

입법정보

- ◆ 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. 발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률 (개정).....	2
2. 소방시설공사업법 (개정).....	3
3. 빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특별법 (개정).....	4
4. 전통사찰의 보존 및 지원에 관한 법률 (개정).....	5
5. 사회보장급여법 시행령 (개정).....	6
6. 자치경찰사무와 시·도자치경찰위원회의 조직 및 운영 등에 관한 규정 (개정).....	7
7. 국가균형발전 특별법 (개정).....	7
8. 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 시행령 (개정)...	8
II. 다른 시·도 조례 입법동향	9
1. 경기도 생존수영교육 지원 조례안	10
2. 경상북도 건설사고 조사 및 재발방지에 관한 조례안 ...	11
3. 제주특별자치도 민원업무담당공무원 보호 및 지원 조례안 ...	12
III. 자치법규 입법의견 해석례(법제처)	13

I

법령 제정 · 개정 동향

발달장애인 권리보장 및 지원에 관한 법률

1 [일부개정 `21. 6. 8. 시행 `22. 1. 1.]

소관부서 : 보건복지부[장애인서비스과], 044-202-3347

■ 개정이유

- 현행법은 사회복지전담공무원이 직권 신청을 하는 때에는 반드시 발달장애인의 동의를 받도록 규정하고 있어, 발달장애인이 심신미약·심신상실 등의 사유로 의사표시를 할 수 없는 경우에는 공무원의 직권 신청이 불가하여 복지 사각지대에 놓인 발달장애인이 발생할 우려가 있음.
- 이에 지원대상자가 심신미약 등에 해당하여 그 동의를 얻기 어려운 경우에는 예외적으로 본인 동의 없이도 사회복지전담공무원이 지원을 직권 신청할 수 있도록 함으로써 의사표현이 어려운 발달장애인에 대한 보호를 강화하려는 것임.
- 또한, 주간활동 및 방과 후 활동서비스 지원 사업의 차질없는 확대 추진을 위하여 명확한 법적 근거를 마련하고, 국가와 지방자치단체가 제공기관의 서비스 제공에 대하여 평가하고 그 결과를 공개할 수 있도록 함으로써 복지서비스의 수준을 향상시키려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 사회복지서비스전담공무원의 복지서비스 직권 신청 시 발달장애인의 동의를 얻기 어려운 경우 동의를 생략할 수 있는 근거 마련(제18조).
- 나. 주간활동·방과 후 활동서비스 지원 근거 마련(제29조의2 신설).

다. 주간활동·방과 후 활동서비스를 사회서비스이용권으로 제공할 수 있도록 근거 마련(제37조).

라. 국가와 지방자치단체의 서비스제공기관 평가 및 결과 공개 근거 마련 (제38조의2 신설).

소방시설공사업법

2 [일부개정 `21. 1. 5. 시행 `22. 1. 6.]

소관부서 : 소방청(소방산업과), 044-205-7507

■ 개정이유 및 주요내용

- 현행법상 국가 등이 발주하는 소방시설의 설계·공사 감리 용역 중 일정 금액 이상의 사업에 대해서는 기술능력, 경영능력 등 사업수행능력 평가 기준에 적합한 설계·감리업자를 선정하도록 되어 있는데, 민간 공동주택의 소방시설공사는 대부분 최저가 수의계약방식으로 감리업자를 선정하고 있음.
- 그 결과 발주자와 소방시설공사의 감리업자는 갑·을 종속 관계가 형성되어 감리업자가 관련 규정에 따라 본연의 업무를 수행하는 데 한계가 있어 부실시공의 원인으로 작용한다는 현장 종사자들의 의견이 있음.
- 이에 시·도지사가 일정 규모 이상의 주택건설공사에서 소방시설공사의 감리를 할 감리업자를 선정하는 경우에도 사업수행능력 평가기준에 따라 감리업자를 선정하도록 하려는 것임.

3 빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법

[일부개정 `21. 4. 13. 시행 `22. 1. 1.]

소관부서 : 국토교통부(도심주택공급협력과), 044-201-4941

■ 개정이유

빈집의 효율적인 활용과 정비를 위하여 빈집실태조사를 통한 빈집정비계획의 수립을 의무화하고, 공익신고를 도입하며, 안전사고의 발생 등 공익을 저해할 우려가 있는 빈집에 대한 안전조치 등 필요한 조치를 할 수 있도록 하고, 공공의 필요에 따라 빈집정비사업을 시행하는 경우 빈집의 수용 및 사용 등의 근거를 마련하며, 필요한 조치를 이행하지 아니한 소유자에게 이행 강제금을 부과할 수 있도록 법률을 정비함.

■ 주요내용

- 가. 시장·군수등은 빈집정비계획의 수립과 실태조사를 5년마다 시행하도록 함(제4조제1항 및 제5조제1항).
- 나. 시장·군수등이 공익상 유해한 빈집에 대해 소유자에게 명할 수 있는 조치에 안전조치를 추가함(제11조제1항 및 제2항).
- 다. 빈집에 대한 공익신고제도를 마련함(제11조의3 신설).
- 라. 시장·군수등 또는 토지주택공사등은 공공의 필요에 따라 빈집정비사업을 시행하는 경우 사업시행구역에 있는 빈집을 수용 또는 사용할 수 있도록 함(제11조의4 신설).

마. 시·도지사는 시장, 군수, 자치구의 구청장 또는 토지구획공사등이 시행하는 빈집정비계획 수립과 실태조사, 빈집정비사업 등에 필요한 비용을 보조·융자할 수 있도록 함(제44조제1항 신설).

바. 시장·군수등은 빈집의 안전조치 등 필요한 조치를 상당한 기한 내 이행하지 아니한 경우 이행강제금을 부과하도록 함(제65조 신설).

4 전통사찰의 보존 및 지원에 관한 법률

[일부개정 `22. 1. 18. 시행 `22. 1. 18.]

소관부서 : 문화체육관광부(종무1담당관), 044-203-2312

■ 개정이유 및 주요내용

- 현행법상 사찰의 주지는 운영 및 관리 중인 사찰을 전통사찰로 지정받으려면 사찰이 속한 단체 대표자의 추천서를 첨부하여 지방자치단체장을 거친 후 문화체육관광부장관에게 전통사찰의 지정을 신청할 수 있음.
- 이에 현행법에 명시된 지방자치단체장에 ‘특별자치시장’을 추가하여 전통사찰 지정 과정에서의 책임과 역할을 명확히 하려는 것임.

5

사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행령

[일부개정 `22. 1. 25. 및 시행 `22. 1. 28.]

소관부서 : 보건복지부(급여기준과), 044-202-3144

■ 개정이유 및 주요내용

- 보건복지부·지방자치단체 및 학교 간 정보 공유를 통해 학대 위기아동에 대한 교사 등의 지원이 적절히 이루어질 수 있도록 교육감이 보건복지부장관으로부터 제공받은 사회보장 관련 자료 또는 정보를 학교의 장 등에게 제공할 수 있도록 하는 등의 내용으로 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」이 개정(법률 제18330호, 2021. 7. 27. 공포, 2022. 1. 28. 시행)됨에 따라, 교육감이 학교의 장 등에게 ‘학대피해 우려가 있는 학생 등의 성명·생년월일 등’ 과 ‘학대피해 우려가 있다고 판단한 근거가 되는 자료 또는 정보’ 를 제공할 수 있도록 하는 한편,
- 보건복지부장관이 사회보장정보시스템을 통해 처리할 수 있는 정보에 「의료급여법」에 따른 의료급여를 실시한 기록이 있는 아동의 정보 등을 추가하여 사회보장급여를 필요로 하는 사람을 발굴하는 보장기관*이 보다 효율적으로 발굴 업무를 수행할 수 있도록 하려는 것임.

* 보장기관: 관계 법령 등에 따라 사회보장급여를 제공하는 국가기관과 지방자치단체

6

자치경찰사무와 시·도자치경찰위원회의 조직 및 운영 등에 관한 규정

[일부개정 `22. 1. 18. 시행 `22. 1. 18.]

소관부서 : 행정안전부(재정정책과), 044-205-3711

■ 개정이유 및 주요내용

시·도자치경찰위원회의 위원을 구성하는 경우 특정 성(性)의 편중을 방지하고 인권전문가의 참여를 촉진하기 위하여 시·도에 시·도자치경찰위원회의 위원 구성에 관한 사항을 미리 협의하는 위원구성협의체를 둘 수 있도록 하고, 시·도자치경찰위원회 위원추천위원회가 시·도지사에게 위원을 추천하는 경우에는 특정 성에 치우치지 않게 추천할 수 있도록 하려는 것임.

7

국가균형발전 특별법

[일부개정 `21. 12. 21. 시행 `21. 12. 21.]

소관부서 : 국토교통부(주택정책과-주택조합제도), 044-201-3332

■ 개정이유 및 주요내용

- 수도권 인구가 우리나라 전체 인구의 50퍼센트를 넘어서고, 소멸위기에 놓인 지방자치단체가 증가하고 있는 상황에서 국가균형발전에 대한 국민적

기대와 바람이 커지고 있는 실정임.

- 이에 ‘국가균형발전의 날’ 지정을 통해 국가균형발전의 중요성에 대한 국민적 공감대를 확산하고 국가균형발전 시책에 관한 국가와 지방자치단체의 책무를 보다 강화하려는 것임.

8

감염병의 예방 및 관리에 관한 법률

[일부개정 `22. 1. 25. 시행 `22. 1. 25.]

소관부서 : 질병관리청(감염병정책총괄과), 043-719-7136

■ 개정이유 및 주요내용

예방접종 등으로 인한 피해 보상 업무를 효율적이고 신속하게 수행하기 위하여 30만원 미만의 진료비를 보상받을 수 있는 사람에 대한 보상의 결정 및 지급에 관한 질병관리청장의 권한을 시·도지사에게 위임하려는 것임.

Ⅱ

다른 시·도 조례 입법동향

경기도 생존수영교육 지원 조례안

[공포일 `22. 1. 6.]

■ 제정이유

- 가. 물놀이, 수상레저 등으로 인한 인명피해가 발생함에 따라 수상 위기 시 스스로 안전을 확보할 수 있는 교육이 필요함.
- 나. 초·중·고등학생의 경우 교육청에서 생존수영교육을 지원하지만 학교 밖 청소년이나, 영유아, 일반 성인들은 생존수영교육을 받을 기회가 적음.
- 다. 이에 생존수영교육 지원에 필요한 사항을 규정하여 경기도민의 수상 위기상황 대처능력 향상에 기여하고자 함.

■ 주요내용

- 가. 생존수영교육의 뜻을 정의함(안 제2조)
- 나. 도지사의 책무 및 지원계획 수립사항을 규정함(안 제3조~제4조)
- 다. 생존수영 교육 위탁 및 시행 기관에 대한 지원 사항을 규정함(안 제5조~제6조)
- 라. 관계기관 협력체계 구축에 관한 사항을 규정함(안 제7조)

2

경상북도 건설사고 조사 및 재발방지에 관한 조례안

[의결일 `21. 12. 21.]

■ 제정이유

경상북도 및 도 산하기관이 발주하거나 인·허가한 건설공사 중 중대건설 현장사고가 발생한 경우에 신속한 사고조사 및 후속조치, 재발방지 등에 필요한 사항을 규정하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 조례에서 사용하는 용어의 뜻을 정의함(안 제2조)
- 나. 조례의 적용범위를 규정함(안 제3조)
- 다. 사고조사요원 지정·운영에 관한 사항을 규정함(안 제4조)
- 라. 사고조사 결과 2차 피해 대비 안전조치에 관한 사항을 규정함(안 제5조)
- 마. 경상북도 건설사고조사위원회 구성 및 운영에 관한 사항을 정함
(안 제6조~제9조)
- 바. 위원회 활동과 관련한 모든 정보의 공개 의무에 관한 사항을 규정함
(안 제10조)
- 사. 관계인은 특별한 사유가 없는 한 사고조사위원회 권고사항을 준수하도록 규정함(안 제11조)

3

제주특별자치도 민원업무담당공무원 보호 및 지원 조례안

[공포일 `22. 1. 12.]

■ 제정이유

- 가. 악성 민원인의 폭언·폭행, 기물파손, 업무방해 등의 행위는 전국 기준 2019년 38,054건, 2020년 46,079건으로 33.6% 증가(행정안전부 자료)하고 있음.
- 나. 이러한 민원인의 폭언·폭행 등으로 인한 공무원 등의 신체적·정신적 피해의 예방과 치유를 지원하고 안전시설 확충으로 민원업무 담당공무원의 보호에 기여하기 위하여 조례를 제정하고자 하는 사항임.

■ 주요내용

- 가. 목적 및 정의(안 제1조 ~ 제2조)
- 나. 적용범위(안 제3조)
- 다. 도지사의 책무(안 제4조)
- 라. 피해의 예방 치유(안 제5조)
- 마. 안전시설 확충(안 제6조)
- 바. 피해 예방을 위한 홍보(안 제7조)
- 사. 재정지원 및 지원방법 등(안 제8조~제12조)

Ⅲ **자치법규 입법의견 해석례 (법제처)**

1 농어업에 종사하다가 고령을 이유로 농어업에서 은퇴한 사람에게 ‘농어민 공익수당’ 을 지급할 수 있도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지(「전라남도 농어민 공익수당 지급 조례 일부개정안」 제2조 제4호 관련)

[의견21-0411] 전라남도

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

농어업에 종사하다가 고령을 이유로 농어업에서 은퇴한 사람에게 ‘농어민 공익수당’ 을 지급할 수 있도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지?

○ 의견

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

■ 이유

「지방자치법」 제28조제1항 본문에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위 즉, 상위 법령에 위반되지 않는 범위에서 자치사무와 개별법령에 의하여 지방자치단체에 위임된 단체위임사무에 대해 조례를 제정할 수 있으므로 지방자치단체에서는 관련 법령에 따라 사무를 수행하는데 필요한 사항을 상위 법령에 위반되지 않는 범위에서 자유롭게 정할 수 있다고 할 것입니다.

이와 관련하여 「농업·농촌 및 식품산업 기본법」(이하 “농업식품기본법”이라 한다) 제4조제1항 및 「수산업·어촌 발전 기본법」(이하 “수산업기본법”이라 한다) 제4조제1항에서는 각각 지방자치단체는 농업 또는 수산업(이하 “농수산업”이라 한다)과 농촌 또는 어촌(이하 “농어촌”이라 한다)의 지속가능한 발전과 공익적 기능을 증진하고, 농업인 또는 수산인(이하 “농수산인”이라 한다)과 농촌주민 또는 어촌주민(이하 “농어촌주민”이라 한다)의 소득안정, 삶의 질을 향상시키기 위하여 종합적인 정책을 세우고 시행하여야 한다고 규정하고 있습니다.

그리고 농어촌이 농수산업과 관련된 기능을 주로 수행하기는 하지만 농업식품기본법 제3조제9호에서는 “농업·농촌의 공익기능”을 식량의 안정적 공급(가목), 국토환경 및 자연경관의 보전(나목), 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전(바목) 등으로 규정하고 있고, 「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」 제2조제5호에서는 “수산업·어촌의 공익기능”이란 안전한 수산물 공급, 수산자원 및 해양환경 보전, 해양영토 수호, 어촌사회 유지를 말한다고 규정하여 농어촌의 공익적 기능을 농수산업의 수행으로 한정하여 규정하고 있지 않습니다.

또한 농업식품기본법 제54조에서는 지방자치단체는 농촌주민의 복지증진을 위해 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다고 규정하고 있고, 수산업기본법 제38조제1항에서는 지방자치단체는 어촌주민의 삶의 질 향상을 위하여 어촌주민의 소득 안정화(제4호) 등을 포함하는 정책을 수립하고 시행하여야 한다고

규정하고 있는바, 이러한 점을 종합적으로 고려하면 지방자치단체에서 농어촌의 공익적 기능 수행과 관련된 정책을 수립하면서 정책의 수혜 대상자를 현재 농수산업에 종사하고 있는 농수산인으로 한정할 필요는 없다고 할 것입니다.

한편 「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」(이하 “농어업인삶의질법”이라 한다) 제19조제1항에서는 지방자치단체는 고령 농어업인의 소득안정 등 생활안정을 위한 지원시책을 마련하여야 한다고 규정하면서 해당 고령 농어업인의 범위에 ‘농어업의 경영을 이양(移讓)하고 은퇴하는 고령 농어업인’을 포함한다고 규정하고 있습니다.

다만 농어업인삶의질법 제19조제2항의 위임에 따른 같은 법 시행령 제10조에서는 법 제19조제1항에 따른 고령 농어업인의 생활안정을 위한 지원시책은 「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」(이하 “농산물직불제규정”이라 한다) 제2장에 따른 경영이양직접지불제도에 따른다고 규정하여 지원시책의 내용을 한정적으로 규정하고 있으나, 조례가 규율하는 특정사항에 관하여 그것을 규율하는 국가의 법령이 이미 존재하는 경우에도 조례가 법령과 별도의 목적에 기하여 규율함을 의도하는 것으로서 그 적용에 의하여 법령의 규정이 의도하는 목적과 효과를 전혀 저해하는 바가 없거나 양자가 동일한 목적에서 출발한 것이라고 할지라도 국가의 법령이 반드시 그 규정에 의하여 전국에 걸쳐 일률적으로 동일한 내용을 규율하려는 취지가 아니고 각 지방자치단체의 실정에 맞게 별도로 규율하는 것을 용인하는 취지로 해석되는 때에는 그 조례가 국가의 법령에 위반되는 것은 아니라고 할 것입니다(각주: 대법원 2006. 10. 12. 선고 2006추38 판결).

이와 관련하여 「전라남도 농어민 공익수당 지급 조례 일부개정안」은 농어민 공익수당의 지급을 통해 농어업 활동이 창출하는 공익적 가치를 보장·증진하고, 지속가능한 농어업·농어촌을 만들어가며, 지역경제를 활성화하는 것을 목적(제1조)으로 하는바, 농산물직불제규정에 따른 경영이양소득보조금 제도가 고령은퇴농가의 소득 안정을 도모하고 전업농 중심의 영농 규모화를 촉진하기 위해 농림축산식품부장관이 지급하는 보조금 제도(제4조제1항)라는 점과 농어업인삶의질법에서 고령 농어업인의 생활안정을 위한 지원시책의 시행 주체로 국가 외에 지방자치단체를 규정하고 있다는 점 등을 고려하면 기존에 농어업에 종사하다가 고령을 이유로 농어업에서 은퇴한 사람(이하 “은퇴농어민”이라 한다)에게 농산물직불제규정에 따른 지원 외에 지방자치단체의 실정에 맞는 지원을 실시하는 것이 농어업인삶의질법령의 취지에 반한다고 보기는 어려울 것입니다.

다만 「지방재정법」 제17조제1항에서는 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 법률에 규정이 있는 경우(제1호), 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정하는 경우(제4호) 등 일정 경우에 해당하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다고 규정하고 있는 바, 같은 법 제17조제1항제1호의 “법률의 규정이 있는 경우”에 해당하기 위해서는 개별적인 법률상 근거가 필요하다고 할 것(각주: 법제처 2018. 7. 23. 의견제시 18-0140)인데 달리 개별적인 법률상 근거는 없는 것으로 보입니다.

다음으로 전라남도에서 은퇴농어민에게 농어민 공익수당을 지급하는 것이 「지방재정법」 제17조제1항제4호에 해당되는지 살펴보면, 위 규정 및 같은 조 제2항에서 정한 “지방자치단체가 권장하는 사업” 인지 여부는 보조금 지출 대상의 성격, 실제 보조금이 지출될 사업의 내용, 해당 사업이 지방 재정에 미치는 영향, 해당 사업에 대해 지방자치단체 주민이 갖는 일반적 인식 등 객관적 요소를 종합적으로 고려하여 지방자치단체가 판단해야 할 영역(각 주: 대법원 2013. 5. 23. 선고 2012추176 판결)으로, 귀 도의 정책적 판단에 따라 조례 개정 여부를 결정하여야 할 것으로 보입니다.

■ 관계법령

「지방자치법」

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항은 그 법령의 하위 법령에서 그 위임의 내용과 범위를 제한하거나 직접 규정할 수 없다.

「농업·농촌 및 식품산업 기본법」

제3조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “농업”이란 농작물재배업, 축산업, 임업 및 이들과 관련된 산업으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

2. “농업인”이란 농업을 경영하거나 이에 종사하는 자로서 대통령령으로

정하는 기준에 해당하는 자를 말한다.

3. “농업경영체”란 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 농업경영체를 말한다.

4. “생산자단체”란 농업 생산력의 증진과 농업인의 권익보호를 위한 농업인의 자주적인 조직으로서 대통령령으로 정하는 단체를 말한다.

5. “농촌”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지역을 말한다.

가. 읍·면의 지역

나. 가목 외의 지역 중 그 지역의 농업, 농업 관련 산업, 농업인구 및 생활여건 등을 고려하여 농림축산식품부장관이 고시하는 지역

6. “농수산물”이란 다음 각 목의 것을 말한다.

가. 농산물: 농업활동으로 생산되는 산물로서 대통령령으로 정하는 것

나. 수산물: 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제1호가목에 따른 어업 활동 및 같은 호 마목에 따른 양식업활동으로 생산되는 산물로서 대통령령으로 정하는 것

7. “식품”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것을 말한다.

가. 사람이 직접 먹거나 마실 수 있는 농수산물

나. 농수산물을 원료로 하는 모든 음식물

8. “식품산업”이란 식품을 생산, 가공, 제조, 조리, 포장, 보관, 수송 또는 판매하는 산업으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

9. “농업·농촌의 공익기능”이란 농업·농촌이 가지는 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 기능을 말한다.

가. 식량의 안정적 공급

나. 국토환경 및 자연경관의 보전

다. 수자원의 형성과 함양

라. 토양유실 및 홍수의 방지

마. 생태계의 보전

바. 농촌사회의 고유한 전통과 문화의 보전

10. 삭제 <2015. 6. 22.>

11. 삭제 <2015. 6. 22.>

제4조(국가·지방자치단체 및 농업인·소비자 등의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 농업과 농촌의 지속가능한 발전과 공익적 기능을 증진하고, 안전한 농산물과 품질 좋은 식품을 안정적으로 공급하며, 농업 인력 육성, 농업인과 농촌주민의 소득안정, 삶의 질을 향상시키기 위하여 종합적인 정책을 세우고 시행하여야 한다.

② 농업인과 농촌주민은 농업·농촌의 발전주체로서 안전하고 품질 좋은 농산물을 안정적으로 생산·공급하고, 생산성 향상과 농업경영 혁신 등을 통하여 국가발전에 이바지할 수 있도록 노력하여야 한다.

③ 생산자단체는 농산물의 수급 안정과 유통 개선, 농업경영의 효율화, 농업과 농촌의 공익기능 제고 등을 통하여 농업과 농촌의 지속가능한 발전 및 농업인의 권익 신장을 위하여 노력하여야 한다.

④ 식품산업에 종사하는 자는 품질 좋은 식품을 안정적으로 생산·공급하고, 식품산업 및 농업·농촌의 지속가능한 발전과 소비자의 건전한 식생활 향상에 이바지할 수 있도록 노력하여야 한다.

⑤ 소비자는 농업·농촌의 공익기능에 대한 이해를 높이고 농산물과 식품의 건전한 소비를 위하여 적극적으로 노력하여야 한다.

제54조(농촌주민의 복지증진) 국가와 지방자치단체는 농촌주민의 주거환경 개선,

의료서비스 확충, 문화생활의 증진, 영세 농업인 등에 대한 소득 안정화, 다문화(多文化) 가족의 정착, 고령 농업인의 영농 활동 및 복지증진 등에 필요한 정책을 세우고 시행하여야 한다.

「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법」

제19조(고령 농어업인의 생활안정 지원 등) ① 국가와 지방자치단체는 고령(高齡) 농어업인[농어업의 경영을 이양(移讓)하고 은퇴하는 고령 농어업인을 포함한다]의 소득안정 등 생활안정을 위한 지원시책을 마련하여야 한다.

② 제1항에 따른 지원 방법·기준과 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

「농어업인 삶의 질 향상 및 농어촌지역 개발촉진에 관한 특별법 시행령」

제10조(고령 농어업인의 생활안정 지원 방법·기준 등) 법 제19조제1항에 따른 고령(高齡) 농어업인의 생활안정을 위한 지원시책은 「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」 제2장에 따른 경영이양직접지불제도에 따른다.

「농산물의 생산자를 위한 직접지불제도 시행규정」

제4조(경영이양직접지불제도의 시행) ① 농림축산식품부장관은 고령은퇴농가의 소득 안정을 도모하고 전업농 중심의 영농 규모화 촉진을 위하여 예산의 범위에서 조기에 경영이양한 농업인에게 경영이양소득보조금(이하 “경영이양보조금” 이라 한다)을 지급한다.

② 제1항에 따른 경영이양보조금의 지급에 관한 업무는 공사가 대행한다.

제5조(경영이양보조금의 신청 대상자) ① 경영이양보조금을 신청할 수 있는 농업인은 다음 각 호의 요건을 모두 갖춘 자로 한다.

1. 제9조에 따른 경영이양보조금 지급대상자 선정신청일(이하 “선정신청일”이라 한다)이 속하는 연도의 12월 31일 현재 농림축산식품부령으로 정하는 연령에 해당하는 농업인
2. 선정신청일 직전 10년 이상 계속하여 농업경영을 하고 있는 농업인. 다만, 질병이나 사고로 농업경영을 하지 못하였다고 인정되는 경우에는 최근 10년 중 8년 이상 농업경영을 한 농업인을 포함한다.

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 농업인은 경영이양보조금을 신청할 수 없다.

1. 제13조제1항제1호부터 제3호까지 및 제6호에 따른 사유로 약정이 해지 또는 해제된 경우 그 해지 또는 해제된 날부터 5년의 범위에서 농림축산식품부령으로 정하는 기간이 지나지 아니한 농업인. 다만, 제13조제3호의 경우에는 약정 상대방의 귀책사유에 의하여 해지된 경우만 해당한다.
2. 제14조제1항에 따라 환수되어야 하는 금액을 완납하지 아니한 농업인

「수산업·어촌 발전 기본법」

제4조(국가·지방자치단체 및 수산인·소비자 등의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 수산업과 어촌의 지속가능한 발전과 공익적 기능을 증진하고, 안전한 수산물을 안정적으로 공급하며, 수산업의 인력 육성, 수산인과 어촌주민의 소득안정, 삶의 질을 향상시키기 위하여 종합적인 정책을 수립하고 시행하여야 한다.

② 수산인과 어촌주민은 수산업·어촌의 발전주체로서 안전하고 품질 좋은 수산물을 안정적으로 생산·공급하고, 생산성 향상과 수산업 경영 혁신 등을 통하여 국가발전에 이바지할 수 있도록 노력하여야 한다.

③ 생산자단체는 수산물의 수급 안정과 유통 개선, 수산업 경영의 효율화, 수산업과 어촌의 공익기능 제고 등을 통하여 수산업과 어촌의 지속가능한 발전 및 수산인의 권익 신장을 위하여 노력하여야 한다.

④ 소비자는 수산업·어촌의 공익기능에 대한 이해를 높이고 수산물의 건전한 소비를 위하여 적극적으로 노력하여야 한다.

제38조(어촌지역의 삶의 질 향상) ① 국가와 지방자치단체는 어촌주민의 삶의 질 향상을 위하여 다음 각 호의 사항을 포함하는 정책을 수립하고 시행하여야 한다.

1. 도시와 어촌 간의 소득 격차의 해소 등 도시와 어촌의 균형 발전을 위한 어촌주민의 소득 증대

2. 지리적 조건으로 인하여 수산업 생산 여건이 열악한 지역에 대한 지역 특산물의 생산 및 판매, 주거환경의 개선 등

3. 어촌지역 학생의 학습기회 확대, 어촌주민의 교육비 부담 경감 및 어촌 지역 교육환경의 개선 등

4. 어촌주민의 주거환경 개선, 의료서비스 확충, 문화생활의 증진, 소득 안정화, 다문화(多文化) 가족의 정착, 고령 수산인의 영어 활동 및 복지증진 등

② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 정책을 수립하는 경우에는 수산업·어촌의 공익기능과 수산업 생산여건, 어촌 생활여건 등이 불리한 지역을 우선적으로 고려하고, 개발과 보전이 조화되도록 노력하여야 한다.

「수산업·어촌 공익기능 증진을 위한 직접지불제도 운영에 관한 법률」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “수산업”이란 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제1호에 따른 수산업을 말한다.
2. “어촌”이란 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제6호에 따른 어촌을 말한다.
3. “어업인”이란 「수산업·어촌 발전 기본법」 제3조제3호에 따른 어업인(「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제16조제2항에 따라 설립된 영어조합법인 및 같은 법 제19조제3항에 따라 설립된 어업회사법인의 수산물 출하·유통·가공·수출·판매활동에 1년 이상 계속하여 고용된 사람은 제외한다)을 말한다.
4. “어업인등”이란 제3호에 따른 어업인과 「농어업경영체 육성 및 지원에 관한 법률」 제2조제5호에 따른 어업법인을 말한다.
5. “수산업·어촌의 공익기능”이란 안전한 수산물 공급, 수산자원 및 해양환경 보전, 해양영토 수호, 어촌사회 유지를 말한다.

2

「진안군 진안고원시장 운영 관리 조례」 제13조제4항에 따라 진안고원시장 판매점포의 사용허가를 받은 자의 명의를 기존 사용허가자로부터 사용권을 양도받은 사람의 명의로 변경하도록 허가하는 것이 가능한지 (「진안군 진안고원시장 운영 관리 조례」 제12조, 제13조 등 관련)

[의견21-0399] 전라북도 진안군

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

「진안군 진안고원시장 운영 관리 조례」 제13조제4항에 따라 진안고원시장 판매점포의 사용허가를 받은 자의 명의를 기존 사용허가자로부터 사용권을 양도받은 사람의 명의로 변경하도록 허가하는 것이 가능한지?

○ 의견

이 사안의 경우 「진안군 진안고원시장 운영 관리 조례」 제13조제4항에 근거하여 일반적인 사용자 변경허가가 가능한 것으로 해석하는 것은 상위 법령에 위반될 소지가 있다고 할 것입니다.

■ 이유

「지방자치법」 제22조에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위 안 즉 “법령에 위반되지 아니하는 범위 내에서” 에서 조례를 제정할 수 있으므로

조례를 해석할 때에도 상위 법령에 위반되지 않는 범위에서 해석할 필요가 있습니다.

「진안군 진안고원시장 운영 관리 조례」(이하 “진안군조례”라 한다) 제4조에서는 진안고원시장을 공설시장의 기능을 갖는다고 규정하면서 제12조제1항에서 진안군수(이하 “군수”라 한다)는 「공유재산 및 물품관리법」(이하 “공유재산법”이라 한다) 제20조에 따라 고원시장의 효율적 관리와 수익적 운영을 위하여 사용·수익을 허가하여 운영할 수 있다고 규정하고 있는바, 이처럼 진안고원시장은 행정재산으로 그 사용 허가는 공유재산법 제20조에 근거하고 있으므로 진안군조례의 내용도 공유재산법령의 범위 내에서 해석할 필요가 있습니다.

살피건대 진안군조례 제13조에서는 진안고원시장의 점포사용에 대하여 사용자, 면적 등 허가사항을 변경하고자 하는 자는 별지 제2호 서식의 시장 사용 변경 허가신청서를 군수에게 제출해야 하고(제4항), 군수는 변경 허가 신청의 타당성을 검토한 후 별지 제3호 서식의 사용허가증을 교부해야 한다고 규정(제5항)하여 “사용자”를 변경 허가가 가능한 대상으로 규정하고 있으나, 사용자를 변경하는 것은 공유재산 사용 허가 대상자를 변경하는 것을 의미하므로 진안군조례 제13조제4항에 따른 사용자 변경은 사용자 이름을 변경하는 등 사용자의 동일성이 인정되는 경우나 공유재산법령에 따라 사용자 승계가 가능한 경우로 한정하여 해석할 필요가 있다고 할 것입니다.

이와 관련하여 공유재산법 제20조에서는 지방자치단체의 장은 행정재산에

대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 않는 범위에서 사용 또는 수익을 허가할 수 있도록 하면서(제1항), 행정재산의 사용·수익허가를 받은 자는 그 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 해서는 안 되고 다만, 사용·수익허가를 받은 자가 공유재산법 제7조제2항단서에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인인 경우에는 지방자치단체의 장의 승인을 받아 다른 자에게 사용·수익하게 할 수 있다고 규정(제3항)하고 있습니다.

이처럼 공유재산법령에서는 제7조제2항 단서의 경우에 한정하여 지방자치단체의 장의 승인을 받아 다른 사람에게 사용·수익할 수 있도록 하고 있다는 점을 고려하면, 진안군조례 제13조제4항에 따른 사용 변경 허가 대상도 공유재산법 제7조제2항 단서의 요건에 해당하거나, 사용자의 동일성을 인정할 수 있는 경우로 한정하여 해석해야 할 것이므로 진안군조례 제13조제4항에 근거하여 일반적인 사용자 변경허가가 가능한 것으로 해석하는 것은 상위 법령에 위반될 소지가 있다고 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 물품관리법」

제7조(기부채납) ① 지방자치단체의 장은 제4조제1항 각 호의 재산을 지방자치단체에 기부하려는 자가 있으면 대통령령으로 정하는 바에 따라 받을 수 있다.

② 제1항에 따라 기부하려는 재산이 지방자치단체가 관리하기 곤란하거나 필요하지 아니한 경우 또는 기부에 조건이 붙은 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 받아서는 아니 된다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 기부에 조건이 붙은 것으로 보지 아니한다.

1. 행정재산으로 기부하는 재산을 기부자, 그 상속인, 그 밖의 포괄승계인에게 무상으로 사용허가하여 줄 것을 조건으로 하는 경우
2. 행정재산의 용도를 폐지하는 경우 그 용도에 사용될 대체시설을 제공한 자, 그 상속인, 그 밖의 포괄승계인이 그 부담한 비용의 범위에서 제40조 제1항제3호에 따라 용도폐지된 재산을 양여할 것을 조건으로 그 대체시설을 기부하는 경우

제20조(사용허가) ① 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용허가를 할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 사용허가를 하려면 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제한경쟁 또는 지명경쟁에 부치거나 수의(隨意)의 방법으로 허가할 수 있다.

1. 허가의 목적·성질 등을 고려하여 필요하다고 인정되는 경우로서 대통령령으로 정하는 경우
2. 제7조제2항제1호에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인에게 무상으로 사용허가하는 경우

③ 제1항에 따라 사용허가를 받은 자는 그 행정재산을 다른 자에게 사용·수익하게 하여서는 아니 된다. 다만, 제1항에 따라 사용허가를 받은 자가

제7조제2항제1호에 따른 기부자와 그 상속인 또는 그 밖의 포괄승계인인 경우에는 지방자치단체의 장의 승인을 받아 다른 자에게 사용·수익하게 할 수 있다.

④ 지방자치단체의 장은 제3항 단서에 따른 사용·수익이 그 목적 또는 용도에 장애가 되거나 행정재산의 원상(原狀) 회복에 어려움이 있다고 인정되면 승인하여서는 아니 된다.

⑤ 제1항에 따라 사용허가를 받은 자는 사용허가기간이 끝나거나 제25조에 따라 사용허가가 취소된 경우에는 그 행정재산을 원상대로 반환하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 장이 미리 원상의 변경을 승인한 경우에는 변경된 상태로 반환할 수 있다.

3

지방자치단체장이 관할 지방자치단체의 노인인구 수, 관할 장기요양기관의 정원 등을 고려하여 장기요양기관의 공급률이 과다하다고 판단되는 경우 장기요양기관 지정 심사위원회를 거치지 않고 장기요양기관의 신규 지정을 일괄 제한할 수 있도록 하는 내용을 규칙으로 규정할 수 있는지 (「포천시 장기요양기관 지정 심사위원회 운영에 관한 규칙안」 제9조 등 관련)

[의견21-0370] 경기도 포천시

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

지방자치단체장이 관할 지방자치단체의 노인인구 수, 관할 장기요양기관의 정원 등을 고려하여 장기요양기관의 공급률이 과다하다고 판단되는 경우 장기요양기관 지정 심사위원회를 거치지 않고 장기요양기관의 신규 지정을 일괄 제한할 수 있도록 하는 내용을 규칙으로 규정할 수 있는지?

○ 의견

이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용을 규칙으로 규정할 수 없을 것으로 보입니다.

이유

「지방자치법」 제22조 본문에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위안 즉, 법령에 위반되지 않는 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있으며, 「지방자치법」 제23조에서는 지방자치단체의 장은 법령이나 조례가 위임한 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다고 규정하고 있으므로 지방자치단체의 장은 상위 법령이나 조례를 위반하지 않는 범위에서 규칙을 제정할 수 있다고 할 것입니다(각주: 법제처 2021. 1. 27. 의견제시례 20-0317 참조).

「노인장기요양보험법」 제31조에서는 같은 법 제23조제1항제1호에 따른 재가급여 또는 같은 항 제2호에 따른 시설급여를 제공하는 장기요양기관(이하 “장기요양기관”이라 한다)을 운영하려는 자는 보건복지부령으로 정하는 장기요양에 필요한 시설 및 인력을 갖추어 소재지를 관할 구역으로 하는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(이하 “시장등”이라 한다)으로부터 지정을 받아야 하고(제1항), 시장등은 해당 지역의 노인 인구 수 및 장기요양급여 수요 등 지역특성 및 그 밖에 시장등이 장기요양기관으로 지정하는데 필요하다고 인정하여 정하는 사항 등을 검토하여 제1항에 따라 장기요양기관을 지정하여야 하며(제3항), 장기요양기관의 지정절차와 그 밖에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다고 규정(제6항)하고 있습니다.

그리고 「노인장기요양보험법」 제31조제6항의 위임에 따른 「노인장기요양보험법 시행규칙」 제23조에서는 시장등이 장기요양기관 지정신청을 받아

장기요양기관을 지정하려는 경우에 장기요양기관 지정 심사위원회(이하 “심사위원회”라 한다)를 구성하여 법 제31조제3항 각 호의 사항 등에 적합한지를 심사하게 해야 하며(제3항), 시장등은 심사위원회의 심사 결과 등을 고려하여 장기요양기관 지정여부를 결정해야 한다고 규정(제5항)하면서 그 외에 심사위원회의 구성·운영 및 심사기준 등에 관하여 필요한 사항은 시장등이 정하도록 규정(제7항)하고 있습니다.

이와 같이 노인장기요양법령에서는 지방자치단체장이 장기요양기관의 신규 지정을 할 때에는 심사위원회의 심사를 거치고 그 심사 결과 등을 고려하여 장기요양기관의 지정여부를 결정하도록 규정하고 있는 바, 지방자치단체장이 장기요양기관의 정원 수, 입소자 수 등을 고려하여 장기요양기관의 지정을 제한할 필요가 있다고 판단하더라도 장기요양기관 지정 심사위원회를 거치지 않고 장기요양기관의 신규 지정을 일괄제한할 수 있도록 하는 내용을 규칙으로 규정하는 것은 노인장기요양법령 및 「지방자치법」 제23조에 반할 소지가 있다고 할 것입니다.

■ 관련법령

「지방자치법」

제23조(규칙) 지방자치단체의 장은 법령이나 조례가 위임한 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다.

「노인장기요양보험법」

제31조(장기요양기관의 지정) ① 제23조제1항제1호에 따른 재가급여 또는

같은 항 제2호에 따른 시설급여를 제공하는 장기요양기관을 운영하려는 자는 보건복지부령으로 정하는 장기요양에 필요한 시설 및 인력을 갖추어 소재지를 관할 구역으로 하는 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장으로부터 지정을 받아야 한다.

② (삭 제)

③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 제1항에 따른 지정을 하려는 경우에는 다음 각 호의 사항을 검토하여 장기요양기관을 지정하여야 한다. 이 경우 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 공단에 관련 자료의 제출을 요청하거나 그 의견을 들을 수 있다.

1. 장기요양기관을 운영하려는 자의 장기요양급여 제공 이력
2. 장기요양기관을 운영하려는 자 및 그 기관에 종사하려는 자가 이 법, 「사회복지사업법」 또는 「노인복지법」 등 장기요양기관의 운영과 관련된 법에 따라 받은 행정처분의 내용
3. 장기요양기관의 운영 계획
4. 해당 지역의 노인인구 수 및 장기요양급여 수요 등 지역 특성
5. 그 밖에 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 장기요양기관으로 지정하는 데 필요하다고 인정하여 정하는 사항

④·⑤ (삭 제)

⑥ 장기요양기관의 지정절차와 그 밖에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

「노인장기요양보험법 시행규칙」

제23조(장기요양기관 지정기준 등) ③ 제1항에 따라 장기요양기관 지정신청을

받은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 장기요양기관을 지정하려는 경우에 다음 각 호의 사람을 위원으로 하는 장기요양기관 지정 심사위원회를 성별을 고려하여 구성하고 법 제31조제3항 각 호의 사항 및 제2항의 시설 및 인력기준에 적합한지를 심사하게 해야 한다.

1. ~ 2. (삭 제)

④ (삭 제)

⑤ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제3항의 심사 결과 등을 고려하여 장기요양기관 지정 여부를 결정해야 한다.

⑥ (삭 제)

⑦ 제1항부터 제6항까지에서 규정한 사항 외에 장기요양기관 지정 심사 위원회의 구성·운영 및 심사기준 등에 관하여 필요한 사항은 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장이 정한다.