서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

○ 의안번호 : 2380

○ 발 의 자 : 최유희 의원(찬성자 26명)

○ 발 의 일 : 2025년 2월 3일

○ 회 부 일 : 2025년 2월 6일

2. 제안이유

○ 서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례에서 규정된 시민사회활성화위원회는 현재 상설 위원회로 운영될 필요성이 낮으며, 실제 운영 실태를 고려할 때 비효율적이라는 지적이 있음.

○ 이에 따라 위원회를 비상설 체계로 전환하여, 필요 시 안건 발생 시점에만 구성하고 심의·의결 후 자동 해산하도록 개편하고자 함.

○ 또한, 비상설화와 부합하지 않는 위원회의 임기, 존속기한, 정기회의 규정을 삭제하거나 조정하고, 기본계획과 시행계획을 필요 시 수립할 수 있도록 함.

3. 주요내용

가. 기본계획과 시행계획을 필요 시 수립 가능하도록 조정(안 제7조제1항 및 제8조제1항)

나. 위원회를 상설에서 비상설 체계로 전환하여 필요 시 운영 가능하도록 변경(안 제13조제1항)

다. 비상설화에 따라 임기 규정을 삭제하고, 구성과 해산 기준을 명확히 제시(안 제14조제1항 및 제5항)

라. 정기회의 규정을 삭제하고 안건 중심으로 운영하도록 변경(안 제16조제3항)

마. 비상설 운영으로 전환함에 따라 위원회의 존속기한 규정이 불필요하여 삭제(안 제19조)

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」

나. 예산조치 : 해당사항 없음.

다. 입법예고(2025.2.11. ~ 2.15.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토의견

가. 조례개정안의 취지

○ 본 개정조례안은 시민사회 활성화 지원에 필요한 기본계획 및 시행계획을 필요시 수립하도록 하고(안 제7조 및 제8조), 시민사회 활성화와 공익활동 증진 정책 심의·자문을 위한 '시민사회활성화위원회'가 상설위원회로 운영될 필요성이 낮음에 따라 비상설로 전환하여, 안건 발생 시에만 구성하고, 심의·의결 후 자동 해산하도록 개편하여(안 제13조, 제14조, 제16조 등) 위원회 운영 효율성을 높이고자 하는 것으로 의미가 있다고 하겠음.

〈 조례 개정안의 주요내용 〉

조 문	주 요 내 용
제7조(기본계획 수립)	- 3년마다 수립하는 시민사회 활성화 지원에 필요한 기본계획을 필요시 수립
제8조(연도별 시행계획의 수립·시행 등)	- 매년 수립하는 시민사회 활성화 정책 시행계획을 필요시 수립
제13조(시민사회활성화위원회 설치)	- 시민사회 활성화와 공익활동 증진 정책을 심의·자문하기 위한 서울특별시 시민사회활성화위원회를 필요시 구성하도록 규정함
제14조(구성)	- 위원회 위원 임기 2년을 심의·의결 후 자동 해산하도록 규정함 - 위촉직 위원 중 제3호 공개모집을 통해 선정된 시민위원 삭제
제16조(운영)	- 위원회 회의 안건 발생 시에만 시장의 요청에 따라 소집하도록 규정함
제19조(위원회 존속기한)	- 위원회 존속기한 5년 삭제

○ 다만, 「서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」의 제정 목적(제1조)은 "서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 필요한 사항을 규정함으로써 시민사회의 건강한 생태계를 조성하여 더불어 잘사는

서울을 만드는 것을 목적”으로 하고 있으며, 이를 위해 시장의 책무(제4조), 기본계획(제7조) 및 시행계획(제8조) 수립 및 시행, 시민사회 활성화 기반 조성(제10조), 공익활동 지원시설의 설치·운영(제11조) 등을 규정하고 있으며,

- 시민사회 활성화를 위해서는 사회적 투자와 정부 및 지방자치단체의 역할이 강조되고 있음에도 시민사회 활성화 지원에 필요한 기본계획 및 시행계획을 필요시 수립하도록 개정함에 따라 중장기 계획 없이 필요시마다 기본계획 및 계획 수립·시행으로 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 실효성있게 추진할 수 있을지에 대해서는 심도있는 검토가 요망된다고 하겠음.

나. 세부내용 검토

1) 기본계획 및 시행계획의 수립(안 제7조 및 제8조)

○ 안 제7조제1항 및 안 제8조제1항은 3년마다 수립하도록 한 기본계획과 시행계획을 매년 수립·시행하도록 하고 있는 강행규정(~하여야 한다)을 필요한 경우에 수립할 수 있도록 임의규정(~할 수 있다)으로 개정하고자 하는 것임.

현 행	개 정 안
제7조(기본계획 수립) ① 시장은 시민사회 활성화 지원에 필요한 기본계획을 3년마다 수립하여야 한다. ② ~ ④ (생 략) 제8조(연도별 시행계획의 수립·시행 등) ① 시장은 기본계획을 추진하기 위하여 시민사회 활성화 정책 시행계획을 매년 수립·시행하여야 한다. ② ~ ④ (생 략)	제7조(기본계획 수립) ① ---------- 수립할 수 있다. ② ~ ④ (현행과 같음) 제8조(연도별 시행계획의 수립·시행 등) ① ---------- 수립·시행할 수 있다. ② ~ ④ (현행과 같음)

○ 시민사회 활성화 지원에 필요한 기본계획 및 연도별 시행계획의 수립·시행(현행 제7조 및 제8조)은 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」(대통령령 제30718호, 제정·시행 2020.5.26.)(이하 “대통령령”이라 함) 제3조에 따라 정부가 기본계획을 3년마다 수립하도록 규정함에 따라 조례의 전부개정(「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례」 → 「서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」(전부개정·시행 2020.10.5.))을 통해 서울시도 기본계획의 수립 주기를 3년으로, 매년 시행계획을 수립·시행하도록 규정하였음.

※ 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」(대통령령 제30718호, 제정·시행 2020.10.5.)은 정부 및 관계 중앙행정기관의 장은 시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 기본계획 및 시행계획을 수립·시행하도록 하고, 시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 사항을 심의하는 시민사회발전위원회를 두는 등 정부와 시민사회 간의 소통과 협력을 강화하기 위한 제도적 기반을 마련함으로써 시민사회 발전과 공익활동 증진에 이바지하기 위해 제정되었으나 2022년 10월 4일 새 정부의 국정과제로 추진 중인 행정기관 소속 위원회의 정비 계획을 내실 있게 뒷받침하기 위해 시민사회활성화와 공익활동 증진을 목적으로 설치된 시민사회위원회 폐지를 위해 대통령령도 폐지되었음.

- 그러나, 2022년 10월 대통령령이 폐지된 이후 행정국은 변화하는 중앙정부 정책 여건에 따라 기본계획 수립이 어려움에 따라 2020년 10월 조례의 전부개정 이후 현재까지 시민사회 활성화 지원에 필요한 기본계획 및 연도별 시행계획을 수립하지 않고 있음.[1)]

- 이에 따라, 시민사회 활성화 지원에 필요한 기본계획 및 시행계획 수립·시행을 필요한 경우 수립하도록 하는 것은 시장이 시민사회 활성화 여부에 따라 탄력적으로 대응이 가능하다는 점에서는 의미가 있다고 하겠음.

○ 다만, 정책의 수립·집행과 관련된 기본계획·시행계획의 수립 및 실시 등에 관한 규정은 지방자치단체 등이 수행하여야 할 기본적인 책무와 관련된 계획·시행·정책 등을 수립·시행할 의무를 법령에서 명확히 함으로써 적극적인 정책 집행을 유도하는 등 입법목적을 보다 효과적으로 달성하기 위한 것이나,

1) 2025년 2월 17일 행정국 담당부서와 통화로 확인하였음.

- 이를 필요한 경우에만 기본계획 및 시행계획 수립·시행하도록 함에 따라, 동 조례의 입법목적인 “시민사회 활성화와 공익활동 증진” 달성을 실효성 있게 추진할 수 있을지와 정책 방향성의 부재 등으로 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 정책, 집행이 지속적으로 추진 가능할지 여부에 대해서는 심도있는 논의가 요망된다고 하겠음.

※ “기본계획”은 근거 법령에 따라 입법목적을 달성하기 위해 행정기관이 정책을 종합·조정하여 수립하는 중장기적 계획이고, “시행계획”은 기본계획을 구체화하기 위해 수립하는 단기적 계획임(법제처, 『법령 입안·심사 기준』, 2023년 12월, 82면 참조).

○ 또한, 안 제8조제1항에서 ‘매년’ 시행계획 수립에서 ‘필요시’에 시행계획을 수립하도록 개정하려는 것으로, 현행 조제목 중 “연도별 시행계획의 수립·시행 등”에서 “연도별”은 삭제가 필요할 것으로 보임.

개 정 안	수 정 의 견
제8조(**연도별 시행계획의 수립·시행 등**) ① 시장은 기본계획을 추진하기 위하여 시민사회 활성화 정책 시행계획을 수립·시행할 수 있다. ② ~ ④ (생 략)	제8조(**시행계획의 수립·시행 등**) ① 시장은 기본계획을 추진하기 위하여 시민사회 활성화 정책 시행계획을 수립·시행할 수 있다. ② ~ ④ (현행과 같음)

2) 시민사회활성화위원회 설치 및 구성 등(안 제13조, 안 제14조, 제16조, 제19조)

○ 안 제13조제1항 및 안 제14조제1항 및 제5항, 안 제16조제3항 등은 상설위원회인 ‘시민사회활성화위원회’를 비상설 위원회로 전환하여 필요시 운영 가능하도록 개정하려는 것임.

- ‘시민사회활성화위원회’는 시민사회 활성화와 공익활동 증진 정책을 심의·자문하기 위한 조례상(「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례」 제6조 ‘시민공익활동 촉진 위원회’) 위원회로 2014년 2월 6일에 설치되었으나, 중앙정부의

대통령령 제정 이후 조례의 전부개정(「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례」 → 「서울특별시 시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」(전부개정·시행 2020.10.5.))을 통해 위원회명을 '시민사회활성화위원회'(이하 '위원회'라고 함)로 변경하여 운영하였으나,

- 2022년 10월 대통령령이 폐지된 이후 중앙정부 정책 여건에 따라 행정국은 위원회 구성에 어려움이 존재하여 2023년 2월 위원회 임기만료 후 미구성 상태라고 하고 있음.

〈 시민사회활성화위원회 개요 및 최근 5년간 위원회 개최 현황 〉

□ **시민사회활성화위원회 개요**

- ㅇ **운영근거 : 서울특별시 시민사회활성화와 공익활등 증진에 관한 조례 제13조**
- ㅇ **주요기능 : 시민사회 활성화와 공익활동 증진 정책 심의·자문**
- ㅇ **위원구성 : 30명 이내 구성 및 임기 2년**(1차례 연임가능)
  - 당연직 위원은 담당국장으로 하며, 시의회 추천 2명, 시민위원 등 위촉
- ㅇ **운영실적 : 총 5회**('21년 4회, '22년 1회) ※'23. 2. 임기만료 후 미구성

연도	차수	상 정 안 건
'21년	1차(2. 5.)	(보고) 시민사회활성화 기본계획 수립 추진 경과보고
		(보고) 서남권 NPO지원센터 민간위탁 추진 경과보고
		(보고) NPO입주협업공간 조성 추진 경과보고
		(심의) 서울시 및 권역별 NPO지원센터 성과보고 및 2021 사업계획
	2차(4. 16.)	(심의) 서남권 NPO지원센터 사업계획
		(심의) NPO지원센터 운영규정 및 대관운영규정 개정
		(보고) NPO 입주협업공간 조성 추진 현황
		(보고) 시민사회활성화 공익활동증진 기본계획 토론기획(안)
		(보고) 시민사회활성화위원회 운영방안
		(보고) 의원면직에 따른 위원 해촉
	3차(11. 22.)	시민사회활성화 위원회 운영방안 관련 의견수렴
	4차(12. 15.)	시민사회활성화 위원회 운영방안 관련 의견수렴

연도	차수	상 정 안 건
'22년	1차(3. 25.)	(심의) 서울시 및 권역별 NPO지원센터 2022 사업계획
		(심의) NPO지원센터 사업계획 종합 검토보고
		(심의) NPO 입주협업공간 2022 운영계획

○ 미운영 사유

- 서울시는 중앙정부(국무총리실)의 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정(대통령령)」 제정('20. 5월) 이후 「서울특별시 시민사회활성화와 공익활동 증진에 관한 조례」('20. 10월, 전부개정)를 시행하여 '시민사회활성화위원회'를 구성('21. 2.) 및 운영하였으나,
- 상위 법령인 「시민사회 활성화와 공익활동 증진에 관한 규정」 폐지*('22. 10.) 이후 후속 국무총리 훈령 제정 준비 등 변화하는 중앙정부 정책 여건에 따라 위원회 구성 및 기본계획 수립에 어려움이 존재하여 위원회 임기만료('23. 2.) 후 미구성 중임

※ (대통령령 폐지사유) 새 정부의 국정과제로 추진 중인 행정기관 소속 위원회의 정비 계획을 내실 있게 뒷받침하기 위해 시민사회 활성화와 공익활동 증진을 목적으로 설치된 시민사회위원회를 폐지

※ 출처 : 행정국 2025년 2월10일 별도 제출자료 재인용.

- 「위원회 정비·운영 개선계획」에 따르면,[2] "목적·기능상 운영이 필요하지만, 회의실적이 저조한 위원회"는 비상설로 변경 여부 검토하라고 하고 있는바, 2023년 2월 임기만료 후 중앙정부 정책 여건에 따라 미구성 중인 '시민사회활성화위원회'를 상설에서 비상설로 전환(안 제13조제1항)하고,

- 위원회 비상설 전환에 따라 위원 임기 규정 삭제 등(안 제14조제1항 및 제5항), 위원회 정기회의 규정 삭제(안 제16조제3항), 위원회 존속기한 규정 삭제(안 제19조)를 통해 위원회 운영 효율성을 높이고자 하는 것이라고 하겠음.

현 행	개 정 안
제13조(시민사회활성화위원회 설치) ① 시장은 시민사회 활성화와 공익활동 증진 정책을 심의·자문하기 위해 서울특별시 시민사회활성	제13조(시민사회활성화위원회 설치) ① ----- ---------- ---------- 위해 필요 시 ----------

2) 서울특별시 기획조정실, 「2023년도 위원회 운영평가 및 2024년도 위원회 정비·운영 개선 계획」, 2024.2., 10면 참조.

현 행	개 정 안
화위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치·운영한다.	---------- 구성할 수 있다.
② ~ ④ (생 략)	② ~ ④ (현행과 같음)
제14조(구성) ① 위원회는 위원장과 부위원장 각1명을 포함하여 30명 이내로 구성하며, 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되 한 차례만 연임할 수 있다.	제14조(구성) ① ----------, 위원회는 심의·의결 후 자동 해산한다.
② (생 략)	② (현행과 같음)
③ (생 략)	③ (현행과 같음)
1.·2. (생 략)	1.·2. (현행과 같음)
3. 공개모집을 통해 선정된 시민위원	<삭 제>
4. (생 략)	4. (현행과 같음)
④ (생 략)	④ (현행과 같음)
⑤ 위촉직 위원의 사임 등으로 인하여 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원의 남은 기간으로 한다. 다만, 남은 기간이 6개월 미만인 경우에는 위촉하지 않을 수 있다.	<삭 제>
⑥ (생 략)	⑥ (현행과 같음)
제16조(운영) ①·② (생 략)	제16조(운영) ①·② (현행과 같음)
③ 위원회 회의는 정기회의와 임시회의로 구분하며, 정기회의는 연 2회 개최하고, 임시회의는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하면 소집한다. 1. 시장의 소집요구가 있을 때 2. 재적 위원 3분의 1 이상의 소집요구가 있을 때 3. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 때	③ 위원회 회의는 안건 발생 시에만 시장의 요청에 따라 소집한다.
④ (생 략)	④ (현행과 같음)
제19조(위원회 존속기한) 이 조례에 의하여 설치된 위원회의 존속기한은 5년으로 한다.	<삭 제>

○ 다만, 행정국은 2023년 2월 위원회 위원 임기만료 후 중앙정부 정책 여건에 따른 위원회 미구성으로 2년 가까이 운영이 없었다고 하고 있으나, 동 위원회는 법령에 근거를 둔 법령상 위원회가 아닌 조례상 위원회임에도 중앙정부 정책 여건 변화에 따른 위원회 미구성 사유가 적절한 것인지, 행정국의 적극적인 위원회 운영 의지 부족에 따른 것은 아닌지 면밀한 검토가 요망된다고 하겠음.

- 또한, 행정국은 위원회 미구성에 따라 2년 가까이 위원회 운영이 없었음에도 위원회를 비상설화하는 조례 개정 노력도 현재까지 없었는바, 소관 조례에 대해 적절한 시기에 개정이 필요한 조례 내용 점검을 통해 조례의 명확성과 실효성을 제고하는 노력이 필요하다고 하겠음.

○ 다음으로, 위원회 비상설화에 따라 위원회의 역할과 기능이 축소될 우려는 없는지, 안정적으로 운영이 가능할지 여부, 안건 발생시마다 위원을 새롭게 위촉하는 반복적 행정으로 인한 행정력 낭비 소지는 없는지 등에 대하여 검토가 요망된다고 하겠음.

○ 마지막으로, 아래와 같은 사항에 대해서는 입법 및 조문 완결성을 위해 수정할 필요는 없는지 심도있는 검토가 요망된다고 하겠음.

- 첫째, 안 제8조제1항에서 매년 시행계획 수립에서 필요시에 시행계획을 수립하도록 개정하고 있는바, 이에 따라 위원회 심의·자문 사항을 규정하고 있는 현행 제13조제1항제1호에서 "… 연도별 시행계획의 수립·시행·평가에 관한 사항"에서 "연도별"을 삭제할 필요는 없는지 면밀한 검토가 요망된다고 하겠음.

- 둘째, 안 제13조제1항에서 "위해"를 "위해 필요 시"라고 개정하고 있으나, "필요시"처럼 하나의 단어로 굳어져 사용되는 단어는 붙여 쓰도록 하고 있으므로,[3] "필요 시"를 "필요시"나 "필요한 경우"로 수정이 필요함.

- 셋째, 안 제14조제1항의 개정에 따라 위원의 임기를 삭제하고 있음에도, 현행 제15조는 위원 임기 만료 전이라도 위원을 해촉할 수 있도록 규정하고 있으므로, 조례 조문간 통일성을 위하여 현행 제15조의 삭제가 필요하다고 하겠음.

- 마지막으로, 위원회의 비상설화에 따라 안 제16조제3항은 “위원회 회의는 안건 발생 시에만 시장의 요청에 따라 소집한다.”로 개정하고 있으며, 의결주문(개정문)을 보면 “제3항을 다음과 같이 한다.”로 각 호를 포함한 개정으로 보이나 의결주문을 좀 더 명확히 하기 위하여 “제3항 및 각 호를 다음과 같이 한다.”로 하거나 “제3항은 다음과 같이 하고, 제3항제1호부터 제3호를 각각 삭제한다.”로 하여 의결주문을 명확하게 하는 것이 필요하다고 하겠음.

개 정 안	수 정 의 견
제13조(시민사회활성화위원회 설치) ① 시장은 시민사회 활성화와 공익활동 증진 정책을 심의·자문하기 **위해** 서울특별시 시민사회활성화위원회(이하 “위원회”라 한다)를 구성할 수 있다.	제13조(시민사회활성화위원회 설치) ① 시장은 시민사회 활성화와 공익활동 증진 정책을 심의·자문하기 **위해 필요한 경우** 서울특별시 시민사회활성화위원회(이하 “위원회”라 한다)를 구성할 수 있다.
② (현행과 같음)	② (현행과 같음)
1. 시민사회 활성화 기본계획 및 **연도별 시행계획의** 수립·시행·평가에 관한 사항	1. 시민사회 활성화 기본계획 및 **시행계획의** 수립·시행·평가에 관한 사항
2. ~ 3. (현행과 같음)	2. ~ 3. (현행과 같음)
③ ~ ④ (현행과 같음)	③ ~ ④ (현행과 같음)
제16조(운영) ①·② (현행과 같음)	제16조(운영) ①·② (현행과 같음)
③ 위원회 회의는 안건 발생 시에만 시장의 요청에 따라 소집한다.	③ (개정안과 같음)
1. 시장의 소집요구가 있을 때	**<삭 제>**
2. 재적 위원의 3분의 1 이상의 소집요구가 있을 때	**<삭 제>**
3. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 때	**<삭 제>**

3) 법제처, 『알기 쉬운 법령 정비기준』, 2023년 12월, 102면 참조.

개 정 안	수 정 의 견
④ (현행과 같음)	④ (현행과 같음)

전 문 위 원	정 찬 일	입법조사관	최 문 숙