

서울특별시 기반시설 설치 기금 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

의 안 번 호	1298
------------	------

2020. 03. 06
도시계획관리위원회
수석전문위원

1. 제안경위

- 2020. 2. 5. 이호대 의원 대표 발의 (2020. 2. 12. 회부)

2. 제안이유

- 기금의 존속기한(2018년 12월 31일)이 종료됨에 따라, 기금의 존속 기한을 5년의 범위에서 연장하여 기반시설 취약지역을 안정적이고 지속적으로 관리하기 위한 것임.

3. 주요내용

- 「지방자치단체 기금관리기본법」 제4조에 따라 기금의 존속기한을 2023년 12월 31일까지로 연장함(안 제4조).
- 제명 띄어쓰기 기준에 따라 정비함(안 제8조 및 제14조).

4. 검토의견

- 이 개정조례안은 ‘2018년 12월 31일’자로 존속기한이 종료된 ‘기반시설 설치 기금’의 존속기한을 ‘2023년 12월 31일’까지 5년 연장하고 일부 조문의 미비점을 개선하고자, 이호대 의원이 대표 발의하여 2020년 2월 12일 우리 위원회에 회부된 사안임.

- 현행 「서울특별시 기반시설 설치 기금 조례」 (이하 ‘기금조례’) 는 기반시설 취약지역에 기반시설을 조성하기 위한 기금을 설치·운용하기 위하여 지난 2014.3.20. 제정되었고, 조례 제정시 기금의 존속기한은 관계법령에 따라 2018년 12월 31일까지로 정하였음¹⁾).
- 존속기한을 넘어 기금을 운용하고자 할 경우, 조례개정을 통해 이를 연장해야 하고 이에 앞서 「지방재정법」 제33조제9항에 따른 ‘지방재정계획심의위원회’의 심의를 받아야 함에 따라²⁾. 서울시 소관부서(舊 공공개발센터)에서는 존속기한 종료 전(2018년) 이를 연장하고자 서울특별시 재정계획심의위원회의 심의³⁾를 받았으나 조성실적 부족 등을 이유로 심의를 통과하지 못하고 기금의 존속기한은 2018년 12월 31일자로 만료되었음(붙임-1 참고).
- 기금의 존속기한이 만료되었다면 해당 기금의 설치를 위한 조례는 폐지 등 별도의 조치를 취하지 아니하더라도 실효된 것으로 본다는 법제처 해석례⁴⁾와 의견제시 사례⁵⁾ 등을 고려할

1) 지방자치단체가 기금을 신설하여 운용하기 위해서는 「지방자치단체 기금관리기본법」 제4조에 따라 5년의 범위에서 기금의 존속기한을 해당 조례에 명시해야 함.

2) 「지방자치단체 기금관리기본법」 제4조제3항

3) 2018년 제2회 재정계획심의위원회 심의 (결과: 존속기한 연장 불필요)

4) ○ 질의요지 : 「서울특별시 영등포구 통합관리기금 설치 조례」에 따른 서울특별시영등포구통합관리기금의 존속기한이 경과한 경우, 같은 조례를 폐지하여야 하는지?

○ 의견 : 「서울특별시 영등포구 통합관리기금 설치 조례」에 따른 서울특별시영등포구통합관리기금의 존속기한이 경과한 경우, 같은 조례는 폐지 등 별도의 조치를 취하지 아니하는 경우에도 그 조례는 실효된 것으로 보입니다. … (법제처 ‘17.5.18)

5) “유효기간이 종료된 후에는 이미 해당 규정이 효력을 잃었으므로 유효기간을 규정하는 조항을 개정하는 방식으로 유효기간을 연장할 수는 없다” (법제처 의견제시 14-0213,

때, 현행 기금조례는 실효된 것으로 판단됨(붙임-2 참고).

○ 따라서 현행 기금조례의 실효를 야기한 조문을 사후적으로 개정함으로써 기금의 존속기한을 연장하고 이와 동시에 조례의 효력을 소급 부여하는 것에는 절차적 논란이 야기될 수 있음.

- 이와 관련하여 시 법무담당관에서는 “기금의 존속기한을 연장하고자 하는 경우에는, 그 기한이 지나기 전에 이를 연장하는 개정조례안이 공포·시행되어야 한다”는 공문(법무담당관-7920, 2019.5.14.)을 시달한 바 있고,

시 관련부서(재정균형발전담당관, 공공개발기획단)에서도 기금의 존속기한 만료와 함께 효력을 상실한 조례의 존속기한을 연장하는 것에 부정적 입장을 제시하였음(붙임-3 참고)

○ 종합하면, 기 실효된 조례를 사후에 개정하여 기금존속기한을 연장하고자 하는 이 개정조례안의 처리는 현행 조례의 유효성 논란과 입법 절차적 문제 등을 야기하게 되는 바,

현재 이 개정조례안과 동일한 취지로 「서울특별시 기반시설 설치기금 조례안」(의안번호 1314)이 발의되어 금번 임시회에서 심사될 예정이므로 이와 연계하여 처리하는 방안이 고려될 수 있음.

담당자	도시계획관리위원회 입법조사관 윤은정
연락처	02-2180-8208
이메일	urbanth@seoul.go.kr

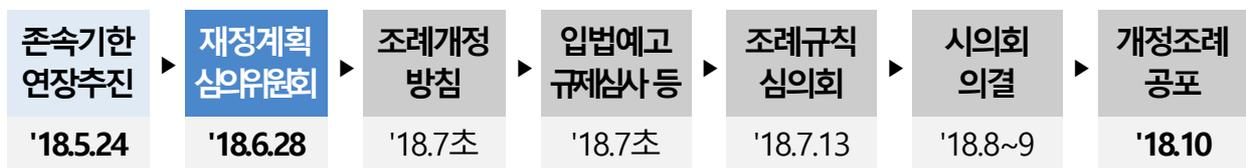
【붙임-1】 기반시설 설치기금 조례 추진 경위

□ 기반시설 설치기금 개요

- 설치목적 : 기반시설이 취약한 지역에 효율적 기반시설 설치
- 설치근거 : 서울특별시 기반시설 설치기금 조례
- 설치일자 : 2014. 3. 20 ※ 시행규칙 제정 : 2016. 1. 14
- 존속기한 : 2018.12. 31

□ 기금연장 추진경위

- 연장방법 : 기금 조례 개정(존속기한 도래 전)
- 추진경위



- 재정계획심의위원회 심의결과 : 존속기한 연장 불필요
 - 사유 : 기금조성 및 운용실적 없고, 기금일몰제 취지 고려시 연장 실익 없음

[기금 미조성 사유]

- ▶ 기금재원 : 사전협상 공공기여 중 기반시설 설치비용(현금)
- ▶ 기금 설치('14.3) 후 사전협상 완료사례(1건) : 강남구 현대자동차부지
 - ※ 강남구 현대자동차 부지의 경우 '16.2월 협의완료 하였고 공공기여 일부를 기금으로 조성할 계획이었으나, 세부 공공기여방안에 대한 협의과정에서 기금제공이 아닌 설치 제공으로 변경됨

□ 이후 조치 상황

- '19. 1. 18 : 국토계획법령 개정 (대상지 확대 : 1만^m이상 → 5천^m이상)
 - '19. 3. 19 : 국토계획법령 개정 (기금용도 확대 : 기반시설 → 공공시설등)
 - '19.12. 31 : 서울특별시 도시계획변경 사전협상 운영에 관한 조례 제정
 - 협상대상지 밖 공공기여계획(설치비용 포함)은 시장이 정함
- ⇒ 공공기여 중 설치비용으로 제공 가능한 대상지가 확대되고, 설치비용 제공 여부를 시장이 정할 수 있도록 여건 변화(안정적 기금재원 확보 가능)

【붙임-2】 법제처 의견제시 사례 (2014.10.27)

기금의 존속기한이 규정된 경우 존속기한 경과 후 조례의 개정 여부 (「서울특별시 관악구 폐기물종합처리장건립기금 설치 및 운용조례」 제5조 관련)

안전번호: 의견14-0213

요청기관: 서울특별시 관악구

1.질의요지

- 가. 「서울특별시 관악구 폐기물종합처리장건립기금 설치 및 운용조례」 제5조에 따른 기금의 존속기한(2014.8.5) 경과 후 조례 개정으로 기금의 존치가 가능한지 혹은 같은 조례를 폐지하고 새로이 조례를 제정해야 하는지?
- 나. 조례의 개정 또는 제정을 통해 기금을 존치할 경우 기금의 공백기간 방지를 위해 부칙 시행일 규정을 통해 2014.8.6부터 기금의 존속기한을 소급적용할 수 있는 지?

2.의견

- 가. 질의 가에 대하여 기존 조례에 대하여는 폐지 등 별도의 조치를 취할 필요가 없으며 기금사업을 계속 할 필요가 있다면 새로이 조례를 제정하는 것이 타당하다고 할 것입니다.
- 나. 질의 나에 대하여 조례의 제정을 통해 기금을 신설할 경우 기금의 존속기한을 소급 적용할 수 없습니다.

3.이유

가. 질의 가에 대하여

「지방자치단체 기금관리기본법」 제4조제1항 본문에 따르면 지방자치단체가 기금을 신설하여 운용하려는 경우에는 기금의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 하고 같은 법 시행령 제3조제1항 본문에 따르면 이러한 기금의 존속기한은 5년 이내로 정하여야 하며 같은 조 제2항에 따르면 존속기한이 경과된 이후에도 기금의 존치 필요성이 있는 경우에는 조례를 개정하여 기금의 존속기한을 연장할 수 있습니다.

이와 같이 기금의 존속기한을 두도록 한 취지는 기한이 다다를 때까지 기금의 존속기한

이 연장되지 않으면 그 기금 근거의 효력을 잃도록 하려는 것으로서 기금의 존속기한을 정하는 것은 그 기금을 설치하고 운용하기 위하여 마련된 조례 전체의 존속기한을 정한 것과 같다고 볼 것입니다.

원칙적으로 법령의 유효기간이 지나기 전에는 유효기간을 규정한 조항을 개정하는 방식으로 그 효력기간을 연장할 수 있을 것이나 유효기간이 종료된 후에는 이미 해당 규정이 효력을 잃었으므로 비록 규정의 형태는 남아 있다고 하더라도 사실상 존재하지 않는다고 할 것이며 이 경우 폐지 등 별도의 조치도 필요 없다고 할 것입니다. 따라서 이러한 경우에는 유효기간을 규정한 조항을 개정하는 방식으로 유효기간을 연장할 수는 없고 새로운 조례를 제정하여 제정조례의 유효기간을 정하여야 합니다.

「서울특별시 관악구 폐기물종합처리장 건립기금 설치 및 운용조례」 제5조에서는 기금의 존속기한은 5년으로 한다고 규정하고 있는데 해당 조례가 제817호로 제정된 2009.8.6. 이래로 존속기한 규정을 개정하지 아니한 채로 기금의 존속기한 만료일인 2014.8.5를 경과하였는바 같은 조례에 따른 기금은 그 존속기한이 이미 경과하였다고 할 것이므로 유효기간이 종료된 법령의 유효기간을 연장하는 방식으로 기존 조례의 부칙을 개정하는 것은 적절치 않고 조례를 새로이 제정하는 것이 바람직할 것으로 보입니다.

나. 질의 내에 대하여

질의 가에서 살펴본 것과 같이 조례의 제정을 통하여 기금을 신설할 경우 해당 규정은 새로이 제정될 조례의 시행일로부터 존속기한을 정할 수 있다고 할 것입니다.

이 경우 기존 조례에 따른 기금은 그 존속기한이 이미 경과하였다고 할 것이므로 새로운 조례에 따른 기금은 기존 기금과 직접적으로 연계된다고 보기 어려운바 중간에 공백기간이 발생하는 문제점이 있다고 하더라도 새로운 조례에 따른 기금의 존속기한을 소급 적용할 수는 없다고 할 것입니다.

참고적으로 새로이 제정되는 조례에서 기존의 사업 기금조성 등과의 연계성을 위하여 관련 규정을 마련하는 것이 꼭 필요하다면 기존 유효기간이 종료된 후의 기금사업 등과 새로운 조례 내용이 연계될 수 있도록 적용례 등의 경과규정을 두도록 하는 것이 바람직할 것입니다.