

서울특별시 자치헌장 조례안
심 사 보 고 서

의안번호	1721
------	------

2017. 4. 19.
기획경제위원회

I . 심사경과

가. 제출일자 및 제출자 : 2017년 4월 4일, 서울특별시장

나. 회부일자 : 2017년 4월 6일

다. 상정결과 :

【서울특별시의회 제273회 임시회】

- 제1차 기획경제위원회(2017. 4. 19)상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 토론, 의결(수정안가결)

II . 제안설명의 요지(기획조정실장 장혁재)

- 시민의 시정참여 권리를 명시하여 시정의 기본방향 및 기준을 제시하고, 헌법과 법률에 보장된 자치권을 재확인하여 자치권의 회복을 선언하는 내용의 조례를 제정하고자 함.

Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 윤병국)

가. 조례안의 개요

- 본 조례안은 지방자치의 기본이념과 시민의 시정 및 의정참여 권리보장, 서울시(이하 “시”)의 책무와 행정 운영의 기본원칙 등을 포함한 시의 기본규범으로서의 자치헌장 제정을 통해 헌법과 법률이 정한 자치권을 재확인하고, 궁극적으로 시민의 삶의 질을 제고하고자 함.

나. 자치헌장 조례안의 제정 배경 및 의의

- 한국전쟁이 한창이던 1952년 구성이후 중단된 지방의회가 1991년 부활한지 26년이 지나면서 지방자치는 질적·양적으로 비약적으로 발전하고 있으나, 여전히 각종 법령을 통해 지방정부의 사무를 통제하고 조직이나 재정상 자율권을 제약하고 있음.
- ‘2할 자치’라는 조소섞인 표현에서 나타나듯 현재 우리의 지방자치는 여전히 중앙정부의 그늘에서 벗어나지 못하고 있으며, 지방분권도 중앙사무의 지방이양을 뒷받침할 「지방일괄이양법」 제정이 이루어지지 않으면서 국가사무와 지방사무 비율 7대 3 구조가 고착화 되고 있는 상황임.
- 시는 이처럼 지방자치권이 적절히 보장되지 못하고 있는 현실을 개선하기 위해 미국식 홈룰제도¹⁾와 유사한 방식의 기본조례자치헌장 조

1) Home Rule : 주로 영·미식 지방자치 정신으로 주정부의 헌장에서 벗어나 지방정부가 자치헌장을 스스로 제정할 수 있는 신지방분권 형태를 의미함.

례의 제정을 통해 각종 법령과 하위규칙으로 잠식하고 있는 자치권에 대한 경계와 범위를 명확히 개선하고자 함.

- 또한, 자치법규 가운데 기본규범으로서의 지위를 부여해 조례를 비롯한 각종 자치법규 제·개정을 포함해 주요 시정 추진과 자치법규 해석의 기준으로 삼고자 함.
- 최근 헌법재판소는 대통령 탄핵심판 보충 의견을 통해 이른바 제왕적 대통령제로 비판되는 우리 헌법의 권력구조가 각종 비선조직의 국정개입, 대통령 권한남용, 재벌기업과의 정경유착과 같은 정치적 폐습을 가능하게 했다고 지적하고, 중앙집권적인 권력을 지방으로 대폭 이양해 주민 근거리 민주주의를 실현하는 것이 주민의 자율적 참여와 민주의식을 고양시켜 풀뿌리 자치를 실천하고 지방의 경제·사회·문화적 특성을 바탕으로 지역발전을 도모해 상향적 국가발전을 이룰 수 있다고 지적한 바 있음²⁾.
- 자치현장 조례 제정을 통해 시는 위법적으로 잠식되고 있는 자치권의 범위를 명확히 하고, 현재 추진되고 있는 개헌이나 지방자치법령 개정과 상관없이 자치권을 회복하고자 하는 의지를 표명한 것은 물론이고, 지방분권형 개헌의 방향을 제시하는 역할도 기대하고 있는 것으로 보임.

다. 조례안의 구성과 체계

- 조례안은 전문과 총칙을 비롯한 모두 6장, 21개 조문으로 구성되어 있음.

2) 2016헌나1 대통령 탄핵심판 결정문 중 재판관 안창호의 보충의견

- 전문에서는 시민의 권리와 안전보호, 참여보장, 포용적 성장 등 시정의 원칙과 주민의 복리증진과 국가와 지방의 균형발전이라는 자치헌장 조례를 제정하는 취지를 명시하였음.
- 제1장 총칙은 자치헌장 조례 제정의 목적과 자치의 기본원칙, 시와 중앙정부와의 관계, 시 기본 자치법규로서의 조례의 지위 등을 정하고 있으며, 제2장과 제3장은 각각 시민의 시정 참여와 시의 책무를 기술하고 있음.
- 제4장은 시의 고유한 사무처리권과 법률유보의 원칙에 따른 위임사무 처리기준을 제5장은 자치입법권, 자치조직권, 자치재정권 등 헌법과 법률이 보장하는 자치권을 규정하고 있으며, 마지막 제6장은 보칙을 담고 있음.
- 대체적으로 자치헌장 조례안은 시 기본규범으로서의 상징성 등을 고려해 시민의 시정참여보장과 시와 의회의 책무, 사무처리 원칙과 자치권에 대한 규정까지 시정의 원칙과 자치권에 대한 대부분의 기본원리들을 선언적 형태로 제시하고 있는 것으로 평가됨.

라. 자치헌장 조례안 주요 내용에 대한 검토

1) 제1장 총칙

- 제1장 총칙은 조례제정의 목적과 시민에 대한 정의, 자치의 원칙과 시와 중앙정부와의 관계를 정하였음.

- 특히, 안 제2조는 시의 관할 구역 내에 주소를 두고 있는 사람과 등록된 단체를 시민으로 정의하고 있음.
- 우리 「헌법」 제2조는 “대한민국 국민이 되는 요건은 법률로 정한다”고 규정하고 이에 따라 출생, 인지, 귀화 등에 따라 우리 국민이 되는 요건을 정하고 있으며, 「지방자치법」 제12조는 “지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다”고 주민의 자격을 정하고 있음.
- 시민이라는 개념자체가 현재까지 우리 법령에서 특별히 정의하고 있지 않은 사정에 따라 시민의 범위에 대한 논란이 있을 수 있으며, 특히 시 관할 구역 내에 주소를 두고 있는 경우 외국인이나 단체의 경우에도 시민의 지위를 부여하고 있다는 점에서 다툼이 있을 수 있음.
- 시가 시민의 정의를 위와 같이 정한 것은 시 관할 구역 내에 27만명의 외국인이 거주하고 있고, 81만개의 사업체와 2,000개 이상의 등록된 비영리민간단체가 활동하고 있는 국제도시이자 사회·경제적 중심지인 사정을 고려한 것으로 이해됨³⁾.
- 또한, 안 제17조 등 일부 조항에서 시민이라는 표현 대신 ‘주민’이라는 표현을 사용하고 있어서 자칫 의미나 대상에서 혼란이 발생할 우려가 있음.
- 이 밖에 안 제4조는 시와 중앙정부의 관계를 정하면서 제2항에서 법

3) 「서울특별시 인권 기본 조례」 제2조제2호는 시민을 “시에 주소 또는 거소를 둔 사람, 체류하고 있는 사람, 시에 소재하는 사업장에서 근로하는 사람”으로 정의하고 있음.

률이나 명령, 행정규칙 등이 지방자치의 기본이념에 적합해야 하고, 이에 반하는 경우 시가 그 시정을 요구하도록 함.

- 정부가 각종 법령이나 행정규칙을 통해 지방자치를 지나치게 통제하거나 구속하고 있다고 판단하고 이를 선언적이나마 자치헌장 조례에 담은 것으로 판단됨.
- 실제 중앙정부는 법률의 광범위한 위임을 통해 지방정부의 조직, 인사, 재정권한을 과도하게 간섭하고 있으며 수 차례의 시정요구에도 적절히 대응하지 않고 있음.
- 다만, 중앙정부의 행정행위를 법률이 아닌 조례로 구속하거나 제한할 수 없는 상황을 고려할 때 관련 조항 자체가 법 체계상 적절하지 않다는 지적도 가능함.
- 안 제5조는 자치헌장 조례안을 시민의 권리 보호를 위한 시정과 의정의 근간이 되는 조례로 각종 사무의 추진과정에서 이 조례를 기본으로 하도록 선언해 시 자치법규 가운데 기본규범으로서의 지위를 부여하고 있으나, 우리 「지방자치법」이 조례 사이의 우위나 특별한 지위를 인정하고 있지 않다는 점에서 실효성에 대한 논란이 있을 수 있음.

2) 제1장 시민의 참여

- 안 제2장은 시민의 시정 및 의정참여에 대한 권한을 보장하고 있음.

- 이에 따르면 시민은 시정 및 의정에 다양한 방법으로 참여할 수 있으며, 법이 보장하고 있는 주민투표와 주민소환, 주민발안 등과 같은 권한을 적절하게 행사할 수 있다고 선언하였음.
- 법령이 이미 보장하고 있는 이와 같은 내용외에도 시는 안 제8조와 제9조를 통해서 시민이 자신의 정보를 관리·통제할 수 있다거나 정보기본권을 보장받을 수 있는 권리, 사회 각 영역에서 공동체를 구성하고 활동할 수 있는 적극적인 권리까지 보장해 시민의 시정 참여 권한을 확장하고 있음.

3) 제3장 시의 책무 및 제4장 시의 사무처리

- 안 제3장은 젠트리피케이션, 사회적기업 육성, 경제민주화 도시 선언, 저탄소녹색성장, 전통문화 계승 등 최근의 사회현상과 시민의 관심을 반영한 사회·경제·역사·문화 등 다양한 분야에서 시와 시의회의 책무를 정하고 있음.
- 안 제4장은 고유한 자치사무 처리권한과 국가위임사무에 있어서의 법률유보 원칙을 천명하였음.
- 시는 「헌법」이 보장하는 바에 따라서 지방자치의 주체로서 스스로의 판단과 책임에 따라 시민이 필요로 하는 복리 및 실생활에 관련한 고유한 사무를 처리할 수 있어야 한다고 판단하고 있음.
- 이는 각 지방정부가 자율적으로 시행한 청년수당지급이나 돌봄사각

지대에 있는 청소년에 대한 생리대 지원사업 등의 추진과정에서 「사회보장기본법」, 「근로복지기본법」, 「아동복지법 시행령」 등에서 규정하고 있는 관계장관과의 협의 의무화를 이유로 자치권을 제한한 조치가 위법하다는 판단에 따른 것으로 보임.

- 특히, 「지방교부세법 시행령」 제12조제7호가 「사회보장기본법」에 따른 협의·조정 결과를 따르지 않을 경우에 지출한 지방교부세를 반환·감액하도록 하는 등 헌법과 법률이 정한 자치권을 중앙정부가 부당하게 침해하고 있어 이에 대한 시정을 요구하고 있는 것임.
- 또한, 안 제16조는 국가위임사무의 처리에 있어서도 전국적으로 보편적이거나 통일적인 집행이 인정되지 않는 경우에 중앙정부의 개입을 최소한으로 제한하고 이의 시정을 요구할 수 있도록 해 위임사무 수행에 있어서의 자율권을 보장하도록 함.

4) 제5장 자치권

- 안 제5장은 자치입법권, 자치조직권, 자치재정권 등 자치권 보장에 필요한 사항을 정하였음.
- 특히, 안 제17조제1항은 법령에 위반되지 아니하는 범위에서 자치법규를 제정할 수 있다고 규정해 자치입법권의 범위를 기존의 「지방자치법」 규정4)보다 적극적으로 명시하였음.

4) 제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

- 「지방자치법」이 자치입법권의 범위를 “법령의 범위 안에서”라고 제한하고 있으나, 최근에는 법원이 법률우위의 원칙을 훼손하지 않는 가운데 자치입법권을 폭 넓게 인정하고 있으며, 포괄적·명시적 위임도 허용하는 추세를 반영한 것임⁵⁾.
- 다만, 현재까지 행정자치부는 대법원의 결정에도 불구하고 「지방자치법」이 자치입법의 한계를 명확히 “법령의 범위 안”으로 설정하고 있는 상황에서 안 제17조제1항과 같이 “법령에 위반되지 않는 범위”로 자치입법권의 범위를 확장하거나 같은 조 제3항처럼 포괄적인 법률의 위임만으로도 주민의 권리제한이나 의무를 부과하는 조례를 제정하는 조처에 반대하고 있음⁶⁾.
- 이 밖에 안 제18조와 제19조는 행정기구와 정원 및 예산편성권 등 시의 재정운용에 있어서 중앙정부의 과도한 개입과 침해를 시정하도록 요구하였음.
- 「헌법」 제118조는 지방자치단체의 조직과 운영에 관한 사항을 법률로 정하도록 하고, 「지방자치법」 제112조가 행정기구의 설치와 지방공무원 정원 등에 관한 사항은 지방자치단체의 조례로 정하도록 규정하고 있음에도 불구하고, 중앙정부는 현재까지 지방정부의 실·국·본부 수, 직급기준 등을 모두 대통령령⁷⁾으로 세세하게 통제하고 있음.

5) 대법원 2001두5927, 96추244, 2006추38 등

6) 행정자치부는 자치입법권 확대에 명확히 반대의사를 밝히고, 재의요구 등 법이 정한 절차에 따라 불복할 의사를 표시하고 있음.

7) 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」

- 일부 지방정부의 과도한 조직확대나 상위직 정원 확대 요청과 같은 부작용 우려에도 불구하고 조직이나 정원 등에 있어서의 지방정부의 자율권은 단계적으로 확대하는 것이 적절한 입법방향이라고 판단됨.
- 자치조직권 확대의 필요성이나 당위성에도 불구하고, 현행 법령 체계는 자치조직권의 범위를 “대통령령으로 정하는 기준”으로 제한하고 있어서⁸⁾ 행정자치부 등과 조례의 유효성 판단과 관련한 다툼의 여지가 존재함.
- 시는 중앙정부가 그 동안 누리과정 예산 배분이나 지방소비세율 인상, 국고보조비율 결정 등 지방자치단체의 재정에 직접적으로 영향을 미치는 주요 사안에 대해서도 별도의 협의절차 없이 일방적으로 시행하면서 자치재정권을 심각하게 침해하고 있으며, 예산편성과 관련해서도 행정자치부 훈련으로 예산편성 자율권을 지나치게 제약하고 있다고 판단하고 있음.
- 지방자치의 성숙도에 따라 국세와 지방세의 비율을 획기적으로 조정하고, 예산편성과 집행의 자율권을 보장하면서 지나친 재정팽창이나 부채관리 등에 대해서는 사후적으로 대응하는 형태로 지방재정에 대한 중앙정부의 시각이 개선될 여지가 있다고 평가됨.

8) 「지방자치법」 제112조(행정기구와 공무원) ① 지방자치단체는 그 사무를 분장하기 위하여 필요한 행정기구와 지방공무원을 둔다.

② 제1항에 따른 행정기구의 설치와 지방공무원의 정원은 인건비 등 대통령령으로 정하는 기준에 따라 그 지방자치단체의 조례로 정한다.

마. 종합의견

- 지방자치가 성숙기에 이르렀다고 판단한 시는 중앙정부의 지방 정부에 대한 과도하고 부당한 개입을 시정해 자치권을 확대하고, 시민의 시정참여와 시의 책무, 행정운영의 기본원칙 등을 모두 담은 자치헌장 조례 제정을 시도하고 있음.
- 이에 따라 본 조례안은 시민의 시정참여와 시와 시의회의 책무, 사무처리에 있어서의 원칙과 자치입법권을 비롯한 자치권에 대한 사항 등을 포괄적으로 규정하고 있으며, 특히 시가 제정하는 각종 자치법규의 최상위 규범으로서의 역할도 기대하고 있음.
- 비록 현행법령에 따라 자치헌장 조례안에 포함된 대부분의 사항이 선언적인 것에 그칠 우려가 있으나, 자치권 확대를 요구하는 다양한 시도들이 현재 진행중인 개헌논의 과정에서 지방분권을 확대해 지방자치제도가 비약적으로 발전하는데 긍정적으로 기여할 수 있을 것으로 기대할 수 있음.
- 다만, 법령과의 충돌이 예상되거나 해석상 오해가 있을 수 있는 일부 조항에 있어서는 시민과 전문가들을 포함한 다양한 관계자들의 논의가 지속되어야 하며, 무엇보다 자치헌장의 주체가 되어야 할 시민의 공감대를 얻기 위한 적극적인 노력도 병행해야 함.

IV. 질의 및 답변요지 : 「없음」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 수정안가결

(재적위원 11명, 참석위원 6명, 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시 자치현장 조례안에 대한 수정안

의안 번호	관련 1721
----------	---------

제안년월일 : 2017년 4월 19일

제안자 : 기획경제위원장

1. 수정이유

- 시민의 의사가 반영되고, 시민과 소통해 의사를 공정하고 투명하게 운영하도록 시의회의 책무를 강화하도록 수정함.

2. 수정의 주요 내용

- 가. 시의회의 책무에 시민의 의사가 반영되고, 공정하고 투명하게 의사를 운영하도록 함(안 제10조)

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 해당 없음.
- 나. 예산조치 : 해당 없음.
- 다. 기 타 : 해당 없음.

서울특별시 자치헌장 조례안에 대한 수정안

서울특별시 자치헌장 조례안을 다음과 같이 수정한다.

안 제10조를 다음과 같이 한다.

제10조(시의회의 책무) ① 시의회는 시민의 대의기관으로서 견제와 균형의 원리에 따라 시민의 의사가 반영되어 시정 및 의정이 운영되도록 하여야 한다.

② 시의회는 시민과 소통하고 정보를 공유하며 합법적인 절차에 따라 의사를 공정하고 투명하게 운영하여야 한다.

수정안 조문대비표

조례안	수정안
제10조(시의회의 책무) ① 시의회는 시민의 대의기관으로서 견제와 균형의 원리에 따라 <u>합리적인 시정 및 의정이 이루어지도록</u> 하며 시민의 의사가 시정 및 의정에 반영될 수 있도록 하여야 한다.	제10조(시의회의 책무) ① 시의회는 시민의 대의기관으로서 견제와 균형의 원리에 따라 <u>시민의 의사가 반영되어 시정 및 의정이 운영되도록</u> 하여야 한다.
② 시의회는 시민과 소통하고 정보를 공유하며 <u>예산 및 입법안 심사 등에 시민이 폭넓게 참여할 수 있도록</u> 하여야 한다.	② 시의회는 시민과 소통하고 정보를 공유하며 <u>합법적인 절차에 따라 의사를 공정하고 투명하게 운영</u> 하여야 한다.

서울특별시 자치헌장 조례안

전문

서울특별시는 자랑스럽고 정의로운 대한민국의 수도로서 시민의 권리와 안전을 보호하고 개인의 창의와 참여적 자치를 보장하며 경제사회 주체 간 조화를 통한 포용적 성장을 추구할 책무를 갖는다.

이에 서울특별시는 자유민주적 기본질서와 지방자치를 보장하는 「대한민국 헌법」에 입각하여 주민의 복리 증진 및 국가와 지방의 균형발전을 위하여 서울특별시 자치의 근간이 되는 이 조례를 제정한다.

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 「대한민국헌법」에 따라 지방자치의 기본이념을 명확히 하고 시민의 시정 및 의정참여와 서울특별시의 책무 그리고 행정 운영의 기본 원칙 등을 규정함으로써 궁극적으로는 시민의 삶의 질을 제고하는 것을 목적으로 한다.

제2조(시민) 이 조례에서 “시민”이란 서울특별시(이하 “시”라 한다)의 관할 구역 내에 주소를 두고 있는 사람과 등록된 단체를 말한다.

제3조(자치의 기본원칙) 시민은 서울특별시(이하 “시장”이라 한다) 및 서울특별시의회(이하 “시의회”라 한다)와 더불어 지방자치의 주체이며, 시장의 행정(이하 “시정”이라 한다)과 서울특별시의회의 의정(이하 “의정”이라 한다)은 시민의 참여를 바탕으로 시민을 위하여 이루어진다.

제4조(시와 중앙정부의 관계) ① 시와 중앙정부의 관계는 상호 존중과 협력을 바탕으로 하며, 지방자치를 보장하는 「대한민국헌법」에 입각하여 국회가 제정하는 법률로 정한다.

② 법률, 법규명령 및 그 밖의 행정규칙(이하 “법령 등”이라 한다)은 「대한민국헌법」에 따른 지방자치의 기본이념에 적합하여야 하며, 이에 반하는 경우 시는 그 시정을 요구하여야 한다.

③ 시는 지방자치 발전을 위한 행정적·재정적 지원을 중앙정부에 요청하고 이를 확보하여야 한다.

④ 중앙정부의 협의와 지원은 시의 자율성과 창의성, 지역적 특수성을 침해하여서는 아니 된다.

제5조(조례의 지위) 이 조례는 시민의 권리보호를 위한 시정 및 의정의 근간이 되며, 시는 시정 및 의정을 결정·집행·평가할 때 이 조례를 기본으로 하고, 자치사무에 관하여 이 조례에 부합하도록 자치입법권·자치조직권·자치재정권을 행사하여야 한다.

제2장 시민의 참여

제6조(시민의 시정 및 의정 참여권) ① 시민은 헌법과 법률이 보장하는 바에 따라 차별 없이 시정 및 의정에 참여할 권리를 가진다.

② 시민은 시정 및 의정에 관한 의견을 제안할 수 있고, 적법한 절차에 따라

의견 수렴을 위한 공청회나 청문, 위원회 등 의사결정과정에 참여를 요청할 수 있다.

③ 시민은 관련 법령에 따라 주민투표, 주민소환, 주민발안 등 주민참여권을 시로부터 보장받고 이를 적극 행사할 수 있다.

④ 시민은 지방자치에 대한 이해와 참여 증진을 위하여 학습의 기회와 시정 및 의정 관련 정보를 시로부터 제공받을 권리가 있다.

⑤ 시민은 시정 및 의정에 대하여 다양한 의견을 표출하고 상호 논의할 수 있는 장을 마련하도록 시에 요구할 수 있다.

제7조(적법한 절차 및 행정 요구권) ① 시정 및 의정은 적법한 절차에 따라 이루어져야 한다.

② 시민은 시정 및 의정이 공정하고 적법하게 처리될 것을 요구할 권리를 가지며, 시는 이에 대하여 응답할 의무를 진다.

제8조(정보격차 해소) ① 시민은 정보사회에 부합하는 정보문화를 향유하고 자신에 대한 정보를 관리·통제할 권리를 갖는다.

② 시는 시민의 정보격차를 해소하기 위하여 노력하여야 하고, 특히 정보 소외계층에 대한 정보기본권을 보장하여야 한다.

제9조(공동체 활성화) ① 시민은 자아실현을 위해 사회 각 영역의 공동체를 구성하고 이에 참여하여 활동할 권리를 갖는다.

② 시는 사회기반조직으로서의 공동체 활성화를 위해 노력하여야 한다.

제3장 시의 책무

제10조(시의회의 책무) ① 시의회는 시민의 대의기관으로서 견제와 균형

의 원리에 따라 시민의 의사가 반영되어 시정 및 의정이 운영되도록 하여야 한다.

② 시의회는 시민과 소통하고 정보를 공유하며 합법적인 절차에 따라 의사를 공정하고 투명하게 운영하여야 한다.

제11조(시장의 책무) ① 시장은 시정에 관한 정보를 시민에게 알기 쉽게 제공하고 시민의 인격과 의견을 존중하며 민관협력을 통하여 주민자치를 실현하여야 한다.

② 시장은 시민의 대의기관인 시의회를 존중하고 상호 협력관계를 구축하여 시정의 적정성과 투명성 및 공정성을 확보하여야 한다.

제12조(포용적 성장) ① 시는 경제활동 주체 간 조화를 통한 포용적 성장을 추구하기 위하여 노력하여야 한다.

② 시는 경제활동의 제반 영역에서 불공정한 거래발생을 방지하고 공정한 경쟁을 촉진함으로써 사회경제적 양극화의 해소를 위해 노력하여야 한다.

제13조(지속가능한 발전) 시는 시와 시민의 사회경제적 활동이 환경, 생태계와 조화되어 지속가능한 것이 될 수 있도록 하여야 한다.

제14조(역사문화 및 경관 보전) 시는 역사문화와 경관을 보전하기 위하여 노력하여야 한다.

제4장 시의 사무처리

제15조(자치사무) ① 시는 「대한민국헌법」이 보장하는 지방자치의 주체로서 고유한 사무를 스스로 처리한다.

② 시와 자치구는 국방, 외교, 사법 등 중앙정부가 처리하는 것이 적합한 사무 이외의 시민의 복리 및 실생활에 관련된 사무를 처리한다.

③ 시와 자치구의 사무 처리에 관하여는 「지방자치법」 제10조제3항에 따라 자치구가 우선 처리하는 것을 원칙으로 한다. 다만, 자치구가 수행하는 것이 곤란하거나 시가 처리하는 것이 적합한 사무는 시가 처리한다.

제16조(국가 위임사무 처리) ① 시는 법률이 정하는 바에 따라 중앙정부로부터 위임받은 국가 사무를 처리한다.

② 시는 그 위임받은 국가 사무 집행에 관한 자치법규를 제정할 수 있다.

③ 시는 그 위임받은 사무가 보편적, 통일적 집행의 필요성이 인정되지 않거나 위임사무에 대한 지도 등 중앙정부의 개입이 과도한 경우에는 그 시정을 위해 적극적으로 노력하여야 한다.

제5장 자치권

제17조(자치입법권) ① 시는 법령에 위반되지 아니하는 범위에서 그 사무에 관하여 자치법규를 제정할 수 있다.

② 시는 지역적 특수성을 반영하고 주민의 복리를 증진하기 위하여 법령이 정하는 최저기준을 초과하거나 이에 추가하는 내용으로 조례를 제정할 수 있다.

③ 시의 사무에 관한 조례는 주민의 권리제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때 법령의 위임에 따라야 하며, 지방자치의 민주성에 비추어 위법률의 위임은 구체적인 것에 한정하지 않는다.

제18조(자치조직권) ① 행정기구의 설치와 지방공무원의 정원은 조례로 정한다.

② 행정기구와 정원이 적정하게 운영되도록 중앙정부가 법령에 따라 정하는 기준

은 인건비 등 최소한에 그쳐야 하며 지방자치단체의 고유한 조직권을 침해하여서는 아니 된다.

제19조(자치재정권) ① 시는 수지균형의 원칙에 따라 재정을 건전하게 운용하여야 한다.

② 시는 법령 및 조례로 정하는 범위에서 합리적인 기준에 따라 그 경비 등을 산정하여 예산을 편성한다.

③ 시는 국가·지방의 균형적 발전을 도모하고 지방자치의 자율성을 보전하기 위하여 중앙정부에 그 사무에 상응하는 자주재원의 보장을 요구할 수 있다.

④ 시는 중앙정부가 시의 고유한 예산편성권을 침해하는 기준을 정하는 경우 또는 중앙정부가 자신의 재정으로 부담하여야 할 부분을 시에 전가하는 경우 그 시정을 위해 적극 노력하여야 한다.

제20조(대외협력) ① 시는 공동번영 및 상호협력을 위하여 중앙정부, 국내외 다른 지방자치단체 등과 교류하고 협력하여야 한다.

② 시는 통일이 시민과 시정에 미치는 영향을 연구하고 대비하여야 하며 중앙정부와 긴밀히 협조하여 평화통일을 위해 노력하여야 한다.

제6장 보칙

제21조(타 조례의 운영) 이 조례 시행 이후 필요한 경우에는 이 조례에서 정한 지방자치의 기본원칙에 부합하도록 다른 조례를 제정·개정·운영하여야 한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.