

조례 입법평가 지원 연구 I

- 경기도 조례에 대한 입법평가 -

윤 계 형



입법평가 연구 15-17-①-2

조례 입법평가 지원 연구 I

- 경기도 조례에 대한 입법평가 -

윤 계 형

조례 입법평가 지원 연구 I
- 경기도 조례에 대한 입법평가 -
Study 1 on Support for Legislative
Evaluation of Municipal Ordinances
- Legislative Evaluation of Gyeonggi-do
Provincial Government Ordinance -

연구자 : 윤계형(부연구위원)
Yun, Gye-Hyeong

2015. 10. 31.

요 약 문

I. 배경 및 목적

- 경기도는 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」를 2014년 1월 10일 제정하여 2014년 7월 1일부터 시행중임. 또한 최초의 사후 입법영향분석은 2016년 12월 중에 시행하기로 예정되어 있음
- 조례입법평가의 실효성을 확보하기 위해서는, 조례입법평가의 근거인 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」가 체계상 적법한지, 내용상으로도 입법평가를 실시하기에 충분하게 제정되어 있는지에 대한 검토가 필요함
- 그러므로 경기도 조례에 대한 입법평가를 실시하여 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 장점 및 한계점을 확인할 필요가 있으며, 향후 조례입법평가제도의 활성화를 위해 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 개선방안도 검토할 필요가 있음
- 본 연구는 경기도 조례 중 대표적으로 평가가 필요한 조례를 선정한 후, 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 입법평가기준을 토대로 각 조례를 입법평가하여 각각의 결론을 도출하고, 더 나아가 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 문제점과 개선방안을 제시하는 것을 목적으로 함

II. 주요 내용

□ 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」 도입배경 및 주요내용

□ 경기도 조례에 대한 개별 입법평가

○ 입법평가의 대상으로 삼은 개별조례의 목록은 아래와 같음

평가조례
경기도 생활임금 조례
공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례
경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례
경기도 재활용품 수집 노인 및 장애인의 지원에 관한 조례
경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례

□ 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」에 대한 평가 및 개선방안

III. 기대효과

□ 경기도 개별 조례에 대해 입법평가를 실시해 봄으로써, 각 조례의 문제점과 정비방안을 제시하는 한편, 조례입법평가의 근거가 되는 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 보완점을 제시하여 조례입법평가의 실효성 확보 및 향후 활성화에 기여할 수 있음

▶ 주제어 : 사후적 입법평가, 조례입법평가, 경기도 자치법규 입법영향 분석 조례, 경기도 조례

Abstract

I . Backgrounds and Purposes

- The Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Analysis of Legislative Impact of Municipal Statutes enacted on January 10, 2014 has been in force since July 1, 2014. Gyeonggi-do Provincial Government plans to conduct the first ex-post analysis of legislative impact in December 2016.
- In order to ensure practical effects of legislative evaluation of municipal ordinances, it is necessary to examine whether the Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Analysis of Legislative Impact of Municipal Statutes is systematically legitimate as the basis for legislative evaluation of municipal ordinances and whether the ordinance is substantively sufficient for legislative evaluation.
- Hence, it is necessary to ascertain the merits and limits of the Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Analysis of Legislative Impact of Municipal Statutes by conducting legislative evaluations of municipal ordinances of Gyeonggi-do Provincial Government, and it is also necessary to examine schemes to improve the Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Analysis of Legislative Impact of Municipal

Statutes for the promotion of the system for legislative evaluation of municipal ordinances for the future.

- The purposes of this study are to select representative municipal ordinances necessary for evaluation, from among municipal ordinances of Gyeonggi-do Provincial Government, then draw a conclusion by conducting legislative evaluation on each municipal ordinance with the guidelines for legislative evaluation in the Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Analysis of Legislative Impact of Municipal Statutes, and furthermore present problems in the Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Analysis of Legislative Impact of Municipal Statutes and propose schemes to improve the ordinance.

II. Major Content

- Background of introduction of the “Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Analysis of Legislative Impact of Municipal Statutes” and major content.
- Respective legislative evaluations of municipal ordinances of Gyeonggi-do Provincial Government.
- Respective municipal ordinances subjected to legislative evaluations are as listed in the following:

Evaluated Municipal Ordinances
Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on Living Wages
Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Establishment and Operation of Public Postnatal Care Centers
Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Protection of Food Service Facilities from Radioactive Substances
Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on Support for the Elderly People Collecting Recyclable Materials and Persons with Disabilities
Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Safety Control of Outdoor Events

- Evaluation of the Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Analysis of Legislative Impact of Municipal Statutes and schemes to improve the ordinance.

III. Expected Effects

- It is expected to ensure practical effects of legislative evaluation of municipal ordinances and promote legislative evaluation in the future by conducting the legislative evaluation of respective municipal ordinances of Gyeonggi-do Provincial Government, presenting problems in each municipal ordinance, and proposing schemes to improve ordinances, while proposing supplements to the Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the

Analysis of Legislative Impact of Municipal Statutes, which is the basis for legislative evaluation of municipal ordinances.

▶▶ Key Words : *Ex-post* legislative evaluation, legislative evaluation of municipal ordinances, Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance on the Analysis of Legislative Impact of Municipal Statutes, Gyeonggi-do Provincial Government Ordinance

목 차

요 약 문	3
Abstract	5
제 1 장 서 론	11
제 1 절 연구의 필요성 및 목적	11
제 2 절 연구범위 및 방법	12
제 2 장 경기도 입법평가 관련 규정 및 현황	13
제 1 절 경기도 자치법규 입안절차 및 현황	13
1. 자치법규 현황	13
2. 경기도 자치법규 입안절차 관련 규정	14
제 2 절 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 제정배경 및 주요내용	16
1. 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 제정 배경	16
2. 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 주요내용	17
제 3 장 경기도 조례 입법평가	25
제 1 절 입법평가 대상의 선정 및 항목	25
제 2 절 개별 조례 입법평가	26
1. 경기도 생활임금 조례	26
2. 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례	33
3. 경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례	42

4. 경기도 재활용품 수집 노인 및 장애인의 지원에 관한 조례 ...	49
5. 경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례	53
제 4 장 시사점 및 결론	63
제 1 절 개별 조례 입법평가 결과 총평	63
제 2 절 경기도 조례 입법영향분석 조례에 대한 평가 및 개선방안	77
참 고 문 헌	81
<참고자료> 경기도 자치법규 입법영향분석 조례	83

제 1 장 서 론

제 1 절 연구의 필요성 및 목적

조례(자치법규)를 개선하고 정비하는 방안으로써 생각해볼 수 있는 입법평가는 “입법준비단계부터 입법과정과 제정 이후의 전 과정을 일정한 기준을 가지고 각 단계별 평가를 하여”¹⁾ 보다 나은 규범을 만드는 것이 목적이라 할 수 있는데, 조례 역시 발안 단계부터 시행 이후까지의 과정을 평가하여 대안을 제시한다면, 조례의 법령합치성을 확보할 수 있을 뿐만 아니라, 조례의 효율성 및 효과성 또한 향상시킬 수 있을 것이다.

이러한 필요성을 인식하여 최근 여러 지방자치단체에서는 조례에 대한 입법평가를 실시하기 위한 조례를 제정하여 시행하고 있으며,²⁾ 입법평가 조례에 대한 제정 논의 단계에 있는 지방자치단체들도 있다.³⁾

그 중에서도 경기도는 사전적·사후적으로 입법평가를 실시하기 위한 조례인 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」를 2014년 제정하여 시행하고 있으며, 2016년 12월 최초의 사후 평가 수행을 앞두고 있다.

따라서 본 연구에서는 경기도의 자치법규의 입법절차 및 자치법규를 개선하고 정비하기 위한 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 주요내용을 검토하고, 현행 경기도 조례 5개를 선정하여 입법평가를 수행하기로 한다. 이를 통하여 조례에 대한 입법평가 절차 및 방법론

1) 최윤철, 입법평가의 제도화에 관한 연구, 토지공법연구, 2005, 329면.

2) 광주광역시, 경기도, 부산광역시는 각각 「광주광역시 조례 사후 입법평가 조례」, 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」, 「부산광역시 조례 입법평가 조례」를 시행하고 있다.

3) 제주특별자치도의 경우 2015년 5월 7일 「제주특별자치도 자치법규 입법평가 조례안」의 입법예고를 한 상태이다(제주특별자치도의회, <http://www.council.jeu.kr/>, 2015.9.1.. 최종접속).

을 점검하고 입법평가를 수행함으로써 얻게 되는 효과들을 확인하는 한편, 개별 조례에 대한 개선방안도 함께 모색해보고자 한다.

제 2 절 연구범위 및 방법

본 연구에서는 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」를 비롯하여, 경기도의 관련 조례뿐만 아니라 해당 조례와 관련된 법령들을 함께 살펴본다. 더불어 조례의 제정 당시 배경을 확인할 수 있는 경기도의회 심사보고서도 함께 검토하고자 한다. 또한 개별 조례를 평가함에 있어 유사한 내용을 담고 있는 다른 지방자치단체의 조례도 비교하여 검토하고자 한다.

구체적으로는 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」에서 규정하고 있는 ‘사후 입법영향분석지표’를 활용하여 「경기도 생활임금 조례」, 「공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례」, 「경기도 급식시설 방사성 물질 차단에 관한 조례」, 「경기도 재활용품 수집 노인 및 장애인의 지원에 관한 조례」, 「경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례」 이상 5개의 개별 조례에 대한 사후 평가를 실시하며, 그 과정에서 나타나는 입법적 쟁점들을 검토하여 사후평가의 결과로써 개선방안을 제시하고자 한다.

다만 본 연구가 가지고 있는 인력구성, 비용 등의 한계로 인하여 경제학적 방법을 활용한 비용편익분석이나, 도민들의 의견이나 이해도를 측정하는 설문조사 분석 등은 수행하지 않는다.

제 2 장 경기도 입법평가 관련 규정 및 현황

제 1 절 경기도 자치법규 입안절차 및 현황

1. 자치법규 현황

자치법규의 입법현황은 지방자치단체 차원에서 자치입법이 가지는 영향을 직간접적으로 살펴볼 수 있다. 경기도의 경우를 살펴보면, 아래 표에서와 같이 조례, 규칙, 훈령, 예규 등을 포함하여 총 972개의 자치법규를 두고 있다. 이는 다른 지방자치단체의 자치법규(서울특별시 총723개, 부산광역시 총580개, 제주특별자치도 총834개)⁴⁾에 비하면 다소 많은 편이라고 볼 수 있으며, 경기도 의회의 조례발의 건수도 계속적으로 증가하고 있는 것으로 보인다.⁵⁾

<표1> 경기도 자치법규 현황⁶⁾

법규 유형	개 수
조 례	520
규 칙	183
훈 령	133
예 규	136
기 타	0

4) 이에 해당하는 수치는 행정자치부 자치법규 정보시스템(<http://www.elis.go.kr/>)에서 제공하는 각 지방자치단체의 자치법규 현황을 토대로 산정하였음(2015. 09. 01 최종접속).

5) 제3대 의회에서 총 424건의 조례안이 발의되었으며, 제4대 의회에서 278건으로 감소한 이후 제8대 의회까지 지속적으로 조례 발의 건수가 증가하고 있음(경기도 의회 내부자료 참고하였음).

6) 행정자치부 자치법규 정보시스템, <http://www.elis.go.kr/newlaib/laibLaws/h1126/laws.jsp?regionId=29000&isfez=>(2015. 09. 01 최종접속).

2. 경기도 자치법규 입안절차 관련 규정

자치법규는 지방자치단체의 사무를 수행하는데 필요한 규범이 되는 한편 주민의 이해를 조정하는 측면이 있기 때문에 법령과 마찬가지로 입법절차 과정이 중요하며, 자치법규의 입법절차에 관하여 「지방자치법」 제26조에서 조례안의 이송·재의요구절차·자치법규 공포 등에 관하여, 같은 법 제28조에서 공포 전(사전)보고에 대하여 규정하고 있고, 지방자치단체에서는 「법제업무운영규정」 등을 참고하여 자치입법에 관한 조례 등을 각각 제정하여 운영하고 있다.⁷⁾

한편, 지방의회에서의 조례안의 심의·의결에 관하여 「지방자치법」 제66조 등에서 의안의 발의·조례안 예고 등을 규정하고 있고, 같은 법 제71조에 따라 지방자치단체의 지방의회 회의규칙에서 의사절차 등을 규정하고 있다.

조례의 입법절차는 크게 조례안의 입안 및 발의, 조례안에 대한 지방의회 의결, 공포 및 효력 발생의 3단계로 나눌 수 있다.

경기도의 경우 「경기도 자치법규 입법에 관한 조례」를 제정하여 운영하고 있으며, 해당 조례 제3조에서 “자치법규의 입안은 「대한민국헌법」과 법령 및 이 조례에서 정한 절차에 따라 이루어져야 하며, 적극적인 경기도민의 의견수렴과 관련 부서 간에 충분한 협의를 거쳐 책임있게 추진되어야 한다”고 규정하고 있다.

자치법규를 제정·개정 또는 폐지하고자 할 때 그 법규안이 도민의 권리·의무 또는 일상생활과 밀접한 관련이 있는 경우에는 그 취지 및 주요 내용을 미리 입법예고하여 도민의 의사를 수렴하고 반영함으로써 도민의 자치입법에 대한 참여기회가 확대되도록 하고 있으며(조

7) 자치법규 입법실무, 행정안전부, 2012, 68면.

례제4조 제1항), 누구든지 입법예고된 자치법규안에 대하여 의견을 제출할 수 있다(조례 제6조제1항).

자치법규는 경기도보에 게재하여 공포하며(조례 제12조제1항), 공포일은 경기도보에 게재된 날이며(조례 제14조제1항), 도민의 권리 제한 또는 의무 부과와 직접 관련되는 자치법규는 긴급히 시행하여야 할 특별한 사유가 있는 경우를 제외하고는 공포일로부터 적어도 30일이 경과한 날부터 시행된다(조례 제14조제2항).

또한 자치법규의 자문 등을 위하여 「경기도의회 입법 및 법률고문 운영 조례」를 제정하여 운영하고 있다. 이 조례에서 입법고문의 역할은 자치법규의 제정·개정·폐지 및 그 운영·관리에 관한 사항, 법령 등의 해석 및 자치입법 정책에 관한 사항, 경기도의회 운영 및 의안의 심사·처리에 관한 사항, 그 밖의 의회관련 자치입법에 관한 사항을 자문한다(조례 제2조제1항). 법률고문은 의회관련 법령 등의 해석 및 적용 등에 관한 자문, 의회 의장이 위임한 의회관련 쟁송사건의 소송수행, 그 밖에 의장이 요구하는 법령 등의 자문에 관한 사항을 자문하는 역할을 한다(조례 제2조제2항).

고문에 관한 업무사항은 입법정책담당관이 담당하며(조례 제6조제1항), 의회 의원이 고문에게 자문을 구하고자 하는 경우에는 소속 위원회의 전문위원의 지원을 받을 수 있다(조례 제6조제2항). 특히 입법고문에게 의회 발전의 정책개발에 관한 사항, 지방자치 발전에 지대한 영향을 줄 수 있는 정책개발에 관한 사항, 지방자치 발전에 걸림돌이 되는 상위법령의 개정 등에 관한 사항, 그 밖에 의회 및 지방자치 발전에 관한 사항에 대하여 입법자문, 정책개발 용역 등을 의뢰할 수 있도록 규정하고 있다(조례 제7조).

제 2 절 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 제정배경 및 주요내용

1. 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 제정 배경

「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 제정배경을 당시 검토보고서를 통해 살펴보면, 2012년 의회사무처에 대한 행정사무감사(2012. 11.16.) 시 ‘조례발의 검증시스템의 부재로 사후 관리가 제대로 이루어지지 않고 있는데 자체평가가 진행될 수 있도록 검토’ 요구에 따라 조례 제정을 추진하게 되었음을 알 수 있다.⁸⁾ 또한 해당 제정 조례안의 제안 이유를 보면, “자치법규에 대한 사전 및 사후 관리뿐만 아니라, 의회 내 객관적 입법영향분석도 미흡한 실정”이라고 밝히고 있다.⁹⁾ 한편 당시 관련 보고서에서는 경기도 의회에서 조례 입법평가를 준비하는 과정에서 가지고 있었던 기대효과를 다음과 같이 서술하고 있다.

“입법영향분석은 입법과정에서 고려해야 할 다양한 요소와 자료수집 과정 및 분석, 대안의 비교·평가 과정을 체계적으로 수행할 수 있도록 지원함으로써, 입법자의 의사결정을 지원한다. 또한 입법영향분석은 입법자의 목적 및 의도에 맞는 법을 만드는 과정을 지원하며, 입법으로 인한 부작용을 최소화하고 입법으로 인한 부작용에 대한 적절한 대응 방안을 모색하는데 도움을 제공할 수 있다. 또한 입법의 정책형성기능에 대한 요구가 강해지고 있는 상황에서 입법의 정당성을 강화하는 기능을 수행한다. 마지막으로 입법영향분석은 입법자

8) 경기도의회 의회운영위원회, 경기도 자치법규 입법영향분석 조례안 검토보고서, 2013.10.23., 1면.

9) 경기도의회 의회운영위원회, 경기도 자치법규 입법영향분석 조례안 심사보고서, 2013.10.23., 2면.

의 예측, 관찰 및 사후개선을 요구하는 시대적 요구에 부응하여 입법자가 입법재량을 적절하게 행사하여 상황에 적합한 법률을 제·개정할 수 있도록 지원하는 과정을 통하여 보다 양질의 입법을 산출할 수 있도록 지원한다.”¹⁰⁾

2013년 9월 경기도의회에서는 “자치법규 입법영향분석 조례 제정 토론회”를 개최하였으며, 위와 같은 논의를 거쳐 해당 조례를 2014년 1월 10일 제정·공포하였다.

2. 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 주요내용

「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」는 조례의 목적(제1조), 적용범위(제3조), 입법영향의 분석기준(제4조) 등으로 구성되어 있으며, 그 주요 내용은 다음과 같다.

<표2> 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 주요내용¹¹⁾

제1조(목적)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 조례의 실효성을 확보하고 경기도의회 의원의 입법활동을 지원하며 나아가 경기도민의 권익증진에 이바지함
제2조(정의)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 용어 정의 <ul style="list-style-type: none"> - 입법영향분석 : 입법영향분석지표에 따라 자치법규의 실효성·적합성 등에 대하여 사전 또는 사후에 입법의 영향을 분석하는 것
제3조(적용범위 등)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사전 입법영향분석의 대상은 경기도의회 의원발의안 및 집행부 제출안 ○ 사후 입법영향분석은 시행 후 2년이 경과한 조례 ○ 제외 <ul style="list-style-type: none"> - 기관설치·조직운영·업무분장·문서관리 등 단순 기술적인 내용의 조례

10) 최준규 외, 경기도 자치법규 사례의 입법영향분석, 경기개발연구원, 2013, 12-13면.

11) 해당 표는 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 주요내용을 조문 별로 요약하여 작성하였음

제 2 장 경기도 입법평가 관련 규정 및 현황

제4조(입법영향분석기준)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사전 입법영향분석 기준 : 별표1 ○ 사후 입법영향분석 기준 : 별표2
제5조(사전 입법영향분석)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 소관상임위원회 전문위원이 사전입법영향분석을 실시하고, 그 결과를 소관 상임위원장에게 제출 ○ 상임위원장은 사전입법영향분석의 결과를 조례심의 전에 공표할 수 있음
제6조(사후 입법영향분석)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사후 입법영향분석은 경기도의회 의원 입법 활동 지원 위원회에서 실시 ○ 경기도의회 의원 입법 활동 지원 위원회 <ul style="list-style-type: none"> - 조례를 발의한 의원 및 제출한 집행부의 의견 청취 - 출석위원 과반수의 동의를 얻어 소위원회 구성할 수 있음 - 외부 전문기관 등에 입법영향분석 용역 여부를 결정할 수 있음
제7조(입법영향분석기준 수정의 심의)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 위원회 심의 : 입법영향분석지표의 일부를 변경하거나 새로운 입법영향분석지표를 추가하는 경우
제8조(입법영향분석 결과의 공표 및 활용 등)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 결과의 공표 <ul style="list-style-type: none"> - 소관 상임위원회 전문위원은 조례를 발의한 의원 또는 제출한 집행부에 사전입법영향분석 결과를 통보할 수 있음 - 소관상임위원회 및 위원회는 사전·사후 입법영향분석 결과를 경기도의회 홈페이지에 공표할 수 있음 - 위원회는 사전 입법영향분석 결과가 충실히 반영된 경우 모범조례로 선정할 수 있음 - 위원회는 사후 입법영향분석 결과에 따라 개정 또는 폐지가 필요한 조례를 선정하여 각 소관 상임위원장에게 보고
제9조(시행규칙)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시행에 필요한 사항은 의회규칙으로 정함

(1) 입법영향분석의 목적 및 정의

해당 조례는 경기도 자치법규에 대하여 그 시행효과와 목적달성 등을 분석함으로써 조례의 실효성을 확보하고 경기도의회 의원의 입법 활동을 지원하며 나아가 경기도민의 권익증진에 이바지함을 목적으로 하고 있다(조례 제1조).

또한 “입법영향분석”이란 해당 조례 제4조의 분석지표에 따라 자치법규의 실효성·적합성 등에 대하여 사전 또는 사후에 입법의 영향을 분석하는 것”(조례 제2조)으로 정의하고 있다.

다른 지방자치단체들의 입법평가 조례를 보면 대부분 “입법평가”라는 용어를 사용하고 있으며,¹²⁾ 경기도만 “입법영향분석”이라는 용어를 사용하고 있다. 현재 입법평가 조례를 제정하여 시행하고 있는 조례에서 그에 대한 정의를 어떻게 하고 있는지에 관해서 살펴보면, 경기도의 경우 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」 제2조에서 “입법영향분석”이란 ...자치법규의 실효성·적합성 등에 대하여 사전 또는 사후에 입법의 영향을 분석하는 것”이라고 정의하고 있으며, 광주광역시 「광주광역시 조례 사후 입법평가 조례」 제2조에서 “사후 입법평가”란 시행되고 있는 조례에 대하여 입법목적의 실현성, 실효성 등을 평가하고 그 개선에 필요한 적극적 조치를 취하는 일련의 과정”이라고 정의하고 있다. 또한 익산시의 「익산시 조례 입법평가 조례」 제2조 제1호에서는 “‘입법평가’란 시행되고 있는 조례에 대하여 입법목적의 실현성, 실효성 등을 평가하는 것”으로 정의하고 있다. 「부산광역시 조례 입법평가 조례」 제2조제1호에서는 “‘입법평가’란 시행되고 있는 조례에 대하여 입법 목적의 실현성, 실효성 등을 평가하는 것”으

12) 예를 들어 「광주광역시 조례 사후 입법평가 조례」, 「부산광역시 조례 입법평가 조례」, 「익산시 조례 입법평가 조례」, 「부산광역시 사상구 조례 입법평가 조례」, 「부산광역시 수영구 조례 입법평가 조례」 등이 있다.

로 정의하고 있다. 따라서 용어는 다르지만, 다른 지방자치단체의 입법평가조례에서 말하는 ‘입법평가’와 경기도 조례에서 말하는 ‘입법영향분석’의 의미나 개념은 크게 다르지 않다고 볼 수 있다. 다만, 용어에 대한 부분은 향후 하나의 용어로 통일하여 사용하는 것이 혼란을 최소화하는 방안이라고 생각된다.

(2) 입법영향분석의 대상 및 시기

경기도의 경우 사전과 사후로 구분하고 있으며, 사전입법영향분석은 경기도의회에서 의원발의하여 제출하거나 집행부에서 제출하여 제정되거나 전부개정하는 조례를 대상으로 하고(조례 제3조제1항), 사후평가의 경우 경기도의회에서 제정되거나 전부 개정된 조례 중 시행 후 2년이 경과한 조례를 대상으로 한다(조례 제3조제2항). 또한 최초의 사후 평가를 해당 조례 시행 후 2016년 12월 중에 시행하고, 사후평가는 최초 실시 이후 4년마다 매년 12월 중에 시행하도록 부칙 제2조에서 별도로 규정하고 있다.

(3) 입법영향분석의 주체

경기도는 사전 평가는 경기도의회의 소관 상임위원회 전문위원이 실시하고, 그 결과를 소관 상임위원장에게 제출하여야 하며(조례 제5조제1항), 상임위원장은 그 결과를 해당 상임위원회 조례 심의 전에 공표할 수 있도록 하고 있다(조례 제5조 제2항). 사후 평가의 경우에는 다른 지방자치단체와 다르게 “경기도의회 의원 입법 활동 지원 위원회”에서 실시하며¹³⁾, 평가의 효과적인 추진을 위해 외부 전문기관 등에 의한 용역 여부를 결정할 수 있으며, 이 경우 경기도의회의장은 예산의 범위에서 용역을 실시할 수 있도록 규정하고 있다(조례 제6조 제4항).

13) 해당 위원회는 「경기도의회 의원 입법 활동 지원에 관한 조례」에 따라 운영되고 있다.

(4) 입법영향분석의 기준

경기도 조례는 제4조에서 사전입법영향분석과 사후 입법영향분석의 기준을 별표로 두도록 규정하고 있으며, 별표에서 사전 입법영향분석 및 사후입법영향분석의 항목, 세부항목, 입법영향분석척도를 정하고 있다.

1) 사전 입법영향분석 기준

먼저 사전 입법영향분석지표의 분석항목을 보면 크게 입법의 필요성, 적법성/중복성, 비용/의견수렴 3가지 항목으로 구분되어 있으며, 우선 1. 입법의 필요성은 세부적으로, 상위법령에서 위임된 사항이거나 자치사무에 해당하는가, 공익 및 정책실현에 필요한 조례인가, 조례로 규정해야 할 사항인가(규칙으로 정하거나 국가에서 법령으로 정해야 할 사항은 아닌가), 그리고 2. 적법성/중복성은 입안내용이 헌법 및 상위법령에 부합하는가, 중복되는 법령 및 다른 자치법규가 있는가, 중복되는 법령이나 자치법규가 있음에도 별도로 제정할 필요가 있는가, 마지막으로 3. 비용/의견수렴 항목은 비용이 많이 수반되어 재정건전성을 해칠 소지는 없는가, 비용추계는 이루어졌는가, 조례제정시 입법예고, 공청회 등 의견수렴을 거쳤는가, 조례시행에 따른 이해당사자의 의견 및 반대의견을 충분히 검토하였는가로 구분되어 있다. 각각의 세부항목에 대하여 입법영향분석의 척도는 ‘그렇다, 그렇지 않다’로 선택할 수 있다. 다만 세부항목 중에 “중복되는 법령이나 자치법규가 있음에도 별도로 제정할 필요가 있는가”하는 항목은 ‘그렇다, 그렇지 않다’ 외에 ‘해당없음’ 항목을 두고 있다.¹⁴⁾

14) 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」 별표1

<표3> 사전 입법영향분석지표15)

입법영향 분석항목	세부항목	입법영향분석척도
1. 입법의 필요성	상위법령에서 위임된 사항이거나 자치사무에 해당하는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	공익 및 정책실현에 필요한 조례인가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	조례로 규정해야 할 사항인가? (규칙으로 정하거나 국가에서 법령으로 정해야 할 사항은 아닌가?)	① 그렇다 ② 그렇지 않다
2. 적법성 / 중복성	입안내용이 헌법 및 상위법령에 부합하는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	중복되는 법령 및 다른 자치법규가 있는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	중복되는 법령이나 자치법규가 있음에도 별도로 제정할 필요가 있는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다 ③ 해당없음
3. 비용 / 의견수렴	비용이 많이 수반되어 재정건전성을 해칠 소지는 없는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	비용추계는 이루어졌는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	조례제정시 입법예고, 공청회 등 의견수렴을 거쳤는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	조례시행에 따른 이해당사자의 의견 및 반대 의견을 충분히 검토하였는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다

15) 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」 별표1

2) 사후 입법영향분석 기준

사후 입법영향분석지표를 보면 크게 여섯 가지 항목으로 구분되어 있으며 항목별 세부항목을 아래 표와 같이 두고 있다.¹⁶⁾

<표4> 사후 입법영향분석지표¹⁷⁾

입법영향 분석항목	세부항목	입법영향분석척도
1. 입법목적의 실현성	조례의 입법 당시 설정한 입법목적은 그 의도대로 수행되었거나 수행되고 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	조례의 입법 당시 설정한 입법목적을 수행할 수 없도록 하는 새로운 사정이나 위험이 나타났거나 나타날 우려가 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
2. 유효성 및 효율성	조례의 집행비용과 그로 인하여 얻은 편익은 입법당시 기획하였던 효과를 달성하고 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	예상하지 못한 집행비용/부작용이 발생한 경우가 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

16) 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」 별표2

17) 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」 별표2

제 2 장 경기도 입법평가 관련 규정 및 현황

입법영향 분석항목	세부항목	입법영향분석척도
3. 법적합성	조례내용이 헌정질서 및 상위법령에 배치되거나 위임이 없음에도 무리하게 시행하고 있지는 않는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	해당 근거법령이 없는 경우 자치사무로 인정될 수 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	조례의 시행과정에서 다른 조례와의 충돌 또는 모순이나 대립적인 경우가 발생하지는 않았는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	조례의 전부 또는 일부가 남녀(성별 영향)/장애인(장애인차별금지) 등을 차별하는 효과를 야기하였거나 야기하고 있지는 아니한가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

제 3 장 경기도 조례 입법평가

제 1 절 입법평가 대상의 선정 및 항목

위에서 살펴본 바와 같이 경기도는 사전평가와 사후평가를 구분하고 있으며(제2조 등), 사전평가는 제정안 또는 전부 개정안을 대상으로(제3조제1항), 사후평가는 시행 후 2년이 경과한 조례를 대상으로 하고 있다(제3조제2항). 이 연구에서 개별 조례에 대한 입법평가 대상을 선정함에 있어 현실적으로 사전평가보다는 사후평가 연구가 수행 가능하다는 점을 고려하였으며, 연구를 수행하기에 앞서 경기도의회에서 추천받은 수개의 조례 중에 시의성 높은 조례를 5개 최종적으로 선정하였다. 따라서 선정된 5개 조례에 대한 사후평가를 실시하되, 해당 조례 별표2에서 정하고 있는 지표 6개 항목 중 실태자료가 확보되지 않아 분석할 수 없는 항목을 제외하였으며, 이 연구가 가지고 있는 한계¹⁸⁾로 인하여 분석가능한 일부 항목을 중심으로 입법평가를 실시하였다.

<표5> 경기도 조례 사후 입법평가 대상

선정 조례	
1	경기도 생활임금 조례
2	공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례
3	경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례
4	경기도 재활용품 수집 노인 및 장애인의 지원에 관한 조례
5	경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례

18) 사후 입법영향분석의 항목에는 조례의 집행비용과 관련된 항목, 도민의 의견이나 이해도와 관련된 항목 등은 본 연구에서 다루기에는 인력상·예산상·시간상 한계가 있어 이를 제외하였다.

제 2 절 개별 조례 입법평가

1. 경기도 생활임금 조례

(1) 조례의 구성 및 주요내용

1) 제정 목적 및 배경

이 조례는 경기도 및 출자·출연기관이 직접 고용한 근로자에게 생활임금을 지급함으로써, 근로자의 생활안정을 도모하고 삶의 질 향상을 목적(제1조)으로 2014년 7월 11일 제정·시행되었으며, 2015년 5월 1일 일부개정되었다.

조례안 발의 당시 배경을 보면, 경기도 소속 근로자나 경기도와 경기도 소속 근로자나 경기도와 위탁·용역계약을 체결하고 있는 기관 소속의 근로자 중에서 「최저임금법」상의 최저임금에 가까운 임금을 받는 근로자가 많이 있어¹⁹⁾ 해당 근로자들에게 생활임금을 지급하도록 하기 위한 것으로 보인다.

또한 「최저임금법」상의 최저임금은 근로자가 인간다운 삶을 누릴 수 있을 정도에 이르지 못하여, “근로자가 가족을 부양할 수 있으며 존엄성을 유지할 수 있는 수준의 임금”이라 할 수 있는 생활임금을 지급하도록 도지사에게 권고하는 내용을 담고 있다.²⁰⁾

조례제정안 발의 당시에는 안 제4조에서 경기도 생활임금의 기준을 최저임금의 150%로 한다고 정하였으나, 제정안 논의 과정에서 기준의 타당성 근거가 불분명하고, 상위법인 「최저임금법」과의 해석 충돌 등을 사유로 제외되었다.²¹⁾

19) 경기도의회 경제과학기술위원회, 경기도 생활임금 조례안 심사보고서, 2013.12.17. 1면.

20) 경기도의회 경제과학기술위원회, 경기도 생활임금 조례안 심사보고서, 2013.12.17. 1면.

21) 경기도의회 경제과학기술위원회, 경기도 생활임금 조례안 검토보고서, 2013.12.17., 3면.

(2) 구성 및 주요 내용

1) 조례의 구성

본 조례는 총 6개조로서 구성되어 있으며, 보다 구체적으로는 목적 조항(제1조), 정의 조항(제2조), 생활임금 대상(제3조), 생활임금위원회의 설치·구성 등(제4조), 생활임금 장려(제5조), 시행규칙 위임 조항(제6조)을 주요 내용으로 하고 있다. 2015. 5. 1. 부칙에 따르면 원칙적으로 본 조례는 공포한 날로부터 시행하나 다만, 제3조의 생활임금 대상 중 출자·출연 기관은 2016년 1월1일부터 시행하도록 하는 경과 규정을 두고 있는 특징적이다.

2) 주요 용어의 정의

본 조례에서 정의하고 있는 주요 용어는 총 두 가지이다. 첫째, 생활임금에 대한 정의가 명시되어 있는데, 이에 따르면 ‘생활임금’이란 근로자가 가족을 부양 할 수 있으며, 교육·문화 등 각 분야에서 인간으로서 존엄성을 유지하며 실질적인 생활을 할 수 있도록 최저임금 등을 고려한 임금을 말한다(제2조제1호). 둘째, 출자·출연기관에 대한 명시적인 정의가 규정되어 있다. 이에 따라 ‘출자·출연기관’이란 「지방공기업법」에 따라 경기도가 설립한 지방공사와 경기도가 설립하고 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」의 적용을 받는 재단법인을 의미한다(제2조제2호).

3) 생활임금 대상

경기도지사 및 출자·출연기관의 장은 직접 고용한 소속 근로자에게 예산의 범위에서 생활임금을 지급할 수 있다. 다만, 국비 또는 시·군비의 지원에 따라 일시적으로 고용된 근로자는 제외한다(제3조).

4) 생활임금위원회의 설치·구성 등

조례는 경기도 생활임금위원회(이하 이 절에서는 ‘위원회’라 한다)의 설치 및 구성에 관한 근거를 규정하고 있다. 경기도 생활임금위원회는 필수적 설치위원회로서, 도지사는 생활임금액을 심의하고, 그 밖에 생활임금에 관한 중요사항을 심의하기 위한 목적으로 위원회를 설치하도록 하고 있다(제4조제1항). 이러한 위원회는 위원장과 부위원장을 포함한 5명 이상 9명 이하로 구성하며, 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선하도록 하고 있다(제4조제2항).

위원회에 참여하는 위원의 자격은 ① 경기도의회에서 추천하는 도의원, ② 생활임금 업무 관련 실·국장, ③ 근로자단체와 사용자단체의 대표 또는 추천인, ④ 경기도의회가 추천하는 근로자임금에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가, 주민 등, ⑤ 그 밖에 도지사가 필요하다고 인정하는 사람 중에서 도지사가 위촉 또는 임명한다(제4조제3항).

도지사는 생활임금을 결정하는 경우에 일정한 사항을 고려해야 한다. 도지사가 생활임금을 결정하는 과정에서 필수적으로 고려해야 할 사항은 다음과 같다. 첫째, 최저임금법에 따라 매년 고시되는 최저임금, 둘째, 중소기업중앙회 등 공공기관의 임금 가이드라인, 셋째, 경제협력개발기구(OECD)의 최저임금 권장기준 등 국제기구의 임금 가이드라인, 마지막으로 민간 전문기관의 임금 가이드라인 등이 그것이다(제4조제4항). 그 밖에 위원회의 구성 및 운영에 관한 사항은 규칙으로 정하도록 위임하고 있다(제4조제5항).

5) 생활임금의 장려

도지사는 경기도와 위탁·용역 및 그 밖의 계약(이하 이 절에서는 ‘공공계약’이라 한다)을 체결하는 자가 그 공공계약을 이행하는 소속 근로자에게 생활임금을 지급하도록 권장하고 필요한 경우 가점 등의

장려 정책을 시행할 수 있다(제5조제1항). 또한 도지사는 공공계약 체결을 위하여 공공계약 대금을 산출하는 경우, 노무비에 생활임금이 반영될 수 있도록 노력하여야 할 의무가 있다(제5조제2항).

(3) 사후 입법평가

1) 생활임금 규정의 불명확성

이 조례의 입법 당시 설정한 목적은 앞서 살펴본 것처럼 경기도 소속 근로자나 경기도와 위탁·용역계약을 체결하고 있는 기관 소속의 근로자가 인간다운 삶을 누릴 수 있도록 「최저임금법」상의 최저임금보다 일정 수준 이상의 임금을 보장하기 위한 것에 있다고 할 것이다. 하지만 현행 조례의 핵심적인 규율사항이라고 할 수 있는 생활임금에 관한 정의조항이 이러한 목적을 실효성 있게 담고 있는지에 대해서는 보다 신중한 검토가 필요하다. 즉, 해당 조례는 생활임금을 ‘근로자가 가족을 부양 할 수 있으며, 교육·문화 등 각 분야에서 인간으로서 존엄성을 유지하며 실질적인 생활을 할 수 있도록 최저임금 등을 고려한 임금’을 말한다고 규정함으로써(제2조제1호), 헌법 제10조에서 선언하고 있는 인간으로서의 존엄과 가치 유지와 같은 추상적이고도 일반적인 규율 방식을 채택하고 있다. 이는 생활임금위원회의 심의에 의거 생활임금액이 산정되는 동 조례의 구조를 감안한다고 하더라도, 지나치게 추상적인 규율이라는 점에서 한계가 있을 수밖에 없다고 할 것이다. 생활임금의 개념이 동 조례에서 가지는 중요성을 고려할 때 최소한 정의조항에 있어서만큼은 생활임금이 「최저임금법」상의 최저임금보다는 분명히 높은 수준의 임금이라는 점을 좀 더 명료한 기준을 통하여 제시하는 것이 이해관계인이나 수범자인 주민들의 예측가능성과 명확성 보장 차원에서 타당하다고 할 것이다.

조례의 입법과정에서 제시되었던 것처럼, 생활임금을 최저임금의 150% 수준으로 명시하는 방안은 규정의 명확성이라는 측면에서는 장

점이나, 고정된 비율로 임금수준을 자치법규에서 확정할 경우 다양한 사정들이나 예측하지 못한 변수들을 충분히 고려할 수 없게 된다는 점이 가장 큰 단점이라고 할 것이다.²²⁾ 이러한 점에서 특정 비율로 고정화하여 임금 수준을 명시하는 것은 구체적 사항에 부합하는 탄력 있는 대처를 어렵게 한다는 점에서 일단 특정 비율로 생활임금 수준을 명시하였던 조례제정안에서의 규율방식도 찬성하기는 어렵다. 조례가 애초부터 지향하고자 했던 목적과 규율방식의 합리성 제고라는 두 가지 가치를 조화롭게 형량해볼 경우 생활임금이 최소한 「최저임금법」상의 최저임금 이상의 수준이라는 사실을 명시하여 현행 조례상의 규율모호성을 개선할 필요가 있다고 판단되며, 이때 구체적인 비율이나 수치 등을 규정할 필요까지는 없다고 할 것이다. 이러한 규율의 명확성을 통하여 조례의 입법목적이 보다 효과적으로 달성될 수 있을 것으로 보인다.

다른 지방자치단체의 생활임금 조례의 경우와 비교해보면, 광주광역시, 대전광역시, 세종특별자치시, 수원시 등은 생활임금을 ‘최저임금 이상의 임금’으로 명시하고 있어 보다 명확성을 확보한 입법례라고 할 수 있다.²³⁾ 경기도의 경우에도 ‘최저임금 이상의 임금’이라는 점을 분명하게 반영한다면 보다 명확하고 실효성 있는 규정이 될 것이다.

<표6> 지방자치단체 간 생활임금 개념 비교

조례명	생활임금의 개념
경기도 생활임금 조례(제2조제1호)	근로자가 가족을 부양 할 수 있으며, 교육·문화 등 각 분야에서 인간으로서 존엄성을 유지하며 실질적인 생활을 할 수 있도록 최저임금 등을 고려한 임금

22) 경기도 생활임금 조례안 심사보고서 3면(2013.12.17. 경제과학기술위원회)

23) 아래 표6에서 설명함

조례명	생활임금의 개념
광주광역시 생활임금 조례 (제2조제1호) 대전광역시 생활임금 조례 (제2조제1호) 세종특별자치시 생활임금 조례 (제2조제1호)	최저임금 이상으로 근로자의 인간적, 문화적 생활을 가능하게 할 목적으로 지급되는 임금
서울특별시 생활임금 조례(제2조)	적용대상 근로자들에게 인간으로서 최소한의 인간다운 삶을 보장하고, 서울특별시의 지역적 특성을 고려하여 결정되는 임금
수원시 생활임금 조례(제2조제1호)	교육·문화 등 각 분야에서 인간으로서 존엄성을 유지하며 실질적으로 생활할 수 있도록 수원시의 지역적 특성을 고려하여 결정된 최저임금 이상의 임금
전라남도 생활임금 조례 (제2조제1호)	근로자들의 최소한의 인간다운 삶을 보장하기 위하여 전라남도지사가 전라남도 생활임금위원회의 심의를 거쳐 결정한 임금

2) 생활임금위원회에 관한 규율형태의 문제

동 조례 제4조는 경기도 생활임금위원회에 관한 설치근거를 명시하고 있다. 그런데 위원회의 설치근거를 명시하는 규정에서 해당 위원회가 수행하여야 할 업무를 구체적으로 정하는 것이 통상적인 입법례라고 할 것인데, 동 조례는 생활임금위원회가 심의해야 하는 사항에 관한 규율을 조례 보다 하위법령인 시행규칙에서 규정하고 있어 이에 대한 체계상의 의문이 제기된다. 즉, 조례 제4조제1항에 따르면 경기도 생활임금위원회는 생활임금액을 심의하고, 그 밖에 생활임금에 관한 중요사항을 심의하기 위한 목적에서 설치된다고 명시하고 있을

뿐, 생활임금위원회의 구체적인 심의사항에 대해서는 별도의 규정이 없다. 대신 「경기도 생활임금 조례 시행규칙」(이하 이 절에서 ‘규칙’이라고 함) 제2조제1항 각호에서 위원회의 심의대상이 열거되고 있다. 동 조례의 경우 합리적이고 타당한 수준의 생활임금 수준을 결정하는 것이 가장 중요한 규율이며, 이 과정에서 생활임금위원회에 의한 심의가 가지는 의의는 아무리 강조해도 지나치지 않다고 할 것이다. 이러한 의의에도 불구하고 생활임금위원회의 심의사항을 규칙에서 정하고 있다는 것은 지방자치법규의 체계상 적절하다고 볼 수 없다. 따라서 시행규칙 제2조제1항에서 규정하고 있는 심의사항을 조례로 상향입법하여, 생활임금위원회가 전담하는 심의사항에 관한 규율이 자치입법으로서의 민주적 정당성을 견고하게 확보할 수 있도록 할 필요가 크다.

3) 생활임금위원회의 구성에 관한 문제

경기도 생활임금위원회는 위원장과 부위원장을 포함한 5명 이상 9명 이하로 구성되며, 위원은 민관·지방의회 및 지방정부·근로자단체와 사용자단체 등을 아우르는 사람들 중에서 도지사가 위촉 또는 임명하게 된다(제4조제3항). 조례 제4조제5항의 위임을 받아 규칙 제2조와 제4조에서 다시 생활임금위원회의 구성 및 운영에 관한 세부적인 규정을 두고 있다. 특히 규칙 제2조제3항은 위촉직 위원의 경우 특정성별이 위촉직 위원 수의 100분의 60을 초과하지 않도록 제한을 두고 있을 뿐, 그밖에 별도의 규정을 두고 있지는 않다. 문제는 조례 제4조제3항제3호 및 제4호에서 정하고 있는 ‘근로자단체와 사용자단체의 대표 또는 추천인’이나 ‘경기도의회가 추천하는 근로자임금에 관한 학식과 경험이 풍부한 전문가, 주민 등’이 생활임금위원회의 위촉직 위원으로 참여할 경우 이들이 필수적으로 참여해야 할 비율이 조례상 명시적으로 보장되어 있지 않다는 점이다. 생활임금 수준 등의 산정에 관한 심의에서 이해관계인들이나 민간전문가의 충분한 의견이

보장될 수 있기 위해서는 우선 위원회의 구성에 있어서부터 이들의 참여비율을 명시하는 것이 타당하다. 물론 규칙에서 위원회의 업무를 지원하기 위한 임금관련 전문가 1명을 전문위원으로 활용할 수 있게 규정하고 있고(제2조제2항), 또한 위원회가 업무의 수행을 위하여 필요하다고 인정할 경우 관계 근로자와 사용자, 그 밖의 관계인의 의견을 청취할 수 있도록 규정하고 있지만(제6조제5항) 이러한 규정들만으로 생활임금위원회의 심의에 다양한 의견들이 충분히 반영될 수 있을 것으로 기대하기는 어렵다고 보인다. 민간 위촉직 위원들의 참여비율을 명시하는 것이 타당하며, 이 경우 규칙보다는 상위법규인 조례에서 규정하는 것이 법체계상 바람직하다고 하겠다.

2. 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례

(1) 제정목적 및 배경

「공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례」는 경기도민의 출산을 지원하고 산모와 신생아의 생명·건강을 보호하며 산후조리서비스의 정형을 마련·일반화하기 위하여 「모자보건법」 제3조, 「저출산·고령사회기본법」 제10조, 「건강가정기본법」 제21조 및 「지방자치법」 제144조에 따라 공공산후조리원을 설치·운영하는데 필요한 사항을 규정하는 것을 목적(제1조)으로 2014. 7. 11., 경기도조례 제4772호로 제정된 조례이다. 이후 세 차례의 일부개정이 이루어졌고 현재는 2015. 3. 3.부로 일부개정된 경기도조례 제4865호가 시행 중이다.

이 조례의 제정이유를 보면, “선진국의 경우 임산부와 신생아의 건강관리 및 휴양을 위하여 다양한 산후조리 서비스를 지원하고 있으나 우리나라의 경우 산후조리 문제를 전적으로 민간에 맡겨두고 있어 산후조리에 드는 고비용 문제, 산후 조리원의 위생 및 안전 문제 등이 지속적으로 발생하고 있으므로, 공공산후조리원을 설치·운영하여 적

정한 비용으로 양질의 건강관리 서비스를 제공함으로써 산후조리서비스의 정형을 마련·일반화 하고 도민의 출산을 장려하며 산모와 신생아의 생명·건강을 보호하는 등 경기도의 모자보건 향상에 이바지하고자 한다”고 설명하고 있다.²⁴⁾

(2) 구성 및 주요 내용

1) 조례의 구성

본 조례는 4장 총 23개조로서 구성되어 있으며, 보다 구체적으로는 목적 조항(제1조), 정의 조항(제2조), 도지사의 책무(제4조), 재정지원(제5조)로 구성된 총칙(제1장)이 있으며, 이어서 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 규율을 담고 있는 제2장에는 공공산후조리원의 설치(제6조), 종합계획의 수립 등(제7조), 이용대상 및 이용료 감면 등(제8조), 공공산후조리원 운영위탁(제9조), 경비의 부담(제9조의2), 수탁기관의 선정(제10조), 위탁협약의 해지(제11조), 정보공개(제12조), 관리대장(제13조)에 관한 규율사항이 담겨져 있다. 제3장은 공공산후조리원심의위원회에 관한 사항으로서, 공공산후조리원심의위원회 설치 및 기능(제14조), 위원회 구성(제15조), 위원의 임기(제16조), 위원의 위촉 해제(제16조의2), 위원의 제척·기피·회피(제16조의3), 위원장의 직무(제17조), 위원회의 회의(제18조), 간사(제19조)에 관한 규정을 두고 있다. 마지막으로 제4장 보칙에는 관련 기관 의견청취 등(제20조), 시행규칙 위임 조항(제21조)을 두고 있다.

2) 주요 용어의 정의

본 조례에서 사용하는 주요 용어의 뜻을 살펴보면, 우선 ‘산모’란 분만 후 28일 이내인 여성을 말한다(제2조제1호). 그리고 ‘신생아’란 출

24) 경기도의회 보건복지공보위원회, 경기도 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례안 심사보고서, 2014.4.8., 2면.

생 후 28일 이내의 영유아를 말한다(제2조제2호). 또한 ‘공공산후조리원’이란 도지사가 분만 직후의 산모나 출생 직후의 신생아에게 급식·요양과 그 밖에 일상생활에 필요한 편의를 제공하기 위하여 설치·운영하는 기관을 말한다(제2조제3호).

3) 도지사의 책무 및 재정지원의 근거

도지사는 산모와 신생아가 양질의 건강관리서비스를 제공받을 수 있도록 도내 공공산후조리원의 설치 및 운영에 따른 행정적·재정적 지원방안을 마련하여야 한다(제4조). 그리고 도지사는 도내 산후조리원을 설치 및 운영하는 공공기관이나 기초자치단체에 대하여 예산의 범위에서 그 필요한 경비의 일부를 지원할 수 있는바(제5조제1항), 이때 경비의 지원방법 및 절차 등은 「경기도 지방보조금 관리 조례」에 따라 규율된다(제5조제2항).

4) 공공산후조리원 설치 및 운영

① 공공산후조리원의 설치근거

도지사는 산모와 신생아에게 양질의 건강관리서비스를 제공하기 위하여 경기도 내 시장·군수와 협의하여 공공산후조리원을 설치할 수 있다(제6조제1항). 이때 필요한 경우 산후조리원이 없는 시·군에 우선적으로 공공산후조리원을 설치할 수 있다(제6조제1항).

공공산후조리원의 업무에는 첫째, 산모와 신생아의 산후조리 및 요양, 둘째, 산모와 신생아에 대한 건강관리 서비스의 체계적 지원, 셋째, 산모에 대한 교육·프로그램 등의 운영이 명시되어 있다(제6조제2항).

② 종합계획의 수립

도지사는 산모와 신생아의 건강관리서비스를 체계적으로 지원하기 위하여 공공산후조리원 설치 및 운영에 대한 종합계획(이하 ‘종합계

획')을 3년마다 수립하여 시행하여야 할 의무가 있다(제7조제1항). 이러한 종합계획에는 첫째, 공공산후조리원 설치·운영 및 지원, 둘째, 공공산후조리원 이용대상에 대한 조사, 셋째, 공공산후조리원 관련 기관 협력체계 구축, 넷째, 산모와 신생아의 건강 유지·증진을 위한 조사·연구, 다섯째, 그 밖에 산모와 신생아의 건강관리를 위하여 필요한 사항이 포함되어야 한다(제7조제2항). 이러한 종합계획을 근거로 도지사는 매년 산모와 신생아 현황, 공공산후조리원의 위생 및 안전 상태 등 현황에 관한 실태조사를 실시하여야 한다(제7조제3항).

③ 이용대상 및 이용료 감면

공공산후조리원의 이용 대상은 이용을 신청하는 날 현재 산모 또는 산모의 배우자가 도내에 주민등록이 되어 있는 사람으로 한정한다(제8조제1항). 또한 각 공공산후조리원은 전체 서비스 수혜자 중 일정한 사람의 비율을 100분의 30 이상으로 유지하여야 한다. 이처럼 공공산후조리원이 30% 이상의 일정한 비율을 유지해야 할 서비스 수혜자의 범위는 다음과 같다(제8조제2항).

<표7> 비율 유지 대상 공공산후조리원 서비스 수혜자 범위

- | |
|---|
| <p>□ 「공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례」 제8조제2항 각 호 참조</p> <ol style="list-style-type: none">1. 「국민기초생활보장법」에 따른 국민기초생활수급자 및 차상위 계층2. 「장애인복지법」에 따른 장애인 및 배우자3. 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」에 따른 국가유공자, 그 유족 또는 가족으로 결정된 사람 또는 그 배우자4. 「다문화가족지원법」에 따른 다문화 가족의 산모5. 「한부모가족지원법」 제4조 제1호 가에서 마목에 해당하는 산모6. 세 자녀 이상을 출산한 산모7. 그 밖에 공공산후조리원의 서비스를 우선 제공할 필요가 있다고 도지사가 인정하는 산모 |
|---|

※ 이 중 어느 하나에 해당하는 사람과 그 밖에 가정형편 등으로 산후조리원 비용을 부담하기 어렵다고 도지사가 인정하는 사람에게는 공공산후조리원 이용료의 100분의 50이 감면혜택이 있음(조례 제8조제3항)

30% 이상의 비율 유지 대상이 되는 공공산후조리원 서비스 수혜자의 대상선발 심사기준과 산후조리비용 감면 심사기준의 운영 및 심사의 방법 등에 필요한 사항은 별도 규칙으로 정하도록 위임하고 있다(제8조제4항).

④ 공공산후조리원 운영위탁

도지사는 산모와 신생아의 건강증진을 위하여 공공산후조리원의 운영을 「지역보건법」에 따른 지역보건의료기관, 「공공보건의료에 관한 법률」에 따른 도내 공공보건의료기관, 「의료법」에 따른 의료기관, 「모자보건법」에 따른 신고를 마친 경기도 소재 산후조리원 시설, 그 밖에 도지사와 시장·군수가 공공산후조리원을 운영할 수 있다고 인정하는 기관 중 어느 하나에 위탁할 수도 있다(제9조). 이러한 산후조리원의 위탁운영에 필요한 경비는 도지사와 해당 시장·군수가 협의하여 분담할 수 있다(제9조의2).

도지사는 공공산후조리원 운영 등을 위탁하는 경우에는 공공산후조리원심의위원회의 의결에 따라 위탁하여야 하며, 이 경우 도지사는 수탁기관과 위탁협약을 체결하고 협약서를 공증 받아야 한다(제10조제1항). 위탁계약 기간은 3년으로 하며, 기간 만료 시에는 제1항의 절차에 따라 다시 위탁할 수 있다(제10조제2항). 수탁기관의 선정 및 수탁자의 지휘·감독 등에 관하여는 「경기도 사무위탁조례」, 「경기도 공유재산 관리 조례」 등 관계법령을 준용하도록 하고 있다(제10조제3항). 도지사는 첫째, 수탁자가 운영 능력이 없다고 판단될 때, 둘째,

수탁자가 위탁협약 사항을 위반한 때, 셋째, 그 밖에 위탁 운영을 계속할 수 없는 사유가 발생한 때에는 공공산후조리원 운영의 위탁을 해지할 수 있다(제11조).

⑤ 기타 규율 사항

도지사는 공공산후조리원의 명칭, 위치, 이용료, 수탁기관 선정결과 등을 도 홈페이지 등에 공개하여야 한다(제12조). 그리고 수탁자는 공공산후조리원 운영 등에 따른 이용자 현황, 이용료 등을 구분하여 대장을 작성하고 관리·보존하여야 할 의무가 있다(제13조).

5) 공공산후조리원심의위원회

① 공공산후조리원심의위원회 설치 및 기능

도지사는 공공산후조리원의 설치 및 운영에 관한 일정한 사항을 심의하기 위하여 공공산후조리원심의위원회(이하 ‘위원회’)를 둔다(제14조). 위원회의 심의사항으로는 첫째, 공공산후조리원 설치 및 운영 중합계획 수립에 관한 사항, 둘째, 공공산후조리원의 위탁에 관한 사항, 셋째, 공공산후조리원 대상자 및 이용료 기준에 관한 사항, 마지막으로 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하여 부의하는 사항이 있다(제14조각호).

② 위원회의 구성 등

위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함한 11명 이내의 위원으로 구성한다(제15조제1항). 위원장은 사회통합부지사로 하고 부위원장은 위원 중에서 호선하며(제15조제2항), 위원의 위촉방식과 자격은 다음과 같다.

<표8> 공공산후조리원심의위원회의 위원의 위촉과 자격

- 「공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례」 제15조제3항 각호 참조
- 위원은 다음의 사람 중에서 도지사가 위촉하되, 제2호부터 제3호까지의 위원이 전체위원의 100분의 50 이상이 되도록 하여야 함
1. 경기도의회 의장이 추천하는 도의회의원
 2. 산모 및 신생아의 건강 증진 관련 단체대표 및 대학교수
 3. 그 밖에 산모 및 신생아의 건강증진에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람

위원의 임기는 2년으로 하되, 한 차례만 연임할 수 있다. 이때 위원의 사임 등으로 인하여 새로 위촉된 위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다(제16조제1항). 당연직 위원의 임기는 당해 직위의 재임기간으로 한다(제16조제2항). 도지사는 위원회의 위원이 위원의 임무를 성실히 수행하지 아니한 경우, 품위를 손상시켜 위원으로서 적합하지 아니하다고 인정되는 경우, 그 밖의 사정으로 위원의 임무를 수행할 수 없다고 판단되는 경우 중 어느 하나에 해당하는 경우에는 위촉을 해제할 수 있다(제16조의2). 또한 위원은 심의의 공정성을 기하기 위해 자기와 직접 이해관계가 있는 안건의 심의에는 참여할 수 없고, 공정한 심의를 기대하기 어려운 사유가 있는 경우에는 관계인의 기피신청에 따라 심의에서 제외될 수도 있다. 물론 제척 또는 기피사유에 해당하는 경우 위원 스스로도 심의를 회피할 수 있다(제16조의3).

위원장은 위원회를 대표하고, 위원회의 업무를 총괄한다(제17조제1항). 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 부위원장이 그 직무를 대행한다(제17조제2항).

③ 위원회의 운영 등

위원회의 회의는 매년 1회 이상 개최하되, 위원장 또는 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있을 때에 위원장이 소집한다(제18조제1항). 위

원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결하며(제18조제2항), 위원장이 회의를 소집하고자 할 때에는 회의일시·장소 및 심의사항을 정하여 회의개최일 3일전까지 각 위원에게 서면으로 통보하여야 한다(제18조제3항). 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 두며, 간사는 산모 및 신생아의 건강증진업무를 담당하는 부서의 과장이 된다(제19조).

6) 기타 보칙

도지사는 업무수행을 위하여 필요하면 관련 기관·단체 등에 자료의 제출 등을 요청할 수 있다(제20조). 이 경우 요청을 받은 관계자는 특별한 사유가 없으면 이에 협조하여야 한다(제20조).

(3) 사후입법평가

1) 공공산후조리원 이용료 및 이용료 감면액

공공산후조리원에 관한 조례를 제정하여 시행하고 있는 지방자치단체는 경기도 이외에 성남시, 전라남도, 제주특별자치도가 있다. 특히 「제주특별자치도 공공산후조리원 설치·운영 등에 관한 조례」 및 「전라남도 공공산후조리원 설치·운영 등에 관한 조례」에서는 공공산후조리원 이용료 및 이용료 감면 대상별 감면액을 아래와 같이 별표에서 따로 정하고 있다.²⁵⁾

<표9> 공공산후조리원 이용료²⁶⁾

기 간	2주(14일)	3주(21일)	4주(28일)	비 고
금 액	154만원	231만원	308만원	1주당 77만원씩 추가

25) 제주특별자치도와 전라남도의 공공산후조리원 설치·운영 등에 관한 조례 별표에서 정하고 있는 공공산후조리원 이용료와 이용료 감면 대상별 감면액이 거의 동일하다.

26) 「제주특별자치도 공공산후조리원 설치·운영 등에 관한 조례」 별표1 및 「전라남도 공공산후조리원 설치·운영 등에 관한 조례」 별표1

<표10> 공공산후조리원 이용료 감면 대상별 감면액²⁷⁾

감면 대상	감면액	첨부 서류
<ul style="list-style-type: none"> 「국민기초생활 보장법」에서 정한 국민기초생활 수급자 또는 차상위계층(상위 120%) 	해당 산후조리비용의 70퍼센트에 해당하는 금액	<ul style="list-style-type: none"> 수급자증명서 차상위계층 서면 통보서
<ul style="list-style-type: none"> 「장애인복지법 시행규칙」 별표 1의 제1급·제2급·제3급에 해당하는 사람 또는 그 배우자 		<ul style="list-style-type: none"> 장애인등록증
<ul style="list-style-type: none"> 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제6조제3항에 따라 국가유공자, 그 유족 또는 가족으로 결정된 사람 또는 그 배우자 		<ul style="list-style-type: none"> 국가유공자(유족)증
<ul style="list-style-type: none"> 「다문화가족지원법」 제2조제1호에 따른 다문화가족의 산모 셋째아 이상을 출산한 산모 		<ul style="list-style-type: none"> 주민등록 등본 가족관계증명서
<ul style="list-style-type: none"> 「한부모가족지원법」 제4조제1호라목에 따른 미혼모 		<ul style="list-style-type: none"> 주민등록 등본 혼인관계증명서
<ul style="list-style-type: none"> 「북한이탈주민의 보호 및 정착지원에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 북한이탈주민 또는 그 배우자 		<ul style="list-style-type: none"> 북한이탈주민 등록확인서
<ul style="list-style-type: none"> 「5·18민주유공자 예우에 관한 법률」 제5조에 따른 유족이나 가족²⁸⁾ 		<ul style="list-style-type: none"> 5·18민주유공자(유족)증

27) 「제주특별자치도 공공산후조리원 설치·운영 등에 관한 조례」 별표2 및 「전라남도 공공산후조리원 설치·운영 등에 관한 조례」 별표2

28) 해당 내용은 「전라남도 공공산후조리원 설치·운영 등에 관한 조례」 별표2에서만 규정을 두고 있음

그러나 경기도의 경우 공공산후조리원의 이용료와 감면액 등을 조례에서 정하지 않고 공공산후조리원심의위원회에서 공공산후조리원 이용료 기준에 관한 사항을 심의하도록 하고 있어 공공산후조리원의 이용료나 감면대상, 감면액을 조례 단계에서 예측하기 어렵다. 따라서 조례에서 별표 등에 구체적으로 적시하여 예측가능성을 담보하는 방안이 바람직하다고 할 수 있다.

2) 산후조리원의 공공성

산후조리업은 경합성과 배제성을 특징으로 하는 전형적인 사유재로써 지방자치단체에서 조례에 근거하여 산후조리원을 직접 설치하고 운영하는 것이 본래 취지를 훼손할 수 있다는 우려도 있지만,²⁹⁾ 민간 산후조리원에 대하여도 행·재정적으로 지원함으로써 취약계층에 도움을 줄 수 있는 장점도 있다.³⁰⁾ 또한 비용이 높아지고 고급화되는 민간 산후조리원에 공공산후조리원이 견제역할도 할 수 있을 것으로 보여진다.³¹⁾

3. 경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례

(1) 제정목적 및 배경

「경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례」는 경기도 내의 급식시설에 방사성물질이 들어간 식재료가 공급되지 아니하도록 철저한 검사와 검수를 실시하여 방사능에 취약한 영유아 및 청소년의 건강을 지키는 것을 목적으로 제정되었다(제1조).

29) 경기도의회 보건복지공보위원회, 경기도 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례안 검토보고, 2013.9.5., 2면.

30) 경기도의회 보건복지공보위원회, 경기도 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례안 검토보고, 2013.9.5., 12면.

31) 인천일보 8월 3일자, “경기도 공공산후조리원 건립 마찰 이달 중순 결판날 듯”(http://www.incheonilbo.com/?mod=news&act=articleView&idxno=613529. 2015.09.01 최종접속).

(2) 구성 및 주요 내용

1) 조례의 구성

본 조례는 총 15개조로서 구성되어 있으며, 보다 구체적으로는 목적 조항(제1조), 정의 조항(제2조), 도지사의 책무(제3조), 검사계획의 수립(제4조), 담당기관 운영 등(제5조), 정기검사(제6조), 방사성물질 안전급식 지원위원회(제7조), 회의(제8조), 간사 등(제9조), 자료조사와 의견청취 등(제10조), 수당 등(제11조), 방사성물질 검출 식재료에 대한 조치(제12조), 정보공개(제13조), 업무협조(제14조), 시행규칙(제15조)에 관한 규율사항을 포함하고 있다.

2) 주요 용어의 정의

본 조례에서 사용하는 주요 용어의 뜻을 살펴보면, ‘방사성물질’이란 세슘, 요오드, 스트론튬, 플루토늄 등 「원자력안전법」 제2조 제5호에 해당하는 물질을 말한다(제2조제1항). 또한 ‘급식시설’이란 본 조례의 목적을 실현하기 위하여 「초·중등교육법」 제2조의 학교 및 유치원과 「영유아보육법」에 따른 어린이집에 대하여 실시하는 급식에 관련된 시설 및 「경기도 학교급식 지원조례」 제6조에 해당되는 시설 등을 말한다(제2조제2항).

3) 도지사의 책무 등

도지사는 급식시설에 공급되는 식재료에 대하여 방사성물질 검사를 실시하고 생산 및 유통관리와 연계한 검사체계를 수립하여 방사성물질로부터 안전한 식재료가 공급될 수 있도록 행정적·재정적 지원을 위하여 노력하여야 한다(제3조).

또한 도지사는 ‘방사성물질’의 검사를 위하여 필요한 인력과 장비 등 검사체계를 갖추어야 할 의무가 있으며(제4조제1항), 방사성물질을

차단하기 위하여 급식시설에 공급하는 식재료에 대한 방사성물질 검사의 품목, 방식, 시기 등이 포함된 연간 계획, ‘방사성물질’의 검사를 위해 필요한 인력과 장비의 설치 및 운용을 위한 계획, 그 밖에 방사능 물질 차단에 필요한 사항을 포함한 검사계획을 수립하고 시행하여야 한다(제4조제2항).

도지사는 방사성물질로부터 안전한 식재료를 공급하도록 하기 위한 검사체계를 갖춘 실무 기구로서 방사성물질에 대한 안전관리 담당기관(이하 ‘담당기관’)을 두되, 이 경우, 교육감 및 시장·군수와 협력하여 인력과 장비 등을 공동으로 마련하거나 활용할 수 있다(제5조제1항). 도지사는 이러한 담당기관으로 하여금 급식시설에 공급되는 식재료의 안전성을 확보하기 위하여 검사를 실시하도록 할 수 있으며, 그 검사대상은 급식시설에 납품하는 식재료, 그 밖에 경기도 방사성물질 안전급식 지원위원회에서 필요하다고 인정하는 식재료가 된다(제5조제2항). 도지사는 급식시설에서 사용하는 식재료에 대하여 연간 2회 이상의 정기검사를 실시하며, 이러한 정기검사의 항목은 인공적 방사성핵종인 세슘과 요오드로 한다(제6조).

4) 방사성물질 안전급식 지원위원회

도지사는 방사성물질 검사에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하게 하기 위하여 경기도 방사성물질 안전급식 지원위원회를 둔다(제7조제1항). 이러한 위원회의 심의사항은 다음과 같다.

<표11> 경기도 방사성물질 안전급식 지원위원회 심의사항

- | |
|--|
| <p>□ 「경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례」 제7조제1항 각호 참조</p> <ol style="list-style-type: none">1. 방사성물질 검사 대상 식재료의 품목 및 수량, 주기, 검사방식 등2. 급식시설 식재료의 생산 및 유통관리 과정과 연계한 방사성물질 검사체계3. 학부모 및 지역주민, 영양사, 조리사 등 급식 관계자에 대한 방사성물질 관련 교육 및 홍보 |
|--|

4. 방사성물질로부터 안전한 급식관리 체계 구축을 위한 조사 및 연구
5. 제5조에 따른 담당기관의 운영방향 설정 및 평가
6. 검사결과 공개기준에 관한 사항
7. 그 밖에 안전급식 지원을 위해 필요한 사항

위원회는 사회통합부지사를 위원장으로 하고 위원장 및 부위원장 각 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다(제7제2항). 부위원장은 위원들이 위촉직 위원 중에서 선출하여 정한다(제7조제3항). 또한 당연직 위원은 식품안전 업무담당국장 및 보건환경연구원장으로 하며, 그 직위에 재직하는 기간 동안 재임한다(제7조제4항). 위촉직 위원은 학부모 단체, 환경단체, 교육단체 등에서 추천한 사람, 방사성물질 및 식품관련 지식과 경험이 있는 사람 중 경기도의회가 추천한 사람에 해당하는 자 중에서 도지사가 위촉한다(제7조제5항). 이러한 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하고, 한차례에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 보궐 위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다(제7조제6항).

위원장은 위원회의 회의를 소집하고, 그 회의의 의장이 되며, 다만, 위원장이 부득이한 사유로 위원회에 참석하지 못할 때에는 부위원장이 대행하게 할 수 있다(제8조제1항). 회의는 정기회와 임시회로 구분하되, 정기회는 연 2회 개최하며, 임시회는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우 또는 재적위원 4분의 1 이상의 요구가 있는 경우 개최한다(제8조제2항). 위원장이 회의를 소집하고자 할 때에는 회의의 일시·장소 및 안건을 정하여 회의 개최일 7일전까지 각 의원에게 전자우편 등을 포함한 서면으로 통지하여야 하며, 긴급한 경우에는 그러하지 아니하다(제8조제3항). 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다(제8조제4항). 위원회의 위원, 그 밖에 위원회의 업무에 관여한 사람 등은 업무 수행중에 알게 된 비밀을 누설해서는 안 될 의무가 있다(제8조제5항).

위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 간사 1명을 두되, 간사는 보건환경연구원의 방사성물질 검사업무를 주관하는 부장이 된다(제9조제1항). 간사의 사무로는 위원회 운영에 관한 사무, 심의안건 작성 및 회의록 작성·보존, 위원회 심의결과의 정리 및 보존, 그 밖에 위원회 운영에 필요한 사항이 있다(제9조제2항).

위원회는 필요한 경우 안전심의 등에 관련되는 공무원, 도의 소속 행정기관 등의 관계 직원 또는 전문가 등을 회의에 출석하게 하여 그 의견을 듣거나 필요한 자료의 제출을 요청할 수 있다(제10조제1항). 위원회는 필요한 경우 관계전문가·기관 또는 단체 등에 소관사항에 대한 조사 또는 연구를 의뢰할 수 있으나 다만, 예산이 수반되는 조사 또는 연구의 의뢰 등의 경우에는 미리 도지사의 승인을 받아야 한다(제10조제2항). 위원회의 회의에 출석한 위원 및 전문가 등에 대하여는 「경기도위원회실비변상조례」에서 정하는 바에 따라 예산의 범위 안에서 수당·여비 등의 실비를 지급할 수 있고 다만, 공무원인 위원이 그 소관 업무와 직접 관련되어 출석하는 경우에는 지급하지 않는다(제11조).

5) 기타 규율사항

도지사는 식재료 검사 결과 방사성물질 등 유해물질이 발견된 경우 그 사실을 즉시 위원회와 경기도교육청, 시·군, 지역 교육지원청 등 관계기관에 알려 안전하고 적절한 대응조치를 취할 수 있도록 하여야 한다(제12조). 또한 도지사는 방사성물질 검사결과를 정확하게 표시하여 경기도교육청 및 시·군에 통보하고, 경기도청 및 경기도보건환경연구원 홈페이지에 즉시 공개하여야 하며 다만, 위원회는 공공복리를 위하여 필요한 경우 결과를 공개하지 않을 수 있다(제13조). 도지사는 본 조례에 따라 방사성물질에 대한 검사를 위하여 필요한 경우 관계기관의 협조를 요청할 수 있으며, 시장·군수 및 교육감과 그 산하기관 등은 이러한 협조요청에 특별한 사유가 없는 한 따라야 할 의무가 있다(제14조).

(3) 사후 입법평가

1) 다른 조례와의 관계

이 조례 제정안 논의 당시, 「경기도교육청 학교급식 방사능오염식재료 사용제한에 관한 조례(2014.4.4.전부개정)」가 이미 시행중이었으나, 경기도내에 방사성물질을 측정할 장비와 인력이 없어 그 실효성이 떨어지고, 도내 각종 급식 시설에서 방사성물질에 대한 체계적인 검사 및 관리도 할 수 없어, 해당 측정기를 배치하여야 한다는 배경에서 제안되었다.³²⁾ 그러나 본 조례가 시행되고 있음에도 「경기도교육청 학교급식 방사능오염식재료 사용제한에 관한 조례」가 동시에 시행되고 있으며 그 대상이나 절차, 조치 등 유사한 규정들이 중복적으로 규정되어 있다. 따라서 이러한 중복적인 규정들을 보다 효율적으로 정비하여야 할 것이다.

<표12> 조례 내용의 중복성

	경기도교육청 학교급식 방사능 오염식재료 사용제한에 관한 조례	경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례
방사성물질	세슘, 요오드, 스트론튬, 플로토늄 등 「원자력안전법」 제2조제5호에 해당하는 물질(제2조제1항)	세슘, 요오드, 스트론튬, 플로토늄 등 「원자력안전법」 제2조제5호에 해당하는 물질(제2조제1항)
대 상	○ 유아교육법 제2조제2호에 따라 설립·운영되는 유치원 ○ 「초·중등교육법」 제2조의 학교(제2조제2항)	○ 「초·중등교육법」 제2조의 학교 및 유치원 ○ 「영유아보육법」에 따른 어린이집 ○ 「경기도 학교급식 지원조례」 제6조에 해당되는 시설(제2조제2항)

32) 경기도 보건복지공보위원회, 경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례안 심사보고서, 2014.4.8., 3면.

	경기도교육청 학교급식 방사능 오염식재료 사용제한에 관한 조례	경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례
방사성물질 검출 식재료에 대한 조치	○ 학교장의 의무 : 해당 학교장 및 관계 행정기관의 장에게 고지 등 (제6조)	○ 도지사의 의무 : 방사성물질 안전급식 지원위원회와 경기도교육청, 시·군, 지역 교육지원청 등 관계 기관장에게 고지 등 (제12조)

2) 대상의 확대

방사성물질이 들어간 식재료가 공급되지 않도록 하기 위하여 주로 영유아 및 청소년을 보호하기 위하여 본 조례에서는 학교 등의 급식을 대상으로 방사성물질 검사를 하도록 규정하고 있는 바, 다른 지방자치단체의 조례의 경우 그 대상을 시민으로 확대하여 복지시설이나 공공기관의 급식까지 방사성물질검사를 하도록 하여 안전한 식재료를 공급하여 건강을 지킬 수 있도록 규정하고 있다.

<표13> 급식시설과 공공급식의 대상

급식시설 ³³⁾	공공급식 ³⁴⁾
<ul style="list-style-type: none"> ○ 「초·중등교육법」 제2조의 학교 및 유치원 ○ 「영유아보육법」에 따른 어린이집에 대하여 실시하는 급식에 관련된 시설 ○ 「경기도 학교급식 지원조례」 제6조에 해당하는 조례 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 「학교급식법」 제4조에 따른 학교 ○ 「유아교육법」 제7조에 따른 유치원 ○ 「영유아보육법」 제10조에 따른 어린이집 ○ 「사회복지사업법」 제2조 제4호의 사회복지시설 ○ 국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조제1항에 따른 공공기관

33) 「경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례」 제2조 제2항

34) 「부천시 방사성물질로부터 안전한 공공급식 관련 우수 급식 산업 진흥 조례」 제

위 표에서 보는 바와 같이 본 조례의 ‘급식시설’을 ‘공공급식’으로 확대하여 영유아와 청소년뿐만 아니라 일반시민의 건강도 보호하고 보다 안전한 급식재료 확보에 기여할 수 있도록 규정하는 것이 바람직하다고 하겠다.

4. 경기도 재활용품 수집 노인 및 장애인의 지원에 관한 조례

(1) 제정목적 및 배경

「경기도 재활용품 수집 노인 및 장애인의 지원에 관한 조례」는 재활용품을 수집하는 노인과 장애인의 안전과 건강보호를 지원함으로써 노인 및 장애인의 복지 증진 등에 기여함을 목적으로 제정되었다(제1조).

(2) 구성 및 주요 내용

1) 조례의 구성

본 조례는 총 8개조로서 구성되어 있으며, 보다 구체적으로는 목적 조항(제1조), 정의 조항(제2조), 도지사의 책무(제3조), 실태조사(제4조), 지원대상(제5조), 지원대상 선정 등(제6조), 비용의 지원(제7조), 시행규칙 위임조항(제8조)에 관한 규율사항을 포함하고 있다.

2) 주요 용어의 정의

본 조례에서 사용하는 주요 용어의 뜻을 살펴보면, 우선 ‘재활용품’이란 「폐기물관리법」 시행규칙 제66조제3항에 따른 폐기물을 말한다(제2조제1호). ‘노인’이란 65세 이상인 사람을 말하며(제2조제2호), ‘장애인’이란 「장애인복지법」 제2조제2항에 해당하는 사람을 말한다(제2

2조 제2호 및 「인천광역시 안전한 공공급식을 위한 방사성물질 검사 지원에 관한 조례」 제2조 제2호

조제3호). 그리고 ‘수집’이란 차량이 아닌 손수레 등으로 수거·운반하는 것을 말한다(제2조제4호).

3) 도지사의 책무 등

도지사는 재활용품을 수집하는 노인 및 장애인의 안전과 건강보호를 위한 지원시책을 마련하여 추진하여야 할 책무가 있으며(제3조), 도지사는 또한 시·군과의 협조를 통하여 재활용품을 수집하는 노인과 장애인에 대한 실태조사를 실시할 수 있다(제4조제1항). 이러한 실태조사 결과를 바탕으로 도지사는 재활용품을 수집하는 노인과 장애인에 대한 지원계획을 수립할 수 있다(제4조제2항).

4) 지원대상에 관한 규율

본 조례에 따른 지원대상은 경기도에 주민등록을 두고 실제로 거주하는 사람으로서 재활용품을 수집하는 노인 또는 장애인으로 한다(제5조). 도지사는 이러한 지원 대상을 선정할 때에는 개인별 연 또는 월 재활용품 수집 횟수, 재산보유 현황 등을 감안하여 일정한 기준을 정할 수 있다(제6조).

5) 비용의 지원

도지사는 시장·군수가 지원대상의 교통사고 방지를 위하여 야간에 식별이 가능한 개인보호 장구나 재활용품 운반에 필요한 장비의 개선, 지원대상의 낙상 등의 사고로 인하여 의료기관의 치료를 받는 경우 「국민건강보험법」 제44조에 따른 본인부담금의 일부지원, 지원대상의 안전교육에 대하여 지원을 요청하는 경우 예산의 범위 안에서 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있다(제7조).

(3) 사후 입법평가

1) 지원계획·시책의 조문구성 및 구체성의 문제

본 조례 제3조는 재활용품을 수집하는 노인 및 장애인의 안전과 건강보호를 위한 지원시책을 마련하고 추진할 의무가 도지사에게 있음을 명시하고 있다. 또한 도지사는 시·군과의 협조에 기반하여 실태조사를 실시할 수 있으며 이 결과를 토대로 재활용품을 수집하는 노인과 장애인에 대한 지원계획을 수립할 수 있다고 규정하고 있다(제4조). 여기에서 두 가지 문제가 동시에 발생하는 바, 첫째, 조문구성의 순서이다. 일반적으로는 계획에 관한 규정을 두고, 그 계획을 구체화시키기 위한 시책을 마련하도록 하는 규정을 두는 것인데, 본 조례에서는 시책의무가 먼저 규정되어 있다. 둘째는 이러한 지원시책이나 지원계획에 관한 구체적인 규율이 미흡하다는 점에 있다. 조례 제7조에 따라 시장·군수가 ① 지원대상의 교통사고 방지를 위하여 야간에 식별이 가능한 개인보호 장구나 재활용품 운반에 필요한 장비의 개선, ② 지원대상의 낙상 등의 사고로 인하여 의료기관의 치료를 받는 경우 「국민건강보험법」 제44조에 따른 본인부담금의 일부지원, ③ 지원대상의 안전교육의 사항에 대하여 지원을 요청하는 경우 도지사가 예산의 범위 안에서 필요한 비용의 일부를 지원할 수 있다는 규정을 두고 있을 뿐, 도지사가 시행할 수 있는 지원시책이나 지원계획에 대한 구체적인 규정이 조례에 나타나고 있지 않다. 조례 제7조에 따라 도지사는 시장·군수가 지원요청하는 사항에 대한 단순한 비용지원만 할 수 있는 것인지, 아니면 이외에 다른 내용의 지원책도 가능한 것인지 여부와 그 구체적인 내용에 대한 규율이 없다보니, 조례가 애초에 의도한 입법목적 실현할 수 있는 것인지에 대한 의구심도 드는 것이 사실이다. 지원시책 마련의무나 실태조사에 기반한 지원계획 수립에 관한 규율을

둘 필요가 있다면 이에 관한 보다 구체적인 규정을 두는 것이 타당하며, 만약 지원과 관련하여 실제적으로 비용지원만이 유일한 지원이라면, 지원시책 마련의무나 지원계획 수립에 관한 규율을 전반적으로 재검토하여야 할 것이다.

다만 목적 조항에서 노인과 장애인의 안전과 건강보호 지원에 관한 사항을 명시하고 있다는 점, 조례 제7조에서 규정하고 있는 도지사가 비용을 지원할 수 있는 사항이 이와 같은 노인과 장애인의 안전과 건강보호와 밀접하게 연관되어 있다는 점 등을 고려하여, 조례 제7조 각 호에 규정된 여러 가지 규율사항들을 지원계획 등의 구체적인 규정대상으로 개선하는 방안도 적극적으로 검토해 볼 필요가 있다고 보인다.

2) 지원대상의 제한에 따른 형평성 문제

조례는 경기도에 주민등록을 두고 실제로 거주하는 사람으로서 재활용품을 수집하는 노인 또는 장애인에 대하여 적용됨을 분명히 하고 있다(제1조, 제5조). 이와 관련하여 재활용품 수집을 업으로 삼고 있는 사람 중에서 노인 및 장애인에 대해서만 도지사가 비용을 지원하는 근거가 무엇인지에 대한 보다 충실한 논의가 필요해 보인다. 즉 다른 재활용품 수집 종사자와의 형평성에 대한 부분을 보다 심도 깊게 검토할 필요가 있다는 것이다. 예를 들어 동 조례는 노인의 범위를 65세 이상인 사람으로 정의(제2조제2호)하고 있는데, 상위법령인 법률 단계에 있어서도 이와 같이 노인의 법적 정의를 명시하고 있는 입법례는 거의 드물다.³⁵⁾ 이와 같은 상황에서 상위법령의 별다른 위임을 받지 않고 조례에서 65세 이상을 노인으로 정의하고 이들에 대해서만 각종 지원

35) 노인에 관한 정의를 연령을 통하여 명시하고 있는 입법례는 「노인장기요양보험법」이 거의 유일하다. 동 법 제2조제1호에 따르면, ““노인등”이란 65세 이상의 노인 또는 65세 미만의 자로서 치매·뇌혈관성질환 등 대통령령으로 정하는 노인성 질병을 가진 자를 말한다.”고 규정하고 있다. 하지만 동 법은 장기요양급여가 적용되는 대상자를 명확하게 규정할 필요가 있다는 점에서 다른 입법례와 비교하여 아주 드물게 이러한 정의방식을 취하고 있다.

을 할 경우 65세에 달하지 않은 재활용품 수집 종사자와의 형평성 문제가 제기될 수밖에 없다. 뿐만 아니라 경제적인 사정이 어려운 취약계층, 예를 들어 「국민기초생활 보장법」 제2조에 따른 수급자, 「한부모가족 지원법」 제5조 및 제5조의2제2항·제3항에 따른 보호대상자, 「국가유공자 등 예우 및 지원에 관한 법률」 제6조의4에 따른 1급부터 3급까지의 상이등급 판정을 받은 사람 등처럼 노인과 장애인에 해당하지 않지만 경제적인 어려움을 겪고 있을지 모를 재활용품 수집 종사자에 대해서는 동 조례가 적용될 수 없고, 또한 별다른 지원의 근거가 없다면 이는 형평에 어긋나 헌법상 평등의 원칙에 반할 소지가 있다. 상위법령인 법률에서 그 지원대상에 대한 명시적인 규율이나 위임의 근거가 마련되는 것이 법체계상 가장 바람직하다고 할 것이며, 그 밖에 지원대상의 범위를 합리적인 범위에서 확대시켜 나가는 방안을 검토할 필요가 있다. 이와 관련하여 폐기물의 발생을 억제하고 재활용을 촉진하는 등 자원의 순환적 이용을 촉진하기 위한 「자원의 절약과 재활용촉진에 관한 법률」에 따른 규율내용을 면밀히 검토하여 동 조례와의 법체계성을 정비하는 방안을 모색할 필요가 있다.

5. 경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례

(1) 제정목적 및 배경

「경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례」는 경기도민의 생명·신체 및 재산보호와 공공의 안녕질서, 문화·예술·축제·체육활동의 진흥을 위하여 경기도 지역에서 열리는 옥외행사의 안전관리에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 제정되었다(제1조).

제정 당시 논의를 보면, 「공연법」과 「재난 및 안전관리 기본법」은 관람객이 3,000명 이상일 경우 재난예방 또는 안전관리 조치를 취하도록 규정하고 있으나, 관람객이 3,000명 미만으로 예상되는 옥외행사

에 적용될 안전관리에 관한 관계법규가 없으므로 조례제정을 통하여 관계법령의 미비점을 보완하고자 하였다는 점을 알 수 있다.³⁶⁾

(2) 구성 및 주요 내용

1) 조례의 구성

본 조례는 총 12개조로서 구성되어 있으며, 보다 구체적으로는 목적 조항(제1조), 정의 조항(제2조), 적용범위(제3조), 도지사의 책무(제4조), 도민의 책무(제5조), 재난대처계획의 신고의무 등(제6조), 안전점검과 보완(제7조), 공공의 안녕질서 지원요청(제8조), 재난예방조치 등(제9조), 응급 의료지원 요청(제10조), 주최자의 준수사항 권고(제11조), 시행규칙 위임조항(제12조)에 관한 규율사항을 포함하고 있다.

2) 주요 용어의 정의 및 적용범위

본 조례에서 사용하는 주요 용어의 뜻을 살펴보면, 우선 ‘옥외행사’란 주된 행사가 천장이 없거나 사방이 폐쇄되지 아니한 장소에서 다중(多衆)이 참여하는 공연, 축제, 체육 등과 같은 대규모 행사를 말한다(제2조제1호). ‘공연’이란 음악·무용·연극·연예·국악·곡예 등 예술적 관람물을 실연(實演)에 의하여 공중(公衆)에게 관람하도록 하는 행위를 말하며(제2조제2호), ‘축제’란 특정한 날을 기념하고, 주민의 화합과 지역문화를 선양하기 위하여 별이는 큰 규모의 경축행사를 말한다(제2조제3호). ‘체육’이란 운동경기·야외운동 등 신체활동을 통하여 건전한 신체와 정신을 기르고 여가를 선용하는 것을 말하고(제2조제4호), ‘주최’란 행사를 개최하는 기관이나 단체를 말하며, 그 행사에 대하여 최종적으로 책임과 권한을 갖는 것을 말한다(제2조제5호).

36) 경기도의회 안전행정위원회, 경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안 검토보고, 2015.3.13., 1면.

또한 ‘주관’이란 주최의 의뢰를 받아 행사를 진행하고 집행하는 기관이나 단체를 말하며(주최자가 직접 주관하는 경우도 있음), 주관의 대가는 유상 또는 무상으로 할 수 있고, 그 행사의 최종 책임자는 아닌 것을 말한다(제2조제6호). ‘후원’이란 금전의 대가없이, 행사에 대한 편의를 제공하거나 권위를 부여해 주는 역할을 하는 기관을 의미하고(제2조제7호), ‘관계인’이란 행사장 및 그 주변시설 등의 소유자·관리자 또는 점유자를 말한다(제2조제8호). 마지막으로 ‘안전관리요원’이란 행사장 및 그 주변시설 등의 이용 상태와 행사 참여자의 안전을 관리하는 자를 말한다(제2조제9호).

이 조례는 재난대처계획의 신고의무대상에 해당하는 행사(제6조제1항 각 호)로서 경기도 내에서 500명 이상 3,000명 미만의 인원이 참여할 것으로 예상되는 옥외행사에 적용한다(제3조).

3) 도지사 및 도민의 책무

도지사는 도가 주최 또는 주관하는 옥외행사의 안전관리에 관한 계획을 수립·시행하여야 할 의무가 있다(제4조제1항). 또한 도지사나 도가 출자·출연한 기관의 장은 다른 기관·단체의 옥외행사에 대하여 후원명칭 사용을 승인할 때에는 재난대처계획의 신고를 조건으로 승인하여야 한다(제4조제2항). 도지사는 도가 기관 및 단체에 옥외 행사비를 지원할 때에는 이러한 신고의무의 이행을 교부조건으로 부가하여야 한다(제4조제3항).

한편, 도민은 도내에서 개최되는 각종 옥외행사의 안전관리업무에 최대한 협조하고, 자기가 소유하거나 사용하는 시설 등으로부터 재난이나 그 밖의 각종 사고가 발생하지 아니하도록 노력하여야 한다(제5조).

4) 재난대처계획의 신고의무 등

도 또는 도가 출자·출연한 기관이 주최, 주관하는 행사, 도 또는 도가 출자·출연한 기관이 후원하는 행사, 도가 옥외행사비를 지원하는 기관 또는 단체가 주최, 주관하는 행사에 해당하는 옥외행사 주최자는 재난을 예방하기 위하여 행사개시 7일 전까지 옥외행사장 안전관리에 필요한 재난대처계획을 관할 소방서장에게 신고하여야 한다. 신고한 사항을 변경하려는 경우에는 해당 행사개최 3일 전까지 변경 신고를 하여야 한다(제6조제1항). 신고의무가 없는 옥외행사를 여는 주최자도 이러한 신고를 할 수 있다(제6조제2항).

재난대처계획에는 행사일시·장소, 행사주최·주관·후원, 행사의 주요내용, 출연자, 참여 예정인원 등, 안전관리요원의 배치·임무 및 안전관리 조직에 관한 사항, 현장의 위험요소(시설 등)에 대한 안전관리 대책, 비상시에 해야 할 조치 및 연락처에 관한 사항, 화재예방 및 인명피해 방지조치에 관한 사항이 포함되어야 한다(제6조제3항). 그리고 이러한 신고를 받은 소방서장은 도 관련부서의 장, 관할 시장·군수 및 경찰서장에게 재난대처계획을 통보하여야 한다(제6조제4항).

5) 안전점검과 보완

재난대처계획을 신고 받은 소방서장은 해당 행사개시 1일 전까지 행사장 및 그 주변시설에 대한 안전점검을 실시하여야 한다(제7조제1항). 소방서장은 이러한 안전점검을 실시할 때에는 행사 주최자 및 점검시설의 관계인을 안전점검에 참여시켜야 한다(제7조제2항). 다만, 전문성이 필요한 사항에 대해서는 도 관련부서의 장과 관할 시장·군수 등에게 합동 안전점검을 요청할 수 있다(제7조제3항). 소방서장은 안전점검을 실시한 결과 재난예방을 위하여 보완이 필요한 사항에 대해서는 행사 주최자 또는 관계인에게 시정을 요청할 수 있다(제7조제4

항). 소방서장은 행사 종료 시까지 안전관리요원으로 하여금 안전관리 및 재난예방활동을 계속하도록 하여야 한다(제7조제5항).

6) 공공의 안녕질서 지원요청

소방서장은 옥외행사장의 안전관리요원 배치 사항을 점검하고, 질서 유지와 교통안전이 필요한 경우 관할 경찰서장에게 안전관리 지원을 요청할 수 있다(제8조제1항). 이러한 지원요청을 받은 경찰서장은 주최자와 협의하여 최소한의 교통통제와 질서유지선을 설정할 수 있고, 안전관리요원의 활동을 지원할 수 있다(제8조제2항).

7) 재난예방조치 등

도지사는 옥외행사에 따른 재난을 예방하기 위하여 관할 시장·군수에게 필요한 협조를 요청할 수 있다(제9조제1항). 또한 도지사는 옥외행사에 재난이 발생할 우려가 있는 등 긴급한 사유가 있으면 관할 소방서장으로 하여금 긴급안전점검을 실시하게 하여야 한다(제9조제2항). 도지사는 긴급안전점검의 결과 재난위험이 높다고 인정하는 때에는 주최자 또는 관계인에게 안전조치를 할 것을 명할 수 있다(제9조제3항).

도지사는 다중의 안전에 위해를 끼칠 수 있어 재난의 예방을 위하여 긴급하다고 판단되는 일정한 사유가 있는 때에는 그 시설의 사용을 제한하거나 행사를 금지시킬 수 있다(제9조제4항). 이러한 사유로는 안전조치명령을 받은 자가 안전조치를 이행하지 아니한 때(제9조제4항제1호), 그 밖에 행사 전 또는 행사 중 예상하지 못한 위험요소가 발생하여 예정대로 행사가 진행될 경우 사고발생이 예견되는 때 등(제9조제4항제2호)이 있다.

8) 응급 의료지원 요청

도지사는 옥외행사에 따른 인명피해를 예방하기 위하여 관할 대학병원 또는 도립의료원에 응급의료 지원을 요청할 수 있다(제10조).

9) 주최자의 준수사항 권고

도지사는 옥외행사 참여자의 안전과 질서유지를 보장할 수 없을 경우 그 옥외행사의 중단을 선언할 것을 주최자에게 권고할 수 있다(제11조제1항). 또한 도지사는 주최자에게 행사의 질서유지를 위하여 필요한 일정한 사항을 준수하도록 권고할 수 있다. 이러한 권고사항으로는 첫째, 안전관리요원으로 18세 이상의 사람을 임명할 것, 둘째, 안전관리요원임을 쉽게 알아 볼 수 있도록 안전관리요원에게 완장, 모자, 어깨띠, 상의 등을 착용하게 할 것, 마지막으로 재난대처계획에 따른 안전관리요원의 배치장소, 임무 등의 범위를 벗어나는 행위를 하지 못하게 할 것 등이 있다(제11조제2항).

(3) 사후 입법평가

1) 조례의 법적합성에 대한 평가

본 조례는 지난 2014년 제1회 판교테크노벨리축제에서 발생하였던 환풍구 붕괴사고와 관련하여 관람객이 3천명 미만이라는 이유로 「공연법」에 의한 재해대처계획의 신고(시장·군수) 대상에서 제외됨에 따라 피해가 더욱 확대되었던 문제점을 지방자치단체 차원에서 해결하기 위하여 제정된 자치법규라고 할 것이다.³⁷⁾ 안전관리와 관련하여 지역 단위에서의 신속한 후속조치가 이루어진 점에 대해서는 매우 높 이 평가할 수밖에 없다. 동 조례는 주로 관람객이 5백명 이상 3천명 미만으로 예상되는 옥외행사를 대상으로 하여 이에 적용될 안전관리에 필요한 사항을 정하고 있다(제3조).

문제는 안전관리에 관한 규율이 가지는 공익적 필요성에도 불구하고, 관람객이 5백명 이상 3천명 미만으로 예상되는 옥외행사를 대상

37) 경기도 안전행정위원회, 경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안 심사보고서, 2015.3.13., 6면.

으로 하는 안전관리에 관한 업무가 근거법령이 없이 진행될 경우, 과연 이를 자치사무로 보고 그 타당성을 인정할 수 있는지 여부가 될 것이다. 옥외행사에 있어서의 안전관리가 가지는 중요성을 감안한다고 하더라도, 안전관리와 관련해서는 지원보다는 관련자들에 대한 법령상 의무가 강조될 수밖에 없다는 점, 안전관리에 있어서는 관련 기관간의 유기적인 업무협조체계 구축이 반드시 선행되어야 할 중요한 요소이며, 이를 위해서는 가능한 상위법에 그 근거를 두는 것이 바람직하다는 점 등을 고려할 때, 동 조례가 규율하고 있는 사항은 자치사무로 단정하기에는 어려운 부분이 많다고 보여진다. 적은 인원이라 하더라도 옥외행사 개최시 예상되는 안전관리의 필요성과 중대성을 감안할 때, 가능한 상위법령에서 이에 관한 법적 근거를 두고, 지역적 특수성 등을 반영한 세부사항을 조례에서 규율하도록 하는 법체계를 마련할 필요가 크다고 할 것이다.

2) 재난대처계획의 신고의무 규율의 적정성

본 조례는 상위법상 별도의 근거 없이 ① 도 또는 도가 출자·출연한 기관이 주최, 주관하는 행사, ② 도 또는 도가 출자·출연한 기관이 후원하는 행사, ③ 도가 옥외행사비를 지원하는 기관 또는 단체가 주최, 주관하는 행사의 주최자에게 행사개시 7일 전까지 옥외행사장 안전관리에 필요한 재난대처계획을 관할 소방서장에게 신고하여야 할 의무가 있음을 명시하고 있다(제6조제1항각호). 상위법령상에 명시적인 근거가 충실히 마련되어 있지 않은 상황에서 자치법규가 제정되다 보니 도가 주관이 되거나 후원을 하는 행사 등을 위주로 의무가 부과되어 있다. 이는 동 조례가 상위법령상 근거 미확보라는 문제점을 이미 충분히 인지하고 있으며, 이러한 문제점을 최대한 우회하기 위한 규율방식의 결과물이라는 점을 방증하고 있는 것이다. 더 나아가 이러한 의무를 이행하지 않았을 경우에 대비한 구체적인 의무이행수단

이 충분히 확보되어 있지 않아서 그 실효성에 대해서도 의문이 있다. 조례는 옥외행사의 중단 선언을 주최자에게 권고하거나 일정한 준수사항을 권고할 수 있도록 하는 조항(제11조)을 두고 있으나 이는 말 그대로 권고적 효력에 불과한 행정지도에 불과한 것으로 그 실효성은 한계가 있을 수밖에 없다. 또한 옥외 행사비 지원시 신고를 교부조건으로 하는 등의 규율(제4조제3항)을 통하여 간접적으로 의무이행을 유도하고 있는 정도에 머물고 있다. 하지만 옥외행사의 안전한 관리를 통한 국민의 생명·신체에 대한 보호가 보다 체계적으로 이루어지기 위해서는 자치법규 단독으로 이에 관한 사항을 규정하기보다는 상위 법령의 단계에서 구체적인 기준과 방법, 절차, 주체 등에 관한 근거를 두고 세부사항을 조례로 위임하는 형태가 가장 바람직하다. 이를 토대로 할 때, 법령에서 요구하는 의무의 이행도 일정한 규범력을 가지고 그 실효성을 발휘할 수 있게 될 것이다.³⁸⁾

3) 그 밖의 의무규정들에 대한 적정성

재난대처계획의 신고의무 이외에도 조례는 다양한 의무사항들을 규정하고 있다. 예를 들어 제7조제2항에 따르면 행사 주최자 및 점검시설의 관계인은 소방서장이 안전점검을 실시할 때 참여하여야 한다. 조례는 이를 규정함에 있어서 마치 소방서장의 의무인 것처럼 표현하고 있으나 그 규율의 실질은 일반대상자를 향하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 또한 소방서장은 안전점검 결과를 토대로 재난예방을 위하여 보완이 필요한 사항에 대해서 행사 주최자 또는 관계인에게 시정을 요청할 수 있도록 하는 권한을 보유하고 있어(제7조제3항) 이 또한 관련자들에게 적지 않은 부담으로 될 소지가 크다. 또한 조례 제11조제2항은 도지사가 행사의 질서유지를 위하여 주최자에게 일

38) 현행 지방자치법 제22조 단서 규정에 따라 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

정한 사항을 준수하도록 권고할 수 있도록 하고 있는데, 동조동항각호에 규정된 것들은 권고사항이라고 하기에 무색할 만큼 준수해야 할 의무사항과 금지사항을 규정하고 있다. 앞서 언급한 것처럼 동 조례는 상위법령의 명시적인 위임근거 없이 제정이 추진되는 바람에 일반당사자의 상세한 의무에 관한 사항을 규율함에 있어서 매우 조심스럽고도 간접적인 규정방식을 취하고 있는 것이 특징적이다. 동 조례가 지향하는 옥외행사의 안전관리라는 목표를 보다 실효성 있게 달성할 수 있기 위해서라도 상위법령에서의 관련 근거 마련이 필요하다.

제 4 장 시사점 및 결론

제 1 절 개별 조례 입법평가 결과 총평

본 연구 제3장 제2절에서 수행한 5개의 개별 조례에 대한 사후평가 내용을 아래 도표와 같이 정리하였다. 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 사후평가 기준은 입법목적의 실현성, 유효성 및 효율성, 법적합성, 조례의 기여도, 조례와 도민의 관계, 조례의 필요성 총 6가지이지만, 본 연구에서 수행한 입법적 항목의 평가를 중심으로 구성하였다. 또한 이러한 평가 결과를 바탕으로 해당 조례의 개선방향을 함께 제시하였다.

[입법평가사례표 1] 경기도 생활임금 조례

연 번	조례명	제 정	최종개정
1	경기도 생활임금 조례	2014. 7. 11	2015. 5. 1.
	위임근거	분 류	평가대상여부³⁹⁾
	해당사항 없음	자치조례	×
입법체계 평가			
<p>○ 조례 제정 목적</p> <ul style="list-style-type: none"> - 경기도 및 출자·출연기관이 직접 고용한 근로자에게 생활임금을 지급함으로써, 근로자의 생활안정을 도모하고 삶의 질 향상을 목적으로 함 <p>○ 조례입안기준 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 「최저임금법」에 따른 최저임금 수준 보다 높은 수준의 실질적인 임금을 경기도와 관련된 근로자들에게 보장함으로써 지역단위에서의 근로자복지를 도모하고 있는 위한 동 조례의 입법필요성은 인정되나, 생활임금에 관한 정의가 추상적이어서 조례 입법의 실효성 있는 목적달성이나 표현의 명료성 부분에 일정한 한계가 있다고 판단됨 <p>○ 위임 적합성 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당사항 없음 			
사후 입법평가 기준에 따른 평가			
<p>○ 입법목적의 실현성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 조례의 입법 당시 설정한 입법목적은 그 의도대로 수행되고 있는 것으로 보임 - 다만, 경기도의 재정여건 및 세수확보 등에 확실성이나 계속성이 담보될 수 있는지는 검토가 필요함 			

39) 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」 제3조에서는 사후 평가의 대상을 시행 후 2년이 경과한 조례로 규정하고 있는 바, 사실상 「경기도 생활임금 조례」는 사후평가 대상이 아니다. 그러나 본 연구 제3장 제1절에서 밝혔듯이 연구대상을 선정하는 과정에서 여러 요소를 고려하여 선정된 조례를 대상으로 사후입법평가연구를 수행하였다. 이하 조례에서도 같다.

<p>○ 법적합성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 제정당시 논의되었던 「최저임금법」과 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」과 충돌하는 문제는 제정안의 수정 및 이후 일부개정 등으로 해결한 것으로 보임 - 이 조례에서는 남녀(성병영향)/장애인(장애인차별금지) 등을 차별하는 효과를 야기하고 있지는 않음 				
<p>관계법령</p>				
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td data-bbox="316 730 1347 790" style="text-align: center; background-color: #e0e0e0;"> <p>최저임금법</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="316 790 1347 1666"> <p>제 4 조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 사업의 종류별 구분은 제12조에 따른 최저임금위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정한다.</p> <p>제 5 조(최저임금액) ① 최저임금액(최저임금으로 정한 금액을 말한다. 이하 같다)은 시간·일(日)·주(週) 또는 월(月)을 단위로 하여 정한다. 이 경우 일·주 또는 월을 단위로 하여 최저임금액을 정할 때에는 시간급(時間給)으로도 표시하여야 한다.</p> <p>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 최저임금액과 다른 금액으로 최저임금액을 정할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수습 사용 중에 있는 자로서 수습 사용한 날부터 3개월 이내인 자. 다만, 1년 미만의 기간을 정하여 근로계약을 체결한 근로자는 제외한다. 2. 「근로기준법」 제63조제3호에 따라 감시(監視) 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자 <p>③ 임금이 통상적으로 도급제나 그 밖에 이와 비슷한 형태로 정하여져 있는 경우로서 제1항에 따라 최저임금액을 정하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 최저임금액을 따로 정할 수 있다.</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="316 1666 1347 1727" style="text-align: center; background-color: #e0e0e0;"> <p>경기도교육청 생활임금 조례</p> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="316 1727 1347 1883"> <p>제 2 조(정의) 이 조례에서 “생활임금”이란 근로자가 가족을 부양할 수 있으며, 교육·문화 등 각 분야에서 인간으로서 존엄성을 유지하며 실질적인 생활을 할 수 있도록 최저임금 등을 고려한 수준의 임금을 말한다.</p> </td> </tr> </table>	<p>최저임금법</p>	<p>제 4 조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 사업의 종류별 구분은 제12조에 따른 최저임금위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정한다.</p> <p>제 5 조(최저임금액) ① 최저임금액(최저임금으로 정한 금액을 말한다. 이하 같다)은 시간·일(日)·주(週) 또는 월(月)을 단위로 하여 정한다. 이 경우 일·주 또는 월을 단위로 하여 최저임금액을 정할 때에는 시간급(時間給)으로도 표시하여야 한다.</p> <p>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 최저임금액과 다른 금액으로 최저임금액을 정할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수습 사용 중에 있는 자로서 수습 사용한 날부터 3개월 이내인 자. 다만, 1년 미만의 기간을 정하여 근로계약을 체결한 근로자는 제외한다. 2. 「근로기준법」 제63조제3호에 따라 감시(監視) 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자 <p>③ 임금이 통상적으로 도급제나 그 밖에 이와 비슷한 형태로 정하여져 있는 경우로서 제1항에 따라 최저임금액을 정하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 최저임금액을 따로 정할 수 있다.</p>	<p>경기도교육청 생활임금 조례</p>	<p>제 2 조(정의) 이 조례에서 “생활임금”이란 근로자가 가족을 부양할 수 있으며, 교육·문화 등 각 분야에서 인간으로서 존엄성을 유지하며 실질적인 생활을 할 수 있도록 최저임금 등을 고려한 수준의 임금을 말한다.</p>
<p>최저임금법</p>				
<p>제 4 조(최저임금의 결정기준과 구분) ① 최저임금은 근로자의 생계비, 유사 근로자의 임금, 노동생산성 및 소득분배율 등을 고려하여 정한다. 이 경우 사업의 종류별로 구분하여 정할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 사업의 종류별 구분은 제12조에 따른 최저임금위원회의 심의를 거쳐 고용노동부장관이 정한다.</p> <p>제 5 조(최저임금액) ① 최저임금액(최저임금으로 정한 금액을 말한다. 이하 같다)은 시간·일(日)·주(週) 또는 월(月)을 단위로 하여 정한다. 이 경우 일·주 또는 월을 단위로 하여 최저임금액을 정할 때에는 시간급(時間給)으로도 표시하여야 한다.</p> <p>② 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여는 대통령령으로 정하는 바에 따라 제1항에 따른 최저임금액과 다른 금액으로 최저임금액을 정할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 수습 사용 중에 있는 자로서 수습 사용한 날부터 3개월 이내인 자. 다만, 1년 미만의 기간을 정하여 근로계약을 체결한 근로자는 제외한다. 2. 「근로기준법」 제63조제3호에 따라 감시(監視) 또는 단속적(斷續的)으로 근로에 종사하는 자로서 사용자가 고용노동부장관의 승인을 받은 자 <p>③ 임금이 통상적으로 도급제나 그 밖에 이와 비슷한 형태로 정하여져 있는 경우로서 제1항에 따라 최저임금액을 정하는 것이 적당하지 아니하다고 인정되면 대통령령으로 정하는 바에 따라 최저임금액을 따로 정할 수 있다.</p>				
<p>경기도교육청 생활임금 조례</p>				
<p>제 2 조(정의) 이 조례에서 “생활임금”이란 근로자가 가족을 부양할 수 있으며, 교육·문화 등 각 분야에서 인간으로서 존엄성을 유지하며 실질적인 생활을 할 수 있도록 최저임금 등을 고려한 수준의 임금을 말한다.</p>				

제 3 조(적용범위) 경기도교육감(이하 “교육감”이라 한다)은 「공무원보수규정」 및 「지방공무원 보수규정」의 적용을 받지 아니하는 소속 근로자에 대하여 예산의 범위에서 생활임금을 지급할 수 있다.

조례 개선방향

- “생활임금”을 정의함에 있어서 「최저임금법」상 “최저임금”보다 높은 수준임을 명시적으로 규정할 필요있음
- 공공근로자는 생활임금을 보장받고, 민간근로자는 생활임금을 보장받지 못하는 것은 형평성 문제를 야기할 수 있음.
- 생활임금이 최저임금을 높이는 효과를 기대하고 있으나 임금상승에 따라 근로자들의 일자리가 감소될 수 있다는 부정적인 견해도 존재함⁴⁰⁾

40) 인천일보, 2015년 8월 18일자(<http://www.incheonilbo.com/?mod=news&act=articleView&idxno=631871>, 2015.9.1. 최종접속)

[입법평가사례표 2] 경기도 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례

연 번	조례명	제 정	최종개정
2	경기도 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례	2014.7.11	2015.3.3
	위임근거	분 류	평가대상여부
	×	포괄적 위임	×
입법체계 평가			
<p>○ 조례 제정 목적</p> <ul style="list-style-type: none"> - 경기도민의 출산을 지원하고 산모와 신생아의 생명·건강을 보호하며 산후조리서비스의 정형을 마련·일반화하기 위하여 「모자보건법」 제3조, 「저출산·고령사회기본법」 제10조, 「건강가정기본법」 제21조 및 「지방자치법」 제144조에 따라 공공산후조리원을 설치·운영하는데 필요한 사항을 규정하는 것 <p>○ 조례입안기준 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 조례입안기준에 부합한 것으로 보임 <p>○ 위임 적합성 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당사항 없음 			
사후 입법평가 기준에 따른 평가			
<p>○ 입법목적의 실현성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 공공산후조리원을 설치·운영하여 적정한 비용으로 양질의 건강관리 서비스를 제공함으로써 산후조리서비스의 정형을 마련하고 도민의 출산을 장려하며 산모와 신생아의 생명·건강을 보호하는 등 경기도의 모자보건 향상에 이바지하고자 하기 위한 목적을 달성하고 있는 것으로 보임 <p>○ 법적합성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 전라남도, 제주특별자치도의 공공산후조리원 설치·운영 등에 관한 조례에서는 공공산후조리원 이용료 및 이용료 감면 대상별 감면액을 별표에서 정하고 있어 도민들이 예측가능함에 반해, 경기도 조례의 경우 구체적인 규정이 없으므로 별표 등에 적시하여 예측가능성을 확보할 수 있도록 하여야 함 			

관계법령	
모자보건법	
<p>제 3 조(국가와 지방자치단체의 책임) ① 국가와 지방자치단체는 모성과 영유아의 건강을 유지·증진하기 위한 조사·연구와 그 밖에 필요한 조치를 하여야 한다.</p> <p>② 국가와 지방자치단체는 모자보건사업 및 가족계획사업에 관한 시책을 마련하여 국민보건 향상에 이바지하도록 노력하여야 한다.</p>	
저출산·고령사회기본법	
<p>제10조(경제적 부담의 경감) ① 국가 및 지방자치단체는 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 경제적 부담을 경감하기 위하여 필요한 시책을 강구하여야 한다.</p> <p>② 국가 및 지방자치단체는 제1항에 따른 시책의 강구 및 지원을 위하여 자녀의 임신·출산·양육 및 교육에 소요되는 비용의 통계조사를 실시할 수 있다.</p>	
건강가정기본법	
<p>제21조(가정에 대한 지원) ① 국가 및 지방자치단체는 가정이 원활한 기능을 수행하도록 지원하여야 한다.</p> <p>② 제1항의 규정에 의하여 지원하여야 할 사항은 다음 각호와 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 가족구성원의 정신적·신체적 건강지원 2. 소득보장 등 경제생활의 안정 3. 안정된 주거생활 4. 태아검진 및 출산·양육의 지원 5. 직장과의 양립 6. 음란물·유혹·폭력 등 위해환경으로부터의 보호 7. 가정폭력으로부터의 보호 8. 가정친화적 사회분위기의 조성 9. 그 밖에 건강한 가정의 기능을 강화·지원할 수 있는 관련 사항 <p>③ 국가 및 지방자치단체는 취업여성의 임신·출산·수유와 관련된 모성보호 및 부성보호를 위한 유급휴가시책이 확산되도록 노력하여야 한다.</p> <p>④ 국가 및 지방자치단체는 한부모가족, 노인단독가정, 장애인가정, 미혼모가정, 공동생활가정, 자활공동체 등 사회적 보호를 필요로 하는 가정에 대하여 적극적으로 지원하여야 한다. <개정 2007.10.17.></p>	

<p>⑤ 제2항 및 제4항의 규정에 의한 국가 및 지방자치단체의 지원에 관한 세부적 사항은 관계 법률이 정하는 바에 의한다.</p>
<p>지방자치법</p>
<p>제144조(공공시설) ① 지방자치단체는 주민의 복지를 증진하기 위하여 공공시설을 설치할 수 있다.</p> <p>② 제1항의 공공시설의 설치와 관리에 관하여 다른 법령에 규정이 없으면 조례로 정한다.</p> <p>③ 제1항의 공공시설은 관계 지방자치단체의 동의를 받아 그 지방자치단체의 구역 밖에 설치할 수 있다.</p>
<p>조례 개선방향</p>
<ul style="list-style-type: none"> - 공공산후조리원 이용료 및 이용료 감면 대상별 감면액을 조례 별표 등에서 구체적으로 규정하여 예측가능성을 담보할 수 있도록 하는 것이 바람직함 - 이 사안의 경우 사회보장기본법에 따라 지방자치단체(경기도)와 중앙정부(보건복지부)가 협의를 거쳐야 하는 사안이므로 협의 절차가 중요함

[입법평가사례표 3] 경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례

연 번	조례명	제 정	최종개정
3	경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례	2014.7.11	2015.3.3
	위임근거	분 류	평가대상여부
	×	자치조례	×
입법체계 평가			
<p>○ 조례 제정 목적</p> <ul style="list-style-type: none"> - 경기도 내의 급식시설에 방사성물질이 들어간 식재료가 공급되지 아니하도록 철저한 검사와 검수를 실시하여 방사능에 취약한 영유아 및 청소년의 건강을 지키는 것 <p>○ 조례입안기준 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 조례입안기준에 부합된다고 보여짐 <p>○ 위임 적합성 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당사항 없음 			
사후 입법평가 기준에 따른 평가			
<p>○ 입법목적의 실현성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 이 조례 제정안 논의 당시, 「경기도교육청 학교급식 방사능오염식재료 사용제한에 관한 조례」가 이미 시행중이었으나, 경기도내에 방사성물질을 측정할 장비와 인력이 없어 그 실효성이 떨어지고, 도내 각종 급식 시설에서 방사성물질에 대한 체계적인 검사 및 관리도 할 수 없어, 해당 측정기를 배치하여야 한다는 배경에서 제안되었음 <p>○ 법적합성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 「경기도교육청 학교급식 방사능오염식재료 사용제한에 관한 조례」가 폐지되지 않고 본 조례와 함께 시행되고 있어, 중복적인 규정들도 존재함. 따라서 중복적인 규정들을 폐지하거나 개정할 필요가 있음 			

관계법령
원자력안전법
제 2 조 5. “방사성물질”이란 핵연료물질·사용후핵연료·방사성동위원소 및 원자핵 분열생성물(原子核分裂生成物)을 말한다.
경기도교육청 학교급식 방사능오염식재료 사용제한에 관한 조례
제 1 조(목적) 이 조례는 방사능물질을 사전 예방하여 방사능오염물질의 심각성을 인식하게 하고 도내 학교급식에 방사능물질이 들어간 식재료 사용을 사전 차단하여 안전한 식품을 공급하도록 함으로써 학생의 건강을 보호함을 목적으로 한다.
경기도 학교급식 지원 조례
제 6 조(지원대상) ① 학교급식의 지원대상은 경기도내 소재하는 학교로써 「학교급식법」 제4조에 따라 급식을 실시하는 학교 및 유아교육기관과 「영유아보육법」에 따른 보육시설로 한다. <개정 2011.3.15., 2013.5.1.> ② 학교급식의 지원대상에 경기도내 소재하는 초·중등교육법 제60조의3의 대안학교와 그 밖에 도지사나 교육감이 필요하다고 인정하는 학교 및 시설을 포함시킬 수 있다. [신설 2013.5.1.]
조례 개선방향
<ul style="list-style-type: none"> - 「경기도교육청 학교급식 방사능오염식재료 사용제한에 관한 조례」와의 중복적인 규정을 정비할 필요가 있음 - 본 조례의 보호 대상인 영유아 및 청소년에서 시민으로 확대하여 공공기관의 급식까지 방사성 물질 검사를 하도록 하여 시민의 안전한 먹거리 확보에 기여하도록 함

[입법평가사례표 4] 경기도 재활용품 수집 노인 및 장애인의 지원에 관한 조례

연 번	조례명	제 정	최종개정
4	경기도 재활용품 수집 노인 및 장애인의 지원에 관한 조례	2015.4.8. 2015.7.9.(시행)	-
	위임근거	분 류	평가대상여부
	×	자치조례	×
입법체계 평가			
<p>○ 조례 제정 목적</p> <ul style="list-style-type: none"> - 재활용품을 수집하는 노인과 장애인의 안전과 건강보호를 지원함으로써 노인 및 장애인의 복지 증진 등에 기여함 <p>○ 조례입안기준 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 조례입안기준에 부합한 것으로 보임 <p>○ 위임 적합성 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당사항 없음 			
사후 입법평가 기준에 따른 평가			
<p>○ 입법목적의 실현성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 대체적으로 입법목적을 실현할 수 있다고 보여지나, 일부 규정에서 구체성이 부족하여 입법목적을 이행할 수 있는 수단이나 비용이 확보될 수 있는지는 의문임 <p>○ 법적합성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 도지사가 시행할 수 있는 지원시책이나 지원계획에 대한 규정이 없어 구체적인 규정을 두는 방안에 대한 검토가 필요함 - 상위법령의 별다른 위임을 받지 않고 조례에서 65세 이상을 노인으로 정의하고 특정 계층에 대해서만 각종 지원을 할 경우 형평성 문제가 제기될 수 있음 			

관계법령
지방재정법
<p>제17조(기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다. 다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다. <개정 2014.5.28.></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 법률에 규정이 있는 경우 2. 국고 보조 자원(財源)에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우 3. 용도가 지정된 기부금의 경우 4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우
조례 개선방향
<ul style="list-style-type: none"> - 재활용품 수집과 종사자 보호 및 지원에 관한 사항은 「자원의 절약과 재활용품촉진에 관한 법률」 제4조의 자원순환 촉진 시책에 포함하여 종사자 보호와 지원상에서 형평성의 문제가 대두될 수 있으므로 논의가 필요함 - 65세 미만 취약계층과의 형평성 문제 등이 우려될 수 있으며, 65세 미만의 사람과 비장애인 수집인도 다소 존재하므로 이에 대한 지원방안도 검토할 필요성이 있음

[입법평가사례표 5] 경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례

연 번	조례명	제 정	최종개정
5	경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례	2015.4.8	-
	위임근거	분 류	평가대상여부
	-	자치조례	×
입법체계 평가			
<p>○ 조례 제정 목적</p> <ul style="list-style-type: none"> - 경기도민의 생명·신체 및 재산보호와 공공의 안녕질서, 문화·예술·축제·체육활동의 진흥을 위하여 경기도 지역에서 열리는 옥외행사의 안전관리에 필요한 사항을 규정함 <p>○ 조례입안기준 부합성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 조례기준에 부합한다고 보여짐 <p>○ 위임 적합성 평가</p> <ul style="list-style-type: none"> - 해당사항 없음 			
사후 입법평가 기준에 따른 평가			
<p>○ 입법목적의 실현성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 문화·예술·체육활동 등의 옥외행사 중 경기도 또는 도가 출자·출연한 기관이 주최하거나 주관하는 행사와 후원하는 행사, 도가 보조금을 지급하는 행사 중 500명 이상 3,000천명 미만이 참여할 것으로 예상되는 행사의 안전관리에 관한 사항을 정하여 국민의 생명과 재산 등을 보호하고자 하는 목적을 실현하기 위하여 도지사의 책무와 국민의 책무를 각각 규정하고, 재난대처계획을 신고의무화 하고, 재난예방조치 등을 규정하고 있어 그 목적을 실현할 수 있는 것으로 보임 <p>○ 법적합성</p> <ul style="list-style-type: none"> - 「공연법」과 「재난 및 안전관리 기본법」에서는 예상 관람객이 3천명 이상 일 경우에만 재해대처계획의 신고 또는 안전관리조치를 하도록 규정하고 있음 			

□ 판교환풍구 붕괴사고

- 행사명 : 2014년 제1회 판교테크노벨리축제(개최 : 이데일리TV)
- 사고발생 : 2014.10.17.(금) 17시 53분
- 사고원인 : 환풍구 붕괴(사망 : 16명, 부상 : 11명)
- ※ 본 행사는 관람객이 3천명 미만으로 「공연법」에 의한 재해대처계획의 신고(시장·군수) 대상이 아님

- 이 조례는 관람객이 5백명 이상 3천명 미만으로 예상되는 옥외행사에 적용될 관계법규가 없으므로 법령상의 미비점을 보완하여 옥외행사에 적용될 안전관리에 필요한 사항을 정하고 있음
- 도 또는 도가 출자·출연한 기관이 주최·주관하는 행사와 후원하는 행사, 도가 보조금을 지급하는 기관 또는 단체가 주최, 주관하는 행사에 적용하도록 하고 있으므로 도의 자치사무에 대해 정하고 있음

관계법령

공연법

- 제11조(재해예방조치) ① 공연장운영자는 화재나 그 밖의 재해를 예방하기 위하여 그 공연장 종업원의 임무·배치 등 재해대처계획을 수립하여 매년 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장에게 신고하여야 한다. 이 경우 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 신고받은 재해대처계획을 관할 소방서장에게 통보하여야 한다. <개정 2015.5.18.>
- ② 관할 특별자치시장·특별자치도지사·시장·군수·구청장은 제1항에 따른 신고를 받은 경우에 필요하다고 인정되는 때에는 해당 재해대처계획에 대하여 보완을 요구할 수 있다. 이 경우 공연장운영자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. <신설 2015.5.18.>
- ③ 공연장 외의 장소에서 대통령령으로 정하는 규모의 관람자가 있을 것으로 예상되는 공연을 하려는 자의 재해예방조치에 관하여는 제1항을 준용한다. <개정 2015.5.18.>
- ④ 제1항 및 제3항에 따른 재해대처계획에는 제11조의2부터 제11조의4까지에 해당하는 안전관리비, 안전관리조직, 안전교육에 관한 사항이 포함되어야 한다. <신설 2015.5.18.>
- ⑤ 그 밖에 공연장의 재해예방조치에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

재난 및 안전관리 기본법
<p>제 4 조(국가 등의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 재난이나 그 밖의 각종 사고로부터 국민의 생명·신체 및 재산을 보호할 책무를 지고, 재난이나 그 밖의 각종 사고를 예방하고 피해를 줄이기 위하여 노력하여야 하며, 발생한 피해를 신속히 대응·복구하기 위한 계획을 수립·시행하여야 한다. <개정 2013.8.6.></p> <p>② 제3조제5호나목에 따른 재난관리책임기관의 장은 소관 업무와 관련된 안전관리에 관한 계획을 수립하고 시행하여야 하며, 그 소재지를 관할하는 특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)와 시(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제15조제2항에 따른 행정시를 포함한다. 이하 같다)·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다)의 재난 및 안전관리업무에 협조하여야 한다.</p>
조례 개선방향
<ul style="list-style-type: none"> - 동 조례가 지향하는 옥외행사의 안전관리라는 목표를 보다 실효성 있게 달성하기 위하여는 상위법령의 명시적인 근거를 마련하는 것이 바람직하다고 보여짐

제 2 절 경기도 조례 입법영향분석 조례에 대한 평가 및 개선방안

1. 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 경우 다른 지방자치단체의 입법평가 조례와는 다르게, 사전적 평가와 사후적 평가를 모두 실시하도록 규정하고 있다.⁴¹⁾ 평가는 사전과 사후에 이루어졌을 때 예측과 결과에 대한 순환평가가 가능할 수 있다. 즉, 법에 대한 영향을 예측하고 분석하는 것은 그 법이 사회에 어떠한 영향을 미치는 것인지를 탐구하는 것이며, 이는 법을 제정하기 전, 제정하는 과정, 제정·시행 이후 모든 과정에서 필요하다. 이러한 점은 다른 지방자치단체의 입법평가 조례와 비교하였을 때 경기도 조례가 가지고 있는 장점이라고 할 수 있다.

2. 본 조례는 입법영향분석의 대상을 경기도 의회에서 제정되거나 전부 개정된 조례 중 시행 후 2년이 경과한 조례로 정하고 있는데(제3조제2항), 대상 및 평가 주기에 대한 검토가 필요하다. 물론 조례가 담고 있는 내용에 따라 매우 짧은 기간 이후에 평가가 이루어져야 할 수도 있으며, 제정이나 전부개정이 아니라 일부개정이라 하더라도 조례의 주된 내용이 변경되는 경우나 경기도민에 미치는 영향이 크다면 입법영향분석의 대상이 되어야 할 것이다. 따라서 사후 입법영향분석의 대상을 정함에 있어 그 시기를 사안에 따라 유연하게 정할 수 있도록 하는 방안도 고려할 필요가 있다.

41) 앞서서도 언급하였듯이, 경기도의 경우만 조례명에서 ‘입법평가’가 아닌 ‘입법영향분석’이라는 용어를 사용하고 있으나 내용상 크게 차이가 없는 것으로 판단된다. 필자는 ‘입법영향분석’보다는 ‘입법평가’가 보다 적합한 용어라고 생각되지만-특히 사후적 평가에 있어서는 더욱 그러하다-본 보고서에서는 특정한 조례(경기도 자치법규 입법영향분석 조례)를 대상으로 하였기에 불가피하게 용어를 혼용하였으나, 이 역시 개념의 차이는 없다는 점을 밝혀 둔다.

3. 입법영향분석의 지표가 다소 추상적이고 불필요한 요소들이 포함되어 있어 이에 대한 수정검토가 필요하다. 예를 들어 사후 입법영향분석 지표 중 법적합성 항목 중에 “조례의 전부 또는 일부가 남녀(성별영향)/장애인(장애인차별금지) 등을 차별하는 효과를 야기하였거나 야기하고 있지는 아니한가?”라는 내용(해당 조례 별표2)은 법적합성에 포함되지 않는다. 이는 조례규정이 입법이 아닌 다른 영역(차별금지의 원칙)에 미치는 영향을 확인하기 위한 것이므로 입법영향분석 항목을 별도로 구성하는 것이 바람직하다고 볼 수 있다. 그리고 “조례와 도민의 관계”에 대한 항목은 해당 조례에 대한 도민들의 입장을 반영할 수 있으며, 다른 지방자치단체에 모범이 될 수 있는 항목이라고 할 수 있다. 다만 세부항목의 내용, 도민들의 평가, 도민들이 조례에 대해 낯설게 느끼지 않도록 하였는지, 도민들의 이해도 등을 어떻게 확인할 수 있는지에 대한 구체적이고 객관적인 측정(조사) 방법으로 수행하여야 한다는 점이 전제되어야 한다. 따라서 해당 항목들을 정확하게 측정하여 반영할 수 있는 방법과 기준을 개발하여 사후 입법영향분석에 활용하여야 한다.

4. 본 조례의 사후 입법영향분석지표(해당 조례 별표2)를 보면, 사후 입법영향분석 척도의 경우 ① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다고 구성하고 있다. 이러한 척도의 결과가 어떠한 절차를 거쳐 조례의 완성도를 높이는 데 활용될 수 있을지 의문이다. 예를 들어 법적합성 항목 중 “조례 내용이 헌정질서 및 상위법령에 배치되거나 위임이 없음에도 무리하게 시행하고 있는지 않은가”라는 항목에 ‘그렇다’로 체크된 경우와 ‘보통이다’로 체크된 경우에 어떠한 결과의 차이를 발생시키는가 하는 점이다. 입법영향분석 척도의 결과를 조례의 실효성을 확보하기 위한 수단으로 활용하기 위해서는 단순히 척도를 체크하는 것에서 나아가 각 항목에 해

당하는 입법영향분석의 결과를 작성하여 조례입법시 입법영향분석서를 활용하도록 하여야 할 것이다. 이러한 절차를 마련하였을 때 입법영향분석 제도가 경기도의회 의원의 입법활동을 지원하는 실질적인 도구가 될 수 있다.

5. 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 부칙 제2조에서는 2016년 12월 최초의 사후 입법영향분석을 시행하도록 규정하고 있다. 본격적인 시행을 앞두고, 사후 입법영향분석을 시범적으로 수행하여 분석항목과 세부항목, 분석척도 등 현재 조례가 가지는 한계를 미리 시험함으로써 입법영향분석의 대상 조례 뿐만 아니라 「경기도 자치법규 입법영향분석 조례」의 내용을 수정하는 것도 향후 입법영향분석 제도를 활성화시키고, 좋은 입법을 위한 도구로 활용하기 위한 바람직한 방안이라고 판단된다.

참 고 문 헌

1. 국내문헌

- 경기도의회 의회운영위원회, 경기도의회 경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안 검토보고, 2015.3.13
- 경기도의회 의회운영위원회, 경기도의회 경기도 자치법규 입법영향 분석 조례안 검토보고, 2013.10.23
- 경기도의회 경제과학기술위원회, 경기도 생활임금 조례안 심사보고서, 2013.12.17.
- 경기도의회 경제과학기술위원회, 경기도 생활임금 조례안 검토보고서, 2013.12.17
- 경기도의회 보건복지공보위원회, 경기도 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례안 심사보고서, 2014.4.8
- 경기도의회 보건복지공보위원회, 경기도 공공산후조리원 설치 및 운영에 관한 조례안 검토보고, 2013.9.5
- 경기도 보건복지공보위원회, 경기도 급식시설 방사성물질 차단에 관한 조례안 심사보고서, 2014.4.8
- 경기도의회 안전행정위원회, 경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안 검토보고, 2015.3.13
- 경기도 안전행정위원회, 경기도 옥외행사의 안전관리에 관한 조례안 심사보고서, 2015.3.13
- 최윤철, 입법평가의 제도화에 관한 연구, 토지공법연구, 2005

참 고 문 헌

최준규 외, 경기도 자치법규 사례의 입법영향분석, 경기개발연구원,
2013

행정안전부, 자치법규 입법실무, 2012

2. 기 타

행정자치부 자치법규 정보시스템, <http://www.elis.go.kr/> 2015.09.01 최
종접속

제주특별자치도의회, <http://www.council.jeju.kr/>, 2015.09.01 최종접속

인천일보 8월 3일자, “경기도 공공산후조리원 건립 마찰 이달 중순
결판날 듯”(http://www.incheonilbo.com/?mod=news&act=articleView
&idxno=613529. 2015.09.01 최종접속)

<참고자료>

경기도 자치법규 입법영향분석 조례

[시행 2014.7.1.] [경기도조례 제4677호, 2014.1.10., 제정]

경기도

제 1 조(목적) 이 조례는 경기도 자치법규에 대하여 그 시행효과와 목적달성 등을 분석함으로써 조례의 실효성을 확보하고 경기도의 회 의원의 입법 활동을 지원하며 나아가 경기도민의 권익증진에 이바지함을 목적으로 한다.

제 2 조(정의) 이 조례에서 “입법영향분석”이란 제4조의 분석지표에 따라 자치법규의 실효성·적합성 등에 대하여 사전 또는 사후에 입법의 영향을 분석하는 것을 말한다.

제 3 조(적용범위 등) ① 이 조례에 의한 사전 입법영향분석은 경기도의회에서 의원 발의하여 제출하거나 집행부에서 제출하여 제정되거나 전부 개정하는 조례를 대상으로 한다.

② 이 조례에 의한 사후 입법영향분석은 경기도의회에서 제정되거나 전부 개정된 조례 중 시행 후 2년이 경과한 조례를 대상으로 한다.

③ 제1항과 제2항의 사전·사후 입법영향분석 대상 조례 중 기관 설치·조직운영·업무분장·문서관리 등 기술적 내용의 조례는 사전·사후 입법영향분석 대상에서 제외한다.

제 4 조(입법영향분석 기준) ① 사전 입법영향분석은 별표1을 기준으로 한다.

② 사후 입법영향분석은 별표2를 기준으로 한다.

제 5 조(사전 입법영향분석) ① 소관 상임위원회 전문위원은 별표1을 기준으로 해당 조례에 대한 사전 입법영향분석을 실시하고, 그 결과를 소관 상임위원장에게 제출하여야 한다.

② 상임위원장은 제1항에 따른 사전 입법영향분석의 결과를 해당 상임위원회 조례심의 전에 공표할 수 있다.

제 6 조(사후 입법영향분석) ① 사후 입법영향분석은 「경기도의회 의원 입법 활동 지원에 관한 조례」에 따른 경기도의회 의원 입법 활동 지원 위원회(이하 “위원회”라 한다)에서 별표2를 기준으로 실시한다.

② 위원회는 입법영향분석을 위하여 조례를 발의한 의원 및 제출한 집행부의 의견을 들을 수 있다.

③ 위원회는 입법영향분석을 위하여 출석위원 과반수의 동의를 얻어 소위원회를 구성할 수 있으며, 소위원회의 설치·구성 및 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 결정한다.

④ 위원회는 입법영향분석의 효과적인 추진을 위해 외부 전문기관 등에 의한 입법영향분석 용역 여부를 결정할 수 있으며, 이 경우 경기도의회회의장(이하 “의장”이라 한다)은 예산의 범위에서 입법영향분석 용역을 실시할 수 있다.

제 7 조(입법영향분석기준 수정의 심의) 별표에서 정한 입법영향분석 지표의 일부를 변경하거나 새로운 입법영향분석지표를 추가하는 경우 위원회는 이를 심의할 수 있다.

- 제 8 조(입법영향분석 결과의 공표 및 활용 등) ① 제5조제1항의 소관 상임위원회 전문위원은 조례를 발의한 의원 또는 제출한 집행부에 사전 입법영향분석 결과를 통보할 수 있다.
- ② 제6조제1항의 위원회는 사후 입법영향분석 후 해당 조례를 발의한 의원 또는 제출한 집행부에 그 결과를 통보할 수 있다.
- ③ 소관 상임위원회 및 위원회는 사전·사후 입법영향분석 결과를 경기도의회 홈페이지에 공표할 수 있다.
- ④ 위원회는 사전 입법영향분석 결과가 충실히 반영된 경우, 이를 모범 조례로 선정할 수 있다.
- ⑤ 위원회는 사후 입법영향분석 결과에 따라 개정 또는 폐지가 필요한 조례를 선정하여 각 소관 상임위원장에게 보고하여야 한다.
- ⑥ 의장은 제4항에 따라 선정된 모범조례에 공적이 있는 사람과 제5항에 따른 조례를 개정 또는 폐지에 공적이 있는 사람에 대하여 「경기도의회 의원 입법 활동 지원에 관한 조례」 제9조에 따라 포상할 수 있다.

제 9 조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 의회규칙으로 정한다.

부 칙 <제4677호, 2014.1.10>

제 1 조(시행일) 이 조례는 2014년 7월 1일부터 시행한다.

- 제 2 조(입법영향분석주기) ① 최초의 사후 입법영향분석은 이 조례 시행 후 2016년 12월 중에 시행한다.
- ② 사후 입법영향분석은 최초 사후 입법영향분석 이후 4년마다 매년 12월 중에 시행한다.

[별표1] <사전 입법영향분석지표>

입법영향 분석항목	세부항목	입법영향분석척도
1. 입법의 필요성	상위법령에서 위임된 사항이거나 자치사무에 해당하는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	공익 및 정책실현에 필요한 조례인가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	조례로 규정해야 할 사항인가? (규칙으로 정하거나 국가에서 법령으로 정해야 할 사항은 아닌가?)	① 그렇다 ② 그렇지 않다
2. 적법성 / 중복성	입안내용이 헌법 및 상위법령에 부합하는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	중복되는 법령 및 다른 자치법규가 있는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	중복되는 법령이나 자치법규가 있음에도 별도로 제정할 필요가 있는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다 ③ 해당없음
3. 비용 / 의견수렴	비용이 많이 수반되어 재정건전성을 해칠 소지는 없는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	비용추계는 이루어졌는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	조례제정시 입법예고, 공청회 등 의견수렴을 거쳤는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다
	조례시행에 따른 이해당사자의 의견 및 반대 의견을 충분히 검토하였는가?	① 그렇다 ② 그렇지 않다

[별표2] <사후 입법영향분석지표>

입법영향 분석항목	세부항목	입법영향분석척도
1. 입법목적의 실현성	조례의 입법 당시 설정한 입법목적은 그 의도대로 수행되었거나 수행되고 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	조례의 입법 당시 설정한 입법 목적을 수행할 수 없도록 하는 새로운 사정이나 위험이 나타났거나 나타날 우려가 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
2. 유효성 및 효율성	조례의 집행비용과 그로 인하여 얻은 편익은 입법당시 기획하였던 효과를 달성하고 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	예상하지 못한 집행비용/부작용이 발생한 경우가 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

입법영향 분석항목	세부항목	입법영향분석척도
3. 법적합성	조례내용이 헌정질서 및 상위법령에 배치되거나 위임이 없음에도 무리하게 시행하고 있지는 않는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	해당 근거법령이 없는 경우 자치사무로 인정될 수 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	조례의 시행과정에서 다른 조례와의 충돌 또는 모순이나 대립적인 경우가 발생하지는 않았는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	조례의 전부 또는 일부가 남녀(성별영향)/장애인(장애인차별금지) 등을 차별하는 효과를 야기하였거나 야기하고 있지는 아니한가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
4. 조례의 기여도	조례시행으로 도민의 후생복리의 개선에 영향을 미쳤는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	지역현안 및 불편해소에 기여하였는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

입법영향 분석항목	세부항목	입법영향분석척도
5. 조례와 도민의 관계	조례 혹은 조례의 집행에 대한 도민들의 평가는 긍정적인가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	조례에 대한 홍보가 충분하여 도민들이 조례에 대해 낯설게 느끼지 않도록 하였는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	도민들은 조례의 내용에 대해 충분히 이해하고 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	조례의 시행에 관하여 민원사항이 제기된 적이 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	조례가 특정지역이나 특정계층에 유리하게 작용하고, 동시에 다른 지역이나 다른 계층에 불리하게 작용한 경우가 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다
	조례에 대한 개정 또는 폐지의 요구는 없었는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

<참고자료>

입법영향 분석항목	세부항목	입법영향분석척도
6. 조례의 필요성	조례를 계속 유지할 필요가 있는가?	① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다