

검 토 보 고 서

안 건 명	발의자	페이지
1. 서울특별시 마포구 주민참여 기본 조례안	이필례 의원 외 7명	1

(2015. 10. 26)

마포구의의회 행정건설위원회

[전문위원 김 은 모]

서울특별시 마포구 주민참여 기본 조례안

1. 안 건 명

- 서울특별시 마포구 주민참여 기본 조례안

2. 제출일자 및 제출자

- 제출일자 : 2015년 10월 16일(금)
- 제 출 자 : 이필례 의원 외 7명

3. 의안 회부일자

- 2015년 10월 19일(월)

4. 관계법규

- 「지방자치법」 제13조, 제16조, 제22조 및 제116조의2
- 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제2조
- 「지방재정법」 제39조

[검토보고]

서울특별시 마포구 주민참여 기본 조례안

< 제정이유 >

마포구 주민의 구정에 대한 참여를 활성화하고 마포구 행정의 민주성과 투명성을 증대하기 위한 주민참여의 기본적 사항을 정함으로써 주민들의 자치역량을 강화하고 주민과 서울특별시 마포구가 협력하여 지역 공동체 발전을 도모하는 것을 목적으로 함.

< 주요내용 >

- 가. 주민참여 조례의 목적, 기본 이념 및 용어 정의 (안 제1조~제3조)
- 나. 주민의 권리와 책무 및 구청장의 책무(안 제4조, 제5조)
- 다. 주민참여 운영계획 수립에 관한 사항(안 제6조)
- 라. 주민 제안, 주민참여 감사제 및 예산제, 구정정책 설명 청구제, 공청회, 위원회 및 사회약자의 주민참여 등과 관련된 사항을 정함(안 제7조~제13조)
- 마. 회의자료 공개, 주민참여 사업, 주민의견조사 실시, 참여 보상 등 (안 제14조~제17조)
- 바. 주민참여위원회의 설치 및 기능에 관한 사항(안 제18~제19조)
- 사. 위원회 수당 등(안 제20조)
- 아. 주민참여는 다른 법령이나 조례에서 따로 정하는 외에는 본 조례에 따름(안 제21조)

[검토의견]

- 본 조례안은 마포구 주민과 마포구가 상호 협력하여 행정의 민주성과 투명성을 확보하여 마포구 주민의 구정 전반에 대한 참여를 알 권리를 충족시키는 물론 주민의 뜻을 구정에 적극 반영하기 위한 기본적인 사항을 조례로 정하고자 하는 것임
- 동(同) 조례는 제1조 목적에서 부터 제22조 시행규칙까지 본문 22개조와 부칙으로 구성되어 있으며,

○ 주요 내용으로는

- 가. 안 제1조~제3조에서 주민참여 조례의 제정 목적과 기본 이념 및 용어 정의를 정의하고
- 나. 안 제4조, 제5조에서는 주민의 권리와 책무 및 구청장의 책무를 규정하였으며
- 다. 안 제6조에서 주민참여 운영계획 수립에 관한 사항
- 라. 안 제7조~제13조에서 주민참여와 관련된 사항
주민 제안, 주민참여 감사제 및 예산제, 구정정책 설명 청구제, 공청회 등, 위원회 및 사회약자의 주민참여와 관련된 사항을 규정하였고
- 마. 안 제14조~제15조에서는 회의자료 공개 및 주민참여 사업 분야
- 바. 안 제16조~제17조에서 주민의견조사 실시 및 참여 보상
- 사. 안 제18조~제19조에서는 주민참여위원회의 설치 및 기능에 관한 사항
- 아. 안 제20조에서 위원회 수당 등을 규정하였으며
- 자. 안 제21조에서는 다른 법령이나 조례에서 따로 정하는 외에는 본 조례에 따르도록 하였음.

○ 최근 행정제도의 변화를 살펴보면 지방자치단체의 정책이나 계획 등 결정 시 종전에는 행정기관이 주도하는 계획중심의 행정에서 지금은 주민들이 직접 행정계획부터 직접참여하는 주민참여 중심의 행정으로 변화하고 있는 바, 이에 우리 구에서도 주민제안, 주민참여 예산제, 주민참여위원회 설치 운영 및 주민참여 운영계획을 수립 시 부터 주민이 직접 행정에 참여할 수 있도록 주민참여에 대한 기본적인 사항 등을 이번 조례에서 규정하고 제도화 함으로써 우리 구 주민참여 행정에 크게 기여할 것으로 사료됨

○ 동(同) 조례안은 2015.10.19.~10.23.까지 입법예고 결과 제출된 의견은 없었으며, 담당부서 의견으로는 주민제안, 주민참여 감사, 주민참여 예산 등은 기존 법령 및 개별 조례상 규정하고 있어 동(同) 조례가 선언적 의미의 입법 성격이 강하지만, 주민참여에 대한 총체적인 사항을 규정하고 주민자치 활성화를 위한 기본틀을 마련한다는 점에서 조례의 의의가 있다고 판단된다는 의견이 있었고, 또한 주민제안, 주민참여 감사제, 주민참여 예산제는 기

시행하고 있거나 추진 중에 있는 사항으로 특별한 의견은 없으며, 상위법에 대한 저촉여부를 검토한 결과 별다른 문제점은 없는 것으로 사료됨.

○ 다만 동(同) 조례안 제3조에서 ‘주민’에 대한 정의를 규정하면서

1) 일부 자치단체 조례에서 「서울특별시 마포구 주민참여 예산제 운영 조례」에서는 행정자치부 주민참여 예산제 운영 조례 모델안(재정정책과-5215호, 2010.11.1)에 따라 관할지역에 주민등록을 두고 있는 사람뿐만 아니라 관할지역에 소재한 기관에 근무하는 자 및 마포구 영업소의 본점 또는 지점을 둔 사업체의 대표자 임·직원까지 포함하여 “주민”을 확대하여 정의하였으나,

2) 우리 구에서는 관련법규인 「서울특별시 마포구 주민감사 청구에 관한 조례」에서 ‘주민’에 대한 정의는 하지 않았지만 「지방자치법」 제16조(주민의 감사청구) 제1항에서 지방자치단체의 19세 이상의 주민은 자치구는 200명을 넘지 아니하는 범위에서 감사청구 대상을 정하고 있고, 이때 ‘주민’은 같은 법 제13조(주민의 권리)제2항에서 “국민인 주민은 법령으로 정하는 바에 따라 그 지방자치단체에서 실시하는 지방의회의원과 지방자치단체의 장의 선거에 참여할 권리를 가진다.”라고 규정하고 있으며, 또한 ‘주민참여 기본 조례’ 성격이 ‘주민참여 감사’와 ‘주민참여 예산’을 모두 포함하는 선언적 규정을 담고 있음을 감안할 때 우리 구에서 ‘주민’의 대상범위를 감사청구의 대상으로 정하여 마포d1q구에 주민등록이 되어 있는 사람으로 ‘주민’을 해석하는 것이 바람직하다고 사료됨.

관 계 법 령

지방자치법

[시행 2015.6.4.] [법률 제12738호, 2014.6.3., 타법개정]

제12조(주민의 자격) 지방자치단체의 구역 안에 주소를 가진 자는 그 지방자치단체의 주민이 된다.

제13조(주민의 권리) ① 주민은 법령으로 정하는 바에 따라 소속 지방자치단체의 재산과 공공 시설을 이용할 권리와 그 지방자치단체로부터 균등하게 행정의 혜택을 받을 권리를 가진다.

② 국민인 주민은 법령으로 정하는 바에 따라 그 지방자치단체에서 실시하는 지방의회의원과 지방자치단체의 장의 선거(이하 "지방선거"라 한다)에 참여할 권리를 가진다.

제14조(주민투표) ① 지방자치단체의 장은 주민에게 과도한 부담을 주거나 중대한 영향을 미치는 지방자치단체의 주요 결정사항 등에 대하여 주민투표에 부칠 수 있다.

② 주민투표의 대상·발의자·발의요건, 그 밖에 투표절차 등에 관한 사항은 따로 법률로 정한다.

제16조(주민의 감사청구) ① 지방자치단체의 19세 이상의 주민은 시·도는 500명, 제175조에 따른 인구 50만 이상 대도시는 300명, 그 밖의 시·군 및 자치구는 200명을 넘지 아니하는 범위에서 그 지방자치단체의 조례로 정하는 19세 이상의 주민 수 이상의 연서(連署)로, 시·도에서는 주무부장관에게, 시·군 및 자치구에서는 시·도지사에게 그 지방자치단체와 그 장의 권한에 속하는 사무의 처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정되면 감사를 청구할 수 있다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 사항은 감사청구의 대상에서 제외한다.

1. 수사나 재판에 관여하게 되는 사항
2. 개인의 사생활을 침해할 우려가 있는 사항
3. 다른 기관에서 감사하였거나 감사 중인 사항. 다만, 다른 기관에서 감사한 사항이라도 새로운 사항이 발견되거나 중요 사항이 감사에서 누락된 경우와 제17조제1항에 따라 주민소송의 대상이 되는 경우에는 그러하지 아니하다.
4. 동일한 사항에 대하여 제17조제2항 각 호의 어느 하나에 해당하는 소송이 진행 중이거나 그 판결이 확정된 사항

② 제1항에 따른 청구는 사무처리가 있었던 날이나 끝난 날부터 2년이 지나면 제기할 수 없다.

③ 주무부장관이나 시·도지사는 감사청구를 수리한 날부터 60일 이내에 감사청구된 사항에 대하여 감사를 끝내야 하며, 감사결과를 청구인의 대표자와 해당 지방자치단체의 장에게 서면으로 알리고, 공표하여야 한다. 다만, 그 기간에 감사를 끝내기가 어려운 정당한 사유가 있으면 그 기간을 연장할 수 있다. 이 경우 이를 미리 청구인의 대표자와 해당 지방자치단체의 장에게 알리고, 공표하여야 한다.

- ④ 주무부장관이나 시·도지사는 주민이 감사를 청구한 사항이 다른 기관에서 이미 감사한 사항이거나 감사 중인 사항이면 그 기관에서 실시한 감사결과 또는 감사 중인 사실과 감사가 끝난 후 그 결과를 알리겠다는 사실을 청구인의 대표자와 해당 기관에 지체 없이 알려야 한다.
- ⑤ 주무부장관이나 시·도지사는 주민 감사청구를 처리(각하를 포함한다)할 때 청구인의 대표자에게 반드시 증거 제출 및 의견 진술의 기회를 주어야 한다.
- ⑥ 주무부장관이나 시·도지사는 제3항에 따른 감사결과에 따라 기간을 정하여 해당 지방자치단체의 장에게 필요한 조치를 요구할 수 있다. 이 경우 그 지방자치단체의 장은 이를 성실히 이행하여야 하고 그 조치결과를 지방의회와 주무부장관 또는 시·도지사에게 보고하여야 한다.
- ⑦ 주무부장관이나 시·도지사는 제6항에 따른 조치요구내용과 지방자치단체의 장의 조치결과를 청구인의 대표자에게 서면으로 알리고, 공표하여야 한다.
- ⑧ 그 밖에 19세 이상의 주민의 감사청구에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.
- ⑨ 19세 이상의 주민의 감사청구에 관하여는 제15조제3항부터 제7항까지의 규정을 준용한다. 이 경우 "조례를 제정하거나 개정하거나 폐지할 것을"은 "감사물"로, "지방자치단체의 장"은 "주무부장관이나 시·도지사"로 본다.

제22조(조례) 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

제116조의2(자문기관의 설치 등) ① 지방자치단체는 그 소관 사무의 범위에서 법령이나 그 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 심의회·위원회 등의 자문기관을 설치·운영할 수 있다. ② 제1항에 따라 설치되는 자문기관은 해당 지방자치단체의 조례로 정하는 바에 따라 성격과 기능이 유사한 다른 자문기관의 기능을 포함하여 운영할 수 있다.

공공기관의 정보공개에 관한 법률

〔시행 2014.11.19.〕〔법률 제12844호, 2014.11.19., 타법개정〕

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. "정보"란 공공기관이 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 문서(전자문서를 포함한다. 이하 같다)·도면·사진·필름·테이프·슬라이드 및 그 밖에 이에 준하는 매체 등에 기록된 사항을 말한다.
2. "공개"란 공공기관이 이 법에 따라 정보를 열람하게 하거나 그 사본·복제물을 제공하는 것 또는 「전자정부법」 제2조제10호에 따른 정보통신망(이하 "정보통신망"이라 한다)을 통하여 정보를 제공하는 것 등을 말한다.
3. "공공기관"이란 다음 각 목의 기관을 말한다.
 - 가. 국가기관
 - 1) 국회, 법원, 헌법재판소, 중앙선거관리위원회
 - 2) 중앙행정기관(대통령 소속 기관과 국무총리 소속 기관을 포함한다) 및 그 소속 기관
 - 3) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」에 따른 위원회

나. 지방자치단체

다. 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제2조에 따른 공공기관

라. 그 밖에 대통령령으로 정하는 기관

지방재정법

[시행 2015.5.13.] [법률 제13283호, 2015.5.13., 일부개정]

제39조(지방예산 편성 과정의 주민 참여) ① 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방예산 편성 과정에 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행하여야 한다.

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산 편성 과정에 참여한 주민의 의견을 수렴하여 그 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 한다.

제39조(지방예산 편성 과정의 주민 참여) ① 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방예산 편성 과정에 주민이 참여할 수 있는 절차(이하 이 조에서 “주민참여예산제도”라 한다)를 마련하여 시행하여야 한다. <개정 2015.5.13.>

② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산 편성 과정에 참여한 주민의 의견을 수렴하여 그 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 한다.

③ 행정자치부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체별 주민참여예산제도의 운영에 대한 평가를 실시할 수 있다.