

가. 개 관

○ 앞서 “자치법규 입법절차 흐름도”에서와 같이, 자치법규인 조례나 규칙을 제정 또는 개정하는데 있어서는 여러 단계의 과정을 거치는바, 이러한 각 절차는(관계부서 협의절차 포함) 「지방자치법」 등 관계 법령에서 규정하고 있는 절차로서 어느 하나의 절차도 생략할 수 없다.

○ 또한, 자치법규의 상당수는 상위 법령에서 지방자치단체의 조례나 규칙으로 규율하도록 위임한 근거에 따라 제정 운용하고 있는 경우가 적지 않은바, 각 개별 법령에서 자치법규로 운용하기 위한 별도의 절차를 규정하고 있는 경우에는 그러한 절차도 거쳐야 하는 점을 유의하여야 한다.

※ 예) 조례 제·개정의 절차로서 ○○○○ 위원회 심의 등을 거쳐야 하는 경우

나. 유의사항

○ 자치법규 입법에 있어 유념할 것은 조례나 규칙을 제정 또는 개정하여 시행해야 하는 일정을 감안하여 충분한 시간을 두고 입법절차를 진행해야 한다는 것이다. 조례의 경우에는 지방의회의 의결을 거쳐야 공포·시행할 수 있으므로 의회(임시회, 정례회 등)일정을 감안해야 하고, 조례·규칙 공통적으로 입법예고, 행정안전부 사전보고 등은 법정기한(입법예고 20일 이상 등)을 준수해야 하므로 각 절차의 소요 기간을 충분히 감안하여야 한다.

○ 조례나 규칙은 자치법규로서 정책추진이나 집행을 위한 근간이 되는 것이고 이를 제정하거나 개정하는데 여러 단계의 절차를 거치며 상당한 시간이 소요되므로, 입법 후 미비한 점이 있어 보완이 필요하거나 오류가 발견된 경우에는 재차 동일한 절차를 다시 거쳐 개정해야 하는 점을 유념하여 입법의 각 과정에 있어 세심한 주의를 기울이는 것이 필요하다.

○ 입법계획(방침)은 자치법규 입법을 위한 최초의 계획을 수립하는 단계로서, 엄격하게 형식을 갖추어야 하는 것은 아니나, 필수적으로 포함할 사항으로는 ㉠ 자치법규 제정 또는 개정의 배경(필요한 이유), ㉡ 주요 입법내용(어떠한 내용을 규율하는 것인지 또는 어떠한 내용이 주요 변경사항인지 등), ㉢ 입법 추진 일정(공포·시행시기 등)을 포함하여야 한다.

○ 주요 입법내용은, ㉠ 새로운 법규를 제정하는 것이라면 규율하고자 하는 주요 내용을 요약하면 되겠으나, ㉡ 개정하는 경우에는 “전부개정” 또는 “일부개정” 등 개정의 형식을 정해야 하는데 일부개정의 방식으로 할 것인지, 전부개정의 방식으로 할 것인지에 대하여 엄격하게 구별기준이 있는 것은 아니나, 일반적으로 다음과 같은 경우에는 “전부개정”의 방식을 취한다.

(1) 기존 조문의 3분의 2 이상을 개정하는 경우. 다만, 용어나 표현을 바꾸기 위해 정리차원에서 개정해야 할 사항이 많아진 경우에는 일부개정 방식으로 할 수 있다.

(2) 제정된 후 장기간이 지나 법문에 나타난 용어와 내용 등이 전체적으로 보아 현실과 맞지 않고, 여러 차례 개정을 거듭한 결과 삭제된 조항과 가지 번호가 붙은 장·절·조·호가 많아 새로운 체제로 정비할 필요가 있는 경우

참 고

◀ 전부개정에 있어 “부칙” 규정 유의사항 ▶

- ▶ 전부개정의 경우에는 종전의 조례나 규칙을 폐지하고 새롭게 조례나 규칙을 제정하는 것과 마찬가지로, 특별한 규정이 없는 한 종전의 부칙 규정은 모두 실효되는 것으로 보는바, 종전의 부칙을 면밀히 검토하여 개정 이후에도 필요한 부칙은 모두 전부개정하는 자치법규의 부칙으로 규정해야 한다.

예) 종전(개정전) 부칙에서 특정 조문의 유효기간, 존속기한 등을 정한 경우 전부개정 후에도 이를 유지할 것인지 등에 대한 검토가 필요

가. 개 관

- 입법안 작성은 자치법규 제정 또는 개정을 통해 규율하고자 하는 내용을 법안의 형식으로 작성하는 것으로서, 자치법규 입법의 본질적인 부분이라고 할 수 있다.
- 입법안은 최종 공포절차를 거쳐 시행되게 되면, 대외적으로(시민들에게) 효력을 발하게 되는 사항인만큼 무엇보다 이해하기 쉽고 명확해야 한다는 것이 중요하며, 자치법규마다 구성 체계나 작성방법이 상이할 경우 이를 이해하기 어려울 뿐만 아니라 해석상의 다툼이 있을 수도 있으므로 일정한 원칙과 형식을 갖출 것이 요구된다.

나. 입법안 작성

① 입법안 작성의 기본원칙

- 입법안은 조(條)를 기본 단위로 하고, 조는 다시 항(項)이나 후단·단서 등으로 나뉜다.
 - 이 때 각 조문은 한 가지 주제로 통일성 있게 쓴다, 조의 제목에는 그 조에 규정할 주제를 분명히 밝히고 그 주제에 대해 일관성 있게 규정한다.
- 지나치게 긴 문장, 주어-술어 등이 꼬인 문장, 여러 내용이 뒤섞여 있는 문장, 수식에 수식을 거듭하는 문장들은 그 의미를 이해하기 어렵고 해석상 논란을 일으키기 쉽다.
- 문장은 가능한 명확하게 규정하여야 한다. 일본어 투의 이중부정, 불필요한 수식, 애매한 표현 등은 가급적 피한다. 나아가 시민이 조문을 두 번, 세 번 읽지 않아도 그 내용이 한 눈에 들어올 수 있도록 필요한 경우에는 계산식, 표, 그림 등을 사용할 수도 있다.

② 입법안 작성방법

자치법규 입법은 새롭게 제정하는 경우와 기존의 규정을 개정하는 경우로 구분할 수 있고, 개정하는 경우에도 “전부개정”과 “일부개정”이 있는바, 자치법규 입법에 있어 “제정”보다는 “개정”의 경우가 많고 “개정”의 경우에는 “일부개정”의 경우가 좀 더 빈번하게 이루어지므로 이하에서는 “일부개정”을 위주로 설명함.

○ 작성순서와 표현방식

- 개정문은 조문 순서에 따라 작성한다. 하나의 용어나 표현이 어느 자치법규 중에 자주 나오는 경우에도 조문 순서에 따라 일일이 개정해야 하지만 예외적으로 다른 자치법규가 개정됨에 따라 변경된 내용을 정리하는 정도에서 개정하는 경우에는 본칙의 끝 부분에서 일괄 개정할 수 있으며, 이 경우에도 개정부분을 인용할 때에는 일일이 각각의 조·항·호, 단서·전단·후단 등을 명시해야 한다.
- 개정문은 다음과 같이 표현한다.
 - (1) 기존 조항의 내용을 변경하는 경우에는 “제○조 중 “A”를(을) “B”(으)로 한다”라고 표현한다.
 - (2) 조·항·호 등을 신설하는 경우에는 “제○조(항, 호)를 신설한다”라고 표현하고, “제○조를 삽입한다” 또는 “제○조를 추가한다”는 표현은 쓰지 아니한다.
 - (3) 조·항·호 등을 삭제하는 경우에는 “제○조(항, 호)를 삭제한다”라고 표현한다.
- 기존의 조·항·호의 문구 중 약간의 자구를 추가·삽입하거나 삭제하는 경우에 종전에는 「제○조(제○항제○호) 중 “———” 다음에 “———”을 추가(삽입)한다.」 또는 「제○조(제○항제○호) 중 “———”을 삭제한다.」고 하는 방식을

취하기도 하였으나, 개정내용의 정확성을 높이기 위해 이러한 방식을 사용하지 않고 「제○조 (제○항제○호) 중 “---”를 “---”로 한다.」는 방식으로 표현한다.

<“서울특별시·광주광역시”를 “서울특별시·부산광역시·광주광역시”로 하는 경우>

☞ “서울특별시” 다음에 “부산광역시”를 삽입한다. (×)

“서울특별시”를 “서울특별시·부산광역시”로 한다. (○)

○ 개정지시문

- 자치법규를 개정하는 개정 자치법규안은 해당 자치법규의 전부 또는 일부를 개정한다는 개정지시문을 붙여야 한다. 일부개정 자치법규안의 개정지시문은 제명 다음에 줄을 바꾸어 “○○조례(규칙) 일부를 다음과 같이 개정한다.”라고 표현하며, 개정지시문을 기재한 후 줄을 바꾸어 조문별로 개정할 사항을 쓴다.

○○조례 일부개정조례안

○○조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제○조제○항 중 “---”을 “---”로 한다.

.....

○ 제명의 개정

- 자치법규의 제명을 개정할 때에는 제명 전체를 전부 개정한다. 제명의 개정 부분은 개정 자치법규안의 개정지시문 바로 다음 즉 개정부분의 맨 처음에 두어야 한다.

제명 “-----”을 “-----”로 한다.

○ 개정문에서의 조·항·호의 개정

가, 기존의 조·항·호 중 일부를 개정하는 방식

㉠ 개정할 부분이 하나인 경우

제○조(제○항제○호) 중 “----” 을 “----” 로 한다.

㉡ 개정할 부분이 둘 이상인 경우

- ▶ 같은 조, 항이나 호에 개정할 부분이 둘 이상 있는 경우에 “---”을 “---”로, “---”을 “---”로와 같이 연결하여 개정한다. 같은 조·항 또는 호의 경우에도 개정부분이 본문과 단서 또는 전단과 후단으로 구분할 수 있는 경우에는 이를 분명히 적시하여 개정한다.

제○조(제○항제○호) 중 “----” 을 “----” 로, “----” 을 “----” 로 한다.

제○조 본문 중 “---” 을 “---” 로 하고, 같은 조 단서 중 “---” 을 “---” 로 한다.

㉢ 항·호를 달리하여 개정할 부분이 있는 경우

- ▶ 같은 조에서 항 또는 호가 다른 둘 이상을 개정하는 경우에 제○조제○항 “---”을 “---”로 하고, 같은 조 제○항 중 “---”을 “---”로와 같이 연결하여 개정한다.

제○조제○항 중 “----” 을 “----” 로 하고, 같은 조 제○항 중 “----” 을 “----” 로 한다

㉣ 하나의 조 안에서 같은 사항을 개정하는 경우

- ▶ 하나의 조 안에서 같은 사항을 개정하는 경우에는 “---”을 각각 “---”로 한다 방식으로 하며, 이때 반드시 “각각”을 표시하여야 한다.

제○조제○항 및 제○항 중 “-----” 을 각각 “-----” 로 한다.

㉔ 조(항)에 각 호가 있는 경우 각 호 외의 부분을 개정하는 경우

- ▶ 각 호 외의 부분을 개정하는 경우 다음과 같이 개정부분이 각 호 외의 부분이라는 것을 분명히 표시하여 개정한다.

제○조(항) 각 호 외의 부분 중 “----” 을 “----” 로 한다.

- ▶ 각 호 외의 부분이 본문·단서, 전단·후단 등으로 구성되어 있는 경우에도 다음과 같이 개정 부분을 분명히 표시하여야 한다.

제○조(항) 각 호 외의 부분 본문 중 “----” 을 “----” 로 한다.

나 조·항·호 등의 신설 방식

(1) 항이 없는 조에서 제2항 이하를 신설하는 방식

㉕ 현행 조문을 개정하지 않고 항 등을 신설하는 경우

제○조 제목 외의 부분을 제1항으로 하고, 같은 조에 제2항을 다음과 같이 신설한다.

② -----

㉖ 현행 조문의 일부분을 개정하면서 제2항을 신설하는 경우

제○조 제목 외의 부분을 제1항으로 하고, 제1항 (본문 또는 각 호 외의 부분) 중 “----” 을 “---” 로 하며, 같은 조에 제2항을 다음과 같이 신설한다.

② -----

(2) 각 호가 없는 조·항에 각 호를 신설하는 방식

제○조(항)에 각 호를 다음과 같이 신설한다.

1. -----

2. -----

3. -----

(3) 조·항·호에 단서 또는 후단을 신설하는 경우

제○조 (제○항 제○호)에 단서를 다음과 같이 신설한다.
다만, -----

제○조(제○항제○호)에 후단을 다음과 같이 신설한다.
이 경우 -----
(단서나 후단을 신설하려는 조 또는 항이 각 호로 구성되어 있는 경우)
제○조 각 호 외의 부분에 단서(또는 후단)를 다음과 같이 신설한다.
다만,(이 경우) -----

다 기존 조·항·호의 맨 끝부분에 조·항·호를 신설하는 경우

(1) 조를 추가하는 경우

제6조를 다음과 같이 신설한다.
제6조(○○) -----

(2) 항을 추가하는 경우

제○조에 제6항을 다음과 같이 신설한다.
⑥ -----

(3) 호를 추가하는 경우

제○조제○항에 제6호를 다음과 같이 신설한다.
6. -----

라 기존 조항·호 사이에 조항·호를 신설하는 방식

(1) 현행 조항의 이동방식

㉠ 기존의 항(호)을 끌어내리고 항(호)을 추가하는 경우

- ▶ 예) 3개 항(호)로 된 조에 2개 항(호)를 추가

제○조제3항(호)을 제5항(호)으로 하고, 같은 조(항)에 제3항(호) 및 제4항(호)을 각각 다음과 같이 신설한다.

③ -----(호의 경우: 3. -----)

④ -----(호의 경우: 4. -----)

- ▶ 예) 6개 항으로 된 자치법규에 2개 항을 추가하는 경우 : 제2항 다음에 하나의 항을, 제5항 다음에 하나의 항을 추가

제○조제6항을 제8항으로 하고, 제3항부터 제5항까지를 제4항부터 제6항까지로 하며, 같은 조에 제3항 및 제7항을 각각 다음과 같이 신설한다.

③ -----

⑦ -----

(2) 가지번호 방식

㉠ 기존의 제○조 다음에 두 개 조를 추가하는 경우

제○조의2 및 제○조의3을 각각 다음과 같이 신설한다.

제○조의2(○○) -----

제○조의3(○○) -----

㉡ 기존의 제○조 다음에 두 개 호를 추가하는 경우

제○조(제○항)에 제○호의2 및 제○호의3을 각각 다음과 같이 신설한다.

○의2. -----

○의3. -----

㉔ 제3조(호) 앞에 조(호)를 추가하는 경우

제3조(호)를 제3조(호)의2로 하고, 제3조(호)를 다음과 같이 신설한다.

제3조(○○) -----

마 ㅍ 조·항·호 등의 전부개정 방식

(1) 조를 전부개정하는 경우

제○조를 다음과 같이 한다.

제○조(○○) -----

(2) 항을 전부개정하는 경우

제○조제2항을 다음과 같이 한다.

② -----

(3) 호를 전부개정하는 경우

제○조제2호를 다음과 같이 한다.

2. -----

(4) 전부개정되는 항·호의 수가 많은 경우

제○조제2항(제2호)부터 제5항(제5호)까지를 각각 다음과 같이 한다.

② ----- (호의 경우 : 2. -----)

③ ----- (호의 경우 : 3. -----)

④ ----- (호의 경우 : 4. -----)

⑤ ----- (호의 경우 : 5. -----)

바 조·항·호 등의 삭제방식

(1) 일반적 방식

㉠ 조·항·호 전부를 삭제하는 경우

제○조(제○항, 제○호)를 삭제한다. (○)

제○조(제○항, 제○호)를 폐지한다. (×)

㉡ 삭제하는 조·항·호가 많은 경우

제○조부터 제○조까지를 각각 삭제한다.

제○조제2항(호)부터 제5항(호)까지를 각각 삭제한다.

(2) 중간에 삭제된 조가 있거나 가지번호가 있는 연속된 여러 개의 조를 삭제하는 경우

㉠ 삭제된 조가 있는 경우(제5조가 삭제되어 있는 경우를 예로 함)

제2조부터 제4조까지 및 제6조를 각각 삭제한다.

㉡ 가지번호가 있는 경우

- ▶ 가지번호가 있는 경우, 가지번호의 규정을 반드시 명시해야 한다. 가령 제2조와 제6조 사이에 제5조의2의 규정이 있으면 아래 표에서와 같이 가지번호가 있는 제5조의2의 규정을 명시해야 한다. 가지조문을 인용하거나 준용하는 경우에도 마찬가지다.

제2조부터 제5조까지, 제5조의2 및 제6조를 각각 삭제한다. (○)

제2조부터 제6조까지를 각각 삭제한다. (×)

사 조·항·호의 복합적 개정방식

(1) 어느 조를 세 개로 나누는 경우

- ▶ 어느 조를 세 개 조로 나누는 경우라 하더라도 나눈다는 표현을 하지 아니하고 해당 조를 전문개정하고 두 개의 조를 신설하는 형식으로 한다.

제2조를 다음과 같이 한다.

제2조(○○) ---

제2조의2 및 제2조의3을 각각 다음과 같이 신설한다.

제2조의2(○○) -----

제2조의3(○○) -----

(2) 조문내용을 일부 수정한 후 조문순서를 변경하는 경우

제5조 중 “---”를 “---”로 하여 같은 조를 제6조로 하고, 제4조를 제5조로 한다

(3) 개정문이 복잡한 경우

- ▶ 세 개 이상의 항으로 된 조의 각 항에 자구를 수정할 부분이 있고 제1항과 제2항의 항 번호는 그대로 두되 제3항에 단서를 신설하고, 제4항을 한 항 끌어내리고 그 자리에 제4항을 추가하는 경우와 같이 개정문이 복잡할 때에는, 개정문을 적절히 끊는 방식을 사용한다.

제○조제1항 중 “-----”을 “----”로 하고, 같은 조 제2항 중 “-----”을 “----”로 하며, 같은 조 제3항에 단서를 다음과 같이 신설한다.

다만, -----

제○조제4항을 제5항으로 하고, 같은 조에 제4항을 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제5항(종전의 제4항) 중 “-----”을 “----”로 한다.

④ -----

③ 표와 서식의 개정

- 별표를 개정하는 개정문은 “별표 2를 별지와 같이 한다”와 같은 방식으로 하며, [별표]와 같이 괄호를 사용하거나 별표의 제목을 붙이지 않도록 한다

가, 별표의 전부개정 방식

별표 1을 별지와 같이 한다.

[별표 1] ○○○ (제○조 관련)

명 칭	위 치	관할구역
○○○○○○○센터		
△△△△△센터		

나, 별표의 일부개정 방식

(1) 별표 중 특정란을 전부 개정하는 방식

별표 1 중 서울특별시란을 다음과 같이 한다.

서울특별시	-----	-----
-------	-------	-------

(2) 별표 중 특정란의 전부를 개정하는 방식

별표 1 중 서울특별시란 관할구역란을 다음과 같이 한다.

(3) 별표 중 특정란의 일부를 개정하는 방식

별표 1의 서울특별시의 위치(또는 관할구역)란 중 “.....”을 “.....”로 한다.

(4) 별표를 별표 둘로 하는 개정방식

별표를 별표 1로 하고 같은 표를 별지와(다음과) 같이 한다.

[별표 1] ○○○○ (제○조 관련)

명 칭	위치	관할구역
○○○○○○○총괄센터		
△△△△△총괄센터		

별표 2를 별지와 같이 신설한다.

[별표 2] ○○○○ (제○조 관련)

명 칭	위치	관할구역
▽▽▽▽▽▽▽보호센터		
☆☆☆☆☆☆☆☆보호센터		

(4) 별표 둘을 별표 하나로 통합하는 개정방식

별표 2를 삭제하고, 별표 1을 별표로 하여 이를 별지와 같이 한다.

[별표] ○○○○ (제○조 관련)

명 칭	위치	관할구역
○○○○○○○총괄센터		
△△△△△총괄센터		

다 서식의 개정방식

- 서식을 개정할 때에는 “[별지 제2호서식]을 별지와 같이 한다”와 같이 괄호 []를 사용하지 않고, “별지 제2호서식을 별지와 같이 한다”로 한다.

별지 제3호의2 서식을 별지와 같이 한다.

④ 신·구조문대비표

- － 신·구조문대비표는 개정내용을 현행과 개정안으로 대비하여 개정내용을 쉽게 알 수 있도록 작성하는 것으로서, 현행 대비 개정안은 변경되지 않는 부분은 ----- 로 표기하고, 변경되는 부분만을 기입하되 밑줄로 표기한다. (신설 또는 삭제하는 부분도 마찬가지로 밑줄로 표기한다)

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제7조(조직위원회의 설치 및 기능) ① 시장은 서울비엔날레의 준비 및 성공적인 개최를 위하여 <u>서울도시건축비엔날레</u> 조직위원회(이하 “조직위원회”라 한다.)를 둘 수 있다.	제7조(조직위원회의 설치 및 기능) ① ----- ----- ----- <u>서울비엔날레</u> ----- -----.

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제10조(위원회의 기능) ① 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 〈신 설〉 1. ~ 6. (생 략) 〈신 설〉	제10조(위원회의 기능) ① ----- -----. 1. 「서울특별시 건축기본조례」의 제정· <u>개정에 관한 사항</u> 2. ~ 7. (현행 제1호부터 제6호까지와 같음) 8. <u>그 밖의 다른 법령·조례에 따른 심의</u> <u>대상</u>

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
⑤ 그 밖에 건축민원전문위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 관련 규정을 준용한다.	〈삭 제〉