

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. 공동주택관리법 (개정).....	2
2. 농수산물 품질관리법 (개정).....	5
3. 스포츠기본법 (제정).....	6
4. 지역 개발 및 지원에 관한 법률 (개정).....	8
5. 근로복지기본법 (개정).....	9
6. 보건환경연구원법 (개정).....	10
7. 북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률 (개정)...	11
8. 화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령 (개정).....	12
II. 다른 시·도 조례 입법동향	13
1. 부산광역시 쓰담달리기 활성화 및 지원에 관한 조례안...	14
2. 인천광역시 시내버스모니터단 운영 활성화 조례안 ...	15
3. 대전광역시 반려동물공원 및 동물보호센터 운영 조례안 ...	16
III. 자치법규 입법의견 해석례(법제처)	17

I

법령 제정 · 개정 동향

공동주택관리법

1 [일부개정 `21. 8. 10. 시행 `22. 2. 11.]

소관부서 : 국토교통부(주택건설공급과-입주자대표회의), 044-201-3371

개정이유

- 현행법은 관리사무소장의 업무에 대한 부당 간섭 배제 조항을 두고 있으나, 입주민 등으로부터 갑을관계를 이용한 위력 행사에 의한 부당 간섭 혹은 법령을 위반한 업무 지시 등이 계속해서 벌어지고 있는 실정인바, 부당한 간섭을 금지하기 위하여 입주자대표회의와 입주자등으로부터 발생하는 관리사무소장의 업무에 대한 부당한 간섭과 업무방해 등 금지행위 유형을 구체화하고,
- 해당 행위가 발생했을 경우 즉각적인 중단을 요청하거나 거부할 권한을 갖도록 하고, 지방자치단체의 장에게 사실조사를 의뢰하는 경우 지체 없이 조사하도록 하고 필요한 경우 수사기관에 고발할 수 있도록 하며, 그 결과를 통보할 대상을 확대하려는 것임.
- 그리고, 공동주택 위탁관리의 경우, 위탁을 받은 주택관리업자가 주택관리사 등을 채용하고 있으나, 입주자대표회의가 사실상 인사권을 행사하여 부당 간섭을 한다는 지적이 있으므로 이를 개선하려는 것임.
- 현행법상 하자심사·분쟁조정위원회는 공동주택의 하자담보책임 및 하자 보수 등에 대한 사업주체와 입주자대표회의·임차인 간의 분쟁을 조정하고 하자 여부에 관한 판정 등의 사무를 수행하고 있으나, 위원회 위원이 속한 법인 등이 해당 사건에 관하여 설계, 시공 등 공사를 수행하였거나 위원이

해당 사건의 당사자인 법인 등이 발주한 설계·감리·자문 등을 수행한 경우 또는 위원이 해당 사건의 당사자인 법인 또는 단체에 재직한 경우 등에도 해당 위원을 제척할 법적 근거가 없어 공정한 하자 심사가 담보되지 못하고 있음.

- 이에 위원 제척 사유를 확대하여 보다 공정한 심사가 이루어지도록 하고, 하자분쟁조정위원회가 기피신청에 대한 결정을 할 때까지 조정등의 절차를 중지하며, 기피 결정을 한 경우에는 지체 없이 당사자에게 통지하도록 하는 등 현행 위원회의 구성·운영 및 절차상 문제점을 개선하여 공정한 하자 심사를 담보하려는 것임.
- 그리고, 국민생활 및 기업활동과 밀접하게 관련되어 있는 신고 민원의 처리절차를 법령에서 명확하게 규정함으로써 관련 민원의 투명하고 신속한 처리와 일선 행정기관의 적극행정을 유도하기 위하여 의무관리대상 공동주택 전환신고 또는 제외신고 등을 받은 경우 일정 기간 이내에 신고수리 여부를 신고인에게 통지하도록 하고, 그 기간 내에 신고수리 여부나 처리기간의 연장을 통지하지 아니한 경우에는 신고를 수리한 것으로 간주(看做)하는 제도를 도입하는 한편,
- 주택관리업 등록증 및 주택관리사 자격증을 빌리거나 빌려주는 행위 또는 알선하는 행위를 금지하는 등의 제도개선을 하려는 것임.

주요내용

가. 시장·군수·구청장은 의무관리대상 전환 공동주택 신고, 공동주택의 관리방법 결정 신고, 관리규약의 제정 및 개정 등 신고에 대하여 신고수리가 필요한 경우 일정한 기간 내에 수리여부나 처리기간 연장을

통보하지 않으면 신고가 수리된 것으로 간주하고, 공동주택의 용도변경, 철거, 증축·증설 등 신고에 대하여 신고수리를 받은 경우 그 내용을 검토하여 적합하면 신고를 수리하도록 함(제10조의2제5항·제6항, 제11조제4항·제5항, 제19조제2항·제3항 및 제35조제2항 신설).

나. 국토교통부장관은 의무관리대상 공동주택 회계서류에 필요한 사항을 정하여 고시할 수 있도록 함(제27조제2항 신설).

다. 하자·심사분쟁조정위원회 위원 제척 사유를 확대하고, 위원 기피신청 절차 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정하도록 함(제41조제1항제6호부터 제8호까지 신설, 제46조제4항).

라. 주택관리업자에게 영업정지를 갈음하여 부과하는 과징금을 1천만원에서 2천만원으로 상향함(제53조제2항).

마. 법령에 위반되는 지시 등 부당한 간섭과 폭행·협박 등 업무방해 행위를 유형화하고, 해당 행위가 발생했을 경우 중단 요청 및 거부, 사실조사 의뢰와 사실조사 의뢰를 받은 지방자치단체의 장이 지체 없이 조사를 마치고 통보하도록 하며, 조사 결과를 통보해야 할 대상을 입주자대표회의, 해당 입주자등과 주택관리업자로 확대함(제65조).

바. 입주자대표회의가 관리사무소장 및 근로자에게 부당한 간섭을 할 목적으로 주택관리업자에게 인사권을 이용할 것을 요구할 수 없도록 함(제65조의3 신설).

사. 공동주택 분쟁조정을 신청하는 경우 수수료 납부 근거를 법률에 명시함(제74조제8항 신설).

아. 주택관리업 등록증 또는 주택관리사등 자격증을 대여받거나 대여를 알선하는 행위를 금지하고, 이를 위반 시 1천만원 이하의 벌금에 처하도록 함(제90조제5항·제6항 신설, 제99조제6호).

농수산물 품질관리법

2 [일부개정 `22. 2. 3. 시행 `22. 2. 3.]

소관부서 : 농림축산식품부(식생활소비정책과-농산물), 044-201-2278

■ 개정이유 및 주요내용

- 현행법은 생산단계 농수산물에 대해 안전성조사를 실시하고, 그 결과 생산단계 안전기준을 위반한 농수산물에 대해서는 폐기, 용도 전환 등의 조치를 하게 함으로써 유통되는 농수산물의 안전을 확보하고 있으나, 농어가에 대한 농수산물 안전관리 공무원의 출입·조사 권한에 관한 규정이 미비하여 신속한 현장조사에 어려움이 있는바, 출입조사 장소를 생산·저장소, 자재창고 등으로 명확히 규정하고, 긴급하거나 미리 알리면 증거인멸의 우려가 있다고 판단되는 경우 사전 고지 없이 현장에서 통보하고 조사를 진행할 수 있는 법적 근거를 마련함.
- 또한 오염 우려가 있는 수산물의 유통을 차단하기 위하여 양식장 일부 수조에서 부적합 수산물이 발생한 경우 같은 용수를 사용하는 양식장 전체 수산물에 대해 일시적 출하 정지 조치를 할 수 있는 근거를 마련하는 한편, 농수산물을 생산한 자나 소유한 자가 폐기 비용 등을 이유로 부적합 농수산물의 폐기 조치를 지연하는 경우에 정부가 우선 폐기하고 그 비용을 생산자에게 청구할 수 있는 법적 근거를 마련함으로써 부적합 농수산물이 유통되지 않도록 하려는 것임.
- 아울러 현행법에서 식품의약품안전처장과 시·도지사가 수행하는 농수산

물안전 관련 교육·홍보 의무를 시장·군수·구청장에도 부여하여 지역 농어민에게 맞춤형 안전교육이 가능하도록 제도를 보완하려는 것임.

스포츠기본법

3 [제정 `21. 8. 10. 시행 `22. 2. 11.]

소관부서 : 문화체육관광부(체육정책과), 044-203-3112

제정이유

스포츠분야를 총괄하고 각 업무영역을 종합적·체계적으로 규율하는 기본법 마련이 필요한바, 모든 국민의 스포츠권을 보장하고, 국무총리 산하의 국가 스포츠정책위원회를 설치하며, 국가와 지방자치단체가 분야별 진흥 시책을 수립·시행하도록 하고, 스포츠 진흥을 위한 기부문화의 조성을 위해 노력하도록 하는 등의 내용을 규정하려는 것임.

주요내용

가. 이 법은 스포츠에 관한 국민의 권리와 국가 및 지방자치단체의 책임을 정하고 스포츠 정책의 방향과 그 추진에 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써 스포츠의 가치와 위상을 높여 모든 국민이 건강하고 행복한 삶을 영위하며 나아가 국가사회의 발전과 사회통합을 도모하는 것을 목적으로 함(제1조).

나. 모든 국민은 스포츠 및 신체활동에서 차별받지 않고 자유롭게 스포츠

활동에 참여하며 스포츠를 누릴 수 있는 권리(스포츠권)를 가짐(제4조).

다. 국가는 지방자치단체의 스포츠 관련 계획, 시책과 자원을 존중하고, 지역 간 스포츠 격차의 해소를 통하여 균형 잡힌 스포츠 발전이 이루어지도록 노력하여야 함(제5조).

라. 국무총리 소속으로 스포츠 진흥 중장기계획의 수립·조정 등을 위한 국가스포츠정책위원회를 설치함(제9조).

마. 국가와 지방자치단체는 국민의 스포츠 활동에 필요한 시설의 적절한 확보와 이용에 필요한 시책을 마련해야 함(제17조).

바. 국가와 지방자치단체는 스포츠 인력의 양성과 선수·지도자 등의 은퇴 후 진로지원을 위한 기반을 조성하고 필요한 시책을 추진하여야 하며, 스포츠의 가치를 확산하고 스포츠를 진흥시키기 위한 교육을 실시하여야 함(제18조).

사. 모든 스포츠 활동은 스포츠정신에 부응하는 윤리성을 확보하여야 함(제20조).

아. 스포츠 활동과 스포츠시설의 설치운영은 자연환경과 생활환경을 고려하여 환경친화적으로 이루어져야 함(제22조).

자. 국가는 스포츠를 통한 사회통합과 국가 이미지 제고를 위하여 국제경기대회 및 스포츠행사의 유치 등 스포츠의 국제 교류 협력을 추진하여야 함(제24조).

차. 국가는 스포츠를 통한 남북 간 교류·협력을 활성화하기 위하여 스포츠 과학·기술·학술·정보·인력의 교류와 경기대회 개최·참가 등에 필요한 시책을 마련하여야 함(제25조).

카. 국가는 스포츠 진흥을 위한 민간의 재원 조성 및 기부문화의 활성화를 위한 제도와 여건을 마련하기 위하여 노력하여야 함(제26조).

타. 국민의 스포츠 의식을 북돋우고 보급하기 위해 매년 10월 15일을 스포츠의 날로 지정하고, 매년 4월의 마지막 주간을 스포츠 주간으로 함(제27조).

4

지역 개발 및 지원에 관한 법률

[일부개정 `21. 8. 10. 시행 `22. 2. 11.]

소관부서 : 국토교통부(지역정책과), 044-201-3666

■ 개정이유 및 주요내용

- 정부는 1960년대부터 낙후지역 등 저개발지역의 경제적·사회적 성장을 촉진하기 위하여 도로, 철도 등 기반시설 구축을 위한 각종 사업을 지원하였으며, 2015년부터 이들 지역에 대한 각종 사업의 지원체계를 현행법으로 일원화 한 이후에도 매년 약 2,090억원의 국비 보조금을 지원하고 있음.
- 그러나 현행법은 국비 보조금의 지원범위를 ‘기반시설의 설치나 설치비용의 지원’으로 제한하고 있어 해당 지방자치단체가 기반시설을 충분히 확보한 경우에도 기반시설 설치를 위한 지역 개발사업 위주로 사업을 발굴할 수밖에 없는 실정으로, 효과적인 지역 개발사업 지원에 한계가 있다는 지적이 있음.
- 이에 성장촉진지역에 대한 국비 보조금의 지원범위를 주민의 생활 편의 증진을 위한 다양한 사업을 시행하는 데 필요한 비용까지 지원이 가능

하도록 확대함으로써 지역실정에 맞는 다양한 지역개발사업 추진으로 지역주민의 만족도를 제고하려는 것임.

근로복지기본법

5 [일부개정 `21. 8. 17. 및 시행 `22. 2. 18.]

소관부서 : 고용노동부(퇴직연금복지과), 044-202-7559

■ 개정이유 및 주요내용

- 최근 택배, 대리운전, 퀵서비스 등 스마트폰을 중심으로 한 디지털 플랫폼을 매개로 하여 불특정 조직이나 개인에게 문제 해결 및 서비스를 제공하고 보수를 받는 일명 ‘플랫폼 노동자’로 편입되는 인원이 빠르게 증가하고 있음.
- 그러나 ‘플랫폼 노동자’들은 강도 높은 노동에 비해 열악한 노동환경과 처우 등에 직면해 있으며, 특히 ‘플랫폼 노동자’들을 위한 휴게시설 미흡으로 인해 기본적인 권리인 휴식권을 보장받지 못하고 있는 실정임.
- 이에 국가 또는 지방자치단체가 실시할 수 있는 근로복지사업에 특수 형태근로종사자 중 배달·운전 등의 노무를 제공하는 사람을 위한 휴게시설의 설치·운영을 추가하고, 휴게시설을 효율적으로 운영하기 위하여 필요한 경우에는 대통령령으로 정하는 법인 또는 단체에 운영을 위탁할 수 있도록 근거를 마련하는 한편, 운영에 필요한 비용은 예산의

범위에서 지원할 수 있도록 하여 배달·운전 등의 노무제공자들에 대한
공적 보호를 강화하려는 것임.

보건환경연구원법

6 [일부개정 `21. 8. 17. 시행 `22. 2. 18.]

소관부서 : 질병관리청(감염병진단관리총괄과), 043-719-7847

■ 개정이유 및 주요내용

- 현행법상 보건환경연구원의 업무에는 「축산물 위생관리법」에 따라
검사를 받아 유통되는 식육(食肉)에 대한 검사·시험·조사·연구에
관한 사항이 포함되어 있음.
- 그런데 2017년 살충제 계란사태 대응과정에서 살충제 의심계란에 대한
안전성 검사 지연 문제가 대두되어 소비자와 선의의 생산자 모두에게
큰 피해를 야기한 바 있듯이, 「축산물 위생관리법」상 식육뿐 아니라
국민건강과 밀접하게 연관되어 있는 축산물 전부에 대하여 보건환경
연구원이 관련 검사·조사·연구를 담당할 필요가 있음.
- 또한 현행법은 타 법령 제·개정으로 신설, 변경 또는 삭제된 보건환경
연구원의 수행 업무를 제대로 반영하지 못하고 있음. 한편 현재 전국 시
·도 중 유일하게 보건환경연구원이 설치되지 않은 세종특별자치시에
동 연구를 설치할 수 있도록 근거 규정을 마련할 필요가 있음.

- 이에 보건환경연구원의 담당 업무에 「축산물 위생관리법」상 축산물에 관한 검사·조사를 추가하고 업무 규정을 현실에 맞게 정비하며, 세종특별자치시에 보건환경연구원을 설치할 수 있도록 근거 규정을 마련하려는 것임.

7

북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률

[일부개정 `21. 8. 17. 시행 `22. 2. 18.]

소관부서 : 통일부(정착지원과), 02-2100-5923

■ 개정이유

북한이탈주민의 고용과 관련하여 모범이 되는 사업주의 지정요건을 법률에 명시하고, 모범 사업주 생산품에 대한 국가, 지방자치단체 및 공공기관의 우선 구매를 장려하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 북한이탈주민 고용 모범 사업주의 지정요건을 규정함(제17조의5제1항).
- 나. 「중소기업제품 구매촉진 및 판로지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 공공기관의 장은 모범 사업주가 생산한 물품을 우선 구매할 수 있도록 노력하여야 함(제17조의5제2항).

화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률 시행령

[일부개정 `21. 8. 24. 시행 `22. 2. 25.]

소관부서 : 소방청(소방분석제도과), 044-205-7522, 7523, 7524

■ 개정이유 및 주요내용

화재사고의 예방 및 피해확산의 방지를 위하여 행정기관이 건축허가 등을 할 때 미리 소방본부장 또는 소방서장의 동의를 받아야 하는 건축물 등의 범위에 조산원, 산후조리원과 발전시설 중 전기저장시설을 추가하고, 건축 환경의 변화에 탄력적으로 대응하고 건축물의 안전관리를 강화하기 위하여 소방시설의 설치 시 용도와 수용인원 등을 고려하도록 하는 성능위주설계 대상인 특정소방대상물에 지하층을 제외한 층수가 50층 이상이거나 건축물의 높이가 200미터 이상인 아파트 등을 추가하며, 조산원 및 산후조리원의 화재 안전관리를 강화하기 위하여 방염성능기준 이상의 실내장식물 등을 설치해야 하는 특정소방대상물의 범위에 조산원 및 산후조리원을 추가하고, 관리의 권원(權原)이 분리되어 있는 판매시설에서 화재 등 재해에 원활하게 대응하기 위하여 공동 소방안전관리자를 선임해야 하는 특정소방대상물에 전통시장을 추가하려는 것임.

Ⅱ

다른 시·도 조례 입법동향

부산광역시 쓰담달리기 활성화 및 지원에 관한 조례안

[의결일 `22. 1. 26.]

제정이유

「자연환경보전법」 제5조에 따른 부산광역시의 자연보호운동인 쓰담달리기의 활성화를 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 쓰레기 없는 깨끗한 자연환경을 만들고 시민이 건강한 생활을 할 수 있도록 이바지하려는 것임.

주요내용

- 가. 조례에서 사용하는 용어를 정의하고, 시민의 쓰담달리기 참여 확산을 위한 시장의 책무를 규정함 (안 제2조 및 제3조)
- 나. 쓰담달리기의 활성화를 위한 기본계획 수립 및 시행에 필요한 사항을 규정함 (안 제4조)
- 다. 쓰담달리기 활성화를 위한 지원, 교육 및 홍보, 협력체계 구축, 시민의 참여 및 의견 제시, 포상 등에 관한 사항을 규정함 (안 제5조~제9조)

제정이유

시내버스모니터단이 직접 버스에 탑승하여 시내버스 이용 간 발생하는 불편사항을 현장에서 파악하고, 이를 개선하기 위한 다양한 의견을 수렴·종합하여 관련 부서에 제공함으로써 대중교통 서비스 만족도를 향상하고자 함.

주요내용

- 가. 시장의 책무를 규정(안 제3조)
- 나. 시내버스모니터단의 역할을 규정(안 제4조)
- 다. 시내버스모니터단의 구성 및 임기에 관한 사항을 정함(안 제5조 및 제6조)
- 라. 시내버스모니터단의 해촉 및 운영활동에 관한 사항을 정함(안 제7조 및 제8조)
- 마. 시내버스모니터단의 위탁 및 지원에 관한 사항을 정함(안 제9조 및 제10조)

제정이유

사람과 동물이 함께 여가와 문화를 즐길 수 있는 반려동물공원과 유실·유기동물의 적절한 보호를 위한 동물보호센터의 운영에 필요한 사항을 규정하려는 것임.

주요내용

- 가. 반려동물공원 및 동물보호센터의 명칭 및 위치에 대하여 정함(안 제3조).
- 나. 반려동물공원 및 동물보호센터의 운영 원칙에 대하여 정함(안 제4조).
- 다. 반려동물공원의 기능, 시설, 휴무일, 운영시간 및 프로그램 수강신청 방법 등에 대하여 정함(안 제5조부터 제9조까지).
- 라. 동물보호센터의 기능, 시설, 휴무일 및 운영시간에 대하여 정함 (안 제10조부터 제13조까지).

Ⅲ

자치법규 입법의견 해석례 [법제처]

「대구광역시 수성구 장기등 기증등록 장려에 관한 조례」 제4조에서는 “수성구청장은 대구광역시 수성구 장기기증운동추진위원회를 설치·운영할 수 있다”고 규정하고 있는데, 해당 규정상 “위원회를 설치·운영할 수 있다”는 문구를 위원회를 구성한 이후에 장래에 안건이 발생하지 않을 것으로 예상되는 등 일정한 사유가 발생한 경우 “해당 위원회를 폐지할 수 있다”는 의미로 해석할 수 있는지 (「대구광역시 수성구 장기등 기증등록 장려에 관한 조례」 제4조 등 관련)

[의견22-0007] 대구광역시 수성구

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

「대구광역시 수성구 장기등 기증등록 장려에 관한 조례」 제4조에서는 “수성구청장은 대구광역시 수성구 장기기증운동추진위원회를 설치·운영할 수 있다”고 규정하고 있는데, 해당 규정상 “위원회를 설치·운영할 수 있다”는 문구를 위원회를 구성한 이후에 장래에 안건이 발생하지 않을 것으로 예상되는 등 일정한 사유가 발생한 경우 “해당 위원회를 폐지할 수 있다”는 의미로 해석할 수 있는지?

○ 의견

「대구광역시 수성구 장기등 기증등록 장려에 관한 조례」 제4조의

“위원회를 설치·운영할 수 있다”는 의미는 필요한 경우 “해당 위원회를 폐지할 수 있다”는 의미가 포함되는 것으로 보는 것이 바람직할 것입니다.

이유

법령 규정의 의미를 해석함에 있어서는 가능한 한 법률에 사용된 문언의 통상적인 의미에 충실하게 해석하는 것을 원칙으로 하면서 법률의 입법 취지와 목적, 법질서 전체와의 조화, 다른 법령과의 관계 등을 고려하는 체계적·논리적 해석방법을 추가적으로 동원하여 타당한 해석을 하여야 하고, 이와 같은 법리는 조례의 해석에 있어서도 동일하게 적용된다고 할 것입니다(각주: 대법원 2009. 4. 23. 선고 2006다81035판결; 법제처 2012. 4. 15. 의견제시 21-0107 참조).

「장기등 이식에 관한 법률」(이하 “장기이식법”이라 한다) 제6조제2항에서는 지방자치단체로 하여금 장기등의 기증·이식을 활성화하기 위하여 장기등의 기증 및 이식에 대한 각종 홍보 및 홍보사업에 대한 지원(제2호) 등의 사업을 하여야 한다고 규정하고 있을 뿐 달리 위원회 설치·운영에 대해 규정하고 있지 않습니다.

한편 「지방자치법」 제28조제1항에서는 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 법 제130조제1항에서는 지방자치단체는 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 자문기관을 설치·운영할 수 있다고 규정하고 있습니다.

살피건대 「대구광역시 수성구 장기등 기증등록 장려에 관한 조례」(이하 “수성구조례”라 한다) 제4조에 따라 설치된 대구광역시 수성구 장기기증 운동추진위원회(이하 “수성구위원회”라 한다)는 장기등 기증운동의 기본 정책 및 홍보사항 등을 심의할 목적으로 설치·운영되는 위원회로서 법령에 따라 설치된 자문기관은 아니지만 「지방자치법」 제130조제1항에 근거해 수성구청장이 조례로 설치한 자문기관이라 할 것입니다.

그런데 법령에서 지방자치단체에 필수적으로 두도록 한 위원회는 지방자치단체가 임의로 설치하거나 폐지할 수 없는 반면(각주: 법제처 2010. 2. 1. 09-0395 해석례 참조), 조례에서 “설치·운영할 수 있다”고 규정한 위원회는 지방자치법령 및 관계 법령에 어긋나지 않는다면(각주: 「2018 자치법규 입안 길라잡이」 p.203) 설치의 필요성 및 시급성, 정책 환경 변화, 유사 위원회와 통합 운영의 필요성 등 다양한 이유로 설치하거나 폐지할 수 있다고 할 것입니다.

한편 「지방자치법」 제130조제3항의 위임에 따라 자문기관의 존속기한에 관한 사항을 규정하고 있는 「지방자치법 시행령」 제80조에서는 지방자치단체는 법 제130조제1항에 따른 자문기관을 설치할 때에 계속 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 경우에는 해당 자문기관의 존속기간을 조례에 분명히 밝혀야 하고(제1항), 제1항에 따른 존속기한은 5년의 범위에서 자문기관의 목적을 달성하는 데 필요한 최소한의 기간으로 한다고 규정(제2항)하고 있는바, 이는 지방자치단체에 두는 자문기관이 무분별하게 설치·운영되는 것을 방지하는 취지이지(각주: 법제처 2012. 1. 27. 의견제시 12-0016 참조),

조례에서 위원회의 존속기간을 정하지 않은 경우 위원회를 폐지할 수 없다는 의미는 아니라 할 것입니다.

따라서 수성구조례 제4조의 “위원회를 설치·운영할 수 있다”는 의미는 해당 위원회를 존속시켜야 할 사유가 없는 경우 “해당 위원회를 폐지할 수 있다”는 의미가 포함되는 것으로 보아야 할 것입니다.

다만 “폐지”란 실시하여 오던 제도나 법규, 일 따위를 그만두거나 없애는 것(각주: 「표준국어대사전」, 국립국어원 참조)을 의미하는바 위원회를 폐지할 경우 해당 법령도 함께 개정하여 위원회 관련 조항을 삭제하는 것이 일반적이고, 지방자치법령에서는 자문기관을 계속 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 경우에는 자문기관의 존속기간을 조례에 분명히 밝히도록 하고 있는데 존속기간이 종료된 후에는 해당 규정이 효력을 잃었다고 보아(각주: 법제처 2014. 10. 27. 의견제시 14-0213 참조) 해당 규정을 폐지하는 것이 바람직하다는 점, 위원회의 폐지를 해당 위원회 위원들과 주민들에게 명확히 알려줄 필요성이 있다는 점 등을 고려하면 수성구위원회를 폐지하는 경우 수성구조례도 함께 개정하여 위원회 관련 조항을 삭제하는 것이 바람직하다고 할 것이므로 이와 같은 점을 자치법규 입안 시에 참고하시기 바랍니다.

관계법령

「지방자치법」

제130조(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 자문기관(소관 사무에

대한 자문에 응하거나 협의, 심의 등을 목적으로 하는 심의회, 위원회 등을 말한다. 이하 같다)을 설치·운영할 수 있다.

② (생략)

③ 자문기관의 설치·요건·절차, 구성 및 운영 등에 관한 사항은 대통령령으로 정한다. 다만, 다른 법령에서 지방자치단체에 둘 수 있는 자문기관의 설치·요건·절차, 구성 및 운영 등을 따로 정한 경우에는 그 법령에서 정하는 바에 따른다.

④ ~ ⑤ (생략)

「지방자치법 시행령」

제80조(자문기관의 존속기한) ① 지방자치단체는 법 제130조제1항에 따른 자문기관을 설치할 때에 계속 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 경우에는 해당 자문기관의 존속기한을 조례에 분명히 밝혀야 한다.

② 제1항에 따른 존속기한은 5년의 범위에서 자문기관의 목적을 달성하는 데 필요한 최소한의 기간으로 한다.

「구미시 통리장 및 반장임명 등에 관한 규칙」 제2조제1항제1호에 따른 “해당 통·리에 2년 이상 주민등록을 두고 거주하는 사람”은 모집공고일 현재 해당 통·리에 2년 이상 계속하여 주민등록을 두고 거주하고 있는 사람을 의미하는 것으로 해석해야 하는지(「구미시 통리장 및 반장임명 등에 관한 규칙」 제2조제1항제1호 관련)

[의견21-0414] 경상북도 구미시

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

「구미시 통리장 및 반장임명 등에 관한 규칙」 제2조제1항제1호에 따른 “해당 통·리에 2년 이상 주민등록을 두고 거주하는 사람”은 모집공고일 현재 해당 통·리에 2년 이상 계속하여 주민등록을 두고 거주하고 있는 사람을 의미하는 것으로 해석해야 하는지?

○ 의견

「구미시 통리장 및 반장임명 등에 관한 규칙」 제2조제1항제1호에 따른 “해당 통·리에 2년 이상 주민등록을 두고 거주하는 사람”은 모집공고일 현재 해당 통·리에 2년 이상 계속하여 주민등록을 두고 거주하고 있는 사람을 의미하는 것으로 해석하는 것이 바람직할 것으로 보입니다.

이유

법령의 해석에 있어서는 법령에 사용된 문언의 의미에 충실하게 해석하는 것을 원칙으로 하면서 법령의 입법 취지와 목적, 법질서 전체와의 조화 등을 고려하는 체계적·논리적 해석방법을 추가적으로 동원하여 타당한 해석을 하여야 하고, 이와 같은 법리는 자치법규의 해석에 있어서도 동일하게 적용된다고 할 것입니다¹⁾(각주: 대법원 2009. 4. 23. 선고 2006다81035 판결, 법제처 2021. 6. 23. 의견제시 21-0170 등).

「지방자치법」 제7조제4항에서는 행정 능률과 주민의 편의를 위하여 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 하나의 동·리를 2개 이상의 동·리로 운영하거나 2개 이상의 동·리를 하나의 동·리로 운영하는 등 행정 운영상 동·리(이하 “행정동·리”라 한다)를 따로 둘 수 있다고 규정하고 있고, 같은 조 제5항 및 제6항에서는 행정동·리에 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 하부 조직을 둘 수 있다고 규정하고 있습니다.

이에 따라 「구미시 통리반 설치 조례」 제2조에서는 읍·면·동 행정을 효율적으로 수행하기 위하여 읍·면·동에 통·리를 두고 통·리에는 반을 둔다고 규정하고 있고, 「구미시 통리장 및 반장임명 등에 관한 규칙」(이하 “구미시규칙”이라 한다)에서는 이·통·반장의 임명 등에 관한 사항을 규정하면서, 같은 규칙 제2조제1항제1호에서는 통·리장은 “해당 통·리에 2년 이상 주민등록을 두고 거주하거나 2년 이상 사업장 주소를 두고 그 사업장에 종사하는 사람”으로서 주민의 신망이 두텁고 주민을 지도할 수 있는 능력을 가진 25세 이상의 사람이어야 한다고 규정하고 있습니다.

이처럼 구미시규칙 제2조제1항제1호에서는 “……거주하거나 ……종사하는 사람”이라는 문구를 사용하고 있는데, ‘-는’은 이야기하는 시점에서 볼 때 사건이나 행위가 현재 일어남을 나타내는 어미(각주: 표준국어대사전 참조)이고, 같은 조 제2항에서는 읍·면·동장은 통·리장 모집공고를 거쳐 제1항의 요건을 갖춘 사람 중에서 심사하여 임명하도록 규정하고 있으며, 제3조에서는 통·리장 및 반장이 임기 중 해당 통·리 이외의 지역으로 전출한 경우(제6호)에는 임명권자가 직권으로 해임할 수 있도록 규정하고 있는 점을 고려할 때 같은 규칙 제2조제1항제1호에서 “해당 통·리에 2년 이상 주민등록을 두고 거주하는 사람”이란 모집공고일 현재 시점을 기준으로 자격요건을 규정한 것으로 보입니다.

그리고 「지방자치법 시행령」 제81조제2항에서는 이장 및 통장은 주민의 신망이 두터운 사람 중에서 임명하도록 규정하고 있고, 구미시규칙 제6조제2항에 따르면 통·리장은 통·리를 대표하고, 지역주민의 의견을 수렴하여 행정기관에 전달하며(제1호), 지역주민 간 화합단결과 이해의 조정(제3호)에 관한 업무 등을 수행한다는 점 등을 고려하면, 통·리장은 모집공고일을 기준으로 해당 통·리에 일정 기간 계속하여 주민등록을 두고 거주하여 지역 주민과의 관계를 형성하고 지역실정을 잘 아는 사람 중에서 임명하는 것이 지방자치제도 및 구미시규칙의 취지에 부합한다고 할 것입니다.

만약 구미시규칙 제2조제1항제1호에 따른 “2년 이상”을 ‘모집공고일 기준으로 2년 이상 계속해서’라는 의미가 아닌 출생시점부터 모집공고일

까지 중 해당 통·리에 주민등록을 두고 거주한 기간을 총 합산한 것으로 본다면 수년 전에 해당 통·리에 거주했던 사람도 통·리장이 될 수 있는 바, 이는 현재 지역실정을 잘 아는 사람 중에서 통·리장을 임명하려는 구미시규칙의 취지에 부합하지 않는다고 할 것입니다.

한편 통·리장의 자격요건이 개정되기 전의 종전구미시규칙(각주: 2015. 7. 3. 경상북도구미시규칙 제565호로 개정되어 시행된 것을 말하며, 이하 같음) 제2조제1항에서는 “통·리장은 당해 통·리에서 2년 이상 거주하고 있으며 주민의 신망이 두텁고 주민을 지도할 수 있는 능력을 가진 사람” 이어야 한다고 규정하여 모집공고일 시점을 기준으로 계속하여 거주하는 것을 전제하고 있었던 것으로 보이는바, 구미시규칙 제2조제1항제1호에서 “해당 통·리에 2년 이상 주민등록을 두고 거주하는 사람”으로 개정한 것은 거주 의미의 주민등록을 두고 거주한 것으로 명확히 하기 위한 것이지 거주 요건을 완화하기 위한 것으로 보기는 어렵습니다.

이러한 점을 종합적으로 고려할 때 구미시규칙 제2조제1항제1호에서 “해당 통·리에 2년 이상 주민등록을 두고 거주하는 사람”이란 모집공고일 현재 해당 통·리에 2년 이상 계속하여 주민등록을 두고 거주하고 있는 사람을 의미하는 것으로 보는 것이 바람직하다고 할 것입니다.

다만 구미시규칙 제2조제1항제1호의 내용이 명확하게 규정되어 있지 않아 해석에 있어 혼란이 야기되는바, 해당 규정을 “모집공고일 기준으로 해당 통·리에 2년 이상 계속하여 주민등록을 두고 거주하거나……종사하는

사람”과 같이 개정하여 통·리장의 자격요건을 명확하게 규정하는 것이 바람직할 것으로 보입니다(각주: 법제처 2019. 1. 23. 의견제시 19-0011).

■ 관계법령 및 자치법규 등

「지방자치법」

제7조(자치구가 아닌 구와 읍·면·동 등의 명칭과 구역) ① 자치구가 아닌 구와 읍·면·동의 명칭과 구역은 종전과 같이 하고, 자치구가 아닌 구와 읍·면·동을 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때에는 행정안전부 장관의 승인을 받아 그 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 명칭과 구역의 변경은 그 지방자치단체의 조례로 정하고, 그 결과를 특별시장·광역시장·도지사에게 보고하여야 한다.

② 리의 구역은 자연 촌락을 기준으로 하되, 그 명칭과 구역은 종전과 같이 하고, 명칭과 구역을 변경하거나 리를 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때에는 그 지방자치단체의 조례로 정한다.

③ 인구 감소 등 행정여건 변화로 인하여 필요한 경우 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 2개 이상의 면을 하나의 면으로 운영하는 등 행정 운영상 면[이하 “행정면”(行政面)이라 한다]을 따로 둘 수 있다.

④ 동·리에서는 행정 능률과 주민의 편의를 위하여 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 하나의 동·리를 2개 이상의 동·리로 운영하거나 2개 이상의 동·리를 하나의 동·리로 운영하는 등 행정 운영상 동(이하 “행정동”이라 한다)·리(이하 “행정리”라 한다)를 따로 둘 수 있다.

⑤ 행정동에 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 통 등 하부 조직을 둘 수 있다.

- ⑥ 행정리에 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 하부 조직을 둘 수 있다.

「지방자치법 시행령」

제81조(이장 및 통장의 임명) ① 법 제7조제5항에 따른 행정동의 통에는 통장을 두고, 법 제7조제6항에 따른 읍·면의 행정리에는 이장을 둔다.

② 제1항에 따른 이장 및 통장은 주민의 신망이 두터운 사람 중에서 해당 지방자치단체의 규칙으로 정하는 바에 따라 읍장·면장·동장이 임명한다.

③ 읍장·면장·동장이 제2항에 따라 이장 및 통장을 임명한 경우에는 그 사실을 해당 시장·군수 및 구청장에게 보고해야 한다.

3

「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」에 따른 가축사육제한구역에 해당하는 지역에 도로, 하천 등의 경계로부터 일정 거리에 있는 지역을 포함하여 조례로 규정할 수 있는지 (「진안군 가축사육 제한 조례 개정조례안」 제3조 관련)

[의견22-0003] 전라북도 진안군

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」에 따른 가축사육제한구역에 해당하는 지역에 도로, 하천 등의 경계로부터 일정 거리에 있는 지역을 포함하여 조례로 규정할 수 있는지?

○ 의견

아래 이유를 참고 하시기 바랍니다.

■ 이유

「지방자치법」 제28조에서는 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있으나 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한

사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다고 규정하고 있는 바, 특정지역에서 가축 사육을 전부 또는 일부 제한하는 것은 주민의 가축 사육 권리를 제한하는 것이므로 이러한 내용을 조례로 정할 때에는 반드시 법률의 위임이 있어야 할 것입니다.

이와 관련하여 「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」(이하 “가축분뇨법”이라 함) 제8조에서 시장·군수·구청장(구청장은 자치구의 구청장을 말하며, 이하 “군수등”이라 한다)은 지역주민의 생활환경보전 또는 상수원의 수질보전을 위하여 주거 밀집지역으로 생활환경의 보호가 필요한 지역(제1호), 「수도법」 제7조에 따른 상수원보호구역, 「환경정책기본법」 제38조에 따른 특별대책지역 및 그 밖에 이에 준하는 수질환경보전이 필요한 지역(제2호) 등에 대하여 해당 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 따라 일정한 구역을 지정하여 가축의 사육을 제한할 수 있도록 규정하고 있으므로 지방자치단체에서는 해당 규정의 요건에 해당하는 구역의 범위에서 가축사육이 제한되는 세부지역의 범위와 제한의 구체적인 내용 등에 관해 해당 지방자치단체의 조례로 정하여 운영할 수 있다고 할 것입니다.

그리고 가축분뇨법 제8조제1항에서 지역주민의 생활환경보전 또는 상수원 수질보전이라는 목적을 위하여 가축사육제한구역을 지정할 수 있도록 하면서 그 지정 대상을 주거 밀집지역, 수질환경보전지역 등으로 한정하되, 지정기준으로 ‘생활환경의 보호가 필요한 지역’, ‘수질환경보전이 필요한 지역’이라고 하여 추상적·개방적 개념으로 규정한 취지는 가축사육제한구역 지정으로 인한 지역주민의 재산권 제약 등을 고려하여 법률에서 지정기준의

대강과 한계를 설정하되, 구체적인 세부기준은 각 지방자치단체의 실정 등에 맞게 합리적으로 정하도록 한 것이라는 점을 고려하면 조례로 하천구역 주변지역을 가축사육제한구역으로 규정하려면 이러한 지역 중에서 지역 주민의 생활 환경보전 및 상수원 수질보존을 위하여 가축사육의 제한이 필요하다고 인정되는 지역에 해당하여야 할 것입니다.

그런데 「진안군 가축사육 제한 조례 일부개정조례안」(이하 “진안군조례안”이라 한다) 제3조에서는 도로(고속도로, 일반국도, 지방도, 군도) 경계로부터 직선거리 100m 이내, 하천(국가하천, 지방하천, 소하천) 경계로부터 직선거리 100m 이내를 상대제한구역으로 규정하여 도로나 하천으로부터 일정거리를 가축사육이 제한되는 지역으로 규정하고 있는바, 만약 해당 지역이 가축분뇨법 제8조제1항 각 호의 어느 하나에 해당하여 생활환경의 보호나 수질환경보전을 위해 가축사육의 제한이 필요하다고 인정되는 지역에 해당한다면 가축분뇨법의 위임 범위 내에 있다고 할 것이나, 진안군조례안이 해당 구역의 특성을 고려하지 않고 도로나 하천의 경계선으로부터 상당한 거리 이내의 모든 지역을 가축 사육이 제한되는 구역으로 지정한 것이라면 이는 가축분뇨법 제8조제1항의 가축사육제한구역 설정 목적에 부합하지 않을 뿐만 아니라 해당 규정의 위임범위를 벗어나 지역 주민의 재산권을 제약할 소지가 있어 바람직하지 않다고 할 것입니다.

따라서 가축분뇨법 제8조제1항 각 호의 요건에 해당하는지 여부에 대한 판단 없이 일률적 기준을 정하여 조례로 가축사육 제한구역을 규정하는 것은 상위법령에 위반될 소지가 있으므로 자치법규 입안에 유의하시기 바랍니다.

■ 관련법령

「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.

「가축분뇨의 관리 및 이용에 관한 법률」

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 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 일정한 구역을 지정·고시하여 가축의 사육을 제한할 수 있다. 다만, 지방자치단체 간 경계지역에서 인접 지방자치단체의 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·섬진강수

계 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