안건번호	의견12-0227	요청기관	대구광역시 북구	회신일자	2012.07.25
안건명	대구광역시 북구 - 경계결정위원회 위원의 구성 및 임기를 조례로 기술하는 방식 등(「지적재조사에 관한 특별법」 제31조 등 관련)				

· **질의요지**

「지적재조사에 관한 특별법」(이하 "지적조사법"이라 함) 제31조제11항의 위임에 따라 경계결정위원회의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항을 규정한 「대구광역시 북구 경계결정위원회 운영 조례안」(이하 "조례안"이라 함)과 관련하여,

가. 지적조사법 제31조제6항에서는 경계결정위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년으로 한다고 규정하면서, 연임 제한 등 별도의 임기 제한은 두고 있지 아니한데, 이에 따라 조례안에서 '위촉위원의 임기는 2년으로 한다'라고 규정하는 경우 향후 계속하여 연임할 수 있다고 해석되는지? 그렇지 않다면 조례에 '위촉위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있다'라고 명시적으로 규정하여야 제한 없이 연임가능한지?

나. 지적조사법 제31조제6항에서는 '공무원이 아닌 위원'의 임기를 2년으로 규정하고 있는데, 조례안에서 '위촉위원'의 임기는 2년으로 하며, '구 소속 공무원 중 당연직 위원'으로 임명된 자의 임기는 그 직에 재임하는 기간으로 한다와 같이 규정해도 문제가 없는지(조례안 제4조제1항 관련)?

다. 지적조사법 제31조제3항에서 경계결정위원회의 부위원장은 위원 중에서 지적소관청이 지정하도록 규정하고 있는데, 조례안 제3조에서 부위원장을 명시적으로 규정하는 것이 가능한지?

라. 지적조사법 제30조제1항부터 제7항까지의 규정을 조례에 중복하여 규정하는 것이 가능한지?

· **의견**

가. 질의 가에 대하여

지적조사법 제31조제6항에 따라 경계결정위원회의 위촉위원은 그 직을 연임할 수 있는 것이고, 조례안에서 별도로 '연임할 수 있다'라는 규정을 둘 필요는 없을 것으로 보이나, 위원회의 운영의 명확성 등을 위하여 연임할 수 있다라는 명문의 규정을 두는 것이 금지되는 것은 아닌 것으로 보입니다.

나. 질의 나에 대하여

지적조사법 제31조제4항 및 제6항에 따르면, 「국가공무원법」 제2조제2항제2호에 따른 특정직공무원에 해당하는 판사 및 지적소관청이 임명하는 지적소관청 소속 5급 이상 공무원은 공무원인 위원으로서 자동적으로 그 직에 있는 동안 위원의 자격을 가진다고 할 것이고, 나머지 위원은 2년의 임기를 가지되 연임할 수 있다 할 것인바, 조례로 이에 관한 별도의 규정을 둘 필요는 없을 것으로 보입니다.

다. 질의 다에 대하여

지적조사법 제31조제3항에서 경계결정위원회의 부위원장은 위원 중에서 지적소관청이 지정하도록 규정하고 있는데, 조례안 제3조에서 부위원장을 '대구광역시 북구 소속 공무원 중 지적재조사사업을 관련 업무로 관장하는 국장'으로 명시하는 것은 지적조사법 제31조제3항의 취지에 부합하지 아니하는 측면이 있어 바람직하지 않은 것으로 보입니다.

라. 질의 라에 대하여

조례로 경계결정위원회의 조직 및 운영 등에 필요한 사항을 정할 때에는 법률과 동일한 규정을 그대로 재기재하는

것을 지양하되, 명확하지 않은 규정을 구체화하거나 법에서 정하지 아니한 조직·운영에 관한 세부사항을 정하면 될 것으로 보입니다.

· 이유

가. 질의 가에 대하여

지적조사법 제31조제6항에서는 경계결정위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년으로 한다고 규정하면서 위원의 연임을 제한하는 규정을 두고 있지 아니한데, 이처럼 법령에서 위원회 위원의 연임 등에 관하여 명시적으로 규정하지 않은 경우에는 연임을 금지하려는 취지는 아닌 것으로 볼 수 있다고 할 것입니다.

참고로, 법제처 법령입안 심사기준에서도 위원회 위원의 임기에 관한 입법기술방식으로서, 그 연임을 제한하려는 경우에는 명시적으로 연임을 제한하는 규정을 두되, 계속하여 연임할 수 있게 하려면 연임에 관한 규정을 두지 않도록 하고 있습니다. 그러나, 자치법규의 명확성 및 집행 혼선의 방지 등을 위하여 '임기는 --년으로 하되, 연임할 수 있다'와 같은 규정을 두는 것이 불가능한 것은 아니라고 할 것인바, 조례안 입안에 참고하시기 바랍니다.

따라서, 지적조사법 제31조제6항에 따라 경계결정위원회의 위촉위원은 그 직을 연임할 수 있는 것이고, 조례안에서 별도로 '연임할 수 있다'라는 규정을 둘 필요는 없을 것으로 보이나, 위원회의 운영의 명확성 등을 위하여 연임할 수 있다라는 명문의 규정을 두는 것이 금지되는 것은 아닌 것으로 보입니다.

나. 질의 나에 대하여

지적조사법 제31조제4항에 따르면, 경계결정위원회의 위원은 ① 관할 지방법원장이 지명하는 판사 ② 지적소관청이 임명 또는 위촉하는 사람(공무원, 전문가 등) ③ 사업지구 토지소유자 ④ 사업지구 동장이 되고, 같은 조 제6항에서는 이들 위원 중 공무원이 아닌 위원의 임기는 2년으로 규정하고 있어, 법률에서는 임기와 관련하여 위원을 '공무원인 자'와 '공무원이 아닌 자'의 두 가지로 분류하고 있는 것으로 보입니다.

이처럼, 지적조사법 제31조제6항에서 경계결정위원회의 위원 중 '공무원이 아닌 위원'에 대해서만 임기 규정을 둔 것은, 공무원인 위원의 경우 그 직위나 직책에 기하여 위원의 자격을 갖는 것으로서(일명 당연직 위원. 그러나 법률에서는 이와 같은 용어를 사용하고 있지 아니함), 그 직에 있는 동안에만 위원으로서의 자격을 가진다는 것을 당연히 전제한 것으로 보입니다.

그런데, 조례안 제4조제1항에서는 '위촉위원'의 임기는 2년으로 하며, 구 소속 공무원 중 '당연직 위원'으로 임명된 자의 임기는 그 직에 재임하는 기간으로 한다고 규정하고 있는바, 동 규정에서는 법률과는 달리 ① 위촉위원, ② 구 소속 공무원 중 당연직 위원, ③ 구 소속 공무원이 아닌 당연직 위원 등으로 세 가지로 분류하고 있고, 이는 판사나 토지소유자 또는 동장 등 그 직이나 위치에 기해 위원이 되는 자에 대하여 임기에 관한 규정을 누락하는 양태가 되어 버리며(이들을 조례안의 위촉위원에 포섭된다고 보기 어려움), 위촉위원 또는 당연직 위원 등과 같은 법령과 다른 용어를 사용하며 범위를 구획함으로써 불필요한 혼선을 초래할 수 있는 것으로 보이는바, 이 사안의 경우에는 이와 같은 규정을 두지 않아도 되는 것으로 보입니다.

따라서, 지적조사법 제31조제4항 및 제6항에 따르면,「국가공무원법」제2조제2항제2호에 따른 특정직공무원에 해당하는 판사 및 지적소관청이 임명하는 지적소관청 소속 5급 이상 공무원은 공무원인 위원으로서 자동적으로 그 직에 있는 동안 위원의 자격을 가진다고 할 것이고, 나머지 위원은 2년의 임기를 가지되 연임할 수 있다 할 것인바, 조례로 이에 관한 별도의 규정을 둘 필요는 없을 것으로 보입니다.

다. 질의 다에 대하여

지적조사법 제31조제3항에서는 경계결정위원회의 위원장은 위원인 판사가 되며, 부위원장은 위원 중에서 지적소관

청이 지정하도록 규정하고 있는데, 이 때 '지적소관청'이란 같은 법 제2조제5호에 따르면「측량·수로조사 및 지적에 관한 법률」제2조제18호의 '지적공부를 관리하는 시장·군수 또는 구청장'을 의미하는바, 지적조사법 제31조제3항에서는 경계결정위원회의 부위원장의 지정에 관한 권한을 지적소관청인 북구청장에게 직접 부여하고 있다고 할 것입니다.

그렇다면, 이와 같은 경계결정위원회 부위원장의 지정에 관한 권한은 상위법에서 집행기관인 북구청장에게 전속적으로 부여한 것이라고 보아야 할 것이어서, 북구청장은 그 재량권에 기하여 위원 중에서 부위원장을 단독으로 결정할 수 있다고 할 것인데, 조례에서 부위원장을 '대구광역시 북구 소속 공무원 중 지적재조사사업을 관련 업무로 관장하는 국장'으로 명시하는 것은 하위법규인 조례로써 지적조사법 제31조제3항이 지적소관청에게 부여한 부위원장 지정권을 제약하는 것에 해당하는 것으로서 동 규정의 취지에 부합하지 않는 측면이 있어 바람직하지 않은 것으로 보입니다.

라. 질의 라에 대하여

일반론으로, 자치법규로서 대외적으로 법규성을 가지는 조례에 단순히 다른 법령에서 이미 규정하고 있는 사항을 확인하고 재기재하는 규정을 두는 것이 바람직하다고 할 수는 없습니다. 아울러, 입법 체계적으로도 법률의 내용을 조례에 재기재한 경우 재기재한 내용의 법률이 개폐되는 경우 조례의 내용이 함께 정비되지 아니하는 경우에는 조례의 효력에 관한 다툼이 있을 수 있기 때문에 적절한 자치입법은 아니라고 할 수 있습니다.

지적조사법 제31조제11항에서는 경계결정위원회의 조직 및 운영 등에 관하여 필요한 사항은 해당 시·군·구의 조례로 정하도록 규정하고 있는데, 이 때 조례로 정하도록 한 사항은 같은 조 제1항부터 제10항까지에서 규정하고 있는 사항 외에 그 밖의 조직 및 운영 등에 필요한 사항을 정하라는 것으로서, 조례로서 경계결정위원회의 조직 및 운영 등에 필요한 사항을 정할 때에는 법률과 동일한 규정을 그대로 재기재하는 것을 지양하되, 명확하지 않은 규정을 구체화하거나 법에서 정하지 아니한 조직·운영에 관한 세부사항을 정하면 될 것으로 보입니다.