

서울시 시민 민주주의 기본 조례(안) 시 민 공 청 회

일시 | 2018. 9. 10.(월) 16시

장소 | 서울시청 본관 3층 대회의실



개회

- 개회선언 | 참석자 소개

주제발표

- 김병권 (서울시 협치자문관)

조례(안) 설명

- 김명주 (서울시 사회혁신담당관)

지정토론

- 좌 장 : 송문식(서울협치협의회 위원)
- 토론자
 - 강 동 길 서울시의원, 행정자치위원회
 - 김 상 철 나라살림연구소 연구위원
 - 서 복 경 서강대 현대정치연구소 연구원
 - 최 승 국 은평구 협치추진단장

질의응답

- 청중 의견 수렴 및 질의 응답

총평 및 폐회



주제발표

시민민주주의와 서울민주주의위원회 김병권 ----- 6

조례(안) 설명

서울시 시민민주주의 기본 조례(안) 내용 설명 김명주 ----- 11

지정토론 토론문

강 동 길 서울시의원, 행정자치위원회 ----- 18

김 상 철 나라살림연구소 연구위원 ----- 24

서 복 경 서강대 현대정치연구소 연구원 ----- 30

최 승 국 은평구 협치추진단장 ----- 36

부록

서울특별시 시민 민주주의 기본조례(안) ----- 40



발표

시민민주주의와 서울민주주의위원회 김병권 (서울시 협치자문관)

시민민주주의 기본 조례(안) 설명 김명주 (서울시 사회혁신담당관)

시민민주주의와 서울민주주의위원회

김병권 (서울시 협치자문관)

◎ “지난 6년보다 더 큰 변화”를 제시한 민선 7기 서울시장

민선 5,6기 시장을 역임했던 박원순 후보가 지난 6.13선거에서 과반수이상의 압도적지지 아래 민선7기 새로운 4년의 특별시 서울시장 책임을 맡게 되었다. 현대 민주주의 선거에서 득표는 대단히 많은 요인들에 의해 결정된다. 하지만 박원순 시장의 경우는, 관례적인 대형 토목사업 몇 개를 대신, 지난 6년 시민참여를 기반으로 한 수 많은 생활현장의 변화와 혁신정책을 시민 속에 쌓고 확산하면서 고른 신뢰와 지지의 토대를 구축했던 측면이 적지 않게 작용했다고 봐야 한다.

서울시 곳곳을 찾아다니면서 열었던 현장 시장실이나 청책, 정책박람회와 온라인 시민의견 수렴은 물론이고, 주민과 청년들, 사회적 기업가들의 공동체 형성을 지원하는 혁신적인 정책들은 일부 사례에 불과하다. 시민에게 찾아가는 복지 시스템 구현, 청년들을 위한 파격적인 수당지급 결정, 노동 이사제의 도입, 참여예산제의 대폭 확대 등이 시민들에게 긍정적 경험으로 축적되어 온 결과, 서울시 자치 역사상 처음으로 10년 시정을 위임하는 선거결과가 나오지 않았을까?

그런데 지난 6년의 시장 변화가 전방위적이고 역동적이었다면, 앞으로 4년은 기존의 변화를 안정적으로 유지하고 지속하는 수준으로 시정을 펼쳐도 크게 무리가 없을 수 있다고 예단할 수 있지 않을까? 그러나 박원순 시장은 다른 길을 택했다. 6.13 지방선거 직후 일성에서 박원순 시장은 민선 5,6기의 혁신과 협치로 일구어 온 수 많은 획기적인 서울의 변화를 다시 한 번 뛰어넘어 “더 넓고, 더 깊고, 더 오래가는 변화”를 화두로 제시한다. 일부에서 혁신피로, 협치피로를 얘기할 만도 하다.

그러면 서울에서 왜 혁신은 더 넓고 더 깊고 더 지속적으로 계속되어야 할까? 시민이 그것을 필요로 하기 때문이라고 생각한다. 물론 지난 6년, 천만 서울시민의 삶이 여러 측면에서 개선되고 반전된 것은 확실하다. 그래서 시민들은 박원순 시장에게 2022년까지 새로운 4년 시장책임을 위임했을 것이다. 하지만 아직도 많은 시민들의 삶은 힘들고 불안정하고, 희망적이지 못한 대목이 적지 않은 것 역시 엄연한 진실이다.

서울시는 중앙정부 반대를 무릅쓰고 청년수당 지급이라는 사상 최초의 정책적 결단으로 과감한 청년정책을 펼쳐왔지만, 청년들의 삶은 여전히 고단하며 낙관적이지 않다. 찾아가는 동주민센터 사업과 주민자치회 전환으로 424개 서울시 동 단위 전역에서 참여와 변화의 바람을 불러일으키고 있지만, 여전히 ‘고독사’라는 비극적인 기사들이 언론매체에서 사라지지 않고 있을 만큼 사회적 관계와 주민 커뮤니티는 아직도 취약하다. 사회적 기업과 협동조합 등 고용 친화적이고 협동적인 경제단위가 전국에서 가장 빠르고 크게 만들어졌지만, 여전히 전체 산업과 고용에서 차지하는 비중은 미미하며 더 가야할 길이 멀다. 바로 그 때문이 서울에서 변화와 혁신은 지난 6년보다 더 크게 준비되어야 하고, 시민들에게 약속되어야 한다고 생각한다.

◎ 더 큰 변화는 더 많은 시민의 힘과 지혜로만 가능하다.

그러면 어떻게 앞으로 4년 안에 더 넓고 더 깊고 더 오래가는 변화를 이뤄낼 수 있을까? 도대체 그 에너지는 어디서 나올 수 있는 것일까? 최근 한 언론인은 다음과 같이 간명하게 이 문제에 답했다. “더 많은 변화, 더 깊은 개혁을 해야 한다. 그러자면 더 많은 힘을 빌려야 한다. 가능한 모든 것들의 협력과 연대가 필요하다.” 그렇다. 더 큰 변화를 위한 동력은 기존 행정조직이나 소수 전문가 집단만으로는 쉽게 만들어지지 않는다. 1천만 서울시민 속에서 ‘더 많은 힘, 더 많은 지혜, 더 다양한 이해관계 집단의 연대’가 보태질 때 가능하다. 그것이 현대의 참여민주주의의 힘이자 집단 지성의 잠재력이며 ‘협치’라고 하는 정책이 내재하고 있는 에너지이기도 하다.

더 많은 시민의 지혜와 의지를 모아야 더 큰 변화가 가능하다는 진리는 사실, 지난 2016년 시민들의 촛불항쟁이 우리 국민 모두에게 선명하게 입증해준 것이기도 하다. 어떤 의미에서 촛불항쟁은 1987년 6월 민주화 항쟁이후 주로 소수 지식인 전문가나 조직된 단체들 위주로 전진시켜온 30년 민주주의 역사를 결산하고, 더 다양하고 평범한 시민들의 참여를 토대로 한 새로운 미래의 30년 민주주의의 시작을 예고하는 것인지도 모른다. 그런 의미에서 민선 7기 서울은 이미 촛불을 통해 확인된 시민들의 에너지를 시정에 전면적으로 구현하는 원칙에서 출발하는 것이 마땅한지도 모른다. 성장하고 있는 시민의 자치역량을 시정 에너지로 전면적으로 수용하겠다는 의지를 제도로 정착시킴으로서 더 큰 변화를 준비하겠다는 것, 이것이 민선 7기 시정의 새로운 슬로건으로 ‘시민민주주의’, ‘시민정부 서울’을 들어야 하는 이유일지 모른다.

◎ 서울민주주의위원회와 예산 5%시민숙의제도

돌이켜 보면 박원순 서울시정은 지난 6년 동안에도 일관되게 ‘시민의 참여’에서 시작해서 시민의 참여로 끝났다. ‘시민이 시장이다’라는 원칙이나 ‘현장에 답이 있다’는 원칙이 그 단적인 사례다. 박원순 시정의 양 날개로 잘 알려진 협치와 혁신도 마찬가지다. 공공정책에서 협치란 시민과 행정의 파트너십을 의미한다. 공공정책에서 혁신은 시장경제에서 혁신적 기업가에 의한 혁신과 달리, 시민 커뮤니티에 의한 혁신을 말하는 것이다. 그래서 협치와 혁신은 시민참여라는 하나의 맥락으로 강하게 접합되어 있다. 서울시는 시민참여를 바탕으로 하는 협치와 혁신을 이끌기 위해서 지난 6년 동안 서울협치협의회를 근간으로 다양한 위원회제도와 민관협력 시스템을 운영해왔다. 또한 서울혁신기획관실을 시장 직속으로 신설하고 과감한 혁신정책을 지속적으로 발굴하는 한편, 정책사업으로 확장해왔다.

이제 더 넓고, 더 깊고, 더 오래가는 변화를 향한 민선 7기 서울시는, 새롭게 두 가지 강력한 조직적, 재정적 혁신수단을 준비하고 있는 것 같다. 그 하나는 기존의 행정조직의 상상력을 뛰어넘어 민관이 함께 구성하여 함께 시정을 결정하는 혁신적 행정조직을 신설하는 것이고, 또 다른 하나는 재정과 예산의 규모를 일반회계 5%까지 과격적으로 확대하여 시민참여와 숙의를 보장하겠다는 것이다. 그리고 이들 제도를 가치 차원에서 뒷받침하기 위해서, 기존의 협치와 혁신보다 더 넓고 친근한 함의를 가지고 있는 시민민주주의라는 정책개념을 민선 7기 시정에 도입하려 하고 있다.

우선 내년 초 신설을 위해 준비를 서두르고 있는 ‘서울민주주의 위원회’는, 민선 5,6 기의 협치와 혁신을 진화 발전시키는 것을 넘어 기존의 행정조직 안에 행정과 시민, 의회와 자치구를 대변하는 위원들이 공동으로 시정을 심의 결정하고, 5%시민참여 예산도 기획하는, 문자 그대로 혁신적인 행정조직 신설 방안이다. 흔히 위계적인 독립제 행정단위들에 익숙한 경험에 비추어보면 파격적인 행정혁신이자, 전통적 행정의 안방까지 들어온 파격적인 민관 협치의 제도화이며, 진정한 이해관계자 민주주의라고 할 수 있다. 가장 높은 수준의 합의제 행정기구 실험이 될 ‘서울민주주의 위원회’ 도입은 따라서, 행정혁신과 민관협치의 수준을 한 단계 끌어올리게 될 서울시정 민선 7기의 최대 관전 포인트가 될 것이며 시민민주주의의 핵심 실체가 될 것이다.

‘서울민주주의위원회’는 지난 6년보다 더 큰 변화’라는 민선 7기 기조 목표를 ‘선두에서 이끌고 실험하고’ 실천할 수 있는 대표조직이자 상징조직이 되어야 한다.

특히 서울민주주의 위원회는 행정과 의회, 시민사회가 제도로 결합되어 있기 때문에 특정 이해관계나 정치상황 변동에 따라 조직의 생사가 흔들리지 않고 그 사명을 일관되게 실천할 수 있는 강점을 가지고 있다. 다만 다양한 이해관계자들의 민주적 의사결정력과 함께 순발력 있는 실행력을 어떻게 동시에 만족시키면서 기대에 부응할지가 관건이 되지 않을까 싶다.

또한 혁신적인 합의제 행정기구인 ‘서울 민주주의 위원회’가 책임을 지고 기획, 조정하게 될 ‘예산5%시민 숙의제’는 서울형 시민민주주의의 또 다른 핵심 축이 될 것으로 보인다. 물론 이미 서울시는 기존 참여예산도 전국의 기초, 광역 자치정부 가운데 가장 선도적인 정책을 펼쳐왔지만 사실 그 규모는 최대 0.3%에 불과했다. 그런데 민선 7기에서는 그 규모를 15배 이상 대폭 확대함으로써 양적으로도 세계에서 그 유래가 없을 뿐 아니라, 단순 제안이나 단순 투표를 넘어서 다양한 차원에서 시민들이 공론장이나 숙의과정에 참여하는 발전된 참여를 준비하고 있다. 그리고 이를 서울민주주의위원회라고 하는 혁신적 기구가 책임을 지고 이끌도록 설계하고 있다. 이처럼 "더 많은 시민의 더 많은 지혜(숙의)에 더 많은 예산을 투입함으로써" 더 깊은 변화를 약속하는 것, 그것이 민선 7기에 시작될 협치와 혁신, 즉, 서울형 시민민주주의가 될 것 같다.

◎ 과거가 우리의 미래일 필요는 없다. 시민의 상상력으로 여는 민선 7기

민선 7기를 막 시작한 서울시정의 외부 환경은 결코 우호적이지 않다. 심화된 불평등은 완화되지 않고 있고, 경제여건 조차 제대로 호전되지 않는 가운데 소득주도 성장정책에 대한 무차별한 비난이 경제 정책을 더욱 혼란스럽게 만들고 있다. 이전 정부의 부동산 경기부양의 후과를 제때에 통제하지 못한 결과 서울을 중심으로 부동산 투기와 거품이 시민들의 인내력의 한계를 넘어서고 있다. 그 결과 중요한 민생정책이나 균형발전정책을 펴기가 매우 어렵게 되고 있다. 하지만 이럴 때 일수록 시민의 힘과 지혜에 의지해서 시민들의 절실한 필요와 요구에 부응해서 한 단계씩 변화를 준비할 필요가 있다.

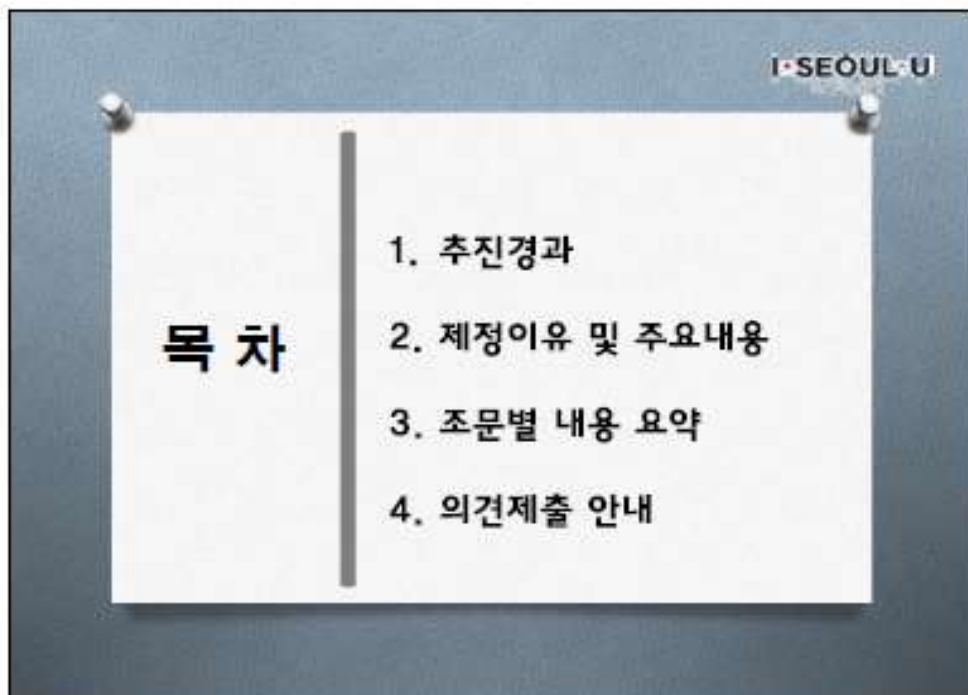
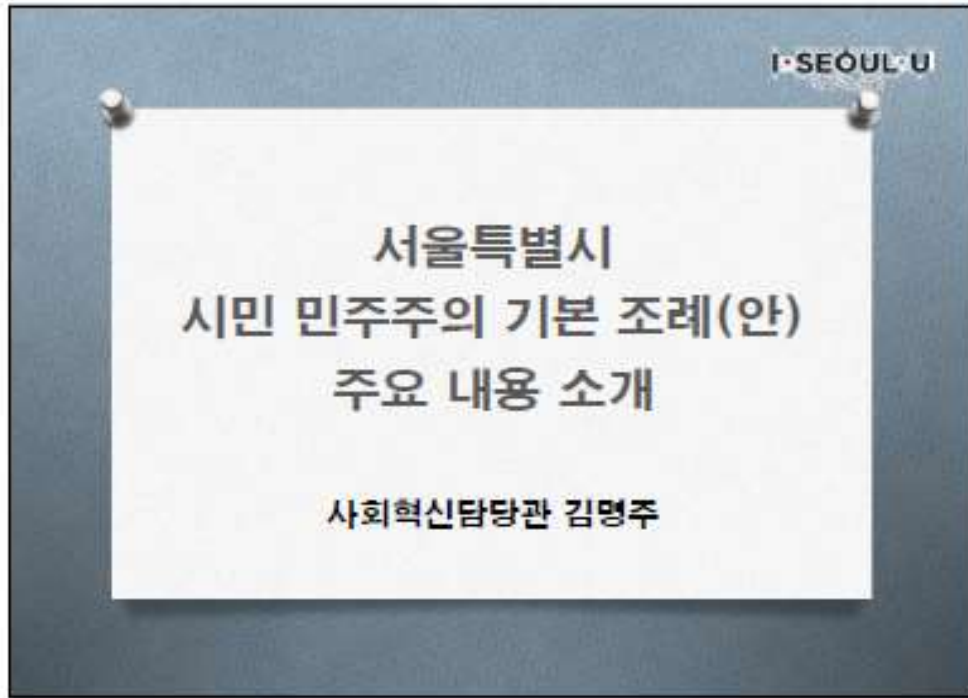
강한 시민사회가 강한 민주주의를 만든다. 그리고 강한 민주주의는 경제적으로 어려울 때 일수록 더 절실하고 힘을 발휘한다. 노벨경제학상 수상자이기도 한 원로 경제학자 아마티야 센은 이런 이야기를 남겼다. "민주주의가 가장 중요한 이슈로 부각된 때는 경제적 박탈로 궁핍에 처한 사람들이 정치적 목소리를 내려고 했던 경제위기의 시간들이었습니다." 지금 한국과 서울의 현실이 바로 센이 얘기한 그

런 시점이다. 서울시 민선 7기 시정이 ‘시민 민주주의’라는 이름으로 더 많은 시민참여, 더 깊숙한 시민참여, 더 지속적인 시민참여를 보장하려는 이유가 여기에 있다고 생각한다. 앞으로 서울시는 "시민이 가까운 곳에서 참여의 공간을 연다"는 원칙아래 시민이 생활하는 인근에서, 더 많은 시간을 동과 자치구, 시청광장은 물론 온라인 광장에서, 그리고 시청의 행정조직 안에서 시민이 참여하는 시민민주주의를 구현하도록 해야 할 것이다. 신설될 서울민주주의위원회는 초유의 민관합작 행정조직으로서 이 모든 과정이 성공적으로 진행되도록 사명을 다했으면 좋겠다.

물론 현실에서의 구현은 언명만큼 간단치 않을 것이다. 새로운 길은 늘 위험과 장애물, 반대가 있기 때문이다. 그러나 지금까지 6년의 시정이 그랬던 것처럼, 원칙대로 하나씩 실천하게 되면 4년 후 옳았다는 것을 체감하게 될 것이다. 지금은 과거와 다른 미래를 부단히 만들어나가야 할 때인 것 같다.

서울특별시 시민 민주주의 기본 조례(안) 설명

김명주 (서울시 사회혁신담당관)



추진경과

- 서울형 지방분권 모델 수립 위한 TF 구성·운영 : '18. 3월 ~ 5월
(시민참여분 회의, 간담회 등 11회 개최)
- '시민정부 서울' 구현을 위한 TF 구성·운영 : '18. 6월 ~
(자문회의 등 11회 개최)
- 시장 보고 및 관계 부서 협의 : '18. 7월 ~ 8월
- 조례 제정 계획 수립 : '18. 8. 21.
- 입법예고 : '18. 8.23.~9.12.

조례 제정 이유

- 시민 민주주의 가치 실현에 필요한 사항을 규정함으로써 제도를 통한 '일상의 민주주의' 구현에 기여
- 행정주도형 '협치·혁신'에서 시민이 참여하는 '사회적 합의기구'로서 합의제 행정기관 설치 근거 마련
- 시민 민주주의 확산을 위해 관련 사업에 대한 지원 근거 마련

조례 주요 내용

※ 3장 19개 조문

- 시민민주주의 기본 원칙(제3조)
- 서울민주주의 위원회 설치 및 운영(제7조~제10조)
- 시민민주주의 확산을 위한 지원등(제16조~17조)

조문별 내용 요약

제2조(정의)

- '시민민주주의'란 시민이 서울시와 공동으로 정책을 계획, 결정하고 실행, 평가하는 시정 운영 방식 및 체계
- '공론회'란 공론 조사, 합의 회의, 시민배심원 회의, 온라인 공론장 등을 통해 시민이 시 정책의 결정, 집행, 평가 과정에 직접 참여하는 민주적 의사결정 방식

조문별 내용 요약

제4조(시민의 권리와 의무)

- 시의 정책 결정·집행·평가 과정에 참여할 권리
- 정책과정 참여에 대한 책임과 역할 인식과 공익적 가치 실현 노력

제5조(시장의 책무)

- 시민 민주주의 실현을 위한 정책 수립·시행
- 지속 가능한 시민참여 환경 조성
- 시민 및 지역사회 내 다양한 주체들의 정책과정 참여

조문별 내용 요약

제7조(서울민주주의 위원회 설치)

- 시민 민주주의 실현을 위한 정책 추진을 위하여 합의제 행정기관 '서울민주주의위원회' 설치·운영

제8조(위원회 소관 사항)

- 시민민주주의 정책 및 계획 관련 사항
- 시민참여를 통한 시민의사 반영과 주요정책에 대한 공론화 관련 사항
- 시민의 참여, 숙의, 결정 예산 관련 사항
- 커뮤니티를 비롯한 시민 사회 성장 지원의 교육·연구 관련 사항
- 협치, 혁신관련 정책의 수립 및 시행 관련 사항
- 그 밖에 시민민주주의 실현을 위해 필요하다고 인정되는 사항

조문별 내용 요약

제9조(위원회 구성)

- 위원회는 위원장 1명을 포함하여 11명 이내의 위원으로 구성
- 위원장은 개방형 직위로 시장이 임명
- 위원은 시장이 시민민주주의 실현을 위하여 필요하다고 인정하는 사람으로 위촉 또는 임명

제10조(위원 임기)

- 임기는 2년으로 하며, 1회 한해 연임 가능

조문별 내용 요약

제16조(재정지원 등)

- 시민 민주주의 확산을 위하여 아래 해당 사업을 수행하는 법인, 단체 재정지원 등 가능
 - 시민의 참여활동 공간 지원 및 교육
 - 숙의, 공론을 통한 의사 결정 과정 지원
 - 시민 민주주의 확산을 위한 조사, 연구

제20조(제도개선 및 정책평가)

- 시민민주주의 실현을 위한 행정절차외 제도 개선
- 민관 간 수평적 협력관계에 기반한 정책평가 시행

의견 제출 안내

- 제출자격 : 조례(안)에 대하여 의견이 있는 기관, 단체 또는 개인 누구나
- 제출기한 : 2018. 9. 12. (수)
- 제출방법 : 팩스, 전자우편 또는 우편으로 의견서 제출
 - ✓ FAX : 02-2133-0744
 - ✓ e-mail : soojncho@seoul.go.kr
 - ✓ 주 소 : (우)04524 서울특별시 중구 세종대로 110 서울특별시청 사회혁신담당관
- 문 의 처 : 서울특별시 사회혁신담당관(전화 02-2133-6313)
- 의견서 기재사항
 - ✓ 조례안에 대한 의견(찬, 반 여부 및 그 사유)
 - ✓ 성명(법인명 또는 단체명과 그 대표자의 성명), 주소 및 전화번호

토론자

- 강 동 길 서울시의원, 행정자치위원회
- 김 상 철 나라살림연구소 연구위원
- 서 복 경 서강대 현대정치연구소 교수
- 최 승 국 은평구 협치추진단장

「서울특별시 시민민주주의 기본 조례(안)」 토론문

강동길 (서울시의원, 행정자치위원회)

◆ 조례(안)의 의의

촛불정국 이후로 한국사회는 급변해 가고 있는 것을 느낍니다. 더 이상 방관자로 있지 않겠다는 시민들의 정치참여에 대한 의식이 날로 확대 되어 가고 있습니다. 촛불혁명을 통해 시민을 재발견하게 되었고, 시민들은 국가의 의미, 정부의 역할에 대해 심각하게 고민하게 되었으며 정치가 내 삶을 바꿀 수 있다는 것을 깨달았습니다. 특히 6.13지방선거는 이러한 시민들의 자각이 매우 크게 작용한 선거였습니다. 좀더 분명한 의사표현을 통해 시민, 행정, 의회가 밀접하게 연관되어 서울시민의 삶을 잘 들여다보고 필요한 일을 각 주체가 잘 분담하여 수행하라는 시민들의 분명한 의지이고 준엄한 명령이기에 책임이 더욱 더 무겁습니다.

이제 시민참여 민주주의는 시대정신이고 거역할 수 없는 역사의 흐름이라고 생각합니다. 이러한 시대적 분위기 속에서 서울시에서 “민주주의”를 정책에 녹여 낼 수 있도록 하는 내용의 조례(안)을 내 놓았다는 것은 매우 의미 있는 일이라 하겠습니다. 서울시가 시민민주주의 기본조례(안)을 제정함으로써 시민과 지역사회의 시정참여를 통해 예산과 사업을 심의하고 결정하는 제도적 틀을 만든다는 점에 대해 높이 평가 합니다. 사실 시민과 지역사회의 정치 및 행정 참여와 이를 보장하는 법과 제도는 지방자치의 근본이며, 지방자치의 성공을 위한 필요조건입니다.

민주주의를 말하는데 있어 지방자치제도는 시민들의 삶과 아주 밀접하게 연관되어 있습니다. 작게는 내 집앞에 길을 놓는 것부터 크게는 도시의 모양새를 결정하고, 시민들이 그 속에서 삶의 질을 향상시킬 수 있게 살펴보고 관련 제도를 만드는 것입니다. 그것이 의원인 저의 역할이며 의회의 기능이기도 합니다. 일각에서 시민참여가 지방자치단체장이나 지방의회의 권한을 침해하는 것 아니냐는 우려도 있지만 오히려 주민참여가 없는 지방자치는 더 왜소해지고 중앙정부에 예속현상을 심화시킬 가능성이 높습니다.

서울시는 지난 민선 5, 6기에도 다양한 시민참여를 통해 시민민주주의를 근간으로 하는 정책을 많이 펼쳐 왔습니다. 시민참여예산제, 마을공동체, 사회적경제, 도시재생, 찾동, 정책, 정책박람회, 위원회 운영 등 다양한 영역에서 다양한 방법으로 민-관 거버넌스를 구축하고 행정에 시민참여를 확대시킨 점은 시의원 입장에서도 매우 바람직한 것으로 인식하고 있습니다.

이제 더 나아가 서울시가 제도적 기반을 마련하여 더 많은 시민들이 시정에 실질적으로 참여하여 예산과 사업을 심의하고 결정하는 시스템을 운영함으로써 행정의 일방적 결정이 아닌 시민과 지방자치단체가 함께 정책을 입안하고 실행하는 <서울민주주의위원회>를 출범하는 것은 고무적인 일입니다.

이번 조례를 시발점으로 그동안 추진해왔던 시정의 변화와 혁신 작업이 한 단계 도약하는 전환점이 되기를 바랍니다. 나아가 조례의 목적인 시민민주주의 가치실현을 위해서는 시의 주요정책을 만들고 결정하고, 시행하고, 그리고 평가하는 과정에서 주민참여의 활성화 및 정보공개 강화 등을 통한 시민 참여기회를 확대하고 시민참여의 통로를 제도화해야 할 것입니다. 또한, 많은 주민참여를 유도할 수 있도록 동기를 부여하고, 양성평등과 사회적 약자보호 등의 이념이 구현될 수 있도록 시와 의회, 시민과 지역사회가 함께 노력했으면 하는 기대를 가져 봅니다.

그러나 좋은 의도를 가진 제도가 항상 좋은 결과를 낳은 것은 아닙니다. 왜냐하면 설립 의도는 좋았으나, 실행되는 과정에서 놓쳐서는 안 될 것들을 놓치기 때문입니다. 또한, 때로는 형식적으로 작동되어 본연의 취지와 다르게 왜곡되어 운영되기도 합니다.

◆조례(안)에 대한 검토

<합의제 행정기관>

이번 조례의 핵심내용은 조례(안) 2장에 나와 있는 합의제 행정기관인 <서울민주주의위원회> 설치라고 생각합니다. 즉 민선 5, 6기 혁신과 협치의 행정기구인 “서울혁신기획관”을 합의제 행정기구인 <서울민주주의위원회>로 개편 하는 것입니다.

먼저 설치근거 및 조례(안)의 발의 주체에 대해 살펴보면,

「지방자치법」 제116조제1항에 따르면 지방자치단체는 그 소관사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있으면 법령이나 조례에 따라 합의제 행정기관을 설치할 수 있도록 되어 있습니다.

또한 대법원 판례(대법원 2009.9.24. 선고 2009추 53판결)는 “지방자치단체의 장은 합의제 행정기관을 설치할 고유의 권한을 가지며 이러한 고유권한에는 그 설치를 위한 조례(안)의 제안권이 포함된다고 봄이 상당 하다”고 판시함으로써 합의제 행정기관 설치를 위한 조례(안)의 발의 주체를 지방자치단체장의 고유권한으로 보고 있습니다.

행정기구 개편의 방향성을 살펴보면,

기존의 민선 5, 6기의 민관협치가 행정주도형 협치·혁신이었다면, 이번 조례상의 <서울민주주의위원회>는 시민이 참여하는 “사회적 합의기구”로서 방향은 시대적 가치에 부응하며, 민선7기의 행정의 가치적 방향성 측면에서도 맞다고 보여 집니다.

다만, 우려되는 것은 형태와 작동방식, 역할이 다르기는 하지만 서울시는 다양한 위원회가 있으며, 일부 위원회는 형식적으로 작동되어 그 기능과 목적을 수행하지 못하는 경우가 많았습니다.

그리고 본 조례가 제정되면 폐지될 「서울특별시 민관협치 활성화를 위한 기본조례」를 근거로 한 서울협치협의회는 기능의 모호성 등으로 인해 그 역할이 제대로 발휘되지 못했다면, 새로 합의제 행정기구로 설치하려는 <서울민주주의위원회>는 명확한 역할 및 인적구성, 다른 조직과의 소통과 협업을 바탕으로 본연의 목적을 달성하는 기구가 되어야 할 것입니다.

따라서 이번 조례를 근거로 설치될 합의제 행정기구인 <서울민주주의위원회>가 제대로 작동하려면 위원회의 인적 구성과 독립성 및 기능 및 소관사무의 명확성이 매우 중요하다고 생각합니다.

<위원회 인적구성>

위원회의 인적구성은 합의제 행정기구를 이끌어 갈 각 분야에서 대표성 있고 시민의 다양한 목소리를 정책에 반영할 수 있는 열린 전문가들이 참여 하는 구조가 되어야 합니다.

조례(안) 제9조를 보면 위원은 위원장 1명을 포함하여 11명 이내로 구성되는데 위원수도 부족한 것으로 보이고 위원 자격에 대한 내용이 전혀 없습니다. <서울민주주의위원회>가 효과성을 담보 하려면 시민 모두가 납득하고 수용 할 수 있는 위원 선임의 공정성과 투명성이 확보 되어야 할 것입니다. 이 부분은 조례에 명확히 규정해야 합니다.

이 조례로 폐지되는 「서울특별시 민관협치 활성화를 위한 기본조례」를 보면 서울협치협의회는 위원이 25명 이내로 되어 있으며, 의장은 시장이 맡고, 공동부의장은 행정1부시장과 위촉직 위원으로 2명이며, 위촉직 위원은 민관 협치에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람으로 시장이 위촉하도록 하고 있습니다.

「경기도 민관협치 활성화를 위한 기본 조례」의 경우 30명이내의 위원으로 구성되며 시민단체, 직능단체, 공공기관, 대학 등이 추천한 사람, 경기도의회에서 추천한 도의원 2명, 도민으로서 협치에 대한 관심과 참여 의지를 소명하고 공개모집에 지원하여 선정된 사람 등으로 위원을 구성하도록 하고 있습니다.

본 조례(안)에도 위원 수 증가 필요성 및 자격기준에 대해 명확히 규정할 필요가 있다고 생각합니다.

<위원회 독립성>

조례(안) 제7조제2항을 보면 위원회 산하에 사무기구와 소속직원을 두도록 하고 있습니다. 사무기구라면 사무처나 사무국을 두고 별도의 조직체계를 갖추는 것으로 보입니다.

그런데 조례(안) 제13조의 규정을 보면 위원회는 간사를 두고, 간사는 위원회 업무 주관 부서의 장이 되도록 하고 있는데, 사무국의 경우 국장이 있다면 소속부서

장인 간사가 겸임하게 되는 것인지, 만일 그렇게 되면 집행부로부터의 독립성 확보가 가능한 것인지 의문이며, 위원회 사무국과 위원회 업무 주관부서의 역할과 책임의 명확화가 필요하다고 봅니다.

<서울민주주의위원회의 기능 및 업무범위>

이 조례의 키워드는 시민민주주의이며, 민주주의를 정책에 녹여냄으로써 시민과 지역사회가 시정참여를 통해 시민민주주의 가치를 실현 하는 것이라 생각합니다. <서울민주주의위원회>가 시민민주주의 가치 실현을 위해 제대로 역할하기 위해서는 기능과 업무범위를 명확히 할 필요가 있다고 봅니다.

그런데 조례(안)에 규정된 정책 및 소관사무 범위를 살펴보면 「시민민주주의 실현을 위한 정책」이나 「시민민주의정책」이라는 것이 무엇인지, 집행부 정책 전반을 말하는 것인지, 서울시의 모든 정책에 위원회가 관여할 수 있는 것인지 기능과 역할이 다소 모호 합니다 깊은 논의가 필요하다고 생각하며 명확히 할 필요가 있다고 생각합니다.

예들 들면 제정안 제8조제1항제1호를 보면 소관업무가 “시민민주주의 정책 및 계획에 관한 사항” 이라고 되어있는데 다소 추상적이고 포괄적인 개념은 아닌지, 「시민민주주의 정책」이 무엇인지 구체적인 정의가 있어야 할 것으로 보입니다.

제2조의 정의를 보면 시민민주주의란 “시와 공동으로 정책을 계획, 결정하고 실행, 평가하는 시정운영방식 및 체계” 라고 되어 있는데, 이 내용대로라면 위원회가 서울시의 모든 정책을 입안하고 실행하고 평가하는 강력한 권한을 갖게 되는 것이 아닌지,

또한 제8조제1항제5호에 협치, 혁신관련 정책의 수립 및 시행에 관한 사항을 소관업무로 하고 있는데 이 외의 시 업무에 대한 시민민주주의 정책을 어디까지 포괄하는 것인지 논의가 필요해 보입니다.

정책당사자인 시민의 숙의와 공론화가 중요한 생활 밀착형. 지역협치협치형 사업

즉 찾아가는 동 주민센터를 비롯해 마을공동체 사업, 주거재생 사업 등에 대해 숙의하고 정책을 결정하고 예산을 편성하게 하는 것은 좋은 예가 될 것입니다.

마지막으로

숙의 및 공론화를 통한 <서울민주주의위원회>의 정책결정이 집행부의 책임을 회피하기 위한 수단으로 작용하지 않도록 해야 할 것입니다

더 이상 시민들은 수동적이지 않습니다. 목소리를 내고 방법을 찾습니다. 시민 참여는 시대정신입니다. 지금은 위대한 시민들에게서 답을 찾고, 권한을 내어 드리는 것이 진정한 민주주의 일 것입니다.

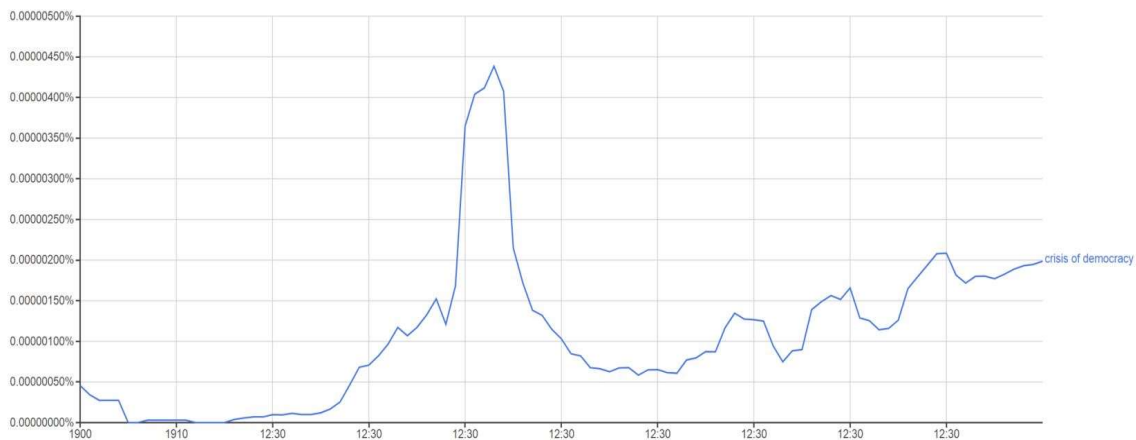
「서울특별시 시민민주주의 기본 조례(안)」에서 지향하는 시민민주주의 모습처럼, 시민과 지역사회의 시정참여를 통한 시민민주주의 가치 실현이 형식이 아닌 내실 있고 실질화 된 모습으로 나타 날 수 있도록 의회와 집행부가 협력하여 이루어 갈 수 있기를 희망합니다.

시민민주주의의 가능성?, '무엇을 멈출 수 있는가' 라는 질문

김상철 (나라살림연구소 연구위원)

느닷없는 민주주의가 논란이다. 사실 민주주의 위기라는 이야기는 한국적 맥락의 특수성에도 불구하고 상당히 보편적인 당대의 문제들이다.

[‘crisis of democracy’구글 북스 Ngram Viewer]



실제로 영문으로 된 책에 사용된 언어의 빈도수를 보여주는 구글 서비스를 활용해보면, 2차 세계대전 이후를 제외하고 현대는 독일 통일과 소련 붕괴 시기인 1989년 전후 수준으로 높아지고 있다. 그만큼 민주주의라는 것은 당대의 문제다. 따라서 이번 토론에서는 민주주의 자체에 대한 논의보다는 ‘정책화하는 민주주의’에 대해 축소해 다룬다. 기본적으로는 서울시가 혁신, 소통, 협치라는 말을 행정의 언어로 익숙하게 만들었듯이 민주주의라는 말을 행정 기구 안으로 이끌어 가려는 노력에 동의한다. 그 이유는,

첫째 지방자치제도가 지나치게 행정조직화된 것에 대한 문제의식이다. 현재 법상 지방정부의 위상이 지방자치‘단체’이듯이 하나의 행정단체로서 법인격을 도드라지게 지닌다. 이럴 경우 정책형성과 평가의 피드백보다는 집행과정이 압도하게 된다. 사실상 지방자치가 행정자치로 전락한 상황이다.

둘째 정치적으로 선출된 정치인이 행정가로 변화하는 것에 대한 문제의식이다. 앞의 요인과 상관하여 고도의 정치적 의사결정 과정인 선거를 통해서 당선된 정치인이 당선 이후에 ‘탈정치적 맥락’을 당연시하고 행정의 수반으로서 리더쉽을 강

조하는 경향을 보인다. 정치는 판단이지만 판단을 회피하고 익숙한 관행을 쫓는 현상유지를 자연스럽게 받아들이게 만든다.

하지만 민주주의는 사회의 우선순위를 둘러싼 갈등의 산물이고 그 과정이라고 할 수 있다. 즉 동적인 과정임에도 현재 지방자치제도는 정적인 형태로 고정되어 왔다. 이 과정에서 서울시가 민주주의의 문제를 기존의 행정구조에 대해 사전으로 가로지르는 방식의 고민을 하는 것 자체에는 전적으로 동의한다.

1.

이를 바탕으로 현재 준비하고 있는 <서울특별시 시민민주주의 기본 조례(안)> (이하 조례안은 이 조례를 의미한다)와 <서울 민주주의 방안>(이하 방안)에 대해 2가지 질문을 드린다.

질문 1: 서울민주주의는 무엇으로부터 이어지는가?

알다시피 현재 서울시는 최초의 3선 서울시장의 등장했다. 즉 10년이 넘는 시간 동안 일정한 경향성을 가진 정책들이 지속성을 가지고 운영되고 있다는 뜻이다. 서울시가 시행했던 마을공동체만들기 사업, 공유도시 사업, 사회력신 사업 그리고 희망온돌-찾동으로 이어지는 복지전달체계의 개선과 서울형 주민자치회 등 협치 과제들은 이제 안정적인 제도화의 시간을 가져야 할 시기다. 실제로 그런가?

실제로 지난 7년 동안 서울시의 다양한 정책들이 잠재되어 있던 시민들의 다양한 필요와 욕구들을 자극하고 이를 광장으로 이끌어내는 데는 성공했다. 그런데 이들은 여전히 행정자원에 종속되어 있으며 이에 따라 원초적인 행정의 틀형에 맞춰서 필요와 욕구가 재단된다. 대표적으로 공공계약 및 보조, 지원사업의 형태가 그렇다. 여전히 갑-을 관계를 전제로 만들어져 있는 이들은 행정에서 사전에 정한 ‘할 수 있는 것’과 ‘할 수 없는 것’의 항목에 맞춰서 새롭게 등장한 필요와 욕구를 골라낸다.

박원순 시장 7년 동안 다양한 혁신 성과에도 불구하고 언뜻 떠오르는 행정혁신의 내용은 떠오르지 않는다. 오히려 시민들이 행정의 언어에 익숙해졌고, 행정이 생각하는 대로 생각해 되었다. 즉 행정의 시민화가 아니라 시민의 행정화가 된 셈이고, 어떤 맥락에서는 이를 ‘시민의 역량강화’라는 말로 포장하는 상황으로 전락했다.

그런 점에서 서울민주주의가 5%를 시민이 결정한다고 했을 때 중요한 것은 5%라는 범위가 아니다. 오히려 기존과는 다른 ‘결정’이라는 것이 무엇이냐는 것이 더 중요하다. 5%든 50%든 사실은 기존의 행정 틀형에 따른 결정이라면 사실은 세련된 주민들의 동원 체계에 불과할 것이다. 그런 점에서,

- 조례의 제3조 원칙에는 ‘민간과 시의 상호 신뢰를 바탕으로 한다’라고 정하고 제4조를 통해서 시민의 권리와 의무를 명시하면서도 왜 행정의 책임에 대한 것, 구체적으로 서울시 공무원에 대한 사항은 빠져 있는지 궁금하다. 시장에 대한 명시적인 규정이 있지만 실제 시민들이 만나는 행정은 스스로를 시장의 대리자라 생각하지 않는다. 공동의 한 당사자인 공무원에 대한 권리와 의무의 지정 역시 필요하다.
- 조례의 제7조에 명시된 행정조직은 위원회 체계 내에 설치되는 상당히 독특한 위상의 행정조직임에도 불구하고, 이 조직이 행정기구 설치조례나 지방공무원 정원 조례를 명시적으로 쫓도록 함으로서 제3조에서 명시한 ‘수평적 협력관계’라는 것이 가능할지에 대해 의문이 생긴다. 구체적 권한을 가진 행정과 상징적 권한을 가진 시민은 수평적일 수가 없다. 시민들의 행정참여에 대한 구상이 필요하다.
- 마지막으로 이 조례에는 명시적으로 시민민주주의 대상이 서울시 전체의 정책이라는 점을 명시하지 않고 있다. 방안에서도 기존에 서울시가 하고 있는 정책에 대한 것이 아니라 95%와 분리된 5%를 다루는 제도임을 명시적으로 드러낸다. 시민민주주의의 대상이 서울시 정책의 모든 것이 될 필요가 있다.

라는 세부적인 질문을 드린다.

질문 2: 서울민주주의는 합의 가능한 것을 대상으로 하나?

방안의 주요한 과정은 하나의 구체적인 스케일을 가지고 있다(12쪽). 마을총회, 자치구공론장, 숙의공론장+ 디지털 공론장이라는 절차가 그것이다. 이 내용을 보면 논의 구조가 마을단위에서 지역으로, 그리고 서울시 전체로 상향하는 그림처럼 보이지만 사실은 그렇지 않다. 오히려 이것은 의제를 제한하는 문턱이 될 수 있다.

이렇게 되면 마을총회의 의제가 될 수 없는 것들은 어떻게 되나. 기본적으로 시민민주주의라 했을 때의 ‘시민’이라는 정체성이 마을총회에서 시작하는 ‘단일한 의제과정’에 부합하지 않는다. 또한 의제를 결정하는 권한을 가진 서울민주주의위원회 자체는 어떻게 평가를 받고 견제를 받을지에 대한 고민이 보이지 않는다. 실제 공론과정의 최초와 최후에는 모두 ‘서울민주주의위원회’가 자리를 잡고 있다. 안에 따르면 총 6만5천여 명이 참여하는 공론과정에 대한 의제 설정과 결과 정리의 권한이 고작 11명으로 구성된 위원회의 권한으로 부여되어 있다.

오세훈 전 시장이 제정한 <서울특별시 주민참여 기본 조례> 상의 제9조(시정정책토론 등의 청구)에서 정하고 있는 ‘5천명이 요구할 경우 의무적으로 공청회를 개최하여야 한다’는 강행 규정이나 청와대 국민청원과 같이 20만명 의무 답변과 같은 강행 조치 등이 현재 서울시 시민민주주의 프로세스에는 발견할 수가 없다.

그러다 보니까 기존에 서울시가 하는 사업 중에서 이해관계자가 소수이거나 혹은 갈등 사안의 경우에는 애초 공론이나 숙의 대상에서 배제하는 효과를 갖게 될 것이라는 우려가 든다. 실제로 조례의 다양한 규정이 ‘공동’과 ‘합의’를 강조하고 있기 때문에 역으로 합의가 가능하지 않는 의제는 다루지 않는다 라는 의도로 읽힐 수 있는 개연성이 크다.

- 기본 구상자체가 의회-행정-시민의 합의를 전제로 되어 있는데, 이것은 마치 운영의 합의가 아니라 의제의 합의를 위한 기구로 보인다. 즉, 상당히 최소주의적인 의제결정이 유도될 수 밖에 없을 것이라 생각한다.

- 의제를 어떻게 처리하는가라는 과정이 아니라 ‘의제가 되는 과정’에 대한 사항이 조례에서나 방안에서도 누락되어 있다. 이에 대한 고민이 없다면 사실상 ‘합의된 의제’ 혹은 ‘합의 가능한 의제’만 공론의 대상이 될 것으로 보이는데 이를 피할 수 있는 방안으로, 몇 가지 공론의 강행 규정이 필요하다.

- 민주주의는 갈등의 제도이므로 다수의 합의와 숙의 외에도 소수의 목소리와 숙의에서 배제된 이야기들 역시도 제도로 들어갈 수 있는 방안이 필요해 보인다. 그런 점에서 의제의 선정이 아니라, 의제에 따른 공론화의 수준을 ·토론회 개최 ·제도개선안 마련 등으로 다양해서 다루도록 하는 것이 필요하다.

라는 세부적인 질문을 드린다.

2.

제안 1. 무엇을 할 수 있느냐가 아니라 무엇까지 멈출 수 있느냐가 기준이어야 합니다

민주주의의 중요한 가치는 ‘결정’과 관련된 것에서 나온다. 현재 서울민주주의 방안의 주요한 사항들은 대부분 ‘무엇을 할 수 있는 것’ 중심으로 짜여 지는 경향이 있다. 하지만 개인적으로 이보다 더 중요한 것은 멈출 수 있는 결정에 대한 것이다. 실제로 행정기관화 된 지방정부의 가장 중요한 한계는 일단 시작한 행정절차는 거의 완전한 견고함을 지니며 집행된다는 데 있다.

그런 점에서 새로운 시민민주주의의 가능성은 견고한 것을 말랑하게 만들 수 있는 힘, 확정된 것을 모호하게 만드는 힘과 깊게 연관된다고 생각한다. 과연 서울 시에서 준비하고 있는 시민민주주의는 어디까지 멈출 수 있을까. 이를테면 좁은 논쟁적인 의제를 제안한다면, 박원순 시장이 제안한 경전철 4개 노선을 민자사업에서 재정사업으로 전환한다는 이 문제가 시민민주주의의 의제가 될 수 있어야 한다. 그렇지 않다면 시민민주주의는 역설적으로 ‘양해된 민주주의’의 형태로 나타날 수밖에 없다.

제안 2. 시민-의회-행정이라는 주체가 함께 바뀌는 민주주의여야 합니다.

지난 7년간의 서울혁신에서 가장 많이 바뀐 것은 시민들이다. 반면 가장 바뀌지 않은 것은 행정이다. 사실상 별도로 고립되어 있는 곳은 의회다. 그렇기 때문에 시민민주주의의 과정은 이것의 주체가 스스로 바뀌는 전환의 과정을 함께 가지고 있어야 한다.

단적으로 말하면, 참여예산사업이고 4개월에 가까운 공론과 협의 과정을 거치는 데도 불구하고 다시 행정의 사전절차로 돌아가야 한다면, 이것은 시민참여의 성취가 아니라 시민참여라는 절차를 시민들이 감수하는 것에 불과하다. 이를테면 지금과 같이 협치형 사업이 변화하지 않는 행정절차로 인해서 3차에 걸친 유찰 이후에 수의계약을 해야 하고, 민간 기업체와 동일한 기준으로 보고의 형식(내용이 아니라, 형식이다)을 준수해야 하며 적격성을 가져야 한다면 참여제도는 그 자체로 시민의 몸을 행정의 틀에 맞추는 과정이라고 봐야 한다.

지난 7년 동안 서울시의 핵심적인 행정절차나 규정, 지침 등이 얼마나 바뀌었을까.

제안 3. 주민과 대립하는 ‘시민’의 구성이라는 부분에 주목해야 합니다.

서울시의 다양한 혁신 정책들은 여전히 정주성을 기반으로 하는 근린성의 직접성을 바탕으로 구성된다. 소위 풀뿌리라는 인식인데, 문제는 스케일로서 풀뿌리는 착근성을 기준으로 나뉘는 기준이 아니다. 몇 년 살았는지, 어디에 살고 있는지와 상관없이 구축되는 구체성의 다른 말이다. 왜 도시의 다양한 공유지는 모두 근린성의 이해관계가 주민참여라는 이름으로 특권화 되는가.

풀뿌리는 이동하는 것이고 그렇기 때문에 보편성을 획득하는 과정의 하나로 이해될 필요가 있다. 그때그때 다르다는 결론과 동시에 어디에서나 그래야 한다는 결론이 같이 나올 수 있어야 한다. 하지만 조례나 방안의 내용은 주민인 시민으로만 한정된 것으로 보인다. 서울민주주의위원회의 공론과정이 동별 구성에서 점차 확장되는 피라미드의 구조를 띠는 것으로 보이는데, 이 경우 최초의 의사결정이 이후에 간섭되고 변경할 수 있는 가능성은 어떻게 만들어지는지 모호하다. 이를테면, 모 지역에서 장애인 시설이 거부될 때 이를 관철시킬 수 있는 힘은 어디에서 오게 될까?

이상의 3가지 제안을 드린다.

3.

개인적으로 서울시 참여예산제도 운영에 참여하면서 가장 자랑스러워하는 부분은 이 제도를 ‘잠정적인 제도’로서 매년 1~2차례의 조례 개정을 통해서 끊임없는 변화를 꾀해 왔다는 데 있다.

이상의 제안들을 다 포기한다고 하더라도 한 가지 고려했으면 하는 것은, 서울민주주의 제도를 어떤 제도보다 탄력적으로 만들어 달라는 부탁이다.

'서울민주주의위원회' 에 대한 의견

서복경 (서강대 현대정치연구소)

1. 제안취지에 대하여

○ 발표문과 조례안에 의거할 때, '서울민주주의위원회'는 민선7기 서울시 정부가 표방하고 있는 “더 넓고, 더 깊고, 더 오래가는 변화”를 만들어내기 위한 민주주의 패러다임으로서 ‘시민민주주의’를 정책적·내용적으로 뒷받침하고, 시민참여와 숙의에 토대를 둔 정책과정을 구현하기 위한 행정조직임.

○ 선거 때 주어진 대안 가운데 하나를 고를 권리만을 보장받는 존재가 아니라, 민주주의 시스템의 일상적 작동에 모든 권리를 갖는 주체로서 ‘시민’에 기반한 민주주의 패러다임은, 지금 이 시점 한국사회의 전환에 꼭 필요하다는 점에 공감함.

○ ‘2016~17년 촛불시위’는 한국 민주주의를 그 이전과 이후로 나누는 결절점이 되었음. 민주주의 정치체제를 지탱하는 근간이자 권리 주체로서의 ‘시민’에 대한 정치적 자각이 이루어졌기 때문임.

- 한국의 ‘시민’들은 오랜 독재 체제에서도 시민적 저항을 멈추지 않았고 정치적 민주화를 이끌어낸 집단적 주체였으며, 민주화 이후에도 제도정치와 시장 지배권력에 의한 시스템 오작동이 발생할 때마다 알람을 울렸던 핵심 행위자였음.

- 그러나 지난 30년의 민주주의 과정에서 ‘시민’은 헌법이 보장하는 제도적 권리조차 제대로 보장받지 못했으며, 선출직 공직자에 대한 선택권을 행사한 후 그들의 결정에 대한 사후적 승인권만을 제한적으로 보장받는 지위에 머물렀고, 박근혜 정부의 위헌·위법적 행위들은 이런 체제의 한 결과였음.

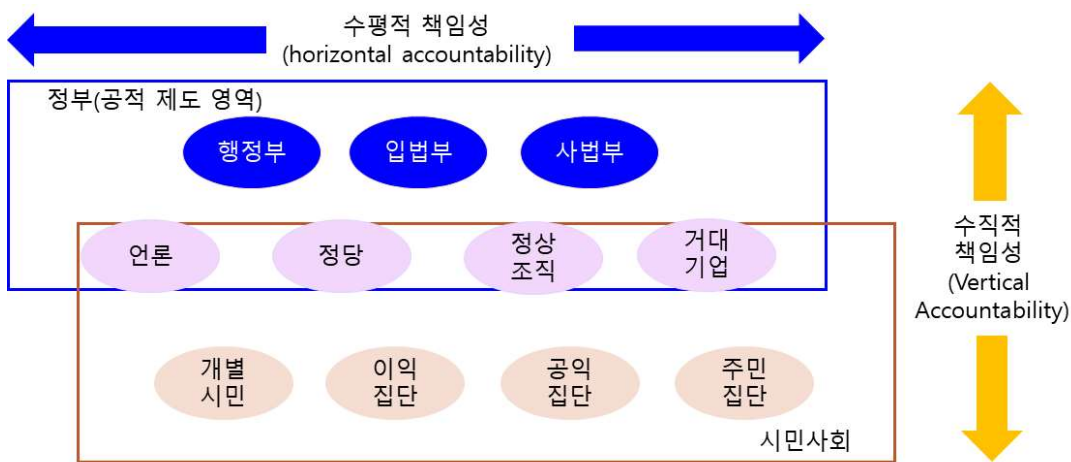
- ‘2016~17년 촛불시위’를 이끈 시민들은 그 이전 민주주의 체제의 한계를 행동으로 드러내었고 동시에 패러다임 전환의 필요성을 제기했음.

○ 권리주체로서 ‘시민이 없는’ 민주주의의 한계나 위험은 민주주의가 아닌 체제에서 민주주의로 전환한 국가들에서 공통적으로 발견되는 현상이며, 민주화 초기 단계에서의 한계를 뛰어넘기 위해서는 전환적 계기가 필요한데 한국에서는 ‘2016~17년 촛불시위’가 그 계기를 제공해 줄 수 있었음.

○ 한 연구자는 아프리카 신생민주주의 국가들에서 민주주의가 제대로 작동하지 못하는 문제를 ‘유권자이긴 하지만 시민은 아닌(Voters but not yet Citizens)사람들의 민주주의’이기 때문이라고 진단한 바 있었고(M. Bratton and C. Logan, 2006), 또 다른 연구자는 ‘공적 정부가 민주주의 원리를 실천하게 만들기 위한 토대는 시민들의 집단적 권리 보장’이며, 권리주체로서 시민의 존재가 ‘민주정치 의 포괄성(inclusiveness), 투명성(transparency), 책임성(accountability)을 보장 하는 핵심장치라고 지적한 바 있음(P. Merloe, 2008).

○ 권리주체로서 ‘시민’에 기반한 민주주의는 사실 새로운 개념이나 패러다임이 아니라 민주주의 그 자체에 고유한 속성임. 현대 민주주의는 입법·행정·사법부로 상징되는 공적 제도들 사이의 수평적 책임성에 기반해 작동하지만, 이 수평적 책임성이 ‘민의 통치’로 귀결되기 위해서는 집단적 주체로서 ‘시민’(사회)에 대한 수직적 책임성이 담보되어야 함.

<그림 1> 민주주의의 수평적·수직적 책임성의 개념



Guillermo O'Donnell(1999), Philippe C. Schmitter(2003)

○ 공적 정부가 ‘시민’에 기반한 활동을 하기 위해서는, 일상적인 모든 공간과 시간에서 시민들이 자유롭게 발언하고 정책을 논하고 평가하고 집단행위를 통해 의견을 표명할 수 있는 자유가 제도적 권리로서 보장되어야 함. 또한 시민들이 공적 정부를 결정할 수 있는 참정권은 폭넓게 이해되어야 하며 정치표현, 정치결사는 자유롭게 보장되어야 하고, 시민이 논할 수 있는 문제의 영역은 사회경제적 권리로까지 확장되어야 하며 문제영역의 제한이 있어서는 안됨(T. H. Marshall(1959), civil right, political right, social right 개념).

○ 지난 30년의 한국민주주의는 87년 헌정체제를 공적 제도들 간의 수평적 책임성의 영역에서 작동시키기 위한 일정한 진전들을 이루어냈지만, 공적 정부가 ‘시민’들에게 직접 책임을 지게 만드는 데에는 한계를 노정했음.

- 시민들의 일상적인 정치경제적 권리가 제대로 보장되지 못했기 때문에 주기적인 제도 밖 거리정치가 작동할 수밖에 없었고, 정책과정 단계마다 참여하고 개입할 권리가 제약되었기 때문에 거의 항상 사후적인 문제제기를 할 수밖에 없었음.

○ 이런 구조는 ‘제도정치 시스템의 주기적 오작동→모든 것이 결정된 이후 시민들의 사후적 저항→이미 결정되어버린 정책을 되돌리기 위한 막대한 정책비용이나 사회갈등 비용의 소모’라는 사이클을 만들어냈음.

○ 지난 30년을 민주화 이후 한국 민주주의의 ‘1기’라고 부를 수 있다면, 앞으로 전개될 ‘2기’ 민주주의에서는 이런 사이클을 바꾸어내야 하며, 그 출발은 정치과정과 정책과정에서 실시간으로 시민의 권리가 행사될 수 있는 제도를 갖추고 시스템을 만드는 것임.

○ 그러나 이런 시스템은 필요하다고 해서 곧바로 만들어질 수 있는 것이 아님. 1987년 민주화 이후, 민주주의 헌법을 채택하긴 했으나 ‘민주주의를 경험해 본 적이 없는’ 정치인과 시민들이 지난 30년 부단한 시행착오를 겪으며 지금의 민주주의를 만들어왔듯이 앞으로도 마찬가지임. 과거와 다른 민주주의를 만들어가는 과정은 그 자체로 끊임없는 실험과 평가, 오류의 정정과 제도화를 반복하는 과정일 수밖에 없음.

○ 이런 관점에서 볼 때, 서울시의 ‘시민’에 기반한 민주주의 패러다임과 이를 실천하기 위한 정책적 노력은 현 시점 매우 적절하다고 판단됨. ‘시민민주주의’를 새로운 개념이나 패러다임으로 정의하려는 추상적 노력보다는 실천적 과정 그 자체에 착목하고 실천들을 하나씩 쌓아간다면 한국사회가 과거와 다른 민주주의, ‘더 깊고 더 넓고 더 오래가는’ 민주주의를 만들어가는데 중요한 기여를 할 수 있을 것임.

2. '조례안'에 대하여

○ 앞으로 만들어 나갈 민주주의 모델이 실천에 기반한 경험들이 쌓이면서 만들어질 수밖에 없다는 점을 감안한다면, 현재의 '조례안'은 그 첫 출발단계를 의미하기 때문에 시작부터 완벽을 기하기보다 관점과 시각을 분명히 하는 것이 중요해보임.

1) 시민민주주의의 주체로서 '시민'의 권리

○ 우선 이 조례안이 서울시가 표방하는 '시민민주주의'를 뒷받침하기 위한 목적에서 출발한 것이라면, '시민'의 권리 부분을 보다 명시적으로 고려할 필요가 있음.

- 제4조(시민의 권리와 의무)에서 '권리'에 대한 내용을 보다 명시적으로 정리하되 '의무'조항은 삭제할 것을 권고함.

○ 서울시정에 대한 시민의 참여권리를 이전보다 확대하고 실질화하기 위해서는, 정책의 '결정, 집행, 평가'만이 아니라 '제안'과 '심의'단계에서도 그 권리가 보장됨을 명시할 필요가 있음.

- 민주주의에서는 특히 정책의 '투입'단계가 중요함. 이 과정에서 그 사회에 존재하는 가능한 한 다양한 의견과 이해관계가 폭넓게 들어와야 이후 심의와 결정 단계의 민주성을 보장할 수 있기 때문임.

- 또한 광의로 해석할 때 '결정'은 심의와 결정을 모두 포함하는 개념일 수 있지만, 법률구문인 '결정'이 협의로 해석되면 '심의'단계에서의 참여는 보조적인 과정으로 전락될 수도 있음.

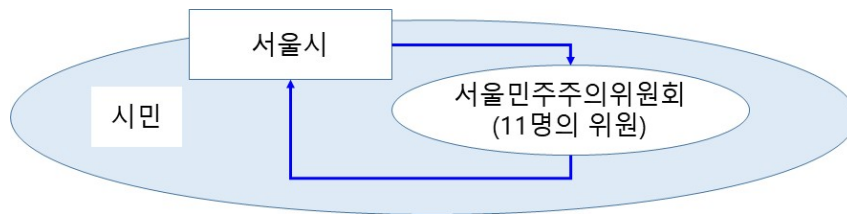
○ 제4조의 ②에서 시민은 '정책과정 참여에 대한 책임과 역할을 인식하고, 공익적 가치의 실현을 위해 노력'해야 한다는 규정은 한편으로 선언적이며 원칙적인 의미만을 가질 수 있으나, 다른 한편에서는 '책임과 역할', '공익적 가치 실현'의 해석을 둘러싼 현실적 논란의 소지가 발생할 수도 있음.

- 원리적으로 볼 때, 민주주의에서 공적 정부는 시민의 '참여'를 위한 제도적·실천적 노력을 함으로써 참여의 비용을 낮추고 참여의 효능감을 높여야 할 의무가 있지만, 공적 정부가 시민에게 참여를 의무로 부과하는 것은 법률 수준의 강한 사회적 합의가 존재할 때 가능함.

- 현실적으로 볼 때, ‘민주주의위원회’는 시민참여의 여러 활동들을 기획하고 주도하게 디자인되어 있고 다양한 시민들이 개인적, 집단적 의견이나 이해관계를 투영하게 될텐데 이 과정에서 각 행위자들의 행위가 ‘공익적 가치’에 부합하는가 아닌가, 혹은 사익이라면 나쁜 것인가 등은 매우 민감한 문제가 될 수 있음.

2) 합의제 행정기관으로서 위원회

<그림 2> 서울민주주의 위원회와 서울시, 시민의 관계도



- ‘서울민주주의위원회’는 서울시가 표방하는 ‘시민민주주의’를 뒷받침하기 위한 하나의 조직적 수단으로서의 위상을 가짐. 서울시와 ‘서울민주주의위원회’는 위원회가 앞으로 행할 기능의 성격을 고려하여 「정부조직법」 제5조 및 「지방자치법」 제107조에 토대를 둔 ‘합의제 행정기관’의 형태로 관계설정이 된 것으로 보임.
- ‘합의제 행정기관’은 자문기관 등과 다르게 행정기관이 ‘소관사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있는 때 설치’할 수 있으며, 이 때 기관운영에서 중요한 것은 권한범위의 명료성과 그 범위 내에서의 독립성을 보장하는 것임.
- 위원회의 권한범위에 관계된 조항은 제8조(소관사무), 독립성에 관계된 조항은 제7조(설치) ②, 제9조(구성), 제10조(임기), 제11조(위원의 해촉), 제16조(재정지원 등)으로 볼 수 있음.
- 권한범위와 관련하여 제8조의 ① 1.~4.는 앞부분의 목적과 정의로부터 범위가 설정될 수 있으나, ‘5. 협치, 혁신관련 정책의 수립 및 시행에 관한 사항’은 본 조례 내에서는 다소 함의가 모호함.

- ‘협치’가 서울시 행정부와 시민들 사이의 관계에 관련된 내용이라면 이를 보다 분명히 하거나 서울시의 다른 조례에서 규정한 ‘협치’ 관련 정의 조항을 명시하여 내용을 분명히 하는 것이 좋겠음(예시: ‘여기서 협치는 000조례 제0조에 준한다’)
- ‘혁신’도 마찬가지로 맥락에서 내용을 구체화하거나 타 조례 연계를 명시할 것을 권고함.

○ ‘합의제 행정기관’으로서 위원회가 권한 범위 내에서 독립적인 활동을 벌이기 위해서는, 자료요구권, 의회와의 협의권 등이 추가로 고려될 필요가 있겠음.

- 위원회가 시민참여를 위한 정책과정을 관장한다고 할 때 시민들로부터 다양한 정보공개요구들이 있을 수밖에 없는데, 이 때마다 ‘시장’을 통해서 행정정보에 접근하는 것은 효율성을 담보하기 어려울 수 있음.
- 또한 시민참여를 통한 정책제안의 타당성이나 기존 제도와의 충돌 가능성 등이 검토될 필요가 있으며, 심의과정에서 제도개선 요구 등이 있을 수 있음. 서울시 행정과정에 직접 영향을 미치는 사안에 대해서는 당연히 행정기관으로서 행정부를 통해야 하지만, 그 이외의 사안에 대해서는 위원회가 직접 의회와 협의를 진행하는 등의 방식으로 일의 효율성을 담보할 수 있을 것임.

서울시 시민민주주의 기본 조례에 대한 토론편

최승국 (은평구 협치추진단장)

1. 시민민주주의 기본 조례안에 대한 기본 입장

- 합의제 행정기구인 ‘서울민주주의위원회’ 설치를 기본으로 하는 조례 제정의 필요성에 대해 전적으로 공감
- 서울민주주의위원회는 그간 서울시가 추진해 온 ‘협치’와 ‘혁신’이라는 시정 기본 철학을 구체화 할 수 있는 제도적 기반을 구축하고 강화할 것으로 기대
- 서울민주주의위원회는 서울시의 다른 위원회에 비해 집행력을 담보할 수 있는 합의제 행정위원회라는 점에서 관련 분야의 업무추진에 탄력이 붙을 것으로 예상됨
- 다만, 시민민주주의위원회 설치를 중심으로 한 본 조례제정과 협치조례 폐기를 연계하는 것은 이제 막 탄력을 받고 있는 협치 행정의 근거를 약화시키는 것이라 바람직하지 않음
- 시민민주주의위원회 구성으로 인해 서울시 협치협의회 기능이 흡수됨으로 ‘민관협치 활성화를 위한 기본조례’는 ‘민관협치 활성화를 위한 지원조례’로 개정하는 것이 바람직함

2. 조례의 기본 구성에 대한 의견

- 조례 내용이 시민참여를 통한 시민민주주의 실현이라는 매우 포괄적인 목적을 제시함으로써 그동안 서울시가 의욕적으로 추진해 온 주민참여예산, 마을공동체, 사회적경제, 민관협치 등 구체성 있는 거버넌스 행정 내용을 발전적으로 계승하기에는 내용이 충분치 않거나 논란의 소지를 만들 수 있다고 여겨짐
- 제2조 정의에서 ‘시민’과 ‘시민민주주의’에 대한 개념이 모호할 뿐만 아니라 그간 다양한 거버넌스와 시민참여를 통해 성장한 시민의식과 거버넌스 주체들을 담고 있지 못함. 시민민주주의에서 ‘시민’은 익명의 다수를 의미한다고 이해할 수 있음. 이 개념으로 협치행정의 한 주체로서 민간의 협치 파트너를 담아내기 어려움. 개념에 참여주체로서의 시민성, 협치와 혁신의 정신이 분명하게 담길 수 있도록 수정 필요

- 제9조 위원회 구성 : 합의제 행정위원회의 성격에 맞는 위원회 구성원에 대한 규정이 있어야 함. 예를 들어 행정과 의회, 시민사회의 대표성을 각각 어느 비중으로 정할 것인가와 행정직(당연직) 위원은 누가 참여할 것인지 등이 명시되어야 함
- 제16조 재정지원 : 지원 대상을 법인·단체로 한정하는 것은 수혜 대상을 제한하는 문제가 발생할 수 있기에 구체적 대상을 삭제하거나 ‘법인·단체 등’으로 표기하는 것이 바람직함. 법인이나 단체가 아닌 시민모임 등에서도 관련 활동 진행이 가능함
- 이 조례의 제정으로 인해 영향을 받는 관련 조례에 대한 검토가 부족한 것으로 보임. 부칙에 다른 조례의 예로 민관협치 활성화를 위한 기본조례만을 언급하고 있는데, 실제 이 조례가 제정되면 참여예산, 마을공동체, 사회적경제, 주민자치 등 다양한 분야가 영향을 받을 것이기에 이에 대한 충분한 검토 후 어떻게 연계할 것인지, 관련조례를 어떻게 수정할 것인지에 대한 의견을 제시해야 함.

3. 협치 관점에서 조례 내용 검토

1) 협치의 핵심인 거버넌스 과정 미흡

- 협치활성화를 위한 기본 조례 폐지를 부칙에 담으면서도 조례 폐지가 실제 협치 행정에 미칠 영향에 대한 검토가 제대로 이루어지지 않음
- 협치의 핵심은 결과가 아닌 과정에 있음. 조례 논의 과정에 관련 부서와 관련 당사자들과의 협의가 거의 이루어지지 않음
 - : 협치 관련 부서들과의 사전 협의도 거의 진행되지 않았고, 서울협치협의회를 포함한 관련기관, 지역(자치구) 등과의 사전 조율 안 됨
- 이는 행정내부의 의견조율을 위해 불가피한 측면이 있다는 것을 이해하더라도 시민민주주의 조례가, 그것도 협치조례가 담고 있는 내용을 포괄하겠다는 조례를 추진하면서 협치 당사자를 논의에 참여시키지 않고 대상화시키는 것은 정당화 될 수 없다고 봄
- 이러한 부분에 대한 보완이 필요함 : 늦긴 했지만, 공청회 이후 여기서 나온 내용과, 또 다양한 별도의 방식으로 수렴된 의견을 조정하는 과정에 거버넌스 구조(TFT)를 만들어 협치 방식으로 조례안이 완성될 수 있도록 보완 요청

2) 자치구 협치에 대한 고려 필요

- 서울시와의 공감대 속에 자치구가 협치행정을 확대·강화해 가는 과정에 있고 이제 어느 정도 궤도에 오름
- 현재 15개 자치구가 협치행정을 추진하고 있고, 2019년에는 25개 전구로 확대할 예정임
- 이를 위해 새로 시작되는 자치구에서 협치조례를 제정하고 협치계획 수립이 필요함
- 자치구가 각각 독립적인 존재이지만, 많은 부분에서 서울시 정책방향을 영향을 받을 수밖에 없고, 협치도 그 중 하나임
- 자치구가 협치계획을 수립하고 민관협치를 추진하는 근거는 서울시의 ‘민관협치 활성화를 위한 기본조례’인데 이 조례가 폐지되면 자치구의 협치활동에 큰 영향을 줄 수 있음. 특히, 아직 협치조례를 제정하지 않은 자치구의 경우 협치조례 제정과 협치행정을 추진할 동인이 사라질 수 있음
- 서울시는 그간 협치조례에 근거하여 자치구 협치활성화를 위해 적극 지원해 왔는데 기존 조례가 폐지되면 자치구 협치를 지원할 근거가 약화될 우려가 크게 대두됨
- 서울시 협치조례를 모델로 자치구에 권고해 왔던 <협치기본조례 제정, 협치회의 구성, 협치추진단 구성, 협치조정관 제도 도입, 협치활성화 기본계획 수립, 진단과 권고> 등이 사라짐으로써 자치구의 협치행정 위상확보에 어려움이 예상됨
- 자치구 입장에서 보면 서울시의 정책 방향이 너무 빨리 변화되어 적응하기 어렵다는 하소연이 나오고 있는데, 협치 추진 2년 만에 협치조례를 폐지하게 되면, 민주주의조례 제정의 본질과 무관하게 자치구 단위의 혼란이 불가피할 것으로 보임

3) 서울시 협치 행정 약화에 대한 우려

- 협치기본조례 폐지는 자치구만의 문제가 아니라 서울시 자체로도 협치행정에 적지않은 혼란을 줄 수 있음
- 당장, 지금 작성 중에 있는 협치활성화 기본계획을 수립해야 하는지, 중단해야 하는지조차 고민되는 상황에 놓임 : 협치활성화 기본계획의 수립근거가 협치조례에 담겨 있는데 조례를 폐지하면 기본 계획을 수립하더라도 집행할 법적 근거가 사라지기 때문임

- 자치구 협치행정 지원 근거 미비에 따른 혼선 예상 : 시민민주주의 기본조례에는 자치구 또는 지역협치를 지원할 근거가 마련되어 있지 않기 때문에 자치구 지원여부에 대해 서울시 내 혼선 발생 가능

4) ‘민관협치 활성화를 위한 기본 조례’ 폐지가 아닌 ‘개정’으로

- 위와 같은 내용을 고려할 때, 민관협치 활성화를 위한 기본 조례를 폐지하는 것은 많은 문제를 야기할 수 있기에 존치하되, 본 조례 제정으로 인해 영향을 받는 부분을 개정하는 것이 바람직함
- 부칙 2조 수정 : (다른 조례와의 관계) <‘서울특별시 민관협치 활성화를 위한 기본 조례’ 등 관련 조례의 내용이 본 조례와 중복되지 않도록 개정하다.>
- 개정될 협치조례의 명칭은 ‘민관협치 활성화를 위한 지원조례’로 하는 것이 바람직함

4. 종합 의견

1) 서울시 시민민주주의 기본 조례 제정에 적극 찬성함

- 목적과 용어 정의에 대한 보완이 필요하며, 합의제 행정위원회의 위상에 맞게 합의 당사자인 위원회 구성원에 대한 구체적 명기, 재정지원 대상에 대한 규정 수정이 필요함

2) 민관협치 활성화를 위한 기본 조례는 폐지가 아닌 개정이 바람직함

→ 민관협치 활성화를 위한 지원 조례로 개정

- 서울민주주의 조례는 큰 우산 역할을 하고, 본 조례 제정으로 영향을 받는 협치, 주민자치, 참여예산, 마을공동체 등을 규정하는 연계조례는 존치하되 개정하는 방향이 바람직 함

* 협치조례를 폐지할 경우 협치기본 계획 수립의 근거와 집행의 구속력이 상실되며, 지역(자치구)에서 협치 조례 등의 근거가 부족하며, 서울시에서 자치구 협치행정을 지원할 수 있는 명분이 약화됨

3) 협치적 관점에서 필요한 최소한의 속의 절차는 갖추어야

- 늦은 감이 있지만, 지금부터라도 협치 정신에 근거하여 거버넌스 구조를 만들어 조례안을 보완, 마무리하는 역할 수행 필요

부록

서울특별시 시민 민주주의 기본 조례(안)

서울특별시 시민 민주주의 기본 조례(안)

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 조례는 시민과 지역사회의 시정참여를 통한 시민민주주의 가치 실현에 기여함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각 호와 같다.

1. “시민민주주의”란 시민이 서울특별시(이하 “시”라 한다)와 공동으로 정책을 계획·결정하고 실행·평가하는 시정 운영 방식 및 체계를 말한다.
2. “시민”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다.
 - 가. 시에 주소를 두고 있는 사람
 - 나. 시 관할지역에 소재한 기관에 근무하는 사람
 - 다. 시에 영업소의 본점 또는 지점을 둔 사업체의 대표자 또는 임·직원
 - 라. 시에 소재한 「초·중등교육법」과 「고등교육법」상의 학교 재학생과 이와 동등한 자격을 갖춘 사람
3. “공론화”란 공론 조사, 합의 회의, 시민배심원 회의, 온라인 공론장 등을 통해 시민이 시 정책의 결정, 집행, 평가 과정에서 직접 참여하는 민주적 의사결정 방식을 말한다.

제3조(기본원칙) 시민민주주의 실현은 다음 각 호의 기본원칙에 따라 추진하여야 한다.

1. 시민민주주의 실현의 모든 과정은 민간과 시의 상호신뢰를 바탕으로 한다.
2. 시민민주주의는 참여자들의 자발성과 수평적 협력관계를 기반으로 이루어지도록 한다.

제4조(시민의 권리와 의무) ① 시민은 시의 정책 결정·집행·평가 과정에 참여할 권리가 있다.

② 시민은 정책과정 참여에 대한 책임과 역할을 인식하고, 공익적 가치의 실현을 위해 노력하여야 한다.

제5조(시장의 책무) ① 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)은 시민민주주의 실현을 위하여 정책을 수립·시행하여야 하며, 지속가능한 시민참여 환경 조성을 위해 노력하여야 한다.

② 시장은 시민 및 지역사회 내 다양한 주체들의 정책과정 참여를 확대하고, 참여자들의 역량을 향상시키기 위해 노력하여야 한다.

제6조(다른 조례와의 관계) 시민민주주의 실현에 대한 정책 추진에 관하여는 다른 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

제2장 서울민주주의위원회

제7조(설치) ① 시장은 시민민주주의 실현을 위한 정책을 추진하기 위하여 합의제 행정기관으로 서울민주주의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치·운영한다.

② 위원회 산하에 사무기구와 소속직원을 두며, 그 조직과 정원에 대하여는 「서울특별시 행정기구 설치 조례」와 「서울특별시 지방공무원 정원 조례」에 따른다.

제8조(소관 사무) ① 위원회의 소관 사무는 각 호와 같다.

1. 시민민주주의 정책 및 계획에 관한 사항
2. 시민 참여를 통한 시민 의사의 반영과 주요정책에 대한 공론화에 관한 사항
3. 시민의 참여, 숙의, 결정 예산에 관한 사항

- 4. 커뮤니티를 비롯한 시민 사회 성장 지원의 교육·연구에 관한 사항
 - 5. 협치, 혁신관련 정책의 수립 및 시행에 관한 사항
 - 6. 그 밖에 시민민주주의 실현을 위해 필요하다고 인정되는 사항
- ② 제1항 각 호의 사항 중 경미한 것으로 위원회 규정으로 정하는 사항은 위원장이 이를 처리한다.

제9조(구성) ① 위원회는 위원장 1명을 포함하여 11명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원은 시장이 임명 또는 위촉하되, 위원장은 개방형 직위로 보한다.

③ 위촉직 위원은 시민민주주의 실현을 위하여 필요하다고 인정하는 사람 중에서 시장이 위촉하고, 특정 성별이 10분의 6을 초과하지 않도록 한다.

제10조(임기) ① 위원의 임기는 2년으로 하며, 1회에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 공무원의 임기는 해당 직에 재직하고 있는 기간으로 한다.

② 위원장을 제외한 위원은 상임 또는 비상임으로 위촉할 수 있다.

③ 위원 중 공무원이 아닌 위원의 사임 등으로 인하여 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원의 남은 기간으로 한다.

제11조(위원의 해촉) 시장은 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위원을 해촉할 수 있다.

1. 위원 스스로가 해촉을 희망한 경우
2. 장기 치료를 요하는 질병 또는 6개월 이상의 해외여행 등으로 직무를 수행하기 어려운 경우
3. 위원회 직무와 관련하여 알게 된 비밀을 누설하였거나 그 내용을 개인적으로 이용한 경우

4. 위원회의 직무와 관련하여 비위 사실이 있거나 위원직을 유지하기에 적합하지 않다고 인정되는 비위 사실이 발생한 경우
5. 직무태만, 품위손상이나 그 밖의 사유로 인하여 위원으로 적합하지 아니하다고 인정되는 경우

제12조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회 업무를 총괄하며, 소속 직원을 지휘·감독한다.

- ② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 위원장이 미리 지명한 위원이 그 직무를 대행한다.

제13조(회의) ① 회의는 정기회와 임시회로 구분하며, 정기회는 월1회 개최하고, 임시회는 위원장이 필요하다고 인정하거나 재적위원 3분의 1이상의 회의소집 요구가 있을 때에 위원장이 소집한다.

- ② 위원회 회의는 위원 전원으로 구성하며, 위원장이 의장이 된다.
- ③ 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
- ④ 회의의 원활한 운영을 위하여 간사를 두며, 간사는 위원회 업무를 주관하는 부서의 장이 된다.

제14조(분과위원회) 위원회의 원활한 운영을 위하여 분과위원회를 설치·운영할 수 있다.

제15조(수당 등) 위원회에 참석한 위원에게는 예산의 범위에서 「서울특별시 위원회 수당 및 여비지급 조례」 및 「서울특별시 민간전문가의 시정 참여 및 지원에 관한 조례」에 따라 보수, 수당, 여비 등을 지급할 수 있다.

제3장 시민민주주의 확산등

제16조(재정지원 등) 시장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사업을 수행하는 법인·단체에 예산의 범위에서 필요한 경비의 전부 또는 일부를 보조할 수 있다.

1. 시민의 참여 활동 공간 지원 및 교육
2. 숙의·공론을 통한 의사결정 과정 지원
3. 시민민주주의 확산을 위한 조사·연구 활동

제17조(협약) ① 시장은 사회문제 해결을 위한 정책의 추진을 위하여 이해관계자 등과 협약을 체결할 수 있다.

② 시장은 제1항에 따른 협약의 이행을 위하여 필요한 사항을 연도별 실행계획에 반영하여 추진할 수 있다.

제18조(제도개선 및 정책평가) 시장은 시민민주주의 실현을 위하여 행정절차와 제도를 개선하고, 민관 간 수평적 협력관계에 기반한 정책 평가를 시행할 수 있다.

제19조 (위원회의 규정) 위원회는 이 조례 시행에 필요한 사항등을 위원회의 의결을 거쳐 규정으로 정할 수 있다.

부칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(다른 조례의 폐지) 「서울특별시 민관협치 활성화를 위한 기본 조례」는 폐지한다.

