

서울특별시 국가유산 보존 및 활용에 관한 조례  
일부개정조례안

# 검 토 보 고

## 1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제3503호
- 나. 발 의 자 : 김형재 의원(찬성자 20명)
- 다. 발의일자 : 2026년 2월 9일
- 라. 회부일자 : 2026년 2월 12일

## 2. 제안이유

- 국가유산의 보존 및 활용에 관한 정책은 공공성과 전문성이 동시에 요구되는 분야로서, 정책 결정 과정에 대한 민주적 통제와 책임성 확보가 요구됨.
- 그러나 현행 조례에 따른 위원회 구성 및 운영 방식은 시의회의 정책적 견제·감시 기능이 제도적으로 충분히 반영되기 어렵고, 위원 및 위원장 임기 규정으로 인해 위원회 운영의 경직성과 장기 재직에 따른 폐쇄성 우려가 제기되어 왔음.
- 이에 국가유산 관련 정책 심의 과정에 서울특별시의회 소관 상임 위원회 소속 의원을 위원으로 포함하도록 하여 시민의 대표기관인

시의회의 참여를 제도화함으로써 정책 결정의 투명성과 공공성을 강화하고자 함.

- 아울러 위원의 연임 제한 규정을 정비하고, 위원장의 임기를 1년 단임으로 명확히 규정함으로써 위원회 운영의 순환성과 책임성을 제고하고, 특정 인사의 장기적 영향력 행사 가능성을 방지하려는 것임.

### 3. 주요내용

- 가. 위원회에 서울특별시의회 소관 상임위원회 소속 의원도 포함될 수 있도록 관련 규정 추가(안 제37조제3항제5호)
- 나. 위원회 위원 연임 규정 삭제(안 제37조제4항)
- 다. 위원회 위원장의 임기를 1년으로 규정(안 제39조제4항)

#### 4. 검토의견(수석전문위원 이윤희)

##### 가. 개정안의 개요

- 동 개정안은 ‘서울특별시 국가유산위원회’에 시의회 소관 상임 위원회 의원을 포함하고, 위원 연임 규정을 삭제하는 등 위원회 운영의 투명성 및 책임성을 강화하고자 발의되었음.

##### 나. 제안 배경 및 필요성

- 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」(이하 “문화유산법”) 제71조는 ‘시·도문화유산위원회의 설치’에 관한 사항을 규정하고 있으며, 이에 따라 서울시는 「서울특별시 국가유산 보존 및 활용에 관한 조례」 제36조부터 제41조까지의 규정에 따라 ‘서울특별시 국가유산위원회’(이하 “위원회”)를 설치·운영하고 있음.

##### 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」

제71조(시·도문화유산위원회의 설치) ① 시·도지사의 관할구역에 있는 문화유산의 보존·관리와 활용에 관한 사항을 조사·심의하기 위하여 시·도에 문화유산위원회(이하 “시·도문화유산위원회”라 한다)를 둔다.

② 시·도문화유산위원회의 조직과 운영 등에 관한 사항은 **조례로 정하되, 다음 각 호의 사항을 포함하여야 한다.**

(이하 생략)

##### 「서울특별시 국가유산 보존 및 활용에 관한 조례」

제36조(위원회의 설치) ① 국가유산의 보존, 관리 및 활용에 관한 다음 사항을 조사 또는 심의하기 위하여 위원회를 둔다.

(이하 생략)

- 또한, 「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」 제5조는

위원회의 설치·운영 등에 관한 다른 조례를 제정하거나 개정하는 경우 동 조례의 목적과 기본원칙에 맞도록 하고 있는바 서울시가 운영하는 모든 위원회의 설치, 구성 및 운영사항에 대한 통일성을 요구하고 있음.

**「서울특별시 각종 위원회의 설치·운영에 관한 조례」**

제4조(적용범위) 이 조례는 각종 법령 및 조례에 따라 시, 시 직속기관 및 사업소에 설치되는 위원회에 대하여 적용한다.

제5조(다른 조례와의 관계) 위원회의 설치·운영 등에 관한 다른 조례를 제정하거나 개정하는 경우에는 이 조례의 목적과 기본원칙에 맞도록 하여야 한다.

- 이를 반영하여 현행 조례는 관련 분야의 전문가 중 위원을 위촉 하되, 임기는 2년으로 하고 두 차례 연임할 수 있도록 규정하고 있음.

**「서울특별시 국가유산 보존 및 활용에 관한 조례」**

제37조(위원회의 구성) ① 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 40명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장과 부위원장은 위원회에서, 각각 호선한다.

③ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 성별을 고려하여 시장이 위촉 또는 임명한다.

1. 「고등교육법」에 따른 대학에서 국가유산의 보존·관리 및 활용과 관련된 학과의 부교수 이상에 재직하거나 재직하였던 사람
2. 국가유산의 보존·관리 및 활용과 관련된 업무에 10년 이상 종사한 사람
3. 인류학·사회학·건축·도시계획·관광·환경·법률·종교·언론 분야의 업무에 10년 이상 종사한 사람으로서 국가유산에 관한 지식과 경험이 풍부한 전문가
4. 국가유산 관련 부서 4급 이상 공무원

④ 위원의 임기는 2년으로 하고, 두 차례만 연임할 수 있다. 다만, 보궐 위원은 전임자의 남은 임기로 한다.

- 이에 대하여 동 개정안은 현행 조례에 따라 최대 6년의 임기가 가능한 위원 구성의 폐쇄성·경직성을 해소하고, 국가유산 관련

정책을 심의하는 과정에서 투명성·공공성을 제고하기 위하여 연임을 제한하고 소관 상임위 소속 의원을 위원 자격으로 추가하고 있음.

- 국민권익위원회는 공직유관단체가 위원회를 운영하는 경우 민간 위원 위촉 투명성 확보 및 검증 절차를 강화하도록 의결하면서, 활동임기가 정해져 있는 위원으로 구성·운영되는 위원회는 위원 위촉 시 위원 공모 또는 추천제를 도입하도록 한 바 있음<sup>1)</sup>.

### < 위원 공모 및 공개추천제 운영 사례 >

- (한국문화예술위원회) 블랙리스트 논란 이후 심의과정의 공정성 확보를 위해 심의 위원 공개추천제 도입(주요 협회 및 단체 추천, 5배수 무작위 추출 등)
- (행안부) 공익사업선정위원회 민간위원을 중앙행정기관 등록단체로부터 추천받음
- (조달청) 기술용역 기술제안서 및 기술자평가서 평가위원 후보자 모집 공고

- 비록 동 개정안은 국민권익위원회의 의결과 같이 위원 위촉 방식의 변경을 포함하고 있지는 않으나 심의 과정의 공정성·투명성을 강화하려는 취지로 제안되었다는 점에서 그 필요성은 인정된다고 할 것임.

## 다. 주요내용별 검토

### (1) 위원 자격의 추가(안 제37조제3항제5호)

- 안 제37조제3항제5호는 위원 자격으로 국가유산 관련 전문가로만 구성하도록 한 기존 규정에 ‘소관 상임위원회 의원’을 추가하여 시민의 대표기관으로서의 견제·감시 기능을 도입하고자 하는 것임.

1) 국민권익위원회 의결(제2018-505호, 2018. 12. 17.)

현행	개정안
<p>제37조(위원회의 구성) ①·② (생략)            ③ 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 성별을 고려하여 시장이 위촉 또는 임명한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 「고등교육법」에 따른 대학에서 국가유산의 보존·관리 및 활용과 관련된 학과의 부교수 이상에 재직하거나 재직하였던 사람</li> <li>2. 국가유산의 보존·관리 및 활용과 관련된 업무에 10년 이상 종사한 사람</li> <li>3. 인류학·사회학·건축·도시계획·관광·환경·법률·종교·언론 분야의 업무에 10년 이상 종사한 사람으로서 국가유산에 관한 지식과 경험이 풍부한 전문가</li> <li>4. 국가유산 관련 부서 4급 이상 공무원</li> </ol> <p>&lt;신설&gt;</p>	<p>제37조(위원회의 구성) ①·② (현행과 같음)            ③ -----            -----.</p> <p>1. ~ 4. (현행과 같음)</p> <p>5. <u>서울특별시의회 소관 상임위원회 소속 의원</u></p>

○ 지방의회 의원이 각종 위원회의 위원으로 위촉·임명되는 것과 관련하여, 판례는 지방의회가 집행기관의 인사권에 사전에 적극적으로 개입하는 것은 위법하다고 판단하였으나,

집행기관이 위원장을 임명할 때 의회의 동의를 받도록 하는 것과 같이 집행기관의 인사권에 사후에 소극적으로 개입하거나, 지방의회 또는 지방의회 의장이 추천한 자가 위촉할 수 있는 대상 중 하나에 불과할 뿐이어서 추천한 자를 반드시 위촉할 필요가 없는 경우는 적법하다고 판단하였음.

○ 따라서 동 개정안은 위원회 위원 후보자로서 소관 상임위원회 의원을 규정하였을 뿐, 후보자 중 최종적으로 위촉 또는 임명할 권한은 시장에게 있다는 점에서 문제가 없다고 할 것임.

○ 한편 「서울특별시의회 의원 행동강령 조례」 제7조제1호는 의원이 소속된 소관 상임위원회의 직무와 직접 관련된 사항의 경우 각종 위원회의 위원으로 활동 중 심의·의결을 회피하도록 규정하고 있는 것과 관련하여, 위원 임명은 가능하겠으나 안건에 대한 심의·의결에 참여할 수 없어 실효성이 떨어진다는 우려도 있겠으나,

시민의 대표기관으로서 지방의회 의원이 국가유산 관련 중요 정책에 대한 심의·의결이 이루어지는 현장에 참관하는 것만으로도, 정책 결정 과정의 투명성에 기여할 수 있다는 장점이 있으므로 그 의미는 충분하다고 하겠음.

**「서울특별시의회 의원 행동강령 조례」**

제7조(직무와 관련된 위원회 활동의 제한) 의원은 법률 또는 조례에서 검직이 금지되지 아니한 서울특별시 및 「공직자윤리법」 제3조의2에 따른 공직유관단체의 각종 위원회·심의회·협의회 등(이하 "위원회 등"이라 한다)의 위원으로 활동하는 경우에도 해당 위원회 등에서 다음 각 호의 어느 하나에 해당되는 사항을 심의·의결할 때에는 그 심의·의결을 회피하여야 한다.

1. 의원이 소속된 소관 상임위원회 또는 특별위원회의 직무와 직접 관련된 사항

(2) 연임의 제한 등(안 제37조제4항 및 제39조제4항)

- 안 제37조제4항 및 제39조제4항은 연임을 제한함으로써 현행 조례에 따라 위원 및 위원장이 최대 6년간 임기를 유지할 수 있는 구조를 개선하고, 폐쇄적인 의사결정이 이루어질 가능성을 미연에 방지하려는 것임.

현 행	개 정 안
제37조(위원회의 구성) ④ <u>위원의 임기는 2년으로 하고, 두 차례만 연임할 수 있다. 다만, 보궐 위원은 전임자의 남은 임기로 한다.</u>	제37조(위원회의 구성) ④ -----하고,----- <u>없다. &lt;단서 삭제&gt;</u>
제39조(위원장의 직무) ① ~ ③ (생략)  <신설>	제39조(위원장의 직무) ① ~ ③ (현행과 같음) ④ <u>위원장의 임기는 1년으로 하고, 연임할 수 없다.</u>

- 위원회는 조사 및 심의의 전문성을 확보하기 위하여 국가유산 종류별로 건축분과, 동산분과, 기념물분과, 표석분과 등 4개 분과로 운영되고 있으며<sup>2)</sup>, 총 40명의 위원 중 한 차례 연임 중인 위원은 22명, 두 차례 연임 중인 위원은 8명인 것으로 나타남.

< 서울특별시 국가유산위원회 위원 현황 >

분과	현원	1회연임	2회연임	임기
<b>합계</b>	<b>40명</b>	<b>22명</b>	<b>8명</b>	
건축분과	11명	6명	1명	'25. 7. 14. ~ '27. 7. 13.
동산분과	12명	5명	3명	
기념물분과	10명	8명	2명	
표석분과	7명	3명	2명	

2) 「서울특별시 국가유산 보존 및 활용에 관한 조례」 제36조제2항 “위원회는 조사 및 심의의 전문성을 확보하기 위하여 국가유산 종류별로 분과위원회를 구성·운영할 수 있다.”

- 위원회는 국가유산의 보존·관리 및 활용에 관한 사항을 조사 또는 심의하며, 조례는 그 대상을 다음과 같이 규정하고 있음.

**「서울특별시 국가유산 보존 및 활용에 관한 조례」**

제36조(위원회의 설치) ① 국가유산의 보존, 관리 및 활용에 관한 다음 사항을 조사 또는 심의하기 위하여 위원회를 둔다.

1. 시지정유산의 지정과 그 해제
2. 시지정유산의 보호물 또는 보호구역의 지정과 해제
3. 시지정유산의 중요한 수리나 복구의 명령
4. 시지정유산의 현상변경 또는 시외 반출의 허가
5. 시지정유산의 환경 보전을 위한 행위의 제한, 금지 또는 시설의 설치, 제거 또는 이전 등의 명령
6. 시등록문화유산에 대한 자문
7. 시지정유산의 보존, 관리 또는 활용에 관한 전문적 또는 기술적 사항으로서 중요하다고 인정되는 사항
8. 「매장유산 보호 및 조사에 관한 법률」(이하 "매장유산법"이라 한다) 제9조제1항 및 같은 법 시행령 제32조제1항에 따라 사업 면적이 2천 제곱미터 이하인 건설공사 시 해당 건설공사의 시행자에 대한 지표조사에 따른 매장유산 보존에 필요한 조치명령
9. 표석의 신설 및 정비에 관한 사항
10. 그 밖에 국가유산 관리에 관하여 시장이 필요하다고 인정하여 회의에 부치는 사항

- 이에 따라 위원회는 지난 3년간 총 77회의 분과회의를 개최하여 총 1,054건의 안건을 보고·검토 또는 심의를 한 것으로 확인됨.

**< 지난 3년간 서울특별시 국가유산위원회 개최 현황 >**

분 과	2023년도		2024년도		2025년도	
	개최횟수	안건수	개최횟수	안건수	개최횟수	안건수
합 계	25회	354건	27회	388건	25회	312건
건축분과	8회	69건	8회	54건	9회	62건
동산분과	6회	202건	6회	230건	6회	191건
기념물분과	7회	33건	9회	57건	8회	47건
표석분과	4회	50건	4회	47건	2회	12건

- 이상 위원회 운영 현황을 고려해 볼 때, 현행과 같이 장기 재직이 가능할 경우 위원 구성의 고착으로 인해 폐쇄적 의사결정이 이루어

질 수 있다는 우려가 제기되는바, 연임 제한을 통해 이를 예방하려는 입법 취지는 타당하다고 할 수 있음.

- 특히 위원회는 위촉절차에서 기존위원 중 불가 사유<sup>3)</sup>가 없는 위원에 대해서는 공모 절차 없이 재위촉을 하고 있는 등, 실제 운영상 연임 비중이 높아 인적 구성의 순환이 충분히 작동하기 어렵다는 점에서 연임 제한 필요성은 더 크다고 판단됨.
- 또한 위원회는 시지정유산 지정·해제, 현상변경 허가 등 시민 권익 및 도시계획·개발과도 관련한 주요 사항을 조사·심의하며, 지난 3년간 연평균 26회 분과회의, 351건을 보고·검토 또는 심의한 것으로 확인되는바, 의사결정 과정의 공정성·투명성 확보를 위해 위원 구성의 순환성을 제도적으로 강화할 필요가 있음.
- 동 개정안에 대하여 서울시는 연임을 제한할 경우 2년마다 위원 전원을 교체해야 하는바 기존위원의 임기 종료 전 발생한 안건을 신규 위원이 심의를 하게 됨으로써 안건에 대한 숙의 기간이 부족해 심의·의결의 전문성이 떨어질 수 있다는 의견을 밝힘.
- 또한 국가유산청 문화유산위원회를 비롯해 서울시를 제외한 16개 시·도에서도 국가유산위원회가 설치·운영되고 있어<sup>4)</sup> 위원 자격을 갖춘 인력 대비 수요처의 폭이 훨씬 크다는 점, 2025년 위촉 당시 10명 위원에 대한 공모절차에 29명이 지원했으나 지원자수는 필요 인원에 비례하지 않는다는 점 등을 고려하면,

---

3) 2회 연임 또는 3개 위원회 초과 위촉, 국가유산청 문화유산위원 겸직에 해당하는 경우 위촉 불가

4) 「문화유산의 보존 및 활용에 관한 법률」 제71조제1항 “시·도지사의 관할구역에 있는 문화유산의 보존·관리와 활용에 관한 사항을 조사·심의하기 위하여 시·도에 문화유산위원회(이하 “시·도문화유산위원회”라 한다)를 둔다.”

40명 전원을 한꺼번에 교체할 경우 고도의 전문성을 갖춘 위원을 위촉하기 매우 어려워진다는 의견을 피력하고 있음.

- 문화유산법은 국가유산청 문화유산위원회 위원수를 100명 이내로 규정하고 있으며, 수도권인 경기도 및 인천의 조례는 각각 50명, 25명 이내로 규정하고 있어 여타 시·도별로 위원회를 운영하고 있다는 점을 고려하면 서울시의 의견 또한 타당한 측면이 있음.

- 다만 위원 교체로 인한 숙의 기간이 부족하다는 점에 대해서는 조례에 따라 전문성을 갖춘 전문위원 40명을 별도로 두고 있다는 점에서 일부 보완이 가능할 것으로 보이며,

개정안 또한 현행 조례가 “보궐 위원의 임기를 전임자의 남은 임기로 한다”는 단서를 삭제함으로써 향후 결원 발생 시 충원할 경우 위원 간 임기가 교차될 수 있는 보완책을 마련하고 있음.

**「서울특별시 국가유산 보존 및 활용에 관한 조례」**

제40조(전문위원) ① 위원회에 40명 이내의 비상근 전문위원을 둘 수 있다.

- ② 전문위원은 관계 분야에 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 시장이 위촉한다.
- ③ 전문위원은 전문사항의 자료수집, 조사 및 연구와 계획을 입안하며 분과위원회에 출석하여 발언할 수 있다.
- ④ 전문위원의 위촉 기간은 2년으로 한다. 다만, 보궐 위원은 전임자의 남은 임기로 한다.

- 따라서 연임 규정을 정비하여 위원회 운영의 순환성과 책임성을 제고하고 특정 인사의 장기적 영향력 행사 가능성을 방지하려는 개정안은 타당하다고 할 것이나, 동시에 전문성·연속성 저하 우려를 완화하기 위한 방안에 대한 고민도 필요해 보임.

전문위원	임창균(2180-8113)	입법조사관	심형준(2180-8116)
------	----------------	-------	----------------

**의안번호**  
**3503**

**서울특별시 국가유산 보존 및 활용에 관한 조례 일부개정조례안**

발 의	제 안 자	제안일자	소관 상임위											
	김형재	2026. 2. 8	문화체육관광위원회											
주요내용	<b>&lt;제안이유&gt;</b> ○ 서울시 국가유산위원회의 정책 결정에 투명성과 공공성을 높이기 위해 위원 위촉대상 확대와 위원장 및 위원 임기 개정 필요													
	<b>&lt;주요 입법 요지&gt;</b> ○ 위원 위촉대상에 소관 상임위 소속 의원 추가(제37조제3항제5호 신설) ○ 위원 2회 연임가능 규정을 삭제하고 단임제로 변경(제37조제4항 개정) ○ 위원장의 임기를 1년으로 명시(제39조제4항 신설).													
추진경과	○ '26. 2. 조례 일부개정안 발의													
부 서 검 토 의 의 견	원안가결( ) / 수정가결 ( ○ ) / 부결( ) / 보류( )													
쟁점사항 (의회동향, 문제점 등)	○ 국가유산위원회 위원 위촉 대상에 상임위 소속 의원 추가 및 위원장의 임기를 명시적으로 규정하는 것은 각 장단점이 있으므로 수용 가능함													
	<table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width:33%;">구분</th> <th style="width:33%;">장점</th> <th style="width:33%;">단점</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>상임위 의원 추가</td> <td>위원회 구성 다양화</td> <td>시의원 직무 관련시 안건 회피 의무*</td> </tr> <tr> <td>위원장 임기 1년 명시</td> <td>위원장 운영의 예측 가능성</td> <td>정책의 불안정성 강화</td> </tr> </tbody> </table> <p>* 「시의원 행동강령 조례」 제7조</p> ○ 다만, 국가유산위원회 위원의 연임을 제한하여 단임제로 운영하는 것은 심의에 고도의 전문성을 요하는 위원회의 기능을 약화시키며, 양질의 인력풀 수급에 한계가 있어 수용하기 어려움 [관련 통계] <table border="1" style="width:100%; border-collapse: collapse; margin-top: 5px;"> <tbody> <tr> <td>○ 국가유산청: 인력풀 한계 감안, 위원 연임제한 규정 삭제('23.3)</td> </tr> <tr> <td>○ 서울시 유사 위원회(보존 관련 5개) 임기규정: 2년, 2회 연임</td> </tr> <tr> <td>○ 연간 개최 회의 수: 평균 28.6회&lt;최근 5년간&gt; ※ 위원 위촉 난항시 안건처리 곤란</td> </tr> </tbody> </table>			구분	장점	단점	상임위 의원 추가	위원회 구성 다양화	시의원 직무 관련시 안건 회피 의무*	위원장 임기 1년 명시	위원장 운영의 예측 가능성	정책의 불안정성 강화	○ 국가유산청: 인력풀 한계 감안, 위원 연임제한 규정 삭제('23.3)	○ 서울시 유사 위원회(보존 관련 5개) 임기규정: 2년, 2회 연임
구분	장점	단점												
상임위 의원 추가	위원회 구성 다양화	시의원 직무 관련시 안건 회피 의무*												
위원장 임기 1년 명시	위원장 운영의 예측 가능성	정책의 불안정성 강화												
○ 국가유산청: 인력풀 한계 감안, 위원 연임제한 규정 삭제('23.3)														
○ 서울시 유사 위원회(보존 관련 5개) 임기규정: 2년, 2회 연임														
○ 연간 개최 회의 수: 평균 28.6회<최근 5년간> ※ 위원 위촉 난항시 안건처리 곤란														
대응방안	○ 문화체육관광위원회 위원들을 방문하여 집행부 의견 설명													
상 임 위 처 리 결 과														
담당부서	문화유산보존과	팀장 박성은(☎2133-2612)	담당 김은영(☎2133-2613)											