

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	3
1. 공직자윤리법(개정).....	4
2. 물관리기본법 시행령(개정).....	5
3. 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률(개정).....	6
4. 원자력시설 등의 방호 및 방사능 방재 대책법 시행령 (개정)...	8
5. 여객자동차 운수사업법 시행령 (개정).....	9
6. 공공주택 특별법 (개정).....	12
7. 전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 (개정).....	13
8. 연안사고 예방에 관한 법률 시행령 (개정).....	14
II. 다른 시·도 조례 입법동향	15
1. 충청북도 소방공무원 정신건강증진 조례	16
2. 대전광역시 결혼친화도시 조성 조례안	17
3. 경기도 씨름 진흥에 관한 조례안	17
III. 자치법규 입법의견 해석례(법제처)	19

I

법령 제정 · 개정 동향

공직자윤리법

1

[일부개정 `21. 4. 1. 시행 `21. 10. 2.]

소관부서 : 인사혁신처[윤리정책과], 044-201-8452

■ 개정이유

- 최근 부동산 정책을 담당하는 공공기관 임직원들이 업무처리 중 알게 된 미공개정보를 이용하여 부정하게 재산상의 이득을 취하는 등 국민적 공분을 사고 있는 상황임.
- 따라서 임원뿐만 아니라 부동산 관련 업무에 종사하고 있는 직원들의 재산에 관한 상황을 파악하고, 체계적으로 관리할 수 있도록 함으로써 부동산과 관련한 공직자의 이해충돌을 방지할 수 있는 제도개선이 시급함.
- 이에 부동산 관련 공직유관단체 직원을 재산등록의무자로 추가하고, 부동산 취득제한 제도를 신설함으로써 공직을 이용한 부정한 재산증식을 근절하고 공직사회에 대한 국민의 신뢰를 회복하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 한국토지주택공사 등 부동산 관련 업무나 정보를 취급하는 대통령령으로 정하는 공직유관단체의 직원에 대해 재산을 등록하게 함(제3조 제1항제12호의2 신설).
- 나. 재산등록의무자 중 부동산 관련 업무나 정보를 취급하는 대통령령으로 정하는 사람에 대해서는 부동산의 취득일자·취득경위·소득원 등 그 형성과정을 의무적으로 기재하도록 함(제4조제5항).

다. 국가기관 및 지방자치단체, 공직유관단체 등 기관별로 소속 재산등록 의무자 본인 및 그 이해관계자에 대해 부동산 관련 업무 분야 및 관할의 부동산을 새로 취득하는 것을 제한할 수 있도록 함(제14조의16 신설).

물관리기본법 시행령

2 [일부개정 `21. 10. 5. 시행 `21. 10. 5.]

소관부서 : 환경부(물정책총괄과), 044-201-7141

■ 개정이유 및 주요내용

물문화 육성 및 물관리 국제협력 업무 등에 관한 중앙행정기관의 장과 지방자치단체의 장의 업무를 보다 전문적·효율적으로 수행하기 위하여 관련 업무를 위탁할 수 있는 기관에 유네스코 물안보국제연구교육센터 및 물문화 육성·물관리 국제협력을 주된 업무로 하는 비영리법인과 비영리 단체를 추가하려는 것임.

소상공인 보호 및 지원에 관한 법률

[일부개정 `21. 7. 7. 시행 `21. 10. 5.]

소관부서 : 중소벤처기업부(소상공인정책과), 044-204-7825

■ 개정이유

- 코로나19 감염병 확산을 방지하기 위해 정부와 지방자치단체가 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조제1항제2호를 근거로 집합금지 조치 등 소상공인의 영업장소의 사용 및 운영시간 등을 제한하고 있고, 해당 업종의 소상공인은 경영상 어려움을 겪고 있음.
- 그러나, 소상공인의 영업을 제한하여 발생하는 손실에 대한 보상과 관련된 조항이 법률에 규정되어 있지 않아 신속하고 원활한 지원이 이루어지지 못하고 있다는 의견이 있음.
- 또한, 다수의 전문가에 따르면 코로나19 바이러스와 유사한 글로벌 팬데믹 현상은 향후 재발할 가능성이 있고, 전 세계적인 감염병 확산 주기가 단축될 것이라는 관측이 존재함.
- 따라서, 정부는 코로나19 바이러스뿐만 아니라 새로운 감염병 확산 시 조치할 집합금지·영업제한 명령에 따라 손실을 입는 소상공인에 대한 체계적인 보상 및 지원 체계를 마련할 필요가 있음.
- 이에 감염병 확산에 따른 집합금지·영업제한 조치로 인하여 소상공인의 경영상 심각한 손실이 발생한 경우 이에 대한 보상 근거를 신설하고, 이 법이 공포되는 날 이전 코로나19와 관련하여 「감염병의 예방 및

관리에 관한 법률」 제49조제1항제2호에 따른 집합금지, 영업제한 등 행정명령으로 인하여 발생한 심각한 피해에 대해서는 조치 수준, 피해 규모 및 기존의 지원 등을 종합적으로 고려하여 피해를 회복하기에 충분한 지원을 하도록 하려는 것임.

주요내용

- 가. 중소벤처기업부장관은 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조제1항제2호에 따른 집합금지 조치 등으로 인하여 소상공인의 경영상 심각한 손실이 발생한 경우 해당 소상공인에게 손실보상을 하도록 함(제12조의2제1항).
- 나. 손실보상의 대상과 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정하고, 손실보상의 기준, 금액 및 시기 등에 관한 구체적인 사항은 손실보상 심의위원회의 심의를 거쳐 중소벤처기업부장관이 고시하도록 함(제12조의2제6항).
- 다. 중소벤처기업부에 손실보상 심의위원회를 두고, 심의위원회의 위원은 손실보상 또는 방역 관련 분야 전문가, 소상공인 대표자 등으로 구성함(제12조의4).
- 라. 중소벤처기업부장관으로 하여금 손실보상 업무를 위하여 전담조직을 설치할 수 있도록 함(제12조의6).
- 마. 이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행함(부칙 제1조).
- 바. 이 법 개정에 따른 보상은 공포일 이후 발생한 손실부터 적용함.
다만, 정부는 공포된 날 전에 코로나19와 관련하여 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 제49조제1항제2호에 따른 집합금지, 영업제한

등 행정명령으로 인하여 발생한 심각한 피해에 대해서는 조치 수준, 피해규모 및 기존의 지원 등을 종합적으로 고려하여 피해를 회복하기에 충분한 지원을 하도록 함(부칙 제2조).

4

원자력시설 등의 방호 및 방사능 방재 대책법 시행령

[일부개정 `21. 10. 5. 시행 `21. 10. 21.]

소관부서 : 원자력안전위원회(방재환경과), 02-397-7358

■ 개정이유 및 주요내용

국내외 방사능재난 등에 대비하여 원자력안전위원회와 방사선비상계획구역을 관할하는 시·도지사 등으로 하여금 갑상샘 방호 약품을 비축·관리하도록 하는 등의 내용으로 「원자력시설 등의 방호 및 방사능 방재 대책법」이 개정(법률 제18144호, 2021. 4. 20. 공포, 10. 21. 시행)됨에 따라, 갑상샘 방호 약품 배포 등에 관한 사무를 수행하는 시·도지사 등이 민감정보 및 고유식별정보 등이 포함된 자료를 처리할 수 있는 근거를 마련하고, 원자력안전위원회의 업무 중 갑상샘 방호 약품 비축·관리 업무 등을 효율적으로 수행하기 위하여 한국원자력의학원에 위탁하려는 것임.

여객자동차 운수사업법 시행령

[일부개정 `21. 4. 6. 및 시행 `21. 10. 8.]

소관부서 : 국토교통부(버스정책과- 시내버스), 044-201-3826

■ 개정이유

최근 IT기술의 발달로 여객자동차 운수사업자와 소비자를 연결해주는 플랫폼사업이 활성화됨에 따라 여객자동차운수사업의 일종으로 여객자동차운송플랫폼사업을 신설하고, 여객자동차운송플랫폼사업의 일종인 여객자동차플랫폼운송사업을 경영하려는 자는 사업계획서를 작성하여 국토교통부장관의 허가를 받도록 하며, 여객자동차플랫폼운송사업자는 허가대수 또는 운행횟수 등에 따라 여객자동차운송시장안정기여금을 납부하도록 하는 등의 내용으로 「여객자동차 운수사업법」이 개정(법률 제17234호, 2020. 4. 7. 공포, 2021. 4. 8. 시행)됨에 따라 여객자동차플랫폼운송사업의 허가기간, 여객자동차운송시장안정기여금의 산정기준·납부절차 및 기여금의 연체에 따른 행정처분의 기준, 여객자동차플랫폼운송가맹사업에 대한 개선명령의 내용 등 법률에서 위임한 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하려는 것임.

주요내용

가. 여객자동차플랫폼운송사업의 허가기간(제20조의2제1항)

국토교통부장관은 여객자동차플랫폼운송사업의 허가기간을 10년 이하로 한정하여 허가할 수 있도록 함.

나. 여객자동차운송시장안정기여금의 산정기준(제20조의7 신설)

- 1) 여객자동차플랫폼운송사업자가 내야 하는 여객자동차운송시장안정기여금은 분기별 전체 운송매출액에 100분의 5를 곱한 금액으로 하되, 여객자동차플랫폼운송사업자의 신청에 따라 운행횟수당 800원이나 허가받은 사업용 자동차의 대수당 월 40만원을 분기별로 계산한 금액으로 할 수 있도록 함.
- 2) 여객자동차플랫폼운송사업자가 중소기업인 창업자이고 허가받은 사업용 자동차의 대수가 300대 미만인 경우에는 기여금을 일반적인 여객자동차운송시장안정기여금의 100분의 50 또는 100분의 25에 상당하는 금액으로 경감함.

다. 여객자동차운송시장안정기여금의 납부절차 및 납부기한 연기(제20조의8 및 제20조의9 신설)

- 1) 국토교통부장관은 분기마다 여객자동차운송시장안정기여금의 산정기준 및 산출근거, 납부금액 및 납부기한 등을 적은 기여금 납부고지서를 여객자동차플랫폼운송사업자에게 발급하도록 하며, 여객자동차플랫폼운송사업자는 고지서를 발급받은 날부터 30일 이내에 여객자동차운송시장안정기여금을 납부하도록 함.
- 2) 국토교통부장관은 여객자동차플랫폼운송사업자가 자연재해 등으로 현저한 재산상 손실을 입거나 중대한 경영상 위기가 발생한 경우에는

1년의 범위에서, 중소기업인 창업자이고 허가받은 사업용 자동차의 대수가 100대 미만인 경우에는 2년의 범위에서 신청에 따라 각각 납부기한을 연기할 수 있도록 함.

라. 여객자동차운송시장안정기여금의 미납에 따른 연체료 및 행정처분기준 (제20조의10 및 제20조의11 신설)

- 1) 여객자동차운송시장안정기여금을 납부기한까지 완납하지 않은 경우 연체된 기여금의 100분의 3에 상당하는 금액을 연체료로 납부하도록 하고, 연체기간 1개월당 연체된 기여금의 1천분의 12에 상당하는 금액을 더하여 연체료로 납부하도록 함.
- 2) 여객자동차운송시장안정기여금을 납부하지 않은 총기간이 6개월 초과 24개월 이하인 경우에는 그 미납기간에 비례하여 1개월에서 6개월까지의 사업정지처분을, 납부하지 않은 총기간이 24개월 초과인 경우에는 허가취소처분을 할 수 있도록 함.

마. 여객자동차플랫폼운송가맹사업에 대한 개선명령의 내용(제20조의14 신설)

국토교통부장관 및 시·도지사가 여객자동차플랫폼운송가맹사업자에게 할 수 있는 개선명령의 내용을 여객의 운송편익 확대 및 보호를 위하여 필요한 조치로 정함.

■ 개정이유 및 주요내용

- 2020년 10월 19일부터 주택 외의 건축물도 매입하여 공공매입임대주택으로 공급할 수 있게 되었으나, 기존주택등의 용적률이 주택의 용적률을 초과하는 경우 그 부분을 철거하여야 하는 문제가 발생하고 있음.
- 이에 공공주택사업자가 공공매입임대주택으로 공급하기 위하여 매입하였거나 매입하기로 약정을 체결한 기존주택등에 대하여 해당 지방자치단체의 조례, 지구단위계획 또는 입지규제최소화구역계획에서 정한 용적률에도 불구하고 기존주택등의 용적률을 적용할 수 있도록 하려는 것임.

■ 개정이유 및 주요내용

- 현행법에 따르면 지방자치단체의 장은 시장 및 상점가에서 직접 사업을 하고자 하는 자에 대하여 지방자치단체 소유의 토지와 그 정착물의 사용·수익허가기간 또는 대부기간을 10년 이내로 할 수 있고, 일반 입찰을 통한 계약의 경우는 조례로 정하는 횟수만큼 5년 단위로 그 기간을 갱신할 수 있으며, 수익계약을 통한 경우는 10년 이내의 범위에서 그 기간을 갱신할 수 있도록 하고 있음.
- 그런데 이 내용은 2018년 12월 법 개정을 통하여 규정된 조항으로 이 법 조항 시행 전에는 최초 기부채납에 따른 사용·수익허가기간 또는 대부기간 만료 후, 지방자치단체에서 일반입찰이 아닌 조례나 내부지침에 따라 기존 임차 상인과 수익계약을 체결·갱신하여 왔음.
- 이에 따라 이 법 조항 시행 이전 수익계약으로 임차하여 영업을 하고 있는 상인의 경우 개정된 이 법 특례 조항을 적용받는지 아니면 계약 당시의 「공유재산 및 물품관리법」의 규정을 적용받아야 하는지 명확한 기준이 없는 실정임.
- 이에 현행법 조항 신설 이전에 지방자치단체 소유의 공유재산을 임차하여 영업을 하고 있는 자도 이 법 특례조항을 적용 받을 수 있도록 명확히

함으로써 현장에서 해석상 혼란을 방지하고 기존 수의계약에 따라 상점가에 입점하여 성실히 영업하고 있는 영세상인이 안심하고 영업에 종사할 수 있도록 하려는 것임.

8 연안사고 예방에 관한 법률 시행령

[일부개정 `21. 10. 14. 시행 `21. 10. 14.]

소관부서 : 해양경찰청(해양안전과), 032-835-2339

■ 개정이유

연안사고 예방을 위해 연안사고예방협의회 운영을 해양경찰서 단위까지 확대하여 지역연안사고예방협의회를 설치하고, 연안체험활동 운영자는 보험·공제 가입 정보를 연안체험활동 참가자와 안전관리요원에게 알리도록 하며, 정당한 사유 없이 보험·공제 가입 정보를 알리지 않은 경우 등에는 과태료를 부과하도록 하는 등의 내용으로 「연안사고 예방에 관한 법률」이 개정(법률 제18062호, 2021. 4. 13. 공포, 10. 14. 시행)됨에 따라, 지역연안사고예방협의회의 구성, 보험·공제 가입 정보의 제공 방법 등 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하려는 것임.

Ⅱ

다른 시·도 조례 입법동향

충청북도 소방공무원 정신건강증진 조례

[제정일 `21. 10. 1.]

제정이유

충청북도 소방공무원이 소방업무에 전념할 수 있도록 정신건강증진 계획의 수립과 시행, 실태조사, 관련사업 추진 등 소방공무원의 정신건강증진에 필요한 사항을 규정하여 소방서비스 수준 향상에 이바지하고자 조례를 제정하고자 함.

주요내용

- 가. 조례의 목적 및 용어의 뜻을 규정함(안 제1조, 제2조)
- 나. 소방공무원 정신건강증진을 위한 도지사와 소방공무원의 책무를 규정함(안 제3조)
- 다. 소방공무원의 정신건강증진계획 수립과 시행, 실태조사, 정신건강 증진사업 추진에 관한 사항을 규정함(안 제5조부터 제7조까지)
- 라. 소방공무원의 정신건강증진을 위한 협력체계 구축에 관한 사항을 규정함(안 제8조)

2

대전광역시 결혼친화도시 조성 조례안

[제정일 `21. 10 1.]

■ 제정이유

결혼친화도시 조성에 필요한 사항을 규정함으로써 지속가능한 지역발전에 기여하고자 함.

■ 주요내용

- 가. 대전광역시장의 책무를 정함(안 제3조).
- 나. 결혼친화도시 조성 기본계획 수립에 관한 사항을 정함(안 제4조)
- 다. 결혼친화도시 조성 사업에 관하여 정함(안 제5조)

3

경기도 씨름 진흥에 관한 조례안

[제정일 `21. 10. 6.]

■ 제정이유

「씨름 진흥법」에 따라 우리 민족 고유의 문화이자 전통 체육활동인 씨름의 진흥에 필요한 사항을 정함으로써 씨름의 발전 및 위상 제고 등 적극적인 진흥정책을 추진하고, 도민의 체력증진과 자발적인 씨름 활동의 보호·지원을

위한 근거를 마련하기 위한 것임.

주요내용

가. 조례의 목적과 정의에 관한 사항을 정함(안 제1조 및 제2조)

나. 경기도지사의 책무에 관한 사항을 정함(안 제3조)

다. 씨름 보급 및 진흥계획 수립·시행에 관한 사항을 정함(안 제4조)

라. 씨름의 날에 필요한 행사 및 지원에 관한 사항을 규정함(제5조)

마. 씨름단체 및 시설지원에 관한 사항을 규정함(안 제6조)

Ⅲ **자치법규 입법의견 해석례 (법제처)**

1

인천광역시 행정구역 내에 건설되어 운영 중인 도시철도 등의 승객 중 임산부가 아닌 자에게 임산부 전용석을 비워줄 것을 권고하는 업무를 인천광역시 지하철경찰대에서 수행하도록 하는 내용의 조례를 제정할 수 있는지[「인천광역시 대중교통 기본 조례안」 제6조 등 관련]

[의견21-0299] 서울특별시

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

인천광역시 행정구역 내에 건설되어 운영 중인 도시철도 등(각주: 인천1호선, 인천2호선, 서울1호선, 서울7호선, 수인선, 공항철도, 자기부상열차노선 등 7개 노선 중 인천광역시 행정구역 내에 건설되어 운영 중인 도시철도, 광역철도, 공항철도 등에 해당하는 것을 포함함)(이하 “지하철”이라 한다)의 승객 중 임산부가 아닌 자에게 임산부 전용석을 비워줄 것을 권고하는 업무를 인천광역시 지하철경찰대에서 수행하도록 하는 내용의 조례를 제정할 수 있는지?

○ 의견

아래 이유 부분을 참고하시기 바랍니다.

이유

「지방자치법」 제22조 본문에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위 안 즉, 법령에 위반되지 않는 범위에서 그 사무 즉, 자치사무와 법령에 의하여 지방자치단체에 속하게 된 단체위임사무에 대하여 법령의 범위 안에서 조례를 규정할 수 있는데, 「인천광역시 대중교통 기본 조례안」(이하 “인천시조례안”이라 한다) 제6조제3항에서는 “지하철경찰대는 전동차 순찰시 임산부 외의 승객에게 임산부 전용석을 비워둘 것을 권고할 수 있다”고 규정하고 있는바, 이러한 내용의 조례 제정이 가능한지를 검토하기 위해서는 먼저 인천시조례안에서 규정하고 있는 ‘지하철경찰대’의 성격을 살펴볼 필요가 있습니다.

이와 관련하여 인천시조례안 제2조제7호에서는 “지하철경찰대”를 「인천광역시 자치경찰사무와 자치경찰위원회 조직 및 운영 등에 관한 조례」(이하 “인천자치경찰조례”라 한다) 제2조제1항 및 별표에 따라 지하철에서 주민의 생명·신체·재산의 보호를 위한 사무를 수행하는 경찰대를 말한다고 규정하고 있는바, 인천자치경찰조례는 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」(이하 “경찰법”이라 한다) 및 「자치경찰사무와 시·도자치경찰위원회의 조직 및 운영 등에 관한 규정」(이하 “자치경찰규정”이라 한다)에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있고(제1조), 별표는 경찰법 제4조제2항에 따른 자치경찰사무에 관한 구체적인 사항 및 범위를 정하고 있습니다.

그리고 경찰법 제13조에서는 경찰의 사무를 지역적으로 분담하여 수행하기

위하여 시·도(각주: 특별시·광역시·특별자치시·특별자치도를 말하며, 이하 같음)에 경찰사무의 지역적 분장기관으로 시·도경찰청을 둔다고 규정하고 있고, 같은 법 제31조에서는 시·도경찰청의 하부조직 등에 필요한 사항은 대통령령 또는 행정안전부령으로 정한다고 규정하고 있으며, 해당 규정의 위임에 따른 「경찰청과 그 소속기관 직제」(이하 “경찰청직제”라 한다) 제58조제1항 및 경찰청직제시행규칙 제50조제2항에서는 인천광역시경찰청에 자치경찰부를 두고, 자치경찰부에 생활안전과를 둔다고 규정하고 있으며, 「인천광역시경찰청과 경찰서의 조직 및 사무분장규칙」(각주: 인천광역시경찰청 훈령 제359호(2021. 4. 12.자 개정)) 제23조제1항에서는 생활안전과에 지하철경찰대를 둔다고 규정하고 있습니다.

이에 따르면 인천시조례안 제2조제7호 및 제6조제3항에 따른 지하철경찰대는 인천광역시의 기관이 아니라 경찰법에 따른 경찰사무의 지역적 분장기관인 인천광역시경찰청에 두는 기관에 해당하는바, 지하철경찰대가 수행할 수 있는 사무의 범위는 기본적으로 경찰법에서 정하는 바에 따라야 할 것이므로 관련 경찰법령 규정을 살펴볼 필요가 있습니다.

경찰법 제3조에서는 경찰의 임무를 국민의 생명·신체 및 재산의 보호(제1호) 등으로 열거하여 규정하고 있고, 같은 법 제4조제1항에서는 경찰의 사무를 국가경찰사무(제1호)와 자치경찰사무(제2호)로 구분하면서 자치경찰사무를 경찰의 임무 범위에서 관할 지역의 생활안전 활동에 관한 사무(가목), 교통활동에 관한 사무(나목), 다중운집 행사 관련 혼잡 교통 및 안전관리(다목), 학교폭력 등 소년범죄 등에 해당하는 수사사무(라목)로 열거하여

규정하고 있으며, 같은 조 제2항에서는 수사사무를 제외(각주: 경찰법 제4조 제1항제2호라목에 해당하는 수사사무에 관한 구체적인 사항 및 범위 등은 대통령령으로 정하도록 같은 조 제3항에서 별도로 규정하고 있음)한 자치경찰사무에 관한 구체적인 사항 및 범위 등은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 시·도조례로 정한다고 규정하고 있습니다.

그런데 경찰법에 따른 자치경찰사무는 기존에 경찰이 수행하던 사무 중 지역 내 사무를 시·도경찰청 소속 경찰공무원으로 하여금 수행하도록 한 것이고, 치안사무에 관한 종국적 책무가 경찰청에 귀속되기 때문에 경찰청이 자치경찰사무의 범위에 대한 대강의 통일적 기준을 마련할 필요가 있다는 점을 고려하여 대통령령으로 자치경찰사무의 기준을 마련하도록 한 것(각주: 2020년 12월 행정안전위원회 경찰법 전부개정법률안(의안번호 2102684) 심사보고서 19 ~ 20쪽 참조)이라는 점을 고려하면 경찰법 및 자치경찰규정에서 규정된 자치경찰사무의 범위는 제한적으로 해석하는 것이 바람직할 것이고, 경찰법 및 자치경찰규정에서 규정하고 있는 범위를 벗어나서 조례로 자치경찰사무를 규정할 수는 없다고 할 것이므로(각주: 경찰청에서도 자치경찰사무를 규정하고 있는 경찰법 제4조제1항제2호를 열거적 규정으로 보고 있음(알기쉬운 자치경찰제 법령, 경찰청, 2021. 12쪽 참조).) 질의요지와 같은 내용을 조례로 정하기 위해서는 해당 사무가 경찰법 및 자치경찰규정에 따른 자치경찰사무에 해당하여야 할 것입니다.

이에 따라 질의요지와 같이 인천시조례안 제6조제3항에서 규정하는 사무가

자치경찰사무에 포함되는지에 대하여 살펴보면, 「교통약자의 이동편의 증진법」(이하 “교통약자법”이라 한다) 제2조제1호 및 제2호에서는 임산부를 이동편의제공의 대상이 되는 교통약자에 포함하고 있고, 도시철도·광역철도 등을 교통약자의 이동편의시설의 설치 대상인 교통수단(각주: 교통약자법 제9조제1호 및 같은 법 시행령 별표 제1호)에 포함하고 있으며, 같은 법 제9조 및 같은 법 시행령 별표 1과 별표 2에서 도시철도차량, 광역철도차량 등에 교통약자용 좌석을 설치하도록 규정하면서 같은 법 시행규칙 별표 1에서는 도시철도차량과 광역철도차량 승강구 부근의 앞기 편리한 위치에 교통약자용 좌석을 차량당 12개 이상(각주: 차량당 좌석수가 50개 미만인 경우에는 좌석 수의 20퍼센트를 교통약자용 좌석으로 설치하여야 함) 설치하고 이 경우 휠체어 사용자를 위한 전용공간이 설치되어 있는 차량은 전용공간 1개소당 교통약자용 좌석 3개를 설치한 것으로 본다고 규정하고 있습니다.

이처럼 교통약자법령에서 ‘교통약자용 좌석’의 설치에 대한 규정을 두면서 ‘교통약자별 전용석’ 또는 ‘임산부 전용석’에 대해서 명시적으로 규정하고 있지는 않으나, 임산부가 교통약자법령에 따른 교통약자에 포함되는 것은 명확하므로 적어도 지하철 등에 임산부 전용석을 설치하는 경우 이는 교통약자법령에 따른 교통약자용 좌석으로 보거나 이에 준하는 좌석으로 보아 해당 좌석의 이용 등에 대해 관리·감독하는 것은 교통약자법령에 따른 관리·감독의 범위에 포함되는 것으로 보는 것이 법령체계에 보다 부합하는 측면이 있다고 할 것입니다.

그런데 교통약자법 제6조 및 제7조에서는 교통약자의 이동편의 증진계획의 수립·시행권자를 국토교통부장관 및 특별시장·광역시장·특별시장·특별자치도지사·시장이나 군수(각주: 광역시에 있는 군의 군수는 제외함)로 규정하고 있으며, 같은 법 제28조 등에서는 이동편의시설의 설치 또는 유지·관리와 관련된 사항에 대한 관리·감독권자를 교통수단의 운행·운항 또는 여객시설의 설치·운영에 관하여 교통사업자를 지도·감독하는 중앙행정기관의 장(각주: 교통약자법 제2조제5호에서는 교통사업자를 「여객자동차 운수사업법」, 「도시철도법」, 「철도사업법」, 「항공사업법」, 「공항시설법」, 「항만법」, 「해운법」 등의 관계 법령에 따라 교통행정기관으로부터 면허·허가·인가·위탁 등을 받거나 교통행정기관에 등록·신고 등을 하고 교통수단을 운행·운항하거나 여객시설을 설치·운영하는 자로 규정하고 있으므로, 교통사업자를 지도·감독하는 중앙행정기관의 장에는 국토교통부장관(여객자동차운송사업 면허 등), 해양수산부장관(해상여객운송사업 면허 등)이 포함되나 경찰청장은 포함되지 않는 것으로 보임)과 지방자치단체의 장(이하 “교통행정기관”이라 한다)(각주: 교통약자법 제2조제6호)으로 규정하고 있습니다.

그리고 교통약자법이 장애인·고령자·임산부 등 교통수단의 이용 및 보행에 어려움을 겪고 있는 교통약자의 비율이 증가함에 따라 이들이 생활을 영위함에 있어 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단 등에 이동편의시설을 확충하여 이들의 사회참여와 교통복지 증진에 이바지하려는 것(각주: 2005. 1. 27. 법률 제7382호로 제정된 교통약자법 제정 이유 참조)임을 고려하면 이동편의 시설의 하나에 해당하는

교통약자석 관리 또는 임산부 전용석 관리가 자치경찰의 사무로서 지하철에서 주민의 생명·신체·재산을 보호하는 것이나 그 밖의 자치경찰사무와 직접적인 관련이 있다고 보기는 어려운 측면이 있습니다.

한편 인천시조례안 제6조제3항에서는 “지하철경찰대는 전동차 순찰시 임산부 외의 승객에게 임산부 전용석을 비워둘 것을 권고할 수 있다”고 규정하여 강제가 아닌 ‘권고 사항’으로 규정하고 있는데, 지방자치단체는 임의적·비강제적 수단을 사용하여 상대방의 자발적 협력 내지 동의를 얻어 내어 행정상 바람직한 결과를 이끌어 내는 행정지도나 행정행위 수범자의 협력을 통하여 행정목적으로 달성하려고 하는 행정협조에 관한 사항을 조례로 규정할 수 있으나, 이러한 권고는 특정 행정 주체가 행정행위를 할 수 있는 권한의 범위 내에서 상위 법령에 위반되지 않는 적법한 행위를 전제로 하는 것이므로(각주: 법제처 2020. 9. 29. 의견제시 20-0211; 법제처 2020. 3. 19. 의견제시 20-0026 등 참조) 지하철경찰대에 자치경찰사무의 범위를 벗어나는 특정한 행위에 대한 작위 또는 부작위를 권고할 수 있도록 조례에 규정할 수는 없다고 할 것입니다.

따라서 조례로 경찰사무의 지역적 분장기관인 인천광역시경찰청 소속 지하철경찰대에게 지하철 승객 중 임산부가 아닌 자에게 임산부 전용석을 비우도록 하거나 비워둘 것을 권고하는 업무를 하도록 규정하는 것은 교통약자법령에 따라 교통행정기관이 수행할 사무를 지하철경찰대에서 수행하도록 하는 것으로 지방자치법 및 경찰법 등 상위법령에 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.

「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」

제2조(국가와 지방자치단체의 책무) 국가와 지방자치단체는 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하고 공공의 안녕과 질서유지에 필요한 시책을 수립·시행하여야 한다.

제3조(경찰의 임무) 경찰의 임무는 다음 각 호와 같다.

1. 국민의 생명·신체 및 재산의 보호
2. 범죄의 예방·진압 및 수사
3. 범죄피해자 보호
4. 경비·요인경호 및 대간첩·대테러 작전 수행
5. 공공안녕에 대한 위협의 예방과 대응을 위한 정보의 수집·작성 및 배포
6. 교통의 단속과 위해의 방지
7. 외국 정부기관 및 국제기구와의 국제협력
8. 그 밖에 공공의 안녕과 질서유지

제4조(경찰의 사무) ① 경찰의 사무는 다음 각 호와 같이 구분한다.

1. 국가경찰사무: 제3조에서 정한 경찰의 임무를 수행하기 위한 사무. 다만, 제2호의 자치경찰사무는 제외한다.

2. 자치경찰사무: 제3조에서 정한 경찰의 임무 범위에서 관할 지역의 생활 안전 · 교통 · 경비 · 수사 등에 관한 다음 각 목의 사무

가. 지역 내 주민의 생활안전 활동에 관한 사무

- 1) 생활안전을 위한 순찰 및 시설의 운영
- 2) 주민참여 방법활동의 지원 및 지도
- 3) 안전사고 및 재해 · 재난 시 긴급구조지원
- 4) 아동 · 청소년 · 노인 · 여성 · 장애인 등 사회적 보호가 필요한 사람에 대한 보호 업무 및 가정폭력 · 학교폭력 · 성폭력 등의 예방
- 5) 주민의 일상생활과 관련된 사회질서의 유지 및 그 위반행위의 지도 · 단속. 다만, 지방자치단체 등 다른 행정청의 사무는 제외한다.
- 6) 그 밖에 지역주민의 생활안전에 관한 사무

나. 지역 내 교통활동에 관한 사무

- 1) 교통법규 위반에 대한 지도 · 단속
- 2) 교통안전시설 및 무인 교통단속용 장비의 심의 · 설치 · 관리
- 3) 교통안전에 대한 교육 및 홍보
- 4) 주민참여 지역 교통활동의 지원 및 지도
- 5) 통행 허가, 어린이 통학버스의 신고, 긴급자동차의 지정 신청 등 각종 허가 및 신고에 관한 사무
- 6) 그 밖에 지역 내의 교통안전 및 소통에 관한 사무

다. 지역 내 다중운집 행사 관련 혼잡 교통 및 안전 관리

라. 다음의 어느 하나에 해당하는 수사사무

- 1) 학교폭력 등 소년범죄

2) 가정폭력, 아동학대 범죄

3) 교통사고 및 교통 관련 범죄

4) 「형법」 제245조에 따른 공연음란 및 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제12조에 따른 성적 목적을 위한 다중이용장소 침입행위에 관한 범죄

5) 경범죄 및 기초질서 관련 범죄

6) 가출인 및 「실종아동등의 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 실종아동등 관련 수색 및 범죄

② 제1항제2호가목부터 다목까지의 자치경찰사무에 관한 구체적인 사항 및 범위 등은 대통령령으로 정하는 기준에 따라 시·도조례로 정한다.

③ 제1항제2호라목의 자치경찰사무에 관한 구체적인 사항 및 범위 등은 대통령령으로 정한다.

제5조(권한남용의 금지) 경찰은 그 직무를 수행할 때 헌법과 법률에 따라 국민의 자유와 권리 및 모든 개인이 가지는 불가침의 기본적 인권을 보호하고, 국민 전체에 대한 봉사자로서 공정·중립을 지켜야 하며, 부여된 권한을 남용하여서는 아니 된다.

제6조(직무수행) ① 경찰공무원은 상관의 지휘·감독을 받아 직무를 수행하고, 그 직무수행에 관하여 서로 협력하여야 한다.

② 경찰공무원은 구체적 사건수사와 관련된 제1항의 지휘·감독의 적법성 또는 정당성에 대하여 이견이 있을 때에는 이의를 제기할 수 있다.

③ 경찰공무원의 직무수행에 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

제12조(경찰의 조직) 치안에 관한 사무를 관장하게 하기 위하여 행정안전부장관

소속으로 경찰청을 둔다.

제13조(경찰사무의 지역적 분장기관) 경찰의 사무를 지역적으로 분담하여 수행하게 하기 위하여 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)에 시·도경찰청을 두고, 시·도경찰청장 소속으로 경찰서를 둔다. 이 경우 인구, 행정구역, 면적, 지리적 특성, 교통 및 그 밖의 조건을 고려하여 시·도에 2개의 시·도경찰청을 둘 수 있다.

제19조(시·도자치경찰위원회의 구성) ① 시·도자치경찰위원회는 위원장 1명을 포함한 7명의 위원으로 구성하되, 위원장과 1명의 위원은 상임으로 하고, 5명의 위원은 비상임으로 한다.

② 위원은 특정 성(性)이 10분의 6을 초과하지 아니하도록 노력하여야 한다.

③ 위원 중 1명은 인권문제에 관하여 전문적인 지식과 경험이 있는 사람이 임명될 수 있도록 노력하여야 한다.

제22조(시·도자치경찰위원회 위원장의 직무) ① 시·도자치경찰위원회 위원장은 시·도자치경찰위원회를 대표하고 회의를 주재하며 시·도자치경찰위원회의 의결을 거쳐 업무를 수행한다.

② 시·도자치경찰위원회 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 상임위원, 시·도자치경찰위원회 위원 중 연장자순으로 그 직무를 대행한다.

제24조(시·도자치경찰위원회의 소관 사무) ① 시·도자치경찰위원회의 소관 사무는 다음 각 호로 한다.

1. 자치경찰사무에 관한 목표의 수립 및 평가
2. 자치경찰사무에 관한 인사, 예산, 장비, 통신 등에 관한 주요정책 및 그

운영지원

3. 자치경찰사무 담당 공무원의 임용, 평가 및 인사위원회 운영
 4. 자치경찰사무 담당 공무원의 부패 방지와 청렴도 향상에 관한 주요 정책 및 인권침해 또는 권한남용 소지가 있는 규칙, 제도, 정책, 관행 등의 개선
 5. 제2조에 따른 시책 수립
 6. 제28조제2항에 따른 시·도경찰청장의 임용과 관련한 경찰청장과의 협의, 제30조제4항에 따른 평가 및 결과 통보
 7. 자치경찰사무 감사 및 감사의뢰
 8. 자치경찰사무 담당 공무원의 주요 비위사건에 대한 감찰요구
 9. 자치경찰사무 담당 공무원에 대한 징계요구
 10. 자치경찰사무 담당 공무원의 고충심사 및 사기진작
 11. 자치경찰사무와 관련된 중요사건·사고 및 현안의 점검
 12. 자치경찰사무에 관한 규칙의 제정·개정 또는 폐지
 13. 지방행정과 치안행정의 업무조정과 그 밖에 필요한 협의·조정
 14. 제32조에 따른 비상사태 등 전국적 치안유지를 위한 경찰청장의 지휘·명령에 관한 사무
 15. 국가경찰사무·자치경찰사무의 협력·조정과 관련하여 경찰청장과 협의
 16. 국가경찰위원회에 대한 심의·조정 요청
 17. 그 밖에 시·도지사, 시·도경찰청장이 중요하다고 인정하여 시·도자치경찰위원회의 회의에 부친 사항에 대한 심의·의결
- ② 시·도자치경찰위원회의 업무와 관련하여 시·도지사는 정치적 목적이나 개인적 이익을 위해 관여하여서는 아니 된다.

제25조(시·도자치경찰위원회의 심의·의결사항 등) ① 시·도자치경찰위원회는 제24조의 사무에 대하여 심의·의결한다.

② 시·도자치경찰위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

③ 시·도지사는 제1항에 관한 시·도자치경찰위원회의 의결이 적정하지 아니하다고 판단할 때에는 재의를 요구할 수 있다.

④ 위원회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 판단되면 행정안전부장관은 미리 경찰청장의 의견을 들어 국가경찰위원회를 거쳐 시·도지사에게 제3항의 재의를 요구하게 할 수 있고, 경찰청장은 국가경찰위원회와 행정안전부장관을 거쳐 시·도지사에게 재의를 요구하게 할 수 있다.

⑤ 시·도자치경찰위원회의 위원장은 재의요구를 받은 날부터 7일 이내에 회의를 소집하여 재의결하여야 한다. 이 경우 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 의결사항은 확정된다.

제31조(직제) 시·도경찰청 및 경찰서의 명칭, 위치, 관할구역, 하부조직, 공무원의 정원, 그 밖에 필요한 사항은 「정부조직법」 제2조제4항 및 제5항을 준용하여 대통령령 또는 행정안전부령으로 정한다.

「경찰청과 그 소속기관 직제」

제58조(하부조직) ① 부산광역시·대구광역시·인천광역시·광주광역시·대전광역시·울산광역시·경기도북부·강원도·충청북도·충청남도·전라북도·전라남도·경상북도 및 경상남도의 시·도경찰청에 공공안전부·수사부

· 자치경찰부를 각각 둔다.

② 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제12조제3항 및 제14조제4항에 따라 부산광역시·대구광역시·인천광역시·광주광역시·대전광역시·울산광역시·경기도북부·강원도·충청북도·충청남도·전라북도·전라남도·경상북도 및 경상남도의 시·도경찰청에 두는 보조기관 또는 보좌기관은 경찰청의 소속기관(경찰병원은 제외한다)에 두는 정원의 범위에서 행정안전부령으로 정한다.

③ 제41조에 따라 인천광역시경찰청에 두는 직할대 중 인천국제공항경찰단장은 경무관으로 보한다.

「경찰청과 그 소속기관 직제 시행규칙」

제50조(하부조직) ① 경기도남부경찰청 경무부에 경무기획과·정보화장비과를 두고, 공공안전부에 경비과·공공안녕정보과·외사과를 두며, 수사부에 수사과, 형사과, 사이버수사과, 과학수사과, 반부패·경제범죄수사대, 강력범죄수사대 및 안보수사과를 두고, 자치경찰부에 생활안전과·여성청소년과 및 교통과를 둔다.

② 부산광역시 및 인천광역시의 시·도경찰청 공공안전부에 경무기획과·정보화장비과·경비과·공공안녕정보과 및 외사과를 두고, 수사부에 수사과·형사과·사이버수사과·과학수사과·광역수사대 및 안보수사과를 두며, 자치경찰부에 생활안전과·여성청소년과 및 교통과를 둔다. 다만, 부산광역시 경찰청의 경우에는 광역수사대에 속하는 사무를 반부패·경제범죄수사대 및 강력범죄수사대로 나누어 분장한다.

「인천광역시경찰청과 경찰서의 조직 및 사무분장규칙」

제1조(목적) 이 규칙은 인천광역시경찰청(이하 “인천경찰청”이라 한다)과 그 소속 경찰서의 하부조직 및 사무분장과 「경찰청과 그 소속기관 직제」 규정에 따른 지구대, 파출소 등의 명칭·위치 및 관할구역을 규정함을 목적으로 한다.

제23조(생활안전과) ① 생활안전과에는 생활안전계, 생활질서계, 지하철경찰대, 관광경찰대를 둔다.

⑤ 지하철경찰대장은 다음 사항을 분장한다.

1. 지하철역 구내 범죄예방 및 소매치기·성추행 등 범인 검거·수사
2. 지하철역 구내 제반 민원·신고의 접수·처리, 사건·사고에 대한 초동 조치 및 보고·전파
3. 지하철 범죄 분석 및 대책 수립
4. 그 밖에 지하철역 구내 안전 및 질서유지에 관한 사항

「자치경찰사무와 시·도자치경찰위원회의 조직 및 운영 등에 관한 규정」

제1조(목적) 이 영은 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제4조, 제18조, 제20조, 제21조 및 제26조부터 제28조까지의 규정에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다. <개정 2021. 6. 8.>

제2조(생활안전·교통·경비 관련 자치경찰사무의 범위 등) 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제4조제1항 제2호가목부터 다목까지의 규정에 따른 자치경찰사무에 관한 구체적인 사항 및 범위 등을 같은 조 제2항에 따라 특별시·광역시·특별자치시·

도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 조례로 정하는 경우 지켜야 하는 기준은 다음 각 호와 같다.

1. 법 제3조에 따른 경찰의 임무 범위와 별표에 따른 생활안전, 교통, 경비 관련 자치경찰사무의 범위를 준수할 것
2. 관할 지역의 인구, 범죄발생 빈도 등 치안 여건과 보유 인력·장비 등을 고려하여 자치경찰사무를 적정한 규모로 정할 것
3. 기관 간 협의체 구성, 상호협력·지원 및 중복감사 방지 등 자치경찰사무가 국가경찰사무와 유기적으로 연계되고 균형이 이루어지도록 하는 사항을 포함할 것
4. 자치경찰 사무의 내용은 국민의 생명·신체 및 재산을 보호하고 공공의 안녕과 질서를 유지하는 데 효율적인 것으로 정할 것

「교통약자의 이동편의 증진법」

제1조(목적) 이 법은 교통약자(交通弱者)가 안전하고 편리하게 이동할 수 있도록 교통수단, 여객시설 및 도로에 이동편의시설을 확충하고 보행환경을 개선하여 사람중심의 교통체계를 구축함으로써 교통약자의 사회 참여와 복지 증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “교통약자”란 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 사람을 말한다.
2. “교통수단”이란 사람을 운송하는 데 이용되는 것으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 운송수단을 말한다.

가. 「여객자동차 운수사업법」 제3조제1항제1호에 따른 노선 여객자동차 운송사업에 사용되는 승합자동차(이하 “버스”라 한다)

나. 「도시철도법」 제2조제2호에 따른 도시철도의 운행에 사용되는 차량
다. 「철도산업발전기본법」 제3조제4호에 따른 철도차량 중 여객을 운송하기 위한 철도차량

라. 「항공안전법」 제2조제1호에 따른 항공기 중 민간항공에 사용되는 비행기

마. 「해운법」 제2조제2호에 따른 해상여객운송사업에 사용되는 선박

바. 그 밖에 대통령령으로 정하는 운송수단

제6조(교통약자 이동편의 증진계획의 수립 등) ① 국토교통부장관은 교통약자의 이동편의 증진을 위한 5년 단위의 계획(이하 “교통약자 이동편의 증진계획”이라 한다)을 수립하여야 한다.

② 교통약자 이동편의 증진계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

<개정 2018. 2. 21.>

1. 교통약자 이동편의 증진정책의 기본방향 및 목표에 관한 사항
2. 이동편의시설의 설치 및 관리 실태
3. 보행환경 실태
4. 이동편의시설의 개선과 확충에 관한 사항
5. 저상(底床)버스 및 휠체어 탑승설비를 장착한 버스의 도입에 관한 사항
6. 보행환경 개선에 관한 사항
7. 특별교통수단 도입에 관한 사항

7의2. 특별교통수단 운영의 지역 간 연계 등 교통약자의 이동권 확대에

관한 사항

8. 교통약자 이동편의 증진계획의 추진 재원(財源) 조달 방안

9. 그 밖에 교통약자의 이동편의 증진을 위하여 대통령령으로 정하는 사항

③ 국토교통부장관은 교통약자 이동편의 증진계획을 수립할 때에는 미리 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사의 의견을 들은 후 「국가통합교통체계효율화법」 제106조에 따른 국가교통위원회(이하 “국가교통위원회” 라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. 수립된 교통약자 이동편의 증진계획을 변경할 때에도 또한 같다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 국토교통부장관은 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사에게 교통약자 이동편의 증진계획의 수립 또는 변경을 위하여 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사는 특별한 사유가 없으면 요구에 따라야 한다.

⑤ 국토교통부장관은 제3항에 따라 수립 또는 변경된 교통약자 이동편의 증진계획을 대통령령으로 정하는 바에 따라 고시하고 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사에게 알려야 한다. <개정 2013. 3. 23.> [전문개정 2012. 6. 1.]

제7조(지방교통약자 이동편의 증진계획의 수립 등) ① 특별시장·광역시장·특별자치시장·특별자치도지사·시장(이하 “시장” 이라 한다) 이나 군수(광역시에 있는 군의 군수는 제외한다. 이하 같다)는 교통약자 이동편의 증진계획에 따라 관할 지역에 있는 교통약자의 이동편의 증진을 촉진하기 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 주민과 관계 전문가의 의견을 들어 5년 단위의 지방교통약자 이동편의 증진계획(이하 “지방교통약자 이동편의

증진계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 다만, 시장이나 군수가 지방교통약자 이동편의 증진계획의 내용을 다른 교통 관련 계획에 반영하여 수립한 경우에는 국토교통부장관의 승인을 받아 해당 지방교통약자 이동편의 증진계획을 따로 수립하지 아니할 수 있다.

② 지방교통약자 이동편의 증진계획에는 제6조제2항 각 호의 사항과 관할 지방자치단체의 지역적 특성을 고려한 교통약자의 이동편의 증진에 관한 사항이 포함되어야 한다.

③ 시장이나 군수가 지방교통약자 이동편의 증진계획을 수립할 때에는 미리 관계 교통행정기관과 협의하여야 한다.

④ 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치도지사는 지방교통약자 이동편의 증진계획을 수립하려면 「국가통합교통체계효율화법」 제110조에 따른 지방교통위원회(이하 “지방교통위원회”라 한다)의 심의를 받아야 한다.

⑤ 시장이나 군수가 제3항 및 제4항에 따라 지방교통약자 이동편의 증진계획을 수립하였을 때에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치도지사는 국토교통부장관에게, 시장(특별시장·광역시장·특별자치시장 또는 특별자치도지사는 제외한다) 또는 군수는 도지사에게 각각 이를 제출하여야 한다.

⑥ 국토교통부장관이나 도지사는 제5항에 따라 지방교통약자 이동편의 증진계획을 받으면 교통약자 이동편의 증진계획에 부합하는지 등을 검토한 후 부합하지 아니한 내용이 있거나 지방교통약자 이동편의 증진계획 간의 연계성 및 통합성을 유지하기 위하여 필요하다고 판단되는 내용이 있을 때에는 국가교통위원회 또는 지방교통위원회의 심의를 거쳐 해당 시장이나 군수에게 지방교통약자 이동편의 증진계획의 수정·보완을 요청할 수 있다.

⑦ 시장이나 군수는 제6항에 따른 요청이 없으면 제5항에 따라 제출한 지방교통약자 이동편의 증진계획을 확정하며, 제6항에 따른 요청을 받았을 때에는 특별한 사유가 없으면 요청받은 내용을 반영하여 지방교통약자 이동편의 증진계획을 확정하여야 한다.

⑧ 시장이나 군수는 제7항에 따라 지방교통약자 이동편의 증진계획을 확정할 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 내용을 고시하고 일반인이 열람할 수 있도록 하여야 한다.

⑨ 시장이나 군수는 교통약자 이동편의 증진계획이 변경되거나 지방교통약자 이동편의 증진계획에 포함된 사항을 변경할 필요가 있는 경우에는 지방교통약자 이동편의 증진계획을 변경할 수 있다.

⑩ 지방교통약자 이동편의 증진계획의 변경에 관하여는 제3항부터 제8항까지의 규정을 준용한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하는 경우에는 그러하지 아니하다.

제10조(이동편의시설의 설치기준) ① 대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 종류는 대상시설의 규모와 용도 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

② 대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 구조·재질 등에 관한 세부기준은 국토교통부령으로 정한다.

③ 이동편의시설에 관하여 이 법에서 특별히 규정한 사항을 제외하고는 「장애인·노인·임산부 등의 편의증진 보장에 관한 법률」 등 다른 법률에서 정하는 바에 따른다.

제11조(이동편의시설의 설치 등) 교통사업자 또는 도로관리청 등 대상시설을 설치·관리하는 자는 대상시설을 설치하거나 대통령령으로 정하는 주요부분을 변경할 때에는 제10조에 따른 설치기준에 맞게 이동편의시설을

설치하고 이를 유지·관리하여야 한다.

제28조(보고·검사 등) ① 교통행정기관은 필요하다고 인정할 때에는 교통사업자에 대하여 이동편의시설의 설치 또는 유지·관리와 관련되는 사항에 관하여 보고하게 하거나 관련 자료를 제출하게 할 수 있다.

② 국토교통부장관은 제1항에 따라 교통사업자로부터 제출받은 자료를 대통령령으로 정하는 바에 따라 다른 교통행정기관이 공유·활용할 수 있도록 하여야 한다.

③ 교통행정기관은 필요하다고 인정할 때에는 소속 공무원으로 하여금 이동편의시설이 제10조에 따른 설치기준에 맞게 설치되거나 유지·관리되는지에 관하여 검사하게 하거나 관계인에게 질문하게 할 수 있다.

④ 제3항에 따른 검사 또는 질문을 하는 공무원은 그 권한을 표시하는 증표를 지니고 이를 관계인에게 보여주어야 한다.

제29조(시정명령) 교통행정기관은 제11조를 위반하여 대상시설에 이동편의시설을 설치하지 아니하거나 설치한 이동편의시설을 제10조에 따른 설치기준에 맞지 아니하게 유지·관리한 교통사업자에 대하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 1년 이내의 기간을 정하여 이동편의시설을 설치하도록 명하거나 제10조에 따른 설치기준에 맞게 이동편의시설을 개선할 것을 명할 수 있다.

제29조의2(이행강제금) ① 교통행정기관은 제29조에 따라 시정명령을 받은 후 시정기간 이내에 이행하지 아니한 자에게는 이동편의시설의 설치 비용을 고려하여 3천만원 이하의 이행강제금을 부과한다.

② 제1항에 따라 이행강제금을 부과하는 위반행위의 종류, 위반 정도에 따른 금액 및 그 밖에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

③ 교통행정기관은 제1항에 따른 이행강제금을 부과하기 전에 제1항에 따른 이행강제금을 부과·징수한다는 뜻을 미리 문서로 경고(戒告)하여야 한다.

④ 교통행정기관은 제1항에 따른 이행강제금을 부과할 때에는 이행강제금의 금액, 부과 사유, 납부기한, 납부기관, 이의제기 방법 및 기간 등을 구체적으로 밝힌 문서로 하여야 한다.

⑤ 교통행정기관은 최초의 시정명령을 한 날을 기준으로 하여 매년 1회 그 시정명령이 이행될 때까지 반복하여 제1항에 따른 이행강제금을 부과·징수할 수 있다.

⑥ 교통행정기관은 제29조에 따라 시정명령을 받은 자가 시정명령을 이행하면 새로운 이행강제금 부과를 즉시 중지하되 이미 부과된 이행강제금은 징수하여야 한다.

⑦ 교통행정기관은 제4항에 따라 이행강제금 부과처분을 받은 자가 납부기한까지 이행강제금을 내지 아니하면 국세 체납처분의 예 또는 「지방행정제재·부과금의 징수 등에 관한 법률」에 따라 징수한다.

제31조(벌칙) 제11조를 위반한 자로서 제29조에 따른 시정명령을 받고 그 시정기간 이내에 이행하지 아니한 자는 1천만원 이하의 벌금에 처한다.

「교통약자의 이동편의 증진법 시행령」

제11조(대상시설) 법 제9조에 따라 이동편의시설을 설치하여야 하는 대상시설은 별표 1과 같다.

제12조(이동편의시설의 종류) 법 제10조제1항에 따라 대상시설별로 설치하여야 하는 이동편의시설의 종류는 별표 2와 같다.

「인천광역시 대중교통 기본 조례안」

제1조(목적) 이 조례는 인천광역시 대중교통을 체계적이고 효율적으로 구축·관리·운영하고 시민의 대중교통 이용을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 시민의 대중교통 이용 편의와 대중교통체계의 효율성을 증진함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “대중교통”이란 「대중교통 육성 및 이용촉진에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조에 따른 대중교통수단 및 대중교통시설에 의하여 이루어지는 교통체계를 말한다.
2. “대중교통수단”이란 법 제2조제2호에 따른 운송수단을 말한다.
3. “대중교통시설”이란 법 제2조제3호에 따른 대중교통수단의 운행에 필요한 시설 또는 공작물을 말한다.
4. “대중교통운영자”란 대중교통수단을 운행하거나 대중교통시설을 경영·관리하는 자로서 「여객자동차 운수사업법」, 「도시철도법」, 그 밖의 법률에 따라 대중교통수단 또는 대중교통시설의 사업에 대한 면허·허가·인가·위탁 등을 받거나 등록·신고 등을 한 자를 말한다.
5. “교통약자”란 장애인, 고령자, 임산부, 영유아를 동반한 사람, 어린이 등 일상생활에서 이동에 불편을 느끼는 사람으로 「교통약자의 이동편의 증진법」 제2조제1호에서 규정한 자를 말한다.
6. “간선급행버스체계”란 버스전용차로, 환승시설, 교차로에서의 버스 우선통행, 그 밖에 「대중교통의 육성 및 이용촉진에 관한 법률 시행규칙」 제2조에서 정하는 사항을 갖추고 급행으로 버스를 운행하는 교통체계를 말한다.

7. “지하철경찰대”란 「인천광역시 자치경찰사무와 자치경찰위원회 조직 및 운영 등에 관한 조례」 제2조제1항 별표에 따라 지하철에서 주민의 생명·신체·재산의 보호를 위한 사무를 수행하는 경찰대를 말한다.

제3조 (시의 책무) ① 인천광역시(이하 “시”라 한다)는 시민이 안전하고 편리하게 대중교통을 이용할 수 있도록 다음 각 호의 사항에 대한 정책을 수립하고 이를 시행하여야 한다.

1. 대중교통 서비스 개선
2. 다양한 대중교통수단의 보급 및 시설·장비의 확충
3. 대중교통수단간 환승 편의 증진
4. 대중교통수단의 우선통행 체계에 대한 지원 강화
5. 대중교통 이용에 필요한 정보의 제공

② 시는 국가의 교통정책 및 계획과 조화를 이루면서 지역적 특성을 고려하여 대중교통에 관한 계획 및 정책을 수립하고 시행하여야 한다.

제4조 (시민의 권리와 의무) ① 모든 시민은 대중교통 서비스를 제공받는데 있어 부당한 차별을 받지 아니하고, 편리하고 안전하게 대중교통을 이용할 권리를 가진다.

② 모든 시민은 공공의 안전과 이익에 부합되도록 대중교통정책에 협력하고 대중교통을 이용하도록 노력하여야 한다.

③ 모든 시민은 전염병 예방 및 확산·전파를 차단하기 위한 시책에 적극 협조하여야 한다.

제5조(대중교통운영자의 의무) ① 대중교통운영자는 대중교통수단의 차내 환경을 쾌적하게 유지하고, 대중교통수단을 안전하게 운행해야 한다.

② 대중교통운영자는 대중교통수단 및 대중교통시설을 설치·관리할 경우 다른 대중교통과의 연계성을 높이기 위하여 노력하여야 한다.

③ 대중교통운영자는 소속 직원과 대중교통수단 및 대중교통시설에 대해 「감염병의 예방 및 관리에 관한 법률」 및 「인천광역시 감염병의 예방 및 관리에 관한 조례」에 따라 감염병 예방 및 방역에 적극 노력하여야 한다.

제6조 (교통약자에 대한 지원) ① 대중교통운영자는 교통약자에 대한 대중교통 서비스 개선을 위하여 노력하여야 한다.

② 대중교통운영자는 대중교통에서 교통약자에 대한 배려 및 양보 등에 관한 안내방송을 하고 임산부 전용석을 지정하도록 한다.

③ 지하철경철대는 전동차 순찰시 임산부 외의 승객에게 임산부 전용석을 비워둘 것을 권고할 수 있다.

제7조(대중교통계획의 수립 등) ① 인천광역시장(이하 “시장”이라 한다)은 대중교통을 체계적으로 육성·지원하고 시민의 대중교통 이용을 촉진하기 위하여 법 제7조에 따라 시민과 관계 전문가의 의견을 들어 5년마다 대중교통계획을 수립하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 대중교통계획을 집행하기 위하여 연차별 시행계획을 수립·시행하여야 한다.

제8조 (대중교통 안전) 시장은 「교통안전법」에서 정하는 바에 따라 시민의 생명·신체 및 재산을 보호하기 위하여 대중교통수단 및 대중교통시설의 안전 확보, 교통사고 부상자에 대한 응급구조체계 확립 등 대중교통 안전이 향상될 수 있도록 노력하여야 한다.

제9조 (대중교통 보건위생 증진) 시장은 대중교통수단 및 대중교통시설을

이용하는 시민의 건강을 보호·증진시키기 위하여 감염병 발생 및 위해(危害) 방지 등 대중교통 분야의 보건위생이 증진될 수 있도록 노력하여야 한다.

제10조 (대중교통 이용 권장) 시장은 대중교통에 대한 교육과 홍보 등을 통하여 시민의 대중교통에 대한 이해를 높여서 시민 스스로 대중교통 이용에 참여하고 일상생활에서 이를 실천할 수 있도록 대중교통 이용의 날 등 각종 필요한 시책을 추진하여야 한다.

제11조 (대중교통시설의 체계적 확충) 시장은 교통 관련 계획을 수립하거나 교통시설을 확충할 때에는 대중교통이 우선 확보되도록 하고, 시민의 대중교통에 대한 접근성 향상 등을 위한 조치를 마련하여야 한다.

제12조 (대중교통수단의 우선통행을 위한 조치) 시장은 대중교통의 이용을 촉진하고 원활한 교통소통을 확보하기 위하여 필요하면 관계 행정기관과의 협의를 거쳐 노선버스 등 대중교통수단이 우선적으로 통행할 수 있도록 다음 각 호의 조치를 하여야 한다.

1. 간선급행버스체계의 구축
2. 고가 또는 지하도로 등 교차로의 입체화
3. 노선버스 중심의 지능형교통체계의 구축
4. 도로의 노면을 이용하는 도시철도시설의 설치·운영
5. 「도로교통법」 제15조에 따른 버스전용차로의 설치

제13조 (대중교통의 연계성 강화) ① 시장은 대중교통 상호간 또는 대중교통과 개인교통 간의 연계성을 높이고 환승의 편리성을 높이기 위한 교통시설 확충 및 환승서비스 확대 등 필요한 조치를 하여야 한다.

② 시장은 「국가통합교통체계효율화법」 제2조제15호에 따른 복합환승센터

등을 개발할 경우 대중교통간의 연계성을 우선적으로 고려하여야 한다.

제14조 (대중교통 전용 지구의 지정 등) ① 시장은 도시교통을 원활하게 소통시키고 대기오염을 개선하며 교통시설을 효율적으로 이용할 수 있도록 「도시교통정비 촉진법 시행령」 제14조제2호에 따른 대중교통 전용 지구를 지정할 수 있다.

② 제1항에 따라 대중교통 전용 지구를 지정하려면 공청회 등을 거쳐 충분히 의견을 수렴하여야 한다.

제15조 (대중교통운영자에 대한 경영 및 서비스 평가) ① 시장은 대중교통을 체계적으로 지원·육성하고 대중교통 서비스를 개선하기 위하여 대중교통 운영자의 경영 상태와 대중교통운영자가 제공하는 서비스를 평가할 수 있다.

② 시장은 제1항에 따른 경영 및 서비스 평가를 실시한 경우에는 그 결과를 해당 대중교통운영자에게 통보하여야 한다.

③ 시장은 제1항에 따른 경영 및 서비스 평가 결과에 따라 재정지원 등을 우선지원하고, 평가 결과가 우수한 자에 대해서는 법 제18조제3항에 따라 포상을 할 수 있다.

④ 시장은 대중교통운영자에게 제1항에 따른 경영 및 서비스 평가에 필요한 자료의 제출을 요구할 수 있다. 이 경우 대중교통운영자는 특별한 사유가 없으면 그 요구를 따라야 한다.

2 「영유아보육법」 제43조의2에 따라 천재지변이나 감염병 발생 등의 사유로 휴원한 어린이집에 다니고 있는 영유아에게 교육감으로 하여금 교육재난지원금을 지급하도록 하는 내용을 조례로 규정할 수 있는지 (「경상북도교육청 교육재난지원금 지원 조례안」 제5조 등 관련)

[의견21-0306] 경상북도교육청

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

「영유아보육법」 제43조의2에 따라 천재지변이나 감염병 발생 등의 사유로 휴원한 어린이집에 다니고 있는 영유아에게 교육감으로 하여금 교육재난지원금을 지급하도록 하는 내용을 조례로 규정할 수 있는지?

○ 의견

아래 이유 부분을 참고하시기 바랍니다.

■ 이유

「지방자치법」 제22조에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무 즉, 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 위임된 단체위임사무에 관해 조례를 제정(각주: 대법원 2017. 12. 5. 선고 2016추5162 판결 등 참조)할 수 있는바, 같은 법 제9조제2항제2호라목에서는 아동의 보호와 복지증진을 지방자치단체 사무의 하나로 예시하고 있고, 「영유아보육법」

제4조제2항에서는 지방자치단체는 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며, 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하도록 노력해야 한다고 규정하고 있으므로 지방자치단체에서는 어린이집이 천재지변이나 감염병 발생 등의 사유로 휴원한 경우 해당 어린이집에 다니고 있던 영유아(이하 “지원대상영유아”라 한다)를 지원하는데 필요한 사항을 조례로 정할 수 있다고 할 것입니다.

다만 「지방자치법」 제93조에서는 지방자치단체의 집행기관으로 지방자치단체의 장을 두도록 규정하고 있으나, 같은 법 제121조제1항에서는 지방자치단체의 교육·과학 및 체육(이하 “교육·학예”라 한다)에 관한 사무를 분장하기 위하여 별도의 기관을 둔다고 규정하고 있고, 「지방교육자치에 관한 법률」(이하 “교육자치법”이라 한다) 제18조에서는 시·도의 교육·학예에 관한 사무의 집행기관으로 시·도에 교육감을 둔다고 규정하고 있으므로 조례로 지원대상영유아 지원에 필요한 사항을 교육감으로 하여금 수행하도록 하기 위해서는 법률에 특별한 규정 없는 한 해당 사무가 지방자치단체의 사무 중에서도 교육·학예에 관한 사무에 해당해야 할 것입니다.

그런데 「유아교육법」 제31조 및 「초·중등교육법」 제64조에서는 교육감으로 하여금 재해 등의 긴급한 사유로 정상적인 교육이 불가능하다고 인정하는 경우에는 공립 및 사립 유치원의 원장 및 학교(각주: 「초·중등교육법」 제2조 각 호에 따른 학교를 말하며, 이하 같음)의 장에게 휴업을 명할 수 있다고 규정하는 등 공립·사립 유치원 및 학교와 관련된

지방자치단체의 업무 집행권자를 교육감으로 규정하고 있으나, 「영유아보육법」 제43조에서는 천재지변이나 감염병 발생 등 긴급한 사유로 정상적인 보육이 어렵다고 인정하는 경우 어린이집의 원장에게 휴원을 명할 수 있는 주체를 시·도지사 또는 시장·군수·구청장으로 규정하는 등 어린이 보육 및 어린이집과 관련된 지방자치단체의 업무 집행권자를 지방자치단체의 장으로 규정하고 있습니다.

또한 「영유아보육법」 제2조제2호 및 제3호에 따르면 어린이집에서 실시하는 보육에 영유아의 발달 특성에 맞는 교육 제공을 포함하기는 하지만 기본적으로는 보육은 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하는 것이라는 점과 「영유아보육법」의 소관부서가 교육부가 아닌 보건복지부라는 점 등을 종합적으로 고려하면 지원대상영유아의 지원에 관한 사무가 교육·학예에 관한 사무에 포함된다고 보기는 어려운 측면이 있습니다.

한편 「유아교육지원특별회계법」(이하 “유아교육회계법”이라 한다) 제4조에서는 교육부장관이 운용하는 유아교육지원특별회계(이하 “특별회계”라 한다)의 세출 항목을 유치원 및 어린이집에서 취학직전 3년의 유아에 대한 공통 교육·보육과정 운영에 소요되는 비용(이하 “누리과정 운영비용”이라 한다)을 지원하기 위하여 지방자치단체에 교부하는 지원금(제1호) 등으로 한정하여 규정하고 있고, 제7조에서는 해당 지원금을 시·도의 교육비특별회계에 전입하여 교육감이 편성·집행하도록 하고 있으며(제1항), 교육감은 지원된 예산을 다른 용도에 사용해서는 안된다고 규정(제2항)하고 있는바, 특별회계가 누리과정을 둘러싼 사회적 혼란과 갈등을

방지하기 위해 누리과정 운영을 위해 한시적으로 효력을 가지도록 설치된 것(각주: 2016. 12. 20. 법률 제14395호로 제정된 유아교육지원 특별회계법 제정이유 참고)이라는 점을 고려하면 특별회계의 지출 범위를 벗어나 교육감에게 어린이집과 관련된 비용의 지출 의무를 부담시킬 수는 없다고 할 것입니다.

살피건대 관련 법령에서는 유치원이나 학교와 달리 어린이집 관련 업무의 집행권자를 지방자치단체의 장으로 규정하고 있고, 어린이집과 관련하여 교육비특별회계에서 지출하는 비용의 용도를 “누리과정운영비용 지원”으로 한정하여 규정하고 있으므로 지원대상영유아에게 교육감으로 하여금 누리과정운영비용에 해당하지 않은 교육재난지원금을 지급하도록 하는 내용을 조례로 정하는 것은 지방자치단체의 집행권한에 속하는 사무를 교육감에게 수행하도록 하는 것으로 「지방자치법」등 상위 법령에 반할 소지가 있다고 할 것입니다.

다만 앞에서 살펴본 바와 같이 지원대상영유아를 지원하는 것은 지방자치단체의 사무에 속하는 것이므로 관련 법령의 범위 내에서 해당 사무의 집행권자를 지방자치단체의 장으로 하여 별도의 조례를 정하는 것은 가능하다고 할 것인바, 「지방재정법」 제17조제1항에서는 보조금을 지출하지 않으면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우(제4호) 등에 한하여 개인 또는 법인·단체에 공금 지출을 할 수 있다고 규정하고 있으므로 지방자치단체에서는 지원하려는 내용, 지원 대상의 성격, 다른 지원 대상자와의

형평성, 주민이 갖는 일반적인 인식 등을 고려하여 지원대상영유아에게 재난지원금을 지원하는 것이 「지방재정법」 제17조제1항제4호의 요건에 부합하다고 판단한다면 해당 업무의 집행권자를 교육감이 아닌 지방자치 단체의 장으로 하여 조례를 제정하는 것은 가능하다고 할 것입니다.

■ 관계법령 및 자치법규 등

「영유아보육법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “영유아”란 6세 미만의 취학 전 아동을 말한다.
2. “보육”이란 영유아를 건강하고 안전하게 보호·양육하고 영유아의 발달 특성에 맞는 교육을 제공하는 어린이집 및 가정양육 지원에 관한 사회복지 서비스를 말한다.
3. “어린이집”이란 보호자의 위탁을 받아 영유아를 보육하는 기관을 말한다.
4. “보호자”란 친권자·후견인, 그 밖의 자로서 영유아를 사실상 보호하고 있는 자를 말한다.
5. “보육교직원”이란 어린이집 영유아의 보육, 건강관리 및 보호자와의 상담, 그 밖에 어린이집의 관리·운영 등의 업무를 담당하는 자로서 어린이집의 원장 및 보육교사와 그 밖의 직원을 말한다.

제4조(책임) ① 모든 국민은 영유아를 건전하게 보육할 책임을 진다.

- ② 국가와 지방자치단체는 보호자와 더불어 영유아를 건전하게 보육할 책임을 지며, 이에 필요한 재원을 안정적으로 확보하도록 노력하여야 한다.

③ 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 영유아의 보육을 위한 적절한 어린이집을 확보하여야 한다.

④ 국가와 지방자치단체는 보육교직원의 양성, 근로여건 개선 및 권익 보호를 위하여 노력하여야 한다.

제43조(어린이집의 폐지·휴지 및 재개 등의 신고) ① 제13조제1항에 따라 인가된 어린이집을 폐지하거나 일정기간 운영을 중단하거나 운영을 재개하려는 자는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 미리 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다.

② 어린이집의 원장은 어린이집이 폐지되거나 일정기간 운영이 중단되는 경우에는 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 그 어린이집에서 보육 중인 영유아가 다른 어린이집으로 옮길 수 있도록 하는 등 영유아의 권익을 보호하기 위한 조치를 취하여야 한다.

제43조의2(어린이집에 대한 휴원명령) ① 보건복지부장관, 시·도지사 또는 시장·군수·구청장은 천재지변이나 감염병 발생 등 긴급한 사유로 정상적인 보육이 어렵다고 인정하는 경우 어린이집의 원장에게 휴원을 명할 수 있다.

② 제1항에 따른 명령을 받은 어린이집의 원장은 지체 없이 어린이집을 휴원하여야 하며, 휴원 시 보호자가 영유아를 가정에서 양육할 수 없는 경우 등 긴급보육수요에 대비하여 긴급보육 계획을 가정통신문 등을 통하여 보호자에게 미리 안내하는 등 어린이집 운영에 필요한 조치를 하여야 한다.

③ 제1항에 따른 휴원명령의 기준 및 제2항에 따른 조치 등에 관하여 필요한 사항은 보건복지부령으로 정한다.

「지방교육자치에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 교육의 자주성 및 전문성과 지방교육의 특수성을 살리기 위하여 지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 그 밖의 학예에 관한 사무를 관장하는 기관의 설치와 그 조직 및 운영 등에 관한 사항을 규정함으로써 지방교육의 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(교육·학예사무의 관장) 지방자치단체의 교육·과학·기술·체육 그 밖의 학예(이하 “교육·학예”라 한다)에 관한 사무는 특별시·광역시 및 도(이하 “시·도”라 한다)의 사무로 한다.

제3조(「지방자치법」과의 관계) 지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무를 관장하는 기관의 설치와 그 조직 및 운영 등에 관하여 이 법에서 규정한 사항을 제외하고는 그 성질에 반하지 아니하는 범위에서 「지방자치법」의 관련 규정을 준용한다. 이 경우 “지방자치단체의 장” 또는 “시·도지사”는 “교육감”으로, “지방자치단체의 사무”는 “지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무”로, “자치사무”는 “교육·학예에 관한 자치사무”로, “행정안전부장관”·“주무부장관” 및 “중앙행정기관의 장”은 “교육부장관”으로 본다.

제18조(교육감) ① 시·도의 교육·학예에 관한 사무의 집행기관으로 시·도에 교육감을 둔다.

② 교육감은 교육·학예에 관한 소관 사무로 인한 소송이나 재산의 등기 등에 대하여 해당 시·도를 대표한다.

제20조(관장사무) 교육감은 교육·학예에 관한 다음 각 호의 사항에 관한 사무를 관장한다.

2. 예산안의 편성 및 제출에 관한 사항

3. 결산서의 작성 및 제출에 관한 사항
4. 교육규칙의 제정에 관한 사항
5. 학교, 그 밖의 교육기관의 설치·이전 및 폐지에 관한 사항
6. 교육과정의 운영에 관한 사항
7. 과학·기술교육의 진흥에 관한 사항
8. 평생교육, 그 밖의 교육·학예진흥에 관한 사항
9. 학교체육·보건 및 학교환경정화에 관한 사항
10. 학생통학구역에 관한 사항
11. 교육·학예의 시설·설비 및 교구(敎具)에 관한 사항
12. 재산의 취득·처분에 관한 사항
13. 특별부과금·사용료·수수료·분담금 및 가입금에 관한 사항
14. 기채(起債)·차입금 또는 예산 외의 의무부담에 관한 사항
15. 기금의 설치·운용에 관한 사항
16. 소속 국가공무원 및 지방공무원의 인사관리에 관한 사항
17. 그 밖에 해당 시·도의 교육·학예에 관한 사항과 위임된 사항

「유아교육법」

제31조(휴업 및 휴원 명령) ①관할청은 재해 등의 긴급한 사유로 정상적인 교육이 불가능하다고 인정하는 경우에는 원장에게 휴업을 명할 수 있다.

② 제1항에 따른 명령을 받은 원장은 지체없이 휴업을 하여야 한다.

③ 관할청은 원장이 제1항에 따른 명령에도 불구하고 휴업을 하지 아니하거나

특별히 긴급한 사유가 있는 경우에는 휴원처분을 할 수 있다.

④ 제1항과 제2항에 따라 휴업된 유치원은 휴업기간중 해당 유치원에서 교육받는 유아의 등교와 교육이 정지되며, 제3항에 따라 휴원된 유치원은 휴원기간중 단순한 관리업무 외에 유치원의 모든 기능이 정지된다.

「초·중등교육법」

제64조(휴업명령 및 휴교처분) ① 관할청은 재해 등의 긴급한 사유로 정상수업이 불가능하다고 인정하는 경우에는 학교의 장에게 휴업을 명할 수 있다.

② 제1항에 따른 명령을 받은 학교의 장은 지체 없이 휴업을 하여야 한다.

③ 관할청은 학교의 장이 제1항에 따른 명령에도 불구하고 휴업을 하지 아니 하거나 특별히 긴급한 사유가 있는 경우에는 휴교처분을 할 수 있다.

④ 제2항에 따라 휴업한 학교는 휴업기간 중 수업과 학생의 등교가 정지되며, 제3항에 따라 휴교한 학교는 휴교기간 중 단순한 관리 업무 외에는 학교의 모든 기능이 정지된다.

「유아교육지원특별회계법」

제1조(목적) 이 법은 유아교육 및 보육을 통합한 공통의 교육·보육과정 정책의 안정적인 추진을 위하여 유아교육지원특별회계를 설치하고, 그 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(특별회계의 운용·관리) 유아교육지원특별회계(이하 “특별회계”라 한다)는 교육부장관이 운용·관리한다.

제4조(세출) 특별회계는 다음 각 호의 지출을 세출로 한다.

1. 「유아교육법」에 따른 유치원 및 「영유아보육법」에 따른 어린이집에서 취학 직전 3년의 유아에 대한 공통 교육·보육과정 운영에 소요되는 비용을 지원하기 위하여 지방자치단체에 교부하는 지원금
2. 제6조에 따른 차입금에 대한 원리금 상환
3. 그 밖의 특별회계의 운용에 필요한 경비

제7조(지방자치단체에 대한 지원 등) ① 교육부장관은 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)에 대한 해당 회계연도 예산을 집행함에 있어서는 이를 시·도의 교육비특별회계에 전입하여 시·도 교육감이 편성·집행하도록 한다.

② 시·도 교육감은 특별회계의 목적사업을 성실히 수행하여야 하며, 제1항에 따라 지원된 예산을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다.

③ 시·도 교육감은 제1항에 따른 지원금의 결산서를 작성하여 다음 회계연도 4월 30일까지 교육부장관에게 보고하여야 한다.

「지방자치법」

제9조(지방자치단체의 사무범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

1. 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등에 관한 사무

가. 관할 구역 안 행정구역의 명칭·위치 및 구역의 조정

나. 조례·규칙의 제정·개정·폐지 및 그 운영·관리

다. 산하(傘下) 행정기관의 조직관리

라. 산하 행정기관 및 단체의 지도·감독

마. 소속 공무원의 인사·후생복지 및 교육

바. 지방세 및 지방세 외 수입의 부과 및 징수

사. 예산의 편성·집행 및 회계감사와 재산관리

아. 행정장비관리, 행정전산화 및 행정관리개선

자. 공유재산관리(公有財産管理)

차. 가족관계등록 및 주민등록 관리

카. 지방자치단체에 필요한 각종 조사 및 통계의 작성

2. 주민의 복지증진에 관한 사무

가. 주민복지에 관한 사업

나. 사회복지시설의 설치·운영 및 관리

다. 생활이 곤궁(困窮)한 자의 보호 및 지원

라. 노인·아동·심신장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지증진

마. 보건진료기관의 설치·운영

바. 감염병과 그 밖의 질병의 예방과 방역

사. 묘지·화장장(火葬場) 및 봉안당의 운영·관리

아. 공중접객업소의 위생을 개선하기 위한 지도

자. 청소, 오물의 수거 및 처리

차. 지방공기업의 설치 및 운영

3. 농림·상공업 등 산업 진흥에 관한 사무

가. 소류지(小溜池) · 보(洑) 등 농업용수시설의 설치 및 관리

나. 농산물 · 임산물 · 축산물 · 수산물의 생산 및 유통지원

다. 농업자재의 관리

라. 복합영농의 운영 · 지도

마. 농업 외 소득사업의 육성 · 지도

바. 농가 부업의 장려

사. 공유림 관리

아. 소규모 축산 개발사업 및 낙농 진흥사업

자. 가축전염병 예방

차. 지역산업의 육성 · 지원

카. 소비자 보호 및 저축 장려

타. 중소기업의 육성

파. 지역특화산업의 개발과 육성 · 지원

하. 우수토산품 개발과 관광민예품 개발

4. 지역개발과 주민의 생활환경시설의 설치 · 관리에 관한 사무

가. 지역개발사업

나. 지방 토목 · 건설사업의 시행

다. 도시계획사업의 시행

라. 지방도(地方道), 시군도의 신설 · 개수(改修) 및 유지

마. 주거생활환경 개선의 장려 및 지원

바. 농촌주택 개량 및 취락구조 개선

사. 자연보호활동

아. 지방하천 및 소하천의 관리

자. 상수도 · 하수도의 설치 및 관리

차. 간이급수시설의 설치 및 관리

카. 도립공원 · 군립공원 및 도시공원, 녹지 등 관광 · 휴양시설의 설치 및 관리

타. 지방 궤도사업의 경영

파. 주차장 · 교통표지 등 교통편의시설의 설치 및 관리

하. 재해대책의 수립 및 집행

거. 지역경제의 육성 및 지원

5. 교육 · 체육 · 문화 · 예술의 진흥에 관한 사무

가. 유아원 · 유치원 · 초등학교 · 중학교 · 고등학교 및 이에 준하는 각종 학교의
설치 · 운영 · 지도

나. 도서관 · 운동장 · 광장 · 체육관 · 박물관 · 공연장 · 미술관 · 음악당 등
공공교육 · 체육 · 문화시설의 설치 및 관리

다. 지방문화재의 지정 · 등록 · 보존 및 관리

라. 지방문화 · 예술의 진흥

마. 지방문화 · 예술단체의 육성

6. 지역민방위 및 지방소방에 관한 사무

가. 지역 및 직장 민방위조직(의용소방대를 포함한다)의 편성과 운영 및
지도 · 감독

나. 지역의 화재예방 · 경계 · 진압 · 조사 및 구조 · 구급

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.

제93조(지방자치단체의 장) 특별시에 특별시장, 광역시에 광역시장, 특별자치시에 특별자치시장, 도와 특별자치도에 도지사를 두고, 시에 시장, 군에 군수, 자치구에 구청장을 둔다.

제121조(교육·과학 및 체육에 관한 기관) ① 지방자치단체의 교육·과학 및 체육에 관한 사무를 분장하기 위하여 별도의 기관을 둔다.

② 제1항에 따른 기관의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

「지방재정법」

제17조(기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다. 다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다.

1. 법률에 규정이 있는 경우
2. 국고 보조 재원(財源)에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 용도가 지정된 기부금의 경우
4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

「지방재정법 시행령」

제29조(기부·보조의 제한) ① 삭제

② 법 제17조제1항 각 호 외의 부분 본문에 따른 그 밖의 공금 지출은 법 제18조에 따른 출자 및 출연을 제외한 해당 지방자치단체의 보조 등 모든 재정지출로 한다.

③ 법 제17조제1항제4호에서 “지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우”라 함은 당해 지방자치단체의 소관에 속하는 사무의 수행과 관련하여 그 지방자치단체가 권장하는 사업으로서 보조금을 지출하지 아니하면 그 사업을 수행할 수 없는 경우를 말한다.

④ 삭제

⑤ 법 제17조제1항에 따른 지방자치단체의 보조금 또는 그 밖의 공금 지출에 대한 교부신청, 교부결정 및 사용 등에 관하여 필요한 사항은 행정안전부장관이 정하는 기준에 따라 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

「경상북도교육청 교육재난지원금 지원 조례」

제1조(목적) 이 조례는 중대한 사회·자연재난이 교육재난으로 이어질 경우 학생에게 교육재난지원금을 지급함으로써 학생의 학습권을 보장하고 교육여건을 향상시켜 교육재난을 극복하는데 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “학교”란 「유아교육법」 제2조제2호에 따른 유치원 및 「초·중등교육법」 제2조에 따른 학교와 「평생교육법」 제31조제2항에 따라 경상북도교육감(이하 “교육감”이라 한다)이 지정한 학력인정 평생교육시설을 말한다.

2. “학생”이란 경상북도 내 학교에 재원·재학 중인 유치원생 및 학생을 말한다.
3. “재난”이란 「재난 및 안전관리 기본법」 제3조제1호에 따른 재난을 말한다.
4. “교육재난”이란 재난 발생으로 정상적인 등교가 불가능하여 학생이 기본적으로 누려야 할 학습권과 여러 교육적 혜택을 받지 못해 발생하는 경제적 손실과 그에 따른 부수적인 손해 등의 교육적 피해를 말한다.
5. “교육재난지원금”이란 교육재난이 발생한 경우 교육감이 학생에게 지급하는 현금, 현물, 상품권 등의 경제적 지원 금품을 말한다.

제3조(교육감의 책무) 교육감은 교육재난지원금 지원에 필요한 재원을 확보할 수 있도록 노력하여야 한다.

제4조(다른 조례와의 관계) 교육재난지원금 지원에 관하여 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례에서 정하는 바에 따른다.

제5조(지원 대상) 교육재난지원금을 지원할 수 있는 대상은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 학생으로 한다.

1. 「유아교육법」 제31조제1항 및 제3항에 따라 휴업·휴원한 학교의 학생
2. 「초·중등교육법」 제64조제1항 및 제3항에 따라 휴업·휴교한 학교의 학생
3. 교육감의 권고에 따라 운영을 중단한 「평생교육법」 제31조제2항에 따른 학력인정 평생교육시설의 고등학교 과정에 재학 중인 학생
4. 교육재난으로 정상적인 등교수업을 실시할 수 없어 재택수업·원격 수업 등을 실시한 학교의 학생

제6조(지원방법 등) ① 교육감은 교육재난지원금을 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

② 교육재난지원금은 교육재난의 보전(補填)에 필요한 현금, 현물 등으로 지원

할 수 있다.

③ 교육재난지원금의 지급금액 및 기준, 지급시기와 방법 등 필요한 사항은 학교별 특성을 고려하여 교육감이 정한다.

제7조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

3

전라남도 공무원으로 신규임용되거나 전입된 경우 전라남도로 주민등록을 이전하고 거주하도록 권고하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지
〔「지방공무원법」 제6조 등 관련〕

[의견21-0221] 전라남도

■ 질의요지

전라남도 공무원으로 신규임용되거나 전입된 경우 전라남도로 주민등록을 이전하고 거주하도록 권고하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지?

■ 의견

이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정할 수 있다고 보기는 어려울 것입니다.

■ 이유

「지방자치법」 제22조에 따르면 지방자치단체는 “법령의 범위 안” 즉

법령에 위반되지 않는 범위 안에서 조례를 제정할 수 있되, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙에 관하여 조례를 제정할 경우 법률의 위임이 있어야 합니다.

그리고 지방자치단체는 행정청으로서 임의적·비강제적 수단을 사용하여 상대방의 자발적 협력 내지 동의를 얻어내어 행정상 바람직한 결과를 이끌어내는 행정지도나 행정행위 수범자의 협력을 통하여 행정목적으로 달성하려고 하는 행정협조에 관한 사항을 조례로 규정할 수 있으나 이러한 권고는 법령에 위반되지 않는 적법한 행위를 전제로 해야 할 것입니다.

또한 조례에 규정하려는 내용이 권고의 형식이어서 권고 대상 행위 여부를 상대방의 자유의사에 귀속하고 있는 것과 같이 규정하고 있다고 하더라도, 「지방자치법」 제105조 및 「지방공무원법」 제6조에 따라 전라남도지사가 전라남도 공무원에 대한 임용권을 갖고 있어 전라남도 공무원으로 신규임용되거나 전입된 사람(이하 “신규임용자등”이라 함)에 대한 주민등록 이전 및 거주 권고는 권고의 형식에도 불구하고 사실상의 강제력을 수반할 수 있다는 점을 고려하면, 신규임용자등이 전라남도 외의 지역에 주민등록을 두고 거주하는 경우 전라남도로 주민등록을 이전하고 거주하도록 하는 것은 헌법상 보장된 거주·이전의 자유를 제한하는 결과를 가져오게 될 수 있으므로 이러한 내용을 조례로 규정하기 위해서는 법률의 위임이 있어야 할 것으로 보입니다.

이와 관련하여 「지방자치법」 제105조에서는 지방자치단체의 장은 소속 직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다고 규정하고 있고, 「지방공무원법」에서는 지방자치단체의 장은 그 소속 공무원의 임명·휴직·면직과 징계를 하는 권한(이하 “임용권”이라 함)을 가진다고 규정하고 있으며(제6조제1항), 공무원은 직무를 수행할 때 소속 상사의 “직무상” 명령에 복종하여야 한다는 복종의무(제49조) 등 공무원의 의무에 관해 규정하고 있으나, 지방자치단체 공무원의 주민등록지 및 거주지 제한에 관한 내용은 규정하고 있지 않고 달리 조례로 이러한 내용을 규정할 수 있도록 위임하고 있지 않은 것으로 보입니다.

따라서 전라남도 공무원으로 신규임용되거나 전입된 경우 전라남도로 주민등록을 이전하고 거주하도록 권고하는 내용을 조례에 규정하는 것은 권고의 형식에도 불구하고 사실상의 강제력이 수반될 가능성을 배제할 수 없어 「지방자치법」 제22조에 위반될 소지가 있으므로 이러한 내용을 조례에 규정할 수 있다고 보기는 어려울 것입니다.

관련법령

「대한민국헌법」

제14조 모든 국민은 거주·이전의 자유를 가진다.

「지방자치법」

제105조(직원에 대한 임면권 등) 지방자치단체의 장은 소속 직원을 지휘

· 감독하고 법령과 조례·규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육
훈련·복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다.

「지방공무원법」

제6조(임용권자) ① 지방자치단체의 장(특별시·광역시·도 또는 특별
자치도의 교육감을 포함한다. 이하 같다)은 이 법에서 정하는 바에
따라 그 소속 공무원의 임명·휴직·면직과 징계를 하는 권한(이하
“임용권”이라 한다)을 가진다.

② 제1항에 따라 임용권을 가지는 자는 그 권한의 일부를 그 지방
자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 보조기관, 그 소속 기관의 장,
지방의회의 사무처장·사무국장·사무과장 또는 교육위원회의 의사
국장에게 위임할 수 있다.

③ 임용권자(임용권의 위임을 받은 자를 포함한다. 이하 같다)는
대통령령으로 정하는 바에 따라 소속 공무원의 인사기록을 작성·
보관하여야 한다.