

서울특별시 마을공동체 활성화 지원 조례 일부개정조례안

검 토 보 고

1. 발의자 및 발의경과

- 의안번호 : 2805
- 발 의 자 : 김경 의원 (찬성의원 25명)
- 발 의 일 : 2021년 10월 15일
- 회 부 일 : 2021년 10월 20일

2. 제안이유

- 2012년 본 조례안이 제정된 이래 서울시는 마을공동체사업 보조금 지원을 통해 주민들의 마을공동체 활성화를 위해 노력해왔음.
- 그러나 2020년 서울연구원에서 발간한 자료에 따르면, 사업당 평균 주민자원 가치환산 총액은 보조금의 2.14배에 달하는 것으로 나타나는 등 그동안 사업에 투입된 주민자원들이 그 가치를 제대로 인정받지 못하는 한계가 지속적으로 문제제기 되어 왔음.
- 이에 서울시가 주민자원 활용을 촉진시키고 마을공동체사업의 실효성을 제고하기 위해 실증조사를 바탕으로 한 적절한 주민자원 인정기준을 마련할 수 있도록 근거를 마련하려는 것임.

3. 주요내용

- 시장이 주민참여도 등 마을자원에 대한 인정기준을 마련할 수 있도록 규정함(안 제14조제2항 신설).

4. 참고사항

가. 관계법령 : 없음.

나. 예산조치 : 해당 없음(비용추계 미첨부사유서 별첨)

다. 입법예고(2021. 10. 25. ~ 11. 1.) 결과 : 의견 없음.

5. 검토 의견

- 본 개정조례안은 주민자치의 실현과 민주주의의 발전에 기여하기 위하여 주민이 주도하는 마을공동체 활성화 사업과 관련하여, 시장이 동 사업 평가시 주민 참여도 등 마을자원에 대한 인정기준을 마련할 수 있도록 법적 근거를 마련하려는 것임(안 제14조제2항 신설).
- 서울시는 동 조례와 ‘서울시 2기 마을공동체 기본계획(2018.3.)’에 근거하여 마을로 사회문제 해결형 모델 사업(로컬랩), 자치구 마을생태계 조성사업 등 주민이 자치구별 상황과 역량에 맞춰 지역문제를 해결하는 마을공동체 사업을 추진해왔음.

〈 2기(2018년~2022년) 마을공동체 기본계획 〉

비 전	마을과 자치, 시민이 만드는 서울			
목 표	마을공동체의 성장과 생활자치 활성화			
핵심가치	사회적 우정	주민자치	지속가능	분권·협치
전략과제	연대와 협력의 경험 축적	일상의 민주주의 실현	공동체의 사회적 자본 축적	주민중심 민관협력 체계 구축
추진과제	① 공동체 참여자 확대·다양화	① 주민자치회 설립 지원	① 공동체 지원 확보·축적 추진	① 마을 자치 통합지원 체계 구축

② 교육을 통한 정책 공감대 확산	② 주민자치회 관련·책임 강화	② 공동체 전문가 양성·배치 ③ 역량강화를 위한 지원 강화	② 마을공동체 지원사업 연계 ③ 사회문제 해결형 모델 발굴·제시
-----------------------------	------------------------	---	--

○ 동 조례 제14조제1항은 시장에게 매년 마을공동체 활성화 사업을 분석·평가하도록 하고 있는바, 개정조례안은 평가 방법으로 동조 제2항을 신설하여 마을자원에 대한 인정기준을 마련할 수 있도록 하려는 것임.

현	행	개	정	안
제14조(평가·포상)	① 시장은 매년 사업을 분석·평가하여야 하며 필요한 경우에는 전문기관에 사업의 분석·평가를 의뢰할 수 있다. <u><신 설></u> ② ~ ④ (생략)	제14조(평가·포상)	① (현행과 같음) ② 시장은 제1항에 따른 평가를 하는 경우 <u>주민참여도 등 마을자원에 대한 인정기준을 마련할 수 있다.</u> ③ ~ ⑤ (현행 제2항부터 제4항까지와 같음)	

- 먼저, 개정조례안이 인정기준으로 들고 있는 ‘주민참여도 등 마을자원’에 대한 개념을 서울연구원에서 발표한 ‘서울시 마을공동체사업의 주민자원 활용 촉진방안(2019.4.26.)’을 통해 살펴보면¹⁾
 - 동 연구는 서울시 마을공동체 자원사업이 누적 참여자 수가 22.9만 명(2012~2017년에 이르는 대표적인 마을공동체 지원 사업임에도 불구하고, 시행 초기부터 보조금 지원이 주민들의 자립성을 약화시킨다는 주장과 주민들이 사업에 투입한 유무형의 노력이 제대로 평가받지 못한다는 주장이 대립됨에 따라 관련 내용에 대한 연구가 필요하다고 밝히고 있음.
 - “주민자원”이란 ‘주민들이 대가를 받지 않고 자발적으로 마을공동체 활동에 투입한 다양한 재화와 서비스’를 말하고, 이러한 주민자원의 발굴과 활용은 마을공동체의 활성화와 역량 강화를 대변한다고 하고 있음.
 - 따라서 자립성 논란이 생산적인 방향으로 진전되기 위해서는 서울시 마을공동체 사업의 주민자원 활용 실태를 파악하고 정책관계자들의 의견수렴을 거쳐 적절한 인정 기준과 지원 방안을 마련하는 것이 필요하다고 하고 있음.
 - 다만, 서울시 마을공동체사업 참여자, 담당공무원, 중간지원조직 상근자 및 활동가, 전문가 등 정책 관계자들은 주민자원에 대해 긍정적인 공감대를 가지고 있으나, 가치환산 기준 설정의 어려움 때문에 주민자원 유형과 가치환산 기준은 주민과 다양한 관계자들의 폭넓은 합의를 통해서 가능하다 할 것임.
 - 동 연구는 주민자원의 가치평가를 위한 환산기준을 국내외 사례들을 참고하여 주민자원과 유사한 시중 상품 및 서비스의 가격 또는 그 이하로 책정하고 있음.
 - 그 결과, 자원활동은 시간당 6,638원, 재능 중 강의(전문가)는 시간당 99,167원, 현물 중 차량(승용차)은 시간당 7,347원 등을 적정한 가치환산 금액으로 산출하고 있음.

1) 안현찬·조윤정·채혜인, 2019.4., 「서울시 마을공동체사업의 주민자원 활용 촉진방안」, 서울연구원

〈 서울시 마을공동체사업에서 인정 가능한 주민자원 유형 〉

구분		측정 단위	내용
자원 활동	마을강좌 (의무활동)	시간	마을공동체 사업에 따른 의무 교육 및 프로그램에 참석한 활동
	회의		기획회의, 워크숍, 실무회의 등 마을공동체 활동을 위한 각종 회의에 참석한 활동
	홍보		SNS, 전화, 포스터, 현수막 등으로 마을공동체 활동을 지역사회에 알리는 작업에 참여한 활동
	실무		축제 준비, 벽화그리기, 장보기, 차량 운전, 유아 돌봄 등 마을공동체 활동을 위해 수행한 다양한 업무
	행정업무		회의록 작성, 회계처리, 결과보고서 작성 등 사업절차상 수행한 업무
	공간운영		공동체공간 운영관리에 자원봉사로 참여한 시간(유급운영자 제외, 단 유급시간 외 추가로 참여한 시간은 포함)
재능	강의	시간	교육, 사례발표, 실무강습 등의 활동
	컨설팅		법률자문, 갈등조정, 회계 컨설팅, 디자인 자문 등
	기술	횃수	퍼실리테이팅, 촬영, 디자인, 연주, 수리, 제작 등
현물	공간	시간	회의, 교육, 행사 등에 무료로 이용한 실내외 공간
	차량		물품구입, 물품운반 등을 목적으로 사용한 개인 소유 차량
	물품(대여)	개수	주방도구, 공구 등 마을공동체 활동에 무료로 대여한 물품
	물품(기부)		식재료, 옷, 책, 전자제품 등 주민들이 기부한 물품
	식음료	횃수	회의, 교육, 행사 등에 제공된 식음료
현금	원	자부담 금액을 제외하고 마을공동체 사업에 지출된 현금	

※ 출처 : 안현찬 조운정·채혜인, 「서울시 마을공동체사업의 주민자원 활용 촉진방안」, 서울연구원

- 동 기준에 따라 마을공동체사업에 실제로 투입된 주민자원의 가치를 분석한 결과, 주민자원 가치환산의 총액은 사업당 평균 2,434만원으로 보조금(1,139만원)의 2.14배에 달함에 따라 마을공동체의 역량을 구체적으로 확인할 수 있었다고 하고 있음.

- 따라서 그동안 서울시 마을공동체사업에서 현금 자부담률만을 근거로 주민들의 보조금 의존도가 높고 자립성이 부족하다고 비판했던 것은 재고할 필요가 있으며, 주민자원이 더욱 활발하게 활용되어 마을공동체 역량 강화로 이어질 수 있도록 정책개선이 필요하다는 연구 결과를 밝히고 있음.
- 마을공동체 활성화 사업은 공공이 아닌 주민 또는 민간단체가 보조금을 통해 운영하는 사업이므로, 사업에 대한 분석적이고 정확한 평가가 필수적이라 할 것이나, 관련 평가 기준이 명확하지 않아 신뢰성이 떨어지는 문제가 제기 되어 왔음.
 - 따라서 동 연구에서 밝힌 ‘주민자원’의 개념을 평가 기준으로 반영하는 것은 마을공동체의 역량을 구체적으로 확인할 수 있다는 점에서 의미가 있다고 할 것임.
- 다만, ‘주민자원’ 및 ‘마을자원’에 대한 법적 용어와 정의가 상위법 또는 관련 조례 등을 통해 지금까지 정립되어 있지 않아, 동 조례 제2조(정의)에 관련 규정 마련 필요성은 없는지 살펴볼 필요가 있다고 하겠으며,
 - ‘주민참여도 등 마을자원에 대한 인정기준’에 대해서는 주민과 관계 공무원, 전문가 등 다양한 관계자가 참여한 사회적 합의를 통해 인정기준에 대한 세부 시행규칙 마련이 필요할 것으로 사료됨.

「서울특별시 마을공동체 활성화 지원 조례」

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

1. "마을"이란 주민이 일상생활을 영위하면서 경제·문화·환경 등을 공유하는 공간적·사회적 범위를 말한다.
2. "마을공동체"란 주민 개인의 자유와 권리가 존중되며 상호대등한 관계 속에서 마을에 관한 일을 주민이 결정하고 추진하는 주민자치 공동체를 말한다.
3. "마을공동체 활동"이란 지역의 전통과 특성을 계승 발전시키고 지역의 인적·물적 자원을 활용해 주민의 삶의 질을 높이는 활동을 말한다.

※ 주민자원에 대해 ‘서울시 2기 마을공동체 기본계획(2018.3.)’에서는 “현금 외 공동체 자원을 자부담으로 인정”하는 것을 정책 추진과제로 채택했고, 2018년 마을공동체 사업 보조금 집행기준에는 “활동비를 지급받지 못하는 대표제안자 등 사업참여자의 재능 활동(강의)에 국한해 자부담 사업비로 인정”하는 지침이 시범 도입된 바 있음.²⁾

- 한편, 소관부서인 시민협력국은 2021년 6월 15일 조직개편을 통해 합의제 행정기관인 서울민주주의위원회에서 행정1부시장 산하 시민협력국으로 신설되었음에도, 동 조례 제9조제4항의 ‘정무부시장’이 위원장으로 되어있고, 동조 제5항에 ‘합의제 행정기관의 장’이 여전히 규정되어 있는 등 조례가 방치되어 있는 것으로 보이는데, 이에 대한 책임있는 해명과 함께 조직개편에 따른 조례개정 등 제도 정비를 위한 적극적인 노력이 요망된다고 하겠음.

「서울특별시 마을공동체 활성화 지원 조례」

제9조(마을공동체위원회)

- ④ 공동위원장은 정무부시장과 위촉직 위원 중에서 선출하는 1명이 되고, 부위원장은 위원 중에서 호선한다.
- ⑤ 위원은 당연직과 위촉직으로 구성하며, 당연직 위원은 마을공동체·주택·경제·복지·문화·여성·자치행정 등 관련 실·본부·국장 및 합의제 행정기관의 장으로 한다.

전문위원	김태한	입법조사관	김민정
------	-----	-------	-----

2) 안현찬·조윤정·채혜인, 2019.4., 「서울시 마을공동체사업의 주민자원 활용 촉진방안」, 서울연구원