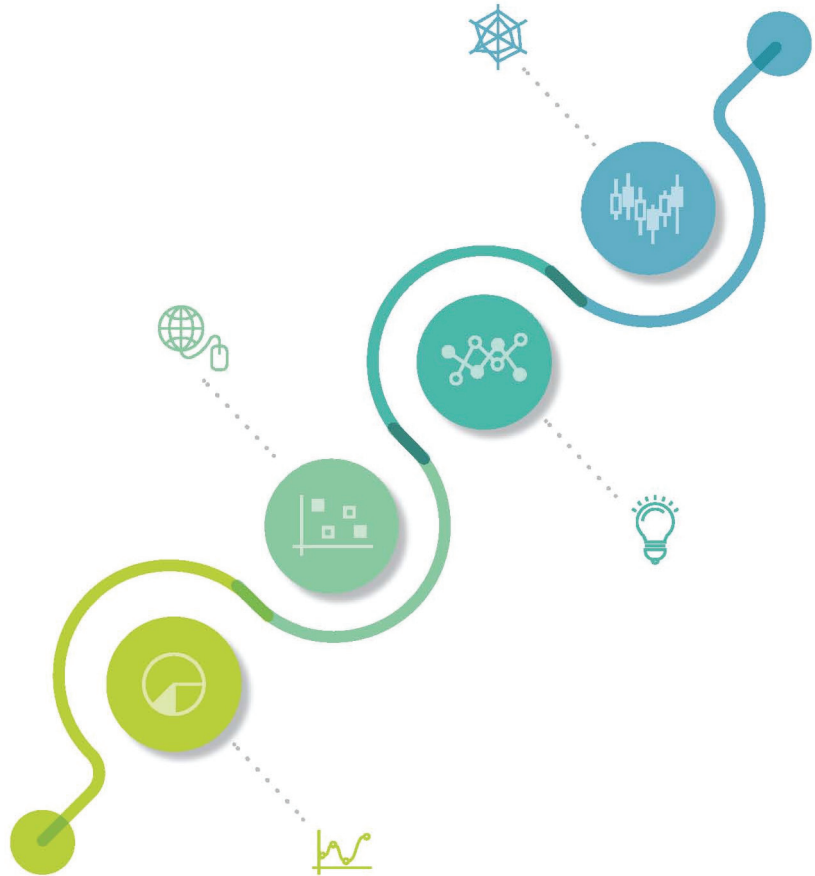


# 읍면동 주민자치회 시범실시 운영 성과평가



## 연구진

김필두 (한국지방행정연구원 연구위원)

한부영 (한국지방행정연구원 선임연구위원)

## 연구 요약

- 본 연구의 목적은 1차 시범실시 이후 2015년부터 실시된 2차 시범실시를 중심으로 주민자치의 환경변화에 대응하여 현재 시범실시 중인 주민자치회의 구성과 운영 실태를 분석하고, 주민자치회의 나아갈 방향을 제시하는 것임
- 본 연구의 연구 방법은 문헌연구와 실증 연구인 설문조사, 면담조사, 전문가 조사 등을 병행하였음 것임
- 제2장 제1절에서는 주민자치의 개념과 필요성에 관한 이론을 제시함
- 제2장 제2절에서는 주민자치회의 구성과 운영실태에 대하여 분석함
  - 협력형, 통합형, 주민조직형 등 3개 모델 3개 모형 중 협력형을 선정하여 1단계(2013.7~2015.10)는 31개 읍면동이, 2단계(2015.10~2016.12)에는 1단계의 31개 읍면동과 신규 18개 읍면동 등 모두 49개 읍면동이 시범실시에 참여함
- 제2장 제3절에서는 외국의 주민자치제도를 분석하고 시사점을 도출하였음
  - 대상은 일본의 자치회, 영국의 패리시위원회, 미국의 커뮤니티위원회 등임
- 제3장에서는 주민자치회 시범실시의 실태와 성과에 대한 평가를 실시하고 문제점 등을 도출하였음. 설문조사 결과,
  - ① ‘주민자치회의 시범실시에 대하여 잘 알고 있느냐’는 질문에 대하여 응답자의 57%가 인식하고 있는 것으로 나타나고 있음
  - ② ‘주민자치회의 시범실시로 종전에 비해 활동이 달라졌느냐’는 질문에 대하여 달라졌다고 응답한 사람이 응답자의 절반인 50%임
  - ③ ‘주민자치회의 시범실시로 마을이 많이 발전되었느냐’는 질문에 대하여 47%의 응답자가 긍정적으로 응답하고 있음

- ④ ‘주민자치회의 시범실시 이후 주민들이 적극 참여하느냐’는 질문에 대하여 44%의 응답자는 긍정적으로 응답하였음
- ⑤ ‘주민자치회 시범실시 이후 개선된 것’은 ‘주민들 간의 대화와 소통’, ‘마을 축제’, ‘프로그램(강좌)’ 등이라고 인식하고 있음
- ⑥ ‘향후 주민자치회의 실시 모델’로 시범실시 중인 협력형이 적합하다는 응답이 58%이고, 적합하지 않다는 응답은 7%임
- ⑦ ‘현재 주민자치회 위원들은 마을의 지도자로 적합 하느냐’는 질문에 대하여 48%의 응답자가 적합하다고 하였으며, 13%가 부정적으로 응답함
- ⑧ ‘현재 주민자치회가 하는 일이 지역발전에 큰 도움이 되느냐’는 질문에 대하여 54%가 도움이 된다고 인식하였으며, 10%가 도움이 되지 않은 것으로 인식하고 있음
- ⑨ ‘주민자치회의 효율적 운영을 위해 사무조직(사무국)이 필요 하느냐’는 질문에 대하여 68%가 긍정하였으며, 9%가 부정하였음
- ⑩ ‘주민자치회의 실질적 운영을 위해 상근직 유급사무원이 필요하느냐’는 질문에 대하여 65%가 필요하다고 응답하고, 11%가 필요 없다고 응답함
- ⑪ 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 주민자치회가 ‘주민대표의 자치기관’이라고, ‘주민의 대표’라고 인지함
- ⑫ 주민자치회와 읍면동장의 관계, 주민자치회 위원과 지방의회 의원의 관계 등에 대하여 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 ‘상호 대등한 관계’로 인식하고 있음
- ⑬ 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계에 대하여 주민과 공무원은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 인식하고 있음
- ⑭ 주민자치회가 지역발전을 위하여 수행해야 할 사무는 주민과 주민자치위원은 ‘주민자치사업’이라고 인식하고 있음
  - 다만, 공무원은 ‘시군구 행정업무의 위탁사무’라고 인식함

- ⑮ 주민은 지방자치법을 개정하여 주민자치회 활성화 관련 조항 포함시키는 것이 바람직하다고 판단하고 있음
- 주민자치회의 모형은 시군구가 협력형, 통합형, 주민조직형 3가지 모델 중 하나를 자율적으로 선택할 수 있도록 하는 것이 바람직함
- 주민자치회의 설치단위는 읍면동으로 하되 근린주거 단위인 통(대도시 지역은 아파트 단위) 또는 리 단위에 분회를 설치하는 것이 바람직함
- 주민의 대표성 확보, 주민의 관심 유도를 통한 주민참여 확대 등을 위하여 주민 전체 회의로 주민 대표기구이자 주민의 최고 의사결정기구인 주민총회를 설치하는 것이 필요함
- 주민자치회는 주민대표로 구성되는 주민자치 관련 의사결정기구임
- 주민자치회의 실질화를 위하여 독자적인 사무국과 주민자치위원실이 필요함
- 주민자치회의 주요기능은 주민자치사무, 위탁사무(위임사무는 제외), 협의사무 등임
- 주민자치회와 읍면동, 주민자치회와 지방의회의 관계는
  - ① 상호 보완관계 형성
  - ② 견제와 균형관계 형성



# 차 례

<b>제1장 서론</b> .....	1
제1절 연구의 배경과 목적 .....	3
제2절 연구의 범위와 방법 .....	5
1. 연구범위 .....	5
2. 연구방법 .....	6
제3절 연구 분석의 기본 틀 .....	8
<b>제2장 주민자치 관련 이론적 논의</b> .....	9
제1절 주민자치의 개념과 주민자치회의 필요성 11	
1. 주민자치의 개념 .....	11
2. 주민자치회의 필요성 .....	12
제2절 주민자치회의 구성과 운영 .....	14
1. 주민자치회의 도입 과정 .....	14
2. 주민자치회의 구성과 운영(협력형) .....	16
제3절 외국의 주민자치 제도의 분석과 시사점 · 23	
1. 일본의 자치회 .....	23
2. 영국의 패리시위원회 .....	25
3. 미국의 커뮤니티협의회 .....	30
<b>제3장 주민자치회 시범실시 실태 및 성과평가</b> .....	35
제1절 조사설계 .....	37
1. 조사의 목적 .....	37
2. 조사 설계 .....	37



3. 조사 내용 .....	38
제2절 주민자치회 시범실시의 실태 분석 및 평가 39	
1. 설문조사결과 분석 .....	39
2. 조사표조사결과 분석 .....	62
제3절 주민자치회 시범실시 성과 평가 및 시사점 70	
1. 주민자치회에 대한 인식도 평가 및 시사점 70	
2. 주민자치회 운영 실태에 대한 평가 및 시사점 .....	73
<b>제4장 주민자치회의 정착과 활성화 방안 .....</b>	<b>77</b>
제1절 기본방향 .....	79
제2절 주민자치회의 정착과 활성화방안 .....	80
1. 주민자치회 실시 모델에 대한 검토 .....	80
2. 주민자치회의 효율적인 구성과 운영방안 (협력형을 중심으로) .....	81
3. 주민자치회 수행사업 및 기능의 적정화방안 92	
4. 주민자치회와 지역사회단체 등과의 관계정립방안 .....	94
5. 주민자치회의 실시방안 .....	99
6. 주민자치회의 입법화방안 .....	100
<b>제5장 요약 및 정책건의 .....</b>	<b>107</b>
제1절 연구의 요약 .....	109





제2절 정책건의의 ..... 116

**【참고문헌】** ..... 120

부록 1 주민자치회 시범실시 성과평가 설문지 ... 121

부록 2 주민자치회의 설치와 운영 서면조사표 ... 130



# 표 차례

한국지방행정연구원

<표 1-1> 연구 분석의 기본 틀 .....	8
<표 2-1> 미국·일본·영국의 주민자치기구 비교 .....	32
<표 3-1> 조사내용 .....	38
<표 3-2> 주민자치회와 시범실시의 성과에 대한 인식 정도 .....	39
<표 3-3> 주민자치회와 시범실시의 성과에 대한 인식 정도 평균값 .....	42
<표 3-4> 주민자치회 시범실시 이후 개선 사항 .....	43
<표 3-5> 주민자치회의 조직과 운영에 대한 인식 정도 ..	45
<표 3-6> 주민자치회의 조직과 운영에 대한 인식 정도 평균값 .....	49
<표 3-7> 주민자치회의 지위 .....	50
<표 3-8> 주민자치회와 읍면동장의 관계 .....	51
<표 3-9> 주민자치회 위원과 지방의회 의원의 관계 ..	52
<표 3-10> 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계 .....	53
<표 3-11> 주민자치회 위원의 현재 위상 .....	54
<표 3-12> 적합한 주민자치회 위원의 선출방법 .....	55
<표 3-13> 주민자치회 위원의 바람직한 법적 신분 ..	56
<표 3-14> 주민자치회의 실질적인 운영 지원 필요 항목	57
<표 3-15> 주민자치회가 지역발전을 위하여 수행해야 할 사무 .....	58
<표 3-16> 향후 바람직한 주민자치회와 읍면동장의 관계 .....	59
<표 3-17> 바람직한 주민자치회와 지역 내 다른 단체 (새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계 .....	60
<표 3-18> 주민자치회의 활성화를 위한 법적근거 .....	61
<표 3-19> 주민자치회 법제화 .....	62

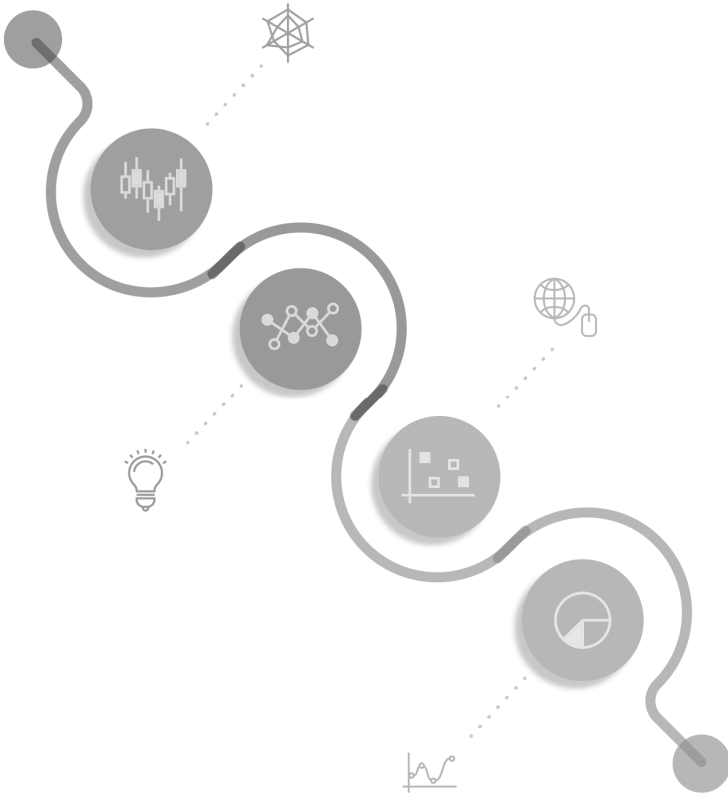


<표 3-20> 주민에 대한 주민자치 및 주민자치회 홍보	63
<표 3-21> 주민자치회 위원 선정위원회	64
<표 3-22> 주민자치회의 구성	65
<표 3-23> 주민자치위원 공모에 대한 주민홍보 방법	66
<표 3-24> 주민자치회 위원의 경쟁률	66
<표 3-25> 주민자치회 위원의 직업	67
<표 3-26> 실무조직(사무국)의 구성	68
<표 3-27> 주민자치회 회계관리자	68
<표 3-28> 협력하고 있는 사회단체	69
<표 4-1> 주민자치회 실시 모델의 장·단점 분석	80
<표 4-2> 외국의 주민자치 구역의 규모 기준	82
<표 4-3> 법인과 비법인의 주민자치회 비교	98
<표 4-4> 현재의 지방자치법구조와 지방자치법 재설계	103



# 제1장 서론

- 제1절 연구의 배경과 목적
- 제2절 연구의 범위와 방법
- 제3절 연구 분석의 기본 틀





## 제1장

## 서론

## 제1절 연구의 배경과 목적

## 【 과업지시서 요청사항 】

- 2차 시범실시를 중심으로 2016년까지의 추진현황과 운영 실태를 분석하고
- 시범실시의 문제점을 분석하고 개선방안을 도출하여 주민자치회의 정착과 활성화를 위한 제도정비 방안 마련

## □ 시범실시 읍면동의 주민자치회 구성과 운영 실태 분석

- 주민자치회 시범실시 현황 조사
  - 주민자치회 구성의 법률적 근거현황
  - 주민자치회 운영 현황(구성, 조직, 주요참여자, 정원 등)
- 주민자치회 시범실시의 주요 문제점 도출
  - 주민자치회 구성 및 운영의 법·제도적 문제점
  - 주민자치회 구성 및 운영 사례별 문제점
- 주민자치회 조직 구성의 적정성 판단
  - 특별법을 비롯한 주민자치회 구성의 근거 규정에 대한 현장 적합성 분석
  - 주민자치회 조직 구성이 풀뿌리 자치의 활성화에 기여하는지의 여부 분석
- 주민자치회 운영의 적정성 판단
  - 주민자치의 본질과 가치에 대한 이해도 분석
  - 주민자치위원의 리더십과 자치 역량의 분석

- 주민자치 활성화를 위한 주민자치회의 역할 제고방안 모색
  - 풀뿌리 자치의 활성화를 위한 한국형 주민자치회의 구상
    - 주민자치활성화를 위한 법과 제도의 정비
    - 한국형 주민자치 모형의 발굴
  - 주민자치회의의 기능과 역할의 명확한 규정
    - 주민자치위원의 대표성 확보방안 모색
    - 지역 내에서 주민자치회의의 위상과 역할을 규명
  - 주민자치 활성화를 위한 국가와 지방자치단체의 역할 제고 모색
    - 주민자치회의의 정착과 활성화를 위한 행·재정 지원방안 모색



## 제2절 연구의 범위와 방법

### 1. 연구범위

#### □ 시간적 범위

- 2차 시범실시가 시작된 2015년을 기준으로 설정하되
- 2차 시범실시가 본격화된 2016년도의 현황과 운영실태를 중점적으로 조사

#### □ 내용적 범위

- **(현황파악 및 분석)** 2차 주민자치회 시범실시 49개 지역 구성 현황 파악 및 운영실태 분석
  - 위원 구성 현황, 수행사무 처리 방식 등 시범지역 비교·조사 등
- **(성과평가)** 2차 시범실시 주민자치회 추진현황에 대한 분석·평가를 통해 성과분석
  - 주민자치회 목적에 부합한 제도 운영 여부
  - 주민자치 기구로서의 역할 수행 여부 등
- **(성과평가 활용방안)**
  - ① 주민자치회에 대한 인식제고 및 수용성 확보방안
    - 주민자치회에 주민참여 확대방안 제시
    - 주민조직 구심체로서의 역할 강화를 위한 방안 제시
    - 지역별 특성에 부합하는 구성 및 운영방식 제시
  - ② 기타 주민자치회 활성화 및 제도개선 사항 등
    - 주민자치회의 제도화를 위한 기초자료로 활용
    - 법·제도 개선의 방향설정 및 우선순위 설정을 위한 자료로 활용

대상적 범위

- 2차 시범실시에 참여하고 있는 49개 읍면동 주민자치회
  - 1차 시범실시 참여 31개 읍면동 주민자치회
  - 2차 시범실시에 추가적으로 참여한 18개 읍면동 주민자치회
- 조사대상은 주민자치회 관련 공무원과 주민, 전문가
  - 공무원 : 시범지역 시군구와 읍면동 주민자치회 담당 공무원
  - 주민 : 주민자치위원
  - 전문가 : 주민자치 관련 학자, 연구가, 현장활동가

**2. 연구방법**

문헌연구

- 주민자치 관련 이론과 실태 분석
  - 주민자치 관련 정부의 정책 자료와 관련 법제도, 보고서, 행정안전부의 정책 지침 등을 분석
  - 국내외 관련 보고서, 연구논문 등 분석
- 주민자치회 시범실시 관련 법제도 및 운영실태 분석
  - 조사대상 주민자치회 관련 자치법규(조례, 규칙) 분석
  - 주민자치회의 조직, 주민자치회의 주요 사업 등 운영 현황 분석

조사표 조사 및 심층면담조사

- 조사표 조사
  - 대상 : 49개 주민자치회 시범실시 대상 읍면동장 및 담당 공무원
  - 방법 : 정형화된 조사표 활용
  - 내용 : 주민자치회 법제화, 자치단체의 지원, 주민자치역량강화 및 홍보, 주민자치위원회의 구성과 운영 등

## ○ 설문조사

- 대상 : 49개 주민자치회 시범실시 지역 주민자치위원, 담당 공무원, 주민
- 방법 : 정형화된 설문조사표 활용
- 내용 : 주민자치회의 인지도, 시범실시 성과 인식, 주민자치회의 구성과 운영, 주민자치회의 향후 활성화 방안 등

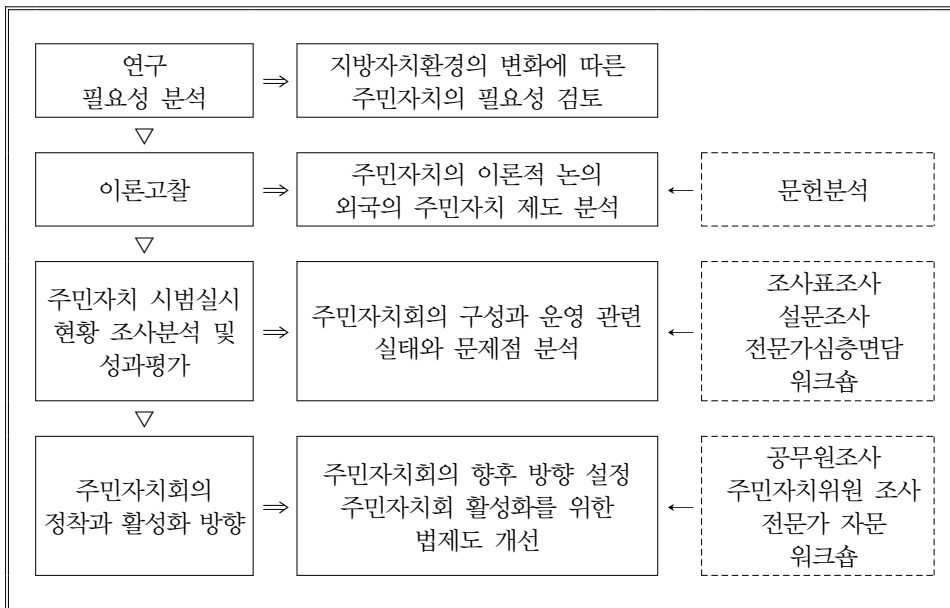
## ○ 심층면담조사

- 대상 : 교수와 학자 등 주민자치 관련 전문가, 주민자치정책을 기획하는 고위 공무원 등
- 방법 : 자문회의, 전문가 워크숍 개최
- 내용 : ① 주민자치 관련법과 제도  
② 주민자치회 구성과 운영의 기준과 원칙

### 제3절 연구 분석의 기본 틀

- 연구내용의 논리적 구성 및 적정 분석방법의 활용
  - 전체 연구내용의 논리적 구성과 각 연구분야별 적절한 연구방법을 활용함

<표 1-1> 연구 분석의 기본 틀

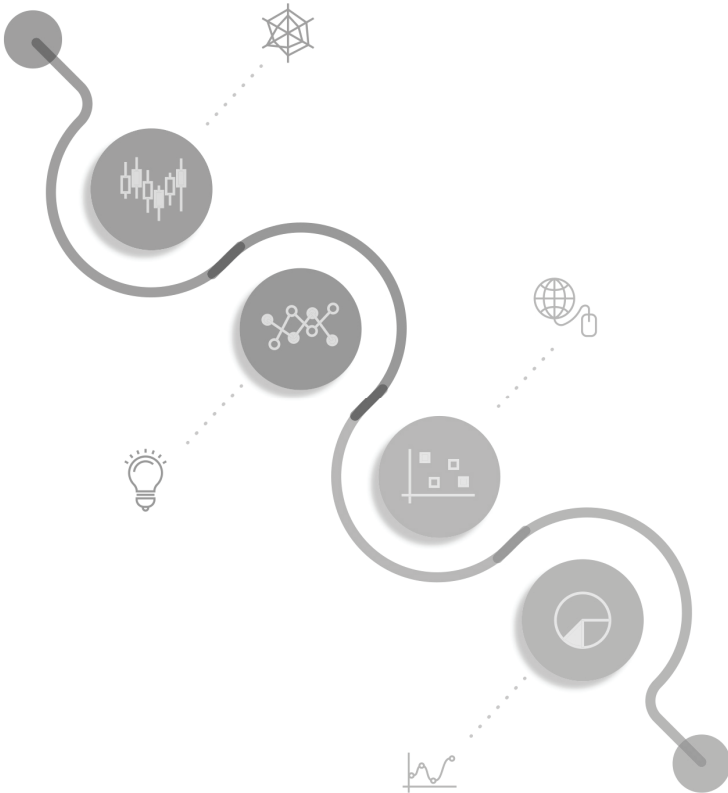


# 제2장 주민자치 관련 이론적 논의

제1절 주민자치의 개념과 주민자치회의 필요성

제2절 주민자치회의 구성과 운영

제3절 외국의 주민자치 제도의 분석과 시사점





## 제 2 장

## 주민자치 관련 이론적 논의

## 제1절 주민자치의 개념과 주민자치회의 필요성

## 1. 주민자치의 개념

- 주민자치는 근린지역을 단위로 주민들이 직접적으로 대면하고 스스로 공동체를 형성하여 지역문제를 해결하기 위해 직접 참여하는 것을 말함
  - ‘근린’은 ‘가까운 이웃’이며, ‘근린 사회’는 ‘사람들이 가까이 이웃하여 서로 잘 알며 친숙하게 공동생활을 하는 지역 사회의 최소 단위’임
  - ‘근린’(neighborhood)은 ‘주거지 인접성에 기초를 두고 비공식적이고 대면적인 일련의 상호작용인 이웃과의 교류에 사람들이 관여하는 거주지 주변의 장소(area)’로 정의내릴 수 있음(Davies and Herbert, 1993: 1)
- 주민자치가 이루어지는 기본단위인 ‘근린’과 유사한 개념이 ‘마을’과 ‘동네’임
  - 마을은 도시화 이전, 주거와 농업에 적합한 곳에 사람들이 모여 자연스럽게 형성된 삶의 터전이라고 할 수 있음
  - ‘동네’는 국가 혹은 지방자치단체에서 인위적으로 설정한 행정구역을 의미함
- 주민자치는 ‘근린이라는 공간단위를 매개로 해당지역의 주민과 이해당사자들이 자율성(autonomy)을 가지고 공공서비스를 위한 집합적 의사결정과정과 생산 행위에 참여하는 것’으로 정의할 수 있음
  - 주민자치는 근린단위 통치조직으로서의 ‘정부’(government)가 아닌 ‘통치과정’으로서의 ‘거버넌스’(governance)라고 할 수 있음
  - ‘거버넌스’는 다양하고 복잡하며 역동적인 현대사회의 여러 문제들을 정부나 시장 등의 단일 행위자/부문이 해결하는데 한계가 있다는 반성에서 등장함

- 주민자치는 지방자치단체, 주민조직과 같은 서로 다른 유형의 이해당사자들이 함께 지역발전을 위하여 일하는 거버넌스 시스템임
- 주민자치는 지방자치단체의 정치적 또는 관리적 권한이 근린단위의 주민에게 위임되는 것이기 때문에 주민자치 주체자들의 역량강화가 필요함
- 주민자치는 주민 역량강화를 위한 제도차원에서 주민들에게 단순한 정보 제공, 상담(consultation), 숙의적 포럼(deliberative forum), 주민의 직접통제 등 다양한 형태를 가질 수 있음

## 2. 주민자치회의 필요성

- 근린 수준에서의 협력적 거버넌스 구축
  - 협력적 거버넌스는 지역사회의 중요한 결정을 주민들 스스로에게 맡겨둠
  - 지역사회는 해당 지역주민들에 의해 만들어지므로 주민자치회는 주민이 지역 사회에 적극적으로 참여하고 활동하는 구심점이 됨
  - ‘참여민주주의’는 대의민주주의가 갖고 있는 약점을 보완하는 최선의 전략으로 주목받고 있으며, 협력적 거버넌스는 참여민주주의 철학을 구현하기 위한 제도적 장치와 과정으로서 강조되고 있음
- 지방자치의 중심 축 변화에의 대응
  - 기관 중심의 단체자치에서 주민 중심의 주민자치로 지방자치의 중심축이 변하고 있음
  - 주민자치회는, 중앙정부 또는 지방자치단체에 위탁했던 권한 중 주민의 생활과 직접적으로 관련 있는 근린생활기능의 주민 직접 수행을 위해 주민의 자기결정권한을 행사하기 위한 구심점으로써 필요함
- 지방행정체제개편에 의한 지방행정 환경 변화에 따른 대응
  - 읍면동 주민자치의 실질화를 통하여 행정서비스의 사각지대를 해소하고 주민이 필요로 하는 행정서비스를 적기에 제공하는 주민자치조직이 필요함



- 주민자치활성화를 위해 지방자치단체의 근린자치지원기능과 주민자치센터 주민자치위원회의 근린자치기능을 명확하게 구분하고 양자 간의 민관 파트너십을 형성하기 위한 정책개발이 필요함
- 지역의 실정에 맞는 맞춤형 주민자치의 구현
  - 읍·면·동은 주민맞춤형 서비스를 창출하고 민간참여를 촉진할 수 있으며 주민들이 가장 친근하고 쉽게 접근할 수 있는 기본 단위임
  - 읍·면·동을 중심으로 한 정부의 주민중심 지역분권정책의 구체적인 실천방안 모색이 필요함
  - 주민자치는 지역의 특성을 반영하고 주민들 스스로가 원하는 것을 만들어가는 과정을 도와주는 방향으로 추진되어야 함
  - 주민자치를 통하여 주민들 스스로 행복을 만들어가는 구체적인 절차와 방법을 지원하고, 지역의 실정에 맞으며 주인이 실질적으로 원하는 서비스를 제공하는 대표적인 주민조직이 필요함

## 제2절 주민자치회의 구성과 운영

### 1. 주민자치회의 도입 과정

#### 가. 주민자치회의 설치 근거

- 제18대 국회의 『지방행정체제개편에 관한 특별법』 제정으로 주민자치회 설치 근거 마련
  - 특별법의 제20조(설치)는 “읍면동에 해당 행정구역 주민으로 구성되는 주민자치회를 둘 수 있다”고 규정하며 설치근거를 마련
  - 특별법의 제21조(기능)는 주민자치회의 기능을 주민화합 및 발전, 법령·조례·규칙이 정하는 바에 따라 지방자치단체 사무의 일부를 위임 또는 위탁한 사무의 수행으로 규정함
- 특별법을 근거로 하여 대통령 직속 지방행정체제개편위원회 설치
  - 지방행정체제개편 기본계획에 주민자치회의 설치와 운영 계획 반영
  - 풀뿌리 자치의 활성화 및 주민의 민주적 참여의식 고양을 위해 주민 자치회 설치·운영 방안을 마련토록 함

#### 나. 주민자치회 모델 개발

- 주민자치회 모델개발 연구용역
  - 한국지방자치학회의 용역을 거쳐서 주민자치회의 지위와 기능, 읍면동 사무소와의 관계를 기준으로 협력형, 통합형, 주민조직형 등 3개 주민자치회 모델 도출
- 현장방문, 토론회, 위원회 논의 결과에 기초하여 협력형, 통합형, 주민조직형 등 3개 모델 확정
  - 3개 모형 모두 시범실시 대상으로 함

#### 다. 주민자치회 시범실시<sup>1)</sup>

- 『지방행정체제개편에 관한 특별법』 대신 2013년 『지방분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법』이 제정됨
  - 특별법 29조 제4항에 주민자치회 시범실시 근거 마련(행정안전부장관은 주민자치회의 설치 및 운영에 참고하기 위하여 주민자치회를 시범적으로 설치·운영할 수 있으며, 이를 위한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다)
- 주민자치회 시범실시 기본 모델 확정
  - 3개 모델을 모두 시범실시 대상으로 제안하였으나, 관련 법령의 제·개정할 필요 없이 지방자치단체 조례 제·개정으로 실시가 가능하며 지역주민과 주민자치 담당 공무원의 선호도가 가장 높은 협력형을 주민자치회 시범실시 모델로 확정
- 주민자치회 시범실시 대상지역 확정
  - 1단계(2013.7~2015.10): 전국 읍면동 전체를 대상으로 공개모집하여 166개의 읍면동이 신청하였고, 지방자치단체의 수행능력과 추진의지 등을 고려하여 31개 읍면동을 1단계 시범지역으로 선정(경기 5, 충남 4, 광주 3, 기타 19, 읍 4곳, 면 7곳, 동 20곳)
  - 2단계(2015.10~2016.12): 1단계 31개 읍면동은 2단계에도 계속 실시하고 추가로 18개 읍면동이 시범실시에 참여하여 총 49개 읍면동이 2단계 시범실시에 참여함
  - 시범실시지역 읍면동이 소속된 시군구에서는 주민자치회의 본격적인 실시를 위해 법령 및 조례 제·개정안을 마련함

1) 주민자치회 시범실시에 관한 내용은 행정안전부의 ‘읍면동 주민자치회 시범실시 설명회 자료(2013)’를 기준으로 하여 ‘읍면동 주민자치회 시범실시 현황(보도자료, 2017)’를 추가하여 작성하였음

○ 주민자치회 시범실시의 기본방향

- 주민의 대표인 주민자치회 위원을 위촉할 때에는 지역사회에 대한 애향심, 자발적인 참여의지, 소속 읍면동에 대한 대표성, 주민자치와 관련된 지식 등을 갖춘 지역의 일꾼을 중심으로 선정하여야 함
- 주민자치회 활동의 다양성을 확보하기 위해서 주민자치회의 기능을 포괄적으로 규정하는 것이 필요함 : 읍면동 행정과의 협치기능, 지역사회 공동체의 구축과 유지발전 기능, 주민자치회의 재정적 자립을 위한 협동조합 등 수익사업수행기능 등과 같은 다양한 활동이 가능하도록 주민자치회의 기능을 조례에서 포괄적으로 규정하는 것이 필요함
- 주민자치회의 조직과 구성의 자율성을 확보하여야 함 : 주민자치회의 구성과 운영에 관한 조례에서는 주민자치회의 설치목적과 조직구성, 기본방향만을 제시하고, 읍면동마다 해당 읍면동의 특성을 반영하여 위원정수, 위원의 임기나 연임규정, 조직기구, 사무국 등은 주민자치회 시행규칙, 각 읍면동 주민자치회 규약 등에서 구체적 사항을 정함

2. 주민자치회의 구성과 운영(협력형<sup>2)</sup>)

가. 주민자치회의 기본 방향

- 현행 주민자치위원회 제도를 보완·발전한 형태로 행정조직으로서의 읍면동 주민센터와 주민자치조직으로서의 주민자치회가 독립적으로 구성되어 상호 협력하는 협력형을 기본 모델로 채택하여 설치됨
- 읍면동 주민센터는 존치하고 민원서비스, 복지서비스 등 현행의 행정서비스 제공기능을 그대로 수행함

---

2) 당초 주민자치회의 모델은 협력형, 통합형, 주민조직형 등 3가지였으나, 행안부에서는 협력형만을 중심으로 시범사업을 추진하였으므로 여기서는 협력형만을 대상으로 하여 정리하였음. 행정안전부(2013), ‘읍면동 주민자치회 시범실시 설명회 자료’, 행정안전부(2017) ‘읍면동 주민자치회 시범실시 현황 보도자료’, ‘주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례(표준안)’ 등 참고

- 주민자치회는 주민들이 스스로 추진하는 주민자치기능, 법령이나 조례에 의해서 국가 혹은 지방자치단체에서 위탁하는 사무의 처리기능, 읍면동 행정기능 중 주민들의 생활과 밀접하게 관련 있는 사항\*의 협의·심의기능 등을 수행(주민자치회 시범시실 및 설치·운영에 관한 조례(표준안) 제5조)
  - \* 지역개발, 생활안전, 복지, 금전적 부담, 편의시설 운영 등에 관한 사항
- 주민자치회와 읍면동 주민센터와의 관계는 기존 주민자치위원회와 읍면동 주민센터와의 관계와 유사하나, 주민자치위원을 읍면동장이 선출하는 방식에서 단체장인 시군구청장이 선출하는 방식으로 변경되었으며, 읍·면·동의 행정서비스 제공 등과 같은 기능에 대하여 읍면동장과 대등한 입장에서 협의·심의할 수 있는 권한을 부여하여 주민자치회의 권한을 강화하고 주민의 대표성을 확보하고자 노력함

#### 나. 설치단위

- 현행 주민자치 활성화를 위한 제도와 정책적으로 연계하고 주민자치회의 조기정착을 도모하는 한편, 행정과의 협력과 행정의 주민자치회 지원 등 운영상 효율성을 확보하기 위해 읍·면·동 단위로 1개의 주민자치회를 설치하는 것을 원칙으로 함(지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법 제27조)
  - 다만, 특별한 경우\* 예외적으로 분회를 둘 수 있도록 함(주민자치회 시범시실 및 설치·운영에 관한 조례(표준안) 제4조)
    - \* 섬, 산간지역 등 인구가 적고 산재한 지역, 지리적으로 교통이나 통신이 불편한 지역 등
  - 분회의 설치, 구성 및 운영 등은 시군구에서 판단하여 결정하고 조례로 규정

#### 다. 구성

##### (1) 주민자치회

- 성격: 풀뿌리자치의 활성화와 민주적 참여의식 고양이라는 목적 달성을 위

해 읍·면·동에 설치되고 주민의 대표로 구성되어 주민자치센터를 운영하는 등 주민의 자치활동 강화에 관한 사항을 수행하는 조직(주민자치회 시범시설 및 설치·운영에 관한 조례(표준안) 제2조)

○ 위원의 정수: 10~30명의 범위 내 조례로 규정<sup>3)</sup>

○ 위원의 선출 및 위촉

(가) 자격요건(주민자치회 시범시설 및 설치·운영에 관한 조례(표준안) 제7조)

- 당해 읍면동에 주민등록이 되어있는 주민
- 당해 읍면동 지역 내에 소재한 사업장 또는 단체 근무자
- 당해 읍면동 지역 내에 소재한 각급 학교, 기관, 단체의 장
- 결격사유: 공직선거법 제19조에 의하여 피선거권이 없는 자, 공직선거법 제19조에 따라 피선거권이 없는 자와 지방의회 의원 및 위원선정위원회의 위원 등은 주민자치회 위원이 될 수 없음

(나) 선출방법(주민자치회 시범시설 및 설치·운영에 관한 조례(표준안) 제9조)

① 주민자치회위원 선정위원회의 구성 : 주민자치회 위원 후보자의 선출과 관리를 위해 시군구 혹은 읍면동 단위로 9명 내외의 ‘위원선정위원회’를 구성·운영(각 시군구별로 조례로 결정)

② 주민자치회 위원의 선출

- 지역대표위원 : 이장·통장(또는 통장, 이장) 연합회에서 추천한 후보자 중 ○○명(※ 지역에 따라 이·통장 협의회, 이·통장 등으로 규정할 수 있음)
- 주민대표위원 : 공개모집 후 위원선정위원회에서 선정한 ○○명
- 직능대표위원 : 당해 읍·면·동 소재 각급 학교·기관·단체 및 기타 읍·면·동장이 필요하다고 인정하는 주민공동조직 등에서 추천한 자 중 위원선정위원회에서 선정한 ○○명

③ 위원선정위원회는 주민자치회 위원 후보자의 명부를 작성하며, 각호에 해당하는 대표위원 후보자 중 5명 이하를 순위를 정하여 예비후보로 선정함

---

3) 주민자치회의 위원 정수는 지역 여건에 따라 3가지 유형(7~15명, 10~20명, 20~30명)중 자율적으로 결정할 수 있음(주민자치회 시범시설 및 설치·운영에 관한 조례(표준안) 제6조)

- ④ 주민자치회 위원 후보자 명부는 위원선정위원회 구성 후 30일 이내에 시장·군수·구청장에게 제출하고, 시장·군수·구청장은 위원 후보자 명부 중에서 주민자치회의 위원을 위촉함
- 위원선정위원회의 구성, 심의기준 및 방법 등 위원선출과 관련된 구체적 사항은 지방자치단체가 자율 결정하도록 조례에 위임
    - 선출방식 및 선출방식별 구성 비율, 선거관리 등 위원선출을 위한 세부사항은 위원선정위원회에서 결정
    - 선출방식
  - 다양한 방법을 활용하여 주민·지역대표성, 전문성, 자발적 참여성 등을 확보
  - 공개모집 방식으로 선출된 위원이 주민자치위원회 전체를 구성할 수 없도록 제한함
  - 성, 연령, 소득수준 등을 고려하여 계층별로 균형 있게 구성하도록 규정
- (다) 위원의 위촉
- 시군구 조례로 정하는 바에 따라 지방자치단체장이 위촉
- (라) 지위 및 임기(주민자치회 시범시실 및 설치·운영에 관한 조례(표준안) 제 18조, 제19조)
- 지위: 무보수 명예직 봉사자(회의참석 등에 따른 수당 지급)
  - 임기: 2년, 연임 가능(지역여건에 따라서 위원의 임기와 연임을 제한하는 규정은 자율적으로 결정할 수 있음)
- (마) 해임사유 및 절차(주민자치회 시범시실 및 설치·운영에 관한 조례(표준안) 제20조)
- 사유: 결격사유 해당, 관계규정 위반, 부정비리 연루, 직무태만 등
  - 절차: 재적위원 1/3 이상 발의, 재적위원 2/3 이상 의결
- (바) 궐위 시 보임절차
- 위원의 잔여 임기가 6개월 이상일 경우에 한해서 지역대표의 경우는 재선출, 이외의 경우는 예비후보 중 상위 순위자로 위촉

\* 보임된 위원의 임기는 결위 위원의 잔여 임기로 함

(사) 위원의 정치적 중립성(주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례(표준안) 제17조)

• 주민자치회 활동과 관련하여 소속 또는 지지정당 표방 금지 등 정치적 중립 유지

○ 하부기관의 구성

- 임원, 분과위원회 등 하부기관 구성은 지역특성을 반영, 지방자치단체 조례로 정함

○ 회의 운영

- 회의개최시기, 개최요건, 의사결정방식 등 회의운영에 필요한 구체적인 사항은 지방자치단체 조례로 규정

- 주민의 의견수렴이 필요하다고 판단되는 경우 주민 전체 또는 일부를 대상으로 주민총회 소집 또는 문서회람 방식 활용 가능

## (2) 사무기구

○ 주민자치회의 결정사항에 대한 집행은 주민자치회가 직접 하되,

- 주민자치회 운영을 지원하기 위해 필요시 유급직원 또는 자원봉사자를 둘 수 있음

\* 주민자치회 사무처리 지원을 위해 지방자치단체에 공무원 파견을 요청할 수 있으며 이 경우 지방자치단체는 최대한 협조하도록 규정

## 라. 주민자치회의 운영

### (1) 기능

○ 읍면동 행정기능\* 중 주민생활과 밀접한 관련이 있는 사항\*\*에 대한 협의·심의 권한을 가지며, 읍면동사무소가 주민자치회의 협의·심의 결과를 참고하여 집행



\* 읍면동 행정기능: 현행 읍면동사무소 사무

\*\* 지역개발, 생활안전, 복지, 금전적 부담, 편의시설 운영 등에 관한 사항

예) 중장기 읍면동발전계획 수립·집행·평가, 지역공동체 특성화사업·소규모 마을만들기사업 등 수행, 주민자치센터 관리·운영, 마을 주민자치활동 운영·지원 등

○ 주민자치기능\*, 위임·위탁사무 처리기능\*\*을 직접 수행

\* 주민자치기능: 특별법 §21② 제1호의 사무(주민화합 및 발전을 위한 사항)

\*\* 위임·위탁사무처리기능: 특별법 §21② 제2호, 제3호의 사무(지방자치단체, 관계 법령, 조례, 규칙 등으로 위임 또는 위탁한 사항)

## (2) 재정 및 감사

○ 재원의 구성

- 자체재원: 회비, 자체 수익사업·위탁사업 수입, 사용료 등
- 의존재원: 사업보조금, 운영보조금
- 기타재원: 주민 또는 기업의 기부금품 등

○ 회계처리 및 감사 기준은 자체규정으로 마련

## (3) 교육훈련

○ 국가 및 지방자치단체는 주민자치위원회와 주민의 자치역량 강화 및 상호 교류를 위해 교육과 연수 기회를 제공할 것을 법과 조례에 명시

- 매년 일정시간 이상 의무적으로 주민자치회 운영 등에 관한 교육 실시

#### (4) 다른 기관과의 관계

##### ○ 지방자치단체와의 관계

- 주민자치회에 재정 및 주민자치에 대한 정보, 기술 등을 지원
- 위탁사무는 대등한 관계에서 계약 등에 따라 위탁하고 시군구청장이 회계 감사를 실시

##### ○ 현 주민자치위원회와의 관계

- 주민자치회가 설치될 경우 현 주민자치위원회와 역할·기능이 중첩되므로 현 주민자치위원회는 폐지하고 새로 구성되는 주민자치회가 권리·의무를 승계
- 현재의 주민자치센터는 주민자치회의 자치활동과 지역공동체 형성 등을 위한 공간으로 활용

### 제3절 외국의 주민자치 제도의 분석과 시사점<sup>4)</sup>

#### 1. 일본의 자치회

##### 가. 자치회의 역사

- 일본 자치회는 1500년대 도요토미 히데요시 시대에 주민관리체제의 일환으로 만들어졌으며, 관동대지진(1932년) 이후 전쟁물자 조달, 인력 동원 등을 위한 전시동원체제와 지역방위체제로 조직화되었음
- 1947년 미군정이 자치회를 군국주의 유지를 위한 지역조직으로 간주하여 해체를 명령하여 공식적 자치회 조직이 해체되었으나, 위생조합, 방법연락 위원회, 홍보위원회 등의 형식으로 명맥이 유지됨
- 그 후, 1952년 한미강화조약 체결 이후 자치회가 전국적으로 부활함
  - 특히 1959년에 발생한 이토만(伊勢灣) 태풍 후 제정된 재해대책 기본법을 근거로 하여 자주적 주민 방재조직이 설치되었고, 이때 정내회 등을 모체로 설치
- 1970년대 이후에는 자치회에 대한 반발로 “마치꾸쿠리(まちづくり)”, “커뮤니티꾸쿠리(コミュニティづくり)” 운동이 확산되어 한 때 자치회의 활동 및 위상이 약화되었음
- 1990년대 지방자치법 등의 개정으로 자치회의 법적 지위가 강화되고, 회관 건설비용의 장기저리 융자, 운영보조금 지급, 인력파견 등 각종 지원정책 등 제도적으로 자치회를 육성할 수 있는 많은 지원조치가 실시됨
  - 1990년대 들어 법적 지위의 인정을 위해 지방자치법을 개정했고, 「認可地緣團體」로 등록할 수 있게 됨

4) 지방자치발전위원회, 2014, 주민자치회 시범실시 모니터링 및 성과분석: 부록 2를 참고로 작성함

## 나. 자치회의 개념

- 자치회는 그 구역에 거주하는 사람들이 단결하고, 스스로의 힘으로 살기 좋은 마을을 조성하기 위한 활동을 하는 법인단체임
- 자치회는 살기 좋은 지역사회의 실현을 위해 서로 협동하여 지역 전체의 다양한 과제를 해결해 가는 장소 및 주민의 커뮤니케이션 중심지임
- 자치회는 지역주민의 연대와 친목을 도모하고, 지역의 복지·환경·방재·방범 등 지역에서 발생하는 문제들을 해결하기 위해 조직된 자주적이고 민주적인 단체임

## 다. 자치회의 성격

- 일본의 자치회는 흔히 町會, 町内會 등으로 불리며, 원칙적으로 주민의 자치적 친목조직임
  - 과거에는 자치회 이외의 명칭으로 부락회, 구회, 친화회, 친교회, 친목회, 진흥회 등이 사용되기도 하였음(이하에서 모두 자치회로 사용하고자 함)
  - 정내회는 전통적으로 사용된 명칭으로 주로 비도시지역에서 사용되며, 최근 도심지역의 아파트단지나 주택단지에서는 주로 자치회라는 명칭을 사용함
  - 자치회의 명칭은 약 29%, 정내회 26%, 구회 18%, 부락회 17% 등의 비율로 사용됨
- 자치회(정내회)는 지방자치단체장의 인가를 받는 법인격을 지닌 「認可地緣團體」임과 동시에 민법에 의한 권리능력을 가진, 즉 임의단체임
  - 지방자치법 제260조의 2에서 “지연에 의한 단체”로 규정되고, 지방자치단체장의 인가를 받아 법인격을 취득하고, 단체 명의로 부동산 등기 등을 행할 수 있음
  - 자치회는 회관 등 상당한 공유재산을 소유하고 있기 때문에, 법인격을 부여하여 자치회가 일반 법인과 동등하게 자유로운 재산권 행사를 할 수 있도록 함

- 현재, 동경도의 23개 특별구 내에 있는 4,302개의 자치회 중 103개가 법인격을 갖추고 있음

#### 라. 자치회의 특징

- 가입단위가 개인이 아닌 세대임
  - 규모는 50세대-200세대 등 다양한 바, 50-100세대의 자치회가 약 60% 정도를 차지하고, 200-300세대의 자치회도 도시의 인구밀집지역에서 운영되기도 함
  - 때로는 지역 내 변호사 사무실, 기업체 등 단체회원도 자치회 가입 가능
- 관할지역 안의 모든 세대는 자동적(혹은 강제적)으로 가입
  - 원칙적으로 가입이 자유로워서 거주 지역 이외 지역의 자치회에 가입할 수도 있음(현재 전 국민의 90% 이상이 자치회 등에 가입)
- 주민과 지방행정을 연결하는 중간적 조직임
  - 활동목적이 포괄적이며 다양하며, 특히 종합적인 기능을 수행함으로써 기초자치단체 행정을 보완함

## 2. 영국의 패리시위원회

### 가. 패리시의 역사

- 패리시(Parish)는 잉글랜드에 존재하는 주민의 자치조직으로, 법률상의 패리시가 되는 것 중에는 패리시 혹은 빌리지(village: 비대도시권의 소규모적인 것)로 불리는 것과 타운카운슬(council: 도시부의 대규모적인 것)으로 불리는 것이 있는데, 총칭해서 로컬카운슬(local council) 또는 패리시카운슬(parish council)로 부르고 있음
- 패리시(Parish)의 본래 의미는 8세기경부터 설치된 가톨릭의 교구(Vestry)에서 찾을 수 있음

- 교구(Vestry)는 1개의 교회와 1명의 신부를 가진 구역으로 포교와 종교상의 감독을 목적으로 하는 커뮤니티 단위임
- 16세기경부터 패리시(Parish)는 도로관리, 치안유지, 빈민구제 등 지방자치 단체의 역할을 수행하기 시작함
  - 17세기 초에는 구빈법에 기초하여 패리시에 빈민감독관을 설치했고, 교구위원의 협력을 얻어 구빈세의 징수와 빈민구제사업을 수행하였음
  - 19세기 산업혁명의 영향으로 도시로의 인구유출 증가와, 빈부격차의 심화 등 사회 변화에 따라 중앙정부 주도의 대규모 사회정책이 추진됨
  - 그러나 1888년 지방자치법에 의해 잉글랜드와 웨일즈에 카운티가 설치된 후, 패리시는 중요한 자치단체로서의 기능을 점차 상실했음
- 1892년 자유당 정권이 들어서면서 패리시의 역할과 기능에 대한 재평가가 추진되고 패리시의 진흥을 목적으로 하는 패리시법(Parish Act)이 1894년에 제정됨에 따라서 패리시의 기본적인 구조와 기능이 명확하게 규정되었음
  - 이로 인하여 다수의 패리시는 Urban District County라고 불리는 기초 자치단체가 되었고, 인구가 300명 이상인 패리시에는 의무적으로 패리시 의회를 설치하도록 하고, 인구 300명 이하인 패리시에는 주민총회를 두도록 규정하고 있음
  - 패리시의 종교적 역할은 교구회에서 담당하고, 패리시 의회와 주민총회에서 행정적 역할을 담당하여 종교와 행정을 분리시킴
- 1972년 지방자치법은 패리시제도에 큰 변화를 가져왔음
  - 지방자치제도의 개혁으로 기초자치단체의 수를 감소시켜 광역화를 도모함에 따라서 효율적인 기능적 행정운영을 광역적인 범위에서 실시하고자 함
  - 일선행정의 추진력을 확보할 주민의 주체적인 참가를 전제로 하는 소규모의 패리시 설치를 인정하였고, 인구 150명 이상의 패리시에도 의무적으로 의회를 설치하도록 하였음
  - 잉글랜드의 패리시는 그대로 명칭이 유지되고, 웨일즈는 Community Council로 명칭을 변경하였음

- 1979년-1997년의 보수당정부(대처-메이저)에서 있었던 ‘1992년 지방자치법(Local Government Act 1992)’에 근거하여 카운티-디스트릭트의 2층제적 자치구조를 Unitary Authority에 의한 1층제적 자치구조로 전환하려 했으나 이해관계 등으로 2층제와 1층제가 혼용되는 형태를 취함. 패리시의 권한이 다소 약화되기는 하였지만 근본적으로 개혁을 단행하지는 않았음
- 1997년 노동당 정부의 ‘2000년 지방자치법(Local Government Act 2000)’에 의해 지방자치단체 구조모델 3개 중 하나를 선택하도록 하는 개혁을 실시 하였지만, 패리시는 그대로 존속시켰음
- 2002년 5월 잉글랜드 전체 8개 지역에 대해 주민투표와 Unitary Authority에 의한 1층제 구조를 지향하는 지역의회(Regional Assembly)의 창설을 제안하였지만 실패함
  - 노동당 정부는 ‘지역의회 설립에 의한 지역주의’에서 ‘주민에 의한 근린지역자치(Neighbourhood Government)’로의 정책전환을 도모하는 동시에 패리시를 이용하여 광역화에 따른 주민들 간의 거리를 극복하려고 했음
- 현재 잉글랜드에는 약 8,500개의 패리시가 존재하는 것으로 알려졌지만, ‘1997년 지방자치·세율법(Local Government and Rating Act 1997)’에 근거하여 도입된 주민청원 패리시 설치제도에 의해 그 동안 180개 이상이 설치되었으며, 이는 증가하는 추세에 있음
  - 런던에서는 법률에 의해 패리시의 설립이 금지되었으며, 패리시 설립이 의무가 아닌 지역도 있으며, 대체로 농촌지역의 패리시 수가 많은 반면, 도시 지역은 적은 특징을 보이고 있음

#### 나. 패리시의 역할과 기능

- 패리시 내의 인구는 10여명부터 약 7만 명 이상까지 있고, 특히 패리시가 설치된 지역과 그렇지 않은 지역도 있으며, 그 활동내역과 규모도 크기에 따라 다르기 때문에 일반화하기 어려움

- 패리시가 행할 수 있는 행정서비스는 법률에 정해진 권한 범위 내에서 스스로가 어떤 서비스를 실시할 것인가를 결정하여 선택하고 있음
- 패리시는 행정기관이라기보다는 주민의 대표기관으로 주민의 의사를 시청 등 행정기관에 전달하는 기능을 수행하고 있음
  - 쓰레기 처리에 대한 고발, 폭주족에 대한 처벌의뢰, 전투기소음에 대한 진정, 버스노선 변경신청, 우체국사무에 관한 건의 및 요구 등의 업무
- 시 등 상급 자치단체가 지역개발사업이나 대규모 건축사업을 허가할 때 반드시 해당 Parish와 협의해야 함

#### 다. 패리시의 구성과 사무국 조직

- 패리시는 의회(council)가 있는 패리시 의회(Parish Council)와 의회가 없는 주민총회(Parish Meeting)로 구성
  - 패리시의회는 패리시의 집행기구역할을 하는 주민의 대표기관으로 인구 150명 이상의 패리시에 의무적으로 설치하고 150인 이하의 패리시에는 임의로 설치함
  - 주민총회는 전체주민이 참가하는 기구로 패리시의회가 설치되지 않은 유권자 150명 이하의 지역에서 패리시의회의 역할을 함
  - 2006년 현재 잉글랜드 패리시의 80% 정도가 의회를 설치하고 있음
- 패리시의회의 의원 수는 패리시의 규모에 따라 다르지만, 최하 5명(의장 1명과 최소 4명의 의원)으로 되어 있음
  - 의원은 무보수 명예직으로 주민이 직접 선출하며 임기는 4년이고 임기 도중 사임 가능한데, 보궐선거를 통하여 후임자를 선출하지 않고 전임의원이 직접 후임자를 지명하는 독특한 제도를 시행하고 있음
  - 의원의 피선거권은 21세 이상이고, 선거권은 18세 이상의 선거인 등록자임
- 패리시 의회의 정기회의는 연 1회 개최되고 임시회의는 연 3회 정도 개최하고 있는데, 매년 최소 1회는 의무적으로 3월과 6월 사이에 전체 유권자가



참석할 수 있는 주민총회를 개최함

- 패리시는 유급 사무직원(clerk)을 두고 있음
  - 대규모 패리시에는 상근직원이 있지만, 소규모 패리시 대다수가 비상근 직원을 두고 있음
  - 직원의 업무는 의안, 의사록 작성, 의결사항 집행, 회계, 시설관리, 조언, 주민이나 외부에의 정보제공 등 의회의 운영 업무를 담당하고 있음
  - 사무국장(Town Clerk)은 패리시 의회와 의원에 의해 일반적으로 공모되고 패리시의회가 임명함

#### 라. 패리시의 활동재원

- 패리시는 과세권을 갖지만 직접적으로 세금을 징수하지는 않음
  - 기초자치단체인 디스트릭스와 Unitary Authority가 지방세(council tax)의 과세 및 징수를 일괄적으로 행하고 있음
  - 이를 위해 패리시는 매년 필요예산액을 기초자치단체에 보고하고, 권고(precept)의 형태인 과세징수명령을 요구함
  - 기초자치단체는 세금을 징수하여 지정 기일까지 그 금액을 패리시에 지불하도록 법률로 의무화 되어 있음. 즉 해당 기초자치단체는 징수금액을 의무적으로 지원하여야 함
- 패리시의 활동재원은 위에서 언급한 권고(precept)에 의한 지원금이 대부분이고, 그 외에 레크리에이션시설 사용료와 주차장 이용료에 의한 요금수입(패리시 전체 활동재원의 약 11%), 시민홀 혹은 커뮤니티센터 시설의 임대수입(패리시 전체 활동재원의 약 5%), 그리고 시민농장 등의 임대수입(패리시 전체 활동재원의 약 3%) 등을 들 수 있음

### 3. 미국의 커뮤니티협의회

#### 가. 커뮤니티협의회 성격

- 자원봉사자를 기반으로 한 조직으로 비영리조직임
- 지방정부와 공식적인 연계관계를 갖지 않음
- 커뮤니티협의회 회원은 공식적인 선거로 선출하지 않고, 무보수임
- 커뮤니티협의회는 교회, 학교, 도서관 등 모임을 가질 수 있는 장소에서 회의를 개최함
- 커뮤니티협의회에서는 개인의 시설이나 능력, 선의의 전문적 서비스 등 회원 개인의 자산을 활용함

#### 나. 커뮤니티협의회 공통적인 특징

- 커뮤니티협의회가 지켜야 하는 전국적으로 통일된 규칙이나 규정이 없음
- 커뮤니티협의회 외형은 달라도 조직구조, 기능 등은 유사함
- 커뮤니티협의회 공통적인 특징은 다음과 같음
- 커뮤니티협의회 목표 달성을 위하여 민주적인 원리에 의하여 지방정부 조직과 협동함
- 커뮤니티협의회는 해당 지역, 사람, 시설 등에 대한 애착으로부터 출발함
- 커뮤니티 내의 사람들이 서로 어울리고 사회자본을 형성해 나가는 것이 목적 중의 하나이지만, 특정한 문제나 취미, 직업, 신조 등을 중심으로 한 특정한 사람들의 모임은 아님
- 외부에서 파견되어 온 사람(전문가)들이 조직하는 것이 아니고 자원봉사정신을 존중하여 그 지역 사람이면 누구라도 참여할 수 있게 문호가 개방됨
- 정부조직과는 달리 비공식성도 중요한 구성요소가 됨

- 커뮤니티협의회가 대상으로 하는 과제는 범죄, 학교, 경관, 복지, 건강, 주택 등 커뮤니티 내에서 예상할 수 있는 모든 문제임

#### 다. 커뮤니티협의회 구성

- 외부조정자(Facilitator)
  - 지방단체나 커뮤니티 지원기관에서 파견되어 전체적인 계획과 운영을 지원함
  - 이들은 주로 자치의식을 함양시키고 전문적인 조직관리 기술 등을 전수함
- 협의회 리더
  - 전형적인 커뮤니티협의회에는 이사회가 구성되어 있음
  - 이사회는 의장·부의장·비서·회계 등 임원과 커뮤니티협의회 회원들이 선출한 무임 소임원들로 구성됨
  - 커뮤니티협의회의 일상적인 업무처리를 위하여 약간 명의 유급직원과 무급 직원을 두고 있음
- 커뮤니티협의회 회원(주민)
  - 회원은 주민, 부동산업자, 사업주, 비영리조직 등 커뮤니티협의회 내에 있다면 누구라도 자유롭게 될 수가 있음
  - 인종, 종교, 연령, 사회적경제적 지위 등을 초월하여 커뮤니티의 대표성을 가진 회원을 확보하기 위하여 커뮤니티협의회는 다음과 같이 열심히 노력하고 있음
    - 뉴스레터의 작성과 배포
    - 많은 주민들이 참석할 수 있도록 회의시간을 조정하고 상호간의 친목을 다지는 회의 개최
    - 다양한 사업에 주민을 참여시키기 위한 원칙이나 전략을 담은 안내문 등 작성
    - 전략계획이나 협의회의 리더를 선출할 때, 전체 주민의 의사를 반영할 수 있는 체제 구축

○ 커뮤니티 내의 기타 기관

- 커뮤니티협의회는 커뮤니티 내부에서 활동하고 있는 커뮤니티 주민을 지원하는 기타 기관과의 파트너십을 형성함
- 기타 기관은 초·중·고등학교, 대학, 지역 내 상점가, 상공회, 고용주, 지방단체, 병원, 부동산회사, 도서관, 커뮤니티센터, 경찰, 소방 등임

○ 공통의 목적을 가진 커뮤니티 외의 기관

- 다른 커뮤니티협의회, 노동조합, 시민단체, 비영리조직, 커뮤니티전국조직 등이 있음
- 커뮤니티협의회는 같은 목표를 가진 이들 단체들과 협력함

○ 후원자

- 민간기금, 연방정부, 지방정부 등은 커뮤니티협의회가 추진하는 각종 사업에 자금을 지원함

<표 2-1> 미국·일본·영국의 주민자치기구 비교

국가	미국	일본	영국
명칭	Community Board	自治會	Parish
개요	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자원봉사자를 기반으로 한 비영리조직</li> <li>• 지방자치단체에 비영리 법인체로 등록(지방자치단체가 설정한 구역과 조건 충족)</li> <li>• 뉴욕시 59개 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 동일구역 거주민의 자치조직</li> <li>• 단체장인가를 받은 법인격을 가진 「인가지연단체」</li> <li>• 임의단체로 규약근거로 활동</li> <li>• 동경도 23 특별구내 4,302개 설치(103개 법인격)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주민대표기관</li> <li>• 설치방법: 주무장관지시/기초 자치단체 신청/주민청원(250명 이상)</li> <li>• 농촌·소도시 마을단위 설치</li> <li>• 10,600여개 설치</li> </ul>
법적 근거	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 자치헌장 제70장: 뉴욕시</li> <li>• 시의회 의결: 시애틀시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방자치법 제260조의 2</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방자치법</li> </ul>
구역 설정	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 역사적/지리적 공통성</li> <li>• 시의 행정서비스제공 권역: 경찰, 위생서비스 등</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 초·중학교 학군 단위</li> <li>• 자치단체 출장소/행정구 단위</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정구역단위로 설치</li> </ul>

국가	미국	일본	영국
명칭	Community Board	自治會	Parish
	<ul style="list-style-type: none"> <li>인구 균등화: 평균 25만 명</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사회복지서비스권 단위</li> <li>기타 자치단체별 별도 기준</li> </ul>	
구성원	관할 구역 거주자, 사업장	<ul style="list-style-type: none"> <li>세대 단위 회원제</li> <li>관할구역 세대 자동 가입</li> <li>타구역에서도 가입 가능</li> <li>기업 등 단체회원도 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>해당 행정구역 내 거주 주민</li> </ul>
기능	<ul style="list-style-type: none"> <li>행정과 주민의 연결: 주민 요구 전달, 시 사업 협조</li> <li>자문: 지역계획수립 조언</li> <li>예산 과정 참여 및 조언</li> <li>자체 커뮤니티계획 추진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>주민자치기능: 복지/주민친목/환경/문화/회관운영/마을만들기</li> <li>행정보조기능(사무위탁)</li> <li>축제 등 기타 수익사업 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>생활관련시설 관리: 주차장(주류장)/도로(가로등), 목욕탕/세탁소, 공동묘지/화장장, 버스정류소, 체육/레크리에이션장, 공원, 화장장</li> <li>공중위생: 공중화장실, 상하수도, 쓰레기 처리</li> <li>토지관리: 시민채소농원, 공한지</li> <li>주민자치사업: 문화예술, 축제, 주민친교모임, 음악회, 전시회</li> <li>기타: 교육관련 지원 서비스, 사회복지사업</li> </ul>
기관 구성	내부 조직	<ul style="list-style-type: none"> <li>임원: 회장, 부회장, 서기, 회계, 회계감사, 조장과 블록장, 전문부서장</li> <li>무보수명예직(임기 2년)</li> <li>조장/블럭장: 구역선거로 선출</li> <li>임원 주민 중에서 선출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>유형: 패리시의회형(회원수 150명 이상: 80% / 주민총회형: 20%)</li> <li>의원수: 5명-20명</li> <li>의원: 무보수명예직(임기 4년), 주민 직선</li> <li>중도 사퇴 시 후임자는 전임자가 추천</li> </ul>

국가	미국	일본	영국
명칭	Community Board	自治會	Parish
	<ul style="list-style-type: none"> <li>분야별 소위원회 설치</li> <li>임기: 2년(1/2은 짝수년, 1/2는 홀수년)</li> <li>출석률이 낮은 위원 퇴출</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>전문부서:총무/복지/환경/교통/문화/체육/방법/시설관리</li> <li>사무국 : 유급사무원 고용</li> </ul>	
회의	<ul style="list-style-type: none"> <li>정기총회: 월 1회</li> <li>특별총회: 총위원 20% 이상</li> <li>긴급총회: 총위원 40% 이상</li> <li>소위원회: 수시 개최</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>총회: 정기총회(연 1회)</li> <li>임시총회(회원1/3이상요구)</li> <li>임원회: 필요시</li> <li>전문부서회: 월 1회</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>정기총회: 연 1회</li> <li>임시총회: 연 3회</li> <li>주민총회: 연 1회 이상</li> </ul>
직원	<ul style="list-style-type: none"> <li>사무국: 유급사무원 배치</li> <li>시가 조정관(Facilitator)파견</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>사무국: 주민자원봉사</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>유급 사무직원</li> </ul>
재원	<ul style="list-style-type: none"> <li>자주재원: 주민기부금</li> <li>시 지원금: 모든 활동재원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자주재원 : 회바세대 당 월 300엔 기부금-축제시 개인과 기업</li> <li>보조금: 행정사무 위탁 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>자주재원: 시설임대 수입, 사용료</li> <li>지원금: 패리시세(지방세 일부)</li> </ul>
행정과의 관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>자치현장을 제정하여 활동의 자율성 보장</li> <li>시에 시장 직속 업무지원팀이 설치됨</li> <li>시는 기술적 재정적 지원 실시</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>대등한 입장에서 협력</li> <li>행정사무 위탁 수행</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지역개발사업 추진 시 시는 의무적으로 협의</li> </ul>
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>대도시의 주민대표성 강화</li> <li>행정업무 부담 완화</li> <li>주민자생조직(연합)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>세대별(임의) 가입</li> <li>민법상 법인</li> <li>임의단체(인가지연단체)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>패리시세를 통한 자치단체 재원 이전 의무화</li> <li>주민의사대표</li> <li>서비스를 자율로 결정</li> <li>주민대의기관 구성</li> <li>주민청원으로 설치</li> <li>런던 지역은 법으로 설치 금지</li> </ul>

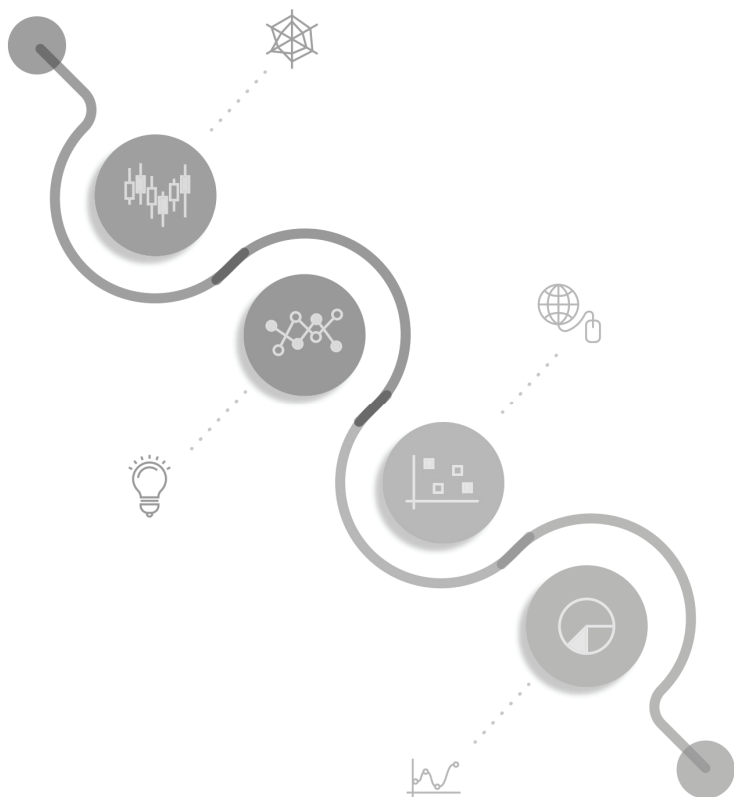
자료: 행정안전부(2014), 주민자치회 시범실시 모니터링 및 성과분석 : 부록 2, 449.

# 제3장 주민자치회 시범실시 실태 및 성과평가

제1절 조사설계

제2절 주민자치회 시범실시의 실태 분석 및 평가

제3절 주민자치회 시범실시 성과 평가 및 시사점







## 제 3 장

## 주민자치회 시범실시 실태 및 성과평가

## 제1절 조사설계5)

## 1. 조사의 목적

- 주민자치 시범 실시에 대한 인지도 조사
  - 주민자치와 주민자치회에 대한 기본적인 인지 정도 조사
  - 주민자치회 시범실시에 대한 인지 정도 조사
- 주민자치회 시범 실시의 성과와 문제점을 객관적으로 진단하고 평가
  - 주민자치회 시범 실시의 가시적인 성과 조사
  - 주민자치회 시범실시 과정에서 나타난 문제점 진단
  - 주민자치회 제도 개선에 필요한 참고 자료 도출

## 2. 조사 설계

- 조사 대상: 49개 시범 실시 읍면동 지역
  - 주민자치회 위원: 주민자치회장 포함 5명
  - 담당 공무원: 시군구 담당자, 읍면동 담당자(읍면동장 포함) 등 5명
  - 일반 주민: 읍면동당 10명(민원인, 주민자치센터 수강생 등)
- 샘플 크기: 980명(시범실시 지역 읍면동당 각각 20명)
- 조사 방법: 표준화된 질문지에 자기 기입식 방식으로 조사
- 표본추출방법: 해당 지역 내에서 무작위 추출(주민자치회 위원, 주민)
- 조사 기간: 2017. 5. 15 - 5. 30(15일간)

5) 주민자치회 시범실시의 평가에 대한 일관성을 유지하기 위하여 2014년에 실시한 조사설계를 그대로 활용함(행안부, 2014, 읍면동 주민자치회 시범실시 모니터링 및 성과분석 : 77-80)

### 3. 조사 내용

<표 3-1> 조사내용

구분	조사내용	비고
응답자 특성	성별	
	연령별	
	시범실시 읍면동별: 읍(5개)·면(7개)·동(37개)	
	신분별: 공무원(245명)·주민자치회 위원(245명)·주민(490명)	
주민자치회 인지도	주민자치회와 주민자치회 시범실시에 대한 인지도	
	주민자치회의 역할에 대한 인지도	
주민자치회 시범실시 성과인식	주민자치회 시범 실시 이후 주민자치회의 변화	
	주민자치회 시범 실시 이후 주민의 관심과 참여 변화	
	주민자치회 시범 실시 이후 마을의 변화	
주민자치회 구성과 운영	주민자치회 시범실시 모델(협력형)의 적정성	
	주민자치회 구성	
	주민자치회 기능	
	주민자치회 사무기구	
	주민자치회와 행정과의 관계	
	주민자치회와 다른 단체와의 관계	
	주민자치회와 주민과의 관계	
주민자치회 개선방안	주민자치회 시범실시 모델의 개선방안	
	주민자치회의 법적 성격과 지위	
	주민자치회의 기능	
	주민자치회 사무기구 구성	
	주민자치회와 읍면동장과의 관계	
	주민자치회와 다른 단체와의 관계	

## 제2절 주민자치회 시범실시의 실태 분석 및 평가

### 1. 설문조사결과 분석<sup>6)</sup>

#### ○ 설문조사결과

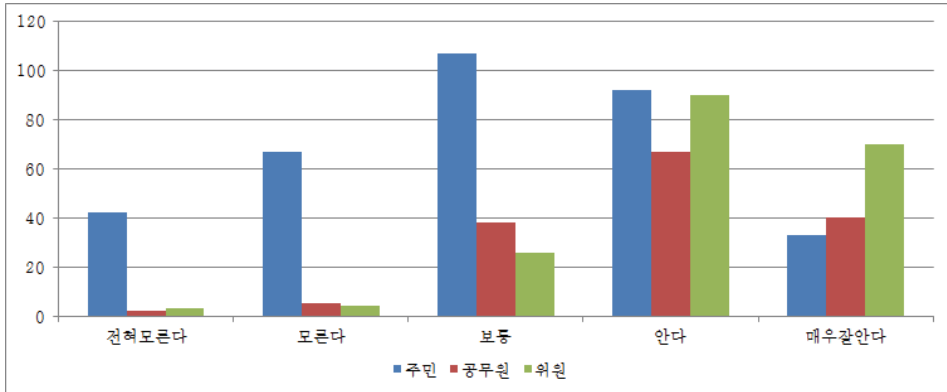
- 응답 읍면동: 총 40개(5읍 6면 29동)
- 응답자 수: 총 697명(읍: 95명(14%), 면: 115명(16%), 동: 487명(70%))
- 응답자 수: 총 697명(주민: 195명(28%), 공무원: 152명(22%), 주민자치회 위원: 350명(50%))

#### 가. 주민자치회와 시범실시의 성과에 대한 인식 정도

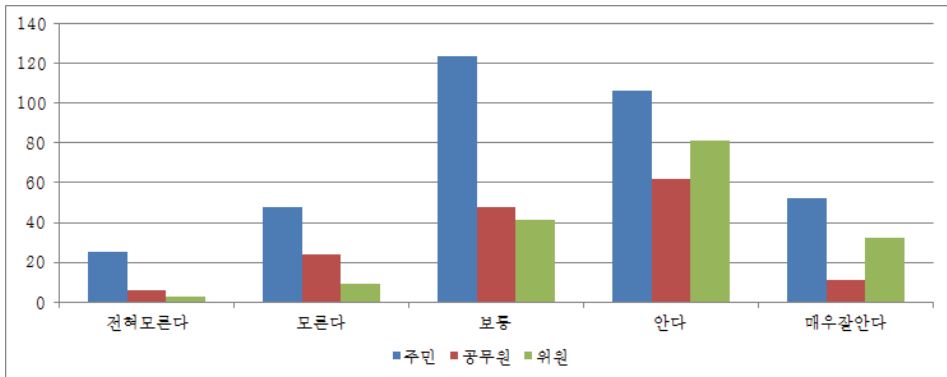
<표 3-2> 주민자치회와 시범실시의 성과에 대한 인식 정도

연번	문항	전혀 모른다				모른다				보통				안다				매우 잘안다			
		주민	공무원	위원	합계	주민	공무원	위원	합계	주민	공무원	위원	합계	주민	공무원	위원	합계	주민	공무원	위원	합계
1	주민자치회의 시범실시에 대하여 잘 알고 있다	42	2	3	47	67	5	4	76	107	38	26	171	92	67	90	249	33	40	70	143
		89	4	6	100	88	7	5	100	63	22	15	100	37	27	36	100	23	28	49	100
2	주민자치회의 시범실시로 주민자치회는 종전의 주민자치위원회에 비하여 활동이 많이 달라졌다	25	6	3	34	48	24	9	81	124	48	41	213	106	62	81	249	52	11	32	95
		74	18	9	100	59	30	11	100	58	23	19	100	43	25	33	100	55	12	34	100
3	주민자치회의 시범실시 이전과 비교하여 마을이 많이 발전되었다	15	7	6	28	52	24	12	88	118	61	50	229	117	50	77	244	32	9	42	83
		54	25	21	100	59	27	14	100	52	27	22	100	48	20	32	100	39	11	51	100
4	주민자치회의 시범실시 이후 주민들은 높은 관심을 가지고 적극 참여하고 있다	22	7	6	35	66	27	17	110	106	59	58	223	108	52	71	231	31	7	36	74
		63	20	17	100	60	25	15	100	48	26	26	100	47	23	31	100	42	9	49	100

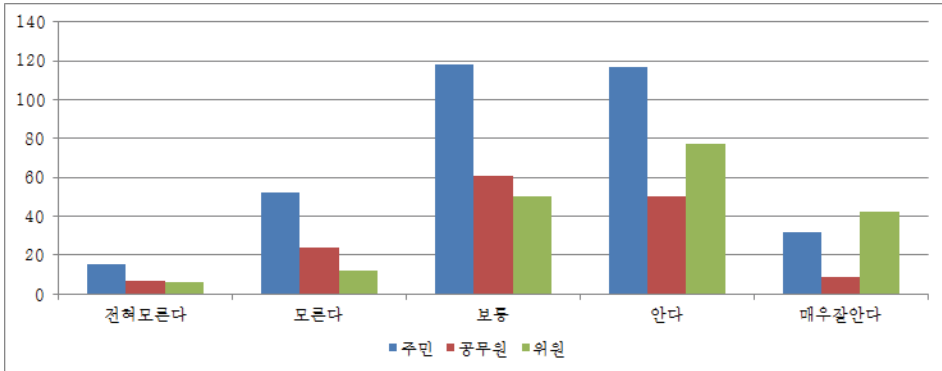
- 6) 주민자치회 시범실시의 평가에 대한 일관성을 유지하기 위하여 2014년에 실시한 설문조사서를 그대로 활용함(행안부, 2014, 읍면동 주민자치회 시범실시 모니터링 및 성과분석 : 부록 1을 참고로 활용함)



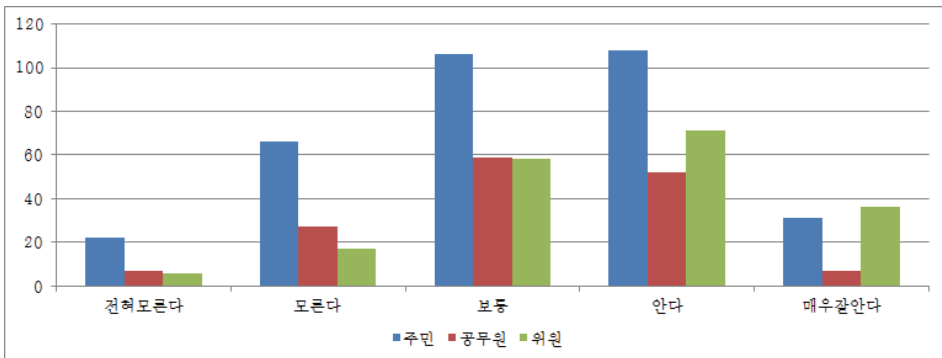
- ‘주민자치회의 시범실시에 대하여 잘 알고 있느냐’는 질문에 대하여 응답자 697명 중 7%인 47명은 전혀 모른다고 응답하였으며, 11%인 76명은 모른다, 36%인 249명은 안다, 21%인 143명은 잘 안다고 각각 응답함



- ‘주민자치회의 시범실시로 종전에 비해 활동이 달라졌느냐’는 질문에 대하여 응답자 697명 중 5%인 34명은 전혀 모른다고 응답하였으며, 12%인 81명은 모른다, 36%인 249명은 안다, 14%인 95명은 잘 안다고 각각 응답함



- ‘주민자치회의 시범실시로 마을이 많이 발전되었느냐’는 질문에 대하여 응답자 697명 중 4%인 28명은 전혀 모른다고 응답하였으며, 13%인 88명은 모른다, 35%인 244명은 안다, 12%인 83명은 잘 안다고 각각 응답함

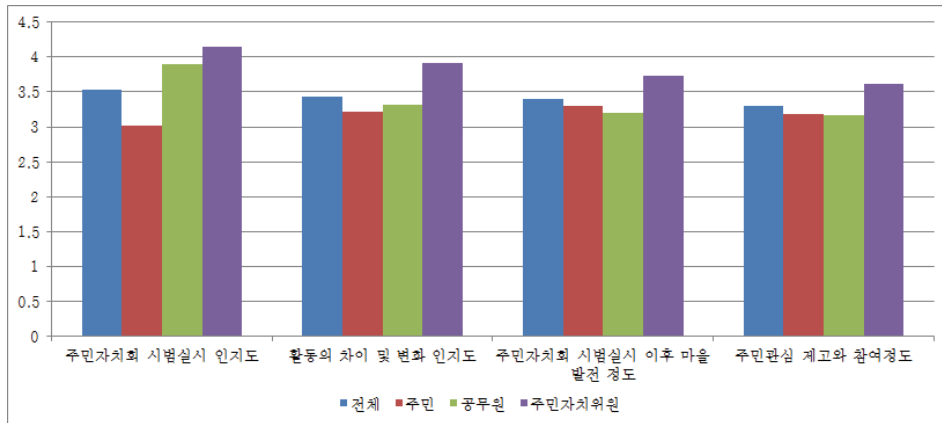


- ‘주민자치회의 시범실시 이후 주민들이 적극 참여하느냐’는 질문에 대하여 응답자 697명 중 5%인 35명은 전혀 모른다고 응답하였으며, 16%인 110명은 모른다, 33%인 231명은 안다, 11%인 74명은 잘 안다고 각각 응답함

- 이상을 종합해 보면, ‘주민자치회의 시범실시 인지도’, ‘주민자치회와 주민자치위원회 활동의 차이 및 변화 인지도’, ‘주민자치회의 시범실시 이후 마을 발전 정도’, ‘주민관심 제고와 참여 정도’ 등 모든 면에서 주민자치위원의 인지도가 가장 높게 나타남
- ‘주민자치회의 시범실시 이후 마을발전 정도’, ‘주민관심 제고와 참여 정도’ 등에서는 공무원 보다 주민의 인식도가 높은 것으로 나타남

<표 3-3> 주민자치회와 시범실시의 성과에 대한 인식 정도 평균값

연번	구 분	전체 평균값	응답자 신분		
			주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)
1	주민자치회 시범실시 인지도	3.53	3.01	3.9	4.14
2	주민자치회와 주민자치위원회 활동의 차이 및 변화 인지도	3.44	3.21	3.32	3.91
3	주민자치회 시범실시 이후 마을 발전 정도	3.4	3.3	3.2	3.73
4	주민 관심제고와 참여 정도	3.3	3.18	3.16	3.61



#### 나. 주민자치회 시범실시 이후 개선 사항

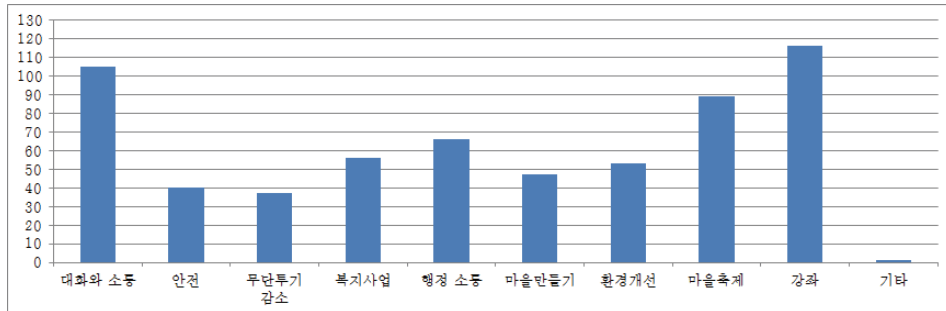
- ‘주민자치회 시범실시 이후 특히 어떤 것이 개선되었다고 생각하십니까?’라는 질문에 대하여 가장 많은 응답자가 지적한 것은 ‘주민들 간의 대화와 소통’이고, 그 다음으로는 ‘마을축제’, ‘프로그램(강좌)’ 등의 순서임
- 주민 응답자 중 가장 많이 선택한 것은 ‘프로그램(강좌)’ 이고, 그 다음으로는 ‘주민들 간의 대화와 소통’, ‘마을축제’ 등의 순서임
  - 공무원 응답자 중 가장 많이 선택한 것은 ‘주민들 간의 대화와 소통’이고, 그 다음으로는 ‘프로그램(강좌)’, ‘행정과의 소통’ 등의 순서임
  - 주민자치위원 응답자 중 가장 많이 선택한 것은 ‘주민들 간의 대화와 소통’이고, 그 다음으로는 ‘행정과의 소통’, ‘불우이웃돕기 등 복지사업’, ‘프로그램(강좌)’ 등의 순서임

<표 3-4> 주민자치회 시범실시 이후 개선 사항

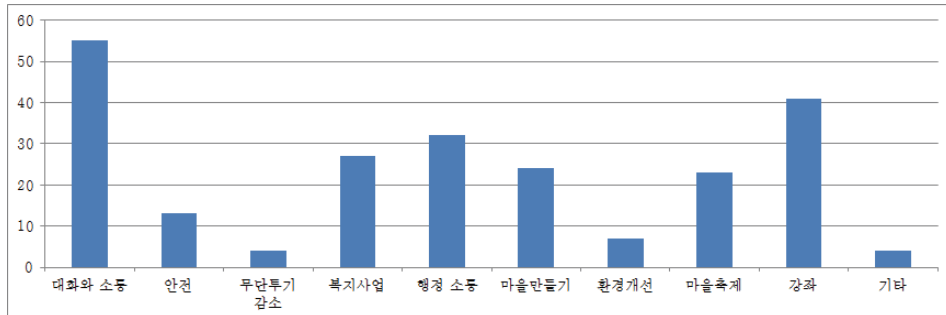
구 분	응답자신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=1158)
주민들 간의 대화와 소통	105 17.2%	55 23.9%	82 17.2%	206 18%
마을의 안전	40 6.6%	13 5.7%	45 9.4%	90 8%
쓰레기 무단투기 감소	37 6.1%	4 1.7%	23 4.8%	61 5%
불우이웃 돕기 등 복지사업	56 9.2%	27 11.7%	59 12.4%	123 11%
행정과의 소통	66 10.8%	32 13.9%	66 13.8%	140 12%
마을기업 등 마을만들기 사업	47 7.7%	24 10.4%	45 9.4%	102 9%
환경개선	53 8.7%	7 3.0%	45 9.4%	98 8%

구 분	응답자신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=1158)
마을축제	89 14.6%	23 10.0%	52 10.9%	145 13%
프로그램(강좌)	116 19.0%	41 17.8%	59 12.4%	189 16%
기타	1 0.2%	4 1.7%	1 0.2%	4 0%
합 계	610 100%	230 100%	477 100%	1158 100%

주민자치회 시범실시 이후 개선 사항 - 주민

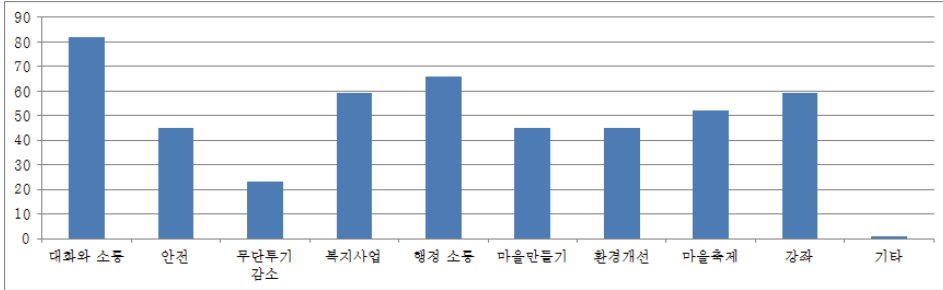


주민자치회 시범실시 이후 개선 사항 - 공무원





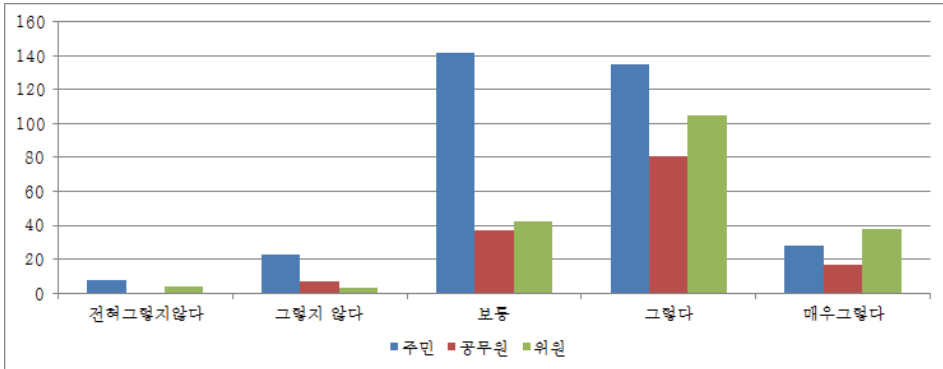
주민자치회 시범실시 이후 개선 사항 - 주민자치회 위원



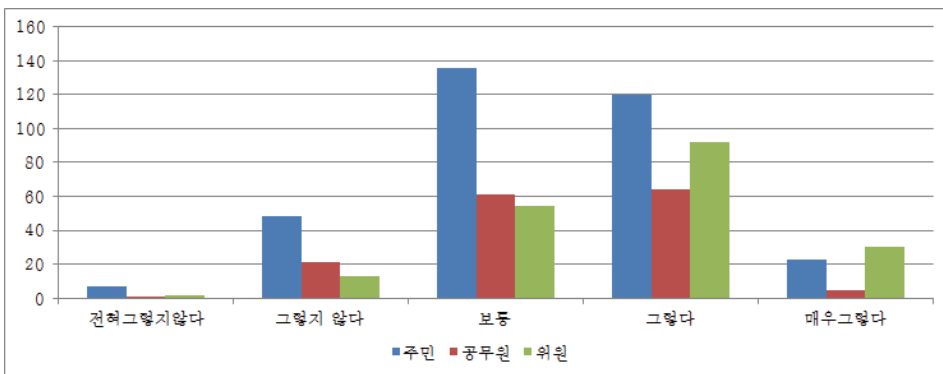
다. 주민자치회의 조직과 운영에 대한 인식 정도

<표 3-5> 주민자치회의 조직과 운영에 대한 인식 정도

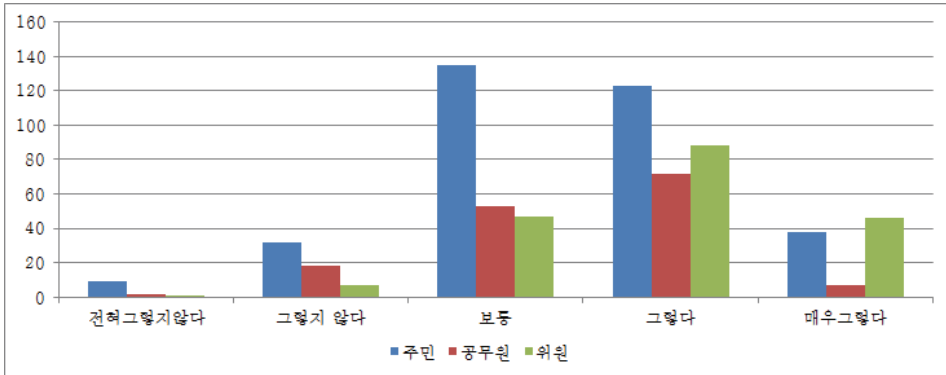
연번	문항	전혀 그렇지 않다			그렇지 않다			보통			그렇다			매우 그렇다							
		주민	공무원	위원	합계	주민	공무원	위원	합계	주민	공무원	위원	합계	주민	공무원	위원	합계				
1	주민자치회 실시모델로서 협력형의 적합성 인지도	8	0	4	12	23	7	3	33	142	37	42	221	135	81	105	321	28	17	38	83
		67%	0%	33%	100%	70%	21%	9%	100%	64%	17%	19%	100%	42%	25%	33%	100%	34%	20%	46%	100%
2	주민자치회 위원들의 지도자로서의 적합성 인지도	7	1	2	10	48	21	13	82	136	61	54	251	120	64	92	276	23	5	30	58
		70%	10%	20%	100%	59%	26%	16%	100%	54%	24%	22%	100%	43%	23%	33%	100%	40%	9%	52%	100%
3	주민자치회 사업의 마을발전 기여 정도 인지도	9	2	1	12	32	18	7	57	135	53	47	235	123	72	88	283	38	7	46	91
		75%	17%	8%	100%	56%	32%	12%	100%	57%	23%	20%	100%	43%	25%	31%	100%	42%	8%	51%	100%
4	효율적 운영 위한 사무조직(사무국)의 필요성 인지도	6	4	2	12	32	16	4	52	105	19	21	145	135	59	83	277	58	54	82	194
		50%	33%	17%	100%	62%	31%	8%	100%	72%	13%	14%	100%	49%	21%	30%	100%	30%	28%	42%	100%
5	상근직 유급 사무원의 필요성 인지도	13	5	1	19	39	8	10	57	105	20	20	145	119	63	62	244	57	54	97	208
		68%	26%	5%	100%	68%	14%	18%	100%	72%	14%	14%	100%	49%	26%	25%	100%	27%	26%	47%	100%



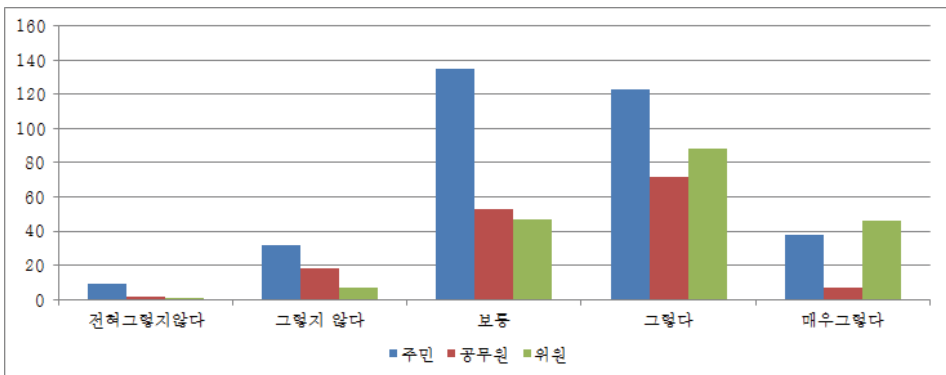
- ‘향후 주민자치회의 실시 모델로 시범실시 중인 협력형이 적합하느냐’는 질문에 대하여 응답자 697명 중 2%인 12명은 전혀 그렇지 않다고 응답하였으며, 5%인 33명은 그렇지 않다, 46%인 321명은 그렇다, 12%인 83명은 매우 그렇다고 각각 응답함



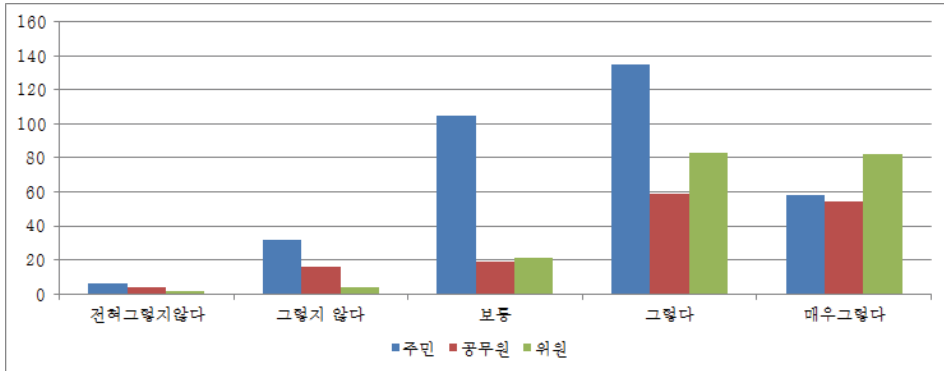
- ‘현재의 주민자치회 위원들은 마을의 지도자로 적합하느냐’는 질문에 대하여 응답자 697명 중 1%인 10명은 전혀 그렇지 않다고 응답하였으며, 12%인 82명은 그렇지 않다, 40%인 276명은 그렇다, 8%인 58명은 매우 그렇다고 각각 응답함



- ‘현재 주민자치회가 하는 일이 지역발전에 큰 도움이 되느냐’는 질문에 대하여 응답자 697명 중 2%인 12명은 전혀 그렇지 않다고 응답하였으며, 8%인 57명은 그렇지 않다, 41%인 283명은 그렇다, 13%인 91명은 매우 그렇다고 각각 응답함



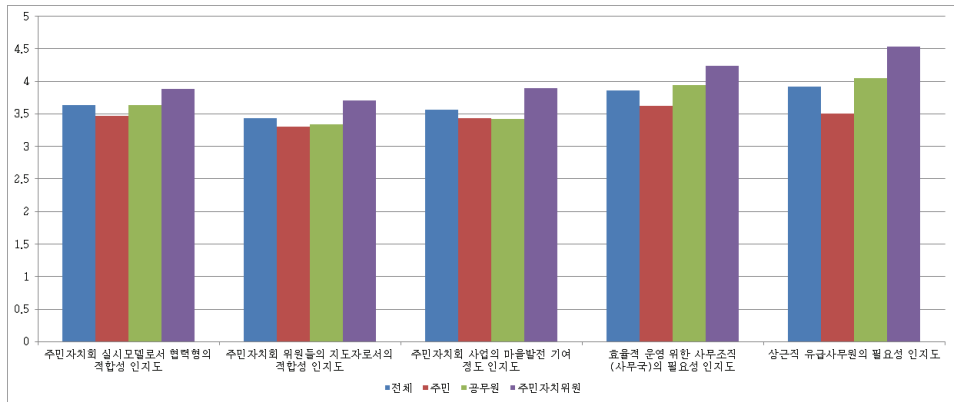
- ‘주민자치회의 효율적 운영을 위해 사무조직(사무국)이 필요하느냐’는 질문에 대하여 응답자 697명 중 2%인 12명은 전혀 그렇지 않다고 응답하였으며, 7%인 52명은 그렇지 않다, 40%인 277명은 그렇다, 28%인 194명은 매우 그렇다고 각각 응답함



- ‘주민자치회의 실질적 운영을 위해 상근직 유급사무원이 필요하느냐’는 질문에 대하여 응답자 697명 중 3%인 19명은 전혀 그렇지 않다고 응답하였으며, 8%인 57명은 그렇지 않다, 35%인 244명은 그렇다, 30%인 208명은 매우 그렇다고 각각 응답함
- 주민자치회의 조직과 운영에 대한 인식 정도와 관련된 모든 면에 있어서 가장 높은 점수를 얻은 집단은 주민자치위원장
  - 대체로 일반주민 보다 공무원의 인지도가 높지만, ‘주민자치회 사업의 마을 발전 기여정도’에 대한 인지도는 공무원 보다 일반주민이 높게 나타남

&lt;표 3-6&gt; 주민자치회의 조직과 운영에 대한 인식 정도 평균값

연번	구 분	전체 평균값	응답자신분		
			주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)
6	주민자치회 실시모델로서 협력형의 적합성 인지도	3.64	3.47	3.64	3.88
7	주민자치회 위원들의 지도자로서의 적합성 인지도	3.43	3.31	3.34	3.71
8	주민자치회 사업의 마을발전 기여 정도 인지도	3.57	3.44	3.42	3.9
9	효율적 운영 위한 사무조직 (사무국)의 필요성 인지도	3.86	3.62	3.94	4.24
10	상근직 유급사무원의 필요성 인지도	3.92	3.5	4.05	4.54

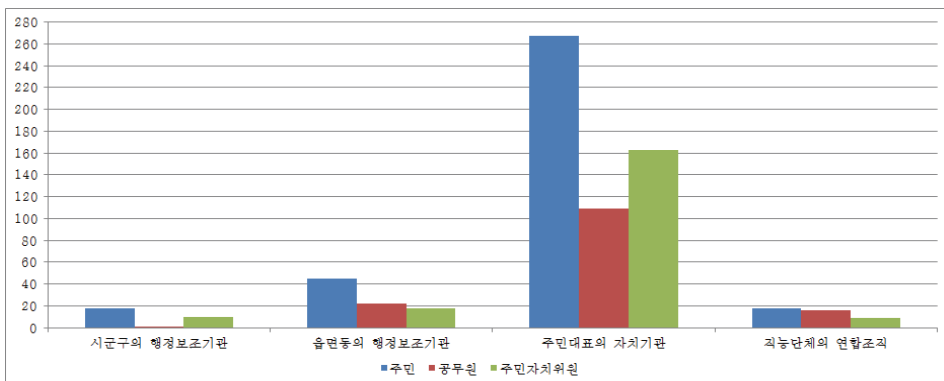


라. 주민자치회의 지위

- 전체 응답자 중 가장 많은 77%인 539명은 ‘주민대표의 자치기관’이라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 267명(76.7%)은 ‘주민대표의 자치기관’이라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 109명(73.7%)은 ‘주민대표의 자치기관’이라고 응답함
  - 주민자치위원 응답자 중 가장 많은 163명(81.5%)은 ‘주민대표의 자치기관’이라고 응답함

<표 3-7> 주민자치회의 지위

구분	응답자 신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=697)
시군구의 행정보조기관	18 5.2%	1 2.6%	10 5.0%	29 4%
읍면동의 행정보조기관	45 12.9%	22 15.8%	18 9.0%	85 12%
주민대표의 자치기관	267 76.7%	109 73.7%	163 81.5%	539 77%
직능단체의 연합조직	18 5.2%	16 7.9%	9 4.5%	43 6%

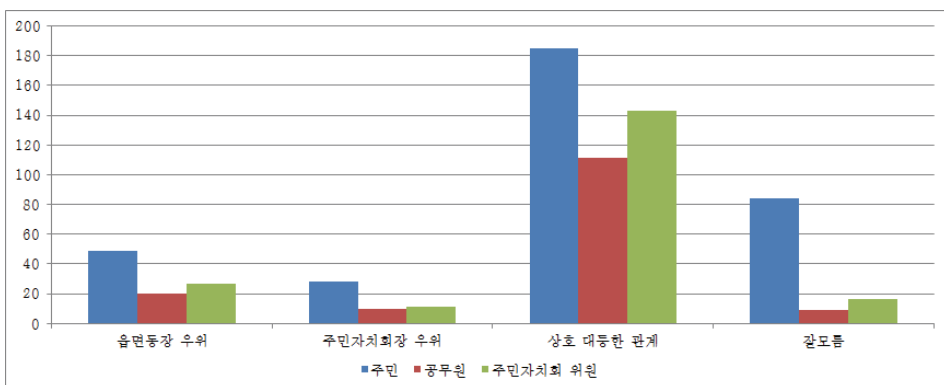


#### 마. 주민자치회와 읍면동장의 관계

- 전체 응답자 중 가장 많은 63%인 439명은 ‘상호 대등한 관계’라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 185명(53.5%)은 ‘상호 대등한 관계’라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 111명(74%)은 ‘상호 대등한 관계’라고 응답함
  - 주민자치위원회 응답자 중 가장 많은 143명(72.6%)은 ‘상호 대등한 관계’라고 응답함

<표 3-8> 주민자치회와 읍면동장의 관계

구 분	응답자 신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=697)
읍면동장 우위	49 14.2%	20 13.3%	27 13.7%	96 14%
주민자치회장 우위	28 8.1%	10 6.7%	11 5.6%	49 7%
상호 대등한 관계	185 53.5%	111 74.0%	143 72.6%	439 63%
잘 모름	84 24.3%	9 6.0%	16 8.1%	109 16%

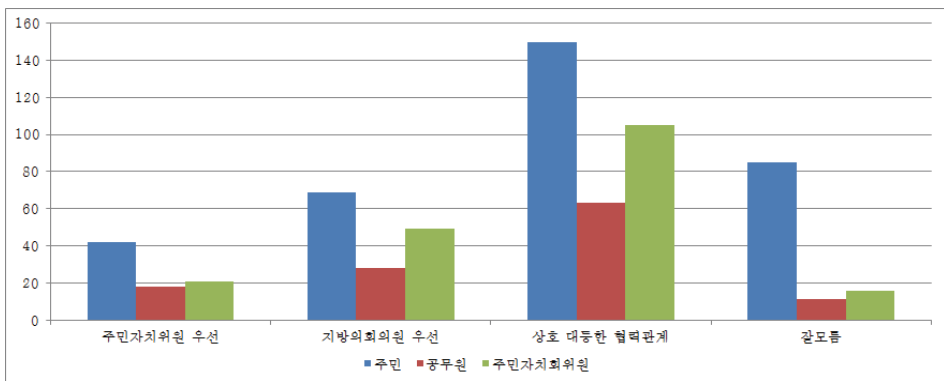


바. 주민자치회 위원과 지방의회 의원의 관계

- 전체 응답자 중 가장 많은 46%인 318명은 ‘상호 대등한 협력관계’라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 150명(43.4%)은 ‘상호 대등한 협력관계’라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 63명(52.5%)은 ‘상호 대등한 협력관계’라고 응답함
  - 주민자치위원회 응답자 중 가장 많은 105명(55%)은 ‘상호 대등한 협력관계’라고 응답함

<표 3-9> 주민자치회 위원과 지방의회 의원의 관계

구 분	응답자신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=697)
주민자치위원 우선	42 12.1%	18 15.0%	21 11.0%	81 12%
지방의회 의원 우선	69 19.9%	28 23.3%	49 25.7%	146 21%
상호 대등한 협력관계	150 43.4%	63 52.5%	105 55.0%	318 46%
잘 모름	85 24.6%	11 9.2%	16 8.4%	112 16%



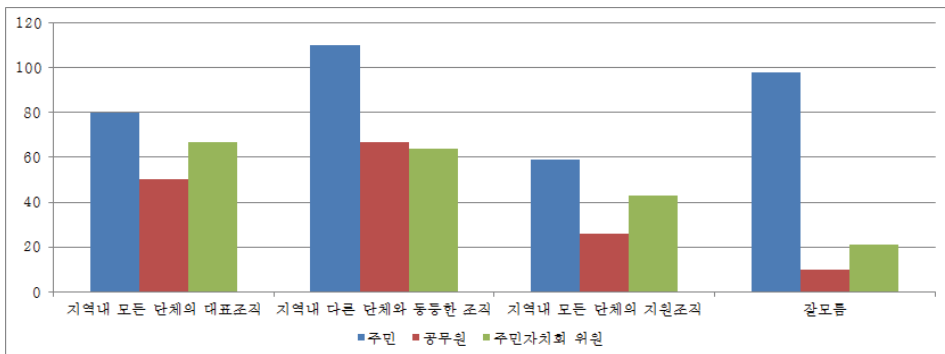


### 사. 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계

- 전체 응답자 중 가장 많은 35%인 241명은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 110명(31.7%)은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 67명(43.8%)은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 응답함
  - 주민자치위원 응답자 중 가장 많은 67명(34.4%)은 ‘지역 내 모든 단체의 대표조직’이라고 응답함

<표 3-10> 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계

구 분	응답자신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=697)
지역 내 모든 단체의 대표조직	80 23.1%	50 32.7%	67 34.4%	197 28%
지역 내 다른 단체와 동등한 조직	110 31.7%	67 43.8%	64 32.8%	241 35%
지역 내 모든 단체의 지원조직	59 17.0%	26 17.0%	43 22.1%	128 18%
잘 모름	98 28.2%	10 6.5%	21 10.8%	129 19%

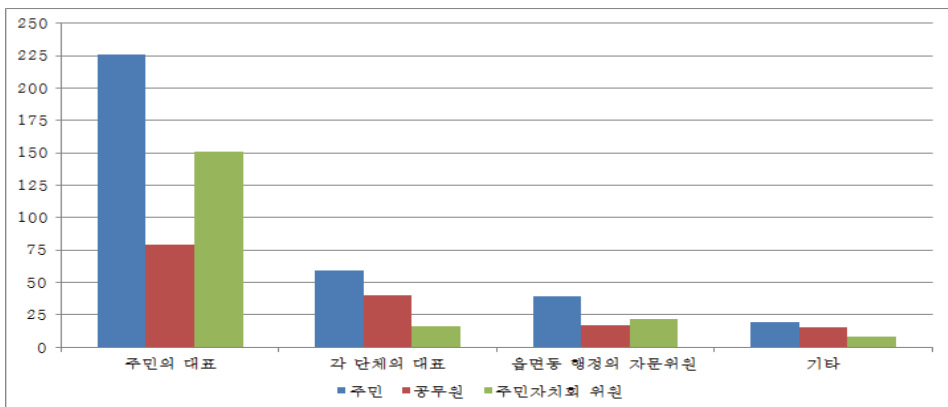


아. 주민자치회 위원의 현재 위상

- 전체 응답자 중 가장 많은 65%인 456명은 ‘주민의 대표’라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 226명(65.9%)은 ‘주민의 대표’라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 79명(52.3%)은 ‘주민의 대표’라고 응답함
  - 주민자치위원회 응답자 중 가장 많은 151명(76.6%)은 ‘주민의 대표’라고 응답함

<표 3-11> 주민자치회 위원의 현재 위상

구 분	응답자신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=697)
주민의 대표	226 65.9%	79 52.3%	151 76.6%	456 65%
각 단체의 대표	59 17.2%	40 26.5%	16 8.1%	115 16%
읍면동 행정의 자문위원	39 11.4%	17 11.3%	22 11.2%	78 11%
기 타	19 6%	15 10%	8 4%	42 6%

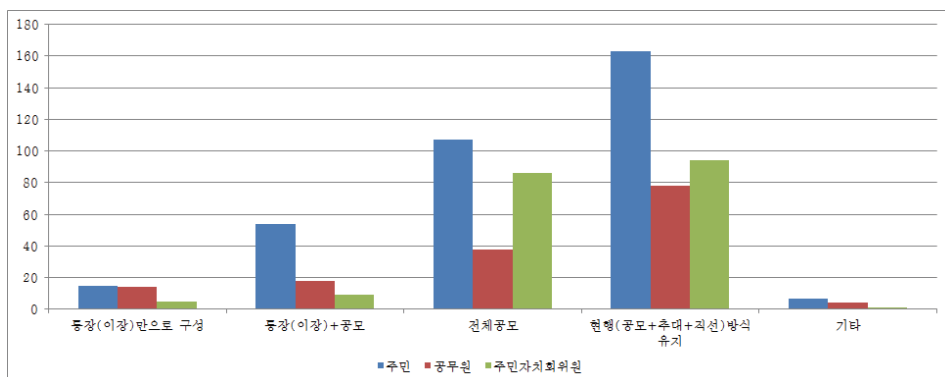


#### 자. 적합한 주민자치회 위원의 선출방법

- 전체 응답자 중 가장 많은 48%인 335명은 ‘현행 방식 유지’라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 163명(47.1%)은 ‘현행 방식 유지’라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 78명(51.3%)은 ‘현행 방식 유지’라고 응답함
  - 주민자치위원회 응답자 중 가장 많은 94명(48.2%)은 ‘현행 방식 유지’라고 응답함

<표 3-12> 적합한 주민자치회 위원의 선출방법

구 분	응답자신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치위원회 (N=195)	합계 (N=697)
통장(이장)만으로구성	15 4.3%	14 9.2%	5 2.6%	34 5%
통장(이장)+공모	54 15.6%	18 11.8%	9 4.6%	81 12%
전체 공모	107 30.9%	38 25.0%	86 44.1%	231 33%
현행(공모+추대+직선) 방식유지	163 47.1%	78 51.3%	94 48.2%	335 48%
기타	7 2.0%	4 2.6%	1 0.5%	12 2%

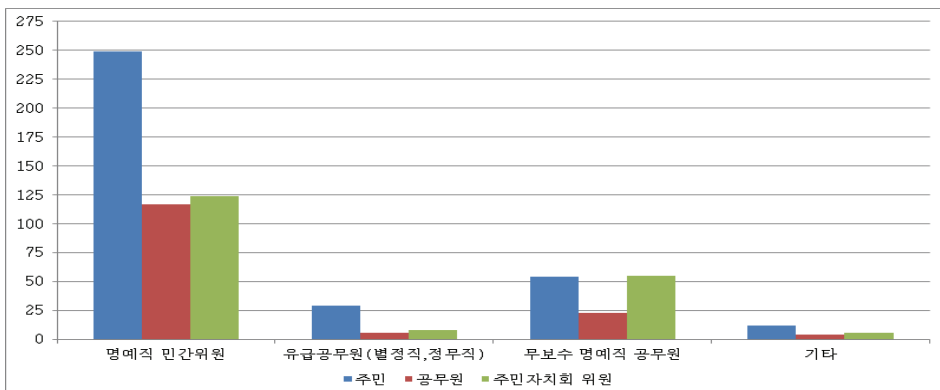


차. 주민자치회 위원의 바람직한 법적 신분

- 전체 응답자 중 가장 많은 70%인 490명은 ‘명예직 민간위원’이라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 249명(72.4%)은 ‘명예직 민간위원’이라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 117명(78%)은 ‘명예직 민간위원’이라고 응답함
  - 주민자치위원 응답자 중 가장 많은 124명(64.2%)은 ‘명예직 민간위원’이라고 응답함

<표 3-13> 주민자치회 위원의 바람직한 법적 신분

구 분	응답자 신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=697)
명예직 민간위원	249 72.4%	117 78.0%	124 64.2%	490 70%
유급공무원 (별정직, 정무직)	29 8.4%	6 4.0%	8 4.1%	43 6%
무보수 명예직 공무원	54 15.7%	23 15.3%	55 28.5%	132 19%
기타	12 48.1%	4 52.6%	6 48.5%	22 3%

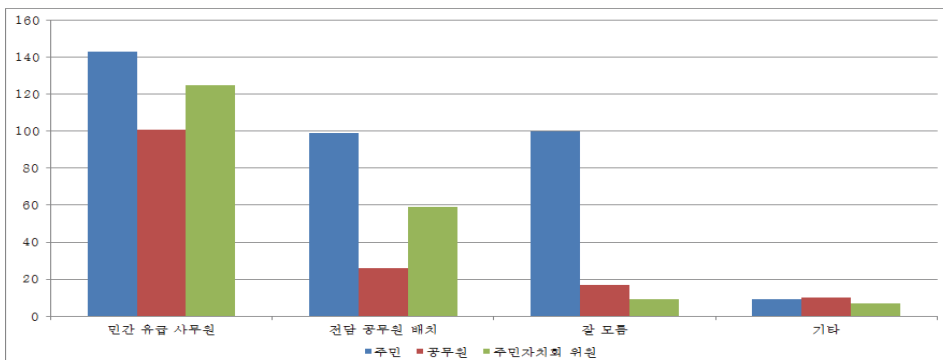


### 카. 주민자치회의 실질적인 운영 지원 필요 항목

- 전체 응답자 중 가장 많은 53%인 369명은 ‘민간 유급사무원’이라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 143명(40.7%)은 ‘민간 유급사무원’이라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 101명(65.6%)은 ‘민간 유급사무원’이라고 응답함
  - 주민자치위원회 응답자 중 가장 많은 125명(62.5%)은 ‘민간 유급사무원’이라고 응답함

<표 3-14> 주민자치회의 실질적인 운영 지원 필요 항목

구 분	응답자신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=697)
민간 유급사무원	143 40.7%	101 65.6%	125 62.5%	369 53%
전담 공무원 배치	99 28.2%	26 16.9%	59 29.5%	184 26%
잘 모름	100 28.5%	17 11.0%	9 4.5%	126 18%
기타	9 2.6%	10 6.5%	7 3.5%	26 4%

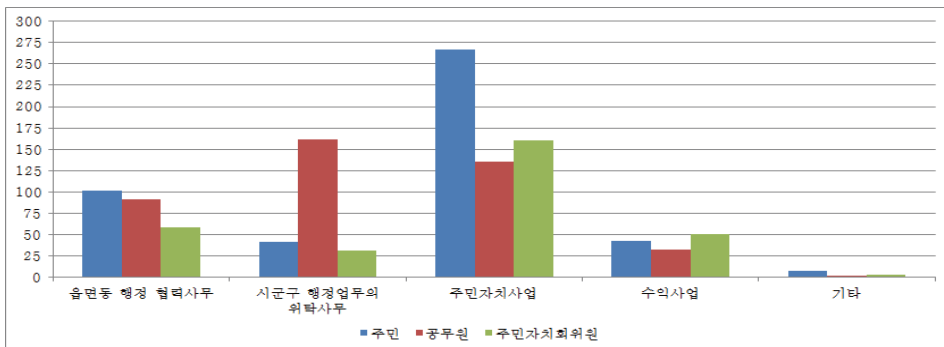


타. 주민자치회가 지역발전을 위하여 수행해야 할 사무

- 전체 응답자 중 가장 많은 47%인 564명은 ‘주민자치사업’이라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 267명(57.8%)은 ‘주민자치사업’이라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 162명(38.3%)은 ‘시군구 행정업무의 위탁사무’라고 응답함
  - 주민자치위원 응답자 중 가장 많은 161명(52.8%)은 ‘주민자치사업’이라고 응답함

<표 3-15> 주민자치회가 지역발전을 위하여 수행해야 할 사무

구 분	응답자신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=1192)
읍면동 행정 협력사무	102 22.1%	92 21.6%	59 19.3%	253 21%
시군구 행정업무의 위탁사무	42 9.1%	162 38.3%	31 10.3%	235 20%
주민자치사업	267 57.8%	136 32.0%	161 52.8%	564 47%
수익사업	43 9.3%	33 7.8%	51 16.7%	127 11%
기타	8 1.7%	2 0.5%	3 1.0%	13 1%
합계	462 100%	425 100%	305 100%	1192 100%

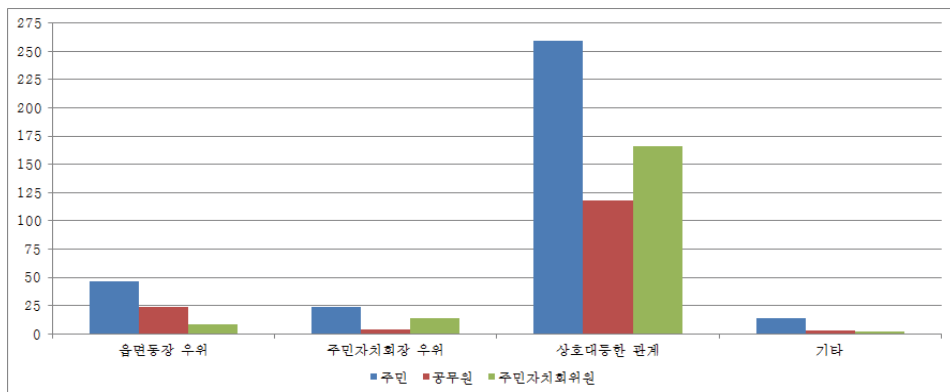


#### 파. 향후 바람직한 주민자치회와 읍면동장의 관계

- 전체 응답자 중 가장 많은 78%인 543명은 ‘상호 대등한 관계’라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 259명(75.5%)은 ‘상호 대등한 관계’라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 118명(79.2%)은 ‘상호 대등한 관계’라고 응답함
  - 주민자치위원 응답자 중 가장 많은 166명(87.4%)은 ‘상호 대등한 관계’라고 응답함

<표 3-16> 향후 바람직한 주민자치회와 읍면동장의 관계

구 분	응답자신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=697)
읍면동장 우위	46 13.4%	24 16.1%	8 4.2%	78 11%
주민자치회장 우위	24 7.0%	4 2.7%	14 7.4%	42 6%
상호 대등한 관계	259 75.5%	118 79.2%	166 87.4%	543 78%
기 타	14 4.1%	3 2.0%	2 1.1%	19 3%

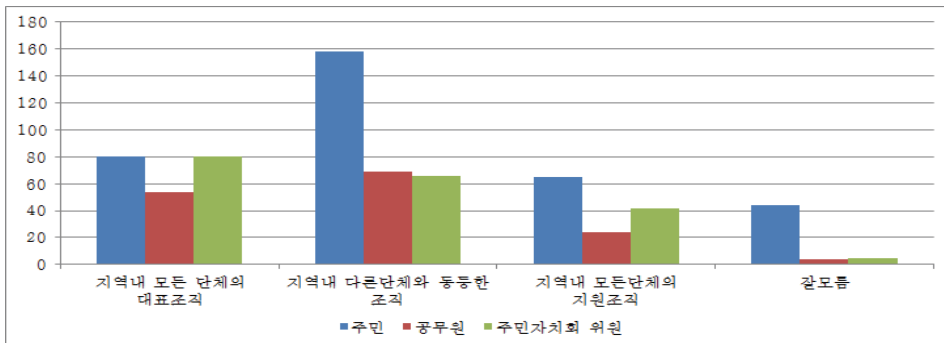


하. 바람직한 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계

- 전체 응답자 중 가장 많은 42%인 293명은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 158명(45.5%)은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 69명(45.7%)은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 응답함
  - 주민자치위원 응답자 중 가장 많은 80명(41.5%)은 ‘지역 내 모든 단체의 대표조직’이라고 응답함

<표 3-17> 바람직한 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계

구 분	응답자 신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=697)
지역 내 모든 단체의 대표조직	80 23.1%	54 35.8%	80 41.5%	214 31%
지역 내 다른 단체와 동등한 조직	158 45.5%	69 45.7%	66 34.2%	293 42%
지역 내 모든 단체의 지원조직	65 18.7%	24 15.9%	42 21.8%	131 19%
잘 모름	44 12.7%	4 2.6%	5 2.6%	53 8%



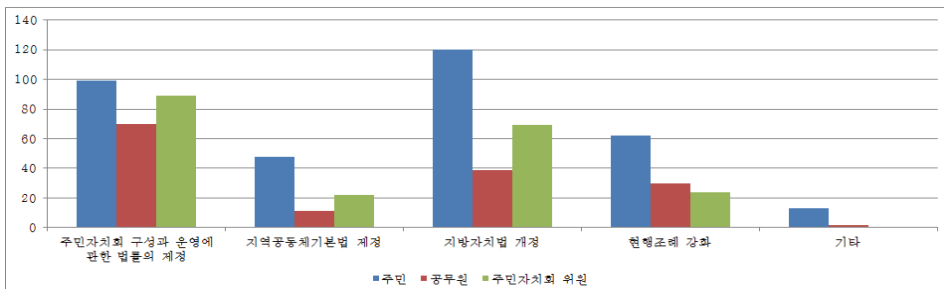


### 하-1. 주민자치회의 활성화를 위한 법적근거

- 전체 응답자 중 가장 많은 37%인 258명은 ‘주민자치회 구성과 운영에 관한 법률의 제정’이라 응답하였음
  - 주민 응답자 중 가장 많은 120명(35.1%)은 ‘지방자치법 개정-주민자치회 활성화 관련 조항 포함’이라고 응답함
  - 공무원 응답자 중 가장 많은 70명(46.1%)은 ‘주민자치회 구성과 운영에 관한 법률의 제정’이라고 응답함
  - 주민자치위원 응답자 중 가장 많은 89명(43.6%)은 ‘주민자치회 구성과 운영에 관한 법률의 제정’이라고 응답함

<표 3-18> 주민자치회의 활성화를 위한 법적근거

구 분	응답자신분			
	주민 (N=350)	공무원 (N=152)	주민자치회위원 (N=195)	합계 (N=697)
주민자치회 구성과 운영에 관한 법률의 제정	99 28.9%	70 46.1%	89 43.6%	258 37%
지역공동체기본법 제정 - 공동체법에 포함시킴	48 14.0%	11 7.2%	22 10.8%	81 12%
지방자치법 개정 - 주민자치회 활성화 관련 조항 포함	120 35.1%	39 25.7%	69 33.8%	228 33%
현행조례를 강화	62 18.1%	30 19.7%	24 11.8%	116 17%
기타	13 3.8%	2 1.3%	0 0.0%	15 2%



## 2. 조사표조사결과 분석

- 조사 대상 : 주민자치회 담당 공무원
- 응답 : 47개 읍면동 중 29개 읍면동

### 가. 주민자치회 법제화

- 응답한 모든 읍면동은 조례제정을 완료함
  - 조례의 효력이 시범 읍면동에만 미치는 시군구는 16개임
  - 시범사업 기간까지의 한시 조례는 4개임
- 조례의 하위 단위인 규칙을 제정한 읍면동은 7개임
- 운영세칙은 20개 읍면동이 제정함
- 주민자치회 내부 회칙에 해당하는 자체규약은 6개 읍면동만 제정하고 있음

<표 3-19> 주민자치회 법제화

법제화 방법	해당 읍·면·동
조례제정	29
규칙제정	7
한시조례	4
시범읍면동 대상 조례	16
운영세칙	20
자체규약	6

#### 나. 주민에 대한 주민자치 및 주민자치회 홍보

- 주민자치회에 대한 대주민 홍보는 주로 읍면동 게시판, 현수막/플래카드, 읍면동 홈페이지 등을 활용하고 있음

<표 3-20> 주민에 대한 주민자치 및 주민자치회 홍보

홍보 방법	해당 읍·면·동
읍면동 게시판	26
현수막/플래카드	22
시군구 홈페이지	14
읍면동 홈페이지	24
지역신문 공고	7
가구별 안내문 발송	5
기타	6
홍보하지 않음	2

#### 다. 주민자치회 위원 선정위원회

- 선정위원은 읍면동장 추천이 24개 읍면동으로 가장 많음
  - 다음으로 주민추천이 22개 읍면동으로 많음
  - 시군구청의 추천은 4개 읍면동으로 적게 나타남
- 주민자치위원이 위원장을 호선하는 곳이 23개 읍면동으로 가장 많음
  - 시군구청장이 임명하는 곳이 2개 읍면동임

<표 3-21> 주민자치회 위원 선정위원회

구성 방법	해당 읍·면·동
선정위원회의 위상	상설10 / 비상설19
공모로 구성	6
읍면동장 추천으로 구성	24
시군구청장의 추천으로 구성	4
주민의 추천으로 구성	22
위원의 선거로 선정위원장 선출	5
시군구청장이 선정위원장 임명	2
읍면동장이 선정위원장 추천	3
연장자 순으로 선정위원장 호선	0
위원이 선정위원장 호선	23

#### 라. 주민자치회의 구성

- 주민자치위원회는 대부분(27개 읍면동) 공모로 구성하고 있음
- 주민이 추천하는 곳도 17개가 있음
  - 읍면동장 추천은 6곳이고, 시군구청장 추천은 1곳이 있음
- 위원회 정원은 30명이고, 현원은 25명임
- 위원회 호선으로 회장을 선출하는 곳이 19개로 가장 많음
  - 위원회 선거로 회장을 선출하는 곳은 7곳이고
  - 시군구청장이 회장을 임명하는 곳은 3곳임

&lt;표 3-22&gt; 주민자치회의 구성

구성 방법	해당 읍·면·동
임기	1년: 1곳 / 2년: 27곳
공모로 구성	27
읍면동장 추천으로 구성	6
시군구청장 추천으로 구성	1
주민추천으로 구성	17
위원의 정원(명)	평균 30.5
위원의 현원(명)	평균 25.9
위원의 선거로 주민자치회장 선출	7
시군구청장이 주민자치회장 임명	3
읍면동장이 주민자치회장 추천	0
연장자 순으로 주민자치회장 호선	0
위원이 주민자치회장 호선	19

#### 마. 주민자치위원 공모에 대한 주민홍보 방법

- 주민자치위원 공모에 대한 주민홍보 방법으로 읍면동 게시판을 가장 많은 28개가 활용하고 있음
  - 그 다음으로 현수막/플래카드, 읍면동 홈페이지 등을 활용하고 있음
- 전혀 홍보하지 않는 곳도 1곳 있음

<표 3-23> 주민자치위원 공모에 대한 주민홍보 방법

홍보 방법	해당 읍·면·동
읍면동 게시판	28
현수막/플래카드	24
시군구 홈페이지	19
읍면동 홈페이지	25
지역신문 광고	4
가구별 안내문 발송	2
기타	6
홍보하지 않음	1

바. 주민자치회 위원의 경쟁률

- 주민자치회 위원의 경쟁률은 약 1.5대 1로 나타남
- 신규위원과 연임위원의 비율은 연임위원이 약간 많으나 비슷하게 나타남

<표 3-24> 주민자치회 위원의 경쟁률

구분	평균(명)
지원자 총 수	41.0
위촉자 수	26.8
신규위원 수	14.4
연임위원 수	16.2

#### 사. 주민자치회 위원의 직업

- 주민자치회 위원의 직업은 도소매업이 142명으로 가장 많음
  - 그 다음으로 주부, 농림어업 순으로 나타남

<표 3-25> 주민자치회 위원의 직업

구분	총 인원(명)
농림어업	89
제조업	33
도소매업	142
음식업	36
금융보험업	18
부동산업	13
주부	96
기타	288
무직	20

#### 아. 실무조직(사무국)의 구성

- 독자적인 사무국이 있는 곳이 14곳이고, 15곳은 사무국이 없음
  - 읍면동이 사무국 역할을 수행하는 곳이 6곳임
  - 사무국이 없는 곳이 9곳임
- 유급사무원을 채용하고 있는 곳이 15곳이고
  - 사무원수는 평균 1명임
- 위원실을 확보하고 있는 곳이 절반 정도인 18곳임

<표 3-26> 실무조직(사무국)의 구성

구분	해당 읍·면·동
없음	9
읍면동이 사무국 역할 수행	6
독자적인 사무국 있음	14
유급사무원의 채용	15
유급사무원의 수	18
주민자치회 위원실의 확보	18
기타	0

자. 주민자치회 회계관리자

- 주민자치회 회계관리자는 주로 주민자치회 간사가 맡고 있음
  - 읍면동장이 맡은 곳이 4개이고
  - 외부 전문가를 채용하고 있는 1곳이 있음

<표 3-27> 주민자치회 회계관리자

구분	해당 읍·면·동
읍면동장	4
주민자치회장	4
주민자치회 간사	20
기타	1



#### 차. 협력하고 있는 사회단체

- 주민자치회에 협력하고 있는 사회단체 수는 평균 6개이고 회원 수는 평균 483명

<표 3-28> 협력하고 있는 사회단체

구분	평균
단체 수	6.4
회원 수	483.1

### 제3절 주민자치회 시범실시 성과 평가 및 시사점

#### 1. 주민자치회에 대한 인식도 평가 및 시사점

##### 가. 주민자치회와 시범실시의 성과에 대한 인식 정도 평가

- ‘주민자치회의 시범실시에 대하여 잘 알고 있느냐’는 질문에 대하여 응답자의 57%가 인식하고 있는 것으로 나타나고 있음
  - 시범실시와 직접적으로 관계가 있는 공무원과 주민자치위원들이 인식하고 있으며, 일반주민의 인식도는 떨어지고 있음
  - 무관심한 응답자도 18%나 되어 일반주민에 대한 적극적인 홍보가 필요하다고 판단됨
- ‘주민자치회의 시범실시로 종전에 비해 활동이 달라졌느냐’는 질문에 대하여 달라졌다고 응답한 사람이 응답자의 절반인 50%임
  - 달라지지 않았다고 인식하고 있는 응답자는 17%임
  - 주민자치위원들은 대부분 변화를 실감하고 있음
  - 어느 정도의 변화는 있지만, 일반주민들은 그다지 실감하지 못하고 있음
- ‘주민자치회의 시범실시로 마을이 많이 발전되었느냐’는 질문에 대하여 47%의 응답자가 긍정적으로 응답하고 있음
  - 부정적인 응답자는 17%임
  - 대부분의 위원들은 긍정적으로 평가하고 있지만, 주민들의 절반은 보통이라고 응답하고 있어서 크게 실감하고 있지는 않는 것으로 평가됨
- ‘주민자치회의 시범실시 이후 주민들이 적극 참여하느냐’는 질문에 대하여 44%의 응답자는 긍정적으로 응답하였음
  - 부정적인 응답자도 21%에 이르고 있음
  - 응답한 주민의 절반 정도는 참여에 관심을 가지고 있는 것으로 판단됨

#### 나. 주민자치회 시범실시 이후 개선 사항에 대한 인식정도 평가

- ‘주민자치회 시범실시 이후 개선된 것’은 ‘주민들 간의 대화와 소통’, ‘마을 축제’, ‘프로그램(강좌)’ 등이라고 인식하고 있음
  - 주민들은 ‘프로그램(강좌)’을 1순위로 꼽고 있으며, 공무원과 위원은 ‘주민들 간의 대화와 소통’을 1순위로 지적하고 있음
  - 특히 공무원은 ‘행정과의 소통’을 성과로 인식하고 있음
  - 주민들은 아직도 주민자치를 문화, 여가, 교양 등을 중심으로 하는 ‘프로그램(강좌)’의 운영으로 인식하고 있는 것으로 평가됨

#### 다. 주민자치회의 조직과 운영에 대한 인식 정도 평가

- ‘향후 주민자치회의 실시 모델’로 시범실시 중인 협력형이 적합하다는 응답이 58%이고, 적합하지 않다는 응답은 7%임
  - 주민의 70% 이상은 협력형이 보통이라고 인식하고 있어서 모형에 대한 이해가 부족하거나 협력형을 이상적인 모델로 생각하지 않는 것으로 판단됨
- ‘현재의 주민자치회 위원들은 마을의 지도자로 적합하느냐’는 질문에 대하여 48%의 응답자가 적합하다고 하였으며, 13%가 부정적으로 응답함
  - 주민의 절반 이상은 보통으로 평가하고 있음
  - 주민자치위원이 아직도 지역사회에서 완벽하게 지도자로 인정받지 못하고 있다고 평가됨
- ‘현재 주민자치회가 하는 일이 지역발전에 큰 도움이 되느냐’는 질문에 대하여 54%가 도움이 된다고 인식하였으며, 10%가 도움이 되지 않은 것으로 인식하고 있음
  - 주민의 절반 이상은 보통으로 평가하고 있음
  - 주민자치회가 지역발전에 어느 정도 기여하고 있는 것으로 평가됨
- ‘주민자치회의 효율적 운영을 위해 사무조직(사무국)이 필요하느냐’는 질문에 대하여 68%가 긍정하였으며, 9%가 부정하였음

- 대부분이 사무국이 필요한 것으로 판단하고 있음
- ‘주민자치회의 실질적 운영을 위해 상근직 유급사무원이 필요하느냐’는 질문에 대하여 65%가 필요하다고 응답하였고, 11%가 필요 없다고 응답함
- 주민과 공무원의 일부(20%)가 부정적인 반응을 보이고 있음
- 당사자인 주민자치위원들이 필요성을 강하게 인식하고 있음

라. 주민자치회의 지위 인식 정도 평가

- 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 주민자치회가 ‘주민대표의 자치기관’이라고 인식하고 있음
- 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 주민자치위원이 ‘주민의 대표’라고 인지함
- 적합한 주민자치회 위원의 선출방법에 대하여 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 ‘현행 방식’이 좋다고 평가함
- 주민자치회 위원의 바람직한 법적 신분에 대하여 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 ‘명예직 민간위원’이 적합하다고 판단하고 있음

마. 주민자치회와 지역사회와의 관계 인식 정도 평가

- 주민자치회와 읍면동장의 관계에 대하여 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 ‘상호 대등한 관계’로 인식하고 있음
- 향후 바람직한 주민자치회와 읍면동장의 관계에 대하여도 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 ‘상호 대등한 관계’라고 인식하였음
- 주민자치회 위원과 지방의회 의원의 관계에 대하여 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 ‘상호 대등한 협력관계’라고 인식하고 있음
- 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계에 대하여 주민과 공무원은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 인식하고 있음

- 다만, 주민자치위원회는 ‘지역 내 모든 단체의 대표조직’이라고 인식하고 있음
- 바람직한 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계에 대하여도 주민과 공무원은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 인식하였음
- 다만, 주민자치위원회는 주민자치회가 ‘지역 내 모든 단체의 대표조직’이 되어야 한다고 인식함

#### 바. 주민자치회의 실질적인 운영 지원 필요 항목 인식 정도 평가

- 주민, 공무원, 주민자치회 위원 모두 ‘민간 유급사무원’이 필요하다고 판단하였음

#### 사. 주민자치회가 지역발전을 위하여 수행해야 할 사무에 대한 인식 정도 평가

- 주민자치회가 지역발전을 위하여 수행해야 할 사무는 주민과 주민자치위원은 ‘주민자치사업’이라고 인식하고 있음
- 다만, 공무원은 ‘시군구 행정업무의 위탁사무’라고 인식함

#### 아. 주민자치회의 활성화를 위한 법적근거 인식 정도 평가

- 주민은 지방자치법을 개정하여 주민자치회 활성화 관련 조항 포함시키는 것이 바람직하다고 판단하고 있음
- 공무원과 주민자치회 위원 ‘주민자치회 구성과 운영에 관한 법률의 제정’이 필요하다고 인식함

## 2. 주민자치회 운영 실태에 대한 평가 및 시사점

### 가. 주민자치회 법제화

- 응답한 모든 읍면동은 조례제정을 완료하였으나,

- 주민자치회 내부 회칙에 해당하는 자체규약은 제정되어 있지 않음

#### 나. 주민에 대한 주민자치 및 주민자치회 홍보

- 주민자치회에 대한 대주민 홍보는 주로 읍면동 게시판, 현수막/플래카드, 읍면동 홈페이지 등을 활용하고 있음
- 지역신문 등의 활용이 미흡하고, 시군구의 협조도 미흡한 것으로 평가됨

#### 다. 주민자치회 위원 선정위원회

- 대부분의 선정위원회는 읍면동장 추천하고 있어서 주민자치위원회와 마찬가지로 주민자치회도 읍면동장의 통제범위 안에 있는 것으로 나타남
  - 시군구청장이 추천권한을 읍면동장에 위임하고 있음

#### 라. 주민자치회의 구성

- 주민자치위원회는 대부분(27개 읍면동) 공모로 구성하고 있음
  - 주민이 추천하는 곳도 17개가 있어서 주민참여가 일부 이루어지고 있다고 판단됨
  - 위원을 읍면동장이나 시군구청장 추천하고, 시군구청장이 회장을 임명하는 등 관주도의 경향을 보는 읍면동도 일부 나타남

#### 마. 주민자치위원 공모에 대한 주민홍보 방법

- 주민자치위원 공모에 대한 주민홍보 방법으로 읍면동 게시판을 가장 많은 28개가 활용하고 있음
  - 그 다음으로 현수막/플래카드, 읍면동 홈페이지 등을 활용하고 있음
- 지역신문이나 방송매체의 활용이 필요하다고 판단됨

#### 바. 주민자치회 위원의 경쟁률

- 주민자치회 위원의 경쟁률은 약 1.5대 1로 나타남
- 신규위원과 연임위원의 비율은 연임위원이 약간 많으나 비슷하게 나타남

#### 사. 주민자치회 위원의 직업

- 주민자치회 위원의 직업은 도소매업이 142명으로 가장 많음
  - 그 다음으로 주부, 농림어업 순으로 나타남

#### 아. 실무조직(사무국)의 구성

- 독자적인 사무국이 있는 곳이 14곳이고, 15곳은 사무국이 없음
  - 읍면동이 사무국 역할을 수행하는 곳이 6곳임
  - 사무국이 없는 곳이 9곳임
- 유급사무원을 채용하고 있는 곳이 15곳이고
  - 사무원수는 평균 1명임
- 위원실을 확보하고 있는 곳이 절반 정도인 18곳임
- 향후 독자적인 사무국의 확보와 독립적인 위원실의 확보가 필요하다고 판단됨

#### 자. 주민자치회 회계 관리자

- 주민자치회 회계 관리자는 주로 주민자치회 간사가 맡고 있음
  - 읍면동장이 맡는 곳이 4개이고, 외부 전문가를 채용하고 있는 1곳이 있음
- 향후 전문적인 회계 관리자가 필요하다고 판단됨

차. 협력하고 있는 사회단체

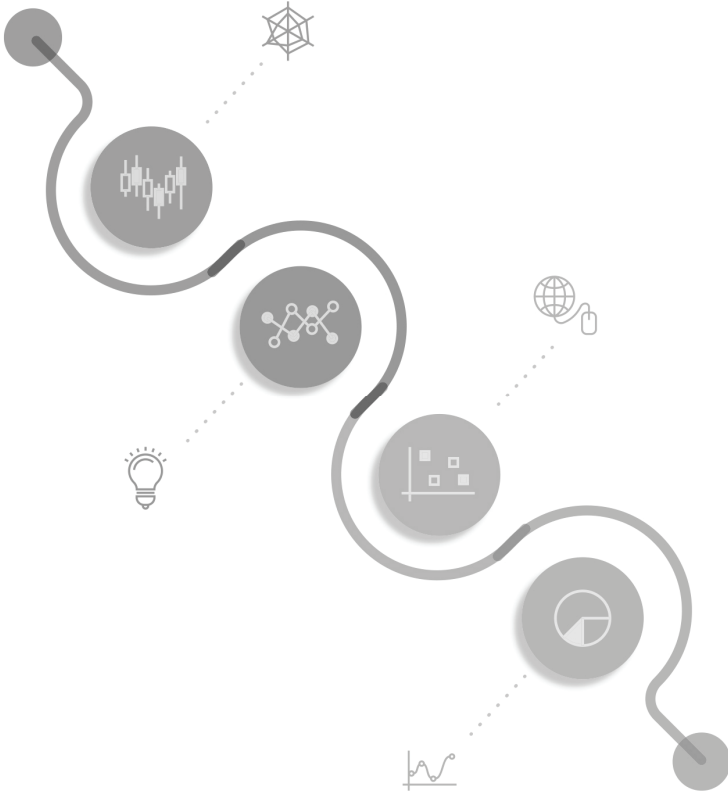
- 주민자치회에 협력하고 있는 사회단체 수는 평균 6개인데, 지역 내 다양한 사회단체가 참여하여 지역 내 협력네트워크를 구축하는 것이 필요하다고 판단됨



# 제4장 주민자치회의 정착과 활성화 방안

제1절 기본방향

제2절 주민자치회의 정착과 활성화방안





## 제 4 장

## 주민자치회의 정착과 활성화 방안

## 제1절 기본방향

- 주민자치의 방향성
  - 주민주권주의 개념 도입 및 제시
  - 상시 참여민주주의 구현
- 다양성
  - 지역의 특성 반영: 도시형, 농어촌형
  - 다양한 주민계층의 참여 기회 제공
- 주민 대표성
  - 주민총회를 통한 주민자치 활동 인준
  - 다양한 주민의 다양한 의견 수렴 및 반영: 주민투표 활성화
- 실현 가능성
  - 지방자치단체의 행·재정 여건
  - 주민의 참여 의지, 관심도, 자치역량
- 목적타당성: 효과성
  - 지역공동체의 형성
  - 행정체제개편의 기반 구축
- 주민 편익성
  - 행정민원서비스 사각지대의 해소: 주민자치회 위임 또는 위탁기능
  - 행정과의 소통과 협력 가능성: 사전협의기능
- 주민 자치성
  - 주민자치의 기본 원리에 충실
  - 주민참여의 강화 여부

## 제2절 주민자치회의 정착과 활성화방안

### 1. 주민자치회 실시 모델에 대한 검토

- 설문조사에서는 협력형 모델을 선호함

‘향후 주민자치회의 실시 모델’로 시범실시 중인 협력형이 적합하다는 응답이 58%이고, 적합하지 않다는 응답은 7%임

- 3가지 모델에 대한 장단점 비교 분석

<표 4-1> 주민자치회 실시 모델의 장·단점 분석

구분		협력형	통합형	주민조직형
조직	장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 점진적 주민자치 활성화 모델</li> <li>- 민관협력 강화</li> <li>- 주민자치회와 읍면동이 공존</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 협력형과 주민조직형의 단점을 보완한 절충형</li> <li>- 공무원조직을 주민자치전담조직으로 활용</li> <li>- 공무원 조직이 시군구와의 가교 역할 수행</li> <li>- 조직의 안정성 유지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민 중심 주민자치 모델</li> <li>- 주민자치의 이념에 가장 부합되는 주민자치 모델</li> </ul>
	단점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민자치회 기능 약화</li> <li>- 특별법의 입법취지를 충분히 반영하지 못함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 민간인의 공무원 통제는 조직원리 위배</li> <li>- 공무원 조직과 주민자치조직 2원화 우려</li> <li>- 인사권이 없는 주민자치회장이 공무원 지휘감독 곤란</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 급격한 지방행정체제의 변혁 수반으로 혼란이나 저항 우려</li> <li>- 시군구 등 행정과의 연결고리 취약</li> </ul>
기능과 역할	장점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 읍면동장과 대등한 협력 파트너</li> <li>- 민관협력을 통한 행정 서비스 사각지대 해결 가능</li> <li>- 점진적인 개혁 추진 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민자치기능과 행정 기능 통합 수행</li> <li>- 역할분담 기능: 주민자치위원회는 의결 기능을 수행하고 사무국은 집행기능을 담당</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민자치회가 명실상부한 읍면동 주민의 대표 기관 역할 수행</li> <li>- 읍면동의 주민자치기능을 자율적으로 수행</li> <li>- 지역공동체 형성 유리</li> </ul>

구분		협력형	통합형	주민조직형
	단점	- 주민자치기능보다는 협의기능과 위탁기능에 치중할 우려 있음 - 유사한 기능의 중복 배분에 따른 갈등 우려	- 주민자치회가 시군구 아래 제3의 자치계층이 되거나 시군구 하부 행정조직으로 전환	- 시군구와의 정책적 연계 고리 취약 - 자치단체의 행·재정 지원 곤란
실현 가능성	전제 조건	- 법률이나 조례로 양자의 역할을 명확히 규정	- 지방자치법과 행정기구조직과 정원에 관한 규정 개정 - 주민자치회 위원(장)에게 부여할 공직(별정직, 정무직)의 유형결정	- 지방자치법의 개정 - 읍면동의 폐지를 비롯한 행정 체제개편 선행 - 기존 위임사무에 대한 시군구 환수를 위한 조치 필요
	제약 요건	- 주민자치회 위원의 역량 미흡 - 주민자치위원의 행정 경험 부족	- 공무원과 민간인이 혼재된 이중 조직	- 주민자치회 위원의 역량 강화 선행

○ 1안 : 협력형 유지(시범실시의 연속성 유지)

○ 2안 : 시군구 선택제(시군구가 3가지 모델 중 하나를 자유롭게 선택)

※ 지방자치, 지방분권, 주민주권 등의 논리상 지방에 자율권을 부여한다는 측면에서 시군구 선택제가 타당함(전문가 다수의 의견도 2안임)

## 2. 주민자치회의 효율적인 구성과 운영방안(협력형을 중심으로)

### 가. 설치단위

○ 현행: 읍면동 단위로 1개의 주민자치회를 설치하는 것이 원칙

- 섬, 산간지역 등 인구가 적고 산재한 지역, 지리적으로 교통이나 통신이 불편한 지역 등에 분회 설치 가능

○ 대안: 읍면동 이하 근린주거 단위인 통 혹은 리 단위로 설치

- 도시형과 농·어촌형 구분(인구 기준)

- 도시형: 통 단위 주민자치회 설치
- 농·어촌형: 읍면 단위 주민자치회 설치

<표 4-2> 외국의 주민자치 구역의 규모 기준

규모	정체성(identity)	주민수	특징
1	함께 모여 사는 작은 집단 (예: 거리/블록) (Small group of dwellings)	500 미만	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이웃과의 일상적 접촉을 통해 형성된 정감과 호혜, 친사회적 행동 등으로 특징지어짐</li> <li>- 상호작용은 공식적 조정이나 규제를 필요로 하지 않음</li> <li>- 근린의 형태이지만 다른 영역에서 근린을 대표하는 경우는 거의 없음</li> </ul>
2	이름이 붙여진 가장 작은 단위의 거주지 (Smallest named settlement)	500 - 3,000	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 이 규모의 중요한 속성은 정체성(identity)으로서 이웃들 사이의 관계가 집단, 지위, 계급, 인종, 연령 등과 관련된 정체성을 통해서 매개됨</li> <li>- 지역사회결사체, 근린주거조직, 소규모 스포츠동우회와 같은 조직화 동인이 작동함</li> <li>- 근린을 대표하는 조직을 가질 규모가 되며, 주민들 전체가 참여하고 숙의할 수 있는 포럼 형태의 ‘자율거버넌스’(self-governance)가 가능함</li> <li>- 근린조직이 다른 근린이나 더 높은 규모에서 해당 근린을 대표할 수 있음</li> </ul>
3	최소단위 정부가 관할하는 거주지 (Smallest governed settlement) 한국의 읍면동 수준	3,000-15,000 / 20,000	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부가 이 규모에서 학교, 치안, 복지 등 서비스를 제공하기 때문에 좀 더 제도화된 상호작용이 가능하게 됨</li> <li>- 영국의 패리시, 미국의 타운의회, 프랑스의 코뮌 등 지방정부의 최일선 행정체층의 형태</li> <li>- 선출직 공직자들이 근린 형성을 지배하는 ‘계층적(hierarchical) 거버넌스’의 성격</li> <li>- 많은 주민조직들이 이 단위에서 활동하지만 전체 근린을 대표한다고 보기어려움</li> <li>- 최근 이 규모에서 정부와 비정부조직 사이의 파트너십에 관여하는 주민조직의 수가 늘어나는 추세임</li> </ul>
4	지속가능한 최소단위의 거주지 (Smallest sustainable settlement)	20,000 이상	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 직장, 대학교, 프로스포츠 등의 요소가 가미되며, 근린이라기보다는 도시적 성격</li> <li>- 경제적 차원이 강조되며, 세계화에 따른 도시 간 경쟁으로 중요성이 커지고 있음</li> </ul>

자료: Somerville(2011: 90)

- 개선안 : 읍면동에 주민자치회를 설치하되, 근린주거 단위인 통(대도시 지역은 아파트 단위) 또는 리 단위에 분회 설치(<표 4-2> 참조)
  - 지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법의 규정 준수(특별법 제27조)
  - 읍면지역의 리는 구역은 넓지만 인구가 적어서 주민자치회 설치가 부적당하다고 하지만, 이장 중심의 리 단위 자치가 한국의 전통적인 주민자치의 모습임
  - 현재 통이나 리는 행정조직이 아니라 통장이나 이장을 중심으로 하는 지역 거점조직이므로 행정조직인 읍면동 주민자치회의 현장 거점조직인 분회가 타당함

※ 통 또는 리 단위에 분회를 설치하는 경우

- 통 또는 리의 주민자치분회가 실질적인 주민자치회 집행기관이 되고
- 읍면동 단위 주민자치회는 중간지원조직의 역할을 수행하는 것이 바람직함

## 나. 구성

### (1) 주민총회(신설)

- 필요성
  - 주민의 대표성 확보
  - 주민의 관심 유도를 통한 주민참여 확대
- 성격 : 주민 전체 회의, 주민 대표기구, 주민의 최고 의사결정기구
- 구성
  - 해당 읍면동 지역에 주소를 두고 있는 주민(가구당 1명)
  - 해당 읍면동 지역에 주소를 두고 있는 사업체(업체당 1명)
  - 출향인사(해당 지역 출신으로 주민자치회 또는 주민 총회의 승인을 얻어서 주민총회 회원의 자격으로 주민총회에 참석할 수 있음)

○ 설치근거

- 시군구 설치 조례 혹은 규칙

※ '주민총회의 설치와 운영에 관한 조례'

혹은 '주민자치헌법'(일본의 경우) 등의 제정이 선행되어야 함

○ 의장: 주민자치회장이 주민총회의 의장이 됨

- 지역에 따라서 주민의 직접 투표로 의장을 선출할 수 있음

○ 회의

- 정기회의: 연 1회 개최(12월 전후)
- 임시회의: 주민자치회의 요구, 회원 50인 이상의 요구
- 온라인 토론방: 마을의 현안 문제에 대하여 상시적으로 의견을 교환할 수 있는 대화방 개설 및 운영하여 다양한 아이디어와 정책제언 취합
- 온라인 투표 활성화: 지방자치단체의 시책, 마을의 현안 문제 등에 대해 자유롭게 문제제기하고 찬반 등의 투표 실시
- 회의 성립 출석수, 의결정족수 등은 원칙적으로 규정하지 않음  
(필요한 경우, 회원 과반수이상의 동의를 얻어서 회칙으로 정함)

○ 기능

- 주민자치회의 1년간 활동성과 보고
- 주민아이디어, 주민 건의사항 취합
- 주민화합과 교류 및 소통의 마을 잔치
- 상시 참여민주주의의 실현

- ① 독일의 경우: 주민총회의 결정을 지방의회가 무시해서는 안 되고 반드시 법안에 반영하여야 함
- ② 미국의 경우: 지방자치단체의 지역개발정책은 반드시 '주민총회의 의결'을 필수적인 과정으로 반드시 거쳐야 함(주민총회의 의결을 거치지 않은 지역개발계획 등은 무효로 처리하거나 반려시킴)



## (2) 주민자치회

- 성격: 주민대표로 구성되는 주민자치 운영 관련 의사결정기구
- 위원의 정수
  - 20~50명의 범위 내 조례로 규정. 다만, 인구가 적은 지역일 경우 20명 이하로도 구성 가능
  - 읍면동별로 인구편차가 심하지만, 주민대표기구로서 주민참여를 확대하고 합리적인 의사결정이 가능하도록 위원의 정수의 상·하한선을 제시
  - 현재의 통·리·반은 인구, 면적, 지리적 조건 및 역사적 전통과 문화계승 등을 고려하여 결정되었음을 감안하고 대표성 확보를 위해 읍면동의 평균 통·리 수(24개)에 기초하여 규모를 결정

※ 서울시의 경우, 서울형 주민자치회의 위원정수는 35명~50명으로 정함

※ 주민자치회 주민자치위원의 정수는 지방자치단체 읍면동의 여건에 따라서 각각의 시군구 조례로 정하는 것이 바람직함

- ① 인구규모 고려
- ② 읍면동 산하 통과 리수 고려

### ○ 위원의 선출 및 위촉

#### (가) 자격요건

- 출향인사 포함 고려: 농어촌의 경우, 부족한 인력자원을 확보하는 동시에 지역사회 발전을 외부에서 지원할 수 있는 지원 세력 확보, 고향에 대한 관심과 애착심 고양, 향후 귀향 혹은 귀촌 유도
- 관내기업의 단체회원으로 참여 고려: 기업과 지역사회의 상생 분위기 조성 (기업에 우호적인 지역사회, 지역사회에 도움이 되는 기업)

#### (나) 선출방법

- 위원선출 관리를 위해 시군구 혹은 읍면동 단위로 9명 내외의 ‘위원선정위원회’를 구성·운영(각 시군구별로 조례로 결정)

- 1안: 시군구 단위 설치
- 2안: 읍면동 단위 설치

※ 조사표 조사 결과

- 대부분의 선정위원은 읍면동장 추천하고 있어서 기존의 주민자치위원회와 마찬가지로 주민자치회도 읍면동장의 통제범위 안에 있는 것으로 나타남
  - 표준조례에는 위촉권자는 시군구청장이지만, 시군구청장이 위촉권한을 읍면동장에 위임하고 있어서 실질적으로는 읍면동장에게 권한이 있음
- ⇒ 읍면동장이 위원선정위원의 위촉권을 가지는 것이 현실적임

- 선출방식(도시형과 농어촌형으로 구분)

- ① (지역대표) 주민총회 또는 통리장 호선방식 중 선택
  - (주민총회 선출방식) 위원선정위원회의 주관으로 읍면동 주민총회에서 선출
  - 통리장 호선방식
    - ① 도시형: 통장 중 호선 또는 순번제로 선출
      - \* 통장: 반장 중 호선
      - \* 반장: 주민총회 등 주민대표성을 확보할 수 있는 방식으로 선출
    - ② 농어촌형: 이장 중 호선 또는 순번제로 선출
      - \* 이장: 주민직선 등으로 선출
- ② (일반주민 공개모집) 공개모집 후 추천 또는 위원선정위원회에서 선정
- ③ (직능대표 선출) 전문가, 직능단체 대표 등을 공개모집 후 위원선정위원회에서 선출
  - \* 주민참여를 확대하기 위하여 1차로 위원선정위원회의 서류심사를 거친 후 주민이 직접 심사하는 공개 오디션을 통해 최종 선정하는 방식 가능
- ④ (예비후보 선정) 공석 발생을 대비하여 공개모집 된 후보 중 5인 이하의 예비후보 선정
  - \* 지역대표의 경우 결원 발생 시 해당지역에 국한하여 지역대표 선출방식을 준용하여 재선출

### (3) 사무기구

#### ○ 필요성

- 주민자치회의 기능 강화에 따른 권한과 책임의 증가에 따른 효율적인 행정 업무 처리를 지원할 인력 필요
- 재원관리와 회계 관리 수요의 증가와 복잡화에 따른 전문성을 가진 지원인력 필요

#### ※ 조사표 조사 결과

- 독자적인 사무국이 있는 읍면동은 14개(응답한 29개 읍면동 중 48%)
  - 사무원수는 14개 읍면동당 평균 1명임
- 사무국이 없는 읍면동은 15개(응답한 29개 읍면동 중 52%)
  - 읍면동이 사무국 역할을 수행하는 읍면동이 6개
  - 사무국이 없는 읍면동은 9개
  - 사무국은 없지만 유급사무원이 있는 읍면동은 1개
- 주민자치위원실을 확보하고 있는 읍면동이 18개(응답한 29개 읍면동 중 62%)

#### ※ 설문조사결과

- ‘주민자치회의 효율적 운영을 위해 사무조직(사무국)이 필요하느냐’는 질문에 대하여 68%가 긍정하였으며
  - ‘주민자치회의 실질적 운영을 위해 상근직 유급사무원이 필요하느냐’는 질문에 대하여 65%가 필요하다고 응답함
- ⇒ 향후 독자적인 사무국의 확보와 독립적인 위원실의 확보가 필요하다고 판단됨

#### ○ 대안

- 1안 : 별도의 독립된 사무공간과 사무국 설치
  - 민간인 유급사무원 채용
  - 주민자치위원회 간사가 사무국장 겸임
- 2안 : 읍면동 행정공간을 사무국으로 활용
  - 계약직 주민자치 전담공무원 채용
  - 기존 주민자치회 담당 공무원이 사무국장 겸임

※ 서울형 주민자치회 시범실시(성동구)

- 동별 계약직 공무원 2명 배치: 주민자치지원관(1명), 마을사업전문가(1명)
  - 일반직 공무원이나 계약직 공무원을 채용하는 경우
- 장점: 전문성을 갖춘 행정지원 인력을 확보에 기여
- 단점: 단체장(읍면동장)의 통제를 받으므로 주민의 입장이 아닌 관의 입장에서 일하게 되므로 주민자치의 원칙에 역행, 인건비등의 지출이 큼

⇒ 주민자치회의 실질화를 위하여

- ① 독자적인 사무국과 주민자치위원실이 필요함
- ② 기존의 관 중심 주민자치위원회 운영에서 탈피하고 주민자치회의의 자주적인 운영을 위하여 서울시형 계약직 공무원을 채용하기 보다는 민간 유급 사무원 채용이 바람직함

다. 주민자치회의의 운영

(1) 기능

가) 자치사업 기능

○ 위임·위탁기능의 범위와 한계

※ 행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정 제2조

1. “위임”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 그 보조기관 또는 하급행정기관의 장이나 지방자치단체의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
2. “위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 장의 권한 중 일부를 다른 행정기관의 장에게 맡겨 그의 권한과 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.
3. “민간위탁”이란 법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것을 말한다.

⇒ 주민자치회의의 법적 성격에 따라서 위임 또는 위탁의 범위와 한계가 결정됨

- 위임기능 수행 가능성

## ① 주민자치회의 법적 성격

- 지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법 제28조의 규정(지방자치단체가 위임 또는 위탁하는 사무의 처리에 관한 사항, 관계 법령, 조례 또는 규칙으로 위임 또는 위탁한 사항)에 따라서 사무를 위임받으려면 주민자치회가 시군구의 하부행정기관이 되어야 함
- 주민자치위원이 공무원 신분(준공무원, 명예직 정무공무원, 계약직 공무원)이 되어야 위임사무 수행이 가능함

## ② 주민자치위원의 자격요건

- 주민자치회가 지방자치단체의 사무를 위임받기 위해서는 해당 사무에 대하여 공무원만큼의 전문성을 가지고 있어야 함
- 공문처리나 계획서 기획 등의 행정사무처리능력, 국가 혹은 지방자치단체로부터 제공되는 보조금이나 지원금과 관련된 회계사무 처리능력이 있어야 함
- 이상의 사무를 처리하기 위하여 상근직 유급사무요원이 필요함

## ※ 주민자치회가 위임사무를 처리하기 위하여

- ① 주민자치회를 시군구 하부행정기구로 하는 경우
  - 주민 대표의 자치기구가 아닌 행정보조기구로 주민자치의 기본에 맞지 않음
- ② 주민자치위원에게 공무원 신분을 부여하는 경우
  - 시군구청장 혹은 읍면동장을 지휘감독을 받는 위치에 있기 때문에 자주적이고 자치적으로 활동하기가 어려움. 인건비 부담이 커질 수 있음

⇒ 이상의 제약으로 주민자치회에서 위임사무의 수행은 한계가 있고, 위탁사무(민간위탁) 위주로 수행하는 것이 가능한 것으로 판단됨

## ○ 주민자치기능의 범위와 한계

- 행정과의 명확한 역할 분담
  - 행정이 하지 못하거나 할 수 없는 일
- 주민이 원하는 일
  - 행정에 제기하는 민원 제외

- 행정의 지원 없이 주민들이 스스로의 아이디어로 기획하고 자원과 인력을 부담
- 협의협력기능의 범위와 한계
  - 읍면동장과 주민자치회의 역할 분담
  - 공무원이 처리하기에 부담스러운 일을 떠넘기는 경향이 있음

나) 주민교육기능

- 민주시민교육
  - 기초생활질서 지키기
  - 참여를 통한 권리 누리기
- 문화시민교육
  - 인문학
  - 문화예술소양

(2) 재정 및 감사

- 회계책임자
  - 주민자치회장(간사에게 위임)
  - 읍면동장(담당 공무원에게 위임)
  - 회계전문가 채용
- 감사권자: 시군구청장

(3) 교육훈련

- 유형: 입문교육, 전문교육, 보수교육
- 교육주체
  - 주민자치위원회: 읍면동 주민자치위원회, 시군구 주민자치연합회, 시도 협의회

- 지방자치단체: 읍면동, 시군구, 시도

○ 교육내용

- 주민자치실무교육: 주민자치활동에 필요한 것
- 지역사회리더십교육: 마을의 어른, 주민의 대표, 포용과 협치

※ 주민자치학교

- ① 주민자치 입문과정
  - 일반 주민과 주민자치위원 지망자 대상
- ② 주민자치 초급과정
  - 신입 주민자치위원 대상
- ③ 주민자치 중급과정
  - 회장, 간사, 분과위원장 등 대상

※ 시범실시 중인 서울형 주민자치회(성동구): 주민자치학교 이수자만이 주민자치위원이 될 수 있음

⇒ 주민자치위원이 되고 난 다음의 교육이 더 중요함  
일반주민대상 주민자치위원 입문 교육은 수요를 예측하기가 어려움

(4) 하부조직 및 연합조직 구성

○ (하부조직) 통·리 주민총회

- 필요시 통·리 단위로도 주민총회를 구성할 수 있음
- 총회 운영에 관한 사항은 읍·면·동 단위 주민총회 자체 규정을 준용하며, 자체 규정이 없는 경우에는 별도 규정을 제정

○ (연합조직) 주민자치회 연합회

- 법령상 시·군·구/시·도 단위의 임의단체로 규정하여 선택적으로 설치
  - 지방자치단체와 힘의 균형을 이루며 협력적 파트너십 형성에 유리한 측면이 있으나, 지방의회의 견제와 충돌 가능성을 고려하여 자체적인 필요에 따라 설치함

### 3. 주민자치회 수행사업 및 기능의 적정화방안

#### 가. 기본 전제

- 지방자치단체의 자율성 제고를 위한 국가사무의 과감한 지방 이양
  - 지방자치단체 단위의 자율적이고 책임성 있는 주민참여 시스템의 토양을 마련하고 풀뿌리 민주주의를 통한 자치공동체의 책임역량 함양
  - 국가사무로서의 사회복지사무가 늘어나면 날수록 지방재정을 잠식하게 되어 지방자치의 재정적 여력은 취약하게 되고 지방은 중앙 종속적이 됨
- 지방에 대한 국가의 보조금 지급 보다는 지방의 자체예산 확보가 중요
  - 국가에서 높은 조건의 보조율을 제시하면서 체육시설의 설치를 유도하면, 비록 그 지방자치단체에서 지역주민들이 더 선호하는 시설이 복지시설이라고 할지라도, 단체장은 국가로부터의 보조금 예산을 확보하기 위하여 자체 사업인 사회복지 시설보다 국고보조사업인 체육시설을 선택하게 됨
  - 국고보조사업으로 인하여 자체사업이 밀리는 현상이 나타남
- 중앙정부의 각종 지침의 축소 및 폐지
  - 중앙정부의 지침은 주민들의 다양한 주장이나 요구를 무시하는 수단으로 활용되기 쉬움
  - 중앙정부의 지침은 지방자치단체의 공무원들이 소신과 역량을 가지고 주민들의 요구나 주장을 직접 조정하고, 해결하기 위한 자원획득을 위하여 노력하는 역량의 개발이나 향상을 저해함
  - 중앙정부의 예산편성 매뉴얼은 지방자치단체가 예산을 편성할 때, 구속력을 발휘함(중앙정부의 사무감사를 받을 때, 이러한 매뉴얼을 따르지 않는 것은 문제가 될 수 있기 때문임)
  - 자주적 조직편성권도 명목상 총액인건비제도를 통하여 보장하는 듯하지만, 실제로는 지방자치단체마다 조직이나 인건비를 획일적으로 규제하고 있음
- 지방자치단체의 과세자치권이나 기채권의 강화
  - 지방자치단체가 세원을 확보하기 위한 방법으로선 국고보조사업을 획득하



는 것임

- 중앙정부의 국고보조사업은 지방자치단체로 하여금 중앙정부의 신규 사업이나 기획 사업에 치중하게 만들고, 주민들을 위한 지방자치단체의 자체 기획 사업은 포기하게 만드는 것임
- 세입의 자치권이 없기에 지방자치단체는 중앙정부의 집권화를 더욱 강화하게 만드는 결과를 가져옴

#### 나. 읍면동과 주민자치회 간 기능배분의 원칙과 기준

##### ① 기능배분의 기본 원칙

- 공공성 및 경제성·효율성 측면
  - 상대적으로 행정고유의 공공성이 높으면 읍면동에서 수행하고, 경제성 및 효율성 측면이 높으면 주민자치회 처리
- 지역공동체 형성 측면
  - 주민참여 필요성이 낮으면 읍면동이 수행, 지역문제에 다수의 주민이 참여하여 스스로 지역문제의 해결가능성이 높으면 주민자치회 처리
- 지역적 특성 및 현장성 측면
  - 지역적 특성 및 현장성이 낮으면 읍면동이 수행, 높으면 주민자치회 처리
- 사무처리의 전국적 연계성 및 통일성 측면
  - 전국적으로 통일적 기준을 적용하거나 전산정보처리시스템 등에 의해 처리되는 사무는 읍면동이 수행, 필요성이 낮으면 주민자치회 처리

##### ② 기능배분의 기준

- 주민자치회의 기능배분 기준
  - 주민자치사무: 풀뿌리자치의 활성화와 민주적 참여의식의 고양사무
  - 위탁사무: 민간 인력자원의 활용이 필요한 사무
  - 협의사무: 주민과 공무원의 협력이 필요한 사무

- 읍면동과 주민자치회 간 사무배분 기준(예시)
  - 행정기관(읍·면·동 등)이 수행하는 것이 바람직한 기능
  - 주민자치회가 수행하는 것이 바람직한 기능
    - (협의사무) 주민과 행정의 갈등 조정, 지역개발 등 주민생활과 밀접하게 관련되어 있고 행정과 주민의 역할 분담이 요구되는 사무 등
    - (위탁사무) 지역사회단체의 역량 활용, 공식성보다 능률성 요구, 주민의 생활과 직결된 시설 등의 관리운영 등
    - (주민자치사무) 개별 읍·면·동의 고유한 특징을 살리고, 다수의 주민 참여가 가능하며 주민 화합 및 발전을 위한 사무 등

#### 4. 주민자치회와 지역사회단체 등과의 관계정립방안

##### 가. 주민자치회와 읍면동 간 관계재정립방안

- 설문조사 결과
  - 상호 대등한 협력관계 형성
  - 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 동일하게 응답함
- 상호 보완관계 형성
  - 읍면동 사무소가 존치되고 있는 상태에서 민간기구로서 읍면동장과 상호 대등한 입장에서 행정업무와 주민자치업무를 협의하고 조정함
  - 상호 대등한 관계이지만, 공문처리, 회계처리 등은 공무원이 지원하고, 주민자치위원회가 자체적으로 수행하는 주민자치사업의 결정권한과 집행권한은 민간위원에게 부여함
- 견제와 균형관계 형성
  - 읍면동장은 근린 지역사회의 생활행정을 책임지는 기관장으로서의 권한을 가지고 있으므로 주민자치회는 읍면동장이 주어진 권한을 주민을 위하여 정당하게 행사되는 지에 대한 견제와 감시의 기능을 수행하여야 함
  - 주민자치회는 읍면동장이 현장의 문제점이나 사정을 명확하게 파악할 수

있도록 다양한 정보를 제공하는 등 현장행정에 협력하여야 함

#### 〈참고〉 외국의 자치단체와의 관계

- 미국(커뮤니티 보드-뉴욕시) : 연방정부와 주정부는 운영에는 관여하지 않고 재정지원에 치중함. 지방 정부의 행재정 지원(커뮤니티협의회간 경계설정, 커뮤니티협의회의 창립 지원, 회의 장소 제공, 단체 간의 분쟁과 갈등 조정 및 중재, 회의운영지원, 연방정부나 주정부의 보조금 집행 지원 등)
- 영국(패리시 위원회) : 기초자치단체(District)의 경우에는 디스트릭트 의회와 패리시 의회 간 업무협력에 관한 현장을 맺음. 이 현장은 협력관계, 상담, 정보제공, 표준위원회, 지역공동체 활동, 재정 조정, 서비스제공 권한위임, 활동지원 등을 주요 내용으로 함
- 프랑스(지구평의회-시르지에시) : 시장의 관할 코뮌 담당비서관이 지구평의회 활동을 행재정적으로 지원
- 싱가포르(사회개발협의회) : 중앙의 사회개발스포츠허브 산하 인민협회에서 커뮤니티 행정을 담당. 각 지역별로 사회개발과를 두고 사회개발협의회를 행재정적으로 지원
- 중국(거민위원회) : 성이나 청 등 지방자치단체의 최일선 행정기구의 역할 수행
- 일본(자치회, 정내회) : ① 지연형의 「지역 커뮤니티」 ② 방법·방화·방재·위생 등의 행정 협력 조직이나 농가 조합이나 지역 상점가와 같은 직업 조직 등의 「기능에 의한 커뮤니티」 ③ 취미·교양·체육·복지의 씨클이나 그룹, 특정의 테마를 달고 마을 만들기를 전개하는 조직 등의 「활동 목적에 의한 커뮤니티」 등으로 구분되며, ②의 유형이 가장 많으며, 행정과의 유기적인 협력 관계를 유지하고 있음

#### 나. 주민자치회와 지방의회 간 관계재정립방안

- 설문조사 결과
  - 상호 대등한 협력관계 형성
  - 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 동일하게 응답함

○ 견제와 균형관계 형성

- 지방의회는 지방자치단체의 입법을 책임지는 입법기관인 동시에 단체장의 견제하고 감시하는 견제기능을 수행함
- 주민자치회는 입법기관인 지방의회와 대등한 권한과 기능을 가질 수는 없지만, 지방의회의 활동을 모니터링하고 문제점을 지적하는 견제와 감시의 기능을 수행하여야 함

○ 상호 보완적 협력관계 형성

- 지방의회는 조례 등 입법 관련사항, 행정감사 등의 결과 등과 같은 정보를 주민자치회에 제공하고 지방의회의 입법 활동에 협조를 구하는 관계를 형성하여야 함
- 주민자치회는 지역현장의 문제점이나 지역주민의 요구사항 등을 지방의회에 전달하여 지방의회의 활동을 지원하는 동시에 주민자치회의 사업에 필요한 예산확보 등 행·재정적 지원을 위하여 지방의회가 도와 줄 수 있는 정보를 제공함

다. 주민자치회와 지역사회단체의 관계 정립방안

○ 설문조사 결과

- 주민자치위원: 주민자치회는 지역사회단체의 대표 역할 수행
- 주민, 공무원: 다른 지역사회단체와 대등한 관계 형성

○ 주민자치회는 시군구 등 행정기관과 지역사회단체 간에 가교역할을 하는 중간지원조직의 성격을 가져야 함

- 주민자치회는 지역 내 다른 지역사회 단체의 대표 조직으로서의 위상을 갖는 것이 바람직함
- 주민자치회가 지역사회단체 대표로서의 위상을 갖추기 위해서는 주민자치위원 개인의 역량을 강화하기 위한 정기적인 교육·연구과정을 개설하고 운영하여야 함

- 공무원 조직을 사무기구로 활용하거나 사무기구에 공무원이 파견되는 경우, 지역사회내의 다양한 사회단체의 지원업무는 주민자치회가 담당하는 것이 바람직함

#### 라. 주민과 주민자치회의 관계 및 참여방안

- 특별법, 주민자치회 설치와 운영에 관한 법률, 주민자치회 설치와 운영 조례 등에 주민과 회원 등에 관한 개념과 범위에 관한 규정이 필요함
- 주민주권주의에 입각하여 주민자치회 회원은 주민의 당연한 권리이자 의무가 되어야 함(국민의 개념과 동일함)
- 주민은 자동적으로 주민자치회의 회원이 되어야 함

#### 마. 주민자치회의 법인격 부여 여부

- 법인격 없는 사단도 재산을 소유하고 관리할 수 있음
- 법인격이 부여되면, 사회적 공신력을 획득하고 정부로부터의 재정지원 및 세제지원 혜택을 받을 수 있으며 기부자 모금이 가능한 등의 장점이 있음
- 법인격 없는 사단으로서의 주민자치회와 법인으로서의 주민자치회를 비교하면 아래 표와 같음

<표 4-3> 법인과 비법인의 주민자치회 비교

구분	법인격 없는 주민자치회	법인격 있는 주민자치회
성격	- 민법상 사단	- 사단법인
설치	- 주무관청의 허가나 설립등기 불필요	- 주무관청의 허가나 설립등기 필요
성립	- 실체가 필요 - 학계, 대법원 ⇒ 조직, 정관(대표자 선정방법, 총회 운영, 다수결 원칙, 재산관리 등을 포함), 3인 이상의 구성원 - 판례 ⇒ 규약, 의사결정기관, 업무집행기관, 독자적·사회적 활동	- 민법 제31조에 의거 법률에 “~는 법인으로 한다” 근거 필요 - 민법, 당해 법률에 근거
당사자 능력	- 민사소송법 제52조: 민사소송, 행정소송의 원고 및 피고가 됨 - 판결의 효력 : 구성원이 아닌 단체에 미침	- 있음
권리 능력	- 구성원의 지분 없음 - 단체만이 사용수익권 있음 - 재산관리행위 : 규약 혹은 총회에서 의결 필수 - 부동산등기 가능	- 있음
장점	- 주민자치회가 특별법 및 별도법률에 근거할 경우 법인이 아니라도 공신력 획득 가능	- 사회적 공신력 획득 - 정부로부터 재정지원 및 세제지원 혜택 - 기부자 모금 가능
단점	- 재정 및 회계관리 등의 어려움 예상	- 상급기관의 통제
방향	- 비법인이라도 별도 법률에 의해 구체적으로 성립 요건을 규정할 필요 있음	- 별도 법률에 의해 구체적으로 규정할 필요 있음

## 5. 주민자치회의 실시방안

### 가. 주민자치회의 임의 실시 또는 의무 실시 여부

#### ○ 대안의 구분

- 1안: 임의 실시(특별법 제27조)
- 2안: 의무 실시
- 3안: 특별·광역시는 의무 실시(단 현행 자치구·군이 행정구·군으로 개편 시 적용), 기타 지역은 임의 실시

#### ○ 정책 대안

- 『지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법』 제27조는 ‘…읍·면·동에 해당 행정구역의 주민으로 구성되는 주민자치회를 둘 수 있다’고 규정하여 주민자치회의 설치는 강제적 의무사항이 아닌 임의사항으로 되어 있음
- 특별법의 규정에 따라서 지역주민의 의견을 조사하여 주민이 원하는 지역에만 설치하는 것이 바람직함
- 다만, 주민자치회를 설치하는 경우, 국가와 지방자치단체에서는 행·재정적인 인센티브를 부여하는 것이 필요함

### 나. 주민자치회 모델의 선택

#### ○ 대안의 구분

- 1안: 시범실시기간을 연장하여 미실시모델(통합형, 주민조직형)을 포함하여 3가지 모델에 대한 시범실시를 동시에 추진하고 시범실시 결과를 평가하고 모델별 장단점을 분석하여 최종모델을 선정
- 2안: 읍면동을 폐지하지 않는 통합형을 시범 실시한 이후에 순차적으로 주민조직형을 시범 실시한 이후, 3가지 모델을 비교 평가하고 최종적으로 한 국에 적합한 주민자치회 모형을 선정

- 3안: 시범실시 미실시 모델(통합형, 주민조직형)은 시범실시를 하지 않고 현행 시범실시 중인 협력형 모델의 성과분석을 토대로 주민자치회 실시모델 결정
- 4안: 시군구별로 해당 지역의 주민을 대상으로 하는 의견조사를 실시하고 주민들이 모형을 자율적으로 선택할 수 있는 권한과 기회를 부여

○ 정책대안

- 각 시군구마다 특성이 다르기 때문에 획일화된 모형을 전국적으로 적용하기 보다는 지역의 특성과 주민의 요구를 반영하여 모형의 선택권을 주민에게 부여하는 4안이 바람직함
- 다만, 시범실시가 안된 모델(통합형, 주민조직형)에 대해서는 교육, 워크숍 등을 통하여 주민이나 주민자치위원에게 충분히 설명하는 것이 필요함

## 6. 주민자치회의 입법화방안

### 가. 입법화의 배경과 필요성

#### 1) 자치분권형 국가의 선언

○ 자치분권형 국가로의 개혁

- 정부와 학계에서는 자치분권형 국가의 이념을 헌법에 담은 지방분권형 헌법의 개정을 문재인 정부의 핵심과제로 제시하고 있음
- 자치분권 개혁은 국가와 지방의 명확한 역할분담에서부터 시작됨
- 자치분권 개혁은 지방자치와 주민자치가 풀뿌리에서부터 시작하여 국가의 민주주의의 성숙을 향하여 주도해 나갈 수 있는 새로운 구조로 설계되어야 함
- 자치분권은 개인의 자유와 자율, 그리고 공동체자치와 책임을 기반으로 하면서 국가와의 권한을 수직적으로 지방과 분담하고 지방의 권한을 다시 수평적으로 단체장과 주민자치회가 분담하여야 함
- 지방 혹은 주민자치회가 분담하는 권한을 뒷받침할 수 있는 재정적 권한에 대한 자치권의 이양도 포함되어야 함



- 개인들의 참여를 통하여 공동체와 자치체를 통제하는 민주적 시스템을 지방자치정부 단위에서도 제도화됨으로써 자치의 책임성을 확보해야 함
- 자치분권은 첫째, 국가와 광역지방자치단체 간에 명확한 역할분담이 필요함
  - 분권국가를 헌법조문에 넣는다고 할 때, 가장 먼저 국가와 역할과 광역지방자치단체 간의 역할분담이 필요함
  - 국가는 국방과 외교, 시장질서유지, 국민의 인권과 기본권의 보장을 위한 역할에 우선하고, 광역지방자치단체는 광역지방정부로서 그 위상은 변화시켜주고, 지역의 경제발전, 지역공간계획, 교통과 환경정책 등 규모의 경제를 요구하는 광역공공서비스를 공급하는 역할에 우선 담당함
- 둘째, 광역자치단체와 기초자치단체간의 명확한 역할분담을 추진하여야 함
  - 광역지방자치단체는 기초지방자치단체 혹은 근린생활공동체가 자치적으로 운영되고, 주민들이 공동체와 자치체에 참여할 수 있는 제도와 교육에 관한 공공서비스를 공급함
  - 기초지방자치단체는 도시를 중심으로 자치권을 부여하여 주고, 도시의 공간운영에 대한 계획권, 교통과 환경정책, 도시경제에 대한 권한 등을 포괄적으로 책임을 가지고 운영할 수 있게 함
- 셋째, 기초자치단체 내에서 민과 관 간의 명확한 역할분담이 필요함
  - 민간영역에서의 자치는 읍면동 중심 근린 생활단위인 공동체의 자치를 의미함
  - 공동체 중심의 자치는 주민자치회가 중심이 되어야 하고 다양한 민간단체들이 협력적 네트워크를 형성하여 참여하는 것이 바람직함

## 2) 주민주권주의의 선언

- 주민주권은 지역주민이 지역의 문제를 스스로 결정할 수 있는 자기결정권으로 주민자치와 맥을 같이 하고 있음

- 주민주권은 주민참여가 실질적으로 이루어지게 하는 것이므로 주민의, 주민에 의한, 주민을 위한 통치를 실현하는 것으로 중앙이나 다른 지역의 간섭에서 자유롭다는 의미임
- 규모가 큰 시군구 단위의 주민주권은 대표자를 선출하여 권한을 위임하는 대의민주주의를 수단으로 하여 행사되고 있음
- 읍면동 이하를 단위로 하는 근린생활 공동체에서의 주민주권은 주민의 상시적 대면을 통한 소통과 대화가 가능하므로 직접민주주의를 수단으로 행사됨
- 주민주권을 행사하기 위하여 지방이나 주민은 지역문제를 스스로 해결하는데 필요한 재원과 인적자원 등을 중앙이나 다른 자치단체에 의존해서는 안됨
- 주민주권의 확보를 위하여 중앙은 지방이나 주민이 필요한 역량을 갖출 수 있도록 필요한 권한을 이양하여야 함

○ 주민주권의 특성은 다음과 같음

- 민주적 정당성
  - 주민주권은 주민 개개인이 의사결정권을 가지고 힘을 모아서 공동체의 문제를 해결해 나가는 과정 속에서 개개인의 자율성이 보장됨
  - 주민주권을 확보해나가는 과정 속에서 자연스럽게 민주주의에 대한 교육과 민주시민으로서의 의식이 길러질 수 있음
  - 주민이 지역문제에 대한 결정권한을 가지고 주체적으로 활동할 수 있으며 주민참여의 폭이 넓어지고 내용이 풍부해짐
- 효율적 정당성
  - 문제의 지역현장에서 멀리 떨어져 있는 중앙이나 상급 자치단체 보다 지역에서 항상 생활하는 주민이 문제점을 빨리 발견하고, 문제의 본질을 빨리 이해하고 효율적으로 대응할 수 있음
  - 주민주권이 확보되면, 중앙이나 상급자치단체를 거치지 않고 즉각적으로 문제를 해결할 수 있어서 시간과 비용을 절약할 수 있음
  - 주민주권이 확보되면, 주민, 기업, 시민단체 등이 공동으로 공공서비스를 생산할 수 있어서 지역사회의 문제해결 역량이 강화됨

- 주민주권의 확보는 지역공동체의 복리증진을 목적으로 주민자치를 실질화
  - 주민자치의 구현은 보충성의 원리에서 출발함
  - 주민주권에 기초하여 지역의 다양성이 존중되는 주민자치의 정착을 위해서 보충성의 원리에 기초한 지방분권이 추진되어야 함

#### 나. 입법형식

- 1안: 지방자치법 개정방식
  - 지방의 자치분권이 아주 실질화되어 있는 북유럽이나 스위스, 서구유럽 등의 주민은 행복도와 만족도가 매우 높은 것으로 나타남
  - 한국에서 주민들의 행복도를 높이기 위해서는 지방의 자치분권적 재설계가 되어야 하고, 이러한 자치분권적 국가운영 패러다임으로 전환하기 위하여 헌법을 개정하려고 함
  - 지방자치법은 자치분권의 골격을 구성하고 있으며, 현재의 지방자치법을 자치분권형 국가로 전환하기 위해서는 지방자치법의 개정이 필수적임
  - 주민자치는 지방자치의 큰 틀 안에서 구체화되기 때문에 가치체계상이나 논리 구조상으로는 지방자치법의 틀 안에 있는 것이 타당함

<표 4-4> 현재의 지방자치법구조와 지방자치법 재설계

현재의 지방자치법구조	지방자치법 재설계
국가집권적 패러다임 - 법령의 범위내에서 조례제정 - 입법권국회독점 - 조세권국회독점 - 예산편성조정권 기재부독점	자치분권적 패러다임 - 분권국가 - 재정분권 - 보충성/주민자치 - 자치국무회의
지방자치의 역주행	지방자치의 재설계 주민자치 신설계

자료: 김찬동(2017), 자치의 본질과 가치를 회복하는 헌법개정을 위한 소고

○ 2안: 지방분권 특별법 개정방식

- 제도 운영의 연속성 유지를 위해 현행 시범실시 근거가 있는 『지방분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법』 개정으로 주민자치회 실시 근거를 마련 검토

○ 3안: 개별(일반)법 제정방식

- 『주민자치회의 구성과 운영에 관한 법률』을 개별법으로 별도로 제정
- 주민자치의 개념과 목표, 지향점을 분명히 제시할 수 있음
- 주민자치 관련 사항(조직, 인력, 재원 등)을 종합적이고 체계적으로 정리 가능
- 주민자치위원회나 주민에게 주민자치 활성화에 대한 정부의 강한 의지를 보여주어 정부정책에 대한 신뢰성을 높일 수 있음

○ 대안의 장단점

구분	장 점	단 점
1안	- 지방자치법을 기본법으로 하여야 관련 법 개정 용이	- 주민자치회의 실시 모형이 복수일 경우, 조문 수가 많아져 복잡한 법규정 다수 보유
2안	- 현행 주민자치회 제도 운영 연속성 유지 및 관련 법령 개정 용이	
3안	- 주민자치회의 설치 운영에 관한 단일 법 제정으로 기존 법률에 우선 하여 적용 가능	- 지방자치와 관련된 다수의 법률 존재로 종합성 저해

## 다. 정책대안

### 1) 입법의 형식 : 지방자치법 등의 개정 및 보완(제1안)

- 지방자치법의 개정 및 보완
  - 지방자치법 제1조 개정 : ‘이 법은 ...국가와 지방자치단체 사이의 기본적인 관계를 정함으로써...’라고 하여 국가와 지방간의 관계규정이 지방자치법의 목적임
  - 따라서 ‘풀뿌리 민주주의의 실현을 위하여 공동체의 육성과 주민자치의 활성화’를 지방자치법의 목적에 포함시켜야 함
  - 제2장 주민편에 지역공동체의 육성과 주민자치의 활성화에 관련 규정을 신설(제13조의 2 신설)
  - 제7장 재무편에 지역공동체 육성과 주민자치 활성화에 대한 국가와 지방자치단체의 재정적 지원 조항을 신설하는 것이 바람직함
- 기타 주민자치회의의 구성과 운영, 국가와 지방자치단체의 행·재정적 지원과 관련된 법령의 개정

### 2) 입법의 내용

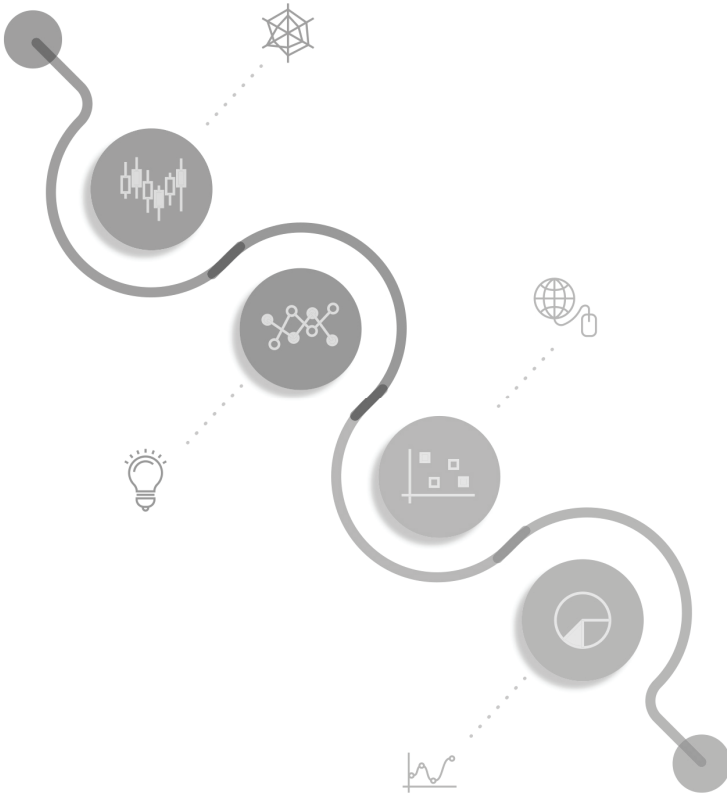
- 주민자치회의의 설치와 운영에 관한 법적 근거 명시
- 주민자치회의의 위상과 역할 명시



# 제5장 요약 및 정책건의

제1절 연구의 요약 ●

제2절 정책건의







## 제 5 장

## 요약 및 정책건의

## 제1절 연구의 요약

- 본 연구의 목적은 주민자치의 환경변화에 대응하여 현재 시범실시 중인 주민자치회의 구성과 운영 실태를 분석하고, 주민자치회의 나아갈 방향을 제시하는 것임
  - 지방자치와 지방분권의 강화에 대한 논의는 문재인정부는 출범을 전후하여 자치분권을 헌법에 담아서 자치분권형 국가로의 지향점을 명백히 하려고 함
  - 자치분권을 이루기 위해서는 중앙정부 권한의 지방 이양과 더불어 주민자치 확대를 통한 지역 현장에서의 풀뿌리 민주주의를 구현하여야 함
  - 주민자치회는 기존 주민자치센터의 문제점과 한계를 보완하고 풀뿌리자치의 활성화와 민주적 참여의식을 고양하기 위하여 「지방분권및지방행정체제개편에관한특별법」을 근거로 설치가 추진됨
  - 본 연구의 목적은 그 동안 추진되어 온 주민자치회의 시범실시를 분석·평가하고 시범실시 과정에서 제기되고 있는 문제점과 한계를 보완하여 주민자치회의 활성화 방안을 제시하는 것임
- 본 연구의 연구 방법은 문헌연구와 실증 연구를 병행하는 것임
  - 문헌연구: 주민자치 관련 이론과 실태 분석, 주민자치회 시범실시 관련 법제도 및 운영실태 분석
  - 실증연구: 49개 주민자치회 시범실시 대상 읍면동장 및 담당 공무원 등을 대상으로 조사표 조사 실시
  - 49개 주민자치회 시범실시 지역 주민자치위원, 담당 공무원, 주민 등을 대상으로 설문조사 실시
  - 교수와 학자 등 주민자치 관련 전문가 등을 대상으로 심층면담조사 실시

- 제2장 제1절에서는 주민자치의 개념과 필요성에 관한 이론을 제시함
  - 주민자치는 사람들이 직접적인 대면이 가능한 근린지역을 단위로 하여 주민들이 공동체를 형성하고 지역문제 해결에 직접 참여하는 것을 말함
  - 주민자치는 근린 수준에서의 협력적 거버넌스 구축, 지방자치의 중심 축 변화에의 대응, 지방행정체제개편에 의한 지방행정 환경 변화에 대응하고 지역의 실정에 맞는 맞춤형 주민자치를 구현하기 위하여 필요함
  - 주민맞춤형 서비스를 창출하고 민간참여를 촉진할 수 있는 기본 단위는 주민들이 가장 친근하고 쉽게 접근할 수 있는 읍·면·동임
  - 읍·면·동을 중심으로 한 정부의 주민중심의 지역분권정책의 구체적인 실천 방안 모색이 필요함
  - 주민자치는 지역의 특색을 반영하고 주민이 원하는 것을 주민 스스로 만들어 가는 것을 도와주는 방향으로 추진되어야 함
  - 주민자치를 통해 주민들 스스로 자신들의 행복을 만들어 갈 수 있도록 구체적인 절차와 방법을 지원하는 것이 필요함
  - 지역의 실정에 맞고 주민이 원하는 서비스를 제공하는 대표적인 주민조직이 필요함
- 제2장 제2절에서는 주민자치회의 구성과 운영실태에 대하여 분석함
  - 제18대 국회에서 『지방행정체제개편에 관한 특별법』의 제정으로 주민자치회 설치 근거 마련
  - 현장방문, 토론회, 위원회 논의 결과에 기초하여 협력형, 통합형, 주민조직형 등 3개 모델 확정함
  - 3개 모형 중 협력형을 선정하여 1단계(2013.7~2015.10)는 31개 읍면동이, 2단계(2015.10~2016.12)에는 1단계의 31개 읍면동과 신규 18개 읍면동 등 모두 49개 읍면동이 시범실시에 참여함
- 제2장 제3절에서는 외국의 주민자치제도를 분석하고 시사점을 도출하였음
  - 대상은 일본의 자치회, 영국의 패리시위원회, 미국의 커뮤니티위원회 등임
- 제3장에서는 주민자치회 시범실시의 실태와 성과에 대한 평가를 실시하고

문제점 등을 도출하였음

○ 주민자치회의 인식도와 성과 평가를 위하여 설문조사를 실시하였음

설문조사 결과,

- ① ‘주민자치회의 시범실시에 대하여 잘 알고 있느냐’는 질문에 대하여 응답자의 57%가 인식하고 있는 것으로 나타나고 있음
  - 시범실시와 직접적으로 관계가 있는 공무원과 주민자치위원들이 인식하고 있으며, 일반주민의 인식도는 떨어지고 있음
  - 무관심한 응답자도 18%나 되어 일반주민에 대한 적극적인 홍보가 필요하다고 판단됨
- ② ‘주민자치회의 시범실시로 종전에 비해 활동이 달라졌느냐’는 질문에 대하여 달라졌다고 응답한 사람이 응답자의 절반인 50%임
  - 달라지지 않았다고 인식하고 있는 응답자는 17%임
  - 주민자치위원들은 대부분 변화를 실감하고 있음
  - 어느 정도의 변화는 있지만, 일반주민들은 그다지 실감하지 못하고 있음
- ③ ‘주민자치회의 시범실시로 마을이 많이 발전되었느냐’는 질문에 대하여 47%의 응답자가 긍정적으로 응답하고 있음
  - 부정적인 응답자는 17%임
  - 대부분의 위원들은 긍정적으로 평가하고 있지만, 주민들의 절반은 보통이라고 응답하고 있어서 크게 실감하고 있지는 않는 것으로 평가됨
- ④ ‘주민자치회의 시범실시 이후 주민들이 적극 참여하느냐’는 질문에 대하여 44%의 응답자는 긍정적으로 응답하였음
  - 부정적인 응답자도 21%에 이르고 있음
  - 응답한 주민의 절반 정도는 참여에 관심을 가지고 있는 것으로 판단됨
- ⑤ ‘주민자치회 시범실시 이후 개선된 것’은 ‘주민들 간의 대화와 소통’, ‘마을 축제’, ‘프로그램(강좌)’ 등이라고 인식하고 있음

- 주민들은 ‘프로그램(강좌)’을 1순위로 꼽고 있으며, 공무원과 위원은 ‘주민들 간의 대화와 소통’을 1순위로 지적하고 있음
  - 특히 공무원은 ‘행정과의 소통’을 성과로 인식하고 있음
  - 주민들은 아직도 주민자치를 문화, 여가, 교양 등을 중심으로 하는 ‘프로그램(강좌)’의 운영으로 인식하고 있는 것으로 평가됨
- ⑥ ‘향후 주민자치회의 실시 모델’로 시범실시 중인 협력형이 적합하다는 응답이 58%이고, 적합하지 않다는 응답은 7%임
- 주민의 70% 이상은 협력형이 보통이라고 인식하고 있어서 모형에 대한 이해가 부족하거나 협력형을 이상적인 모델로 생각하지 않는 것으로 판단됨
- ⑦ ‘현재의 주민자치회 위원들은 마을의 지도자로 적합 하느냐’는 질문에 대하여 48%의 응답자가 적합하다고 하였으며, 13%가 부정적으로 응답함
- 주민의 절반 이상은 보통으로 평가하고 있음
  - 주민자치위원이 아직도 지역사회에서 완벽하게 지도자로 인정받지 못하고 있다고 평가됨
- ⑧ ‘현재 주민자치회가 하는 일이 지역발전에 큰 도움이 되느냐’는 질문에 대하여 54%가 도움이 된다고 인식하였으며, 10%가 도움이 되지 않은 것으로 인식하고 있음
- 주민의 절반 이상은 보통으로 평가하고 있음
  - 주민자치회가 지역발전에 어느 정도 기여하고 있는 것으로 평가됨
- ⑨ ‘주민자치회의 효율적 운영을 위해 사무조직(사무국)이 필요 하느냐’는 질문에 대하여 68%가 긍정하였으며, 9%가 부정하였음
- 대부분이 사무국이 필요한 것으로 판단하고 있음
  - 응답자 모두 사무국에 ‘민간 유급사무원’이 필요하다고 판단하였음
- ⑩ ‘주민자치회의 실질적 운영을 위해 상근직 유급사무원이 필요하느냐’는 질문에 대하여 65%가 필요하다고 응답하였고, 11%가 필요 없다고 응답함
- 주민과 공무원의 일부(20%)가 부정적인 반응을 보이고 있음

- 당사자인 주민자치위원들이 필요성을 강하게 인식하고 있음
- ⑪ 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 주민자치회가 ‘주민대표의 자치기관’이고, ‘주민의 대표’라고 인지함
  - 적합한 주민자치회 위원의 선출방법에 대하여 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 ‘현행 방식’이 좋다고 평가함
  - 주민자치회 위원의 바람직한 법적 신분에 대하여 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 ‘명예직 민간위원’이 적합하다고 판단하고 있음
- ⑫ 주민자치회와 읍면동장의 관계, 주민자치회 위원과 지방의회 의원의 관계 등에 대하여 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 ‘상호 대등한 관계’로 인식하고 있음
  - 향후에 대하여도 주민, 공무원, 주민자치위원 모두 ‘상호 대등한 관계’라고 인식하였음
- ⑬ 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계에 대하여 주민과 공무원은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 인식하고 있음
  - 다만, 주민자치위원은 ‘지역 내 모든 단체의 대표조직’이라고 인식하고 있음
  - 바람직한 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와의 관계에 대하여도 주민과 공무원은 ‘지역 내 다른 단체와 동등한 조직’이라고 인식하였음
  - 다만, 주민자치위원은 주민자치회가 ‘지역 내 모든 단체의 대표조직’이 되어야 한다고 인식함
- ⑭ 주민자치회가 지역발전을 위하여 수행해야 할 사무는 주민과 주민자치위원은 ‘주민자치사업’이라고 인식하고 있음
  - 다만, 공무원은 ‘시군구 행정업무의 위탁사무’라고 인식함
- ⑮ 주민은 지방자치법을 개정하여 주민자치회 활성화 관련 조항 포함시키는 것이 바람직하다고 판단하고 있음

- 공무원과 주민자치회 위원 ‘주민자치회 구성과 운영에 관한 법률의 제정’이 필요하다고 인식함
- 주민자치회의 운영 실태 평가를 위하여 공무원 대상 조사표 조사를 실시하였음
  - ① 응답한 모든 읍면동은 조례제정을 완료하였으나,
    - 주민자치회 내부 회칙에 해당하는 자체규약은 제정되어 있지 않음
  - ② 주민자치회에 대한 대주민 홍보는 주로 읍면동 게시판, 현수막/플래카드, 읍면동 홈페이지 등을 활용하고 있음
    - 주민자치위원 공모에 대한 주민홍보 방법으로 읍면동 게시판을 가장 많은 28개가 활용하고, 그 다음으로 현수막/플래카드, 읍면동 홈페이지 등을 활용하고 있음
    - 지역신문 등의 활용이 미흡하고, 시군구의 협조도 미흡한 것으로 평가됨
  - ③ 대부분의 선정위원은 읍면동장 추천하고 있어서 주민자치위원회와 마찬가지로 주민자치회도 읍면동장의 통제범위 안에 있는 것으로 나타남
    - 시군구청장이 추천권한을 읍면동장에 위임하고 있음
  - ④ 주민자치위원은 대부분(27개 읍면동) 공모로 구성하고 있음
    - 주민이 추천하는 곳도 17개가 있어서 주민참여가 일부 이루어지고 있다고 판단됨
    - 위원을 읍면동장이나 시군구청장 추천하고, 시군구청장이 회장을 임명하는 등 관주도의 경향을 보는 읍면동도 일부 나타남
  - ⑤ 주민자치회 위원의 경쟁률은 약 1.5대 1로 나타남
    - 신규위원과 연임위원의 비율은 연임위원이 약간 많으나 비슷하게 나타남
  - ⑥ 주민자치회 위원의 직업은 도소매업이 142명으로 가장 많음
    - 그 다음으로 주부, 농림어업 순으로 나타남
  - ⑦ 독자적인 사무국이 있는 곳이 14곳이고, 15곳은 사무국이 없음

- 읍면동이 사무국 역할을 수행하는 곳이 6곳임
  - 사무국이 없는 곳이 9곳임
  - 유급사무원을 채용하고 있는 곳이 15곳이고, 사무원수는 평균 1명임
  - 위원실을 확보하고 있는 곳이 절반 정도인 18곳임
  - 향후 독자적인 사무국의 확보와 독립적인 위원실의 확보가 필요하다고 판단됨
- ⑧ 주민자치회 회계 관리자는 주로 주민자치회 간사가 맡고 있음
- 읍면동장이 맡은 곳이 4개이고, 외부 전문가를 채용하고 있는 1곳이 있음
  - 향후 전문적인 회계 관리자가 필요하다고 판단됨
- ⑨ 주민자치회에 협력하고 있는 사회단체 수는 평균 6개인데, 지역 내 다양한 사회단체가 참여하여 지역 내 협력네트워크를 구축하는 것이 필요하다고 판단됨

## 제2절 정책건의

- 주민자치회의 모형은 시군구가 협력형, 통합형, 주민조직형 3가지 모델 중 하나를 자율적으로 선택할 수 있도록 하는 것이 바람직함
  - 지방자치, 지방분권, 주민주권 등의 논리상 지방에 자율권을 부여한다는 측면에서 시군구 선택제가 타당함(전문가 다수의 의견도 2안임)
- 주민자치회의 설치단위는 읍면동으로 하되 근린주거 단위인 통(대도시 지역은 아파트 단위) 또는 리 단위에 분회를 설치하는 것이 바람직함
  - 지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법의 규정 준수(특별법 제27조)
  - 읍면지역의 리는 구역은 넓지만 인구가 적어서 주민자치회 설치가 부적당하다고 하지만, 이장 중심의 리 단위 자치가 한국의 전통적인 주민자치의 모습임
  - 현재 통이나 리는 행정조직이 아니라 통장이나 이장을 중심으로 하는 지역 거점조직이므로 행정조직인 읍면동 주민자치회의 현장 거점조직인 분회가 타당함
  - ※ 통 또는 리 단위에 분회를 설치하는 경우, 통 또는 리의 주민자치분회가 실질적인 주민자치회 집행기관이 되고, 읍면동 단위 주민자치회는 중간 지원조직의 역할을 수행하는 것이 바람직함
- 주민의 대표성 확보, 주민의 관심 유도를 통한 주민참여 확대 등을 위하여 주민 전체 회의로 주민 대표기구이자 주민의 최고 의사결정기구인 주민총회를 설치하는 것이 필요함
  - 주민총회의 구성원은 해당 읍면동 지역에 주소를 두고 있는 주민(가구당 1명)과 해당 읍면동 지역에 주소를 두고 있는 사업체(업체당 1명), 출향인사(해당 지역 출신으로 주민자치회 또는 주민 총회의 승인을 얻어서 주민총회 회원의 자격으로 주민총회에 참석할 수 있음) 등임
  - 주민총회는 시군구 설치 조례(주민총회의 설치와 운영에 관한 조례) 혹은



- 규칙을 근거로 설치함
- 주민자치회장이 주민총회의 의장이 되는 것이 원칙이지만, 지역에 따라서 주민의 직접 투표로 의장을 선출할 수 있음
  - 주민총회의 회의는 정기회의(연 1회 개최, 12월 전후)와 임시회의(주민자치 회의 요구, 회원 50인 이상의 요구) 등으로 구분됨
  - 온라인 토론방: 마을의 현안 문제에 대하여 상시적으로 의견을 교환할 수 있는 대화방을 개설 및 운영하여 다양한 아이디어와 정책제언 취합
  - 온라인 투표 활성화: 지방자치단체의 시책, 마을의 현안 문제 등에 대한 자유롭게 문제제기하고 찬반 등의 투표 실시
  - 회의 성립 출석수, 의결정족수 등은 원칙적으로 규정하지 않음 (필요한 경우, 회원 과반수이상의 동의를 얻어서 회칙으로 정함)
  - 주민총회의 기능은
    - ① 주민자치회의 1년간 활동성과 보고
    - ② 주민아이디어, 주민 건의사항 취합
    - ③ 주민화합과 교류 및 소통의 마을 잔치
    - ④ 상시 참여민주주의의 실현
- 주민자치회는 주민대표로 구성되는 주민자치 운영 관련 의사결정기구임
- 위원의 정수는 20~50명의 범위 내 조례로 규정하고, 인구규모가 적은 지역의 경우 20명 이하로도 구성 가능
  - 위원의 자격요건에 출향인사, 관내기업의 단체회원으로 참여 등을 고려하여야 함
- 주민자치회의 실질화를 위하여 독자적인 사무국과 주민자치위원실이 필요함
- 기존의 관 중심 주민자치위원회 운영에서 탈피하고 주민자치회의 자주적인 운영을 위하여 서울시형 계약직 공무원을 채용하기 보다는 민간 유급사무원 채용이 바람직함
- 주민자치회의 주요기능은 주민자치사무, 위탁사무(위원사무는 제외), 협의사무 등임

- 주민자치사무: 풀뿌리자치의 활성화와 민주적 참여의식의 고양사무
- 위탁사무: 민간 인력자원의 활용이 필요한 사무
- 협의사무: 주민과 공무원의 협력이 필요한 사무

○ 주민자치회와 읍면동, 주민자치회와 지방의회의 관계는

① 상호 보완관계 형성

- 읍·면·동 사무소가 존치되고 있는 상태에서 주민자치회는 민간기구로서 읍·면·동장과 상호 대등한 입장에서 행정업무와 주민자치업무를 협의하고 조정함
- 상호 대등한 관계이지만, 공문처리, 회계처리 등은 공무원이 지원하고, 주민자치위원회가 자체적으로 수행하는 주민자치사업의 결정권한과 집행권한은 민간위원에게 부여함

② 견제와 균형관계 형성

- 읍면동장은 근린 지역사회의 생활행정을 책임지는 기관장으로서의 권한을 가지고 있으므로 주민자치회는 읍면동장이 주어진 권한을 주민을 위하여 정당하게 행사되는지에 대한 견제와 감시의 기능을 수행하여야 함
- 주민자치회는 읍면동장이 현장의 문제점이나 사정을 명확하게 파악할 수 있도록 다양한 정보를 제공하는 등 현장행정에 협력하여야 함

○ 주민자치회는 시·군·구 등 행정기관과 지역사회단체 간 가교역할을 하는 중간지원조직의 성격을 가져야 함

- 주민자치회는 지역 내 다른 지역사회 단체의 대표 조직으로서의 위상을 갖는 것이 바람직함
- 주민자치회가 지역사회단체 대표로서의 위상을 갖추기 위해서는 주민자치위원 개인의 역량을 강화하기 위한 정기적인 교육·연구과정을 개설하고 운영하여야 함
- 공무원 조직을 사무기구로 활용하거나 사무기구에 공무원이 파견되는 경우에는 주민자치회가 지역사회내의 다양한 사회단체의 지원업무를 담당하는 것이 바람직함

- 특별법, 주민자치회 설치와 운영에 관한 법률, 주민자치회 설치와 운영 조례 등에 주민과 회원 등에 관한 개념과 범위에 관한 규정이 필요함
  - 주민주권주의에 입각하여 주민자치회 회원은 주민의 당연한 권리이자 의무가 되어야 함(국민의 개념과 동일함)
  - 주민은 자동적으로 주민자치회의 회원이 되어야 함
- 주민자치회의 법적 근거 확보를 위하여 지방자치법 등의 개정 및 보완이 필요함
  - 지방자치법 제1조 개정 : ‘이 법은 ...국가와 지방자치단체 사이의 기본적인 관계를 정함으로써...’라고 하여 국가와 지방간의 관계규정이 지방자치법의 목적임
  - 따라서 ‘풀뿌리 민주주의의 실현을 위하여 공동체의 육성과 주민자치의 활성화’를 지방자치법의 목적에 포함시켜야 함
  - 제2장 주민편에 지역공동체의 육성과 주민자치의 활성화에 관련 규정을 신설(제13조의 2 신설)
  - 제7장 재무편에 지역공동체 육성과 주민자치 활성화에 대한 국가와 지방자치단체의 재정적 지원 조항을 신설하는 것이 바람직함
  - 기타 주민자치회의 구성과 운영, 국가와 지방자치단체의 행·재정적 지원과 관련된 법령의 개정

## 【참고문헌】

- 권자경(2016). 주민직접참여제도의 주민주권강화방안, 한국지방자치학회, <한국지방자치학회보>, 제28권 제2호
- 김병국·최철호(2012). 지방자치와 주민주권 ; 지방자치제도 하의 주민주권 확보방안: 시론적 연구, 한국지방행정연구원, <지방행정연구>
- 김순은(2012). 지방자치와 주민주권 ; 주민주권론과 지방자치의 발전, 한국지방행정연구원, <지방행정연구>
- 김필두(2014). 주민자치회 시범실시에 대한 성과분석, 한국지방행정연구원, <지방행정연구>
- 김필두/류영아(2014). 주민자치회와 지역사회의 협력 방안 연구, 한국거버넌스학회, <한국거버넌스학회보>
- 김찬동(2014). 주민자치회 제도의 향후 방향, 한국지방행정연구원, <지방행정연구>
- 김찬동(2017). 자치의 본질과 가치를 회복하는 헌법개정을 위한 소고, 한국재정정책학회, 2017년 하계학술대회
- 이병렬/이종수(2015). 주민자치회 시범실시의 제도적 한계화 발전과제, 한국자치행정학보  
1. 주민자치회 시범실시에 대한 성과 분석
- 이정석(2015). 주민자치회 활성화를 위한 「주민자치회 성공모델 진단시트」의 도입 및 활용 방안, 한국지방정부학회, <지방정부연구>
- 지방자치발전위원회(2014). 주민자치회 시범실시 모니터링 및 성과분석
- 지방자치발전위원회(2015). 지방자치발전 종합계획
- 행정안전부(2013). 읍면동 주민자치회 시범실시 설명회 자료
- 행정안전부(2017). 주민자치회 시범실시 및 설치운영에 관한 조례(표준안)
- Somerville, P. (2011). Multiscalarly and Neighbourhood Governance. Public Policy and Administration, 26(10): 81-105.

## 부록 1 주민자치회 시범실시 성과평가 설문지7)

### I. 설문조사의 개요

#### 1. 조사의 목적

- 주민자치 시범 실시에 대한 인지도 조사
  - 주민자치와 주민자치회에 대한 기본적인 인지 정도 조사
  - 주민자치회 시범실시에 대한 인지 정도 조사
- 주민자치회 시범 실시의 성과와 문제점을 객관적으로 진단하고 평가
  - 주민자치회 시범 실시의 가시적인 성과 조사
  - 주민자치회 시범실시 과정에서 나타난 문제점 진단
  - 주민자치회 제도 개선에 필요한 참고 자료 도출

#### 2. 조사 설계(Research Design)

- 조사 대상: 49개 시범 실시 읍면동 지역
  - 주민자치회 위원: 주민자치회장 포함 5명
  - 담당 공무원: 시군구 담당자, 읍면동 담당자(읍면동장 포함) 등 5명
  - 일반 주민: 읍면동당 10명 (민원인, 주민자치센터 수강생 등)
- 샘플 크기: 980명(시범실시 지역 읍면동당 각각 20명)
- 조사 방법: 표준화된 질문지에 자기 기입식 방식으로 조사
- 표본추출방법: 해당 지역 내에서 무작위 추출(주민자치회 위원, 주민)

---

7) 주민자치회 시범실시의 평가에 대한 일관성을 유지하기 위하여 2014년에 실시한 설문조사서를 그대로 활용함(행안부, 2014, 읍면동 주민자치회 시범실시 모니터링 및 성과분석 : 부록1을 참고로 활용함)

○ 조사 기간: 2017. 4. 17 - 4. 26(10일간)

### 3. 조사 내용

구분	조사내용	비고
응답자 특성	성별	
	연령별	
	시범실시 읍면동별 읍(5개) 면(7개) 동(37개)	
	신분별 공무원(245명) 주민자치회 위원(245명) 주민(490명)	
주민자치회 인지도	주민자치회와 주민자치회 시범실시에 대한 인지도	
	주민자치회의 역할에 대한 인지도	
주민자치회 시범실시 성과인식	주민자치회 시범 실시 이후 주민자치회의 변화	
	주민자치회 시범 실시 이후 주민의 관심과 참여 변화	
	주민자치회 시범 실시 이후 마을의 변화	
주민자치회구 성과 운영	주민자치회 시범실시 모델(협력형)의 적정성	
	주민자치회 구성	
	주민자치회 기능	
	주민자치회 사무기구	
	주민자치회와 행정과의 관계	
	주민자치회와 다른 단체와의 관계	
	주민자치회와 주민과의 관계	
주민자치회개 선방안	주민자치회 시범실시 모델의 개선방안	
	주민자치회의 법적 성격과 지위	
	주민자치회의 기능	
	주민자치회 사무기구 구성	
	주민자치회와 읍면동장과의 관계	
	주민자치회와 다른 단체와의 관계	

※ 후술하는 설문항목에 맞춰 재구성(1|2|3|4)

## II. 설문조사의 내용

안녕하십니까?

귀하의 앞날에 무궁한 발전을 기원합니다.

이 조사는 주민자치회 시범 실시에 관한 귀하의 생각을 질문하는 것입니다. 정부는 조속한 시일 내에 주민자치회를 출범시킬 목적으로 49개 읍면동을 시범지역으로 선정하여 **협력형 모델**을 근간으로 하는 주민자치회 시범실시를 진행하고 있습니다.

그동안 주민자치회 시범실시 과정에서 느낀 문제점이나 개선방안들을 제시해 주시면 국가의 근린자치 정책 형성에 많은 도움이 될 것입니다.

귀하께서 응답하신 내용은 순수하게 통계자료로만 사용되며 다른 목적으로는 절대 사용되지 않습니다. 귀하의 성실한 답변은 주민자치회의 성공적인 출범과 정착에 크게 기여할 것이므로 적극적으로 협조해 주실 것을 부탁드립니다. 감사합니다.

한국지방행정연구원장

담당자 및 연락처:

한국지방행정연구원 김필두 033-769-9854

◆ 아래 문항을 읽고 해당 사항에 √하여 주시기 바랍니다.

1 주민자치회와 시범실시의 성과에 대한 인식 정도

연번	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다
1	주민자치회의 시범실시에 대하여 잘 알고 있다	①	②	③	④	⑤
2	주민자치회의 시범실시로 주민자치회는 종전의 주민자치위원회에 비하여 활동이 많이 달라졌다	①	②	③	④	⑤
3	주민자치회의 시범실시 이전과 비교하여 마을이 많이 발전되었다	①	②	③	④	⑤
4	주민자치회의 시범실시 이후 주민들은 높은 관심을 가지고 적극 참여하고 있다	①	②	③	④	⑤

5. 주민자치회 시범실시 이후 특히 어떤 것이 개선되었다고 생각하십니까?

(복수 선택 가능)

- ① 주민들 간의 대화와 소통( )    ② 마을의 안전( )
- ③ 쓰레기 무단투기 감소( )    ④ 불우이웃 돕기 등 복지사업( )
- ⑤ 행정과의 소통( )    ⑥ 마을기업 등 마을만들기 사업( )
- ⑦ 환경개선( )    ⑧ 마을축제( )    ⑨ 프로그램(강좌)( )
- ⑩ 기타( )



## ② 주민자치회의 조직과 운영에 대한 인식 정도

연번	문항	전혀 그렇지 않다	그렇지 않다	보통	그렇다	매우 그렇다
6	향후 주민자치회의 실시모델로 시범실시 중인 협력형이 적합하다	①	②	③	④	⑤
7	현재의 주민자치회 위원들은 마을의 지도자로 적합하다	①	②	③	④	⑤
8	현재 주민자치회가 하는 일이 지역발전에 큰 도움이 되고 있다	①	②	③	④	⑤
9	주민자치회의 효율적 운영을 위해 사무조직(사무국)이 필요하다	①	②	③	④	⑤
10	주민자치회의 실질적 운영을 위해 상근직 유급사무원이 필요하다	①	②	③	④	⑤

## ③ 주민자치회의 실태 및 개선방안

11. 주민자치회는 어떤 단체(기구)라고 생각하십니까?

- ① 시군구의 행정보조기관( )      ② 읍면동의 행정보조기관( )  
 ③ 주민대표의 자치기관( )      ④ 직능단체의 연합조직( )  
 ⑤ ( )

12. 시범실시중인 주민자치회와 읍면동장의 관계는 어떠하다고 생각하십니까?

- ① 읍면동장 우위( )      ② 주민자치회장 우위( )  
 ③ 상호 대등한 관계( )      ④ 모르겠다( )

13. 읍면동 현장에서 주민자치회 위원과 지방의회 의원의 관계는 어떠하다고 생각하십니까?

- ① 주민자치회 위원 우선( )      ② 지방의회 의원 우선( )  
 ③ 상호 대등한 협력 관계( )      ④ 모르겠다( )

14. 현재 주민자치회는 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)와 어떤 관계에 있다고 생각하십니까?

- ① 지역 내 모든 단체의 대표조직( )
- ② 지역 내 다른 단체와 동등한 조직( )
- ③ 지역 내 모든 단체의 지원조직( )
- ④ 잘 모르겠다( )

15. 주민자치회 위원들의 현재 위상은 무엇입니까?

- ① 주민의 대표( )                      ② 각 단체의 대표( )
- ③ 읍면동 행정의 자문위원( ) ④ 기타( )

16. 주민자치회 위원들의 선출방법으로 적합한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 통장(이장)만으로 구성( )    ② 통장(이장) + 공모( )
- ③ 전체 공모( )                      ④ 현행(공모+추대+직선)방식 유지( )
- ⑤ 기타( )

17. 주민자치회 위원들의 바람직한 법적인 신분은 무엇이라고 생각하십니까?

※ 무보수 명예직 공무원 : 초기 지방의회 의원과 같은 개념

- ① 명예직 민간위원( )              ② 유급 공무원(별정직, 정무직)( )
- ③ 무보수 명예직 공무원( )    ④ 기타( )

18. 주민자치회의 실질적인 운영을 지원하기 위하여 무엇이 필요하다고 생각하십니까?

- ① 민간 유급사무원( )    ② 전담 공무원 배치( )    ③ 모르겠다( )
- ④ 기타( )

19. 아래 표를 참조하여 주민자치회가 지역발전을 위하여 해야 할 일은 무엇이라고 생각하십니까? (복수선택 가능)

- ① 읍면동 행정 협력사무( )      ② 시군구 행정업무의 위탁사무( )  
 ③ 주민자치사업( )              ④ 수익사업( )  
 ⑤ 기타( )

구 분	주민자치회가 수행 가능한 사무
읍면동 행정 협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 민방위 향토방위 관련 업무 협조</li> <li>▶ 중장기 읍면동발전계획의 수립·집행·평가</li> <li>▶ 지역공동체 특성화사업 선정 및 수행</li> </ul>
시군구 위탁사무	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 복지소외계층 상시 발굴</li> <li>▶ 시군구정 홍보, 캠페인 활동</li> <li>▶ 행정·공공기관 주관 교육 등</li> <li>▶ 주민자치센터 관리·운영</li> <li>▶ 작은도서관 관리·운영</li> <li>▶ 재활용품 분리수거 지도, 대형폐기물 처리 신청</li> <li>▶ 자원봉사활동 지원 등</li> <li>▶ 마을단위 생활체육시설 관리 및 운영</li> <li>▶ 공원 등 공공시설물 관리</li> <li>▶ 공중화장실 점검 및 관리</li> <li>▶ 마을 휴양지(해수욕장 등) 관리</li> <li>▶ 주차(수급실태조사, 주차장 관리·요금징수 등) 업무</li> <li>▶ 농업용수 및 관정 관리 등에 관한 업무</li> <li>▶ 지역전통문화유산 관련 업무 등</li> </ul>
주민자치사무	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 각종 교육활동 (주민자치, 인문교양, 방과후교육 등)</li> <li>▶ 읍면동 각종 행사(마을축제, 체육대회, 읍면동민의 날 등) 추진</li> <li>▶ 공동육아시설, 어린이도서관, 생활협동조합 등 운영</li> <li>▶ 마을신문·소식지 발간</li> <li>▶ 마을대청소</li> <li>▶ 동호회·스포츠 활동</li> <li>▶ 불우이웃돕기 등</li> </ul>
수익사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ 마을기업 운영</li> <li>▶ 협동조합 운영</li> </ul>

20. 바람직한 주민자치회와 읍면동장의 관계에 대하여 어떻게 생각하십니까?

- ① 읍면동장 우위( ) ② 주민자치회장 우위( ) ③ 상호 대등한 관계( )  
 ④ 기타( )

21. 주민자치회의 입장에서 주민자치회와 지역 내 다른 단체(새마을, 시민단체, NGO 등)의 바람직한 관계는 어떤 관계라고 생각하십니까?

- ① 지역 내 모든 단체의 대표조직( )  
 ② 지역 내 다른 단체와 동등한 조직( )  
 ③ 지역 내 모든 단체의 지원조직( )  
 ④ 잘 모르겠다( )

22. 주민자치회의 활성화를 위한 법적 근거로 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

구분	장 점	단 점
지방 자치법 개정	- 지방자치법을 기본법으로 하여야 관련 법 개정 용이 - 신법의 제정보다 기존법의 개정이 현실 적인 대안이 됨	- 주민자치회의 실시 모형이 복수 일 경우, 조문 수가 많아져 복잡 한 법 규정 다수 보유
주민 자치회법 제정	- 주민자치회의 설치 운영에 관한 단일법 제정으로 기존 법률에 우선하여 적용 가능 - 특별법(제29조 제2항, 따로 법률로 정 한다)의 규정 준수	- 지방자치와 관련된 다수의 법률 존재로 종합성 저해(현재, 주민자 치회법, 공동체 기본법, 마을기본 법 등이 제안됨) - 국회에서 통과되는데 많은 시간이 필요함

- ① 주민자치회 구성과 운영에 관한 법률의 제정( )  
 ② 지역공동체기본법 제정-공동체법에 포함 시킴( )  
 ③ 지방자치법 개정-주민자치회 활성화 관련 조항 포함( )  
 ④ 현행 조례를 강화( )  
 ⑤ 기타( )

**4** 일반적 사항

23. 선생님의 신분은 ?

- ① 주민자치회 위원( ) ② 공무원( ) ③ 주민( )

24. 선생님의 성별은?

- ① 남 ② 여

25. 선생님의 연령은 ?

- ① 20대 이하( ) ② 30대( ) ③ 40대( )  
④ 50대( ) ⑤ 60대 이상( )

26. 선생님의 거주 지역은 ?

- ① 동( ) ② 읍( ) ③ 면( )

협조해 주셔서 대단히 감사합니다.

## 부록 2 주민자치회의 설치와 운영 서면조사표

### I. 설문조사의 개요

#### 1. 조사의 목적

- 주민자치회 시범실시의 성과 평가
- 주민자치회 운영모델 개선(안) 마련과 주민자치회법제화(안) 참고자료 활용

#### 2. 조사대상

- 47개 시범실시 읍면동장

### II. 설문조사의 내용

#### 1. 주민자치회 법제화

- 조례/규칙의 제정 :    년    월    일, 한시조례(    ) 시범 읍면동 대상조례(    )
- 운영세칙/자체규약의 제정 :    년    월    일

#### 2. 시도/시군구의 지원

구분	지원조례명	전담조직명	전담공무원수	중간지원조직명	임무	기타
시도						
시군구						
읍면동						
기타						

## 3. 주민자치 역량 강화 및 홍보

## ○ 위원에 대한 역량강화 교육

교육유형	주관	기간	횟수	참여자수	내용	기타
세미나						
워크숍						
컨설팅						
설명회						
기타						

## ○ 주민에 대한 역량강화 교육

교육유형	주관	기간	횟수	참여자수	내용	기타
통리장						
직능단체						
자원봉사자						
강사						
주민						
기타						

## ○ 주민에 대한 주민자치 및 주민자치회 홍보

읍면동 게시판( ) 현수막/플래카드( ) 시군구 홈페이지( )  
 읍면동 홈페이지( ) 지역신문 광고( ) 가구별 안내문 발송( )  
 기타( ) 홍보하지 않음( )

#### 4. 주민자치회 위원 선정위원회

○ 선정위원회의 위상

상설( )                      비상설( )

○ 구성시기 및 임기 :    년    월    일    임기(    년)

○ 구성방법

공모( )                      읍면동장 추천( )

단체장 추천( )              주민 추천( )

○ 자격기준

- 
- 
- 

○ 선정위원장의 선출

위원 선거( )              시군구청장 임명( )

읍면동장 추천( )   연장자( )                      위원 호선( )

#### 5. 주민자치회의 구성

○ 구성시기 및 임기 :    년    월    일    임기(    년)

○ 구성방법

공모( )    읍면동장 추천( )    단체장 추천( )    주민 추천( )



- 위원회 수  
정원( )명      현원( )명
  
- 자격기준  
-  
-  
-
  
- 회장의 선출  
위원 선거( )      시군구청장 임명( )      읍면동장 추천( )  
연장자( )      위원 호선( )
  
- 주민자치위원 공모에 대한 주민 홍보  
읍면동 게시판( )      현수막/플래카드( )      시군구 홈페이지( )  
읍면동 홈페이지( )      지역신문 광고( )      가구별 안내문 발송( )  
기타( )      홍보하지 않음( )
  
- 주민자치회 위원 경쟁률  
지원자 총수 :      명, 위촉자수 :      명, 경쟁률 :
  
- 위원 후보자로 지원한 일반주민의 수 :      명
  
- 신규자와 연임자 비율 :
  
- 주민자치회의 조직기구(표)

○ 위원의 직업

구분	농림어업	제조업	도소매업	음식업	금융보험	부동산	기타	무직	계
수									

○ 위원 중 중간 사퇴자 수 :       명

사퇴자	위촉일시	사퇴일시	사퇴 사유	기타
1				
2				
3				
4				
5				

○ 분과위원회의 구성

분과위원회명	구성시기	위원수	임무	기타

○ 실무조직(사무국)의 구성

없음( ) 읍면동이 사무국 역할 수행( ) 독자적인 사무국이 있음( )

○ 유급사무원의 채용

없음( )                   있음( )

사무원수	채용시기	기간	직업	급여	근무시간	임무	기타

○ 주민자치회 위원실의 확보 : 있음( ) 없음( )

6. 주민자치회의 사업

○ 협의/심의사업

사업명	예산	착수일	주관	참여자수	주요내용	기타 (신규/지속)
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					

○ 위탁사업

사업명	예산	착수일	주관	참여자수	주요내용	기타 (신규/지속)
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					

## ○ 주민자치사업

사업명	예산	착수일	주관	참여자수	주요내용	기타 (신규/지속)
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					

## 7. 주민자치회의 재정

### ○ 주민자치회의 수입

구분	금액	관리책임	시기	예산세부내역	기타
국가지원					
시도지원					
시군구지원					
읍면동지원					
자체수입					회비/수강료/ 기금/사업수익
기타					
합계					

### ○ 주민자치회의 지출

구분	금액	지출책임	시기	지출세부내역	기타
인건비					
사업비					
역량강화					
운영비(회의비)					
기타					
합계					

### ○ 주민자치회의 회계 관리자

읍면동장( ) 주민자치회장( ) 주민자치회 간사( ) 기타( )

## 8. 주민자치회 회의 운영(개최 횟수)

○ 정기회의( 회), 임시회의( 회), 분과위원회( 회), 기타( 회)

## 9. 주민참여/민관협력

○ 주민참여(참여자수)

구분	위원	강사	사업단	수강생	토론회	공청회	기타	합계
통리/반장								
직능단체								
종교단체								
봉사단체								
상인회								
학교								
학부모								
아파트								
일반주민								
기타								
합계								

○ 협력하고 있는 지역의 사회단체 수( ), 단체별 회원 수( )

○ 민관협력

10. 지역발전 기여도

○ 우수사업 추천

사업명	예산	착수일	주관	참여자수	지역사회 발전에 기여한 내용	기타 (신규/지속)
	국비					
	시도					
	시군구					
	자체					