

제133회 거창군의회 임시회
산업건설위원회 2006. 11. 14(화)

조례안검토보고서

- ① 거창화강석 연구센터 운영 지원 조례안
- ② 거창군 옥외광고물 등 관리조례 일부개정 조례안

산업건설위원회
전문위원 김 중 목

거창화강석 연구센터 운영 지원 조례안
검 토 보 고 서

I. 검토경과

1. 제출일자 : 2006년 11월 8일
2. 제출자 : 거창군수(경제과)
3. 회부일자 : 2006년 11월 9일

II. 제안이유

- 거창화강석 산업의 육성과 기술지원을 위하여 재단법인 거창화강석연구센터의 효율적 운영과 체계적인 사업지원에 관한 사항을 규정하기 위하여 거창화강석 연구센터 운영지원 조례를 제정하려는 것임.

III. 주요내용

1. 연구센터의 주된 사무소의 소재지는 정관으로 정함(안 제2조)
2. 연구센터의 설립·운영 및 해산에 관한 사항은 민법 및 관계 법령이 정하는 바에 따라 정관에 정함(안 제3조)
3. 민법 제43조에 의하여 일정한 재산출연 및 연구센터 설립과 운영에 관하여 필요한 사항(안 제4조)
4. 연구센터가 수행하는 사업 또는 업무 위탁 시 수반되는 경비지원에 관한 사항(안 제5조)
5. 연구센터의 경영상황 보고 및 검사에 관한 사항(안 제6조)
6. 공무원의 파견 및 겸임에 관한 사항(안 제7조)

IV. 검토의견

1. 연구센터 설립의 취지 검토

- 거창의 화강석산업은 연간 1,500억 원의 매출규모를 보이고 있는 거창 실물경제의 중추이면서, 농산품이 대부분인 거창군으로서는 빼놓을 수 없는 제1의 공산품이라 해도 과언이 아님
- 그동안 거창군에서는 행정자치부의 신활력사업으로 화강석특화육성사업을 선정해 국비 등을 확보하여 왔으며 앞으로도 화강석산업의 연간 매출규모를 5,000억 원 정도로 끌어올려 지역 실물경제가 활력을 찾도록 지원하고, 장기적으로는 거창을 친환경 첨단 석재도시로 육성해 나간다는 전략으로 행정력을 집중해 나가고 있음.
- 화강석산업의 최우선 과제는 고품질의 생산과 유통으로 고부가가치를 올리는 것이며 거창화강석만이 갖는 특성을 잘 살려서 이에 걸맞은 신기술을 도입하고 첨단석재 등을 개발함으로써 화강석에 관한 한 전국 최고의 산지로 만들어 나가야 할 것임.
- 이의 한 방안으로 산학연관 네트워크를 구축해서 거창화강석의 종합적이고 체계적인 특화육성을 위해 화강석 관련 전문 연구센터를 설립하는 것은 매우 바람직한 정책방향으로 판단되며 이 사업에 대한 군민적 합의와 동의를 받고 있는 것으로 보임.
- 다만 ①법인설립과 관련하여 어느 정도까지 조례에서 규정할 것인지의 문제, ②재단법인 설립의 절차 문제, ③법인에 대한 재산출연과 운영비 지원의 문제 등에 대해서는 다음과 같은 검토가 필요함.

2. 재단법인 설립 시 조례에의 규정문제 검토

- 재단법인의 설립은 민법에 의해 관계부처 장관의 비영리 재단법인 허가를 받아 법원에 등기함으로써 법인격을 갖춘 연구센터로 설립하게 되므로 법인등록 시에 반드시 조례의 근거가 필요한 것은 아님.
- 그러나 개인소유의 재단법인이 아닌 자치단체인 거창군의 재단법인으로서 설립 출연금이 전액 군비로 출연되며, 당분간 법인 운영이 군비의 출연을 반드시 필요로 하므로, 법인의 설립과 운영지원을 위해서는 먼저 근거가 되는 조례를 제정하고 조례로 규정하는 범위 내에서 법인의 정관을 제정하는 등 세부적인 법인설립 절차를 이행해야 바람직할 것임.
- 조례에서 규정해야 할 내용에 있어서도 법인의 정관에 기재되어야 할 주요항목과 이사회의 구성방향 자격요건, 이사장의 선임방법 등이 개괄적으로 포함되어야 하고, 원활한 운영지원을 위해서는 재산출연, 업무의 위탁, 공무원의 파견 및 겸임 등의 사항도 조례로 규정할 필요가 있으나, 제출안에는 운영지원에 관한 사항만 있고 법인설립의 근거가 되는 가장 중요한 항목은 빠져있음.
- 조례의 제명도 <△△△운영지원조례>로 하는 것은 설립된 근거와 실체도 없는 법인에 운영지원만 하는 것으로 되기 때문에 <△△△설치 및 지원 조례>로 하는 것이 조례에 의해 설치된 법인에 운영지원을 하는 것이 되므로 상식적으로도 부합되며 다른 자치단체의 법인설립 근거조례 규정의 선례를 보더라도 바람직함.

《다른 자치단체의 조례 규정 사례》

- 경남발전연구원 설치 및 운영 조례(경남)
- 재단법인 경남테크노파크 설치 및 운영 조례(경남)
- 진주시생물산업지원센터 설립 및 운영 조례(진주시)
- 한국석회석신소재연구재단 설립 및 지원에 관한조례(단양군)
- 부산광역시여성센터 설립 및 운영 조례(부산시)
- 전라북도생물산업진흥원 설립 및 운영 조례(전북)
- 서울특별시문화재단 설립 및 운영에 관한조례(서울시)
- ※ 설치 및 지원조례로 되어있지 않은 조례는 도내 <하동군녹차연구소 운영지원조례>가 있으나 그 외의 사례는 찾아보기 어려웠으며, 조례의 내용도 위에 열거한 부분이 모두 포함되어 있음

3. 재단법인 설립의 절차 문제 검토

- 거창군에서는 지난 8월 22일 주례회의에서 거창화강석연구센터 설립계획을 보고하면서 9월 중에 조례를 제정한다고 한바 있으며, 9월 6일 제1회 추경에서 관련예산을 편성하였음.
- 이후 11월 1일 연구센터 설립을 위한 발기인 대회를 개최하였으며, 11월 10일에는 재단법인 창립총회를 개최하여 법인정관과 이사회 구성 결정, 2006년도 사업계획 수립 등 의욕적이고 능동적인 행정추진에 대해서는 긍정적인 측면이 있으나
- 앞에서 검토한 바와 같이 재단법인 설립 시는 관련조례가 먼저 제정되고 조례의 규정을 근간으로 하여 재단법인 설립 절차를 이행하는 것이 바람직한 것으로 판단되므로 이에 대한 설명이 필요함.
- 또한, 11월 10일 창립총회에서 법인의 정관을 결정하고, 이사회 구성 및 임원을 선임하였으며, 출연금을 결정하는 등

조례내용의 근간이 되는 법인설립에 필요한 주요한 사항은 모두 결정하여 놓고 뒤늦게 운영지원에 관한 사항만 담은 조례안을 제출한 데 대해서는 보다 신중한 검토가 필요하며, 조례 심의과정에서 법인의 정관과 다르게 수정가결 되었을 경우, 어떻게 처리할 것인지에 대한 집행부의 설명이 필요함.

4. 법인에 대한 재산출연과 운영비 지원의 문제 검토

- 재단법인은 '돈'이 그 실체임. 출연자, 즉 그 돈을 낸 사람은 한 명일수도 있고 여러 명일 수도 있지만, 일단 출연을 한 이상, 그 출연금은 돈을 낸 사람과는 엄격히 분리됨. 이러한 점을 감안해서라도 재단법인의 설립과 운영은 조례에서 인정하는 범위로 제한되어야 할 것임.
- 대부분의 재단법인의 경우, 설립 시 법인의 설립목적 수행에 지장이 없을 정도의 상당한 금액을 출연하여, 독립채산제로 운영이 가능하도록 하고 있으며, 부득이한 경우 몇 년 정도 운영비를 지원하는 것이 일반적임
- 화강석 연구센터의 경우 출연금이 1,000만원이며 매년 운영비를 군의 예산으로 지원할 계획으로 있음. 또한 금년도의 예산은 모두 군 예산으로 편성되어 있어 재단법인의 독자적인 사업집행은 사실상 불가능하며, 앞으로도 모든 행·재정적 지원은 군에서 직접 집행해야 될 것으로 생각됨.

이와 관련하여 언제까지 군비를 지원 할 것인지, 언제부터 연구센터를 독립채산제로 운영토록 할 것인지, 장기적으로는 석재조합 등 관련업체들이 출연을 하여 연구센터가 자생력을 갖도록 해야 되는 것이 아닌지 등에 대한 집행부의 설명과 심도있는 검토가 필요함.

5. 결론적으로

- 화강석연구센터 설립과 관련하여 집행부에서 지역경제 활성화라는 대명제를 가지고 나름대로 의지를 갖고 추진에 최선을 다해온 만큼, 법인정관에 관한 사항 등 그동안 추진된 상황을 본 조례안에 개괄적으로 수용하는 방향으로 수정 가결하는 것이 바람직할 것으로 판단되므로 이에 대한 집행부의 설명이 필요함.

V. 참고사항

가. 관련법령

- 민법 제43조
- 지방재정법 제17조 및 같은법시행령 제29조
- 농림부장관 및 그소속청장의 주관에 속하는 비영리법인의설립 및 감독에 관한규칙

나. 예산조치 : 1회추경(06. 9. 6)시 7,000만원 확보

다. 입법예고

- 기 간 : 2006. 10. 2 ~ 2006. 10. 18
- 방 법 : 일간신문, 인터넷홈페이지
- 의견제출 : 별도의견 없음

[민 법]

제43조 (재단법인의 정관) 재단법인의 설립자는 일정한 재산을 출연하고 제40조제1호 내지 제5호의 사항을 기재한 정관을 작성하여 기명날인하여야 한다.

제40조 (사단법인의 정관) 사단법인의 설립자는 다음 각호의 사항을 기재한 정관을 작성하여 기명날인하여야 한다.

1. 목적
2. 명칭
3. 사무소의 소재지
4. 자산에 관한 규정
5. 이사의 임면에 관한 규정
6. 사원자격의 득실에 관한 규정
7. 존립시기나 해산사유를 정하는 때에는 그 시기 또는 사유

[지방재정법]

제17조 (기부 또는 보조의 제한) ① 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 한하여 개인 또는 공공기관이 아닌 단체에 기부·보조 또는 그 밖의 공공금의 지출을 할 수 있다.

1. 법률에 규정이 있는 경우
2. 국고보조재원에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우
3. 용도를 지정한 기부금에 의한 경우
4. 보조금을 지출하지 아니하면 사업의 수행이 불가능한 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우

② 제1항의 규정에 의한 공공기관의 범위는 대통령령으로 정한다.

제18조 (지방자치단체의 신설, 격의 변경시의 조례·규칙의 시행) 지방자치단체가 분할하여 새로운 지방자치단체가 설치되거나 지방자치단체의 격이 변경된 때에는 당해 지방자치단체의 장은 필요한 사항에 관하여 새로운 조례 또는 규칙이 제정·시행될 때까지 종래 그 지역에 시행되던 조례 또는 규칙을 계속 시행할 수 있다.

[지방재정법시행령]

제29조 (공공기관의 범위 등) ① 법 제17조의 규정에 의한 공공기관은 당해 지방자치단체의 소관에 속하는 사무의 수행과 관련하여 권장하는 사업을 영위하는 법인 또는 단체로서 그 목적과 설립이 법령 또는 그 지방자치단체의 조례로 정하여진 기관으로 한다.

②법 제17조제1항에서 "그 밖의 공금의 지출"이라 함은 법 제18조의 규정에 의한 출자를 제외한 당해 지방자치단체의 출연 등 모든 재정지출을 말한다.

③법 제17조제1항제4호에서 "지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우"라 함은 당해 지방자치단체의 소관에 속하는 사무의 수행과 관련하여 그 지방자치단체가 권장하는 사업으로서 보조금을 지출하지 아니하면 그 사업을 수행할 수 없는 경우를 말한다.

④지방자치단체는 법 제17조제1항제4호의 규정에 의하여 보조금을 지출하고자 하는 경우에는 보조사업의 정산과 사후평가 등 재정의 건전하고 효율적인 운용을 위하여 필요한 조치를 취하여야 한다.

⑤법 제17조제1항의 규정에 의한 지방자치단체의 보조금 또는 그 밖의 공금의 지출에 대한 교부신청, 교부결정 및 사용 등에 관하여 필요한 사항은 당해 지방자치단체의 조례로 정한다.

[산업기술기반조성에 관한 법률시행령]

제6조 (기술기반조성사업에의 출연등) ①기술기반조성사업에 참여하는 기관 또는 법인은 사업주관기관이 기술기반조성사업을 실시하는데 소요되는 자금의 일부(현물을 포함한다)를 출연할 수 있다.

②제1항의 규정에 의하여 기술기반조성사업에 참여하는 기관 또는 법인이 출연을 하는 경우에는 사업주관기관은 그 출연을 하는 기관 또는 법인과 출연계약을 체결하여야 한다.

[농림부장관 및 그 소속 청장의 주관에 속하는 비영리법인의 설립 및 감독에 관한 규칙]

[전문개정 2000.3.6 농림부령 1357호]

제1조 (목적) 이 규칙은 민법의 규정에 의하여 농림부장관 또는 그 소속청장이 주무관청이 되는 비영리법인의 설립 및 감독에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조 (적용범위) 제1조의 규정에 의한 비영리법인(이하 "법인"이라 한다)의 설립허가, 법인사무의 검사 및 감독 등에 관하여는 다른 법령에 특별히 규정된 것을 제외하고는 이 규칙이 정하는 바에 의한다.

제3조 (설립허가의 신청) 민법 제32조의 규정에 의하여 법인의 설립허가를 받고자하는 자(이하 "설립발기인"이라 한다)는 별지 제1호서식의<%생략:서식1%> 법인설립허가신청서에 다음의 서류를 첨부하여 농림부장관 또는 그 소속청장(이하 "주무관청"이라 한다)에게 제출하여야 한다.

1. 설립발기인의 성명·주민등록번호·주소 및 약력을 기재한 서류(설립발기인이 법인인 경우에는 그 명칭, 주된 사무소의 소재지, 대표자의 성명·주민등록번호·주소와 정관을 기재한 서류) 1부
2. 정관 1부
3. 재산목록(재단법인에 있어서는 기본재산과 운영재산으로 구분하여 기재하여야 한다) 및 그 입증서류와 출연의 신청이 있는 경우에는 그 사실을 증명하는 서류 각1부
4. 당해 사업연도분의 사업계획 및 수지예산을 기재한 서류 1부
5. 임원 취임예정자의 성명·주민등록번호·주소 및 약력을 기재한 서류와 취임승낙서 각 1부
6. 창립총회회의록(설립발기인이 법인인 경우에는 법인설립에 관한 의사의 결정을 증명하는 서류) 1부

제4조 (설립허가) ①주무관청은 법인설립허가신청의 내용이 다음 각호의 기준에 적합한 경우에 한하여 이를 허가한다.

1. 법인의 목적과 사업이 실현가능 할 것
2. 목적하는 사업을 수행할 수 있는 충분한 능력이 있고, 재정적 기초가 확립되어 있거나 확립될 수 있을 것
3. 다른 법인과 동일한 명칭이 아닐 것

②주무관청은 법인설립허가신청을 받은 때에는 특별한 사유가 없는 한 20일 이내에 이를 심사하여 허가 또는 불허가의 처분을 하고, 이를 서면으로 신청인에게 통지하여야 한다. 이 경우 허가를 하는 때에는 별지 제2호서식의<%생략:서식2%> 법인설립허가증을 교부하여야 한다.

③주무관청은 제2항의 규정에 의한 허가 또는 불허가의 처분을 하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 신청인에게 기간을 정하여 필요한 자료를 제출하게 하거나 설명을 요구할 수 있다. 이 경우 그에 소요되는 기간은 제2항의 기간에 산입하지 아니한다.

④주무관청은 법인의 설립허가를 하는 때에는 필요한 조건을 붙일 수 있다.

제5조 (설립관련 보고) ①법인의 설립허가를 받은 자는 그 허가를 받은 후 지체없이 제3조제3호의 규정에 의한 재산을 법인에 이전하고 1월 이내에 그 이전을 증명하는 등기소 또는 금융기관의 증명서를 주무관청에 제출하여야 한다.

②법인은 민법 제49조 내지 제52조의 규정에 의하여 법인설립 등의 등기를 한 때에는 10일 이내에 등기부등본 1부를 주무관청에 제출하여야 한다.

제6조 (정관변경의 허가신청) 민법 제42조제2항·제45조제3항 또는 제46조의 규정에 의한 정관변경의 허가를 받고자 하는 법인은 별지 제3호서식의<생략:서식3%> 법인정관변경허가신청서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 주무관청에 제출하여야 한다.

1. 변경사유서 1부
2. 개정될 정관(신·구대비표를 첨부한다) 1부
3. 정관의 변경에 관계되는 총회 또는 이사회 회의록 1부
4. 기본재산의 처분에 따른 정관변경의 경우에는 처분의 사유, 처분재산의 목록, 처분의 방법 등을 기재한 서류 1부

제7조 (사업실적 및 사업계획 등의 보고) 법인은 매 사업연도 종료 후 2월 이내에 다음 각호의 서류를 주무관청에 제출하여야 한다.

1. 다음 사업연도의 사업계획 및 수지예산서 1부
2. 당해 사업연도의 사업실적 및 수지결산서 1부
3. 당해 사업연도말 현재의 재산목록 1부

제8조 (법인사무의 검사·감독) ①주무관청은 민법 제37조의 규정에 의한 법인사무의 검사 및 감독을 위하여 필요하다고 인정하는 경우에는 법인에게 관계서류·장부 기타 참고자료의 제출을 명하거나 소속공무원으로 하여금 법인의 사무 및 재산상황을 검사하게 할 수 있다.

②제1항의 규정에 의하여 법인사무를 검사하는 공무원은 그 자격을 증명하는 증표를 관계인에게 내보여야 한다.

제9조 (설립허가의 취소) 주무관청은 민법 제38조의 규정에 의하여 법인의 설립허가를 취소하고자 하는 경우에는 청문을 실시하여야 한다.

제10조 (해산신고) 법인이 해산한 때(파산에 의한 해산의 경우를 제외한다)에는 그 청산인은 민법 제85조제1항의 규정에 의하여 해산등기를 완료한 후 지체없이 해산연월일, 해산사유, 청산인의 성명·주민등록번호·주소, 청산인의 대표권을 제한하는 경

우 그 제한내용을 기재한 별지 제4호서식의<%생략:서식4%> 법인해산신고서에 다음 각호의 서류를 첨부하여 주무관청에 제출하여야 한다.

1. 해산당시의 재산목록 1부
2. 잔여재산의 처분방법의 개요를 기재한 서류 1부
3. 해산당시의 정관 1부
4. 사단법인의 총회의 결의에 의하여 해산한 때에는 당해 결의를 한 총회의 회의록 1부
5. 재단법인의 해산시 이사회의 해산결의가 있는 때에는 당해 결의를 한 이사회의 회의록 1부

제11조 (잔여재산처분의 허가) 법인의 이사 또는 청산인이 민법 제80조제2항의 규정에 의하여 잔여재산의 처분에 대한 허가를 받고자 하는 때에는 그 처분사유, 처분하고자 하는 재산의 종류·수량·금액 및 처분방법을 기재한 잔여재산처분허가신청서를 주무관청에 제출하여야 한다.

제12조 (청산종결의 신고) 청산인은 법인의 청산이 종결된 때에는 민법 제94조의 규정에 의하여 이를 등기한 후, 청산종결신고서에 등기부등본을 첨부하여 주무관청에 제출하여야 한다.

부칙 <제1357호,2000.3.6>

①(시행일) 이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

②(법인설립허가신청에 관한 경과조치) 이 규칙 시행당시 종전의 규정에 의하여 주무관청에 법인의 설립허가를 신청한 때에는 제3조의 개정규정에 의하여 설립허가를 한 것으로 본다.

서식1 법인설립허가신청서

서식2 법인설립허가증

서식3 법인정관변경허가신청서

서식4 법인해산신고서

〔 거창군 옥외광고물 등 관리조례 일부개정 조례안 〕 검 토 보 고 서

I. 검토경과

- 제출일자 : 2006년 11월 8일
- 제출자 : 거창군수(도시건축과)
- 회부일자 : 2006년 11월 9일

II. 제안이유

- 옥외광고물 등 관리법 개정으로 옥외광고업이 신고제에서 등록제로 변경되고 같은 법 시행령이 일부개정('06.6.23)됨에 따라 관련 조문 및 자구를 수정하고, 옥외광고업의 휴·폐업과 업무재개 미신고에 따른 과태료 부과기준을 마련하려는 것임.

III. 주요내용

- 옥외광고물 등 관리법 시행령 제41조 제6항 및 제8항 (옥외광고업 등록필증 재교부) 규정으로 해당조례 삭제 (제29조)
- 옥외광고업이 신고제에서 등록제로 전환됨에 따라 관련 조문 및 자구 수정 (제32조)
- 옥외광고업의 휴·폐업과 업무재개 미신고에 따른 과태료 부과기준 마련 (제33조)

IV. 검토의견

- 본 조례안은 '06. 6. 23 『옥외광고물 등 관리법 시행령』의 일부 개정으로 옥외광고업 등록에 필요한 시설기준이 강화되고, 옥외광고업의 휴·폐업과 업무재개 미신고에 따른 과태료 부과기준을 시군조례에 규정토록 위임됨에 따라 우리군 실정에 맞게 과태료 부과기준을 마련하고
- 옥외광고업이 신고제에서 등록제로 전환됨에 따라 관련 조문 및 자구를 수정하고, 현행 조례에 규정되어 있는 옥외광고업신고필증 재교부에 대한 조항이 상위법인 시행령에서 규정함에 따라 현행 조례에서는 삭제하고자 하는 것임.
- 본 조례개정안은 상위법인 『옥외광고물 등 관리법』에서 조례로 제정토록 위임되고 경상남도에서 통보된 『시군구 옥외광고물 등 관리조례』 표준개정안에 근거하여 우리군의 조례를 개정하게 된 것으로
- 지난 10월 18일부터 11월 7일까지 입법예고와 11월 8일 거창군조례규칙심의회를 거쳤으며, 내용과 절차상 하자는 없으므로 원안대로 개정함이 타당하다고 사료됨.

V. 참고사항

- 관련법령
 - 옥외광고물 등 관리법 및 같은 법 시행령
 - 경상남도 표준개정안(도시계획과-9358, '06. 7. 3)
- 예산조치 : 해당사항 없음
- 입법예고
 - 기 간 : '06. 10. 18 ~ 11. 7
 - 의견제출 : 별도의견 없음