

지방자치법 일부개정법률안 심 사 보 고 서

2026. 9.

행정안전위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2026. 2. 4. 이해식의원 등 10인

나. 회부일자 : 2026. 2. 5.

다. 상정 및 의결일자 :

제438회 국회(임시회) 제1차 전체회의(2026. 8. 24.)

상정, 제안설명, 검토보고, 대체토론 및 소위원회부

제438회 국회(임시회) 제1차 법안심사제1소위원회(2026. 8. 26.)

상정, 축조심사, 의결(대안반영 폐기)

제439회 국회(정기회) 제1차 행정안전위원회(2026. 9. 1.)

상정 · 소위심사보고 · 찬반토론 · 의결(대안반영 폐기)

2. 제안설명의 요지

(이해식의원)

현행법은 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항은 그 법령의 “하위 법령”에서 그 위임의 내용과 범위를 제한하거나 직접 규정할 수 없도록 규정함. 이는 2021년 지방자치법 전부개정 당시 자치입법권 강

화를 위해 신설된 조항임.

그런데 그 법령의 “하위 법령”이 “행정규칙”을 의미하는지 여부가 명확하지 아니하여 실무에 혼란이 있다는 지적이 있음.

이에 법령의 하위 법령이 훈령, 예규, 고시 등의 행정규칙을 의미한다는 것을 명시하여 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항의 내용과 범위 등을 훈령, 예규, 고시 등으로 제한할 수 없음을 명확히 하고자 함(안 제28조제2항).

3. 전문위원 검토보고 요지

(수석전문위원 : 장지원)

개정안은 법령의 위임을 받아 중앙행정기관의 장이 훈령·예규 및 고시 등 행정규칙으로 위임사항을 규정한 경우에도 그 행정규칙이 상위법령에서 조례로 위임한 내용·범위를 제한하거나 해당 사항을 직접규정할 수 없도록 명확하게 규정함으로써 지방자치단체의 조례제정권을 두텁게 보장하려는 취지로 보임.

다만, 일반적으로 “법령”은 법률·법규명령·법령보충적규칙(행정규칙형식의 법규명령)을 의미하므로, 현행법 제28조제2항 규정에 따른 “하위 법령”에는 이미 법령보충적규칙(법령의 위임에 따라 중앙행정기관의 장이 정한 훈령·예규 및 고시 등)이 포함되어 있는 것으로 볼 수 있음.

참고로, 「행정기본법」은 법령을 ①법률 및 대통령령·총리령·부령, ②국회규칙·대법원규칙·헌법재판소 규칙 등, ③법령보충적규칙으로 규정하고, 행정에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고

는 「행정기본법」이 우선하도록 규정하고 있음.

또한, 개정안은 자치입법권을 침해할 수 없는 “하위법령”을 “법령보충적규칙”으로 한정하여 규정하고 있어 대통령령 또는 부령 등 법규명령이 해당 “하위법령”에서 제외되는 것으로 해석될 우려가 있는 등 문언상 모호한 측면이 있음.

일반적으로 하위법령에는 “법규명령”과 “법령보충적규칙”이 모두 포함되는 점을 고려할 때, 해당 하위법령이 “법규명령” 및 “법령보충적규칙”을 의미하는 것으로 개정안의 문구를 조정할 필요가 있겠음.

4. 대체토론 요지

없음

5. 소위원회 심사내용

(소위원장 : 이해식위원)

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

6. 찬반토론 요지

없음

7. 심사결과

대안반영 폐기