방식

1) 의 의

행정의 급부는 공급하고 생산하는 주체에 따라 크게 4가지로 구분할 수 있다. 첫째, 정부가 생산하고 공급을 모두 담당하는 정부상호간 협약이 있고, 둘째, 정부가 공급하고 민간부문이 생산하는 계약·보조금 형태가 있다. 셋째, 행정급부를 민간부문이 공급과 생산을 도맡아 하는 시장·자원봉사·수요자 스스로 공급의 형태가 있으며 넷째, 민간부문이 공급하고 정부가 생산하는 형태로 정부매각 형태가 있다. 이 중 정부의 행정급부의 제공 업무를 민간에 의해 공급하게 하는 방식은 ‘계약’을 통한 방법, 일정한 지역내에서 행정급부에 대한 독점권을 일부 업체에 부여하는 ‘프랜차이즈’를 이용하여 행정급부의 수혜자가 행정급부의 제공업체를 선택하는 방법, 민간부문에 ‘지원금’이나 ‘세금감면’ 등을 활용하는 방안들이 있다.

107) 장규원, “교정시설의 민영화에 대한 법이론적 논쟁”, 『교정연구』 제10호, 2000, 172면 이하 참조.

108) 이승호, “교도소 민영화에 놓인 장애들”, 『형사정책연구』 제10권 제2호, 1999, 141면.

109) 교정시설의 설치운영을 민간이 한다고 해서 이를 교정(업무)의 민영화라고 하는 견해도 있으나(이윤호, 『교정학』, 박영사, 2007, 391면 이하) 교정시설의 설치운영은 교정업무 자체를 민간에 완전히 넘기는 것이 아니기 때문에 민영화라고 하기 보다는 민간위탁으로 이해하여 서술하기로 한다.

이 가운데 계약을 통한 민간위탁방식은 행정급부의 공급대안 가운데 가장 널리 사용되는 방법이다. 민간위탁은 정부가 민간부문에 비용을 지불하고 행정급부의 제공을 맡기는 한편 이러한 행정급부의 제공에 대한 최종적인 책임은 정부가 지는 경우를 의미하는 것이다. 즉 정부는 언제, 어디에서, 누구에게 어떤 수준의 서비스를 어떻게 전달할 것인가를 정하고 수탁자인 민간기관은 정부가 세운 기준에 따라 행정급부를 전달하게 된다.

2) 민간위탁의 방식의 종류

① 법정위탁

법정위탁은 위탁되는 사무와 수탁자를 법령으로 정하는 것이다.¹¹⁰⁾ 행정권한의 민간위탁은 법률에 의해서 권한의 주체를 대외적으로 변경하는 것이기 때문에 권한을 위탁할 때에는 국민이 알 수 있도록 하기 위하여 법령에 그 근거를 두는 것이 통상적인 방법이다.¹¹¹⁾ 행정권한의 민간위탁은 ① 법정위탁과 ② 계약위탁 내지 지정위탁으로 이루어진다. 이러한 법정위탁과 계약위탁·지정위탁 방식은 법령에 위임·위탁이라는 제목으로 조문을 설치하여 민간에 위탁할 사무의 종류와 수탁자를 규정하는 방식을 취하고 있다.

② 지정위탁

지정위탁은 법령에 위탁의 근거를 두고 이에 근거하여 행정기관이 법령에 규정된 복수의 수탁자 가운데 적격수탁자로 판단되는 수탁자를

110) 「액화석유가스의 안전 및 사업관리법 시행령」 제19조(권한의 위임·위탁)

① ② 생략

③ 산업통상자원부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 법 제42조제2항에 따라 다음 각 호의 권한을 한국가스안전공사에 위탁한다

1.- 8. 생략

9. 법 제29조제1항에 따른 위해 방지 조치 명령

10. 법 제29조제2항에 따른 액화석유가스의 충전·집단공급·판매·저장·사용시설이나 용기·가스용품의 사용정지 명령

111) 최철호, 앞의 논문, 274면.

지정함으로써 성립하는 민간위탁¹¹²⁾을 말한다. 그런데 이러한 지정위탁은 법령에 수탁기관이 명시되지 않아 국민이 알지 못하는 문제가 있다. 그러므로 이런 경우에는 위탁기관·수탁기관 및 위탁업무 등 위탁내용을 고시하도록 하여야 한다.¹¹³⁾

③ 법률에 의한 권한부여방식

그 외에 법령에서 근거를 두고 위탁하는 형식을 취하지 아니하고 법률 자체에서 직접 정부의 사무처리권한을 민간단체 등에 부여하는 경우가 있는데, 이것도 넓은 의미에서 보면 민간위탁의 한 방식으로 포함시킬 수 있다고 한다. 「변호사법」 제7조의 규정에 의하여 대한변호사협회에 변호사 등록을 하도록 규정한 것을 그 예로서 들고 있지만 그러나 이러한 방식은 입법론적으로는 바람직하지 않다고 하면서 변호사 등록에 대한 사항은 법률에서 주무부장관에게 등록하도록 하고 대통령령에서 사업자단체에 위탁하는 방식을 택하는 것이 바람직하다는 견해가 있다.¹¹⁴⁾

④ 계약체결을 통한 민간위탁

민간위탁은 법령에 규정되었다고 하더라도 언제나 강제할 수 있는 성질이 아니기 때문에 별도의 계약이 필요한데 상대방의 신청에 따라

112) 「산업안전보건법」 제65조(권한의 위임·위탁) ① 생략

② 고용노동부장관은 이 법에 따른 업무 중 다음 각 호의 업무를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공단·비영리법인 또는 관계 전문기관에 위탁할 수 있다.

1.- 19. 생략

113) 「액화석유가스의 안전 및 사업관리법 시행령」 제19조(권한의 위임·위탁)

①②③ (생략)

④ 산업통상자원부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 법 제42조제3항에 따라 다음 각 호의 권한을 한국가스안전공사 또는 검사기관에 위탁할 수 있다. 이 경우 한국가스안전공사에 위탁하는 권한과 검사기관에 위탁하는 권한의 구분 및 검사기관은 그 권한을 가진 산업통상자원부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 정하여 고시한다.

114) 윤장근·우병렬, 앞의 논문, 17-20면 참조.

수탁자를 선정하고 법령에 의하여 위탁하는 방식을 취한다.¹¹⁵⁾

「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제13조는 수탁자가 선정되면 위탁 행정기관과 수탁자가 위탁계약을 체결하도록 규정하고 있다.¹¹⁶⁾

(4) 민간위탁의 문제점

행정사무의 민간위탁은 다양한 문제점을 내포할 수 있다. 첫째, 민간위탁의 대상이 될 수 있는 업무의 선정기준을 마련하기가 곤란하다. 설령 일정한 기준을 마련한다 하더라도 결국 민간위탁대상 업무인지 여부는 개별적인 심사를 통해서만 결정될 수 있다. 심사의 주체는 누가 될 것이며 심사의 합리성 판단기준도 더불어 필요하다. 둘째, 수탁기관에 대한 행정기관의 지도·감독체계가 확립될 필요가 있다. 지도·감독은 업무처리지침을 마련하는 것과 업무처리에 대한 보고의무를 부과하는 등의 형태로 이루어지고 있는 바, 이에 대한 통일적 기준이 정립될 필요가 있다. 셋째, 행정기관이 지나친 지도·감독을 통해 수탁기관의 재량을 제한할 경우에는 민간위탁의 취지를 달성할 수 없게 되고 오히려 행정력의 낭비를 가져올 수 있다. 넷째, 수탁기관의 업무처리에 대한 국민의 권리구제 절차가 확립될 필요가 있다. 민간위탁에는 일정한 한계가 존재할 수 있으며, 이러한 한계를 일탈하여 위탁 범위에 관한 위탁자와 수탁자 간 분쟁이 발생하게 되면 종국적으로 법원이 개입하여 권한의 존부와 그 범위에 관한 판단을 해야 하기 때문이다. 다섯째, 수탁기관의 책임성이 저하될 우려가

115) 박윤훈, 「행정법강의(하)」, 박영사, 2007, 43면. 지방자치단체의 사무를 민간위탁하는 경우에는 조례에 근거하여 위탁계약을 체결하는 것이 일반적이다.

116) 제13조(계약의 체결 등) ① 행정기관은 민간수탁기관이 선정되면 민간수탁기관과 위탁에 관한 계약을 체결하여야 한다.

② 행정기관은 민간수탁기관과 위탁에 관한 계약을 체결할 때에는 계약 내용에 민간위탁의 목적, 위탁 수수료 또는 비용, 위탁기간, 민간수탁기관의 의무, 계약 위반시의 책임과 그 밖에 필요한 사항을 포함하여야 한다.

있다. 공무원의 경우 벌칙이 없더라도 법령준수의무에 따른 징계가 가능하므로 책임성이 보다 높지만, 업무수행상 의무위반에 따른 벌칙이 없는 경우 이를 민간에 위탁한다면 책임성이 저하될 수 있는 문제점이 존재한다.

제 5 장 국가사무 위임·위탁의 법제개선방안

제 1 절 위임·위탁 개념의 재정립

현행 법령상 위임·위탁의 개념 정의는 「정부조직법」 제6조와 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 근거하고 있다고 할 수 있다. 그리고 정부부처 법령 입안의 기준이 되고 있는 법제처의 「법령입안·심사기준」에서도 대체로 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」의 취지에 따르고 있다.

그런데 앞에서 살펴본 바와 같이 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」이 「정부조직법」을 모범으로 한다고 하지만 위임·위탁의 개념 정의에 있어서는 다양한 해석과 이론을 제기할 수 있는 여지를 남기고 있다. 그리고 이러한 논란은 국가와 지방자치단체 간의 사무 구분에 있어서도 마찬가지로 단체위임사무와 기관위임사무의 구분, 지방자치단체에 대한 위임 또는 위탁 용어의 적절성 여부, 자치사무의 과소화 등 동일한 맥락의 과제들을 남겨 왔다.

현재 안정행정부에서는 지방분권촉진위원회에서 제시한 「국가와 지방 간 사무처리제도 개선방안」을 기초로 「지방자치법 일부개정법률안」을 국회에 제출하여 국가사무 위임·위탁제도에 대한 개선을 도모하고 있다. 이 법안에 따르면 기관위임사무의 폐지와 법정수임사무의 도입을 통해 지방자치단체 사무 구분을 재정비하고, 관련하여 필요한 범위에서 「정부조직법」상 위임·위탁에 관한 근거조항도 개정하도록 하고 있다.

이러한 개정방안은 현재의 지방자치단체 사무 구분의 난맥상을 해결하고 중앙사무와 지방사무간의 불균형을 해소하여 자치사무의 비중과 지방자치단체의 자율권을 확장하는 데는 크게 기여할 수 있을 것으로 평가된다.

그러나 이러한 개정방안이 국가사무 위임·위탁에 대한 개념 정의 자체를 명확하게 하는 데는 이르지 못하고 있으며, 또한 지방분권의 신장을 위한 국제적인 추세에도 미흡하다고 할 것이다. 따라서 보다 근본적인 위해서는 법령상 위임·위탁의 개념 정립을 새로이 하고 지방분권의 취지를 살리는 방향의 개선을 검토해 볼 필요가 있다.

즉, 현재 국가사무 위임·위탁의 근거조항 역할을 하고 있는 현행 「정부조직법」 제6조제1항이 위임·위탁의 개념 정의를 명확히 할 수 있도록 <표10>과 같이 개정하는 방안을 고려할 수 있다.

<표 10> 「정부조직법」 개정안

현 행	개정안
<p>제 6 조(권한의 위임 또는 위탁)</p> <p>① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임하거나 <u>다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 위탁 또는 위임할 수 있다.</u> 이 경우 위임 또는 위탁을 받은 기관은 특히 필요한 경우에는 법령으로 정하는 바에 따라 위임 또는 위탁을 받은 사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 재위임할 수 있다.</p>	<p>제 6 조(권한의 위임 또는 위탁)</p> <p>① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 위임하거나 <u>다른 행정기관 또는 지방자치단체에 위탁할 수 있다.</u> 이 경우 위임 또는 위탁을 받은 기관은 특히 필요한 경우에는 법령으로 정하는 바에 따라 위임 또는 위탁을 받은 사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 재위임할 수 있다.</p>

현행 「정부조직법」 제6조제1항은 “다른 행정기관·지방자치단체 또는 그 기관에 위탁 또는 위임할 수 있다”고 규정함으로써 다른 행정기관과 지방자치단체에 대해서 ‘위탁’인지 ‘위임’인지 그 구분이 불분명하게 되어 있을 뿐 아니라 ‘지방자치단체 또는 그 기관’이라고 명시함으로써 지방자치단체와 그 기관 또는 장을 구분하는 듯한 태도를

취하고 있다. 이에 따라 지방자치단체의 사무 구분에 있어서도 논란의 여지를 남기고 있었던 것이다.

여기서 제시하고 있는 「정부조직법」 개정방안은 몇 가지 점에서 장점을 찾을 수 있다.

첫째, 위임과 위탁의 구분이 명확해진다는 것이다. 즉, 보조기관 또는 하급행정기관에 대해서는 ‘위임’을 하게 되고, 다른 행정기관 또는 지방자치단체에 대해서는 ‘위탁’을 하게 되는 것이다. 또한 제6조제3항에 따라 민간에 대해서도 ‘위탁’이라는 용어를 쓰게 된다.

둘째, 지방자치단체의 사무 구분에 있어서도 지방자치단체와 그 기관의 장에 대한 위임·위탁 여부를 특별히 구분할 필요가 없게 된다. 위와 같이 개정하게 되면, 현행 「지방자치법」 제102조(국가사무의 위임)의 “시·도와 시·군 및 자치구에서 시행하는 국가사무는 법령에 다른 규정이 없으면 시·도지사나 시장·군수 및 자치구의 구청장에게 위임하여 행한다”라는 규정에 따라 지방자치단체가 ‘위탁’받은 사무와 권한은 다른 규정이 없는 한 그 지방자치단체의 장이 ‘위임’받아 수행하도록 귀결될 것이기 때문이다.

셋째, 지방자치단체의 중앙으로부터의 독립성과 대등한 지위, 그리고 자율권을 강조하는 지방자치개혁의 현대적인 추세에 부합한다.

이렇게 「정부조직법」을 개정하게 되면, 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」의 관련 조항도 다음과 같이 개정되어야 할 것이다.

<표 11> 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」의 개정안

현 행	개정안
제 2 조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “위임”이란 법률에 규정된 행정	제 2 조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. “위임”이란 법률에 규정된 행정

현 행	개정안
<p>기관의 장의 권한 중 일부를 <u>그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨</u> 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.</p> <p>2. “위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 <u>다른 행정기관의 장에게 맡겨</u> 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.</p>	<p>기관의 장의 권한 중 일부를 <u>그 보조기관 또는 하급행정기관의 장에게 맡겨</u> 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.</p> <p>2. “위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 <u>다른 행정기관 또는 지방자치단체의 장에게 맡겨</u> 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.</p>

위임·위탁의 개념이 위와 같이 정립된다면, 현재 도입이 논의되고 있는 ‘법정수임사무’도 ‘법정수탁사무’로 개칭되는 것이 바람직할 것이다. 현행 법령상으로는 모든 법령들에서 지방자치단체에 대해 ‘위임’이라는 용어가 사용되고 있기 때문에 ‘법정수임사무’라고 하는 것이 보다 적절하다고 할 수 있다. ‘법정수임사무’의 ‘수임’이라는 용어가 하위기관으로서 상위기관으로부터 ‘위임’받는 것과는 다른, 대등한 협력관계를 강조하는 개념으로서 별개의 의미를 찾을 수 있다는 견해¹¹⁷⁾도 있으나, 여기서 표현되고 있는 ‘수임’이라는 용어의 내포는 단순한 것이 아니라 다른 대부분의 법문에서는 ‘위임받은’ 또는 ‘위임하는’으로 풀어 쓸 수밖에 없는 당위성을 부여하고 있기 때문에 결코 ‘수임’이라는 용어에 ‘위임’과는 구분되는 특별한 의미를 부여한다고 치부하기는 어려울 것으로 보인다.¹¹⁸⁾ 따라서 위임·위탁의 개념 정립과 소위 ‘법정수임사무’의 명칭은 동일한 논리 선상에서 논의되어야 할 것이다.

117) 권영주, 앞의 논문, 51-52면 참조.

118) 비슷한 의견으로 법정수임사무의 법적 개념 도입이 위임, 위탁의 규범적 구분에 있어서 명확하지 못하다는 견해는 최승원, “사무구분 및 배분에 관한 법제방향”, 전국시도지사협의회 「시도뉴스레터」, 2011. 9, 13-14면 참조.

한편, 이와 같은 개념 재정립이 장기적으로 바람직하기는 하지만 마지막으로 신중하게 검토되어야 할 것은 개정안을 실행하는 시기와 관련된 것이다. 이 개정안의 채택과 관련해서는 위임·위탁과 관련된 수많은 법령 조문들을 한꺼번에 개정해야 하는 입법의 경제성 문제, 나아가 중앙과 지방자치단체와의 관계 재정립에 관한 매우 상징적인 조치라는 점, 법령용어와 개념의 정리 못지않게 중앙과 지방자치단체 간의 권한 재배분을 포함한 관계 재정립이 동반되지 않으면 형식에 그칠 뿐이라는 점 등의 난관을 감안한다면 결코 용이한 문제는 아니라고 할 것이다. 가장 간단하게는 현재 국회에 계류되어 있는 「지방자치법 일부개정법률안」과 동시에 검토되는 것도 하나의 방안이기는 하지만, 이 내용이 지금까지 논의된 정부의 개정방안을 원점에서 재검토해야 하는 부담이 있는 만큼 쉽게 이루어질 수는 없을 것으로 생각된다. 따라서 정리된 사안을 돌이켜 새로운 논쟁을 촉발하기 보다는, 향후 지방분권과 관련한 중요한 변화가 있는 시점에 이러한 취지의 위임·위탁에 관한 개정안이 함께 검토될 수 있기를 기대한다.

제 2 절 위임·위탁 입안상의 개선방안

앞에서 살펴본 바와 같이 많은 행정부처의 권한이 개별법이 아니라 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」에 의해 위임·위탁되고 있다. 대통령령인 이 규정은 각종 법률에 규정된 중앙행정기관의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장에게 위임하거나 다른 행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장에게 위임 또는 위탁할 권한을 규정할 목적으로 제정되었다.

이 규정이 1970년 3월 9일 처음 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(대통령령 제4710호)으로 제정된 당시에는 위임사항이 문교부 소관 1개 조문만으로 구성되어 있었다. 그런데 이를 <표12>와 같이 10년 단위로

살펴보면 행정부처 조직개편에 따라 다소간의 차이는 있지만 그 수에 있어 큰 폭으로 늘어났고,¹¹⁹⁾ 그 조항 내부의 세부항목까지 감안한다면 그 비중은 더욱 커지고 있다는 점을 알 수 있다.

<표 12> 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」상 위임·위탁 통계

	1970년	1980년	1990년	2000년	2010년
위임·위탁 조문	1	31	29/7	26/12	28/13

* 행정기관간 위임·위탁사항/민간위탁사항

법률이 일정한 권한을 장관에게 부여한 이상, 권한의 변동은 가져오는 권한의 위임은 해당 법률에서 정하는 것이 원칙이다. 즉 개별법률에서 위임·위탁을 할 수 있는 근거를 두고 있는 경우에는 각 개별법률의 시행령에서 위임·위탁사항을 구체적으로 규정하도록 하고, 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정에서는 각 개별법률에 위임·위탁 근거규정이 없는 경우에 한하도록 한다.¹²⁰⁾

그런데 현재 원칙적인 개별 법률에 의한 권한위임 외에 변칙적인 권한위임이 입법의 경제성, 신속성, 편의성 등을 불가피한 사유를 들며 행해지고 있는바, 그것이 바로 대통령령인 “행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정”에 의한 권한위임이다. 이 규정은 형식상 「정부조직법」 제6조제1항, 제3항에 근거하여 제정된 것으로 되어 있으며, 대통령령으로 되어 있어 국회 심의를 거치지 않기 때문에 개정이 신속하게 이루어질 수 있어 시급한 사정이 있는 경우에는 불가피한 면도 있을 수 있다.

119) 1982년 12월 11일 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」(대통령령 제10955호) 전부 개정에 의해 행정기관간 위임·위탁사항과 민간위탁에 관한 사항이 분리되어 규정되게 되었다.

120) 이준우 외, 앞의 보고서, 151면.

그러나 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」은 다음과 같은 몇 가지 문제점을 지적할 수 있다.

첫째, 위 규정이 위임·위탁을 규정할 적법한 요건을 갖춘 것인지 의문이 제기된다. 헌법은 “대통령령은 법률에서 구체적으로 범위를 정하여 위임받은 사항과 법률을 집행하기 위하여 필요한 사항에 관하여 대통령령을 발할 수 있다”(제75조)라고 규정하고 있다. 위의 규정은 위임명령과 집행명령의 적법요건에 관하여 규정하고 있다고 여겨지고 있는 바, 대통령령인 위 규정이 위임명령인지 집행명령인지 분명치 않다. 정부조직법에는 권한위임에 관한 근거규정이 없으므로, 위 규정을 위임명령으로 보기 어려우며 그렇다고 위 규정을 집행명령으로 보기도 어렵다.

둘째, 해당 법률에 “권한의 재위임”에 관한 근거 규정이 없는데도 위 규정을 통하여 권한의 재위임을 허용하는 것은 해당 법률의 입법자(국회포함)의 의사에 반한다고 보지 않을 수 없다.

「정부조직법」 제6조제1항 후단에서는 “위임 또는 위탁을 받은 기관은 특히 필요한 경우에는 법령으로 정하는 바에 따라 위임 또는 위탁을 받은 사무의 일부를 보조기관 또는 하급행정기관에 재위임할 수 있다”고 규정하고 있음에 반해, 동 「규정」에서는 제4조(재위임)에서 “특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 또는 특별자치도지사(특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도의 교육감을 포함한다. 이하 같다)나 시장·군수 또는 구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 행정의 능률향상과 주민의 편의를 위하여 필요하다고 인정될 때에는 수입사무의 일부를 그 위임기관의 장의 승인을 받아 규칙으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장(교육장을 포함한다) 또는 읍·면·동장, 그 밖의 소속기관의 장에게 다시 위임할 수 있다”고 규정하여 일반적인 재위임을 규정하고 있다.

「행정권한의 위임위탁에 관한 규정」은 개별법령 또는 내부위임으로도 정할 수 있는 소속기관, 보조기관 등 소속기관장에의 위임사항을 개별법령의 위임 없이 규정할 수 있도록 함으로써 해당 권한행사의 실질적인 주체인 국민이 관련 법령만으로는 확인할 수 없다는 중대한 문제가 있다. 또한 경우에 따라서는 정부의 각부 또는 각 행정청이 개별법에서 권한의 위임을 규정하고 있으면서도, 별도의 대통령령에서 정부 각부 또는 각 행정청 등이 다시 특별지방행정기관, 하부행정기관 또는 소속행정기관에게 권한을 위임하는 사항을 정하거나 시도지사 등에게 권한을 위임하고 있는데,¹²¹⁾ 이런 점은 입법논리상 그 정당성의 근거를 찾기가 어렵다.

셋째, 이론상으로는 행정권한의 위임위탁 규정을 개별법령에 규정하지 않고 별도로 규정할 경우 법령체계에 심각한 문제를 야기할 우려가 있으며, 대부분의 개별법령상 권한위임이 가능한 사항을 권한의 위임·위탁만을 별도로 규정한 대통령령으로 규정하는 것은 법령관리의 비효율을 초래할 수도 있다. 더욱 심각한 것은 신법일수록 행정 편의에 따라 개별 법령이 아니라 「규정」으로 해결하려는 추세가 심해질 우려가 있다는 점이다.

그리고 관련하여 위임·위탁의 법적근거에 있어서 반드시 개괄조항으로 해석해야만 그 근거로 원용할 수 있는 현행 「정부조직법」 제6조 제1항은 개정에 대한 검토가 필요하다. 전술한 대로 이 조항에 대하여 권한의 위임 가능성에 대한 일반적 원칙만을 선언하고 있는데 그치는 것으로 해석한다면 개별법령에 위임의 직접적 근거가 없으면 위임할 수 없다는 견해가 더 논리일관적이고 설득력을 갖게 된다. 따라서 근거법률의 규정에 대한 보다 더 명확한 해석을 유도할 수 있기 위해 법 규정 자체의 명료성 확보를 위한 입법 차원의 개선이 필요하다.

또한 역으로 일반적인 위임·위탁을 위한 근거 조항과 이를 근거로

121) 이런 사례로는 「국유재산법」, 「농수산물 품질관리법」 등을 들 수 있다.

한 시행령(대통령령)이 필요하다면 이러한 취지를 보다 명백하게 할 필요가 있을 뿐만 아니라, 이 방식에 의한 위임·위탁은 입법의 신속성과 필요성을 감안한 최소한에 그쳐야 할 것이며, 개별 법령과 두 가지 방식을 병용하여 위임·위탁을 규정하는 중복적인 입법은 지양되어야 할 것이다.

제 3 절 민간위탁의 개선

「정부조직법」 제6조제3항에서는 조사·검사·검정·관리업무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 사무를 민간위탁할 수 있도록 하고 있다. 이에 따라 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」 제11조제1항에서는 구체적으로 ① 단순사실행위인 행정작용, ② 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무, ③ 특수한 전문지식 및 기술을 요한 사무, ④ 기타 국민생활과 직결된 단순행정사무를 민간위탁의 대상사무로 예시하고 있다. 또한 안전행정부의 「민간위탁처리지침」은 ① 단순 집행적인 서비스 제공 기능, ② 전문적인 지식과 기술을 요하는 연구·조사 및 검정기능, ③ 공공시설이나 장비 등의 운영·관리기능, ④ 외부자원 활용으로 서비스 향상, 비용 절감이 기대되는 분야, ⑤ 급속히 발달하는 기술·기능 등의 습득이 필요한 사무, ⑥ 정보시스템의 운영 및 유지보수에 관한 사무, ⑦ 현업 기능 및 생산·제작 기능을 민간위탁의 대상으로 하고 있다.

이는 공익과 관련되는 독자적인 재량적 판단이 필요하지 않거나, 국민의 권리·의무에 대하여 규제적인 효과를 가져오는 사무가 아닌 단순한 사실행위, 민간에 맡겨 처리하더라도 객관성이 확보되는 경제적 능률성이 중시되는 사무, 그리고 민간의 전문지식이나 기술을 활용할 필요가 있는 기술적 사무를 의미하는 것으로 판단된다.

실정법상으로 민간위탁은 「도로교통법」 제36조(차의 견인 및 보관업무

등의 대행)이나 「선박안전법」 제60조(검사등업무의 대행) 등과 같이 “대행”이라는 용어로 규정하는 경우도 많다. 이는 주로 사실행위적인 행정사무를 대행한다는 측면이 부각된 것이라 하겠다.

보다 합리적이고 효과적인 민간위탁을 실시하기 위해서는 민간위탁을 둘러싼 제도와 관리방식 등이 법령상 체계화되어야 한다. 먼저 민간위탁에 대한 근간은 「정부조직법」과 「행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정」을 들 수 있으나, 궁극적으로는 민간위탁만을 규정하는 별도의 「민간위탁특별법」의 제정이 필요하다. 이들 위임·위탁의 일반법에는 최소한 “민간위탁의 목적, 민간위탁에 대한 개념, 민간위탁의 대상기능, 민간위탁대상에서의 배제기능” 등이 제시되고, 아울러 민간위탁을 실시하는데 구체적으로 요구되는 절차나 방식 등에 대한 시행령 위임사항이 제시되어야 할 것이다.

국민참여의 배제에 기초한 행정의 일방적 지배에서 벗어나 참여의 보장과 활성화를 통해 공권력의 정당성과 행정작용의 공정성을 확보하고자 하는 시도는 지방분권개혁과 지방자치시대를 맞이하여 상당히 유의미한데 이는 행정법 영역에 있어서 민주주의 원리의 비중을 대폭 확대시키는 계기가 되기 때문이다. 행정법제의 운용에 있어서 다소 간과되어온 민주주의 원리와 위임·위탁제도를 연결시켜 다시 주목을 한다면 국민의 권리의무와 관련된 사항이라 하더라도 민간위탁 또는 민간대행 등의 대상으로 할 필요성이 분명히 존재한다는 점을 도출시킬 수 있다. 종래 국가독점으로 여겨졌던 공권력 작용-규제권한-을 일부 개방하여 진입장벽을 없애서 요건을 갖춘 경우에는 민간에 위임 또는 위탁 가능하게 하고 다만 행정기관이 사전요건 및 사후관리를 강화하는 등 사전 진입금지 보다는 사후 관리감독을 강화하는 방안으로 법령을 개정할 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 김남진, 「행정법의 기본문제」, 법문사, 1994
- 김동희, 「행정법 I」, 박영사, 2008
- 김동희, 「행정법 II」, 박영사, 2009
- 문민혜, 「지방자치단체의 민간위탁 조례에 관한 연구」, 고려대대학원 법학석사학위청구논문, 2013
- 박균성, 「행정법론(하)」, 박영사, 2012
- 박윤흔, 「행정법강의(하)」, 박영사, 2007
- 법제처, 「법령입안심사기준」, 2012
- 윤장근·우병렬, 「사업자단체에 대한 행정권한 위탁의 현황 및 문제점-면허직업의 자율규제를 중심으로」, 법제처, 법제개선연구 제3집, 1997
- 이윤희, 「교정학」, 박영사, 2007
- 이준우 외, 「행정권한의 민간위탁의 범위와 사후관리방안에 관한 연구」, 법제처 용역과제 보고서, 한국법제연구원, 2007
- 한국공법학회, 「행정권한의 위임 및 위탁의 법리에 관한 연구」, 법제처 용역과제 보고서, 2004
- 한영수, 「행형과 형사사법」, 세창출판사, 2000
- 강구철, “독일행정법상 공무위탁제도에 관한 소고”, 국민대, 「법학논총」 제15집, 2002
- 권영주, “우리나라 사무구분체계의 개선방안: 법정수임사무의 도입을 중심으로”, 「한국자치행정학보」(23권2호), 2009

참고 문헌

- 김남진, “보장국가의 정착과 구현”, 『법률신문』 2012.11.15.
- 김남진, “자본주의 4.0과 보장국가·보장행정론”, 『법률신문』 2011.10.17.
- 김세규, “사인에 의한 경찰행정”, 한국비교공법학회, 『공법학연구』 제2권, 2000
- 김승열, “정부업무 민간위탁의 한계와 공정성 확보방안”, 『법제』, 2000. 9
- 김재규, “행정권한의 위임·위탁·대리·대행 관련 입법모델 검토”, 법제처, 『입법모델Ⅱ』, 2003
- 김현준, “행정개혁의 공법적 과제 - 「同伴」과 「保證」의 행정개혁”, 한국공법학회·한국행정법학회·한국국가법학회 2012년 공동 학술대회(2012. 10. 27.) 발표논문집, 2012
- 문상덕, “참여와 교섭에 의한 행정과정과 행정분쟁의 해결”, 『행정법연구』 제18호, 2007
- 유병훈, “행정사무의 민간위탁법제에 관한 고찰”, 『법제연구총서』, 법제처, 1993
- 이승호, “교도소 민영화에 놓인 장애들”, 『형사정책연구』 제10권 제2호, 1999
- 장규원, “교정시설의 민영화에 대한 법이론적 논쟁”, 『교정연구』 제10호, 2000
- 최승원, “사무구분 및 배분에 관한 법제방향”, 『전국시도지사협의회 시도뉴스레터』, 2011. 9
- 최정일, “검사(검정)제도”, 법제처, 『법제』, 2012
- 최철호, “행정권한의 민간위탁에 관한 법적기준의 설정과 한계”, 『법학논총』, 2008. 8

村上武則編、「基本行政法」、有信堂、2006

米丸恒治、「指定機関による行政の法律問題－日本における「私人による行政」
手法の法的統制－」、「鹿児島大学法学論集」 第29巻第1・2合併
号、1994

総務省、「地方公共団体の事務の共同処理の改革に関する研究会 報告書」、
2009

総務省、「地方公共団体における民間委託の推進等に関する研究会 報告書」、
2007

西尾勝、「地方分権改革 (行政学叢書)」, 東京大學出版會, 2007

東田親司, 「私たちのための行政」, 芦書房, 2008

宇賀克也, 「地方自治法概説(第3版)」, 有斐閣, 2009

大島稔彦, 「法令起案, マニュアル」, キョウせい, 2004

부 록

<부 록>

국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
1	경비업법	제27조(위임 및 위탁)	경찰청
	경비업법 시행령	제31조(권한의 위임 및 위탁)	
2	경찰공무원법	제6조(임용권자)	
	경찰공무원임용령	제4조(임용권의 위임)	
		제33조(시험실시권)	
3	도로교통법	제119조(자동차운전 전문학원연합회)	
		제123조(사업)	
		제141조(지도 및 감독 등)	
		제147조(위임 및 위탁 등)	
	도로교통법 시행령	제12조(주차 및 정차 단속 담당 공무원)	
		제79조(위탁업무의 수행)	
		제86조(위임 및 위탁)	
		제87조(권한의 위임에 따른 주차 단속의 특례 등)	
4	사행행위 등 규제 및 처벌 특례법	제29조(권한의 위임 및 위탁)	
	사행행위 등 규제 및 처벌 특례법 시행령	제15조(위임 및 위탁)	
5	고용보험법	제115조(권한의 위임·위탁)	고용노동부
	고용보험법 시행령	제145조(권한의 위임 등)	
6	고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률	제23조의2(권한의 위임)	
	고용상 연령차별금지 및 고령자고용촉진에 관한 법률 시행령	제15조(권한의 위임)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
7	고용정책 기본법	제34조(실업대책사업)	
		제39조(권한의 위임)	
		제40조(위탁)	
	고용정책 기본법 시행령	제35조(실업대책사업의 위탁 등)	
		제42조(권한의 위임)	
		제43조(업무의 위탁)	
8	공인노무사법	제31조(권한의 위임)	
	공인노무사법 시행령	제28조(권한의 위임)	
9	국가기술자격법	제23조(권한의 위임·위탁)	
	국가기술자격법 시행령	제29조(권한의 위임·위탁)	
		제32조(위탁업무 등의 수행에 관한 내용 통보)	
10	근로기준법	제106조(권한의 위임)	
	근로기준법 시행령	제59조(권한의 위임)	
11	근로복지기본법	제94조(위임 및 위탁)	
12	근로복지기본법 시행령	제5조(구상권 행사의 위탁)	
		제65조(권한의 위임·위탁)	
13	근로자직업능력 개발법	제60조(권한의 위임·위탁)	
		제61조(별칙 적용 시의 공무원 의제)	
	근로자직업능력 개발법 시행령	제52조(권한의 위임·위탁)	
14	근로자참여 및 협력증진에 관한 법률	제29조(권한의 위임)	
	근로자참여 및 협력증진에 관한 법률 시행령	제10조(권한의 위임)	
15	근로자퇴직급여 보장법	제42조(권한의 위임·위탁)	
16	근로자퇴직급여 보장법 시행령	제29조(모집인등록업무의 위탁)	
		제41조(권한의 위탁·위임)	
17	기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률	제19조(권한의 위임)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률 시행령	제 5 조(권한의 위임)	
18	남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률	제13조의2(성희롱 예방 교육의 위탁)	
		제17조의4(이행실적의 평가 및 지원 등)	
		제22조의3(일·가정 양립 지원 기반 조성)	
		제25조(분쟁의 자율적 해결)	
		제36조(권한의 위임 및 위탁)	
	남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률 시행령	제 5 조(이행실적 평가 위탁기관 등)	
		제17조(일·가정 양립 지원을 위한 조사·연구 등의 업무 위탁)	
		제21조(권한의 위임 등)	
19	노동조합 및 노동관계조정법	제87조(권한의 위임)	
	노동조합 및 노동관계조정법 시행령	제33조(권한의 위임 등)	
20	노사관계 발전 지원에 관한 법률	제 6 조(노사발전재단 운영 지원)	
		제 9 조(노사관계발전 사업의 촉진)	
		제10조(권한의 위임·위탁)	
	노사관계 발전 지원에 관한 법률 시행령	제 9 조(노사발전재단의 지도·감독 등)	
		제10조(권한의 위임)	
21	사회적기업 육성법	제21조(권한의 위임 및 위탁)	
22	산업안전보건법	제65조(권한 등의 위임·위탁)	
23	숙련기술장려법	제25조(위임 및 위탁)	
	숙련기술장려법 시행령	제34조(고유식별정보의 처리)	
24	파견근로자보호등에관한법률	제41조(권한의 위임)	
	파견근로자보호등에관한법률 시행령	제 6 조(권한의 위임)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
25	산업재해보상보험법	제29조(권한 또는 업무의 위임·위탁)	
26	방문판매 등에 관한 법률	제56조(권한의 위임·위탁)	공정 거래 위원회
27	소비자기본법	제83조(권한의 위임·위탁 등)	
28	소비자생활협동조합법	제81조(감독)	
29	경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법	제21조(권한의 위임)	교육부
	경제자유구역 및 제주국제자유도시의 외국교육기관 설립·운영에 관한 특별법 시행령	제14조(권한의 위임)	
30	교과용도서에 관한 규정	제40조(권한의 위임 등)	
31	교육공무원법	제33조(임용권의 위임 등)	
		제55조(공립대학의 장 등의 임용)	
32	교육공무원임용령	제 3 조(임용권의 위임)	
		제 3 조의2(임용권의 재위임)	
		제 9 조(교사의 신규채용)	
		제12조의5(공모 교장 등의 임용·평가 등)	
		제24조(위임규정)	
33	교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법	제 9 조(권한의 위임)	
	교육관련기관의 정보공개에 관한 특례법 시행령	제10조(권한의 위임)	
34	사료의 수집·편찬 및 한국사의 보급 등에 관한 법률	제20조(권한의 위임·위탁)	
35	산업교육진흥 및 산학협력력촉진에 관한 법률	제43조(업무의 위탁)	
36	초·중등교육법	제62조(권한의 위임)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
37	취업 후 학자금 상환 특별법	제 5 조(권한 및 업무의 위임·위탁)	
	취업 후 학자금 상환 특별법 시행령	제 3 조(사업계획서등의 제출) 제45조의2(고유식별정보의 처리)	
38	평생교육법	제44조(권한의 위임 및 위탁)	
	평생교육법 시행령	제77조(권한의 위임)	
39	학교급식법	제20조(권한의 위임)	
	학교급식법시행령	제17조(권한의 위임)	
40	학교보건법	제 5 조(학교환경위생 정화구역의 설정)	
		제 6 조의2(학교설립에 따른 교육 환경 보호 등)	
		제 6 조의3(정비구역 안의 학교의 교육환경 보호)	
	학교보건법시행령	제 3 조(학교환경위생 정화구역)	
		제 9 조(평가서의 작성)	
		제13조(정비구역학습환경보호위원회 기능)	
제20조(학습환경조사 등)			
제32조(권한의 위임)			
41	학교시설사업촉진법	제15조(권한의 위임)	
	학교시설사업촉진법시행령	제21조(권한의 위임)	
42	학교용지확보등에관한특례법	제 9 조(권한의 위임)	
43	학교체육진흥법	제19조(권한의 위임)	
44	학원의설립·운영및과외교습에관한법률	제21조(권한의 위임·위탁)	
	학원의설립·운영및과외교습에관한법률시행령	제20조(권한의 위임·위탁)	
45	학점인정등에관한법률	제11조(권한의 위임·위탁)	
	학점인정등에관한법률시행령	제19조(업무위탁 등)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
46	5·18민주유공자예우에 관한 법률	제69조(위임 및 위탁)	국가 보훈처
	5·18민주유공자예우에 관한 법률 시행령	제60조(권한의 위임·위탁)	
47	고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률	제32조(권한의 위임)	
	고엽제후유의증 등 환자지원 및 단체설립에 관한 법률 시행령	제16조(권한의 위임·위탁)	
48	국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률	제42조(진료)	
		제83조(위임 및 위탁)	
	국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률 시행령	제102조(권한의 위임·위탁)	
		제34조(보훈급여금등 지급사무의 위탁) 제63조(의료시설 지정에 따른 진료의 위탁 등)	
49	국립묘지의 설치 및 운영에 관한 법률	제23조(권한의 위임)	
	국립묘지의 설치 및 운영에 관한 법률 시행령	제26조(권한의 위임)	
50	독립유공자예우에 관한 법률	제17조(의료지원)	
		제21조(양로지원 등의 위탁) 제41조(권한의 위임·위탁)	
	독립유공자예우에 관한 법률 시행령	제40조(권한의 위임·위탁)	
51	보훈보상대상자 지원에 관한 법률	제74조(위임 및 위탁)	
	보훈보상대상자 지원에 관한 법률 시행령	제92조(민감정보 및 고유식별정보의 처리)	
52	특수임무유공자 예우 및 단체설립에 관한 법률	제81조(위임 및 위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	특수임무유공자예우및단체 설립에관한법률시행령	제66조(권한의 위임·위탁)	
53	현충시설의 지정·관리 등 에 관한 규정	제16조(권한의 위임)	
54	보훈보상대상자 지원에 관 한 법률	제74조(위임 및 위탁)	
	보훈보상대상자 지원에 관 한 법률 시행령	제91조(권한의 위임·위탁)	
55	국가정보원직원법	제 7 조(임용권자)	국가정 보원
56	행정심판법	제61조(권한의 위임)	국민권 익위원 회
	행정심판법시행령	제43조(권한의 위임)	
57	6·25 전사자유해의 발굴 등에 관한 법률	제15조(권한의 위임)	국방부
	6·25 전사자유해의 발굴 등에 관한 법률 시행령	제14조(권한의 위임)	
58	국군간호사관학교 설치법	제 7 조(교수등의 자격 및 임용)	
	국군간호사관학교 설치법 시행령	제 6 조의2(교수 및 부교수의 임용)	
59	국방과학연구소법 시행령	제20조(행정권한의 위임)	
60	국방대학교설치법	제9조(교수등의 임용등)	
	국방대학교설치법 시행령	제13조의2(교수 및 부교수의 임용)	
61	국방조직 및 정원에 관한 통칙	제 7 조(정원 및 기구의 조정 등)	
		제10조(조직진단)	
62	군복 및 군용장구의 단속에 관한 법률	제11조(권한의 위임·위탁)	
	군복 및 군용장구의 단속에 관한 법률 시행령	제 9 조(권한의 위임)	
63	군용항공기 운용 등에 관 한 법률	제14조(권한의 위임 및 업무의 위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처	
64	군용항공기 운용 등에 관한 법률 시행령	제 5 조(권한의 위임)	소관부처	
65	군인복지기금법	제11조(권한의 위임)		
66	군인복지기금법 시행령	제 7 조(회계기관의 대리 및 분임)		
67	군인연금법	제11조(급여의 결정 및 지급의 위임·위탁)		
		제30조의7(공무상요양비의 청구 및 지급)		
	군인연금법 시행령	제23조(급여의 결정 및 지급 권한의 위임·위탁)		
		제26조의2(결손처분)		
68	방위사업법	제61조(권한의 위임·위탁)		
69	향토예비군 설치법	제14조(권한의 위임·위탁)		
	향토예비군설치법시행령	제28조(권한의 위임·위탁)		
70	개발이익환수에 관한 법률	제27조(권한의 위임)		국토교통부
	개발이익환수에 관한 법률 시행령	제28조(권한의 위임 등)		
71	개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법	제29조(권한 등의 위임 및 위탁)		
	개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령	제40조(권한의 위임)		
72	건설기계관리법	제38조(권한의 위임 및 위탁)		
	건설기계관리법 시행령	제18조의2(권한의 위임) 제18조의3(위탁)		
73	건설산업기본법	제91조(권한의 위임·위탁)		
	건설산업기본법 시행령	제86조(권한의 위임 등)		
74	건축법	제82조(권한의 위임과 위탁)		

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	건축법 시행령	제117조(권한의 위임·위탁)	
75	건축사법	제38조의3(권한의 위임및위탁)	
	건축사법 시행령	제35조(권한의 위임 및 위탁)	
76	골재채취법	제48조(권한의 위임 및 위탁)	
	골재채취법 시행령	제39조(권한의 위임)	
		제40조(업무의 위탁 등)	
77	공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법	제57조(권한의 위임·위탁)	
	공공기관 지방이전에 따른 혁신도시 건설 및 지원에 관한 특별법 시행령	제44조의2(주민에 대한 지원대책)	
		제47조(권한의 위임 등)	
78	공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률	제28조(권한의 위임)	
	공항소음 방지 및 소음대책지역 지원에 관한 법률 시행령	제17조(권한의 위임)	
79	국토기본법	제33조(권한의 위임 및 업무의 위탁)	
	국토기본법 시행령	제19조(권한의 위임)	
80	국토의 계획 및 이용에 관한 법률	제139조(권한의 위임 및 위탁)	
	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 시행령	제133조(권한의 위임 및 위탁)	
81	기업도시개발 특별법	제14조(토지등의 수용·사용)	
		제50조(개발구역 지정 등 권한의 공동행사)	
		제51조(권한의 위임)	
	기업도시개발 특별법 시행령	제50조(권한의 위임)	
82	댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률	제15조(댐관리청과 댐수탁관리자)	
		제45조(국토교통부장관 등의 권한)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	댐건설 및 주변지역지원 등에 관한 법률 시행령	제48조(권한의 위임 등)	
		제16조(댐관리의 위탁)	
		제17조(댐관리규정)	
		제46조(댐수탁관리자가 할 수 있는 처분 등)	
		제48조(권한의 위임 등)	
		제48조의2(업무의 위탁 등)	
83	도로법	제6조(권한의 위임·위탁)	
		제46조(토지의 출입과 사용 등)	
		제95조(토지매수 업무 등의 위임)	
	도로법 시행령	제 5 조(권한의 위임)	
		제 6 조(권한의 위탁)	
		제38조(소심의회)	
		제73조(토지매수 업무 등의 위임)	
84	도시 및 주거환경정비법	제58조(청산금의 징수방법 등)	
		제61조(비용의 조달)	
		제77조의4(정비사업의 공공관리)	
		제83조(권한의 위임 등)	
	도시 및 주거환경정비법 시행령	제72조(권한의 위임 등)	
85	보금자리주택건설 등에 관한 특별법	제53조(권한의 위임 또는 위탁)	
	보금자리주택건설 등에 관한 특별법 시행령	제38조(권한의 위임 또는 위탁)	
86	부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률	제34조(권한의 위임 및 위탁)	
	부동산개발업의 관리 및 육성에 관한 법률 시행령	제25조의2(고유식별정보의 처리)	
87	새만금사업 추진 및 지원에 관한 특별법	제74조(권한의 위임 및 위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
88	시설물의 안전관리에 관한 특별법	제38조(권한의 위임·위탁)	
89	신행정수도 후속대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법	제68조(권한의 위임·위탁)	
90	측량·수로조사 및 지적에 관한 법률	제105조(권한의 위임·위탁 등)	
	측량·수로조사 및 지적에 관한 법률 시행령	제103조(권한의 위임)	
91	친수구역 활용에 관한 특별법	제41조(권한의 위임)	
92	택지개발촉진법	제30조(권한의 위임 및 위탁)	
	택지개발촉진법 시행령	제18조(권한의 위임 또는 위탁)	
93	토지임대부 분양주택 공급 촉진을 위한 특별조치법	제20조(권한의 위임·위탁)	
	토지임대부분양주택공급촉진을위한특별조치법 시행령	제13조(권한의 위임)	
94	하천법	제82조(손실보상업무 등의 위임 또는 위탁)	
		제92조(권한의 위임·위탁 등)	
	하천법시행령	제90조(손실보상업무의 위임 또는 위탁)	
95	항공·철도 사고조사에 관한 법률	제18조(사고조사의 개시 등)	
96	항공법	제88조(명령에의 위임)	
		제154조(권한의 위임·위탁 등)	
97	항공보안법	제38조(권한의 위임·위탁)	
98	항공안전 및 보안에 관한 법률	제38조(권한의 위임·위탁)	
	항공안전 및 보안에 관한 법률 시행령	제20조(권한의 위임)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
99	화물자동차 운수사업법	제63조(권한의 위임)	
		제64조(권한의 위탁 등)	
	화물자동차운수사업법시행령	제14조(권한의 위임)	
		제15조(권한의 위탁)	
100	보험업법	제194조(업무의 위탁)	
	보험업법 시행령	제101조(금융감독원장 업무의 위탁)	
101	신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률	제43조(손해배상의 책임)	금융위원회
		제49조(권한의 위임·위탁)	
		제50조(벌칙)	
	신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률 시행령	제36조(신용정보협회의 업무)	
		제37조(권한의 위임 또는 위탁)	
		제37조의2(민감정보 및 고유식별정보의 처리)	
102	관세법	제108조(담보 제공 및 사후관리)	
		제233조의2(수출입물품의 원산지정보 수집·분석)	
	관세법 시행령	제133조(사후관리의 위탁)	
		제236조의5(원산지정보 수집·분석 업무의 위탁)	
		제288조(권한의 위임 및 위탁)	
103	국유재산법	제 8 조(국유재산 사무의 총괄과 관리)	기획재정부
		제25조(총괄사무의 위임 및 위탁)	
		제26조의6(국유재산관리기금의 관리·운용)	
		제28조(관리사무의 위임)	
		제29조(관리위탁)	
		제42조(관리·처분 사무의 위임·위탁)	
		제59조(위탁 개발)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
		제67조(다른 사람의 토지 등의 출입)	
		제73조(연체료 등의 징수)	
		제79조(변상책임)	
	국유재산법 시행령	제 4 조의3(행정재산 관리·처분의 사무 위임)	
		제16조(총괄사무의 위임)	
		제18조의2(국유재산관리기금 관리·운용 사무의 위탁)	
		제20조(관리사무의 위임)	
		제36조(가산금)	
		제38조(관리·처분기관)	
		제63조(위탁개발사업계획)	
		제64조(위탁 개발 수익의 국가 귀속 방법 등)	
104	국유재산특례제한법	제12조(권한의 위임)	
	국유재산특례제한법 시행령	제 5 조(권한의 위임)	
105	국제조세조정에 관한 법률	제30조(조세 징수의 위탁)	
	국제조세조정에 관한 법률 시행령	제45조(위탁받은 조세 징수의 처리절차)	
106	복권 및 복권기금법	제33조의2(권한의 위임)	
	복권 및 복권기금법 시행령	제22조의2(권한의 위임)	
107	세무사법	제20조의3(권한의 위임 및 업무의 위탁)	
	세무사법 시행령	제34조의2(위임 및 위탁)	
108	협동조합 기본법	제85조(설립인가 등)	
		제86조(정관)	
		제101조(합병 및 분할)	
		제111조(감독)	
		제116조(권한의 위임)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	협동조합기본법 시행령	제11조(사회적협동조합등의설립인가신청)	
		제12조(사회적협동조합의설립인가기준)	
		제21조(권한의 위탁)	
		제22조(고유식별정보의 처리)	
109	가축전염병예방법	제55조(권한의 위임·위탁)	농림축산식품부
	가축전염병예방법 시행령	제15조(권한의 위임 및 위탁)	
110	간척지의 농업적 이용 및 관리에 관한 법률	제36조(권한의 위임·위탁)	
	간척지의 농업적 이용 및 관리에 관한 법률 시행령	제29조(권한의 위임·위탁)	
111	곤충산업의 육성 및 지원에 관한 법률	제15조(권한의 위임·위탁)	
	곤충산업의 육성 및 지원에 관한 법률 시행령	제7조(권한의 위임)	
112	공중방역수의사에 관한 법률	제19조(권한의 위임)	
	공중방역수의사에 관한 법률 시행령	제 5 조(권한의 위임)	
113	기능성 양잠산업 육성 및 지원에 관한 법률	제 7 조(지방자치단체의 기능성 양잠업무 수행)	
		제11조(권한의 위임·위탁)	
	기능성 양잠산업 육성 및 지원에 관한 법률 시행령	제 4 조(권한의 위임)	
114	김치산업진흥법	제27조(권한의 위임·위탁)	
		제11조(교육훈련)	
	김치산업 진흥법 시행령	제15조(권한의 위임·위탁)	
115	농림수산물과학기술 육성법	제 9 조의2(농림수산물과학기술 정보의 수집·분석 및 보급 촉진)	
		제20조(권한의 위임·위탁)	

번호	법령명	조문명	소관부처
		제21조(벌칙 적용 시의 공무원 의제)	
	농림수산물과학기술 육성법 시행령	제18조(권한의 위임 및 위탁)	
116	농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률	제 9 조(과잉생산 시의 생산자 보호)	
		제13조(비축사업 등)	
		제27조의2(경매사 자격시험)	
		제51조(농수산물산지유통센터의 설치·운영 등)	
		제56조(기금의 운용·관리)	
		제58조(기금의 회계기관)	
		제69조(종합유통센터의 설치)	
		제75조(교육훈련 등)	
		제85조(권한의 위임 등)	
	농수산물 유통 및 가격안정에 관한 법률 시행령	제10조(과잉생산된 농수산물의 수매 및 처분)	
		제12조(비축사업등의 위탁)	
		제13조(비축사업등의 자금의 집행·관리)	
		제14조(비축사업등의 비용처리)	
		제17조의2(경매사 자격시험의 관리)	
		제17조의5(경매사 자격증의 발급 등)	
		제22조(기금의 운용·관리사무의 위임·위탁)	
		제37조(권한의 위임·위탁)	
	117	농수산물 품질관리법	제66조(농수산물안전에 관한 교육 등)

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
		제75조(위생관리에 관한 사항 등의 보고)	
		제115조(권한의 위임·위탁 등)	
		제116조(별칙 적용 시의 공무원 의제)	
	농수산물 품질관리법 시행령	제42조(권한의 위임)	
	제43조(업무의 위탁)		
118	농수산물의 원산지 표시에 관한 법률	제13조(권한의 위임)	
	농수산물의 원산지 표시에 관한 법률	제13조의2(행정기관 등의 업무 협조)	
		제 9 조(권한의 위임)	
119	농수산생명자원의 보존·관리 및 이용에 관한 법률	제26조(권한의 위임 및 위탁)	
		제29조(국고보조 등)	
	농수산생명자원의 보존·관리 및 이용에 관한 법률 시행령	제22조(권한의 위임)	
120	농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률	제20조(의무거출금 수납의 위탁)	
		제33조(권한의 위임 및 위탁)	
	농수산자조금의 조성 및 운용에 관한 법률 시행령	제 7 조(권한의 위임 및 위탁)	
121	농어촌정비법	제56조(생활환경정비사업 시행자)	
		제108조(자금지원)	
		제63조(사업시행자 지정 특례)	
		제109조(권한의 위임과 위탁)	
		제114조(준공검사)	
		제115조(측량·설계·공사감리 등의 위탁)	
		제126조(수리계)	
		제129조(별칙 적용에 있어서의 공무원 의제)	

번호	법령명	조문명	소관부처
	농어촌정비법 시행령	제86조(권한의 위임과 위탁)	
		제90조(준공검사)	
		제91조(측량·설계·공사감리 등의 위탁 대상자)	
122	농업기계화 촉진법	제 8 조의3(중고농업기계유통센터의 설치·운영)	
		제 8 조의3(중고농업기계유통센터의 설치·운영)	
		제 8 조의5(임대 농업기계 보관소의 설치·운영)	
		제13조(농업기계화사업의 위탁)	
		제13조(농업기계화사업의 위탁)	
		제15조(권한의 위임 및 위탁)	
	농업기계화 촉진법 시행령	제 8 조(농업기계화사업의 위탁) 제 9 조(권한의 위임 및 위탁)	
123	농업생산기반시설 및 주변 지역 활용에 관한 특별법	제29조(권한의 위임)	
	농업생산기반시설 및 주변 지역 활용에 관한 특별법 시행령	제21조(권한의 위임)	
124	농업인등의 농외소득 활동 지원에 관한 법률	제16조(권한의 위임)	
	농업인등의 농외소득 활동 지원에 관한 법률 시행령	제12조(권한의 위임)	
125	농업협동조합법	제51조(조합선거관리위원회의 구성·운영 등)	
		제130조(임원의 선출과 임기 등)	
		제162조(감독)	
		제166조(경영지도)	
	농업협동조합법 시행령	제14조(업무의 위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
		제51조(감독권 등의 위임·위탁)	
126	농지법	제38조(농지보전부담금) 제51조(권한의 위임과 위탁 등)	
	농지법 시행령	제71조(권한의 위임)	
127	동물보호법	제44조(권한의 위임)	
	동물보호법 시행령	제16조(권한의 위임)	
128	말산업 육성법	제28조(권한·업무의 위임·위탁)	
129	사료관리법	제31조(권한의 위임·위탁)	
130	새만금사업 추진을 위한 특별법	제51조(권한의 위임 및 위탁)	
	새만금사업 추진을 위한 특별법 시행령	제27조(국·공유 재산의 임대료 감면 등) 제37조(권한의 위임 및 위탁)	
131	소 및 쇠고기 이력관리에 관한 법률	제27조(행정기관 간의 업무협조) 제30조(권한의 위임·위탁 등)	
	소 및 쇠고기 이력관리에 관한 법률 시행령	제11조(권한의 위임·위탁)	
132	수의사법	제37조(권한의 위임 및 위탁)	
133	식물방역법	제46조(권한의 위임·위탁)	
134	식물신품종 보호법	제129조(권한 등의 위임·위탁)	
	식물신품종 보호법 시행령	제49조(권한의 위임·위탁)	
135	식생활교육지원법	제29조(권한의 위임·위탁)	
		제30조(벌칙 적용에 있어서 공무원 의제)	
136	식품산업진흥법	제34조(권한의 위임·위탁)	
	식품산업진흥법 시행령	제39조(권한의 위임·위탁)	
137	쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률	제28조(권한의 위임·위탁)	
	쌀가공산업 육성 및 쌀 이용 촉진에 관한 법률 시행령	제19조(권한의 위임·위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처	
138	쌀소득 등의 보전에 관한 법률	제27조(권한의 위임 및 위탁)		
	쌀소득 등의 보전에 관한 법률 시행령	제17조(권한의 위임 및 위탁)		
139	친환경농어업 육성 및 유기식품 등의 관리·지원에 관한 법률	제26조(인증기관의 지정 등)		
		제58조(권한의 위임 또는 위탁)		
	친환경농어업육성및유기식품등의관리·지원에관한법률 시행령	제 4 조(인증기관지정등의 평가)		
		제 5 조(권한의 위임 또는 위탁)		
140	해외농업개발협력법	제27조(해외농업개발사업종합정보시스템의 구축·운영)		
		제35조(권한 등의 위임·위탁)		
	해외농업개발협력법시행령	제22조(해외농업개발사업종합정보시스템의 구축·운영 등)		
		제29조(업무의 위탁)		
141	농촌진흥법	제17조(권한의 위임)		농촌진흥청
	농촌진흥법 시행령	제24조(권한의 위임)		
142	디엔에이신원확인정보의 이용 및 보호에 관한 법률	제10조(디엔에이신원확인정보의 수록 등)		대검찰청
		제 5 조(수형인등으로부터의 디엔에이감식시료 채취)		
	디엔에이신원확인정보의 이용 및 보호에 관한 법률 시행령	제10조(수형인등 또는 구속피의자등으로부터 채취한 디엔에이감식시료의 송부)		
		제12조(업무의 위임 및 위탁)		
	제 6 조(디엔에이감식시료 채취의 위탁)			
143	고도 보존 및 육성에 관한 특별법	제24조(권한의 위임·위탁)	문화재청	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	고도 보존 및 육성에 관한 특별법 시행령	제23조(권한의 위임)	
144	매장문화재보호및조사에 관한법률	제29조(권한의 위임과 위탁)	
145	문화재수리 등에 관한 법률	제56조(권한의 위임·위탁)	
	문화재수리 등에 관한 법률 시행령	제30조(권한의 위임·위탁)	
146	문화재보호법	제44조(정기조사)	
		제62조(관리청과 총괄청)	
		제82조(권한의 위임·위탁)	
147	2018 평창 동계올림픽대회 및 장애인동계올림픽대회 지원 등에 관한 특별법	제87조(권한의 위임)	문화 체육 관광부
	2018 평창 동계올림픽대회 및 장애인동계올림픽대회 지원 등에 관한 특별법 시행령	제48조(권한의 위임)	
148	국립 국악·전통예술학교 설치령	제 4 조(교원의 임용 등)	
149	도서관법	제46조(권한의 위임·위탁)	
	도서관법 시행령	제22조(권한 등의 위임·위탁)	
150	문화산업진흥 기본법	제58조(권한의 위임·위탁)	
151	문화예술교육 지원법	제33조(권한의 위임·위탁)	
	문화예술교육 지원법 시행령	제22조(고유식별정보의 처리)	
152	문화예술진흥법	제41조(권한의 위임·위탁)	
153	스포츠산업 진흥법	제18조(권한의 위임·위탁)	
154	신문 등의 진흥에 관한 법률	제38조(권한의 위임 등)	
155	출판문화산업 진흥법	제26조(권한의 위임·위탁)	
	출판문화산업 진흥법 시행령	제17조(권한의 위임·위탁)	
156	태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률	제18조(공공시설의 우선 설치)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
		제22조(권한의 위임·위탁)	
	태권도 진흥 및 태권도공원 조성 등에 관한 법률 시행령	제 6 조(공공시설의우선설치)	
157	국제과학비즈니스벨트 조성 및 지원에 관한 특별법	제48조(행정권한의 위임 또는 위탁)	미래 창조 과학부
	국제과학비즈니스벨트 조성 및 지원에 관한 특별법 시행령	제25조(권한의 위임)	
158	방송통신발전 기본법	제44조(권한의 위임·위탁)	
	방송통신발전 기본법 시행령	제30조(권한의 위임·위탁)	
159	생명연구자원의 확보·관리 및 활용에 관한 법률	제21조(위임 및 위탁)	
160	통신비밀보호법	제10조의3(불법감청설비탐지업의 등록 등)	
	통신비밀보호법 시행령	제28조(불법감청설비탐지업등록의 신청)	
		제30조(불법감청설비탐지업의 등록요건)	
		제35조(권한의 위임)	
161	방송법	제103조(권한의 위임·위탁)	
	방송법 시행령	제66조의3(고유식별정보의 처리)	
		제68조(권한의 위임·위탁)	
162	가족관계의 등록 등에 관한 법률	제 3 조(권한의 위임)	법무부
163	국가를당사자로하는소송에 관한법률	제13조(권한의 위임)	
	국가를당사자로하는소송에 관한법률시행령	제2조(권한위임의 한계)	
164	국적법	제22조(권한의 위임)	
	국적법 시행령	제29조(권한의 위임)	
165	난민법	제45조(난민지원시설의 운영 등)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	난민법 시행령	제46조(권한의 위임)	소관부처
		제23조(난민지원시설)	
		제24조(권한의 위임)	
166	변호사법	제85조(변호사의 연수)	
167	출입국관리법	제76조의5(난민여행증명서)	
		제92조(권한의 위임)	
	출입국관리법시행령	제88조의5(난민여행증명서의 발급)	
		제88조의7(난민여행증명서의 유효기간 연장)	
제96조(권한의 위임)			
168	형사사법절차 전자화 촉진법	제17조(위임규정)	
169	형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률	제20조(수용자의 이송)	
	형의 집행 및 수용자의 처우에 관한 법률 시행령	제22조(지방교정청장의 이송승인권)	
170	후견등기에관한법률	제 5 조(관할의 위임)	
		제13조(후견등기부의 손상과 복구)	
		제45조(대법원규칙에의 위임)	
171	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률	제76조(위임 및 위탁)	보건복지부
	감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행령	제32조(권한의 위임)	
172	건강검진기본법	제27조(위임 및 위탁)	
	건강검진기본법 시행령	제12조(권한의 위임)	
173	검역법	제37조(권한의 위임)	
	검역법 시행령	제 2 조(권한의 위임)	
174	경력단절여성등의 경제활동 촉진법	제15조(권한의 위임·위탁)	
	경력단절여성등의 경제활동 촉진법 시행령	제 7 조(권한의 위임)	
175	국민건강증진법	제29조(권한의 위임·위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처	
	국민건강진증법 시행령	제31조(권한의 위임)		
176	사회복지사업법	제52조(권한의 위임 또는 위탁)		
177	사회서비스 이용 및 이용권 관리에 관한 법률	제34조(권한의 위임 및 위탁)		
178	생명윤리 및 안전에 관한 법률	제61조(위임 및 위탁 등)		
	생명윤리 및 안전에 관한 법률 시행령	제24조(위임 및 위탁)		
179	치매관리법	제20조(위임과 위탁)		
	치매관리법 시행령	제11조(위임과 위탁)		
180	한의약 육성법	제17조(권한의 위임·위탁)		
181	혈액관리법	제17조(권한의 위임·위탁 등)		
	혈액관리법시행령	제10조(권한의 위임·위탁)		
182	후천성면역결핍증예방법	제23조(권한의 위임·위탁)		
	후천성면역결핍증예방법 시행령	제26조(업무의 위탁)		
183	국유림의 경영 및 관리에 관한 법률	제18조(국유림의 확대 및 매수)		산림청
		제32조(권한의 위임)		
	국유림의 경영 및 관리에 관한 법률 시행령	제28조(권한의 위임)		
		제28조(권한의 위임)		
제28조(권한의 위임)				
184	목재의 지속가능한 이용에 관한 법률	제43조(권한의 위임·위탁)		
	목재의 지속가능한 이용에 관한 법률 시행령	제32조(권한의 위임·위탁)		
185	민간인 통제선 이북지역의 산지관리에 관한 특별법	제30조(권한의 위임·위탁)		
	민간인 통제선 이북지역의 산지관리에 관한 특별법 시행령	제21조(권한의 위임·위탁)		
186	백두대간 보호에 관한 법률	제13조(권한의 위임·위탁)		

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
187	사방사업법	제25조(권한의 위임)	
		제26조(사업의 위탁)	
	사방사업법 시행령	제22조(권한의 위임)	
188	산림교육의 활성화에 관한 법률	제22조(권한·업무의 위임·위탁)	
	산림교육의 활성화에 관한 법률 시행령	제18조(권한·업무의 위임·위탁) 제19조(고유식별정보의 처리)	
189	산림문화·휴양에 관한 법률	제34조(권한의 위임)	
	산림문화·휴양에 관한 법률 시행령	제15조(권한의 위임)	
190	산림보호법	제52조(권한의 위임·위탁)	
		제123조(감독)	
	산림조합법 시행령	제28조(감독권 등의 위임·위탁)	
191	소나무재선충병 방제특별법	제16조의2(권한의 위임·위탁)	
192	탄소흡수원 유지 및 증진에 관한 법률	제37조(권한의 위임)	
	탄소흡수원 유지 및 증진에 관한 법률 시행령	제31조(권한의 위임)	
193	경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법	제27조의4(임용권의 위임 등)	산업 통상 자원부
		제28조의2(임용권의 위임 등)	
	경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법 시행령	제31조(권한의 위임)	
194	계량에 관한 법률	제43조(권한의 위임)	
	계량에 관한 법률 시행령	제32조(권한의 위임)	
195	광산보안법	제22조의3(권한의 위임·위탁)	
	광산보안법 시행령	제47조(권한의 위임·위탁)	
196	광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률	제46조(권한의 위임및위탁)	
	광산피해의 방지 및 복구에 관한 법률 시행령	제38조(권한의 위임 및 위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
197	광업법	제96조(권한의 위임)	
	광업법 시행령	제71조(권한의 위임)	
198	국가표준기본법	제31조(권한의 위임·위탁)	
	국가표준기본법 시행령	제20조(권한의 위임)	
199	대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률	제38조(권한 또는 업무의 위임·위탁)	
	대·중소기업 상생협력 촉진에 관한 법률 시행령	제27조(권한의 위임·위탁)	
200	대외무역법	제20조(전략물자의 판정 등)	
		제52조(권한의 위임·위탁)	
		제58조(벌칙 적용 시의 공무원 의제)	
	대외무역법 시행령	제91조(권한의 위임·위탁) 제92조(권한의 위임·위탁에 따른 조정)	
201	도시가스사업법	제44조의2(위반사실의 통보 등)	
		제45조(권한의 위임·위탁)	
		제45조의2(벌칙 적용 시의 공무원 의제)	
	도시가스사업법 시행령	제26조(권한의 위임·위탁 등)	
202	무역보험법	제53조(업무)	
203	민·군겸용기술사업 촉진법	제24조(위임·위탁)	
204	부품·소재전문기업 등의 육성에 관한 특별조치법	제40조(권한의 위임·위탁)	
	부품·소재전문기업 등의 육성에 관한 특별조치법 시행령	제49조(권한의 위임·위탁)	
205	불공정무역행위 조사 및 산업피해구제에 관한 법률	제39조의2(권한의 위임·위탁)	
206	뿌리산업 진흥과 첨단화에 관한 법률	제28조(권한의 위임 및 위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	뿌리산업 진흥과 첨단화에 관한 법률 시행령	제29조(권한의 위임 및 위탁)	
		제30조(고유식별정보의 처리)	
207	산업기술단지 지원에 관한 특례법	제24조(권한의 위임·위탁)	
208	산업기술의 유출방지 및 보호에 관한 법률	제33조(권한의 위임·위탁)	
		제34조(비밀유지의무)	
		제35조(벌칙 적용에서의 공무원 의제)	
209	산업기술혁신 촉진법	제44조(권한의 위임·위탁)	
	산업기술혁신 촉진법 시행령	제57조(권한의 위임·위탁)	
210	산업디자인진흥법	제 9 조(산업디자인 전문 회사에 대한 지원)	
211	산업발전법	제48조(권한의 위임·위탁)	
212	산업융합 촉진법	제36조(위임 및 위탁)	
	산업융합촉진법 시행령	제38조(권한의 위임 및 위탁)	
213	산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률	제30조(관리권자 등)	
		제31조(산업단지관리공단 등)	
		제33조(산업단지관리기본계획의 수립)	
		제51조(권한의 위임·위탁)	
	산업집적활성화 및 공장설립에 관한 법률 시행령	제55조(과태료)	
		제56조의3(이행강제금의 처분 및 징수업무 위탁기관)	
214	산업표준화법	제40조(권한의 위임·위탁)	
	산업표준화법 시행령	제32조(권한의 위임·위탁)	
215	석유 및 석유대체연료 사업법	제43조(권한의 위임·위탁)	
		제45조(권한의 위임·위탁 등)	
	석유 및 석유대체연료 사업법 시행령	제46조(보고)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
216	송유관 안전관리법	제11조(권한의 위임·위탁)	
217	신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법	제32조(권한의 위임·위탁)	
	신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법 시행령	제30조(권한의 위임·위탁)	
218	품질경영 및 공산품안전관리법	제36조(권한의 위임·위탁)	
	품질경영 및 공산품안전관리법 시행령	제19조(권한의 위임·위탁)	
219	항공우주산업개발 촉진법	제19조(권한의 위임·위탁)	
220	화학무기·생물무기의 금지와 특정화학물질·생물작용제 등의 제조·수출입 규제 등에 관한 법률	제23조(권한의 위임 등)	
	화학무기·생물무기의 금지와 특정화학물질·생물작용제 등의 제조·수출입 규제 등에 관한 법률 시행령	제14조(업무의 위탁)	
221	환경친화적산업구조로의 전환촉진에 관한 법률	제28조(권한의 위임·위탁)	
	환경친화적산업구조로의 전환촉진에 관한 법률 시행령	제28조(권한의 위임)	
222	소방공무원 승진임용 규정	제29조(시험실시권의 위임 및 위탁)	소방 방재청
223	소방공무원교육훈련규정	제 7 조(위탁교육 등)	
224	소방공무원법	제 9 조(시험실시기관)	
	소방공무원임용령	제34조(시험실시권)	
225	소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률	제45조(권한의 위임·위탁 등)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령	제39조(권한의 위임·위탁 등) 제39조의2(고유식별정보의 처리)	
226	소방시설공사법	제33조(권한의 위임·위탁 등)	
227	풍수해보험법	제25조(풍수해보험관리지도의 작성 등)	
	건강기능식품에 관한 법률	제41조(권한의 위임·위탁)	
228	건강기능식품에 관한 법률 시행령	제20조(권한의 위임 및 위탁 등)	식품 의약품 안전처
229	마약류 관리에 관한 법률	제56조(권한의 위임)	
230	화장품법	제34조(권한의 위임·위탁)	
	화장품법시행령	제14조(권한의 위임)	
231	고위공무원단 인사규정	제 5 조(임용권의 위임)	안전 행정부
232	공무원임용령	제 5 조(임용권의 위임)	
233	국가공무원법	제32조(임용권자)	
234	대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법	제40조(권한의 위임·위탁)	
	대일항쟁기 강제동원 피해조사 및 국외강제동원 희생자 등 지원에 관한 특별법 시행령	제31조(권한의 위임·위탁)	
235	보행안전 및 편의증진에 관한 법률	제28조(권한의 위임·위탁) 제16조 권한의 위임·위탁	
	본인서명사실 확인 등에 관한 법률 시행령	제15조(권한의 위임·위탁)	
236	비상대비자원 관리법	제 6 조(권한의 위탁 또는 위임)	
237	세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법	제10조(세종특별자치시 사무의 위탁 특례)	
238	승강기시설 안전관리법	제23조(권한의 위임 및 위탁)	
	승강기시설 안전관리법 시행령	제20조(권한의 위임·위탁) 제20조의2(보고 등)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
239	행정사법	제34조(위임 및 위탁)	
	행정사법시행령	제25조(권한의 위임)	
240	한부모가족지원법	제31조(권한의 위임)	여성 가족부
	한부모가족지원법 시행령	제21조(권한의 위임)	
241	국제협력요원에 관한 법률	제15조(권한의 위임·위탁)	외교부
	국제협력요원에 관한 법률 시행령	제16조(권한의 위임·위탁)	
242	해외긴급구호에 관한 법률	제16조(권한의 위임·위탁)	
	해외긴급구호에 관한 법률 시행령	제10조(권한의 위탁)	
243	물품목록정보의 관리 및 이용에 관한 법률	제21조(물품목록제도 업무의 위 임·위탁)	조달청
	물품목록정보의 관리 및 이용에 관한 법률 시행령	제16조의2(목록업무의 위임·위탁)	
244	국립공업고등학교 설치령	제 4 조(교원의 임용 등)	중소 기업청
245	벤처기업육성에 관한 특별 조치법	제27조(권한의 위임·위탁)	
	벤처기업육성에 관한 특별 조치법 시행령	제19조(권한의 위임·위탁 등)	
246	소기업 및 소상공인 지원 을 위한 특별조치법	제11조(권한의 위임·위탁)	
247	선거관리위원회 공무원 규칙	제56조(시험실시기관 등)	중앙 선거 관리 위원회
248	통계법	제37조(위임 및 위탁)	통계청
	통계법시행령	제51조(중앙행정기관의 장의 권 한 위임·위탁)	
		제52조(통계청장의 사무 위탁)	
		제52조의2(통계작성기관의 장의 사무위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
249	북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률	제31조(권한의 위임·위탁)	통일부
250	발명진흥법	제56조(권한과 업무의 위임·위탁)	특허청
251	해양경찰청 소속 경찰공무원 임용에 관한 규정	제 2 조(임용권의 위임)	해양 경찰청
252	공유수면 관리 및 매립에 관한 법률	제60조(권한의 위임)	해양 수산부
	공유수면 관리 및 매립에 관한 법률 시행령	제73조(공유수면 관리에 관한 권한의 위임) 제74조(공유수면매립에 관한 권한의 위임)	
253	선박관리산업발전법	제19조(권한의 위임·위탁)	
	선박관리산업발전법 시행령	제12조(권한의 위임·위탁)	
254	선박직원법	제23조(권한의 위임·위탁 등)	
	선박직원법 시행령	제24조(권한의 위임·위탁)	
255	수산업협동조합법	제169조(감독)	
	수산업협동조합법 시행령	제62조(감독권의 위임·위탁)	
256	국립해사고등학교 설치령	제4조(교원의 임용 등)	
257	국제선박등록법	제11조의2(권한의 위임)	
	국제선박등록법 시행령	제 8 조의3(권한의 위임)	
258	국제항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률	제22조(국제항해여객선의 보안 검색)	
		제44조(권한의 위임)	
		제50조(벌칙의 적용)	
	국제항해선박 및 항만시설의 보안에 관한 법률 시행령	제15조(권한의 위임)	
259	낚시 관리 및 육성법	제52조(권한의 위임 및 위탁)	
	낚시 관리 및 육성법 시행령	제23조(권한의 위임 및 위탁)	
260	도선법	제37조(권한의 위임)	
	도선법 시행령	제19조(권한의 위임)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
261	마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률	제24조(관리규정)	
		제35조(권한의 위임·위탁)	
261	마리나항만의 조성 및 관리 등에 관한 법률 시행령	제36조(별칙 적용에 있어서의 공무원 의제)	
		제35조(권한의 위임·위탁)	
262	선박직원법	제23조(권한의 위임·위탁 등)	
	선박직원법 시행령	제24조(권한의 위임·위탁)	
263	선원법	제158조(권한의 위임·위탁)	
	선원법 시행령	제52조(권한 등의 위임·위탁)	
264	소금산업 진흥법	제52조(관계 기관의 협조)	
265		제58조(권한의 위임·위탁)	
266	수산생물질병 관리법	제52조(권한의 위임·위탁)	
	수산생물질병 관리법 시행령	제19조(권한의 위임 및 위탁)	
267	수산업법	제93조(권한의 위임과 위탁)	
268	항로표지법	제40조(권한의 위임·위탁)	
	항로표지법 시행령	제23조(업무의 위탁)	
		제22조(권한의 위임)	
269	항만공사법	제41조(권한의 위임)	
	항만공사법 시행령	제29조의2(권한의 위임)	
270	항만법	제92조(권한의 위임·위탁)	
	항만법 시행령	제91조(권한의 위임)	
		제92조(업무의 위탁)	
271	항만운송사업법	제29조(권한 등의 위임·위탁)	
	항만운송사업법 시행령	제27조(권한 등의 위임·위탁)	
272	항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법	제10조(권한의 위임)	
	항만인력공급체제의 개편을 위한 지원특별법 시행령	제 8 조(권한의 위임)	
273	해사안전법	제99조(권한의 위임·위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	해사안전법시행령	제21조(권한의 위임)	
274	해양생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 관한 법률	제36조(권한의 위임 및 위탁)	
	해양생명자원의 확보·관리 및 이용 등에 관한 법률시행령	제29조(권한의 위임 및 위탁)	
275	해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률	제60조(권한의 위임 및 위탁)	
	해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률 시행령	제35조(권한의 위임)	
276	해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률	제53조(권한의 위임)	
	해양심층수의 개발 및 관리에 관한 법률 시행령	제45조(권한의 위임)	
277	해양환경관리법 해양환경관리법 시행령	제123조(위임 및 위탁)	
		제92조(해양오염방지관리인 등에 대한 교육·훈련)	
		제94조(권한의 위임)	
		제95조(업무의 위탁)	
		제96조(자료제출)	
278	해운법	제53조(권한의 위임 및 위탁)	
	해운법시행령	제27조(권한의 위임 및 위탁)	
279	허베이 스피리트호 유류오염사고 피해주민의 지원 및 해양환경의 복원 등에 관한 특별법	제13조(권한의 위임·위탁)	
280	가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률	제47조(권한 또는 업무의 위임·위탁)	환경부
	가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 시행령	제25조(권한의 위임)	
281	건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률	제58조(권한 또는 업무의 위임·위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	건설폐기물의 재활용촉진에 관한 법률 시행령	제28조(권한의 위임)	
282	금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률	제30조(물이용부담금의 부과·징수)	
		제40조(권한의 위임)	
	금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률 시행령	제34조(강제징수의 위탁) 제37조(권한의 위임)	
283	낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률	제32조(물이용부담금의 부과·징수)	
		제43조(권한의 위임)	
	낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률 시행령	제35조(강제징수의 위탁) 제38조(권한의 위임)	
284	대기환경보전법	제 7 조의3(국가 대기질통합관리센터의 지정·위임 등)	
		제 9 조(기후·생태계 변화유발물질 배출 억제)	
		제26조(방지시설의 설치 등)	
		제46조의2(제작차배출허용기준 관련 연구·개발 등에 대한 지원)	
		제68조(배출가스 전문정비사업의 등록 등)	
		제70조(운행차의 개선명령)	
		제76조의7(온실가스 저배출 자동차에 대한 지원)	
		제76조의8(저탄소차협력금의 부과)	
		제77조(환경기술인 등의 교육)	
		제80조(업무)	
제87조(권한의 위임과 위탁)			
제88조(벌칙 적용 시 공무원 의제)			

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	대기환경보전법 시행령	제63조(권한의 위임)	
		제64조(권한 위임에 따른 업무 감독 등)	
		제65조(보고)	
		제66조(권한의 위탁)	
285	먹는물관리법	제55조(위임과 위탁 등)	
	먹는물관리법 시행령	제20조(위임 및 위탁)	
286	물의 재이용 촉진 및 지원에 관한 법률	제26조(권한의 위임·위탁)	
287	생물다양성 보전 및 이용에 관한 법률	제33조(권한의 위임 및 위탁)	
288	석면안전관리법	제42조(위임 및 위탁)	
	석면안전관리법 시행령	제51조(권한의 위임·위탁)	
289	석면피해구제법	제51조(권한의 위임·위탁)	
290	소음·진동관리법	제54조(권한의 위임·위탁)	
291	수도권 대기환경개선에 관한 특별법	제39조(권한의 위임·위탁)	
	수도권 대기환경개선에 관한 특별법 시행령	제32조(권한의 위임 및 위탁)	
292	수도법	제43조(국가가 설치하는 수도의 특례)	
		제68조(요금 등의 강제징수)	
		제78조(권한의 위임과 위탁)	
	수도법 시행령	제63조(강제징수의 위임·위탁)	
		제67조(권한의 위임·위탁)	
293	수질 및 수생태계 보전에 관한 법률	제32조(배출허용기준)	
		제74조(위임 및 위탁)	
	수질 및 수생태계 보전에 관한 법률 시행령	제81조(권한의 위임)	
294	습지보전법	제21조(권한의 위임 및 위탁)	
295	토양환경보전법	제27조(권한의 위임·위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	토양환경보전법시행령	제18조(권한의 위임·위탁)	
296	폐기물관리법	제62조(권한이나 업무의 위임과 위탁)	
	폐기물관리법시행령	제37조(권한의 위임)	
297	폐기물의 국가간 이동 및 그 처리에 관한 법률	제27조(권한의 위임·위탁)	
	폐기물의 국가간 이동 및 그 처리에 관한 법률 시행령	제24조(권한의 위임·위탁)	
298	폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률	제21조(주민지원기금의 조성)	
		제30조(권한·업무의 위임·위탁)	
	폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률 시행령	제25조(주민지원기금의 산정)	
		제26조(주민지원기금의 운용·관리 등)	
		제27조(주변영향지역 지원 등) 제35조(권한·업무의 위임 등)	
299	하수도법	제74조(권한 또는 업무의 위임·위탁 등)	
	하수도법시행령	제41조(권한의 위임)	
		제42조(권한의 위탁)	
300	한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률	제29조(권한의 위임)	
	한강수계상수원수질개선및주민지원등에관한법률시행령	제30조(권한의 위임)	
301	화학물질관리법	제55조(권한의 위임·위탁)	
302	화학물질의 등록 및 평가 등에 관한 법률	제48조(권한의 위임·위탁)	
303	환경교육진흥법	제18조(권한의 위임·위탁)	
304	환경기술 및 환경산업 지원법	제31조(권한의 위임·위탁)	

<부 록> 국가사무의 위임·위탁 관련 법령 현황

번호	법령명	조문명	소관부처
	환경기술 및 환경산업 지원법 시행령	제33조(위임 및 위탁)	
305	환경범죄등의단속및가중처벌에관한법률	제19조(권한의 위임)	
	환경범죄등의단속및가중처벌에관한법률 시행령	제17조(권한의 위임)	
306	환경보건법	제30조(위임 및 위탁)	
	환경보건법 시행령	제22조(권한의 위임·위탁)	
307	환경분야 시험·검사 등에 관한 법률	제31조(권한의 위임)	
	환경분야 시험·검사 등에 관한 법률 시행령	제17조(권한의 위임)	
308	환경분쟁조정법	제24조(조정절차의 위임)	
309	환경영향평가법	제72조(권한의 위임 및 위탁)	
	환경영향평가법 시행령	제77조(위임및위탁)	
		제79조(고유식별정보의처리)	
310	환경정책기본법	제60조(권한의 위임 및 위탁)	