

수원시 시민배심법정 운영 활성화 방안

강 태 옥

도시경영연구실 연구위원, tw.kang@suwon.re.kr

요약

- 수원시 시민배심법정은 사회적 문제와 갈등을 시민들이 직접 해결한다는 취지로 14년 동안 운영되어 왔으나, 의제 상정의 어려움과 제도 운영 성과가 미흡한 상황
 - 수원시 시민배심법정 운영 조례는 제도적 절차에 초점이 맞춰져 있어, 연구를 통해 제도의 목적과 취지에 대한 개선과 운영절차 보완방안 제시
- 수원시 시민배심법정은 시민의 자발적 참여를 기반으로 한 실질적 속의 민주주의 실현 수단으로서, 단순한 절차적 제도를 넘어 시민 공론 형성의 핵심 플랫폼으로 재정립 필요
 - 도출된 활성화 방안을 기반으로 조례 개정·보완을 통해 제도의 순기능 강화하고 자발적 시민참여를 이끄는 속의 민주주의 실천 제도로 확대 개편

정책제안

- 시민배심법정 확대를 위한 조례 개편
 - 수원 시민배심법정 제도를 통해 다양한 속의 민주주의 실천이 확대될 수 있도록 조례 내 운영 목적성 강화
 - 의제 신청 확대를 위해 현행 민원 발생 부서의 장에서, 관련 부서의 장으로 확대하여 시민 갈등 문제에 대해서 보다 적극적인 시민 의견 청취와 의제도출이 가능하도록 개선
- 시민 참여를 위한 운영 형식 개선
 - 수원시민들이 지역사회 문제를 다양한 방식으로 숙의하고 개선 방향을 도출할 수 있도록 보다 폭넓게 이끌어 낼 수 있는 다양한 속의 방식 도입
 - 기존 「수원시 시민배심법정 운영 조례」를 「수원시 시민배심원 제도 운영 조례」로 개편하여, 시민들의 다양한 의견을 폭넓게 수렴할 수 있도록 개선
- 속의 민주주의 실천을 위한 시민 참여 확대
 - 시민배심법정 운영 개선을 위한 공공갈등심의회 기능 및 역할 개선
 - 수원 시민배심법정 의제 신청 지원을 위한 옴부즈만 제도, 집중 홍보기간 설정, SNS 및 서포터즈 운영, 찾아가는 설명회 등 통한 시민 인지도 제고 등

01 연구배경 및 목적

□ 수원시민이 직접 배심원으로 참여하여 갈등문제를 해결하기 위한 시민배심법정 제도 도입

- 수원시는 시민 생활과 밀접한 주요 정책 결정이나 다수의 이해관계 충돌로 발생하는 갈등 문제를 시민들이 직접 해결할 수 있도록 시민배심법정 제도 도입
 - 수원시 시민배심법정 제도는 시민생활과 밀접한 주요 정책 결정 과정 또는 다수 이해관계의 충돌로 발생하는 갈등을 해결하기 위해 이해관계가 없는 시민들이 배심원으로 참여하여 합리적인 해결책을 모색하는 제도
 - 장기간 해결되지 않거나 반복적으로 제기되는 갈등, 또는 시민 생활과 밀접한 시정 주요 시책 결정 과정에서 공개적인 토론과 심의를 통해 공정하고 객관적인 해결방안을 마련하기 위한 제도
- 2012년 2월 처음 열린 시민배심법정을 통해 팔달구 매산로 3가 109-2번지 일대 재개발 사업 추진위원회 승인 취소 안건을 성공적으로 해결했으며, 이후 추가로 3건의 주요 갈등사안 해결

□ 수원시 시민배심법정 제도 도입 초기 대비, 미진한 운영 상황에 따른 폐지 논의 점화

- 수원시 시민배심법정제도는 재개발 지정과 역명 선정 등 갈등 사안을 성공적으로 해결하면서 지속적 운영을 통해 시민들의 시정참여를 이끌어 내고자 하였으나, 운영 실적은 12년간 총 4건에 불과한 상황
- '24년 5월, 시민갈등 해결을 위한 다른 제도들이 각 부서 존재하고 행정력을 낭비한다는 이유로 수원시 시민배심법정 제도 폐지 조례안 상정
 - 2024년 6월 수원시 시민배심법정 제도 운영 조례 폐지(안) 상임위 상정 및 심사(결과: 보류)
- 시민단체에서는 풀뿌리 민주주의 실천을 위한 수원시 시민배심법정 제도의 폐지반대 기자회견 개최
 - 수원마을만들기 법제화 추진위원회, 수원시민사회단체협의회 등 수원시 시민단체는 제도의 성과와 시민 민주주의 참여를 가능하게 하는 본 제도에 대한 폐지반대 입장 표명

□ 수원시 시민배심법정 제도 활성화 방안 마련 필요

- 시민들이 숙의를 통해 사회적 갈등과 문제를 해결할 수 있도록, 수원시 시민배심법정의 의제 신청 확대와 운영 방안 개선이 시급한 상황
 - 수원시 시민배심법정 제도에 대해 유지와 폐지 여부를 둘러싼 다양한 갈등 속에서 본 제도의 본래 취지인 시민참여와 민주적 의사결정에 대한 제도로 확대하여, 시민들의 기대에 부응하는 제도로 개선할 필요성
- 정책 토론회를 통해 시민의견을 청취한 결과에서도, 제도의 우수성을 공감하며 사회적 갈등과 문제를 효과적으로 해결하기 위해서는 의제 신청절차 확대 및 운영방안 개선 요구
- 이에 본 연구는 시민배심법정 제도의 주요 한계점인 의제 발굴 및 운영방안의 문제점을 진단하고, 이를 개선하기 위한 구체적인 방안을 제공하고자 함
 - 수원시 시민배심법정 제도 활성화를 위해 「수원시 시민배심법정 운영 조례」 개정 방안 제공

02 시민배심법정 운영 실태

□ 수원시 시민배심법정 제도 운영 현황

- 수원시 시민배심법정은 수원시 내 여러 갈등사항을 조정하기 위한 제도로 2012년 2월 매산로 3가 재개발 사업추진 위원회 취소 신청 논의를 위한 첫 제도 운영 이후, 총 4건의 갈등 사안에 대해 논의
 - 시민생활과 밀접한 시정 주요시책 결정 및 장기간 해결되지 않거나 반복적으로 제기되는 갈등 등을 공개적인 토론 및 심의를 통하여 공정하고 객관적인 해결방안 마련하고자 도입
 - 수원시 내 시민 민원 및 지역 사회의 문제 해결을 위한 다양한 창구들이 마련되고 있으나, 법정형식을 통해 시민들이 직접 지역사회 내 갈등 사항을 소통하고 상호 해결할 수 있는 유일한 정책
- 수원시가 당면한 여러 사회적 갈등 사안을 성공적으로 해결하면서 제도의 우수성을 확인하였으나, 저조한 실적(12년 간 총 4회 개최)으로 인한 제도 지속과 폐지 간 찬·반 의견이 대립되어 있는 상황
 - 제도의 지속적 운영을 찬성하는 측에서는 시민들의 다양한 이야기를 듣고 행정에 대한 시민들의 건강한 참여를 보장하는 것이 필요하다는 의견
 - 제도의 지속적 운영을 반대하는 측에서는 이미 다른 제도로 지역사회 문제를 해결할 수 있으며, 행정력과 예산 낭비라는 비판 존재

[표 1] 수원시 시민배심법정 제도 운영 현황

구 분	내 용
1회	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 일시 : 2012. 2. 8.(수) 10:00~17:00 ▪ 장소 : 아주대학교 법학전문대학원 모의법정 ▪ 안건 : 115-4구역(팔달구 매산로3가 109-2번지 일원) 재개발사업 추진위원회 승인 취소 ▪ 인원 : 70여명 ▪ 평결 : 토지소유자 대상, 재개발 사업의 계속 진행 동의 여부 조사 후 결과에 따라 재개발추진위원회 승인 취소 검토 ▪ 결과 : 2013. 4월, 주택재개발조합설립 추진위원회 승인 취소 및 취소에 관한 규정 신설 단초 제공
2회	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 일시 : 2013. 12. 27.(금) 9:00~15:00 ▪ 장소 : 아주대학교 법학전문대학원 모의법정 ▪ 안건 : 공동주택 층간소음 예방과 갈등해소 방안 마련 ▪ 인원 : 80여명 ▪ 평결 : 수원시는 공동주택 분쟁조정에 관한 조례를 제정하고 층간소음 예방 교육 및 홍보 실시 ▪ 결과 : 공동주택관리 분쟁조정위원회 구성, 관내 공동주택 규약 개정 시 층간소음관리위원회 구성토록 행정 권고
3회	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 일시 : 2015. 2. 7.(토) 10:00~16:00 ▪ 장소 : 수원지방법원 형사재판법정 ▪ 안건 : 신분당선(정자~광고) 역명 선정 ▪ 인원 : 100여명 ▪ 평결 : 신분당선의 상징성과 지역 균형발전 측면에서 판단했을 때 SB05-1역을 광고역으로 선정 ▪ 결과 : 평결된 내용 반영하여 광고역으로 역명 사용

4회	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 일시 : 2023. 12. 15.(금) 10:30~15:40 ▪ 장소 : 아주대학교 법학전문대학원 모의법정 ▪ 안건 : 공동주택 흡연갈등 해소 방안 마련 ▪ 인원 : 60여명 ▪ 평결 : 공동주택 공동체 활성화 우수 사례 선정 및 운영 가이드라인 배포, 흡연 갈등 예방, 조정, 교육을 위한 자치조직 활동 가이드라인 제공, 흡연자 인식 개선과 금연문화 조성을 위한 홍보와 캠페인 실시 ▪ 결과 : 평결된 내용을 반영하여 공동주택 내 갈등 해결을 위한 주민제안 공모사업 실시, 공동주택 공동체 활동 안내서 배포 등
----	---

□ 수원시 시민배심법정 제도 폐지 논의

- 수원시 시민배심법정제도의 저조한 운영 실정으로 인한 제도 필요성에 대한 의문이 제기되었고 지난 2024년 6월 수원시 시민배심법정 제도 운영 조례 폐지(안)이 상임위 상정(결과: 보류)
 - 시민갈등 해결과 시정참여를 위한 기능을 제공하였으나, 이후 민원해결을 위한 타 제도로 인하여 본 제도의 역할이 모호·혼재된 상황
 - 의제 신청 이외에도 제도 운영 절차 및 기간, 이해관계자 간 참여의지 등 다양한 변수가 존재하면서 갈등을 해결하기 위한 절차와 과정의 어려움 존재
- 다른 지자체에서도 시민배심법정 제도를 폐지하거나 운영이 이뤄지지 않는 상황
 - 각 지자체에서도 시민들의 참여와 숙의를 확대하여 사회적 갈등과 문제를 효과적으로 해결하기 위한 제도로의 역할을 공감하고 있지만 안건 도출, 운영 상 어려움으로 제도의 폐지가 계속되는 상황
 - 2008년 경남 창원시는 지자체 최초로 관련 제도를 마련하였으나, 이후 2018년 운영저조로 인한 폐지

[표 2] 타 기초지방자치단체 시민배심법정 제도 운영 현황

구분	명칭 및 구성	주요내용	운영실적 (최근5년)										
서울	민원배심제 ▪ 배심원 5~7인 이내 ▪ 만18세 이상 100명 이내	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 고층민원에 대해 시민과 전문가 등으로 구성된 배심원이 독립적 입장에서 민원 해결 ▪ 배심원 후보단 구성 현황 <table border="1" style="width: 100%; text-align: center; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="text-align: left;">총 원</td> <td style="text-align: left;">시민감사 옴부즈만</td> <td style="text-align: left;">시민참여 옴부즈만</td> <td style="text-align: left;">전문가 배심원</td> <td style="text-align: left;">시 민 배심원</td> </tr> <tr> <td>100명</td> <td>6명</td> <td>50명</td> <td>28명</td> <td>16명</td> </tr> </table> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 2006년부터 <시민배심 민원법정> 운영, 민원배심법정 운영규정(훈령) 제정 (2014년) 	총 원	시민감사 옴부즈만	시민참여 옴부즈만	전문가 배심원	시 민 배심원	100명	6명	50명	28명	16명	연 1~2회
총 원	시민감사 옴부즈만	시민참여 옴부즈만	전문가 배심원	시 민 배심원									
100명	6명	50명	28명	16명									
충청 북도	도민배심원제 ▪ 배심원 20~30인 이내	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 공공갈등 관련 일반 도민의 의견 반영 필요한 경우 ▪ 사회적으로 중요한 공공문제에 대한 여론 형성 필요한 경우 → 실제적으로 공약이행평가 역할로 활용 ▪ 충청북도 도정배심원제 운영에 관한 조례(2008년 제정, 2011년 폐지), 충청북도 도민배심원제 운영 규칙(2016.11.4. 제정) 	0										

서울 성북	<p>민원배심제</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 위원장, 부위원장 ▪ 배심원 15명 이내 ▪ 만18세 이상 100명 이내 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 구정 주요 시책, 사업 ▪ 장기간 해결되지 않는 고질, 집단민원 ▪ 지역개발 관련된 민원사항 ▪ 서울 성북구 민원배심제 운영 조례 (2011. 12. 31.제정) 	0
경북 김천	<p>시민법정</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 판정관, 부판정관 ▪ 배심원 20~30명 ▪ 만20세 이상 100명 이내 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 시정 주요 시책, 사업 결정 ▪ 다수의 이해관계가 대립되어 발생하는 민원 ▪ 장기간 해결되지 아니하고 있는 민원 등 ▪ 김천시 시민배심원제 운영 조례 (2013. 11. 21.제정) 	0
전남 나주	<p>시민민원배심원제</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 판정관, 부판정관 ▪ 배심원 20~30명 ▪ 예비배심원 ▪ 만20세 이상 100명 이내 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 다수의 이해관계가 대립되어 발생하는 민원 ▪ 장기간 해결되지 아니하고 있는 민원 등 ▪ 나주시 시민민원배심원제 운영 조례 (2019. 2. 1.제정) 	0
전남 해남	<p>군민법정</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 판정관, 부판정관 ▪ 배심원 20명 이내 ▪ 예비배심원 ▪ 만19세 이상 50명 이내 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ '다수인 관련 민원'으로서 군정의 중요정책 결정 또는 국책 사업 ▪ 해남군 군민배심원제 운영 조례 (2019. 12. 16.제정) 	0
대전 유성	<p>구민배심원 회의</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 위원장, 부위원장 ▪ 배심원 10~50명 ▪ 만19세 이상 100~300명 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주민생활에 중대한 영향을 미치거나 주민에게 부담을 주는 사업, 정책 ▪ 지역 이미지, 브랜드 제고 관련 사업/정책 ▪ 지역개발 등 관련 이해관계가 대립되는 사업, 정책 ▪ 대전광역시 유성구 구민배심원 조례 (2012. 06. 15.제정) 	0

03 시민배심법정 제도운영 한계점 도출

□ 수원시 시민배심법정 제도 활성화를 위한 시민 및 전문가 주요 의견

- 시민예비배심원 대상 시민배심법정 활성화를 위한 정책 토론회('24년 12월) 개최 결과, 절반 이상(51%)이 '의제 발굴 지원체계 개선'을 가장 우선적으로 추진해야 한다고 응답
 - 다음으로 '시민배심법정 효과성 시민홍보 강화'(28%), '시민예비배심원에게 다양한 역할·책임감 부여'(19%) 순
- 즉, 사회적 갈등이 존재하더라도 시민들이 신청 과정에서 어려움을 겪고 있는 상황
 - 시민들의 자발적인 참여로 의제 공모를 통해 안건을 발굴하는 제도임에도 불구하고, 시민들이 주제 제안 방법에 대한 충분한 안내와 교육을 받지 못하고 있는 상황
 - 오랜 기간 유지·운영되어 왔음에도, 시민들의 인식에서는 막연한 위압감, 신청 절차 등에 어려움을 느끼고 있다고 응답
- 수원시 시민배심법정 제도 활성화를 위한 시민예비배심원 주요 의견 사항
 - 이해관계가 복잡한 조례를 발의·개정·폐지하기 전에 시민배심법정 활용
 - 갈등이 발생할 것으로 예상되는 사안에 모의 시민배심법정 개정해 의견 수렴
 - 시민배심법정에 참여 이외 시민예비시민배심원 역할이 존재하지 않은 상황으로 시민들의 참여 효능감 제공 필요
- 수원시 시민배심법정 활성화를 위한 법률 전문가 자문 결과
 - 제도 홍보를 통한 시민들 참여 극대화 필요
 - 시민예비배심원단 교육 및 실질적 경험(온·오프라인 교육, 참여형 워크숍 등) 마련
 - 제도 유연성(법정 제도 이외에도 유연한 숙의형태 운영) 확보
 - 의제신청 및 구조개선(기존 민원 접수 경로에서 연계 체계 구축)
- 이외 행정 전문가 의견으로 현 제도를 위한 위원회의 기능과 제도 내 역할이 모호한 점 지적
 - 심의대상결정위원회 역시 신청된 안건의 상정 여부를 결정하는 역할 이외에 별다른 역할이 없는 제한적인 상황

□ 수원시 시민배심법정 제도 한계점 및 개선방향

- 수원 시민배심법정이 시민 민주주의의 활성화 및 시민갈등을 해결하기 위한 제도로 다양하게 활용·확대되기 위해서는 시민들의 많은 참여를 이끌어 낼 수 있는 견인책 마련 필요
- 수원시 시민배심법정 제도의 한계점을 극복하고 지역사회의 다양한 문제를 해결하기 위해서는 시민참여와 숙의를 통한 문제 해결이라는 제도의 근본적인 취지 강화 필요
 - 시민사회 문제가 가지는 이해관계의 복잡성으로 모든 문제를 '법정'이라는 숙의하기에 형식의 한계 존재
- 즉, 제도 활성화를 위해 필요한 주요개선 사항은 크게 3가지로 제도의 취지와 목적을 더욱 명확히 하고 운영방안의 개선을 통한 「수원시 시민배심법정 운영 조례」 개정 필요
 - ① 수원시 시민배심법정 운영조례 제도 개선 및 보완
 - ② 수원시 시민배심법정 운영방식 개선 및 보완
 - ③ 수원시 시민배심법정 시민 참여 확대 방안 마련 필요

04 시민배심법정 개선방안

□ 수원시 시민배심법정 제도 개선방안 도출 방법

- 수원시 시민배심법정 제도 활성화를 위한 3가지 개선사항에 대해 국내·외 유사제도(시민배심법정/시민배심원제 등)에 대한 운영사례를 조사하고 제도개선 방안을 도출하였으며, 수원시 제도 내 적용 가능여부를 판단하기 위해 행정, 법률 전문가 간 해결방안 검증
 - 시민배심법정 관련 해결방안 마련을 위해 국내(타 기초지자체)·해외 유사제도의 운영상황 및 개선방안 탐색
 - 시민배심법정 제도 개선 방안과 조례 개정을 위한 전문가 자문
 - 시민배심법정 제도 활성화 방안에 대한 적용가능 여부 검증

① 수원시 시민배심법정 운영 조례 개선/보완

□ 수원시 시민배심법정 제도 목적성 강화

- 수원시 시민배심법정 제도는 '법정'운영에 대한 방침을 주로 포함하고 있으나, 본 제도를 통해 보다 다양한 속의 민주주의 실천이 가능할 수 있도록 운영 목적 강화
 - 대전광역시의 경우 속의민주주의 실현 조례(대전광역시 조례 제6187호)를 통해 지자체는 속의 민주주의 실천을 위한 다양한 제도 운영 중
 - 제도를 통해 민주시민교육, 속의민주주의 이해, 토론 역량 강화 등을 위한 교육 제공하고 사안별로 공론화위원회를 구성 시민참여단을 모집한 속의과정 운영 등의 다양한 활동 실천
- 수원시 시민배심법정 운영 조례를 풀뿌리 민주주의 실천이라는 목적과 취지에 따라 지역사회 갈등과 문제를 해결하고 민주사회 실천하기 위한 제도로써 확대된 방향성 제시
 - 시민이 지역사회의 갈등이나 문제에 대해 직접 속의 과정을 거쳐 민주주의를 실천한다는 본 제도의 목적과 취지를 보다 명확히 정립하여, 조례를 통한 다양한 민주사회 실천 방안 필요

□ 수원시 시민배심법정 의제 신청요건 완화

- 현행 제도상 의제 심의를 신청하려면 시민 30명 이상의 연서 또는 「수원시 시민배심법정 운영 조례」 제3조제1항에 근거하여 '민원이 발생한 해당 부서의 장'이 신청해야만 가능
 - 담당부서에서는 심의결과에 따라 정책 반영에 대한 의무감, 속의 결과에 대한 신뢰성으로 인한 불필요한 행정력 낭비, 사회적 비용 증가, 갈등 확산 등을 우려하고 있으며, 이로 인해 시민 간 속의를 통한 문제 해결이 제대로 이루어지지 못하는 상황
 - 지역사회 내 갈등이 의제로 채택되지 못해 지역 내 여러 문제들이 각 담당 부서에 계속 계류되고 있는 실정

- 신청 주체를 ‘민원이 발생한 해당 부서의 장’에서 ‘관련 부서의 장’으로 변경하여 지역사회 갈등 문제에 보다 적극적으로 대응할 수 있도록 전환
 - 본 제도의 운영은 수원시청 시민소통과에서 전담하고 있으나, 민원이 발생한 부처의 신청이 선행되어야 의제로 심의 가능
 - 관련 부서에서는 보다 적극적인 시민의견 청취를 통해 심의를 위한 의제 도출과 지원이 가능하도록 개선

[표 3] 심의신청 대상 개정

(기존) 심의신청	(변경) 심의신청
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 시민 30명 이상의 연서 ▪ 제3조 1항 민원 발생 부서장 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 시민 30명 이상의 연서 ▪ 제3조 1항 관련 부서장

□ 속의 민주주의 실천을 위한 다양한 운영 형식 적용

- 현행 배심법정제도 내 단심으로 평결이 이루어지는 시민배심법정의 부분적 한계를 보완하고, 시민예비배심원의 합의를 보다 폭넓게 이끌어 낼 수 있도록 다양한 속의 방식 도입
- 기존의 「수원시 시민배심법정 운영 조례」를 「수원시 시민배심원 제도 운영 조례」로 개편하여, 시민들의 다양한 의견을 폭넓게 수렴할 수 있도록 개선 필요
 - 다양한 사회 문제를 해결하기 위해서, 보다 많은 시민의견을 청취하기 위한 형식을 선정·운영하는 것이 필요
 - 이를 위해 공공갈등관리심의위원회에서 각 안건의 성격과 특성에 맞게 문제 해결을 위한 적절한 속의 형식 제안
- 예시로, 제퍼슨센터(Jefferson Center)가 실시하는 시민배심원 제도는 사회적 합의를 형성하기 위한 시민참여 프로그램으로 복잡한 사회 문제를 숙의하기 위한 적절한 방안(김정인, 2018)
 - 제퍼슨센터의 시민배심원 제도는 시민배심원에게 2~3개의 의제를 질문 형태로 제시하고, 시민들이 다양한 의견을 자유롭게 제시할 수 있도록 운영
 - 고위험 인공지능(2023), 글로벌 기후 변화(2002), 조세개혁, 국민건강보험 개혁, 예산 우선순위 결정, 지역학교 시설 확충 등 복잡한 사회 문제, 이해관계가 복잡한 사회적 갈등 논의하는데 활용

[표 4] 수원시 시민배심법정 운영형식 개편(안)

(기존) 시민배심법정		(변경) 시민배심원제												
<ul style="list-style-type: none"> ▪ 법정 형식 채택 ▪ 의제 1회 최종심의 및 결과 도출 		<ul style="list-style-type: none"> ▪ (의제 별) 형식, 심의절차 다변화 <table border="1"> <thead> <tr> <th>구 분</th> <th>정책 형성형</th> <th>갈등 해결형</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td rowspan="2">의 제</td> <td>경</td> <td>회의 방식</td> <td>회의·법정 선택</td> </tr> <tr> <td>중</td> <td>회의·법정 선택</td> <td>법정 형식</td> </tr> </tbody> </table>			구 분	정책 형성형	갈등 해결형	의 제	경	회의 방식	회의·법정 선택	중	회의·법정 선택	법정 형식
구 분	정책 형성형	갈등 해결형												
의 제	경	회의 방식	회의·법정 선택											
	중	회의·법정 선택	법정 형식											

② 수원시 시민배심법정 운영방식 개선/보완

□ 수원시 시민배심법정운영을 위한 위원회 기능·역할 통합

- 참여적 의사결정 경험이 풍부한 ‘공공갈등관리심의위원회’에 ‘시민배심법정 심의대상결정위원회’의 기능을 통합하여 운영의 전문성과 효율성 확보
 - 기존 심의대상결정위원회의 역할과 단순히 시민의제를 심의한다는 단편적 운영됨에 따라 기능이 모호하고 행정력, 시간, 비용을 낭비하는 절차적 한계가 존재함에 따라 보다 전문성을 가진 공공갈등심의위원회로 결정위원회 역할을 통합하여 보다 강화된 기능과 역할 부여

[표 5] 위원회 기능 일원화

(기존) 시민배심법정 심의대상결정위원회	(개선) 공공갈등관리심의위원회(통합·일원화)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ (인원) 7명 이내(당연직 없음) ▪ (구성) 법률전문가, 시민단체, 교수 등 ▪ (역할) 배심법정 상정 여부 결정 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ (인원) 13명 이내(당연직 2명) ▪ (구성) 갈등전문가, 시민단체, 교수 등 ▪ (역할) 공공갈등 예방 해결, 참여적 의사결정에 관한 사항 등

□ 수원시 시민배심법정 음부즈만 제도 도입

- 음부즈만 제도는 시민이 겪고 있는 갈등사안에 대해 직접 의제로 제안하기 어려운 경우, 공공갈등관리심의위원회 전문가와 함께 보다 쉽게 의제를 제안할 수 있도록 지원(정기창, 2017)
 - 음부즈만 제도는 신속한 심의가 필요한 의제나 민원성 건의사항에 대해 직접 제안이 어려운 시민들을 대신해 전문가가 의견을 청취하고 의제 심의 과정을 지원하는 역할(오필환, 2007; 채원호, 채경진, 2011)
- 수원시 공공갈등관리심의위원회 내 갈등 전문가 중심 음부즈만 제도 운영
 - 수원시의 사회·행정 분야에서 시민들의 고충을 적극적으로 청취하고 신청된 의제에 대해 전문성을 가진 담당자들이 의제화를 지원하는 역할 수행
 - 지자체에서는 의제 심의 여부에 대한 검토 및 지원 역할을 수행할 수 있도록 활동 지원
- (사례 및 역할) 서울시 민원배심법정 제도에서는 음부즈만과 민원 어시스트(공무원)을 통해 안건이 배심원단에게 충분히 반영될 수 있도록 의제 신청을 지원하기 위한 창구가 마련되어 있음
 - 변호사, 건축사, 감사원 출신 등 다양한 분야 전문가로 구성된 시민감사음부즈만과 고충민원 처리 경험과 전문성을 보유한 고충민원전문관 등이 참여 및 지원
 - 음부즈만이 법·부당한 행정처분으로 인한 고충민원 조사처리 및 조정·중재, 시민이 청구하는 시민주민 감사 실시, 공공사업에 대한 공정성과 투명성 감시, 평가 등 역할
 - 별도의 개최 신청이 없는 민원이더라도, 민원배심을 통해 결론내리는 것이 적합하다고 음부즈만위원회가 판단하는 경우에는, 민원인의 동의를 얻은 후 민원배심 개최 결정 가능

③ 수원시 시민배심법정 시민참여 확대를 위한 교육/홍보 강화

□ 수원시 시민배심법정 시민교육 프로그램 제공 필요성

- 시민예비배심원단 교육과정을 체계적으로 마련하여 원활히 숙의가 가능하도록 교육 프로그램 운영
 - 이전 시민예비배심원 교육 행사에서는 주로 시민법정 제도 소개 및 홍보 목적 일회성 추진
 - 제도에 대한 소개가 아닌 제도를 이해하고 시민사회의 일원으로 민주주의 역량을 함양하는데 기여하기 위한 측면에서 보다 강화된 교육 프로그램 운영 필요
- 복잡한 사회적 문제에 대한 시민 배심원의 자질과 전문성 확보 필요
 - 배심원 제도의 성공을 위해서는 배심원들의 법률적 지식과 사회적 문제에 대한 이해를 돕고, 자질과 판단능력을 향상시킬 수 있는 교육을 실시함으로써, 사건의 현대화·전문화·복잡화 추세에 대비하는 것이 필요
 - 배심원은 비합리적인 편견이나 감정적, 부정적 요인에 영향 받을 가능성 존재

□ 숙의민주주의 실천을 위한 시민예비배심원 교육 운영방안

- 시민예비배심원 교육은 국내·외 사회적 이슈, 행정규제, 시정 현안 등 다양한 의제에 대한 폭넓은 논의를 통해 숙의민주주의 실천 능력 함양할 수 있도록 교육 프로그램 운영
 - 지역 내·외 시민들이 직접 사회적 갈등과 문제를 해결한 사례를 바탕으로 숙의를 실천하고 이후 시민배심원단들이 보다 시민사회를 위한 판결을 이끌어내는데 기여
- 갈등관리 전문가, 지역사회 전문가, 공공갈등관리심의위원회 내부 전문가 등을 초청하여 시민예비배심원 교육을 진행하고, 공론화가 필요한 실제 이슈를 기반으로 시민들이 직접 숙의를 경험할 수 있도록 다양한 형태의 실습(예: 모의재판) 운영
 - 배심원 제도의 역량 강화를 위해 독일, 프랑스, 일본 등에서는 예비 참심원과 재판원을 대상으로 체계적인 교육을 실시하고 있으며, 미국은 배심원과 예비 배심원뿐만 아니라 학생과 일반 시민을 대상으로도 교육을 확대하여 운영(대검찰청, 2005)
- 시민배심원단의 1회성 배심에서 벗어나 시민예비배심원단 속한 구성원들을 대상으로 숙의 민주주의 실천 교육을 통해 소속감을 부여하고 시민사회의 일원으로 지역 내 시정에 대한 지속적 관심 유도

[표 6] 시민예비배심원단 및 시민배심원단 연계 운영방안



- 사회적 갈등과 문제를 시민들이 스스로 해결할 수 있도록 시민 역량 강화를 위한 체계적인 교육과정 마련 필요
 - 공론의 장을 통해 시민예비배심원들이 정책, 행정, 사회·시민, 법률·재정 등 다양한 분야에서 갈등으로 남아있는 문제를 청취하고, 이에 대한 충분한 논의와 숙의 과정 진행
- 지자체는 숙의 민주주의 실천을 위해 시민배심법정 운영에 필요한 프로그램 개발 지원과 행정적 지원 제공

[표 7] 시민예비배심원단 운영 방안

구분	시민예비배심원제 교육프로그램 운영	
	공통과정	심화과정
목적	민주 시민 역량 강화	선제적 대응으로 갈등 예방, 모범 사례 제공
의제	타 지역 갈등 사례, 갈등 해결 과정	시민 갈등이 표출되기 전 문제 해결 방안 이해 당사자를 특정할 수 없는 사항

□ 수원시 시민배심법정 집중 홍보기간 설정 및 서포터즈 운영

- 시민배심법정 제도 집중 홍보기간 설정
 - 한정된 예산 내에서 홍보 효과를 극대화하기 위해 일정 기간(매년 상반기) 온·오프라인 채널(광고, 홍보영상, 새빛톡톡 알림 등) 활용 집중 홍보 실시
 - 현재의 상시 의제신청 접수 방식을 유지하면서도 별도의 집중 홍보기간을 설정하여 시민들의 관심과 참여 확대
- 시민배심법정 서포터즈 운영
 - (사례) 강원특별자치도는 18세 이상 도민 50명을 배심원 서포터즈로 선발하여 지자체 정책의 SNS 홍보뿐 아니라 의제 심의과정에도 직접 참여하도록 운영
 - 숙의 민주주의 실천에 관심이 높은 초·중·고·대학생과 지역사회 관련자를 서포터즈로 선발하여 수원 시민배심법정의 SNS 및 바이럴 홍보 활동 지원
 - (홍보 서포터즈) 홈페이지, SNS 및 새빛톡톡 등 온라인 홍보, 찾아가는 설명회, 초·중·고·대학생 서포터즈
 - (예산 편성) 서포터즈의 적극적 활동을 지원하기 위한 활동비 지원

□ 수원시 시민배심법정 제도 설명회 운영

- 시민배심법정 제도의 활용을 확대하기 위해 시민은 물론 지자체 내 공직자, 관련 유관기관 관계자를 대상으로 찾아가는 제도 설명회 개최 필요
 - 시민을 대상으로 시민배심법정의 운영 취지와 도입 과정을 충분히 설명하고, 시민예비배심원단 등 시민 참여를 확대하기 위한 설명회 개최 필요
 - 민원이 빈번하게 발생하는 부서 및 유관기관 간 협력체계를 구축하여 시민 의제 수렴 확대
- 공직자 및 유관기관 관계자를 대상으로 하는 설명회에서는 시민배심원 제도 소개뿐만 아니라, 의제 신청에 따른 업무 과중 등 담당자들의 우려를 해소하고, 제도 운영 과정에서의 혼선이나 갈등 예방

05 결론 및 제언

수원시 시민배심원제도 활성화를 위한 운영단계별 개선방안 종합

□ 심의신청 제도개편

- (개편) 의제심의신청 기준 개편 : 기존 민원 발생 부서장 → 의제 관련 부서장 확대
 - 현재 심의신청은 '시민 30인 이상의 연서' 또는 '민원 발생 부서장'만 가능하며 제도 활용이 매우 제한적이며 특히, 민원 발생 부서에서는 행정 부담과 갈등 확산 우려로 신청을 기피하는 경향 존재
 - 따라서 '민원 발생 부서'에 한정하지 않고, 관련 부서장도 심의신청이 가능하도록 제도 개선 필요
 - 이외, 적극적인 의제 상정을 위해 수평적 협조체계 구축, 제도소개 교육 필요

□ 위원회 일원화 및 의제 신청 지원

- (개편) 심의대상결정위원회 폐지 → 공공갈등관리심의위원회 역할 일원화
 - 기존의 '심의대상결정위원회'는 기능과 역할이 제한적인 상황으로 공공갈등관리심의 위원회로 기능을 통합·일원화 하여 전문성과 실효성을 높이고, 의제 선정 단계부터 집중적 지원이 가능한 체계로 전환
- (신설) 시민배심법정 옴부즈만 운영
 - 시민의 의견이 제도에 반영되도록, 옴부즈만 제도 도입을 통해 직접 제안이 어려운 시민들의 의제 신청 지원

□ 시민예비배심원 교육 강화

- (신설) 시민 예비배심원 숙의민주주의 실천교육 제공
 - 복잡한 사회 문제에 대한 숙의가 효과를 거두기 위해서는 시민배심원의 역량 강화교육 필수
 - 현재 일회성 홍보 중심의 교육을 탈피하고, 법적 사고, 정책 이해, 갈등 분석 등 실질적 교육 프로그램 제공
 - 교육을 통해 시민예비배심원이 실제 심의 과정에 능동적으로 참여할 수 있도록 유도

□ 숙의방식 다각화

- (개편) 법정형식 제도 운영 → 의제(안건)에 따른 심의 방식 다각화
 - 현행 법정 중심 운영방식은 참여의 폭이 제한될 수 있으며 의제의 특성과 성격에 따라 더 많은 시민이 참여하고 활발히 숙의할 수 있는 논의 방식을 채택하는 것이 필요
 - 의제의 성격에 따라 심의위원회를 통해 의사결정 방식을 다각화, 숙의회, 공론장, 원탁토론 등 다양한 운영형태를 병행하여 더 많은 시민이 참여하고 의견을 개진할 수 있는 고려한 운영방식 채택

□ 제도 홍보 강화

○(신설) 제도 및 의제신청에 시민 홍보 확대, 시민배심법정 서포터즈 발굴, 찾아가는 설명회 등 활성화

- 시민들이 본 제도에 보다 접근성을 가질 수 있도록 종합적인 제도 홍보 전략 필요
- 홍보 집중기간 설정 및 전용 예산 투입
- 청소년 및 지역주민 대상 서포터즈 구성
- 찾아가는 설명회 운영을 통해 다양한 시민 접점 확보
- 의제 제안 시 옴부즈만의 컨설팅 지원 연계
- 시민들이 제도적 성과를 경험할 수 있도록 평결 결과 및 반영방안 홍보

[표 8] 시민배심법정 활성화를 위한 제도 개선 방안

		(기존) 수원시 시민배심법정 운영 방안				
		의제 신청	의제 심의	시민예비배심원 운영	시민배심법정 형식 운영	홍보 및 운영
개선 전		- 시민배심법정 의제 심의가 필요한 부서장의 심의 신청	- 수원시 시민배심법정 심의대상결정위원회 별도조직 운영 - 시민 의제 신청 지원창구 미비	- 시민예비배심원 중 선정인원에 한하여 배심원 법정 참석 - 이외 역할 없음	- 시민 배심법정 형식에 착안한 단일 제도 운영	- 시민 의제 신청 창구 운영 외 홍보 방안 미비
		↓	↓	↓	↓	↓
		(개편) 수원시 시민배심원 제도 운영 방안				
		심의신청 제도개편	위원회 일원화 및 의제 신청 지원	시민예비배심원 교육 강화	숙의방식 다각화	제도 홍보 강화
개선 방안 적용 후		- (개편) 의제심의 신청 관련 부서장 신청 가능	- (신설) 의제신청 지원을 위한 시민배심원 옴부즈만 운영 - (개편) 공공갈등관리심의 위원회 역할 일원화	- (신설) 시민 예비배심원 숙의민주주의 실천교육 제공	- (개편) 의제(안건)에 따른 심의 방식 선정 및 운영 다각화	- (신설) 시민 의제신청 홍보 확대, 시민배심원 서포터즈, 찾아가는 정책 설명회 등

수원시 시민배심원제도 활성화를 위한 정책 제언

□ 숙의를 통한 시민 민주주의 실천 제도로써 수원시 시민배심원 제도 역할과 기능 확대

○ 수원시 시민배심법정 제도 기능과 역할 재정립

- 수원시 시민배심법정은 단순한 갈등 해결 도구가 아니라, 시민참여형 거버넌스의 핵심기제로 정착되어 시민들의 소통과 숙의를 창출하는 제도로 확대
- 시민배심법정제도는 미래 사회 갈등이 일상화된 시대에 대응하는 제도로, 지역사회의 집단지성과 공동체 역량을 마련하는 플랫폼으로 기능
- 이를 위해 단기 성과중심 운영에서 벗어나 시민참여형 정책형성과 시정기획을 지원하는 수단으로 확립 필요

○ 시민들이 직접 공공의 문제에 대한 숙의 민주주의 실천을 통해 문제를 해결하는 필수적 제도 역할

- 이를 위해서는 '법정' 중심 운영은 형식과 시간적 제약이 뚜렷하므로, 숙의포럼, 원탁토론, 시민패널 등 다양한 숙의형 모델과 병행 운영하는 제도적 유연성 필요
- 「시민배심원제」로의 제도 명칭 및 구조 개편을 고려하고, 숙의민주주의 조례 제정 등의 제도적 기반 마련

○ 수원시 공공갈등 사안 해결 이외에도 시정정책 수립을 위한 제도로 역할과 기능 확대

- 시민배심원제도는 단순 지역사회의 갈등해결을 넘어, 정책 수립의 정당성과 수용성을 높이는 기반으로 작동할 수 있도록 역할 확대 필요
- 특히, 단일 제도로 존치될 것이 아닌 갈등 민원이나 정책 결정이 예상되는 사안에 대해 사전 숙의를 의무화하는 등 제도적 연동방안 강구
- 장기적으로는 시정계획 수립과정 지원, 민·관협치 플랫폼, 주민참여예산제 등 타 제도 간 전략적 연결 필요

□ 수원시 시민배심원 제도 활성화를 위한 시민참여 확대방안 마련 필요

○ 시민 자율참여 구조 정착을 통한 제도의 지속가능성 확보

- 시민이 주도적으로 의제를 발굴·제안하고 결과에 대한 행정적 반영까지 경험하도록, 전 주기형 운영모델 구축
 - 의제발굴 → 시민 숙의단 참여 → 행정적 반영 여부 공표 → 제도운영 평가 및 개선, 홍보 확대
- 이외 옴부즈만 제도, 공공갈등심의위원회, 시민예비배심원단 등 다양한 참여 주체 간 역할 연계를 강화함으로써, 실효성 있는 숙의행정 모델 구축

○ 시민 민주주의 교육과 문화 조성을 통한 제도 역할 확대

- 제도의 실효성을 높이기 위해, 시민의 숙의 역량과 정책 이해도 제고가 병행되어야 하며, 이를 위한 상설 시민교육 체계, 모의배심 체험 프로그램, 지역학교 연계 민주주의 교육 연계사업 등 필요

참고문헌

김정인(2018), "숙의민주주의 활성화를 위한 mini-publics 의 유형과 적용에 관한 탐색적 연구", *한국공공관리학보*, 제32권, 제1호, pp.133~160.

서울특별시 시민감사 옴부즈만위원회(2023), *민원배심제 소개 및 절차 안내*

정기창(2017), "집중조명 4: 서울시 시민감사옴부즈만위원회의 출범과 활동방향", *행정포커스*, 제128권, pp.30~36.

채원호, 채경진(2011), "한국 지자체의 옴부즈만 제도 발전 방안 연구", *한국사회와 행정연구*, 제22권, 제2호, pp.23~48.

