

# 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. 학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률(제정)···2
- 2. 치유농업 연구개발 및 육성에 관한 법률 시행령(제정)···3
- 3. 지방세법 시행령(개정)·····4
- 4. 남북교류협력에 관한 법률(개정)·····5
- 5. 소상공인기본법(개정)·····6
- 6. 주민소환에 관한 법률(개정)·····7
- 7. 시·도자치경찰위원회에 두는 경찰공무원의 정원에 관한  
규정 시행규칙(제정)·····8
- 8. 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률(개정)·····9

## II. 다른 시·도 조례 입법동향 ..... 11

- 1. 대전광역시교육청 학생 자치활동 지원 조례안·····12
- 2. 대전광역시 어린이 통학로 교통안전조례 일부개정조례안·· 12
- 3. 부산광역시 걷기운동 활성화 지원 조례안·····13
- 4. 부산광역시 사회적 약자 반려동물 진료비 지원에 관한 조례··14

## III. 자치법규 입법의견 해석례(법제처) ..... 15

I

# **법령 제정 · 개정 동향**

---

# 학교복합시설 설치 및 운영·관리에 관한 법률

1

[제정 `21. 3. 24. 시행 `21. 3. 25.]

소관부서 : 교육부(교육시설과), 044-203-6183

## ■ 제정이유 및 주요내용

- 최근 생활 SOC 확충에 대한 사회적 관심이 높아지며 접근성이 좋은 학교 시설 및 학교용지를 활용하여 어린이집·도서관·수영장·공공기관 등 학교복합시설을 설치·운영하는 경우가 증가하고 있음.
- 그러나, 현재 학교복합시설의 설치·운영에 관한 사항을 규율하는 별도의 법적 근거가 없어서 각 지방자치단체나 교육청에서 개별적으로 학교시설 복합화를 추진하고 있고, 학교복합시설의 경우 일반 지역주민이 함께 활용하는 시설로서 단순 학교시설과 달리 관리·운영에 상당한 전문성이 요구되는데, 학교 교직원이 관리·운영 업무를 담당하면서 과도한 업무량으로 인해 교육활동에 지장을 초래하는 등 학교복합시설의 설치 및 운영에 대한 기피 현상까지 나타나고 있음.
- 이에 이 법을 제정하여 학교복합시설의 설치 및 운영·관리에 관한 사항을 규정함으로써 학생과 지역주민이 함께 이용할 수 있는 학교복합시설의 설치를 활성화하고, 학교시설의 활용 증대를 통해 학교와 지역사회의 발전에 이바지하려는 것임.
- 학교복합시설의 정의를 「학교시설사업 촉진법」에 따른 학교시설로서 학생과 지역주민이 함께 이용하기 위하여 설치·운영하는 문화 및 복지

시설, 생활체육시설, 평생교육시설 등으로 함

- 국가 및 지방자치단체는 학교복합시설의 원활한 설치·운영을 위하여 필요한 정책을 수립·시행하도록 함.

2

## 치유농업 연구개발 및 육성에 관한 법률 시행령

[제정 `21. 3. 23. 시행 `21. 3. 25.]

소관부서 : 농촌진흥청(연구정책과), 063-238-0722

### ■ 제정이유 및 주요내용

- 농업·농촌자원을 활용한 치유농업을 활성화하기 위해 치유농업의 연구개발·보급, 치유농업사의 자격 취득과 양성 등 치유농업 연구개발 및 육성에 필요한 사항을 정하는 내용으로
- 「치유농업 연구개발 및 육성에 관한 법률」이 제정(법률 제17100호, 2020. 3. 24. 공포, 2021. 3. 25. 시행)됨에 따라 치유농업 연구개발·보급 등의 추진방법, 치유농업사 자격시험의 응시자격, 치유농업사 양성기관의 지정요건 등 법률에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하려는 것임.

### ■ 주요내용

- 치유농업 연구개발 및 육성에 관한 종합계획 및 시행계획의 수립·변경(제3조)
- 치유농업 연구개발·보급 등의 추진(제5조)

- 치유농업사 자격시험의 응시자격 · 시험과목 및 합격기준(제6조 및 별표 1)
- 치유농업사의 배치(제7조)
- 치유농업사 양성기관의 지정요건 및 지정취소사유 등(제9조 및 제10조)

## 지방세법 시행령

3

[일부개정 `20. 12. 31. 시행 `21. 3. 5.]

소관부서 : 행정안전부(지방세정책과-주민세), 044-205-3813

### ■ 개정이유

- 신종 담배의 출시에 따른 과세 사각지대 해소를 위하여 연초의 잎이 아닌 다른 부분을 원료로 하는 담배를 담배소비세 부과대상에 추가하고, 법인의 세부담을 완화하기 위하여 내국법인이 외국에 납부한 세액을 법인 지방소득세의 과세표준에서 제외하는 등의 내용으로 「지방세법」이 개정(법률 제17769호, 2020. 12. 29. 공포, 2021. 1. 1. 시행)됨에 따라 잎담배를 기준으로 하고 있는 담배의 구분 체계를 정비하고, 법인지방소득세의 과세표준에서 내국법인이 외국에 납부한 세액을 차감하는 절차 및 방법을 정하는 한편,
- 취득세가 중과되는 고급주택의 기준을 시가표준액 6억원 초과에서 9억원 초과로 상향 조정하고, 출산전후휴가를 사용한 종업원이 그 출산전후휴가 기간 동안 받는 급여를 주민세 종업원분의 과세표준에서 제외하며, 바이오에너지로 생산한 전력을 특정시설분 지역자원시설세의 과세대상에서 제외하는 등 현행 제도의 운영상 나타난 일부 미비점을 개선·보완하려는 것임.

## ■ 주요내용

- 오피스텔에 대한 시가표준액 기준 정비(제4조제1항제1호 신설)
- 고급주택의 기준 정비(제28조제4항)
- 주택 유상거래 취득 중과세의 예외 확대(제28조의2제8호나목, 같은 조 제13호 및 제28조의6제2항제3호 신설)
- 일시적 2주택 기준 정비(제28조의5제3항 신설)
- 담배의 구분 체계 정비(제60조)
- 주민세 종업원분 산정방법 정비(제78조의2제1호의2 신설)
- 분리과세 주택임대소득 세액계산 특례 대상 조정(제91조의2제1항제1호, 같은 조 제2항 신설)
- 외국법인세액의 과세표준 차감방법 규정(제100조의10 신설)
- 분리과세대상 토지의 범위 조정(제102조제7항제5호)
- 특정시설분 지역자원시설세의 과세대상 정비(제136조제2항제3호나목 신설)

## 남북교류협력에 관한 법률

4

[일부개정 `20. 12. 8. 시행 `21. 3. 9]

소관부서 : 통일부(교류협력기획과), 02-2100-5832

## ■ 개정이유

협력사업의 범위 및 남북교류협력 추진협의회의 구성을 확대하고, 지방자치단체가 남북교류협력사업의 주체임을 명확히 하여 지방자치단체의 남북교류협력을 활성화하며, 지방자치단체 남북교류협력 정책협의회의 법적 근거를 마련하려는 것임.

## ■ 주요내용

- 협력사업의 범위에 환경, 과학기술, 정보통신, 방역, 교통, 농림축산, 해양수산 분야를 추가함(제2조제4호).
- 남북교류협력 추진협의회의 위원 정수의 상한을 18명에서 25명으로 확대하고, 민간전문가를 7명 이상 위촉하도록 하며, 민간전문가 중 1명 이상은 「지방자치법」에 따라 설립된 협의체가 추천하는 사람으로 하도록 함(제5조제1항 및 제3항).
- 지방자치단체를 협력사업의 주체로 명시하는 한편, 지방자치단체의 남북교류·협력을 증진하고, 관련 정책을 협의·조정하기 위하여 통일부에 지방자치단체 남북교류협력 정책협의회를 두도록 함(제24조의2 신설).

## 5 소상공인기본법

[일부개정 `20. 12. 8. 및 시행 `21. 3. 9.]

소관부서 : 중소벤처기업부(소상공인정책과), 042-481-3988

## ■ 개정이유 및 주요내용

- 정년, 실직 등에 따른 5060 중장년 은퇴세대의 창업이 급증하고 있지만, 준비되지 않은 성급한 창업으로 3년 내 폐업률이 74%에 이르고 있음.
- 이에 소상공인 창업에 대한 국가 차원의 전문적이고 체계적인 창업지원 계획을 마련할 수 있도록 소상공인 지원 기본계획에 소상공인 창업을 위한 시책에 관한 사항을 추가하는 한편,
- 소상공인이 매출현황, 지역상권 분석 등의 정보를 활용하여 성공적으로 창업을 할 수 있도록 지방자치단체로 하여금 소상공인으로 창업하려는 자가 요청하는 경우 실태조사 결과 등의 정보를 제공하도록 하려는 것임.

# 6

## 주민소환에 관한 법률

[일부개정 `20. 12. 8. 및 시행 `21. 3. 9.]

소관부서 : 행정안전부(선거의회과), 044-205-3372

### ■ 개정이유 및 주요내용

- 현행법은 주민에게 지방자치단체의 장과 지역구지방의회의원을 소환할 권리를 보장하기 위하여 주민소환투표의 방법 및 절차에 관한 사항을 규정하고 있음.
- 그런데 이 법은 주민소환투표권자의 투표권 행사를 보장하기 위한 국가와 지방자치단체의 포괄적인 의무 규정만 두고 있을 뿐, 노약자·장애인 등 거동이 불편한 주민의 투표권 보장에 대해서는 규정하지 않고 있음.
- 이에 노약자·장애인 등의 주민소환투표 권한 행사와 투표편의 제고를 위한 제도를 마련하여 거동이 불편한 주민의 주민소환투표권을 폭넓게 보장하려는 것임.

## 시·도자치경찰위원회에 두는 경찰공무원의 정원에 관한 규정 시행규칙

[제정 `21. 3. 15. 시행 `21. 3. 15.]

소관부서 : 행정안전부(사회조직과), 044-205-2369

### ■ 제정이유 및 주요내용

- 「시·도자치경찰위원회에 두는 경찰공무원의 정원에 관한 규정」이 제정되어 세종특별자치시자치경찰위원회를 제외한 시·도자치경찰위원회의 사무기구에 두는 경찰공무원의 총정원을 정하고, 그 시·도별, 계급별 정원과 정원의 배정 기준 등을 행정안전부령으로 정하도록 함에 따라,
- 16개 시·도자치경찰위원회 사무기구에 경찰공무원의 정원을 3명(총경 1명, 경정 1명, 경위 1명)씩 배정하고, 지방자치단체의 치안수요 및 지역특성을 고려하여 경찰공무원의 정원을 배정하도록 하는 등 대통령령에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 정하려는 것임.

# 8

## 학교 밖 청소년 지원에 관한 법률

[일부개정 `21. 2. 19. 및 시행 `21. 2. 19.]

소관부서 : 여성가족부(학교밖청소년지원과), 02-2100-6312



### ■ 개정이유

학교 밖 청소년을 효율적으로 지원하기 위하여 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년 조기 발견 및 교육복지 실현을 위해 노력하도록 하고, 학교장 및 단체장은 학교 밖 청소년의 동의 없이도 개인정보를 지원센터로 연계할 수 있도록 하며, 학교 밖 청소년 지원 정책수립을 위한 기초자료의 신뢰성을 높이고 실제 현황을 시의적절하게 파악하기 위하여 실태조사의 주기를 단축하는 한편, 학교 밖 청소년 지원센터의 효율성 및 책임성을 확보하고 서비스 수준을 높이기 위하여 지원센터 평가 근거를 마련하고 평가와 비용지원을 연계하려는 것임.

### ■ 주요내용

- 국가와 지방자치단체는 학교 밖 청소년을 조기에 발견하고, 지원에 필요한 법적·제도적 장치를 마련하여 시행하도록 하는 한편, 학교 밖 청소년의 교육복지 실현을 위해 노력하도록 함(제3조제2항 및 제3항).
- 학교 밖 청소년 실태조사의 주기를 3년에서 2년으로 변경함(제6조제1항).
- 학교 밖 청소년 지원센터의 운영실적을 평가하고, 그 결과를 지원센터의 감독, 지원 등에 반영할 수 있도록 함(제12조의2 신설).

- 의무교육 대상자에 해당하는 학교 밖 청소년의 개인정보를 해당 청소년의 동의 없이도 학교 밖 청소년 지원센터에 연계할 수 있도록 하고, 연계 정보에 청소년의 성별과 법정대리인의 연락처를 추가하며, 개인정보 동의를 6개월 이내에 받지 못하거나 개인정보 처리정지 요구를 받으면 즉시 파기하도록 함(제15조제3항부터 제5항까지).

Ⅱ

## 다른 시·도 조례 입법동향

---

1

## 대전광역시교육청 학생 자치활동 지원 조례안

[본회의 의결일 `21. 3. 19.]

### ■ 제정이유

대전광역시교육청 학생 자치활동 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 학생이 민주시민의 자질과 태도를 함양하여 성장할 수 있도록 지원하기 위함.

### ■ 주요내용

- 학생 자치활동 지원을 위한 장기적이고 체계적인 정책을 수립·시행할 것을 정함(안 제3조).
- 학생 자치활동 지원의 기본원칙을 정함(안 제4조).
- 학생 자치활동 지원에 관한 사항을 심의하기 위하여 대전광역시교육청 학생자치활동지원위원회를 둘 것을 정함(안 제9조).

2

## 대전광역시 어린이 통학로 교통안전조례 일부개정조례안

[본회의 의결일 `21. 3. 25.]

### ■ 개정이유

어린이 통학로 교통안전에 대한 실효성이 있는 실태조사 실시와 어린이 통학

로교통안전위원회를 설치함으로써 교통사고 예방을 통해 보행자 및 어린이의 안전한 보행권 확보에 기여하려는 것임.

## ■ 주요내용

- 실태조사에 관한 사항을 정함(안 제4조).
- 어린이통학로교통안전위원회에 관한 사항을 정함(안 제4조의2).
- 지원에 관한 사항을 정함(안 제6조).
- 협력체계 구축에 관한 사항을 정함(안 제7조).

### 3

## 부산광역시 걷기운동 활성화 지원 조례안

[본회의 의결일 `21. 3 8.]

## ■ 제정이유

시민의 걷기 실천 동기부여와 걷기운동 활성화를 통해 시민의 건강증진에 이바지하고자 함.

## ■ 주요내용

- 조례안에 사용되는 용어를 정의함(안 제2조)
- 시민의 건강생활 실천 및 건강증진, 걷기운동 활성화를 위한 시의 책무를 규정함(안 제3조)
- 걷기운동 활성화를 위한 지원계획 수립에 대해 규정함(안 제4조)

- 걷기운동활성화를 위한 관련 단체 및 참여자에 예산지원 근거를 마련함(안 제5조)
- 참여자가 제공받은 마일리지의 사용 방법과 제한사항을 규정함(안 제6조)
- 참여자의 명부와 목표걸음수, 마일리지 부여 및 사용에 관한 사항을 기록·관리를 위한 시의 책무를 규정함(안 제7조)
- 걷기 마일리지 사업의 사무 위탁 근거를 명시함(안 제8조)
- 걷기 운동 활성화에 현저한 공적이 있는 개인 및 단체에 대한 포상 근거를 명시함(안 제9조)

## 4 부산광역시 사회적 약자 반려동물 진료비 지원에 관한 조례 일부개정조례안

[본회의 의결일 `21. 2. 3.]

### ■ 개정이유

사회적 약자의 반려동물 진료비 지원 대상을 내장형 무선전자개체식별장치를 체내 삽입한 반려동물로 제한하였으나, 외장형 무선전자개체식별장치를 부착한 반려동물까지 진료비 지원을 확대하고자 함.

### ■ 주요내용

구청장·군수가 필요하다고 인정하는 경우에는 외장형 무선전자개체식별장치로 등록한 경우도 지원비 지원할 있도록 규정함(안 제4조)

Ⅲ

## **자치법규 입법의견 해석례 (법제처)**

---

1

화재로 인하여 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 사회재난으로 인정되는 피해에 해당하지 않는 피해를 입은 주민에게 주택피해 복구비를 지원할 수 있도록 하는 내용을 조례로 정할 수 있는지(「평창군 화재 피해주택 복구비 지원에 관한 조례안」 제4조 등 관련)

[의견21-0045, 강원 평창군]

## ■ 질의요지

화재로 인하여 「재난 및 안전관리 기본법」에 따른 사회재난으로 인정되는 피해에 해당하지 않는 피해를 입은 주민에게 주택피해 복구비를 지원할 수 있도록 하는 내용을 조례로 정할 수 있는지?

## ■ 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, “그 사무”란 지방자치단체의 고유사무인 자치사무와 개별법령에 의하여 지방자치단체에 위임된 단체위임사무를 의미하므로 자치사무에 대해서는 상위 법령에 반하지 않는 범위에서 조례로 정할 수 있습니다.
- 이와 관련하여 「지방자치법」 제9조제2항에서는 주민복지에 관한 사업(제2호가목), 재해대책의 수립 및 집행(제4호하목) 등을 지방자치단체 자치사무의 하나로 예시하고 있고, 「재난 및 안전관리 기본법」(이하 “재난안

전법”이라고 한다) 제4조에서는 국가와 지방자치단체는 재난이나 그 밖의 “각종 사고”로 부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다고 규정하고 있는 점을 고려하면 재난이나 사고 등이 발생한 경우 주민을 보호하고 필요한 지원을 실시하는 것은 자치사무에 포함된다고 할 것입니다.

○ 그리고 재난안전법 제66조제3항에서는 국가와 지방자치단체는 재난으로 피해를 입은 시설의 복구와 피해주민의 생계 안정 및 피해기업의 경영안정을 위하여 주거용 건축물의 복구비 지원(제2호) 등을 할 수 있다고 규정하고 있고, 같은 조 제4항에서는 자연재난이나 사회재난 중 특별재난지역으로 선포된 지역의 재난에 대한 지원 기준은 대통령령으로 정하고, 특별재난지역으로 선포되지 아니한 지역의 사회재난에 대해서는 지원의 기준을 조례로 정하도록 규정하고 있습니다.

○ 이처럼 재난안전법 제66조제4항에서는 특별재난지역으로 선포되지 아니한 지역의 사회재난에 대한 지원의 기준만 조례로 정하도록 위임하고 있으나, 재난안전법 제4조에서 재난 외 각종 사고로부터 국민을 보호할 국가 및 지방자치단체의 책무에 대해 규정하고 있고, 같은 법 제66조가 재난안전법에 따른 재난 발생시 재난지역에 대한 국고보조 등의 지원에 대해 규정하고 있다는 점을 고려하면 재난안전법 제66조제4항이 사회재난에 해당하지 않는 화재로 인하여 피해를 입은 주민에 대한 지원에 필요한 내용을 조례로 규정하는 것을 금지하는 것으로 보기는 어렵습니다.

○ 한편 「지방재정법」 제17조제1항에서는 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 법률에 규정이 있는 경우(제1호), 보조금을 지출하지

아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정하는 경우(제4호) 등 일정 경우에 해당하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다고 규정하고 있는 바, 「지방재정법」 제17조제1항제1호의 “법률의 규정이 있는 경우”에 해당하기 위해서는 개별적인 법률상 근거가 필요하다고 할 것인데 달리 개별적인 법률상 근거가 없는 것으로 보이며, 「지방재정법」 제17조제1항제4호에 해당하는지 여부는 ‘보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우’ 및 ‘지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우’ 등은 원칙적으로 지방자치단체가 판단해야 할 영역으로 지방자치단체의 정책적 판단에 따라 그 여부를 결정하여야 할 것으로 보입니다.

- 따라서 질의요지와 같은 내용을 조례로 제정할 수 있는지 여부에 대해서는 보조금 지출 대상의 성격, 실제 보조금이 지출된 사업의 내용, 해당 사업이 지방 재정에 미치는 영향, 해당 사업에 대해 지방자치단체 주민이 갖는 일반적 인식, 화재로 인한 사회 재난발생시 피해에 대한 지원과의 형평성 등을 객관적·종합적으로 고려하여 검토하여야 할 사항으로, 이와 같은 판단에 따라 귀 지방자치단체에서 조례 제정 여부를 결정하여야 할 것으로 보입니다.

## ■ 관계법령 및 자치법규 등

### ○ 「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.

2. 주민의 복지증진에 관한 사무

가. 주민복지에 관한 사업

4. 지역개발과 주민의 생활환경시설의 설치·관리에 관한 사무

하. 재해대책의 수립 및 집행

○ 「재난 및 안전관리 기본법」

제4조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다.

제60조(특별재난지역의 선포) ① 중앙대책본부장은 대통령령으로 정하는 규모의 재난이 발생하여 국가의 안녕 및 사회질서의 유지에 중대한 영향을 미치거나 피해를 효과적으로 수습하기 위하여 특별한 조치가 필요하다고 인정하거나 제3항에 따른 지역대책본부장의 요청이 타당하다고 인정하는 경우에는 중앙위원회의 심의를 거쳐 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 것을 대통령에게 건의할 수 있다.

② 제1항에 따라 특별재난지역의 선포를 건의받은 대통령은 해당 지역을 특별재난지역으로 선포할 수 있다.

③ 지역대책본부장은 관할지역에서 발생한 재난으로 인하여 제1항에 따른 사유가 발생한 경우에는 중앙대책본부장에게 특별재난지역의 선포 건의를

요청할 수 있다.

제61조(특별재난지역에 대한 지원) 국가나 지방자치단체는 제60조에 따라 특별재난지역으로 선포된 지역에 대하여는 제66조제3항에 따른 지원을 하는 외에 대통령령으로 정하는 바에 따라 응급대책 및 재난구호와 복구에 필요한 행정상·재정상·금융상·의료상의 특별지원을 할 수 있다.

제66조(재난지역에 대한 국고보조 등의 지원) ① 국가는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난의 원활한 복구를 위하여 필요하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 비용(제65조제1항에 따른 보상금을 포함한다)의 전부 또는 일부를 국고에서 부담하거나 지방자치단체, 그 밖의 재난관리책임자에게 보조할 수 있다. 다만, 제39조제1항(제46조제1항에 따라 시·도 지사가 하는 경우를 포함한다) 또는 제40조제1항의 대피명령을 방해하거나 위반하여 발생한 피해에 대하여는 그러하지 아니하다.

1. 자연재난

2. 사회재난 중 제60조제2항에 따라 특별재난지역으로 선포된 지역의 재난

② 제1항에 따른 재난복구사업의 재원은 대통령령으로 정하는 재난의 구호 및 재난의 복구비용 부담기준에 따라 국고의 부담금 또는 보조금과 지방자치단체의 부담금·의연금 등으로 충당하되, 지방자치단체의 부담금 중 시·도 및 시·군·구가 부담하는 기준은 행정안전부령으로 정한다.

③ 국가와 지방자치단체는 재난으로 피해를 입은 시설의 복구와 피해주민의 생계 안정 및 피해기업의 경영 안정을 위하여 다음 각 호의 지원을 할 수 있다. 다만, 다른 법령에 따라 국가 또는 지방자치단체가 같은 종류의 보상금 또는 지원금을 지급하거나, 제3조제1호나목에 해당하는 재난으로

피해를 유발한 원인자가 보험금 등을 지급하는 경우에는 그 보상금, 지원금 또는 보험금 등에 상당하는 금액은 지급하지 아니한다.

1. 사망자·실종자·부상자 등 피해주민에 대한 구호
  2. 주거용 건축물의 복구비 지원
  3. 고등학생의 학자금 면제
  4. 자금의 용자, 보증, 상환기한의 연기, 그 이자의 감면 등 관계 법령에서 정하는 금융지원
  5. 세입자 보조 등 생계안정 지원
  6. 관계 법령에서 정하는 바에 따라 국세·지방세, 건강보험료·연금보험료, 통신요금, 전기요금 등의 경감 또는 납부유예 등의 간접지원
  7. 주 생계수단인 농업·어업·임업·염생산업(鹽生產業)에 피해를 입은 경우에 해당 시설의 복구를 위한 지원
  8. 공공시설 피해에 대한 복구사업비 지원
  9. 그 밖에 제14조제3항 본문에 따른 중앙재난안전대책본부회의에서 결정한 지원 또는 제16조제2항에 따른 지역재난안전대책본부회의에서 결정한 지원
- ④ 제3항에 따른 지원의 기준은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 재난에 대해서는 대통령령으로 정하고, 사회재난으로서 제60조제2항에 따라 특별재난지역으로 선포되지 아니한 지역의 재난에 대해서는 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

○ 「지방재정법」

제17조(기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사

무와 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

2

「지방의회 의원이 의장에게 미리 발언의 통지를 한 경우 의장의 허가가 없어도 발언대에서 발언할 수 있도록 의회 회의규칙에 규정할 수 있는지 등 (「전라남도의회 회의 규칙 일부개정 규칙안」 제33조 등 관련)

[의견21-0089, 전라남도]

## ■ 질의요지

- 가. 지방의회 의원이 의장에게 미리 발언의 통지를 한 경우 의장의 허가가 없어도 발언대에서 발언할 수 있도록 의회 회의규칙에 규정할 수 있는지?
- 나. 지방의회 의원은 의제와 관계없는 발언을 해서는 안 된다는 내용을 의회 회의규칙에 규정할 수 있는지?

## ■ 의견

가. 질의 가에 대하여

이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정할 수 없을 것으로 보입니다.

나. 질의 나에 대하여

아래 이유를 참고하시기 바랍니다.

## ■ 이유

가. 질의 가에 대하여

「지방자치법」 제71조에서는 지방의회는 회의의 운영에 관하여 「지방자치법」에서 정한 것 외의 필요한 사항은 회의규칙으로 정하도록 규정하고 있는바, 지방의회는 법률의 범위 안에서 그 회의에 관하여 회의규칙을 자율적으로 제정할 수 있다고 할 것입니다.

그런데 「지방자치법」 제49조에서는 지방의회의 의장은 의회를 대표하고 “의사(議事)를 정리” 하며 회의장 내의 질서를 유지하고 의회의 사무를 감독한다고 규정하고 있고, 같은 법 제84조에서는 지방의회의 의원은 회의 중에 폭력을 행사하거나 소란한 행위를 하여 타인의 발언을 방해할 수 없으며 “의장이나 위원장의 허가 없이 연단(演壇)이나 단상(壇上)에 올라가서는 아니 된다”고 규정하고 있습니다.

이처럼 「지방자치법」에 따라 지방의회의 의장은 의사정리권과 질서유지권 등을 갖는데, 의장의 의사정리권은 의장의 판단으로 사안의 성질에 따라 적절한 회의운영을 할 수 있게 함으로써 회의체의 목적을 효율

적으로 달성할 수 있도록 하는 것으로, 토론과 타협에 의하여 결정되는 지방의회의 의사를 결정함에 있어서 절대적으로 요구되는 권한으로서, 의원이 발언하려고 할 때 미리 의장에게 통지하여 허가를 받도록 하는 “발언의 허가” 및 의사진행 발언의 시기 결정, 5분자유발언의 허가 등이 이에 포함될 수 있다는 점을 고려하면 의장의 의원에 대한 발언허가는 「지방자치법」에 따른 의장의 권한으로 볼 수 있을 것입니다.

그리고 「지방자치법」 제84조에서 연단이나 단상에 올라가는 경우 의장의 “허가”를 받도록 한 것은 지방의회의 의사진행이 의원의 발언으로 이루어지고 의회는 다수의견과 소수의견이 상호 공존하고 논의되는 장이기 때문에, 의장의 허가를 받은 발언은 다른 의원의 방해로부터 보호되도록 하려는 취지라는 점까지 고려하면, 지방의회 의원이 의장에게 미리 통지를 하기만 하면 의장의 허가가 없어도 발언대에서 발언할 수 있도록 의회 회의규칙에 규정하는 것은 「지방자치법」에 위반될 소지가 있을 것으로 보입니다.

#### 나. 질의 가에 대하여

「지방자치법」 제71조에서는 지방의회는 회의의 운영에 관하여 「지방자치법」에서 정한 것 외의 필요한 사항은 회의규칙으로 정하도록 포괄적으로 위임하고 있는바, 지방의회는 법률의 범위 안에서 그 회의에 관하여 회의규칙을 자율적으로 제정할 수 있다고 할 것이므로 귀 의회가 의제와 관계없는 의원의 발언을 금지하는 것이 의회의 효율적 운영을 위해 반드시 필요하다고 판단한다면 질의요지와 같은 내용을 회의규칙

에 규정하는 것이 금지된다고 보기는 어려울 것입니다.

다만, 「지방자치법」에서는 타인을 모욕하거나 타인의 사생활에 대하여 발언하여서는 아니 된다고(제83조) 규정하고 있으나 의제와 관계없는 발언의 금지에 관해서는 규정하고 있지 않은 점, 「전라남도의회 회의규칙」에서는 의원이 의제에 관한 것이 아니더라도 발언할 수 있는 의사 진행발언(제33조제3항 및 제38조), 신상발언(제38조) 및 5분자유발언(제38조의2) 등에 관하여 규정하고 있어 “의제와 관계없는 발언을 하여서는 아니된다”고 규정할 경우 이러한 규정들과 충돌이 발생할 수 있을 것이라는 점을 고려하여 의원의 의제와 관계없는 발언을 금지하는 내용을 회의규칙에 규정할지 여부를 신중히 결정해야 할 것으로 보입니다.

## ■ 관계법령 및 자치법규 등

### ○ 「지방자치법」

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

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

제83조(모욕 등 발언의 금지) ① 지방의회의 의원은 본회의나 위원회에서 타인을 모욕하거나 타인의 사생활에 대하여 발언하여서는 아니 된다.

② 본회의나 위원회에서 모욕을 당한 의원은 모욕을 한 의원에 대하여 지방의회에 징계를 요구할 수 있다.

제84조(발언방해 등의 금지) 지방의회의 의원은 회의 중에 폭력을 행사하거나 소란한 행위를 하여 타인의 발언을 방해할 수 없으며, 의장이나 위원장의 허가 없이 연단(演壇)이나 단상(壇上)에 올라가서는 아니 된다.

○ 「전라남도의회 회의 규칙」

제33조(발언의 통지) ① 의원이 발언하려고 할 때에는 미리 의장에게 통지하여야 한다.

② 발언통지를 하지 아니한 의원은 통지를 한 의원의 발언이 끝난 다음 의장의 지명을 받아 발언할 수 있다.

③ 의사진행에 대한 발언은 발언요지를 의장에게 통지하여야 하며, 의장은 의제에 직접 관계가 있거나 긴급히 처리할 필요가 있다고 인정되는 것은 즉시 발언하게 하고 그 외의 것은 다음 안건을 상정하기 전에 발언하게 한다.

④ 제1항에 따른 발언신청은 서면이나 전자회의시스템으로 하되 긴급한 경우에는 구두로 할 수 있다.

제36조(의제외 발언의 금지) ① 의원은 의제와 관계없는 발언을 하여서는 아니된다.

② 의장은 의원의 발언이 제1항에 위반한다고 인정할 때에는 그 의원에 대하여 주의를 주거나 발언을 금지시킬 수 있다.

제38조(발언시간의 제한) ① 의원은 제한없이 발언하되 의원의 발언시간이 과도하다고 판단될 경우 의장은 발언시간을 제한할 수 있다. 다만, 질의·보충발언·의사진행발언 및 신상발언 시간은 10분을 초과할 수 없다.

② 의원이 시간제한으로 발언을 마치지 못한 부분에 대하여는 의장이 인

정하는 범위에서 이를 회의록에 게재할 수 있다.

제38조의2(5분자유발언) ① 본회의가 개의되는 경우 그 개회시부터 1시간을 초과하지 아니하는 범위에서 의회가 심의 중인 의안·청원 및 주요도정사항이나 그 밖의 중요한 관심 사항에 대한 의견을 발표할 수 있도록 하기 위하여 5분 이내의 발언(이하 “5분자유발언”이라 한다)을 허가할 수 있다.

② 5분자유발언을 하고자 하는 의원은 늦어도 본회의 개의 2시간전까지 그 발언취지를 의장에게 서면으로 신청하여야 한다.

③ 의장은 발언신청순서에 따라 발언권을 주어야 한다. 다만, 발언자가 발언시간을 초과하거나 회의의 질서를 위반할 때에는 발언을 중지시킬 수 있다.

④ 의원 1명이 1회에 한하여 발언할 수 있다.

3

「농촌고용인력지원사업을 수행하는 농어업인력지원센터에서 일자리를 중개·알선받아 전라북도 소재 농어업 관련 사업장에서 노동력을 제공하였으나 임금을 지급받지 못한 자에게 도지사가 임금을 대신 지급하고 임금을 미지급한 사업주에게 구상권을 청구할 수 있다는 내용을 조례에 규정할 수 있는지(「전라북도 농어업인 육성 및 지원 조례 일부개정안」 제10조제4항 등 관련)

[의견21-0039, 전라북도]

## ■ 질의요지

농촌고용인력 지원사업을 수행하는 농어업인력지원센터에서 일자리를 중개·알선받아 전라북도 소재 농어업 관련 사업장에서 노동력을 제공하였으나 임금을 지급받지 못한 자에게 도지사가 임금을 대신 지급하고 임금을 미지급한 사업주에게 구상권을 청구할 수 있다는 내용을 조례에 규정할 수 있는지?

## ■ 의견

이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용을 조례로 규정할 수 없을 것으로 보입니다.

## ■ 이유

근로계약은 기본적으로 양 당사자 간 사적 계약의 성격을 띠는 것으로 근로 제공에 따른 임금 지급 등에 관한 사항도 「근로기준법」 등 근로관계 법령 상 강행규정에 반하지 않는 범위에서 사업주와 근로자간에 자유로이 정할 수 있다고

할 것이고, 그 범위 내에서 근로자와 사업주 간에 임금에 대한 채권·채무 관계가 성립된다고 할 것이므로 임금의 지급에 관한 내용은 「민법」이나 그 밖에 근로자의 임금 지급에 관해 규정하고 있는 관련 법률의 규정에 따라야 할 것입니다.

그런데 「민법」 제469조에서는 채무의 제삼자 변제에 대해 규정하면서 채무의 변제는 제삼자도 할 수 있으나 채무의 성질 또는 당사자의 의사표시로 제삼자의 변제를 허용하지 않은 때에는 제삼자 변제를 할 수 없도록 규정(제1항)하고 있고, 이해관계 없는 제3자는 채무자의 의사에 반하여 변제하지 못하도록 규정(제2항)하고 있으며, 같은 법 제480조에서는 채무자를 위하여 변제한 자는 변제와 동시에 채권자의 승낙을 얻어 채권자를 대위할 수 있다고 규정하고, 제481조에서는 변제할 정당한 이익이 있는 자는 변제로 당연히 채권자를 대위한다고 규정하고 있습니다.

그리고 근로자의 임금 지급 보장 조치를 마련하여 근로자의 생활안정에 이바지하는 것을 목적으로 규정된 「임금채권보장법」 제7조에서는 사업주가 회생절차개시의 결정이 있거나 파산신고의 결정이 있는 경우 등에 퇴직한 근로자가 지급받지 못한 임금등의 지급을 청구하면 고용노동부장관은 제3자의 변제에 관한 「민법」 제469조에도 불구하고 그 근로자의 미지급 임금등을 사업주를 대신하여 지급한다고 규정하여 근로자의 임금등을 국가기관 등에서 대신 지급할 수 있는 경우를 한정하여 규정하고 있습니다.

이처럼 근로관계에서 발생하는 임금 채무의 대위변제나 채권의 대위행사에 대

해서는 「민법」, 「임금채권보장법」 등 법률에서 규정하고 있고, 해당 법률에서는 이에 대해 달리 조례로 정할 수 있도록 위임하고 있지 않은 바, 그렇다면 특정한 경우에 채무의 제3자 변제나 채권자 대위를 할 수 있도록 조례로 규정하는 것은 조례로 법률의 적용 범위를 제한하거나 확대할 여지가 있는 것으로 질의 요지와 같은 내용은 조례로 정할 수 없다고 할 것입니다.

#### 「민법」

제469조(제삼자의 변제) ①채무의 변제는 제삼자도 할 수 있다. 그러나 채무의 성질 또는 당사자의 의사표시로 제삼자의 변제를 허용하지 아니하는 때에는 그러하지 아니하다.

②이해 관계없는 제삼자는 채무자의 의사에 반하여 변제하지 못한다.

제480조(변제자의 임의대위) ①채무자를 위하여 변제한 자는 변제와 동시에 채권자의 승낙을 얻어 채권자를 대위할 수 있다.

②전항의 경우에 제450조 내지 제452조의 규정을 준용한다.

제481조(변제자의 법정대위) 변제할 정당한 이익이 있는 자는 변제로 당연히 채권자를 대위한다.

제482조(변제자대위의 효과, 대위자간의 관계) ①전2조의 규정에 의하여 채권자를 대위한 자는 자기의 권리에 의하여 구상할 수 있는 범위에서 채권 및 그 담보에 관한 권리를 행사할 수 있다.

② 전항의 권리행사는 다음 각 호의 규정에 의하여야 한다.

1. 보증인은 미리 전세권이나 저당권의 등기에 그 대위를 부기하지 아니하면 전세물이나 저당물에 권리를 취득한 제삼자에 대하여 채권자를 대위하지 못한다.

2. 제삼취득자는 보증인에 대하여 채권자를 대위하지 못한다.
3. 제삼취득자 중의 1인은 각 부동산의 가액에 비례하여 다른 제삼취득자에 대하여 채권자를 대위한다.
4. 자기의 재산을 타인의 채무의 담보로 제공한 자가 수인인 경우에는 전호의 규정을 준용한다.
5. 자기의 재산을 타인의 채무의 담보로 제공한 자와 보증인간에는 그 인원수에 비례하여 채권자를 대위한다. 그러나 자기의 재산을 타인의 채무의 담보로 제공한 자가 수인인 때에는 보증인의 부담부분을 제외하고 그 잔액에 대하여 각 재산의 가액에 비례하여 대위한다. 이 경우에 그 재산이 부동산인 때에는 제1호의 규정을 준용한다.

제745조(타인의 채무의 변제) ①채무자아닌 자가 착오로 인하여 타인의 채무를 변제한 경우에 채권자가 선의로 증서를 훼손하거나 담보를 포기하거나 시효로 인하여 그 채권을 잃은 때에는 변제자는 그 반환을 청구하지 못한다.

②전항의 경우에 변제자는 채무자에 대하여 구상권을 행사할 수 있다.

#### 「임금채권보장법」

제7조(체불 임금 등의 지급) ① 고용노동부장관은 사업주가 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 퇴직한 근로자가 지급받지 못한 임금 등의 지급을 청구하면 제3자의 변제에 관한 「민법」 제469조에도 불구하고 그 근로자의 미지급 임금 등을 사업주를 대신하여 지급한다.

1. 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 회생절차개시의 결정이 있는 경우
2. 「채무자 회생 및 파산에 관한 법률」에 따른 파산선고의 결정이 있는 경우

3. 고용노동부장관이 대통령령으로 정한 요건과 절차에 따라 미지급 임금등을 지급할 능력이 없다고 인정하는 경우

4

지방자치단체가 공무원 근로자의 권리보호 및 고용안정 등에 필요한 내용을 조례로 규정할 수 있는지 등 (「부안군 공무원 권리보호와 고용안정에 관한 조례안」 제2조등 관련)

[의견21-0081, 전라북도 부안군]

#### ■ 질의요지

가. 지방자치단체가 공무원(각주: 「국가공무원법」 및 「지방공무원법」 등 관계 법령에 따라 채용된 공무원을 제외한 부안군의 상시·지속적 업무에 종사하는 정년이 보장된 노동자를 말하며(부안군 공무원 복무 조례안 제2조제1호 참조), 이하 같음.) 근로자의 권리보호 및 고용안정 등에 필요한 내용을 조례로 규정할 수 있는지?

나. 지방자치단체가 공무원 근로자의 권리보호 및 고용안정과 관련된 조례의 시행에 필요한 사항을 훈령으로 정하도록 위임하는 내용을 조례로 규정할 수 있는지?

다. 공무원 근로자의 권리보호 및 고용안정 등에 관하여 법률에서 조례로

정하도록 위임하지 않은 사항을 단체협약에 명시된 내용과 달리 조례로 규정할 수 있는지?

## ■ 의견

### 가. 질의 가에 대하여

이 사안의 경우 공무원 근로자의 권리보호 및 고용안정 등에 필요한 내용을 조례로 규정하는 것은 가능하나 공무원 근로자에게 당연히 적용되는 법령의 내용을 단순히 중복하여 조례에 규정하는 것은 바람직하지 않을 것으로 보입니다.

### 나. 질의 나에 대하여

이 사안의 경우 질의요지와 같은 내용을 조례에 규정하는 것은 바람직하지 않을 것으로 보입니다.

### 다. 질의 가에 대하여

아래 이유를 참조하시기 바랍니다.

## ■ 이유

### 가. 질의 가에 대하여

「지방자치법」 제22조에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위 안 즉, 법령에 반하지 않는 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있는 바, 공무원 근로자는 지방자치단체장이 「지방자치법」 제105조에 따라 지휘·감독하는 소속 직원으로서 「근로기준법」 등 근로관계 법령에 따라 사

용자의 지위에서 채용하고 관리하는 자로 이러한 근로자를 관리하고 보호하는 것은 「지방자치법」 제9조제2항제1호에서 자치사무의 하나로 예시하고 있는 지방자치단체의 조직, 행정관리 등에 관한 사무의 일환으로 볼 수 있으므로(각주: 법제처 2013. 3. 27. 의견제시 13-0083 참조) 다른 법령에 반하지 않는 범위에서 공무원 근로자의 권리보호 및 고용안정 등에 관한 사항은 원칙적으로 조례로 제정 가능하다고 할 것입니다.

다만 「부안군 공무원 권리보호와 고용안정에 관한 조례안」(이하 “부안군조례안”이라 한다)에서는 공무원 근로자의 퇴직급여(제16조), 해고 등의 제한(제18조), 산업안전(제20조) 등에 대하여 「근로기준법」과 동일한 내용을 규정하고 있는데 앞에서 살펴본 바와 같이 공무원 근로자는 「근로기준법」에 따라 채용되는 자로서 「근로기준법」이 당연히 적용되는 바, 자치법규로서 대외적으로 법규성을 가지는 조례에 단순히 다른 법령에서 이미 규정하고 있는 사항을 확인하고 재기재하는 규정을 두는 것은 바람직하지 않고, 아울러 입법 체계적으로도 법률의 내용을 조례에 재기재하는 경우 재기재한 내용이 개정되거나 폐지되었음에도 불구하고 조례의 내용이 함께 정비되지 못하는 경우에는 조례의 효력에 관한 다툼이 있을 수 있으므로(각주: 법제처 2012. 1. 20. 의견제시 12-0006 참조) 「근로기준법」 등 공무원 근로자에게 당연히 적용되는 법령의 내용을 단순히 중복하여 조례에 규정하는 것은 바람직하지 않다고 할 것입니다.

나. 질의 내에 대하여

지방자치단체의 장은 지방자치단체의 사무를 집행하는 자로서 사무의 집행을 위하여 필요한 기준을 정할 수 있는 바, 「지방자치법」에서는 조례로 규정할 사항(제22조)과 규칙으로 규정할 사항(제23조)에 대해 구분하여 규정하고 있으나 지방자치단체의 장이 업무상 필요한 사항을 정할 경우 그 규정 형식에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않으므로, 지방자치단체의 장은 「지방자치법」 제23조에 따라 법령이나 조례로 위임한 사항에 대하여 당연히 규칙으로 규정할 수 있고 법령이나 조례에서 위임이 없더라도 법령이나 조례의 집행에 필요한 사항 등 업무 수행을 위해 필요한 범위에서 훈령·고시 등을 정할 수 있습니다.(각주: 법제처 2020. 6. 9. 의견제시 20-0124 참조)

이처럼 지방자치단체의 장은 법령이나 조례의 시행에 필요한 사항을 규칙이나 훈령으로 정할 수 있고, 이 경우 별도의 위임이 필요한 것은 아니며 조례의 시행에 필요한 사항을 반드시 특정 형식으로 규정하도록 한정할 필요도 없으므로 질의요지와 같이 조례의 시행에 필요한 사항을 훈령으로 정하도록 규정하는 것은 바람직하지 않다고 할 것입니다.

#### 다. 질의 나에 대하여

단체협약은 노동조합이 사용자 또는 사용자 단체와 근로조건 기타 노사관계에서 발생하는 사항에 관하여 체결하는 협정으로(각주: 대법원 1997. 4. 25. 선고 96누5421 판결 참조) 「대한민국 헌법」 제33조제1항에서는 근로조건을 향상하기 위한 근로자 및 그 단체의 본질적인 활동의 자유인 ‘단체교섭권’에 근로자와 사용자와 대등한 지위에서 단체교섭을 통하

여 자율적으로 임금 등 근로조건에 관한 단체협약을 체결할 수 있도록 하는 ‘단체협약체결권’을 포함하여 보장하고 있습니다.(각주: 헌법재판소 1998. 2. 27. 94헌바13 참조)

이러한 점을 고려하여 「근로기준법」에서는 같은 법에서 정하는 근로조건이 최저기준임을 규정(제3조)하면서 취업규칙은 법령이나 해당 사업장에 적용되는 단체협약과 어긋나서는 안된다고 규정(제96조)하고 있고, 「노동조합 및 노동관계조정법」(이하 “노동조합법”이라 한다)에서는 단체협약에서 정한 근로조건 기타 근로자의 대우에 관한 기준에 위반하는 취업규칙 또는 근로계약의 부분은 무효로 한다고 규정(제33조제1항)하여 근로자의 보호를 위하여 근로의 최저 조건을 법정화하면서 근로 관련 법령을 위반하지 않는 범위에서 단체협약의 효력을 다른 근로계약 관련 내용에 우선하여 인정하고 있습니다.

이처럼 근로자가 사용자와 대등한 지위에서 단체교섭을 통하여 자율적으로 임금 등 근로조건에 관한 단체협약을 체결할 수 있도록 하기 위하여 「대한민국 헌법」 제33조제1항에서 근로자에게 “단결권, 단체교섭권, 단체행동권”을 기본권으로 보장하고 있는 점(각주: 헌법재판소 1998. 2. 27. 94헌바13 참조), 근로관계법령에서 근로조건에 관한 자율적인 결정을 존중하여 단체협약의 효력을 취업규칙 등에 우선하여 인정하고 있는 점 등을 고려할 때 법률의 위임 없이 단체협약에 명시된 내용과 다른 내용을 조례로 규정하는 것은 바람직하지 않다고 할 것입니다.

## ■ 관계법령 및 자치법규 등

### ○ 「지방자치법」

제9조(지방자치단체의 사무범위)

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

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.

제23조(규칙) 지방자치단체의 장은 법령이나 조례가 위임한 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다.

제105조(직원에 대한 임면권 등) 지방자치단체의 장은 소속 직원을 지휘·감독하고 법령과 조례·규칙으로 정하는 바에 따라 그 임면·교육훈련·

복무·징계 등에 관한 사항을 처리한다.

○ 「대한민국 헌법」

제33조 ①근로자는 근로조건외 향상을 위하여 자주적인 단결권·단체교섭권 및 단체행동권을 가진다.

○ 「근로기준법」

제3조(근로조건외 기준) 이 법에서 정하는 근로조건은 최저기준이므로 근로 관계 당사자는 이 기준을 이유로 근로조건을 낮출 수 없다.

제23조(해고 등의 제한) ① 사용자는 근로자에게 정당한 이유 없이 해고, 휴직, 정직, 전직, 감봉, 그 밖의 징벌(懲罰)(이하 “부당해고등”이라 한다)을 하지 못한다.

제34조(퇴직급여 제도) 사용자가 퇴직하는 근로자에게 지급하는 퇴직급여 제도에 관하여는 「근로자퇴직급여 보장법」이 정하는 대로 따른다.

제76조(안전과 보건) 근로자의 안전과 보건에 관하여는 「산업안전보건법」에서 정하는 바에 따른다.

제96조(단체협약외 준수) ① 취업규칙은 법령이나 해당 사업 또는 사업장에 대하여 적용되는 단체협약과 어긋나서는 아니 된다.

② 고용노동부장관은 법령이나 단체협약에 어긋나는 취업규칙의 변경을 명할 수 있다. <개정 2010. 6. 4.>

○ 「노동조합 및 노동관계조정법」

제33조(기준외 효력) ①단체협약에 정한 근로조건 기타 근로자의 대우에

관한 기준에 위반하는 취업규칙 또는 근로계약의 부분은 무효로 한다.

②근로계약에 규정되지 아니한 사항 또는 제1항의 규정에 의하여 무효로 된 부분은 단체협약에 정한 기준에 의한다.