

입법정보

- ◆ 법률 제정·개정 주요사항 및 타 시·도 조례 입법동향, 자치법규 입법의견 해석례 등을 정리한 자료입니다.
- ◆ 법령 입법예고 사항은 [법제처\(입법예고\)](#), [국민참여입법센터](#)에서 확인 가능합니다.
 - 법제처(입법예고) : <https://www.moleg.go.kr/lawinfo/makingList.mo?mid=a10104010000>
 - 국민참여입법센터 : <http://opinion.lawmaking.go.kr/gcom/ogLmPp?isOgYn=Y>



목 차



I. 법령 제정·개정 동향 1

1. 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령 (개정)···2
2. 한국농어촌공사 및 농지관리기금법 시행령 (개정)·····2
3. 민방위기본법 시행령 (개정)·····3
4. 낚시 관리 및 육성법 시행규칙 (개정)·····4
5. 역세권의 개발 및 이용에 관한 법률 (개정)·····4
6. 재난 및 안전관리 기본법 (개정)·····5
7. 감염병의 예방 및 관리에 관한 법률 (개정)·····6
8. 공유재산 및 물품 관리법 시행령 (개정)·····7

II. 다른 시·도 조례 입법동향 8

1. 부산광역시 양자산업 육성 및 지원에 관한 조례·····9
2. 대구광역시 문화예술후원 활성화 지원 조례·····10
3. 충청북도 고려인 주민 지원 조례·····11

III. 자치법규 입법의견 해석례(법제처) 12

1. 지방공단 정관 변경 관련 시장 인가 규정 (경남 진주)···13
2. 만 65세 이상 주민 선택예방접종 비용 지원 관련 (경남 함양)···16
3. 위원회 업무 수행 절차 관련 (경북 상주)·····19

I

법령 제정 · 개정 동향

1

개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령

[일부개정 `23. 8. 1. 시행 `23. 8. 1.]

소관부서 : 국토교통부(녹색도시과), 044-201-3746

■ 개정이유 및 주요내용

무형문화재의 보전과 진흥을 지원하기 위하여 국가 또는 지방자치단체가 설치하는 국가무형문화재의 전수교육시설을 개발제한구역에 설치할 수 있도록 하고, 군의 원활한 작전 수행을 위하여 군사안보를 목적으로 하는 국방·군사시설을 개발제한구역에 설치하는 경우에는 국토교통부장관과의 협의를 거쳐 건축물 또는 공작물의 높이 기준을 적용하지 않을 수 있도록 하려는 것임.

2

한국농어촌공사 및 농지관리기금법 시행령

[일부개정 `23. 8. 1. 시행 `23. 8. 1.]

소관부서 : 농림축산식품부(농촌정책과), 044-201-1512

■ 개정이유 및 주요내용

한국농어촌공사가 매입하여 소유할 수 있는 농지에 국가·지방자치단체 및 공공기관이 소유하고 있는 농지 등을 추가하여 농지시장 안정과 농업구조 개선을 보다 원활히 하고, 농지연금 지급 정지 사유가 발생한 경우 종전에는

농지연금채무를 상환받거나 담보농지에 대한 저당권을 실행하는 방식으로 농지연금채권을 회수하였으나 앞으로는 농지연금채무를 담보농지로도 변제할 수 있도록 하여 농지연금 가입자인 농업인의 손실을 방지하고 농지연금 제도를 내실화하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

민방위기본법 시행령

3 [일부개정 '23. 8. 8. 시행 '23. 8. 8.]

소관부서 : 행정안전부(민방위과), 044-205-4367

■ 개정이유 및 주요내용

둘 이상의 시·군·구에 걸쳐 전시, 사변, 재난사태 등의 민방위사태가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에만 시·도지사가 민방위 경보를 발령할 수 있도록 하던 것을 하나의 시·군·구에 민방위사태가 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우에도 시·도지사가 민방위 경보를 발령할 수 있도록 하여 민방위사태에 신속하게 대응하도록 하고, 국제적 표준을 고려하여 비상대피시설 안내표지판 및 유도표지판의 민방위 표지장(標識章)*을 변경하며 외국어 안내를 추가하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

4 낚시 관리 및 육성법 시행규칙 [일부개정 '23. 8. 8. 시행 '23. 8. 8.]

소관부서 : 해양수산부(수산자원정책과), 044-200-5539

■ 개정이유 및 주요내용

낚시어선업*을 신고하려는 자가 선장의 승무경력이나 선박 출입항 기록을 증명하기 위하여 특별자치도지사·특별자치시장·시장·군수 또는 구청장에게 선원승선신고사실확인서 또는 선박출항·입항신고사실확인서를 제출하도록 하던 것을 앞으로는 특별자치도지사 등이 「전자정부법」에 따른 행정정보의 공동이용을 통하여 이를 확인하도록 하여 민원인의 신고 제출서류를 간소화하려는 것임.

5 역세권의 개발 및 이용에 관한 법률 [일부개정 '23. 8. 16. 시행 '23. 8. 16.]

소관부서 : 국토교통부(철도정책과), 044-201-3942

■ 개정이유 및 주요내용

개발구역을 지정하거나 지정을 요청하는 경우 거쳐야 하는 주민 등의 의견 청취 절차를 개선하고, 역세권개발사업계획에 포함하여야 하는 사항에 개발구역 안의 철도시설을 이전·설치하는 경우 그에 관한 계획을 추가하며, 시·도지사가 개발구역을 지정·고시한 경우 국토교통부장관에게 그 내용을 통보하도록 하는 한편,

특정 사업시행자가 역세권개발사업을 위하여 토지·물건 또는 권리를 수용 또는 사용하기 위해 갖추어야 하는 동의요건의 산정기준일 등을 명확히 하는 규정을 신설하고, 역세권개발사업으로 이전·설치되는 철도시설에 소요되는 비용을 역세권개발이익의 재투자 비용에 포함할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완함.

재난 및 안전관리 기본법

6 [일부개정 '23. 5. 16. 시행 '23. 8. 17.]

소관부서 : 행정안전부(안전기획과), 044-205-4124

■ 개정이유 및 주요내용

재난 피해 시 국가와 지방자치단체가 피해의 최소화를 넘어 일상 회복을 지원하도록 기본이념 및 책무 규정에 명시하고, 재난지역에 대한 국고보조 등의 지원 대상에 소상공인을 포함하도록 하며, 다중운집으로 재난 등이 발생하거나 발생할 우려가 있는 경우 행정안전부장관 또는 지방자치단체의 장이 전기통신사업자 등에게 특정 지역 기지국 접속 정보의 제공을 요청할 수 있도록 하는 한편,

‘재난안전데이터’의 정의 규정을 신설하고, 재난안전데이터통합관리 시스템의 구축·운영 및 재난안전데이터센터의 설치·운영 근거를 마련하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완함.

감염병의 예방 및 관리에 관한 법률

7 [일부개정 `23. 5. 19. 시행 `23. 8. 20.]

소관부서 : 질병관리청(감염병정책총괄과), 043-719-7136

■ 개정이유 및 주요내용

질병관리청장이 감염병 연구개발 기획 및 치료제·백신 등의 연구개발에 관한 사업을 추진할 수 있도록 하고, 연구개발사업을 하는 기관 또는 단체에 출연금을 지급할 수 있도록 하며, 감염병 치료제·백신 개발 관련 연구기관·대학 및 기업 등의 의뢰를 받아 감염병 치료제·백신 개발에 관한 시험·분석을 할 수 있도록 하는 한편,

수습역학조사관의 개념·권한·의무를 명시하고, 질병관리청장 또는 시·도지사는 감염병과 관련하여 주의 이상의 위기경보가 발령된 경우 역학조사에 필요한 자료제출을 요구할 수 있도록 하며, 사업주는 예방접종을 받은 근로자에게 유급휴가를 줄 수 있도록 하고, 국가 및 지방자치단체는 필요한 경우 유급휴가를 위한 비용을 지원할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완함.

공유재산 및 물품 관리법 시행령

8 [일부개정 '23. 8. 22. 시행 '23. 8. 22.]

소관부서 : 행정안전부(회계제도과), 044-205-3788

■ 개정이유 및 주요내용

신속하고 효율적인 재난관리를 위해 재난의 복구 및 구호 목적으로 사용 허가·대부계약을 하는 경우 수의(隨意)의 방법으로 할 수 있도록 하고, 공유재산 사용자의 부담 완화를 위해 사용료·대부료의 분할납부 기준 금액을 '100만원'에서 '50만원'으로, 분할납부 횟수를 '연 6회의 범위'에서 '연 12회의 범위'로 조정하며, 일반재산의 효율적인 관리·처분을 위해 「국가공간정보 기본법」에 따른 한국국토정보공사를 일반재산 수탁기관으로 정하고, 그 밖에 해당 지방자치단체가 구성원인 지방자치단체조합에 대해서는 사용료·대부료 등을 면제할 수 있도록 하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

II

다른 시·도 조례 입법동향

부산광역시 양자산업 육성 및 지원에 관한 조례

[의결일 '23. 7. 20.]

■ 제정이유

- 양자기술은 기존 첨단 기술의 한계를 돌파하는 기술로서 미래 첨단산업의 핵심 기술로 주목받고 있음에도 불구하고 양자기술과 산업을 종합적이고 안정적으로 육성하기 위한 법적 기반은 부족한 실정임.
- 이에 양자산업의 육성을 통해 지역경제를 발전시킬 수 있는 인프라 구축, 기술개발과 상용화 촉진, 기업 지원, 인력 양성, 연구거점 구축, 산·학·연 협력 등의 정책을 수립·시행함으로써 양자산업을 지역의 신성장 동력으로 만들 수 있는 제도적 기반을 마련할 필요가 있음.

■ 주요내용

- 가. 조례의 목적과 정의를 명시함(제1조~제2조).
- 나. 시장의 책무와 기본계획 수립에 관한 사항을 정함(제3조~제4조).
- 다. 양자산업육성위원회의 설치와 구성 등에 대해 정함(제5조~제6조).
- 라. 전문인력 양성을 위한 사업 지원사항에 대해 명시함 (제7조).
- 마. 양자산업 연구시설의 구축 및 활용 촉진에 관해 명시함(제8조).
- 바. 양자산업 지원센터 및 기업 지원에 대해 명시함(제9조~제10조).

대구광역시 문화예술후원 활성화 지원 조례

[의결일 '23. 7. 21.]

■ 제정이유

- 한국메세나협회의 2021년 기준 기업의 문화예술 지원현황 조사 결과에 따르면 기업의 사회공헌 비용 중 문화예술분야 후원은 5% 정도로 아직은 미흡한 수준임.
- 문화예술분야 저변 확산을 위한 지자체의 노력에도 불구하고 한정된 공공 재원으로 시민들의 다양한 문화향유 욕구를 충족시키는데 한계가 있음.
- 따라서 기업의 문화예술후원을 통하여 ‘문화예술의 도시’ 라는 별칭을 가지고 있는 대구시의 위상을 제고하고, 시민들의 문화적 삶의 질 향상에 이바지하고자 본 조례를 발의함.

■ 주요내용

- 가. 조례의 목적 및 정의(제1조~제2조)
- 나. 시장의 책무, 기본계획의 수립·시행(제3조~제4조)
- 다. 문화예술후원매개단체 육성·지원에 관한 사항(제5조)
- 라. 협력체계의 구축, 포상에 관한 사항(제6조~제7조)

3

충청북도 고려인 주민 지원 조례

[의결일 '23. 7. 21.]

■ 제정이유

충청북도에 거주하는 고려인 주민에게 지역사회의 정착에 필요한 지원을 함으로써, 이들의 권익증진과 생활안정을 도모하고자 함.

■ 주요내용

- 가. 고려인 주민의 정의를 규정함(제2조)
- 나. 고려인 주민의 지위에 관한 사항을 규정함(제3조)
- 다. 도지사의 책무에 관한 사항을 규정함(제4조)
- 라. 고려인 주민 지원사업에 관한 사항을 규정함(제6조)
- 마. 업무의 위탁에 관한 사항을 규정함(제7조)
- 바. 고려인 주민 지원단체에 대한 지원 사항을 규정함(제8조)
- 사. 포상과 명예도민에 관한 사항을 규정함(제9조~제10조)

Ⅲ

자치법규 입법의견 해석례 (법제처)

1

지방공단의 정관을 변경하려는 경우 지방공단으로 하여금 지방의회와의 협의를 거쳐 시장의 인가를 받도록 하는 내용을 조례로 규정할 수 있는지(「진주시 시설관리공단 설립 및 운영에 관한 조례안」 제5조제 2항 관련)

[의견23-0288] 경상남도 진주시

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

지방공단의 정관을 변경하려는 경우 지방공단으로 하여금 지방의회와의 협의를 거쳐 시장의 인가를 받도록 하는 내용을 조례로 규정할 수 있는지?

○ 의견

아래 이유를 참고하시기 바랍니다.

■ 이유

「지방자치법」 제28조제1항 본문에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위 즉 법령에 위반되지 않는 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있는바, 조례가 법령에 위반되는지 여부는 법령과 조례의 각각의 규정 취지, 규정의 목적과 내용 및 효과 등을 비교하여 양자 사이에 모순·저촉이 있는지 여부에 따라서 개별적·구체적으로 결정하여야 할 것입니다

(각주: 대법원 2004. 4. 23. 선고 2002추16판결 참조).

이 사안은 지방공단의 정관을 변경하려는 경우 지방공단으로 하여금 지방의회와의 협의를 거쳐 시장의 인가를 받도록 하는 내용을 조례로 규정할 수 있는지에 대한 질의로 보입니다.

「지방공기업법」 제76조제1항에서는 지방자치단체는 제2조의 사업을 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에는 지방공단을 설립할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항에 따라 준용되는 같은 법 제49조제2항에서는 지방자치단체는 지방공단을 설립하는 경우 그 설립, 업무 및 운영에 관한 기본적인 사항을 조례로 정하여야 한다고 규정하고 있으며, 같은 법 제56조제3항에서는 지방공단은 정관을 변경하려는 경우 지방자치단체의 장의 인가를 받아야 한다고 규정하고 있습니다.

살피건대 「지방공기업법」 제49조제2항 및 제76조제2항에 따라 지방자치단체가 지방공단의 설립·운영에 관한 사항을 조례로 정하는 경우에도 상위 법령에 위반되는 내용을 규정할 수는 없다고 할 것인데 같은 법 제56조제3항 및 제76조제2항에서는 지방공단은 정관을 변경하려는 경우 지방자치단체의 장의 인가를 받아야 한다고 규정하고 있을 뿐 지방의회가 직접 지방공기업에 대하여 관여할 수 있도록 규정하거나 조례로 위임한 사항은 없는 것으로 보이므로, 지방공단이 정관을 변경하려는 경우에 하는 지방의회와의 협이가 “동의나 합의”를 의미하는지, “단순히 의견을 듣거나 자문을 구하는 것”을 의미하는지를 불문하고 지방의회와의 협의를 거쳐야만

정관 변경을 할 수 있도록 조례에 규정하는 것은 법령에서 인정하고 있는 범위를 넘어 새로운 정관 변경 절차를 추가하게 되는 것으로 상위 법령의 취지에 위배될 소지가 있습니다(각주: 법제처 2022. 11. 8. 의견제시 22-0293 참조).

한편 「지방자치법」 제28조제1항 단서에서는 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다고 규정하고 있으므로, 조례를 제정함에 있어 그 내용이 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙인 경우에는 법률의 위임이 있어야 하고, 법률의 위임 없이 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항을 정한 조례는 그 효력이 없다고 할 것입니다(각주: 대법원 2012. 11. 22. 선고 2010두19270 판결 참조). 그런데 지방공단의 정관을 변경하려는 경우 지방공단으로 하여금 지방의회와의 협의를 거쳐 시장의 인가를 받도록 하는 내용을 조례로 규정하는 것은 법률의 위임 없이 지방공단에 지방의회와 협의를 거쳐야 하는 의무를 부과하는 것이므로 「지방자치법」 제28조제1항 단서에 위반될 소지가 있는 것으로 보입니다(각주: 법제처 2021. 2. 23. 의견제시 21-0061; 법제처 2021. 7. 8. 의견제시 21-0179 참조).

나아가 법령의 명시적인 근거나 위임 규정 없이 지방공단의 정관을 변경하려는 경우 지방공단으로 하여금 지방의회와의 협의를 거쳐 시장의 인가를 받도록 하는 의무를 부과하는 것은 「지방공기업법」 제51조 및 제76조에 따라 독립된 법인격을 가진 법인으로 설립된 지방공단의 운영상 독립성이나 자율성을 훼손시킬 우려가 있으므로 이러한 법인제도의

취지를 고려하여 신중하게 접근할 필요가 있는 점 역시 고려되어야 할 것
입니다(각주: 법제처 2023. 4. 28. 의견제시 23-0083 참조).

따라서 지방공단의 정관을 변경하려는 경우 지방공단으로 하여금 지방
의회와의 협의를 거쳐 시장의 인가를 받도록 하는 내용을 조례로 규정
하는 것은 상위법령에 위배될 소지가 있으므로, 자치법규 입안에 신중을
기하시기 바랍니다.

2 조례에서 선택예방접종지원대상자를 만 60세 이상 주민에 한한다고
규정하고 있는바, 군수가 만 65세 이상인 주민을 대상으로 선택예방
접종 비용을 지원할 수 있는지(「함양군 선택예방접종 지원에 관한 조
례」 제3조 관련)

[의견23-0174] 경상남도 함양군

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

「함양군 선택예방접종 지원에 관한 조례」 제3조에서는 선택예방접종
지원대상자는 만 60세 이상 주민에 한한다고 규정하고 있는바, 함양
군수가 같은 조례 제4조에 따라 만 65세 이상인 주민을 대상으로 선택
예방접종 비용을 지원할 수 있는지?

○ 의견

이 사안의 경우, 함양군수는 「함양군 선택예방접종 지원에 관한 조례」 제4조에 따라 만 65세 이상인 주민을 대상으로 선택예방접종 비용을 지원할 수 있을 것으로 보입니다.

■ 이유

「함양군 선택예방접종 지원에 관한 조례」(이하 “함양군조례”라 한다) 제2조에서는 이 조례에서 지원하는 선택예방접종의 종류를 대상포진과 그 밖에 함양군수(이하 “군수”라 한다)가 감염병 예방을 위하여 필요하다고 인정하는 감염병으로 규정하고 있고, 같은 조례 제3조에서는 선택예방접종 지원대상자(이하 “지원대상자”라 한다)는 신청일 현재 1년 이상 함양군에 주민등록을 두고 거주하는 만 60세 이상 주민에 한한다고 규정하고 있으며, 같은 조례 제4조에서는 군수는 제2조에 따른 선택예방접종 비용을 예산의 범위 내에서 전액을 지원할 수 있다고 규정하고 있습니다.

이 사안은 함양군조례 제3조에서 지원대상자는 만 60세 이상 주민에 한한다고 규정하고 있는바, 군수가 함양군조례 제4조에 따라 선택예방접종 비용을 지원할 때 만 60세 이상인 모든 주민을 그 지원대상으로 해야만 하는 것인지, 아니면 만 65세 이상인 주민으로 한정하여 그 지원대상으로 해도 되는지에 관한 질의로 보입니다.

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(각주: 대법원 2009. 4. 23. 선고 2006다81035 판결 참조), 이와 같은 법리는 조례의 해석에 있어서도 동일하게 적용된다고 할 것입니다.

먼저 함양군조례 제3조에서는 지원대상자는 신청일 현재 1년 이상 함양군에 주민등록을 두고 거주하는 만 60세 이상 주민에 한한다고 규정하고 있는바, 여기서 “만 60세 이상 주민에 한한다”는 규정은 그 문언의 통상적인 의미에 따라 지원대상자를 만 60세 이상인 주민으로 제한하려는 취지라고 이해할 수 있을 것이고, 이러한 취지에서 보면 같은 조례 제3조는 지원대상자가 되려면 적어도 만 60세 이상은 되어야 한다는 것을 의미할 뿐 반드시 만 60세 이상인 모든 주민을 지원해야 한다는 것을 의미한다고 단정하기는 어려워 보입니다.

또한 함양군 조례 제4조에서는 군수는 선택예방접종 비용을 예산의 범위 내에서 전액을 지원할 수 있다고 규정하고 있는바, 이는 선택예방접종 비용의 지원여부와 지원범위는 군수가 예산 사정 등을 고려하여 결정할 수 있도록 하려는 취지로 보여집니다. 이러한 취지에서 보면 군수는 제4조에 따라 지원을 하는 경우 예산 사정을 고려하여 만 60세 이상인 주민에게 해당 비용의 전액 또는 일정액을 지원할 수도 있고, 만 65세 이상인 주민에게 해당 비용의 전액 또는 일정액을 지원할 수도 있을 것으로 보입니다.

따라서 함양군수는 질의요지와 같이 함양군조례 제4조에 따라 만 65세 이상인 주민을 대상으로 선택예방접종 비용을 지원할 수 있을 것으로 보입니다.

3

“위원회는 업무를 수행하기 위하여 설문조사, 공청회 및 세미나 개최 등을 통하여 의견을 듣고 여론을 수렴하여야 한다” 고 규정하고 있는 경우 위 세 가지 절차를 모두 거쳐야 하는지(「상주시 신청사 건립 추진위원회 구성 및 운영 조례」 제11조제2항 관련)

[의견23-0201] 경상북도 상주시

■ 질의요지 및 의견

○ 질의요지

「상주시 신청사 건립 추진위원회 구성 및 운영 조례」 제11조제2항에서는 “위원회는 업무를 수행하기 위하여 설문조사, 공청회 및 세미나 개최 등을 통하여 의견을 듣고 여론을 수렴하여야 한다” 고 규정하고 있는바, 위원회는 업무를 수행하기 위하여 설문조사, 공청회, 세미나를 모두 필수적으로 거쳐야 하는지?

○ 의견

이 사안의 경우, 상주시 신청사 건립 추진위원회가 업무를 수행하기 위하여 설문조사, 공청회, 세미나를 모두 필수적으로 거쳐야 하는 것으로 보기는 어렵다고 할 것입니다.

이유

「상주시 신청사 건립 추진위원회 구성 및 운영 조례」(이하 “상주시조례” 라 한다)는 상주시 신청사를 건립하기 위하여 상주시 신청사 건립 추진위원회(이하 “위원회” 라 한다)의 설치 및 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하고 있고(제1조), 같은 조례 제2조에서는 상주시장은 신청사 건립에 관한 사항(제1호), 신청사 건립에 대한 주민 여론 수렴과 홍보에 관한 사항(제2호) 등을 심의하기 위하여 위원회를 설치한다고 규정하고 있으며, 같은 조례 제11조 제2항에서는 위원회는 업무를 수행하기 위하여 설문조사, 공청회 및 세미나 개최 등을 통하여 의견을 듣고 여론을 수렴하여야 한다고 규정하고 있습니다.

이에 귀 시에서는 상주시조례 제11조제2항에 따라 위원회는 업무를 수행하기 위하여 설문조사, 공청회, 세미나를 모두 필수적으로 거쳐야 하는지에 대하여 질의하신 것으로 보입니다.

먼저 상주시조례 제11조제2항의 “설문조사, 공청회 및 세미나 개최 등”에서 “및”은 ‘그리고’, ‘그 밖에’, ‘또’의 뜻으로 문장에서 같은 종류의 성분을 연결할 때 쓰는 말(각주: 국립국어원, 표준국어대사전 참조)인데, “공청회 및 세미나 개최”에서 “및”은 문맥상 “개최”를 수식하는 “공청회”와 “세미나”를 연결하기 위해 사용된 것으로 보이는데, 같은 항의 “설문조사, 공청회 및 세미나 개최 등”은 “설문조사, 공청회 개최, 세미나 개최 등”으로 이해됩니다.

다음으로 상주시조례 제11조제2항의 “설문조사, 공청회 및 세미나 개최 등”에서 “등”의 의미를 살펴보면, 그 사전적 의미가 ‘그 밖에도 같은

종류의 것이 더 있음을 나타내는 말’ (각주: 국립국어원, 표준국어대사전 참조)이고, 일반적으로 법령에서 하나 또는 수개의 사항을 열거하고 그 뒤에 “등”을 사용한 경우 열거된 사항은 예시사항이라 할 것이고 별도로 해석해야 할 특별한 이유가 없는 한 그 “등”에는 열거된 예시사항과 규범적 가치가 동일하거나 그에 준하는 성질을 가지는 사항이 포함되는 것으로 해석함이 상당하다고 할 것입니다.

그렇다면 상주시조례 제11조제2항은 위원회에 상주시 신청사 건립과 관련하여 주민의 의견을 듣고 여론을 수렴하도록 하는 의무를 부여하면서, 그 의견을 듣고 여론을 수렴하기 위한 방법이나 수단으로 설문조사, 공청회 개최, 세미나 개최를 예시하고 있는 것으로 보이는바, 위원회가 업무를 수행하기 위하여 설문조사, 공청회, 세미나를 모두 필수적으로 거쳐야 하는 것으로 보기는 어렵다고 할 것입니다(각주: 대법원 2014. 5. 16. 선고 2011두9324 판결 참조).

만약 상주시조례 제11조제2항에서 규정하고 있는 “설문조사, 공청회 및 세미나 개최 등”에서 설문조사, 공청회, 세미나를 모두 거쳐야 하는 것으로 해석한다면, “등”에 해당하는 것인 설문조사·공청회·세미나와 규범적 가치가 동일하거나 그에 준하는 성질을 가지는 것들도 모두 거쳐야 하는 것으로 이해되어 합리적인 해석이라 보기 어려울 것입니다.

이상과 같은 점들을 종합해 볼 때, 위원회가 업무를 수행하기 위하여 설문조사, 공청회, 세미나를 모두 필수적으로 거쳐야 하는 것으로 보기는 어렵다고 할 것입니다.