

사랑충심 반생충심 의회다운 의회

월간 입법동향

- 2026년 7월호 -



경기도의회
Gyeonggido Assembly



경기도의회
Gyeonggido Assembly



□ 국회 및 중앙정부 입법동향

1. [개정] 자전거 이용 활성화에 관한 법률 4
2. [개정] 야생생물 보호 및 관리에 관한 법률 8

□ 타 시·도 입법동향

1. [제정] 울산광역시 인공지능 기반 노선버스 우회전 사각지대 해소 및 보행자 안전 지원 조례 10
2. [제정] 광주광역시 신·재생에너지 발전사업 시민참여 및 개발이익 공유 조례 12

□ 국회입법

1. [이슈와 논점] 반복되는 '예외상태' 제9회 전국동시지방선거 지방의원 정수 및 선거구역표 입법 분석 14
2. [NARS info] 지방에는 왜 의사가 없을까 -주요 5개국의 의사인력 지역배치의 입자규제 및 유인정책 비교 분석- 21

□ 국외동향 및 시책

- ◇ [최신외국입법정보] 프랑스의 주택공급 촉진 입법례 24

□ 국외 지자체 자치법규 입법사례

• 지방정부의 생성형 AI 기술의 도입과 활용 관련 입법사례 •

1. 고베(神戸)시의 인공지능(AI) 활용 등에 관한 조례 32
2. 자동차 고용결정도구와 관련하여 뉴욕시 행정법을 개정하기 위한 조례 37

□ 유권해석 동향

- ◇ 법제처 의견제시 사례 5건 (광역 시·도 1건 / 기초 시·군·구 4건) 39

□ 경기도의회 주요 입법예고

- ◇ 의원발의 7건(제정조례안 2건, 개정조례안 5건) 66

국회 및 중앙정부 입법동향

1

[개정] 자전거 이용 활성화에 관한 법률

[발의 2026. 4. 22.] [의안번호 제2218557호, 2026. 6. 18. 제436회 제3차 본회의 가결]

◇ 제안이유 및 주요내용 등

○ 제안이유

최근 청소년층 사이에서 제동장치를 제거한 고정기어 방식의 '픽시자전거' 운행이 증가하고 있는데, 급제동이 어렵고 제동거리가 길어 인명사고가 발생하는 등 안전한 자전거 운영을 위한 규제 필요성이 지적되고 있음.

이에 '픽시자전거'를 「자전거 이용 활성화에 관한 법률」상 자전거에 해당함을 명확히 하고, 전기자전거 외에 일반 자전거에 대하여도 안전요건에 적합하지 않게 불법 개조하거나 불법 개조한 자전거를 자전거도로에서 운행하는 경우를 금지하며, 관련 규정 위반시 처벌할 수 있는 근거를 마련하여 자전거 이용자 및 보행자의 안전을 도모하고자 함.

○ 주요내용

- 자전거의 정의에서 제동장치와 행정안전부령으로 정하는 크기와 구조를 갖추는 것을 삭제함(안 제2조제1호).
- 자전거의 안전요건으로 앞바퀴와 뒷바퀴에 각각 독립적으로 작동하는 제동장치를 갖추는 것을 규정하고, 안전요건에 적합하지 않도록 자전거를 불법 개조하거나 불법 개조한 자전거를 자전거도로에서 운행하는 것을 금지하며, 자전거도로에서 일정한 크기를 초과하는 자전거의 통행을 제한할 수 있는 근거를 마련함(안 제20조의2).
- 자전거 이용과 관련된 교통안전교육에 자전거의 안전요건 및 불법 개조 행위의 위험성에 대한 내용을 포함함(안 제21조).
- 안전요건에 적합하지 않게 불법 개조하거나 불법 개조한 자전거를 자전거도로에서 운행하는 경우 처벌할 수 있도록 함(안 제24조 및 제25조).

◇ 도의회 입법 시사점

▶ 위원회 : 건설교통위원회

▶ 조 례 : 「경기도 자전거 이용 활성화에 관한 조례」, 「경기도 제동장치 없는 픽시 자전거 안전사고 예방 조례」

- 이번 「자전거 이용 활성화에 관한 법률」 일부개정법률안은 안전 사각지대에 있던 일반 자전거 및 픽시 자전거의 불법 개조·운행 금지 의무를 신설하고, 통행 제한 및 제재

권한을 법률 차원에서 통합적으로 설계하여 자전거도로의 안전 규제 실효성을 대폭 강화하려는 기본법 성격의 법안임.

- 법안의 제안이유를 보면, 최근 청소년층 사이에서 제동장치를 제거한 고정기어 방식의 '픽시 자전거' 운행과 이로 인한 인명사고가 빈발함에도 기존 법령이 전기자전거 중심의 안전 규제와 사후 대응에 치중하여 예방에 한계가 있다는 점을 입법 취지로 두고 있음. 즉, 이 법안은 특정 자전거 유형에만 머무르던 규제를 넘어, 향후 일반 자전거를 포함한 모든 자전거의 안전 요건, 불법 개조 행위 금지, 통행 제한 권한 등 자전거도로 안전 정책 전반의 기준과 원칙을 전면 재정비한다는 점에 특징이 있음.
- 이에 비해 현행 경기도 조례 체계는 일반 자전거 정책을 총괄하는 기본 조례인 「경기도 자전거 이용 활성화에 관한 조례」와, 도민이 불법 개조 자전거를 이용함에 따른 특수한 위험 환경에 대응하기 위해 별도로 제정된 특화 조례인 「경기도 제동장치 없는 픽시 자전거 안전사고 예방 조례」 2건으로 분절되어 각각 이원화된 구조를 취하고 있음. 이 조례들은 각각 일반적인 자전거 이용 여건 개선이나 특정 청소년 위험 자전거에 대한 교육·홍보 중심으로 규정되어 있으며, 법 개정에서 통합적으로 정비되는 자전거 안전 요건 의무, 자전거도로 통행 제한 권한, 처벌 대상의 확대 등 법률 전반의 강화된 규율 구조를 유기적으로 수용하기에는 한계가 있음. 따라서 이번 법안은 개별 자전거 관련 조례를 단순히 유지·보완하는 차원을 넘어, 경기도 자전거 안전 관련 자치법규 전반의 체계와 입법방향을 근본적으로 재검토하는 계기가 될 가능성이 있음.
- 첫째, 자전거 정의 규정의 일원화 및 '안전요건 중심의 기본원칙' 정립 필요성을 검토해 볼 수 있음. 법안은 자전거의 정의 규정에서 제동장치 요건을 삭제하여 제동장치 유무와 관계없이 법적 자전거 범주에 포섭되도록 명확히 하고, 앞·뒷바퀴에 각각 독립된 제동장치를 장착하는 것을 안전요건 기본원칙으로 선언하고 있음(안 제2조 및 제20조의2). 그러나 현행 「경기도 자전거 이용 활성화에 관한 조례」 제2조제1호는 자전거를 '제동장치가 있는' 차로 한정하고 있어 상위법 개정 취지와 구조적 불일치가 발생함. 따라서 향후에는 기본 조례의 정의 규정을 즉각 수정함과 동시에, 조례상 도지사의 책무 등에 '안전요건 부합성 확보 원칙'과 '불법 개조 예방 원칙'을 명시하여 자치법규의 법적 정합성을 확보해야 할 것임.
- 둘째, 법 개정에서 다른 자전거도로 통행제한 권한의 조례상 집행 절차를 보완할 필요가 있음. 법안은 도로관리청이 자전거도로에서 이용자 및 보행자의 안전을 위하여 특정 크기를 초과하는 자전거의 통행을 제한할 수 있는 명확한 근거와 구간 지정 권한을 신설함(안 제20조의2제4항). 반면 현행 「경기도 자전거 이용 활성화에 관한 조례」 제7조는 개인형 이동장치(PM)의 통행 금지·제한 구간 지정만을 다루고 있어, 법률이 새롭게 부여한 자전거 대상 통행 제한 행정을 수행하는 데 한계가 있음. 따라서 향후에는 도지사가 관할하는 자전거도로의 일정 구간에 대해 행정안전부령에 맞추어 통행

제한구간을 지정·운영하는 구체적 절차, 주민 고지 및 표지 설치 방법, 시·군 도로 관리청과의 협력체계 구축 등을 기본 조례 내에 신설·정비할 필요가 있음.

- 셋째, 실태조사와 자료 기반의 안전 예방 정책을 보다 실질적으로 연계하여 개선할 필요가 있음. 법안은 안전 요건에 적합하지 않게 불법 개조된 자전거의 도로 운행을 전면 금지하고 있으며, 자전거 이용 실태에 대한 체계적 관리를 요구함. 이에 비해 현행 「경기도 자전거 이용 활성화에 관한 조례」는 일반적인 실태조사 규정(제5조)에 머물러 있고, 특화 조례인 「경기도 제동장치 없는 픽시 자전거 안전사고 예방 조례」 제4조에서만 교육청 등 관련기관의 협조를 통한 이용 현황 실태조사를 규정하고 있음. 경기도는 청소년 인구 밀집도가 높고 다양한 형태의 자전거도로가 혼재된 특성이 있는 만큼, 향후에는 기본 조례와 특화 조례의 실태조사 기능을 연계하여 도내 불법 개조 자전거의 유통·운행 실태, 주요 자전거도로별 보행자 안전 위협 요인 등을 데이터 기반으로 종합 분석하고, 이를 5년 단위 활성화계획에 반영하도록 관련 조문을 정비할 필요가 있음.
- 넷째, 이용자 교통안전교육 내 법정 필수 교육 내용 반영 및 콘텐츠를 보완할 필요가 있음. 법안은 자전거 이용 활성화를 위한 교통안전교육 시행 시 '자전거의 안전요건 및 불법 개조 행위의 위험성'에 관한 사항을 의무적으로 포함하도록 구체화함(안 제21조제3항제4호). 현행 「경기도 자전거 이용 활성화에 관한 조례」 제16조에서도 맞춤형 및 찾아가는 교통안전교육을 규정하고 있으나 그 내용은 일반적인 통행방법 중심이며, 특화 조례 「경기도 제동장치 없는 픽시 자전거 안전사고 예방 조례」 제5조 역시 픽시 자전거에 한정된 구조 및 위험성 교육에 그치고 있음. 따라서 향후에는 기본 조례와 특화 조례의 교육 규정에 상위법이 요구한 '제동장치 임의 제거 등의 불법 개조 위험성'과 '안전기준 미비 시 벌칙·과태료 부과 대상 확정 사항'을 필수 교육사업으로 명시하여, 예방 중심의 정책 메시지를 강화하는 방향의 보완이 요구됨.
- 다섯째, 불법 개조 자전거 단속을 위한 유관기관 협력체계의 자치 행정적 실효성을 강화할 필요가 있음. 법안은 전기자전거에만 한정되던 개조 행위 벌칙 및 도로 운행 과태료 처벌 조항을 일반 자전거까지 전면 확대 적용함(안 제24조 및 제25조). 현행 특화 조례 「경기도 제동장치 없는 픽시 자전거 안전사고 예방 조례」 제7조에서 경기남·북부경찰청, 경기도자치경찰위원회, 경기도교육청 등과의 협력체계 구축을 선언적으로 규정하고 있으나, 상위 법령에서 형벌과 행정벌의 부과·단속 주체가 직접 규율되어 있어 조례 단독으로 제재를 가하는 것은 불가능함. 따라서 향후에는 조례상 협력체계 조항을 보다 구체화하여, 도내 주요 자전거도로 및 교육환경보호구역(우선관리구역) 내에서 유관기관 합동 단속 지원 체계 구축, 개인정보 및 위반 통보 연계, 단속 장비 지원 등 실무 집행력을 뒷받침할 수 있는 행정적 지원 근거로 개편할 필요성이 제기될 수 있음.

- 여섯째, 이원화된 현행 개별 조례의 존치 필요성과 효율적인 역할 분담 가능성을 함께 검토할 필요가 있음. 「경기도 자전거 이용 활성화에 관한 조례」는 전체 도민을 대상으로 인센티브 지원, 전자지도 구축 등 진흥책과 기본 인프라를 담당하는 총괄 조례이며, 「경기도 제동장치 없는 픽시 자전거 안전사고 예방 조례」는 청소년층의 특수한 사고 위험성과 교육환경보호구역 연계(제6조 우선관리구역 지정) 등 수요자 맞춤형 보호 기능을 포함하고 있어 독자적 제정 취지가 여전히 유효함. 따라서 상위법 개정 이후 기본 조례로서의 「경기도 자전거 이용 활성화에 관한 조례」는 상위법과 연동되는 총괄적 정의 및 통행제한 등 법정 의무 체계를 정립하고, 특화 조례 성격의 「경기도 제동장치 없는 픽시 자전거 안전사고 예방 조례」는 고위험군 미성년자와 보호자 대상의 집중 예방체계로 존치시켜 상호 보완하도록 자치법규 역할을 명확히 분담하는 정비가 보다 바람직할 것으로 보임.
- 요컨대, 「자전거 이용 활성화에 관한 법률」 일부개정법률안은 기존의 전기자전거 중심 규제를 넘어, 일반 자전거 및 픽시 자전거 전반에 관한 법정 안전요건 준수 의무, 도로 관리청의 통행제한 권한, 위반 시 제재 대상을 종합적으로 확정하려는 기본법적 성격의 개정안이라는 점에 주목할 필요가 있음. 경기도의 경우 현재 일반 자전거 조례와 픽시 자전거 특화 조례가 이원화되어 운영되는 상태이므로, 향후 상위법 시행 시에는 ① 기본 조례 내 자전거 정의 수정 및 안전권 원칙 반영, ② 자전거도로 크기 초과 자전거 통행제한 절차의 제도화, ③ 기본·특화 조례 간 실태조사 연계 강화, ④ 법정 필수 교육 내용(불법 개조 위험성)의 조례상 사업 구체화, ⑤ 처벌 확대에 대응하는 유관기관 합동 지도·단속 지원 체계 보완, ⑥ 기본조례와 특화조례 간의 유기적 역할 분담 정비 등을 중심으로 경기도 자전거 관련 조례 전반의 입법 방향을 재정비할 필요가 있을 것으로 보임.

2 [개정] 야생생물 보호 및 관리에 관한 법률

[발의 2026 5. 6.]

[의안번호 제2218851호, 2026. 6. 7. 제435회 제1차 본회의 가결]

◇ 제안이유 및 주요내용

○ 제안이유

첫째, 최근 기후변화로 출현이 잦아지고 있는 러브버그, 대벌레 등에 대한 대응을 위하여 대발생 곤충에 대한 법적 정의 규정을 신설하고, 대발생 곤충으로 인한 피해 규모 등을 조사·관리하며, 필요한 경우 친환경적인 방법으로 방제할 수 있도록 하고자 함.

둘째, 자연재해로 인한 서식지 소실로 멸종위기 야생생물이 고립되는 피해가 발생하고 있으므로 기후에너지환경부장관으로 하여금 야생생물의 보호 및 피해 예방을 위하여 서식지 및 그 주변 등에 대한 보호조치를 마련하도록 하고자 함.

셋째, 서식지 훼손이 야생생물의 주요 멸종 위협 요인임에도 서식지 등에 대해서는 별도의 지정 근거를 두고 있지 않아 보호에 미흡한 측면이 있으므로, 멸종위기 야생생물의 주요 서식지를 지정할 수 있는 근거를 마련하고자 함.

넷째, 멸종위기 야생생물의 인공증식 목적은 자연 상태에서 현재의 개체군으로는 지속적인 생존이 어렵다고 판단되는 종을 증식·복원하여 보호하기 위한 것인데 현행법의 ‘유통’ 조항은 멸종위기 야생생물을 상업적 목적으로 이용 가능한 것처럼 오인할 수 있도록 규정되어 있고 방사·이식·가공·양도·양수·보관에 대한 규정이 미비하므로 이를 포함하여 멸종위기 야생생물의 포획·채취 등에 대한 조항 체계를 정비하고자 함.

○ 주요내용

가. 대발생 곤충의 정의 규정을 신설하고, 기후에너지환경부장관이 발생 현황 및 피해 규모에 대한 조사와 효과적인 방제·관리를 위한 조치를 할 수 있도록 하며, 지방자치단체의 장은 대발생 곤충에 대한 실태조사 및 피해 현황 파악과 방제·관리 계획을 수립하도록 함(안 제2조제12호 및 제23조의4).

나. 기후에너지환경부장관이 야생생물의 보호 및 피해 예방을 위하여 서식지 및 그 주변 등에 대한 보호조치를 마련하도록 함(안 제13조).

다. 멸종위기 야생생물 지정 시 주요 서식지를 지정할 수 있도록 하고, 멸종위기 야생생물 주요 서식지에서의 범죄를 가중처벌하도록 함(안 제13조의2 및 제72조의2).

라. 멸종위기 야생생물에 대한 양도·양수를 명시적으로 금지하고, 멸종위기 야생생물 인공증식 개체에 대한 예외적 허용 사유를 방사·이식·가공·양도·양수·보관으로 하는 등 멸종위기 야생생물의 포획·채취 등에 관한 예외적 허용 조항 체계를 정비함(안 제14조 등).

◇ 도의회 입법 시사점

▶ 위원회 : 보건복지위원회, 도시환경위원회

▶ 조 례 : 「경기도 검역병해충 피해 예방 및 지원에 관한 조례」 및 (경기도 야생생물 관련 조례)

- 이번 「야생생물 보호 및 관리에 관한 법률」 일부개정법률안은 기후변화성 '대발생 곤충'에 대한 지방자치단체장의 실태조사와 방제 의무를 신설하고, 멸종위기종 주요 서식지 지정 요청권을 시·도지사 또는 시장·군수·구청장에게 부여하는 등 환경 위기 대응 체계에서 지자체의 역할을 명시적으로 확대함. 이는 각 지자체가 지역 생태계 특성에 맞는 사전 예방적 환경 행정을 주도적으로 추진할 수 있도록 제도적 기반을 확충하려는 입법 취지가 반영된 것임.
- 개정법은 러브버그, 대벌레 등 생활환경과 교통안전에 위해를 가하는 '대발생 곤충'의 법적 정의를 신설하고, 기후에너지환경부장관에게 감시체계 구축 및 친환경 방제 방법 개발 의무를 부과하는 동시에 지방자치단체장에게는 관할 지역의 실태조사와 방제·관리 계획 수립 의무를 명시함. 이는 점차 상시화되고 있는 돌발 해충 문제를 국가적 관리 영역으로 포섭하고, 현장 행정 주체인 지자체에 구체적인 예찰 및 방제 책무를 부여하여 신속한 긴급 대응 여건을 조성하려는 입법 취지로 해석됨.
- 또한 개정법은 멸종위기 야생생물 지정 시 주요 서식지를 함께 지정할 수 있도록 하고, 서식지 훼손이나 고립을 막기 위해 기후에너지환경부장관이 서식지 주변 보호조치를 마련하도록 규정함. 특히 주요 서식지 내에서 야생생물을 무단 포획·훼손하는 범죄에 대해서는 해당 형의 2분의 1까지 가중처벌하도록 형량을 대폭 강화함으로써 기존의 선언적 수준의 종 보호를 넘어 핵심 서식 공간에 대한 규제 실효성을 엄격히 담보함으로써 생태 축 전반을 통합적으로 보전하겠다는 강력한 입법 의지를 보여줌.
- 한편, 멸종위기 야생생물의 인공증식 목적이 상업적 유통으로 오인되는 것을 방지하기 위해 양도·양수 행위를 명시적으로 금지하고, 예외적 허용 사유를 방사·이식·가공·보관 등으로 한정하여 조항 체계를 전면 정비함. 다만, 이러한 불법 양도·유통 처벌과 허가 절차의 집행 주체 및 처분 권한은 상위법령에서 매우 구체적이고 일원화된 형태로 설계되어 있어, 자치법규 수준에서 별도의 독자적인 제재나 규제를 설정하는 것은 중복 저촉의 우려가 큼.
- 따라서 경기도 차원에서는 직접적인 제재 규정의 신설보다는 법률이 허용한 '친환경적 방제 방법의 우선 고려' 원칙을 현장 행정에 안착시키는 데 집중할 필요가 있음. 도내 대발생 곤충의 감시 정보와 서식지 데이터를 체계적으로 집적하고, 유관 단속 기관·시군과의 협력체계를 통해 인공증식 개체의 사후관리 실태를 정기적으로 모니터링하며, 민관 협력 중심의 예찰 및 주민 행동요령 안내 시스템을 구축하는 등 '행정적 지원과 집행 실효성 강화'에 초점을 맞추는 것이 바람직함.
- 요컨대, 이번 법률 개정은 기후변화형 돌발 해충 방제와 멸종위기종 서식지 보호 정책에 있어 현장 대응력을 제도적으로 명확히 한 것으로, 경기도는 법이 부여한 대발생 곤충 조사·방제 계획 수립 의무를 충실히 이행하고, 주요 서식지 지정 요청 권한을 선제적으로 활용하며, 불법 유통 예방을 위한 유관기관 협력 및 재정적 지원 체계를 강화하는 방향으로 행정력을 집중해야 할 것으로 판단됨.

타 시·도 입법동향

1

[제정] 울산광역시 인공지능 기반 노선버스 우회전 사각지대 해소 및 보행자 안전 지원 조례

[시행 2026. 5. 7.] [울산광역시조례 제3280호, 2026. 5. 7., 제정]

◇ 소관위원회 : 산업건설위원회(경기도의회 소관위원회: 건설교통위원회)

◇ 제정이유

- 노선버스 운행 시 발생하는 우회전 사각지대 사고를 예방하기 위하여 인공지능 보행자 감지 장치 설치와 지원에 필요한 사항을 마련함으로써 노선버스의 우회전 사각지대를 해소하고 보행자 안전 확보를 도모하려는 것임.

◇ 주요내용

- 가. 조례의 목적과 용어의 정의를 규정함(제1조 및 제2조)
- 나. 시장의 책무를 규정함(제3조)
- 다. 인공지능 보행자 감지 장치 설치 및 재정지원에 관한 사항을 규정함(제4조 및 제5조)
- 라. 시범사업 추진 및 교육·홍보에 관한 사항을 규정함(제6조 및 제7조)

◇ 도의회 입법 시사점

- 이 조례는 도로교통법 개정 등 규제 중심의 흐름 속에서 지자체 차원의 '첨단 안전장치 도입 지원'이라는 기술 중심의 예방 모델을 구축했다는 점에서 의의가 있음.
- 경기도의 경우 이미 「경기도 인공지능(AI) 기반 대형차량 우회전 사각지대 해소 및 보행자 안전 지원 조례」를 제정하여 운용 중이나, 이는 화물차·특수차를 포괄하는 승합자동차 일반에 초점이 맞춰져 있어, 준공영제나 공공관리제 등 복잡한 재정지원 구조를 가진 대중교통인 '노선버스' 고유의 특성을 세부적으로 반영하기에는 한계가 존재함.
- 따라서 현행 「경기도 시내버스 공공관리제 운영에 관한 조례」에 관련 규정을 연동하여 공공성이 높은 노선버스에 대한 차별화된 지원체계를 정립하는 등의 방법이 필요함.
- 울산광역시의 사례처럼 노선버스 설치 경비 지원과 함께 시범사업을 규정할 경우, 특히 경기도는 막대한 예산이 수반되는 시내버스 공공관리제를 확대 시행 중인 만큼 단순 보조금

지급 방식을 넘어 버스회사 경영·서비스 평가 지표나 성과 가산금 배정 기준에 '인공 지능 기반 사각지대 안전장치 장착 및 정상 운용 실적'을 직접 연동하여 유인책을 설계할 수 있음.

- 아울러 시범사업 추진 시 일반 대형화물차와 달리 고정된 노선을 반복 운행하며 초등 학교 주변(어린이보호구역)이나 교통 혼잡 교차로를 필수로 통과하는 '노선버스 맞춤형 사고 다발 구간 공간 데이터'를 기반으로 장치를 우선 보급하는 지리정보(GIS) 연계형 시범사업 모델을 구상하여 예산 운영의 효율성을 극대화하는 방안을 고려할 수 있음.
- 조례를 통해 △노선버스 맞춤형 오작동 차단 필터 기술 요건 명문화 △광역 버스 및 시·군간 이동 버스에 대한 도비 지원 비율 상향 △시·군 재정 자립도에 따른 차등 매칭 비율 도입 △운수종사자 대상 첨단 장치 적응 교육 의무화 등 노선버스의 특성과 시·군과의 협력체계를 고려하여 다양한 지원 방안을 규범화할 수 있을 것임.
- 특히 노선버스의 경우 불특정 다수의 도민이 상시 탑승하며 복잡한 도심 교차로를 운행하므로, 오작동을 모니터링 체계를 명문화하는 모델을 구상할 수 있을 것이며, 이를 통해 장비의 신뢰성 확보와 운수종사자 피로도 경감, 대중교통 이용 보행자의 안전 증진 등 다양한 정책적 효과를 기대할 수 있음.

2 [제정] 광주광역시 신·재생에너지 발전사업 시민참여 및 개발이익 공유 조례

[시행 2026. 4. 24.] [광주광역시조례 제6711호, 2026. 4. 24., 제정]

◇ 소관위원회 : 산업건설위원회(경기도의회 소관위원회: 도시환경위원회)

◇ 제정이유

- 신·재생에너지 발전사업에 시민참여 및 시민 이익공유 확대에 필요한 사항을 규정함으로써 시민 소득 향상, 지역경제 활성화 및 신·재생에너지 보급 확대에 이바지하고자 함

◇ 주요내용

- 가. 시장은 신·재생에너지를 활용한 발전사업에 시민이 참여할 수 있는 시책을 마련하고 적극적으로 추진하도록 함(안 제3조)
- 나. 개발이익 공유기준과 시민참여 수단을 규정함(안 제4조, 제5조)
- 다. 일정 설비용량 이상 발전사업에 해당하는 사업자는 시장에게 개발이익 공유계획을 제출하도록 함(안 제7조)
- 라. 발전사업 주민참여, 시민일자리 제공, 환경보전, 소음 대책 등 사업자의 상생협력에 대해 규정함 (안 제8조)

◇ 의회 입법 시사점

- 이 조례는 재생에너지 발전사업 확대 과정에서 자주 발생하는 주민 갈등을 완화하기 위해, 시민을 단순한 민원인이 아닌 사업의 파트너로서 '참여형·이익공유형 경제 모델'을 자치법규로 제도화했다는 점에서 의의가 있음.
- 경기도 역시 신·재생에너지 보급을 가속화하고 있으나, 발전설비 입지 선정 시 인접지역 주민들과의 수용성 확보 문제로 난항을 겪는 경우가 많음. 현재 「경기도 시민참여형 에너지전환 지원 조례」는 마을공동체 중심의 소규모 사업 위주이며, 신·재생에너지 보급 지원의 근거가 되는 「경기도 에너지 기본 조례」는 주로 기술 개발, 보조금 지급, 시범사업 등 공급자 중심의 행정 지원 체계에 머물러 있어, 도민이 직접 자본을 투자하고 이익을 환원받는 생활밀착형 소득 공유 구조는 명문화되어 있지 않음.
- 이에 따라 경기도는 광주광역시의 입법례를 참고하여 「경기도 에너지 기본 조례」 등의 개정 또는 관련 신설 조례 제정을 통한 제도 정비 및 정책 대안 마련을 고려할 수 있음.
- 조례에서는 △주식, 채권, 펀드, 협동조합 등을 통한 안정적인 주민 참여 수단 다각화 △총사업비(4% 이상) 또는 자기자본(30% 이상) 대비 구체적인 투자 참여 비율 가이드

라인 설정 △주민 의견수렴 사전고지 전 ‘개발이익 공유 계획’ 제출 체계 마련 △지역 소멸대응 및 지역사회 기여를 위한 사업자의 상생협력 의무 등 도내 발전사업 특성을 고려하여 다양한 개발이익 공유 방안을 규범화할 수 있을 것임.

- 특히 이익 배분 기준 설정의 경우 광주시 조례 제4조를 참고하여 발전소 인접지역 거리별 가중치 외에도 경기도 내 인구감소지역(접경지역 등) 우대 가중치나 청년·영유아 가구 우대 조항을 함께 결합하는 모델을 구상할 수 있을 것임.
- 이를 통해 재생에너지 사업을 지역 소멸 대응 및 복지 정책과 융합하고, 도내 에너지 관련 전문기관·시민단체·주민대표·사업자가 참여하는 상설협의체 등 상생 거버넌스를 구축함으로써 복지 사각지대 해소와 주민편의 증진, 분쟁 예방 및 수용성 제고 등 다양한 정책적 효과를 기대할 수 있음.

국회입법 이슈와 논점

◇ 반복되는 '예외상태' 제9회 전국동시지방선거 지방의원 정수 및 선거구역표 입법 분석 ◇

국회입법조사처 이슈와논점 제2493호 (2026. 05. 07.)

제9회 지방선거 40여 일을 앞두고 지방의원정수와 선거구역표가 입법되었다. 인구변동에 따라 선거구획정의 난이도가 높아지는 상황에서 정개특위 심의기간마저 짧아 여러 한계를 노출하였다. 이에 종전과 같이 법령의 본칙에도 불구하고 많은 특례를 도입하여 선거를 치르게 되었다. 현재가 제시한 인구기준을 맞추기 위해 인구범위 및 기준일을 법에 명시하고, 비례대표 저지조항을 폐지할 필요가 있다. 나아가 의원정수와 선거구획정 권한을 지방에 위임할 방안을 모색해야 할 것이다.

I. 예외상태의 상례화?

제9회 지방선거를 46일 앞둔 4월 18일 새벽 국회는 지방의회 의원정수 및 선거구역표 등에 대한 「공직선거법」 및 「제주특별법」 개정안을 의결하였다. 이번 지선을 치르기 위해 중앙선관위가 제시한 마지노선(4월 17일)에 맞추기 위함이었다.¹⁾

2026년 1월 13일에야 정치개혁특별위원회(이하 ‘정개특위’)가 출범했다. 지방의회 의원정수와 선거구역표 심의를 담당할 1소위(「공직선거법」 및 지방선거구제 개편 심사소위원회)는 2월 23일부터 4월 9일까지 7차 회의를 열었지만, 다른 법률 안만 다루고 의원정수와 선거구역 설정에 대해서는 본격적인 논의를 하지 못했다. 이후 회의는 더 이상 열리지 않고 교섭단체 간 협의가 진행되었고, 4월 17일에야 합의안이 도출되었다. 중앙선거관리위원회는 의원정수·선거구역표 확정이 역대 가장 늦었던 2022년 제8회 지선을 기준으로 일정을 제시했고, 국회는 어렵사리 이 일정에 맞출 수 있었다.

제22대 국회에서 정개특위 출범이 늦었던 만큼 선거법의 지연 처리는 예견된 일이었다. 선거제도 개편에 대한 요구가 상존하고, 인구변동에 따라 선거구획정의 난이도가 높아지는 상황에서 심의 기간마저 촉박하다 보니 최종 의결된 내용은 여러 한계를 안게 되었다. 「공직선거법」의 본칙(本則)을 개정하는 것이 원칙임에도 이번에만 특례를 인정하는 여러 ‘부칙’(附則)으로 선거를 치르게 되었다. 이번만은 예외로 한다는 특례가 매번 반복되니 이제는 상례로 자리잡았다. 더 이상 미루다간 선거실시가 어려워져야 결정에 이르는 일이 반복되고 있다.

1) 3월 19일 정개특위 1소위에 출석한 중앙선거관리위원회 사무차장이 이번 지선을 치르기 위한 마지노선을 제시했다. 4월 17일 [별표 2](시·도의원지 역선거구역표), [별표 3](시·도별 자치구·시·군의원 총정수표)의 본회의 의결, 4월 22일 개정 법률안 시행 공포, 4월 24일 기초의원 선거구획정안 시·도의회 제출, 5월 1일 시·도의회 의원선거구획정 조례 개정, 5월 8일 (조례 개정 못 한 시·도에 대해) 선거구획정 선관위 규칙안 시행의 일정이다. 5월 8일은 무소속 후보자의 선거권자 추천장 교부일 전날이고, 이로부터 역산한 게 4월 17일이었다.

다른 한편 지난 선거에서 시범실시한 기초의원 선거구 규모 확대의 대상 지역을 늘리고, 시·도의원선거에 중선거구제를 시범실시하며, 시·도의원 비례대표를 증원하는 성과도 있었다.

이 글은 이번에 통과된 「공직선거법」 개정 내용을 의원정수 및 선거구제를 중심으로 살펴보고, 향후 입법과제를 도출한다.

II. 현행규정과 문제상황

1. 시·도의회 의원정수 및 선거구역

이 절에서는 이번 법 개정 이전 관련 규정을 살펴본다. 「공직선거법」 제22조에 따르면 시·도의회 지역구 의원정수는 관할구역 안의 자치구·시·군(구·시·군 여럿이 하나의 국회의원 지역구를 이루면 국회의원지역구) 수의 2배수로 하되 20% 범위에서 증감할 수 있다.

다만, 위의 방식으로 산정한 결과가 19명 미만이면 19명으로 하여 하한선을 둔다. 비례대표는 지역구 의원정수의 10%이다.

의원정수를 늘리는 데 대해 국민여론이 좋지 않고 정개특위에 서도 부정적 의견이 제시되었다. 하지만, 2018년 헌법재판소가 정한 선거구 간 인구편차 범위(평균 인구수 대비 $\pm 50\%$)를 벗어나는 곳이 많아 의원정수 확대가 불가피했다. 게다가 전북 선거구는 헌법불합치 결정을 받은 상태였다(2025. 10. 23. 2022헌마1247). 상한초과 지역은 경계 조정으로 분구할 수 있다. 하한미달은 인접 지역과 구역조정으로 범위 안에 속하게 할 수 있으나, 여의치 않으면 인접 지역에 통합해야 한다. 하지만, 구·시·군에 지역구 시·도의원이 최소 1명이 되어야 한다는 규정(법 제22조제1항)으로 인해 하한미달을 해소할 수 없는 상황이 있다. 이 경우, 상한을 낮추고자 인구가 많은 선거구를 나누려면 추가의석이 필요하다. 이번 법 개정에서 쟁점이 된 것은 경계·구역 조정으로 해소가 어려운 다음 9개 선거구였다.

표 1 헌법 불합치 우려 시·도의회 지역구 현황 (단위: 명)

시도	평균 인구	하한	해당 지역	인구
부산	77,365	38,682	중구	36,783
대구	78,583	39,291	군위군	22,341
인천	85,093	42,546	옹진군	19,655
경기	97,774	48,887	연천군	41,402
전북	48,020	24,010	무주군	22,837
			장수군	20,396
경북	46,556	23,278	영양군	15,475
			울릉군	8,766
경남	55,423	27,711	의령군	24,661

※ 주: 2025년 10월 기준

※ 자료: 행정안전부

시·도 선거구의 평균인구수로부터 $\pm 50\%$ 범위를 벗어나는 선거구는 상한초과 32곳, 하한미달 28곳으로 총 60곳이었지만, 51곳은 인접 선거구와 분할·통합하거나 선거구 내 읍·면·동을 조정하는 방식으로 해소가 가능한 상황이었다.

2026. 3. 5. 「전남광주통합특별시 설치를 위한 특별법」 제정에 따라 인구밀도가 상당히 다른 두 시·도가 합쳐지게 되었다. 2025년 10월 기준 광주시의회 20개 선거구는 평균 69,847명인데 반해, 전남도의회 55개 선거구는 평균 32,381명에 불과하다. 이에 따라 7월에 출범하는 전남광주통합특별시의회 선거구획정은 만만치 않은 과제가 되었다.

2. 자치구·시·군 의원 총정수

시·도별 자치구·시·군의회 의원정수는 「공직선거법」 [별표 3]으로 정한다. 총정수의 범위 안에서 시·도의 선거구획정위원회에서 구·시·군별 의원정수를 정하고, 이 정수 가운데 10%를 비례대표로 배정한다. 2005. 8. 4. 법 개정으로 2~4인 중선거 구제를 도입하고 구·시·군의원선거구를 시·도의원지역구 내에서 확정하도록 규정했다(법 제26조 제4항). 또한, 자치구·시·군의원 선거구획정위원회가 설치되었다. 도입 당시 시·도지사에게 획정안을 제출해야 하는 시한은 선거일 전 1년이었으나, 2010. 1. 25. 법 개정을 통해 6개월로 단축되었다. 구·시·군 의회의 최소정수는 7인이다.

헌법재판소가 정한 인구범위는 기초의원에도 마찬가지로 적용되나, 구·시·군은 인구 분포가 동질적인 데다 중선거구제이므로 선거구획정의 어려움이 덜하다. 다만, 국회에서 시·도별 기초의원 총정수를 [별표 3]로 정해주어야 선거구획정이 가능 하다. 이번에 [별표 3]이 선거를 42일 앞둔 시점에 개정되었으므로, 법정 기간에 획정안을 시·도지사에게 제출하는 것은 애초에 불가능했다. 이에 부칙 제7조를 통해 [별표 3]의 시행일 후 2일까지 획정위안을 시·도지사에게 제출하고, 시·도의회는 법 시행일 후 9일까지 조례안을 의결하도록 했다.

III. 개정내용의 특징과 문제점

1. 비례대표 의석 비율 확대

이번 법 개정으로 광역의회 비례대표는 지역구 의석수의 14%로 상향조정되었다.²⁾ 정개특위에서 기초의회의 비례대표 증원에 대해서도 논의가 있었지만, 기초의회는 전체 정수의 10%가 비례대표이므로, 비례대표를 늘리면 지역구 의석이 줄어드는 문제가 있어 현행 10%를 유지하게 되었다.

2) 「제주특별법」도 함께 개정되어 제주도 지역구원의원의 20%였던 비례의석이 25%로 상향조정되었다. 2026. 4. 26. 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」이 개정되어 세종시도 10%에서 14%로 변경되었다.

제주와 세종은 별도의 특별법으로 의원정수를 규정하고 있다. 제주의 경우, 정개특위에서 제주만 시행하던 교육의원제가 일몰됨에 따라 의원증원의 필요성에 제기되어 전체 의석의 20%로 규정된 비례대표의석 비율을 25%로 상향조정하였다. 4월 18일 「공직선거법」과 「제주특별법」이 통과된 이후, 「세종특별법」은 비례대표를 지역구의 10%로 규정하고 있어 다른 시·도와 형평에 어긋난다는 문제가 제기되었다. 이에 14%로 상향 조정하는 개정안이 긴급히 제출되었고, 4월 23일 본회의에서 가결되었다.

비례대표 의석비율을 확대한 것은 소수정당의 의석확보를 보장하기 위한 취지라 할 수 있다. 그런데, 비례대표 의석할당 정당이 되기 위한 5% 득표율 요건(법 제190조의2제1항)은 그대로 두었다. 이러한 저지조항에 대해 2026. 1. 29. 헌법재판소는 비례대표 국회의원선거의 3% 득표율 요건을 위헌으로 선고했다(2020헌마956·2024헌마271). 현재는 비례대표의석이 전체의 15.3%에 불과한 상황에서 저지조항의 필요성이 낮고 소수정당과 투표의 성과가치를 차별한다고 실시한 바 있다. 이에 따르면 비례대표 지방의원선거도 마찬가지로 저지 조항을 폐지하는 것이 합리적이라고 할 수 있다.

2. 중대선거구제 시범 실시 지역 확대

시·도의원 지역구선거는 소선거구제를 채택하고 있다. 부칙을 통해 이번 선거에 한해 4개 지역구를 대상으로 중선거구제를 도입하기로 했다. 이는 소수정당의 의석확보 기회를 넓히는 한편, 7월 광주·전남통합특별시의 출범을 앞두고 중전의 두 시·도를 합하여 선거구를 획정하기 위한 목적으로 볼 수 있다. 광주와 전남의 인구밀도 차이로 인해 통합 시에서는 소선거구 간 3:1의 인구편차 허용범위를 지키기 어려우므로, 광주 일부 지역에 3~4인 선거구를 도입한 것이다. 이에 남구제1선거구(3인), 북구제1선거구(4인), 북구제2선거구(3인), 광산구제3선거구(3인)에 대해 중선거구제를 도입하게 되었다.

2022년 제8회 지선 당시 11개 국회의원 지역구를 대상으로 구·시·군의원 선거구를 2~4인이 아니라 3~5인으로 획정하는 시범사업을 실시하였다. 해당 국회의원 선거구는 서울 4곳(서초구갑·강서구을·성북구갑·동대문구을), 경기 3곳(구리시·용인시정·남양주시병), 인천(동구미추홀구갑), 대구(수성구을), 광주(광산구을), 충남(논산시계룡시금산군) 각 1곳이었다. 기초의원 선거구로는 30곳이고, 109명을 선출했다. 이번에는 지난번 11개뿐 아니라 16개 국회의원 지역구가 추가되었다.

즉, 27개 국회의원 지역에 속한 총 57개 구·시·군의원 지역구를 대상으로 3~5인 중대선거구제를 시범 실시하게 된 것이다. 선출인원으로는 191명이다.

지난번과 마찬가지로 시범 실시 지역에는 의원정수를 추가할 수 있도록 했고, 증원 여부 및 증원대상 선거구를 해당 지역 국회의원이 정하도록 했다.³⁾ 다만 제8회 지선 당시 3~5인 시범 실시 대상은 국회의원 지역구만 지정했지만(부칙 법률 제18841호 제17조), 이번에는 국회의원 지역구만이 아니라 해당 지역의 기초의원 선거구 및 의원정수까지 특정하였다. 구·시·군의원 선거구획정위원회가 안을 내고, 시·도조례로 정할 일을 국회가 미리 못 박은 셈이다. 이로 인해 혼선도 빚어졌다.

충북 청주시 흥덕구의 경우, 광역의회 선거구 수는 5개인데, 기초의회는 4개가 되어 광역·기초 간 읍·면·동이 엇갈리게 되었다.⁴⁾ 인천은 7월부터 현행 중구 내륙과 동구를 합쳐 제물포구가 출범하고 중구 내 영종도 지역이 영종구로 독립하기로 돼 있다. 인구가 적은 영종구의회에 최소정수인 7명을 보장해야 하는 상황에서 국회가 남동구 가선거구 5인, 제물포구 나선거구 4인으로 시범 실시 지역을 특정함에 따라 다른 선거구에서 의원정수를 줄여야 하는 상황이 발생했다.⁵⁾ 인천의 기초의회 정수를 늘렸음에도 어떤 지역은 의원정수가 줄어들게 생긴 것이다. 이런 문제점이 지적되어 4월 28일 정개특위가 다시 소집되어 위원회 대안으로 인천의 기초의원 정수를 3석 늘리기로 했고, 당일 본회의에서 가결되었다. 서울 강동구의 경우에도 기초의원 라·마 선거구에 1명씩 증원하여 3인 선거구를 구성하도록 국회가 결정했다. 이로 인해 천호 1~3동으로 한 선거구를 이루던 지역이 2개 선거구로 나뉘짐에 따라 구의회 내 인구편차가 3:1을 벗어나게 되었다.⁶⁾

3. 현재 기준 불합치 선거구획정

부칙 제4조 ‘시·도의원 지역대표성 확보에 관한 특례’는 현재가 제시한 상·하한 3:1 인구기준의 예외를 두는 내용이다. 즉, 지방의원선거구 획정에 대한 법 제26조제1항에도 불구하고 이번 지선에 한해 ‘도서·산간·접경·농산어촌 지역, 「인구감소 지역지원 특별법」 제2조제1호에 따른 인구감소지역 등’에 대해서는 지역대표성이 반영되도록 선거구를 정하도록 했다.

전체 인구가 줄고 있어 의원정수를 확대할 명분은 약한데, 인구 변동으로 지역 간 인구편차가 커지니 3:1 기준을 맞추려면 더 많은 의원이 필요해진다. 이런 딜레마 상황에서 이번에 광역의원 수는 역대 가장 높은 증가율(7%)을 기록했음에도 많은 시·도에서 헌법재판소의 기준을 충족하지 못하는 선거구들이 나오게 된 것이다.

3) 국회 통과 당시에는 이러한 내용이었지만, 정부가 공포한 법률에는 ‘증원 여부’만 정하도록 수정되었다.

4) 안성수, 「기초의원 중대선거구제에 충북 '대혼란', 「충청타임즈」 2026.4.22. 법 제26조제4항에 따르면 구·시·군의원지역구는 하나의 시·도의원 지역구 내에서 획정하여야 한다. 흥덕구는 이 조항을 어기게 되었고, 이에 따라 국회가 의결한 법률안과 달리 정부 공포안에서는 ‘제26조4항에도 불구하고’ 시범 실시지역을 정했다는 내용이 추가되었다.

5) 이순민, 「인구 격차 외면한 의석 배분...공직선거법이 부른 혼선, 「인천일보」, 2026.04.23

6) 박현정, 「중대선거구 졸속 확대에...서울 강동선거구 인구편차 '현재 기준 위반' 3.2배, 「한겨레신문」, 2026. 4. 27.

4. 문제점과 개선방향

4년마다 지방선거가 치러지는 게 기정사실임에도 매번 「공직선거법」 본칙을 무시하고 여러 부칙을 통해 선거에 임하는 일이 반복되고 있다. 법 제22조제1항은 시·도별 광역의원 정수를 관할구역 안의 구·시·군(구·시·군 여럿이 하나의 국회의원 지역구를 이루면 국회의원지역구) 수의 2배수로 하도록 규정하고 있으나, 매번 부칙을 통해 여러 구·시·군으로 구성된 국회의원지역구 중 일부를 2개 지역구로 간주하도록 하고 있다.

2010년 제5회 지선에서 처음으로 4곳을 별도 지역구로 간주했고, 2배수를 하여 8개 의원정수가 추가되었다. 이는 2007. 3. 29. 현재가 선거구 간 인구편차를 평균기준 ±60%로 결정한 데 따른 것으로 보인다(2005헌마985). 2018. 6. 28. 현재가 인구편차 기준을 ±50%로 강화하자(2014헌마189), 국회의원지역구를 2개로 간주하는 대상은 7곳으로 늘어났다.

즉, 14개 의원정수를 늘린 것이다. 이렇게 정해진 의원정수를 더 늘리기 위해 조정범위를 10%(2010년)→14%(2014년)→20%(2022년) 계속 늘려나갔다(법 제22조제1항).

지방의원선거구를 확정할 때 하나의 읍·면·동을 분할하여 다른 지역구에 속하게 할 수 없다(법 제26조제3항). 하지만, 선거 때마다 인구편차 문제를 해결하기 위해 예외로 하는 읍·면·동이 부칙으로 정해졌다. 2010년 처음으로 2곳이던 것이 점점 늘어나 이번에는 16곳에 이르게 되었다.

지역구획정의 난이도가 올라가고, 정개특위는 선거에 임박하여 구성됨에 따라 기초의원 선거구 획정위 관련 규정은 유명무실해졌다. 매번 부칙에서 총정수에 대한 [별표 3]의 시행일로부터 며칠 뒤에 획정안을 시·도지사에게 제출하고, 시·도조례를 의결해야 한다는 내용이 추가되었다. 갈수록 임박해서 입법이 되니 획정안 제출 및 조례 개정을 위한 기한도 짧아지고 있다.

표 2 역대 지선 부칙조항 현황

부칙 시행일	의원정수 (§22①)	읍면동 분할 (§26③)	기초 획정위* (§24의3⑤)
'10. 1. 25.(제5회)	4곳	2곳	6일/34일
'14. 2. 13.(제6회)	4곳	3곳	5일/12일
'18. 3. 9.(제7회)	4곳	2곳	5일/13일
'22. 4. 20.(제8회)	7곳	9곳	2일/9일
'26. 4. 22.(제9회)	7곳	16곳	2일/9일

※ 주: * 앞부분은 법 시행 이후 구·시·군의회 선거구획정위원회가 시·도지사에게
 획정안을 제출하는 기한이고, 뒷부분은 조례안 의결기한임
※ 자료: 법령정보센터, 국회 의안정보시스템

헌법재판소가 지역구 간 인구편차 허용기준을 강화함에 따라 국회는 이에 부응하는 법률개정에 어려움을 겪어 왔다. 여러 특례를 두고도 제8회 지선 당시 17개 시·도의회 선거구는 3:1 기준을 지키지 못했다. 이번에도 3:1 기준에서 벗어나는 선거구가 비슷한 규모이다. 국회의원 지역구 간 인구편차에 대한 현재 결정에 따라 2016. 3. 3. 법 개정(제25조제1항제2호)으로 ‘(인구비례 2:1)’을 명시한 것처럼, 지방의원 지역구에 대해 서도 ‘3:1’을 법에 명시하여 준수할 필요가 있다. 다만 도서지 역과 같이 생활권이 명백히 다른 곳은 예외로 인정하는 입법을 검토할 수 있다. 또한, 지방의원 선거구획정의 인구기준일을 법으로 명시하여야 할 것이다.⁷⁾

선거구당 선출인원을 늘려 지방의회의 다양성을 제고하는 것은 바람직한 방향인바, 시범실시에 그치지 않고 제도화를 모색할 필요가 있다.⁸⁾ 같은 취지에서 비례대표의석을 확대하면서 득표율 5% 저지조항을 유지하는 것은 이치에 맞지 않다. 최근 비례대표 국회의원선거 저지조항에 대해 위헌결정한 헌법재판소가 지방의회에 대해서도 같은 결정을 내릴 가능성이 높다.

보다 근본적으로 더 이상 국회 일정에 얽매이지 않고 지방이 자율적으로 의원정수와 선거구 획정을 할 수 있도록 권한을 위임하는 방안을 모색해야 할 것이다.

7) 국회의원지역구는 선거일 전 15개월이 속하는 달의 말일이다(법 제25조 제1항제1호). 지방의원지역구는 인구기준일이 없어 선거 때마다 자의적으로 정하고 있다. 이번에 제주는 2024년 12월 31일, 세종은 2025년 12월 31일로 임의로 정하여 인구기준을 맞추었다.
8) 중대선거구제는 인구기준에 맞는 선거구획정을 수월하게 할 수 있다.

◇ 지방에는 왜 의사가 없을까 ◇

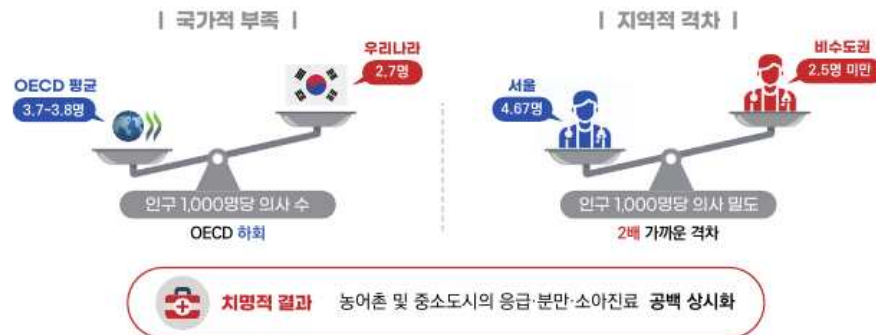
- 주요 5개국의 의사인력 지역배치의 입지규제 및 유인정책 비교 분석 -

국회입법조사처 NARS info 제100호 (2026. 05. 18.)

Overview

수도권·대도시에 의료인력이 집중되고 농어촌·중소도시는 필수의료 인력조차 확보하지 못하는 구조적 불균형을 단순한 정원 확대나 개인의 '사랑감'에 의존할 수는 없다. 독일·일본의 공급규제, 미국·호주의 재정 인센티브, 대만의 통합전달체계 등 해외 사례를 비교해 한국도 '의사편제자수(가칭)'에 기반한 복합적인 인력·전달체계 개편과 이를 뒷받침하는 「지역의사법」, 「공공보건의료법」, 「보건의료인력지원법」상의 통합 입법이 필요하다.

환자와 의사가 같이 빨려 들어가는 '수도권 블랙홀'



해외는 어떻게 지방으로 유도했을까?



| 5개국 의사인력 지역배치 정책 비교표(2026년 기준) |

강제적 규제	재정 유인책	통합전달체계
독일	미국	대만
법정 수급 계획 (Bedarfsplanung) 과잉지역 개원 제한 (110%)	보건의료 취약지역(HPSA) 지정 메디케어 수가 10% 상향 학비 전액 생활비 지원(NHSC)	산간·도서지역 주민에게 와래 입원 응급 이송 원격진료 패키지(IDS) 제공 이 시스템에 참여하는 의료기관과 의사에게 별도의 보너스와 사업비 운영비 보조 지급
일본	호주	
의사편제자수(PUD) 도입 전공의 정원 상한 및 지역 집 도시-지방 파견	지역 세분화(MMM) 농촌 원격지에 수가 가산 이주·추가 교육비 전폭 지원	

한국이 이미 시작한 제도들

「지역의사의 양성 및 지원 등에 관한 법률」의 핵심

(2026년 2월 제정·공포)

- ▶ 서울을 제외한 32개 의과대학 정원의 최소 10% 이상을 '지역의사 전형'으로 선발하고, 졸업 후 전문의까지 고려해 총 10년간 지정된 의무복무지역에서 근무하게 함 (원칙적으로 본인 고등학교 소재지(또는 인접 지역)가 의무복무지역)

계약형 지역필수의사제

- ▶ 이미 전문의를 만 의사에게 지방 장기 근무를 제안하는 형태로 정부-지자체가 월 400만 원 수준의 지역근무수당을 주고, 공공임대주택·이주비·자녀 교육 배우자 일자리 연계 등 정주 여건 패키지 제공

공공정책수가·지역수가 지원

- ▶ 응급·분만·외상 등 필수의료에 대해 공공정책수가, 일부 지역가산·야간·휴일 가산 등을 붙여 병원 재정 지원



한국형 해법

여다가 진짜 의사 부족 지역인지부터, 숫자로 명확하게 사·군·구 단위 '한국형 의사편재지수(K-PUD, 가칭)' 도입

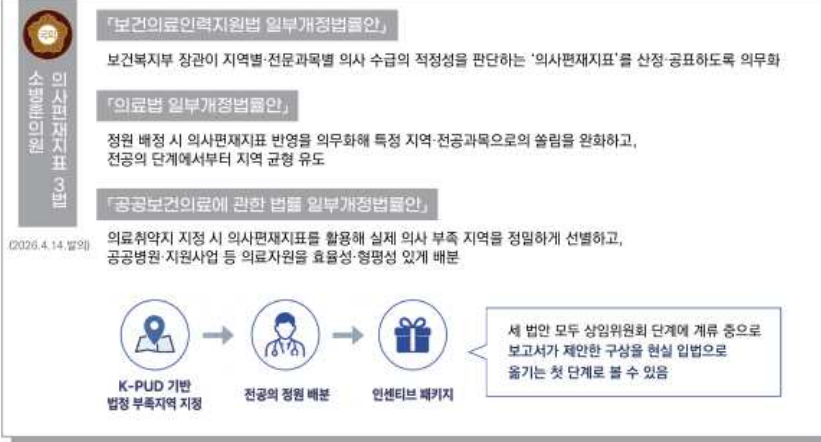
▶ 전공의 정원 상한 지역 캡 도입, 수도권 상급종합병원 풀림 억제, 전공의 일정 비율을 법정 부족지역에 의무 파견

지방 근무가 '손해 보는 선택'이 되지 않게 지방 근무 경력 인센티브 제도와

▶ 전문의·세부전문의 취득, 대학병원·공공병원 보직, 학회 리더십 등에 가점

공보의 등의 임시인력 의존 구조를 넘어서기

▶ '군 대체복무 인력'이라는 임시·보충 인력 구조에 의존하는 대신, 지역의사제·전공의 배분·공공의료 강화 등의 배치 트랙으로 재설계 필요



국외동향 및 시책

◇ 프랑스의 주택공급 촉진 입법례 ◇

국회도서관 최신외국입법정보 2026-4호[통권 제292호] (2026. 3. 17.)

- ◆ 프랑스는 신규 주택과 공공임대주택 건설 물량의 지속적인 감소로 인한 주택 부족 문제를 해결하기 위하여 2025년 11월 28일 「도시계획 및 주택공급 간소화법」을 제정·시행 중이다. 이 법은 주택공급을 촉진하기 위해 주로 도시를 개발하거나 주택건설 등에 적용되는 절차를 단순화하고 있으며, 이외 불법 건축물 단속 강화와 주차장 설치 의무 완화도 규정하고 있다.
- ◆ 구체적으로 도시계획 수립·수정 절차 간소화, 주택용지 확보를 위한 기존 지역(상업지역 등)의 용도변경 완화, 신속한 주택건설을 위한 행정 인허가 심사 및 불복절차 개선, 온라인을 통한 주민참여 등의 내용을 규정하고 있다. 특히 주택공급 촉진을 위해 일부 정책적 중요 지역에서 시행되고 있는 복수의 비인접 토지에 대한 하나의 인허가 신청제도를 확대하여 정책적 중요 지역 이외의 지역에서도 적용하도록 명시하고 있다.
- ◆ 최근 우리나라는 공사비 및 인건비 상승, 인허가 절차 지연 등으로 인해 주택 부족 및 공급에 대한 우려가 커지고 있다. 도시계획 수립·수정 및 주택공급 체계 등을 간소화하고 있는 프랑스의 「도시계획 및 주택공급 간소화법」은 이와 같은 우려를 해소하고 주택공급을 촉진하는 데 유용한 참고사례가 될 수 있다.

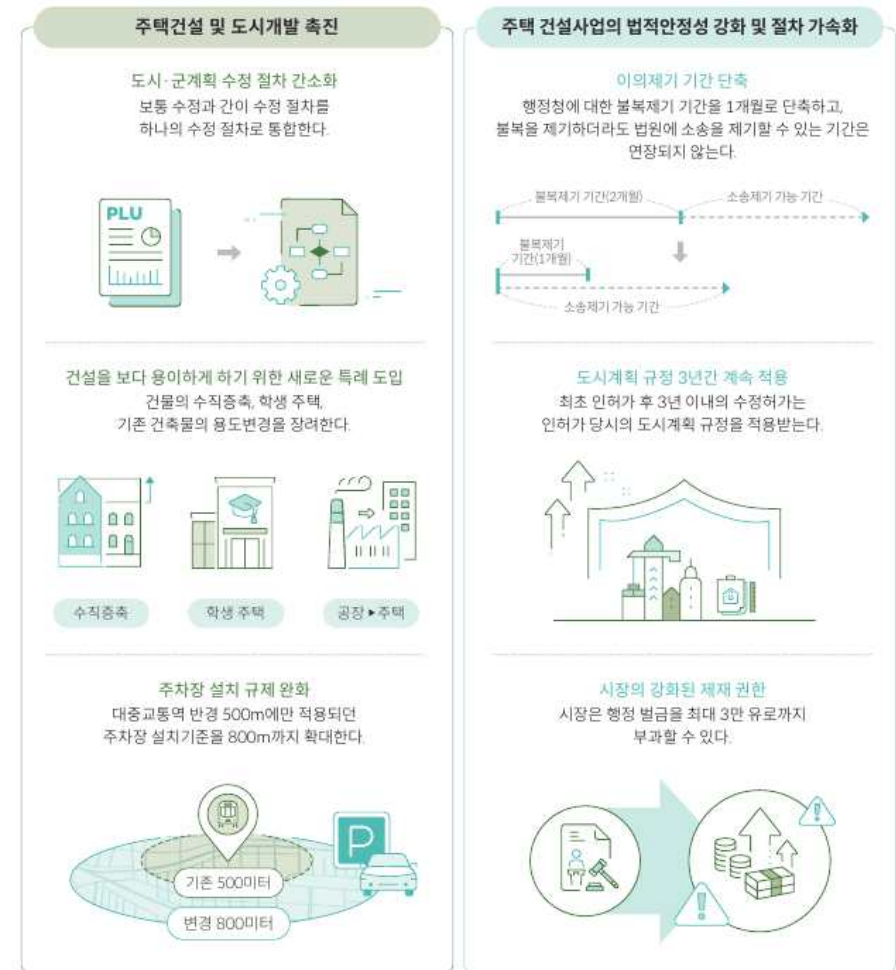
관련법률 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」, 「주택법」, 「공공주택 특별법」, 「도시 및 주거환경정비법」

주 제 어 도시계획, 주택공급, 인허가 간소화, 공공부지 활용, 용도규제 완화

◎ 도입

- 최근 국토교통부가 발표한 주택통계 보도자료(2026.1.30)에 따르면 전국 주택 인허가, 착공, 분양, 준공 물량은 2024년에 비해 2025년에 모두 감소하였는데, 이 중 인허가 물량(37만 9,834가구)은 전년(43만 5,234가구) 대비 12.7% 감소하였다.¹⁾ 이러한 주택공급 지표의 동반 감소는 단기적인 주택공급 둔화에 그치지 않고, 중장기적으로는 신규 주택공급 기반 자체가 위축되는 구조적 위험으로 이어질 가능성이 있다.
- 정부는 주택공급에 대한 우려를 해소하기 위해 신속한 인허가 지원, 주택 사업속도 제고 등의 내용이 담긴 ‘주택공급 확대 방안(2025.9)’과 도심 내 공공부지와 도심 내 노후청사 및 유희부지를 활용한 주택공급 등이 포함된 ‘도심 주택공급 확대 및 신속화 방안(2026.1)’을 발표하였다.
- 또한, 인허가 기간 단축을 위해 다수의 개별 심의를 하나로 처리하는 통합심의 제도와 관련 부수 인허가를 주된 인가와 함께 받은 것으로 보는 인허가 의제 제도를 시행하고 있으나, 주택공급 부족에 대한 우려가 완전히 해소되지 못하고 있다.
- 프랑스는 도시개발 사업, 특히 주택건설 사업을 촉진하기 위하여 2025년 「도시계획 및 주택공급 간소화법(LOI n° 2025-1129 du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement)」²⁾을 마련하여 시행하고 있다. 세부적으로 다음과 같은 3가지 목적 달성을 위해 입법되었다.
- 첫째, 주택공급과 도시개발 사업의 복잡한 인허가 절차와 다수의 도시계획 규정의 개정·심사 등으로 주택건설이 지연되고 비용이 증가하는 구조적 한계를 개선하여, 주택공급 사업의 신속하고 원활한 추진을 제도적으로 뒷받침한다.
- 둘째, 도시계획 개정 절차를 개선하고, 인허가 절차 중 불필요한 평가 절차를 줄이며, 도시계획 병합처럼 절차적 효율성을 높이는 여러 제도적 수단을 도입한다.
- 셋째, 주택 부족 문제와 일부 지역의 도시 재생·재개발 필요를 반영해 주택건설 인허가 기간 단축과 주택공급 촉진이라는 정책적 목표를 달성하고, 주택공급 소요 시간 및 비용 부담을 줄이며, 주민참여 절차 등을 개선한다.³⁾

프랑스의 「도시계획 및 주택공급 간소화법」



1) 대한민국 정책브리핑, <https://www.korea.kr/briefing/pressReleaseView.do?newsId=156742136>

2) 프랑스 법령 사이트, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000052857880/2026-02-11>

3) 프랑스 지방자치단체(pays-de-la-loire)사이트

<https://www.pays-de-la-loire.developpement-durable.gouv.fr/la-loi-no-2025-1129-du-26-novembre-2025-de-a6770.html?lang=fr>

1. 도시계획 관련 분야

- 도시계획 수립 및 수정 절차에 필수적으로 포함되는 주민참여 제도를 개선하여 현장 공청회 대신 전자적 방식에 의한 참여를 일반화한다. 다만, 전자적 주민참여와 현장 공청회 중 어떤 방식을 적용할지는 해당 도시계획을 수립하는 지방자치단체장이 선택하도록 한다. 또한, 주택 수요가 집중된 지역(Zone tendue)에서의 주택건설 사업 시에도 전자적 방식에 의한 주민참여 절차를 활용할 수 있도록 한다.
- 도시계획 수정 시 필수로 요구되는 전면 수정의 경우를 줄이고, 부분 수정 절차 적용 범위를 확대한다. 또한, 종전에 활용되던 보통 수정 절차(중요한 변경사항에 적용) 및 간이 수정 절차(경미한 변경사항에 적용)를 하나의 수정 절차로 통합하여, 절차 선택의 혼란을 줄이고 법적 분쟁 가능성을 축소한다.
- 광역도시기본계획(Schéma de cohérence territoriale, SCoT)을 주기적으로 평가하며, 평가 주기는 기존 6년에서 10년으로 연장한다. 또한, 평가가 이루어지지 않았다는 이유만으로 자동으로 실효되도록 하던 제도는 폐지한다.
- 광역도시기본계획(전략 및 방향 계획)과 광역도시관리계획(구체적 광역도시계획, Plan local d'urbanisme intercommunal, PLUi)을 하나의 광역도시계획으로 통합하여 채택할 수 있는 제도를 도입하여 이중 구조의 비효율성을 개선한다. 이 제도의 구체적인 적용 방식과 절차는 시행령과 시행규칙으로 정한다.
- 도시·군 계획(Plan local d'urbanisme, PLU)을 통해 특정 구역에 대한 저밀도 개발을 제한하고, 일정 수준 이상의 밀도로 개발하도록 함으로써 보다 집약적인 도시 공간 형성을 유도하도록 한다.

2. 인허가 및 불복 관련 분야

- 주택건설을 위해 일부 정책적 중요 지역에서 시범적으로 시행되고 있는 복수의 비인접 토지에 대한 일괄 인허가 신청제도를 확대하여, 정책적 중요 지역 이외의 지역에서도 하나의 인허가로 일괄 승인할 수 있도록 한다.
- 도시(광역시, 도시·군) 계획 수정 허가 발급의 법적 안정성 확보를 위해, 최초 인허가를 받은 날부터 3년 동안은 설계 변경 등의 이유로 수정 인허가를 받더라도 중간에 변경된 규정을 적용하지 않는다. 즉, 처음 인허가를 받을 때 적용되던 도시계획 규정을 그대로 적용하도록 하여 도시계획 사업의 연속성을 확보한다.
- 공익사업(Project d'intérêt général), 즉 기반 시설 사업의 지정 절차를 간소화하고, 도지사가 최대 20년을 초과하지 않는 기간 내에 임시적인 개발·정비를 허가할 수 있도록 한다.

- 도시(광역시, 도시·군) 계획 관련 인허가에 대한 행정적 불복의 제기 기간을 1개월로 단축한다. 또한, 이러한 불복절차 기간을 소송 제기가 가능한 기간에 더하여 소송 기간을 연장하던 제도를 폐지한다. 아울러, 인허가 거부 처분에 대한 소송에 신속 심리 제도를 도입한다. 다만, 이러한 새로운 규정은 법률 공포 이후 제기된 소송에만 적용된다.
- 인허가 처분에 대한 소송 절차 진행 중에 새로운 거부사유를 추가로 제시할 수 있는 기간을 제한한다. 즉, 추가 거부사유는 소송 제기일로부터 2개월 이내에 제시되어야 한다. 또한, 개별 인허가 처분에 대한 소송에서 도시(광역시, 도시·군) 계획 자체를 문제 삼을 때, 해당 도시(광역시, 도시·군) 계획 자체가 취소될 수 있는 경우를 제한한다.

3. 용도변경 관련 분야

- 주택, 특히 공공임대주택 공급과 토지의 인위적 개발 최소화라는 목표를 달성하기 위하여, 기존 지역 중 상업지역, 경제활동지역 또는 단독주택지역 등이 더 이상 제 기능을 못할 경우 이러한 지역을 대상으로 기존 용도규제를 완화하여 주거(특히 공공임대주택) 용도로 전환한다.
- 도시(광역시, 도시·군) 계획상 밀도와 높이규제를 완화할 수 있는 시장의 권한(예외적 권한) 적용 범위를 종전과 같이 고밀도 지역에 한정하지 않고, 상부 층층(수직 층층) 사업과 학생 주택건설에도 적용할 수 있도록 한다.
- 공장 또는 업무시설 등이 있던 경제활동 지역 전부 또는 일부를 주택건설이 가능한 주거 용도지역으로 변경할 필요가 있는 경우, 해당 지역에 주택을 조금 더 용이하게 건설할 수 있도록 도시(광역시, 도시·군) 계획 규정을 완화하여 적용한다.
- ‘도시 전환 사업(Opération de transformation urbaine)’⁴⁾ 제도를 신설하는 한편, 오래된 택지개발지나 전원형 주거단지에 적용되던 과거의 세부 규정이 공간재편을 어렵게 하는 경우 해당 절차 규정을 시대 변화에 맞게 간소화한다.
- 최근 사무실 공실이 뚜렷해지고 있는 라 데팡스(La Défense)⁵⁾ 지역의 정비를 위한 ‘기본계획’을 도입한다. 이 기본계획에는 지역의 용도변경뿐만 아니라 보다 효과적으로 관리하기 위하여 국가, 지방자치단체 등의 공동 관리(파트너십 방식)가 포함된다.

4) 도시 전환사업이란, 단독주택 지역과 경제활동 지역을 대상으로 해당 지역의 재정비와 효율적인 활용을 촉진하는 것을 목적으로 하는 사업을 말한다.

5) 라 데팡스는 프랑스의 수도인 파리의 중심가의 루브르 박물관과 개선문을 중심으로 도심에서 8km 떨어진 지점에 위치한 센 강변에 조성된 파리의 부도심이다.

4. 도시개발 지원 관련 분야

- 도시개발을 위해 토지매입과 정비를 지원하는 지역 토지공사(Établissements publics fonciers locaux, EPF locaux) 설립과 권한에 관한 내용을 해당 기초자치단체 연합(Établissements Publics de Coopération Intercommunale, EPCI)이 의결한 경우 도지사는 이를 반드시 승인하여야 한다. 이때 해당 기초자치단체 연합에 속한 개별 시(市)는 회원으로 가입된다.
- 해당 기초자치단체 연합이 지역 토지공사(EPF locaux)를 설립하지 않은 경우, 해당 기초자치단체 연합에 속한 개별 시(市)가 기존의 다른 지역 토지공사에 단독으로 가입할 수 있도록 하여 지역 토지공사가 활동할 수 있는 지역 범위를 확대한다.
- 지방자치단체가 국가 이익을 위한 지역 공공개발회사(Sociétés publiques locales d'aménagement d'intérêt national, SPLA-IN)⁶⁾에 위탁할 수 있는 도시개발 업무 범위를 확대하여 공공개발을 실제로 수행하고 있는 기관들과의 역할 연계를 강화한다.
- 공공임대주택 공급을 위한 토지에 대해, 지역 토지공사가 토지를 보유·관리할 수 있는 최대 기간을 현행 3년에서 10년으로 연장하되 최초로 부여된 세제상 혜택은 유지하도록 하여, 장기간이 소요되는 복합 사업이 배제되지 않도록 한다.

5. 이동 근로자 주택 관련 분야

- 학생, 실습생, 전근·파견자 등(이하 이동 근로자)을 수용할 수 있는 주거 여건 개선을 위해 관련 제도를 신설한다. 즉, 이동 근로자를 수용하기 위한 '고용 목적 레지던스(Résidences à vocation d'emploi)'에 관한 제도를 신설하여 이동 근로자의 주거를 지원한다. 이때 계약은 단기 임대차계약(Bail mobilité)'을 활용한다.
- 대규모 주택 공사를 위해 건설된 근로자 주거시설(이른바 '모빌리티형 호텔형 주거시설')을 공사가 종료된 후에 도지사, 모빌리티형 호텔형 주거시설 운영자, 도의회, 그리고 자체 과세권을 가진 광역기초자치단체 연합 간의 협약을 통해 가족형 사회임대주택으로 전환할 수 있도록 한다.

6) 공공개발회사(Société publique locale d'aménagement, SPLA)는 전적으로 공공 주체만이 출자하는 주식회사 형태의 법인으로서 도시개발 사업 또는 개발 관련 활동의 수행을 용이하게 하기 위하여 설립된 회사이다.

6. 기타 분야

- 자연지역·농업지역·산림지역의 불법 설치물 및 건축물 증가에 따라 제재 수단을 강화한다. 구체적으로 최대 3만 유로의 행정 벌금(행정 과태료)을 도입하고, 이행강제금(Astreinte)을 기존 1일 최대 500유로에서 1,000유로, 총액한도는 25,000유로에서 100,000유로로 상향한다. 또한, 도시지역 외 지역에서도 관할 지방자치단체가 주도하여 불법 건축물을 철거할 수 있도록 하는 제도를 확대한다.
- 관할 지방자치단체가 도시계획 단속 권한을 행사하지 않는 경우, 국가가 이를 대신 행사할 수 있도록 하는 제도를 도입한다. 즉, 관할 지방자치단체가 단속권 행사 요청을 받고도 수행하지 않는 경우 국가가 해당 단속권을 대행할 수 있으며, 이 경우 부과·징수되는 금액은 국가에 귀속된다.
- 주택 규모에 따라 필수적으로 확보해야 하는 주차장 면적 의무 규정을 완화하여, 기존 주택에 대한 리모델링 전환을 용이하게 한다. 또한, 대중교통역으로부터 500m 이내에만 적용되던 주차장 설치기준(주택 1호당 주차 1대 초과금지)을 800m 이내로 확대하여, 역세권 등에서 자동차 이외의 이동 수단 이용을 장려한다.
- 주차장 면적이 1,500㎡를 초과할 경우 적용되는 태양광 차양 설치 의무의 이행 방식을 완화한다. 태양광 차양 시설만을 설치해야 하는 방식에서 벗어나 수목·녹화형 차양도 함께 설치할 수 있도록 하는 '혼합 방식'을 도입한다.

◎ 요약 및 결론

- 프랑스는 신규 주택과 공공임대주택 공급 감소로 인한 주택문제 해결을 위해 2025년 주택공급 및 건설 촉진을 위한 「도시계획 및 주택공급 간소화법」을 제정하여 시행하고 있다. 구체적으로 프랑스 입법례는 다음과 같은 면에서 참고할 만하다.
- 첫째, 도시계획 수립 절차를 간소화하기 위하여 광역도시기본계획과 광역도시관리계획의 이중 구조를 하나의 광역도시계획으로 단일화하고, 전자적 주민참여 방식을 도입하였다. 또한, 도시(광역, 도시·군) 계획 수정 절차를 통합하고 부분 수정 범위를 확대하는 방향으로 간소화하여 주택공급을 신속하게 할 수 있도록 하였다.

- 둘째, 인허가 및 불복절차를 간소화하였다. 특히 복수 비인접 토지에 대한 일괄 인허가 제도의 적용 범위를 확대하고, 최초 주택건설 허가 후 적용되는 도시계획 관련 규정을 일정 기간 동안 유지함으로써 중간에 규정 변경으로 발생할 수 있는 불확실성을 차단하고 있다.
- 셋째, 기초자치단체 연합이 의결한 지역 토지공사 설립 및 권한 내용에 대해 도지사가 반드시 승인하도록 하였고, 지역 공공개발회사의 업무 범위를 확대하였다. 또한, 지역 토지공사의 공공임대주택용 토지 보유 기간을 연장하여 장기 사업을 지원하고 있으며, 이동 근로자 주거 제도를 신설하고, 불법 건축물 단속과 주차장 건설 의무의 완화를 통해 도시개발 전반의 제도적 정비를 추진하였다.
- 종합하면 주택건설 촉진을 위한 프랑스 입법례는 인허가 및 불복절차 간소화 등에 그치지 않고, 도시계획 수립 및 수정 절차 개선, 용도변경 완화, 토지 확보 및 개발 주체의 역량 강화 등까지 포괄적으로 연계한 점에서 향후 우리나라의 주택공급 체계 개선과 인허가 절차 개편을 검토함에 있어 참고사례가 될 수 있다.

추천 자료

- FÉDÉRATION SCoT, Articuler SCoT et PLU(i) Guide juridique et méthodologique
- Ministère de la ville et du logement, SIMPLIFICATION DU DROIT DE L'URBANISME ET DU LOGEMENT, LES NOUVEAUTÉS INTRODUITES PAR LA LOI DU 26 NOVEMBRE 2025
- SCoT et PLUi Panorama au 1er janvier 2018

국외 지자체 자치법규 입법사례

지방정부의 생성형 AI 기술의 도입과 활용 관련 입법사례

1

[일본 고베] 고베(神戸)시의 인공지능(AI) 활용 등에 관한 조례
- 神戸市におけるAIの活用等に関する条例

◇ 번역문

고베(神戸)시의 인공지능(AI) 활용 등에 관한 조례

2024년 3월 29일

조례 제25호

목차

제1장 총칙(제1조 - 제4조)

제2장 인공지능(AI)의 활용 등(제5조 - 제10조)

제3장 잡칙(제11조)

부칙

제1장 총칙

(목적)

제1조 이 조례는 고베시의 인공지능(AI) 활용에 관한 기본지침의 수립, 위험성 평가 실시, 시민 및 사업자의 효과적인 인공지능 활용, 그 외 시에서 실시해야 할 책무를 규정하여 시민의 권익을 보호하면서 효과적이고 효율적인 시정을 추진함과 동시에 시민 및 사업자의 효과적인 인공지능 활용을 촉진하여 지속 가능한 인간 중심 사회의 실현에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

(정의)

제2조 이 조례의 다음 각 호에 열거한 용어의 의미는 해당 각 호에서 정하는 바에 따른다.

(1) 인공지능(AI) : 인공지능 관련 기술(인공적인 방법을 통한 학습, 추론, 판단 등 지적 기능의 실현 및 인공적인 방법을 통해 구현한 해당 기능의 활용에 관한 기술)을 말한다.

(2) 생성형 인공지능(AI) : 인공지능을 이용하여 질문 등 컴퓨터에 대한 지령을 통해 해당 인공지능이 보유한 지적 기능을 활용하여 얻은 결과를 문서, 이미지, 음성, 영상, 프로그램, 그 외 이와 유사한 형식으로 자동 응답하도록 작성한 프로그램을 말한다.

(기본이념)

제3조 시는 인공지능의 활용과 시민 및 사업자의 효과적인 인공지능 활용을 추진하기 위한 시책(이하 “인공지능의 활용 등”이라 한다)에 대해 다음에 열거한 이념(이하 “기본이념”이라 한다)을 기본으로 한다.

- (1) 인간의 존엄성, 기본적인 인권 및 사회 다양성을 존중하고, 인간을 지원하는 기술로써 인공지능을 활용해야 한다.
- (2) 개인 및 사회가 직면한 여러 가지 과제를 해결하고, 지속 가능한 사회를 실현하기 위해 인공지능을 적극적으로 활용해야 한다.
- (3) 생명, 신체 및 재산에 대한 안전성 및 프라이버시를 충분히 고려하여 인공지능을 활용해야 한다.
- (4) 인공지능의 활용이 사회에 잠재한 편견 및 선입견을 조장하거나 부당한 차별을 유발하지 않도록 공평성을 최대한 확보하고, 인공지능의 판단에 대해 투명성을 확보할 수 있도록 유의해서 활용해야 한다.
- (5) 인공지능을 활용하기 위해 필요한 정보보안을 확보해야 한다.
- (6) 인공지능이 시민의 권익에 영향을 미칠 가능성이 있다는 것을 인식하고, 활용에 대한 책임의 소재를 명확히 하고, 시민에 대한 책임을 다해야 한다.
- (7) 인공지능의 효과 및 위험성을 적절히 판단할 수 있는 능력을 가진 직원을 육성하고, 시민 및 사업자가 인공지능의 효과 및 위험성을 판단할 수 있는 정보를 제공해야 한다.
- (8) 인공지능에 관한 공정한 경쟁 환경을 유지하고, 사회 전체의 혁신을 촉진하기 위해 공헌해야 한다.

(시의 책무)

제4조 시는 인공지능을 안전하고 효과적으로 활용할 수 있는 사회를 실현하기 위해 제3조에서 정하는 기본이념에 따라 인공지능의 활용 등을 실시할 책임을 가진다.

제2장 인공지능(AI)의 활용 등

(기본지침의 수립)

제5조 시는 시의 인공지능 활용 등에 관한 기본적인 지침(이하 “기본지침”이라 한다)을 규정해야 한다.

② 기본지침은 다음에 열거한 사항을 규정하도록 한다.

- (1) 고베시의 인공지능 활용에 관한 기본사항
 - (2) 제6조제1항에서 규정하는 평가 및 검토(이하 “위험성 평가”라 한다)에 관한 사항으로 다음에 열거한 내용
 - 가. 위험성 평가를 실시하는 처분과 그 외 행위(이하 “처분 등”이라 한다)의 범위
 - 나. 위험성 평가 항목과 기법 등 위험성 평가 실시에 관한 기본사항
 - (3) 시민 및 사업자가 인공지능을 효과적으로 활용하기 위한 시책의 실시에 관한 기본사항
 - (4) 고베시립학교에서 인공지능을 적정하게 활용하기 위한 교육에 관한 기본사항
 - (5) 제9조제1항에서 규정하는 시와 협의하여 동의를 얻어야 하는 업무 및 인공지능 기능의 범위
 - (6) 앞의 각 호에서 열거한 내용 외에 고베시의 인공지능 활용 등에 필요한 사항
- ③ 시는 기본지침을 규정할 때, 이 조례 및 인공지능에 관한 법령, 그 외 인공지능에 관한 제도가 전체적으로 균형을 이룰 수 있도록 해야 한다.
- ④ 시는 기본지침을 규정한 후, 이를 신속하게 공표해야 한다.
- ⑤ 시는 인공지능의 발전 및 인공지능에 관한 제도, 환경, 그 외 사회 정세의 변화를 감안하여 필요한 경우에는 기본지침을 변경해야 한다.
- ⑥ 제3항 및 제4항의 규정은 제5항에서 규정하는 기본지침의 변경을 준용한다.

(위험성 평가)

제6조 시는 다음에 열거한 처분 중에서 제5조제2항제2호가에 해당한다고 기본지침에서 정하는 행위에 인공지능을 활용할 때에는 사전에 해당 인공지능의 활용이 시민의 권익에 영향을 미칠 가능성과 크기를 평가하고, 행정 운영을 효율화하면서 시민의 권익에 미치게 될 위해를 가능한 한 줄일 수 있는 방법을 검토해야 한다.

- (1) 「행정수속법」(1993년 법률 제88호) 제2조제2호에서 정하는 처분(다만, 같은 법 제3조제1항에서 정하는 처분 및 같은 조 제2항에서 정하는 행위는 제외)
- (2) 고베시 행정수속 조례(1996년 3월 조례 제48호) 제2조제3호에서 정하는 처분(다만, 같은 조례 제3조에서 정하는 행위는 제외)
- (3) 고베시민의 의견제출 수속에 관한 조례(2004년 3월 조례 제57호) 제2조제4호가에서 정하는 정

책안 등에 관한 사무

- (4) 그 외 시민생활에 중대한 영향을 미칠 우려가 있는 행위
- ② 공익 상 긴급을 요하는 상황에 인공지능을 활용해야 해위험성 평가를 실시하는 것이 힘든 경우에는 제1항의 규정은 적용하지 않는다.
- ③ 시는 제2항의 규정에 따라 위험성 평가를 실시하지 않는 경우에는 해당 인공지능의 활용을 시작한 후, 신속하게 제1항의 규정에 준하는 평가 및 검토를 실시하도록 한다.

(생성형 인공지능 등을 활용하는 경우의 책무)

제7조 시장은 안전성이 확인된 것으로 별도 규정하는 경우를 제외하고 고베시의 기관 등[고베시 또는 고베시의 기관(의회는 제외) 을 말한다] 의 직원이 직무 상 알게 된 정보 중 고베시 정보공개 조례(2001년 7월 조례 제29호) 제10조 각 호에 열거한 정보를 포함한 지령을 생성형 인공지능이나 그 외 이와 유사한 시스템(이하 “생성형 인공지능 등”이라 한다) 에 입력하지 않도록 조치해야 한다.

- ② 고베시의회 기본조례(2012년 6월 조례 제4호) 제7조 및 제9조의 취지를 바탕으로 시장과 그 외 집행기관은 의회에 대한 설명에 생성형 인공지능 등을 활용하는 경우, 그 판단에 의존하지 않고 스스로 책임을 가지고 설명해야 한다.

(시민 및 사업자의 효과적인 인공지능 활용)

제8조 시는 시민 및 사업자가 인공지능을 효과적으로 활용할 수 있도록 인공지능 활용에 대한 홍보활동, 사업자를 대상으로 한 인공지능 활용에 대한 조언, 인공지능 적정 활용 교육을 통한 인공지능에 대한 지식의 착실한 보급, 그 외 필요한 시책을 강구하도록 노력한다.

(수탁사업자 등의 책무)

제9조 시의 처분 등에 관한 사업을 도급 또는 위탁을 받은 자[「지방자치법」(1947년 법률 제67호) 제244조의2제3항의 지정을 받은 자를 포함. 이하 “수탁사업자 등”이라 한다] 는 해당 사업(이하 “수탁사업 등”이라 한다) 중 제5조제2항제5호에 해당한다고 기본지침에서 정하는 사업에 같은 호에 해당한다고 기본지침에서 정하는 범위의 기능을 보유한 인공지능을 활용할 경우에는 사전에 시와 협의하여 동의를 얻어야 한다.

- ② 수탁사업자 등은 수탁사업 등을 처리하면서 알게 된 정보 중 고베시 정보공개 조례 제10조 각 호에 열거한 정보를 포함한 지령을 생성형 인공지능 등에 입력할 경우에는 사전에 시와 협의하여 동의를 얻어야 한다.

(고베시 인공지능 활용 고문)

제10조 시장은 고베시의 인공지능 활용 등에 대한 조언을 구하기 위해 인공지능 관련 기술, 법률 등에 관한 뛰어난 식견을 가진 자를 고베시 인공지능 활용 고문으로 임명할 수 있다.

- ② 고베시 인공지능 활용 고문은 비상근으로 한다.
- ③ 기본지침을 규정하거나 변경할 때, 위험성 평가를 실시할 때, 그 외 고베시의 인공지능 활용 등을 검토할 때 필요하다고 인정되는 경우에는 고베시 인공지능 활용 고문에게 의견을 요청할 수 있다.
- ④ 앞의 각 항에서 규정하는 사항 외에 고베시 인공지능 활용 고문에 대해 필요한 사항은 시장이 정한다.

제3장 잡칙

(시행세목의 위임)

제11조 이 조례의 시행에 대해 필요한 사항은 시장이 정한다.

부칙(초록)

(시행기일)

- ① 이 조례는 공포한 날을 기준으로 6개월을 초과하지 않는 범위 내에서 규칙으로 정한 날로부터 시행한다. 다만, 부칙 제3항의 규정은 공포한 날로부터 시행한다.

(적용구분)

- ② 제9조의 규정은 2025년 4월 1일 이후에 체결한 계약에 대해 적용한다.

(준비행위)

- ③ 이 조례를 시행하기 위해 필요한 고베시 인공지능 활용 고문의 임명과 그 외 준비행위는 이 조례의 시행 전이라도 이 조례에 따라 실시할 수 있다.

[미국 뉴욕] 자동화 고용결정도구와 관련하여 뉴욕시 행정법을 개정하기 위한 조례
- A Local Law to amend the administrative code of the city of New York,
in relation to automated employment decision tools

◇ 번역문

뉴욕시 행정법 제20편 제5장

제1조 뉴욕시 행정법 제20편 제5장에 새로운 제25절을 추가하여 개정하며 그 내용은 다음과 같다.

제25절

자동화 고용결정도구

제20-870조 정의. 이 절에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

자동화 고용결정도구. “자동화 고용결정도구”란 머신러닝, 통계 모델링, 데이터 분석 또는 인공지능에서 파생된 일체의 컴퓨팅 프로세스로서, 자연인에게 영향을 미치는 고용결정을 내리기 위해 재량적 의사결정을 상당히 지원하거나 대체하는 데 사용되는 점수, 분류 또는 추천을 포함한 단순화된 결과물을 산출하는 것을 말한다. “자동화 고용결정도구”에는 재량적 의사결정 프로세스를 자동화, 지원, 상당히 지원하거나 대체하지 않으며 자연인에게 중대한 영향을 미치지 않는 도구가 포함되지 않는다. 여기에는 정크 이메일 필터, 방화벽, 바이러스 백신 소프트웨어, 계산기, 스프레드시트, 데이터베이스, 데이터 세트 또는 기타 데이터 집합이 포함되나 이에 한정되지 않는다.

편향감사. “편향감사”란 독립 감사인이 수행하는 공정한 평가를 말한다. 이러한 편향감사에는 자동화
고용결정도구가 연방법전 제42편 제2000e-8조 제(c)항에 따라 사용자가 보고해야 하며 연방규정집 제
29편 제1602.7권에 명시된 Component 1 범주에 속하는 사람들에게 미치는 차별적 영향을 평가하기
위한 해당 도구의 테스트가 포함되어야 하며, 이에 한정되지 않는다.

고용결정. “고용결정”이란 시 내에서 채용 지원자 또는 승진 대상 직원을 심사하는 것을 말한다.

제20-871조 자동화 고용결정도구에 관한 요건. a. 시 내에서 사용자 또는 고용 알선 기관은 다음 각 호의 요건을 충족하지 않는 한, 고용결정을 위해 지원자 또는 직원을 심사하는 데 자동화 고용결정도구를 사용하는 것이 위법하다.

1. 해당 도구에 대해 사용일 전 1년 이내에 편향감사가 실시되었을 것
2. 해당 도구의 사용 전에, 해당 도구에 대해 실시된 가장 최근의 편향감사 결과 요약과 해당 감

b. 통지 요건. 시 내에서 고용결정을 위해 직원 또는 직위에 지원한 지원자를 심사하는 데 자동화 고용결정도구를 사용하는 사용자 또는 고용 알선 기관은 시에 거주하는 해당 직원 또는 지원자 각각에게 다음 사항을 통지해야 한다.

1. 시에 거주하는 해당 직원 또는 지원자의 평가 또는 심사와 관련하여 자동화 고용결정도구가 사용될 것이라는 사실. 이러한 통지는 해당 사용일 최소 10영업일 전에 이루어져야 하며, 지원자가 대체 선발 절차 또는 편의를 요청할 수 있도록 해야 한다.
2. 해당 자동화 고용결정도구가 해당 지원자 또는 직원을 평가하는 데 사용할 직무 자격 요건 및 특성. 이러한 통지는 해당 사용일 최소 10영업일 전에 이루어져야 한다.
3. 사용자 또는 고용 알선 기관의 웹사이트에 공개되지 않은 경우, 자동화 고용결정도구를 위해 수집되는 데이터의 유형, 해당 데이터의 출처, 사용자 또는 고용 알선 기관의 데이터 보존 정책에 관한 정보는 지원자 또는 직원의 서면 요청 시 제공되어야 한다. 이러한 정보는 서면 요청일로부터 30일 이내에 제공되어야 한다. 이 조에 따른 정보는 해당 공개가 지방, 주 또는 연방 법을 위반하거나 법 집행 수사를 방해하는 경우 공개되어서는 안 된다.

제20-872조 벌칙. a. 이 절의 규정 또는 이 절에 따라 공포된 규칙을 위반한 자에게는 최초 위반 및 최초 위반과 같은 날 발생한 각 추가 위반에 대해 500달러 이하의 민사 과태료를 부과하며, 각 후속 위반에 대해서는 500달러 이상 1,500달러 이하의 민사 과태료를 부과한다.

b. 이 조를 위반하여 자동화 고용결정도구를 사용한 경우, 그 사용일마다 제20-871조 제a항에 따른 별도의 위반이 성립한다.

c. 제20-871조 제b항 제1호, 제2호 또는 제3호를 위반하여 지원자 또는 직원에게 통지가 이루어지지 않은 경우 이는 별도 위반을 구성한다.

d. 이 절에서 허용하는 민사 과태료를 회수하기 위한 절차는 행정재판 및 심리국 내에 설치된 재판기관 또는 그러한 절차를 수행하도록 지정된 시의 기관에 제기할 수 있다.

제20-873조 집행. 법무국장 또는 법무국장이 해당 부서를 대신하여 지정한 자는 이 절에 따른 위반 사항을 시정하기 위해 적절하거나 필요한 소송 또는 절차를 관할권 있는 법원에 제기할 수 있다. 여기에는 이 장의 규정 준수를 명령하거나 그 밖에 적절한 구제를 구하는 것이 포함된다.

제20-874조 해석. 이 절의 규정은 고용결정의 대상이 되는 지원자 또는 직원이 관할권 있는 법원에 민사소송을 제기할 권리를 제한하거나, 인권위원회가 법에 따라 제8편의 규정을 집행할 권한을 제한하는 것으로 해석되어서는 안 된다.

제2조 이 조례는 2023년 1월 1일부터 시행한다.

유권해석 동향

■ 법제처 의견제시 사례

연번	질의기관	질의내용	회신일	페이지
1	전북특별자치도 남원시	지방자치 발전을 위한 제도적·정책적·재정적 연구 및 학술활동, 지방의회 및 시민사회, 행정의 협력적 거버넌스 구축을 위한 포럼 개최 등을 지원할 수 있도록 하는 내용을 조례로 규정할 수 있는지	'26. 5. 28.	
2	경기도	「지방재정법」 제11조에 따른 지방채 발행과 관련하여 지방채 발행액 총액, 채무관리 계획, 상임위원회 소관별 지방채 발행사업 내역 등을 포함한 지방채 발행계획안을 지방의회에 제출하도록 하고, 해당 계획안에 대한 심사·의결의 소관을 기획재정위원회로 정하는 사항을 「경기도 재정건전화 조례」를 개정하여 규정할 수 있는지	'26. 5. 18.	
3	충청남도 천안시	「지방자치법」 제156조제1항 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제22조제1항에 따라 공공시설이나 행정재산의 사용료를 정하는 경우 조례에는 금액의 산정 기준, 상한선 또는 범위 등 기본적 사항을 정하고 구체적인 세부 액수는 수탁기관이 시장의 승인을 받아 운영규정으로 정하는 것이 가능한지	'26. 4. 27.	
4	부산광역시 기장군	「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 개발제한구역 주민지원사업 등을 추진하기 위해, 기장군이 조례로 별도의 특별회계를 설치하는 것이 가능한지	'26. 4. 21.	

연번	질의기관	질의내용	회신일	페이지
5	서울특별시 강서구	「고향사랑 기부금에 관한 법률」에 따라 지방자치단체의 장이 고향사랑기금을 설치하는 경우 해당 지방자치단체의 조례에 기금의 설치 근거를 두어야 하는지	'26. 4. 20.	

1 지방자치 발전을 위한 제도적·정책적·재정적 연구 및 학술활동, 지방의회 및 시민사회, 행정의 협력적 거버넌스 구축을 위한 포럼 개최 등을 지원할 수 있도록 하는 내용을 조례로 규정할 수 있는지

[안건번호 : 의견26-0136 / 요청기관: 전북특별자치도 남원시 / 회신일자 2026. 5. 28.]

◇ **질의요지**

- 지방자치 발전을 위한 제도적·정책적·재정적 연구 및 학술활동, 지방의회 및 시민사회, 행정의 협력적 거버넌스 구축을 위한 포럼 개최 등을 지원할 수 있도록 하는 내용을 조례로 규정할 수 있는지?

◇ **의견**

- 아래 이유를 참고하시기 바랍니다.

◇ **이유**

「지방자치법」제28조제1항에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 규정하고 있는데, 여기서 “그 사무”란 지방자치단체의 고유사무인 자치사무와 개별 법령에 의하여 지방자치단체에 위임된 단체위임사무를 의미합니다. (각주: 대법원 2014. 2. 27. 선고 2012추145 판결 참조)

아울러 같은 법 제13조제1항에서는 지방자치단체는 관할구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다고 규정하고 있고, 같은 조 제2항에서는 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등(제1호), 주민의 복지증진(제2호), 농림·수산·상공업 등 산업 진흥(제3호) 등을 자치사무의 예시로 규정하고 있습니다.

「남원시 지방자치 발전 촉진에 관한 조례안」(이하 “남원시조례안”이라 한다) 제3조에서 규정하고 있는 지방자치 발전을 위한 제도적·정책적·재정적 연구 및 학술활동, 지방의회 및 시민사회, 행정의 협력적 거버넌스 구축을 위한 포럼 개최 등이 「지방자치법」 제13조제2항에서 규정하고 있는 자치사무의 예시에 명시적으로 포함되어 있지는 않지만, 지방자치의 민주적·효율적 운영 및 주민 참여 확대와 관련되는 사항이라는 점에서 그 성질 상 지방자치단체에 속하는 사무에 해당할 수 있을 것으로 보입니다.

따라서, 지방자치 발전을 위한 연구·학술활동, 지방의회 및 시민사회, 행정의 협력적 거버넌스 구축을 위한 포럼 개최 등에 관한 사무는 지방자치단체의 자치사무로 볼 수 있을 것으로 보입니다.

한편, 남원시에서는 지방자치 역량을 강화하고 주민 참여 확대로 지방자치 발전을

촉진하기 위하여 남원시조례안을 제정하려는 것으로 남원시조례안 제3조에서는 지방자치 발전을 위한 제도적·정책적·재정적 연구 및 학술활동(제1호), 지방의회 및 시민사회, 행정이 협력적 거버넌스 구축을 위한 포럼·토론회 개최(제2호), 지방자치 관련 교육, 체험, 홍보물 제작 및 배포(제3호), 지역 내외 지방자치단체 및 기관과의 교류·협력사업(제4호) 등을 추진할 수 있다고 규정하고 있습니다.

그리고 남원시조례안 제4조에서는 시장이 제3조의 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 예산의 범위에서 경비를 보조하거나 사업의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있도록 규정하고 있으므로 이러한 보조금 지원 및 사무 위탁에 관한 사항이 「지방재정법」 등 관계법령 상 요건을 충족하는지 검토할 필요가 있습니다.

「지방재정법」 제17조제1항에서는 지방자치단체가 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 법률에 규정이 있는 경우(제1호), 보조금을 지출하지 않으면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우(제4호) 등에 한정하여 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다고 규정하고 있습니다. 또한, 같은 항 단서에서는 제4호에 따른 지출은 해당 사업의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다고 규정하고 있습니다.

우선, 「지방자치법」등 관계법령에서는 지방자치 발전을 위한 연구·학술활동, 지방의회 및 시민사회, 행정의 협력적 거버넌스 구축을 위한 포럼 개최 등에 대하여 지방자치단체가 보조금을 지급할 수 있도록 명시적으로 규정하고 있는 것으로 보이지 않으므로, 이 사안에서는 「지방재정법」 제17조제1항제4호의 적용 가능성을 검토할 필요가 있습니다.

「지방재정법」 제17조제1항에서 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 공금 지출을 원칙적으로 제한하면서 위와 같은 예외 사유를 허용하고 있는 취지는 지방자치단체의 재정운용에 대한 자율적 권한 행사의 영역을 존중하되, 그 권한 행사는 주민의 복리에 어긋나거나 재정의 건전성 및 효율성을 해치지 않아야 한다는 한계를 설정하려는 데 있습니다.

또한, 같은 조 제1항제4호에 따른 지방보조금 지급근거를 조례에 규정하는 경우에는 그 상대방과 대상 사업을 적시하는 것이 일반적이고, 지방보조금은 일정한 조건을 충족한 일반적인 대상을 상대로 일정한 지원을 하겠다는 방식으로 규정할 필요가 있다고 할 것입니다.(각주: 자치법규 입안 길라잡이 117쪽 참조)

따라서 해당 사업이 「지방재정법」 제17조제1항제4호에서 정한 지방자치단체가 권장하는 사업인지 여부는 보조금 지출 대상인 단체의 성격, 실제 보조금이 지출될 사업의 내용, 해당 사업이 지방 재정에 미치는 영향, 해당 사업에 대해 지방자치단체 주민이 갖는 일반적 인식 등 객관적 요소를 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 것입니다.(각주: 대법원 2013. 5. 23. 선고 2012추176 판결 참조)

그런데, 남원시조례안 제3조에서는 지방자치 발전을 위한 연구·학술활동, 거버넌스 구축을 위한 포럼·토론회 개최, 지방자치 관련 홍보 및 교류·협력사업 등으로 포괄적이고 광범위하게 열거하고 있고, 보조금 지원 대상 또는 지원 사업의 범위 등에 관한 사항은 구체적으로 규정하고 있지 않은 측면이 있습니다.

따라서, 남원시조례안과 같이 지방자치 발전 관련 사업에 대한 보조금 지원 근거를 조례에 규정하려는 경우에는 「지방재정법」 제17조제1항제4호에 따른 지방자치단체가 권장하는 사업에 해당하는지 여부를 판단할 수 있도록 관련 사업의 내용과 범위, 지원 대상 등을 보다 명확히 규정하는 것이 바람직할 것으로 보이며, 자치법규 입안 시 신중한 검토가 필요할 것으로 보입니다.

한편, 남원시에서는 「지방자치법」 제117조제3항에 따라 민간위탁 사무의 처리 원칙과 기준, 절차 등을 규정하기 위하여 「남원시 사무의 민간위탁 관리 조례」(이하 “남원시위탁조례”라 한다)를 제정·운영하고 있습니다.

남원시조례안 제4조에서는 사업의 전부 또는 일부를 위탁할 수 있다고만 정하고 있고, 제5조에서는 조례안에서 규정하고 있지 않은 사항은 남원시위탁조례를 준용하도록 규정하고 있습니다. 그런데 이러한 사항은 이미 남원시위탁조례에서 정하고 있는 민간위탁 절차 및 기준 등을 따르는 것으로 보이며, 남원시조례안에서 특별한 기준이나 절차 등을 별도로 규정하고 있지 않습니다.

따라서, 남원시조례안에서 민간위탁에 관한 사항을 규정하는 것은 남원시위탁조례에 따라 적용 가능한 사항과 중복되는 측면이 있는 것으로 보이므로 특별한 사항을 별도로 정하려는 취지가 아니라면 사무 위탁에 관하여 별도로 규정할 실익은 크지 않을 것으로 보입니다.

【의견제시 대상 자치법규 및 관련 법령】

○ 자치법규

「남원시 사무의 민간위탁 관리 조례」

제1조(목적) 이 조례는 「지방자치법」 제117조제3항에 따라 남원시장의 권한에 속하는 사무 중 일부를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁하는 경우에 민간위탁 사무의 처리원칙과 기준, 방법을 정함으로써 행정의 능률성과 적정성·책임성을 확보하는데 이바지함을 목적으로 한다.

제3조(다른 법령 또는 조례와의 관계) 민간위탁사무에 관하여는 다른 법령 또는 조례에 특별한 규정이 없는 한 이 조례가 정하는 바에 따른다.

제6조(수탁기관의 선정기준) 시장은 민간위탁사무의 수탁기관을 선정할 경우 다음 각 호의 사항을 종합적으로 검토하여야 한다.

1. 위탁사무의 수행에 필요한 인력·기구·시설·장비 및 기술보유의 정도
2. 재정 부담 능력
3. 책임능력과 공신력
4. 위탁사무의 연관성 및 사업수행실적

○ 관련 법령

「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. ~ 카. (생략)
2. 주민의 복지증진
 - 가. ~ 차. (생략)
3. 농림·수산·상공업 등 산업 진흥
 - 가. ~ 하. (생략)
4. ~ 7. (생략)

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 내

용과 범위를 제한하거나 직접 규정할 수 없다.

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 지방자치단체의 장이 위임받거나 위탁받은 사무의 일부를 제1항부터 제3항까지의 규정에 따라 다시 위임하거나 위탁하려면 미리 그 사무를 위임하거나 위탁한 기관의 장의 승인을 받아야 한다.

「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, 제4조에 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 ~ ③ (생략)

2

「지방재정법」 제11조에 따른 지방채 발행과 관련하여 지방채 발행액 총액, 채무관리계획, 상임위원회 소관별 지방채 발행사업 내역 등을 포함한 지방채 발행계획안을 지방의회에 제출하도록 하고, 해당 계획안에 대한 심사·의결의 소관을 기획재정위원회로 정하는 사항을 「경기도 재정건전화 조례」를 개정하여 규정할 수 있는지

[안건번호 : 26-0121

/ 요청기관: 경기도

/ 회신일자 2026. 5. 18.]

◇ 질의요지

- 「지방재정법」 제11조에 따른 지방채 발행과 관련하여 지방채 발행액 총액, 채무관리계획, 상임위원회 소관별 지방채 발행사업 내역 등을 포함한 지방채 발행계획안을 지방의회에 제출하도록 하고, 해당 계획안에 대한 심사·의결의 소관을 기획재정위원회로 정하는 사항을 「경기도 재정건전화 조례」를 개정하여 규정할 수 있는지?

◇ 의견

- 아래 이유를 참고하시기 바랍니다.

◇ 이유

「지방재정법」 제11조제1항 및 제2항에 따르면 지방자치단체의 장은 공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당(제1호), 재해예방 및 복구사업(제2호), 천재지변이나 그 밖의 사전에 예측할 수 없었던 긴급한 재정수요에 필요한 경비의 충당(제3호), 지방채의 차환(제4호)을 위한 자금 조달에 필요할 때에는 재정 상황 및 채무 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지방채 발행 한도액의 범위에서 지방의회의 의결을 얻어 지방채를 발행하도록 하고 있고, 같은 법 시행령 제7조에 따르면 지방채는 지방채 증권 및 차입금으로 구분하고 있습니다.

이러한 관련규정을 검토하면 지방채는 지방자치단체가 재정수요를 충당하기 위하여 증권 발행 또는 차입의 방식으로 조달하는 자금으로서 지방자치단체의 재정운용을 위한 예산재원의 하나로 볼 수 있습니다.

한편, 「지방자치법」 제47조제1항제2호에 따르면 지방의회는 예산의 심의·확정에 관한 사항을 의결하며, 같은 법 제48조제1항에서는 본회의 또는 위원회는 그 의결로 안건의 심의와 직접 관련된 서류의 제출을 지방자치단체의 장에게 요구할 수 있도록 규정하고 있습니다.

또한, 「지방재정법」 제44조의2제1항에서는 재정운용상황개요서(제1호), 세입·세출예산 사업별 설명서(제2호), 계속비사업에 대한 설명서, 지출상황 및 투자계획(제3호), 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류(제14호) 등을 예산안에 첨부하도록 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제49조의2제3호 및 제4호에서는 지방채 증권 및 차입금에 관한 전전년도 말의 발행 및 상환실적, 전년도말 및 해당 연도말의 현재액의 추정액, 지방채 증권 및 차입금에 관한 연차별 상환계획에 관한 조서를 첨부하도록 규정하고 있습니다.

이러한 법령체계를 종합하면 지방채 발행은 지방자치단체의 재정운용과 밀접하게 관련된 사항으로서 지방의회의 예산 심의·확정 과정에서 검토가 필요한 사항으로 볼 수 있습니다. 또한, 지방의회는 안건 심의와 직접 관련되는 자료의 제출을 요구할 수 있으며, 지방채 관련 자료는 이미 예산안 첨부서류의 범위에 포함되어 있다고 볼 수 있습니다.

한편, 조례로 규정하려는 사항에 관하여 이미 상위법령에서 관련 사항을 규정하고 있는 경우에는 해당 법령과 조례의 규정 취지, 목적 및 효과 등을 종합적으로 고려하여 양자 사이에 모순·저촉이 있는지 여부를 검토할 필요가 있습니다.(각주: 「2022년 자치법규 입안 길라잡이」, 2022, 45쪽 참조)

그런데 「지방재정법」 제11조제2항에서는 지방자치단체가 지방채를 발행하려는 경우에는 지방의회의 의결을 얻도록 규정하고 있습니다. 지방채 발행에 대한 지방의회의 의결은 이미 상위법령에서 규정하고 있는 사항이라는 점, 관계법령에서 이미 예산 심사·확정 과정에서 지방채 발행 관련 자료의 제출 및 관리체계가 마련되어 있다는 점 등을 고려할 때, 별도의 지방채 발행 관련 세부 심의자료의 제출 및 독립적인 의결절차를 추가로 규정하는 것은 상위법령에서 정하고 있는 지방의회의 의결사항 및 절차 등과 모순되거나 중복되어 불필요한 절차를 추가하는 것이 될 수 있으므로 해당 규정에 대해 신중한 검토가 필요할 것으로 보입니다.

한편, 경기도는 재정을 안정적이고 효율적으로 운용·관리하고 재정위기 예방 및 대응, 체계적인 채무관리, 건전성 평가 등 경기도 재정의 중장기적인 지속가능성과 투명성 확보를 위하여 「경기도 재정건전화 조례」(이하 “경기도조례”라 한다)를 제정·운영하고 있습니다.

경기도조례 제6조의3제1항 및 제2항에 따르면 도지사는 건전한 채무관리를 위하여 매 회계연도 개시 전까지 당해 연도의 지방채 발행 및 상환계획(제1호), 중장기 채무 추계 및 부채상환능력 평가(제2호), 채무 구조개선 및 위험 분산 전략(제3호)이 포함된 연도별

채무관리계획을 수립하여야 하고, 같은 조 제3항에서는 도 재정 여건을 고려하여 채무 총량의 상한선을 설정하고 그 기준을 도의회 소관 상임위원회에 보고하도록 규정하고 있습니다.

이와 같이 현행 경기도조례는 채무관리 계획수립·점검·보고사항에 대해 규정하여 체계적인 채무관리에 관한 사항을 규율하고 있는 반면, 개정안은 지방채 발행계획안의 제출, 별도의 소관 상임위원회 지정, 심사·의결 절차를 규율하려는 것으로서 이는 예산안의 편성·심사절차 체계와 직접적으로 관련되는 사항으로 볼 수 있습니다.

따라서, 이러한 사항을 재정건전화에 관한 경기도조례를 개정하여 규정하는 것이 해당 조례의 목적 및 규율체계에 비추어 적절한지에 대해서는 신중한 검토가 필요할 것으로 보입니다.

【의견제시 대상 자치법규 및 관련 법령】

○ 자치법규

「경기도 재정건전화 조례」

제1조(목적) 이 조례는 경기도의 재정을 안정적이고 효율적으로 운용·관리하고, 재정위기 예방 및 대응, 체계적인 채무관리, 건전성 평가 등 경기도 재정의 중장기적인 지속가능성과 투명성 확보에 기여하는 것을 목적으로 한다.

제6조의3(채무관리계획 수립 및 부채한도 설정) ① 도지사는 건전한 채무관리를 위하여 매 회계연도 개시 전까지 연도별 채무관리계획을 수립하여야 한다.

② 채무관리계획에는 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.

1. 당해 연도의 지방채 발행 및 상환 계획
2. 중장기 채무 추계 및 부채상환능력 평가
3. 채무 구조 개선 및 위험 분산 전략

③ 도지사는 도의 재정 여건을 고려하여 채무 총량의 상한선을 설정하고, 그 기준을 도의회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

○ 관련 법령

「지방자치법」

제47조(지방의회의 의결사항) ① 지방의회는 다음 각 호의 사항을 의결한다.

1. 조례의 제정·개정 및 폐지
2. 예산의 심의·확정

3. ~ 11. (생 략)

② (생 략)

제48조(서류제출 요구) ① 본회의나 위원회는 그 의결로 안건의 심의와 직접 관련된 서류의 제출을 해당 지방자치단체의 장에게 요구할 수 있다.

② ~ ④ (생 략)

제64조(위원회의 설치) ① 지방의회는 조례로 정하는 바에 따라 위원회를 둘 수 있다.

② 위원회의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 소관 의안(議案)과 청원 등을 심사·처리하는 상임위원회
2. 특정한 안건을 심사·처리하는 특별위원회

③ 위원회의 위원은 본회의에서 선임한다.

제71조(위원회에 관한 조례) 위원회에 관하여 이 법에서 정한 것 외에 필요한 사항은 조례로 정한다.

「지방재정법」

제11조(지방채의 발행) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호를 위한 자금 조달에 필요할 때에는 지방채를 발행할 수 있다. 다만, 제5호 및 제6호는 교육감이 발행하는 경우에 한한다.

1. 공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당
2. 재해예방 및 복구사업
3. 천재지변이나 그 밖의 사전에 예측할 수 없었던 긴급한 재정수요에 필요한 경비의 충당
4. 지방채의 차환
5. ~ 6. (생 략)

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 지방채를 발행하려면 재정 상황 및 채무 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지방채 발행 한도액의 범위에서 지방의회의 의결을 얻어야 한다. 다만, 지방채 발행 한도액 범위더라도 외채를 발행하는 경우에는 지방의회의 의결을 거치기 전에 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.

제44조의2(예산안의 첨부서류) ① 예산안에는 다음 각 호의 서류가 첨부되어야 한다. 다만, 수정예산안 또는 추가경정예산안을 제출하는 경우에는 그 일부 또는 전부를 생략할 수 있다.

1. 재정운용상황개요서
2. 세입·세출예산 사업별 설명서
3. 계속비사업에 대한 설명서, 지출상황 및 투자계획
4. 채무부담행위에 대한 설명서, 지출상황 및 전망금액

5. ~ 14. (생 략)

② 제1항제1호에 따른 재정운용상황개요서에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 행정안전부령으로 정하는 재정지표
 2. 통합부채[「지방공기업법」에 따른 지방공기업(이하 “지방공기업”이라 한다) 및 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」에 따른 출자기관·출연기관(이하 “지방자치단체 출자·출연기관”이라 한다)의 부채를 포함한 부채를 말한다. 이하 같다]
 3. 우발부채(보증·협약 등에 따라 지방자치단체의 부채로 바뀔 가능성이 있는 것을 말한다. 이하 같다)
 4. 의무지출과 재량지출의 비중
 5. 재정운용 관련 감사원 등의 감사결과
 6. 지방교부세 감액사항
 7. 재정분석 및 재정진단 내용
 8. 지방세지출현황
 9. 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항
- ③ (생 략)

「지방재정법 시행령」

제7조(지방채의 종류) 법 제11조제1항의 규정에 의한 지방채의 종류는 다음 각 호와 같다.

1. 지방채증권 : 지방자치단체가 증권발행의 방법에 의하여 차입하는 지방채를 말하며, 외국에서 발행하는 경우를 포함한다.
2. 차입금 : 지방자치단체가 증서에 의하여 차입하는 지방채를 말하며, 외국정부·국제기구 등으로부터 차관(현물차관을 포함한다)을 도입하는 경우를 포함한다.

제49조의2(예산안의 첨부서류) 법 제44조의2제1항제14호에서 “대통령령으로 정하는 서류”란 다음 각 호와 같다.

1. 법 제38조제2항에 따른 지방자치단체 예산편성기준
 2. 전전년도 결산의 총계표 및 순계표와 전년도 세입·세출결산 추정액의 총계표 및 순계표 2의2. 세입예산 추계분석보고서(세입추계의 방법·근거, 전년도 세입예산과 세입결산 간 총액·세목별 차이에 대한 평가 및 원인 분석에 관한 사항을 포함한다)
 3. 지방채증권 및 차입금에 관한 전전년도 말의 발행 및 상환실적, 전년도말 및 해당 연도말의 현재액의 추정액
 4. 지방채증권 및 차입금에 관한 연차별 상환계획에 관한 조서
- 4의2. ~ 6. (생 략)

제49조의3(재정운용상황개요서의 포함사항) 법 제44조의2제2항제9호에서 “대통령령으로 정

하는 사항”이란 다음 각 호의 사항을 말한다.

1. 지방채 발행사업의 현황
2. 민간투자사업의 현황 및 재정부담액의 현황
3. 지방공기업의 현황
4. 지방세 및 세외수입의 체납현황
5. 그 밖에 행정안전부장관이 정하는 사항

3

「지방자치법」 제156조제1항 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제22조제1항에 따라 공공시설이나 행정재산의 사용료를 정하는 경우 조례에는 금액의 산정 기준, 상한선 또는 범위 등 기본적 사항을 정하고 구체적인 세부 액수는 수탁기관이 시장의 승인을 받아 운영규정으로 정하는 것이 가능한지

[안건번호 : 의견26-0099 / 요청기관: 충청남도 천안시 / 회신일자 2026. 4. 27.]

◇ 질의요지

- 「지방자치법」 제156조제1항 및 「공유재산 및 물품 관리법」 제22조제1항에 따라 공공시설이나 행정재산의 사용료를 정하는 경우 조례에는 금액의 산정 기준, 상한선 또는 범위 등 기본적 사항을 정하고 구체적인 세부 액수는 수탁기관이 시장의 승인을 받아 운영규정으로 정하는 것이 가능한지?

◇ 의견

- 아래 이유를 참고하시기 바랍니다.

◇ 이유

일반적으로 상위법령에서 일정한 사항을 조례로 정하도록 위임한 경우에는 그 위임 취지를 존중하여 위임 사항을 조례로 모두 정하는 것이 바람직할 것입니다. 다만, 조례로 정하도록 한 사항이 전문적이고 기술적이거나 수시로 변경할 수밖에 없는 성질의 것인 경우에는 규칙 등 하위 자치법규로 재위임할 수 있을 것인데, 이와 같이 재위임하는 경우에도 그 구체적인 기준이나 범위 등을 조례에서 정한 후 하위법규로 위임함으로써 조례만 보아도 그 위임하려는 사항의 대강을 예측할 수 있도록 하여야 할 것입니다(각주: 법제처 2014. 1. 15. 의견제시 13-0413 참조).

먼저, 「지방자치법」 제153조에서는 지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있도록 하고 있고, 같은 법 제156조제1항에서는 사용료·수수료 또는 분담금의 징수에 관한 사항은 조례로 정한다고 규정하고 있습니다. 그리고 「공유재산 및 물품 관리법」 제22조제1항에서는 지방자치단체의 장은 행정재산을 사용 허가할 때에는 대통령령으로 정하는 요율과 계산방법에 따라 매년 사용료를 징수한다고 규정하고 있고, 같은 법 시행령 제14조제1항에서는 연간 사용료는 시가(時價)를 반영한 해당 재산 평평가격(評定價格)의 연 1천분의 10 이상의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있습니다.

이 경우 일반적인 위임입법의 원칙에 따라 사용료 및 수수료 근거는 조례에서 정해야 할 것이나 주변의 여건변화 등으로 인하여 신속하게 사용료를 조정해야 할 필요가 있을

때에는 규칙으로 위임하여 정하는 것도 가능할 것입니다. 다만, 공공시설이나 행정재산의 사용료를 정하는 경우에 조례에서 사용료의 금액이나 징수에 대해 전혀 정하지 않고 규칙으로 위임하는 것은 포괄위임금지원칙에 위배될 소지가 있으므로, 사용료의 상한과 하한 또는 부과기준 등과 같은 부과에 관한 기본적인 사항을 조례에 규정한 후에 세부사항을 규칙으로 정하여야 할 것이고, 규칙에서 세부사항을 정한 후 이용료에 관한 그 밖의 사항을 관리수탁자가 정하도록 하는 것이 필요한 경우에는 시장의 승인을 받아 운영규정으로 정하도록 재위임 하는 것도 가능할 것입니다.

【의견제시 대상 자치법규 및 관련 법령】

○ 관련 법령

「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)

제153조(사용료) 지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있다.

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)

「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)

「공유재산 및 물품 관리법 시행령」

제14조(사용료) ① 법 제22조제1항에 따른 연간 사용료는 시가(時價)를 반영한 해당 재산 평정가액(評定價格)의 연 1천분의 10 이상의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하되, 월할(月割) 또는 일할(日割)로 계산할 수 있다. 다만, 다른 법령에서 행정재산의 사용료에 대하여 특별한 규정을 두고 있는 경우에는 그 법령에 따르며, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 다음 각 호의 구분에 따른 요율을 적용할 수 있다.

1. ~ 2. (생략)

② ~ ⑩ (생략)

「천안시 문화시설 설치 및 운영에 관한 조례」

제7조(시설의 위탁) ① 시장은 시설의 효율적인 관리·운영을 위하여 시설의 관리·운영의 전부 또는 일부를 법인·단체 또는 개인에게 위탁할 수 있다.

② 제1항에 따라 시설의 운영을 위탁하는 경우에 위탁기간은 5년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 수 있다. 위탁을 갱신하는 경우에는 「공유재산 및 물품 관리법 시행령」제19조에 따른다.

③ 시장은 수탁자로 하여금 제15조에 따라 사용료 및 수강료를 징수하게 할 수 있다.

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 개발제한구역 주민지원사업 등을 추진하기 위해, 기장군이 조례로 별도의 특별회계를 설치하는 것이 가능한지

[안건번호 : 의견26-0090 / 요청기관: 부산광역시 기장군 / 회신일자 2026. 4. 21.]

◇ 질의요지

- 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」에 따른 개발제한구역 주민지원사업 등을 추진하기 위해, 기장군이 조례로 별도의 특별회계를 설치하는 것이 가능한지?

◇ 의견

- 아래 이유를 참고하시기 바랍니다.

◇ 이유

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」(이하 “개발제한구역법”이라 한다)에 따른 주민지원사업을 효율적으로 추진하고 개발제한구역에서 발생하는 이행강제금 등 수입을 관리하기 위하여 기장군에서 조례에 근거하는 특별회계를 설치·운용할 수 있는지에 대해 살펴보도록 하였습니다.

먼저, 관련법령을 살펴보면 개발제한구역법 제16조제1항에서 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 관리계획에 따라 개발제한구역 주민의 삶의 질 향상을 위한 사업과 개발제한구역 보전과 관리 등을 위한 훼손지 복구사업을 시행할 수 있다고 규정하고, 같은 조 제2항에서 국토교통부장관은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」(이하 “지방분권균형발전법”이라 한다)에 따른 지역균형발전특별회계에서 제1항 각 호의 사업에 드는 비용을 지원할 수 있다고 규정하면서, 지원기준·금액 등은 시정명령에 관한 업무, 이행강제금의 부과·징수에 관한 업무 등을 종합적으로 고려하여 국토교통부 장관이 정하도록 규정하고 있습니다.

또한, 개발제한구역법 제29조제2항에 부담금 및 가산금의 부과·징수 업무를 시장·군수·구청장에게 위임하는 경우 해당 지방자치단체에 위임 수수료를 지급하도록 규정하고 있고, 같은 법 제30조의2에 따른 이행강제금과 제34조에 따른 과태료는 시장·군수·구청장이 부과·징수하도록 규정하고 있습니다. 그러나 이러한 재원을 바탕으로 지방자치단체가 수행하는 개발제한구역 주민지원사업 등에 관한 재정운용 방식에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않습니다.

한편, 지방자치단체의 수입과 지출은 재정 상태를 명확히 하기 위해 원칙적으로 총수입과 총지출이 계상되어야 하며, 단일 예산으로 편성되어야 합니다. 이러한 단일 예산 원칙은 지방자치단체의 수입과 지출을 회계로 통일해 경리하도록 하는 것으로서 수입과 지출 간의 특별한 관계를 단절하고, 모든 수입을 일괄하여 여기에서 모든 경비를 지출하는 일반회계를 원칙으로 하고 있습니다(각주: 법제처 「2022년 자치법규 입안 길라잡이」, 2022, 167쪽 참조).

이와 관련하여, 「지방재정법」 제9조에서 특별회계는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에만 법률이나 조례로 설치할 수 있다고 규정하면서(제2항), 5년 이내의 범위에서 특별회계의 존속기한을 조례에 명시하도록 규정하고 있습니다(제3항). 다만, 이 외에 특별회계 설치에 대한 요건을 규정하고 있지 않으므로, 단일 예산 원칙에 대한 예외로서 지방자치단체는 특별한 필요가 있는 경우에 한정하여 특별회계를 설치·운용할 수 있는 것으로 볼 수 있습니다.

이를 종합해 보면, 기장군이 주민지원사업 등을 추진하기 위하여 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있다고 판단하는 경우에는 조례로 별도의 특별회계를 설치하여 운용하는 것은 가능할 것으로 보이며, 특정 세입과 세출 항목을 조례로 규정할 수 있을 것입니다. 다만, 「지방재정법」 제9조제2항의 취지에 비추어 볼 때, 특별회계는 필요한 경우에 한정하여 제한적으로 운영하는 것이 바람직하므로, 해당 사업의 재원 규모나 운영 방식 등을 고려하여 실제로 특별회계를 설치할 필요가 있는지에 대해서는 기장군에서 충분히 검토하여야 할 것입니다.

아울러, 개발제한구역법에 따른 주민지원사업 및 개발제한구역 관리 사무는, 국가적 차원에서 통일적인 처리가 요구되는 사무로서(각주: 법제처 2017. 9. 12. 의견제시 17-0214 참조), 자치사무로 보기 어려우므로 이 조례에서는 주민지원사업의 내용이나 개발제한구역의 관리에 관한 사항이 아닌, 특별회계 설치 및 운용에 필요한 사항만을 규정해야 할 것입니다. 즉, 국가사무의 내용이나 집행기준을 변경하거나 확장하는 사항을 규정할 수 없으며 재원의 편성·운용 또한 법령에서 정한 목적과 범위를 벗어나지 않도록 유의해야 할 것입니다.

한편, 기장군조례안의 세입항목을 살펴보면, 제2조제2호에서 지역발전특별회계에서 지원하는 국고보조금을 규정하고 있는데, 관련 법령에서 해당 재원의 사업범위를 구체적으로 정하고 있는 점을 고려할 때, 조례안에서도 개발제한구역 주민지원사업 및 관리를 위해

지원되는 국고보조금(지역균형발전특별회계) 등으로 명확히 규정하는 것이 바람직할 것으로 보입니다.

또한, 이행강제금(제2조제4호)과 과태료(제2조제5호)에 관련하여 살펴보면, 「지방재정법 시행령」제47조제3항에 세입·세출예산의 과목구분과 설정에 관한 세부사항은 행정안전부장관이 정하도록 하고 있고, 이에 대해 「지방자치단체 예산편성 운영기준」에서는 특별회계에도 동일한 예산 과목 체계를 적용하도록 하면서(제2조), 세입예산 과목(제5조)에 이행강제금 및 과태료가 포함되어(별표 8) 있으므로, 해당 항목을 규정하는 것도 가능한 것으로 보입니다.

아울러, 세출항목 역시 해당 사업범위를 구체적으로 명시하여 규정하고, 관련법령에서 사용하고 있는 표현을 따르는 것이 바람직하며, “개발제한구역 내에서 고령자 등 교통약자를 위한 보건·의료·문화 등 편의지원사업(제3조제2호)”과 같이 법령상 근거가 명확하지 않은 사항은 제외하는 것이 적절할 것으로 보입니다. 조례의 제목도 「부산광역시 기장군 개발제한구역 주민지원 사업 특별회계 설치·운용 조례」로 하기 보다는 「부산광역시 기장군 개발제한구역 주민지원사업 및 관리에 관한 특별회계 설치·운용 조례」로 규정하는 것이 바람직할 것으로 보입니다.

이상과 같은 사항들을 고려하여, 아래의 검토안을 자치법규 입안 시 참고하시기 바랍니다.

제 정 안

법제처 검토안

부산광역시 기장군 개발제한구역 주민지원 사업 특별회계 설치·운용 조례 제정안

부산광역시 기장군 개발제한구역 주민지원사업 및 관리에 관한 특별회계 설치·운용 조례 제정안

※ 문구 수정

제2조(세입) 부산광역시 기장군 개발제한구역 주민지원 사업 특별회계(이하 “특별회계”라 한다)의 세입은 다음 각 호의 수입으로 한다.

1. 일반회계로부터의 전입금
2. 지역발전특별회계에서 지원하는 국고보조금
3. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」(이하 “법”이라 한다) 제29조제2항에 따른 보전부담금 징수 위임 수수료

4. 법 제30조의2에 따른 이행강제금
5. 법 제34조에 따른 과태료
6. 지원 사업 등으로 발생한 그 밖의 수입

제2조(세입) (제정안과 동일)

1. 일반회계로부터의 전입금
2. 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제79조제2항제9호에 따라 지역균형발전특별회계에서 개발제한구역 주민지원사업 및 관리를 위해 지원되는 국고보조금
※ 제2호 문구 수정
3. ~ 6. (제정안과 동일)

제3조(세출) 특별회계의 세출은 다음 각 호의 경비로 한다.

1. 법 제16조제1항 및 같은법 시행령 제27조제1항에 따른 사업
2. 개발제한구역 내에서 고령자 등 교통약자를 위한 보건·의료·문화 등 편의지원사업
3. 개발제한구역 불법행위의 예방 및 단속 등 관리에 필요한 비용
4. 그 밖의 개발제한구역 관리·운용을 위한 필요 경비

제3조(세출) (제정안과 동일)

1. 법 제16조제1항 및 같은법 시행령 제27조제1항에 따른 주민지원사업
2. 개발제한구역 내 불법행위의 예방 및 단속 등 관리에 필요한 비용
3. 그 밖의 개발제한구역 관리·운용을 위한 필요 경비
※ 제정안 제2호 삭제 및 제1호와 제3호 문구 수정

【의견제시 대상 자치법규 및 관련 법령】

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」

제16조(주민지원사업 등) ① 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 관리계획에 따라 다음 각 호의 사업을 시행할 수 있다.

1. 개발제한구역 주민의 삶의 질 향상을 위한 사업으로서 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 지원사업. 이 경우 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 가목의 사업을 우선적으로 시행할 수 있도록 노력하여야 한다.

가. 개발제한구역 주민의 생활편익과 복지의 증진 및 생활비용의 보조 등을 위한 지원사업
나. 개발제한구역 주민의 여가활동이나 개발제한구역의 보전 및 관리에 도움이 될 수 있는 녹지, 경관, 숲길 조성 등을 위한 지원사업

다. 그 밖에 개발제한구역 주민을 위해 필요한 사업으로서 국토교통부장관이 인정하는 사업

2. 개발제한구역 보전과 관리 등을 위한 훼손지 복구사업

② 국토교통부장관은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 지역균형발전특별회계에서 제1항 각 호의 사업에 드는 비용을 지원할 수 있다. 이 경우 지원기준·금액 등은 제30조의시정명령에 관한 업무, 제30조의2의 이행강제금의 부과·징수에 관한 업무, 제34조의 과태료의 부과·징수에 관한 업무의 처리실적과 개발제한구역 관리실태 등을 종합적으로 고려하여 국토교통부장관이 정한다.

③ 국토교통부장관은 제15조제1항에 따라 지정된 취락지구에 건설하는 주택에 대하여는 「주택도시기금법」에 따른 주택도시기금을 우선적으로 지원할 수 있다.

④ 제1항에 따른 사업의 세부내용과 시행에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제26조(부담금의 귀속 및 용도) ① 징수된 부담금은 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 지역균형발전특별회계에 귀속된다.

② 부담금은 다음 각 호의 용도로 사용하여야 한다.

1. 제16조제1항에 따른 주민지원사업
2. 제17조와 제20조에 따른 토지등의 매수
3. 개발제한구역 내 훼손지 복구, 공원화 사업, 인공조림 조성, 여가체육공간조성 등
4. 개발제한구역의 지정 또는 해제에 관한 조사·연구
5. 개발제한구역 내 불법행위의 예방 및 단속
6. 개발제한구역의 실태조사

제29조(권한 등의 위임 및 위탁) ① 이 법에 따른 국토교통부장관의 권한은 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 일부를 시·도지사, 시장·군수 또는 구청장, 소속 기관의 장에게 위임할 수 있다.

② 국토교통부장관은 제1항에 따라 제21조 및 제25조에 따른 부담금 및 가산금의 부과·징수 업무를 시·도지사, 시장·군수·구청장에게 위임하는 경우 대통령령으로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체에 위임 수수료를 지급하여야 한다

제30조의2(이행강제금) ① 시장·군수·구청장은 제30조제1항에 따른 시정명령을 받은 후 그 시정기간 내에 그 시정명령의 이행을 하지 아니한 자에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 금액의 범위에서 이행강제금을 부과한다.

1. 허가 또는 신고의무 위반행위가 건축물의 건축 또는 용도변경인 경우: 해당 건축물에 적용되는 「지방세법」에 따른 건축물 시가표준액의 100분의 50의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액에 위반행위에 이용된 건축물의 연면적을 곱한 금액
2. 제1호 외의 위반행위인 경우: 해당 토지에 적용되는 「부동산 가격공시에 관한 법률」에 따른 개별공시지가의 100분의 50의 범위에서 대통령령으로 정하는 금액에 위반행위에 이용된 토지의 면적을 곱한 금액

② 시장·군수·구청장은 제1항에 따른 이행강제금을 부과하기 전에 상당한 기간을 정하여 그 기한까지 이행되지 아니할 때에는 이행강제금을 부과·징수한다는 뜻을 미리 문서로 게고하여야 한다.

③ ~ ⑨ (생략)

제34조(과태료) ① 제12조제3항에 따라 신고하지 아니하고 대통령령으로 정하는 경미한 행위를 한 자에게는 500만원 이하의 과태료를 부과한다.

② 제1항에 따른 과태료는 대통령령으로 정하는 바에 따라 시장·군수·구청장이 부과·징수한다.

③ ~ ④ (생략)

「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 시행령」

제27조(주민지원사업) ① 법 제16조제1항제1호에 따른 주민지원사업의 세부 내용은 다음 각 호와 같다.

1. 생활편익사업: 도로, 주차장, 공원, 상·하수도, 소하천·구거(溝渠: 도랑), 오수처리시설, 초고속정보통신망 등 기반시설의 설치·정비와 이와 관련된 부대사업

2. 복지증진사업: 마을회관, 어린이놀이터, 어린이집, 유치원, 경로당, 노인복지관 등의 설치·정비와 이와 관련된 부대사업

2의2. 생활비용보조사업: 개발제한구역 주민 중 저소득 취약계층 세대를 대상으로 학자금·장학금, 전기료, 건강보험료, 정보·통신비 등 주민의 생활에 필요한 비용을 지원하는 사업. 이 경우 해당 연도의 주민지원사업에 드는 비용 중 100분의 50 범위에서 시행할 수 있으며, 이에 따른 지원금액은 국토교통부장관이 기획예산처장관과 협의한 금액으로 한다.

3. 소득증대사업: 공동작업장, 공동창고, 자연생태 및 화훼마을, 주말농장 등 소득증대시설의 설치·정비와 이와 관련된 부대사업

3의2. 주택개량보조사업: 관리계획에 따라 다음 각 목의 어느 하나의 행위를 하는 데 드는 비용의 일부를 지원하는 사업

가. 노후주택(「도시 및 주거환경정비법」 제2조제3호에 해당하는 주택을 말한다)의 개축 행위

나. 주거용 한옥의 신축 행위

4. 연구·조사사업: 지역적 특성을 고려한 주민지원사업의 발굴 및 지원계획 수립 또는 개발제한구역에서 해제되는 지역의 계획적 개발을 유도하기 위한 지구단위계획 수립사업

5. 환경·문화사업: 녹지, 경관, 숲길, 토담길 등 개발제한구역 주민의 여가활동이나 개발제한구역의 보전가치를 증진하는 환경·문화적 특성을 가진 시설의 설치·정비 및 이와 관련된 부대사업

② 시장·군수·구청장이 법 제16조제2항에 따라 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른 지역균형발전특별회계(이하 “지역균형발전특별회계”라 한다)의 지원이 필요한 주민지원사업을 시행하려면 다음 각 호의 사항이 포함된 주민지원사업계획을 수립하여 시·도지사를 거쳐(특별자치시장 및 특별자치도지사의 경우는 제외한다) 해당 사업을 시행하려는 연도의 직전 연도 3월 말일까지 국토교통부장관에게 제출하여야 한다.

1. 사업 목적
2. 사업 개요
3. 지원 대상지역 및 그 주변지역의 일반현황과 특성
4. 사업별 추진계획 및 필요성
5. 재원 조달 및 투자계획
6. 그 밖에 사업의 추진에 필요한 사항

③ 국토교통부장관은 제2항에 따른 주민지원사업계획을 받으면 그 사업계획의 내용과 국고보조금 등에 관하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의한 후 그 결과를 시장·군수·구청장에게 알려야 한다.

④ 국토교통부장관은 주민지원사업에 필요한 비용을 해당 지방자치단체의 재정자립도를 고려하여 100분의 90의 범위에서 다음 각 호와 같이 지원할 수 있다.

1. 재정자립도가 40퍼센트를 초과하는 경우: 100분의 70 이내
2. 재정자립도가 30퍼센트를 초과하고 40퍼센트 이하인 경우: 100분의 80 이내
3. 재정자립도가 30퍼센트 이하인 경우: 100분의 90 이내

⑤ 제1항부터 제4항까지에서 규정한 사항 외에 주민지원사업계획의 수립 및 집행에 필요한 사항은 국토교통부장관이 정한다.

「지방재정법」

제9조(회계의 구분) ① 지방자치단체의 회계는 일반회계와 특별회계로 구분한다.

② 특별회계는 「지방공기업법」에 따른 지방직영기업이나 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에만 법률이나 조례로 설치할 수 있다. 다만, 목적세에 따른 세입·세출은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 특별회계를 설치·운영하여야 한다.

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

④ 지방자치단체의 장은 특별회계를 신설하거나 그 존속기한을 연장하려면 해당 조례안을 입법예고하기 전에 제33조제9항에 따른 지방재정계획심의위원회의 심의를 거쳐야 한

다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운영되는 특별회계는 그러하지 아니하다.

「지방재정법 시행령」

제47조(예산의 과목구분 및 설정) ① ~ ② (생략)

③세입예산 및 세출예산의 과목구분과 설정에 관한 세부사항은 행정안전부장관이 정한다.

「지방자치단체 예산편성 운영기준」

제2조(적용범위) 이 훈령은 원칙적으로 지방자치단체의 일반회계, 특별회계, 기금에 공통적으로 적용한다. 다만, 공기업특별회계는 별도의 예산 과목구분과 설정에 따라 운영할 수 있으며, 이 경우 통합재정수지 작성 등 지방재정 전반을 파악할 수 있도록 연계 과목을 설정·운영하여야 한다.

제5조(세입예산 과목구분과 설정) 세입예산은 수입의 성질에 따라 지방세수입, 세외수입, 지방교부세, 조정교부금, 보조금, 지방채, 보전수입, 내부거래 등으로 구분하며, 장·관·항·목별 세부 분류 내용은 별표 8과 같다.

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제74조(지역균형발전특별회계의 설치) 지방시대 종합계획 및 지역균형발전정책 지원 관련 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 지역균형발전특별회계(이하 “회계”라 한다)를 설치한다.

제79조(지역지원계정의 세입과 세출) ① 회계의 지역지원계정의 세입은 다음 각 호와 같다.

1. (생략)
2. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조제1항에 따라 회계에 귀속되는 개발제한구역 보전 부담금
3. ~ 11. (생략)
- ② 회계의 지역지원계정의 세출은 다음 각 호와 같다.
1. ~ 8. (생략)
9. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조제2항에 따른 사업에 필요한 경비
10. ~ 16. (생략)
- ③ ~ ④ (생략)

「고향사랑 기부금에 관한 법률」에 따라 지방자치단체의 장이 고향사랑기금을 설치하는 경우 해당 지방자치단체의 조례에 기금의 설치 근거를 두어야 하는지

[안건번호 : 의견26-0106 / 요청기관: 서울특별시 강서구 / 회신일자 2026. 4. 20.]

◇ 질의요지

- 「고향사랑 기부금에 관한 법률」에 따라 지방자치단체의 장이 고향사랑기금을 설치하는 경우 해당 지방자치단체의 조례에 기금의 설치 근거를 두어야 하는지

◇ 의견

- 아래 이유를 참고하시기 바랍니다.

◇ 이유

서울특별시 강서구에서는 고향에 대한 건전한 기부문화를 조성하고 지역경제 활성화를 통해 지역균형발전을 촉진하기 위하여 「고향사랑 기부금에 관한 법률」(이하 “고향사랑기부금법”이라 한다)에 따라 「서울특별시 강서구 고향사랑 기부금 모금 및 운영에 관한 조례」(이하 “강서구조례”라 한다)를 제정·운영하고 있습니다.

고향사랑기부금법 제11조제1항에서는 지방자치단체는 모금·접수한 고향사랑 기부금의 효율적인 관리·운용을 위하여 기금을 설치하여야 한다고 규정하고 있고, 같은 조 제5항에서는 고향사랑기금(이하 “기금”이라 한다)의 관리·운용 등에 필요한 세부적인 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 조례로 정하도록 규정하고 있습니다.

한편, 지방자치단체는 「지방자치법」 제159조제1항에 따라 행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있고, 같은 조 제2항에 따라서 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 필요한 사항은 조례로 정할 수 있습니다.

또한, 「지방자치단체 기금관리기본법」(이하 “지방기금법”이라 한다) 제2조에 따르면 “기금”이란 지방자치단체가 특정한 행정목적을 달성하기 위하여 「지방자치법」 제159조 또는 다른 법률에 따라 설치·운용하는 자금을 말한다고 규정하고 있습니다. 아울러 같은 법 제4조제1항에서는 지방자치단체가 기금을 신설하여 운용하려는 경우에는 기금의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 한다고 규정하면서 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운용되는 기금의 경우에는 존속기한을 명시하지 않을 수 있도록 하고 있습니다.

이와 같은 규정체계를 종합해보면 기금은 설치 근거가 조례에 있는 경우와 법률에 있는 경우로 구분될 수 있으며 특히, 법률에 따라 의무적으로 설치되는 기금은 그 설치 및 존속에 관한 사항이 이미 법률에서 규율되고 있는 기금을 말합니다.

아울러 「지방자치법」 제28조제1항 본문에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있고, 상위법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항에 대해서는 위임의 취지와 내용을 고려하여 조례로 정해야 할 것입니다(각주: 「2022년 자치법규 입안 길라잡이」, 2022, 79쪽 참조).

이러한 법령체계를 비추어보면 고향사랑기부금법 제11조제1항은 지방자치단체에게 기금의 설치 의무 및 권한을 직접 부여하고 있는 규정으로서 기금의 설치 근거는 이미 법률에서 규율된 사항으로 볼 수 있습니다. 한편, 같은 법 제11조제5항은 기금의 관리·운용에 관한 세부적인 사항을 조례로 정하도록 위임하고 있으므로 조례는 이러한 위임된 사항을 규정하는 기능을 수행한다고 보아야 할 것입니다.

또한, 지방기금법 제4조제1항의 규정 취지를 고려해보면 법률에 따라 의무적으로 설치·운용되는 기금의 경우에는 조례에서 설치 및 존속에 대한 사항을 규율하는 것이 아니라 법률에 따라 설치된 기금의 관리·운용에 관한 사항을 규정하는데 그 기능이 있다고 이해하는 것이 적절할 것입니다.

따라서, 고향사랑기부금법에서 기금의 설치를 직접 규율하고 있고, 같은 법에서 위임된 사항에 따라 강서구조례에서 기금의 관리·운용에 대한 세부적인 사항을 조례에서 규정하고 있는 경우라면 조례에 별도로 기금 설치의 근거를 명시하여야 한다고 보기는 어렵고, 법률에서 위임하고 있는 기금의 관리·운용에 관한 사항을 규정하는 것이 적절할 것입니다.

【의견제시 대상 자치법규 및 관련 법령】

○ 자치 법규

「서울특별시 강서구 고향사랑 기부금 모금 및 운영에 관한 조례」

제1조(목적) 이 조례는 「고향사랑 기부금에 관한 법률」제9조 및 제11조, 「고향사랑 기부금에 관한 법률 시행령」 제6조에 따라 서울특별시 강서구 고향사랑 기부금의 답례품 제공과 고향사랑기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제6조(기금의 조성) ① 법 제11조제1항에 따른 고향사랑기금(이하“기금”이라 한다)은 다

음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 법 제4조제1항에 따라 모금·접수한 고향사랑 기부금
 2. 일반회계 또는 다른 기금으로부터의 전입금
 3. 그 밖에 기금의 운용으로 발생하는 수익금
- ② (삭 제)

○ 관련 법령

「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 (생 략)

제159조(재산과 기금의 설치) ① 지방자치단체는 행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우에는 재산(현금 외의 모든 재산적 가치가 있는 물건과 권리를 말한다)을 보유하거나 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있다.

② 제1항의 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 필요한 사항은 조례로 정한다.

「지방자치단체 기금관리기본법」

제2조(정의) 이 법에서 “기금”이란 지방자치단체가 특정한 행정목적을 달성하기 위하여 「지방자치법」 제159조 또는 다른 법률에 따라 설치·운용하는 자금을 말한다.

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 ~ ④ (생 략)

「고향사랑 기부금에 관한 법률」

제1조(목적) 이 법은 고향사랑 기부금의 모금·접수와 고향사랑기금의 관리·운용 등에 관하여 필요한 사항을 정하여 고향에 대한 건전한 기부문화를 조성하고 지역경제를 활성화함으로써 지역균형발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제11조(고향사랑기금의 설치 등) ① 지방자치단체는 모금·접수한 고향사랑 기부금의 효율적인 관리·운용을 위하여 기금을 설치하여야 한다.

② ~ ④ (생 략)

⑤ 제1항 및 제2항에 따른 고향사랑기금의 관리·운용 등에 필요한 세부적인 사항은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 조례로 정한다.

경기도의회 주요 입법예고

- 의원발의안 7건 (제정조례안 2건, 개정조례안 5건)-

■ 제정조례안

1 경기도의회 광고시행 등에 관한 조례안

[입법예고 : 2026. 6. 12. / 발의자 : 양우식 의원 (의회운영위원회)]

◇ 제정이유

- 가. 「정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률」에 따라 경기도의회가 시행하는 광고의 원칙과 기준을 명문화함으로써, 예산 집행의 공정성과 투명성을 제고하고 행정의 예측 가능성을 확보하여 의정 홍보에 대한 대외적 신뢰를 높이고자 함.
- 나. 이에 매체 영향력, 의정 보도 기여도 등 객관적이고 다각적인 광고 집행 기준을 정립하여, 홍보 효과를 극대화함과 동시에 도민에게 정확한 정보를 전달함으로써 도민의 알 권리를 보장하려는 것임.
- 다. 또한, 출입기자 등록 및 기자실 관리에 관한 명확한 법적 근거를 마련하여 공정한 의정 취재 환경을 조성함으로써 지역언론의 건전한 발전과 신뢰받는 의정 홍보 체계를 구축하고자 함.

◇ 주요내용

- 가. 광고 집행계획 수립에 관한 사항을 규정함(안 제5조).
- 나. 객관적인 광고 집행 기준을 마련하여 공표하도록 함(안 제6조).
- 다. 홍보매체 의뢰에 관한 사항을 규정함(안 제7조).
- 라. 광고심의위원회 설치 및 운영과 관련한 사항을 규정함(안 제8조~제10조).
- 마. 홍보효과 분석 및 공개에 관한 사항을 규정함(안 제11조).
- 바. 출입기자 등록 요건을 정하고, 기자실 운영에 관한 사항을 규정함(안 제12조~제13조).

2 경기도 광고시행 및 지역언론 지원에 관한 조례안

[입법예고 : 2026. 6. 12. / 발의자 : 양우식 의원 (의회운영위원회)]

◇ 제정이유

- 가. 「정부기관 및 공공법인 등의 광고시행에 관한 법률」에 따라 경기도가 시행하는 광고의 원칙과 기준을 명문화함으로써, 예산 집행의 공정성과 투명성을 제고하고 행정의 예측 가능성을 확보하여 도정 홍보에 대한 대외적 신뢰를 높이고자 함.
- 나. 이에 매체 영향력, 도정 보도 기여도 등 객관적이고 다각적인 광고 집행 기준을 정립하여, 홍보 효과를 극대화함과 동시에 도민에게 정확한 정보를 전달함으로써 도민의 알 권리를 보장하려는 것임.
- 다. 또한 급변하는 미디어 환경 변화로 어려움을 겪고 있는 지역언론의 자생력을 높이기 위하여 콘텐츠 제작 지원, 전문 인력 양성 등 실질적인 진흥 대책을 마련함으로써, 지역언론의 경쟁력을 제고하고 나아가 지역의 다양한 목소리를 대변하는 지방자치의 선순환 구조를 확립하고자 함.

◇ 주요내용

- 가. 도지사의 책무 및 집행계획 수립을 규정함(안 제4조~제5조).
- 나. 광고 집행 기준에 관한 사항을 규정함(안 제6조).
- 다. 지역언론 육성을 위한 지원사업 근거를 마련함(안 제8조).
- 라. 경기도 광고심의위원회 설치 및 구성에 관한 사항을 규정함(안 제9조~제13조).
- 마. 홍보효과 분석 및 공개에 관한 사항을 규정함(안 제14조).

■ 개정조례안

1 경기도의회 의원 윤리강령 및 윤리실천규범에 관한 조례 일부개정조례안

[입법예고 : 2026. 6. 25. / 발의자 : 유호준 의원 (여성가족평생교육위원회)]

◇ 개정이유

- 가. 현행 조례는 의원의 회의 출석 의무를 규정하고 있으나, 실제 출석 현황 및 표결 참여 실적을 도민에게 공개하는 제도적 장치는 마련되어 있지 않음.
- 나. 경기도의회 의원의 본회의 및 위원회 출석과 표결 참여는 「지방자치법」에 따른 의원의 기본적인 직무이자 도민에 대한 책무인 만큼, 그 이행 현황을 투명하게 공개하여 의정 활동의 책임성을 강화할 필요가 있음.
- 다. 이에 의원별 누적 출석일수 및 출석률, 표결 참여율 등을 경기도의회 홈페이지에 공개 하도록 함으로써 도민의 알 권리를 보장하고, 성실한 의정활동을 유도하여 의회의 생산성과 신뢰성을 제고하고자 함.

◇ 주요내용

- 가. 경기도의회 의장이 의원별 회의 출석 및 표결 현황을 관리하도록 규정함(안 제18조의2 제1항).
- 나. 의원별 누적 출석일수, 출석률 및 표결 참여율 등을 경기도의회 홈페이지를 통해 공개 하도록 규정함(안 제18조의2제2항).
- 다. 공개 대상, 공개 방법 및 세부사항은 의장이 정하도록 규정함(안 제18조의2제3항)

2 경기도 공동주택 관리지원 자문단 설치 및 운영 조례 일부개정조례안

[입법예고 : 2026. 6. 4. / 발의자 : 최승용 의원 (도시환경위원회)]

◇ 개정이유

- 의무관리대상 공동주택은 아니나 장기수선계획 수립 의무가 있는 공동주택도 장기수선 계획 등에 관하여 공동주택 관리지원 자문단의 자문을 받을 수 있도록 하여 입주민의 주거 안전과 권익을 보호하고자 함

◇ 주요내용

- 가. 의무관리대상 공동주택 외에 법 제29조에 따른 장기수선계획 수립 대상 공동주택에 대해서도 장기수선 관련 관리지원 자문이 가능하도록 조례 적용범위를 확대함(안 제3조)
- 나. 도지사는 시장·군수에게 공동주택의 사업주체 등이 장기수선계획을 최초로 수립하는 경우 자문을 신청하도록 안내할 것을 권고함(안 제4조제3항 신설).

3 경기도 순환경제사회 전환 촉진 조례 일부개정조례안

[입법예고 : 2026. 6. 3. / 발의자 : 김태희 의원 (도시환경위원회)]

◇ 개정이유

- 최근 중동사태 장기화에 따른 폐기물 종량제 봉투 원재료 가격 급등으로 인한 수급 차질 해소를 위해 제작 비용의 일부를 지원할 수 있는 제도적 근거를 마련하여 시·군 생활폐기물 관리체계의 안정적 운영을 도모하고, 순환경제사회로의 전환을 촉진하고자 함.

◇ 주요내용

- 폐기물 종량제 봉투의 제작에 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있도록 함(안 제13조 제3항 신설)

4 경기도 청년 기본 조례 일부개정조례안

[입법예고 : 2026. 5. 30. / 발의자 : 장민수 의원 (여성가족평생교육위원회)]

◇ 개정이유

- 가. 경기도 및 시군에서 추진하는 청년정책 정보를 체계적으로 통합 관리하고, 정책 간 연계성을 높여 수요자 맞춤형 서비스를 제공하기 위한 '청년정책 통합정보시스템'의 구축·운영 근거를 마련하고자 함.
- 나. 또한 청년지원사업 신청자의 자격요건을 행정정보 공동이용, 공공마이데이터, 전자증명서 등을 통해 법령에 근거하여 확인할 수 있는 제도적 근거를 마련함으로써, 행정의 효율성 및 청년의 이용 편의성을 제고하고자 조례를 개정함.

◇ 주요내용

- 가. 청년정책 정보의 효율적 관리 및 서비스 연계를 위한 청년정책 통합정보시스템 구축·운영 근거를 신설하고, 자료 제공 요청, 운영기관, 예산 지원 등에 관한 사항을 규정함(안 제18조).
- 나. 도 및 시군 청년지원사업의 신청·접수·선발 및 사후관리 수행 근거를 마련하고, 신청자의 연령, 거주지, 소득수준, 취약계층 여부 등 자격요건 확인이 가능하도록 규정함(안 제18조의2).

5 경기도미래세대재단 설립 및 운영 조례 일부개정조례안

[입법예고 : 2026. 5. 30. / 발의자 : 장민수 의원 (여성가족평생교육위원회)]

◇ 개정이유

- 경기도 및 시군에서 추진하는 다양한 청년·청소년 지원사업의 신청·접수·선발·사후관리 등을 통합적으로 지원할 수 있는 온라인 통합정보시스템 구축·운영 근거를 마련하고, 관련 민원사무 처리에 필요한 법적 기반을 명확히 하고자 함.

◇ 주요내용

- 가. 청년·청소년 정책사업의 신청·접수·선발·사후관리 지원을 위한 통합정보시스템 구축·운영 및 관련 민원사무 처리 근거를 신설함(안 제4조제11호 및 제12호).
- 나. 경기도 청소년 수련시설의 사용 허가 신청 등에 관한 서식을 신설함(안 별지 제1호 서식부터 제3호서식까지).

월간 입법동향

□ 발행월 : 2026년 7월

□ 발행처 : 경기도의회사무처 의정국 법제과

법 제 과 장 박 경 순

법제운영팀장 김 호 성

주 무 관 유 승 규

입 법 조 사 관 황 대 석

□ 연락처 : 031-8008-7298 (fax. 031-8008-7289)

※ 본 자료는 경기도의회 홈페이지(www.ggc.go.kr)
자료실 ▶ 의회간행물 ▶ 월간입법동향 페이지에서
E-Book으로 보실 수 있습니다.



경기도의회
Gyeonggido Assembly