

주민참여예산제도 운영의 확대와 활성화를 위해서는
지원이 필요하다

주민참여예산제도는 다양한 의의를 내포하고 있음

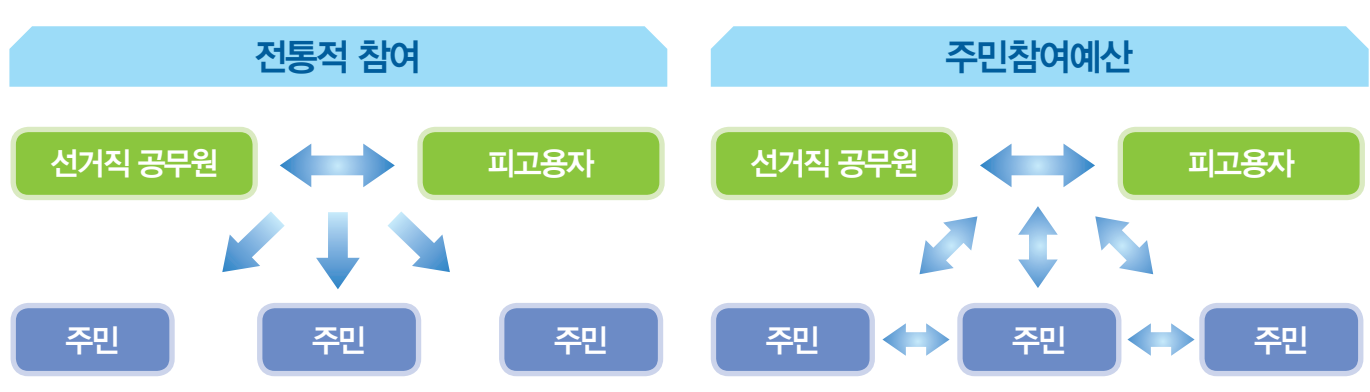
주민참여예산제도는 주민이 예산과정에 참여해서 영향력을 행사하는 것으로, 그 핵심에는 지자체 집행부가 독점해 왔던 예산편성 활동에 주민이 관여해서 영향력을 행사하는데 있음

- 예산과정에 소외되었던 주민을 핵심 이해관계자 내지는 활동주체로 인정함으로써 공공자원의 배분과 활용에 새로운 협력 체계를 구축하는 것임

주민참여예산제도는 주민과 지자체간 대화와 협력뿐만 아니라 주민과 주민간의 소통과 책임을 향상시키는 중요한 의미를 내포하고 있음

- 전통적 주민참여제도와 달리 주민참여예산제도는 필연적으로 주민간의 수평적 의사소통을 수반함

전통적 주민참여형태와 주민참여예산제도 비교



주민참여예산제도는 예산편성권의 분권화를 촉진하고, 지방재정의 투명성, 건전성 및 효율성을 제고하는 기능을 수행함

- 주민은 지자체의 공적인 의사결정에 영향을 미치는 협력자, 감시자로서의 지위를 갖으며, 참여와 자기결정을 통하여 지방자치를 진전시키는 기능을 수행함
- 예산편성 및 집행과 관련된 많은 정보에 주민이 접근할 수 있는 개방적 절차는 투명성을 제고하고, 선심성·전시성 예산을 통제하여 재정의 건전성과 효율성을 제고함

지자체별로 주민참여 수준이 다르고 주민참여기구의 작동도 다름

주민참여 수준을 기준으로 주민참여예산제도 운영 실태를 보면 의견수렴형, 주민협의형, 민관협의형, 주민주도형 등의 수준으로 나타나고 있음

- 주민참여예산제도의 가장 중요한 기준은 주민참여 수준이고 이를 실현하기 위해 주민참여 방법을 어떻게 설계하여 운영할 것인가는 매우 중요함
- 현재 대부분의 지자체는 의견수렴형을 운영하는 가운데, 주민수가 적고 고령화가 높으며 면적이 넓은 농촌형 지자체는 주민협의형과 민관협의형을, 인구가 밀집되어 있고 주민참여조직이 갖춰진 도시형 지자체는 민관협의형과 주민주도형을 운영함

주민참여예산제도 운영 유형

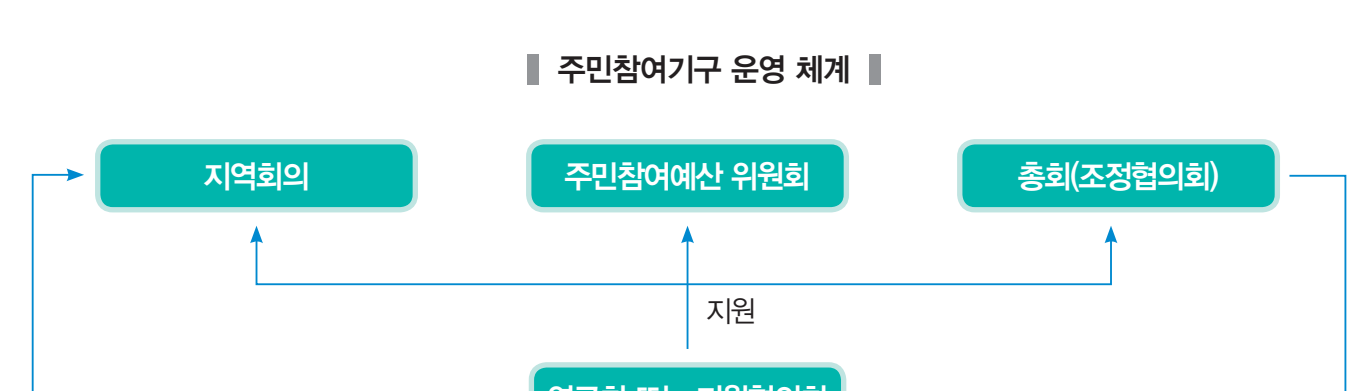
기준	유형	의견수렴형 참여예산제도	주민협의형 참여예산제도	민관협의형 참여예산제도	주민주도형 참여예산제도
주민참여 수준		정보제공이나 설득	협의 또는 협력	협동 또는 권한위임	주민통제
예산편성권 공유 수준		관료중심적 의사결정	주민협의를 통한 관료적 의사결정	민·관 공동 의사결정	주민중심적 의사결정
주민참여과정 주도자		관료	관료+주민참여조직	주민참여조직	주민참여조직
주민참여 조직		없음	제도화(단일조직) 소극적·제한된 역할 부여	제도화(다원적 조직) 적극적·제한된 역할 부여	제도화(다원적 조직) 적극적·포괄적 역할 부여
참여범위와 대상		예산편성 작업 시작 전 단계, 일반회계	예산편성 일부 과정, 일반회계	예산편성 모든 과정, 통합재정	예산편성 모든 과정, 일반회계
의사소통 방식		상향적 일회적	수직적 쌍방향 제한적	수직적·수평적 쌍방향 반복적	수직적·수평적 쌍방향 반복적
주민참여 방식		공청회, 설문, 사업공모	설문, 사업공모, 토론회, 주민참여조직	설문, 사업공모, 토론회, 주민참여조직	설문, 사업공모, 토론회, 주민참여조직

* 객체의 유형 분류

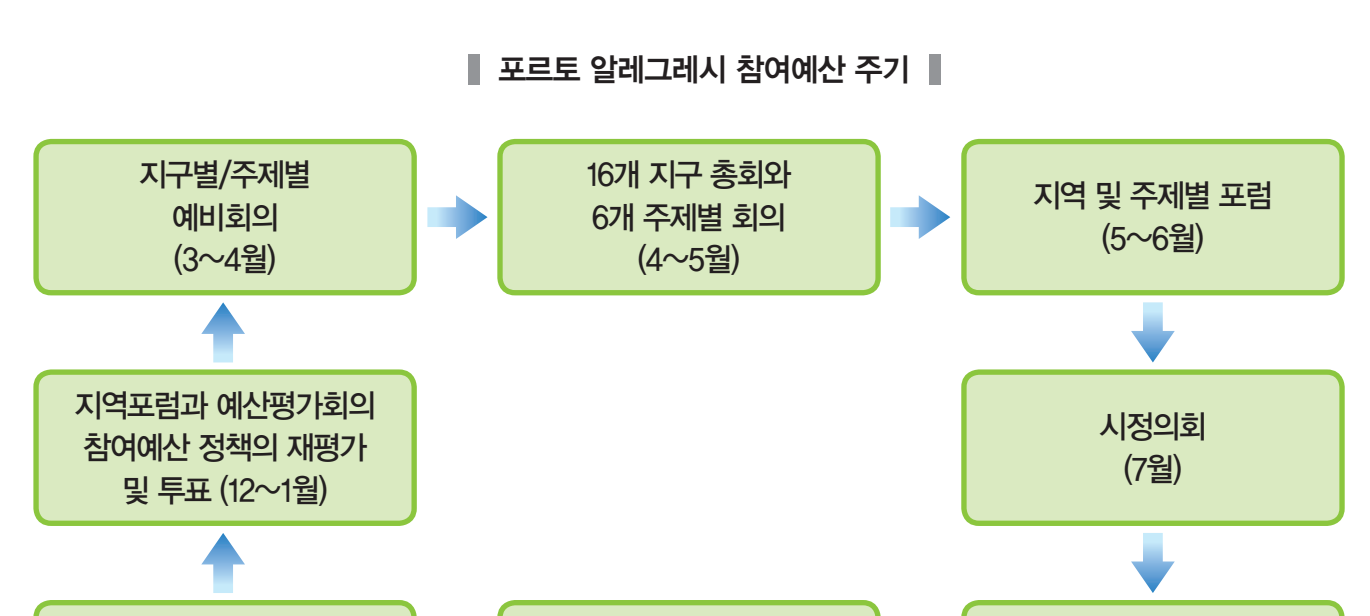
주민의 참여가 실질적으로 보장되어 참여예산제도가 활성화될 수 있는 기본적 구조는 지역회의, 주민참여예산위원회(분과위원회), 총회(또는 조정위원회), 지원협의회(또는 연구회)의 형태임

- 지역회의는 지역현장 주민들의 참여와 제안을 수렴하는 단위원고, 주민참여예산위원회(분과위원회)는 주민들의 의견에 대한 우선순위를 결정해 행정에 전달하는 단위원이며, 총회(또는 조정위원회)는 예산안이 의회로 넘어가기 직전 협의하는 역할을 하며, 지원협의회(또는 연구회)는 주민참여예산 운영계획 수립 지원 및 모니터링 등을 수행함
- 현재 지자체의 주민참여기구의 조직 여부를 보면 조직이 제대로 구성되지 않은 경우가 많으며 구성되어 있더라도 제대로 작동되지 않는 경우도 많음

주민참여기구 운영 체계



포르투갈 레그레시 참여예산 주기



* 브라질 포르투갈 레그레시에서 주민참여예산제도가 1989년에 처음 도입됨. 이후 브라질 전역, 북미, 유럽, 아시아, 아프리카 등으로 확산됨

현재 주민참여예산제도 운영에서 다양한 특징과 쟁점이 나타남

주민참여예산제도 운영은 사업 우선순위나 예산안 등에 대한 의견제시, 주민이 제안하는 공모사업의 2가지 형태로 이루어지고 있음

- 공모방식 중에는 예산의 일정액을 정하여 그 범위 내에서 주민이 직접 사업과 예산을 편성하는 방식이 있는데, 이 방식이 중심이 되어 주민참여예산제도가 운영되고 점차 증가하는 것에 대한 비판의 목소리도 있음

주민참여예산제도 운영의 양극화가 나타나고 소극적 태도가 여전함

- 주민참여예산위원회의 활동이 활발한 지자체의 경우 위원회의 권한이 너무 확대된 측면도 있지만, 주민참여예산위원회의 활동이 형식적인 지방자치단체도 많음

주민참여예산위원회의 역할과 권한이 최대한 확대된 경우도 나타남

- 주민참여예산위원회의 역할이 공모사업 심사, 간담회 등을 통한 사업 발굴뿐만 아니라 예산안 전체 검토, 주요 투자사업까지 관여하는 영역으로 확대되고 있으며, 예산편성 뿐만 아니라 집행, 결산에까지 이루어지는 지자체도 있음

도 및 군 등의 농촌형 지자체는 주민참여예산제도 운영의 여건이 열악함

- 농촌형 지자체는 도시형 지자체에 비해 인구가 적고, 면적은 넓으며, 고령화율이 높기 때문에 실질적인 주민참여예산 제도의 운영에 어려움을 겪고 있음

주민참여예산제도 운영 담당자의 업무과중도 나타남

- 주민참여조직이 작동되고 공모사업 등이 진행되는 경우 담당 공무원의 대응 피로도가 상당히 높아 결국 제도운영에 소극적 자세를 갖게 할 수 있음

향후 주민참여예산제도 운영의 확대·활성화를 위해 지원이 필요함

주민참여 범위의 확대가 필요함

- 소규모 주민제안 사업에서 지자체의 주요 사업으로 확대되어야 함
- 각 단위부서의 예산편성 요구안 전체를 공개하고 주민들이 검토하여 의견을 제시토록 해야 함
- 예산편성 과정뿐만 아니라 예산집행 단계와 결산 및 성과평가 단계에서 실질적인 주민참여를 확보해야 함

일반 주민 위주의 실질적 주민참여 유도과 참여역량을 강화해야 함

- 참여기구의 대표성을 제고하기 위해 공모 비중을 확대하고 장애인, 저소득층 등 사회적 약자의 참여 장치를 마련해야 함
- 예산학교 운영 등을 통해 주민의 역량이 강화되도록 해야 함

지자체에 대한 지원의 확대가 필요함

- 주민참여예산제도 운영의 우수 사례 발굴·보급 및 재정적 인센티브가 부여되어야 함
- 전국적, 시도 단위 담당자 연찬회 등의 연례 개최, 담당 인력·조직이 확충되어야 함
- 광역단위의 기초단체 지원 역할이 필요함(합동 연찬회 및 재정지원, 광역단위 예산학교 운영, 인적자원 공유, 기초-광역 연계 사업 발굴 등)

주민참여예산제도의 가치를 인정하고 거버넌스 체계를 구축해야 함

- 지자체장이 제도의 가치에 대해 긍정적인 마인드를 갖고 공무원들의 소극적 태도를 극복해야 함
- 시민사회단체와의 협력적 관계를 구축하여 지역주민의 참여 조장·지원해야 함

지역의 특성과 여건을 고려하여 지자체 스스로 주민참여예산제도 운영 모델을 만들어 나가도록 해야 함

- 중앙에서는 기본적인 법령 사항이나 거시적인 가이드라인 제시함
- 예산범위나 운영 방법 등은 지자체 스스로 지역여건을 고려하여 운영토록 해야 함

▶ 내용문의 : 서정섭(한국지방행정연구원 선임연구원, 033-769-9872, sjss@krlia.re.kr)

지나호 보기 : 청년 일자리 지원정책 방안(박승규 연구위원) 원문보기

본 메일의 수신을 원하지 않으실 경우 brief@krlia.re.kr로 회신해주시기 바랍니다.