

요약

서울시, ‘협치서울 1.0’ 성과 토대로 ‘협치서울 2.0’단계로 질적 도약 필요

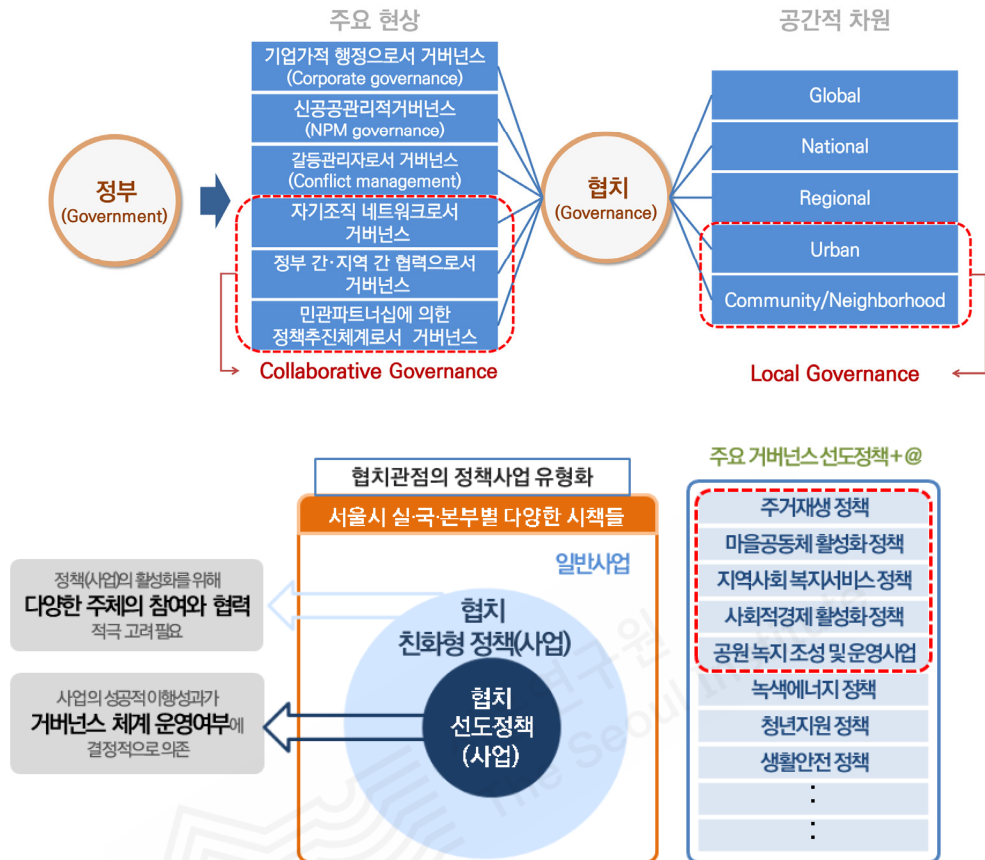
행정패러다임, 공공주도형의 한계 직면으로 ‘협치’로 전환 추세

전통적인 공공주도형 행정패러다임이 한계에 직면하면서 거버넌스(governance, 이하 협치) 패러다임으로의 전환이 모색되고 있다. 서울시 또한 이러한 전환에 발맞춰 협치를 시정 기조로 설정하고 새로운 협치형 정책(사업)들이 추진되고, 관련 제도적 기반도 구축되고 있다. 그럼에도 불구하고 협치패러다임이 완전히 정착되었다고 보기에는 여전히 한계와 도전적 과제가 남아있는 것도 사실이다.

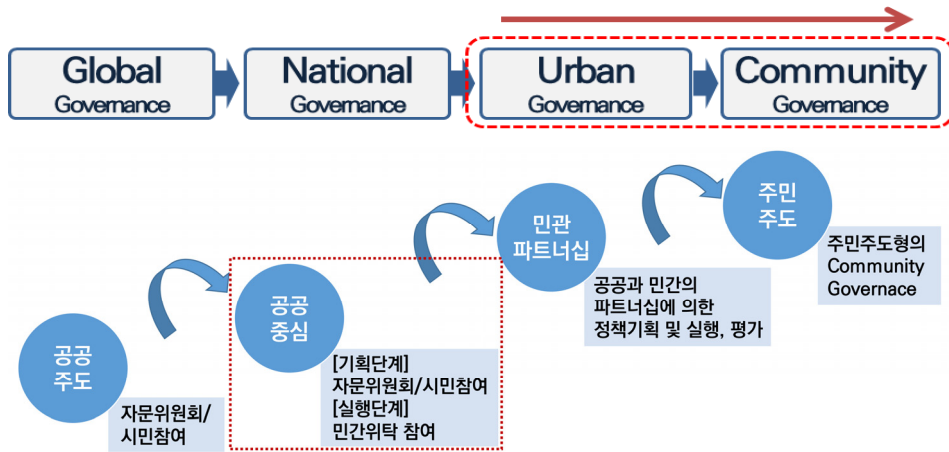
이 연구에서는 그러한 도전적 과제를 해결하고 협치 관련 정책과 제도들이 좀 더 실질화·활성화될 수 있는 방안을 모색하고자 한다. 이를 위해 이 연구에서는 시정 전반의 협치 여건에 관한 실태조사를 실시하는 한편, 협치가 바탕을 이루는 핵심 정책 분야에 대해서는 협치매핑(governance mapping) 분석, 즉 정책(사업)을 둘러싼 구조와 운영체계에 관한 분석을 수행하였다.

협치개념의 다양성, 정책 절차적 합리성 등 4대 쟁점 인식 중요

우선, 협치의 개념적 다양성 및 다의성이 고려될 필요가 있다. 협치는 다음 그림에서 볼 수 있듯이, 다양한 현상을 포괄하는 개념이며, 다양한 공간적 층위에서 작동한다. 아울러 시정의 수많은 정책(사업)들도 협치적 사고와 관점에 입각해 접근할 필요가 있는바, 이 연구에서는 정책(사업)을 일반 정책/협치친화형 정책/협치선도형 정책으로 구분하고자 한다. 이러한 개념들에서 시정 및 지역사회 단위에서 작동하고 있는 협력적 거버넌스(collaborative governance)가 이 연구에서 중점 분석·진단되어야 할 대상에 해당한다.

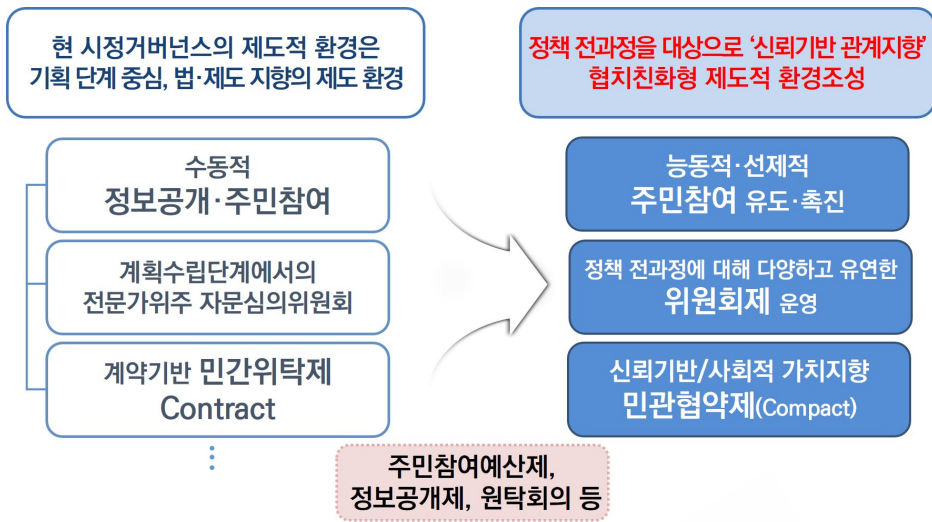


둘째, 협치패러다임에서는 정책의 ‘실체적 합리성’보다 ‘절차적 합리성’에 주력해야 한다. 이에 따라 정책(사업)의 사전단계(의제개발 등)에서부터 정책의 성격을 고려해 협치 시스템과 제도적 틀이 마련되어야 하며, 특히 협치선도정책에 대해서는 참여주체와 그 관계에 대한 식별, 사업의 프로세스, 자원 조달 및 배분 등이 최우선으로 고려되어야 한다. 셋째, 현장을 중심으로 추진되는 다양한 사업들이 높은 성과를 창출하기 위해서는 협치체계의 고도화·분권화 추세가 요구된다. 다시 말해, 시민이 형식적으로 참여하는 공공주도에서 시민 또는 주민이 직접 주도하는 주민주도형으로의 고도화가 이루어져야 한다. 아울러 전통적으로 국가적 차원에서의 협치가 사회 전반을 주도하던 것에서 지역사회 중심의 협치에 기반을 둔 상향적 프로세스로의 점진적 이행도 주목할 만한 부분이다.



마지막으로, 협치체계가 고도화된 선도적 국가와 다양한 사례를 고려해 볼 때, 바람직한 협치가 실현되기 위해서는 지역사회주체들의 적극적인 참여와 참여주체들의 상호신뢰를 포함해 다양한 조건들이 충족되어야 한다. 특히, 협치형 사업을 지원 촉진하는 제도적 환경은 매우 중요한 요소로서 전통적인 법·제도 지향의 제도적 환경으로부터 신뢰기반과 관계 지향의 제도적 환경으로의 전환이 요구된다.





현재 서울시정은 지속가능한 발전 맥락에서 '협치서울 1.0'단계

이 연구에서 수행된 실태조사와 매핑 분석 결과(보고서 3장)를 종합적으로 고려해 볼 때, 현재 서울시정의 협치시스템에 대해 다음과 같은 4가지 요소를 핵심적 특성으로 지적할 수 있다. 이는 협치 시정의 지속가능한 발전이라는 맥락에서 '협치서울 1.0' 단계로 규정할 수 있겠다.

우선, 전통적인 시민참여 절차 외에 청책토론회, 현장시장실과 같은 새로운 속의 절차들도 도입되고 있다. 민간이 참여하는 대표적 제도인 위원회가 103개('11년)에서 148개('14년)로 양적 급성장을 보이고, 민간위탁 또한 1조 원을 상회하는 규모로 확대되었다. 이외에도 다양한 정책 분야에서 협치형 기구에 해당하는 중간지원조직들이 설치·운영되고 있다.

둘째, 제도적 기반 조성에도 불구하고 시민(주민)의 참여는 여전히 주로 형식적 참여 수준에 머무르고 있다. 실제, 이 연구의 실태조사에 따르면 민간이 정책에 참여하는 지배적 양식은 위원회(45.0%), 민간위탁(26.8%), 공모사업(10.5%)에 한정되고 있으며, 특히 위원회 참여도 전문가를 중심으로 기획단계에 한정되고 있는 것이 확인된다. 아울러, 일반 시민들의 참여도 행정 정보 공람이나 소식지 발간, 공청회, 주민설명회 등 정보의 전달이나 공유와 같은 수동적 성격이 대부분을 차지하고 있다.

셋째, 협치체계가 공공주도, 그리고 시정 단위를 중심으로 한 시스템이라는 점이다. 앞서 협치

선도정책(사업)으로 명명된 바와 같이 민선 5기 이후 서울 시정에 다양한 협치친화형 사업들이 도입·추진되고 있다. 그러나, 이들 사업의 추진과정에서 사업계획 수립, 예산지원 및 평가를 실·국·본부가 주도하고, 자치구의 참여와 주도성은 아직 두드러지지 않는 하향적 프로세스가 지배적인 모습을 보이고 있다.

마지막으로, 협치가 실행(실현)되는 구체적 현장으로서 지역사회 단위의 협치 여건 내지 환경은 맹아적 수준에 불과한 모습을 보인다. 공공이 협치 사업을 매개하여 주민 주체를 발굴하고 네트워크화하려는 다양한 노력을 전개하고 있으나 주민 주체들의 참여와 관심은 제한적인 것이 현재의 모습이다.

협치인식차, 제도적 기반 재정비, 협치구조 개선 등은 ‘해결과제’

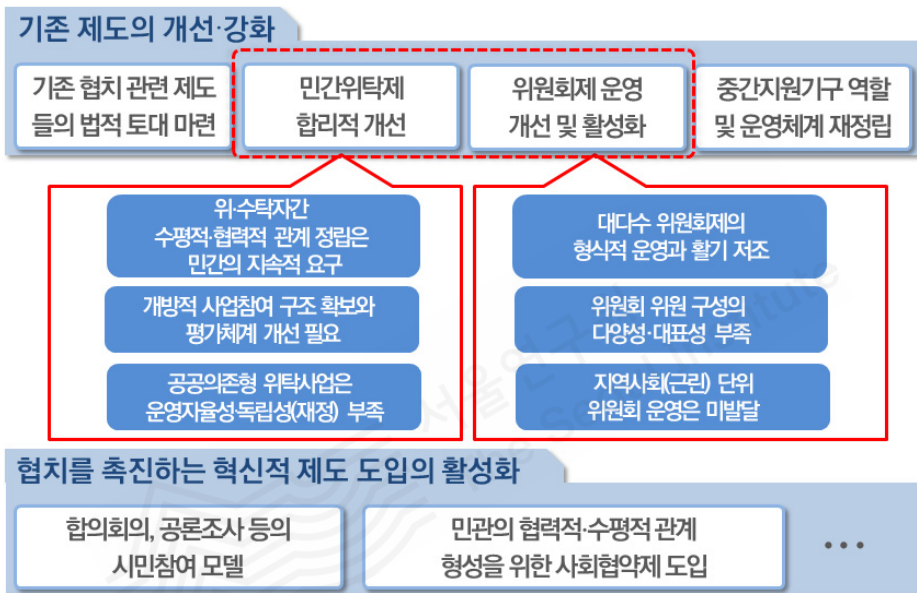
먼저, 협치에 관한 공공과 민간의 상호 인식차가 존재하고 상호신뢰가 부족하다는 점을 우선적 과제로 지적할 수 있다. 이 연구의 실태조사에 의하면 공공은 민간의 전문성과 역량이 미흡하다(43.2%)고 인식하는 가운데, 민간의 참여에 대해 자문·심의위원회에의 참여(34.5%)와 계획 수립 단계에의 참여(30.0%) 정도가 적정하다고 인식하는가 하면 최근에는 시민참여(제도)를 형식화하고 번거로운 절차로 인식하는 ‘거버넌스 피로현상’도 일부 출현하고 있다. 반면 민간은 계획수립 단계는 말할 것도 없고, 정책을 집행하는 단계까지 참여해야 한다(63.6%)는 적극적인 인식을 보여, 공공과의 상당한 인식차를 발견할 수 있다. 여기에 더해 협치 원리가 정책에 계속 도입되고는 있으나 이를 뒷받침하는 절차가 미비되어 있는 경우에 상호 간 긴장을 유발하는 경우도 존재한다. 이러한 상호 간 인식격차와 피로현상은 상호신뢰와 협력의지를 저해하고, 궁극적으로 협치의 지속가능성을 약화시키는 요인으로 작용할 수 있다.

둘째, 협치서울을 뒷받침하는 제도적 기반을 재정비하는 것도 매우 중요한 과제이다. 이 연구의 실태조사와 매핑 분석에서 확인된 바와 같이 협치서울을 더욱 고도화하기 위해서는 협치 관련 제도를 개선하고, 필요한 경우에 새로운 제도의 도입도 필요하다. 이 가운데 협치의 근간을 이루는 제도인 사무의 민간위탁제와 위원회제의 불합리성에 대해서는 좀 더 적극적인 개선이 필요하다.

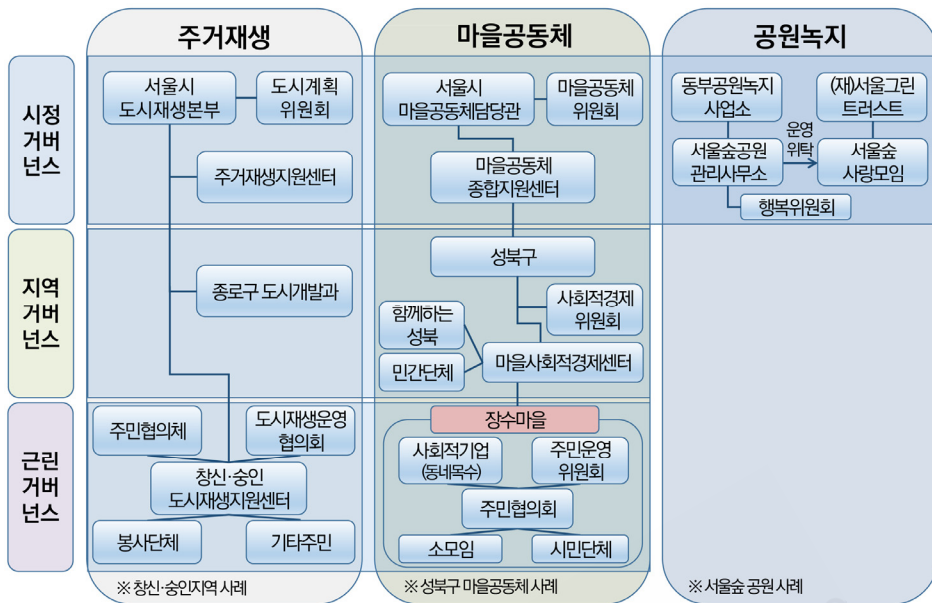
민간위탁제의 경우 ① 위·수탁자 간 수평적·협력적 관계의 정립, ② 개방적인 사업참여 구조의 확보와 평가체계의 개선, ③ 공공의존형의 위탁구조에 따른 운영의 자율성 및 독립성 부족 등은 해결이 시급한 핵심 현안들이다. 위원회제의 경우에도 ① 대다수 위원회가 나타내는 형식적

운영과 활기의 저조, ② 위원회 위원 구성의 다양성과 대표성 부족, ③ 지역사회(근린) 단위 위원회 운영의 미발달 등은 근본적인 개선이 요구되는 현안문제들이라 할 수 있겠다.

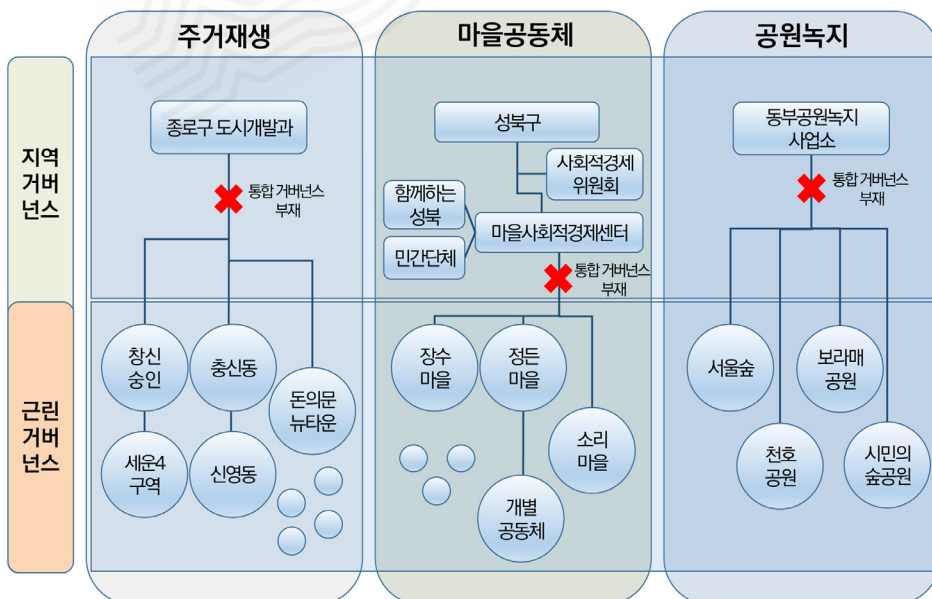
협치형 정책들을 선도하기 위해 도입된 중간지원기구의 역할과 운영체계의 재정립도 협치의 고도화 관점에서 보면 제도의 재정비가 요구되는 대목이다. 이외에도 합의회의나 공론조사 등 시민참여를 촉진하는 새로운 모델의 도입, 공공과 민간의 협력적 관계를 실질화할 수 있는 혁신적 제도의 도입도 협치서울의 미래과제에 해당한다.



셋째, 협치구조와 운영체계 개선을 둘러싼 과제이다. 이 연구의 매핑 분석에서 살펴본 바와 같이 현재의 협치구조는 지역사회 단위의 협치가 주도적으로 실행되어야 할 정책(사업) 영역에서조차 공공(본청)이 주도하여 계획이 수립, 추진되는 시정 주도의 하향적 구조가 지배적이다. 이러한 협치구조는 해당 정책(사업)의 실행과정에서 지역사회 주도성, 주민주도성을 확보하기 어려운 한계를 나타낸다. 주거재생 거버넌스 등에서 볼 수 있듯이 다양한 근린(마을) 단위에서 협치사업들이 추진되고는 있으나, 이들 지역사회협치를 선도하는 시정 단위의 협치체계가 부재한 경우도 있어 체계적 개선이 요구된다.



여기에 더해, 지역사회 내 다양한 협치사업들을 상호 조정·연계하는 통합형/융합형 협치 메커니즘의 마련도 중요한 과제이다. 현재 시정의 주요 정책들, 특히 협치 선도사업들은 시정의 실·국·본부들이 근린 단위의 다양한 사업을 직접 관리하는 과정에서 분절적인 정책추진체계, 이른바 ‘칸막이형 행정체계’가 구조화되어 있는 것이다.



서울시, 시민참여 혁신화 등으로 ‘협치서울 2.0’단계로 도약해야

1) 기본구상과 전략의 기본방향

민선 6기에는 현재 조성된 협치서울 1.0 기반을 토대로 협치서울 2.0 단계로의 도약이 요구된다. 협치서울 2.0에서는 다음과 같은 7가지의 원리가 근간을 이룰 수 있도록 다양한 노력들이 모색되어야 할 것이다. ① 협치의 내실화 및 고도화, ② 민관협력형 거버넌스로의 이행, ③ 혁신형 시민참여제의 활성화, ④ 지역사회 기반 협치 중심, ⑤ 건실한 지역사회 역량 축적, ⑥ 융합형의 협치체계 실현, ⑦ 협치친화형 정책의 확대·정착 등

이러한 협치서울 2.0 비전을 실현하기 위해서는 다음과 같은 전략과제들이 적극 추진되어야 한다.

- 전략과제 1: 바람직한 협치에 관한 인식의 공유와 상호신뢰의 촉진
- 전략과제 2: 민간협력형 협치체계로의 점진적 전환 모색
- 전략과제 3: 협치의 실효성 강화를 위한 제도적 기반 강화
- 전략과제 4: 협치의 고도화를 위한 혁신형 민관파트너십 모델 창출
- 전략과제 5: 지역사회와 근린 기반의 융합형 협치모델 정립

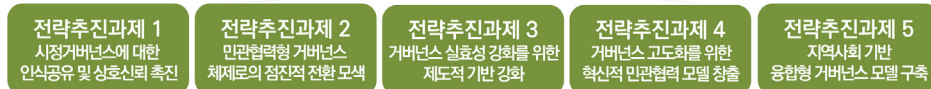
[비전]

성과지향적이고 지속가능한 협치서울 2.0 실현

[정책목표]



[전략과제]



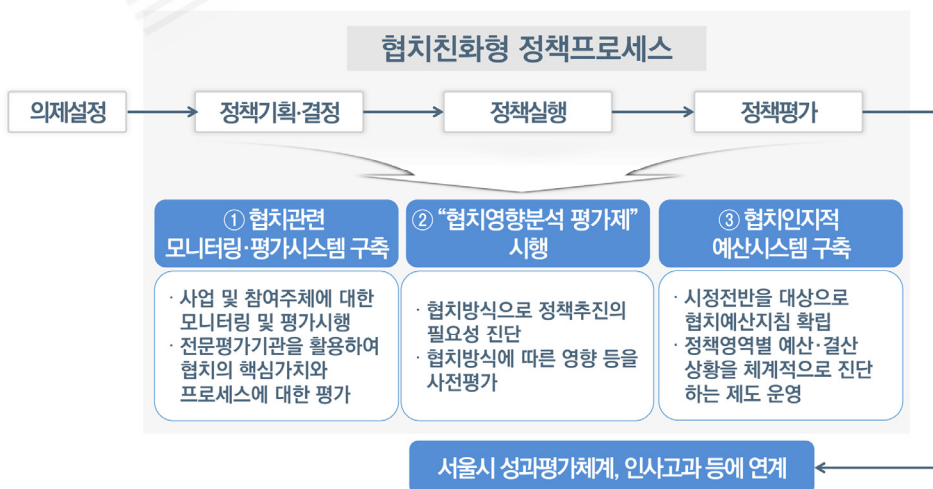
2) 주요 전략적 방안: 협치서울 2.0 실현을 위한 10대 전략적 방안

(1) 서울시 『협치 기본조례』 제정과 『협치서울 십계명』 운영

협치를 시정 기조로 삼는 민선 6기의 시정철학과 가치를 상징화하고, 협치패러다임을 정착시키기 위한 제도적 근거를 마련하기 위해 『서울시 시민참여 촉진과 민관협력 활성화에 관한 기본조례』(가칭 『협치 기본조례』)를 제정한다. 이 조례는 협치 운영의 기본 목적과 원칙은 물론, 협치 방식의 정책추진체계, 절차, 협치를 촉진하는 제도 등을 종합하는 내용으로 구성한다. 아울러, 협치의 가치와 원리를 내면화하고 정책프로세스 전반의 행동을 규정하는 행동준칙을 정립할 필요가 있다. 이 행동준칙을 위해 [협치서울 십계명]을 마련하며, 여기에는 기본조례 등을 통해 법제화, 제도화가 어려운 요소로서 가치, 인식, 태도 등을 주된 내용으로 한다.

(2) 협치친화형 정책추진체계 구축

협치의 원리나 프로세스가 충실하게 반영된 정책추진체계가 시정 전반에 뿌리내릴 수 있는 정책환경을 조성한다. 이를 위해 ① 협치관련 모니터링 및 평가체계 구축, ② 협치영향분석평가제 도입·운영, ③ 협치인지적 예산체계 구축 등을 모색한다. 협치 관련 모니터링 및 평가체계의 경우, 협치 관점에서 시정을 평가하는 것으로 협치의 핵심 가치와 프로세스, 관계성을 평가하는데 주안점을 둘 필요가 있다. 이러한 평가체계는 현 시정의 성과평가체계 및 인사고과 등에도 통합·운영되는 것이 바람직할 것이다. 협치영향분석평가제의 경우에는 시정의 다양한 정책(사업)에 대한 협치성을 사전에 검토하고, 그에 따른 다양한 영향을 분석·진단하는 제도로 구축한다.



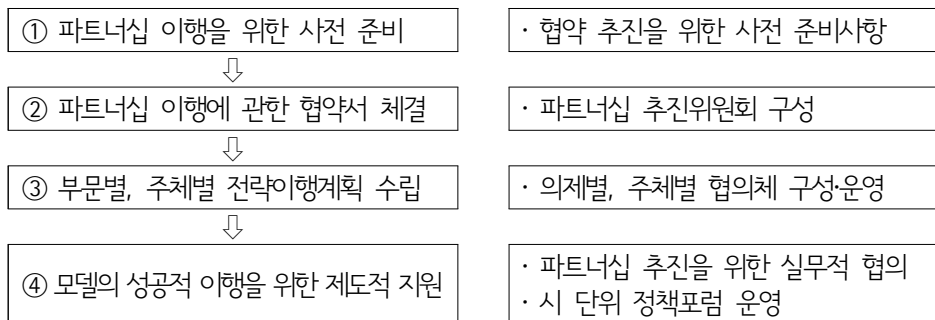
(3) 민간위탁제와 위원회제의 합리적 개선

민간위탁제는 수탁기관의 독립성 및 자율성을 강화하는 동시에 성과를 향상시킬 수 있도록 사업자 선정에서부터 사업의 운영 및 평가, 계약절차에 이르는 전체 과정에 대한 개선을 모색할 필요가 있다. 사업자 선정에 대해서는 사업의 성격에 따라 효율성 기반의 사업자 선정과 다르게 사회적 가치를 강화하는 ‘사회혁신형 민간위탁 운영모델’을 구축할 필요가 있다. 평가와 관련해서는 수탁자가 참여절차를 강화하는 동시에 사업특성을 고려한 평가지표를 마련하며 평가 과정 및 결과에 대한 투명성도 강화할 필요가 있다. 계약절차에 대해서도 현재의 계약 관련 규정을 개선하는 한편, 좀 더 근본적으로 계약모델로부터 관계지향적인 새로운 협약모델로의 전환을 모색한다.

위원회제도 각종 불합리성을 체계적으로 개선하고 운영활성화를 기할 수 있는 제도 개선이 요구된다. 이를 위해 위원회 운영의 실효성을 강화하는 운영체계, 가령 실행위원회/운영위원회/기획위원회 등 다양한 위원회 운영모델을 활성화하는 한편, ‘시민참여형’ 위원회(시민자문위원회 제)도 확대·강화할 필요가 있다. 이외에도 지역사회 단위의 협치체계 강화 차원에서 현재 시정에 비해 매우 취약한 풀뿌리 기반 위원회의 대표성과 투명성을 강화하고, 운영체계의 혁신화도 모색한다.

(4) 거버넌스 서울선언(가칭 서울형 콤팩트(Seoul Compact) 모델) 사업 추진

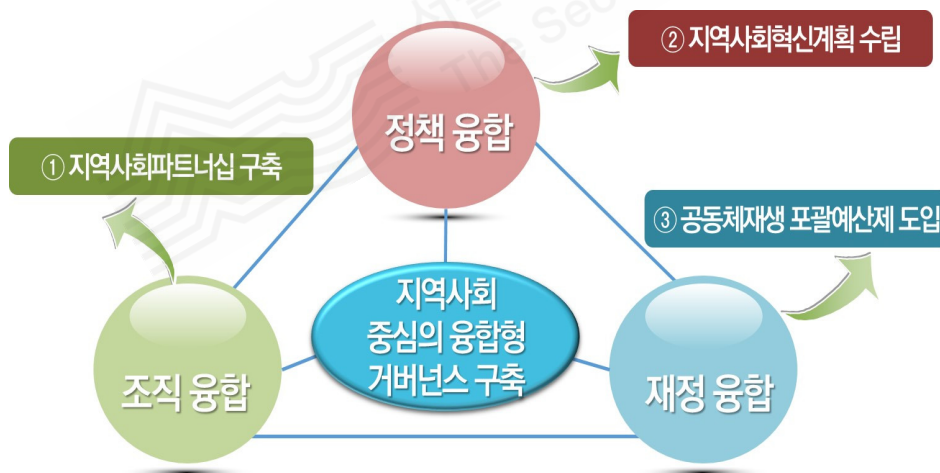
공공부문과 시민사회 및 지역사회 간 수평적·협력적 관계를 근간으로 하는 새로운 정책협력 모델을 정립하는 목적으로 ‘거버넌스 서울선언’ 사업을 추진한다. 이는 협치 관련 정책(사업)과 제도의 혁신적 운영을 뒷받침할 수 있는 제도적 프레임으로 기여할 것으로 기대된다(아래 그림 참조). 이 사업이 실효성있게 추진되기 위해서는 ① 파트너십 이행을 위한 사전 준비, ② 파트너십 이행에 관한 협약서 체결, ③ 부문별·주체별 전략이행계획 수립, ④ 모델의 성공적 이행을 위한 제도적 지원을 위한 제도적 지원체제 등이 확립될 필요가 있다.



이 경우 파트너십에 관한 협약서 체결은 시민사회 및 지역사회의 폭넓은 협의와 합의절차를 거쳐 구체화된 협정서에 다양한 주체들이 참여한 가운데 추진되는 것이 바람직하다. 이 협정서에는 협력에 관한 기본원칙은 말할 것도 없고, 대상정책 및 제도의 범위, 참여주체의 범위, 공공·민간의 역할 및 관계, 권한과 책임, 지원사항 등 정책(사업)을 중심으로 한 파트너십 구축에 필요한 제반 사항을 포괄한다. 이 협정서가 실행 상의 구속력을 가지기 위해서는 협정서에 구체화된 정책(사업) 의제들이나 관련 제도에 대해 주체별(기관별)로 어떻게 적용하고 실행할 것인가를 상세화한 전략이행계획(action plan)을 수립·실행하는 제도적 시스템이 마련되어야 할 것이다.

(5) 융합형 지역협치모델 정립 I: 지역사회혁신계획 도입·운영

지역사회 중심의 융합형 협치체계가 확립되어야 한다. 이를 위해 계획·조직·재정의 3차원으로 구성된 융합형의 지역사회 협치모델을 구축한다. 우선, 융합형 지역사회 협치모델의 한 축인 융합형 계획과 관련해서는 현재 지역사회를 중심으로 개별적으로 추진되고 있는 협치사업들을 포괄하는 『지속가능한 지역발전을 향한 지역사회혁신계획』(가칭, 이하 『지역사회혁신계획』)을 도입·운영한다. 이는 자치구 또는 근린(마을) 단위에서 추진되고 있는 협치 선도사업들을 상호 연계·조정·통합할 수 있는 제도적 장치로서 기능할 수 있다.



상술한 『지역사회혁신계획』은 부문별 계획/마을특성화 계획/지역사회역량강화 계획 등으로 구성하며, 특히 ‘부문별 계획’에는 현재 추진되고 있는 협치선도정책 영역들이 통합될 수 있도록 하는 것이 중요하다. ‘마을특성화 계획’은 근린을 대상으로 수립하는 별도의 마을종합계획을 반영함으로써 자치구와 근린 간 계획연계체계를 마련할 필요가 있다. 이 계획은 후술하게 될 지역사회협치를 선도하는 기구인 『지역사회파트너십』에서 총괄하고 심의·의결될 수 있도록 제

도화한다. 아울러 이 계획에 근거해 예산이 집행될 수 있도록 예산체계와의 연계도 중요한 요소이다.

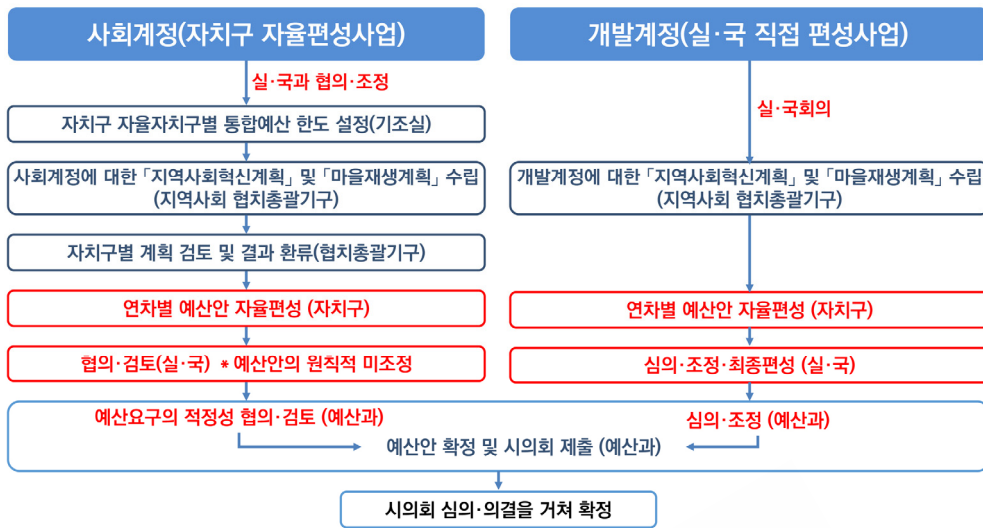
(6) 융합형 지역협치모델 정립Ⅱ: 지역사회파트너십(가칭) 설치·운영

융합형 지역사회 협치모델의 다른 요소는 융합형 조직으로서 지역사회 협치를 총괄·선도하는 기구인 [지역사회파트너십](가칭)을 설치·운영한다. 이 [지역사회파트너십]은 지역사회를 중심으로 추진되고(또는 추진될) 각종 협치사업들이 지역사회 주도로 추진될 수 있도록 하는 제도적 수단으로서 앞서 언급한 『지역사회혁신계획』 수립을 총괄하고 심의·의결하는 기본적 역할을 수행한다. 아울러, 지역사회파트너십은 계획의 실행과정에서도 주요 사업들을 조정하고 관리하는 한편, 협치체계가 요구되는 신규 의제를 개발, 추진하는 역할도 수행하도록 한다. 이 기구는 개방형의 플랫폼 조직인 상설위원회 형태로 설치하며, 자치구청은 [지역사회파트너십]이 원활하게 구성·운영될 수 있도록 사무국 기능을 수행할 필요가 있다.

(7) 융합형 지역협치모델 Ⅲ: 공동체발전 통합예산제(가칭) 도입·운영

현재 개별적으로 추진되는 사업들이 상호 연계되고, 조정·통합되는 융합형 계획이 실효성을 가지기 위해서는 사업예산들도 연계·통합될 수 있는 융합형의 재정제도가 요구된다. ‘공동체발전 통합예산제’(가칭)는 이를 위한 제도적 수단으로서 재정융합을 실현하는 동시에 자치구가 예산 한도 내에서 필요한 사업을 결정·조정할 수 있게 함으로써 재정적 자율성을 확대하는데도 기여할 것으로 기대된다. 이 경우 예산은 [지역사회파트너십]을 통해 편성·집행될 수 있도록 하며, 계획 및 사업의 성과를 주기적으로 평가함으로써 예산을 지속적으로 조정하는 것도 중요한 요소이다.

공동체발전 통합예산제에서는 기존의 사업예산제를 통합형 예산체제로 전환하기 위해 ‘거버넌스 특별회계’(가칭)를 도입한다. 이 특별회계의 원활한 운영을 위해 예산의 성격에 따라 2개의 계정, 즉 ‘사회계정’과 ‘개발계정’으로 구성한다. 이 경우에 사회계정은 자치구가 자율편성하는 예산으로, 사업추진의 효과가 특정 자치구에 국한되는 성격의 사업들로 편성한다. 반면, 개발계정은 시의 실·국·본부 간 상호 연계가 필요하거나 자치구 단위의 물적개발 관련 사업들로 편성한다. 다음 그림은 사회계정과 개발계정에 따른 각 예산편성 절차를 나타내고 있다.



(8) 협치서울 2.0을 향한 혁신형 협치프로그램의 도입 및 운영

협치를 뒷받침하는 다양한 제도적 지원체계에 더해, 협치에 대한 인식을 확산시키고 운영을 활성화하는 혁신적 프로그램을 모색하고, 다양한 촉진프로그램 중 협치에 관한 교육 및 훈련 프로그램을 도입·운영한다. 프로그램은 그 효과를 향상시키기 위해 계층별(대상자별)로 맞춤형의 프로그램을 운영하는 바, 고위공무원/하위공무원/일반시민 등으로 대상자를 구분해 현장 체험형·실무형 교육서비스를 제공한다. 아울러 인재개발원·시립대·민간연구소로 연계되는 네트워크형 교육인프라도 구축한다.

다른 혁신형 프로그램으로는 공공과 민간을 중개·조정하는 주체로서 ‘코디네이터’(조정관) 제도를 도입·운영해 볼 필요가 있다. 코디네이터는 다양한 정책 영역에서 협치형 사업이나 제도의 개선을 모색함에 있어서 민관 간 상호 협의·조정을 유도하고, 신규 협치의제 및 정책을 발굴하고 추진하는 역할을 수행하도록 한다. 이 코디네이터 제도의 원활한 운영을 위해 총괄 코디네이터로서 ‘협치자문관’을 두는 한편, 코디네이터 제도가 정책 전반으로 확산되는 경우에는 역량 강화 차원에서 별도의 교육 프로그램(코디네이터 아카데미)도 운영하는 것이 바람직하다.

(9) 지역사회기반 사회적 자본 육성 및 역량 강화

협치서울 2.0 실현을 위한 핵심 조건 중 하나는 협치형 사업들이 추진되는 공간적 단위인 지역사회의 역량을 강화하는 것이다. 이를 위해 다양한 방안이 모색될 필요가 있다. 사회적 자본 육성 프로그램이 그러한 방안 중 하나로, 지역사회를 중심으로 네트워크를 활성화하는 다양한

프로그램을 추진한다. 지역사회 역량강화를 위한 특성화 사업도 이와 함께 추진한다. 여기에는 교육·훈련 프로그램 외에 지역공동체 역량강화 기금이나 역량강화 지구제와 같은 제도적 인프라를 포함한다.

(10) 협치서울 2.0을 선도하는 협치플랫폼 기구(협치추진단)의 설치·운영

마지막으로, 앞서 논의된 전략적 방안들을 일관되게 추진해 가는 선도적 주체의 확립도 협치서울 2.0을 실현하는 데 핵심 요소이다. 이를 위해 시정 단위에 공공과 민간의 다양한 주체들이 참여하는 협치의 플랫폼으로서 ‘협치협의회’(의사결정기구 성격)와 ‘협치추진단’(실행기구 성격)을 구성·운영한다. 여기서 ‘협치추진단’은 공공과 민간을 조정·중재하고 상호 협의하는 기본적인 역할 외에 협치 관련 제도 개선, 신규 협치의제의 발굴·개선 등의 역할을 수행한다. 나아가 이러한 시정 단위 협치플랫폼 기구의 성과를 토대로 지역사회 단위에서도 다양한 주체들이 실질적으로 참여할 수 있는 협치총괄기구를 설치·운영하도록 한다.

