

**자치법규 정비 실태와 현황 분석을  
통한 정비 제도 개선 방안 연구**

# 차 례

<b>I . 서론</b> .....	2
1. 연구의 배경	
2. 연구의 범위 및 방법	
<b>II . 본론</b> .....	2
1 자치법규 정비의 필요성	
2 자치법규 정비 제도 현황	
3 자치법규 정비 제도의 한계	
<b>III . 결론</b> .....	4

# I. 서론

## 1. 연구의 배경

자치법규는 법령의 위임을 받은 위임조례와, 기관 자체의 사무에 대한 자치조례로 구분된다. 위임조례는 상위법의 개정에 따라 위임사항과 관련된 내용의 변동에 대해 조례의 개정이 필요하고, 자치조례는 지역 환경, 기관 정책의 변경 등 내외적 요인에 의해 개정의 필요성이 발생한다. 이에 따라, 우리나라에는 자치법규 정비 제도가 다양하게 존재하는데, 이러한 현행 자치법규 정비 제도의 실태와 현황 분석을 통해 보완이 필요한 부분에 대한 제도적 개선 방안을 발굴할 필요성이 있다.

## 2. 연구의 범위 및 방법

본 연구는 자치법규 정비의 필요성에 대해 알아봄으로써 제도의 타당성을 짚어보았다. 또한, 중앙부처 주관 자치법규 정비, 기관 자체적인 자율 정비 등 현행 제도를 종류별로 살펴봄으로써 추진 배경, 정비 대상, 정비 방법 등 개별적인 특성을 분석하고 그것의 실태와 한계에 대해 기술하였다. 마지막으로, 현행 제도에 대한 개선 방안을 제시하여 자치법규 정비의 실효성을 높일 수 있는 방향으로 연구를 진행하였다.

# II. 본론

## 1. 자치법규 정비의 필요성

「지방자치법」 제28조제1항에 따르면 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다고 되어있다. 한편, 조례 제·개정 과정에서 상위법을 충분히 고려하지 못하거나 현행 조례가 상위법의 개정사항을 놓쳐 제때 개정되지 않는다면 법령의 범위를 벗어나 위법한 상태로 남아있게 될 수도 있어 무효가 된다. 이 경우, 조례를 적용하는 자와 적용받는 자가 모두 혼란에 처할 수 있으며 법적 신뢰성을 보장하기 힘든 상황이 발생하므로 신속한 정비가 필요하다.

## 2. 자치법규 정비 제도 현황

### < 조례 입법평가 >

자치법규정보시스템에서 확인 가능한 광역 및 기초지방자치단체 입법평가 조례는 81개이며 전국 자치단체 수<sup>광역 17개 + 기초 226개</sup> 대비 완전히 정착되지 못한 수준이다. 평가 주기는 3년 또는 4년이 주를 이루며 평가 대상 및 제외대상 등 또한 대동소이하게 규정되어있다. 파주시는 경기도 내 입법평가 조례를 마련해놓은 4곳 중 하나이며 3년 주기로 평가를 진행하고 있다.

### < 법령 불부합 자치법규 정비 >

행정안전부에서 주관하는 법령 불부합 자치법규 정비는 현행 법령에 부합하지 않는 자치법규 상의 용어를 개정하도록 장려하는 제도이다. 본 제도는 17개 시·도를 대상으로 실시하는 지방자치단체 합동평가 지표에 매년 포함되어 보다 적극적으로 정비를 유인하고 있다.

### < 법령위임 필수조례 >

법제처에서 주관하는 법령위임 필수조례는 법령의 제·개정 시 조례로 위임한 사항이 지역별 조례에 필수적으로 반영되도록 장려하는 제도이다. 본 제도도 마찬가지로 지방자치단체 합동평가 지표에 매년 포함되어 효과적으로 필수조례 정비율을 관리하고 있다.

### < 주민조례청구를 통한 개정 >

「주민조례발안에 관한 법률」에 따르면 제2조에 따른 청구권자가 제5조에서 정하는 기준 이내에서 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 청구권자 수 이상의 연대 서명을 받아 지방의회 의장에게 조례의 제정, 개정, 폐지를 청구할 수 있다.

### 3. 자치법규 정비 제도의 한계

먼저, 자치법규정보시스템에서 확인 가능한 조례를 보면 조례 입법평가는 아직 전국적으로 도입되지는 못한 모습이다. 용역 또는 담당 주무관이 직접 수행하는 방식으로 입법평가가 진행되며, 파주시의 경우 후자에 속한다. 또한, 자료를 개별 부서로부터 제공받아 평가의 결론을 도출할 수 있는데 평가에 필요한 자료를 충분히 받지 못하면 실질적인 제·개정사항을 발굴하기 힘들어 진다.

한편, “법령 불부합 자치법규 정비”와 “법령위임 필수조례”는 지방자치단체 합동평가에 매년 지표로 포함되므로 목표로 설정된 개정사항이 매우 효율적으로 반영되고 있는 실정이다. 그러나 평가지표가 100% 유인책이 되지 않는 못하기 때문에 일부 조례 제·개정 주체와의 협의 과정이 원만하지 않은 경우도 발생한다.

주민조례청구 제도는 1999년 「지방자치법」 개정 이후로 2000년부터 시행되어오고 있으나, 주민조례청구를 통해 의회 심의를 거쳐 공포·시행되는 조례는 매년 꾸준하지는 못한 실정이다. 정부 주도로 지속적인 홍보를 펼치고 있으나 각 지방자치단체별 홍보는 미흡한 상황이며, 필요 연서수를 채우지 못해 각하되는 청구건도 일부 존재한다.

## Ⅲ. 결론

이상의 분석을 바탕으로 할 때, 자치법규 정비 제도는 어느 정도의 성과는 있으나, 형식적인 운영 방식 및 주민 참여의 한계 등의 문제를 가지고 있다. 따라서, 다음과 같은 개선 방안을 제시하고자 한다. 첫째, 중앙정부 차원에서 조례 입법평가에 대한 표준 모델을 마련하여 전국적인 도입을 추진하는 것이다. 기관 자체적인 평가 및 환류 체계를 통해 조례의 품질을 유지하고, 기획정비 등의 행정력 소모를 사전에 예방할 수 있다. 아울러, 용역에 의존하는 것이 아니라 법률 전문가로 구성된 위원회를 통해 평가를 진행하는 것이 지속 가능성을 확보할 수 있다. 또한, 자료 제출 의무를 강화하여 평가에 필요한 자료를 충분히 수집할 수 있도록 할 필요도 있다. 둘째, 지역별 정합성을 보다 심도있게 고려하여 합동평가 중심 정비의 한계를 보완하는 것이

다. 지역의 실정에 따라 조례에 반영하기 힘든 사항이 발생하는데, 협의가 지연되는 조례에 대해 컨설팅 기능을 강화할 필요가 있다. 셋째, 주민조례청구 제도는 사실상 주민의 참여도가 높지 않으므로 지방자치단체 차원의 홍보 강화와 필요 연서수 산정의 법적 기준을 완화할 필요가 있다.

[참고자료]

자치법규정보시스템 누리집

국가법령정보시스템 누리집

정부업무평가 누리집(지방자치단체 평가 - 합동평가)

2025 주민조례청구 업무 매뉴얼(행정안전부)