

심사보고서

충청북도 주민자치회 활성화 지원 조례안

충청북도 주민자치회 활성화 지원 조례안 심사보고서

의안 번호	315
----------	-----

2023. 6. 12.(월)
행정문화위원회

1. 심사경과

- 가. 제출자 : 노금식 의원 등 7인
- 나. 제출일자 : 2023년 5월 31일
- 다. 회부일자 : 2023년 6월 1일
- 라. 상정일자 : 2023년 6월 12일
 - 제409회 충청북도의회 정례회 제2차 행정문화위원회 : 상정·의결
- 마. 주요내용
 - 제안설명, 검토보고, 질의답변, 심사의결(원안가결)

2. 제안 설명 요지

(제안설명자 : 노금식 의원)

가. 제안사유

- 충청북도 시·군 각 읍·면·동에 설치된 주민자치회의 운영 활성화를 지원하기 위한 사항을 규정함으로써 풀뿌리 자치 실현과 주민의 민주적 참여의식을 높이는 데 기여하고 지역사회 발전에 이바지하기 위함.

나. 주요내용

- 조례의 목적과 용어를 정의함(안 제1조~제2조)
- 주민자치회 활성화에 관한 도지사의 책무를 규정함(안 제3조)
- 주민자치회 지원사업에 관한 사항을 규정함(안 제4조)
- 보조금 지원에 관한 사항을 규정함(안 제5조)
- 지도·감독과 홍보에 관한 사항을 규정함(안 제6조~제7조)
- 포상에 관한 사항을 규정함(안 제8조)

3. 검토보고 요지(수석전문위원 : 서정호)

가. 제정 목적

1) 조례제정의 법적 근거

- 이번 제정 조례안은 지난 2013년 5월 제정·시행 중인 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」(이하 “지방분권법”이라 한다)에 근거하여 충청북도 각 시·군의 조례로 읍·면·동에 시범적으로 설치·운영 중인 주민자치회 활성화를 지원하고 아직 “주민자치위원회”에서 “주민자치회”로 전환되지 않은 충청북도 각 시·군의 “주민자치회”로의 전환을 유도하기 위한 조례임.
- ‘주민자치회’는 주민자치위원회의 한계점을 보완하기 위해 도입되었으며, 「지방자치법」 제13조(지방자치단체의 사무범위)제2항제2호 주민의 복지증진에 관한 사무로 지방자치단체의 사무에 해당되며, 「지방분권법」 제27조(주민자치회의 설치) 및 제29조(주민자치회의 구성 등)에서 읍·면·동에 해당 행정구역의 주민으로 구성되는 주민자치회를 둘 수 있고 조례로 정하는 바에 따라

지방자치단체의 장이 주민자치회 위원을 위촉하도록 명시하고 있어 기초자치단체의 사무로 판단할 수 있음.

지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법

제27조(주민자치회의 설치) 풀뿌리자치의 활성화와 민주적 참여의식 고양을 위하여 읍·면·동에 해당 행정구역의 주민으로 구성되는 주민자치회를 둘 수 있다.

제29조(주민자치회의 구성 등) ① 주민자치회의 위원은 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장이 위촉한다.

② 제1항에 따라 위촉된 위원은 그 직무를 수행할 때에는 지역사회에 대한 봉사자로서 정치적 중립을 지켜야하며 권한을 남용하여서는 아니 된다.

③ 주민자치회의 설치 시기, 구성, 재정 등 주민자치회의 설치 및 운영에 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

④ 행정안전부장관은 주민자치회의 설치 및 운영에 참고하기 위하여 주민자치회를 시범적으로 설치·운영할 수 있으며, 이를 위한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

- 「지방자치법」 제184조(지방자치단체의 사무에 대한 지도와 지원) 제2항, 같은 법 시행령 제10조(지방자치단체의 종류별 사무) [별표 1] 제2호 타목에서 읍·면·동사무소의 주민자치센터 설치·운영 지원은 광역지자체 사무로 예시하고 있어, 시·군에서 각 읍·면·동에 설치·운영 중인 주민자치회의 활성화를 위한 지원을 내용으로 하는 본 조례 제정의 법적 근거는 충분하다고 판단됨.
- 그러나 주민자치회의 설치의 법적 근거가 「지방분권법」 제29조 제3항에 ‘주민자치회의 설치·구성·재정 등 주민자치회의 설치 및 운영에 필요한 사항은 따로 법률로 정한다’ 라고 명시하고 있으나, 현재까지 국회에서 주민자치회법은 제정되지 않고 있음.

2) 제정 필요성

- 주요 광역자치단체는 본격적인 주민자치회 전환 이후 변화에 대비하기 위하여 기존 주민자치위원회를 읍·면·동 단위 주민자치회로 조기 전환을 추진 중이며, 2021년 12월 기준 전국 3,515개 읍·면·동 중 28.8%인 16개 시도 136개 시·군·구에서 1,013개 읍·면·동으로 확대 시행되고 있음.
- 그러나 충청북도는 전국 시도 평균 63.3개소 시행의 31.6%에 해당하고, 충청북도 11개 시·군 읍·면·동 153개의 13.1%인 해당하는 1개 시 1개 동, 3개 군 11개 읍·면이 행정안전부 시범사업에 참여하여 운영 중이며, 옥천군의 경우 독자적으로 9개 읍·면이 주민자치위원회에서 주민자치회로 전환하여 운영하고 있음(표-1 참조).

[표-1] ‘주민자치회’ 실시 충북 시·군 현황

시·도	시·군	읍·면·동	비고
충북 (21)	충주시*(1)	목행·용탄동	시범사업 참여
	음성군(2)	금왕읍, 생극면	
	증평군(2)	증평읍, 도안면	
	진천군(7)	진천읍, 덕산읍, 광혜원면, 초평면, 문백면, 백곡면, 이월면	
	옥천군(9)	옥천읍, 동이면, 안내면, 청성면, 안남면, 청산면, 이원면, 군서면, 군북면	자체 전환

* 충주시의 경우 2022.12월 행정안전부에 주민자치회 시범실시 사업에 참여 신청하여 접수되었으나, 제출 서류 보완으로 현재 시범실시 사업 통계에는 미계제된 상태임.

- 충청북도 11개 시·군의 경우 5개 시·군에서만 주민자치회 조례를 제정하였음(표-2 참조).

[표-2] 충북 기초자치단체 ‘주민자치회’ 조례 제정 현황

기초지자체	조례명	제정일
영동군		×
옥천군	옥천군 주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례	2021.12.20.
괴산군		×
진천군	진천군 주민자치회 및 주민자치센터 설치·운영 조례	2022.04.15.
음성군	음성군 주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례	2021.09.15.
증평군	증평군 주민자치회 설치 및 운영에 관한 조례	2020.10.30.
단양군		×
충주시	충주시 주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례	2022.12.09.
제천시		×
청주시		×
보은군		×
제정 비율	11개 중 5개(45.5%)	

(참고) 기존 주민자치위원회와 주민자치회 비교

구 분	주민자치위원회	주민자치회
대표성	지역유지 중심 (대표성 미약)	주민대표기구 (참여 확대)
위원구성	공개모집	조례에 의한 공개모집·추천자 중 공개추첨
교육	교육 이수 의무 없음	사전 교육 6시간 이수
위촉권자	읍면동장	군수·구청장
기능	- 주민자치센터 운영에 관한 심의·결정 - 읍면동 행정업무에 대한 자문	- 주민생활과 밀접한 관련이 있는 업무 협의·실행 - 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 않은 업무 수탁 - 주민총회 개최, 마을계획수립, 교육활동 등 주민자치업무 계획·실행
행정과의 관계	대부분 읍면동 주도로 운 영	대등한 관계의 파트너십 구축

- 시범운영 중인 주민자치회가 활성화될 수 있도록 지원하고 이에 대한 법 제도적 뒷받침을 통해 보다 체계적이고 장기적인 주민자치회 활성화 방안을 마련할 필요가 있다 할 것이므로 본 조례제정은 필요할 것으로 판단됨.

- 또한, 주민자치회는 기존의 주민자치센터 운영 등 주민자치위원회의 기능을 승계하고 주민총회 등 주민자치 업무를 계획하고 실행하는 등 관주도의 자치에서 벗어나 주민 스스로 자치사무를 수행하게 됨에 따라 그 기능과 역할이 강화되었다고 볼 수 있음.
- 그러나 주민자치센터와 관련하여 2016년 2월 제정되어 시행 중인 「충청북도 주민자치활동 지원 조례」와 주민자치센터 지원과 관련하여 증척되는 부분이 있으므로, 현행 「충청북도 주민자치활동 지원 조례」와 통합하여 조례를 제정하고 지원하는 것이 주민자치 실현을 위해 보다 효율적이며 제도적인 뒷받침이 될 수 있어 향후 심도 있는 검토가 필요함.
- 현재(2023년 5월 기준) 주민자치회 활성화 또는 지원 관련 조례를 제정한 광역자치단체는 17개 시·도 중 5개 시·도에서 제정하고 있음(표-3 참조).

[표-3] 전국 광역자치단체 ‘주민자치회’ 조례 제정 현황

지자체	조례명	제정일
서울특별시	서울특별시 주민자치 활성화 지원에 관한 조례	2020.7.16.
부산광역시	부산광역시 주민자치회 지원에 관한 조례	2016.7.19.
인천광역시	인천광역시 주민자치회 활성화 자원에 관한 조례	2021.12.30.
광주광역시	광주광역시 주민자치회 활성화 지원 조례	2021.2.25.
세종특별자치시	세종특별자치시 주민자치회 시범 실시 및 설치·운영에 관한 조례	2022.4.20.
제정 비율	17개 중 5개 (29.4%)	

나. 주요 내용

- ‘안 제1조’는 조례의 목적으로 충청북도 시·군 각 읍·면·동에 설치된 주민자치회의 운영 활성화 지원에 관한 사항을 규정하여 풀뿌리 자치 실현과 주민의 참여의식을 고취하는 데 그 목적이 있음을 명시함.
- ‘안 제2조는’ 조례에 사용되는 “주민자치”와 “주민자치회”의 용어를 정의하여 그 개념을 명확히 함.
- ‘안 제3조는’ 도내 주민자치회 활성화 지원을 위한 정책·수립 시행과 시·군 및 이해관계자들의 의견수렴을 통해 주민자치회의 자율성과 다양성을 보장하도록 하는 도지사의 책무를 규정함.
- ‘안 제4조’는 도지사가 주민자치회와 관련한 사업에 대해 행정적, 재정적 지원을 할 수 있는 근거와 해당 5가지 사업인 주민자치 교육 및 역량강화, 주민자치회 운영 활성화를 위한 프로그램개발, 주민자치회에 대한 평가 및 우수사례 공유, 타 지방자치단체의 주민자치회 교류사업, 기타 주민자치회 활성화를 위해 도지사가 필요하다고 인정하는 사업을 규정함.
- ‘안 제5조’는 보조금 지원 규정으로 도지사가 안 제4조의 각 호 사업에 예산의 범위에서 시·군 또는 주민자치 운영단체에 비용을 지원할 수 있도록 규정함.
- ‘안 제6조’는 안 제4조 내지 안 제5조에 근거하여 지원한 보조금이 목적대로 사용되는지 도지사가 행정지도 및 감독을 할 수 있는 근거를 마련함.
- ‘안 제7조’는 도지사가 주민자치회 활성화를 위하여 안 제4조에 따른 사업 지원 등 관련 사항을 충청북도 홈페이지 등을 통해 홍보할 수 있도록 규정함.
- ‘안 제8조’는 주민자치회 활성화에 기여한 공적이 현저하거나

또는 도정의 발전 또는 주민자치 발전에 공헌한 주민자치회위원 및 도민에게 도지사가 「충청북도 포상조례」에 따라 포상할 수 있는 근거를 마련함.

다. 종합 검토의견

- 이번 제정 조례안은 주민 중심의 생활·근린자치를 강화하여 지역 공동체를 활성화하고 지역발전을 위해 「지방분권법」에 근거하여 충청북도 각 시·군에서 지난 2019년부터 읍·면·동 단위로 설치하는 새로운 형태의 주민자치 조직인 주민자치회의 성공적 안착을 위해 지원에 관한 사항을 정하는 것으로 조례 제정에는 이견이 없음.
- 다만, 주민자치회는 주민자치센터의 운영 주체로서의 기능을 강화할 것으로 예상되며 이에 따라 주민자치센터 지원을 위해 지난 2016년 2월 제정되어 시행 중인 「충청북도 주민자치활동 지원 조례」와의 중복되는 부분이 있으므로, 현행 조례와 제정 조례를 통합하는 등 보다 유기적이고 효율적인 주민자치 실현을 위한 추가적인 후속 조치가 필요하다고 판단됨.
- 아울러, 본 조례 시행을 통해 현재 주민자치회를 운영 중인 1개 시 4개 군에 균형 있는 지원이 이루어질 수 있도록 보다 적극적인 지원을 통해 주민자치회 설치·운영을 견인해야 할 것이며, 아직 주민자치위원회에서 주민자치회로 전환되지 않은 시·군에 다양한 홍보를 통해 주민자치회로 전환될 수 있도록 노력이 필요하다고 판단 됨.

4. 질의 및 답변요지 : “생략”

5. 토 론 요 지 : “생략”

6. 심 사 결 과 : “원안가결”

7. 소 수 의 견 요 지 : “없음”

8. 기타 필요한 사항 : “없음”

9. 심사보고서 첨부서류

○ 「충청북도 주민자치회 활성화 지원 조례안」

충청북도 주민자치회 활성화 지원 조례안

제1조(목적) 이 조례는 충청북도 시·군 각 읍·면·동에 설치된 주민자치회의 운영 활성화 지원에 관한 사항을 규정함으로써 풀뿌리 자치 실현과 주민의 민주적 참여의식을 높이는데 기여하고 지역사회 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “주민자치”란 주민이 지역 의제의 발굴, 공론, 실행 등을 통해 지역사회의 결정과정에 참여하는 체계를 말한다.
2. “주민자치회”란 제1조의 목적을 달성하기 위하여 읍·면·동 단위로 설치되고, 주민으로 구성되어 주민자치 활동 강화에 관한 사항을 수행하는 조직을 말한다.

제3조(도지사의 책무) ① 충청북도지사(이하 “도지사”라 한다)는 주민자치회가 활성화될 수 있도록 노력하고, 주민자치 활성화 지원 정책을 수립·시행하여야 한다.

- ② 도지사는 시·군과 다양한 이해관계자들의 의견을 수렴하고, 주민자치회의 자율성과 다양성을 보장하도록 노력하여야 한다.

제4조(지원 사업) 도지사는 주민자치회와 관련한 다음 각 호의 사업에 대하여 행정적, 재정적 지원을 할 수 있다.

1. 주민자치 교육 및 역량강화

2. 주민자치회 운영 활성화를 위한 프로그램 개발 및 보급

3. 주민자치회에 대한 평가 및 우수사례 공유

4. 다른 지방자치단체와의 주민자치회 교류사업

5. 그 밖에 주민자치회 활성화를 위해 도지사가 필요하다고 인정하는 사항

제5조(보조금 지원 등) 도지사는 제4조 각 호의 사업에 대하여 예산의 범위
에서 시·군 또는 주민자치 운영단체 등에 비용을 지원할 수 있다.

제6조(지도·감독) 도지사는 제5조에 따라 지원한 보조금이 목적대로 사용
되고 있는지에 대한 행정지도 및 감독을 할 수 있다.

제7조(홍보) 도지사는 주민자치회 활성화를 위하여 제4호에 따른 사업지원
등에 관한 사항을 충청북도 홈페이지 등을 통해 홍보할 수 있다.

제8조(포상) 도지사는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 주민자치회 위원
및 도민에게 「충청북도 포상조례」에 따라 포상할 수 있다.

1. 주민자치회 활성화에 기여한 공적이 현저한 경우

2. 도정의 발전 또는 주민자치 발전에 공헌이 현저한 경우

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

관련법령

□ 지방자치법

제13조(지방자치단체의 사무범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

1. (생략)

2. 주민의 복지증진에 관한 사무

가. 주민복지에 관한 사업

나. 사회복지시설의 설치·운영 및 관리

다. 생활이 어려운 사람의 보호 및 지원

라. 노인·아동·장애인·청소년 및 여성의 보호와 복지증진

마. 공공보건의료기관의 설립·운영

바. 감염병과 그 밖의 질병의 예방과 방역

사. 묘지·화장장(火葬場) 및 봉안당의 운영·관리

아. 공중접객업소의 위생을 개선하기 위한 지도

자. 청소, 생활폐기물의 수거 및 처리

차. 지방공기업의 설치 및 운영

(이하 생략)

제28조(조례) ① 지방자치단체는 법령의 범위에서 그 사무에 관하여 조례를 제정할 수 있다. 다만, 주민의 권리 제한 또는 의무 부과에 관한 사항이나 벌칙을 정할 때에는 법률의 위임이 있어야 한다.

② 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항은 그 법령의 하위 법령에서 그 위임의 내용과 범위를 제한하거나 직접 규정할 수 없다.

제184조(지방자치단체의 사무에 대한 지도와 지원) ① 중앙행정기관의 장이나 시·도지사는 지방자치단체의 사무에 관하여 조언 또는 권고하거나 지도할 수 있으며, 이를 위

하여 필요하면 지방자치단체에 자료 제출을 요구할 수 있다.

- ② 국가나 시·도는 지방자치단체가 그 지방자치단체의 사무를 처리하는 데 필요하다고 인정하면 재정지원이나 기술지원을 할 수 있다.
- ③ 지방자치단체의 장은 제1항의 조언·권고 또는 지도와 관련하여 중앙행정기관의 장이나 시·도지사에게 의견을 제출할 수 있다.

□ 지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법

제27조(주민자치회의 설치) 풀뿌리자치의 활성화와 민주적 참여의식 고양을 위하여 읍·면·동에 해당 행정구역의 주민으로 구성되는 주민자치회를 둘 수 있다.

제28조(주민자치회의 기능) ① 제27조에 따라 주민자치회가 설치되는 경우 관계 법령, 조례 또는 규칙으로 정하는 바에 따라 지방자치단체 사무의 일부를 주민자치회에 위임 또는 위탁할 수 있다.

② 주민자치회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 주민자치회 구역 내의 주민화합 및 발전을 위한 사항
2. 지방자치단체가 위임 또는 위탁하는 사무의 처리에 관한 사항
3. 그 밖에 관계 법령, 조례 또는 규칙으로 위임 또는 위탁한 사항

제29조(주민자치회의 구성 등) ① 주민자치회의 위원은 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체의 장이 위촉한다.

② 제1항에 따라 위촉된 위원은 그 직무를 수행할 때에는 지역사회에 대한 봉사자로서 정치적 중립을 지켜야하며 권한을 남용하여서는 아니 된다.

③ 주민자치회의 설치 시기, 구성, 재정 등 주민자치회의 설치 및 운영에 필요한 사항은 따로 법률로 정한다.

④ 행정안전부장관은 주민자치회의 설치 및 운영에 참고하기 위하여 주민자치회를 시범적으로 설치·운영할 수 있으며, 이를 위한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

비용추계서

1. 사업개요

- 충청북도 시군·읍면동에 설치된 주민자치회의 운영 활성화를 지원하기 위한 사항을 규정함으로써 풀뿌리 자치 실현과 주민의 민주적 참여의식을 높이는 데 기여하고 지역사회 발전에 이바지하기 위함.

2. 비용 발생 요인

- 주민자치회 지원사업에 관한 사항을 규정함(안 제4조)

3. 관련조문

- 도지사는 주민자치회와 관련한 다음 각 호의 사업에 대하여 행정적, 재정적 지원을 할 수 있다. (안 제4조)

4. 비용 추계결과

가. 추계의 전체

- 주민자치교육 및 역량강화 48,000천원
- 주민자치회 프로그램 개발 9,000천원
- 주민자치회 교류사업 8,000천원
- 주민자치회 활성화 지원 55,000천원

나. 추계 결과 : 연간 120,000천원, 2023년부터 향후 5년간 600,000천원 소요

다. 재원조달방안 : 도비(자체재원)

