

발 간 등 록 번 호

11-1741000-000042-01

# 2018 자치법규 업무 매뉴얼



행정안전부



## 일러두기

자치법제 업무 방식 및 절차는 해당 지방자치단체의 조례·규칙·지침 등에 따르는 것이 원칙이므로 지방자치단체마다 다를 수 있습니다.

이 매뉴얼은 대표적인 업무절차를 정리한 것으로 반드시 따라야 하는 것이 아닌, 참고용이라는 점에 유의바랍니다.

출처가 없는 질의·응답자료는 법제업무과정에서 나타날 수 있는 궁금증을 사례화한 것이니 참고용으로 활용하시기 바랍니다.

2017. 12.



# 목 차

## 제1장 자치법규 제정 절차 개관

I. 개요 .....	3
II. 자치법규의 종류 .....	5
1. 조례 .....	5
2. 규칙 .....	6
3. 의회규칙과 회의규칙 .....	8
III. 자치법규의 효력 .....	9
1. 공간적 효력 .....	9
2. 시간적 효력 .....	9
3. 인적 효력 .....	9
IV. 자치법규 입법절차의 개요 .....	10

## 제2장 조례의 제정 절차

제1절 조례안의 입안 및 발의 .....	17
I. 지방자치단체의 장이 발의하는 조례안 .....	17
1. 조례안의 입법 추진 주체 .....	17
2. 입법계획(입법방침) 수립 .....	17
3. 관계기관 협의 .....	19
4. 규제심사 .....	22
5. 공청회 .....	23
6. 입법예고 .....	25

가. 취지 및 근거 .....	25
나. 입법예고 방법 .....	25
다. 입법예고의 생략 및 단축 .....	25
라. 입법예고의 재실시 .....	29
마. 제출의견의 처리 .....	31
7. 법제담당부서 심사 .....	33
8. 조례·규칙심의회 심의 및 조례안 확정 .....	34
가. 조례·규칙심의회 설치 및 구성 .....	34
나. 조례·규칙심의회 의결 .....	34
다. 조례안 확정 .....	36
9. 조례안 공고·지방의회 제출 .....	37
<b>참고 서식</b>	
1. 입법계획(입법방침)안 .....	40
2-1. 의회 제출 조례제정안 .....	41
2-2. 의회 제출 전부개정조례안 .....	44
2-3. 의회 제출 일부개정조례안 .....	45
3. 신·구조문대비표 .....	46
4. 비용추계서 .....	47
5-1. 입법예고안 샘플 .....	49
5-2. 입법예고안 샘플 .....	51
6. 입법예고 결과 .....	53
II. 지방의회 의원이 발의하는 조례안 .....	54
1. 조례안 제출 .....	54
2. 조례안 입법예고 .....	55
III. 주민 청구에 의한 조례(주민조례개폐청구) .....	56
1. 의의 .....	56
2. 청구권자 .....	56
가. 19세 이상의 주민으로서 다음에 해당하는 사람 .....	56

나. 19세 이상의 주민 총수 .....	58
1) 산정방식 .....	58
2) 주민 총수의 공표 .....	58
다. 연서 주민수 .....	59
3. 청구대상 .....	59
가. 청구대상 .....	59
나. 청구제외대상 .....	59
4. 청구절차 .....	61
가. 대표자증명서 발급신청 .....	61
나. 대표자증명서 발급 및 공표 .....	62
다. 서명요청 .....	64
1) 서명요청 및 서명요청권의 위임 .....	64
2) 전자적 방식의 서명 요청 .....	65
3) 서명요청기간 .....	66
4) 서명방법 .....	67
5) 서명의 취소 .....	68
라. 청구인명부 작성 및 제출 .....	69
마. 청구인명부 열람 및 이의신청 .....	70
1) 공표 .....	70
2) 열람 장소·기간 .....	71
3) 이의신청 .....	72
바. 서명 유·무효 확인 .....	73
사. 이의신청 심사·결정 및 보정 .....	74
1) 이의신청 심사·결정 및 보정 .....	74
2) 보정기간 .....	75
아. 청구의 수리 또는 각하 .....	76
자. 조례안의 작성 및 지방의회 부의 .....	77

### 관련 서식

1. 조례의 제정·개정·폐지 청구서 .....	82
2. 청구인의 대표자증명서 .....	83
3. 대표자의 서명요청권 위임신고서 .....	84

4. 대표자의 서명요청권 위임신고증 .....	85
5. 청구인명부 .....	86
6. 이의신청서 .....	88
<b>제2절 조례안의 의회 심의 및 의결 .....</b>	<b>89</b>
1. 조례안의 접수 .....	89
가. 조례안의 접수 .....	89
나. 보완사항 .....	90
2. 조례안의 위원회 심사 .....	90
가. 위원회 회부 .....	90
나. 위원회 상정 .....	91
다. 제안자의 취지 설명 .....	91
라. 전문위원의 검토보고 .....	92
마. 질의·토론 .....	92
바. 표결 .....	93
사. 조례안의 통과형태 .....	93
1) 원안의결 .....	93
2) 수정의결 .....	94
3) 대안(代案)의결 .....	94
4) 폐기 .....	95
3. 본회의 심의 및 조례안 이송 .....	96
가. 심사보고서의 배부 및 의사일정의 결정 .....	96
나. 본회의 보고 .....	96
다. 질의·토론 .....	97
라. 표결 .....	97
마. 조례안의 확인 및 이송 .....	98
<b>제3절 조례안의 공포 및 효력 발생 .....</b>	<b>99</b>
1. 조례·규칙심의회의 심의 .....	99
2. 사전보고 .....	99
3. 재의요구 .....	101

가. 재의요구권자 등 .....	101
나. 재의요구 절차 .....	102
1) 재의안 환부 .....	102
2) 재의요구 보고 .....	103
3) 지방의회 접수 및 배부 .....	104
4) 본회의 상정 .....	104
5) 본회의 표결 .....	104
6) 재의결과 이송 또는 통지 .....	105
7) 재의결조례에 대한 대법원 제소 .....	106
8) 재의결된 조례의 공포 .....	108
4. 공포 .....	109
가. 공포권자 및 공포시기 .....	109
1) 지방자치단체장의 공포 .....	109
2) 지방의회 의장의 공포 .....	109
나. 공포방법 .....	110
1) 지방자치단체장의 공포방법 .....	110
2) 지방의회 의장의 공포방법 .....	110
다. 조례의 공포일 .....	111
5. 효력 발생 .....	113
<b>참고 서식</b>	
1. 사전보고 서식 .....	116
2. 재의요구서 .....	117
3. 조례·규칙 공포문 .....	118

### **제3장**   **규칙의 제정 절차**

1. 규칙안 제정 절차의 개요 .....	123
2. 사전보고 .....	124
3. 공포 및 효력 발생 .....	124
4. 규칙안에 대한 시정명령 .....	124

## 부 록    법령안 편집기 이용방법

1. 법령안 편집기 개요 .....	129
2. 법령안 편집기 설치 및 실행 .....	129
3. 조례안 작성 및 저장 .....	130
4. 조례안 세부 작성 방법 .....	132
가. 개정안 .....	132
1) 기존 법령(조례안) 가져오기 .....	132
2) 조문 변경(자구수정) .....	133
3) 조문 신설 .....	136
4) 조, 항, 호, 목 삭제 .....	137
5) 조문의 전문개정 .....	139
6) 조문의 이동과 맞교환 .....	141
7) 개정문을 직접 수정하여 개정본문 수정 .....	143
8) 신·구조문대비표를 직접 수정하여 개정본문 수정 .....	144
9) 일괄자구 변경 .....	145
10) 별표의 개정 .....	146
11) 부칙의 개정 .....	147
12) 법령안(조례안) 자동작성 .....	151
나. 제정안 작성 .....	153
다. 공포문과 입법예고문 .....	154
5. 그 밖의 기능 .....	155
가. 스타일링 .....	155
나. 화면정렬(내용 일직선에 맞추기) .....	156
다. 알법검토(알기 쉬운 법령 만들기) .....	157
라. 조문검토 .....	158
마. 특수문자 입력 .....	160

2018년 자치법규 업무 매뉴얼

PART 1

자치법규  
제정 절차 개관



# 제 1 장

## 자치법규 제정 절차 개관

### I 개 요

지방자치제도는 일정한 지역을 단위로 일정한 지역의 주민이 그 지방주민의 복리에 관한 사무, 재산관리에 관한 사무, 기타 법령이 정하는 사무를 그들 자신의 책임 하에서 자신들이 선출한 기관을 통하여 직접 처리하게 함으로써 지방자치 행정의 민주성과 능률성을 제고하고 지방의 균형 있는 발전과 아울러 국가의 민주적 발전을 도모하는 제도(헌재 2009. 3. 26 선고, 2006헌마240 결정례)이다. 정책은 행정적·재정적·정치적 환경을 분석하고 의견 수렴 등을 하여 자신의 권한이 허락하는 한에서 의도한 기간 내에 일정한 목표를 달성하거나 일정한 상태를 구현해내는 것을 말한다. 지방자치단체는 정책을 통해 자신의 수행해야 하는 사무를 처리한다. 따라서, 지방자치제도 하에서 지방자치단체는 자신의 사무를 처리할 수 있는 범위, 즉 자신의 정책을 구현해낼 수 있는 범위 내에서 그에 필요한 권한을 가지게 되는 것이고, 이러한 권한을 지방자치제도를 규정하고 있는 헌법 및 법률에 따라 보장 받고 있다.

「대한민국헌법」 제117조 및 「지방자치법」 제22조, 제23조에서는 지방자치단체 또는 지방자치단체의 장은 법령의 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 대하여 조례 또는 규칙, 즉 자치법규를 제정할 수 있다고 규정하고 있다. 지방자치단체가 자치

법규를 제정할 수 있는 권한을 일컬어 자치입법권이라 한다. 헌법에서부터 자치입법권을 보장해주는 것은 이 권한이 지방자치제도 운영의 핵심이기 때문이다. 지방자치단체는 자치입법권을 통해 국가의 도움 없이도 스스로 정책에 대한 법적 근거를 마련할 수 있게 된다. 법 체계상 헌법과 법령의 범위 내에서만 입법을 할 수밖에 없는 한계는 있으나, 법치주의 국가에서 행정의 법적 근거를 스스로 마련할 수 있는 권한은 지방자치단체의 자율성을 보장하는 핵심이다.

자치입법권의 행사가 지방자치단체의 정책실현을 위한 권한의 행사라는 점에서 자치입법 절차는 그 자체로 정책 결정 과정의 일부이자 결정된 정책의 타당성을 검증하는 과정이다. 정책 결정 과정에서 정책의 내용만큼이나 중요한 것은 절차적 정당성이다. 절차적 정당성은 법령이나 제도로 보장되어 있는 절차를 거치게 되었을 때에만 합리적이고 정당한 결과에 도달한다는 믿음에 기반하고 있다. 최선의 결과에 도달하게 하기 위해서는 여러 의견을 수용하고 참여할 수 있도록 하고, 객관적이면서 공정한 절차를 설계하는 것이 필요하다.

자치법규는 주민의 세금을 사용하는 근거가 되고, 주민의 권리나 의무를 제한할 수 있는 근거가 되며, 사용료 등 금전을 납부하도록 하는 근거가 될 수 있다. 자치법규 입법절차는 제·개정하려는 자치법규의 내용이 적정한지를 검토하고 확인하기 위하여 지방자치단체의 장이나 지방의회, 나아가 자치법규를 준수해야 하는 대상이자 지방자치의 근간이 되는 주민에게도 일정한 권리를 보장하고 그 과정에 참여하거나 주도적인 역할을 할 수 있도록 하고 있다. 입법절차의 준수는 그 자체로 자치법규의 정당성을 부여해주는 것이고, 자치법규가 좀 더 합리적이며 수용성이 높은 결론에 도달하게 해준다.

## II 자치법규의 종류

### 1. 조 례

조례는 지방의회의 의결로써 제정하는 자치입법의 한 형식이다. 「지방자치법」 제22조에서는 “지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리제한 또는 의무부과에 대한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.”라고 하여 지방자치단체가 조례를 규정할 수 있도록 규정하고 있다.

조례는 위임근거 유무에 따라 자치조례와 위임조례로 구분할 수 있다. 자치조례는 지방자치단체가 처리해야 하는 고유한 사무에 대하여 법령의 직접적이고 개별적인 근거가 없더라도 스스로의 판단에 따라 제정하는 조례를 말한다. 자치조례는 스스로 자기의 사무범위 안에서 조례를 정한다는 점에서 사무 수행의 기본이 되는 조례이다. 위임조례는 법률 또는 대통령령·부령 등 법령에서 조례 제정의 근거를 두고 있어 이에 따라 제정하는 조례를 말한다. 우리 법체계 하에서는 조례 뿐 아니라 대통령령이나 부령에서도 주민의 권리제한이나 의무부과, 벌칙 등을 규정하려면 법률의 위임이 있어야 하는 바, 이러한 내용의 조례는 법률의 위임이 있어야 하므로 위임조례일 수밖에 없다.

조례는 해당 지방자치단체의 사무의 처리를 위하여 제정하는 것이므로, 결국 조례로 정할 수 있는 사무가 무엇인지를 확인하는 것이 중요하다. 지방자치단체가 고유하게 수행해야 하는 사무는 자치사무 및 단체위임사무를 말한다. 자치사무는 지방자치단체가 헌법과 법률에 따라 주민의 복리 등을 위하여 직접 수행하도록 정한 사무이다. 자치사무에는 「지방자치법」 제9조에 따른 사무가 포함되며, 이 외에도 비용부담의 주체나 전국적이고 통일적인 규율 필요성 등을 고려하여 해석에 따라 자치사무를 밝힐 수 있다. 특히, 판례에서는 법률에서 직접 “광역 또는 기초자치단체의 장”이 수행하도록 규정하고 있지만 비용 부담의 주체나 전국

적으로 통일된 규율이 필요한지 여부를 고려할 때 사실상 지방자치단체 고유의 사무로 볼 수 있다면 이를 자치사무로 보는 경우가 있다. 단체위임사무는 법률에서 명시적으로 국가 또는 광역자치단체의 사무로 하고, 그 사무를 법률의 위임 근거에 따라 “광역 또는 기초자치단체”에게 위임한 사무를 말한다. 지방자치단체는 위에서 살펴본 자치사무와 단체위임사무에 대해 조례로 정할 수 있다. 다만, 실무상 단체 위임의 형식으로 사무를 위임한 경우는 거의 존재하지 않기 때문에, 사실상 자치 사무에 대해서 조례로 정하고 있다고 보아도 무방하다.

기관위임사무는 법률의 근거에 따라 “광역 또는 기초자치단체의 장”에게 위임한 사무를 말한다. 위임하는 형태를 구체적으로 보면 크게 두 가지가 있다. 우선, 법률에서 명시적으로 국가 또는 광역자치단체의 사무로 하고, 그 사무를 법률의 위임 근거에 따라 대통령령 등 법령에서 “광역 또는 기초자치단체의 장”에게 위임하는 경우가 있다. 그리고 법률에서 직접 “광역 또는 기초자치단체의 장”이 수행하도록 규정하고 있지만 비용 부담의 주체나 전국적으로 통일된 규율이 필요한지 여부를 고려할 때 사실상 국가나 광역자치단체에서 위임해준 것으로 볼 수 있는 경우가 있다.

지방자치단체의 장이 누군가로부터 위임을 받았다면 그 사무는 지방의회를 포함하는 지방자치단체의 사무가 아니라 자치단체장의 사무로만 볼 수 있기 때문에, 이러한 사무는 단체장이 자기의 사무를 처리하기 위해서 제정할 수 있는 자치법규인 규칙으로 정해야 한다. 다만, 이 경우에도 법령에서 조례로 정하도록 위임하고 있다면 조례로 정할 수 있다.

## 2. 규칙

규칙이란 지방자치단체의 장이 자신이 사무를 수행하는 데 있어서 필요한 사항을 규정한 자치입법의 한 형식이다. 「지방자치법」 제23조는 “지방자치단체의 장은 법령이나 조례가 위임한 범위에서 그 권한에 속하는 사무에 관하여 규칙을 제정할 수 있다.”라고 규정하고 있다.

「지방자치법」 제23조의 문언을 살펴보면 조례의 위임이나 법령의 위임이 있어야 규칙을 제정할 수 있는 것처럼 보이고, 앞서 살펴본 바와 같이 기관위임사무에 대해서만 규칙으로 정할 수 있는 것으로 보일 수 있으나, 지방자치단체장의 권한에 속하는 사무인 경우에는 자치사무인지 기관위임사무인지 여부를 구분하지 않고 상위법령이나 해당 지방자치단체의 조례 등을 위반하지 않는 범위 내에서 사무의 집행을 위한 구체적인 사항을 규칙으로 제정할 수 있다고 본다(법제처 16-0305 회신, 2016.12.6. 의견제시)

### 〈법령에서 규칙으로 제정할 수 있도록 규정한 사항(예시)〉

구분	근거조문	내 용
지방자치법	제104조 제105조	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사무의 위임·위탁</li> <li>• 소속공무원의 복무, 징계, 교육훈련</li> </ul>
지방자치법 시 행 령	제70조 제74조제1항 제81조제2항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방자치단체의 장의 사무인계</li> <li>• 지방자치단체장 권한대행 사무의 처리</li> <li>• 이장의 임명 등 인사운영에 관한 사항</li> </ul>
지방재정법	제31조	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가의 공공시설에 관한 사용료 징수</li> </ul>
지방공무원법	제30조의2 제37조제5항 제78조제3항	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 인사교류협의회 구성 등 기타 인사교류에 관한 사항</li> <li>• 임용후보자 자격이 상실되는 훈련성적 기준</li> <li>• 제안제도의 운영</li> </ul>
지방공무원 임 용 령	제4조제1항 제9조제1항 제11조제1항 제12조제2항 제17조제1항 제38조제5항 제52조	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 포괄적인 규칙제정권</li> <li>• 인사위원회의 회의록 작성</li> <li>• 공개경쟁 신규임용시험 합격자의 등록에 관한 사항</li> <li>• 신규임용후보자의 명부작성에 관한 사항</li> <li>• 특별임용요건의 세부사항 규정</li> <li>• 승진후보자 명부의 작성에 관한 사항</li> <li>• 임용시험 응시자격</li> </ul>

### 3. 의회규칙과 회의규칙

지방의회는 지방의회의 내부 운영에 필요한 사항 중 「지방자치법」에서 규정한 사항 외의 사항을 규칙으로 정할 수 있는데(「지방자치법」 제43조), 이를 의회규칙이라 한다. 또한, 지방의회는 회의의 운영에 필요한 사항을 규칙으로 정할 수 있는데(「지방자치법」 제71조) 이를 회의규칙이라 한다. 이에 대해서는 논란의 여지는 있으나 지방의회의 자율적 권한에 따라 지방의회의 내부적 운영에 필요한 사항을 규율한 기관내부적 규정으로 본다.<sup>1)</sup>

---

1) 이번 매뉴얼 작성의 목적은 조례 및 규칙의 제정절차에 대한 기준을 제시하는 것이므로, 의회규칙 등에 대한 사항을 구체적으로 안내하지는 않는다.

### Ⅲ 자치법규의 효력

#### 1. 공간적 효력

자치법규 효력의 범위는 해당 지방자치단체의 구역으로 한정하는 것이 원칙이다. 다만, 예외적으로 지방자치단체의 장이 그 권한에 속하는 사무의 일부를 다른 지방자치단체의 구역에 있는 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁하는 경우(「지방자치법」 제104조제3항), 공공시설을 관계 지방자치단체의 동의를 받아 그 지방자치단체의 구역 밖에 설치한 경우(「지방자치법」 제144조제3항), 소관사무의 일부를 다른 지방자치단체 또는 그 장에게 위탁하여 처리하게 하는 경우(「지방자치법」 제151조) 등 예외적인 경우에는 그 지방자치단체의 구역이 아니라 하더라도 자치법규가 효력을 가질 수 있다.

#### 2. 시간적 효력

자치법규도 법령과 같이 시행된 날부터 실효 또는 폐지될 때까지 효력을 가지며, 원칙적으로 효력이 발생한 이후, 즉 시행일 이후에 발생한 사실에 대하여만 효력이 미친다. 다만, 경과조치나 적용례 등 부칙 규정 등으로 자치법규의 효력이 미치는 범위를 변경할 수 있고, 특히 소급입법을 통해 시행일 전에 발생한 사실에 대해서 새로이 시행되는 자치법규의 효력이 미치는 경우도 있을 수 있다. 소급입법은 법적 안정성과 예측가능성을 이념으로 하는 법치국가의 원리에 위배되므로 특별한 사정이 있는 일부 경우를 제외하면 원칙적으로 허용되지 않는다.

#### 3. 인적 효력

자치법규는 해당 지방자치단체의 주민에 대하여만 효력이 미치는 것이 원칙이다. 다만, 예외적으로 해당 지방자치단체의 구역에 들어온 다른 지방자치단체의 주민이나 해당 지방자치단체와 특별한 관계를 가진 자(공공시설의 이용자, 공물의 특별허가사용자 등)에 대해서는 그 효력이 미칠 수 있다.

## IV 자치법규 입법절차의 개요

자치법규의 입법절차는 「지방자치법」의 관련 규정을 따르되, 「지방자치법」에 규정되지 않은 사항에 대해서는 ‘자치법규 입법에 관한 조례’나 ‘법제사무처리 규칙’ 등 자치법규 입법과 관련하여 각 지방자치단체에서 자율적으로 마련한 규정에 따르는 것이 원칙이다. 「지방자치법」에서 자치법규 입법절차의 많은 부분을 조례로 위임하고 있기도 하고, 자치입법권의 시각에서 지방자치단체에서 자율적으로 그 기준을 마련하여 운영하는 것이 타당하기 때문이다. 다만, 자치법규 입법절차에 관한 별도의 규정을 마련하지 못하였거나, 이와 관련하여 지침이 되는 매뉴얼도 운영할 여력이 없는 지방자치단체가 있는 현실을 고려하여 단순 참고를 하거나 실무상의 의문점을 해소할 수 있도록 자치법규 입법절차에 대한 매뉴얼을 마련하고자 하며, 이 장에서는 자치법규의 입법절차를 간략하게 훑어본다.

조례안의 입법절차는 크게 1) 조례안의 입안 및 발의, 2) 조례안의 의회 심의 및 의결, 3) 조례안의 공포 및 효력발생, 세단계의 절차를 거친다. 규칙안이 지방자치단체의 장만 발의할 수 있다는 점과 달리 조례안은 지방자치단체의 장이 발의할 수도 있고, 지방의회 의원이 발의할 수도 있으며, 주민이 청구하여 지방자치단체의 장이 발의할 수도 있다. 발의자가 누구인지에 따라 첫 번째 단계인 조례안의 입안 및 발의 절차가 달라지게 된다.

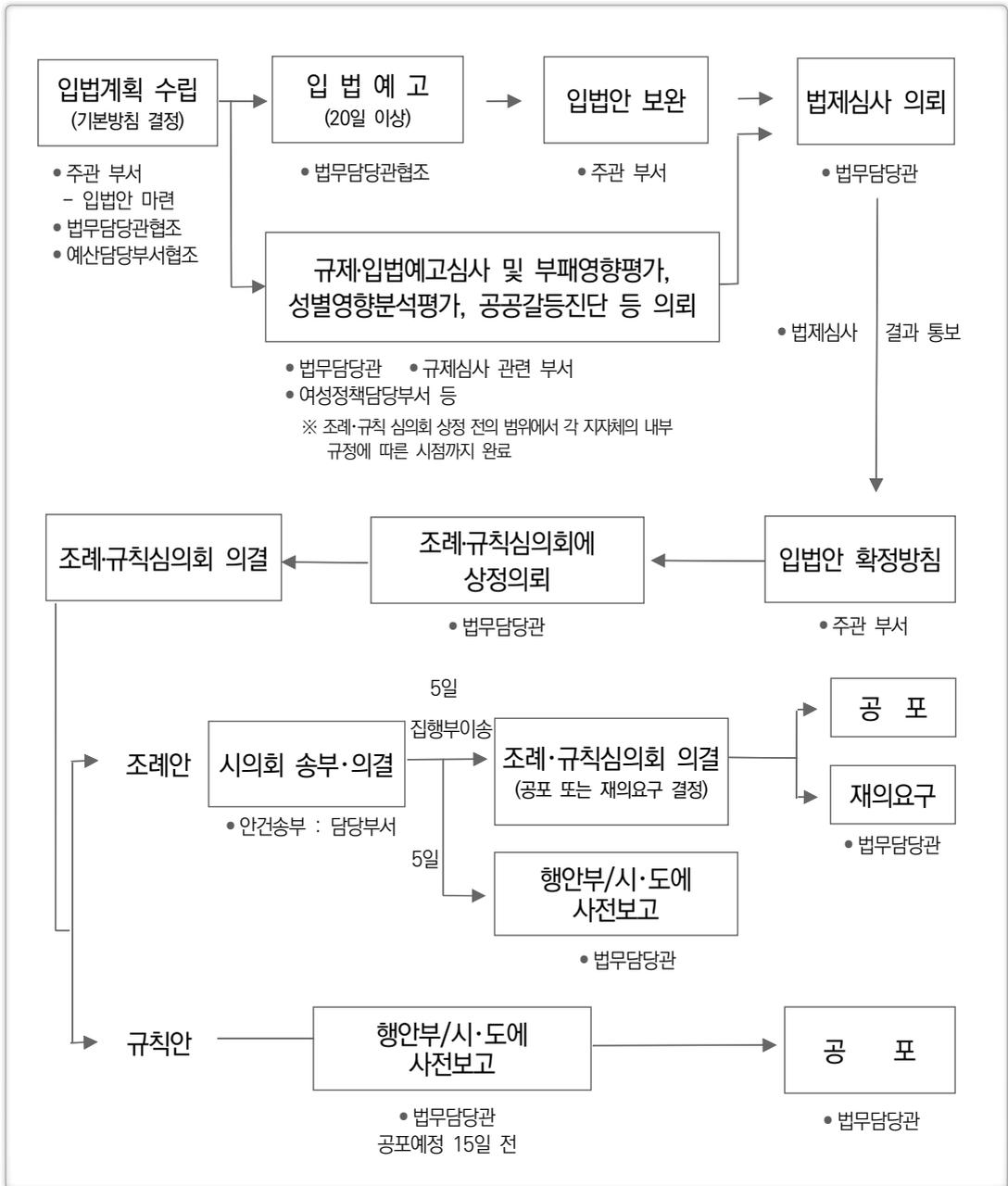
먼저 지방자치단체의 장이 발의하는 조례안의 경우 그 조례안의 소관부서에서 입법계획(입법방침)을 수립하고 관계기관과 협의하여 입법안에 대하여 규제심사·부패영향평가·성별영향평가 등을 거치며 입법예고를 실시하여 주민의 의견을 수렴하고 법제심사를 거쳐 조례규칙심의회에 상정하여 심사를 받게 된다. 반면 지방의회 의원이 발의하는 조례안의 경우 입법계획 수립, 규제심사·부패영향평가·성별영향평가 등 집행부 내부 심사, 조례규칙심의회 심사 과정을 거치지 않으며 의원이 조례안을 발의하면 바로 소관 위원회에 회부된다. 이는 입법권은 기본적으로 민주적 정당성을 가지는 지방의회에 속하기 때문이다. 마지막으로

주민이 조례의 제정·개정·폐지를 청구하면 청구에 따라 지방자치단체의 장이 발의하는 조례안이 있다. 이러한 청구권은 「지방자치법」에 따라 주민에게 보장되는 권리로서, 「지방자치법」에서 정하는 절차에 따라 이루어진다.

조례안이 발의되면 의회의 심의절차를 거치게 된다. 의회의 심의절차로 소관 위원회의 심사를 거쳐서 본회의의 심의절차를 거치게 되며 본회의에서 의결된 조례안은 다시 집행부로 이송되어 공포절차를 밟게 된다. 공포절차를 밟기 전에 조례안은 조례·규칙심의회 심의를 다시 한 번 거치게 되는데 이전에 조례·규칙심의회 심의를 거쳐 의회에서 원안결정된 조례안은 이 절차를 생략할 수 있다. 조례·규칙심의회 심의 결과에 따라 지방자치단체의 장은 지방의회에 조례안의 재의를 요구할 수 있다. 한편 조례·규칙심의회 심의를 거친 조례안은 상급기관에 사전 보고를 하게 되는데 이 때 사전보고 받은 상급기관은 재의요구지시여부를 결정하여야 한다. 조례·규칙심의회 심의와 사전보고 절차를 거친 결과 재의요구를 하지 않기로 하였다면 조례안은 공포 절차를 밟게 되며 공포된 조례안은 효력이 발생한다.

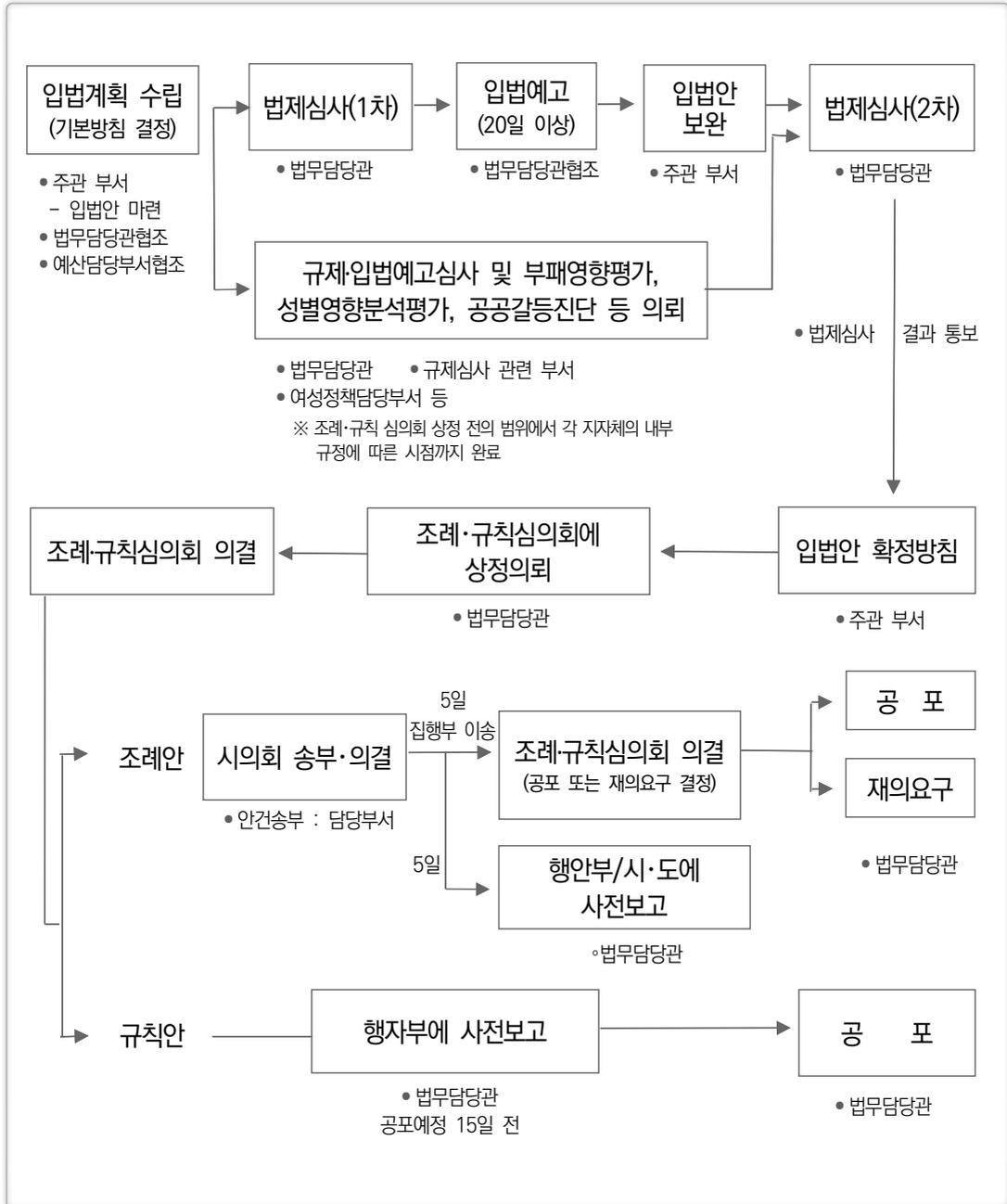
규칙의 제정절차는 규칙의 입안 절차와 공포 및 효력 발생 절차 2단계로 이루어져 있다. 규칙은 지방자치단체의 장에게 제정권한이 있기 때문에 의회의 심의 및 의결 절차가 제외되어 비교적 간결한 입법 절차를 거치게 된다.

## [ 자치법규의 제정 절차 흐름도 1 ]



※ 자치법규 제정절차 흐름도는 참고용이며, 각 지방자치단체의 규정에 따른 법제업무 절차를 따름. 지방자치단체별로 법제심사를 한번만 거치는지, 입법예고 전 후로 두 번에 걸쳐는지 여부, 이후 입법안 확정방침의 결재여부 등은 지방자치단체에 따라 상이할 수 있으며 여기서는 대표적인 두 종류의 흐름도를 소개함에 유의하기 바람

## [ 자치법규의 제정 절차 흐름도 2 ]





PART 2

조례의  
제정 절차



# 제2장

## 조례의 제정 절차

### 제1절 조례안의 입안 및 발의

#### I 지방자치단체의 장이 발의하는 조례안

##### 1. 조례안의 입법 추진 주체

- (입안부서) 지방자치단체의 장이 발의하는 조례안의 경우, 조례의 대상이 되는 사무의 소관부서가 입법절차를 주관
  - 직제나 사무위임규칙 등에 따른 소관부서와 실제 업무를 집행하는 소관부서가 다른 것은 바람직하지 않음.
- 조례안이 둘 이상의 부서 소관 사무에 해당하는 경우, 공동으로 입법절차를 진행하는 것이 일반적이지만 서로 협의하여 주관부서를 정해 특정부서가 주도할 수도 있음.

##### 2. 입법계획(입법방침) 수립

- 조례를 제정·개정 또는 폐지하고자 하는 부서에서 입법계획을 수립
- 조례를 제·개정하는 경우 규칙의 제·개정여부를 판단하여 같이 추진하는 것이 효율적

- 조례 제·개정시 규칙으로 위임한 사항이 있는 경우에는 조례의 실질적 시행을 위하여 규칙의 제·개정을 동시에 추진 필요
- 입법계획
  - 입법의 필요성(배경, 현황 및 문제점), 입법하고자 하는 내용(개선방안 및 기대효과), 추진일정 등을 포함.
  - 입법 필요성 검토시 조례 또는 규칙의 형식이 아닌, 단순한 훈령 등 행정적인 조치나 예산상의 조치에 해당하는지 등을 종합적으로 검토
- 입안기준에 유의하여 조례안 작성
  - 입법계획에 조례안 초안 첨부
  - 입법(제안)이유, 주요내용, 주요 토의과제, 예산조치 필요 여부 등에 관한 요강을 자치법규 입안형식(법규형식 및 공포번호, 자치법규명, 본칙, 부칙)에 따라 작성
  - 법령위임 자치법규안에 대한 표준안 또는 의견이 있는 경우 참고
- 법제담당부서와 입안형식 및 절차 등을 협의(사전 심사)
  - 입안 초기단계부터 입안 형식 및 기준, 주요내용의 적법성, 추진절차 및 일정 등에 대하여 법제담당부서와 충분한 협의를 거쳐 작성하는 것이 효율적

## Q & A

### 【질의요지】

- ① 조례 제·개정시에 표준조례안이 있는 경우 표준조례안의 내용 그대로 입안해야 하는지?

### 【회답】

- ① 일반적으로 표준조례안이란 지방자치단체가 자치법규를 제정할 때에 어떻게 제정할 것인지에 대해 참고할 예시안으로서 지방자치단체의 조례제정권을 기속하는 효력은 없다고 할 것이므로, 지방자치단체의 구체적인 사정에 따라 해당 표준조례안을 변경하여 입안할 수 있음. 또한, 표준조례안 자체에 문제가 있는 경우도 있으므로 아무런 검토 없이 표준조례안의 내용을 그대로 입안하는 것은 바람직하지 않음.

### 3. 관계기관 협의

- (필요시) 주무부장관 또는 시·도지사의 사전 승인·협의
  - 조례안 관련 법령 또는 자치법규에서 주무부장관 또는 시·도지사의 사전 승인·협의를 받도록 하는 경우\* 이를 거쳐야 함.

\* 예) 자치구가 아닌 구와 읍·면·동의 폐치분합(「지방자치법」 §4의2①)

#### ! 「지방자치법」

**제4조의2(자치구가 아닌 구와 읍·면·동 등의 명칭과 구역)** ① 자치구가 아닌 구와 읍·면·동의 명칭과 구역은 종전과 같이 하고, 이를 폐지하거나 설치하거나 나누거나 합칠 때에는 행정안전부장관의 승인을 받아 그 지방자치단체의 조례로 정한다. 다만, 명칭과 구역의 변경은 그 지방자치단체의 조례로 정하고, 그 결과를 특별시장·광역시장·도지사에게 보고하여야 한다.

- 관계기관 또는 부서와 협의
  - 조례안이 다른 기관 또는 부서와 협의(합의)를 필요로 하는 사항인 경우에는 협의를 거쳐야 함.
  - 조직관련은 조직부서, 예산수반(예산) 관련은 예산부서, 소속기관 등 관련은 관련사무 지도·감독부서, 시·군·구와 관련되는 사항은 시·군·구도 반드시 포함.
  - 협의기간은 지방자치단체의 법제사무처리규칙 등에 따르되 신속한 처리를 위해 단축할 수 있도록 규정가능
- 재정부담을 수반하는 조례안(「지방자치법」 §66의3)
  - 예산상·기금상 조치를 수반하는 경우 비용추계서 작성
  - 비용 추계, 재원조달 방안에 대한 자료 작성 및 제출절차에 대해서는 각 지방자치단체 조례로 정함(비용추계서의 제출 범위 및 미제출 사유 등)

## Ⅰ 「지방자치법」

**제66조의3(의안에 대한 비용추계 자료 등의 제출)** ① 지방자치단체의 장이 예산상 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 발의할 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 대한 추계서와 이에 상응하는 재원조달방안에 관한 자료를 의안에 첨부하여야 한다.

② 제1항에 따른 비용에 대한 추계 및 재원조달방안에 대한 자료의 작성 및 제출절차 등에 관하여 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다.

- 개별법령에 근거한 부패영향평가(「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」 §28 및 같은 법 시행령 §30), 성별영향분석평가(「성별영향분석평가법」 §3 및 같은 법 시행령 §2)등도 해당부서와 협의하여 평가를 실시

## Ⅰ 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」

**제28조(법령 등에 대한 부패유발요인 검토)** ① 위원회는 법률·대통령령·총리령·부령 및 그 위임에 따른 훈령·예규·고시·공고와 조례·규칙의 부패유발요인을 분석·검토하여 그 법령 등의 소관 기관의 장에게 그 개선을 위하여 필요한 사항을 권고할 수 있다.

② 제1항에 따른 부패유발요인 검토의 절차와 방법에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

## Ⅰ 「성별영향분석평가법 시행령」

**제2조(성별영향분석평가 대상 정책의 선정)** ① 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 「성별영향분석평가법」(이하 "법"이라 한다) 제5조에 따른 성별영향분석평가(이하 "분석평가"라 한다)의 대상이 되는 정책 및 사업 등(이하 "대상 정책"이라 한다)을 선정할 때에는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것을 대상으로 한다. 다만, 제2호부터 제4호까지의 경우에는 성평등에 중대한 영향을 미치는 것을 대상으로 한다.

1. 중앙행정기관의 장 또는 지방자치단체의 장이 제정·개정을 추진하는 법령(법률·대통령령·총리령·부령 및 조례·규칙을 말한다)
2. 법률에 따라 3년 이상의 주기(週期)로 수립하는 계획
3. 중앙행정기관의 장이 해당 기관의 주요한 정책으로서 추진하는 사업의 계획
4. 「지방재정법」제41조제2항에 따른 지방자치단체 세출예산의 단위사업

② 제1항에도 불구하고 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 법령·계획 또는 사업은 대상 정책에서 제외할 수 있다.

1. 여성의 지위향상 또는 성평등의 실현을 직접적인 목적으로 하는 경우
2. 정책이 사람에게 미치는 효과가 간접적인 것에 불과하거나 정책 효과가 매우 광범위한 경우 등 정책 효과를 성별에 따라 구별하기가 사실상 불가능한 경우
3. 국가·지방자치단체의 조직, 업무 처리 절차 등 행정 내부의 운영·관리에 관한 경우
4. 그 밖에 정책이 성평등에 미치는 영향이 없음이 명백하거나 분석평가의 수행이 불가능한 특별한 사유가 있다고 인정되는 경우

## 4. 규제심사

- 규제를 신설하거나 강화(규제의 존속기한 연장 포함)하는 자치법규안에 대하여는 조례·규칙심의회 이전에 규제심사를 완료하여야 하고, 법제담당부서 심사 전에 규제심사를 완료하는 것이 바람직
  - 규제심사 대상 여부는 규제개혁위원회의 사무를 담당하는 부서에서 판단
- 해당 지방자치단체의 규제개혁위원회조례를 참조하여 규제영향분석서, 자체심사의견서, 규제의 존속기한, 행정기관·이해관계인이 제출한 의견\*의 요지를 첨부하여 규제담당부서에 심사를 요청

\* 자치법규안이 규제심사대상인 경우에는 입법예고기간 동안 규제영향분석서를 함께 공표

### ! 「행정규제기본법」

**제3조(적용 범위)** ① 규제에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 법에서 정하는 바에 따른다.

② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항에 대하여는 이 법을 적용하지 아니한다.

〈개정 2016.5.29.〉

1. 국회, 법원, 헌법재판소, 선거관리위원회 및 감사원이 하는 사무
2. 형사(刑事), 행형(行刑) 및 보안처분에 관한 사무
3. 「국가정보원법」에 따른 정보·보안 업무에 관한 사항
4. 「병역법」, 「통합방위법」, 「예비군법」, 「민방위기본법」, 「비상대비자원 관리법」 및 「재난 및 안전관리기본법」에 규정된 징집·소집·동원·훈련에 관한 사항
5. 군사시설, 군사기밀 보호 및 방위사업에 관한 사항
6. 조세(租稅)의 종목·세율·부과 및 징수에 관한 사항

③ 지방자치단체는 이 법에서 정하는 취지에 따라 조례·규칙에 규정된 규제의 등록 및 공표(公表), 규제의 신설이나 강화에 대한 심사, 기존규제의 정비, 규제심사기구의 설치 등에 필요한 조치를 하여야 한다.

## 5. 공청회

- 조례안에 대하여 쟁점이 많거나 이해관계가 상충되는 등 사회 이슈화 될 가능성이 많은 경우에는 공청회를 개최하여 관계전문가나 이해관계인의 의견을 들어 그 내용을 공개적으로 검토할 수 있도록 하여야 함.
- 행정청은 공청회 개최 14일 전까지 제목, 일시 및 장소, 입법안의 주요내용, 발표자에 관한 사항, 발표신청 방법 및 신청기한 등을 이해관계가 있는 개인, 단체 등에 통지하고, 공고하여야 함(「행정절차법」 §38).
- 공청회의 주재자는 해당 공청회의 사안과 관련된 분야에 전문적 지식이 있거나 그 분야에 종사한 경험이 있는 사람 중에서 행정청이 지명하거나 위촉하는 사람으로 함(「행정절차법」 §38의3).
- 공청회 결과 제시된 사실 및 의견이 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 이를 입법에 반영하여야 함(「행정절차법」 §39의2).

### ! 「행정절차법」

**제38조(공청회 개최의 알림)** 행정청은 공청회를 개최하려는 경우에는 공청회 개최 14일 전까지 다음 각 호의 사항을 당사자들에게 통지하고 관보, 공보, 인터넷 홈페이지 또는 일간신문 등에 공고하는 등의 방법으로 널리 알려야 한다.

1. 제목
2. 일시 및 장소
3. 주요 내용
4. 발표자에 관한 사항
5. 발표신청 방법 및 신청기한
6. 정보통신망을 통한 의견제출
7. 그 밖에 공청회 개최에 필요한 사항

**제38조의3(공청회의 주재자 및 발표자의 선정)** ① 공청회의 주재자는 해당 공청회의 사안과 관련된 분야에 전문적 지식이 있거나 그 분야에 종사한 경험이 있는 사람

중에서 행정청이 지명하거나 위촉하는 사람으로 한다.

② 공청회의 발표자는 발표를 신청한 사람 중에서 행정청이 선정한다. 다만, 발표를 신청한 사람이 없거나 공청회의 공정성을 확보하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 다음 각 호의 사람 중에서 지명하거나 위촉할 수 있다.

1. 해당 공청회의 사안과 관련된 당사자등
2. 해당 공청회의 사안과 관련된 분야에 전문적 지식이 있는 사람
3. 해당 공청회의 사안과 관련된 분야에 종사한 경험이 있는 사람

③ 행정청은 공청회의 주재자 및 발표자를 지명 또는 위촉하거나 선정할 때 공정성이 확보될 수 있도록 하여야 한다.

④ 공청회의 주재자, 발표자, 그 밖에 자료를 제출한 전문가 등에게는 예산의 범위에서 수당 및 여비와 그 밖에 필요한 경비를 지급할 수 있다.

**제39조(공청회의 진행)** ① 공청회의 주재자는 공청회를 공정하게 진행하여야 하며, 공청회의 원활한 진행을 위하여 발표 내용을 제한할 수 있고, 질서유지를 위하여 발언 중지 및 퇴장 명령 등 행정안전부장관이 정하는 필요한 조치를 할 수 있다.

② 발표자는 공청회의 내용과 직접 관련된 사항에 대하여만 발표하여야 한다.

③ 공청회의 주재자는 발표자의 발표가 끝난 후에는 발표자 상호간에 질의 및 답변을 할 수 있도록 하여야 하며, 방청인에게도 의견을 제시할 기회를 주어야 한다.

**제39조의2(공청회 및 전자공청회 결과의 반영)** 행정청은 처분을 할 때에 공청회, 전자공청회 및 정보통신망 등을 통하여 제시된 사실 및 의견이 상당한 이유가 있다고 인정하는 경우에는 이를 반영하여야 한다.

**제45조(공청회)** ① 행정청은 입법안에 관하여 공청회를 개최할 수 있다.

② 공청회에 관하여는 제38조, 제38조의2, 제38조의3, 제39조 및 제39조의2를 준용한다.

## 6. 입법예고

### 가. 취지 및 근거

- 주민의 일상생활과 직접 관련되는 자치법규안에 대한 주민의 알권리를 충족시키고, 주민의 입법참여기회를 확대하여 입법의 민주화를 확보하는 동시에 자치법규의 실효성을 높이기 위한 것으로 해당 지방자치단체의 입법예고에 관한 조례 등에 따라 실시
- 법률을 비롯한 각종 법령의 경우에도 대통령령인 「법제업무운영규정」, 같은 규정 시행규칙 및 「행정절차법」에 따라 관보 등에 입법예고를 실시하고 있음.

### 나. 입법예고 방법

- 지방자치단체의 공보, 인터넷 홈페이지, 신문·방송 등 전체 주민이 쉽게 접할 수 있는 방법을 이용하되, 필요한 경우 이해관계인 및 단체에 입법예고 사항을 통지할 수 있음.
  - 예고문은 주민 누구나 입법취지를 쉽게 알 수 있도록 상세하게 작성(자치법규명, 입법취지, 입법 주요내용, 제출의견 접수기관, 의견제출 기간, 인터넷 홈페이지 주소 등을 명시)
  - 인터넷 홈페이지에 예고할 내용의 전문(신·구조문대비표 포함)을 게재
- 예고기간은 예고할 때 정하되 특별한 사정이 없는 한 20일 이상으로 함(「행정절차법」 §43)
  - 기간계산은 「민법」의 규정을 준용하여 초일(공고일)은 불산입, 말일이 공휴일인 때에는 그 다음날로 만료됨에 유의하여 기간을 정해야 함.

### 다. 입법예고의 생략 및 단축

- 입법예고의 생략 사유(「행정절차법」 §41①단서)
  - 해당 자치법규의 입법이 긴급을 요하는 경우

- 상위법령의 단순한 집행을 위한 경우
  - 입법내용이 국민의 권리·의무 또는 일상생활과 관련이 없는 경우
  - 단순한 표현·자구를 변경하는 경우 등 입법내용의 성질상 예고의 필요가 없거나 예고가 곤란한 경우
  - 예고함이 공공의 안전 또는 복리를 현저히 해칠 우려가 있는 경우 등
- 「법제업무 운영규정」 제20조제4항에서는 자치법규안의 입법예고의 방법 및 제출된 의견의 처리 등에 관한 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 자치법규안의 입법예고에 관하여는 지방자치단체의 조례로 정한다고 규정
  - 원칙적으로 자치법규의 입법예고 기간을 20일 이상으로 하고 있는 「행정절차법」 제43조의 입법취지를 벗어나지 않는 범위에서 지방자치단체는 입법예고 기간을 단축할 수 있는 “특별한 사정”을 조례에 규정 가능
  - 하지만 입법예고 제도의 취지를 고려해볼 때, 입법예고의 생략 및 단축은 예외적으로 신중하게 허용되어야 할 것
    - 입법예고 기간을 단축할 수 있는 “특별한 사정”은 조례에 구체적으로 규정하는 것이 바람직

## ! 「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. 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

② 삭제

③ 법제처장은 입법예고를 하지 아니한 법령안의 심사 요청을 받은 경우에 입법예고를 하는 것이 적당하다고 판단할 때에는 해당 행정청에 입법예고를 권고하거나 직접 예고할 수 있다.

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 입법예고의 기준·절차 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

**제42조(예고방법)** ① 행정청은 입법안의 취지, 주요 내용 또는 전문(全文)을 관보·공보나 인터넷·신문·방송 등을 통하여 널리 공고하여야 한다.

② 행정청은 대통령령을 입법예고하는 경우 국회 소관 상임위원회에 이를 제출하여야 한다.

③ 행정청은 입법예고를 할 때에 입법안과 관련이 있다고 인정되는 중앙행정기관, 지방자치단체, 그 밖의 단체 등이 예고사항을 알 수 있도록 예고사항을 통지하거나 그 밖의 방법으로 알려야 한다.

④ 행정청은 제1항에 따라 예고된 입법안에 대하여 전자공청회 등을 통하여 널리 의견을 수렴할 수 있다. 이 경우 제38조의2제2항부터 제4항까지의 규정을 준용한다.

⑤ 행정청은 예고된 입법안의 전문에 대한 열람 또는 복사를 요청받았을 때에는 특별한 사유가 없으면 그 요청에 따라야 한다.

⑥ 행정청은 제5항에 따른 복사에 드는 비용을 복사를 요청한 자에게 부담시킬 수 있다.

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

## Ⅰ 「법제업무 운영규정」

**제20조(자치법규안 입법예고)** ① 지방자치단체의 장은 자치법규안에 대하여 입법예고를 하는 경우 공보 외에도 신문, 인터넷, 방송, 이해관계가 있는 단체 또는 기관의 간행물 등을 활용하여 입법할 내용을 널리 알리기 위하여 필요한 조치를 마련하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 자치법규안에 대하여 입법예고를 하는 경우 자치법규안의 주요 내용, 제출의견 접수기관, 의견제출 기간, 인터넷 홈페이지 주소 등을 명시하고, 인터넷 홈페이지에는 예고할 내용의 전문(신·구조문대비표를 포함한다)을 게재하여야 한다.

③ 자치법규안에 대한 입법예고 시 제출된 의견의 처리 및 그 처리 결과 등의 통지에 관하여는 제18조제1항을 준용한다.

④ 제1항부터 제3항까지에서 규정한 사항 외에 자치법규안의 입법예고에 관하여는 지방자치단체의 조례로 정한다.

## Q & A

### 【질의요지】

- 입법예고된 개정조례안이 의회에 제출되었으나 일부내용에 대한 의회의 반대로 절차가 진행되지 않았고, 이후 의회의 반대가 없던 사항에 대해서만 개정을 추진하려는 경우, 새로 입법예고를 해야하는지 여부

### 【회답】

- 입법예고는 입법안의 제·개정사항을 주민에게 알려 의견을 수렴하기 위한 것으로, 이미 입법예고를 했기 때문에 별도의 입법예고는 필요하지 않을 것임. 다만, 기간이 장기화되었거나 입법환경 등의 변화로 인해 새로이 의견을 들을 필요가 있는 경우에는 새로 입법예고를 하는 것이 바람직할 것임.

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ㉔ 이미 입법예고 절차를 마친 일부개정조례안에 대하여, 당초 개정계획 및 입법예고안에 없는 내용을 추가하고자 하는 경우 각종 성별영향분석 및 규제 심사 등의 절차를 다시 이행하여야 하는지 및 입법예고 기간의 단축사유에 해당할 수 있는지 여부

## 【회답】

- ㉔ 「행정절차법」 제43조에서는 입법예고기간은 예고할 때 정하되, 특별한 사정이 없으면 자치법규는 20일 이상으로 한다고 규정하고 있고, 「법제업무운영규정」 제20조제4항에서는 자치법규안의 입법예고에 관하여는 지방자치단체의 조례로 정한다고 규정하고 있으므로, 입법예고기간의 단축사유는 이러한 규정 및 조례의 규정을 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 것임. 다만 추가되는 내용이 중요한 사항으로 성별영향분석평가 및 규제심사 대상에 해당되는 경우 새로 절차를 진행하고 정상적으로 입법예고를 다시 하는 것이 바람직할 것이며, 추가되는 내용의 중요성 등을 고려하여 입법예고 기간을 단축하거나 생략하는 것도 가능할 것임

## 라. 입법예고의 재실시

- 입법예고 후 예고내용에 국민생활과 직접 관련된 내용이 추가되는 등 “대통령령으로 정하는 중요한 변경이 발생하는 경우”에는 해당 부분에 대한 입법예고를 다시 하여야 함(「행정절차법」 §41④)
- “대통령령으로 정하는 중요한 변경이 발생하는 경우”(「법제업무 운영규정」 §14③)
  - 국민의 권리·의무 또는 국민생활과 직접 관련되는 내용이 추가되는 경우
  - 그 밖에 법령안의 취지 또는 주요 내용 등이 변경되어 다시 의견을 수렴할 필요가 있는 경우
- 일반적으로 입법예고 제도는 국민의 의견을 듣고 이를 반영하는 과정에서 초안이 변경될 수 있음을 어느 정도 전제함
- 재입법예고는 예고 후 발생한 모든 변경을 알리려는 취지라기보다는, 입법예고 후 일정한 범위를 벗어나는 변경이 발생하여 당초의 예고가 의견수렴을 위한 사전통지의 효과를 달성하지 못하게 된 경우에 다시 입법예고를 하도록 한 것

- 국민생활에 직접 영향을 미치는 내용이 추가되는 경우와 당초 입법내용의 본질적 부분이 변경되는 경우로서 추가·변경된 내용과 당초의 예고내용의 관련성이 적어 당초의 입법예고를 통해서도 관련 이해관계자 등이 그 추가·변경된 사항에 대해서 의견을 제출할 수 없었다는 사정이 인정되는 경우에는 해당 부분에 대한 입법예고를 다시 하는 것이 바람직

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ㉔ 입법예고 후, 예고된 당초 조례안의 시행일을 6개월 후로 변경한다면 재입법예고 대상인지?

## 【회답】

- ㉔ 시행일의 변경이 주민의 권리의무에 중대한 영향을 준다면 재입법예고 필요

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ㉔ 조례안에 대한 입법예고를 거친 후 조례규칙심의회에서 주민생활과 관련이 있는 내용을 수정한 경우 수정한 내용으로 다시 입법예고를 거쳐야 하는지, 재입법예고 절차 없이 수정한 내용대로 의회에 제출하면 되는 것인지 여부

## 【회답】

- ㉔ 「행정절차법」 제41조제4항에 따르면 입법안을 마련한 행정청은 입법예고 후 예고내용에 국민 생활과 직접 관련된 내용이 추가되는 등 대통령령으로 정하는 중요한 변경이 발생하는 경우에는 해당 부분에 대한 입법예고를 다시 하여야 한다고 규정하고 있고 「법제업무규정」 제14조 제3항에 따르면 대통령령으로 정하는 중요한 변경이 발생하는 경우란 국민의 권리·의무 또는 국민생활과 직접 관련되는 내용이 추가되는 경우 및 그 밖에 법령안의 취지 또는 주요 내용 등이 변경되어 다시 의견을 수렴할 필요가 있는 경우를 말한다고 규정하고 있음. 따라서 자구 수정과 같은 미미한 변경이 아닌 주민생활과 관련이 있는 내용의 수정이 있는 경우라면 해당 부분에 대한 입법예고를 다시 하는 것이 바람직함.

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ㉔ 입법예고 기간 중 해당 자치법규안에 새로운 내용을 추가하려는 경우 별도로 입법예고를 해야 하는지?

## 【회답】

- ㉔ 기존의 입법예고와 별개로 추가하려는 내용의 입법예고를 병행하여 진행할 수 있고, 입법예고 기간이 진행되지 며칠이 경과하지 않았고 경미한 사항의 경우 공보를 정정하여 처리할 수도 있을 것임.

## 마. 제출의견의 처리

- 입법예고 사항에 대하여 누구든지 의견 제출 가능
- 제출된 의견은 특별한 사유가 없는 한 존중하여 처리
  - 내용별로 정리·분석하여 자치법규안에 반영여부를 검토·결정
- 의견을 제출한 자에게 그 처리결과 및 처리이유 등을 통지하여야 함.
- 제출된 의견 중 중요하다고 판단되는 사항은 검토의견서를 작성하여 조례·규칙심의회에 심의에 참고하도록 당해 안건에 첨부

## ! 「행정절차법」

제44조(의견제출 및 처리) ① 누구든지 예고된 입법안에 대하여 의견을 제출할 수 있다.

② 행정청은 의견접수기관, 의견제출기간, 그 밖에 필요한 사항을 해당 입법안을 예고할 때 함께 공고하여야 한다.

③ 행정청은 해당 입법안에 대한 의견이 제출된 경우 특별한 사유가 없으면 이를 존중하여 처리하여야 한다.

④ 행정청은 의견을 제출한 자에게 그 제출된 의견의 처리결과를 통지하여야 한다.

⑤ 제출된 의견의 처리방법 및 처리결과에 관하여는 대통령령으로 정한다.

Q & A

**【질의요지】**

- ② 입법예고에 대하여 다수의 인원 및 단체가 동일한 의견을 제시한 경우 모든 의견제출자에게 처리결과를 통지하여야 하는지?

**【회답】**

- ② 「행정절차법」 제44조제4항에 따라 의견을 제출한 모든 자에게 처리결과를 개별 통지하는 것이 바람직하고, 필요한 경우 공보, 인터넷 홈페이지 등에 게시

## 7. 법제담당부서 심사

- 입안부서는 부서협의, 입법예고, 규제심사 등을 통해 제시된 의견을 반영·조정한 후 자치법규안을 법제담당부서에 제출하여 심사를 받아야 함.
- 구비서류로는 방침결정 문서(표준안 등), 사전승인·협의 및 관계기관·부서 협의결과, 부패영향평가 등 결과, 입법예고 결과, 관계법령 발췌서 등을 첨부
- 부서협의·입법예고·규제심사 등 준수여부, 입법 필요성 등 입안기준 적합성 여부, 시행일 등 부칙규정 적정성 여부 등을 종합적으로 심사

### 〈자치법규안 심사방법 예시〉

항 목	심 사 내 용
1. 형식심사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 구비서류</li> <li>• 입법형식 및 소관사항(법령·조례 또는 규칙사항) 여부</li> <li>• 관계법령 또는 자치법규에 따른 사전 승인 또는 협의 이행 여부</li> <li>• 관련 기관·부서 등과의 협의(조직, 예산(비용추계서) 등)여부</li> <li>• 부패영향평가, 성별영향분석평가, 규제심사 결과</li> <li>• 입법예고 여부와 그 반영 등</li> </ul>
2. 예비심사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상위법령 및 자치법규와의 관계</li> <li>• 법체계·형식·자구상의 문제 (한글전용, 띄어쓰기, 부호사용 등 어문규범, 법규용어의 통일 및 자치법규 체제)</li> <li>• 입법선례와의 관계 (특히 사용료·수수료의 경우 다른 조례와의 균형 유지)</li> <li>• 다른 지방자치단체의 입법례와의 비교·검토</li> </ul>
3. 본 심 사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조문의 축조검토</li> <li>• 상위법령 및 자치법규에 저촉되는 사항의 수정·삭제 및 대안의 준비</li> <li>• 자치법규안 입안기준에의 적합성</li> <li>• 실효성·타당성이 없는 조항의 삭제 등 정리</li> </ul>

## 8. 조례·규칙심의회 심의 및 조례안 확정

### 가. 조례·규칙심의회 설치 및 구성

- (설치) 지방자치단체의 장이 조례·규칙의 제정·개정·폐지 및 공포 등을 하려는 경우에 이를 심의·의결하기 위하여 해당 지방자치단체의 장 소속으로 조례·규칙심의회를 설치(「지방자치법 시행령」 §28①)
- (구성) 의장은 지방자치단체의 장이 되고, 부의장은 지방자치단체의 부지사·부시장·부군수·부구청장이 되며, 위원은 실장·국장 또는 실장·과장이 됨(「지방자치법 시행령」 §28③)

### Q & A

#### 【질의요지】

- ② 조례·규칙심의회 당연직 위원이 공석일 경우 당해 지방자치단체의 권한대행 및 직무대리 규칙에 따라 직무대리가 조례·규칙심의회에 참석하여 심의·의결권을 가질 수 있는지?

#### 【회답】

- ② 조례·규칙심의회 당연직 위원인 국·소·단장이 공석일 경우 해당지방자치단체의 권한대행 및 직무대리 규칙에 따라 직무를 대리하는 직위에 있는 자가 조례·규칙심의회에 참석하여 심의·의결권을 행사할 수 있다고 보아야 할 것임.

(법제처 의견 14-0149)

### 나. 조례·규칙심의회 의결

- (의결) 회의는 의장과 부의장을 포함한 재적위원 과반수의 찬성으로 의결(「지방자치법 시행령」 §28④)
- (의결사항)
  - 지방자치단체의 장이 지방의회에 제출하는 조례안

- 지방의회의 의결을 거친 조례공포안 (지방자치단체 장이 발의하여 원안 의결된 조례공포안 제외)
- 주민의 조례 제정·개정·폐지 청구를 받은 경우 유효 서명의 확인, 이의신청 및 청구요건에 관한 사항
- 지방자치단체의 장이 제정·개정·폐지하려는 규칙안
- 예산안·결산안, 그 밖에 지방의회에 제출하는 안건 중 지방자치단체의 장이 심의회의 심의·의결에 필요하다고 인정하는 안건

### ! 「지방자치법 시행령」

**제28조(조례·규칙심의회)** ① 지방자치단체의 장이 조례·규칙의 제정·개정·폐지 및 공포 등을 하려는 경우에 이를 심의·의결하기 위하여 해당 지방자치단체의 장 소속으로 조례·규칙심의회(이하 이 조에서 "심의회"라 한다)를 둔다.

② 심의회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

1. 지방자치단체의 장이 지방의회에 제출하는 조례안
2. 지방의회의 의결을 거친 조례공포안. 다만, 지방자치단체의 장이 지방의회에 제출하여 원안 의결된 조례공포안을 제외한다.
3. 주민의 조례 제정·개정·폐지 청구를 받은 경우 유효 서명의 확인, 이의신청 및 청구요건에 관한 사항
4. 지방자치단체의 장이 제정·개정·폐지하려는 규칙안
5. 예산안·결산안, 그 밖에 지방의회에 제출하는 안건 중 지방자치단체의 장이 심의회의 심의·의결이 필요하다고 인정하는 안건

③ 심의회의 의장은 지방자치단체의 장이 되고, 부의장은 지방자치단체의 부지사·부시장·부군수·부구청장이 되며, 위원은 실장·국장 또는 실장·과장이 된다. 다만, 제2항제3호의 사항을 심의·의결하는 경우에는 지방자치에 관하여 경험과 학식이 풍부한 변호사·대학교수 및 시민단체대표 등으로서 그 지방자치단체의 장이 위촉하는 위원이 5명 이상 포함되어야 한다.

④ 심의회의 회의는 의장과 부의장을 포함한 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤ 이 영에 규정된 것 외에 심의회의 운영에 관하여 필요한 사항은 지방자치단체의 규칙으로 정한다.

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ② 예산안·결산안은 조례·규칙심의회 의결사항으로 반드시 심의·의결을 해야 하는지, 지방자치단체의 장이 필요하다고 인정하는 경우에만 심의·의결하면 되는 사항인지?

## 【회답】

- ② 「지방자치법 시행령」 제28조제2항제5호에서는 조례·규칙심의회 심의·의결사항으로 “예산안·결산안, 그밖에 지방의회에 제출하는 안건 중 지방자치단체의 장이 심의회 심의·의결이 필요하다고 인정하는 안건”을 규정하고 있는바, 예산안·결산안도 지방자치단체의 장이 지방의회 승인을 받기 위하여 제출하는 안건의 하나이므로 “예산안·결산안”은 “지방의회에 제출하는 안건”의 예시에 해당하고, “지방자치단체의 장이 심의회 심의·의결이 필요하다고 인정하는 안건” 부분은 “예산안·결산안”의 수식도 받는다고 보는 것이 자연스럽다 할 것이므로, 지방자치단체의 장이 심의회 심의·의결이 필요하다고 인정하는 안건은 “그 밖에 지방의회에 제출하는 안건”만으로 한정되는 것은 아니라고 할 것임.

따라서 조례·규칙심의회는 지방자치단체의 장이 지방의회에 제출하는 예산안·결산안에 대하여 「지방자치법 시행령」 제28조제2항제5호에 따라 반드시 심의·의결해야 하는 것은 아님

(법제처 해석 17-0485)

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ② 단순 명칭 변경에 관한 자치법규 정비를 할 경우, 조례규칙심의회 의결 없이 가능한지?

## 【회답】

- ② 「지방자치법 시행령」 제28조제2항의 규정에서는 단순명칭 변경에 관한 사항 등 개정 사유별로 그 절차를 달리 규정하고 있지 않으므로 자치법규 개정 시에는 그 개정 이유나 내용과 관계없이 법령에서 정하고 있는 개정 절차에 따라야 하는바, 조례규칙심의회 의결을 거쳐야 할 것임.

(법제처 의견 11-0163)

## 다. 조례안 확정

- 입안부서는 법제담당부서의 심사안을 토대로 자치법규안을 수정·보완하여 심의안을 작성
- 조례·규칙심의회 심의·의결을 거친 조례안은 지방자치단체의 장의 결재를 받음으로써 지방자치단체의 장이 지방의회에 제출할 조례안으로 확정

## 9. 조례안 공고·지방의회 제출

- 지방자치단체의 장이 지방의회에 부의할 안건은 지방자치단체의 장이 미리 공고하여야 함
- 예외: 회의 중 긴급한 안건을 부의할 때(「지방자치법」 §46)
  - 공고를 기다릴 시간적 여유가 없는 것이 사회통념상 객관적으로 인정되는 것으로서, 그 회기중에 처리하지 않으면 적정한 시행일을 경과할 우려가 있는 경우
  - 심사 중인 안건과 관련이 있어 함께 처리할 필요가 있는 경우
  - 상위법령의 시행과 관련하여 조례의 시행이 시급히 요청되는 경우 등
- 지방자치단체의 장이 발의하는 조례안은 지방의회 의장에게 제출하여야 함 (「지방자치법」 §66③)

### ! 「지방자치법」

**제46조(부의안건의 공고)** 지방자치단체의 장이 지방의회에 부의할 안건은 지방자치단체의 장이 미리 공고하여야 한다. 다만, 회의 중 긴급한 안건을 부의할 때에는 그러하지 아니하다.

**제66조(의안의 발의)** ① 지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 재적의원 5분의 1 이상 또는 의원 10명 이상의 연서로 발의한다.

② 위원회는 그 직무에 속하는 사항에 관하여 의안을 제출할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항의 의안은 그 안을 갖추어 의장에게 제출하여야 한다.

④ 제1항에 따라 의원이 조례안을 발의하는 때에는 발의의원과 찬성위원을 구분하되, 해당 조례안의 제명의 부제로 발의위원의 성명을 기재하여야 한다. 다만, 발의위원이 2명 이상인 경우에는 대표발의의원 1명을 명시하여야 한다.

⑤ 의원이 발의한 제정조례안 또는 전부개정조례안 중 의회에서 의결된 조례안을 공표 또는 홍보하는 경우에는 해당 조례안의 부제를 함께 표기할 수 있다.

## Q &amp; A

**【질의요지】**

- ② 「지방자치법」 제46조에 따르면 지방자치단체의 장은 지방의회에 부의할 안건을 미리 공고하여야 하는데, 공고시점과 관련하여 '부의'한 시점을 의회에 안건을 제출하는 때로 봐야하는지, 위원회에 상정한 때로 봐야하는지, 아니면 본회의에 상정한 때로 봐야하는지?

**【회답】**

- ② '부의'란 일반적으로 회의에 부치는 것을 의미하는 것이나 지방자치단체의 장이 발의하는 경우 위원회나 본회의에 직접 부의할 수 없고 지방의회 의장에게 제출하는 절차까지만 법령에서 정하고 있으므로, 안건의 공고시점은 지방의회 의장에게 조례안을 제출하기 전이어야 할 것임

## Q &amp; A

**【질의요지】**

- ② 「지방자치법」 제46조에 따라 지방자치단체의 장이 부의할 안건을 공고할 때, 그 공고기간을 며칠로 상정해야 하는지?

**【회답】**

- ② 공고 기간은 해당 지방자치단체의 조례나 규칙에서 정하여야 할 사안이나 이러한 규정이 별도로 없다면 내부검토를 거쳐 조례안이 의회에 부의된다는 것을 주민이 알 수 있을 정도로 적당하다고 인정되는 기간 동안 공고하여야 할 것임. 일부 지방자치단체에서는 의회 폐회 기간까지 공고하거나 공고기간을 따로 설정하지 않는 방식으로 공고하는 경우가 있음.

## 참고 서식

입법계획(입법방침)안, 조례안, 입법예고 안 등 의회 제출 이전까지의 조례 제정 절차 과정에서의 서식은 지방자치단체 자치법규 입법에 관한 조례나 법제사무 처리 규칙, 입법예고 조례 등 해당 지방자치단체의 규정에 따른 서식을 따라야 함을 알려드립니다.

해당 서식은 지방자치단체마다 상이하며, 여기서의 서식은 참고용으로 이용하시기 바랍니다.

1. 입법계획(입법방침)안
2. 의회 제출 조례제정안
3. 신·구조문대비표
4. 비용추계서
5. 입법예고안 샘플
6. 입법예고 결과

서식1 - 입법계획(입법방침)안

○○○시 ○○○ 조례(규칙) 제·개정 계획

○

I. 입법배경

- 

II. 법적근거

- 

III. 주요내용

- 
- 

IV. 추진일정

- 입법계획 방침결정 및 관련 부서 협의 : 2017. ○월
- 입법예고(20일 이상) : 2017. ○월
- 규제심사 및 부패영향평가 : 2017. ○월
- 법제심사 및 조례규칙심의회 심의 : 2017. ○월
- 시의회 제출 및 심의 : 2017. ○월
- 행정안전부 보고 및 공포·시행 : 2017년 ○월

V. 기대효과

- 

붙임 1. 조례(규칙)안 1부

2. 중앙부처 표준안 1부(해당될 경우만)

3. 그 밖의 참고자료 등 -신구조문대비표, 비용추계서 (해당될 경우만)

## 서식 2-1. 의회 제출 조례제정안

## ○ ○ 시·도(시·군·구) ○ ○ 조례안

## 1. 제안이유

-----하고자 이 조례를 제정함.

## 2. 주요내용

가. -----.

(1) (제도도입의 배경)하므로, (기대효과)를 위하여 (새로운 제도) 하도록 함. (안 제○조부터 제○조까지)

(2) ----- (안 제○조부터 제○조까지)

나. (제도도입의 배경)하므로, (기대효과)를 위하여 (새로운 제도) 하도록 함. (안 제○조)

## 3. 참고사항

가. 관계법령 : ○ ○ 법 제○조(※ 조문이 많은 경우 붙임)

나. 예산조치 : 별도조치 필요없음(또는 ○년도 예산 ○원 반영)

다. 합 의 : ( )와 합의되었음

라. 기타사항

(1) 입법예고

(가) 예고기간 : 20. ○. ○ ~ ○. ○.( 일간)

(나) 예고결과 : 의견 없음 (있는 경우, 결과요약서 붙임)

(2) 규제심사 : 해당사항 없음 (있는 경우, 결과요약서 붙임)

(3) 비용추계서 : 붙임 (또는 미첨부사유서 붙임)

(4) 조례·규칙 심의 결과 :

(5) ○ ○ ○ ○ \* (있는 경우, 결과요약서 붙임)

\* 개별법령에 따라 거쳐야 하는 입법 선행절차 등 기재 (부패영향평가, 성별영향분석 등)

○○시·도(시·군·구) 조례 제○○○○○○○○호 (법명 종류 및 공포번호: 신명조 14pt)

Enter ↵

○○시·도(시·군·구) ○○ 조례안

(법률제명: 가운데 정렬, 신명조 16pt, 진하게)

Enter ↵

제1조(목적) -----.

제2조(○○) ① -----.

② 다음 각 호의 -----

제3조(○○) -----, ←신명조 14pt

Enter ↵

부칙

(부칙: 가운데 정렬, 신명조 14pt, 진하게)

Enter ↵

제1조(시행일) 이 조례는 ----- 시행한다. ←신명조 14pt

제2조(○에 관한 경과조치) -----.

☆ 조항호·목 등의 내어 쓰기 기준

제○○조(○○○○) ① -----  
| ← Shift+Tap 또는 첫줄 내어 쓰기 14pt

vv②v -----  
| ← Shift+Tap 또는 첫줄 내어 쓰기 14pt

-----.

vv1.v -----  
| ← Shift+Tap 또는 첫줄 내어 쓰기 24.4pt

vvvv가.v -----  
| ← Shift+Tap 또는 첫줄 내어 쓰기 45.4pt



서식 2-2. 의회제출 전부개정조례안

○○시·도(시·군·구) ○○ 조례 전부개정조례안

1. 제안(개정)이유  
 -----  
 ----- 하고자 이 조례를 개정함.

2. 주요내용  
 가. ----- (안 제○조)  
 (1) ----- (현행 또는 문제점, 개정 필요성)  
 (2) ----- (개정안)  
 (3) ----- (기대효과)  
 나. (현행)을 (개정안)로 변경하여 (기대효과)를 도모함. (안 제○조)  
 다. (제도도입의 배경)하므로, (기대효과)를 위하여 (새로운 제도) 하도록 함. (안 제○조)

3. 참고사항  
 가. 관계법령 및 현행 조례 : 붙임 참조  
 ※ 예산조치, 합의, 기타사항 등은 제정 조례안과 같음

○○시·도(시·군·구)조례 제 호

○○시·도(시·군·구) ○○ 조례 전부개정조례안

○○시·도(시·군·구) ○○조례 전부를 다음과 같이 개정한다.

○○시·도(시·군·구) ○○조례

제1조(목적) -----  
 제2조(○○) ① -----  
 ② 다음 각 호의 -----  
 제3조(○○) -----

부 칙

제1조(시행일) 이 조례는 ----- 시행한다.  
 제2조(○에 관한 경과조치) -----

서식 2-3. 의회 제출 일부개정조례안

○ ○ 시·도(시·군·구) ○ ○ 조례 일부개정조례안

1. 제안(개정)이유

-----하고자 이 조례를 개정함.

2. 주요내용

가. ----- (안 제○조)

- (1) ----- (현행 또는 문제점, 개정 필요성)
- (2) ----- (개정안)
- (3) ----- (기대효과)

나. (현행)을 (개정안)로 변경하여 (기대효과)를 도모함. (안 제○조)

다. (제도도입의 배경)하므로, (기대효과)를 위하여 (새로운 제도) 하도록 함. (안 제○조 신설)

3. 참고사항

- 가. 신·구조문 대비표 : 붙임 참조
- 나. 관계법령 및 현행 조례 : 붙임 참조
- ※ 예산조치, 합의, 기타사항 등은 제정 조례안과 같음

○ ○ 시·도(시·군·구)조례 V V 제 V V V V V V V V 호 (법령 종류 및 공포번호: 신명조 14pt)

Enter ↵

○ ○ 시·도(시·군·구) ○ ○ 조례 일부개정조례안

(법률제명: 가운데 정렬, 신명조 16pt, 진하게)

Enter ↵

○ ○ 시·도(시·군·구) ○ ○ 조례 일부를 다음과 같이 개정한다. (개정주문: 신명조 14pt)

제7조 본문 중 “...”를 “...”로 한다. (개정문: 신명조 14pt)

(이하 생략)

Enter ↵

부 V V V V V V V V 칙

(부칙: 가운데 정렬, 신명조 14pt, 진하게)

Enter ↵

제1조(시행일) V 이 조례는 공포한 날부터 시행한다. ←신명조 14pt

서식 3 - 신·구조문대비표

### 신·구조문대비표

(제목: 가운데정렬, 신명조 16pt, 진하게)

현VVVVVVVVV행	개VVV정VVV안
제2조(적용이 제외되는 자동차) 「자동차 관리법」(이하 “법”이라 한다) 제2조제1 호 단서에서 “대통령령으로 정하는 것” 이라 함은 다음 각호의 것을 말한다.	제2조(적용이 제외되는 자동차) ----- ----- -----.
1. 「건설기계관리법」에 따른 <u>건설기계</u>	1. ----- <u>기계</u>
2. (생략)	2. (현행과 같음)
3. 「군수품관리법」에 따른 <u>차량</u>	3. ----- <u>지방자치단체에서 운행하는 차량</u>
4. 궤도 또는 공중선에 의하여 운행되 는 <u>차량</u>	4. ----- ---- <u>특수차량</u>
5. (생략)	5. (현행과 같음)

- 1) 신·구조문대비표는 신명조, 14pt, 행간 180%로 작성하고, 내어 쓰기는 법령안의 내어 쓰기 기준에 따른다.
- 2) 숫자는 다음 줄로 넘어가지 않게 한다.

## 비용추계서

### 1. 비용 발생 요인 및 관련조문

가. 자치법규안명 및 관련조문

○

나. 비용 발생 요인

○

### 2. 비용 추계결과

가. 추계의 전제

나. 추계결과

(단위: 백만원)

구 분	년	년	년	년	년	년
총 소요액						
○○사업						
○○사업						

다. 재원조달방안: 0000년 예산에 일반,특별회계로 편성

○ 기획감사실 예산담당과 협의 필【000실·과-000( . . .)호】

### 3. 제도개선 등 기타사항: 0000

4. 작성자 : ○○○ 국 ○○○과장 ○○○

### 〈연도별 비용 추계표〉

(단위: 천원)

구 분	1차연도	2차연도	3차연도	4차연도	5차연도	계	비고
<b>세 입</b>							
△△△△							
△△△△							
△△△△							
<b>세 출</b>							
△△△△							
△△△△							
△△△△							
<b>재원 조달</b>							
의존 재원	소 계						
	보조금						
	지방교부세						
자체 수입	소 계						
	지방세수입						
	세외수입						
지방채							
기 금							
공기업 특별회계							
그 밖의 사항 (채무부담, 민자 등)							

## 서식 5-1. 입법예고안 샘플

## ◎ 00시공고 제2017-호

00시 00 조례를 개정함에 있어, 그 개정이유와 주요내용을 미리 국민에게 알려 이에 대한 의견을 듣고자 「행정절차법」 제41조에 따라 다음과 같이 공고합니다.

0000년 00월 00일

기관장 호칭

## 00시/도 000조례/규칙 00개정(안) 입법예고

## 1. 개정이유

해당 자치법규안을 제안하게 된 목적, 추진배경, 개선방향과 기대효과 등을 기재하되, 내용이 너무 길어지지 않도록 함.(7~8행을 넘지 않도록 함)

## 2. 주요내용

가. 000을 △△△으로 변경하여 xxx을 도모함(안 제00조)

나. 종전의 000은 △△△하므로 이를 개선하여 xxx하도록 함(안 제00조)

## 3. 의견 제출

이 개정조례안에 대하여 의견이 있는 단체 또는 개인은 다음 사항을 기재한 의견서를 년 월 일까지 기관장호칭(참조 : 입안부서)에게 제출하여 주시기 바랍니다.

가. 입법예고 사항에 대한 항목별 의견(찬·반 의견과 그 이유)

개 정(안)	수 정(안)	수 정 사유

나. 성명(단체인 경우에는 단체명과 대표자 성명), 주소 및 전화번호

다. 의견제출 방법 : 전자우편, 우편 또는 팩스, 전자공청회

1) 전자우편(이메일) :

2) 주소 :

3) 팩스 :

4) 전자공청회 : 국민신문고(<http://www.epople.go.kr>)

라. 기타 자세한 사항은 기관명 입안부서(전화 : )에 문의하여 주시기 바라며, 입법예고와 관련된 개정안은 ‘해당지자체’ 홈페이지에 게재하였으니 참고하시기 바랍니다.

## 서식 5-2. 입법예고안 샘플

00시/도 공고 제 호

## 00시/도 00000 일부개정조례(규칙)안 입법예고

○○○ 조례안을 제정(또는 개정, 폐지)함에 있어 그 취지와 주요 내용을 미리 알려 주민 여러분의 의견을 듣고자 다음과 같이 공고합니다.

○○년 ○○월 ○○일

0 0 시 장

## 1. 제정(또는 개정, 폐지) 이유

## 2. 주요내용

(1안)

- 가. ○○○에 대하여  
○○○이 ○○○함으로 ○○○를 새로 제정하려는 것임.
- 나. ○○○에 대하여(제○○조)  
○○○한 현행제도는 ○○○함으로 이를 ○○○로 개정하려는 것임.
- 다. ○○○에 대하여(제○○조의 폐지)  
○○○한 현행제도는 ○○○함으로 이를 폐지하려는 것임.

(제2안)

항 목	현 행	개정안	취 지
가 ... (제○○조)	.....	...	...
나 ... (제○○조)	.....	...	...
다 ... (제○○조)	.....	...	...

※ 조례안 전문 또는 신구조문 대비표 첨부(별첨).

**3. 자치법규안 : 별첨**

첨 부 : 규제영향분석서 1부(규제사항이 포함되어 입법예고 전 완료된 경우).

**4. 의견제출**

가. 제출기간 :

나. 제출방법 : 서면·우편·00시홈페이지

다. 기재내용 : 주소·성명·생년월일·연락전화번호·의견(찬·반 여부 및 그 사유)

라. 제출기관

○ 주 소 : 해당 기관 주소

○ 전 화 : ※자치법규안의 입법예고 주관담당관·과·소의 전화번호

**5. 공청회 개최 계획(공청회를 개최하려는 경우에 한한다)**

가. 일시 : ○○년 ○○월 ○○일 ○○시부터 ○○시까지

나. 장소 : ○○○○, ○○○○

다. 공청사항 : (1) .....

(2) .....

(3) .....

라. 발언자수 : ○○인

마. 발언신청 : 공청사항에 대하여 공청일 당일 의견을 발표하기를 원하시는 분은 ○○년 ○○월 ○○일까지 다음 사항을 기재한 서면을 00 시장/도지사(참조 : ○○과장)에게 제출하여 주시면 시/도에서 발언하실 분을 선정하여 알려 드리겠습니다.

(1) 공청사항에 대한 항목명의견(찬, 반여부와 그 이유)

(2) 성명, 주소, 연락전화번호 및 자신의 이력을 적은 자기소개서 (단체의 대표자 자격으로 발언 신청하는 경우에는 그 단체명, 단체에서의 직위를 포함한다)

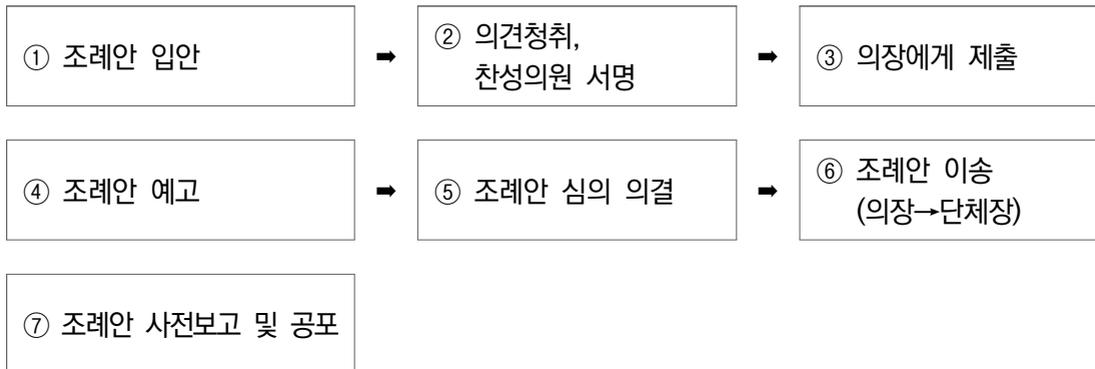
## 서식 6 - 입법예고 결과

## [ 입법예고결과 ]

의견제출자	제 출 의 견	조 치 내 용
00시 장애인 시설협회 (○○○)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 제9조(요금의 산정기준 및 징수방법) 공연장에 단체 입장시에는 입장 후에 입장료를 징수할 수 있도록 단서규정 신설 요구</li> <li>○ &lt;별표 2&gt; 공연장 사용료 중 장애인에게는 사용료 면제 요구</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 미반영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 조례가 명시한 단체입장은 일반적인 경우를 규정한 것이며, 제출의견에 대하여는 공연장 운영시 고려할 사항임.</li> </ul> </li> <li>○ 반 영               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 장애인복지법에 의한 등록된 장애인에게는 장애인복지법의 공공시설이용 요금의 감면규정을 준용하여 50% 할인을 적용하는 것으로 함.</li> </ul> </li> </ul>

## II 지방의회 의원이 발의하는 조례안

### 〈의원의 조례안 발의 과정〉



지방의회 의원은 의안을 발의할 수 있다. 조례안에 대하여 의원은 사전에 소속 정당 및 다른 의원들과 충분한 협의를 거쳐야 한다. 주민의 여론과 이해관계자 의견 등도 충분히 청취하여 조례안에 반영할 수 있도록 노력하여야 한다.

### 1. 조례안 제출

- 조례안 제안 형식에 따라 제안이유, 주요내용 등 정리
- 재적의원 5분의 1 이상 또는 의원 10인 이상의 서명
- 의장에게 제출
  - 시·도는 사무처, 시·군·자치구는 사무국 또는 사무과
  - 서명서와 조례안 3부 첨부
  - 발의의원이 2명 이상일 경우에는 대표발의의원 명시

## 2. 조례안 입법예고

- 의회는 조례안 취지와 주요 내용, 전문을 공보나 홈페이지 등에 게재하는 방법으로 예고(「지방자치법」 §66의2)

### Ⅰ 「지방자치법」

**제66조(의안의 발의)** ① 지방의회에서 의결할 의안은 지방자치단체의 장이나 재적의원 5분의 1 이상 또는 의원 10명 이상의 연서로 발의한다.

② 위원회는 그 직무에 속하는 사항에 관하여 의안을 제출할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항의 의안은 그 안을 갖추어 의장에게 제출하여야 한다.

④ 제1항에 따라 의원이 조례안을 발의하는 때에는 발의의원과 찬성위원을 구분하되, 해당 조례안의 제명의 부제로 발의의원의 성명을 기재하여야 한다. 다만, 발의의원이 2명 이상인 경우에는 대표발의의원 1명을 명시하여야 한다.

⑤ 의원이 발의한 제정조례안 또는 전부개정조례안 중 의회에서 의결된 조례안을 공표 또는 홍보하는 경우에는 해당 조례안의 부제를 함께 표기할 수 있다.

**제66조의2(조례안예고)** ① 지방의회는 심사대상인 조례안에 대하여 5일 이상의 기간을 정하여 그 취지, 주요 내용, 전문을 공보나 인터넷 홈페이지 등에 게재하는 방법으로 예고할 수 있다.

② 조례안예고의 방법, 절차, 그 밖에 필요한 사항은 회의규칙으로 정한다.

### Ⅲ 주민 청구에 의한 조례(주민조례개폐청구)

#### 1. 의 의

지방자치법 제15조에서 규정하고 있는 조례의 제정과 개폐청구는 주민이 일정한 주민 수 이상의 연서(連署)로 해당 지방자치단체의 장에게 조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을 청구할 수 있는 제도로, 주민에게도 조례의 제정 개정 및 폐지를 청구할 수 있도록 함으로써 지방행정에 주민의 참여를 보장하고 있다.

#### 2. 청구권자

##### 가. 19세 이상의 주민으로서 다음에 해당하는 사람

- 해당 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람(「지방자치법」 §15①제1호)
- 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조제1항에 따라 해당 지방자치단체의 국내거소신고인명부에 올라 있는 국민(「지방자치법」 §15①제2호)
  - ※ 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」, 「주민등록법」이 개정되어 재외국민에 대한 국내거소 신고제도가 폐지되고 재외국민용 주민등록증 발급제도가 도입됨에 따라 조례 제정·개폐 청구권자 중 국내거소신고자 부분 삭제하는 내용의 법 개정 추진 중
- 「출입국관리법」 제10조에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 같은 법 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 사람
  - ※ 선거권 없는 자 제외(「지방자치법」 제15조제1항)

## ! 「지방자치법」

**제15조(조례의 제정과 개폐 청구)** ① 19세 이상의 주민으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람(「공직선거법」 제18조에 따른 선거권이 없는 자는 제외한다. 이하 이 조 및 제16조에서 "19세 이상의 주민"이라 한다)은 시·도와 제175조에 따른 인구 50만 이상 대도시에서는 19세 이상 주민 총수의 100분의 1 이상 70분의 1 이하, 시·군 및 자치구에서는 19세 이상 주민 총수의 50분의 1 이상 20분의 1 이하의 범위에서 지방자치단체의 조례로 정하는 19세 이상의 주민 수 이상의 연서(連署)로 해당 지방자치단체의 장에게 조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을 청구할 수 있다. <개정 2009.4.1.>

1. 해당 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람
2. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」제6조제1항에 따라 해당 지방자치단체의 국내거소신고인명부에 올라 있는 국민
3. 「출입국관리법」제10조에 따른 영주의 체류자격 취득일 후 3년이 경과한 외국인으로서 같은 법 제34조에 따라 해당 지방자치단체의 외국인등록대장에 올라 있는 사람

## 선거권없는 자

### ! 「공직선거법」

**제18조(선거권이 없는 자)** ① 선거일 현재 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 선거권이 없다. <개정 2004.3.12., 2005.8.4., 2015.8.13.>

1. 금치산선고를 받은 자
2. 1년 이상의 징역 또는 금고의 형의 선고를 받고 그 집행이 종료되지 아니하거나 그 집행을 받지 아니하기로 확정되지 아니한 사람. 다만, 그 형의 집행유예를 선고받고 유예기간 중에 있는 사람은 제외한다.
3. 선거법, 「정치자금법」제45조(정치자금부정수수죄) 및 제49조(선거비용관련 위반행위에 관한 벌칙)에 규정된 죄를 범한 자 또는 대통령·국회의원·지방의회의원·지방자치단체의 장으로서 그 재임중의 직무와 관련하여 「형법」(「특정범죄가중처벌 등에 관한 법률」제2조에 의하여 가중처벌되는 경우를 포함한다) 제129조(수뢰, 사전수뢰) 내지 제132조(알선수뢰)·「특정범죄가중처벌 등에 관한 법률」 제3조

(알선수재)에 규정된 죄를 범한 자로서, 100만원이상의 벌금형의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 5년 또는 형의 집행유예의 선고를 받고 그 형이 확정된 후 10년을 경과하지 아니하거나 징역형의 선고를 받고 그 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 또는 그 형의 집행이 종료되거나 면제된 후 10년을 경과하지 아니한 자(刑이 失効된 者도 포함한다)

4. 법원의 판결 또는 다른 법률에 의하여 선거권이 정지 또는 상실된 자

## 나. 19세 이상의 주민 총수

### 1) 산정방식

- 19세 이상의 주민 총수는 전년도 12월 31일 현재의 주민등록표 및 재외국민 국내거소신고표, 외국인등록표에 의하여 산정(「지방자치법」 §15⑩)
  - 전년도 12월 31일 현재 19세 이상 주민수에서 선거권 없는 자를 제외한 수

#### ! 「지방자치법」

**제15조(조례의 제정과 개폐 청구) ⑩** 제1항에 따른 19세 이상의 주민 총수는 전년도 12월 31일 현재의 주민등록표 및 재외국민국내거소신고표, 외국인등록표에 의하여 산정한다. <개정 2009.4.1.>

### 2) 주민 총수의 공표

- 지방자치단체의 장은 매년 1월 10일까지 19세 이상의 주민 총수와 조례의 제정이나 개폐청구를 위하여 연서할 수 있는 19세 이상의 주민 총수를 공표(「지방자치법 시행령」 §11)

#### ! 「지방자치법 시행령」

**제11조(주민 총수의 공표)** 지방자치단체의 장은 법 제15조제1항에 따른 19세 이상의 주민(이하 "19세 이상의 주민"이라 한다)의 총수를 매년 1월 10일까지 공표하여야 한다. [전문개정 2009.8.13.]

## 다. 연서 주민수

- 19세 이상 주민총수 중 해당 지방자치단체의 조례에서 정하는 주민수 이상의 연서(連署)가 필요
    - 연서 주민수는 시·도\*와 인구 50만 이상 대도시에서는 19세 이상 주민총수의 100분의 1 이상 70분의 1 이하,
    - 이하의 범위에서 조례로 정함.
- \* 제주특별자치도는 1/110 범위에서 조례로 정함(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 §24)

### 〈연서 주민수의 예시〉

	청구권자 총수	연서 주민수	조례 규정
서울특별시	8,382,120명	83,822명 이상	청구권자 총수의 1/100 이상
경기 하남시	170,487명	3,410명 이상	19세 이상 주민 총수의 1/50 이상
부산 북구	251,494명	6,288명 이상	19세 이상 주민 총수의 1/40 이상

## 3. 청구대상

### 가. 청구대상

- 「지방자치법」 제22조에 따른 조례로 규정할 수 있는 사항이어야 함.
- 조례의 제정 외에 기존 조례의 개정·폐지 청구도 가능

### 나. 청구제외대상(「지방자치법」 §15②)

- 법령을 위반하는 사항
  - \* 「지방자치법」 §22에 따라 조례는 법령의 범위안에서 제정할 수 있음이 전제되어 있으므로 '99년 도입 당시에는 규정이 없었으나, GATT 협정 등 법령에 위반되는 조례안되어 다수 청구되는 사례가 발생하여 '05. 1.27. 법 개정시 신설

- 지방세·사용료·수수료·부담금의 부과·징수 또는 감면에 관한 사항
- 행정기구의 설치·변경에 관한 사항 또는 공공시설의 설치를 반대하는 사항

## ! 「지방자치법」

**제15조(조례의 제정과 개폐 청구) ②** 다음 각 호의 사항은 제1항에 따른 청구대상에서 제외한다. <신설 2009.4.1.>

1. 법령을 위반하는 사항
2. 지방세·사용료·수수료·부담금의 부과·징수 또는 감면에 관한 사항
3. 행정기구를 설치하거나 변경하는 것에 관한 사항이나 공공시설의 설치를 반대하는 사항

## Q & A

### 【질의요지】

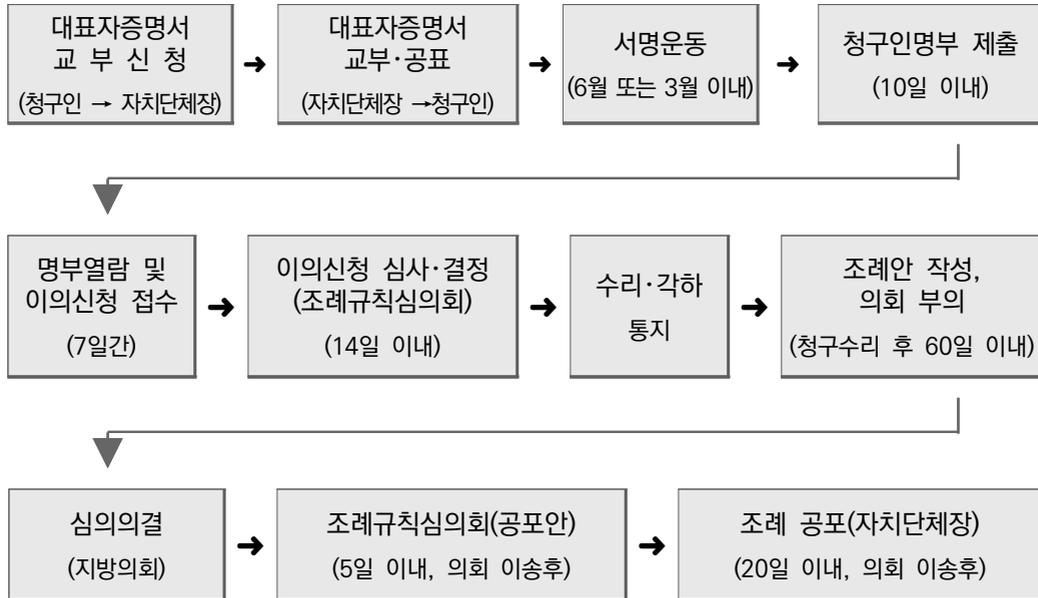
- ㉔ 주민에 의한 조례의 제정과 개폐청구 제외 대상으로 “행정기구를 설치하거나 변경하는 것에 관한 사항이나 공공시설의 설치를 반대하는 사항”으로 규정하고 있는 바, 00시 시설관리공단이에 포함되어 조례의 개폐청구 제외 대상이 되는지 여부?

### 【회답】

- ㉔ 00시 시설관리공단은 「지방자치법」 제146조 및 「지방공기업법」 제76조제1항에 따라 설립되어 기업의 형식으로 경제활동을 통하여 궁극적으로 주민의 복지증진에 기여한다는 점에서 “행정기구”와 구별되며, 도로·공원 등과 같이 物으로써 주민의 이용에 제공되는 “공공시설”과도 구별됨.
- ㉔ 결국, 00시 시설관리공단은 「지방자치법」 제15조제1항제3호의 조례 제·개폐 청구 제외대상인 “행정기구”와 “공공시설”에 해당하지 않으므로 00시 시설관리공단의 폐지를 내용으로 하는 주민청구는 가능할 것으로 판단됨.
- ※ 지방자치법상 행정기구 : 「지방자치법」 제112조, 제113조~제116조의 소속 행정기관, 제117조~120조의 하부행정기관
- ※ 공공시설 : 「지방자치법」 제39조제1항제7호 및 제144조, 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제2조 및 시행령 제4조, 「공유재산 및 물품관리법」 등

(행정안전부-1279('07.06.07))

## 4. 청구절차



### 가. 대표자증명서 발급신청

- 19세 이상의 주민이 조례의 제정·개정·폐지를 청구하려면 청구인의 대표자를 선정(「지방자치법」 §15③)

#### ! 「지방자치법」

**제15조(조례의 제정과 개폐 청구) ③** 지방자치단체의 19세 이상의 주민이 제1항에 따라 조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을 청구하려면 청구인의 대표자를 선정하여 청구인명부에 적어야 하며, 청구인의 대표자는 조례의 제정안·개정안 및 폐지안(이하 "주민청구조례안"이라 한다)을 작성하여 제출하여야 한다. <개정 2009.4.1., 2011.7.14.>

- 조례의 제정이나 개폐를 청구하려는 청구인의 대표자는 청구의 취지와 이유 등을 적은 조례의 제정이나 개폐청구서를 덧붙여 해당 지방자치단체의 장에게 문서로 대표자증명서의 발급을 신청(「지방자치법 시행령」 §12)

### ! 「지방자치법」

**제12조(청구인의 대표자 증명 등)** ① 법 제15조제1항에 따라 조례의 제정·개정·폐지를 청구하려는 청구인의 대표자(이하 "대표자"라 한다)는 청구의 취지와 이유 등을 적은 조례의 제정·개정·폐지 청구서(이하 "청구서"라 한다) 및 조례의 제정·개정·폐지안(이하 "주민청구조례안"이라 한다)을 첨부하여 해당 지방자치단체의 장에게 문서로 대표자증명서의 발급을 신청하여야 한다. <개정 2011.10.14.>

### Q & A

#### 【질의요지】

- 청구인 대표자 또는 수임자가 서명기간 중에 '선거권 없는 자'가 된 때 당해 조례안의 제정 또는 개정·폐지의 청구가 가능한지?

#### 【회답】

- 「지방자치법」 제15조제1항에서 19세 이상의 주민은 일정 주민 수 이상의 연서로 조례의 제정과 개·폐 청구를 할 수 있도록 하면서, 「공직선거법」 제18조에 따른 '선거권 없는 자'는 제외하도록 규정하고 있으므로 '선거권이 없는 자'가 청구인의 대표자 또는 수임자의 입장에서 서명을 받은 경우는 권한 없는 자의 행위로써 '선거권이 없는 자'가 된 날부터 받은 서명은 법률적 효력이 없는 것으로 보아야 할 것임

(행정안전부, 2016자치법규 입법실무)

## 나. 대표자증명서 발급 및 공표

- 신청이 있는 때에는 해당 지방자치단체의 장은 대표자가 19세 이상의 주민의 경우에만 대표자증명서를 발급(「지방자치법 시행령」 §12②)

- 대표자증명서의 교부는 19세 이상의 주민확인에 필요한 최소한의 기간 내에 이루어져야 함
- 교부사실 공표
  - ○○○조례 제정·개정·폐지 청구취지, 대표자, 서명요청 기간
- 대표자가 정보시스템의 이용을 신청한 경우 지방자치단체의 장은 「지방자치법 시행령」 제13조의2제4항 각 호의 사항을 함께 공표(「지방자치법 시행령」 §13의2③)
  - 전자서명을 할 수 있는 정보시스템의 인터넷 주소 및 전자서명을 하는 방법과 전자서명 취소 방법(「지방자치법 시행령」 §13의2④제1호, 제2호)
  - ○○○조례 제정·개정·폐지 청구취지, 대표자, 서명요청 기간의 내용을 정보시스템에 게시

※ 정보시스템의 인터넷 주소는 [www.ejorye.go.kr](http://www.ejorye.go.kr)이 될 예정임

### ! 「지방자치법 시행령」

**제12조(청구인의 대표자 증명 등) ②** 제1항에 따른 신청을 받으면 해당 지방자치단체의 장은 대표자가 19세 이상의 주민인 경우에만 대표자 증명서를 발급하고 그 취지를 공표하여야 한다.

**제13조의2(청구인의 대표자 증명 등) ③** 제2항에 따른 신청을 받은 지방자치단체의 장은 제12조제2항에 따른 공표를 할 때 제4항 각 호의 사항을 포함하여 공표하여야 하고, 제1항에 따른 정보시스템에 제13조제1항 후단에 따른 문서를 게시하여야 한다.

④ 대표자 또는 제13조제2항에 따른 수입자는 다음 각 호의 사항을 주민에게 알릴 수 있다.

1. 전자서명을 할 수 있는 정보시스템의 인터넷 주소
2. 전자서명을 하는 방법. 이 경우 제14조제4항에 따른 전자서명 취소방법을 포함한다.

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ② 청구인 대표자증명서의 기재사항 중 서명제외기간(선거기간)을 명시하지 않고 교부하였다가 제외사유가 발생한 경우의 처리방법(재신청, 재교부, 재공고 등)?

## 【회답】

- ① 「지방자치법 시행령」 제12조, 제13조제4항 및 제5항에서 조례의 제정 또는 개·폐 청구와 관련하여 청구인의 대표자가 대표자증명서 발급신청을 한 경우 지방자치단체의 장은 대표자증명서를 발급하고 그 취지를 공표하도록 하면서, 서명요청 기간(서명요청 기간을 공표가 있는 날부터 시·도의 경우에는 6개월 이내, 시·군·구의 경우에는 3개월 이내)에서 「공직선거법」 제33조에 따른 선거기간은 산입하지 아니하도록 하여 대표자증명서 발급서식에 그 제외기간도 함께 명시하도록 규정하고 있으므로,
- ② 청구인의 대표자증명서 발급시 서명요청 기간 내에 「공직선거법」 제33조에 따른 선거기간이 정해진 경우에는 그 기간을 서명요청 제외기간으로 기재하여 발급하여야 하나, 보궐선거 등 선거기간이 명확하지 않은 경우 등 대표자증명서 발급시 제외기간을 명시하지 못한 경우로서 서명요청 기간 내에 선거기간이 확정되면 제외기간을 반영한 청구인의 대표자증명서를 재발급하고 그 사항을 공표하여야 할 것임

(법제처 해석례, 09-0399)

## 다. 서명요청

### 1) 서명요청 및 서명요청권의 위임

- 대표자는 19세 이상의 주민에게 서명요청을 할 경우에는 청구서 또는 그 사본과 대표자증명서 또는 그 사본을 덧붙여야 함(「지방자치법 시행령」 §13①).
- 대표자는 19세 이상의 주민에게 서명요청권을 위임할 수 있으며 이를 위임한 경우에는 수임자의 성명 및 위임 연월일을 해당 지방자치단체의 장에게 신고하여야 하고 이 경우 지방자치단체의 장은 즉시 위임신고증을 발급하여야 함(「지방자치법 시행령」 §13②)
- 수임자가 서명요청을 하는 경우 청구인명부에 청구서(사본), 대표자 증명서(사본) 및 위임신고증(사본)을 덧붙여야 함(「지방자치법 시행령」 §13③)

## Ⅰ 「지방자치법 시행령」

- 제13조(서명 요청 절차)** ① 대표자는 19세 이상의 주민에게 청구인명부에 서명할 것을 요청할 수 있다. 이 경우 대표자는 청구서나 그 사본, 주민청구조례안 또는 그 사본 및 대표자증명서나 그 사본을 첨부하여야 한다. <개정 2011.10.14.>
- ② 대표자는 19세 이상의 주민에게 제1항에 따른 서명요청권을 위임할 수 있으며, 이를 위임한 경우에는 수임자(受任者)의 성명 및 위임 연월일을 해당 지방자치단체의 장에게 신고하여야 한다. 이 경우 지방자치단체의 장은 즉시 위임신고증을 발급하여야 한다.
- ③ 제2항에 따른 수임자는 19세 이상의 주민에게 청구인명부에 서명할 것을 요청할 수 있다. 이 경우 수임자는 청구서나 그 사본, 주민청구조례안 또는 그 사본, 대표자증명서나 그 사본 및 위임신고증을 첨부하여야 한다. <개정 2011.10.14.>

### Q & A

#### 【질의요지】

- ㉔ 대표자 서명요청권 수임자의 인원을 제한하는 규정이 있는지?

#### 【회답】

- ㉔ 현재 「지방자치법」상 조례의 제정과 개폐 청구 제도의 대표자의 서명요청권 수임자의 수를 한정하는 규정을 두고 있지는 않음. 따라서 대표자는 다수인에게 위임이 가능함.

(행정안전부, 2016자치법규 입법실무)

## 2) 전자적 방식의 서명 요청

- 대표자는 현장서명에 갈음하여 주민에게 행정안전부장관이 정하는 정보시스템을 통한 공인전자서명을 요청할 수 있음 (「지방자치법 시행령」 §13의2①)
- 대표자는 지방자치단체의 장에게 해당 정보시스템의 이용을 신청하여야 함 (「지방자치법 시행령」 §13의2②)
  - 조례 제·개폐청구 서식의 신청란에 체크하여 표시

### ! 「지방자치법 시행령」

**제13조의2(전자서명 요청 절차)** ① 대표자는 19세 이상의 주민에게 제13조제1항에 따른 서명에 갈음하여 행정안전부장관이 정하는 정보시스템을 통한 「전자서명법」 제2조제3호에 따른 공인전자서명(이하 “전자서명”이라 한다)을 요청할 수 있다.  
 ② 제1항에 따른 정보시스템을 통하여 전자서명을 요청하려는 대표자는 지방자치단체의 장에게 해당 정보시스템의 이용을 신청하여야 한다.

### 3) 서명요청기간

○ 청구신청을 받아 청구의 취지에 대한 공표가 있는 날부터 시·도의 경우에는 6개월 이내, 시·군·자치구에 있어서는 3개월 이내의 기간 동안 서명을 요청할 수 있음(「지방자치법 시행령」 §13④)

– 「공직선거법」 제33조에 따른 선거기간 중에는 서명을 요청할 수 없으며 서명요청기간을 계산함에 있어서 「공직선거법」 제33조에 따른 선거기간은 산입하지 않음(「지방자치법 시행령」 §13⑤)

※ 선거기간 : 후보자 등록마감일의 다음날부터 선거일까지 (대통령선거는 23일, 국회의원선거와 지방자치단체의 의회의원 및 장의 선거는 14일)

### ! 「공직선거법」

**제33조(선거기간)** ① 선거별 선거기간은 다음 각호와 같다.

1. 대통령선거는 23일
2. 국회의원선거와 지방자치단체의 의회의원 및 장의 선거는 14일
3. 삭제

② 삭제

③ "선거기간"이란 다음 각 호의 기간을 말한다.

1. 대통령선거: 후보자등록마감일의 다음 날부터 선거일까지
2. 국회의원선거와 지방자치단체의 의회의원 및 장의 선거: 후보자등록마감일 후 6일부터 선거일까지

### ! 「지방자치법 시행령」

**제13조(서명 요청 절차)** ④ 제1항과 제3항에 따른 서명은 제12조제2항에 따른 공표가 있는 날부터 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 "시·도"라 한다)의 경우에는 6개월 이내, 시·군·자치구의 경우에는 3개월 이내에 요청하여야 한다. 다만, 서명 요청 기간을 계산할 때에 「공직선거법」 제33조에 따른 선거기간은 이를 산입하지 아니한다.

⑤ 누구든지 「공직선거법」 제33조에 따른 선거기간 중에는 제1항과 제3항에 따라 서명을 요청할 수 없다.

#### 4) 서명방법

- (오프라인) 주민은 성명·생년월일·주소 및 서명일자를 적고 서명하거나 도장을 찍음(「지방자치법 시행령」 §14①)
  - ※ 도장이나 손도장 모두 가능
- (온라인) 청구 대표자가 정보시스템의 이용을 신청한 경우, 주민은 정보시스템(홈페이지)을 통한 전자서명으로 서명이 가능함(「지방자치법 시행령」 §13의2① 및 §14①)

### ! 「지방자치법 시행령」

**제14조(청구인명부의 작성 등)** ① 청구인명부에 서명하려는 19세 이상의 주민은 청구인명부에 다음 각 호의 사항을 적고 서명하거나 도장을 찍어야 한다. 다만, 19세 이상의 주민이 제13조의2제1항에 따른 전자서명을 하는 경우에는 전자문서로 생성된 청구인명부에 그 주민이 각 호의 사항을 적은 것으로 본다.

1. 성명
2. 생년월일
3. 주소·거소 또는 체류지
4. 서명 연월일

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ㉔ 법령에 규정된 청구인명부 서식을 일부 변경하여 주민들의 서명을 받은 경우, 그러한 서명의 효력 유무

## 【회답】

- ㉔ 주민 조례 제정 청구의 경우 「조례의 제정·개정·폐지 청구 등의 서식에 관한 규칙」 별지 제5호 서식에서 정하고 있는 청구인명부 서식을 사용하는 것이 원칙이나, 서식이 일부 변경되었다 하더라도 그것이 법령상 서식과 비교하여 비본질적이고 사소한 부분이 변경된 것이고, 변경된 서식이 법령상 필수기재사항을 모두 포함하고 있다면, 그것을 유효하지 않은 서식으로 보기는 어렵다고 판단됨.

(행정안전부, 2016 자치법규 입법실무)

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ㉔ 청구인명부에 서명한 19세 이상의 주민 판단 시점은?

## 【회답】

- ㉔ 청구인명부를 제출한 날을 기준으로 함.

(행정안전부, 2016 자치법규 입법실무)

## 5) 서명의 취소

- 서명을 한 자가 그 서명을 취소하려면 대표자가 해당 지방자치단체의 장에게 청구인명부를 제출하기 전에 이를 취소(청구인명부에 해당 서명을 삭제)하여야 함(「지방자치법 시행령」 §14②)
  - ※ 서명자가 서명을 취소한 경우 해당 서명에 붉은 선 두 줄을 긋고 비교란에 취소일자 기재
- 전자서명의 경우, 서명을 한 주민이 대표자가 청구인명부를 제출하기 전에 정보시스템을 통하여 직접 취소(「지방자치법 시행령」 §14③)

### ! 「지방자치법 시행령」

**제14조(청구인명부의 작성 등)** ② 서명을 한 자가 그 서명을 취소하려면 제15조제1항에 따라 대표자가 해당 지방자치단체의 장에게 청구인명부를 제출하기 전에 취소하여야 한다. 이 경우 대표자는 즉시 청구인명부에서 그 서명을 삭제하여야 한다.  
③ 제1항 단서에 따라 전자서명을 한 주민이 그 전자서명을 취소하려는 경우에는 제15조제1항에 따라 대표자가 해당 지방자치단체의 장에게 청구인명부를 제출하기 전에 해당 정보시스템을 통하여 직접 취소하여야 한다.

### 라. 청구인명부 작성 및 제출

- 청구인명부의 작성(「지방자치법 시행령」 §14④)
  - 시·군·자치구의 경우에는 읍·면·동별로 작성
  - 시·도의 경우에는 시·군·자치구별로 읍·면·동으로 구분하여 작성
- 전자서명의 경우 청구인명부의 제출(「지방자치법 시행령」 §15①단서)
  - 대표자가 지방자치단체의 장에게 정보시스템에 생성된 청구인명부를 직접 활용하도록 요청할 수 있음

### ! 「지방자치법 시행령」

**제14조(청구인명부의 작성 등)** ④ 제1항 본문에 따른 청구인명부는 시·군·자치구의 경우에는 읍·면·동별로 작성하고, 시·도의 경우에는 시·군·자치구별로 읍·면·동으로 구분하여 작성하여야 한다.

[제목개정 2009.8.13.]

**제15조(청구인명부의 제출)** ① 대표자는 청구인명부에 서명한 19세 이상의 주민의 수가 법 제15조제1항에 따른 주민 수 이상이 되면 제13조제4항에 따른 서명 요청 기간이 지난 날부터 시·도의 경우에는 10일 이내에, 시·군·자치구의 경우에는 5일 이내에 해당 지방자치단체의 장에게 청구인명부를 제출하여야 한다. 다만, 제13조의2제1항에 따른 전자서명의 경우에는 대표자가 지방자치단체의 장에게 같은 항에 따른 정보시스템에 생성된 청구인명부를 직접 활용하도록 요청하여야 한다.

- 청구인명부 제출기간(「지방자치법 시행령」 §15①)
  - 대표자는 청구인명부에 서명한 19세 이상의 주민의 수가 조례의 제정·개폐 청구에 필요한 주민수 이상이 되면 지방자치단체의 장에게 청구인명부 제출
  - 서명요청기간이 지난날부터 시·도의 경우에는 10일 이내에, 시·군·자치구의 경우에는 5일 이내 제출

## 마. 청구인명부 열람 및 이의신청

### 1) 공표

- 공표기간 : 청구를 받은 날부터 5일 이내에 그 내용을 공표(「지방자치법」 §15④)

#### ! 「지방자치법」

**제15조(조례의 제정과 개폐 청구)** ④ 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 청구를 받으면 청구를 받은 날부터 5일 이내에 그 내용을 공표하여야 하며, 청구를 공표한 날부터 10일간 청구인명부나 그 사본을 공개된 장소에 갖추어두어 열람할 수 있도록 하여야 한다. <개정 2009.4.1.>

- 청구인명부가 제출되면 지방자치단체의 장은 대표자의 성명·주소, 청구취지 및 이유, 연서주민수, 청구인명부 열람기간·장소 및 이의신청 방법 등을 공표하여야 함(「지방자치법 시행령」 §15②)

#### ! 「지방자치법 시행령」

**제15조(청구인명부의 제출)** ② 제1항에 따라 청구인명부가 제출되면 지방자치단체의 장은 대표자의 성명·주소, 청구취지 및 이유, 연서주민수, 청구인명부 열람기간·장소 및 이의신청 방법 등을 공표하여야 한다.

- 공표방법
  - 지방자치단체의 공보, 게시판·전산망 또는 일간신문에 게시 또는 게재(「지방자치법 시행령」 §24)

## ! 「지방자치법 시행령」

**제24조(공표 방법 등)** 법 제16조제7항, 이 영 제11조, 제12조제2항, 제15조제2항, 제16조제7항 및 제22조에 따른 관련 사항의 공표는 관보, 지방자치단체의 공보, 게시판·전산망 또는 일간신문에 게시하거나 게재하는 방법으로 한다.

### Q & A

#### 【질의요지】

- ㉓ 청구인명부 제출 후 대표자의 성명·주소, 청구취지 및 이유, 연서주민수, 청구인명부 열람 기간·장소 및 이의신청 방법 등을 지방자치단체의 홈페이지에 게시하는 경우에도 꼭 공보에 게재해야 하는지?

#### 【회답】

- ㉓ 「지방자치법 시행령」 제24조에서 정하고 있는 공표의 방법은 선택적이므로 공보 게재, 게시판·전산망에 게시하는 방법 등 중에서 한가지의 방법을 선택하는 것은 무방하나, 법령의 범위 내에서 조례로 정하고 있는 바가 있다면 조례에서 정하는 바에 따라 공표해야 할 것임.

## 2) 열람 장소·기간

- 청구를 공표한 날부터 10일 간 청구인명부 또는 그 사본을 공개된 장소에 갖추어두어 열람할 수 있도록 하여야 함(「지방자치법」 §15④)

## ! 「지방자치법」

**제15조(조례의 제정과 개폐 청구)** ④ 지방자치단체의 장은 제1항에 따른 청구를 받으면 청구를 받은 날부터 5일 이내에 그 내용을 공표하여야 하며, 청구를 공표한 날부터 10일 간 청구인명부나 그 사본을 공개된 장소에 갖추어두어 열람할 수 있도록 하여야 한다.

- 지방자치단체 장은 시·도의 경우에는 해당 지방자치단체와 시·군·자치구별로, 시·군·자치구에 있어서는 해당 지방자치단체와 읍·면·동별로 청구인 명부 또는 그 사본을 공개된 장소에 갖추어두어 열람하게 하여야 함(「지방자치법 시행령」 §16①)

### ! 「지방자치법 시행령」

**제16조(청구인명부의 열람 및 이의신청 등)** ① 지방자치단체의 장은 시·도의 경우에는 그 지방자치단체와 시·군·자치구별로, 시·군·자치구의 경우에는 그 지방자치단체와 읍·면·동별로 청구인명부나 그 사본을 공개된 장소에 갖추어 두어 열람하게 하여야 한다.

### 3) 이의신청

- 이의신청을 하려면 그 사유를 적은 서면으로 하여야 함(「지방자치법 시행령」 §16③)

### ! 「지방자치법 시행령」

**제16조(청구인명부의 열람 및 이의신청 등)** ③ 법 제15조제5항에 따라 이의신청을 하려면 그 사유를 적은 서면으로 하여야 한다. <개정 2009.8.13.>

- 이의신청 기간(「지방자치법」 §15⑤)
  - 청구인명부의 서명에 관하여 이의가 있는 자는 청구인명부 열람기간(청구를 공표한 날부터 10일 간) 이내에 해당 지방자치단체의 장에게 이의를 신청할 수 있음.

### ! 「지방자치법」

**제15조(조례의 제정과 폐기 청구)** ⑤ 청구인명부의 서명에 관하여 이의가 있는 자는 제4항에 따른 열람기간에 해당 지방자치단체의 장에게 이의를 신청할 수 있다. <개정 2009.4.1.>

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- 조례 제정 또는 개정·폐지 청구에 반대하는 주민이 이의신청을 제기하는 것이 가능한지?

## 【회답】

- 현행법상 인정되고 있는 주민 조례 제정 또는 개·폐 청구제도에서의 이의신청 절차는 청구 인명부의 서명에 대한 이의신청만을 인정하고 있으며, 제정 또는 개·폐 청구된 내용에 대한 이의신청을 의미하는 것이 아니므로 청구된 내용에 반대하는 이의신청을 제기할 수는 없을 것임. 다만, 주민조례개폐청구에 따라 지방자치단체장이 조례안을 발의하는 경우, 지방의회에 의견을 제출하는 것은 가능할 것임.

## 바. 서명 유·무효 확인

- 유효서명 확인은 청구인 명부를 제출한 날을 기준으로 판단
- 청구인명부에 기재된 서명이 정당한 서명자가 아니거나 누구의 서명인가를 확인하기 어려우면 조례·규칙 심의회의 심의를 거쳐 무효로 결정(「지방자치법 시행령」 §16④)
- 청구인명부를 수정한 후 이를 즉시 대표자에게 통지

※ 무효서명 : 서명요청 기간 외 서명, 사망자의 서명 등

## I 「지방자치법 시행령」

제16조(청구인명부의 열람 및 이의신청 등) ④ 지방자치단체의 장은 청구인명부에 적힌 서명이 정당한 서명자가 아니거나 누구의 서명인가를 확인하기 어려우면 제28조에 따른 조례·규칙심의회(이하 "조례·규칙심의회"라 한다)의 심의를 거쳐 서명을 무효로 결정하고 청구인명부를 수정한 후 그 사실을 즉시 대표자에게 알려야 한다.

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ② 「지방자치법」 제15조에 의거 청구인명부 제출하면, 청구인이 해당 지방자치단체에 주민등록이 되어 있는지 여부 확인 시 청구인명부 제출일자와 청구인 서명일자 중 어떤 것을 기준으로 하여야 하는지

## 【회답】

- ② 조례의 제정과 개정·폐지 청구권자의 요건 심사와 관련하여 「지방자치법」 제15조제1항1호는 “해당 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람”이라고 규정되어 있음.
- ② 정당한 서명인지 여부는 청구인명부가 제출된 후 그 요건을 심사하게 되어 있고, 서명인이 서명 당시에는 해당 지자체에 주민등록 등이 되어 있다가 청구인명부를 제출한 날에는 해당 지자체에 주민등록 등이 되어 있지 않으면 자치법규의 대인적 효력이 미치는 범위에서 벗어나게 되는 것임.
- ② 따라서, 「지방자치법」 제15조제1항제1호의 “해당 지방자치단체의 관할 구역에 주민등록이 되어 있는 사람”에 대하여 정당한 서명인지 여부를 확인하는 판단시점은 청구인명부를 제출한 날로 하는 것이 바람직함.

(행정안전부, 2016 자치법규 입법실무)

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ② 서명 당시 해당 지방자치단체의 주민이었으나 청구인명부 제출 당시 다른 지방자치단체로 이사하여 전출이 완료된 경우 해당 서명이 유효한지?

## 【회답】

- ② 유효서명의 확인은 청구인 명부 제출 당시를 기준으로 판단하므로 타 지자체로 이사하여 전출이 완료된 경우 해당 서명은 무효가 될 것임.

## 사. 이의신청 심사·결정 및 보정

### 1) 이의신청 심사결정(「지방자치법」 §15⑥)

- 이의신청이 있는 때에는 청구인명부 열람기간이 끝난 날부터 14일 이내에 심사·결정
- 지방자치단체의 장은 이의신청이 있는 경우 조례·규칙심의회 심의를 거쳐 이의신청에 대해 심사·결정을 하여야 함(「지방자치법 시행령」 §16⑤)
- 이의신청이 이유 있다고 결정한 때에는 청구인명부를 수정하고, 이를 이의신청을 한 자와 청구인의 대표자에게 통지
- 이의신청이 이유 없다고 결정한 때에는 그 뜻을 즉시 이의신청을 한 자에게 통지

#### ! 「지방자치법」

**제15조(조례의 제정과 개폐 청구) ⑥** 지방자치단체의 장은 제5항에 따른 이의신청을 받으면 제4항에 따른 열람기간이 끝난 날부터 14일 이내에 심사·결정하되, 그 신청이 이유 있다고 결정한 때에는 청구인명부를 수정하고, 이를 이의신청을 한 자와 제3항에 따른 청구인의 대표자에게 알려야 하며, 그 이의신청이 이유 없다고 결정한 때에는 그 뜻을 즉시 이의신청을 한 자에게 알려야 한다. <개정 2009.4.1.>

#### ! 「지방자치법 시행령」

**제16조(청구인명부의 열람 및 이의신청 등) ⑤** 지방자치단체의 장은 법 제15조제6항에 따라 이의신청에 대한 심사·결정을 하려는 경우에는 미리 조례·규칙심의회 심의를 거쳐야 한다. <개정 2009.8.13.>

### 2) 보정기간

- 이의신청 심사결정 및 서명무효 결정으로 청구인명부에 서명한 19세 이상의 주민수가 청구에 필요한 연서 주민수에 미치지 못하는 경우 보정기간 부여 가능(「지방자치법 시행령」 §16⑥)

- 시·도의 경우에는 5일 이내, 시·군·자치구의 경우에는 3일 이내
  - ※ 보정기간 후에도 연서주민수에 미달한 경우에는 청구를 각하하고 대표자에게 통지

### ! 「지방자치법 시행령」

**제16조(청구인명부의 열람 및 이의신청 등)** ⑥ 지방자치단체의 장은 제4항과 제5항에 따른 결정으로 청구인명부에 서명한 19세 이상의 주민수가 법 제15조제1항에 따른 주민 수에 미치지 못할 때에는 대표자로 하여금 시·도의 경우에는 5일 이내에, 시·군·자치구의 경우에는 3일 이내에 이를 보정하게 할 수 있다.

### Q & A

#### 【질의요지】

- ㉠ 조례의 제정·개정·폐지청구에 필요한 유효한 서명자의 수가 미달된 경우, 「지방자치법 시행령」 제16조제6항에 따른 청구인명부의 보정기간에 당초의 청구인명부에 서명하지 아니한 주민으로부터 새로운 서명을 받는 것이 가능한지?

#### 【회답】

- ㉠ 조례의 제정·개정·폐지 청구에 필요한 유효한 서명자의 수가 조례·규칙심의회 심의에 따른 결정으로 미달된 경우, 「지방자치법 시행령」 제16조제6항에 따른 청구인명부의 보정기간에 청구인명부에 서명하지 않은 주민으로부터 새로운 서명을 받는 것이 가능함.

(법제처 해석, 10-0005)

## 아. 청구의 수리 또는 각하

- 단체장은 청구인명부의 서명에 관하여 이의신청이 없거나 이의절차가 끝나고 「지방자치법」 제15조제1항 및 제2항의 청구요건을 갖춘 경우에는 청구를 수리하고, 그러하지 아니한 때에는 수리를 각하하되, 수리 또는 각하사실을 청구인의 대표자에게 알려야 함(「지방자치법」 §15⑦)
- 다만, 청구를 각하하려면 청구인의 대표자에게 의견을 제출할 기회를 주어야 함(「지방자치법」 §15⑧)
  - ※ 조례규칙심의회 심의의결사항 : 1) 서명에 관한 이의신청에 대한 심사결정(영 §16⑤) 2) 서명의 유효성 확인(영 §16④) 3) 청구의 수리 또는 각하결정(영 §17①)

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ㉔ 조례제정청구가 지방자치단체에 의해 각하될 경우 행정심판청구가 가능한지?

## 【회답】

- ㉔ 자치단체의 청구 각하(처분)에 대하여 행정심판청구가 가능하며 또한 행정심판을 거칠 필요 없이 바로 행정소송제기도 가능함.

(행정안전부, '05.11.07)

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ㉔ 조례제정안 입법예고 기간 중에 비슷한 조례명 및 내용으로 주민 조례제정 청구서가 접수되면 자치단체에서 입법예고 기간 중이라는 사유로 신청 건을 반려할 수 있는지?

## 【회답】

- ㉔ 지방자치법에서 규정하고 있는 사항을 제외하고는 법령에서 규정하고 있는 일정한 요건을 갖추어 주민은 조례입법을 청구할 수 있으며 자치단체에서 조례제정 입법예고 기간 중일지라도 가능하며, 이러한 경우에는 지방의회에서의 의결여부에 따라 제정 또는 개정의 형태가 될 것임.

(행정안전부, 2016 자치법규 입법실무)

## 자. 조례안의 작성 및 지방의회 부의

- 청구인의 대표자는 조례의 제정안·개정안 및 폐지안을 작성하여 지방자치단체의 장에게 제출하여야 함(「지방자치법」 §15③)
- 지방자치단체의 장은 청구를 수리한 날부터 60일 이내에 조례의 제정안·개정안 또는 폐지안을 지방의회에 부의하여야 하며, 그 결과를 청구인의 대표자에게 통지(「지방자치법」 §15⑨)

## ! 「지방자치법」

**제15조(조례의 제정과 개폐 청구)** ⑨ 지방자치단체의 장은 제7항에 따라 청구를 수리한 날부터 60일 이내에 주민청구조례안을 지방의회에 부의하여야 하며, 그 결과를 청구인의 대표자에게 알려야 한다. <개정 2009.4.1., 2011.7.14.>

- 지방자치단체의 장은 조례안에 대하여 의견이 있으면(청구내용과 정책적으로 의견을 달리하는 경우나 청구내용이 법령위반인 경우) 조례안에 그 의견을 첨부하여 지방의회에 부의할 수 있음(「지방자치법」 §15의2①)

## ! 「지방자치법」

**제15조의2(주민청구조례안의 심사절차)** ① 지방자치단체의 장은 제15조에 따라 청구된 주민청구조례안에 대하여 의견이 있으면 제15조제9항에 따라 주민청구조례안을 지방의회에 부의할 때 그 의견을 첨부할 수 있다.

## Q & A

### 【질의요지】

- ㉓ 지방자치단체의 장이 주민조례제정 또는 개정 청구된 내용을 수정하여 의회에 부의하는 것이 가능한지?

### 【회답】

- ㉓ 조례안의 형식을 갖추어 청구된 경우 청구내용의 본질을 해치지 않는 범위내에서 법조문 형식 및 체계 정리 차원의 경미한 자구 수정은 가능할 것임

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ② 주민이 청구한 조례안에 대한 제안 설명자는 누가 되어야 하는지?

## 【회답】

- ② 주민이 청구한 조례안의 처리에 대하여 살펴보면 「지방자치법」 제15조제8항은 “지방자치단체의 장”은 제6항 청구를 수리한 날로부터 60일 이내에 조례의 제정 또는 개·폐안을 지방의회의 부의하여야 하며 그 결과를 청구인의 대표자에게 통지하여야 한다고 하고 있으므로 주민이 청구한 조례안의 경우 지방의회에서 제안자는 단체장이 됨. 따라서 단체장이 제안한 경우와 같이 처리하게 될 것이며 주민조례청구의 대표자가 설명하게 되는 것은 아님.

(행정안전부, '06.10.30)

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ② 주민 조례 제정 및 개·폐 청구 대표자의 설명 없이 의회 심의가 가능한지?

## 【회답】

- ② 지방자치법 제15조의2 제2항은 “지방의회는 심사 안건으로 부쳐진 주민청구조례안을 의결하기 전에 청구인의 대표자를 회의에 참석시켜 그 청구취지를 들을 수 있다”고 규정하고 있음.
- ② 이에 따르면 청구대표자의 설명 없이 심의가 가능하며, 대표자의 회의 참석 및 설명은 지방의회의 판단에 맡겨야 할 사항임

(행정안전부, 2016 자치법규 입법실무)

## Q &amp; A

## 【질의요지】

- ② 청구인 대표자가 재의 요구할 수 있는지?

## 【회답】

- ② 지방의회의 조례안의 의결(부결 포함)에 대해 재의요구를 할 수 있는 자는 자치단체장(「지방자치법」 제26조제3항)일 뿐 주민대표자는 재의요구 등을 할 수 없음.

(행정안전부, '06.10.30)

Q & A

**【질의요지】**

- 같은 조례명으로 주민 조례제정 청구 신청에 따라 청구인 대표자 증명 및 공표가 된 후 청구인 서명기간 중이라도 자치단체에서 비슷한 내용 및 조례명으로 조례를 제정할 수 있는지?

**【회답】**

- 주민조례제정 청구가 진행 중인 상황에서 자치단체에서 유사한 조례를 제정하는 것도 가능하다고는 하겠으나 주민의 조례입법 청구권을 존중하여 가급적 자제하는 것이 바람직함.

(행정안전부, 2016 자치법규 입법실무)

## 관련 서식

---

1. 조례의 제정·개정·폐지 청구서
2. 청구인의 대표자증명서
3. 대표자의 서명요청권 위임신고서
4. 대표자의 서명요청권 위임신고증
5. 청구인명부
6. 이의신청서



■ 조례의 제정·개정·폐지 청구 등의 서식에 관한 규칙 [별지 제2호서식]

<b>청구인의 대표자증명서</b>			
성 명		생년월일	
주 소 (거소·체류지)	(전화번호 : )		
청구 종류	<input type="checkbox"/> 「지방자치법」 제15조에 따른 ( ) 조례의 <input type="checkbox"/> 제정 <input type="checkbox"/> 개정 <input type="checkbox"/> 폐지 청구  <input type="checkbox"/> 「지방자치법」 제16조에 따른 ( ) 감사청구		
서명요청기간	년 월 일부터 년 월 일까지 (제외기간 : 년 월 일부터 년 월 일까지)		
<p>위 사람은 「지방자치법 시행령」 제12조제2항 및 제20조제2항에 따른 청구인의 대표자로서 위와 같이 19세 이상의 주민에게 서명할 것을 요청할 권한이 있음을 증명합니다.</p> <p style="text-align: right;">년 월 일</p> <p style="text-align: center;">주무부장관 또는 지방자치단체의 장</p> <div style="border: 1px solid red; display: inline-block; padding: 5px; margin-left: 20px;">직인</div>			

청구 종류란 ( )에는 조례의 명칭이나 감사청구의 주요내용을 요약한 청구명을 적습니다.

210mm×297mm[백상지 80g/㎡]

■ 조례의 제정·개정·폐지 청구 등의 서식에 관한 규칙 [별지 제3호서식]

### 대표자의 서명요청권 위임신고서

※ [ ]에는 해당되는 곳에 √ 표를 합니다.

접수번호	접수일자	처리기간
청구 종류	[ ] 「지방자치법」 제15조에 따른 ( ) 조례의 [ ] 제정 [ ] 개정 [ ] 폐지 청구 [ ] 「지방자치법」 제16조에 따른 ( ) 감사청구	
대표자	성명	생년월일
	주소(거소·체류지) (전화번호 : )	
수임자	성명(서명 또는 날인)	생년월일
	주소(거소·체류지) (전화번호 : )	
	기간 년      월      일부터      년      월      일까지	
	성명(서명 또는 날인)	생년월일
	주소(거소·체류지) (전화번호 : )	
	기간 년      월      일부터      년      월      일까지	

「지방자치법 시행령」 제13조제2항 및 제20조제1항에 따라 위와 같이 대표자의 서명요청권을 수임자에게 위임하였음을 신고합니다.

          년      월      일

신고인

(서명 또는 인)

**주무부장관 또는  
지방자치단체의 장**

귀하

**유의사항**

청구 종류란의 ( )에는 조례의 명칭이나 감사청구의 주요 내용을 요약한 청구명을 적습니다.

210mm×297mm[백상지 80g/㎡]







■ 조례의 제정·개정·폐지 청구 등의 서식에 관한 규칙 [별지 제6호서식]

## 이의신청서

※ [ ]에는 해당되는 곳에 √ 표를 합니다.

접수번호	접수일자	처리기간
신청인	성명	생년월일
	주소(거소·체류지)  (전화번호 : )	
대상	[ ] 「지방자치법」 제15조에 따른 ( ) 조례의 제정·개정·폐지 청구의 청구인명부	
	[ ] 「지방자치법」 제16조에 따른 ( ) 감사청구의 청구인명부	
신청 취지		
신청 사유		

「지방자치법」 제15조제5항 및 같은 법 시행령 제16조제3항에 따라 위와 같이 이의를 신청합니다.

년 월 일

신청인

(서명 또는 인)

주무부장관 또는  
지방자치단체의 장 귀하

신청 취지 및 신청 사유란이 부족하면 요지만 적고, 그 내용은 별지로 작성합니다.

210mm×297mm[백상지 80g/㎡]

## 제2절 조례안의 의회 심의 및 의결

여기서부터는 조례안이 의회에서 심의되고 의결되는 과정에 관한 절차로, 집행부 공무원이 직접 참여하거나 관여할 수 있는 부분은 상대적으로 미미하다. 하지만 지방자치단체의 장이 발의한 조례안이든, 의회의원이 발의한 조례안이든, 주민조례 개폐 청구에 의한 조례안이든 모두 이 절차를 동일하게 거쳐야한다. 조례안의 의회 심의 및 의결절차는 각 지방자치단체 의회에서 정한 회의규칙에 따른 것으로서, 본문은 의회규칙 또는 의회 회의규칙에 해당 규정이 있음을 전제로 내용을 전개한 것이다. 지방자치단체의 실정에 따라 의회규칙 또는 회의규칙에서 정한 내용은 지방자치단체마다 다를 수 있으며, 그러한 경우 각 지방자치단체의 규정을 따르도록 한다.

### 1. 조례안의 접수

#### 가. 조례안의 접수

- 조례안은 각 지자체의 조례 및 의회 규칙에 따라 의회가 회기 중인 때는 물론 폐회 중에도 제출 가능
- 의장이 의안의 접수권을 가지며(「지방자치법」 §66③) 의회 사무처(사무국·과)에서 접수

#### ! 「지방자치법」

제66조(의안의 발의) ① ~ ② (생략)

③ 제1항 및 제2항의 의안은 그 안을 갖추어 의장에게 제출하여야 한다.

- 접수 시 확인사항
  - 소정의 형식 및 기재사항(발의자, 발의일자, 서명, 날인, 제안이유, 주요내용, 신·구조문 대비표 등)

- 「지방자치법」 규정이나 제출절차상 하자 여부
- 필요한 부수가 첨부되어 있는지 여부
- 찬성자수·서명·날인 여부 등

## 나. 보완사항

- 사무처(국·과)는 조례안 접수 후 이를 의안등록부에 등재하고 요지서를 작성하여 의장의 결재를 받음
- 지방자치단체의 장 및 의원발의 조례안 접수 시 미비사항이 있을 경우 보완하게 한 후 접수

## 2. 조례안의 위원회 심사

### 가. 위원회 회부

- 의장은 발의 또는 제출된 의안을 심사할 권한이 있는 소관위원회에 회부
- 어느 상임위원회 소관인지 명백하지 않을 때는 운영위원회와 협의하여 상임위원회에 회부하며, 협의가 이루어지지 않으면 의장이 결정
- 의장은 특히 필요하다고 인정되는 조례안에 대하여 조례로 정하는 바에 따라 특별위원회에 회부할 수 있음(「지방자치법」 §56②)

### ! 「지방자치법」

**제56조(위원회의 설치)** ① 지방의회는 조례로 정하는 바에 따라 위원회를 둘 수 있다.

② 위원회의 종류는 소관 의안과 청원 등을 심사·처리하는 상임위원회와 특정한 안건을 일시적으로 심사·처리하기 위한 특별위원회 두 가지로 한다.

③ 위원회의 위원은 본회의에서 선임한다.

## 나. 위원회 상정

- 위원장은 간사와 협의하여 의사일정을 정하고 위원회에 조례안 상정
- 취지설명서·조례안에 대한 전문위원의 검토보고서 및 기타 참고자료 위원에게 배부

### Q & A

#### 【질의요지】

- ㉠ 자치법규를 일괄개정하는 경우 소관 상임위원회별로 조례를 심사할 권한이 있으므로 상임 위원회와 먼저 협의를 진행하여야 하는지?

#### 【회답】

- ㉠ 일반적으로 조례나 의회 규칙 등에 일괄개정조례안 처리에 대해 규정한 바가 있으면 이에 따르고, 별다른 규정이 없다면 상임위원회 간의 합의가 이루어진 경우 등에는 어느 한 상임 위원회에서 모두 처리하는 것도 가능할 것이고, 상임위원회 소관 별로 별도의 일괄개정조례 안을 만들수도 있을 것임. 정책적으로 조율하여 진행해야 할 것임.

## 다. 제안자의 취지 설명

- (제안자) 지방자치단체의 장이 제출한 조례안의 경우 지방자치단체의 장, 의원발의 조례안의 경우 발의한 의원이 제안자가 되어 설명
- (대표) 발의자가 다수인 경우에는 1인이 대표하여 설명
- (대리) 발의에 찬성한 의원이 발의자를 대리하여 설명할 수 있음.
- 주민조례개폐청구에 의한 조례안의 경우 지방자치단체의 장이 발의자가 되어 설명하나, 조례나 규칙에서 정하는 바에 따라 청구 대표자가 추가적으로 설명할 수 있음.

## 라. 전문위원의 검토보고

- 지방의회에는 전문위원을 두어 위원회의 의안을 심사하고 의사진행을 보좌하도록 하고 있음(「지방자치법」 §59)

### ! 「지방자치법」

**제59조(전문위원)** ① 위원회에는 위원장과 위원의 자치입법활동을 지원하기 위하여 의원이 아닌 전문지식을 가진 위원(이하 "전문위원"이라 한다)을 둔다.  
 ② 전문위원은 위원회에서 의안과 청원 등의 심사, 행정사무감사 및 조사, 그 밖의 소관 사항과 관련하여 검토보고 및 관련 자료의 수집·조사·연구를 한다.

- 전문위원의 검토보고는 조례안에 대한 체계·자구 등의 검토결과를 포함
- 수정의견이 있을 때는 조례안(신·구조문 대비표 포함)에 주서(빨간색 글씨)로 표시하여 의원들에게 배부

## 마. 질의·토론

- 의원이 발의한 조례안의 경우 지자체 장 또는 관련공무원을 출석하게 하여 집행상의 여러 문제점을 질의할 수 있음
- 재정부담을 수반하는 조례안의 경우 반드시 지방자치단체 장의 의견을 미리 들어야 함(「지방자치법」 §132)

### ! 「지방자치법」

**제132조(재정부담을 수반하는 조례제정 등)** 지방의회는 새로운 재정부담을 수반하는 조례나 안건을 의결하려면 미리 지방자치단체의 장의 의견을 들어야 한다.

- 위원의 동일의제에 대한 발언 횟수나 시간 등은 개별 지방자치단체 의회 회의규칙에서 정한 바에 따라 운영

- 질의·답변 종료 후 찬성과 반대의견이 나누어질 때에는 찬·반 토론을 함.
- 위원은 조례안에 대한 수정동의를 할 수 있으며, 동의는 동의자외 1명 이상의 찬성으로 의제가 됨.
- 소위원회를 구성하여 심사하도록 한 경우 그 소위원회도 조례안의 심사결과 수정안을 작성·보고할 수 있음.

## 바. 표결

- 표결은 위원장의 요구에 따라 위원이 의제에 대하여 찬성 또는 반대의 의사를 표시하는 것
- 표결방법으로는 축조심사\*방법을 채택할 수도 있으며 위원장이 이를 생략할 수도 있음.

\* 축조심사는 조례안을 한 조항씩 낭독하면서 심사하는 방식으로, 조례제정안과 전부개정안은 축조심사를 거치는 것이 바람직함.

- 표결 결과 위원회를 통과하면 이후 본회의에 부의하게 됨.
- 위원회는 조례안 심사 후 심사 경과와 결과, 그 밖에 필요한 사항을 의장에게 보고

## 사. 조례안의 통과형태

### 1) 원안의결

- 위원회에서 조례안을 수정 없이 원안 그대로 본회의에 부의하기로 의결하는 것
- 내용 변경이 없이 문맥의 흐름을 바르게 하기 위한 단순한 자구의 변경이나 오자·탈자·한자의 한글로의 표기 등의 변경(소관 위원회 및 전문위원의 체계·자구수정 포함)은 원안의결로 봄.

## 2) 수정의결

- 원안의 취지와 성격을 변경하지 않는 범위에서 내용, 체계, 형식 및 자구의 일부를 추가·삭제·변경하는 것
- 수정안의 범위
  - 문안의 내용 및 체계·자구의 변경
  - 문안의 추가 또는 삭제
  - 제명의 변경
  - 조·항을 분할하여 여러 개의 조·항으로 하거나 반대로 통합하는 등 형식의 변경

## 3) 대안(代案)의결

- 대안의결은 일종의 수정안으로 원안과 취지는 같고 내용을 전면적으로 수정하거나 체계를 전혀 다르게 하여 원안을 대신할만한 내용으로 변경하여 의결하는 것
- “의원발의 대안”은 위원회에서 원안이 심사되는 동안 일정 수 의원 이상의 찬성자와 연서하여 제출
- “위원회제출 대안”은 원안을 폐기하고 원안을 대신할 만한 새로운 안을 입안하여 위원장 명의로 제출
- 대안의 범위
  - 원안과 일반적으로 취지는 같으나 그 내용을 전면적으로 수정하거나 체계를 전혀 다르게 하여 원안에 대신할 만한 조례안으로 수정하는 경우
  - 1개의 조례안이라도 그 내용을 수정할 때에 원안에 포함되지 않은 다른 조문의 내용까지 개정하려는 경우로서 수정의 범위를 벗어나 대안으로 제출하는 경우
  - 의원발의 대안이 위원회에 회부되어 위원회의 심사과정에서 원안과 의원발의 대안을 모두 폐기하고 위원회의 대안으로서 제출하는 경우

- 한 개의 조례안을 분할하여 여러 개의 안으로 하거나 여러 개의 조례안을 합하여 한 개의 조례안으로 하는 경우
- 제명이 다른 조례안을 합하여 한 개의 조례안으로 하거나 개정조례안과 제정조례안을 합하여 제정조례안을 만드는 경우

#### 4) 폐 기

- 폐기는 위원회에서 의안을 본회의에 부치지 않기로 의결하는 것
- 위원회의 심사는 예비적 심사로 위원회에서 어떠한 의결을 하든 본회의에 부의하는 것이 원칙이나, 위원회에서 부결된 조례안에 대하여 본회의에 부의할 필요가 없다는 결정을 하였음을 본회의에 보고하고 본회의에 부의하지 않는 경우가 있음

※ 본회의에 부치지 않기로 의결한 경우에는 ① 조례안이 위원회 의결과정에서 부결된 순수부결의 경우 ② 대안의 통과를 전제로 기존의 조례안을 본회의에 부치지 않기로 의결한 경우 두 가지 형태가 있음.

- 위원회의 결정이 본회의에 보고된 날부터 폐회나 휴회 중의 기간을 제외한 7일 이내에 의장이나 재적의원 3분의 1 이상이 요구하면 그 의안은 위원회의 의결과 관계없이 본 회의에 부쳐야 하며 이러한 요구가 없는 경우에는 위원회에서 부결된 조례안은 확정적으로 폐지됨(「지방자치법」 §69)

#### ! 「지방자치법」

**제69조(위원회에서 폐기된 의안)** ① 위원회에서 본회의에 부칠 필요가 없다고 결정된 의안은 본회의에 부칠 수 없다. 다만, 위원회의 결정이 본회의에 보고된 날부터 폐회나 휴회 중의 기간을 제외한 7일 이내에 의장이나 재적의원 3분의 1 이상이 요구하면 그 의안을 본 회의에 부쳐야 한다.

② 제1항 단서의 요구가 없으면 그 의안은 폐기된다.

### 3. 본회의 심의 및 조례안 이송

#### 가. 심사보고서의 배부 및 의사일정의 결정

- 의장은 의안이 본회의에 의제되기 전에 심사보고서를 의원에게 배부
- 본회의의 개시일시·부의안건과 그 순서 등 의사일정은 의장이 의회운영위원회와 협의하여 결정하며 협의가 이루어지지 않으면 의장이 결정

#### 나. 본회의 보고

- (심사보고) 위원장은 소관 위원회의 심사경과와 결과를 본회의에 구두 보고
  - 위원장은 다른 위원으로 하여금 심사보고를 하도록 할 수
  - 회의규칙으로 정하는 바에 따라 같은 위원회에서 심사한 여러개의 조례안이 일괄하여 의제로 상정된 때에는 위원장의 심사보고도 일괄하여 동시에 진행 가능
- (제안설명) 조례안의 제안자가 해당 조례안의 제안이유·주요내용을 설명
  - 제안자가 지방자치단체의 장인 경우 관계공무원으로 하여금 대리하여 설명하게 할 수 있음.
  - 주민조례개폐청구에 따른 조례안의 경우 청구의 대표자를 참석시켜 본회의에서 그 청구취지(청구인의 대표자와의 질의·답변 포함)를 설명하도록 할 수 있음(「지방자치법」 §15의2)

#### ! 「지방자치법」

**제15조의2(주민청구조례안의 심사절차)** ② 지방의회는 심사 안건으로 부쳐진 주민청구조례안을 의결하기 전에 청구인의 대표자를 회의에 참석시켜 그 청구취지(청구인의 대표자와의 질의·답변을 포함한다)를 들을 수 있다.

- 폐회나 휴회 등으로 인하여 본회의에 보고할 수 없을 때에는 먼저 위원회에 회부하고, 추후 개의회는 첫 번째 본회의에서 그때까지 접수된 조례안을 일괄 보고하도록 할 수 있음.

## 다. 질의·토론

- 질의는 제안자에게 하며, 의원이 조례안을 발의한 경우에는 지방자치단체의 장, 관계공무원을 출석하게 하여 집행의 문제점을 묻거나 의견을 들을 수 있음.
  - 본회의에서 지방자치단체의 장이나 관계공무원의 출석을 요구할 때에는 의회 규칙에서 정한 절차\*에 따르도록 함.

\* 예를 들면, 어떤 지방자치단체 의회규칙에서는 “재적의원의 5분의 1 이상, 시·도 의회의 본회의에서 시·도지사 또는 관계공무원의 출석을 요구할 때에는 재적의원 5분의 1 이상 또는 의원 10명 이상의 이유를 명시한 서면으로 하여야 한다”는 규정을 두고 있음.

- 질의 종료 후 의장은 그 종결을 선포. 의원이 질의종결에 동의하고자 할 때에는 의원 2명 이상의 질의가 종료된 후에 하여야 하며, 질의에 참석하지 않은 의원은 이를 동의할 수 없음.
- 질의 답변 후 의견이 나누어질 때에는 찬반 토론 후 표결을 하며, 의장은 토론이 끝났거나 토론종결의 동의를 의결된 경우 토론 종결을 선포함.

## 라. 표 결

- 표결할 때에는 의장이 표결할 안건의 제목을 의장석에서 선포하고 의장이 표결을 선포한 때에는 누구도 그 안건에 관하여 발언할 수 없으며, 표결이 끝나면 의장은 그 결과를 의장석에서 선포함(「지방자치법」 §64의2)

### ! 「지방자치법」

**제64조의2(표결의 선포 등)** ① 지방의회에서 표결할 때에는 의장이 표결할 안건의 제목을 의장석에서 선포하여야 하고, 의장이 표결을 선포한 때에는 누구든지 그 안건에 관하여 발언할 수 없다.

② 표결이 끝났을 때에는 의장은 그 결과를 의장석에서 선포하여야 한다.

- 조례안은 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 찬성으로 의결(「지방자치법」 §64①). 표결절차 및 방법 등은 「지방자치법」에 명문의 규정이 없고 의회규칙으로 정하여야 할 사항임.

### ! 「지방자치법」

**제64조(의결정족수)** ① 의결 사항은 이 법에 특별히 규정된 경우 외에는 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 과반수의 찬성으로 의결한다.

- 한편, 위원회 심사를 거친 안건에 대하여는 질의와 토론 또는 그 중 하나를 생략하도록 하는 규정을 마련하여 운영하는 지방자치단체가 상당수 있음.

## 마. 조례안의 확인 및 이송

- 본회의에서 조례안이 의결되면 의결된 날로부터 5일 이내에 지방자치단체의 장에게 이를 이송하여야 함(「지방자치법」 §26①)

### ! 「지방자치법」

**제26조(조례와 규칙의 제정 절차 등)** ① 조례안이 지방의회에서 의결되면 의장은 의결된 날부터 5일 이내에 그 지방자치단체의 장에게 이를 이송하여야 한다.

- (확인) 이송 전 조례안의 확인절차는 사무처(또는 사무국)주관으로 이루어짐.
  - (확인사항) 유인과정에서 오차·탈자·누락 등 착오발생 유무, 소관위원회·본회의 수정사항의 포함 여부, 띄어쓰기·부호·한글·한자표기·맞춤법 등이 기준에 적합한지 여부 및 기타 입법기준에 관한 사항
- (이송) 사무처(또는 사무국)는 자구수정 부분의 날인 여부를 확인한 후 지자체 장에게 이송할 유인물을 준비하여 이송

## 제3절 조례안의 공포 및 효력 발생

### I 조례·규칙심의회회의 심의

- 지방의회에서 의결된 조례안 중 수정의결된 조례안이나 의원발의 조례안을 조례·규칙심의회에 상정
  - 심의회에서는 해당 안건을 공포할 것인지 또는 재의요구 할 것인지 여부를 심의
- 지방자치단체의 장이 제출한 조례안 중 원안 의결된 조례안은 이전의 조례·규칙심의회에서 심의한 대로 의결된 것임
  - 이를 재심의회하는 것은 행정력 낭비이므로 심의를 생략할 수 있도록 규정되어 있음.
- 심의회회의 심의 및 의결에 필요한 내용은 「지방자치법」에 반하지 않는 범위에서 규칙으로 정하여 처리함.

#### ! 「지방자치법 시행령」

제28조(조례·규칙심의회) ② 심의회는 다음 각 호의 사항을 심의·의결한다.

2. 지방의회회의 의결을 거친 조례공포안. 다만, 지방자치단체의 장이 지방의회에 제출하여 원안 의결된 조례공포안을 제외한다.

### 2. 사전보고

- 중앙행정기관의 장 등 상급기관은 의결된 조례의 경우 「지방자치법」 제172조에 따른 재의요구나 제소지시 등을, 규칙의 경우 「지방자치법」 제169조 등에 따른 시정명령 등을 할 것인지를 판단하여야 함
  - 상급기관이 조례의 내용을 알 수 있도록 하기 위해 「지방자치법」에서는 사전보고를 하도록 규정함.

- 조례를 제·개정 또는 폐지할 경우 지방의회에서 이송된 날부터 5일 이내에, 시·도지사는 행정안전부장관에게, 시장·군수 및 자치구의 구청장은 시·도지사에게 그 전문(全文)을 첨부하여 각각 보고함(「지방자치법」 §28)

## ! 「지방자치법」

**제28조(보고)** 조례나 규칙을 제정하거나 개정하거나 폐지할 경우 조례는 지방의회에서 이송된 날부터 5일 이내에, 규칙은 공포예정 15일 전에 시·도지사는 행정안전부장관에게, 시장·군수 및 자치구의 구청장은 시·도지사에게 그 전문(全文)을 첨부하여 각각 보고하여야 하며, 보고를 받은 행정안전부장관은 이를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

## Q & A

### 【질의요지】

- ㉓ 조례안은 이송받은 날부터 20일 이내에 공포해야 하는 것으로 알고 있는데 해당 조례의 시행이 너무 시급하여 이송받은 날부터 3일 후에 공포하려고 함. 그런데 사전보고는 이송받은 날부터 5일 이내라고 되어 있는 바, 공포한 후에 사전보고가 이루어지는 상황이 발생할 수도 있을 것 같음. 이런 경우에 사전보고는 어떻게 해야 하는지?

### 【회답】

- ㉓ 사전보고는 위법한 조례 등으로 인해 큰 문제가 발생하기 전에 상급기관이 이를 미리 알고 사전에 차단할 수 있도록 하기 위한 제도의 일환으로 도입되었음. 이러한 부분을 고려하면 공포 및 시행이 아무리 급하다 해도 사전보고는 공포 전에 해야함. 다만, 질문과 같이 시간상 사전보고를 하기 힘든 행정상 어려움이 있는 경우에는 미리 조례안을 가지고 행정안전부장관 등 사전보고를 받는 상급기관과 협의하는 것이 바람직해 보임.

- 보고를 받은 행정안전부장관은 이를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보함.
- 실무적으로는 조례안 전문 외에 제명, 제·개정내용, 관련 중앙행정기관(및 소관부서), 공포예정일, 해당 조례안 담당자 연락처 등이 포함된 목록을 전문과 함께 제출하도록 함.

### 3. 재의요구

#### 가. 재의요구권자 등

- (요구권자) 지방자치단체의 장은 이송받은 조례안에 대하여 이의가 있으면 이송받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 지방의회로 환부(還付)하고, 재의(再議)를 요구할 수 있음(「지방자치법」 §26)

#### ! 「지방자치법」

제26조(조례와 규칙의 제정 절차 등) ② 지방자치단체의 장은 제1항의 조례안을 이송받으면 20일 이내에 공포하여야 한다.

③ 지방자치단체의 장은 이송받은 조례안에 대하여 이의가 있으면 제2항의 기간에 이유를 붙여 지방의회로 환부(還付)하고, 재의(再議)를 요구할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 조례안의 일부에 대하여 또는 조례안을 수정하여 재의를 요구할 수 없다

- (유의사항) 조례안 전체에 대해서만 재의를 요구할 수 있고, 조례안의 일부에 대해 또는 조례안을 수정하여 요구할 수 없음(「지방자치법」 §26)

#### ! 「지방자치법」

제26조(조례와 규칙의 제정 절차 등) ③ 지방자치단체의 장은 이송받은 조례안에 대하여 이의가 있으면 제2항의 기간에 이유를 붙여 지방의회로 환부(還付)하고, 재의(再議)를 요구할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 조례안의 일부에 대하여 또는 조례안을 수정하여 재의를 요구할 수 없다.

#### ! 「지방자치법 시행령」

제71조(지방의회의 재의 및 절차) ② 지방자치단체의 장은 지방의회의 의결의 일부에 대하여 또는 그 의결을 수정하여 재의를 요구할 수 없다.

- (규범통제) 지방자치단체의 장은 재의 요구한 조례안이 재의 결과 확정된 경우로서 법령에 위반된다고 인정되면 제소 등 실시 가능(「지방자치법」 §107③)

## ! 「지방자치법」

**제107조(지방의회의 의결에 대한 재의요구와 제소)** ① 지방자치단체의 장은 지방의회의 의결이 월권이거나 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정되면 그 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 재의를 요구할 수 있다.

② 제1항의 요구에 대하여 재의한 결과 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 의결사항은 확정된다.

③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 인정되면 대법원에 소(訴)를 제기할 수 있다. 이 경우에는 제172조제3항을 준용한다.

## ! 대법원 1999.4.27. 선고 99추23 판결

구 지방자치법 제19조제3항은 지방의회의 의결사항 중 하나인 조례안에 대하여 지방자치단체의 장에게 재의요구권을 폭넓게 인정한 것으로서 지방자치단체의 장의 재의요구권을 일반적으로 인정한 구 지방자치법 제98조 제1항에 대한 특별 규정이라고 할 것이므로, 지방자치단체의 장의 재의요구에도 불구하고 조례안이 원안대로 재의결되었을 때에는 지방자치단체의 장은 구 지방자치법 제98조 제3항에 따라 그 재의결에 법령위반이 있음을 내세워 대법원에 제소할 수 있는 것이다.

## 나. 재의요구 절차

### 1) 재의안 환부

- 지방자치단체의 장이 조례안에 대한 재의를 요구할 때에는 그 조례안에 이유를 붙여 지방의회에 환부해야 함(「지방자치법」 §26③)
- 재의요구는 지방의회가 폐회 중일 때에도 할 수 있음(「지방자치법 시행령」 §71①)

**! 「지방자치법」**

**제26조(조례와 규칙의 제정 절차 등)** ③ 지방자치단체의 장은 이송받은 조례안에 대하여 이의가 있으면 제2항의 기간에 이유를 붙여 지방의회로 환부(還付)하고, 재의(再議)를 요구할 수 있다. 이 경우 지방자치단체의 장은 조례안의 일부에 대하여 또는 조례안을 수정하여 재의를 요구할 수 없다.

**! 「지방자치법 시행령」**

**제71조(지방의회의 재의 및 절차)** ① 법 제26조와 법 제107조 또는 법 제108조에 따른 재의(再議)의 요구는 지방의회가 폐회 중일 때에도 할 수 있으며, 재의를 요구받은 지방의회는 부득이한 사유가 없으면 재의요구서가 도착한 날부터 10일 이내에 재의에 부쳐야 한다. 이 경우 폐회 중 또는 휴회 중인 기간은 이를 산입하지 아니한다.

**2) 재의요구 보고**

- 지방자치단체의 장은 재의를 요구한 경우 행정안전부장관과 주무부장관에게 지체없이 보고해야 함(「지방자치법」 §114)
  - 시·도지사는 그 사실을 바로 보고하면 되지만, 시·군 및 자치구는 시·도지사를 거쳐 보고함.

**! 「지방자치법 시행령」**

**제114조(지방의회 의결의 재의 및 제소 등의 보고)** 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 행정안전부장관과 주무부장관에게 즉시 그 내용을 보고하여야 한다. 이 경우 시장·군수 및 자치구의 구청장은 시·도지사를 거쳐 보고하여야 한다.

1. 법 제26조제3항, 법 제107조제1항 또는 법 제108조제1항에 따라 해당 지방자치단체의 장이 재의를 요구한 경우 또는 그에 따른 지방의회의 의결이 있는 경우
2. 법 제172조제1항 및 제2항에 따라 시·도지사가 시·군 및 자치구의 지방의회 의결에 대하여 재의를 요구하게 한 경우 또는 그에 따른 지방의회의 의결이 있는 경우

### 3) 지방의회 접수 및 배부

- 지방자치단체의 장의 재의요구안을 지방의회가 접수한 경우, 지방의회 의장은 이를 소관위원회와 관련 부서에 알리고 그 재의요구안을 의원들에게 배부함.

### 4) 본회의 상정

- 재의를 요구받은 지방의회는 부득이한 사유가 없는 한 재의요구서가 도착한 날부터 10일 이내에 그 조례안을 재의해야 함(「지방자치법」 §71①)
  - 이 경우 “10일”이란 지방의회 본회의 개최일수를 의미하고, 폐회 또는 휴회 중인 기간과 초일은 산입하지 않음.

#### ! 「지방자치법 시행령」

**제71조(지방의회의 재의 및 절차)** ① 법 제26조와 법 제107조 또는 법 제108조에 따른 재의(再議)의 요구는 지방의회가 폐회 중일 때에도 할 수 있으며, 재의를 요구받은 지방의회는 부득이한 사유가 없으면 재의요구서가 도착한 날부터 10일 이내에 재의에 부쳐야 한다. 이 경우 폐회 중 또는 휴회 중인 기간은 이를 산입하지 아니한다.

### 5) 본회의 표결

- 재의요구안은 위원회에 회부하지 않고 바로 본회의에 “○○조례안 재의의 건”으로 의사일정을 잡아 상정·처리함.
  - 본회의에 재의요구 안건이 상정되면 재의요구자인 지방자치단체의 장에게 재의요구 이유의 설명을 들은 후 질의·토론을 거쳐 표결함.
- 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 조례안은 조례로 확정됨(「지방자치법」 §26④)
  - 재의에 부친 결과 위와 같이 의결되지 않을 경우 그 조례안은 폐기됨.

## Ⅰ 「지방자치법」

**제26조(조례와 규칙의 제정 절차 등)** ④ 제3항에 따른 재의요구를 받은 지방의회가 재의에 부쳐 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 조례안은 조례로서 확정된다.

- 재의된 조례안은 원칙적으로 수정가결을 할 수 없음.
  - 재의요구가 타당하여 조례안을 수정할 필요가 있다고 판단된다면, 재의요구된 조례안은 부결시키고 수정사항을 포함한 새 조례안을 다시 입안하여 처리할 수는 있을 것임.

### 6) 재의결과 이송 또는 통지

- 본회의에서 조례안이 재의결되어 그 조례안이 조례로 확정되면 의회는 이를 재의요구자인 지방자치단체의 장에게 이송함.
  - 의결 조건을 충족하지 못해 부결된 경우에는 폐기되었다는 사실을 지방자치단체의 장에게 통지함.
- 지방자치단체의 장은 지방의회가 재의를 한 경우 그 내용을 행정안전부장관과 주무부장관에게 지체없이 보고해야 함.
  - 시·도지사는 그 사실을 바로 보고하고, 시·군 및 자치구는 시·도지사를 거쳐 보고함.

## Ⅰ 「지방자치법 시행령」

**제114조(지방의회 의결의 재의 및 제소 등의 보고)** 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 행정안전부장관과 주무부장관에게 즉시 그 내용을 보고하여야 한다. 이 경우 시장·군수 및 자치구의 구청장은 시·도지사를 거쳐 보고하여야 한다.

1. 법 제26조제3항, 법 제107조제1항 또는 법 제108조제1항에 따라 해당 지방자치단체의 장이 재의를 요구한 경우 또는 그에 따른 지방의회의 의결이 있는 경우
2. 법 제172조제1항 및 제2항에 따라 시·도지사가 시·군 및 자치구의 지방의회 의결에 대하여 재의를 요구하게 한 경우 또는 그에 따른 지방의회의 의결이 있는 경우

## 7) 재의결조례에 대한 대법원 제소

### 〈지방자치단체장의 직접 제소〉

- 지방자치단체의 장은 지방의회에서 재의결된 조례안이 법령에 위반된다고 판단되면 재의결된 날부터 20일 이내에 대법원에 소를 제기할 수 있음.

#### ! 「지방자치법」

**제107조(지방의회의 의결에 대한 재의요구와 제소)** ③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 인정되면 대법원에 소(訴)를 제기할 수 있다. 이 경우에는 제172조제3항을 준용한다.

### 〈상급기관의 재의요구에 따른 제소〉

- 지방의회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 판단되면 주무부장은 시·도에, 시·도지사는 시·군 및 자치구에 재의를 요구하도록 할 수 있음.
  - 재의요구를 받은 자는 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 지방의회에 이유를 붙여 재의를 요구해야 함.
- 지방자치단체의 장은 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 판단되면 재의결된 날부터 20일 이내에 대법원 제소 및 집행정지결정 신청 가능

### 〈상급기관의 지시에 따른 제소〉

- 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 판단되는데도 해당 지방자치단체의 장이 소(訴)를 제기하지 않고 있으면 주무부장관 및 시·도지사는 지방자치단체의 장에게 제소 지시\* 가능
    - 주무부장관이 둘 이상이거나 불분명한 경우에는 행정안전부장관이 제소를 지시
- \* 주무부장관 등의 제소 지시는 해당 지방자치단체장이 직접 제소할 수 있는 기간(재의결된 날부터 20일)이 지난 날부터 7일 이내에 이루어져야 함.

- 제소 지시를 받은 지방자치단체장은 해당 지시를 받은 날부터 7일 이내에 제소를 하여야 함.
- 제소를 지시받은 지방자치단체의 장은 직접 제소 및 집행정지결정 신청 가능

### ! 「지방자치법」

**제172조(지방의회 의결의 재의와 제소)** ① 지방의회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 판단되면 시·도에 대하여는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대하여는 시·도지사가 재의를 요구하게 할 수 있고, 재의요구를 받은 지방자치단체의 장은 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 지방의회에 이유를 붙여 재의를 요구하여야 한다.

② 제1항의 요구에 대하여 재의의 결과 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 의결사항은 확정된다.

③ 지방자치단체의 장은 제2항에 따라 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 판단되면 재의결된 날부터 20일 이내에 대법원에 소를 제기할 수 있다. 이 경우 필요하다고 인정되면 그 의결의 집행을 정지하게 하는 집행정지결정을 신청할 수 있다.

④ 주무부장관이나 시·도지사는 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 판단됨에도 불구하고 해당 지방자치단체의 장이 소(訴)를 제기하지 아니하면 그 지방자치단체의 장에게 제소를 지시하거나 직접 제소 및 집행정지결정을 신청할 수 있다.

⑤ 제4항에 따른 제소의 지시는 제3항의 기간이 지난 날부터 7일 이내에 하고, 해당 지방자치단체의 장은 제소지시를 받은 날부터 7일 이내에 제소하여야 한다.

⑥ 주무부장관이나 시·도지사는 제5항의 기간이 지난 날부터 7일 이내에 직접 제소할 수 있다.

⑦ 제1항에 따라 지방의회의 의결이 법령에 위반된다고 판단되어 주무부장관이나 시·도지사로부터 재의요구지시를 받은 지방자치단체의 장이 재의를 요구하지 아니하는 경우(법령에 위반되는 지방의회의 의결사항이 조례안인 경우로서 재의요구지시를 받기 전에 그 조례안을 공포한 경우를 포함한다)에는 주무부장관이나 시·도지사는 제1항에 따른 기간이 지난 날부터 7일 이내에 대법원에 직접 제소 및 집행정지결정을 신청할 수 있다.

⑧ 제1항에 따른 지방의회의 의결이나 제2항에 따라 재의결된 사항이 둘 이상의 부처와 관련되거나 주무부장관이 불분명하면 행정안전부장관이 재의요구 또는 제소를 지시하거나 직접 제소 및 집행정지결정을 신청할 수 있다.

## 8) 재의결된 조례의 공포

- 지방자치단체의 장은 재의요구한 조례가 재의결로 확정되면 해당 조례를 지체 없이 공포해야 함.
- 재의결로 확정된 조례가 지방자치단체의 장에게 이송된 후, 지방자치단체의 장이 5일 이내에 공포하지 않을 때에는 지방의회의 의장이 이를 공포함.

### ! 「지방자치법」

제26조(조례와 규칙의 제정 절차 등) ⑥ 지방자치단체의 장은 제4항과 제5항에 따라 확정된 조례를 지체 없이 공포하여야 한다. 제5항에 따라 조례가 확정된 후 또는 제4항에 따른 확정조례가 지방자치단체의 장에게 이송된 후 5일 이내에 지방자치단체의 장이 공포하지 아니하면 지방의회의 의장이 이를 공포한다.

### Q & A

#### 【질의요지】

- 지방자치단체의 장이 조례안을 이송받고 20일 이내에 재의요구 하여야 하는데, 기간의 마지막 날이 공휴일 등이라면 기간계산을 어떻게 하여야 하는지?

#### 【회답】

- 기간의 계산은 법령에 별다르게 정한 바가 없다면 민법의 규정을 준용하게 됨. 따라서 초일 불산입의 원칙에 따라 첫 날은 산입되지 않고(「민법」 제157조), 기간의 말일이 토요일 또는 공휴일에 해당한다면 만료일은 그 다음날이 됨(「민법」 제161조). 따라서 이송받은 날이 12월 5일이면 25일이 만료일이 되나, 12월 25일은 공휴일로 최종적으로 26일이 만료일이 되므로 재의요구는 12월 26일까지 이루어져야 할 것임.

## 4. 공 포

공포란 조례의 효력을 발생시키는 절차를 말한다. 이미 확정된 조례안이라고 해도 이를 공포하지 않으면 상당한 기간이 경과하더라도 효력이 발생하지는 않는다.

### 가. 공포권자 및 공포시기

#### 1) 지방자치단체장의 공포

- 지방의회는 조례안이 의결된 날부터 5일 이내에 해당 조례안을 지방자치단체장에게 이송하며, 지방자치단체장은 이송받은 날부터 20일 이내에 조례안을 공포할 수 있음.
- 기간 내 공포 또는 재의요구를 안하거나 재의 요구한 조례안이 지방의회에서 전과 같이 의결을 하면 그 조례안은 그대로 확정되어 집행부로 이송되며 지방자치단체의 장은 이를 지체 없이 공포해야 함.

#### ! 「지방자치법」

제26조(조례와 규칙의 제정 절차 등) ② 지방자치단체의 장은 제1항의 조례안을 이송받으면 20일 이내에 공포하여야 한다.

⑥ 지방자치단체의 장은 제4항과 제5항에 따라 확정된 조례를 지체 없이 공포하여야 한다. 제5항에 따라 조례가 확정된 후 또는 제4항에 따른 확정조례가 지방자치단체의 장에게 이송된 후 5일 이내에 지방자치단체의 장이 공포하지 아니하면 지방의회의 의장이 이를 공포한다.

#### 2) 지방의회 의장의 공포

- 다음과 같은 경우에는 지방의회 의장이 이를 공보, 일간신문 게재 또는 게시판 게시 등으로 공포할 수 있음.

- 지방자치단체의 장이 조례안을 이송 받은 후 20일 이내에 공포나 재의요구를 하지 않은 경우
- 재의 요구된 조례안이 전과 같이 의결·확정되어 지방자치단체의 장에게 이송된 후 5일 이내에 공포하지 않은 경우

### ! 「지방자치법」

**제26조(조례와 규칙의 제정 절차 등) ⑥** 지방자치단체의 장은 제4항과 제5항에 따라 확정된 조례를 지체 없이 공포하여야 한다. 제5항에 따라 조례가 확정된 후 또는 제4항에 따른 확정조례가 지방자치단체의 장에게 이송된 후 5일 이내에 지방자치단체의 장이 공포하지 아니하면 지방의회의 의장이 이를 공포한다.

## 나. 공포방법

### 1) 지방자치단체장의 공포방법

- 조례안은 해당 지방자치단체의 공보(시보·공보·군보 등)에 게재하는 방법으로 공포함.
- 공포문에는 제정·개정 및 폐지하는 뜻과 지방의회의 의결을 얻은 사실 등을 기재한 전문을 붙이며, 지방자치단체의 장이 서명한 후 직인을 찍고 그 일자를 명기함(「지방자치법 시행령」 §29②)

### 2) 지방의회 의장의 공포방법

- 지방의회의 의장은 지방자치단체의 장이 공포하지 않은 경우 등에는 조례안을 공포할 수 있음.
  - 공포문 전문에는 지방의회의 의결을 얻은 사실과 법 제26조제6항 후단에 따라 공포한다는 사실을 적고, 지방의회의 의장이 서명한 후 직인을 찍고 그 일자를 기록함(「지방자치법 시행령」 §29③)

### ! 「지방자치법 시행령」

**제29조(조례와 규칙의 공포 절차)** ② 제1항에 따른 조례와 규칙의 공포문 전문에는 제정·개정 및 폐지하는 뜻을 적어 지방자치단체의 장이 서명한 후 직인을 찍고 그 일자를 기록한다. 이 경우 조례 공포문 전문에는 지방의회의 의결을 얻은 사실을 적어야 한다.

③ 법 제26조제6항 후단에 따라 지방의회의 의장이 공포하는 조례의 공포문 전문에는 지방의회의 의결을 얻은 사실과 법 제26조제6항 후단에 따라 공포한다는 사실을 적고, 지방의회의 의장이 서명한 후 직인을 찍고 그 일자를 기록한다.

#### 다. 조례의 공포일

- 조례의 공포일은 그 조례를 게재한 공보나 신문이 발행된 날 또는 게시판에 게시된 날로 함(「지방자치법 시행령」 §31)
  - 공포일은 법령이 수록된 관보의 발행일이 아니라 관보가 정부간행물 판매 센터에 배치 또는 관보취급소에 발송된 날임(대법원 1970. 7. 21, 선고 70누76 판결).

### ! 「지방자치법 시행령」

**제31조(공포일)** 제30조에 따른 조례와 규칙의 공포일과 공고·고시일은 그 조례와 규칙 등을 게재한 공보나 신문이 발행된 날이나 게시판에 게시된 날로 한다.

- 특별한 사정이 없으면 관보의 발행일에 위와 같은 배치나 발송이 있었다고 사실상 추정하는 것으로 보아야 할 것임.

### ! 서울고등법원 2007.1.17., 선고 2004나7394 판결

… 공포한 날부터 시행하기로 한 법령 등의 시행일은 그 법령이 수록된 관보의 발행일자가 아니고 그 관보가 정부간행물 판매센터에 배치되거나 관보취급소에 발송된 날이나( 대법원 1970. 7. 21. 선고 70누76 판결 참조), 특별한 사정이 없는 한 관보의 발행일에 위와 같은 배치나 발송이 있었다고 사실상 추정되는 바, …

## 5. 효력 발생

- 조례는 다른 법령과 마찬가지로 부칙에서 시행일\*을 정하는데, 그러한 경우 해당 조례안은 부칙에 명시된 시행일부터 효력이 발생함.
  - 조례에서 시행일을 정하지 아니한 경우에는 공포한 날로부터 20일이 경과하면 효력이 발생
    - \* 통상 공포한 날부터 시행한다거나 공포 후 일정 기간이 지난 날부터 시행한다고 규정
- 시행 유예기간을 두는 것은 주민들이 자치법규 제·개정사항을 미리 알고 대응하도록 하기 위한 목적도 있으므로,
  - 특별히 긴급한 경우가 아니면 적정한 유예기간을 부여하는 것이 바람직함.
- 지방의회에서 의결된 조례가 공포 과정에서 실수나 착오 등으로 인해 자구가 변경된 상태로 공포된 경우, 해당 내용의 정정을 조속히 공보에 게재하여 바로잡아야 함.

### Q & A

#### 【질의요지】

- ㉔ 조례안 부칙 제1조에서 “이 조례는 2017년 9월 1일부터 시행한다.”고 규정하고 있었는데, 공포가 늦어져서 해당 조례안이 2017년 9월 3일에 공포되었다면, 해당 조례의 시행일은 언제인지?

#### 【회답】

- ㉔ 공포일이 조례안에서 정한 시행일보다 늦게 되는 경우 조례안에서 정한 시행일은 무효가 된다고 보아야 할 것임. 이 경우 조례안에 시행일에 관한 사항이 특별히 규정되어 있지 않은 것으로 보아 「지방자치법」 제26조제8항에 따라 공포한 날부터 20일이 지나면 효력이 발생함. 따라서, 해당 조례의 시행일은 공포일부터 20일이 경과한 2017년 9월 24일임.

## Q &amp; A

**【질의요지】**

- ㉠ 공포한 날부터 20일이 지나면 효력이 발생한다고 되어 있는데 예정 효력 발생일이 휴일인 경우 효력 발생일은?

**【회답】**

- ㉠ 효력 발생일과 관련한 기간은 민법상 초일 불산입의 원칙은 지켜지나 효력이 발생하는 날짜는 휴일 여부와 관계없음. 따라서 12월 4일에 공포하였다면 12월 25일이 휴일이라 하더라도 25일 자정(0시)에 효력이 발생하게 됨.



## 참고 서식

---

재의요구서, 공포문과 관련된 서식은 지방자치단체 자치법규 입법에 관한 조례나 법제사무 처리 규칙, 입법예고 조례 등 해당 지방자치단체의 규정에 따른 서식을 따라야 함을 알려드립니다.

해당 서식은 지방자치단체마다 상이하므로, 여기서의 서식은 참고용으로 이용하시기 바랍니다.

1. 사전보고 서식
2. 재의요구서
3. 공포문

서식 1 - 사전보고 서식

### 자치법규안 사전보고 서식

가. 사전보고 목록

- ○ 시·도(시·군·구) 자치법규안 사전보고 목록
- 총 : ○ 건
  - 조례 : ○ 건(제정 ○, 일부개정 ○, 전부개정 ○, 폐지 ○)
  - 규칙 : ○ 건(제정 ○, 일부개정 ○, 전부개정 ○, 폐지 ○)

연번	제명	주요내용	관련 중앙행정기관		공포 예정일	담당자 및 연락처
			기관명	부서명		
1		○ ○			· · ·	○ ○ ○ (☎ )

※ 엑셀프로그램으로 작성

나. 조례(규칙) 제정·개폐 상황 보고

조례(규칙) 제정·개폐 상황 보고

□ ○ ○ 시·도(시·군·구) ○ ○ ○ ○ 조례(규칙)안 (제정·개정·폐지 중 선택)

제안자	시·도지사(시·구청장·군수)( ), 의회의원( ), 주민 ( )		
규제개혁위원회	제 회	규 제 심 사 결 과	신설, 강화, 폐지, 완화 중 선택
조례규칙심의회	심의회 의결(   년   월   일)		
의회 의결 일	년   월   일	이 송 일	년   월   일
공포 예정일 (공포 게시 예정일)	(   년   월   일)	재 의 요 구 기 한	년   월   일
근거 법령			
소관 부서	○ ○ 시·도(시·군·구) ○ ○ ○ ○ 과		
관령청기 행정중기	○ ○ ○ ○ 부(원·위원회·실·처·청) ○ ○ ○ ○ 과		
제정·개폐 사유	○		
주요 내용	가. (안 제○조)		
	(1)		
	나. (안 제○조) 다. (안 제○조)		
지자체 검토의견	○		
중앙부처 질의	○		
언론보도 등 동향	○		

2. 조례(규칙)안
3. 조례(규칙)안의 붙임 자료
4. 기타, 주무부장관 등의 검토시 필요한 참고자료

## 서식 2 - 재의요구서

## ○○시/도/군/구 ○○○ 조례 일부(전부)개정조례안 재의요구서

의안 번호	
----------	--

제출연월일: 20 . . .

제 출 자: 기관장

○○시/도/군/구의회 제○○회 임시회(정례회) 의결(20 년 월 일)결과, ○○시/도/군/구의회로부터 우리시로 이송되어 온 ○○○ 조례안은 다음과 같은 이유로 이의가 있어 「지방자치법」 제26조제3항에 따라 귀 의회에 재의 요구합니다.

이 유

- 1.
- 2.
- 3.

※ 붙임

1. 해당 조례안
2. 관계법령
3. 기타 참고사항

## 서식 3 - 조례·규칙 공포문(예시)

## ●순천시조례 제2017-호

순천시의회에서 의결된 순천시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례 일부개정조례를 이에 공포한다.

0000년 00월 00일

기관장명 인

### 순천시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례 일부개정조례

순천시 사무의 민간위탁 촉진 및 관리 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.  
제4조의2제1항 단서 중 “6개월”을 “3개월”로 한다.

### 부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

#### ◇개정이유

해당 자치법규안을 제안하게 된 목적, 추진배경, 개선방향과 기대효과 등을 기재하되, 내용이 너무 길어지지 않도록 함.(7~8행을 넘지 않도록 함)

#### ◇주요내용

가. ○○○을 △△△으로 변경하여 xxx을 도모함(안 제○○조)

나. 종전의 ○○○은 △△△하므로 이를 개선하여 xxx하도록 함(안 제○○조)

## 서식 3 - 조례·규칙 공포문 (예시2)

대전광역시의회에서 의결된 대전광역시 녹지기금 조성 및 운용조례 일부개정조례를 이에 공포한다.

(신명조 16pt 가늘게, 줄간격 160%, 양쪽정렬)

## 대전광역시장

(신명조 20pt 진하게, 줄간격 230%, 양쪽정렬, 좌측에서 10타)

0000년 00월 00일

(신명조 16pt 가늘게, 줄간격 230%, 가운데정렬)

대전광역시 조례 제4805호

(공포번호: 신명조 14pt 가늘게, 줄간격 160%, 양쪽정렬)

### 대전광역시 녹지기금 조성 및 운용조례 일부개정조례

(조례 제명: 신명조 16pt 진하게, 줄간격 230%, 가운데정렬)

대전광역시 녹지기금 조성 및 운용조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

(신명조 14pt 가늘게, 줄간격 230%, 양쪽정렬)

제2조제2항 중 “5퍼센트”를 “2퍼센트”로 한다.

(신명조 14pt 가늘게, 줄간격 230%, 양쪽정렬)

### 부칙

(신명조 14pt 진하게, 줄간격 230%, 가운데정렬)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

(신명조 14pt 가늘게, 줄간격 230%, 양쪽정렬)



PART 3

규칙의  
제정 절차



# 제3장

## 규칙의 제정 절차

### 1. 규칙안 제정 절차의 개요

- (개관) 규칙은 「지방자치법」 제26조에 따라 지방자치단체의 장이 제정하는 자치법규로서 지방자치단체의 장이 발의하는 조례안의 입안절차와 공포절차는 규칙의 입법절차에 그대로 적용됨.
  - 다만, 규칙안의 경우에는 지방의회 의결을 거치지 않으며, 「지방자치법」 제28조에 따른 상급기관에의 사전보고에서 보고기일이 조례안의 경우에는 지방의회로부터 의결조례안을 이송받은 날부터 5일 이내이지만 규칙안의 경우에는 규칙안 공포예정 15일 전이라는 점 등이 다름.
- (범위) 규칙으로 정할 수 있는 사항
  - 법령에 의하여 규칙으로 제정할 수 있도록 규정된 사항
  - 기관위임사무에 관한 사항
  - 지방자치단체의 사무 중 지방자치단체의 장의 전속적 권한에 속하는 사무에 관한 사항
  - 조례의 위임 또는 시행에 관하여 필요한 사항
  - 그 밖에 지방의회나 다른 집행기관의 권한에 속하지 않은 지방자치단체의 사무에 관한 사항

- (한계) 규칙의 규율범위의 한계
  - 법령에 의하여 조례 규정사항으로 지정된 사항과 지방의회의 권한에 속하는 사항은 규칙으로 정할 수 없음.
  - 주민의 권리·의무에 관한 사항은 법령 또는 조례의 구체적인 위임이 있어야 함
  - 시·군 및 자치구의 규칙은 시·도의 조례나 규칙을 위반하여서는 아니 됨  
(「지방자치법」 §24)

## 2. 사전보고

- 공포예정 15일 전에 시·도지사는 행정안전부장관에게, 시장·군수 및 자치구의 구청장은 시·도지사에게 그 전문(全文)을 첨부하여 각각 보고하여야 하며, 보고를 받은 행정안전부장관은 이를 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 함(「지방자치법」 §28)

## 3. 공포 및 효력 발생

- 규칙은 공포시기에 대하여 별도의 규정이 없음.
- 규칙은 그 부칙에서 정하고 있는 시행일에 효력이 발생하며, 규칙에서 시행일을 정하지 않은 경우에는 공포한 날부터 20일이 지나면 효력을 발생함(「지방자치법」 §26⑧)

## 4. 규칙안에 대한 시정명령

- 조례안에 대해서는 재의요구제도가 있으나 규칙안에 대해서는 현행 「지방자치법」은 명문으로 상급기관의 통제제도를 언급하고 있지는 않음. 다만 규칙 제정을 행정기관의 명령이나 처분으로 볼 경우에는 「지방자치법」 제169조제 1항에 따라 시정명령을 통하여 통제할 수 있음.

- 「지방자치법」 제169조제1항에 따르면 지방자치단체의 사무에 관하여 그 장의 명령이나 처분이 법령에 위반되거나 현저히 부당하여 공익을 해친다고 인정되면, 시·도에 대해서는 주무부장관이, 시·군 및 자치구에 대해서는 시·도지사가 시정을 명하고, 그 기간 내에 이행하지 않으면 이를 취소하거나 정지할 수 있음. 이 경우 자치사무에 관한 명령이나 처분에 대해서는 법령에 위반하는 것에 한정함.



부 록

법령안 편집기  
이용방법

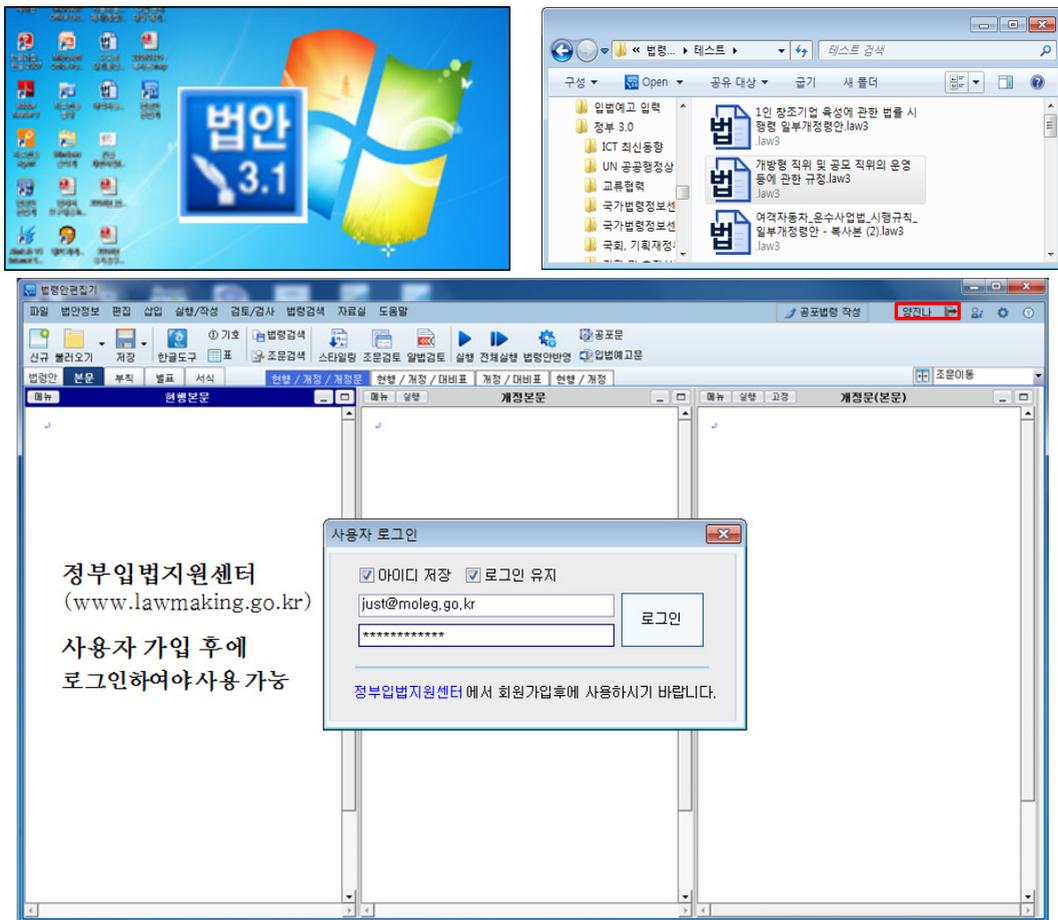


## 1. 법령안 편집기 개요

법령안 편집기란 법령안 및 조례·규칙안 작성에 필요한 서식 제공, 자동 개정문 및 신·구조문대비표 등을 작성할 수 있도록 지원하는 법령안 및 조례·규칙안 편집 프로그램

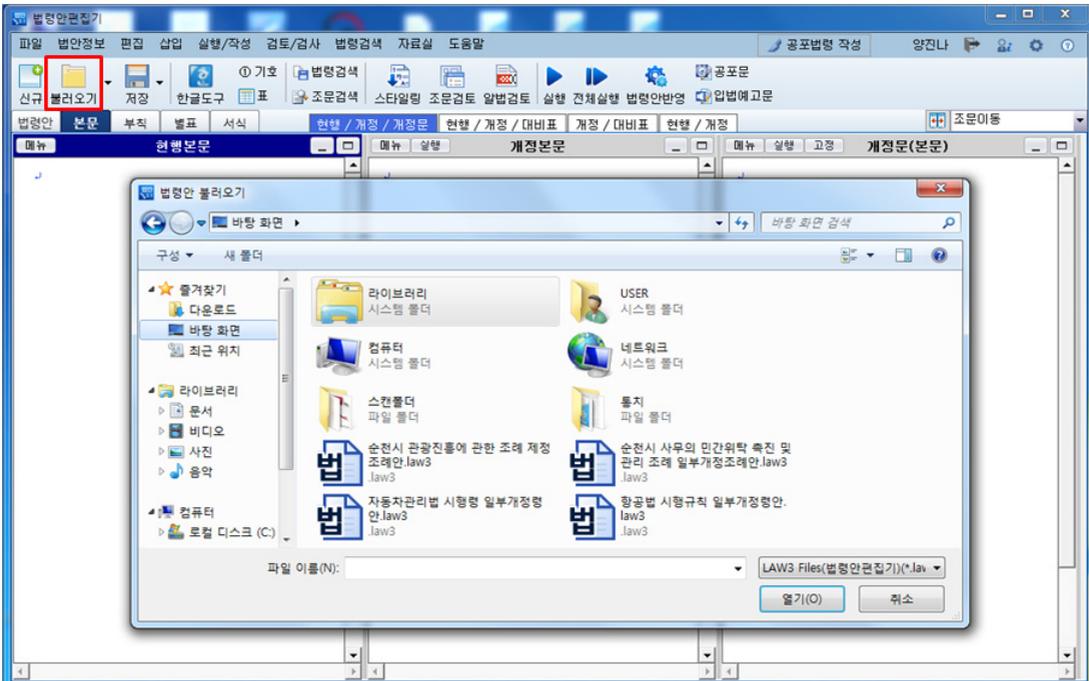
## 2. 법령안 편집기 설치 및 실행

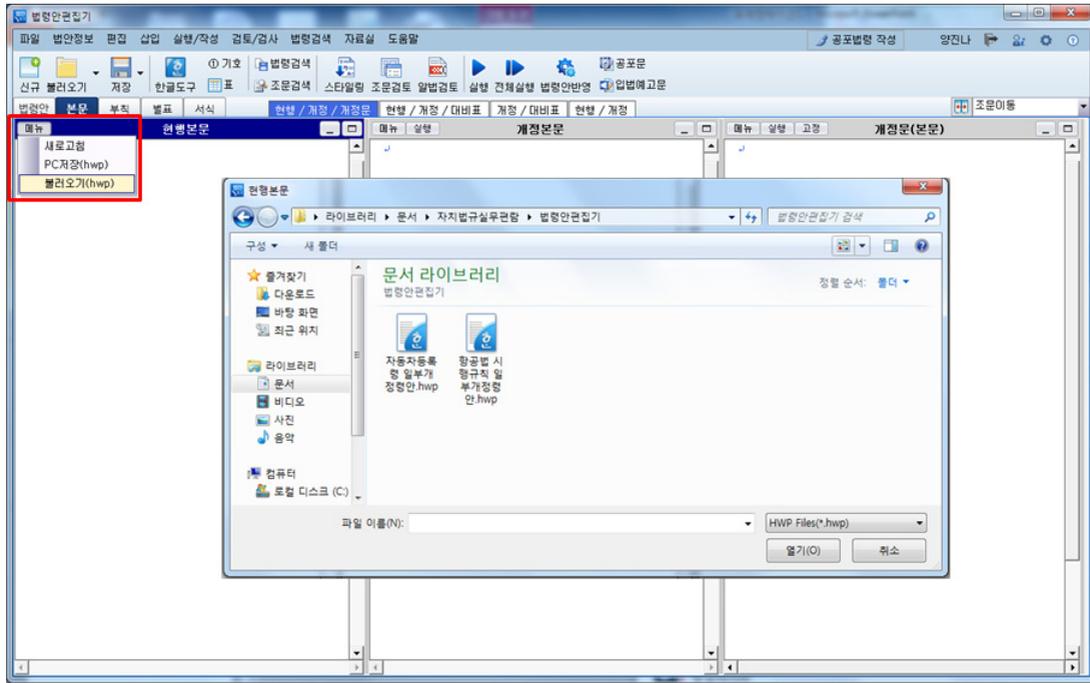
- (설치) 정부입법지원센터에서 다운받아 설치가가능하나, 현재 새올시스템 자체에 법령안 편집기를 삽입 중
- (실행) 바탕화면 아이콘이나 법령안 파일(\*.law, \*law3) 클릭



### 3. 조례안 작성 및 저장

- (작성) 편집기 실행화면 상단 메뉴 [신규작성] 버튼 클릭, 법령안 기본정보 (법령종류, 제개정구분 등)을 선택하여 조례안 생성
- (저장) 편집기 화면 상단 메뉴의 [저장] 버튼 클릭
  - pc에 법령안 편집기 파일(.law3)과 한글파일(.hwp)이 각각 저장됨
- (불러오기) PC에 저장된 법령안 편집기 파일(.law3)을 더블클릭하거나 메인창 상단 메뉴의 [불러오기] 버튼 활용



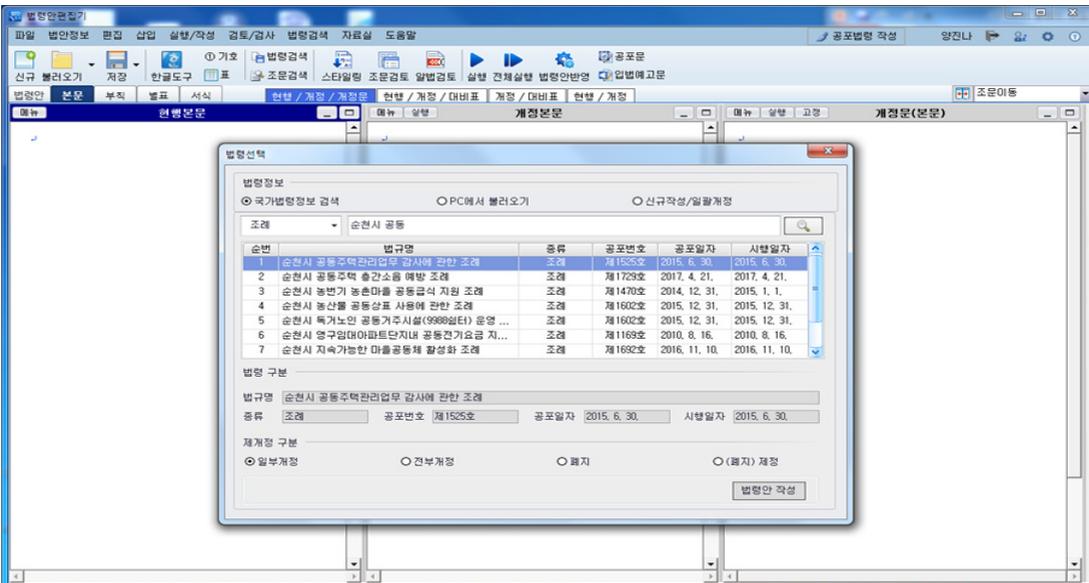
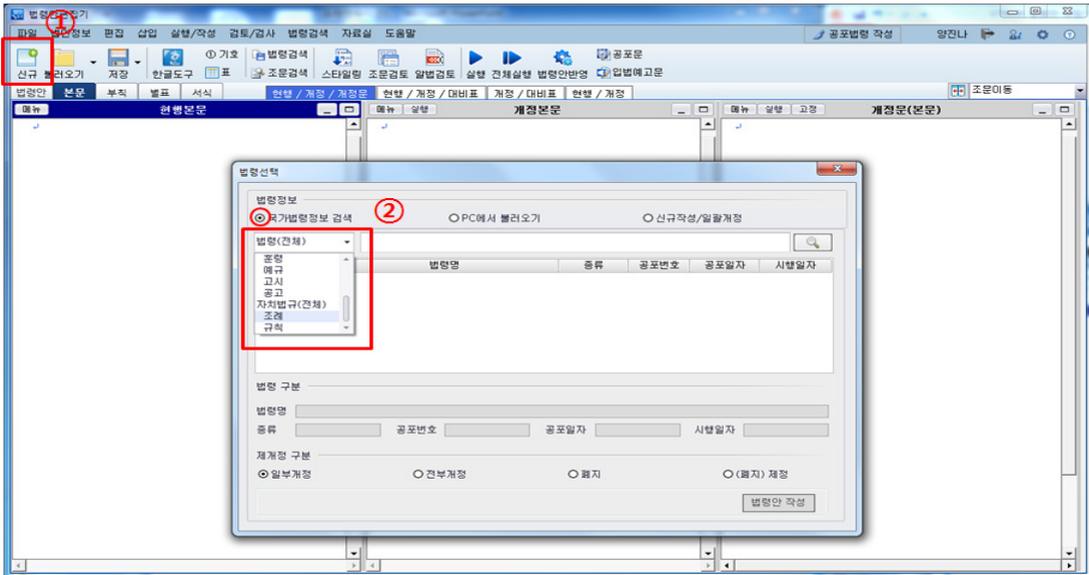


## 4. 조례안 세부 작성 방법

### 가. 개정안

#### 1) 기존 법령(조례안) 가져오기

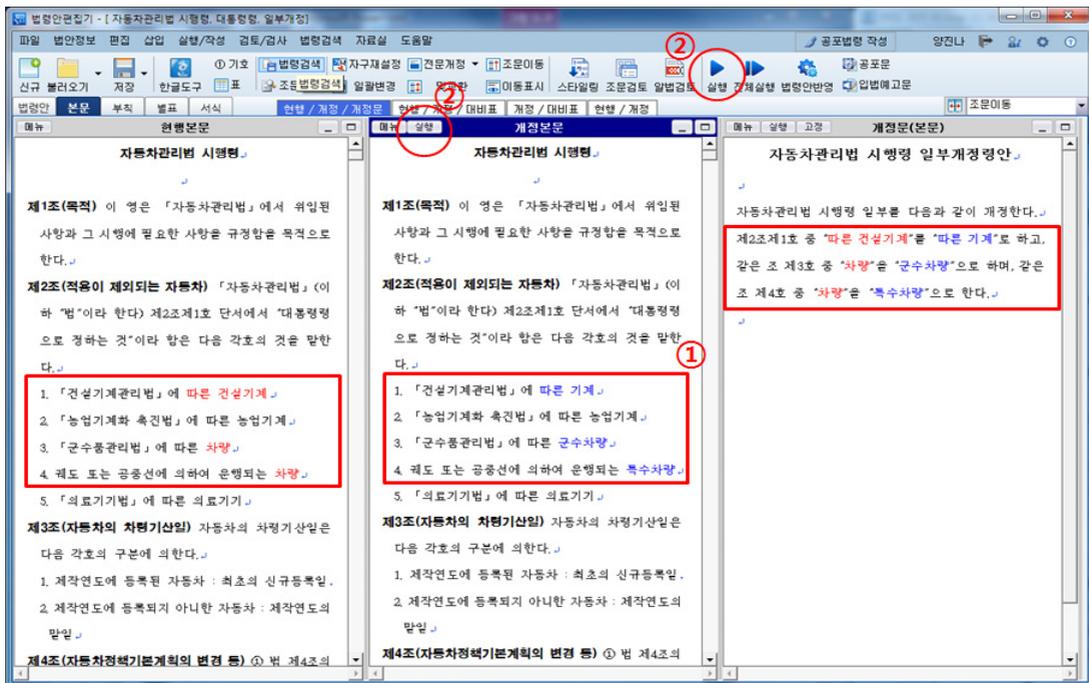
- 왼쪽 상단 [신규] 클릭 - 새 창에서 [국가법령정보 검색] 클릭 - [조례] 선택 - 해당 조례 제명 검색하여 [법령안 작성]클릭



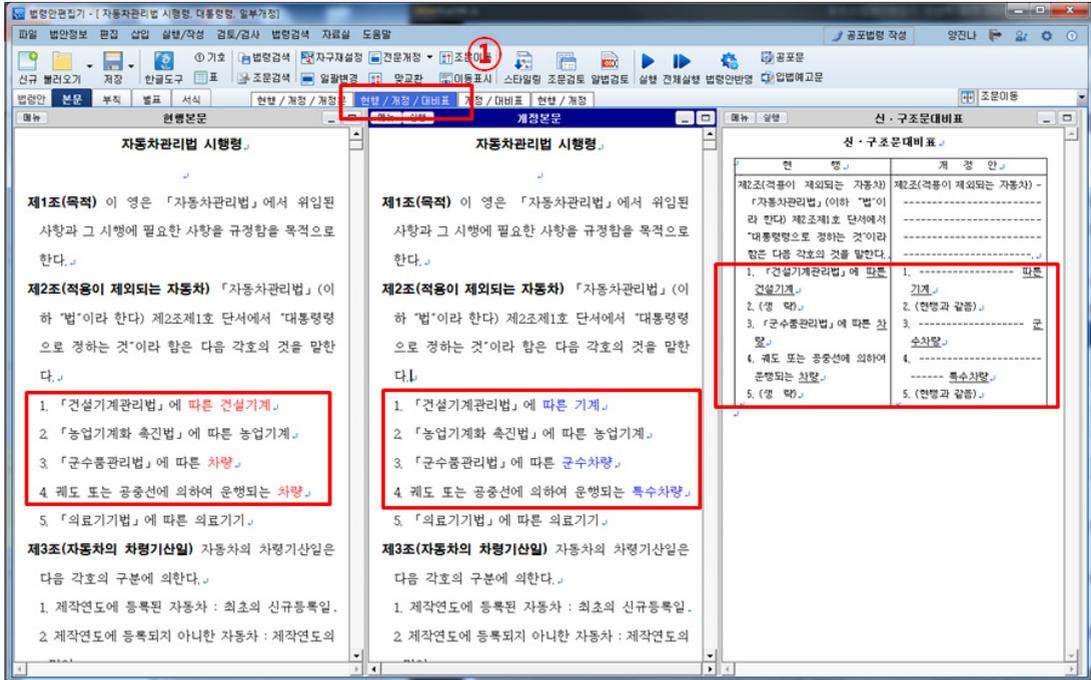
## 2) 조문 변경(자구수정)

- 조문편집 창(가운데 창)에서 조문의 일부를 수정한 후(①), [실행] 버튼을 클릭하면(②) 일부개정에 대한 개정문과 신·구조문대비표가 오른쪽 창에서 자동으로 생성됨

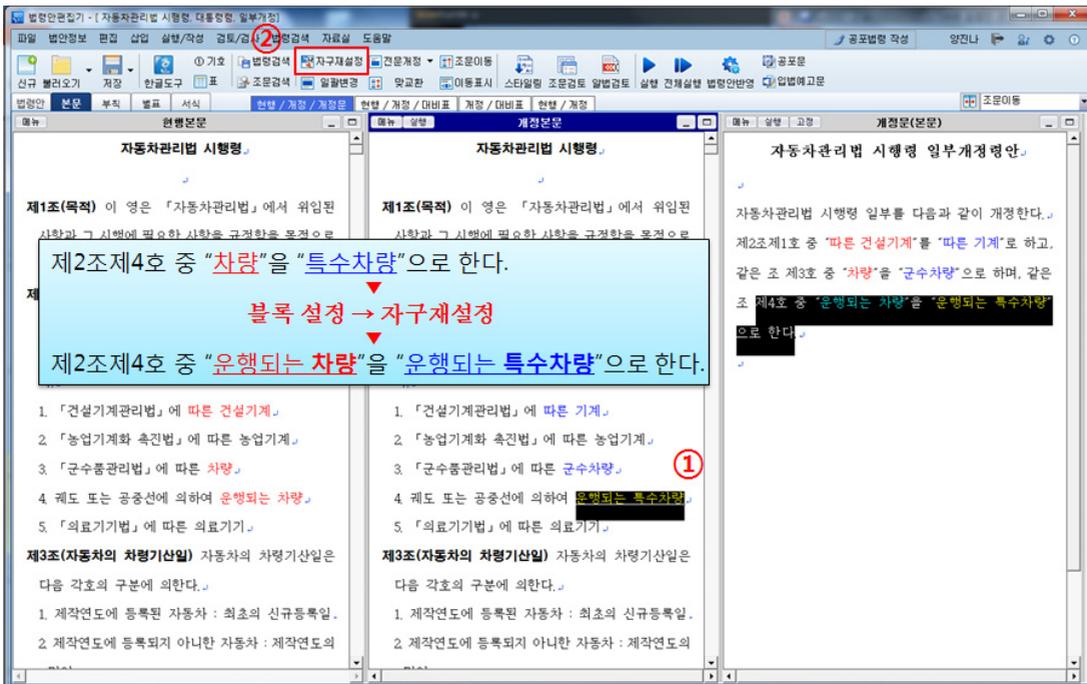
### ⇒ 생성된 개정문 보기



➔ 생선된 신·구조문대비표 보기

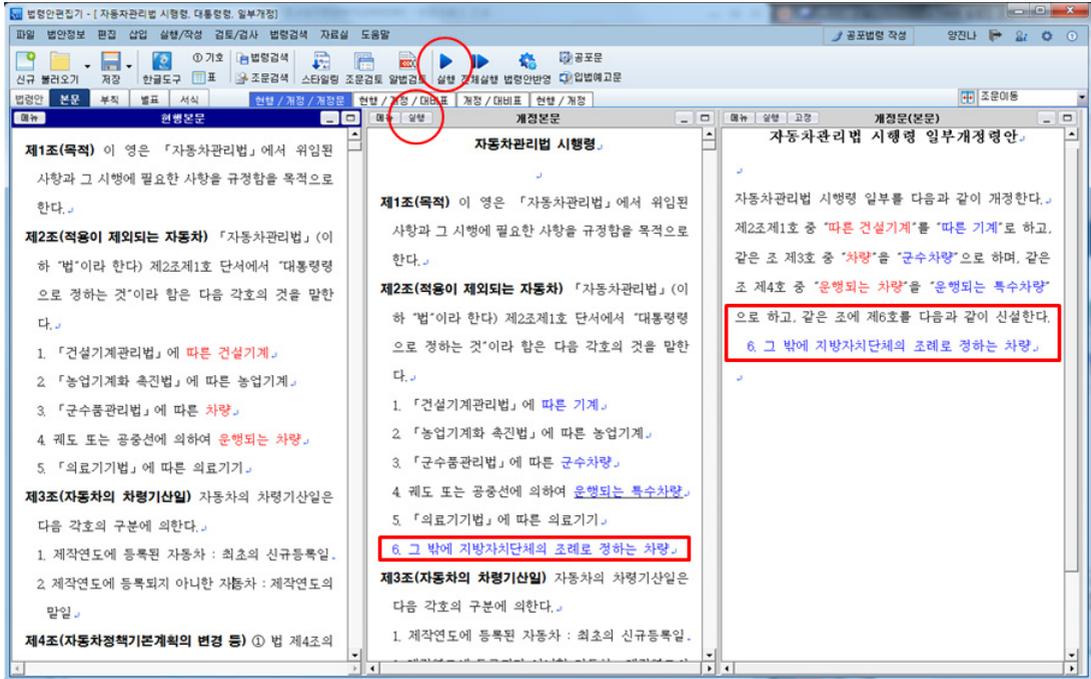


- (자구재설정) 자구를 재설정할 조문의 일부를 블록 설정한 후① [자구재설정] 버튼을 클릭②하면 오른쪽 개정문에서 자구가 재설정되어 작성됨
  - 가운데 창에서 재설정 된 자구에 밑줄이 그어짐
    - ※ 자구재설정이란 개정의 대상이 되는 “자구”의 범위를 넓히거나 줄이는 등 재설정하는 것
    - ※ (해제) 가운데 창에서 자구재설정으로 밑줄이 그어진 어절에 커서를 놓고 [자구재설정] 버튼을 다시 클릭하면 자구재설정이 해제됨



### 3) 조문 신설

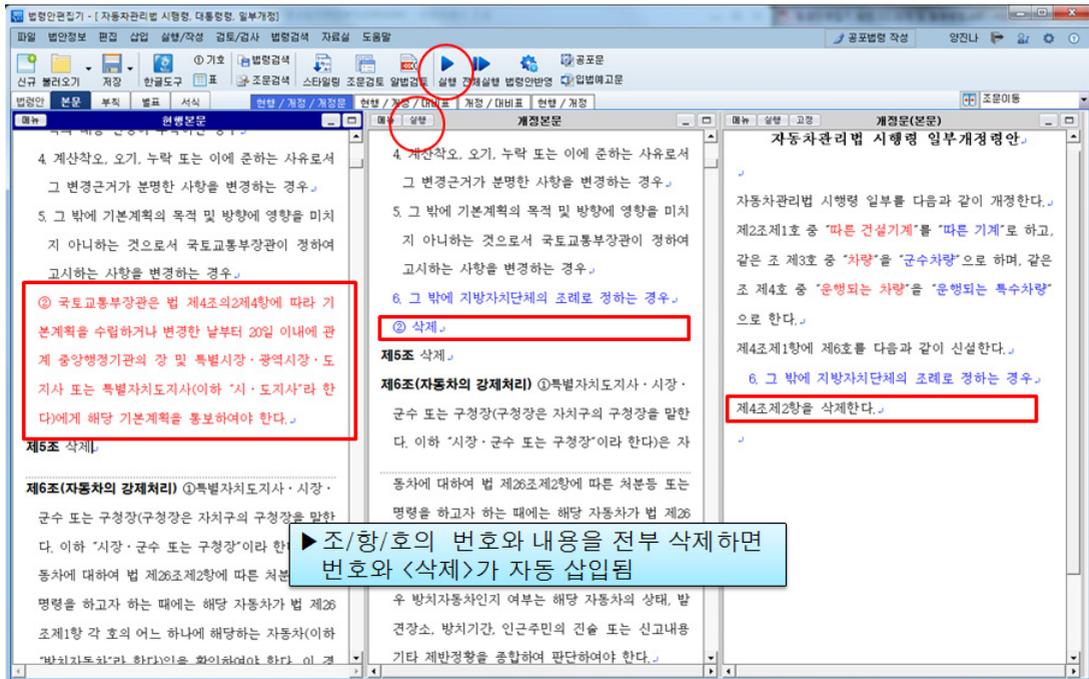
- 조문편집 창(가운데 창)에서 조, 항, 호, 목을 신규 작성하고 [실행]



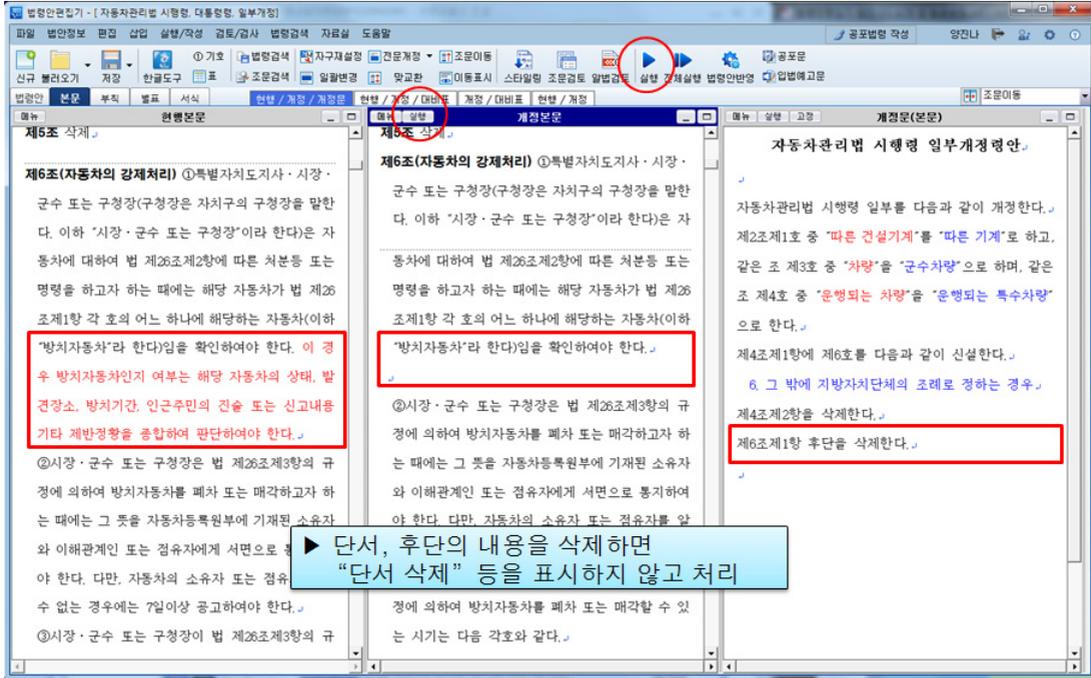
### 4) 조, 항, 호, 목 삭제

○ 조·항·호의 번호와 내용을 전부 삭제하고 [실행]하면 번호와 <삭제>가 자동 삽입됨

※ 전부 삭제하지 않고 번호만 남기면 오류가 날 수 있으니 주의

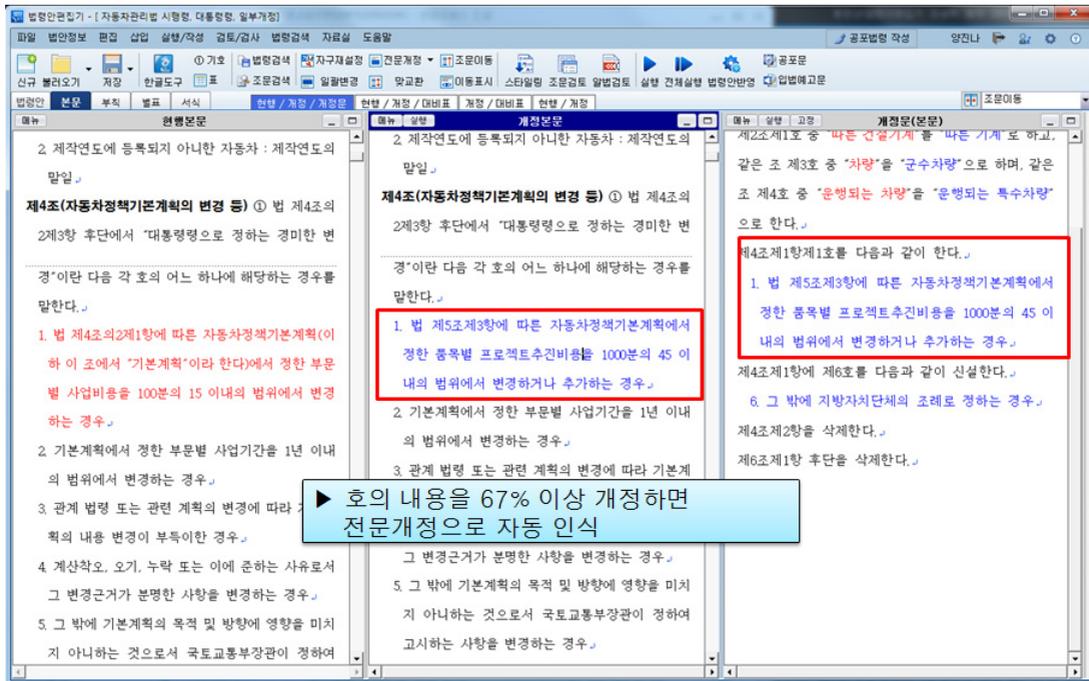


○ 단서, 후단의 내용을 삭제하면 개정본문에서 <삭제>는 별도로 표시되지 않음

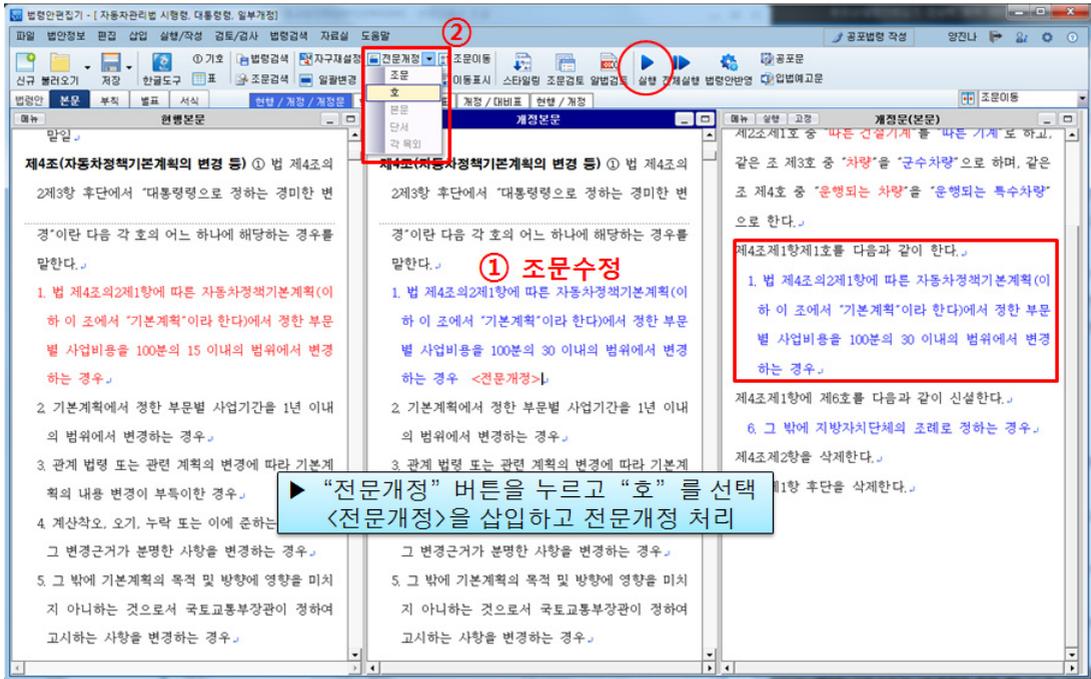


### 5) 조문의 전문개정

- 조문의 전문개정 또는 조문 전부개정은 단어단위로 개정하는 것이 아니라 조·항·호·목 전체를 개정하는 것임
  - “제0조제0항제0호를 다음과 같이 한다.”고 개정문이 작성되고 그 호의 내용을 새로 작성
- 호의 내용을 67%이상 개정하는 경우 자동으로 전문개정으로 인식

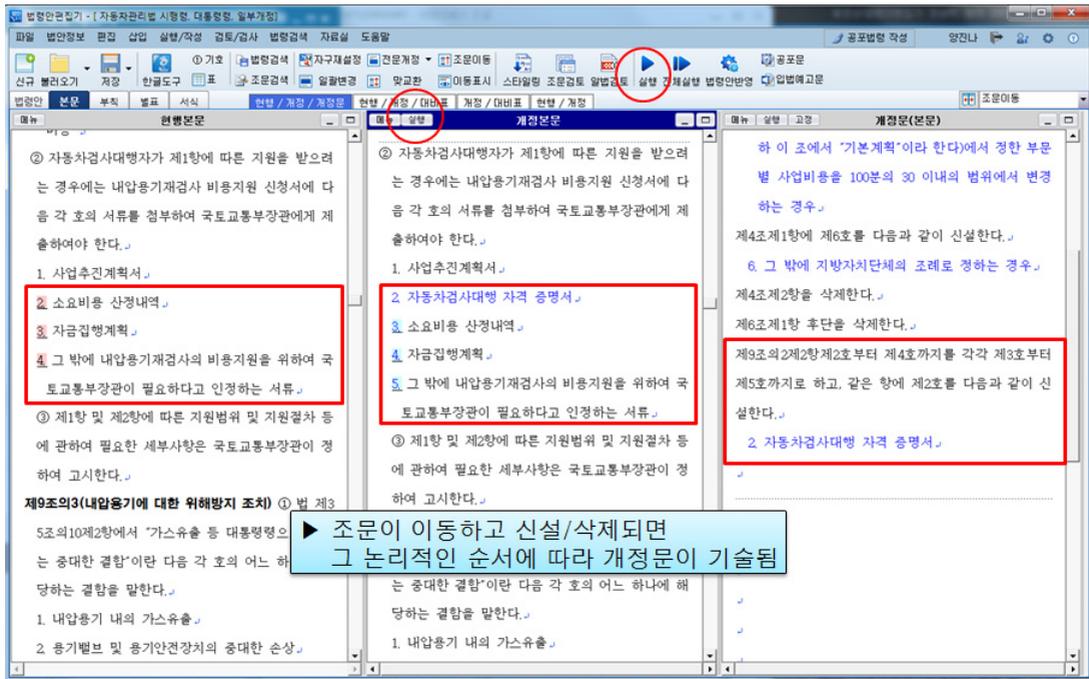


- 조문 수정 후(①) [전문개정]을 클릭(②), [실행]을 클릭하면(③), 개정문에서 전문개정의 형태로 개정지시문이 생성됨

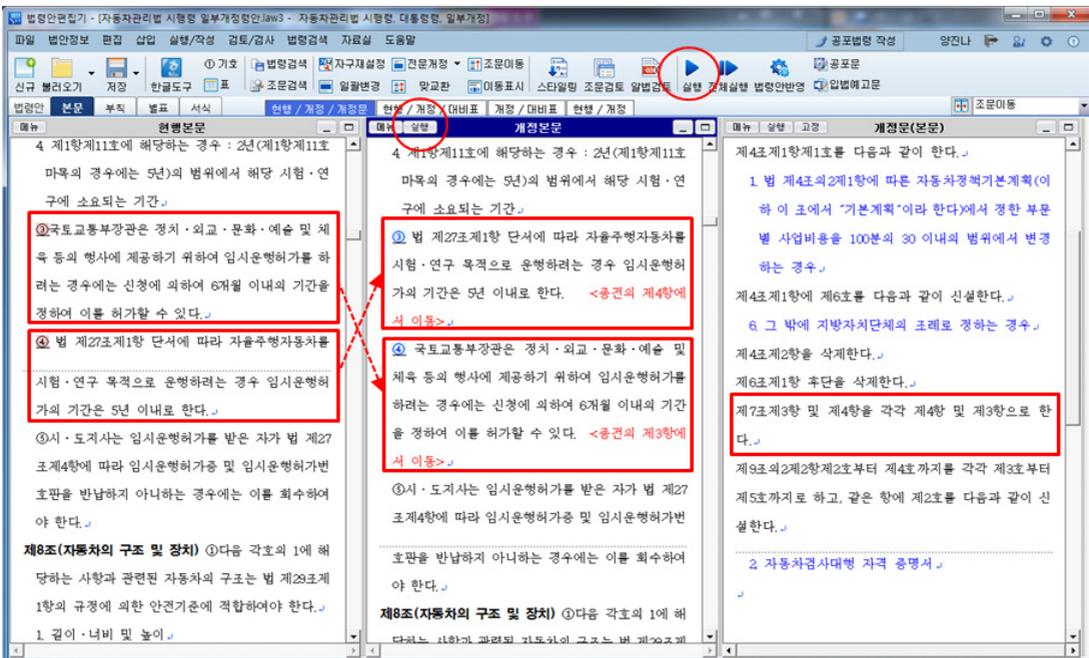
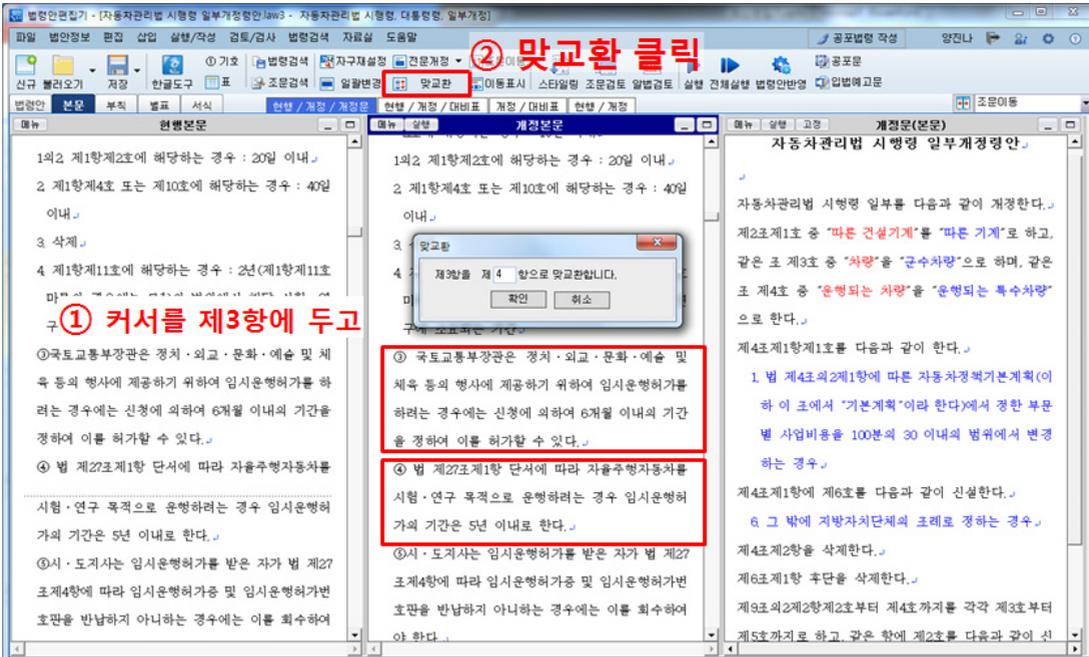


## 6) 조문의 이동과 맞교환

- 조문 편집 창에서 이동(또는 맞교환)할 내용을 직접 원하는 위치에 복사하여 조문 번호를 수정하고 [실행]을 클릭하면 자동으로 개정문과 신·구조문대비표가 생성됨

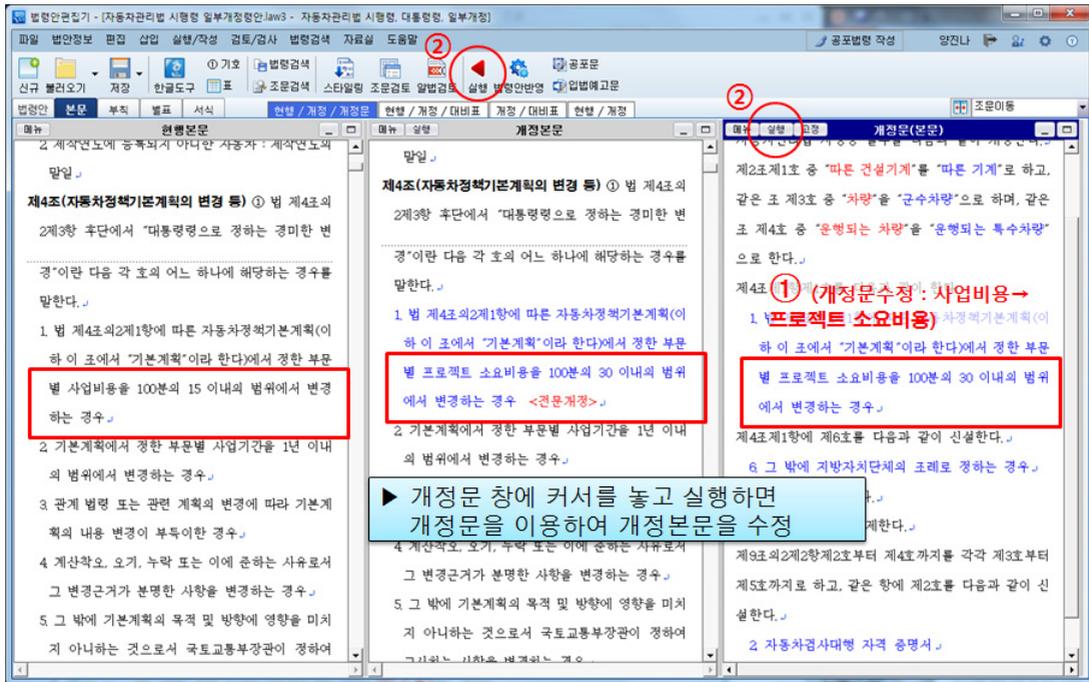


- 맞교환의 경우, 커서를 맞교환 할 조항에 두고(①), [맞교환]을 클릭(②) - 교환할 조항을 입력 - [실행] 하는 방식으로도 맞교환이 이루어짐



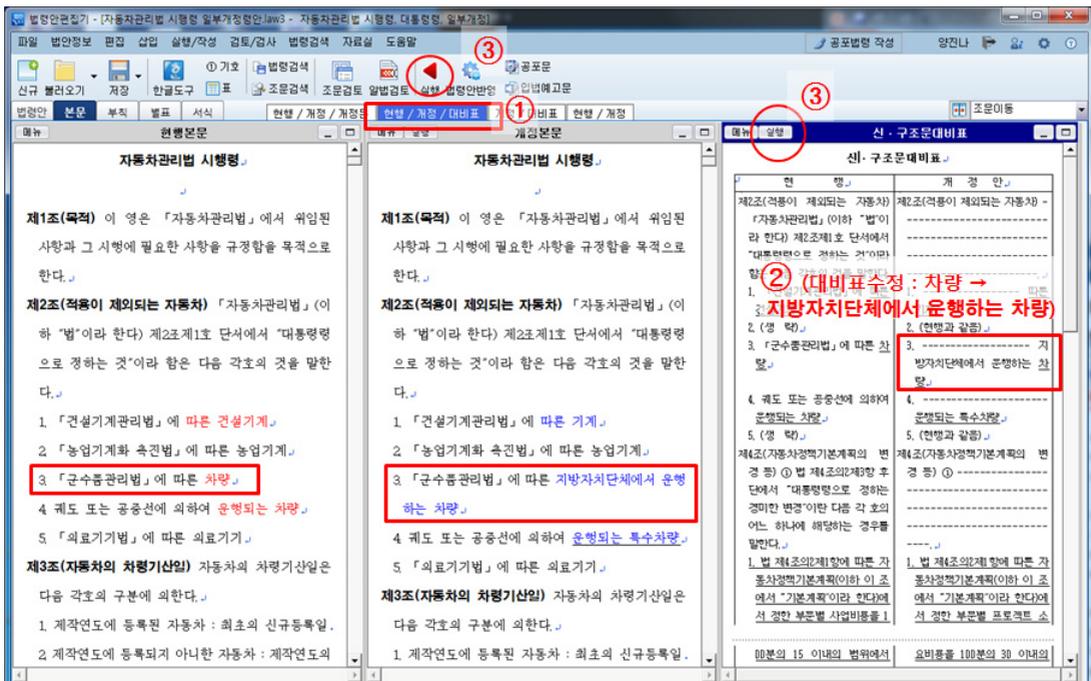
## 7) 개정문을 직접 수정하여 개정본문 수정

- 오른쪽 [개정문(본문)] 창에서 수정할 내용을 입력하고(①), 실행(②)하면 가운데 창의 [개정본문]이 수정됨



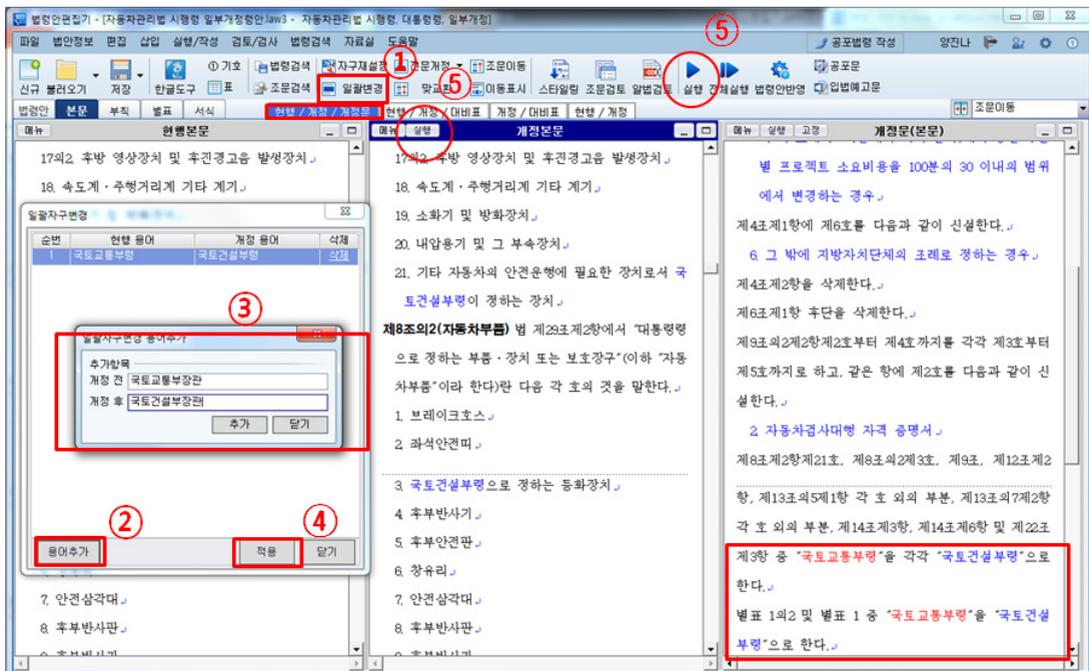
## 8) 신·구조문대비표를 직접 수정하여 개정본문 수정

- [현행/개정/대비표] 탭을 선택하여(①) 신·구조문대비표를 오른쪽 창에 띄우고, 신·구조문대비표 창에서 수정할 내용을 입력하여(②) [실행]을 클릭하면(③) 가운데 창의 개정본문이 수정됨



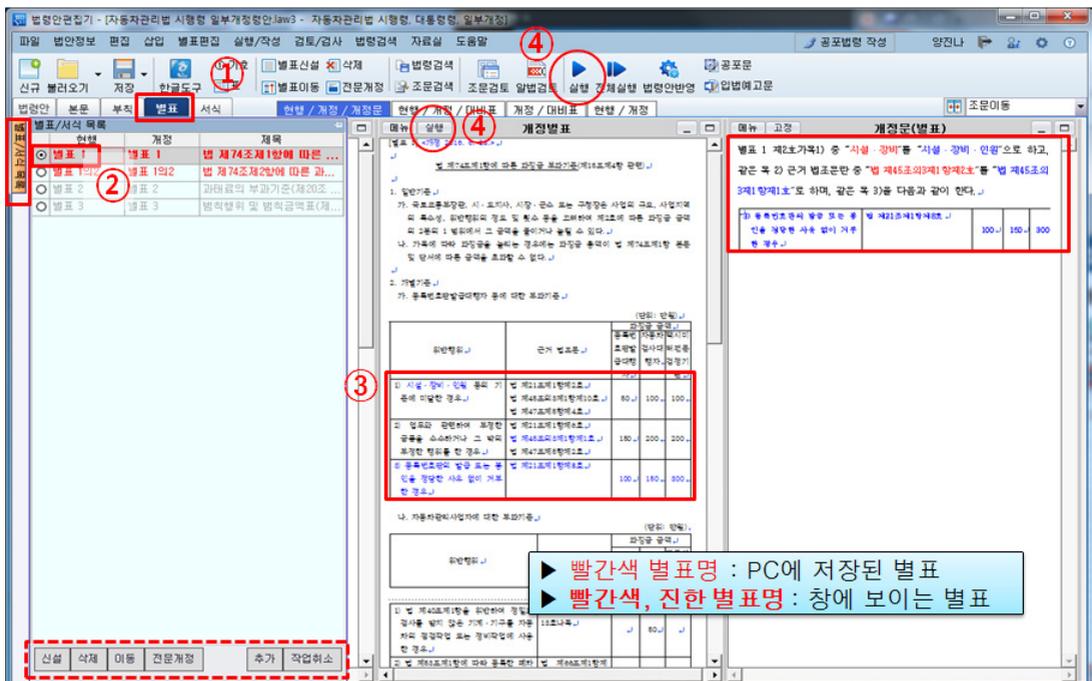
## 9) 일괄자구 변경

- 여러번 반복되는 동일한 자구를 수정할 경우 일괄변경 기능을 사용하여 간편하게 변경
- [일괄개정]버튼 클릭(①) - 새 창에서 [용어추가] 클릭(②) - 변경할 용어를 입력한 후 [추가](③) - [적용]을 클릭(④) 하고 개정문에 반영하려면 [실행]버튼 클릭(⑤)



### 10) 별표의 개정

- [별표] 탭을 클릭하면 해당 법령의 별표목록이 뜬(①)  
 ※ 조례는 별표의 내용이 [서식]에 있는 경우도 있으니 참고 바람
- (개정) 별표 개정시, 해당 별표를 더블클릭한 후(②) 가운데 창 [개정별표]에서 수정하여(③) [실행](④)
- (신설·삭제등) 별표를 신설·삭제·이동·전문개정하고자 하는 경우 별표 목록 하단의 [신설], [삭제] 등 버튼을 클릭하여 가운데 창에서 작업하고 [실행]을 클릭



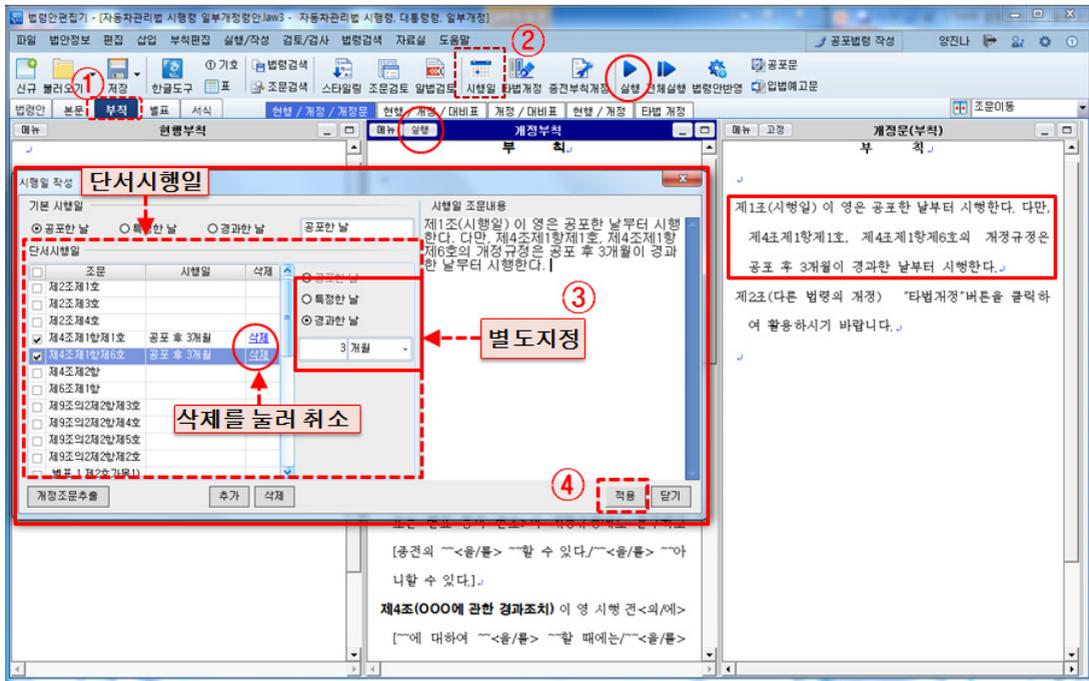
※ 서식도 [서식]탭을 클릭하여 동일한 방식으로 작업

## 11) 부칙의 개정

- (시행일) [부칙]탭 클릭 후① - 상단의 [시행일] 버튼을 클릭② - [시행일 작성] 창의 [단서 시행일]에서 특정 조문 선택하여 특정 조문의 시행일 별도 지정③하거나 [삭제]를 클릭하여 취소 - [적용] 클릭④ - [실행]

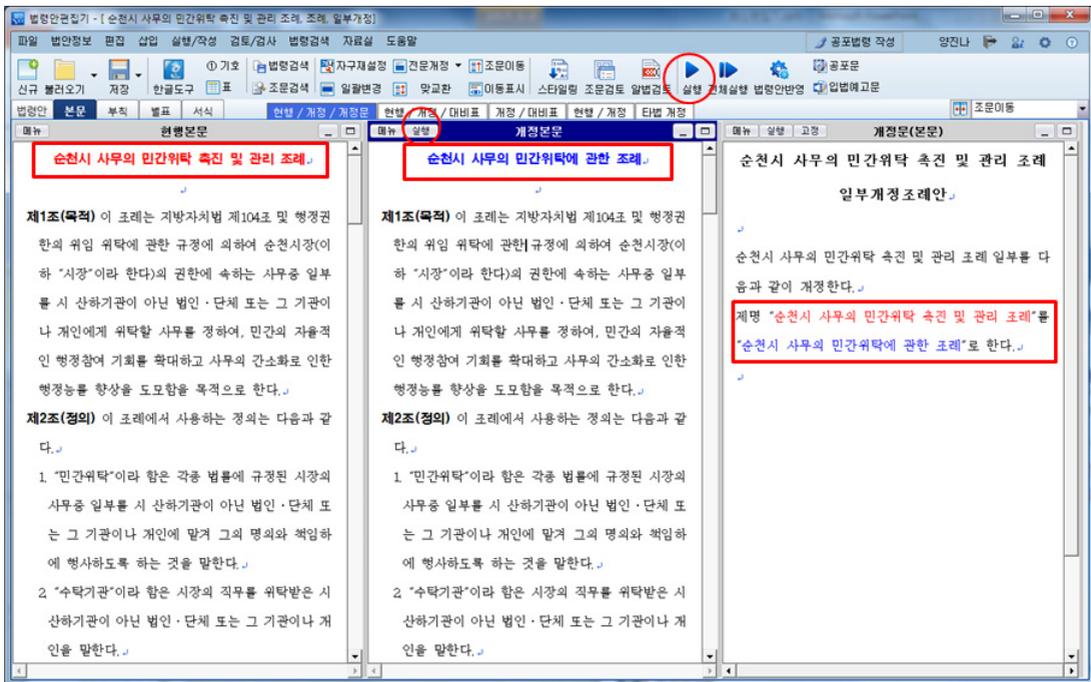
※ 시행일 작성 창의 개정조문은 자동으로 추출되며, 하단의 추가·삭제 버튼을 통해 개정조문 추가·삭제 가능

※ 시행일을 공포일로 하는 경우에는 별도로 조작하지 않아도 됨

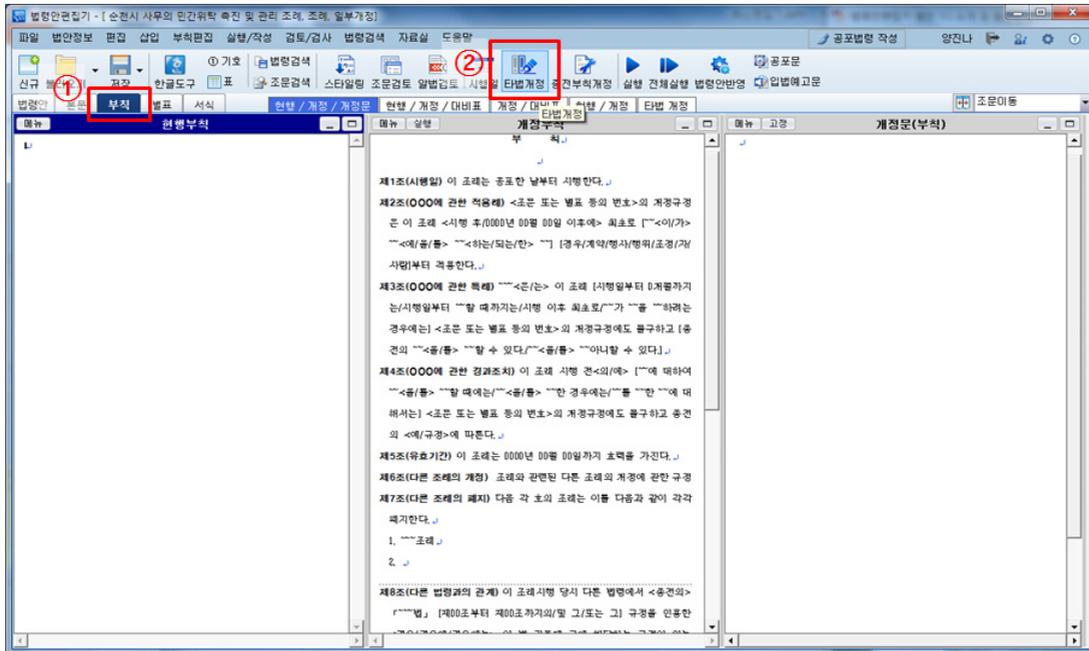


- (타법개정) 해당 조례의 제명이 변경되어 이를 인용하고 있는 다른 조례의 단순한 개정이 필요한 경우, 다른 조례에 대한 개정지시문을 부칙에 작성해 주는 기능
  - [부칙] 탭 클릭(①) - [타법 개정] 클릭(②) - [타법개정] 창 하단의 [개정문 분석] 클릭(③) - 추출된 용어를 바탕으로 [타법 목록 추출] 클릭(④) - [반영] 버튼 클릭(⑤) - [실행]을 클릭하면 부칙에 반영

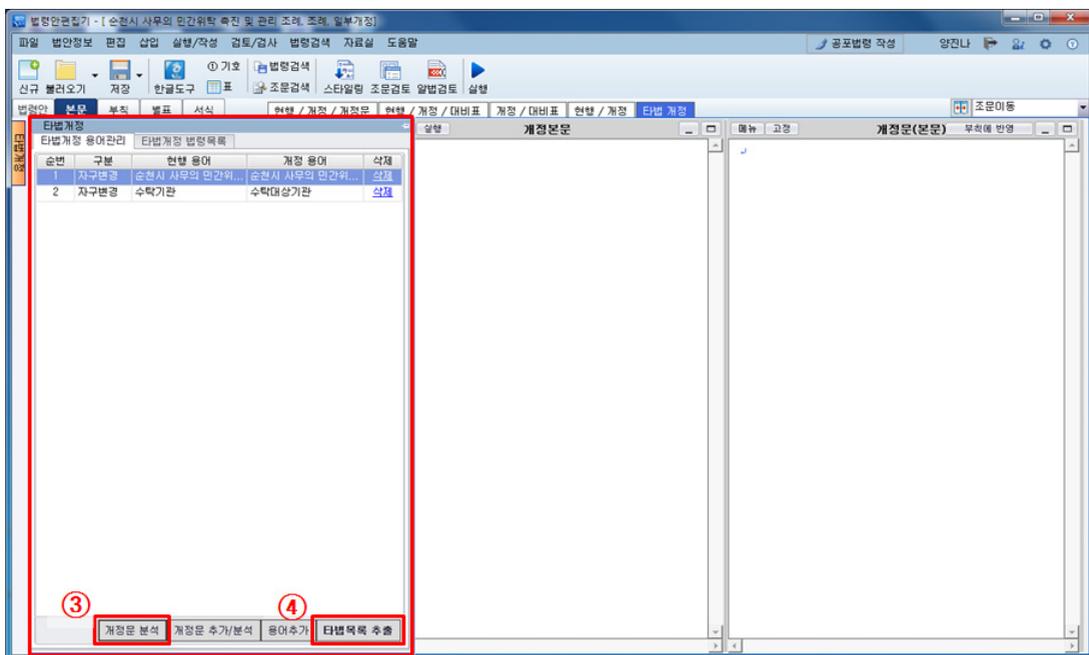
➔ 제명 변경



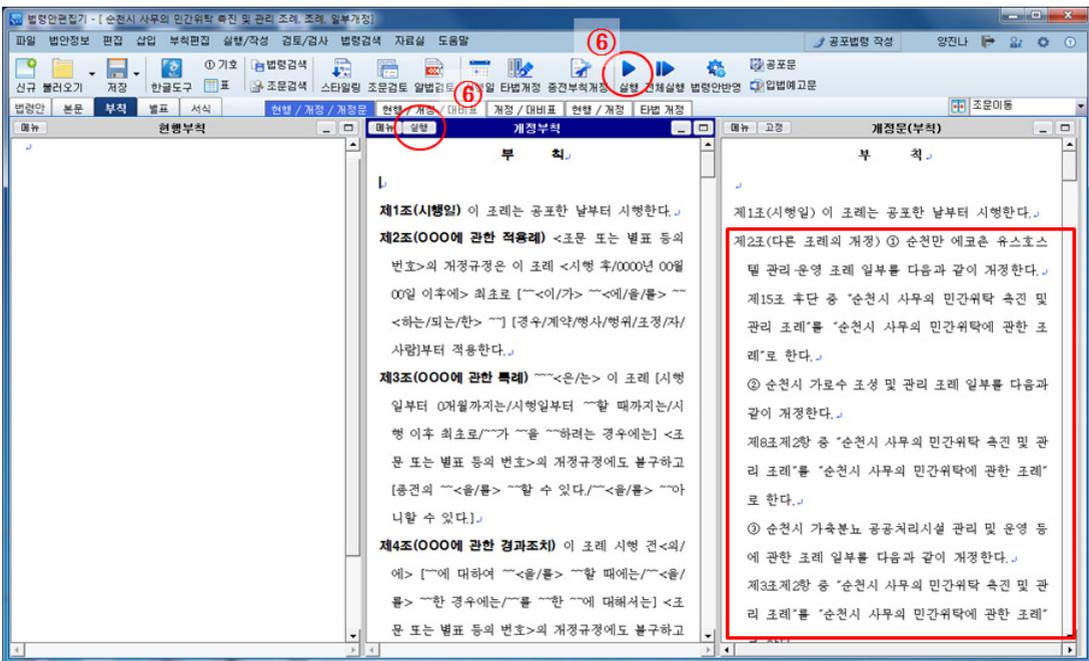
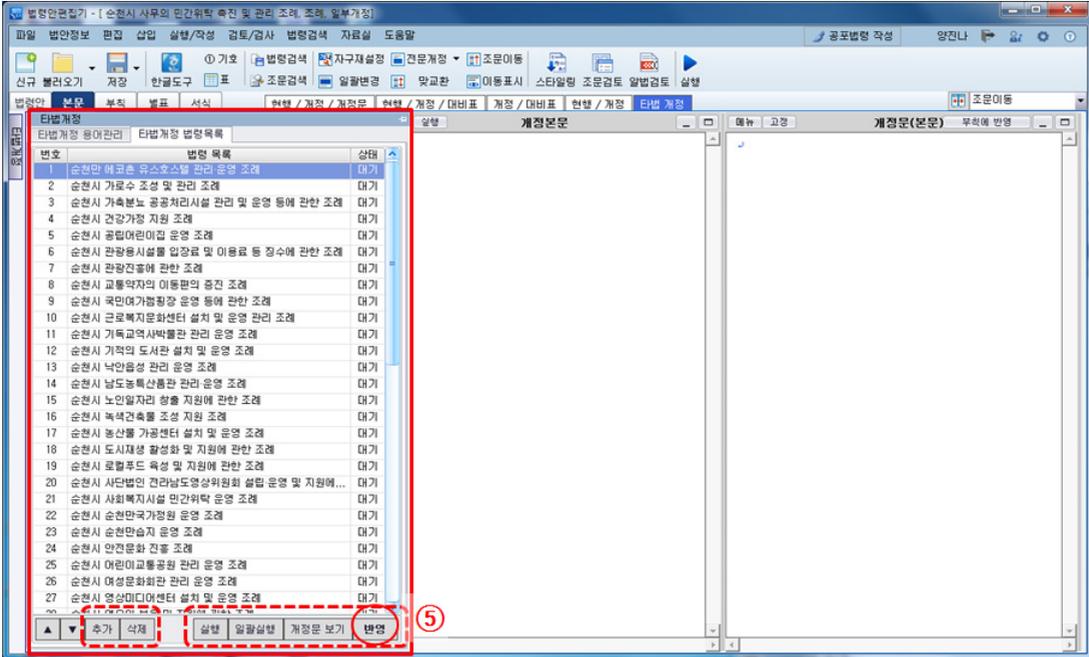
➔ [부칙] 탭 선택 후 [타법개정] 클릭



※ [타법개정] 창 하단의 ③ [개정문 분석]을 클릭하여 추출된 용어 중 타법개정과 관계없는 용어는 [삭제] 버튼을 클릭하여 삭제



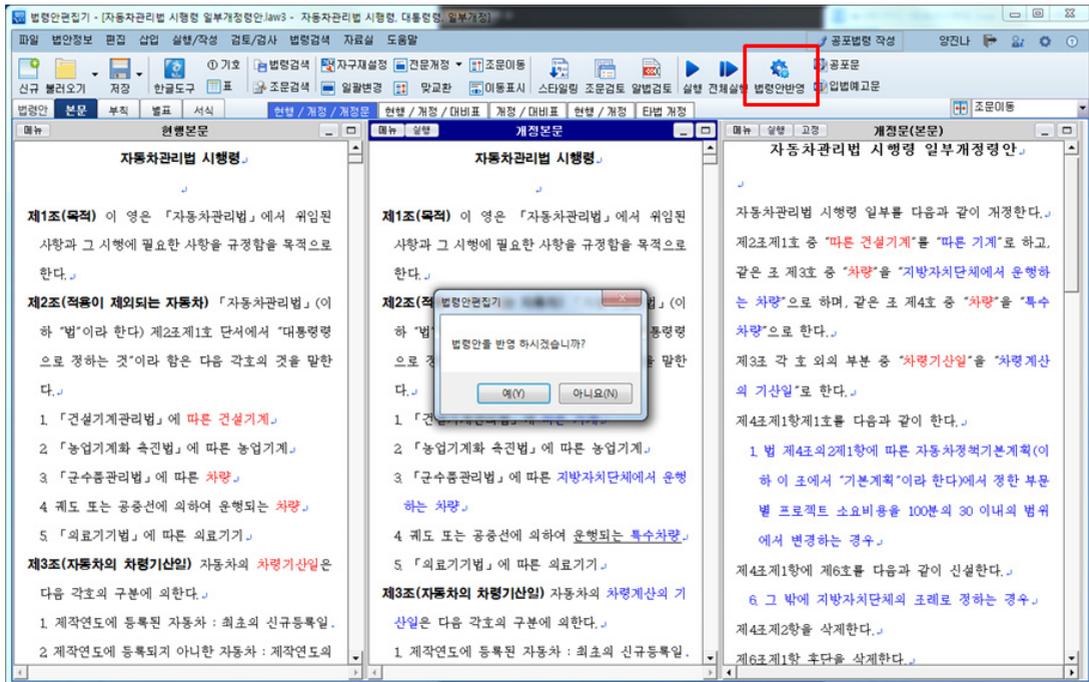
※ ⑤ [반영]버튼을 활용하는 경우 창의 모든 법령이 한꺼번에 부칙에 반영되므로 추출된 타법(조례) 목록 중 관계없는 조례는 [타법개정] 창 하단의 [삭제] 버튼을 클릭하여 목록에서 삭제

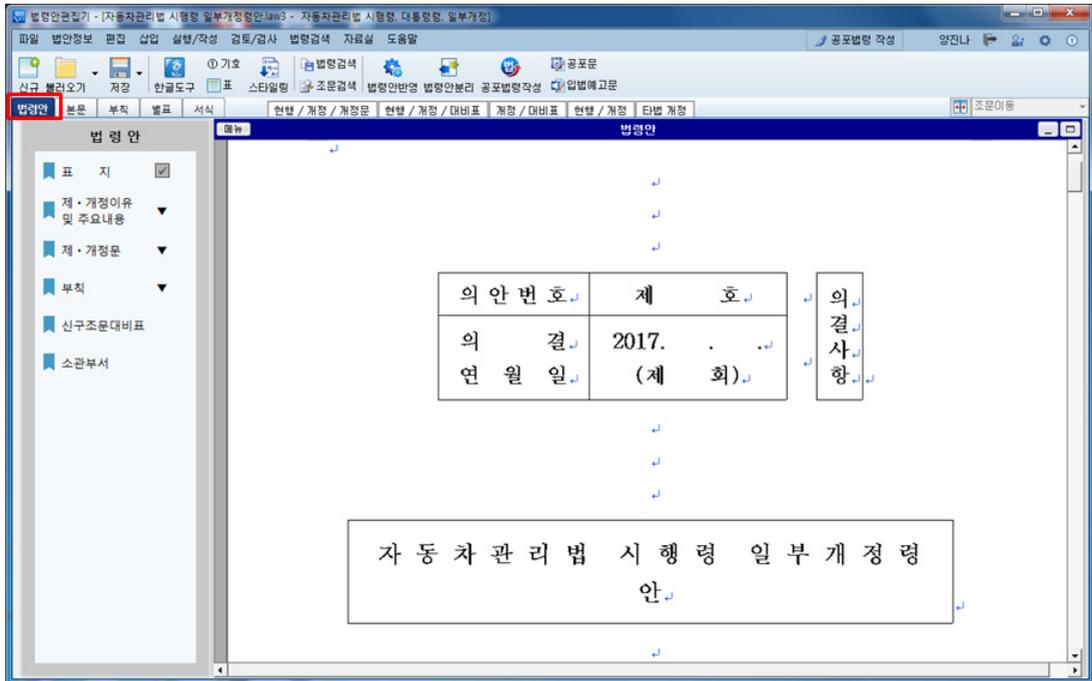


○ (기타조항) 부칙에서 추가할 기타 조항(적용례, 경과조치 등)은 직접 입력

## 12) 법령안(조례안) 자동작성

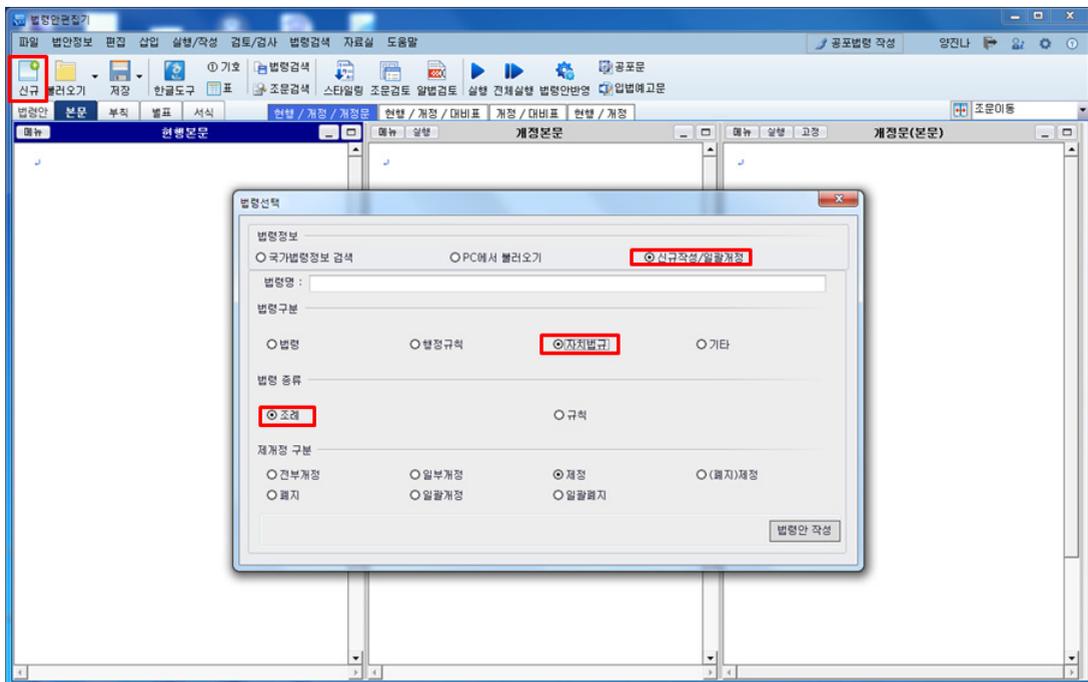
- 본문, 부칙, 서식 등의 개정이 완료되면 [법령안반영] 버튼을 클릭하여 작업한 내용을 법령안(조례안)에 반영
  - 본문과 부칙 등에서 작성한 개정지시문과 신·구조문대비표가 하나로 합쳐짐
  - 조례안 반영 후에도 다시 탭을 전환하여 개정작업 가능





## 나. 제정안 작성

- (제정) 화면 왼쪽 상단의 [신규] 버튼을 클릭하여 [법령선택] 창에서 [신규작성/일괄개정], [자치법규], [조례]를 클릭하고 조례제명을 입력하면 제정안을 작성할 수 있도록 창이 생성됨
- 본문은 가운데 창인 [개정본문] 창에서 작성하고, 부칙·별표·서식 등의 신설은 개정안과 동일하게 진행
- 본문·부칙·별표 등 작성이 완료되면 [법령안 반영] 클릭

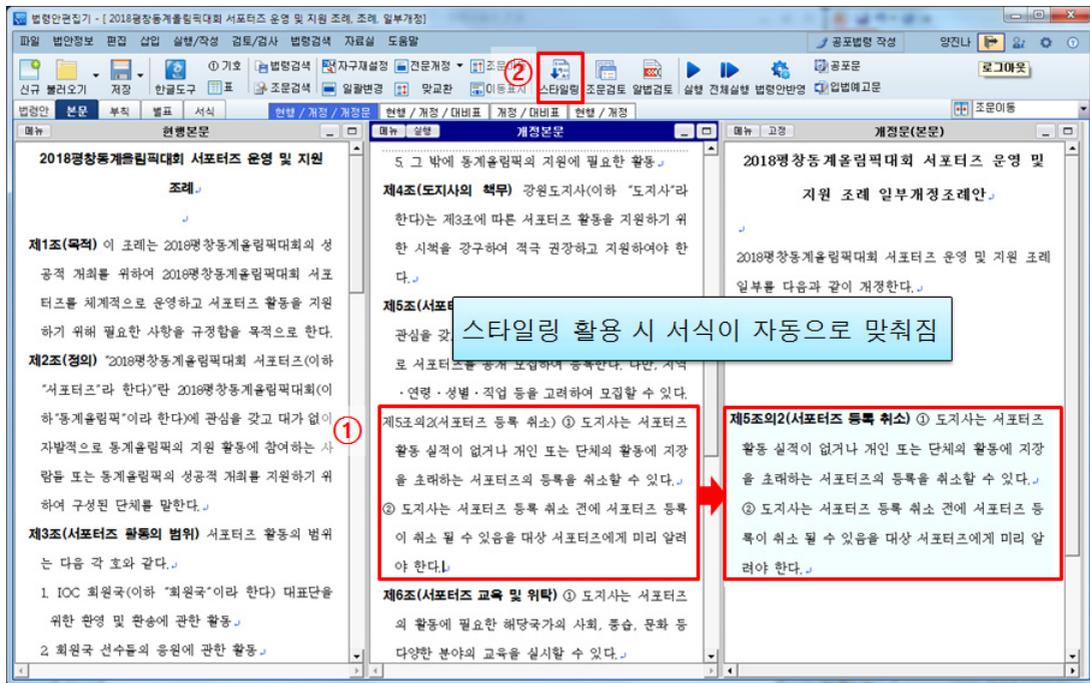




## 5. 그 밖의 기능

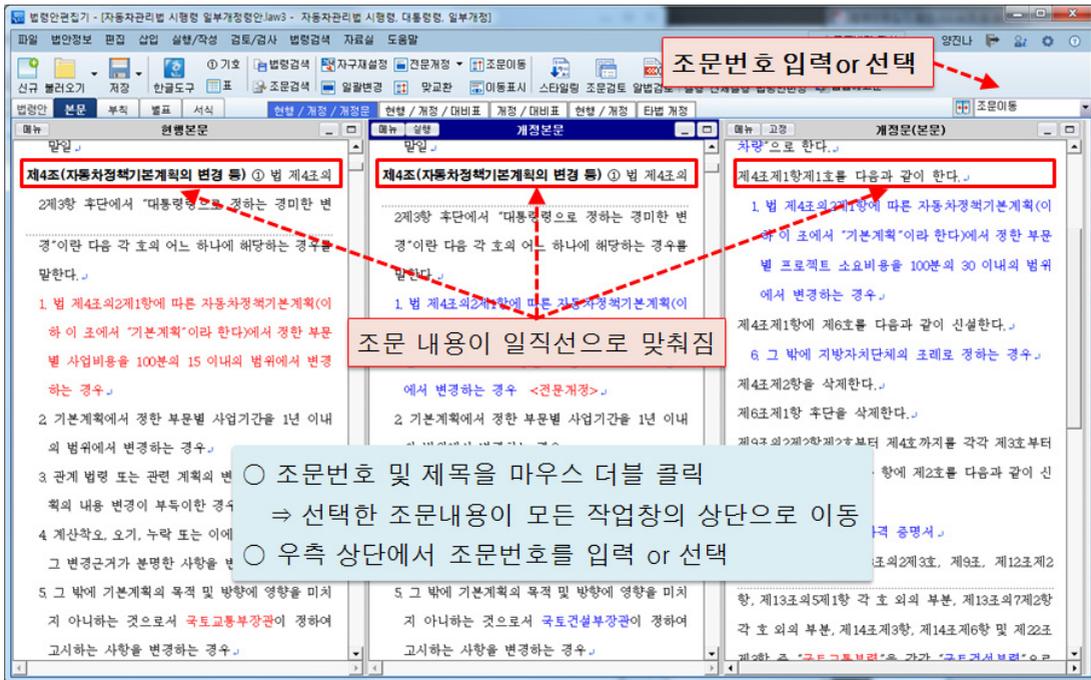
### 가. 스타일링

- 제정·개정 작업한 조문의 형식(들여쓰기, 내어쓰기, 폰트 서식 등)을 자동으로 맞추는 기능
  - 조문의 중복, 누락 등 형식이 맞지 않을 경우 조문형식 오류 메시지가 출력되며 조문편집과 스타일링을 반복적으로 실행하여 오류를 해결할 수 있음
- [개정본문]에서 조문 수정(①) - [스타일링] 클릭(②)



### 나. 화면정렬 (내용 일직선에 맞추기)

- 조문번호 및 제목을 마우스 더블클릭하면 각 창의 조문 내용이 작업창의 상단으로 이동
- 화면 우측 상단의 [조문이동]란에서 조문번호를 입력하거나 선택해도 조문 내용을 일직선으로 맞출 수 있음



### 다. 알법검토 (알기 쉬운 법령 만들기)

- 편집한 조문의 용어를 알기 쉬운 법령 만들기 정비 용어 기준에 따라 검토하는 기능
  - 부적합하게 사용된 용어/문장을 추출하여 대체할 용어/문장을 제공하고 쉽게 수정할 수 있도록 지원
- 화면 상단의 [알법검토] 버튼 클릭(①) - 새 창에서 [용어순화] 버튼 클릭(②) - [검토용어 추출]을 클릭(③) - 해당 용어에 대하여 [바꾸기] 버튼을 클릭하여 반영한 후(④) [실행]버튼 클릭

하 "법"이라 한다) 제2조제1호 단서에서 "대통령령으로 정하는 것"이라 함은 다음 각호의 것을 말한다.

1. 「건설기계관리법」에 따른 기계.
2. 「농업기계화 촉진법」에 따른 농업기계.
3. 「군수품관리법」에 따른 지방자치단체에서 운영하는 차량.
4. 제도 또는 공중선에 의하여 운행되는 특수차량.
5. 「의료기기법」에 따른 의료기기.

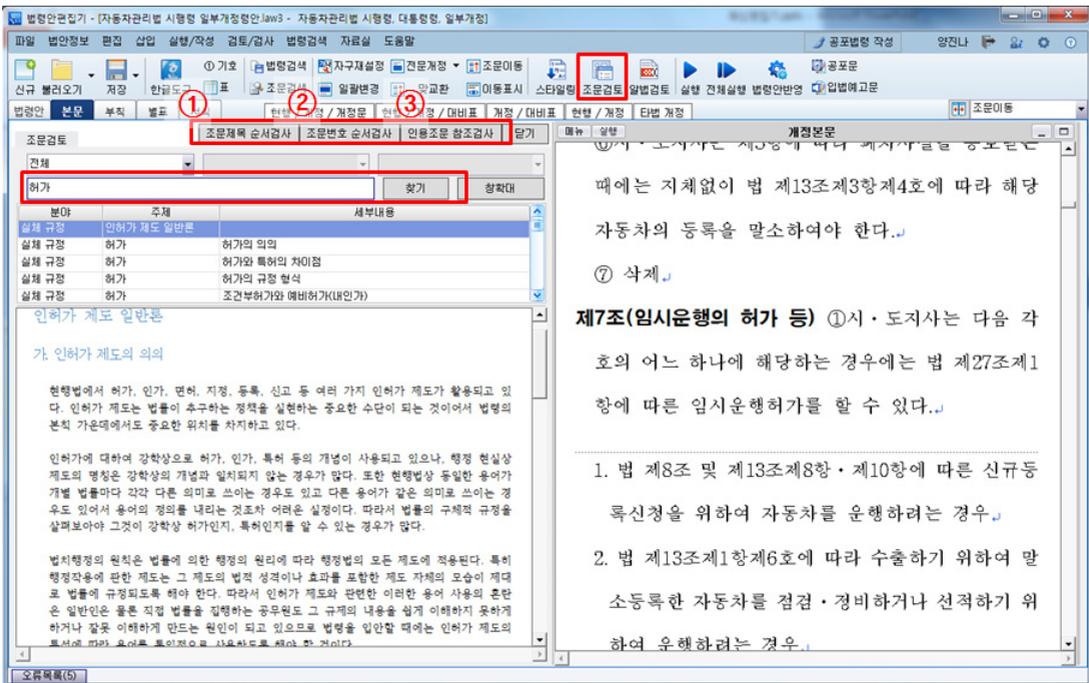
**제3조(자동차의 차령기산일)** 자동차의 차령기산일은 다음 각호의 구분에 의한다.

1. 제작연도에 등록된 자동차 : 최초의 신규등록일.
2. 제작연도에 등록되지 아니한 자동차 : 제작연도의

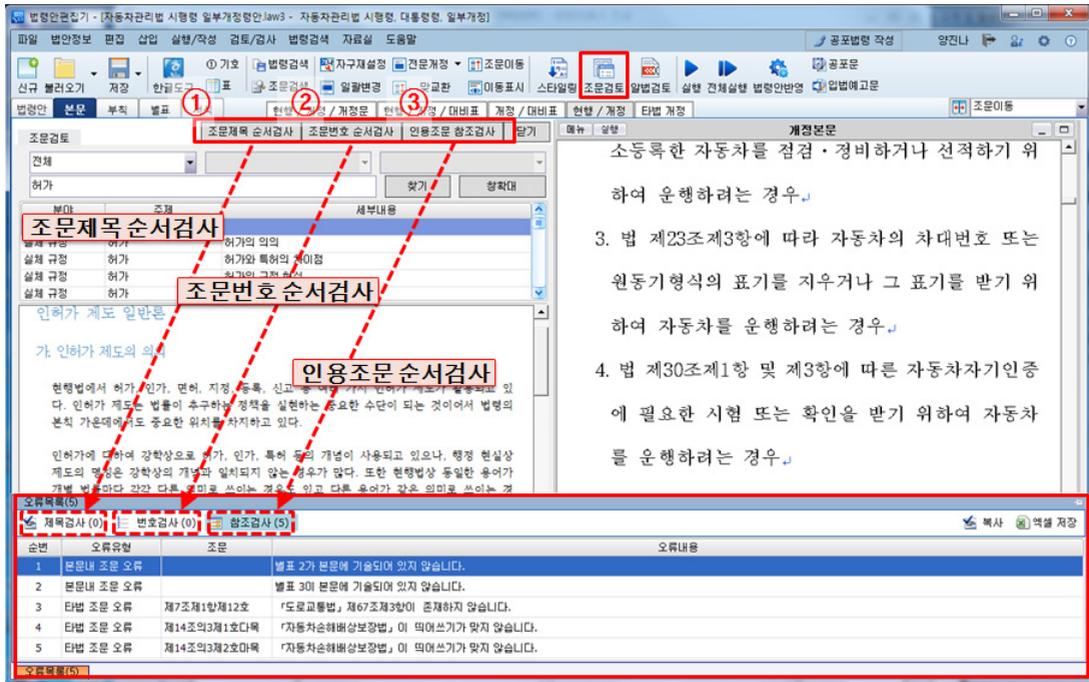
※ [용어순화] 창에서 해당 용어를 클릭하면 오른쪽 [개정본문]창에서 바로 해당 용어의 위치로 이동함

## 라. 조문검토

- 조문 제목 또는 주제에 관한 입법지식을 제공하고 조문이 적합하게 구성되어 오류가 없는지 검토해 줌
  - (입법지식) 예를 들어, 상단의 [조문검토] 버튼을 클릭하고 ‘허가’를 입력하면 오른쪽 [개정본문] 창에서 허가 관련 조문이 뜨고, 왼쪽 [조문검토] 창에서 허가와 관련된 입법지식 제공

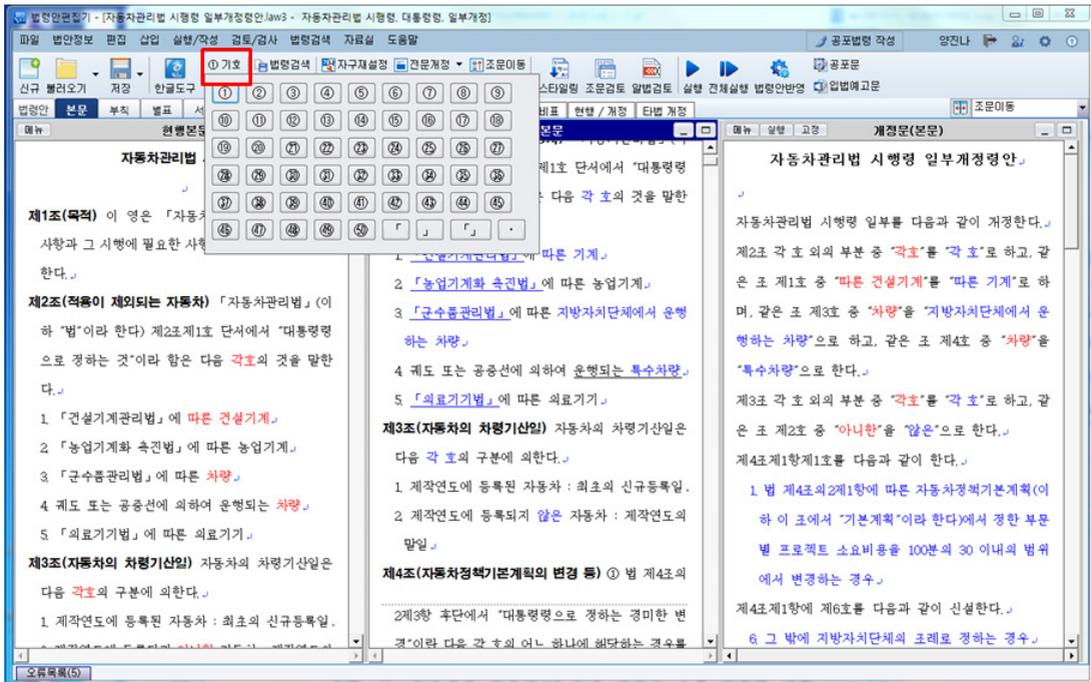


- (조문오류) ① [조문제목 순서검사] 조문 제목 순서/논리에 대한 적합성, ② [조문번호 순서검사] 조문 번호에 대한 중복 및 누락, ③ [인용조문 참조 검사] 인용 조문의 오류 여부에 대한 검사를 제공



### 마. 특수문자 입력

- 자주 쓰이는 특수문자(항기호, 가웃넷점, 낫표)는 문자가 깨지는 경우가 있어, 특수문자 기능을 활용하는 것이 유용함
  - 특수문자를 입력하려는 위치에 마우스 커서를 두고 [① 기호] 버튼을 클릭하여 입력



## 2018년 자치법규 업무 매뉴얼

발 행 일 2017년 12월  
발 행 처 행정안전부 자치법규과  
전 화 (02)2100-4117  
팩 스 (02)2100-4127  
인 쇄 업 체 제일기획(02-2269-8900)

---