



제433회 국회 (임시회)
제1차 행정안전위원회

시 민 참 여 기 본 법 안

검 토 보 고

■ 이해식의원 대표발의(의안번호 제2215823호)

2026. 3.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	5
1. 제정안의 개관	5
2. 법 제정 필요성 여부 검토	8
3. 주요 사항에 대한 검토	11
가. 총칙(안 제1조부터 제6조까지)	11
나. 시민참여 정책 및 계획의 수립 등(안 제7조부터 제14조까지)	15
다. 국가시민참여위원회의 설치 등(안 제15조부터 제25조까지)	22
라. 보칙(안 제26조부터 제30조까지)	32
마. 부칙(안 제1조부터 제3조까지)	35

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 이해식의원 등 29인
2. 제 안 일 : 2025. 12. 31.
3. 회 부 일 : 2026. 1. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

제안이유

사회 양극화의 심화, 기후위기와 감염병 확산, 급속한 사회·기술 환경의 변화 등 복합적인 사회문제에 직면하면서, 시민이 정책의 대상이나 수혜자에 머무르지 않고, 사회문제 해결의 주체로 참여할 수 있도록 제도적·사회적 기반을 강화할 필요성이 커지고 있음.

또한 유엔(UN), 경제협력개발기구(OECD) 등 국제사회는 시민참여를 민주주의의 신뢰와 정당성을 높이는 핵심 요소로 보고, 시민의 역량 강화, 숙의와 공론의 활성화, 시민사회 활동 여건의 보장을 국가의 중요한 책무로 제시해 왔음.

그동안 국가 및 지방자치단체 차원에서 직접참여제도 도입, 숙의·공론장 확대, 민주시민교육 촉진, 시민사회 활성화 등에 관한 다양한 논의가 이루어져 왔으나, 시민참여 정책을 총괄하여 기획·조정·지

원하는 범정부 차원의 전담 기구가 부재한 탓에 관련 정책이 부처별로 단기적·개별적으로 추진되는 등 실효성이 충분히 확보되지 못하는 어려움이 있었음.

이에 「시민참여기본법」을 제정하여 시민정책참여·숙의공론화·민주시민교육·시민사회 활성화 등에 관한 기본 원칙과 시민의 권리를 명확히 하고, 이를 실현하기 위한 국가 및 지방자치단체의 책무를 규정하고자 함. 나아가 관련 정책과 제도를 종합적·체계적으로 기획·조정·지원할 수 있도록 시민참여 추진체계를 구축하고자 함.

시민참여의 법적·제도적 기반을 마련함으로써 시민이 자신의 권리 및 공공의 이익 실현, 사회적 가치 증진 등을 위하여 사회·경제·제도 등 다양한 영역에 자율적으로 참여할 수 있도록 하여, 민주주의의 지속가능한 발전, 공공의 이익증진 및 사회통합 향상에 기여하고자 함.

주요내용

가. 이 법은 시민참여를 보장하고 활성화하기 위한 종합적인 추진체계를 구축함으로써 민주주의의 지속가능한 발전, 공공의 이익 증진 및 사회통합 향상에 기여함을 목적으로 함(안 제1조).

나. 국가와 지방자치단체는 시민참여 보장 및 활성화를 위하여 필요한 종합적인 시책을 수립·시행하고 지원하는 방안을 강구하여야 함(안 제4조).

다. 시민은 자신의 권익과 사회적 가치의 실현을 위하여 공공정책 결정 과정에 참여하고 자율적인 시민사회 활동을 수행하며, 민주 시민으로서의 역량을 강화하기 위한 교육을 받을 권리를 가짐(안 제5조).

라. 국가 및 지방자치단체는 시민정책참여, 시민숙의·공론화, 민주 시민교육, 시민사회 활성화 등을 위한 종합체계를 구축하여야 함(안 제7조).

마. 국가시민참여위원회는 시민참여 보장 및 활성화를 위하여 5년마다 시민참여에 관한 종합계획을 수립·시행하여야 하며, 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사는 종합계획에 따라 매년 시민참여 보장 및 활성화에 관한 시행계획을 수립·시행하여야 함(안 제12조 및 안 제13조).

바. 시민참여 보장 및 활성화에 관한 정부의 주요 정책과 계획을 심의·의결하고 그 추진사항을 점검하며 이에 필요한 업무를 독립적으로 수행하고 지원하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 국가 시민참여위원회를 설치함(안 제15조).

사. 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항을 심의·의결하고 집행하기 위하여 시·도지사 소속으로 시·도시민참여위원회를 둠(안 제25조).

아. 시민참여를 보장하고 활성화하기 위하여 시·도 및 시·군·구에 시민참여지원센터를 둘 수 있음(안 제25조).

Ⅲ. 검토의견

1. 제정안의 개관

제정안은 시민참여 활성화 기반 구축을 위해 국가 차원의 통합 추진체계를 마련하고 관련 제도적 기반을 강화하는 법적 근거를 마련하려는 것으로, 본칙 4개장 30개 조문, 부칙 3개 조문으로 구성되어 있음.

《 제정안의 조문 체계 》

구분	조문 내용	
제1장 총칙	제1조	목적
	제2조	정의
	제3조	기본원칙
	제4조	국가 및 지방자치단체의 책무
	제5조	시민의 권리
	제6조	다른 법률과의 관계
제2장 시민참여 정책 및 계획의 수립 등	제7조	시민참여 종합체계의 구축
	제8조	시민정책참여 촉진
	제9조	숙의공론화의 촉진
	제10조	민주시민교육 활성화
	제11조	시민사회 활성화
	제12조	시민참여종합계획의 수립 등
	제13조	연도별 시행계획의 수립 등
	제14조	계획수립의 협조

구분	조문 내용	
제3장 국가시민참여위원회 의 설치 등	제15조	국가시민참여위원회의 설치
	제16조	위원회의 기능
	제17조	위원회의 구성 및 운영
	제18조	위원의 결격사유
	제19조	위원장의 직무
	제20조	회의
	제21조	소위원회
	제22조	사무국의 설치
	제23조	공무원 등의 파견
	제24조	위원회의 독립성
	제25조	지역 시민참여위원회의 설치 등
제4장 보칙	제26조	시민참여 활동에 관한 지원
	제27조	관계 행정기관 등과의 협조
	제28조	운영상황의 보고 및 공개
	제29조	시민참여플랫폼 구축
	제30조	벌칙 적용에서의 공무원 의제
부칙	제1조	시행일
	제2조	이 법의 시행을 위한 준비행위
	제3조	시민참여지원센터 설립 및 운영에 관한 경과조치

제정안의 주요 내용을 살펴보면,

첫째, “시민참여”를 시민이 공공의 이익 실현, 사회적 가치 증진 등을 위하여 사회·경제·제도 등 다양한 영역에서 자율적으로 참여하는 행위로 정의하고 있고,

둘째, 국가 및 지방자치단체로 하여금 시민참여 보장 및 활성화를

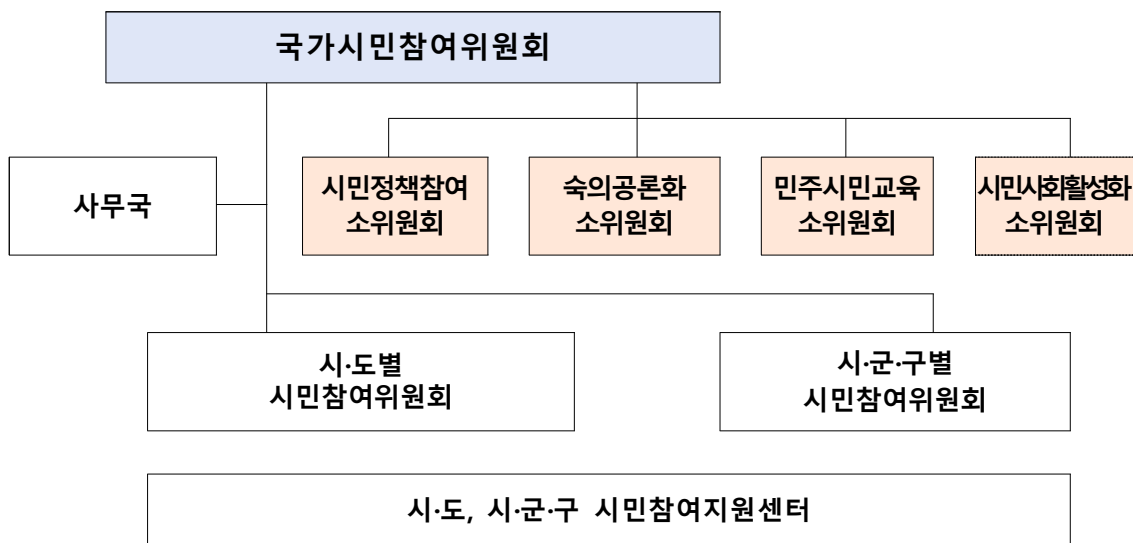
위한 시민참여 종합체계를 구축하며, 이와 아울러 시민정책참여와 숙의공론화 촉진, 민주시민교육과 시민사회 활성화를 위한 방안을 추진하도록 하고 있으며,

셋째, 행정안전부장관 소속으로 설치되는 국가시민참여위원회가 정부의 주요 정책을 심의·의결하는 등의 업무를 독립적으로 수행하는 한편, 5년마다 시민참여에 관한 종합계획을 수립·시행하도록 하며, 실무적 지원을 위해 소위원회와 사무국을 두고,

넷째, 지역 시민참여위원회로서 시·도지사 소속으로 시·도별 시민참여위원회를 두도록 하되, 시·군·구별 시민참여위원회와 시·도 및 시·군·구별 시민참여지원센터를 둘 수 있도록 하고 있으며,

다섯째, 국가 및 지방자치단체가 시민사회 조직의 활동을 행정적·재정적으로 지원할 수 있도록 근거를 마련하고 있음.

《 국가시민참여위원회 체계 》



2. 법 제정 필요성 여부 검토

현대 사회의 갈등 구조가 다변화되고 복잡해짐에 따라 정부와 시민 간 유기적 협력체계를 바탕으로 정책을 결정하고 집행하는 민관 협치의 중요성이 커지는 추세에 있음을 고려할 때,

그간 개별 법령과 조례에 근거하여 산발적으로 운영되어 온 시민 참여 제도를 체계화하여 시민의 창의적 역량을 공공정책 결정 과정에 반영하고, 이를 위한 자율적 시민참여의 보장과 활성화를 도모할 수 있도록 통합된 법적 근거를 마련하려는 입법 배경에서 비롯된 것으로 보임.

제정안은 시민참여의 보장 및 활성화를 위한 일관된 제도적 기반을 마련하여 시민의 실질적 참여권을 보장하고, 정책 결정의 투명성과 민주성을 제고하려는 취지로, 이는 사회문제의 협력적 해결과 이를 통한 공익 증진에 기여할 수 있다는 점에서 입법적 필요성은 타당한 측면이 있다고 보임.

다만, 개별법령과 지자체 조례를 통해 다양한 영역에서 시민의 자율적인 공익활동 체계가 마련되어 있는바, 새로운 법정 체계의 도입은 기존 참여기구 및 사업과의 기능상 중복을 초래하여 행정의 효율성을 저해할 여지도 있다는 점을 고려하여 논의가 필요해 보임.

참고로, 제정안과 유사한 내용으로 제20대국회~제21대국회 기간 5

건이 우리 위원회에 발의된 바 있었으며, 제22대국회에서는 「시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안」(민형배의원 대표발의)이 발의되어 있음.

《 유사 법안 발의 현황 》

국회	법률안	대표발의 (제안일자)	의안번호	심사결과
제20대	공익증진을 위한 시민사회 발전 기본법안	진선미의원 (2018.3.8.)	2012390	임기만료 폐기
	공익증진을 위한 시민사회 발전 기본법안	권미혁의원 (2019.1.18.)	2018254	
제21대	공익증진을 위한 시민사회 발전 기본법안	진선미의원 (2021.1.11.)	2107300	
	시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안	민형배의원 (2021.2.15.)	2108089	
	시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안	서영교의원 (2021.8.9.)	2111958	
제22대	시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법	민형배의원 (2025.8.11.)	2212092	계류중

행정안전부는 시민참여 관련 제도들을 국가적 차원에서 통합하여 일관성 있게 추진하기 위해서는 법안 제정을 통한 명확한 법적 근거와 추진체계가 마련될 필요가 있으며, 기존 참여 기구 및 사업과의 기능상 중복은 이를 해소하여 행정 효율성을 확보하겠다는 입장임.

기획예산처는 시민참여와 관련하여 국가 및 지자체에 각종 제도 추진을 의무화하는 것은 필수적인 재정 투입을 수반하여 재정 운용의 탄력성을 저해할 우려가 있다는 의견을 제시함.

한편, 국회 예산정책처의 자료에 따르면 현 시점에서 정부 및 지자체가 추진해야 하는 사업의 내용 및 규모를 합리적으로 추정하기 곤란하여, 일부 재정 수반 요인을 대상으로 시민참여종합계획 수립, 국가시민참여위원회 및 시·도 시민참여위원회 설치·운영에 대해서만 5년간(2027~2031년) 총 15억 7,700만원의 예산이 소요될 것으로 추계함.

3. 주요 사항에 대한 검토

가. 총칙(안 제1조부터 제6조까지)

제정안은 시민참여를 보장·활성화하기 위한 종합적 추진체계를 구축하여 민주주의의 지속가능한 발전, 공공의 이익 증진 및 사회통합 향상에 기여함을 목적으로 하고(안 제1조), 이 법의 용어들로 시민참여, 시민정책참여, 공익활동, 시민숙의, 공론화, 민주시민교육, 시민사회조직, 시민사회를 정의하며(안 제2조), 기본 원칙(안 제3조), 국가 및 지방자치단체의 책무(안 제4조), 시민의 권리(안 제5조) 등에 대해 규정하려는 것임.

제 정 안
제1조(목적) 이 법은 시민참여를 보장하고 활성화하기 위한 종합적인 추진체계를 구축함으로써 민주주의의 지속가능한 발전, 공공의 이익 증진 및 사회통합 향상에 기여함을 목적으로 한다.
제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.
1. “시민참여”란 시민이 개인 또는 집단으로 권리 및 공공의 이익 실현, 사회적 가치 증진 등을 위하여 사회·경제·제도 등 다양한 영역에서 자율적으로 참여하는 행위를 말한다.
2. “시민정책참여”란 시민이 공공정책의 의제 설정부터 결정, 집행, 평가 단계까지의 전 과정에 자발적·능동적으로 참여하는 모든 활동을 말한다.
3. “공익활동”이란 시민, 법인 또는 단체가 자발적으로 행하는 활동으로 영리 또는 친목의 목적이 아닌 사회 일반의 이익을 위한 활동을 말한다.
4. “시민숙의”란 시민과 이해관계인 등이 참여하여 공공정책 및 사회현안에 대해 균형잡힌 정보를 바탕으로 자유롭게 토론하고 숙고하여 쟁점에 대한 이해를 높이거나 공통의 인식을 찾아나가는 과정을 말한다.
5. “공론화”란 공공정책 및 사회현안에 관한 특정 의제나 쟁점을 공공영역에 제기하여

제 정 안

사회적 관심과 논의를 촉발하고 시민과 이해관계인의 의견을 수렴하는 과정을 말한다.

6. “민주시민교육”이란 모든 시민이 헌법적 가치에 기초하여 일상생활의 각 영역에서 보편적 권리와 민주주의를 실현하는 데 필요한 자질과 역량을 함양할 수 있도록 하는 모든 형태의 교육을 말한다.

7. “시민사회조직”이란 시민의 권익 옹호, 사회적 가치 실현, 공익 증진 등을 목적으로 시민들이 자발적으로 결성한 단체, 법인 등을 말한다.

8. “시민사회”란 시민, 시민사회조직 등이 시민참여 활동을 하는 영역을 말한다.

제3조(기본 원칙) 국가 및 지방자치단체는 시민참여 보장 및 활성화를 위하여 다음 각 호의 원칙에 따라 종합적이고 체계적인 정책을 수립·추진하여야 한다.

1. 시민참여의 권리와 사회적 가치를 인정하고 존중할 것
2. 시민참여를 제약하는 제도적·사회적 요인을 개선할 것
3. 시민참여 역량 강화 및 시민사회 활성화 기반조성을 위한 지원체계를 마련할 것
4. 시민사회의 자율성·다양성·독립성을 보장할 것
5. 정책의 수립·시행·평가 과정에서 시민의 참여를 보장하고 시민사회와의 소통·협력을 강화할 것
6. 지역의 자율성과 특수성을 존중하고, 지역 시민사회 활성화를 위한 기반을 강화할 것

제4조(국가 및 지방자치단체의 책무) ① 국가와 지방자치단체는 시민참여 보장 및 활성화를 위하여 필요한 종합적인 정책을 수립·시행하고 지원하는 방안을 강구하여야 한다.

② 국가와 지방자치단체는 제1항에 따른 책무를 다하기 위하여 이에 수반하는 재원을 확보하는 등 예산상의 조치를 취하여야 한다.

제5조(시민의 권리) 시민은 자신의 권익과 사회적 가치의 실현을 위하여 공공정책 결정 과정에 참여하고 자율적인 시민사회 활동을 수행하며, 민주시민으로서의 역량을 강화하기 위한 교육을 받을 권리를 가진다.

제6조(다른 법률과의 관계) ① 시민참여의 보장 및 활성화에 관하여 다른 법률을 제정하거나 개정할 때는 이 법의 목적 및 기본원칙에 맞도록 하여야 한다.

② 시민참여의 보장 및 활성화에 관하여 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 이 법에서 정하는 바에 따른다.

(안 제2조) 제정안은 “시민참여”를 시민이 개인 또는 집단으로 권리 및 공공의 이익 실현, 사회적 가치 증진 등을 위하여 사회·경제

· 제도 등 다양한 영역에서 자율적으로 참여하는 행위로 규정하면서, “시민정책참여”, “시민숙의”, “민주시민교육” 등을 각각 용어 정의하고 있음.

다만, 정의 규정에 대해 다음 사항을 고려하여 논의가 필요함.

첫째, 제정안에서 공통적으로 언급되고 있는 용어인 ‘시민’이 적용 대상임에도 그 대상이나 범위가 명확하지 못한 측면이 있으므로, 이 법 적용상의 혼란을 방지하기 위해 시민의 정의를 규정하는 것이 필요해 보임.

이와 관련, 행정안전부는 시민은 헌법상 권리와 의무를 가지는 자유민으로서 의미를 폭넓게 담고 있는 점을 고려하여 그 대상에 국민¹⁾과 주민²⁾을 포함하고, 외국인 등은 법률상 지위를 부여받은 사람으로 한정³⁾할 필요가 있다는 의견을 제시함.

둘째, “시민참여”와 병렬관계로 “시민정책참여”, “시민숙의”, “공론화”, “민주시민교육” 등을 각각 정의하고 있는데, 이 용어들이 시민참여의 정의에 폭넓게 포섭된다는 점과 시민참여의 영역 안에 각기 추진사항(안 제8조부터 제11조까지)을 규정하고 있는 점을 함께 고려하여 ‘시민참여’ 용어의 하위 목으로 배열하는 방안을 강구해 볼

1) 대한민국 국적을 가진 사람

2) 「지방자치법」 제16조에 따른 주민

3) 「출입국관리법」 제31조에 따른 외국인등록을 한 사람. 「재외동포의 출입국과 법적 지위에 관한 법률」 제6조에 따라 국내 거소신고를 한 사람

수 있음.

셋째, “시민사회조직”의 용어를 ‘시민의 권익 옹호, 사회적 가치 실현, 공익 증진 등을 목적으로 시민들이 자발적으로 결성한 단체, 법인 등’으로, “시민사회”란 ‘시민, 시민사회조직 등이 시민참여 활동을 하는 영역’으로 각각 정의하고 있는데, 두 용어를 구분하기보다는 시민사회 용어에 포괄하여 정의하는 방안을 검토해 볼 수 있음.

(안 제4조) 제정안은 국가 및 지방자치단체를 시민참여 시책의 수립·시행 및 지원 주체로 규정하려는 것으로, 이 법이 지향하는 정책이 실질적으로 이행될 수 있도록 국가·지자체에 법적 책무를 부여하려는 취지임. 다만, 기획예산처는 재원 확보 등 예산상 지원 조치의 무화(안 제4조제2항)는 재정 운용의 경직성을 초래할 우려가 있다는 입장임.

(안 제6조) 제정안은 다른 법률과의 관계를 규정하고 있는바, 시민참여의 보장 및 활성화에 관하여 다른 법률을 제·개정할 때는 이 법의 목적 및 기본원칙에 맞도록 하는 한편, 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고 이 법을 따르게 하려는 것으로,

시민참여의 보장 및 활성화에 관해서는, 다른 법 제·개정 시 이 법의 취지가 존중되도록 하고 다른 법률에 특별한 규정이 없는 한 이 법을 보충적으로 적용함으로써 시민참여에 관한 기본법적 지위를 명시하고 있음.

나. 시민참여 정책 및 계획의 수립 등(안 제7조부터 제14조까지)

국가 및 지방자치단체는 시민참여 종합체계를 구축하면서(안 제7조), 시민정책참여 촉진(안 제8조), 숙의공론화의 촉진(안 제9조), 민주시민교육 활성화(안 제10조), 시민사회 활성화(안 제11조)에 대한 사항을 각각 추진하고,

국가시민참여위원회는 시민참여에 관한 종합계획을 5년마다 수립·시행하며(안 제12조), 관계 중앙행정기관장과 시·도지사는 시행계획을 수립·시행하고(안 제13조), 관련 기관·단체에 대한 계획수립의 협조의무(안 제14조)를 규정하려는 것임.

제 정 안
제7조(시민참여 종합체계의 구축) ① 국가 및 지방자치단체는 시민정책참여, 시민숙의·공론화(이하 “숙의공론화”라고 한다), 민주시민교육, 시민사회 활성화 등을 위한 종합체계를 구축하여야 한다. ② 국가 및 지방자치단체는 시민참여 종합체계 구축을 위하여 다음 각 호 사항을 추진하여야 한다. 1. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 정책·제도 개선 2. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 계획 수립 및 이행 3. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 조사·연구 및 통계구축 4. 시민참여 보장 및 활성화에 관한 교육 및 홍보 5. 시민 및 시민사회조직의 참여 역량 강화를 위한 교육 및 훈련 6. 국가·지역 등에서 시민참여에 활동하고 있는 개인·법인·단체 간의 상호협력 및 네트워크 구축 7. 그 밖에 시민참여 보장 및 활성화를 위하여 필요한 사항 제8조(시민정책참여 촉진) ① 국가 및 지방자치단체는 공공정책에 관한 의제 설정, 결정, 집행, 평가의 전 과정에 시민의 정책참여를 보장하고 촉진하기 위한 추진체계를 구축하여야 한다.

제 정 안

② 국가 및 지방자치단체는 시민의 정책참여를 촉진하기 위하여 다음 각 호 사항을 추진하여야 한다.

1. 시민정책참여 방법의 다양화 및 협력방안 마련
2. 시민정책참여제도 전반에 대한 조사·평가 및 개선
3. 그 밖에 시민정책참여 촉진을 위하여 필요한 사항

제9조(숙의공론화의 촉진) ① 국가 및 지방자치단체는 주요 공공정책 및 갈등 현안에 관해 시민과 이해당사자가 직접 참여하는 숙의공론화를 보장하고 이를 효과적으로 시행하기 위한 독립성, 공정성, 투명성, 민주적 정당성을 갖춘 절차와 방안을 마련하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 주요 공공정책 및 갈등 현안에 대한 숙의공론화를 활성화하기 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 숙의공론화 대상 정책 제안 및 선정 기준의 마련
2. 숙의공론화 과정 및 결론, 후속 절차, 정책 반영 결과 등의 투명한 공개
3. 숙의공론화 제도에 대한 조사·평가 및 개선
4. 사안별 특성에 맞는 다양한 숙의공론화 방법의 개발과 점검
5. 숙의공론화 관련 전문인력 양성

③ 국가와 지방자치단체는 숙의공론화의 주요 의제를 선정·운영하기 위한 자문기구를 둘 수 있다.

제10조(민주시민교육 활성화) ① 국가 및 지방자치단체는 시민이 민주시민으로서 필요한 자질과 역량을 함양하여 건전한 시민으로서 공익활동에 참여할 수 있도록 민주시민교육을 활성화하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 민주시민교육의 활성화를 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 민주시민교육 프로그램 개발 및 운영
2. 민주시민교육 관련 조사·연구 및 교재·교수법 개발
3. 학교 등 다양한 영역에서의 민주시민교육 지원 및 협력
4. 그 밖에 민주시민교육 활성화를 위하여 필요한 사항

③ 국가와 지방자치단체는 민주시민교육을 효과적으로 운영하기 위한 지원기구를 둘 수 있다.

제11조(시민사회 활성화) ① 국가 및 지방자치단체는 시민과 시민사회조직의 공공적·사회적 활동이 확대되고 지속될 수 있도록 필요한 제도적 기반을 마련하고, 시민사회와의 협력환경을 조성하여야 한다.

② 국가 및 지방자치단체는 시민사회 활성화를 위하여 다음 각 호의 사항을 추진하여야 한다.

1. 시민사회 활성화를 위한 제도·절차 및 관행의 개선

제 정 안

2. 시민사회 활동 관련 현황·성과 등 조사 및 통계 구축
3. 시민사회 활동 사례의 발굴·확산 및 사회적 인식 제고
4. 시민사회 활동 주체의 교육·훈련 등 역량 강화
5. 시민사회 활성화를 위한 인적자원·조직·공간·디지털 기술 등 기반 조성
6. 시민사회 활동 영역별 제도 및 행정 체계의 조정과 연계
7. 그 밖에 시민사회 활성화를 위하여 필요한 사항

③ 국가와 지방자치단체는 시민사회 활성화를 위한 지원기구를 둘 수 있다.

제12조(시민참여종합계획의 수립 등) ① 제15조에 따른 국가시민참여위원회는 시민참여 보장 및 활성화를 위하여 5년마다 시민참여에 관한 종합계획(이하 “종합계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 종합계획에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 정책의 방향 및 목표에 관한 사항
2. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 규제 및 법·제도 개선에 관한 사항
3. 관계 중앙행정기관 간 또는 관계 중앙행정기관과 지방자치단체 간 시민참여 보장 및 활성화 관련 정책 및 업무 협력에 관한 사항
4. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 조사·연구·교육·홍보에 관한 사항
5. 종합계획 추진에 필요한 재원 확보에 관한 사항
6. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 정부와 시민사회 간 협력체계 구축 및 강화에 관한 사항
7. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 국제협력에 관한 사항
8. 그 밖에 시민참여 보장 및 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 사항

③ 제15조에 따른 국가시민참여위원회는 종합계획을 수립하거나 변경하고자 하는 때에는 관계 중앙행정기관의 장과 협의하고 같은 조에 따른 국가시민참여위원회의 심의를 거쳐 이를 확정한다. 다만, 대통령령으로 정하는 경미한 사항을 변경하고자 하는 경우에는 그러하지 아니하다.

④ 제15조에 따른 국가시민참여위원회는 종합계획이 확정된 때에는 국회에 보고하고 주요 내용을 관보에 고시하며, 관계 중앙행정기관의 장 및 제13조에 따른 시·도지사에게 송부하여야 한다.

⑤ 이 법에 규정된 사항 외에 종합계획의 수립·변경 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제13조(연도별 시행계획의 수립 등) ① 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 종합계획에 따라 매년 시민참여 보장 및 활성화에 관한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립

제 정 안
· 시행하여야 한다. ② 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 다음 연도의 시행계획과 전년도 시행계획에 따른 추진실적을 매년 제15조에 따른 국가시민참여위원회에 제출하여야 한다. ③ 이 법에 규정된 사항 외에 시행계획의 수립·변경 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 제14조(계획수립의 협조) ① 제15조에 따른 국가시민참여위원회, 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 종합계획 또는 시행계획의 수립·시행을 위하여 필요한 경우에는 관계 기관 또는 단체의 장에게 자료의 제출을 요청할 수 있다. ② 제1항에 따른 요청을 받은 자는 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다

(안 제7조 등) 제정안은 국가·지방자치단체로 하여금 시민참여 종합체계를 구축하도록 하면서, ‘시민정책참여’, ‘숙의공론화’, ‘민주시민 교육’, ‘시민사회 활성화’에 대한 추진사항을 각각 규정하려는 것으로, 이는 국가 및 지자체가 시민참여 전반을 종합적으로 설계·운영하 되, 위 4개 영역별로 추진체계를 보다 구체화(안 제8조부터 제11조 까지)하여 정책의 일관성·연계성을 확보하려는 취지로 이해됨.

다만, 국가 및 지자체의 역할이 국가시민참여위원회의 역할(안 제12조·제16조)과 일부 유사한 측면이 있어⁴⁾, 업무 구분이 명확치 않다는 점을 고려할 필요가 있음.

예를 들면, 국가·지자체의 종합체계 구축 추진사항(안 제7조제2항)으로 시민참여 관련 정책·개선, 계획 수립·이행, 조사·연구, 교육 등을 포함하고 있고, 각 영역별로도 추진사항(안 제8조~제11조)에

4) 붙임의 《참고1》 참조: 국가·지방자치단체와 국가시민참여위원회의 기능 비교

대해 열거하고 있는데,

이러한 업무들은 국가시민참여위원회가 수립 및 시행할 종합계획 사항(안 제12조제2항)과 위원회의 기능(안 제16조)에도 두루 포함되어 있으므로, 상호 책임성을 명확히 하고 행정의 효율적 추진을 위한 역할 조정이 필요해 보임.

(안 제10조) 국가 및 지자체로 하여금 ‘민주시민교육 활성화’를 추진하도록 규정하려는 것임. 지자체별로 제정한 민주시민교육 관련 조례⁵⁾에 따라 교육프로그램을 자체 운영하고는 있으나, 법적 근거 미비로 안정적인 지원이 이루어지고 있지 않은 점을 고려한 조치로 보임. 참고로, 시민교육 또는 민주시민교육과 관련하여 3건의 법안⁶⁾이 우리 위원회에 발의되어 있음.

다만, 안 제10조제3항(안 제11조제3항 포함)은 국가 및 지자체가 시민참여 관련 ‘지원기구’를 둘 수 있도록 하고 있는데, 법문상 지원기구의 업무 범위 등이 명확히 규정되어 있지 않다는 점, 위원회 지원조직인 사무국(안 제22조) 및 지자체 단위의 시민참여지원센터(안 제25조제3항)와 같이 지원기구가 마련되어 있다는 점을 고려하여 별도의 지원기구 설치 필요성에 대해 논의가 필요해 보임.

(안 제11조) 국가·지자체로 하여금 시민과 시민사회조직⁷⁾ 활동의

5) 민주시민교육 관련 조례 85개(광역시 13, 기초 56, 교육청 16) /자료: 행정안전부

6) 「민주시민교육 지원법안」(한병도의원 대표발의, 의안번호 2200850), 「민주시민교육활성화법안」(신정훈의원 대표발의, 의안번호 2205842), 「시민교육의 실시 및 지원에 관한 법률안」(민형배의원 대표발의, 의안번호 2213480)

확대·지속을 위한 ‘시민사회 활성화’ 추진을 규정하려는 것으로, 이는 시민사회의 활동 여건 및 공통 기반을 조성하려는 취지로 이해됨.

행정안전부는 그간 시민사회와 관련된 등록·관리 등 제도 운영이 개별 법령과 부처별 기준에 따라 산발적으로 이루어지고 있는 실정을 감안할 때, 제정안은 마을공동체, 자원봉사, 비영리민간단체 등 시민사회 영역을 연결하는 종합적 지원 체계가 확보될 것이라는 입장임.

참고로, 시민사회 활성화와 관련한 제정안으로 「시민사회 활성화와 공익활동 증진을 위한 기본법안」(민형배의원 대표발의, 의안번호 2212092)이 우리 위원회에 계류되어 있음.

(안 제12조) 제정안은 국가시민참여위원회로 하여금 시민참여 보장 및 활성화를 위해 5년마다 시민참여 종합계획을 수립·시행하도록 규정하려는 것으로, 시민참여 정책 수립 및 집행을 포함하여 이 법에 따른 업무를 총괄하게 하려는 취지임.

제정안과 같이 위원회라는 합의제 기구가 직접 종합계획을 수립하고 시행하는 경우, 정책 결정의 공정성과 민주적 정당성을 담보할 수 있고, 대외적인 의사표시 과정에서도 법적 구속력을 확보할 수 있어 제도의 실효성을 제고하는 데 긍정적인 측면이 있다고 보임.

7) 정의 규정에서 “시민사회조직”(안 제2조제7호)을 삭제하는 경우, 이에 맞추어 안 제11조제1항의 조문 수정이 필요할 것으로 보임.

안 제11조(시민사회 활성화) ① 국가 및 지방자치단체는 시민과 시민사회조직의 공공적·사회적 활동이 확대되고 지속될 수 있도록 필요한 제도적 기반을 마련하고, 시민사회와의 협력환경을 조성하여야 한다.

다만, 시민참여 정책에 대한 국가와 지자체에 부여된 권한(안 제3조, 제4조, 제7조~제11조)⁸⁾을 고려하면, 앞서 논의한 바와 같이 종합계획 수립·시행 주체인 ‘위원회’와 ‘국가·지자체’ 간의 역할 범위가 서로 명확히 구분되지 않아 업무 혼선으로 인한 행정의 비효율성이 초래될 여지는 없는지 추가적인 검토가 필요해 보임.

이에 대해 행정안전부는 위원회와 국가·지자체 간의 업무 중첩을 방지하고 상호 역할을 명확히 정립하는 방안을 검토하겠다는 입장임.

(안 제13조) 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사가 매년 종합계획에 따른 시행계획을 수립·시행하고 추진 실적을 위원회에 제출하도록 규정하는 것으로, 종합계획에 따른 정책의 이행력을 확보하기 위한 취지임.

다만, 매년 별도의 시행계획을 수립하고, 실적을 위원회에 제출할 때, 지자체별로 관련 유사계획이 있는 경우 이를 연계하여 수립을 허용⁹⁾할 수 있게 하여 행정의 효율성을 높일 수 있는 방안에 대해 고려할 필요가 있다고 보임.

8) 기본원칙(안 제3조), 국가·지자체의 책무(안 제4조)와 시민참여 종합체계 구축 등(안 제7조부터 제11조까지)

9) 지자체 의견조치 결과, 전라남도도 연도별 시행계획 수립 시 ‘사회혁신’이나 ‘협치’ 관련 계획과 통합 수립을 허용하여 행정 효율성을 높일 필요가 있다는 입장임.

다. 국가시민참여위원회의 설치 등(안 제15조부터 제25조까지)

제정안은 시민참여 보장 및 활성화에 관한 주요정책을 심의·의결하고 추진사항을 점검하며, 업무를 독립적으로 수행하도록 행정안전부장관 소속으로 국가시민참여위원회를 두고(안 제15조), 위원회의 기능(안 제16조), 위원회의 구성·운영(안 제17조), 위원의 결격사유(안 제18조), 소위원회(안 제21조), 사무국의 설치(안 제22조), 지역 시민참여위원회의 설치 등(안 제25조)을 규정하려는 것임.

제 정 안
제15조(국가시민참여위원회의 설치) ① 시민참여 보장 및 활성화에 관한 정부의 주요 정책과 계획을 심의·의결하고 그 추진사항을 점검하며 이에 필요한 업무를 독립적으로 수행하고 지원하기 위하여 행정안전부장관 소속으로 국가시민참여위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. ② 위원회는 이 법 시행일부터 5년간 존속한다. 제16조(위원회의 기능) ① 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다. 1. 시민참여 보장 및 활성화 종합계획의 수립 2. 중앙행정기관 및 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 시행계획 수립과 이행에 관한 점검 및 추진실적 평가 3. 종합계획 및 시행계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항의 변경 4. 시민참여 정책·사업에 대한 집행·중복 여부 등 점검 및 조정 5. 시민참여 종합 지수 개발, 현황 조사·평가 및 제도개선 6. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 교육 및 홍보 7. 시민참여 관련 국내외 유관기관 협력체계 구축 8. 숙의공론화 모델 연구 및 개발 9. 숙의공론화 유형별 표준지침 마련, 정보 관리·분석 평가 10. 숙의공론화 결과 및 이행 등에 관한 점검 및 공개 11. 국가 및 지방자치단체 숙의공론화 운영 지원 12. 민주시민교육 교재 개발 및 전문 인력양성 13. 민주시민교육 관련 전문교육기관의 관리 및 지원

제 정 안

14. 시민사회조직의 현황 조사 및 통계 구축
15. 시민사회 활동 주체의 교육·훈련 등 역량 강화
16. 시민사회 활성화를 위한 인적자원·조직·공간·디지털 기술 등 기반 조성
17. 시민사회 공익활동 지원의 투명성 확보 및 성과 관리를 위한 행정적·재정적 조치 요청
18. 다른 법령에서 위원회의 업무로 규정한 사항

19. 이 법에 따른 업무 수행과 관련하여 위원회에서 의결하는 사항

20. 그 밖에 위원회의 업무와 관련하여 대통령령으로 정하는 사항

② 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 때에는 전문적인 지식과 경험이 있는 관계 공무원 또는 관계 전문가를 참석하게 하여 의견을 듣거나 관계 기관·단체 등에 대하여 필요한 자료 또는 의견의 제출 등 협조를 요청할 수 있다.

제17조(위원회의 구성 및 운영) ① 위원회는 위원장 1명을 포함하여 40명 이내의 위원으로 구성하며, 위원장 및 위원 2명은 상임위원으로 한다.

② 위원회의 위원은 시민참여에 관한 경력과 전문지식이 풍부하고 해당 업무를 공정하게 수행할 수 있다고 인정되는 사람으로서 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 행정안전부장관이 임명 또는 위촉한다. 이 경우 공무원이 아닌 위원이 전체 위원의 과반수가 되어야 한다.

1. 시민참여 업무를 담당하는 3급 이상 공무원(고위공무원단에 속하는 공무원을 포함한다)의 직에 있거나 있었던 사람
2. 「공익법인의 설립·운영에 관한 법률」·「민법」 및 「비영리민간단체 지원법」에 따른 공익법인·비영리법인 또는 비영리민간단체로부터 추천받은 사람으로서 시민참여 업무를 5년 이상 담당하고 있거나 담당했던 사람
3. 법률·회계·재무 등 전문자격자로서 관련 업무를 하는 직에 5년 이상 있거나 있었던 사람
4. 시민참여 관련 분야에 전문지식이 있고 「고등교육법」 제2조제1호에 따른 대학에서 5년 이상 업무에 종사하였거나 종사한 사람

5. 그 밖에 시민참여에 관한 전문성과 지식을 가졌다고 인정되는 사람

③ 위원회의 위원장은 제2항의 공무원이 아닌 사람 중에서 행정안전부장관의 제청으로 대통령이 임명하되 정무직으로 보하며, 상임위원이 된다.

④ 위원회의 민간위원의 임기는 3년으로 하며, 한차례에 한정하여 연임할 수 있다. 다만, 공무원인 위원은 그 직위에 재직하는 기간 동안 재임한다.

⑤ 이 법에 규정된 사항 외에 위원회의 구성 및 운영 등에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제18조(위원의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 위원이 될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 자
2. 「국가공무원법」 제33조 각 호의 어느 하나에 해당하는 자

제 정 안

3. 「공직선거법」에 따라 실시하는 선거에 후보자로 등록한 자

② 위원이 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하게 된 경우에는 당연히 면직되거나 해촉된다.

제19조(위원장의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하고 위원회의 업무를 총괄한다.

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

제20조(회의) ① 위원회의 회의는 위원장이 소집한다.

② 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제21조(소위원회) ① 위원회는 그 소관 업무 중 실무적인 사항에 관한 사전 검토 및 효율적인 업무 수행을 위하여 다음 각 호의 소위원회를 둔다.

1. 시민정책참여 소위원회
2. 숙의공론화 소위원회
3. 민주시민교육 소위원회
4. 시민사회 활성화 소위원회

② 소위원회의 회의 의사 및 의결정족수에 관하여는 제20조를 준용한다.

③ 이 법에 규정된 사항 외에 소위원회의 구성 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제22조(사무국의 설치) ① 위원회의 활동을 지원하고 행정사무를 처리하기 위하여 위원회에 사무국을 둔다.

② 사무국에 사무국장 1명과 필요한 직원을 두며, 사무국장은 위원장의 지휘를 받아 사무국의 업무를 총괄하고 소속 직원을 지휘·감독한다.

③ 사무국의 조직 및 운영에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제23조(공무원 등의 파견) 위원회(소위원회를 포함한다. 이하 같다)는 그 업무수행을 위하여 필요한 경우에는 중앙행정기관·지방자치단체 및 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제4조에 따른 기관 또는 관련 법인이나 단체에게 그 소속 공무원 또는 직원의 파견을 요청할 수 있다.

제24조(위원회의 독립성) 위원회는 그 권한에 속하는 업무를 수행할 때 정치적 중립성을 지키고 업무의 독립성과 객관성을 유지하여야 한다.

제25조(지역 시민참여위원회의 설치 등) ① 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항을 심의·의결 및 집행을 위하여 시·도지사 소속으로 시·도시민참여위원회(이하 “시·도위원회”라 한다)를 둔다.

② 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 해당 관할 지역의 시민참여에 관한 시책 및 프로그램 개발 등에 관한 자문을 위하여 시장·군수·구청장 소속으로 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다) 시민참여위원회(이하 “시·군·구위원회”라 한다)를 둘 수 있다.

제 정 안

- ③ 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 시민참여를 보장하고 활성화하기 위하여 시·도 및 시·군·구에 시민참여지원센터를 둘 수 있다. 이 경우 조례로 정하는 바에 따라 시민참여 영역별로 지원센터를 자율적으로 설치·운영할 수 있다.
- ④ 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 시민참여에 관한 시책 및 프로그램 개발 등의 효율적 추진을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.
- ⑤ 제1항 및 제2항에 따른 시·도위원회, 시·군·구위원회의 구성·운영에 필요한 사항은 시·도, 시·군·구의 조례로 정한다.

(안 제15조·제16조) 안 제15조는 정부의 주요 정책 및 계획 심의·의결, 추진 사항 점검 및 지원에 관한 업무를 수행할 수 있도록 행정안전부 소속의 독립적 기구로서 국가시민참여위원회를 설치하고, 안 제16조는 위원회가 수행할 다양한 업무 기능을 규정하려는 것임.

제정안에 따른 국가시민참여위원회가 종합계획 수립·시행부터 평가·점검·조정 및 공개에 이르는 전 과정을 총괄하는 독립적 집행 주체인데다, 사무국(안 제22조)의 지원을 받도록 규정하고 있음에 비추어 보면, 위원회의 위상이 자문위원회가 아닌¹⁰⁾ 합의제 행정기관, 즉 ‘행정위원회’의 성격을 지니고¹¹⁾ 있다고 할 수 있음.

10) 「행정기관 소속 위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제10조(위원회의 사무기구 등) ① 행정위원회에는 필요한 최소한도의 사무기구를 둘 수 있으며, 그 사무기구의 구성 및 정원에 관한 사항은 행정기관의 조직과 정원을 규정하는 대통령령으로 정한다.

② 자문위원회등에는 사무기구를 설치하거나 상근(常勤)인 전문위원 등의 직원을 둘 수 없다. 다만, 행정기관의 장이 직접 사무 지원을 하기 곤란한 위원회로서 대통령령으로 정하는 요건에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

11) 행정안전부도 국가시민참여위원회의 입법취지가 행정위원회로서 기능하게 될 것이라고 설명하고 있음.

다만, 「정부조직법」 제5조12)에서는 행정기관이 그 소관사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있는 경우 법률로 정하는 바에 따라 행정위원회 등 합의제행정기관을 둘 수 있고, 「행정기관 소속위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제5조13) 및 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 14)에서는 그 설치요건으로 기존 행정기관의 업무와 중복되지 않고 ‘독자성’을 갖추어야 함을 명시하고 있다는 점을 고려해 볼 때, 위원회의 역할이 독립제행정기관(행정안전부 등)과 관계에서 독자성 등을 확보하고 있는지에 대해서 추가적으로 검토할 필요가 있다고 보임15).

참고로, 2025년 6월 기준으로 중앙행정기관에 설치된 행정위원회는 총 30개로, 대체로 공정성·전문성을 요하는 일부 분야로16) 한정

12) 「정부조직법」 제5조(합의제행정기관의 설치) 행정기관에는 그 소관사무의 일부를 독립하여 수행할 필요가 있는 때에는 법률로 정하는 바에 따라 행정위원회 등 합의제행정기관을 둘 수 있다.

13) 「행정기관 소속위원회의 설치·운영에 관한 법률」 제5조(위원회의 설치요건) ① 「정부조직법」 제5조에 따라 합의제행정기관(이하 “행정위원회”라 한다)을 설치할 경우에는 다음 각 호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 업무의 내용이 전문적인 지식이나 경험이 있는 사람의 의견을 들어 결정할 필요가 있을 것

2. 업무의 성질상 특히 신중한 절차를 거쳐 처리할 필요가 있을 것

3. 기존 행정기관의 업무와 중복되지 아니하고 독자성(獨自性)이 있을 것

4. 업무가 계속성·상시성(常時性)이 있을 것

② 행정위원회를 제외한 위원회(이하 “자문위원회등”이라 한다)는 제1항제1호 및 제2호의 요건을 갖추어야 한다.

14) 「행정기관의 조직과 정원에 관한 통칙」 제6조(행정기관의 설치) 행정기관을 설치하고자 하는 경우에는 다음 각호의 요건을 갖추어야 한다.

1. 업무의 독자성과 계속성이 있을 것

2. 기존행정기관의 업무와 중복되지 아니할 것

3. 업무의 성질과 양으로 보아 기존행정기관의 기구개편 등으로 그 업무를 수행할 수 없을 만한 타당성이 있을 것

15) 행정안전부에 따르면, 국조실 주관으로 『국가시민참여위원회 설치방안 연구용역』이 수행 중('25년 10월~'26년 9월)에 있음.

하여 운영 중에 있는 것으로 나타남¹⁷⁾.

《 위원회 유형별 규모 》

행정위원회	자문위원회
30	466

※ 행정안전부 소속인 행정위원회는 3개, 자문위원회는 22개임

※ 자료: 2025년 행정기관위원회 현황(행정안전부 발간)

다음으로, 국가시민참여위원회의 기능(안 제16조제1항)이 다양하게 나열되어 있는데, 이 중에서 위원회의 업무 성격으로 적합할지에 대해서도 논의가 필요해 보임.

예컨대, ‘민주시민교육 교재 개발’(안 제16조제1항제12호¹⁸⁾)은 민주시민교육이 그 대상과 지역적 특성에 따라 다양한 접근이 필요할 수 있어 각 기관별로 자율적으로 추진하는 것이 바람직하다는 의견이 있고,

‘민주시민교육 관련 전문교육기관의 관리 및 지원’(안 안 제16조제1항제13호¹⁹⁾) 중 전문교육기관의 경우, 전문성에 대한 요건·기준 등을

16) <관련 입법례>

「국가공무원법」 제9조(소청심사위원회의 설치) ① 행정기관 소속 공무원의 징계처분, 그 밖에 그 의사에 반하는 불리한 처분이나 부작위에 대한 소청을 심사·결정하게 하기 위하여 인사혁신처에 소청심사위원회를 둔다.

「주민등록법」 제7조의5(주민등록번호변경위원회) ① 주민등록번호의 변경에 관한 사항을 심사·의결하기 위하여 행정안전부에 주민등록번호변경위원회(이하 “변경위원회”라 한다)를 둔다.

17) ‘2025년 행정기관위원회 현황’ 책자(행정안전부 발간)에서 발췌

18) 안 제16조(위원회의 기능) ① 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

12. 민주시민교육 교재 개발 및 전문 인력양성

19) 안 제16조(위원회의 기능) ① 위원회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

13. 민주시민교육 관련 전문교육기관의 관리 및 지원

법령에 규정할 필요가 있다는 점을 고려하여 논의할 필요가 있겠음.

(안 제17조) 안 제17조제1항은 위원장 1명을 포함한 40명 이내의 위원으로 구성하고, 위원장 및 위원 2명을 상임으로 규정하려는 것임. 다만, 상임적인 ‘위원장 및 위원 2명’이라는 표현은 문맥에 따라 ‘상임 위원장 1명과 상임 위원 2명(총 3명)’인지, 혹은 ‘위원장 1명과 위원 1명을 합산한 총 2명’인지에 대해 해석상 혼란을 야기할 소지가 있으므로, 인력 운영의 기준이 되는 상임직의 숫자를 명확히 기술할 필요가 있음.

또한, 위원 위촉(안 제17조제2항 각호)과 관련해서는, 지역의 자율성·특수성을 존중한다는 기본 원칙(안 제3조제6호²⁰⁾)에 따라 지역별 다양성을 반영할 수 있도록 위촉 대상에 지역 인사를 고루 포함하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다고 보임. 이에 대해 행정안전부는 이 법 시행령 제정 시, 지역 인사 배정을 반영하겠다는 입장임.

(안 제18조) 위원의 결격 사유 규정은 시민참여제도의 공적 기능 행사자의 최소한의 신뢰성과 공정성을 확보하기 위해 필요한 입법조치임. 다만, 위원 결격 대상 중 ‘대한민국 국민이 아닌 자’(안 제18조 제1항제1호²¹⁾)에 대해서는, ‘시민’의 정의가 신설될 경우 결격 대상

20) 안 제3조(기본 원칙) 6. 지역의 자율성과 특수성을 존중하고, 지역 시민사회 활성화를 위한 기반을 강화할 것

21) 안 제18조(위원의 결격사유) ① 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자는 위원이 될 수 없다.

1. 대한민국 국민이 아닌 자

을 수정하는 방안(예: ‘제2조에 따른 시민이 아닌 사람’)을 검토할 필요가 있음.

(안 제21조) 국가시민참여위원회 소속으로 소위원회를 두려는 것으로, 소위원회 운영을 통해 시민참여 각 영역에 대한 전문성을 확보하여 효율적인 업무 수행을 도모하기 위한 취지임.

(안 제22조) 위원회의 활동과 행정사무를 지원하기 위해 사무국 설치를 규정하려는 것으로, 그 설치 필요성은 위원회가 특정 부처의 사무 지원을 직접 받는 것이 효율적일지, 아니면 업무의 공정성·객관성 및 전문성 확보를 위해 독자적인 기구를 통해 수행하는 것이 적절할지를 판단하여 결정할 사안으로 보임.

이에 대해 행정안전부는 위원회의 방대한 업무를 수행해야 하므로, 사무국을 통해 위원회 활동과 행정사무를 지원하는 것이 바람직하다는 의견을 제시함.

(안 제25조) 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항을 심의·의결 및 집행을 위하여 시·도지사 소속으로 ‘시·도시민참여위원회’(시·도위원회)를 의무 설치하는 한편, 시민참여의 시책 등에 관한 자문을 위해 시장·군수·구청장 소속의 ‘시·군·구 시민참여위원회’(시·군·구위원회)를, 조례로 정하는 바에 따라 시·도지사 및 시장·군수·구청장 소속의 영역별 ‘시민참여지원센터’를 각각 임의 설치할 수 있도록 규정하려는 것임.

이와 같이 지역위원회 설치 규정은 지역의 특성에 맞춰 자율성을 확보하면서 전국적 시민참여 정책 추진의 효율성을 위해 광역과 기초의 유기적 협력체계를 구축하려는 취지로 이해되나, 지역 위원회 설치에 다음과 같은 점을 고려하여 논의할 필요가 있음.

첫째, 안 제25조제1항²²⁾과 같이 시·도위원회 의무 설치 규정을 적용하는 경우, 지자체별로 이미 유사한 성격의 위원회²³⁾가 존재함을 감안하여 지역 여건에 따라 기존 위원회와 연계 또는 통합 운영할 수 있도록 자율권을 부여하는 방안을 검토할 필요가 있어 보임. 이에 대해 행정안전부는 법 제정에 따른 후속 조치로 시민참여위원회와 성격 및 기능이 유사한 위원회를 통합하여 운영하는 방안을 검토할 것이라는 입장임.

둘째, 안 제25조제1항을 살펴보면 시·도위원회의 역할이 시행계획 관련 사항에 대한 심의·의결 기능 이외에도 집행 기능을 갖는 것으

22) 안 제25조(지역 시민참여위원회의 설치 등) ① 시행계획의 수립·시행에 필요한 사항을 심의·의결 및 집행을 위하여 시·도지사 소속으로 시·도시민참여위원회(이하 “시·도위원회”라 한다)를 둔다.

② 시장·군수·구청장(자치구의 구청장을 말한다. 이하 같다)은 해당 관할 지역의 시민참여에 관한 시책 및 프로그램 개발 등에 관한 자문을 위하여 시장·군수·구청장 소속으로 시·군·구(자치구를 말한다. 이하 같다) 시민참여위원회(이하 “시·군·구위원회”라 한다)를 둘 수 있다.

③ 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 시민참여를 보장하고 활성화하기 위하여 시·도 및 시·군·구에 시민참여지원센터를 둘 수 있다. 이 경우 조례로 정하는 바에 따라 시민참여 영역별로 지원센터를 자율적으로 설치·운영할 수 있다.

④ 시·도지사 및 시장·군수·구청장은 시민참여에 관한 시책 및 프로그램 개발 등의 효율적 추진을 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있다.

⑤ 제1항 및 제2항에 따른 시·도위원회, 시·군·구위원회의 구성·운영에 필요한 사항은 시·도, 시·군·구의 조례로 정한다.

23) 「경기도 민관협치 활성화를 위한 기본 조례」에 따른 민관협치위원회, 「광주광역시 민관협치 활성화 기본 조례」에 따른 민간협치 협의회 등 다수

로 문언상 해석될 수 있는데, 이 경우 시행계획 수립·시행 주체²⁴⁾인 자자체장의 집행 권한과 중첩될 수 있음을 고려해야 함.

셋째, 안 제25조제4항은 지자체장에게 시민참여의 시책 및 프로그램 개발 등 추진을 위해 전문기관 또는 단체에 위탁할 수 있도록 규정하려는 것임. 다만, 전문기관의 경우 일정한 인력과 시설 기준 등 전문성에 대한 요건이 필요하다는 점을 고려할 필요가 있음.

24) 안 제13조(연도별 시행계획의 수립 등) ① 관계 중앙행정기관의 장 및 특별시장·광역시장·특별자치시장·도지사 및 특별자치도지사(이하 “시·도지사”라 한다)는 종합계획에 따라 매년 시민참여 보장 및 활성화에 관한 시행계획(이하 “시행계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 한다.

② 관계 중앙행정기관의 장 및 시·도지사는 다음 연도의 시행계획과 전년도 시행계획에 따른 추진실적을 매년 제15조에 따른 국가시민참여위원회에 제출하여야 한다.

라. 보칙(안 제26조부터 제30조까지)

제 정 안
제26조(시민참여 활동에 관한 지원) 국가 및 지방자치단체는 시민참여 보장 및 활성화를 위한 시민사회 조직의 활동에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다. 제27조(관계 행정기관 등과의 협조) ① 위원회(소위원회를 포함한다. 이하 이조에서 같다)는 그 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관계 행정기관 등에 협조를 요청할 수 있다. ② 위원회의 협조를 요청받은 관계 행정기관 등은 이에 성실히 따라야 한다. 제28조(운영상황의 보고 및 공개) ① 위원회는 매년 시민참여와 관련하여 위원회의 운영 상황을 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다. ② 시·도위원회는 매년 시민참여와 관련하여 시·도위원회의 운영상황을 지방의회에 보고하고 이를 대통령령으로 정하는 바에 따라 공개하여야 한다. 제29조(시민참여플랫폼 구축) ① 행정안전부장관은 중앙행정기관 및 지방자치단체의 시민 참여 창구를 효율적으로 통합·연계하는 범정부 시민참여 플랫폼(이하 “플랫폼”이라 한다)을 구축·운영할 수 있다. ② 행정안전부장관은 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장에게 플랫폼의 구축과 운영에 관한 필요한 협력을 요청할 수 있다. 이 경우 요청을 받은 관계 중앙행정기관의 장 및 지방자치단체의 장은 정당한 사유가 없으면 이에 따라야 한다. 제30조(벌칙 적용에서의 공무원 의제) 위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원, 파견 직원은 위원회의 업무와 관련하여 「형법」이나 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용할 때에는 공무원으로 본다.

(안 제26조) 제정안은 국가 및 지자체의 시민사회 조직 활동에 대한 행정적·재정적 지원 근거를 규정하려는 것임. 다만, 「비영리민간단체 지원법」 등 각 개별법에서 각종 지원 내용을 규정하고 있다는 점 등을 고려할 필요가 있다고 보임.

기획예산처는 시민사회 조직에 대한 정부 지원 시 시민단체의 자생력 약화 및 지원 형평성 문제가 발생할 수 있으므로, 직접 지원 방식이 아닌 시민사회 활성화를 위한 생태계 조성 중심으로 이루어질 필요가 있다는 입장임.

(안 제27조) 위원회가 업무 수행을 위해 관계 행정기관 등에 대한 협조 요청 근거를 규정하려는 것으로, 이는 위원회 및 사무국의 원활한 업무 수행과 전문성 확보를 위해 필요한 조치라고 보임.

다만, 위원회의 협조 요청 권한이 안 제16조제2항²⁵⁾에 이미 규정되어 있으므로 안 제27조를 삭제하되, 안 제27조제2항²⁶⁾의 기관 협조의무는 안 제16조로 이동하는 방안으로 조문 체계를 정비할 필요가 있겠음.

(안 제29조) 중앙행정기관·지방자치단체의 시민참여 창구를 통합·연계하는 범정부 ‘시민참여플랫폼’의 구축·운영 근거를 규정하려는 것으로, 이는 각 기관별로 산재한 온라인 참여 창구를 하나로 통합하여 시민의 접근성과 활용도를 높이고자 하는 취지로 이해됨.

AI 기술을 활용해 다수의 관심에 해당하는 질문에 대해 국민이나

25) 안 제16조(위원회의 기능) ② 위원회는 업무수행을 위하여 필요한 때에는 전문적인 지식과 경험이 있는 관계 공무원 또는 관계 전문가를 참석하게 하여 의견을 듣거나 관계 기관·단체 등에 대하여 필요한 자료 또는 의견의 제출 등 협조를 요청할 수 있다.

26) 안 제27조(관계 행정기관 등과의 협조) ① 위원회(소위원회를 포함한다. 이하 이조에서 같다)는 그 업무를 수행하기 위하여 필요하다고 인정하는 경우 관계 행정기관 등에 협조를 요청할 수 있다.

② 위원회의 협조를 요청받은 관계 행정기관 등은 이에 성실히 따라야 한다.

전문가 등이 함께 참여하는 토론의 장을 플랫폼 내 마련하게 되면, 행정의 투명성과 업무 효율성을 동시에 확보할 수 있다는 점에서 제정안의 조치는 타당한 측면이 있음.

이와 관련, 행정안전부는 플랫폼 운영 시 국민의 질문·제안·토론을 분석하여 소관 기관별 정책의제 선별 및 정책화 지원을 위한 ‘정책 큐레이터’를 지정·운영할 것이라는 입장임.

다만, 정책큐레이터 운영 시, 방대한 시민 제안 중 정책 의제 선별 과정에서 편향성 개입으로 플랫폼의 공정성이 훼손될 여지가 있음을 고려하여, 시민참여플랫폼에 대한 운영 상황 점검 등의 기능을 안 제16조(위원회의 기능)에 명시하는 방안을 논의해 볼 수 있음.

(안 제30조) 제정안은 위원회의 위원 중 공무원이 아닌 위원, 파견 직원에 대해 「형법」이나 그 밖의 법률에 따른 벌칙을 적용하는 경우 공무원으로 의제하도록 규정하고 있는데, 이는 공적인 업무 수행에 따른 책임성을 확보하기 위해 필요한 조치임.

다만, 의제 대상에 위원회의 민간위원 이외에도 위탁 업무에 종사하는 기관·단체의 임직원 등을 포함하고, 명확성 및 수범자의 예측가능성을 고려하여 적용 벌칙의 범위를 구체적으로 설정하는 것을 검토할 필요가 있음²⁷⁾.

27) <유사 입법례>

「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제3조의2(벌칙 적용에서 공무원 의제) 심의회의 위원 중 공무원이 아닌 위원은 「형법」 제127조, 제129조부터 제132조까지를 적용할 때에는 공무원으로 본다.

「출판문화산업 진흥법」 제27조(벌칙 적용 시의 공무원 의제) 다음 각 호의 사람은 「형

마. 부칙(안 제1조부터 제3조까지)

제 정 안
제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다. 제2조(이 법의 시행을 위한 준비행위) ① 행정안전부장관은 이 법 시행 전에 위원회 설치, 위원의 구성·운영, 사무국 등 필요한 조치를 할 수 있다. ② 시·도지사는 이 법 시행 전에 시·도시민참여위원회의 설치·운영 등 필요한 조치를 할 수 있다. 제3조(시민참여지원센터 설립 및 운영에 관한 경과조치) 이 법 시행 당시 종전의 조례에 따라 시민참여 관련 지원센터를 설립하고 운영하고 있는 경우에는 제25조제3항 후단에도 불구하고 그 설립 및 운영에 관한 사항은 종전의 조례의 규정에 따른다.

제정안은 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행하고(안 부칙 제1조), 이 법 시행을 위한 준비행위로 행정안전부장관에게 이 법 시행 전 위원회 설치, 위원회 구성·운영, 사무국 등 필요한 조치를, 시·도지사에게는 시·도시민참여위원회의 설치·운영 등 필요한 조치를 할 수 있도록 하고 있으며(안 부칙 제2조), 시민참여지원센터 설립 및 운영에 관한 경과조치로는 이 법 시행 당시 종전의 조례에 따라 지원센터를 설립·운영하는 경우 종전의 조례에 따르도록 하려는 것임(안 부칙 제3조).

안 부칙 제3조에 따른 경과조치는 현재 지자체 조례²⁸⁾에 따라 시

법」 제129조부터 제132조까지 및 「특정범죄가중처벌 등에 관한 법률」 제2조를 적용할 때에는 공무원으로 본다.

1. 위원회 위원 및 심의 업무에 종사하는 직원
2. 제20조에 따른 소위원회 위원
3. 제26조에 따라 위탁한 업무에 종사하는 법인 또는 단체의 임직원

민참여 관련 지원센터가 운영 중²⁹⁾에 있음을 고려한 조치인 것으로 보임. 다만, 법률에서 조례를 직접 인용하여 경과조치를 두기보다는 하위법령(대통령령)의 위임을 거쳐 규정하는 것이 체계상 바람직하다고 보임.

문 의 처
02)6788-5339

28) 시·도 시민참여 또는 시민사회 관련 조례 제정 현황(17개) /자료: 행정안전부

29) 예) 서울NPO지원센터, 경기도공익활동지원센터 등이 있음. /자료: 행정안전부

참고 1

국가·지자체와 국가시민참여위원회의 기능 비교

구분	국가·지자체(안 제7조~제11조)	국가시민참여위원회(안 제12조, 제16조)
시민 참여	1. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 정책·제도 개선 2. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 계획 수립 및 이행 3. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 조사·연구 및 통계구축 4. 시민참여 보장 및 활성화에 관한 교육 및 홍보 5. 시민 및 시민사회조직의 참여 역량 강화를 위한 교육 및 훈련 6. 국가·지역 등에서 시민참여에 활동하고 있는 개인·법인·단체 간의 상호협력 및 네트워크 구축	1. 시민참여 보장 및 활성화 종합계획의 수립 2. 중앙행정기관 및 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 "시·도"라 한다) 시행계획 수립과 이행에 관한 점검 및 추진실적 평가 3. 종합계획 및 시행계획 중 대통령령으로 정하는 중요한 사항의 변경 4. 시민참여 정책·사업에 대한 집행·중복 여부 등 점검 및 조정 5. 시민참여 종합 지수 개발, 현황 조사·평가 및 제도개선 6. 시민참여 보장 및 활성화를 위한 교육 및 홍보 7. 시민참여 관련 국내외 유관기관 협력체계 구축 18. 다른 법령에서 위원회의 업무로 규정한 사항 19. 이 법에 따른 업무 수행과 관련하여 위원회에서 의결하는 사항 20. 그 밖에 위원회의 업무와 관련하여 대통령령으로 정하는 사항
시민정책 참여	1. 시민정책참여 방법의 다양화 및 협력방안 마련 2. 시민정책참여제도 전반에 대한 조사·평가 및 개선 3. 그 밖에 시민정책참여 촉진을 위하여 필요한 사항	
숙의공론화	1. 숙의공론화 대상 정책 제안 및 선정 기준의 마련 2. 숙의공론화 과정 및 결론, 후속 절차, 정책 반영 결과 등의 투명한 공개 3. 숙의공론화 제도에 대한 조사·평가 및 개선	8. 숙의공론화 모델 연구 및 개발 9. 숙의공론화 유형별 표준지침 마련, 정보 관리·분석 평가 10. 숙의공론화 결과 및 이행 등에 관한 점검 및 공개 11. 국가 및 지방자치단체 숙의공론화

구분	국가지자체(안 제7조~제11조)	국가시민참여위원회(안 제12조, 제16조)
	4. 사안별 특성에 맞는 다양한 숙의공론화 방법의 개발과 점검 5. 숙의공론화 관련 전문인력 양성	운영 지원
민주시민교육	1. 민주시민교육 프로그램 개발 및 운영 2. 민주시민교육 관련 조사·연구 및 교재·교수법 개발 3. 학교 등 다양한 영역에서의 민주시민교육 지원 및 협력 4. 그 밖에 민주시민교육 활성화를 위하여 필요한 사항	12. 민주시민교육 교재 개발 및 전문 인력양성 13. 민주시민교육 관련 전문교육기관의 관리 및 지원
시민사회	1. 시민사회 활성화를 위한 제도·절차 및 관행의 개선 2. 시민사회 활동 관련 현황·성과 등 조사 및 통계 구축 3. 시민사회 활동 사례의 발굴·확산 및 사회적 인식 제고 4. 시민사회 활동 주체의 교육·훈련 등 역량 강화 5. 시민사회 활성화를 위한 인적자원·조직·공간·디지털 기술 등 기반 조성 6. 시민사회 활동 영역별 제도 및 행정 체계의 조정과 연계 7. 그 밖에 시민사회 활성화를 위하여 필요한 사항	14. 시민사회조직의 현황 조사 및 통계 구축 15. 시민사회 활동 주체의 교육·훈련 등 역량 강화 16. 시민사회 활성화를 위한 인적자원·조직·공간·디지털 기술 등 기반 조성 17. 시민사회 공익활동 지원의 투명성 확보 및 성과 관리를 위한 행정적·재정적 조치 요청

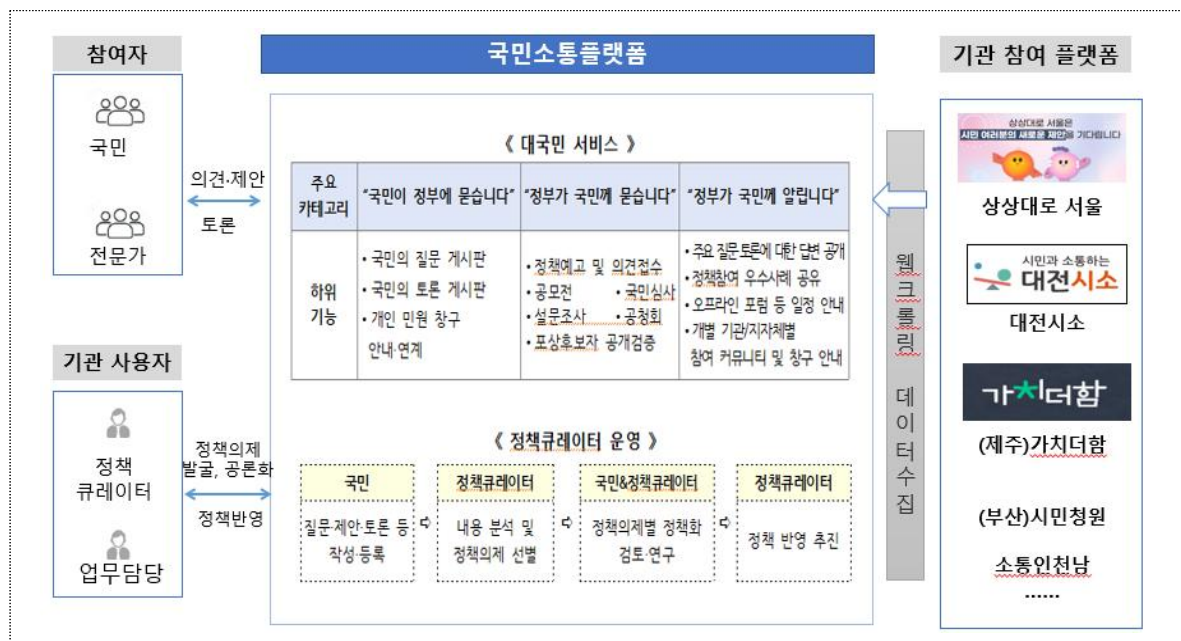
참고 2

‘시민참여플랫폼’ 구축 개요

□ 개 요

- (목표) AI 기반 통합플랫폼을 통해 국민의 다양한 질문을 접수·파악하여 문제를 해결할 최적의 방법을 추천·연계·배정하고 답변
 - 다수의 관심사에 해당하는 질문에 대해서는 국민과 전문가 등이 함께 참여하는 토론의 장을 플랫폼 내 마련하여 정책의제화 진행
- (플랫폼 확대 개편) 국민 소통 일상화·제도화를 위해 하나의 창구에서 국민 의견·제안을 수렴하는 AI 기반 「가칭 모두의 광장」 구축 추진
 - AI 기술 도입을 통해 제안 작성 과정의 지능화 및 제안 요약·분석 기능을 개선하여 국민 편의성 및 공무원 업무 효율성 제고
 - 국민 질문·제안·토론을 분석하여 소관 기관별 정책의제 선별 및 정책화를 지원하기 위해 ‘정책큐레이터’ 지정·운영

□ 목표시스템 개념도



자료: 행정안전부