

# 서울특별시 의정회 설치 및 육성지원 조례 일부개정조례안

## 검 토 보 고

### I . 회부경위

1. 의안번호 : 제3523호
2. 제 출 자 : 서울특별시장
3. 제출일자 : 2026년 02월 09일
4. 회부일자 : 2025년 02월 12일

### II . 제안이유

- 국민권익위원회 「지방의회 부패영향평가 개선권고」에 따라 「서울특별시 의정회 설치 및 육성지원 조례」 보조금 교부 근거법령을 반영하기 위하여 해당 조례를 일부 개정하고자 함.

### III . 주요내용

- 가. 보조금 교부 근거 법령 수정(안 제3조)

## IV. 검토의견(수석전문위원 이준석)

### 1. 개정조례안의 개요

- 동 개정조례안은 국민권익위원회의 ‘지방의회 부패영향평가 개선권고’에 따라 서울특별시 의정회에 대한 보조금의 교부 근거 법령을 명확히 하고, 그 밖에 잘못 표기된 용어와 표현 등을 정비하고자 제출됨.

### 2. 서울특별시 의정회와 보조금 교부 근거 명확화

- 서울특별시 의정회(이하 “의정회”)는 전·현직 서울시의원 간의 친목과 번영을 도모하고자 1989년에 사단법인으로 설립되었으며, 서울시는 1996년에 동 조례를 제정하여 의정회의 운영 등을 보조하였음.
- 그러나 동 조례의 제정시에도 시민단체와 언론 등은 의정회가 전·현직 의원 간의 친목을 위한 단체임에도 그 운영비까지 서울시에서 지원하는 것은 부적절하다는 의견을 제기하였으며, 이후 2012년 대법원은 서울시의 의정회에 대한 일반적·포괄적 보조금 지원은 특혜 여지가 있고 「지방재정법」을 위반한 것이라고 판결한 바 있음<sup>1)</sup>.
- 이 밖에도 2008년 안전행정부(현 행정안전부), 2011년 국민권익위원회도 의정회 지원 조례에서 의정회에 대한 운영비를 지원할 수 있는 것으로 오인될 수 있는 문구를 수정하라는 권고가 있었던바, 2008년 이후 이와 같은 요구를 수용한 조례 개정안이 5차례 제출 또는 발의되었으나

---

1) 대법원은 2004년 서초구의정회 지원 조례에 대한 재의결무효확인소송에서도 서초구의정회는 지방자치단체가 기부·보조할 수 있는 지방재정법상의 기관 또는 단체에 해당하지 않기 때문에 지방재정법령 상의 기부·보조의 수급요건을 갖추지 못한 사단법인 서울특별시 서초구의정회에 대하여 지방자치단체가 그 추진 사업과 활동에 소요되는 경비를 보조할 수 있도록 규정한 조례안을 의결 대상으로 한 재의결은 위 법령에 위반되어 위법하다고 판결한 바 있음.

모두 상임위 심사 단계에서 폐기되었음.

- 그러나 국민권익위원회가 2025년 5월에 ‘17개 광역 시도 및 지방의회 부패영향평가 개선권고’<sup>2)</sup>를 의결함에 따라 서울시는 의정회에 대한 운영비 지원 근거로 해석될 여지가 있는 ‘의정회 활동에 소요되는 경비를 보조할 수 있다’ 등의 문구를 삭제하고, 사업비 보조에 대한 근거 법령을 명확히 하기 위해 동 개정조례안을 제출한 것으로 타당한 입법 조치라 하겠음.
- 다만 서울시는 이미 2016년부터 의정회 관련 예산을 편성하지 않고 있다는 점에서 입법의 시급성이나 실익은 높지 않을 것으로 사료되나, 대법원 판결과 국민권익위원회의 조례 개정 권고 등을 수용하여 의정회에 대한 보조금 교부 근거를 명확히 한다는 측면에서 의의가 있다 할 것임.

입법조사관	연락처
최범준	02-2180-8056

2) 동 권고는 「부패방지 및 국민권익위원회의 설치와 운영에 관한 법률」에 따라 국민권익위원회가 의결 (2025.5.26.)한 것이며, 이외에도 지방의회 입법·법률고문 연임 제한, 지방의회 행정사무감사·조사에 관한 과태료 부과징수 적정성 제고, 전문경력관 채용 공정성 강화, 지방의회 공무원 출장비 부당수령 방지 등이 개선권고 사항으로 지적됨.

[참고자료1]

붙임

## 서울시 의정회 소개

### 설립근거 및 목적

- 설립근거 : 「서울특별시 의정회 설치 및 육성지원 조례」
- 설립허가 : (사)서울특별시의정회('89.12.21)
- 소재지 : 중구 삼일대로 231(예장동5-85, 서울시청 남산 제1청사 1층)
- 설립목적
  - 지방자치 제도발전 및 서울특별시의회와 시정발전에 기여
  - 시정발전을 위한 정책의 연구, 시정홍보, 회원 친목과 복지증진

### 구 성 : 서울특별시의회 전·현직 의원

- 회원 수 : 2대 ~ 11대 740명(전현직 의원 포함)
- 회장 : 성하삼('21년 정기총회 시 회장으로 선출)
  - 부회장(16), 사무총장(1), 이사(39), 감사(2), 고문(10) 등

[참고자료2]

## IV. 부패영향평가 세부평가서

### 1. 의정회 보조금 누수 차단

평가대상

의정회 설치 및 육성 지원 조례 등

#### ■ 「경상남도 의정회 설치 및 육성·지원 조례」

제3조(사업) 의정회는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다.

1. 지방자치제도 개선과제 및 의회발전 방안에 대한 조사·연구
2. 도정발전에 기여할 수 있는 정책의 연구개발과 도정홍보
3. 사회복지 및 환경문제 연구
4. 의정회보 등 의회홍보지 발간
5. 그 밖에 위 각 호에 부대되는 사업과 의정회의 목적달성을 위하여 필요한 사업

제4조(보조금의 지원) 경남도지사(이하“도지사”라 한다)는 의정회에 대하여 그 운영에 필요한 자금과 비용 등에 충당하기 위하여 소요되는 경비를 보조할 수 있다.

#### ■ 「부산광역시 의정회 설치 및 육성 지원 조례」

제5조(보조금 지원) 시장은 의정회가 추진하는 사업과 의정회의 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있다.

### □ 평가기준 : 재량규정의 구체성 · 객관성, 재정누수 가능성

평가항목	주요 검토 내용
재량규정의 구체성·객관성	재량권자, 재량범위, 재량기준, 재량행사절차 등 재량과 관련된 사항이 법령에 분명하고 확정적이며 구체적·객관적으로 규정되어 있고, 과도한 재량권 행사를 통제할 장치가 마련되어 있는지 여부
재정누수 가능성	국가보조금 등 각종 재정지원사업이 타 법령에 의해 중복지원되고 있거나 지원기준 등의 불명확으로 인해 재정누수의 가능성은 없는지, 재정누수 방지를 위한 관리·감독장치가 마련되어 있는지 여부

### □ 현황

- 17개 광역시·도의회에서는 전·현직 의원으로 구성된 의정회의

설치와 지원을 위하여 관련 조례를 제정·시행

- 의정회는 전·현직 지방의회의원을 회원으로 하여 지역사회 발전을 도모하는 것을 주 목적으로 만들어진 단체로
- 의정회가 시정발전·지방자치제도 발전 등을 위한 연구개발, 각종 제도개선 건의 등의 사업을 할 경우 사업비 지원이 가능

### < 관계 법령 >

#### ■ 「지방재정법」

**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 자원(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

#### ■ 「지방재정법 시행령」

**제29조(기부·보조의 제한)** ③ 법 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.

#### ■ 「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.

**제13조(지방보조금의 용도 외 사용 금지)** 지방보조사업자는 법령, 지방보조금 교부 결정의 내용 또는 법령에 따른 지방자치단체의 장의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 지방보조사업을 수행하여야 하며, 해당 지방보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니 된다.

## □ 문제점

- 「지방재정법」 및 동법 시행령에 따르면 지방자치단체의 보조금 지급이 가능한 경우를 해당 지방자치단체의 소관 사무의 수행과 관련하여 그 지방자치단체가 권장하는 사업으로서 보조금을 지출하지 않으면 그 사업을 수행할 수 없는 경우로 한정하고 있음
- 또한, 「지방보조금 관리법」에 따르면 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비를 지원할 수 없도록 하고 있음에도
  - 경상남도의회 등은 의정회의 운영에 필요한 경비를 보조할 수 있도록 규정하여 운영비 지원이 가능한 것으로 해석될 여지가 존재

[표 1] 시·도의회 의정회 보조금 지원 관련 규정 현황

(△ : 미흡)

구분	관련 규정	① 보조금 지원대상 사업 구체적 명시 여부	② 사업비 외 운영비 지원 가능 여부
서울	의정회 설치 및 육성지원 조례	제3조	△
부산	의정회 설치 및 육성지원 조례	제3조	△
대구	의정회 설립 및 육성지원 조례	제3조	△
인천	의정회 설치 및 육성지원 조례	제3조	
대전	의정회 설치 및 육성지원 조례	제3조	
울산	의정회 설치 및 육성 조례	제3조	
세종	의정회 설치 조례	제3조	
경기	의정회 설립 및 지원조례	제3조	
강원	의정회 지원조례	제2조	
충북	의정회 설치 및 육성조례	제3조	
충남	의정회 육성 지원 조례	제2조	
전북	의정회 설립 및 지원조례	제3조	
전남	의정동우회 지원 조례	제2조	
경북	의정회설치및육성지원조례	제3조	
경남	의정회 설치 및 육성·지원조례	제3조	△
제주	의정회 설치 및 육성 지원 조례	제3조	

### < 언론보도 사례 >

- ◆ 공무원 노조 “행정·의정동우회 경로당 폐쇄해야”...(‘22.12.15, KBS)
  - 일부 지자체가 행정안전부 시행령과 조례를 위반해 행정과 의정동우회 경로당 운영을 위한 보조금을 지급해왔으며, 퇴직 공무원 친목단체인 행정동우회와 전·현직 의원 모임인 의정동우회를 위한 특별 경로당 폐쇄를 촉구

### < 대법원 판례 >

- ◆ “지자체의 단체 등에 대한 보조금 지원은 재정의 건정성 해치지 않는 한계 설정이 필요” (대법원 2012추176, ○○시 시우회 등 육성 및 지원 조례안 의결 무효확인외 소)
  - 지방재정법이 제17조에서 지자체의 개인 또는 단체에 대한 보조금 등 공금 지출을 원칙적으로 금지하면서 예외적으로 허용하는 취지는, 지자체의 재정운용에 대한 자율적 권한 행사의 영역을 존중하되, 그 권한 행사는 주민의 복리에 어긋나거나 재정의 건정성 및 효율성을 해치지 않아야 한다는 한계를 설정하려는데 있다.

## □ 개선방안

- ① 경상남도의의회 등은 상황에 따라 운영비 지원이 가능한 것으로 해석될 여지가 있는 ‘운영에 필요한 경비 지원할 수 있다’ 등 문구를 삭제하거나 운영비 지원 금지를 조례에 명시

## [타 기관 우수사례]

### ■ 「인천광역시 의정회 설치 및 육성 지원 조례」

**제3조 (사업)** 의정회는 제1조의 목적을 달성하기 위하여 다음 각 호의 사업을 수행한다.  
1~5. <생략>

**제4조 (보조금의 지원)** 인천광역시장(이하 “시장”이라 한다)은 의정회가 추진하는 사업에 필요한 경비를 「인천광역시 재정운영 조례」에 따른 심의를 거쳐 지원할 수 있다.

**제8조 (준용)** 의정회의 설립, 육성과 운영에 관하여 이 조례에 규정되지 아니한 사항은 관계법령 및 「인천광역시 재정운영 조례」에 따른다.

### ■ 「강원특별자치도의정회 지원 조례」

**제2조(보조금의 지원)** ① <생략>

② 강원특별자치도지사(이하“도지사”라 한다)는 의정회가 추진하는 사업의 원활한 추진을 위하여 지방재정법 제17조 및 「강원특별자치도 보조금 관리조례」가 정하는 바에 따라 보조금을 지원할 수 있다.