

서울특별시 풍납토성 인근 지역주민 지원 및 이주대책  
마련에 관한 특별조례 일부개정조례안  
**심 사 보 고 서**

의안번호	3689
------	------

2026. 6. 24.  
문화체육관광위원회

## I. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2026년 5월 26일, 김규남 의원 외 9명

나. 회부일자 : 2026년 5월 27일

다. 상정결과 : 【서울특별시의회 제336회 정례회】

- 제2차 문화체육관광위원회(2026. 6 17.)상정, 제안설명, 검토보고, 질의 및 답변, 의결(수정안가결)

## II. 제안설명의 요지(김규남 의원)

### 1. 제안이유

- 풍납토성 인근지역은 장기간 국가유산 보존을 위한 각종 규제로 인해 주민들의 재산권이 제한되고 개발이 어려워 지역의 정주환경 개선과 도시기능 회복에 어려움을 겪고 있음.

- 특히 국가유산청이 「풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법」에 따라 수립하는 풍납토성 보존·관리 종합계획은 향후 5년간 풍납토성일대의 건축행위, 정비사업, 이주대책 및 주민지원사업 등에 중대한영향을 미치는 기준으로 작용하고 있으며, 주민의 재산권과 거주환경에 직접적인 영향을 미치고 있음.
- 그러나 현재 시행 중인 풍납토성 보존·관리 종합계획(2023~2027)의 수립 과정에서 지역주민 및 지방자치단체의 의견 반영을 둘러싼 논란이 있었으며, 송파구가 국가유산청을 상대로 행정소송을 제기하는 등 종합계획 수립 과정에 대한 주민 참여 확대와 절차적 정당성 확보의 필요성이 제기되고 있음.
- 이에 향후 수립될 풍납토성 보존·관리 종합계획에 대하여 계획 수립 이전부터 주민공론화를 실시하고 그 결과를 서울특별시의회에 보고하도록 함으로써 지역주민의 의견이 실질적으로 반영될 수 있는 제도적 기반을 마련하고자 함.

## 2. 주요내용

- 가. 시장이 국가유산청장이 「풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법」에 따른 풍납토성 보존·관리 종합계획을 수립 또는 변경하는 경우 지역주민의 의견이 실질적으로 반영될 수 있도록 주민공론화를 실시하게 함.(안 제7조제1항)
- 나. 시장이 차기 풍납토성 보존·관리 종합계획 수립 2년 전부터 1년 전까지 분기별 1회 이상 주민공론화를 실시하게 하며, 수립 1년

전부터 계획 확정 시까지는 매월 1회 이상 주민공론화를 실시하게 함.(안 제7조제2항)

다. 시장이 주민공론화의 추진 현황 및 결과를 서울특별시의회 소관 상임위원회의 다음 회기에 보고하게 함.(안 제7조제3항)

라. 주민공론화의 운영방법 및 절차 등에 필요한 사항은 시장이 따로 정하게 함(안 제7조제4항)

### 3. 참고사항

가. 관계법령 : 「풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법」 등

나. 기 타 : 신·구조문 대비표

### Ⅲ. 검토보고 요지(수석전문위원 이윤희)

- 동 개정안은 풍납토성의 보존과 인근 지역의 개발·규제·지원 대책 등의 기준이 되는 「풍납토성 보존·관리 종합계획」이 수립될 때, 서울시가 종합계획의 수립 주체인 국가유산청장에게 주민 의견을 전달하는 가교적 역할을 충실히 수행할 수 있도록 시장의 주민 공론화 실시 의무를 신설하는 내용임.

#### < 신·구조문대비표 >

현 행	개 정 안
<p>&lt;신 설&gt;</p> <p>제7조 ~ 제10조 (생 략)</p>	<p>제7조(주민공론화) ① 시장은 국가유산청장이 「풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법」에 따른 풍납토성 보존·관리 종합계획을 수립 또는 변경하는 경우 지역주민의 의견이 실질적으로 반영될 수 있도록 주민공론화를 실시하여야 한다.</p> <p>② 시장은 차기 풍납토성 보존·관리 종합계획 수립 2년 전부터 1년 전까지 분기별 1회 이상 주민공론화를 실시하여야 하며, 수립 1년 전부터 계획 확정 시까지는 매월 1회 이상 주민공론화를 실시하여야 한다.</p> <p>③ 시장은 주민공론화의 추진 현황 및 결과를 서울특별시의회 소관 상임위원회의 다음 회기에 보고하여야 한다.</p> <p>④ 주민공론화의 운영방법 및 절차 등에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.</p> <p>제8조 ~ 제11조 (현행 제7조부터 제10조까지와 같음)</p>

- 안 제7조제1항은 국가유산청장이 풍납토성 관련 중장기계획을 수립할 때 지역 주민의 다양한 의견이 검토될 수 있도록 주민공론화를 통해 시민 의견을 적극 수렴·전달하는 시장의 의무를 신설하는 것임.
- 안 제7조제2항은 주민공론화 실시 주기를 구체적으로 명시하여 실질적인 주민 참여를 도모하려는 것임.
- 안 제7조제3항은 주민공론화의 현황 및 결과를 서울특별시의회 소관 상임위원회인 문화체육관광위원회에 보고하도록 하여 시의회가 시책 현황을 파악하고 점검할 수 있도록 수단을 마련하는 내용임.
- 안 제7조제4항은 주민공론화에 필요한 세부사항을 시장이 정하도록 함으로써 운영의 탄력성을 확보하려는 것임.

## 나. 주요 현황

- 「풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법」(이하 “법”) 제5조제1항은 국가유산청장으로 하여금 국가지정문화유산인 풍납토성에 관한 5개년도 중장기계획인 「풍납토성 보존·관리 종합계획」(이하 “종합계획”)을 수립하도록 규정하고 있음.

### < 법 제5조제1항(종합계획 수립) >

제5조(풍납토성 보존·관리 종합계획의 수립 등) ① 국가유산청장은 풍납토성 보존·관리를 위하여 5년마다 풍납토성 보존·관리 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 경우 국가유산청장은 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사, 시장·군수·구청장과 미리 협의하여야 한다.

- 종합계획은 같은 법 같은 조 제2항 각 호의 내용을 담고있는데, 이에는 풍납토성 보존·관리에 관한 기본 방향성 등 거시적인 정책 시행에 관한 사항과 주민의 재산권 보호 및 지원 사업 등 개인의 삶에 밀접한 영향을 미치는 사항이 포함되어 있음.

**< 법 제5조제2항(종합계획의 내용) 및 제5항(시장의 시행계획 수립) >**

제5조(풍납토성 보존·관리 종합계획의 수립 등) ② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 풍납토성의 보존 및 관리를 위한 기본방향
2. 보존·관리구역의 지정·변경 또는 해제
3. 주민 재산권의 보장 및 주민지원사업의 추진
4. 보존·관리사업 추진을 위한 재원확보 방안
5. 그 밖에 풍납토성의 보존·관리에 필요한 사항

⑤ 서울특별시장은 종합계획에 따라 연도별 시행계획(이하 "시행계획"이라 한다)을 수립한 후 국가유산청장의 승인을 받아야 한다.

- 이는 중장기적인 국가 단위 계획으로서 그 파급효과가 중대할 뿐만 아니라, 같은 조 제5항에 따라 시장이 수립하는 연도별 시행계획의 기초자료가 되기 때문에 사실상 서울시 시책에 대한 구속력을 가짐.

- 이에 동 법은 제정(2020. 6. 9.) 당시부터 국가유산청장이 종합계획을 수립하고자 할 경우에는 미리 관계 기관과 협의를 거치도록 정하고 있어, 서울시 및 송파구 등은 필수 협의 대상이 됨.

**< 법 제5조제1항(종합계획 수립 시 협의 대상) >**

제5조(풍납토성 보존·관리 종합계획의 수립 등) ① 국가유산청장은 풍납토성 보존·관리를 위하여 5년마다 풍납토성 보존·관리 종합계획(이하 "종합계획"이라 한다)을 수립하여야 한다. 이 경우 국가유산청장은 관계 중앙행정기관의 장, 시·도지사, 시장·군수·구청장과 미리 협의하여야 한다.

- 그러나 법 제5조제1항에 근거하여 수립된 최초의 종합계획(2023~2027년도)은 수립 직후 주민 의견이 충분히 수렴되지 못하였다는 논란에 부딪혔으며, 송파구가 국가유산청(당시 문화재청)으로부터 협의 권한이 침해되었다는 취지의 권한쟁의심판을 청구<sup>1)</sup>하는 등 중앙정부·지방자치단체·주민 간 갈등이 격화되기도 하였음.

## 다. 개정안의 타당성

### (1) 종합계획에 대한 시장의 주민공론화 의무 신설(안 제7조제1항)

- 안 제7조제1항은 국가유산청장이 수립하는 종합계획과 관련하여 시장이 주민공론화를 실시할 의무를 부과하는 내용임.

#### < 신·구조문대비표 >

현 행	개 정 안
<신 설>	제7조(주민공론화) ① 시장은 국가유산청장이 「 <u>풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법</u> 」에 따른 풍납토성 보존·관리 종합계획을 수립 또는 변경하는 경우 지역주민의 의견이 실질적으로 반영될 수 있도록 주민공론화를 실시하여야 한다.

- 법 제5조제1항에 따라 국가유산청장은 종합계획 수립 시 관계 시·도지사 등과 미리 협의할 의무가 있고, 이에 서울시장이 관할 지역의 행정청으로서 협의 대상이 되는 것은 필연적임.

1) 다만 헌법재판소는 권한쟁의심판의 당사자는 국가기관 또는 지방자치단체이므로, 문화재청(現 국가유산청)의 당사자성이 인정되지 않는다고 판단하여 각하(2023. 12. 21.)되었음.

- 해당 조문은 풍납토성이 국가유산으로서 국가 차원의 보존·관리 대상이라는 점과는 별개로, 종합계획의 내용이 시민의 생활·주거 환경 및 재산권에 상당한 영향을 미치고 도시관리 및 지역발전 등의 지방자치단체 사무와도 밀접하게 연관된다는 점을 전제로 한다고 판단됨.
- 따라서 풍납토성과 관련된 모든 사안이 국가사무라고 해석하는 데에는 무리가 있고, 국가유산청장의 고유 권한을 침범하지 않는 내에서는 서울시의 적극적인 역할이 요구되며, 이는 국가유산청장의 지역 주민 의견 수렴 책무를 보조·지원하는 개념으로도 볼 수 있음.

**< 법 제5조제1항(종합계획 수립 시 협의 대상) >**

제5조(풍납토성 보존·관리 종합계획의 수립 등) ③ 국가유산청장은 종합계획을 수립하고자 하는 경우에는 지역주민 및 전문가 등으로부터 의견을 듣고, 이를 반영하기 위하여 노력하여야 한다.

- 또한 국가유산청장과의 협의는 서울시가 집행기관으로서 가지는 행정적 판단만을 전달하기 위한 수단이 아니고, 지역 사회와 긴밀하게 소통하는 지방자치단체로서의 서울시가 주민의 목소리를 충실히 전달하는 데에도 활용될 수 있는 것임.
- 사안에 따른 집행 방식 등의 차이는 존재하나, 국가의 의사결정이 국민의 의사에 기초하여 이루어져야 한다는 민주주의 기본 원리와 각 지역의 여건을 고려한 주민자치를 실현하는 지방자치제도의 의의 및 관계 법령 등을 근거로 할 때 시민 의견 수렴 절차는 법적 의무로 평가될 수 있음.

## < 국민(시민)참여 관련 법령 및 조례 >

### ○ 「행정절차법」

- 제52조(국민참여 활성화) ① 행정청은 행정과정에서 국민의 의견을 적극적으로 청취하고 이를 반영하도록 노력하여야 한다.  
② 행정청은 국민에게 다양한 참여방법과 협력의 기회를 제공하도록 노력하여야 하며, 구체적인 참여방법을 공표하여야 한다.

### ○ 「지방자치법」

- 제17조(주민의 권리) ① 주민은 법령으로 정하는 바에 따라 주민생활에 영향을 미치는 지방자치단체의 정책의 결정 및 집행 과정에 참여할 권리를 가진다.

### ○ 「서울특별시 시민참여 기본 조례」

- 제7조(공청회 등의 시민참여) ① 시장은 시민의 복리·안전 등에 중대한 영향을 미치는 사업이나 정책결정에 대하여 법령 및 다른 조례에서 정하는 바에 따라 공청회 또는 토론회를 개최하여야 한다.  
② 시장은 정책결정으로 영향을 받는 시민이 공청회 또는 토론회에 참여하여 의견을 제시할 수 있도록 적극 노력해야 한다.

○ 이에 서울시가 지역 주민의 의견을 적극적으로 수렴할 필요성과 타당성은 매우 크다고 판단됨.

○ 다만 ‘주민공론화’의 정의를 법령에서 정립한 바는 없다는 점에서 「행정절차법」에서 제시하고 있는 공청회·의견제출 등 각종 의견수렴 절차에 국한되는 개념인지 그 범주에 대한 명확한 기준이 필요할 것으로 보임.

- 「방사성폐기물 관리법」<sup>2)</sup> 등 일부 법령에서 약칭을 위하여 일회적으로 ‘공론화’를 정의한 사례를 참고할 수 있겠음.

2) 제6조의2(공론화 등) ① 기후에너지환경부장관은 기본계획 수립과정에서 사용후핵연료 관리 등 사회적 갈등이 예상되는 사항에 대하여 이해관계인·일반시민 또는 전문가 등으로부터 광범위한 의견수렴 절차(이하 이 조에서 “공론화”라 한다)를 거칠 수 있다.

(2) 주민공론화 실시 주기 및 의회 보고 신설(안 제7조제2항·제3항)

- 안 제7조제2항은 주민공론화를 실시하는 최소한의 주기를 명시하려는 것으로, 종합계획 수립 시점을 기준으로 2년 전부터 1년간 분기별 1회 이상 주민공론화를 실시하고, 1년 전부터 계획 확정 시까지는 매월 1회 이상 주민공론화를 실시하도록 규정하였음.

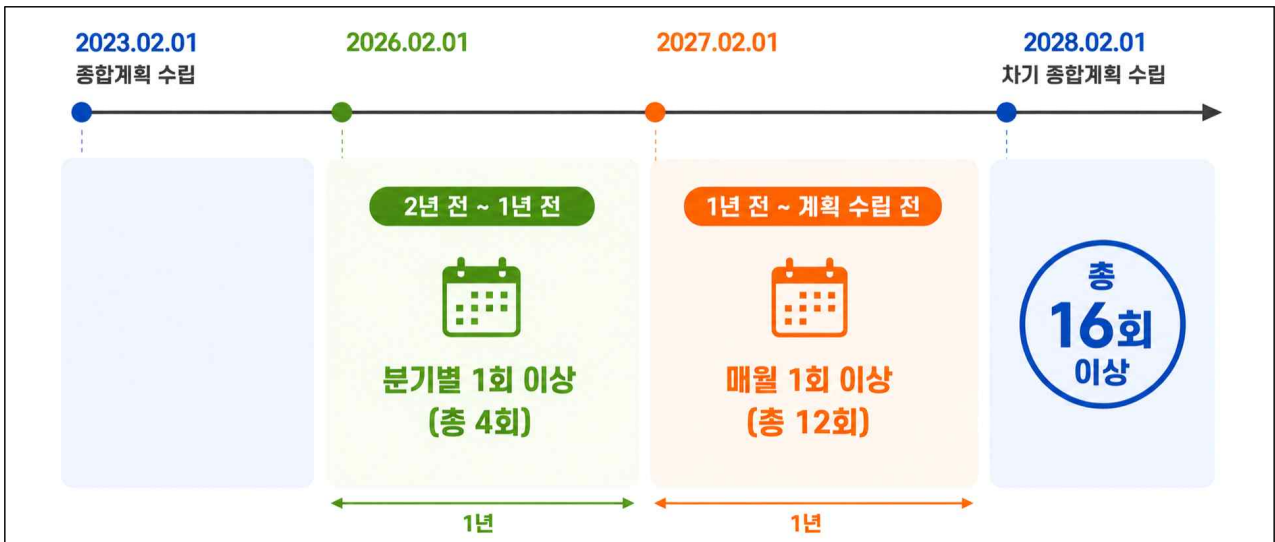
< 신·구조문대비표 >

현 행	개 정 안
<신 설>	<p>제7조(주민공론화) ② 시장은 차기 풍납토성 보존·관리 종합계획 수립 2년 전부터 1년 전까지 분기별 1회 이상 주민공론화를 실시하여야 하며, 수립 1년 전부터 계획 확정 시까지는 매월 1회 이상 주민공론화를 실시하여야 한다.</p> <p>③ 시장은 주민공론화의 추진 현황 및 결과를 서울특별시의회 소관 상임위원회의 다음 회기에 보고하여야 한다.</p>

- 예를 들어, 지난 종합계획(2023~2027년도)은 2023년 2월 1일부로 수립되었으므로, 2028년 2월 1일부로 다음 종합계획이 수립된다고 가정하면, 차기 종합계획 수립을 위한 주민공론화는 2년 전인 2026년 2월 1일부터 2027년 1월 31일까지 분기별 1회(총 4회)<sup>3)</sup> 이상, 이후 2027년 2월 1일부로 매월 1회(총 12회) 이상, 총 16회 이상의 주민공론화가 실시됨.

3) 다만 동 개정안의 시행 여부 및 시행 시점을 고려하여야 함.

< 안 제7조제2항 요약 >



- 다만 종합계획 수립 주체가 아닌 서울시가 차기 종합계획의 수립 시점을 정확히 예상하는 것은 불가능하고, 중장기계획의 특성상 수립 지연의 가능성이 높으며, 서울시가 종합계획의 수립 추진 현황을 수시로 파악하는 데에도 한계가 있어서 현실적으로 서울시가 책임질 수 없는 사안에 대하여 과중한 업무 부담이 발생할 우려가 있음.
- 또한 종합계획이 수립될 것으로 예상되는 시점을 기준으로 주민공론화를 실시하면, 해당 기간 외의 시점에서 국가유산청장의 협의 요청 등 주요 쟁점이 발생하더라도 서울시가 주민공론화를 실시하지 않는 데에 대한 책임이 면피되는 부작용이 발생할 수 있음.
- 이와 관련하여 안 제7조제3항은 서울시가 주민공론화의 현황 및 결과를 시의회 상임위원회에 보고하도록 규정하고 있는데, 앞선 제2항에 따른 의무적 실시 기간에는 매회기마다 상임위원회에 대한 보고가 이뤄지게 되어 집행기관 및 상임위원회 운영상의 부담도 증가할 수 있어 횡수 및 빈도에 대한 면밀한 검토가 필요함.

- 다만 동 개정안의 취지가 서울시가 지역 주민 의견을 적극적으로 수렴하도록 하는 법적 근거를 마련하는 데에 있고, 주민공론화가 반드시 「행정절차법」 등에 명시된<sup>4)</sup> 행정청 주도의 운영 형태를 의도하는 것이 아니라면, 현행 조례 제5조제5항에 명시된 주민 협의체를 활용하는 방안을 고려할 수 있겠음.

**< 현행 조례 제5조제5항 >**

제5조(위원회 설치 및 구성) ⑤ 주민의견 수렴을 위해 풍납토성 인근 지역주민으로 구성된 주민 협의체를 설치·운영할 수 있다.

- 해당 주민협의체는 조례 제정(2024. 7. 15.) 당시부터 서울시의 직접적인 주민 의견 수렴을 위하여 마련된 단체로, 동 개정안의 목적과 매우 유사한 기능이 있다고 판단되나, 지금까지는 주민협의체의 구성 여부가 임의 사항으로 규정되었기 때문에 서울시 차원의 구성 및 운영 사례가 없었음.
- 또한 상임위원회의 조례 제정안 심의 당시 주민협의체가 일회성 기구가 되지 않도록 서울시의 적극적인 노력이 필요하다는 당부 및 지적이 있었으나 결국 실행에 옮겨지지 못하였다는 점에서 집행기관의 자율적인 의지에 따라 구성 여부를 결정하는 데에는 다소 한계가 있다고 보임.

4) 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

5. “청문”이란 행정청이 어떠한 처분을 하기 전에 당사자들의 의견을 직접 듣고 증거를 조사하는 절차를 말한다.
6. “공청회”란 행정청이 공개적인 토론을 통하여 어떠한 행정작용에 대하여 당사자들, 전문지식과 경험을 가진 사람, 그 밖의 일반인으로부터 의견을 널리 수렴하는 절차를 말한다.
7. “의견제출”이란 행정청이 어떠한 행정작용을 하기 전에 당사자들이 의견을 제시하는 절차로서 청문이나 공청회에 해당하지 아니하는 절차를 말한다.

※ 각 절차 별 세부내용은 제27조부터 제39조의3를 참고

< 제324회 문화체육관광위원회 제4차 회의록(2024.6.26.) >

○○○ 의원: 주민협의체나 이런 자문기구를 만들어놓고 1~2회성으로 휘발성으로 소모되는 경우가 종종 있었다고 생각합니다. (...) 발생할 수 있는 여러 가지 문제를 복합적으로 다양하게 해서 월 한 번 정도는 무조건적으로 개최를 해서 (...) 확실히 이야기를 들을 수 있도록 좀 적극적으로 임해 주십사 하는 바람입니다.

□□□ 의원: 협의체라는 부분이 대화로 갈등을 조정하자는 게 목적이었거든요. (...) 송파구 협의체는 많은 주민분들이 참여하는 것이 아니라 일부 주민분들이 참여하는 부분이기 때문에 의견 수렴하는 데 한계가 있다고 생각해서 본 조례안의 협의체를 수정안에 담은 부분입니다. 그래서 나중에 이 조례가 시행되면 많은 주민분들의 의견을 담을 수 있게 서울시에서 적극적으로 노력을 부탁드립니다.

- 따라서 기본적으로 주민협의체라 함은 주민이 주체가 되어 구성·운영되는 것이 바람직하나 ‘조례상의 주민협의체’로 인정을 받기 위해서는 서울시의 의지가 사실상 필수적으로 요구되므로, 주민협의체 활용 방안을 검토할 경우에는 일차적인 구성 책임을 시장에게 부과하는 등 실효성을 확보할 수 있는 방안을 모색하여야 겠음.
- 이는 풍납토성 보존·관리 사업에 관한 발굴조사·토지보상·복원정비 및 정주대책 등의 사안이 충분히 해소되기까지는 수십 년 이상의 장기간이 소요될 것으로 예상되는바, 빈번한 개정 등에 따른 입법적 혼란의 우려도 미미할 것으로 보임.
- 또한 주민협의체는 각종 법적·행정적 제약에 구속되는 행정청 주도의 협의체에 비해 개최 빈도나 운영 방식 등의 자율성이 높다는 장점이 있고, 서울시의 직접적인 관리 부담을 경감하는 효과도 기대할 수 있음.

- 다만 주민협의체의 의견이 공적으로 논의될 수 있기 위한 보완책<sup>5)</sup>에 대하여 별도 검토의 필요성이 있겠음.

**(3) 주민공론화 운영방법 등에 대한 재량권 신설(안 제7조제4항)**

- 안 제7조제4항은 주민공론화의 운영방법 및 절차 등 필요한 세부 사항을 시장이 따로 정하도록 하여 주민공론화 운영의 탄력성을 확보하려는 것임.

**< 신·구조문대비표 >**

현 행	개 정 안
<u>&lt;신 설&gt;</u>	제7조(주민공론화) ④ 주민공론화의 운영방법 및 절차 등에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.

- 주민공론화는 주민 의견 수렴을 위한 절차이므로 세부적인 사항을 조례에서 규정하기보다는 지역의 여건과 상황에 따라 시장이 정하도록 재량권을 부여할 타당한 이유가 있다고 판단됨.
- 주민공론화를 위하여 주민협의체를 활용할 경우, 「서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」 및 같은 조례 시행규칙과 같은 방식을 참고할 수 있음.

5) 다만 주민협의체의 의견에 서울시가 실질적으로 구속되는 것은 바람직하지 않으므로, 현행 조례 제5조에 따라 설치되는 '서울특별시 풍납토성 인근 지역주민 지원 및 이주대책 마련 위원회'에서 주민 의견을 논의할 수 있도록 하는 등 균형점 마련을 위한 방안이 필요하겠음.

## < 서울시 조례 중 관련 입법 사례 >

### ○ 「서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」

제21조(주민협의체) ① 제3조제1호에 따른 주민협의체의 구성 및 해산에 관한 사항은 규칙으로 정한다.

② 시장은 주민협의체가 도시재생사업 시행 과정에 참여할 수 있도록 기회를 보장하여야 하고, 주민협의체가 추진하는 사업에 대하여 예산 범위 내에서 지원할 수 있다.

③ 예산을 지원받은 주민협의체의 정산의무 및 제재 등에 관하여는 「지방자치단체 보조금 관리에 관한 법률」 및 「서울특별시 지방보조금 관리 조례」에서 정한 바에 따른다.

### ○ 「서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 시행규칙」

제4조(주민협의체의 운영) ① 주민협의체는 다음 각 호의 사항이 포함된 운영규정을 마련하여야 하며, 「서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례」(이하 "조례"라 한다) 제21조제2항에 따라 재정지원을 받고자 하는 경우 제5호의 사항을 반드시 포함하여야 한다.

1. 목적
2. 명칭
3. 대표자의 임면에 관한 규정
4. 구성원 자격 득실에 관한 규정
5. 자산을 보유하거나 관리하는 경우 자산에 관한 규정
6. 사무소를 두는 경우 사무소의 소재지
7. 존립시기나 해산사유를 정하는 때에는 그 시기 또는 사유

② 제1항에 따른 운영규정 및 그 밖에 주민협의체의 세부운영에 관한 사항은 구성원간 합의를 통하여 자율적으로 정하는 바에 따른다.

- 따라서 국가유산청장의 종합계획 수립에 대하여 서울시가 시민의 의견을 적극적으로 수렴하여 협의할 의무를 규정하는 당초의 입법 취지를 효과적으로 달성하고 집행기관의 실무적 부담을 경감하여 개정안의 실현 가능성을 제고하기 위한 현행 제도의 활용 방안을 수정 제안 드립니다.

**< 수정제안 조문대비표 >**

현 행	개 정 안	수 정 의 견
<p>제5조(위원회 설치 및 구성)            ① 시장은 <b>풍납토성 인근 지역주민의 지원 및 이주대책 마련을 위한 주요 시책의 심의·자문을 하기</b> 위하여 서울특별시 풍납토성 인근 지역주민 지원 및 이주대책 마련 위원회(이하 "위원회"라 한다)를 설치할 수 있다.</p> <p>② ~ ④ (생략)</p> <p>⑤ <b>주민의견 수렴을 위해 풍납토성 인근 지역주민으로 구성된 주민협의체를 설치·운영할 수 있다.</b></p> <p>⑥ · ⑦ (생략)</p>	<p>제5조 ① (현행과 같음)</p> <p align="center">&lt;신 설&gt;</p> <p align="center">&lt;신 설&gt;</p> <p align="center">&lt;신 설&gt;</p> <p align="center">&lt;신 설&gt;</p> <p>② ~ ④ (현행과 같음)</p> <p>⑤ (현행과 같음)</p> <p>⑥ · ⑦ (현행과 같음)</p> <p align="center">&lt;신 설&gt;</p>	<p>제5조(위원회 설치 및 구성)            ① ----- <b>다음 각 호의 사항을 심의·자문하기</b> -----            -----            -----            -----            -----            -----            -----.</p> <p><b>1. 풍납토성 인근 지역주민의 지원 및 이주대책 마련을 위한 주요 시책 사항</b></p> <p><b>2. 풍납토성의 보존·관리 등 미래가치 창출에 관한 사항</b></p> <p><b>3. 제5조의2에 따른 주민협의체가 제출한 인근 지역주민 의견에 관한 사항</b></p> <p><b>4. 그밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항</b></p> <p>② ~ ④ (개정안과 같음)</p> <p align="center">&lt;삭 제&gt;</p> <p>⑥ · ⑦ (개정안과 같음)</p> <p><b>제5조의2(주민협의체) ① 시장은 풍납토성의 문화적 가치가 지역사회와 조화를 이루며 발전할 수 있도록 풍납토성 인근 지역주민의 의견을 수렴하는 주민협의체를 구성하여야 한다.</b></p> <p><b>② 제1항에 따른 주민협의체의 구성 및 운영에 관한 사항은 시장이 따로 정한다.</b></p>

③ 시장은 주민협의체를 구성하는 경우 해당 지역에서 활동하고 있는 기존 주민조직을 활용할 수 있다.

④ 주민협의체는 다음 각 호에 관한 인근 지역주민의 의견을 수렴하고, 이를 시장에게 제출할 수 있다.

1. 풍납토성의 보존·관리 등 미래가치 창출에 관한 사항

2. 풍납토성의 문화적 가치와 인근 지역주민의 상생에 관한 사항

3. 시장이 법 제5조제1항에 따른 종합계획 수립과 관련하여 국가유산청장으로부터 협의 요청을 받고, 주민협의체에 인근 지역주민의 의견 수렴을 요청한 사항

4. 시장이 법 제5조제5항에 따른 연도별 시행계획 수립과 관련하여 주민협의체에 인근 지역주민의 의견 수렴을 요청한 사항

5. 시장이 필요하다고 인정하여 주민협의체에 의견 수렴을 요청하는 사항

6. 그밖에 주민협의체가 제1조에 따른 목적을 달성하기 위하여 의견을 수렴할 필요가 있다고 판단하는 사항

⑤ 시장은 제4항에 따라 접수된 주민협의체의 의견을 차기 소집되는 위원회에 보고하여야 한다.

⑥ 시장은 주민협의체의 원활한 운영을 위하여 필요한

<신 설>

제7조(주민공론화) ① 시장은 국가유산청장이 「풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법」에 따른 풍납토성 보존·관리 종합계획을 수립 또는 변경하는 경우 지역주민의 의견이 실질적으로 반영될 수 있도록 주민공론화를 실시하여야 한다.

② 시장은 차기 풍납토성 보존·관리 종합계획 수립 2년 전부터 1년 전까지 분기별 1회 이상 주민공론화를 실시하여야 하며, 수립 1년 전부터 계획 확정 시까지는 매월 1회 이상 주민공론화를 실시하여야 한다.

③ 시장은 주민공론화의 추진 현황 및 결과를 서울특별시의회 소관 상임위원회의 다음 회기에 보고하여야 한다.

④ 주민공론화의 운영방법 및 절차 등에 필요한 사항은 시장이 따로 정한다.

제7조 ~ 제10조 (생략)

제8조 ~ 제11조 (현행 제7조부터 제10조까지와 같음)

행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제7조(상임위원회 보고) 시장은 법 제5조제5항에 따른 시행계획을 수립한 때에는, 서울특별시의회 소관 상임위원회에 그 내용을 보고하여야 한다.

제8조 ~ 제11조 (개정안과 같음)

의안번호  
3689

## 서울특별시 풍납토성 인근 지역주민 지원 및 이주대책 마련에 관한 특별조례 일부개정조례안

발 의	제 안 자	제안일자	소관 상임위
	김규남 의원(10인발의)	2026.5.26.	문화체육관광위원회
주요내용	<p><b>&lt;개정 필요성&gt;</b> ○ 풍납토성 보존·관리 종합계획 수립 시 주민공론화를 통한 주민 참여 확대</p> <p><b>&lt;주요 입법 요지&gt;</b> ○ 풍납토성 보존·관리 종합계획을 수립 또는 변경하는 경우 주민공론화를 실시 (안 제7조제1항) ○ 차기 풍납토성 보존·관리 종합계획 수립 2년 전부터 1년 전까지 분기별 1회 이상 주민공론화를 실시하며, 수립 1년 전부터 계획 확정 시까지는 매월 1회 이상 주민공론화를 실시 (안 제7조제2항) ○ 주민공론화의 추진 현황 및 결과를 소관 상임위원회의 다음 회기에 보고 (안 제7조제3항)</p>		
추진경과			
부 서 검토의견	원안가결( ) / 수정가결 ( ○ ) / 부결( ) / 보류( )		
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	<p>○ <b>풍납토성 보존·관리 종합계획 수립 및 절차에 관한 사항은 국가사무이므로, 개정안 대상을 '종합계획'에서 '연도별 시행계획'으로 수정하여 추진</b></p> <p>- 「풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법」 제5조제5항 및 같은 법 시행령 제4조에 따라 시는 매년 연도별 시행계획을 수립하고 있는바, 시행계획 수립 과정에서 주민 의견이 실질적으로 반영될 수 있도록 의견수렴에 관한 사항을 조례로 규정하는 것은 가능함</p> <p>○ <b>의견수렴에 관한 사항은 강행규정에서 임의규정으로 수정</b></p> <p>- 의견수렴의 시기, 횟수, 방법 등은 시행계획의 내용, 주민 수요 및 지역 여건 등을 고려하여 탄력적으로 운영할 필요가 있으므로, 관련 규정은 강행규정보다는 임의 규정으로 수정할 필요가 있음</p> <p>- 현재 주민협의체 및 풍납토성위원회 등 기존 의견 수렴 체계가 운영되고 있는 점을 고려할 때, 실효성을 감안한 의견 수렴 횟수의 조정이 필요함</p>		
대응방안	○ 상임위 안건 설명 및 협의 추진		
상 임 위 처리결과	○		
담당부서	문화유산활용과	팀장 진희원(☎2133-2622)	담당 임수정(☎2133-2627)

## IV. 질의 및 답변요지

- 질의: 풍납토성 관련 정책에 중요한 기초자료가 되는 종합계획 수립에 대하여 서울시가 주민 의견 수렴·전달을 위한 적극적인 역할을 수행하여 주시길 당부드리며, 기존 주민협의체를 활용하는 등 다양한 방안에 대한 검토와 더불어 향후 지속적인 관심을 당부드립니다.
- 답변: 풍납토성과 지역주민 상생에 관하여 항상 깊은 관심을 가져주심에 감사드리며, 앞으로 더욱 실질적인 개선이 이뤄질 수 있도록 노력하겠습니다.

## V. 토론요지 : 「없음」

## VI. 수정안 요지

### 가. 수정이유

- 개정안은 국가유산청장이 수립하는 「풍납토성 보존·관리 종합계획」의 사전 협의 대상인 서울시가 ‘주민공론화’를 통하여 인근 지역주민의 의견을 수렴·검토하도록 규정하고 있음.
- 이에 동 수정안은 인근 지역주민의 의견 수렴이라는 개정안의 본 취지와 유사한 목적으로 마련된 현행 조례상의 ‘주민협의체’ 제도를 활용함으로써, 집행의 효율성 및 실현 가능성을 제고하려는 것임.

### 나. 수정주요내용

- 가. 주민협의체를 통하여 인근 지역주민의 의견을 수렴할 수 있도록 함 (안 제5조의2 신설).
- 나. 안 제5조의2로 통합된 주민공론화 등의 내용 일부를 삭제함(안 제7조).

**VII. 심사결과 : 수정안가결**

(재적위원 7명, 참석위원 6명, 참석위원 전원찬성)

**VIII. 소수의견 요지 : 「없음」**

**IX. 기타 필요한 사항 : 「없음」**

# 서울특별시 풍납토성 인근 지역주민 지원 및 이주대책 마련에 관한 특별조례 일부개정조례안에 대한 수정안

서울특별시 풍납토성 인근 지역주민 지원 및 이주대책 마련에 관한 특별  
조례 일부개정조례안 일부를 다음과 같이 수정한다.

제5조제1항 중 “풍납토성 인근 지역주민의 지원 및 이주대책 마련을 위한  
주요 시책의 심의·자문을 하기”를 “다음 각 호의 사항을 심의·자문하기”로  
하고, 같은 항에 각 호를 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제5항을 삭제한다.

1. 풍납토성 인근 지역주민의 지원 및 이주대책 마련을 위한 주요 시책 사항
2. 풍납토성의 보존·관리 등 미래가치 창출에 관한 사항
3. 제5조의2에 따른 주민협의체가 제출한 인근 지역주민 의견에 관한 사항
4. 그밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

제5조의2를 다음과 같이 신설한다.

제5조의2(주민협의체) ① 시장은 풍납토성의 문화적 가치가 지역사회와 조화를  
이루며 발전할 수 있도록 풍납토성 인근 지역주민의 의견을 수렴하는 주민  
협의체를 구성하여야 한다.

② 제1항에 따른 주민협의체의 구성 및 운영에 관한 사항은 시장이 따로  
정한다.

③ 시장은 주민협의체를 구성하는 경우 해당 지역에서 활동하고 있는 기존  
주민 조직을 활용할 수 있다.

④ 주민협의체는 다음 각 호에 관한 인근 지역주민의 의견을 수렴하고, 이를  
시장에게 제출할 수 있다.

1. 풍납토성의 보존·관리 등 미래가치 창출에 관한 사항
  2. 풍납토성의 문화적 가치와 인근 지역주민의 상생에 관한 사항
  3. 시장이 법 제5조제1항에 따른 종합계획 수립과 관련하여 국가유산청장으로부터 협의 요청을 받고, 주민협의체에 인근 지역주민의 의견 수렴을 요청한 사항
  4. 시장이 법 제5조제5항에 따른 연도별 시행계획 수립과 관련하여 주민협의체에 인근 지역주민의 의견 수렴을 요청한 사항
  5. 시장이 필요하다고 인정하여 주민협의체에 의견 수렴을 요청하는 사항
  6. 그밖에 주민협의체가 제1조에 따른 목적을 달성하기 위하여 의견을 수렴할 필요가 있다고 판단하는 사항
- ⑤ 시장은 제4항에 따라 접수된 주민협의체의 의견을 차기 소집되는 위원회에 보고하여야 한다.
- ⑥ 시장은 주민협의체의 원활한 운영을 위하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제7조를 다음과 같이 한다.

제7조(상임위원회 보고) 시장은 법 제5조제5항에 따른 시행계획을 수립한 때에는, 서울특별시의회 소관 상임위원회에 그 내용을 보고하여야 한다.



② ~ ④ (생략)

⑤ 주민의견 수렴을 위해 풍납토성 인근 지역주민으로 구성된 주민협의체를 설치·운영할 수 있다.

⑥ · ⑦ (생략)

② ~ ④ (현행과 같음)

⑤ (현행과 같음)

⑥ · ⑦ (현행과 같음)

<신설>

하는 사항

② ~ ④ (개정안과 같음)

<삭제>

⑥ · ⑦ (개정안과 같음)

제5조의2(주민협의체)

① 시장은 풍납토성의 문화적 가치가 지역 사회와 조화를 이루며 발전할 수 있도록 풍납토성 인근 지역주민의 의견을 수렴하는 주민협의체를 구성하여야 한다.

② 제1항에 따른 주민협의체의 구성 및 운영에 관한 사항은 시장이 따로 정한다.

③ 시장은 주민협의체를 구성하는 경우 해당 지역에서 활동하고 있는 기존 주민조직을 활용할 수 있다.

④ 주민협의체는  
다음 각 호에 관한  
인근 지역주민의  
의견을 수렴하고,  
이를 시장에게 제출  
할 수 있다.

1. 풍납토성의 보존·

관리 등 미래가치

창출에 관한 사항

2. 풍납토성의 문화적

가치와 인근 지역

주민의 상생에 관한

사항

3. 시장이 법 제5조

제1항에 따른 종합

계획 수립과 관련

하여 국가유산청

장으로부터 협의

요청을 받고, 주민

협의체에 인근 지역

주민의 의견 수렴을

요청한 사항

4. 시장이 법 제5조

제5항에 따른 연도

별 시행계획 수립과

관련하여 주민협의

체에 인근 지역

주민의 의견 수렴을

요청한 사항

<신 설>

제7조(주민공론화)

① 시장은 국가유산 청장이 「풍납토성 보존 및 관리에 관한 특별법」에 따른 풍납토성 보존·관리 종합계획을 수립 또는 변경하는

5. 시장이 필요하다고 인정하여 주민협의체에 의견 수렴을 요청하는 사항

6. 그밖에 주민협의체가 제1조에 따른 목적을 달성하기 위하여 의견을 수렴할 필요가 있다고 판단하는 사항

⑤ 시장은 제4항에 따라 접수된 주민협의체의 의견을 차기 소집되는 위원회에 보고하여야 한다.

⑥ 시장은 주민협의체의 원활한 운영을 위하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제7조(상임위원회 보고)

시장은 법 제5조 제5항에 따른 시행계획을 수립한 때에는, 서울특별시의회 소관 상임위원회에 그 내용을 보고하여야 한다.

경우 지역주민의  
의견이 실질적으로  
반영될 수 있도록  
주민공론화를 실시  
하여야 한다.

② 시장은 차기 풍납  
토성 보존·관리 종합  
계획 수립 2년 전  
부터 1년 전까지  
분기별 1회 이상  
주민공론화를 실시  
하여야 하며, 수립  
1년 전부터 계획  
확정 시까지는 매월  
1회 이상 주민공론  
화를 실시하여야 한다.

③ 시장은 주민공론  
화의 추진 현황 및  
결과를 서울특별시  
의회 소관 상임위원  
회의 다음 회기에  
보고하여야 한다.

④ 주민공론화의  
운영방법 및 절차  
등에 필요한 사항은  
시장이 따로 정한다.

제7조 ~ 제10조 (생략)

제8조 ~ 제11조 (현행  
제7조부터 제10조  
까지와 같음)

제8조 ~ 제11조 (개정  
안과 같음)

## 서울특별시 풍납토성 인근 지역주민 지원 및 이주대책 마련에 관한 특별조례 일부개정조례안

서울특별시 풍납토성 인근 지역주민 지원 및 이주대책 마련에 관한 특별조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제5조제1항 중 “풍납토성 인근 지역주민의 지원 및 이주대책 마련을 위한 주요 시책의 심의·자문을 하기”를 “다음 각 호의 사항을 심의·자문 하기”로 하고, 같은 항에 각 호를 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제5항을 삭제한다.

1. 풍납토성 인근 지역주민의 지원 및 이주대책 마련을 위한 주요 시책 사항
2. 풍납토성의 보존·관리 등 미래가치 창출에 관한 사항
3. 제5조의2에 따른 주민협의체가 제출한 인근 지역주민 의견에 관한 사항
4. 그밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항

제5조의2를 다음과 같이 신설한다.

제5조의2(주민협의체) ① 시장은 풍납토성의 문화적 가치가 지역사회와 조화를 이루며 발전할 수 있도록 풍납토성 인근 지역주민의 의견을 수렴하는 주민협의체를 구성하여야 한다.

② 제1항에 따른 주민협의체의 구성 및 운영에 관한 사항은 시장이 따로 정한다.

③ 시장은 주민협의체를 구성하는 경우 해당 지역에서 활동하고 있는 기존 주민 조직을 활용할 수 있다.

④ 주민협의체는 다음 각 호에 관한 인근 지역주민의 의견을 수렴하고, 이를 시장에게 제출할 수 있다.

1. 풍납토성의 보존·관리 등 미래가치 창출에 관한 사항
2. 풍납토성의 문화적 가치와 인근 지역주민의 상생에 관한 사항
3. 시장이 법 제5조제1항에 따른 종합계획 수립과 관련하여 국가유산청장으로부터 협의 요청을 받고, 주민협의체에 인근 지역주민의 의견 수렴을 요청한 사항
4. 시장이 법 제5조제5항에 따른 연도별 시행계획 수립과 관련하여 주민협의체에 인근 지역주민의 의견 수렴을 요청한 사항
5. 시장이 필요하다고 인정하여 주민협의체에 의견 수렴을 요청하는 사항
6. 그밖에 주민협의체가 제1조에 따른 목적을 달성하기 위하여 의견을 수렴할 필요가 있다고 판단하는 사항

⑤ 시장은 제4항에 따라 접수된 주민협의체의 의견을 차기 소집되는 위원회에 보고하여야 한다.

⑥ 시장은 주민협의체의 원활한 운영을 위하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제7조부터 제10조까지를 각각 제8조부터 제11조까지로 하고, 제7조를 다음과 같이 신설한다.

제7조(상임위원회 보고) 시장은 법 제5조제5항에 따른 시행계획을 수립한 때에는, 서울특별시의회 소관 상임위원회에 그 내용을 보고하여야 한다.

## 부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.



풍납토성 인근 지역주민의 의견을 수렴하는 주민협의체를 구성하여야 한다.

② 제1항에 따른 주민협의체의 구성 및 운영에 관한 사항은 시장이 따로 정한다.

③ 시장은 주민협의체를 구성하는 경우 해당 지역에서 활동하고 있는 기존 주민 조직을 활용할 수 있다.

④ 주민협의체는 다음 각 호에 관한 인근 지역주민의 의견을 수렴하고, 이를 시장에게 제출할 수 있다.

1. 풍납토성의 보존·관리 등 미래 가치 창출에 관한 사항

2. 풍납토성의 문화적 가치와 인근 지역주민의 상생에 관한 사항

3. 시장이 법 제5조제1항에 따른 종합계획 수립과 관련하여 국가 유산청장으로부터 협의 요청을 받고, 주민협의체에 인근 지역 주민의 의견 수렴을 요청한 사항

4. 시장이 법 제5조제5항에 따른 연도별 시행계획 수립과 관련하여 주민협의체에 인근 지역주민의 의견 수렴을 요청한 사항

5. 시장이 필요하다고 인정하여 주민 협의체에 의견 수렴을 요청하는 사항

<신 설>

제7조 ~ 제10조 (생략)

6. 그밖에 주민협의체가 제1조에 따른 목적을 달성하기 위하여 의견을 수렴할 필요가 있다고 판단하는 사항

⑤ 시장은 제4항에 따라 접수된 주민협의체의 의견을 차기 소집되는 위원회에 보고하여야 한다.

⑥ 시장은 주민협의체의 원활한 운영을 위하여 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

제7조(상임위원회 보고) 시장은 법 제5조제5항에 따른 시행계획을 수립한 때에는, 서울특별시의회 소관 상임위원회에 그 내용을 보고하여야 한다.

제8조 ~ 제11조 (현행 제7조부터 제10조까지와 같음)