

제269회 강서구의의회 임시회  
미래복지위원회 제3차 회의

서울특별시 강서구 폐기물관리 조례 일부개정 조례안  
**검 토 보 고 서**



2020. 2. 20.

서울특별시 강서구의의회 미래·복지위원회

# 서울특별시 강서구 폐기물관리 조례 일부개정 조례안 검 토 보 고 서

2020년 2월 20일  
전문위원 정 우 숙

## 1. 회부경위

- 가. 의안번호: 2020 - 15
- 나. 제 출 자: 경기문 의원 외 7명
- 다. 제출일자: 2020년 2월 11일
- 라. 회부일자: 2020년 2월 17일

## 2. 개정이유

서울특별시 강서구 생활폐기물 수집·운반 대행 사업에 대한 합리적인 운영 및 사업 수행의 효율성을 위한 근거를 마련하여 구민의 주거 여건개선을 목적으로 함

## 3. 주요내용

- 가. 상위법 개정으로 인한 불필요한 조항을 삭제(제4조제2항)
- 나. 폐기물처리업자 선정에 대한 입찰 방법 및 예외규정, 계약기간 및 의회 상임위원회 보고에 대하여 규정(안 제8조제3항~제5항)
- 다. 「폐기물관리법」 제14조제8항에 의한 원가계산 용역 시행에 대하여 규정(안 제8조의2)
- 라. 폐기물처리업자에 대한 재정지원과 계약 수정 사유에 대하여 규정(안 제8조의3)
- 마. 종량제 봉투 금액의 점진적 현실화와 금액의 징수 방법에 대하여 규정(안 제21조의2)

바. 부칙을 통해 「서울특별시 강서구 생활폐기물 수집·운반 대행업체 평가에 관한 조례」를 개정

## 4. 참고사항

가. 관계법령: 「폐기물관리법」, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」, 「지방자치법」

나. 협조부서: 자원순환과

다. 기 타: 입법예고(2020. 2. 11. ~ 2. 15.) 결과: 의견있음[붙임(11페이지)참조]

## 5. 검토의견

### 가. 개정 취지

폐기물관리법 개정내용 적용 및 서울특별시 강서구 생활폐기물 수집·운반 대행사업의 효율적인 운영을 통해 구민 주거복지를 증진 하고자 함

### 나. 주요 개정내용

1)[안 제4조제2항] 폐기물관리법 개정으로 삭제

2)[안 제8조제3항~제5항] 생활폐기물의 처리 신설

- 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률을 근거로 폐기물처리업자 선정 계약을 수의계약할 수 있는 근거 마련
- 폐기물처리업자와의 계약기간 3년으로 명시
- 폐기물처리업자와 계약을 연장할 경우 평가결과 및 계약 상세 사항 의회 소관 상임위원회 보고

2)[안 제8조의2] 원가계산용역 등 신설

- 법 제14조제8항에 의한 원가계산용역을 관련 법률에 따라 시행하도록 규정

- 원가계산용역 시행을 위해 의회의 사전 동의 신설

### 3)[안 제8조의3] 재정 지원 및 계약 내용의 변경

- 생활폐기물 수집·운반 대행업체의 경영여건 악화 등으로 인해 구민에 대한 서비스 저하가 우려될 경우 절차를 통해 별도의 재정지원 가능

- 생활폐기물 관련 사업계획에 중대한 변경이 있을 경우, 청소구역 재조정, 수집·운반 단가의 변동으로 인하여 수정계약이 필요한 경우 양측의 합의에 의해 계약의 일부 혹은 전부 변경 가능

### 4)[안 제21조의2] 종량제봉투 제작비 및 대금 징수

- 종량제 봉투 금액 인상요인이 발생할 경우 배출자부담원칙에 따라 전년도 물가상승률 범위 안에서 인상 가능

- 판매소에 공급하는 종량제봉투 대금을 직접 징수하거나 지정한 자를 통하여 위탁 징수 할 수 있음

### 5)[부칙 제2조] 다른 조례의 개정

- 「서울특별시 강서구 생활폐기물 수집·운반 대행업체 평가에 관한 조례」 제1조 목적에 평가와 재정지원을 포함한 인센티브 지급 등에 필요한 내용 추가

- 제11조에 대행업체의 평가 및 재정지원을 포함한 인센티브 지급 등에 대한 규정 신설

- 제12조제5항에 대행업체 재정지원에 대한 관한 사항 신설

## 다. 종합 의견

- 본 일부개정조례안은 ‘생활폐기물 수집운반 대행사업’과 관련하여 우리구 생활폐기물 수집·운반 대행 사업 수행을 효율적으로 운영하기 위한 근거를 마련하고자 합니다.
- 제8조제3항은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제25조제1호를 바탕으로 수의계약 근거를 마련하였고, 제4항에서는 사업의 안정적인 운영을 위하여 계약기간을 3년으로 명시하였으며, 또한 제5항에 대행사업자와 계약을 연장할 경우 평가결과 및 계약 상세 사항을 구의회 상임위원회에 보고하도록 명시하였습니다.
- 다만 조례안 제8조의2제2항의 원가계산용역 시행을 위해 구의회의 사전 동의를 받는 것은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙」 제9조의 해석에 있어 다른 의견이 제시되고 있으므로 충분한 검토와 토론을 거쳐 심의함이 바람직하다고 사료됩니다.

※ 향후 5년간 대행사업 지출 예산추계 (단위:백만원)

구분 \ 연도	2020년	2021년	2022년	2023년	2024년	비고
소요예산	16,172	17,627	19,214	20,943	22,828	
증가액	1,314	1,455	1,587	1,729	1,885	

- 2019년 총소요예산: 14,858백만원

- 2020년 예산 추계 : 16,172백만원 = 15,675(예산액) + 497(추경예산)

붙임 1) 관계법령 1부.

2) 입법예고 의견제출서 1부.

**□ 폐기물관리법<2017. 11. 28. 제9조 삭제>**

**제9조(폐기물 처리 기본계획)** ①시·도지사는 관할 구역의 폐기물을 적정하게 처리하기 위하여 환경부장관이 정하는 지침에 따라 10년마다 폐기물 처리에 관한 기본계획을 세워 환경부장관의 승인을 받아야 한다. 승인사항을 변경하려 할 때에도 또한 같다. 이 경우 환경부장관은 기본계획을 승인하거나 변경승인하려면 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

②시장·군수·구청장은 10년마다 관할 구역의 폐기물 처리에 관한 기본계획을 세워 시·도지사에게 제출하여야 한다.

③제1항과 제2항에 따른 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 관할 구역의 인구, 주거 형태, 산업 구조·분포 및 지리적 환경 등에 관한 개황(概況)
2. 폐기물의 종류별 발생량과 장래의 발생 예상량
3. 폐기물의 처리 현황과 향후 처리 계획
4. 폐기물의 감량화와 재활용 등 자원화에 관한 사항
5. 폐기물처리시설의 설치 현황과 향후 설치 계획
6. 폐기물의 수집·운반·보관 및 그 장비·용기 등의 개선에 관한 사항
7. 재원의 확보 계획

**□ 폐기물관리법**

**제14조(생활폐기물의 처리 등)** ①특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 관할 구역에서 배출되는 생활폐기물을 처리하여야 한다. 다만, 환경부령으로 정하는 바에 따라 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장이 지정하는 지역은 제외한다.

②특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 대통령령으로 정하는 자에게 제1항에 따른 처

리를 대행하게 할 수 있다.

③ 제1항 본문 및 제2항에도 불구하고 제46조제1항에 따라 폐기물처리 신고를 한 자(이하 "폐기물처리 신고자"라 한다)는 생활폐기물 중 폐지, 고철, 폐식용유(생활폐기물에 해당하는 폐식용유를 유출 우려가 없는 전용 탱크·용기로 수집·운반하는 경우만 해당한다) 등 환경부령으로 정하는 폐기물을 수집·운반 또는 재활용할 수 있다.

④ 제3항에 따라 생활폐기물을 수집·운반하는 자는 수집한 생활폐기물 중 환경부령으로 정하는 폐기물을 다음 각 호의 자에게 운반할 수 있다. <신설 2013. 7. 16.>

1. 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」 제16조제1항에 따른 제품·포장재의 제조업자 또는 수입업자 중 제조·수입하거나 판매한 제품·포장재로 인하여 발생한 폐기물을 직접 회수하여 재활용하는 자(재활용을 위탁받은 자 중 환경부령으로 정하는 자를 포함한다)

2. 제25조제5항제5호 또는 제7호에 해당하는 폐기물 재활용업의 허가를 받은 자

3. 폐기물처리 신고자

4. 그 밖에 환경부령으로 정하는 자

⑤ 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 생활폐기물을 처리할 때에는 배출되는 생활폐기물의 종류, 양 등에 따라 수수료를 징수할 수 있다. 이 경우 수수료는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 폐기물 종량제(從量制) 봉투 또는 폐기물임을 표시하는 표지 등(이하 "종량제 봉투등"으로 한다)을 판매하는 방법으로 징수하되, 음식물류 폐기물의 경우에는 배출량에 따라 산출한 금액을 부과하는 방법으로 징수할 수 있다.

⑥ 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장이 제5항에 따라 음식물류 폐기물에 대하여 수수료를 부과·징수하려는 경우에는 제45조제2항에 따른 전자정보처리프로그램을 이용할 수 있다. 이 경우 수수료 산정에 필요한 내용을 환경부령으로 정하는 바에 따라 제45조제2항에 따른 전자

정보처리프로그램에 입력하여야 한다.

⑦ 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 조례로 정하는 바에 따라 종량제 봉투등의 제작·유통·판매를 대행하게 할 수 있다.

⑧ 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 제2항에 따라 생활폐기물 수집·운반을 대행하게 할 경우에는 다음 각 호의 사항을 준수하여야 한다.

1. 환경부령으로 정하는 기준에 따라 원가를 계산하여야 하며, 최초의 원가계산은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙」 제9조에서 규정하는 원가계산용역기관에 원가계산을 의뢰하여야 한다.

2. 생활폐기물 수집·운반 대행자에 대한 대행실적 평가기준(주민만족도와 환경미화원의 근로조건을 포함한다)을 해당 지방자치단체의 조례로 정하고, 평가기준에 따라 매년 1회 이상 평가를 실시하여야 한다. 이 경우 대행실적 평가는 해당 지방자치단체가 민간전문가 등으로 평가단을 구성하여 실시하여야 한다.

3. 제2호에 따라 대행실적을 평가한 경우 그 결과를 해당 지방자치단체 인터넷 홈페이지에 평가일부터 6개월 이상 공개하여야 하며, 평가결과 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 기준에 미달되는 경우에는 환경부령으로 정하는 바에 따라 영업정지, 대행계약 해지 등의 조치를 하여야 한다.

4. 생활폐기물 수집·운반 대행계약을 체결한 경우 그 계약내용을 계약일부터 6개월 이상 해당 지방자치단체 인터넷 홈페이지에 공개하여야 한다.

5. 제4호에 따른 대행계약이 만료된 경우에는 계약만료 후 6개월 이내에 대행비용 지출내역을 6개월 이상 해당 지방자치단체 인터넷 홈페이지에 공개하여야 한다.

6. 생활폐기물 수집·운반 대행자(법인의 대표자를 포함한다)가 생활폐기물 수집·운반 대행계약과 관련하여 다음 각 목에 해당하는 형을 선고받은 경우에는 지체 없이 대행계약을 해지하여야 한다.

가. 「형법」 제133조에 해당하는 죄를 범하여 벌금 이상의 형을 선고받은 경우



나. 「형법」 제347조, 제347조의2, 제356조 또는 제357조(제347조 및 제356조의 경우 「특정경제범죄 가중처벌 등에 관한 법률」 제3조에 따라 가중처벌되는 경우를 포함한다)에 해당하는 죄를 범하여 벌금 이상의 형을 선고받은 경우(벌금형의 경우에는 300만원 이상에 한정한다.)

7. 생활폐기물 수집·운반 대행계약 시 생활폐기물 수집·운반 대행계약과 관련하여 제6호 각 목에 해당하는 형을 선고받은 후 3년이 지나지 아니한 자는 계약대상에서 제외하여야 한다.

⑨ 환경부장관은 생활폐기물 수집·운반 업무의 대행과 관련하여 필요하다고 인정하는 경우에는 해당 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장에 대하여 필요한 자료 제출을 요구하거나 시정조치를 요구할 수 있으며, 생활폐기물 수집·운반에 관한 기준의 준수 여부 등을 점검·확인할 수 있다. 이 경우 환경부장관의 자료 제출 및 시정조치 요구를 받은 해당 특별자치시장, 특별자치도지사, 시장·군수·구청장은 특별한 사정이 없으면 이에 따라야 한다.

## □ 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률

제9조(계약의 방법) ① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약을 체결하려는 경우에는 이를 공고하여 일반입찰에 부쳐야 한다. 다만, 계약의 목적·성질·규모 및 지역특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 참가자를 지명(指名)하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있다.

② 제1항 본문에 따라 일반입찰에 부치는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 입찰 참가자격을 사전심사하여 적격자만을 입찰에 참가하게 하거나 시공능력, 실적, 기술보유상황, 법인등기부상 본점소재지(개인사업자인 경우에는 사업자등록증 또는 관련 법령에 따른 허가·인가·면허·등록·신고 등에 관련된 서류에 기재된 사업장의 소재지를 말한다. 이하 같다) 등으로 입찰 참가자격을 제한하여 입찰에 부칠 수 있다.

③ 제1항 단서에 따른 지명기준 및 지명절차, 수의계약의 대상범위 및 수의계약상대자의 선정절차, 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

④ 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 제1항 단서에 따라 수의계약을 체결한 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 수의계약 내용을 공개하여야 한다.

## □ 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행규칙

제9조(원가계산서의 작성 등) ① 원가계산에 의한 가격을 기준으로 예정가격을 결정할 때에는 원가계산서를 작성하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 장 또는 계약담당자가 직접 원가계산 방법에 따라 예정가격조서를 작성하는 경우에는 원가계산서를 따로 작성하지 아니할 수 있다.

② 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 계약목적물의 내용, 성질 등이 특수하여 직접 원가계산을 하기 곤란한 경우에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관으로서 행정안전부장관이 정한 요건을 갖춘 원가계산용 역기관(이하 "원가계산용역기관"이라 한다)에 원가계산을 의뢰할 수 있다.

1. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 자가 자산의 100분의 50 이상을 출자 또는 출연한 연구기관

가. 국가

나. 지방자치단체

다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 공기업 및 준정부기관  
라. 「지방공기업법」에 따른 지방공기업

마. 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따른 지방자치단체 출자·출연 기관

2. 「고등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교의 연구소 또는 「산업교육진흥 및 산학협력촉진에 관한 법률」 제25조에 따른 산학협력단

3. 「민법」이나 그 밖의 다른 법령에 따라 주무관청의 허가 등을 받아 설립된 법인

4. 「공인회계사법」 제23조에 따라 설립된 회계법인

③ 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 제2항에 따라 원가계산을 의뢰한 경우 원가계산용역기관에 이 규칙 및 행정안전부장관이 정하는 바에 따라 원가계산서를 작성하게 하여야 한다.

## □ 지방자치법

**제27조(조례위반에 대한 과태료)** ① 지방자치단체는 조례를 위반한 행위에 대하여 조례로써 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있다.

② 제1항에 따른 과태료는 해당 지방자치단체의 장이나 그 관할 구역 안의 지방자치단체의 장이 부과·징수한다.

**제39조(지방의회의 의결사항)** ① 지방의회는 다음 사항을 의결한다.

1. 조례의 제정·개정 및 폐지
2. 예산의 심의·확정
3. 결산의 승인
4. 법령에 규정된 것을 제외한 사용료·수수료·분담금·지방세 또는 가입금의 부과와 징수
5. 기금의 설치·운용
6. 대통령령으로 정하는 중요 재산의 취득·처분
7. 대통령령으로 정하는 공공시설의 설치·처분
8. 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 예산 외의 의무부담이나 권리의 포기
9. 청원의 수리와 처리
10. 외국 지방자치단체와의 교류협력에 관한 사항
11. 그 밖에 법령에 따라 그 권한에 속하는 사항

② 지방자치단체는 제1항의 사항 외에 조례로 정하는 바에 따라 지방의회에서 의결되어야 할 사항을 따로 정할 수 있다.

□ 개정안 내용별 의견

개정내용	의견	상세의견
가. 표기 수정 및 상위법 개정으로 인한 불필요한 조항 삭제함(제3조제4항, 제4조제2항)	수용	
나. 폐기물처리업자 선정에 대한 입찰 방법 및 예외규정, 계약기간 및 의회 상임위원회 보고에 대하여 규정함.(안 제8조제3항~제5항)	일부수용	③항4호 : 불수용(민간위탁사무가 아님) ④항 : 수용 ⑤항 : 불수용(민간위탁사무가 아님)
다. 「폐기물관리법」 제14조제8항에 의한 원가계산용역 시행에 대하여 규정함.(안 제8조의2)	불수용	별도 작성
라. 폐기물처리업자에 대한 재정지원과 계약 수정 사유에 대하여 규정함.(안 제8조의3)	수용	
마. 종량제 봉투 금액의 점진적 현실화와 금액의 징수 방법에 대하여 규정함.(안 제21조의2)	수용	
바. 부칙을 통해 「서울특별시 강서구 생활폐기물 수집·운반 대행업체 평가에 관한 조례」를 개정함.	수용	

## [상세의견]

- 개정조례(안) 조례제8조③항제4호에는 수의계약을 할 경우 ‘의회의 동의’ 를 받도록 하고 있고,
  - 같은조⑤항에서는 계약을 연장할 경우 평가결과 및 계약 상세 사항을 의회 ‘소관 상임위원회에 보고’ 하도록 하고 있으며,
  - 제8조의2제②항에 “구청장은 원가계산용역 시행을 위한 기관 선정시 의회의 사전 동의를 얻어야 한다.” 고 규정하고 있음
- 하지만 원가 계산 용역기관 선정은 ‘지방계약법’ 상 구청장의 고유권한이며, 생활폐기물 수집운반처리는 구청장을 대신해서 행하는 **대행사업**으로, ‘서울시 강서구 행정사무의 민간위탁에 관한조례’ 제6조(민간위탁 사무내용)의 **민간위탁사무가 아니므로** 동조례 제7조(의회동의 및 보고)에 의해 구의회에 동의를 받거나 보고할 사항이 아님.
  - 또, 원가계산용역 기관에 원가분석을 의뢰함에 있어 폐기물관리법 제14조(생활폐기물의 처리 등), 지방계약법 시행규칙 제9조(원가계산서의 작성 등) 어디에도 용역 업체 선정시 의회의 사전 동의를 받아야 한다는 **법적 근거(지방계약법)가 없으며**, 이는 지방자치단체장 집행권한의 침해소지가 있음
- 일부 의견으로, 집행기관에 대한 견제기능을 갖는다고 볼 수 있으나, 지방의회는 행정사무감사와 조사권 등에 의하여 지방자치단체장의 사무집행을 감시통제할 수 있고, 예산의 심의확정을 할 수 있는 의결권을 가짐에 따라 충분한 견제가 가능함
- 수의계약시 ‘의회의 동의’, 계약사항에 대해 ‘소관상임위 보고’, 용역업체 선정시 ‘의회의 사전 동의’ 를 동 조례에 규정하는 것은 지방자치단체장의 권한침해, 과도한 행정 낭비와 비효율을 초래할 수 있다고 사료됨.