



한 줄로 딱 깔끔하고 센스있는

자치법규 Q&A





한 줄로 딱 깔끔하고 센스있는

자치법규 Q&A





일 러 두 기

- ▶ 이 책자는 자치법규 의견제시와 자치법제상담 119 제도를 운영하면서 지방자치단체 공무원들께서 자주 질의하시는 사항에 대한 답변을 모아 알기 쉽게 찾아볼 수 있도록 한 것입니다.
- ▶ 이 책자에서 말하는 답변은 관련 법령, 대법원 판결, 『2022 자치법규 입안 길라잡이』, 법제처 자치법규 의견제시 사례 등을 바탕으로 재구성한 것으로, 이 책자보다 더 상세한 내용은 해당 답변 아래의 “참고자료”를 참고하여 주시기 바랍니다.
- ▶ 이 책자는 일반적인 질의에 대한 일반적인 답변을 수록한 것이므로, 개별 자치입법과 관련되어 의문이 있는 경우에는 자치법규 의견제시 또는 자치법제상담 119 제도를 이용하여 주시기 바랍니다

Contents

I

자치법규 입안기준 주제별 질의/응답

제1장 입법의 필요성 판단과 입법 형식의 선택

14

1. 입법의 필요성 판단

14

★ **질의** 상위 법령에서 규정한 내용을 자치법규에 그대로 규정해도 될까요?

질의 지방자치단체가 어떤 정책을 추진하기로 결정한 경우 이를 조례 등 자치법규로 규정해야 하나요?

2. 입법 형식의 선택

16

질의 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 반드시 규칙으로 정해야 하나요?

질의 조례에 “이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다”라고 규정해야 하나요?

질의 법령에서 조례로 위임한 사항을 규칙으로 정하거나, 규칙으로 위임한 사항을 조례로 정할 수 있나요?

★ **질의** 법령에서 어떤 사항을 지방자치단체의 장이 정한다고 규정한 경우 이를 조례로 규정해도 되나요?

질의 법령에서 위임된 사항과 자치사무에 관한 사항을 한 조례에 함께 규정할 수 있나요?

3. 자치법규의 효력

21

질의 해당 지방자치단체의 주민 외의 자에게 효력을 미치는 조례를 제정할 수 있나요?





제2장 자치법규 입안의 기본원칙

24

1. 소관사무의 원칙

24

- ★ **질의** 조례로 제정할 수 있는 사무는 무엇인가요?
- 질의** 법령상 사무가 국가사무인지, 자치사무인지를 어떻게 구분하나요?
- 질의** 광역지방자치단체 조례에서 규정하고 있는 사항에 대하여 기초지방자치단체의 조례로 그 내용을 다르게 정하는 경우 「지방자치법」 제30조에 위반되는 것인가요?
- 질의** 지방자치단체의 장이 교육감의 소관 사무인 교육·학예 분야에 관한 규칙을 발령할 수 있나요?

2. 법령 우위의 원칙

28

- 질의** 위임조례가 아닌 자치조례의 경우에도 상위 법령 위반 여부를 검토해야 하나요?
- 질의** 지방자치단체의 장이 특정 사항을 주민에게 권고할 수 있다는 내용을 조례로 규정하려는 경우 상위 법령에 근거가 있어야 하나요?
- 질의** 중앙행정기관의 장이 발령하는 행정규칙도 조례에 대한 관계에서 상위 법령에 포함되어 조례가 그 내용에 위반하면 안 되나요?
- 질의** 특정 내용에 대해 법령과 다르게 조례에 규정할 수 있나요?
- 질의** 광역지방자치단체의 자치법규로 기초지방자치단체의 장에게 의무를 부과할 수 있나요?

3. 법률 유보의 원칙

33

- ★ **질의** 조례로 주민 권리를 제한하거나 의무를 부과하려면 법률의 위임이 있어야 하나요?

4. 집행기관과 의결기관 간 견제와 균형의 원리

34

- 질의** 지방의회가 지방자치단체의 장의 권한에 관여할 수 있는 범위는 어디까지인가요?

C Contents

제3장 총칙규정

35

1. 정의규정

35

질의 상위 법령을 집행하기 위하여 제정하는 조례에 상위 법령과 다른 정의규정을 둘 수 있나요?

질의 위임조례가 아닌 경우에도 다른 법령에서 사용하고 있는 용어의 정의규정을 그대로 규정해야 하나요?

2. 약칭규정

37

질의 상위 법령에서 약칭한 용어를 자치법규에서 그대로 사용하려면 자치법규에서 다시 약칭해야 하나요?

질의 약칭은 어디에서 규정해야 하나요?

★ **질의** 약칭을 사용할 때 주의할 점이 있나요?

질의 조례에 정의한 용어를 다시 약칭하여 사용할 수 있나요?

3. 목적규정

41

질의 상위 법령에서 위임한 사항이나 그 시행을 위하여 조례를 제정하는 경우 목적규정은 어떻게 규정하나요?

제4장 본칙규정

44

1. 보조·출연

44

질의 「지방재정법」 제17조제1항제1호의 “법률의 규정이 있는 경우”는 어떻게 판단하나요?

질의 「지방재정법」 제17조제1항제4호의 “보조금을 지출하지 않으면 사업을 수행할 수 없는 경우”는 어떻게 판단하나요?

질의 지방자치단체에서 개인 또는 단체에 재정지원을 하려는 경우 상위 법령의 규정보다 더 넓은 대상에게 지원하는 내용의 조례를 제정할 수 있나요?

질의 법령에 근거는 없지만 사무실 임차료 등 운영비를 지원하는 내용을 조례로 규정할 수 있나요?

질의 조례에 출자 근거를 규정할 수 있나요?

질의 조례에 출연 근거를 규정할 수 있나요?



2. 공유재산관계

50

- 질의** 행정재산의 사용·수익허가 또는 관리위탁 및 일반재산의 대부·매각을 수익계약으로 할 수 있도록 조례로 규정할 수 있나요?
- 질의** 행정재산의 관리를 위탁하려면 「공유재산 및 물품 관리법」 제27조와 「지방자치법」 제117조제3항 중 어떤 규정에 따라야 하나요?

3. 기금

53

- 질의** 특별회계 또는 기금을 설치하는 경우 존속기한을 조례에 반드시 명시해야 하나요?
- 질의** 조례에서 정한 기금의 존속기한이 경과한 경우 기금을 존속시키기 위해 존속기한 규정만 개정하면 되나요?
- 질의** 법률에서 정하지 않은 사항을 기금의 재원으로 한다는 내용을 조례로 규정할 수 있나요?

4. 사용료·수수료

56

- 질의** 공공시설의 사용료 또는 수수료를 정하는 경우 그 금액을 반드시 조례에서 정해야 하나요?
- 질의** 공공시설의 사용료에 대하여 조례로 규정하는 경우 사용료, 이용료, 수수료 등의 용어 중 어느 것을 사용해야 하나요?
- 질의** 「지방자치법」 제156조제1항에 따라 수수료 징수에 관한 사항을 조례로 정하는 경우 수수료 감면에 관한 사항도 조례로 규정할 수 있나요?

5. 위원회

59

- 질의** 법령규정에 따라 조례로 위원회에 관해 규정하는 경우 법령에서 사용하고 있는 위원회 명칭을 그대로 사용해야 하나요?
- 질의** 자치법규에서 위원회 운영에 대해 규정하면서 서면심의를 할 수 있다고 규정할 수 있나요?
- 질의** 위원회 위원의 연임을 제한한 경우, 연임 후 일정 기간이 지난 후 다시 위촉할 수 있나요?
- 질의** 위원회 위원의 임기 연임을 위해서는 연임근거를 반드시 규정해야 하나요?
- 질의** “당연직 위원의 임기는 재임기간으로 한다”라고 규정해야 하나요?
- ★ **질의** 보궐위원의 임기는 반드시 전임자 임기의 남은 기간으로 정해야 하나요?
- 질의** 지방자치단체의 장은 지방의회에서 추천한 의원을 자문위원회 위원으로 반드시 위촉해야 한다는 내용을 조례로 규정할 수 있나요?
- 질의** 위원회 위원을 지방의회가 추천하는 것과 지방의회의 의장이 추천하는 것과 어떤 차이가 있나요?
- 질의** 소위원회의 의결을 본 위원회의 의결로 보도록 하는 내용을 조례로 규정할 수 있나요?

6. 권한의 위임 및 위탁

68

★ **질의** 권한의 위임 · 위탁과 내부위임의 차이는 무엇인가요?

질의 조례에서 위탁을 할 대상 사무를 포괄적으로 규정할 수 있나요?

질의 조례에서 민간위탁 시 지방의회 동의를 받도록 규정되어 있는 경우 동일 수탁자에게 다시 위탁할 때에도 지방의회의 동의를 받아야 하나요?

질의 법률에 “시 · 도지사는 이 법에 따른 권한 중 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장 · 군수 또는 구청장에게 위임할 수 있다”라고 규정하고 있음에도 불구하고 조례로 시 · 도지사 권한을 위임할 수 있나요?

질의 「지방자치법」 제117조에 따라 위임 · 위탁하려는 경우에 조례로 정할지 규칙으로 정할지 입법형식을 판단하는 기준이 있나요?

7. 과태료

74

질의 법률에서 일정한 의무를 조례로 정하도록 위임한 경우, 법률의 별도 위임 없이도 조례상의 의무 위반에 따른 과태료를 조례로 정할 수 있나요?

질의 과태료의 세부 부과 · 징수절차를 조례에 규정할 수 있나요?

제5장 부칙규정

78

1. 부칙

78

질의 자치법규의 부칙도 개정할 수 있나요?

★ **질의** 경과조치, 적용례, 특례는 언제 사용되나요?

2. 시행일

80

질의 자치법규의 시행일은 어떻게 정하나요?

질의 일부개정 된 조례의 한 조항 중 일부 내용에 대해서만 시행일을 달리하는 것이 가능한가요?

질의 부칙에서 시행일을 장래 발생할 수 있는 사실로 규정할 수 있나요?

질의 조례의 부칙에 시행일에 관한 규정을 두지 않는 경우 위법한 조례가 되나요?



질의 의회에서 집행부로 이송된 조례의 시행일을 공포일과 맞출 수 없어 시행일 이후에 공포한 경우 해당 조례는 무효인가요?

질의 위임법령의 시행일보다 조례 개정절차가 늦어진 경우 조례의 시행일을 어떻게 규정해야 하나요?

3. 적용례 86

질의 자치법규 시행일 이전에 발생한 사실에 대해서도 자치법규를 적용하도록 규정할 수 있나요?

질의 자치법규 시행일 전에 발생한 사실관계에도 개정된 자치법규를 적용하려는 경우 규정방식은 어떻게 되나요?

4. 경과조치 88

질의 위원회의 설치 조례가 폐지된 경우 종전 규정에 따른 위원회를 새롭게 제정된 조례에 따른 위원회로 보는 내용을 어떻게 규정하나요?

5. 다른 조례의 개정 89

질의 조례의 부칙에서 규칙을 개정하거나 폐지할 수 있나요?

질의 제정되는 조례의 부칙에서 기존 조례를 폐지하는 규정을 두어 기존 조례를 폐지하는 것이 가능한가요?

★ **질의** 조례의 부칙 중 '다른 조례의 개정' 방식으로 조례의 실체적 내용을 개정할 수 있나요?

제6장 자치법규의 체계와 개정·폐지 방식 94

1. 자치법규의 제명 94

질의 자치법규의 제명에는 반드시 자치법규 소관 지방자치단체의 명칭을 표기해야 하나요?

2. 본칙 및 부칙의 체계 95

질의 자치법규에서 어떤 경우에 장(章) 구분을 해야 하나요?

질의 상위 법령에서 장(章) 구분을 하고 있는 경우, 자치법규에서 반드시 상위 법령의 구분 체계에 따라 장 구분을 해야 하나요?

3. 용어와 표현

97

- 질의** 자치법규에 외국어나 외래어를 쓸 수 있나요?
- 질의** 기일, 기한, 기간의 차이는 무엇인가요?
- ★ **질의** 준용과 적용의 차이는 무엇인가요?
- 질의** 조례에서 규칙 규정을 준용하도록 규정할 수 있나요?
- 질의** 규칙에서 조례 규정을 준용하도록 규정할 수 있나요?

4. 제 · 개정 방식

102

- 질의** 자치법규의 전부개정과 일부개정 기준이 있나요?
- 질의** 자치법규를 전면적으로 개편해야 할 때 전부개정과 폐지 · 제정 중 어떤 방식을 선택해야 하나요?
- 질의** 기존 조례를 전부개정할 경우 유효기간을 규정하고 있던 기존 조례 부칙 규정도 효력이 없어지는 것인가요?
- 질의** 하나의 법령에서 위임된 내용을 조례로 정하는 경우 반드시 하나의 조례로 정해야 하나요?
- 질의** 기존 조례의 일부조항을 삭제하는 경우 삭제된 조항을 '삭제' 형태로 남겨두는 것이 타당한가요, 삭제된 조항을 없애고 삭제된 조항의 자리에 삭제되지 않는 기존 조항을 이동하는 것이 타당한가요?

5. 문장 작성의 원칙

107

- 질의** 조문에서 단서와 후단을 규정하는 기준은 무엇인가요?
- 질의** 자치법규 조문에서 주어를 생략할 수 있나요?
- 질의** 자치법규의 별표가 아닌 본칙에 표나 계산식을 사용할 수 있나요?

제7장 자치법규 입법절차

112

- 질의** 직전 회기에 부결된 의안을 수정하여 다음 회기에 발의하는 것이 「지방자치법」 제80조에 위반되나요?
- 질의** 자치법규 입법예고 기간을 단축할 수 있나요?
- 질의** 자치법규에 대한 입법예고 후에 다시 입법예고를 해야 하는 경우는 언제인가요?
- 질의** 조례입안 시 입법예고에 대하여 의견을 제출한 자에게 처리결과를 통지해야 하나요?
- 질의** 자치법규의 공포번호는 어떻게 부여해야 하나요?



지방자치단체를 위한 지원 업무 소개

★ 1. 자치법규 의견제시	120
2. 자치법제상담 119	122
★ 3. 자치법규 입법컨설팅	123
4. 참고 자치법규안 자문	124
5. 필수조례 입법현황 관리	125
6. 필수위임조례 예비검토	126
7. 법령해석[정부유권해석]	127
8. 법령의견제시	130
9. 찾아가는 자치법제 협업센터	131
10. 자치법제역량발전회의	132

제1장 입법의 필요성 판단과 입법 형식의 선택

1. 입법의 필요성 판단
2. 입법 형식의 선택
3. 자치법규의 효력

제2장 자치법규 입안의 기본원칙

1. 소관사무의 원칙
2. 법령 우위의 원칙
3. 법률 유보의 원칙
4. 집행기관과 의결기관 간 견제와 균형의 원리

제3장 총칙규정

1. 정의규정
2. 약칭규정
3. 목적규정

제4장 본칙규정

1. 보조 · 출연
2. 공유재산관계
3. 기금
4. 사용료 · 수수료
5. 위원회
6. 권한의 위임 및 위탁
7. 과태료

제5장 부칙규정

1. 부칙
2. 시행일
3. 적용례
4. 경과조치
5. 다른 조례의 개정

제6장 자치법규의 체계와 개정 · 폐지 방식

1. 자치법규의 제명
2. 본칙 및 부칙의 체계
3. 용어와 표현
4. 제 · 개정 방식
5. 문장 작성의 원칙

제7장 자치법규 입법절차

I

자치법규 입안기준 주제별 질의/응답



제1장 입법의 필요성 판단과 입법 형식의 선택

1 입법의 필요성 판단



상위 법령에서 규정한 내용을 자치법규에 그대로 규정해도 될까요?

그대로 규정하지 않는 것이 좋습니다.



상위 법령에 규정된 내용은 자치법규에 규정하지 않아도 당연히 적용됩니다. 그런데 자치법규에 법령과 똑같은 내용을 다시 규정하게 되면 법령이 개정될 때마다 자치법규도 법령에 맞춰서 개정해야 하고, 자치법규의 내용이 함께 개정되지 않아서 상위 법령과 다르게 규정된 내용이 남아 있다면 자치법규의 효력에 대한 다툼이 있을 수 있습니다.

따라서 자치법규에 상위 법령 내용을 똑같이 규정하는 것은 자치법규의 해석·집행에 혼란을 초래할 수 있고, 입법경제적으로도 바람직하지 않으므로 자치법규에 상위 법령의 규정을 그대로 규정하지 않는 것이 좋습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제10쪽
- 법제처 2018. 7. 26. 회신 의견 18-0148

1 입법의 필요성 판단



지방자치단체가 어떤 정책을 추진하기로 결정한 경우 이를 조례 등 자치법규로 규정해야 하나요?

반드시 규정해야 하는 것은 아닙니다.



지방자치단체에서 어떤 정책을 결정한 경우, 단순한 행정지도나 예산조치만으로 해당 정책이 시행될 수 있다면 자치법규를 반드시 제정할 필요는 없습니다. 다만, 주민에 대한 급부의 안정성과 예측가능성을 높이기 위해 필요한 경우에는 조례 등 자치법규를 제정하게 됩니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제11쪽

2 입법 형식의 선택



조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 반드시 규칙으로 정해야 하나요?

반드시 규칙으로 정해야 하는 것은 아니지만 주민의 의견 수렴이 필요한 사항은 규칙으로 정하는 것이 바람직할 것입니다.



「지방자치법」 제29조에 따르면 지방자치단체의 장은 법령이나 조례가 위임한 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다고 규정하고 있으므로, 규칙은 법령 및 조례에서 위임한 사항과 그 시행을 위하여 필요한 사항을 정하는 자치법규로서 법령에서 규칙으로 정하도록 하거나 자치법규 제정 대상사무가 기관위임사무인 경우 등에는 규칙으로 정해야 합니다.

그 외 상위 법령에서 입법형식을 정하고 있지 않다면 훈령·고시 등 행정규칙으로 규정하는 것도 가능하나, 행정규칙은 주민이 찾아보기 어렵고, 입법예고 등을 거치지 않으므로 주민의 권리·의무에 영향을 미치는 사항은 행정규칙보다는 입법예고 등을 통해 주민의 의견을 수렴할 수 있는 지방자치단체의 장의 규칙으로 정하는 것이 바람직할 것입니다.

· 지방자치법 ·

제29조(규칙) 지방자치단체의 장은 법령 또는 조례의 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다.

참고 자료

• 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제12쪽

2 입법 형식의 선택



조례에 “이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다”라고 규정해야 하나요?

규정할 필요가 없습니다.



“이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다”라는 규정은 규칙으로 새로운 내용을 정할 수 있도록 위임하는 규정이 아니라 집행명령에 해당하는 규칙을 제정할 수 있도록 한 것이므로 보충적이거나 절차적인 사항 등 조례를 현실적으로 집행하는 데 필요한 세부적인 사항만을 규정할 수 있을 뿐이고, 이 규정을 근거로 개인의 권리·의무에 관한 내용을 변경·보충하거나 조례에 규정되지 않은 새로운 내용을 규정할 수는 없습니다.

따라서 규칙으로 조례의 집행에 관한 사항을 규정하려면 조례에 “이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다”라고 규정할 필요는 없습니다. 법률에서도 “이 법의 시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다”와 같은 규정을 두지 않도록 하고 있습니다.

· 지방자치법 ·

제29조(규칙) 지방자치단체의 장은 법령 또는 조례의 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다.

참고 자료

- 법제처 『2021 법령 입안·심사 기준』 제20쪽

2 입법 형식의 선택



법령에서 조례로 위임한 사항을 규칙으로 정하거나, 규칙으로 위임한 사항을 조례로 정할 수 있나요?

법령에서 정한 입법 형식에 따라야 합니다.



조례는 지방자치단체가 제정하고 규칙은 지방자치단체의 장이 제정하는 것이므로, 법령에서 조례로 위임한 사항을 규칙으로 정하거나 규칙으로 위임한 사항을 조례로 정하면 법령에서 정한 권한 분배를 자치법규에서 변경하는 결과가 되므로 법령에 위반될 수 있습니다.

따라서 법령에서 조례로 위임하면 조례로, 규칙으로 위임하면 규칙으로 정해야 합니다. 다만, 법령에서 조례로 위임한 경우 조례에 중요사항을 정하고 구체적인 범위를 정하여 규칙으로 재위임할 수는 있습니다.

· 지방자치법 ·

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② (생략)

제29조(규칙) 지방자치단체의 장은 법령 또는 조례의 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다.

참고 자료

• 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제11쪽

2 입법 형식의 선택



법령에서 어떤 사항을 지방자치단체의 장이 정한다고 규정한 경우 이를 조례로 규정해도 되나요?

조례로 규정하지 않는 것이 좋습니다.



법령에서 “~에 관하여 필요한 사항은 시·도지사 또는 시·군·구청장이 정한다”와 같이 지방자치단체의 장이 정하도록 규정한 경우 해당 사안에 대해서 구체적으로 정할 수 있는 권한을 지방자치단체의 장에게 주고 있는 것이므로 조례로 정하면 법령에서 정한 권한 분배를 자치법규에서 변경하는 결과가 되기 때문에 법령에 위반될 수 있습니다.

· 지방자치법 ·

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② (생략)

제29조(규칙) 지방자치단체의 장은 법령 또는 조례의 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제14쪽
- 법제처 2015. 9. 25. 회신 의견 15-0251

2 입법 형식의 선택



법령에서 위임된 사항과 자치사무에 관한 사항을 한 조례에 함께 규정할 수 있나요?

가능합니다.



복수의 상위 법령에서 위임하거나 또는 복수의 상위 법령에 관계된 사항을 하나의 조례에서 함께 규율하거나 법령에 위임된 사항과 자치사무에 관한 사항을 한 조례에서 규율하는 것은 가능하다고 할 것입니다.

지방자치단체에서 조례를 제정함에 있어 복수의 규정대상을 하나의 조례에서 함께 규율할 것인지 각각의 별개의 조례에서 따로 규율할 것인지의 형식의 판단은 조례 제정 대상 제도들 간의 상호 유사성, 조례 제정의 근거가 되는 법령 사이의 체계, 여러 법률이나 대상과 관련된 내용을 하나의 조례에 규정하는 경우에 예상되는 혼선의 정도와 입법경제성·이용편의성의 정도 등을 종합적으로 고려해야 할 것입니다.

참고 자료

- 법제처 2015. 7. 2. 회신 의견 15-0172
- 법제처 2019. 10. 1. 회신 의견 19-0286

3 자치법규의 효력



해당 지방자치단체의 주민 외의 자에게 효력을 미치는 조례를 제정할 수 있나요?

원칙적으로는 안 되지만 예외적으로 가능합니다.



자치법규는 해당 지방자치단체의 주민에 한정하여 효력이 있는 것이 원칙이므로 다른 지방자치단체의 주민에 대한 사항에 대해 지방자치단체의 조례로 규율할 수 없을 것입니다.

그러나 예외적으로 해당 지방자치단체의 구역에 있는 다른 지방자치단체의 주민이나 해당 지방자치단체와 특별한 관계를 가진 자(공공시설 이용자 등)에게 효력을 미치는 조례를 다른 지방자치단체의 권한을 침해하지 않는 범위에서 제정하는 것은 가능할 것입니다.

예를 들면 일정 지방자치단체 출신으로 그 지방자치단체 외의 지역에 거주하고 있는 자를 그 지방자치단체에서 관리하고 있는 공공시설 이용료 감면 대상으로 규정하는 것은 가능합니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제19쪽
- 법제처 2020. 8. 25. 회신 의견 20-0189



혹시 알고 계신가요?

- 법제처의 다양한 자치법제 지원 -

도와줘 새렝즈!
햇병아리 담당자 성장기



자치입법의 든든한 지원군!



저는 지방자치단체에서 법제담당자로
일한 지 3개월 된 햇병아리 공무원입니다.
오늘도 열심히 일을 배우며
평화로운 업무시간을 보내고 있었어요.



제 이름이 불리기 전까지는요...





제2장 자치법규 입안의 기본원칙

1 소관사무의 원칙



조례로 제정할 수 있는 사무는 무엇인가요?

자치사무와 단체위임사무입니다.



조례로 제정할 수 있는 사무란 자치사무(지방자치단체가 자신의 책임과 부담 하에 주민의 복리를 위하여 처리하는 사무와 지방자치단체의 존립목적을 위한 사무)와 법령으로 지방자치단체에 위임된 단체위임사무(일정한 사무를 국가사무 또는 광역지방자치단체의 사무로 정한 후 그 사무를 광역지방자치단체나 기초지방자치단체에 위임한 사무)를 말합니다.

반면에 지방자치단체의 소관에 속하지 않는 국가사무, 기관위임사무 및 다른 지방자치단체의 소관에 속하는 사무는 조례로 제정할 수 없으며, 예외적으로 개별 법령에서 위임하고 있다면 조례로 제정할 수 있습니다.

· 지방자치법 ·

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② (생략)

참고 자료

• 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제23쪽

1 소관사무의 원칙



법령상 사무가 국가사무인지, 자치사무인지를 어떻게 구분하나요?

법령상 권한 주체를 보고 구분하지만, 경우에 따라 사무의 성질까지 고려해서 구분해야 할 수도 있습니다.



국가사무와 자치사무를 구분하기 위해서는 법령의 규정 형식과 취지를 우선 고려해야 할 것인데, 개별 법령에서 국가 또는 중앙행정기관의 장을 권한 주체로 정하고 있는 경우에는 국가사무로, 지방자치단체 또는 지방자치단체의 장을 권한 주체로 정하고 있는 경우에는 자치사무로 보는 것이 일반적이며, 「지방자치법」 제13조부터 제15조까지의 규정을 참고할 수도 있습니다.

다만, 지방자치단체의 장을 권한 주체로 하고 있더라도 그 사무의 성질이 전국적으로 통일적인 처리가 요구되는 사무인지 여부나 그에 대한 경비부담과 최종적인 책임귀속의 주체 등까지 종합적으로 고려했을 때 자치사무가 아니라 국가사무가 지방자치단체의 장에게 위임된 기관위임사무로 봐야하는 경우가 있어 주의할 필요가 있습니다.

· 지방자치법 ·

제13조(지방자치단체의 사무 범위) 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 등

가. 관할 구역 안 행정구역의 명칭·위치 및 구역의 조정
(이하 생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제28쪽
- 대법원 2008. 1. 17. 선고 2007다59295 판결

- 대법원 2004. 6. 11. 선고 2004추34 판결

1 소관사무의 원칙



광역지방자치단체 조례에서 규정하고 있는 사항에 대하여 기초지방자치단체의 조례로 그 내용을 다르게 정하는 경우 「지방자치법」 제30조에 위반되는 것인가요?

조례에 규정하고 있는 사무의 성질을 검토해야 알 수 있습니다.



「지방자치법」 제30조는 광역지방자치단체 자치법규의 효력이 기초지방자치단체 자치법규의 효력보다 우위에 있다는 원칙을 규정하고 있는데, 이는 기초지방자치단체의 모든 사무에 적용되는 것이 아니라 다음의 경우에 적용됩니다.

- ① 광역지방자치단체로부터 위임받은 사무
- ② 광역지방자치단체와 기초지방자치단체가 공동으로 수행하는 사무
- ③ 법령에서 광역지방자치단체의 자치법규로 정하도록 규정한 사무와 관련된 기초지방자치단체의 사무

위와 같은 경우가 아니라면 기초지방자치단체의 자치법규는 광역지방자치단체의 자치법규와는 적용범위가 서로 다른 별개의 자치법규이므로 효력에 있어 상하관계에 있다고 볼 수는 없을 것이기 때문에 「지방자치법」 제30조에 위반되지 않는다고 보아야 할 것입니다.

· 지방자치법 ·

제30조(조례와 규칙의 입법한계) 시·군 및 자치구의 조례나 규칙은 시·도의 조례나 규칙을 위반해서는 아니 된다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제47쪽
- 법제처 2019. 4. 19. 회신 의견 19-0143
- 법제처 2019. 12. 10. 회신 의견 19-0364

1 소관사무의 원칙



지방자치단체의 장이 교육감의 소관 사무인 교육·학예 분야에 관한 규칙을 발령할 수 있나요?

할 수 없습니다.



지방자치단체의 장은 그 권한에 속하지 않은 사무에 대해서 규칙을 제정할 수 없는바, 「지방자치법」 제135조에서는 지방자치단체의 교육·과학 및 체육에 관한 사무를 분장하기 위하여 별도의 기관을 둔다고 규정하고 있고, 이에 따라 제정된 「지방교육자치에 관한 법률」 제18조제1항에서는 시·도의 교육·학예에 관한 사무의 집행기관으로 시·도에 교육감을 둔다고 규정하고 있으며 같은 법 제20조제4호에 따르면 교육감은 교육규칙의 제정에 관한 사항을 관장하도록 규정하고 있으므로 지방자치단체의 장은 교육감의 관할에 속하는 사항에 대해 규칙을 발령할 수 없습니다.

• 지방자치법 •

제135조(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 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

• 지방교육자치에 관한 법률 •

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.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제37쪽

2 법령 우위의 원칙



위임조례가 아닌 자치조례의 경우에도 상위 법령 위반 여부를 검토해야 하나요?

「지방자치법」과 같은 자치조례에 적용되는 법령에 위반되는지 검토를 해야 합니다.



「지방자치법」 제28조제1항 본문은 “지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다”라고 규정하고 있으므로, 조례에서 규율하려는 내용이 자치사무와 관련된 것으로 해당 내용을 규정할 수 있도록 위임하는 법령이 없는 경우에도 「지방자치법」과 같은 법령에 위반되지는 않는지, 평등의 원칙, 비례의 원칙, 명확성의 원칙 등과 같은 「행정기본법」상 일반원칙에 위반되지는 않는지를 검토할 필요가 있습니다.

· 지방자치법 ·

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제44쪽
- 대법원 2009. 10. 15. 선고 2008추32 판결

2 법령 우위의 원칙



지방자치단체의 장이 특정 사항을 주민에게 권고할 수 있다는 내용을 조례로 규정하려는 경우 상위 법령에 근거가 있어야 하나요?

상위 법령의 근거가 없더라도 가능합니다.



일반적으로 행정청으로서 임의적·비강제적 수단을 사용하여 상대방의 자발적 협력 또는 동의를 얻어내어 행정상 바람직한 결과를 이끌어 내는 행정지도나 행정행위 수범자의 협력을 통하여 행정목적으로 달성하려고 하는 행정협조에 관한 사항은 주민의 권리를 제한하거나 의무를 부과하는 내용이 아니므로, 특정 사항을 주민에게 권고할 수 있다고 조례에 규정할 경우 반드시 상위 법령에 근거가 있어야 하는 것은 아닙니다.

다만, 실제 집행과정에서 상대방의 의사에 반하여 부당하게 강요하거나 행정지도에 따르지 않았다는 이유로 불이익한 조치를 하는 등 「행정절차법」의 규정을 위반하는 일이 없어야 합니다.

• 지방자치법 •

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② (생략)

참고 자료

- 법제처 2018. 10. 10. 회신 의견 18-0171
- 법제처 2020. 3. 19. 회신 의견 20-0026

2 법령 우위의 원칙



중앙행정기관의 장이 발령하는 행정규칙도 조례에 대한 관계에서 상위 법령에 포함되어 조례가 그 내용에 위반하면 안 되나요?

일반적으로 행정규칙은 법규성이 없어서 조례에 우선하지 않으나, 법규성이 있는 행정규칙의 경우에는 조례가 이를 위반해서는 안 됩니다.



중앙행정기관 내부에서 적용되는 행정규칙인 훈령, 예규 및 고시 등은 사무처리 기준이나 절차 등을 규율하는 것으로 대외적으로 구속력이 없으므로 이러한 원래 의미의 행정규칙은 조례에 우선하지 않습니다.

그러나 행정규칙이 법령의 직접적인 위임에 따라 수임행정기관이 그 법령을 시행하는데 필요한 구체적 사항을 정한 것(법령보충적 행정규칙)이면 그 제정형식은 비록 법규명령이 아닌 훈령, 예규, 고시 등과 같은 행정규칙이더라도 그것이 상위 법령의 위임한계를 벗어나지 않는 한 상위 법령과 결합하여 대외적인 구속력을 갖는 법규명령으로서 기능하게 됩니다.

따라서 「지방자치법」 제28조제1항 본문에서의 ‘법령’에는 이러한 ‘법령보충적 행정규칙’도 포함되므로, 중앙행정기관의 장이 발령하는 행정규칙 중 법령의 위임을 받아 발령되는 행정규칙에 위반되는 조례는 제정할 수 없습니다.

· 지방자치법 ·

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제43쪽

2 법령 우위의 원칙



특정 내용에 대해 법령과 다르게 조례에 규정할 수 있나요?

조례에 규정할 내용이 수익적 내용이면 가능할 수 있으나, 침익적 내용이면 가능하지 않습니다.



조례가 법령에 위반되는지 여부는 법령과 조례의 각각의 규정 취지, 규정의 목적과 내용 및 효과 등을 비교하여 양자 사이에 모순·저촉이 있는지의 여부에 따라서 개별적·구체적으로 결정해야 합니다.

수익적 내용이면 법령에 근거가 없어도 조례로 정할 수 있으므로 법령에서 조례로 다르게 정할 수 없다고 규정하지 않으면 법령과 다르게 조례에 규정할 수 있는 여지가 많지만, 침익적 내용이면 법률에서 위임받은 범위에서만 조례로 정할 수 있으므로 법령과 다르게 조례에 규정할 수 있는 여지가 거의 없습니다.

· 지방자치법 ·

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항은 그 법령의 하위 법령에서 그 위임의 내용과 범위를 제한하거나 직접 규정할 수 없다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제45쪽
- 대법원 2007. 12. 13. 선고 2006추52 판결
- 법제처 2013. 3. 29. 회신 의견 13-0085
- 대법원 2004. 7. 22. 선고 2003추51 판결
- 대법원 2006. 10. 12. 선고 2006추38 판결

2 법령 우위의 원칙



광역지방자치단체의 자치법규로 기초지방자치단체의 장에게 의무를 부과할 수 있나요?

원칙적으로는 가능하지 않습니다.



광역지방자치단체와 기초지방자치단체는 독립된 법인격을 가지고 있어 독자적으로 배분된 기능을 수행하므로 양자 간 관계는 기본적으로 독립·대등한 관계입니다. 따라서 광역지방자치단체의 자치법규로 기초지방자치단체의 소관사무와 관련하여 기초지방자치단체의 장에게 의무를 부과하게 되면 기초지방자치단체의 장의 권한을 침해할 소지가 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제47쪽
- 법제처 2016. 3. 8. 회신 의견 16-0038

3 법률 유보의 원칙



조례로 주민 권리를 제한하거나 의무를 부과하려면 법률의 위임이 있어야 하나요?

법률의 위임이 있어야 합니다.



「지방자치법」 제28조제1항 단서에서는 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다고 규정하고 있습니다. 따라서 법률에 조례로 위임하는 규정이 있거나 법률에서 위임을 받은 하위 법령에 조례로 재위임하는 규정이 있어야 조례에 주민의 권리를 제한하거나 주민에게 의무를 부과하는 내용을 규정할 수 있습니다. 주민에게 추상적인 노력의무나 책무를 부과하는 규정도 사실상 주민에게 해당 내용을 강제하는 것이 될 수 있으므로 바람직하지 않습니다.

· 지방자치법 ·

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제49쪽
- 법제처 2018. 2. 13. 회신 의견 18-0015

4 집행기관과 의결기관 간 견제와 균형의 원리



지방의회가 지방자치단체의 장의 권한에 관여할 수 있는 범위는 어디까지인가요?

지방자치단체의 장의 권한에 대해 적극적·사전적 개입은 허용되지 않습니다.



집행기관과 의결기관 간 견제와 균형의 원리에 관한 판례에 따르면 지방의회와 지방자치단체의 장은 각각 상대방이 침해할 수 없는 고유권한을 갖고, 상대방의 고유권한에 대해서는 상호 견제의 범위에서만 관여할 수 있으며, 소극적·사후적 개입은 허용되지만 적극적·사전적 개입은 허용되지 않고, 법령에 규정이 없는 새로운 견제장치를 만드는 것도 허용되지 않습니다.

· 지방자치법 ·

제114조(지방자치단체의 통할대표권) 지방자치단체의 장은 지방자치단체를 대표하고, 그 사무를 총괄한다.

제116조(사무의 관리 및 집행권) 지방자치단체의 장은 그 지방자치단체의 사무와 법령에 따라 그 지방자치단체의 장에게 위임된 사무를 관리하고 집행한다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제54쪽
- 대법원 2000. 11. 10. 선고 2000추36 판결
- 대법원 2007. 2. 9. 선고 2006추45 판결
- 대법원 1994. 4. 26. 선고 93추175 판결
- 대법원 2001. 12. 11. 선고 2001추64 판결
- 대법원 2009. 9. 24. 선고 2009추53판결

제3장 총칙규정

1 정의규정



상위 법령을 집행하기 위하여 제정하는 조례에 상위 법령과 다른 정의규정을 둘 수 있나요?

두지 않는 것이 바람직합니다.



상위 법령에서 위임한 사항을 정한 자치법규 또는 상위 법령에서 규정한 사항을 시행하기 위한 자치법규의 경우에는 상위 법령에서 정의한 용어의 정의와 다른 내용의 정의를 두지 않는 것이 바람직할 것입니다.

상위 법령과 다른 내용의 정의규정을 자치법규에 규정했다는 이유만으로 상위 법령 위반으로 볼 수 없지만, 실제규정과 결합하여 상위 법령의 내용과 저촉되는 경우에는 상위 법령 위반이 될 수 있고, 정의 규정을 해석하는 데 혼란이 생기고 집행하는 데 분쟁이 발생할 수도 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제90쪽
- 법제처 2015. 6. 16. 회신 의견 15-0136

1 정의규정



위임조례가 아닌 경우에도 다른 법령에서 사용하고 있는 용어의 정의규정을 그대로 규정해야 하나요?

다르게 규정하는 것도 가능은 하지만 바람직하지는 않습니다.



법령 위임에 따라 제정되는 위임조례가 아니라 지방자치단체의 소관 사무에 대하여 규율하는 자치조례는 필요하다면 다른 법령에서 사용하는 용어와 다르게 용어를 정의할 수 있다고 할 것입니다. 다만, 법령에서 사용되는 용어의 의미와 조례에서 사용되는 용어의 의미가 다를 경우 실제 집행 과정에서 혼란이 발생할 수 있는 점을 고려하여 법령에서 정의된 용어의 의미가 일반적으로 통용되고 있다면 그와 달리 조례에서 정의하는 것은 바람직하지 않을 것입니다.

참고 자료

- 법제처 2017. 9. 27. 회신 의견 17-0253
- 법제처 2019. 7. 4. 회신 의견 19-0196
- 법제처 2022. 11. 23. 회신 의견 22-0290

2 약칭규정



상위 법령에서 약칭한 용어를 자치법규에서 그대로 사용하려면 자치법규에서 다시 약칭해야 하나요?

다시 약칭해야 합니다.



정의규정은 자치법규 중에 쓰이는 용어의 뜻을 명확하게 하는 규정이고, 약칭은 자치법규에서 반복하여 사용되는 긴 표현을 간결하게 표현하는 규정입니다. 약칭은 약칭이 사용된 해당 법령에서 사용하기 위한 것이므로, 약칭이 사용된 법령의 하위 법령이나 자치법규에서 필요하다면 다시 약칭해야 합니다. 따라서 자치법규에서 상위 법령에서 약칭한 용어를 사용하려면 자치법규에 다시 약칭하는 규정을 두어야 합니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제414쪽

2 약칭규정



약칭은 어디에서 규정해야 하나요?

약칭할 용어가 제일 먼저 나오는 곳에서 규정합니다.



자치법규에서 특정 용어나 문구를 약칭하려면 그 용어나 문구가 처음 나오는 부분에서 약칭을 사용하되, 목적규정(보통 제1조의 규정)에서는 약칭을 사용하지 않습니다. 다만, 처음으로 나오는 용어가 그 용어가 빈번히 사용되는 부분과 떨어져 있으면 자주 사용되는 부분에서 가정 먼저 나오는 용어에서 약칭할 수 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제414쪽

2 약칭규정



약칭을 사용할 때 주의할 점이 있나요?

약칭만 보아도 그 뜻을 쉽게 이해할 수 있도록 해야 합니다.



약칭은 자치법규의 내용을 쉽게 이해할 수 없도록 하는 요인이 되므로 지나친 약칭 사용은 피하고 필요할 때만 적절하게 사용합니다. 약칭을 할 경우에는 약칭 그 자체만을 보고도 그 뜻을 알 수 있도록 하며, 가급적 붙여 써서 그 용어가 약칭임을 알 수 있도록 합니다. 또한, “A, B, C …”를 약칭할 때 공통요소를 모아 새로운 용어로 약칭하되, 부득이한 경우에는 “A등”으로 ‘등’을 붙여 써서 약칭할 수 있습니다.

다만, 자치법규 전반에 걸쳐 사용되는 기본적인 용어는 용어 정의 조항에서 정의규정을 둔 후 사용하는 것이 바람직합니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제414쪽

2 약칭규정



조례에 정의한 용어를 다시 약칭하여 사용할 수 있나요?

정의된 용어를 다시 약칭하는 것은 바람직하지 않습니다.



자치법규에서 정의규정은 자치법규에 반복하여 쓰이는 용어의 뜻을 명확하게 하는 규정이고, 약칭은 자치법규에 반복하여 사용되는 긴 표현을 간결하게 표현하는 것으로 정의된 용어를 다시 약칭하는 것은 바람직하지 않습니다. 정의하는 용어가 긴 경우 예외적으로 용어를 정의하는 조항 안에서 다시 약칭하는 경우도 있으나 이러한 방식도 피하는 게 좋습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제97쪽

3 목적규정



상위 법령에서 위임한 사항이나 그 시행을 위하여 조례를 제정하는 경우 목적규정은 어떻게 규정하나요?

상위법령에서 위임한 사항을 정한다는 것을 밝혀 주어야 합니다.



목적규정에서 상위 법령에서 위임한 사항을 정하려는 것이라는 점을 명확히 하지 않는다면 해당 조례가 위임조례인지 자치조례인지 불분명하여 상위 법령의 위임 범위에 위반되는지 판단하기가 어려워집니다.

그리고 목적규정에서도 상위 법령에서 위임한 사항을 모두 정하는 것인지 상위 법령에서 위임한 사항 중 일부에 대해서만 정하는 것인지를 밝혀줄 필요도 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제87쪽



혹시 알고 계신가요? - 지방자치단체와 지방자치단체의 장 -

정말 중요한 개념이지만 많은 사람들이 그냥 쓰는 용어가 있습니다. 바로 '지방자치단체'와 '지방자치단체의 장'이죠. 지방자치단체는 특별시, 도, 시, 군, 자치구와 같은 것들이고, 그에 대응하는 지방자치단체의 장은 특별시장, 도시자, 시장, 군수, 구청장이 됩니다.

「지방자치법」 제114조에서는 “지방자치단체의 장은 지방자치단체를 대표하고, 그 사무를 총괄한다”라고 규정하고 있습니다. 그래서 많은 사람들이 지방자치단체와 지방자치단체의 장을 동등한 것으로 헷갈려합니다. 예를 들어, 경기도와 경기도지사를 사실상 같은 개념으로 보는 것이죠.

하지만 법적으로 보면 지방자치단체와 지방자치단체의 장은 그 의미에 엄청난 차이가 있기 때문에 엄격하게 구분되어야 합니다. 지방자치단체는 「지방자치법」 제3조제1항에 따른 법인이며, 지방자치단체의 장은 「지방자치법」 제116조에 따라 지방자치단체의 사무를 관리하고 집행하는 지방자치단체의 집행기관입니다.

좀 더 이해하기 쉽도록 예시를 들어볼게요. 「지방자치법」 제28조제1항 본문에서는 “지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다”라고 규정하고 있습니다. 즉, 조례를 제정하는 주체는 지방자치단체라는 것이죠. 지방자치단체는 의결기관인 지방의회의 의결을 거쳐 조례를 제정하게

됩니다. 조례의 제정 주체가 지방자치단체의 장이 아니라는 것을 주의해야 합니다. 다만, 지방자치단체의 장도 조례 제정안을 지방자치단체에 제출할 수는 있습니다.

반면에 「지방자치법」 제29조에서는 “지방자치단체의 장은 법령 또는 조례의 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다”라고 규정하고 있습니다. 즉, 규칙을 제정하는 주체는 지방자치단체의 장입니다. 그래서 규칙은 지방의회의 의결을 거치지 않고 지방자치단체의 장이 직접 제정하게 되는 것이죠.

법령에서 “지방자치단체의 장이 정하는 바에 따라”라고 한 규정을 보고 이 내용을 조례로 정해도 되냐는 질문을 종종 받는데요. 법령에서 지방자치단체가 아니라 지방자치단체의 장이 정하라고 했으니 조례로 정할 수 없습니다. 지방자치단체의 장이 정할 수 있는 규칙이나 행정규칙 등의 입법형식으로 정하라는 의미인 것이죠.

지방자치단체와 지방자치단체의 장은 글자 하나밖에 차이가 안 나지만 법적으로는 상당히 다른 개념이란 것을 꼭 알아두세요!

제4장 본칙규정

1 보조 · 출연



「지방재정법」 제17조제1항제1호의 “법률의 규정이 있는 경우”는 어떻게 판단하나요?

개별 법률에 명시적인 지원 근거가 있어야 합니다.



「지방재정법」 제17조제1항제1호에서는 지방자치단체가 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 법률에 규정이 있는 경우 개인 또는 법인 · 단체에 기부 · 보조, 그 밖의 공공 지출을 할 수 있다고 규정하고 있습니다.

「지방재정법」 제17조제1항제1호의 “법률의 규정이 있는 경우”에 해당하기 위해서는 개별적인 법률상 근거가 필요하고, 그 근거도 일반적인 지원 시책 마련 의무 규정만으로는 부족하고 구체적으로 해당 개인 또는 단체에 대한 경비 지원 또는 보조가 가능하다는 정도의 규정이 있어야 할 것입니다.

또한 해당 사무가 「지방자치법」 제13조제2항에 예시되어 있는 자치사무에 해당하더라도 그것만으로는 “법률에 규정이 있는 경우”에 해당하는 것으로 보기는 어렵습니다.

· 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 공공 지출을 할 수 있다. 다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다.

1. 법률에 규정이 있는 경우
(이하 생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제121쪽
- 법제처 2022. 12. 8. 회신 의견 22-0324
- 법제처 2018. 7. 23. 회신 의견 18-0140
- 대법원 2012. 5. 24. 선고 2011추117 판결

1 보조 · 출연



「지방재정법」 제17조제1항제4호의 “보조금을 지출하지 않으면 사업을 수행할 수 없는 경우”는 어떻게 판단하나요?

해당 사업에 대한 내용, 지방 재정에 미치는 영향 등을 종합적으로 고려하여 판단해야 합니다.



「지방재정법」 제17조제1항제4호에서는 개인 또는 법인 · 단체에 기부 · 보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있는 경우 중에서 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정하는 경우를 규정하면서 그 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다고 규정하고 있습니다.

“보조금을 지출하지 않으면 사업을 수행할 수 없는 경우”의 요건은 반드시 사업수행이 절대적으로 불가능한 경우뿐만 아니라, 재정적 지원이 이루어지지 않으면 그 경제적 부담 등이 과중하여 사업의 원활한 수행을 기대하기 어려운 경우도 포함될 여지가 있습니다. 그리고 지방자치단체가 권장하는 사업인지 여부는 보조금 지출 대상의 성격, 실제 보조금이 지출될 사업의 내용, 해당 사업이 지방 재정에 미치는 영향, 해당 사업에 대해 지방자치단체의 주민이 갖는 일반적 인식 등 객관적 요소를 종합적으로 고려하여 판단해야 합니다.

• 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. ~ 3. (생략)

4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

② (생략)

참고 자료

• 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제125쪽

• 법제처 2022. 11. 25. 회신 의견 22-0309

• 법제처 2022. 10. 26. 회신 의견 22-0272

• 대법원 2013. 5. 23. 선고 2012추176 판결

1 보조 · 출연



지방자치단체에서 개인 또는 단체에 재정지원을 하려는 경우 상위 법령의 규정보다 더 넓은 대상에게 지원하는 내용의 조례를 제정할 수 있나요?

일정한 요건하에 제정할 수 있을 것으로 보입니다.



상위 법령에 따른 개인 또는 단체에 대한 재정지원은 「지방재정법」 제17조제1항제1호에 해당할 것으로 보이고, 그보다 더 넓은 범위의 개인, 단체에 대한 지원은 같은 법 제17조제1항제4호에 해당한다면 가능하다고 할 것입니다.

· 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. · 3. (생략)
4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

② (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제138쪽
- 대법원 2017. 9. 21. 선고 2016추5186 판결

1 보조 · 출연



법령에 근거는 없지만 사무실 임차료 등 운영비를 지원하는 내용을 조례로 규정할 수 있나요?

조례로 규정할 수 없을 것으로 보입니다.



「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 제6조제2항에서는 “지방자치단체의 장은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 지방보조금을 운영비로 교부할 수 없다”라고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제3조에서는 운영비로 사용할 수 있는 경비의 종목에 인건비, 사무관리비, 임차료 등을 규정하고 있습니다.

따라서 운영비를 지원하는 사항을 조례에 규정하려면 법령에 명시적인 근거가 있어야 할 것이므로, 법령에 근거가 없다면 운영비를 지원하는 내용을 조례로 규정할 수는 없을 것입니다.

· 지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률 ·

제6조(지방보조금의 예산 편성 및 운영) ① (생략)

② 지방자치단체의 장은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 지방보조금을 운영비로 교부할 수 없다. 이 경우 운영비로 사용할 수 있는 경비의 종목은 대통령령으로 정한다.

③ (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제129쪽
- 법제처 2022. 5. 31. 화신 의견 22-0148

1 보조 · 출연



조례에 출자 근거를 규정할 수 있나요?

법령의 근거 없이 조례에 출자 근거를 규정할 수 없습니다.



출자란 사원 또는 조합원의 자격에서 법인 또는 조합에 대하여 사업을 영위하기 위한 자본금으로서 재산 · 노무 또는 신용을 급부하는 것 또는 그 급부의 목적을 말합니다. 「지방재정법」 제18조제1항에서 “지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다”라고 규정하고 있으므로 법령에 근거 없이 조례에 출자 근거를 규정할 수 없습니다.

· 지방재정법 ·

- 제18조(출자 또는 출연의 제한)** ① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.
 ② (생략)
 ③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제245쪽

1 보조 · 출연



조례에 출연 근거를 규정할 수 있나요?

법령에 근거가 없거나 공공기관이 아니면
조례에 출연 근거를 규정할 수 없습니다.



출연이란 어떤 사람이 자기의 의사에 따라 돈을 내어 재산상의 손실을 입고 남의 재산을 증가시키는 일을 말합니다. 「지방재정법」 제18조제2항에서 “지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다”라고 규정하고 있습니다. 따라서 법령에 근거가 없거나 공공기관이 아니면 조례에 출연 근거를 규정할 수 없습니다.

여기서 “공공기관”이란 해당 지방자치단체의 소관에 속하는 사무와 관련하여 지방자치단체가 권장하는 사업을 하는 기관으로서 ① 그 목적과 설립이 법령 또는 법령의 근거에 따라 그 지방자치단체의 조례에 정하여진 기관이거나 ② 지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인을 말합니다.

· 지방재정법 ·

제17조(기부 또는 보조의 제한) ① (생 략)

② 제1항 각 호 외의 부분 본문에서 “공공기관”이란 해당 지방자치단체의 소관에 속하는 사무와 관련하여 지방자치단체가 권장하는 사업을 하는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관을 말한다.

1. 그 목적과 설립이 법령 또는 법령의 근거에 따라 그 지방자치단체의 조례에 정하여진 기관
2. 지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인

제18조(출자 또는 출연의 제한) ① (생 략)

② 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다.

③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

2 공유재산관계



행정재산의 사용·수익허가 또는 관리위탁 및 일반재산의 대부·매각을 수의계약으로 할 수 있도록 조례로 규정할 수 있나요?

법령의 근거나 위임 없이는 조례로 규정할 수 없을 것입니다.



「공유재산 및 물품 관리법」 제20조제2항, 제27조제2항 및 제29조제1항에서 행정재산 사용·수익허가, 관리위탁 및 일반재산 대부를 원칙적으로 일반입찰로 해야 한다고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제13조제3항 등에서 수의 방법으로 할 수 있는 경우를 예외적으로 나열하고 있으므로, 법령의 근거나 위임 없이 조례로 사용·수익허가, 관리위탁 및 일반재산 대부를 수의계약으로 하도록 할 수 없습니다.

· 공유재산 및 물품 관리법 ·

제20조(사용허가) ① 지방자치단체의 장은 행정재산에 대하여 그 목적 또는 용도에 장애가 되지 아니하는 범위에서 사용허가를 할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 사용허가를 하려면 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 제한경쟁 또는 지명경쟁에 부치거나 수의(隨意)의 방법으로 허가할 수 있다.

③ ~ ⑤ (생략)

제27조(행정재산의 관리위탁) ① 지방자치단체의 장은 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁(이하 “관리위탁”이라 한다)할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 행정재산을 관리위탁하는 경우에는 일반입찰로 하여야 한다. 다만, 계약의 목적·성질·규모 및 지역 특수성 등을 고려하여 필요하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 참가자의 자격을 제한하거나 참가자를 지명하여 입찰에 부치거나 수의계약을 할 수 있다.

③ ~ ⑧ (생략)

제29조(계약의 방법) ① 일반재산을 대부하거나 매각하는 계약을 체결할 때에는 일반입찰에 부쳐야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경우에는 제한경쟁 또는 지명경쟁에 부치거나 수의계약으로 할 수 있으며, 증권의 경우에는 「자본시장과 금융투자업에 관한 법률」 제9조제9항에 따른 증권매출의 방법으로 하며, 이 법 제4조제1항제2호 및 제3호의 일반재산을 매각하는 경우에는 제76조제3항을 준용한다.

②·③ (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제165쪽
- 법제처 2022. 4. 5. 회신 의견 22-0027
- 법제처 2022. 6. 28. 회신 의견 22-0184

2 공유재산관계



행정재산의 관리를 위탁하려면 「공유재산 및 물품 관리법」 제27조와 「지방자치법」 제117조제3항 중 어떤 규정에 따라야 하나요?

「공유재산 및 물품 관리법」 제27조에 따르면 됩니다.



「공유재산 및 물품 관리법」은 구 「지방재정법」 및 구 「지방자치법」 등에서 분산 규정된 내용을 통합 규정함으로써 공유재산 및 물품의 체계적이고 효율적인 관리를 위해 제정된 법률이고, 공유재산법령에 따른 행정재산의 관리위탁 제도는 행정재산의 효율적인 관리를 위해 별도로 규율된 제도입니다. 「지방자치법」 제117조제3항은 지방자치단체 사무의 민간위탁에 관한 일반적인 사항을 규율하는 일반규정임을 고려하면, 행정재산의 관리위탁에 대해서는 원칙적으로 공유재산법령을 우선 적용해야 할 것입니다.

· 공유재산 및 물품 관리법 ·

제27조(행정재산의 관리위탁) ① 지방자치단체의 장은 행정재산의 효율적인 관리를 위하여 필요하다고 인정하면 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 외의 자에게 그 재산의 관리를 위탁(이하 “관리위탁”이라 한다)할 수 있다.

② ~ ⑧ (생략)

· 지방자치법 ·

제117조(사무의 위임 등) ① · ② (생략)

③ 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사 · 검사 · 검정 · 관리업무 등 주민의 권리 · 의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인 · 단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

④ (생략)

참고 자료

● 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제157쪽

● 법제처 2022. 6. 28. 회신 의견 22-0184

3 기금



특별회계 또는 기금을 설치하는 경우 존속기한을 조례에 반드시 명시해야 하나요?

법률에 따라 의무적으로 설치·운영되는 경우가 아니라면 조례에 명시해야 합니다.



「지방재정법」 제9조제3항 및 「지방자치단체 기금관리기본법」 제4조제1항에 따르면 법률에 따라 의무적으로 설치·운영되는 경우가 아니라면 특별회계나 기금을 설치할 때 5년 범위에서 존속기한을 조례에 명시해야 하고, 이를 연장하려면 존속기한이 경과하기 전에 지방재정계획심의회 심의를 거쳐 조례를 개정해야 합니다.

· 지방재정법 ·

제9조(회계의 구분) ①·②(생략)

③ 지방자치단체가 특별회계를 설치하려면 5년 이내의 범위에서 특별회계의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 한다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운영되는 특별회계는 그러하지 아니하다.

④(생략)

· 지방자치단체 기금관리기본법 ·

제4조(기금의 존속기한) ① 지방자치단체가 기금을 신설하여 운용하려는 경우에는 기금의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 한다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운영되는 기금과 「지방공기업법」 제19조제2항에 따른 지역개발을 위한 기금은 존속기한을 명시하지 아니할 수 있다.

② 기금의 존속기한은 기금의 설치목적 달성을 위하여 필요한 최소한의 기간으로 설정하여야 하며, 그 기간은 5년을 초과할 수 없다.

③·④(생략)

참고 자료

• 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제179쪽

• 법제처 2014. 10. 27. 회신 의견 14-0213

3 기금



조례에서 정한 기금의 존속기한이 경과한 경우 기금을 존속시키기 위해 존속기한 규정만 개정하면 되나요?

기금을 설치한 조례를 폐지하고 기금에 관한 조례를 새로 제정해야 합니다.



기금의 존속기한을 정하는 것은 그 기금을 설치하고 운용하기 위하여 마련된 조례 전체의 존속기한을 정한 것이나 마찬가지로 원칙적으로 법령의 유효기간이 종료된 후에는 비록 형식적으로 규정의 형태가 남아 있다고 하더라도 해당 규정이 효력을 잃었다고 보아야 할 것입니다.

따라서 존속기한이 경과한 경우 기금을 존속시키기 위해 존속기한 규정만 개정하면 존속기한 경과 이후 개정될 때까지 소급하여 기금이 존속했다고 오해할 소지가 있으므로 존속기한이 경과한 후에는 기존 기금을 설치한 조례를 폐지하고 기금에 관한 조례를 새로 제정해야 합니다.

· 지방자치단체 기금관리기본법 ·

제4조(기금의 존속기한) ① 지방자치단체가 기금을 신설하여 운용하려는 경우에는 기금의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 한다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운용되는 기금과 「지방공기업법」 제19조제2항에 따른 지역개발을 위한 기금은 존속기한을 명시하지 아니할 수 있다.

② 기금의 존속기한은 기금의 설치목적을 달성하기 위하여 필요한 최소한의 기간으로 설정하여야 하며, 그 기간은 5년을 초과할 수 없다.

③·④ (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제185쪽
- 법제처 2014. 10. 27. 회신 의견 14-0213

- 법제처 2017. 5. 18. 회신 의견 17-0101

3 기금



법률에서 정하지 않은 사항을 기금의 재원으로 한다는 내용을 조례로 규정할 수 있나요?

조례로 규정하기 어려울 것으로 보입니다.



통상적인 기금의 재원은 출연금, 전입금, 기금운용수익금 등으로 기금의 자원 구성에 관한 규정의 입법 형식이 거의 정형화되어 있습니다. 그럼에도 불구하고 개별 법률에서 지방자치단체가 기금을 설치하도록 하면서 그 기금의 재원을 한정하여 규정하고 재원에 관하여 별도의 위임 규정도 두지 않았다면, 법률에서 정하지 않은 사항을 기금의 재원으로 한다는 내용을 조례로 규정하기 어려울 것으로 보입니다.

참고 자료

- 법제처 『2021 법령 입안·심사 기준』 제345쪽

4 사용료 · 수수료



공공시설의 사용료 또는 수수료를 정하는 경우 그 금액을 반드시 조례에서 정해야 하나요?

조례로 정해야 할 것이나, 필요한 경우에는 조례에 금액 산정 기준의 대강이라도 정한 후 구체적인 금액을 규칙으로 위임할 수는 있습니다.



「지방자치법」 제156조제1항에서는 “사용료, 수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다”라고 규정하고 있으므로 사용료 및 수수료를 신설하려는 때에는 규칙이나 훈령이 아니라 조례로 규정해야 합니다. 따라서 사용료 또는 수수료의 금액도 조례로 정해야 할 것입니다.

다만, 일반적인 위임입법의 원칙에 따라 사용료 및 수수료 근거는 원칙적으로 조례에서 정해야 할 것이나 주변의 여건변화 등으로 인하여 신속하게 사용료를 조정해야 할 필요가 있는 때에는 규칙으로 위임하여 정할 수 있을 것이고, 이 경우 규칙으로 규정하는 내용을 주민들이 예측할 수 있도록 조례에서 사용료 징수대상 공공시설이나 재산의 범위, 사용료의 상한과 하한 또는 금액 산정기준의 대강을 정하는 것이 필요할 것입니다.

· 지방자치법 ·

제156조(사용료의 징수조례 등) ① 사용료 · 수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다. 다만, 국가가 지방자치단체나 그 기관에 위임한 사무와 자치사무의 수수료 중 전국적으로 통일할 필요가 있는 수수료는 다른 법령의 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 표준금액으로 징수하되, 지방자치단체가 다른 금액으로 징수하려는 경우에는 표준금액의 50퍼센트 범위에서 조례로 가감 조정하여 징수할 수 있다.

② · ③ (생 략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 194쪽
- 법제처 2013. 10. 18. 회신 의견 13-0283

4 사용료 · 수수료



공공시설의 사용료에 대하여 조례로 규정하는 경우 사용료, 이용료, 수수료 등의 용어 중 어느 것을 사용해야 하나요?

공공시설의 사용에 대해서는 사용료로 통일하는 것이 좋겠습니다.



개별 조례에서 사용료 또는 수수료의 근거규정을 두는 경우 ‘이용료’, ‘시설사용료’, ‘시설이용료’, ‘수수료’, ‘등록수수료’, ‘수수료의 징수’ 등 다양한 용어로 규정하고 있으나, 행정의 서비스 제공에 대한 반대급부를 좁은 의미의 ‘수수료’라 하고 시설의 이용에 대한 반대급부를 ‘사용료’라고 하는 점을 고려하면 ‘사용료’로 통일하는 것이 적절할 것으로 보입니다.

다만, 「공유재산 및 물품 관리법」에 따른 특별사용에 대한 사용료 관련 규정과 구분하기 위하여 일반적인 공공시설 이용에 대한 입장료, 관람료 등의 사용료는 ‘이용료’로 규정하는 것도 가능할 것입니다. 한편, 위임조례라면 상위 법령에서 사용하는 용어를 사용합니다.

· 공유재산 및 물품 관리법 ·

제22조(사용료) ① 지방자치단체의 장은 행정재산을 사용허가한 때에는 대통령령으로 정하는 요율(料率)과 계산방법에 따라 매년 사용료를 징수한다. 다만, 연간 사용료가 대통령령으로 정하는 금액 이하인 경우에는 사용허가기간의 사용료를 일시에 통합 징수할 수 있다.

② ~ ⑤ (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 190쪽

4 사용료 · 수수료



「지방자치법」 제156조제1항에 따라 수수료 징수에 관한 사항을 조례로 정하는 경우 수수료 감면에 관한 사항도 조례로 규정할 수 있나요?

조례로 감면할 수 있습니다.



수수료에 관한 사항을 「지방자치법」 제156조제1항 본문에서 포괄적으로 조례에 위임하고 있고, 수수료 감면은 수수료 납부에 대한 예외이므로 「지방자치법」 제28조에 반하지 않는 범위에서 조례로 직접 규정해야 하며, 이 경우 감면요건도 해석상 논란이 없도록 명확하게 규정해야 합니다.

한편, 「지방자치법」 제156조제1항 단서에 따라 전국적으로 통일할 필요가 있어 대통령령으로 표준수수료를 정한 경우에는 표준수수료의 100분의 50범위에서 조례로 공공시설 사용료 가감에 관한 사항을 정할 수 있다는 제한도 있습니다.

· 지방자치법 ·

제156조(사용료의 징수조례 등) ① 사용료 · 수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다. 다만, 국가가 지방자치단체나 그 기관에 위임한 사무와 자치사무의 수수료 중 전국적으로 통일할 필요가 있는 수수료는 다른 법령의 규정에도 불구하고 대통령령으로 정하는 표준금액으로 징수하되, 지방자치단체가 다른 금액으로 징수하려는 경우에는 표준금액의 50퍼센트 범위에서 조례로 가감 조정하여 징수할 수 있다.

② · ③ (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 192쪽
- 법제처 2018. 7. 26. 회신 의견 18-0146
- 법제처 2016. 12. 28. 회신 의견 16-0310

5 위원회



법령규정에 따라 조례로 위원회에 관해 규정하는 경우 법령에서 사용하고 있는 위원회 명칭을 그대로 사용해야 하나요?

그대로 사용하는 것이 좋겠습니다.



법령에서 지방자치단체에 위원회를 설치하도록 정하고 있는 경우 이러한 법령 규정은 위원회 명칭·심의사항·구성방법 등에 대하여 조례제정권한에 일정한 제한을 부과하고 있다고 보아야 하므로 해당 지방자치단체는 위원회를 법령에서 정한 명칭과 형태로 조직·운영할 의무가 있습니다. 따라서 법령에 규정된 위원회 명칭을 조례에서 변경할 수 없습니다. 다만, 다른 지방자치단체에 설치되는 위원회와 구별하기 위해 해당 지방자치단체 명칭을 위원회 명칭에 추가할 수는 있습니다

· 지방자치법 ·

제130조(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 자문기관(소관 사무에 대한 자문에 응하거나 협의, 심의 등을 목적으로 하는 심의회, 위원회 등을 말한다. 이하 같다)을 설치·운영할 수 있다.

② ~ ⑤ (생략)

참고 자료

• 법제처 2022. 9. 1. 회신 의견 22-0241

5 위원회



자치법규에서 위원회 운영에 대해 규정하면서 서면심의를 할 수 있다고 규정할 수 있나요?

규정할 수 있습니다.



「지방자치법」 제130조제1항에서는 조례로 정하는 바에 따라 심의회·위원회 등의 자문기관을 설치·운영할 수 있다고 규정하고 있으므로 상위 법령에 “출석”이 명시되어 있지 않다면 조례에 서면심의를 할 수 있다고 규정할 수 있습니다. 다만, 의견을 제시할 기회를 부여하고 토론을 통해 합의를 도출한다는 위원회 제도의 취지를 고려하면 서면심의를 할 수 있는 경우는 안건의 내용이 경미하거나 긴급한 사유로 위원이 출석하는 회의를 개최할 시간적 여유가 없는 경우 등 예외적인 경우로 한정해야 할 것입니다.

· 지방자치법 ·

제130조(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 자문기관(소관 사무에 대한 자문에 응하거나 협의, 심의 등을 목적으로 하는 심의회, 위원회 등을 말한다. 이하 같다)을 설치·운영할 수 있다.

② ~ ⑤ (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제230쪽
- 법제처 2017. 7. 13. 회신 의견 17-0150
- 법제처 2019. 3. 6. 회신 의견 19-0046

5 위원회



위원회 위원의 연임을 제한한 경우, 연임 후 일정 기간이 지난 후 다시 위촉할 수 있나요?

일정 기간이 지난 후 다시 위촉할 수 있습니다.



연임이란 “하나의 직위에 임기가 만료된 후 새로운 임기의 시작과 함께 연이어 취임하는 것”을 의미하고, 중임이란 “단임의 반대의미로 하나의 직위에 임기가 만료된 후 바로 이어서 또는 일정 기간이 지난 후에 다시 취임하는 것”을 의미합니다.

연임 제한은 계속 위임을 제한하는 것으로서 그 임기를 마친 위원이 일정 기간이 지난 후 다시 위촉되는 것을 금지하려는 중임 제한의 의미는 아니라고 할 것이므로, 연임 후 일정 기간이 지난 후 다시 위촉할 수 있습니다.

다만, 별도의 규정이 없더라도 위원의 임기에 비추어 지나치게 짧은 기간이 경과한 후 다시 위원으로 위촉하는 것은 연임 제한 규정을 둔 취지에 맞지 않으므로, 통상적인 관점에서 연임으로 볼 수 없을 만큼의 상당한 기간이 경과한 후 다시 위원으로 위촉하는 것이 관련 규정에서 연임을 제한한 취지에 부합할 것입니다.

참고 자료

- 법제처 2017. 1. 12. 회신 의견 17-0009
- 법제처 2020. 1. 21. 회신 의견 20-0015

5 위원회



위원회 위원의 임기 연임을 위해서는 연임 근거를 반드시 규정해야 하나요?

규정할 필요가 없습니다.



위원회 위원이 계속하여 연임할 수 있게 하려면 연임에 관하여 규정을 두지 않음이 일반적이므로, 이러한 경우에는 자치법규에 연임할 수 있다는 규정을 따로 둘 필요가 없습니다.

참고로 위원의 연임을 제한하려는 경우에는 “연임할 수 없다”라고 하거나 “한 차례만 연임할 수 있다” 등으로 규정합니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제224쪽

5 위원회



“당연직 위원회 임기는 재임기간으로 한다”라고 규정해야 하나요?

당연직 위원은 임기를 별도로 규정할 필요가 없습니다.



당연직 위원은 그 직위에 있는 사람이 당연히 위원이 되므로 별도로 임기를 규정할 필요가 없습니다.

참고로 당연직이 아닌 위원은 임기에 관한 규정을 두되 공무원이 아닌 비상임 위원의 임기는 3년을 넘지 않도록 해야 합니다.

· 지방자치법 시행령 ·

제79조(자문기관의 구성) ① 법 제130조제1항에 따른 자문기관은 설치 목적을 효율적으로 달성하는 데 필요한 인원으로 구성한다.

② 법 제130조제1항에 따른 자문기관의 위원은 비상임으로 하고, 공무원이 아닌 위원의 임기는 3년을 넘지 않도록 해야 한다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제224쪽

5 위원회



보궐위원의 임기는 반드시 전임자 임기의 남은 기간으로 정해야 하나요?

그렇게 규정하지 않는 것이 좋겠습니다.



모든 위원 임기를 통일해야 할 특별한 사유가 없다면 보궐위원의 경우도 안정적이고 지속적인 위원 활동이 가능하도록 하기 위하여 “보궐위원의 임기를 전임자 임기의 남은 기간으로 한다”라는 규정은 두지 않는 것이 좋습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제226쪽

5 위원회



지방자치단체의 장은 지방의회에서 추천한 의원을 자문위원회 위원으로 반드시 위촉해야 한다는 내용을 조례로 규정할 수 있나요?

규정할 수 없습니다.



대법원은 집행부에 두는 위원회의 위원을 구성하는 경우 지방의회에서 추천한 의원을 지방자치단체의 장이 반드시 위원으로 위촉하도록 하는 조례는 지방자치단체의 장의 인사권을 사전에 적극적으로 개입하는 것이어서 위법의 소지가 있다고 판시하고 있으므로 지방의회에서 추천한 사람을 반드시 위촉하도록 하는 것은 인사권에 대한 적극적인 개입으로서 허용되지 않는다고 할 것입니다.

다만, 지방자치단체의 장이 지방의회에서 추천한 의원을 반드시 위촉할 필요가 없는 경우라면 조례로 규정할 수 있을 것으로 보입니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제58쪽
- 법제처 2022. 4. 27. 회신 의견 22-0104
- 대법원 2009. 9. 24. 선고 2009추53 판결

5 위원회



위원회 위원을 지방의회가 추천하는 것과 지방의회의 의장이 추천하는 것과 어떤 차이가 있나요?

지방의회가 추천하도록 규정하는 것이 바람직할 것입니다.



「지방자치법」 제58조에 따라 지방의회의 의장은 의회를 대표하고 의사를 정리하며, 회의장 내의 질서를 유지하고 의회의 사무를 감독하는 지위에 있지만 여기에서 의회를 대표한다 함은 조직적, 의전적인 의미에서 의회를 대표한다는 것이지, 지방의회의 의사를 대표할 수 있다는 것은 아닙니다. 따라서 지방의회가 본회의의 의결을 거쳐 정하는 사항과 지방의회의 의장이 개인의 자격으로 정하는 사항은 구분되어야 할 것입니다.

따라서 지방의회의 의장의 지위 및 권한에 비추어 볼 때 집행기관의 인사권에 의장 개인의 자격으로는 관여할 수 있는 권한이 없는 것으로 보이며, 조례로 규정할 필요가 있다면 지방의회의 의장이 아닌 지방의회가 위원을 추천할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것입니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제58쪽
- 법제처 2014. 11. 19. 회신 의견 14-0249
- 대법원 1994. 4. 26. 선고 93추175 판결

5 위원회



소위원회의 의결을 본 위원회의 의결로 보도록 하는 내용을 조례로 규정할 수 있나요?

위원회의 설치 근거가 되는 규정이 조례가 아니라면 조례로 규정할 수 없습니다.



위원회는 위원회의 업무를 효율적으로 수행하는 데에 필요하면 소위원회를 둘 수 있다고 규정된 경우가 많이 있습니다.

이러한 소위원회의 의결을 본 위원회의 의결로 간주하려면 본 위원회의 설치 근거가 되는 법령이나 조례에 이를 규정해야 합니다. 조례가 아니라 법령에 위원회의 설치 근거가 있는 경우라면 해당 내용을 조례로 규정할 수 없습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제233쪽
- 법제처 2014. 7. 16. 회신 의견 14-0135

6 권한의 위임 및 위탁



권한의 위임 · 위탁과 내부위임의 차이는 무엇인가요?

권한의 귀속주체가 변경되는 지에 차이가 있습니다.



권한의 위임 · 위탁은 법령에 의해 권한을 부여받은 행정기관이 그 권한의 일부를 행정기관 등에 맡겨 수임기관 · 수탁기관의 명의로 책임으로 행사하도록 하는 것이고, 내부위임은 대외적으로 권한의 이전효과를 가져오지 않고 수임관청이 위임관청의 명의로 권한을 행사하는 것을 말합니다.

권한의 위임 · 위탁은 법령에 규정된 권한의 귀속주체를 변경하게 되어 법령에 반드시 근거가 있어야 하나, 위임전결과 같은 행정권한의 내부위임은 권한의 귀속주체가 변경되는 것이 아니고 행정관청이 내부적인 사무처리의 편의를 도모하기 위하여 그의 보조기관 또는 하급 행정관청으로 하여금 그의 권한을 사실상 행사하게 하는 것으로서 법령의 위임 · 위탁 근거가 없는 경우도 가능합니다.

· 지방자치법 ·

제117조(사무의 위임 등) ① 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 보조기관, 소속 행정기관 또는 하부행정기관에 위임할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 관할 지방자치단체나 공공단체 또는 그 기관(사업소 · 출장소를 포함한다)에 위임하거나 위탁할 수 있다.

③ 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사 · 검사 · 검정 · 관리업무 등 주민의 권리 · 의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인 · 단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

④ (생략)

• 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 •

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “위임”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
2. “위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
3. “민간위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
4. · 5. (생략)

• 행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정 •

제10조(문서의 결재) ① (생략)

② 행정기관의 장은 업무의 내용에 따라 보조기관 또는 보좌기관이나 해당 업무를 담당하는 공무원으로 하여금 위임전결하게 할 수 있으며, 그 위임전결 사항은 해당 기관의 장이 훈령이나 지방자치단체의 규칙으로 정한다.

③ (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제254쪽

6 권한의 위임 및 위탁



조례에서 위탁을 할 대상 사무를 포괄적으로 규정할 수 있나요?

위탁 대상 사무를 구체적으로 규정해야 합니다.



행정권한은 법령에 따라 정해지는 것이고, 위탁하려는 권한을 구체적으로 명시하지 않거나 불명확하게 규정한 경우에는 위탁과 관련한 법적 혼란 및 분쟁이 발생할 소지가 있기 때문에 지방자치단체의 장이 사무를 위탁하는 경우에 그 사무의 근거가 되는 규정을 구체적으로 적시하는 등 위탁하려는 사무를 명확하게 규정해야 할 것입니다.

· 지방자치법 ·

제117조(사무의 위임 등) ① 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 보조기관, 소속 행정기관 또는 하부행정기관에 위임할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 관할 지방자치단체나 공공단체 또는 그 기관(사업소·출장소를 포함한다)에 위임하거나 위탁할 수 있다.

③ 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

④ (생략)

참고 자료

● 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제265쪽

6 권한의 위임 및 위탁



조례에서 민간위탁 시 지방의회 동의를 받도록 규정되어 있는 경우 동일 수탁자에게 다시 위탁 할 때에도 지방의회의 동의를 받아야 하나요?

동의를 받아야 할 것입니다.



지방자치단체 사무의 민간위탁에 관하여 지방의회의 사전 동의를 받도록 한 것은 지방자치단체의 장의 민간위탁에 대한 일방적인 독주를 견제하여 민간위탁의 남용을 방지하고 그 효율성과 공정성을 담보하기 위한 장치입니다.

따라서 민간위탁에 관한 지방의회의 적절한 견제기능이 최초의 민간위탁 시뿐만 아니라 그 이후에도 지속적으로 이루어질 수 있도록 해야 하므로 지방자치단체의 장이 동일 수탁자에게 위탁사무를 다시 위탁하거나 기간 연장 등 기존 위탁계약의 중요한 사항을 변경하려는 때에도 지방의회의 동의를 받아야 합니다.

· 지방자치법 ·

제117조(사무의 위임 등) ①·②(생략)

③ 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

④(생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 267쪽
- 법제처 2014. 11. 28. 회신 의견 14-0260
- 대법원 2011. 2. 10. 선고 2010추11 판결

6 권한의 위임 및 위탁



법률에 “시·도지사는 이 법에 따른 권한 중 일부를 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수 또는 구청장에게 위임할 수 있다”라고 규정하고 있음에도 불구하고 조례로 시·도지사 권한을 위임할 수 있나요?

위임할 수 있습니다.



시·도지사의 권한을 대통령령으로 시장·군수 또는 구청장에 위임할 수 있다는 하나의 수권규정에 불과할 뿐, 이들 권한의 위임 근거에 관한 법규형식을 대통령령으로 한정하는 취지의 배타적 규정으로 해석되지는 않습니다. 따라서 「지방자치법」의 적용이 배제되지 않으므로 지방자치단체는 「지방자치법」 제117조제1항에 따라 조례로 시·도지사 권한을 시장·군수 또는 구청장에게 위임할 수 있습니다.

· 지방자치법 ·

제117조(사무의 위임 등) ① 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 보조기관, 소속 행정기관 또는 하부행정기관에 위임할 수 있다.

② ~ ④ (생략)

참고 자료

- 법제처 『2021 법령 입안·심사 기준』 제486쪽
- 법제처 2022. 8. 25. 화신 의견 22-0211
- 대법원 2014. 10. 27. 선고 2012두15920 판결

6 권한의 위임 및 위탁



「지방자치법」 제117조에 따라 위임·위탁하려는 경우에 조례로 정할지 규칙으로 정할지 입법형식을 판단하는 기준이 있나요?

위임·위탁 사무가 자치사무이면 조례로, 기관위임 사무이면 규칙으로 정하면 됩니다.



기관위임사무는 조례를 제정할 수 없다는 「지방자치법」 제28조의 해석에 비추어 지방자치단체의 장이 위임·위탁하려는 사무가 자치사무 또는 단체위임사무인 경우에는 조례의 형식으로, 기관위임사무인 경우에는 규칙의 형식으로 위임·위탁하면 될 것입니다.

· 지방자치법 ·

제117조(사무의 위임 등) ① 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 보조기관, 소속 행정기관 또는 하부행정기관에 위임할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무의 일부를 관할 지방자치단체나 공공단체 또는 그 기관(사업소·출장소를 포함한다)에 위임하거나 위탁할 수 있다.

③ 지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.

④ (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제259쪽

7 과태료



법률에서 일정한 의무를 조례로 정하도록 위임한 경우, 법률의 별도 위임 없이도 조례상의 의무 위반에 따른 과태료를 조례로 정할 수 있나요?

조례로 정할 수 있습니다.



「지방자치법」 제34조제1항에서 “지방자치단체는 조례를 위반한 행위에 대하여 조례로써 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있다”라고 규정하고, 「질서위반행위규제법」 제2조제1호에서 “질서위반행위”란 법률(지방자치단체의 조례를 포함함)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다고 규정하고 있습니다.

따라서 법률에서 조례로 의무를 정할 수 있도록 위임하면서 과태료를 조례로 위임하고 있지 않은 경우에도 조례에 과태료 부과대상 및 금액을 정하고 과태료를 부과할 수 있습니다.

· 지방자치법 ·

제34조(조례 위반에 대한 과태료) ① 지방자치단체는 조례를 위반한 행위에 대하여 조례로써 1천만원 이하의 과태료를 정할 수 있다.

② 제1항에 따른 과태료는 해당 지방자치단체의 장이나 그 관할 구역의 지방자치단체의 장이 부과·징수한다.

· 질서위반행위규제법 ·

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “질서위반행위”란 법률(지방자치단체의 조례를 포함한다. 이하 같다)상의 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위를 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 제외한다.

가. 대통령령으로 정하는 사법(私法)상·소송법상 의무를 위반하여 과태료를 부과하는 행위
나. 대통령령으로 정하는 법률에 따른 징계사유에 해당하여 과태료를 부과하는 행위

2. 3. (생략)

7 과태료



과태료의 세부 부과·징수절차를 조례에 규정할 수 있나요?

규정할 수 없습니다.



「질서위반행위규제법」 제5조에서 “과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다”고 규정하고 있는바, 과태료 부과·징수의 절차에 관한 사항은 법률에서 정하는 사항이라고 할 것이므로 조례에 과태료 부과절차를 규정할 수 없고, 부과·징수절차 등은 「질서위반행위규제법」에 따른다는 별도의 규정을 둘 필요도 없습니다.

· 질서위반행위규제법 ·

제5조(다른 법률과의 관계) 과태료의 부과·징수, 재판 및 집행 등의 절차에 관한 다른 법률의 규정 중 이 법의 규정에 저촉되는 것은 이 법으로 정하는 바에 따른다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제280쪽



혹시 알고 계신가요?

- 위원회 통합에 대해 알려드립니다. -

「지방자치법」 제130조제1항에서는 지방자치단체가 심의회, 위원회 등 자문기관을 설치·운영할 수 있다고 규정하고 있으면서 같은 조 제4항에서는 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다고 규정하여 위원회 통합에 대한 근거를 두고 있습니다.

그러다 보니 지방자치단체에서 법령으로 설치된 위원회(법령에 근거를 두고 조례로 설치된 위원회)와 조례로 설치된 위원회(「지방자치법」 제130조제1항에 따라 조례로 설치된 위원회)를 통합할 수 있는지에 대한 질문이 많이 있어서 위원회 통합에 대해 정리를 해보았습니다.

통합하는 위원회	통합되는 위원회	통합 가능한지	의견제시
법령으로 설치된 위원회	법령으로 설치된 위원회	법령에 근거가 있으면 가능	20-0158 22-0120
법령으로 설치된 위원회	조례로 설치된 위원회	가능	22-0198
조례로 설치된 위원회	법령으로 설치된 위원회	원칙은 불가능 예외적으로 가능	16-0117 22-0190
조례로 설치된 위원회	조례로 설치된 위원회	가능	12-0076

표를 보면 대부분은 이해가 되실 거지만, 3번째 사례는 설명을 드릴 필요가 있습니다.



만약 조례로 설치된 위원회가 법령으로 설치된 위원회를 통합하게 된다면 조례를 통해 법령에서 정하고 있는 내용을 침해할 수 있는 것으로 보이기 때문에 원칙적으로는 조례로 설치된 위원회는 법령으로 설치된 위원회를 통합할 수 없다고 보아야 할 것입니다.

하지만 법령에서 의무적으로 설치하도록 한 위원회가 아닌 경우에는 그 설치근거가 법령에 있다 하더라도 조례로 설치된 위원회가 그 위원회의 기능을 대신하도록 통합할 수 있다는 법제처의 의견제시 사례(22-0190)가 있습니다.

법령에 설치근거가 있는 위원회라도 지방자치단체에서 위원회의 설치 여부에 대하여 폭넓은 입법재량이 있다면, 위원회를 꼭 설치하지 않아도 되잖아요? 그렇다면 법령으로 설치된 위원회라고 하더라도 지방자치단체의 판단에 따라 조례로 설치된 위원회에 통합되어 운영될 경우 조례를 통해 법령에서 정하고 있는 내용을 침해했다고 보기 어려울 수 있습니다. 어차피 꼭 설치해야 하는 위원회는 아니었으니까요.

법령으로 설치된 위원회가 법령에 의해 반드시 설치해야 하는 위원회인지 아닌지를 판단하기 어려운 경우에는 언제든지 법제처로 문의하시기 바랍니다.

제5장 부칙규정

1 부칙



자치법규의 부칙도 개정할 수 있나요?

개정할 수 있습니다.



자치법규의 부칙 중 현재 효력이 있는 규정은 본칙을 개정하는 것과 동일한 방식으로 개정할 수 있습니다. 따라서 자치법규의 유효기간이나 경과조치 등의 적용시한을 연장해야 할 필요가 있는 등의 사유로 부칙을 개정할 필요가 있을 때에는 부칙이 아닌 본칙에서 개정문을 붙여 개정하고, 개정문에서는 개정 대상이 되는 조항 앞에 “부칙”이라는 자구를 붙이고, 일부개정 자치법규의 부칙을 개정할 때에는 자치법규 공포번호와 해당 개정 자치법규의 제명을 병기해서 개정하면 됩니다.

• 개정 예시 •

○○○조례 제○호 ○○○조례 일부개정조례 부칙 제○조 중 “----”을 “----”로 한다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제379쪽

1 부칙



경과조치, 적용례, 특례는 언제 사용되나요?

쉽게 말해서 종전 규정을 적용하려면 경과조치, 개정 규정을 적용하려면 적용례, 새로운 내용으로 적용하려면 특례를 사용하시면 됩니다.



경과조치는 종전의 규정을 신 자치법규 시행 이후에도 계속 적용시키는 것을 명확히 하는 경우에 사용되고, 적용례는 제·개정된 자치법규의 적용 대상과 시기를 명확히 하는 경우에 사용되며, 특례는 구 자치법규에 따르는 것도 아니고 신 자치법규도 그대로 적용되는 것이 아닌 경우에 사용됩니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제309쪽

2 시행일



자치법규의 시행일은 어떻게 정하나요?

자치법규 집행을 위하여 하위규정을 마련할 필요가 있다면 적절한 시행유예기간을 줄 필요가 있습니다.



자치법규를 제·개정하면서 시행일을 정할 때 그 시행을 위하여 규칙이나 훈령 등 하위규정을 마련할 필요가 있는 경우에는 그에 소요되는 기간과 함께 주민이 조례·규칙의 내용을 숙지하고 필요한 준비를 할 시간적 여유를 가질 수 있도록 적절한 시행유예기간을 주어야 합니다. 다만, 하위규정의 마련이 필요한 경우임에도 부득이하게 조례·규칙을 긴급히 시행할 필요가 있어 공포일부터 시행하도록 하는 경우라면 미리 하위규정을 마련하여 조례·규칙과 동시에 공포하거나 고시하는 등 하위규정이 마련되지 않아 조례·규칙이 사실상 시행되지 못하는 경우가 없도록 해야 하며, 부득이하게 이런 경우가 발생할 것으로 예상되면 적절한 적용례나 경과조치를 두어 주민이 받게 되는 불이익을 최소화할 수 있도록 배려해야 할 것입니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제289쪽

2 시행일



일부개정 된 조례의 한 조항 중 일부 내용에 대해서만
시행일을 달리하는 것이 가능한가요?

가능합니다.



법령은 하나로 일체를 이루는 것이므로, 모든 조항을 같은 날에 시행하는 것이 일반적이나, 일부개정 법령의 경우에는 각 조항이 추구하는 정책의 시행 시기가 다른 경우 등 필요에 따라 각 부분이 달리 시행되어야 할 경우도 생기므로, 예외적으로 일부 조항의 일부 내용에 대해서도 시행일을 달리하는 규정 방식도 가능하다고 할 것입니다.

참고 자료

- 법제처 『2021 법령 입안 · 심사 기준』 제613쪽

2 시행일



부칙에서 시행일을 장래 발생할 수 있는 사실로 규정할 수 있나요?

장래 발생이 확실하고 발생일이 특정될 수 있다면 가능할 것입니다.



법령이 발령되어 그 규율하려는 대상에 대하여 효력이 발생하게 되는 시점을 나타내는 법령의 '시행일'은 누구나 알 수 있도록 명확하게 규정해야 하므로 대부분의 법령에서 해당 법령의 공포일이나 공포일부터 일정 기간이 지난 특정일로 정하는 것이 일반적이나, 법령을 특정한 사실의 발생과 연계하여 시행할 필요가 있고 그 사실의 발생 일자가 불분명한 경우에는 법령의 시행일 자체를 특정사실의 발생과 연계하여 규정할 수는 있습니다.

다만, 이 경우에도 법령의 시행일을 장래에 발생 여부가 불확실한 사실이나 장래 발생이 확실하더라도 그 발생일을 특정하기 어려운 경우를 시행일과 연계하는 것은 적절하지 않을 것입니다.

참고 자료

- 법제처 『2021 법령 입안 · 심사 기준』 제611쪽
- 법제처 2014. 7. 16. 회신 의견 14-0137

2 시행일



조례의 부칙에 시행일에 관한 규정을 두지 않는 경우
위법한 조례가 되나요?

위법한 조례가 되는 것은 아닙니다.



「지방자치법」 제32조제8항에서는 “조례와 규칙은 특별한 규정이 없으면 공포한 날부터 20일이 지나면 효력을 발생한다”라고 규정하고 있으므로, 만약 조례의 부칙에 시행일에 관한 규정이 없는 경우에는 「지방자치법」 제32조제8항에 따라 공포한 날부터 20일이 지난 날부터 시행되게 됩니다. 시행일 규정이 없다는 이유로 조례가 위법해지는 것은 아니고, 조례가 시행이 되지 않는 것도 아닙니다.

• 지방자치법 •

제32조(조례와 규칙의 제정 절차 등) ① ~ ⑦ (생략)

⑧ 조례와 규칙은 특별한 규정이 없으면 공포한 날부터 20일이 지나면 효력을 발생한다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제287쪽

2 시행일



의회에서 집행부로 이송된 조례의 시행일을 공포일과 맞출 수 없어 시행일 이후에 공포한 경우 해당 조례는 무효인가요?

시행일을 규정한 부분만 무효가 되지, 조례 전체가 무효가 되는 것은 아닙니다.



시행일이 특정한 날로 정해지는 경우 시행일 전이나 최소한 시행일에는 해당 조례가 공포되어야 하나, 공포일이 시행일보다 늦더라도 조례 전체가 무효가 되는 것은 아니고 해당 시행일만 무효가 되어 시행일이 없는 것이 되므로, 해당 조례는 「지방자치법」 제32조제8항에 따라 공포한 날부터 20일이 지난 날부터 시행하게 됩니다.

따라서 조례 제·개정 과정에서 조례규칙심의회 상정, 공보발간 시기 등으로 공포일이 촉박하다면 해당 부서에서는 의회와 조율하여 조례 시행일을 공포일 이후가 되도록 조정할 필요가 있습니다.

· 지방자치법 ·

제32조(조례와 규칙의 제정 절차 등) ① ~ ⑦ (생략)

⑧ 조례와 규칙은 특별한 규정이 없으면 공포한 날부터 20일이 지나면 효력을 발생한다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제289쪽

2 시행일



위임법령의 시행일보다 조례 개정절차가 늦어진 경우 조례의 시행일을 어떻게 규정해야 하나요?

조례의 시행일을 공포일 이후의 날로 정해야 하되, 가급적 입법절차를 서두를 필요가 있습니다.



법령의 위임에 따라 제정·개정되는 조례의 경우에는 원칙적으로 조례의 시행일을 위임법령에서 정한 시행일로 정해야 합니다.

다만, 위임법령의 시행일보다 조례가 늦게 공포되었음에도 조례의 시행일을 위임법령의 시행일로 정하게 되면 조례의 시행일을 정한 부칙 규정은 효력이 없고, 「지방자치법」 제 32조제8항에 따라 조례를 공포한 날부터 20일이 지난 날부터 조례가 시행하게 되므로 조례의 시행일을 조례의 공포일 이후의 날로 정해야 할 것입니다.

참고로 법령에서 조례로 위임한 사항이 법령 집행을 위해서 필수적인 내용이라면 해당 조례를 제정·개정하지 않은 이상 법령을 집행하기는 어려울 것으로 보이므로 입법 절차를 서두를 필요가 있습니다.

• 지방자치법 •

제32조(조례와 규칙의 제정 절차 등) ① ~ ⑦ (생략)

⑧ 조례와 규칙은 특별한 규정이 없으면 공포한 날부터 20일이 지나면 효력을 발생한다.

참고 자료

• 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제290쪽

3 적용례



자치법규 시행일 이전에 발생한 사실에 대해서도 자치법규를 적용하도록 규정할 수 있나요?

사안에 따라 가능할 수도 있고 가능하지 않을 수도 있기 때문에 개별 · 구체적으로 검토해야 합니다.



자치법규가 적용되는 자에게 유리한 경우에는 소급입법이 허용됩니다.

자치법규가 시행되기 전에 완료된 법률관계 또는 사실관계에 대하여 불리하게 적용하는 진정소급입법은 원칙적으로 금지되고, 자치법규 시행 당시 진행 중인 법률관계 또는 사실관계에 적용하는 부진정소급입법은 허용됩니다. 다만, 부진정소급입법의 경우에도 신뢰보호 원칙에 따라 제한될 여지는 있습니다.

• 행정기본법 •

제14조(법 적용의 기준) ① 새로운 법령등은 법령등에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 그 법령등의 효력 발생 전에 완성되거나 종결된 사실관계 또는 법률관계에 대해서는 적용되지 아니한다.

② · ③ (생 략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제73쪽
- 법제처 2018. 12. 6. 화신 의견 18-0254
- 헌법재판소 2010. 2. 25. 2007헌바31 결정
- 대법원 2006. 11. 16. 선고 2003두12899 전원합의체 판결

3 적용례



자치법규 시행일 전에 발생한 사실관계에도 개정된 자치법규를 적용하려는 경우 규정방식은 어떻게 되나요?

부칙에 적용례를 따로 규정해야 할 것입니다.



시행일은 자치법규가 효력이 발생하는 날이고 자치법규는 공포되어야 시행될 수 있습니다. 따라서 공포일이 시행일보다 늦어지면 시행일 규정이 무효가 됩니다.

그런데 시행일 전에 발생한 사실관계에 개정된 자치법규를 적용하기 위해 공포하기 전 특정일로 소급하여 시행한다고 규정하면 공포하지도 않은 자치법규가 효력을 발생한다는 뜻이 되므로 소급입법 규정을 두고자 한다면 이를 부칙에 시행일 조문에 규정하면 안 되고, 부칙에 적용례를 따로 규정해야 합니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제300쪽

4 경과조치



위원회의 설치 조례가 폐지된 경우 종전 규정에 따른 위원회를 새롭게 제정된 조례에 따른 위원회로 보는 내용을 어떻게 규정하나요?

부칙에 위원회에 관한 경과조치를 두면 됩니다.



종전 조례에 따라 위원회가 한 행위나 위원회에 대한 행위는 그에 해당하는 새로운 조례에 따라 한 위원회의 행위 또는 위원회에 대한 행위로 본다는 ‘위원회에 관한 경과조치’를 둘 수 있습니다.

또한, 종전 조례에 따라 위촉된 위원은 새로운 조례에 따라 위촉된 위원으로 보고, 그 임기에 대해서도 별도로 정해주는 ‘위원에 관한 경과조치’도 함께 둘 수 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제313쪽

5 다른 조례의 개정



조례의 부칙에서 규칙을 개정하거나
폐지할 수 있나요?

불가능합니다.



둘 이상의 자치법규를 하나의 개정 자치법규안에 포함하여 개정하는 것은 같은 종류의 자치법규끼리만 가능하고, 다른 종류의 자치법규를 개정할 수 없습니다.

따라서 개정 조례 부칙에서는 같은 입법형식인 조례만을 개정할 수 있으며, 다른 입법형식인 규칙이나 고시 등은 개정할 수 없습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제332쪽

5 다른 조례의 개정



제정되는 조례의 부칙에서 기존 조례를 폐지하는 규정을 두어 기존 조례를 폐지하는 것이 가능한가요?

제정되는 조례와 관계가 있는 조례라면 가능합니다.



기존 조례를 폐지하고 기존 조례의 내용을 새로운 조례에 반영하는 등 기존 조례와 새로 제정되는 조례 간에 상당한 관계가 있는 경우에는 새로 제정하는 조례의 부칙으로 기존 조례를 폐지할 수 있습니다.

다만, 제정하려는 조례와 관계가 없는데도 다른 조례의 폐지를 새로 제정되는 조례의 부칙으로 하는 것은 부칙의 규정 한계를 벗어나는 것이므로, 시행하고 있던 다른 조례를 더 이상 시행할 필요가 없는 경우에는 그 조례의 폐지를 위한 조례를 따로 제정하여 폐지해야 합니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제297쪽

5 다른 조례의 개정



조례의 부칙 중 '다른 조례의 개정' 방식으로 조례의
실체적 내용을 개정할 수 있나요?

개정할 수 없습니다.



부칙으로 다른 조례나 규칙을 개정하는 입법형식은 어느 조례나 규칙의 제정 개정 폐지에 따라 부수적으로 다른 조례나 규칙을 개정할 필요가 발생한 경우에 예외적으로 인정되는 것이므로 자구수정 또는 경미한 사항의 개정 등 정리적인 개정으로 한정됩니다.

따라서 조례의 실체적인 내용은 부칙의 '다른 조례의 개정'에 의한 방식에 따라 개정할 수 없습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제332쪽
- 법제처 2017. 9. 5. 회신 의견 17-0199



혹시 알고 계신가요?

- 자치법규 의견제시 제도와 자치법규 입법컨설팅 제도 -

많은 지방자치단체 공무원들이 헛갈려하는 제도가 있어 알기 쉽게 설명을 드리고자 합니다. 바로 ‘자치법규 의견제시 제도’와 ‘자치법규 입법컨설팅 제도’입니다.

자치법규 의견제시 제도는 지방자치단체에서 조례나 규칙 등을 입안하거나 해석할 때 법리적인 쟁점이 있는 경우 법제처의 의견을 묻는 제도입니다. 반면, 자치법규 입법컨설팅 제도는 지방자치단체가 입안한 조례 제정·개정안에 대하여 법제처에 종합적인 검토를 요청하는 제도입니다.

쉽게 말씀드리자면, 지방자치단체에서 A에 관한 내용을 조례로 규정하는 게 상위 법령에 위반될 것처럼 보이기도 하고 위반되지 않을 것처럼 보이기도 하는데 법제처의 의견이 어떨지 궁금할 땐 자치법규 의견제시 제도를 활용하면 됩니다.

반면에 지방자치단체에서 A에 관한 내용을 조례로 규정하긴 했는데, 지방자치단체에서 의도한 바대로 잘 규정되었는지, 혹시 표현이 어색하진 않은지, 아니면 이대로 규정해도 문제가 없는지 전체적인 검토를 받아보고 싶다면 자치법규 입법컨설팅 제도를 활용하면 됩니다.

그렇지만 비슷해 보이는 이런 제도를 구분하여 지방자치단체가 정확히

법제처에 요청하는 것이 어려울 수 있습니다. 그래서 현재는 자치법규 의견제시 제도로 요청이 왔지만 알고보니 자치법규 입법컨설팅 제도로 해결해야 할 사항이라면 지방자치단체에 자치법규 입법컨설팅 제도를 활용하라고 안내를 하고 있습니다. 반대로 마찬가지로요. 그렇지만 한시라도 빨리 답변을 받고 싶은 지방자치단체의 입장에서 불편함이 클 것입니다.

법제처도 이런 점을 개선하고자 자치법규 의견제시 제도와 입법컨설팅 제도를 서로 연계할 수 있도록 하는 방안을 마련 중에 있습니다. 지방자치단체는 자치법규 의견제시 제도나 입법컨설팅 제도 둘 중 하나의 제도로 신청하게 되면 법제처에서 알아서 구분해 검토한 후 답을 드리는 것이죠.

혹시라도 이런 제도를 활용하다가 불편한 점이 있다면 언제든지 법제처에 알려주세요. 저희는 지방자치단체의 의견에 항상 귀를 기울이고 있습니다.

제6장 자치법규의 체계와 개정 · 폐지 방식

1 자치법규의 제명



자치법규의 제명에는 반드시 자치법규 소관 지방자치단체의 명칭을 표기해야 하나요?

반드시 지방자치단체의 명칭을 표기해야 하는 것은 아닙니다.



지방자치단체의 자치법규는 다른 지방자치단체에서 제정한 동일한 제명의 조례와 혼동되지 않도록 원칙적으로 해당 지방자치단체의 명칭을 자치법규 제명 앞부분에 표기하는 것이 바람직할 것입니다.

다만, 해당 지방자치단체를 상징하는 고유명사나 특수한 지명 등이 제명에 포함되는 경우에는 지방자치단체의 명칭을 제명에 표기하지 않아도 될 것입니다.

· 지방자치단체명을 제명에 표기하지 않은 사례 ·

「제주어 보전 및 육성 조례」

「목포근대역사관 관리 · 운영 조례」

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 342쪽

2 본칙 및 부칙의 체계



자치법규에서 어떤 경우에 장(章) 구분을 해야 하나요?

본칙의 조문 수가 많은 경우 규정의 성질에 따라 장을 구분할 수 있습니다.



일반적으로 본칙의 조문 수가 30개 이상인 경우에는 자치법규를 쉽게 이해할 수 있도록 규정의 성질에 따라 몇 개의 '장'으로 구분할 수 있고, 조문 수가 적더라도 규정 내용의 성질을 구분할 필요가 있는 경우에는 자치법규의 체계를 쉽게 파악할 수 있도록 독립된 장으로 구분하여 규정할 수 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 344쪽

2 본칙 및 부칙의 체계



상위 법령에서 장(章) 구분을 하고 있는 경우, 자치법규에서 반드시 상위 법령의 구분 체계에 따라 장 구분을 해야 하나요?

반드시 구분해야 하는 것은 아닙니다.



상위 법령에서 장 구분을 하고 있으면 자치법규에서도 그에 따라 장 구분을 하는 것이 좋겠지만, 조문 숫자가 많지 않거나 위임된 내용이 제한적인 경우에는 반드시 장 구분을 하지 않아도 되고, 통합해서 장을 규정할 수도 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 344쪽

3 용어와 표현



자치법규에 외국어나 외래어를 쓸 수 있나요?

원칙은 쓰지 않도록 하되, 꼭 필요한 경우에는 예외적으로 가능합니다.



「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정」 제4조제1호에서는 조례를 공문서의 한 종류인 법규문서에 포함시키고 있고, 같은 규정 제7조제1항에서는 “문서는 「국어기본법」 제3조제3호에 따른 어문규범에 맞게 한글로 작성하되, 뜻을 정확하게 전달하기 위하여 필요한 경우에는 괄호 안에 한자나 그 밖의 외국어를 함께 적을 수 있다”라고 규정하고 있으므로, 이러한 규정에 따라 지방자치단체는 조례를 어문규범에 맞게 작성해야 하는 의무가 있습니다.

따라서 외래어와 외국어는 쓰지 않는 것을 원칙으로 하되, 바꾸어 쓸 우리말이 없거나 이미 관행적으로 굳어진 외래어인 경우에는 예외적으로 쓸 수 있다고 할 것입니다.

· 행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정 ·

제4조(공문서의 종류) 공문서(이하 “문서”라 한다)의 종류는 다음 각 호의 구분에 따른다.

1. 법규문서: 헌법 · 법률 · 대통령령 · 총리령 · 부령 · 조례 · 규칙(이하 “법령”이라 한다) 등에 관한 문서
2. ~ 6. (생략)

제7조(문서 작성의 일반원칙) ① 문서는 「국어기본법」 제3조제3호에 따른 어문규범에 맞게 한글로 작성하되, 뜻을 정확하게 전달하기 위하여 필요한 경우에는 괄호 안에 한자나 그 밖의 외국어를 함께 적을 수 있으며, 특별한 사유가 없으면 가로로 쓴다.

- ② ~ ⑦ (생략)

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제406쪽
- 법제처 2015. 10. 14. 화신 의견 15-0271

3 용어와 표현



기일, 기한, 기간의 차이는 무엇인가요?

기일과 기한은 특정 시점, 기간은 시점과 시점 사이를 말합니다.



‘기일’은 어떤 행위가 행해지거나 어떤 사실이 생기게 될 일정한 시점이나 시기를 말하고, ‘기한’은 어떤 법률효과가 발생하는 시기나 소멸하는 시기가 정해져 있는 것을 말하며, ‘기간’은 어느 일정한 시기부터 다른 일정한 시기까지 사이를 뜻하는 말로 시간적인 간격을 말합니다.

시점과 종점이 정해져 있는 경우에는 ‘기간’으로 표현하고, 종점만이 정해져 있는 경우에는 ‘기한’으로 표현합니다.

‘기간’을 늘릴 땐 ‘연장’으로, ‘기한’을 늦출 땐 ‘연기’로 표현합니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제408쪽

3 용어와 표현



준용과 적용의 차이는 무엇인가요?

준용은 일부 내용을 변경하여 적용한다는 뜻으로 아무 변경 없이 그대로 적용하는 것과 의미상 차이가 있습니다.



준용이란 특정 조문을 그와 성질이 유사한 규율 대상에 대해 그 성질에 따라 다소 수정하여 적용하도록 하는 것을 말합니다. ‘준용한다’는 법령이나 자치법규에 명시된 규정에 한정하여 준용할 경우에 사용하고, 어떠한 법률의 제도나 법령 규정을 포괄적으로 다른 규율 대상에 준용하려고 할 경우에는 ‘예에 따른다’는 표현을 사용합니다.

한편, 어떤 사항을 규율하기 위해 만들어진 조문을 조금도 수정하지 않고 그와 성질이 같은 다른 규율 대상에 사용할 때에는 ‘적용한다’로 표현합니다. 적용은 이미 규정되어 있는 조문을 수정하지 않고 그대로 따르도록 한다는 점에서 기존 조문의 규율 범위를 확장하는 의미가 있습니다.

다시 말하면, 특정 조문을 그대로 적용하면 ‘적용한다’라고 규정하고, 규율 대상에 맞게 일부 수정하여 적용하면 ‘준용한다’라고 규정합니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제417쪽
- 법제처 2014. 7. 7. 회신 유권해석 14-0296
- 법제처 2018. 10. 1. 회신 유권해석 18-0461

3 용어와 표현



조례에서 규칙 규정을 준용하도록 규정할 수 있나요?

규정할 수 없습니다.



원칙적으로 준용은 같은 지위에 있는 법규 간에만 할 수 있습니다. 준용은 원래 적용되지 않는 조문을 수정해서 적용할 때 사용하는 입법기술입니다. 따라서 상위 자치법규에서 하위 자치법규를 준용하면 하위 자치법규 개정에 따라 상위 자치법규 내용이 변경되게 되므로 상위 자치법규에서 하위 자치법규를 준용해서는 안 됩니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제421쪽

3 용어와 표현



규칙에서 조례 규정을 준용하도록 규정할 수 있나요?

원칙적으로 안 되지만, 예외적으로 상위 자치법규에서 위임을 받은 하위 자치법규는 규정할 수 있습니다.



하위 자치법규에서 상위 자치법규를 준용하면 상위 자치법규를 수정해서 적용할 수 있다고 오해할 소지가 있으므로 원칙적으로 하위 자치법규에서 상위 자치법규를 준용할 수 없습니다.

다만, 상위 자치법규에서 위임을 받은 하위 자치법규는 위임받은 범위에서 상위 자치법규를 보충하게 되므로 하위 자치법규라도 상위 자치법규의 지위를 가진다고 볼 수 있습니다. 이 경우에는 하위 자치법규에서 다른 상위 자치법규를 준용하는 규정을 두는 경우가 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제421쪽

4 제 · 개정 방식



자치법규의 전부개정과 일부개정 기준이 있나요?

개정되는 내용이 많거나 핵심적인 부분이 근본적으로 변경되는 경우 등에는 전부개정을 합니다.



명시적인 기준이 있는 것은 아니나, 자치법규를 개정할 때 일부개정 방식을 취할 것인가 또는 전부개정 방식을 취할 것인가 하는 문제는 주로 개정하는 부분의 양, 중요도, 정비의 필요성 등에 따라 결정되며, 다음과 같은 경우 일반적으로 전부개정 방식을 취합니다.

- ① 기존 조문의 3분의 2 이상을 개정하는 경우. 다만, 용어나 표현을 바꾸기 위해 개정하는 경우에는 일부개정 방식으로 가능
- ② 제정된 후 장기간이 지나 법문에 나타난 용어와 규제의 태도가 전체적으로 보아 현실과 맞지 않고, 여러 차례 개정을 거듭한 결과 삭제된 조항과 가지번호가 붙은 장 · 절 · 조 · 호가 많아 새로운 체계로 정비할 필요가 있는 경우
- ③ 자치법규의 핵심적 부분을 근본적으로 개정함과 아울러 상당한 부분에 걸쳐 이와 관련된 사항을 정비할 필요가 있는 경우

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제354쪽

4 제 · 개정 방식



자치법규를 전면적으로 개편해야 할 때 전부개정과 폐지 · 제정 중 어떤 방식을 선택해야 하나요?

자치법규의 제도 그 자체가 전면적으로 또는 본질적으로 변경될 때에는 폐지 · 제정 방식을 취합니다.



전부개정 방식은 해당 자치법규의 전부를 개정하는 방식이고, 폐지 · 제정 방식은 기존 자치법규를 대체하는 새로운 자치법규를 제정하면서 해당 자치법규의 부칙에서 기존 자치법규를 폐지하는 방식입니다.

대체로 기존 자치법규와 신 자치법규 간의 제도상 동질성을 강조할 필요가 있을 때에는 전부개정 방식을 취하고, 제도 그 자체가 신규 양 자치법규 간에 전면적으로 또는 본질적으로 변경될 때에는 폐지 · 제정 방식을 취합니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제354쪽

4 제 · 개정 방식



기존 조례를 전부개정한 경우 유효기간을 규정하고 있던 기존 조례 부칙 규정도 효력이 없어지는 것인가요?

기존 조례 부칙 규정의 효력은 없어집니다.



자치법규를 전부개정하면 구 자치법규에 있던 제명부터 부칙까지 모든 내용이 신 자치법규 내용으로 대체되므로 폐지 · 제정과 동일한 법적 효과가 발생합니다. 따라서 구 자치법규에 있던 종전 부칙의 유효기간 규정도 실효된다고 보아야 하므로 전부개정 이후에도 종전 자치법규에 있던 유효기간을 계속 적용하려면 반드시 전부개정안 부칙에 별도로 유효기간을 둘 필요가 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제354쪽
- 대법원 2012. 3. 29. 선고 2011두27919 판결
- 대법원 2019. 10. 31. 선고 2017두74320 판결

4 제 · 개정 방식



하나의 법령에서 위임된 내용을 조례로 정하는 경우 반드시 하나의 조례로 정해야 하나요?

반드시 하나의 조례로 정해야할 필요는 없습니다.



법령의 위임에 따라 제정되는 자치법규는 원칙적으로 하나의 자치법규로 제정하는 것이 법령과 자치법규의 통합성 및 주민의 이해 편의에서 바람직하나, 하나의 자치법규로 제정하면 자치법규의 체계나 내용이 복잡해져서 이해하기 어려운 경우 등에는 해당 자치법규와 분리하여 별도의 자치법규를 제정하는 것도 가능합니다.

다만, 별도의 자치법규를 제정하는 경우에는 자치법규의 목적규정 등에서 그 자치법규에서 규율하는 범위를 명확하게 밝혀줄 필요가 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제17쪽

4 제 · 개정 방식



기존 조례의 일부조항을 삭제하는 경우 삭제된 조항을 '삭제' 형태로 남겨두는 것이 타당한가요, 삭제된 조항을 없애고 삭제된 조항의 자리에 삭제되지 않는 기존 조항을 이동하는 것이 타당한가요?

'삭제' 형태로 남겨두는 것이 더 타당합니다.



우리나라 법령 및 자치법규의 개정방식은 흡수개정 방식을 채택하고 있으므로 개정된 부분을 분명히 드러내는 것이 필요하며, 이는 자치법규의 조문도 크게 다르지 않습니다. 또한 조항을 이동하여 기존 조문의 조항 번호가 달라지면 종전에 이 조항을 인용하고 있는 다른 조례의 해당 부분을 모두 개정해야 하는 등 입법경제적으로 바람직하지 않은 측면도 있습니다.

따라서 기존 조항을 삭제하는 경우에도 개정연혁을 나타낼 필요성, 입법경제성 등을 고려하여 그 연혁이 드러나도록 삭제된 조항을 삭제 형태로 남겨두는 것이 타당할 것입니다.

다만, 예외적으로 다른 조항에서 삭제되는 조항을 인용하는 경우가 없고, 개정연혁을 남길 필요가 없다고 인정되는 경우라면 삭제된 조항 자리에 삭제되지 않는 기존 조항을 이동하는 것도 가능할 것입니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제374쪽

5 문장 작성의 원칙



조문에서 단서와 후단을 규정하는 기준은 무엇인가요?

주된 내용에 대한 예외를 규정하려면 단서를 사용하고, 보충하는 내용을 규정하려면 후단을 사용합니다.



조나 항의 주된 내용에 대한 예외를 인정하거나 규율 대상 중 일부에 대해 달리 정할 필요가 있을 때에는 접속사 '다만'을 사용하여 단서로 규정하고, 앞부분의 내용에 대한 부수적인 사항이나 유의 사항, 요건 등을 추가하거나 보완하여 설명할 때에는 '이 경우'로 시작하는 후단을 사용합니다.

문맥상 단서 또는 후단으로 규정할 수 있는 사항인 경우에도 문장이 길거나 본문 또는 전단과의 관계가 그렇게 긴밀하지 않아 별도의 세부 주제나 절차로 구분될 때에는 다른 항으로 규정할 수 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제425쪽

5 문장 작성의 원칙



자치법규 조문에서 주어를 생략할 수 있나요?

생략할 수 있습니다.



법령문에는 주어를 밝히는 것이 원칙이나 문장 내에 동일한 주어가 반복되거나 단서 또는 후단의 주어가 본문 또는 전단의 주어와 같은 경우로서 주어를 명백히 알 수 있는 경우에는 생략할 수 있습니다.

그 외에도 주어가 일반 국민이나 지방자치단체의 장 등으로 계속 반복되는 경우, 생략해도 법리적으로나 해석상 문제가 없는 경우에는 생략할 수 있습니다.

참고 자료

- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제432쪽

5 문장 작성의 원칙



자치법규의 별표가 아닌 본칙에 표나 계산식을 사용할 수 있나요?

사용할 수 있습니다.



법령문은 문장으로 기술하는 것이 원칙입니다. 그러나 기존의 서술 중심의 평면적인 체계로는 복잡한 내용을 전달하기 쉽지 않은 경우가 있고, 이러한 경우에는 표나 계산식 등을 활용하여 시각화하는 방법으로 조문에서 직접 규정할 수도 있습니다.

참고 자료

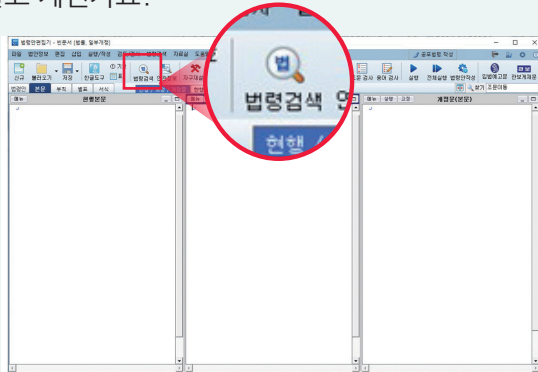
- 법제처 『2022 자치법규 입안 길라잡이』 제449쪽



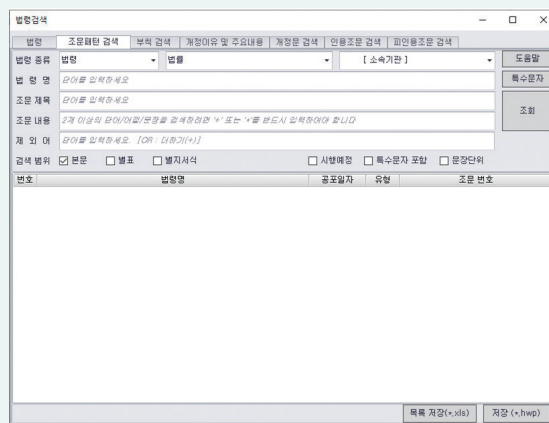
혹시 알고 계신가요?

- 입법례 검색 팁 -

많은 지방자치단체 공무원들이 입법례 찾는 방법을 물어보십니다. 법제처 국가법령정보센터에서 검색할 수도 있지만, 법령안편집기로 입법례를 검색할 수 있단 것도 알고 계신가요?



법령안편집기에 법령검색 아이콘을 누르시면 새로운 창이 하나 뜨는데 여기서 다양한 입법례를 검색할 수 있습니다. 조문패턴, 부칙, 개정이유 및 주요내용, 개정문 검색 기능은 법제처 공무원들도 없어서 안 될 정도로 자주 사용하는 기능입니다.



법령안편집기의 검색은 특정 용어를 규정하고 있는 법령을 찾는 기능이 전부가 아닙니다. 여러 용어를 다 포함하고 있는 법령을 찾을 수도 있고, 제외어를 활용할 수도 있습니다.

심지어 이런 것도 가능합니다. 통상적으로 부칙에 두는 적용례는 특정 사항을 적용할 때 규정하는데, 적용례지만 적용하지 않는다는 것도 적용례로 규정할 수 있는지, 그러한 입법례가 있는지 궁금할 수 있습니다. 이럴 땐 부칙 검색에서 부칙 제목에 ‘적용례’를 두고, 부칙 내용에 ‘적용하지 아니한다’라고 해서 검색해보세요. 아래와 같은 결과가 나오는 걸 확인할 수 있습니다.

번호	법령명	공표일자	유형	조문 번호
1	가족법도의 관리 및 이용에 관한 법률 [시행 2014. 6. 8.] [법률 제17872호, 2013. 12. 1., 일부개정]	2013. 12. 1.	부칙	제2조
2	경비업법 [시행 2014. 6. 8.] [법률 제11872호, 2013. 6. 7., 일부개정]	2013. 6. 7.	부칙	제2조
3	도시재정비 촉진에 관한 특별법 [시행 2009. 12. 29.] [법률 제9676호, 2009. 12. 29., 일부개정]	2009. 12. 29.	부칙	제2항
4	문화예술진흥법 [시행 2007. 4. 11.] [법률 제8345호, 2007. 4. 11., 전부개정]	2007. 4. 11.	부칙	제3조
5	법안제법 [시행 2014. 7. 1.] [법률 제12166호, 2014. 1. 1., 일부개정]	2014. 1. 1.	부칙	제8조
6	산업재해보상보험법 [시행 2021. 7. 1.] [법률 제17865호, 2021. 1. 5., 일부개정]	2021. 1. 5.	부칙	제2조
7	소독제법 [시행 2007. 1. 1.] [법률 제8144호, 2006. 12. 30., 일부개정]	2006. 12. 30.	부칙	제15조

* 검색결과 : 20개 법령 (22개 조) ✕ 2009년 이전 자료 및 일괄개정 및 일괄제정은 지원하지 않습니다.
시행일, 다른 법령의 개정 사항을 검색해 주시기 바랍니다.

이렇게 법령안편집기의 강력한 검색 방법을 활용해서 다양한 입법례를 찾을 수 있을 뿐만 아니라 부칙이나 개정이유 및 주요내용 쓰는 법도 익힐 수 있습니다.

마지막으로 법령안편집기는 정부입법지원센터(www.lawmaking.go.kr)에서 다운받을 수 있습니다.

제7장 자치법규 입법절차



직전 회기에 부결된 의안을 수정하여 다음 회기에 발의하는 것이 「지방자치법」 제80조에 위반되나요?

위반되지 않습니다.



「지방자치법」 제80조에서는 “지방의회에서 부결된 의안은 같은 회기 중에 다시 발의하거나 제출할 수 없다”라고 규정하고 있습니다. 이 규정의 취지는 지방의회에서 부결된 의안을 같은 회기 중 다시 발의하거나 제출할 경우 동일한 이유로 재차 부결될 것이 예상되므로 동일 회기 내에는 같은 안건을 발의하거나 제출할 수 없도록 하여 지방의회가 원활히 운영될 수 있도록 한 것으로, 직전 회기에서 부결된 의안을 일부 수정하여 다음 회기에 발의 또는 제출하는 것이 「지방자치법」 제80조에 위반된다고 할 수 없습니다.

· 지방자치법 ·

제80조(일사부재의의 원칙) 지방의회에서 부결된 의안은 같은 회기 중에 다시 발의하거나 제출할 수 없다.



자치법규 입법예고 기간을 단축할 수 있나요?

단축할 수 있습니다.



「행정절차법」 제43조에서는 특별한 사정이 없으면 자치법규는 20일 이상의 입법예고기간을 두도록 규정하고 있으므로, 20일 미만의 입법예고기간을 둘 특별한 사정이 있는 경우 단축할 수 있습니다.

「행정절차법」 제41조제1항 단서에서는 다음의 경우에는 입법예고를 생략할 수 있다고 규정하고 있습니다.

- ① 신속한 국민의 권리 보호 또는 예측 곤란한 특별한 사정의 발생 등으로 입법이 긴급을 요하는 경우
- ② 상위 법령등의 단순한 집행을 위한 경우
- ③ 입법내용이 국민의 권리·의무 또는 일상생활과 관련이 없는 경우
- ④ 단순한 표현·자구를 변경하는 경우 등 입법내용의 성질상 예고의 필요가 없거나 곤란하다고 판단되는 경우
- ⑤ 예고함이 공공의 안전 또는 복리를 현저히 해칠 우려가 있는 경우

· 행정절차법 ·

제41조(행정상 입법예고) ① 법령등을 제정·개정 또는 폐지(이하 “입법”이라 한다)하려는 경우에는 해당 입법안을 마련한 행정청은 이를 예고하여야 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예고를 하지 아니할 수 있다.

1. ~ 5. (생략)

② ~ ⑤ (생략)

제43조(예고기간) 입법예고기간은 예고할 때 정하되, 특별한 사정이 없으면 40일(자치법규는 20일) 이상으로 한다.



자치법규에 대한 입법예고 후에 다시 입법예고를 해야 하는 경우는 언제인가요?

중요한 변경이 발생하는 경우 다시 입법예고를 해야 합니다.



「행정절차법」 제41조제4항 본문에서는 “입법예고 후 예고내용에 국민생활과 직접 관련된 내용이 추가되는 등 대통령령으로 정하는 중요한 변경이 발생하는 경우에는 해당 부분에 대한 입법예고를 다시 하여야 한다”라고 규정하고 있고, 「법제업무 운영규정」 제14조제3항에서는 그 사유를 “국민의 권리·의무 또는 국민생활과 직접 관련되는 내용이 추가되는 경우”와 “그 밖에 법령안의 취지 또는 주요 내용 등이 변경되어 다시 의견을 수렴할 필요가 있는 경우”로 규정하고 있으며, 같은 규정 제20조제4항에서는 “자치법규안의 입법예고에 관하여는 지방자치단체의 조례로 정한다”라고 규정하고 있습니다.

따라서 조례로 재입법예고 사유에 대해 정한 경우에는 그에 해당하는 경우 재입법예고 하면 되고, 조례로 재입법예고 사유에 대해 정하고 있지 않은 경우에는 「법제업무 운영규정」 제14조제3항을 참고하여 재입법예고 여부를 정하면 됩니다.

• 행정절차법 •

제41조(행정상 입법예고) ①~③ (생략)

④ 입법안을 마련한 행정청은 입법예고 후 예고내용에 국민생활과 직접 관련된 내용이 추가되는 등 대통령령으로 정하는 중요한 변경이 발생하는 경우에는 해당 부분에 대한 입법예고를 다시 하여야 한다. 다만, 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 예고를 하지 아니할 수 있다

⑤ (생략)

• 법제업무 운영규정 •

제14조(법령안 입법예고) ①·② (생략)

③ 「행정절차법」 제41조제4항 본문에서 “대통령령으로 정하는 중요한 변경이 발생하는 경우”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우를 말한다.

1. 국민의 권리·의무 또는 국민생활과 직접 관련되는 내용이 추가되는 경우
2. 그 밖에 법령안의 취지 또는 주요 내용 등이 변경되어 다시 의견을 수렴할 필요가 있는 경우

참고 자료

- 법제처 2012. 11. 19. 회신 의견 12-0331



조례입안 시 입법예고에 대하여 의견을 제출한 자에게 처리결과를 통지해야 하나요?

통지해야 합니다.



「행정절차법」 제44조제4항에서는 행정청은 예고된 입법안에 대한 의견이 제출된 경우 의견을 제출한 자에게 그 제출된 의견의 처리결과를 통지해야 한다고 규정하고 있고, 같은 조 제5항에서는 처리결과의 통지에 관하여 대통령령으로 정하도록 규정하고 있으므로 「법제업무 운영규정」 제18조에서 규정한 절차에 따라 제출의견의 처리 결과 및 처리 이유 등을 지체 없이 의견을 제출한 자에게 통지해야 합니다.

• 행정절차법 •

제44조(의견제출 및 처리) ① ~ ③ (생 략)

- ④ 행정청은 의견을 제출한 자에게 그 제출된 의견의 처리결과를 통지하여야 한다.
- ⑤ 제출된 의견의 처리방법 및 처리결과의 통지에 관하여는 대통령령으로 정한다.

• 법제업무 운영규정 •

제18조(제출의견의 처리) ① 법령안 주관기관의 장은 입법예고 결과 제출된 의견(전자문서 또는 법제정보시스템을 활용하여 제출된 의견을 포함한다)을 검토하여 법령안에의 반영 여부를 결정하고, 그 처리 결과 및 처리 이유 등을 지체 없이 의견제출자에게 통지하여야 한다.

- ② (생 략)



자치법규의 공포번호는 어떻게 부여해야 하나요?

이전 자치법규에 부여했던 번호 이후 번호를 부여합니다.



「행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정 시행규칙」 제8조제1호에서는 조례·규칙을 포함한 법규문서에는 연도구분과 관계없이 누적되어 연속되는 일련번호(누년 일련번호)를 부여하도록 규정하고 있습니다. 따라서 자치법규가 공포되는 연도에 상관없이 이전 자치법규에 부여했던 번호 이후 번호를 부여해야 합니다.

· 행정 효율과 협업 촉진에 관한 규정 시행규칙 ·

제8조(법규문서 등의 번호) 영 제11조제2항에 따라 문서의 종류별로 다음 각 호의 구분에 따른 번호를 부여한다.

1. 영 제4조제1호에 따른 법규문서에는 연도구분과 관계없이 누적되어 연속되는 일련번호(이하 “누년 일련번호”라 한다)를 부여한다.
2. · 3. (생략)

1. 자치법규 의견제시
2. 자치법제상담 119
3. 자치법규 입법컨설팅
4. 참고 자치법규안 자문
5. 필수조례 입법현황 관리
6. 필수위임조례 예비검토
7. 법령해석[정부유권해석]
8. 법령의견제시
9. 찾아가는 자치법제 협업센터
10. 자치법제역량발전회의

II

지방자치단체를 위한 지원 업무 소개



01. 자치법규 의견제시

가. 지원내용

조례·규칙안의 입안과 관련된 특정 쟁점이나 현행 조례·규칙, 행정규칙의 정비·해석상의 문제에 대해 의견제시

나. 요청권자

지방자치단체의 장 및 교육감, 지방의회의장

※ 지방자치단체의 소속기관·산하기관(예: 보건소)은 직접 요청할 수 없고, 필요한 경우에는 그 기관이 속해 있는 지방자치단체의 장이 요청

다. 요청방법

‘자치법규 의견제시 요청서’ 작성 후 법제처 법제지원국 자치법제지원과에 공문으로 요청(별첨 “자치법규 의견제시 요청서” 서식 참조)

※ 요청서(서식) 다운로드: 법제처 홈페이지(<http://www.moleg.go.kr>) - 법제업무정보 - 자치법규의견제시 - 자치법규 의견제시 안내 - 의견제시요청서

라. 자치법규 의견제시 요청시 주의사항 : 반려사유



「법제처 자치법규에 대한 의견제시 업무 운영 규정」

(법제처훈령 제428호, '20. 7. 9. 개정 · 시행)

제4조(의견제시 안건의 반려) 의견제시를 요청받은 안건이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 반려할 수 있다.

1. 자치법규의 입안에 대한 안건으로서 이미 지방의회 의결이 있거나 공포된 경우
2. 자치법규 입안과 관련한 주된 쟁점이 법령의 해석에 관한 사항으로서 해당 법령을 소관으로 하는 중앙행정기관의 장의 의견을 먼저 듣거나 법령해석 절차를 거쳐야 할 필요가 있다고 인정되는 경우
3. 처분의 위법·부당 여부나 구체적 사실인정에 관한 사항인 경우
4. 민사·상사·형사, 행정소송, 국가배상 관계 법령 및 법무부 소관 법령과 관련되거나 다른 법령의 벌칙조항과 관련된 경우
5. 그 밖에 제1호부터 제4호까지의 규정과 유사한 경우로서 의견제시 제도를 통해 자치법규의 입안 및 해석에 관한 법제적 의견을 제시하기에 적합하지 않은 경우



02. 자치법제상담 119

가. 지원내용

자치입법 현안을 신속·정확하게 처리하기 위하여 공식적인 의견제시 제도와 병행하여 즉각적인 자치법규 입안·집행 관련 상담 제공

나. 요청권자

지방자치단체·지방의회·교육청 공무원

다. 요청방법

법제처 자치법제지원과에 유선 상담 요청하거나 정부입법지원센터(내부망 또는 업무망) 질의응답 창구를 통해 질의 요청

03. 자치법규 입법컨설팅

가. 지원내용

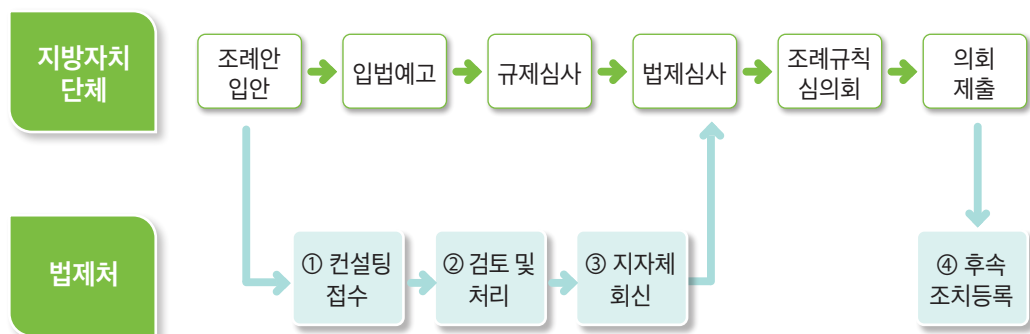
지방자치단체가 입안한 조례 제정·개정안을 대상으로 상위법령 위반 여부, 조문 체계 및 표현 방식 등에 대하여 종합적인 검토의견 및 구체적인 수정안 제공

나. 요청권자

지방자치단체 · 지방의회 · 교육청 법제업무 담당 부서

다. 요청방법

입안한 조례안 및 제·개정이유서 등 참고자료를 첨부하여 공문으로 법제처 자치법규입안지원과에 신청



04. 참고 자치법규안 자문

가. 지원내용

중앙행정기관이 지방자치단체에 권고안으로 제공하는 '참고 자치법규안(표준조례안)'을 대상으로 상위법령 위반 여부, 조문의 체계, 용어 및 표현의 적절성 등에 대하여 자문의견 제공

나. 요청권자

중앙행정기관 또는 지방자치단체 법제업무 담당 부서

다. 요청방법

중앙행정기관이 배포한 참고 자치법규안 및 자문 요청사항을 첨부하여 공문으로 법제처 자치법규입안지원과에 신청

05. 필수조례 입법현황 관리

가. 지원내용

법령의 제정·개정으로 조례의 제정·개정이 필요한 경우 법령이 공포되는 즉시 해당 지방자치단체 및 소관 중앙행정기관에 법령의 조례위임사항을 통보하고, 조례 정비현황을 공개함으로써 신속한 조례 제정·개정을 지원

나. 지원방법

법령에 따라 반드시 마련해야 하는 조례의 정비상황을 국가법령정보센터(www.law.go.kr) ‘필수조례 정비현황’에서 확인가능

06. 필수위임조례 예비검토

가. 지원내용

지방자치단체 합동평가(필수조례 적기 마련율 지표) 대상 법령의 위임에 따라 제·개정하는 조례의 조항이 평가기준*에 부합하는지에 대해 검토의견 제공

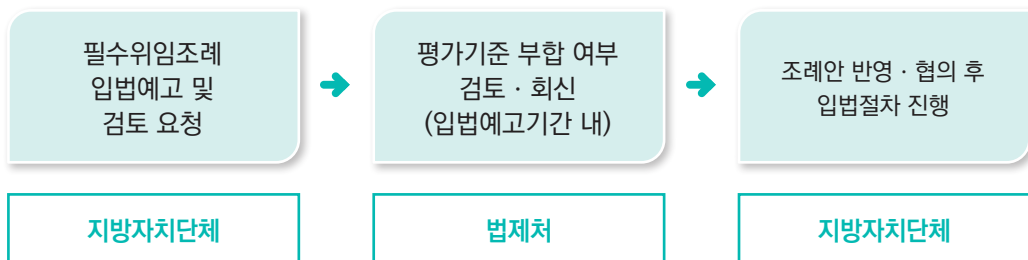
* 상위법령의 입법취지 반영 여부, 상위법령 위임범위 준수 여부 등

나. 요청권자

필수위임조례 마련 대상 지방자치단체 담당 부서

다. 요청방법

입법예고와 동시에 조례안 및 입법예고 공고문을 첨부하여 공문으로 법제처 자치법규입안지원과에 신청



07. 법령해석(정부유권해석)

가. 지원내용

법령의 의미에 대해 정부 전체 차원에서 법제처가 2차적으로 의견을 제시하는 제도

※ 법적 근거: 「법제업무 운영규정」 제26조 등

▶ **2차적 법령해석** : 법령의 소관 중앙행정기관의 장이 아닌 다른 중앙행정기관의 장, 지방자치단체의 장, 민원인은 **1차적으로 법령의 소관 중앙행정기관의 장에게 먼저** 유권해석을 요청하여 받은 해석과 의견이 다르거나 1개월 이상 회신이 없는 경우 정부유권해석제도 이용 가능

→ 소관 중앙행정기관의 1차적 해석 권한 존중

나. 요청권자

지방자치단체의 장 : 「지방자치법」 제2조에 따른 지방자치단체의 장으로, 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도, 시, 군, 구(자치구)를 말함

Tip 법령해석 요청권자인 지방자치단체의 장

- 지방자치단체의 장 명의로 신청해야 하며, 상수도사업본부, 모로동 등 지방자치단체의 장이 아닌 경우 법령해석 요청 권한이 없으므로 해당 지방자치단체의 장 명의로 공문을 송부해야 함

※ 다만, 지방자치단체의 장 명의라면 해당 부서에서 내부 전결로 공문 송부 가능

다. 요청대상

‘법령’: 성문법령인 법률·대통령령·총리령 및 부령을 의미함

- 조례의 경우 질의가 조례의 위임 근거가 되는 법령의 해석이 될 경우에는 가능
- 행정규칙(훈령·예규·고시·통첩·지시 등)의 경우 중앙행정기관이 아닌 지방자치단체의 장은 원칙적으로 요청 불가
- 벌칙이나 과태료의 경우 벌칙의 구성요건이나 과태료의 구성요건에 해당하는 실체조항이라도 행정처분 등의 요건을 겸하고 있는 경우는 법제처 법령해석 대상에 포함시키며, 과태료의 부과·징수권자에 관한 사항, 과태료와 과징금이나 부과금 등 다른 제재처분과의 관계 등 과태료 처분과 행정청의 행위가 연계된 경우에는 법제처 법령해석 대상에 포함
- 민사·상사·형사, 행정소송, 국가배상 관련 법령, 법무부 소관 법령 및 벌칙(과태료 포함) 조항에 대한 해석 권한은 법무부에 있으므로 법령해석요청 대상에서 제외

라. 법령해석 요청시 주의사항: 반려 사유

반려사유

- ① 법령해석 요청 기준에 맞지 않는 경우 (절차를 준수하지 않은 경우, 법령이 아닌 지침이나 조례에 대한 해석인 경우 등)
 - 법령의견제시의 요청 주체가 아닌 경우(예: 지자체의 소속기관 등)
 - 중앙행정기관의 장에게 먼저 질의하지 않거나 질의 후 1개월이 경과하지 않은 경우
- ② 구체적 사실 인정에 관한 사항인 경우
 - 구체적인 사건이 법령에서 규정한 요건에 해당하는지에 대한 것인 경우
 - 법령을 적용하기 위해 사실관계에 대한 판단이 전제되어야 하는 경우
- ③ 정립된 판례나 법령해석기관의 법령해석이 있는 경우
 - 판례, 법제처 해석례, 법무부의 동일한 해석이 있는 경우
- ④ 해당 민원인이 당사자인 행정심판 또는 행정소송이 계속 중이거나 그 절차가 끝난 경우
 - 그 밖에 민사소송, 형사소송이 진행 중이고 해당 질의가 해당 소송에서 판단될 것이 예정된 경우라면 해당 사유와 유사한 사유로 반려됨
- ⑤ 이미 행해진 구체적인 처분이나 행위의 위법·부당 여부에 관한 사항인 경우
 - 행정청의 처분뿐만 아니라 특정 행위의 위법·부당에 관한 것일 경우도 반려 사유에 해당
 - ※ 다만, 기존의 구체적 처분을 전제하지 않고 처분의 요건을 묻거나 처분의 근거가 되는 법령의 의미를 질의한 경우에는 가능
- ⑥ 법령이 헌법 또는 상위 법령에 위반되는지에 관한 사항인 경우
- ⑦ 법령 소관 중앙행정기관의 정책과 관련된 사항으로서 정책적 판단이나 중앙행정기관 사이의 협의를 통해 결정할 필요가 있는 경우
- ⑧ 법령의 규정상 명백하여 해석이 불필요한 경우
- ⑨ 법령해석을 요청하게 된 근거나 사유와 규정 사이에 연관성이 없는 등 법령해석 요청의 전제가 잘못되어 법령해석의 필요성이 인정되지 않는 경우

08. 법령의견제시

가. 지원내용

법적 쟁점으로 정책결정 및 적극행정 추진에 어려움을 겪고 있는 중앙부처 및 지자체에서 행정법령 관련 상담 요청 시, 신속한 의견 제공

※ '20년 1월 제도 도입, 광역 지자체('21. 3.~), 기초 지자체('22. 4.~)로 확대 실시

나. 요청권자

중앙부처 / 광역 지자체 이용 절차 비교

구분	법령의견제시 사항 및 절차
중앙 부처	■ (신청 주체) ① 해당 법령의 소관 부서(과 · 담당관 등) + ② 감사원 · 국조실 등 다수 부처 관련 업무를 담당하는 국가기관 ■ (대상) 행정법령에 관한 각종 쟁점 및 의문사항(사전컨설팅 관련 사항 포함) ■ (요건) ① 법령 소관 부서가 요청하는 경우 : 특별한 요건 없음 ② 감사원 · 국조실 등이 요청하는 경우 : 법령 소관 부서의 의견 첨부
지자체	■ (신청 주체) 지자체의 자체감사기구 또는 적극행정위원회, 그 밖에 법령의 집행 등 시 법적 쟁점에 대해 의문이 있는 부서 ■ (대상) 행정법령에 관한 각종 쟁점 및 의문사항(사전컨설팅 관련 사항 포함) ■ (요건) 법령 소관 중앙 부처의 의견 첨부(다만, 해당 중앙 부처에서 지자체 질의에 대해 14일 이상 의견을 회신하지 않은 경우는 미첨부 가능)

다. 요청방법

- (서면) 대표 메일(legco@korea.kr) 또는 담당자 온메일로 송부
- (대면) 법제처 법령의견제시과(세종청사, 7-1동) 직접 방문
- (전화) 법제처 법령의견제시과 대표 전화(044-200-6539)로 문의

09. 찾아가는 자치법제 협업센터

가. 지원내용

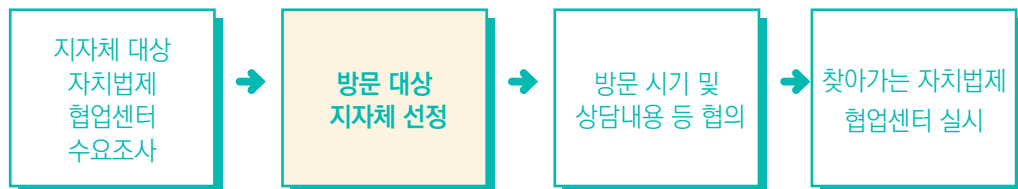
243개 지자체 · 지방의회 및 17개 교육청에 직접 방문하여 자치법규 입안 · 해석 · 정비 등에 대한 종합 상담 및 교육을 지원함으로써 자치법규 법적합성 및 품질 제고

나. 운영방식

분기별 지방자치단체 · 지방의회 · 교육청 대상 수요조사를 실시하여 신청 기관 중에서 협업센터 운영 기관 선정

※ 지방자치단체 수요를 최대한 반영하기 위하여 자치법제지원과에서 수시 접수 받고 있으므로, 수시 신청 가능

찾아가는 자치법제 협업센터 운영 절차



10. 자치법제역량발전회의

가. 지원내용

정기적으로 중앙·지자체 법제업무담당자·자치법제 전문가 등이 참여하는 자치법제 발전에 관한 논의의 장 마련

나. 운영방식

지자체 법제업무 담당자를 대상으로 자치입법 실무 교육 및 자치법규 관련 정보 공유 등을 위하여 분기별 또는 권역별 워크숍 개최

- 권역별 워크숍 개최시 광역지자체가 관할 기초지자체에 적극 참여 권고

발 행 일 2022년 12월

발 행 처 법제처 자치법제지원과

디자인·인쇄 한결엠 02) 6952-0551

 중증장애인생산물생산시설

 사회적협동조합

 사회적기업