시민사회활성화전국네트워크 정책워크숍

2020년 시민사회 주요 정책변화는?

▮ 일시 ‖ 2020년 1월 15일(수) 14:00-18:00
▮ 장소 ‖ 대전광역시 NGO지원센터 대교육장
▮ 주최 ‖ 시민사회활성화전국네트워크
▮ 주관 ‖ 사단법인 시민, 대전광역시NGO지원센터

시민사화활성화전국네트워크 정책워크숍 안내

1. 제안배경

1) '시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 대통령령 제정'에 따른 시민사회 및 지역적 대응과제
2) 비영리 일자리 활성화 방안, 협치형 민간위탁 제도개선 등 비영리 정책 공유와 대응
3) 시민사회 관련 정부정책 변화, 국회의원 선거 대응 등 2020년 시민사회 활성화를 위한 시민운동 공동대응 협의

2. 개요

1) 일　시 : 2020년 1월 15일(수) 14:00-18:00
2) 장　소 : 대전광역시NGO지원센터 대교육장
3) 주　최 : 시민사회활성화전국네트워크
4) 주　관 : 사단법인 시민, 대전NGO지원센터

3. 프로그램

사회 ‖ 신권화정(사단법인 시민 사무처장)

시간	내용	비고
13:30~14:00	**접수**	
14:00~14:20	**개회 및 소개**	
14:20~15:20	**<세션1. 2020 변화하는 시민사회 활성화 제도>** ■ 시민사회발전과 공익활동 증진 대통령령 제정안 ■ 서울시 시민사회활성화 기본조례 제정 사례	문은숙(국무총리실 시민사회비서관) 김소연(시민사회현장연구자 모임, 들파 대표)
15:20~15:40	휴식	
15:40~16:40	**<세션2. 비영리 정책현안과 대응방안>** ■ 청년일자리 사업과 비영리 일자리 활성화 방안 ■ 협치형 민간위탁 제도개선 제안	이승훈(시민사회단체연대회의 사무처장) 정란아(서울시NPO지원센터장)
16:40~17:50	**<세션3. 시민사회 활성화를 위한 시민운동 공동대응 협의>** ■ 2020년 시민사회 활성화를 위한 정책대응 제안	류홍번(전국네트워크 운영위원장)
17:50~18:00	■ 향후 일정 공유 및 폐회	

목 차

사회 : 신권화정 (사단법인 시민 사무처장)

〈세션1. 2020 변화하는 시민사회 활성화 제도〉

□ 발제1. 문은숙(국무총리실 시민사회비서관)
시민사회발전과 공익활동 증진 대통령령 제정안 …… 7

□ 발제2. 김소연(시민사회현장연구자 모임, 들파 대표‖사단법인시민 운영위원)
서울시 시민사회활성화 기본조례 제정 사례 …… 27

〈세션2. 비영리 정책현안과 대응방안〉

□ 발제1. 이승훈(시민사회단체연대회의 사무처장)
청년일자리 사업과 비영리 일자리 활성화 방안 …… 59

□ 발제2. 정란아(서울시NPO지원센터장)
협치형 민간위탁 제도개선 제안 …… 71

〈세션3. 시민사회 활성화를 위한 시민운동 공동대응 협의〉

□ 제안. 류홍번(시민사회활성화전국네트워크 운영위원장
시민사회단체연대회의 시민사회활성화위원장)
2020년 시민사회 활성화를 위한 정책대응 제안 …… 85

시민사회발전과 공익활동 증진 대통령령 제정안

문 은 숙 (국무총리실 시민사회비서관)

시민사회발전과 공익활동 증진 대통령령 제정안

□ 배경

○ 사회양극화와 불평등의 심화, 이로 인한 민주주의와 공동체, 환경위기가 심각한 상황에서 시민사회의 역할은 어느 때보다 중요함. 영국의 시민사회 전략의 경우처럼 선진국들은 시민사회 활성화를 위한 국가 차원의 제도적·정책적 기반을 마련하고 다양한 지원방안을 모색하고 있음

○ 한국사회는 그간 시민사회를 견제·관리하기 위한 정책과 제도를 운영해 왔음. 또한 시민사회에 대한 정부 지원이 시민사회 주체들의 자율성을 침해하거나 장기적으로 발전을 저해한다는 논리가 형성되어 왔음

○ '국민주권시대'를 표방하며 문재인 정부는 「시민사회발전기본법」 제정, 기부 및 자원봉사활성화, 민주시민교육 지원체계 개선 등 시민사회 활성화 과제를 100대 국정 과제에 반영하고, 시민사회와의 소통·협력 의지를 강조해 왔음

○ 「시민사회발전기본법」은 시민사회 영역들을 연결하고 기능간의 통합성을 높이는 기본법 성격을 지님. 법이 제정된다면, 시민사회 활성화에 대한 국가와 지방자치단체의 책무, 기본계획 수립, 재단과 기금 설치 등을 담고 있어 국가와 지방자치단체가 시민사회 활성화 정책을 추진하는 강력한 제도적 근거가 됨

○ 시민사회가 시민사회 성장의 핵심과제로 제안해 국정과제로 반영된「시민사회발전기본법」제정이 문재인 정부에서 완수될 수 있도록 사회적 합의 추동, 국회와의 협의 등 적극적인 행정적, 정치적 조치 강구

○ 그러나, 2년이 지난 현재, 시민사회발전기본법을 비롯한 관련 법과 제도

의 제·개정은 국회에서 발이 묶여 있음. 행정부처도 국회와 시민사회에 대한 편협한 인식에서 정책 추진에 소극적인 태도를 보임. 행정개혁과 관행을 개선하는 과정에서 나타난 관련 정부 부처들의 상반된 태도는 시민사회 현장의 혼선을 야기하고 있음

○ 시민사회 활성화가 일부 시민단체에 대한 일회적 지원을 넘어 사회의 건강성과 지속가능성을 담보하는 핵심 요체라는 점에서 시민사회의 역할을 제고하기 위한 정부 차원의 노력이 필요함

□ 시민사회 의제 TF 제안내용

1. 시민사회 활성화 종합 정책 수립 및 시행

1) 시민사회 활성화 기본계획 수립

○ '시민사회 성장기반 마련'을 위해 시민사회 활성화 및 건강한 생태계 조성을 위한 종합적인 정책을 마련하고 이에 필요한 조직·인력·예산 등을 확보해야 함

○ 정부 차원의 시민사회 활성화 기본계획을 수립해야 함. 기본계획에는 △시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 기본목표와 추진 방향 △중앙행정기관의 주요 추진과제 △정부-시민사회 간 소통 및 협력 강화 방안 △시민사회 지원방안 △재원 규모와 조달 방안 등이 포함되어야 함

2) 단기 및 중장기 계획을 고려한 실행로드맵 마련

○ 정책실행에 있어 단계별 추진계획과 구체적인 실행 로드맵이 필요함. 단기·우선과제와 중장기 과제를 구분하고, 단기·우선과제의 경우 신속한 정책 추진을 통해 정부정책에 대한 체감도와 신뢰성을 높여야 함

○ 예를 들어, 시민사회발전기본법, 시민공제회법, 기부금품법, 지방보조금법 등 법령의 제·개정은 국회 상황을 고려해 중장기과제로 포함할 수 있음. 그러나 정부행정의 권한 범위에 있는 △지방보조금 관리기준 개선 △기부금품 모집제도 해설서 개정은 앞서 제기한 대로 단기적으로 개선해야 함.

○ 제도개선 외에도 시민사회 활성화를 위한 단기·우선과제로 △시민사회

기초통계 및 지식생태계 구축 △공익활동의 사회적 인정 △비영리영역 일자리 확대 △공익활동 공유공간 확대 등은 포함해 신속히 추진해야 하며, 중장기과제로 △시민사회 공익활동 재원의 다변화를 위한 방안을 마련해야 함.

정책	필요성	과제
시민사회 기초통계 및 지식생태계 구축	- 시민사회 관련 정책 용어, 개념 사용 등 일관성 부족 - 시민사회 기초 통계, 실태파악 미비로 인해 정책 설계 어려움 - 시민사회 현장과 정책의 연결에 대한 사회적 요구 등	- 시민사회 기초통계 및 통합DB구축 - 시민사회 개방형 연구협력 체계 구축
공익활동의 사회적 인정	- 공익활동의 특성상 4대보험 등으로 경력증빙의 어려움 존재 - 공익활동가 직업군이 명시되지 않음으로 인한 대출 등 불이익 존재	- 공익활동 경력 인정 (채용, 사업참여시 민간경력 인정 등) - 공익활동가 직업군 명시
비영리영역 일자리 확대	- 청년, 은퇴자 등 비영리영역 활동에 대한 관심 증대 - 시민사회 공익활동을 지원하는 컨설팅, 법무회계지원, 홍보대행 등 관련 산업 발달	- 비영리영역 채용플랫폼 구축 및 활성화 지원 - 비영리영역 맞춤형 고용장려금제 도입 - 비영리영역 지원 산업 활성화
공익활동 공유공간 확대	- 시민과 단체들의 공익활동을 위한 공간확보 어려움 존재 - 공공 유휴공간 개방에 대한 지속적인 요구	- 공익활동 협업, 단체 입주 공간 조성 - 공공 유휴공간 개방 및 통합이용시스템 구축
시민사회 공익활동 재원다변화	- 공공재원, 민간기금, 시민자산화 등 재원 확보의 다변화 - 공공모금, 배분 등을 통해 기부 활성화, 투명성 제고 등	- 시민사회발전기금 조성 - 시민사회 버전의 공동모금회 설립 지원

2. 시민사회 정책 실행을 위한 추진체계 구축

1) 시민사회발전위원회 권한 강화

○ 총리실 산하 자문위원회인 시민사회발전위원회는 정부와 시민사회 간 유일한 소통협력 및 논의기구임. 문재인 정부 출범 이후 시작한 3기 시민

사회발전위원회가 활발히 활동했지만 자문위원회 위상으로 제기된 정책 의제를 추동하기에는 한계가 많았음

○ 자문을 넘어 정부-시민사회간 상시적인 소통협력은 물론, 시민사회 정책 전반에 관한 실질적인 정책결정과 집행을 담보할 수 있는 기구 설립이 필요함. 의결에 구속력을 갖는 기구(위원회)의 설립은 「시민사회발전기본법」제정이 우선되어야 함으로, 법제정 전이라도 시민사회발전규정에 명시되어 있는 심의기구인 '시민사회발전위원회'가 그 역할을 담당할 수 있도록 권한과 역할을 강화해야 함

2) 시민사회 정책의 컨트롤타워 기능 강화

○ 정부 부처간 긴밀한 협의 없이 시민사회 관련 정책이 추진되면서 혼선과 불신을 야기하고 있음. 대표적인 사례가 기부투명성 의제임. 기재부는 기부단체 관리를 일원화하는 등의 상증세법을, 행안부는 기부자의 알권리를 강화하는 기부금품법 시행령을 개정 중이고, 또한 법무부는 독립적인 기부금품 조항을 신설하는 공익위원회법을 발의하고 있음

○ 시민사회 정책 조율체계 마련이 시급함. △시민사회발전규정에 명시된 '중앙행정기관 소속 고위공무원으로 구성하는 시민사회 발전 관계부처 협의회'의 정기적·실질적인 운영 △새롭게 구성될 시민사회발전위원회가 부처별로 진행되고 있는 시민사회 관련 정책을 신속히 모니터링하고 통합적으로 정책을 수립·시행할 수 방안을 마련해야 함

3) 시민사회 전담부서 (가칭)시민사회소통실 설치

○ 문재인 정부에서 포괄적으로 시민사회와 소통하고 협력하는 창구는 국무총리실 시민사회비서관실임. 시민사회비서관실은 현재 3개과 13명 정도의 소규모 조직으로 시민사회 정책 및 제도적 과제는 물론 17개 광역 등 지역 시민사회와의 소통협력, 시민사회가 제기하는 다양한 이슈에 주도적이고 효과적으로 대응하는데 한계가 있음

○ 정부가 약속한 정책을 실질적으로 추진하기 위해서는 시민사회 전담부서가 필수적임. △시민사회발전위원회 별도의 전담 사무국을 설치하거나 △국무총리실 시민사회비서관실의 확대개편을 통해 ■시민사회 성장지원

■시민사회 제도개선 ■지역과의 소통협력 활성화 ■시민사회 현안대응 등의 업무를 보다 적극적으로 수행해야 함

4) 시민사회와 공익활동에 대한 공무원 교육 도입

○ 시민사회 국정과제가 답보상태에 빠진 원인 중의 하나는 공무원들의 시민사회에 대한 편견과 인식의 부족에서 기인함. 시민사회 활동을 자원봉사로 한정하거나 또는 좌파운동으로 오해하는 등의 인식이 주를 이루는 한 혁신적인 시민사회 정책 생산은 요원할 뿐 아니라 부분적으로 일부 제도가 개선되더라도 실제 운영과정에서는 사실상 사문화되는 상황이 일어날 우려가 있음

○ 공직사회가 시민사회에 대한 이해를 증진시킬 수 있도록 시민사회의 존재 의미와 역할, 정부의 지원 책무 등에 대한 교육과정 도입이 필요함. 나아가 시민사회와의 소통협력을 업무의 평가기준으로 삼는 방안이 마련되어야 함

3. 지자체-시민사회 소통협력 및 협치 지원

1) 지역사회 정부-시민사회 소통협력 확산을 위한 전략 마련

○ 지방자치단체 차원에서 시민사회와 소통협력을 확대하는 것은 지자체의 변화와 개혁, 민주성 강화에 크게 기여할 뿐 아니라 국가 전체적으로 정부-시민사회간 소통협력의 문화를 정착시키고 공익활동을 촉진하는 실질적인 효과가 있음

○ 제2내각으로 지칭하고 있는 한국시도지사협의회를 비롯해 전국시장·군수·구청장협의회 등과의 정책협의를 통해 시민사회와의 소통협력, 민관거버넌스, 시민사회 공익활동 촉진이 지자체의 주요한 정책 방향이 될 수 있도록 정책비전 선언이나 협약 추진을 검토할 필요가 있음

2) 지역 시민사회 소통협력 및 협치 활성화 지원

○ 최근 많은 지자체에서 시민사회와의 소통협력을 위해 협치 조례 제정, 협치위원회 설치 등을 추진하고 있음. 그러나 지자체에서 설립된 협치위원회가 실효성 있게 운영되기보다 매우 형식적이거나 보여주기식으로 운

영되는 경우가 많음

○ 정부차원에서 △지자체 협치 정책 및 운영상황에 대한 모니터링 실시 △ 우수사례 발굴 △ 인센티브 제공 등을 통해 협치의 실질적인 활성화를 촉진하여야 함. 나아가 협치 문화와 시스템이 정착될 수 있도록 △지역 협치 활성화 표준조례에 대한 적극적인 제안 및 권고, △지자체 공무원들을 대상으로 교육과 컨설팅을 체계적으로 추진할 필요가 있음

□ 대통령령「시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정」제정

○ 「시민사회발전기본법」 제정전이라도 대통령령으로「시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정」(이하, 시민사회발전규정)을 제정하여 시민사회 활성화 정책 추진

○ 대통령령은 시민사회 발전, 정부와 시민사회 간의 소통과 협력 강화, 시민사회의 공익활동 증진·지원을 위해 필요한 기본적인 사항을 규정하려는 목적을 지님. 주요내용으로 중앙행정기관의 정책 추진 원칙, 시민사회발전위원회 설치, 기본계획·시행계획의 마련, 시도계획의 촉진 등을 포함

< 시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 대통령령의 주요내용 >

1. 제정 목적

- 정부와 시민사회 간 소통·협력을 통해 시민사회 발전과 공익활동 증진에 이바지하는 것을 목적

< 시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 대통령령의 주요내용 >

2. 주요내용

- **(국가·지자체의 책무)** 시민사회와의 소통협력과 공익활동을 증진함에 있어 시민사회의 자율성·다양성·독립성을 보장하며, 불합리한 제도와 관행의 개선, 실질적인 지원방안의 마련 등에 대한 정부의 책무 명시
- **(시민사회발전위원회 설치)** 국무총리 소속 심의·의결 기구(35명 이내, 민간 위원장) * 조례에 따라 시도 위원회 설치
- **(기본계획·시행계획 수립)** 위원회는 관계중앙행정기관의 장과 협의해 3년마다 정부기본계획 수립, 관계 중앙행정기관은 매년 시행계획 수립
- **(시도 계획)** 위원회는 시·도지사가 기본계획 수립할 시 정부 기본계획 반영과 보고 요청 가능
- **(기타)** 분과위원회 및 전문위원, 관계부처 협의회, 연구기관의 지정 등

첨부자료 1

대통령령 제　　호

시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정안

제1조 (목적) 이 영은 정부와 시민사회 간 소통·협력을 통해 시민사회발전과 공익활동 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 영에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “시민사회”란 시민, 법인 또는 단체 등 공익활동을 하는 주체와 공익활동의 영역을 말한다.
2. “공익활동”이란 사회적 약자 등 시민의 권리 보호와 증진, 사회의 지속가능한 발전 등 사회 일반의 이익을 위한 활동을 의미한다.

제3조(기본방향) 정부는 시민사회의 공익활동 가치를 존중하고 참여를 증진하며, 시민사회의 독립성과 자율성을 보장하면서 시민사회와 소통·협력한다.

제4조(중앙행정기관의 책무) ① 중앙행정기관(총리령으로 정하는 대통령소속 기관 및 국무총리 소속기관을 포함한다.)은 시민사회 발전과 공익활동을 증진함에 있어 각 호의 원칙에 따라야 한다.

1. 시민사회의 자율성, 다양성, 독립성을 보장할 것.
2. 민주주의 발전과 사회문제 해결에 있어 시민사회의 공익활동의 가치를 존중할 것.
3. 시민사회의 공익활동을 위축시키는 제도와 관행을 제거할 것
4. 시민사회의 공익활동을 촉진하기 위해 시민사회 전반에 대한 다양하고 공정하며 실질적인 지원 방안을 마련할 것.
5. 주요 정책의 수립, 시행, 평가 과정에서 시민사회와 소통·협력을 강화할 것

② 정부는 지방자치단체가 제1항의 원칙을 따르도록 권고할 수 있다.

제5조(기본계획) ① 제8조에 의한 위원회는 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여 3년마다 시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 기본계획(이하 “기본계획”이라

한다.)을 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 기본목표와 추진 방향
2. 시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 중앙행정기관의 주요 추진과제
3. 정부와 시민사회 간의 소통 및 협력 강화 방안
4. 민관협력 체계 및 협업 연결망 구축·강화 방안
5. 시민사회의 역량 강화 및 시민사회 전문가 양성 방안
6. 시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 교육 및 홍보 방안
7. 시민사회 발전과 공익활동 증진에 필요한 재원 규모와 조달 방안
8. 지방자치단체의 시민사회 소통·협력 및 공익활동 증진·지원 체계 구축 방안
9. 그 밖에 시민사회 발전 및 공익활동 증진에 관한 사항

③ 기본계획의 수립 절차 등 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제6조(시행계획의 수립 및 시행) ① 관계 중앙행정기관의 장은 기본계획에 따라 매년 시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립하여 시행하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장은 시행계획을 수립한 경우에 제8조에 따른 위원회에 제출하여 심의를 받아야 한다.

③ 관계 중앙행정기관의 장은 제1항에 따라 시행계획을 시행한 경우에는 제8조에 따른 위원회에 전년도 시행계획의 추진실적을 보고하여야 한다.

④ 그 밖에 시행계획의 수립·시행 및 실적 보고 등에 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제7조(시·도 계획의 수립 및 시행) ① 특별시장·광역시장·도지사·특별자치시장·특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 조례로 정하는 바에 따라 특별시·광역시·시·도·특별자치시·특별자치도(이하 “시·도”라 한다)의 시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 시·도 계획(이하 “시·도 계획”이라 한다)을 수립·시행할 수 있다.

② 제8조에 의한 위원회는 지방자치단체에 기본계획을 송부하고 그 내용이 시·도 계획에 반영될 수 있도록 요청할 수 있다.

③ 시·도지사가 시·도 계획을 수립한 경우에는 제8조에 의한 위원회는 이를 보고하도록 요청할 수 있다.

제8조(위원회) ① 시민사회의 발전과 공익활동 증진에 관한 사항을 심의하기 위하여 국무총리 소속으로 시민사회발전위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 기본계획 및 시행계획에 관한 사항
2. 시민사회 발전과 공익활동 증진과 관련된 법령과 제도의 제정·수립·정비 및 정책제안에 관한 사항
3. 시민사회의 공익활동 증진과 투명성 강화에 관한 사항
4. 기부·나눔 확산 등 시민사회 활성화를 위하여 필요한 사항
5. 민관협력 체계 구축 및 강화에 관한 사항
6. 시민사회 발전 및 공익활동 증진을 위한 재원 확보에 관한 사항
7. 시민사회 발전과 공익활동 증진을 위한 교육·훈련에 관한 사항
8. 지방자치단체와 시민사회 간의 소통·협력과 지원에 관한 사항
9. 그 밖에 시민사회 발전과 공익활동 증진을 위해 필요한 것으로 총리령으로 정하는 사항

③ 위원회는 제1항 각 호의 사항을 심의하기 위하여 필요한 경우 관계 중앙행정기관에 대하여 자료 제출이나 사실조회를 요청할 수 있다. 이 경우 요청를 받은 관계 중앙행정기관은 특별한 사유가 없으면 이에 따라야 한다.

제9조(위원회의 구성 등) ① 위원회의 위원은 위원장 1명과 부위원장 1명 및 간사위원 1명을 포함한 35명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원회의 위원은 다음 각 호의 사람으로 하되, 제1호에 따른 민간위원의 수가 전체 위원의 수 중 5분의 3 이상이 되도록 하여야 하고, 민간위원의 경우 특정 성별이 민간위원 수의 10분의 6을 초과하지 않도록 하여야 하며 지역, 청년 등 다양한 시민사회 구성원이 참여할 수 있도록 하여야 한다.

1. 민간위원은 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람 중에서 국무총리가 위촉하는 사람으로 한다.

가. 시민사회단체·법인 또는 학계 등에 종사하는 사람으로서 시민사회 분야와

관련된 학식과 경험이 풍부한 사람

나. 시민사회 분야의 전문가로서 주도적인 활동력과 영향력이 인정되는 사람

다. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하는 사람

2. 정부위원은 기획재정부장관, 법무부장관, 행정안전부장관, 문화체육관광부장관, 보건복지부장관, 환경부장관, 여성가족부장관, 국무조정실장, 국무총리비서실장으로 한다.

③ 위원의 임기는 2년으로 하고 1회에 한하여 연임할 수 있다.

④ 위원장은 민간위원 중에 호선하며, 부위원장은 제2항제1호에 따른 위원 중에서 위원장이 지명하는 자가 된다.

⑤ 간사위원은 국무총리비서실장으로 하고, 위원회의 사무를 지원하기 위하여 사무국을 둔다.

⑥ 그 밖에 위원회의 운영 등에 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제10조(시·도 위원회) 시·도지사는 지역 시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 사항을 심의하기 위하여 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 소속으로 시·도 시민사회발전위원회를 둘 수 있다.

제11조(분과위원회 및 전문위원) ① 위원회는 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우 위원회의 의결을 거쳐 분과위원회와 실무위원회를 둘 수 있다.

② 위원회의 전문적인 조사연구 및 실무적인 업무지원을 담당하게 하기 위하여 전문위원을 둘 수 있다.

제12조(관계부처 협의회) ① 위원회는 사안별로 제9조제2항제2호에 따른 위원이 속하는 중앙행정기관 및 위원회의 심의 사항과 관련된 중앙행정기관 소속 고위공무원으로 구성하는 관계부처 협의회를 둘 수 있다.

② 관계부처 협의회의 운영에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제13조(연구기관의 지정·운영) ① 국무총리비서실장은 다음 각 호의 업무를 수행하도록 하기 위해 대학, 연구기관 또는 단체를 시민사회 발전과 공익활동 증진 연구기관으로 지정할 수 있다.

1. 시민사회 발전 방향

2. 정부와 시민사회 간 협력 및 파트너십

3. 시민사회의 공익활동 증진 및 교육·훈련에 관한 사항

4. 시민사회 관련 현황 및 통계 연구

5. 시민사회 관련 해외 사례 및 우수 사례연구

6. 그 밖에 총리령에서 지정하는 사항

② 국무총리비서실장은 제1항에 따라 지정된 기관 또는 단체에 대하여 그 활동에 필요한 경비의 일부 또는 전부를 예산의 범위 안에서 지원할 수 있다.

③ 제1항에 따른 연구기관의 지정·운영 등에 관하여 필요한 사항은 총리령으로 정한다.

제14조(관계 행정기관 등의 협조 요청) 위원회, 분과위원회, 실무위원회 및 관계부처 협의회는 업무 수행을 위하여 필요한 경우 중앙행정기관 또는 지방자치단체 소속 공무원, 관계 기관 단체의 임직원, 관계 전문가 등에게 위원회 등에 참석하여 의견을 제시하게 하거나 필요한 자료의 제출 등을 요구할 수 있다.

제15조(공무원 등의 파견 요청) 위원장은 위원회의 운영을 위하여 필요한 경우에는 관계 중앙행정기관의 장에게 소속 공무원의 파견 또는 겸임을 요청할 수 있다.

제16조(포상) 위원장은 총리령으로 정하는 바에 따라 시민사회 발전과 공익활동 증진에 현저한 공로가 있는 개인이나 기관·법인·단체 또는 시설에 대하여 포상할 수 있다.

부 칙

제1조 (시행일) 이 영은 공포한 날부터 시행한다.

첨부자료 2

총리령 제　　호

시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정 시행규칙안

제1조(목적) 이 규칙은 「시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정」에서 위임된 사항과 그 시행에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(중앙행정기관) 「시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정」(이하 “영”이라 한다) 제4조 제1항에서 "총리령으로 정하는 대통령 소속기관 및 국무총리 소속기관"이란 다음 각 호의 기관을 말한다.

1. 대통령 소속 기관 : 방통통신위원회
2. 국무총리 소속 기관 : 국무조정실, 공정거래위원회, 금융위원회, 국민권익위원회, 원자력안전위원회, 국가보훈처, 식품의약품안전처

제3조(기본계획의 수립절차 등) ① 영 제5조 제1항에 따른 기본계획(이하 “기본계획”이라 한다)을 작성하는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장으로부터 시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 중장기 계획과 시책 등을 제출받아 기본계획에 반영할 수 있다. 이 경우 위원회는 기본계획의 목표, 추진방향 및 시책의 작성지침 등에 관하여 관계 중앙행정기관의 장과 협의하여야 한다.

② 위원회는 기본계획이 확정되면 지체 없이 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

제4조(기본계획의 변경) 확정된 기본계획을 변경하는 경우에는 관계 중앙행정기관의 장과 협의와 영 제8조에 따른 위원회(이하 “위원회”라 한다)의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 법령의 개정 내용의 반영, 사업명칭 변경 등 경미한 사항을 변경하는 경우에는 위원회의 심의를 생략할 수 있다.

제5조(시행계획의 수립 절차 등) ① 위원회는 매년 8월30일까지 다음 해 시행계획의 작성 방법 등에 관한 지침을 마련하여 관계 중앙행정기관의 장에게 통보하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장은 제1항의 지침에 따라 기본계획 중 다음 해에 시행할 소관 분야의 시행계획을 작성하여 매년 12월 말일까지 제출하여야 한다.

③ 위원회는 제2항에 따라 제출된 시행계획을 다음 해 2월 말일까지 심의하여야 한다.

제6조(위원의 직무윤리 사전진단 등) ① 영 제9조제2항제1호에 따른 위원(이하 “민간위원”이라 한다) 위촉 후보자는 별지 제1호서식의 직무윤리 사전진단서를 작성하여야 하며, 국무총리는 사전진단 결과에 따라 후보자별로 민간 위원으로서의 직무 적합성 여부를 확인한 후에 위촉하여야 한다.

② 국무총리는 민간 위원을 위촉하는 경우에 위원회의 업무와 관련된 공정한 직무 수행을 위하여 별지 제2호서식의 직무윤리 서약서를 작성하게 하여야 한다.

제7조(위원의 해촉) 국무총리는 민간 위원이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 임기 만료 전이라도 해촉할 수 있다.

1. 심신장애로 인하여 직무를 수행할 수 없게 된 경우
2. 직무 태만, 품위 손상, 그 밖의 사유로 인하여 위원의 직을 유지하는 것이 적합하지 아니하다고 인정되는 경우
3. 위원 스스로 직무를 수행하는 것이 곤란하다고 의사를 밝히는 경우

제8조(회의 운영) ① 위원장은 위원회의 회의를 소집하고, 그 회의를 주재한다.

② 위원회의 회의는 분기별로 개최하되, 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있거나 위원장이 필요하다고 인정하는 때에는 이를 소집할 수 있다.

③ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 다음 각 호의 경우에는 서면으로 심의할 수 있고, 이 경우 재적위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

1. 긴급한 사유로 인하여 회의를 개최할 시간적 여유가 없는 경우
2. 천재지변이나 그 밖의 부득이한 사유로 위원의 출석에 의한 의사정족수를 채우기 어려운 경우 등 위원장이 특별히 필요하다고 인정하는 경우

제9조(관계부처 협의회) ① 관계부처 협의회의 회의는 국무총리비서실 민정실장이 소집하고, 주재한다.

② 관계부처 협의회의 사무를 처리하게 하기 위하여 간사 1명을 두며, 간사는 국무총리비서실 시민사회비서관이 된다.

제10조(연구기관의 지정) ① 국무총리비서실장은 영 제13조제1항에 따라 하나 이상의 대학, 연구기관 또는 단체를 시민사회 발전과 공익활동 증진 연구기관(이하 "연구기관"이라 한다)으로 지정할 수 있다.

② 제1항에 따라 연구기관을 지정하고자 하는 경우에는 연구기관 지정 사실을 관보에 게재하고, 국무총리실 홈페이지 또는 국내에서 발간하는 일간지 등을 통해 공고하여야 한다.

제11조(연구기관의 요건) 국무총리비서실장은 시민사회에 관한 전문가 또는 조직을 보유하고 있는 기관으로서 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 기관 중에서 연구기관을 지정하여야 한다.

1. 「정부출연연구기관등의 설립·운영 및 육성에 관한 법률」에 따라 설립된 연구기관
2. 「고등교육법」 제2조에 따른 학교에 설치된 부설연구소
3. 「민법」 제32조에 따른 비영리법인 또는 그 부설연구소
4. 기업부설 연구소

제12조(지정신청) ① 연구기관으로 지정받고자 하는 자는 별지 3호서식의 지정기관 신청서와 다음 각 호의 서류를 국무총리비서실장에게 제출하여야 한다.

1. 영 제13조제1항 각 호에 대한 사업계획서
2. 법인등기부 등본(법인에 한한다)
3. 신청기관 일반현황(조직체계, 주요업무 및 인력현황 등)
4. 그 밖에 지정심사에 필요한 서류

② 제14조제1항에 따라 연구기관 지정기간이 종료된 연구기관도 지정신청을 할 수 있으며, 이 경우에도 제1항에 따른 서류를 제출하여야 한다.

③ 연구기관 지정신청 접수기간은 최소 30일 이상으로 하여야 한다.

④ 지정신청서는 전산접수와 우편접수 방식으로 접수한다.

제13조(심사위원회 구성 및 운영) ① 국무총리비서실장은 연구기관을 지정하기 위하여 위원장 1명을 포함한 7명 이내의 위원으로 심사위원회를 구성하여야 한다.

② 심사위원회의 위원은 관계 공무원과 관련분야에 대해 풍부한 경험과 지식을

가진 민간 전문가로 구성한다.

③ 심사위원회의 위원장은 국무총리비서실 민정실장이 되고, 관계 공무원은 고위공무원단에 속하는 일반직공무원 또는 이에 상당하는 공무원 중에서 국무총리비서실 민정실장이 지명하는 자가 된다.

④ 심사위원회는 재적위원 3분의 2 이상의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다.

제14조(지정사실의 통지) ① 국무총리비서실장은 제12조에 따라 연구기관이 지정된 경우 다음 각 호의 사항을 관보에 게재하고 홈페이지 등을 통해 공개하여야 한다.

1. 지정된 연구기관의 명칭과 주소

2. 지정연월일 및 지정기간

3. 주요 기능 및 역 할

② 국무총리비서실장은 연구기관이 지정된 날로부터 7일 이내에 연구기관 지정 사실을 해당 연구기관의 장에게 통지하여야 한다.

제15조(지정기간) ① 연구기관의 지정 기간은 3년을 원칙으로 한다. 다만, 국무총리비서실장이 과제수행 기간의 연장, 과제의 일관성 유지 등을 위해 지정기간 연장이 필요하다고 판단하는 경우에는 최대 2년까지 기간을 연장할 수 있다.

② 국무총리비서실장은 제1항에 따른 지정기간이 만료되기 전 3개월까지 지정된 연구기관의 장에게 기간의 종료 통지나 기간 연장에 관한 통지를 하여야 한다.

제16조(경비의 지원과 관리) ① 연구기관의 장은 영 제13조제2항에 따라 지원되는 경비를 해당 사업수행에 필요한 용도에 한하여 사용하여야 한다.

② 국무총리비서실장은 연구기관의 경비사용 내역을 확인할 필요가 있다고 판단하는 경우 연구기관의 장에게 경비사용 내역을 제출하도록 요구할 수 있다.

③ 제2항에 따라 경비사용 내역 제출을 요구받은 연구기관의 장은 이를 지체없이 국무총리비서실장에게 제출하여야 한다.

제17조(시정요구) 국무총리비서실장은 연구기관으로 지정된 자가 과제수행 내용을 위반하거나 제15조제1항을 위반하는 경우에는 시정을 요구할 수 있다.

제18조(연구결과물의 제출) 연구기관으로 지정된 자는 매년 12월 31일까지 연구실적, 교육훈련실시 결과 등을 국무총리비서실장에게 제출하여야 한다.

제19조(포상) ① 위원장은 시민사회 소통·협력 및 공익활동 증진에 현저한 공로가 있는 개인이나 기관·법인·단체 또는 시설에 대해 표창하거나 예산의 범위 내에서 포상금을 지급할 수 있다.

② 표창 및 포상 등에 필요한 세부사항은 위원장이 정한다.

제20조(운영세칙) 이 영에 규정한 것 외에 위원회의 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

부 칙

제1조 (시행일) 이 규칙은 공포한 날부터 시행한다.

시민사회 활성화 기본조례
서울시 사례

김 소 연 (시민사회현장연구자 모임, 들파 대표 ‖ 사단법인 시민 운영위원)

시민사회 활성화 기본조례 서울시 사례

1. 추진배경

○ 정부 주도의 성장과 사회문제 해결에 한계가 나타나면서 시민들의 공익활동을 촉진하는 사회적 지원과 시민사회 활성화를 위한 제도적 기반 마련이 요구됨

○ 서울시는 민선 7기 4개년계획에「서울시 시민사회 활성화 기본조례」제정과「시민사회 활성화 기본계획」(이하 “조례” 제정 또는 “기본계획”) 수립을 포함

○ 최근「시민사회발전과 공익활동 증진에 관한 규정」(대통령령)이 입법 예고되어 향후 중앙정부뿐 아니라 지자체 단위에서 관련 조례 제정과 기본계획 수립이 본격화될 것으로 기대

2. 진행 경과

○ 서울시NPO지원센터는 연구용역 발주를 통해 조례(안)와 기본계획(안) 수립을 위한 기초조사 진행(2019년)

○ 2019년 서울시에 ‘시민사회 활성화 정책권고 추진단’이 구성되어 조례와 기본계획 수립을 위한 워크숍과 정책토론회 진행하여 조례와 기본계획 초안 작성

3. 조례(안)의 주요 내용

○ 조례는 4개의 장과 23개 조로 구성됨

○ 시민사회 활성화에 필요한 사항을 규정함으로써 시민사회의 건강한 생태계를 조성하여 더불어 잘사는 서울을 만드는 것을 목적으로 함(안 제1조)

○ 협의의 NPO만이 아닌 광의의 의미의 ‘시민사회’에 대한 포괄적 지원, 시민사회의 독립성과 자율성 보장 원칙, 시장의 책무, 정책수립과 집행 원칙 등을 규정함(안 제2조, 제4조, 제5조)

○ 5개년 계획으로 수립되는 기본계획에는 중장기 목표, 추진 방향, 추진체계, 정책과제 및 정책 추진을 위한 재원과 조달 방안을 포함하도록 하며, 자치구별 자치구 계획 수립을 촉진토록 함(안 제7조-9조)

○ 시민사회 활성화에 관한 사항을 심의하기 위해 시민사회활성화위원회를 두며(안 제10조-13조), 관계 중간지원조직 정책협의회 등 개최(안 제15조), 시민사회 전담부서 설치를 규정함(안 제16조)

○ 시민사회 활성화를 위한 주요 정책으로 제도 개선 및 정책평가, 시민사회 조사 및 연구, 교육·훈련, 공익활동 사회적 인정체계 구축, 공익활동 공간 설치·운영, 비영리일자리 확대, 시민사회 발전기금 조성을 규정함(안 제17-23조)

4. 시민사회 활성화 정책 비전 체계도(안)

비전	참여하는 시민, 모두의 시민사회, 활력있는 서울
정책 목표	1. 시민들의 공익활동 확대 시민들이 주권자로서 공공의 문제에 권한을 행사할 수 있도록 행정을 개방하고 더 많은 시민이 일상에서 공익활동에 참여하도록 사회·경제·제도적 환경을 조성한다. 2. 시민사회조직의 지속가능성 촉진 공익활동가와 단체가 견제와 비판, 돌봄과 호혜, 사회혁신 등 사회 제반 영역에서 공익활동을 활발하게 지속할 수 있도록 다양한 정책수단을 마련한다. 3. 사회문제 해결을 위한 수평적 협력 강화 정부, 기업, 시민사회단체가 사회문제 해결을 위해 상호 협력하며, 시민사회 주체들이 지역과 영역을 넘어 상호 소통하고 연대하는 여건을 조성한다. 4. 시민사회의 성장 생태계 조성 시민사회 활동의 성과가 시민사회 생태계에 축적, 순환, 지속되어 건강한 시민사회 성장의 자양분이 되는 토대를 마련한다.
정책 원칙	1. 시민사회의 공익증진과 사회적 가치창출 역할 존중 2. 시민사회의 독립성, 자율성, 다양성 보장 3. 시민사회 성장에 대한 정부의 책무 인식 4. 시민 공익활동의 다양성 보장과 사회적 인정 5. 시민사회조직들과의 소통과 협력 강화 6. 서울 시민사회의 역할 존중과 지역성 강화 7. 자치구 시민사회 생태계 존중과 활성화 지원 8. 시민사회 생태계 조성을 위한 포괄적 정책으로 전환
추진체계	서울시 시민사회 활성화 기본조례 제정 서울시 시민사회 활성화 기본계획 마련 시민사회 활성화위원회 구성 및 운영

5. 기본계획(안): 4대 목표별 전략 및 과제

시민사회 활성화 4대 목표별 전략 및 과제

정책 목표	추진전략	추진과제
1. 시민들의 공익활동 확대	민주시민의식 강화	-시민력 향상을 위한 민주주의 심화 교양 교육 -다양한 시민참여 현장과 민주시민교육 연결
	시민 공익활동 촉진	-시민 기초 사회 참여 증진의 정책 목표 제시 -시민 공익활동 사회적 인정방안 공론화
	일상적인 시민공론장 활성화	-공공정보의 접근성 및 활용성 증진 -민간 주도의 공론장 활성화 방안 모색
	시민 정책과정 참여확대·심화	-다양한 시민참여제도의 공고화 -시민들의 공익적 정책과정 개입 활동 활성화
2. 시민사회조직의 지속가능성 촉진	공익활동가 사회안전망 구축	-(가칭) 공익활동 지원기금 구축 -미등록단체와 개인 활동가 맞춤형 지원
	비영리 일자리 확대 및 지원	-비영리일자리 관련 온·오프라인 플랫폼 구축 -비영리 맞춤형 고용장려금제 도입 -비영리스타트업 확대
	공익활동 거점 공간 조성	-단체 입주·협업공간 조성 -공공 유휴공간 정보 인프라 구축 및 활성화
	단체 지원제도·사업 혁신	-공익활동 관련 제도 및 지침 정비 -새로운 유형의 비영리스타트업 확대 -단체 맞춤형 성장지원
3. 사회문제 해결을 위한 수평적 협력 강화	서울시-시민사회 파트너십 증진	-초기논의부터 함께 하는 민관 간 협업과정 정착 -적극적인 시민사회 참여에 기반 협치서울협약 추진 -수평적 파트너십 지향 민간위탁제도 개선
	기업과 시민사회 주체 간 연계·협력 촉진	-기업의 시민사회 지원 영역·방식의 다양화 촉진 -시민사회 지원 산업 활성화
	시민사회 내 협력 네트워크 구축 지원	-서울 시민사회 대표성을 띤 협의기구 구성·운영 -통합적인 시민사회 지원을 위한 융합체계 구축방안 모색
4. 시민사회 성장 생태계 조성	시민사회 지식생태계 조성	-서울 시민사회 기본통계 및 통합 DB 구축 -서울 시민사회 개방형 연구 협력체계 구축 -시민사회 도서관 설립
	시민사회 발전기금 조성	-서울시 시민사회발전기금 설치 및 운영 -시민사회 재원확보 다변화 지원
	시민사회 정책 전담체계 구축	-서울시 시민사회발전위원회 구성 및 운영 -협치형 중간지원조직의 상시협력체계 구축 및 지원 -행정 전담기구 '시민사회담당관'(가칭) 설치

자료 1. 서울시 시민사회활성화 기본조례(안)

※ 서울시NPO지원센터가 용역 발주한 서울시 시민사회활성화 기본조례와 기본계획 연구보고서(2019), 7장의 내용을 발췌하였습니다. 공유하는 조례는 연구결과를 바탕으로 작성된 안으로 행정논의와 공론화 과정을 거쳐 수정될 예정입니다.

1. 시민사회활성화 기본조례 제정의 의의와 체계

1) 시민사회활성화 기본조례 제정의 배경

시민사회는 자율과 호혜, 다양성을 기반으로 존엄성, 자유, 평등, 인권, 민주주의, 인간다운 삶 등 시민적·사회적·공익적 가치를 추구하는 공간이다. 시민사회는 시민 개개인이 시민성을 함양하고 공동체 성원들과 더욱더 평화롭게 공존할 수 있는 사회를 만드는 역할을 한다. 지난 30여 년간 한국의 시민사회는 국가와 시장 권력에 대한 견제와 비판, 다양한 사회문제 해결, 사회적 약자와 소수자 권리의 옹호, 공론장과 사회적 자본 창출 등의 다양한 공익적 활동이 발현되는 토대였다. 사회 불평등, 사회갈등, 복잡하게 얽힌 사회문제 등에 직면해 모두가 더불어 잘사는 사회를 만드는데 시민사회의 역할은 더욱 증가하고 있다.

시민사회가 사회의 기대에 부응하기 위해서는 정부의 역할이 무엇보다 중요하다. 영국의 시민사회 전략의 경우처럼 세계적으로 시민사회를 강화하기 위한 국가 차원의 지원사례가 늘고 있다. 한국 정부도 최근 시민사회 관련 제도의 제·개정 작업을 새롭게 시작하고 있다. 문재인 정부는 시민사회 성장기반 마련을 약속하며, 「시민사회발전기본법」 제정, 기부 및 자원봉사 활성화, 민주시민교육 지원체계 개선 등 시민사회 활성화 과제를 100대 국정과제로 포함하여 정책을 추진하고 있다. 최근 대통령령으로 '시민사회 성장과 공익활동 증진에 관한 규정'이 입법예고 되어 있으며, 「공익증진을 위한 시민사회발전 기본법」 이 국회에 발의되어 있다.

서울시는 박원순 시장 취임 이후 시민사회 친화적인 정책을 추진해 왔다. 민선 5, 6기에 소통, 혁신, 협치 중심의 시정 기조를 바탕으로 시민참여를 촉진하고 민관 협력을 강화해왔다. 그러나 시민사회 활성화에 대한 명확한 인식과 정책 비전이 부재하며, 관련 정책이 영역별로 분산되어 추진되었다는 한계도 보였다. 이에, 민선 7기에 들어 서울시는 '시민이 주인 되는 민주서울'이라는 기조에서 시민사회 활성화 종합계획 수립, 서울시 권역・자치구 NPO 지원체계 확대, 공익활동 거점 공간 조성 등 시민사회 활성화 정책을 추진하고 있으며, 이를 제도적으

로 근거할 ‘시민사회활성화 기본조례’(이하 기본조례) 제정을 추진하고 있다.

2) 법률과 서울시 조례와의 관계 검토

지방자치단체는 법령에 위반되지 않는 범위 내에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 조례 조항들이 관련 법령의 목적과 효과에 저해되지 않아야 하지만, 일정 범위 내에서 지방의 실정에 맞게 규정을 둘 수 있다. 즉 입법형성의 재량을 발휘할 수 있으며, 이는 법령에 위반되는 것은 아니다.

「시민사회발전기본법」 이 국회에 계류 중으로, 현재 여건에선 지방정부의 시민사회 지원 규정을 명시한 대표적인 법률은 「비영리민간단체지원법」 이다. 2000년 1월 12일에 제정된 「비영리민간단체지원법」 은 국가 또는 지방자치단체가 비영리민간단체의 고유한 활동영역을 존중하고, 비영리민간단체가 창의성과 전문성을 발휘하여 공익활동에 참여할 수 있도록 지원토록 명시했다는 점에서 기본조례 제정의 대표적인 법적 근거이다.

국무총리 훈령으로 마련된 시민사회발전위원회 규정 또한 서울시 시민사회활성화 기본조례 제정의 근거가 된다. 훈령에 따르면 시민사회발전위원의 기능은 ① 정부와 시민사회 간의 바람직한 관계 정립에 관한 사항, ② 시민사회조직의 활동과 관련된 법령 및 제도의 제정・정비에 관한 사항 ③ 시민사회조직의 활성화에 관하여 필요한 사항 등을 심의하게 되어 있다.

그 외 민법 제32조, 공익법인의 설립・운영에 관한 법률, 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률, 최근 입법예고된 ‘시민사회 성장과 공익활동 증진에 관한 규정’(대통령령)도 기본 조례 제정의 주요한 법적 근거가 된다.

3) 서울시 조례 간 관계 검토

새로운 조례를 제정할 때 이미 제정된 조례의 내용과 일부 중복되거나 상호연관성을 갖게 된다. 종합적인 법체계에서 개별 조례들은 고립 규정이 아닌 상호 연관되어 있다는 사실을 고려하여 현실 정책에서 상호 충돌되거나 중복되지 않도록 조화시킬 방안을 마련해야 한다. 기본조례와 유사한 목적을 지니는 서울시 조례를 4가지 분야로 분류하여 검토한다.

(1) 시민 공익활동 지원 관련 조례

「서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례」 (이하 공익활동촉진조례)는 2013년 제정되었다. 공익활동촉진조례는 서울 시민의 자발적인 공익활동을 보장하고 건전한 성장을 지원함으로써 시민사회의 공익활동 증진과 지역사회의 지속가능한 발전에 기여하는 것이 목적이다.

공익활동촉진조례는 ‘서울특별시 시민공익활동촉진위원회’가 시민공익활동 촉진과 시민사회 발전을 위한 정책을 자문하도록 규정을 두고 있다. 또한, 서울 시민의 공익활동을 촉진하기 위한 조직인 ‘서울특별시 NPO지원센터’의 설치, 기능, 위탁 등 운영에 관한 규정을 포함하고 있다.

자치구 단위로는 노원구, 강동구, 구로구 3곳이 시민공익활동을 지원하는 조례를 제정했다. 이들 자치구 조례는 제정 목적에 있어 서울시 조례와 대동소이하나 추진체계와 구체적인 지원 내용에서 미세한 차이가 있다. 예를 들어, 강동구는 기본계획 수립과 단체 경비지원을 규정했지만, 위원회, 지원센터 설립 등 추진체계는 규정하지 않았다. 반면 노원구는 단체 지원, NPO지원센터 설립 등을 규정했지만, 기본계획 수립과 위원회 설립은 규정하지 않았다. 가장 최근에 제정된 구로구 조례에는 위원회와 지원센터 설립 규정은 있지만, 기본계획 수립과 단체지원 규정은 없는 식이다.

<표 7-1> 시민공익활동 지원 관련 조례

조례명	목적	주요 내용
서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례 (2013)	서울특별시 시민의 자발적인 공익활동을 보장하고 건전한 성장을 지원함으로써 시민사회의 공익활동 증진과 지역사회의 지속가능한 발전에 기여	-기본원칙(제3조) - 시민공익활동 촉진위원회 설치 및 기능, 운영 등(제2장) - NPO지원센터 등(제3장)
서울특별시 강동구 공익활동 활성화 및 지원에 관한 조례(2017)	서울특별시 강동구 구민의 자발적인 공익활동을 수행하는 비영리민간단체 등의 건전한 성장을 지원함으로써 구민의 자치 역량을 강화하고 공익활동 사업의 증진발전에 기여	- 기본원칙(제3조) - 기본계획 수립(제7조) - 공익활동 활성화 및 지원 활동내용(제8조) - 비영리민간단체 등 경비지원(제9조)
서울특별시 노원구 공익활동 활성화 및 지원에 관한 조례(2017)	서울특별시 노원구 구민의 자발적인 공익활동을 보장하고 건전한 성장을 지원함으로써 구민의 자치 역량을 강화하고 나아가 지역사회의 지속가능한 발전에 기여	-기본원칙(제3조) - 공익활동 활성화 및 지원 활동내용(제8조) - 민간단체 등의 지원(제9조) - 노원구 NPO지원센터 등(제3장)
서울특별시 구로구 공익활동 촉진에 관한 조례(2019)	서울특별시 구로구 주민의 자발적인 공익활동을 보장하고 건전한 성장을 지원함으로써 지역사회의 공익활동 증진과 지속가능한 발전에 기여	- 기본원칙(제3조) - 구로구 공익활동 촉진위원회 설치 및 기능 등(제2장) - 구로구 공익활동 지원센터 등(제3장)

(2) 시민사회 영역별 조례 - 혁신형 중간지원조직의 설립근거가 되는 조례

서울시에는 행정과 민간의 중간에서 시민사회 주체들의 역량 강화를 지원하고 민관협치를

촉진하는 다수의 중간지원조직이 운영되고 있다. 민선 5, 6기의 혁신과 협치 기조하에서 설립된 중간지원조직들은 이른바 '혁신형 중간지원조직'으로 일컬어지는데, 서울시NPO지원센터, 서울시마을종합지원센터, 서울시사회적경제센터, 서울시청년활동지원센터 등이 포함된다.

<표 7-2>에 대표적인 혁신형 중간지원조직의 설치 및 운영의 근거가 되는 조례를 개괄한다. 2012년 「서울특별시 마을공동체만들기 지원조례」(이하 마을공동체조례)가 제정된 이래 공익활동촉진조례, 「서울특별시 사회적경제기본조례」(이하 사경조례), 「서울특별시 청년기본조례」(이하 청년조례)가 수립되었다. 이 조례들에는 관련 사업을 심의 또는 자문하기 위한 위원회 설치·운영, 관련 지원센터 설치·운영 등에 관한 사항이 공통으로 규정되어 있다.

조례마다 구체적인 지원내용에서는 차이가 있다. 우선, 공익활동촉진 조례는 추진체계와 지원센터 설치·운영에 관한 사항을 규정하고 구체적인 지원내용을 명시하고 있지 않다. 공익활동촉진 조례와는 달리 마을공동체, 사경, 청년 조례는 연구·조사, 재정지원·기금의 설치, 교육훈련 등을 포함해 지원사항을 구체적으로 명시하고 있다.

<표 7-2> 혁신형 중간지원조직 설치 및 운영의 근거조례

조례명	목적	주요 내용
서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례(2012)	주민자치의 실현과 민주주의의 발전에 기여하기 위하여 주민이 주도하는 마을공동체 만들기를 지원하는데 필요한 사항을 규정함을 목적	- 기본원칙, 주민의 권리와 책무, 시장 책무(제1장) - 마을공동체 만들기 사업(제2장) - 마을공동체 위원회(제3장) - 마을공동체 종합지원센터 등(제4장)
서울특별시 시민공익활동의 촉진에 관한 조례 (2013)	서울특별시 시민의 자발적인 공익활동을 보장하고 건전한 성장을 지원함으로써 시민사회의 공익활동 증진과 지역사회의 지속가능한 발전에 기여	-기본원칙(제3조) - 시민공익활동 촉진위원회 설치 및 기능, 운영 등(제2장) - NPO지원센터 등(제3장)
서울특별시 사회적경제 기본 조례(2014)	사회적경제의 이념과 구성 주체, 공통의 기본원칙을 수립하고, 관련 정책을 추진함에 있어 각 사회적경제 주체와 서울특별시의 역할에 대한 기본적인 사항을 규정함으로써 서울특별시의 사회적경제 활성화와 지속가능한 사회적경제 생태계 구축에 이바지	- 기본원칙(제4조) - 사회적경제위원회(제9조) - 사회적 경제 특구의 지정 및 지원(제10조) - 사회적경제지원센터 및 부문별 지원기관(제11조) - 경영지원 등(14조), 시설비 등 지원(15조), 재정지원 및 기금 설치(제16조), 교육훈련 및 연구지원 등(제17조), 우선구매 등 지원(제18조), 사회적경제 당사자 연합체 등의 지원(제19조)
서울특별시 청년 기본	정치·경제·사회·문화 등 모든 분야에	- 청년정책위원회(제9조)

조례(2015)	서 서울특별시 청년의 능동적인 사회 참여 기회를 보장하고, 자립기반 형성을 통해 청년의 권익 증진과 발전에 기여	– 청년의 참여확대 등(제10조) – 청년의 능력 등의 개발, 청년의 고용 확대 등, 청년의 주거안정 등, 부채경감, 생활안정, 문화 활성화, 권리 보호, 건강증진, 청년 허브 설치 운영, 청년시설 설치 운영 등(제10조~제20조)

(3) 시정 참여 및 협치 조례

시민사회 활성화와 관련해 시민의 시정 참여보장 및 촉진, 행정 및 정책과정의 민주성과 투명성 강화를 위한 방안을 규정한 조례로는 「서울특별시 주민참여 기본조례」(이하 주민참여조례), 「서울특별시 시민참여예산제 운영 조례」(이하 시민참여예산조례), 「서울특별시 시민민주주의 기본조례」(이하 서울민주주의조례)가 대표적이다.

주민참여조례는 시에 설치된 각종 위원회/공청회/토론회와 예산편성 과정 등 시정에 참여할 수 있는 시민의 권리를 제도화하고 있다. 시민참여예산조례는 예산과정의 시민참여를 보장하려는 방안으로, 시민참여예산위원회·민관예산협의회 구성/운영, 심사기준, 총회, 지원협의회 구성/운영 등을 규정하고 있다. 서울민주주의조례는 민관합의제 행정기구인 서울민주주의위원회 설치를 규정하고 있다. 위원회의 심의 사항으로 시민민주주의 계획, 민관협치, 위원회 운영계획, 마을공동체 계획, 시민참여예산제(숙의예산제) 운영 등을 포함하고 있어 시민참여 및 민관협치를 포괄하는 위상을 갖는다.

<표 7-3> 서울시 시정참여 및 협치 관련 조례

조례명	목적	주요 내용
서울특별시 주민참여 기본 조례(2011)	서울특별시민의 시정에 대한 참여를 활성화하고 서울특별시 행정의 민주성과 투명성을 증대하기 위한 주민참여의 기본적 사항을 정함으로써, 시와 주민이 협력하여 민주적 협치를 실현하고 주민들의 자치 역량을 강화하며, 지역사회의 발전을 도모하는 것	– 기본이념, 시장 책무, 주민 권리와 의무(제3조~제5조) – 위원회의 주민 참여(제6조) – 공청회 등의 주민 참여(제7조) – 예산편성의 주민 참여(제8조) – 시정정책 토론 등의 청구(제9조) – 회의공개 원칙(제10조)
서울특별시 시민참여예산제 운영 조례(2012)	「지방재정법」 제39조 및 같은 법 시행령 제46조에 따라 서울특별시 예산편성과정에 시민참여를 보장함으로써 시 예산의 투명성·민주성을 증대하고 참여민주주의를 활성화하는 데 필요한 사항을 규정	– 기본이념(제3조) – 운영계획 수립 및 의견 수렴(제2장) – 시민참여예산 지역회의 구성 및 운영(제3장) – 시민참여예산위원회 구성 및 운영 등(제4장) – 시민참여예산지원협의회 구성 및 운영

		등(제5장) – 지원 등(제6장)
서울특별시 시민민주주의 기본조례(2019)	시민의 시정 참여를 촉진하고 정책추진에서 민관협치를 활성화함으로써 시민민주주의 실현에 기여	– 시민민주주의 기본 원칙(안 제3조) – 합의제 행정기관으로 서울민주주의 위원회 설치(안 제7조) – 서울특별시 서울민주주의 위원회 구성 및 임기 등(안 제9조 및 제10조)

(4) 자원봉사와 민주시민교육 조례

자원봉사와 민주시민교육은 시민 개개인의 민주시민으로의 성장과 공익활동을 촉진한다는 측면에서 시민사회를 활성화하기 위한 중요한 토대를 구성한다. 「서울특별시 자원봉사활동 지원 조례」(이하 자원봉사조례), 「서울특별시 민주시민교육에 관한 조례」(이하 민주시민교육조례)는 시민들의 민주시민으로써의 권리와 책임의식을 함양하고, 사회적 실천을 지원하기 위해 목적으로 제정되었다.

자원봉사조례는 서울특별시자원봉사센터 설립 및 사업에 관한 사항, 자원봉사활동의 진흥을 위한 자원봉사자의 날 및 자원봉사주간, 보험가입, 자원봉사활동 등의 지원, 자원봉사캠프 지원 등을 규정하고 있다. 민주시민교육조례는 종합계획 수립과 시행을 위한 민주시민교육위원회 설치와 운영을 비롯해 재정지원, 이수증 발급, 교류협력 등의 내용을 명시하고 있다.

<표 7-4> 서울시 자원봉사, 민주시민교육 조례

조례명(제정일)	목적	주요 내용
서울특별시 자원봉사활동 지원 조례(2000)	「자원봉사활동 기본법」의 규정에 따라 자원봉사활동을 활성화하기 위하여 자원봉사활동에 대한 지원에 관하여 필요한 사항을 규정함으로써 더불어 사는 행복한 공동체를 이루는데 기여	–시장 책무(제3조) – 자원봉사활동의 범위(제2조2) – 서울특별시자원봉사센터(제2장) – 자원봉사활동의 진흥(제3장)
서울특별시 민주시민교육에 관한 조례(2014)	민주시민교육을 활성화하고 민주시민교육의 지원에 필요한 사항 등을 정하여 시민이 민주시민으로서 지녀야 할 권리와 책임의식의 함양에 이바지	– 기본원칙(제5조) – 민주시민교육 내용(제6조) – 종합계획의 수립 및 시행(제7조) – 민주시민교육자문위원회 설치 및 운영(제8조) – 재정지원 등(제13조) – 이수증 발급(제14조)

살펴보았듯이, 2010년대 들어 서울시에는 시민사회 활성화에 직접 영향을 주는 다양한 조례

가 새롭게 제정되었다. 특히 시민들의 시정 참여와 협치, 시민사회의 다양한 영역을 지원하는데 근거가 되는 조례가 크게 늘었다. 이로 인해 지난 10여 년간 다양한 나이와 계층의 시민들이 시정과 공익활동에 참여하는 계기가 양적으로 확장되었다. 대의민주주의를 넘어 시민들의 직접 참여와 숙의를 발전시켰다는 점에서 고무적이다. 그러나, 다양한 시민의 시정 참여 계기의 확대가 실질적으로 사회문제를 해결하고, 궁극적으로 시민사회의 전반적인 활성화로 이어졌는지는 회의적인 평가가 있다. 특히 시민사회 활성화에 대한 정부의 정책 철학과 비전이 부재한 상황에서 특정 부분만을 고려한 제도 설계로 인한 예산 낭비, 사업 효율성 저하, 시민사회의 내적 분화의 결과를 초래했다는 비판이 제기되고 있다.

기본조례(안)는 시민사회 영역 간 연계와 통합을 통해 시민사회의 건강한 생태계 조성을 주요 목적으로 한다. 또한, 시민사회 활성화에 대한 정부의 책무와 정책 수립과 집행의 원칙을 명시하여 정부가 시민사회에 대해 지원하면서 발생할 수 있는 시민사회 가치 훼손과 역할 오도의 문제를 방지하고자 하였다. 지원내용에서는 NPO, 마을공동체, 사회적경제, 청년, 자원봉사, 민주시민교육, 시민민주주의 등 기존에 수립된 조례가 규정하는 바에 따라 추진되는 정책이 보다 촉진되고 유기적으로 연계될 수 있는 내용을 중심으로 규정하였다.

5) 기본조례(안) 구성

기본조례안은 제1장 총칙, 제2장 시민사회 활성화 기본계획, 제3장 시민사회 활성화위원회, 제4장 시민사회 활성화 정책 등 전체 4장으로 구성하였다.

제1장 총칙은 조례의 목적과 기본정신 및 위상을 밝히고 있다. 제1조(목적), 제2조(기본이념), 제3조(정의), 제4조(시장의 책무와 지원), 제5조(정책수립과 집행의 원칙), 제6조(다른 법령 또는 조례 등과의 관계)로 구성하였다.

제2장 시민사회 활성화 기본계획은 공익활동 증진과 시민사회 활성화에 필요한 기본계획 및 시행계획의 수립·시행에 관한 사항을 규정하고 있다. 제7조(기본계획 수립), 제8조(연도별 시행계획의 수립, 시행 및 공표), 제9조(자치구 계획의 수립 및 시행)로 구성하였다.

제3장 시민사회 활성화위원회는 시민사회 활성화 정책을 심의·의결하기 위하여 필요한 위원회 설치 및 운영, 지원조직 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 제10조(시민사회활성화위원회 설치 및 기능), 제11조(구성), 제12조(해촉), 제13조(운영), 제14조(분과위원회와 자문위원회), 제15조(시민사회 영역 간 연계·협력 촉진), 제16조(시민사회 전담부서 설치)로 구성하였다.

제4장 시민사회 활성화 정책은 시민사회 활성화를 위한 주요 정책을 7개 조로 규정하고 있다. 제17조 (제도 개선 및 정책평가), 제18조(시민사회 조사 및 연구 등), 제19조(교육·훈

련), 제20조(공익활동 사회적 인정체계 구축 등), 제21조(공익활동 공간 설치·운영), 제22조(비영리일자리 확대 등), 제23조(시민사회 발전기금 조성 등)로 구성하였다.

2. 기본조례(안) 조문별 해설

제1장 총칙

제1조(목적) 이 조례는 서울시 시민사회 활성화에 필요한 사항을 규정함으로써 시민사회의 건강한 생태계를 조성하여 더불어 잘사는 서울을 만드는 것을 목적으로 한다.

□ 해설

- 목적 조항은 조례의 입법 취지 또는 조례가 달성하고자 하는 입법목적을 밝히는 규정으로써 정책수단과 방법 등을 통하여 지향 또는 달성하고자 하는 바를 표현
- 조례안은 시민사회 활성화에 필요한 사항을 규정함으로써 직접적으로는 시민사회 건강한 생태계 조성을, 궁극적으로는 '더불어 잘사는 서울'을 만드는 것을 목적으로 제시

□ 참조 및 검토사항

- 관련 법을 살펴보면. 공익활동 증진, 지속가능한 발전, 민주사회 발전, 사회문제 해결 및 삶의 질 개선을 입법목적으로 하고 있음.
- 목적을 달성하려는 방안으로 '공익활동', '비영리민간단체의 자발적 활동'의 보장과 지원을 규정하고 있음. 여기에 권미혁·진선미 안은 상호협력을 추가하고 있음.

법 및 법안	입목적	규정 내용
서울시 시민공익활동 촉진 조례	시민사회 공익활동 증진 지역사회 지속가능한 발전	시민 공익활동 보장 건전한 성장지원
서울시 은평구 (안)	지역사회 공익활동 증진 지역사회 지속가능한 발전	주민 공익활동 보장 시민사회 건강한 성장지원
비영리민간단체지원법	비영리민간단체 공익활동증진 민주사회발전	비영리민간단체 자발적 활동 보장 건전한 민간단체로의 성장지원
권미혁·진선미(안)	시민참여 통한 사회문제 해결 삶의 질 개선	국가와 시민사회 간 상호협력 공익활동 증대 시민사회발전

☞ 서울 시민공익활동 촉진 조례: 이 조례는 서울특별시 시민의 자발적인 공익활동을 보장하고 건전한 성장을 지원함으로써 시민사회의 공익활동 증진과 지역사회의 지속가능한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

☞ 은평구 공익활동 활성화 지원 조례(안): 이 조례는 서울특별시 은평구 주민의 연대와

호혜, 사회적 가치를 중시하는 자발적인 공익활동을 보장하고 시민사회의 건전한 성장을 지원함으로써 지역사회의 공익활동 증진과 지속 가능한 발전에 기여함을 목적으로 한다.

☞ 비영리민간단체 지원법: 이 법은 비영리민간단체의 자발적인 활동을 보장하고 건전한 민간단체로의 성장을 지원함으로써 비영리민간단체의 공익활동증진과 민주사회발전에 기여함을 목적으로 한다.

☞ 공익증진을 위한 시민사회발전 기본법안(권미혁·진선미 발의안): 이 법은 국가, 지방자치단체 및 시민사회의 공익증진을 위한 상호협력, 시민의 공익활동 증대 및 시민사회발전 등에 필요한 기본적인 사항을 규정함으로써 시민참여를 통하여 사회문제를 해결하고 삶의 질이 개선될 수 있도록 하는 것을 목적으로 한다.

☞ 시민사회발전과 공익활동 증진에 관한 규정(대통령 시행령안): 이 영은 정부와 시민사회 간 소통·협력을 통해 시민사회발전과 공익활동 증진에 이바지하는 것을 목적으로 한다.

제2조(기본이념) 이 조례는 서울특별시(이하 "시"라 한다)가 시민사회의 가치와 역할을 존중하고 독립성, 자율성, 다양성을 보장하며 시민사회 활성화에 책임과 의무를 다하도록 하는 것을 기본이념으로 한다.

□ **해설**

- 기본이념 조항은 조례의 입법 이념, 즉 이 조례가 추구하는 정신과 방향을 밝히는 것을 목적으로 함. 조례가 추구하는 정신과 방향을 이념적, 내용적, 절차적 측면에서 다양하게 제시 가능함
- 조례안은 시민사회의 가치와 역할 존중, 독립성·자율성·다양성 보장, 그리고 시민사회 활성화를 위한 책무가 정부에게 있음을 명시함

제3조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음 각호와 같다.

1. “시민”이란 서울특별시에 거주하거나, 배우거나, 일하거나, 활동하는 모든 사람을 말한다.
2. “공익”이란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 사항과 관련된 불특정 다수의 이익을 의미한다.

가. 학문·과학기술·문화·예술의 증진

나. 여성·장애인·이주자·난민·아동·청소년의 권리증진 및 육성

다. 사회적 취약계층에 대한 역량 강화, 일자리 확대 및 삶의 질 개선

라. 사고·재해 또는 범죄 예방을 목적으로 하거나 이로 인한 피해자 지원

마. 교육·스포츠 등을 통한 심신의 건전한 발달 및 풍부한 인성 함양

바. 인종·성별, 그 밖의 사유로 인한 부당한 차별 및 편견 예방과 평등사회의 증진

사. 사상·양심·종교·표현의 자유 증진 및 옹호

아. 교육권, 주거권, 노동권, 문화권, 복지권 등 사회적 권리증진 및 옹호

자. 남북통일, 평화구축, 국제 상호이해 또는 국제개발협력 증진

차. 지속가능한 환경과 생태계 보호, 공중위생 또는 안전의 증진

카. 지역사회의 지속가능한 발전

타. 공정하고 자유로운 경제활동이나 소비자의 권익 증진

파. 부정부패와 권력 남용에 대한 감시, 비판, 견제

하. 동물 학대 방지와 동물권 보호

거. 그 밖에 사회구성원의 이익을 위한 것으로 규칙으로 정하는 사항

3. “공익활동”이란 공익증진을 위하여 시민, 법인 또는 단체가 자발적으로 하는 행위를 말한다.
4. “시민사회”란 시민과 시민사회조직이 공익활동을 하는 영역을 말한다.
5. “시민사회 활성화”란 사회 전반에 걸쳐 공익활동이 활발하게 일어나며 이를 촉진하기 위한 제도적 기반과 사회적 지지가 폭넓게 확보된 상태를 말한다.
6. “시민사회조직”이란 공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 시민들이 결성한 모임, 단체, 법인 등으로서 공동체 구성원의 공동이익과 사회적 목적을 우선시하는 사회적 가치를 추구하는 조직을 포함한다. 다만 사실상 특정 정당 또는 선출직 후보를 지지하거나 특정 종교의 교리전파를 주된 목적으로 설립·운영되는 모임, 단체, 법인 등은 제외한다.
7. “비영리일자리”란 시민사회조직에서의 일자리를 말한다. (*추가논의필요)

□ 해설

- 정의 규정은 해당 법령에서 사용하는 용어 가운데 중요하거나 명확하게 의미가 표현되어야 하는 용어에 대하여 개념을 규정하는 것을 목적으로 함. 해당 법령의 해석 기능을 하며 다른 법령과의 관계에서 적용 범위와 한계를 명확히 하는 기준이 됨.
- 1항 ‘시민’인 경우, 「지방자치법」에서 시민은 지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자에 국한하고 있지만(제12조), 이 조례는 ‘정책권고단’의 의견에 따라, 서대문구 민주시민교육

조례를 준용하여 타 시도에 주소를 두고 있더라도 서울시에서 배우거나 일하거나 활동하는 예도 포함되도록 '생활시민' 개념을 사용함(아래 참조표 참조).

- 2항 '공익'을 정의함에, "사회적 약자 등 시민의 권리 보호와 증진, 사회의 지속가능한 발전 등 사회 일반의 이익"과 같이 간략하게 표기하는 방법(대통령령)도 검토되었으나 의미가 다소 불명확하다는 의견에 따라 권미혁 의원 안의 공익 규정을 따름
- 4항 '시민사회'는 시민사회단체를 지칭하는 것이 아닌, 시민 또는 시민사회조직이 공익활동을 하는 영역으로 정의하였음(대통령령, 권미혁 발의안 참조)
- 5항 '시민사회 활성화'는 시민참여, 결사, 협력 등을 통해 사회 전반에 걸쳐 공익활동이 활발하게 일어나며 이를 촉진하기 위한 제도적 기반과 사회적 지지를 폭넓게 확보된 상태로 규정하였음.
- 6항 '시민사회조직'은 권미혁 안을 준용하여 비영리민간단체뿐만 아니라 공동의 이익과 사회적 가치를 추구하는 단체, 모임을 포함할 수 있도록 함.
  - ☞ 진선미 의원 안에는 시민사회조직의 범위를 13항으로 제시하고 있음(아래 참조).
  - ☞ 이후 발의된 권미혁 의원 안은 이를 삭제하고 "시민공익활동을 수행하는 것을 주된 목적으로 시민들이 결성한 법인 또는 단체로서 사적 자본의 이윤창출과 축적보다 공동체 구성원의 공동이익과 사회적 목적을 우선시하는 사회적 가치를 추구하는 조직을 포함한다"(제2조 제3호)라고 정의하고 있음.
  - ☞ 권미혁 의원 안은 시민사회조직을 정의하면서 열거방식보다는 포괄적이고 유연하도록 주요 특징을 기술하는 방식을 제안한 국무총리실 시민사회발전위원회 의견을 반영한 결과임.
- 7항 '비영리일자리'는 시민사회조직에서의 일자리를 정의함. 정책권고단에서 '공익활동 일자리', '공익일자리', '비영리영역일자리' 등 관련 용어를 검토하였으나, ① '비영리일자리'가 의미 전달이 쉽고, ② 중앙정부의 '비영리일자리' 정책과 일관성이 유지된다는 긍정적 요소로 비영리일자리를 용어로 선택함.

□ 참조 및 검토사항

- 서울시 조례상에 규정된 '시민'의 정의

조례명	규정 내용
서울특별시 시민민주주의 기본조례	제2조(정의) 1. "시민"이란 「지방자치법」 제12조에 따라 지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자를 말한다.
서울특별시 주민 참여 기본조례	제2조(정의) 1. "주민"이란 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 주소를 두고 있는 자를 말한다.
서울특별시	제2조(용어의 정의) ① 이 조례에서 "시민"이란 다음 각호의 자를 말한

시민참여예산제 운영 조례	다. 1. 서울특별시(이하 "시"라 한다)에 주소를 두고 있는 자 2. 시 관할 지역에 소재한 기관에 근무하는 자 3. 시에 영업소의 본점 또는 지점을 둔 사업체의 대표자 또는 임직원 4. 시 소재 「초·중등교육법」과 「고등교육법」 상의 학교 재학생과 이와 동등한 자격을 갖춘 자 ② 제1항에도 불구하고 서울시와 자치구의 공무원 및 산하 출연기관이나 투자기관에 종사하는 자(이하 "공무원"이라 한다)는 시민에서 제외한다.
서울특별시 서대문구 민주시민교육에 관한 조례	제3조(적용대상) 이 조례에 따른 민주시민교육 대상은 서울특별시 서대문구에 거주하거나, 배우거나, 일하거나, 활동하는 모든 주민으로 한다.
서울특별시 은평구 공익활동 활성화 지원 조례안	제2조(정의) 제2호 “주민”이란 각 목의 어느 하나에 해당하는 사람을 말한다. 가. 서울특별시 은평구(이하 “구”라 한다)에 주소를 두고 있는 사람 나. 구에 소재한 기관에 근무하는 사람 다. 구에 영업소의 본점 또는 지점을 둔 사업체의 대표자 또는 임직원

- 진선미 의원 발의안에 규정된 시민사회조직 범위
  ①「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공익법인
  ②「국민기초생활 보장법」 제18조에 따른 자활기업
  ③「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제2조 제1항 제9호에 따른 마을기업
  ④「민법」 제32조에 따른 비영리법인
  ⑤「법인세법」 제24조 제2항 및 「소득세법」 제34조 제2항에 따른 법정 기부금을 받는 단체(국가, 지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조 제1항에 따른 공공기관 제외)
  ⑥「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체
  ⑦「사회복지사업법」 제2조 제3호에 따른 사회복지법인
  ⑧「사회적기업 육성법」 제2조 제1호에 따른 사회적기업
  ⑨「소비자기본법」 제2조 제3호에 따른 소비자단체
  ⑩「소비자생활협동조합법」 제2조에 따른 조합, 연합회 및 전국연합회
  ⑪「자원봉사활동 기본법」 제3조 제3호에 따른 자원봉사단체
  ⑫「협동조합 기본법」 제2조에 따른 협동조합, 협동조합연합회, 사회적협동조합 및 사회적협동조합연합회
  ⑬ 그 밖에 3명 이상의 구성원을 둔 대통령령으로 정하는 법인 또는 단체

- 이 조례가 다양한 시민사회조직을 포괄적 지원을 목적으로 함으로써 자원봉사단체, 사회적기업, 협동조합, 사회복지법인 등 중앙행정기관 또는 서울시의 개별 법령에 따라 지원을

받는 경우 중복지원이라는 문제가 제기될 수 있음. 예를 들어 사회적경제도 본 조례의 규율 대상에 포함한다면 이 영역의 적용 범위와 이 영역과의 관계를 어떻게 규정할 것인지 검토 필요

제4조(시장의 책무 및 지원) ① 서울특별시장은(이하 “시장”이라 한다) 시민사회 활성화를 위하여 실효적인 정책을 수립·시행하여야 하며, 이에 필요한 조직·인력·예산 등을 확보하여야 한다.

② 시장은 시민들의 공익활동 확대, 시민사회조직의 지속가능성 촉진, 사회문제 해결을 위한 협력 강화, 시민사회 성장 생태계 조성에 방해가 되는 제도와 관행을 제거하고 공정하고 실질적인 지원방안을 마련하여야 한다.

③ 시장은 시민사회 활성화를 위한 정책의 수립·시행·평가 등에 있어서 시민사회와 협의하며, 이와 관련하여 시민사회와 협력 체계를 구축하도록 노력하여야 한다.

□ **해설**

- 시장의 책무 및 지원 규정은, 법령의 목적을 달성하기 위한 정책수단의 책임자를 명시하며, 정책을 수행할 때 준수해야 할 내용적, 절차적 기본원칙을 제시
- 조례안은 시장의 책무로 정책 수립 및 시행, 조직·인력·예산 확보 등을 명시하였고, 시민사회 활성화를 방해하거나 위축시키는 제도와 관행 제거, 공정하고 실질적인 지원방안 마련 등을 규정하였음. 아울러 정책의 수립·시행·평가 과정에서 시민사회와의 협력 체계 구축강화를 규정하였음.

제5조(정책 수립과 집행의 원칙) 서울시 시민사회 활성화 정책을 수립하고 집행하는데 다음의 원칙을 준수해야 한다.

① 시민사회의 공익증진과 사회적 가치창출 역할을 존중한다.

② 시민사회의 독립성, 자율성, 다양성을 보장한다.

③ 시민사회를 활성화하는 책임이 시민사회와 정부 모두에게 있음을 인식한다.

④ 경제적, 시간적 이유 등으로 시민들이 공익활동에 참여하는데 소외당하지 않도록 한다.

⑤ 정부의 주도가 아닌 시민사회의 다양한 주체들과의 소통과 숙의 과정을 충분히 거친다.

⑥ 서울시민사회의 역사성과 지역성을 고루 반영한다.

⑦ 자치구 시민사회의 생태계를 존중하고 활성화 방안을 지원한다.

⑧ 시민사회의 성장 생태계 조성을 위한 포괄적 정책을 펼친다.

□ **해설**

- 제5조는 시민사회 정책 수립과 집행에 있어 서울시가 지켜야 할 원칙을 명시하고 있음. 선행 문헌과 현장의 의견, 정책권고단의 의견을 종합하여 제시함.

□ **참조 및 검토사항**

- 진선미 의원 발의안에 규정된 기본원칙(제3조)

제3조(기본원칙) 국가 및 지방자치단체는 시민사회와의 협력, 시민공익활동 및 시민사회조직을 지원하는 데 있어 다음의 각호의 원칙에 따라야 한다.

1. 시민공익활동 및 시민사회조직의 가치를 존중하고 독립성과 자율성을 보장할 것
2. 누구든지 합리적인 이유 없이 차별을 받지 아니하고 다양한 시민사회조직에 참여할 수 있도록 촉진할 것
3. 국가 및 지방자치단체의 관련 정책 수립 및 집행과정에 시민사회의 참여를 보장할 것
4. 특정한 사람이나 단체를 우대·배제·구별하거나 불리하게 대우함이 없이 평등하게 지원할 것
5. 시민공익활동의 다양성·자발성 및 시민사회조직의 설립·활동의 자유를 침해하지 말 것
6. 시민공익활동에 참여하는 시민과 시민사회조직에 실질적 도움이 될 수 있는 수단과 절차를 모색하고 지원 효과 등을 고려할 것
7. 민주적이고 투명한 절차를 마련하여 다양한 시민과 시민사회조직이 시민공익활동에 참여하도록 할 것
8. 시민공익활동 등에 정치적인 유착 등 부당한 조건을 대가로 지원하지 말 것
9. 시민공익활동 등을 지원하는 정책의 수립·시행·평가 과정에서 시민사회의 의견을 수렴할 것
10. 시민공익활동 등의 지원이 사회적 가치창출에 기여할 수 있도록 할 것

제6조(다른 법령 또는 조례 등과의 관계) 시민사회 활성화 지원에 관하여 다른 법령이나 조례에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 이 조례가 정하는 바에 따른다.

□ **해설**

- 개별 법령들은 독립적으로 존재하지만 동시에 유사 법령들이 상호 간에 유기적으로 연결되어 종합적인 법체계를 구성하고 있음. 새로운 법을 제정할 시에는 다른 법과의 관계를 명확하게 규정하여 조화와 균형을 도모해야 함.
- 조례안은 시민사회의 다양한 영역을 망라하여 시민사회 활성화에 대한 지원을 보다 포괄적으로 규정하기 위한 목적을 지님. 개별(특별)법적 성격을 가지는 조례가 있는 경우(예: NPO, 마을공동체, 사회적경제, 청년, 자원봉사, 민주시민교육, 시민민주주의, 주민참여, 시민참여예산 등)는 그 규정을 우선 적용하고 이외의 사항은 이 기본조례안의 규정에 따름.

□ **참조 및 검토사항**

- 서울시장 공약 사항으로 제시된 시민사회 활성화 조례가 공익활동촉진조례의 개정 차원인지 또는 별개의 조례제정인지가 명확하지 않음.
- 정책권고단은 「서울특별시 시민 공익활동의 촉진에 관한 조례」(이하 공익활동촉진조례)와의 관계에 대해 논의하고 공익촉진조례를 남겨두고 별도의 기본조례 제정을 제안함.
  - ☞ 공익활동촉진조례 개정 시 우려 사항: ① 현재의 공익활동촉진조례는 공촉위원회와 서울시NPO지원센터 설립과 운영을 규정하는 외에는 시민사회 활성화에 대한 구체적인 규정사항이 없으므로 개정으로는 이 조례가 다루고자 하는 시민사회의 통합적이고 체계적인 지원방안을 담는 데는 한계가 있음. ② 서울시NPO지원센터에게 시민사회 영역 간 통합·조정의 역할을 부여하더라도 지난 6년간 센터가 비영리민간단체(NPO)를 담당한다는 인식이 강한 상황에서 새로운 임무를 수행하기 어려움.
  - ☞ 공익촉진조례는 존속하고, 별개의 기본조례로 제정할 것을 제안함. 기본조례는 정부의 책무를 명시하고, 개별 영역이 아닌 시민사회 전반의 건강한 생태계 조성을 핵심 입법목적으로 함. 또한, 시민사회 전반에 대한 지원, 분절된 시민사회 전반의 연계를 위한 방안이 주요하게 담겨 있음.
  - ☞ 영역 간 통합·연계를 위한 구체 방안에 대한 검토 필요. 조례안은 제3장에 시민사회활성화위원회 구성을 규정했으나, 별도의 센터 구성은 규정하지 않았음. 향후 공론화 과정에서 시민사회 영역 간 통합·연계 정책을 위한 컨트롤타워 기구의 설치 문제를 논의해야 함. 시민사회활성화통합·센터 설립, 서울시NPO지원센터에 역할을 추가하는 방안 등

제2장 시민사회 활성화 기본계획

제7조(기본계획 수립) ① 시장은 시민사회 활성화 지원에 필요한 기본계획을 5년마다 수립하여야 한다.

② 기본계획에는 다음 각호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 시민사회 활성화를 위한 정책 진단·평가
2. 시민사회 활성화 정책의 추진 방향, 목표, 계획
3. 시민공익활동 촉진과 시민사회조직의 설립·운영의 지원방안
4. 시민사회 활동가 양성 등 시민사회 역량 강화를 위한 교육 방안
5. 시민사회 인식 개선을 위한 홍보 방안
6. 시민사회 기초조사와 시민사회 정책 개발 지원방안
7. 기본계획 실행을 위한 재원의 규모와 재원조달 방안
8. 그 밖에 시장이 시민사회 활성화 촉진을 위하여 필요하다고 인정하는 사항

③ 시장은 기본계획을 수립하거나 수립한 기본계획의 주요한 내용을 변경할 때에는 제10조에 따른 위원회의 심의를 거쳐야 한다.

④ 시장은 기본계획을 수립할 경우 공청회, 토론회 등을 통하여 시민 등의 의견을 수렴할 수 있다.

⑤ 시장은 기본계획 수립과 평가를 외부 전문기관에 위탁할 수 있고 그 운영에 필요한 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제8조(연도별 시행계획의 수립, 시행 및 공표) ① 시장은 기본계획을 추진하기 위하여 시민사회 활성화 정책 시행계획을 매년 수립·시행하여야 한다.

② 시장은 시행계획을 수립한 경우에 제10조에 따른 위원회에 제출하여 심의를 받아야 한다.

③ 시장은 제1항에 따라 시행계획을 수립한 경우에는 시행계획의 내용, 수립절차 등을 공표하여야 한다.

④ 시장은 제1항에 따라 시행계획을 시행한 경우에는 제10조에 따른 위원회에 전년도 시행계획의 추진실적을 보고하여야 한다.

제9조(자치구 계획의 수립 및 시행) ① 자치구는 조례로 정하는 바에 따라 자치구의 공익활동 촉진과 시민사회 활성화를 위한 자치구 계획을 수립·시행할 수 있다.

② 제10조에 의한 시장은 지방자치단체에 기본계획을 보내고 그 내용이 자치구 계획에 반영될 수 있도록 요청할 수 있다.

③ 시장은 자치구 계획의 수립 및 시행에 관해 행정적·재정적인 지원을 할 수 있다.

□ **해설**

- 기본계획의 규정은 해당 조례의 목적 달성을 위한 효율적이고 효과적인 정책 추진을 위하여 해당 과제의 청사진과 이행계획을 담은 기본계획과 시행계획 수립 등을 정하는 것을 목적으

로 함.

- 국가 및 지방자치단체가 수립하는 계획 주기는 통상 3~5년임. 시장의 임기, 계획 대상을 둘러싼 환경 변화의 속도와 시민사회의 변화 속도, 중앙시행계획 및 서울시의 계획 수립 업무의 과중 등을 참작하여 적정한 주기를 정할 필요 있음. 이 조례는 정책권고단의 검토의견 ① 3년은 주기가 짧아 성과 측정이 쉽지 않고 행정 업무가 가중된가는 점, ②시민사회활성화위원회의 임기가 2년으로 되어 있는 상황에서 4년으로 할 때 정책의 연속성을 확보하기 어렵다는 점 등을 고려하여 5년으로 정함.
- 시민사회 활성화를 위한 정책 수립·시행·공표·평가 전반에 대한 사항과 그 가운데 특별히 중요하게 고려해야 할 사항을 규정하였음.
- 상위 법적 근거가 없으므로 광역시장이 조례에 자치구 조례 수립을 강제할 수 없음. 다만 제9조 자치구 계획의 수립 및 시행 조항을 두어 시는 기본계획을 자치구 시행계획에 반영될 수 있게 요청하고 자치구는 지역의 실정에 맞게 내용 및 수립 주기를 규정할 수 있도록 함. 현재 서울시 자치구 가운데 3곳(강동구, 노원구, 구로구)이 공익활동 촉진 관련 조례가 제정되었고 은평구가 준비 중임.

제3장 시민사회활성화위원회

제10조(시민사회활성화위원회 설치 목적 · 기능 및 성격) ① 시장은 시민사회 활성화를 위한 정책을 자문·조정·심의하기 위해 서울특별시 시민사회활성화위원회(이하 “위원회”라 한다)를 설치·운영한다.

② 위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다.

1. 시민사회 활성화 기본계획 및 분야별 정책의 수립·시행에 관한 사항
2. 시민사회 활성화와 공익활동 촉진과 관련된 법령과 제도의 제정·수립·정비 및 정책 제안에 관한 사항
3. 시민사회 활성화 재원 마련에 관한 사항
4. 시민사회 활성화 정책 관련 사업의 조정 및 협력에 관한 사항
5. 공익활동 참여촉진에 관한 사항
6. 공익활동의 확대, 연결, 성장을 위해 필요한 사항
7. 시민사회의 건강한 생태계 조성에 관한 사항
8. 그 밖에 시민사회 활성화에 필요하다고 인정되는 사항

③ 시장은 시민사회활성화위원회의 자문·조정·심의의 결과에 대한 실질적인 정책의 수용성을 높이고, 이를 위한 행정과의 긴밀한 협력이 가능하기 위한 방안을 세워야 한다. 이와 관련된 사항은 규칙으로 정한다.

□ 해설

- 상위 법령이 없는 경우 의결기능 부여가 어렵다는 정책권고단 검토에 따라 위원회 기능을 자문, 조정, 심의로 정함.
- 위원회의 의견이 실질적으로 정책에 반영되고, 행정과의 긴밀한 협력이 가능하도록 방안을 마련한다는 규정과 이에 대한 사항은 규칙으로 정한다는 내용을 명시하였음.

□ 참조 및 검토사항

- 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 제2조에 따르면, 위원회는 ‘서울특별시와 시 산하기관의 소관 사무에 관하여 자문에 응하거나 조정, 협의, 심의 또는 의결 등을 하기 위하여 복수의 구성원으로 이루어진 합의제 기관’을 말함. 위원회는 행정의 의사결정의 민주성을 확보하고 다양한 이해의 협의, 조정 등을 위하여 설치하는 것을 목적으로 함.
- 2016년 기준 서울시 산하 위원회는 187개이며 심의 기능은 145개, 자문은 30개, 의결은 10개, 행정위원회는 2개로 자문과 심의가 주를 이루고 있음. 「시민민주주의 기본조례」, 「시민공익활동의 촉진에 관한 조례」 또한 심의 기능으로 국한되어 있음. 자문·심의 중심

으로 역할을 주면 형식적인 참여로 흐를 뿐만 아니라 정책 현장의 목소리를 제대로 반영할 수 없게 됨. 이에 위원회를 단순히 자문·심의라는 기능주의적 접근에서 탈피하여 실질적인 숙의와 공론과정으로 활용하고 의결기능을 보장하여 권한과 책임을 부여할 수 있는 방향으로 구성·운영할 필요가 있음.

- 서울시 위원회 조례 제11조는 위원회의 존속기한을 5년 이내로 하게 되어 있음. 존속기한을 두어야 한다면, 위원들의 임기가 2년+2년인 점을 고려하여 "④ 위원회의 존속기한은 4년으로 한다" 와 같은 항을 추가할 필요가 있는지에 대한 논의 필요

  ☞ 제11조(위원회의 존속기한) ① 시장 등은 위원회를 설치할 때에 계속 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 경우에는 해당 위원회의 존속기한을 조례 또는 규칙에 명시하여야 한다. ② 제1항의 존속기한은 5년의 범위에서 위원회의 목적을 달성하는데 필요한 최소한의 기간으로 한다.

제11조(구성) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 20명 이내로 구성하며, 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하되 한 차례 연임할 수 있다.
② 제1항에 따른 위원은 당연직과 위촉직으로 구성하며, 당연직은 관련 부서 국장급 이상 공무원으로 한다.
③ 위촉직 위원은 다음 각호에 해당하는 자 중에서 시장이 위촉한다.
1. 시민사회와 공익활동에 전문성과 경험이 풍부한 사람으로서 시민사회조직이 추천한 사람
2. 서울특별시의회가 추천하는 시의원 1명
3. 그 밖에 시민사회 활성화를 위하여 위원장이 필요하다고 인정하는 사람
④ 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선하며, 위원회를 구성할 때 위촉직 위원의 경우에는 특정 성별이 위촉직 위원 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 한다.
⑤ 위원회의 사무처리를 위해 간사와 서기를 둘 수 있다. 이때 간사는 시민사회 활성화 지원 업무 담당 팀장으로 한다.
⑥ 이 조례에서 정한 것 외에 위원회 구성에 관하여 필요한 사항은 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」의 규정에 따른다.

제12조(해촉) 시장은 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 임기 중이라도 위원을 해촉할 수 있다.
1. 위원 스스로가 위촉 해제를 희망한 경우
2. 장기 치료를 해야 하는 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. 회피신청 대상자에 해당하지만 회피하지 아니한 경우
6. 직무 태만, 품위손상이나 그 밖의 사유로 인하여 위원으로 적합하지 아니하다고 인정되는 경우

제13조(운영) ① 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다.
② 부위원장은 위원장을 보좌하며, 위원장이 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없으면 그 직무를 대행한다.
③ 위원회 회의는 정기회의와 임시회의로 구분하며, 정기회의는 연 4회 개최하고, 임시회의는 다음 각호의 어느 하나에 해당하면 소집한다.
1. 시장의 소집요구가 있을 때
2. 재적 위원 3분의 1 이상의 소집요구가 있을 때
3. 기타 위원장이 필요하다고 인정하는 때
④ 위원회 회의는 재적 위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.
⑤ 위원회의 모든 회의는 공개하며, 회의록을 작성하여 비치하여야 한다.
⑥ 위원회에 출석한 공무원이 아닌 위원이나 관계전문가 등에 대하여는 위원회 회의에 출석하는 위원에게는 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」에서 정하는 바에 따라 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.
⑦ 이 조례에서 정한 것 외에 위원회 운영에 관하여 필요한 사항은 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」의 규정에 따른다.

제14조(분과위원회와 자문위원회) ① 위원회의 효율적인 운영을 위하여 분과위원회 또는 자문위원회를 둘 수 있다.
② 분과위원회 또는 자문위원회의 설치·운영에 관한 사항은 위원회의 의결로 결정한다.

□ **해설**

- 위원회 구성, 해촉, 운영 등은 「서울특별시 각종 위원회 설치·운영에 관한 조례」의 규정을 따랐음.
- 정기회의는 분기별 1회로 하면 휴가 기간 등의 제약으로 지키지 못하는 경우가 있어 연 4회로 규정하였음.
- 추가로 위원회의 효율적인 운영을 위하여 필요에 따라 분과위원회 또는 자문위원회를 구성할 수 있다고 규정하였고, 구체적인 사항은 위원회의 논의와 의결에 따라 정하는 것으로 명시하였음.

□ 참조 및 검토사항

- 제11조(구성) 제2항의 위원회의 심의 사항에 대한 정책 수용을 촉진하기 위하여 당연직 위원으로 관련 부서 국장급 이상 공무원으로 구성하는 규정이 적절한지에 대한 논의 필요. 추가로 관련 부서 공무원을 넘어 시장 또는 부시장이 참여하는 방안도 검토할 필요가 있음.
- 제11조(구성) 제3항의 위촉직 위원 가운데 제1호의 '시민사회와 공익활동에 전문성과 경험이 풍부한 사람으로서 시민사회조직이 추천한 사람'에서 추천방식 규정 여부에 대한 검토 필요(ex: 공개모집 등)
- 제11조(구성) 제4항의 성별 규정 외에 장애인 등 소수자 배려에 관한 규정 여부 논의 필요. 현행 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」의 제8조(위원회 구성)에 따르면 이와 관련한 사항은 '특정 성별이 10분의 6을 초과하지 아니한다.'는 규정만 명시되어 있음.

제15조(시민사회 영역 간 연계·협력 촉진) ① 위원회는 시민사회 활성화를 목적으로 시민사회 영역별 연계·협력의 기능을 수행하기 위해 관계 중간지원조직 정책협의회 또는 연속회의 등을 개최할 수 있다.
② 정책협의회 또는 연속회의 구성 및 운영에 관한 사항은 규칙으로 정한다.

□ 해설

- 제15조는 시민사회 영역 간 연계와 협력을 촉진하기 위한 관계 중간지원조직의 협의회 개최를 규정하고 있음.
- 시민사회발전과 공익활동 촉진을 위한 다양한 영역들이 분절되어 있어 정책의 실효성에 문제가 제기되고 있는 상황에서 영역 간 시민사회 관련 정책의 통합, 연계의 기능을 수행하기 위하여 관계 중간지원조직 정책협의회 또는 연속회의 등을 개최할 수 있다는 내용을 명시하고자 하였음.

□ 참조 및 검토사항

- 관계 중간지원조직은 이른바 '혁신형 중간지원조직'으로 일컬어지는 서울시NPO지원센터, 서울시도시재생지원센터, 서울시마을종합지원센터, 서울시사회적경제센터, 서울시청년활동지원센터, 서울혁신센터, 서울시청년허브 등이 포함될 수 있음.
- 향후 통합재단 또는 통합지원센터 설립 등에 대한 논의할 필요가 있음. 진선미 의원과 권미혁 의원 발의안은 각각 <공익증진 시민사회발전지원재단>, <공익증진 시민사회발전지원센터> 설립을 규정하고 있으며 이는 모두 재단법인임. 또한, 두 의원의 발의안 모두 시·도에

도 재단법인 설치를 의무화하고 있음.

- 현재 서울시는 「서울특별시 50플러스재단 설립 및 운영에 관한 조례」를 마련하여 50+재단을 운영하고 있음.

제16조(시민사회 전담부서 설치) ① 시장은 시민사회 활성화 정책을 전담하는 시민사회전담부서를 설치할 수 있다.

② 시민사회 전담부서는 기본계획 및 주요 사업 수립 및 추진, 추진실적 평가 및 환류, 영역별 시민사회 정책의 통합·조정, 시민사회활성화위원회 지원, 그 밖의 시민사회 활성화를 위해 필요한 정책을 지원한다.

③ 시민사회 전담부서의 업무를 수행하는 데 필요한 경우 시민사회 관련 분야의 민간전문가를 직원으로 둘 수 있다.

④ 시민사회 전담부서는 관련 중간지원조직 간의 연계·협력을 위해 행정적·재정적으로 지원한다.

□ **해설**

- 시민사회 전담부서는 시민사회활성화 정책의 수립·시행·평가·환류 과정을 지원하고 각 부서에 분산된 다양한 시민사회 정책을 통합적이고 일관성 있게 조정하며 시민사회활성화위원회의 실질적인 운영이 가능하도록 지원하기 위하여 규정하였음.
- 시민사회의 전반적인 수요와 정책을 이해하고 다양한 시민사회의 이해와 의견을 조정하기 위하여 시민사회에 관한 학식과 경험이 풍부한 민간전문가를 직원으로 둘 수 있도록 하였음.

□ **참조 및 검토사항**

- 관련 판례에 따라 1항은 “설치해야 한다”와 같은 의무가 아닌 “설치할 수 있다”라는 권한부여방식으로 규정함. 판례는 지방자치단체의 행정기구 설치에 대해서는 지방자치단체의 장의 전속적인 권한으로 보고 있음. 따라서, 지방의회에서 조례를 통하여 행정조직을 구성하도록 하는 것은 지방의회가 지방자치단체의 장의 의사를 반영하지 않은 채 조례로 지방자치단체의 장의 고유권한인 조직편성권에 사전적・적극적으로 개입하는 것으로 위법하다고 볼 수 있음(대법원 2009. 9. 24. 선고 2009추53 판결례, 대법원 2014. 11. 13. 선고 2013추111 판결례)
- 시민사회 관련 정책을 통합적이고 체계적으로 관리할 수 있는 전담부서를 어느 단위에 설치할 것이냐에 대한 논의 필요. 현재 시민사회 관련 정책은 주로 서울 민주주의위원회 4개 과(서울민주주의담당관, 시민숙의예산담당관, 서울협치담당관, 지역공동체담당관)에

서 담당하고 있음. 또한, 서울혁신기획관도 사회혁심담당관, 전화도시담당관, 갈등조정담당관 등 3개 담당관을 두고 있으며 이 부서에도 민관협력사업 활성화 지원, 기업사회공원 지원, 유휴공간 시민 활용사업 등 시민사회 활성화 관련 업무가 분담되어 있음.

제4장 시민사회 활성화 정책

제17조 (제도 개선 및 정책평가) 시장은 시민사회 활성화를 위해 시민사회와의 소통·협력을 통해 지속해서 행정절차와 제도를 마련·개선하고 그 결과에 대해 정책평가를 시행하여야 한다.

제18조(시민사회 조사 및 연구 등) ① 시장은 시민사회의 제반 영역에 대한 현황·통계조사와 학술·정책 연구를 시행하고, 통합적인 자료·정보를 집적·공유하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 조사·연구 활동, 통합적인 정보 집적·공유 등에 드는 경비를 예산의 범위에서 지원할 수 있다.

제19조(교육 · 훈련) ① 시장은 공익활동을 희망하는 시민과 시민사회조직 종사자의 역량 강화와 전문성 향상을 위하여 교육·훈련을 시행하여야 한다.

② 시장은 제1항에 따른 교육·훈련에 관한 업무 일부를 전문성이 있는 기관·법인 또는 단체 위탁할 수 있다.

제20조(공익활동 사회적 인정체계 구축 등) ① 시장은 시민과 시민사회조직의 지속적인 공익활동을 위해 공익활동의 사회적 인정과 안정적인 기반 조성을 위한 방안을 세워야 한다.

제21조(공익활동 공간 설치 · 운영) ① 시장은 공익활동 증진 및 시민사회의 네트워크 활성화를 위한 장소와 시설·설비 등을 제공하여야 하며, 예산의 범위에서 시설 운영 및 그 활동 등에 필요한 경비의 일부를 보조할 수 있다.

② 시장은 제1항의 시설을 설치·운영 및 지원하는 과정에서 시민과 시민사회조직의 참여와 자유로운 활동이 보장될 수 있도록 노력하여야 한다.

제22조(비영리일자리 확대 등) ① 시장은 비영리일자리를 확대하기 위한 대책을 수립·시행하여야 한다.

② 시장은 시민에게 비영리일자리 구인·구직·관련 교육 등에 관한 최신 정보를 제공하여야 한다.

③ 시장은 컨설팅, 법무·회계, 홍보·행사 등 시민사회 공익활동을 지원하는 관련 산업을 활성화하기 위해 노력하여야 한다.

제23조(시민사회 발전기금 조성 등) ① 시장은 지속적이고 안정적인 시민사회 활성화의 촉진과 지원을 위하여 시민사회발전기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치할 수 있다.

② 기금의 설치·운용·관리에 필요한 사항은 별도의 조례로 정한다.

□ 해설

- 시민사회 활성화 정책 규정은 시민사회 활성화를 위한 주요 정책 추진의 근거를 마련하기 위한 것을 목적으로 함.
- 현재 시민사회 현황, 실태 등 제반에 대한 기초조사가 안 되어 있는 상황이며, 이는 실효성

있는 시민사회 정책을 수립하는 데 장애 요소로 제기되고 있음. 또한, 시민사회 활성화를 위한 기본 조건으로서 역량 강화, 물리적·재정적 기반 등을 마련하는 것이 중요할 것임. 이에 이 조례는 시민사회 활성화를 위한 주요 정책으로 제도 개선 및 정책평가, 시민사회 조사 및 연구, 비영리일자리 확대 및 정보공개, 공익활동 지원 산업 활성화, 시민 및 시민사회조직의 종사자 교육 및 훈련, 공익활동 공간 운영 및 운영, 시민사회 발전기금 조성 등을 규정하였음.

□ 참조 및 검토사항

- 예산편성을 강제하는 것과 같이 예산편성권을 실체적으로 제약하는 자치법규의 경우에는 지방자치단체의 장의 전속적인 권한을 침해하는 것으로 볼 수 있으므로(2018 자치법규 입안 길라잡이 p.56), 23조는 “할 수 있다”로 규정하였음. 추후 「지방자치법」 제142조에 근거하여 기금 설치에 관한 조례를 만들 때는 “설치한다”라고 규정할 수 있음.

조례명	기금 규정 내용
서울특별시 도시재생 활성화 및 지원에 관한 조례 (제26조 도시재생기금의 설치)	① 시장은 지속적이고 안정적인 도시재생 활성화 및 도시재생사업의 촉진과 지원을 위하여 **「지방자치법」 제142조에 따라 도시재생기금(이하 ‘기금’이라 한다)을 둔다.** ② 기금의 설치·운용·관리에 관한 세부사항은 별도 조례로 정한다. ③ 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제28조에 따른 도시재생특별회계는 서울특별시 도시재생기금으로 통합운용한다.
서울특별시 사회적경제 기본조례 (제16조 재정 지원 및 기금의 설치)	① 시장은 사회적경제기업의 자립을 위하여 필요하다고 인정되는 때에는 예산의 범위에서 다음 각호의 업무에 대하여 **사업비를 지원할 수 있다.** 1. 사회적경제 관련 교육훈련 및 연구 2. 사회적경제 당사자 연합체 지원 3. 지역별 사회적경제 생태계 조성 4. 사회적경제 특구 육성 5. 사회문제 해결을 위한 혁신형 사회적경제 기업 육성 6. 사회적경제 금융 활성화 7. 사회적경제조직 공간지원 8. 사회적경제 기업 판로확대 지원 ② 시장은 사회적경제기업의 자본조달을 위해 관계 법규에 따라 사회적 금융 시스템을 구축할 수 있다. ③ 시장은 사회적경제 활성화 및 지속가능한 사회적경제 생태계 조성을 위하여 사회적경제에 관한 기금을 **설치·운용할 수 있다.** ④ 제2항의 사회적 금융 및 제3항의 기금 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 따로 조례로 정한다.
서울특별시 중구 사회적경제 활성화 및 지원에 관한 조례	① 구청장은 사회적경제의 활성화를 위하여 사회적경제 활성화 기금(이하 “기금”이라 한다)을 조성하여 **운용할 수 있다.** ② 제1항의 기금 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 따로 조례로 정한다.

(제9조, 기금의 조성)	
정선군 청년지원 기본조례 (제10조, 청년발전기금)	① 군수는 청년 정책사업의 안정적 추진과 필요한 재원을 확보하기 위하여 정선군 청년발전기금(이하 "기금"이라 한다)을 **설치할 수 있다.**
영광군 청년발전기금 설치 및 운용 조례	제1조(목적) 이 조례는 청년을 종합적으로 지원하고 청년 정책을 체계적으로 추진하기 위하여 **「지방자치법」 제142조에** 따라 영광군 청년발전기금을 설치하고, 그 관리·운용에 필요한 사항을 규정하는 것을 목적으로 한다. 제3조(기금의 설치) 군수는 이 조례의 목적 달성에 필요한 재원을 확보하기 위하여 영광군 청년발전기금(이하" 기금"이라 한다)을 **설치한다.**

제24조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

제1조(시행일) 이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

□ **참조 및 검토사항**

- 서울시 위원회 조례 제11조는 위원회의 존속기한을 5년 이내로 하게 되어 있음. 존속기한 규정에 대한 논의 필요.

  ☞ 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」

  – 제10조(사무기구 등) 위원회에는 사무기구를 설치하거나 상근인 전문위원 등의 직원을 둘 수 없다. 다만, 다른 법령의 규정에 따라 설치하거나 둘 수 있는 경우에는 그러하지 아니하다.

  – 제11조(위원회의 존속기한) ① 시장 등은 위원회를 설치할 때에 계속 존속시켜야 할 명백한 사유가 없는 경우에는 해당 위원회의 존속기한을 조례 또는 규칙에 명시하여야 한다. ② 제1항의 존속기한은 5년의 범위에서 위원회의 목적을 달성하는데 필요한 최소한의 기간으로 한다.

청년일자리 사업과 비영리 일자리 활성화 방안

이 승 훈 (시민사회단체연대회의 사무처장)

청년일자리 사업과 비영리 일자리 활성화 방안

시민사회단체연대회의 사무처장 이승훈

1. 들어가며

- 전체 실업률대비 청년 실업률이 최근 몇 년간 크게 증가하는 추이를 보임과 동시에 정부는 청년 일자리 창출을 위해 엄청난 예산을 투입하고 있는 상황임
- 하지만 청년일자리와 관련한 정부의 고민이 주로 전통적 산업구조의 영역을 벗어나지 못하는 한계를 보여 왔으며 이는 일자리와 관련한 청년들의 다양한 욕구(사회적가치, 워라벨, 일자리 로서의 안정성 등등)를 제대로 담아내지 못하는 문제가 있음
- 반면 기존의 시민단체를 비롯하여, 마을공동체, 협동조합 및 사회적 기업을 포함한 사회적 경제영역, 자원봉사 영역 등 비영리 영역은 다양한 형태로 탄생하고 또한 급격하게 영역을 확장하고 있으며 이를 위한 다양하고 새로운 주체들이 필요한 상황임
- 한편 지역 인구의 감소와 지역경제의 쇠퇴 등 불균형 심화는 극복해야 할 정부과제의 한 축을 형성하고 있음. 이를 위해 정부는 자치분권 정책을 강화하면서 지역 주도의 사회공공서비스 정책과 지역 도시 재생사업 등을 실현할 새로운 일자리로 공익활동과 청년들의 역할에 주목하고 지자체마다 청년들을 공익활동으로 유입하기 위한 다양한 사업과 정책을 추진
- 이런 최근의 흐름 속에 진행되었던 [2019NPO 연계형 청년 일 경험 지원사업]의 진행상황을 공유하고 모델화를 통해 유사한 사례들을 만들어 가기 위한 노력이 필요함

2. 「2019 NPO연계형 청년 일경험 지원사업」 공유

 # 별첨 1

3. 「2019 NPO연계형 청년 일경험 지원사업」 참여자 설문조사 결과 공유

 # 별첨 2

별첨1

「2019 NPO연계형 청년 일경험 지원사업」

Ⅰ. 추진배경 및 목표

1. 추진배경

1) 청년 실업률의 심각성에 대한 청년 일자리 정책 전환 필요
2) 사회문제 해결과 혁신의 거점전략 NPO 공익활동
3) 지역사회 및 시민사회 활성화 방안 모색

2. 목표

1) NPO 일경험을 통해 공익활동 및 지역사회에 대한 이해 증진
2) 단순 사무보조가 아닌 예비 활동가로서'조사-분석-기획-실행 및 조직-평가' 등 NPO활동의 전 과정을 경험함으로써 문제해결 주체로서 역량 강화
3) 지역사회의 주체로서 자기 인식, 공익활동가로서 자기 전망을 통해 지역사회 활성화 및 공익일자리에 대한 관심 제고

Ⅱ. 개요

1. 사업명

(원제) 2019'NPO 연계형 청년 일·경험지원사업'
(부제) 청년, N개의 공익활동

2. 개요

1) 사업기간 : 2019. 06. 05. ~ 2019. 03. 04. (10개월)
2) 사업주체 :
   (1) 총괄 : 재단법인 청년재단
   (2) 운영 : (사) 시민, 시민사회단체연대회의
   (3) 협력 : 7개 광역사무국
   (4) 수행 : 선발 NPO
3) 사업내용 : 최대 6개월 간 청년 150명 인건비 지원, NPO 사회보험비

Ⅲ. 추진사항

1. 추진절차

단계	세부내용	수행주체
사업 기획	▪ 기본계획 수립 - 당해 연도 목표 및 예산, 연간일정 등 ▪ 운영지침 제정 및 협력기관 참여	재단
↓		
사업 공고 (6월 5일~ 6월 19일)	▪ 사업홍보 및 안내(공통) ▪ 사업참여 NPO 모집(운영기관) ▪ 사업대상 NPO 선정(NPO선발위원회)	재단, 운영기관, NPO선발 위원회
↓		
청년채용(2회) 1차: 6월 말 2차: 7월 말	▪ NPO 청년 채용공고 등록(yhf.kr) ▪ 사업 참여 청년 모집 및 입사지원 ▪ 채용공고에 따른 면접 및 채용 실시 ▪ 근로계약체결 및 사회보험가입 ▪ 채용결과보고(NPO→운영기관→재단) ▪ 채용결과 및 모니터링 대상 공유 (운영기관→재단)	NPO, 청년, 재단, 운영기관
↓		
일·경험 및 교육 7(8)월~12월	▪ NPO 일경험 시작 : 7월, 8월 ▪ 청년대상 교육 실시 - 1회 전체교육 (9월, 20시간) - 3회 광역교육	운영기관 NPO 청년
↓		
모니터링 (7(8)월~12월)	▪ 현장방문 모니터링 (1회) ▪ 유선 모니터링 (5회) ▪ 체크리스트 작성	운영기관
↓		
지원금 (3회 교부)	▪ 1차 지원금 지원 - 7월, 3개월분 급여 - 8월, 2개월분 급여 ▪ 급여지출 및 현장 모니터링 ▪ 2차 지원금 지급 : 10월, 3개월분 급여 ▪ 3차 지원금 신청 : 사회보험료, 교육참석 교통비 ▪ 제출 서류 검토 및 3차 지원금 지급	NPO, 재단 (회계법인)
↓		
결과 보고 (2월 중(예정))	▪ 근로현황 파악 및 성과관리 ▪ 잔액 및 이자 반납 등 정산	NPO, 재단 (회계법인)
↓		
사후관리	▪ 우수사례 발굴 (1월 초까지 접수) ▪ 최종 성과보고회 개최	운영기관

2. 추진현황

1) 전국 현황

- 사업 착수 시 대비 총 13명의 중도퇴사가 발생하여 91.2% 유지 중.

- 퇴사 사유는, 개인사유(5명), 취업/창업(4명), 건강(2명), 학업(1명) 순으로 보고됨.

시기	단체(개)	청년(명)	비고
2019.08.	94	148	
2019.12.	88	135	(유지율) 91.2%

2) 광역별 현황

지역	광역사무국		단체	중도 퇴사	청년
서울·인천·강원·제주	시민사회단체 연대회의		45		72
경기권	경기연대회의		10	2	15
충남·대전·세종	충남연대회의 (아산YMCA)		8		13
충북권	충북연대회의 (두꺼비친구들)		4		5
부산권	부산시민운동 센터		5		6
호남권	전주YMCA		9		13
영남권	대구YMCA		7		11
총계			**88**		**135**

3. 성과

- 취업 연계 : "기 단체 정규직 고용 또는 계약 연장, 사업 참여 단체 중 타 NPO로 채용, 공익분야 취업/창업 등(2019.12.23.기준)

지역	단체	청년	기 NPO고용 및 계약 연장	타NPO	공익분야 취업/창업 등
서울·인천·강원·제주	45	72	31	0	0
경기	10	15	2	1	
충남·대전·세종	8	14	1		
충북	5	6	3		2
부산	5	6			
호남	9	13	3		
영남	7	11	3		
총계	**89**	**137**	**43**	**1**	**2**

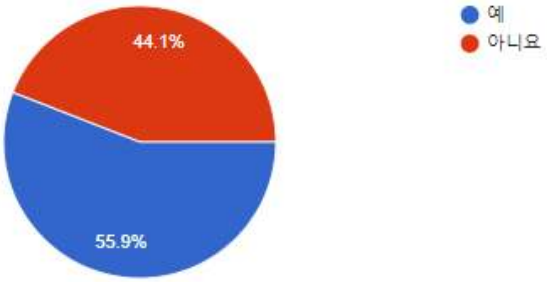
 # 별첨 2

「2019 NPO연계형 청년 일경험 지원사업」 참여자 설문조사 주요 내용

1. 사전 설문

A2. 최근 3년간 귀하는 NPO 활동에 참여한 적이 있습니까? (회원, 후원금, 프로그램 참여 등 모두 포함)

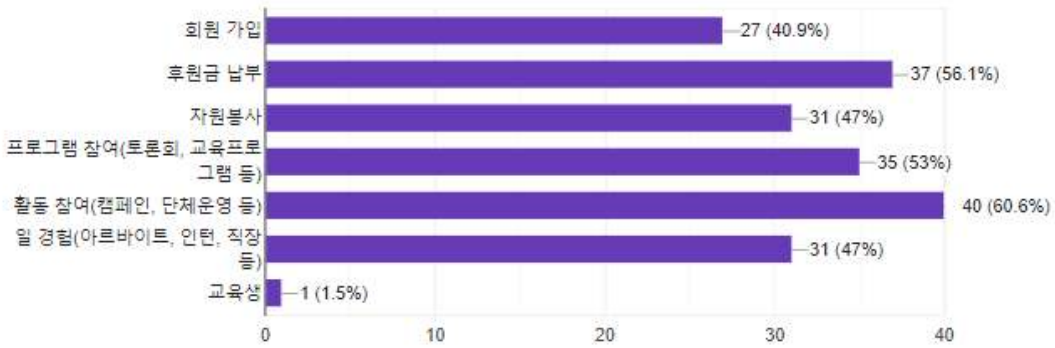
응답 118개



(A2에서 "예" 응답한 경우)

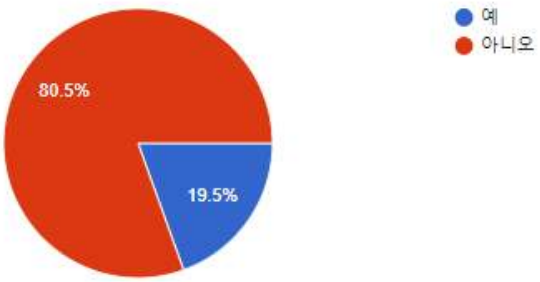
A2-1. NPO 활동에 참여한 적이 있다면, 참여 형태는 어떠했습니까? (복수 응답 가능)

응답 66개



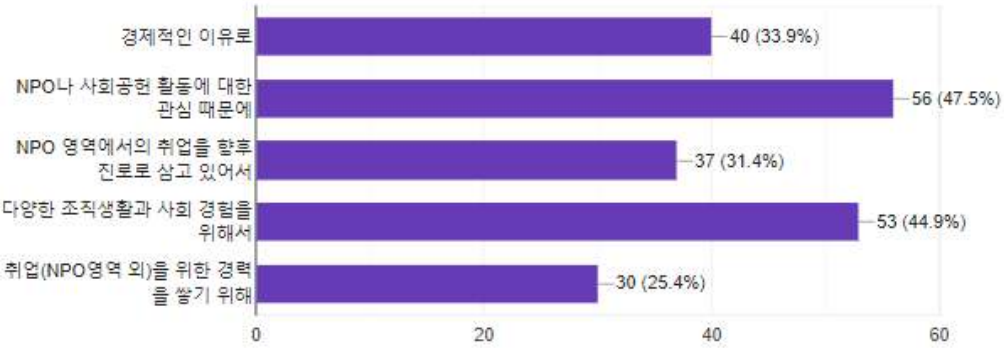
B2. 이전에 NPO에서 소득이 발생하는 일을 한 경험이 있습니까?

응답 118개



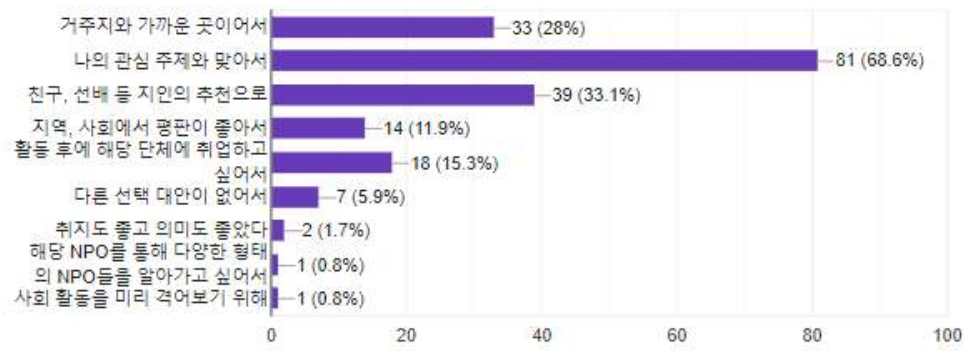
C2. 본 사업에 참여하게 된 가장 주된 동기는 무엇입니까? (2개까지 선택 가능)

응답 118개

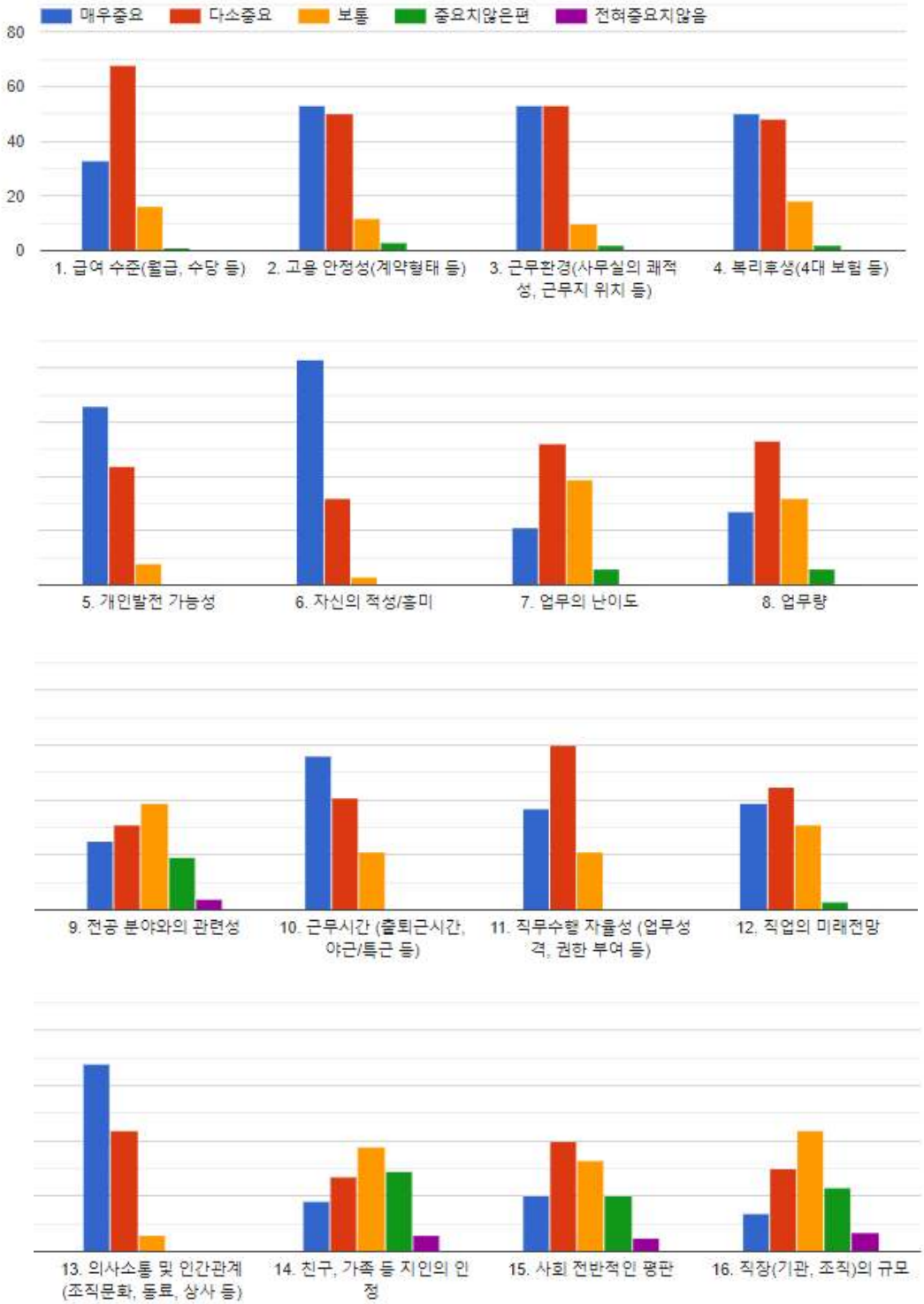


C4. 본 사업에서 일경험을 하게 될 NPO를 지원한(선택한) 주된 이유는 무엇인가요? (2개까지 선택 가능)

응답 118개

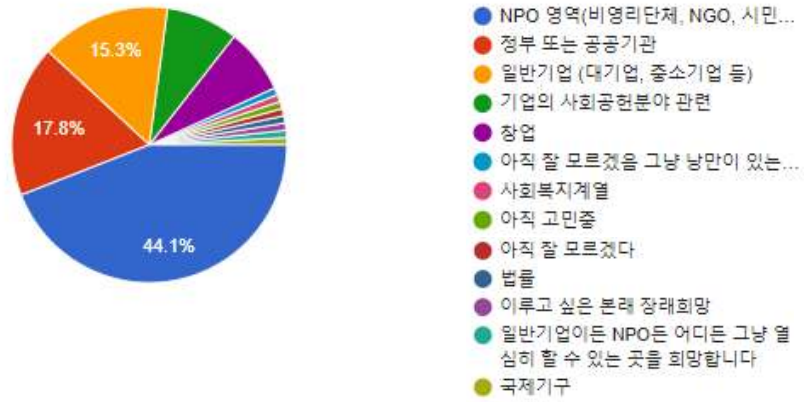


D1. 귀하가 장래 일할 곳을 정할 때 다음 사항들이 얼마나 중요하다고 생각하십니까?



D2. 귀하는 앞으로 어떤 분야에서 일하기를 희망하고 계십니까?

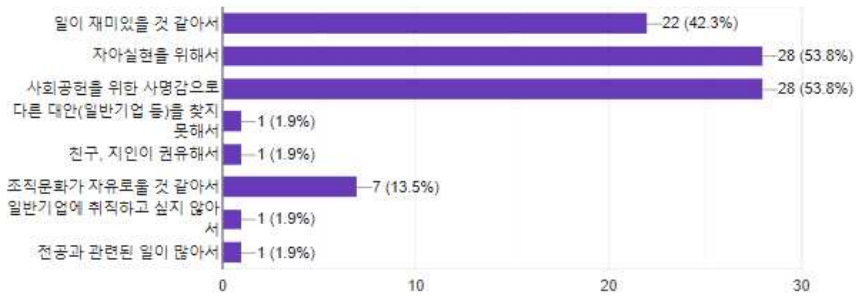
응답 118개



(D2에서 "NPO 영역"을 응답한 경우)

D2-1. NPO 영역에서 일하기를 희망하는 주된 이유는 무엇인가요? (2개 응답 가능)

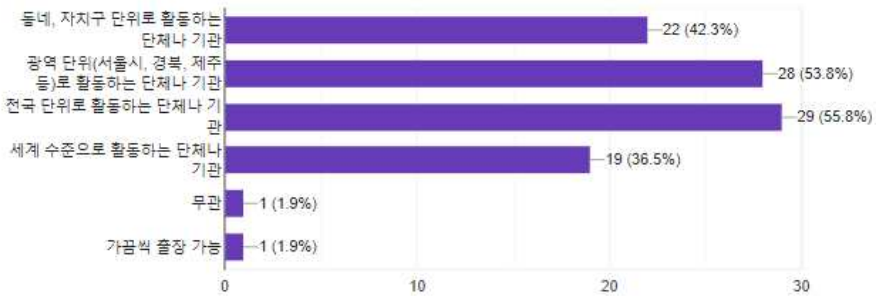
응답 52개



D2-2. 어느 분야에서 일을 하고 싶습니까? (구분마다 복수응답 가능)

3. 지역

응답 52개

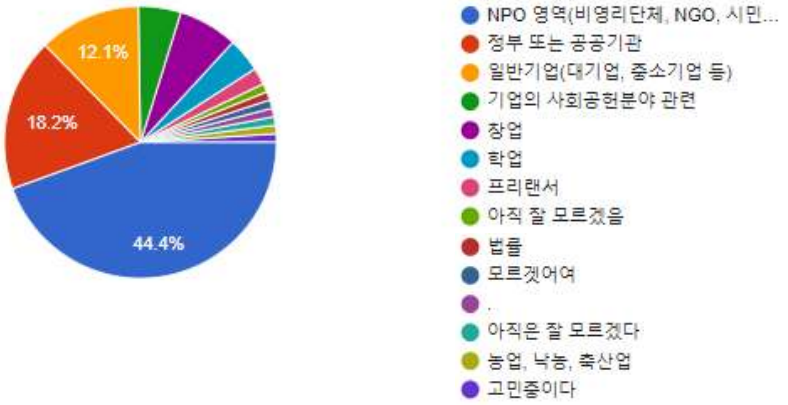


2. 사후 설문

D. 장래비전

D1. 귀하는 앞으로 어떤 분야에서 일하기를 희망하고 계십니까?

응답 99개



(D1번 문항에서 ① 응답자만)

D1-1. 귀하는 앞으로 NPO에서 지속적으로 전망을 갖고 활동하기 위해서는 어떤 조건이 가장 필요하다고 생각하십니까?

응답 57개



(D1번 문항에서 ② ~ ⑥ 응답자만)

D1-2. 귀하는 앞의 질문에서 NPO 활동을 희망하지 않으셨지만, 앞으로 어떤 조건이 갖춰졌을 때 NPO에서 일하기를 희망하실 것 같습니까?

응답 42개



협치형 민간위탁 제도개선 제안

정 란 아 (서울시NPO지원센터장)

협치형 민간위탁 제도개선 제안

정란아(서울시NPO지원센터)

1 협치형 민간위탁 사무 기반 조성

■ 협치형 민간위탁 사무 범주 규정

< 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 >

현 행	개 정 안
제11조(민간위탁의 기준) ① 행정기관은 법령으로 정하는 바에 따라 그 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리 사무 등 국민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음 각 호의 사무를 민간위탁할 수 있다.	제11조(민간위탁의 기준) ① (현행과 같음)
1. 단순 사실행위인 행정작용 2. 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무 3. 특수한 전문지식 및 기술이 필요한 사무 4. 그 밖에 국민 생활과 직결된 단순 행정사무	1. ~ 4. (현행과 같음)
<신 설>	5. 시민참여와 민관협력 등이 중심적으로 고려되어야 하는 사무 6. 사회문제 해결과 사회적 가치 실현에 기여하기 위한 사무

- 일반 시설형, 사무형과 마찬가지로 성과평가가 시행
- 민간 전문성과 혁신적 활동에 대한 기존이 제도 /정책의 적용
- 시민과 주민이 주도적으로 활동하는 현장에 대해 '서비스 관점의 접근' 등의 상황이 발생.

➡ 제도/정책 개선이 어려운 근본 원인으로 작용함

개선과제 1. 제정 계획이 있는 '민간위탁법'이 정부의 민간위탁 사무에 대한 법이기는

하나, 대부분의 지자체가 정부 기준을 준수하고자 하는 관행이 형성되어 있는 바, 법과 시행령에 사회적 가치 실현사무를 반영

개선과제 2. '사회적 가치 실현'사무를 1차적으로는 '시민공익활동'의 영역에 국한하여 추진하는 방식에 대한 검토 필요

「협치형 민간위탁 사무」 개념

"사회문제 해결과 사회적 가치* 실현을 위한 '시민과 주민의 참여'를 바탕으로 민관협력(협치)의 방식을 통해 위탁된 사무의 목표가 달성되어야 하는 사무"

(사회적 가치 범주) 보편적 사회의제를 포함하여 시민참여, 시민사회활성화, 공동체의 복원, 지역사회성장 등 정부와 시장의 제도/정책을 통해 해결되기 어려운 시민의 일상 삶의 영역을 포괄함.

(예시) 서울시 마을공동체지원센터, 도시재생지원센터, 서울시NPO지원센터를 비롯한 전국 NPO지원센터, 한부모가족지원센터, 서울자유시민학교, 지역상생교류사업단 등

(고려사항) 민간위탁 사무 중 사회적 가치실현을 목적으로 하나 행정의 서비스 전달체계가 수립되어 있는 사무(시설형, 복지형 사무, 평생교육 등) 포괄여부

- NPO, 마을, 청년, 혁신, 도시재생, 사회적경제 등을 우선적으로 고려

■ 파트너십 기반 구축

개선과제 1. 수탁자격이 되는 협치기반 이해관계자 조직에 지정 위탁하는 방안 모색

- 전문성·특수성을 요하거나 고도의 공신력/대표성이 필요한 중간지원조직 위탁의 경우 제한경쟁이 가능
- 협치형 민간위탁의 경우 ▸ 현장과의 관계력 ▸현장의 역사, 문화, 사회적 맥락 등에 관한 전문성이 없이는 활동이 어려운 것이 현실임
- 설령 관계력과 전문성을 가진 수탁 의향이 있는 다수의 기관이 존재하더라도 수탁이전에 협의를 통해 컨소시엄 구성으로 입찰하는 경우가 많음
- 공모입찰 과정에서도 단독입찰 - 유찰 - 재공모 - 수탁의 과정이 반복되고 있는 상황임

- 예를 들어 서울시 사회적경제네트워크가 서울시 사회적경제센터를 위탁받은 경우 일반 재위탁심사, 절차와는 차별화 할 필요가 있음

개선과제 2. 수탁기관과 행정 담당 부서와의 협의에 의한 협약서 작성

(예시) 뉴질랜드 폐기물 수거 서비스 위수탁 계약서

ㅇ 뉴질랜드의 폐기물 수거서비스 위수탁 계약서에는 수탁자 경영권 보장, 경영학적 기법을 통한 성과평가, 자차감사 시행, 지원에 대한 명확한 운영 규정, 주민과의 관계 규정, 배상에 대한 명확한 규정, 수탁자 혁신 등이 구체적으로 명시

ㅇ 뉴질랜드 폐기물 수거 서비스 위수탁 계약서 항목

1. 계약의 범위	11. 도급계약업체의 직원
2. 기간	12. 차량의 광고물 부착
3. 서비스	13. 계약 종료 시 서비스공급의 전환
3.8. 경영권의 보장	14. 서비스의 감시와 모니터링
4. 도급계약자의 차량, 시설, 장비	15. 시의 의무
5. 품질관리	16. 변경(Variation)
6. 운영과 절차계획	17. 하도급계약
7. 환경관리	18. 보증과 보증금
8. 교통통제	19. 지적재산권과 계약정보
9. 보건과 안전	20. 커뮤니케이션
10. 도급계약자의 의미	21. 제휴(Partnering)

※ 정병순·황원실·양세종, 2018 「협치시정 구현 위한 서울시 민간위탁제 실태와 혁신방안」 중

개선과제 3. 사업변경 및 예산변경의 행정 승인 권한 조정 필요

- 사업변경에 관한 사항은 민간위탁 운영위원회로 이관
- 예산변경 승인은 사업비, 운영비, 인건비 (관 항목)간 변경시 협의하도록

개선과제 4. 민간위탁기관 내 운영 위원회 권한 강화

- 행정과의 거버넌스 위원회는 협치형 민간위탁 사업 전반에 대한 조정의 역할
- 개별기관의 사업은 위탁기관내 위원회에 권한을 주는 것이 효과성과 효율성을 높이는 방식임.

ㅇ **거버넌스 운영위원회 의결사항**(예시)

- 센터 위탁 및 운영에 필요한 자원과 시설에 관한 사항
- 센터 활동계획 수립 및 평가에 관한 사항
- 센터 시설물 및 물품 이용요금에 관한 사항
- 센터 구성원의 임금, 노동조건 등 처우에 관한 사항 등

2 관련 법 조항 반영

■ 위탁기간

< 공유재산 및 물품관리법 시행령 제19조 >

○ 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제19조 ②항의 행정재산산의 관리위탁기간은 5년 이내로 하되, 한 번만 갱신할 수 있다.

- 구, 동 단위 조직에 1년, 2년의 위탁기간 부여로 선정, 평가, 의회대응 기간을 제외하면 수탁사업수행 기간 현저히 부족, 그에 따른 평가도 충실하지 못한 상황
- 이는 행정차원에서도 예산낭비, 효과성/효율성 부족 등의 문제 발생
- 시민과 주민에게는 '사업의 지속성'에 대한 불신 초래

개선과제 1. 법령에서 정한 위탁기간(5년) 적극 적용 안내 국민제안('19.7.10)

- 광역단위 5년, 시/군/구 단위 최소 3년 보장

■ 행정재산의 보수 · 개조 등에 관한 책임

< 공유재산 및 물품관리법 시행령 제20조 >

○ 「공유재산 및 물품관리법 시행령」 제20조 ②항의 관리위탁 행정재산의 원형이 변형되는 대규모의 수리 또는 보수는 해당 지방자치단체가 직접 수행한다.

- 다만, 긴급한 경우에는 관리수탁자가 필요한 조치를 한 후 지체없이 그 내용을 지방자치단체의 장에게 보고하여야 한다. 로 규정되어 있으나 일부 수탁기관의 책임으로 전가하는 사례가 있는 바, 대규모 수리·보수는 직접 시행토록 권고

개선과제 1. 수탁기관은 일상적인 행정재산 관리 및 보고 실시, 시설의 보수와 개조는 행정기관에서 직접 부담, 원상복구 의무 위·수탁기관 협약서에서 제외하여 수탁기관과 행정관청의 역할분담* 명확화 국민제안('19.7.10)

■ 위탁수수료 지급

< 지방계약법 제7조, 령 제6조 >

③ 지방자치단체의 장은 법 제7조제1항에 따라 그 소관에 속하는 계약사무를 전문기관에 위탁하여 처리하려는 경우 제2항 각 호의 전문기관 중에서 해당 사무의 수행에 가장 적정하다고 판단되는 전문기관을 지정하여 그 전문기관과 위탁 수수료 및 그 밖에 위탁에 필요한 사항을 정한 계약을 체결하여야 한다.

<중략>

⑥ 제3항에 따른 위탁 수수료는 위탁사무의 수행에 필요한 직접경비, 그 사무관리에 필요한 경비 및 일반관리비 등의 범위에서 지방자치단체와 전문기관이 협의하여 결정한다.

- 협치형 민간위탁 조직은 대다수 사회문제해결과 사회적 가치 추구의 소명을 가진 비영리기관 혹은 단체가 그 전문성을 기반으로 위탁을 받고 있는 상황임
- 비영리기관은 재정과 인력차원의 자원이 충분하지 못한 상황이나, 수탁기관으로서 위탁업무관리와 이행보증보험료 등의 비용을 충당하여야 함으로 수탁기관의 역할을 기피 (복지법인의 수탁 포기 분위기)
- 한편, 수수료는 이익발생이라는 측면에서 비영리단체에는 지급이 불가하다는 행정의 논리가 존재. 그러나 법에서도 일반관리비와 사무관리 필요경비로 규정.
- 서울시의 경우, 위탁업무 종사자의 고용계약, 회계보고 등을 수탁기관의 책임으로 규정하고 있어 관리에 따른 책임 증가

개선과제1. 운영수수료 지급이 규정상 가능하므로 운용시 지급 원칙 수립

- 수수료가 아닌 일반관리비 항목으로 책정 권고

개선과제2. 업무 유형에 따른 위탁수수료율 기준 마련

- 시설관리와 사무관리의 구분에 따른 수수료율 책정
- 사무관리 필요경비 (위탁업무와 회계업무 인건비, 보증보험료 등) 범주 규정

3 재원마련 다각화

■ 전대 제한 완화

< 공유재산 및 물품관리법 시행령 >

현 행	개 정 안
제19조(관리위탁 행정재산의 수탁 자격 및 기간) ① ~ ④ (생 략) ⑤ 관리수탁자가 수탁재산의 일부를 사용·수익하거나 다른 사람으로 하여금 사용·수익하게 하려는 경우에는 관리위탁기간 내에서 하여야 한다.	제19조(관리위탁 행정재산의 수탁 자격 및 기간) ① ~ ④ (현행과 같음) ⑤ 관리수탁자는 ----------사용·수익하게 할 수 있다.

- 전대기간 제한으로 위탁사무와 관련된 대규모 투자 유치 어려움
- 협치형 민간위탁의 경우, 대체적으로 긍정적인 시민의 피드백이 존재, 시민참여 및 시설 이용에 관한 민간투자 활용 가능성이 높음
- 지자체 조례 제정시 지나치게 짧은 기간으로 제한 서울시의 경우 3년 이내, 구로구의 경우 1년 이내로 되어 있음

개선과제1. 수탁기관의 효율적인 위탁시설 운영과 시민참여/ 시민편의 확대를 위 관리위탁 기간 내로 정해진 획일적인 제3자 임대기간 개선 국민제안('19.7.10)

- 전대계약시 행정과 직접 계약 방식 고려
- 최초 10년 이상 계약 가능하도록 개선 (최초 10년, 이후 5년 재계약)

■ 수익구조개선

(민간투자유치, 기부금품 모집 허용, 수익사용 허가 등)

< 기부금품모집에 관한 법률 제5조 및 동법 시행령 제13조 >

제5조(국가 등 기부금품 모집·접수 제한 등) ①국가나 지방자치단체 및 그 소속 기관·공무원과 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 없다. 다만, 대통령령으로 정하는 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체는 기부금품을 모집할 수 있다.

제13조(국가 등 기부금품 모집 제한) 법 제5조제1항 단서에서 "대통령령으로 정하는 국가 또는 지방자치단체에서 출자·출연하여 설립된 법인·단체"란 국가기관이나 지방자치단체의 장으로부터 대표자의 임면과 업무 감독, 예산 승인, 조직원에 대한 인사 등에 실질적인 지휘·통제를 받지 아니하는 법인·단체를 말한다.

- 시행령의 해석이 상황이나 부서별로 상이하여 수탁법인을 통한 모집만 허용
- 모집행위가 없었음에도 자발적인 기탁 금품의 경우, 행정의 기부심사위원회 심의를 거쳐 차년도에 사용이 가능하여 즉시 활용이 어려움

개선과제1. 민간위탁의 경우, 행정의 실질적인 지휘와 통제아래 있다고 보기 어려운 경우에 해당하는 사항도 있음을 고려하여 기부금품 모집이 가능하도록 시행령 13조의 해석의 일관성 유지

개선과제2. 행정의 지원이외에 민간의 지원체계를 확장하여 행정의 의존도를 줄여 민간위탁 사무의 지속가능성을 높이는 방안 마련

개선과제3. 수탁기관의 수탁업무 수행과정에서 발생한 수익의 사용에 대한 자율성 확보(이용료 수입 등) _ 지방회계법 시행령 26조 개정

- 「지방회계법」에서 규정하고 있는 수입대체경비의 사용범위를 중간지원

조직으로 확대하여 이용료 발생 시설의 유지보수를 위해 이용료 사용이 가능하도록 제도 개선

< 지방회계법 제25조, 26조와 동법 시행령 26조 >

제25조(수입의 직접 사용 금지) 지방자치단체의 장, 그 보조기관 및 소속 행정기관은 그 관할 지방자치단체의 모든 수입을 지정된 수납기관에 내야 하며, 이 법 또는 다른 법률에서 달리 정하고 있는 경우를 제외하고는 직접 사용하여서는 아니 된다.

제26조(수입대체경비의 직접 사용) ① 용역이나 시설을 제공하여 발생하는 수입과 관련되는 경비로서 대통령령으로 정하는 경비(이하 "수입대체경비"라 한다)는 제22조 및 제25조에도 불구하고 그 수입이 확보되는 범위에서 지방자치단체의 장 및 소속 행정기관이 직접 사용할 수 있다. 다만, 수입이 예산을 초과하거나 초과할 것으로 예상되는 경우에는 그 초과수입을 대통령령으로 정하는 바에 따라 그 초과수입에 직접 관련되는 경비와 이에 수반되는 경비에 초과 사용할 수 있다.
② 지방자치단체의 장은 수입대체경비의 별도 회계처리를 위하여 수입대체경비 출납원을 따로 임명할 수 있다.

<동법 시행령 제26조>
제26조(수입대체경비의 범위) ① 법 제26조제1항 본문에서 "대통령령으로 정하는 경비"란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에 드는 경비를 말한다.
1. 지방자치단체가 특별한 서비스 또는 시설을 제공하고 제공받은 자로부터 그 비용을 징수하는 경우
2. 수입의 범위에서 관련경비 총액을 지출할 수 있는 경우
3. 수입과 관련되는 실험·실습·연구의 비용을 그 수입의 범위에서 지출하는 경우
② 제1항에 따른 경비(이하 "수입대체경비"라 한다)의 구체적인 유형은 행정안전부장관이 정한다. <개정 2017. 7. 26.>

개선과제4. 사회적 금융형 , 시민자산화 지원형 등의 배분/투자형 중간지원조직 활성화 지원정책 마련

- 자산을 매입해서 시민사회조직이 사용수익하게 할 수 있는 중간지원조직 필요
- 장기프로젝트의 재원조달이나, 자산구입을 할 수 있도록 금융보증, 대출, 투자 역할을 하는 중간지원조직 필요
- 사회문제해결과 사회적 가치에 투자 의향을 가진 기업의 적극적 기부/투자 행위 독려를 위한 인센티브 제공

④ 경영자율성 확대

■ 예산사용의 제한 개선

- 예산 운용 상 전용의 실질적 제한이나 정산 규정으로 인해 경영자율성 제약
- 민간위탁 계약은 '확정계약'으로 관련 법상 정산의무가 없으나, 대다수의 지자체는 조례를 통해 민간위탁에 관한 정산 의무 부여(법상 요건 확인 필요)
- 민간위탁은 지방계약법 적용대상이 아니나 일반 행정에 적용되는 지방계약법을 준용함으로써 여러 제약요인 발생

개선과제1. 민간위탁기관에 지방계약법 등 과도한 행정지침 반영 개선

- 시민과 주민 지원을 하는 민간위탁 조직이 '사업자등록증이 없는 개인과의 계약 불가' 항목을 계약 원칙으로 반영하는 것은 불가능한 일임.
- 이미 대다수의 기관은 지방계약법의 주요 항목을 반영하여 계약규정을 만들고 그에 따라 집행하고 있으므로 위탁기관이 자율적 계약규칙을 만들어 적용하도록 함.

개선과제2. 불필요한 정산 절차 해소

- 종이영수증 사용 자제 분위기에 맞춰 종이영수증 원본 첨부 정산 자료 제출 의무 조항 개선
- 다수의 기관이 전자결제시스템을 사용하고 있어, 지출결의상 영수증을 첨부한 증빙을 스캔받아 시스템에 첨부서류로 제출하고 있으므로 종이영수증 제출 절차는 행정력 낭비요인임

■ 인력운영 자율성 보장

개선과제1. 인건비/운영비 범위 내에서 채용인원 직급, 인원수 결정, 운영 경비 항목 변경 등 자율성 부여

정규직 정원에 따른 인건비 산출이후 기관내 자율적 인력편성

직원의 복무관리 권한 위임, 자율적 복무시스템 가동 허용

개선과제2. 고용승계의무 부여 국민제안('19.7.10)

'민간위탁법'내 근거 조항 마련

서울시, 수탁협약시 고용유지 및 승계의무(80%)를 명시

5 성과기반 평가제도 및 보상체계 도입

개선과제1. 수탁, 재계약, 재수탁시 위탁사무의 목적과 사회적 가치를 고려한 성과평가 실시 국민제안('19.7.10)

- 성과목표·성과지표·평가방법에 관한 위·수탁기관 간 협의 절차를 위탁 프로세스에 반영
- 평가결과에 따라 수탁기관에 부여할 수 있는 **보상체계 명시**
  * (재정적) 성과급 / (비재정적) 입찰참여 가점, 연장계약, 포상휴가 및 연수 등
- 점검, 평가, 감사 등의 시기 조절 및 평가항목 조정을 통해 수탁기관의 행정부담 완화
  * 일상적인 행정보고 및 평가업무 과다, 각 평가과정에 운영과 사업에 대한 평가가 반복되나 각기 요구하는 양식이 달라 번번이 새롭게 자료 작성

개선과제2. 행정사무와 시민참여형 정책·사업 개발에 대한 평가로 이원화 평가 필요

- 협치형 민간위탁기관은 국정, 시정의 협력과 시민사회활성화라는 2가지 과제를 동시에 수행
- 그러므로 민간위탁기관 평가에 있어 투명성 확보가 중요한 행정사무와 국민참여형 정책·사업 개발에 대한 평가로 이원화
- 평가기관 선정 및 평가자 선정에 대한 수탁기관과 행정간 합의 과정 필요
- 사업참여자(이용자)의 특성에 따른 만족도 조사 실시 및 의견 반영

개선과제3. 신뢰기반 감사 기준 개선

- 민간이 예산을 사용하는 것에 대한 행정과 의회의 불신에 따라 행정보다 더한 통제적 관점의 감사가 각 지자체에서 시행되고 있음
- 근본적으로 협치형 사무의 위탁은 행정의 방식으로 시민(주민)을 지원하거나 협력하는 것이 효과적이지 않다는 판단에 따른 것임
- 행정감사와 같은 기준으로 감사가 시행되는 것은 위탁사무의 위축과 소극적 지원의 원인이 됨
- 그러므로 불법/비리와 관련된 감사는 철저히 하고 책임을 엄중하게 지도록 하되, 예산집행・사업수행의 방식에 관해서는 위탁사무의 특성을 고려하여 감사가 추진되도록 하는 방안 마련

⑥ 협치형 민간위탁 설립, 운영에 관한 중앙정부 가이드라인필요

개선과제1. 표준 가이드라인 마련

- 협치형 민간위탁 조직의 건강한 활동기반 조성은 자치단체장과

지자체 관계부서, 담당 주무관의 가치와 철학에 따라 그 수준이 천차만별이어서 위법적 상황이 벌어지는 경우도 발생함.

- 안정적이고 지속적인 활동의 지원보다는 공약이어서, 타 시도에 생겨서 등등의 구색맞추기 방식으로 추진되다보니 기준이 되어야 할 가이드라인이 거의 모든 지자체에 없는 상황임(서울시 민간위탁관리지침의 전국적 활용)
- 지자체의 자율성을 훼손하지 않으면서도 민간의 전문성과 지속성이 잘 발휘되도록 하기 위한 중앙정부의 표준 지침마련
- 고용/노동권 관련, 위수탁 협약서, 계약심사, 과도한 행정부담 완화 등

2020년 시민사회 활성화를 위한 정책대응 제안

류 홍 번 (시민사회활성화전국네트워크 운영위원장
시민사회단체연대회의 시민사회활성화위원장)

2020년 시민사회 활성화를 위한 정책대응 제안

류홍번(시민사회활성화전국네트워크 운영위원장
시민사회단체연대회의 시민사회활성화위원장)

Ⅰ 제안배경

1. 시민사회 활성화 관련 정부 정책환경의 변화에 따른 시민사회 대응 필요성

1) 「시민사회 발전과 공익활동 증진에 관한 규정」 대통령 제정

- 12월 11일 입법예고. 1월 말 또는 2월 초 국무회의에서 통과될 것으로 예상
  - ■ 시민사회활성화 컨트롤타워 설치 : 시민사회발전위원회 권한 강화(장관급 격상)
  - ■ 정부 조직(국무총리실) 내 시민사회활성화 관련 부처 및 인력의 확대
  - ■ 시민사회활성화기본계획 수립 가능 : 정부 차원의 시민사회 활성화 시책 마련
  - ■ 지역시민사회활성화 조례 제정, 위원회 설치, 기본계획 수립 가능한 규정 마련

2) 세법 및 기부금품법 개정 등 시민사회 투명성 강화 규제 증대

- 2019년 12월 기재부 세법 개정안 통과, 2020년 1월 5일 세법 시행령 입법예고
  - ■ 지정기부금단체 지정요건, 지정 취소 사유 강화 및 사후관리 강화
  - ■ 지정기부금단체 지정 및 사후관리를 국세청으로 일원화
  - ■ 외부회계감사 강화 등(별첨 참조)
- 행안부 기부금품법 시행령 개정 : 기부금을 공개하는 온라인포털사이트 오픈 예정

3) 공익위원회 설치 및 운영에 관한 법률 입법발의 단계

- 법무부 주관으로 법안은 이미 성안. 정부부처 협의과정에서 이견으로 조정 중임
  - ■ 정부 행정기구로 「공익위원회」 설치 : 공익법인의 승인 및 관리 일원화 등
  - ■ 공익법인 인증 시 지정기부금단체로 인정 및 기부금품 모집 별도 보고 제외혜택
  - ■ 공익법인 지원 기능이 매우 약함

4) 위 3개 법령의 제·개정으로 시민사회 관련 「총괄정책기구」, 「규제·관리기구」, 「지원기구」 성격의 조직과 기구가 설립될 것으로 예상.

- 따라서 제도와 기구 변화에 맞는 시민사회의 주도적이고 적절한 대응이 필요
- 이를 계기로 시민사회를 촉진하는 다양한 제도 및 정책의 개선 추진

2. 시민사회를 확장해 온 다양한 시도와 성과에 기반한 질적 개선 필요

1) 민간위탁 제도의 개선 가능성

- 정부 혁신과제로 채택 : 협치적 민관협력의 제도개선의 기반 형성 기반 마련
- 서울시 민간위탁 위탁 개선 노력 : 서울시 민관위탁 개선을 통해 전국 확산

2) 민간보조금 등 인건비 지원 규정 개선 협의

3) 시민사회 차원의 NPO 책무성과 투명성 강화 관련 대응

- 「NPO 책무성 자기진단 지표 및 체크리스트」 개발(공익네트워크 '우리는' 작성)

⇒ NPO 책무성과 투명성 제고를 위한 자발적 노력 요구 확대

4) 지역 중심으로 협치의 양적·질적 확산

- 협치 조례 제정(광역 5개, 기초 42개), 협치위원회(협의회) 운영
- 서울시 민주주의위원회 설치. 협치를 넘어 「서울사회협약」 체결 추진 중

5) 비영리 일자리 특히 청년NPO 일자리 확산 노력

- 청년재단 「청년NPO 일경험지원사업」(시행기관 : 시민, 시민사회단체연대회의)
- 행정안전부 지역주도형 청년일자리사업 : NPO단체로 청년 파견 지원 사례 확대
- 국무총리실 주관 비영리일자리 연구용역 진행(연구기관 : 한국행정연구원)

6) 공익활동가 사회적공제조합「동행」의 확대

- 조합원(1,400명) 및 지원기금 확대. 공익활동가 지속가능한 활동 지원 강화

7) 민주시민교육의 확산

- 전국민주시민교육네트워크 구축 : 전국 16개 광역네트워크에서 구축
- 전국 40개 지역 민주시민교육 조례 제정 : 광역기초 40개, 교육청 13개
- 호남, 영남, 충청, 수도권 4개 권역 민주시민교육 사회적합의 원탁회의 개최
- 민주화운동기념사업회 민주시민교육센터 설립 : 정부에서 인력·예산 지원 확대

⇒ 민주시민교육의 조직적·운동적 기반 마련

8) 시민공익활동지원조례 및 NPO지원센터 확대

- 공익활동 지원조례 21개 지자체(광역 11개, 기초 10개), NPO지원센터(9개 지역)

⇒ 공익활동 생태계 조성 지원 계기 마련

9) 시민사회활성화전국네트워크 구성

- 국제개발협력민간협의회, 시민사회단체연대회의, 전국지속가능발전협의회, 한국마을지원센터연합, 한국사회적경제연대회의, 한국시민센터협의회, 한국자원봉사센터협회, 한국자원봉사협의회, 한국지역재단협의회 등 8개 전국네트워크 참여
- 행안부 기부금품법 시행령 개정 공동대응, 기부투명성 제고 민관협력토론회 개최, 연대협력을 위한 공동워크샵 및 세미나 개최, 법제개선TF 운영 등

⇒ 확장된 시민사회의 다양한 영역들의 네트워크 및 공동대응 강화 계기 마련

3. 2020년은 입법권력 교체기, 문재인대통령의 개혁정책의 마지막 시기

- 2020년 4월 총선은 개혁입법을 완성할 수 있는 마지막 기회
- 총선 결과에 따라 시민사회 활성화 생태계 구축의 확실한 기반마련 계기

Ⅱ 2020년 시민사회 활성화 정책대응 방향 및 과제 제안

1. 추진방향

1) 시민사회 일방적 과제 요구 ⇒ 시민사회 과제의 정부 정책화

- 시민사회 활성화의 정부 책임성 강화. 시민사회 과제를 정부 정책으로 반영

2) 중앙 시민사회 중심 활동 ⇒ 지역과 중앙 시민사회의 협력과 통합적 대응

3) 시민사회 과제의 사안별 대응 ⇒ 시민사회 활성화 종합비전 수립 및 추진

4) 느슨한 연대 ⇒ 실천적 연대로 강화

2. 추진과제 제안(안)

1) 2020년 시민사회 관련 제도 및 정책 개선과제

① 법제도 개선 과제

- ■ 시민사회발전기본법 제정
- ■ 공익위원회법 제정 또는 전면개정 : 지원법 성격으로 전환 필요
- ■ 공익활동가 공제회법, 민주시민교육지원법, 자원봉사기본법, 마을공동체기본법, 사회적경제기본법 제정
- ■ 기부금품법, 지방보조금법, 비영리민간단체지원법 또는 관련 지침·규정 개정

② 정책 개선 과제

- ■ 민간위탁 규정 개정 : 협치적 민관위탁으로 전환
- ■ 민간보조사업에서 인건비 반영 : 공익활동 사회적 인정 및 보상 규정 마련
- ■ 공익활동가 경력 인정/ 비영리를 중·대 분류 직업군 조정/ 비영리일자리 육성
- ■ 공공의 유휴시설 및 공간의 이용 확대
- ■ 비영리 통계구축. 국세청 비영리 및 공익법인 등의 정보 활용
- ■ 시민사회 연구강화 : 시민사회연구네트워크 구성, 공공연구기관 시민사회연구 강화

2) 시민사회 생태계 조성을 총괄하는 정부 및 시민사회 추진체계 마련

① 시민사회발전위원회, 지역시민사회발전위워회, 공익위원회의 기능 통합적 설계

- 시민사회 활성화 총괄 컨트롤타워로서의「4기 시민사회발전위원회」구성 강화
  - 분과 및 실무위원회 강화를 통해 실질적인 정책 및 제도 개선 추진
- 지역 시민사회 활성화를 위한「지역시민사회발전위원회」를 전국적으로 구성
  - 지역시민사회발전조례 제정 및 지역시민사회발전위원회 구성. 사업비 확보
- 시민사회 지원법으로 공익위원회법 개정⇒「공익위원회」지원 기능・역할 강화
- 장기적으로 시민사회 활성화 총괄기구로서의 「시민사회발전재단」또는 영국의「시민사회청」과 같은 행정기구로의 발전 가능성 모색

② 정부 기구에 대응하는 「시민사회 대응기구」강화 필요

- 시민사회활성화전국네트워크 강화
  - 연대 강화, 지역 강화, 정책 강화, 정부 대응 강화를 위한 조직운영 방안 마련
- 지역 시민사회활성화네트워크 구성 또는 별도의 시민사화활성화연대기구 구성
- 시민사회 전국적 연대기구인 시민사회단체연대회의와 한국시민센터협의회 등의 역할과 책임 강화 필요
- 시민사회 내 상설적인 논의구조 또는 포럼 운영

3) 지역 시민사회 활성화 기반 구축

① 지역시민사회 활성화 제도 및 기구 설립 적극 추진

- 대통령령에 기반한 지역 시민사회발전 조례 제정, 위원회 구성, 기본계획 수립
  - 서울시 시민사회활성화기본조례 참고 또는 전국 표준조례안 작성 제안
- 지역 시민공익활동지원조례 제정 및 NPO지원센터 설립 확산
- 지역 민주시민교육지원조례 제정 및 센터, 위원회, 기본계획 수립 확산

② 지역협치 강화 방안 마련

- 현재 지역 협치가 양적으로 확대되고 있으나 성과나 실효성에 대한 평가 낮음
- 지역 협치 실태조사 및 활성화 토론회 개최. 협치 활성화 정책 제안
- 서울시 사례 등 우수사례 발굴을 통한 지역 협치 시스템의 개선 활동 필요

③ 지역별 특성과 조건에 맞는 지역 시민사회활성화 전략 수립

- 지역 여건을 고려해 우선 과제 중심으로 선정해 선택과 집중 필요

④ 이를 위한 지역별로 상시적인 시민사회 활성화 논의구조나 네트워크 구성

■ 지역 연대회의, 영역별 네트워크, NPO센터 등 다양한 영역의 중간지원조직 등

4) 지속가능한 시민사회를 위한 자율적 책무성 및 투명성 제고 노력 강화

① 정부의 투명성 강화규제에 대응하는 시민사회 투명성 강화 내부 시스템 구축

■ 공익법인 회계기준 등에 맞는 시스템 도입

■ NPO 책무성 강화를 위한 자가진단 체크리스트 활용

■ 소규모 단체 투명회계 시스템 도입 지원방안 마련

■ NPO지원센터를 중심으로 비영리단체 회계 투명성 제고 교육 강화

② 공익활동가 지속가능한 활동 지원 강화

■ 공익활동가 사회적협동조합 동행의 지원기금 확대 : 대출, 의료, 학자금, 쉼 등

- 단체 차원에서 지원이 어려운 영역 지원을 통해 지속가능성 제고
- 사각지대 단체 지원 - 예, 미자립 공익활동가 단체 4대 보험료 지원

■ 지역 공익활동가 동행 가입 전국적으로 확대 : 현재 서울 중심으로 가입(80%)

■ 공익활동가 공제회법 제정을 통해 공익활동가 공제조합 설립

■ 공익활동가 지원네트워크 구성 : 동행, 아름다운재단, 지역재단협의회 등

■ 사회복지공동모금회와의 연계·협력을 통한 공익활동가 지원여건 개선

5) 2020 총선 공동대응

■ 전국 공동으로 시민사회 활성화를 위한 2020 총선 공약 작성

- 중앙당 및 광역별 시도당과 「2020 시민사회 활성화 협약」 추진
- 시민사회 활성화 정책공약 마련 및 제안을 위한 토론회(또는 간담회) 개최
- 이를 위한 정책공약 작성 TF 구성

■ 총선 후 21대 국회 출범에 맞추어 시민사회발전위원회와 공동으로 「2020 정책공약 실현을 위한시민사회 활성화 대토론회」를 국회에서 개최

6) 시민사회 활성화를 위한 실천과제 제안

① 지역 시민사회 활성화를 위한 광역 또는 지역별 토론회(간담회) 개최

■ 현단계 제기되는 시민사회 과제를 광역 및 기초단위까지 확산

- 이를 계기로 지역별로 시민사회 활성화 추진주체 마련 및 추진 동력 강화
- 광역별 토론회(간담회) 우선 개최. 필요 시 기초지역까지 개최

② (가칭) 시민사회의 전진과 도약을 위한 전국시민사회활동가 대회 추진

■ 전국 시민사회단체 및 활동가 연대 강화

- 전국 시민사회 활동의 성과와 사례 공유
- 다양한 지역(광역 및 기초)과 다양한 영역(NPO, 마을, 사경, 국제, 자원봉사, 에드보카시 등), 다양한 조직(시민단체, 주민단체, 중간지원조직)이 참여하는 새로운 형태의 활동가 대회 개최

■ 시민사회 연대성 및 책임성 강화를 위한 「2020 시민사회 새로운 비전과 역할 모색」

ㅇ 2019년 세법개정안 중 시민사회관련 내용(2019.12월 개정/ 2020.1월 시행령 개정)

개정안	세부내용	관련법
지정기부금단체 지정 및 사후관리 일원화	지정기부금 지정신청을 받고 기재부에 추천, 지정 후 사후관리를 국세청으로 일원화.	법인령 §39
지정기부금단체 및 주무관청간 정보공유 신설	지정기부금 지정이나 취소 시 국세청이 주무관청에게, 설립허가 취소나 공익목적 위법 적발 시 주무관청이 국세청에 정보공유	법인령 §39
지정기부금단체 사후관리 강화	지정기부금단체에 대해 국세청장이 기부금 모금·지출 세부내역 요구 시 제출의무 부과	법인령 §39
지정기부금단체 지정요건 강화	홈페이지 개설요건 강화, 지정기부금단체 의무사항준수 대표자 확인서 제출 의무 및 신규지정 시 지정기간은 기존 6년->3년으로 축소. 신규지정 후 공익성이 부합되는 단체만 재지정	법인령 §39
지정기부금단체 지정취소 사유 강화	기존 상속세 추징, 의무위반, 불성식기부금수령단체 명단공개, 기부금품법 위반 등 지정취소 요건에 “직전 2년간 고유목적사업지출내역이 없는 경우”를 추가	법인령 §39
공익법인 의무지출제도 확대	기존 기업 지분율 5% 초과 주식을 보유한 성실공익법인에만 부과하던 의무지출규정을 자산 5억원 또는 수입금액 3억원 이상으로 확대	상증법 §48②, 상증령 §38⑱⑲
의무공시 대상 공익법인 확대	기존 자산 5억원 이상 또는 연간 수입금액 3억원 법인이었던 의무공시 대상을 모든 공익법인으로 확대	상증법 §50의3①, 상증령 43의3①
공익법인 외부회계감사 대상 확대	기존 자산 100억원 이상 공익법인에 외부회계감사 의무를 연수입 50억원 이상 또는 기부금 20억원 이상으로 확대	상증법 §50의3③, 상증령 43의3③
공익법인 공시의무 강화	공익법인 공시에 ‘재무제표 주석기재사항’ 추가	상증법 §50의3①
공익법인 주기적 감사인 지정제도 및 회계 감리제도 도입	법인-감사인의 유착을 방지하기 위해 공익법인의 감사인(회계법인)을 정부가 지정하는 제도 및 외부감사인의 회계감사의 적정여부를 별도로 조사함.	상증법 §50, 상증령 §43

시민사회활성화전국네트워크는 시민사회활성화와 관련한 법제도 모니터링과 제·개정 운동, 시민사회 영역간의 공동 협력과제 개발과 융합적 사업을 목적으로 구성된 시민사회 협의체입니다.

<소속네트워크>
국제개발협력민간협의회, 시민사회단체연대회의, 전국지속가능발전협의회, 한국마을지원센터연합, 한국사회적경제연대회의, 한국시민센터협의회, 한국자원봉사센터협회, 한국자원봉사협의회, 한국지역재단협의회 (이상 9개 네트워크, 가나다순)