

서울특별시 대형공사 주민협의회 구성 및 운영에 관한 조례안

검 토 보 고

1. 제안경위

- 가. 발 의 자 : 김형재 의원(찬성자 :42명)
- 나. 의안번호 : 제 462 호
- 다. 발의일자 : 2023. 2. 3.
- 라. 회부일자 : 2023. 2. 9.

2. 제안이유

서울시가 발주하는 건설공사 중 총공사비 추정가격 300억원 이상의 대형공사에 대해 공사를 추진하는 과정에서 주민의 의견을 충분히 수렴함으로써 공사 중 설계변경이나 공사기간 변동을 최소화하기 위해 대형공사 주민협의회 구성 및 운영에 관한 사항을 규정하려는 것임.

3. 주요골자

- 가. 대형공사에 대해 정의함.(안 제2조)
- 나. 시장으로 하여금 서울시가 발주하는 대형공사에 대하여 주민협의회를 설치·운영할 수 있도록 함.(안 제3조)
- 다. 협의회가 다루는 협의·조정 사항을 규정함.(안 제4조)

- 라. 협의회를 구성하는 위원을 규정하고 임기를 명시함.(안 제5조)
- 마. 협의회를 대표하는 위원장과 부위원장의 직무를 명시함.(안 제6조)
- 바. 시장으로 하여금 위원을 해촉할 수 있도록 근거를 규정함.(안 제7조)
- 사. 협의회 회의의 회의를 위해 위원장을 의장으로 하고 회의주기, 개최 및 개의 방법 등을 규정함.(안 제8조)
- 아. 협의회 사무를 처리하기 위해 대형공사의 사업을 주관하는 부서의 담당사무관을 간사로 두도록 함.(안 제9조)
- 자. 협의회에 출석하는 위원의 수당에 대해 규정함.(안 제10조)

4. 참고사항

- 가. 관계법규 : 「건설산업기본법」, 「양성평등기본법」, 「지방공무원법」
- 나. 예산조치 : 비용추계서 미첨부사유서 참조
- 다. 기 타 : 해당 없음

5. 검토의견

■ 개요

- 본 제정안은 서울시(이하 “시”)가 발주하는 총공사비 추정가격 300억원 이상의 대형공사에 대해 설계 및 공사 과정에서 주민 의견이 수렴될 수 있도록 서울특별시 대형공사 주민협의회(이하 “협의회”) 구성 및 운영에 관한 사항 등을 규정하려는 것임.

[표] 제정안 주요골자

목 차	주 요 내 용
제1조(목적)	· 서울시가 발주하는 대형공사에 주민의 참여를 최대한 보장하고 자 대형공사 주민협의회 구성 및 운영에 관한 사항을 규정함.
제2조(정의)	· 본 조례에서 사용되는 “대형공사”는 「건설산업기본법」 제2조제4호에 따른 건설공사로, 총공사비 추정가격이 300억원 이상인 것으로 정의함.
제3조(주민협의회 설치·운영)	· 시장으로 하여금 서울특별시 대형공사 주민협의회를 설치·운영할 수 있도록 하고, 설치시기는 실시설계 전으로 하도록 함.
제4조(협의회의 기능)	· 협의회가 협의·조정하는 사항으로 대형공사의 원활한 추진과 주민 의견 수렴에 관한 사항, 대형공사의 안전대책 및 부실공사 방지대책에 관한 사항, 주민피해 방지대책 및 지원에 관한 사항 등을 다루도록 함.
제5조(협의회의 구성)	· 협의회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 20명 이내로 하고, 시장이 임명 또는 위촉하는 위원에 대해 규정하며, 위원의 임기를 대형공사의 종료 이후 사용승인일까지 또는 필요에 따라 1년에 한정하여 연장할 수 있도록 함.
제6조(위원장의 직무)	· 위원장은 협의회 업무를 총괄하고, 부위원장은 위원장이 사고로 직무를 수행할 수 없을 때 업무를 대행하도록 함.
제7조(위원의 해촉)	· 시장으로 하여금 위원에 대한 위촉을 해제할 수 있도록 근거 규정을 마련함.
제8조(회의)	· 위원장은 협의회 회의를 소집할 수 있고, 회의는 반기에 1회 여는 것을 원칙으로 하나 필요시 수시로 열 수 있도록 하고, 회의 일시, 장소, 회의 내용 등은 7일 전까지 각 위원에게 서면으로 통지하도록 하는 등 회의 운영에 관한 사항을 명시함.
제9조(간사)	· 협의회 사무를 처리하기 위해 사업 주관부서의 담당사무관이 간사를 맡도록 하고, 회의 진행에 관한 회의록을 작성하도록 함.
제10조(수당 등)	· 협의회 출석 위원에 대한 수당 및 여비를 규정 함.

■ 서울시 발주 대형공사 및 민원 현황

- 현재 서울시 발주 총공사비 300억원 이상의 대형공사 현황 ('23.2.13 기준)을 살펴보면, 사업 주관부서 기준 안전총괄실 12개소, 도시교통실 12개소, 균형발전본부 2개소, 기후환경본부 1개소, 물순환안전국·도시교통실 1개소, 상수도 사업본부 1개소로 총 29개소([표 참조])에 해당함.

[표] 현재 진행 중인 서울시 발주 대형공사(총공사비 300억원 이상) 현황

('23. 2. 13. 기준)

연번	사업 주관부서	공사 시행부서	사업명	총사업비 (억원)	총공사비 (억원)	민원 등 내역	
1	안전총괄실 (도로계획과)	도기본 (토목부)	강남순환도시고속도로 건설(8공구)	4,786	3,585		
2			남부순환로(개봉1동사거리주변) 평탄화공사	502	462	방음벽 조정, 굴다리 신설, 식수대 제거 등 민원	
3			동부간선도로 확장공사(3공구)	1,259	1,183	방음벽 재설계 민원	
4			신림~봉천터널 도로건설공사(1공구)	4,132	3,328	진출입로 변경 청원	
5			신림~봉천터널 도로건설공사(2공구)	2,939	2,188	소음, 진동 민원	
6			월드컵대교건설공사	4,057	3,790	남단연결로 추가설치 민원	
7			잠실대교 남단IC 연결체계 개선공사	363	328	무단횡단 방지펜스 설치 민원	
8			제2자유로 종점부(난지도길) 입체화공사	500	500	공사에 따른 도로 평탄성 부족 민원	
9			안전총괄실 (교량안전과)	성산대교 본교 성능개선공사	885	824	안전성 문제 지적
10			균형발전본부 (동남권사업과)	국제교류 복합지구 도로개선사업(2공구) 우선 시공분	631	631	지하주차장 이용 건의민원
11			균형발전본부 (동북권사업과)	동부간선도로(창동~상계구간) 지하차도 건설공사	1,568	1,568	진출입로 불편, 교통체증 민원
12			물순환안전국 (치수안전과) 도시교통실 (버스정책과)	신림공영차고지(저류조 포함) 조성공사 [장기1차]	379	379	사업부지 내 이전불응 소송

연번	사업 주관부서	공사 시행부서	사업명	총사업비 (억원)	총공사비 (억원)	민원 등 내역
13	기후환경본부 (생활환경과)	도기본 (설비부)	강동구 자원순환센터 건립공사	1,971	1,925	
14	안전총괄실 (도로계획과)	도기본 (방재 시설부)	국회대로 지하차도 및 상부공원화(1단계) 건설공사	1,022	1,022	지하차도 덮개설치 구간 평면화 민원
15			국회대로 지하차도 및 상부공원화(2단계) 건설공사 1공구	1,569	1,512	
16			국회대로 지하차도 및 상부공원화(2단계) 건설공사 2공구	1,127	1,127	
17	도시교통실 (교통정책과)	도기본 (도철 사업부)	동북선 도시철도 민간투자사업 건설공사 (3공구)	1,752	1,752	동북선 중전철화, 노선 변경 청원 차량기지 부지 수용 민원
18			동북선 도시철도 민간투자사업 건설공사 (4공구)	1,685	1,632	
19			동북선 도시철도 민간투자사업(2공구)	1,546	1,546	
20			동북선 도시철도 민간투자사업(1공구)	1,614	1,614	
21			위례선 도시철도 건설공사	1,986	1,966	
22		도기본 (도철 토목부)	별내선(8호선연장) 1공구 건설공사	1,050	1,005	도로균열, 싱크홀 등 안전문제 민원
23				별내선(8호선연장) 2공구 건설공사	1,552	
24			서울도시철도 9호선 4단계 연장사업 1공구 건설공사(우선시공분)	1,528	1,488	연장노선 및 증차 민원
25			서울도시철도 9호선 4단계 연장사업 2공구 건설공사	2,248	2,163	
26			서울도시철도 9호선 4단계 연장사업 3공구 건설공사(우선시공분)	1,333	1,333	
27	진접선(4호선연장) 차량기지 1공구(인입선) 건설공사		1,087	1,087		
28	진접선(4호선연장) 차량기지 2공구(차량기 지) 건설공사		1,301	1,238		
29	상수도본부		좌동	광암수계 배수관로 정비공사(1공구)	689	608

- 이들 대형공사에서 발생한 주요 민원은 상기 [표]와 같으며, 대부분 공사장 인근에 대한 소음 및 진동 피해 대책 마련, 차량 진출입로 신설, 보도 및 골다리 등의 접근로 개선, 공사 충격에 의한 도로·수도 파손 복구, 공사추진에 따른 안전확보 등이 주를 이루고 있음.

- 참고로, 이외에도 최근 5년간('18년~'22년) 서울시 도시기반시설본부 발주공사 중 민원 발생 건수 현황([표] 참조)을 살펴보면, 2018년 406건, 2019년 547건, 2020년 648건, 2021년 725건, 2022년 749건으로 지속적인 증가추세를 보이고 있음.

[표] 최근 5년간('18년~'22년)서울시 도시기반시설본부 발주공사 중 민원 발생 현황
(해당연도. 1.1 ~ 9.30. 기준)

연 도	총 계	토목부	건축부	설비부	방재시설부
2022	749	364	145	48	192
2021	725	369	107	64	185
2020	648	366	114	39	129
2019	547	289	45	36	177
2018	406	136	48	25	197

■ 관련 법령 및 타 지방자치단체 조례 제정 현황

- 건설공사에 있어서 주민 의견을 수렴하기 위한 현행 관련 법령을 살펴보면, 우선, 「환경영향평가법」 제8조¹⁾에서 환경에 영향을 미치는 계획이나 사업에 대하여 승인 등을 하는 기관의 장으로 하여금

1) 「환경영향평가법」 제8조(환경영향평가협의회) ① 환경부장관, 계획 수립기관의 장, 계획이나 사업에 대하여 승인등을 하는 기관의 장(이하 “승인기관의 장”이라 한다) 또는 승인등을 받지 아니하여도 되는 사업자는 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 환경영향평가협의회를 구성·운영하여야 한다.

1. 제11조와 제24조에 따른 평가 항목·범위 등의 결정에 관한 사항
2. 제31조제2항에 따른 환경영향평가 협의 내용의 조정에 관한 사항
3. 제51조제2항에 따른 약식절차에 의한 환경영향평가 실시 여부에 관한 사항
4. 제52조제3항에 따른 의견 수렴 내용과 협의 내용의 조정에 관한 사항
5. 그 밖에 원활한 환경영향평가등을 위하여 필요한 사항으로서 대통령령으로 정하는 사항

② 제1항에 따른 환경영향평가협의회(이하 “환경영향평가협의회”라 한다)는 환경영향평가분야에 관한 학식과 경험이 풍부한 자로 구성하되, 주민대표, 시민단체 등 민간전문가가 포함되도록 하여야 한다. 다만, 「환경보건법」 제13조에 따라 건강영향평가를 실시하여야 하는 경우에는 본문에 따른 민간전문가 외에 건강영향평가분야 전문가가 포함되도록 하여야 한다.

환경영향평가에 대한 의견수렴과 협의·조정 등을 위하여 주민대표, 시민단체 등이 포함된 환경영향평가협의회를 구성토록 하고 있고,

- 같은 법 제13조²⁾ 및 제25조³⁾는 행정기관의 장 및 사업자로 하여금 환경영향평가서 초안을 공고·공람하고 설명회를 개최하여 해당 평가 대상지역 주민의 의견을 듣도록 하고 있음.
- 또한, 「건설기술 진흥법 시행령」 제71조제3항⁴⁾은 발주청으로 하여금 다른 법령에서 의견을 들은 경우를 제외하고는, 기본설계를 할 때 주민 등 이해당사자의 의견을 듣도록 의무화하고 있음.
- 한편, 타 지방자치단체 중 ‘대형공사 주민협의회 구성 및 운영’과 관련하여 조례를 제정·시행 중인 지방자치단체는 경기도 하남시가 유일하며,
- 조례의 주요내용(〔표〕 참조)을 살펴보면, 조례 적용 대상을 총공사비 추정가격 300억원 이상 및 100억원 이상 환경관련시설로 규정하는 등 본 제정안과 일부 차이는 있으나 대형공사에 대해 주민

2) 「환경영향평가법」 제13조(주민 등의 의견 수렴) ① 개발기본계획을 수립하려는 행정기관의 장은 개발 기본계획에 대한 전략환경영향평가서 초안을 공고·공람하고 설명회를 개최하여 해당 평가 대상지역 주민의 의견을 들어야 한다. 다만, 대통령령으로 정하는 범위의 주민이 공청회의 개최를 요구하면 공청회를 개최하여야 한다.

3) 「환경영향평가법」 제25조(주민 등의 의견 수렴) ① 사업자는 제24조에 따라 결정된 환경영향평가항목 등에 따라 환경영향평가서 초안을 작성하여 주민 등의 의견을 수렴하여야 한다.
② 제1항에 따른 환경영향평가서 초안의 작성 및 주민 등의 의견 수렴 절차에 관하여는 제12조 및 제13조를 준용한다. 다만, 주민에 대한 공고 및 공람은 환경영향평가 대상사업의 사업지역을 관할하는 시장(「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 제11조제2항에 따른 행정시장을 포함한다)·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다)이 하여야 한다.

4) 「건설기술 진흥법 시행령」 제71조(기본설계) ① ~ ② (생략)

③ 발주청은 기본설계를 할 때에는 주민 등 이해당사자의 의견을 들어야 한다. 다만, 기본설계를 하기 전에 다른 법령에 따라 의견을 들은 경우에는 그러하지 아니하다.

의 참여를 적극 보장하려는 취지 측면에서는 전체적으로 맥을 같이하고 있음.

[표] 「하남시 대형공사 주민협의회 구성과 운영에 관한 조례」 주요 내용

(2023.2.13. 기준)

구분	자치단체	제정일	주요 내용
기초 자치단체	경기도 하남시	2012.1.12.	<ul style="list-style-type: none"> · 대형공사에 대하여 하남시 대형공사 주민협의회 구성토록 규정 · 총공사비 추정가격 300억 이상 건설공사 및 100억 이상 환경관련시설공사 대상 · 협의회의 기능 및 위원 구성 등을 규정 · 협의회 운영을 위한 위원장, 위원의 해촉, 회의 방법 등 규정 · 수당 등에 대해 규정

■ 조례안 제정 취지에 대한 의견

- 앞서 서울시 발주 대형공사 현황(진행중)과 최근 5년간 도시기반시설본부 발주공사의 민원발생 건수 현황 [표]에서 살펴본 바와 같이 대부분의 공사현장에서 주민민원은 필연적으로 발생하고 있고 그 건수 역시 증가추세에 있으며, 이로 인한 공사 중 설계변경과 공기연장 그리고, 공사비 증가 등의 부작용이 상당히 심각한 상황에 처해 있다 할 것임.
- 따라서 본 조례안은 대형공사의 실시설계 전 단계에서 사업주관 부서로 하여금 주민협의회를 구성·운영토록 함으로써 사전에 주민의견 수렴을 통해 잦은 설계변경과 공기연장 등의 부작용을 최소화하려는 것이 가장 핵심적인 골자이며,
- 한편으로는, 본 조례안이 시행될 경우 서울시가 대형공사를 추진함에

있어 설계 및 공사 과정에서 협의회를 통해 주민 의견을 수렴하고 이를 반영해야 하는 절차로 초기 설계 과정에서 사업 진척이 다소 느려지는 효과도 나타날 수 있을 것으로 예상되나,

- 대형공사의 설계부터 준공까지 전체 과정 측면에서 살펴보면, 설계 과정에서 충분한 주민 의견 반영이 가능해지기 때문에 공사 중 불필요한 설계변경이나 이로 인한 공사기간 연장 및 공사비 증가 등의 불합리가 상대적으로 개선될 여지도 충분하다 사료되는 바, 전반적으로 본 조례안 제정 효과는 긍정적인 것으로 기대됨.

■ 조례안 주요조문별 의견

1) 용어의 정의 (안 제2조)

제2조(정의) 이 조례에서 “대형공사”란 「건설산업기본법」 제2조제4호에 따른 건설공사로, 총공사비 추정가격이 300억원 이상인 것을 말한다.

- 안 제2조는, 본 조례안에서 사용되는 “대형공사”에 대한 용어를 「건설산업기본법」 제2조제4호⁵⁾에 따른 건설공사 중 총공사비 추정가격이 300억원 이상인 것으로 정의하고 있는데,

5) 「건설산업기본법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. ~ 3. (생략)

4. “건설공사”란 토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사, 환경시설공사, 그 밖에 명칭과 관계없이 시설물을 설치·유지·보수하는공사(시설물을 설치하기 위한 부지조성공사를 포함한다) 및 기계설비나 그 밖의 구조물의 설치 및 해체공사 등을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 공사는 포함하지 아니한다.

가. 「전기공사업법」에 따른 전기공사

나. 「정보통신공사업법」에 따른 정보통신공사

다. 「소방시설공사업법」에 따른 소방시설공사

라. 「문화재 수리 등에 관한 법률」에 따른 문화재 수리공사

- 이는 「건설산업기본법」 제2조제4호에서 건설공사를 ‘토목공사, 건축공사, 산업설비공사, 조경공사, 환경시설공사, 그 밖에 명칭과 관계없이 시설물을 설치·유지·보수하는 공사 및 기계설비나 그 밖의 구조물의 설치 및 해체공사 등’으로 정의하고 있는 것과,
- 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제79조제1호6)에서 대형공사를 총공사비 추정가격 300억원 이상으로 정의하고 있는 것을 준용한 것으로,
- 본 조례안이 대상 공사를 총공사비 추정가격 300억원 이상 공사로 규정하려는 것은, 주민협의회 구성 등 사전절차가 추가되기 때문에 서울시의 대응 행정력과 본 조례안이 제시하는 주민협의회 운영의 효과성 등을 적절히 감안하여 설정한 것이라 이해되며 일단, 시범적 적용 측면에서 살펴볼 때 합리적인 수준이라 사료됨.

2) 주민협의회 설치·운영 (안 제3조)

제3조(주민협의회 설치·운영) ① 서울특별시(이하 “시장”이라 한다)은 대형공사의 원활한 추진과 주민의 다양한 의견을 수렴하기 위하여 서울특별시 대형공사 주민협의회(이하 “주민협의회”라 한다)를 설치·운영할 수 있다.
 ② 주민협의회의 설치는 그 대형공사의 「건설기술 진흥법 시행령」 제73조에 따른 실시설계를 착수하기 전 단계로 한다.

- 안 제3조제1항은, 시장으로 하여금 대형공사의 원활한 추진과 주민의 다양한 의견을 수렴하기 위해 서울특별시 대형공사 주민협회를 설치·운영할 수 있도록 근거 규정을 마련하고 있음.

6) 「국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 시행령」 제79조(정의) ① 이 장에서 사용하는 용어의 정의는 다음 각 호와 같다.
 1. “대형공사”라 함은 총공사비 추정가격이 300억원이상인 신규복합공종공사를 말한다.

- 이는 행정청⁷⁾, 즉 지방자치단체의 기관이 행정과정에서 국민의 의견을 적극적으로 청취하고 이를 반영하기 위해 다양한 참여방법과 협력의 기회를 제공하도록 노력할 것을 규정한 「행정절차법」 제52조(국민참여 활성화)⁸⁾와,
- 참여방법 및 협력의 기회로 정책의 이해관계인, 일반인, 전문가 등이 참여하는 민관 협의체의 제공을 규정한 같은 법 시행령 제25조의 2⁹⁾와 맥을 같이한다는 측면에서 의미가 크다 하겠음.
- 다만, 제2항은 주민협의회 설치시기를 「건설기술 진흥법 시행령」 제73조¹⁰⁾에 따른 실시설계를 착수하기 전 단계로 규정하고 있으나, 같은 법 시행령 제71조¹¹⁾는 발주청에게 ‘기본설계를 할 때’ 주민

7) 「행정절차법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “행정청”이란 다음 각 목의 자를 말한다.

가. 행정에 관한 의사를 결정하여 표시하는 국가 또는 지방자치단체의 기관

나. 그 밖에 법령 또는 자치법규(이하 “법령등”이라 한다)에 따라 행정권한을 가지고 있거나 위임 또는 위탁받은 공공단체 또는 그 기관이나 사인(私人)

8) 「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.

9) 「행정절차법 시행령」 제25조의2(국민참여 활성화를 위한 참여방법과 협력의 기회 제공) ① 행정청은 법 제52조에 따라 다음 각 호의 참여방법과 협력의 기회 제공을 통하여 행정과정에 국민의 참여를 확대할 수 있도록 노력해야 한다.

1. ~ 4. (생략)

5. 정책의 이해관계인, 일반인, 전문가 등이 참여하는 민관 협의체

10) 「건설기술 진흥법 시행령」 제73조(실시설계) ① 발주청은 기본설계를 토대로 실시설계를 하여야 하며, 실시설계를 할 때 구조물에 대해서는 해당 구조물의 이해관계자 등과 합동조사를 하여야 한다. 다만, 발주청이 실시설계의 주요 공종 등을 고려하여 합동조사가 필요하지 아니하다고 인정하는 경우에는 그러하지 아니하다.

② ~ ③ (생략)

11) 「건설기술 진흥법 시행령」 제71조(기본설계) ① ~ ② (생략)

③ 발주청은 기본설계를 할 때에는 주민 등 이해당사자의 의견을 들어야 한다. 다만, 기본설계를 하기 전에 다른 법령에 따라 의견을 들은 경우에는 그러하지 아니하다.

3) 협의회의 기능 (안 제4조)

제4조(협의회의 기능) 협의회는 다음 각 호의 사항을 협의·조정한다.

1. 대형공사의 원활한 추진과 주민 의견 수렴에 관한 사항
2. 대형공사의 안전대책 및 부실공사 방지대책에 관한 사항
3. 주민피해 방지대책 및 지원에 관한 사항
4. 그 밖에 그 대형공사와 관련된 사항

- 안 제4조는, 협의회의 기능으로 ‘대형공사의 원활한 추진과 주민 의견 수렴’, ‘대형공사의 안전대책 및 부실공사 방지대책’, ‘주민피해 방지대책 및 지원’, ‘그 밖에 그 대형공사와 관련된 사항’을 협의·조정토록 규정하고 있는데,
- 이는 협의회의 구성·운영 목적이 대형공사에 대한 주민의 참여를 최대한 보장하기 위한 것으로 세부적인 협의·조정사항을 명시하여 협의회 운영 범위를 명확히 하고 있다는 점에서 적절하다 하겠음.

4) 협의회의 구성 (안 제5조)

제5조(협의회의 구성) ① 협의회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 20명 이내의 위원으로 구성한다.

- ② 위원장은 사업 주관부서의 장이 되며, 부위원장은 위원 중에서 선출한다.
- ③ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 시장이 임명 또는 위촉한다.
 1. 그 대형공사의 사업 주관부서와 설계 또는 공사 발주부서의 담당서기관
 2. 서울특별시의회의원
 3. 그 대형공사가 이루어지는 해당 자치구의회의원
 4. 서울특별시의회 또는 자치구청장이 추천하는 주민대표
 5. 그 대형공사에 관한 학식과 경험이 풍부한 사람
 6. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사람

④ 주민협의회의 위원은 제3항제4호부터 제6호까지에 해당하는 위원이 전체 위원의 절반 이상이 되도록 구성하여야 하며, 「양성평등기본법」 제21조제2항 본문에 따라 위촉직 위원의 경우 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 않도록 하여야 한다. 다만, 같은 항 단서에 따라 해당 분야 특정 성별의 전문인력 부족 등 부득이한 사유가 있다고 인정되어 양성평등 실무위원회의 의결을 거친 경우에는 그렇지 않다.

⑤ 위원의 임기는 대형공사의 종료 이후 사용승인일까지로 하고, 필요에 따라 1년에 한정하여 연장할 수 있다.

- 안 제5조는, 협의회 구성과 관련하여 위원장과 부위원장 및 위원의 대상, 협의회 구성 시 고려사항, 위원의 임기 등에 대하여 규정하고 있음.
- 제2항에서 위원장은 ‘사업 주관부서의 장’이 되고 부위원장은 위원 중에서 선출토록 하고 있는데, 위원장을 ‘설계 또는 공사 발주부서의 장’이 아닌 ‘사업 주관부서의 장’으로 규정한 것은 ‘사업 주관부서의 장’이 해당 대형공사를 기획하고 관련 예산을 편성한 주체이기 때문에 협의회를 통해 제기된 주민의견에 대한 결정 권한을 가지고 있다는 점을 고려한 조치로 이해되어 바람직하다 하겠음.
- 그리고, 제3항의 경우 임명직과 위촉직의 위원 구성에 대해 규정하고 있는데, 서울시의 관련 담당서기관, 서울특별시의회의원, 자치구의회의원, 주민대표, 대형공사에 관한 학식이 풍부한 사람 등으로 구성하면서 관련 이해당사자는 물론이고 주민대표인 지방의원, 그리고 관련 전문가를 모두 포함하고 있어 적절한 구성이라 사료됨.
- 다음으로, 제4항은 협의회 위원 중 민간위원의 구성 비율과 성별에 대한 구성 비율을 규정하고 있으며, 이는 주민의견을 충분히 반영하기 위한 적절한 조치이자, 「양성평등기본법」 제21조¹²⁾에 따른 특

12) 「양성평등기본법」 제21조(정책결정과정 참여) ① 국가와 지방자치단체는 정책결정과정에 여성과 남성이 평등하게 참여하기 위한 시책을 마련하여야 한다.

정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 않도록 하기 위한 부득이한 조치라 여겨짐.

- 제5항은 위원의 임기를 대형공사 종료 이후 사용승인일까지로 하면서, 필요에 따라 1년에 한해 연장할 수 있도록 규정함으로써 사용승인일 이후 발생할 수 있는 만일의 민원을 고려하고 있다는 점에서 바람직하다 하겠음.

5) 위원장의 직무 (안 제6조)

제6조(위원장의 직무) ① 위원장은 협의회를 대표하고, 협의회 업무 총괄한다.
② 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 사고로 인하여 그 직무를 수행할 수 없을 때는 그 직무를 대행한다.

- 안 제6조는, 위원장의 직무를 규정하고 있는데, 위원장은 협의회를 대표해 협의회 업무 총괄하도록 하고 있고, 위원장이 사고로 인하여 그 직무를 수행할 수 없을 경우에는 위원장을 보좌하는 부위원장이 그 직무를 대행토록 정하고 있음.

② 국가와 지방자치단체는 위원회(위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 행정기관의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위한 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관을 말한다. 이하 같다)를 구성할 때 위촉직 위원의 경우에는 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 하여야 한다. 다만, 해당 분야 특정 성별의 전문인력 부족 등 부득이한 사유가 있다고 인정되어 다음 각 호의 구분에 따른 위원회의 의결을 거친 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 국가 및 시·도가 구성하는 위원회: 실무위원회
2. 시·군·구가 구성하는 위원회: 시·도위원회

6) 위원의 해촉 (안 제7조)

제7조(위원의 해촉) 시장은 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그 위원이 임기를 마치기 전이라도 위촉을 해제할 수 있다.

1. 위원 본인이 위촉의 해제를 원하는 경우
2. 신체상 또는 정신상의 장애로 직무를 수행할 수 없는 경우
3. 「지방공무원법」 제31조 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우
4. 그 밖에 직무상의 의무를 위반하는 등 직무를 수행하기에 적절하지 않다고 시장이 인정한 경우

- 안 제7조는, 위원의 해촉에 관한 사항을 규정한 것으로 ‘위원 본인이 위촉의 해제를 원하는 경우’, ‘신체상 또는 정신상의 장애로 직무를 수행할 수 없는 경우’, ‘「지방공무원법」 제31조(결격사유)¹³⁾에 해당하는 경우’, ‘그 밖에 직무상의 의무를 위반하는 등 직무를 수행하기에 적절하지 않다고 시장이 인정한 경우’에 위원장이 위촉을 해제

13) 「지방공무원법」 제31조(결격사유) 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사람은 공무원이 될 수 없다.

1. 피성년후견인
2. 파산선고를 받고 복권되지 아니한 사람
3. 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행이 끝나거나 집행을 받지 아니하기로 확정된 후 5년이 지나지 아니한 사람
4. 금고 이상의 형을 선고받고 그 집행유예기간이 끝난 날부터 2년이 지나지 아니한 사람
5. 금고 이상의 형의 선고유예를 선고받고 그 선고유예기간 중에 있는 사람
6. 법원의 판결 또는 다른 법률에 따라 자격이 상실되거나 정지된 사람
- 6의2. 공무원으로 재직기간 중 직무와 관련하여 「형법」 제355조 및 제356조에 규정된 죄를 범한 사람으로서 300만원 이상의 벌금형을 선고받고 그 형이 확정된 후 2년이 지나지 아니한 사람
- 6의3. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 범한 사람으로서 100만원 이상의 벌금형을 선고받고 그 형이 확정된 후 3년이 지나지 아니한 사람
 - 가. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄
 - 나. 「정보통신망 이용촉진 및 정보보호 등에 관한 법률」 제74조제1항제2호 및 제3호에 규정된 죄
 - 다. 「스토킹범죄의 처벌 등에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 스톱킹범죄
- 6의4. 미성년자에 대한 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 죄를 저질러 파면·해임되거나 형 또는 치료감호를 선고받아 그 형 또는 치료감호가 확정된 사람(집행유예를 선고받은 후 그 집행유예기간이 경과한 사람을 포함한다)
 - 가. 「성폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」 제2조에 따른 성폭력범죄
 - 나. 「아동·청소년의 성보호에 관한 법률」 제2조제2호에 따른 아동·청소년대상 성범죄
7. 징계로 파면처분을 받은 날부터 5년이 지나지 아니한 사람
8. 징계로 해임처분을 받은 날부터 3년이 지나지 아니한 사람

할 수 있도록 규정하고 있으며, 원활한 협의회 운영을 위해 필요한 조치라 여겨짐.

7) 회의 (안 제8조)

제8조(회의) ① 위원장은 협의회 회의의 소집하고 그 의장이 된다.
② 협의회 회의는 반기에 1회 여는 것을 원칙으로 하되, 위원장이 필요하다고 인정할 때에는 수시로 열 수 있다.
③ 위원장이 회의를 소집하고자 할 때에는 회의 개최일 7일전까지 회의의 일시, 장소 및 회의에 부칠 사항을 각 위원에게 서면으로 통지하여야 한다. 다만, 긴급한 경우에는 회의 개최 전까지 통지할 수 있다.
④ 협의회 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석인원 과반수의 찬성으로 의결한다.
⑤ 협의회 회의는 공개한다. 다만, 위원장이 공익 보호나 그 밖의 사유로 공개하지 않을 필요가 있다고 인정하는 때에는 협의회 의결로써 공개하지 아니할 수 있다.
⑥ 그 밖에 협의회 회의 운영에 필요한 사항은 시장이 정한다.

- 안 제8조는, 회의의 소집, 개최, 등 회의 관련 필요사항을 규정하고 있는데 제1항부터 제6항까지를 살펴보면, 위원장은 협의회 의장이 되고, 회의는 반기 1회 또는 위원장이 필요하다고 인정할 때 수시로 열 수 있도록 규정하는 등 협의회 회의 운영에 대한 세칙을 정하고 있음.
- 특별히 제4항의 경우, 협의회가 합의제 의결기구 형태로 운영됨을 규정하고 있는데, 사업 주관부서 및 발주 부서가 대형공사를 추진함에 있어 일정부분 협의회에 절차적으로 구속될 여지도 있지만 그보다는 주민의 다양하고 복잡한 의견을 하나로 모으는 보다 긍정적 효과가 크게 나타날 것으로 사료됨.
- 즉, 다양하고 복잡한 주민 의견을 합의를 통해 정리함으로써 이미 합

의가 이루어진 동일한 사안에 대해 추후 의견을 달리하여 발생하는 혼란을 상당부분 방지함은 물론 의견 조율이 안되어 공사가 무한정 지연되는 것을 예방할 수도 있을 것으로 기대됨.

8) 간사 (안 제9조)

제9조(간사) ① 협의회 사무를 처리하기 위하여 협의회에 간사를 두되, 간사는 그 대형공사의 사업을 주관하는 부서의 담당사무관이 맡는다.
② 간사는 위원장의 명을 받아 협의회 사무를 처리하고, 회의 진행에 관하여 회의록을 작성하여야 한다.

- 안 제9조는 대형공사 사업을 주관하는 부서의 담당사무관을 협의회 간사로 두도록 하고 있으며, 간사는 협의회 사무와 회의 진행에 관한 회의록을 작성하도록 명시하고 있는데, 이는 협의회 효율적 운영을 위해 필요한 조치라 하겠음.

9) 수당 등 (안 제10조)

제10조(수당 등) 협의회에 출석하는 위원에 대하여는 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 제13조에 따라 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

- 안 제10조는 수당 등에 관한 사항으로 협의회에 출석하는 위원에 대하여 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 제13조¹⁴⁾를 준용하여 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있도록 하고 있는데,

14) 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 제13조(수당) 위원회 회의에 출석하는 위원에게는 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」에서 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

- 해당 조례 제13조는 위원회 즉, 협의회¹⁵⁾에 참석하는 위원에 대하여 다른 조례에 우선하여 수당지급 기준을 적용하도록 하고 있는 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」¹⁶⁾를 따르고 있는바, 별다른 문제는 없음.

■ 종합의견

- 본 제정안은 서울시가 발주하는 총공사비 추정가격 300억원 이상의 대형공사에 대해 주민의견을 수렴할 수 있는 협의회를 실시설계 전 단계에서 구성할 수 있도록 법적 근거를 마련하려는 것으로,

15) 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」 제2조(정의) 이 조례에서 "위원회"란 위원회, 심의회, 협의회 등 명칭을 불문하고 서울특별시(이하 "시"라 한다)의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위한 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관을 말한다.

16) 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」 제3조(적용범위) 법령이나 조례 또는 규칙에 의하여 설치된 시의 위원회 위원(이하 "위원"이라 한다)의 수당 및 여비에 관하여는 다른 조례에 우선하여 이 조례를 적용한다.

제4조(수당) ① 위원회의 위원에게 예산의 범위에서 다음 각 호의 수당을 지급할 수 있다.

1. 참석수당 : 위원회의 회의에 위원이 참석하여 심의·의결·협의·자문 등(이하 "심의등"이라 한다)을 하는 경우에 지급하는 수당
2. 심사수당 : 서면으로 심의등을 하는 경우 또는 위원회의 위원장으로 부터 의뢰를 받아 미리 자료를 수집하거나 회의 안건을 검토하여 위원회에 보고하는 경우에 지급하는 수당
3. 그 밖에 위원회의 운영을 위하여 필요하다고 인정되는 수당

② 다른 법령에 특별한 규정이 없는 한 다음 각 호의 경우에는 제4조제1항에서 정한 참석수당과 심사수당의 지급대상에서 제외한다.

1. 공무원인 위원이 자기가 직접 담당하는 사무와 관련되는 위원회에 참석하거나 사전 자료수집·안건 검토·심의한 경우. 단, 시 소속 공무원은 시에 설치된 위원회에 참석하거나 사전 자료수집·안건 검토·심의한 경우까지 포함
2. 서울특별시의회 의원(이하 '시의원'이라 한다)이 시의원의 자격으로 위원회에 참석하거나 사전 자료수집·안건 검토·심의한 경우. 단, 지방의회의 회기가 없는 경우 교통비 및 식비는 실비 범위에서 지급한다.

③ 수당의 종류와 지급액, 지급절차 등에 관해 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

제5조(여비) ① 시의원 또는 시 소속 공무원인 위원이 위원회의 의결 또는 위원장의 명에 따라 공무로 출장할 때에는 각각 「서울특별시의회 의원 의정활동비 등 지급에 관한 조례」와 「서울특별시 공무원여비조례」를 따른다.

② 제1항의 위원이 아닌 위원이 위원회의 의결 또는 위원장의 명에 따라 공무로 출장할 때에는 「서울특별시 공무원여비조례」를 준용한다.

- 본 조례안이 시행될 경우 합의제 형태의 협의회 구성·운영에 따른 절차의 추가로 대형공사 설계 및 공사 과정에서 주민의견 수렴 소요 시간이 일정부분 요구될 수는 있겠으나,
- 이는 결국 대형공사 설계 및 전체 공사 과정에서 주민 민원으로 겪을 수 있는 잦은 설계변경이나 공사중단, 공기연장 등의 불합리를 설계과정이나 공사 초기 단계에서 미리 해소할 수 있는 기회를 갖게 되는 것이기 때문에 긍정적 효과가 상대적으로 클 것으로 기대됨.
- 결과적으로, 본 조례안은 현행 「건설기술 진흥법 시행령」 제71조에 따른 기본설계 단계에서의 주민의견 청취 의무화 규정에 의한 기존 공청회 등의 주민의견 수렴에 대한 현실적 부족 및 한계성을 어느 정도까지 보완할 수 있는지가 시행 효과의 관건이라 여겨짐.