

입법정보

- ◆ 법률 제정·개정 주요사항 및 타 시·도 조례 입법동향, 자치법규 입법의견 해석례 등을 정리한 자료이며, 이달부터 매월 작성하여 의원님께 제공해드릴 계획입니다.
 - ◆ 법령 입법예고 사항은 [법제처\(입법예고\)](#), [국민참여입법센터](#)에서 확인하시기 바랍니다.
 - 법제처(입법예고) : <https://www.moleg.go.kr/lawinfo/makingList.mo?mid=a10104010000>
 - 국민참여입법센터 : <http://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/ogLmPp?isOgYn=Y>
- * 기타 정부입법예고자료는 별도 작성하지 않습니다.



목 차



I. 법령 제정·개정 동향	1
1. 소상공인기본법(제정)	1
2. 소상공인 보호 및 지원에 관한 법(개정)	2
3. 청년기본법(제정)	3
4. 가축전염병 예방법(개정)	4
5. 국민체육진흥법(개정)	6
6. 주차장법(개정)	7
7. 김치산업진흥법(개정)	7
8. 산림문화·휴양에 관한 법률(개정)	8
II. 다른 시·도 조례 입법동향	10
1. 서울특별시 다중이용시설 등 소방훈련·교육 지원에 관한 조례	10
2. 울산광역시교육청 학생선수 학습권 보장 및 인권보호 조례	11
3. 충청남도 공공심야약국 운영에 관한 조례	11
4. 충청남도 양봉산업 육성 및 지원 관리에 관한 조례	12
III. 자치법규 입법의견 해석례(법제처)	14
IV. 국외 입법례(양육비 이행확보 관련)	33

소상공인기본법 [제정 `20.2.4. 시행 `21.2.5]

소관부서 : 중소벤처기업부(행정법무담당관, 042-481-4360)

■ 제정이유

- 그 동안 소상공인들의 지원 및 규제를 통한 보호 등을 위하여 여러 개별 법들이 시행되고 있지만, 현행 법체계로는 소상공인 문제를 직접적으로 해결하기에는 한계가 있었음. 이에 소상공인 영역을 경제정책의 독립 분야로 보고 이들에게 특화된 기본법을 제정함으로써 소상공인의 법적 지위와 권리를 보장하고, 소상공인 정책의 통일성, 체계성과 지속성을 확보하며, 이를 통해 소상공인의 지속가능한 성장과 경영안정, 사회적·경제적 지위향상 및 고용안정에 이바지하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 소상공인은 「중소기업기본법」에 따른 소기업(小企業) 중 상시 근로자 수가 10명 미만이고, 업종별 상시 근로자 수 등이 대통령령으로 정하는 기준에 해당하는 자를 말함(제2조제1항).
- 나. 소상공인은 공동이익의 증진 및 사회적·경제적 지위의 향상을 위하여 단체를 설립할 수 있음(제34조).
- 다. 정부와 지방자치단체는 소상공인의 종합적인 경쟁력 확보를 위하여 소상공인 지원기관을 설치할 수 있고, 이를 운영하는 데 필요한 경비를 출연하거나 보조할 수 있음(제35조).

■ 개정이유

- 불공정거래로 인하여 피해를 입은 소상공인의 권익 보호 및 지원, 피해 대응력 제고를 위한 소상공인 불공정거래 피해상담센터가 유명무실하게 운영되고 있는 문제를 해결하기 위하여 그 업무를 구체적으로 명시하고, 중소벤처기업부장관과 지방자치단체의 장이 소상공인 불공정거래 피해상담센터의 업무 수행 및 운영에 필요한 경비를 지원할 수 있는 법적 근거를 마련하려는 것임.

■ 주요내용

- 제15조(불공정거래 피해상담센터의 설치·운영) ① 중소벤처기업부장관과 지방자치단체의 장은 불공정거래로 인하여 피해를 입은 소상공인의 보호 및 지원을 위하여 소상공인 불공정거래 피해상담센터(이하 이 조에서 “상담센터”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.
- ② 상담센터의 업무는 다음 각 호와 같다.
 1. 소상공인 불공정거래 피해상담
 2. 소상공인 불공정거래에 관한 실태조사
 3. 소상공인 불공정거래 피해예방 교육
 4. 소상공인 불공정거래 피해 관련 법령·제도 개선 건의
 5. 소상공인 불공정거래 피해상담에 대한 사후관리
 6. 그 밖에 불공정거래로 인하여 피해를 입은 소상공인의 보호 및 지원을 위하여 필요한 사항

③ 중소벤처기업부장관과 지방자치단체의 장은 상담센터의 업무 수행 및 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

3

청년기본법 [제정 `20.2.4. 시행 `20.5.5]

소관부서 : 국무조정실(청년정책과), 044-200-6327

■ 제정이유

○ 대한민국 발전의 근간인 청년은 최근의 정치·경제·사회·문화적 환경 변화로 인해 취업난이나 주거불안정 등 많은 어려움을 겪고 있어 청년에 대한 체계적이고 종합적인 지원이 필요한 실정임.

이에 이 법을 제정하여 청년발전을 위한 국가와 지방자치단체의 기본적인 책무를 규정하고, 청년의 권리와 책임을 선언하며, 청년발전을 도모하기 위한 종합계획의 수립·시행을 통해 청년정책이 체계적으로 추진되도록 함으로써 정치·경제·사회·문화 등 모든 영역에서 청년의 권리를 보장하고, 건전한 민주시민으로서의 책무를 다할 수 있도록 하는 데 기여하려는 것임.

■ 주요내용

가. 청년을 19세이상 34세이하인 사람으로 정의하되, 다른 법령과 조례에서 청년에 대한 연령을 다르게 적용하는 경우에는 그에 따를 수 있도록 함.(제3조)

나. 청년발전에 필요한 법적·제도적 장치 마련 등 국가와 지방자치단체의 책무를 규정하고, 청년의 권리와 책임을 선언함.(제4조 및 제5조)

다. 국무총리는 5년마다 청년정책의 기본방향, 추진목표 등이 포함된 청년 정책에 관한 기본계획을 수립·시행하도록 함.(제8조)

- 라. 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사는 청년정책에 관한 기본계획에 따라 연도별 시행계획을 수립·시행하고, 다음 연도 시행계획 및 전년도 추진실적을 매년 국무총리에게 제출하도록 함.(제9조)
- 마. 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사는 청년정책 결정과정의 자문·심의 등의 절차에 참여시키거나 그 의견을 수렴하도록 하고, 청년정책을 주로 다루는 위원회를 구성할 때, 위촉직 위원의 일정 비율 이상을 청년으로 위촉하도록 함. (제15조)
- 바. 관계 중앙행정기관의 장과 시·도지사는 그 기관의 청년정책을 효율적으로 수립시행하기 위하여 소속 공무원 중에서 청년정책책임관을 지정하도록 함. (제16조)
- 사. 국가와 지방자치단체는 청년의 고용촉진, 일자리의 질 향상, 창업지원, 능력개발지원, 주거지원, 복지증진, 금융생활 지원, 문화활동 지원, 국제협력 지원 등 청년의 권익증진을 위한 대책을 마련하여야 함. (제17조~제24조)

4

가축전염병 예방법 [개정 `20.2.4. 시행 `20.5.5.]

소관부서 : 농림축산식품부(방역정책과), 044-201-2360

■ 개정이유

- 역학조사의 전문성을 확보하기 위하여 미리 역학조사관을 두고, 그 양성과 전문성 향상을 위한 교육·훈련을 실시하도록 하고, 가축방역을 강화하기 위하여 지방자치단체의 농가에 대한 가축방역 점검을 의무화하며, 가축전염병의 발생·확산을 효율적으로 방지하기 위하여 시장·군수·구청장이 필요 시 가축의 소유자 등에게 도태 명령을 할 수 있도록 하되, 도태명령을 이행한 경우 생계안정 비용을 지원할 수 있도록 하는 한편,

그 밖에 사육제한 명령에 의하여 손실을 입어 보상금을 지급받은 자가 사육제한 명령을 위반한 경우 보상금을 환수할 수 있는 근거를 마련하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 역학조사를 효율적으로 추진하기 위하여 국립가축방역기관장, 시·도지사 및 시·도 가축방역기관장은 가축방역 또는 역학조사에 관한 업무를 담당하는 소속 공무원 등을 미리 역학조사관으로 지정하도록 하고, 국립가축방역기관장은 지정된 역학조사관에 대하여 정기적으로 역학조사에 관한 교육·훈련을 실시하도록 함(제13조제3항 및 제4항 신설).
- 나. 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 소속 공무원, 가축방역관 또는 가축방역사로 하여금 소독설비 및 방역시설을 갖추어야 하는 자에 대하여 연 1회 이상 정기점검을 하게 하도록 함(제17조제8항 신설).
- 다. 시장·군수·구청장은 우역, 우폐역, 구제역 등의 가축전염병이 발생하거나 퍼지는 것을 막기 위하여 필요한 때에는 가축의 소유자 등에게 도태를 목적으로 도축장 등에 출하할 것을 명령할 수 있도록 하고, 도태명령을 이행한 가축의 소유자에게 생계안정을 위한 비용을 지원할 수 있도록 함(제21조제2항 신설, 제49조제1항).



■ 개정이유

- 최근 체육지도자의 선수에 대한 성폭력, 상해와 폭행 등의 문제가 대두되고 있어 이에 대한 근본적인 해결책 마련이 시급한 상황인바, 체육지도자에 대한 폭력 예방교육, 체육지도자의 결격사유 강화, 장려금 환수 근거 마련, 징계정보시스템 구축·운영 등을 통해 건전한 스포츠환경 조성 과 체육인의 인권보호를 강화하는 한편, 스포츠의 최고의 가치인 공정성을 확보하고, 스포츠비리 등으로부터 선수를 보호하기 위하여 스포츠윤리센터를 설립하도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 국가와 지방자치단체는 스포츠비리 및 체육계인권침해로부터 선수 등 체육인을 보호하기 위한 시책을 마련하도록 함(제18조의2).
- 나. 체육의 공정성 확보와 체육인의 인권보호를 위하여 스포츠윤리센터를 설립하도록 함(제18조의3).
- 다. 지방자치단체는 폭행, 협박 또는 부당한 행위 강요 등으로부터 선수와 체육지도자를 보호하기 위하여 신고 및 상담시설을 설치하거나 그 사업을 대통령령으로 정하는 기관 또는 단체에 위탁할 수 있도록 함(제18조의5).

6

주차장법 [개정 `20.2.4. 시행 `20.8.5.]

소관부서 : 국토교통부(도시교통과), 044-201-3811

■ 개정이유

- 자가용 승용차가 증가하면서 주차난이 심각한 상황인바, 주차난을 해소하기 위하여 필요한 경우 공공기관, 국공립학교 등의 부설주차장을 일반이 이용할 수 있는 개방주차장으로 지정할 수 있도록 하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 개방주차장의 지정에 필요한 절차 등은 지방자치단체의 조례로 정하도록 함(제19조).

7

김치산업 진흥법 [개정 `20.2.11. 시행 `20.8.12.]

소관부서 : 농림축산식품부(식품산업진흥과), 044-201-2134, 2135

■ 개정이유

- 김치산업진흥 종합계획과 식품산업의 진흥 등에 관한 기본계획의 통일성·연계성을 확보하기 위하여 식품산업의 진흥 등에 관한 기본계획에 김치산업진흥 종합계획이 반영된 경우 그 부분에 대해서는 김치산업진흥 종합계획이 수립된 것으로 보도록 하고, 김치는 우리나라의 대표적인 전통발효식품으로 세계적으로 건강식품으로 널리 알려져 있으나, 식생활의 서구화와 1인 가정의 증가 등으로 김치 소비량이 지속적인 감소추세에 있고, 젊은 층을 중심으로 부정적인 인식이 높아지고 있는바, 매년 11월 22일을 김치의 날로 지정하여 김치의 가치와 김치문화 및 김치산업의 중

요성을 알려 김치 종주국으로서의 위상을 재정립하는 한편, 저가의 외국산 김치를 “한국 김치“, “KOREA KIMCHI“ 등으로 표기하여 수출함으로써 수출시장에서 국산 김치가 불공정 경쟁으로 피해를 입는 사례가 발생하고 있는바, 김치와 그 용기·포장 등에 한국 또는 대한민국이 들어가는 용어를 표시하고자 하는 자는 지리적표시의 등록을 하도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

■ 주요내용

○ 제20조의2를 다음과 같이 신설한다.

제20조의2(김치의 날) ① 김치산업의 진흥과 김치문화를 계승·발전하고 국민에게 김치의 영양적 가치와 중요성을 알리기 위하여 매년 11월 22일을 김치의 날로 한다.

② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 김치의 날의 취지에 맞는 행사와 교육 및 홍보를 실시할 수 있다.

8

산림문화·휴양에 관한 법률 [개정 `20.2.11. 시행 `20.8.12.]

소관부서 : 산림청(산림휴양등산과, 042-481-4215, 4211)

■ 개정이유

○ 산림문화·휴양 기본계획 및 지역계획에 사회적·지역적·산림환경적 여건 변화가 능동적으로 반영될 수 있도록 산림청 및 시·도지사가 산림문화·휴양 기본계획 및 지역계획을 변경할 수 있는 근거를 마련하고, 국가자격증이 대여·알선 등을 통해 돈벌이 수단으로 악용되는 것을 방지하기 위하여 산림치유지도사 자격증의 대여·알선 등의 행위를 금지하며, 자연휴양림 등에 대한 관리를 강화하기 위하여 자연휴양림 등의 운

영·관리에 지장을 주는 행위를 하는 경우 이를 제재할 수 있는 근거를 마련하는 한편, 자연휴양림 또는 숲길 이용자 등의 예측하지 못한 손해를 방지하기 위하여 자연휴양림 또는 숲길 휴식년제 등을 실시하는 경우 사전에 고지하도록 하고, 지정산림문화자산의 체계적 관리를 위하여 산림청장 또는 시·도지사의 지정산림문화자산 보호·관리 실태점검을 의무화하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

■ 주요내용

- 가. 산림청장 또는 시·도지사는 사회적·지역적·산림환경적 여건변화 등을 고려하여 필요하다고 인정하면 산림문화·휴양 기본계획 또는 지역계획을 변경할 수 있도록 함(제4조제4항 신설).
- 나. 산림치유지도사 자격증의 대여·알선 등을 금지하고, 이를 위반한 경우의 제재 근거를 마련함(제11조의2제6항·제7항, 제11조의5제3호·제4호 및 제35조제5항제4호·제5호 신설).
- 다. 자연휴양림 등의 운영·관리에 지장을 주는 행위로서 자연휴양림 등에서 금지되는 행위를 대통령령으로 구체화하도록 하고, 이를 위반한 경우 20만원 이하의 과태료 부과할 수 있는 근거를 마련함(제21조의6제3호 신설, 제38조제3항제3호).
- 라. 산림청장, 지방자치단체의 장 또는 숲길관리청이 자연휴양림 또는 숲길의 휴식년제 등을 실시하는 경우에는 시행 1년 전에 이를 인터넷 홈페이지 등을 통하여 알리도록 함(제18조제4항 및 제25조제3항 신설).
- 마. 산림청장 또는 시·도지사는 지정산림문화자산의 보호·관리 실태에 대한 점검을 실시하도록 함(제30조제4항 및 제5항 신설).

1

서울특별시 다중이용시설 등 소방훈련·교육 지원에 관한 조례

[제정 `20.2.2. 시행 `20.2.5.]

■ 제정이유

- 「화재예방, 소방시설 설치·유지 및 안전관리에 관한 법률」에 따라 실시하는 소방훈련과 교육의 내실을 다지고 소방훈련·교육 지원시스템을 구축함으로써 다중이용시설 관계인의 안전의식과 초기대응역량을 높이고 시민의 생명과 재산을 보호하고자 함.

■ 주요내용

- 가. 다중이용시설 등을 관계법령에 따라 특정소방대상물과 다중이용건축물 등으로 정의하고 관계인, 소방훈련시설 등 용어에 대하여 정의함(안 제2조)
- 나. 시장에게 다중이용시설 관계인의 초기대응역량 강화를 위하여 노력하고 원활한 시행을 위해 필요한 인력과 예산을 확보토록 함(안 제4조)
- 다. 시장에게 다중이용시설 등 훈련·교육에 대한 계획을 매년 수립·시행토록 하는 한편, 지원계획의 세부사항을 규정함(안 제5조)
- 라. 소방훈련 상담 및 교육 등에 대한 지원 방법을 규정함(안 제6조)
- 마. 시장은 소방훈련·교육 지원시스템을 구축·운영토록 하고 다중이용시설 등 관계인에게 소방훈련·교육 추진결과를 시스템에 등록 권고할 수 있도록 함(안 제7조)
- 바. 소방안전관리의 모범이 되는 소방훈련·교육을 실시한 관계인 또는 기관에 대하여 포상할 수 있도록 근거를 규정함(안 제9조)

2

울산광역시교육청 학생선수 학습권 보장 및 인권보호 조례

[제정 `20.2.27. 시행 `20.2.27.]



■ 제정이유

- 그동안 학교운동부는 운동에만 치중된 획일적이고 비자율적인 훈련과 학교운동부 내 폭력 등으로 인해 학생선수들의 학습권 침해와 비인권적인 측면에 대한 개선 필요성이 제기되어 학생선수의 학습권 보장과 인권이 보호될 수 있도록 제도적 기반을 마련하고자 함

■ 주요내용

- 가. 교육감은 학생선수의 학습권 보장 및 인권보호를 위하여 매년 계획을 수립·시행함(안 제4조)
- 나. 교육감은 학생선수의 인권을 보호하기 위한 시책을 추진하고 실행조사를 하도록 함(안 제6조)
- 다. 교육감은 학교운동부지도자의 전문성 강화 및 교육적 자질 향상을 위한 교육 및 연수를 정기적으로 실시하도록 함(안 제7조)
- 라. 교육감은 학생선수를 대상으로 학업정보 및 상담 프로그램 등이 적절하게 제공될 수 있도록 노력함(안 제8조)

3

충청남도 공공심야약국 운영에 관한 조례

[제정 `20.03.10. 시행 `20.03.10.]



■ 제정이유

- 공공심야약국의 지정 및 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 심야시간 의약품 구입에 따른 도민의 불편을 해소하고 약사의 복약 지도를 통한

의약품 오남용을 예방하여 양질의 공공보건의료서비스를 효과적으로 제공하기 위해 근거를 마련하고자 함.

■ 주요내용

- 가. 공공심야약국의 정의(안 제2조)
 - 1) 조례에 사용되는 공공심야약국의 용어를 규정함.
- 나. 공공심야약국의 지정(안 제3조)
 - 1) 공공심야약국 지정에 필요한 기준, 방법, 절차 등에 대해 규정함.
- 다. 공공심야약국의 운영(안 제4조)
 - 1) 공공심야약국 개설자의 운영 준수 사항을 규정함.
- 라. 공공심야약국의 사업비 지원(안 제5조)
 - 1) 충청남도 지방보조금 관리 조례에 따라 지원함을 규정함.

4

충청남도 양봉산업 육성 및 지원 관리에 관한 조례

[제정 `20.3.10. 시행 `20.8.28.]



■ 제정이유

- 충청남도 양봉산업의 안정적 성장을 통하여 양봉농가의 소득증대를 도모하고 국민건강 증진과 지역경제 발전에 이바지함을 목적으로 하는 사항임.

■ 주요내용

- 가. 양봉산업의 유지 및 지원에 대한 시책을 추진하고 밀원식물의 지속적 인 확대를 위해 보호하고 육성·보급하도록 도지사의 책무를 규정함 (안 제3조)
- 나. 양봉산업의 체계적인 육성·발전을 위해 기본계획과 시행계획 수립을

규정함(안 제4조~제5조)

다. 꿀벌 관리를 위하여 적극적 수행을 규정함(안 제7조)

라. 양봉산업의 육성과 지원에 필요한 전문인력 양성을 규정함(안 제8조)

마. 양봉산업 관련 기술의 개발 촉진을 위하여 연구 및 기술개발 추진을
규정함(안 제9조)

바. 밀원식물의 조성에 필요한 사업비를 예산의 범위에서 지원을 규정함
(안 제10조)

1

법령상 부산광역시교육감의 권한에 속하는 사무의 일부를 법령의 근거 없이 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 대행하게 할 수 있도록 하는 내용의 조례를 제정할 수 있는지?

[의견20-0009, 부산광역시교육청]

■ 의견

- 이 사안의 경우, 법령상 부산광역시교육감의 권한에 속하는 사무의 일부를 법령의 근거 없이 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 대행하게 할 수 있도록 하는 내용의 조례를 제정하는 것은 바람직하지 않을 것으로 보입니다.

■ 이유

- 「부산광역시교육감 사무의 대행에 관한 조례 제정안」(이하 “부산광역시교육감조례안”이라 함)은 부산광역시교육감의 권한에 속하는 사무의 일부를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 “대행”하게 함에 있어 필요한 사항을 정하기 위한 것으로서(제1조), 여기서 “대행”이란 부산광역시교육감의 권한에 속하는 사무의 일부를 법인, 단체 또는 그 기관이나 개인이 사실상 행하게 하되 교육감의 명의로 그 사무를 수행하고 책임도 원권한자인 교육감에게 귀속되도록 하는 것을 말한다고 정의하고 있습니다(제2조제1호).

그런데, 「지방교육자치에 관한 법률」에서는 제26조에서 사무의 위임·위탁에 관하여 규정하고 있고, 제31조에서 교육감 권위 등의 경우에 부교육감의 권한대행·직무대리에 관하여 「지방자치법」 제111조를 준용하도록

규정하고 있으나, 부산광역시교육감 조례안에서 제정하려는 “대행”에 관한 규정은 보이지 않는바, 이 사안은 이와 같이 법령상 부산광역시교육감의 권한에 속하는 사무의 일부를 법령의 근거 없이 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 대행하도록 하는 내용의 조례를 제정할 수 있는지에 관한 질의인 것으로 보입니다.

일반적으로 “행정업무의 대행”은 행정기관이 법령상의 업무를 대행기관으로 하여금 사실상 행하게 하되, 그 명義와 책임은 원(原)권한자인 행정기관에게 귀속되도록 하는 것을 말합니다. 부산광역시교육감 조례안에서 규정하고 있는 “대행”은 행정기관인 부산광역시교육감의 법령상 사무를 대행기관인 법인·단체 또는 그 기관이나 개인이 사실상 행하게 하되 그 명義와 책임은 원권한자인 교육감에게 귀속되도록 하는 것이라고 정의하고 있으므로 “행정업무의 대행”에 해당할 것이고, 이러한 대행은 행정기관의 권한을 공공단체 또는 사인에게 법적으로 이전하여 행정권한을 수탁 받은 공무수탁자가 그의 이름으로 행정권한을 행사할 수 있고 그 행정권행사의 법적 효과 또한 공무수탁자에게 귀속되는 민간위탁과는 차이가 있습니다(법제처 2011. 8. 1. 회신 의견 11-0150 참조).

대행의 경우 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 두는 것입니다(법제처 2013. 10. 25. 법령해석례 13-0417 참조). 또한, 교육감의 권한에 속하는 사무는 법령에서 교육감이 수행하도록 예정하고 있는 것이므로 이와 달리 교육감이 아닌 법인·단체 등이 대행하게 하려면 그 대행에 관해서도 법령에서 규정하고 있어야 하는 것이 타당할 것입니다.

대행은 행정권한자와 그에 따른 책임에 관한 사항이며 위임이나 위탁과는 달리 일반규정이 없기 때문에 피대행관청의 권한 또는 업무를 규정한 법률에 규정해야 하고, 행정기관이 지정한 자에게 행정업무를 대행하게 하는 경우라면 지정기준, 지정취소, 지정절차 등 대행과 관련된 핵심적 사항도 법률에 근거를 두어야 할 것입니다(법제처 2015. 6. 9. 의견제시 15-0110, 법제처 「법령 입안·심사 기준」(2017) 475쪽 참조).

따라서, 법령상 부산광역시교육감의 권한에 속하는 사무의 일부를 법령의 근거 없이 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 대행하게 할 수 있도록 하는 내용의 조례를 제정하는 것은 바람직하지 않을 것으로 보입니다.

2

충청남도 아산시는 대한노인회 아산시 지회장, 지회의 읍·면·동 분회장이나 아산시에 등록된 경로당의 회장에게 매월 일정 금액의 활동비를 지원할 수 있도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지?

[의견20-0012, 충청남도 아산시]

■ 의견

- 해당 내용을 조례에 규정함에 있어 신중을 기할 필요가 있을 것으로 보입니다(법제처 2013. 4. 19. 의견제시 13-0119, 법제처 2018. 12. 6. 의견제시 18-0258 참조).

■ 이유

- 「지방자치법」 제22조 본문에 따르면 지방자치단체는 “법령의 범위 안”에서 “그 사무”에 관하여 조례를 제정할 수 있는데, 여기서 “법령의 범위 안”이란 “법령에 위반되지 않는 범위 내”를 의미하고(대법원 2000. 11. 24. 선고 2000추29 판결 참조), “그 사무”란 지방자치단체

의 고유사무인 자치사무와 개별법령에 의하여 지방자치단체에 위임된 단체위임사무를 의미합니다(대법원 2008. 1. 17. 선고 2007다59295 판결 참조). 이 사안에서 아산시가 대한노인회 아산시 지회장, 지회의 읍·면·동 분회장이나 아산시에 등록된 경로당의 회장(이하 “지회장등” 이라 함)에게 매월 일정 금액의 활동비를 지원할 수 있도록 하는 내용을 조례에 규정하기 위해서는 이러한 사무가 아산시의 소관 사무에 해당하고 그 내용이 법령에 위반되지 않아야 할 것입니다.

먼저, 「지방자치법」 제9조제2항제2호라목에서 노인의 보호와 복지증진을 지방자치단체의 사무로 예시하고 있고, 「노인복지법」 제4조제1항에서 지방자치단체는 노인의 보건 및 복지증진의 책임이 있다고 규정하고 있으며, 「대한노인회 지원에 관한 법률」(이하 “대한노인회법” 이라 함) 제3조에서 지방자치단체는 대한노인회의 조직과 활동에 관하여 필요한 편의를 제공하고 협조·지원할 수 있다고 규정하고 있는바, 법령의 범위 안에서 대한노인회 아산시지회 및 아산시 경로당의 활성화를 위하여 지회장등에게 활동비를 지원하는 것은 아산시 소관 사무에 해당하는 것으로 볼 여지가 있습니다.

다음으로, 「지방재정법」 제17조제1항에서는 법률에 규정이 있는 경우(제1호), 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우(제4호) 등에 한하여 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다고 규정하고 있는바, 아산시가 지회장등에게 매월 일정 금액의 활동비를 지원할 수 있도록 하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지를 판단하기 위해서는 해당 내용이 「지방재정법」 제17조제1항제1호 또는 제4호에 해당하는지를 살펴볼 필요가 있습니다.

「지방재정법」 제17조제1항제1호의 “법률에 규정이 있는 경우”에 해당하기 위해서는 지회장등에게 활동비를 지원할 수 있도록 하는 개별적인 법률상 근거가 필요하다고 할 것인데, 대한노인회법 제5조제1항, 「노인복지법」 제47조 및 같은 법 시행령 제24조제1항제3호에서는 “대한노인회에 대하여 그 조직과 활동에 필요한 비용”이나 경로당을 포함한 “노인복지시설의 설치·운영에 필요한 비용”에 대한 지원 근거 외에 지회장등의 ‘개인’에게 활동비라는 보조금을 지원할 수 있는 근거 규정은 두고 있지 않고. 「노인복지법」 제4조에서는 노인 보건 및 복지증진에 대한 지방자치단체의 일반적인 책무만을 규정하고 있을 뿐이며, 해당 사무가 「지방자치법」 제9조제2항에 따른 자치사무에 해당한다고 하더라도 같은 법 규정만으로는 「지방재정법」 제17조제1항제1호의 “법률에 규정이 있는 경우”에 해당한다고 보기 어려우므로(대법원 2012. 5. 24. 선고 2011추117 판결 참조), 지회장등에게 활동비를 지원하는 것은 「지방재정법」 제17조제1항제1호의 “법률에 규정이 있는 경우”에 해당하지 않는 것으로 보입니다(법제처 2018. 12. 6. 의견제시 18-0258 참조).

다음으로, 「지방재정법」 제17조제1항제4호에 해당하는지를 살펴보면, 같은 법 시행령 제29조제3항에서는 같은 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 말한다고 규정하고 있고, 지방자치단체가 권장하는 사업인지 여부는 보조금 지출 대상의 성격, 실제 보조금이 지출될 사업의 내용, 해당 사업이 지방 재정에 미치는 영향, 해당 사업에 대해 지

방자치단체 주민이 갖는 일반적 인식 등 객관적 요소를 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 것이므로(대법원 2013. 5. 23. 선고 2012추176 판결례 참조) 보조금 지원 대상을 정하는 것은 이와 같은 점을 고려하여 해당 지방자치단체에서 판단할 사항으로 보입니다.

그런데 이 사안의 경우 앞서 검토한 바와 같이 대한노인회법 제5조제1항에서는 지방자치단체가 “대한노인회에 대하여 그 조직과 활동에 필요한 비용”을 보조할 수 있도록 규정하고 있고, 노인복지법령에서 노인복지시설로서 경로당의 “설치·운영에 필요한 비용”을 지원할 수 있도록 근거를 두는 한편, 지회장등의 개인에 대하여는 별도의 지원 근거를 두지 않은 점과 이와 같이 경로당 시설이나 대한노인회 단체에 대하여 아산시가 비용을 보조할 수 있음에도 불구하고 이와는 별도로 지회장등에게 매월 일정 금액의 활동비를 지원하는 것이 「지방재정법 시행령」 제29조제3항의 “보조금을 지출하지 아니하면 그 사업을 수행할 수 없는 경우”에 해당한다고 하기 어려운 측면이 있는 점 등에 비추어 보면, 해당 내용을 조례에 규정함에 있어 신중을 기할 필요가 있을 것으로 보입니다 (법제처 2013. 4. 19. 의견제시 13-0119, 법제처 2018. 12. 6. 의견제시 18-0258 참조).

■ 관계법령 및 자치법규 등

○ 「대한노인회 지원에 관한 법률」

제5조(비용의 보조 등) ① 국가 또는 지방자치단체는 예산의 범위에서 대한노인회에 대하여 그 조직과 활동에 필요한 비용의 전부 또는 일부를 보조하거나 그 업무수행에 필요한 지원을 할 수 있다.

② (생략)

「노인복지법」

제47조(비용의 보조) 국가 또는 지방자치단체는 대통령령이 정하는 바에 의하여 노인복지시설의 설치·운영에 필요한 비용을 보조할 수 있다.

「노인복지법 시행령」

제24조(비용의 보조) ① 법 제47조의 규정에 의하여 국가 또는 지방자치단체가 그 설치·운영에 소요되는 비용을 보조할 수 있는 노인복지시설은 다음 각 호와 같다.

1~2. (생략)

3. 법 제36조제1항 각호의 규정에 의한 노인여가복지시설

4~6. (생략)

②~③ (생략)

3

「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」 제41조제7항에 따른 읍·면·동 단위의 지역사회보장협의체 위원장의 연임횟수를 1회로 제한하는 내용을 조례에 규정할 수 있는지?

[의견20-0027, 서울특별시 강서구]

■ 의견

- 이 사안의 경우 읍·면·동 단위의 지역사회보장협의체 위원장의 연임횟수를 1회로 제한하는 내용을 조례에 규정하는 것은 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행규칙」 제7조제4항에 위배될 소지가 있어 바람직하지 않은 것으로 보입니다.

■ 이유

- 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」(이하

“법”이라 함) 제41조제7항에서는 특별자치시장 및 시장·군수·구청장은 읍·면·동 단위로 읍·면·동의 사회보장 관련 업무의 원활한 수행을 위하여 해당 읍·면·동에 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체를 둔다고 규정하고 있고, 같은 조 제8항에서는 제7항에 따른 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체의 조직·운영에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 해당 시·군·구의 조례로 정한다고 규정하고 있습니다.

이에 따라 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행규칙」(이하 “시행규칙”이라 함) 제7조에서는 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체 위원은 읍·면·동별로 각 10명 이상으로 하고(제3항), 위원장은 위원 중에서 호선하되, 읍장·면장·동장과 민간위원 중에서 각 1명을 공동위원장으로 선출할 수 있으며(제4항), 위원의 임기는 2년으로 하며 연임할 수 있되, 다만 공무원인 위원의 임기는 그 재직기간으로 한다(제5항)고 규정하고 있어, 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체 위원장과 위원에 대하여 연임 제한에 관한 규정을 별도로 두고 있지 아니한바, 이 사안은 위원장의 연임횟수를 1회로 제한하는 내용을 조례에 규정하는 것이 법 제41조제7항 및 시행규칙 제7조에 비추어 가능한지 여부가 문제 됩니다.

법령에서 위원회의 구성과 관련하여 위원 등의 임기에 관하여 규정하는 경우, 위원의 임기를 제한하려는 경우에는 “연임할 수 없다”라고 하거나 “한 차례만 연임할 수 있다”고 규정하며, 계속하여 연임할 수 있게 하려면 연임에 관한 규정을 두지 않는 것이 일반적입니다(법제처 2017. 3. 22. 의견제시 17-0059, 법제처 발간, 2017 법령입안·심사기준, 376쪽 및 2018 자치법규 입안 길라잡이, 209쪽 각 참조).

살피건대, 시행규칙 제7조제4항 및 제5항에서는 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체의 위원장은 위원 중에서 호선하며, 공무원인 위원을 제외한 위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다고 규정하고 있을 뿐, 공무원이 아닌 민간위원에 대하여 임기를 정하면서 연임할 수 있음을 확인하는 규정 외에 연임을 제한하는 규정을 별도로 두고 있지 않고, 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체의 구성 및 운영과 관련하여 조례로 법령에서 규정한 것과 달리 정할 수 있도록 위임하고 있지도 않으며, 같은 규칙 제4조제3항 본문, 제5조제3항 본문 및 제6조제3항 본문에서는 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체의 위원장과 달리 시·도사회보장위원회의 위원장이나 지역사회보장협의체의 위원장 등에 대해서는 한 차례만 연임할 수 있다고 연임횟수를 명시하고 있는 점에 비추어 볼 때, 시행규칙 제7조제4항 및 제5항은 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체의 경우 공무원 위원이 아닌 위원을 비롯하여 그 위원 중에서 호선되는 위원장에 대해서는 계속하여 연임하는 것을 제한하지 않겠다는 취지의 규정이라고 할 것임이다.

따라서, 읍·면·동 단위의 지역사회보장협의체 위원장의 연임횟수를 1회로 제한하는 내용을 하위법규인 조례에 규정하는 것은 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행규칙」 제7조제4항에 위배될 소지가 있어 바람직하지 않은 것으로 보임이다.

■ 관계법령 및 자치법규 등

○ 「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률」

제41조(지역사회보장협의체) ① 시장·군수·구청장은 지역의 사회보장을 증진하고, 사회보장과 관련된 서비스를 제공하는 관계 기관·법인·단체·시설과 연계·협력을 강화하기 위하여 해당 시·군·구에 지역사회보장협의체를 둔다.

② 지역사회보장협의체는 다음 각 호의 업무를 심의·자문한다.

1. ~ 6. (생략)

③ 지역사회보장협의체의 위원은 다음 각 호의 사람 중 시장·군수·구청장이 임명 또는 위촉한다. 다만, 제40조제4항에 해당되는 사람은 위원이 될 수 없다.

1. ~ 5. (생략)

④ 지역사회보장협의체의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 지역사회보장협의체에 실무협의체를 둔다.

⑤ 보장기관의 장은 지역사회보장협의체의 효율적 운영을 위하여 필요한 인력 및 운영비 등 재정을 지원할 수 있다.

⑥ 제1항부터 제5항까지에 규정된 사항 외에 지역사회보장협의체 및 실무협의체의 조직·운영에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 해당 시·군·구의 조례(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제10조제2항에 따른 행정시의 경우에는 특별자치도의 조례를 말한다. 이하 같다)로 정한다.

⑦ 특별자치시장 및 시장·군수·구청장은 읍·면·동 단위로 읍·면·동의 사회보장 관련 업무의 원활한 수행을 위하여 해당 읍·면·동에 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체를 둔다.

⑧ 제7항에 따른 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체의 조직·운영에 필요한 사항은 보건복지부령으로 정하는 바에 따라 해당 특별자치

시 및 시·군·구의 조례로 정한다.

「사회보장급여의 이용·제공 및 수급권자 발굴에 관한 법률 시행규칙」

제4조(시·도사회보장위원회의 구성 및 운영) ① 법 제40조제1항에 따른 시·도사회보장위원회(이하 “시·도사회보장위원회”라 한다)는 위원장 1명을 포함하여 15명 이상 40명 이하의 위원으로 구성한다.

② 시·도사회보장위원회의 위원장은 위원 중에서 호선하며, 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 지명하는 사람이 그 직무를 대행한다.

③ 시·도사회보장위원회의 위원의 임기는 2년으로 하되, 위원장은 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 공무원인 위원의 임기는 그 재직기간으로 한다.

④ ~ ⑦ (생략)

제5조(지역사회보장협의체의 구성 및 운영) ① 법 제41조제1항에 따른 지역사회보장협의체(이하 “지역사회보장협의체”라 한다)는 위원장을 포함하여 10명 이상 40명 이하의 위원으로 구성한다.

② 지역사회보장협의체의 위원장은 위원 중에서 호선(互選)하되, 공무원인 위원과 위촉 위원 각 1명을 공동위원장으로 선출할 수 있다.

③ 지역사회보장협의체의 위원의 임기는 2년으로 하되, 위원장은 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 공무원인 위원의 임기는 그 재직기간으로 한다.

④ ~ ⑦ (생략)

제6조(지역사회보장협의체에 두는 실무협의체의 구성 및 운영) ① 법 제41조제4항에 따른 실무협의체(이하 “실무협의체”라 한다)는 위원장

1명을 포함하여 10명 이상 40명 이하의 위원으로 구성한다.

② (생략)

③ 실무협의체의 위원의 임기는 2년으로 하되, 위원장은 한 차례만 연임할 수 있다. 다만, 공무원인 위원의 임기는 그 재직기간으로 한다.

④·⑤ (생략)

제7조(읍·면·동 단위 지역사회보장협의체의 구성 및 운영) ① 법 제41조제7항에 따른 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체(이하 “읍·면·동 단위 지역사회보장협의체”라 한다)는 다음 각 호의 업무를 지원한다.

1. 관할 지역의 저소득 주민·아동·노인·장애인·한부모가족·다문화가족 등 사회복지사업에 의한 도움을 필요로 하는 사람 발굴 업무
2. 사회복지 자원 발굴 및 연계 업무
3. 지역사회보호체계 구축 및 운영 업무
4. 그 밖에 관할 지역 주민의 사회복지 증진을 위하여 필요한 업무

② 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체는 읍장·면장·동장과 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 읍장·면장·동장의 추천을 받아 특별자치시장 및 시장·군수·구청장이 위촉하는 사람으로 성별을 고려하여 구성한다.

1. 지역의 사회복지 활동을 수행하거나 서비스를 제공하는 기관·법인·단체·시설 또는 공익단체의 실무자
2. 사회복지에 관한 업무를 담당하는 공무원
3. 「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체에서 추천한 사람
4. 삭제
5. 「지방자치법」 제4조의2제4항에 따른 행정리의 이장 및 같은 조

제5항에 따른 행정동의 하부조직으로 두는 통의 통장

6. 주민자치위원, 자원봉사단체 구성원

7. 그 밖에 관할 지역의 사회보장 증진에 열의가 있는 사람

③ 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체 위원은 읍·면·동별로 각 10명 이상으로 한다.

④ 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체의 위원장은 위원 중에서 호선하되, 읍장·면장·동장과 민간위원 중에서 각 1명을 공동위원장으로 선출할 수 있다.

⑤ 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체의 위원의 임기는 2년으로 하며 연임할 수 있다. 다만, 공무원인 위원의 임기는 그 재직기간으로 한다.

⑥ 읍·면·동 단위 지역사회보장협의체의 회의에 관하여는 제5조제4항부터 제6항까지의 규정을 준용한다.

4

「청소년복지 지원법」 제16조 청소년의 가출 예방 및 가출청소년의 가정·사회복귀를 위한 상담 및 지원 등의 주체로 지방자치단체장을 규정하고 있음. 이와 관련하여, 의원발의로 “가출청소년 보호 및 지원에 관한 조례” 제정이 가능한지?

[의견19-0184, 서울특별시]

■ 질의요지

○ 가. 「청소년복지 지원법」 제16조에 따라 지방자치단체에서 수행하는 청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무가 자치사무에 해당하여 그와 관련된 사항을 조례로 규정할 수 있는지?

○ 나. (「청소년복지 지원법」 제16조에 따라 지방자치단체에서 수행하는

청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무가 자치사무에 해당하여 그와 관련된 사항을 조례로 규정할 수 있다면) 「청소년복지 지원법」 제16조에 따라 지방자치단체에서 수행하는 청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무에 관한 사항을 규정하는 조례를 지방의회 의원이 발의할 수 있는지?

■ 의견

○ 가. 질의 가에 대하여

「청소년복지 지원법」 제16조에 따라 지방자치단체에서 수행하는 청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무는 자치사무에 해당한다고 할 것이므로 그와 관련된 사항을 조례로 규정할 수 있다고 할 것입니다.

○ 나. 질의 나에 대하여

이 사안의 경우 「청소년복지 지원법」 제16조에 따라 지방자치단체에서 수행하는 청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무에 관한 사항을 규정하는 조례를 지방의회 의원이 발의할 수 있다고 할 것입니다. 「청소년복지 지원법」 제16조에 따라 지방자치단체에서 수행하는 청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무는 자치사무에 해당한다고 할 것이므로 그와 관련된 사항을 조례로 규정할 수 있다고 할 것입니다.

■ 이유

○ 가. 질의 가에 대하여

어떤 사무가 자치사무인지 여부를 판단함에 있어서는 개별 법령의 규정 형식을 우선적으로 고려하여야 할 것인바, 국가 또는 중앙행정기관의 장을 권한 주체로 정하고 있는 경우에는 원칙적으로 국가사무로 보고, 지방자치단체 또는 지방자치단체의 장을 권한 주체로 정하고 있는 경우에

는 원칙적으로 자치사무로 보되, 그 외에도 해당 사무의 성질이 전국적으로 통일적인 처리를 요구하는 사무인지 여부나 그에 관한 경비부담과 최종적인 책임귀속의 주체 등도 아울러 고려하여 판단하여야 할 것입니다(법제처 2015. 4. 30. 회신 15-0168 해석례 참고).

「청소년복지 지원법」(이하 “청소년복지법”이라 함) 제16조제1항에서는 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 청소년의 가출을 예방하고 가출한 청소년의 가정·사회 복귀를 돕기 위하여 상담, 청소년쉼터의 설치·운영, 청소년쉼터 퇴소 청소년에 대한 사후지원 등 필요한 지원을 하여야 한다고 규정하고 있는데, 「지방자치법」 제9조제1항제2호나목에서는 “사회복지시설의 설치·운영 및 관리”를, 같은 호 라목에서는 “노인·아동·심신장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지증진”를 지방자치단체의 사무로 각각 예시하고 있습니다.

또한, 청소년복지법 제1조에서는 「청소년기본법」 제49조제4항에 따라 청소년복지 향상에 관한 사항을 규정함을 입법목적으로 규정하고 있는데, 「청소년기본법」 제49조제4항에서는 같은 조 제1항에서부터 제3항까지의 규정에 관하여 따로 법률로 정하도록 규정하고 있고, 같은 조 제2항 및 제3항에서는 기초생활 보장, 직업재활훈련, 청소년활동 지원 등의 시책을 추진할 때 정신적·신체적·경제적·사회적으로 특별한 지원이 필요한 청소년을 우선적으로 배려하여야 하는 주체(제2항)와 청소년의 삶의 질을 향상하기 위하여 구체적인 시책을 마련하여야 하는 주체(제3항)로 국가와 지방자치단체를 함께 규정하고 있습니다.

나아가, 청소년복지법 제16조 및 같은 법의 다른 규정에서 청소년의 가출 예방 및 복귀를 위한 상담, 청소년쉼터의 설치·운영 및 퇴소 청소년에

대한 지원 등의 사무와 관련한 구체적인 사항을 반드시 전국적으로 통일되게 처리하여야 한다거나, 또는 지방자치단체에서 위와 같은 사무를 처리하는 경우 그에 필요한 경비를 국가가 부담하여야 한다는 등의 내용을 규정하고 있지 않습니다.

이상과 같은 점을 종합해볼 때, 청소년복지법 제16조에서 여성가족부장관 뿐만 아니라 지방자치단체장 또한 청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무를 수행하도록 규정한 것은, 같은 사무를 지방자치단체에서 처리하는 경우 이를 각 지방자치단체의 실정에 맞도록 자치사무로서 수행하고 그에 대한 책임을 지도록 규정한 것으로 보이고, 달리 위 사무를 일의적으로 국가가 수행하여야 하는 사무로 규정하면서 지방자치단체장이 국가기관의 지위에서 위 사무를 위임을 받아 처리하도록 한 것으로 보이지는 않습니다. 그렇다면 청소년복지법 제16조에 따라 지방자치단체에서 수행하는 청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무가 자치사무에 해당한다고 할 것이므로 그와 관련된 사항을 조례로 규정할 수 있다고 할 것입니다.

○ 나. 질의 내에 대하여

「지방자치법」 제22조, 제9조에 의하면, 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 원칙적으로 그 고유사무인 자치사무와 법령에 의하여 위임된 단체위임사무에 관하여 이른바 자치조례를 제정할 수 있습니다(대법원 2000. 11. 24. 선고 2000추29 판결 등 참조). 또한 같은 법 제66조제1항에서는 지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 재적의원 5분의 1 이상 또는 의원 10명 이상의 연서로 발의한다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항부터 제5항까지에서는 의안의 발의에 대한 절차 등에 대하여 규정하고 있습니다. 따라서 지방의회 의원이 발의하려는 조례안이 지방자치단체장의 고유권한에 관한 것으로서 상위법령에서 그러한

조례안의 제안권까지 지방자치단체장에게 전속적으로 부여한 것이 아닌 한(대법원 2014. 11. 13. 선고 2013추111 판결 참조), 지방의회의원은 「지방자치법」이 정한 절차에 따라 해당 조례안을 발의할 수 있다고 할 것입니다(법제처 2019. 3. 15. 의견제시 19-0093, 법제처 2019. 6. 5. 의견제시 19-0176 참조).

질의 가에서 살펴본 바와 같이, 청소년복지법 제16조에 따라 지방자치단체에서 수행하는 청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무는 자치사무에 해당한다고 할 것입니다. 또한 청소년복지법 제16조 및 같은 법의 다른 규정에서 위 사무에 관한 조례안의 제안권을 지방자치단체장에게 전속적으로 부여하는 내용을 규정하고 있지 않습니다.

이상과 같은 점을 종합해볼 때, 청소년복지법 제16조에 따라 지방자치단체에서 수행하는 청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무에 관한 사항을 규정하는 조례를 지방의회 의원이 발의하는 것은 가능하다고 할 것입니다. 다만 특별한 규정이 없는 한 지방의회가 조례로 지방자치단체장의 사무집행에 관한 집행권을 본질적으로 침해하는 것은 「지방자치법」의 관련 규정에 위반되어 허용될 수 없는 것이므로(대법원 2001. 11. 27. 선고 2001추57 판결 등 참조), 청소년복지법 제16조에 따라 지방자치단체에서 수행하는 청소년 가출 예방 및 보호·지원 등의 사무에 관한 조례를 지방의원이 발의할 수 있다고 하더라도, 그 조례의 구체적인 내용을 규정함에 있어서는 지방자치단체장의 집행권이 본질적으로 침해되지 않도록 유의하여야 할 것인바, 이를 자치법규 입안에 참고하시기 바랍니다.

■ 관계법령 및 자치법규 등

○ 「지방자치법」

제9조(지방자치단체의 사무범위) ① (생략)

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

1. (생략)

2. 주민의 복지증진에 관한 사무

가. (생략)

나. 사회복지시설의 설치·운영 및 관리

다. (생략)

라. 노인·아동·심신장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지증진

마. ~ 차. (생략)

3. ~ 6. (생략)

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.

「청소년복지 지원법」

제1조(목적) 이 법은 「청소년기본법」 제49조제4항에 따라 청소년복지향상에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제16조(청소년 가출 예방 및 보호·지원) ① 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 청소년의 가출을 예방하고 가출한 청소년의 가정·사회 복귀를 돕기 위하여 상담, 제31조제1호에 따른 청소년쉼터의 설치·운영, 청소년쉼터 퇴소 청소년에 대한 사후지원 등 필요한 지원을 하여야 한다.

② 보호자는 청소년의 가출을 예방하기 위하여 노력하여야 하며, 가출한 청소년의 가정·사회 복귀를 위한 국가 및 지방자치단체 등의 노력에 적극 협조하여야 한다.

③ 여성가족부장관 또는 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 청소년 가출 예방 및 보호·지원에 관한 업무를 「청소년기본법」 제3조제8호에 따른 청소년단체(이하 “청소년단체“라 한다)에 위탁할 수 있다.

「청소년기본법」

제1조(목적) 이 법은 청소년의 권리 및 책임과 가정·사회·국가·지방자치단체의 청소년에 대한 책임을 정하고 청소년정책에 관한 기본적인 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제49조(청소년복지의 향상) ① 국가는 청소년들의 의식·태도·생활 등에 관한 사항을 정기적으로 조사하고, 이를 개선하기 위하여 청소년의 복지향상 정책을 수립·시행하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 기초생활 보장, 직업재활훈련, 청소년활동 지원 등의 시책을 추진할 때에는 정신적·신체적·경제적·사회적으로 특별한 지원이 필요한 청소년을 우선적으로 배려하여야 한다.

③ 국가 및 지방자치단체는 청소년의 삶의 질을 향상하기 위하여 구체적인 시책을 마련하여야 한다.

④ 제1항부터 제3항까지의 규정에 관하여는 따로 법률로 정한다.

■ 국내 현황

- 「양육비 미행확보 및 지원에 관한 법률」에서는 양육비 채무자가 양육비 채무를 이행하지 않아 자녀의 복리가 위태롭게 되었거나 위태롭게 될 우려가 있는 경우 한시적 (9개월의 기간 동안 지급되며 3개월의 범위에서 연장가능)으로 이행 권리원의 장에게 양육비긴급지원을 신청할 수 있는 규정(제14조)을 두고 있다.
- 그러나 이 법률과 「민사집행법」, 「가사소송법」 등에서의 양육비 관련 규정에서는 양육비 채무자가 양육비를 지급하지 않는 경우 민사적 집행 이외에 양육비이행을 강제적으로 확보할 수 있는 수단이 “30일 이내의 감치” 뿐이어서 양육비 이행확보가 쉽지 않은 실정이다.

■ 국외 입법례

1) 독일 「Unterhaltsvorschussgesetz」 (「양육비선급법」)

- 독일은 자녀에 대한 양육비이행이 실질적으로 확보될 수 있도록 “양육비 선급제도” 를 「양육비 선급을 통한 한부모 자녀의 양육지원에 관한 법률: 양육비선급법」을 통해 1979년부터 시행하고 있다.
- 이 법에 따른 충당된 양육비선급금(제8조 제1항)은 원칙적으로 자녀의 나이가 12세 미만이며, 다른 한부모로부터 양육비를 전혀 받지 않거나 또는 정기적으로 받지 않을 경우, 또는 다른 한 부모 또는 계부모 중 한 사람의 사망과 함께 고아수당을 전혀 받지 않거나 정기적으로 받지 않는 경우 등의 요건이 충족되어야 지급될 수 있다. 한편, 독일은 자녀의 나이가 12세 이상에서 18세가 될 때까지 예외적으로 양육비선급금을 받을 수 있는 요건을 제1조 제1a항을 통해 규정하고 있다.

2) 프랑스 「RELATIVE AU RECOUVREMENT PUBLIC DE5 PENSIONS ALIMENTAIRES」 (부양정기금의 공적징수에 관한 법률)& Code Penal(「형법」)

- 프랑스는 “부양의무자로부터 부양료를 회수할 수 있도록 부양명령의 이행을 국가가 보장하도록 하는 「부양정기금의 공적징수에 관한 법률」을 시행하고 있다.
- 이 법 제1조에 따르면, 부양명령에 대한 부양정기금의 전부 또는 일부의 징수가 통상의 민사상 집행방법으로 성과를 거둘 수 없는 경우 권리자의 청구에 의해 국가가 이를 강제로 징수할 수 있는 제도라고 정의하고 있다. 즉 정상적인 징수방법으로 집행하지 못하였을 경우, 국가가 직접 강제징수절차를 통하여 부양권리자를 위한 부양료를 강제 징수하는 방법을 채택한 것이다.
- 양육비이행이 이 법에 따라 국가에 의해 공적징수 되는 경우, 제7조에 근거하여 양육비 채무자는 징수대상 금액의 10% 가산금을 부담하여야 할 뿐만 아니라 공적징수에 따른 이행비용도 부담하여야 한다.
- 한편, 프랑스는 「형법」을 통해 법원의 결정, 재판상 합의 또는 「민법」 제229-1조에 명시된 합의에도 불구하고 2개월이 지나도록 가족의 부양료, 분담금, 생활보조금 또는 수당을 완전히 지급하지 않는 부양의무자의 행위를 가정을 유기한 중대한 범죄로 보고 2년의 징역 및 15,000 유로의 벌금을 적용한다.
- 또한 부양의무자가 거주지를 변경한 후 1개월 이내에 부양권리자에게 고지하지 않는 행위에 대해서는 부양료 미지급과는 별개의 새로운 범죄행위로 보고 6개월의 징역 및 7,500유로의 벌금을 부과하고 있다.

3) 영국 「The Child Support Act, 1991」 (「자녀양육법」)

- 영국은 양육비를 부담하여야 할 자가 「자녀양육법」 규정에 따라 정해진 양육비를 지급하지 않는 경우, 양육비 이행확보 차원에서 이 법 제39A조와 제40조, 제40B조에 근거한 운전면허 정지 및 취소, 그리고 최대 6주 이내의 구금을 양육비 채무자에게 명령할 수 있도록 하였다.
- 다만 양육비이행확보를 위한 운전면허 정지 및 취득금지, 그리고 구금제도는 자녀양육비를 지급할 책임 있는 자가 1회 이상 정해진 양육비의 전부 또는 일부를 지급하지 않고, 이자에 대한 원천징수명령과 공제명령 등이 부적절하거나 효과가 없다고 증명되는 경우에 신청이 가능하다.

■ 시사점

- 독일은 양육비 지급 의무자가 양육비를 지급하지 않은 경우 국가가 이를 선지급하는 제도가 있어, 자녀의 양육환경 보장과 함께 양육을 담당하고 있는 자로 하여금 양육비 이행확보에 대한 부담을 덜어주고 있다.
- 프랑스의 경우도 통상의 민사상의 집행방법으로 양육비이행확보가 되지 않는 경우 미이행된 양육비 총액에 10% 가산세까지 포함하여 국가를 통해 공적징수하는 법적 근거를 가지고 있다. 특히 프랑스는 형법을 통해 양육비를 2회 이상 지급하지 않은 자의 행위를 가정을 유기한 중대범죄로 볼 뿐만 아니라 양육권리자에게 고지하지 않고 주소를 변경한 경우에도 형사처벌(징역 또는 벌금)하는 규정을 가지고 있다.
- 영국은 양육비이행확보 수단으로 운전면허 정지 및 취득금지, 구금제도를 두고 있는 것이 특징이며, 양육비이행 책임자의 고의 및 과실여부를 고려하여 법원에서 적절한 제재수단을 통해 양육비 이행을 확보하고 있다.