

서울특별시 자율방범연합회 지원 조례 전부개정조례안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

연번	구 분	발의자	발의일	회부일
1	김인제의원안	김인제의원(찬성)원 17명	2023년 7월 19일	2023년 8월 21일
2	박성연의원안	박성연 의원외 28명	2023년 8월 2일	2023년 8월 21일

2. 제안이유 및 주요내용 등

가) 김인제의원안

• 제안이유

- 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」이 제정('22.4.26.제정, '23.4.27.시행)됨에 따라 시·도지사는 자율방범활동 요청과 포상, 경비 등의 지원을 할 수 있게 되었으나, 자율방범대에 대한 직접 지원 근거는 조례상 마련되어 있지 않음.
- 서울시는 자율방범대에 대한 지원 근거가 미비하여 자율방범대에 대한 직접 지원이 아닌 비영리민간단체로 등록된 자율방범연합회를 지원하고 있어 법령 제정에 따른 조례 제개정 필요.
- 이에 상위법령 시행에 따라 자율방범대 직접 지원과 자율방범연합대

및 자율방범연합회를 지원할 수 있는 근거 및 설치·운영에 관한 통합적인 조례를 제정하고자 함.

● 주요내용

- 가. 조례에서 사용되는 용어를 법 제2조의 정의를 따르는 것으로 규정함(안 제2조).
- 나. 조례의 적용 대상과 적용범위를 명시함(안 제4조).
- 다. 조례에 사용되는 자율방범활동에 대한 내용과 시장이 자율방범대에 지역사회 안전을 위해 요청하는 사항을 명시함(안 제5조).
- 라. 자율방범연합회의 기능을 규정함(안 제6조).
- 마. 「지방재정법」 및 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」에 따른 보조금 및 운영비 교부 제한에 관한 사항을 고려하여, 법 시행령 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 예산의 범위에서 비용 전부 또는 일부를 지원할 수 있도록 규정함(안 제7조).
- 바. 현행 조례에 따른 사업의 연속성을 위하여 일반적인 경과조치 규정을 둠(부칙 경과조치 - 부칙 제2조).

● 참고사항

- 가. 관계법령 : 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」, 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률 시행령」
- 나. 기타
 - (1) 입법예고(2023.08.24. ~ 08.28.) 결과 : 1건 반대의견

안 ○○	<p>자율방범대에 대한 직접 지원 반대합니다.</p> <p>이들에게 왜 힘을 싫어주나요?</p> <p>지자체 마음대로 하는 자율방범대 국민혈세로 만짓하는 자율방범대 직접 지원 결사 반대합니다. 자율방범대는 반드시 해체되어야 합니다.</p>
------	---

나) 박성연의원안

● 제안이유

- 자율방범대의 설치·운영 및 지원 등에 관한 법적 근거로 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」이 4월 27일부터 시행중이므로, 이에 따라 현재 서울특별시가 제정·시행중인 조례를 상위법과 일치하도록 개정하고 지원 근거를 명확하게 함으로써 법적 정합성과 자율방범대 지원이 체계적으로 이루어지도록 하고자 함.

● 주요내용

- 가. 조례의 제명을 서울특별시 자율방범단체 지원에 관한 조례로 개정함.
- 나. 자율방범단체 지원의 근거를 명확히 함(안 제4조).
- 다. 자율방범단체 지도 및 감독에 관한 사항을 규정함(안 제5조).

● 참고사항

- 가. 관계법령 : 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」
- 나. 기타

(1) 입법예고(2023.08.24. ~ 08.28.) 결과 : 의견 없음.

3. 검토의견

가. 전부개정조례안의 입법취지 및 필요성 검토

○ 본 전부개정조례안들은 자율방범대, 자율방범연합대, 자율방범연합회를 지원하도록 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 과 같은 법 시행령 및 시행규칙이 제정·시행됨에 따라 현행 조례에 따라 지원되었던 자율방범연합회 뿐만 아니라 자율방범대와 자율방범연합대의 지원과 지도·감독 등에 관한 사항을 조례에 반영하고자 하는 것임.

※ 21대 국회에서 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률안」 7건이 발의되었고, 2022년 1월 6일 행정안전위원회는 7건의 제정법안의 내용을 통합·조정하여 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률안」 (대안)을 제안하기로 의결하였고, 4월에 법제사법위원회와 본회의를 통과하여 가결되어 2023년 4월 27일에 시행되었음.

「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 은 자율방범대가 현재 법률적 근거 없이 운영되고 있어 자율방범대에 대한 체계적인 관리와 운영, 그 활동에 필요한 행정적·재정적 지원이 부족함에 따라 자율방범대의 설치·운영 및 지원 등에 관한 법적 근거를 마련하여 자율방범대의 활동을 지속적으로 지원하고, 자율방범대원의 자긍심과 책임감을 고취함으로써 범죄예방 등 지역사회 민생치안 확보에 기여하려는 것임.

〈 조문체계 및 주요내용 〉

김인제 의원안	박성연 의원안
제1조(목적) 자율방범활동 지원에 필요한 사항을 규정하여 치안유자범죄예방청소년 선도 등 사회의 안전과 질서 유지에 기여함을 목적으로 함	제1조(목적) 자율방범단체가 보람과 긍지를 가지고 활동에 전념할 수 있도록 하기 위한 지원에 필요한 사항과 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률 시행령」 에서 위임한 사항 및 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 함
제2조(정의) 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 제2조에 따름.	제2조(정의) “자율방범단체”, “자율방범대”, “자율방범연합대”, “자율방범연합회”를 정의
제3조(시장의 책무) 사회의 안전과 질서 유지를 위하여 자율방범활동에 대한 지원 노력	제3조(시장의 책무) 사회 안전에 기여하고 있는 자율방범단체를 위한 지원 노력

제4조(적용 범위) 이 조례는 자율방범대, 자율방범연합대, 자율방범연합회에 적용함을 규정	-
제5조(자율방범활동) 법 제7조에 따른 자율방범활동을 규정함	-
제6조(연합회의 기능) 연합회 기능을 규정	-
제7조(지원 등) - 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률 시행령」 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 자율방범대, 자율방범연합대, 자율방범연합회에 대하여 각 호의 어느 하나에 해당하는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원하도록 규정 - 예산 지원하는 경우 연중 활동실적 및 지도점검 결과 등 평가하고, 이를 반영하도록 규정 - 그 밖에 보조금 신청·교부정산 등에 필요한 사항은 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」에 따르도록 규정	제4조(지원 등) - 자율방범단체가 수행하는 각 호의 사업을 예산의 범위에서 지원. 다만, 자율방범대와 연합대는 시장이 필요하다고 인정하는 경우에만 그 비용 일부 지원하도록 규정 - 예산 지원하는 경우 자치구별 재정 사정 등 고려하여 차등 지원 규정
-	제5조(지도·감독) - 시장 지원한 보조금이 목적대로 사용되는지 확인, 필요한 행정지도 하도록 규정 - 시장은 자율방범단체 연중 활동 실적 확인·점검, 그 결과 다음연도 지원 계획 반영하도록 규정 - 시장 행정지도 또는 점검 거부하거나 보조금을 본래의 목적 이외의 용도로 사용한 경우 지급한 보조금 회수, 예산지원 중단, 축소를 규정
제8조(표창) 시장은 현저한 공로가 있는 자율방범대원과 자율방범대 선정하여 표창을 규정	제6조(포상) 시장은 현저한 공로가 있는 자율방범단체 또는 구성원 포상을 규정
-	제7조(준용) 이 조례에서 정하지 않은 사업비의 신청, 교부, 정산 등에 필요한 사항은 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」에 따르도록 규정
부칙 제1조(시행일) 공포일부터 시행	부칙 공포일부터 시행
부칙 제2조(일반적 경과조치) 이 조례 시행 전 종전의 「서울특별시 자율방범연합회 지원 조례」에 따라 행한 처분·절차 그 밖의 행위는 그에 해당하는 이 조례의 규정에 따라 행한 것으로 본다	-

- 현행 「서울특별시 자율방법연합회 지원 조례」는 서울특별시 지역사회의 안녕과 질서를 유지·보전함에 기여하고 있는 자율방법연합회 지원만을 위해 2018년 1월 4일 제정·시행된 조례로 법적인 근거없이 제정된 자치조례로 다른 자율방법단체를 지원하기 위해서는 전부개정이 필요하다고 하겠음.
 - ※ 「서울특별시 자율방법연합회 지원 조례」는 2016년 6월 서울특별시의회 제268회 정례회에서 발의(의안번호 1151, 이해경 의원)되었고, 2017년 11월 17일 수정가결되어, 2018년 1월 4일에 제정·시행된 자치조례이고, 제정된 이후 현재까지 개정이 없었음.
 - ※ 자율방법대는 각 동마다 지역주민들이 자발적으로 조직하여 관할 지구대 및 파출소와 상호협력관계를 갖고 방법활동을 하는 임의적 자원봉사조직으로, 심야 취약시간대에 순찰활동을 전개하면서 범죄신고, 청소년 선도 등 범죄예방 활동 기능을 수행하고 있으며, 자율방법연합대는 자율방법대의 각 자치구 연합조직이며, 자율방법연합회는 자율방법연합대의 서울시 연합조직임.
- 서울시 25개 자치구에는 31개의 경찰서가 있고, 경찰서 관할구역내 자율방법대가 연합하여 구성한 연합대가 30개이며, 방법대는 454개이고, 2023년 4월 기준으로 방법대원은 10,212명임.

〈 서울시 자율방법단체 현황 〉

- 근거법령 : 자율방법대법, 서울시 자율방법연합회 지원 조례, 각 자치구별 자율방법대 지원 조례(25개)
- 조 직 : ▲연합회(시) 1개 ▲연합대(자치구) 30개 ▲방법대(동) 454개
- 회원현황 : 10,212명(23.4월 기준)
 - ※ 법시행(4.27.)에 따른 조직·인력 再정비 중, 신고율 72%(8.21.기준)
 - ※ 신고기한 내 신고(법시행일로부터 6개월간)를 통해 기존 단체는 법정 단체화
- 주요활동 : 범죄 취약지역 범죄예방활동(자체순찰, 합동순찰) 등

〈 서울시 자율방법연합회 현황 〉

- ▶ 설립년도 : 2009. 2. ※ 서울시 비영리민간단체 등록 ('11.3.21.)
- ▶ 임 원 : 연합회장(신○○, 男), 수석 부회장, 부회장 11명, 사무처장 등
- ▶ 소 재 지 : 서울시 은평구 통일로 684, 서울혁신파크 참여동 2층

※ 출처 : 자치경찰위원회 별도 제출자료(2023.8.30.) 재인용.

〈 서울시 25개 자치구별 연합대, 방법대 현황 〉

※ 25개 자치구 지원 조례 有

※ 신고율 : 자율방법대 72%, 연합대 53%(8.21.기준)

연 번	자치구	구 성 현 황 ('23.4.22.기준)			연 번	자치구	구 성 현 황 ('23.4.22.기준)		
		연합대	자율 방법대	대 원 (명)			연합대	자율 방법대	대 원 (명)
1	종로	2	23	592	14	마포	1	16	310
2	중구	2	14	430	15	양천	1	17	442
3	용산	1	18	361	16	강서	1	20	582
4	성동	1	17	324	17	구로	1	20	491
5	광진	1	19	298	18	금천	1	13	262
6	동대문	1	15	422	19	영등포	1	25	541
7	중랑	1	26	526	20	동작	1	21	339
8	성북	2	21	463	21	관악	1	19	543
9	강북	1	10	199	22	서초	2	16	485
10	도봉	1	14	255	23	강남	1	23	463
11	노원	1	17	295	24	송파	1	23	550
12	은평	2	16	352	25	강동	1	17	363
13	서대문	1	14	324	계	25개	30	454	10,212

- 본 전부개정조례안들은 「자율방법대 설치 및 운영에 관한 법률」 (이하 “법”)이 제정·시행됨에 따라 자율방법연합회(이하 “연합회”) 뿐만 아니라 자율방법대 (이하 “방법대”), 자율방법연합대(이하 “연합대”)에 지원 대한 근거 등을 마련 하기 위한 것으로, 현재 「서울특별시 자율방법연합회 지원 조례」의 전부 개정안을 통하여 서울시 내 자율방법단체에 대하여 체계적으로 지원하고자 하는 것으로 의미 있다고 하겠음.

- 다만, 법 제14조 및 같은 법 시행령 제2조부터 제4조를 살펴보면, 방법대와 연합대는 구청장이 예산의 범위에서 먼저 지원을 하고, 서울시장은 경비의 일부를 지원할 수 있고, 연합회는 예산의 범위에서 서울시장이 지원할 수 있도록 하고 있는바, 서울시가 한정적인 예산에서 자율방법단체를 어디 까지 지원해야 하는지에 대한 심도 있는 논의가 요망된다고 하겠음.

나. 세부내용 검토

1) 조례의 제명

- 조례 제명을 김인제 의원안은 「서울특별시 자율방법활동 지원 조례」로, 박성연 의원안은 「서울특별시 자율방법단체 지원에 관한 조례」로 하고 있음.
- 본 개정조례안들은 조례를 전면적으로 개정하는 전부개정 방식으로 하고 있는바, 기존의 조례와 새로운 조례간의 제도상의 동질성을 강조할 필요가 있을 때에는 전부개정 방식을 취하고 있는바, 기존의 자율방법연합회 지원에서 다른 자율방법단체까지 지원을 확대하는 것으로 조례의 동질성을 강조를 위하여 조례의 전부개정 방식은 적절하다고 하겠음.
- 다만, 김인제 의원안은 조례 제명을 「서울특별시 자율방법활동 지원 조례」로 하고 있으나, 법 제7조에서 자율방법대 활동을 “자율방법활동”이라고 하고 있는바, 자칫 조례가 자율방법단체 지원이 아닌 자율방법대의 활동인 “자율방법활동” 지원이라고 오해할 수 있는바, 박성연 의원안처럼 「서울특별시 자율방법단체 지원에 관한 조례」라는 제명으로 자율방법단체의 지원을 위한 것임을 명시적으로 표시할 필요는 없는지 안 제1조 목적규정과 함께 살펴보아야 할 것임.

※ 조례의 제명은 그 조례의 규율 내용을 가장 잘 나타내는 함축적인 내용으로 간결하게 표현해야 하며, 그 내용이 무엇에 관한 것인가를 바로 파악할 수 있도록 정하는 것이 바람직함(법제처, 『2022 자치법규 입안 길라잡이』, 2022.8., 341면 참조).

「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 제7조(자율방범활동) 자율방범대는 다음 각 호의 활동(이하 “자율방범활동”이라 한다)을 한다.

1. 범죄예방을 위한 순찰 및 범죄의 신고
2. 청소년 선도 및 보호
3. 시·도경찰청장·경찰서장·지구대장·파출소장(이하 “시·도경찰청장등”이라 한다)이 지역사회의 안전을 위하여 요청하는 활동
4. 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다), 시장·군수·구청장 또는 읍장·면장·동장이 지역사회의 안전을 위하여 요청하는 활동

2) 조례의 목적 및 정의, 적용범위(김인제 의원안, 박성연 의원안 제1조 및 제2조)

- 김인제 의원안 및 박성연 의원안 제1조는 조례의 목적, 제2조는 조례에서 사용하는 용어의 정의에 대하여 규정하고 있음.
- 안 제1조 조례의 목적을 김인제 의원안은 “서울특별시 자율방범활동 지원에 필요한 사항을 규정”이라고 하고 있고, 박성연 의원안은 “자율방범단체가 보람과 긍지를 가지고 활동에 전념할 수 있도록 하기 위한 지원에 필요한 사항과 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률 시행령」에서 위임된 사항 및 그 시행에 필요한 사항을 규정”한다고 규정하고 있음.
 - 먼저, 김인제 의원안은 제1조 조례의 목적을 “자율방범활동 지원에 필요한 사항을 규정”한다고 하고 있으나, 법 제7조에서 자율방범대 활동을 “자율방범활동”이라고 하고 있는바, 자칫 조례가 자율방범단체 지원이 아닌 자율방범대의 활동인 “자율방범활동” 지원이라고 오해할 수 있는바, 이에 대한 심도 있는 검토가 요망된다고 하겠음.

- 다음으로, 박성연 의원안은 제1조 조례의 목적을 “자율방범단체가 보람과 긍지를 가지고 활동에 전념할 수 있도록 하기 위한 지원에 필요한 사항”과 “「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률 시행령」에서 위임된 사항”을 규정한다고 하고 있으나 같은 내용을 중복적으로 규정하고 있는바, 상위법령에서 위임한 사항을 조례에서 정하려는 것이라는 점을 명확하게 규정하는 것으로 간단명료하게 수정할 필요가 없는지 면밀한 검토가 요망된다고 하겠음.

「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 제14조(경비 등의 지원) ① 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 자율방범대와 중앙회등의 활동에 필요한 복장·장비의 구입, 교육·훈련, 포상 및 운영 등에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 자율방범대가 자율방범활동이나 제10조에 따른 교육·훈련으로 인하여 발생하는 사망 또는 부상 등의 위험으로부터 자율방범대원을 보호하기 위하여 보험에 가입하는 경우 예산의 범위에서 그 보험 가입에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

※ “목적 규정”에서 상위법령에서 위임한 사항을 정하려는 것이라는 점을 명확히 하지 않는다면 조례가 위임 조례인지 여부가 불분명하여 상위법령 위임 범위에 위배되는지를 판단하기 어려워지므로 상위법령 위임을 받아 정하는 조례라면 위임조례임을 목적 규정에 명확하게 표시해 주어야 하고(법제처, 『2022 자치법규 입안 길라잡이』, 2022.8., 87면 참조), “목적 규정”은 그 법령의 해석지침이 되므로, 간결하고 명확하면서도 입법의 목적과 취지를 포괄적으로 표현하여야 함(법제처, 『2022년 법령입안심사기준』, 2021.12., 54면 참조).

김인제 의원안	박성연 의원안	수 정 의 견
<p>제1조(목적) 이 조례는 서울특별시 <u>별시 자율방범활동 지원에 필요한 사항을 규정함으로써 치안유지·범죄예방·청소년 선도 등 지역사회의 안전과 질서 유지에 기여함을 목적으로 한다.</u></p>	<p>제1조(목적) 이 조례는 서울특별시 <u>별시에서 범죄예방 및 선도 등에 관한 활동을 함으로써 지역사회의 안녕과 질서를 유지·보전함에 기여하고 있는 자율방범단체가 보람과 긍지를 가지고 활동에 전념할 수 있도록 하기 위한 지원에 필요한 사항과 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률 시</u></p>	<p>제1조(목적) 이 조례는 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 제14조 및 같은 법 시행령에서 위임된 사항과 그 시행에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.</p>

	<u>행령」에서 위임된 사항 및</u> <u>그 시행에 필요한 사항을 규</u> <u>정함을 목적으로 한다.</u>	
--	--	--

- 안 제2조 정의 규정은 일반적으로 쓰는 용어의 의미와 다른 의미로 사용될 수 있는 용어에 대하여 조례에 그 의미를 명확히 하여 해석상 의문점을 없애고, 법적 분쟁을 미리 예방함으로써 조례 해석과 적용상의 혼란을 예방한다는 측면에서 의미 있다고 하겠음.
- 다만, 김인제 의원안은 “용어의 뜻을 법 제2조를 따르다”라고 하고 있으나, 법 제2조에서는 “자율방범대”만 정의하고 있으므로, “자율방범연합대”와 “자율방범연합회”에 대한 정의가 필요한 것은 아닌지 심도 있는 검토가 요망된다고 하겠음.

「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “자율방범대”란 범죄예방 등 지역사회 안전을 위하여 지역 주민들이 자발적으로 조직하여 봉사 활동을 하는 단체로 제4조에 따라 경찰서장에게 신고한 단체를 말한다.
2. “자율방범대원”이란 제4조에 따라 신고한 단체의 구성원 중 경찰서장이 위촉한 사람을 말한다.
3. “자율방범대장”이란 자율방범대원 중 자율방범대를 대표하는 사람을 말한다.

- 박성연 의원안은 안 제2조에서 “자율방범연합대”를 “연합대”, “자율방범연합회”를 “연합회”로 약칭하여 사용하고 있으나, 약칭을 사용한다고 규정하지 않았음에도 바로 약칭을 사용하고 있는바,
- 정의 규정에서 용어 정의는 그 용어를 조례에서 특정한 의미로 계속하겠다는 의미이므로, 정의된 용어에 대해서는 원칙적으로 다시 약칭하여 사용하지 않는바, 조례 개정안에서 약칭으로 사용하고 있는 용어 정의는 원래의 용어대로 표기하도록 수정할 필요가 있다고 하겠음.

김인제 의원안	박성연 의원안	수 정 의 견
<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제2조에 따른다.</p>	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “자율방범단체”란 서울특별시(이하 “시”라 한다)에서 활동하는 자율방범대, 연합대, 연합회를 말한다. 2. “자율방범대”란 범죄예방 등 지역사회 안전을 위하여 지역 주민들이 자발적으로 조직하여 봉사활동을 하는 단체로, 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제4조에 따라 경찰서장에게 신고한 단체를 말한다. 3. “연합대”란 자율방범대가 연합하여 자치구별로 구성된 단체로, 법 제12조에 따라 경찰서장에게 신고한 단체를 말한다. 4. “연합회”란 연합대가 연합하여 시를 단위로 구성된 단체로, 법 제12조에 따라 서울경찰청장에게 신고한 단체를 말한다. 	<p>제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. “자율방범단체”란 서울특별시(이하 “시”라 한다)에서 활동하는 자율방범대, 자율방범연합대, 자율방범연합회를 말한다. 2. “자율방범대”란 범죄예방 등 지역사회 안전을 위하여 지역 주민들이 자발적으로 조직하여 봉사활동을 하는 단체로, 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」(이하 “법”이라 한다) 제4조에 따라 경찰서장에게 신고한 단체를 말한다. 3. “자율방범연합대”란 자율방범대가 연합하여 자치구별로 구성된 단체로, 법 제12조에 따라 경찰서장에게 신고한 단체를 말한다. 4. “자율방범연합회”란 자율방범연합대가 연합하여 구성된 단체로, 법 제12조에 따라 서울특별시경찰청장에게 신고한 단체를 말한다.

3) 시장의 책무(김인제 의원안, 박성연 의원안 제3조)

- 김인제 의원안 제3조는 시장에게 “자율방범활동”에 대한 체계적이고 안정적인 지원을 위해 노력하도록 하는 의무를 부여하고 있고, 박성연 의원안 제3조는 “자율방범단체”에 대한 체계적이고 안정적인 지원을 위해 노력하도록 하는 의무를 부여하고 있는바, 이는 시장으로 하여금 “자율방범단체” 지원에 대한 강력한 의지를 대외적으로 표명한다는 점에서 의미가 있다고 하겠음.

※ 시장의 책무 규정은 「지방자치법」 제28조제1항에서는 “법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 정할 수 있다”는 규정에 비추어 볼 때, 본 조례안과 같이 규정하는 것은 가능할 것으로 사료됨.

- 다만, 김인제 의원안은 시장의 책무를 “자율방범활동”에 대한 체계적이고 안정적인 지원을 위해 노력하도록 규정하고 있으나, 앞서 살펴본 바와 마찬가지로 법 제7조에서 자율방범대 활동을 “자율방범활동”이라고 하고 있는바, 자칫 시장의 책무를 자율방범단체 중 자율방범대만 지원하기 위해 노력하도록 규정하고 있다고 해석 논란이 있을 수 있으므로, 이에 대하여는 면밀한 검토가 요망된다고 하겠음.

김인제 의원안	박성연 의원안
<p>제3조(시장의 책무) 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)은 지역사회의 안전과 질서 유지를 위하여 자율방범활동에 대한 체계적이고 안정적인 지원이 이루어지도록 노력하여야 한다.</p>	<p>제3조(시장의 책무) 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)은 지역사회의 안전에 기여하고 있는 자율방범단체에 체계적이고 안정적인 지원이 이루어지도록 노력하여야 한다.</p>

4) 적용 범위, 자율방범활동, 연합회의 기능(김인제 의원안 제4조, 제5조, 제6조)

○ 김인제 의원안은 제4조에서 적용 범위, 제5조에서 자율방범활동, 제6조 연합회의 기능을 규정하고 있음.

- 먼저, 안 제4조는 적용 범위에 관한 규정을 두고 있으나, 적용 범위는 동 조례가 적용되는 대상이나 사항을 명백하게 하기 위해 두는 규정으로, 본 전부개정조례안은 법에서 정하고 있는 자율방범단체인 자율방범대, 연합대, 연합회를 지원하기 위한 것으로, 별도로 적용 범위에 관한 규정을 두어야 할 필요가 있는지 여부에 대하여는 입법기술적인 판단이 필요할 것으로 사료됨.

- 다음으로, 안 제5조는 자율방범대가 법 제7조에서 정하고 있는 다음 각 호의 활동을 “자율방범활동”이라고 하여, 법 제7조의 내용을 조례안 제5조에서 다시 규율하고 있는바, “자율방범활동”을 조례에서 다시 규율할 필요가 있는지 여부와 자칫 조례가 법에서 규정한 바와 같이 자율방범대만 지원하는 것으로 해석의 여지가 있는바, 이는 명확하게 규정할 필요가 있다고 하겠음.

자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률	김인제 의원안
<p>제7조(자율방범활동) 자율방범대는 다음 각 호의 활동(이하 “자율방범활동”이라 한다)을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 범죄예방을 위한 순찰 및 범죄의 신고 2. 청소년 선도 및 보호 3. 시·도경찰청장·경찰서장·지구대장·파출소장(이하 “시·도경찰청장등”이라 한다)이 지역사회의 안전을 위하여 요청하는 활동 4. 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 	<p>제5조(자율방범활동) 자율방범대는 법 제7조에 따른 다음 각 호의 활동(이하 “자율방범활동”이라 한다)을 한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 범죄예방을 위한 순찰 및 범죄의 신고 2. 청소년 선도 및 보호 3. 서울특별시경찰청장·경찰서장·지구대장·파출소장이 지역사회의 안전을 위하여 요청하는 활동 4. 시장이 지역사회의 안전을 위하여 요청하는 활동

· 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다),
시장·군수·구청장 또는 읍장·면장·동장이
지역사회의 안전을 위하여 요청하는 활동

- 마지막으로, 안 제6조는 자율방범연합회의 기능에 대하여 규정하고 있으나, 같은 법 시행규칙 제22조에서 중앙회, 연합회 및 연합대의 기능을 규정하고 있고, 본 전부개정조례안은 자율방범대, 연합대, 연합회 등 자율방범단체를 지원하기 위한 조례로, 자율방범연합회의 기능만을 조례에서 별도로 규정할 필요가 있는지 등의 여부에 대하여 신중한 검토가 요망된다고 하겠음.

「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률 시행규칙」 제19조(중앙회 등의 구성 및 운영) ⑤ 중앙회, 연합회 및 연합대(이하 “중앙회등”이라 한다)의 임원 및 감사의 임기는 다음 각 호와 같다.

제22조(중앙회등의 기능) 중앙회등의 기능은 다음 각 호와 같다.

1. 자율방범대의 효율적 운영을 위한 연구
2. 구성원에 대한 지도·지원·연락 및 조정
3. 자율방범대 및 자율방범대원에 대한 상담, 교육·훈련, 정보제공
4. 실종자 수색, 범죄현장 보존, 재난현장의 구조 지원 등 대규모 활동을 위한 네트워크 구축
5. 자율방범대원의 복지 증진에 관한 업무
6. 자율방범대 기념행사 등 지원
7. 그 밖에 자율방범대의 건전한 발전과 자율방범대 간의 정보 교류 및 상호 협력 증진을 위한 업무

- 더욱이, 법령에 규정된 내용을 반복하여 규정함에 따라 법령이 개정될 때마다 불필요하게 조례까지 개정해야 하므로, 조례의 안정성 확보와 입법 경제적으로 법령에 규정된 내용을 다시 조례에 규정하는 것은 적절하지 않다고 하겠음.¹⁾

1) 법제처, 『2018 자치법규 입안 길라잡이』, 2018.6, 8-9면 참조

5) 지원 등(김인제 의원안 제7조, 박성연 의원안 제4조)

- 김인제 의원안 제7조와 박성연 의원안 제4조는 법 제14조 및 같은 법 시행령 제2조부터 제4조에 따라 자율방범단체 경비 등 지원을 규정하고 있음.

김인제 의원안	박성연 의원안
<p>제7조(지원 등) ① 시장은 원활한 자율방범활동을 지원하기 위해 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률 시행령」 제2조부터 제4조까지의 규정에 따라 자율방범대, 연합대 및 연합회에 대하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 자율방범활동을 위한 복장·장비·차량의 구입비 및 유지·보수비 2. 자율방범활동을 위한 방법초소·사무실 등 시설 설치비(시설을 임차하여 사용하는 경우 그 임차비용을 포함한다) 및 운영비 3. 범죄예방활동 및 청소년 선도·보호 활동을 위한 홍보비 4. 자율방범대원의 교육 및 훈련에 필요한 경비 5. 그 밖에 시장이 자율방범활동의 활성화 및 원활한 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경비 <p>② 제1항에 따라 예산을 지원하는 경우에는 연중 활동실적 및 지도점검결과 등을 평가하고, 이를 반영하여야 한다.</p> <p>③ 그 밖에 보조금 신청·교부·정산 등에 필요한 사항은 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」에 따른다.</p>	<p>제4조(지원 등) ① 시장은 자율방범단체가 수행하는 다음 각 호의 사업을 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 다만, 자율방범대와 연합대의 사업에 대해서는 시장이 필요하다고 인정하는 경우에만 그 비용을 일부 지원할 수 있다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 자율방범대 및 연합대 활동 지원 2. 범죄예방 캠페인과 합동 순찰 등 공익활동 3. 자치구간 방범활동 협력체계 구축 4. 그 밖에 시장이 자율방범단체 활동을 위하여 필요하다고 인정하는 사업 <p>② 시장은 제1항 단서에 따라 예산을 지원하는 경우 자치구별 재정 사정 등을 고려하여 차등 지원할 수 있다.</p>

- 김인제 의원안 제7조제1항은 “자율방범대, 연합대, 연합회에 대하여 각 호의 어느 하나에 해당하는 비용의 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할

수 있다”고 규정하고 있으나, 시행령 제3조와 제4조에서 시장은 방법대와 연합대의 경비의 일부만을 지원할 수 있다고 규정하고 있는바, 법령의 범위를 벗어나 조례에서 방법대와 연합대의 경비를 전부 지원할 수 있도록 규정하는 것은 「지방자치법」 제28조제1항에도 어긋나며, 서울시 예산부담을 가중시킬 수 있는바, 신중한 검토가 요망된다고 하겠음.

「지방자치법」 제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

「지방채정법」 제17조(기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우와 공공기관에 지출하는 경우에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 있다. 다만, 제4호에 따른 지출은 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우로 한정한다.

1. 법률에 규정이 있는 경우

2. 국고 보조 재원(財源)에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 용도가 지정된 기부금의 경우
4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

「지방채정법 시행령」 제32조(경비지출의 제한) 지방자치단체는 경비를 지출함에 있어 당해 지방자치단체의 소관에 속하는 사무의 처리에 한하여 지출하여야 하고, 법령에 근거 없이 국가 또는 다른 지방자치단체의 사무 및 교육사무를 처리하기 위하여 경비를 지출할 수 없다.

「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 제14조(경비 등의 지원) ① 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 자율방범대와 중앙회등의 활동에 필요한 복장·장비의 구입, 교육·훈련, 포상 및 운영 등에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

② 국가와 지방자치단체는 자율방범대가 자율방범활동이나 제10조에 따른 교육·훈련으로 인하여 발생하는 사망 또는 부상 등의 위험으로부터 자율방범대원을 보호하기 위하여 보험에 가입하는 경우 예산의 범위에서 그 보험 가입에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률 시행령」 제2조(자율방범대 활동에 필요한 경비의 지원) ① **특별자치시장·특별자치도지사(관할 구역 안에 지방자치단체인 시·군이 있는 특별자치도의 도지사는 제외한다) 및 시장·군수·구청장은 「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 (이하 “법”이라 한다) 제14조 제1항에 따라 관할 구역 안의 자율방범대 활동에 필요한 다음 각 호의 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다. 이 경우 경찰청장과 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(관할 구역 안에 지방자치단체인 시·군이 있는 특별자치도의 도지사를 말한다)는 경비의 일부를 지원할 수 있다.**

1. 법 제7조에 따른 자율방범활동(이하 “자율방범활동”이라 한다)을 위한 복장·장비·차량의 구입비 및 유지·보수비

2. 자율방범활동을 위한 방법초소·사무실 등 시설 설치비(시설을 임차하여 사용하는 경우 그 임차 비용을 포함한다) 및 운영비
 3. 범죤예방활동 및 청소년 선도·보호 활동을 위한 홍보비
 4. 그 밖에 경찰청장, 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다) 또는 시장·군수·구청장이 자율방범대의 원활한 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경비
- ② 제1항에서 규정한 사항 외에 자율방범대의 활동에 필요한 경비의 지원 방법, 절차 등에 관한 세부 사항은 해당 **지방자치단체의 조례로 정한다.**

제3조(연합대 활동에 필요한 경비의 지원) ① **시장·군수·구청장은** 법 제14조제1항에 따라 법 제12조제1항에 따른 시·군·구자율방범연합대(이하 “연합대”라 한다)의 활동에 필요한 다음 각 호의 **경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.** 이 경우 **경찰청장과 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(관할 구역 안에 지방자치단체인 시·군이 있는 특별자치도의 도지사를 말한다)는 경비의 일부를 지원할 수 있다.**

1. 연합대의 활동을 위한 차량 구입비 및 유지·보수비
 2. 연합대의 활동을 위한 사무실 등 시설 설치비(시설을 임차하여 사용하는 경우 그 임차비용을 포함한다) 및 운영비
 3. 범죤예방활동 및 청소년 선도·보호 활동을 위한 홍보비
 4. 그 밖에 경찰청장, 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사(관할 구역 안에 지방자치단체인 시·군이 있는 특별자치도의 도지사를 말한다) 또는 시장·군수·구청장이 연합대의 원활한 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경비
- ② 제1항에서 규정한 사항 외에 연합대의 활동에 필요한 경비의 지원 방법, 절차 등에 관한 세부 사항은 해당 **지방자치단체의 조례로 정한다.**

제4조(연합회 활동에 필요한 경비의 지원) ① **시·도지사는** 법 제14조제1항에 따라 법 제12조제1항에 따른 시·도자율방범연합회(이하 “연합회”라 한다)의 활동에 필요한 다음 각 호의 **경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.** 이 경우 **경찰청장은 경비의 일부를 지원할 수 있다.**

1. 연합회의 활동을 위한 차량 구입비 및 유지·보수비
 2. 연합회의 활동을 위한 사무실 등 시설 설치비(시설을 임차하여 사용하는 경우 그 임차비용을 포함한다) 및 운영비
 3. 범죤예방활동 및 청소년 선도·보호 활동을 위한 홍보비
 4. 그 밖에 시·도지사 또는 경찰청장이 연합회의 원활한 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경비
- ② 제1항에서 규정한 사항 외에 연합회의 활동에 필요한 경비의 지원 방법, 절차 등에 관한 세부 사항은 해당 **지방자치단체의 조례로 정한다.**

- 박성연 의원안 제4조제1항은 자율방범단체가 수행하는 사업을 예산의 범위에서 지원하고, 단서에서 방범대와 연합대 사업은 시장이 필요하다고 인정하는 경우에만 그 비용을 일부 지원하도록 규정하고, 제2항에서 자치구별 재정 사정 등을 고려하여 차등 지원할 수 있도록 규정하고 있음.

- 이는 법 제14조 및 같은 법 시행령 제2조부터 제4조를 살펴보면, 연합회는 예산의 범위에서 서울시장이 지원할 수 있지만, 방범대와 연합대는 구청장이 예산의 범위에서 지원하고, 서울시장은 경비의 일부를 지원하도록 규정하고 있는바, 법령의 범위안에서 자율방범단체 경비 지원을 규정하고 있다고 하겠음.
- 또한, 서울시 25개 자치구별로 재정자립도가 차이가 있는바, 자치구별 재정 사정을 고려하여 차등 지원하도록 규정한 것도 적절하다고 하겠으며, 한정된 예산으로 효율적으로 자율방범단체를 지원하기 위한 것으로 의미 있다고 하겠음.

※ “재정자립도”란 일반회계의 세입 중 지방세와 세외수입의 비율을 말하는데, 이 수치가 높을수록 자립도가 높아서 재정건전성이 좋음을 의미함.

$$\text{재정자립도} = \frac{\text{자체수입(지방세 + 세외수입)}}{\text{일반회계 예산액}} \times 100$$

〈 2022년 서울시 자치구별 재정자립도 〉

자치구	재정자립도	자치구	재정자립도	자치구	재정자립도
강남구	58.9%	동작구	28.1%	성북구	19.9%
서초구	57.8%	양천구	25.4%	관악구	19.6%
중 구	55.3%	강동구	25.4%	도봉구	19.4%
종로구	47.5%	서대문구	25.1%	중랑구	18.2%
용산구	41.9%	금천구	25.1%	은평구	18.0%
송파구	40.0%	광진구	25.0%	강북구	17.1%
영등포구	37.3%	동대문구	23.7%	노원구	16.7%
성동구	34.2%	구로구	21.9%	자치구 평균	29.4%
마포구	32.6%	강서구	20.8%		

※ 자료 : 서울 열린데이터광장-통계-서울시기본통계(재정-재정자립도) 참조
<https://data.seoul.go.kr/dataList/188/S/2/datasetView.do>

- 다음으로, 박성연 의원안은 “사업”을 지원할 수 있다고 하고 있으나 관련 법령(「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」, 같은 법 시행령 및 시행규칙)에서는 “사업”이 아닌 “경비”라고 하고 있는바, “사업”이 아닌 “경비”로 용어를 통일할 필요가 있다고 하겠음.

- 다만, 방범대와 연합대는 구청장이 예산의 범위에서 지원하고, 경찰청장 및 서울시장이 경비를 일부를 지원할 수 있고, 연합회는 서울시장이 예산의 범위에서 지원하고, 경찰청장이 경비를 일부 지원할 수 있는바, 중복적인 지원이 없도록 다른 법령이나 조례에 따라 경비를 지원받은 경우 목적과 취지가 유사한 경비에 대해서는 예산을 지원하지 않도록 하는 중복금지에 관한 규정이 필요한 것은 아닌지 심도 있는 논의가 요망된다고 하겠음.

〈 자율방범대·연합대·연합회 지원근거 현황 〉

구 분	자율방범대	자율방범연합대	자율방범연합회
조직 및 구성	읍·면·동 단위 1개 다만, 인구면적 등 지역 여건 고려해 2개 이상 둘 수 있음	시·군·구 단위 1개	특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 단위 1개
신고	경찰서장	경찰서장	시·도경찰청장
지도·감독	시·도경찰청장·경찰서장·지구대장·피출소장은 자율방범대원 활동 지도·감독	경찰서장	시·도경찰청장
경비의 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 특별자치시장·특별자치도지사 및 시장·군수·구청장은 법 14조 제1항에 따라 <u>예산의 범위에서 지원</u> · 경찰청장과 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사는 경비의 <u>일부를 지원</u> 	<ul style="list-style-type: none"> · 시장·군수·구청장은 법 제14조 제1항에 따라 <u>예산의 범위에서 지원</u> · 경찰청장과 특별시장·광역시장·도지사·특별자치도지사는 경비의 <u>일부를 지원</u> 	<ul style="list-style-type: none"> · 시·도지사는 법 제14조제1항에 따라 <u>예산의 범위에서 지원</u> · 경찰청장은 경비의 <u>일부를 지원</u>
경비의 지원 항목	<ul style="list-style-type: none"> · 자율방범활동을 위한 복장·장바·차량의 구입비 및 유지·보수비 · 자율방범활동을 위한 방범초소·사무실 등 설치비(시설 임차 경우 그 임차비용 포함) 및 운영비 · 범죄예방활동 및 청소년 선도·보호 활동을 위한 선도비 · 그 밖에 자율방범대의 원활한 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경비 	<ul style="list-style-type: none"> · 연합대 활동을 위한 차량 구입비 및 유지·보수비 · 연합대 활동을 위한 사무실 등 시설 설치비(시설 임차 경우 그 임차비용 포함) 및 운영비 · 범죄예방활동 및 청소년 선도·보호 활동을 위한 홍보비 · 그 밖에 연합대의 원활한 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경비 	<ul style="list-style-type: none"> · 연합회 활동을 위한 차량 구입비 및 유지·보수비 · 연합회 활동을 위한 사무실 등 시설 설치비(시설 임차 경우 그 임차비용 포함) 및 운영비 · 범죄예방활동 및 청소년 선도·보호 활동을 위한 홍보비 · 그 밖에 연합회의 원활한 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 경비

- 또한, 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 제6조에서 지방자치단체의 장은 지방보조금이 중복 교부되거나 부적격자에게 교부되지 아니하도록 지원이력 등을 체계적으로 관리하도록 규정하고 있는바, 지방보조금 형태인 자율방범단체의 경비 지원의 중복 교부에 대한 관리가 필요하다고 하겠음.

「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 제6조(지방보조금의 예산 편성 및 운영) ① 지방자치단체의 장은 해당 지방보조사업의 성격, 지방보조사업자의 비용부담능력 등을 고려하여 지방보조금을 편성하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 지방보조금을 운영비로 교부할 수 없다. 이 경우 운영비로 사용할 수 있는 경비의 종목은 대통령령으로 정한다.

③ 지방자치단체의 장은 지방보조금이 중복 교부되거나 부적격자에게 교부되지 아니하도록 지원이력 등을 체계적으로 관리하여야 한다.

- 참고로, 「경기도 자율방범단체 지원에 관한 조례」는 연합회 경비만을 지원하도록 규정하고 있으며, 연합회의 중복지원금지에 관하여도 규정하고 있음. 이는 법과 시행령등에서 임의규정인 “~할 수 있다”로 규정하고 있는바, 각 지방자치단체가 자율방범단체 지원에 관하여 재량적으로 정하도록 하여, 합리적이고 탄력적인 예산 운용이 가능하도록 하기 위한 것이라고 할 수 있음.

「경기도 자율방범단체 지원에 관한 조례」 (경기도조례 제7714호, 전부개정·시행 2023.8.7.)

제6조(연합회 경비 등의 지원) ① 도지사는 연합회 활동을 위해 다음 각 호의 경비 등을 예산의 범위에서 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

1. 법 제14조에 따른 경비 등
2. 제4조제2항의 연합회 활동에 필요한 경비
3. 그 밖에 도지사가 연합회 운영에 필요하다고 인정하는 경비

② 연합회가 경비 등을 지원받고자 하는 경우 도지사에게 신청하여야 한다.

제8조(중복지원의 금지) 연합회가 다른 법령이나 조례 등에 따라 경비를 지원받은 경우 지원받은 경비의 목적과 취지가 유사한 범위의 경비는 이 조례에 따른 지원을 하지 아니할 수 있다.

6) 지도·감독(박성연 의원안 제5조)

○ 박성연 의원안 제5조는 자율방범단체의 경비 지원에 대한 지도·감독을 위한 규정으로, 지방보조사업은 관계법령(「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 및 같은 법 시행령, 시행규칙, 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」)에 따라 실적보고서 제출과 검증을 통해 지방보조사업비에 대한 지도·감독을 하도록 규정하고 있는바,

- 자율방범단체에 경비 등을 지원한 경우, 투명하고, 효과적인 예산집행을 위해 경비 사용에 대한 점검 및 활동실적 평가 등 보조사업비의 관리·감독을 위한 것으로 의미가 있다고 하겠음.

※ 서울시가 자율방범단체에 대한 경비 지원을 함에도 법 제9조 및 같은 법 시행규칙 제16조에서는 자율방범대원의 활동에 대한 지도·감독을 시·도경찰청장·경찰서장·지구대장·파출소장이 하도록 규정하고 있으나, 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제4조제1항제2호가목2) 및 제2항, 「자치경찰사무와 시·도자치경찰위원회의 조직 및 운영 등에 관한 규정」 제2조에 따른 서울특별시 자치경찰사무의 구체적 사항과 범위를 살펴보면, 「서울특별시 자치경찰사무 및 자치경찰위원회의 조직·운영 등에 관한 조례」 제2조제1항과 별표 1에서는 자율방범대의 지원·지도를 자치경찰위원회가 지휘·감독하는 자치경찰사무임에도 자치경찰위원회는 직접 지도가 아닌 경찰청장을 통한 지도만 가능한 점은 문제가 있다고 하겠음.

「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 제9조(지도·감독) 시·도경찰청장등은 범죄예방 등 지역사회 안전을 위하여 행정안전부령으로 정하는 바에 따라 자율방범대원의 활동을 지도·감독한다.

「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률 시행규칙」 제16조(자율방범대원의 활동에 대한 지도·감독)
① 시·도경찰청장·경찰서장·지구대장·파출소장(이하 “시·도경찰청장등”이라 한다)은 법 제9조에 따라 다음 각 호의 사항에 대하여 자율방범대원의 활동을 지도·감독한다.

1. 자율방범활동에 관한 사항
 2. 법 제8조에 따른 복장·장비 등에 관한 사항
 3. 법 제10조에 따른 교육·훈련에 관한 사항
 4. 법 제15조에 따른 금지의무에 관한 사항
 5. 그 밖에 범죄예방 등 지역사회 안전을 위하여 시·도경찰청장등이 정하는 사항
- ② 시·도경찰청장등은 자율방범대원 활동의 지도·감독을 위하여 필요한 경우 자율방범대장에게 관계 서류의 작성 및 자료의 제출을 요구할 수 있다.
- ③ 시·도경찰청장등은 경찰청장 또는 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사·특별자치도지사(이하

“시·도지사”라 한다) 또는 시장·군수·구청장이 제1항에 따른 지도·감독 결과에 관한 자료를 요청하는 경우에는 특별한 사유가 없으면 제공해야 한다.

「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지방보조금”이란 지방자치단체가 법령 또는 조례에 따라 다른 지방자치단체, 법안단체 또는 개인 등이 수행하는 사무 또는 사업 등을 조성하거나 이를 지원하기 위하여 교부하는 보조금을 말한다.

다만, 출자금 및 출연금과 국고보조재원에 의한 것으로서 지방자치단체가 교부하는 보조금은 제외한다.

제17조(지방보조사업의 실적 보고) ① 지방보조사업자는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 대통령령으로 정하는 기한까지 그 지방보조사업의 실적보고서(이하 “실적보고서”라 한다)를 작성하여 지방자치단체의 장에게 제출하여야 한다. 이 경우 실적보고서에는 그 지방보조사업에 든 경비를 재원별로 명백히 한 정산보고서 및 지방자치단체의 장이 정하는 서류를 첨부하여야 한다. 다만, 지방보조사업자가 「보조금 관리에 관한 법률」 제27조에 따른 실적보고를 한 때 대통령령으로 정하는 사유가 있는 경우에는 이 법에 따른 실적보고를 완료한 것으로 볼 수 있다.

1. 지방보조사업을 완료하였을 때
2. 지방보조사업 폐지의 승인을 받았을 때
3. 회계연도가 끝났을 때

② 지방보조사업에 대한 지방보조금의 총액이 3억원 이상인 지방보조사업자(지방보조사업자가 지방자치단체인 경우는 제외한다)는 「주식회사 등의 외부감사에 관한 법률」 제2조제7호 및 제9조에 따른 감사인으로부터 실적보고서의 적정성에 대하여 검증을 받아야 한다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 실적보고서의 제출 및 검증 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제27조(지방보조사업의 운용평가) ① 지방자치단체의 장은 지방보조사업에 대하여 매년 성과평가를 실시하고 특별한 사유가 없으면 그 평가결과를 예산편성에 반영하여야 한다. 다만, 국고보조사업의 경우에는 예외로 할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 지속적으로 이루어지는 지방보조사업에 대해서는 3년마다 유지 필요성을 평가하고 지방보조금관리위원회의 심의를 거쳐 그 평가결과에 따라 필요한 조치를 하여야 한다.

「서울특별시 지방보조금 관리 조례」 제16조(지방보조사업의 실적보고) ① 지방보조사업자는 법 제17조제1항에 따라 그 지방보조사업의 실적보고서를 작성하여 시장에게 제출하여야 하며, 지방보조사업 실적보고서에는 그 보조사업에 들어간 경비를 재원별로 명백히 한 계산서 및 시장이 정하는 서류를 첨부하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 실적보고서를 토대로 지방보조사업이 법령 및 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 지방자치단체의 장의 처분에 적합한 것인지를 심사하여야 한다. 이 경우 시장은 필요하면 현지 조사를 할 수 있다.

③ 시장은 제2항의 심사 결과 적합하다고 판단된 때에는 지방보조금액을 확정하여 해당 지방보조사업자에게 통지하여야 하며, 적합하지 아니하다고 판단된 때에는 해당 지방보조사업자에게 시정 등 필요한 조치를 명할 수 있다.

④ 지방보조사업에 대한 지방보조금의 총액이 3억원 이상인 지방보조사업자(지방보조사업자가 지방자치단체인 경우는 제외한다)는 법 제17조제2항에 따라 감사인으로부터 실적보고서의 적정성에 대하여 검증을 받아야 한다.

제18조(성과평가) ① 시장은 법 제27조에 따라 국고보조사업을 제외한 지방보조사업에 대하여 매년

성과평가를 실시하고, 특별한 사유가 없으면 그 평가결과를 예산편성에 반영하여야 한다.

- ② 시장은 제1항에 따른 전년도 지방보조사업의 성과평가서를 매년 8월말까지 서울특별시의회 소관 상임위원회에 제출하여야 한다.
- ③ 시장은 보조사업 지속 기간이 3년을 초과하는 보조사업에 대하여 3년마다 유지 필요성에 대해 제29조에 따른 서울특별시 지방보조금관리위원회의 심의를 거쳐 평가하여야 한다.
- ④ 시장은 제1항 및 제2항에 따른 심의 결과에 따라 보조사업으로 적합하지 아니하거나 보조사업의 효과가 미흡한 사업에 대하여 보조금의 예산을 계상하지 아니하거나 전년도 교부한 보조금보다 감하여 다음연도 예산에 반영하여야 한다.
- ⑤ 평가의 시기·대상·방법 등을 포함하는 평가계획의 수립 시행에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.

7) 표창 및 포상(김인제 의원안 제8조, 박성연 의원안 제6조)

- 김인제 의원안 제8조와 박성연 의원안 제6조는 범죄예방 등에 현저한 공로가 있는 자율방범대원이나 자율방범단체에 대한 포상을 통해 자율방범활동을 장려하기 위한 것으로 의미 있다고 하겠음.

※ 포창은 공적에 대한 포창을 ‘포상(褒賞)’이라 하고, 성적에 대한 포창을 ‘시상(施賞)’이라 함(「정부 표창 규정」 제3조 참조).

김인제 의원안	박성연 의원안	수 정 의 견
제8조(표창) 시장은 지역사회의 범죄예방 등에 현저한 공로가 있는 자율방범대원과 자율방범대를 선정하여 「서울특별시 표창 조례」에 따라 표창할 수 있다.	제6조(포상) 시장은 지역사회 범죄예방 등에 현저한 공로가 있는 자율방범단체 또는 그 구성원에게 법 제11조 및 「서울특별시 표창 조례」가 정하는 바에 따라 포상할 수 있다.	제10조(포상) 시장은 지역사회의 범죄예방 등에 현저한 공로가 있는 자율방범단체와 자율방범대원에게 법 제11조 및 「서울특별시 표창 조례」에 따라 포상할 수 있다.

- 다음으로, 행정안전부의 『2023년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운영계획 수립기준』에 따르면 포상금은 원칙적으로 법령, 조례에 정한 경우에 한하여 예산을 편성하도록 하고 있는바, 법 제11조에서 자율방범대원과 자율방범대 포상을 규정하고 있는바, 현저한 공로가 있는 자율

방법대원 및 자율방법대에 대한 포상으로 상금, 상패, 그 밖의 부상의 수여는 가능하지만 자율방법연합대와 자율방법연합회는 그 대상이 되지 않고 있는바 조례에서 포상의 대상을 확대할 필요는 없는지 심도있는 논의가 요망된다고 하겠음.

- 또한, 김인제의원안은 자율방법대원과 자율방법대만 표창하도록 규정하고 있으나, 자율방법단체는 자율방법대(읍·면·동 단위) 뿐만 아니라 자율방법연합대(시·군·구 단위), 자율방법연합회(특별시·광역시·특별자치시·도·특별자치도 단위)가 있으므로 자율방법대만 아니라 자율방법연합대, 자율방법연합회도 대상이 되도록 하는 규정이 필요한 것은 아닌지 면밀한 검토가 요망된다고 하겠음.

「자율방법대 설치 및 운영에 관한 법률」 제11조(포상) 경찰청장, 시·도경찰청장 또는 경찰서장과 시·도지사, 시장·군수·구청장 또는 읍장·면장·동장은 지역사회의 범죄예방 등에 현저한 공로가 있는 자율방법대원과 자율방법대를 선정하여 포상할 수 있다.

8) 준용 규정(박성연 의원안 제7조)

- 박성연 의원안 제7조는 준용규정으로 사업비의 신청, 교부, 정산 등에 필요한 사항은 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」를 따르도록 규정하고 있는바, 이는 자율방법단체의 경비 지원은 지방보조금으로 지원하므로, 이를 지방보조금의 신청, 교부, 정산 등에 필요한 사항을 모두 동 개정조례안에서 규정하지 않고 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」를 따르도록 규정하여 조례의 간결성 및 입법경제적 측면에서 의미 있다고 하겠음.
- 다만, 조문 제목을 “준용”이라고 하고 있으나 “준용”이란 특정 조문을 그와 성질이 유사한 규율 대상에 대해 그 성질에 따라 다소 수정하여 적용하도록 하는 것을 말하는 것으로,²⁾ 조문 제목을 “다른 조례와의 관계”로 수정할 필요가 있다고 하겠음.

2) 법제처, 『2022 자치법규 입안 길라잡이』, 2021.12., 417면 참조.

※ 다른 조례와의 관계에 관한 규정의 제목은 원칙적으로 조례에서는 “(다른 조례와의 관계)”로, “(다른 조례의 준용)”, “(다른 조례의 적용)”, “(다른 조례의 배제)” 등의 제목을 다양하게 붙이고 있으나 표현의 통일을 위해 원칙에 따라 써야 함 (법제처, 『2022 자치법규 입안 길라잡이』, 2021.12., 107면 참조).

- 또한, 안 제7조에서 사업비의 신청, 교부, 정산이라고 하고 있으나, 법 제14조에서는 복장·장비의 구입, 교육·훈련, 포상 및 운영 등에 소요되는 경비를 지원할 수 있도록 규정하여 사업비보다 지원 대상을 넓게 인정하고 있는바, “사업비”가 아닌 “경비등”이라고 용어를 통일할 필요가 있다고 하겠음.

「자율방범대 설치 및 운영에 관한 법률」 제14조(경비 등의 지원) ① 국가와 지방자치단체는 대통령령으로 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 자율방범대와 중앙회등의 활동에 필요한 복장·장비의 구입, 교육·훈련, 포상 및 운영 등에 소요되는 경비의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.
 ② 국가와 지방자치단체는 자율방범대가 자율방범활동이나 제10조에 따른 교육·훈련으로 인하여 발생하는 사망 또는 부상 등의 위험으로부터 자율방범대원을 보호하기 위하여 보험에 가입하는 경우 예산의 범위에서 그 보험 가입에 소요되는 비용의 전부 또는 일부를 지원할 수 있다.

박성연 의원안	수 정 의 견
제7조(준용) 이 조례에서 정하지 않은 사업비의 신청, 교부, 정산 등에 필요한 사항은 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」에 따른다.	제10조(다른 조례와의 관계) 이 조례에서 정하지 않은 자율방범단체 경비 등의 신청, 교부, 정산 등에 필요한 사항은 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」에 따른다.

9) 부칙에 경과조치(김인제 의원안 부칙 제2조)

- 김인제 의원안 부칙 제2조는 “이 조례 시행 전에 종전의 「서울특별시 자율방범연합회 지원 조례」의 규정에 따라 행한 처분·절차 그 밖의 행위는 그에 해당하는 이 조례의 규정에 따라 행한 것으로 본다.”고 하는 경과조치를 규정하여, 종전의 자율방범연합회 지원을 본 전부개정조례가 시행

이후에도 계속 적용되는 것을 명확히 하는 것으로 의미 있다고 하겠음.

※ 조례를 제정 또는 개정하여 법질서를 변경하는 경우 어떤 시점부터 새로운 조례를 무조건 적용해서 기존의 법률관계를 새로운 법률관계로 전환시키는 것은 여러 가지 문제를 야기함. 그래서 새로운 법질서를 전환하는 과정이 부드럽고 순조롭게 진행될 수 있도록 과도적 조치를 강구할 필요가 있음. 이러한 과도적 조치를 “경과 조치”라고 함(법제처, 『2022년 법령입안심사기준』, 2021.12., 313면 참조).

- 다만, 김인제 의원안은 일반적 경과조치로 “이 조례 시행 전에 종전의 「서울특별시 자율방범연합회 지원 조례」의 규정에 따라 행한 처분·절차 그 밖의 행위는 그에 해당하는 이 조례의 규정에 따라 행한 것으로 본다.”고 규정하고 있으나 종전의 조례인 「서울특별시 자율방범연합회 지원 조례」에서는 처분이나 절차에 관하여 규정하고 있지 않은바, 자율방범연합회 지원 만을 경과조치로 규정하는 것이 적절하다고 하겠음.

김인제 의원안	수 정 의 건
<p style="text-align: center;">부 칙</p> <p>제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다. 제2조(일반적 경과조치) 이 조례 시행 전에 종전의 「서울특별시 자율방범연합회 지원 조례」의 규정에 따라 행한 처분, 절차 그 밖의 행위는 그에 해당하는 이 조례의 규정에 따라 행한 것으로 본다.</p>	<p style="text-align: center;">부 칙</p> <p>제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다. 제2조(지원에 관한 경과조치) 이 조례 시행 전에 종전의 「서울특별시 자율방범연합회 지원 조례」 제6조에 따라 지원된 경비 등은 이 조례에 따라 지원한 것으로 본다.</p>

다. 종합의견

- 동 전부개정조례안들은 상위법령의 위임에 따라 자율방범단체의 경비 지원, 포상 등의 근거 규정을 마련하여 법 적합성을 확보하는 것으로 개정의 타당성 및 필요성은 인정된다고 하겠음.

- 다만, 자율방범단체의 경비 지원에 관하여, 김인제 의원안은 방범대, 연합대, 연합회의 경비 전부 또는 일부를 예산의 범위에서 지원할 수 있도록 규정하고 있고, 박성연 의원안은 자율방범단체가 수행하는 사업을 예산의 범위에서 지원하고, 단서에서 방범대와 연합대 사업은 시장이 필요하고 인정하는 경우에만 그 비용의 일부를 지원할 수 있도록 규정하고 있는바, 서울시의 한정적인 예산의 범위에서 방범대와 연합대의 경비 지원을 어느 범위까지 할지에 대하여는 심도 있는 논의가 요망된다고 하겠음.

전문위원	김정덕	입법조사관	최문숙
------	-----	-------	-----