

입 법 정 보

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



목 차



I. 법령 제정·개정 동향	1
1. 생명공학육성법(개정)	1
2. 아동·청소년의 성보호에 관한 법률(개정)	4
3. 아이돌봄지원법(개정)	6
4. 청소년 기본법(개정)	7
5. 청소년활동 진흥법(개정)	8
6. 문화재보호법(개정)	9
7. 물환경보전법(개정)	11
8. 야생생물 보호 및 관리에 관한 법률(개정)	12
II. 다른 시·도 조례 입법동향	14
1. 부산광역시 미군 주둔 지역 등 안전·환경 사고예방과 대응, 후속조치에 관한 조례	14
2. 광주광역시 인공지능(AI)산업 육성 및 지원 조례	15
3. 세종특별자치시교육청 학부모교육에 관한 조례	16
4. 전라북도 사회적 농업 육성 및 지원에 관한 조례	17
III. 자치법규 입법의견 해석례(법제처)	19
IV. 국외 입법례(코로나대유행과 상가임대차 보호 관련)	46

생명공학육성법

1

[개정 `20. 5. 19. 시행 `20. 11. 20.]

소관부서 : 과학기술정보통신부(생명기술과, 044-202-4556, 4559)

■ 개정이유

○ 생명공학은 고령화, 감염병, 식량안보, 기후변화 등 인류가 당면한 문제들을 해결해 줄 수 있는 최적의 대안으로서 그 중요성이 강조되고 있음.

또한, 타 과학기술과의 융합을 통해 신기술 · 신산업 등 새로운 부가가치 창출이 가능한 4차 산업혁명 시대의 대표적인 유망 분야임.

특히, 최종 결과물인 제품 · 서비스의 판매에 의해서만이 아닌 연구개발(R&D) 과정 전반에 걸쳐 기술창업 · 기술이전 등의 경제적 효과가 창출될 수 있고, 기술기반의 양질의 일자리 확보까지 가능한 혁신 성장의 대표 분야로 주목받고 있음.

이에 주요국은 국가 차원의 바이오 경제 청사진을 마련하고 생명공학 관련 기술의 선점과 시장 주도를 위한 글로벌 경쟁에 본격 참여하고 있으며, 이를 위해 다양한 분야의 법 · 제도를 정비하고 있음.

하지만, 우리나라는 아직까지 혁신적 기술개발, 개발된 기술의 사업화, 기반 환경 조성 등 생명공학 분야를 체계적으로 육성 · 발전시키기 위한 법률이 미흡한 실정임.

생명공학 분야의 기술개발 및 산업 육성을 위한 대표적인 법률이라 할 수 있는 현행 「생명공학육성법」도 1983년 제정된 이래로 기술 수준과 사회 환경의 변화에 맞춰 시의적절한 정비가 이루어지지 않았으며, 그 내용

또한 연구개발(R&D) 지원 중심에 그쳐 생명공학 분야의 육성에 국가적 역량을 결집하는 데 한계가 있음.

생명공학은 우수한 연구개발(R&D) 성과가 바로 시장에서의 성공으로 연결되는 과학·기술집약적 분야로서 연구개발부터 산업화까지 전주기에 대한 체계적 지원이 필요함.

또한, 글로벌 경쟁에서 우위를 선점하고 지속 성장가능한 생태계를 구축하기 위해 기술·인력·자금이 선순환되고, 산·학·연·의료기관 등 혁신주체 간 발전적 경쟁을 할 수 있는 인프라 조성 등 다양한 국가적 시책이 마련되어야 함.

이에, 기술발전과 사회·환경 변화를 반영하고 전주기적 연구지원과 사업화 역량 강화, 혁신적인 연구 환경 조성 등 국가 미래 신성장동력인 생명공학의 체계적인 육성을 위한 법적 근거를 규정하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

주요내용

가. 정부, 지방자치단체, 기업·대학·연구기관 및 생명공학 관련 기관·단체 등의 책무를 규정함(제3조 신설).

나. 생명공학육성기본계획에 포함될 사항에 중·장기 정책목표와 방향, 생명공학 성과의 지식재산권 보호·활용 및 기술이전·사업화 촉진에 관한 사항 등을 추가함(제5조).

다. 생명공학종합정책심의회에서 심의하는 사항을 사전에 검토하기 위한 실무위원회의 설치 근거를 규정함(제7조제5항 신설).

라. 생명공학 기술개발 및 산업화 촉진에 필요한 기초자료 확보를 위한 실태조사 실시 근거를 마련함(제9조 신설).

- 마. 과학기술정보통신부장관은 새로운 생명공학기술이 경제·사회·문화·윤리 및 환경 등에 미치는 영향을 사전에 평가하고, 그 결과를 정책에 반영하여야 함(제10조 신설).
- 바. 정부는 생명공학 연구 및 기술개발을 위한 연구개발사업을 실시하여야 함(제11조 신설).
- 사. 정부는 학계·연구기관·의료기관·산업계 등 다양한 혁신주체를 육성·지원하기 위한 시책을 강구하고, 생명공학 분야의 창업을 촉진하기 위하여 예비창업자 또는 창업자의 발굴 및 육성, 해외진출 지원 등에 관한 사업을 추진할 수 있도록 함(제16조 신설).
- 아. 정부는 인력 수요에 효율적으로 대응하기 위한 인력 양성 계획을 수립하고, 전문인력 양성 시책을 마련하여야 함(제18조 신설).
- 자. 정부는 생명공학 연구개발 활성화와 산업화 촉진을 위하여 생명공학 관련 정보를 체계적·종합적으로 수집·관리·활용하는 방안을 마련하도록 함(제19조).
- 차. 관계 중앙행정기관의 장은 생명공학 분야의 정보·인력·기술·서비스 등의 효율적인 관리를 위하여 생명공학 분류체계를 수립하고 지속적으로 보완·발전시켜야 함(제20조 신설).
- 카. 관계중앙행정기관의 장은 생명공학 기술개발 및 산업화 정책을 효율적으로 수립하기 위하여 관련 통계를 조사·분석·유지하여야 함(제21조 신설).
- 타. 정부는 생명공학 기술혁신과 신산업 창출에 지장을 초래하는 불필요한 규제를 완화하거나 해소하고, 국내외 환경변화에 맞게 제도나 규정을 마련하여야 함(제22조 신설).
- 파. 과학기술정보통신부장관은 생명공학 정책의 수립과 조정 및 생명공학 기술개발과 활용을 효율적으로 지원하기 위하여 생명공학정책전문기관을 지정할 수 있음(제24조 신설).

■ 개정이유

- 현행법에서는 성매매에 유입되는 아동·청소년을 처벌하지 않도록 하고 있음에도 불구하고, 이러한 아동·청소년을 ‘피해아동·청소년’으로 정의하지 않고 성을 사는 행위의 ‘대상아동·청소년’으로 정의하여 「소년법」에 따른 보호처분을 하고 있음.

이에 따라 성매매 유입 아동·청소년은 경찰·검찰 등 수사기관의 수사를 거쳐 관할법원 소년부에 송치되거나 교육과정 혹은 상담과정을 마치도록 되어 있는데, 이는 강도상해 등 강력범죄를 저지른 청소년에 대한 보호처분과 다르지 않을 뿐 아니라, 성폭력 가해 청소년과도 같은 유형의 보호처분이 이뤄진다는 문제점을 안고 있음.

더욱이 성매매 유입 아동·청소년들은 처벌 대상이 아님에도 불구하고 이러한 절차를 거쳐야 하는 것을 빌미로 성 매수자나 알선자들이 해당 아동·청소년을 협박하는 등 문제가 발생하고 있음.

또한 성매매 피해 상담소, 성폭력 상담소, 청소년상담복지센터에서도 성매매 피해아동·청소년을 위한 상담을 할 수 있도록 되어 있으나, 해당 상담소 및 센터의 업무의 성격상 성인 성매매 피해자, 성폭력 피해자, 위기청소년 등과는 달리 특화된 발견·상담·교육·보호·지원을 필요로 하는 성매매 피해아동·청소년을 위한 전문적인 프로그램을 운영하지 못하고 있는 실정임.

이에 ‘대상아동·청소년’을 삭제하고 ‘피해아동·청소년’에 ‘성매매 피해아동·청소년’을 포함하도록 하고 이들에 대한 보호처분을 폐지하는 한편, 현행 아동·청소년 성매매 피해자 지원체계를 정비하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 피해아동·청소년에 아동·청소년의 성을 사는 행위의 피해자가 된 성매매 피해아동·청소년을 포함하도록 함(제2조제6호).
- 나. 대상아동·청소년의 정의 규정과 대상아동·청소년에 대한 「소년법」의 적용 조항을 삭제함(현행 제2조제7호, 제39조 및 제40조 삭제).
- 다. 장애 아동·청소년을 대상으로 성범죄를 범한 경우 그 죄에 정한 형의 2분의 1까지 가중처벌함(제13조제3항 신설).
- 라. 「형법」 제305조에 따른 미성년자에 대한 간음·추행의 죄에 대하여 공소시효를 배제함(제20조제3항제1호).
- 마. 검사 또는 사법경찰관은 성매매 피해아동·청소년을 발견한 경우 신속하게 사건을 수사한 후 여성가족부장관 및 성매매 피해아동·청소년지원센터를 관할하는 시·도지사에 통지하도록 하고, 통지를 받은 여성가족부장관은 해당 성매매 피해아동·청소년에 대하여 교육·상담 및 지원 프로그램 참여 등의 조치를 하도록 함(제38조).
- 바. 여성가족부장관 또는 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 성매매 피해아동·청소년의 보호를 위하여 성매매 피해아동·청소년 지원센터를 설치·운영할 수 있도록 함(제47조의2 신설).
- 사. 등록정보의 공개 및 고지 대상을 아동·청소년대상 성범죄를 저지른 자로 확대함(제49조제1항제1호 및 제50조제1항제호).

■ 개정이유

- 아이돌봄보미에 의한 아동 학대 사건을 방지하기 위하여 아이돌봄보미에 대한 자격 및 관리·감독을 강화하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 여성가족부장관은 아이돌봄중앙지원센터를 지정·운영하여야 하고, 시·도지사는 아이돌봄광역지원센터를 지정·운영하여야 함(제10조의3 및 제10조의4 신설).
- 나. 서비스기관의 장은 해당 아이돌봄보미의 인적사항, 경력, 자격정지·취소 이력, 만족도 조사 결과 등의 정보를 아이의 보호자에게 제공할 수 있음(제12조).
- 다. 육아도우미가 되려는 사람 또는 활동 중인 사람은 여성가족부장관에게 육아도우미 신원 확인 증명서의 발급을 요청할 수 있음(제19조의2 신설).
- 라. 여성가족부장관은 아이돌봄서비스 개선을 위하여 3년마다 아이돌봄서비스에 관한 실태조사를 실시하여야 함(제28조의2 신설).
- 마. 아이돌봄보미 자격정지 기간을 ‘1년 이내’ 에서 ‘3년 이내’ 로 연장하고, 자격정지 사유를 구체화함(제32조).
- 바. 아이돌봄보미 자격취소 사유에 아동학대관련 범죄로 보호처분이 확정된 경우 등을 추가함(제33조).

■ 개정이유

- 현재 여성가족부는 청소년 근로 부당처우 사례가 발생하는 경우 이에 대한 해결을 돕기 위하여 현장도우미가 직접 근로 현장을 방문하여 청소년에게 노동권서 신고 등 필요한 서비스를 제공하는 사업을 실시하고 있는바, 해당 사업을 지속적, 안정적으로 시행할 수 있도록 법적 근거를 마련하는 한편, 청소년지도사 자격기준의 예측가능성을 제고하기 위하여 결격사유 적용 기준을 명시하는 등 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 여성가족부장관은 청소년육성에 관한 기본계획을 수립한 때에는 지체 없이 이를 국회 소관 상임위원회에 보고하도록 함(제13조제3항 신설).
- 나. 청소년지도사·청소년상담사 자격증을 빌려주거나 빌리는 행위 또는 이를 알선하는 행위를 금지하고, 이를 위반하여 자격증을 빌려주거나 빌린 사람 또는 이를 알선한 사람은 1년 이하의 징역 또는 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 규정함(제21조제2항 및 제64조의2제1호 신설).
- 다. 청소년지도사 결격사유의 기준일을 ‘최종 합격 발표일’로 명시함(제21조제5항 신설).
- 라. 청소년지도위원의 결격사유를 청소년지도사, 청소년상담사의 결격사유와 같게 규정함(제27조제2항 및 제3항 신설).

마. 국가나 지방자치단체가 근로청소년의 부당 처우에 대한 해결을 돕는 등 청소년의 근로권의 보호를 위한 사업을 실시하거나 지원할 수 있도록 법에 명시함(제52조의3 신설).

5

청소년활동 진흥법

[개정 `20. 5. 19. 및 시행 `20. 11. 20.]

소관부서 : 여성가족부청소년활동진흥과, 02-2100-6252

■ 개정이유 및 주요내용

- 한국청소년활동진흥원은 공공목적을 수행하는 기관임에도 불구하고 보조금에 대한 근거만 규정되어 있는바, 재정운영의 탄력성을 위하여 출연금에 대한 법적 근거를 규정하고, 현행법에서는 지방자치단체의 장으로 하여금 청소년수련시설의 시설기준, 안전기준 및 운영기준이 미달한 경우 그 시정을 명할 수 있도록 규정하고 있으나, 그 규정의 포괄성으로 인하여 일선 행정기관이 시정명령 대상을 자의적으로 해석하는 우려가 발생하고 있으므로 시정명령 대상을 명확히 규정하는 한편, 청소년수련원 이용 활성화를 위하여 청소년활동에 지장을 주지 아니하는 범위에서 일반국민들도 청소년수련원을 이용할 수 있도록 하려는 것임.

■ 개정이유

- 종합적이고 체계적인 문화재교육을 통하여 문화재의 가치를 습득하고 민족의 문화정체성을 확립할 수 있도록 문화재교육에 대한 종합적인 정책을 추진할 수 있는 근거를 명확히 하고, 지정된 보호구역이 조정된 경우 지정문화재의 보존에 영향을 미치지 않는 경우에는 역사문화환경 보존지역의 범위를 기존의 범위대로 유지할 수 있도록 함으로써 불필요한 규제 확대를 방지하는 한편, 문화재매매업자의 명의대여 등을 금지하고 위반 시 행정처분과 벌칙을 부과하도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 문화재교육을 문화재의 역사적·예술적·학술적·경관적 가치 습득을 통해 문화재 애호의식을 함양하고 민족 정체성을 확립하는 등의 교육으로 정의함(제2조제2항 신설).
- 나. 인위적 또는 자연적 조건의 변화 등으로 지정된 보호구역이 조정된 경우 시·도지사는 지정문화재의 보존에 영향을 미치지 않는다고 판단하면 문화재청장과 협의하여 역사문화환경 보존지역의 범위를 기존의 범위대로 유지할 수 있도록 함(제13조제4항 신설).
- 다. 국가와 지방자치단체는 문화재교육의 진흥을 위하여 문화재교육의 진흥을

위한 기반 구축 등에 관한 정책을 수립하고 시행하기 위하여 노력하도록 하고, 문화재청장은 문화재교육 관련 정책의 수립·시행을 위하여 실태 조사를 실시할 수 있도록 함(제22조의2 및 제22조의3 신설).

라. 문화재청장의 문화재교육지원센터 지정, 국가 및 지방자치단체의 문화재교육 지원, 문화재청장 및 지방자치단체의 문화재교육 프로그램의 개발·보급 및 인증 등에 관한 사항을 규정함(제22조의4부터 제22조의7까지 신설).

마. 시·도지사는 시·도지정문화재 또는 문화재자료를 지정할 때 문화재 보호를 위하여 특히 필요하면 이를 위한 보호물 또는 보호구역을 지정할 수 있도록 함(제70조의2 신설).

바. 문화재매매업자가 명의대여 등의 금지의무를 위반한 경우에는 허가를 취소하거나 1년 이내의 기간을 정하여 영업정지를 명할 수 있도록 하고, 1년 이하의 징역이나 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(제77조의2, 제80조제1항제5호 및 제101조의2 신설).

■ 개정이유

- 폐수처리업자가 폐수를 무단으로 방류하는 등의 행위를 하지 못하도록 관리를 강화하기 위하여 폐수처리업자에 대하여 측정기기 부착 의무를 부과하고, 폐수처리업의 등록제를 허가제로 전환하며, 폐수처리업에 대한 시설검사 등을 강화하는 한편, 제재처분의 실효성을 확보하기 위하여 조업정지처분에 갈음하여 부과하는 과징금의 상한이 매출액에 비례하도록 하고, 2년 이내에 과징금을 부과할 수 있는 횟수를 제한하며, 그 밖에 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 폐수처리업자 중 폐수의 처리용량 또는 처리수의 배출형태가 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 폐수처리시설을 운영하는 자는 배출되는 수질 오염물질이 배출허용기준, 방류수 수질기준에 맞는지 확인하기 위한 측정기기를 부착하도록 함(제38조의2제1항제4호 신설).
- 나. 환경부장관 또는 시·도지사는 측정기기를 부착하여야 하는 자가 중소기업인 경우에는 사업자의 측정기기 부착 및 운영에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있도록 함(제38조의2제2항 신설).
- 다. 측정기기 관리대행업자가 수질오염방지시설, 공공폐수처리시설 또는 공공 하수처리시설을 수탁 받아 운영하고 있는 경우에는 해당 시설의 측정

- 기기 관리업무를 대행하게 할 수 없도록 함(제38조의2 제4항 단서 신설).
- 라. 조업정지처분을 갈음하여 과징금을 부과하는 경우 종전에는 3억원 이하의 금액을 부과하던 것을, 앞으로는 매출액의 100분의 5를 초과하지 아니하는 금액을 부과하도록 하고, 과징금 처분을 받은 날부터 2년이 경과되기 전에 조업정지 처분 대상이 되는 경우에는 조업정지를 명하도록 함(제43조제1항 및 제2항).
- 마. 폐수처리업 등록제를 허가제로 전환하고, 폐수처리업자는 폐수처리시설이 검사기준에 적합한지에 관한 정기검사를 받도록 함(제62조, 제62조의2 신설).

8

야생생물 보호 및 관리에 관한 법률

[개정 `19. 11. 26. 및 시행 `20. 11. 27.]

소관부서 : 환경부(생물다양성과), 044-201-7253

■ 개정이유

- 유해야생동물 포획 사업이 지방자치단체별로 서로 다른 시기에 시행됨에 따라 해당 야생동물이 다른 지역으로 이동하면서 포획 사업의 효과가 저조한 실정인바, 인접 시·군·구 공동 수확기 피해방지단 구성·운영을 통해 유해야생동물을 효율적으로 관리할 수 있도록 하고, 죽거나 병든 야생동물의 발견 신고, 질병진단, 역학조사 등의 야생동물 질병관리를 전담기관 중심으로 개편하여 국가의 야생동물 질병관리체계를 강화하는 한편, 멸종위기종 사육시설 등록의 변경신고 등이 수리가 필요한 신고임을 명시하고, 수렵면허 등록의 결격사유를 합리적으로 정비하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 국제적 멸종위기종 사육시설 등록의 변경신고, 국제적 멸종위기종 사육시설의 폐쇄 등의 신고 및 야생생물 보호구역의 출입신고가 수리가 필요한 신고임을 명시함(제16조의2제6항, 제16조의7제2항 및 제33조제6항 신설).
- 나. 환경부장관이 유해야생동물 관리를 위하여 필요한 경우 인접 시·군·구 공동 수확기 피해방지단 구성·운영을 요청할 수 있는 근거를 마련함(제23조).
- 다. 죽거나 병든 야생동물 등을 발견한 경우 종전에는 환경부장관 또는 관할 지방자치단체의 장에게 신고하도록 하던 것을, 앞으로는 야생동물 질병에 관한 업무를 수행하는 국립야생동물질병관리기관장 또는 관할 지방자치단체의 장에게 신고하도록 하고, 야생동물 질병진단기관의 지정, 역학조사 등의 업무를 국립야생동물질병관리기관장이 수행하도록 함(제34조의6, 제34조의7 및 제34조의9).
- 라. 환경부장관과 시·도지사는 야생동물 질병이 확산되는 것을 방지하기 위하여 야생동물 서식지 등을 대상으로 야생동물 질병의 발생 여부, 확산 정도를 파악하기 위한 예찰, 출입통제, 소독 등의 조치를 할 수 있도록 함(제34조의12 신설).
- 마. 수렵면허가 취소된 경우 취소된 날부터 1년이 지나지 않으면 면허를 받을 수 없도록 하던 것을, 앞으로는 미성년을 이유로 수렵면허가 취소된 경우에는 해당 결격사유가 해소된 때에 바로 수렵면허를 받을 수 있도록 함(제46조제7호).
- 바. 국가나 지방자치단체는 야생동물 예방접종, 출입제한 명령 또는 살처분 등으로 인하여 손실을 입은 자에 대해 보상금을 지급하도록 함(제57조의2 신설).

1

부산광역시 미군 주둔 지역 등 안전·환경 사고예방과 대응, 후속조치에 관한 조례 [제정 및 시행 `20.11.11.]

■ 제정이유

- 부산광역시 내 주한미군기지를 비롯한 공여구역에서 발생하는 안전 및 환경사고를 예방하고 신속한 대응 및 후속조치 마련에 관한 사항을 규정함으로써 미군 주둔으로 인한 제반 문제점 등을 해소·완화하는 등 부산 시민의 생명과 건강, 안전은 물론 자연환경을 보존하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 조례에서 사용하는 용어의 정의, 적용범위, 기본원칙 및 시장의 책무에 관하여 규정함 (안 제2조~제5조)
- 나. 안전사고 및 환경문제 해결을 위한 주한미군기지 등에 정보 제공을 요청하고 확보함을 규정함 (안 제6조)
- 다. 주한미군의 환경관리기준 운영 현황 파악 및 환경관리기준 검토 및 갱신 시 부산시의 의견 반영 노력을 규정함 (안 제7조)
- 라. 주한미군이 건물의 신축 및 개축을 하는 경우 관할 구청장·군수와 협의하여야 할 것을 규정함 (안 제8조).
- 마. 주한미군기지 등에서 사고 예방과 사고발생시 조치사항에 관하여 규정함 (안 제9조~제10조)
- 바. 사고의 예방, 신속한 치유를 위한 비상 연락체계 구축과 현장조사, 방제 활동에 관한 사항 및 공동조사의 대상, 절차에 관한 사항을 규정함 (안 제11조~제13조)
- 사. SOFA 관련 분과위원회의 합동실무조사단 추천 및 후속조치에 관하여 규정함 (안 제14조~15조)



■ 제정이유

- 광주광역시 인공지능(AI)산업의 육성 및 지원에 필요한 사항을 규정하여 4차 산업혁명을 견인할 수 있는 인공지능산업의 기반을 마련하고 지역경제의 발전에 기여하고자 함

■ 주요내용

- 가. 총칙: 인공지능, 인공지능기술, 인공지능융합, 인공지능산업, 인공지능기업의 정의, 인공지능산업의 육성 및 지원을 위한 시장의 책무, 다른 조례와의 관계 등에 관하여 규정함 (안 제1장)
- 나. 인공지능산업 기반 조성: 인공지능산업 육성 및 지원 기본계획 및 시행계획, 실태조사, 인공지능기술 및 인공지능융합 지원 등에 관하여 규정함 (안 제2장)
- 다. 인공지능산업 및 인공지능기업 지원: 인공지능산업 육성 지원사업, 인공지능 산업융합 집적단지 조성, 인공지능기업에 대한 지원, 기반시설의 테스트베드 활용, 창업 지원, 국제협력 및 국외진출 지원, 인공지능산업 위원회 등에 관하여 규정함 (안 제3장)
- 라. 인공지능산업 기금: 인공지능산업 기금의 설치, 재원, 용도, 관리·운용 등에 관하여 규정함 (안 제4장)
- 마. 보칙: 사업비의 보조, 사무의 위임·위탁 등에 관하여 규정함 (안 제5장).



■ 제정이유

- 자녀에 대한 가정교육의 주체로서 부모의 특성·상황에 적합한 학부모 교육을 실시하여 가정의 교육력을 회복하고, 학부모가 자녀에 대하여 올바른 부모 역할을 할 수 있도록 지원하기 위함

■ 주요내용

- 가. 교육감은 학부모교육 활성화를 위하여 장기적이고 체계적인 정책 수립 및 시행하는 책무를 규정 (안 제3조)
- 나. 교육감은 학부모교육의 효율적 추진 및 활성화를 위하여 학부모 교육 시행계획에 관한 규정 마련 (안 제4조)
- 다. 자녀의 발달단계별 양육 태도 및 방법, 부모와 자녀간의 이해와 소통 증진 등 학부모교육에 포함하는 내용 (안 제5조)
- 라. 교육감은 학부모교육의 내실화 및 효율적인 사업 추진을 위해 학부모교육지원센터 설치·운영 (안 제6조)

제정이유

- 전라북도 사회적 농업 육성 및 지원에 관한 사항을 마련함으로써 사회적 약자를 대상으로 돌봄, 교육, 고용, 치료, 재활 등 다양한 서비스를 제공하여 신체적·정신적 건강 증진 및 사회적 역할 수행을 돕고, 농촌과 지역공동체 활성화에 이바지하고자 함.

주요내용

- 가. 지역적 특성을 고려해 사회적 농업의 육성과 발전을 위한 종합적인 시책을 마련하고 시행해야 할 도지사의 책무에 대해 규정함 (안 제3조)
- 나. 사회적 농업 육성 및 지원에 대해 다른 법령이나 조례에 특별한 규정이 있는 것을 제외하고는 이 조례를 따르도록 규정함 (안 제4조)
- 다. 사회적 농업의 육성과 지원에 관하여 전라북도 사회적 농업 기본계획을 5년마다 수립·시행하도록 규정함 (안 제5조)
- 라. 사회적 농업의 발전과 활성화를 위해 추진할 수 있는 사업에 대해 규정함 (안 제6조)
- 마. 사회적 농업에 관한 사업을 원활히 추진하기 위해 비영리 법인 또는 단체에 위탁할 수 있도록 규정함 (안 제7조)
- 바. 사회적 농업 활성화를 위해 매년 사회적 농업의 현황 등에 관한 실태조사를 실시하고 기본계획 수립 시 반영하도록 규정함 (안 제8조)

사. 사회적 농업의 육성 및 지원에 관한 주요사항 등을 심의하기 위해 전라북도 사회적 농업 심의위원회를 설치·운영할 수 있도록 하고 그 기능에 대해 규정함 (안 제9조)

아. 전라북도 사회적 농업 심의위원회의 구성, 위원의 임기, 위원의 제척·기피·회피, 위원의 해촉, 위원회의 운영에 대해 규정함 (안 제10조, 제11조, 제12조, 제13조, 제14조)

자. 이 조례에 따라 지원되는 사업비의 지급방법 및 집행 등에 관해 「전라북도 지방보조금 관리 조례」에 따르도록 규정함 (안 제15조)

차. 조례 시행에 필요한 세부사항은 규칙으로 정하도록 규정함 (안 제16조)

1

충청남도지사는 관할구역 내 일제잔재를 조사하여 확정하고 이를 파기·폐기·변경·환송하는 등 일제잔재를 청산하기 위한 활동을 지원하는 내용의 조례를 제정할 수 있는지(「충청남도 일제잔재 청산활동 지원에 관한 조례 제정안」 관련)

[의견20-0194, 충청남도]

■ 질의요지

- 충청남도지사는 관할구역 내 일제잔재를 조사하여 확정하고 이를 파기·폐기·변경·일본으로 환송하는 등 일제잔재를 청산하기 위한 활동을 지원하는 내용의 조례를 제정할 수 있는지?

■ 의견 및 이유

- 「대한민국헌법」 제117조제1항 및 「지방자치법」 제22조에 따르면 지방자치단체는 그 고유사무인 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무에 관하여 법령에 위반되지 않는 범위 안에서 스스로 조례를 제정할 수 있다고 할 것이고(각주: 대법원 2009. 12. 24. 선고 2007추141 판결), 그 내용이 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이거나 벌칙에 관한 사항이 아닌 한 법률의 위임이 없더라도 그 소관사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 할 것이므로(각주: 대법원 1992. 6. 23. 선고 92추17 판결, 대법원 2006. 10. 12. 선고 2006추38 판결 등 참조), 이 사안의 경우 충청남도지사가 지원하려는 일제잔재의 청산활동에 관한 사항이 지방자치단체의 소관사무에 해당하고, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 내용이 아니라면, 충청남도에서는 법률의 명시적인 위임이 없더라도 이러한 일제잔재 청산활동에 대한 지원에

관한 사항을 법령에 위반되지 않는 범위 내에서 조례로 정할 수 있다고 할 것입니다.

일제잔재와 관련된 친일반민족행위의 조사 및 진상규명에 대하여 「일제강점하 반민족행위 진상규명에 관한 특별법」(이하 “반민족규명법”이라 함) 제2조에서는 “친일반민족행위”를 일본제국주의의 국권침탈이 시작된 러·일전쟁 개전 시부터 1945년 8월 15일까지 행한 행위 중 일본제국주의의 식민통치 및 침략전쟁에 적극 협력한 행위 등 같은 조 제1호부터 제20호까지에서 열거한 행위로 정의하고 있고, 친일반민족행위의 진상규명에 관한 업무를 수행하기 위해 대통령 소속으로 친일반민족행위진상규명위원회(이하 “진상규명위원회”라 함)를 두도록 하면서(제3조), 진상규명위원회에서는 의결로써 친일반민족행위 조사대상자를 선정하고, 그 조사대상자가 행한 친일반민족행위와 관련된 국내외 자료의 수집·분석 및 조사를 거쳐 조사대상자의 친일반민족행위 여부를 결정하도록 규정하고 있으며(제4조제1호·제2호·제3호·제5호 및 제19조제1항), 그 밖에 진상규명위원회의 유사명칭사용의 금지(제18조), 진상규명위원회가 조사수행 시 할 수 있는 조치 및 조사 방법(제21조), 친일반민족행위 편찬 사료 등의 공개(제27조) 등의 사항을 특별법으로 규정하고 있는데, 이는 과거에 행해진 친일반민족행위에 대한 진상을 정부차원에서 규명하여 왜곡된 역사의 진실과 민족의 정통성을 바로 세워 궁극적으로 사회정의를 구현하는데 그 입법 목적이 있다고 할 것이므로(각주: 2004. 3. 22. 법률 제7203호로 제정된 반민족규명법 제정이유 참조), 이러한 친일반민족행위의 조사 및 진상규명에 관한 사무는 국가 전체적인 통일적 처리를 요하면서 국가의 존립 등과 관련되는 국가사무로 이해될 수 있을 것입니다.

이와 관련하여 「충청남도 일제잔재 청산활동 지원에 관한 조례안」(이하 “충청남도조례안”이라 함) 제2조제1호에서는 “일제잔재”를 반민족규명법 제2조에서 정하고 있는 동일한 기간 동안의 일본식민통치를 위해 시행하거나 노력한 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에서의 행위와 이와 관련된 사람·물건 및 이에 따른 창작물 또는 부산물로 말하면서, 1945년 8월 15일 이후부터 현재까지 친일인사에 의해 생산된 창작물 또는 부산물을 포함한다고 정의하고 있어, 같은헌 조례안 제5조제2항에 따라 충청남도지사(이하 “도지사”라 함)가 구체적으로 확정하려는 일제잔재의 대상 중 일부(각주: 러·일전쟁 개전 시부터 1945년 8월 15일까지 일본식민통치를 위하여 시행하거나 노력한 정치·경제·사회·문화의 모든 영역에서의 행위와 이와 관련된 사람)가 반민족규명법에서 정하고 있는 친일반민족행위 및 그 조사대상자와 중첩되기는 하나, 그 일제잔재의 조사 및 확정이 도지사가 반민족규명법에 따른 친일반민족행위 및 그 행위자를 다시 조사하여 역사적 재평가 등을 통해 일제잔재 청산활동의 대상으로 새롭게 결정하려는 것이 아니라, 친일반민족행위 등의 역사적 사실에 대한 진상규명이라는 국가사무를 원활하게 수행하는데 있어 협조나 보조 차원에서 이루어지고 국민의 권리·의무에 영향을 미치지 않는 지역 내 관련 자료의 조사, 수집 및 분석 등과 관련된 사항이라면 이러한 일제잔재의 조사·확정은 지방자치단체가 처리할 수 있는 사무의 범위에 포함되어 이에 대한 지원 사항을 조례로 정할 수 있을 것으로 보입니다.

한편 충청남도조례안 제5조제2항에서는 청산활동의 개시 및 종료 등의 절차에 필요한 사항은 도지사가 정하도록 하면서, “청산활동”을 일제잔재를 파기·폐기·변경·일본으로의 환송·별도기록·별도보존·위치의 이동

· 일제잔재물의 표시·관련 자료의 발간 등을 말한다고 정의(제2조제2호)하고 있는데, 그 청산활동은 같은 조례안에 따라 확정된 일제잔재에 대한 구체적인 사후 처리 방법 등을 규정한 것으로 보이는바, 이러한 일제잔재에 대한 사후적 처리 기준이나 방법은 재산권 및 자유권 등 국민의 기본권과의 관계, 일제잔재 청산에 대한 국민적 공감대 등을 종합적으로 고려하여 국가 차원에서 통일적인 기준을 마련하는 것이 바람직하다고 볼 수 있을 것이나, 같은 조례안에서 도지사가 지원하려는 청산활동이 재산권이나 자유권 등 헌법에서 보장하고 있는 주민의 기본권과 직접적인 관련이 없는 사항으로서 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하지 않는 활동으로 한정된다면 법률의 위임이 없더라도 이러한 청산활동에 관한 내용을 조례로 정할 수 있다고 할 것이며, 이에 대한 지원 사무 또한 지방자치단체가 처리할 수 있는 사무의 범위에 포함되어 조례로 정할 수 있다고 할 것입니다.

다만 앞서 살펴본 바와 같이 충청남도조례안 제5조제1항 및 제2항에 따라 도지사가 지원하려는 일제잔재의 청산활동이 반민족규명법에 따른 조사 및 진상규명 등에 관한 사항이거나 법률 규정 사항인 주민의 권리 제한 및 의무 부과 등과 직접적으로 관련이 있는 사항이라면 이러한 활동을 지원하는 내용을 조례로 정하는 것은 바람직하지 않다고 할 것이므로, 자치법규 입안 시 이러한 내용이 포함되지 않도록 그 지원 대상 및 내용을 보다 명확하게 규정할 필요가 있다는 점을 참고하시기 바랍니다.

■ 관계법령 및 자치법규 등

「대한민국헌법」

- 제117조 ① 지방자치단체는 주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있다.
- ② 지방자치단체의 종류는 법률로 정한다.

「지방자치법」

- 제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

「일제강점하 반민족행위 진상규명에 관한 특별법」

- 제1조(목적) 이 법은 일본제국주의의 국권침탈이 시작된 러·일전쟁 개전시부터 1945년 8월 15일까지 일본제국주의를 위하여 행한 친일반민족행위의 진상을 규명하여 역사의 진실과 민족의 정통성을 확인하고 사회정의 구현에 이바지함을 목적으로 한다.

- 제2조(정의) 이 법에서 “친일반민족행위”라 함은 일본제국주의의 국권침탈이 시작된 러·일전쟁 개전시부터 1945년 8월 15일까지 행한 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다.

1. 국권을 지키기 위하여 일본제국주의와 싸우는 부대를 공격하거나 공격을 명령한 행위
2. 국권을 회복하기 위하여 투쟁하는 단체 또는 개인을 강제해산시키거나 감금·폭행하는 등의 방법으로 그 단체 또는 개인의 활동을 방해한 행위

3. 독립운동 또는 항일운동에 참여한 자 및 그 가족을 살상·처형·학대 또는 체포하거나 이를 지시 또는 명령한 행위
4. 독립운동을 방해할 목적으로 조직된 단체의 장 또는 간부로서 그 단체의 의사결정을 중심으로 수행하거나 그 활동을 주도한 행위
5. 밀정행위로 독립운동이나 항일운동을 저해한 행위
6. 을사조약·한일합병조약 등 국권을 침해한 조약을 체결 또는 조인하거나 이를 모의한 행위
7. 일제로부터 작위를 받거나 이를 계승한 행위. 다만, 이에 해당하는 사람이라 하더라도 작위를 거부·반납하거나 후에 독립운동에 적극 참여한 사람 등으로 제3조에 따른 친일반민족행위진상규명위원회가 결정한 사람은 예외로 한다.
8. 일본제국국회의의 귀족원의원 또는 중의원으로 활동한 행위
9. 조선총독부 중추원 부의장·고문 또는 참의로 활동한 행위
10. 일본제국주의 군대의 소위(少尉) 이상의 장교로서 침략전쟁에 적극 협력한 행위
11. 학병·지원병·징병 또는 징용을 전국적 차원에서 주도적으로 선전(宣傳) 또는 선동하거나 강요한 행위
12. 일본군을 위안할 목적으로 주도적으로 부녀자를 강제동원한 행위
13. 사회·문화 기관이나 단체를 통하여 일본제국주의의 내선융화 또는 황민화 운동을 적극 주도함으로써 일본제국주의의 식민통치 및 침략전쟁에 적극 협력한 행위
14. 일본제국주의의 전쟁수행을 돕기 위하여 군수품 제조업체를 운영하거나 대통령령이 정하는 규모 이상의 금품을 헌납한 행위

15. 판사·검사 또는 사법관리로서 무고한 우리민족 구성원을 감금·고문·학대하는 등 탄압에 적극 앞장선 행위
16. 고등문관 이상의 관리, 헌병 또는 경찰로서 무고한 우리민족 구성원을 감금·고문·학대하는 등 탄압에 적극 앞장선 행위
17. 일본제국주의의 통치기구의 주요 외곽단체의 장 또는 간부로서 일본제국주의의식민통치 및 침략전쟁에 적극 협력한 행위
18. 동양척식회사 또는 식산은행 등의 중앙 및 지방조직 간부로서 우리민족의 재산을 수탈하기 위한 의사결정을 중심으로 수행하거나 그 집행을 주도한 행위
19. 일본제국주의의 식민통치와 침략전쟁에 협력하여 포상 또는 훈공을 받은 자로서 일본제국주의에 현저히 협력한 행위
20. 일본제국주의와 일본인에 의한 민족문화의 파괴·말살과 문화유산의 훼손·반출에 적극 협력한 행위

제3조(친일반민족행위진상규명위원회의 설치) 친일반민족행위의 진상규명에 관한 업무를 수행하기 위하여 대통령 소속으로 친일반민족행위진상규명위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

제4조(위원회의 업무 등) 위원회는 다음 각호의 사항을 심의·의결한다.

1. 친일반민족행위 조사대상자(이하 “조사대상자”라 한다)의 선정
2. 조사대상자가 행한 친일반민족행위의 조사
3. 친일반민족행위와 관련된 국내외 자료의 수집 및 분석
4. 위원회 활동에 관한 조사보고서의 작성·발간 및 친일반민족행위에 관한 사료의 편찬 및 사료관 건립에 관한 사항
5. 제1호의 규정에 따라 선정된 조사대상자의 친일반민족행위의 결정에 관한

사항

6. 그 밖에 진상규명을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령이 정하는 사항
제18조(유사명칭사용의 금지) 위원회가 아닌 자는 친일반민족행위진상규명위원회
또는 이와 유사한 명칭을 사용하지 못한다.

제19조(조사대상자의 선정 및 이의신청) ① 위원회는 친일반민족행위에 해당한다고
인정할 만한 상당한 근거가 있고 그 내용이 중대하다고 인정하는 때에는
의결로써 조사대상자를 선정하여 필요한 조사를 할 수 있다. 이 경우 국민들로부터
제보를 받을 수 있다.

② 위원회는 제1항의 규정에 의하여 조사대상자가 선정된 때에는 그 선정
사실을 당해 조사대상자, 그 배우자와 직계비속 또는 이해관계인에게 통지
하여야 한다.

③ ~ ⑦ (생략)

제20조(조사의 대상) ① 위원회는 제19조제1항의 규정에 의하여 조사를 개시하는
경우 조사대상자가 국내외에서 일제의 국권침탈을 반대하거나 독립운동에
참여 또는 지원한 사실이 있는 때에는 이러한 사실을 함께 조사하여야 한다.

② 위원회는 제1항의 규정에 따라 조사한 내용을 제25조의 규정에 의한 조사
보고서 및 제26조의 규정에 의한 사료에 기재하여야 한다.

제21조(조사의 방법) ① 위원회는 조사를 수행함에 있어서 다음 각호의 조치를
할 수 있다.

1. 조사대상자 및 참고인에 대한 출석요구 및 진술청취
2. 조사대상자·참고인 등에 대한 관련 자료 또는 물건의 제출 및 열람 요구
3. 감정인의 지정 및 감정의 의뢰

② 위원회는 필요하다고 인정할 때에는 위원 또는 소속 직원으로 하여금

제1항 각호의 조치를 하게 할 수 있다.

③ 위원회는 그 의결로 위원 또는 소속 직원으로 하여금 일본제국주의에 협력한 행위의 진상규명에 필요한 기관·시설 및 단체(이하 “기관 등“이라 한다. 이하 이 조에서 같다)에 대하여 실지조사를 하게 할 수 있다.

④ ~ ⑬ (생략)

제23조(조사대상자의 보호) ① 누구든지 일본제국주의의 국권침탈이 시작된 러·일전쟁 개전시부터 1945년 8월 15일까지의 기간 중 행정기관·군대·사법부·조직·단체 등의 특정한 직위에 재직한 사실만으로 그 재직자가 이 법에 의한 친일반민족행위를 한 것으로 신문·잡지·방송(인터넷 신문 및 방송을 포함한다. 이하 같다) 그 밖의 출판물에 의하여 공개하여서는 아니된다. 다만, 진실한 사실로서 오로지 공공의 이익에 관한 때 또는 위원회가 제19조제3항 및 제28조제2항의 규정에 따라 공고하는 내용의 경우에는 그러하지 아니하다.

②·③ (생략)

제25조(보고) 위원회는 위원회 활동을 조사보고서로 작성하여 매년 대통령 및 정기국회 기간 중 국회에 보고하여야 한다.

제26조(사료의 편찬) 위원회는 제8조의 활동기간 이내에 친일반민족행위에 관한 사료를 편찬하여야 한다.

제27조(조사보고서 등의 공개) 위원회는 제25조의 규정에 의한 조사보고서 및 제26조의 규정에 의한 사료를 공개하여야 한다.

제31조(위원회와 다른 기관의 협력) ① 위원회는 필요하다고 인정하는 경우 그 업무 중 일부를 지방자치단체 등 관계기관 및 민간단체나 전문가에게 위임 또는 위탁하거나 공동으로 수행할 수 있다.

② 제1항의 업무에 관하여 필요한 사항은 위원회 규정으로 정한다.

가축사육제한구역에서 기존 축사의 이전에 따른 신축 허용과 관련하여, 기존 축산농가가 이전하려는 가축사육제한구역의 세대주 총수의 70퍼센트 이상의 동의를 받는 등의 일정한 요건을 충족하는 경우에는 기존 축사의 이전에 따른 신축을 허용하도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지(「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」 제8조 등 관련)

[의견20-0198, 세종특별자치시]

■ 질의요지

- 가축사육제한구역에서 기존 축사의 이전에 따른 신축 허용과 관련하여, 기존 축산농가가 이전하려는 가축사육제한구역의 세대주 총수의 70퍼센트 이상의 동의를 받는 등의 일정한 요건을 충족하는 경우에는 기존 축사의 이전에 따른 신축을 허용하도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지?

■ 의견

- 이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정할 수 있을 것으로 보입니다.

■ 이유

- 조례의 제정권자인 지방의회는 선거를 통해서 그 지역적인 민주적 정당성을 지니고 있는 주민의 대표기관이며 헌법이 지방자치단체에 포괄적인 자치권을 보장하고 있는 취지로 볼 때, 조례에 대한 법률의 위임은 법규명령에 대한 법률의 위임과 같이 반드시 구체적으로 범위를 정하여 할 필요가 없으며 포괄적인 것으로 족하다 할 것입니다.(각주: 헌법재판소 1995. 4. 20.자

「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」(이하 “가축분뇨법”이라 함) 제2조제3호 및 같은 법 시행규칙 제2조에서는 배출시설을 가축의 사육으로 인하여 가축분뇨가 발생하는 시설 및 장소 등으로서 축사·운동장, 착유실, 먹이방, 분만실 및 방목지를 말한다고 정의하면서, 같은 법 제8조에서는 시장·군수·구청장(각주: 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말함)을 말함)은 지역주민의 생활환경보전 또는 상수원의 수질보전을 위하여 가축사육의 제한이 필요하다고 인정되는 지역에 대해서는 조례로 정하는 바에 따라 일정한 구역을 지정·고시하여 가축의 사육을 제한할 수 있다고 규정하고 있고(제1항 본문), 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 지정·고시한 구역(이하 “가축사육제한구역”이라 함)에서 가축을 사육하는 자에게 축사의 이전, 그 밖에 위해 제거 등 필요한 조치를 명할 수 있다고 규정하고 있으며(제3항), 시장·군수·구청장은 가축사육 제한구역의 변경 또는 해제가 필요하다고 인정되는 경우에는 조례로 정하는 바에 따라 가축사육제한구역을 변경하거나 해제하고 이를 고시해야한다고 규정(제5항 본문)하여, 가축사육제한구역의 지정·해제 및 해당 구역에서의 제한에 관한 내용 등을 지방자치단체의 조례로 정하도록 위임하고 있습니다.

이러한 규정 내용에 비추어 볼 때 가축분뇨법 제8조제1항에서는 지방자치단체가 지역주민의 생활환경 및 수질 보전을 위해 관할구역의 자연환경 또는 가축사육 실태 등을 고려하여 조례에서 가축사육이 제한되는 세부 지역을 지정하고 일정한 한도를 설정하여 그 제한내용을 재량으로 정하도록 포괄적으로 위임하고 있는 것으로 보이므로, 이러한 위임에 따라 조례를

제정하는 경우에는 가축사육제한구역의 지정뿐만 아니라 가축사육제한구역에서
예외적으로 가축사육을 허용하는 내용 또한 조례로 정할 수 있으며, 더
나아가 가축사육이 제한되는 지역이라 하더라도 필요한 경우 기존 축사에
대한 신축 등을 허용할지 여부와 허용하는 경우의 구체적인 허용범위와
그 요건을 조례로 정하는 것인 가능할 것으로 보입니다.(각주: 법제처
2010. 8. 23. 회신 10-0200 해석례 및 법제처 2016. 9. 20. 의견제시
16-0236, 법제처 2015. 7. 24. 의견제시 15-0139 등 참조)

이와 관련하여 「세종특별자치시 가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 조례안」
(이하 “세종시조례안”이라 함)에서는 가축사육제한구역에서 조례 시행일
이전부터 가축을 사육하고 있는 기존 축산농가가 「공익사업을 위한 토지
등의 취득 및 보상에 관한 법률」 제4조에 따른 공익사업으로 인하여 기존
축사를 이전해야 하는 경우, ① 이전할 축사와 기존 축사 간의 거리가
100미터 이상일 것, ② 이전할 축사가 해당 가축사육제한구역의 마을경계로부터
바깥쪽으로 250미터 이상 떨어져 있을 것 외에 ③ 이전하려는 가축사육
제한구역의 세대주 총수의 70퍼센트 이상의 동의를 받은 경우에는 기존
가축사육제한구역과 일부 중첩되는 다른 가축사육제한구역으로의 이전을
허용하도록 하고 있는데, 이는 가축사육이 제한되는 지역이라고 하더라도
기존의 가축사육제한구역과 일부 겹치는 인근의 다른 가축사육제한구역에
한정하여 기존 축사의 이전에 따른 신축을 허용할 수 있도록 하면서, 기존
축사가 새로 이전되는 가축사육제한구역 내 주민의 생활환경보호를 위해
그 구역에 거주하는 세대주의 동의를 일정 비율 이상 받도록 하는 요건을
설정하고 있는 것으로 보입니다.

그렇다면 세종시조례안의 내용은 주민 생활환경의 보호라는 행정목적과 공익사업으로 불가피하게 이전해야 하는 기존 축산농가의 재산권 등의 보호 간에 조화를 도모하기 위해 가축사육이 제한되는 지역에서 기존 축사에 대한 신축을 허용할 수 있는 가축사육제한구역의 범위와 구체적인 요건 등을 정하고 있는 것으로, 기존 축사의 이전 신축에 필요한 지역 주민의 동의 요건을 설정하면서 구체적인 동의 비율을 정하는 것도 가축분뇨법 제8조제1항에서 조례로 정하도록 한 위임범위 내에 있는 것으로 볼 수 있으므로, 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정할 수 있을 것으로 보입니다.

관계법령 및 자치법규 등

「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 가축분뇨를 자원화하거나 적정하게 처리하여 환경오염을 방지함으로써 환경과 조화되는 지속가능한 축산업의 발전 및 국민건강의 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “가축“이란 소·돼지·말·닭, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사육동물을 말한다.
2. “가축분뇨“란 가축이 배설하는 분(糞)·요(尿) 및 가축사육 과정에서 사용된 물 등이 분·요에 섞인 것을 말한다.
3. “배출시설“이란 가축의 사육으로 인하여 가축분뇨가 발생하는 시설 및 장소 등으로서 축사·운동장, 그 밖에 환경부령으로 정하는 것을 말한다.
4. ~ 10. (생략)

제8조(가축사육의 제한 등) ① 시장·군수·구청장은 지역주민의 생활환경보전 또는 상수원의 수질보전을 위하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 지역

중 가축사육의 제한이 필요하다고 인정되는 지역에 대하여는 해당 지방자치 단체의 조례로 정하는 바에 따라 일정한 구역을 지정·고시하여 가축의 사육을 제한할 수 있다. 다만, 지방자치단체 간 경계지역에서 인접 지방자치 단체의 요청이 있으면 환경부령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체와 협의를 거쳐 일정한 구역을 지정·고시하여 가축의 사육을 제한할 수 있다.

1. 주거 밀집지역으로 생활환경의 보호가 필요한 지역
2. 「수도법」 제7조에 따른 상수원보호구역, 「환경정책기본법」 제38조에 따른 특별대책지역, 그 밖에 이에 준하는 수질환경보전이 필요한 지역
3. 「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조제1항, 「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조제1항, 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조제1항, 「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제4조제1항에 따라 지정·고시된 수변구역
4. 「환경정책기본법」 제12조에 따른 환경기준을 초과한 지역
5. 제2항에 따라 환경부장관 또는 시·도지사가 가축의 사육을 제한할 수 있는 구역으로 지정·고시하도록 요청한 지역

② 환경부장관 또는 시·도지사는 제7조제1항에 따라 가축분뇨실태조사를 한 지역과 제1항제2호부터 제4호까지의 지역 중 가축분뇨 등으로 인하여 수질 및 수생태계의 보전에 위해(危害)가 발생되거나 발생될 우려가 있는 지역의 경우 해당 시장·군수·구청장에게 해당 지역을 가축의 사육을 제한할 수 있는 구역으로 지정·고시하도록 요청할 수 있다.

③ 시장·군수·구청장은 제1항에 따라 지정·고시한 구역(이하 “가축사육 제한구역”이라 한다)에서 가축을 사육하는 자에게 축사의 이전, 그 밖에 위해 제거 등 필요한 조치를 명할 수 있다.

④ 시장·군수·구청장은 제3항에 따라 축사의 이전을 명할 때에는 1년 이상의 유예기간을 주어야 하며, 대통령령으로 정하는 기준 및 절차에 따라 이전에 따른 재정적 지원, 부지 알선 등 정당한 보상을 하여야 한다.

⑤ 시장·군수·구청장은 가축사육제한구역의 변경 또는 해제가 필요하다고 인정되는 경우에는 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 가축사육제한구역을 변경하거나 해제하고 이를 고시하여야 한다. 다만, 제1항제5호에 따른 가축사육제한구역의 경우에는 그 지정·고시를 요청한 환경부장관 또는 시·도지사와의 협의하여야 한다.

「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률 시행규칙」

제2조(배출시설) 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」(이하 “법“이라 한다) 제2조제3호에서 “환경부령으로 정하는 것“이란 착유실, 먹이방, 분만실 및 방목지를 말한다.

「공익사업을 위한 토지 등의 취득 및 보상에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 공익사업에 필요한 토지 등을 협의 또는 수용에 의하여 취득하거나 사용함에 따른 손실의 보상에 관한 사항을 규정함으로써 공익사업의 효율적인 수행을 통하여 공공복리의 증진과 재산권의 적정한 보호를 도모하는 것을 목적으로 한다.

제4조(공익사업) 이 법에 따라 토지등을 취득하거나 사용할 수 있는 사업은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업이어야 한다.

1. 국방·군사에 관한 사업
2. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로

시행하는 철도·도로·공항·항만·주차장·공영차고지·화물터미널·
궤도(軌道)·하천·제방·댐·운하·수도·하수도·하수종말처리·폐수
처리·사방(砂防)·방풍(防風)·방화(防火)·방조(防潮)·방수(防水)·저수지
·용수로·배수로·석유비축·송유·폐기물처리·전기·전기통신·방송
·가스 및 기상 관측에 관한 사업

3. 국가나 지방자치단체가 설치하는 청사·공장·연구소·시험소·보건시설
·문화시설·공원·수목원·광장·운동장·시장·묘지·화장장·도축장
또는 그 밖의 공공용 시설에 관한 사업
4. 관계 법률에 따라 허가·인가·승인·지정 등을 받아 공익을 목적으로
시행하는 학교·도서관·박물관 및 미술관 건립에 관한 사업
5. 국가, 지방자치단체, 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 공공
기관, 「지방공기업법」에 따른 지방공기업 또는 국가나 지방자치단체가
지정한 자가 임대나 양도의 목적으로 시행하는 주택 건설 또는 택지 및
산업단지 조성에 관한 사업
6. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 통로, 교량, 전선로,
재료 적치장 또는 그 밖의 부속시설에 관한 사업
7. 제1호부터 제5호까지의 사업을 시행하기 위하여 필요한 주택, 공장 등의
이주단지 조성에 관한 사업
8. 그 밖에 별표에 규정된 법률에 따라 토지등을 수용하거나 사용할 수 있는
사업

3

「지방공무원 적극행정 운영규정」 제10조제1항에 따라 대구광역시에 설치된 적극행정위원회에서 적극행정 추진 공무원에 대한 지원 여부에 관한 사항을 심의하도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지
〔「지방공무원 적극행정 운영규정」 제10조제1항 등 관련〕

[의견20-0209, 대구광역시]

■ 질의요지

- 「지방공무원 적극행정 운영규정」 제10조제1항에 따라 대구광역시에 설치된 적극행정위원회에서 같은 규정 제17조제2항 및 제3항에 따른 적극행정 추진 공무원에 대한 지원 여부에 관한 사항을 심의하도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지?

■ 의견

- 이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정할 수 있을 것으로 보입니다.

■ 이유

- 「지방자치법」 제22조 본문에서 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 법 제116조의2 제1항에서 지방자치단체는 그 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 심의회·위원회 등의 자문기관을 설치·운영할 수 있다고 규정하고 있는바, 개별 법령에 따라 설치되는 자문기관의 설치·운영과 관련된 사항을 조례에 규정하기 위해서는 그 내용이 상위

법령에 위반되지 않아야 할 것입니다.

「지방공무원 적극행정 운영규정」(이하 “시행령”이라 함) 제10조제1항에서는 적극행정 실행계획의 수립에 관한 사항 등 지방자치단체의 장의 적극행정 추진에 관한 사항을 심의하기 위해 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체에 적극행정위원회(이하 “위원회”라 함)를 둔다고 하고 있고, 위원회의 심의 사항을 같은 항 제1호부터 제6호까지에서 정하면서, 같은 항 제6호에서는 “그 밖에 적극행정 과제 발굴 등 적극행정 관련 정책의 수립·추진에 관한 사항”으로 규정하고 있는데, 이는 제1호부터 제5호까지에서 명시하지 않은 적극행정 관련 정책의 추진 등과 관련된 사항을 위원회의 심의 대상으로 할 수 있도록 인정하려는 취지의 규정으로 보이는데, 적극행정 추진 공무원에 대한 지원에 관한 사항이 적극행정 관련 정책의 추진 등의 사항에 해당된다면 위원회에서는 이러한 적극행정 추진 공무원에 대한 지원 여부에 관한 사항을 심의할 수 있다고 할 것입니다.

그리고 적극행정 추진 공무원에 대한 지원과 관련하여, 시행령 제17조제2항에서 지방자치단체의 장은 공무원이 징계의결등의 요구를 받아 징계등 면제 기준 충족 여부 등에 대해 소명이 필요한 경우(제1호)나 적극행정 추진에 따른 행위로 형사 고소·고발 등을 당해 기소 전 수사 단계에 있는 경우(제2호)에는 변호사 등 법률전문가의 도움을 받을 수 있도록 지원을 할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 조 제3항에서 지방자치단체의 장은 소속 공무원이 적극행정 추진으로 인한 민사상 책임과 관련된 소송을 수행할 경우에는 소송대리인 선임 등 소송수행에 필요한 지원을 할 수 있다고 규정하고 있는데, 이는 지방자치단체장이 적극행정 추진 공무원을 위한

지원 정책을 추진할 수 있는 근거를 명시한 것으로, 궁극적으로 소속 공무원의 적극행정을 장려하고 활성화하려는 지방자치단체장의 적극행정 관련 정책의 추진과 전혀 관련이 없다고 보기는 어렵다고 할 것입니다.

한편 「대구광역시 적극행정 운영 조례 일부개정조례안」에서는 시행령 제10조제1항에 따라 적극행정 추진에 관한 사항을 심의하기 위해 적극행정 위원회를 둔다고 하면서, “시행령 제17조제2항 및 제3항에 따른 적극행정 추진 공무원에 대한 지원 여부에 관한 사항”을 그 위원회의 심의 사항으로 규정하고 있는데, 이는 적극행정을 수행한 공무원에 대한 법률전문가 조력 등의 지원 여부에 대해서도 적극행정 관련 전문가들로 구성된 위원회에서 심의될 수 있도록 하려는 것으로 보입니다.

그렇다면 대구광역시에서 조례로 규정하려는 위원회의 심의 사항은 대구 광역시장이 적극행정을 추진한 공무원에 대한 지원 정책을 추진하는 과정에서 그 지원 대상자의 적격 여부 등을 위원회에서 사전적으로 검토하는 것으로 시행령 제10조제1항제6호의 그 밖에 적극행정 관련 정책의 수립·추진에 관한 심의 사항을 보다 구체화하여 명시한 것으로 볼 수 있으므로, 이는 위원회의 심의 대상 범주에 포함된다고 할 것인바, 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정할 수 있을 것으로 보입니다.

■ 관계법령 및 자치법규 등

「지방공무원 적극행정 운영규정」

제1조(목적) 이 영은 지방자치단체 공무원의 적극행정을 장려하고 소극행정을 예방·근절하는 등 주민에게 봉사하는 공직문화를 조성함으로써 주민의

삶의 질 향상에 이바지함을 목적으로 한다.

제4조(지방자치단체장의 책무) ① 지방자치단체의 장(시·도 교육감을 포함한다.

이하 같다)은 소속 공무원의 소극행정을 예방·근절하고 적극행정을 활성화하기 위해 노력해야 한다.

② 지방자치단체의 장은 「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정」 제10조제2항에 따라 위임전결 사항을 정하는 경우에는 공무원의 적극적인 업무수행에 미치는 영향, 주민생활에 미치는 파급효과, 이해관계의 충돌 등 정책이나 제도의 영향력과 중요성을 고려해야 한다.

제10조(적극행정위원회 등) ① 지방자치단체의 장의 적극행정 추진에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위해 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체에 적극행정위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

1. 제7조에 따른 적극행정 실행계획의 수립에 관한 사항
2. 제12조에 따라 위원회에 직접 의견 제시를 요청한 사항
3. 제13조에 따른 적극행정 우수공무원 선발 기준 및 절차 등에 관한 사항
4. 사전컨설팅 요청 내용이 주민생활에 미치는 영향이 크거나 여러 이해관계자와 관련되는 등 신중한 검토가 필요하여 해당 지방자치단체의 감사기구의 장이 자문한 사항
5. 제15조제6항에 따른 면책 건의에 관한 사항
6. 그 밖에 적극행정 과제 발굴 등 적극행정 관련 정책의 수립·추진에 관한 사항

② 제1항에도 불구하고 위원회를 두기 어려운 경우에는 「지방공무원법」 제7조제1항에 따른 인사위원회(시·도에 복수의 인사위원회를 두는 경우 제1인사위원회를 말한다. 이하 “인사위원회”라 한다)가 위원회의 기능을 대신할

수 있다. 이 경우 제1항제2호 또는 제4호의 사항을 심의·의결할 때에는 관련 전문가의 의견을 들어야 한다.

제17조(적극행정 추진 공무원에 대한 지원) ① 지방자치단체의 장은 지방자치 단체를 당사자 또는 참가인으로 하는 소송에 관한 재판이 확정되어 구상권 행사 여부를 판단할 때에는 공무원이 적극행정을 추진하는 과정에서 발생한 손해인지 여부를 고려해야 한다.

② 지방자치단체의 장은 공무원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 변호사 등 법률전문가의 도움을 받을 수 있도록 필요한 지원을 할 수 있다.

1. 징계의결등의 요구를 받아 제16조에 따른 징계등 면제 기준 충족 여부 등에 대해 소명이 필요한 경우

2. 적극행정 추진에 따른 행위로 형사 고소·고발 등을 당해 기소 전 수사 단계에 있는 경우

③ 지방자치단체의 장은 소속 공무원이 적극행정 추진으로 인하여 민사상 책임과 관련된 소송을 수행할 경우에는 소송대리인 선임 등 소송수행에 필요한 지원을 할 수 있다.

④ 「지방공무원 징계 및 소청규정」 제2조제1항에 따라 징계의결등의 요구권을 가진 사람(이하 “징계의결등 요구권자”라 한다)은 같은 조 제7항에 따라 징계의결등 요구서의 사본을 징계등 혐의자에게 보내는 경우로서 징계의결등의 대상 행위가 적극적인 규제개선을 위한 직무집행으로 인해 발생한 경우에는 「중소기업기본법」 제23조제4항에 따라 중소기업 ombudsman이 징계 감경 또는 면제를 건의할 수 있다는 사실을 해당 징계등 혐의자에게 안내해야 한다.

「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제13조제3항에 따라 수의의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우를 조례로 정하면서 각 호를 일정한 순서에 따라 허가할 수 있다는 내용으로 규정할 수 있는지 등(「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제13조제3항 관련)

[의견20-0233, 강원도 고성군]

■ 질의요지

- 가. 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제13조제3항에 따라 수의의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우를 조례로 정하면서 각 호를 일정한 순서에 따라 허가할 수 있다는 내용으로 규정할 수 있는지?
- 나. 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」 제13조제3항제8호에 따라 수의의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우를 조례로 정하면서 같은 항 제7호에 따라 2회에 걸쳐 유효한 일반입찰이 성립되지 않은 경우에 한하여 수의의 방법으로 허가할 수 있다는 내용으로 규정할 수 있는지?

■ 의견

- 가. 질의 가에 대하여
- 이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정할 수 없을 것으로 보입니다.
- 나. 질의 나에 대하여
- 이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정할 수 없을 것으로 보입니다.

이유

○ 가. 질의 가에 대하여

「지방자치법」 제22조에 따르면 지방자치단체는 ‘법령의 범위 안’ 즉 ‘법령에 위반되지 아니하는 범위 내에서’ (각주: 대법원 2013. 9. 27. 선고 2011추94 판결 참조) 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있는바, 조례가 법령에 위반되는지 여부는 법령과 조례의 각각의 규정 취지, 규정의 목적과 내용 및 효과 등을 비교하여 양자 사이에 모순·저촉이 있는지의 여부에 따라서 개별적·구체적으로 결정하여야 할 것입니다(각주: 대법원 2004. 4. 23. 2002추16 판결 등 참조).

「공유재산 및 물품 관리법」(이하 “공유재산법”이라 한다) 제20조에서는 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용 또는 수익을 허가할 수 있다고 규정하면서(제1항), 이 경우 일반입찰을 원칙으로 하되 허가의 목적·성질 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우 등에는 지명경쟁에 붙이거나 수의의 방법으로 허가할 수 있도록 규정(제2항제1호)하고 있습니다.

그리고 공유재산법 제20조제2항제1호의 위임에 따라 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」(이하 “공유재산법 시행령”이라 한다) 제13조제3항에서는 수의의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우를 각 호에서 독립적·병렬적으로 나열하여 규정하고 있는 바, 공유재산법 시행령에서 수의계약이 가능한 사유로 명시하고 있는 경우는 당연히 수의계약이 가능하다고 할 것입니다.

그런데 조례에서 임의로 각 호의 순서에 따라 허가할 수 있다는 규정을 두게 되면 후순위 호에 해당하더라도 선순위 호의 요건을 충족하지 못하는 경우에는 수의계약을 할 수 없게 되므로, 수의의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우를 독립적으로 규정하고 있는 상위법의 내용과 다르게 규정하는 것이 됩니다.

따라서 공유재산법 시행령 제13조제3항에 따라 수의의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우를 조례로 정하면서 각 호의 순서에 따라 허가할 수 있다는 내용으로 규정하는 것은 법령에 위배될 소지가 있으므로 자치법규 입안 시 참고하시기 바랍니다.

나. 질의 내에 대하여

공유재산법 시행령 제13조제3항에서는 수의의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우를 정하면서 일부 사유의 경우 지방자치단체의 특성을 고려하여 일정 부분을 조례로 정할 수 있도록 위임(각주: 공유재산법 시행령 제13조제3항제8호, 제18호 및 제23호 등)하고 있는 바, 조례로 위임한 사항을 조례로 정할 때에는 공유재산법 시행령에서 위임한 취지를 충분히 반영하여 필요한 내용 위주로 규정하여야 할 것입니다.

그리고 공유재산법 시행령 제13조제3항제8호(이하 “제8호”라고 한다)에서는 수의계약이 가능한 경우의 하나로 “지역경제 활성화에 기여할 수 있는 해당지역특산품 또는 해당지역생산제품 등을 생산·전시 및 판매하는데 필요하다고 지방자치단체의 조례로 정하는 경우”를 규정하고 있는 바, 이는 “지역경제 활성화에 기여할 수 있는 해당지역특산품 또는 해당지역생산제품

등을 생산·전시 및 판매하는데 필요한지” 여부를 판단하는데 있어 필요한 기준을 지방자치단체의 실정에 맞춰 조례로 규정하도록 위임한 것이지, 조례로 이와 무관한 조건을 추가로 부과할 수 있다거나 같은 법 시행령의 제13조제3항의 다른 사유와 연계해서 규정할 수 있다는 취지는 아니라고 할 것입니다.

그런데 2회에 걸쳐 유효한 일반입찰이 성립되지 않았다는 사실을 “지역 경제 활성화에 기여할 수 있는 해당지역특산품 또는 해당지역생산제품 등을 생산·전시 및 판매하는데 필요한지” 여부를 판단하는 기준으로 삼기는 어렵다는 점에서 2회에 걸쳐 유효한 일반입찰이 성립되지 않은 경우에 한하여 제8호에 따라 수의의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있다는 내용의 조례를 규정하는 것은 시행령의 위임 취지를 벗어나는 것일 뿐만 아니라 제8호의 요건을 규정하면서 제7호의 요건을 충족할 것을 조례에서 규정하는 것으로 사실상 제8호에 대해 규정하지 않는 것과 유사한 효과가 발생하게 됩니다.

따라서 공유재산법 시행령 제13조제3항제8호에 따라 수의의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우를 조례로 정하면서 같은 항 제7호에 따라 2회에 걸쳐 유효한 일반입찰이 성립되지 않은 경우에 한하여 특정 단체등과 수의의 방법으로 허가할 수 있다는 내용으로 규정하는 것은 법령의 위임에 따라 제7호와 별도로 수의계약이 가능한 사유를 정하면서도 사실상 제7호에 따라 수의계약을 체결하게 될 경우의 수의계약 대상을 예비적으로 정하는 결과가 되게 되어 적정하지 않다고 할 것입니다.

■ 관계법령 및 자치법규 등

「지방자치법」

제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

「공유재산 및 물품 관리법」

제20조(사용·수익허가) ① 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용 또는 수익을 허가할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 사용·수익을 허가하려면 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지명경쟁에 부치거나 수의(隨意)의 방법으로 허가할 수 있다.

1. 허가의 목적·성질 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
2. 제7조제2항 단서에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인에게 무상으로 사용·수익을 허가하는 경우

「공유재산 및 물품 관리법 시행령」

제13조(사용·수익허가의 방법) ③ 법 제20조제2항제1호에 따라 수의(隨意)의 방법으로 행정재산의 사용·수익을 허가할 수 있는 경우는 다음과 같다.

1. ~ 6. (생략)
7. 2회에 걸쳐 유효한 일반입찰이 성립되지 아니한 경우

8. 지역경제활성화에 기여할 수 있는 해당지역특산품 또는 해당지역생산제품 등을 생산·전시 및 판매하는데 필요하다고 지방자치단체의 조례로 정하는 경우

9. ~ 23. (생략)

「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」

제25조(수의계약에 의할 수 있는 경우) ② 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 제1항제6호나목, 같은 항 제7호다목 및 같은 항 제7호의2에 따라 수의계약을 하는 경우 다음 각 호의 사항을 확인하여야 한다.

1. 수의계약대상자의 자격요건
2. 수의계약대상 물품의 직접 생산 및 용역의 직접 수행 가능 여부

「고성군 통일배추 제조시설 운영 및 관리 조례」

제1조(목적) 이 조례는 지역 농특산물 가공 상품화와 농업인 소득 증진을 위하여 고성군이 설치한 통일배추 제조시설의 운영 및 관리에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제6조(사용·수익허가) ① 군수는 시설물을 사용·수익허가 할 경우에는 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」(이하 “영”이라 한다)에 따라 다음 각 호의 순서에 따라 수의(隨意)의 방법으로 허가할 수 있다.

1. 2회에 걸쳐 유효한 일반입찰이 성립되지 아니한 경우
 2. 영 제13조제3항제8호에 따라 관내 생산자 단체 등에 허가하는 경우
- ② 제1항에 따라 사용·수익허가를 받은 자는 그 시설물을 타인에게 임대하거나 담보의 목적으로 제공할 수 없다.
- ③ 제1항에 따른 허가 기간은 5년 이내로 한다.

1. 국내현황

- 우리나라는 추가경정예산을 편성하여 소상공인·자영업자 등에게 긴급 재난지원금을 지급하였으며, 2020년 9월 「상가건물 임대차보호법」(법률 제17490호)에서 임대료 증감청구가 가능한 요건을 ‘제1급감염병에 의한 경제사정의 변동’으로 수정하여, 코로나19 대유행으로 피해를 입은 소상공인과 자영업자들도 건물주에게 임대료 감액을 청구할 수 있는 등의 근거를 마련하였다.

2. 국외 입법례

① 미국 : 「코로나바이러스 지원, 구제 및 경제적 보장법」

- COVID-19 대유행으로 피해를 입은 개인과 기업을 지원하기 위하여 ‘CARES 법’을 2020년 3월 27일에 제정하였다. CARES 법에 따르면, 주택임대차와 상가임대차 모두에 적용되며, 시행일로부터 120일 동안 차임연체로 인하여 강제퇴거(evictions) 절차의 개시, 연체료, 위약금, 그 밖의 수수료 등의 부과를 금지하여 임차인을 보호하고 있다(제4024조(b)항). 뿐만 아니라 임대인이 대출금을 제때 갚지 못해 금융기관으로부터 압류(foreclosure)되는 것을 금지함으로써 임대인 보호 규정도 마련하고 있다(제4024조).
- 하지만 강제퇴거 금지와 연체료 등 부과 금지 등의 조치로 임차인의 차임 지급의무를 면제시켜주는 것은 아니고 유예기간 동안만 지급을 유예시켜줄 뿐이며, 상업용 임대차의 임대료(차임) 인하에 관해서는 별도로 규정하고 있지 않다.

② 캐나다 온타리오주 : 「중소기업보호법」

- 캐나다 정부는 COVID-19로 인해 재정적 어려움을 겪고 있는 중소기업을 구제하기 위해 「캐나다 긴급 상업용 임대 지원 정책」(Canada Emergency Commercial Rent Assistance, “CECRA”)을 실시하고 있다. 이 지원정책을 통해 부동산 소유자들은 4월부터 9월까지 매달 소상공인 임차인들의 임대료의 최소 75%를 감면해주게 되고, 정부가 그 임대료의 50%를 부담하면 임차인은 최대 25%까지만 부담하게 된다.
- 캐나다 온타리오주의 「2020년 중소기업보호법(Protecting Small Business Act)」(이하 “중소기업보호법”이라고 한다)은 COVID-19의 확산으로 손해를 입은 상업용 임차인에게 연방정부의 CECRA 프로그램에 참여할 자격이 있음에도 불구하고 이 프로그램을 신청을 하지 아니한 상업용 임대인에 의한 퇴거행위를 본질적으로 금지하고 있다.

③ 호주 연방의 「의무행동강령」과 뉴사우스웨일스주의 「소매 및 기타 상업용 임대(COVID-19) 규정 2020」

- 호주 연방정부는 2020년 3월 29일 코로나바이러스 때문에 경제적 어려움에 처한 상업용 임차인을 위해 6개월간 퇴거를 유예하고, 상업용 임차인을 지원하기 위하여 정부가 단기간 개입하겠다는 성명을 발표하였다.
- 이에 따라 연방 정부는 코로나바이러스로 경제적 어려움을 겪고 있는 중소기업의 임차권을 보호하기 위하여 연간매출 5천만 달러 미만으로 연방정부의 고용유지보조금(Jobkeeper Payment) 자격요건에 해당하는 세입자(임차인)와 임대인 사이에 적용되는 상업용 임대차 관련 「의무행동강령」을 2020년 4월 7일 마련하였다.
- 뉴사우스웨일스주는 연방정부의 「의무행동강령」을 토대로 「소매 및 기타 상업용 임대 (COVID-19) 규정 2020」(이하 ‘상업용임대규정’이라

한다)을 2020년 4월 24일 제정하였다.

- 이 규정에 따르면, 코로나 사태로 인하여 일반적으로 임대인에게 부과되는 기타 경비 중 토지세(land tax), 공과금(statutory charge) 및 보험료(insurance) 부분에 한해 감면받았다면 그 만큼 임차인의 임대료도 동일하게 감액하여야 한다.
- 그리고 코로나19 관련 법률을 준수하는 과정(예, 섯다운에 의한 영업중단)에서 피해를 입은 임차인에 대하여 임대차계약 해지, 퇴거, 건물(물건) 압류, 보증금차감, 손해배상청구 등 임대차계약상 임대인이 갖는 권리(이하 “규정된 조치”라 한다)를 행사할 수 없다.
- 피해를 입은 임차인은 자신이 피해를 입었다는 사실을 진술하고 이에 대한 증거를 제시하여야 하며, 그렇지 못한 경우 임대인은 임대료 재협상 의무 및 그 밖의 상가임대차계약조건을 준수한 것으로 간주하여 임차인에 대해 규정된 조치를 취할 수 있다.
- 임차인과 임대인 모두 현행 임대차계약에 대해 재협상을 요구할 수 있으며, 재협상 요구를 받았다면 이를 거절할 수 없고 선의로 재협상에 임하여야 한다(제7조). 임대인과 임차인 사이에 합의에 도달하지 못한 경우에는 구속력 있는 조정절차(binding mediation)를 밟게 된다(제8조).

3. 시사점

- COVID-19 대유행으로 피해를 입은 개인 및 기업을 지원하기 위하여 미국 「코로나바이러스 지원, 구제 및 경제적 보호법」(이하 ‘CARES 법’이라고 한다)에서는 임차인이 일정기간(120일) 임대료 지급을 연체한 이유로 강제 퇴거를 당하지 아니하며, 임대인도 대출금 미상환으로 인하여 재산(부동산)에 대한 압류를 하지 못하도록 규정하고 있다.

- 캐나다는 임대인에게 세제감면과 대출상환 유예 등의 혜택을 부여하는 한편, 일정기간 임대료의 75% 이상을 감면해주도록 하여 임대인이 받은 혜택이 임차인에게 대부분 전달되도록 지원 정책을 운영하고 있다.
- 호주의 경우 상업용 건물주가 임차인에게 영업 피해에 비례하여 임대료를 감면해주어야 하고 임대차계약을 해지할 수 없다. 다만, 임대인과 임차인이 합의하면 임대차계약을 해지할 수 있고, 임대인은 규정된 조치를 취할 수 있다. 임대료 조정과 관련하여 임대인과 임차인은 협상 의무가 있으며, 각 당사자는 협상 시 충분하고 정확한 정보제공을 포함하여 정직하고 투명하게 행동하여야 한다.
- 2020년 COVID-19 대유행 상황과 이로 인한 경제적 어려움은 매우 이례적인 재난상황이라고 볼 수 있다. 이에 개정 「상가건물 임대차보호법」은 임대료 증감청구가 가능한 요건을 기존 ‘경제사정의 변동’으로 수정해 코로나19 대유행으로 피해를 입은 소상공인과 자영업자들이 건물주에게 임대료 감액을 청구할 수 있도록 하였다.
- 그리고 이 법은 시행 후 임차인이 6개월간 임대료를 연체가 발생하더라도 계약해지나 갱신거절 사유에 해당하지 않도록 특례 조항을 마련하여, 6개월간 한시적으로 임대료 연체를 이유로 퇴거조치가 이루어지지 않도록 하였다.
- 그러나 코로나바이러스 대유행으로 모든 국민이 고통을 겪고 있으므로 분쟁 발생 시 우선 각 당사자 사이에 원만히 해결할 수 있는 제도적 장치가 강구되어야 하며, 임대인에 대한 보호 대책도 충분히 고려하여 임대차 보호 방안이 마련되어야 할 것이다.