

지방자치단체의 주민참여예산 운영의 개선방향*

New Strategy to Achieve the Improvement of Participatory Budgeting System of Local Governments in Korea

이 장 욱** · 서 정 섭***

Lee, Jang-Wook · Seo, Jeoung-Seoup

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 주민참여예산제도에 대한 고찰
- III. 우리나라의 주민참여예산 운영 현황
- IV. 해외 주요국가의 제도운영 시사점
- V. 결론

주민참여예산제는 그동안 정부가 결정해 오던 예산의 일부를 주민이 결정하는 제도이다. 이 때문에 주민참여예산제는 참여민주주의와 주민자치의 이념을 실현하기 위한 제도이기도 하다. 향후 지방자치단체의 주민참여예산제는 더욱 발전할 것이며 활성화 될 것으로 전망된다. 본 연구는 이러한 주민참여예산제가 관 주도에서 벗어나 민간주도로 실질적으로 작동되고 새로운 방향으로 운영될 수 있는 발전방향과 과제들을 해외주요국 사례들을 통해 도출하여 제시하고자 하였다.

주요 연구결과로서 주민참여예산제도가 실질적으로 작동하고 운영될 수 있도록 다음의 개선방향 및 과제를 제시하였다. 첫째, 향후 지방자치단체의 주민참여예산제 운영은 주민이 참여할 수 있는 범위를 확대하고 참여방법을 다양화해야 한다. 둘째, 지방자치단체 주도에서 주민 주도의 주민참여예산제를 실질적으로 운영하기 위해서는 이에 필요한 주민참여예산위원회, 지역회의(다양한 회의체 등) 등 주민참여구조를 구축해야 한다. 특히 주민참여기구 구성 시에는 주민의 대표성을 확보하는 것이 무엇보다도 중요하다. 주민의 대표성을 확보하기 위한 다양한 대안적인 방법들

* 본 논문은 한국지방행정연구원 2018년도 기본과제 “지방자치단체 주민참여예산제 발전방향”을 바탕으로 발췌·수정하여 작성하였음을 알립니다.

** 주저자, 부연구위원, 한국지방행정연구원(janglee@krila.re.kr)

*** 교신저자, 선임연구위원, 한국지방행정연구원(sjs@krila.re.kr)

논문 접수일: 2019. 2. 1, 심사기간: 2019. 2. 1. ~ 2019. 4. 23, 게재확정일: 2019. 4. 23.

도 마련해야 한다. 셋째, 주민참여예산제의 성패는 주민의 자발적인 참여가 좌우하기 때문에 주민 참여를 유도할 수 있는 다양한 회의체 등의 플랫폼을 구축해야 하며, 관 주도에서 주민 주도로 적극적이고 실질적으로 참여할 수 있도록 유도해야 한다. 넷째, 주민참여예산제의 활성화 및 발전을 위해서는 각종 지원이 강화되어야 한다. 또한 중앙정부의 적극적인 지원도 필요하다. 주민참여 예산제는 각 지역별로 특성을 고려하여 운영되어야 하기 때문에 기초 연구, 모델 개발, 우수사례 발굴 보급, 컨설팅 등을 필요로 한다. 따라서 지방자치단체를 지원하기 위한 중앙의 조직과 노력이 필요하다.

□ 주제어: 지방재정, 주민참여예산제, 자치분권

Participatory budgeting(PB) system is a decision-making process in which citizens decide how to allocate a part of municipal budget. It contributes to democratic deliberation to increase levels of public participation and to achieve participatory democracy. This report presents the crucial strategies for local governments to achieve the improvement of participatory budgeting system while adopting PB system in local government. It provides several steps of strategies to consider participatory budgeting system in local governments.

First, the participatory budgeting system must develop and diversify the methods of public engagement to enlarge the scope of citizen participation in municipal budget system. PB can be involved to more varied topics of public budgeting other than allocation of local resources for particular subjects in their neighborhood such as the planning and execution, and the determination of budget allocation of the citywide budget cycle. Second, neighborhood budget committees or neighborhood committees of local governments have to be well-organized and functional to be a crucial role of the PB system in the local level. Third, PB might be successful only when local governments facilitate their own local PB platforms reflecting diverse nature of local communities. It is critical to lead as many locals as possible to participate in local communities to collect citizens unmet needs. Fourth, the support from central government for local government is critical to institute their own local PB platforms to reflect diverse local nature of local communities. Local committees have limit of their own financial or human resources to prepare for local PB platforms. The financial or systematic support from central government would increase the possibility of successful PB in local governments.

□ Keywords: Local Finance, Participatory Budgeting System, Policy Implementation

I. 서론

주민참여예산제(Participatory Budgeting)은 참여민주주의와 주민자치의 이념을 실현하기 위한 제도로(Marquetti et al, 2009: 3-4), 지방자치단체의 예산과정에 지역주민의 참여를 법적·제도적으로 보장하여 지방재정활동의 민주성, 투명성 및 효율성을 확보하기 위한 제도이다(곽채기, 2005: 250). 참여예산제도는 지난 25년 동안 가장 성공적인 참여기재(Participatory Instrument)의 하나로 평가하고 있다(Sintomer et al, 2008: 164).

현재 몇몇 지방자치단체의 경우 나름대로의 모델을 개발하여 선진적으로 운영하고 있지만 이들을 제외한 대부분의 지방자치단체에서는 아직 형식적으로 운영되거나 제대로 정착되지 못하고 더디게 진화되는 과정에 있다. 조급해 할 필요는 없지만 주민참여예산제 운영의 발전을 위해서는 그동안의 경험을 살피 부족한 부분을 보완하고 새로운 기재들을 도입하여 제대로 주민참여예산제가 작동되도록 해야 한다. 주민참여예산제의 성패는 주민이 실질적으로 참여하여 의사결정하는 것이 핵심이다. 이것이 작동되지 않을 경우 주민참여예산제는 형식적으로 운영되는 것이다. 본 연구의 핵심 목적은 이러한 주민의 실질적 참여를 유도하고 그렇게 주민참여예산제가 작동되도록 하는 개선방향을 제시하는 것이다.

지방자치단체 재정운영의 주민참여는 1997년부터의 시민단체를 중심으로 한 예산감시운동에서부터 그 뿌리를 찾을 수 있을 것이다(2003: 13). 이후 시민단체의 예산편성과정에 참여가 필요하다는 방향 전환과 2002년 6·13 지방선거에서 한 정당의 선거공약으로 브라질 보루프 알레그리 시¹⁾의 참여예산제가 소개되면서 현재의 주민참여예산제가 본격적으로 논의되었으며 2004년 3월 광주광역시 북구에서 주민참여예산 운영 조례가 제정되면서 우리나라에 도입되기 시작하였다. 행정안전부는 2005년 8월에 지방재정법에 주민참여예산제를 운영할 수 있는 근거 규정을 마련하는 등 지방자치단체의 참여예산제 도입을 적극 권고하였다. 2011년 3월에는 지방재정법을 개정하여 전 지방자치단체에서 주민참여예산제를 의무적으로 운영하도록 하였다.

현 정부 국정운영방향의 기초에는 주민·참여·소통·공감·협력과 풀뿌리 민주주의 실현 등이 핵심이다. 이러한 관점에서 볼 때 지방자치단체의 주민참여예산제는 국정운영방향을 구현하는 재정활동 시스템으로 새로운 전환기를 맞이하고 있다고 볼 수 있다. 2017년 7월에 발표된 100대 국정과제의 실천과제로 주민참여예산제의 확대 운영이 설정되었다. 2018년 3월에는 지방재정법을 개정하여 주민의 참여범위를 예산편성 중심에서 예산과정 전체로 확대하였

1) 본 연구에서는 구글 지도의 용어인 보루프 알레그리 시의 용어를 사용하기로 한다.

으며, 주민참여예산위원회 등 주민참여예산기구를 두어 운영하도록 권고하고 있다.

주민참여예산제 운영의 역사는 길게 보아 광주광역시 북구에서 처음 도입한 2004년 기점으로 보면 15년, 전국적 확대의 기점으로 보면 8년 정도로 이 시점 이후부터 주민참여예산제 운영에 적극적인 지방자치단체가 나타나기 시작하였기 때문에 그 역사는 길지 않다고 볼 수 있다. 지금까지 지방자치단체의 주민참여예산제 운영은 제도적 기반이 조성되는 제1기로 정리된다면, 앞으로는 실질적인 주민참여예산제가 운영되어야 하는 제2기, 즉 새로운 전환기에 있다고 볼 수 있다.

본 연구에서는 우리나라의 주민참여예산제도 운영 실태를 살펴보기 위하여 지방재정법과 각 지방자치단체의 조례를 참고하였고, 2018년 운영계획을 참조하였다. 주요 사례단체는 방문하여 입수한 자료와 담당 공무원 및 주민참여예산위원과 논의하면서 청취한 의견을 반영하였다. 전국적 차원에서는 행정안전부의 2016년 조사 자료를 분석하였으며, 지방자치단체의 실제 운영을 살펴보기 위해 10여 개의 지방자치단체를 방문하여 담당자 및 주민참여예산위원의 의견을 청취하였다. 주요 연구방법으로써 이론과 외국의 경향은 문헌연구를 통해 국내·외 선행연구를 조사하여 정리하였다. 외국 주요 사례는 선행연구와 해당도시의 웹페이지를 접속하고 관련 자료를 정리하였다. 또한 외국의 경향을 살펴보고 주요 사례에서 운영의 핵심 내용을 살펴보았다. 이를 통해 우리나라의 주민참여예산제도의 실질적 작동을 위한 개선방안을 제시하는데 필요한 시사점을 얻고자 하였다.

이러한 관점에 따라서 본 연구에서는 II장에서 주요 선행연구들을 통해 해외 주요국가 및 우리나라 주민참여예산제도의 운영 현황 및 추세에 대한 정리하였다. III장에서 우리나라의 주민참여예산제 운영 실태를 살펴보고 향후 제도의 발전적 운영을 위해 필요한 과제를 도출하여 제시하였다. IV장에서는 해외 주요국가의 제도 운영 사례를 통해 주민의 실질적인 참여를 높이기 위해 필요한 고려 사항들에 대해 발굴·제시 하였다. 마지막 V장은 결론으로써 글을 마무리하고 제도적 개선을 위한 정책제언을 하였다.

II. 주민참여예산제도에 대한 고찰

1. 외국의 주민참여예산제도 운영 및 고찰

참여예산(Participatory Budgeting)은 1989년 브라질의 보루프 알레그리(Porto Alegre) 시에서 성공을 거두면서 남미, 유럽을 거쳐 세계적으로 확산 되었다. 보루프 알레그리시 참여 예산의 취지는 시 정부의 예산결정과정에 참여하여 직접 예산을 결정하고 각종 공공자금의 사용에 대하여 감독하는데 있었다. 이에 따라 2000년 이후 낙후된 도시의 공공서비스 부족에 대한 예산 등 (예: 주택, 학교, 병원, 대중교통 등 공공투자부문의 예산(전체 시 정부예산의 25% 정도))을 시민들이 직접 참여하여 결정하였다²⁾.

참여예산은 시민들이 공적자원의 배분에 대하여 시민들이 숙의(Deliberate)와 협의를 하는 하나의 의사결정과정이라고 정의하였다(B. Wampler, 2007:21). 세계은행 보고서에 따르면 정치학자 및 예산전문가 등의 노력으로 참여예산에 대하여 책임 있는 관리를 위한 모형 등이 발전하여 왔으며, 또한 세계의 많은 나라에서 아주 다양한 형태로 실행되고 있다(A. Shah, ed.: 2007). 참여예산에 대하여 Sintomer 교수는 2008년도 연구에서 유럽에서의 참여예산은 남미의 제도와 비교하여 예산배분의 절차에 있어서 매우 상이한 주민참여의 형태들이 존재하기 때문에 그 정의가 매우 어렵다고 하였다. 그는 많은 사례 비교연구를 통해 참여예산의 용어가 어떤 경우에는 주민과의 협의·상의를 포함하지 않고 단지 예산과 관련된 정보활동(Informative Event)으로 언급되기도 하고, 또 다른 경우는 강력한 참여절차의 특징이 있음을 파악하였다. 이와 같이 참여예산의 정의가 어려운 것은 명목적 정의(Nominalist Definition)에 의존할 수 없고, 참여예산으로서의 과정의 형태(Demonination of process)에 기초해야 하기 때문이라고 하였다. 참여예산이 무엇인지 존재론적 정의는 합당하지 않고, 남미나 유럽에서 시간 그리고 국가에 따라 참여예산의 절차가 다르고, 학자들이 참여예산의 절차 혹은 제도의 본질을 정의할 수 없었기 때문이라고 하였다. 정치적(혹은 규범적) 정의는 가능하다고 하였다. 그는 참여예산을 다른 것과 분명하게 구별하기 위한 최소한의 필요조건을 포함하고,

2) 보루프 알레그리 시에서 참여예산제를 도입한 초기 및 몇 년 동안은 생소하여 참여예산의 동참자들이 많지 않았으나 시간이 지나자 많은 시민들이 직접·간접적으로 동참자들이 많아졌으며, 특히 중산층과 사회적 소외계층 및 약자 그룹들이 적극적으로 참여하였다(임성일 외, 2018:67-68). 주민들이 직접 결정한 예산이 1989년 3.2%, 1990년 10.0%, 1991년 16.3%, 1992년 17.0%, 1993년 14.5%, 1994년 17.0%로 증가하였고, 2000년에는 25%로 증가하였다. 나머지 예산은 인건비 및 기관유지비 등에 사용되었다(나중식, 204:465).

동시에 참여절차가 충분히 자유롭게 되고 있는가의 방법론적 정의가 필요하다고 하였다(Sintomer et al, 2008: 168).

넓은 의미로 참여예산(Participatory Budgeting)이란 정부재정의 계획·구상이나 배분에 있어 주민의 참여를 허용하는 것이라고 하였다(Sintomer et al, 2008: 168). 그리고 그 과정에 대한 더 정밀한 정의를 위해서는 다음의 5가지 기준이 추가되어야 한다고 하였다. 참여예산은 (1) 한정된 자원 문제를 다루는 것을 포함하여 재정과 예산이 논의 되어야 하며, (2) 근린 수준이 아닌 지방정부(city) 수준이나 행정권한이 있는 분권화된 행정구역의 수준이어야 하며, (3) 반복적인 과정이 있어야 하며(재정 이슈에 대한 1회성 미팅이나 1회성 투표는 주민 참여예산의 예가 아님), (4) 그 과정은 특별한 미팅이나 포럼의 구조화된 틀 내에서 공적 속의(Public Deliberation)를 포함해야 하며(보통 시민에 대한 행정적 미팅이 개최는 참여예산이 아님), (5) 결과(Output)에 대한 책임성이 요구된다고 하였다.

Marquetti et al(2009: 3)는 참여예산을 넓은 의미로 비교적 간단히 정의하였다. 즉 참여예산은 시민과 시민사회조직이 재정정책을 결정하는데 직접 참여할 권리를 갖는 참여민주주의의 한 유형이라고 하였다. 특히 참여예산은 시민과 시민사회조직이 자원을 그들이 살고 있는 지역(Communities)에 어떻게 그리고 어디에 배분할 것인가를 결정하는데 참여하는 것이라고 하였다. 하지만 이러한 넓은 개념정의 때문에 아주 다양한 범위로 제도화되고 실행되고 있으며, 참여예산이 지역의 관심사항과 결정에 초점이 주어지기 때문에 지역 거버넌스 형태로 통합될 필요가 있으며, 특정 지역에서 시간이 지남에 따라 계속 진화될 필요가 있다고 하였다.

Cabannes(2004)는 세계의 아주 다양한 참여예산의 경험으로부터 참여예산의 본질 이외에 주의 깊게 보아야 할 아주 주요한 요점을 다음의 7가지 측면(Dimensions)으로 추출하였다. 이들은 (1) 직접민주주의 vs. 공동체기반의 간접민주주의, (2) 지방정부(city) 기반의 참여민주주의 vs. 공동체(Community)기반의 참여민주주의, (3) 참여적 의사결정과정의 주체가 누구인가, (4) 참여 주체들에 의해 어느 정도 규모의 예산이 통제될 수 있는가, (5) 참여예산의 최종 결정은 누가 하는가, (6) 예산집행에 대한 사회적 통제와 감시가 인정되는가, (7) 공식화와 제도화의 정도이다(Marquetti et al, 2009: 3).

Bassoli(2011: 1)은 PB-Unit에서 정의한 것을 참고하여 이들보다 조금 더 확장하여 참여예산제를 정의하고 있다. 그에 따르면 참여예산제란 지역주민(local people)이 예산에 대한 우선순위 및 지출에 대한 결정을 하는데 있어서 직접적으로 관여하는 것으로, 이는 지역주민과 모든 커뮤니티를 대표하는 집단이 지출 우선순위에 대해 논의·표결하고, 지출을 제안·표결하는 것을 비롯하여 그 이후 과정에 대한 조사와 모니터링의 역할이 주어져 있어야 한다고 정의하고 있다(PB-Unit, 2008: 5 ; Bassoli, 2011: 1).

2. 국내 주민참여예산제도 선행연구

주민참여예산제 관련 연구는 2000년대 초반에 시작되어 현재까지 계속되고 있는데 2004년 광주광역시 북구의 최초 실시와 2011년 제도화, 2015년 평가의 정책변화에 맞추어 크게 4가지 유형으로 이루어진 것으로 설명할 수 있다(〈표 1〉 참조). 선행연구를 분류해 보면, 주민참여예산제도의 자발적 도입 시기(일부 소수 단체), 행정안전부의 권고에 의한 도입 시기, 지방재정법에 의한 의무적 실시 시기, 지방재정법에 중앙에서 평가할 수 있는 조항이 신설된 이후 연구 경향이 변화하는 것을 알 수 있다.

첫째, 2000년대 처음 시작된 초기에는 지방자치단체의 자율적 도입기로, 연구는 참여예산제의 소개와 필요성, 정당성 중심으로 연구가 진행되면서 동시에 주로 외국 모형(브라질 보루뜨 알레그리시 모형)의 성공요인과 실패요인을 탐구하여 우리나라에 적절한 모형을 설계하는데 연구가 많았다(김용, 2001; 한춘성 외, 2002; 곽채기, 2003·2005; 이원희, 2003; 나중식, 2004·2005).

둘째, 행정안전부가 지방재정법을 개정하여 주민참여예산제를 권장하고 공식화되는 과정에 있어서는 주민참여예산제의 이론적 탐색, 국내 적용 가능한 도입모형의 설계, 도입되어 성공적으로 운영되는 일부 지방자치단체의 사례 및 비교분석과 발전방안을 모색하는 연구들이 이루어졌다(곽채기, 2005; 안성민, 2006; 전주상, 2008; 안성민·이영, 2007; 김정완, 2008; 안성민·최윤주, 2009; 박민정·최성락, 2009; 최길수, 2011, 최성락 2011; 임성일, 2011; 곽채기, 2011).

셋째, 2011년 이후에는 제도 운영이 전국으로 확대되면서 각 지자체별 특수성과 주민참여예산제도의 일반성에 기초하여 주민참여예산제도의 성과 분석, 제도의 활성화 및 개선방안을 제시하는 연구가 진행되었다(강윤호·강은숙·김종석·박남기, 2012; 강주영, 2012; 김수영, 2012; 김중환, 2012; 유희숙·김예승, 2012; 박형근·남황우, 2012; 윤성일·엄태호, 2013; 권혁준, 2013, 이광원, 2013; 이광원·황성돈, 2013; 정재호·김상현, 2014; 장인봉·염영배, 2014, 임성일 2014, 이호 2014, 송창석 2014, 권오성, 2015).

넷째, 2015년에 지방재정법에 지방자치단체의 주민참여예산제 운영에 대한 평가의 근거가 마련된 이후에는 지방자치단체 주민참여예산제 운영 실태를 고려한 평가 모형 및 방법에 관한 연구(임성일·서정섭, 2015), 특정 지방자치단체의 심도 있는 운영 사례·특징·비교 등의 연구와 발전방안 제시(황소하, 2015; 김정희, 2016; 오지은, 2017, 남유진, 2017, 김기현, 2017, 이선영, 2018), 자치단체 혹은 지역 운영 유형의 특성 연구 및 개발(윤성일·임동완, 2016; 이상현·이시경, 2017; 서정섭 외, 2017; 최웅선, 2018), 마을만들기 혹은 공동체 사

업과의 주민참여예산제외의 관계 등의 연구(송창석, 2013; 오지은, 2016; 김명수, 2016) 등이 이루어지고 있다.

〈표 1〉 주민참여예산제도의 선행연구 경향

시기별	연구주제	연구방법	연구자
자발적 도입시기 (2003~2006)	<ul style="list-style-type: none"> • 제도 도입을 위한 정당성과 필요성 • 외국사례 	문헌 및 사례연구 (보루프 알레그리)	김웅(2011), 한춘성 외(2002), 김철(2003), 이원희(2003), 나중식(2004, 2005), 광채기(2003, 2005)
정부권고 시기 (2006~2011)	<ul style="list-style-type: none"> • 이론 연구 및 모형 연구 • 우리나라 사례 연구 및 비교 • 발전방향 제시 	문헌 및 사례연구 (우리나라)	안성민(2006), 전주상(2008), 안성민·이영(2007), 김정환(2008), 안성민·최운주(2009), 박민정·최성락(2009), 최상한(2010), 임승후·김병섭(2010), 정명은(2010), 최길수(2011), 최성락(2011), 이수향·김상현(2011), 임성일(2011), 광채기(2011)
의무실시 시기 (2011~2015)	<ul style="list-style-type: none"> • 주민참여예산제도의 영향요인 및 효과성 평가 	실증분석/제도 평가(실시3년) 및 개선방안 제시	강윤희·강은숙·김종석·박남기(2012), 강주영(2012), 김수영(2012), 김종환(2012), 유희숙·김예승(2012), 박형근·남황우(2012), 엄태호·윤성일(2013), 권혁준(2013), 이광원(2013), 장석준(2014), 정재호·김상현(2014), 장인봉·엄영배(2014), 임성일(2014), 이호(2014), 송창석(2014) 등
평가 및 활성화 시기 (2015~현재)	<ul style="list-style-type: none"> • 평가 모델 개발 • 지역특성 고려한 운영 운영방안 • 운영실태 심도 있는 연구 발전방안 • 다른 사업과 연계 	사례분석	임성일·서정섭(2015), 황소하·정혜수·류란희(2015), 김명수(2016), 김정희(2016), 오지은(2016·2017), 남유진(2017), 김기현(2017), 이선영(2018), 윤성일·임동완(2016), 이상현·이시경(2017), 서정섭 외(2017), 최용선(2018)

자료: 임성일·서정섭(2015)을 바탕으로 그 이후의 연구동향을 첨가하였음

Ⅲ. 우리나라의 주민참여예산 운영 현황

2000년대 초반 주민참여예산제도의 도입 이후 제도 정착과정을 거치며 일부 시·도를 포함한 지자체에서는 자체적인 운영 모형을 마련하고 제도운영이 자리를 잡는 것을 확인해 볼 수 있다. 그러나 대표적으로 성공적인 제도 정착을 이루고 있는 일부 지자체들을 제외하고 대부분의 지자체들에서는 여전히 주민참여예산제도의 정착이 여전히 어렵게 멀게만 느껴지고 있는 경우가 많다고 하겠다.

우리나라의 지방자치단체들 중에서 주민참여예산제도 운영을 가장 성공적으로 하며 제도 정착을 성공적으로 하고 있는 대표적인 지방자치단체로써 수원시를 예로 많이 들고 있다. 주민참여예산제도가 가장 성공적으로 운영되고 있다고 할 수 있는 대표적인 단체 중에서 수원시의 경우, 수원시의 참여구조 상의 한계로써 주민의 직접참여의 부족, 동 단위 참여 미비, 집행 모니터링 등의 평가 환류 시스템의 미비로 인한 상황이 있음을 주민참여예산제도 운영상의 제한점이 존재하는 것으로 언급되고 있다(황소하 외, 2015). 이외에 전국적으로 주민참여예산제도가 운영되는 현황 및 사례 지역 분석 결과를 기반으로 우리나라의 지방자치단체들에서 주민참여예산제를 운영·정착 시키는 과정 속에서 나타나는 몇 가지 제한적인 상황 등으로 다음과 같은 점들을 나타낼 수 있다.

우선 행정안전부가 2010년 10월에 지방자치단체에 시달한 3가지 조례 유형 중 지역의 특성을 고려하여 한 가지를 유형을 선택하여 운영방식을 조례에 제정하고 있다. 농촌지역일수록 1유형을, 도시지역일수록 3유형에 근접하여 선택한 경향이 있으며, 3가지 유형에 경직된 경향이 있다. 다시 말하자면 각 지방자치단체에서 지방자치단체의 특성을 고려한 자기모형을 개발하는데 제한적인 상황이라 할 수 있다.

〈표 2〉 주민참여예산제 운영방식(조례 기준)

자치단체 유형	조례유형				
	1유형 (주민참여예산위원회 설치 임의 규정)	2유형 (주민참여예산위원회 설치 강제규정)	3유형 (위원회 구성 구체화)	미제정	계
특·광역시	1	1	6	-	8
도	3	4	2	-	9
시	29	19	27	1	75
군	45	28	9	-	82
자치구	11	39	17		69
계	89	90	63	1	243

출처: 행정안전부 자료(2017년 조사)

각 지방자치단체의 특성을 반영한 주민참여예산제 모델이 개발되지 않는 상황에서 주민참여예산제도 운영에 대한 원래의 목적과 취지에 부합하는 기대를 하기 어려운 상황이라고 하겠다. 예를 들면, 아래의 〈표 3〉를 참조하여 참여예산제의 작동체계가 일반주민-지역회의-위원회(분과위원회 포함) 및 지원체계로 이루어지는 구조라 가정할 경우, 실제적인 작동체계가 없거나 제대로 구성되어 있지 못한채 형식적으로 운영되고 있는 실정이 대부분이라고 할 수 있는 상황이다.

〈표 3〉 주민참여예산위원회 등 기구 구성 현황

자치단체 유형	위원회					
	참여예산 위원회	분과 위원회	지역 회의	민관조정 협의회	연구회	기타
특·광역시	8	8	-	3	3	2
도	8	8	2	1	3	2
시	62	47	34	14	12	4
군	54	0	12	-	-	2
자치구	67	38	35	12	8	3
계	199	121	83	30	26	13 ^{주)}

주: 주민(민간)참여예산위원회를 구성하지 않은 단체는 민간참여예산지원단(모집), 재정자문단, 재정계획심의위원회(기존 기구), 읍면동 주민간담회 등의 기구이며, 주민참여예산위원회를 구성한 단체는 운영위원회, 청년회, 교육홍보위원회, 지원협의회 등임

자료: 행정안전부 자료(2017년 조사)

다음으로 주민참여예산제의 실질적인 주민참여에 대한 측면이다. 현재 예산편성과과정에서의 주민의 참여기회는 법적으로 그리고 조례의 규정상으로 관할구역 내의 모든 주민에게 보장되어 있다. 또한 주민은 지방자치단체 혹은 주민참여예산위원회 주관의 공청회 및 간담회, 지방자치단체 주관의 온·오프라인 설문조사, 주민의 사업제안, 주민투표 등으로 참여한다. 이러한 방식에 의한 참여기회는 모든 주민에게 열려 있다고 하겠다. 다만 이러한 주민참여예산제의 운영에서 주민참여를 실질적으로 강화하기 위해서는 무엇보다도 중요한 것이 주민들의 정치적 관심 내지는 주민참여예산제에 대한 관심, 지방자치단체의 노력과 지원이 주요하다고 할 수 있다. 특히 지방자치단체의 주민참여예산제의 제도적 실행여부 및 운영 방법이 주민참여의 질적 수준을 좌우한다.

주민참여예산제가 실행되지 않거나, 실행된다하더라도 주민참여예산위원회 중심으로 편성된 예산안의 검토 및 의견 제시를 중심으로 하는 경우는 주민참여 기회가 제한적이라고 할 수 있다. 주민참여예산기구를 운영하지 않는 지방자치단체도 설문조사, 공청회 및 간담회 등을 통하여 주민의견을 수렴하지만 한정된 예산범위에서 주민의 참여가 제한 받고 있다. 공모사업의 경우 주민들로부터 사업을 제안 받아 주민참여예산위원회 중심으로 심사하고 있다. 이러한 심사과정은 사업이 예산에 반영되었다 하더라도 집행과정에서 제안자의 의도대로 집행되지 않을 수 있다. 또한 공모사업의 경우 사업제안의 어려움과 심사과정에서의 배제 등은 주민의 실질적인 참여와는 거리가 멀다.

주민들의 실질적인 참여를 위해 공모사업의 경우 주민참여의 질을 높이기 위해 주민투표 방식을 채택하는 방식이 제기되고 있다. 예를 들면, 오프라인에서는 주민총회 및 투표, 그리고 온라인에서는 온라인 플랫폼을 구축하여 주민간·주민과 행정부간의 소통과 토론을 하고 직접 투표에 참여할 수 있도록 할 수 있다. 현재까지 주민제안사업의 결정을 주민총회와 투표로 결정한 사례는 은평구가 최초이며, 서울, 천안시, 시흥시, 진천군, 완주군, 유성구 등의 사례가 있으며 점차 이러한 방식이 확산되고 있는 상황이라고 하겠다. 이러한 방식은 지역회의에서도 동일한 방식으로 진행되고 있다. 다만, 경우에 따라서는 주민총회는 하지만 실제 결정은 주민참여예산위원이 결정하는 경우가 나타나고 있는 바이다. 지역회의 주민총회에 단체장과 부서장이 함께 참여하여 주민들의 의견을 청취하는 단체도 있다.

주민들의 참여예산에 대한 실질적인 참여는 일반주민보다는 행정과 긴밀히 관계가 있는 주민들인 것으로 나타나고 있다. 2015부터 2016년까지 희망제작소에서 운영한 '참여예산교육'에 참석한 주민들을 대상으로 지역 활동 여부를 조사한 결과에 따르면 74%가 거주 지역에서 활동하고 있었으며 젊은 층의 참여가 저조하였다. 통장, 주민자치위원, 참여예산위원, 새마을 문고회장, 상담단체 활동, 거리모니터링, 공동대·자율방법대, 아파트상가관리원 등) 참여예산에 관심을 두는 사람은 행정과 친밀한 관계를 갖고 있는 사람들이었다. 참여예산교육 대상

자들의 구성을 보면 50대 참여율이 가장 높은 반면 청소년은 없고 청년들의 참여는 저조하였다(오지은, 2016).

한편 현 주민참여예산제도 하에서 지역 주민 모두가 또는 누구나 참여할 수 있는 권리는 보장되어 있지만 현실적으로 일반인들의 실질적인 참여가 어려우며, 참여하고 싶지만 활동에 제한을 받고 있다. 때문에 주민의 대표들이 대부분의 실제 활동을 하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 대표들이 주민참여예산위원이며, 읍면동과 같은 소지역에는 지역회의 위원(읍면동 지역위원)들이 구성되어 있다. 주민참여예위원회가 구성되어 있더라도 지역위원회를 구성하지 않은 경우도 많다. 현재 주민참여예산위원은 모두 공개 모집하는 단체도 있고, 공개모집과 시의회 및 지역위원회(읍면동) 추천, 지역 사회단체 추천 등으로 위촉하며, 경우에 따라서는 전문가를 포함하는 경우도 있다. 그 외 지방자치단체의 실·국장을 당연직으로 하는 경우도 있으며, 읍면동장·주민자치위원회 추천의 경우도 있으며, 시장 추천의 경우도 있다. 도시지역일수록 공개 모집의 비중이 높으며, 농촌 지역일수록 읍면동장 및 주민자치위원회 추천, 시의회 추천, 해당 자치단체의 실·국장을 당연직으로 위촉하는 경향이 높다. 2016년 행정안전부 조사에 따르면 전 자치단체 주민참여예산위원(지역위원 제외)의 구성을 보면 공모직 44.6%, 추천직 40.3%, 당연직 7.6%, 학계 등 전문가 7.5% 점하였다. 2018년 10월 기준의 조례 규정과 비교하여 보면 공개 모집이 없던 자치단체의 경우도 공개 모집의 조항이 있으며, 일부를 추천으로 위촉하던 자치단체의 경우 전부 공개 모집으로 전환하는 경우도 있으며, 당연직의 조항이나 수를 줄이는 실정으로 공개모집의 비중이 높아지고 당연직의 비중이 낮아지고 있다. 또한 여성·장애인 및 소외계층을 일정 비율 위촉하거나 비영리민간단체, 학계 등의 추천을 받은 자는 관할구역 외의 사람도 위촉하도록 하고 있다. 직업분포는 공무원 6.8%, 시민단체 10.1%, 교수 2.0%, 변호사 0.1%, 회계사 0.2%, 연구원 0.3%, 일반주민 80.5%이다. 일반주민은 위에서 언급한 바와 같은 행정과 친밀한 지역의 활동가들이 대부분이다. 성별로는 남성 61.9%, 여성 38.1%이며, 연령별로는 35세 미만 2.6%, 35세-65세 미만 81.2%, 65세 이상 16.2%이다.

〈표 4〉 주민참여예산위원회 위원 구성 현황(2016년)

(단위: 명, %)

구분	계	당연직	추천직	공모직	기타
위원수	8,330	634	3,360	3,714	622
구성비	100	7.6	40.3	44.6	7.5

주: 2016년 조사자료(행정안전부)로 2018년 10월 시점에서 다를 수 있음

3) 모집단은 2015년 성북구 참여예산학교(입문/심화), 2016 시흥시 참여예산학교, 2015년 충청북도 참여예산워크샵 참석자들임

위의 <표 4>에서 살펴본 바와 같이 조사 자료에 의하면 지역주민을 대표하는 주민참여예산위원의 구성을 보면 당연직이나 전문가의 비중이 15% 정도, 의회, 읍면동장, 사회단체의 등의 추천이 40%이다. 직업 분포를 보면 공무원을 포함한 전문직이 20%이며 일반주민도 지역에서 행정과 친밀한 관계에 있는 전임 공무원, 통장, 주민자치위원, 기동대·자율방범대 등 행정과 친밀한 관계에 있는 주민이다. 이밖에 위원구성 관련 주목할 점은 청소년층이 적으며, 장애인, 저소득층 및 복지혜택 필요로 하는 층이 거의 없다는 것이다. 물론 일반주민이나 청소년, 사회적 소외계층이 위원으로 활동하기는 시간적 여유, 지식과 행정의 이해 등의 제한이 있기는 하다. 주민참여예산은 사회정의 측면에서 다양한 계층의 의견을 들어 동네, 마을 혹은 특정 계층의 공동체 발전과 더 나아가 지역발전을 목표로 하고 있다. 때문에 주민참여예산 작동 체계상 지역취약계층이나 사회적 약자의 목소리를 들어야 하고 이를 대변해 주어야 하는 특성이 있다. 대표성이 확보되어야 사업 선정과 재원배분의 대표성이 확보될 수 있다. 이러한 이유 때문에 주민참여예산위원의 구성은 지역주민 전체의 대표성을 가져야 한다. 현재 주민참여예산위원의 대표성 확보를 위해 점차 공모 방식이 확산되고 있으며 사회적 약자를 배려하는 위촉도 있다.

서울시의 경우 주민참여예산을 구성할 때, 우선 예산학교를 수료한 자 중에서 무작위로 추천하는데 예산학교 신청을 공모하였기 때문에 사실상 공모이다. 또한 제도운영 및 내용의 연속성을 위해 공모위원 중 출석률 50% 이상인 위원을 정수 50% 이내에서 위촉한다. 뿐만 아니라 시장이나 시의원의 추천도 있으며, 이는 노인, 장애인, 다문화 가족 등 사회적 약자의 참여를 보장하기 위해 우선 추천하도록 하고 있다(서울특별시, 2018).

주민참여예산제 운영 상황에서 발생하는 주요 제한점으로 행정조직 지원 부족이 나타나고 있다. 지방자치단체들에서 주민참여예산에 대한 성공적인 제도 정착을 위해 주민참여예산 관련 활동을 장려하고 강화하고 있다. 이러한 주민참여예산활동이 늘어나는 과정에서 주민참여예산(안) 등에 대한 주민의견 수렴, 주민참여예산위원회의 역할이 확대됨에 따라 이에 대응하는 업무비중이 점차 증가하고 있는 상황이다. 주민참여예산 조직(서울시), 별도의 지원조직(은평구), 주민참여 관련 업무협업 조직(시흥시)을 갖추고 있는 경우도 있지만 대부분의 지방자치단체는 1인이 다른 업무와 병행하여 주민참여예산 업무를 수행하고 있다. 이는 결국 주민참여예산제 운영에 담당자가 소극적 자세를 갖게 할 수 있는 요인으로 작용할 수 있다.

〈표 5〉 주민참여예산 운영의 현황과 개선점 정리

구분	개선점
주민참여예산제 인식 미흡	- 주민-참여-소통-공감-협력 부족 - 지자체별로 주민참여예산제 운영 점차 진화 중
예산편성, 참여예산 범위 제한, 소규모 사업 중심	- 예산편성 중심 - 사업제안 중심 - 소규모, 단년도 사업 중심
참여기재 및 보통주민 참여 미흡	- 참여기구 미구성 및 불완전 구성 - 소극적·형식적 운영 - 일반주민 참여기회 - 참여기구 구성원의 대표성·역량
他 주민대표기구 및 재정제도와 연계 부족	- 주민자치회(위원회), 마을공동체, 사회적 경제 등 사업과 연계 - 중기재정계획, 지방보조금 사업 연계
지자체의 운영역량 취약	- 재정정보공개 - 홍보, 주민학습 및 담당자 연찬기회 - 환류 기능 - 행정지원(인력)

IV. 해외 주요국가의 제도운영 시사점

1. 포르투갈 알레그리 시

브라질 포르투갈 알레그리시는 1989년 주민참여예산제도를 최초로 도입·시행한 도시이다. 1989년 집권당인 노동당의 첫 시행 제도로 선정된 ‘참여 예산제’는 정부가 시를 위한 정책 우선순위를 설정할 때 시민과 함께 논의하도록 제도화 하였다. 이후 주민참여예산제도는 매년 수정 및 보완을 거치면서 제도를 구체화·정형화 시켰다. 이후 제도를 발전시키며 기존의 도시의 6개 행정 분할 구역을 정책적으로 세분화하고 나누어 소지역모임으로 주민참여예산제도를 시행하였으며, 2018년 기준, 포르투갈 알레그리시의 17개 지역에서 주민참여예산제도가 시행되고 있다⁴⁾. 포르투갈 알레그리의 참여예산은 크게 지구총회와 주제별 회의를 통해 모든 주민이 참여하고, 각각의 회의에서는 각 지구를 대표하여 선출된 대의원과 평의원들에 의해

⁴⁾ Prefeitura Porto Alegre, “Plano de Investimentos e Servicos – 2016/2017”, Orcamento Participativo 2016-2017, 2016

1년 내내 참여예산의 과정이 이루어지고 있다. 참여예산으로써 예산편성 권한의 일부분을 시민이양하여 행정권의 시민결정 권한이 막강하다고 할 수 있다.

2. 스페인 알바세테시

유럽의 주민참여예산제도 운영에 대해 살펴볼 때, 스페인은 유럽국가들 중에서 주민참여예산제도가 가장 널리 제도가 운영되고 있는 국가이다(Sintomer et al, 2008; Sintomer and Ganuza, 2011; Dias, 2015). 2010년까지 스페인에서만 500만명 이상이 주민참여예산제도에 참여하는 기회를 가졌다(Dias, 2015). 2001년에 안달루시아 지역의 Cabezas de San Juan, Cordoba, 그리고 Puente Genil에서 주민참여예산제도가 시작되었고, 2002년에 바르셀로나 지역의 Rubi, 그리고 알베세테(Albecete)에서 주민참여예산제도가 도입되어 시작되었다. 이후 정권의 변화에 함께 두 개의 지역(Cabezas de San Juan, 그리고 Rubi)에서 주민참여예산제도를 포기하는 상황도 발생하였다. 그러나 2006년까지 전체 25개 이상의 지역에서 새롭게 주민참여예산제도를 도입하여 사용하기 시작하였다.

스페인의 2000년대 초반부터 2010년까지 주민참여예산제도 운영 결과들로부터 참여자들의 성향에 따른 영향을 분석하여본 결과는 다음의 <표 6>와 같다. 주민참여예산제도의 참여자들 성별은 참여예산회의 활동에 대해 영향이 낮다고 확인할 수 있다. 다만 나이는 연령대가 20-30대의 젊은 층에서 주민참여예산제도에 대한 높은 관심과 그에 따른 높은 영향을 주는 것을 확인해 볼 수 있다. 교육수준은 낮을수록 참여예산회의에 높은 영향을 끼쳤으며, 사회주의적 성향이나 정치성향이 진보인 참여자들에서 높은 영향을 확인해볼 수 있다. 이외에도 정치성이 높거나 관련 활동이 많은 사람들에게서 높은 영향을 확인해 볼 수 있었고, 사전 경험이 많은 참여자들로부터 참여예산회의의 영향은 낮게 나타났다.

<표 6> 스페인 주민참여예산제도 운영 영향분석

구분	참여예산회의의 참여 영향	집회의 중요한 역할 영향
성별	영향 미비	평균
나이	젊을수록 높음	젊을수록 낮음
교육수준	낮을수록 높음	낮을수록 낮음
진보성향	경향 높음	높을수록 낮음
정치적 흥미	높을수록 높음	높을수록 높음
경험	많을수록 낮음	많을수록 높음
사회활동	많을수록 높음	많을수록 높음

자료: Ganuza and Frances(2012b); Dias(2015)

2002년 이후부터 스페인의 다른 지역들과 마찬가지로 알베세테 시에서 주민참여예산제도는 활발히 운영되고 있다. 알베세테시 주민참여예산제도 운영에서 주목할 내용은 참여포럼(Foro Particitivo)이라는 새로운 플랫폼 마련을 통한 주민들의 참여를 활성화시키고 있다는 점이다. 이를 통해 시민들에게 참여에 필요한 권리를 주고 실제 참여할 수 있는 공간을 마련하였다(풀뿌리자치연구소, 2011). 참여포럼의 제안은 시민들의 의견을 포럼을 통해 투명하게 공개적으로 수렴한다. 이를 통해 최종 결정된 예산서에 참여포럼의 제안으로 채택된 항목들을 표시하고 있다. 알베세테시의 참여포럼은 22개 영역의 시민단체 대표들로 구성되고 있다. 참여포럼 위원 중 운영위원들은 일주일마다 운영위원회(Monitoring Committee)를 개최하고, 2주마다 참여포럼에 모든 위원들이 참여하는 예산회의를 개최한다. 참여포럼회의에는 재정담당 의원이 참석하여 시민의 의견을 일상적으로 수렴·조정한다. 일반 시민들의 의견을 보다 잘 수렴하기 위해서 2달에 한 번 정도 직접 지역 현장을 방문하여 해당 지역 주민들이 참여하는 ‘열린 예산회의’를 개최한다. 2009년 참여포럼을 통한 제안은 전체 예산 중 45%를 차지할 정도로 영향력을 발휘하였다.

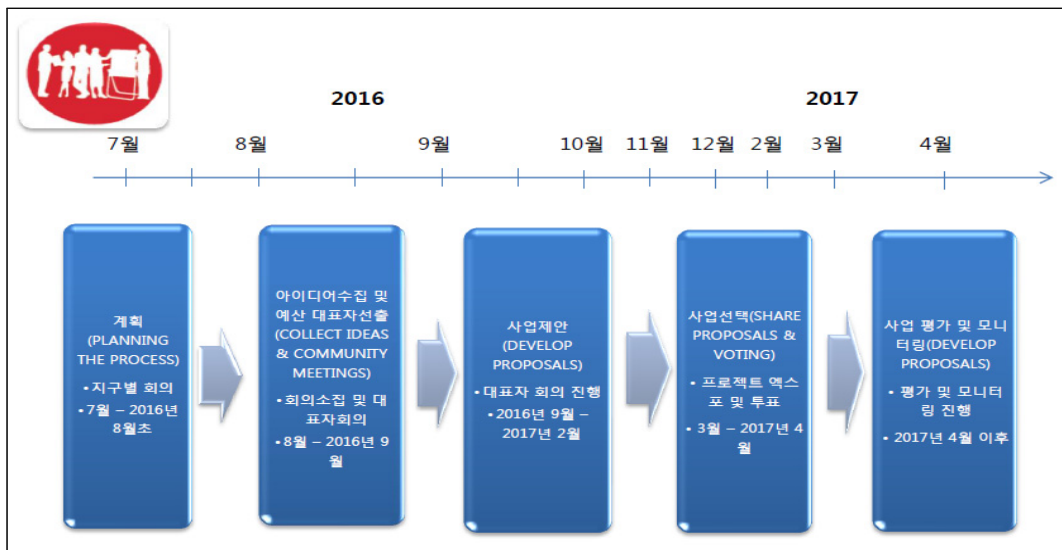
3. 미국 뉴욕시⁵⁾

뉴욕시의 주민참여예산제도는 전년도(2016년도) 7월부터 지역회의를 시작하여 다음해(2017년도) 6월까지 한 주기로 운영된다(〈그림 1〉 참조). 우선 7월부터 8월초까지 지구별 회의를 구성하여 활동을 시작한다. 이는 주민들과 지역이해관계자들이 참여예산과정에 대해 배우고 다가오는 참여예산과정들을 계획하기 위한 지역위원회에 참여하는 시기이다. 각 구역(District)에서는 1) 최소 3회의 공공집회(Public Assemblies)를 열어야 하고, 2) 대표성이 낮은 계층(Underrepresented Community Members)을 위해 최소 4차례 특별 회의를 개최해야 한다. 이는 유소년 계층이나 비영어권 주민, 공공임대주택거주자 등을 주요대상으로 이루어진다. 이를 포함해서 대표성이 낮은 계층이 더 많이 집중되어 포함되어 있는 공공이벤트, 공공장소 등에서 비공식적인 아이디어 수집 활동을 한다. 자원봉사자들과 각 구역 스태프들은 이러한 공공 이벤트들을 통해 주민참여예산의 참여과정을 설명하고 유인물들을 통해 새로운 대표자와 아이디어 등을 수집한다. 또한 각 지역(District)은 최소 60명의 대표자들을 선출하여 이들을 통해 해당 지역의 인구구조 및 지역 특성을 반영하도록 해야 한다. 누구나 참여예산 사업 아이디어를 제출할 수 있다. 예산회의 대표자로 참여하기 위한 자격으로는 1)

5) Rulebook of participatory budgeting in New York city(2016-2017)

해당 지역에 거주하거나, 지역에서 일하거나, 지역에 사업을 가지고 있거나, 지역 내의 학교에 다니거나 또는 지역 내 학교에 다니는 학생의 부모인 경우에 참여가 가능하다. 2) 최소 만 14세 이상으로 지역 위원회에서 참여예산 대표자 참여를 위한 최소연령을 결정할 수 있다.

〈그림 1〉 뉴욕시의 주민참여예산 주기(2016-2017)



자료: Rulebook of participatory budgeting in New York city(2016-2017)

8월부터 시행되는 대표자선출 및 회의에 대하여 모든 대표자들은 대표자 동의서에 서명을 하고 오리엔테이션에 참석해야 한다. 각 대표 위원회에는 1-2명의 조정자(공무원 또는 교육된 숙련자 등)들이 참여를 하게 된다. 잠재적 이슈 위원회들은 다음 주제들을 포함하거나 이들에 제한되지 않는다. 1)대중교통, 2)공공보건, 3)치안 및 안전, 4)교육, 5)공원 및 환경, 6) 예술 및 문화, 7)주거 등을 포함하거나 이들에 국한되지 않는다. 프로젝트에 대한 아이디어는 온라인, 메일, 공공행사 참여 등 비공식적인 경로를 통해서 접수한다. 만약 일부 대표자들이 이슈 위원회들에 충분히 참여하기에 어려움을 갖는다면, 인구 구조적으로 세분화된 위원회들 (Demographic Committees)을 새로 구성할지에 대해 위원회 사무국과 회의를 할 수 있다. 인구구조에 따라 세분화된 위원회들은 참여하지 않은 주민들의 최대한의 참여를 보장하는 것을 의미한다. 더불어 이러한 위원회들의 구성에 대해 1) 청소년, 2) 고령자, 3)지역 내의 비영어권 커뮤니티를 포함하거나 이들에 대해 제한되지 않는다.

2016년 9월부터 2017년 2월까지 지속적으로 진행되는 대표자 회의 등을 통해 주민참여 예산 대표자들은 초기의 사업제안을 공공성을 근간으로 하여 전문가들의 도움을 받아 사업

제안서를 완성시킨다. 이후 2017년 3월부터 4월까지 최후 사업제안에 대해 발표하고 주민들의 투표로 사업을 선정하게 된다. 이는 선정된 사업이 투표에 의해 시행이 최종 결정된 이후에 뉴욕 시의회의 6월 예산에 포함된다. 2017년 4월 이후부터 6월까지 주민참여예산제도의 마지막 단계로써 최종 선정된 주민참여예산사업들에 대한 평가 및 모니터링 과정이 있다. 주민참여예산사업에 대한 지역별 최종투표가 이루어진 후 각 지역은 최소한 한 번의 평가회의를 갖는다. 또한 이에 대하여 뉴욕시가 최종 선정된 주민참여사업의 시행을 어떻게 하는지 평가하여 환류 과정을 거친다. 시의회에서는 이러한 사업들의 진행에 대해 관리할 수 있는 모니터링을 위한 위원회를 임명하고, 지역들에 사업 진행에 대한 정규 업데이트를 제공하고, 사업 시행 중에 발생하는 이슈들에 대해 설명한다.

〈표 7〉 뉴욕시 주민참여예산사업 사례

연도	지역	사업 범주	제목	세부설명	최종 투표수 (명)	비용 (US\$)
2017	맨해튼	주거시설	공공임대주택 지반공사(NYCHA Elliott-Chelsea Houses)	놀이터 팬스 설치, 보도블럭 공사, 임대주택 거주자들이 디자인한 정원시설 마련 등	1,295	500,000
2017	맨해튼	예술 및 문화	허드슨 공원 도서관 장애인 화장실 공사	공원 화장실에 장애인 접근 화장실 시설 마련을 위한 공사	922	300,000
2017	브롱스	치안 및 안전	경찰 방법 카메라 설치	해당 지역에 경찰 방법 카메라 8대 설치	1,087	280,000
2017	브롱스	교육	초등학교 운동장 놀이시설 설치	해당 초등학교에 어린이 놀이시설 설치	1,492	250,000
2017	브롱스	공원 및 환경	나무지지대 공사	지역 녹지과에서 식수한 나무 30그루에 대한 지지대 공사	423	36,000
2017	브롱스	공원 및 환경	성인 운동시설 설치	해당 지역(the Van Cortlandt Village community)에 장애인/노약자가 사용 가능한 운동시설 설치	789	400,000

자료: New York City Council/Participatory Budgeting New York City(PBNYC)
(최종 접속일자: 10/17/2018)⁶⁾

⁶⁾ <https://opendata.cityofnewyork.us/>

4. 프랑스 파리시⁷⁾

2014년 파리는 세계에서 가장 큰 규모로 주민참여예산제도를 시행하기 시작하였다(Carlson, 2017). 새로이 선출된 시장이(Anne Hidalgo) 시범적으로 몇 달간 주민참여예산제도를 시행하기로 하였다. 이에 따라 파리에서 확인된 15개 가능한 사업들에 대해 어떻게 20백만유로를 사용할 것인지 시민들이 투표를 실시하였다. 몇 달 후에 제도의 성공적인 정착을 확인한 후 65백만유로 규모의 주민참여예산을 도시전체를 대상으로 시행하기 시작하였으며, 이를 위해 시민들이 자신들의 주민참여예산 사업 아이디어를 만들어 내도록 하였다. 2014년부터 2020년 사이에, 파리는 도시 전체 투자예산의 5%(약 500백만유로)를 주민참여예산에 사용하도록 결정하였다. 2016년에는 158,964명이, 교육/학교에 사용되는 10백만유로를 포함하여, 전체 약 100백만유로의 사용을 어떻게 할지에 대하여 투표하였다. 역시 파리에서는 매년 주민참여예산사업을 결정하기 위해 20개 지역별로 주민참여예산이 운영되고 파리전체에 대하여 역시 제도가 운영되고 있다. 이처럼 2014년 처음 주민참여예산제도를 시행한 이후로 파리의 참여예산 시행규모는 매년 참여예산 규모가 증가하고 참여예산 사업수도 증가함을 확인해 볼 수 있다.

파리의 주민참여예산제도 운영에 대하여 주목할 내용은 주민참여예산 규모가 방대한 규모로 시행되고 있다는 것뿐만 아니라 동시에 많은 파리 시민들의 참여를 이끌어 내고 있다는 점이다. 또한 주민참여예산제도의 시행을 통해 보다 많은 시민들이 시민 공동체의 세부 사업들을 중심으로 엮일 수 있었다는 점에서 정치적인 견해와 회의를 불식시킬 수 있었다고 큰 의의를 두고 있다.

파리의 주민참여예산제도 운영이 성공적인 대표적인 세 가지 이유는 다음과 같다. 1) 강한 정치적인 의지를 가지고 시행되었다. 2014년 새로이 시장이 선출되고 주민참여예산사업의 시행에 대한 강한 정치적 의지를 가지고 시행하였다. 또한 주민참여예산제도의 정착을 위한 유인책으로써 지역별로 주민참여예산제도 시행에 스스로의 재원을 1유로 투입하면 파리에 2유로를 매칭하여 지원하는 제도를 시행하였다. 2) 파리 시민들의 호응이 매우 높았다. 파리 시민들은 수천가지의 아이디어를 제출하였고, 매년 그 숫자가 증가하였다. 2014년 4만명의 시민이 15개 제안사업에 대하여 투표를 하였고, 2015년에는 시민들에 의해 5천개의 아이디어가 제공되고, 6만7천명이 투표에 참여하여 3천개의 아이디어 중에서 188개의 사업제안이 선정되었다(Napolitano, 2015). 3) 파리 시에서 주민참여 플랫폼을 포함한 주민참여예산

7) Jake Carlson(2017) "Expanding The Imagination of Democracy: PB in Paris": Participatory Budgeting Project: <https://www.participatorybudgeting.org/pbparis/>

제도 운영에 필요한 행정지원을 적절히 제공하였다. 파리가 처음 주민참여예산제도를 시행하기로 결정하였을 때 주민참여예산제도의 운영 방식 및 시행 방향에 대해 중심적 역할을 수행하고, 주민참여예산 플랫폼의 정비를 통해 각 지역별로 운영되는 투표방식을 포함한 행정적·제도적 지원을 적절히 제공하였다.

〈표 8〉 해외 주요국의 주민참여예산제 사례의 주요특징 및 시사점

구분	주요특징	시사점
보루프 알레그리	- 정책 우선순위 결정 등 주민참여 확대 - 1989년 주민참여예산제 첫 시행 이후 현재까지 지속적으로 제도 수정 및 보완 노력	참여예산제 전 과정에 걸쳐 주민들의 직접적인 참여를 확대
알베세테	- 시민들이 직접 참석해서 의견을 제시하고 수렴하는 오프라인 플랫폼 ‘참여포럼’ - 투명하고 공개적인 의사수렴 과정	시민참여 확대 및 투명하고 공개적인 의사수렴과정 위해 시민참여 오프라인 플랫폼 구축
뉴욕	- 지역별 다양한 주민구성 비율을 반영한 지역회의의 대표자 선출 - 평가·모니터링을 포함한 주민참여예산 전 과정에 다양한 방식으로 시민참여 방식	지역별 주민참여예산제 운영 과정에서 주민참여 대표성과 책임성 높음
파리	- 주민참여예산제 시행 초기부터 시민들의 참여와 호응이 매우 높음 - 지역별 주민참여예산제 시행과정에서 파리의 행정적·제도적 시스템 보급이 각 지역의 제도 구축 및 운영을 가능하게 함	시민 참여 수준 및 온·오프라인 플랫폼 구축이 효과적임

V. 결론

1. 시사점

주민참여예산(Participatory Budgeting)은 참여민주주의와 주민자치의 이념을 실현하기 위해 지방자치단체의 예산과정에서 지역주민의 참여를 법적·제도적으로 보장하여 지방재정활동의 민주성, 투명성, 및 효율성을 확보하기 위한 제도이다. 우리나라는 2005년 지방재정법에 주민참여예산제를 운영할 수 있는 근거를 마련하고, 2011년 3월, 지방재정법을 개정하여 모든 지방자치단체들이 주민참여예산제를 의무적으로 운영하도록 하였다. 현재 몇몇 지방자치단체들이 나름대로의 모델을 개발하여 운영하고 있으나, 대부분의 단체들은 아직 제도 정착을 위한 과정 속에 있는 상황이다. 이러한 상황에서 본 연구는 주민참여예산제의 개념과 의

의를 정리하고, 외국의 제도적 경향을 살펴보고 우리나라의 현행 주민참여예산제 운영 실태를 정리 하였다. 이를 바탕으로 주민의 실질적 참여를 유도하기 위해 주민참여예산제가 작동 되도록 향후 참여예산제 운영 개선방향을 제시하고자 한다.

우리나라의 지방자치단체들 중에서 현행 시행중인 주민참여예산제도가 성공적으로 정착하기 위해서는 더 많은 주민의 참여를 이끌어 내는 것이 필요하다. 다시 표현하자면 “어떻게 주민들의 참여를 더 많이 이끌어 낼 수 있겠는가?”하는 것이다. 향후 주민의 참여가 높고 이를 구현할 제도적 시스템이 성공적으로 보완 된다면 주민참여예산제도의 정착은 더욱 성공적으로 이루어질 수 있을 것이다. 향후 주민참여예산제의 정착과 발전을 다음과 같은 운영개선이 필요하다.

2. 정책건의

1) 참여범위 확대 및 참여방법 다양화 필요

주민참여예산제도에 대한 부족한 인식을 개선하기 위해 주민참여 범위를 확대하고 참여방법을 다양화할 필요가 있다. 또한 예산편성 과정에서 주민참여예산제도의 실질적인 효과를 높이고 참여예산 범위 제한 등의 상황을 개선하기 위해 예산편성을 위한 설문조사 방법을 개선하고 주민참여예산제도의 운영범위 확대를 하는 등 개선방법을 고려할 수 있다.

첫째, 주민참여를 높이고 확대시키기 위해 기본적으로 지방자치단체의 주요사업 계획 시에 주민참여예산위원회를 통해 의견수렴을 하는 방식을 고려 및 추진할 수 있다. 브라질이나 스페인 등 해외주요국 사례를 통해 살펴본 예시 또는 현재 은평구에서 시행하는 방식으로 지방자치단체가 주요사업의 사업계획을 수립할 시 주민참여예산위원회와 사전협의 진행을 필수로 하는 방식이다. 이는 예산에 대한 주민참여는 사업형성 및 예산형성 단계인 사업 계획부터 참여하여 의견을 제시하여야 하며, 의사 반영 결과는 주민들에게 피드백 하도록 한다. 은평구의 ‘관급공사 주민참여 의무화’ 제도와 같이 주요사업의 설계, 착공, 집행, 준공 등의 모든 시점에서 주민 대상 설명회와 주민의견을 반영할 필요가 있다. 한편 사업계획 수립과 집행과정의 주민참여는 모든 사업에 대해 적용하기 쉽지 않다. 다만, 지방자치단체별로 중요한 사업, 쟁점이 될 만한 사업, 주민과 밀접한 관계가 있는 사업 등에서 선별적으로 적용할 필요가 있다.

둘째, 주민참여예산제의 실질적인 효과를 높이기 위해 예산편성 방향관련 설문조사 방법을 개선하는 방법을 고려할 수 있다. 현행 지방자치단체들은 예산편성 방향 관련하여 지방자치단체들이 주민의견 수렴을 위해 설문조사를 시행하고 있다. 그러나 전반적으로 지방자치단체

들의 설문조사를 통한 실질적인 주민의견 수렴 효과는 높게 나타나지 않고 있는 상황이다. 설문조사를 통한 주민참여 효과를 높이는 실질적인 개선방법으로써 현행 설문조사의 설문지에 우선순위를 기입하게 하고 상위 우선순위 4개 정도(혹은 1개 정도)에 대하여 의견을 제시하게 된 요소(위치와 필요한 사업 등)가 나타나게 할 필요가 있다. 이렇게 함으로써 어떤 지역에서 어떤 계층이 어느 분야에 어느 만큼의 수요를 원하는지를 파악할 수 가 있다. 이를 종합하여 전반적인 예산편성 방향과 자원배분의 방향을 설정할 수 있다. 설문조사 등을 통한 설문결과 는 주민참여예산위원회에서 검토하여 의견을 제시하고 이를 근거로 예산편성 방향과 자원배분 (분야별, 계층별, 지역별 등)의 방향을 설정할 필요가 있다.

셋째, 브라질 보르투 알레그리시 등의 경우에서 살펴본 바와 같이 주민참여예산은 정부의 예산집행 전반에 걸쳐 우선순위를 결정하고 예산운영 전반에 걸쳐 그 역할을 수행하고 있다. 우리나라의 주민참여예산제의 운영이 그동안 예산편성 단계에 집중되었으나 예산편성 이후 집행단계까지 확대하여 집행의 모니터링을 시행함이 요구된다. 집행 모니터링은 재정운영 전반에 대한 주민감시가 필요하지만 특정 사업, 특정분야를 집중적으로 모니터링 하는 시스템 이 필요하다. 예산집행의 모니터링에 대한 주민참여는 주요 사업 및 주민제안사업 집행모니 터링과 사회적으로 문제가 발생하고 있는 보조금사업에 대한 감시의 참여가 필요하다. 주요 사업 및 주민제안사업은 경우 주민참여예산위원회 중심으로 사업을 선정하여 분기별로 모니 터링 하여, 개선의견을 제시하고 이를 반영하는 체계로 운영되어야 한다.

2) 참여기구 구성 및 지역회의(회의체 등) 활성화 필요

앞서 뉴욕의 예에서 살펴본 바와 같이 관 주도의 주민참여예산제가 소극적·형식적인 운영 에서 벗어나 민간 주도로 제대로 작동하기 위해서는 주민참여예산기구가 구성되고 그 대표성이 강화되어야 한다. 주민참여예산기구는 본청 주민참여예산위원회와 읍면동과 같은 지역 단 위의 지역회의(지역위원회) 등 다양한 회의체의 구성이 바람직하다. 본청 주민참여예산위원회는 공모, 추천, 당연직 및 전문가 지정 등으로 이루어지며, 지역위원회도 같은 방식으로 위촉된다. 지역위원의 경우 공모보다는 추천이 많으며 주로 행정과 친밀한 사람으로 구성되고 다른 자 치조직의 위원과 중복되는 경우가 많다. 따라서 지역위원회는 새로 구성하거나 기존의 주민자 치회 조직을 활용하는 것도 바람직하다. 또한 본청 주민참여예산위원의 구성에서 대표성을 확보해야 한다. 위원의 대표성이 확보되어야 주민의 대표성, 수요나 사업의 대표성이 확보될 수 있다. 지방자치단체의 실·국장을 당연직으로 하는 것이나 읍면동장의 추천은 주민의 대표 성을 확보할 수 없다. 또한 장애, 노인, 저소득 층 등 사회적 약자, 시간적 제약이 있는 경우 에는 공개 모집에 응하지 않을 수 있다. 지역의 문제나 사회적 흐름을 파악하고 있는 사회활

동가 등은 제외될 수 있다. 참여를 회피하는 청년층, 참여가 불가능한 청소년 이하 층도 있다. 그러므로 행정을 잘 이해하는 주민도 포함되어야 한다.

둘째, 추가적으로 주민이 적극적으로 참여하는 주민참여예산제가 운영되기 위해서는 읍면동 중심의 지역회의가 활성화가 고려되어야 한다. 기본적으로 지역회의는 지역의 주민, 거리, 동네, 마을, 각종 사회단체의 소모임으로부터 시작된다. 또한 주민이 보다 가까운 지역에서부터 지역의 문제 혹은 공동체 발전을 논의하여 의제를 발굴하고 사업화하여 예산에 반영하기 위한 역할로 지역회의가 활성화되어야 한다.

3) 참여플랫폼 구축과 실질적·적극적 참여유도 필요

참여기재 및 주민 참여활성화를 위해 주민이 지방자치단체의 사업과 예산에 대하여 자유롭게 제안하고 토론하고 결정할 수 있는 참여의 장(場)이 마련되어야 한다. 이를 위해 온·오프라인에 참여플랫폼을 구축하는 방안이 필요하다. 주민총회를 활성화 하고 주민이 실질적으로 참여할 수 있는 대표적인 플랫폼으로는 오프라인의 경우에는 주민총회가 있고, 온라인은 웹페이지가 있다. 주민총회는 자치단체 수준에서, 그리고 하위 수준이 읍면동 수준에서 개최되고 있다. 읍면동 단위의 지역회의(또는 다양한 형태의 회의체 등)가 활성화되면 동네, 마을, 단체 등의 소모임 활성화 될 것으로 보인다. 이러한 소모임 및 지역회의(또는 회의체 등)를 통해 마을 단위의 지역문제 뿐만 아니라 지방자치단체가 해야 할 중요 정책 사업들이 발굴 될 것이다. 자치계획형 참여예산제가 활성화되기 위해서는 지역단위의 주민총회가 활성화 되어야 한다. 또한 웹페이지를 구축하여 주민의 참여를 유도하고 있다. 주민참여예산 별도의 웹페이지를 구축하여 주민들이 쉽게 제안하고 토론하며 투표할 수 있는 시스템으로 구축할 필요가 있다. 홈페이지와는 메뉴로 연결하여 주민이 접근하기 용이하도록 할 필요도 있다.

둘째, 주민제안 사업의 경우 주민의 참여를 활성화하고 사업의 질적 제고를 위해서는 사업제안의 상시화 및 사업제안의 편리성이 있어야 한다. 현행 주민참여예산제의 주민제안 참여는 시기적으로 한정된 경우가 대부분이다. 예를 들면, 현재 주민의 사업제안은 지방자치단체마다 다소 차이는 있지만 2월~6월이며, 사업제안은 구체적인 사업 내용과 예산 규모를 산출하여 제안하도록 하고 있다. 사업제안의 시기가 제한되어 있으며 농촌 지역은 농번기 등으로 시기적으로 적절하지 않을 수 있다. 또한 구체적인 사업내용과 금액은 일반 주민에게는 어려운 요구이다. 이러한 요인 때문에 주민들의 관심이 낮을 수 있다.

셋째, 주민의 실질적인 참여를 개선하기 위해 주민제안사업의 직접시행 및 감리제도 도입이 필요하다. 행정의 업무 부담을 개선하고 참여예산제도에 대한 인식을 개선할 수 있도록 '주민직접수행 방식'을 도입할 필요가 있다. 주민제안사업은 이를 진행하는데 행정의 업무부하가

발생할 수가 있다. 따라서 주민제안사업 검토 시 부정적 방향으로 검토할 가능성이 많으며, 이는 참여예산제도에 대한 공무원들의 부정적 인식을 가져올 수 있다. 또한 사업 추진과정에서 주민의 제안 의도와는 다르게 추진될 수 있다. 이러한 문제를 개선하기 위해서는 주민 직접수행 방식도 적극적으로 시행할 필요가 있다. 주민참여예산사업이 사업 추진과정에서 제안자의 의견이 반영되지 않고 달리 운영되는 경우가 많다. 또한 설계 변경 등으로 제안자의 취지와 다른 사업으로 추진되는 경우도 있다. 제안의 본래 취지와 다르게 추진되는 경우가 많은 것은 주민참여예산위원들도 지적하고 있다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 제안자가 제안의 취지와 주민이 편익을 반영한 사업으로 진행되도록 '제안자 감리제' 등을 시행할 필요가 있다.

4) 운영역량 강화와 지원 필요

마지막으로 지방자치단체의 주민참여예산제 운영역량 강화를 위해, 자체적인 지원조직을 보완하고, 다른 주민대표기구 및 재정제도와 연계를 강화하는 등의 노력 뿐만 아니라 지자체의 역량강화를 위한 중앙정부의 지원 역할 또한 필요하다.

첫째, 지방자치단체 내에 행정지원조직에 대한 보완이 필요하다. 주민참여예산제의 운영이 행정의 부담을 많이 요구한다고 공무원 및 주민참여예산위원들이 말을 하고 있다. 주민참여예산제를 제대로 운영하지 못하는 지방자치단체에서도 지역의 여건도 불리하지만 업무 부담이 증가될 것이라는 염려도 하고 있다. 또한 담당공무원들의 운영역량도 미흡한 점이 사실이다. 따라서 주민참여예산제의 활성화를 위해서는 행정 및 지원 조직이 필요하다.

둘째, 타 주민자치조직과의 연계 및 강화가 필요하다. 지역에는 주민이 참여하는 다양한 활동들이 있어 이와 주민참여예산의 연계 운영 필요하다. 예를 들면 마을공동체, 사회적 경제, 주민자치회, 주민참여예산제 등이 있으며, 이들 모두 지역사업을 발굴하여 제안하고 실행하는 조직이다. 구현 방법과 운영부서는 다르지만 주민들의 필요에서 시작된다는 공통점을 가지고 실제 참여하는 주민이 증척되는 경우가 많다.

셋째, 주민참여예산제의 운영은 지역의 특성을 고려해야 각기 특화된 모델을 개발하여 적용할 필요가 있다. 주민의견을 수렴하고 주민제안을 받아 예산에 반영한다는 측면에서는 지역의 특성이 많이 반영될 수 있다. 농촌지역이나 지역이 넓은 도의 경우 주민참여예산제 운영의 조건이 동일하지 않다. 이러한 상이한 지역적 특성을 반영하기 위해 IT 기술을 적용할 수 있다. 더욱이 인구가 적고 고령화가 심한 농촌 지역의 경우 정책의 공급자 중심이 아닌 정책에 대한 소비자 중심의 행정서비스를 위해서는 더욱 주민참여예산제 운영이 필요하다. 지역의 주민이 단순한 소비자에서 생산과 소비를 동시에 한다는 인식으로 전환되면 적극적으로

참여할 가능성이 높다.

넷째, 지방자치단체의 역량 미흡과 행정부담 해소를 위해서도 중앙정부의 적극적인 역할이 필요하다. 주민참여예산제의 올바른 운영과 활성화를 위해 주민참여에 근거한 풀뿌리 민주주의 실현, 행정과 주민과의 협력 등을 강조하는 관점에서 실질적으로 주민이 적극적으로 참여하는 주민참여예산제 운영을 위해서는 다양한 연구와 지원이 필요하다. 또한 주민참여예산제는 각 지역별로 특성을 고려하여 운영되어야 하기 때문에 기초 연구, 모델 개발, 우수사례 발굴 보급, 컨설팅 등을 필요로 한다. 이에 따라 앞선 파리의 경우처럼, 지방자치단체들의 주민참여예산제 운영에 필요한 시스템(예, 온라인 주민참여 플랫폼 등)을 중앙정부 등의 상위단체에서 지원하는 방안 또한 검토할 필요가 있다.

【참고문헌】

- 곽채기. (2011). 기초자치단체 주민참여예산제도의 성공사례와 발전방안. 「지방재정과 지방세」, 제 8호(통권 제44호). 한국지방재정공제회.
- _____. (2005). 주민참여예산제도의 기본모형과 운영시스템 설계 방안. 한국지방재정논집 제10권 제1호, 247-276.
- 권오성. (2015). 주민참여예산제도의 효과성 평가에 관한 연구, 한국행정연구원.
- 경기도. (2018). 주민참여예산제 운영 기본계획.
- 김명수. (2016). 주민참여와 공공성 회복의 차원에서 본 주민참여예산제와 마을만들기. 「공공사회 연구」, 제6권, 제1호.
- 김의영·이수현·이유진·이재인·이정환·차영훈·최현주. (2017). 기초단체 수준의 주민참여예산제 연구. The Journal of Social Paradigm Studies. 경희대학교 May.
- 나중식. (2004). 브라질 알레그리시의 주민참여예산제도: 성공요인과 한계. 「한국행정논집」, 제16권, 제3호.
- 류춘호. (2018). 지방자치단체의 주민참여예산제도 운영 활성화 방안.
- 오지은. (2016). 주민참여예산, 주민은 있는가?, 「희망이슈」, 제10호, 희망제작소.
- 서울시. 참여예산에서 예산감시로: 재정참여 중심으로. 2018년 제2기 시민참여예산학교 강의자료, 2018.6.27.
- 서울특별시. (2017). 2017 시민참여예산제 돌아보기(서울시 시민참여백서).
- 수원시정연구원. (2018). 수원시 주민참여예산제 운영성과와 제도 개선.
- 서정섭·김성찬·윤태섭·홍근석. (2017). 「지방자치단체 유형별 주민참여예산제 운영모델 개발」. 한국지방행정연구원.
- 서정섭·이장욱. (2018). 「지방자치단체 주민참여예산제 발전방향」. 한국지방행정연구원.
- 유소영. (2013). 참여와 협력의 거버넌스: 서울시 주민참여예산제를 중심으로. 성균관대학교 박사 학위논문.
- 윤성일·임동완. (2016). 참여기구와 참여수준에 따른 주민참여예산제도의 유형과 시사점. 한국콘텐츠학회논문지, 제16권 제6호.
- 윤영진. (2017). 주민입장에서의 주민참여예산제도 개선방안. 「지방재정」, 제5호(통권 제35호) 국 지방재정공제회.
- 이상현·이시경. (2018). 주민참여예산제 유형선택에 미치는 영향요인. 「한국행정논집」, 제29권 제 2호.
- 이광원, 황선동. (2013). 정책변동론적 관점에서의 주민참여예산제도 활성화 방안에 관한 연구. 한

- 국지방자치학회보, 25(2): 209-231.
- 이민정. (2017). 일본의 주민참여예산제도 사례. 「지방재정」, 2017년 제5호(통권 35호).
- 이원희. (2003). 참여적 지방재정 운영방향. 「한국지방재정논집」 제8권, 제2호. 한국지방재정학회.
- 이정만. (2014). 주민참여예산제의 운영실태와 정책과제에 관한 연구: 충청남도의 사례를 중심으로. 한국지방자치학회보, 26(2).
- 이호, 오관영, 김현, 이창림. (2011). 수원시 주민참여예산제 정착을 위한 제도화 방안 연구. 풀뿌리자치연구소 이음.
- 임성일(a). (2011). 주민참여예산제도의 발전방안. 「지방재정과 지방세」, 제4호(통권 제40호). 한국지방재정공제회.
- _____ (b). (2011). 주민참여예산제도의 의의와 성공적 실시 방안. 「지방재정과 지방세」, 제8호(통권 제44호). 한국지방재정공제회.
- 임성일·서정섭. (2015). 「주민참여예산제도 활성화 방안」. 정책연구 2015-7. 한국지방행정연구원.
- 임성일·송창석·최인욱·김상철. (2018). 「참여예산 : 시민이 정부를 바꾼다」. 해남.
- 정병순. (2015). 서울형 협치모델 구축 방안. working paper. 서울연구원.
- 송창석. (2013) 주민참여예산을 통한 지역공동체 만들기 : 서울특별시 참여예산제도 운영을 중심으로. 「희망리포트」, 제3호. 희망제작소.
- 송창석·백정미. (2018). 「수원시 주민참여예산제도 운영성과와 제도 개선방안」. 수원시정연구원.
- 최용선. (2018). 「광역시도 주민참여예산제 운영모델 구축, 충남연구원」.
- 황소하·정혜수·류란희. (2015). 「수원시 주민참여예산제도의 운영모형에 관한 연구」. 수원시정연구원.
- 풀뿌리자치연구소. (2011). 주민참여예산 현장 조사보고 및 토론회(자료집).
- Anwer Shah(ed.). (2007). Participatory Budgeting, World Bank.
- Antonella Napolitano. (2015). Lessons from Paris, Home to Europe's Largest Participatory Budget, <http://techpresident.com/news/25441/paris-experiments-participatory-budget-codesign>
- Bassoli, M. (2012). Participatory Budgeting in Italy: An Analysis of(Almost Democratic) Participatory Governance Arrangements, International Journal of Urban and Regional Research, 36(6):1183-1203.
- Brian Wampler. (2007). Introduction to Participatory Budgeting. Anwer Shah(ed.). Participatory Budgeting. World Bank.
- Jake Carlson. (2017). Expanding The Imagination of Democracy: PB in Paris: Participatory Budgeting Project: <https://www.participatorybudgeting.org/pbparis/>
- Mairie de paris. (2018). Le Budget Participatif Le Pouvoir aux Parisien-en-s. Octobre.
- Marquetti, A., C.E, Schonerwald da Silva, and A. Cambell. (2009). Participatory

- Economic Democracy in Action, Participatory Budgeting in Porto Allegre. 1980-2004. Presented Paper for Eastern Economic Association Meetings February 27-March 1: 1-29.
- Nelson Dias. (2014). Hope for Democracy- 25 years of Participatory Budgeting Worldwide.
- New York City. (2014). Rule book of participatory budgeting in New York city.
- PB-Unit, Participatory Budgeting, Values, principles and standard, 2008.
(<http://www.participatorybudgeting.org.uk/documents/PBVPS.pdf>(접속일 2018.8.3.)
- Prefeitura Porto Alegre. (2016). Plano de Investimentos eServicos - 2016/2017. Orcamento Participativo 2016-2017.
- Yves Sintomer, Carsten Herzberg and Anja Rocke. (2008). Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges. International Journal of Urban and Regional Research, Vol. 32, March.
- Yves Sintomer, Carsten Herzberg, Giovanni Allegretti and Rocke, Anja. (2013). Participatory Budgeting Worldwide-Updated Version, NO.25(English version), Service Agency Communities in one World, Bonn.

이 장 옥 (李章旭): 미국 City University of New York 에서 2014년 경제학 박사학위(논문: The Effect of Income on Health After Hurricane Katrina, 2014)를 취득하였으며, 현재 한국지방행정연구원 지방재정연구실 부연구위원으로 재직 중이다. 한국지방행정연구원에서 지방재정 분야를 연구 중이며, 현재 주요 연구관심 분야는 조세론, 지방재정, 재정정책, 사회복지재정 등이다. 주요 논문으로는 “보통교부세 보정계수 기능개선에 관한 연구”(2017) 등이 있다(janglee@krila.re.kr).

서 정 섭 (徐廷燮): 단국대학교에서 행정학 박사학위(논문: 한국 도시의 재정격차 분석에 관한 연구, 1997)를 취득하였으며, 현재 한국지방행정연구원 지방재정연구실 선임연구위원으로 재직 중이다. 한국지방행정연구원에서 지방재정 분야를 연구하고 있으며, 그동안 지방재정분석진단제도, 지방재정조정제도, 지방예산제도, 지방의 사회복지재정 등에 관한 연구를 수행하였다. 관심분야는 자치단체 재정관리, 사회복지재정, 지방교부세, 국고보조금 등이다. 저서로는 ‘자립적 지역발전론(2012)’, ‘새로운 지방예산제도(2013)’, ‘한국지방재정론(2016)’ 등을 공저하였다(sjs@krila.re.kr).