

# 수원시 시민자치 기본계획 수립

The Basic Plan for Suwon Citizen's Autonomy

2015

---

## 연구진

연구책임	● 박상우 / 인문사회연구부 연구위원
연구원	● 백정미 / 인문사회연구부 연구원
연구보조원	● 임진영 / 인문사회연구부 연구원
연구보조원	● 변화영 / 인문사회연구부 연구원

---

이 보고서의 내용은 연구진 개인의 견해로서  
수원시의 견해와는 다를 수도 있습니다.

■ ■ ■ 목 차 ■ ■ ■

제1장 서론 ..... 1  
    제1절 연구배경 및 목적 ..... 3  
    제2절 연구범위 및 내용 ..... 3  
    제3절 연구방법 ..... 5

제2장 이론적 고찰 ..... 7  
    제1절 시민과 행정 ..... 10  
    제2절 시민자치 ..... 16  
    제3절 시민참여 ..... 18

제3장 해외사례분석 ..... 59  
    제1절 분석의 개요 ..... 61  
    제2절 사례분석 ..... 62

제4장 수원시민자치 현황 ..... 133  
    제1절 수원시 시민자치 현황 ..... 135  
    제2절 설문조사 결과 ..... 146

제5장 수원시민자치 발전계획 및 조례(안) ..... 191  
    제1절 수원시 시민자치 발전계획 ..... 193  
    제2절 시민자치조례(안) ..... 198

제6장 결론 및 정책제언 ..... 203

참고문헌 ..... 207

부록 ..... 219

## ■ 표 목 차 ■

【표 1-1】	5개 분야 12개 내용 .....	4
【표 1-2】	통합적 분석방법 예시 .....	5
【표 2-1】	신공공관리론의 특징과 새로운 공공관리 접근의 의제 .....	11
【표 2-2】	시민참여에 대한 이론적 견해 .....	18
【표 2-3】	정부실패에 대한 제도적 보완방안 .....	19
【표 2-4】	참여 개념의 구분 .....	20
【표 2-5】	참여의 개념적 관점과 주요논점 .....	21
【표 2-6】	시민참여 사다리의 8단계 .....	23
【표 2-7】	Creighton의 참여 분류 .....	24
【표 2-8】	Connor의 참여 단계론 .....	25
【표 2-9】	Lunde의 시민참여 분류 .....	25
【표 2-10】	시민참여 제도의 유형 .....	26
【표 2-11】	주민참여의 제도화에 대한 시각의 비교 .....	27
【표 2-12】	주민참여제도의 유형화 .....	28
【표 2-13】	현행 주민참여 관련 장치 .....	29
【표 2-14】	주민참여 모형 .....	30
【표 2-15】	시민참여의 제약과 극복 방안 .....	32
【표 2-16】	정책참여 활성화의 구성요소 .....	34
【표 2-17】	시민참여요인과 변수 .....	35
【표 2-18】	시민참여 지원을 위한 개입 수준 .....	37
【표 2-19】	시민참여 평가의 유용성 .....	39
【표 2-20】	시민참여 평가 가이드 .....	40
【표 2-21】	시민참여 평가의 준거 .....	41
【표 2-22】	평가 준거 및 체크리스트 .....	42
【표 2-23】	공공참여 평가 연구에서 사용된 과정평가 및 성과평가 준거 .....	44
【표 2-24】	공공상담 설계 원칙과 공공개입에 관한 시민견해의 비교 .....	45
【표 2-25】	공공참여 평가 요소 .....	45
【표 2-26】	공공참여 평가를 위한 핵심 질문 체크리스트 .....	46
【표 2-27】	시민참여 변수의 조작적 정의 .....	47
【표 2-28】	시민참여 평가지표 .....	48
【표 2-29】	공동체 평가 틀 .....	49
【표 2-30】	참여 평가 로직 모델(Logic Model Template) .....	50
【표 2-31】	시민참여 평가 틀과 연계된 질문 .....	51

【표 2-32】	시민참여 만족에 대한 질문 .....	52
【표 2-33】	시민참여 고려 요소별 질문 .....	53
【표 2-34】	자치단체 시민참여 운영에 대한 의식조사 설문항목 .....	54
【표 2-35】	시민참여 평가에 대한 질문지 .....	55
【표 2-36】	시민참여 만족도 평가에 관한 질문 .....	56
【표 2-37】	수원시 시민참여 평가틀 구성 .....	57
【표 3-1】	일본 자치단체 조례 .....	61
【표 3-2】	일본의 마을만들기의 배경 및 주요내용 .....	67
【표 3-3】	삿포르시 조례구성 .....	73
【표 3-4】	가와사카시 조례구성 .....	80
【표 3-5】	쿠마모토시 조례구성 .....	90
【표 3-6】	미타카시 조례구성 .....	97
【표 3-7】	타지미시 조례구성 .....	104
【표 3-8】	적극적 시민참여 .....	120
【표 3-9】	적극적 시민참여의 차원 .....	121
【표 3-10】	영국 시민참여의 문제점과 해결책 .....	121
【표 3-11】	해외사례 시사점 .....	131
【표 4-1】	행정동별 주요 현황 (2015년 9월 현황) .....	136
【표 4-2】	수원시 시민자치위원 현황 .....	137
【표 4-3】	행정동별 시민자치위원 현황 .....	138
【표 4-4】	수원시 시민자치위원 현황 .....	139
【표 4-5】	행정동별 시민자치위원 회의참석 현황 .....	140
【표 4-6】	프로그램 및 이용주민 수 .....	141
【표 4-7】	프로그램 수 현황 .....	142
【표 4-8】	프로그램 이용 주민 수 현황 .....	143
【표 4-9】	설문응답자 특성 .....	146
【표 4-10】	행정동별 응답자 .....	147
【표 4-11】	주민자치 투입 전체 의견 .....	148
【표 4-12】	시민과 시민자치위원의 주민자치 투입 의견 .....	149
【표 4-13】	주민자치 투입 .....	151
【표 4-14】	주민자치 운영과정 .....	152
【표 4-15】	시민과 시민자치위원의 주민자치 운영과정 의견 .....	153
【표 4-16】	주민자치 운영과정 .....	154
【표 4-17】	주민자치 성과 .....	155
【표 4-18】	시민과 시민자치위원의 주민자치 성과 의견 .....	156

【표 4-19】	주민자치 성과 .....	157
【표 4-20】	영역별 평균 .....	157
【표 4-21】	시민과 시민자치위원의 항목 평균 차이 .....	158
【표 4-22】	거주지에 따른 영역별 항목 평균 비교 .....	159
【표 4-23】	주민자치회에 대해 알고 있는 정도 .....	160
【표 4-24】	시민과 시민자치위원의 주민자치회 이해 .....	161
【표 4-25】	구별 주민자치회 이해정도 .....	161
【표 4-26】	주민자치회 역할에 대한 의견 .....	162
【표 4-27】	시민과 시민자치위원의 주민자치회 역할 .....	162
【표 4-28】	거주지에 따른 주민자치회 역할에 대한 의견 .....	163
【표 4-29】	주민자치회 권한에 대한 응답 .....	164
【표 4-30】	시민과 시민자치위원의 주민자치회 권한 .....	164
【표 4-31】	구별 기본권한 응답결과 .....	165
【표 4-32】	주민자치회 걱정 인원 .....	166
【표 4-33】	시민과 시민자치위원에 따른 걱정 주민자치위원 수 .....	166
【표 4-34】	구별 걱정 주민자치회 위원 수 .....	167
【표 4-35】	주민자치회 의원 선정 방법 .....	167
【표 4-36】	시민과 시민자치위원에 따른 위원선정방법 차이 .....	168
【표 4-37】	구별 위원선정방법 차이 .....	168
【표 4-38】	위원선정위원회 구성에 대한 의견 .....	169
【표 4-39】	시민과 시민자치위원에 따른 위원선정위원회 구성에 대한 의견 ..	170
【표 4-40】	구별 위원선정위원회 구성에 대한 의견 .....	170
【표 4-41】	주민자치 위원 여성비율 .....	171
【표 4-42】	시민과 시민자치위원에 따른 주민자치위원 여성비율 .....	172
【표 4-43】	구별 주민자치위원 여성비율 .....	173
【표 4-44】	성별에 따른 주민자치위원 여성비율 .....	174
【표 4-45】	주민자치위원 임기 .....	175
【표 4-46】	시민과 시민자치위원별 위원 임기 .....	175
【표 4-47】	구별 주민자치회 위원 임기 .....	176
【표 4-48】	주민자치회 회장단 구성 .....	177
【표 4-49】	시민과 시민자치위원별 회장단 구성 .....	177
【표 4-50】	구별 회장단 구성 .....	178
【표 4-51】	정례회의 운영 .....	178
【표 4-52】	시민과 시민자치위원별 정례회의 운영 .....	179
【표 4-53】	구별 정례회의 운영 .....	180
【표 4-54】	주민보고회 운영 횟수 .....	180
【표 4-55】	시민과 시민자치위원 주민보고회 운영 횟수 .....	181

【표 4-56】 구별 주민보고회 운영 횟수 .....	182
【표 4-57】 위원 대우 .....	182
【표 4-58】 시민과 시민자치위원별 위원 대우 .....	183
【표 4-59】 구별 위원 대우 .....	184
【표 4-60】 주민자치연합체 구성 .....	184
【표 4-61】 시민과 시민자치위원별 주민자치연합체 .....	185
【표 4-62】 구별 주민자치연합체 .....	185
【표 4-63】 주민세 인상 .....	186
【표 4-64】 시민과 시민자치위원별 주민세 인상 .....	186
【표 4-65】 구별 주민세 인상 .....	187
【표 4-66】 주민세 인상액 .....	187
【표 4-67】 시민과 시민자치위원별 주민세 인상액 .....	188
【표 4-68】 구별 주민세 인상액 .....	188
【표 4-69】 시민자치 현황 및 설문조사 결과 시사점 .....	189
【표 4-70】 설문조사 결과 요약 .....	190
【표 5-1】 중장기 과제 도출 .....	196
【표 5-2】 로드맵 .....	197
【표 5-3】 수원시민자치 조례(안)구성 .....	198

## ■ 그 립 목 차 ■

【그림 2-1】 행정과 주민 간 상호작용의 진화과정 .....	12
【그림 2-2】 공공참여 평가의 개념적 틀 .....	49
【그림 5-1】 수원시민자치 비전 및 핵심가치(PART 모형) 1안 .....	194
【그림 5-2】 수원시민자치 비전 및 핵심가치(PART 모형) 2안 .....	195

## 제1장

## 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구범위 및 내용

제3절 연구방법



# 제1장 서론

## 제1절 연구배경 및 목적

- 수원시는 인구 123만 이상 대도시임에도 불구하고 민선 5기 들어 시민참여예산 등 많은 시민참여제도가 있었으나 시민자치를 위한 종합기본계획이 없어 체계적인 운영이 이루어지지 못하고 있는 실정임
- 따라서 수원시의 다양한 시민자치체계를 체계적으로 운영하기 위한 플랫폼을 구축하여 지속가능한 정책과 제도를 이행할 수 있는 체계적이고 장기적인 시민자치계획이 필요
- 또한 시민자치 활동을 지원할 수 있는 데이터베이스를 구축하여 자치역량을 제고할 필요가 있음
- 이러한 사항을 감안하여 본 연구의 목적을 크게 정리하면 다음과 같이 정리할 수 있음
  - 첫째, 현황분석 및 의식조사를 통해 수원의 시민자치 현 주소를 진단하고자 함
  - 둘째, 수원시 시민자치 종합기본계획을 수립하여 보다 체계적이고 시민참여가 더 활성화 될 수 있는 조례 등을 제정하고자 함
  - 셋째, 이러한 조례 제정과 함께 제도적 여건 마련을 위한 구체적인 실행방안을 제시하고자 함

## 제2절 연구범위 및 내용

### 1. 시간적 범위

- '15년 현재를 기준으로 하되, 필요에 따라 '14년 과거시점부터 분석
  - 수원시 시민자치 현황 등은 가장 최근 자료('15)를 기준으로 분석
- 현재의 시민자치를 미래에 더욱 효과적으로 관리하도록 통찰

### 2. 공간적 범위

- 수원시 관내 41개 주민센터 대상 시의원, 주민 대상 의견조사
- 시민자치 관련 현황분석 등

### 3. 내용적 범위

○ 5개 분야 12개 내용을 중심으로 추진

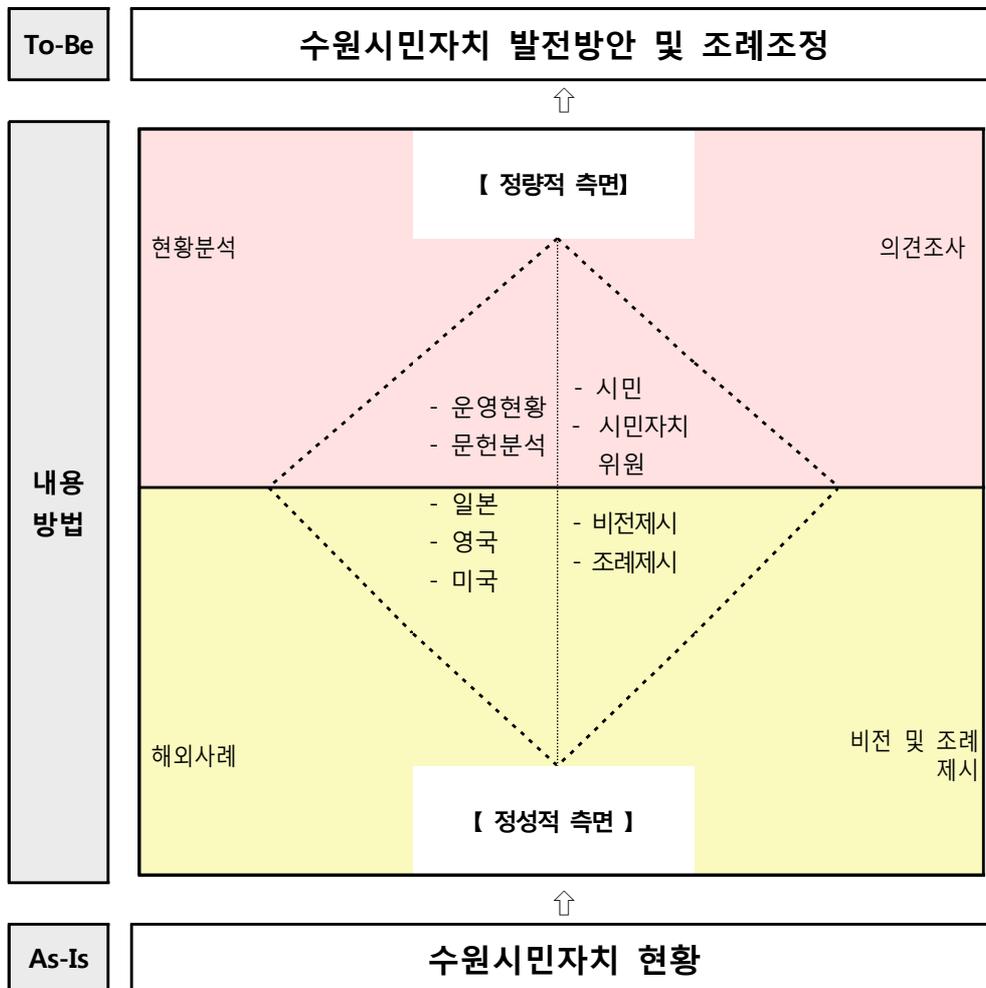
【표 1-1】 5개 분야 12개 내용

구 분	주 요 내 용
이론적 고찰 및 평가틀 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 시민자치 관련 이론적 검토</li> <li>● 수원시 시민자치 진단을 위한 평가틀 도출</li> </ul>
해외사례분석	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 일본               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 6개 자치단체 시민자치 관련 조례분석</li> </ul> </li> <li>● 영국</li> <li>● 미국</li> </ul>
현황분석 및 의견조사 결과	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 현황분석</li> <li>● 의견조사               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민, 시의원 등</li> </ul> </li> <li>● 수원시 시민자치 현황 종합</li> </ul>
발전방안 및 수원시민자치조례(안)제시	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 발전방안               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비전체계, 발전과제 및 로드맵</li> </ul> </li> <li>● 수원 시민자치조례(안) 제시</li> </ul>
결론 및 정책제언	<ul style="list-style-type: none"> <li>● 결론</li> <li>● 정책제언</li> </ul>

### 제3절 연구방법

- 정성적이고 정량적 방법을 함께 고려한 통합적 방법(Focusing on the integrated analytical method)으로 분석의 객관성과 신뢰성을 제고
- 문헌분석, 해외사례 및 조례분석
- 수원시 시민자치 현황분석 및 시민, 시의원 대상 의견조사 등

【표 1-2】 통합적 분석방법 예시





## 제2장

## 이론적 고찰

제1절 시민과 행정

제2절 시민자치

제3절 시민참여



## 제2장 이론적 고찰

- 수원시 시민자치 기본계획 수립을 위해서는 먼저 기존 시민자치에 관한 선행 연구를 통해 시민자치에 관한 다양한 이론들을 살펴보고 어떠한 점이 중요한지 그리고 이론적 쟁점은 무엇인지에 대한 논리적 근거 도출이 필요함, 이를 위해서는 다음과 같은 순서로 관련 내용을 살펴보기로 함
- 첫째, 시민자치와 행정의 측면에서 주민주권론과 주민자치, 행정 패러다임의 변화에 따른 신공공관리에서 후신공공관리, 고객으로서의 주민 관점, 시민으로서의 주민 관점을 고찰
- 둘째, 시민자치와 시민참여의 관계를 이해하기 위해 주민자치의 구성요소, 주민참여와 주민자치, 참여민주주의와 주민자치를 고찰
- 셋째, 시민자치의 핵심이라 할 수 있는 시민참여를 이해하기 위해 시민참여의 배경, 시민참여의 개념(참여 개념의 구분, 참여 개념의 공통적 인식, 시민참여의 주요 기능), 시민참여의 유형(참여 활동의 유형, 참여제도의 유형, 현행 주민참여 관련 장치, 주민참여제도의 유형화, 시민참여의 모형), 시민참여의 제약, 시민참여 활성화 방안(시민참여의 현실, 시민참여의 활성화 방안)을 살펴봄
- 넷째, 수원시 시민참여의 역량평가를 위해 시민참여 역량평가의 취지, 시민참여 평가의 유용성, 시민참여 평가의 접근, 시민참여 평가의 준거, 시민참여 평가모델(평가 틀의 구성요소, 주민참여 평가지표, 시민참여 평가모델), 시민참여 평가 질문지(시민참여 평가 틀과 연계된 질문 내용, 시민참여의 고려 요소별 질문내용, 주민참여 운영에 대한 의식조사 설문항목, 시민참여 평가에 대한 질문지, 시민참여 만족도 평가에 관한 질문지)에 대한 선행연구 및 이론적 분석을 함
- 끝으로 시민참여와 관련된 다양한 이론과 선행연구를 통해서 추출한 핵심 변수를 고려하여 수원시 시민참여 평가 틀을 구성함

# 제1절 시민과 행정

## 1. 주민주권론과 주민자치

- 헌법 제1조 2항은 “대한민국의 주권은 국민에게 있고, 모든 권력은 국민으로부터 나온다”라고 규정하고 있어 헌법에서 보장하는 국민주권이 지역 차원의 주민주권의 개념과도 같은 맥락임
- 헌법 제11조와 제118조에서는 지방자치단체를 “주민의 복리에 관한 사무를 처리하고 재산을 관리하며, 법령의 범위 안에서 자치에 관한 규정을 제정할 수 있는” 기관으로 정의하고 있어 주민주권의 실현을 보장하기 위한 헌법적인 조치라고 할 수 있음(김병국·최철호, 2012)
- 국가는 주민의 복리와 안정적 생활을 위해 법적인 근거를 마련하여 주민의 주권을 보호하고 있는데 이는 곧 주민의 일상적 생활과 관련된 내용이기도 함
  - 절차적인 내용은 지방정부의 정책과정에 주민들의 참여가 실질적으로 이루어져 주민의, 주민에 의한, 주민을 위한 정책결정과정을 의미
  - 한편 실질적인 내용은 주민의 생활과 밀접히 연관되어 있는 내용을 담는 구체적인 주민자치를 의미함(김순은, 2012: 15-16)
- 주민의(사람), 주민을 위한(사업), 주민에 의한(조직) 지역민주주의의 구현이 지방자치의 궁극적인 목표라면, 지방자치의 주체는 당연히 주민이 되어야 함, 따라서 주민이 주체가 된다는 주민주권이론은 근린자치 활성화의 훌륭한 논거라 할 수 있으며 주민자치가 중심이 되는 지방자치 활성화를 다양한 논의와 대안이 모색되어야 할 것임(김필두, 2014: 38-39)

## 2. 행정 패러다임의 변화

- 행정 패러다임 주요 변화로는 신공공관리에서 포스트신공공관리, 고객으로서의 주민관점, 시민으로서의 주민관점 등이 있음

### 1) 신공공관리(NPM)에서 포스트신공공관리(Post-NPM)

- 주민의 사전적 의미는 ‘일정한 지역에 살고 있는 사람’이며, 공공분야에서 이러한 주민의 역할과 책임은 행정 패러다임의 진화에 따라 변화해 옴
- 전통행정 관점에서 주민은 법적으로 해당 지방자치단체에 주소지를 둔 모든 사람을 일컫음. 이들 주민은 유권자로서 해당 지역대표를 선출하고, 그들에게

서비스 생산을 위한 권한과 책임을 위임하고, 세금을 내는 대신, 지방정부가 제공하는 서비스를 차별 없이 받을 권리를 가짐

- 그러나 전통행정의 주민은 주기적으로 치러지는 선거의 유권자 역할을 수행할 뿐, 정부의 독점적·일방적·획일적 공공서비스의 선택권 없는 무력한 소비자로 간주됨
- 정부의 일방적 서비스를 특징으로 하는 전통행정의 주민관에 대한 처방이 바로 1990년대 등장한 신공공관리론(New Public Management) 패러다임에서 강조하는 고객(customer)으로서의 주민임
- 1960년대부터 축적된 정부의 비효율성과 비효과성에 대한 연구결과와 반성으로부터 도출된 정부실패(government failure)의 결론은 급기야 시장의 ‘기업처럼(businesslike) 공공분야를 운영할 것을 요구하게 됨. 특히, 기업이 서비스 대상인 고객의 만족을 위해 노력하듯이 공공부문도 주민을 고객으로 바라보고, 그들의 만족을 최우선 과제로 삼게 됨
- 최근 들어 ‘공적 서비스에 내재한 사회적 가치들은 시장의 경제적 효율성 계산에 의해서 적절하게 다루어질 수 없다’는 인식과 함께, ‘행정이 지나치게 민간부문 관리를 지향하는 쪽으로 기울어가는 시계추를 바로잡기 위하여’ 행정의 새로운 패러다임들이 등장하고 있음(Hefetz & Warner, 2004: 174)

【표 2-1】 신공공관리론의 특징과 새로운 공공관리 접근의 의제

신공공관리의 특징	새로운 공공관리 접근의 의제
새로운 해결책과 새로운 예산모형을 필요로 하는 경제위기	경제적 효율성에 대한 강조로부터 조직 혼자서 해결할 수 없는 광범위한 사회적 도전(문제)에 대한 관심
성과관리를 포함한 관리주의	관리주의와 좁은 의미의 결과(results)로부터 장기적 결과(outcomes)를 포함한 공적 가치 생성에 초점
시장 논리에 기초한 거버넌스	시장논리로부터 벗어나 새로운 공적 거버넌스 네트워크에 대한 초점
소비자 선택에 대한 초점 (고객으로서의 시민)	소비자로서의 시민으로부터 공동생산자, 공동혁신자로서의 시민에 대한 초점
효율성 달성 도구로서 정보통신기술을 강조	정보통신기술이 지원하는 효율성으로부터 web2.0을 통한 투명성, 효율성, 효과성, 민주성 확보에 초점
결과의 책무성(accountability)에 초점 (정부 안에서의 감사 및 규제)	결과(results)나 산출에 대한 책임성으로부터 네트워크 안에서의 투명성과 책임성에 대한 광범위한 이해와 장기적 결과에 초점
부서간·사업간 경쟁에 기초한 분절적 접근	협력적 역량에 기반을 둔 통합적 접근(joined-up approach)

\* 자료 : Greve(2010 : 4, 10); 광현근(2013 : 384) 재인용.

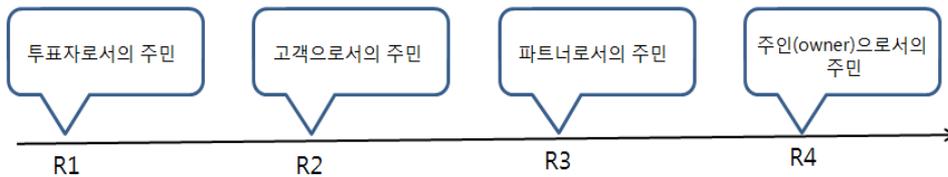
- 새로운 패러다임에서는 행정의 목표가 고객만족 또는 효율성을 넘어서서 ‘주민과 함께’ 공적 가치(public value), 또는 공공선(public good)을 생성하는 목표가 강조됨. 공적 가치는 협의의 경제적 결과 또는 개별 사용자 편익을 넘어서서 시민들이 집합적으로 고려하는 가치의 중요성을 강조하며, 가치를 결정하는 주체는 자신에게 직접적으로 전달되는 편익에 집착하는 사적 선호를 가진 개별소비자 수준을 뛰어 넘음
- 공적 가치 관점에서 중요해지는 주민은 고객으로서가 아니라 민주적 과정을 통해 성찰하고 행동하면서 사회구성원들의 상호의존성에 뿌리를 둔 집합체로서의 사회에 필요한 가치를 인식하고 구현하려는 ‘(집합적) 시민(collective citizenry)’이 됨(곽현근, 2013: 381)

## 2) 고객으로서의 주민 관점

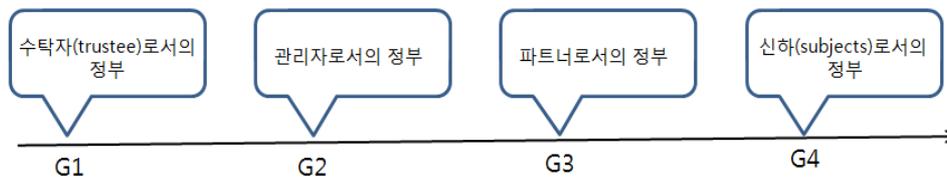
- 아래 【그림】에서 보듯, 전통행정의 서비스 혁신 부재 또는 주민욕구에 대한 대응성 부재에 대한 비판과 반성 속에서 등장한 관점이 주민을 고객으로 바라보는 것임(곽현근, 2013: 385)

【그림 2-1】 행정과 주민 간 상호작용의 진화과정

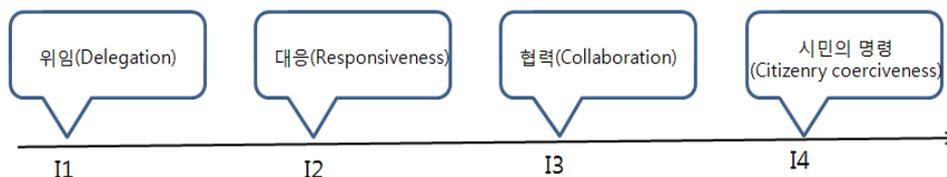
연속성 1: 주민(R)의 역할



연속성 2: 정부(G)의 역할



연속성 3: 상호작용(I)의 유형



\* 자료 : Vigoda(2002: 531) ; 곽현근(2013: 385)

- 고객지향 행정의 핵심은 공공서비스 생산자가 소비자가 원하는 것이 무엇인지를 파악하여 서비스의 양과 질을 결정하고 생산한다는 것임. 특히, 민간부문에서의 소비자와 마찬가지로 공공서비스의 소비자도 주권을 가진 고객(customer)으로 간주되어야 한다는 것을 강조
- 일반적으로 고객은 사적이고 개별적 관계의 맥락에서 시장에서 서비스를 제공하는 사람으로부터 서비스를 구매하는 사람을 일컫는 개념임. 고객은 행정서비스의 전달대상으로 전통적 의미의 주민과는 차별됨(유민봉, 2005). 법적으로 해당 지방자치단체에서 주소지를 둔 모든 사람을 일컫는 주민은 해당 지역에 주민세 등의 세금을 내는 대신 자치단체에서 제공하는 서비스를 차별 없이 받을 권리를 가짐
- 반면, 고객은 보통 재화나 서비스의 수많은 공급자들 또는 경쟁하는 대체재 사이에서 선택권을 가짐. 또한 고객은 자신이 개인적으로 소비하게 될 재화나 서비스의 가치에 부합되는 돈을 공급자에게 직접 지불하여 자신이 얻게 되는 사적 가치와 그에 대한 비용이 직접 연결되는 특징을 가짐(Alford, 2002). 반면, 세금을 내는 주민이 반드시 어떤 특정 공공서비스의 직접 수혜자가 되는 것은 아님
- 민간부문과는 다른 거래조건 또는 교환의 특성 때문에 정부부문에서 사용되지 않던 고객 개념이 주목받기 시작한 것은 1980년대 이후 행정개혁 차원에서 민간부문의 시장원리 내지 경쟁원리가 정부부문에 도입되고 행정서비스의 질적 제고가 강조되면서 시작
- 우리나라는 1990년대 중반 신공공관리에 기초한 영미권 행정개혁에 관심을 가졌던 행정학자들이 고객지향 행정 관련 논문이 나오면서 본격화됨(김판석, 1994; 박천오, 1997)
- 제도적으로는 1998년 김대중 정부가 행정개혁 차원에서 영국의 시민헌장을 벤치마킹하여 '행정서비스헌장제도를 도입했고, 노무현 정부를 거치면서 정부평가기준으로 고객만족을 포함시킴으로써 고객관점의 행정서비스를 뿌리내리게 한 계기임
- 특히, 1995년 민선자치 출범 이후 주민의 행정서비스 경험이 정치적 지지를 결정하는 중요한 요인으로 간주되면서 지방정부 차원에서도 고객지향 행정서비스가 지속적으로 강조되어옴

### 3) 시민으로서의 주민 관점

- 고객지향 행정서비스는 과거 일방적이고 획일적 정부서비스에 대한 반성과 함께 주민의 선호에 우선순위를 두고 그에 대응하는 서비스를 제공하여, 그

동안 전도되었던 주객의 위치를 바로잡겠다는 의미에서 민주주의의 정신과도 부합됨

- 그러나 행정서비스와 관련하여 고객이 지나치게 강조되면서 공공부문의 가치를 결정하는 사람들이 마치 시장에서 자발적으로 재화를 사고파는 이기적 소비자와 같이 간주되는 것에 대한 우려를 낳음
- 또한 실제 고객관점이 서비스 이용자로 하여금 극히 사적 관점에서 자신에게 돌아오는 편익만을 고려하는 이기적 시민을 양성한다는 비판이 제기되어 옴
- 이러한 반성과 함께 최근 강조되고 있는 주민의 모습은 ‘시민’으로서의 주민임. 여기서 말하는 시민은 정부서비스에 대해 선호와 불호만을 표현하는 고객과 같이 자신의 자유와 권리에만 집착하는 개인이 아님
- 더 나아가 사회구성원의 상호의존성을 인식하고, 민주적 참여를 통해 자신뿐만 아니라 다른 사람들을 위해 소중한 가치가 무엇인지를 함께 성찰하고 구현하려는 사회구성원의 모습임
- 시민은 무엇이 정의롭고, 공정하며, 좋은 사회인가에 대한 자신의 개념을 발전시키고, 자원과 권한을 가진 정부가 어떤 노력을 취해야 할지에 관심을 둠
- 시민은 자신의 사적 선호의 만족에만 초점을 두는 것이 아니라, 사회 전체의 관점에서 공공선까지 고려한 사회효용함수를 가짐
- 결과적으로 시민은 단순히 자신의 자유와 권리만을 주장하는 개인이 아니라 참여, 관용, 공공선, 사회적 연대와 같은 ‘시민덕성’(civic virtue)을 실천하는 개인을 의미함
- ‘시민으로서의 주민’과 맞물려 강조되고 있는 개념이 ‘거버넌스’와 ‘주민자치’임
- 거버넌스는 시장실패, 정부실패의 역사적 교훈에 근거를 두고, 과거 정부서비스의 객체 또는 고객으로서 수동적 입장에 놓여 있던 시민사회를 더 이상 방관자가 아닌 공공문제 해결의 주체 또는 파트너로서 간주함
- 특히, 거버넌스는 정부개입이 사회 모든 영역에 지나치게 확산되면서 시민들의 사회적 책임의식이 사라지고 시민 스스로의 사회문제 해결 능력을 과소평가하게 되었다는 반성에 근거함
- 따라서 시민사회 역량 및 역할의 회복과 강화야말로 시장과 정부를 견제·보완하면서 현대 사회문제를 효과적으로 치유할 수 있는 처방으로 간주함
- 이러한 맥락에서 거버넌스는 ‘공공영역은 곧 국가(정부)의 일’로 되어버린 등식을 깨고, 시민사회로까지 공공영역을 확장한 개념으로 볼 수 있음
- 우리사회도 ‘보이는 손’인 정부의 지나친 개입과 ‘보이지 않은 손’인 시장문화의 확산 속에서 공공문제에는 무관심하고 개인의 자유와 권리에만 집착하는 이기주의적 개인들을 양산해왔다는 점에서 예외는 아님

- 그에 대한 처방으로서 제시된 거버넌스가 ‘시민으로서의 주민’을 필요로 한다면, 어떻게 그러한 시민을 양성하느냐가 중요해짐
- 이와 관련하여 실천적·전략적 차원에서 강조되고 있는 것이 지역사회(local community) 형성과 참여에 기반을 둔 ‘주민자치’임
- 주민자치는 지방자치단체와 주민관의 관계에 초점을 두고 주민참여를 강조함으로써 참여민주주의 원리를 실현하려는 지방자치 사상임
- 정부간 권한이양에 초점을 두는 단체자치와는 달리 주민자치는 지역주민들의 집합적 역량강화와 민주적 참여를 통해 해당 지방정부를 견제하는 것뿐만 아니라 주민들 스스로 또는 지방정부와 함께 해당 지역에 필요한 공공선 또는 공적 가치를 생성하는 책임의식을 강조함
- 지역주민의 참여하에 스스로 결정하고, 처리하며, 결과에 대해 책임지는 주민자치 과정에서 쌓은 민주시민으로서의 덕성은 국가 전체 민주화에도 기여할 수 있음(곽현근, 2013: 386-7)

## 제2절 시민자치

### 1. 주민자치의 구성요소

- 지방자치는 단체자치와 주민자치로 구성되어 있는 데 단체자치가 국가로부터 인정받은 법인체인 시도 혹은 시군구 등 지방자치단체가 일정한 구역 안에서 국가로부터 부여받은 자치권에 근거를 두고, 그 지역 내의 행정사무와 자치사무를 처리하는 것인데 반해 주민자치는 지역사회 발전을 위한 그 지역 안의 현안 과제를 자기부담에 의하여 주민들의 자발적이고 적극적인 참여를 통하여 주민들이 직접 처리하는 것임
- 단체자치는 과거 중앙정부의 간섭에서 벗어나서 그 지방의 특성에 맞는 시책을 독자적으로 추진하기 위한 법률이나 제도를 중심으로 하는 ‘행정실시권한의 행사’를 의미
- 주민자치는 주체자인 주민에 초점을 맞추고 주민의 참여와 봉사를 강조하는 정치적 의미의 자치라고 할 수 있음(최창호, 2005: 62)
- 주민이 직접선거를 통하여 지방의회 의원과 지방자치단체장을 선출하고, 이들에게 주민의 의사나 요구사항을 직간접적으로 전달하여 주민의 의사가 지역의 정책결정에 반영되거나 영향을 미칠 수 있다는 점에서 주민이 지방자치의 주체가 됨
- 그러나 최종적으로 정책을 결정하고 집행하는 것은 지방의회와 공무원이기 때문에 단체자치에서 실질적인 권한 행사의 주체는 지방의회와 공무원이라 할 수 있음. 반면에, 주민이 지역문제 해결에 자발적으로 참여하여 스스로 정책을 결정하고 집행한다는 측면에서 ‘주민자치’의 실질적인 권한 행사 주체는 주민이라 할 수 있음(김필두, 2014: 38)
- 지방자치와 관련된 기존 연구들을 보면, 주민과 시민의 개념이 각각 개별적 개념으로 쓰이거나 상호 교환적으로 사용되고 있음을 볼 수 있는데, 대체로 시민 개념이 보다 광의적으로 사용되고, 주민은 한정된 공간 속에서 사용됨(서순복, 2002b: 233; 류영아, 2013b: 9에서 재인용)
- 즉, 주민은 주로 한 구역의 거주민이라는 의미로 사용되고 있는데 반해, 시민은 도시민이라는 의미 외에 국가(혹은 정부)를 상대로 권리를 주장할 수 있는 주체로서의 의미를 지님(사재명, 2006: 73; 류영아, 2013b: 9에서 재인용)

## 2. 주민참여와 주민자치

- 주민주권, 주민자치 모두 주민의 참여가 가장 우선시 된다는 특성을 가짐. 주민이 주체로 나서지 않으면, 주민들이 지역 사회의 주인이나 주체가 될 수 없기 때문에 주민참여는 필수적이며 지방정부와 동등한 위치에서 지방의정 및 지방행정에 참여해야 함을 강조(김필두, 2014: 39)
- 서순복(2002a: 235-236)은 주민참여의 필요성을 정치적 측면과 행정적 측면으로 구분
  - 정치적 측면에서 주민들은 지역 안건에 대해 참여하여 ‘주민의, 주민을 위한, 주민에 의한’ 참여민주주의를 실현할 수 있음. 또한 낮은 지방선거율과 지방의원의 주민대표기능 수행이 미흡한 상황에서 주민들은 참여를 통해 그들의 일상생활에 영향을 미치는 사안에 대해 결정권을 가져 정치참여의 기회를 가질 수 있음
  - 행정적 측면에서는 지역주민들은 누구보다 해당 지역에 친숙하여 마을의 정보를 자치단체에 제공하여 담당공무원들이 지역정책을 효율적으로 기획하고 성공적으로 집행할 수 있음. 또한 지역주민이 해당 지역의 당면한 문제를 스스로 주체가 되어 찾고 해결을 위해 노력하여 행정의 효율성을 가져올 수 있음

## 3. 참여민주주의와 주민자치

- 다양성, 복잡성, 역동성을 특징으로 하는 현대 사회문제는 정부나 시장과 같은 단일 행위자가 아닌 지방자치단체-주민-지역사회단체 등이 거버넌스를 형성하여 효율적으로 해결할 수 있음(김필두, 2014: 40)
- Shergold(2008)은 일반적으로 협력적 거버넌스는 조직간 협업이라고 정의하고 있으며 협업(collaboration)은 자율적인 행위자와 조직들 사이의 상호작용을 통하여 새로운 공공가치를 창조하는 것을 의미(이명석, 2008: 6)
- 거버넌스는 공공기관이 주도하는 상호작용, 비정부 조직이나 사회구성원의 참여(참여자들이 단순한 제안이나 상담이 아닌 직접적인 참여), 공식적으로 조직되는 집합적인 행동, 의견일치의 추구, 공공문제의 해결과 관련된 상호작용 등의 특징을 가짐(이명석, 2010: 29-30)
- 계층적 거버넌스는 시민들이 무엇을 어떻게 할 것인지를 정부가 정해주는 반면, 협력적 거버넌스는 중요한 것의 결정을 시민들 스스로에게 맡겨둘 것을 강조함(Sullivan, 2001; Pratchett, 2001, 2004; Lake, 1994). 이런 관점에서 주민자치는 지역이 국가에 의해 좌우되는 것이 아니라 해당 지역주민들에 의해 만들어진다는 점을 강조(김필두, 2014: 40에서 재인용)

# 제3절 시민참여

## 1. 시민참여의 배경

- 주민자치의 핵심은 주민참여임. 주민참여에 주목할 이유는 첫째, 우리 사회의 지배적인 민주주의 형태인 대의민주주의가 지역주민의 민의를 제대로 반영하지 못하고 다양한 폐단을 보여주고 있으며, 둘째, 우리 사회의 분권화와 병행하여 건전한 지역 거버넌스를 형성하기 위해 주민참여는 필수적이며, 셋째, 보다 실용적 차원에서 주민참여를 장려하는 것은 좋은 정부가 되는 길이며, 넷째, 주민참여는 주민들의 선호에 대한 정부기구의 반응성을 높일 수 있으며, 주민들의 역량강화를 위한 중요한 기제가 될 수 있음(곽현근, 2008: 124-5)

【표 2-2】 시민참여에 대한 이론적 견해

이론 유형	참여적 민주주의	보수적 엘리트주의	조작적 전체주의	통합적 국가주석	세계적 우주주의
개인 가정	대중의 일반 상식 유익	오직 엘리트만 현명. 이타적	이념을 지원하는 의무	국가 본질에 의존적인 개성	국가보다 의미 있는 인간본성 존재
정치적 관련성	참여기회 최대 활용	엘리트를 지원하는 정도의 최소 참여	리더십에 대한 대중의 열성적 지원	국가응집력과 위대성에 대한 지원	세계적 이슈에 대한 인식증진 의무
정치 목적	개인 자유와 평등 극대화	변화과정을 통한 전통적 가치보존	이상적인 사회의 건설	국가적 통합과 차별화	국가이익을 세계이익에 복종시킴
교육정책	자녀 적성개발 및 사회적 동질성 유지	엘리트와 대중교육 구별	전체 학교 시스템의 정치화	부분적이기 보다 국가적인 제공	공동운영과 관용
정치교육 정책	정치체제와 참여기술에 대한 지식과 이해	대중과의 차별화와 모두로부터 충성확보	정치교화와 정보 조직화	국가적인 의식과 애국심	타민족과 지구적 문제에 감정이입 이해

\* 자료 : Heater(1990: 213)

- 정부실패에 따른 자원배분의 효율성 악화, 행정국가화 현상의 심화와 그에 따른 대의민주제의 위기에 대한 불만이 발생하면서, 1960-70년대 이후 서구에서부터 이에 대한 해결책이 적극적으로 요구됨

【표 2-3】 정부실패에 대한 제도적 보완방안

문제점(1960-70년대)	비대응적 정부(정부실패)		
처방(1980년대)	시장(민간화)	경영 개선	참여 증대
성격	이탈	자체 개선	참여
시민 속성	소비자/개인주의	고객	시민/공동체주의
정부 성격	소극적 정부	중립	적극적 정부
영역	경제	조직	정치
진영	우파	-	좌파

\* 자료 : Burns et al.(1994); 이승중·김혜정(2011) ; 윤수진(2013: 10)에서 재인용

- 특히, 1960-70년대의 정치 상황과 맞물려 선거, 압력집단, 편지 등의 전통적 참여방식을 벗어나는 비제도적/폭력적 참여로의 변화 양상이 나타나면서, 기존 참여방식에 대한 한계인식과 이에 대한 관심이 급속히 확산됨(윤수진, 2013: 10)
- 시민참여의 필요성으로 첫째, 시민참여는 미국 링컨 대통령의 시민의, 시민에 의한, 시민을 위한 정치라는 민주정치의 개념정의에 따라 민주주의의 근원적 가치, 수단적 가치, 목적적 가치 실현을 위해 그 필요성이 강조됨
  - (수단적 가치에 기여) 국민주권의 실현수단, 즉 주권적 시민의 당연한 권리 및 의무 행사로서의 필요성
  - (목적적 가치에 기여) 공익증진, 시민복지 증진 기여 등 국민을 위한 정치라는 민주정치의 목적 달성에 기여수단으로의 필요성
- 둘째, 권력의 권위주의 방지와 대의제의 약점을 보완하기 위한 수단으로서 시민참여의 필요성 강조됨
  - 정부에 대한 시민의사의 투입 및 감시활동을 통해 정책결정자의 책임 있는 정책수행을 유도하는데 기여
  - 정책결정자의 권력남용 등 권력의 권위주의화를 방지하여 시민의 복지증진에 기여

## 2. 시민참여의 개념

### 1) 시민참여의 개념

- 시민들의 관심, 수요, 가치가 정부 내부와 집합적 의사결정 내부로 흡수되는 과정으로 양방향 의사소통과 상호작용을 통해 궁극적으로 시민들의 지지를 받는 더 좋은 의사결정을 하고자 하는 목적을 지님(Creighton, 2005; 윤수진, 2013에서 재인용)
- 공동체의 공동이익을 증진시키기 위해 공통의 삶을 공유하고 상호성의 기초 하에서 나타나는 상호작용으로서의 의미와 다른 관점으로는 영향력과 권력 획득을 위한 도구적 활동으로서의 의미를 지님(Scaff, 1975; 윤수진, 2013에서 재인용)

### 2) 참여 개념의 구분

- 이승종·김혜정(2011)은 참여 개념 구분의 근거로 다음과 같은 여섯 개의 기준을 제시하고, 그 개념이 포괄하는 범위에 따라 최협의, 협의, 광의 그리고 최광의로 구분함
- 참여의 개념을 구분하는 기준으로는 정부에 대한 요구나 반대활동에 관한 것을 포함하는지 여부, 정치적 참여를 대상으로 하는지의 여부, 자발적 행위 외에 정부에 대한 지지활동이나 동원활동을 포함하는지 여부, 공격적 행태와 정치적 폭력을 포함하는지 여부, 애국심, 정치적 이슈에 대한 인식 등 소극적 형태의 의식적 활동을 포함하는지 여부, 정부 영역 외에 민간 활동을 포함하는지 여부 등이 있음

【표 2-4】 참여 개념의 구분

<b>최협의</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Verba &amp; Nie(1972)</li> <li>- 참여를 정책결정자의 충원이나 정책 선택에 상당한 영향력 행사를 위한 일반 시민들의 활동으로 정의</li> <li>- 정부에 대한 지지나 의례적 참여 활동은 범주에 포함되지 않음</li> <li>- 시민의식 등 심리적 경향의 관점을 배제하고, 실제 행동을 대상으로 함</li> <li>- 정부부문에 국한한 정치적 참여만을 의미하며, 가정, 학교, 직장, 이익단체 등 타 영역의 참여는 범주에 포함되지 않음</li> <li>- 합법적 참여를 대상으로 하며, 정치적 저항과 같은 불법적 활동 또는 정당성 논란이 있는 참여행위는 범주에 포함되지 않음</li> </ul>
<b>협의</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Milbrath &amp; Goel(1977)</li> <li>- 참여를 정부에 대한 영향력의 행사 또는 지지를 위한 시민의 활동으로 정의</li> <li>- 정치적 참여 등의 적극적 활동과 함께 가두행진과 같은 의식적 활동과 정부에 대한 지지활동을 범주에 포함함</li> <li>- 폭력적·비합법적 활동은 범주에 포함하지 않음</li> </ul>

<b>광의</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Barnes &amp; Kasse(1979); Parry et al.(1992)</li> <li>- 참여를 정치적 행위 혹은 정치참여와 일맥상통하는 것으로 이해하며, 정치 시스템의 다양한 수준에서 일어나는 정치적 선택에 직간접적 영향력을 미치기 위한 의도를 지닌 개별 시민들의 모든 자발적 활동을 의미</li> <li>- 관습적 참여활동뿐만 아니라 시민불복종 운동 등 항쟁과 정치적 폭력 활동을 범주에 포함함</li> <li>- 공식적 정책결정자가 아닌 일반인 또는 일반집단에 대한 영향력 행사는 범주에 포함하지 않음</li> <li>- 정책문제에 대한 의사표현이 아닌, 수동적이거나 인식만을 지닌 비활동은 범주에 포함하지 않음</li> </ul>
<b>최광의</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Booth &amp; Seligson(1978)</li> <li>- 공공재의 생산과 배분에 영향력을 행사하려는 시도나 행태를 포함하며, 노동조합의 파업활동 등 정부를 대상으로 하지 않는 공공활동을 범주에 포함함</li> <li>- 애국심, 정치적 소외감, 무관심, 정치적 의식 등 의식적 부분과 관련된 비활동까지 범주에 포함함</li> </ul>

\* 자료 : 윤수진(2013: 5-6)을 근거로 작성함

**【표 2-5】 참여의 개념적 관점과 주요논점**

구분	최협의	협의	광의	최광의
정부에 대한 요구, 반대	○	○	○	○
정치적 참여	○	○	○	○
정부에 대한 지지, 동원된 활동	×	○	○	○
공격적·폭력적 행위	×	×	○	○
의식적 측면(애국심, 정치 이슈에 대한 관심)	×	×	×	○
정부 영역 외의 시민활동	×	×	×	○

\* 자료 : 이승중·김혜정(2011); 윤수진(2013: 7)에서 재인용

- 오늘날 지지도가 높아지는 관점은 광의의 개념으로, 공격적·폭력적 행위를 어떻게 구분하느냐에 따라 다양한 의견이 나타나나, 합법적 항의·시위에 대해서는 대체적으로는 긍정적인 응답이 나타남(윤수진, 2013: 7)
- 참여에 대한 다양한 정의에도 불구하고 다음의 공통적 인식이 존재함 ① 참여는 정치 전문가나 분야별 전문가가 아닌 아마추어로서의 일반 시민에 의한 행위, ② 참여는 공공문제에 관한 영향력 행사를 목적으로 함, ③ 참여는 단순 인식이나 태도를 넘어 명시적인 행위 혹은 활동, ④ 참여는 정부에 대한 지지행위를 대부분의 경우에 포함, ⑤ 참여활동의 대상은 보편적으로 정부부문에 한정(윤수진, 2013: 7)

### 3) 시민참여의 주요 기능

- 시민참여의 가치는 크게 도구적 가치와 본질적 가치로 구분될 수 있음. 첫째, 도구적 가치는 참여의 기능, 정당화의 기능, 교육의 기능, 시민공동체 형성을 가짐. 둘째, 본질적 가치는 시민이 자율성을 확보하는데 필수적이며, 참여는 참여자의 선택을 존중하고 대표함
- 시민참여는 더 나은 정책형성을 위한 근거로 활용되며, 정책에 대한 시민의 이해가 높아져 더 효과적인 정책수행을 가능케 함. 시민참여는 정치적 결과물에 대한 시민의 수용성을 증대시키고 정부의 개방성을 보여줌으로써 정부에 대한 국민의 신뢰를 제고. 정부로 하여금 보다 광범위한 정보, 관점 및 해결 방안을 얻을 수 있도록 하여 정책결정의 질을 향상시킴. 보다 강력한 투명성과 책무성 증진에 대한 국민의 요구와 국민의 의견이 정책과정에서 고려되기를 바라는 기대에 부응(윤수진, 2013: 11)
- 주민참여의 순기능으로 정치·행정제도의 대표성과 정통성 제고, 주민의 능동적 참여를 통한 사회적 안정감 제공, 주민의 정치적 효능감 제고, 개인주의와 소외를 극복할 수 있는 공동체 정신과 협동의식의 고취, 행정행위의 재량권 남용 억제와 행정책임성의 제고, 정보의 공개와 공공성의 촉진, 이를 바탕으로 한 오해와 편견의 불식 및 이해관계의 조정 등이 주장됨(강인성, 2007: 35-6)
- 반대로 주민참여의 역기능으로는 주민참여의 대표성과 정당성 문제, 공익에 대한 판단의 어려움과 주민참여에 따른 이해집단간 이해 조정 능력의 한계, 주민 개인의 자질문제와 각종 저급한 집단행동 전략, 권력 및 공식적 제도권으로서의 흡수와 포섭문제, 행정의 경제성 저해와 행정책임의 회피 및 전가문제 등이 제시됨(강인성, 2007: 36)
- 이러한 주민참여의 양면성을 인식한 가운데, Peters(1996)는 참여형 정부모형에서 대의민주주의제도는 주민의 요구를 정책으로 전환하는데 불완전하기 때문에 직접민주주의에 근접하면 할수록 복잡한 현대사회가 더 잘 작동될 수 있을 것이라고 가정함. 즉, 정책의제를 도출하고, 반응을 형성하고, 그리고 결정된 정책을 집행하는데 있어 더 광범위한 주민참여가 필요하며, 참여민주주의 관점에서 직접적인 주민의 의사투입과 주민에 의한 감시 및 통제를 통해서 책임 있는 정책수립과 집행이 이루어질 수 있다는 점(강인성, 2007: 36)

### 3. 시민참여의 유형

- 시민참여의 유형은 참여활동, 참여제도, 우리나라 참여 현실 등에 따라 학자별 다양하게 제시됨

#### 1) 참여 활동의 유형

##### (1) Arnstein의 시민참여의 사다리

- 정부정책 과정에 대한 주민의 참여 정도에 대해서 Arnstein(1969)은 ‘시민참여의 사다리’라는 개념으로써 참여의 정도를 낮은 것으로부터 높은 것까지 8개 수준으로 구분함

【표 2-6】 시민참여 사다리의 8단계

8단계	시민통제(citizen control)	시민 권력의 정도
7단계	위임된 권력(delegated power)	
6단계	파트너십(partnership)	
5단계	유화(placation)	상징의 정도
4단계	상담(consultation)	
3단계	정보제공(information)	
2단계	치료(therapy)	비참여
1단계	조작(manipulation)	

\* 자료 : Arnstein(1969: 218); 광현근(2008: 127)에서 재인용

- 맨 아래 1단계인 조작(manipulation)과 치유(therapy)는 주민참여가 이루어지지 않은 단계로서, 이 두 단계의 목표는 주민들을 정책결정이나 집행에 참여시키는데 있지 않고, 단지 주민을 계몽, 교도, 치유하는데 있음. 조작은 참여의 흉내만을 내는데 그치고, 치료는 책임회피의 수단으로 형식적인 심의회 등에 주민참여가 인정되는 실질적으로는 비참여라고 볼 수 있음. 정책결정자와 주민 사이의 관계는 일방적이며, 주민들의 참여가 조작과 관리의 대상이 됨
- 2단계인 정보제공(informing), 상담(consultation), 유화(placation)는 비록 주민의 의사가 표현되고 타진된다고 하여도 정책결정이나 시행 여부의 최종적인 결정권은 행정당국이 가지고 있어, 실질적인 주민참여가 아닌 명목적 참여의 단계임. 이 단계의 참여는 기관에 의한 일방적 의사소통(고지, 팸플릿, 포스터), 쌍방적 의사소통(조사, 주민참여회의, 청문회), 위원회 위원으로 참여하나 부분적 주민참여에 불과

- 3단계는 주민의 정책결정 권한의 정도를 증가시킨 것임. 주민들은 직접적으로 정책결정과정을 공유함. 주민이 권력을 갖게 되는 이 단계에서의 참여는 실질적인 영향력을 갖게 되며, 주민과 행정의 상호적 정책결정과정을 통해 주민이 높은 주인의식과 소속감을 갖게 되는 단계임. 이 단계에 이르러야 자치의 범주에 속하는 주민자치가 이루어짐(곽현근, 2008: 126)

## (2) Creighton의 참여 분류(Creighton, 2005)

- 정부가 제공하는 참여를 연속적 활동으로 이해하고 참여 활동을 네 개의 카테고리로 제시(윤수진, 2013: 14)

【표 2-7】 Creighton의 참여 분류

정보제공	-대중에 대한 일방향적인 의사전달로, 그 자체로 참여라고 볼 수는 없지만, 온전하고 객관적인 정보가 없다면, 참여 자체가 불가능하다는 점에서 효과적인 참여의 전제조건
절차적 참여	-참여를 발전시키기 위한 주요 메커니즘 -공청회나 정부에 대한 접근성을 높이기 위한 보고서 발간·배포, 자료실을 설치하여 시민들이 관련 서류나 연구내용에 접근을 허용
협의 및 집합적 문제해결	-문제해결을 위해 정부와 시민이 함께 일함으로써 지지와 합의를 이루고자 하는 방식 -가능한 높은 수준의 합의를 추구하지만 만약 이르지 못했을 경우, 종국적 의사결정 권한은 정부가 보유함
합의 형성	-완전한 합의점에 이르는 것을 목표로 하는 과정에 사용되고, 만장일치의 합의를 추구하는 과정에 해당

\* 자료 : Creighton(2005); 윤수진(2013: 14-5)

## (3) Connor의 참여 단계론(Connor, 1988)

- Arnstein의 정태적 단계분류의 한계를 극복하고자 단계 각 논리적 연계성에 대한 설명을 시도한 7단계의 참여 단계 제시
- 각 단계 간에 누적적 관계를 지니는 것으로 이전의 전략 위에 수립하게 되고, 수요에 부응하기 위해 동시에 여러 접근법 이용 가능함
- 경제, 사회, 문화, 정치적 문제는 정보제공, 공청회로만 해결하기 어려우므로 특수한 상황에 맞는 적절하고 체계적인 참여과정을 설계하고 집행해야 함(윤수진, 2013: 15)

【표 2-8】 Connor의 참여 단계론

참여단계	설명
① 교육	-특정 이슈 발생 전 적절한 지식 제공
② 정보 환류	-영향을 받는 유권자들이 정책을 이해 또는 수용하지 못할 때 정책과 관련된 정보를 확산시킨 후 시민들의 견해 및 대안을 받는 단계 -당사자들이 아는 정보와 대안에 관해 정확히 평가하여 정보 격차를 파악하고 고정관념 및 부정적 관점에 대하여 인지하는 것이 중요
③ 자문	-1단계 교육활동이 대상자들에게 지지받지 못할 때, 정보환류 활동이 보편적 이해와 수용을 가져오지 못할 때, 현재의 지식과 제안을 수용하는 것과의 격차가 너무 클 때 적용되는 단계
④ 협력적 기술	-제안된 정책에 법적 관할권의 문제가 있을 때 협력자로 참여하여 공유된 정의를 통해 대안적 해결방법과 평가절차를 논의하여 창조적 해결을 극대화하고자 하는 활동
⑤ 중재	-제3자가 협상을 위해 갈등을 해결하는 과정 -협약내용에 따라 필요한 경우 개정이 가능
⑥ 소송	-중재로 해결이 안 될 경우, 법적 소송으로 진행
⑦ 해결/예방	-당사자들 간의 합의된 해결책을 얻는 것 -예방하면 집행에 소요되는 시간과 비용을 절약할 수 있고, 조직의 부정적 이미지 회피 가능

\* 자료 : Connor(1988); 윤수진(2013: 17)에서 재인용

#### (4) Lunde의 분류(Lunde, 1996)

- 시민참여와 재량권 정도를 기준으로 정보제공, 협의, 공사협동, 위임, 통제 등 5단계로 구분

【표 2-9】 Lunde의 시민참여 분류

정보제공	-정부가 시민에게 서비스에 대한 정보를 제공하여 서비스의 투명성과 비교성을 높이기 위한 것
협의	-시민의 의사를 정부과정에 투입하도록 보장하지만 결정은 정부가 함
공사협동	-공공정책결정에 공직자와 시민이 함께 참여하여 실질적인 영향력을 행사하는 단계
위임	-정부에 의해 주어진 범위 내에서 시민이 서비스에 대한 결정권을 행사하는 점에서 실질적인 참여를 보장함
통제	-시민이 모든 결정권을 행사함

\* 자료 : Lunde(1996); 윤수진(2013: 17)에서 재인용

## 2) 주민참여제도의 유형

- 김필두(2012)는 주민참여 유형을 제도적 참여와 비제도적 참여로 구분하여 설명함. ① 제도적 참여는 주민들이 법적 근거를 가지고 참여하는 것을 의미하고, ② 비제도적 참여는 법령으로 보장되지 않은 형태의 참여를 의미함. 가령 비폭력 시위나 시민불복종 등을 제시. 제도적 참여는 개인적 수준과 집단적 수준으로 나뉘어 설명할 수 있음. 개인적 수준으로는 반사회, 공청회, 위원회, 민원 및 청원, 주민투표 등이 있음. 집단적 수준으로는 주민소환제, 주민투표, 조례 제정·개폐의 청구, 주민감사권 등을 들 수 있음(김필두, 2014: 40에서 재인용)
- 공식적 제도를 대상으로 한 정부와 시민의 영향력 관계에 따라 참여제도의 유형은 다음의 3가지로 구분할 수 있음(윤수진, 2013: 18)
  - 수동적 참여제도: 정부와 시민간의 관계에서 정부가 주도권을 가지고 참여제도를 이끌어가는 유형으로, 정부가 시민들의 일반 사항 또는 특정 시책에 관한 여론의 파악수단으로 활용하는 설문조사가 증가하는 추세
  - 교호적 참여제도: 정부와 시민간 상호작용이 이루어지는 제도를 의미하며, 선거, 반사회, 공청회, 간담회, 자문위원회, 공사협동, 위원회 등의 형태가 있음
    - 교호적 참여제도가 보다 실질적인 기능을 발휘하기 위해서는 선거관련 법 등의 개정을 통하여 선거형태의 선진화가 필요
    - 사전 사업설명, 공청회 일정 등 자료의 사전배포, 홍보로 다수 시민의 참여를 유도할 것이 요청됨
  - 적극적 참여제도: 시민이 상당한 주도권을 가지는 참여제도로서 주로 시민의 직접적 청구형태로 나타남
    - 직접청구제는 일정한 수의 시민이 연서에 의해 국가 또는 지방의 공공문제에 관한 결정을 청구하는 제도로서 시민발의, 주민투표, 주민소환, 청원, 감사청구, 소송청구 등이 포함됨

【표 2-10】 시민참여 제도의 유형

	수동적	교호적	적극적
의의	-정부가 주도권을 가지는 참여제도	-정부와 시민간의 상호작용이 이루어지는 참여제도	-시민이 상당한 주도권을 소유하는 참여제도 -민주정치 이상에 가장 가까운 형태
예시	- 민원실 - 고충처리 - 정보공개 - 서베이/설문조사 - 옴부즈맨 - 모니터	- 선거 - 반사회 - 자문위원회 - 공사협동 - 공청회 - 간담회 - 위원회	- 심의위원회 - 지역수권 - 직접민주제 (시민발의, 주민투표) - 토의민주주의

\* 자료 : 이승중·김혜정(2011) ; 윤수진(2013: 19)에서 재인용

- 주민참여의 제도화에 논의를 정리하면 다음 표와 같이 각 관점의 분석단위와 그것의 정체성, 주민참여제도화를 통해 얻은 주요한 가치와 제도화의 논리, 주민에 대한 관점에서 비교할 수 있음(정명은·장용석, 2013: 117)

【표 2-11】 주민참여의 제도화에 대한 시각의 비교

	전통적 시각		새로운 시각
	정치적 접근	관리적 접근	
분석단위	지방자치단체	지방정부	지방정부
정체성	정치체	내재적 요인에 의해 변화하는 조직	외재적 환경에 의해 변화하는 조직
주요 가치	민주성	효율성	사회적 정당성과 정체성
주민에 대한 관점	시민, 자치권의 원천	정책고객, 가시적 자원 제공자	평가자, 비가시적 자원 제공자
제도 확산의 패턴	순차적 도입, 특정한 패턴		동시다발적 도입, 불규칙한 패턴
제도의 효과	도입과 운영 효과 간의 긴밀성이 높음		도입과 운영 효과 간의 긴밀성이 낮음

\* 자료 : 정명은·장용석(2013: 117)

- 주민참여 제도화 논리에 대한 전통적 시각과 새로운 시각이 어느 정도의 설명력을 가질 수 있는가에 대하여 탐색적 수준에서 검증을 시도
- 주민참여제도가 질적으로 상이한 특성과 그 무게감에서 차이가 있다는 점을 반영하여 유형화를 시도한 이러한 분석은 제도 도입 및 확산 맥락의 다양성과 구체적인 사례를 제시함(정명은·장용석, 2013: 117)
- OECD(2001)가 제시한 주민참여제도 유형분류를 반영한 정명은(2012a)의 연구가 제시한 주민참여제도의 유형화는 다음과 같음

【표 2-12】 주민참여제도의 유형화

		참여유형별		
		정보제공형	협의형	능동적참여형
정책 단 계 별	정책 설 계	주민설명회	주민참여예산제도	주민투표제도
		공청회/인터넷공청회	정책자문/정책자문위원회/ 정책자문단	주민제안제도/주민아이디어 모집
			정책설문조사/여론조사	심의위원회
	정책토론포럼/사이버토론포럼/ 사이버정책토론포럼/온라인 정책토론포럼			
	정책 집 행	신문고/직소민원	각종위원회/운영위원회	명예감독관/명예감시원/시 민감시관/명예기자제/민간 환경감시단
		인터넷민원실/인터넷게시판/ 인터넷의견수렴/인터넷주민 참여/인터넷주민참여	주민참관확대 간부회의	명예감독관/명예감시원/시 민감시관/명예기자제/민간 환경감시단
		결재문서공개		시민고충처리관제
		소식지/시정운영상황공개		부조리신고보상제도
	정책 평 가	평가/감사결과 공개	모니터제/모니터/정책모니 터링/사이버모니터	옴부즈맨/시민감사관/명예 감사관
		행정서비스만족도조사/민원 행정개선설문조사/전화친절 도평가	옴부즈맨/시민감사관/명예 감사관	옴부즈맨/시민감사관/명예 감사관  행정서비스 품질평가제
	총 개 수	8(조례3)	8(조례3)	9(조례7)

\* 자료 : 정명은(2012a: 99); 정명은·장용석(2013: 118)에서 재인용

### 3) 현행 주민참여 관련 장치

- 현행 주민참여 관련 장치를 정리하면 크게 간접참여와 직접참여로 구분할 수 있으며 그 유형은 아래 표와 같음

【표 2-13】 현행 주민참여 관련 장치

구분	유형	내용
간접 참여	반사회	- 시행초기 지방자치단체법에 근거, 현재는 일부 시군의 조례 - 여론 청취, 주민 상호부조 및 마을 공동사업추진
	민원	- 민원사무처리에 관한 법률('97년 12월), 부패방지 및 국민권익위원회설치의 설치와 운영에 관한 법률('08년 2월) - 안행부(現 행자부)전자민원 G4C 고충민원·국민제안을 위한 국민신문고, 각 행정기관의 소관법령에 의한 개별 민원사무제도 운영 등
	제안 (suggestion)	- 공무원제안규정('73년 7월), 국민제안규정('06년 6월) - (국민제안) 온라인 국민참여포털 - (공무원제안) 각 기관 심사위원회, 행안부 중앙심사위원회
	청원 (petition)	- 헌법 제26조, 청원법('61년 9월) - 피해의 구제, 공무원의 위법·부당한 행위에 대한 시정이나 징계의 요구, 법률, 명령, 조례, 규칙 등의 제정 및 개정 또는 폐지 등
	위원회 (commission)	- 헌법, 노동위원회법 등 개별 법령에 의해 설치 - 성격에 따라 결정·집행 담당, 자문·조정 등 참모적 역할을 수행하거나 준입법권·준사법권을 행사
	공청회	- 행정절차법('98년 1월), 국회법 및 도시계획법 등 개별법령 - 교육제도 및 대학입시제도 개선을 위한 공청회, 의료보험 및 국민연금실시에 따른 공청회, 금융거래실명제 등에 관한 공청회 등
	정보공개	- 공공기관의 정보공개에 관한 법률('98년 1월), 행정절차법 - 국민생활에 큰 영향을 미치는 정책, 공사 등 대규모 예산이 투입되는 사업, 예산집행의 내용 등 행정감시를 위해 필요한 정보는 공개범위를 정하고 주기적으로 공표
직접 참여	조례 제정 개정 청구	- 지방자치법('99년 8월) - 일정 주민수 이상의 연서로 당해 자치단체장에게 조례 제정이나 개정, 폐지를 청구할 수 있는 제도
	주민감사청구	- 지방자치법('99년 8월) - 지자체의 사무처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정될 경우, 청구하는 제도
	주민투표	- 지방자치법('94년 3월), 주민투표법('04년 1월) - 지방자치단체의 주요 결정 사항에 대해서 주민투표를 통해 주민이 직접 결정하는 제도
	주민소송	- 지방자치단체의 위법한 재무회계 행위에 대하여 지역주민이 자기의 권리·이익에 관계없이 그 시정을 법원에 청구하는 제도
	주민참여예산제도	- 지방재정법('05년 8월) - 지역주민들이 예산편성과정에 참여하여 우선순위를 반영하는 것
	주민소환	- 지방자치법('06년 5월), 주민소환제에 관한 법률 - 선출직 지방공직자에 대하여 소환투표를 실시하여 그 결과에 따라 임기종료 전에 해직시키는 제도

\* 자료 : 이원희(2014: 237)

#### 4) 시민참여의 모형

- 조현석(2005)은 주민참여제도를 참여수준, 참여자의 종류, 참여의 방식 등에 따라 기술관료적 모형(technocratic model), 다원주의적 모형(pluralistic model), 그리고 심의적 모형(deliberative model)으로 구분함(곽현근, 2008: 127에서 재인용)

【표 2-14】 주민참여 모형

<p style="text-align: center;"><b>기술 관료적 모형</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-현대 사회의 많은 문제들이 단순히 직관이나 경험보다는 복잡한 인과관계에 대한 체계적인 지식과 정보를 통해서 분석되고 해결될 있음</li> <li>-따라서 오늘날 정부의 정책결정은 다양한 분야의 기술적 전문가들에 의존하여 이루어짐</li> <li>-주민참여 방법 중에서 공청회, 자문위원회 및 여론조사는 이러한 기술관료제의 논리에 기초하면서 이를 보조하는 수단으로 간주됨</li> <li>-현대의 거대 기술체계에 내재된 환경, 안전, 생명 등의 위험과 관련된 정책문제에 대응하기 위해서는 과학적 지식에 기초한 도구적 합리성과 전문주의를 넘어서서 주민참여를 통한 성찰적 합리성의 증진이 보다 중요</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>다원 주의적 모형</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-현실상 조직화된 이해집단들이 재정력, 사회적 네트워크, 조직적 로비의 우위를 통해서 정치행정 과정에 더 많은 영향력을 행사하고 있음</li> <li>-다원주의는 바로 다양한 이해집단들의 협상에 의해 민주적 의사결정을 제도화한 것임</li> <li>-주민참여 방법 중 협상과 조정, 라운드 테이블은 다원적 민주주의 모델에 입각</li> <li>-다원주의는 의사결정을 선호의 표출과 집합의 과정으로 이해</li> <li>-그러나 현실에서 협상, 타협, 양보 이면에는 영향력의 행사와 전략적 행동이 개재되어 있으며, 절차만으로는 진정한 합의와 공익형성이 이루어지기 어렵다는 비판</li> <li>-따라서 적극적인 시민성을 바탕으로 자유로운 토론을 통해 상호간 선호의 변화를 추구하여 보다 높은 차원의 공익의 형성에 기여할 수 있는 가능성이 열림</li> </ul>
<p style="text-align: center;"><b>심의적 모형</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-정책결정에 의해 영향을 받는 주민들의 참여에 의해 이루어지는 집단적 정책결정을 추구. 참여자들은 합리성과 형평성의 가치를 지키면서 상호간 토론과 논쟁을 통해 이루어지는 합의를 바탕으로 정책결정을 하고, 이를 통해 민주적 정당성과 효과성을 확보</li> <li>-심의는 사회적 과정의 하나로서 참여자들이 성찰을 통하여 자신들의 판단, 선호, 관점을 변화시킬 수 있으며, 강제, 위협, 상징조작, 기만을 통해서가 아니라 토론과 논변에 기초한 설득과 동태적인 상호학습과정을 통해 일어난다는 점</li> <li>-심의 과정에 의한 의사결정은 투표, 이익집합, 협상 전문성에 의한 의사결정과는 크게 다름. 다만, 심의 과정의 강조가 직접민주주의와 동일한 것을 주장하는 것은 아님</li> <li>-지방 수준의 주민참여 역시 직접 민주주의적 방법의 적용에는 현실적 한계가 있을 수밖에 없으며, 결국, 심의는 대의제 민주주의를 대체하는 것이 아니라 보완하는 방법임</li> </ul>

\* 자료: 곽현근(2008: 128-9)을 근거로 작성

## 4. 시민참여의 제약

- 시민참여가 다양한 기능을 가지고 있음에도 불구하고 현실적으로 시민참여가 그리 활성화되어 있지 않음
- 현실에서 주민참여가 높지 않은데, 지방정부 수준에서 주민참여를 가로막는 몇 가지 요인을 살펴볼 수 있음(곽현근, 2008: 135) ① 우리나라의 경우, 낮은 분권화 수준이 주민참여를 가로막고 있음(유재원, 2003). ② 참여제도의 부재에서 찾을 수 있음(유재원, 2003). ③ 일반사람들은 지방정부의 정책에 영향을 미칠 수 있는 기회에 대하여 많이 알고 있지 못함. ④ 주민들은 정부가 아무 것도 하지 않을 것이라는 인식 때문에 참여하지 않는다는 것을 보여줌(Lowndes, 2001b). ⑤ 참여자의 합리적 무시(rational ignorance)가 적극적인 참여를 방해(Olson, 1965; Rydin & Pennington, 2000) ⑥ 참여제도들이 특정 계층이나 집단의 사람들을 배제함(Wilson, 1999; Lowndes et al., 2001). ⑦ 우리나라 국민의 참여의식이 전반적으로 나타나며, 특히 시민의 낮은 참여의식은 지방자치단체 공무원들의 관점에서 참여가 이루어지지 않는 가장 큰 이유임(Lowndes et al., 2001a; 전영평 외, 2004). ⑧ 주민참여의 기회를 제공하는 지방정부의 입장에서 볼 때, 종종 문제점으로 제기되는 것이 주민참여가 지나치게 큰 기대를 불러일으킬 수 있고, 공직자들에게 추가적인 부담을 지운다는 점(Lowndes et al., 2001a)을 들 수 있음 (곽현근, 2008: 135-138)
- 최창호(2005)는 주민참여의 문제점으로는 ① 비전문가들에 의한 자기 입장 고수, ② 복잡한 찬성 측과 반대측의 갈등, ③ 대표서의 문제로 소수의 적극적인 참여자와 일부 특수이익의 대표자 선호 경향, ④ 지역적 이익 집착, ⑤ 권력에의 흡수, ⑥ 행정책임의 회피·전가
- 한국지방자치학회(2000)는 ① 주민참여의식의 부족, ② 주민의 형식적 참여와 관의 권위주의적 행태, ③ 자치역량의 부족(지역이기주의, 대표성 문제, 선거구의 이익집단, 중앙당의 지시에 따른 정책결정), ④ 행정체계와 공무원에 대한 거리감 및 불신
- 안용식 외(2006)는 ① 대표성의 문제로 일부 전문가, 교수 및 지역 유지로만 구성, ② 정책의결과정보다 심의과정에서 형식적 참여, ③ 정부정책의 정당화 도구로서의 역할, ④ 관 주도적 주민참여 형태로 일방적인 정부 시책의 홍보
- 한편, Holder & Zakharchenko(2002)는 시민참여의 장애요인과 이를 극복하는 방안을 다음과 같이 제시하고 있음

【표 2-15】 시민참여의 제약과 극복 방안

시민참여의 장애	장애 극복 방안
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신뢰 결여</li> <li>- 이해관계자 간 협조 결여</li> <li>- 정보 접근의 제약</li> <li>- 권한과 책임성에 대한 낮은 인식</li> <li>- 미지에 대한 두려움</li> <li>- 자신감의 결여</li> <li>- 참여 구조가 제한적 혹은 부존재</li> <li>- 참여와 경험의 능력과 문화 결여</li> <li>- 자원(경험, 시간, 기금, 능력)의 결여</li> <li>- 지방 쟁점에 대한 미디어 관심 결여</li> <li>- 기대에 대한 비현실적 수준</li> <li>- 전문적 촉진 필요성에 대한 인식 결여</li> <li>- 거시적 쟁점보다 미시적 쟁점에 함몰</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시민 교육 및 훈련</li> <li>- 공공 인식 캠페인</li> <li>- 의사소통 전략</li> <li>- 네트워킹과 연계 고리 형성</li> <li>- 경험 공유</li> <li>- 파트너십</li> <li>- 기금 조성</li> <li>- 관리적 기술</li> <li>- 자발적 참여</li> </ul>

\* 자료: Holder & Zakharchenko(2002: 18)

## 5. 시민참여 활성화 방안

- 시민참여를 활성화하기 위해서는 이와 관련된 구성요소를 인식할 필요가 있음

### 1) 시민참여의 활성화 구성요소

- 이론적 논의를 바탕으로 참여역량, 참여과정, 참여성과의 관점에서 관련 요인들을 구체적으로 추출하여 이에 대한 주민과 공무원의 인식차이의 분석과 정책참여 활성화에 영향을 미치는 요인들을 회귀분석한 결과(강인성, 2007: 52-53)
  - 첫째, 참여역량의 경우 인식차이검증에서 리더십, 법적·제도적 보장, 시간, 인·사·기술·재정지원 요인들에 있어서 주민과 공무원의 인식차이가 있었고, 회귀분석에서는 리더십과 참여의지가 정책참여 활성화에 긍정적 영향을 미침
  - 둘째, 참여과정 측면에서 참여목적, 적시성, 객관성·공정성, 파트너십 요인들에 대한 주민과 공무원의 인식차이가 있었고, 참여목적, 객관성·공정성, 파트너십 변수가 정책참여 활성화에 유의적인 영향을 미치는 것으로 나타남
  - 셋째, 참여성과 관점에서 볼 때 견제·감사와 평가수단의 두 요인 모두에서 주민과 공무원의 차이를 보였고 또한 정책참여 활성화에 긍정적으로 기여하는 변수로 분석됨
- 전반적인 주민과 공무원의 정책주민참여의 평가는 지방정부의 리더십을 제외하고는 정책주민참여에 대한 전반적인 평가가 그리 높지 않은 것으로 나타났음
- 높게 평가받은 요인들도 주민과 공무원간에 인식차이 분석을 실시했을 경우, 참여의지, 보육 및 훈련, 지식공유와 조정 요인들을 제외하고는 유의적인 인식차이가 있는 것으로 분석됨. 이들 요인들에 대한 인식차이를 바탕으로 주민들은 정책참여 및 참여제도에 상대적으로 부정적인 인식을 함

【표 2-16】 정책참여 활성화의 구성요소

구분	세부 구분	요인	선행연구
참여역량	참여환경	리더십	OECD(2001), CEC(2001)
		법, 제도	OECD(2001), CEC(2001), 이영희(2000)
		참여의지	OECD(2001), CEC(2001) 정정길 외(2003), 조현석(2004)
		시간	OECD(2001)Lawrence & Deagen(2001) Echeverria(2001) 김상목 외(2004)
	참여지원	인사, 기술, 재정	OECD(2001) Pelletie et al.(1999)
	참여교육	교육 및 훈련	OECD(2001) Thomas(1995) Vroom & Jago(1988)
참여과정	참여정보	참여목적	OECD(2001) Fox & Miller(1996)
		적시성	OECD(2001) Pimber & Wakeford(2001)
		객관성/공정성	OECD(2001) Smith & McDonough(2001) Curry(2001) Weber(2000)
	참여 일관성	지식공유/조정	OECD(2001), CEC(2001)
	참여협력	파트너십	OECD(2001) Pimber & Wakeford(2001)
참여성과	성과평가	건제/감사	OECD(2001), CEC(2001) The Commonwealth Foundation(1999) Peters(1996)
		평가수단	OECD(2001), CEC(2001)
참여활성화	참여평가	활성화 정도	OECD(2001) Fox & Niller(1996) 이영희(2000), 이승종(1993)

\* 자료: 강인성(2007: 38)에서 재인용

## 2) 시민참여의 요인과 변수

- 시민참여 현황을 조사하고 시민참여의 활성화 방안을 제시하기 위해 시민 요인에는 시민이 참여하는데 필요한 부분을 시민 측면에서 고찰하고, 정부 요인에서는 시민이 참여하는데 필요한 부분을 정부 측면에서 분석하였으며, 관계 요인에서는 시민과 정부 간의 상호작용에 대하여 분석함. 또한 시민참여 활성화라는 종속변수를 측정하기 위하여 해당 지역의 시민이 활발하게 참여하고 있는가, 해당 지역의 시민단체가 활발하게 참여하고 있는가로 구분하여 질문하였고, 두 질문을 각각 종속변수로 하여 분석함(류영아, 2013b: 63)

【표 2-17】 시민참여요인과 변수

요인	변수	조작적 정의
시민 요인	리더십	시민 개인의 리더십
		시민단체 리더의 리더십
	시민의식	시민개인의 시민의식
		시민단체의 참여의식
	시민역량	시민개인의 역량
		시민단체의 역량
정부 요인	재정 지원	시민단체 재원(예산)을 보장하는 법제도 구축
		보조금 등의 정부 지원(실제로)
	행정 지원	금전 이외의 정부 지원(실제로)
		시민의 참여를 지원
	협력 지원	시민참여와 관련한 협력을 지원
		참여 및 협력에 대한 교육 실시
상호작용 요인	신뢰	시민-공무원 간의 상호 신뢰
		시민-공무원 간의 좋은 감정
	평등관계	시민-공무원 간의 평등한 관계
		시민-공무원 간에 자주 만남
	협력관계	시민과 공무원 간의 상호 협력
		시민과 공무원이 공동 책임
	정보교환	시민-공무원 간의 아이디어 교류
		시민-공무원 간의 정보 공개
시민참여 활성화	시민참여 활성화 정도	
	시민단체 참여 활성화 정도	

\* 자료: 류영아(2013b: 66)

### 3) 주민참여 활성화 방안

- 주민참여 제고방안으로 ① 분권의 강력한 추진, ② 참여제도의 정비 및 개선, ③개인적 참여유인 제공, ④ 주민참여 진단제도의 도입, ⑤ 심의민주적 참여제도의 적극적 실험, ⑥ 시민사회(단체)와의 공동생산 실험, ⑦ 주민교육, ⑧ 지역공동체 형성에 초점을 둔 주민참여의 제고를 제시함(곽현근, 2008: 138-148)
- 유재원(2003)은 지방자치의 도입과 관련하여 지방민주주의를 활성화시키기 위한 하나의 방법으로 시민참여의 활성화를 제시하면서, 참여제도의 정비, 중앙정부의 권한 이양, 사회적 자본의 축적을 발전방안으로 제안함
- 사재명(2006)은 시민참여를 선거, 주민투표, 주민소송제도 등과 같은 제도적 시민참여와 자생집단적 시민참여, 집단행동, 자원봉사와 같은 비제도적 시민참여로 구분하면서 참여의 활성화 방안을 제시함
- 이승중(2006)은 거버넌스 형성에 있어 요구되는 시민참여의 방향에 대해 논하면서, 폐쇄적·권위적·수직적 통제와 일방적 참여를 특징으로 하는 통치에서의 참여와 개방적·수평적인 협력, 생산적 참여를 기반으로 하는 거버넌스에서의 참여가 구분되고 있으며, 참여형 거버넌스 구축을 위해 참여기회의 확장, 시민교육, 공직자 혁신, 정부의 신뢰, 시민단체의 역할 정립이 중요한 부분을 차지함
- 박호숙(2000)은 주민참여의 여건 조성(주민의식의 발전적 변화, 공무원의 의식 및 행태 변화, 분권의 강화·촉진, 정보공개촉진), 주민참여의 채널 확대(주민평가제도의 채택과 적극적 활용, 여론지도자회의의 자율적 운영, 민의수렴기동반 운영, 행정 자원봉사제도의 확대, 종합정보센터 운영, 주민포럼제도의 활용), 정치·행정의 대응성 제고(채택 대응성의 제고, 결정 및 집행 대응성의 제고, 산출 대응성의 제고)
- 한편, 정책참여의 활성화를 위해서 리더십 발휘, 적극적 참여, 참여목적의 명확화, 객관적이고 공정한 정보제공, 민관의 파트너십 형성, 견제·감사와 평가수단의 확보 등이 중요하다고 평가함. 이러한 영향요인들을 고려하여 향후 정책주민참여의 성숙화를 위해서는 정책적으로 정보공개의 확대, 의제설정과정에서부터 참여실시, 전문인력 확보와 정보통신기술의 활용, 참여제도의 매뉴얼화, 참여교육프로그램의 다양화와 특성화, 민관합동교육 및 세미나실시 등을 고려할 필요(강인성, 2007: 52)
- Chanan은 시민참여를 지원하기 위해 요구되는 행위와 관련된 개입 수준을 리더십, 하부구조, 기존 조직, 비공식적 혹은 배제된 집단, 개인이란 차원에서 다음과 같이 제시함(Chanan, 1998)

【표 2-18】 시민참여 지원을 위한 개입 수준

활동 수준	필요로 하는 지원과 발전 유형
리더십	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 관계 기관과 다른 권한 보유자와 협상에 대한 기술적 지원</li> <li>- 지방과 지역 주민의 전반적 발전에 도움</li> <li>- 공동체의 다른 구성원과 대화 유지를 위한 전략</li> </ul>
하부구조	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 유관 집단을 구성시켜 발전시킴</li> <li>- 이들에게 서비스를 제공</li> <li>- 공동체와 자원자(volunteer) 부문과 응집성을 높임</li> <li>- 다른 부문과 관계를 유지함</li> </ul>
기존 조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 전략적 기획, 자원자 기술, 직원 기술, 효과적 전달</li> <li>- 사회적·지형적 관심 확대</li> <li>- 네트워크와 포럼의 보다 나은 상호작용</li> <li>- 시민이 보다 많이 참여할 새로운 기회 형성</li> </ul>
비공식적 혹은 배제된 집단 및 새롭고 취약한 조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 집단 형성과 기초적 조직 기술에 대한 지원</li> <li>- 공동 목적 명확화, 집단 정체성 확립</li> <li>- 기존 조직 혹은 유관 집단으로부터 도움 확보</li> <li>- 보다 많은 시민에게 개방</li> </ul>
개인	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 활동과 조직에 개입할 자극</li> <li>- 참여 배제를 극복할 필요가 있는 곳에 지원</li> <li>- 사회적 접촉 조성, 자신감 조성, 개인발전 경로 수립</li> <li>- 새로운 혹은 기존 집단에 참여</li> </ul>

\* 자료: Chanan(1998)

## 6. 시민평가

### 1) 취지

- 참여평가는 우선 참여제도에 대한 견제 및 감사가 중요하며, 정부는 환류, 공적 협의와 능동적 참여를 통해 주민의 요구를 반영해야 할 책무를 가지며, 정책과정이 공개적이고 투명하며 외부적 검토를 통해 수정 가능성을 보장할 수 있는 수단 확보가 무엇보다도 중요함
- 정책과정에서 주민과 정부의 책임과 역할이 분명히 정의되고, 입법과 집행과정에서도 책임소재를 분명히 해야 함. 아울러 평가수단과 관련하여 정부는 정책결정에 대한 새로운 요구와 여건 변화에 적응하기 위하여 정보제공, 협의수행 및 주민참여에 대한 성과를 평가할 수 있는 수단, 정보 및 역량 구비가 필요함(강인성, 2007: 42-3)
- 정책인지도는 정책이해도 혹은 정책리터러시(policy literacy)라 함. 정책인지도는 협의로 '정책과정과 내용에 대해 정확하게 파악하고 이해하는 정도'로 정의할 수 있음. 반면, 최광의로는 '정책을 정확히 이해하고 그 이해를 토대로 정책의 개인적·사회적 파급력까지 분석하여 종합적으로 비판할 수 있는 능력'으로 정의할 수 있음(정광호, 2008; 임도빈 외, 2012; 이재완, 2014: 416에서 재인용)
- 참여에 필요한 역량은 정보를 얼마나 잘 습득·가공하느냐 하는 능력으로부터 시작함(Dalton, 2008: 19; 류영아, 2013a: 319). 정책과 관련된 복잡한 지식과 정보를 효과적으로 활용할 수 있는 능력인 정책인지도는 참여를 위한 필수요소라고 할 수 있음(임도빈 외, 2012; 이재완, 2014: 416에서 재인용)
- 최근 정책과정에서 주민들의 의사를 직접 전달하는 참여적 정책분석, 공론조사, 시민배심원 등이 늘고 있음. 이러한 기회에 참여하기 위해서는 일정수준 이상의 정책인지도가 있어야 가능(Fishkin, 2003; 임도빈 외, 2012; 이재완, 2014: 416에서 재인용)
- 정책과정에서 그 쟁점이나 의제에 대해 알고 있어야 공익 또는 사익을 위해 자신의 목소리를 낼 수 있기 때문임. 반대로 정책인지도가 떨어지면 정책과정에 참여하기 어려워지거나 심지어 참여기회 자체가 박탈되기도 함(임도빈 외, 2012)
- 그리고 정책인지도나 정책관련 지식이 풍부할수록 정책과정 참여에 대한 동기부여가 높음(정광호, 2008). 또한 정책인지도나 지식이 높을수록 정책과정이나 참여절차를 쉽게 파악할 수 있어 보다 용이하게 참여할 수 있게 됨(Delli et al., 1996; 정광호, 2008; 이재완, 2014: 416-7에서 재인용)
- 정책관련 지식이나 기술이 부족하거나 정확한 정보가 없으면 제대로 참여할 수 없음(Diduck & Sinclair, 2002; Stinchcombe & Gibson, 2001). 즉, 기술

적인 문제에 대한 불충분한 이해 및 사업에 대한 정보 부족은 개인들이 공적인 의사결정에서 합리적인 기여를 할 수 없도록 만들어 참여를 어렵게 함(Richardson & Razzaque, 2006: 166). 따라서 정책이나 사업에 대한 명확하고 완전한 정보, 그리고 그에 대한 접근성 보장이 주민들의 참여를 담보하는 중요한 수단이 됨(Akoh, 2011: 7; 이재완, 2014: 417에서 재인용)

## 2) 시민참여 평가의 유용성

- 평가는 프로그램, 과정, 정책, 및 성과의 장점을 판단하고 기관, 관리자, 관련 이해관계자를 위한 여러 편익을 제공할 수 있음
- 시민참여를 평가함으로써 책무성(accountability), 관리(management), 재정과 자원(finance and resources), 법령(legality), 윤리(ethics), 소유권(ownership), 조사 및 이론 지원(research and theory support)을 가능케 함(Nabatchi, 2012: 14)

【표 2-19】 시민참여 평가의 유용성

<b>책무성</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 선거직 공직자, 공무원, 이해관계자, 시민 리더, 시민은 프로그램의 기금, 집행, 투표, 찬성, 반대, 손해가 실질적으로 의도된 효과를 가져왔는지 알기를 원함</li> <li>- 평가는 질적 통제의 메커니즘을 제공함으로써 이러한 목적을 달성할 수 있음</li> </ul>
<b>관리</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가는 공무원이 점검, 집행과 관리를 개선케 해주는 프로그램에 관한 유용하고 실용적 정보를 제공해줌</li> <li>- 가평, 평가는 프로그램에 대한 새로운 시각을 갖게 하고, 프로그램의 영향에 대한 지식과 인식을 높여주고, 프로그램 개선 부분을 식별해주고, 그리고 프로그램이 수정, 확대, 지속, 취소되어야 할지를 결정케 해줌</li> </ul>
<b>재정과 자원</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가는 예산과 자원이 적절하고 효율적으로 사용되고 있는지 확인시켜 줌</li> <li>- 예산 결핍 시대에서 평가는 공공참여 프로그램의 비용과 편익, 참여가 시간과 비용을 절약하게 하는지 그리고 어떻게 최적으로 재정, 인적, 기술, 및 다른 자원을 의도한 목적에 할당하는지 확인시켜 줌</li> </ul>
<b>법령</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가는 시민참여 프로그램이 관련 법률, 규칙, 법규를 준수하고 적정하게 따르는지 확인케 함</li> <li>- 많은 시민참여는 법률에 의해 시행되며, 시민참여 프로그램이 사회적 혹은 법적 목적을 달성하기 위해서 수행되는 방식, 정부 수요의 충족, 그리고 개별기관과 공익의 수요에 도움이 되는지를 이해하는 것은 매우 중요함</li> </ul>
<b>윤리</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가는 시민참여 프로그램이 공정하고 적절한 대표성을 가지고 참여자들 자신의 공헌에 미친 영향을 이해케 해줌</li> <li>- 평가는 참여 프로그램이 투명성, 책무성, 정당성과 같은 민주적 가치를 보다 잘 함양하게 해줄 수 있음</li> </ul>
<b>소유권</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가는 문제, 과정, 성과(기관 내외)의 소유권을 갖게 해줌</li> <li>- 기관 내부적으로 평가는 프로그램이 의미 있게 해주는 신호를 보내줌</li> <li>- 기관 외부적으로 평가는 동료, 이해관계자, 시민에게 기관이 참여과정을 개선시키는데 관심이 있음을 보여줌</li> </ul>
<b>조사 및 이론 지원</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가는 시민참여의 연구와 실행을 향상시켜 줌</li> <li>- 시민참여에 대한 대부분의 조사는 범위(참여자가 누구이며, 얼마나 많이 참여하고, 참여가 어떻게 구조화되는지)에 관한 질문을 취급함</li> <li>- 반면에 질적 질문(참여가 효과적인가, 참여의 영향과 성과는 무엇인가)은 중시하지 않음. 이러한 질문은 평가를 통해서만 대답을 얻을 수 있음</li> </ul>

\* 자료: Nabatchi(2012: 14)를 정리함

### 3) 시민참여 평가의 접근

- Nabatchi(2012)는 시민참여 평가 가이드에서 프로그램 평가 개요, 시민참여의 집행 및 관리 평가, 시민참여의 영향 평가를 제시함

【표 2-20】 시민참여 평가 가이드

프로그램 평가 개요	1단계: 선행 설계 기획 및 준비
	2단계: 평가 설계
	3단계: 평가 실행
	4단계: 데이터 분석과 해석
	5단계: 결과 작성 및 보고
시민참여의 집행 및 관리 평가	프로그램 조직
	서비스 전달
	일반적 및 과정 구체적 산출(outputs)
	구체적 프로그램 특징
시민참여의 영향 평가	개입 사건(Intervening events)
	효율성
	참여 만족
	일반적 결과(outcomes)
	과정 구체적 결과
	구체적 프로그램 특징
개입 사건	

\* 자료: Nabatchi(2012)

- 참여 평가를 위한 유일한 접근이나 방법은 없음. 각 참여 활동 혹은 프로그램은 자신의 용어와 평가 틀로 간주되고, 혹은 활동이나 프로그램의 목적·청중·유형·규모에 부합하도록 설계되어야 함(McGrow, 2013: 6-7)
- 평가는 정확한 성과 준거, 목표 그리고 의도된 성과에 기반한 구조적·계획적으로 되어야 하며, 가정이나 비공식 환류에 의존하기보다는 체계적으로 적절한 방법을 사용해야 함
- 참여 평가는 평가를 촉진 혹은 제약할 기회와 위기를 평가하기 위해 참여의 폭넓은 맥락에서 고려되어야 함. 가령, 공공개입에 영향을 줄 지역적 쟁점 혹은 긴장이 있는지, 공동체가 기꺼이 참여할 것인지, 활동 혹은 프로그램이 비현실적으로 지방 변화의 가능성을 높일 것인지 등(McGrow, 2013: 6-7)

#### 4) 시민참여 평가의 준거

- 시민참여 평가의 준거로는 대표성, 독립성, 초기 개입, 영향, 투명성, 자원접근성, 과제 정의, 구조화된 의사결정, 비용효과성이 있음(OECD, 2005: 88)

【표 2-21】 시민참여 평가의 준거

준거	정의
대표성 (representative)	-실행에 참여한 시민(public)은 정책결정으로 영향 받는 대상자(population)를 광범위하게 대표할 표본으로 구성되어야 함
독립성 (independence)	-참여 실행은 독립된(편견 없는) 방식으로 수행되어야 함
초기 개입 (early involvement)	-사회적 가치는 정책개발에 중요하기 때문에, 실행 참여자들은 과정에서 가능한 일찍 개입되어야 함
영향 (influence)	-절차의 성과는 정책에 진정한 영향(impact)을 줌
투명성 (transparency)	-과정은 관계자나 영향을 받는 집단이 상황 진행과 의사결정 방식을 알 수 있도록 투명해야 함
자원접근성 (resource accessibility)	-참여자는 자신들의 참여를 완수할 수 있도록 적절한 자원에 접근을 해야 함
과제 정의 (task definition)	-참여 실행의 본질과 범위는 명확히 정의되어야 함
구조화된 의사결정 (structured decision making)	-참여 실행은 의사결정 과정을 구조화하기 위해 적합한 메커니즘을 활용해야 함
비용효과성 (cost-effectiveness)	-과정은 후원자(sponsor)의 입장에서 비용 효과적이어야 함

\* 자료: Rowe & Frewer(2000); OECD(2005: 88)에서 재인용

- OECD(2005)는 평가 준거로 과제 정의, 대표성, 자원 접근성, 구조화된 의사 결정, 독립성, 투명성, 영향, 비용효과성을 제시하며, 동시에 이와 연관된 질문을 다음과 같이 제시

【표 2-22】 평가 준거 및 체크리스트

평가 준거	준거 측면	질문
과제 정의	맥락	-참여 실행(exercise)의 맥락이 초기에 식별(identify)되었는가?
	범주	-참여 실행의 범주가 명확하고 정직한가?
	목적과 산출	-참여 실행의 전반적 목적과 산출은 명확하고 적절한가?
	참여 실행의 논거	-참여 실행의 특수한 유형을 선정할 논거가 명확하고 적절한가?
대표성	이해관계자	-쟁점(그리고 참여 실행의 성과)에 정당한 이해를 가진 모든 사람들이 명확히 식별되었는가?
	선별	-이해관계 집단 중에서 참여자들이 적절하게 선별되었는가?
	참여자의 역할	-대표자(위임자)로서의 참여자들과 개인적 역량으로서의 참여자들 간에 적절한 균형이 있는가?
	몰입	-적합한 참여자를 확보하기 위한 충분한 노력이 있었는지?
	실질적 대표성	-의도가 무엇이든 간에, 참여 집단이 실질적으로 대표적인가(그리고 그것이 참여 실행 과정에서 유지되었는지)?
자원 접근성	사람	-참여가 설정되고, 참여를 이루어지고, 산출을 도출할 때 적절한 수준의 능력(skill)과 이해를 가진 충분한 사람들이 개입되어 있는가?
	시간	-참여 실행이 이루어지기 위한 충분한 시간을 사용하였는지?
	시설(facilities)	-참여 실행이 충족할 충분한 적절한 시설과 장비를 갖추고 있었는지?
	전문가	-참여자의 니즈를 충족할 적합한 수준에서 전문가들이 초대되었는지?
	재정	-참여 실행의 니즈를 충족시킬 충분한 재정(finance)이 사용되었는지?
	정보	-충분하고 좋은 품질의 정보가 적절한 수준의 상세함과 활용 가능한 형태로 제공되었는지?

평가 준거	준거 측면	질문
구조화된 의사결정 (구조화된 토론)	운영적 관리	-참여 실행이 실무적(practical) 수준에서 잘 조직화되고 관리되었는지?
	절차	-의사결정(혹은 토론) 절차가 참여 실행과 참여자들을 위해서 적절하였는지?
	유연성	-참여 실행이 필요한 수준에서 유연하고 적응적이었는지?
	일관성	-의사결정(혹은 결론 도출)이 일관적이었는지?
	역량	-참여 실행에 만족스럽게 공헌하는데 참여가 역량이 있었는지?
	방법의 타당성	-질적 통제의 표준 혹은 다른 형태와 유관하게 사용된 방법이 타당하였는지?
	공유된 이해성	-모든 당사자들에 의해 본질적 개념과 용어에 관해 충분히 공유된 이해가 있었는지?
독립성	절차와 산출	-참여자들이 참여 실행의 절차와 산출을 통제할 수 있는 적절한 수준을 가지고 있었는지?
	환류	-참여 실행의 평가(assessment)가 접근 가능한 다양한 견해를 반영하였는지?
	외부 점검	-독립성에 대한 적절한 외부 점검이 있었는지?
투명성	법령/규제	-참여 실행이 정보 접근에 관한 유관한 입법 혹은 규제 의 내용(letter)과 정신(spirit)에 부합하는지?
	홍보(publicity)	-적절한 홍보가 있었는지?
	감사	-철저한 감사적 수행이 적절한 형태로 있었는지?
	효용성 (availability)	-감사 수행이 모든 당사자에게 효용성이 있었는지?
영향 (influence, impact)	구체적 결정	-참여 실행의 결과로 보다 나은 구체적 결정이 이루어졌는지?
	공동(corporate) 정책	-참여 실행이 공동 정책결정 절차에 긍정적 영향을 주었는지?
	공동 방식 (corporate style)	-참여 실행이 쟁점을 취급하는데 일반적 공동 접근에 긍정적 영향을 주었는지?
	매체 보도 (media coverage)	-참여 실행이 쟁점에 관해 상당히 건설적인 매체 주목을 받았는지?
비용 효과성 (비용 편익)	익숙성 (familiarization)	-개입된 모든 당사자들이 적절한 공헌을 하기 위해서, 참여 실행의 모든 요소에 초기에 충분히 친숙하게 되었는지?
	진입 시점	-참여 실행이 의사결정 과정에서 초기에 충분히 이루어졌는지?
	효과성	-참여 실행이 효과적이었는지?(목적 달성하였는지)
	편익/비용	-편익/비용 비율이 높게 나왔는지?
	공정성	-모든 이해관계자들에게 편익이 충분히 공정하게 배분되었는지?

\* 자료: Rowe et al.(2004); OECD(2005: 107-8)에서 재인용

○ 한편, Rowe & Frewer(2004)는 시민참여 평가에서 사용된 과정평가 및 성과평가 준거를 다음과 같이 제시함

【표 2-23】 공공참여 평가 연구에서 사용된 과정평가 및 성과평가 준거

과정 평가 준거	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대표성</li> <li>- 포괄성</li> <li>- 참여 비율</li> <li>- 초기 개입/ 기획과정 초기에 투입 확보/ 지속적 개입</li> <li>- 과정 공정성</li> <li>- 과정 신속성</li> <li>- 선행 평가자의 주관적 평가</li> <li>- 과정에 대한 인지적 개방성</li> <li>- 투명성</li> <li>- 구조화된 의사결정</li> <li>- 자원 접근성</li> <li>- 과제 정의</li> <li>- 독립성</li> <li>- 상호작용</li> <li>- 지속성</li> <li>- 위안(comfort)</li> <li>- 편리성</li> <li>- 만족</li> <li>- 숙고(deliberation)</li> <li>- 공정성</li> <li>- 완결성</li> <li>- 공동선에 대한 식별</li> <li>- 가치와 신념을 토론에서 구체화</li> <li>- 방법 과정의 효과성</li> </ul>
성과 준거	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정책/결정 영향</li> <li>- 규제 개발 시간</li> <li>- 사법적 도전 축소/제거</li> <li>- 참여자의 정책수요에 대한 기관 반응성</li> <li>- 의사결정에 구현된 공공 견해</li> <li>- 공공에 대한 영향(influence)</li> <li>- 사회적 영향(impact)</li> <li>- 일반적 생각에 대한 영향(impact)</li> <li>- 공공에 대한 효과(effect) 및 기획 지원</li> <li>- 변화된 참여자의 가치/의견</li> <li>- 지식과의 상호작용에 초점(학습에 대한 영향(impact)에 초점)</li> <li>- 직원에 대한 효과 및 기획 과정</li> <li>- 훈련에 대한 영향(impact) (지식화 인간의 학습 learning of knowledgeable personnel)</li> <li>- 직원 인식</li> <li>- 갈등 해결</li> <li>- 공공기관에서 공공 신뢰 회복</li> <li>- 공공 매체(가령, 인지된 성공/실패)에 의한 상담 인지</li> <li>- 효과성과 비용 효과성</li> <li>- 메커니즘에 대한 절차적 영향(impact)</li> </ul>

\* 자료 : Rowe & Frewer(2004); Abelson(2006: 8-9)에서 재인용

- Abelson(2006)은 공공개입에 관한 시민견해를 반영한 공공상담 설계 원칙을 다음과 같이 비교함

【표 2-24】 공공상담 설계 원칙과 공공개입에 관한 시민견해의 비교

공공상담 설계 원칙 (사전적 종합적 작업으로부터)	공공개입에 관한 시민의 견해 (초점 집단의 결과로부터)
<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 명확하게 의사소통               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상담(consultation)의 목적</li> <li>- 상담의 절차적 규칙</li> <li>- 상담과 취해진 결정 간 관계</li> </ul> </li> <li>○ 대표된 견해, 이익과 구성원               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 누구의 투입이 고려되어야 하는가에 대한 신중한 고려</li> <li>- 공정하게 공헌하기 위한 모든 참여자에 대한 기회 제공</li> </ul> </li> <li>○ 절차적 규칙 개발               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여자간 그리고 참여자와 의사결정자간 권력 공유 및 상호 존중 증진</li> <li>- 질문, 분류, 정취, 이해에 관한 적합한 시간 할애</li> <li>- 신뢰, 신용 및 정당성 증진</li> </ul> </li> <li>○ 정보 제공               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 접근가능성(가령, 이해성, 적합한 양)</li> <li>- 토론을 알려주는 방식에서 나타남</li> <li>- 토론되고 해석될 수 있는 것</li> <li>- 신용할 만하고 신뢰할 자원</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 의사소통               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 상담의 목적에 대한 명료한 의사소통, 그리고 폭넓은 결정과정에 대한 의사소통 관계</li> <li>- 상담과 결정의 성과 간에 식별 가능한 연계 (의사결정 역할에서 누군가의 역할을 통해서)</li> </ul> </li> <li>○ 사람               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 쟁점이 토론되도록 적합한 사람 구성을 위한 신중한 채용</li> </ul> </li> <li>○ 과정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중립적이고 공정한 촉진을 통한 참여자간 그리고 참여자와 의사결정자 간에 권력 공유 및 상호 존중</li> <li>- 의미 있는 공헌을 허용하게 하는 신축적 구조 활용</li> </ul> </li> <li>○ 정보 교환               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 신뢰 맥락에서 정보 교환</li> <li>- (중립적 촉진자에 의해) 정보가 명확히, 성실히, 완결하게 제시</li> <li>- 의미 있는 참여를 위한 신뢰성 구축</li> <li>- 견해와 경험적 전문성이 주목되고 고려</li> </ul> </li> </ul>

\* 자료: Abelson et al.(2004); Abelson(2006: 10)에서 재인용

- 한편, Ran(2012) 역시 시민참여의 과정 및 성과를 평가할 때 형평성, 효과성, 사회적 학습을 고려할 것을 제시함

【표 2-25】 공공참여 평가 요소

	과정	성과
형평성 (equity)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공정성</li> <li>- 접근성</li> <li>- 편견 없는 기관의 인지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 나에게 공정한 결정</li> <li>- 단일 견해를 향한 편견 없음</li> <li>- 나에게 공정함</li> </ul>
효과성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여에 대한 충분한 기회</li> <li>- 투입을 위한 충분한 기회</li> <li>- 정교하게 설계된 과정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 최종 성과에 영향을 주는 내 논평 및 투입</li> <li>- 결정으로 도움을 잘 받은 공익</li> <li>- 부정적 결과를 고려한 최종 결정</li> <li>- 환경적으로 건전한</li> </ul>
효율성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시간과 자원 사용의 효율성</li> <li>- 투입이 잘된 자원</li> <li>- 지체되지 않음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재정적으로 건전한 집행</li> <li>- 효율적인 집행</li> <li>- 적시에 집행</li> <li>- 기술적으로 실현가능함</li> </ul>
사회적 학습	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수렴 촉진</li> <li>- 집단 공고화로 발전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 학습</li> <li>- 행태 변화</li> <li>- 인식 변화</li> <li>- 역량 개발</li> </ul>

\* 자료: Germain et al.(2001); Ran(2012: 412)에서 재인용

## 5) 시민참여 평가모델

### (1) 시민참여 평가 틀의 구성요소

- 시민참여 평가의 틀로 i) 목적, ii) 과정, iii) 사람, iv) 맥락, v) 성과를 핵심 요인을 제시함(Involve and National Consumer Council, 2008)
- OECD(2005)는 시민참여를 평가하기 위한 핵심 질문 체크리스트로 평가의 대상, 평가의 목적, 평가 수행자, 참여적 평가 수행방법, 평가를 위한 조직 방법, 평가결과의 소통 및 활용 방안, 시민개입 평가에 관한 정책으로 제시함

【표 2-26】 공공참여 평가를 위한 핵심 질문 체크리스트

평가의 대상	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정보제공, 상담</li> <li>- 공공참여, 전자도구 사용</li> </ul>
평가의 목적	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 목표 달성 여부 판단, 과정 조정</li> <li>- 경험 기록화</li> </ul>
평가 수행자	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직접 연관된 정부 서비스</li> <li>- 다른 정부 서비스(내부 회계 부서 등)</li> <li>- 외부 감사기관(의회 등)</li> <li>- 기타(시민사회 조직, 싱크탱크 등)</li> </ul>
참여적 평가 수행방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 질문 형성에 참여, 질문 응답에 참여</li> <li>- 결과분석에 참여, 결과 활용에 참여</li> </ul>
어떤 방법이 사용되는가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서베이, 인터뷰</li> <li>- 관찰, 문헌검토</li> </ul>
평가를 위한 조직 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가 비용, 평가 기간</li> <li>- 평가결과를 누가 받는가</li> </ul>
평가결과가 소통 및 활용되는 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소통전략이 있는가</li> <li>- 소통채널은 무엇인가</li> <li>- 평가결과의 확산 비용</li> <li>- 평가결과가 활용될까, 그리고 어떻게 활용될까</li> </ul>
시민개입 평가에 관한 정책이 있는가	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 평가를 위한 일반적 지침이 존재하는가</li> <li>- 시민개입 평가를 위한 구체적 지침이 개발되고 있는가</li> <li>- 정보 내 구축된 평가 역량은 어떠한가</li> </ul>

\* 자료 : OECD(2005: 16-17)

## (2) 시민참여 평가지표

- 평가지표를 조작적으로 정의한 류영아(2013b: 66)의 연구와 실제 평가지표로서 조석주·강인성(2006: 118)의 연구가 있음

【표 2-27】 시민참여 변수의 조작적 정의

요인	변수	조작적 정의
시민 요인	리더십	시민 개인의 리더십
		시민단체 리더의 리더십
	시민의식	시민개인의 시민의식
		시민단체의 참여의식
	시민역량	시민개인의 역량
		시민단체의 역량
정부 요인	재정 지원	시민단체 재원(예산)을 보장하는 법제도 구축
		보조금 등의 정부 지원(실제로)
	행정 지원	금전 이외의 정부 지원(실제로)
		시민의 참여를 지원
	협력 지원	시민참여와 관련한 협력을 지원
		참여 및 협력에 대한 교육 실시
상호작용 요인	신뢰	시민-공무원 간의 상호 신뢰
		시민-공무원 간의 좋은 감정
	평등관계	시민-공무원 간의 평등한 관계
		시민-공무원 간에 자주 만남
	협력관계	시민과 공무원 간의 상호 협력
		시민과 공무원이 공동 책임
	정보교환	시민-공무원 간의 아이디어 교류
		시민-공무원 간의 정보 공개
시민참여 활성화	시민참여 활성화 정도	
	시민단체 참여 활성화 정도	

\* 자료 : 류영아(2013b: 66)

○ 평가지표로는 8개 영역을 중심으로 21개 평가항목을 제시

【표 2-28】 시민참여 평가지표

평가영역	평가항목
법·제도	참여 관련 법·제도 운영의 실효성
	참여 총괄부서 및 인력
	참여 유인제도
	부처간 협의 및 조정 메커니즘
	견제 및 감사수단 확보
	평가수단 확보
리더십과 헌신	기관장 및 공무원의 참여 활성화 노력
	지방의원의 참여 활성화 노력
정보제공	정보제공 회수
	정보제공의 적시성
	정확한 정보제공
	객관적이고 공정한 정보제공
재정적 지원	참여 관련 예산
	참여 관련 지출
파트너십	주민 및 NGO와의 파트너십 구축
	주민 및 NGO와의 지식공유
교육·홍보	공무원 참여 마인드 제고 교육훈련
	주민 참여 마인드 제고 교육훈련
	주민 홍보
참여 성과	참여 수준 확대
	민원해결 정도

\* 자료 : 조석주·강인성(2006: 118)

### (3) 시민참여 평가 모델

- 그동안 선행연구에서 시민참여 평가 틀을 제시하고 있으며, 이를 검토하면 다음과 같음
- 우선, Wilson & Wilde(2003)은 공동체 참여를 이해하고 평가하기에 유용한 틀을 다음과 영향력(influence), 포괄성(inclusivity), 의사소통(communication), 역량(capacity)으로 제시하고 있음

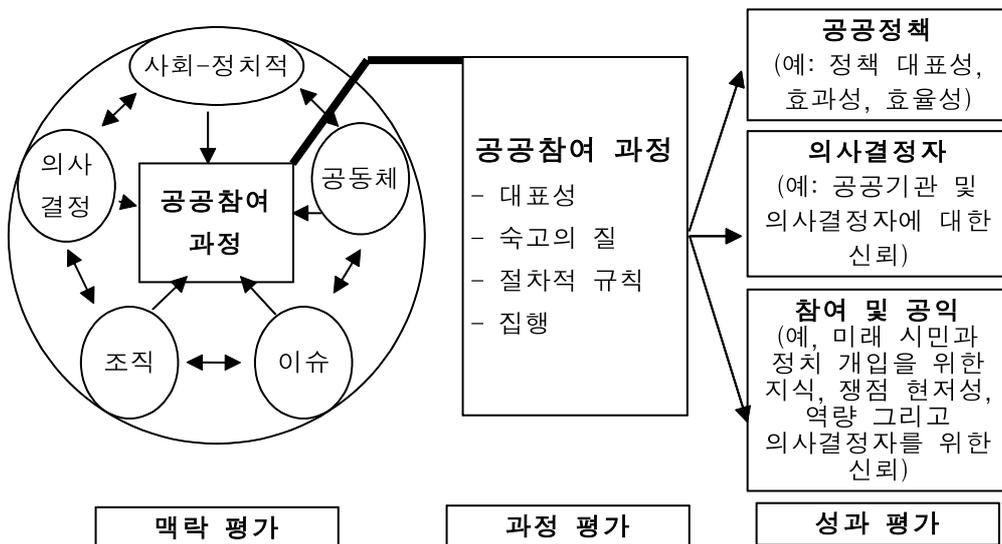
【표 2-29】 공동체 평가 틀

영향력	포괄성
<ul style="list-style-type: none"> <li>-공동체는 모든 과정 단계에서 동등한 파트너로 인지되고 평가됨</li> <li>-시작 단계에서 의사결정 주체에 의미 있는 공동체 대표가 있어야 함</li> <li>-모든 공동체 구성원은 참여 기회를 가짐</li> <li>-공동체는 다른 자원에 접근하고 통제할 수 있음</li> <li>-파트너십 재형성 평가는 공동체 의제를 구체화함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-지역 공동체와 이해관계자는 다양성을 가져야 하며, 이는 모든 재형성 과정에 반영되어야 함</li> <li>-동등한 기회 정책은 적절하게 이행되어야 함</li> <li>-무보수 근무자/ 자발적 활동이 가치가 있어야 함</li> </ul>
의사소통	역량
<ul style="list-style-type: none"> <li>-쌍방 정보 전략이 개발되고 집행됨</li> <li>-프로그램과 사업 절차는 명확하고 접근 가능함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-공동체는 참여에 도움이 되어함</li> <li>-이해, 지식, 그리고 기술은 파트너십 업무를 지원하는데 개발되어야 함</li> </ul>

\* 자료 : Wilson & Wilde(2003)

- Abelson(2006)은 공공참여 평가의 개념적 틀(map)을 제시

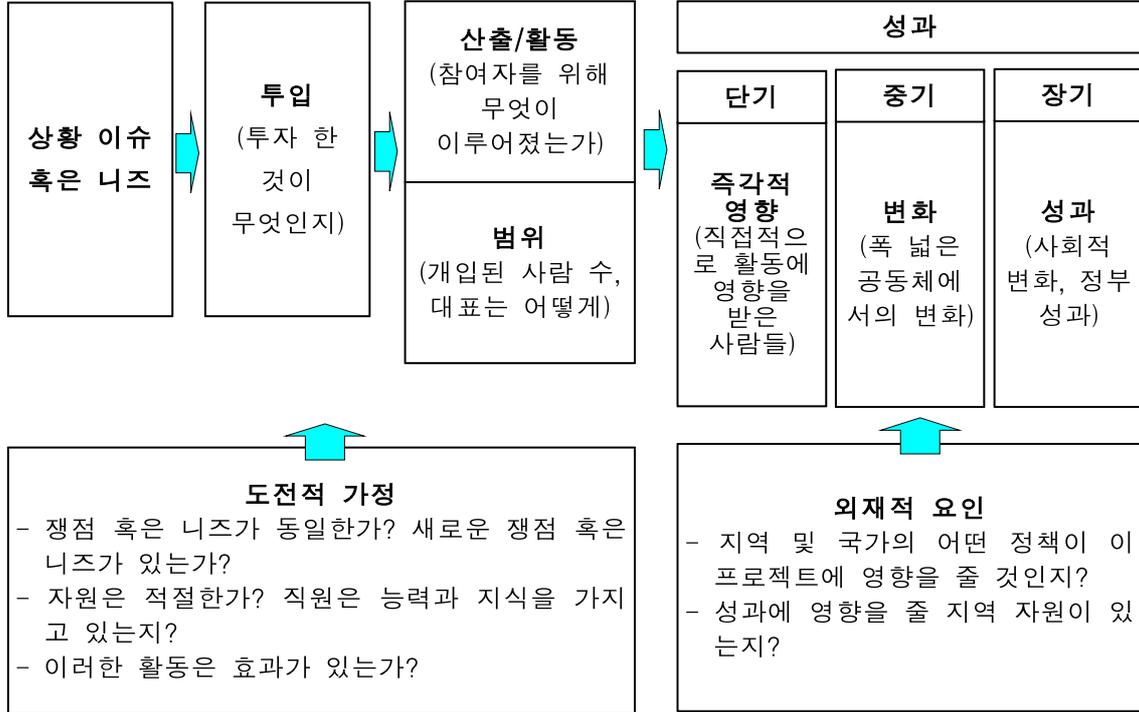
【그림 2-2】 공공참여 평가의 개념적 틀



\* 자료 : Abelson(2006: 18)

○ 시민참여 평가 로직 모델로 McGrow(2013)가 제시한 틀을 보면 다음과 같음

【표 2-30】 참여 평가 로직 모델(Logic Model Template)



\* 자료 : McGrow(2013: 35)

## 6) 시민참여 평가 질문지

### (1) 시민참여 평가 틀과 연계된 질문 내용

- McGrow(2013)는 시민참여 평가 틀과 연계시킨 관련 질문 내용으로 과정, 영향, 성과, 참여자의 면모 그리고 참여자의 만족에 관한 질문 내용을 제시하고 있음
- Nabatchi(2012: 31)는 만족에 대한 내용을 제시

【표 2-31】 시민참여 평가 틀과 연계된 질문

과정 질문	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 과정이 공정했는지?</li> <li>- 참여자들이 목소리를 낸 것처럼 느꼈는지?</li> <li>- 과정이 적절하게 운영되었는지?</li> <li>- 과정의 목적은 무엇이며 목적은 달성되었는지?</li> <li>- 참여자들의 만족은 무엇인지?(참여 전후)</li> <li>- 적절한 정보가 제공되었는지?</li> <li>- 쟁점은 어떻게 구조화되었는지?</li> <li>- 어떤 유형의 쟁점이 토의되었는지?</li> <li>- 계획된 활동은 무엇인지? 발생한 것은 무엇인지?</li> <li>- 계획과 현실 사이의 갭은 무엇인지?</li> <li>- 제대로 작동된 것은 무엇인지?</li> <li>- 개선되어야 할 것은 무엇인지?</li> <li>- 학습한 것은 무엇인지?</li> <li>- 미래 참여 활동을 기획하기 위한 추천은 무엇인지?</li> </ul>
영향(impact) 질문	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 프로그램에 부합하는 참여자의 동기는 무엇인가?</li> <li>- 참여자는 자신들의 태도를 변경했는지?</li> <li>- 참여자는 무엇인가를 학습했는지?</li> <li>- 참여자는 활동의 목적을 이해했는지?</li> <li>- 관련 행위자들이 빠져 있는지?</li> <li>- 프로그램 전후에 참여자의 태도는 변경되었는지?</li> <li>- 참여자들은 그 활동이 가치 있다고 믿는지?</li> <li>- 영향(가령, 서비스, 개입된 환자들, 서비스를 받는 환자들, 그리고 직원)을 준 것이 무엇인지?</li> </ul>
성과(outcome) 질문	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여 활동 혹은 프로그램으로부터 얻은 성과나 결과</li> <li>- 이러한 결과는 건강 서비스 개선에 어떻게 공헌을 하였는가?</li> <li>- 참여의 직접적 결과인 예측 못한 결과가 있었는지(형성된 집단, 가시적인 시민행동 등)</li> <li>- 참여과정이 정책결정에 영향을 주었는지?</li> <li>- 정책결정자에 의해 활용된 참여 과정으로 인해서 정보는 어떻게 생성되었는지?</li> <li>- 참여자는 다른 유사한 참여 활동에 참여하는 것을 그만두었는지?</li> </ul>
참여자의 면모(profiles)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시민참여(civic engagement)(처음 참여) 이전에 참여자의 경험은 무엇인지?</li> <li>- 개인들은 얼마나 많은 참여 과정들에 참여했는지?</li> <li>- 참여자의 인구학적 성격은 무엇인지?</li> <li>- 참여 수는 어느 정도인지?</li> <li>- 적절한 범위의 참여자로 구성되어 있는지?</li> <li>- 어떠한 요인이 참여에 미치는가?</li> </ul>

\* 자료 : McGrow(2013: 27-29)

【표 2-32】 시민참여 만족에 대한 질문

<p>과정에 대한 만족</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 참여 과정의 공정성에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 과정에 참여할 귀하의 기회에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 과정에서 처리된 쟁점에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 과정에 참여한 사람들의 다양성에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 과정에서의 다양한 견해와 의견에 어느 정도 만족하는가?</li> </ul>
<p>성과에 대한 만족</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 성과의 공정성에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 성과에 귀하가 투입된 수준에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 성과에 귀하가 미치는 영향 수준에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 성과가 폭넓은 공동체 이해를 대표하는 범위에 어느 정도 만족하는가?</li> </ul>
<p>촉진자(들)에 대한 만족</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 촉진자의 성과에 귀하는 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 촉진자의 중립성(객관성)에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 촉진자의 공정성에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 촉진자가 귀하에게 대우하는 방식에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 촉진자가 다른 사람들을 대우하는 방식에 대한 만족</li> </ul>
<p>제공된 정보에 대한 만족</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 과정에 관해 제공 받은 정보에 대해 귀하는 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 제공된 정보가 귀하가 그 과정을 이해시키는 정도에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 제공된 정보가 귀하가 과정에 효율적으로 참여토록 준비해 주는 정도에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 제공된 정보가 다른 사람들이 과정에 효율적으로 참여토록 준비해주는 정도에 어느 정도 만족하는가?</li> </ul>
<p>토론에 대한 만족</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 토론의 품질에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 토론의 시민성(civility)에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 토론 과정에서 귀하가 대우 받는 방식에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 사람들이 다른 견해를 존중해주는 정도에 어느 정도 만족하는가?</li> <li>- 토론이 공개적, 정직, 그리고 이해가능한 정도인지에 대해 어느 정도 만족하는가?</li> </ul>

\* 자료 : Nabatchi(2012: 31)

## (2) 시민참여의 고려 요소별 질문내용

○ NRPA(2010)은 시민참여 고려 요소별 질문을 접근, 청취, 시민정보 활용, 질문사항 검토 활용을 위한 내용을 다음과 같이 제시함

【표 2-33】 시민참여 고려 요소별 질문

<p><b>접근 (access)</b></p>	<p>가장 강력한 이해관계자 및 오피니언 리더들</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>-귀하는 공동체에서 어떻게 이해관계자를 식별할 수 있는가</li> <li>-귀하는 단지 오피니언 리더만이 아니라 폭넓은 일반 공중에 어떻게 개입(engage)하는가</li> <li>-귀하는 공원 및 오락시설 관련 무슨 역할과 역량으로 시민을 개입시킬 수 있는가</li> <li>-귀하는 공원 및 오락시설 관련에 어떤 방법으로 젊은 세대를 유인할 수 있는가</li> <li>-귀하는 어떤 방식으로 윤리적, 원주민 집단과 이주자들을 개입시킬 수 있는가</li> </ul>
<p><b>청취</b></p>	<p>시민참여의 진정성(authenticity of citizen participation)</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> <li>-귀하는 초기 과정에 어떻게 시민에 개입할 수 있는가(주요 결정 전 혹은 후에)</li> <li>-시민에 대한 일상적 관심은 무엇인가</li> <li>-공동체와 정보를 공유하기 위해 귀하가 사용하는 메커니즘은 무엇인가</li> <li>-귀하는 시민과 어떻게 지속적인 정보흐름을 확보할 수 있는가</li> <li>-귀하는 문제와 쟁점에 관해 학습, 대화, 생각, 행위를 하기 위해 시민에게 다양한 기회를 제공하고 있는가</li> <li>-경쟁 집단간 서로 대화할 수 있게 하기 위해 귀하는 어떠한 기법을 활용하는가</li> <li>-어떻게 귀하는 시민이 문제해결, 정치적 및 공동체 지원 확보, 해결 전략 형성, 나머지 시민들에게 접근할 경우 어떻게 시민을 개입시킬 수 있는가</li> </ul>
<p><b>시민에서 얻은 정보를 가지고 무엇을 할 것인가</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-귀하는 개입된 시민에게 의사결정 권한을 위임하는가</li> <li>-시민과 리더가 공동 관심사의 쟁점을 해결하기 위해 책임성을 공유하는 의사결정 문화를 형성할 수 있는가</li> <li>-핵심 자원과 귀중한 자산 혹은 잠재적으로 강력한 파트너로서 문제해결 시(교육하는 청중이나 관리할 문제로서 보는 대신에) 시민 관점에서 핵심 행위자(players)를 어떻게 교육시키는가</li> <li>-귀하는 쟁점을 해결하고 기회를 창출하기 위한 전략을 수립할 때 시민 리더와 핵심 행위자를 개입시키는가</li> </ul>
<p><b>촉진자는 다음 질문 사항을 검토하고 필요시 활용할 것임</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-공원과 여가시설에 시민들과 시민리더들을 개입해야 하는 것을 귀하는 어떤 상황에서 관찰하는가</li> <li>-귀하는 어떤 방식으로 광의의 시민을 포함 혹은 대표하는가</li> <li>-귀하 조직에 시민대표를 가지고 있는가(가령, 이사회, 만일 그렇다면 무슨 준거로 그들을 식별할 수 있는가)</li> <li>-귀하는 시민참여(public engagement)를 위한 다양한 방식과 기회를 제공하는가 (단지 위원회 같은 단순한 방식이 아닌)</li> <li>-귀하는 어떻게 공동체에 시민이 개입할 수 있게 자극을 줄 수 있는가</li> <li>-어떠한 조직구조가 시민참여를 지원할 수 있는가</li> <li>-귀하 조직에 시민참여를 인지하는 기능이 있는가</li> <li>-귀하는 공동체(신문, TV, 공개모임, 공동체 뉴스레터, 지역사건 등에서 공개발표)에서 중요한 공원 및 시설 쟁점에 관해 시민을 교육(정보 확산)하기 위해서 사용하는 방식은 무엇인가</li> <li>-귀하는 개입된 상이한 이익집단 간에 상호작용을 어떻게 구조화하고 조직화하는가</li> </ul>

<b>촉진자는 다음 질문 사항을 검토하고 필요시 활용할 것임</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다양한 이해관계자의 갈등해결의 전략은 무엇인가</li> <li>- 다양한 집단과 일을 할 때, 만일 쟁점이 발생하면 사전에 협상할 준비가 되어 있는가(어느 정도의 범위까지 기꺼이 진행할 수 있는가)</li> <li>- 시민과 일을 할 때(비록 재정적인 것만은 아님) 비용과 시간 문제를 어떻게 극복하는가</li> <li>- 결정을 알려주기 위해 다차원 견해를 야기할 방식이 있는지</li> <li>- 시민이 개입하는 의사결정에 관해서 권력 쟁점을 어떻게 처리하는가(가령, 누가 결정하는가)</li> <li>- 공원과 시설에서 의사결정에 관한 지역 정치의 영향력에서 시민의 역할은 무엇인가</li> <li>- 시민참여와 반응을 유발하는 방식에 어떠한 기술이 영향을 주었는가</li> </ul>
---	---

\* 자료 : NRPA(2010: 17-18)

### (3) 시민참여 운영에 대한 의식조사 설문항목

○ 시민참여 운영에 대한 연구결과의 설문항목을 살펴보면 다음과 같음

【표 2-34】 자치단체 시민참여 운영에 대한 의식조사 설문항목

설문항목		설문내용
개인사항	공무원	성별/연령/교육 수준/직급/근무연수
	주민	성별/연령/교육 수준/직업/거주 기간/소득 수준
주민참여 의식		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 리더십과 헌신</li> <li>- 정보, 의견개진 용이성의 제도적 보장</li> <li>- 참여의 정확한 정보인지 정도</li> <li>- 충분한 시간의 보장</li> <li>- 필요한 정보제공의 적시성</li> <li>- 객관적이고 공정한 정보제공</li> <li>- 인적, 기술적, 재정적 지원</li> <li>- 교육 및 훈련 프로그램의 운영</li> <li>- 정부와 주민간 지식공유 및 조정</li> <li>- 견제 및 감사수단 확보</li> <li>- 평가수단 및 역량 구비</li> <li>- 자치단체와 주민간 파트너십 형성</li> <li>- 주민참여 형태</li> <li>- 주민참여제도의 활성화 정도</li> <li>- 주민참여의 성공요인</li> <li>- 바람직한 주민참여 단계</li> <li>- 바람직한 주민참여 유형</li> </ul>

\* 자료 : 조석주·강인성(2006: 73)

#### (4) 시민참여 평가에 대한 질문지

○ 시민참여 평가에 대한 설문항목을 살펴보면 다음과 같음

【표 2-35】 시민참여 평가에 대한 질문지

질문 문항	
1	우리지역 시민들이 지역문제에 활발하게 참여하고 있다.
2	우리지역 시민단체들이 지역문제에 활발하게 참여하고 있다.
3	시민개인이 강한 리더십을 가지고 참여하고 있다.
4	시민단체 리더가 강한 리더십을 가지고 있다.
5	시민이 시민의식을 가지고 있다.
6	시민단체가 참여의식을 가지고 있다.
7	시민이 참여하는데 필요한 역량(시민역량)을 가지고 있다.
8	시민단체가 참여하는데 필요한 역량을 가지고 있다.
9	시민, 시민단체가 사용하는 자원(예산)을 법제도에서 보장하고 있다.
10	시민, 시민단체가 활동하는데 필요한 금전을 실제로 정부가 지원하고 있다.
11	시민, 시민단체가 활동하는데 필요한 금전 이외의 것을 실제로 정부가 지원하고 있다.
12	시민 시민단체의 참여를 정부에서 지원하고 있다.
13	시민간 또는 시민과 정부 간의 협력을 정부에서 지원하고 있다.
14	참여 및 협력에 대한 교육을 정부에서 실시하고 있다.
15	우리지역 시민, 시민단체를 신뢰하고 있다.
16	우리지역 시민, 시민단체, 공무원이 서로에 대해 좋은 감정을 가지고 있다.
17	우리지역 시민, 시민단체, 공무원의 관계가 대등하고 평등하다.
18	우리지역 시민, 시민단체, 공무원이 업무와 관련하여 자주 만나고 있다.
19	우리지역 시민, 시민단체, 공무원이 서로 협력하고 있다.
20	우리지역 시민, 시민단체, 공무원이 공동으로 의사결정을 할 경우에 공동으로 책임지고 있다.
21	우리지역 시민, 시민단체, 공무원이 업무와 관련하여 서로 필요한 아이디어를 교류하고 있다.
22	우리지역 시민, 시민단체, 공무원이 업무와 관련하여 서로 필요한 정보를 공개하고 있다.
23	나는 우리지역에 무슨 문제가 발생한다면 적극적으로 나설 것이다.
24	우리지역 공무원이 강한 리더십을 가지고 시민참여를 독려하고 있다.
25	우리지역의 시민참여가 앞으로 더 활발해 질 것이다.
26	우리지역 시민단체의 참여가 앞으로 더 활발해 질 것이다.

\* 자료 : 류영아(2013: 176-7)

**(5) 시민참여 만족도 평가에 관한 질문**

- Nabatchi(2012)은 시민참여 만족도 평가에 관한 질문을 위해 과정에 대한 만족, 성과에 대한 만족, 중립자 혹은 촉진자에 대한 만족, 제공된 정보에 대한 만족, 토론에 대한 만족으로 구분하여 질문지를 구성함

**【표 2-36】 시민참여 만족도 평가에 관한 질문**

<b>과정에 대한 만족</b>
참여 과정의 공정성에 대한 만족 정도
과정에 참여할 기회에 대한 만족 정도
과정에서 다른 쟁점에 대한 만족 정도
쟁점을 처리하기 위한 과정의 적절성 및 유용성에 대한 만족 정도
과정에서 사람들의 다양성에 대한 만족 정도
과정에서 견해와 의견의 다양성에 대한 만족 정도
<b>성과에 대한 만족</b>
성과의 공정성에 대한 만족 정도
성과에 대한 귀하의 투입 수준에 대한 만족 정도
성과에 미친 귀하의 영향력 수준에 대한 만족 정도
성과가 폭넓은 공동체 이익을 대표하는 정도에 대한 만족 정도
<b>중립자(neutrals) 혹은 촉진자(facilitators)에 대한 만족</b>
촉진자의 성과에 대한 만족 정도
촉진자의 중립성(객관성)에 대한 만족 정도
촉진자의 공정성에 대한 만족 정도
촉진자가 귀하를 대하는 방식에 대한 만족 정도
촉진자가 다른 사람들을 대하는 방식에 대한 만족 정도
<b>제공된 정보에 대한 만족</b>
과정에 관해 주어진 정보에 대한 만족 정도
제공된 정보가 귀하가 과정을 이해하게 해주는 정도에 대한 만족 정도
제공된 정보가 귀하가 과정에 효율적으로 참여를 준비해주는 정도에 대한 만족
제공된 정보가 다른 사람들이 과정에 효율적으로 참여를 준비해주는 정도에 대한 만족
<b>토론(discussion)에 대한 만족</b>
토론의 질에 대한 만족
토론의 시민성(civility)에 대한 만족
토론 중에 귀하가 대우받는 방식에 대한 만족
사람들이 다른 견해를 존중하는 정도에 대한 만족
토론이 공개적이고, 정직하고, 이해가능한 정도에 대한 만족

\* 자료 : Nabatchi(2012: 31)

## 7. 수원시 시민참여 평가틀

- 지금까지 시민참여와 관련된 다양한 이론 및 선행연구를 검토함. 즉 시민자치의 배경, 시민자치와 행정, 주민참여의 구성요소, 주민참여와 주민자치, 참여민주주의와 주민자치, 시민참여의 다양한 관점, 그리고 시민참여의 역량평가와 관련된 다양한 쟁점을 검토함
- 이러한 시민참여와 관련된 국내외 선행연구와 이론을 통해서 우리는 이제 수원시 시민참여의 역량을 평가할 수 있는 적실성 있는 평가 틀을 수립할 필요가 있음
- 수원시 시민참여의 평가 틀을 구성하기 위해 우리는 선행연구 분석결과 가장 적합한 틀로 투입-과정-성과라는 체계를 고려할 수 있음
- 수원시 시민참여의 투입(input)에서 고려할 수 있는 변수로는 참여자(왜 참여하는지? 참여하는 데의 어려움은? 참여의 목적 등), 자원의 적절성(수원시가 지원하는 재원 등의 정도, 재정지원의 적절성, 지원 정도의 활성화 등), 리더십(참여자 자질, 전문성, 역량 등), 네트워크 (조직화가 잘되고 활성화 된 정도) 등을 감안
- 수원시 시민참여의 과정(process)에서 고려할 수 있는 변수로는 운영과정의 공정성, 정보공유의 충분성, 의사결정의 투명성, 참여자 협력성 등을 선정
- 수원시 시민참여의 산출(output)에서 고려할 수 있는 변수로는 목표달성도, 서비스 개선도, 지역사회 발전도, 시민 만족도 등을 고려

【표 2-37】 수원시 시민참여 평가틀 구성

투입 변수		과정 변수		성과 변수
참여자	→	운영과정의 공정성	→	목표달성도
자원		정보 공유의 충분성		서비스 개선도
리더십(역량)		의사결정의 투명성		지역사회 발전도
네트워크		참여자 협력성		시민 만족도

- 이러한 평가틀을 실제 수원시 측정을 위해 구체적으로 살펴보면 다음과 같음
- 투입(Input)은 시민자치 구성, 인프라 등에 관한 내용
  - 참여자 : 다양한 행위자 참여여부, 대표성 등
  - 자원 : 예산, 공간확보 여부 등
  - 리더십 : 구성원의 역량, 리더십 보유 여부 등
  - 네트워크 : 조직화 정도, 성숙도 등

- 과정(Process)은 운영, 의사결정 과정 등에 관한 내용
  - 운영과정의 공정성 : 운영과정의 객관성, 공정성 여부 등
  - 정보공유의 충분성 : 관련 정보 등의 충분성, 공유여부 등
  - 의사결정의 투명성 : 투명하고 책임있는 의사결정
  - 참여자 협력성 : 원활한 협업과 소통여부
- 성과(Output)는 운영 및 의사결정 결과에 대한 내용
  - 목표달성도 : 시민자치의 목표를 잘 달성하고 있는 지 여부
  - 서비스 개선도 : 시민자치 활동을 통해 지역 행정서비스 개선여부
  - 지역사회 발전도 : 시민자치 활동을 통해 지역사회가 발전하고 있는 지 여부
  - 시민만족도 : 시민들의 만족도

## 제3장

## 해외사례분석

제1절 분석의 개요

제2절 사례분석



## 제3장 해외사례분석

### 제1절 분석의 개요

- 시민자치가 상대적으로 발전되어 있는 선진국(일본, 영국, 미국)을 대상으로 시민자치 관련 주요 사업이나 내용을 분석
- 특히 일본의 경우 시민자치 관련 사업과 더불어 관련 조례를 일일이 해석하여 수원시민자치조례를 제정하는 데 충분히 도움이 되도록 함
- 이를 위해 수원시와 인구가 비슷하거나 약간 많음에도 불구하고 시민자치가 이루어지고 있는 일본의 자치단체와 인구수가 상대적으로 적으나 시민자치가 잘 이루어지고 있는 자치단체 등 6개 자치단체 조례를 해석하였음
  - 해당 조례는 우선 수원시와 인구규모가 비슷한 자치단체를 대상으로 홈페이지에서 검토 후 관련 조례가 있는 자치단체를 대상으로 분석

【표 3-1】 일본 자치단체 조례

자치단체명	위치	인구	조례명
삿포로시 (札幌市)	일본 최북단 홋카이도(北海道)에 위치	1,934,675 (15.3월)	자치기본조례 (8장, 33조)
가와사키시 (川崎市)	일본 수도권 중 하나인 가나가와현(神奈川県)에 위치	1,473,658 (15.9월)	기본자치조례 (4장, 34조)
교토시 (京都市)	일본 간사이 지방에 위치하고 오랜 역사와 전통보유	1,469,107 (15.5월)	시민참가추진조례 (14조)
쿠마모토시 (熊本市)	일본 최남단에 속하는 규슈지방의 쿠마모토현에 위치	739,638 (15.5월)	자치기본조례 (9장, 42조)
미타카시 (三鷹市)	일본의 수도권 도쿄도(東京都)에 위치	189,083 (15.9월)	자치기본조례 (7장, 38조)
타지미시 (多治見市)	일본 나고야와 가까운 기후현 남부에 위치	109,825 (15.5월)	시민참가조례 (4장, 20조)

## 제2절 사례분석

### 1. 일본 사례

#### 1) 일본의 시민자치 특징

- 일본의 경우 또한 여타 해외 사례와 마찬가지로, 지방 자치에 시민 참여를 도모하는 형태로 시민자치가 발달해 옴
- 19세기 중반까지는 일종의 자치조직으로 “자연공동체”가 많았는데, 1888년 이후 일본은 이들을 파괴해 단순한 주민조직으로 변형시킴 그러나 지역공동체를 무시한 것만은 아니었으며, 1940년 “자치조직”으로서의 근린조직이 국가 전시정책의 기틀 안에서 가장 작은 행정구조로서 체계화됨(오카모토, 2012)
- 1960년대 이후에는 일본의 급속한 경제성장과 도시화로 근린조직 및 주민연대와 같은 전통적 공동체(근린조직을 주축으로 하는 공동체를 의미)가 붕괴함에 따라, 중앙정부에서 지역공동체와 관련된 일련의 정책을 도입하여(오카모토, 2012), 1970년대 이후에는 개발의 문제가 본격화됨과 동시에 이와 관련해 활발한 주민운동이 시작되어, 커뮤니티의 재구축이 시작되었음. 이어 1980~1990년대에 들어 주민의 마치즈쿠리에 대한 관심 등이 높아지며 NPO 법이 입법화되는 등, 시민의 참가가 보다 적극적으로 이루어지는 경향을 보임(민현정, 2007)
- 그러나, 언급한 바와 같이 오랜 역사를 지닌 정내회와 자치회를 포괄하는 근린조직은 현대에도 잔존하고 있음. 둘 중 18세기부터 존재한 정내회가 보다 전통적인 근린조직이며, 제2차 세계대전 후 정내회에서 결성 또는 재편된 자치근린조직이 바로 자치회임(오카모토, 2012)
- 다만 근린조직들의 여러 한계로 인해 마을만들기(마치즈쿠리) 활동과 같은 새로운 형태의 시민자치가 생겨남
- 따라서 이하에서는 일본의 시민자치 사례를 크게 두 가지로 나누어 정내회를 주축으로 하는 근린조직과, 마치즈쿠리를 대표로 하는 비교적 현대적인 형태의 시민자치 사례의 두 가지에 관해 이하에서 상술하기로 함

## 2) 일본의 근린조직

### (1) 일본 근린조직의 특징

- 일본은 1889년 이후 현과 지방자치단체로 구성된 2단계 지방정부제도를 도입하였는데, 지방자치단체의 수는 1888년 71,314개에서 2012년 1,719개로 감소하였는데, 이는 중앙정부가 긴 시간 동안 지방정부의 기본단위 합병을 추진한 데 기인함(오카모토, 2012)
- 그럼에도 불구하고 그러나 주민들은 과거 자신이 거주한 군, 읍, 자연 공동체에서 근린조직과 상부상조 문화를 유지했으며, 현재까지도 이와 같은 소단위 지자체들은 일본의 근린조직으로서 계속해서 존재하고 있기 때문에 일본의 시민자치 사례에 관해 알아보기 위해서는, 오랜 역사를 지닌 주민자치조직으로서 정내회에 관해 살펴볼 필요가 있음
- 나카타 외(2012)의 연구에 의하면 근린조직은 다음의 성격을 지닌다고 하며 이는 이하의 정내회의 사례에서도 드러남
  - 개별가구로 구성
  - 원칙적으로 해당 지역 모든 가구가 포함
  - 지역사회에 일어난 일을 종합적으로 처리
  - 지방자치행정 및 대외적으로 지역사회와 주민을 대표
- 핵심간부는 핵심회원들 간 교대(45.0%)로 맡거나 다른 회원의 추천(47.4%)을 통해 선출되는데, 근린조직 핵심간부의 연령대는 65세 이상(47.0%)과 56~64세(45.0%)로 비교적 장년층에 속하며, 간부직을 맡은 사람들은 무직(89.1%)이거나 자영업자(71.9%)임(일본 도시연구소, 2001)

### (2) 정내회

- 우선, 일본 정내회의 법적 정의는 다음과 같음. 지방자치법 1절 260-2조에 등장하는 “토지소유 관계조직”이며, 군 또는 시, 군, 읍의 특정 지역 내에 거주하는 구성원으로 이루어진 조직으로 구성원의 토지소유권 관계에 기초하여 구성됨. 특히, 근린조직은 1943년 개정 국내법에 의해 국가전시체제의 최하위 조직으로서 합법적으로 지자체 제도에 통합됨. 단, 부녀회, 노인회 등 특정기능을 갖춘 조직은 지방자치법에 따라 토지소유 관계조직에 해당되지 않음(오카모토, 2012)
- 1940년대 정내회는 내부무 규정 17호 “근린조직 배치 개요”에 따라 제도화됨. 결과적으로 일본 내 모든 지자체에 근린조직 정내회가 생겼으며, 각 근린조직은 “반(Tonari-gumi)”이라는 보다 작은 단위의 조직(약 10가구 거주)으로 나뉨(오카모토, 2012)

- 정내회는 지역 내 공동생활에 관한 다양한 활동을 수행하며, 크게 대내적 활동과 대외적 활동으로 구분됨. 대내적 활동으로 생활충족활동과 지역통합활동, 대외적 활동으로 대행정활동과 대지역사회활동을 들 수 있으며, 각 활동에 관한 간략한 설명은 이하와 같음(윤정로, 1993)
  - 생활충족활동 : 역내 공동생활의 편리성, 쾌적성, 안전성을 유지, 개선하고자 하는 활동
  - 지역통합활동 : 지역주민 간 친목과 교류, 이해관계의 조정을 도모하는 활동
  - 대행정활동 : 행정기관에의 보조, 참여, 압력
  - 대지역사회활동 : 커뮤니티, 학구 등 기타 지역사회에 대한 활동을 의미
- 즉, 정내회는 관습과 관행에 의해 운용되고 있는 조직이며, 90% 이상의 주민들이 참가하고 있으며, 공동생활의 중요 영역에서 매우 포괄적인 기능을 발휘함
- 다만 정내회를 실질적으로 움직이는 것은 (전쟁 이후 기준) 구중간층, 혹은 지역의 행정공무원(퇴직 공무원, 경찰 등) 출신들로, 시민운동집단들의 입장과는 다른 견지를 나타내는 경우가 있음(이시재, 1993)
- 정내회는 역사가 오래된 자치활동조직으로서 일본 시민자치에 큰 의의를 지니는 집단이나, 주요한 참여자의 계층이나 참여의 방식에 있어 한계를 지님. 위와 같이 실질적으로 정내회를 움직이는 이들은 시민운동집단의 의견과 다른 경향이 있으며, 정내회 가입 또한 자발적으로 이루어지는 것이 아닌 자동적으로 이루어짐. 이후에 들어서는 이를 보완하거나 또는 이와 상반되는 방향으로, 보다 적극적인 주민참여를 도모하는 형태의 시민자치가 나타남
- 정내회와 상반되는 방식으로 지역 활성화를 도모하는 커뮤니티즈쿠리 또는 마치즈쿠리 운동이 대두되며 그 위상이 약화됨
- 특히, 마치즈쿠리는 주민들의 자발적 협력을 통해 지역 환경과 지역 문제 전반에 관심을 갖고 발전을 도모하는 형태를 갖추었으며, 일본 시민자치의 대표적 사례로서 잘 알려져 있음

### 3) 일본의 마치즈쿠리(마을만들기) 활동

#### (1) 추진배경

- 일본의 마을 만들기는 ‘마치즈쿠리’(まちづくり)로서 ‘마치’라는 명사와 ‘즈쿠리’라는 명사형 동사가 결합된 복합어로 일본의 마을만들기가 가지는 의미는 새로운 패러다임의 전환을 함축하는 것으로 그 개념은 매우 중요함. 일본의 도시에서 마을만들기가 거론된 것은 내부시가지의 쇠퇴하는 상황에서 비롯

- 선진국에서는 1960년대부터 도시의 외연적 확장, 즉 교외화에 의해 도심지가 공동화 되는 패턴을 드러내기 시작했는데 일본에서도 80년대 이후 그러한 현상이 나타남, 경제가 침체되고 도시기반 시설이 노후화 되면서 거주 인구가 줄어들고 고령화된다는 점에서 그대로 방치할 수 없는 상황이었음(김찬호, 2000)
- 따라서 일본은 고도성장을 이룬 1960년대 중반 소득증가가 반드시 삶의 질을 보장해주지 않는다는 인식이 형성되자 도시의 물리적 기능개선 위주에서 주민들 스스로 생활환경을 만들어 가고 도시의 정체성을 발굴하고 회복해 나가자는 시민운동으로 발전함. 1970년 마을만들기라는 이름으로 시작된 일본의 이 운동은 행정이 주도하는 주민참여 형태로 일본 전역에 확산되고 추진
- 1960-70년대의 고도경제성장과 함께 전통적 지역사회가 급격히 해체되면서, 커뮤니티의 재생을 도모하고자 하는 움직임(1970년대 행정주도의 무라오코시(지역진흥))이 있었음. 마치즈쿠리는 이러한 맥락에서 1980년대에 일어난 운동으로, 관치의 개념에서 벗어나 자치의 개념으로 이행하면서 경제적 측면과 정신적(문화적) 측면 양 쪽에서의 지역활성화를 도모하고자 시작됨(황달기, 2004)
- 일본의 마을만들기는 주민, 전문가, 지방자치단체를 중심으로 1980년대 들어 본격적으로 활성화된 이후 일본 각지로 보급되었고, 현재는 초창기의 단순한 주거환경개선에서 벗어나 시민참가, 녹지나 농지의 보전, 고령자를 위한 마을만들기, 중심시가지 재생, 단지 개축, 노숙자 주거 및 생활대책, 하천보전, 방재대책, 도시계획 등에 대한 정책제안 등으로 다양하게 진행되고 있음
- 마치즈쿠리(마을만들기)는 특정의 지역사회가 주체가 되고, 지방자치단체와 전문가, 각종 중간섹터, 민간섹터가 연계하여 진행하는 소프트와 하드가 일체된 거주환경의 향상을 추구하는 활동의 총체로 정의될 수 있음(사또우, 2001)

## (2) 기본방향 및 특징

- 마치즈쿠리는 일본 도시지역을 중심으로 벌어지고 있으며, 본래는 주민이 참여하는 도시계획, 주거환경개선 분야에서 사용하였으나 현재는 주민들 간 자발적 협력을 통해 공동체의식을 함양하는 활동을 포괄하는 폭넓은 의미로 쓰임
- 언급한 바와 같이 마치즈쿠리의 정의는 ‘조직’이 아닌 ‘운동’으로, 주민의 직접적 참여를 실현하기 위한 조직을 요함. 이에 따라 지역회의, 마치즈쿠리 협의회, 지구주민 협의회 등이 이탈리아의 ‘지구주민평의회’ 제도를 모델로 만들어 짐(사또우, 2001)

- 일본의 마을만들기의 기본방향은 주민의 자율적인 참여로 주민차지적인 기본 원리에 따라 생활전체에 대하여 자신의 마을이라고 생각하는 종합적 주민의식, 이질적인 사람들과의 공동·공존의식, 주민주체의 공동작업, 주민에 의한 자발적 발상임
- 여기에 바탕을 둔 마을만들기의 요소는 생활 만들기(주민의 생활과 취로의 장으로서 생활환경 중심), 시설 만들기(주민생활에 입각한 토지이용·산업입지·도시계획과의 관련을 전제로 한 주택·도로·각종 시설 등의 물적 환경 정비), 인재 만들기(마을만들기 담당자를 자발적으로 발굴, 양성) 등 세 가지임
- 일본의 마을만들기의 활동은 거주지 환경보전, 좋은 주거지 만들기, 지역 고유산업 진흥, 지역문화 창달, 지역의 사회복지 증진, 자연환경 보전, 시민생활 네트워크 정비, 시민활동 지원 등으로 이루어져 왔으며 마을만들기의 역할이나 활동영역은 지역특성에 따라서도 차이가 있어서, 도시에서는 시민 보호와 자연환경 조성 등의 사업에 관심이 높은 반면, 농촌지역에서는 지역경제 활성화 사업에 관심이 높음(서태성, 2002).
- 이처럼 일본의 마을만들기는 처음에 관주도의 형태로 물리적 도시환경 정비에서부터 출발하였으나, 점차로 주민에 의해 제기된 지역고유의 문제를 주민 스스로 해결하는 방식으로 변모하면서 오늘날과 같이 지속가능한 주민참여 제도로서 형성하게 되었음
- 마치즈쿠리 활동에 있어 의사결정은 다수결이 아닌 합의제를 통해 이루어지며, 인간관계를 중시한다는 특징이 있음(김광남, 2001).
- 마치즈쿠리의 7가지 원칙은 이하와 같음(사또우, 2001)
  - 주민·토지소유권자 주체의 원칙 : 지역사회의 주체적인 참여에 의해 추진되는 것을 의미
  - 주변 생활환경 정비의 원칙 : 부분적인 개선의 중복으로 이루어지는 것을 의미
  - 점진성의 원칙 : 지속적인 개선과정을 통해 추진되는 것을 의미
  - 장소의 문맥과 지역성 중시의 원칙 : 역사와 문화를 중시하는 것을 의미
  - 종합성의 원칙 : 교육, 복지, 산업진흥 등과 일치하는 것을 의미
  - 파트너십의 원칙 : 지역주민을 중심으로 다채로운 사람들이 마치즈쿠리를 유지하는 것을 의미
  - 개인 개발의 원칙 : 참여하는 주민이 스스로를 개발하고, 새로운 가치를 창조하는 것을 의미
- 이러한 일본의 마을만들기 배경 및 주요내용을 정리하면 다음과 같음

【표 3-2】 일본의 마을만들기의 배경 및 주요내용

년도	지역			제도 및 법률
	대도시권 일반시가지	밀집시가지 주변환경정비지구	지방소도시 과소 지역 역사적 시가지	
1960	1963 저항적 주민운동 1964 주택개발과 마을만들기	1965 주변환경개선 (커뮤니티 운동의 원점)	1960 역사적 가토 경 관 보전운동	주택지구개발법 (1960) 도시재개발법 (1969)
1970	1970 복지마을 만들기 1971 주민참가 커뮤 니티 만들기-계획 만 들기 1973 주민참가 커뮤 니티 만들기-마을 만 들기 모델사업/협의회 1975 환경마을 만들기	1972 주민참가 커뮤 니티 만들기-커뮤니 티 계획 만들기	1971 내발적 지역 진흥 운동에서 마을 만들기	주거환경정비 모델사업(1978)
1980	1981 마을만들기 활 동 지원시스템-주민 참가절차를 위한 마을 만들기 조례, 시민색 터 네트워크 조직, 커 뮤니티센터 1988 Inner City 문 제·중심시가지 재생	1980 마을만들기 협의회 1982 마을만들기 센터 1985 이벤트를 통한 방재 마을만들기 네트 워크 1989 공동재건축에 의한 생활재건과 마을 만들기	1984 지역자원 활용 과 마치나카관광 1988 Inner City문제 ·중심시가지 재생 1990 마을 만들기 조 례 보급 및 다양화 1994 경관형성지구의 광역화	도시계획법 개정<지구계획제 도>(1980) 커뮤니티 주거 환경정비사업 (1988) 시가지 주택밀집 지구재생사업 (1989)
1990	1992 마을만들기 활 동 지원시스템-마을 만들기 공익신박·마 을 만들기 기금 1994 워크샵에 의한 발견 학습형 마을 만 들기 1995 진해 복흥 마을 만들기	1990 워크샵에 의한 발견학습형 마을만들기	지방분권 일괄법 (2000)	도시계획법 개정 ·도시계획 마스 터플랜 제도의 창설(1992) 가로환경 정비사 업(1993) 중심시가지 활성 화법(1998)
2000	2001 도시재생본부 발족 2004 독립행정법인 도시재생기구 설립			도시재생 특별조 치법(2002) 마을만들기 교부 금제도(2004) 경관법(2004) 지역재생법 (2005)
2010				도시재생기본방 침(2010) 사회자본 총합정 비 교부금→마을 만들기교부금 통 합(2010)

· 자료 : 목정훈(2006); 김소진(2015).

- 주민들로 구성된 마을만들기 협의회가 위탁사업이라든가 자체적인 사업을 실시하여 재원을 마련하고 행정 또는 기업으로 부터의 보조금을 수령하여 사업을 진행하는 경우가 많은 사례를 차지하고 있으며, 주로 자체적으로 재원마련을 위한 바자회의 개최 또는 헌금 등의 형식을 찾아 볼 수 있는데 NPO, 시민, 전문가, 기업 등과의 협동으로 다양한 단체와의 네트워크를 구축하여 재원을 마련하고 있으며, 행정으로부터 자금을 보조받는 경우도 찾아볼 수 있음 (도선봉·신창훈, 2009)

### (3) 마찌즈쿠리 사례

#### ① 유후인 마을

- 유후인은 규슈 북동쪽에 자리하고 있는 비교적 작은 규모의 지방자치단체이며, 특히 일본에서도 (관에서 주도하는 형태가 아닌) 주민자치형 민주주의가 성공한 사례로 높이 평가받고 있는 곳(황달기, 2004)
- 건전한 문화온천지역 이미지로 널리 알려져 있으나, 온천관광지로 알려져 있기보다는 독특한 마찌즈쿠리를 40여 년간 일관되게 추진하여 성공적으로 활용한 지역으로 더 잘 알려져 있음. 특히, 1960년대의 급속한 경제성장에 따른 개발붐을 적절하게 억제하는 한편, 민간의 창의적 활동을 장려하는 다양한 주민운동을 벌임
- 유후인 마을의 마찌즈쿠리 활성화의 중요한 요인으로는 자치단체장의 리더십과 주민들의 적극적 참여를 꼽을 수 있음
- 특히, 이와오 자치단체장은 재임 초기에 주민주체의 민주적인 마을만들기를 자치단체 정치의 기본으로 제시하고, ‘건전한 온천보양지 구상’을 내놓았으며, 보다 주민이 참여할 수 있는 방향으로 정치를 이끌고자 함. 이와 같은 그의 리더십은 유후인의 주민참여 민주주의의 발전에 중요한 역할을 함(정정숙, 2008; 윤재선, 2005)
- 여기에 자치단체 주민들의 적극적 참여가 더해졌는데, 여기에는 크게 두 가지 계기가 있음
  - 1952년 유후인 분지 댐건설로 지역 내 의견분열이 극심했음. 결과적으로 댐 건설을 반대하는 청년단과 농업단체에서 건설을 저지하기 위해한 운동을 벌임. 특히 청년단은 대회를 열고, ‘댐건설 반대결의’를 강행하였으며, 이와 같은 반대운동의 결과로 결국 댐 구상은 철회됨. 이와 같은 논쟁을 통해 마찌즈쿠리에 대한 환상이 깨진 한편, 지역의 미래에 대해서도 진지하게 고려하는 계기가 됨(황달기, 2004)

- 유후인 내에 골프장을 건설하려는 움직임이 나타나면서 주민들이 자주적으로 ‘유후인의 자연을 지키는 모임’을 조직하고, 골프장 건설을 막는 사건이 있었음. 이를 계기로 주민이 주도하는 여러 모임이 발족하는 등, 지방 자치가 본격적으로 시작된 것으로 볼 수 있음(정정숙, 2008). 특히, 이 운동을 계기로 결성된 ‘내일의 유후인을 생각하는 모임’을 통해 마찌즈쿠리에 대한 아이디어를 교환하는 장이 마련되었으며, 여러 다른 문화 간의 교류의 창구로서의 역할도 함. 해당 모임의 중심 멤버들과 주민들의 적극적 참가로 마찌즈쿠리의 활성화에 매우 긍정적인 영향을 미침(황달기, 2004)
- 이후에도 끊임없이 지역의 미래를 위해 주민들 간 협의가 활발하게 이루어지는 양상을 보임(정정숙, 2008)
- 특히 많은 심포지엄, 좌담회, 강연회, 인터뷰 등을 통해 의견 교환이 활발하게 이루어졌는데, 이 또한 ‘내일의 유후인을 생각하는 모임’에서 주도적으로 추진한 것임(황달기, 2004; 정정숙, 2008)
  - 한 예로, 변방에 위치한 마을인 만큼 고령화에 대한 관심이 높아, ‘이 마을에 아이들이 남을까’라는 주제의 심포지엄을 개최하였는데, 이는 ‘지역주의’에 기반을 둔 마찌즈쿠리에 대한 논의의 효시로 기록될 정도로 역사적인 의의를 지님
- 또한, 지역의 환경을 위해서도 다양한 논의가 이루어짐. 지역 발전을 위해 새로운 다섯 가지 비전(마을의 풍경, 상점가 관련 계획 등을 포괄함)을 제시하였으며, 환경감시원제도를 정착시켜, 관련 조례를 제정하도록 하는 등, 시민에 의한 환경지도체제를 확립하고자 함(정정숙, 2008)
- 이를 정리하자면, 유후인의 사례는 다음과 같은 특징과 한계를 지님(윤재선, 2005)
  - 주민이 주체가 되고, 행정이 뒷받침 해온 전형적인 주민주체의 지역진흥운동
  - 개발지향을 지양하고, 마을의 특성을 살려가면서 환경보호적이고 자연친화적인 지역진흥운동을 추구
  - 주민주체의 지역진흥운동을 행정적으로 뒷받침하기 위해 지방자치단체의 조례 재정권을 활용해 지방자치제도를 주민자치와 연결시키는 등 주민과 행정의 일체를 도모함
  - 지역 활성화를 위한 체계적 연구 및 과학적 접근방법을 활용. 지역의 특성을 이해하고 유사 사례를 참고하는 등 지역발전을 위해 주민들이 적극적으로 견문을 넓히고자 함
  - 관광업에 종사하는 주민들과 달리 농업에 종사하는 주민들에 실익이 적게 돌아간다는 점에서 지역 경제의 불균형이 생기는 문제가 발생함. 특히, 농업이

무대가 되고 이 무대를 배경으로 관광객이 유입되는 것임에도 불구하고 관광  
으로 인한 이익은 관광업 종사 주민들에게만 돌아갈 뿐이라는 점에서 더욱  
문제의 소지가 큼

- 또 한 가지 문제로는 지방정부 자체의 능력이 부족하여, 자력으로 업무를 수  
행하는 자체기획 능력이 부족하다는 점을 들 수 있음

## ② 가와사키 시의 시민자치 사례 - 구민간화회<sup>1)</sup>

- 가와사키 시의 경우, 정내회와 별개로 구민들의 의견을 적극적으로 수렴하고  
자, 구민간화회를 조직함. 명칭과 달리, 구민간화회는 단순한 '간담회' 차원을  
넘어 실질적으로 구민의 의견을 반영하고자 다양한 제도적, 조직적 장치를 갖  
추고 있음
- 우선, 가와사키 시에서 구민간화회를 필요로 하게 된 배경은 다음과 같음. 자  
영업자를 중심으로 하는 구주민과 공업화로 유입된 신주민 간의 입장 차이로  
인해 사회적 통합이 중요한 화두로 떠오름에 따라, 이와 같은 문제를 지역사회  
의 통합 및 재조직화를 통해 극복하고자, 행정당국에서 구민간화회를 주도함
- 본래 이토오 사부로오 시장의 혁신자치제가 출범한 이듬해, 시장이 시민으로  
부터 직접 시정에 대한 의견을 청취하고자 시작되었으나, 토의의 불연속성을  
해결하고 형식적인 대화가 될 수 있다는 난점을 극복하고자 시민 상호간 이  
해를 조정하거나 합의를 형성하는 장으로 만들고자 이를 상설화하고자 구 단  
위에 구민간화회가 설치됨
- 여론을 수렴하고자 '시정 간담회 방식'을 도입한 것이나, 실제로 연구를 통해  
사례를 살펴보면, 실질적으로는 시정에 대한 장기적인 학습과 이를 토대로 한  
정책 건의 활동이 이루어지는 '심의회'와 같은 형태를 띠는 점을 알 수 있음
- 정내회, 자치회 및 그 지도자들의 사회적 네트워크를 보면 여전히 풀뿌리 보  
수주의가 존재하고 있음에 반해, 시민의 탈지역화, 탈정치화, 정치적 무관심,  
이해관계의 다원화 등으로 인해 시의 정책결정과정과 시민의 거리가 멀어졌  
는데, 이는 기존 일본 근린조직에 대한 비판과도 일치함
- 따라서 시에서는 시민참가의 촉진 및 정보공개를 정비하는 방책의 일환으로  
서 구민간화회를 출범시켰으며, 이 구민간화회는 시민참가제도의 하나로 생각  
될 수 있음
- 구민간화회 제도의 특성은 다음과 같이 정리될 수 있음
  - 2년 임기를 가진 50인 이내의 위원으로 구성되며, 임기가 바뀔 때마다 반수

1) 이하의 논문 내용의 일부를 토대로 정리: 이종구 (1996). 혁신자치체와 주민의 정책참가. 일본역사연  
구, 4, 63-85.

- 이내의 위원이 연임할 수 있음. 위원이 호선하는 10인 이내의 운영위원을 두며, 연간 4회의 정례회를 가지며, 임시회를 개최할 수 있고, 부회별로 학습과 견학활동을 하게 되어 있음
- 행정 당국은 구민 간화회가 요청한 자료를 제공하고 토의 결과를 시책에 반영하도록 존중할 의무가 있음
- 간화회에서 다루는 내용의 경우, 표면적으로는 주요 쟁점이 드러나지 않지만, 시당국의 예산 지원으로 장기간 동 제도가 유지되며 주민참가가 강조되고 있다는 것 자체만으로도 의의가 있음
- 그러나 행정당국과 시민들 간의 견해 차이를 비롯해, 이하와 같은 문제점을 지님
  - 구와 시에서는 구민간화회가 시민의 자주적 조직이고 임의단체의 하나에 불과하다고 주장. 그러나 구민간화회 측은 시민이 시정에 직접 참가하는 조직이라고 해석
  - 자발성을 명분으로 삼고 있으나 어디까지나 시 당국이 설정한 정책 기조의 범위를 벗어나지 않는 한도에서 수용되는 것
  - 예산지원이 빈약하여 실질적인 시민참가활동이 이루어지기 어려움
  - 임기가 2년이고 각 임기마다 자주적으로 활동 내용을 정해 나가게 되어 있으므로 활동의 계속성을 확보할 필요가 있음
  - 보다 큰 자치단체 단위(예컨대 시 단위)에서의 효과적 활동을 수행하기 위해서는 구민간화회들 간 횡단적 연락체계의 확립이 필요
  - 대부분의 시민자치 제도가 그러하듯 참가와 효율의 상충적 관계(trade-off)를 고려할 필요가 있음

## 4) 일본 자치단체 조례분석

### (1) 삿포로시(札幌市) 자치기본조례

#### ① 개요

- 삿포로시(札幌市)는 일본 최북단인 홋카이도(北海道)에 위치하며 2015년 3월 기준 인구는 1,934,675명임
- 조례는 전문과 8개 장으로 이루어져 있으며 33개조로 구성되어 있음
- 조례 제정 취지를 정리하면 다음과 같음
  - 우리들이 살고 있는 삿포로시(札幌市)는 북쪽의 대지로써 천혜의 환경 속에서 오래전부터 살아온 사람들과 일본 각지에서 이주해 온 사람들의 전통과 문화가 서로 조화를 이루고 외국의 선진문물을 받아들여 북방권의 거점도시로써 비약적인 발전을 해왔음
  - 삿포로시(札幌市)의 시민현장에서 보여지 듯 우리들은 삿포로의 역사와 풍토에 시민으로서 자긍심을 가지고 1963년에 시민의 총의로 제정되어 시민과 한마음으로 이어져 있으며 우리들은 이 시민현장을 삿포로(札幌)의 정신으로 생각하면서 선배들이 만들어 온 이 도시를 보다 나은 도시로 미래의 세대에 게 물려줄 책임이 있음
  - 우리들은 서로 평화를 사랑하고 존중하며 서로 다양한 가치관을 인정하며 모든 시민이 평온한 생활 속에서 자아실현을 할 수 있는 삿포로시를 만들어야 함, 한사람 한사람의 삿포로(札幌)에 대한 애정이 세계의 모든 사람의 염원과 합쳐져서 몇 배의 효과를 내기를 기원하며 스스로의 권리와 책무를 무겁게 받아들여 다양한 사람들과의 인연 및 지역적 유대감을 중요하게 생각하고 힘을 끌어모아 살기 좋은 시만들기의 주체가 되어 선택하고 행동하며 대도시이지만 한사람 한사람의 마음과 목소리가 조화를 이뤄 시민자치를 실감할 수 있는 삿포로시(札幌市)를 지향함
  - 거기서 우리들은 살기 좋은 시만들기의 주체인 시민과 의회, 행정의 역할이나 관계를 명확하게 하고 우리들이 사는 곳을 모두의 손으로 만들어 갈수 있게 살기 좋은 시만들기의 최고규범으로써 여기에 삿포로시(札幌市) 자치기본조례를 제정함

【표 3-3】 삿포르시 조례구성

전문 제1장 총칙(제1조-제5조) 제2장 시민 제1절 시민의 권리(제6조-제7조) 제2절 시민의 책무(제8조-제9조) 제3장 의회 및 의원(제10조-제12조) 제4장 시장 및 직원(제13조-제15조) 제5장 행정운영의 기본(제16조-제20조) 제6장 기본원칙에 따른 살기 좋은 시만들기 추진 제1절 시민참여의 추진(제21조-제24조) 제2절 정보공유의 추진(제25조-제27조) 제3절 이웃한 지역에 있어서 살기 좋은 시만들기 추진(제28조-제29조) 제7장 다른 지자체와의 연대와 협력(제30조) 제8장 시민자치에 의한 살기 좋은 시만들기에 관한 시책 등의 평가 및 이 조례의 재검토(제31조-제33조)
--

## ② 조례 내용

### 가. 제1장 총칙

- (목적) 제1조 이 조례는 우리 삿포로시(札幌市)의 살기 좋은 시만들기에 관한 기본이념 및 기본원칙을 분명히 함과 동시에 시민의 권리와 책무 그리고 의회와 의원 및 시장 외에 집행기관(이하[시장 등]이라고 한다)의 역할 및 책무 그리고 살기 좋은 시만들기의 기본적 사항을 규정하여 시민자치에 의한 살기 좋은 시만들기 실현을 목표로 한다
- (정의) 제2조 이 조례에서 [시민]이라 함은 시내에 주소를 두고 있는 사람, 시내에서 직업을 가지는 사람 또는 학생 및 사업활동, 그 외에 활동을 하는 사람내지는 단체를 일컫는다
  - 2 이 조례에서 [살기 좋은 시만들기]라 함은 쾌적한 생활환경의 확보,지역사회의 안전 및 안심의 추진 등 생활하기 편한 거리를 실현하기 위한 공적활동의 총체를 말한다
  - 3 이 조례에서[시정]이라 함은 살기 좋은 시만들기에 우리 시(의회 및 시장 등을 말한다)가 책임지는 것을 말한다
- (이 조례의 지위부여) 제3조 시 또는 시민은 우리 시의 살기 좋은 시만들기 최고규범으로써 이 조례의 취지를 최대한 존중하지 않으면 안된다
  - 2 시는 종합계획 외에 살기 좋은 시만들기에 관한 계획책정 및 살기 좋은 시만들기에 관한 조례규칙 등의 제정, 개정, 폐기에 있어 이 조례가 규정하는 사항과의 조화를 염두해야 한다

- (기본이념) 제4조 살기 좋은 시만들기는 시민이 주체인 것을 기본으로 한다
  - 2 시정은 시민의 신탁에 의거하는 것을 기본으로 한다. 이 경우에 있어 의회 및 시장은 서로 긴장관계를 적절히 유지하면서 시정을 추진한다
  - 3 시민과 의원, 시장 및 직원은 각자 서로의 역할이나 책무를 인식하고 부단의 노력을 기울여 연대하며 시민자치에 의한 살기 좋은 시만들기에 몰두하는 것을 기본으로 한다
- (살기 좋은 시만들기의 기본원칙) 제5조 살기 좋은 시만들기는 시민참가에 의해 이뤄진다
  - 2 시 또는 시민은 살기 좋은 시만들기를 추진하기 위해 필요한 정보를 공유한다
  - 3 시는 시민의 신탁에 의거해 공정하고 성실히 시정운영을 할 책임이있다. 이 경우에 시는 시민의 시정참가를 추진하고 시민의 의견을 존중한다

## 나. 제2장 시민

### 제1절 시민의 권리

- (살기 좋은 시만들기에 참여할 권리) 제6조 모든 시민은 살기좋은 시만들기에 참가할수 있다
- (시정의 정보를 알 권리) 제7조 모든 시민은 시정에 관한 정보에 대해 공개 또는 제공을 요구할 수 있다

### 제2절 시민의 책무

- (시민의 책무) 제8조 시민은 서로 살기 좋은 시만들기에 참가할 권리를 존중하고 상호이해 및 협력에 의거해 살기 좋은 시만들기를 추진한다
  - 2 시민은 살기 좋은 시만들기의 주체인 것을 인식하고 살기 좋은 시만들기 참여에 노력한다
  - 3 시민은 살기 좋은 시만들기 참여에 있어 스스로의 발언과 행동에 책임을 진다
- (사업자의 책무) 제9조 사업자는 지역사회를 구성하는 일원으로써 사회적 책임을 인식하고 지역사회와의 조화를 생각해 생활하기 편한 지역사회 실현에 기여할 수 있도록 노력한다

## 다. 제3장 의회 및 의원

- (의회의 역할 및 책무) 제10조 의회는 우리 시(市)의 의사결정이자 집행기관을 감시하는 기관으로써 그 역할을 다하고 기능의 충실강화에 노력한다
  - 2 의회는 시민자치에 의한 살기 좋은 시만들기를 추진하기 위해 시민의 의사를 파악하고 정책달성에 반영한다

- 3 의회는 정책형성기능의 충실을 다지기 위해 적극적인 조사연구를 실시하고  
참고인제도 등의 활용으로 많은 전문가 등의 식견을 살릴 수 있도록 노력한다
- (시민에게 열린 의회) 제11조 위회는 충분한 토론을 통해 시정의 쟁점을 분  
명히 하고 심의에 관한 정보를 공개 하는 등의 열린 의회 운영에 노력한다
- 2 의회는 의회활동 내용에 관한 정보를 적극적으로 시민에게 제공함은 물론  
폭넓게 시민의 의견을 들을 기회를 보장한다
- (의원의 역할 및 책무) 제12조 의원은 이 조례에서 정한 의회의 역할 및 책  
무를 다하기 위해 종합적인 관점으로 직무를 공정하고 성실히 수행한다
- 2 의원은 살기 좋은 시만들기에 대한 자신들의 구상을 명확히 함과 동시에 보  
다 많은 시민의 목소리를 듣고 이것을 정책형성 및 의회운영에 반영할 수 있도  
록 한다
- 3 의원은 조사연구활동 등을 통해 의회의 심의 및 정책입법활동에 충실히 노  
력한다

#### 라. 제4장 시장 및 직원

- (시장의 역할 및 책무) 제13조 시장은 우리 시(市)의 대표로서 사무관리 및  
집행, 보조기관인 직원의 지휘감독과 내부조직의 운영 그리고 그 외의 직무를  
공정하고 성실하게 수행한다
- 2 시장은 시민자치에 의한 살기 좋은 시만들기 추진을 위해 시민의 의사를 파  
악하고 시정운영에 반영할 수 있게 한다. 이 경우에 시장은 살기 좋은 시만들  
기에 대한 자신의 구상을 시민에게 분명히 하고 각개각층의 시민으로부터 의견  
청취를 한다
- (직원의 책무) 제14조 직원은 전체의 봉사자로서 공정하고 능률적으로 직무  
를 수행한다. 이 경우에 직원은 시민의 관점에서 직무수행을 함과 동시에 시  
민자치에 의한 살기좋은 시만들기 추진에 필요한 직원육성에도 노력한다

#### 마. 제5장 행정운영의 기본

- (행정운영의 기본) 제16조 시장 등은 시민참가와 정보공유를 기본으로 한 효  
율적이며 공정하고 투명성 높은 행정운영을 한다
- 2 시장 등은 계획, 재정, 평가 등의 제도를 상호 연대시켜 이것에 대응하는 조  
직운영을 하는 등, 종합적이고 계획성 있는 행정운영에 노력한다
- 3 시장 등은 살기 좋은 시만들기 추진에 필요한 조례 입안(입법)및 규칙 등의  
재정, 개정, 폐기를 적절히 시행하고 법령의 해석 및 운용(運用)을 적정(適正)  
하게 시행한다

- 4 시장 등은 우리 시(市)가 관여하는 대형출자단체에 대해 그 설립목적에 따라 적법한 운영의 시각에서 필요한 지도 및 조정을 한다
- (종합계획 등) 제17조 시는 종합적이고 계획성 있는 행정운업을 하기 위해 종합계획을 책정한다
- 2 시는 종합계획 책정에 있어, 시민의 의견을 반영하기 위해 그 계획에 관한 정보를 사전에 시민에게 제공하고 폭넓은 시민의 참가를 끌어낸다
- 3 시장 등은 종합계획에 대해 지표를 사용하는 등, 그 내용 및 진척상황에 관한 정보를 시민에게 알기 쉽게 제공한다
- 4 전2항의 규정은 살기 좋은 시만들기에 관한 중요한 계획(종합계획은 제외)에 적용한다
- (재정운영) 제18조 시는 중장기적인 재무전망을 토대로 종합계획 및 행정평가의 결과에 입각해 예산편성을 하고 계획성 있고 건전한 재정운영에 노력하지 않으면 안된다
- 2 시장은 매년 예산 및 결산 그리고 그 외의 재정상황에 대한 정보를 시민에게 알기 쉽게 공표한다
- (행정평가) 19조 시장 등은 효율적이고 효과적인 행정운업을 하기 위해 행정평가에 관한 제도를 정비하고 실시한다. 이 경우에 시장 등은 시민의 관점에서 외부평가를 받아들인다
- 2 시장 등은 행정평가의 결과를 시민에게 알기 쉽게 공표하고 행정평가 결과 및 이것에 대한 시민의 의견을 근거로 필요한 재평가를 시행한다
- (공정하고 신뢰할 수 있는 시정운영의 확보) 제20조 시는 공정하고 신뢰할 수 있는 시정운영을 확보하기 위해 감사위원제도 및 외부감사제도 외 필요한 제도정비를 추진한다
- 2 시는 행정운영에 있어 시민의 권리와 이익을 옹호하고 행정감시와 행정개선을 위해 별도로 조례에서 규정한 옴브즈맨을 두도록 한다
- 3 시는 행정운영에 있어 공정성 확보와 투명성 향상을 위해 별도의 조례에서 규정한 처분, 행정지도 외에 행정절차에 관한 공통사항을 명확하게 한다

## 바. 제6장 기본원칙에 의한 살기 좋은 시만들기 추진

### 제1절 시민참가의 추진

- (시민의 시정참가 추진) 제21조 시는 시민의 시정참가를 보장하고 충실히 제도를 이행한다
- 2 시는 정책입안, 실시, 평가 등 각 단계에 대해 시민의 참가를 독려하고 시민의 의견이 반영되도록 한다

3 시가 시민의 시정참가 기회를 추진할 경우는 다음사항 등에 배려를 하도록 한다

- (1) 실시시기가 적절할 것
- (2) 효과적이고 효율적인 방법에 의할 것
- (3) 사안에 관계있는 시민 또는 지역과 관계되는 시민의 참석여부
- (4) 성별, 나이, 장애유무, 경제상황, 문화적배경, 국적 등에 의한 불이익이 없을 것

4 시장 등은 부속기관에 대해 그 설치목적 등에 따라 위원 일부를 공모를 통해 선출하고 보다 많은 시민이 참가할 수 있도록 힘쓴다

5 시는 시의 중요한 정책 의사결정 과정에 있어 시민참가 기회의 확대 및 공정성 확보, 투명성 향상을 위해 중요한 정책안(政策案)에 대한 의견공모제도를 설치한다

6 시는 시정에 관한 시민의 제안을 반영할 수 있게 기구(구조)를 정비한다

7 시는 시민참가를 추진하기 위해 필요한 조례 등을 정비한다

- (주민투표) 제22조 시는 시정에 관한 중요사항에 대해 주민(시내에 주소를 가지는 사람(법인제외)을 말한다)의 의사를 확보하기 위해 별도의 조례에서 규정한 주민투표를 실시할 수 있다

2 시는 주민투표 결과를 존중하지 않으면 안된다

- (시민에 의한 살기 좋은 시만들기 활동의 촉진) 제23조 시는 시민과의 협력을 통해 살기 좋은 시만들기 추진을 위한 시민의 활동에 적절한 지원을 하고 그 자주성과 자립성을 존중한다. 이 경우에 시는 필요한 조례 등을 정비한다

2 시는 살기 좋은 시만들기에 대해 시민 스스로가 학습하고 생각할 수 있는 환경조성에 노력한다

- (살기 좋은 시만들기에 청소년 및 어린이의 참가) 제24조 시와 시민은 청소년이나 어린이가 살기 좋은 시만들기에 동참 할 수 있도록 필요한 배려를 해야만 한다

## 제2절 정보공유의 추진

- (정보공개) 제25조 시는 시정에 관해 시민에게 설명할 책임을 가지며 별도의 조례규정에 의해 보유한 공문서를 적절히 공개한다

- (정보제공) 제26조 시장 등은 살기 좋은 시만들기에 필요한 정보에 대해 신속하고 알기 쉽게 시민에게 제공하도록 한다. 이 경우에 시장 등은 살기 좋은 시만들기에 필요한 정보수집 및 적절한 관리에 힘쓴다

2 시장 등은 정책의 입안, 실시, 평가 등의 각 단계에서의 정보를 적절한 정보 전달수단을 사용해 시민에게 적극적으로 제공한다

- (개인정보보호) 제27조 시는 개인의 권익보호 및 시정의 적법한 운영에 도움이 되는 시에서 보유한 개인정보를 별도의 조례규정에 따라 적법하게 취급한다

### 제3절 이웃한 지역에 있어서 살기 좋은 시만들기 추진

- (살기 좋은 시만들기 센터를 거점으로 한 지역의 살기 좋은 시만들기) 제28조 시는 살기 좋은 시만들기 센터를 거점으로 지역주민과 협동을 통해 지역 특성을 살린 살기 좋은 시만들기를 추진한다
  - 2 살기 좋은 시만들기 센터는 반상회, 지자체회 등의 지연에 의한 단체 내지는 지역에서 살기 좋은 시만들기 활동을 하는 단체(지연에 의한 단체 제외)와 이 단체 등에 의해 구성된 협의회 외에 단체가 하는 살기 좋은 시만들기 활동에 대해 그 자주성과 자립성을 존중하면서 다음에 언급하는 지원을 적절히 시행한다
    - (1) 살기 좋은 시만들기 활동의 장소와 기회를 마련할 것
    - (2) 살기 좋은 시만들기 활동에 도움이 되는 정보의 공유에 관한 것
    - (3) 살기 좋은 시만들기 활동을 하는 단체 간의 연대를 촉진하는 것
    - (4) 전3호에서 언급한 것 외의 활동에 도움이 되는 것
- (구(區)에 있어서 살기 좋은 구만들기) 제29조 시(市)는 구청을 거점으로 구(區)가 안고 있는 과제 및 특성을 구민과의 협력을 통해 살기 좋은 구만들기를 추진한다
  - 2 시는 구(區)가 안고 있는 과제에 대해 구민의 의향을 파악하고 구민의 합의를 도출하기 위해 의견조정장 등을 설치하는 등의 지원을 아끼지 않고 합의된 의견은 시정에 반영토록 한다
  - 3 시는 여러 구(區)와 관련된 과제에 대해 관계하는 구민과 마찰없는 해결을 위해 필요한 지원을 한다

### 사. 제7장 다른 지자체와의 연대 및 협력

- 제30조 시는 다른 지자체와 공통으로 가지고 있는 살기 좋은 시만들기의 과제에 대해 관계하는 지자체와 연대를 꾀하고 그 해결에 힘쓴다
  - 2 시는 살기 좋은 시만들기 과제에 있어 필요에 따라 홋카이도(北海道), 국가 등과 연대, 협력하고 관계되는 제도정비 등을 제안한다
  - 3 시는 해외지자체, 조직 등과의 연대, 협력에 관심을 높이고 그로 인해 얻게 되는 정보나 지식을 삿포로의 살기 좋은 시만들기에 활용한다

### 아. 제8장 시민자치에 의한 살기 좋은 시만들기 시책 등의 평가 및 이 조례의 재검토

- (시민자치에 의한 살기 좋은 시만들기 시책 등의 평가) 제31조 시는 시민자치에 의한 살기 좋은 시만들기 시책 및 제도가 이 조례의 취지에 따라 잘 운용(運用)되고 정비되어 있는지를 평가하고 재검토가 반드시 필요하며 그것을 위한 준비와 정비를 해야한다

- (이 조례의 재검토) 제32조 시는 5년을 초과하지 않는 기간마다 시민의 의견을 청취하고 이 조례의 규정에 대한 검토를 첨부해 그 결과를 근거로 재검토 등의 필요한 조치를 강구한다
- (시민자치 추진회의) 제33조 전2조의 규정에 의한 시민자치의 살기 좋은 시 만들기에 관한 시책이나 제도의 평가 및 이 조례의 규정에 대해 검토를 하기 위해 샛포로시 시민자치회의(이하[추진회의]라고 한다)를 둔다
  - 2 추진회의는 의원 7명 이내로 조직한다
  - 3 위원은 전문지식이 있는 사람과 공모로 뽑힌 시민 그리고 시장이 인정하는 사람 중에서 시장이 위촉한다
  - 4 위원의 임기는 2년으로 하고 다만 중도에 사퇴 등으로 인한 공석이 생겨 보결로 들어온 위원의 임기는 전임자의 잔여임기로 한다
  - 5 위원은 재임할 수 있다
  - 6 특별사항을 조사, 심의하기 위해 필요시에는 제2항의 위원 외에 임시위원을 추진회의에 둘 수 있다
  - 7 필요에 따라 부회(部會)를 추진회의를 둘 수 있다
  - 8 전 각항에서 규정한 것 외에 추진회의의 조직 및 운영에 관한 필요사항은 시장이 정하도록 한다

## (2) 가와사키시(川崎市) 기본자치조례

### ① 개요

- 가와사키시(川崎市)는 일본 수도권 중 하나인 가나가와현(神奈川県)에 위치해 있으며 2015년 9월 기준 인구는 1,473,658명임
- 조례는 전문과 4개 장으로 이루어져 있으며 34개조로 구성되어 있음
- 조례 제정 취지를 정리하면 다음과 같음
  - 우리들이 사는 가와가키시(川崎市)는 강과 구릉에 둘러싸여 자연의 혜택을 받으며 우리나라 산업을 지탱해 온 거점이자 다양한 얼굴을 가진 도시(都市)로써 공해나 급속한 도시화의 진행에 대응 등 고도성장기의 대도시가 안고 있는 과제를 모든 시민의 뛰어난 지혜를 결집하여 극복해 왔음
  - 지금 성장과 확대를 기조로 한 사회구조나 제도의 재구축이 요구되어지고 핵가족 고령화 사회로의 대응이나 지구환경에 배려가 요구되는 시점에서 살기 편한 사회란 무엇인가, 자치란 무엇인가, 시민과 지자체의 관계나 지자체와 나라사이의 관계는 어떻게 해야만 하는지에 대한 근본적 물음이 있음

- 우리 시민은 우리 자신이 이러한 지역사회가 안고 있는 과제를 해결하는 주체라는 것을 확인하고 신탁한 시정이 우리들의 의사를 잘 반영하고 있는지 그 운영에 주체적으로 참가하고 또 국가나 가나가와현(神奈川県)과 대등한 입장에서 상호 협력하는 관계이며 자율적운영의 확립을 위해 지자체로서의 자립확보가 필요하다 하겠음
- 그리고 우리 시민은 인류공통의 염원인 평화가 지속가능한 사회가 될 수 있도록 가와사키 시민으로서 자긍심을 가지고 한사람 한사람의 인권이 존중되는 “활력과 생명력 넘치는 시민도시, 가와사키” 창조를 목표로 함

【표 3-4】 가와사카시 조례구성

전문 제1장 총칙(제1조-제5조) 제2장 자치운영의 책임주체의 역할 및 책무 등 제1절 시민(제6조-제9조) 제2절 의회(제10조-제12조) 제3절 시장 등 제1관 시장 등(제13조-제14조) 제2관 시정운영 등(제15조-제18조) 제3관 구(區)(제19조-제22조) 제3장 자치운영의 기본원칙에 기초한 제도 등 제1절 정보공유에 의한 자치운영(제23조-제27조) 제2절 참가 및 협의에 의한 자치운영(제28조-제32조) 제3절 자치운영의 제도 등의 상태에 대한 조사심의(제33조) 제4장 국가나 다른 지자체와의 관계(제34조)
--

## ② 조례 내용

### 가. 제1장 총칙

- (목적) 제1조 이 조례는, 우리 시(市)에 있어서 자치의 기본이념과 자치운영의 기본원칙을 확인하고 자치운영의 주체인 시민, 의회 및 시장 그 외에 집행기관(이하“시장 등”이라 함)의 역할, 책무 등을 명확히 하고 시정운영, 구(區)본연의 모습, 자치운영의 기본원칙에 근거해 제도 등 우리 시(市) 자치의 기본을 정함에 따라 시민자치의 확립을 목적으로 한다
  - (지위부여 등) 제2조 이 조례는, 우리 시의 자치의 기본을 정하는 최고규범이며, 시는 자치운영에 관한 다른 조례, 규칙 등의 제정, 개정, 폐지 및 운용에 있어서 이 조례의 취지를 존중하고 이 조례와의 조화를 꾀한다
- 2 시민 및 의원과 시장 그 외 시공무원은 이 조례에서 정해진 각자의 역할, 책무 등에 따르고 우리 시의 자치운영을 담당한다

- (정의) 제3조 이 조례에 있어, 다음의 각호에서 언급하는 의의(意義)는 각각의 해당번호에서 규정한 것에 의한다
  - (1) 시민 : 우리 시의 구역 내에 주소를 가진 사람, 우리 시의 구역 내에서 직업을 가지거나 학생 또는 우리 시 구역 내에서 사업활동을 하는 사람 및 단체를 말한다
  - (2) 참가 : 시민이 살기편한 지역사회를 만들기 위해 시정에 주체적으로 관여하고 행동하는 것을 말한다
  - (3) 협동 : 시민 및 시에서 공통의 목적을 실현하기 위해 각각의 역할과 책임 아래 상호입장 존중과 대등한관계로 협력 하는것을 말한다
- (기본이념) 제4조 시민 및 시는 다음에 언급하는 것을 기본이념으로 시민자치확립을 지향한다
  - (1) 시민은 지역사회의 과제를 스스로의 해결하는 것을 기본이념으로 그 총의에 의해 시를 설립하고 지역사회에 있어서 자치의 일부를 신탁한다
  - (2) 시민은 그 신탁을 근거로 시정에 자발적,주체적으로 관여함에 따라 개인 존엄과 자유를 존중받고 시민복지가 실현되는 지역사회 창조를 지향한다
  - (3) 시는 국가 및 가나가와현과 대등한 입장으로 상호협력관계에 근거한 자율적 운영을 꾀하고 자자체로서의 자립을 확보할 것
- (자치운영의 기본원칙) 제5조 시민 및 시는 다음에 언급하는 원칙에 따라 자치운영을 한다
  - (1) 정보공유의 원칙 : 시정에 관한 정보를 공유할 것
  - (2) 참가의 원칙 : 시민참가 하에 시정이 행해질 것
  - (3) 협동의 원칙 : 살기편한 지역사회실현에 기여할 수 있도록 협동할 것
 2 시는 참가 또는 협동에 의한 자치운영에 있어 시민이 참가와 협동을 하지 않는다고 특별한 불이익을 주어서는 안된다

## 나. 제2장 자치운영의 주체로서의 역할 및 책무 등

### 제1절 시민

- (시민의 권리) 제6조 시민은, 한 인간으로서 존중받으며 평화롭고 양호한 환경에서 개인의 생명과 자유 및 행복추구권에 대한 권리를 보장받고 자아실현을 계획할 수 있고 자치운영을 위해 다음에서 열거하는 것을 할 수 있다
  - (1) 시정에 관한 정보수집
  - (2) 정책형성, 집행 및 평가과정에 참가
  - (3) 시정에 대한 의견표명 및 제안
  - (4) 행정서비스를 받는 것

- (시민의 책무) 제7조 시민은 자치운영에 대해 다음에 열거하는 것을 행한다
  - (1) 서로의 자유와 인격을 존중할 것
  - (2) 참가 및 협력에 있어 스스로의 발언 및 행동에 책임질 것
  - (3) 다음세대를 배려해 지속가능한 지역사회건설에 힘쓸 것
  - (4) 시정운영에 따른 부담을 분담할 것
- (사업자의 사회적 책임) 제8조 사업자는 지역사회를 구성하는 일원으로서 사회적 책임을 자각하고 지역사회와의 조화를 모색하고 살기편한 지역사회 실현에 기여하도록 한다
- (커뮤니티의 존중 등) 제9조 시민은 살기편한 지역사회 건설을 위해 커뮤니티(거주지, 관심 또는 목적을 같이하는 것으로 형성된 관계와 조직 등을 말한다, 이하 동일)를 각자의 자유의사에 근거해 형성할 수 있다
  - 2 시민 또는 시는 살기편한 지역사회의 주체인 커뮤니티역할을 존중하도록 한다
  - 3 시는 커뮤니티의 자주성 및 자율성을 존중하면서 커뮤니티에 관련된 시책을 추진한다

## 제2절 의회

- (의회의 설치) 제10조 시에 의사기관으로서 선거에 의해 선출된 의원으로 구성된 의회를 설치한다
- (의회의 권한 및 책무) 제11조 의회는 시의 중요한 의사결정, 시의 사무에 관한 감시, 정책의 입법 등을 행한다
  - 2 의회는 전항의 권한행사에 있어 시민의 의사가 적절히 반영되어 졌는지 충분히 회의를 함은 물론, 의회활동에 대해 시민과의 정보공유를 꾀해 열린 의회 운영에 힘쓴다
- (의회의 책무) 제12조 의원은 지역의 과제나 시민의 의견을 파악함과 동시에 시정을 전반적인 관점에서 명확하게 판단하고 의회가 전 조례 제1항의 권한을 적절히 행사할 수 있도록 노력한다
  - 2 의원은 시민에게 열린 의회운영의 실현의 기여와 활동을 할 수 있도록 노력한다

## 제3절 시장 등

### a. 제1관 시장 등

- (시장의 설치) 제13조 시에는 선거에 의해 선출된 시의 대표인 시장을 설치한다
- (시장 등의 권한, 책무 등) 제14조 시장은 이 조례에 근거해 자치를 운영함과 동시에 시민의 복지증진을 위해 시정전체에 종합적인 조정자로서의 역할과 권한을 행사한다

2 시장 등은 스스로의 판단과 책임에 대해 그 특별한 업무를 성실히 수행하고 상호연락을 하며 공동체(일체)로서의 행정기능을 발휘한다

3 직원은 시민과 함께 자치운영을 하는 사람으로서의 인식을 가지고 직무를 성실히 하고 공정하게 집행한다

**b. 제1관 행정운영 등**

○ (행정운영의 기본 등) 제15조 시는 미래지향적 종합적인 계획을 책정하고 부문별 기본계획 등과 조정을 피하면서 시정운영을 한다

2 시정운영은 다음에 열거하는 것을 기본으로 행한다

(1) 시정에 관한 정보는 시민의 재산이며 그 적절한 발언 및 관리를 시민으로부터 위탁받은 것임을 인식하고 정보공유를 추진할 것

(2) 시민의 의사를 시정에 적절히 반영하기 위해 시민참가를 추진할 것

(3) 시민으로부터의 제안 등에 정확한 답변을 할 것

(4) 시민의 자주적 활동을 존중함과 동시에 시민과의 협력에 의한 시책, 사업 등의 추진을 꾀할 것

(5) 시책 및 사업 등의 실시에 있어서 공정성과 공평성 확보는 물론 종합적 판단을 효율적이고 효과적으로 할 것

(6) 법령의 해석 및 운용에 있어서 이 조례의 취지를 받아들여 시민의 복지증진을 목적으로 행할 것

3 시의 조직은 간소하고 효율적이며 능률적이 될수 있게 사회환경변화 등에 대응하고 정비를 한다

4 시장은 시의 출자법인이 그 목적이나 취지에 따라 운영되고 있는지에 대해 해당출자법인(시장이 소관하는 것에 한정함) 또는 해당출자법인(시장이 소관하는 것을 제외함)을 소관하는 집행기관 내지는 공영기업관리자에 대해 적절한 지도와 조정을 한다

○ (재정운영 등) 제16조 시장은 중장기적인 전망을 세워 계획적인 재정운영을 도모함과 동시에, 평가 등에 기초한 효율적이고 효과적인 재정운영을 하여 재정건정성 확보에 노력한다

2 시장은 재정상황에 관계되는 정보 및 예산편성과 집행에 관계되는정보를 알기 쉽게 공표하여 재정운영의 투명성 확보에 노력한다

3 시장, 교육위원회 및 공영기업관리자는 소관하고 있는 재산의 적절하고 공정한 관리 및 효율적인 운용을 하고 시장은 그 상황에 대해 알기쉽게 공표하도록 노력한다

○ (평가) 제17조 시장 등은 효율적이고 효과적인 시정운영을 하고 제15조1항의 종합적인 계획의 착실한 시행과 진행관리를 함과 동시에 시책과사업 등의 성과를 시민에게 명확히 하기 위해 평가를 실시한다

2 평가의 지표 등은 시민의 관점에 입각한 것으로 하고 평가결과는 시민이 알기 쉽도록 한다

3 시장 등은 전항의 평가결과를 공표함과 동시에 시책과 사업 등에 반영시킨다

○ (민원 및 불복 등에 대한 조치) 제18조 시에 시민이 시정에 관한 민원이나 불복 등이 있을 경우 쉽고 빠른 처리 및 구제 등을 하는 기관을 둔다

2 전항에서 정해진 것 외에 시는 시민의 권익보호와 필요한 조치를 강구한다

### c. 구(區)

○ (구 또는 구청의 설치) 제19조 시에 우리 시(市)의 구역을 적정규모의 구역으로 나눠 편리한 행정서비스를 효율적이며 효과적이고 종합적으로 제공하고 자 참가 및 협동에 의한 살기편한 지역사회 건설을 위해 각각의 구역을 단위로 하는 구(區)를 설치해 구청을 두도록 한다

○ (구청장의 설치 및 역할) 제20조 각각의 구청에 그 대표로써 구청장을 두고 구청장은 구청의 사무를 처리한다

2 구청장은 전 조에서 정한 구 또는 구청의 설치목적 달성을 위해 다음에 열거하는 역할을 담당한다

(1) 구(區)에서 가지고 있는 과제를 정확히 파악하고 참가 및 협력에 의한 신속한 해결에 노력할 것

(2) 구(區)는 편리하고 쾌적한 행정서비스를 효율적, 효과적이고 종합적으로 제공할 수 있도록 노력한다

(3) 구(區)는 시민활동을 존중하고 그 활동에 대한 지원에 노력할 것

○ (필요한 조직의 정비 등) 제21조 시장은 구청장이 전 조 제2항의 역할수행을 다할 수 있도록 필요한 조직과 기능 등의 정비 및 예산확보에 힘쓴다

○ (구민회의) 제22조 각각의 구(區)의 구민(그 구의 구역 내에 주소를 가진 사람, 그 구역 내에서 직업을 가지는 사람, 학생 그리고 그 구역내에서 사업활동을 하는 사람 또는 단체를 말한다)에 의해 구성된 회의(이하[구민회의]라고 한다)를 설치해 참가 및 협력에 의한 구(區)의 과제해결을 목적으로써 조사심의를 한다

2 구청장 또는 시장 등은 구민회의의 조사심의 결과를 존중하고 그 내용을 구(區)의 살기편한 지역사회 형성 및 시정에 반영되게 노력한다

## 다. 제3장 자치운영의 기본원칙에 기초한 제도 등

### 제1절 정보공유에 의한 자치운영

○ (정보제공) 제23조 시는 시민생활에 필요한 정보에 대해 시민에게 적극적으로 제공한다

- 2 정보제공은 알기 쉽게 그리고 필요한 시기(적시)에 행한다
- (정보공개) 제24조 시민은 시정에 관한 정보공개를 시에 요구할 수 있다
  - 2 시는 전항의 청구에 대해 정당한 사유가 없는 한 그것에 성실히 응한다
- (개인정보보호) 제25조 시는 소유하고 있는 개인정보에 대해 적절한 보호조치를 한다
  - 2 시민은 자신의 개인정보에 대한 공개와 정정 및 이용의 정지 등을시에 요구할 수 있다
- 3 시는 전항의 청구에 대해서 정당한 사유가 없는 한 이것에 성실히 응한다
- (회의공개) 제26조 시장 등에 의해 설치된 심의회와 심사회 등(이하[심의회 등]이라고 한다)의 회의는 정당한 사유가 없는 한 공개한다
- (정보공유의 테크닉 등의 정비) 제27조 시는 시민과의 정보공유를 적극적으로 효과적으로 추진함과 동시에 참가 및 협력에 따라 지방자치운영에 도움이 되는 제23조부터 전 항까지에서 규정한 것 외에 시민과의 정보공유에 관계되는 테크닉(수법)등의 정비를 꾀한다

## 제2절 참가 및 협력에 의한 자치운영

- (다양한 참가기회의 정비 등) 제28조 시는 사안의 내용과 성격 등에 따라 다음 조부터 제31조까지에서 규정한 것 외에 다양한 참가기회를 정비하고 체계화에 힘쓴다
- (심의회 등의 시민위원 공모) 제29조 심의회 등의 위원에는 시민 중에서 공모로 선임된 위원의 포함을 원칙으로 한다
- (문서공개 절차) 제30조 시장 등은 시민생활에 중요한 사안의 책정에 있어 시민으로부터 해당사안에 관계된 의견을 모으는 절차(이하[문서공개절차]라고 한다)를 시행한다
  - 2 시장 등은 문서공개 절차에 의해 제출된 시민의 의견을 충분히 고려하여 의사결정을 진행하고 그 의견에 대한 구상을 정리하여 공표한다
- (주민투표제도) 제31조 시는 주민(우리 시(市)의 구역내에 주소를 가지는 사람(법인은 제외한다. 이하 동일)의회 또는 시장의 발의에 근거해 시정에 관계되는 중요사항에 대해 직접 주민의사를 확인하기 위해 주민투표를 실시할 수 있다
  - 2 의회 및 시장은 주민투표 결과를 존중한다
- (협력추진의 시책정비 등) 제32조 시는 시민과의 협력에 의한 공적과제 해결을 위해 협력을 추진하는 시책을 정비하고 그 체계화를 계획한다

### 제3절 자치운영 제도 등의 본연의 자세에 대한 조사심의

- 제33조 시에 있어 자치의 확충추진을 꾀하고 살기편한 지역사회 실현에 기여하기 위해 시민 또는 전문가를 위원으로 하는 심의회 등을 설치하고 자치운영의 기본원칙을 근거로 제도 등의 본연의 자세에 대한조사심의를 한다

### 라. 제4장 국가나 다른 지자체와의 관계

- 제34조 시는 국가 및 가나가와현(神奈川県)과 대등한 입장으로 서로 협력하고 시정운영에 임한다
- 2 시는 다른 지자체와 공동의 과제에 대해 적극적인 연대와 해결에 노력한다

### (3) 교토시(京都市) 시민참가추진조례

#### ① 개요

- 교토시는 일본 간사이 지방에 위치하고 “일본의 경주”라고 불리며 오랜 역사와 전통을 갖고 있으며 2015년 5월 기준 인구는 1,469,107명임
- 조례는 총 14개조로 구성되어 있음
- 조례 제정 취지를 정리하면 다음과 같음
  - 1,200년이 넘는 역사 속에서 교토(京都)는 세계에 자랑할 만한 자치 도시를 육성하고 자치의 전통으로 길러진 시민의 다양한 활동 및 시정참가에 의해 자립성 높고 활력이 넘치는 거리로 발전해 왔음
  - 21세기에 들어와서도 교토(京都)가 가지고 있는 다양하고 풍부한 경험들이 빛을 발휘해 개성 많고 매력이 넘치는 거리로서 계속 발전하기 위해서는 사업자 및 시민활동단체 등을 포함한 모든 시민이 가지고 있는 힘을 충분히 발휘해야 함
  - 지역사회의 일원으로서 자각과 책임을 가지고 살기 좋은 거리 만들기에 앞장서는 것과 동시에 시정에 적극적, 자주적 참여를 시정운영의 기본원칙으로써 규정함
  - 교토시(京都市)와 시민의 책무를 명확하게 하고 다양한 참가의 기회를 확보하기 위해 시(市)와 시민사이의 파트너십에 근거한 시정을 추진하고 더 풍성하고 활력있는 지역사회의 실현을 결의하여 이 조례를 제정함

#### ② 조례 내용

##### 가. 제1장 총칙

- (목적) 제1조 이 조례는 교토시(京都市) 및 시민이 함께 시민참가(시민이 시정에 참가해 살기 좋은 시(市)만들기 활동을 하는 것을 말한다. 이하 동일)를

추진하기 위해 기본적 사항을 정한 것이며 시민의 힘과 지혜를 살려 시정 또는 개성이 풍부한 살기 좋은 시(市)만들기 추진에 도움이 되는 것을 목적으로 한다

- (기본이념) 제2조 시민참가는 시와 시민과의 협동(자신이 수행할 역할을 자각하고 대등한 입장에서 서로 협력하고 서로 보완하는 것을 말한다. 이하동일)의 정신에 근거해 시민에 의한 시정참가와 살기 좋은 시만들기 활동이 서로 손을 맞잡고 추진되지 않으면 안된다

2 시민참가는 시민의 풍부한 사회경험 및 창조적 활동이 존중되는 것과 함께 시민의 복지증진과 시정운영의 효율성 확보를 기본이념으로 추진되지 않으면 안된다

3 시장 외에 시의 행정기관은 시민참가추진에 있어 시의회의 권한 및 역할을 존중하지 않으면 안된다

- (교토시 등의 책무) 제3조 시는 교토시(京都市) 정보공개조례의 취지에 따라 정보제공 및 공개를 추진하고 이것에 의한 정책형성과 실시 및 평가의 일련의 과정에 대한 투명성 향상과 정책의 목적, 내용, 효과 등을 시민에게 알기 쉽게 설명할 책무를 다하고 시민이 이 일련의 과정에 있어 시정참가를 할 수 있도록 그 기회확보에 노력하지 않으면 안된다

2 시(市)는 시정에 관한 시민의 의견과 제안 등을 종합적으로 검토하고 이것에 성실히 답변함과 동시에 이 내용들이 시정에 적절히 반영 될 수 있도록 노력하지 않으면 안된다

3 시(市)는 시민에 의한 살기 좋은 시 만들기의 자주적 활동에 대해 이것을 존중하면서 필요한 지원을 하고 시민과의 협동에 노력하지 않으면 안된다

4 시(市)의 직원은 기본이념에 따라 모든 직무에 대해 시민참가 추진을 계획하는 관점에 서서 공정하고 성실히 이것을 수행한다

- (시민의 책무) 제4조 시민은 시정에 관한 정보 및 정책의 형성과 실시 및 평가의 일련의 과정에 참가의 기회를 활용하고 시정참여에 적극적으로 노력한다

2 시민은 지역사회 과제해결에 만전을 기해 살기 좋은 시만들기 활동추진에 노력한다

3 시민은 시민참가 추진에 있어 지역사회의 일원으로서의 자각과 책임을 가지고 노력한다

- (시민활동 단체의 책무) 제5조 시민활동단체(사회봉사활동내지는 공익적 활동을 하는 것을 목적으로 시민이 조직한 단체를 말한다, 이하동일)는 그 활동을 통해 시 또는 시민과의 협력을 꾀하고 시민참가추진에 기여하도록 노력한다

2 시민활동단체는 그 사회적 역할의 중요성을 감안하여 적극적으로 사업운영

- 의 상황 등을 시민에게 설명하고 조직운영에 대한 투명성 향상에 노력하도록 한다
- (시민참가 추진계획) 제6조 시장은 시민참가를 종합적으로 추진하기 위해 계획(이하[시민참가 추진계획]이라고 한다)을 제정하지 않으면 안된다
    - 2 시장은 시민참가 추진계획을 제정하고 변경이 있을 때에는 신속히 이것을 공표하지 않으면 안된다
    - 3 시장은 매년 시민참가 추진계획에 근거해 강구한 시책의 실시계획 및 그 실시상황을 시의회에 보고하지 않으면 안된다
    - 4 시장은 시민참가 추진상황 등에 입각해 5년을 넘지 않은 기간마다 시민참가 추진계획의 재검토를 하지 않으면 안된다
  - (심의회 등 부속기관 등의 회의공개) 제7조 심의회와 부속기관의 회의 및 이것과 비슷한 합의체(이하[심의회 등]이라고 한다)에 시민과 학식 경험자(전문가)등으로 구성된 회의는 공개하지 않으면 안된다. 다만, 회의를 공개함에 따라 비공개정보(교토시 정보공개조례 제7조에서 규정하는 비공개 정보를 말한다. 이하동일)가 일반에 공개될 경우예외의 규정이 있을 수 있다
    - 2 심의회 등 전항의 회의를 소집하는 사람은 해당회의의 기일까지 상당한 기간을 두고 해당회의에 대해 개최날짜 및 장소, 의제, 방청의 가부와 필요하다고 인정되는 사항을 공표하지 않으면 안된다
    - 3 제1항 제1항 본문의 규정에 의해 공표한 회의에 대해서는 회의록을 작성하고 이것을 공표하도록 한다
  - (위원의 책임) 제8조 시장과 집행기관,공영기업관리자 또는 소방장(이하[시장 등]이라고 한다)은 심의회 등 부속기관의 위원을 위촉하고 위촉 등의 있어서 민의를 적절히 반영하기 위해 다양한 인재등용을 해야한다
    - 2 시장 등은 심의회 등의 위원을 위촉한 부속기관 위원의 위촉 등에 있어서 시정에 대한 시민의 참가의욕을 높이고 심의회 등의 회의 전조례 제1항의 회의에 대해 많은 시민의 의견이 반영되도록 위원의 일부를 공모로 선임하도록 한다
  - (시정에 참가절차) 제9조 시장 등은 정책의 형성, 실시 및 평가의 일련의 과정에 대해 공청회, 워크숍(시 또는 시민에 의한 자유로운 논의에 의해 정책, 시책 및 사업(이하[정책등]이라고 한다)의 방침, 내용 등에 관한 의견을 집약하기 위한 회합을 말한다)외에 시정참가의 절차 중에서 가장 적절하고 효과적이라고 인정되는 것을 시행할 수 있도록 한다
    - 2 시장 등은 시정에 관한 기본적인 계획의 책정, 개정, 폐기 또는 중요한제도의 창설, 개정, 폐기 외의 행위에서 별도로 규정한 것을 시행할 때는 문서공개

절차(정책 등에 대해 그 목적과 내용 그리고 그 외에 사항을 공표하고 많은 시민의 의견을 모집해 해당의견에 대한 시의 견해를 공표하고 해당의견을 감안하여 의사결정을 행하는 절차를 말한다. 이하동일)를 시행하지 않으면 안된다

3 문서공개절차의 실시에 관한 필요한 사항은 별도로 제정한다

- (살기 좋은 시(市)만들기 활동의 지원) 제10조 시장은 정보의 제공, 상담, 전문가의 파견, 활동거점의 확보 등 시민의 살기 좋은 시만들기에 대한 자주적 활동을 촉진하기 위해 필요한 조치를 강구한다
- (포럼) 제11조 시민참가 추진에 관한 사항에 대해 시장의 자문에 답하여 조사하고 심의함과 동시에 해당사항에 대한 의견을 시장에게 고하기 위해 교토시(京都市) 시민참가추진 포럼(이하[포럼]이라고 한다)을 둔다
- (포럼의 조직) 제12조 포럼은 위원 15인 이내로 조직한다  
2 위원은 공모에 의해 선임된 사람, 학식경험이 풍부한 사람 외에 시장이 적당하다고 인정하는 사람 중에서 시장이 위촉하고 임명한다
- (위원의 임기) 제13조 위원의 임기는 2년으로 한다  
2 공모에 의해 선임된 사람을 제외하고 위원은 재임할 수 있다
- (위임) 제14조 이 조례에 대해 별도로 제정한 사항 및 이 조례의 실시에 관해 필요한 사항은 시장이 제정한다

#### (4) 쿠마모토시(熊本市) 자치기본조례

##### ① 개요

- 쿠마모토시는 일본 최남단에 속하는 규슈지방의 쿠마모토현에 위치해 있고 2015년 5월 기준 인구는 739,638명임
- 조례는 전문, 9장 총 42개조로 구성되어 있음
- 조례 제정 취지를 정리하면 다음과 같음
  - 쿠마모토시(熊本市)는 맑은 지하수의 혜택과 쿠마모토성(熊本城)을 대표로 하는 역사적 유산과 다양한 문화가 숨 쉬는 쾌적한 도시기능, 풍성한 자연이 조화를 이룬 도시임
  - 많은 사람들의 빛나는 지혜와 노력으로 성장해 온 이 도시를 우리는일본헌법이 보장하는 개인의 존중과 법 앞에서의 평등을 근본으로 어린이들이 어른이 되어서도 내 고장에 대한 자긍심을 가질수 있게 자연을 보호하고 누구든지 희망과 긍지를 가지고 생활해 갈수 있는 거리로 발전시켜 다음세대에게 물려줄 책임이 있음
  - 사회의 성숙도에 따라 사람들의 가치관이 다양해지고 지방분권이 진전되는 시점에 있어 지방자치는 시민이 자치의 주체가 되어 역할을 자각하고 정보의

공유를 전제로 적극적인 시정 및 거리조성에 참여해 시민과 시의회 및 시장 등이 협력하여 자주적, 자립적인 시행을 하지 않으면 안됨

- 시의회 및 시장 등은 공공의 복지를 염두해 두고 주권자인 시민의 신탁에 기초한 시정을 해야 하며 거기서 지방자치의 본래의 목적을 실현하고 우리들이 사는 쿠마모토시(熊本市)를 모두가 만들어가기 위해 시민, 시의회, 시장 등이 공유하는 자치의 최고규범으로써 이 조례를 제정함

【표 3-5】 쿠마모토시 조례구성

전문 제1장 총칙(제1조-제4조) 제2장 시민, 시의회 및 시장 등의 역할(제5조-제11조) 제3장 시정의 원칙 및 제도(제12조-제24조) 제4장 정보공유 및 참여와 협동(제25조-제31조) 제5장 커뮤니티 활동(제32조-제34조) 제6장 구(區)에 있어서 살기 좋은 거리조성(제35조-제36조) 제7장 주민투표(제37조-제38조) 제8장 국가, 다른 지방공공단체와의 연대(제39조) 제9장 자치추진위원회, 최고규범성 및 조례의 재검토(제40조-제42조)
--

## ② 조례 내용

### 가. 제1장 총칙

- (목적) 제1조 이 조례는 시에 있어서 자치의 기본이념을 명확하게 함과 동시에 시민, 시의회, 시장 등의 역할 및 자치추진을 위한 원칙을 제정한 것으로 일본헌법이 규정한 지방자치의 본 취지에 근거해 자치를 추진하고 좀 더 개방성아 풍부하고 활력 넘치는 사회실현을 목적으로 한다
- (정의) 제2조 이 조례에 있어서 사용하는 용어의 의의(意義)는 다음과 같이 한다
  - (1) 주민 : 시에 주소를 가지는 자를 말한다
  - (2) 시민 : 다음의 어느 것에 해당하는 것을 말한다  
가, 주민  
나, 시의 구역 내에서 통근하거나 통학 하는 자  
다, 시의 구역 내에서 사업을 하거나 활동하는 개인 또는 법인 외에 단체(이하 [사업자, 지역단체, 시민활동단체 등]이라 한다)
  - (3) 시장 등 : 시장, 교육위원회, 선거관리위원회, 인사위원회, 감사위원, 농업위원회, 고정자산평가심사위원회, 공영기업관리자, 소방장을 말한다
  - (4) 참여 : 시책의 입법(입안)부터 실시와 평가까지의 과정에 주체적으로 참가하는 것을 말한다

- (5) 협동 : 같은 목적을 위해 각각의 대등한 입장에 서서 역할과 책임을 떠안고 협력하는 것을 말한다
- (6) 시정 : 시장 등 또는 시의회가 행하는 활동을 말한다
- (7) 자치 : 자신들의 지역을 자신들의 의사로 책임을 가지기 시작하는 것을 말한다
- (8) 살기 좋은 시만들기: 본인들이 생활하고 활동하고 있는 지역을 시작으로 쿠마모토시를 매력적이고 보다 쾌적하게 해가는 활동을 말한다
- (9) 커뮤니티 활동: 지역 또는 공통의 관심에 의해 연결된 다양한 조직 및 집단이 이웃한 과제를 해결하기 위해 행하는 활동을 말한다
- (자치의 기본이념) 제3조 지방자치의 본 취지에 기초해 주민자치확충 추진과 단체자치의 확립을 목표로 하는 기본이념은 다음에 열거하는 대로 한다
  - (1) 시민복지의 증진
  - (2) 주권자인 주민의 의사를 적절히 반영한 신탁에 근거하는 시정
  - (3) 한사람 한사람의 인권존중
  - (4) 정보공유와 신뢰 및 협동에 의한 시정, 살기 좋은 시만들기 추진
  - (5) 시민의 자발적이고 적극적인 참여에 의한 시정, 살기 좋은 시만들기 추진
  - (6) 미래지향적인 사회, 지속가능한 사회의 실현
  - (7) 국가 및 현(県)과의 대등한 관계 속에 자립한 시정의 추진
- (자치운영의 기본원칙) 제4조 시민, 시의회, 시장 등은 다음에 열거하는 기본원칙에 따른 자치운영을 한다
  - (1) 정보공유의 원칙 : 시정, 살기 좋은 시만들기에 관한 정보를 공유할 것
  - (2) 참여의 원칙 : 참여에 의한 시정, 살기 좋은 시만들기를 할 것
  - (3) 협동의 원칙 : 협동에 의한 시정, 살기 좋은 시만들기를 할 것

## 나. 제2장 시민과 시의회 및 시장 등의 역할

- (시민의 권리) 제5조 시민은 일본헌법 및 법령에서 규정하는 권리를 가짐과 동시에 자치의 기본이념을 실현하기 위해 다음에 열거하는 권리를 가진다. 다만, 법령상 보유할 수 없는 것은 제외한다
  - (1) 시의회와 시장 등에 정보를 요구할 권리
  - (2) 시정, 살기 좋은 시만들기에 참여해 의견을 표명하고 제안하는 권리
- (시민의 책무) 제6조 시민은 헌법 및 법령에서 규정하는 의무를 다함과 동시에 자치의 기본이념을 실현하기 위해 다음에 열거하는 책무를 다한다
  - (1) 시정, 살기 좋은 시만들기에 적극적으로 참여하고 만전을 기하도록 노력할 것

- (2) 시정, 살기 좋은 시만들기 참여에 있어서 스스로의 발언과 행동에 책임을 가질 것
- 2 사업자, 지역단체, 시민활동단체 등은 그 사업이나 활동이 사회에 끼치는 영향을 고려해 충분한 배려를 하고 사회와의 조화에 힘쓰고 살기 좋은 시만들기에 만전을 기할 것
- (시의회의 역할) 제7조 시의회는 지방자치법(1947년 법률 제67호)과 그 외의 법령에서 규정한 권한을 가지고 다음에 열거하는 역할을 수행한다
  - (1) 시장 등이 행하는 시정을 감시하고 공평하고 공정하며 투명성 높은 시정이 될 수 있게 노력한다
  - (2) 광범위한 시민 의견의 청취 및 집약에 노력한다
  - (3) 알기 쉽고 열린 의회 운영에 노력한다
- (시의회 의원의 책무) 제8조 시의회 의원은 다음에 열거하는 책무를 가진다
  - (1) 시민의 신뢰를 바탕으로 성실히 직무에 임할 것
  - (2) 정책제안 및 입법에 관한 활동에 노력할 것
- (시장의 책무) 제9조 시장은 주민의 신탁을 받은 시의 대표자로서 시민의 복지증진과 지방자치법과 그 외에 법령에서 규정한 권한을 행사해 종합적인 시정을 행한다
- (시장 등의 역할) 제10조 시장 등은 다음에 열거하는 역할을 수행한다
  - (1) 공평하고 공정하게 투명성 높은 시정이 되도록 성실히 노력한다
  - (2) 시민의 의향 및 지역의 실정을 정확히 파악하고 행정서비스의 질을 향상시켜 시민의 만족도를 높일 것
- (시직원의 책무) 제11조 시의 직원은 시장 등의 보조기관으로써 그 역할을 다하며 직무수행에 도움 되는 지식과 능력향상에 힘쓰고 전체의 봉사자로서 시민의 관점에 서서 직무를 행한다

#### 다. 제3장 시정의 원칙 및 제도

- (시정의 기본원칙) 제12조 시의회, 시장 등은 다음에 열거하는 기본원칙에 근거해 시정을 수행한다
  - (1) 자치의 기본이념 및 자치운영의 기본원칙에 기초한 시정을 할 것
  - (2) 건전한 재정을 토대로 종합적이며 계획적인 시정을 하고 사무처리에 있어 최소의 경비로 최대의 효과를 거둘 것
  - (3) 시민에 대한 설명책임을 다할 것
- (종합적이며 계획적인 시정) 제13조 시는 종합적이며 계획적인 시정을 추진하기 위해 기본구상 및 실현을 위해 기본계획과 실시계획을 정리해 종합계획을 책정한다

- 2 시장 등은 종합계획의 책정에 있어 시민의 참여(이하[시민참여]라고 한다) 절차를 실시하고 시민의 의견을 적절히 반영한다
- 3 시장 등은 종합계획의 진행관리에 있어 시민참여절차를 토대로 행정평가를 실시하고 그 결과를 많은 시민에게 공표하고 종합계획에 반영시킨다
- 4 시장 등은 종합계획을 책정하고 변경이 있을 때는 시민에게 알린다
- (효율적이고 효과적인 시정) 제14조 시장 등은 효율적이고 효과적인 시정운영을 위해 부단히 노력하는 자세로 행정과 재정개혁에 임한다
  - 2 시장 등은 행정과 재정개혁의 관리를 적절히 시행하고 시민에게 공표한다
  - 3 시장 등은 재정상황에 대해 시민에게 알기쉽게 자료를 작성해 공표한다
- (조직체제) 제15조 시장 등은 사회경제정세 변화 및 다양화하는 시정의 과제 등에 적절히 대응하기 위해 효율적이고 기능적인 조직체제로 정비한다
- (종합적인 행정서비스) 제16조 시장 등은 시민의 요구 및 다양화하는 시정의 과제 등에 적절하고 탄력있는 대응을 위해 조직 간의 연대를 꾀하고 종합적인 행정서비스를 제공한다
- (인사체제) 제17조 시장 등은 적절한 인사평가 및 인사배치를 한다
  - 2 시장 등은 시정의 과제를 해결할 수 있게 지식과 능력을 갖춘 직원육성에 힘쓴다
- (공익제보제도) 제18조 시장 등은 공익제보(시정의공정한 운영을 확보하기 위해 위법한 행위 등에 대해 시의 직원으로부터의 제보를 말한다 이하동일)를 받는 체제정비를 실시한다
  - 2 시장 등은 제보자가 공익제보에 의한 불이익을 받지 않도록 적절한 조치를 강구한다
- (심의회 등) 제19조 시는 법령에 의거해 설치한 부속기관 외에 필요에 따라 심의회 등을 설치한다
  - 2 시장 등은 심의회 등의 위원에 대해서는 식견있는 자를 선임하는 것 외에 공모 등을 통한 폭넓은 시민 중에서 필요한 인재를 선임한다
- (행정 절차) 제20조 시장 등은 적절히 행정절차를 시행하고 시정에 있어 공정성 확보와 투명성 향상을 계획하고 시민의 권익보호에 힘쓴다
- (의견 등의 취급) 제21조 시장 등은 시민의 시정에 관한 의견, 제안, 상담, 요구 및 민원에 대한 신속하고 성실한 대응에 힘쓴다
  - 2 시장 등은 전항의 대응의 경과, 결과 등에 대해 기록하고 공개한다
- (설명 책임) 제22조 시의회와 시장 등은 시책의 입안(입법), 실시 및 평가의 단계에 있어 시책에 관한 정보를 시민에게 알기 쉽게 설명한다
- (공적 옴브즈맨) 제23조 시는 공정하고 중립적인 입장에서 시장 등이 하는 시정에 관한 시민의 민원을 처리하기 위한 기관으로써 별도의 조례에서 규정한 공적 옴브즈맨을 설치한다

- (위기관리) 제24조 시장 등은 시민 및 관계기관과의 연대와 협력 및 상호지원을 토대로 재해 등으로부터 시민의 건강과 생명, 재산의 안전 확보를 위해 위기관리체제 구축에 노력한다

#### 라. 제4장 정보공유 및 참여와 협동

- 제25조 시의회와 시장 등은 시정에 관한 정보가 시민과 공동의 재산인 것을 인식하고 이것을 시민에게 공개하고 적극적이고 신속한 정보제공에 힘쓴다
  - 2 시민은 시의회 및 시장 등에 대해 살기 좋은 시만들기에 관한 정보제공을 적극적으로 한다
  - 3 시장 등은 시정, 살기 좋은 시만들기에 관한 정보를 제공하는 계획을 수립한다
- (개인정보보호) 제26조 시의회와 시장 등은 시민의 기본적인 인권옹호 및 신뢰받는 시정실현을 위해 개인정보를 공정하게 관리하고 이용 및 제공 등에 관한 적절한 보호조치를 강구한다
- (참여의 원칙) 제27조 시민, 시의회, 시장 등은 참여에 의한 시정 및 살기 좋은 시만들기에 만전을 기한다
  - 2 참여에 의한 시정 및 살기 좋은 시만들기는 남녀가 공동으로 임한다
- (청소년과 어린이의 참여) 제28조 시민, 시의회, 시장 등은 청소년, 어린이(미성년의 시민을 말한다)가 갖고 있는 시정 및 살기 좋은 시만들기 참여의 권리가 보장될 수 있는 환경조성에 노력한다
- (협동의 원칙) 제29조 시민, 시의회, 시장 등은 목적과 정보를 공유하고 상호 이해와 신뢰를 바탕으로 협동에 의한 시정 및 살기 좋은 시만들기에 임한다
  - 2 시장 등은 협동추진에 있어 시민의 자주성과 자립성에 손상이 가지 않도록 한다
- (시민참여 및 협동을 위한 계획) 제30조 시장 등은 중요한 시책의 입안(입법), 실시 및 평가의 단계에 있어 시민참여의 확충방안을 수립한다
  - 2 시장 등은 각각의 사안에 대해 효과적인 시민참여의 수단을 선택하고 이것을 공표하고 실시한다
  - 3 시장 등은 시민참여에 의해 표명된 의견이나 제안을 종합적으로 검토하고 그 결과를 시민에게 공표하고 적절히 시책에 반영한다
  - 4 시장 등은 협동의 확대추진을 위해 계획을 수립한다
- (참여와 협동에 의한 살기 좋은 시만들기 조례) 제31조 참여와 협동의 확대추진을 위한 기본적인 사항은 별도의 조례로 규정한 것을 따른다

#### 마. 제5장 커뮤니티 활동

- (지역 커뮤니티 활동) 제32조 시민은 시민 상호협동에 의해 이웃한 지역과의 과제를 해결해가는 것은 물론, 사회를 지탱하는 자주적이고 자립적인 다양한 커뮤니티 활동(이하[지역 커뮤니티 활동]이라 한다)의 추진에 노력한다
  - 2 시민은 지역 커뮤니티 활동에 있어 배려와 양보가 있는 살기 좋은 지역이 될 수 있게 스스로의 역할을 자각하고 서로 충분히 존중한다
  - 3 시장 등은 시민에 의한 지역 커뮤니티 활동이 추진되게 지원한다
- (지역 커뮤니티 활동 및 시민공익활동의 연대) 제34조 지역 커뮤니티 활동 및 시민공익활동을 하는 시민은 각각의 활동의 특성을 살리면서 상호연대에 노력한다
  - 2 시장 등은 전항의 연대가 원활히 이뤄질 수 있도록 지원한다

#### 바. 제6장 구(區)에 있어서 살기 좋은 거리조성

- (구(區)에 있어서 아름다운 거리조성) 제35조 우리 시(市)에 있어서 지역의 특성에 근거한 자주적이고 자립적인 살기좋은 거리조성은 구청을 거점지로 추진한다
  - 2 구(區)에 있어서 아름다운 거리조성은 구민이 주체적으로 임하고 구청장 외에 아름다운 거리조성에 관계되는 시직원과의 협동에 의한다
  - 3 전항의 경우에 대해 구민 또는 구청장 및 관계하는 시직원은 다음의 사항을 고려하여 임한다
    - (1) 지역의 정보를 수집하고 그 정보를 구(區)의 내외(内外)에 알릴 것
    - (2) 구(區)가 당면한 과제를 정확히 파악할 것
    - (3) 구(區)가 당면한 과제 해결을 위해 관계자의 합의형성에 노력할 것
    - (4) 구(區)에 있는 다양한 주체와 연대할 것
- (조직체제의 정비 등) 제36조 시장 등은 구(區)의 과제인 아름다운 거리조성을 추진하기 위해 필요한 조직체제 및 인원체제의 정비 및 예산확보에 힘쓴다

#### 사. 제7장 주민투표

- (주민투표) 제37조 시장은 시정에 관계되는 중요사항에 대해 주민의 의사를 파악하기 위해 정해진 조례에 의거해 주민투표를 실시할 수 있다
  - 2 시장은 주민투표의 결과를 존중한다
- (주민투표의 청구 및 발의) 제38조 우리 시(市)에서 선거권을 가지는 자는 관계 법령에 따라 그 총수의 50분의 1 이상의 서명을 가진 대표자가 주민투표를 규정한 조례제정을 시장에게 요청할 수 있다

2 시의회 의원은 관계 법령에 따라 의원 정수의 12분의 1 이상의 찬성을 얻어 주민투표를 규정한 조례를 시의회에 제출함으로써 주민투표 발의를 할 수가 있다

#### 아. 제8장 국가, 다른 지방공공단체와의 연대

- 제39조 시(市)는 국가 및 현(縣)과의 공통의 과제를 해결하기 위해 이들과 대등한 관계를 토대로 상호협력하고 연대에 노력한다
- 2 시는 광범위한 과제 해결을 위해 이웃한 지방공공단체와 연대하고 지역전체가 발전 할 수 있도록 힘쓴다
- 3 시는 지구환경보전 등 공통의 과제 해결을 위해 국내는 물론 다른 나라와의 연대에도 노력한다

#### 자. 제9장 자치추진위원회, 최고규범성 및 조례의 재검토

- (자치추진위원회) 제40조 우리 시의 자치추진을 계획하고 풍부한 개성과 활력 넘치는 사회실현에 기여하기 위해 시장의 부속기관으로 쿠마모토시(熊本市) 자치추진위원회(이하[위원회]라고 한다)를 설치한다
- 2 위원회는 시장의 자문(諮問)에 기초해 자치운영의 기본원칙에 관한 중요사항과 그 외의 사항을 심의한다
- 3 위원회는 전항에서 규정한 것 외에 자치운영의 기본원칙에 관한 중요사항에 대해 시장에게 의견을 말할 수 있도록 한다
- 4 위원회는 자치에 식견을 가진 자 또는 시민에 의해 구성된다
- 5 전 각항에서 규정한 것 외에 위원회의 조직 및 운영에 관한 필요사항은 규칙으로 제정한다
- (최고 규범성) 제41조 다른 조례, 규칙 등의 제정, 개정, 폐기와 해석 및 운용에 있어서 이 조례가 규정하는 사항을 최대한 존중하고 모순됨이 없게 하며 각종계획의 책정, 재검토 및 운용에 있어서도 같은 적용을 한다
- 2 시민, 시의회, 시장 등은 이 조례를 존중하고 쿠마모토시(熊本市) 자치에 힘쓴다
- (조례의 재검토) 제42조 시장은 이 조례의 시행 후, 4년을 넘지 않는 기간마다 이 조례에 대한 재검토를 실시하고 적절한 조치를 강구한다
- 2 시장은 이 조례의 재검토에 있어서 시민참여 절차를 실시한다

## (5) 미타카시(三鷹市) 자치기본조례

### ① 개요

- 미타카시는 일본의 수도인 도쿄도(東京都)에 위치하고 있고 2015년 9월 기준 인구는 189,083명임
- 조례는 전문, 7장 총 38개조로 구성되어 있음
- 조례 제정 취지를 정리하면 다음과 같음
  - 주권자인 시민의 신탁에 기초한 미타카(三鷹)시정은 참가와 협력을 기본으로 하고 시민을 위한 시정이어야 함
  - 시민에게 가장 가까운 정부인 미타카시(三鷹市)는 시민의 기대에 부응하고 시민을 위해 살기 좋은 시만들기에 노력하고 많은 사람들의 참가와 협동을 기조로 함께 책임을 나눠 가지며 매력과 개성이 넘치는 거리 미타카시(三鷹市)를 만드는 것을 목표로 하고 있음

【표 3-6】 미타카시 조례구성

전문
제1장 총칙(제1조-제3조)
제2장 시민 및 시민자치(제4조-제6조)
제3장 시의회(제7조-제8조)
제4장 집행기관(제9조-제11조)
제5장 시정운영(제12조-제28조)
제6장 참가 및 협력(제29조-제35조)
제7장 정부와의 관계(제36조-제38조)

### ② 조례 내용

#### 가. 제1장 총칙

- (목적) 제1조 이 조례는 미타카시에 대한 자치의 기본이념과 기본원칙 및 자치기구와 자치운영의 기본적인 구조를 정해, 시민의 신탁에 기초한 시의회 및 시장 등의 역할과 책임을 분명히 하고 시민자치에 의한 협동의 시만들기를 추진하며 일본국 헌법에서 정하는 지방자치의 본래 취지를 실현함에 목적을 두고 있다
- (정의) 제2조 이 조례에 있어 다음의 각호에서 언급하는 용어의 의의(意義)는 해당번호가 규정하는 것에 의함
  - (1) 시민 : 시내에 살거나 시내에서 직업을 가지는 사람, 공부하는 사람 또는 시내에서 활동하는 사람을 말한다

- (2) 사업자 등 : 시내에서의 영리, 비영리의 활동, 공공의 활동 그리고 그 외의 활동을 하는 단체를 말한다
- (3) 시장 등 : 시장, 교육위원회, 선거관리위원회, 감사위원, 공평위원회, 농업위원회 및 고정자산평가심사위원회를 말한다
- (4) 시 : 기초단체로서의 미타카시(三鷹市)를 말한다
- (조례의 최고규범성 등) 제3조 이 조례는 시정운영에 관한 최고규범이며 시는 그 외의 조례, 규칙 등의 제정과 법령, 조례, 규칙 등의 해석 및 운용(運用)에 대해서 조례와의 적합성을 고려하고 이 조례의 취지를 존중해야만 한다. 시민과 시는 지방자치 추진에 매진하며 이 조례를 발전시켜 나가도록 한다

## 나. 제2장 시민 및 시민자치

- (지역에 대한 시민의 권리와 책무 등) 제4조 시민은 지역에 대한 자치활동, 커뮤니티활동, 사회봉사활동 등의 사회공헌활동 외에 자주적인 활동을 추진하기 위해 주체적으로 조직 등을 만들고 타인의 간섭을 받지 않고 자유롭게 자립적 활동을 할 수가 있다
  - 2 시민은 지역의 여러 과제 해결을 위한 자발적 활동과 시민자치 실현을 위해 살기 좋은 시만들기를 주체적으로 할 수 있다
  - 3 시민은 전2항의 활동을 할 경우에 스스로의 발언과 행동에 책임 가지고 시민 상호간의 연대 및 책임에 기초해 서로의 의견과 활동을 존중하지 않으면 안 된다
- (시정에 대한 시민의 권리 및 책무 등) 제5조 시민은 시정의 주권자이며 시정에 참가할 권리를 가진다. 그리고 시정에 참가하지 않은 것에 의한 어떠한 불이익의 취급을 받지 아니한다
  - 2 시민은 시정에 대한 정보에 알 권리를 가지고 본인과 관계되는 개인정보의 공개 및 적절한 조치를 요구할 권리를 가진다
  - 3 시민은 법령 또는 조례의 규정에 의해 납세의 의무를 가지고 합당한 행정 서비스를 받을 권리를 가진다
- (사업자 등의 권리 및 책무 등) 제6조 사업자 등은 자유롭게 자립적 활동을 하고 시민과 시의 상호연대 또는 협력을 계획하고 협동의 주체로써 살기 좋은 시만들기에 참가할 권리를 가진다
  - 2 사업자 등은 법령과 조례에서 규정한 책무를 준수하고 시민과 함께 지역사회를 구성하는 사람으로서 사회적 책임을 자각하고 지역사회와의 조화를 생각하며 안전하고 쾌적한 환경조성 및 정감있는 시만들기 추진에 기여할 수 있도록 노력한다

#### 다. 제3장 시의회

- (시의회의 역할, 책무 등) 제7조 시의회는 지방자치법(1947년 법령제 67호) 규정에 따라 시민의 직접선거에 의해 신탁을 받은 의원에 의해 구성된 의사 결정기관이며 시민의 신탁에 어긋남이 없게 사안의 결정, 시정의 감시 및 견제를 하지 않으면 안된다
- 2 시의회는 시민에게 정보제공을 적극적으로 추진하고 시민에게 열린 의회 운영에 노력하지 않으면 안된다
- 3 시의회는 전2항의 역할, 책무를 수행할 수 있도록 시의회가 가진 능력과 권한을 최대한 발휘하여 활동하지 않으면 안된다
- (시의회의 입법활동, 조사활동 등) 제8조 시의회는 의회 활성화에 노력하고 독자적인 정책제언 및 정책입안 강화를 계획하고 입법활동, 조사활동 등에 적극적으로 임할 것

#### 라. 제4장 집행기관

- (시장의 책무) 제9조 시장은 그 지위가 시민의 신탁에 의한 것임을 인식하고 시정의 대표자로서 시민에게서 위임받은 신탁의 기대에 부응하고 시민자치이념을 실현하기 위해 공정하고 성실히 시정운영을 해야한다
- 2 시장은 매년 시정운영의 방침을 확실히 정하고 그 달성상황을 시민 및 시의회에 설명하여야만 한다
- (집행기관의 연대 및 협력) 제10조 시의 각각의 집행기관은 주어진 특정업무의 자발적 판단 및 책임을 지고 이것을 공정하고 성실히 처리함은 물론, 시장의 종합적인 조정을 토대로 집행기관의 상호연대 및 협력을 생각하는 공동체로서 행정기능을 발휘하지 않으면 안된다
- (보좌직 설치 등) 제11조 시장은 부시장 등의 상근특별직을 설치하고 시장의 업무를 보좌하고 전문적인 조언을 구하기 위한 보좌직 등을 설치할 수 있다

#### 마. 제5장 시정운영

- (시의 출선행동의 기본원칙) 제12조 시는 국가가 비준한 국제규약 등에서 확인된 인간존엄, 자유, 평등 및 지속가능한 발전의 실현을 위해 시의 역할과 책임을 명확하게 하고 출선하여 행동하도록 한다
- (기본구상 및 기본계획의 지위부여 등) 제13조 시장 등은 종합적이고 계획성 있는 시정운영을 하기 위해 시의 최상위 계획으로써 시의회의 의결을 얻어 기본구상을 정하고 기본구상의 실현을 위해 기본계획을 책정한다

- 2 기본구상 및 기본계획에 기초해 책정한 개별계획은 기본구상 및 기본계획과의 적합성을 고려하고 연동이 가능할 수 있게 계획한다
- (정보공개 등) 제14조 시는 시에서 보유한 정보가 시민과의 공유재산이며 모든 시민의 알 권리를 실효적으로 보장하고 시민참가 및 공정하고 민주적인 시정운영의 추진의 중요성을 인식하고 열린 지자체로써의 적극적인 정보공개와 정보제공을 한다
  - (개인정보의 보호) 제15조 시는 시민의 기본적인 인권을 보호하기 위해 개인정보의 적절한 보호와 본인과 관련된 개인정보공개와 적절한 조치를 요구할 권리보장을 위해 필요한 조치를 강구하지 않으면 안된다
  - (문서 공개) 제16조 시장 등은 중요한 조례 및 계획책정에 있어 시민의 의견을 반영하기 위해 사전에 계획을 공표하고 시민의 의견을 청취함과 동시에 이것에 대한 시장 등의 생각(구상)을 공표하지 않으면 안된다. 다만 긴급을 요하는 특별상황의 경우는 여기에 해당하지 않는다
  - (설명의 책임) 제17조 시장 등은 정책결정의 사유를 설명할 책임을 가지고 계획책정 및 사업실시의 경우, 언급한 목표에 대해 달성유무 및 달성상황 등의 결과를 시민에게 알기 쉽게 설명해야만 한다
  - (민원, 요구 등에 대응) 제18조 시장 등은 시정에 대한 시민의 요구, 민원 등을 빠르고 정확하며 성실히 대응하고 그 결과를 바로 시민에게 통지 하여야만 한다
    - 2 시장 등은 시민의 민원에 대해 그 원인을 찾아 재발방지 및 사전예방 등의 적절한 대응을 해야만 한다
    - 3 시장 등은 매년 시민의 요구사항, 민원 등에 대한 대응상황을 종합해 공표한다
  - (옴브즈맨) 제19조 시장은 시민이 시정에 대한 민원사항을 공정하고 중립적인 관점에서 신속하게 처리함에 따라 시민의 권익을 옹호하고 시정에 대한 시민의 신뢰성을 높여 공정하고 투명한 시정추진을 위해미타카시 종합옴브즈맨(이하 [옴브즈맨]이라 한다)을 설치한다
    - 2 옴브즈맨은 시민이 제기한 민원사항 및 자기발의에 의해 문제가 된 사안에 대해 시장 등에게 의견을 전달하고 고충 등의 원인이 제도 그 자체에서 기인할 때에는 해당제도 개선에 대한 제언을 할 수 있다
    - 3 시장 등은 옴브즈맨의 직무수행에 대해 그 독립성을 존중하고 적극적인 협조와 원조를 하고 옴브즈맨으로부터 권고 또는 제언을 받은 경우에는 그것을 존중하며 성실히 적절한 처리를 위해 노력한다
  - (직원 및 조직) 제20조 시는 널리 인재를 모집하고 공정하고 유능한 직원임용에 노력함과 동시에 적재적소에 인재를 배치하고 효과적인 인재육성 및 적

절한 인사평가와 처우를 함에 따라 직원 또는 조직의 능력이 최대한 발휘될 수 있도록 노력한다

2 직원은 그 직책이 시민의 신탁으로부터 나온 것임을 자각하고 전체의 봉사자로서 법령, 조례 등과 임명권자의 지시에 따라 성실하고 공정하며 능률적인 직무를 수행함과 동시에 창의성을 가지고 자치에 노력해야 한다

3 시의 조직은 시민에게 알기 쉽고 효율적이며 기능적이어야 함은 물론 사회, 경제정세 변화 및 시민의 요구에 적절히 대응할 수 있게 편성되어야 한다

○ (적법하고 공정한 시정운영) 제21조 시정운영에 종사하는 사람은 시정에 위법 또는 부당한 사실이 있을 경우, 이것을 방치하고 숨겨서는 안되며 조직의 자정작용으로 시정의 투명성을 높이고 항상 시정을 적법하고 공정하게 운영할 것

○ (정책 법무) 제22조 시는 시민의 요구나 시의 행정과제에 대응한 정책활동을 주체적으로 추진하기 위해 자치입법권과 자치해석권을 활용해 법무행정을 적극적으로 추진하지 않으면 안된다

2 시는 이 조례 또는 제13조 제1항에서 규정한 기본구상 및 기본계획의 목적을 달성하기 위해 분야별 기본조례, 종합조례 등을 정비한다

○ (행정서비스 제공의 기본원칙) 제23조 시장 등은 행정서비스에 관한 정보를 알기 쉽게 시민에게 공표함과 동시에 공평하고 효율적인 행정서비스 제공을 계획하고 시민만족도 향상에 노력하지 않으면 안된다

○ (지자체 경영) 제24조 시장 등은 사업실시에 있어 최소경비로 최대효과를 올리도록 노력하고 지역의 자원을 최대한 활용한 사업의 전략적인 전개를 계획하고 시민만족도 향상 및 성과중시 관점에서 지자체운명을 추진한다

2 시장은 건전한 재정운영에 노력하고 시의 재정, 재무 등에 관한 자료를 작성해 공표함에 따라 시의 경영상황을 명확하고 알기쉽게 알리지 않으면 안된다

3 시장은 다른 집행기관과 연대를 꾀하고 각종 행정서비스를 받는 시민 부담의 적정화와 사회자본정비 등에 있어서 세대간 부담의 공평화를 추진할 수 있도록 적절한 재정정책 향상에 노력한다

○ (행정평가) 제25조 시장 등은 효과적이고 효율적인 시정운영을 하기 위해 적절한 목표설정에 기초해 행정평가를 실시하고 평가결과를 시책 등에 신속히 반영될 수 있도록 노력하고 행정평가에 관한 정보를 알기쉽게 시민에게 공표한다

○ (감사) 제26조 감사위원회는 시의 재무에 관한 사무집행 및 경영에 관계되는 사업관리감사와 시의 사무집행감사를 함에 있어 사무사업의 적법성 및 타당성 그리고 그 외에 경제성, 효율성, 유효성의 평가 등에 근거해 집행한다

○ (출자단체 등) 제27조 시장 등은 시의 출자단체에 대해 적절한 정보공개 및 개인정보보호가 이뤄지고 있는지와 함께 시의 출자목적이 효율적이며 효과적으로 달성될 수 있도록 필요한 지원과 요청을 할 수 있다

- 2 시장 등은 다른 단체에 출자 또는 업무위탁을 할 경우, 필요 범위 내에서 해당단체의 업무에 관한 정보공개를 요구할 수 있다
- 3 시장 등은 보조금 교부를 한 단체 등이 시민에게 공적서비스를 제공하고 민원이 발생했을 경우 해당단체 등의 협력을 받아 그 민원내용을 조사하고 필요하다고 인정될 때에는 해당단체 등에 의견이나 조언 등을 할 수 있다
- (위기관리) 제28조 시는 긴급 상황을 대비해 시민의 건강, 생명 및 재산의 안정성 확보와 향상에 노력함과 동시에 종합적이고 기동적인 위기관리체제를 강화하기 위해 시민, 사업자 등 관계기관과의 협력, 연대 및 상호지원을 하지 않으면 안된다

#### 바. 제6장 참가 및 협동

- (계획의 책정과정 등) 제29조 시장 등은 기본구상, 기본계획 외에 중요한 개별 계획(이하[계획 등]이라 한다)의 책정에 있어 시민의 다양한 참가를 보장함과 동시에 시민의 검토에 필요한 정보를 한데 모아 자료집 등의 작성을 하도록 한다
- 2 시장 등은 계획 등의 진척상황관리와 달성상황 파악을 적절히 시행하고 이것을 공표함과 동시에 사회정세 등의 변화에 탄력적으로 대응 한 계획 등의 개정을 시행한다
- (시민회의 등의 설치 및 운영) 제30조 시장 등은 시민, 학식자 등의 의견을 시정에 반영하기 위해 시민회의, 심의회 등(이하[시민 심의회]라고 한다)을 설치할 수 있다
- 2 시장 등은 전항의 규정에 의해 시민회의 등을 설치할 경우 설치목적 등에 따라 위원의 공모를 시행하고 위원의 남녀비율, 연령구성 및 선출구분이 두드러지게 불균등해 지지 않도록 유의하고 한 위원이 장기간에 걸쳐 취임하거나 같은 기간에 다수의 시민회의 위원에 취임하는 일이 없도록 노력한다
- 3 시장 등은 법령, 조례 등의 특별규정을 제외하고 원칙적으로 시민회의 등의 회의를 공개해야만 한다. 단, 시민회의 등은 특별한 사유가 있을 경우 그 회의의 전부 또는 일부를 비공개로 할 수 있다
- (커뮤니티 활동) 제31조 시장 등은 시민의 자발적인 지역자치활동 및 커뮤니티 활동이 추진되도록 활동거점이 되는 커뮤니티 센터 및 지구공회당(지역의 공적인 회의장소) (이하[커뮤니티 시설]라고 한다)의 환경개선과 필요한 지원을 하고 시민과 연대해 살기 좋은 시만들기를 추진한다
- 2 커뮤니티 시설은 시민의 시민에 의한 시민을 위한 시설로써 시민의 자유와 책임을 기조로 한 관리운영이 되어야 한다

- (협력의 살기 좋은 시만들기) 제32조 시장 등은 시와 시민 그리고 사업자 등의 다양한 주체가 상호 연대 협력하여 살기 좋은 시만들기 및 공적서비스 제공의 주체가 되어 협력의 살기 좋은 시만들기 추진을 위해 시민협력센터의 환경개선을 시행하고 필요한 지원을 한다
  - 2 시장 등은 협력의 살기좋은 시만들기 추진에 있어 다양한 주체가 정보를 공유하고 의견을 교환하고 적극적인 참가와 의사형성을 할 수 있도록 열린공간 설치와 기회의 다양성에 노력한다
  - 3 시민과 사업자 및 시장 등은 계획책정 및 실시과정에 있어 시민참가의 실효성을 확보하고 협력의 살기 좋은 시만들기 추진을 위해 서로서로의 역할과 책무 등을 규정한 파트너쉽 추진에 관한 협정을 체결할 수 있다
- (학교, 지역과의 연대 협력) 제33조 교육위원회는 지역과 연대 협력하여 보호자, 지역주민 등 학교운영에 적극적으로 참가함에 따라 지역에 활력을 불어넣고 창의성과 특색있는 학교만들기를 모색한다
  - 2 교육위원회는 지역 및 시장과 연대 협력 하여 학교를 중심으로 한 커뮤니티 만들기를 모색한다
- (출자 단체 및 다른 관공서와의 연대) 제34조 시장 등은 시의 출자단체 및 다른 관공서와 연대하여 살기 좋은 시만들기의 종합적인 계획을 함과 동시에 필요에 따라 협의회 등을 설치해 살기 좋은 시만들기 추진에 관한 협정 등을 체결할 수 있다
- (주민투표) 제35조 시내에 주소를 두고 있는 연령 만 18세 이상의 사람으로 별도의 규정 시의 권한에 속하는 시정의 중요한 사항에 대해 그 총수 50분 1 이상의 사람에게 서명을 받아 조례안을 함께 첨부해서 그 대표자가 시장에 대해 주민투표 실시를 요구할 수 있다
  - 2 전항의 조례안은 투표에 부쳐야 할 사항, 투표의 절차, 투표자격요건 외에 주민투표 실시에 관해 필요한 사항을 규정한 것이다
  - 3 시장은 제1항의 요구를, 처리한 날로부터 20일 이내에 시의회를 소집하고 의견을 첨부해 이것을 시의회 회의에 상정하고 그 결과를 대표자에게 통지하고 다시 이것을 공표한다
  - 4 전3항에서 언급한 것 외에 제1항에 의한 주민투표청구의 처리 등에관해서는 지방자치법 제74조제2항, 제4항 및 제6항에서 제8항까지제74조 2제1항에서 제6항까지 또는 제74조3제1항에서 제3항까지의 규정에 따른다

#### 사. 제7장 정부와의 관계

- (국가 및 도쿄도(東京都)등 정부와의 관계) 제36조 시는 기초지자체인 시, 군, 구 우선의 원칙에 기초해 국가, 도쿄도 등(이하[국가 등]이라 한다)과 적

절한 정부와의 관계를 확립하고 국가 등에 제도, 정책 등의 개선을 적극적으로 요구함으로써 관련단체, 시민 및 사업자 등과 연대 협력하여 자치기반 강화에 노력한다

- (다른 지자체 등과의 연대) 제37조 시는 다른 지자체와 연대해 행정서비스 시설의 상호이용, 공통과제의 광범위한 대응 등을 함에 따라 시민 서비스 향상과 효과적이고 효율적인 시정운영에 노력한다
- (해외 지자체와의 연대 및 국제교류 추진) 제38조 시는 해외 지자체, 연구기관, 시민활동단체 등과 연대, 교류 및 협력을 추진하고 시민에 의한 공적 국제활동을 지원함에 따라 상호이해의 추진과 공통의 도시문제 및 평화, 인권, 환경 등의 글로벌 규모의 여러 문제 해결에 동참한다

## (6) 타지미시(多治見市) 시민참가조례

### ① 개요

- 타지미시(多治見市)는 일본 나고야와 가까운 기후현 남부에 위치하고 있고 2015년 5월 기준 인구는 109,825명임
- 조례는 4장 총 20개조로 구성되어 있음

【표 3-7】 타지미시 조례구성

제1장 총칙(제1조-제4조)
제2장 시민참가의 대상 및 시기(제5조-제10조)
제3장 시민참가의 방법(제11조-제19조)
제4장 그 외의 규칙(제20조)

### ② 조례 내용

#### 가. 제1장 총칙

- (목적) 제1조 이 조례는 시민참가의 추진에 관한 이념 및 원칙과 이것에 기초해 시민참가 절차에 대한 필요한 사항을 규정함에 따라 시민의 시정참가에의 기회를 보장하고 더욱 더 시민자치 확립에 이바지 하는 것을 목적으로 한다
- (정의) 제2조 이 조례에 있어 다음의 각호에서 언급하는 용어의 의의(意義)는 해당번호가 규정하는 것에 의한다
  - (1) 실시기관 : 의회 또는 시장(수도관리사업자로서의 권한을 행사하는 시장을 포함한다), 소방장, 교육위원회, 선거관리위원회, 감사위원,공평위원회, 농업위원회 또는 고정자산평가심사위원을 말한다

(2) 심의회 등 : 실시기관의 부속기관 및 규칙 그리고 요망(정책과 사업의 기준을 정한 문서를 말한다)의 규정에 의해 시(市)의 사무사업에 대한 시민의 의견이나 전문적 식견을 반영하기 위해 시민 및 학식경험자를 구성원으로 하는 심의회, 의위원회 등을 실시기관에 설치한다

(3) 퍼블릭 코멘트(문서 공개)절차: 실시기관이 그 의사결정에 있어서사안의 목적, 계획을 공표하고 이것에 대한 시민의 의견 등의 개념이나 정보(이하 의견 등이라 한다)를 심사숙고하고 제출된 의견 등의 개념 및 이것에 대한 실시기관의 대응을 공표하는 절차를 말한다

○ (기본이념) 제3조 시민은 시정의 주권자이자 시정에 참가할수 있는 권한을 가지기 때문에 시민참가는 보다 많은 시민에게 참가기회를 보장하는 것을 취지로 한다

○ (시민참가의 원칙) 제4조 실시기관은 다음에 언급하는 사항을 고려해 시민참가를 계획하지 않으면 안된다

(1) 복수의 방법에 의한 참가기회 제공에 노력할 것

(2) 참가방법, 시기 등을 명확히 공표할 것

(3) 항상 가장 적절한 참가방법으로 시행되고 있는지 검토하고 계속해서 이것을 개선하도록 노력할 것

(4) 보다 효과적인 새로운 방법이 있는지 알아보고 있다면 적극적으로 도입할 수 있게 노력할 것

## 나. 제2장 시민참가 대상 및 시기

○ (시민참가 대상) 제5조 실시기관은 다음과 같은 상황에 시민참가를 계획하지 않으면 안된다

(1) 종합계획 및 각 정책분야에 있어서 기본이 되는 계획내지는 사무사업에 기본적인 사항을 규정하는 계획과 방침(이하[중요한 계획 등]이라 함)을 책정하고 검토가 필요할 경우

(2) 시의 기본적인 제도를 규정하는 조례나 시민생활 및 사업활동에 중대한 영향을 주는 조례 또는 규칙 등(이하[중요한 조례 등]이라 함)을 제정하고 개정하고 폐기할 경우

(3) 사업을 선택할 경우

(4) 사업을 실시할 경우

(5) 정책평가를 실시할 경우

○ (중요한 계획 등의 책정 및 검토) 제6조 실시기관은 중요한 계획 등을 책정하고 검토할 경우 그 개요, 책정일정 등을 명확히 공표하고 시민참가를 계획해야만 한다

- 2 실시기관은 중요한 계획 등의 책정단계에 있어 그 진행상황 및 책정에 관계되는 심의회 등의 의사록을 원칙적으로 공개해야만 한다
- 3 의회의 결정을 거쳐 정해진 중요한 계획 등을 의회에 제안할 경우, 해당의안의 제안자는 시민참가 유무 또는 그 상황에 관한 보고를 첨부하여 의안을 제출해야만 한다
- (중요한 조례 등의 제정 등) 제7조 실시기관은 중요한 조례 등의 제정, 개정, 폐기를 할 경우에는 다음에 언급하는 것을 제외하고 시민참가를 계획해야만 한다
  - (1) 긴급을 요하는 것
  - (2) 경미한 것
  - (3) 법령 등의 규정에 의해 내용이 정해진 것
- 2 전항의 경우에 있어 실시기관은 중요한 조례 등의 원안을 작성할 경우 원칙적으로 심의회 등에 시민의 의견을 구하는 기회를 마련한다
- 3 중요한 조례 등을 의회에 제안할 때 해당의안의 제안자는 시민참가 유무 또는 그 상황에 관한 보고를 첨부하여 제출해야만 한다
- (사업의 선택) 제8조 시장은 다음연도 이후에 시행하는 사업계획, 재정계획, 예산편성 방침을 공표하고 다음연도 이후 실시하려고 하는 사업에 대한 시민의 의견을 구해야 한다
- (사업의 실시) 제9조 실시기관은 사업실시에 있어 시민의 활동을 지원하고 시민참가를 계획하지 않으면 안된다
- (정책의 평가) 제10조 실시기관은 정책평가를 실시할 경우 시민참가를 계획하지 않으면 안된다
- 2 전항의 경우에 있어 실시기관은 중요한 계획 등으로 인한 성과를 공표하지 않으면 안된다

#### 다. 제3장 시민참가방법

- (시민참가방법) 제11조 시민참가방법은 다음과 같이 한다
  - (1) 문서공개(퍼블릭 코멘트)절차
  - (2) 시민과의 간담회
  - (3) 시민의식 조사
  - (4) 의견청취
  - (5) 심의회 등
  - (6) 전 각호에서 언급한 것 외에 실시기관이 합당하다고 인정하는 방법
- (문서공개 절차) 제12조 문서공개 절차에 관해 필요한 사항은 타지미시(多治見市) 문서공개 절차 조례에서 규정한 것에 의함

- (시민과의 간담회) 제13조 시장은 정기적으로 여러 지역의 시민과 간담회를 개최할 것
  - 2 시장은 시민과의 간담회를 개최할 경우 실시할 날짜, 의제 등을 명확히 공표하고 시민이 의제를 알기 쉽게 이해할 수 있도록 관련 자료의 배포 및 설명에 노력해야 한다
- (시민의식 조사) 제14조 시장은 정기적으로 시민을 염두한 정책평가 등의 조사를 해야한다
- (의견청취) 제15조 시장은 시정전반에 관한 제언(提言), 의견 등을 청취할 방법을 강구하지 않으면 안된다
- (심의회 등) 제16조 실시기관은 심의회 등을 개최할 경우 실시날짜 및 의제 등을 명확하게 하여 공표할 것
  - 2 심의회 등은 위원선임에 있어서 원칙적으로 공모한 위원을 함께 참여시키고 구성원의 성별 및 연령대에 대한 배려와 시민의 다양한 의견을 받아들일 수 있는 여러 조치를 강구해야 한다
- 제17조 실시기관은 전 조에서 규정한 것 외에 실시기관이 주최한 특정의 목적을 가지고 시민이 임의로 계속 참가하는 회의 또는 활동에 대해서도 실시날짜, 의제 등을 명확히 공표하고 다양한 시민의 참가를 유도하지 않으면 안된다
- (답변의 의무) 제18조 실시기관은 시민의 제언 및 의견이 있을 경우 신속한 대응과 검토를 하고 성실히 답변하지 않으면 안된다
- (시민활동과의 연대 협력) 제19조 실시기관은 시민이 주체적이고 자발적으로 행하는 영리를 목적으로 하지 않는 공익적 활동에 대해 실시기관과 함께 행동하는 것이 적합하다고 판단될 경우 연대 협력하여 실시한다
  - 2 실시기관은 전 조의 활동할 조직과 연대 협력을 계획할 경우에는 상호 자주성과 자립성을 존중해 대등한 관계로서 실시하도록 한다

#### 라. 제4장 그 외의 규칙

- (위임) 제20조 이 조례의 실행에 관해 필요한 사항은 실시기관이 정한다

## 2. 영국 사례

### 1) 시민자치 개념과 특징

- 영국의 시민자치를 이해하기 위해서는 우선 영국 시민자치의 개념, 역사적 전통과 시민자치 조직에 대한 검토를 선행할 필요가 있음

#### (1) 개념

##### ① 영국의 지방자치제도의 기원

- 영국의 지방자치제도는 중세에 출현한 교구(parish)를 기원으로 볼 수 있으며, 성문법을 토대로 종합적인 지방정부가 탄생한 것이 이미 19세기 말 경임
- 우리나라의 지방자치를 기관대립형이라고 하는데 영국은 기관통합형으로 의회에서 시장을 뽑는, 즉 지방의회가 의결기관이면서 동시에 집행기관으로의 기능을 담당하고 있음
- 따라서 지방의회가 정책결정의 주도권을 갖고서 집행기관보다 우위에서는 특징을 가지고 있음

##### □ 분권적 중앙지방관계

- 영국은 통일적인 국민국가를 형성하는 과정에서 국왕과 여러 봉건세력 사이의 대립·항쟁이 대륙의 여러 나라들의 경우만큼 심하지 않았기 때문에 국왕은 중앙집권적인 지배기구를 지방의 말단까지 뻗칠 필요가 없었음
- 그래서 봉건적 지역공동체의 자치는 경찰업무를 포함하여 거의 그대로 존속시켜 가면서 통일국가를 건설하여 상대적으로 분권적인 중앙지방관계가 형성된 것임
- 그 이후 산업혁명 등으로 새롭게 등장한 시민계급에 의해 추진된 이른바 19세기 근대 민주화 과정에서 점차 자치제도가 광역자치단체로까지 확대되면서 강조된 것은 민주주의의 본질적 요소라고 할 수 있는 아래로부터의 참여, 즉 주민참여를 중시하는 주민자치였던 것
- 다시 말해, 근세 통일국가를 형성하는 과정에서도 전통적인 자치적 요소가 용인되고 중앙집권적인 요소가 극히 제한적으로 도입되어 이미 단체자치가 실현되고 있었던 영국에서는 주민참여에 바탕을 둔 주민자치가 민주화 과정에서 더 강조된 것임
- 주민자치와 앵글로 색슨계의 분권·분리형의 지방자치의 특징에 대해서도 마찬가지로 설명이 가능함

- 영국은 근대화 과정을 통해서 전통적으로 용인되었던 지방자치단체의 독립적 지위가 허용된 상태였기 때문에 이미 단체자치적 요소를 갖추고 있었음
- 따라서 앵글로 색슨계의 지방자치제도에서는 단체자치의 원리가 결여되어 있는 것처럼 설명하는 것도 잘못된 것임
- 다만 근대 민주화 과정을 거치면서 민주주의 본질적 요소이면서 전통적으로 강조되었던 주민참여가 더욱 강조되고 유럽 대륙계 국가와 비교하여 주민자치가 더 발전되어 온 것으로 이해하는 것이 타당할 것으로 봄(이상, 이정만, 2006)

## ② 영국 시민참여의 흐름

- 영국은 다양한 분야에서 시민참여의 역사를 가지고 있음. 즉, 보건(보건 서비스에 가입하는 공동체 보건 위원회, 환자, 시민개입), 경제발전(업무환경 협조, 공동기업), 주택(주택 협조, 무주택), 건축(공동체 건축운동), 도지사용계획(지방 계획결정에 법률 참여), 환경활동(식량재배 및 재활용) 등 다양하게 진행(Warburton, 1998; Davidson & MacEwen, 1983)
- 지방, 지역 국가 차원에서 보다 공식적 거버넌스 설정으로 전환됨에 따라 광범위한 대안적 참여 활동이 부침을 겪어 옴
- 영국에서 사회적 참여는 국민들이 간 또는 스스로를 위해 다양한 형태의 전통을 가지고 있음. 즉, i) 비공식적 자립과 연대(가령, 비공식적 호혜성과 이웃 도움 공유), ii) 장인, 무역노조, 신용노조, 친사회적 같은 구성원을 도우려는 보다 조직화된 협회를 포함한 상호 부조, iii) 취약계층에 대한 인도적 지원과 자발 서비스(Gilchrist, 2004) 등임(이상, Brodie et al., 2009: 7에서 재인용)

## ③ 영국의 시민(주민)조직

- 영국의 시민(주민)조직은 그 명칭, 형태와 기능이 고정적인 것은 아니고 자치제도의 개편, 도시화의 진행에 따른 생활양식의 변화, 그리고 민주주의와 시민의식의 성숙 등에 영향을 받으면서 많은 변화를 보이고 있음
- 따라서 전국적 획일적으로 제도화된 조직은 없으며 대체로 4가지 유형으로 나눌 수 있는데 「대의형 - 代議型」, 「결사형 공공단체 - 結社型 公共團體」, 「결사형 지역공동체」, 「결사형 임의단체」 등임
- 다음은 지방자치제도의 변천 속에서 주민조직의 흐름을 먼저 파리쉬의회(Parish Council)로 시작된 로컬의회(Local Council), 커뮤니티협의회(Community

Association)이나 네이버후드의회(Neighborhood Council) 그리고 볼런티어서비스핑의회(Council for Voluntary Service)를 대상으로 주민조직의 탄생이나 창설의 배경과 그 형태 기능을 가짐

#### ④ 21세기의 영국 시민

- 영국 전국적으로 시민과 국가 간의 관계는 시민이 국가와 시장경제에 대해 신뢰를 하지 않고 있어서 재정의 되고 있음
- 이 논쟁은 정치적 분리를 초월하여 즉, 큰 사회(Big Society)를 위한 연합정부의 계획은 협조위원회(Co-operation Council)을 위한 Lambeth 위원회(2003년 Canterbury 주교에 의해 설립)의 제안과 부합함
- 지식생산 방식으로서의 전환에 맞춰 공공서비스의 설계 및 전달에서 있어 시민의 역할을 두고 열띤 논쟁이 일고 있음(Cliff & Reynolds, 2011: 6)

#### (2) 역사적 전통과 시민자치 조직<sup>2)</sup>

- 영국에서 다양한 형태의 시민자치 조직이 존재하는데, 패리쉬, 버러, 길드(guild) 등이 있고, 중앙집권적 전통의 샤이어(shire)가 존재함

#### ① 패리쉬(Parish)

- 패리쉬는 과거 영국 국교의 교구제도에 기원을 둔 자연발생적으로 탄생한 자치조직으로 잉글랜드는 패리쉬 의회(혹은 Town Council), 웨일즈와 스코틀랜드는 커뮤니티 의회가 설치 및 운영되고 있음
  - 1888년 잉글랜드와 웨일즈에 카운티가 설치되면서 패리쉬의 자치단체적 기능은 축소되었고, 1972년 인구 150명 이상의 패리쉬에는 의회를 의무적으로 설치하고 웨일즈는 명칭을 커뮤니티 의회로 변경하였음
- 영국(북아일랜드 제외) 非도시권 지역에 존재하는 자치조직으로 잉글랜드는 패리쉬 의회, 스코틀랜드와 웨일즈는 커뮤니티 의회 등과 같은 명칭을 사용하고 있음
  - 잉글랜드(8,700개), 스코틀랜드 (1,150개), 웨일즈(750개) 총 10,600여개
- 대부분 영국의 농촌·소도시에서 운영되며 인구규모는 대개 100여 명 정도의 마을 단위에 설치
  - 최소 35명(Walling ham)~최대 71,758명(Weston-super-Mare)

2) 주장환·윤성욱(2014: 30-32)의 논문을 인용

- 1888년 지방자치법에 의해 잉글랜드와 웨일즈에 카운티가 설치되면서 패리쉬는 자치단체로서의 기능이 축소
- 1972년 지방자치법에 의해 인구 150명 이상 패리쉬에는 의회 설치를 의무화하였고, 웨일즈는 커뮤니티 의회로 명칭 변경
  - 단, 유권자 10% 이상 청원 시 패리쉬 설치 논의 개시, 광역지방정부에서 최종 결정하게 됨
- 과세권한과 예산심의권 등이 없는 준 자치단체로 관할하는 자치단체의 권한의 일부를 위임받아 행정서비스를 제공
- 유형은 의회 형과 주민 총회 형으로 구분
  - 의회는 인구 150명 이상의 패리쉬에 의무적으로 설치해야 하며 150명 미만의 패리쉬에는 임의로 설치
  - 주민총회는 전체 주민이 참가하는 기구로 인구 150명 미만의 의회가 없는 패리쉬에 설치되고 매년 3월~6월 총회 1회 개최 의무화
- 패리쉬 의회는 주민에 의해 선출되는 5~20명의 의원으로 구성
  - 4년 임기의 무보수 명예직으로 공석 발생 시 전임의원이 선임
  - 각 워드(ward)에서 선발된 의원들로 패리쉬 의회 구성
  - 정기회는 연 1회, 임시회는 연 3회 내외 개최
  - 유급사무원을 둘 수 있으나 소규모 패리쉬는 비상근 직원을 두거나 1명이 여러 패리쉬를 담당
  - 주민의 대표자로 선출된 자원봉사자(5~6명)가 의원을 보조
  - 패리쉬 의회 평균 현황(2013년 현재 기준): 의원 수(9명), 주민 수(1,700여명), 재정규모(약 15천 파운드)
- 재원은 공공시설 이용료와 임대수입을 통해 확보
  - 복지시설 사용료, 주차장 이용료 등이 패리쉬 예산의 11% 차지
  - 시민 홀, 커뮤니티센터 등 시설의 임대수입인 패리쉬 예산의 5% 차지
- 상기 자주 재원으로 부족한 부분은 필요 예산액을 관할 자치단체에 신청하고 자치단체는 이를 의무적으로 지원하며 패리쉬 전체 예산의 70%에 해당
- 일상생활과 직결된 문제에 대해 관할 자치단체 의회에 의견제출 기회가 부여
  - 상위 의회는 도로 및 학교 관련 사항에 대한 계획 적용 시 패리쉬 의회 의무적 의견 청취(단 의견의 구속력 없음)
  - 쓰레기 처리 고발, 교통위반처벌의뢰, 소음 진정, 버스노선 변경 신청 등
- 주민 행정서비스를 제공하고 삶의 질 개선을 추진
  - 녹지대관리, 공한지 관리, 묘지관리, 초등학교 운영자와 이사 선임, 초등학교 건립, 상수도 정비, 버스대합실 설치

- 지역개발, 범죄경감평가, 지역안전계획, 지역교통계획, 관광 사업 활동, 축제, 지방청년프로젝트 등을 기획·수립·수행

## ② 버러(Borough)

- 버러의 기원을 잉글랜드의 알프레드 대왕(Alfred the Great)의 자치 체계(the burghal system)에서 찾고 있음
  - 그는 잉글랜드의 재건에 노력했는데 외적 침략에 대비한 방위거점으로서 버러를 건설하도록 함, 이 지역들이 도시화되면서 자율성을 요구하게 되었고, 금을 납부하는 대신 도시 운영의 자치권을 어느 정도 인정하는 국왕인가 법 인체(Royal Chart of Incorporation)로 발전함
- 노르만 정복 이후 자치를 인정한 마을들이 증가하면서 버러의 개념은 “스스로 다스리는 토지”를 의미하는 용어로서 재정이 되는 등 그 의미는 시대에 따라 조금씩 변화해 왔지만 대체적으로 독자적인 지방정부를 가지는 단일 지역을 의미함
- 한편 런던 등의 도시 내부에서 하위의 행정단위로서 사용되었는데, 일부 권한만이 부여되며, 주민들의 자치의 기반이 되었음

## ③ 샤이어(Shire)

- 통일왕국 전 영국의 지배민족인 데인스 족이 영토 확장 과정에서 확보한 국경 거점 도시가 샤이어로 발전함. 샤이어에는 지방관(Sheriff)이 파견되었고 세금징수·군사징집·법질서유지 등의 기능을 수행하였고 이후 샤이어가 카운티로 됨
- “샤이어 카운티”는 잉글랜드와 웨일즈에서는 도시 카운티가 아닌 카운티 수준의 실체를 의미하며, 어미에 샤이어가 붙은 곳은 그 지역의 중심이 되는 곳에 이름을 붙이면서 전통적인 카운티만을 가리킴

## (3) 패리쉬 사례연구

- 영국 시민자치의 이해를 위해서는 앞서 다양한 시민자치 조직 중 기초 자치단체 아래 작은 규모의 패리쉬에 대한 보다 자세한 설명과 사례 검토가 필요함

## ① 역사와 현황

- 영국의 기초자치단체는 런던 지역의 Borough, 대도시의 Metropolitan District 와 City, 그리고 시골지역의 County가 있는데 이런 기초자치단체 아래에 작은 규모의 패리쉬가 존재하는 지역이 있음. 대개, 역사적으로 거주지 형성이 오래된 지역에 패리쉬가 존재하는데, 이는 자연스럽게 패리쉬가 주민자치 조직의 지위를 유지해 온 것이라 할 수 있으며 잉글랜드의 패리쉬와 스코틀랜드 및 웨일즈의 마을의회는 대부분 시골지역이나 소도시 지역에 존재하고 있음
- 다만, 종교 교구(패리쉬)와 자치조직으로서의 패리쉬를 구분할 필요가 있는데 모든 성공회 교회는 패리쉬 조직을 보유하고 있고, 천주교도 패리쉬를 보유하고 있으나 이것은 종교 교구로 자치조직으로서의 패리쉬와는 다른 성격의 것임
- 역사적으로 먼저 패리쉬가 존재해 왔으나, 1888년 지방자치법에 의해 잉글랜드와 웨일즈 지역에 카운티가 설치되면서 패리쉬는 자치단체로서의 기능이 축소되었음. 이후 1894년 Parish Act가 제정됨으로써 공식적인 자치조직으로 편입되어 역사적으로 존재해 온 자치조직을 공식적으로 편입시킨 것이기 때문에 패리쉬는 아무 지역이나 희망해서 만들 수 있는 자치조직이 아님. 예를 들어 패리쉬가 존재하지 않는 지역에서 자치조직으로 패리쉬를 만드는 일은 일어나지 않으며 패리쉬가 없는 지역 주민들이 패리쉬가 존재하는 지역을 부러워하는 것도 아님
- 스코틀랜드와 웨일즈 지역에는 마을의회(Community Council)가 있는데 이는 잉글랜드와 다른 역사적 배경 때문에 패리쉬의 설치가 상대적으로 미미하였고, 의도적으로 패리쉬의회를 마을의회로 명칭을 변경하였기 때문임. 현재 영국에는 양자가 분포하는 상태를 보면, 잉글랜드에 8,700개 존재하고 스코틀랜드에 1,150개, 웨일즈에 750개로 총 10,600여 개가 존재함
- 물론 모든 패리쉬가 패리쉬 의회를 보유하는 것은 아닌데 마을의회는 비교적 최근 동네 수준에 의회를 설치하고자 만들어진 것이기 때문에, 마을의회를 중심으로 조직되어 있지만, 패리쉬는 역사적으로 존재하던 패리쉬 지역 안에 패리쉬 의회를 주민들이 두기로 결정한 것 현재 약 8,000여 개의 패리쉬의회가 존재하고 있음
- 패리쉬 내에 거주하는 인구규모는 다양하여 최소 10명에서 최대 4만까지이며, 500인 이하가 40%, 5,000인 이상이 10%를 점하는 분포임(이상, 소진광 외, 2011: 115-116)

## ② 조직과 재정

- 1972년에는 Parish에 의회 설치 규정이 생겼는데 1972년 지방자치법은 인구 150명 이상 되는 패리쉬에는 의회를 설치하도록 의무화 하였음, Parish 의회는 직선으로 선출되는데, 최소 5인 이상을 두어야 하고 구체적인 수는 상위정부(District)에 의해 정해지는데 인구 10% 이상이 청원할 경우, 상급 자치단체가 설치여부를 결정하도록 되어있음
- 패리쉬의 기관구성 형태는 주민총회형과 의회형으로 구분되는 데 인구 150명 미만의 작은 지역에서는 주민 전체가 참가하여 의사결정을 하며 매년 3월~6월 사이 주민총회를 개최하도록 의무화 되어있음, 반면 인구 150명 이상의 경우에는 의회를 두도록 되어있기 때문에, 의회형에 해당되는 데 패리쉬 의회 의원은 5명에서 20명 사이로 구성되어 있는데, 평균은 9명 수준으로 임기는 4년의 무보수임, 정기회는 연 1회, 임시회는 연 3회 내외를 개최하고 주민에 의해 직선되나, 공석이 생기더라도 대부분은 보궐선거를 하지 않고 공석으로 두든지, 전임의원이 선임하도록 하고 있음
- 패리쉬의 재정은 평균 약 20,000파운드 수준을 기록하고 있다. 이를 위한 재원은 수수료, 서비스 이용료, 또는 부가세, 임대수입, 상급 자치체 지원금이 주를 이룬다. 상급 자치단체 지원금은 지역주민부담세(Community Charge)에 의존하는 부가세(precept) 방식이며, 징수를 디스트릭정부에 의뢰할 수 있다. 독자적인 과세권한은 없음
- 주민들로 이루어진 자원봉사자가 의원을 보조하기도 한다. 일부 지역에서는 패리쉬의 운영을 위해 유급 사무원을 두고 있다. 소규모 패리쉬에는 비상근 직원을 두기도 하고, 1명의 직원이 여러 패리쉬 업무를 담당하기도 한다(이상, 소진광 외, 2011: 116)

## ③ 패리쉬의 기능과 역할

- 패리쉬는 법적 권한이 제약되어 있어, 주민중심의 준자치단체로 볼 수 있는데 과세권이 없고, 그 기능이 제한적으로 상급 자치단체의 업무를 공유하도록 되어있는 바 주요 기능은 주민의사 대표 및 전달과 지역사무의 자치적 처리로 이루어져 있음
- 패리쉬 의회의 사무를 보면 그 성격을 알 수 있는데 예컨대, 패리쉬는 마을 경작지의 할당, 마을회관의 유지관리, 여가시설 및 어린이 놀이시설 설치 및 운영, 가로등, 주차장, 광장이나 수영장 시설, 화장실, 보도 등 지역시설의 설

치와 관리를 주로 함. 그러나 1972년 자치법개정으로 마을 경작지의 할당이 되는 그 권한과 기능이 디스트릭정부와 공유(共有)하게 되어 지역의 도시계획에 대해서는 정보제공을 받거나 의견을 제출하는 등 자치단체와 협의하는 권한을 보유하고 있음(권순복, 2011)

○ 영국은 패리쉬가 없는 지역에 대하여 주민자치를 위해 지역포럼(Local area forum)의 결성을 지원하고 있는데 지역포럼은 지역주민의 의견이나 행정과 협의하는 지역대표성이 인정되는 경우가 많아 다음의 역할과 권한을 가지고 있음

- 카운티 정책결정위원회 활동과의 링크 : 지역포럼은 정책결정위원회가 주민 의견을 접할 수 있는 기회를 제공할 수 있고 이 역할을 수행하는데 있어 지역포럼에는 다양한 주민조직이 있어서 유효함(권순복, 2011)

- 각 지역 카운티에 의한 행정서비스 공급 상태의 감사 역할 : 각 지역에 있어서의 카운티에 의한 행정서비스 공급상태를 감사하는 역할을 하는데 지역포럼은 당해지역 담당 행정직원으로부터 그 지역에 대한 서비스 공급현황을 정기적으로 보고받고 감사함

- 지역에 관한 문제를 결정하는 역할 : 지역포럼은 지역개발을 위해서 약간의 예산을 운용하는 데 지역환경의 개선, 주민홀이나 커뮤니티센터의 운영, 지역문제에 대한 주민과의 상담·정보제공 등이 포함(이상, 소진광 외, 2011: 117)

#### ④ 자치회의 조직구성

○ 인구 150명 이상의 패리쉬는 직접 선출되는 의회를 중심으로 구성, 의회는 기본적으로 의원, 위원회, 소위원회 및 기타조직으로 구성되는 것이 일반적인데 의원은 주민직선에 의해 패리쉬 내의 각 구(Ward)별로 선출된 5인 이상으로 구성되며, 평균 9명 수준(구체적인 수는 상급 자치단체에서 결정)을 유지

○ 예컨대 규모가 큰 패리쉬 중 하나인 랜싱(Lancing) 지역의 패리쉬를 살펴보면, 각각 7명의 위원으로 구성된 운영위원회, 시설환경위원회, 재정일반위원회 등 3개의 분과위원회를 두고 있음. 매년 8월을 제외하고 매월 1~2회 정기회를 개최하며, 분과위원회 외에 인사문제가 있는 경우에만 임시 인사위원회를 개최, 인사위원회는 의장, 부의장을 포함한 5명의 의원으로 구성되고 비공개로 진행

○ 의원의 임기는 4년이며, 자치회 의원은 기본적으로 무보수 명예직으로, 수당(연 £60, 위원장은 £170)을 지급하는 경우도 있음. 공석이 생기더라도 대

부분은 별도의 보궐선거 없이 공석을 유지하거나 전임의원으로 대체되는데 의원들은 행동강령(National Code of Conduct)을 준수할 의무를 지니며, 주민의 이익을 대표함. 또한 관련 업무를 수행하며, 지역의 의사전달 통로로서의 역할과 지역 주민 참여를 독려하는 역할을 맡는데 또한 패리쉬는 의원을 보조하기 위한 주민 자원봉사자가 포함되기도 하며, 패리쉬의 운영을 위해 비상근 직원, 또는 유급사무원을 두기도 함, 경우에 따라서는 1명의 직원이 여러 패리쉬 업무를 담당하는 경우도 있음(이상, 전대욱, 2014)

### ⑤ 행정기관(의회 포함)과의 관계

- 상급 자치단체 중 광역자치단체(County)와의 관계는 패리쉬 대표제가 특징적인데 즉, 하나의 카운티 내에 여러 개의 패리쉬가 존재하므로 카운티가 제공하는 서비스와 패리쉬 관련 사항에 대한 원활한 의사소통 및 업무협력을 위해서 카운티에 지역대표를 두고 있음
- 기초자치단체(District)의 경우에는 디스트릭트 의회와 패리쉬 의회 간 업무협력에 관한 현장을 맺도록 하며 이 현장에는 협력관계, 상담, 정보제공, 표준위원회, 지역공동체 활동, 재정 조정, 서비스 제공 권한위임, 활동지원 등을 주요 내용으로 함
- 타 패리쉬위원회와의 관계는 패리쉬위원회 협의회를 중심으로 이루어지며 협의회는 패리쉬 사무직원과 의원들 간 상호 교류, 교육훈련 및 지원 등을 담당, 아울러 협의회는 패리쉬의 운영에 대한 법적, 재정적, 절차적, 노동법적 가이드라인을 제시하고, 자치단체 또는 패리쉬 상호 간 분쟁 발생 시 중재자 역할을 함. 또한 패리쉬의 직원의 채용시 후보검증, 대행직원 지원, 중앙정부와의 상호작용을 통해 안정적인 패리쉬 운영을 돕고 있으며 또 탁월한 지역에 대한 우수 패리쉬 인증제를 실시하고 있음(이상, 전대욱, 2014).

### ⑥ Ashton Keynes 패리쉬 의회 사례

- 애쉬튼 킨즈 패리쉬는 윌트셔(Wiltshire)에 존재하며 이곳의 인구는 1,420명으로 작은 강을 따라 마을이 위치해 있음. 역사가 길어, AD 800년에 이미 주민의 정주체계가 안정되어 있었기 때문에, 일찍이 패리쉬 의회를 설치할 수 있는 자격을 획득하고 있었음
- 애쉬튼 킨즈 패리쉬는 현재 11명의 패리쉬 의원을 선출하여 보유하고 있는데 패리쉬 의회 내에는 한 개의 위원회(planning 위원회)와 5개의 실행그룹(재

정, 섭외, 도로 및 고속도로, 녹색마을 만들기, 응급구호)이 존재하여, 패리쉬 의원들이 여기서 활동을 벌이고 있으며 패리쉬 의회는 경찰, 소방, 도로안전을 담당하는 조직과 매우 긴밀한 협조체계를 유지하고 있음

- 패리쉬 의회는 매월 둘째 수요일 마을회관(village hall)에서 개최되는데 여기에는 원하는 주민이 누구나 참여할 수 있지만, 발언은 공중질의 의제에 한하여 할 수 있음, 패리쉬 의회를 보좌하는 인력으로는 사무원(clerk) 1명을 2004년부터 채용하고 있음. 사무원의 역할과 임무는 지방자치법에 따른 패리쉬의 기능수행, 회계, 패리쉬 의회의 정보와 자료 정리, 사업의 효율적 관리 등임
- 패리쉬 사업을 위한 재정은 수수료, 서비스 이용료, 또는 부가세, 임대수입, 상급 지자체 지원금이 주를 이루는데 상급 자치단체 지원금은 지역주민부담세(Community Charge)에 의존하는 부가세(precept) 방식으로 독자적인 과세 권한은 보유하고 있지 않음(이상, 소진광 외, 2011: 117-118)

## 2) 시민자치 조례

- 여기서는 영국의 조례(byelaw) 개념, 조례제정권의 범위, 지방정부의 조례의 한계, 조례제정 절차 개관, 조례제정에서 중앙정부의 역할, 법원에 의한 조례의 통제 등을 검토함<sup>3)</sup>

### (1) 조례 개념(Byelaw)

- Byelaw(조례)는 법률에 의해 부여된 권한의 범위에서 만들어진 위임입법 형태로 중앙정부 장관에 의하여 인준된 것을 의미
- Byelaw는 우리나라에서의 조례와 달리 일반적으로 특별한 장소에서 어떠한 행위를 하거나 자제하도록 하는 내용이며, 불이행시 제재나 처벌을 수반함
  - Byelaw는 크게 Local authority byelaws, Countryside byelaws, Transport byelaws, Military land byelaws로 나뉨

### (2) 조례제정권의 범위

- 영국의 지방자치는 의회주권의 원칙하에 법률로 위임된 사무를 주민이 선거한 지방자치단체의 기관에서 집행하는 것임

---

3) 법제처(2014) 내용을 정리함

- 영국 지방자치단체는 영국 국회에서 제정한 법률에 의해 그 존재와 권한이 부여되고 있음
- 지방자치단체는 국가로부터 독립성을 가진 법인으로 그 성질상 일반법인과 다른 범주에 속하는 것이 아니라 보통법(Common Law)에 의한 법인과 똑같이 법적 제약을 받음
  - 영국에 있어서의 지방의회는 기본적으로 행정기관이므로 입법기관은 아니지만, 조례제정을 통하여 입법기능도 수행하고 있는 의결기관인 동시에 집행기관임
- 영국의 지방자치법에서는 역사적·전통적으로 지방자치단체가 처리할 수 있는 사무를 독일이나 우리나라와 같이 일반 개괄조항으로 규정하고 있지는 않음
  - 지방자치단체가 처리할 수 있는 사무와 권능은 법인으로서의 지위에서 당연히 보통법상 인정되어 있는 것을 제외하고는 모두 국회에서의 제정법에 의해 부여된 것에 한정되고 있음<sup>4)</sup>
- 따라서, 지방자치단체는 법률에 의해 부여된 행정권한에 의하여 사무를 집행하는 것으로 국회에 의해 부여된 권한과 그에 관련하는 사항에만 권한이 있고, 그 권한의 범위를 넘는 행위는 위법무효임
  - 이 법리는 월권행위의 법리(Ultra Vires Doctrine)로서 판례법상의 절대적인 원칙으로 독립되어 있음
- 한편, 지방자치단체가 새로운 사무를 자기의 권한으로 하고자할 때에는 개별 법률안(Private Bills)을 국회에 제출하여 해당 지방자치단체에만 적용되는 지역법의 제정을 요구할 수 있는 특별한 입법절차가 마련되어 있음
- 결국, 어떠한 지방자치제도에도 고유의 입법권이라는 것은 없으며, 입법권에 관한 한 영국국회가 독점을 향유하고 있음
  - 영국의 입법의 권한이 전적으로 영국국회에 있고, 지방자치단체의 입법권(Legislative Powers of Authorities)은 국회가 성문법에 따라 부여한 범위 내에서만 가능
  - 따라서, 지방자치단체의 입법권은 영국국회가 자신의 입법권을 위임하는 유일한 수단인 법률(Statute)에서 유래하여 그에 종속함

---

4) 지방자치단체에 부여된 권능은 ① 모든 지방자치단체에 일률적으로 적용되는 공공법(Public Act)이 있고, ② 개별자치단체가 각기 지역의 특유과제를 처리하기 위하여 관계자치단체와 지역주민의 발의로 특별입법절차를 거쳐 제정한 지방법(Local Legislation, Private Act)이 있으며, ③ 지방법에 규정해야할 표준적 조항을 미리 국회가 제정해 둔 준칙법(Clauses Act)과 ④ 지방법에 입법절차를 간소화하기 위하여 명령(Provisional Order) 제도를 두고 있다. 법적으로 지방자치단체는 위 네 가지 방법 중 어느 것이든 국회의 제정법에 의한 권능을 부여받지 아니하는 한 새로운 활동을 할 수 없음.

- 결론적으로, 영국의 지방자치단체의 조례제정권은 2차적 입법(sub-ordinate law-making)권이며, 의회주권과의 관계에서 볼 때 모든 단체는 법률, 즉 의회의 제정법에 따라야 함
  - 그 제정법은 변경할 수 없으며, 단체를 구성하는 법률과 그 법률에 의한 권한 내에서 조례를 제정하고, 법원은 이들 조례의 효력의 여부에 대하여 선언할 의무가 있다는 특수성을 가지고 있음
- 그리고 조례는 특히 지역적 범위에 한정되는 행위규범에 관한 것으로서 특정 공원이나 공공장소에서 어떠한 행위를 할 수 있다 혹은 할 수 없다는 사항을 규정한 것들이 많음

### (3) 지방정부 조례 한계

- 영국의 조례제정권의 법문상의 근거는 1972년 지방자치법(Local Government Act) 235조임
  - 선한 지배와 통치를 위하여(for good rule and government), 그리고 생활방해(공해)의 예방과 억제를 위하여(for the prevention and suppression of nuisance), 지방의회가 조례제정의 일반적 권한을 갖는다고 규정하고 있음
- Byelaws의 “bye”는 본래 부차적·제2차적이라는 의미로 보충적·종속적인 법이라고 할 수 있으며, 법률과 동등한 위치인 것은 아님
- 영국에서의 “조례(Byelaws)”는 조례를 제정하는 지방자치단체의 구역 내에서만 효력을 가짐
  - 법률에 의해 부여된 권한에 의하여 해당 지방자치단체에 의해 제정되고, 나아가 중앙정부에 의해 인준된 법령이라고 할 수 있음
- 영국에서 자치입법을 할 수 있는 사항은 의회에서 제정된 국가법률에서 규정하지 않고 있는 사항 중에서, 법령에 의해 정해진 정당한 조례 제정권자가, 법령에서 조례로 정할 수 있다고 규정한 특정한 행위유형에 대하여 제정할 수 있는 것으로 되어 있음
  - 예를 들어 지방정부법 제235장에는 ‘지방정부는 도로나 공원 등에서 공공도로에서 자전거타기, 스케이트타기, 도로 가장자리에서 승마, 공공장소에서 소변보는 행위 등의 행위를 금지하는 조례 및 그 외 몇 가지 다른 조례를 제정할 수 있는 권한이 있다고 하고 있음
  - 이 규정에 따라서 조례를 제정하려면 해당 지역에 그 특정 문제에 관한 일반입법이 존재하거나 또는 다른 개별 조례 입법권자가 존재하는 경우에는 허용되지 않으며, 소관 부처 장관의 승인을 받아야 한다고 규정되어 있음

### 3) 시민자치 기타사항

- 시민자치와 관련하여 영국에서의 시민참여와 사회적 책임, 적극적 시민참여, 시민참여의 문제점과 해결책, 디지털 시대의 시민참여를 살펴봄

#### (1) 시민참여와 사회적 책임

- 시민참여와 사회적 책임이라는 틀에서 볼 때 시민참여가 최근에 보다 활성화되고 있음
  - 무역노조, 정당, 교화와 전통적 여성 집단의 구성원은 감소되고 있지만, 공공부문의 다양한 새로운 공공부문에 관심을 가지는 사회운동, NGO 이익집단은 증가하고 있음
  - 시민참여의 변화 본질의 핵심 동인은 고등교육 비율이 높아지고, 전문가의 권위가 증가하고, 사회적·정치적 신뢰의 전환과 관련됨(이상, Hilton et al., 2010: 1)
- 한편 시민은 공동체의 삶과 복지를 형성하는 의사결정에 참여하는 개인들로 적극적 시민참여란 시민이 공동체의 문제를 해결하고 삶의 질을 개선시키기 위해 더 많은 기회가 주어져야 함을 의미(Blunkett, 2003)

【표 3-8】 적극적 시민참여

<b>시민 교육과 생애 교육</b>	- 시민참여에 필요한 신뢰, 능력, 지식을 개발할 (비)공식적 교육을 통해 역량을 개발 - 시민교육은 학교교육뿐만 아니라 성인교육 가령 Civil Renewal Unit's Active Learning for Active Citizenship strategy를 통해 이뤄짐 - 런던, 요크셔, 맨체스터 등을 포함한 여러 지역에서 성인을 위한 시민 교육이 이루어짐
<b>자원 (volunteering)</b>	- 정부는 공동체 참여와 자원의 수준을 높이려는 목적을 가짐 - The Russell Commission은 혁신적 방식으로 자원자를 격려하고 정부가 추구하는 야심찬 목적을 추도케 함
<b>시민 참여</b>	- 시민참여는 국가기관에 개입하는 것을 포함함 - The Civil Renewal Unit은 지방정부협회와 지방 주요 집행기구와 협력하여 Civil Pioneer 기획을 시작하여 공동체에 관여하는 것으로 목적으로 함

\* 출처 : Jochum et al.(2005: 16)

- 적극적 시민은 정치적, 사회적, 개인적 차원에서 참여를 함(Jochum et al., 2005: 25-6)

【표 3-9】 적극적 시민참여의 차원

<p>정치적 차원</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-적극적 주민은 국가와 시민 간의 관계와 관련됨</li> <li>· 정치과정과 거버넌스에 참여</li> <li>· 권력을 보유함</li> <li>· 국적 및 국가 정체성의 아이디어와 연계된 지위를 가진 시민</li> <li>· 일련의 권리와 책임/의무를 가진 시민</li> <li>-적극적 시민은 매우 규범적 개념으로서 나쁨/범위반/수동적 시민과 달리 선량/법준수/적극적 주민으로 잠재적으로 배제와 차별을 낳음</li> <li>-적극적 시민의 개념은 과거에는 정부에 의해 사용됨(개인에 초점을 둔 사회는 없었음), 오늘날은 시민재생 의제로 사용됨(공동체 개입과 사회적 자본에 초점)</li> <li>-많은 긴장이 참여적 민주주의(적극적 시민이란 아이디어 내면에 있는)와 상이한 정부 정책(적극적 시민과 공공서비스 전달, 적극적 시민과 형사 정의 의제) 간에 존재함</li> <li>-적극적 시민 종종 공공서비스 전달에 초점을 둔 잠재적 균형으로 간주되지만, 여기에는 상당한 비판이 존재함</li> <li>-만일 정부가 적극적 시민의 본질을 인식과 가치를 갖지 못한다면, 적극적 시민의 참여는 통제될 것임</li> </ul>
<p>사회적 차원</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-적극적 시민은 개인과 폭넓은 사회, 혹은 개인과 다른 사람들 간의 관계와 관련됨</li> <li>-적극적 시민은 개인을 초월하며, 개인의 집합적 차원을 반영함(공동체와 사회의 구성원으로서)</li> <li>-적극적 시민은 공동체의 소속, 동질감과 관련</li> <li>-적극적 시민은 주민의 공동체, 적극적 시민을 위한 기회가 공동체 혹은 지방 수준에서 접근할 수 있다는 의미로 간주됨</li> <li>-적극적 시민은 수적 강점이란 집합적 행위와 아이디어에 연계됨(어떤 공동체도 다른 사람들 없이는 변화되지 못함)</li> </ul>
<p>개인적 차원</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-적극적 시민은 주관적 본질임. 적극적 시민으로 간주되는 것은 다른 사람과 다르게 보일 수 있음</li> <li>-적극적 시민은 하향적으로 될 수 없으며, 적극적 개인이 표출하는 방식을 통제할 수 없다는 다양성이 존재함</li> <li>-적극적 시민은 권한위임, 선택을 할 수 있음</li> <li>-적극적 시민은 자기 이익으로 동기를 받음</li> </ul>

\* 출처 : Jochum et al.(2005: 25-6)

- 시민참여의 문제점으로는 문화, 역량과 경쟁성, 소통, 취약성 배제, 신뢰 및 전략적 응집성 결여, 비전 및 자원 등이 결여 되어 있다는 점을 지적할 수 있으며 이에 대한 해결책으로는 참여 문화 및 역량 개발, 참여 기법 사용 훈련, 상담, 참여 검증, 일련의 국가 표준 설정, 비전 개발 지원 등을 들 수 있음

【표 3-10】 영국 시민참여의 문제점과 해결책

<p>문 제 점</p>	<p>문화</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-공직자와 정치인은 정책개발 과정에서 시민이 충분히 개입하는 것을 활용하지 않음</li> <li>-공직자와 정치인은 시민참여 과정이 비용과 시간이 많이 소요된다고 믿음</li> </ul>
	<p>역량과 경쟁성</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-공무원은 참여 활동을 촉진하거나 조정할 수 있는 경쟁성과 수단을 가지고 있지 않음</li> </ul>
	<p>소통</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-시민참여의 편익에 대한 정보와 참여를 성취할 방법이 공직자에게는 없음</li> <li>-상당수 이런 원천은 방호벽으로 막혀있고 정보를 막고, 상이한 부문간 교환을 할 기회를 막고 있음</li> </ul>

문제점	취약층 배제	-사회의 가장 취약한 계층은 자신의 목소리를 듣게 할 특별한 지원이 요구됨
	신뢰 결여	-신뢰가 결여되고, 지침이 없으며, 공직자는 시민이 해결을 하는 것을 신뢰하지 않음
	전략적 응집성 결여	-정부 부처별, 지방 당국이나 기관은 단일한 이슈에 고립되어 업무를 수행함 -그러나 시민 입장에서 많은 이슈는 서로 얽혀 있음
	비전 결여	-대표, 참여, 숙고, 직접 행동을 포함하는 시민참여의 비전을 나타내지 못하고 있음
	자원 결여	-참여를 위한 정부의 열망을 지원하는데 충분한 자원이 제공되지 못함
해결책	참여 문화 및 역량 개발	-소통 현실 그리고 보다 효과적 소통을 통해 공무원들은 문화와 역량을 개발해야 함 -최신의 도구와 정보, 정기적 뉴스레터, 아이디어와 문제해결을 교환할 포럼을 제공할 잠재력이 있음
	참여 기법 사용 훈련	-역량을 개발할 참여 활용의 훈련은 앞으로도 매우 중요하며 그 수요가 증가할 것임
	상담	-프로젝트 설계, 관리, 개입활동 등에는 상담이 필요
	참여 검증	-정부신뢰를 높이기 위해 독립기관은 새로운 정책 혹은 제안된 법령에 관한 '참여영향분석'을 수행하여 정부 책임성을 확보할 필요
	일련의 국가 표준 설정	-공공참여에 대한 일련의 국가 표준을 개발
	비전 개발 지원	-미래조사 및 시나리오 기획 같은 기법 활용 -비전을 공직자와 시민을 위해 만들

\* 출처 : EIPP(2009: 15)

## (2) 디지털 시대 시민참여

- 디지털 소통은 꾸준히 민주적 개입의 중요 수단이며, 핵심이 되고 있는 바 많은 디지털 리더 역시 디지털 개입을 활용하고 있는데 전자 청원(e-petition) 등을 활용하여 새로운 참여를 창출
  - 디지털 리더들은 새로운 디지털 미디어를 통해 발견·대화·행동을 하는 바 시민은 수동적인 것을 원하지 않으며, 디지털 방식을 이용해서 의사소통하고 관여하고 민주적 토론에 참여하기를 원함
  - 정보는 중요하며, 최신으로 업데이트해야 하며, 정보가 다양한 방식으로 디지털 내용을 배분할 필요가 있음
  - 민주적 과정에서의 높은 수준의 시민개입과 참여는 시민이 정보의 중심에 있다고 느낄 때 형성됨(Williamson, 2010: 15)

### 3. 미국 사례

- 미국의 시민자치는 첫째, 지역공동체 사회의 문제를 해결할 수 있는 시민의 열정과 역량을 신뢰하였다는 점 둘째, 시의 의사결정 과정에 시민과의 대화에 지속적으로 관여하고 이를 중요한 제도로써 공식화하고 있다는 점임
- 이러한 대표적인 사례로서 Rochester시의 NBN 사례와 Eugene 시 Neighborhood Association 사례를 고찰함

#### 1) Rochester시의 NBN 사례

##### (1) 추진배경

- Rochester 시는 미국의 뉴욕 주 중서부 지역에 위치하면서 비교적 소규모 인구 구조를 가지고 있으면서 혁신적인 시민자치를 실현한 대표적 지역으로 언급되고 있음. Rochester 시는 시민참여를 유도하기 위해 NBN(Neighbors Building Neighborhoods, 이웃 공동체를 만드는 이웃들, 마을공동체 회복) 프로그램을 통해 민·관이 협력하는 거버넌스 체계를 구축
- 뉴욕 주, Rochester 시의 NBN 프로그램은 시민 참여형 거버넌스를 위한 하나의 교훈을 제공하고 있는 바 도시의 상호의존적 서비스 전체 체계가 진전 되어감에 따라, 지역주민들은 공동체 사회에서 그들의 참여가 중요함을 인식하게 되었음
- 1990년대 초 미국의 많은 도시들이 경험한 것과 같이 Rochester 시 또한 높은 범죄율, 이주, 빈곤, 불량주택, 그리고 세입감소를 겪고 있어, Rochester 시에 대한 시민의 신뢰와 지지는 바닥을 걷고 있었는데 당시 새롭게 선출된 William, Johnson 시장은 Rochester 시는 더 이상 이러한 문제를 해결할 자원과 능력이 없다고 설명하면서, 첫 취임 당시 연설에서 이러한 문제는 시가 혼자 해결할 과제가 아니라, 계획의 전 과정에서 시민이 참여하는 일련의 새로운 원리, 과정, 그리고 제도적 조정을 통해 해결해야 한다고 설명하였음 (Sydney et, al., 2003: 5)
- 조금 더 과거로의 Rochester 시 상황을 보면, 1969년부터 1999년까지 30년 동안 Rochester 시의 빈곤율은 두배, 실업율은 2.3배로 뛰었음. 중산층의 소득변화는 좀 더 적나라한 상황을 보여줌. 1969년 Rochester 시의 중산층 평균소득은 \$33,365이었는데(1999년 달러가치로 환산) 1999년에는 \$27,123로 줄어들었음. 같은 기간 미국 전체 도시의 중산층 평균소득이 \$43,180에서

\$44,014로 증가한 것과 비교하면 소득액수에서나(전체 도시 평균의 62% 수준) 감소추세에서나 심각한 상황임을 알 수 있음

- 특이한 것은 같은 기간 Rochester 시 전체 도시권은(Metro Rochester) 1969년의 평균 소득을 유지했으며 빈곤율이나 실업율도 미국 도시의 평균 수준이라는 점임. 인구의 변화도 그렇고 빈곤율의 변화도 그렇고 Rochester 시는 급격히 쇠락하고 있는 반면 주변 도시권은 인구가 늘거나 평균 소득을 유지했음. Rochester 시가 전형적인 도시 슬럼화가 진행되고 있음을 알 수 있음. Rochester 시의 곳곳에서 빈집이 생겨나고, 부랑자가 늘어나고, 범죄율도 높아졌음
- 이러한 문제를 타개하기 위한 William, Johnson 시장의 NBN 프로그램 전략은 시민들에 의해 수용되어져, 도로, 교통, 교육 등 시의 주요 문제를 시민들의 의견과 힘으로 직접 해결해 가는 방향을 탄생하게 하였음(Sydney et, al., 2003: 6-7)
- 1993년 William, Johnson 시장이 당선되기 이전부터 Rochester 시는 여러 각도에서 위기를 극복하기 위해 노력하여 왔음. 하지만 큰 성과를 거두지 못한 과정에 시의원과 고위 공무원 등 시 정부의 핵심적 관계자들은 “시 정부만으로는 현재의 위기를 타개할 수 없다.”, “우리는 이제 시민의 에너지와 만나야 한다.” 라는 사고가 싹틀 즈 William, Johnson 시장의 임기가 시작되었음
- 1993년 William, Johnson 시장과 시 직원들은 NBN 그램을 구체화하기 시작하였음. 그 후 시의회로부터의 만장일치라는 지지를 얻어 시민 참여형 거버넌스 구축의 태동을 얻게 되었음. 이로써 시민들은 시의 문제해결을 위한 수정자요 기여자로서 그리고 미래 공동체 사회 건설을 위한 해결자로서 역할을 담당할 수 있게 되었음. William, Johnson 시장은 시가 시민과 함께 하고 시와 시민간의 신뢰가 구축되면 도시는 다시 부활할 수 있다는 강한 믿음을 가지고 있었음. 이를 통해 마침내 NBN 프로그램이 등장하게 되었고, 이 프로그램이 새로운 조명을 받기 시작하게 되었음
- NBN 프로그램은 세 가지 발전단계의 축에 의해 고안되어졌음. 첫 번째 발전단계 축은 1994년 중반부터 1999년 6월까지이며, 두 번째는 1999년 7월부터 2001년 6월까지 그리고 마지막 발전단계는 2001년 7월부터 2003년 6월까지임
- NBN 프로그램 모델에서는 도시를 10개의 계획 섹터로 나누고 시와 지역주민이 협력하는 형태를 띠고 있음. 각각의 섹터는 지역주민과 자원봉사자 연합을 통해 시민의 집합적 욕구를 수용하여 지역공동체 발전을 위한 계획을 수립하게 됨. 모든 섹터는 각각의 지역공동체 주민들의 욕구를 충족할 수 있도록 조직적 구조를 설계하고 사전 승인된 지침을 따르도록 하였음

- 또한 NBN 프로그램을 통해 설정된 10개의 섹터는 주민연합과 지역공동체 단체, 자원봉사자, 그리고 시 관계자가 함께 파트너 십을 형성하여 수립된 계획의 집행에 책임을 지도록 함(Sydney et, al., 2003: 7)

## (2) 주요 특징

### ① 참여형 거버넌스 전개 구조

- Rochester 시의 시민 참여형 거버넌스 구축은 주민역량(resident empowerment)을 통한 정부의 신념에 그 근간이 있다고 할 수 있음. Rochester 시는 그간 시정부가 해결할 수 없었던 많은 문제들이 시민과 함께라면 시의 산재된 많은 문제를 해결할 수 있다고 강하게 믿고, 시민을 문제 해결자요, 미래 설계자라 여겼음. 따라서 시는 시민의 참여가 시가 계획한 4가지 목표를 충족시켜줄 수 있을 것이라는 강한 믿음을 갖고 있었음. 여기에서 말하는 주요 4가지 목표는 다음과 같음
- 첫째, 지역공동체 문제 해결 둘째, 지역주민 참여의 더 많은 확산 셋째, 권력의 기존 네트워크 재설계 넷째, 지역공동체 계획에 있어 시민역할에 대한 자극 등임

### ② 새로운 지역공동체 자원 수집(Gathering New Community Resources)

- Rochester 시의 공무원들은 지역 주민이 원하는 모든 요망사항을 충족할 만한 자원과 능력을 가지고 있지 않음을 이해하고, 이는 지역공동체 내의 자원을 통해 충족되어질 수 있다고 생각하였음. 그래서 시는 지역공동체에 근간을 둔 자원으로 여긴 것이 바로, 장인(artisan), 설계 전문가(design professional), 아마추어 정원사(amateur gardener), 사업가(business), 종교 조직과 종교 기관(religious organization and facility), 그리고 교육기관(educational institution) 등임
- Rochester 시의 시장은 이들이야 말로 지역공동체의 산재된 문제를 해결할 수 있는 잠재적 능력일 가진 부류라 여기고 지역주민이 원하는 비전을 증진시킬 수 있는 집단이라 생각하였음. 그러나 과거에는 이들 자산을 볼 수 없을 뿐더러 사용하지 않아왔다고 여겨 이제는 이들의 참여를 증진시켜야 한다고 강하게 믿고 있었음

### ③ 역동적 시민참여 고양(Encouraging Active Citizen Participants)

- NBN 프로그램 접근법은 지역주민의 참여와 협력을 그 근간으로 함. 즉, 시민은 지역공동체를 대신해서 그 역할을 담당해야 하며, 시는 지역공동체 문제해

결을 위한 파트너라는 관점에서 시민들을 대우해야 함. 또한 시는 각각의 구역으로 설정한 10개의 섹터에서 요구하는 시민의 욕망 수준은 다를 수 있기에 차별화된 참여자적 시민의 역량을 최대한 끌어내기 위해 시는 노력해야 한다고 설명

- 예를 들어, 저소득 계층이 많은 섹터의 경우 시민들이 가장 원하는 우선순위는 범죄 문제를 어떻게 다를 수 있는가 임. 현 상태의 경찰수준만으로 주민의 안전을 위협하는 범죄문제(마약과 매춘)를 해결하기에는 불충분하다고 여김. 따라서 지역주민은 시 경찰과 협력하여 불법을 유인하는 장소나 건물을 폐쇄하는 등의 노력을 기울여야 한다고 생각함. 빈집의 경우는 적절한 출입을 금하는 경계를 설정하거나 감시를 강화함으로써 문제를 해결할 수 있다고 봄. 그리고 계획의 마지막 단계에 있어서는 지역주민이 빈집을 제거하거나 아니면 동시에 이를 복원하여 산업 활동을 조장할 수 있는 방법 등을 시와 함께 주민이 노력하여야 한다고 생각함(Sydney et, al., 2003: 8)
- 구체적으로 당시 Rochester 시는 적절한 가격의 좋은 주택을 공급하는 것이 중요한 행정 목표였음. 하지만 달성하기가 매우 어려운 목표이기도 했음. 왜냐하면 많은 재정이 들고, 많은 이해관계자가 관여되어 있기 때문임
- ○ 섹터 10을 비롯한 저소득층 지역의 섹터들이 함께 시 정부, 관련 시민단체, 재단, 기업체와 은행을 끌어들여 2000년 6월 RCDC(Rochester Community Development Collaborative, Rochester 지역개발합작)를 설립함. 이 RCDC는 이후 몇 년 동안, 약 450만불을 저소득지역의 관련 주민그룹들에게 제공하였고, 이 주민그룹들은 350개의 버려진 집을 개조하여 150개는 시장에 팔고, 200개는 저소득주민들이 구매할 수 있도록 비축하는 사업을 시작했음. 그것은 공공적 행정의 성격도 있었고, 투자자와 주민그룹이 함께 만드는 비즈니스의 성격도 있었음. RCDC는 이 주민그룹들에게 돈 뿐만 아니라 기술, 운영 노하우를 지원하였고 필요하면 특별한 프로젝트 파이낸싱도 하였음  
(<http://blog.naver.com/lineback/30074541668>)
- 또 다른 섹터의 예로 들 수 있는 것은, 한때 도시의 동맥이며, 주민들의 주요 거리가 되었던 대학로(university avenue) 도로 재설계와 관련하여 지역주민과 시 공무원이 협력한 사례임. 당초 시는 도로를 확장하고 재포장하길 원했는데, 대부분의 주민들(고령자, 쇼핑객, 도로를 반복적으로 건너는 학교 학생들)은 차선을 줄이고, 도로의 폭을 줄이고, 도로 중앙에 화단을 만들고, 문양이 새겨진 인도를 만들길 원했음
- 시는 당초 도로가 러시아워 때 교외로부터 중심가인 Rochester에 쉽게 이를 수 있는 중요한 수단이라 여겨 도로를 확장해야 한다고 생각했으나, 반면에 지역 주민들은 도로의 안전성이 우선되어야 하며, 또한 도로를 따라 즐비하게

위치하고 있는 중요 Rochester 문화기관과 예술기관을 잘 살려 지역 관광유치에 더 힘을 써야 한다고 생각하였음

- 이 문제의 사안을 두고 지역주민과 시가 상호 만족할 만한 해법을 찾기 위해 수개월의 협상을 진행한 끝에 마침내 시는 쇼핑객과 관광객을 대상으로 주차 안내서비스를 하여 교통정체를 해소하고 미학적인 도로를 만들기로 결정하였음. 결국 시 계획가와 지역주민과의 협상을 통해 이 섹터를 더 매력적인 도시로 탄생하게 하였음(Sydney et, al., 2003: 8-9)

#### ④ 10개 섹터 액션 플랜 소개-8개의 목표

- 첫째, 섹터 10의 아이들이 살아가는데 꼭 필요한 교육을 받도록 함. 둘째, 섹터 10의 청소년들이 지역의 다양한 네트워크를 통해 생활에 필요한 기술 훈련을 받을 수 있도록 함. 셋째, 시민-경찰의 팀워크를 강화하여 “지역을 바라보는 경찰”이 되도록 함. 넷째, 종교기관들과 우호적인 협력 관계를 만들어 섹터 10의 다양한 활동에 참여토록 함. 다섯째, 8개 정도의 새로운 혹은 확장하려고 하는 소기업을 지원하여 지역경제를 활성화함. 여섯째, 관련 시민단체와 함께 도시농업을 진흥하고 “지역먹거리사업구상”을 추진하여 자립적 기업으로 만듦. 일곱째, 지역의 장기적 경제발전을 위해 필요한 기반을 조성함. 여덟째, “지역사회를 위한 토지재산”을 구매하고 그것의 개발을 시작함
- 아이들의 교육과 관련된 “목표 1”은 전반적으로 가난한 Rochester 시에서도 저소득층이 많은 섹터 10의 고민을 반영한 것임. 가난하니 교육을 잘 받지 못하고 교육을 잘 받지 못하니 가난이 대를 잇는 현상을 보고, William, Johnson 시장의 후임인 Deputy 시장은 Rochester 시 고등학교 졸업율이 39%에 불과하다고 밝힘
- 이런 상황이기때 섹터 10은 아이들의 교육과 관련된 목표를 가장 우선으로 올린 것임. 이렇게 8개의 목표는 지역의 구체적인 상황과 고민을 생생하게 반영하고 있음. 각 목표마다 그 목표를 수행하기 위한 전략과 활동내용, 그리고 함께 실행할 파트너 그룹이 구체적으로 명시됨

#### ⑤ 목표1의 전략을 그 예로 살펴보면 다음과 같음

- 전략1: “NENA(North East Neighborhood Alliance. 북동부 이웃연합. 그 지역에서 활발하게 움직이는 시민단체) 지역 차터 스쿨”을 설립
- 전략2: 섹터 10의 초등학교들 그리고 “프레디 토마스 교육센터”와 소통하면서 우호적인 협력관계를 만들어 나감. 차터(Charter)스쿨은 위기의 미국 공교육

에 활력을 불어넣기 위해 만든 제도로, 일종의 “공립 대안학교”임. 다른 공립 학교와 마찬가지로 국가의 지원을 받기 때문에 학비는 무료이지만 교사임용, 커리큘럼, 학교 운영은 차터 스쿨을 맡은 기관에서 자신이 작성한 차터에 따라 독자적으로 운영함. 따라서 일반 공립학교에서 하기 어려운 대안적 시도들이 자유롭게 이루어 나감. 차터 스쿨은 비영리 시민단체나 대학 등에서 운영하는 경우가 많음.

- 섹터 10의 주민들이 열악한 교육 환경을 개선하기 위해 차터 스쿨을 유치하자는 특단의 카드를 빼어든 것임. 차터 스쿨은 섹터 10에서 활동하는 신망 받는 시민단체인 NENA가 운영을 맡기로 함(<http://blog.naver.com/lineback/30074541668>)

### (3) Rochester 시 NBN 모델 사례가 주는 함의

- Rochester 시의 변화를 도출한 가장 주요한 동력은 시민 중심의 행정을 위해 시장이 기존의 행정 패러다임을 완전히 바꾸는 결단이었다고 할 수 있음. 즉, 의사결정 과정에 시민을 전면에 세우는 과감한 결정이 주요했다고 볼 수 있음
- 뿐만 아니라, 지역공동체 사회의 문제를 해결할 수 있는 시민의 열정과 역량을 신뢰하였다는 것임. 이를 통해 볼 때, 시민을 통한 자치라는 것은 대단히 중요한 요소임에는 틀림없을 것으로 보임

## 2) Eugene 시 Neighborhood Association 사례

### (1) 추진배경 및 전략

- Oregon주 Eugene시는 University of Oregon을 중심으로 형성되어 있는 인구 약 14만의 중소도시로 1998년에 시 의회와 시민운동가들은 공동으로 시민참여전략계획(Citizen Involvement Strategic Plan: CISP)을 수립하여 공표하였음(City of Eugene, 1998)
- 이 계획은 시 행정의 모든 영역에 있어서 좀 더 적극적이고 의미 있는 시민참여를 촉진하기 위한 체계적인 계획으로 이러한 과정에서 시 정부는 실패조사를 수행하였고 이를 통하여 시민들이 그들의 특정 근린과 직접 관련된 이슈에는 더욱 더 개입하려 한다는 것을 발견하였음. 이 점이 바로 Eugene 시가 근린조직에 가치를 두는 주요 이유이며, 근린조직은 곧 Eugene 시의 일상사에 시민들을 개입시키는 민초적인 민주주의의 기반이 되었음
- 주민참여 전략은 첫째, 시 홈페이지와 뉴스레터 등과 같은 새로운 의사소통수단을 통한 주민의 개입, 둘째, 협동적 참여를 위한 소규모 그룹의 장려, 셋째, 자원봉사 프로그램의 활용 등과 같은 방식들을 기본으로 하고 있음. 또한

이 계획은 기존의 위원회들의 조직과 구성을 다양화함으로써 시민의 개입을 좀 더 대표적이고 의미 있고 생산적으로 만들기 위한 수단적 역할을 하고 있음. 이를 위해 소외된 집단이나 계층의 시민들을 적극적으로 채용하거나 시위원회와 신임 위원들의 체계적인 훈련 등을 실시함

- Eugene 시는 1973년도 근린조직승인법(Neighborhood Organization Recognition Act)의 채택에서 나타난 바와 같이 사실상 오랫동안 근린의 조직화를 추구해 왔으며 Eugene 시는 21개의 근린으로 구성되어 있는데, 각각의 근린은 공식적으로 승인된 근린조직을 갖고 있음
- 이들 21개 근린조직은 근린지도자협의회(Neighborhood Leaders Council)라는 조정기관을 통하여 서로 협조하고 있음. 시 정부는 근린회가 공식적인 자격을 갖추기 위해서는 공개적으로 운영할 것과 근린 전체의 이익을 대표할 것을 요구하고 있어 이러한 목적으로 시 정부는 각각의 근린조직에 대하여 표준규약을 배포하였음. Eugene 시의 Neighborhood Association은 반드시 시 정부가 제공하는 표준규약에 의거하여 자신들의 근린회 헌장(Neighborhood Association Charter)을 갖추어야 하며 따라서 21개 헌장 모두가 큰 차이 없이 유사한 형식과 내용을 담고 있음. 헌장이 포함하고 있는 주요 항목은 대체로 근린회의 명칭, 지리적 경계, 설립 목적, 권한, 주민참여, 근린회 임원, 집행부 및 대표, 선거, 회의, 뉴스레터, 위원회 및 헌장 개정 등임
- 따라서 각각의 근린회들은 그 규모면에서는 차이가 있지만, 조직이나 기능, 사업, 자원조달 및 운영방식에 있어서도 본질적인 차이가 나지 않음. 하지만 1999년에는 근린조직과 근린지도자협의회가 너무 경쟁적으로 정치화하여 이념적 의제를 가진 소규모 집단의 후원자로서 활동한다는 이유로, 시 의회가 근린조직이 준수해야할 임무에 관한 성명서를 공식적으로 채택하였음. 이 성명서에서는 근린조직의 존재 목적을 “공동체 건설과 근린 생활의 개선”에 두고 있음을 분명히 하고 있음(City of Eugene, 1999)

## (2) 시민참여 활동

- Eugene 시는 전체 인구 약 14만 명 중에서 7만 명 이상의 시민들이 그들의 공동체와 관련된 자원 활동을 하고 있는 것으로 추산됨(City of Eugene, 2005), 물론 이러한 조사치가 연구조사방법론의 관점에서 정확한 수치는 아니라 할지라도, Eugene 시민들이 그들의 근린공동체에 관하여 갖는 관심은 매우 큰 것으로 추정할 수 있으며 이들의 근린 활동에의 참여는 개인적인 차원에서 이루어지기도 하지만, 근린조직을 통하여 행하여지는 활동도 매우 활발하게 보임

- 어떤 의미에서 Eugene시에 활동적인 근린조직들이 존재한다는 것은 시 정부에 대해서 시민들이나 집단들의 개별적인 행동이 완화될 수 있는 가능성을 의미한다고 볼 수 있음. 따라서 Eugene 시 당국은 근린조직에 관한 예산이나 업무의 배정에 있어서 매우 긍정적인 자세로 임하고 있는 것으로 보임
- 또한 근린조직은 그들 근린의 연간 계획을 독자적으로 평가하여 공동체의 자체 계획을 개발하는 데 사용할 뿐만 아니라, 시 정부의 각종 부서에 제공하여 시 정부의 연간 업무계획에 반영하도록 자문적 역할을 함. 시 정부와 각각의 근린조직은 개별적인 조직 차원에서만 공조하는 것은 아님. 오히려 대부분의 근린조직들은 시 정부에 좀 더 커다란 압력이 되거나 좀 더 높은 신뢰도를 얻기 위하여 근린지도자협의회를 이용함
- 이 협의회는 주로 시 정부 관리들과 공조하여 근린과 관련된 문제들에 관해서 시 의회 및 위원회에 자료를 제공함. 지난 1996년에 재산세의 급속한 상승을 제한할 목적으로 전체 재산세율에 상한선을 설정하는 것을 내용으로 하는 주민투표 발의법이 Oregon 주법으로 제정된 이래, Eugene 시는 여타의 다른 시들과 마찬가지로 재정의 압박으로 직원의 숫자와 업무량을 삭감해 왔음. 하지만 Eugene 시는 이러한 감축 분위기 속에서도 근린조직의 지원과 근린활동의 장려에 대해서는 상당한 수의 직원과 재정적 지원을 계속하고 있음
- 계획과 개발(Planning and Development) 부서의 한 업무인 근린 서비스에는 근린조직에 대한 훈련, 정보제공, 기술지원 및 지도 등이 포함되어 있음. 2005년도에 3명의 직원으로 이루어진 작업반에서 근린지도자들을 위한 업무 계획 개발 및 교부금 지원서 작성 등에 관한 훈련업무를 수행하고 또한 여타의 시 정부 부서와의 연계 역할을 담당함. 여기에서는 또한 근린조직의 뉴스레터 출간을 돕고 있는데, 2000년도 한 해에만 89편의 뉴스레터와 각종의 우편물들이 발송되었음. 또한 2007년도에는 근린조직에 관한 통합적 인터넷 서비스도 운영하고 있음(최재송, 2007: 104-107)

### (3) 합의점

- Eugene시의 근린조직들이 갖는 가장 현저한 행정적인 특성은 시 정부가 근린조직을 시민참여의 채널과 공동체 의식의 함양을 위한 제도로서 지원하고 있다는 것임
- Eugene 시가 근린의 경계뿐만 아니라 근린조직의 임무와 조직까지도 정의하는 방식의 접근법을 택하는 것은 근린조직을 시의 의사결정 과정에 중요한 제도로서 공식화하고 있다는 것과 시민과의 대화에 지속적으로 관여하고 있음을 반영하는 것으로 보임

## 4. 시사점

- 일본, 영국, 미국의 시민자치 그리고 일본의 시민자치조례가 주는 시사점을 정리하면 다음과 같음
  - 첫째, 실질적 시민자치가 이루어질 수 있도록 제도화
  - 둘째, 시민자치에 대한 각종 지원을 규정
  - 셋째, 시민자치의 목적을 분명히 인식하고 이를 활성화

【표 3-11】 해외사례 시사점

	주요 내용
일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (목적 및 기능) 분명한 생활 속 삶을 개선, 주민들 간 자발적 협력을 통해 공동체의식을 함양하는 활동, 조직이 아니라 생활운동으로 전개</li> <li>■ (참여) 시민의 책무를 분명히 규정하고 이외 지역 내 기업체, 단체 등의 역할과 책임을 포함</li> <li>■ (특징) ① 정보공유 및 확대의 중요성과 시정부의 시민자치에 대한 존중과 지원을 규정 ② 시민자치조례가 규정하는 사항을 우선하여 최대한 존중</li> </ul>
영국	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (목적 및 기능) 주민중심의 준자치단체로 주민의사 대표 및 전달과 지역사무의 자치적 처리</li> <li>■ (참여) 적극적 시민참여를 강조, “시민이 공동체의 문제를 해결하고 삶의 질을 개선시키기 위해 더 많은 기회가 주어져야 함”을 의미</li> <li>■ (특징) ① 패리쉬의 운영을 위해 비상근 직원, 또는 유급사무원을 두기도 함, 경우에 따라서는 1명의 직원이 여러 패리쉬 업무를 담당하는 경우도 있음 ② 패리쉬 사업을 위한 재정은 수수료, 서비스 이용료, 또는 부가세, 임대수입, 상급 지자체 지원금 위주 ③ 자치단체 입법권은 영국국회에서 부여한 범위 내에서만 가능</li> </ul>
미국	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (목적 및 기능) 이웃공동체를 프로그램을 통해 민·관이 협력하는 거버넌스 체계를 구축, “시 정부만으로는 현재의 위기를 타개할 수 없다.”, “우리는 이제 시민의 에너지와 만나야 한다.”</li> <li>■ (참여) 의사결정 과정에 시민을 전면에 세우는 과감한 결정</li> <li>■ (특징) ① 지역공동체 사회의 문제를 해결할 수 있는 시민의 열정과 역량을 신뢰, ② 공동체 건설과 근린 생활의 개선을 목적으로 근린조직을 활성화</li> </ul>
↓	
시사점	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 실질적 시민자치가 이루어질 수 있도록 제도화</li> <li>■ 시민자치에 대한 각종 지원을 규정</li> <li>■ 시민자치의 목적을 분명히 인식하고 이를 활성화</li> </ul>



## 제4장

# 수원시민자치 현황

제1절 수원시 시민자치 현황

제2절 설문조사 결과



## 제4장 수원시민자치 현황

### 제1절 수원시 시민자치 현황

#### 1. 개요

- 수원시 시민자치의 현주소를 분석하기 위해 크게 시민자치 현황과 설문조사를 실시함
- 시민자치 현황은 2014, 2015년 주민자치 행감자료 그리고 41개동 주민센터에 연구진이 시청 협조를 받아 10월부터 11월까지 약 1달간 엑셀조사표를 배포하여 수집한 결과를 활용하였음
  - 자료시점은 2014년 12월말, 2015년 10월말을 기준으로 하되 일부자료의 경우 2014년 11월말, 12월말과 2015년 1월부터 10월까지의 자료를 합산하여 최근 1년 자료로 변환하였음
- 설문조사는 시민자치 이론적 검토를 통해 도출한 평가틀을 기반으로 시청 협조를 받아 9월부터 10월까지 약 1달간 시민과 시민자치위원 등을 대상으로 진행되었음

#### 2. 시민자치 현황

##### 1) 행정동별 주요 현황

- 4개구 41개 행정동 대상 우선 인구현황을 살펴보면 금호동 63,919명, 태장동 51,319명, 영통2동 47,202명, 정자3동 45,902명 등의 순으로 나타남
- 재원 합계를 살펴보면 율촌동 약 185백만원, 행궁동 약 184백만원, 광교1동 109백만원, 화서2동 108백만원 등의 순으로 나타남
  - 이 중 율촌동의 경우 주민센터 수입이 약 148백만원으로 가장 많았음
  - 주민자치회 시범 주민센터인 송죽동과 행궁동의 경우 지원금이 각각 23백만원, 169백만원으로 나타남

【표 4-1】 행정동별 주요 현황 (2015년 9월 현황)

구분 (단위)	인구 (명)	세대 (수)	재원			수급자수 (명)	장애인수 (명)	노인 (명)	
			합계 (천원)	지원금 (천원)	수입 (천원)				
장안구	과장동	26,025	10,415	93,797	61,393	32,404	594	1,184	2,891
	울천동	44,744	18,969	185,506	37,480	148,026	344	1,283	3,243
	정자1동	35,342	12,236	64,271	35,893	28,378	242	1,079	2,878
	정자2동	33,498	12,433	68,332	35,193	33,139	461	1,239	3,314
	정자3동	45,902	14,352	91,533	34,293	57,240	168	1,141	2,514
	영화동	24,146	10,696	67,214	41,123	26,091	545	1,057	3,053
	송죽동*	19,084	7,805	37,883	23,293	14,590	268	763	2,009
	조원1동	32,405	12,853	32,410	9,600	22,810	383	1,433	3,724
	조원2동	20,531	6,439	79,098	16,593	62,505	62	611	1,931
연무동	21,447	9,162	45,634	34,693	10,941	521	1,157	3,210	
권선구	세류1동	6,805	2,970	29,399	26,250	3,149	102	327	840
	세류2동	26,776	12,280	69,676	17,650	52,026	616	1,248	3,012
	세류3동	25,412	10,455	57,863	37,510	20,353	583	1,102	2,799
	평동	36,011	13,524	49,886	36,850	13,036	526	1,583	3,555
	서둔동	41,978	16,675	33,018	20,050	12,968	698	1,828	4,179
	구운동	28,743	10,902	44,477	17,650	26,827	290	1,068	2,648
	금호동	63,919	21,859	58,644	14,307	44,337	606	2,192	4,703
	권선1동	26,030	11,070	78,057	40,130	37,927	363	953	1,957
	권선2동	44,569	14,067	97,677	32,650	65,027	86	1,054	2,488
곡선동	30,692	14,737	44,857	22,457	22,400	57	808	1,374	
입북동	18,297	6,052	32,887	17,050	15,837	59	543	1,332	
팔달구	행궁동*	12,691	6,202	184,006	169,734	14,272	496	692	2,190
	매교동	12,056	5,497	42,430	31,689	10,741	316	587	1,734
	매산동	11,534	6,026	37,084	24,456	12,628	228	526	1,467
	고등동	11,231	5,458	55,825	38,076	17,749	329	513	1,719
	화서1동	27,548	10,169	56,676	33,424	23,252	601	1,105	2,863
	화서2동	29,622	9,699	108,855	39,789	69,066	89	855	2,228
	지동	14,781	7,134	45,109	37,089	8,020	539	830	2,438
	우만1동	22,397	10,361	48,045	28,931	19,114	1,518	1,459	2,681
	우만2동	18,799	7,210	96,924	38,414	58,510	54	542	2,812
인계동	43,453	19,568	68,503	38,356	30,147	607	1,698	3,889	
영통구	매탄1동	21,115	7,945	47,618	17,339	30,279	134	606	1,632
	매탄2동	17,717	6,579	57,378	24,786	32,592	251	557	1,482
	매탄3동	38,473	15,100	58,982	12,817	46,165	296	1,082	2,017
	매탄4동	24,942	9,465	63,174	21,967	41,207	208	752	1,712
	원천동	24,492	11,610	67,248	15,360	51,888	127	687	2,707
	광교1동	42,834	14,738	109,221	23,000	86,221	29	797	1,688
	광교2동	23,425	8,353	83,434	16,474	66,960	222	839	1,745
	영통1동	44,387	15,222	49,951	21,641	28,310	146	844	2,047
	영통2동	47,202	15,551	49,316	3,554	45,762	45	819	1,964
태장동	51,319	18,743	66,528	15,000	51,528	170	1,097	2,200	

※ 주민센터 엑셀 자료조사

## 2) 시민자치위원 수

- 2015년 10월 말 현재 수원의 시민자치위원은 41개동 총 973명으로 조사되었음  
(위원장, 고문 포함)
- 이를 구체적으로 살펴보면 위원장 41명, 위원 862명, 고문 70명으로 구성되어 있으며 여성은 324명으로 전체 인원 대비 33.3%를 차지  
- 여성이 위원장인 경우는 전체 41명 중 6명으로 14.6%로 나타남
- 구별로는 권선구 261명, 팔달구 249명, 장안구 242명, 영통구 221명의 순으로 나타남
- 41개 행정동별로 위원 수(위원장 및 고문 제외)를 살펴보면 다음과 같음  
- 행궁동이 27명으로 가장 많음  
- 영화동, 조원1동, 권선2동, 인계동이 23명으로 두 번째 그룹  
- 20명 이하인 행정동은 세류1동 15명, 조원2동 18명, 서둔동 19명, 입북동 17명, 고등동 19명, 우만2동 19명, 매탄2동 19명, 매탄3동 18명, 광교2동 15명, 태장동 18명 등으로 조사되었으며 세류1동, 광교2동이 15명으로 가장 적었음
- 한편 장안구 송죽동과 팔달구 행궁동은 주민자치회 시범 실시지역으로 고문이 없음  
- 권선2동, 광교1동, 광교2동은 고문 없이 운영 중임

【표 4-2】 수원시 시민자치위원 현황

	행정동	위원회구성수	계	위원장	위 원	고문
장안구	10	10	242 (79)	10 (2)	209 (75)	23 (2)
권선구	11	11	261 (90)	11 (1)	232 (89)	18 (0)
팔달구	10	10	249 (80)	10 (1)	222 (78)	17 (1)
영통구	10	10	221 (75)	10 (2)	199 (72)	12 (1)
합 계	41	41	973 (324)	41 (6)	862(314)	70 (4)

\* ( )은 여성위원 수, 당연직 고문(시의회 의원)은 미포함, 2015 주민자치 행감자료 재구성

【표 4-3】 행정동별 시민자치위원 현황

구 분	행정동	위원회구성수	계	위원장	위 원	고문
장안구 (10)	과장동	1	25(11)	1(0)	21(10)	3(1)
	율천동	1	25(6)	1(0)	21(6)	3(0)
	정자1동	1	23(6)	1(0)	21(6)	1(0)
	정자2동	1	24(5)	1(0)	21(5)	2(0)
	정자3동	1	25(8)	1(1)	21(7)	3(0)
	영화동	1	27(12)	1(0)	23(12)	3(0)
	송죽동*	1	21(7)	1(0)	20(7)	-
	조원1동	1	27(10)	1(0)	23(10)	3(0)
	조원2동	1	22(9)	1(1)	18(7)	3(1)
	연무동	1	23(5)	1(0)	20(5)	2(0)
권선구 (11)	세류1동	1	18(6)	1(0)	15(6)	2(0)
	세류2동	1	25(4)	1(0)	23(4)	1(0)
	세류3동	1	24(10)	1(0)	22(10)	1(0)
	평동	1	25(6)	1(0)	23(6)	1(0)
	서둔동	1	23(8)	1(1)	19(7)	3(0)
	구운동	1	27(9)	1(0)	24(9)	2(0)
	금호동	1	25(9)	1(0)	22(9)	2(0)
	권선1동	1	26(12)	1(0)	22(12)	3(0)
	권선2동	1	24(10)	1(0)	23(10)	0(0)
	곡선동	1	24(10)	1(0)	22(10)	1(0)
	입북동	1	20(6)	1(0)	17(6)	2(0)
팔달구 (10)	행궁동*	1	28(11)	1(0)	27(11)	-
	매교동	1	24(11)	1(0)	22(11)	1(0)
	매산동	1	28(7)	1(0)	24(7)	3(0)
	고등동	1	21(6)	1(1)	19(5)	1(0)
	화서1동	1	24(8)	1(0)	22(8)	1(0)
	화서2동	1	26(8)	1(0)	22(7)	3(1)
	지 동	1	25(7)	1(0)	21(7)	3(0)
	우만1동	1	26(8)	1(0)	23(8)	2(0)
	우만2동	1	21(7)	1(0)	19(7)	1(0)
	인계동	1	26(7)	1(0)	23(7)	2(0)
영통구 (10)	매탄1동	1	25(13)	1(1)	22(12)	2(0)
	매탄2동	1	22(4)	1(0)	19(4)	2(0)
	매탄3동	1	21(6)	1(0)	18(6)	2(0)
	매탄4동	1	24(8)	1(0)	22(8)	1(0)
	원천동	1	24(8)	1(0)	22(8)	1(0)
	광교1동	1	23(8)	1(1)	22(7)	0(0)
	광교2동	1	16(4)	1(0)	15(4)	0(0)
	영통1동	1	22(10)	1(0)	20(9)	1(1)
	영통2동	1	23(6)	1(0)	21(6)	1(0)
태장동	1	21(8)	1(0)	18(8)	2(0)	
합 계	41개	41	973(324)	41(6)	862(314)	70(4)

※ ( )은 여성위원 수, 당연직 고문(시의회 의원)은 미포함, 송죽동과 행궁동은 주민자치회 시범지역

### 3) 시민자치위원 활동현황 분석

- 시민자치위원의 인원 수도 중요하지만 실제 얼마나 적극적으로 참여하는 것은 운영활성화 측면에서 분석할 필요가 있음
- 이를 위해 최근 1년(2014년 11월~12월, 2015년 1월~10월) 매월 1회 회의 참석대상 인원 대비 실제 참가자 수를 비교하였음
- 분석결과 최근 1년 동안 41개동에서 매월 1회 회의개최에 따라 참석대상 인원은 전체 11,557명이며 실제 참석인원은 10,380명으로 나타났고 참석률은 약 89.8%로 비교적 높게 나타남
- 구별로는 팔달구가 93.2%로 가장 높았고 장안구 90.7%, 권선구 90.2% 그리고 영통구가 84.2%로 가장 낮았음
- 동별로 살펴보면 다음과 같음
  - 참석률이 가장 높은 행정동은 화서2동 99.7%, 지동 99.0%, 매산동 98.5%로 나타남
  - 참석률이 가장 낮은 행정동은 태장동 74.2%, 매탄4동 76.1%, 매탄2동 78.6%로 나타남
- 한편 장안구 송죽동과 팔달구 행궁동은 84.7%, 97.4%로 각각 나타남

【표 4-4】 수원시 시민자치위원 현황

	대상인원	참석인원	참석률
장안구	2,886	2,619	90.7%
권선구	3,113	2,808	90.2%
팔달구	3,029	2,823	93.2%
영통구	2,529	2,130	84.2%
합 계	11,557	10,380	89.8%

※ 2015 주민자치 행감자료 재구성

【표 4-5】 행정동별 시민자치위원 회의참석 현황

구 분	행정동	2014. 11-12(a)		2015. 1-10(b)		최종(c = a+b)		
		대상인원	참석인원	대상인원	참석인원	대상인원	참석인원	참석률
장안구 (10)	과장동	50	50	246	238	296	288	97.3%
	율천동	50	47	236	222	286	269	94.1%
	정자1동	50	49	236	223	286	272	95.1%
	정자2동	52	46	245	226	297	272	91.6%
	정자3동	47	44	247	232	294	276	93.9%
	영화동	54	51	263	234	317	285	89.9%
	송죽동*	46	34	216	188	262	222	84.7%
	조원1동	50	44	279	235	329	279	84.8%
	조원2동	47	31	218	180	265	211	79.6%
	연무동	46	42	208	203	254	245	96.5%
권선구 (11)	세류1동	44	43	205	166	249	209	83.9%
	세류2동	44	42	251	244	295	286	96.9%
	세류3동	50	48	238	214	288	262	91.0%
	평동	50	48	255	198	305	246	80.7%
	서둔동	52	45	218	191	270	236	87.4%
	구운동	54	53	270	252	324	305	94.1%
	금호동	50	48	250	235	300	283	94.3%
	권선1동	54	50	235	191	289	241	83.4%
	권선2동	43	40	211	210	254	250	98.4%
	곡선동	43	39	242	224	285	263	92.3%
팔달구 (10)	입북동	44	37	210	190	254	227	89.4%
	행궁동*	58	55	292	286	350	341	97.4%
	매교동	44	36	264	231	308	267	86.7%
	매산동	56	54	280	277	336	331	98.5%
	고등동	40	34	190	161	230	195	84.8%
	화서1동	47	46	235	225	282	271	96.1%
	화서2동	46	46	255	254	301	300	99.7%
	지 동	50	48	250	249	300	297	99.0%
	우만1동	52	49	265	261	317	310	97.8%
	우만2동	49	40	235	203	284	243	85.6%
영통구 (10)	인계동	42	38	279	230	321	268	83.5%
	매탄1동	50	36	230	211	280	247	88.2%
	매탄2동	46	33	225	180	271	213	78.6%
	매탄3동	38	36	218	189	256	225	87.9%
	매탄4동	48	36	245	187	293	223	76.1%
	원천동	48	44	240	213	288	257	89.2%
	광고1동	42	37	215	192	257	229	89.1%
	광고2동	-	-	171	142	171	142	83.0%
	영통1동	36	34	190	167	226	201	88.9%
	영통2동	40	36	211	182	251	218	86.9%
합 계	41개	1,894	1,696	9,663	8,684	11,557	10,380	89.8%

※ 2015 주민자치 행감자료 재구성

#### 4) 운영 프로그램

- 운영 프로그램은 크게 프로그램 수와 프로그램 이용 주민 수로 구분하여 분석
- 프로그램 수는 가장 최근 자료인 2015년 10월말을 기준으로 함, 다만 2014년과 12개월과 비교해 보아도 2015년 10개월이 훨씬 프로그램 수가 많고, 2014년 자료를 활용하기에는 변동된 사항이 많고 2014년과 2015년 자료를 평균할 경우 중복된 프로그램이 많아 부득이 2015년 10월말 자료를 활용했으며 오히려 더 정확한 자료를 분석할 수 있는 장점이 있음
- 한편, 프로그램 이용자 수는 2015년 행감자료가 2015년 10월말까지의 자료를 정리하기 때문에 장안구와 권선구의 경우는 2014년 11~12월과 2015년 1~10월까지의 자료가 나타났으나 영통구의 경우 광고동의 경우 광고1동과 광고2동으로 분리된 점, 팔달구의 경우 2014년 1~12월과 2015년 1~10월로 자료가 제출되어 프로그램 수와의 정확한 비교를 위해 2015년 10월말 자료를 사용하였음
- 분석결과 전체 프로그램은 997개로 나타났으며 이용주민은 573,809명으로 조사되었고 프로그램 1개당 평균 575.5명으로 분석되었음
- 프로그램 수가 가장 많은 구는 장안구, 권선구, 영통구, 팔달구로 조사되었고 이용주민의 경우 권선구, 영통구, 장안구, 팔달구 등의 순서로 나타남

【표 4-6】 프로그램 및 이용주민 수

	프로그램 수 (a)	프로그램 이용주민 (b)	프로그램 당 이용주민 수(b/a)
장안구	363	110,707	305.0
권선구	253	202,629	800.9
팔달구	134	104,406	779.1
영통구	247	156,067	631.9
합 계	997	573,809	575.5

【표 4-7】 프로그램 수 현황

구분	계	주민자치	지역복지	주민편의	지역사회 진 흥	문화여가	시민교육	
장안구	과장동	42	3	3	5	3	25	3
	율천동	61	5	3	4	6	22	21
	정자1동	25	2	6	5	3	4	5
	정자2동	29	5	5	4	3	9	3
	정자3동	37	1	7	2	7	7	13
	영화동	34	4	5	1	3	10	11
	송죽동*	48	9	13	3	7	7	9
	조원1동	30	5	1	2	4	15	3
	조원2동	35	2	5	1	4	17	6
	연무동	22	7	3	2	4	3	3
권선구	세류1동	6	1	-	-	-	3	2
	세류2동	20	3	4	1	1	8	3
	세류3동	24	3	3	1	2	12	3
	평동	15	1	2	2	1	8	1
	서둔동	20	1	2	-	3	9	5
	구운동	30	3	8	3	3	10	3
	금호동	30	0	2	3	-	20	5
	권선1동	27	2	2	5	4	10	4
	권선2동	27	2	1	2	1	20	1
	곡선동	24	2	1	-	2	17	2
	입북동	30	1	2	4	3	17	3
팔달구	행궁동*	10	-	2	-	-	1	7
	매교동	10	-	2	-	-	2	6
	매산동	7	-	1	-	-	1	5
	고등동	8	-	2	-	-	4	2
	화서1동	13	-	2	-	-	-	11
	화서2동	25	-	5	-	-	4	16
	지 동	8	-	2	-	-	3	3
	우만1동	13	-	4	-	-	1	8
	우만2동	27	-	3	-	-	6	18
인계동	13	-	4	-	-	3	6	
영통구	매탄1동	22	-	-	-	1	9	12
	매탄2동	28	3	4	-	-	16	5
	매탄3동	24	-	9	-	-	11	4
	매탄4동	25	-	5	-	2	6	12
	원천동	22	-	-	-	-	17	5
	광고1동	30	-	-	-	-	12	18
	광고2동	29	-	-	-	-	9	20
	영통1동	22	1	2	-	-	15	4
	영통2동	21	-	2	-	-	8	11
	태장동	24	-	-	-	-	10	14

※ '15년 10월 말 기준

【표 4-8】 프로그램 이용 주민 수 현황

구분	계	주민자치	지역복지	주민편익	지역사회 진 흥	문화여가	시민교육	
장안구	과장동	9,090	630	140	2,335	30	5,183	772
	율천동	11,008	885	667	978	529	6,991	958
	정자1동	4,093	106	320	214	421	927	2,105
	정자2동	4,168	130	172	1,725	70	1,693	378
	정자3동	21,617	20	3,112	710	532	10,032	7,211
	영화동	32,370	1,436	461	60	526	25,275	4,612
	송죽동*	3,792	364	235	960	205	1,420	608
	조원1동	4,846	97	162	102	396	875	3,214
	조원2동	5,508	70	2,259	88	338	2,010	743
연무동	14,215	208	1,805	2,444	3,100	4,214	2,444	
권선구	세류1동	6,097	3,673	-	-	-	1,817	607
	세류2동	19,075	400	945	736	315	15,144	1,535
	세류3동	23,270	235	2,180	1,470	42	15,865	3,478
	평동	9,622	67	1,800	1,421	17	5,867	450
	서둔동	14,173	248	4,139	-	1,063	5,805	2,918
	구운동	19,386	803	3,425	1,051	4,041	9,010	1,056
	금호동	20,989	-	1,891	2,528	-	14,678	1,892
	권선1동	23,719	2,112	2,891	4,189	2,756	8,922	2,849
	권선2동	29,745	1,859	4,621	514	54	22,439	258
	곡선동	25,747	7,209	3,210	0	2060	11,210	2,058
임북동	10,806	200	360	300	100	9,146	700	
팔달구	행궁동*	7,034	-	3,380	-	-	769	2,885
	매교동	8,799	-	2,045	-	-	1,771	4,983
	매산동	4,663	-	456	-	-	611	3,596
	고등동	7,735	-	1,907	-	-	3,724	2,104
	화서1동	9,602	-	3,366	-	-	-	6,236
	화서2동	21,071	-	8,942	-	-	2,881	9,248
	지 동	4,454	-	1,801	-	-	1,730	923
	우만1동	11,173	-	7,186	-	-	1,393	2,594
	우만2동	18,390	-	4,298	-	-	6,418	7,674
인계동	11,485	-	911	-	-	6,844	3,730	
영통구	매탄1동	15,505	-	-	-	110	9,466	5,929
	매탄2동	17,905	695	3,200	-	-	12,594	1,416
	매탄3동	18,282	-	11,220	-	-	3,599	3,463
	매탄4동	19,086	-	7,257	-	799	5,638	5,392
	원천동	1,223	-	-	-	-	979	244
	광교1동	24,284	-	-	-	-	9,714	14,570
	광교2동	14,441	-	-	-	-	5,881	8,560
	영통1동	8,315	440	1,655	-	-	5,005	1,215
	영통2동	20,940	-	11,636	-	-	4,307	4,997
태장동	16,086	-	-	-	-	6,434	9,652	

※ '15년 10월 말 기준

## 5) 주민자치회 시범 사례5)

### (1) 장안구 송죽동

- 송죽동의 경우 다양한 주민자치사무를 추진 중에 있는데 특히 초등학교, 중학교 학생들의 안전한 귀가 및 청소년 탈선문제 예방과 2013년도와 2014년도 대비 범죄발생율이 44%가 감소되어 전국 최고의 안전하고 안심한 마을로 탈바꿈 됨
- 또한 공공시설물 위탁관리를 통한 및 주민자치역량 강화로 어린이 공원 청소 및 관리를 통해 ‘내집앞은 스스로 관리’한다는 주인의식 고취
- 행복드리미 활동을 통해 행복나눔문화 확산으로 법적 지원이 어려운 지역 내 사각지대 소외계층에게 도움을 줌으로써 지역공동체실현과 복지허브마을 조성에 크게 기여
- 주요 추진 사무로 협의·심의 사무, 위탁사무, 자치사무 등이 있음
- 협의·심의 사무
  - 안심마을 시범사업
  - 주민안전 네트워크 구축 : 행복드리미 순찰대, 안전지킴이 봉사단, 교통사고 안전캠페인, 아동안전지킴이집 지정·운영 등
  - 안전인프라 구축 : 범죄예방환경디자인, CCTV, 안전보행시스템, 우먼하우스케어 방법서비스, 전기·가스시설 무료점검 등
  - 안전 네트워크 활동지원 : 안심마을 기관·주민 추진협의회 구성, 공사·공단·공공기관 업무협약, 안심마을 설계 학술용역 등
  - 지역사회 복지협의체 운영 : 복지사각지대 위기가구 발굴 및 지원
  - 우리동네 만들기사업 : 자투리땅 및 무단투기지역 화단조성
  - 안심나눔 북카페 운영 : 주민소통 문화공간 조성
- 위탁 사무
  - 송죽어린이 공원(면적 3,592.4㎡) 수탁관리로 공원 청소 및 낙엽 제거 등 청결상태 유지, 불법행위 관리 등
- 자치 사무
  - 주민자치센터 프로그램 운영(영어교실, 서예교실 등 12개 강좌, 3개 동아리 운영)
  - 주민자치위원 및 지역리더 교육·워크숍
  - 송죽 행복드리미 행복나눔(CMS) 운동
  - SK청솔노인복지관 업무협약

- 기금 모금 : 주민자치회, 기금 관리 및 집행 : SK 청솔 노인복지관
- 마을축제 등 문화행사
- 행복드림 지역복지 사업(사랑의 반찬나눔, 사랑의 왕뽕썸 Day, 시시때때 어려운 이웃돕기, 송죽 행복드림 장학사업 등)
- 요청사항
  - 주민자치회 상시인력 지원 필요
  - 주민자치회의 원활한 사무처리 및 운영을 위한 상시인력 운영비 지원(인건비 등) 필요 등

## (2) 팔달구 행궁동

- 행궁동은 2013년 6월 4일 안전행정부 주민자치회 시범대상으로 선정 후 동의 행정기능 중 고유 행정기능을 제외하고 협의업무, 위탁업무, 주민자치업무 등을 수행
  - 협의업무 : 동지역개발, 주민 간 이해 조정, 시·구 추진사항 의견 제출 등
  - 위탁업무 : 주민자치센터 운영, 자원봉사활동 지원, 공공시설물 관리 등
  - 주민자치업무 : 마을축제, 체육대회 등 각종행사, 마을신문 발간, 자율방법 및 안전귀가 활동 등
- 지금까지 2015 수원시 주민자치 박람회 최우수상 수상, 2015 경기도 주민자치대회 우수상 등을 수상하였음
- 주요 프로그램으로는 문화여가프로그램 외 행궁속 마을여행‘ 골목 마을해설사’ 양성교육, 배워서 남주자 ! 햇살공부방 운영, ‘ONE DAY 청소년 진로체험교실’운영, 2015 행궁동 ‘사랑 더하기 행복’나눔의 날 개최, 2015 설, 추석 명절 이웃사랑 나눔행사, 행궁마을 안전지킴이 야간 자율방법 순찰 활동 실시, 시민자전거 대여소, 자동차 없는 날 등을 추진하였음
- 다만, 주민대표성의 문제, 주민자치회 수탁사무의 수익구조 한계, 주민자치 역량 및 참여 부족 등이 지적
  - 기존 주민자치위원회 위원 승계(위촉)에 따라 지역대표, 주민대표, 직능 대표가 골고루 위촉되지 못함
  - 주민자치회 수탁사무로서는 주민참여와 수익을 낼 수 있는 사업이 필요한 실정이나 여건상 사업을 발굴하는 데 한계
  - 주민자치회의 권한·역량이 아직 미흡한 측면이 있어 지속적인 행·재정적 지원이 불가피
  - 일반 주민의 참여를 높이는 방안 및 관심 제고 등의 대책 필요

## 제2절 설문조사 결과

### 1. 조사개요 및 응답자 특성

- 수원시민과 수원시 주민자치위원을 포함하여 수원시 전체 41개 동을 대상으로 조사
- 조사기간은 9월 중부터 10월 중까지 약 한달간 진행되었고 최종 유효설문지는 742부가 수거되었고 이 중 불성실한 응답을 제외하고 최713부를 대상으로 SPSS를 활용하여 분석
- 전체 응답자 중 수원시민은 383명(52.5%), 수원시 주민자치위원은 346명(47.5%)이었으며, 남성은 317명(43.7%), 여성은 409명(56.3%)로 나타남
- 응답자의 연령을 보면 50대가 284명(39.0%)로 가장 많았으며, 40대 190명(26.1%), 30대 115명(15.8%), 60대 이상 82명(11.2%), 20대 58명(8.0%)가 응답함
- 연령을 보면 50대가 284명(39.0%)로 가장 많았으며, 40대 190명(26.1%), 30대 115명(15.8%), 60대 이상 82명(11.1%), 20대 58명(8.0%)이 응답함
- 직업을 살펴보면 자영업이 191명(26.5%)로 가장 많았으며, 전업주부 189명(26.2%), 회사원 128명(17.7%) 등으로 나타났으며, 학력을 보면 대학졸업 학력이 390명(54.1%)로 나타났으며 고교졸업 학력이 283명(39.3%)로 나타남
- 응답자의 거주지를 구별로 살펴보면 장안구 202명(28.3%), 권선구 180명(25.3%), 팔달구 172명(24.1%), 영통구 159명(22.3%)이 응답함

【표 4-9】 설문응답자 특성

특성	세부사항	빈도(명)	비율(%)
구분	수원시민	383	52.5
	수원시 주민자치위원	346	47.5
	합계	729	100.0
성별	남성	317	43.7
	여성	409	56.3
	합계	726	100.0
연령대	20대	58	8.0
	30대	115	15.8
	40대	190	26.1
	50대	284	39.0
	60대 이상	82	11.1
	합계	729	100.0

특성	세부사항	빈도(명)	비율(%)
직업	기업체(대표, 임직원)	27	3.7
	회사원	128	17.7
	NGO 단체	3	0.4
	공무원(공기업 등)	55	7.6
	전문직(의사, 회계사 등)	21	2.9
	자영업	191	26.5
	서비스업	43	6.0
	전업주부	189	26.2
	기타	65	9.0
	합계	722	100.0
학력	고교 졸업	283	39.3
	대학 졸업	390	54.1
	대학원 석사과정/졸업	27	3.7
	대학원 박사과정/졸업	7	1.0
	기타	14	1.9
	합계	721	100.0
거주지(구)	장안	202	28.3
	권선	180	25.3
	팔달	172	24.1
	영통	159	22.3
	합계	713	100.0

○ 응답자의 거주지를 행정동으로 구분하면 다음과 같은 분포를 보이고 있음

【표 4-10】 행정동별 응답자

구	행정동	빈도(명)	비율(%)	구	행정동	빈도(명)	비율(%)
장안	과장	19	2.7	장안	행궁	6	0.8
	울천	23	3.2		대교	18	2.5
	정자1	14	2.0		대산	2	0.3
	정자2	18	2.5		고등	20	2.8
	정자3	24	3.4		화서1	19	2.7
	영화1	25	3.5		화서2	27	3.8
	송죽	24	3.4		지	22	3.1
	조원1	9	1.3		우만1	20	2.8
	조원2	27	3.8		우만2	16	2.2
	연무	19	2.7		인계	22	3.1
권선	세류1	22	3.1	권선	매탄1	23	3.2
	세류3	19	2.7		매탄2	18	2.5
	세류2	11	1.5		매탄3	19	2.7
	평	14	2.0		매탄4	13	1.8
	금호	17	2.4		원천	19	2.7
	구운	16	2.2		광고1	3	0.4
	서둔	24	3.4		광고2	3	0.4
	권선1	22	3.1		영통1	15	2.1
	권선2	21	2.9		영통2	29	4.1
	곡선	13	1.8		태장	17	2.4
	입북	1	0.1		합계	713	100.0

## 2. 수원시 주민자치에 대한 평가

### 1) 주민자치 투입 (input)

#### (1) 주민자치 투입에 대한 전체 의견

- 주민자치 투입영역은 시민자치 구성, 인프라 등에 관한 내용으로 모든 항목에 대해 응답자들은 ‘보통이다’라고 가장 많이 응답하였으며, 대체로 긍정적으로 인식하고 있었음
- 다만, 자원 항목의 ‘주민자치에 필요한 자원(예산)을 충분히 지원하고 있는 편이다’에 대해서 16.8%(122명)가, ‘자원(예산) 외 주민자치 활동에 필요한 도움(공간제공 등)을 잘 지원받고 있다’에 대해서 13.0%(94명)가 부정적으로 인식하고 있었음

【표 4-11】 주민자치 투입 전체 의견

(명, %)

문항	전혀 아니다	아니다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	합계
우리 지역의 주민자치 활동에는 다양한 행위자가 포함되어 있다.	15 2.1	56 7.7	325 44.8	224 30.9	106 14.6	726 100.0
우리 지역의 주민자치에 참여하는 구성원은 충분히 대표성이 있다.	11 1.5	74 10.2	327 44.9	207 28.4	110 15.1	729 100.0
우리 지역의 주민자치는 지역사회 문제에 활발히 참여하고 있다.	15 2.1	62 8.5	295 40.6	227 31.2	128 17.6	727 100.0
주민자치에 필요한 자원(예산)을 충분히 지원하고 있는 편이다.	35 4.8	87 12.0	342 47.1	198 27.3	64 8.8	726 100.0
자원(예산) 외 주민자치 활동에 필요한 도움(공간제공 등)을 잘 지원받고 있다.	23 3.2	71 9.8	309 42.7	244 33.7	76 10.5	723 100.0
우리 지역의 공무원들은 주민자치 활동을 적극적으로 지원하고 있다.	9 1.2	43 5.9	223 30.6	280 38.5	173 23.8	728 100.0
주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다.	12 1.7	57 7.8	295 40.6	247 34.0	116 16.0	727 100.0
주민자치에 참여하는 구성원은 활동에 필요한 역량을 보유하고 있다.	15 2.1	56 7.7	329 45.2	217 29.8	111 15.2	728 100.0
우리 지역의 주민자치 활동은 네트워크가 잘되어 있다.	12 1.7	57 7.9	326 44.9	226 31.1	105 14.5	726 100.0
우리 지역은 주민자치에 대한 이해와 여건이 성숙되어 있다.	22 3.0	77 10.6	346 47.5	188 25.8	95 13.0	728 100.0

## (2) 시민과 시민자치위원에 따른 주민자치 투입에 대한 의견

- 시민과 시민자치위원의 주민자치 투입 항목에 대한 인식정도를 살펴본 결과, 두 집단 모두 모든 항목에서 3점 이상으로 긍정적으로 인식하고 있었고, 특히 ‘우리 지역의 공무원들은 주민자치 활동을 적극적으로 지원하고 있다’에 대해 시민은 3.65점, 시민자치위원은 3.92점으로 가장 좋은 평가를 하고 있었음

【표 4-12】 시민과 시민자치위원의 주민자치 투입 의견

(점)

문 항	시민	시민자치 위원	전체
우리 지역의 주민자치 활동에는 다양한 행위자가 포함되어 있다.	3.31	3.67	3.48
우리 지역의 주민자치에 참여하는 구성원은 충분히 대표성이 있다.	3.29	3.64	3.45
우리 지역의 주민자치는 지역사회 문제에 활발히 참여하고 있다.	3.32	3.78	3.54
주민자치에 필요한 자원(예산)을 충분히 지원하고 있는 편이다.	3.21	3.26	3.23
자원(예산) 외 주민자치 활동에 필요한 도움(공간제공 등)을 잘 지원받고 있다.	3.30	3.49	3.39
우리 지역의 공무원들은 주민자치 활동을 적극적으로 지원하고 있다.	3.65	3.92	3.78
주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다.	3.39	3.73	3.55
주민자치에 참여하는 구성원은 활동에 필요한 역량을 보유하고 있다.	3.33	3.65	3.48
우리 지역의 주민자치 활동은 네트워크가 잘되어 있다.	3.36	3.62	3.49
우리 지역은 주민자치에 대한 이해와 여건이 성숙되어 있다.	3.21	3.50	3.35

- 시민의 경우는 ‘주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다’(3.39점), ‘우리 지역의 주민자치 활동은 네트워크가 잘되어 있다’(3.36점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
- 시민자치위원의 경우는 ‘우리 지역의 주민자치는 지역사회 문제에 활발히 참여하고 있다’(3.78점), ‘주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다’(3.73점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음

- 한편, 시민과 시민자치위원 간의 인식 차이를 살펴보면, 시민자치위원이 시민보다 모든 항목에서 긍정적으로 평가하는 것으로 나타났으며, 특히, ‘우리 지역의 주민자치는 지역사회 문제에 활발히 참여하고 있다’, ‘우리 지역의 주민자치 활동에는 다양한 행위자가 포함되어 있다’, ‘우리 지역의 주민자치에 참여하는 구성원은 충분히 대표성이 있다’ 등의 항목에서 인식차이가 큰 것으로 나타남

### (3) 거주지에 따른 주민자치 투입에 대한 의견

- 응답자의 거주지 별로 주민자치 투입 항목에 대한 인식정도를 살펴본 결과, 장안·권선·팔달·영통구 모두 ‘우리 지역의 공무원들은 주민자치 활동을 적극적으로 지원하고 있다’에 대해서 가장 긍정적으로 인식하고 있었으며, ‘주민자치에 필요한 자원(예산)을 충분히 지원하고 있는 편이다’에 대해서 긍정적 인식정도가 가장 낮았음
  - 장안구의 경우는 ‘주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다’(3.69점)과 ‘주민자치에 참여하는 구성원은 활동에 필요한 역량을 보유하고 있다’(3.62점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
  - 권선구의 경우는 ‘우리 지역의 주민자치는 지역사회 문제에 활발히 참여하고 있다’(3.59점), ‘주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다’(3.55점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
  - 팔달구의 경우는 ‘우리 지역의 주민자치는 지역사회 문제에 활발히 참여하고 있다’(3.59점), ‘주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다’(3.59점), ‘우리 지역의 주민자치 활동에는 다양한 행위자가 포함되어 있다’(3.58점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
  - 영통구의 경우는 ‘우리 지역의 주민자치 활동은 네트워크가 잘되어 있다’(3.42점), ‘우리 지역의 주민자치는 지역사회 문제에 활발히 참여하고 있다’(3.38점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음

【표 4-13】 주민자치 투입

(명, %)

문항	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
우리 지역의 주민자치 활동에는 다양한 행위자가 포함되어 있다.	3.54	3.47	3.58	3.36	3.49
우리 지역의 주민자치에 참여하는 구성원은 충분히 대표성이 있다.	3.52	3.54	3.53	3.24	3.47
우리 지역의 주민자치는 지역사회 문제에 활발히 참여하고 있다.	3.61	3.59	3.59	3.38	3.55
주민자치에 필요한 자원(예산)을 충분히 지원하고 있는 편이다.	3.31	3.30	3.19	3.06	3.22
재원(예산) 외 주민자치 활동에 필요한 도움(공간제공 등)을 잘 지원받고 있다.	3.44	3.42	3.39	3.23	3.38
우리 지역의 공무원들은 주민자치 활동을 적극적으로 지원하고 있다.	3.73	3.77	3.89	3.72	3.78
주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다.	3.69	3.55	3.59	3.35	3.55
주민자치에 참여하는 구성원은 활동에 필요한 역량을 보유하고 있다.	3.62	3.52	3.45	3.34	3.49
우리 지역의 주민자치 활동은 네트워크가 잘되어 있다.	3.56	3.51	3.47	3.42	3.50
우리 지역은 주민자치에 대한 이해와 여건이 성숙되어 있다.	3.49	3.44	3.34	3.11	3.36

- 한편, 장안·권선·팔달·영통구 간의 인식 차이를 살펴보면, 장안구가 다른 구와 비교해 긍정적 인식정도가 높았으며, 영통구는 장안·권선·팔달구와 비교해 모든 항목에서 긍정적 인식 정도가 낮았음
- 특히, ‘우리 지역의 주민자치에 참여하는 구성원은 충분히 대표성이 있다’, ‘주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다’, ‘주민자치에 참여하는 구성원은 활동에 필요한 역량을 보유하고 있다’, ‘우리 지역은 주민자치에 대한 이해와 여건이 성숙되어 있다’ 항목에서 영통구의 긍정적 평가가 낮은 것으로 나타남

## 2) 주민자치 운영과정 (process)

### (1) 주민자치 운영과정에 대한 전체 의견

- 주민자치 과정영역은 주민자치 운영, 의사결정 과정 등에 관한 내용으로 모든 항목에 대해 ‘그렇다’와 ‘매우 그렇다’라는 응답을 합하면 과반수 정도가 긍정적으로 인식하고 있었음

【표 4-14】 주민자치 운영과정

(명, %)

문항	전혀 아니다	아니다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	합계
주민자치 운영은 객관적이고 공정하게 이루어지고 있다.	14 1.9	65 9.0	293 40.4	228 31.4	126 17.4	726 100.0
주민자치는 활발하게 이루어진다고 생각한다.	10 1.4	69 9.5	298 40.9	231 31.7	120 16.5	728 100.0
주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다.	7 1.0	51 7.0	256 35.3	277 38.2	135 18.6	726 100.0
이해관계자, 공무원 및 관련자 간 필요한 정보가 충분히 공유된다.	8 1.1	62 8.5	302 41.5	231 31.8	124 17.1	727 100.0
의사결정이 외부환경 등에 따라 왜곡되지 않고 투명하게 이루어진다.	13 1.8	72 9.9	292 40.1	219 30.1	132 18.1	728 100.0
의사결정에 대한 책임을 충분히 인식하고 있다.	11 1.5	61 8.4	272 37.4	250 34.4	133 18.3	727 100.0
참여자 간 서로 필요한 아이디어를 활발히 교류하고 있다.	11 1.5	82 11.3	279 38.3	242 33.2	114 15.7	728 100.0
참여자 간 정기적 만남 이외에도 충분히 소통을 하고 있다.	13 1.8	81 11.1	281 38.6	227 31.2	126 17.3	728 100.0

(2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치 운영과정에 대한 의견

- 시민과 시민자치위원의 주민자치 과정 항목에 대한 인식정도를 살펴본 결과, 두 집단 모두 모든 항목에서 3점 이상으로 긍정적으로 인식하고 있었음
  - 시민의 경우는 ‘주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다’(3.52점), ‘이해관계자, 공무원 및 관련자 간 필요한 정보가 충분히 공유된다’(3.42점), 참여자 간 서로 필요한 아이디어를 활발히 교류하고 있다’(3.39점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
  - 시민자치위원의 경우는 ‘의사결정에 대한 책임을 충분히 인식하고 있다’(3.83점), ‘주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다’(3.82점), ‘주민자치 운영은 객관적이고 공정하게 이루어지고 있다’(3.75점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
- 한편, 시민과 시민자치위원 간의 인식 차이를 살펴보면, 시민자치위원이 시민보다 모든 항목에서 긍정적으로 평가하는 것으로 나타났으며, 특히, ‘주민자치 운영은 객관적이고 공정하게 이루어지고 있다’, ‘주민자치는 활발하게 이루어진다고 생각한다’, ‘의사결정이 외부환경 등에 따라 왜곡되지 않고 투명하게 이루어진다’, ‘의사결정에 대한 책임을 충분히 인식하고 있다’ 등의 항목에서 인식차이가 큰 것으로 나타남

【표 4-15】 시민과 시민자치위원의 주민자치 운영과정 의견

(명, %, 점)

문항	시민	시민자치위원	전체
주민자치 운영은 객관적이고 공정하게 이루어지고 있다.	3.34	3.75	3.53
주민자치는 활발하게 이루어진다고 생각한다.	3.36	3.70	3.52
주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다.	3.52	3.82	3.66
이해관계자, 공무원 및 관련자 간 필요한 정보가 충분히 공유된다.	3.42	3.69	3.55
의사결정이 외부환경 등에 따라 왜곡되지 않고 투명하게 이루어진다.	3.35	3.72	3.53
의사결정에 대한 책임을 충분히 인식하고 있다.	3.38	3.83	3.60
참여자 간 서로 필요한 아이디어를 활발히 교류하고 있다.	3.39	3.63	3.50
참여자 간 정기적 만남 이외에도 충분히 소통을 하고 있다.	3.35	3.69	3.51

### (3) 거주지에 따른 주민자치 운영과정에 대한 의견

- 응답자의 거주지 별로 주민자치 운영과정 항목에 대한 인식정도를 살펴본 결과, 장안·권선·팔달·영통구 모두 ‘주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다’에 대해서 가장 긍정적으로 인식하고 있었음
  - 장안구의 경우 ‘주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다’(3.69점), ‘의사결정이 외부환경 등에 따라 왜곡되지 않고 투명하게 이루어진다’(3.64점), ‘주민자치는 활발하게 이루어진다고 생각한다’(3.63점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
  - 권선구의 경우 ‘주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다’(3.70점), ‘이해관계자, 공무원 및 관련자 간 필요한 정보가 충분히 공유된다’(3.62점), ‘의사결정에 대한 책임을 충분히 인식하고 있다’(3.61점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
  - 팔달구의 경우 ‘주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다’(3.65점), ‘의사결정에 대한 책임을 충분히 인식하고 있다’(3.64점), ‘주민자치 운영은 객관적이고 공정하게 이루어지고 있다’(3.60점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
  - 영통구의 경우 ‘주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다’(3.60점), ‘의사결정에 대한 책임을 충분히 인식하고 있다’(3.50점), ‘이해관계자, 공무원 및 관련자 간 필요한 정보가 충분히 공유된다’(3.46점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음

- 한편, 장안·권선·팔달·영통구 간의 인식 차이를 살펴보면, 영통구는 장안·권선·팔달구와 비교해 모든 항목에서 긍정적 인식 정도가 낮았음
  - 특히, ‘주민자치는 활발하게 이루어진다고 생각한다’, ‘의사결정이 외부환경 등에 따라 왜곡되지 않고 투명하게 이루어진다’, ‘참여자 간 정기적 만남 이외에도 충분히 소통을 하고 있다’ 항목에서 영통구의 긍정적 평가 정도가 낮은 것으로 나타남

【표 4-16】 주민자치 운영과정

(점)

문항	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
주민자치 운영은 객관적이고 공정하게 이루어지고 있다.	3.59	3.54	3.60	3.42	3.54
주민자치는 활발하게 이루어진다고 생각한다.	3.63	3.57	3.56	3.36	3.54
주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다.	3.69	3.70	3.65	3.60	3.66
이해관계자, 공무원 및 관련자 간 필요한 정보가 충분히 공유된다.	3.56	3.62	3.53	3.46	3.54
의사결정이 외부환경 등에 따라 왜곡되지 않고 투명하게 이루어진다.	3.64	3.59	3.53	3.35	3.54
의사결정에 대한 책임을 충분히 인식하고 있다.	3.60	3.61	3.64	3.50	3.59
참여자 간 서로 필요한 아이디어를 활발히 교류하고 있다.	3.62	3.53	3.49	3.38	3.51
참여자 간 정기적 만남 이외에도 충분히 소통을 하고 있다.	3.61	3.61	3.49	3.33	3.52

### 3) 주민자치 성과(Output)

#### (1) 주민자치 성과에 대한 전체 의견

- 주민자치 결과영역은 운영 및 의사결정 성과에 대한 내용으로 모든 항목에 대해 응답자들은 ‘보통이다’라고 가장 많이 응답하였으며, 대체로 긍정적으로 인식하고 있었음
- 다만, ‘주민자치활동을 통해 전반적인 행정서비스가 개선된 정도’에 대해서 12.7%(92명)가, ‘시급한 지역현안을 다루는 정도’에 대해서 12.5%(91명)가, ‘활동의 성과가 폭넓은 공동체 이익을 반영하는 정도’에 대해서 12.4%(90명)가 부정적으로 인식하고 있었음

【표 4-17】 주민자치 성과

(명, %, 점)

문항	전혀 아니다	아니다	보통 이다	그렇다	매우 그렇다	합계
주민자치에서 추구하는 목표를 잘 달성하고 있다.	12 1.6	72 9.9	289 39.7	249 34.2	106 14.6	728 100.0
주민자치에서 다루어지는 쟁점이나 사안이 적합하다.	10 1.4	70 9.7	293 40.4	258 35.6	94 13.0	725 100.0
주민자치활동을 통해 전반적인 행정서비스가 개선된다고 생각한다.	18 2.5	74 10.2	291 40.0	238 32.7	106 14.6	727 100.0
시급한 지역현안을 잘 다루고 있다고 생각한다.	22 3.0	69 9.5	303 41.7	239 32.9	93 12.8	726 100.0
활동의 성과가 폭넓은 공동체 이익을 반영한다고 생각한다.	14 1.9	76 10.5	284 39.3	242 33.5	107 14.8	723 100.0
지역사회 발전에 크게 이바지한다고 생각한다.	13 1.8	72 9.9	292 40.2	228 31.4	122 16.8	727 100.0
행정에 대한 주민만족도가 향상되었다.	16 2.2	64 8.8	303 41.8	237 32.7	105 14.5	725 100.0
우리 지역의 주민자치는 잘 운영되고 있다고 생각한다.	15 2.1	58 8.0	274 37.8	238 32.8	140 19.3	725 100.0

(2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치 성과에 대한 의견

- 시민과 시민자치위원의 주민자치 성과 항목에 대한 인식정도를 살펴본 결과, 시민의 경우는 ‘우리 지역의 주민자치는 잘 운영되고 있다고 생각한다’에 대해 3.40점으로 이었으며, ‘시급한 지역현안을 잘 다루고 있다고 생각한다’에 대해서 3.23점으로 긍정적 인식정도가 낮은 편이었으나, 시민자치위원의 경우는 ‘우리 지역의 주민자치는 잘 운영되고 있다고 생각한다’에 대해 3.80점으로 긍정적으로 평가하고 있었음
- 한편, 시민과 시민자치위원 간의 인식 차이를 살펴보면, 시민자치위원이 시민보다 모든 항목에서 긍정적으로 평가하는 것으로 나타났으며, 인식의 차이가 큰 것으로 나타남
  - 특히, ‘주민자치에서 추구하는 목표를 잘 달성하고 있다’, ‘주민자치에서 다루어지는 쟁점이나 사안이 적합하다’, ‘시급한 지역현안을 잘 다루고 있다고 생각한다’, ‘우리 지역의 주민자치는 잘 운영되고 있다고 생각한다’ 등의 항목에서 인식차이가 큰 것으로 나타남

【표 4-18】 시민과 시민자치위원의 주민자치 성과 의견

(점)

문 항	시민	시민자치위원	전체
주민자치에서 추구하는 목표를 잘 달성하고 있다.	3.30	3.73	3.50
주민자치에서 다루어지는 쟁점이나 사안이 적합하다.	3.30	3.69	3.49
주민자치활동을 통해 전반적인 행정서비스가 개선된다고 생각한다.	3.29	3.66	3.47
시급한 지역현안을 잘 다루고 있다고 생각한다.	3.23	3.64	3.43
활동의 성과가 폭넓은 공동체 이익을 반영한다고 생각한다.	3.32	3.67	3.49
지역사회 발전에 크게 이바지한다고 생각한다.	3.37	3.68	3.51
행정에 대한 주민만족도가 향상되었다.	3.34	3.64	3.48
우리 지역의 주민자치는 잘 운영되고 있다고 생각한다.	3.40	3.80	3.59

### (3) 거주지에 따른 주민자치 성과에 대한 의견

- 응답자의 거주지 별로 주민자치 성과 항목에 대한 인식정도를 살펴본 결과, 장안·권선·팔달·영통구 모두 ‘우리 지역의 주민자치는 잘 운영되고 있다고 생각한다’에 대해서 긍정적 인식 정도가 가장 높았음
  - 장안구의 경우는 ‘주민자치에서 다루어지는 쟁점이나 사안이 적합하다’(3.65 점)과 ‘지역사회 발전에 크게 이바지한다고 생각한다.’(3.63점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
  - 권선구의 경우는 ‘활동의 성과가 폭넓은 공동체 이익을 반영한다고 생각한다’(3.58점), ‘주민자치활동을 통해 전반적인 행정서비스가 개선된다고 생각한다’(3.55점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
  - 팔달구의 경우는 ‘지역사회 발전에 크게 이바지한다고 생각한다’(3.56점), ‘활동의 성과가 폭넓은 공동체 이익을 반영한다고 생각한다’(3.54점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음
  - 영통구의 경우는 ‘주민자치에서 추구하는 목표를 잘 달성하고 있다’(3.4235 점), ‘주민자치활동을 통해 전반적인 행정서비스가 개선된다고 생각한다’와 ‘지역사회 발전에 크게 이바지한다고 생각한다’(3.33점) 등에 대해 긍정적 인식 정도가 높았음

- 한편, 장안·권선·팔달·영통구 간의 인식 차이를 살펴보면, 장안구가 권선·팔달·영통구와 비교해 모든 항목이 긍정적 인식정도가 높았으며, 영통구는 장안·권선·팔달구와 비교해 모든 항목에서 긍정적 인식 정도가 낮았음

【표 4-19】 주민자치 성과

(명, %, 점)

문항	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
주민자치에서 추구하는 목표를 잘 달성하고 있다.	3.61	3.51	3.56	3.35	3.51
주민자치에서 다루어지는 쟁점이나 사안이 적합하다.	3.65	3.54	3.48	3.30	3.50
주민자치활동을 통해 전반적인 행정서비스가 개선된다고 생각한다.	3.59	3.55	3.41	3.33	3.48
시급한 지역현안을 잘 다루고 있다고 생각한다.	3.60	3.44	3.48	3.19	3.44
활동의 성과가 폭넓은 공동체 이익을 반영한다고 생각한다.	3.57	3.58	3.54	3.26	3.49
지역사회 발전에 크게 이바지한다고 생각한다.	3.63	3.54	3.56	3.33	3.52
행정에 대한 주민만족도가 향상되었다.	3.60	3.52	3.54	3.28	3.49
우리 지역의 주민자치는 잘 운영되고 있다고 생각한다.	3.71	3.66	3.63	3.36	3.60

#### 4) 영역 및 항목 평균

##### (1) I-P-O 영역 평균

- 주민자치 투입영역은 시민자치 구성, 인프라 등에 관한 내용으로 구성되었으며, 주민자치 과정영역은 주민자치 운영, 의사결정 과정 등에 관한 내용이며, 주민자치 성과영역은 주민자치 운영 및 의사결정 성과에 대한 내용으로 구성됨
- 3가지 영역 평균을 살펴보면, 투입은 3.47점, 과정은 3.55점, 성과는 3.50점으로 나타남

【표 4-20】 영역별 평균

(점)

영역	Input(투입)	Process(과정)	Output(성과)
영역 평균	3.47	3.55	3.50

(2) 시민과 위원자치위원에 따른 영역별 항목 평균

- 주민자치 투입영역은 참여자, 자원, 리더십, 네트워크 항목으로 구성되었으며, 시민과 시민자치위원의 항목 평균을 살펴보면 다음과 같음
  - 시민의 경우 자원 항목(예산, 공간확보 여부 등)이 3.38점으로 가장 높게 평가하였으며, 리더십 항목(구성원의 역량, 리더십 보유 여부 등)이 3.36점, 참여자 항목(다양한 행위자 참여여부, 대표성 등)이 3.31점, 네트워크 항목(조직화 정도, 성숙도 등)이 3.29점으로 나타남
  - 시민자치위원의 경우 참여자 항목과 리더십 항목이 3.69점으로 가장 높게 평가하였으며, 네트워크 항목이 3.56점, 자원 항목이 3.31점으로 나타남

【표 4-21】 시민과 시민자치위원의 항목 평균 차이

(점)

영역	항목	시민	시민자치위원	
Input(투입)	참여자	3.31	3.69	3.50
	자원	3.38	3.55	3.47
	리더십	3.36	3.69	3.53
	네트워크	3.29	3.56	3.43
Process(과정)	참여과정 공정성	3.35	3.72	3.54
	정보공유 충분성	3.47	3.76	3.62
	의사결정 투명성	3.37	3.77	3.57
	참여자 협력성	3.37	3.66	3.52
Output(결과)	목표달성도	3.30	3.71	3.51
	서비스 개선도	3.26	3.65	3.46
	지역사회 발전도	3.34	3.68	3.51
	시민만족도	3.37	3.72	3.55

- 주민자치 과정영역은 참여과정의 공정성, 정보공유의 충분성, 의사결정의 투명성, 참여자 협력성 항목으로 구성되었으며, 항목 평균을 살펴보면 다음과 같음
  - 시민의 경우 정보공유의 충분성 항목(관련 정보 등의 충분성, 공유여부 등)이 3.47점으로 가장 높게 평가하였으며, 의사결정의 투명성 항목(투명하고 책임있는 의사결정)과 참여자 협력성 항목(원활한 협업과 소통여부)이 3.37점, 참여과정의 공정성 항목(운영과정의 객관성, 공정성 여부 등)이 3.35점으로 나타남

- 시민자치위원의 경우 의사결정의 투명성 항목이 3.77점으로 가장 높게 평가하였으며, 정보공유의 충분성 항목이 3.76점, 참여과정의 공정성 항목이 3.72점, 참여자 협력성 항목이 3.66점으로 나타남
- 주민자치 결성과역은 목표달성도, 서비스 개선도, 지역사회 발전도, 시민만족도 항목으로 구성되었으며, 항목 평균을 살펴보면 다음과 같음
  - 시민의 경우 시민만족도 항목이 3.37점으로 가장 높게 평가하였으며, 지역사회 발전도 항목이 3.34점, 목표달성도 항목이 3.30점, 서비스 개선도 항목이 3.26점으로 나타남
  - 시민자치위원의 경우 시민만족도 항목이 3.72점으로 가장 높게 평가하였으며, 목표달성도 항목이 3.71점, 지역사회 발전도 항목이 3.68점, 서비스 개선도 항목이 3.65점으로 나타남
- 한편, 시민자치위원이 시민보다 모든 항목에서 평가 점수가 높은 것으로 나타났음

### (3) 거주지에 따른 영역별 항목 평균

- 응답자의 거주지 별로 투입영역의 항목 평균을 비교해 보면, 영통구가 장안·권선·팔달구와 비교해 모든 항목에서 평가 점수가 낮음
  - 특히, 참여자·리더십·네트워크 항목에서 장안구와 큰 차이가 나타남
- 과정영역의 항목 평균 또한 영통구가 장안·권선·팔달구와 비교해 모든 항목에서 평가 점수가 낮았으며, 참여자 협력성 항목에서 큰 차이를 보임
- 성과영역의 항목 평균을 살펴보면, 장안구가 모든 항목 평균이 가장 높으며, 영통구는 모든 항목 평균이 가장 낮은 것으로 나타남

【표 4-22】 거주지에 따른 영역별 항목 평균 비교

(점)

영역	항목	장안구	권선구	팔달구	영통구
Input(투입)	참여자	3.56	3.55	3.56	3.33
	자원	3.49	3.49	3.48	3.34
	리더십	3.65	3.54	3.52	3.34
	네트워크	3.53	3.47	3.41	3.27
Process(과정)	참여과정의 공정성	3.61	3.55	3.58	3.39
	정보공유의 충분성	3.62	3.66	3.59	3.53
	의사결정의 투명성	3.62	3.60	3.59	3.42
	참여자 협력성	3.61	3.57	3.49	3.36
Output(성과)	목표달성도	3.63	3.53	3.52	3.32
	서비스 개선도	3.59	3.50	3.45	3.26
	지역사회 발전도	3.60	3.56	3.55	3.29
	시민만족도	3.65	3.59	3.58	3.32

### 3. 주민자치회 이해, 역할 및 권한에 관한 의견

#### 1) 주민자치회에 대한 이해

##### (1) 주민자치회 이해에 대한 전체 의견

- 주민자치회에 대한 이해도에 대해서 전체 응답자 722명 중 161명(22.3%)은 주민자치회에 대해 ‘알고 있다’라고 응답하였으며, 149명(20.6%)은 ‘잘 알고 있다’고 응답한 것으로 나타났으며, 99명(13.5%)는 모르거나, 전혀 모르는 것으로 나타났음
- 한편, 주민자치회에 대한 이해도는 5점 만점 3.47점으로 나타남

【표 4-23】 주민자치회에 대해 알고 있는 정도

(명, %)

주민자치회에 대해 알고 있는 정도	전혀 모른다	모른다	보통 이다	알고 있다	잘 알고 있다	합계	평균 (점)
응답	17	82	313	161	149	722	3.47
	2.4	11.4	43.4	22.3	20.6	100.0	

##### (2) 시민 및 시민자치위원회에 따른 주민자치회 이해에 대한 의견

- 주민자치회에 대한 이해도에 대해서 시민은 과반수 정도인 190명(50.7%)이 ‘보통이다’라고 응답하였으며, ‘알고 있다’라는 시민은 81명(21.6%), ‘모른다’라고 응답한 시민이 63명(16.8%)의 순으로 나타남
- 시민자치위원회는 123명( 50.7%)이 ‘보통이다’라고 응답하였으며, ‘잘 알고 있다’라는 응답이 120명(34.8%)으로 나타났으며, ‘모른다’라는 응답은 18명(5.2%), ‘전혀 모른다’라는 응답은 4명(1.2%)로 나타남
- 한편, 주민자치회에 대한 이해도는 5점 만점에서 시민은 3.13점, 시민자치위원회는 3.85점으로 나타남

【표 4-24】 시민과 시민자치위원의 주민자치회 이해

(명, %)

주민자치회에 대해 알고 있는 정도	전혀 모른다	모른다	보통이다	알고 있다	잘 알고 있다	합계	평균 (점)
시민	13	63	190	81	28	375	3.13
	3.5	16.8	50.7	21.6	7.5	100.0	
시민자치위원	4	18	123	80	120	345	3.85
	1.2	5.2	35.7	23.2	34.8	100.0	
전체	17	81	313	161	148	720	3.49
	2.4	11.3	43.5	22.4	20.6	100.0	

(3) 거주지에 따른 주민자치회 이해에 대한 의견

- 주민자치회에 대한 이해도에 대해서 장안구 응답자는 ‘보통이다’가 105명 (52.2%)으로 가장 많았고, ‘알고 있다’는 응답자가 40명(19.9%), ‘잘 알고 있다’는 응답자가 36명(17.9%)로 나타났음
- 주민자치회에 대한 이해도에 대해서 권선구 응답자는 ‘보통이다’가 70명 (40.7%)으로 가장 많았고, ‘잘 알고 있다’는 응답자가 41명(23.8%), ‘알고 있다’는 응답자가 36명(18.6%)로 나타났음
- 주민자치회에 대한 이해도에 대해서 팔달구 응답자는 ‘보통이다’가 69명 (40.1%)으로 가장 많았고, ‘알고 있다’는 응답자가 46명(26.7%), ‘잘 알고 있다’는 응답자가 32명(18.6%)로 나타났음
- 주민자치회에 대한 이해도에 대해서 영통구 응답자는 ‘보통이다’가 53명 (33.3%)으로 가장 많았고, ‘알고 있다’는 응답자가 43명(27.0%), ‘잘 알고 있다’는 응답자가 39.5명(2%)로 나타났음
- 한편, 응답자의 거주지에 따른 주민자치회에 대한 이해도는 영통구가 3.58점으로 가장 높았으며, 팔달구 3.48점, 권선구 3.46점, 장안구 3.44점으로 나타남

【표 4-25】 구별 주민자치회 이해정도

(명, %)

주민자치회에 대해 알고 있는 정도	전혀 모른다	모른다	보통이다	알고 있다	잘 알고 있다	합계	평균
장안구	3	17	105	40	36	201	3.44
	1.5	8.5	52.2	19.9	17.9	100.0	
권선구	6	23	70	32	41	172	3.46
	3.5	13.4	40.7	18.6	23.8	100.0	
팔달구	3	22	69	46	32	172	3.48
	1.7	12.8	40.1	26.7	18.6	100.0	
영통구	5	19	53	43	39	159	3.58
	3.1	11.9	33.3	27.0	24.5	100.0	
전체	17	81	297	161	148	704	3.49
	2.4	11.5	42.2	22.9	21.0	100.0	

## 2) 주민자치회 역할에 대한 의견

### (1) 주민자치회 역할에 대한 전체 의견

- 주민자치회 역할에 대해서 응답자의 85.4%인 616명이 ‘동사무소와 협의 및 업무협의’라고 가장 많이 응답하였으며, ‘동사무소의 지휘·감독’이라고 61명(8.5%)이 응답하였고, ‘동사무소 업무 직접수행’이라고 29명(4.0%)이 응답하였음

【표 4-26】 주민자치회 역할에 대한 의견

(명, %)

내용	동사무소와 협의 및 업무협의	동사무소의 지휘·감독	동사무소 업무 직접수행	기타	전체
응답	616	61	29	15	721
	85.4	8.5	4.0	2.1	100.0

### (2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치회 역할에 대한 의견

- 주민자치회 역할에 대해서 ‘동사무소와 협의 및 업무협의’라고 시민(308명, 81.3%)과 시민자치위원(307명, 90.3%) 모두 가장 많이 응답하였음

【표 4-27】 시민과 시민자치위원의 주민자치회 역할

(명, %)

내용	시민	시민자치위원	전체
동사무소와 협의 및 업무협의	308	307	615
	81.3	90.3	85.5
동사무소의 지휘·감독	41	19	60
	10.8	5.6	8.3
동사무소 업무 직접수행	20	9	29
	5.3	2.6	4.0
기타	10	5	15
	2.6	1.5	2.1
전체	379	340	719
	100.0	100.0	100.0

### (3) 거주지에 따른 주민자치회 역할에 대한 의견

- 응답자의 거주지에 따른 주민자치회 역할에 대해서 장안구, 권선구, 팔달구, 영통구 모두 ‘동사무소와 협의 및 업무협의’, ‘동사무소의 지휘·감독’, ‘동사무소 업무 직접수행’ 순으로 나타났음

【표 4-28】 거주지에 따른 주민자치회 역할에 대한 의견

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
동사무소와 협의 및 업무협의	170	147	141	140	598
	84.6	84.0	83.9	88.1	85.1
동사무소의 지휘·감독	19	16	16	10	61
	9.5	9.1	9.5	6.3	8.7
동사무소 업무 직접수행	8	7	7	7	29
	4.0	4.0	4.2	4.4	4.1
기타	4	5	4	2	15
	2.0	2.9	2.4	1.3	2.1
전체	201	175	168	159	703
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

### 3) 주민자치회 권한에 대한 의견

#### (1) 주민자치회 권한에 대한 전체 의견

- 주민자치회 권한에 대해서 응답자의 58.5%인 420명이 ‘기본권한(협의업무+위탁업무+주민자치업무)’ 이라고 가장 많이 응답하였으며, 그 다음으로는 ‘기본권한 + 예산편성권’이라고 132명(18.4%)이 응답하였고, ‘기본권한 + 예산편성권 + 조직구성요구권’ 69명(9.6%), ‘기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권’ 54명(7.5%), ‘기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권 + 조직구성요구권’ 39명(5.4%) 순으로 응답하였음

【표 4-29】 주민자치회 권한에 대한 응답

(명, %)

내용	①	②	③	④	⑤	⑥	전체
응답	420	132	54	69	39	4	718
	58.5	18.4	7.5	9.6	5.4	0.6	100.0

① 기본권한(협의업무+위탁업무+주민자치업무)  
 ② 기본권한 + 예산편성권  
 ③ 기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권  
 ④ 기본권한 + 예산편성권 + 조직구성요구권  
 ⑤ 기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권 + 조직구성요구권  
 ⑥ 기타

(2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치회 권한에 대한 의견

- 주민자치회 권한에 대해서 ‘기본권한(협의업무+위탁업무+주민자치업무)’ 이라고 시민(234명, 62.1%)과 시민자치위원(186명, 54.9%) 모두 가장 많이 응답하였으나, 응답자 비율은 차이가 있는 것으로 나타남
- 그 다음으로는 ‘기본권한 + 예산편성권’, ‘기본권한 + 예산편성권 + 조직구성요구권’, ‘기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권’ 순으로 응답하였음

【표 4-30】 시민과 시민자치위원의 주민자치회 권한

(명, %)

내용	시민	시민자치위원	전체
기본권한(협의업무+위탁업무+주민자치업무)	234	186	420
	62.1	54.9	58.7
기본권한 + 예산편성권	69	62	131
	18.3	18.3	18.3
기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권	25	28	53
	6.6	8.3	7.4
기본권한 + 예산편성권 + 조직구성요구권	32	37	69
	8.5	10.9	9.6
기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권 + 조직구성요구권	13	26	39
	3.4	7.7	5.4
기타	4	0	4
	1.1	0.0	.6
전체	377	339	716
	100.0	100.0	100.0

### (3) 거주지에 따른 주민자치회 권한에 대한 의견

- 응답자의 거주지(구)에 따른 주민자치회 역할에 대해서 장안구, 권선구, 팔달구, 영통구 모두 ‘기본권한(협의업무+위탁업무+주민자치업무)’ 이라고 가장 많이 응답하였음
- 그 다음으로는 거주지(구)에 따라서 약간의 차이가 보였으며 구체적으로 살펴보면, 장안구와 팔달구는 2순으로 ‘기본권한 + 예산편성권’, 이었으며, 3순으로 ‘기본권한 + 예산편성권 + 조직구성요구권’, 4순으로 ‘기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권’, 5순으로 ‘기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권 + 조직구성요구권’으로 응답하였음
- 한편, 권선구는 ‘기본권한’에 대한 비율(44.7%)이 다른 거주지(구)와 비교해 상대적으로 낮은 비율을 보였으며, 2순으로 ‘기본권한 + 예산편성권’, 이었으며, 3순으로 ‘기본권한 + 예산편성권 + 조직구성요구권’, 4순으로 ‘기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권 + 조직구성요구권’ 5순으로 ‘기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권’으로 응답하였음
- 영통구는 2순으로 ‘기본권한 + 예산편성권’, 이었으며, 3순으로 ‘기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권’ 이었으며, 그다음으로 ‘기본권한 + 예산편성권 + 조직구성요구권’과 ‘기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권 + 조직구성요구권’으로 응답하였음

【표 4-31】 구별 기본권한 응답결과

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
기본권한(협의업무+위탁업무+주민자치업무)	122 60.4	76 44.7	115 67.6	91 57.6	404 57.7
기본권한 + 예산편성권	31 15.3	44 25.9	28 16.5	29 18.4	132 18.9
기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권	16 7.9	11 6.5	7 4.1	18 11.4	52 7.4
기본권한 + 예산편성권 + 조직구성요구권	25 12.4	20 11.8	14 8.2	10 6.3	69 9.9
기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권 + 조직구성요구권	4 2.0	19 11.2	6 3.5	10 6.3	39 5.6
기타	4 2.0	0 0.0	0 0.0	0 0.0	4 0.6
전체	202 100.0	170 100.0	170 100.0	158 100.0	700 100.0

## 4. 주민자치회 운영에 관한 의견

### 1) 주민자치회 위원 적정 인원에 대한 의견

#### □ 주민자치회 위원 적정 인원에 대한 전체 의견

- 주민자치회 적정 위원 수에 대한 의견은 ‘20명’이 243명(39.8%)으로 가장 많은 응답율을 보였으며, 그 다음으로 ‘25명’이 200명(32.8%), ‘30명’ 138명(22.7%) 등의 순으로 응답하였음

【표 4-32】 주민자치회 적정 인원

(명, %)

내용	20명	21명	22명	23명	24명	25명	26명	27명	28명	30명	전체
응답	243	2	4	7	3	200	5	7	1	138	610
	39.8	0.3	0.7	1.1	0.5	32.8	0.8	1.1	0.2	22.7	100.0

### 2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치회 위원 적정 인원에 대한 의견

- 주민자치회 적정 위원 수에 대해 시민과 시민자치위원 의견은 차이가 있는 것으로 나타남
- 시민은 ‘20명’이 적정하다고 가장 많이 응답하였으며(149명, 47.9%), 그 다음으로 ‘25명’이 92명(29.6%), ‘30명’ 55명(17.8%) 등의 순으로 응답하였음
- 반면, 시민자치위원은 ‘25명’이 적정하다고 가장 많이 응답하였으며(108명, 36.3%), 그다음으로 ‘20명’이 94명(31.5%), ‘30명’ 82명(27.5%) 등의 순으로 응답하였음

【표 4-33】 시민과 시민자치위원에 따른 적정 주민자치위원 수

(명, %)

내용	20명	21명	22명	23명	24명	25명	26명	27명	28명	30명	전체
시민	149	2	1	5	1	92	2	4	0	55	311
	47.9	0.6	0.3	1.6	0.3	29.6	0.6	1.3	0.0	17.8	100.0
시민자치위원	94	0	3	2	2	108	3	3	1	82	298
	31.5	0.0	1.0	0.7	0.7	36.3	1.0	1.0	0.3	27.5	100.0
전체	243	2	4	7	3	200	5	7	1	137	609
	39.9	0.3	0.7	1.1	0.5	32.8	0.8	1.1	0.2	22.6	100.0

### 3) 거주지에 따른 주민자치회 위원 적정 인원에 대한 의견

- 주민자치회 적정 위원 수에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴보면, 장안구, 팔달구, 영통구는 ‘20명’이 가장 적정하다고 응답하였으며, 그다음으로 ‘25명’, ‘30명’ 순이었으며, 권선구는 ‘25명’이 가장 적정하다고 응답하였음

【표 4-34】 구별 적정 주민자치회 위원 수

(명, %)

내용	20명	21명	22명	23명	24명	25명	26명	27명	28명	30명	전체
장안구	67	0	0	1	2	52	3	0	1	40	166
	40.4	0.0	0.0	0.6	1.2	31.3	1.8	0.0	0.6	24.1	100.0
권선구	46	0	2	1	0	48	1	2	0	39	139
	33.2	0.0	1.4	0.7	0.0	34.5	0.7	1.4	0.0	28.1	100.0
팔달구	59	0	1	0	0	52	1	3	0	40	156
	37.9	0.0	0.6	0.0	0.0	33.3	0.6	1.9	0.0	25.7	100.0
영통구	62	2	1	5	1	45	0	2	0	18	136
	45.6	1.5	0.7	3.7	0.7	33.1	0.0	1.5	0.0	13.2	100.0
전체	234	2	4	7	3	197	5	7	1	137	597
	39.2	0.3	0.7	1.2	0.5	33	0.8	1.2	0.2	22.9	100.0

### 4) 주민자치회 위원 선정 방법

#### (1) 주민자치회 위원 선정 방법에 대한 전체 의견

- 주민자치회 위원 선정 방법에 대해 가장 많은 응답률을 나타낸 것은 ‘동장추천 10인 이내, 주민대표 10인 이내, 직능대표 10인 이내’로서 361명(50.1%)이었으며, ‘동장추천 10인 이내, 주민대표 20인 이내’가 232명(32.2%), ‘주민대표 30인 이내’가 111명(15.4%) 등의 순으로 응답하였음

【표 4-35】 주민자치회 의원 선정 방법

(명, %)

내용	①	②	③	④	전체
응답	361	232	111	16	720
	50.1	32.2	15.4	2.2	100.0

- ① 동장추천 10인 이내, 주민대표 10인 이내, 직능대표 10인 이내
- ② 동장추천 10인 이내, 주민대표 20인 이내
- ③ 주민대표 30인 이내
- ④ 기타

(2) 시민과 위원자치위원회에 따른 주민자치회 위원 선정 방법에 대한 의견

- 주민자치회 위원 선정 방법에 대해 시민과 시민자치위원회 모두 ‘동장추천 10인 이내, 주민대표 10인 이내, 직능대표 10인 이내’가 가장 많은 응답률을 나타내었으며, 그다음으로 ‘동장추천 10인 이내, 주민대표 20인 이내’, ‘주민대표 30인 이내’ 순으로 동일한 의견을 가지고 있었음

【표 4-36】 시민과 시민자치위원회에 따른 위원선정방법 차이

(명, %)

내용	시민	시민자치위원회	전체
동장추천 10인 이내, 주민대표 10인 이내, 직능대표 10인 이내	198	163	361
	52.1	48.2	50.3
동장추천 10인 이내, 주민대표 20인 이내	119	112	231
	31.3	33.1	32.2
주민대표 30인 이내	54	56	110
	14.2	16.6	15.3
기타	9	7	16
	2.4	2.1	2.2
전체	380	338	718
	100.0	100.0	100.0

(3) 거주지에 따른 주민자치회 위원 선정 방법에 대한 의견

- 주민자치회 위원 선정 방법에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴보면, 장안구, 권선구, 팔달구, 영통구 모두 ‘동장추천 10인 이내, 주민대표 10인 이내, 직능대표 10인 이내’가 가장 많은 응답률을 나타내었으며, 그다음으로 ‘동장추천 10인 이내, 주민대표 20인 이내’, ‘주민대표 30인 이내’ 순으로 응답하였음

【표 4-37】 구별 위원선정방법 차이

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
동장추천 10인 이내, 주민대표 10인 이내, 직능대표 10인 이내	105	69	102	73	349
	52.2	39.9	59.6	46.5	49.7
동장추천 10인 이내, 주민대표 20인 이내	56	66	54	52	228
	27.9	38.2	31.6	33.1	32.5
주민대표 30인 이내	34	36	14	26	110
	16.9	20.8	8.2	16.6	15.7
기타	6	2	1	6	15
	3.0	1.2	0.6	3.8	2.1
전체	201	173	171	157	702
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

- 다만, 권선구의 경우는 ‘동장추천 10인 이내, 주민대표 10인 이내, 직능대표 10인 이내’가 39.9%, ‘동장추천 10인 이내, 주민대표 20인 이내’가 38.2%의 응답비율로 큰 차이를 보이지 않았음

## 5) 주민자치회 위원선정을 위한 위원선정위원회 구성에 대한 의견

### (1) 주민자치회 위원선정을 위한 위원선정위원회 구성에 대한 전체 의견

- 주민자치회 위원선정을 위한 위원선정위원회 구성에 대해서 응답자 전체는 ‘구청장 또는 동장추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인’이라고 322명(45.1%)이 가장 많이 응답하였으며, 그다음으로 ‘동장추천 3인, 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인’ 259명(36.3%), ‘통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인’ 116명(16.2%)의 응답율로 나타났음

【표 4-38】 위원선정위원회 구성에 대한 의견

(명, %)

내용	①	②	③	④	전체
응답	322	259	116	17	714
	45.1	36.3	16.2	2.4	100.0

① 구청장 또는 동장추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인

② 동장추천 3인, 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인

③ 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인

④ 기타

### (2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치회 위원선정을 위한 위원선정위원회 구성에 대한 의견

- 주민자치회 위원선정을 위한 위원선정위원회 구성에 대해서 시민과 시민자치위원 모두 ‘구청장 또는 동장추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인’을 가장 많이 선택하였으며, 그다음으로 ‘동장추천 3인, 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인’이었음
- 다만, 시민의 경우 ‘구청장 또는 동장추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인’과 ‘동장추천 3인, 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인’에 대한 응답비율 큰 차이를 보이지 않았음

【표 4-39】 시민과 시민자치위원회에 따른 위원선정위원회 구성에 대한 의견

(명, %)

내용	시민	시민자치위원	전체
구청장 또는 동장추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인	153 40.3	168 50.5	321 45.0
동장추천 3인, 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인	150 39.5	109 32.7	259 36.3
통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인	70 18.4	46 13.8	116 16.3
기타	7 1.8	10 3.0	17 2.4
전체	380 100.0	333 100.0	713 100.0

(3) 거주지에 따른 주민자치회 위원선정을 위한 위원선정위원회 구성에 대한 의견

- 주민자치회 위원선정을 위한 위원선정위원회 구성에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴보면, 권선구를 제외한 장안구, 팔달구, 영통구는 ‘구청장 또는 동장추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인’이 가장 높은 응답율을 나타냈으며, 그다음으로 ‘동장추천 3인, 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인’, ‘통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인’ 등의 응답순으로 나타났음
- 다만, 권선구의 경우는 ‘동장추천 3인, 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인’이 가장 높은 응답율을 보였으며, 그 다음으로는 ‘구청장 또는 동장추천 3인, 지역단체 추천 3인’이었음

【표 4-40】 구별 위원선정위원회 구성에 대한 의견

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
구청장 또는 동장추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인	107 53.0	65 37.8	73 44.2	64 40.8	309 44.4
동장추천 3인, 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인	59 29.2	73 42.4	62 37.6	60 38.2	254 36.5
통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인	28 13.9	32 18.6	25 15.2	31 19.7	116 16.7
기타	8 4.0	2 1.2	5 3.0	2 1.3	17 2.4
전체	202 100.0	172 100.0	165 100.0	157 100.0	696 100.0



(2) 시민과 위원자치위원회에 따른 주민자치회 위원의 여성비율에 대한 의견

- 주민자치회 위원의 여성비율에 대해서 시민과 시민자치위원의 의견은 차이가 있는 것으로 나타났는데, 시민의 경우 ‘상관없음’이 103명(27.1%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그다음으로는 ‘40-50% 미만’ 81명(21.3%), ‘30-40% 미만’ 74명(19.5%), ‘20-30% 미만’ 57명(15.0%), ‘50% 이상’ 37명(9.7%)등의 순으로 응답하였음
- 반면, 시민자치위원은 ‘30-40% 미만’이 108명(31.6%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그다음으로는 ‘20-30% 미만’ 77명(22.5%), ‘상관없음’ 58명(17.0%), ‘40-50% 미만’ 54명(15.8%), ‘50% 이상’ 21명(6.1%)등의 순으로 응답하였음

【표 4-42】 시민과 시민자치위원회에 따른 주민자치위원 여성비율

(명, %)

내용	시민	시민자치위원	전체
10% 미만	7	9	16
	1.8	2.6	2.2
10-20% 미만	19	14	33
	5.0	4.1	4.6
20-30% 미만	57	77	134
	15.0	22.5	18.6
30-40% 미만	74	108	182
	19.5	31.6	25.2
40-50% 미만	81	54	135
	21.3	15.8	18.7
50% 이상	37	21	58
	9.7	6.1	8.0
상관없음	103	58	161
	27.1	17.0	22.3
기타	2	1	3
	0.5	0.3	.4
전체	380	342	722
	100.0	100.0	100.0

### (3) 거주지에 따른 주민자치회 위원의 여성비율에 대한 의견

- 주민자치회 위원의 여성비율에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴 보면, 장안구의 경우 ‘30-40% 미만’이 59명(29.4%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그 다음으로 ‘20-30% 미만’, ‘40-50% 미만’, ‘상관없음’ 등의 순으로 나타남, 권선구의 경우 ‘30-40% 미만’과 ‘상관없음’이 동일하게 41명(23.3%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그 다음으로 ‘40-50% 미만’, ‘20-30% 미만’ 등의 순으로 나타남
- 팔달구의 경우 ‘상관없음’이 47명(27.5%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그 다음으로 ‘30-40% 미만’, ‘40-50% 미만’, ‘20-30% 미만’ 등의 순으로 나타남
- 영통구의 경우 ‘상관없음’이 동일하게 45명(28.7%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그 다음으로 ‘40-50% 미만’, ‘30-40% 미만’, ‘20-30%’ 등의 순으로 나타남

【표 4-43】 구별 주민자치위원 여성비율

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
10% 미만	2	4	6	3	15
	1.0	2.3	3.5	1.9	2.1
10-20% 미만	12	11	6	4	33
	6.0	6.3	3.5	2.5	4.7
20-30% 미만	53	28	27	23	131
	26.4	15.9	15.8	14.6	18.6
30-40% 미만	59	41	38	33	171
	29.4	23.3	22.2	21.0	24.3
40-50% 미만	34	31	35	34	134
	16.9	17.6	20.5	21.7	19.0
50% 이상	13	18	11	15	57
	6.5	10.2	6.4	9.6	8.1
상관없음	28	41	47	45	161
	13.9	23.3	27.5	28.7	22.8
기타	0	2	1	0	3
	0.0	1.1	0.6	0.0	0.4
전체	201	176	171	157	705
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

(4) 성별에 따른 주민자치회 위원의 여성비율에 대한 의견

- 주민자치회 위원의 여성비율에 대해서 남성과 여성의 의견은 어떠한지 살펴본 결과, 남성의 경우 ‘30-40% 미만’이 92명(29.2%)으로 가장 높았으며, 그 다음은 ‘상관없음’ 74명(23.5%), ‘20-30% 미만’ 65명(20.6%) 으로 나타남
- 여성의 경우는 ‘30-40% 미만’이 91명(22.6%), ‘40-50% 미만’이 90명(22.3%)으로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그다음으로는 ‘20-30% 미만’ 77명(22.5%), ‘상관없음’ 86명(21.3%) 등의 순으로 응답하였음

【표 4-44】 성별에 따른 주민자치위원 여성비율

(명, %)

내용	남성	여성	전체
10% 미만	7	9	16
	2.2	2.2	2.2
10-20% 미만	18	15	33
	5.7	3.7	4.6
20-30% 미만	65	68	133
	20.6	16.9	18.5
30-40% 미만	92	91	183
	29.2	22.6	25.5
40-50% 미만	42	90	132
	13.3	22.3	18.4
50% 이상	15	43	58
	4.8	10.7	8.1
상관없음	74	86	160
	23.5	21.3	22.3
기타	2	1	3
	0.7	0.3	0.4
전체	315	403	718
	100.0	100.0%	100.0

## 7) 주민자치회 위원 임기에 대한 의견

### (1) 주민자치회 위원 임기에 대한 전체 의견

- 주민자치회 위원의 임기에 대해서 응답자 전체는 ‘2년에 2회 연임’이 279명 (38.5%)으로 가장 많이 응답하였으며, 그다음으로 ‘2년에 1회 연임’이 258명 (35.6%), ‘3년에 1회 연임’ 98명(13.5%), ‘3년에 2회 연임’ 98명(10.4%) 등의 순으로 응답하였음

【표 4-45】 주민자치위원회 임기

(명, %)

내용	2년에 1회 연임	2년에 2회 연임	3년에 1회 연임	3년에 2회 연임	기타	전체
응답	258	279	98	75	14	724
	35.6	38.5	13.5	10.4	1.9	100.0

### (2) 시민과 시민자치위원회에 따른 주민자치회 위원 임기에 대한 의견

- 주민자치회 위원의 임기에 대해서 시민과 시민자치위원회의 의견은 차이가 있는 것으로 나타남

【표 4-46】 시민과 시민자치위원회별 위원 임기

(명, %)

내용	시민	시민자치위원회	전체
2년에 1회 연임	162	96	258
	42.5	28.1	35.7
2년에 2회 연임	138	141	279
	36.2	41.2	38.6
3년에 1회 연임	54	43	97
	14.2	12.6	13.4
3년에 2회 연임	22	53	75
	5.8	15.5	10.4
기타	5	9	14
	1.3	2.6	1.9
전체	381	342	723
	100.0	100.0	100.0

- 시민의 경우 ‘2년에 1회 연임’이 162명(42.5%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그다음으로는 ‘2년에 2회 연임’ 138명(36.2%), ‘3년에 1회 연임’ 54명(14.2%), ‘3년에 2회 연임’ 22명(5.8%) 등의 순으로 응답
- 시민자치위원은 ‘2년에 2회 연임’이 141명(41.2%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그다음으로는 ‘2년에 1회 연임’ 96명(28.1%), ‘3년에 2회 연임’ 53명(15.5%), ‘3년에 1회 연임’ 43명(12.6%) 등의 순으로 응답

### (3) 거주지에 따른 주민자치회 위원 임기에 대한 의견

- 주민자치회 위원의 임기에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴보면 다음과 같음

【표 4-47】 구별 주민자치회 위원 임기

내용	(명, %)				
	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
2년에 1회 연임	57	53	74	72	256
	28.2	30.1	43.3	45.9	36.3
2년에 2회 연임	84	68	67	54	273
	41.6%	38.6	39.2	34.4	38.7
3년에 1회 연임	27	38	16	17	98
	13.4	21.6	9.4	10.8	13.9
3년에 2회 연임	30	14	10	11	65
	14.9	8.0	5.8	7.0	9.2
기타	4	3	4	3	14
	2.0	1.7	2.3	1.9	2.0
전체	202	176	171	157	706
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

- 장안구의 경우 ‘2년에 2회 연임’이 84명(41.6%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그다음으로는 ‘2년에 1회 연임’ 57명(28.2%), ‘3년에 2회 연임’ 30명(14.9%), ‘3년에 1회 연임’ 27명(13.4%) 등의 순으로 응답
- 권선구의 경우 ‘2년에 2회 연임’이 68명(38.6%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그다음으로는 ‘2년에 1회 연임’ 53명(30.1%), ‘3년에 1회 연임’ 38명(21.6%), ‘3년에 2회 연임’ 14명(8.0%) 등의 순으로 응답
- 팔달구와 영통구의 경우 ‘2년에 1회 연임’이 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그다음으로는 ‘2년에 2회 연임’, ‘3년에 1회 연임’, ‘3년에 2회 연임’ 등의 순으로 응답

## 8) 주민자치회 회장단 구성에 대한 의견

### (1) 주민자치회 회장단 구성에 대한 전체 의견

- 주민자치회 회장단 구성에 대해서 응답자 전체의 과반수 이상인 389명(53.9%)가 ‘회장 1인, 부회장 1인, 감사 1인, 간사 1인’ 이라고 가장 많이 응답하였으며, 그 다음으로 ‘회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 1인’이 250명(34.6%), ‘회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 2인’ 72명(10.0%) 등의 순으로 응답하였음

【표 4-48】 주민자치회 회장단 구성

(명, %)

내용	①	②	③	④	전체
응답	389	250	72	11	722
	53.9	34.6	10.0	1.5	100.0

- ① 회장 1인, 부회장 1인, 감사 1인, 간사 1인  
 ② 회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 1인  
 ③ 회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 2인  
 ④ 기타

### (2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치회 회장단 구성에 대한 의견

- 주민자치회 회장단 구성에 대해서 시민과 시민자치위원 모두는 ‘회장 1인, 부회장 1인, 감사 1인, 간사 1인’ 이라고 가장 많이 응답하였으며, 그 다음으로 ‘회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 1인’이 뒤를 이었음

【표 4-49】 시민과 시민자치위원별 회장단 구성

(명, %)

내용	시민	시민자치위원	전체
회장 1인, 부회장 1인, 감사 1인, 간사 1인	203	186	389
	53.4	54.5	54.0
회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 1인	128	122	250
	33.7	35.8	34.7
회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 2인	42	29	71
	11.1	8.5	9.8%
기타	7	4	11
	1.8	1.2	1.5
전체	380	341	721
	100.0	100.0	100.0

### (3) 거주지에 따른 주민자치회 회장단 구성에 대한 의견

- 주민자치회 회장단 구성에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴보면, 장안구, 권선구, 팔달구, 영통구 모두 ‘회장 1인, 부회장 1인, 감사 1인, 간사 1인’ 이라고 가장 많이 응답하였으며, 그 다음으로 ‘회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 1인’, ‘회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 2인’ 순으로 응답하였음

【표 4-50】 구별 회장단 구성

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
회장 1인, 부회장 1인, 감사 1인, 간사 1인	119 58.9	77 44.5	98 57.3	83 52.5	377 53.6
회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 1인	60 29.7	69 39.9	52 30.4	64 40.5	245 34.8
회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 2인	20 9.9	24 13.9	17 9.9	10 6.3	71 10.1
기타	3 1.5	3 1.7	4 2.3	1 0.6	11 1.6
전체	202 100.0	173 100.0	171 100.0	158 100.0	704 100.0

## 9) 주민자치회 정례회의 운영에 대한 의견

### (1) 주민자치회 정례회의 운영에 대한 전체 의견

- 응답자 전체의 과반수 이상인 471명(65.1%)이 ‘월 1회’라고 가장 많이 응답하였으며, 그 다음으로 ‘격월’ 91명(12.6%) 이었으며, ‘월 2회’가 87명(12.0%)으로 비슷한 응답율을 보였음

【표 4-51】 정례회의 운영

(명, %)

내용	월 1회	월 2회	격월	분기별	기타	전체
응답	471 65.1	87 12.0	91 12.6	70 9.7	5 0.7	724 100.0

## (2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치회 정례회의 운영에 대한 의견

- 주민자치회 정례회의 운영에 대해서 시민과 시민자치위원의 의견은 차이가 있는 것으로 나타남

【표 4-52】 시민과 시민자치위원별 정례회의 운영

(명, %)

내용	시민	시민자치위원	전체
월 1회	230	241	471
	60.4	70.5	65.1
월 2회	53	34	87
	13.9	9.9	12.0
격월	46	45	91
	12.1	13.2	12.6
분기별	50	20	70
	13.1	5.8	9.7
기타	2	2	4
	0.5	0.6	0.6
전체	381	342	723
	100.0	100.0	100.0%

- 시민의 경우 ‘월 1회’가 230명(60.4%)으로 과반수 이상이 가장 많이 응답하였으며, 그다음으로 ‘월 2회’ 53명(13.9%) 이었으며, ‘분기별’ 50명(13.1%), ‘격월’ 46명(12.1%) 순으로 나타났음
- 반면, 시민자치위원은 ‘월 1회’가 241명(70.5%)로 시민과 마찬가지로 과반수 이상의 높은 응답률로 나타났으며, 그다음으로는 ‘격월’ 45명(13.2%), ‘월 2회’ 34명(9.9%), ‘분기별’ 20명(5.8%) 등의 순으로 응답하였음

## (3) 거주지에 따른 주민자치회 정례회의 운영에 대한 의견

- 주민자치회 정례회의에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴보면, 장안구, 권선구, 팔달구, 영통구 모두 ‘월 1회’를 과반수 이상이 선택하여 가장 높은 응답율을 보였음

【표 4-53】 구별 정례회의 운영

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
월 1회	128	116	117	96	457
	63.4	66.7	68.0	60.8	64.7
월 2회	24	27	15	20	86
	11.9	15.5	8.7	12.7	12.2
격월	33	12	19	26	90
	16.3	6.9	11.0	16.5	12.7
분기별	15	17	20	16	68
	7.4	9.8	11.6	10.1	9.6
기타	2	2	1	0	5
	1.0	1.1	0.6	0.0	0.7
전체	202	174	172	158	706
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 10) 주민자치회의 주민보고회 운영에 대한 의견

### (1) 주민자치회의 주민보고회 운영 횟수에 대한 전체 의견

- 주민을 대상으로 하는 주민자치회의 보고회 횟수에 대해서 응답자 전체는 ‘분기별 1회’라고 255명(35.3%)이 가장 많이 응답하였으며, 비슷한 응답율로 ‘상/하반기 각 1회’가 249명(34.5%) 응답함

【표 4-54】 주민보고회 운영 횟수

(명, %)

내용	매월	분기별 1회	상/하반기 각 1회	연 1회	기타	전체
응답	85	255	249	128	5	722
	11.8	35.3	34.5	17.7	0.7	100.0

### (2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치회의 주민보고회 운영 횟수에 대한 의견

- 주민자치회의 주민보고회 횟수에 대해서 시민과 시민자치위원의 의견은 차이가 있는 것으로 나타남

【표 4-55】 시민과 시민자치위원 주민보고회 운영 횟수

(명, %)

내용	시민	시민자치위원	전체
매월	45	40	85
	11.9	11.7	11.8
분기별 1회	156	98	254
	41.3	28.6	35.2
상/하반기 각 1회	114	135	249
	30.2	39.4	34.5
연 1회	60	68	128
	15.9	19.8	17.8
기타	3	2	5
	0.8	0.6	0.7
전체	378	343	721
	100.0	100.0	100.0

- 시민의 경우 ‘분기별 1회’가 156명(41.3%)으로 가장 많이 응답하였으며, 그 다음으로 ‘상/하반기 각 1회’ 114명(30.2%) 이었으며, ‘연 1회’ 60명(15.9%), ‘매월’ 45명(11.9%) 순으로 나타났음
- 반면, 시민자치위원은 ‘상/하반기 각 1회’가 135명(39.4%)로 가장 많이 응답하였으며, 그다음으로는 ‘분기별 1회’ 98명(28.6%), ‘연 1회’ 68명(19.8%), ‘매월’ 40명(11.7%) 등의 순으로 응답하였음

### (3) 거주지에 따른 주민자치회의 주민보고회 운영 횟수에 대한 의견

- 주민자치회의 주민보고회 운영 횟수에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴보면, 장안구의 경우 ‘분기별 1회’와 ‘상/하반기 각 1회’가 66명(32.8%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그 다음은 ‘연 1회’ 40명(19.9%)으로 응답하였음
- 권선구의 경우 ‘분기별 1회’가 74명(42.5%)로 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그 다음은 ‘상/하반기 각 1회’ 55명(31.6%)으로 응답하였음
- 팔달구와 영통구의 경우 ‘상/하반기 각 1회’가 가장 높은 응답률로 나타났으며, 그다음으로는 ‘분기별 1회’로 응답하였음

【표 4-56】 구별 주민보고회 운영 횟수

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
매월	28	15	25	16	84
	13.9	8.6	14.5	10.2	11.9
분기별 1회	66	74	55	58	253
	32.8	42.5	32.0	36.9	35.9
상/하반기 각 1회	66	55	57	68	246
	32.8	31.6	33.1	43.3	34.9
연 1회	40	30	31	15	116
	19.9	17.2	18.0	9.6	16.5
기타	1	0	4	0	5
	0.5	0.0	2.3	0.0	0.7
전체	201	174	172	157	704
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 11) 주민자치회 위원의 대우에 대한 의견

### (1) 주민자치회 위원의 대우에 대한 전체 의견

- 주민자치회 위원의 대우에 대해 응답자 전체는 ‘실비수당 수준’이라고 342명 (47.43%)이 가장 많이 응답하였으며, 그 다음으로 ‘교통비 수준’ 151명 (20.9%), ‘실무 간사에게 약간의 급여’ 117명(16.2%), ‘완전 무보수’ 104명 (14.4%) 등의 순으로 응답함

【표 4-57】 위원 대우

(명, %)

내용	완전 무보수	교통비 수준	실비수당 수준	실무간사에게 약간의 급여	기타	전체
응답	104	151	342	117	8	722
	14.4	20.9	47.4	16.2	1.1	100.0

(2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치회 위원의 대우에 대한 의견

- 주민자치회 위원의 대우에 대해서 시민의 154명인 40.5%, 시민자치위원의 187명인 54.8%가 ‘실비수당 수준’이라고 가장 많이 응답하였음

【표 4-58】 시민과 시민자치위원별 위원 대우

(명, %)

내용	시민	시민자치위원	전체
완전 무보수	71	33	104
	18.7	9.7	14.4
교통비 수준	96	55	151
	25.3	16.1	20.9
실비수당 수준	154	187	341
	40.5	54.8	47.3
실무간사에게 약간의 급여	55	62	117
	14.5	18.2	16.2
기타	4	4	8
	1.1	1.2	1.1
전체	380	341	721
	100.0	100.0	100.0

- 그 다음 선호도에서는 시민과 시민자치위원의 의견이 차이가 나타났는데, 시민의 경우 ‘교통비 수준’ 96명(25.3%), ‘완전 무보수’ 71명(18.7%), ‘실무 간사에게 약간의 급여’ 55명(14.5%) 순으로 응답하였음
- 반면, 시민자치위원은 ‘실무 간사에게 약간의 급여’ 62명(18.2%), ‘교통비 수준’ 55명(16.1%), ‘완전 무보수’ 33명(9.7%) 순으로 응답하였음

(3) 거주지에 따른 주민자치회 위원의 대우에 대한 의견

- 주민자치회 위원의 대우에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴보면, 장안·권선·팔달·영통구 모두 ‘실비수당 수준’이라고 가장 많이 응답하였음
- 다만, 장안·권선·영통구의 경우 ‘교통비 수준’, ‘실무 간사에게 약간의 급여’ 등의 순으로 응답하였고, 팔달구의 경우 ‘완전 무보수’, ‘교통비수준’, ‘실무 간사에게 약간의 급여’ 순으로 응답하였음

【표 4-59】 구별 위원 대우

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
완전 무보수	30	13	32	26	101
	14.9	7.4	18.7	16.6	14.3
교통비 수준	44	40	30	36	150
	21.9	22.9	17.5	22.9	21.3
실비수당 수준	88	93	88	62	331
	43.8	53.1	51.5	39.5	47.0
실무간사에게 약간의 급여	37	28	19	30	114
	18.4	16.0	11.1	19.1	16.2
기타	2	1	2	3	8
	1.0	0.6	1.2	1.9	1.1
전체	201	175	171	157	704
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 12) 주민자치회의 “주민자치연합체”구성에 대한 의견

### (1) 주민자치회의 “주민자치연합체”구성에 대한 전체 의견

- 주민자치회의 연합체인 ‘주민자치연합체’ 구성에 대해서 응답자 전체는 ‘잘 모르겠음’이라고 과반 수 이상인 381명(52.6%)이 가장 많이 응답하였으며, ‘찬성’ 242명(33.4%), ‘반대’ 101명(14.0%)이 응답하였음

【표 4-60】 주민자치연합체 구성

(명, %)

내용	찬성	반대	잘 모르겠음	전체
응답	242	101	381	724
	33.4	14.0	52.6	100.0

### (2) 시민과 시민자치위원회에 따른 주민자치회의 “주민자치연합체” 구성에 대한 의견

- 주민자치회의 연합체인 ‘주민자치연합체’ 구성에 대해서 시민과 시민자치위원회 모두 ‘잘 모르겠음’이라고 가장 많이 응답하였음

- 다만, 주민자치위원의 경우 ‘찬성’이라는 응답이 137명(40.2%)으로 ‘잘 모르겠음’이라는 응답자가 155명(45.5%)과 비교해 많은 차이가 나지 않는 것으로 보임

【표 4-61】 시민과 시민자치위원별 주민자치연합체

(명, %)

내용	시민	시민자치위원	전체
찬성	104	137	241
	27.3	40.2	33.4
반대	52	49	101
	13.6	14.4	14.0
잘 모르겠음	225	155	380
	59.1	45.5	52.6
전체	381	341	722
	100.0	100.0	100.0

(3) 거주지에 따른 주민자치회의“주민자치연합체”구성에 대한 의견

- 주민자치회의 연합체인 ‘주민자치연합체’ 구성에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴보면, 장안·권선·팔달·영통구 모두 과반수 정도이거나 이상이 ‘잘 모르겠음’이라고 응답하였음
- 다만, 팔달구의 경우 ‘찬성’ 의견이 40.4%(69명)로 높은 응답율로 나타남

【표 4-62】 구별 주민자치연합체

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
찬성	45	67	69	58	239
	22.4	38.1	40.4	36.7	33.9
반대	38	19	19	24	100
	18.9	10.8	11.1	15.2	14.2
잘 모르겠음	118	90	83	76	367
	58.7	51.1	48.5	48.1	52.0
전체	201	176	171	158	706
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

## 5. 주민세에 관한 의견

### 1) 주민자치회 예산편성권을 위한 주민세 인상에 관한 의견

#### (1) 주민자치회의 예산편성권을 위한 주민세 인상에 관한 전체 의견

- 주민자치회의 예산편성권을 위한 주민세 인상에 대해서 응답자 전체는 ‘현행 유지’라고 297명(41.4%)이 가장 많이 응답하였으며, ‘반대’ 259명(36.1%), ‘찬성’ 104명(14.5%)이 응답하였음

【표 4-63】 주민세 인상

(명, %)

내용	찬성	반대	현재 유지	잘 모르겠음	전체
응답	104	259	297	57	717
	14.5	36.1	41.4	7.9	100.0

#### (2) 시민과 위원자치위원에 따른 주민자치회의 예산편성권을 위한 주민세 인상에 대한 의견

- 주민자치회의 예산편성권을 위한 주민세 인상에 대해서 시민의 경우 ‘현행 유지’ 156명(41.6%), ‘반대’ 146명(38.9%)로 비슷한 응답율로 나타났으며, ‘잘 모르겠음’ 39명(10.4%), ‘찬성’ 34명(9.1%)의 응답을 보임
- 시민자치위원의 경우 ‘현행 유지’가 141명(41.3%)으로 가장 높았으며, 그 다음으로 ‘반대’ 113명(33.1%), ‘찬성’ 69명(20.2%), ‘잘 모르겠음’ 18명(5.3%) 순의 응답률로 나타남

【표 4-64】 시민과 시민자치위원별 주민세 인상

(명, %)

내용	시민	시민자치위원	전체
찬성	34	69	103
	9.1	20.2	14.4
반대	146	113	259
	38.9	33.1	36.2
현재 유지	156	141	297
	41.6	41.3	41.5
잘 모르겠음	39	18	57
	10.4	5.3	8.0
전체	375	341	716
	100.0	100.0	100.0

(3) 거주지에 따른 주민자치회의 예산편성권을 위한 주민세 인상에 대한 의견

- 주민자치회의 예산편성권을 위한 주민세 인상에 대한 의견을 응답자의 거주지(구) 별로 살펴보면, 장안·권선·팔달구의 경우 ‘현행 유지’가 가장 높았으며, 그 다음 선호 의견은 ‘반대’로 나타남
- 한편, 영통구의 경우 ‘반대’ 의견이 가장 높았으며, 그 다음은 ‘현행 유지’로 나타남

【표 4-65】 구별 주민세 인상

(명, %)

내용	장안구	권선구	팔달구	영통구	전체
찬성	17	27	26	34	104
	8.5	15.5	15.5	21.4	14.9
반대	72	63	53	59	247
	36.2	36.2	31.5	37.1	35.3
현재 유지	89	72	78	53	292
	44.7	41.4	46.4	33.3	41.7
잘 모르겠음	21	12	11	13	57
	10.6	6.9	6.5	8.2	8.1
전체	199	174	168	159	700
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

2) 주민자치회 운영예산을 반영한 주민세 인상액에 관한 의견

(1) 주민자치회 운영예산을 반영한 주민세 인상액에 관한 전체 의견

- 주민세 인상에 대해서 ‘찬성’이라고 응답한 응답자는 주민세 인상 금액을 4,500원부터 10,000원까지 다양하게 인상하는 것이 적절하다고 생각하는 것으로 나타났음
- 가장 많은 의견으로는 찬성하는 응답자 98명 중 40명(40.8%)이 ‘5000원’이라고 응답하였으며, ‘10,000원’이라는 응답자도 21명(21.4%)으로 나타남

【표 4-66】 주민세 인상액

(명, %)

내용	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	합계
응답	6	1	40	16	1	5	6	1	1	21	98
	6.1	1.0	40.8	16.3	1.0	5.1	6.1	1.0	1.0	21.4	100.0

- ① 4,500원
- ② 4,800원
- ③ 5,000원
- ④ 6,000원
- ⑤ 6,500원

- ⑥ 7,000원
- ⑦ 8,000원
- ⑧ 8,500원
- ⑨ 9,000원
- ⑩ 10,000원

(2) 시민과 시민자치위원회에 따른 주민자치회 운영예산을 반영한 주민세 인상액에 관한 의견

- 주민세 인상에 대해서 ‘찬성’이라고 응답한 응답자 97명 중 주민은 33명이었으며, 시민자치위원회는 64명이었음
- 주민세 인상 금액에 대해서 시민의 경우 ‘5000원’이라고 가장 많이 응답하였으나, 시민자치위원회의 경우 ‘5000원’이라는 응답과 함께 ‘10,000원’이라는 응답도 가장 높게 나타남

【표 4-67】 시민과 시민자치위원회별 주민세 인상액

(명, %)

내용	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	합계
시민	0	0	21	5	0	3	1	0	0	3	33
	0.0	0.0	63.6	15.2	0.0	9.1	3.0	0.0	0.0	9.1	100.0
시민자치위원회	6	1	18	11	1	2	5	1	1	18	64
	9.4	1.6	28.1	17.2	1.6	3.1	7.8	1.6	1.6	28.1	100.0
전체	6	1	39	16	1	5	6	1	1	21	97
	6.2	1.0	40.2	16.5	1.0	5.2	6.2	1.0	1.0	21.6	100.0

① 4,500원

⑥ 7,000원

② 4,800원

⑦ 8,000원

③ 5,000원

⑧ 8,500원

④ 6,000원

⑨ 9,000원

⑤ 6,500원

⑩ 10,000원

(3) 거주지에 따른 주민자치회 운영예산을 반영한 주민세 인상액에 관한 의견

- 주민세 인상에 대해서 ‘찬성’이라고 응답한 응답자의 의견을 거주지(구) 별로 살펴보면, 대체적으로 ‘5,000원’ 정도를 가장 적정하다고 생각하고 있었으나, 권선구의 경우 ‘10,000원’이라는 의견도 높게 나타남

【표 4-68】 구별 주민세 인상액

(명, %)

내용	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩	합계
장안구	0	0	8	2	0	2	0	0	0	4	16
	0.0	0.0	50.0	12.5	0.0	12.5	0.0	0.0	0.0	25.0	100.0
권선구	1	0	7	7	0	2	2	0	0	4	23
	4.3	0.0	30.4	30.4	0.0	8.7	8.7	0.0	0.0	17.4	100.0
팔달구	1	1	17	4	0	0	0	0	0	3	26
	3.8	3.8	65.4	15.4	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	11.5	100.0
영통구	4	0	8	3	1	1	4	1	1	10	33
	12.1	0.0	24.2	9.1	3.0	3.0	12.1	3.0	3.0	30.3	100.0
전체	6	1	40	16	1	5	6	1	1	21	98
	6.1	1.0	40.8	16.3	1.0	5.1	6.1	1.0	1.0	21.4	100.0

① 4,500원

⑥ 7,000원

② 4,800원

⑦ 8,000원

③ 5,000원

⑧ 8,500원

④ 6,000원

⑨ 9,000원

⑤ 6,500원

⑩ 10,000원

## 6. 시사점

○ 시민자치 현황분석 및 설문조사 결과 시사점을 정리하면 다음과 같음

**[표 4-69] 시민자치 현황 및 설문조사 결과 시사점**

	주요 내용
<b>시민자치 현황</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (운영 활성화) 최근 1년간 위원들의 회의 참석률은 약 89.8%로 상대적으로 높게 나타났으나 지역별로 차이가 있음</li> <li>■ (재정) 자체 수입의 한계로 시민자치가 안정화 될 때까지 재정지원 필요, 상시 인력 지원 포함 등</li> <li>■ (프로그램 수) 지역복지, 문화여가, 시민교육 중심 프로그램으로 향후 주민자치, 주민편익, 지역사회진흥 등의 프로그램 적극 개발 지원</li> <li>■ (주민참여 대표성 및 활성화 미흡) 지역대표, 주민대표, 직능 대표가 골고루 위촉되지 못하고 일반 주민의 보다 많은 참여를 높이는 방안 강구</li> </ul>
<b>설문조사</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ (전반적 평가) 시민자치 평가모델 투입(3.47) - 과정(3.55) - 성과(3.50) 중 투입부분이 상대적으로 가장 저조했고 전체적으로 시민자치위원이 시민보다 긍정적인 답변이 높았음 → 재원부분에 대한 평가가 가장 낮은 반면 공무원의 지원에 대한 인식은 가장 높게 나타남(* 주요 결과 다음 페이지 참조)</li> <li>■ (시민자치 이해) 평균 약 3.47점</li> <li>■ (시민자치 역할) ‘기본권한(협의업무+위탁업무+주민자치업무)’ (420명, 58.5%)</li> <li>■ (시민자치위원 수) ‘20명’ (243명, 39.8%)</li> <li>■ (위원선정방법) ‘동장추천 10인 이내, 주민대표 10인 이내, 직능대표 10인 이내’ (361명, 50.1%)</li> <li>■ (위원선정위원회) ‘구청장 또는 동장추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인’ (322명, 45.1%)</li> <li>■ (여성비율) ‘30-40% 미만’ (183명, 25.3%)</li> <li>■ (위원임기) ‘2년에 2회 연임’ (279명, 38.5%)</li> <li>■ (회장단구성) ‘회장 1인, 부회장 1인, 감사 1인, 간사 1인’ (389명, 53.9%)</li> <li>■ (회의횟수) ‘월1회’ (471명, 65.1%)</li> <li>■ (위원대우) ‘실비수당 수준’ (342명, 47.4%)</li> <li>■ (주민자치연합회 구성) ‘잘 모르겠음’ (381명, 52.6%)</li> <li>■ (주민세인상) ‘현행유지’ (297명, 41.4%)               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 찬성자 98명 중 40명(40.8%)이 ‘5,000원’ 응답이 가장 많았음</li> </ul> </li> </ul>
	
<b>시사점</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 실질적 시민자치가 이루어질 수 있도록 제도화 필요(안정화 전까지 지원 지속)</li> <li>■ 아직까지 공무원의 역할이 크다는 점을 알 수 있음</li> <li>■ 프로그램 다양화, 시민자치에 대한 인식 및 참여 활성화 확산</li> </ul>

【표 4-70】 설문조사 결과 요약

		문항	시민	시민자치위원	전체
투입 (3.47)	참여자 (3.50)	우리 지역의 주민자치 활동에는 다양한 행위자가 포함되어 있다.	3.31	3.67	3.48
		우리 지역의 주민자치에 참여하는 구성원은 충분히 대표성이 있다.	3.29	3.64	3.45
		우리 지역의 주민자치는 지역사회 문제에 활발히 참여하고 있다.	3.32	3.78	3.54
	자원 (3.47)	주민자치에 필요한 재원(예산)을 충분히 지원하고 있는 편이다.	3.21	3.26	3.23
		재원(예산) 외 주민자치 활동에 필요한 도움(공간제공 등)을 잘 지원받고 있다.	3.30	3.49	3.39
		우리 지역의 공무원들은 주민자치 활동을 적극적으로 지원하고 있다.	3.65	3.92	3.78
	리더십 (3.53)	주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다.	3.39	3.73	3.55
		주민자치에 참여하는 구성원은 활동에 필요한 역량을 보유하고 있다.	3.33	3.65	3.48
	네트워크 (3.43)	우리 지역의 주민자치 활동은 네트워크가 잘되어 있다.	3.36	3.62	3.49
		우리 지역은 주민자치에 대한 이해와 여건이 성숙되어 있다.	3.21	3.50	3.35
과정 (3.55)	참여과정 공정성 (3.54)	주민자치 운영은 객관적이고 공정하게 이루어지고 있다.	3.34	3.75	3.53
		주민자치는 활발하게 이루어진다고 생각한다.	3.36	3.70	3.52
	정보공유 충분성 (3.62)	주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다.	3.52	3.82	3.66
		이해관계자, 공무원 및 관련자 간 필요한 정보가 충분히 공유된다.	3.42	3.69	3.55
	의사결정 투명성 (3.57)	의사결정이 외부환경 등에 따라 왜곡되지 않고 투명하게 이루어진다.	3.35	3.72	3.53
		의사결정에 대한 책임을 충분히 인식하고 있다.	3.38	3.83	3.60
	참여자 협력성 (3.52)	참여자 간 서로 필요한 아이디어를 활발히 교류하고 있다.	3.39	3.63	3.50
		참여자 간 정기적 만남 이외에도 충분히 소통을 하고 있다.	3.35	3.69	3.51
성과 (3.50)	목표 달성도 (3.51)	주민자치에서 추구하는 목표를 잘 달성하고 있다.	3.30	3.73	3.50
		주민자치에서 다루어지는 쟁점이나 사안이 적합하다.	3.30	3.69	3.49
	서비스 개선도 (3.46)	주민자치활동을 통해 전반적인 행정서비스가 개선된다고 생각한다.	3.29	3.66	3.47
		시급한 지역현안을 잘 다루고 있다고 생각한다.	3.23	3.64	3.43
	지역사회발 전도 (3.51)	활동의 성과가 폭넓은 공동체 이익을 반영한다고 생각한다.	3.32	3.67	3.49
		지역사회 발전에 크게 이바지한다고 생각한다.	3.37	3.68	3.51
	시민 만족도 (3.55)	행정에 대한 주민만족도가 향상되었다.	3.34	3.64	3.48
우리 지역의 주민자치는 잘 운영되고 있다고 생각한다.		3.40	3.80	3.59	

## 제5장

# 수원시민자치 발전계획 및 조례(안)

제1절 수원시 시민자치 현황

제2절 시민자치조례(안)



# 제5장 수원시민자치 발전계획 및 조례(안)

## 제1절 수원시 시민자치 발전계획

### 1. 개요

- 시민자치 1번지를 지향하는 수원시가 민선5기부터 다양한 시민참여제도 및 정책들을 개발(도입) 추진하고 있고 120만 전국 최대 기초지자체로서 사람중심의 도시를 표방
- 시민의 시정참여에 대한 다양한 시책을 추진해 오고 있으나 시민자치를 위한 시민참여, 건전재정확보, 주민자치, 정보공개(공유) 등에 대한 종합기본계획 수립이 안 되어 있는 등 체계적인 운영체제가 미흡하고 전반적인 참여자치 관련제도와 정책의 질적 활성화가 시급
- 따라서 민선6기 시민자치 1번지를 구현하기 위해서 기본적인 참여의 개념과 원칙을 선언하고 이러한 원칙이 시 행정 및 각 제도상에 관철 될 수 있고 시민참여가 활성화 될 수 있도록 혁신적인 “수원시 시민자치 기본조례” 제정 필요
- 이를 위해 시정운영방침, 국내 주요 문헌연구, 현황분석, 시민 및 시민자치위원 의견조사 및 해외사례 연구 등을 종합하여 수원시에 적합한 시민자치 비전(안)을 수립
- “시민이 만드는 행복도시 수원” 또는 “시민자치 1번지, 행복수원”을 비전으로 제시함
- 또한 이러한 비전을 달성하기 위한 핵심가치로서 PART(Participation, Association, Reliance, Trust)를 도출하였음
- 한편 시민자치 실행원칙으로 시민자치 4원칙을 제시
  - 시민자치 제1원칙 : 누구나 참여하는 열린 수원
  - 시민자치 제2원칙 : 모두가 협력하는 희망 수원
  - 시민자치 제3원칙 : 우리가 만드는 미래 수원
  - 시민자치 제4원칙 : 서로 존중하는 소통 수원

## 2. 수원시민자치 비전 및 핵심가치

### 1) 1안

- 비전 : 시민이 만드는 행복도시 수원

【그림 5-1】 수원시민자치 비전 및 핵심가치(PART 모형) 1안



## 2) 2안

○ 비전 : 시민자치 1번지, 행복수원

【그림 5-2】 수원시민자치 비전 및 핵심가치(PART 모형) 2안



### 3. 주요 과제 및 로드맵 제시

#### 1) 주요 과제

- 수원시민자치 비전 및 핵심가치 달성을 위해 크게 11개 과제를 도출하였고 핵심과제 3개, 중점과제 5개, 일반과제 3개로 구성
- 가장 핵심과제로는 첫째, “시민자치 제도설계 정교화”로 본 연구에서 제시한 다양한 시민자치 내용을 본격적인 시민자치에 앞서 보다 정교하게 검토하자는 것임 둘째, “시민자치 DB구축 및 업데이트”로 시민자치 관련 방대한 자료를 데이터화 하자는 것임 셋째, “시민자치 조례제정”을 들 수 있음
- 한편 스마트 시민자치 기반조성은 본격적인 ITC 시대를 맞아 시청 홈페이지 또는 별도의 시민자치 플랫폼 및 콘텐츠를 개발하자는 것임

【표 5-1】 중장기 과제 도출

구분	핵심과제	중점과제	일반과제
시민자치 제도설계 정교화	●		
의원설명회		●	
찾아가는 시민설명회		●	
시민공청회		●	
시민자치 DB구축 및 업데이트	●		
스마트 시민자치 기반조성		●	
시민자치 조례제정	●		
시민자치 선포식			●
시민자치 자체평가		●	
시민자치 의견수렴 조사			●
시민자치 백서발간			●

## 2) 로드맵

○ 수원시민자치 로드맵은 먼저 시기적으로 5년을 기본으로 하였음, 미래 계획이 너무 단기적이거나 중장기적일 경우 당초 목적을 달성하기 어렵고 손에 잡히지 않기 때문에 도입기, 성숙기, 안정기 등 3기로 나누고 각각 1+2+2로 구분하였음

- 도입기 : 시민자치를 위한 기본 인프라 준비
- 성숙기 : 본격적인 시민자치 실행, 개선사항 도출 및 수정
- 안정기 : 수원시민자치의 안정적 운영 및 성과평가

【표 5-2】 로드맵

	도입기		성숙기				안정기			
	2016		2017		2018		2019		2020	
	상반기	하반기								
시민자치 제도설계 정교화	●	●								
의원설명회	●	●								
찾아가는 시민설명회		●								
시민공청회		●		●		●		●		●
시민자치 DB구축 및 업데이트	●	●		●		●		●		●
스마트 시민자치 기반조성		●	●							
시민자치 조례제정		●	●							
시민자치 선포식			●							
시민자치 자체평가				●		●		●		●
시민자치 의견수렴 조사		●		●		●		●		●
시민자치 백서발간				●		●		●		●

## 제2절 시민자치조례(안)

### 1. 개요

- 123만 대도시 수원시 시민자치 조례를 제정하기 위해 이론적 검토, 해외사례, 시민자치 현황 및 설문조사 결과를 종합한 결과 다음과 같은 내용이 포함되어야 할 것임
  - 시 행정의 민주성, 투명성 증대와 시민참여를 통한 지방자치의 확립이라는 시민자치 1번지 도시로서의 명확한 목표와 비전
  - 시민자치에 대한 기본이념
  - 수원시 시민자치 기본계획 수립 의무 규정
  - 시민들의 개방적인 시정참여 보장을 위한 절차의 규정
  - 시민참여 위원회의 활성화 방안 및 위원회 위원 공모, 위원회 내용 공개
  - 다양한 시민의 의견 수렴과 참여를 촉진하는 제도의 도입(발굴) 의무 규정
  - 시민자치 지원을 위한 건전한 재정 확충 방안
  - 시민자치 역량 강화를 위한 교육, 중간지원조직, 자원조사 등의 노력
  - 시와 의회간의 협력체계 확보
  - 정보공개 및 공유 추진 방안 등

### 2. 조례(안)

#### 1) 구성

- 수원시민자치조례(안)는 전문, 7장, 총 30조로 구성
- 이러한 조례를 구체적으로 살펴보면 다음과 같음

【표 5-3】 수원시민자치 조례(안)구성

전문
제1장 총칙(제1조-제5조)
제2장 시민(제6조-제7조)
제3장 의회 및 의원(제10조-제12조)
제4장 시장 및 직원(제13조-제14조)
제5장 행정운영의 기본(제15조-제19조)
제6장 시민(제20조-제28조)
제7장 타 시민자치 및 시와의 협력(제29-제30조)

## 2) 내용

**전문 (취지)** 수원시민헌장을 참고한 조례 제정 취지를 정리하면 다음과 같음

1. 수원시는 인류가 선사시대부터 거주한 역사와 문화가 살아 숨쉬고 첨단과학과 교육이 함께 하는 효심과 실학정신이 깃든 살기 좋은 세계문화유산 도시임
2. 수원시의 시민헌장에서 보여지 듯 우리는 살기 좋은 행복도시와 복지사회를 우리 손으로, 시민 개개인 모두가 수원시의 정신으로 더 나은 미래도시 수원을 만들고자 함
3. 이를 위해 행정이 중심이 아니라 “시민”과 “자치”가 중심이 되는 시민 스스로 우리가 사는 곳을 더 좋은 곳으로 만들기 위해 시민자치조례를 제정함

### 제1장 총 칙

**제1조(목적)** 이 조례는, 수원시의 시민자치의 기본이념과 운영의 기본원칙을 확인하고 시민자치의 주체인 시민, 의회 및 시장 그 외에 집행기관, 사업자, 단체, 지역사회 등의 역할과 책임 등을 명확히 하여 수원시 시민자치의 확립을 목적으로 한다

**제2조(지위부여)** 이 조례는 수원시의 시민자치의 기본을 정하는 최고규범이며 시는 시민자치운영에 관한 다른 조례, 규칙 등의 제정, 개정, 폐지 및 운용에 있어서 이 조례의 취지를 존중하고 이 조례와의 조화를 꾀한다

**제3조(정의)** 이 조례에 있어서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같이 한다

- ① 주민 : 시에 주소로 가지는 자를 말한다
- ② 시민 : 다음의 어느 것에 해당하는 것을 말한다
  1. 주민
  2. 수원시 내에서 통근하거나 통학 하는 자
  3. 수원시 내에서 사업을 하거나 활동하는 개인, 법인 또는 단체(지역사회, 시민활동단체 등 포함)
- ③ 자치 : 자신들의 살고 있는 지역을 자신들의 의사로 책임을 가지기 시작하는 것을 말한다

**제4조(기본이념)** 수원시 시민자치의 기본이념은 다음과 같다

1. 수원시민의 행복과 복지증진
2. 시민의 자발적이고 적극적인 참여에 의한 시정
3. 상호 의지하고 신뢰와 협력에 의한 소통하는 시정
4. 생활 속 문제를 해결하고 미래를 준비하는 시정

**제5조(기본원칙)** 수원시는 다음에 열거하는 기본원칙에 따른 자치운영을 한다

1. 누구나 참여하는 열린 수원 : 누구에게나 열려있는 자치
2. 모두가 협력하는 희망 수원 : 모두가 협력하는 자치
3. 우리가 만드는 미래 수원 : 혼자가 아닌 우리가 만드는 자치
4. 서로 존중하는 소통 수원 : 함께 소통하고 존중하는 자치

### 제2장 시 민

**제6조(참여의 권리)** 모든 시민은 수원시민자치에 참여할 수 있다.

**제7조(정보의 권리)** 모든 시민은 시정에 관한 정보에 대해 공개 또는 제공을 요구할 수 있다

**제8조(시민의 책무)** 시민은 수원시민자치에 참가할 권리를 존중하고 상호이해 및 협력에 의거해 이를 추진하도록 노력하며 스스로의 발언과 행동에 책임을 진다.

**제9조(시민 이외의 책무)** 사업자, 단체 등은 지역사회를 구성하는 일원으로써 사회적 책임을 인식하고 지역사회와의 조화를 생각해 생활하기 편한 지역사회 실현에 기여할 수 있도록 노력한다

### 제3장 의회 및 의원

**제10조(의회의 역할 및 책무)** 의회는 시민자치에 의한 수원시를 만들기 위해 시민의 의사를 파악하고 이를 정책에 반영한다.

**제11조(시민에게 열린 의회)** 의회는 시민자치에서 발생할 수 있는 사항에 대한 쟁점을 충분한 협의와 토론을 통해 정보를 공개 하는 등 열린 의회 운영에 노력한다.

**제12조(의원의 역할 및 책무)** 의원은 이 조례에서 정한 의회의 역할 및 책무를 다하기 위해 직무를 공정하고 성실히 수행한다.

### 제4장 시장 및 직원

**제13조(시장의 역할 및 책무)** 시장은 시민자치에 관련하여 시민의 의사를 파악하고 시정운영에 반영할 수 있게 한다. 이 경우에 시장은 시민자치에 관한 생각을 시민에게 분명히 하고 다양한 시민으로부터 의견 청취를 한다

**제14조(직원의 책무)** 직원은 시민의 관점에서 직무수행을 함과 동시에 시민자치 추진에 필요한 직원육성에도 노력한다.

### 제5장 행정운영

**제15조(기본)** 시장 등은 시민참가와 정보공유를 기본으로 한 효율적이며 공정하고 투명성 높은 시민자치를 운영한다.

**제16조(종합계획)** ① 수원시는 종합적이고 계획성 있는 시민자치를 위하여 3년마다 시민자치 종합계획을 수립한다. ② 시는 종합계획 수립에 있어, 시민의 의견을 반영하기 위해 그 계획에 관한 정보를 사전에 시민에게 제공하고 폭넓은 시민의 참가를 유도한다. ③ 종합계획은 그 내용 및 진척상황에 관한 정보를 시민에게 알기 쉽게 제공한다.

**제17조(재정운영)** 시는 시민자치의 원활한 운영을 위하여 중장기적인 재무전망을 토대로 종합계획 및 행정평가의 결과에 입각해 예산편성을 하고 계획성 있고 건전한 재정운영을 하며 이에 대한 정보를 시민에게 알기 쉽게 공표한다.

**제18조(행정평가)** 시장은 효율적이고 효과적인 시민자치를 위해 매년 행정평가에 관한 제도를 정비하고 실시한다. 행정평가의 결과는 시민에게 알기 쉽게 공표하고 행정평가 결과 및 이것에 대한 시민의 의견을 근거로 필요한 사항을 반영한다.

**제19조(공정하고 신뢰할 수 있는 시정운영의 확보)** 시는 공정하고 신뢰할 수 있는 시민자치를 위해 시민감사위원회제도 및 외부감사제도 외 필요한 제도정비를 추진한다.

## 제6장 시민자치

**제20조(역할)** 시민자치의 역할은 협의업무, 위탁업무, 주민자치업무에 한하며 이외 업무에 대해서는 시 및 의회의 심의를 받는다.

**제21조(위원)** 시민자치위원은 20명 이내로 구성하고 위원선정은 각각 동장추천 10인 이내, 주민대표 10인 이내, 직능대표 10인 이내로 선정한다. 한편 위원 중 여성위원의 비율은 최소 30%가 넘어야 한다.

**제22조(위원선정위원회)** 시민자치위원은 구청장 또는 동장이 추천하는 위원, 지역단체가 추천하는 위원, 유관단체 등이 추천하는 인원 등이 포함되어야 한다.

**제23조(회장단구성)** 시민자치를 위한 회장단은 회장 1인, 부회장 1인, 감사 1인, 간사 1인으로 구성한다.

**제24조(회의횟수)** 시민자치 회의는 월 1회 의무적으로 개최하며 필요한 경우 재적의원 과반수가 참석이 가능할 때 년 6회 이내 개최할 수 있다.

**제25조(위원대우)** 회의에 참석한 위원을 대상으로 회의수당 또는 업무 추진과 관련한 실비를 지급한다.

**제26조(위원책무)** 위원은 다양한 시민이 참여하고 시민자치가 활성화되도록 노력해야 한다.

**제27조(재정운영)** 시민자치에 소요되는 재원은 투명하고 효과적으로 집행하며 향후 안정적인 자원 자체조달을 위한 방안을 고려한다.

**제28조(인력지원)** 시민자치의 효과적인 운영을 위해 전담 사무직원 1명의 채용을 고려할 수 있다.

## 제7장 타 시민자치 및 시와의 협력

**제29조(타 시민자치와 협력)** 수원 내 단일 혹은 복수의 시민자치와 연계를 통한 업무를 협력할 수 있으며 필요한 경우 시민자치연합회를 구성할 수 있다.

**제30조(지역 내 협력)** 수원시, 의회 및 유관기관과의 관계에 있어 상호 필요한 정보를 공유하고 자료제출에 협조한다.



제6장

결론 및 정책제언



## 제6장 결론 및 정책제언

- 수원시 시민자치현황 분석결과 지역복지, 문화여가 중심의 프로그램은 잘 운영되고 있으나 자치, 시민편익 및 지역사회 진흥 등의 프로그램은 적극적인 개발 및 운영이 필요한 것으로 나타났음
- 또한 시민참여의 대표성 및 활성화가 아직까지는 미흡하여 지역대표, 주민대표, 직능 대표가 골고루 위촉되지 못하고 일반 주민의 보다 많은 참여를 높이는 방안이 강구되어야 할 것임
- 주요 선진국에 대한 사례분석 결과 실질적 시민자치가 이루어질 수 있도록 제도화, 시민자치에 대한 각종 지원을 규정하고 있으며 시민자치의 목적을 분명히 인식하고 이를 활성화하도록 하고 있음
- 특히 일본의 경우 분명한 생활 속 삶을 개선, 주민들 간 자발적 협력을 통해 공동체의식을 함양하는 활동, 조직이 아니라 생활운동으로 전개하고 있으며 시민의 책무를 분명히 규정하고 이외 지역 내 기업체, 단체 등의 역할과 책임을 포함하고 있음
- 아울러 정보공유 및 확대의 중요성과 시정부의 시민자치에 대한 존중과 지원을 규정 그리고 시민자치조례가 규정하는 사항을 우선하여 최대한 존중하고 있음을 알 수 있음
- 수원시의 경우 시민자치에 대한 인식과 이해는 시민들 속에 이미 많이 알려져 있으나 실제 이에 대한 준비(특히 설문조사 결과 투입에 대한 측면이 과정이나 성과 측면보다 부족하다고 인식)와 실제적인 참여 활성화가 요구된다고 할 수 있음
- 이를 위해 수원시민자치의 비전을 시민이 만드는 행복도시 수원” 또는 “시민자치 1번지, 행복수원”을 비전으로 제시하고 이러한 비전을 달성하기 위한 핵심가치로서 PART(Participation, Association, Reliance, Trust)를 개발하였음
- 아울러 수원시민자치 비전 및 핵심가치 달성을 위해 크게 11개 과제를 도출하였고 핵심과제 3개, 중점과제 5개, 일반과제 3개로 구성
- 가장 핵심과제로는 첫째, “시민자치 제도설계 정교화”로 본 연구에서 제시한 다양한 시민자치 내용을 본격적인 시민자치에 앞서 보다 정교하게 검토하자는 것임 둘째, “시민자치 DB구축 및 업데이트”로 시민자치 관련 방대한 자료를 데이터화 하자는 것임 셋째, “시민자치 조례제정”을 들 수 있음
- 한편 스마트 시민자치 기반조성은 본격적인 ITC 시대를 맞아 시청 홈페이지 또는 별도의 시민자치 플랫폼 및 콘텐츠를 개발하자는 것임

- 수원시민자치 로드맵은 먼저 시기적으로 5년을 기본으로 하였음, 미래 계획이 너무 단기적이거나 중장기적일 경우 당초 목적을 달성하기 어렵고 손에 잡히지 않기 때문에 도입기, 성숙기, 안정기 등 3기로 나누고 각각 1+2+2로 구분하였음
  - 도입기 : 시민자치를 위한 기본 인프라 준비
  - 성숙기 : 본격적인 시민자치 실행, 개선사항 도출 및 수정
  - 안정기 : 수원시민자치의 안정적 운영 및 성과평가
- 123만 대도시 수원의 시민자치 조례를 제정하기 위해 이론적 검토, 해외사례, 시민자치 현황 및 설문조사 등을 종합하여 시민참여를 통한 지방자치의 확립이라는 시민자치 1번지 도시로서의 명확한 목표와 비전, 기본이념, 절차 및 제도 등을 포함하여 최종적으로 수원시민자치조례(안)를 전문, 7장, 총 30조로 구성하였음
- 이러한 발전방안 및 조례(안)는 수원시민자치의 발전을 위한 끝이 아닌 새로운 시작으로 시민 모두가 행복한 새로운 수원의 도약을 위해 철저히 준비하고 이를 실행해 나가야 할 것임

참고문헌



# 참고문헌

## 1. 국내

- 강인성. (2007). 공공정책참여의 활성화를 위한 주민참여역량·과정·성과평가에 관한 연구. *한정정책학회보*, 16(4).
- 강인성. (2008). 지방정부 주민참여제도의 정책과정과 참여유형에 따른 영향력 분석: 16개 광역자치단체를 중심으로. *한국행정학보*, 42(3): 215-238.
- 곽현근. (2008). 주민자치의 비전과 주민참여 제고방안. *사회과학연구*, 32(1).
- 곽현근. (2013). 행정패러다임 변화에 따른 주민중심 행정의 현재와 미래. *한국보건행정학회 창립 25주년 발표논문*.
- 권순복. (2011). 근린자치와 읍·면·동제의 개혁. 지방자치 정책토론회 지상중계 (6.21.), 근린자치로 가는 길: 주민자치의 제도적 접근. 지방행정연구소.
- 김광남. (2001). 자치칼럼/주민자치센터 이렇게 운영하자 7: 일본 마치즈쿠리에서 배운다. *도시문제*, 36(396), 85-86.
- 김기성 (1999). 시민자치와 「정치적인 것」의 변화. *한국정치학회보*, 33(2), 157-178.
- 김병국·최철호. (2012). 지방자치제도 하의 주민주권 확보방안: 시론적 연구. 한국 지방행정연구원.
- 김병준 (1995). 『한국지방자치론』. 서울 : 법문사.
- 김소진 (2015). 『주민참여형 주거재생사업의 통합프로세스 개선에 관한 연구 : 서울시를 중심으로』, 공주대학교대학원 석사학위논문.
- 김순은 (2011). 일본의 로컬 거버넌스와 주민참여. *한국지방자치학회보*, 23(2), 187-214.
- 김영중 (2010). 『서울시 뉴타운 개발사업에 관한 연구 : 공공참여에 의한 공공성 제고방안을 중심으로』, 한양대학교대학원 박사학위논문.
- 김종욱 (2012). “로컬 거버넌스에서의 시민참여와 정치적 평등성, 정치적 효능감 : 일본의 사례를 중심으로”, 『한국행정학보』, 46(2) : 137-160, 한국행정학회.
- 김찬동. (2014). 주민자치회 제도의 향후 방향. *지방행정연구*, 28(3).
- 김찬호 (2000). “일본의 도시화 과정에서 마을 만들기의 전개와 주민참여”, 『도시행정학보』, 13(1) : 95-115, 한국도시행정학회.

- 김판석. (1994). 관리혁신과 행태변화를 통한 새로운 행정개혁의 방향모색. 한국행정학보, 28(30): 1015-1032.
- 김필두. (2012). 「근린자치 강화를 위한 주민자치회의 바람직한 역할」. 한국지방행정연구원.
- 김필두. (2014). 주민자치회 시범실시에 대한 성과 분석. 지방행정연구, 28(3).
- 도선봉·신창훈 (2009). “마을 만들기 실행주체별 전략구축에 관한 연구 : 한국과 일본의 사례를 중심으로”, 『지역사회발전학회논문집』, 34(2) : 63-83, 한국지역사회발전학회.
- 류영아. (2013a). 시민참여 활성화 영향요인 연구: 지역복지 분야를 중심으로. 지방정부연구, 17(2): 317-338.
- 류영아. (2013b). 시민참여 활성화를 위한 시민과 정부의 역할. 한국지방행정연구원
- 목정훈 (2006). 『주거지환경개선을 위한 마을 만들기 활성화방안연구』, 서울시정연구원.
- 미즈히코 오카모토 (2012). 일본의 근린조직과 주민자치센터. 자치행정연구, 4(1), 17-32.
- 민현정 (2007). 지방자치에의 주민참여에 관한 제도적 접근. 한국거버넌스학회 학술대회자료집, 271-293.
- 민현정 (2011). 일본 지역주민조직의 유형과 특성에 관한 연구. 민주주의와 인권, 11(2), 421-446.
- 박천오. (1997). 고객지향적 행정: 실천상의 의문점과 한국관료의 시각에 대한 탐색적 연구. 한국행정학보, 31(2): 1-19.
- 박호숙. (2000). 주민대표성 제고를 위한 주민참여 활성화 전략. 지방정부연구, 4(1): 67-86.
- 박희봉 (2006). “시민참여와 로컬 거버넌스”, 『한국정책과학학회보』, 10(2) : 1-23, 한국정책과학학회보.
- 배길수 (2006). 『뉴욕시 도시계획과정에 관한 연구』, 서울대학교 환경대학원 석사학위논문.
- 배용규·김지엽·김소라 (2010). “뉴욕시 주거지역의 재생과 보전을 위한 조닝변경 (Rezoning)의 특징과 시사점 연구”, 『서울도시연구』, 11(4) : 67-90, 서울연구원.
- 법제처. (2014). 선진 자치법제 입법지원 연구를 위한 국외출장 결과 보고서 : 영국 지역사회지방정부부, 런던광역시(TfL) 및 스코틀랜드 지방정부 등의 동향 및 시사점 연구. 법제처.
- 사또우 시게루. (2001). 마치즈쿠리란 무엇인가. 한국도시연구소, 50, 128-143.

- 사재명. (2006). 정책과정에서 시민참여 활성화방안. 한국행정과 정책연구, 4(1): 69-99.
- 서순복. (2002a). 지방자치시대 주민참여의 실태평가와 대안모색. 한국사회와 행정 연구.
- 서순복. (2002b). 인터넷 내용규제에 관한 연구. 한국행정학회 춘계학술대회 발표논문. 729-749.
- 서태성 (2002). 『주민참여를 통한 지역개발사업의 효율적 추진방안연구 : 일본의 사례와 시사점을 중심으로』, 국토연구원.
- 소진광 · 곽현근 · 배준구 · 이종수. (2011). 읍면동 주민자치회 모델개발 연구. 대통령 직속 지방행정체제개편추진위원회.
- 신혜란 (2008). “영국의 도시재생-파트너십을 중심으로, 대구도시공사 창사20주년 기념학술심포지엄 발표자료(PPT), 대구전시컨벤션센터.
- 안용식 · 강동식 · 원구환. (2006). 지방행정론. 대영문화사.
- 양우현 (2000). “도시활성화 재개발의 전략과 방향 : 일본의 사례의 특성과 성공요인”, 『환경과학연구』, 11(2) : 205-223, 중앙 대학교 건설환경연구소.
- 유민봉. (2005). 한국행정학. 박영사.
- 유재원 (1995). 『지방자치의 정착을 위한 주민참여의 활성화 방안』, 한국행정연구원.
- 유재원. (2003). 시민참여의 확대방안: 참여민주주의 시각에서. 한국정책과학학회보, 7(2): 105-126.
- 윤성훈 (2013). 『사례분석을 통한 도시재개발 사업의 주민참여 확대방안』, 한밭대학교 산업대학원 석사학위논문.
- 윤성훈 · 박천보 (2012). “도시재개발 사업의 사례분석을 통한 주민참여 확대방안”, 『대한건축학회 추계학술발표대회논문집』 32(2) : 233-234, 대한건축학회.
- 윤수진. (2013). 과학기술정책과 시민참여: 국가 R&D 투자방향성 도출과정에서 시민참여의 의의와 한계 및 적용가능성 모색. 한국과학기술기획평가원.
- 윤재선 (2005). 일본 지방자치단체의 지역진흥운동 연구 - 오이타현 유후인町을 사례로 -. 한국일본어문학회 학술발표대회논문집, 242-247.
- 윤정로. (1993). 일본 지역주민조직의 활동과 기능. 국제지역연구, 2(3), 109-127.
- 이명석. (2008). 제도, 공유제 그리고 거버넌스. 행정논총, 44(2): 247-275.
- 이명석. (2010). 협력적 거버넌스와 공공성. 현대사회와 행정, 20(2): 23-53.
- 이병대 · 심재승 (2012). “주민참여 마을 만들기를 통한 구도심 재생에 관한 연구 : 일본, 영국, 미국의 도시사례를 중심으로”, 『한국지적정보학회지』, 14(2) : 183-206, 한국지적정보학회.

- 이승중. (2005). 참여를 통한 정부개혁: 통제적 참여방식을 중심으로. 한국공공관리 학보, 19(1): 19-41.
- 이승중 · 김혜정. (2011). 시민참여론. 박영사.
- 이승준 (1993). 『민주정치와 시민참여』. 서울 : 삼영사.
- 이승준 (1996). “미국지방정부 정책과정에서의 주민참여기제 : 뉴욕시의 지역위원회 (community boards)를 중심으로”, 『한국정치학회보』, 31(4) : 249-269, 한국정치학회.
- 이시재. (1993). 일본의 지역생활조직 연구. 지역연구, 2(3), 95-108.
- 이영범 (2006). “영국의 공공건축-영국 도시개발에서 제도와 참여를 통한 도시 공공성 확보방안”, 『건축과 사회』, 6: 31-45, 새건축사협의회.
- 이원희. (2014). 지방자치와 주민의 삶. 지방자치 20년 기념 세미나 자료집. 서울연구원.
- 이재삼 (2011). “도시재개발 사업에 대한 법적문제 및 개선방안에 관한 연구”, 『토지공법연구』, 55 : 1-33, 한국토지공법학회.
- 이재삼 (2012). “도시재개발 사업의 발전 방안에 관한 연구 : 성남시 도시재개발 사업의 발전 방안을 중심으로”, 『토지공법연구』, 57 : 41-81, 한국토지공법학회.
- 이재완. (2014). 서울시 마을공동체 사업의 주민참여 결정요인에 관한 연구: 정책인 지도를 중심으로. 지방정부연구, 17(4): 409-437.
- 이정만. (2006). 단체자치와 주민자치. 온라인행정학사전.
- 이종구 (1996). 혁신자치체와 주민의 정책참가. 일본역사연구, 4, 63-85.
- 이진원 (2008). 일본 지방분권화 정책과 주민자치. 한국일본어문학회 학술발표대회 논문집, 743-746.
- 이춘기 (2004). “도시재개발 사업의 개선방안에 관한 연구”, 『한국비교정부학회보』, 8(1) : 1-18, 한국비교정부학회.
- 임도빈 · 정현정 · 강은영. (2012). 정책이해도가 정책성과 인지도에 미치는 영향에 관한 연구: 정부 경쟁력의 관점에서. 한국거버넌스학회보, 19(2): 1-29.
- 전대욱. (2014). 지방자치단체와 탄탄한 협력체계 구축. Retrieved from <http://www.juminjachi.or.kr/mspp/> (검색일, 2015.11.22).
- 전영평. (2003). 자치의 오류와 지방정부 혁신: 성찰과 과제. 행정논총, 41(3): 79-104.
- 전영평 · 최준호 · 이곤수 (2003). “한국의 지방자치와 주민참여 : 대구지역의 참여 실태를 중심으로”, 『행정논총』, 41(2) : 53-83, 서울대학교 행정대학원.

- 정광호. (2008). 정책 리터러시(policy literacy) 함수 분석: 시민활동변인을 중심으로. 행정논총, 46(4): 73-104.
- 정명은. (2012). 지방정부의 주민참여제도 시행에 영향을 미치는 요인: 열린 조직으로서의 지방정부. 한국행정학보, 46(2): 85-114.
- 정명은 · 장용석. (2013). 주민참여 제도화 논리에 대한 탐색. 한국정책학회보, 22(1): 109-136.
- 정정숙. (2008). 일본 지자체의 참여 민주주의 실현. 세계지역연구논총, 26(3), 281-309.
- 정철모 (2009). “선진국의 도시재생을 위한 파트너십제도에 관한 연구”, 『도시행정학보』, 22(1) : 69~91, 한국도시행정학회.
- 조석주 · 강인성. (2006). 지방자치단체의 주민참여수준 진단과 발전방안. 한국지방행정연구원.
- 주장환 · 윤성욱. (2014). 주요 선진국 지방자치제도 및 지방의회 운영제도 사례 수렴: 영국. 전국시 · 도의회의장협의회.
- 진두생 (2010). 『지역개발에 있어서 주민참여에 관한 연구 : 서울시 뉴타운 사업을 중심으로』 . 건국대학교 대학원 박사학위 논문.
- 최창호. (2005). 지방자치학. 삼영사.
- 한국지방자치학회. (2000). 한국지방자치론. 삼영사.
- 한상일 (2003). “미국 근린참여제도의 유형별 분석과 한국의 주민참여에 대한 함의”, 『한국행정학보』 , 37(3) : 159-180, 한국행정학회.
- 홍인욱 (2009). “우리나라 도시재개발사업의 성격과 문제점”, 『용산철거민 참사를 계기로 본 도시재개발 사업의 문제점과 대안』 발표자료.
- 황달기. (2004). 지역활성화 운동을 통해서 본 시민적 연대 - 일본 오이타현 유후인초(湯布院町)의 사례를 중심으로 -. 일본어문학회, 24, 515-536.

## 2. 국외

- Abelson, J. (2006). *Assessing the Impacts of Public Participation: Concepts, Evidence, and Policy Implications*. Canadian Policy Research Networks Inc.
- Abelson, J., Forest P-G, Eyles, J., Casebeer, A. & Mackean, G. and the Effective Public Consultation Project Team. (2004). Will it make a difference if I show up and share? A citizen's perspective on improving public involvement processes for health system decision making. *Journal of Health Services Research and Policy*, 9(4): 205-212.
- Alterman, R. and Cars, G.(1991). *Neighborhood Regeneration : An International Evaluation*, London, Mansell.
- Arnstein, S. R. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *JAIP*, 35(4): 216-224.
- Arnstein, S.(1969). A Ladder of Citizen Participation, *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4) : 216-224.
- Barnes, S. & Kaase, M. (1979). *Political action: Mass Participation in five western democracies*. Beverly Hills: Sage Publications.
- Booth, J. H. & Seligson, M. A. (1978). *Political Participation in Latin America*. New York Holmes and Meier.
- Brodie, E., Cowling, E. & Nissen, N. (2009). *Understanding participation: A literature review*. Retrieved from <http://pathwaysthroughparticipation.org.uk/> (검색일, 2015.11.21).
- Burns, D. R., Hambleton, R. & Hoggett, P. (1994). *The Politics of Decentralisation*. Houndmills, Macmillan.
- Chanan, G. (1999). *Regeneration and Sustainable Communities*. Community Development Foundation.
- Cliff, M. & Reynolds, J. (2011). *Civic Engagement Review*. University of Liverpool.
- Connor, D. M. (1988). A new ladder of citizen participation. *National Civic Review*, 77(3): 249-257.
- Cooper, Terry L, Thomas A. Bryer & Jack W. Meek(2006). Citizen-Centered Collaborative Public Management, *Public Administration Review*, 66(s1) : 76-88.
- Creighton, J. L. (2005). *The public participation handbook*. John Wiley & Sons

- Dalton, R. J. (2008). *Citizen Politics: Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Washington, DC: CQ Press.
- Davidson, J. & MacEwen, A. (1983). *Urban: The Livable City'*, in World Wildlife Fund UK: *The Conservation and Development Programme for the UK. A response to the World Conservation Strategy*. London: Kogan Page.
- Delli Carpini, M. X. & Keeter, S. (1996). *What Americans Know about Politics and Why it Matters*. New Haven, CT: Yale University Press.
- Diduck, A. P. & Sinclair, A. J. (2002). Public Involvement in Environmental Assessment: The Case of the Non-Participant. *Environmental Management*, 29: 578-588.
- EIPP. (2009). *Public participation in Europe: An international perspective*. EIPP.
- Fishkin, J. S. (2003). *Democracy and Deliberation: New Directions for Democratic Reform*. 김원용 옮김. *민주주의와 공론조사*. 서울: 이화여자대학교 출판부. 1991.
- Germain, R. H., Floyed, D. W. & Stehman, S. V. (2001). Public perceptions of the USDA Forest Service public participation process. *Forest Policy and Economics*, 3: 113-124.
- Gilchrist, A. (2004). *The well connected community: a networking approach to community development*. Bristol: Policy Press.
- Greve, C. (2010). Gordon Brown and public management reform - a project in search of a 'big idea'? *Policy Studies*, 30(1): 33-51.
- Große, K. (2013). *Discussing Germany's Future: The Evaluation of Federal Online Citizen Participation*.
- Heater, D. (1990). *Citizenship: The Civic Ideal in World, History, Politics and Education*. London: Longman, Inc.
- Hefetz, A. & Warner, M. (2004). Privatization and Its Reverse: Explaining the Dynamics of Government Contracting Process. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(2): 171-190.
- Hilton, M., McKay, J., Crowson, N. & Mouhot, Jean-Francois. (2010). *Civic participation and social responsibility*. Retrieved from <http://www.ngo.bham.ac.uk/civic%20participation.pdf>
- Holder, G. G. & Zakharchenko, O. (2002). *People's Voice Project*. International Centre for Policy Studies.

- Involve and National Consumer Council. (2008). Deliberative public engagement: nine principles.  
[http://www.involve.org.uk/mt/archives/blog\\_37/Deliberative%20Public%20engagement%20-%20nine%20principles.pdf](http://www.involve.org.uk/mt/archives/blog_37/Deliberative%20Public%20engagement%20-%20nine%20principles.pdf)
- Japan Center for Cities (2001). Kinrin-jichi to Komyunity [The neighbourhood Autonomy and Community].Tokyo: Hihon Toshi Center.
- Jochum, V., Pratten, B. & Wilding, K. (2005). Civil renewal and active citizenship: a guide to the debate. NCVO.
- John, Peter(2009). Can Citizen Governance Redress the Representative Bias of Political Participation?, *Public Administration Review*, 69(3) : 494-503.
- Lake, R. W. (1994). Negotiating local autonomy. *Political Geography*, 13(5): 423-442.
- Lanton, S.(1978). *Citizenship : The Civic Ideal in World History, Politics and Education*, New York ; Longman, Inc.
- Lebenstein, David(1980). *A Report Card*, New York Affairs 6.
- Lowneds, V., Pratchet, L. & Stoker, G. (2001a). Trends in Public Participation: Part 1 - Local Government Perspectives. *Public Administration*, 79(1); 205-222.
- Lowneds, V., Pratchet, L. & Stoker, G. (2001b). Trends in Public Participation: Part 2 - Citizens' Perspectives. *Public Administration*, 79(2): 445-455.
- Lunde, T. K. (1996). Client consultation and participation: Consumers and Public services. in OECD, *Responsive government: Service quality initiatives*. Paris: OECD.
- McGrow, G. (2013). *Evaluating Participation: A guide and toolkit for health and social care practitioners*. Healthcare Improvement Scotland.
- Milbrath, L. W. & Goel, M. L. (1977). *Political participation: How and Why do people get involved in politics?* Chicago: Rand McNally College Publishing Co.
- Nabatchi, T. (2012). *A Manager's Guide to Evaluation Citizen Participation*. IBM Center for The Business of Government.
- Nakata, Minoru; Yamasaki, Takeo; Ogiso, Youshi (2012). *Zohoban, Chiiki-saisei to Chonaikai, Jichikai* [Regional Regeneration and Chonaikai, Jichikai: Enlarged edition]. Tokyo: Jichitai-Kenkyu-sha.
- NRPA. (2010). *From Interest to Commitment: The Citizen Connection*. National Recreation and Park Association.

- OECD. (2005). *Evaluating Public Participation in Policy Making*. OECD.
- Olson, M. Jr. (1965). *The Logic of Collective Action*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Otaki, T. (2006). *Local Government by the people in Japan*. Tokyo: Coninsha.
- Parry, G., Moyser, G. & Day, N. (1992). *Political participation and democracy in Britain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Pratchett, L. (2001). *Towards a Separation of Local Autonomy and Local Democracy*. ECPR joint sessions of workshops. Workshop 21: Local Autonomy and Local Democracy.
- Ran, B. (2012). *Evaluating Public Participation in Environmental Policy-Making*. *Journal of US-China Public Administration*, 9(4): 407-423.
- Rich, Richard(1981). *Participation and Representation in New York City's Community Boards System*. The Center for Responsive Government.
- Richardson, B. J. & Razzaque, J. (2006). *Public Participation in Environment Decision Making*. In Richardson, B. J. & Woods, S. (eds). *Environment Law for Sustainability*. Hart Publishing Oxford.
- Roberts, P. and Sykes, H.(2000). *Urban Regeneration*, London, Sage Publications.
- Rowe, G, R., Marsh, R. & Frewer, L. J. (2004). *Evaluation of a Deliberative Conference*. *Science, Technology, and Human* , 29(1): 88-121.
- Rowe, G. & Frewer, L. J. (2000). *Public Participation Methods: A Framework for Evaluation*. *Science, Technology, and Human Values*, 25(1): 3-29.
- Rowe, G. & Frewer, L. J. (2004). *Evaluating Public Participation Exercise: A Research Agenda*. *Science, Technology, and Human Values*, 29: 512-556.
- Scaff, L. A. (1975). *Two Concepts of Political Participation*. *The Western Political Quarterly*, 28(3): 447-462.
- Shergold, P. (2008). *Collaboration for the Public Good? The State and the Third Sector*. Lecture Series no.2.
- Stinchcombe, K. & Gibson, R. B. (2001). *Strategic Environmental Assessment as a Mean of Pursuing Sustainability: Ten Advantages and Ten Challenges*. *Journal of Environment Assessment Policy Management*, 3(3): 343-372.
- Sullivan, H. (2001). *Modernization, Democratization and Community Governance*. *Local Government Studies*, 27(3): 1-24.

- Verva, S. & Nie, N. H. (1972). *Participation in America - Political democracy and social equality*. New York: Harper & Row.
- Warburton, D. (1998). 'A passionate dialogue: community and sustainable development' in D. Warburton(ed). *Community and Sustainable Development: Participation in the Future*, London: Earthscan.
- Williamson, A. (2010). *Digital Citizen and Democratic Participation : An analysis of how citizens participate online and connect with MPs and Parliament*. Hansard Society.
- Wilson, D. (1999). Exploring the limits of Public Participation in Local Government. *Parliamentary Affairs*, 52(2): 247-259.
- Zarbarkes, Arthur(1080). *Different Decisions, Different Processess*, New York Affairs 6. Recited from Pecorella. 1989.
- Zimmerman, J. F.(1986). *Participatory Democracy*, New York : Praeger.

부 록





## 수원시 주민자치에 대한 평가 관련 질문입니다.

### 1. 주민자치 투입 (input)

질 문		← 보통 → 아니다      그렇다				
(1)	우리 지역의 주민자치 활동에는 다양한 행위자가 포함되어 있다.	①	②	③	④	⑤
(2)	우리 지역의 주민자치에 참여하는 구성원은 충분히 대표성이 있다.	①	②	③	④	⑤
(3)	우리 지역의 주민자치는 지역사회 문제에 활발히 참여하고 있다.	①	②	③	④	⑤
(4)	주민자치에 필요한 자원(예산)을 충분히 지원하고 있는 편이다.	①	②	③	④	⑤
(5)	재원(예산) 외 주민자치 활동에 필요한 도움(공간제공 등)을 잘 지원 받고 있다.	①	②	③	④	⑤
(6)	우리 지역의 공무원들은 주민자치 활동을 적극적으로 지원하고 있다.	①	②	③	④	⑤
(7)	주민자치(주민참여예산제, 주민자치회)에 참여하는 구성원은 리더십을 갖고 있다.	①	②	③	④	⑤
(8)	주민자치에 참여하는 구성원은 활동에 필요한 역량을 보유하고 있다.	①	②	③	④	⑤
(9)	우리 지역의 주민자치 활동은 네트워크가 잘되어 있다.	①	②	③	④	⑤
(10)	우리 지역은 주민자치에 대한 이해와 여건이 성숙되어 있다.	①	②	③	④	⑤

### 2. 주민자치 운영과정 (process)

질 문		← 보통 → 아니다      그렇다				
(1)	주민자치 운영은 객관적이고 공정하게 이루어지고 있다.	①	②	③	④	⑤
(2)	주민자치는 활발하게 이루어진다고 생각한다.	①	②	③	④	⑤
(3)	주민센터에서 제공된 정보는 주민자치 활동 의사결정에 도움이 된다.	①	②	③	④	⑤
(4)	이해관계자, 공무원 및 관련자 간 필요한 정보가 충분히 공유된다.	①	②	③	④	⑤
(5)	의사결정이 외부환경 등에 따라 왜곡되지 않고 투명하게 이루어진다.	①	②	③	④	⑤
(6)	의사결정에 대한 책임을 충분히 인식하고 있다.	①	②	③	④	⑤
(7)	참여자 간 서로 필요한 아이디어를 활발히 교류하고 있다.	①	②	③	④	⑤
(8)	참여자 간 정기적 만남 이외에도 충분히 소통을 하고 있다.	①	②	③	④	⑤

### 3. 주민자치 성과 (Output)

질 문		← 아니다	보 통	→ 그렇다
(1)	주민자치에서 추구하는 목표를 잘 달성하고 있다.	①	②	③ ④ ⑤
(2)	주민자치에서 다루어지는 쟁점이나 사안이 적합하다.	①	②	③ ④ ⑤
(3)	주민자치활동을 통해 전반적인 행정서비스가 개선된다고 생각한다.	①	②	③ ④ ⑤
(4)	시급한 지역현안을 잘 다루고 있다고 생각한다.	①	②	③ ④ ⑤
(5)	활동의 성과가 폭넓은 공동체 이익을 반영한다고 생각한다.	①	②	③ ④ ⑤
(6)	지역사회 발전에 크게 이바지한다고 생각한다.	①	②	③ ④ ⑤
(7)	행정에 대한 주민만족도가 향상되었다.	①	②	③ ④ ⑤
(8)	우리 지역의 주민자치는 잘 운영되고 있다고 생각한다.	①	②	③ ④ ⑤

### 주민자치회 관련 의견

#### 1. 주민자치회 이해, 역할 및 권한

(1) "주민자치회"에 대해 알고 계십니까?

전혀 모른다	←	보통	→	잘 알고 있다
①	②	③	④	⑤

\* 주민자치회 : "지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법"에 의해 추진되며 읍/면/동의 역할분담까지 가능합니다. '13년 6월 현재 31개 시범지역을 선정(경기 5개, 수원의 경우 행궁/송죽)하여 운영 중이며, 주요 역할은 주민생활과 관련 있는 읍면동 업무 사전협의, 위탁업무 및 주민자치 업무 등을 수행 할 수 있습니다.

(2) "주민자치회" 역할은 어느 정도가 적정하다고 생각하십니까?

- ① 동사무소와 협의 및 업무협의
- ② 동사무소의 지휘.감독
- ③ 동사무소 업무 직접수행
- ④기타( )

(3) "주민자치회" 권한은 어느 정도 확보되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 기본권한(협의업무+위탁업무+주민자치업무)

- ② 기본권한 + 예산편성권
- ③ 기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권
- ④ 기본권한 + 예산편성권 + 조직구성요구권
- ⑤ 기본권한 + 예산편성권 + 인사요구권 + 조직구성요구권
- ⑥ 기타( )

(참고 1) 협의업무 : 동 단위 지역발전계획, 도시경관 협약, 각종 농축산지원사업 등 주민간 이해조정업무

(참고 2) 위탁업무 : 주민자치센터 운영, 작은 도서관 등 공공시설 운영, 공공시설물 및 마을휴양지 관리 등

(참고 3) 주민자치업무 : 마을축제, 마을신문 및 소식지 발간, 공동육아시설 운영 등

(참고 4) 예산편성권 : 주민세 동별 인상분에 대한 예산편성 권한

(참고 5) 인사요구권 : 동장 및 직원 배치에 대한 요청 및 배제를 시장에게 요구할 수 있는 권한

(참고 6) 조직구성요구권 : 각 행정동사무소의 조직구성에 대해 시장에게 요구할 수 있는 권한

## 2. 주민자치회 운영

(1) 주민자치회 위원은 동별로 20명 이상 30명 이내로 구성할 수 있습니다. 몇 명이 가장 적정하다고 생각하십니까? ( )명

(2) 주민자치회 위원은 어떻게 선정되어야 한다고 생각하십니까?

- ① 1안 : 동장추천 10인 이내, 주민대표 10인 이내, 직능대표 10인 이내
- ② 2안 : 동장추천 10인 이내, 주민대표 20인 이내
- ③ 3안 : 주민대표 30인 이내
- ④ 기타( )

(3) 주민자치회 위원선정을 위한 위원선정위원회는 어떻게 구성하는 것이 바람직하다고 생각하십니까? (\* 행자부 권고 및 수원시조례에는 9명의 위원선정위원회를 두고 있음)

- ① 1안 : 구청장 또는 동장추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인
- ② 2안 : 동장추천 3인, 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인
- ③ 3안 : 통장단 추천 3인, 지역단체 추천 3인, 유관단체 추천 3인
- ④ 기타( )

(4) 주민자치회의 위원 중 여성비율은 어느 정도가 적정하다고 생각하십니까?

- ① 10% 미만      ② 10-20% 미만      ③ 20-30% 미만      ④ 30-40% 미만  
⑤ 40-50% 미만      ⑥ 50% 이상      ⑦ 상관없음      ⑧ 기타 (      )%

(5) 주민자치회 위원의 임기는 어느 정도가 적정하다고 생각하십니까?

- ① 2년에 1회 연임  
② 2년에 2회 연임  
③ 3년에 1회 연임  
④ 3년에 2회 연임  
⑤ 기타(      )

(6) 주민자치회 회장단은 어떻게 구성하는 것이 좋다고 생각하십니까?

- ① 회장 1인, 부회장 1인, 감사 1인, 간사 1인  
② 회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 1인  
③ 회장 1인, 부회장 2인, 감사 2인, 간사 2인  
④ 기타(      )

(7) 주민자치회 정례회의는 어떻게 운영하는 것이 바람직하다고 생각하십니까?

- ① 월 1회      ② 월 2회      ③ 격월      ④ 분기별  
⑤ 기타(      )

(8) 주민자치회의 대 주민보고회는 어떻게 운영하는 것이 좋다고 생각하십니까?

- ① 매월      ② 분기별 1회      ③ 상/하반기 각 1회      ④ 연 1회  
⑤ 기타(      )

(9) 주민자치회 위원들의 대우 수준은 어느 정도가 적당하다고 생각하십니까?

- ① 완전 무보수      ② 교통비 수준      ③ 실비수당 수준  
④ 실무간사에게 약간의 급여      ⑤ 기타(      )

(10) 주민자치회의 연합체인 "주민자치연합체" 구성에 찬성하십니까?

- ① 찬성      ② 반대      ③ 잘 모르겠음

### 3. 주민세 관련

(1) 주민자치회가 예산편성권을 갖기 위해서는 주민세 인상을 고려해야 합니다. 주민세 인상을 찬성하십니까?

- ① 찬성                      ② 반대                      ③ 현재 유지                      ④ 잘 모르겠음

→ (1번) 질문에서 "① 찬성한다"는 의견에 답하신 분만 아래 (2)번 질문에 응답해 주시기 바랍니다. 주민세 인상분은 주민을 위한 재원으로만 사용할 예정입니다.

(2) 현재 수원시는 수원시세조례 제7조에 의해 개인은 4천원을 부과하고 있습니다. 주민세 인상에 찬성하신다면 어느 정도 금액(최대 10,000원)이 적정하다고 생각하십니까?

현재 4,000원에서 (                      )원으로

→ 예시 : 4,000원에서 1,000원 인상한 5,000원이 적정하다고 할 경우 5,000 기입, 지방세 법상 최대 1만원까지 가능

(참고) 개인 균등할 주민세는 지방세법 제78조에 의해 지방자치단체의 장이 1만원 범위 내에서 조례로 정함

- 10,000원 인 지자체 : 충북 보은, 음성, 강원 평창 등
- 4,800원 인 지자체 : 서울, 부산, 광주, 대구
- 4,500원 인 지자체 : 인천

### 수원시 주민자치 및 주민자치회에 대한 의견

1. 수원시 "주민자치"에 대해 갖고 계신 평소 생각이나 개선사항을 자유롭게 적어주시기 바랍니다(문제점 및 개선방안 포함).

2. 수원시 "주민자치회"가 앞으로 잘 운영되기 위한 방안이나 생각을 자유롭게 적어 주시기 바랍니다.

바쁘심에도 불구하고 응답해 주셔서 감사합니다.

## 수원시 시민자치 기본계획 수립

---

**발행인**     손혁재  
**발행일**     2015년 12월 31일  
**발행처**     수원시정연구원  
                  (16703)경기도 수원시 영통구 매영로 345번길 111  
                  전화 031-220-8001    팩스 031-220-8000

---

비매품 ISBN 979-11-85686-76-9

본 출판물의 판권은 수원시정연구원에 속합니다.