

특례시 지원에 관한 특별법안 심 사 보 고 서

2026. 4.
행정안전위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2024. 6. 4. 김성회의원 등 12인

나. 회부일자 : 2024. 6. 11.

다. 상정 및 의결일자 :

제418회 국회(정기회) 제1차 전체회의(24.9.2.)

상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론 및 소위원회부

제433회 국회(임시회) 제4차 법안심사제1소위원회(26.3.24.)

상정, 축조심사

제433회 국회(임시회) 제5차 법안심사제1소위원회(26.3.31.)

상정, 축조심사, 의결(대안반영 폐기)

제434회 국회(임시회) 제1차 행정안전위원회(26.4.6.)

상정 · 소위심사보고 · 찬반토론 · 의결(대안반영 폐기)

2. 제안설명의 요지

(김성희위원)

지방자치법의 전부개정(법률 제17893호, '22. 1. 13. 시행)에 따라 특

별시·광역시·특별자치시를 제외한 대도시 중 인구 100만 이상의 대도시를 특례시로 규정하고 행정·재정 운영 등에 대하여 법률로 정하는 바에 따라 추가로 특례를 둘 수 있게 되었고, 이에 따라 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」, 「비영리민간단체 지원법」 등의 개별법에서 특례시에 특례를 부여하는 방안을 마련하였음.

그러나 특례시의 실질적 지방자치를 달성하기 위해서 개별법의 산발적인 개정보다는 국가 단위의 계획 수립 및 시행, 지원위원회의 설치 등 체계적이고 거시적인 접근이 필요하다는 지적이 있음. 또한 현재 개별법에서 규정하고 있는 특례 사항 중 미흡한 부분을 보완하여야 한다는 의견이 있음.

이에 특례시의 원활한 운영 및 지방자치 실현을 위한 법률 제정하여 성숙한 지방자치를 구현하고 국가를 균형 있게 발전시키려는 것임.

3. 전문위원 검토보고 요지

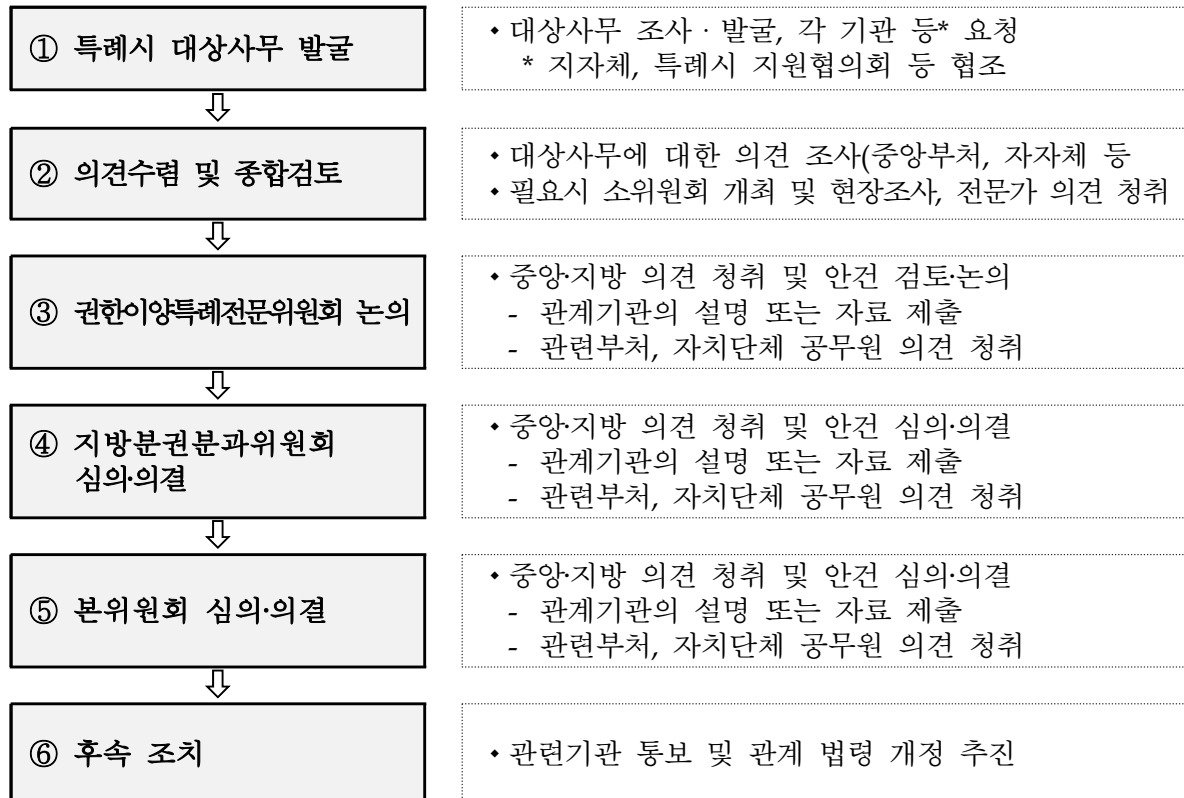
(수석전문위원 : 정순임)

현재 특례시 명칭 부여의 근거는 「지방자치법」에 규정되어 있으며, 사무·행정·재정상 특례에 관한 규정은 「지방자치법」, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 및 「비영리민간단체 지원법」 등에 산재 및 중복되어 있는 상황임.

또한 특례시가 특례를 부여받기 위해서는 개별법률의 개정이 선행되어야 하며, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」에 따른

지방시대위원회는 특례시에 인정되는 특례를 발굴하고 이행방안을 마련하는 역할을 수행하는데¹⁾, 이러한 과정에서 각종 위원회 심의, 법령개정 절차 등으로 인해 특례부여가 지연될 수 있음²⁾.

<지방시대위원회 특례 발굴 및 이행 절차>



이에 제정안은 개별법률에 분산되어 있는 특례시에 대한 각종 특례에 관한 사항을 체계적으로 규정하고, 특례부여 요청 절차 및 특례시에 대한 행·재정적 지원 근거를 마련하는 별도의 특별법을 제정

1) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제58조(대도시에 대한 사무 특례) ① 특별시와 광역시가 아닌 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대도시의 행정·재정 운영 및 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률에서 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

1. 인구 50만 이상 대도시

2. 인구 100만 이상 대도시(이하 “특례시”라 한다)

② 지방시대위원회는 제1항에 따른 특례를 발굴하고 그 이행방안을 마련하여야 한다.

2) 특례시 지원 특별법 제정 필요성 및 법률안, 현승현(용인시정연구원 연구위원), 특례시 특별법 제정을 위한 국회토론회 자료집(2023.2.)

함으로써, 특례시에 대한 체계적인 지원을 도모하고, 성숙한 지방자치를 구현하려는 것으로 입법 취지는 타당한 측면이 있다고 보임.

다만, 제정안에 대해서는 ① 지방시대위원회를 중심으로 한 기존의 특례시 지원 체계와의 정합성, ② 특례시의 특수성이 특별법 제정의 필요성을 충족하는지 여부, ③ 「지방자치법 전부개정법률안」 부대의견 등을 종합적으로 고려할 필요가 있다고 보임.

첫째, 기존의 특례시 지원체계와의 정합성과 관련하여 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」³⁾은 지방시대위원회가 특례시에 대한 각종 특례를 발굴하고 이행방안을 마련하도록 함으로써, 지방시대위원회를 중심으로 하는 특례시 지원체계를 규정하고 있음.

반면, 제정안은 행정안전부장관이 특례시에 대한 특례부여를 위한 주요 과제 등의 사항을 포함하는 기본계획 및 시행계획을 수립·시행하도록 하는 등 행정안전부장관을 중심으로 하는 지원체계를 마련하고 있어 현행 체계와 충돌할 가능성이 있음.

둘째, 특례시의 특수성과 관련하여, 현재 별도의 법률에 근거하여 특례 및 각종 지원을 부여받는 지방자치단체로는 서울특별시, 제주·강원·전북특별자치도 및 세종특별자치시가 있는데,

3) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제58조(대도시에 대한 사무 특례) ① 특별시와 광역시가 아닌 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 대도시의 행정·재정 운영 및 지도·감독에 대해서는 그 특성을 고려하여 관계 법률에서 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다. 다만, 인구 30만 이상인 지방자치단체로서 면적이 1천제곱킬로미터 이상인 지방자치단체의 경우 이를 인구 50만 이상 대도시로 본다.

1. 인구 50만 이상 대도시
2. 인구 100만 이상 대도시(이하 “특례시”라 한다)

② 지방시대위원회는 제1항에 따른 특례를 발굴하고 그 이행방안을 마련하여야 한다.

제62조(지방시대위원회의 설치 및 존속기한) ① 지방자치분권 및 지역균형발전을 추진하기 위하여 대통령 소속으로 지방시대위원회를 둔다.

서울특별시³⁾는 수도로서의 특수성을 고려하여, 제주특별자치도 및 세종특별자치시는 각각 섬이라는 지리적 특성과 행정중심복합도시라는 도시계획적 특성 및 단층제 행정체제의 특수성을 반영⁴⁾하여 특례 및 지원을 부여받고 있으며, 강원특별자치도와 전북특별자치도는 고도의 자치권 보장 등 특수한 목적⁵⁾에 따라 특례 및 지원을 부여받고 있는 것임.

특례시의 경우에도, 광역적 행정수요에 대응하기 위하여 특례를 인정할 필요성이 있다고 보이며, 특례시 자체의 특수성을 고려하여 추가적인 특례부여 및 지원을 강화할 필요성이 있는지 논의할 필요가 있음.

셋째, 「지방자치법 전부개정법률안」은 “특례시 지정에 있어 다른 지방자치단체의 재원 감소를 유발하거나 시·도의 도시·군기본계획 승인 권한을 침해하는 특례를 두어서는 아니 된다”는 내용의 부대의견이 추가되어 의결되었으므로 해당 부대의견의 취지를 고려할 필요가 있음.

참고로, 행정안전부는 특례시의 지역발전을 체계적으로 지원하고

4) 「지방자치법」

제197조(특례의 인정) ① 서울특별시의 지위·조직 및 운영에 대해서는 수도로서의 특수성을 고려하여 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

② 세종특별자치시와 제주특별자치도의 지위·조직 및 행정·재정 등의 운영에 대해서는 행정체제의 특수성을 고려하여 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

5) 「강원특별자치도 설치 등에 관한 특별법」

제1조(목적) 이 법은 종전의 강원도의 지역적·역사적·인문적 특성을 살려 고도의 자치권이 보장되는 강원특별자치도를 설치하여 실질적인 지방분권을 보장하고 지역의 경쟁력을 제고하여 도민의 복리증진을 실현하고 국가발전에 이바지함을 목적으로 한다.

「전북특별자치도 설치 등에 관한 특별법」

제1조(목적) 이 법은 종전의 전라북도의 지역적·역사적·인문적 특성을 살려 고도의 자치권이 보장되는 전북특별자치도를 설치하여 실질적인 지방분권을 보장하고 지역의 경쟁력을 제고하여 도민의 복리증진을 실현하고 국가발전에 이바지함을 목적으로 한다.

실질적 권한확대를 위해 제도적 기반을 마련하려는 제정안의 취지에는 공감하나, 제정안의 국무총리 소속 지원위원회는 지방시대위원회와 중복의 우려가 있고, 사무특례 신설 및 지역균형발전특별회계의 별도 계정 설치 등은 관계 부처의 의견수렴을 거쳐 추진할 필요가 있다는 입장임.

4. 대체토론 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 : 윤건영 위원)

본회의에 부의하지 아니하기로 하고, 그 내용을 통합·조정하여 위원회 대안을 제안하기로 의결함.

6. 찬반토론 요지

없음

7. 심사결과

대안반영 폐기