

소통하는

실천하는

신뢰받는

2024. 3.

입 법 정 보



강원특별자치도의회



목 차



I. 법령 제정·개정 동향 1

1. 박물관 및 미술관 진흥법 시행령(개정) 2
2. 디자인보호법(개정) 4
3. 폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역지원 등에 관한 법률(개정) 5
4. 전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률(개정) 7
5. 건축법(개정) 7
6. 재난 및 안전관리 기본법(개정) 8
7. 농어촌정비법(개정) 9
8. 위생용품 관리법(개정) 10

II. 다른 시·도 조례 입법동향 11

1. 서울특별시 어르신안심주택 공급 지원에 관한 조례 12
2. 경기도 디지털 정신건강 서비스 지원 조례 13
3. 제주특별자치도 아이스팩 순환 활성화 지원 조례 15

III. 자치법규 입법의견 해석례(법제처) 17

1. 빈집활용장려금 지급내용 규칙 규정 관련(부산 중구) 18
2. 타 조례 개정에 의한 위원회 위촉의원 연임 관련(대구) .. 20
3. 지방자치단체 자치사무 조례 규정 관련(충북 청주) 22

IV. 국외 입법례 25

1. 프랑스의 등록 동거혼 관련 입법례 26

I . 법령 제정·개정 동향

1

박물관 및 미술관 진흥법 시행령

[시행 2024. 3. 13.] [대통령령 제33942호, 2023. 12. 12., 일부개정]

□ 제인이유

- 문화체육관광부장관 및 관계 중앙행정기관의 장 등은 박물관 및 미술관 진흥 기본계획 및 시행계획을 수립·시행하도록 하고, 문화체육관광부장관은 기본계획 및 시행계획을 효율적으로 수립하기 위하여 박물관 및 미술관 운영 실태에 관한 조사를 실시하도록 하는 등의 내용으로 「박물관 및 미술관 진흥법」이 개정(법률 제19481호, 2023. 6. 20. 공포, 12. 21. 시행)됨에 따라, 문화체육관광부장관은 기본계획을 수립할 때에는 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장의 의견을 듣도록 하고, 기본계획을 수립하였을 때에는 이를 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 통보하고 홈페이지에 공고하도록 하며, 실태조사 시 박물관 및 미술관의 명칭 및 지역별 소재 현황 등을 조사하도록 하는 등 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하는 한편, 박물관·미술관 학예사의 자격요건 중 경력인정대상기관에서의 실무경력은 학위 취득 후의 실무경력을 의미함을 명확히 하여 학예사의 자격요건 인정과 관련된 실무상 혼란을 예방하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

□ 주요내용

가. 문화체육관광부장관은 「박물관 및 미술관 진흥법」 제5조의2제1항에 따라 박물관 및 미술관 진흥 기본계획을 수립할 때에는 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장의 의견을 듣도록 함(안 제2조의2제1항).

나. 문화체육관광부장관은 기본계획을 수립하였을 때에는 이를 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 통보하도록 함(안 제2조의2제3항).

다. 문화체육관광부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 소관 박물관 및 미술관에 대하여 기본계획에 따라 박물관 및 미술관 진흥 시행계획을 5년마다 수립하여 문화체육관광부장관에게 제출하도록 함(안 제2조의3).

라. 관계 행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 매년 시행계획의 전년도 추진실적을 문화체육관광부장관에게 제출해야 하고, 문화체육관광부장관은 5년마다 시행계획의 추진실적을 평가하며, 그 결과를 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 통보하도록 함(안 제2조의4제1항 및 제2항).

□ 제인이유

- 현행법은 특허심판에서 ‘이해관계인’만 심판청구 또는 심판참가를 할 수 있도록 규정하고 있어 심판과정에서 당사자나 이해관계인이 아닌 공공단체 등 제3자로부터 심판에 관한 ‘공중의견’을 청취할 수 있는 절차가 없다는 문제가 있음.

현행 「디자인보호법」 제128조는 심판청구서의 경미하고 명확한 흠결까지도 심판장이 직권으로 보정하지 못하고 일정한 기간을 정하여 심판청구인이 직접 보정하도록 하여 불필요하게 심판이 지연되는 경우가 있으며, 심판청구인이 보정하지 않는 경우 심판청구가 각하될 우려가 있음.

이에 특허심판에서의 심판참고인 제도를 도입하고, 심판청구의 직권보정 제도를 도입함으로써 특허심판에서의 심리 충실성을 강화하고 신속하고 경제적인 심판처리를 도모하고자 함.

□ 주요내용

- 가. 심판청구의 보정할 사항이 경미하고 명확한 경우에는 심판장이 직권으로 보정할 수 있도록 함(안 제128조제1항 단서 및 같은 조 제4항부터 제7항까지).
- 나. 심판장은 산업에 미치는 영향 등을 고려하여 사건 심리에 필요하다고 인정되는 경우 공공단체, 그 밖의 참고인에게 심판사건에 관한 의견서를 제출할 수 있도록 하고, 국가기관과 지방자치단체는 공익과 관련된 사항에 관하여 특허심판원에 심판사건에 관한 의견서를 제출할 수 있도록 함(안 제142조의2).

□ 제인이유

○ 현행법은 일정 요건에 해당하는 산업단지를 개발·설치·증설하려는 자에 대하여 폐기물처리시설을 의무적으로 설치·운영하도록 규정하고 있으나, 부지 미분양 등의 사유로 폐기물처리시설이 실제 설치·운영되는 산업단지는 20% 수준에 불과하여 사업장폐기물의 안정적인 처리에 어려움이 초래되고 있음.

이에 산업단지 내 폐기물처리시설 설치의무자가 준공일로부터 3년 내에 폐기물처리시설을 직접 설치·운영하거나 폐기물처리시설 부지 분양을 완료하도록 법률에 명시하고, 대통령령으로 정하는 사유로 기한 내에 직접 폐기물처리시설을 설치·운영하지 못하거나 해당 부지를 분양을 완료하지 못한 경우 지방자치단체의 장에게 해당 부지의 분양 또는 매각을 요청하도록 하며, 지방자치단체의 장이 폐기물처리시설 설치의무자를 대신하여 부지를 분양 또는 매각하는 경우 폐기물처리시설 설치의무자에게 관련비용을 청구할 수 있도록 하려는 것임.

또한, 산업단지 내 폐기물처리시설 설치의무자가 의무를 미이행하는 경우 시정을 명할 수 있도록 하고, 시정명령을 미이행하는 경우 이행강제금을 부과할 수 있도록 하려는 것임.

□ 주요내용

- 가. 산업단지 내 폐기물처리시설 설치의무자가 준공 인가일 또는 공장의 사용 승인일로부터 3년 내에 폐기물처리시설을 직접 설치·운영하거나 폐기물처리시설 부지의 분양을 완료하도록 함(안 제5조제1항).
- 나. 부지를 양도받은 관리기관이나, 관리기관에 매수신청한 경우를 제외하고, 부지를 분양받은 자는 3년 이내 폐기물처리시설을 설치·운영하도록 함(안 제5조제2항)
- 다. 산업단지 내 폐기물처리시설 설치의무자가 대통령령으로 정하는 사유로 기한 내에 폐기물처리시설을 직접 설치·운영하지 못하거나 폐기물처리시설 부지의 분양을 완료하지 못한 경우 지방자치단체의 장에게 해당 부지를 분양 또는 매각하여 줄 것을 요청하도록 함(안 제5조의2제1항).
- 라. 폐기물처리시설 부지의 분양 또는 매각 요청을 받은 지방자치단체의 장이 3년 이내에 폐기물처리시설 설치의무자 대신 부지를 분양·매각하도록 하고 지방자치단체의 장은 설치의무자의 부지의 분양 또는 매각 요청을 거부할 수 있도록 함.(안 제5조의2제2항).
- 리. 지방자치단체의 장이 폐기물처리시설 설치의무자를 대신하여 부지를 분양 또는 매각하는 경우 폐기물처리시설 설치의무자에게 관련비용을 청구할 수 있도록 함(안 제5조의2제3항).
- 마. 지방자치단체의 장에게 부지의 분양 또는 매각을 요청한 폐기물처리시설 설치의무자를 제외하고, 산업단지 내 폐기물처리시설 설치의무자가 의무를 미이행하는 경우 시정을 명할 수 있도록 하고, 시정명령을 미이행하는 경우 이행강제금을 부과할 수 있도록 함(안 제29조의2 및 제29조의3)

4

전자상거래 등에서의 소비자보호에 관한 법률

[시행 2024. 3. 22.] [법률 제19255호, 2023. 3. 21., 일부개정]

□ 제인이유 및 주요내용

- 코로나바이러스감염증-19 등 행정환경 변화에 적극적으로 대응하고, 자치분권 확대를 통하여 지방자치단체의 특성에 맞는 전자상거래 정책을 추진할 수 있도록 하기 위하여 종전에는 공정거래위원회에만 부여되었던 공개정보의 검색과 소비자피해에 관한 자료 제공·공유 요구 권한을 지방자치단체의 장에게도 부여하는 등 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」에 따른 자치분권위원회가 지방자치단체에 이양하기로 심의·의결한 권한과 사무를 이양하려는 것임(안 제27조).

5

건축법

[시행 2024. 3. 27.] [법률 제19846호, 2023. 12. 26., 일부개정]

□ 제인이유 및 주요내용

- 단독주택, 공동주택 등 대통령령으로 정하는 건축물의 지하층에는 원칙적으로 거실 설치를 금지하되, 침수위험 정도를 비롯한 지역적 특성, 피난 및 대피 가능성 등을 고려하여 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 경우에만 예외적으로 거실을 설치할 수 있도록 함(안 제53조제2항).

□ 제인이유 및 주요내용

- 재난관리주관기관의 장이 중앙사고수습본부를 설치·운영하는 요건을 대통령령으로 정하도록 하고, 행정안전부장관이 재난 및 사고로 인한 피해의 심각성, 사회적 파급효과 등을 고려하여 필요하다고 인정하는 경우 재난관리주관기관의 장에게 수습본부의 설치·운영을 요청할 수 있도록 함. 재난관리책임기관의 장이 위기관리 매뉴얼의 준수를 위해 노력하도록 명시하고, 재난관리주관기관의 장이 매뉴얼 정기점검 시 전문가의 의견을 들을 수 있도록 하며, 정기점검 결과를 행정안전부장관에게 통보하도록 함. 경찰관서의 장은 업무수행 중 재난 발생 또는 발생 징후 발견 시 즉시 관할 시장·군수·구청장과 긴급구조기관의 장에게 알리도록 하고, 시·도지사도 제37조제1항에 따른 응급조치를 할 수 있도록 현행 제46조제1항에 따른 시·도지사의 응급조치 실시 대상에 포함하도록 하며, ‘대통령령으로 정하는 규모 이상의 호우 또는 태풍’을 기상청장이 직접 예보·경보·통지 및 문자·방송 등의 조치를 요청할 수 있는 대상에 추가함.
- 다중의 참여가 예상되는 지역축제로서 개최자가 없거나 불분명한 경우 지방자치단체의 장이 안전관리계획 수립 및 필요한 조치를 하도록 하고, 지방자치단체의 장으로 하여금 행정안전부장관이 실시하는 재난 및 안전관리에 관한 교육을 받도록 의무화함.
- 재난피해자등에 대한 정보 제공 주체를 현행 ‘중앙대책본부장 또는 지역대책본부장’에서 ‘행정안전부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장’으로 하고, 재난의 예방·대비 목적의 정보 제공 요청은 재난 발생 우려가 현저하여 긴급한 경우에 한정함.
- 재난안전분야 제도개선 제도의 근거를 마련하고, 재난취약시설에 대한 보험 가입 거부 제한 및 보험금 지급 청구권의 양도·압류 금지 규정을 신설함.

□ 제인이유

- 농업생산기반 정비계획의 수립 주기를 명시하여 농어촌 물관리가 보다 안정적·체계적으로 이루어지게 하고, 농업생산기반시설 중 총저수용량 5만세제곱미터 이상인 저수지에 대한 정밀안전진단 실시를 의무화하여 저수지 안전관리를 강화하며, 시·도지사등이 매입한 빈집을 농어업분야 내·외국인근로자가 거주하는 용도로 활용할 수 있게 함과 아울러, 내·외국인근로자의 사용자가 빈집을 임차하여 근로자가 거주하는 용도로 활용하고자 요청하는 경우 시·도지사등은 해당 빈집을 우선적으로 매입할 수 있게 함으로써 주거환경 개선 및 농어촌 빈집의 효율적 활용에 기여하는 한편, 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」에 따른 자치분권위원회가 지방자치단체에 이양하기로 심의·의결한 농업생산기반 정비사업 권한과 사무 일부를 신속하게 이양하도록 하려는 것임.

□ 주요내용

- 가. 농업생산기반 정비계획을 10년마다 세우고 추진하되, 5년마다 타당성을 검토하여 이를 반영하도록 함(안 제7조제1항)
- 나. 농업생산기반시설관리자에게 농업생산기반시설 중 총저수용량 5만세제곱미터 이상인 저수지에 대해서는 대통령령으로 정하는 기간마다 정밀안전진단을 실시하도록 의무화함(안 제18조제2항 단서 신설)
- 다. 시·도지사등이 매입한 빈집을 농어업분야 내·외국인근로자가 거주하는 용도로 활용할 수 있게 하고, 내·외국인근로자의 사용자가 빈집을 임차하여 근로자가 거주하는 용도로 활용하고자 요청하는 경우 시·도지사등은 해당 빈집을 우선적으로 매입할 수 있게 함.(안 제65조의6)
- 라. 농업생산기반 정비사업 예정지 조사 및 기본계획의 수립 등 농업생산기반 정비사업 권한과 사무 일부를 지방자치단체에 이양함(안 제7조부터 제9조까지, 제14조, 제19조 및 제108조)

□ 제인이유 및 주요내용

○ 「식품위생법」, 「건강기능식품에 관한 법률」, 「약사법」에 따르면 식품의약품안전처장 또는 지방자치단체의 장은 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우 영업자 등에게 해당 식품, 건강기능식품, 의약품등을 회수·폐기하도록 명할 수 있음.

그런데 위생용품과 관련하여 현행법은 기준 및 규격을 위반한 위생용품의 폐기처분 등에 대해서만 규정하고 있고, 위해 발생우려가 있는 경우 등의 위생용품 회수·폐기 명령에 관해서는 규정하고 있지 않으므로 법률에 근거를 마련할 필요가 있다는 지적이 있음.

이에 식품의약품안전처장, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 보건위생상의 위해가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우에는 영업자에게 유통 중인 해당 위생용품을 회수·폐기하게 하거나 그 밖에 필요한 조치를 하도록 명할 수 있도록 함으로써 위생용품을 안전하게 관리하려는 것임(안 제16조, 제17조, 제23조, 제28조 및 제32조).

II. 다른 시·도 조례 입법동향

1

서울특별시 어르신안심주택 공급 지원에 관한 조례

[시행 2024. 3. 15.] [전북특별자치도 조례 제5440호, 2024. 2. 16., 제정]

□ 제정이유

- 2025년 이후 초고령화 사회가 되면서 고령 친화적인 주택에 대한 수요는 증가되고 있으나 그에 따른 맞춤형 주택공급 대비가 부족한 상황으로 대중교통 및 의료시설 중심지역에 어르신들에게 쾌적하고 안전한 주택공급을 지원하여 어르신 주거안정에 기여하고자 함

□ 주요내용

- 가. 어르신안심주택을 공공지원민간임대주택 공급촉진지구로 지정할 수 있는 역세권등의 범위 및 면적 근거를 마련함(안 제2조)
- 나. 용적률의 완화로 건설되는 공공지원민간임대주택 어르신안심주택에 대한 공공기여 비율의 범위 근거를 마련함(안 제7조)
- 다. 어르신안심주택 공급을 위한 규제완화 및 공공·민간 임차인자격에 대한 근거를 마련함(안 제8조부터 제18조까지)

□ 관계법령

- 「서울특별시 청년안심주택 공급 지원에 관한 조례」, 「공공주택 특별법」, 「민간임대주택에 관한 특별법」, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「도로법」

□ 시·도별 현황

- 서울

□ 제정이유

- (재)경기도교육연구원에서 발간(2023. 6. 23.)한 청소년의 정신건강 추이를 분석한 ‘코로나19 전후 청소년의 정신건강’ 관련 통계자료를 살펴보면, 전국 청소년의 스트레스 인지율이 2020년 34% 수준을 보이다가 2022년 41.3%로 증가하는 추세로 경기 지역 청소년의 스트레스 인지율은 전국 평균보다 높은 수준의 비율을 보임. 또한, 도내 청소년의 우울감 경험률도 2020년 26.8%에서 2022년 29.9%로 증가했으며 전국 평균보다 높은 수준으로 나타남.
- 청소년 스트레스와 청소년 우울감 등의 문제를 해결하기 위해 최근 활발히 개발되고 있는 디지털 정신건강 솔루션이 디지털 시대에 적합한 하나의 해결 방안이 될 수 있을 것으로 판단됨.
- 디지털 정신건강 솔루션은 접근성, 경제성, 차별 노출 감소, 환자 권한 부여, 데이터 기반 피드백 등의 이점이 있는 것으로 평가되고 있음. 특히, 디지털 기반 정신건강서비스는 정신과적 치료에 대한 거부감과는 달리 학생들이 각자 처한 곳에서 디지털 정신건강 서비스 이용을 가능하게 한다는 점에서 큰 장점을 가짐.
- 이에 경기도교육청에서 디지털 기반 정신건강 플랫폼을 활용하여 도내 학생의 시간적·공간적 서비스 접근성을 강화함으로써 학생들의 정신건강을 증진하려는 목적으로 본 조례를 제정하고자 함.

□ 주요내용

- 가. 조례에서 사용하는 용어의 뜻을 정의함(안 제2조).
- 나. 교육감의 책무에 대해 규정함(안 제3조).
- 다. 디지털 정신건강 서비스 계획의 수립에 대해 규정함(안 제4조).
- 라. 학생의 정신건강 상태 등의 실태조사에 대해 규정함(안 제5조).
- 마. 디지털 정신건강 사업 추진에 관하여 규정함(안 제6조).
- 바. 디지털 정신건강 플랫폼 안내 및 활용에 대해 규정함(안 제7조).

□ 관계법령

- 「학교보건법」, 「정신건강증진 및 정신질환자 복지서비스 지원에 관한 법률」, 「경기도교육감 사무의 민간위탁에 관한 조례」, 「초·중등교육법」

□ 시·도별 현황

- 경기

□ 제정이유

- 최근 온라인 배송이 증가하고 배달이 일상화되면서 아이스팩 사용이 급증하고 있는 실정으로 아이스팩에 사용되는 고흡수성수지는 물에 녹지 않고 자연분해에만 500년 이상 걸려 토양오염과 수질오염 등 심각한 환경문제를 일으킬 우려가 있음.

이에 아이스팩의 수거, 재사용 등의 순환 활성화 지원에 관한 사항을 규정함으로써 아이스팩 순환시스템을 구축하고 자원순환사회로의 기반 조성에 이바지할 목적으로 조례를 제정하는 사항임.

□ 주요내용

- 가. 아이스팩 순환의 정의 및 도지사의 책무에 관한 사항(안 제2조 및 제3조)
- 나. 아이스팩 순환 활성화 지원 사업계획 수립·시행(안 제5조)
- 다. 현황 조사, 시설 설치, 홍보 등 아이스팩 순환 활성화 지원 사업(안 제6조)
- 라. 행정적·재정적 지원 등에 관한 사항(안 제7조)

□ 관계법령

- 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」

□ 시·도별 현황

- 서울, 울산, 경기, 제주

III. 自治法規 입법의견 해석례

□ 질의요지

빈집 사용을 활성화하기 위하여 지방자치단체가 구축한 빈집정보관리시스템을 이용해 빈집을 매매한 후 입주한 사람 등에게 빈집활용장려금을 지급하는 내용을 규칙에 규정할 수 있는지?(각주: 해당 장려금 지급에 관하여 「부산광역시 중구 빈집 정비 지원 및 관리 조례」에서 위임한 사항이 없는 경우를 전제함.)

□ 의 견

「지방자치법」 제28조제1항 본문에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있고, 같은 법 제29조에 따르면 지방자치단체의 장은 법령 또는 조례의 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있습니다.

「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」(이하 “소규모주택정비법”이라 한다)에서는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수 또는 자치구의 구청장(이하 “시장·군수등”이라 한다)으로 하여금 빈집을 효율적으로 정비 또는 활용하기 위하여 빈집정비에 관한 계획을 수립·시행하도록 하고(제4조), 5년마다 빈집 등에 대한 실태조사를 실시하도록(제5조) 규정하고 있으며, 「지방자치법」 제13조제2항제4호마목에서는 주거생활환경 개선의 장려 및 지원 사무를 지방자치단체의 자치사무로 예시하고 있는 점 등을 고려하면, 빈집 사용 활성화와 관련한 사무는 지방자치단체의 자치사무에 해당하는 것으로 보이므로, 지방자치단체가 빈집 사용을 활성화하기 위하여 필요한 사항을 법령이나 조례에서 위임한 범위에서 규칙으로 정하는 것은 가능하다고 할 것입니다.

그런데, 「지방재정법」 제17조제1항에서는 지방자치단체는 개인 또는 단체에 대한 기부·보조·출연, 그 밖의 공금 지출을 할 수 없으나 지방자치단체의 소관에 속하는 사무와 관련하여 ‘법률에 규정이 있는 경우’ (제1호) 및 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우(제4호) 등을 예외적인 지출사유로 규정하고 있는바, 먼저 이 사안의 장려금 지급이 「지방재정법」 제17조제1항제1호에 해당하는지를 살펴보면, 「지방재정법」 제17조제1항제1호의 “법률의 규정이 있는 경우”에 해당하기 위해서는 개별적인 법률상 근거가 필요한데, 소규모주택정비법 제44조에서는 시장·군수등은 사업시행자가 시행하는 빈집정비사업에 드는 비용의 일부를 보조할 수 있다고 규정하고 있으나, 여기서 ‘사업시행자’란 시장·군수등, 빈집 소유자 또는 같은 법 제10조제1항 각 호에 열거된 자를 말하고, 빈집정보관리시스템을 이용해 빈집을 매매한 후 입주한 사람 등이 빈집정비사업의 시행자에 해당한다고 볼 수 없으므로 지방자치단체가 「지방재정법」 제17조제1항제1호에 따라 질의요지와 같은 장려금을 지급할 수는 없는 것으로 보입니다.

다음으로, 이 사안의 장려금 지급이 「지방재정법」 제17조제1항제4호에 해당되는지를 판단해야 할 것인데, 「지방재정법」 제17조제1항제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 “조례에 직접 규정되어 있는 경우”로 한정하고 있으므로, 이러한 입법형식과 다른 형식으로 기부·보조 그 밖의 공금 지출의 근거를 규정하는 것은 허용되지 않습니다.

나아가, 일반적으로 지방자치단체에 재정적 부담을 초래하는 보조금 등을 지출하기 위해서는 지방자치단체의 예산에 반영되어야 하고, 예산에 반영하는 것은 지방자치단체의 장이 단독으로 할 수 있는 것이 아니라 지방의회의 의결이 필요한 사항이므로 법령에서 지방자치단체 보조금의 지급 주체를 ‘지방자치단체’로 규정하고 있다는 점을 고려하더라도, 질의요지와 같은 장려금을 지급하는 것이 필요하다면 그 내용을 지방자치단체가 정하는 자치법규 형식인 “조례”로 정해야 할 것으로 보입니다.

□ 질의요지

가. 「대구광역시 각종 위원회 구성 및 운영 조례」에서는 위원회 위촉위원의 임기에 관하여 동일 위원회에서 2회 이상 연임되지 않도록 하여야 한다고 규정하고 있는데, 「대구광역시 지하철화재사고부상자 의료지원 등을 위한 조례」에 따른 심의위원회 위촉위원에 대한 연임 제한을 없애는 내용으로 해당 조례를 개정할 수 있는지?

나. (질의 가가 가능하다면) 「대구광역시 지하철화재사고부상자 의료지원 등을 위한 조례」를 개정하여 심의위원회 위촉위원에 대한 연임 제한을 없애려고 하는 경우 어떤 방식으로 규정하는 것이 입법기술적으로 바람직한지?

□ 의 견

가. 질의 가에 대하여

「대구광역시 각종 위원회 구성 및 운영 조례」(이하 “대구시위원회조례”라 한다) 제1조 및 제3조에 따르면, 이 조례는 대구광역시에서 설치하는 위원회에 시민들의 직·간접적인 참여와 위원 위촉 과정의 투명성을 높이기 위해 각종 위원회의 구성과 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하는 조례로서(제1조), 법령에 근거하여 구성·운영하는 위원회, 조례에 근거하여 구성·운영하는 위원회 및 그 밖에 시가 필요에 의해 구성·운영하는 위원회에 대하여 적용하며(제3조제1항), 위원회의 구성 및 운영에 관하여 법령 또는 다른 조례에 특별히 규정된 것을 제외하고는 이 조례를 적용하는데(제3조제2항), 같은 조례 제5조제4항 본문에서는 시장은 위촉직 위원을 위촉하는 경우에는 동일인이 3개 이상의 위원회에 위원으로 위촉되거나 동일 위원회에서 2회 이상 연임되지 않도록 하여야 한다고 규정하고 있는 한편, 「대구광역시 지하철화재사고부상자 의료지원 등을 위한 조례」(이하 “대구시지원조례”라 한다) 제7조에서는 이 조례에 의한 의료비 지원을 심의·의결하기 위하여 심의위원회를 두도록 규정하면서, 같은 조례 제8조제3항에서는 위촉위원의 임기는 2년으로 하고, 한 차례만 연임할 수 있다고 규정하고 있는바, 이 사안에서는 대구시지원조례 제8조제3항에 따른 위촉위원 연임 제한 규정을 없애는 것이 위촉위원 연임 제한 규정을 둔 대구시위원회조례 제5조제4항 본문의 내용과 상충되는지가 문제됩니다.

하나의 조례에서 규율하려는 대상이나 사항이 다른 조례에서 규율하고 있는 것과 중복되거나 상호 연관되어 있는 경우가 많이 있는데, 조례 상호간 또는 조례의 개별 규정 간에 조화와 균형을 유지하려면 다른 조례와의 관계를 명확하게 규정하여 다른 조례와의 상충을 피하고 조례 상호간의 조화를 도모해야 할 것입니다

살피건대, 대구시위원회조례 제3조제2항에 규정된 “위원회 구성 및 운영에 관하여 법령 또는 다른 조례에 특별히 규정된 것을 제외하고는 이 조례를 적용한다”는 의미는 법령과 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우에는 법령과 다른 조례를 우선 적용하고, 법령과 다른 조례에 특별한 규정이 없는 경우에만 대구시위원회조례를 적용한다는 의미로 이해해야 할 것입니다

따라서, 대구시위원회조례에서 위촉위원의 연임에 관하여 위촉위원이 동일 위원회에서 2회 이상 연임되지 않도록 규정하고 있더라도, 대구시지원조례에서 위촉위원의 연임에 관한 사항을 다르게 정하는 경우 대구시지원조례가 우선 적용된다고 할 것이므로, 대구시지원조례에 따른 심의위원회 위촉위원에 대한 연임 제한 규정을 없애는 내용으로 해당 조례를 개정할 수 있는 것으로 보입니다.

나. 질의 나에 대하여

이 사안은 대구시지원조례 제8조제3항을 개정하여 심의위원회 위촉 위원에 대한 연임 제한을 없애려고 하는 경우, 현행 규정 중 “한 차례만 연임할 수 있다” 부분을 삭제하는 방법과 “한 차례만 연임할 수 있다” 부분을 “연임할 수 있다”로 바꾸는 방법 중 어느 것이 입법기술적으로 바람직한지에 대한 것입니다.

법령에서 위원회 등 자문기관의 구성에 관하여 규정하는 경우, 해당 위원회의 위원이 당연직 위원이 아닌 한 위원의 임기를 정하여 두고, 위원의 연임을 제한하려는 경우에는 “연임할 수 없다”라고 하거나 “1차에 한하여 연임할 수 있다”고 규정하며, 계속하여 연임할 수 있게 하려면 연임에 관한 규정을 두지 않는 것이 일반적입니다

그러나, 이 사안의 경우 대구시위원회조례에서 위원회 구성 및 운영에 관하여 다른 개별 조례에서 다르게 규정하고 있으면 그 사항을 우선 적용하고 개별 조례에서 정하고 있지 않은 사항에 대해서는 대구시위원회조례를 적용하도록 하고 있으므로(제3조제2항), 대구시지원조례 제8조제3항을 “위촉직 위원의 임기는 2년으로 한다”로 개정한다면 대구시지원조례에서 위원의 연임 여부에 대해서는 특별히 규정하고 있지 않은 것으로 보아 대구시위원회조례 제5조제4항 본문에 따른 연임 제한 규정이 적용되는 것으로 해석될 소지가 있습니다.

따라서, 대구시지원조례에 따른 심의위원회 위촉위원에 대한 연임 제한을 없애려는 취지라면, 각 조례 간의 관계를 명확하게 규정하여 조례 간의 상충을 피하고 상호 간의 조화를 도모하기 위하여 “위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다”라고 규정하는 것이 입법기술적으로 바람직해 보입니다.

□ 질의요지

지방의회의원이 발의하여 군수로 하여금 장애인에 대한 범죄피해 확인 등을 위하여 연 1회 이상 장애인 거주시설을 점검하도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지?

□ 의 견

먼저, 질의요지와 같은 내용이 조례의 규정 범위에 있는지를 살펴보면, 「지방자치법」 제28조제1항 본문에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있는데, 그 사무란 지방자치단체의 고유사무인 자치사무와 개별 법령에 따라 지방자치단체에 위임된 단체위임사무를 의미하는바, 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정하기 위해서는 장애인 거주시설의 점검에 관한 사항이 자치사무나 단체위임사무에 해당해야 할 것입니다.

살피건대, 「장애인복지법」 제58조에서는 장애인복지시설의 종류 중 하나로 장애인 거주시설(제1호)을 규정하고 있고, 같은 법 제59조의10에서는 지방자치단체는 장애인학대의 예방과 방지를 위하여 각 호의 조치를 취하여야 한다고 규정하면서, 같은 조 제6호에서는 그 밖에 대통령령으로 정하는 장애인학대의 예방과 방지를 위한 사항을 규정하고 있으며, 그 위임에 따라 마련된 같은 법 시행령 제36조의8제2호에서는 장애인복지시설 등 장애인학대 예방 및 방지 관련 기관에 대한 지도·감독을 지방자치단체가 장애인학대의 예방과 방지를 위하여 취해야 하는 조치 내용 중 하나로 규정하고 있고, 같은 법 제61조제1항에서는 장애인복지실시기관(각주: 「장애인복지법」 제34조제1항에서 보건복지부장관, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사 또는 시장·군수·구청장을 “장애인복지실시기관”으로 약칭하고 있음.)은 장애인복지시설을 설치·운영하는 자의 소관업무 및 시설이용자의 인권실태 등을 지도·감독하며, 필요한 경우 그 시설에 관한 보고 또는 관련 서류 제출을 명하거나 소속 공무원에게 그 시설의 운영상황·장부, 그 밖의 서류를 조사·검사하거나 질문하게 할 수 있다고 규정하고 있는 한편, 「지방자치법」 제13조제2항제2호라목에서는 장애인의 보호와 복지증진을 지방자치단체의 사무로 예시하고 있는 점 등을 고려하면, 군수가 장애인에 대한 범죄피해 확인 등을 위하여 하는 장애인 거주시설 점검에 관한 사항은 군의 자치사무로서 조례에 규정할 수 있을 것으로 보입니다.

다음으로, 지방의회의원이 발의하여 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정할 수 있는지를 살펴보면, 지방자치단체가 「지방자치법」 제28조에 따라 그 자치사무에 관하여 조례로 제정할 수 있다고 하더라도 상위 법령에 위배되지 않아야 하고, 특별한 규정이 없는 한 「지방자치법」이 규정하고 있는 지방자치단체의 집행기관과 지방의회의 고유권한에 관하여는 조례로 이를 침해할 수 없으며, 나아가 지방의회가 지방자치단체장의 고유권한이 아닌 사항에 대하여도 그 사무집행에 관한 집행권을 본질적으로 침해하는 것은 허용될 수 없다고 할 것입니다

살피건대, 「철원군 장애인 인권침해 및 범죄피해 예방에 관한 조례안」(이하 “철원군조례안”이라 한다) 제6조제1항에서는 군수로 하여금 장애인에 대한 범죄피해 확인 등을 위하여 연 1회 이상 장애인 거주시설을 점검하여야 한다고 하고 있고, 「장애인복지법」에서 “장애인학대”란 장애인에 대하여 신체적·정신적·정서적·언어적·성적 폭력이나 가혹행위, 경제적 착취, 유기 또는 방임을 하는 것을 말하는바(제2조제3항), 철원군조례안 제6조제1항의 규정 취지는 이러한 「장애인복지법」상 장애인학대와 관련된 범죄의 예방 및 방지를 위하여 장애인 거주시설을 점검하도록 하려는 것으로 보이고, 장애인복지법령에서는 지방자치단체가 장애인복지시설 등 장애인학대 예방 및 방지 관련 기관에 대하여 지도·감독하도록 규정하고 있으며(「장애인복지법」 제59조의10제6호 및 같은 법 시행령 제36조의8제2호), 지방자치단체장이 장애인복지시설 시설이용자의 인권실태 등을 지도·감독하도록 규정하고 있는 점(「장애인복지법」 제61조제1항) 등에 비추어 볼 때, 장애인에 대한 범죄피해 확인 등을 위한 장애인 거주시설의 점검에 관한 권한은 장애인복지시설의 지도·감독과 관련된 지방자치단체장의 권한이라 할 것이고, 그 권한에는 장애인 거주시설 점검의 실시 여부, 점검 횟수 등에 관한 사항의 결정까지 포함된다고 보아야 할 것입니다

또한, 철원군조례안에서는 군수에게 연 1회 이상 장애인 거주시설을 점검하도록 하고 있지만, 장애인복지법령에서는 장애인학대 예방과 방지를 위하여 장애인복지시설을 지도·감독할 수 있는 근거를 두고 있을 뿐, 지도·감독의 실시 여부, 횟수 등에 관한 내용을 조례로 정할 수 있도록 위임하고 있지 않습니다.

그렇다면, 철원군조례안 제6조제1항과 같이 군수로 하여금 장애인 거주시설에 대하여 연 1회 이상 점검을 실시하도록 의무를 부과하는 것은 장애인 거주시설 점검에 관한 지방자치단체장의 재량권을 침해할 소지가 있는 것으로 보입니다.

따라서, 지방의회의원이 발의하여 군수로 하여금 장애인에 대한 범죄피해 확인 등을 위하여 연 1회 이상 장애인 거주시설을 점검하도록 하는 내용을 조례에 규정하는 것은 지방자치단체장의 권한을 침해할 소지가 있어 보이므로 입안에 신중하시기 바랍니다.

IV. 국외 입법례

프랑스의 등록 동거혼 관련 입법례

국회법률도서관 최신외국입법정보 2024-02호[통권 제240호] [2024. 3. 12.]¹⁾

- 최근 통계청 보도자료(2024.2.28.)에 따르면 2023년 우리나라 출생아 수는 잠정 23만 명, 합계출산율은 0.72명으로 OECD 38개국 평균 합계출산율 1.58명보다 낮은 수치를 기록하였다. 저출산의 원인은 다양하지만, 경제적 이유와 더불어 세제·복지 등의 혜택을 법률혼 부부에게만 집중하는 정책이 큰 부분을 차지하고 있다.
- 우리나라 정부는 출산을 장려하기 위해 출산한 부부에게 현금과 수당 등을 지급하는 정책과 함께 새로운 가족제도를 인정하여 법률혼과 동일하거나 이에 준하는 혜택을 부여하는 방안을 검토하고 있다. 이와 관련하여 2023년 국회에서도 프랑스 시민연대계약(PACS)과 유사한 ‘생활동반자관계에 관한 법률안’이 발의되어 현재 법제사법위원회에서 심사 중이다.
- 프랑스는 저출산 문제를 해결할 대책의 하나로 1999년 ‘시민연대계약(PACS)’ 제도를 「민법」 내에 규정하여 법률상 권리로 보장하고 있다. PACS는 동거 부부도 등록을 통해 법률혼 부부와 같은 세제, 사회보장 혜택 등을 받을 수 있도록 하는 제도로 차후 우리나라가 저출산 대책의 하나로 검토 중인 ‘등록 동거혼’ 관련 규정 신설 시 참고가 될 수 있을 것이다.

■ 관련법률 : 「민법」, 「모자보건법」

■ 주 제 어 : 시민연대계약(PACS), 등록 동거혼, 생활동반자법, 저출산, 출산 장려, 비혼 부부

1) 출처 <https://law.nanet.go.kr/foreignlaw/newForeignLawissue>

도입

- 2023년 5월 28일 국제 신용평가 무디스 발표에 따르면 “한국 경제성장의 장기적인 위험은 인구통계학적 압력이 심화하는 것”이라고 하였다. 이는 우리나라 합계출산율¹⁾이 1983년 처음으로 OECD 평균 2.11명보다 낮은 2.06명을 기록하여 저출산 현상(2.1명 미만)이 나타난 이래 현재까지 계속 감소하는 데 따른 것이다.

표 1 1990년~2021년 합계출산율 추이

단위 : 명

연도	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2020	2021
한국	1.57	1.63	1.48	1.09	1.23	1.24	0.84	0.81
OECD 국가 평균	1.98	1.77	1.7	1.67	1.75	1.68	1.56	1.58

* 출처 : OECD, Family Database, 21 Feb 2024²⁾

- 우리나라 저출산 문제의 원인은 매우 다양하지만, 높은 부동산 가격, 사교육비 등과 같은 경제적 이유와 비혼 출산을 받아들이기 힘든 문화로 인해 출산·육아 관련 혜택 대상을 법률혼 부부로 한정하는 정책이 큰 부분을 차지하고 있다.³⁾
- 최근 정부는 저출산 대책을 양육·보육 지원 중심으로 전환한다는 방침 아래 2023년부터 부모 급여⁴⁾를 신설해 시행하고 있다. 더불어 육아휴직 급여 대상자와 법정 육아휴직 기간 등을 확대하는 방안과 함께 새로운 가족제도 중 하나인 ‘등록 동거혼’⁵⁾제도를 내부과제로 선정하여 검토하고 있다.⁶⁾
- 현재 OECD 국가 중 다산국가로 인정받고 있는 프랑스는 1993년 합계출산율(Taux de fécondité)이 1.65명까지 급락하자, 1999년에 동거 부부도 법률혼 부부와 같은 혜택을 받을 수 있도록 하는 새로운 가족제도인 시민연대계약(PACS)에 관한 규정(제515-1조~제515-7-1조)을 「민법」 내에 추가 신설하여 시행하고 있다.⁷⁾

1) 가임기 여성(15세~49세) 1명이 가임 기간(15세~49세) 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수

2) OECD 사이트, <https://stats.oecd.org/Index.aspx?Queryid=68242>(2024.3.12. 확인)

3) 보건복지부 2023.3.4. 보도 참고자료(저출산 대응 2030 청년 긴급 간담회)

4) 출산 및 양육으로 인한 경제적 부담을 줄이기 위해 어린이집이나 종일제 아이돌봄서비스를 이용하지 않는 부모에게 지급하는 급여

5) 미혼인 성인남녀 두 명이 동거(사실혼) 사실을 거주지 관할 시청에 신고하면 국가가 혼인(법률혼) 부부에 준하는 세금 및 복지 혜택 등을 제공하는 제도

6) 저출산고령사회위원회 2023.12.27. 보도 설명자료

7) PACS 도입 후 프랑스 합계출산율은 점진적으로 증가하며 2010년 정점(2.02명)을 기록한 뒤 2021년까지 1.8명 이상을 유지하였으나, 2022년 1.79명, 2023년에는 1.68명으로 감소하였다.

프랑스의 가족제도

- 프랑스는 1999년 「민법」 일부를 개정하는 「시민연대계약에 관한 법률(Loi n° 99-944 du 15 novembre 1999 relative au pacte civil de solidarité)」 제정을 통해 시민연대계약(PACS)을 규정하였다. 이에 따라 현행 「민법」에서는 가족제도를 혼인(법률혼), 동거(사실혼), 시민연대계약(Pacte civil de solidarité, PACS) 등 총 3가지로 규정하고 있다.

표 2 프랑스 가족제도의 법적 근거 및 특징

구분	혼인(법률혼) Mariage	비(非) 법률혼	
		시민연대계약(PACS)	동거(사실혼) Concubinage
규정	「민법」 제143조 이하	「민법」 제515-1조 이하	「민법」 제515-8조 이하
도입연도	1791년 「헌법」 ⁸⁾ 1804년(나폴레옹법전)	1999년 (2006년, 2016년 개정)	1999년
신고 여부	신고 ○	신고 ○	신고 X
출산·양육수당	출산, 양육수당 혜택		
휴가권	배우자와 동시에 휴가 신청 가능		동시 휴가권 없음
소득세, 부채, 사회보장급여	연대납세 혜택 연대채무 책임 사회보장급여 인정		각자 소득신고 각자 채무 책임 건강보험만 배우자에게 적용
재산	부부 공유제	부부별산제 ⁹⁾	명익에 따라 완전히 독립된 개인재산
	배우자 동의 없이 재산처분 불가	상대방 동의 없이 본인 명의 재산처분 가능	
상속권	상속권 인정	상속권 불인정 (유언, 증서가 있을 시 상속 인정)	상속권 불인정
유족연금	유족연금 인정	유족연금 불인정	
위자료 규정	위자료 규정 있음	위자료 규정 없음	
건수 ¹⁰⁾ (2022년)	241,710건	209,827건	통계 없음*
출생아 수* (2022년) ¹¹⁾	총 출생아 수 725,997명(100%)		
	252,647명 (34.8%)	473,350명 (65.2%)	

* 프랑스 국립통계경제연구소(Insee)는 신고 의무가 없는 동거(사실혼) 특성상 정확한 통계를 작성하지 못하고 있으며, 이러한 이유로 출생아 수 통계 시 혼인(법률혼)과 비(非) 법률혼으로만 나누어 집계하고 있는 것으로 보인다.

* 출처 : 프랑스 민법 규정 및 국립통계경제연구소의 통계자료를 바탕으로 재구성하였음.

8) 프랑스는 1791년 헌법 제7조에서 “법률은 혼인을 민사 계약으로 간주한다”라고 규정하여 혼인의 탈종교화를 이루었으며, 이에 근거하여 제정된 「시민의 민사신분 확인 방법」을 결정하는 1792년 9월 20일 법규명령」을 통해 혼인 구성요건을 규정하였다. 이후 혼인은 교회가 아닌 민사담당 공무원 앞에서 거행되었다.

9) 시민연대계약 체결 전이나 계약 기간 중 각자의 명의로 취득한 재산은 각자의 단독 소유가 된다. 그러나 계약 기간 중에 취득한 재산에 대하여 자신의 권리를 증명하지 못하면 그 취득재산은 공동소유로 추정되며, 각자 1/2의 지분이 인정된다.

10) 프랑스 국립통계경제연구소 사이트, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2381498#tableau-figure1>(2024.3.12. 확인)

11) 프랑스 국립통계경제연구소 사이트, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2381394#tableau-figure1>(2024.3.12. 확인)

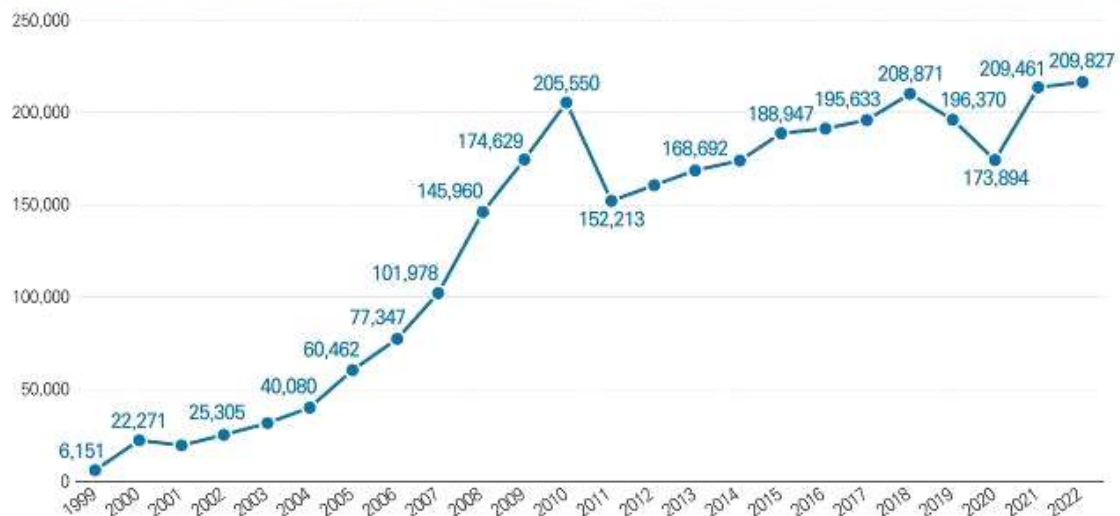


프랑스의 시민연대계약(Pacte civil de solidarité, PACS)

1. 시민연대계약 체결

- 시민연대계약이란, 성별이 다르거나 같은 두 성인이 공동의 삶을 위해 체결하는 계약이다. 시민연대계약을 체결하기 위해서는 양 당사자가 의사능력이 있는 18세 이상 성년이어야 하며 양 당사자 사이의 합의 또는 동의가 필요하다(민법 제515-1조).
- 단, 직계존속과 직계비속 사이, 직계와의 인척이거나 3촌 이내 사이, 양 당사자 중 적어도 1인이 법률혼 관계에 있는 경우와 양 당사자 중 적어도 1인이 이미 시민연대계약을 체결하고 있는 경우 시민연대계약은 무효이다(민법 제515-2조).

그림 1 프랑스의 연간 PACS 체결 건수(1999년~2022년)



* 출처 : 프랑스 국립통계경제연구소(Insee) 인구통계보고서 26 janv. 2024¹²⁾

- 시민연대계약을 체결한 양 당사자는 공동거주지의 시청에 신고하여야 하며, 함께 신고하기 어려운 경우 당사자 중 한 명이 신고하여야 한다. 만약 심각한 문제로 인해 당사자가 시청에 직접 신고하지 못하는 경우, 담당 시청직원의 당사자 주거지 방문을 통해 신고가 가능하다(민법 제515-3조 제1항 및 제2항).
- 시민연대계약을 체결한 당사자의 출생증명서(Acte de naissance) 여백 부분에는 상대방의 신원정보와 함께 시민연대계약 선언(Déclaration de PACS)이 표기된다(민법 제515-3-1조 제1항).
- 시민연대계약은 등록된 시점부터 양 당사자 간에 효력이 발생하며, 공시 절차가 완료된 날로부터 제3자에게 대항할 수 있다. 변경계약의 경우에도 동일하다(민법 제515-3-1조 제2항).

12) 프랑스 국립통계경제연구소 사이트, <https://www.insee.fr/fr/statistiques/7750004#tableau-figure7>(2024.3.12. 확인)

그림 2 시민연대계약(PACS) 체결과정 및 필요서류



* 출처 : 프랑스 모호쿠르(Morcourt) 시(市) 홈페이지, 2024.3.12.

2. 시민연대계약 당사자의 의무

- 시민연대계약을 체결한 당사자는 공동의 삶(Vie commune)의 의무를 가진다(민법 제515-1조). 프랑스 헌법재판소(Conseil constitutionnel) 1999년 11월 9일 제99-419호 결정¹³⁾에 따르면 공동의 삶이란, 공동거주지에서 같이 살며 부부처럼 생활하는 것을 의미한다. 그러나 당사자 일방의 폭력 행위가 있는 경우 공동의 삶의 의무에 대한 면제가 인정된다.
- 프랑스 「민법」에서는 시민연대계약을 체결한 당사자에게 정조(Fidélité)의 의무에 관해 어떠한 규정도 두지 않고 있지만, 프랑스 헌법재판소 1999년 11월 9일 제99-419호 결정에서 「민법」 제515-1조가 규정하고 있는 공동의 삶의 의무에는 정조의 의무도 포함된다고 해석하였다.
- 프랑스는 2006년 「민법」 일부개정을 통해 시민연대계약을 체결한 당사자 간의 부양의무를 규정하였다. 즉 시민연대계약을 체결한 당사자는 함께 생활하며 상호 물질적 지원¹⁴⁾을 약속하여야 한다. 계약에 달리 규정되지 않는 한 물질적 지원은 각자의 능력에 비례한다고 규정하고 있다(민법 제515-4조 제1항).

13) Décision n° 99-419 DC du 9 novembre 1999.

14) 상호 물질적 지원이란, 시민연대계약 체결 시 각 당사자가 합의로 정한 가계비(식비, 월세, 자녀교육비 등)에 대한 기여분으로 일반적으로 연간 금액 또는 기타 지원방법으로 하며, 이에 관해 분쟁이 발생할 경우 프랑스 가정법원이 관할권을 가진다.

- 시민연대계약 당사자 중 한 명이 일상생활비 목적으로 진 채무에 대해서는 제3자에 대해 연대하여 책임을 진다. 그러나 이러한 연대채무는 명백히 과도한 지출에는 적용되지 않는다(민법 제515-4조 제2항).
- 예외적으로 시민연대계약 각 당사자는 자신의 개인재산¹⁵⁾에 대해 단독으로 관리권과 사용 수익권 및 처분권을 행사할 수 있다. 또한, 일상생활비 용도로 부담한 채무 외에 계약 이전 또는 계약 중에 발생한 개인 채무에 대해서는 단독으로 책임을 진다(민법 제515-5조 제1항).

3. 시민연대계약의 변경

- 시민연대계약의 당사자는 합의에 의해 횡수에 제한 없이 계약 내용을 변경할 수 있다. 계약변경은 시민연대계약이 유지되는 한 언제든지 가능하다. 단 계약변경의 경우에도 양 당사자는 계약 의무(공동의 삶 의무, 부양의무 등)를 준수하여야 한다.
- 시민연대계약 변경은 계약의 양 당사자가 ① 공증인 없이 계약서를 작성하고 서명하는 방법 ② 공증인 입회하에 공정증서를 작성하는 방법이 있다. 변경계약서에는 최초 계약사항(번호 및 등록일), 계약변경 일자 및 양 당사자의 서명이 포함되어야 한다.
- 시민연대계약의 당사자는 변경계약서에 계약변경 공동선언서(국가표준)를 첨부하여야 한다. 이 공동선언서에는 양 당사자의 신원정보와 최초 계약사항 및 양 당사자의 서명이 포함된다.
- 시민연대계약의 당사자는 계약변경 내용을 등록하기 위해 담당 시청직원 또는 공증인에게 변경계약서를 제출하여야 한다. 변경계약서는 등록과 동시에 양 당사자 간에 효력이 발생하며, 공시 절차가 완료된 날로부터 제3자에게 대항할 수 있다(민법 제515-3조 제6항).

4. 시민연대계약의 해지

- 시민연대계약은 당사자의 사망이나 양 당사자 중 일방의 법률혼이 있는 경우 또는 당사자 공동의 PACS 해지 신고가 있거나 당사자 중 1인의 일방적 결정으로도 해지될 수 있다(민법 제515-7조 제1항 및 제3항).
- 계약을 해지하기로 한 양 당사자는 계약해지 신고서를 등록지 담당 시청직원에게 제출하거나 공증인에게 전달하여야 한다(민법 제515-7조 제4항).

15) 민법 제515-5조 제2항은 창작재산 및 그 부속품, 개인적 성격의 재산, 각 당사자가 증여나 상속을 통해 받은 금전으로 취득한 재산 또는 그 재산의 일부 등을 개인재산으로 규정하고 있다.

시사점

- 시민연대계약(PACS) 제도는 의사능력이 있는 18세 이상 성인 두 명이 동거계약을 체결한 후 시청에 신고만 하면 법률혼 부부와 동일하게 정부로부터 출산 및 아동 양육수당뿐만 아니라 사회보장급여 및 세액공제 등의 혜택도 받을 수 있도록 하고 있다.
- 그러나 법률혼과 달리 당사자 1인의 일방적 결정으로 해지할 수 있고, 법적인 기록도 남지 않으며 위자료와 재산분할도 발생하지 않는다. 양 당사자 사이에는 어떠한 친·인척 관계도 발생하지 않기 때문에 상속권, 유족 연금수급권이 인정되지 않으나, 자녀는 부와 모의 유산에 대해 각각 상속권을 가진다.
- 자녀에 대한 친권과 관련하여 혼인(법률혼), 비법률혼 모두 모(母)는 친권자가 된다. 다만, 혼인을 한 부(父)는 자녀가 태어날 경우 별다른 절차 없이 친권자가 되지만, 시민연대계약(PACS)을 체결한 부는 임의인지(유전자 검사 등)나 법원에 친자확인 판결을 받은 후 친권자가 될 수 있다.
- 우리나라의 결혼, 출산, 양육 등의 문제와 동거문화에 대한 사회적 인식의 차이는 차후 '등록 동거혼' 제도 도입 논의 시 한계로 작용할 수 있다. 그러나 심각한 저출산으로 인한 사회문제 해결을 위한 방안으로 다양한 가족제도를 법률적으로 인정할 필요가 있다. 이에 1999년 민법에 새로운 가족제도인 '시민연대계약'을 규정하여 시행하고 있는 프랑스 입법례를 검토해 볼 필요가 있다.

관련 자료

- 장민선, 가족변화에 따른 가족생활의 보장 법제에 관한 고찰, 이화여대 법학연구소, 법학논집 제28권 제1호(통권 83호), 2023
- 정애령, 동성 간 생활공동체의 법적 보장을 통한 현행 헌법상 혼인제도의 보완, 한국헌법학회, 헌법학연구 제26권 제2호, 2020
- 전영, 프랑스에서의 혼인과 가족생활 보호에 관한 연구-팍스제도와 동성혼을 중심으로, 헌법재판연구원, 비교헌법연구 2017-B-5, 2017
- Jean-françois Pillebout, Fabrice Collard, Le PACS : le pacte civil de solidarité(4e édition), Lexisnexis, 2016
- Jean-François Pillebout, Le Pacs : Pacte civil de solidarité(3e édition), LexisNexis, 2007

- ◆ 법률 제정·개정 주요사항 및 타 시·도 조례 입법동향, 자치법규 입법의견 해석례, 국외 입법례, 제정 필요 조례안 등을 정리한 자료입니다.
- ◆ 법령 입법예고 사항은 법제처(입법예고), 국민참여입법센터에서 확인 가능합니다.
 - 법제처(입법예고) : <https://www.moleg.go.kr/lawinfo/makingList.mo?mid=a10104010000>
 - 국민참여입법센터 : <http://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/ogLmPp?isOgYn=Y>

【문의】 입법정책담당관 ☎ 033) 249-5708