

NEW YORK CITY
charter
REVISION
COMMISSION

헌장 개정을 위한
예비 권고안

요약

2005년 6월 10일

뉴욕 시 헌장 개정 위원회
2 Lafayette Street, 14th Floor
New York, NY 10007

NEW YORK CITY
charter
REVISION
COMMISSION

Dr. Ester R. Fuchs, 의장
Dr. Dall Forsythe, 부의장
Stephen J. Fiala, 서기

Robert Abrams
Curtis L. Archer
Dr. Lilliam Barrios-Paoli
Amalia Victoria Betanzos
David Chen
Anthony Crowell
Stanley E. Grayson
Dr. Mary McCormick
Stephanie Palmer
Jennifer J. Raab

*위원회 권고 사항 전문 및 본 요약에 포함된 현장 개정을 위한 예비 권고안의
사본을 요청하시려면, 위원회로 전화 (212) 676-2060 또는
이메일(charter@dcas.nyc.gov)로 연락하십시오.*

요약

Michael R. Bloomberg 시장은 Ester R. Fuchs 박사를 의장으로, 그 밖에 12 인의 시민단체, 학계 및 비즈니스 커뮤니티의 탁월한 선도자를 임명하여 2004년 8월 16일 현장 개정 위원회를 설립하였습니다. 위원회의 현장 전문 검토작업의 일환으로 시장은 위원회로 하여금 재정 안정, 행정 사법 개혁, 기관의 효율과 능력 및 책임감의 주제를 고려하도록 요청하였습니다.

위원회는 폭 넓은 공공 아웃리치(Outreach) 및 자문 프로그램을 발족하였으며 이러한 프로그램은 앞으로 남은 과정 동안 지속적으로 추진될 것입니다. 위원회는 2004년부터 시작하여 세가지 주제에 관한 “기초적” 이해의 기반을 마련하기 위한 일련의 공개 회의와 함께 여러 차례의 공개 행사를 개최하였습니다. 3월에는 위원회의 활동을 공지하기 위한 뉴스레터의 간행을 시작하였으며, *고려 중인 사안의 요약*이라는 자료를 통해 5개의 자치구에서 열린 1차 공청회에서 시민의 의견을 요청하였습니다. 또한, 위원회는 2005년 3월부터 4월까지 소집된 3차례의 공청회에 앞서, 세가지 주제에 관한 전문가의 의견을 모으기 위한 전문 포럼을 주관하였습니다.

위원회는 3, 4월에 수집한 시민과 전문가의 증언을 토대로 *현장 개정에 관한 예비 권고안*을 발전시키고자 5월과 6월에 2차 공청회를 주최하였습니다. 위원회의 지속적인 임무인 현장 전문의 검토 과정에서 위원회는 *현장 개정에 관한 예비 권고안*에 언급된 예비 권고안 이외에도 현장 개정에 관한 여러 의견을 수집하고 고려해 왔습니다. 위원회는 다음 공청회 일정 부문에 명시된 바와 같이, 6월에 또 한차례 소집될 일련의

공청회를 통하여, 아래에 간략히 설명된 3 가지 예비 권고안(자세한 내용은 *현장 개정에 관한 예비 권고안* 참조)에 대한 시민들의 의견을 수렴하고자 합니다.

첫째, 위원회는 지난 20년 이상 뉴욕시의 재정 안정 확보에 이바지해 온, 효력일이 얼마 남지 않은 주정부 법안의 주요 항목을 현장에 포함시켜야 할지 여부에 관한 시민들의 의견을 얻고자 합니다. 향후 뉴욕시의 재정안정에 중요한 역할을 할 건전한 재정 관행의 확보는 중차대한 사안으로서 현장 개정 과정을 통한 해당 내용의 포함에 대한 정당한 이유가 되고 있습니다.

둘째, 위원회는 뉴욕시 행정 재판소의 준사법적 임무에 적합한 행동 강령 또는 윤리 강령을 의무화하여 행정 재판관 및 청문회 임원들에게 일률적으로 적용해야 할지 여부에 관한 시민의 의견을 듣고자 합니다. 많은 뉴욕 시민들이 찾을 수 있는 유일한 시정부 기관이 주로 행정 재판소임을 감안할 때, 이들 재판소에서 행해지는 준사법적 업무 수행의 효율성과 공정성을 대중에게 인식시키는 것은 중요한 목표입니다. 위원회는 뉴욕시 재판소들 간의 조화증진을 그 역할로 하는 행정 사법 조정자라는 새로운 직책을 행정명령을 통해 마련할 것을 지지하며, 현장에 의거한 준사법적 윤리강령이 이러한 조정 노력을 뒷받침하게 되리라 생각합니다.

마지막으로, 기관의 효율, 능률 및 책임감 증대를 위한 의견의 초기 고려 단계에서, 위원회는 효과적인 공개 보고, 보고서 평가를 위한 표준 및 유용성을 상실한 보고서의 개정 및 단계적 제거 방식에 관한 폭 넓고 지속적인 공개 토론의 필요성을 제기하였습니다. 위원회는 공개 보고 및 데이터 검색을 위한 위원회의 창설이 기관 경영 및 공적 책임감 증대에 도움이 될지 여부에 관한 시민들의 의견을 듣고자 합니다. 창설될

위원회의 업무는 공공 관리 및 책임감 부문의 모든 이해 관계자를 포함하고 행정부 및 입법부와 협력관계를 유지하면서, 현장에 입각한 보고서 요구사항 및 자문 기관, 행정 강령 및 지방자치법을 검토하는 것입니다.

재정 안정

1975 년 이전, 뉴욕시의 지출은 수입보다 많았으며 그 격차를 메우기 위해 상당한 액수의 단기차입금을 사용하였습니다. 이러한 관행은 부적절한 보고 및 회계 기능에 의해 심화되었고 결국 1975 년에는 신용 시장 진입권 상실 및 대규모 재정 위기를 초래하게 되었습니다. 뉴욕시 재정 상황의 안정 회복을 돕기 위해, 주정부 입법부는 뉴욕시를 위한 뉴욕주 재정 위기법(FA: New York State Financial Emergency Act for the City of New York)을 제정하였으며, 그 주요 조항은 2008 년에 효력이 상실될 예정입니다.¹

FA 는 재정 계획 체계를 적용하여 뉴욕시의 경영 단점을 극복하였으며, 그 구조의 주목할 만한 특징은 뉴욕시의 재정 문제를 감독하고 상황에 따라 막중한 영향력을 행사할 수 있는 재정 통제 위원회의 설립이었습니다. FA 가 뉴욕시에 적용한 재정 관리 관행에는 GAAP(지방자치단체를 위한 일반적으로 수용되는 회계 관행)에 부합하는 연말

¹ 2003 년, FA 종결 조항은 다음과 같이 개정되었다. “본 법규는 다음 중 더 늦은 일자에 종결된다. (a) 2008 년 7 월 1 일 또는 (b) (i) 본 법안의 10-a 절 제 1 조항에 의해 승인된 담보 및 합의서를 포함한 모든 채권과 어음이 환불, 상환, 면책되거나 무효화되는 경우 (ii) 시 또는 주정부 재정기관이 발행한 채권이나 어음에 대한 원금 또는 이자 지급에 대해 미정부, 기관이나 매개체가 보증한 미결제 금액이 없을 경우, (i) 와 (ii) 중 늦은 일자에 해당하는 경우를 적용한다.” FA §13. 이 개정안은 법안의 종료일에 대한 혼란을 야기하였으며, FA 의 효력 상실 일자를 2008 년 7 월 1 일로 명시하도록 하자는 안건이 주정부 입법부에 상정되었다.

균형 예산, 1 억불 이하의 운영 적자, 구체적인 4 개년 재정 계획 절차 마련 등이 있습니다.

위원회는 뉴욕시가 GAAP 에 부합하는 균형 예산을 유지해 온지 23 년 만에 재정적으로 책임감을 보여오고 있다고 믿습니다. 뉴욕시가 2001-2002 에 뒤따른 재정 위기로부터 당당하게 회복하게 된 부분적인 원인도 FEA 가 추진한 변화 때문일 가능성이 높습니다. 그렇지만, 특정한 상황에서 뉴욕시의 예산에 대한 막중한 영향력을 행사하는 재정 통제 위원회와 같은 FEA 의 기능은 뉴욕시의 자치권한에 대한 지나친 간섭이라는 문제도 제기되고 있습니다.

FEA 의 효력 상실을 앞두고, 지금이야말로 FEA 의 가치 있는 조항을 뉴욕주 헌장에 포함하여 지속적으로 추진하고 FEA 의 기타 기능에 대한 최종적인 토론에 초점을 맞추어야 할 때입니다. 재정 안정이라는 주제를 고려함에 있어, 위원회는 FEA 의 재정 관행을 헌장에 포함시키는 안건에 대하여 뉴욕주의 예산 담당 이사인 Mark Page 의 증언을 듣고, 전문가 패널의 의견을 수렴하였으며 시민들의 의견도 수집하였습니다. FEA 가 요구하는 재정 관행을 헌장에 포함시키는 것의 중요성에 대해서는 일반적으로 의견의 일치를 보이는 듯합니다.

위원회는 다음 FEA 조항을 헌장에 추가하기 위한 예비 권고안에 대한 시민들의 의견을 듣고자 합니다.

- *뉴욕주로 하여금 GAAP 균형 예산으로 회계년도를 마감하도록 함으로써 GAAP 에 부합하도록 보고할 경우 운영 결과가 적자를 나타내지 않도록 한다.*

- 뉴욕주로 하여금 분기마다 수정작업을 통해 4 개년 재정 기획 문서를 지속적으로 준비하도록 한다.
- 뉴욕주로 하여금 추정 예산 대비 실질 재정 정보를 나타내는 재정 기획 보고서를 정기적으로 작성하여 공지하도록 함으로써 시민들이 연말 균형 예산 목표 달성에 대한 시정부의 성과를 평가하도록 한다.
- 뉴욕주로 하여금 일반적으로 수용되는 감사 기준에 부합하는 감사를 해마다 행하도록 한다.
- 뉴욕주로 하여금 단기 차입에 대해 지속적으로 엄격한 제한을 두도록 한다.

행정 사법 개혁

뉴욕시의 행정 재판소는 시민들이 시정부와 많은 상호 작용을 할 수 있는 유일한 포럼입니다. 그러한 이유로, 뉴욕 시민들에게 이들 재판소가 분쟁을 공평하고 효율적이며 일관되게 해결한다는 신념을 갖도록 하는 것은 매우 중요합니다. 행정 재판소는 행정재판 및 청문회 사무소와 같은 독립 기관이거나 또는 특정 기관 내에 위치할 수 있습니다. 소비자 보호국 내에 있는 재판소와 같이 기관 내에 위치한 재판소는 주로 상위 기관의 규제적 활동에서 비롯된 사건을 다룹니다.

위원회는 행정 사법 개혁에 대하여 법무과 부시장 Carol Robles-Román 의 증언을 들은 후 전문가 패널의 의견을 수렴하였습니다. 이들 패널은 행정 사법 조정자직의 마련이 재판소 간의 조정력 증대, 일률적 기준 및 모범적 관행 마련 등을 통해 뉴욕시의 행정

사법 체계의 효율을 증대시킬 수 있다는 의견에 동의하였습니다. 패널 구성원들은 조정자 직책이 행정 명령에 의해 개설되어야 한다는 데에도 의견의 일치를 보였습니다. 전문가들은 또한 현재 준사법적 임무에 적합한 행동이나 윤리 기준의 적용을 받지 않는 행정 재판관 및 청문회 임원들을 위한 일률적인 행동 강령이나 윤리 강령의 마련이 긍정적인 방안이라는 점에도 합의하였습니다. 또한, 위원회는 다음 주제에 대한 시민들의 의견을 요청하였습니다.

- *위원회는 시장으로 하여금 행정 사법 조정자직을 행정 명령에 의거하여 개설하도록 권장합니다.*
- *위원회는 또한 시장(또는 위임자)과 행정 재판 및 청문회 사무소의 행정 재판관장으로 하여금 먼저 이해 상충 위원회, 수사과 및 적절한 기관 및 행정 재판소 대표들과의 상의를 거친 후, 행정 재판관과 청문회 임원들을 위한 일률적인 행동 강령 또는 윤리 강령을 마련하도록 요구하는 내용을 현장에 포함시키기 위한 예비 권고안에 대한 시민들의 의견을 수렴합니다.*

기관의 효율, 능률 및 책임감

과거 현장 개정 위원회는 장기적 계획을 장려하기 위한 방법의 일환으로 다양한 보고서 요구사항을 뉴욕시 현장에 도입하였습니다. 1975 년 위원회는 시장의 경영 보고서(MMR)를 도입한 반면, 1989 년 위원회는 장기적 계획 촉진을 위한 일련의 추가 문서를 도입하였습니다. 그 이후부터, 기술혁신으로 인해 정부 운영에 관한 보고서 데이터의 집계는 점점 더 용이해졌습니다. 위원회는 뉴욕시 현재의 성과 기반 계획 및

보고 체계를 보고서 작성이 필수적인 기관들을 위해 더욱 유연하고 보다 폭 넓은 사용자들에게 적용될 수 있도록 현장을 개정하는 방법을 모색해 왔습니다.

위원회는 MMR 과 예산 문서가 보도 기자 및 기타 특수 사용자에게 의해 자주 사용되고 인용되는 반면, 현장에 의거하여 작성되는 기타 보고서는 거의 유용성이 상실되었음을 발견하였습니다. 시 정부 운영에 관한 지식이 있는 표본 집단을 대상으로 한 위원회의 여론조사에 따르면 MMR 이 외에 현장에 의거하여 작성되는 기타 계획 및 보고 문서는 도움이 되지 않는 것으로 밝혀졌습니다. 전문가 패널은 Bloomberg 정부의 MMR 개정을 치하하였으나, 현재 현장에 의거하여 작성되는 문서들이 효율적인 성과 기반의 관리 및 공공 책임성을 뒷받침할 수 있는 일관된 계획, 관리, 보고 체계를 형성하지 못하는 점을 지적하였습니다. 그러나, 위원회는 현재 보고 체계의 전반적인 개혁은 보고서나 각종 선거구의 수를 고려할 때 현재 진행 중인 절차를 통해 가장 잘 성취될 것으로 확신하게 되었습니다.

위원회는 효율적인 공개 보고와 더욱 통합된 성과 기반 보고 및 계획 체계를 마련하기 위한 보고서의 개선 방안에 관한 개방적이고 지속적이며 체계적인 공개 토론의 요구에 부응하기 위하여, 공개 보고 및 데이터 검색 위원회의 창설을 권고할 것을 고려 중에 있습니다. 그에 해당하는 위원회 형태의 한 예는 아래와 같습니다. 위원회는 일련의 차기 공청회에서 수집될 시민들의 의견 수렴을 통해 상기 위원회 창설의 권고 여부를 결정하고, 위원회가 창설될 경우 목표를 효과적으로 성취하기 위한 방법을 모색할 수 있기를 희망하고 있습니다.

- 공공 관리 및 책임감 부문의 이해 관계자를 포함하는, 공개 보고 및 데이터 검색 위원회는 효율적인 보고에 대해 현행 공개 토론을 관리와 공적 책임감의 두 가지 측면에서 촉진하고 유지할 수 있습니다. 해당 위원회는 보고서 작성과 자문 기관 개설에 대한 요구사항의 평가 기준을 마련하고, 정기적으로 그 요구사항을 검토함으로써 더욱 유용하고 효과적인 관리 도구 및/또는 공적 책임감을 위한 도구로 만들고자 합니다. 검토를 거친 후, 위원회는 아래에 설명된 두 가지의 방법론 중 한가지를 사용하여 체계 개선을 할 수 있습니다. 어떤 면에서는 이러한 위원회 창설에 대한 요구가 정부의 일상 업무 중에 해결하기 어려운 문제라는 점에서 비롯되었음을 감안할 때, 위원회의 권고안이 입법 및 행정부서의 일상 업무와 상충되지 않고 보완 기능을 할 수 있도록 노력할 것입니다. 첫번째 방법론은 위원회로 하여금 보고서 또는 보고서의 일부분을 간행하도록 하거나 자문 기관을 유지하도록 하는 요구사항을 면제해줄 수 있도록 허가하는 것입니다. 면제 여부는 토지 사용 및 예산 절차와 유사하게, 일정 기간 내의 이사회에 승인반대 또는 시장의 거부권 행사 및 그에 따른 일정 기간 이내 이사회에 무효화 선언에 따라 변경될 수 있습니다. 두 번째 방법론은 위원회로 하여금 시장과 이사회에게 정보의 발전에 따른 보고서 요구사항의 변경 또는 통합에 관련된 권고안을 제출하고, 기타 고려사항에 근거하여 보고 및 자문 기관 요구사항에 관련된 권고를 할 수 있도록 허가하는 것입니다. 시장과 이사회에 대한 이러한 권고안은 공식적인 면제 절차를 포함하지 않으며, 시장 및 이사회가 정규 입법 절차의 한 부분으로 고려할 수 있도록 순수 자문 역할을 수행하게 됩니다.

공청회 일정

현장 개정을 위한 예비 권고안과 기타 현장 관련 주제에 대한 공청회와 공개 회의가 6 월 중에 수 차례 개최될 예정입니다. 일반인은 회의를 관람할 수 있으나 증언할 수는 없습니다. 아래와 같이 공청회와 공개 회의가 모두 소집되는 날도 있습니다. 공청회와 공개 회의가 같은 날 저녁에 개최되는 경우에는 공청회가 끝나고 난 후 공개 회의가 시작됩니다. 일정은 다음과 같습니다.

날짜/시간	형식	장소	주소
6 월 15 일(수) 6 p.m.	공청회/ 공개 회의*	뉴욕 대학 Henry Kaufman Management Center 2-60 호	44 West 4 th Street (Lower Manhattan 지역의 Washington Square East 와 Greene Street 사이)
6 월 20 일(월) 6 p.m.	공청회/ 공개 회의*	Flushing 지부 Queens 공공 도서관	41-17 Main Street (Flushing, Queens 지역의 41st Avenue 와 41st Road 사이)
6 월 22 일(수) 6 p.m.	공청회/ 공개 회의*	Brooklyn Law School, 7 층 Moot 법정	250 Joralemon Street (Brooklyn Heights 지역의 Court Street 와 Boerum Place 사이)
6 월 27 일(월) 7 p.m.	공개 회의	NYC Economic Development Corp. 4 층 회의실	110 William Street (Lower Manhattan 지역의 John Street 와 Fulton Street 사이)
6 월 30 일(목) 7 p.m.	공개 회의	Spector 홀	22 Reade Street 1 층 (Lower Manhattan 지역의 Broadway 와 Centre Street 사이)
*공개 회의는 공청회 증언이 끝나면 시작됩니다.			

추가로 소집되는 회의나 청문회에 관한 정보는 위원회 웹사이트(www.nyc.gov/charter)를 방문하거나 (212) 676-2060 으로 전화하십시오.

현장 전문의 검토과정에서 시장은 초기부터 위원회로 하여금 재정 안정, 행정 사법 개혁, 기관의 효율, 능률 및 책임감에 특별한 주의를 기울일 것을 요청하였습니다. 위원회는 2004 년 8 월 발족한 공개 회의와 공청회에서 수집한 일반 및 전문가의 증언을 토대로,

본 현장 개정을 위한 예비 권고안을 승인하였습니다. 위원회에서 증언을 원하는 경우 현장 개정을 위한 예비 권고안이나 현장에 관한 기타 부문에 포함된 주제에 관한 의견을 보내주십시오.

청문회는 공개 방식이므로 누구든지 등록하여 참여할 수 있습니다. 청문회가 시작하기 1 시간 반 전에 등록하면 청문회에서 증언하실 수 있습니다. 서면 증언이 권장되며, 청문회에서 제출하거나 다음 주소의 뉴욕 시 현장 개정 위원회로 보내시기 바랍니다.
New York City Charter Revision Commission, 2 Lafayette Street, 14th Floor, New York, New York 10007.

공청회를 위한 구두 및 수화 통역이 필요하시면 현장 개정 위원회 직원 **Brian Geller**에게 해당 공청회가 열리기 5 일 전(공휴일 제외)에 (212) 788-2952 로 연락하십시오. TDD 사용자는 **Verizon Relay Services** 로 전화하십시오.