

## 지방재정분야 주요 질의·회신 [Ⅱ] – 2010년 하반기 –

조현혜  
행정안전부

※ 본 질의회신 사례는 2010년도 지방재정과 관련된 주요 질의회신을 종합한 것으로서 2회에 걸쳐 게재하는 것임

### 1. 지방자치단체 예산성과금 지급관련 법령 조문 질의회신

#### || 질의배경 ||

- ◆ ◆ 군의 축산분뇨 · 하수종말처리장 건설사업과 관련하여 당초 신규 추진사업 계획을 질의자가 증설 사업으로 제안하여 ◆ ◆ 군이 이를 수용 건설중(2,500m<sup>3</sup>→6,000m<sup>3</sup>)에 있으며, 이를 계기로 동 처리장 증설사업비 200억원과 △△농공단지의 하수관거(수질개선)사업비 100억원 등 총 300억원의 국비 지원사업을 유치시킨 경우임



- 「지방재정법」 제48조의 예산이 절약되거나 수입이 증대된 경우 및 기여자의 범위



## (A) 회신내용 1

- 「지방재정법시행령」 제50조(지출절약 및 수입증대의 요건)제1항에 예산이 절약된 경우를 “자발적인 노력을 통하여 정원감축, 예산의 집행방법 또는 제도의 개선 등으로 업무성과를 종전 수준 또는 그 이상으로 유지하면서 경비를 적게 사용하여 예산이 남게 된 경우”로 정하고 있고, 동조 제2항에서는 수입이 증대된 경우를 “특별한 노력을 통하여 새로운 세입원의 발굴 또는 제도개선 등으로 세입이 증대된 경우”로 규정하고 있습니다.
- 또한, 「지방재정법」 제48조제1항에 “지방자치단체의 장은 예산의 집행방법 또는 제도의 개선 등으로 예산이 절약되거나 수입이 증대된 경우에는 절약된 예산 또는 증대된 수입의 일부를 이에 기여한 자에게 성과금으로 지급하거나 다른 사업에 사용할 수 있다.”고 하고 있는 바, 여기에서 “기여한 자”라 함은 지방자치단체 공무원외 일반 국민 및 기관·단체 등 법인체까지 포함하는 개념으로 보아야 할 것입니다.

## (Q) 질의내용 2

- 「지방재정법 시행령」 제50조제2항에서 “특별한 노력을 통하여”의 범위

## (A) 회신내용 2

- 「지방재정법 시행령」 제50조제2항에 수입이 증대된 경우를 “특별한 노력을 통하여 새로운 세입원의 발굴 또는 제도개선 등으로 세입이 증대된 경우”로 정의하고 있는 바, 본 조항에서의 “특별한 노력”의 범위는 일종의 “불확정 개념”으로서 수입증대의 내용을 개별적으로 파악하여 구체적으로 평가하여야 할 사안입니다. 따라서, 동 법령을 일반적으로 해석하여 그 범위를 정의하는 것은 곤란한 측면이 있음을 양지해 주시기 바랍니다.

## (Q) 질의내용 3

- 지방자치단체 국고 유치결정에 있어 민간인 신분으로 결정적인 역할을 한 기여자에게도 예산성과금 지급이 가능한지?

A 회신내용 3

- 예산성과금 지급 대상은 위 ‘가.’의 답변내용과 같이 민간인도 포함됩니다. 다만, 「지방재정법시 행령」 제50조제2항에는 수입이 증대된 경우를 “특별한 노력을 통하여 새로운 세입원의 발굴 또는 제도개선 등으로 세입이 증대된 경우를 말한다.”라고 규정하고 있고, “운영규칙” 제2조제5호에는 “‘수입’이란 지방재발행수입금 및 차입금을 제외한 지방세 및 세외수입 등 자체재원을 말한다.”고 정의하고 있습니다. 참고로 여기에서 “자체재원”은 일반적으로 지방자치단체가 지방세법 등 법적 근거에 따라 강제로 징수하는 지방세와 상·하수도, 재산임대, 증명서 발급 등 지방자치단체가 공공서비스 활동을 통하여 자체적으로 징수하는 세외수입 등을 의미하며, “의존재원”은 지방자치단체의 수입 재원 중 국가로부터 지원을 받는 지방교부세와 국고보조금 등을 지칭\*하고 있습니다.

\* 「지방자치단체 예산편성 운용에 관한 규칙(행정안전부령, 2008.3.4)」 제4조(자체수입), 제5조(의존재원) 등 참조

- 따라서, 민간인도 예산성과금의 지급대상에 해당되나, 자체재원이 아닌 국고보조금 등 의존재원의 유치는 현행 법령상 예산 성과금 지급 요건인 ‘수입증대’에 해당되지 않으며, 이는 민간인뿐만 아니라 공무원에게도 적용됩니다. 다만, 귀하께서 주장하시는 내용이 모두 사실이라면 이에 대한 예산 성과금 지급 여부는 국고보조금의 유치노력이 아닌 축산분뇨·하수종말처리장의 건설과 관련하여 귀하의 제안에 따라 기존 시설물의 재활용 및 증설 등으로 인한 예산절감과 이에 따른 피급효과 또는 수입증대와 관련된 부분에 한하여 해당 자치단체가 사실관계를 확인하고 자체·예산성과금심사위원회의 심사 등을 거쳐 결정할 사안일 것으로 사료됩니다.

Q 질의내용 4

- 지방공무원들에게 포상금인 성과상여금(인센티브)을 어떤 목적으로 지급하는지 그 이유

A 회신내용 4

- 지방공무원의 성과상여금은 지방공무원 사회에 경쟁원리를 도입하고 성과창출의 제고 등을 위해 「지방공무원법(§46)」, 「지방공무원보수규정(§30)」 등을 근거로 한 「지방공무원 수당 등에 관한



규정(§6조의2)에 따라 연 1회 성과평가(성과급심사위원회의 심사)를 거쳐 예산의 범위안에서 지급하는 것으로, 개인별로 차등지급(S, A, B, C등급)하는 방법과 부서별로 차등하여 지급하는 방법 등이 있습니다.

## (Q) 질의내용 5

- “운영규칙” 제3조의 적용범위에서 민간인 신분으로 특별한 활동을 통하여 결정적인 역할을 한 질의자가 기여자에 해당되는지 여부

## (A) 회신내용 5

- “운영규칙” 제3조(적용범위)는 동 규칙을 운영·적용하여야 하는 주체(지방자치단체 및 그 소속기관)와 「지방재정법 시행령」 제51조제2항 및 제4항에 따른 보조기관·보좌기관의 범위, 동일 사유로 예산 성과금을 병급 지급할 수 없다는 원칙 등을 정하고 있습니다.
- 따라서, “운영규칙” 제3조는 귀하가 예산성과금 지급 대상인 “기여자”에 해당되는지의 여부를 판단하는데 근거가 되는 조항은 아닙니다.

## (Q) 질의내용 6

- “운영규칙” 제3조(적용범위)제4항의 성과상여금과 예산성과금의 구분방법

## (A) 회신내용 6

- “운영규칙” 제3조제4항에 “지출절약 또는 수입증대와 관련하여 「지방공무원수당 등에 관한 규정」이나 그 밖의 다른 법령에 따라 상여금 등이 지급된 경우에는 동일한 사유로 이 규칙에 의한 예산성과금을 지급할 수 없다.”고 규정하고 있는 바, 여기에서 “상여금”은 「지방공무원수당 등에 관한 규정」 제9조에 의한 ‘창안상여금’ 또는, 「국민제안규정」 제13조에 의한 ‘부상금’ 등이 해당되며, “예산성과금”은 「지방재정법」 제48조 등에 의해 지급하는 성과금을 의미한다 할 것입니다.

**Q** 질의내용 7

- “운영규칙” 제12조(예산성과금의 지급신청)제2항제6호 규정에 민간인 기여자가 포함되는지 여부

**A** 회신내용 7

- “운영규칙” 제12조제2항제6호는 “지방자치단체의 장에게 예산낭비를 신고하거나 지출절약이나 수입증대에 관한 제안을 제출한 자”를 지출절약이나 수입증대에 직접 “기여한 자”의 하나의 양태로 정의하고 있는 바, 지방자치단체의 장에게 예산낭비를 신고하거나 관련 제안을 제출하는 것은 공무원이 아닌 민간인도 충분히 가능하다는 점과 민간인을 제외하는 별도의 규정을 두고 있지 않은 점 등을 고려할 때 민간인 기여자도 당연히 포함되는 것이라고 해석할 수 있습니다.

【재정정책과-3437 (2010.07.09)】

## 2. 보조금을 지급 받은 보조사업자의 자부담부분 추가 지원 가능여부

**Q** 질의내용

- 학교 운동장 생활체육시설 설치사업을 위하여 사립학교법인이 보조금을 신청하여 당초 사업경비는 국비, 지방(자치구)비, 학교가 각각 분담하도록 결정되었으나, 학교가 당초 분담하기로 약정되었던 금액을 이행 하지 못하고 자치구에 예산 지원을 요청하여 왔다면, 자치구가 학교 자부담 금액을 추가적으로 지원할 수 있는지

**A** 회신내용

- 국민체육진흥법 등 법령에 근거하여 추진되는 생활체육시설 설치를 위한 국고보조 사업으로서, 중앙부처가 정한 절차와 방법에 따라 보조사업자가 결정되고 보조금이 지원되는 경우에는,
  - 동 법령 등에 따라 자치단체가 경비의 일부를 지원할 수 있으나, 구체적인 지원방법이나 사업계획의 변경 등으로 인한 조치 등은 관련규정에 의할 사항이므로,



- 보조사업자의 자부담의 변경 등이 당초 교부결정에 영향을 미치는 사항인지 여부 등 구체적인 운영방법은 주무 부처에 문의하여야 할 사항입니다.
- 다만, 관련 법령 및 교부조건 등에 보조사업자의 자부담 불이행에 대한 특별한 제한이 있는 것이 아니라면, 보조의 필요성을 검토하여 귀 자치단체의 보조금 조례에 따라 추가 지원여부를 결정할 수 있을 것이나.
  - 추가적인 보조금 지원여부를 결정함에 있어서는 당초 학교의 자부담 조건이 보조사업자 선정 시 영향을 주었는지 여부, 당초 학교와의 사업을 협약한 취지 및 당해 학교의 실제 재정 여건 등을 충분히 고려하여 결정하여야 할 것입니다.

【재정정책과-3808 (2010.08.03)】

### 3. 지역치안협의회 설치 · 운영경비 예산지원 가능여부



- 「△△도 범도민 치안협의회 설치 · 운영 및 지역안전을 위한 조례」를 제정하는 경우, 동 치안협의회의 운영 및 활동비를 지원하는 것이 가능한지 여부



- 자치단체 치안협의회 설치 · 운영 조례 제정 가능여부와 관련된 법제처 유권해석에 의하면,
  - 지역 주민의 안전 및 보호를 위한 환경조성 등을 위해 지방자치단체가 경찰기관 등과 관할구역 안의 치안업무에 관한 협의 및 조정을 하는 것은 자치사무에 해당하므로 이러한 협의를 위하여 지방자치단체가 지역치안협의회를 설치 · 운영하는 것은 법령에서 특별히 제한하지 않는 한 지방자치단체의 자치사무에 속한다고 하였고,
  - 이미 「경찰법」 제16조에 의한 「치안행정협의회」가 설치되어 있더라도 해당 지방자치단체가 유관기관 인사들로 구성된 「지역치안협의회」를 설치하여 지역치안에 관한 사항에 대하여 협의를 한다고 하여 기존 치안행정협의회의 기능이나 역할을 저해한다고 볼 수 없으므로,
  - 지방자치단체가 조례로 치안과 관련된 사항을 경찰기관 등과 협의하기 위한 협의체를 설치하는 것은 「경찰법」 제16조 및 「지방자치법」 제22조 등에 위반되지 않는다고 하였습니다.

- 따라서, 치안협의회의 설치에 필요한 경비와 위원들에 대한 참석수당·여비 등 실비 및 상설기구로서 조직을 설치한 경우 그에 소요되는 운영경비는 법제처 유권해석에서 적시한 자치 사무인 '치안 업무에 대한 협의·조정', '지역치안협의회의 설치 운영'에 소요되는 경비라고 할 수 있으므로 자치단체가 지출이 가능한 경비라고 할 것입니다.
- 다만, 치안협의회의 협의 결과 수행키로 결정된 사업은 반드시 자치사무라고 할 수 없고, 이에 따라 해당 사업에 소요되는 경비에 대해서는 경찰청 등 국가기관 소관의 국가사무인지 자치단체에 속하는 자치사무인지를 우선 명확히 확정한 후 비용부담주체를 결정하여야 할 것입니다.
  - 따라서, 치안협의회가 보조금 지원대상 단체를 결정할 수 있도록 하는 경우에도 보조사업 지원 여부는 자치단체의 소관에 속하는 사무인지, 지방재정법 제17조제1항 제4호의 보조금을 지출하지 아니하면 사업의 수행이 불가능한 경우인지 등을 검토하여 지원하여야 할 것이며, 당해 자치 단체의 보조금 조례에 위반되어서도 아니될 것입니다.

## 질의내용 2

- 「△△도 지방경찰청과 소속 경찰서의 지역치안협의회 운영규칙」(경찰청 훈령)에 근거하여 경찰청에 설치된 지역치안 협의회를 지원하는 조례를 제정하여 동 협의회 운영 및 활동에 필요한 예산 지원이 가능한지 여부

## 회신내용 2

- 지방재정법 시행령 제32조는 지방자치단체가 경비를 지출함에 있어서 당해 자치단체의 소관에 속하는 사무의 처리에 한하여 지출하여야 하고, 법령에 근거 없이 국가 또는 다른 지방자치단체의 사무 및 교육 사무를 처리하기 위하여 경비를 지출할 수 없도록 규정하고 있으며,
  - 질의 - 1에서 검토한 바 있는 법제처 유권해석의 취지도 경찰법에 의한 치안행정협의회와 '별도로' 자치단체에 설치되는 지역치안협의회 설치·운영조례의 제정이 가능함을 밝힌 것으로 판단됩니다.
- 따라서, 문의하신 협의회가 경찰법 및 경찰청 훈령 등 경찰관련 법령에 근거하여 경찰청에 설치된 협의회인 경우에는 일정 경찰사무의 수행을 위하여 설치된 것으로 판단되므로, 자치단체가 그 경비를 지원하는 것은 지방재정법 시행령 제32조에 위배되는 것으로 판단됩니다.



- 또한, 2009년도 국정감사에서 경찰이 각종 치안 인프라 구축 사업에 소요되는 비용을 지방자치단체의 예산에 전기하는 것에 대해 비용부담 주체를 명확히 하여 예산을 편성하도록 지적한 바 있으므로,
  - 경찰 수행사무에 대하여 자치단체가 예산을 지원하지 않도록 각별히 유의하시기 바랍니다.

【재정정책과-3925 (2010.08.12)】

#### 4. 자치단체 금고 조례 · 규칙의 제 · 개정 한계 및 위원회 구성

##### (Q) 질의내용 1

- 행정안전부 예규에서 자치단체 조례 또는 규칙으로 정하도록 규정하지 않은 사항에 대하여 지방의회에서 수정의결이 가능한지 여부

##### (A) 회신내용 1

- 지방재정법 제77조와 같은 법 시행령 제102조에서는 금융기관의 금고업무취급능력, 주민이용편의 및 재무구조 등을 고려하여 행정안전부장관이 정하도록 되어 있고
  - 행정안전부장관은 지방자치단체 금고지정기준(행정안전부 예규 제244호)을 제정하여 운영하고 있으므로 동 예규에 따라 조례 · 규칙 등이 제 · 개정되어야 합니다.

##### (Q) 질의내용 2

- 금고지정심의위원회 구성 시 지방의회의원을 민간인으로 볼 수 있는지 여부

##### (A) 회신내용 2

- 동 예규에 따른 금고지정위원회 구성은 ‘대학교수, 변호사, 공인회계사, 세무사, 지방의원 등 관련분야에 지식과 경험이 있는 민간전문가(과반수이상)’로 규정하고 있는 바 지방의회의원이 전문가 자격으로 참여한다면 민간전문가로 분류되어야 할 것입니다. 다만, 민간전문가 선임은 관련규정의

취지를 살리면서 자치단체의 여건을 감안하여 자치단체가 자율적으로 결정할 사항입니다.

【재정정책과-3951 (2010.08.16)】

## 5. 보조금 반환 명령시 국세징수의 예에 따른 강제징수 가능 여부



- 지방자치단체의 장도 민간단체에 교부한 보조금의 목적 외 사용 등의 사유로 인해 반환을 명하고, 불복 시 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」 제33조 제1항을 근거로 국세징수의 예에 따라 강제징수 할 수 있는지 여부



- 「지방재정법 시행령」 제29조에 의하면 지방자치단체의 보조금 또는 그 밖의 공금의 지출에 대한 교부신청, 교부결정 및 사용 등에 관하여 필요한 사항은 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있습니다.  
– 따라서, 귀 자치단체의 보조금 사용 및 위반 시의 조치 등은 귀 자치단체 조례에 따라야 할 것입니다.
- 참고적으로, 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」 제33조 제1항은 ‘중앙관서의 장은 제31조의 규정에 의하여 반환하여야 할 보조금에 대하여는 국세징수의 예에 따라 이를 징수할 수 있다’고 규정하고 있으므로, 동 조항은 중앙관서의 장이 행하는 강제징수에 관한 규정으로 판단됩니다.

【재정정책과-4115 (2010.08.27)】

## 6. 체육시설 개선 경비 지출 관련



- 자치구 내 군부대 체육시설을 민간에게 개방할 목적으로 테니스장 인조 잔디 시설, 골프장 그물



망 보수를 해 주거나, 교육과학기술부가 운영하는 ◇◇종합운동장에 우레탄 시설을 개보수 하여 주민이 시설을 이용하게 한 경우, 지방재정법 제32조에 위반되는지 여부



- 지방재정법 시행령 제32조는 지방자치단체가 경비를 지출함에 있어 당해 지방자치단체의 소관에 속하는 사무의 처리에 한하여 지출하여야 하고, 법령에 근거 없이 국가 또는 다른 지방자치단체의 사무 및 교육 사무를 처리하기 위하여 경비를 지출할 수 없도록 규정하고 있습니다.
  - 따라서, 군부대 및 국가기관의 시설 관리와 관련된 사무를 처리하기 위하여 자치단체가 법령에 근거 없이 경비를 지출하는 것은 허용되지 아니합니다.
- 다만, 관련 법령인 「체육시설의 설치·이용에 관한 법률」 제35조 제2항은 지방자치단체가 지역주민에게 개방·이용 되는 학교 및 직장의 체육시설에 대하여 그 관리·보수에 필요한 경비를 보조 할 수 있도록 규정하고 있는 바,
  - 문의하신 경비 지원 여부는 당해 체육시설이 위 법률상 지역주민에게 개방·이용되는 체육시설에 해당되는지 여부 등에 따라 판단하여야 할 것이므로 법률 소관 부처인 문화체육관광부로 확인하시기 바랍니다.

【재정정책과-4317 (2010.09.09)】

## 7. 기초자치단체의 사립학교 설치를 위한 학교법인 설립 가능여부



- 기초지방자치단체가 해당 자치단체의 예산으로 「사립학교법」에 따른 사립고등학교나 사립대학을 설치하기 위한 학교법인을 설립할 수 있는지?



- 지방자치단체는 경비를 지출함에 있어 당해 지방자치단체의 소관에 속하는 사무의 처리에 한하여 지출하여야 하고 법령에 근거 없이 국가 또는 다른 자치단체의 사무 및 교육 사무를 처리하기 위하

여 경비를 지출할 수 없습니다.(지방재정법시행령 제32조)

- 이는 국가 · 광역 자치단체 · 기초 자치단체의 경비부담 구분을 명확히 하여 소관사무에 대해서만 경비 지출을 허용함으로써 자치단체의 재정을 건전하게 운영하도록 하기 위함입니다.
- 따라서 기초 자치단체의 예산으로 사립고등학교 또는 사립대학을 설치하기 위한 학교법인을 설립할 수 있는지 여부를 판단하기 위해서는, 학교 법인 설립 사무가 기초 자치단체의 사무에 해당되는지 여부를 살펴보아야 할 것입니다.
- 「지방자치법」 제9조 제2항제5호 및 제121조, 그리고 「지방교육자치에 관한 법률」 제2조는 초 · 중 · 고등학교의 설치 · 운영에 관한 사무는 광역자치단체의 사무로 규정하고 있고, 「고등교육법」 제3조는 지방자치단체가 설립 · 경영하는 공립학교(대학포함)를 그 설립 주체에 따라 시립학교와 도립학교로 구분하고 있어 대학을 설립 · 경영할 수 있는 주체 역시 광역자치단체에 한정하고 있습니다.
  - 이는 최소한 광역단위의 교육서비스를 제공함으로써 지방자치단체 간 교육서비스의 불균형을 최소화하기 위함입니다.
- 한편, 사립학교는 공교육 실시를 위한 재정적 투자능력의 한계를 자발적으로 보완하기 위해 (2009.4.30 2005헌바101 전원재판부) 법률이 정하는 요건 하에 그 설치를 허용하는 것으로 그 설치 · 운영 또는 관리 · 감독의 주체와 범위에 있어 여타 공립 교육기관과 달리 볼 이유는 없다고 판단됩니다.
  - 즉 공립학교와 마찬가지로 사립학교를 설치 · 운영하는 사무 역시 공립학교의 경우와 마찬가지로 기초자치단체의 사무가 아닙니다.
- \* 사립학교법 제4조는 사립학교의 관할범위를 정하면서 사립 초 · 중 · 고등학교 등은 그 주소지를 관할하는 특별시 · 광역시 · 도의 교육감이, 사립대학은 교육과학기술부 장관이 지도 · 감독하도록 규정
- 학교법인 설립사무와 학교의 설치 · 사무를 구분하여 학교법인 설립 사무는 기초자치단체도 수행할 수 있다는 의견에 대해,
  - 「사립학교법」 제3조는 학교법인이어야만 사립고등학교와 대학교를 설치 · 경영할 수 있도록 하고 있으므로 학교법인을 설립하는 행위는 사립학교를 설립 · 운영하는 행위와 분리할 수 없는 불가분의 관계에 있다고 할 수 있으며,
  - 동법 제2조제1항에서도 “사립학교”를 공공단체인 지방자치단체가 설치한 학교는 원칙적으로 배제하고 있음을 고려하여야 할 것으로 판단됩니다.



- 따라서 결론적으로 학교법인을 설립하는 행위는 기초지방자치단체의 소관사무라 할 수 없고 이에 따라 기초지방자치단체는 소관 예산으로 학교법인을 설립할 수 없습니다.

## Q 질의내용 2

- 사립고등학교나 사립대학을 설치하기 위한 학교법인의 설립에 기초지방자치단체가 해당 자치단체의 예산으로 소요자금을 출연하는 것이 「사립학교법」 제43조제1항 또는 「고등교육법」 제7조 제1항에 따른 보조금의 교부 또는 지원 등의 범위에 포함되는지?

## A 회신내용 2

- 1번 질문에서 답변 드린바와 같이 ‘학교의 설치 · 운영’은 「지방자치법」 · 「지방교육자치에관한 법률」 · 「고등교육법」 등 제반법령상 광역자치단체의 사무이고, ‘학교의 설치 · 운영’과 ‘학교법인의 설립’은 서로 나눌 수 없는 불가분의 행위입니다
  - 따라서 학교법인의 설립 사무는 광역자치단체의 사무일 수밖에 없으며 「지방재정법시행령」 제32조에 따라서 다른 법령에 근거가 없는 한 기초자치단체가 경비지출을 할수 있는 대상사업이 아닙니다.
- 한편, 「사립학교법」 제43조제1항은 “보조를 신청한 학교법인에 대하여 보조금을 교부하거나 기타의 지원을 할 수 있다”고 규정하고 있고, 「고등교육법」 제7조제1항은 “학교가 그 목적을 달성하는데 필요한 재원을 지원 · 보조할 수 있다”고 규정하고 있어 「지방재정법시행령」 제32조의 ‘법령에 규정이 있는 경우’에 해당되어 학교법인의 설립에 필요한 소요자금을 지원할 수 있는 것이 아닌가 하는 문제가 제기될 수 있습니다.
- 하지만 상기 법률조항은 “보조를 신청한 학교법인(이미 설립된 학교법인)” 또는 “학교”에 대한 자치단체의 지원근거를 적시한 조항으로, “학교법인의 설립에 필요한 자금”을 지원하는 근거가 될 수 없고,
  - 따라서 소관사무가 아닌 사무에 자치단체가 예외적으로 경비지출을 할 수 있도록 「지방재정법시행령」 제32조가 규정하고 있는 “법령에 규정이 있는 경우”에 해당되지 아니합니다.
- 또한, 사립학교 설립을 위한 학교법인의 설치에 소요되는 자금을 기초자치단체가 지원할 수 있는 것으로 해석할 경우,

- 지방자치단체간 교육서비스의 불균형을 초래하지 않도록 교육에 관한 사무를 광역자치단체 단위로 운영하도록 한 「지방자치법」, 「지방교육자치에 관한 법률」, 「고등교육법」의 취지와,
  - 원칙적으로 자치단체가 특정 개인이나 단체에 대하여 재정지원을 하는 것을 금지하면서 예외적인 경우에만 공금의 지출을 허용한 지방재정법 제17조의 취지에 반하며,
  - 대학의 지역유치를 위한 기초지방자치단체의 과다한 재정 지출로 건전재정을 저해하고 지역간 과다경쟁에 수반되는 사회적 비용이 증가하는 등 부작용의 우려가 적지 않습니다
- 따라서 사립학교의 설립하기 위한 학교법인에 대한 기초자치단체의 재정 지원 가능 여부는 사립학교제도의 취지, 다른 법령과의 관계 등을 종합적으로 고려함과 동시에, 재정 지출관련 규정은 엄격하고 한정적으로 해석하는 것이 지방재정 건전성 제고 등 합목적적인 측면에서도 바람직하다고 생각합니다.

### 질의내용 3

- 기초지방자치단체에서 공립학교로 군립대학을 설립·경영하는 것이 가능한지?

### 회신내용 3

- 「지방자치법」 제9조 제2항 제5호 및 「지방교육자치에 관한 법률」 제2조는 초·중·고등학교 설립업무를 광역자치단체의 사무로 규정하고 있고, 「고등교육법」 제3조는 대학을 포함한 지방자치단체가 설립·경영하는 공립학교를 사립학교와 도립학교로 구분하고 있으므로 공립학교를 설립·경영하는 행위는 광역자치단체의 사무입니다.
- 따라서 기초지방자치단체에서 군립대학을 설립·경영할 수 없습니다.

### 질의내용 4

- 기초지방자치단체가 해당 자치단체의 예산으로 「사립학교법」에 따른 사립고등학교나 사립대학의 설치를 위한 학교법인을 설립하거나 이와 같은 학교법인 설립을 위한 자금을 출연하는 것이 「지방재정법」 제17조 제1항에 따른 기부 또는 보조 등의 범위로서 허용되는지?(기부 또는 보조 등의 제한 규정에 위배되지 않는지?)



## A 회신내용 4

- 답변 드린 바와 같이 기초 자치단체의 예산으로 학교법인을 설립하거나 학교법인 설립을 위한 자금 지원은 법령에 근거 없이 국가 또는 다른 지방자치단체의 사무 처리를 위한 경비를 지출하는 경우에 해당하므로 지방재정법 시행령 제32조에 따라 가능하지 않습니다.
  - 따라서 당연히 지방재정법 제17조의 공금의 지출이 가능한 요건에 해당되지 않는 것으로 판단 됩니다.
- 학교의 설치 · 경영과 학교법인의 설립이 별개 사무여서 학교법인 설립을 위한 출연금만을 지원할 수 있다는 의견이 있을 수 있으나,
  - 민간단체에 해당하는 설립 전 학교법인에 대하여 자치단체가 출연금을 지출하기 위해서는 지방 재정법 제17조제1항제1호에 해당되어야 하는 바,
  - 답변드린 바와 같이 「사립학교법」 제43조제1항 및 「고등교육법」 제7조제1항이 “보조를 신청 한 학교법인(이미 설립된 학교법인)” 또는 “학교”에 대한 자치단체의 지원근거를 적시한 조항 으로, 설립 이전인 “학교법인의 설립에 필요한 출연금”을 규정한 것이 아니어서,
  - 지방재정법 제17조제1항제1호의 ‘법률에 규정이 있는 경우’의 요건을 갖춘 것이 아니므로 출 연금의 지출은 허용되지 아니합니다.

【재정정책과-4320 (2010.09.09)】

### || 참고 || 관련 법제처 유권해석 사례

기초지방자치단체가 사립고등학교 및 사립대학 설립을 위한 학교법인을 설립할 수 있는지 여부 등 (「사립학교법」 제10조 등 관련)

안건번호 10-0299 (회신일자 2010.09.17)

#### 1. 질의요지

「지방자치법」 제2조제1항제2호에서 지방자치단체로 규정하고 있는 시 · 군 · 구(이른바 기초지방자치단체)가 해당 지방자치단체의 예산으로 「사립학교법」에 따른 사립고등학교 또는 사립대학을 설립하기 위한 학교법인을 직접 설립하거나 학교법인을 설립하기 위한 소요자금을 출연하는 등의 설립행위를 할 수 있는지?

**2. 회답**

「지방자치법」 제2조제1항제2호에서 지방자치단체로 규정하고 있는 시·군·구는 해당 지방자치단체의 예산으로 「사립학교법」에 따른 사립고등학교 또는 사립대학을 설립하기 위한 학교법인을 직접 설립하거나 학교법인을 설립하기 위한 소요자금을 출연하는 등의 설립행위를 할 수 없습니다.

**3. 이유**

「사립학교법」 제10조제1항에서는 학교법인을 설립하려는 자는 일정한 '재산'을 출연하고, '정관'을 작성하여 교육과학기술부장관의 '허가'를 받도록 하고, 정관의 기재사항으로는 자산 및 회계에 관한 사항을 포함하도록 하고 있으며, 같은 법 제43조제1항에서는 국가 또는 지방자치단체는 교육의 진흥상 필요하다고 인정할 때에는 사립학교교육의 지원을 위하여 대통령령이나 지방자치단체의 조례가 정하는 바에 의하여 '보조를 신청한' '학교법인' 또는 사학지원단체에 보조금을 교부하거나 기타의 지원을 할 수 있다고 규정하고 있습니다.

한편, 「고등교육법」 제3조에서는 대학, 전문대학, 산업대학 등(이하 "대학"이라 함)을 국가가 설립·경영하는 국립학교, 지방자치단체가 설립·경영하는 공립학교, 학교법인이 설립·경영하는 사립학교로 구분하고, 같은 법 제7조제1항에서는 국가 및 지방자치단체는 대학이 그 목적을 달성하는 데 필요한 재원을 지원·보조할 수 있도록 규정하고 있습니다. 또한, 「초·중등교육법」 제3조에서도 고등학교 등을 국립·공립·사립으로 구분하고, 사립학교는 법인 또는 사인이 설립·경영하는 학교라고 하면서, 같은 법 제30조의2제2항제5호에서는 국가 또는 지방자치단체의 보조금 및 지원금이 학교회계의 세입이 될 수 있다고 하여 국가나 지방자치단체의 보조를 받을 수 있음을 규정하고 있습니다.

먼저, 사립고등학교 및 사립대학의 설립주체에 대하여 살펴보면, 「고등교육법」 제3조 및 「초·중등교육법」 제3조에서는 학교의 설립·경영주체를 기준으로 국립·공립·사립학교를 구분하면서 '지방자치단체'와 '학교법인'이 설립하는 학교를 구분하고 있으므로, 동 규정의 '학교법인'은 국가나 지방자치단체가 아닌 자로서 그 설립에 국가나 지방자치단체가 관여하지 않은 경우를 전제로 한 것으로 보는 것이 합리적입니다.

즉, 지방자치단체가 학교법인을 직접 설립하거나 자금출연 등으로 학교법인 설립행위에 관여하는 것은, '공립'학교만을 설립하도록 되어 있는 지방자치단체가 학교법인 설립을 통하여 실질적으로 '사립'학교를 설립하는 결과가 되는바, 이는 학교를 국립·공립·사립으로 구분하여 규정하고 있는 「고등교육법」 제3조 및 「초·중등교육법」 제3조의 취지에 반하고, 이와 같이 사립학교의 설립주체가 혼동될 경우에는 사립학교의 특수성을 고려하여 별도로 「사립학교법」을 제정·운용하고 있는 입법자의 의도를



몰각하게 된다고 할 것이며, 학교설립의 주체에 따라 지방자치단체가 설립한 대학에는 수익용 기본재산의 확보를 요구하지 않는 「대학설립·운영규정」 제2조제1항제3호와 같이 지방자치단체와 사인(학교법인 포함)이 세우는 학교에 대한 설립인가 기준을 달리하고 있는 법령체계 등에도 위배된다고 할 것입니다.

다음으로, 지방자치단체가 학교법인을 설립하는 행위가 학교 등에 대한 보조나 지원의 범위에 포함되는지 살펴보면, 「고등교육법」 제7조제1항 및 「초·중등교육법」 제30조의2제2항제5호에서는 국가 및 지방자치단체의 '학교'에 대한 재원 지원 및 보조에 관하여 규정하고 있고, 「고등교육법」 및 「고등학교 이하 각급 학교 설립·운영규정」 등 교육관계 법령에서는 '학교'와 '학교법인'을 구분하여 지도·감독, 조직구성, 회계관리 등의 내용을 규정하고 있는바, 지방자치단체가 '학교' 설립의 선행행위가 되는 '학교법인'의 설립에 직접 관여하거나 자금출연 등을 통하여 학교법인의 재정적 기초를 형성하도록 하는 것을 단순히 '학교'에 대한 지원·보조와 같은 의미로 볼 수는 없습니다.

또한, 「사립학교법」 제43조에서는 국가 또는 지방자치단체는 '보조를 신청한' '학교법인' 또는 사학지원단체에 보조금을 교부하거나 기타의 지원을 할 수 있고(제1항), 이러한 지원을 받은 학교법인으로부터 보고를 받을 수 있는 권한이나 예산변경 권고 등의 권한을 규정하고 있어(제2항 및 제3항), 문언상 '이미 설립된' 학교법인의 존재를 전제로 하여 보조금 신청행위와 이에 따른 보조 및 감독행위를 규정한 것이라고 볼 수 있으므로, '설립되지 않은' 학교법인을 새로 설립하기 위하여 지방자치단체가 출연, 정관작성 등의 설립행위를 하는 것은 동 규정에 따른 지원의 범위에 포함된다고 보기 어렵습니다.

즉, 「고등교육법」 및 「사립학교법」 등에 따른 지원·보조의 주체가 '지방자치단체'라고만 규정되어 있어 「지방자치법」 제2조제1항제2호에 따른 시·군·구(이하 "기초지방자치단체"라 함)도 이러한 학교 등에 대한 지원·보조가 가능한 것으로 본다고 하더라도(법제처 법령해석례 08-0434 참조), 동 규정의 '보조·지원'의 범위에 '학교법인 설립'까지 당연히 포함되는 것으로 해석될 수는 없다고 할 것입니다.

한편, 기초지방자치단체의 교육·학예에 관한 규정을 살펴보면, 「지방자치법」 제9조제2항제5호에서는 초·중·고등학교의 설치·운영을 지방자치단체 사무의 하나로 규정하고 있고, 「지방교육자치에 관한 법률」 제2조, 제18조 및 제38조에서는 지방자치단체의 교육·학예에 관한 사무는 특별시·광역시 및 도(이하 "시·도"라 함) 등 '광역'지방자치단체의 사무로 하면서, 시·도에 교육감 및 교육비특별회계를 두는 것으로 규정하고 있으며, 「고등교육법」 제5조제1항에서는 대학은 교육과학기술부장관의 지도·감독을 받도록 규정하고 있는바, 원칙적으로 학교법인 설립을 포함한 '대학'의 설치에 관한 사무나 '교육·학예'에 관한 사무는 '기초'자치단체의 사무가 아니라고 할 것이므로, 기초지방자치단체가 학교법인을 설립하는 것은 교육관계 법령과 지방자치 관련 법령에 어긋난다고 할 것입니다.

마지막으로, 「지방재정법」 제17조제1항제1호에서는 지방자치단체는 법률에 규정이 있는 경우가 아 니면 개인 또는 공공기관이 아닌 단체에 기부·보조 또는 그 밖의 공금의 지출을 할 수 없다고 규정하고 있고, 「지방재정법 시행령」 제32조에서는 지방자치단체는 당해 지방자치단체의 소관사무의 처리에 한 하여 경비를 지출하여야 하며, 특별히 법령에 근거 없이 국가의 사무나 교육사무를 처리하기 위하여 경 비를 지출할 수 없다고 규정하고 있는바, 위에서 살펴본 바에 따르면, 사립의 고등학교나 대학 설립을 위 한 학교법인을 설립하거나 이를 위하여 자금을 출연하는 행위는 기초지방자치단체의 소관사무에 해당 하거나 「고등교육법」 또는 「사립학교법」 등 관계법령에 근거가 있는 행위라고 보기 어려우므로 기초 지방자치단체는 이를 위하여 경비를 지출할 수 없다고 할 것입니다. 또한, 「지방재정법」 제18조 본문에 서는 지방자치단체의 '출자'와 관련하여 법령에 의하여 출자할 수 있도록 정해진 단체나 지방공사·지방 공단 등을 회원으로 하는 공익법인 외에는 출자를 할 수 없도록 엄격한 제한을 두고 있는바, 지방재정의 충실하고 건전한 운영을 위한 해당 법령의 취지를 고려할 때 기초지방자치단체가 사립의 학교법인을 설립하는 행위나 그 소요자금을 출연하는 행위는 타당하지 않다고 할 것입니다.

따라서, 「지방자치법」 제2조제1항제2호에서 지방자치단체로 규정하고 있는 시·군·구는 해당 지방 자치단체의 예산으로 「사립학교법」에 따른 사립고등학교 또는 사립대학을 설립하기 위한 학교법인을 직접 설립하거나 학교법인을 설립하기 위한 소요자금을 출연하는 등의 설립행위를 할 수 없습니다.

## 8. 국고보조사업의 인건비 운영 기준



- 2008년부터 보건복지부가 국고보조금으로 지원하는 맞춤형 방문 건강관리사업을 위하여 채용하는 기간제 근로자 인력에 대한 인건비 기준은 보건복지부의 맞춤형 방문건강관리사업 지침으로 정하고 있음
- 위 사업은 ◇ ◇ 군이 소요예산의 50%를 군비로 부담하고 있으며, ◇ ◇ 군 자체 예산편성기준 상 기 간제근로자 인건비 기준을 정하고 있으므로, 옥천군 내 다른 기간제근로자와의 형평성을 고려하여 동 사업 인건비를 보건복지부 지침이 아닌 ◇ ◇ 군 예산편성기준에 따라 편성 및 집행이 가능 한지 여부



## (A) 회신내용

- 지방재정법 제3조는 지방자치단체의 재정운용이 국가의 정책에 반하여서는 아니 되는 것으로 정하고 있으며,
  - 동 법 제23조는 국가는 시책 상 필요하다고 인정되는 때 또는 지방자치단체의 재정사정상 특히 필요하다고 인정되는 때에는 예산의 범위 안에서 지방자치단체에 보조금을 교부할 수 있도록 하고 있습니다.
- 따라서, 국가 시책 상 특정사업을 전국적·통일적으로 추진하기 위하여 국가가 보조금을 교부하고, 그 운영에 관하여 주무부 장관이 지침으로 일정한 기준을 정하여 지도·감독하고 있는 경우에는,
  - 경비 일부를 자치단체 예산으로 부담하더라도, 해당 지침이 각 자치단체가 자율적인 기준으로 인건비 등을 정할 수 있도록 인정하는 것이 아닌 한, 동 지침의 내용에 따라 예산을 운영하는 것 이 타당할 것으로 판단됩니다.

【재정정책과-4413 (2010.09.15)】

## 9. 지방의회 연구용역비 예산편성 가능 여부

## (Q) 질의내용

- 시 의회 건물의 공간배치 등 청사활용, 직원 배치, 국내·외 의회 운영 사례 연구 등 의회의 개선 발전 방안에 대한 용역을 실시하기 위한 연구용역비를 의회비 외 별도 사업예산으로 편성이 가능 한지 여부
- 의정활동 만족도 관련 성과분석을 위한 연구용역비를 의회사무과 예산으로 편성 가능한지 여부

## (A) 회신내용

- 의회비는 의정활동에 필요한 소요경비를 의정활동비, 월정수당, 여비, 의정운영공통경비 등 9가지 경비로 유형화 한 것으로서,
  - 지방자치법 제33조와 관련 조례, 지방자치단체 예산편성 운영기준 제4조에 의한 기준경비 및 동 기준 제6조제2항에 따른 세출예산 성질별 분류에 의한 통계목 범위를 기준으로 편성·집행

하여야 합니다.

- 따라서, 의정활동에 소요되는 경비는 연구활동비인 경우에도 위 법령 및 기준 등에 의한 의회비 예산 범위 내에서 운영되어야 합니다.
- 이와 달리, 의회사무를 처리하는 부서의 예산은 조례 및 규칙으로 정하는 분장사무 범위 내에서 의회비와는 별도로 조직의 목표 달성을 위한 경비를 편성할 수 있으므로,
  - 추진하고자 하는 연구용역 사업의 주체와 성격 및 구체적인 내용에 따라 별도 예산 편성 가능여부를 결정하여야 할 것으로 판단됩니다.

【재정정책과-4641 (2010.09.27)】

## 10. 보조금 상환 등을 정한 교부조건의 타당성



- 지방자치단체가 지방재정법 제17조제1항 및 조례에 근거하여 보조금에 관한 예산을 편성하고 집행함에 있어서, 일정 기간 경과 시 보조금 지급 목적의 달성 여부와 관계없이 반드시 보조금을 상환한다는 내용의 교부조건을 붙일 수 있는지 여부



- 지방재정법 제17조제1항은 개인 또는 공공기관이 아닌 단체에 대하여 일정한 경우에 한하여 기부·보조 또는 그 밖의 공금의 지출을 할 수 있도록 제한하고 있으며,
  - 동법 시행령 제29조제5항은 법 제17조제1항의 규정에 의한 지방자치단체의 보조금 또는 그 밖의 공금의 지출에 대한 교부신청, 교부결정 및 사용 등에 관하여 필요한 사항은 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 하고 있습니다.
- 보조금 등을 교부하면서 어떠한 교부조건을 붙일 것인지 여부는 당해 자치단체 조례에 따라 자치단체장이 결정하는 사항으로서, 이에 대하여 지방재정법령은 별도의 제한을 규정하고 있지 아니합니다.
- 따라서, 자치단체의 보조금 관련 조례가 “보조금의 교부를 결정함에 있어서..(중략)..법령 및 예산이 정하는 보조금의 교부 목적 달성을 필요하다고 인정되는 조건을 붙일 수 있다”고 규정하고 있다면, 단체장은 그러한 조례 규정의 취지에 맞도록 교부조건을 붙일 수 있을 것입니다.



- 다만, 문의하신 일정기간 경과 시 반드시 교부금을 상환한다는 조건이 해당 보조금 교부 목적에 반하는 것인지 여부는 당해 보조사업의 목적과 구체적인 내용, 사업 목적 달성에 필요한 기간, 수익의 발생 등 보조사업자가 받는 이익, 타 보조사업과의 형평성 등을 종합적으로 고려하여 판단하여야 할 사항으로 사료됩니다.

【재정정책과-4798 (2010.10.06)】

## 11. 지방의회의원 국외여비 예산 운영

### (Q) 질의내용 1

- 연간 편성 한도액이 의장 및 부의장 2,500천원, 의원 1,800천원으로 명시되어 있는데, 실제 집행시에도 한도액 내에서 집행하여야 하는지

### (A) 회신내용 1

- 지방자치단체 예산편성 운영기준(행정안전부 훈령 제181호) 별표1 지방의회 관련 경비 기준은 예산편성의 기준으로서 집행기준이 아니며, 지방의원의 국외여비는 편성된 예산의 총액 범위 안에서 지방자치법 제33조 제2항 및 동법 시행령 제33조와 별표6에 규정된 국외여비 지급기준에 따라 지급할 수 있습니다.

### (Q) 질의내용 2

- 지방의원 국외여비 30% 추가편성과 관련하여 ‘국가공식행사, 국제회의, 자매결연’ 이 아닌 비교시찰도 추가편성이 가능한지 및 ‘지방의회를 대표’ 하는 것을 의원 전원에게 적용하여 전원을 대상으로 추가 편성하는 것도 가능한지 여부

### (A) 회신내용 2

- 위 기준 별표 1 중 연간 편성액의 30% 추가편성이 가능한 경우는 국가공식행사, 국제회의, 자매결

연으로 한정되며, 비교시찰 등은 해당되지 아니하며,

- 추가편성을 허용한 것은 의장 등 일부 의원이 외국 중앙정부나 외국 자치단체의 공식 행사에 참석자로서 선정되어 초청되거나, 의회를 대표하는 의원이 참석하여야 하는 경우에 불가피한 추가 경비를 반영하기 위한 것이므로 해당 일부 의원을 기준으로 추가편성 하여야 합니다.

【재정정책과-5450 (2010.11.05)】

## 12. 자치단체가 재외동포 지원사업에 경비를 지출할 수 있는지 여부



- 재외동포지원 사업(러시아 고려인 마을 지원 등)을 지방자치단체에서 시행할 수 있는지 여부



- 지방재정법 시행령 제32조는 자치단체는 경비를 지출함에 있어 당해 지방자치단체의 소관에 속하는 사무의 처리에 한하여 지출하도록 하고 있으며, 지방자치법 제9조 제1항은 지방자치단체의 사무범위를 관할구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무로 규정하고 있습니다.
- 다만, 지방자치법 제39조 제1항 제10호는 외국 지방자치단체와의 교류협력에 관한 사항을 의회의 의결을 받아 처리하도록 하고 있음에 비추어, 지방의회의 의결을 통해 교류협력 대상으로 선정된 특정한 외국 자치단체에 대하여 교류협력과 관련된 경비 지출은 허용되나, 이러한 경비 외에 일반적인 재외동포 지원사업 등은 자치단체의 사무에 해당되지 아니하므로 경비를 지출할 수 없는 것으로 판단됩니다.

【재정정책과-5449 (2010.11.05)】

## 13. 지방자치단체 예산 편성 및 의결 절차





- 의회에서 내년도 예산안이 법정시한인 회계연도 개시일 15일 이후에 의결되었을 경우 그 예산안의 법적 효력은?

### (A) 회신내용 1

- 지방자치법 제127조제2항에는 ‘시 · 도의회에서는 회계연도 시작 15일 전까지’ 예산안을 의결하여야 한다고 규정하고 있으며, 이 외 예산안 의결일자를 초과하여 의결할 경우 동 예산안의 법적인 효력에 대해 명시적으로 규정하고 있지 않습니다.
  - 다만, 동법 제131조에 ‘지방의회에서 새로운 회계연도가 시작될 때까지 예산안이 의결되지 못하면 지방자치단체의 장은 지방의회에서 예산안이 의결될 때까지 다음의 목적을 위한 경비는 전년도 예산에 준하여 집행할 수 있다.’고 하고 있으므로, 예산안은 지방의회에서 의결이 되면 그 시기와 상관없이 효력은 인정된다고 보아야 할 것입니다.

### (Q) 질의내용 2

- 회계연도 개시일 이후 예산안이 의결된 경우 효력발생시점은 본회의 의결 직후인지, 의장이 지방자치단체장에게 예산안을 이송한 시점인지, 아니면 지방자치법 제133조제2항에 따라 지방자치단체장이 예산안의 내용을 고시한 시점인지?

### (A) 회신내용 2

- 지방자치법 제 39조 제1항 제1호는 ‘예산안의 심의 · 확정’을 지방의회의 의결사항으로 규정하고 있으므로 예산안은 지방의회의 의결로 확정됩니다.
  - 동법 제133조제1항은 ‘지방의회의 의장은 예산안이 의결되면 3일 이내에 지방자치단체의 장에게 이송하여야 한다.’고 하고 있고, 동조 제2항에는 ‘지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산을 이송 받으면 지체 없이 시 · 도에서는 행정안전부장관에게, 시 · 군 및 자치구에서는 시 · 도지사에게 각각 보고하고, 그 내용을 고시하여야 한다.’고 규정하고 있으나,
  - 단체장에게의 이송과 이송 받은 내용을 단체장이 고시하는 것은 확정된 예산을 통보하는 사실 행위에 불과하므로 이러한 사실행위가 의회가 확정한 예산의 효력을 발생시키는 행위라고 판단

하기는 어렵습니다.

- 따라서 의결된 예산의 효력발생시점은 지방의회가 예산안을 의결하여 확정한 때라고 보는 것이 타당하다고 판단됩니다.

### (Q) 질의내용 3

- 2011년도 예산안을 심사할 때 단체장이 일부만 동의하고 특정한 사업의 지출예산 증가에 있어 부동의 의사를 표명한 수정발의 예산안을 의회가 가결하였을 경우 동예산안의 법적 효력

### (A) 회신내용 3

- 지방자치법 제127조제3항에는 ‘지방의회는 지방자치단체의 장의 동의 없이 지출예산 각 항의 금액을 증가하거나 새로운 비목을 설치할 수 없다.’고 규정하고 있습니다.
- 따라서, 지방의회가 지방자치단체의 장의 동의 없이 특정한 사업의 지출예산을 증액함으로써 지출예산 특정 항의 금액을 증가하여 예산안을 의결하였을 경우 동 예산은 지방자치법 제127조제3항 규정을 위반한 예산이며, 동 예산은 지방자치법 제107조제1항 규정에 따라 예산안을 이송 받은 날부터 20일 이내에 이유를 붙여 재의를 요구할 수 있습니다.

【재정정책과-5571 (2010.11.12)】

## 14. 국가하천 관련 소송경비의 부담 주체

### (Q) 질의내용

- 「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법(이하 “특별조치법”)」 제4조에 국가 하천의 보상은 국가가, 지방하천은 시·도지사가 재원을 부담도록 하고 있음에도, 동법 제2조에서는 보상청구권의 소멸시효가 만료된 하천편입토지의 보상주체를 시·도지사로 규정하고 있는 바,
- 특별조치법 제2조에 따라 수행하고 있는 국가하천 관련 소송이 「지방재정법」 제21조제2항에 따라 국가가 경비를 부담하여야 하는 위임사무인지, 아니면 시·도의 고유사무인지의 여부



## A 회신내용

- 「지방재정법」 제21조제2항에 따르면, '국가가 스스로 행하여야 할 사무를 지방자치단체 또는 그 기관에 위임하여 수행하는 경우에, 그 소요되는 경비는 국가가 그 전부를 당해 지방자치단체에 교부하여야 한다.'고 규정하고 있습니다.
- 따라서, 위 특별조치법 제2조에 규정하고 있는 '소멸시효의 만료로 보상청구권이 소멸되어 보상을 받지 못한 때에는 시·도지사가 그 손실을 보상하여야 한다.'의 규정이 「지방재정법」 제21조제2항에 따른 위임사무인지의 여부가 관건인 것으로 사료되는 바,
  - 먼저, 동 사무가 국가사무인지, 지방사무인지와 관련해서는 「지방자치법」 제11조제4호에 국가하천 관련 사무를 국가사무로 정의하면서 지방자치단체는 이를 처리할 수 없도록 하고 있고, 「하천법」 제8조제1항에 '국가하천은 국토해양부장관이 관리한다.'고 하고 있는 점 등을 볼 때 국가하천과 관련된 사무는 국가사무임이 명확합니다.
  - 다음으로, 이러한 국가사무를 특별조치법 제2조에서 시·도지사에게 소멸시효 만료로 보상청구권이 소멸되어 보상을 받지 못한 토지에 대한 손실을 보상하도록 하고 있으므로, 이를 지방자치단체 사무로 어느 범위까지 보아야 할 것인지에 대한 판단이 필요할 것이나, 이는 동법의 소관 부처인 국토해양부가 판단할 사안일 것입니다.
- 다만, 특별조치법은 보상청구권의 소멸시효 만료로 보상을 받지 못한 하천편입토지 소유자에 대한 보상 등에 필요한 사항을 규정(동법 제1조)하는 것을 목적으로 하고 있고, 보상청구권 소멸시효를 2013년 12월 31일까지 한시적으로 운영(동법 제3조)하고 있는 점, 국가하천의 경우 보상금을 국고에서 부담하도록 하고 있는 점(동법 제4조), 특별법·령에 규정하고 있는 시·도지사의 보상관련 역할이 편입토지조사의 작성, 보상청구절차 통지, 보상청구서 접수, 보상액의 평가, 보상대상자의 결정·통지, 보상금 공탁, 등기 등 지방자치단체의 조직과 인력을 한시적으로 활용할 필요성이 있는 사무인 점 및 시·도지사가 보상계획을 수립하여 국토해양부장관에게 보고하도록 하고 있는 점(동법 시행령 제5조) 등을 종합적으로 고려해 볼 때, 국가의 사무를 국가의 필요성에 의해 한시적으로 지방자치단체에 위임한 것으로 보는 것이 합리적일 것으로 사료됩니다.

【재정정책과-5943 (2010.12.01)] ☺

**|| 참고 || 관련 법제처 유권해석 사례**

하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」에 따른 국가하천 편입토지에 대한 보상금 지급 관련 소송 비용의 부담 주체(「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」 제2조 등 관련)

안건번호 11-0007 (회신일자 2011.03.03)

**1. 질의요지**

「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」에 따른 국가하천 편입토지에 대한 보상금 지급 관련 소송을 특별시장·광역시장 또는 도지사가 수행한 경우, 그 소송 비용은 「지방재정법」 제21조제2항에 따라 국가가 해당 특별시·광역시 또는 도에 교부하여야 하는지?

**2. 회답**

「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」에 따른 국가하천 편입토지에 대한 보상금 지급 관련 소송을 특별시장·광역시장 또는 도지사가 수행한 경우 그 소송 비용은 「지방재정법」 제21조제2항에 따라 국가가 해당 특별시·광역시 또는 도에 교부하여야 합니다.

**3. 이유**

「하천편입토지 보상 등에 관한 특별조치법」(이하 “하천편입토지보상법”이라 함) 제2조에서는 같은 조 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 중 같은 법 제3조에 따른 소멸시효의 만료로 보상청구권이 소멸되어 보상을 받지 못한 때에는 특별시장·광역시장 또는 도지사(이하 “시·도지사”라 함)가 그 손실을 보상하도록 하고 있습니다.

한편, 「지방재정법」 제21조제2항에서는 국가가 스스로 행하여야 할 사무를 지방자치단체 또는 그기관에 위임하여 수행하는 경우에, 그 소요되는 경비는 국가가 그 전부를 당해 지방자치단체에 교부하여야 한다고 규정하고 있습니다.

따라서, 하천편입토지보상법에 따른 국가하천 편입토지에 대한 보상금 지급 관련 소송을 시·도지사가 수행한 경우 그 소송 비용은 「지방재정법」 제21조제2항에 따라 국가가 해당 지방자치단체에 교부하여야 하는지의 여부는 그 보상금 지급 사무가 지방자치단체의 고유사무인지 국가가 스스로 행하여야 할 사무를 지방자치단체의 장에게 위임하여 수행하게 하는 사무(이하 “기관위임사무”라 함)인지에 달려 있



다고 할 것입니다.

우선 지방자치단체의 장이 처리하고 있는 사무가 기관위임사무에 해당하는지 여부를 판단함에 있어서는 그에 관한 법규의 규정 형식과 취지를 우선 고려하여야 할 것이지만, 그 외에도 그 사무의 성질이 전국적으로 통일적인 처리가 요구되는 사무인지 여부나 그에 관한 경비부담과 최종적인 책임귀속의 주체 등도 아울러 고려하여 판단하여야 할 것입니다(대법원 2004. 6. 11. 선고 2004추34 판결례 등 참조).

그런데 하천편입토지보상법 제2조에 따르면 국가하천이든 지방하천이든 일정한 요건을 갖춘 토지의 손실 보상에 관한 사무를 시·도지사가 수행하도록 하고 있으므로, 법규의 규정 형식만으로는 시·도지사의 사무라고 볼 여지가 있습니다.

그러나 「지방자치법」 제11조제4호에서 국가하천 관련 사무를 국가사무로 규정하고 있고, 「하천법」 제8조제1항에서 국가하천은 국토해양부장관이 관리한다고 규정하고 있는바, 국가하천 관련 사무는 「하천법」 등 관계 법률에 특별한 규정이 없는 한 원칙적으로 국가사무라 할 것이고, 국가하천에 편입된 토지에 대한 보상업무가 지방자치단체별로 다른 것도 아닙니다.

또한 「하천법」 제59조에 따르면 하천에 관한 비용은 같은 법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 국가하천에 관한 것은 국고의 부담으로 하도록 하고 있고, 하천편입토지보상법 제4조에서도 국가하천의 경우 손실 보상금을 국고에서 부담하도록 하고 있으며, 같은 법 시행령 제5조에 따르면 시·도지사는 매년 국가하천과 지방하천으로 구분한 해당 연도의 보상계획을 수립하여 국토해양부장관에게 보고하도록 하고 있고, 같은 법 제3조에 따르면 보상청구권의 소멸시효를 2013년 12월 31일에 만료된다고 규정하고 있으며, 같은 법상 시·도지사의 보상 관련 사무의 내용을 보면 하천별 편입토지조사의 작성 및 공고(시행령 제2조제7항), 보상청구의 접수(시행령 제3조제8항), 보상대상자의 결정(시행령 제4조) 등입니다.

위에서 살펴본 바와 같이 국가하천 관련 사무는 원칙적으로 국가사무인 점, 하천편입토지보상법에 따른 국가하천 편입토지에 대한 보상금 지급사무가 지방자치단체별로 상이한 것으로 볼 수 없는 점, 국가하천의 편입토지에 대한 손실 보상금 재원을 국고로 하고 있는 점, 국토해양부장관이 매년 보상계획을 보고받는 점, 국가하천 편입토지에 대한 보상금 지급 사무는 한시적인 성격의 사무인 점 등에 비추어 볼 때, 하천편입토지보상법에 따른 국가하천 편입토지에 대한 보상금 지급 사무는 전국적으로 통일적인 처리가 요구되는 사무로서 중앙행정기관인 국토해양부장관의 고유 업무인 국가사무라 할 것이고, 하천편입토지보상법에서 보상업무 주체를 시·도지사로 규정한 것은 해당 사무가 보상청구권자의 편의, 행정 수행의 능률성 등을 위해 지방자치단체의 조직과 인력을 활용할 필요성이 있는 사무라는 점을 감안하여 시·도지사에게 위임된 기관위임사무에 해당한다고 할 것입니다.

그리고 기관위임사무를 지방자치단체의 기관이 수행하는 경우 「지방재정법」 제21조제2항에 따라 국가가 그 소요되는 경비 전부를 해당 지방자치단체에 교부해야 하는 경비는 그 위임사무를 수행하는 데에 소요되는 일체의 비용이라 할 것인데, 하천편입토지보상법에 따른 국가하천 편입토지에 대한 보상금 지급 관련 소송을 시·도지사가 수행한 경우 그 소송 사무는 그 보상금 지급 사무를 적법하게 수행하기 위하여 행하는 것으로서 국가하천 편입토지에 대한 보상금 지급 사무의 연장선에 있는 사무라 할 것인 바, 그 소송 비용은 시·도지사가 기관위임사무를 수행하는 데에 소요되는 경비라 할 것이고 그 비용이 해당 소송을 수행함에 있어서 합리적인 범위를 넘어 과도하게 지출된 것이 아니라면 국가는 「지방재정법」 제21조제2항에 따라 그 비용 전부를 해당 시·도지사에게 교부하여야 할 것입니다.

따라서, 하천편입토지보상법에 따른 국가하천 편입토지에 대한 보상금 지급 관련 소송을 시·도지사가 수행한 경우, 그 소송 비용은 「지방재정법」 제21조제2항에 따라 국가가 해당 특별시·광역시 또는 도에 교부하여야 합니다.