

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. 고독사 예방 및 관리에 관한 법률(제정).....	2
2. 지방공무원 수당 등에 관한 규정(개정).....	3
3. 지방자치단체 기금관리기본법 시행령(개정).....	4
4. 공유재산 및 물품 관리법(개정).....	4
5. 교통약자의 이동편의 증진법(개정).....	6
6. 물환경보전법(개정).....	8
7. 농어촌정비법(개정).....	9
8. 실내공기질 관리법(개정).....	10
II. 다른 시·도 조례 입법동향	13
1. 대구광역시의회 정책연구위원회 설치·운영 조례안.....	14
2. 대구광역시 학교 내 미세먼지 관리 조례 일부개정조례안·	15
3. 대구광역시 아동복지심의위원회 조례 일부개정조례안.....	15
4. 전라남도의회 교섭단체 및 위원회 구성과 운영에 관한 조례 일부개정조례안.....	17
III. 자치법규 입법의견 해석례(법제처)	18

I

법령 제정 · 개정 동향

고독사 예방 및 관리에 관한 법률

1

[제정 `20. 3. 31. 시행 `21. 4. 1.]

소관부서 : [보건복지부], 044-203-6183

■ 제정이유

- 최근 우리나라에서는 가족으로부터 단절되고 사회적으로도 고립된 채 홀로 임종을 맞이하는 고독사가 사회적인 문제로 부각되고 있는바, 고독사 예방을 위하여 고독사에 대한 정확한 실태조사 및 체계적인 조사·연구를 바탕으로 대상자의 특성에 맞는 지원체계를 마련하는 등 국가적 차원의 통합적이고 체계적인 정책 추진이 필요함.
- 이에 고독사를 체계적으로 예방·관리할 수 있는 법적 근거를 마련함으로써 고독사로 인한 개인적·사회적 피해를 방지하고, 국민의 복지 증진에 기여하려는 것임.

■ 주요내용

- 국가 및 지방자치단체는 고독사위험자를 고독사의 위험으로부터 적극 보호하기 위하여 필요한 정책을 수립하고, 고독사 예방 및 대응 등 각 단계에 필요한 정책을 수립·시행하여야 함(제4조).
- 보건복지부장관은 5년마다 고독사 예방 기본계획을 수립하고, 보건복지부장관, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 기본계획에 따라 매년 연도별 고독사 예방 시행계획을 수립·시행하도록 함(제6조 및 제7조).

- 보건복지부장관은 5년마다 고독사 실태조사를 실시하고, 그 결과를 발표하도록 함(제10조).
- 보건복지부장관은 고독사 실태조사나 고독사 통계 작성을 위하여 필요한 경우에는 경찰청장 등에게 형사사법정보의 제공을 요청할 수 있도록 함(제11조).
- 노인복지시설·사회복지시설의 장 등은 고독사 예방을 위하여 그 이용자 등을 대상으로 정기적인 상담·교육을 실시할 수 있도록 노력하여야 하고, 국가 또는 지방자치단체는 이에 필요한 지원을 할 수 있도록 함(제16조).

2

지방공무원 수당 등에 관한 규정

[일부개정 `21. 3. 30. 시행 `21. 4. 1.]

소관부서 : 행정안전부(지방인사제도과), 044-205-3355

■ 개정이유 및 주요내용

- 코로나바이러스감염증-19 등 감염병 대응업무에 직접 종사하는 공무원 중 의무·약무 등 일부 직렬의 공무원으로 한정하여 지급하던 의료업무 등의 수당을 직렬과 상관없이 의료인 등의 면허 또는 자격을 보유한 공무원이면 지급하도록 하는 한편,
- 재난 발생 현장, 지역재난안전대책본부 및 재난안전상황실에서 근무하는 공무원에게 지급하던 비상근무수당을 재난 대응을 위하여 지방자치단체에 한시적으로 설치하는 기구에서 근무하는 공무원에게도 지급하도록 함으로써 국가적 재난에 대응하는 공무원의 처우를 개선하고 사기를 진작하려는 것임.

3

지방자치단체 기금관리기본법 시행령

[일부개정 `21. 4. 6. 시행 `21. 4. 6.]

소관부서 : 행정안전부(재정정책과), 044-205-3711

■ 개정이유 및 주요내용

- 지방자치단체 기금운용의 효율성을 제고하기 위하여 기금의 관리 및 운용에 관한 사무 중 지역개발을 위한 기금의 관리 및 운용에 관한 사무로 한정하여 지방자치단체 외의 자에게 위탁할 수 있도록 하던 것을 모든 기금의 관리 및 운용에 관한 사무에 대하여 위탁할 수 있도록 하는 내용으로 「지방자치단체 기금관리기본법」이 개정(법률 제17836호, 2021. 1. 5. 공포, 4. 6. 시행)됨에 따라
- 지방자치단체의 장은 재무건전성과 역량 등 조례로 정하는 요건을 갖춘 자에게 기금의 관리 및 운용에 관한 사무의 일부를 위탁할 수 있도록 위탁 기준을 마련하는 한편, 그 위탁기간은 4년 이내로 하며, 4년 이내에서 한 번만 갱신할 수 있도록 하려는 것임.

4

공유재산 및 물품 관리법

[일부개정 `21. 4. 20. 시행 `21. 4. 20.]

소관부서 : 행정안전부(회계제도과), 044-205-3785

■ 개정이유

- 지방자치단체 소유 재산 및 물품의 관리·처분에 관하여 일반적인 사항을 규정하고 있는 현행법은 공유재산 및 물품의 관리 등에 대한 지방자치단체의

정책참여 및 전문성 확보, 공유재산을 적극적으로 활용·개발하기 위한 근거가 미흡함.

- 이에 공유재산 및 물품의 관리·처분에 관하여 지방자치단체의 참여와 자율성을 확대하고, 공유재산 및 물품을 해당 지방자치단체의 행정목적 및 주민의 공공복리 증진이나 취약계층 지원을 위해 적극 활용할 수 있도록 관리체계를 확립하며, 그 밖에 불명확·불합리한 규정을 정비함으로써 분쟁을 예방하고 지방자치단체와 주민의 법률 이해도를 제고하려는 것임.

주요내용

- 장기적·체계적인 공유재산의 관리·개발을 위하여 5년 단위 이상의 중기공유재산관리계획을 수립하도록 함(제10조 신설).
- 「공유재산 및 물품관리법 시행령」으로 규정하고 있는 중요사항을 법률에 상향 규정함(제11조 등).
- 재산관리관 외 해당 지방자치단체 소속 공무원이 지방재산을 취득하거나 자기의 소유재산과 교환하려는 경우에도 미리 해당 지방자치단체의 장에게 신고를 하도록 함(제15조).
- 지방자치단체가 공유재산관리기금을 설치·운용할 수 있도록 함(제18조의2 신설).
- 지방자치단체 간 이권·분쟁 등을 합리적으로 협의·조정할 수 있는 공유재산정책협의회 설치 근거를 마련함(제18조의3 신설).
- 사용허가·대부 시 제한경쟁을 도입하고, 전대를 금지하는 규정을 신설하며, 사용허가·대부 기간의 갱신 규정을 명확하게 정비함(제20조 등).
- 소액 사용료·대부료의 일괄징수가 가능하도록 근거를 마련하고, 사용료·대부료를 분할납부하는 경우 의무적으로 그 잔액에 대한 보증금 예치나 이행보증보험을 가입하도록 함(제22조 및 제32조).

- 행정재산의 관리위탁을 받은 자가 징수한 이용료를 행정재산의 관리 비용에 충당하거나 자체 수입으로 하려는 경우의 사전 승인 절차를 명확히 함(제27조).
- 상호점유에 따른 대부료 감면 근거를 마련함(제34조).
- 위탁개발사업 결과를 공개하도록 함(제43조의3).
- 개별구매가 어려운 물품을 신속하게 확보하고 예산을 절감하기 위해 국가와 같이 물품을 그 종류와 무관하게 교환할 수 있도록 함(제79조).
- 지방자치단체가 일반재산의 관리·처분에 관한 사무를 위탁하는 경우 그 사무를 위탁받은 수탁기관도 연체료·변상금을 징수할 수 있도록 함(제80조 및 제81조).
- 공유재산 무단점유에 따른 변상금은 「지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수하도록 함(제97조).

5

교통약자의 이동편의 증진법

[일부개정 `20. 10. 20. 및 시행 `21. 4. 21.]

소관부서 : 국토교통부(교통안전복지과), 044-201-3870

■ 개정이유

- 교통약자가 편리하게 이동할 수 있는 기반을 마련하기 위하여 지방교통약자 이동편의 증진계획 등을 수립할 때 교통약자의 접근성을 고려한 버스정류장 등 시설물의 정비계획을 반영하도록 하고, 일반차량이나 택시 등을 이용하는 교통약자의 이동비용을 자치구의 구청장도 지원할 수 있도록 하는 한편,
- 국가·지방자치단체·공공기관 등이 설치하는 이동편의시설의 설치 대상으로

서 대통령령으로 정하는 시설에 대하여 장애물 없는 생활환경 인증을 의무화하고, 인증의 유효기간 신설, 사후관리 강화, 예비인증 등을 규정함으로써 인증 제도의 실효성을 제고하여 교통약자의 이동편의를 증진하려는 것임.

■ 주요내용

- 지방교통약자 이동편의 증진계획 및 교통약자 이동편의 증진 지원계획을 수립할 때 교통약자의 접근성을 고려한 버스정류장과 도로 등 시설물의 정비계획을 반영하도록 하고, 도로관리청은 교통약자의 접근성을 개선하기 위하여 필요한 경우에는 버스정류장과 도로를 정비하는 등 필요한 조치를 하도록 함(제14조제3항 및 제5항).
- 교통약자 편의 증진을 위하여 특별교통수단 외의 차량을 운행하거나 교통약자가 택시운송사업에 사용되는 자동차를 이용하는 데 소요되는 비용을 지원하는 주체에 현행 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장 및 군수 외에 자치구의 구청장을 추가함(제16조의2제1항).
- 예비인증의 근거를 법률로 상향하여 규정함(제17조의2제3항 신설).
- 국가, 지방자치단체, 공공기관, 지방공기업 및 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제2조제8호에 따른 사업시행자가 설치하는 이동편의시설의 설치대상으로서 대통령령으로 정하는 시설의 경우에는 의무적으로 장애물 없는 생활환경 인증(예비인증 포함)을 받도록 함(제17조의2제4항 신설).
- 장애물 없는 생활환경 인증의 유효기간을 10년으로 신설하고, 국토교통부장관은 인증시설물 또는 인증지역이 인증 기준에 적합하게 유지·관리되고 있는지 여부를 조사하여 미흡한 경우 시정명령 등 필요한 조치를 할 수 있도록 함(제17조의4 및 제17조의5 신설).

- 거짓이나 그 밖의 부정한 방법으로 장애물 없는 생활환경 인증을 받거나 이행 조치를 불이행하여 인증 기준에 적합하지 아니하게 된 경우에는 인증을 취소하도록 하고, 인증을 취소하려는 경우 청문을 실시하도록 함 (제17조의6 및 제17조의7 신설).
- 거짓이나 부정한 방법으로 장애물 없는 생활환경 인증을 받거나 장애물 없는 생활환경 인증을 받지 아니한 자에 대하여 200만원 이하의 과태료를 부과함(제33조제1항제1호 신설).

물환경보전법

6

[일부개정 `21. 4. 13. 및 시행 `21. 4. 13.]

소관부서 : 환경부(물환경정책과), 044-201-7081

■ 개정이유

- 현행법은 시·도지사 하역금 해당 지역에 적용되는 강화된 폐수배출시설 수질오염물질 배출허용기준을 설정할 수 있도록 하고 있는바, 그 절차적 정당성을 확보하기 위하여 주민 등 이해관계자의 의견 청취를 의무화하고,
- 또한, 현행법은 이 법에 따른 과징금 등을 체납하는 경우 지방세 체납처분의 예에 따라 징수하도록 하고 있으나, 준용되는 규정이 명확하지 않음에 따라 집행상 한계가 발생하고 있으므로 그 징수 절차를 「지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따르도록 하며,
- 마지막으로, 측정기기 관리대행업 등록·변경등록 시 수수료의 부과 근거를 마련하고, 환경부장관이 폐업신고를 하거나 사업자등록이 말소된 영업 시설에

대하여 기타수질오염원 설치신고를 직권말소할 수 있도록 함으로써 효율적인 행정을 도모하려는 것임.

■ 주요내용

- 어려운 한자어 및 일본식 표현에 해당하는 표현을 정비함(제1조 등).
- 과징금 등을 체납하는 경우 「지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수하도록 함(제4조의6 등).
- 시·도의 강화된 폐수배출시설 수질오염물질 배출허용기준을 설정 시 주민 등 이해관계자의 의견을 의무적으로 청취하도록 함(제32조).
- 폐업신고를 하거나 사업자등록이 말소된 경우에 대한 환경부장관의 기타수질오염원 설치신고 직권 말소 근거를 마련함(제60조).
- 측정기기 관리대행업 등록·변경등록 시 수수료를 부과할 수 있도록 함(제73조).

농어촌정비법

7

[일부개정 `21. 4. 13. 시행 `21. 4. 13.]

소관부서 : 농림축산식품부(농촌정책과), 044-201-1520

■ 개정이유 및 주요내용

- 본래의 목적으로 이용되지 않거나 방치되고 있는 농업생산기반시설에 대하여 지방자치단체장이 농업생산기반시설의 관리자에게 해당 농업생산기반시설의 폐지를 요청할 수 있는 근거를 마련하고, 폐지요구를 받은 농업생산기반시설

관리자에게 폐지신청 또는 폐지불가 의견을 제출하도록 하는 한편, 시장·군수·구청장이 5년 단위의 빈집정비계획을 수립·시행하도록 하고, 매년 빈집정비이행계획을 수립·시행하도록 하며, 빈집실태조사를 실시하도록 하여 빈집정비계획의 실효성을 확보하려는 것임.

- 아울러 현장경험을 바탕으로 전문성을 보유한 농어촌민박사업자 단체를 교육운영 주체에 추가하여 교육품질 내실화 등 교육 효과를 높이는 한편, 농어촌민박에 불법카메라 등의 설치 금지 의무를 부과하고, 이를 위반할 경우 제재처분을 할 수 있도록 하는 등 행정처분 규정을 마련하며, 허위로 농어촌민박사업장임을 표시하거나 유사한 표시를 하는 행위를 금지하고, 위반 시 처벌규정을 마련하려는 것임.

8

실내공기질 관리법

[일부개정 `21. 2. 19. 및 시행 `21. 2. 19.]

소관부서 : 환경부(생활환경과), 044-201-6792

■ 개정이유

- 세계보건기구(WHO)산하 국제암연구소(IARC)에서 발표한 1군 발암물질인 미세먼지에 대한 국민의 우려가 커지고 있는 상황으로, 이에 따라 국민들이 많은 시간을 보내는 지하역사, 대중교통차량 등의 실내공기질 현황에 대한 관심 역시 높아지고 있음.
- 현행법은 「영유아보육법」에 따른 어린이집 중에서 국공립어린이집, 법인어린이집, 직장어린이집 및 민간어린이집만 적용대상으로 규정하고

있어, 가정어린이집과 협동어린이집은 동 법률의 적용대상에서 제외되어 있으며, 「어린이놀이시설 안전관리법」에 따른 실내어린이 놀이시설 역시 동 법률의 적용대상에서 제외되어 있어, 성인에 비해 면역력이 취약한 어린이들을 위한 실내공기질 관리가 필요한 실정임.

- 이에 지하역사의 실내공기질 측정기기 부착을 의무화하고, 대중교통차량의 운송사업자가 해당 차량의 실내공기질을 측정하도록 하며 환경부장관이 관계 기관과 협의하여 지하역사의 공기질 개선대책을 수립하도록 함.
- 또한 열악한 실내공기질로부터 어린이의 건강을 보호하기 위해 「영유아보육법」에 따른 가정어린이집과 협동어린이집, 「어린이놀이시설 안전관리법」에 따른 실내어린이 놀이시설을 현행법의 적용대상에 추가하도록 하고, 어린이, 노인, 임산부 등이 이용하는 다중이용시설에 대해서는 보다 엄격한 실내공기질 유지기준을 적용하도록 함.
- 이외에도, 열악한 실내공기질로 인해 발생하는 건강피해를 조사하기 위한 자료를 확보하는 차원에서 다중이용시설의 실내공기질 측정기록 보존기간을 3년에서 10년으로 연장하고, 환경부장관과 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 오염도검사 결과 실내공기질 유지기준을 초과한 시설에 관한 내용을 공개하도록 하는 등 실내공기질에 대한 관리를 전반적으로 강화하려는 것임.

주요내용

- 현행법의 적용대상에 「영유아보육법」에 따른 가정어린이집과 협동어린이집, 「어린이놀이시설 안전관리법」에 따른 실내어린이 놀이시설을 추가함(제3조).
- 지하역사의 실내공기질 측정기기 부착을 의무화하고, 측정기기로 측정한

결과를 공개하도록 하며, 환경부령으로 정하는 기준에 따라 측정기기를 운영·관리하도록 하고, 이를 위반하는 경우 500만원 이하의 과태료를 부과하도록 함(제4조의7 등).

- 어린이, 노인, 임산부 등 오염물질에 노출될 경우 건강피해 우려가 큰 취약계층이 주로 이용하는 다중이용시설로서 대통령령으로 정하는 시설과 미세먼지 등 대통령령으로 정하는 오염물질에 대하여는 더욱 엄격한 공기질 유지기준을 정하도록 함(제5조제2항).
- 대중교통차량의 운송사업자가 대중교통차량의 실내공기질을 스스로 측정하거나 환경부령으로 정하는 자로 하여금 측정하도록 하고, 이를 위반하는 경우 500만원 이하의 과태료를 부과하도록 함(제9조의2 등).
- 환경부장관이 대중교통시설의 실내공기질을 쾌적하게 유지하고 관리하기 위하여 대중교통시설의 소유자등에게 환경부령으로 정하는 공기정화설비를 설치하도록 하거나 그 밖에 실내공기질 관리를 위한 조치를 하도록 하고, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사와 협의하여 미세먼지 저감방안 등을 포함한 지하역사 공기질 개선대책을 5년마다 수립·시행하도록 함(제9조의4 및 제9조의5 신설).
- 다중이용시설의 소유자등이 실내공기질을 측정하고 기록한 내역의 보존기간을 현행 3년에서 10년으로 연장함(제12조제1항).
- 환경부장관과 시·도지사 또는 시장·군수·구청장이 오염도검사 결과 실내공기질 유지기준을 초과한 시설에 관한 내용을 공개하도록 함(제13조제7항).

Ⅱ

다른 시·도 조례 입법동향

대구광역시의회 정책연구위원회 설치·운영 조례안

[본회의 의결일 `21. 3. 24.]

제정이유

대구광역시의원의 입법과 정책 관련 연구활동을 보다 심도 있게 지원하기 위해서 정책연구 관련분야의 외부전문가 등이 참여하는 정책연구위원회를 설치하고자함.

주요내용

- 정책연구위원회의 심의사항을 규정 함(안 제2조)
- 정책연구위원회의 구성과 위촉에 관한 사항을 규정함(안 제3조)
- 정책연구위원회의 회의와 관련한 사항을 규정함(안 제7조)
- 정책연구위원회의 효율적 운영을 위하여 소위원회를 둘 수 있도록 규정함(안 제8조)
- 정책연구위원회의 활동지원을 위해 지원부서를 두도록 규정함
(안 제10조)

2

대구광역시 학교 내 미세먼지 관리 조례 일부개정조례안

[본회의 의결일 `21. 3. 22.]

■ 개정이유

성장기 학생들을 미세먼지로부터 보호하기 위해 학교에서의 실내공기 질 관리가 강화되고 있는 추세인 만큼, 이를 반영하여 현행 조례의 내용을 개선·보완하고자 함.

■ 주요내용

- 학교의 장이 학교시설의 미세먼지 농도를 측정하도록 하고, 측정 결과가 기준을 초과하는 경우 설비 보완 등 필요한 조치를 취하도록 함(안 제5조)
- 교육감이 학교 내 미세먼지 관리를 위하여 실태조사를 실시할 수 있으며, 그 결과를 관리계획에 반영할 수 있도록 함(안 제7조)

3

대구광역시 아동복지심의위원회 조례 일부개정조례안

[본회의 의결일 `21. 3. 22.]

■ 개정이유

- 「어린이안전관리에 관한 법률」 제정으로 「대구광역시 어린이 안전

조례」에 따라 아동복지심의위원회에서 진행한 어린이안전대책위원회 심의 기능을 삭제하고 「아동의 빈곤예방 및 지원 등에 관한 법률」에 따른 「대구광역시 아동의 빈곤예방 및 지원에 관한 조례」 제정에 따라 아동빈곤예방위원회의 심의를 아동복지심의위원회의 기능에 추가하고자 함.

- 「아동복지법 시행령」이 개정됨에 따라 아동복지심의위원회 구성 등에 관한 사항을 상위법령에 맞게 수정하고 소위원회의 역할을 명확히 규정하여 아동복지심의위원회의 심의를 효율적으로 운영하고자 함.

■ 주요내용

- 「어린이안전관리에 관한 법률」 제정에 따라 「대구광역시 어린이 안전 조례」의 어린이안전대책위원회의 심의를 대구광역시 아동복지심의위원회의 기능에서 삭제하고 「대구광역시 아동의 빈곤예방 및 지원에 관한 조례」에 따른 아동빈곤예방위원회의 심의를 대구광역시 아동복지심의위원회의 기능에 추가함(안 제2조)
- 「아동복지법 시행령」 개정에 따라 아동복지심의위원회를 정비하고 위원의 구성을 아동복지에 풍부한 경험과 식견을 갖춘 다양한 주체가 참여할 수 있도록 규정함(안 제3조)
- 소위원회의 역할을 명확히 하여 아동복지심의위원회의 심의를 효율적으로 수행할 수 있도록 규정함(안 제4조)
- 「아동복지법 시행령」 개정에 따라 아동복지심의위원회 위촉위원의 임기를 규정함(안 제5조)

4

전라남도의회 교섭단체 및 위원회 구성과 운영에 관한 조례 일부개정조례안

[본회의 의결일 `21. 3. 24.]

■ 개정이유

전라남도 조직개편을 담은 『전라남도 행정기구 설치 조례』가 개정됨에 따라 이를
의회 자치법규에 반영함으로써 업무 효율화 도모

■ 주요내용

- 보건복지환경위원회 직무 소관 신설
- 경제관광문화위원회 직무 소관 명칭 변경, 신설 및 통합

Ⅲ

자치법규 입법의견 해석례 (법제처)

1

지방자치단체의 장이 지방공사에게 지방자치단체의 사업을 대행하게 하는 경우 사전에 의회의 동의를 받도록 하는 내용을 「지방공기업법」 제49조에 따른 지방공사의 설립·운영에 관한 사항을 정하는 조례에 규정할 수 있는지 (「남양주시 남양주도시공사 설립 및 운영 조례」 제22조 등 관련)

[의견21-0055, 경기 남양주시]

■ 질의요지 및 의견

- 지방자치단체의 장이 지방공사에게 지방자치단체의 사업을 대행하게 하는 경우 사전에 의회의 동의를 받도록 하는 내용을 「지방공기업법」 제49조에 따른 지방공사의 설립·운영에 관한 사항을 정하는 조례에 규정할 수 있는지?
- 이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용은 조례에 규정할 수 있을 것으로 보입니다.

■ 이유

- 일반적으로 행정업무의 대행은 행정기관이 법령상의 업무를 대행기관으로 하여금 사실상 행하게 하되, 그 명목과 책임은 원(原)권한자인 행정기관에게 귀속되도록 하는 것을 말하는 것으로 이러한 대행은 대행을 받은 자가 대외적으로 자신의 이름과 책임으로 업무를 처리하는 것이 아니고 행정기관인 피대행관청의 이름과 책임으로 업무를 처리하기 때문에, 일반국민이나 주민이 대행을 하고 있는 대행기관을 행정기관으로 오인하는 등의 문제가 있을 수 있어 법령에 그 근거 규정을 두어야 합니다(각주: 법제처 2020. 2. 3. 의견제시 20-0009 참조).
- 그런데 「지방공기업법」 제71조제1항에서는 지방공사는 국가 또는 지방자치단체의

사업을 대행할 수 있다고 규정하고 있으므로 해당 규정에 근거하여 지방자치단체는 지방공사로 하여금 지방자치단체의 사무를 대행하도록 할 수 있을 것이고, 「지방자치법」 제22조에서는 지방자치단체가 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 규정하고 있으므로 지방자치단체가 그 사무를 지방공사에게 대행하도록 하는 경우의 사전절차를 조례로 제정하는 것은 가능하다고 할 것입니다.

- 한편 행정업무의 대행은 행정기관의 권한을 공공단체 또는 사인에게 법적으로 이전하여 행정권한을 수탁받은 공무수탁자가 그의 이름으로 행정권한을 행사할 수 있고 그 행정권 행사의 법적 효과 또한 공무수탁자에게 귀속되는 민간위탁과는 차이가 있으나(각주: 법제처 2011. 8. 1. 의견제시 11-0150 및 법제처 2020. 2. 3. 의견제시 20-0009 참조) 「지방공기업법 시행령」 제63조에서는 지방자치단체장이 지방공사에 지방자치단체의 사업을 대행하도록 하는 경우에는 지방자치단체가 지방공사와의 위탁계약에 따라(제1항) 사업실시에 따른 계획의 수립, 집행, 종료에 따른 경비와 대행수수료 등을 부담하도록 하고(제2항) 있으므로, 위탁을 하는 경우와 마찬가지로 지방공사에 사무를 대행하게 하려는 경우에도 제도의 취지에 반하여 비용의 추가 부담 등으로 비용이 더 드는 경우가 있고, 공평성의 저해 등에 의한 행정서비스의 질적 저하를 불러올 수 있으며, 행정의 민주화와 종합성이 손상될 가능성도 있다는 점에서(각주: 대법원 2009. 12. 24. 선고 2009추121 판결 참조) 위와 같은 단점을 보완할 수 있는 장치를 둘 필요가 있다고 할 것입니다.(각주: 법제처 2012. 8. 13. 의견제시 12-0236 참조 및 법제처 2020. 11. 12. 의견제시 20-0228 참조)

- 그리고 지방자치단체장이 지방공사에 사무를 대행하도록 하는 경우 지방의회의

사전동의를 받도록 하는 것은 대행의 남용을 방지하고 그 효율성과 공정성을 담보하기 위한 장치로서 지방자치단체장의 집행권한을 본질적으로 침해하는 것으로 볼 수는 없을 것입니다.(각주: 대법원 2011. 2. 10. 선고 2010추11 판결 참조)

- 이러한 점을 종합적으로 고려하면 지방자치단체가 「지방공기업법」 제49조제2항에 따라 지방공사 설립 시 그 설립, 업무 및 운영에 관한 기본적인 사항을 조례로 정하면서 지방자치단체가 지방공사로 하여금 사무를 대행하도록 하는 경우 사전에 의회의 동의를 받도록 하는 내용을 아울러 조례에 규정하는 것은 가능하다고 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.

○ 「지방공기업법」

제49조(설립) ② 지방자치단체는 공사를 설립하는 경우 그 설립, 업무 및 운영에 관한 기본적인 사항을 조례로 정하여야 한다.

제71조(대행사업의 비용 부담) ① 공사는 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행할 수 있으며, 이 경우에 필요한 비용은 국가 또는 지방자치단체가 부담한다.

② 제1항에 따른 비용의 부담에 필요한 사항은 대통령령으로 정하는 사항을 제외하고는 조례로 정한다.

○ 「지방공기업법 시행령」

제63조(대행업무의 비용부담등) ① 공사가 법 제71조제1항의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행하고자 하는 때에는 위탁계약에 의한다.

② 공사가 법 제71조제1항의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행하는 경우 국가 또는 지방자치단체가 부담하여야 할 경비의 범위는 다음과 같다.

1. 사업실시에 따른 사업계획의 수립, 사전조사, 용역등에 소요되는 경비
2. 사업의 집행에 소요되는 시설비·인건비 및 부대경비
3. 사업의 종료후 결산이전 또는 시설물등의 인계이전까지의 사이에 시설물등을 관리하는 데 소요되는 경비
4. 사업의 대행에 따른 대행수수료
5. 기타 사업집행상 필수적으로 소요되는 경비

③ 법 제71조제1항의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 비용을 부담하는 경우, 공사는 미리 자금집행계획을 수립하여 국가 또는 지방자치단체에 제출하여야 하며, 국가 또는 지방자치단체는 다른 자금에 앞서 이에 대한 자금을 우선적으로 지급하되, 그 지급시기를 조정하고자 하는 때에는 공사와 협의하여야 한다.

④ 공사가 그 대행사업을 종료한 때에는 지체없이 국가 또는 지방자치단체가 부담한 비용을 정산하여야 한다.

⑤ 공사는 국가 또는 지방자치단체의 사업을 대행함에 있어 특히 필요한 경우에는 지방자치단체의 장의 승인을 얻어 그 사업의 일부를 제3자로 하여금 시행하게 할 수 있다.

2

의사일정의 작성에 있어서 의회운영위원회에 협의를 요청하였으나 협의가 이루어지지 않을 경우 「칠곡군의회 회의 규칙」 제16조제2항에 따라 지방의회 의장이 의사일정을 최종 결정하여 작성할 수 있는지 등(「칠곡군의회 회의 규칙」 제16조제2항등 관련)

[의견21-0130, 경북 칠곡군]

■ 질의요지

가. 의사일정의 작성에 있어서 의회운영위원회에 협의를 요청하였으나 협의가 이루어지지 않을 경우 「칠곡군의회 회의 규칙」 제16조제2항에 따라 지방의회 의장이 의사일정을 최종 결정하여 작성할 수 있는지?

나. 「칠곡군의회 회의 규칙」 제16조제2항에 따라 의장이 의회운영위원회와 의사일정을 협의하는 과정에서 의회운영위원회가 제시한 의사일정 수정안을 같은 규칙 제19조에 따라 위원회가 발의한 의안으로 볼 수 있는지?

■ 의견

가. 질의 가에 대하여

이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용으로 지방의회 의장이 의사일정을 최종 결정하여 작성할 수 있을 것으로 보입니다.

나. 질의 나에 대하여

이 사안의 경우 의회운영위원회가 제시한 의사일정 수정안을 위원회가 「칠곡군의회 회의규칙」 제19조에 따라 발의한 의안으로 볼 수 없을 것으로 보입니다.

■ 이유

가. 질의 가에 대하여

법령 규정의 의미를 해석함에 있어서 가능한 한 법률에 사용된 문언의 통상적인 의미에 충실하게 해석하는 것을 원칙으로 하면서 법률의 입법 취지와 목적, 그 제·개정 연혁, 법질서 전체와의 조화, 다른 법령과의 관계 등을 고려하는 체계적·논리적 해석방법을 추가적으로 동원함으로써 위와 같은 법해석의 요청에 부응하는 타당한 해석을 하여야 한다는 법령의 일반적인 해석원칙(각주: 대법원 2009. 4. 23. 선고 2006다81035 판결 등 참조)을 적용하여 그 의미를 찾아내야 할 것이고, 이와 같은 법리는 조례의 해석에 있어서도 동일하게 적용된다고 할 것입니다.

그리고 「지방자치법」 제7절(제63조부터 제72조까지)에서는 지방의회의 회의에 관하여 규정하면서 제71조에서 지방의회는 회의의 운영에 관하여 같은 법에서 정한 것 외에 필요한 사항은 회의규칙으로 정하도록 위임하고 있고, 그 위임에 따라 칠곡군의회는 회의 진행 등에 필요한 사항을 규정하고 있는 「칠곡군의회 회의 규칙」(이하 “칠곡군회의규칙”이라고 한다) 제16조에서 의장은 개의일시·부의안건과 그 순서를 기재한 의사일정을 작성하여 미리 의원에게 배부하도록 하면서(제1항) 의사일정의 작성에 있어서는 의회운영위원회와 협의하되 협의가 이루어지지 않을 때에는 “의장이 이를 결정”한다고 규정(제2항)하고 있습니다.

그런데 문장에서 사용되는 ‘이’라는 단어는 앞에서 이야기한 대상을 가리키는 지시대명사(각주: 표준국어대사전 참조)인 바, 칠곡군회의규칙

제16조제2항에서 의장이 결정하는 대상이 되는 ‘이’는 같은 조문이 의사일정에 관한 사항을 규정하고 있고, 같은 조문에서 의장이 결정할 수 있는 대상과 관련되는 단어가 의사일정 외에는 없다는 점을 고려하면 ‘의사일정’을 의미하는 것으로 보아야 할 것입니다.

그리고 칠곡군회의규칙에서 의사일정 작성에 대해 원칙적으로 의장의 권한으로 규정하고 있는 것은, 「지방자치법」에서 의사일정 결정에 대해 별도로 규정하고 있지 않으면서 회의의 운영에 필요한 사항을 회의규칙으로 정하도록 포괄적으로 위임하고 있고, 「지방자치법」 제49조에 따라 지방의회 의장은 의회를 대표하고 의사(議事)를 정리하며, 회의장 내의 질서를 유지하고 회의의 사무를 감독하는 직무를 수행한다는 점을 고려한 것으로 보입니다.

따라서 칠곡군의회 의장은 칠곡군회의규칙 제16조제1항에 따라 의사일정을 작성하는 과정에서 의회운영위원회와 협의하되 의회운영위원회의 협의가 이루어지지 않을 때에는 같은 조 제2항에 따라 의사일정을 최종 결정하여 작성할 수 있다고 보아야 할 것입니다.

나. 질의 가에 대하여

「지방자치법」 제66조에서는 지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 재적의원 5분의 1이상 또는 10명 이상의 연서로 발의한다고 규정(제1항)하고 있고, 위원회는 그 직무에 속하는 사항에 관하여 의안을 제출할 수 있다고 규정(제2항)하고 있으며, 칠곡군회의규칙 제19

조에서는 의회에서 의결할 의안은 군수나 위원회 또는 의원이 제출하거나
발의하되, 의원은 재적의원 5분의 1이상의 연서로 발의하며 위원회의
의안제출은 그 소관에 속하는 사항에 한한다고 규정하고 있습니다.

이처럼 「지방자치법」 제7절에서는 지방의회의 회의에 관하여 규정하면서
「지방자치법」 제66조에서 의안이 ‘지방의회에서 의결될 사항’임을
전제로 하고 있고, 칠곡군회의규칙 제19조에서도 ‘의회에서 의결할
의안’으로 규정하고 있다는 점과 의안이 회의에서 심의하고 토의할
안건을 의미(각주: 표준국어대사전 참조)한다는 점 등을 종합적으로
고려하면 「지방자치법」 제66조 및 칠곡군회의규칙 제19조에 따른
‘의안’은 최종적으로 지방의회 본회의에서 심의하고 토의할 안건을
의미하는 것으로 보아야 할 것입니다.

그런데 칠곡군회의규칙 제16조에서는 의사일정의 작성에 대해 규정하면서
의장의 의사일정 작성(제1항)과 의회운영위원회의 협의(제2항)에 대해
규정하고 있는 바, 의사일정은 의장이 의회운영위원회와 협의하거나
협의를 안 될 경우 단독으로 결정할 수 있는 사항이라는 점을
고려하면 의사일정을 협의하는 과정에서 의회운영위원회에서 제출한
의사일정 수정안은 의장에게 제출하는 협의안에 불과할 뿐 칠곡군의회규칙
제19조에 따른 의안에 해당하는 것으로 보기 어려울 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.

제49조(의장의 직무) 지방의회의 의장은 의회를 대표하고 의사(議事)를 정리하며, 회의장 내의 질서를 유지하고 의회의 사무를 감독한다.

제7절 회의

제63조(의사정족수) ① 지방의회는 재적의원 3분의 1 이상의 출석으로 개의(開議)한다.

② 회의 중 제1항의 정족수에 미치지 못할 때에는 의장은 회의를 중지하거나 산회(散會)를 선포한다.

제64조(의결정족수) ① 의결 사항은 이 법에 특별히 규정된 경우 외에는 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 찬성으로 의결한다.

② 의장은 의결에서 표결권을 가지며, 찬성과 반대가 같으면 부결된 것으로 본다.

제64조의2(표결의 선포 등) ① 지방의회에서 표결할 때에는 의장이 표결할 안건의 제목을 의장석에서 선포하여야 하고, 의장이 표결을 선포한 때에는 누구든지 그 안건에 관하여 발언할 수 없다.

② 표결이 끝났을 때에는 의장은 그 결과를 의장석에서 선포하여야 한다.

제65조(회의의 공개 등) ① 지방의회의 회의는 공개한다. 다만, 의원 3명 이상이 발의하고 출석의원 3분의 2 이상이 찬성한 경우 또는 의장이 사회의 안녕질서 유지를 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 공개하지

아니할 수 있다.

② 의장은 공개된 회의의 방청허가를 받은 장애인에게 정당한 편의를 제공하여야 한다.

제66조(의안의 발의) ① 지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 재적의원 5분의 1 이상 또는 의원 10명 이상의 연서로 발의한다.

② 위원회는 그 직무에 속하는 사항에 관하여 의안을 제출할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항의 의안은 그 안을 갖추어 의장에게 제출하여야 한다.

④ 제1항에 따라 의원이 조례안을 발의하는 때에는 발의의원과 찬성위원을 구분하되, 해당 조례안의 제명의 부제로 발의의원의 성명을 기재하여야 한다. 다만, 발의의원이 2명 이상인 경우에는 대표발의의원 1명을 명시하여야 한다.

⑤ 의원이 발의한 제정조례안 또는 전부개정조례안 중 의회에서 의결된 조례안을 공포 또는 홍보하는 경우에는 해당 조례안의 부제를 함께 표기할 수 있다.

제66조의2(조례안예고) ① 지방의회는 심사대상인 조례안에 대하여 5일 이상의 기간을 정하여 그 취지, 주요 내용, 전문을 공보나 인터넷 홈페이지 등에 게재하는 방법으로 예고할 수 있다.

② 조례안예고의 방법, 절차, 그 밖에 필요한 사항은 회의규칙으로 정한다.

제66조의3(의안에 대한 비용추계 자료 등의 제출) ① 지방자치단체의 장이 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 발의할 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 대한 추계서와 이에 상응하는 재원조달방안에 관한 자료를 의안에 첨부하여야 한다.

② 제1항에 따른 비용에 대한 추계 및 재원조달방안에 대한 자료의 작성

및 제출절차 등에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

제67조(회기계속의 원칙) 지방의회에 제출된 의안은 회기 중에 의결되지 못한 것 때문에 폐기되지 아니한다. 다만, 지방의회의원의 임기가 끝나는 경우에는 그러하지 아니하다.

제68조(일사부재의의 원칙) 지방의회에서 부결된 의안은 같은 회기 중에 다시 발의하거나 제출할 수 없다.

제69조(위원회에서 폐기된 의안) ① 위원회에서 본회의에 부칠 필요가 없다고 결정된 의안은 본회의에 부칠 수 없다. 다만, 위원회의 결정이 본회의에 보고된 날부터 폐회나 휴회 중의 기간을 제외한 7일 이내에 의장이나 재적의원 3분의 1 이상이 요구하면 그 의안을 본 회의에 부쳐야 한다.

② 제1항 단서의 요구가 없으면 그 의안은 폐기된다.

제70조(의장이나 의원의 제척) 지방의회의 의장이나 의원은 본인 · 배우자 · 직계존비속(直系尊卑屬) 또는 형제자매와 직접 이해관계가 있는 안전에 관하여는 그 의사에 참여할 수 없다. 다만, 의회의 동의를 있으면 의회에 출석하여 발언할 수 있다.

제71조(회의규칙) 지방의회는 회의의 운영에 관하여 이 법에서 정한 것 외에 필요한 사항은 회의규칙으로 정한다.

제72조(회의록) ① 지방의회는 회의록을 작성하고 회의의 진행내용 및 결과와 출석의원의 성명을 적어야 한다.

② 회의록에는 의장과 의회에서 선출한 의원 2명 이상이 서명하여야 한다.

③ 의장은 회의록의 사본을 첨부하여 회의의 결과를 그 지방자치단체의

장에게 통고하여야 한다.

④ 회의록은 의원에게 배부한다. 다만, 비밀로 할 필요가 있다고 의장이 인정하거나 지방의회에서 의결한 사항은 공개하지 아니한다.

○ 의견제시 대상 자치법규

「칠곡군의회 회의 규칙」

제1조(목적) 이 규칙은 「지방자치법」 제71조 등의 규정에 의하여 칠곡군의회 (이하 “의회“라 한다)의 회의진행과 내부 규율 등에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 의회의 민주적이고 능률적인 운영에 기여함을 목적으로 한다.

제16조(의사일정의 작성) ② 의사일정의 작성에 있어서는 의회운영위원회와 협의하되 협의가 이루어지지 않을 때에는 의장이 이를 결정한다.

제19조(의안의 제출·발의) 의회에서 의결할 의안은 군수나 위원회 또는 의원이 제출하거나 발의한다. 다만, 의원은 재적의원 5분의 1이상의 연서로 발의하며 위원회의 의안제출은 그 소관에 속하는 사항에 한한다.

3

「광주광역시 북구 청년친화도시 기본 조례」에 따라 지역 청년과의 소통 및 의견 수렴 등을 위해 설치된 청년네트워크의 명칭을 청년위원회로 변경할 수 있는지 (「광주광역시 북구 청년친화도시 기본 조례」 제9조 관련)

[의견21-0086, 광주광역시 북구

■ 질의요지

「광주광역시 북구 청년친화도시 기본 조례」에 따라 지역 청년과의 소통 및 의견 수렴 등을 위해 설치된 청년네트워크의 명칭을 청년위원회로 변경할 수 있는지?

■ 의견

아래 이유를 참고하시기 바랍니다.

■ 이유

법령의 명시적인 위임에 따라 제정되는 자치법규가 아닌 경우 해당 자치법규에서 어떤 용어를 사용하는 것이 바람직한지는 사무의 성격, 근거가 되는 법률의 성격, 해당 용어를 조례에서 사용하는 경우에 예상되는 혼선의 정도 등 여러 가지 사정을 고려하여 합리적으로 판단할 필요가 있다고 할 것입니다(각주: 법제처 2021. 2. 24. 21-0063 의견제시 참조).

위원회는 일반적으로 의사결정 과정에 여러 사람이 참여하여 표결의 방법에 따라 하나의 의사를 결정하는 방식으로 운영되는 것으로 크게 「지방자치법」 제116조에 따른 합의제행정기관인 위원회와 의결기관인 위원회(각주: 대법원

2000. 11. 10. 선고 2000추36 판결례 참고), 같은 법 제116조의2에 따른 자문기관인 위원회로 구분되는바, 어떤 성격의 위원회로 볼 것인지는 법령이나 조례에서 규정하고 있는 설치 근거와 위원회의 권한·행정기관과의 관계 등의 내용을 통해 파악할 수 있고, 만약 조례에서 규정하려는 특정 조직이나 기관이 앞에서 언급한 위원회의 유형 중 어느 하나에 해당하지 않는다면 위원회라는 명칭을 사용하는 것은 적정하지 않다고 할 것입니다.

그런데 「광주광역시 북구 청년친화도시 기본 조례」(이하 “광주시북구조례”라 한다) 제8조에서는 청년정책에 관하여 여러 계층의 사람들로부터 전문적이고 다양한 의견을 수렴하기 위하여 광주광역시 북구 청년정책위원회(이하 “청년정책위원회”라 한다)를 둔다고 규정하고 있고, 제9조에서는 청년 관련 정책에 관한 의견수렴, 모니터링 등 청년정책에 대한 논의를 위하여 청년정책의 결정과정에 참여하고자 하는 청년 및 청년단체 등으로 구성된 북구 청년네트워크(이하 “청년네트워크”라 한다)를 둘 수 있다고 하여 청년정책위원회와 별도로 청년네트워크에 대해 규정하고 있습니다.

그리고 광주시북구조례 제8조에서 청년정책위원회에 대해 위원장 2명과 부위원장 2명을 포함한 20명 이내의 위원으로 구성하도록 규정(제3항)하고 있고, 청년정책에 관한 기본계획과 시행계획의 수립 및 변경 등을 심의·의결사항으로 규정(제2항)하고 있으며, 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하도록 규정(제9항)하고 있는 반면, 청년네트워크에 대해서는 지역 청년과의 소통 및 의견수렴, 구에서 주최하는 각종 위원회 회의 참관 등의 활동 범위 및 임기(2년)에 대해서만 규정하고 있고, 청년네트워크의 총 구성

인원이나 심의·의결사항 및 의결요건 등에 대해 별도로 규정하고 있지 않습니다.

이러한 광주시북구조례의 내용에 따르면 「지방자치법」 제116조의2에 따른 자문기관인 위원회에 해당하는 것으로 볼 수 있는 청년정책위원회와 달리, 청년네트워크는 지역 청년들의 다양한 활동을 정책적으로 보장하고 청년들의 의견을 반영함으로써 실효성 있는 청년정책을 수립·시행하기 위하여 구청장이 설치·운영하는 것이기는 하지만 표결의 방법에 따라 하나의 의사를 결정하는 방식으로 운영되는 위원회의 성격을 가지고 있다고 보기는 어렵습니다.

그리고 청년네트워크의 명칭을 청년위원회로 변경한다면 하나의 지방자치단체 안에 명칭이 유사한 ‘청년정책위원회’와 ‘청년위원회’가 존재하게 되는데, 이러한 경우 두 위원회 간 기능과 성격에 대해 혼란이 야기될 수 있다는 점을 고려하면 질의요지와 같이 청년네트워크의 명칭을 ‘청년위원회’로 변경하는 것은 바람직하지 않다고 할 것입니다.

관련법령

○ 「지방자치법」

제116조(합의제 행정기관) ① 지방자치단체는 그 소관 사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있으면 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 합의제행정기관을 설치할 수 있다.

② 제1항의 합의제 행정기관의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 대통령령이나 그 지방자치단체의 조례로 정한다.

제116조의2(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 그 소관 사무의 범위에서

법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 심의회·위원회 등의 자문기관을 설치·운영할 수 있다.

② 제1항에 따라 설치되는 자문기관은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다.

4

같은 법령에 근거하여 제정된 조례가 아닌 「서울특별시 서초구 서초휴양소 설치 및 운영 조례」와 「서울특별시 서초구 노인휴양소의 설치 및 운영에 관한 조례」를 하나의 조례로 통합할 수 있는지
[「서울특별시 서초구 서초휴양소 설치 및 운영 조례」 등 관련]

[의견21-0042, 서울특별시 서초구]

■ 질의요지

같은 법령에 근거하여 제정된 조례가 아닌 「서울특별시 서초구 서초휴양소 설치 및 운영 조례」와 「서울특별시 서초구 노인휴양소의 설치 및 운영에 관한 조례」를 하나의 조례로 통합할 수 있는지?

■ 의견

이 사안의 경우 서초휴양소의 설치·운영에 관한 사항과 노인휴양소의 설치·운영에 관한 사항을 하나의 조례로 통합하여 규정하는 것이 보다 효율적이고 바람직하다고 판단된다면 하나의 조례로 통합하는 것은 가능하다고 할 것입니다.

이유

법령의 체계상 반드시 하나의 상위 개별 법령이나 규정 대상에 대하여 그에 상응하는 하나의 개별 조례를 갖도록 규정해야만 하는 것은 아닌바, 규정하려는 대상이 복수인 경우에는 조례 이용의 편의성, 법령과의 체계, 대상 제도의 상호연계성 등을 고려하여 하나의 상위법령에 상응하는 개별 조례를 만드는 것이 바람직할 수도 있으나 하나의 상위법령에서 위임한 것이 아닌 복수의 규정 대상에 대하여 하나의 조례에서 함께 규율하는 것이 불가능한 것은 아닙니다.

따라서 지방자치단체에서는 복수의 규정 대상에 대해 조례를 제정함에 있어서 조례 제정 대상 제도들 간의 상호 유사성, 조례 제정의 근거가 되는 법령 사이의 체계, 여러 법률이나 대상과 관련된 내용을 하나의 조례에 규정하는 경우에 예상되는 혼선의 정도와 입법경제성·이용편의성의 정도 등을 종합적으로 고려하여 하나의 조례에서 함께 규율할 것인지 각각의 별개의 조례에서 따로 규율할 것인지의 형식을 판단해야 할 것입니다.

이와 관련하여 「서울특별시 서초구 노인휴양소의 설치 및 운영에 관한 조례」(이하 “서초노인휴양소조례”라 함)는 구「노인복지법」(2011년 6월 7일 법률 제10785호로 일부개정되기 전의 것을 말함) 제36조제1항제4호에 근거하여 노인여가복지시설의 하나인 노인휴양소의 설치·운영에 필요한 사항을 규정하기 위해 제정된 조례이고, 「서울특별시 서초구 서초휴양소 설치 및 운영 조례」(이하 “서초휴양소조례”라 함)는 서울특별시 서초구 주민의 이용 편의를 위하여 「지방자치법」 제144조에 따라 주민의 복지를 증진하기 위한 공공시설인 서초휴양소의 설치·운영에 필요한 사항을 규정하기 위해

제정된 조례로 각각 제정 근거를 달리 하고 있습니다.

그런데 서초노인휴양소조례에 따른 서초노인휴양소는 「노인복지법」이 2011년 6월 7일 법률 제10785호로 일부개정되면서 노인복지시설로서의 기능과 역할이 미약한 노인휴양소를 노인복지시설의 종류에서 제외하기 전에 설치되어 같은 법 부칙 제3조에 따라 노인복지시설로 관리되고 있는 것으로 휴양소라는 점에서는 서초휴양소와 차이가 없고, 서초노인휴양소조례와 서초휴양소조례에 따르면 서초노인휴양소와 서초휴양소 간에 이용대상자 외에는 이용기준이나 이용절차 등에 있어서 큰 차이가 없는 것으로 보입니다.

이러한 점을 종합적으로 고려하면 서초구에서는 서초휴양소와 노인휴양소의 운영상의 유사성, 두 휴양소를 하나의 조례로 통합하여 규정하는 경우 예상되는 이용 편의성이나 혼선의 정도 등을 종합적으로 고려하여 서초휴양소의 설치·운영에 관한 사항과 노인휴양소의 설치·운영에 관한 사항을 하나의 조례로 통합하여 규정하는 것이 보다 효율적이고 바람직하다고 판단된다면 서초구 노인휴양소조례와 서초휴양소조례를 하나의 조례로 통합하는 것은 가능하다고 할 것입니다.

관계법령 및 자치법규 등

○ 「지방자치법」

제144조(공공시설) ① 지방자치단체는 주민의 복지를 증진하기 위하여 공공시설을 설치할 수 있다.

② ~ ③ (생략)

○ 「노인복지법」

제36조(노인여가복지시설) ① 노인여가복지시설은 다음 각 호의 시설로 한다.

1. 노인복지관 : 노인의 교양·취미생활 및 사회참여활동 등에 대한 각종 정보와 서비스를 제공하고, 건강증진 및 질병예방과 소득보장·재가복지, 그 밖에 노인의 복지증진에 필요한 서비스를 제공함을 목적으로 하는 시설
2. 경로당 : 지역노인들이 자율적으로 친목도모·취미활동·공동작업장 운영 및 각종 정보교환과 기타 여가활동을 할 수 있도록 하는 장소를 제공함을 목적으로 하는 시설
3. 노인교실 : 노인들에 대하여 사회활동 참여욕구를 충족시키기 위하여 건전한 취미생활·노인건강유지·소득보장 기타 일상생활과 관련한 학습프로그램을 제공함을 목적으로 하는 시설
4. 노인휴양소 : 노인들에 대하여 심신의 휴양과 관련한 위생시설·여가시설 기타 편의시설을 단기간 제공함을 목적으로 하는 시설

② 노인여가복지시설의 이용대상 및 이용절차 등에 관하여 필요한 사항은 보건 복지부령으로 정한다.

제37조(노인여가복지시설의 설치) ① 국가 또는 지방자치단체는 노인여가복지시설을 설치할 수 있다.

② ~ ⑤ (생략)