

경기도 기초자치단체 주민참여예산제 운영의 특성과 유형화

: 주민참여예산범위, 기구구성수준, 지역특성을 중심으로

The Types of Participation Budget System in Gyeonggi-do Provincial
Government

서인석*·김선엽**·주희진***

Seo, Inseok·Kim, Sun Yeop·Ju, Heejin

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론 및 제도적 검토
- III. 연구설계
- IV. 분석결과 논의
- V. 결론 및 함의

본 연구는 경기도 31개 기초자치단체의 주민참여예산제도의 현황과 특성을 파악하여 유형을 구분하는 것을 목적으로 한다.

유형분류를 위한 기준으로 주민참여범위, 기구구성 수준과 지역특성 등을 선정하여 분석한 결과 경기도 31개 시·군의 주민참여예산제도는 5개의 유형으로 나뉘는 것으로 나타났다. 첫째, 제도완비형으로 모든 영역에서 높은 수준을 보이며 향후 모니터링 등을 통한 문제점 개선에 힘써야 하는 유형이다. 둘째, 범위확대필요형은 제도적 기반은 어느 정도 마련되어 있지만 실질적으로 주민의 참여범위가 상대적으로 낮은 유형으로서 이에 대한 개선이 필요한 유형이다. 셋째, 기구정비 필요형은 인구규모상 작은 도시에 해당하지만 주민의 참여범위는 상대적으로 넓은 유형이다. 하

* 제1저자, 안양대학교 행정학과 조교수

** 공동저자, 안양대학교 ACE 사업단

*** 교신저자, 경기도의회 입법조사관

논문 접수일: 2021. 3. 4. 심사기간: 2021. 3. 4. ~ 2021. 3. 15. 게재확정일: 2021. 3. 15.

지만 이를 뒷받침할 수 있는 제도적 기반 마련이 필요한 유형을 의미한다. 넷째, 농촌형은 높은 농촌인구와 고령인구비율이 특징으로서 일반적인 주민참여예산제도의 형태보다는 농촌공동체를 지원하는 방식 등 지역적 특성을 고려한 새로운 방안의 마련이 필요한 유형이다. 마지막으로 기타 형은 주민참여예산제도를 운영하기 위한 제도적, 절차적 기반이 미흡한 유형으로서 전반적인 개선이 필요한 유형인 것으로 나타났다.

□ 주제어: 주민참여예산제, 주민참여예산범위, 주민참여예산기구, 지역특성

The purpose of this study is to identify the current status and characteristics of the residents' participation budget system of 31 basic local governments in Gyeonggi-do and distinguish the types.

According to the analysis of the range of residents' participation, level of organization, and regional characteristics as criteria for classification of types, 31 cities and counties in Gyeonggi-do Province are divided into five types. First, it is a type of metropolitan type that shows high levels in all areas and needs to make efforts to improve problems through monitoring in the future. Second, small and medium-sized urban types have some institutional foundations, but they are actually types with relatively low participation range of residents, which requires improvement. Third, the advanced small town type is small in population size, but the range of residents' participation is relatively wide. However, this refers to the type that needs to provide an institutional foundation to support this. Fourth, the rural type is characterized by high rural population and the elderly population ratio, which requires the preparation of new measures considering regional characteristics such as supporting rural communities rather than the general form of a resident participation budget system. Finally, other types are types that lack the institutional and procedural basis for operating the resident participation budget system, and need overall improvement.

□ Keywords: Participation Budget, Scope for Participation Budgeting, Participation Budget Organization

I. 서론

문재인 정부는 지방재정 분권확립과 재정건전성 강화를 위한 주민의 감시를 대폭강화하고 이를 위한 주민참여예산제도를 핵심 정책·사업까지 확대하도록 발표하고(문재인 정부 100대 국정과제 중 75번) 시정연설을 통하여 국가재정의 투명성을 위하여 국민참여예산제도의 본격적인 시행을 강조하는 등 재정투명성에 대한 국가적 관심이 고조되고 있다.

재정투명성을 실현시키는 제도적 장치로 주민참여예산제도가 대표적인 예로 언급되고 있다. 주민참여예산제도를 통한 재정민주주의의 제고 노력은 예산과정에서 일부 집단의 사익추구를 억제하고 국민전반의 재정선호를 재정에 반영함으로써 재정공유지 문제를 제어하는 데에 일정하게 기여할 수 있다(권익환 외, 2020: 2).

우리나라의 주민참여예산제도는 노무현정부 당시 주민의 자발적인 참여와 연대로 지방자치의 역량을 제고하는 한편, 제정·세제 부문을 개혁할 수 있는 방안을 모색하면서 처음 도입의 검토가 시작되었다(정부혁신지방분권위원회, 2003). 2003년 지방자치제도의 주무부서인 행정자치부가 「2004년도 지방자치단체 예산편성 기본지침」을 통해 예산편성 과정에서 주민이 참여할 수 있는 ‘주민참여형 예산편성제도’의 도입을 권장, 2006년 「주민참여예산제 표준조례안」 배포 및 2010년 「주민참여예산제 운용조례 모델(안)」을 제시하면서 모든 지방자치단체들의 도입을 위한 제도가 마련되었다. 그리고 이에 따라 각 지방자치단체에서는 이러한 내용을 담아 각 지역의 실정에 맞게 조례로 제정하면서 주민참여예산제도가 도입·운영되기 시작하였다(서인석 외, 2020: 28). 또한 2018년에는 자치분권 체제의 확립을 주창하는 문재인정부의 「국가 자치분권 로드맵」 및 「정부혁신 종합 추진계획」에 따라 「지방재정법」을 개정¹⁾하여 주민이 참여할 수 있는 예산과정의 범위를 확대하였고(행정안전부, 2017; 행정안전부, 2018), 지방자치단체별 주민참여예산제도의 평가 시 지방자치단체의 재정적·지역적 여건 등이 고려될 수 있도록 하였다.

그러나 이러한 제도적 기반의 마련에도 불구하고 여전히 각 지방자치단체는 주민참여예산제도의 실효성을 고려하기 보다는 단순히 관련 내용을 조례로 제정하는데 더욱 치중하는 경향이 있다. 즉, 광역자치단체별, 기초자치단체별간의 행정 영역과 행정환경, 여건이 자치단체별로 상이함에도 불구하고 몇몇 우수 자치단체의 조례를 그대로 적용하고 있는 실정이다(이광원, 2018: 78).

1) 「지방재정법」 제39조의2(주민참여예산위원회)를 신설함으로써 내실있는 주민참여예산제도 운영을 위한 주민참여예산위원회의 설치를 의무규정으로 명시하였다.

그동안 주민참여예산제도에 대한 선행연구는 대부분 제도의 성과 및 성공적 제도운동을 위한 방안을 모색하는 방향으로 이루어졌다. 즉 주민참여예산제도의 성공적 정착과 제도의 효과성에 주로 초점을 두고 있을 뿐 왜 주민참여예산제도가 어느 지역에서는 잘 운영되고 있는 반면 그렇지 못한 지역도 존재하는지에 대한 물음에는 여전히 답하지 못하고 있는 실정이다. 그러나 주민참여예산의 도입이 논의된 지 약 20년이 된 지금 우리나라 주민참여예산제도가 실질적으로 제 기능을 다하고 정착되기 위해서는 성과측정에서 더 나아가 지역의 특성을 고려한 차별적인 방안의 모색이 필요한 시점이다.

본 연구는 경기도 31개 시·군을 연구대상으로 선정하고자 하는데, 경기도는 도시와 농촌 등 기초자치단체별로 뚜렷하게 나타나는 지역적 특성의 차이가 매우 크다는 특징이 있다. 특히 2020년 12월 「지방자치법」의 전부 개정으로 도입되는 전국 16개의 특례시 중 10개의 자치단체가 경기도에 위치하고 있다는 점 등을 보았을 때 독립적이고 자율적인 지방정부에 대한 요구가 점차 높아지고 있다. 재정투명성을 높이고 재정민주주의를 실현하기 위해서는 각 지역적 특성과 상황을 고려한 차별적인 제도적 기반의 마련이 반드시 필요할 것이다.

이에 따라 본 연구는 경기도 31개 시·군을 연구범위로 한정하고 각 지방자치단체의 주민참여예산제도 계획 등을 통하여 각 지방자치단체의 주민참여예산제도의 현황 및 수준을 파악하고, 이에 따라 몇 가지 유형으로 구분하고자 한다. 이러한 유형의 구분을 통하여 주민참여예산제도의 수준에 따라 향후 수준 높은 제도의 정착·운동을 위한 개선방안을 모색하는데 기여할 수 있을 것이다.

II. 이론 및 제도적 검토

1. 주민참여예산제도의 의의

주민참여예산제도는 지방의회와 지방행정부가 주도해 오던 지방예산과정에 주민이 직접 참여할 수 있도록 하는 제도이다. 지방재정법 제39조에서는 “지방예산 편성 등 예산과정에 주민이 참여할 수 있는 제도”를 주민참여예산제도로 명명하고 있다. 도입 초기에는 주민의 참여 범위가 예산의 편성에 국한되어 있었으나, 점차 예산의 집행과 평가 등의 영역으로 확대되었다. 주민참여예산제도는 “참여와 자기결정이라는 지방자치의 이념을 구현하기 위한” 수단으로써(최성환 외, 2017 : 3), 주민의 행정수요를 반영한 효과적인 자원 배분과 재정운용의 투

명성, 책임성, 건전성 등을 제고하기 위해 도입되었다(서정섭 외, 2018). 주민을 예산과정에 적극적으로 개입하는 주체 혹은 핵심적인 이해관계자로 인식한다는 점에서 전통적인 예산운용 방식과 차이가 있다. 예산 운용에 관한 협력적 의사결정을 위하여 주민과 지방자치단체 간에 조성된 “공공 거버넌스”의 한 형태로도 볼 수 있다(서울특별시, 2018: 12). 주민참여예산제도의 운영을 위해서는 주민 상호 간의, 그리고 주민과 지방자치단체 간의 원활한 소통 및 관계 조성이 필연적으로 요구된다.

주민참여예산제도는 몇 가지 기능을 수행할 수 있다. 우선, 풀뿌리 민주주의이다. 주민참여예산제도는 주민이 정책의 영향을 받는 수동적인 지위에서 벗어나 능동적이고 적극적인 주체로서 지방자치를 실현한다는 의미를 지닌다. 지방예산의 과정에 주민이 참여한다는 것은 지방자치가 소수의 관료와 정치인에 의한 것이 아닌 지역의 실질적 주권자 즉, 주민에 의한 자치가 될 수 있도록 한다. 주민참여예산제도를 통한 주민의 참여 증진은 지역의 정책운용 전반에 대한 주민의 역할을 활성화해 풀뿌리 주민자치를 강화한다. 둘째, 재정운용의 투명성 및 책임성 강화이다. 주민참여예산제도는 예산의 편성에서부터 폭넓게는 집행과 평가 등 사후관리에 이르기까지 주민의 적극적인 참여를 동원하므로, 지방재정 운용의 투명성과 책임성을 강화한다. 주민참여예산제도의 운영을 위해서는 지방행정부가 지방예산의 체계와 운용에 관한 주민의 이해를 구하는 과정이 필요하므로, 타당성이 결여된 선심성, 낭비성의 대규모 투자사업 및 예산의 전횡 등을 사전에 통제할 수 있다. 참여와 자기결정에 대한 관심이 증대된 주민들로부터 지방행정부가 재정운용의 정당성을 획득하기 위해서는 지속적인 정보 제공과 소통의 노력이 필요하므로, 예산과정의 투명성과 책임성을 제고 할 수 있는 것이다. 셋째, 재정민주주의의 가치 실현 기능이다. 지방재정의 납세자이자 지역의 주권자인 주민의 의사에 기초하여 재정을 운용한다는 것은 궁극적으로 재정민주주의의 실현을 의미한다. 주민참여예산제도는 주민의 참여를 통해 주민의 수요를 반영한 자원배분이 이루어지게 하므로, 대의민주주의가 가질 수 있는 대리인의 문제를 보완할 수 있다. 주민으로부터 권한을 위임받은 관료와 정치인이 예산과정에서 주민의 이익을 대변하지 못하거나 의사에 반하는 행태들을 보완하는 장치로써 기능할 수 있다.

2. 주민참여예산제 유형화 관련 선행연구 검토

주민참여예산제에 대한 다수의 국내외 연구가 있을지라도²⁾ 제도의 유형화와 특징을 구분

2) 주민참여예산과정에 대한 문헌들은 주로 4가지 경향으로 이루어져왔다. 첫 번째는 예산과정에 주민이 포함되어야 하는 의미를 논의하는 것이다(Beierle & Cayford, 2002; Berman, 1997; Box, 1998;

하는 논의가 많이 다루어지지 않는다는 점이다. 본 연구가 주민참여예산제를 실제 운영 수준에서 유형화하려는 목적을 지니고 있기에 선행연구 검토는 주민참여예산제도의 유형화 연구를 중심으로 살펴보고자 한다³⁾.

선행연구들에서 주민참여예산제를 구분하는 방식은 주민참여의 수준, 참여규모와 정보의 양방향성, 지방정부와 참여주민간의 영향력, 자치역량의 수준, 참여자의 유형 등으로 구분 가능하다. 우선, 주민참여의 수준을 중심으로 한 유형의 분류 방식이다. Zimmerman(1986: 7)은 주민의 능동성을 기준으로 능동형 참여제도와 수동형 참여제도로 구분하였다. 유사한 방식으로 Langton(1972: 21)은 시민주도형 참여제도와 정부주도형 참여제도로 구분하였다. 능동형 참여제도 및 시민주도형 참여제도에는 자원봉사, 주민발의, 주민투표, 주민소환, 공청회, 자문위원회, 협의회, 주민총회 등이 포함된다. 반면 수동형 또는 정부주도형 참여제도에는 정보공개와 설문조사 등의 참여도구를 이용한 방식이 포함된다.

둘째, 참여규모와 정보의 양방향성을 중심으로 한 유형의 분류 방식이다. 투표, 로비, 청원 등 개인적인 참여에 비해 시민단체, 이익집단 등을 통한 조직적 참여는 개인과 집단이라는 참여규모를 나타낸다⁴⁾. 또한 청문회, 서베이 등은 개인적으로 정보를 수집한다고 볼 수 있는 반면 정보공개, 회의공개 등은 전체 구성원에게 제공되는 정보라고 볼 수 있다. 이렇게 2개 차원의 4가지 형태로 유형화할 수 있다(ACIR, 1979: 2).

셋째, 지방정부와 참여주민 간 영향력(주도권)을 기준으로 주민참여 유형을 구분한 방식이다. Lunde(1996)는 정보제공, 협의, 공사협동, 위임, 통제로 구분한 바 있으며, Sharp(1990), OECD(2001), 나중식(2005), 강인성(2008), 이승중·김혜정(2011)은 수동적 참여(반응적 참여, 정보, 정보제공형), 교호적 참여(교호적 참여, 협의, 협의형), 적극적 참여(통제적 참여, 능동적 참여)로 구분하였다.

넷째, 자치역량 수준으로 구분하는 경우이다. Pretty(1995)는 수동적 참여, 정보제시 참여, 협의적 참여, 인센티브 참여, 기능적 참여, 상호작용적 참여, 자율적 참여로 제시함으로써 지

Irvin & Stansbury, 2004; Kathleen & Martin, 1991; King, Feltey, & Susel, 1998; Nabatchi, 2012; Schachter, 1995; Stivers, 1990; Thomas, 1995; Timney, 2011; Watson, Juster, & Johnson, 1991). 두 번째는 참여시기에 대한 논의(the importance of timing)이다(Callahan, 2001; Beckett & King, 2002; Ebdon, 2002; Berner, 2003; Ebdon & Franklin, 2006). 세 번째는 주민의 의견을 집약하는 메커니즘에 관련된 논의이다(Callahan, 2001; Ebdon, 2002; Orosz, 2002). 네 번째는 실무 중심의 연구로써 주민참여예산제를 어떻게 활성화할 것인가에 대한 규범적 논의(장인봉, 2014; 김명수, 2015)이다.

3) 이때 개별 사례 중심의 유형화는 본 연구에서는 다루고 있지 않다. 개별 사례에 의한 모형은 주민참여예산제 전반을 이해하는데 크게 도움이 되지 않는다고 판단하였기 때문이다.

4) Herson & Bolland(1990)은 개인적 참여, 집단적 참여로 구분한 바 있다.

역의 자치 수준에 따라 주민참여예산제가 구분될 수 있다고 보았다. 지역 구성원의 역량을 중심으로 한 분류방식이다.

이상의 분류는 오랫동안 주민참여예산제를 ‘참여’를 기준으로 모형화한 것이라 볼 수 있다. 다만, 선행연구들은 외국의 도시와 국내 도시를 비교하였으나, 각 국의 사례에 기초해 이념적으로 유형화한 연구들은 타 국가의 실정에 맞지 않을 수도 있다(윤성일·임동완, 2016: 42). 예를 들어, Polko(2015)는 Sintomer et al.(2008)⁵⁾가 제시한 유럽도시들의 주민참여예산제에 폴란드 도시 사례를 접목하였으나, 해당 모형에 매칭되는 사례를 구별하기 어렵다고 지적하기도 하였다. 즉 주민참여예산제는 각 국가나 지역의 실무상황에 맞는 연구가 이루어져야 하며, 유형 또한 그러하다. 따라서, 한국의 현실에서 참여범위 및 참여기구⁶⁾의 내용에(이광원, 2018) 기초해 유형을 다루는 것이 더 적절할 수 있다.

3. 주민참여예산제의 유형화: 참여범위, 기구, 지역적 맥락을 중심으로

주민참여예산제도는 지방정부의 예산편성과정에 주민참여를 제도적으로 보장하여 주민의 의견을 수렴해 필요한 각종 사업 및 정책을 예산에 반영해 집행하기 위한 참여제도의 하나이다(이광원, 2018: 81). 주민참여예산제도의 성과를 독려하고 강화하기 위해서는 제도적인 보완이 필요할 것이다. 이를 위해 제도화한 것이 주민참여예산위원회 조직이며, 이와 함께 주민참여예산위원회를 활성화하기 위한 지원기구로 분과위원회, 예산학교, 지역회의, 민관협의회, 참여예산연구회 등을(윤성일 외, 2014: 392-393) 두고 있다

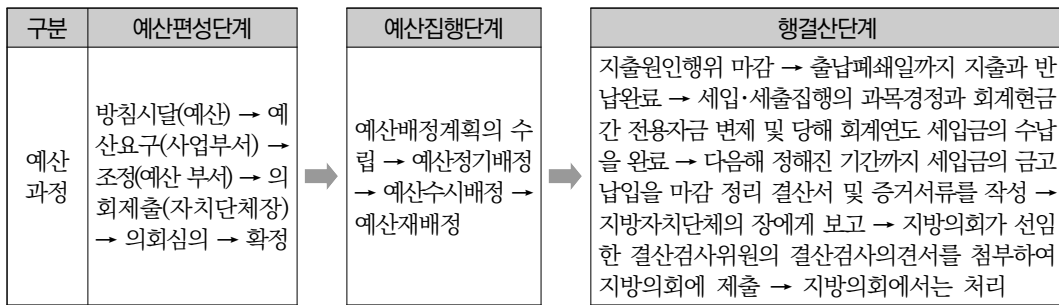
구체적으로, 주민참여예산제도는 예산과정에서 주민참여의 범위를 정하는 것과 주민참여예산위원회 기구로 구분될 수 있다. 우선, 주민참여예산범위에 대한 논의는 다음과 같다. 주민참여예산범위는 예산과정과 무관하지 않다. 예산과정은 크게 3 단계로 구분될 수 있다. 가장

5) Sintomer et al.(2008)는 유럽도시들의 주민참여예산제를 6가지 형태로 구체화하였다. 구분의 지표로는 참여자, 사업의 규모, 의사결정, 펀딩의 유형, 집행방식이 제시되었다. 참여자의 경우 실무 주민참여예산제 사업 단위에서는 개별적 시민, NGO, 위원회, 무작위 선정 시민 등에 따라 구분될 수 있다고 보았다. 현장의 참여형태를 구체화한 것으로 Herson & Bolland(1990) 참여규모의 형태를 세분화한 것이라 이해된다.

6) 이광원(2018: 91-97)은 참여기구로 주민참여예산위원회, 분과위원회, 지역회의, 민관협의회, 예산학교, 참여예산 연구회는 기본적으로 갖춰야 할 기구로 언급하고 있다. 2010년 중반까지는 조례 유형에 따라 해당 참여기구가 포함되는지를 구분했으나, 2021년 현재 대부분은 조례와 무관하게 필요에 의해 해당 기구들을 설치·운영하고 있다. 2020년까지 주민참여예산제도의 실제 내용은 매년 제시되는 운영계획에 자세하게 명시되어 있다.

우선적으로 예산편성단계이다. 일반적으로 정책 단계와 유사하게 예산을 계획하고, 집행하는 편성단계이다. 가장 사전적이고 우선적으로 이루어지는 부분으로써 주민참여예산제도가 가장 큰 역할을 담당할 수 있는 부분이다. 다음 예산과정은 예산집행단계로 이해할 수 있다. 예산 집행 과정은 사업이 수행되는 단계로써 계획된 예산이 어떻게 사용되고 있는지, 사업 방향에 대해 의견을 제시하는 역할을 담당할 수도 있다. 예산과정의 마지막은 집행결산단계이다. 예산사업의 결과를 모니터링하고 이를 차년도 사업에 반영할 때 의회를 통해 의견을 제시할 수 있다. 나아가 필요한 경우 사업평가의 위원으로 주민이 참여하여 사업예산의 증대 또는 일몰 등에 관여할 수도 있다.

〈표 1〉 지방정부 예산의 전 과정



자료: 서인석 외(2020: 61) 수정 인용

다음으로, 주민참여예산제도 기구에 대한 논의는 다음과 같다. 첫째, 주민참여예산위원회는 예산편성과정의 공식적인 형태의 주민참여 협의기구이며 각 자치단체의 조례에 따라 공개모집과 추천제를 통해 각계각층의 주민과 시민단체(NGO), 지방의회, 전문가 등으로 구성된다(이광원, 2018: 82). 주민참여예산위원회의 효율적인 운영을 위해 분과위원회를 설치하여 소관분야별 예산 편성 방향과 사업별 투자 우선순위를 조정한다(황재영, 2009: 218). 이들의 주요 역할은 예산편성 지침에 대한 의견수렴, 예산에 대한 주민 및 지역회의의 의견을 수렴·집약하는 활동 등 예산·결산안에 대한 의견 제출, 주민들을 대상으로 예산에 대한 교육을 실시하는 활동, 예산정책토론회 개최 등에 관한 활동, 결산에 대한 설명회 참여 활동 등을(곽채기, 2011: 71) 담당하고 있다. 나아가 전문성 강화 차원에서 예산학교 수요자에 한해 주민참여예산위원의 자격을 부여하는 방식으로 운영하고 있는 상황이다. 둘째, 지역회의는 각 읍·면·동별 단위에서 예산편성 방향과 지출우선순위에 대한 의견수렴, 세입·세출예산 편성과 관련된 지역주민의 의견을 수렴하고 집약하는 활동 그리고 결산에 관한 의견 수렴 등의 활동을 수렴하는(이용환 외, 2011: 116) 역할을 담당한다. 셋째, 주민참여예산연구회는 주민참여에

산제도 운영 지원 및 평가와 개선방안 도출, 주민참여예산제도의 발전방안과 역기능 해소를 위한 연구활동, 그 밖의 주민참여예산제도의 효율적 운영방안 마련 등을 수행하는(이수구·박영강, 2015: 120) 기구이다. 넷째, 예산학교는 예산제도에 주민의 기본역량을 제고하기 위한 것으로써 각종 위원회 위원과 일반시민을 대상으로 지방재정에 대한 이해와 기초지식 함양을 위한 교육을 담당한다.

한편, 지역 상황에 맞는 주민참여예산연구를 위해서는 지역의 특색이 반영될 필요가 있다. 주민참여예산제도는 예산 편성 등 예산과정에 주민이 직접 참여하는 제도로 지역별 특색에 따라 다양하게 운영되고 있다⁷⁾. 이에 지역의 환경맥락에 대해서도 고려할 필요가 있다. 지역의 특색은 가장 먼저 인구로 생각해볼 수 있다. 인구는 지역의 규모와 범위를 정하는 주요 기준이 되기 때문이다. Tiebout는 오래전 지역이 가진 다양한 여건이 인구의 이동을 가져올 수 있음을 제시하였다. Tiebout는 지역의 다양한 여건이 공공재의 생산과 효율적인 공급을 제공할 수 있다고 주장하였다. 그리고 다양한 여건에는 경제적 여건, 복지적 여건, 재정적 여건이 있다고 강조하였다. 또 다른 관점에서 최근 지역의 이슈로 강조되고 있는 것이 지방소멸이다. 지방소멸의 주요 이슈는 저출산·고령화 문제이며, 이에 따른 지방의 재정여건 악화이다. 이상의 내용에서 공통적으로 확인할 수 있는 것은 저출산·고령화 이슈와 복지이슈가 함께 연결된다는 점이고, 재정적 여건으로 지방재정 수준 등이 논의되어야 한다는 점이다. 나아가, 복지요소로서 한국사회에서 이주여성과 다문화 가구의 이슈는 점점 더 커져가고 있기 때문에 이에 대한 논의 역시 지역적 특성에 포함할 필요가 있다.

요컨대, 주민참여예산제를 유형화 한다는 것은 적어도 참여범위, 기구, 지역환경의 3가지 차원에서 논의가 이루어져야 한다. 참여범위는 예산 과정 상에서 차이를 살펴야하며, 기구는 주민참여예산위원회 및 지원기구 수준이 함께 고려되어야 한다. 나아가, 지역환경은 고령화, 저출산, 다문화, 인구, 재정수준이 포함되어야 한다. 이상의 요소들이 주민참여예산제에 대한 유형화를 시도할 때 주요 지표로 고려될 수 있을 것이다.

4. 경기도 기초자치단체 주민참여예산제 운영 현황

1) 참여범위

주민의 참여범위는 예산과정에서 주민의 참여제도가 절차적으로 확보되었는지에 따라서 세 가지 수준으로 구분하였다. 구체적으로 참여범위는 가장 기본적인 형태인 공모를 통한 제안

7) <https://eduinfo.go.kr/portal/theme/residPartcBudgState.do>

사업을 통한 참여수준과 예산편성과정에서 참여확대를 위해 지방정부가 의견을 수렴하는 절차가 마련되어 있는 수준 및 가장 포괄적 수준으로서 시군의 주요재정사업에 주민참여예산위원회가 참여할 수 있는지 여부 등으로 구분할 수 있다.

첫째 시간적으로 가장 앞선 단계이며 우선적으로 이루어지는 제안(공모)사업에 대한 참여 현황을 보면 경기도의 31개 시군에서 모두 이루어지고 있는 것으로 나타났다. 주민참여예산 제도는 지방의회와 지방정부가 주도해 오던 지방예산과정에 주민이 직접 참여할 수 있도록 하는 제도로서 주민이 사업을 제안하거나 공모의 방식은 예산편성에 주민의 의견을 수렴·반영하는 가장 기본적인 방법이라는 점을 볼 때 경기도의 모든 기초자치단체에서 기본적인 주민참여예산제도가 이루어지고 있다고 볼 수 있다.

둘째, 전체 31개 시·군 중 64.5%에 해당하는 20개 자치단체에서 예산편성과정에서 참여를 확대하고 있는 것으로 나타났다. 이는 예산이 집행되는 단계에서 계획된 예산이 잘 사용되고 있는지 여부, 사업 방향에 대한 의견 제시 등의 구체적인 방법으로 이루어지고 있다. 첫 번째 단계인 사업의 제안(공모)가 단편적이고 일회적인 참여인 반면 두 번째 단계는 주민이 제안한 사업에 대하여 지속적으로 모니터링을 한다는 점에서 참여의 범위가 확대되었다고 볼 수 있다.

셋째, 가장 넓은 범위로서 주민이 제안한 사업뿐만 아니라 일반예산 등 해당 지역에서 이루어지는 예산사업 전반에 대하여 주민이 모니터링·평가하는 것을 의미한다. 따라서 이 단계는 주민이 지방자치단체의 사업 전반에 대하여 예산을 통해 가장 적극적으로 개입하는 주체 혹은 핵심적인 이해관계자로서 인식될 수 있다는 점이 특징이다. 세 번째 단계까지로 참여범위를 확대하고 있는 기초자치단체는 전체의 약 29% 고양시, 구리시, 김포시 등 9개 시·군인 것으로 나타났으며, 예산사업을 평가하고 그 결과를 지방의회를 통하여 의견을 제시하는 등의 방법으로 차년도 사업에 반영할 수 있는 통로를 가지고 있는 것으로 나타났다.

〈표 2〉 경기도 기초자치단체 2019년도 주민참여예산제 참여범위 현황

구분	참여범위		
	제안(공모)사업	예산편성과정 참여확대	사업평가 및 모니터링(일반예산)
가평균	○	○	-
고양시	○	○	○
과천시	○	○	-
광명시	○	-	-
광주시	○	-	-

구분	참여범위		
	제안(공모)사업	예산편성과정 참여확대	사업평가 및 모니터링(일반예산)
구리시	○	○	○
군포시	○	-	-
김포시	○	○	○
남양주시	○	○	○
동두천시	○	○	-
부천시	○	○	-
성남시	○	-	-
수원시	○	○	○
시흥시	○	-	-
안산시	○	○	○
안성시	○	○	-
안양시	○	○	○
양주시	○	-	-
양평군	○	○	○
여주시	○	○	-
연천군	○	○	-
오산시	○	○	-
용인시	○	○	○
의왕시	○	-	-
의정부시	○	-	-
이천시	○	○	-
파주시	○	-	-
평택시	○	-	-
포천시	○	○	-
하남시	○	○	-
화성시	○	-	-

2) 기구특성

경기도 기초자치단체의 주민참여예산기구특성 중 주민참여예산위원수를 살펴보면 기초자치단체의 규모 등 특성에 따라 다양한 분포를 보이고 있다. 가평군, 광주시 등 5개 시군은 20명 이하의 위원수를 가지고 있는 반면 고양시는 100명의 위원수를 가지고 있어 가장 큰 규모인 것으로 나타났다. 위원수 분포를 구체적으로 살펴보면 20인 이하는 가평군 등 5개 시군이,

30-49명은 의왕시, 과천시 등 6개 시군, 50-69명은 안성시, 양주시, 군포시, 시흥시 등 10개 시군이, 70-89명은 화성시, 용인시, 성남시 등 7개 시군, 100인 이상은 고양시인 것으로 나타났다.

주민참여위원회의 효율적인 운영을 위하여 설치하는 분과위원회 수의 분포를 살펴보면 0개에서 7개의 분포로 나타나고 있다. 가평군, 동두천시 등 4개 시군은 분과위원회가 구성되어 있지 않은 반면 남양주시, 양주시 등 3개 시군은 2개의 분과위원회가 구성되어 있는 것으로 나타났다. 분과위원회가 3-4개 설치되어 있는 시군은 김포시, 의왕시 등 16개로 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 용인시 등 3개 시군은 5개의 분과위원회가, 부천시, 안양시 등 2개 시군은 6개의 분과위원회가, 군포시, 안산시 등 2개 시군은 7개의 분과위원회가 설치되어 있는 것으로 나타났다.

예산편성 방향과 지출우선순위, 예산 편성 및 결산 등에 관하여 지역주민의 의견을 수렴하는 역할을 하는 지역회의 운영의 여부를 살펴보면 양평군, 연천군 등 5개 시군에서만 지역회의를 운영하지 않은 것으로 나타났고 나머지 26개 시군에서는 지역회의를 운영하는 것으로 나타났다.

그 외에 기타 조직의 현황을 살펴보면 동두천시, 구리시 등 4개 시군은 청년위원회, 연구회 및 예산학교 등 기타조직을 설치하지 않고 있는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 경기도 기초자치단체 2019 주민참여예산 조직 및 운영 현황

구분	주민참여예산위원회 및 유관 조직			
	주민참여예산위원회 수	분과위원회 수	지역회의운영	기타조직수 (청년위원회, 연구회, 예산학교)
가평군	15	0	1	1
고양시	100	6	1	2
과천시	40	3	1	2
광명시	45	3	0	2
광주시	20	0	1	1
구리시	18	0	1	0
군포시	60	7	1	1
김포시	20	4	1	1
남양주시	48	2	1	1
동두천시	16	0	0	0
부천시	80	6	1	3
성남시	80	4	1	3

구분	주민참여예산위원회 및 유관 조직			
	주민참여예산위원수	분과위원회 수	지역회의운영	기타조직수 (청년위원회, 연구회, 예산학교)
수원시	60	4	1	3
시흥시	60	4	1	3
안산시	80	7	1	1
안성시	50	4	1	2
안양시	80	6	1	2
양주시	50	2	1	1
양평군	50	5	0	1
여주시	40	4	1	1
연천군	50	5	0	1
오산시	50	4	1	3
용인시	73	5	1	2
의왕시	30	3	1	2
의정부시	50	4	0	1
이천시	50	4	1	2
파주시	80	4	1	2
평택시	36	3	1	0
포천시	30	2	1	0
하남시	30	4	1	1
화성시	70	4	1	1

3) 지역특성

경기도 31개 시군의 지역특성을 재정자립도, 인구수, 고령인구비율, 다문화, 농촌인구비율 및 출산율 등으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 31개 시군의 평균 재정자립도는 36.3%로 나타나고 있으나 지역에 따라 매우 큰 편차가 나타나고 있는 것으로 나타났다. 구체적으로 동두천 시 등 4개 지역은 재정자립도가 20% 이하인 것으로 나타나고 있는 반면 용인시, 이천시, 성남시 등 4개 시군은 50% 이상으로 나타나고 있으며 그 중 화성시의 재정자립도가 68.9%로 가장 높은 것으로 나타났다.

둘째, 인구수를 보면 연천군, 과천시 등 4개 시군은 10만명 이하인 반면 용인시, 고양시, 수원시 등 3개 시군은 100만명 이상으로 나타나 매우 큰 편차를 보이고 있다.

셋째, 고령인구비율을 보면 대체로 10~20% 수준을 보이고 있는데, 오산시, 시흥시, 화성

시 등의 고령인구비율은 10% 이하로 가장 낮은 수준을 보이고 있는 반면, 연천군, 가평군, 양평군, 여주시 등은 고령인구비율이 20% 이상으로 가장 높은 수준을 보이고 있다.

넷째, 다문화가구 비율을 보면 안성시가 16.27%로 가장 높은 비율을 보이고 있으며 이 이후로 포천시(10.67%), 의왕시(9.5%) 등의 순으로 나타나고 있다.

다섯째, 농촌인구비율은 성남시, 안양시 등 10개 시군은 1% 미만, 시흥시, 하남시 등 7개 시군은 1%대 등 전반적으로 0~4%대의 농촌인구비율을 보이는 반면 안성시, 연천군 등 5개 시군은 10% 이상의 농촌인구비를 나타내고 있어 도시지역과 농촌지역이 혼합되어 있는 경기도의 형태를 확인할 수 있다.

마지막으로 출산율을 보면 경기도의 31개 시군에서 모두 1% 내외의 수준을 보이고 있으며 2019년 기준으로 과천시가 0.78가 가장 낮은 수준을 보이고 있는 반면, 연천군이 1.41로 가장 높은 수준으로 나타나고 있다.

〈표 4〉 경기도 기초자치단체 2019 지역 특성

구분	지역의 다양한 특성					
	재정 자립도	인구수(명)	고령인구비율	다문화 가구비율	농촌 인구율	출산율
가평군	18.3	62,415	24.7	3.7	13.2	0.97
고양시	38.7	1,066,351	12.7	1.5	1.4	0.8
과천시	43.1	58,289	13.9	0.8	1.6	0.78
광명시	35	316,552	13.1	2.09	0.5	0.84
광주시	41	372,654	12.4	2.49	2.5	1.04
구리시	31.4	199,265	12.6	1.41	0.6	0.87
군포시	34.1	275,852	12.2	2.22	0.3	1.05
김포시	37.7	437,221	12	2.43	3.2	1.02
남양주시	32.8	701,830	13.3	1.61	1.7	0.91
동두천시	12.7	94,768	19.4	3.11	2	0.85
부천시	34.4	829,996	12.5	2.98	0.3	0.81
성남시	58.1	942,724	13.3	1.72	0.2	0.85
수원시	48.1	1,194,465	10.4	2.15	0.7	0.89
시흥시	43.4	473,682	8.7	1.41	1	1.08
안산시	40.2	650,918	10.2	3.27	0.7	0.89
안성시	32.5	183,405	16.8	16.27	10.8	1
안양시	39.4	567,044	12.6	0.98	0.3	0.98
양주시	28.7	222,314	15	3.77	4.4	1.03

구분	지역의 다양한 특성					
	재정 자립도	인구수(명)	고령인구비율	다문화 가구비율	농촌 인구율	출산율
양평군	17.7	116,874	24.3	4.78	13	1.02
여주시	23.7	111,083	20.8	2.12	15.2	1.08
연천군	16.4	43,824	25.1	6.1	16.3	1.41
오산시	29.6	226,379	8.9	0.49	1.5	1.04
용인시	53	1,059,609	12.6	0.77	1.4	0.94
의왕시	37.3	161,153	12.9	9.5	0.9	0.92
의정부시	26.6	451,868	14.4	0.43	0.6	0.85
이천시	55.6	215,834	13.5	3.37	7.8	0.99
파주시	31.5	454,040	13.4	1.08	4.1	1.05
평택시	45.9	513,027	12.1	1.89	3.9	1.1
포천시	26.8	148,379	18.6	10.67	9.3	0.89
하남시	43.5	272,455	12.3	1.98	1	0.97
화성시	68.9	815,396	8.5	0.47	3.6	1.2

Ⅲ. 연구설계

1. 분석 지표 및 자료

본 연구는 경기도 시군의 주민참여예산제 운영방식에 대한 유형화에 초점을 두고 있다. 경기도 시군의 주민참여예산상의 참여범위, 기구 구성수준, 지역특성에 따라 비교대상과 참조대상은 상이할 수 있기 때문이다. 이론적 검토의 논의에 기초해서 <표 5>와 같이 분석 지표 및 활용자료를 제시하였다.

<표 5> 분석 지표 및 자료

구분	요소	세부정의	지표	자료출처
주민참여예산 범위	참여범위	예산과정별 참여수준	1=제안(공모)사업에 한정	2019 운영계획
			2=예산편성과정참여확대 ⁸⁾	
			3=예산편성과정참여확대 및 집행모니터링 ⁹⁾	

구분	요소	세부정의	지표	자료출처
기구 구성수준	주민참여예산위 (조직 내부역량)	주민참여예산위원회 규모	위원 수	2019 운영계획, 시군조례, 홈페이지
		분과위원회 규모	위원회 수	
	주민참여 예산지원기구 (조직 외부역량)	기구를 지원하는 지역회의 운영	지역회의가 있으면=1, 없으면=0	
		기타 지원기구 구성수준	청년위원회, 연구회, 예산학교 등 운영 기구 총 수	
지역특성	인구적 특성	고령화수준	고령인구비율	통계청, 경기통계 홈페이지
		다문화수준	다문화가구 비율	
		저출산수준	출산율	
	도시화	-	농촌인구율	
	인구규모	지역인구수준	ln_지역인구(명)	
	재정규모	예산운영의 자율성	재정자립도	

우선, 주민참여예산범위의 경우는 예산과정에서 주민의 참여제도가 절차적으로 확보되었는지를 확인해보고자 하였다. 기초단위에서 가장 일반적으로 이루어지는 주민참여예산 형태는 공모를 통한 제안사업이며, 제안사업에 한정하여 주민참여예산제도가 운영된다면 가장 낮은 참여범위가 낮은 것으로 바라보았다. 이에 반해 예산편성과정에서 참여확대를 위해 지방정부가 주민의 의견수렴을 수행하고 있다면 제안사업의 참여범위 보다 확대된 것으로 간주하였다. 그리고, 가장 포괄적으로는 시군의 주요재정사업에 주민참여예산위원회가 검토 및 평가 등 모니터링할 수 있는 절차가 확보되었다면 예산과정의 참여범위가 가장 넓은 것으로 판단하고 측정하고자 하였다.

- 8) 설문조사 등 시민의 의견수렴을 통한 예산편성절차의 구성을 두고 있는 경우 예산편성과정의 참여확대로 간주하였다. 차년도 사업예산편성을 위해서 해당년도 하반기에 시민 설문조사를 실시하고 이를 주민참여예산위원회가 종합하여 시예산에 편성하는 방식이다. 예를 들면, 2020년 예산편성의 방향이나 주요사업에 대해 2019년도 5-6월에 설문조사를 실시하고, 이를 주민참여예산위원회가 종합하여 시 예산팀에 전달하고 예산편성에 반영한다(구리시). 고양시의 경우 역시 차년도 사업예산편성의 의견수렴과정을 9월-11월 기간에서 시 주요 사업 선호도 조사 등을 실시하고 주민참여예산위원회가 이를 종합하여 사업예산에 반영한다. 유사한 방식으로 의견수렴절차를 두는 기초자치단체들이 예산편성과정의 참여확대로 간주하였다.
- 9) 주민참여예산위원회가 기집행된 사업을 평가 또는 검토하고 이를 예산에 반영할 수 있는 절차를 두고 있을 때 이를 집행모니터링으로 바라보았다. 예를 들면, 구리시의 경우 2018회계연도 주요재정사업평가 과정에 주민참여를 통한 사업 모니터링을 실시한다. 이는 주민참여예산위원이 행사성사업 및 일반예산에 대한 검토를 수행하는 것이다. 고양시는 19년 6월에 18년도 시 주요재정사업에 대해 주민참여예산위원회가 평가를 수행하고, 19년 8월에 해당사안을 시 예산팀이 예산안에 반영하는 절차를 구축하여 운영하였다.

둘째, 기구 구성수준의 경우는 주민참여예산위원회의 인력규모, 편제상 규모 등의 조직내부 역량 차원과 주민참여예산위원회를 지원하고 협력할 수 있는 외부조직의 구성 수준을 확인해 보고자 하였다. 조직 내부역량차원은 주민참여예산위원회 위원 수, 분과위원회 수를 지표로 구성하였고, 조직 외부역량차원은 주민참여예산위원회 지역회의 운영유무, 청년위원회/주민참여예산연구회/예산학교 등 운영기구 수를 지표로 구성하였다.

셋째, 지역특성의 경우 인구적 특성으로 고령화, 다문화, 저출산을 고려하였다. 고령화·저출산 문제는 지역에 내재한 주요한 이슈이며 다문화인구의 지속 상승 역시 고려해야 할 요소로 판단하였다. 해당 이슈들은 인구적 특성과 동시에 지역의 문화적 특성을 결정하는 요소이기도 하다. 지역의 도시화 수준을 확인하고자 농촌인구비율을 지표로 포함하였다. 인구규모는 한국의 지방자치단체를 구분하는 주요기준이기에 지역인구를 포함하였고, 단위를 고려하여 자연로그 형태로 변환하여 지표로 활용하였다. 재정규모의 경우 주민참여예산의 예산규모와 관련될 수 있다. 특히, 예산운영의 자율성을 확보하기 위해서는 자체수입인 지방세의 수준이 세외수입에 비해 높아야 한다. 이에 일반적인 재정규모가 아닌 재정자립도를 측정지표로 활용하고자 하였다.

2. 연구방법: K-평균군집분석 방법 및 절차

유형화를 위해서 본 연구는 K-평균군집분석을 수행하고자 한다. 이 방식은 N개의 속성으로 구성되는 각각의 자료를 벡터로 표시하여 N차원의 자료공간에 제시될 때, 유사한 특성을 갖는 자료들은 서로 근접하여 위치한다는 통계적 접근법이다(서인석 외, 2016: 58; 서인석·윤병섭, 2018: 158). 여기에서 영문자 'K'는 K개의 군집을 의미한다. K-평균군집화 기법은 등간척도 및 비율척도와 같이 연속형 값을 취하는 경우에 보다 적합하다.

〈표 6〉 유형화 지표 및 군집 검증 2단계 절차

<p>K-평균군집분석 프로그램 검증 절차</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 1단계: SPSS의 지표 유의성 수준 검토 ○ 2단계: JAMOVI의 적합한 군집수 결정

한편, 유형화를 위한 군집분석은 적합한 군집수를 결정하는 것이 중요하다. 또한, 적합한 군집수를 결정하기 위해서는 사용된 지표가 적합한지에 대해서 검토가 되어야 한다. 유형화

를 위해서는 사용되는 지표의 유의성 검증과정이 선행되고 검증된 지표에 기준하여 적합한 군집수를 검증해야 한다. 본 연구는 지표의 유의성 검증을 수행하는 1단계 과정은 SPSS의 K-평균군집분석 프로그램을 활용하였고, 적합한 군집수를 확인하는 2단계 과정은 JAMOVI의 K-평균군집분석 프로그램을 활용하였다. 각 프로그램이 가진 한계를 보완하고 적합한 유형화를 설계하였다¹⁰⁾.

IV. 분석결과 논의

1. 기술통계량

〈표 7〉는 분석지표의 기술통계량이다. 우선 주민참여예산범위에 대한 분석지표는 참여범위로서 최소 1에서 최대 3의 값을 보여주었다. 평균 1.9, 표준편차 0.8로 확인되었다. 최소가 1이라는 점에서 제안(공모)사업은 모든 기초자치단체가 시행하고 있으며, 평균이 1.9라는 점에서 예산편성참여확대가 기초자치단체에 상당히 확대되었음을 나타낸다.

〈표 7〉 분석지표의 기술통계량

구분	요소	지표	N	최소값	최대값	평균	표준편차
주민 참여 예산 범위	참여범위	1=제안(공모)사업 2=예산편성참여확대 3=예산편성참여확대 &집행모니터링	31	1.00	3.00	1.9355	.81386
기구 구성 수준	주민참여 예산위	주민참여예산위원회 위원수	31	15.00	100.00	50.3548	24.07176
		분과위원회 수	31	.00	7.00	3.5806	1.99623
	지원기구	지역회의 유무	31	.00	1.00	.8065	.40161
		청년위원회, 연구회, 예산학교 등 운영 기구 총 수	31	.00	3.00	1.4516	.96051
지역 특성	인구적 특성	고령인구비율	31	12.70	68.90	36.3258	12.61935

10) SPSS 프로그램은 군집수를 결정하는 도구가 포함되어 있지 않고, JAMOVI 프로그램은 지표의 유의성 검증을 제공하고 있지 않다.

구분	요소	지표	N	최소값	최대값	평균	표준편차
		다문화가구 비율	31	8.50	25.10	14.2968	4.42760
		출산율	31	.43	16.27	3.1471	3.38693
	도시화	농촌인구율	31	.20	16.30	4.0000	4.86299
	인구규모	인구	31	.78	1.41	.9721	.13046
	재정규모	재정자립도	31	12.7	68.9	36.3	12.6

둘째, 기구구성수준의 분석지표는 주민참여예산위원회와 지원기구로 제시되었다. 주민참여예산위원회의 세부지표로는 주민참여예산위원회 위원수, 분과위원회 수가 구성되었다. 주민참여예산위원회 위원수는 최소는 위원수가 15명이었으며, 최대 100명이었다. 평균 50명 정도가 포함되어있었다. 분과위원회의 경우 분과위원회가 없는 기초자치단체부터 7개의 분과위원회를 구성한 기초자치단체도 있었다. 평균 3개 이상의 분과위원회를 구성하고 있었다. 지원기구의 세부지표로는 지역회의 유무와 운영지원기구 수가 구성되었다. 지역회의 유무는 없는 경우도 있었으나, 평균 0.8로 대부분이 함께 운영되고 있었다. 운영지원기구 수의 경우 없는 경우부터 최대 3개 기구를 운영하는 기초자치단체도 있었다.

마지막으로, 지역특성의 분석지표로는 인구규모, 인구특성, 도시화, 재정규모를 제시하였다. 인구규모의 경우 인구수에 자연로그(ln)를 취한 값으로써 최소 0.78에서 최대 1.41까지로 나타났다. 인구특성에는 고령인구비율, 다문화가구 비율, 출산율이 포함되었다. 고령인구비율의 경우 최소 12.7%에서 최대 68.9%로 확인되었다. 다문화가구 비율의 경우 최소 8.5%에서 최대 25.1%로 확인되었다. 출산율의 경우 최소 0.43%에서 최대 16.27%로 확인되었다. 그리고, 도시화 수준의 경우 농촌인구비율을 통해 확인하고자 하였는데, 최소 0.2%에서 최대 16.3%까지로 확인되었다. 재정규모의 경우, 최소 12.7에서 최대 68.9로 확인되었고, 평균은 36.3, 표준편차 12.6으로 확인되었다. 표준편차가 평균의 1/3수준으로 기초자치단체 간 상당한 간극이 있음을 유추할 수 있었다.

2. 군집의 타당성 검증

1) 1단계: 지표의 유의성 검증

〈표 8〉는 군집의 타당성 검증 중 1단계로써 지표의 타당성을 검증한 결과이다. F값과 유의확률을 기준으로 통계적으로 유의미한 지표를 사용하고자 하였다. 주민참여예산범위는 F값 2.371로 통계적 유의확률 0.079로 확인되어 유의수준 $p < 0.1$ 을 만족하였다. 기구구성수준 중

에서 주민참여예산위원회 위원수는 F값 31.321로 통계적 유의확률 0.000으로 확인되어 유의수준 $p < 0.001$ 을 만족하였다. 기구구성수준 중에서 분과위원회 수는 F값 6.215로 통계적 유의확률 0.001로 확인되어 유의수준 $p < 0.001$ 을 만족하였다. 기구구성수준 중에서 지역회의는 F값 1.593으로 통계적 유의확률 0.206으로 확인되어 유의수준 $p < 0.1$ 을 만족하지 못하였다. 지역회의는 군집의 지표로써 적절하지 않았다. 기구구성수준 중에서 기타기구 수는 F값 6.115로 통계적 유의확률 0.001로 확인되어 유의수준 $p < 0.001$ 을 만족하였다.

〈표 8〉 군집의 타당성 검증

영역	측정지표	F값	유의확률
주민참여 예산범위	1=제안(공모)사업 2=예산편성과정참여확대, 3=예산편성확대참여확대 & 모니터링	2.371*	.079
기구 구성수준	주민참여예산위원회 위원수	31.321***	.000
	분과위원회	6.215***	.001
	지역회의	1.593	.206
	기타기구(청년위원회, 연구회, 예산학교)	6.115***	.001
지역특성	재정자립도	15.690***	.000
	고령인구비율(2019)	28.981***	.000
	농촌인구비율(2019)	10.185***	.000
	인구(2019)(ln: 자연로그)	19.899***	.000
	다문화가구비율(2019)	1.316	.290
	출산율(2019)	.752	.566

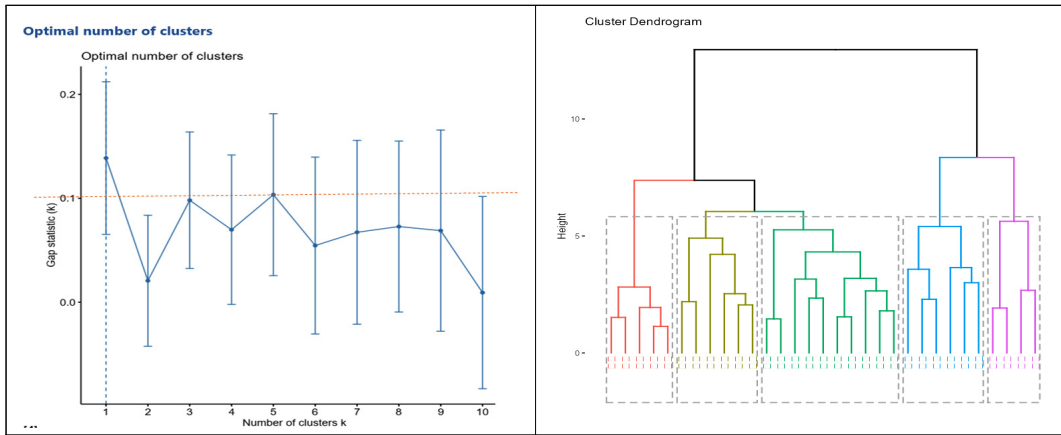
* $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.001$

지역특성 중에서 재정자립도는 F값 15.690으로 통계적 유의확률 0.000으로 확인되어 유의수준 $p < 0.001$ 을 만족하였다. 지역특성 중에서 고령인구비율은 F값 28.981로 통계적 유의확률 0.000으로 확인되어 유의수준 $p < 0.001$ 을 만족하였다. 지역특성 중에서 농촌인구비율은 F값 10.185로 통계적 유의확률 0.000으로 확인되어 유의수준 $p < 0.001$ 을 만족하였다. 지역특성 중에서 인구는 F값 19.899로 통계적 유의확률 0.000으로 확인되어 유의수준 $p < 0.001$ 을 만족하였다. 이에 반해 다문화가구비율과 출산율은 지역특성의 지표 중에서 통계적 유의수준을 확보하지 못하였다. 이에 1단계 검증을 통해 군집의 측정지표 중에서 지역회의, 다문화가구비율, 출산율 등 3개는 군집을 위한 기준으로써 제외하였다.

2) 2단계: 군집의 적합성 검증

〈그림 1〉는 군집의 적합성 검증 결과이다. 1단계 군집 지표의 타당성 검증을 통해 지표를 확정하였고, 확정된 지표를 통해 최적화 군집수를 검증한 것이다. 소속군집은 1군집이 가장 높았으나, 유형화 측면에서 이를 제외하고 가장 높은 군집 수는 5개로 확인되었다. 즉 최적화 군집 분석결과를 살펴본 결과 5개의 유형이 적합한 것으로 분석되었다. 또한, 이러한 군집결과가 어떻게 구성되는지 덴드로그램으로도 이해해볼 수 있다.

〈그림 1〉 군집의 적합성 검증 결과



이상의 군집을 통한 분석결과는 〈표 9〉와 같다. 각 케이스와 해당 지역, 그리고 분석 이후 분류된 군집을 나타낸다.

〈표 9〉 군집분석결과

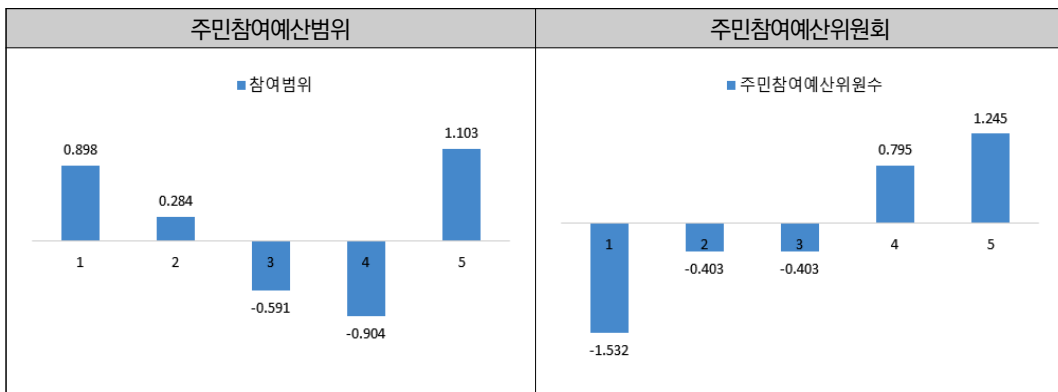
case	군집	지역	case	군집	지역	case	군집	지역
1	2	가평군	12	4	성남시	23	5	용인시
2	5	고양시	13	5	수원시	24	3	의왕시
3	3	과천시	14	4	시흥시	25	3	의정부시
4	3	광명시	15	5	안산시	26	4	이천시
5	3	광주시	16	2	안성시	27	4	파주시
6	1	구리시	17	5	안양시	28	3	평택시
7	3	군포시	18	3	양주시	29	2	포천시
8	3	김포시	19	2	양평군	30	3	하남시

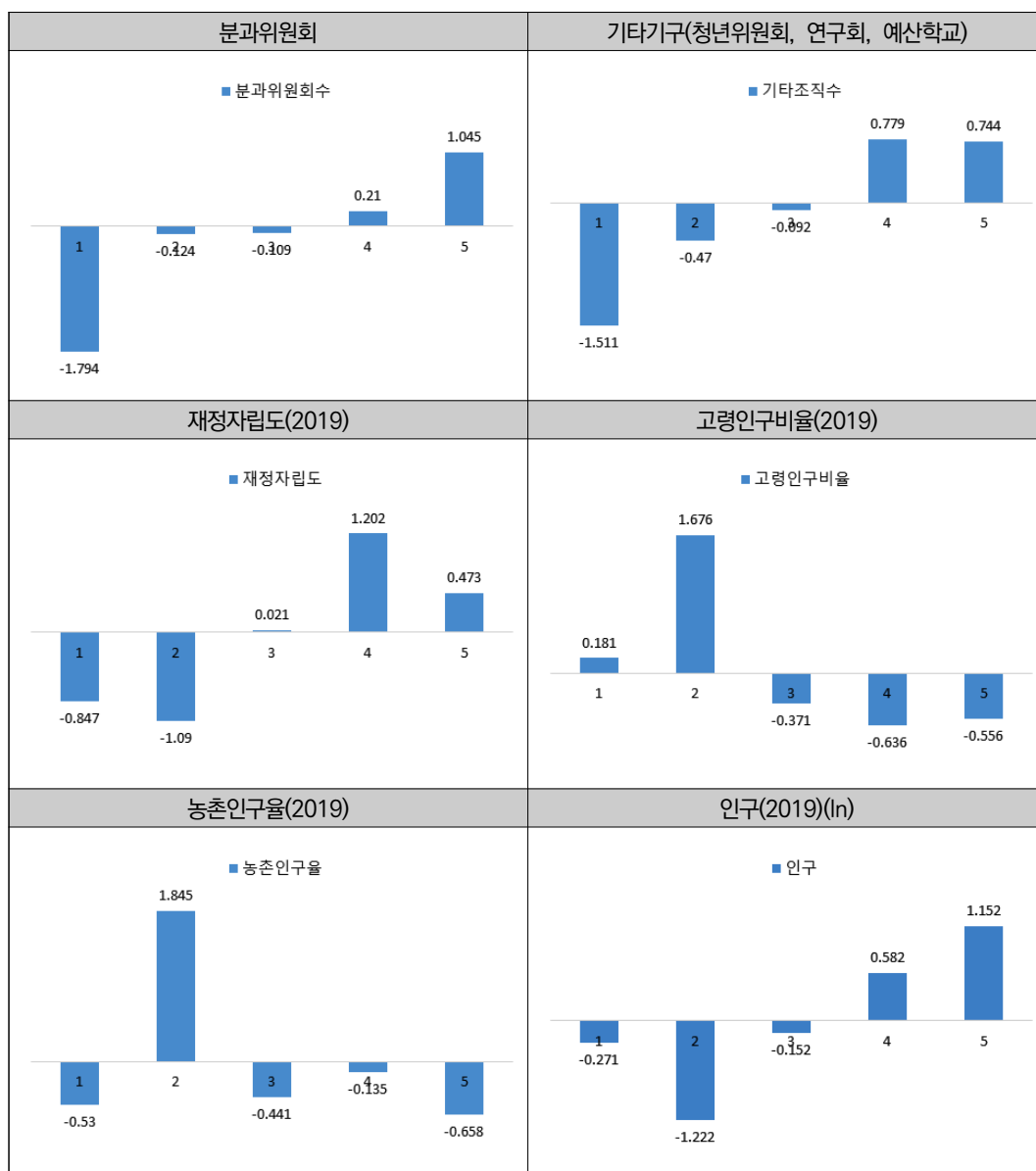
case	군집	지역	case	군집	지역	case	군집	지역
9	1	남양주시	20	2	여주시	31	4	화성시
10	1	동두천시	21	2	연천군	-	-	-
11	5	부천시	22	3	오산시	-	-	-

3. 지표 및 유형별 특성 분석

〈그림 2〉는 지표별 비교결과이다. 구체적으로 지표별로 살펴보면 다음과 같다. 우선, 주민참여예산범위의 경우 5유형(1.10)과 1유형(0.89)가 다른 유형에 비해 월등히 높은 수준임을 알 수 있다. 이에 반해 4유형(-0.9)은 주민참여예산범위가 매우 낮은 수준임을 이해할 수 있다. 둘째, 주민참여예산위원수의 경우 5유형과 4유형은 높은 편이고, 1유형은 매우 낮은 수준임을 알 수 있다. 셋째, 분과위원회 수의 경우 1유형은 모든 영역의 지표에서도 가장 낮은 수준(-1.79)을 나타내고 있었으며, 5유형만이 높은 수준을 확보하고 있었다. 넷째, 기타기구의 수 역시 1유형이 매우 낮은 수준으로 나타났고, 상대적으로 4유형과 5유형이 높은 것을 확인할 수 있다. 다섯째, 재정자립도의 경우 4유형이 매우 높은 수준을 보여주었으며, 5유형도 비교적 높은 수준을 나타내었다. 이에 반해, 2유형(-1.09)과 1유형(-0.84)은 매우 낮은 수준의 재정자립도를 보여주고 있다. 여섯째, 고령인구비율은 2유형이 월등히 높은 수준을 나타내고 있었다. 4유형과 5유형은 상대적으로 낮은 수준으로 확인되었다. 일곱째, 농촌인구율의 경우 역시 2유형이 월등히 높은 특성을 지니고 있었으며, 상대적으로 5유형은 낮은 수준을 보여주었다. 마지막으로 인구의 경우 2유형은 확연히 적고, 5유형은 매우 많은 특성을 지니는 것으로 확인되었다.

〈그림 2〉 지표별 비교





한편, <그림 3>는 유형별 비교결과이다. 구체적으로 유형별로 살펴보면 다음과 같다. 1유형의 경우 주민참여예산 기구구성수준은 상대적으로 미비한 반면 주민들의 예산과정에 대한 참여 범위는 비교적 높은 수준에 해당하는 유형으로서 본 연구에서는 1유형을 “기구정비필요형”으로 명명하고자 한다.

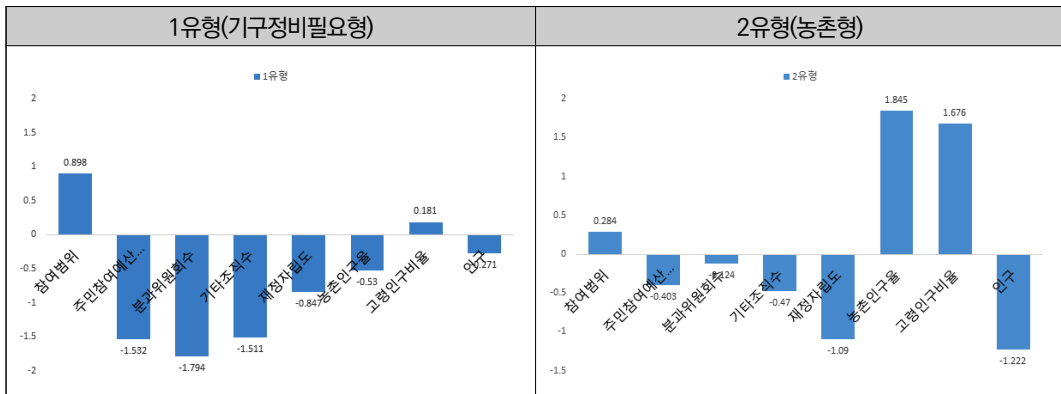
2유형은 농촌인구율과 고령인구비율이 매우 높은 반면 인구가 적고 재정자립도가 낮은 형태로 이해된다. 이 유형은 농촌인구비율과 고령인구비율이 높다는 지역특성이 주를 이루고 있으나 주민참여예산제도를 기준으로 보면 제도적 수준이 전반적으로 미흡하다는 특징을 가지고 있다. 본 연구에서는 2유형을 “농촌형”이라고 명명하고자 한다.

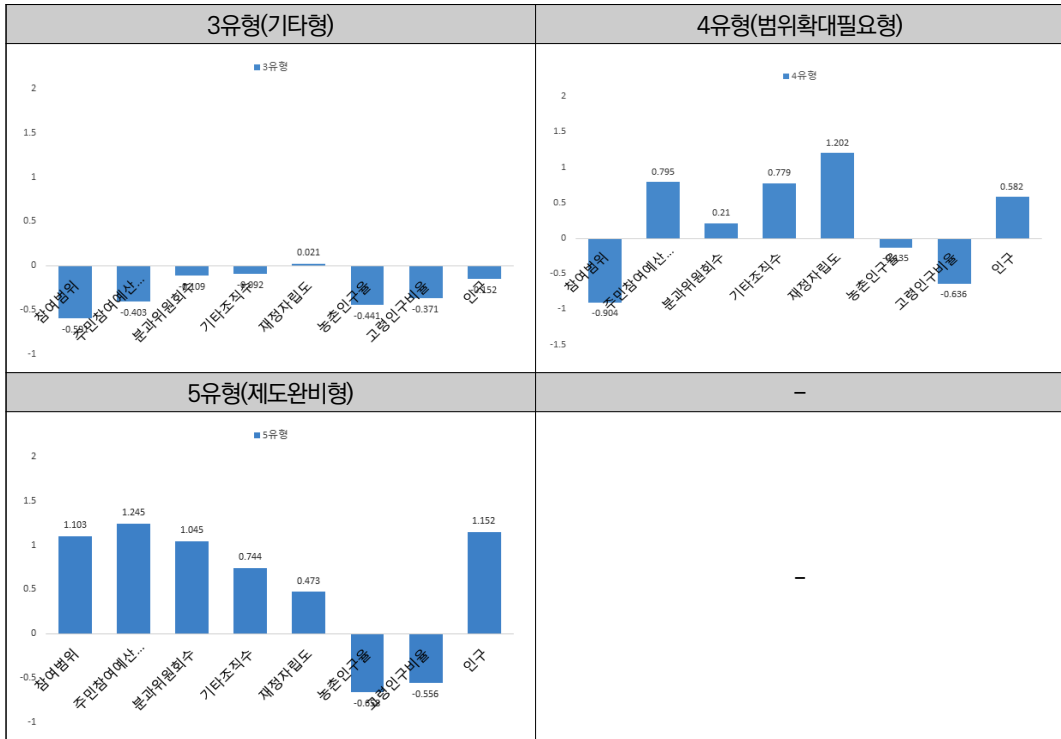
3유형의 경우 모든 지표가 낮은 수준이나 동시에 크게 낮은 지표가 거의 없는 수준의 지역들을 의미한다. 상대적으로 3유형의 지표 중 재정자립도가 가장 높고, 참여범위가 가장 낮은 것으로 확인된다. 이는 어떠한 뚜렷한 특징이 없기 때문에 주민참여예산제도의 수준을 기준으로 보았을 때 전반적인 영역에서의 개선이 필요할 것으로 보인다. 이에 따라 본 연구에서는 3유형을 “기타형”으로 명명하고자 한다.

4유형의 경우 주민참여예산위원회 위원 수, 기타조직 수, 재정자립도 등 기구의 특성과 재정수준이 비교적 높은 특징을 보여주고 있다. 또한 참여범위는 낮고, 고령인구가 높지 않은 도시의 특징을 포함하고 있다. 이 유형은 앞서 살펴보았던 지역들에 비하여 인구수가 높으며 참여범위를 제외하고는 주민참여예산제도가 전반적으로 잘 이루어지고 있는 모습을 보이고 있다. 이에 따라 본 연구에서는 4유형을 “범위확대필요형”으로 명명하고자 한다.

마지막으로 5유형의 경우 참여범위, 기구구성수준, 재정 수준, 인구 수준 등 관련지표가 모두 높다. 또한 농촌비율, 고령인구율 등의 지표가 현저하게 낮게 나타나는 대표적인 대도시의 특징을 포함하고 있는 것으로 판단된다. 이에 따라 본 연구에서는 “제도완비형”으로 명명하고자 한다.

〈그림 3〉 유형별 비교



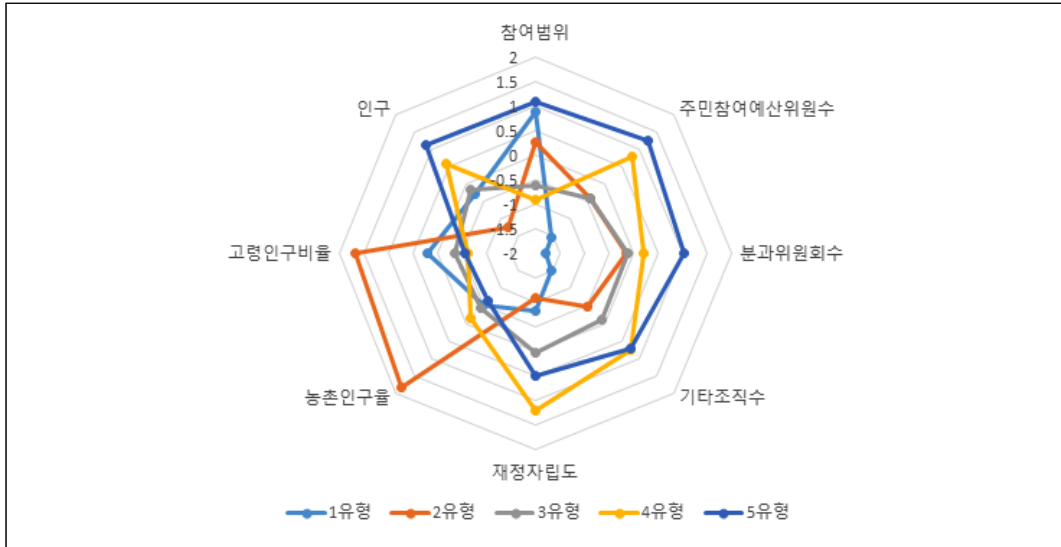


이상의 분석결과를 정리하면 <표 10> 최종군집중심과 같다. 1유형에서는 참여범위와 농촌인구율이 정(+)의 값을 포함하였고, 2유형에서는 참여범위, 고령인구비율, 농촌인구율이 각각 정(+)의 값을 포함하였다. 3유형에서는 재정자립도만이 정(+)의 값을 포함하였고, 4유형에서는 참여범위, 고령인구비율, 농촌인구율을 제외한 모든 지표가 정(+)의 값을 포함하였다.

<표 10> 지표를 표준화한 최종군집중심

지표	1	2	3	4	5	평균
참여범위	0.898	0.284	-0.591	-0.904	1.103	0.158
주민참여예산위원회 위원수	-1.532	-0.403	-0.403	0.795	1.245	-0.060
분과위원회 수	-1.794	-0.124	-0.109	0.21	1.045	-0.154
청년위원회, 연구회, 예산학교 등 운영 기구 총 수	-1.511	-0.47	-0.092	0.779	0.744	-0.110
재정자립도(2019)	-0.847	-1.09	0.021	1.202	0.473	-0.048
고령인구비율(2019)	-0.53	1.845	-0.441	-0.135	-0.658	0.016
농촌인구율(2019)	0.181	1.676	-0.371	-0.636	-0.556	0.059
인구(2019)(ln)	-0.271	-1.222	-0.152	0.582	1.152	0.018

〈그림 4〉 유형별 비교



〈표 11〉은 각 유형별 분포 및 주민참여예산제도의 발전을 위한 개선방안을 나타낸 것이다. 경기도의 31개 시·군이 어느 유형이 분포되었는지 살펴보면 각 유형에는 적합한 지역들이 포함될 수 있는데, 1유형에는 구리시, 남양주시, 동두천시 등 3개가 포함된다. 2유형에는 가평군, 안성시, 양평군, 여주시, 연천군, 포천시 등 6개가 포함되었다. 3유형에는 과천시, 광명시, 광주시, 군포시, 김포시, 양주시, 오산시, 의왕시, 의정부시, 평택시, 하남시 등 11개가 포함되었다. 4유형에는 성남시, 시흥시, 이천시, 파주시, 화성시 등 5개가 포함되었다. 5유형에는 고양시, 부천시, 수원시, 안산시, 안양시, 용인시 등 6개 포함되었다.

한편 향후 주민참여예산제도의 개선·발전을 위하여 각 유형별로 함의를 제시하면 다음과 같다. 첫째, 기구정비필요형은 인구규모상으로는 작은 도시에 해당하지만 주민참여예산의 참여 범위가 상대적으로 넓은 등 주민참여예산제도의 절차적 기반은 어느 정도 마련이 되어 있다. 하지만 그에 비하여 이를 심도있게 논의하고 의견을 전달할 수 있는 제도적 기반이 미약한 만큼 향후 기구구성 등의 강화가 필요하다. 이 경우 주민참여예산제도를 활성화하고 역량을 강화하기 위해서는 주민참여예산제도의 정비가 우선되어야 할 것이라 판단된다.

둘째, 농촌형은 주민참여예산제도의 제도적 기반이 미흡하며 이를 실행하기 위한 인구적 특징 역시 상대적으로 고령인구의 비율이 높아 상대적으로 약한 편에 속한다. 따라서 이 유형은 주민참여예산제도를 통해 다양한 지역사업을 추진할 수도 있지만, 이 경우는 지역의 지리적 특성을 고려할 때 지역적 특성이 명확하므로 주민참여예산제도의 강화 보다는 기존의 농

촌공동체를 지원하는 방식이 적절하다고 보여진다.

셋째, 기타형은 주민참여예산제도를 실행하기 위한 뚜렷한 특징 및 기반이 미약하기 때문에 전반적인 개선이 필요할 것으로 사료된다. 지금까지의 제도적 강화에도 불구하고 참여범위, 기구수준 등 전반적인 개선이 필요하기 때문이다.

넷째, 범위확대필요형은 주민참여예산위원회 위원 수, 기타조직 수, 재정자립도 등 기구의 특성과 재정수준이 비교적 높으나 주민참여예산을 위한 참여의 범위가 상대적으로 좁다는 한계가 있다. 즉, 이 유형은 기구수준은 전반적으로 잘 갖추어진 편이지만, 예산과정에서의 참여수준은 아직 미흡한 지역으로 보여진다. 이에 따라 향후 보다 발전된 주민참여예산제도가 정착되어 운영되기 위해서는 구체적으로 참여범위의 확대가 필요하다.

마지막으로 제도완비형은 참여범위, 기구구성 수준 등이 월등히 높은 지역이며, 재정자립도 역시 높은 수준이다. 주민참여예산제도의 관점에서 가장 이상적으로 이루어지고 있는 유형이라고 볼 수 있으며, 현재의 수준을 지속적으로 잘 유지하고 주민참여예산제도를 운영하는 과정에서 나타나는 여러 가지 문제점 등을 지속적으로 모니터링하여 이를 개선하는 노력이 수반되어야 할 것이다.

〈표 11〉 유형별 분포 및 개선방안

구분		개선방안	경기도 기초자치단체
1유형	기구정비필요형	기구구성 강화 필요	6(구리), 9(남양주), 10(동두천)
2유형	농촌형	지역특성에 맞는 차별적 제도개선 필요	1(가평), 16(안성), 19(양평), 20(여주), 21(연천), 29(포천)
3유형	기타형	전반적 개선필요	3(과천), 4(광명), 5(광주), 7(군포), 8(김포), 18(양주), 22(오산), 24(의왕), 25(의정부), 28(평택), 30(하남)
4유형	범위확대필요형	참여범위 확대필요	12(성남), 14(시흥), 26(이천), 27(파주), 31(화성)
5유형	제도 완비형	지속유지	2(고양), 11(부천), 13(수원), 15(안산), 17(안양), 23(용인)

V. 결론 및 함의

30여 년만에 전부 개정된 「지방자치법」은 앞으로의 대한민국이 중앙정부와 지방정부가 함께 주도적인 역할을 할 수 있게 되었다는 점에서 본격적인 지방시대가 열린 것을 의미한다.

특히 그동안 지방의회와 지방행정부가 주도해 오던 지방예산과정에 주민이 직접 참여하는 주민참여예산제도는 정부뿐만 아니라 주민이 실질적으로 중요한 행위자가 된다는 점에서 가장 적극적인 주민참여제도 중 하나라고 볼 수 있다. 2003년 행정자치부의 「2004년 지방자치단체 예산편성 기본지침」에서부터 본격적인 도입이 시작된 우리나라 주민참여예산제도는 시행 20여년이 되어 가면서 많은 발전을 이루었다. 그럼에도 불구하고 주민참여예산제도가 실제로 운영되고 집행되는 과정에서 각 지역의 특성과 수준에 맞는 차별적 방안에 대한 연구는 미흡한 실정이다. 이에 본 연구는 경기도 기초자치단체의 주민참여예산제도의 특성을 통한 유형을 구분하는 것을 목적으로 한다.

주민참여예산제에 대한 다수의 국내외 연구 중 주민참여예산제도의 유형화에 대한 연구를 구분하여 살펴보면 크게 주민참여의 수준, 참여규모와 정보의 양방향성, 지방정부와 참여주민 간 영향력 및 자치역량 수준 등으로 구분된다. 본 연구는 선행연구에서 분류한 기준을 토대로 통합하여 주민참여 예산범위로서 참여범위(예산과정별 참여수준), 기구구성수준으로서 조직 내부역량인 주민참여예산위원회 규모와 조직 외부역량으로서 주민참여예산 지원기구의 수준을, 지역특성으로서 인구적 특성, 도시화, 인구규모 및 재정규모를 주민참여예산제도의 유형 기준을 선정하였다.

경기도 31개 시·군을 대상으로 주민참여예산제도의 유형을 분석한 결과 총 5개의 유형으로 구분되었다. 대체적으로 도시의 특성과 규모에 따라 나뉘었으며 각 유형별로 주민참여예산제도의 세부적 수준으로 다시 분류되었다. 첫째, 제도완비형은 농촌비율 및 고령인구율 등이 낮은 전형적인 대도시의 특성을 지니며 주민참여예산제도의 제도적, 절차적 및 운영적 특성에서 모두 상대적으로 높은 수준인 것으로 나타나 향후에도 제도에 대한 지속적인 모니터링 등을 통해 운영 과정에서 나타나는 문제점을 개선해나가는 노력이 필요한 유형이다. 둘째, 범위확대필요형은 제도완비형과 지역적 특성은 비슷하지만 주민참여예산제도의 참여범위가 상대적으로 낮은 유형으로서 주민참여예산의 제도적 기반에 비하여 실제 예산과정에서 참여수준이 미흡하여 구체적인 참여범위 등의 확대가 필요한 유형이다. 셋째, 기구정비필요형은 인구규모상으로는 작은 도시에 해당하지만 주민참여예산제도 참여범위가 상대적으로 넓어 주민참여예산제도의 절차적 기반은 어느 정도 마련되어 있는 유형이다. 그러나 이에 비하여 이를 심도있게 논의할 수 있는 제도적 기반이 미흡한 수준이므로 향후 제도적 보완이 필요한 유형을 의미한다. 넷째, 농촌형은 농촌인구비율 및 고령인구비율이 높은 반면 주민참여예산제도의 수행과 관련한 각종 지표는 미흡한 유형을 의미한다. 이러한 유형은 일반적으로 이루어지는 주민참여예산제도를 그대로 반영하여 집행하기에는 현실적 제약이 있을 수 있기 때문에 농촌공동체를 지원하는 방식 등 차별적인 방법을 강구할 필요가 있다. 마지막으로 기타형은 주민참여예산제도를 실행하기 위한 뚜렷한 특징 및 기반이 미약하기 때문에 전반적인 개선이

필요한 유형으로 주민자치예산제도에 대한 기본적 기반 구축을 위한 향후의 적극적인 노력이 필요하다.

이상의 논의를 통하여 주민참여예산제도가 도입된 지 약 20여 년이 지난 현 시점에서, 주민이 주인으로서 지방행정에 적극적이며 주체적으로 참여하고, 그 결과가 실제로 주민의 삶으로 환류될 수 있도록 하는 실질적 적용방안을 모색하고자 하였다. 그럼에도 불구하고 특히 주민참여예산제도가 어느 정도 정착한 이 시점에서 제도의 수준 차이가 어디에서 비롯하는지, 그리고 제도를 운영하는 과정에서 발생하는 다양한 제약과 문제점 등에 대한 심층적인 논의는 추후 연구를 통하여 이루어져야 할 것이다.

【참고문헌】

- 강인성. (2008). 지방정부 주민참여제도의 정책과정과 참여유형에 따른 영향력 분석: 16개 광역자치단체를 중심으로. 『한국행정학보』, 42(3): 215-238.
- 곽채기. (2005). 주민참여예산제도의 기본모형과 운영시스템 설계 방안. 『한국지방재정논집』, 10(1): 247-276.
- 곽채기. (2007). 광주광역시 북구의 주민참여예산 제도화 과정과 운영 성과. 『한국지방재정논집』, 12(3): 175-211.
- 곽채기. (2011). 기초자치단체 주민참여예산제도의 성공사례와 발전방안. 『지방재정과 지방세』, 44: 43-92.
- 권익환·김정부. (2020). 주민참여예산제도가 재정결과에 미치는 영향에 관한 연구: 재정투명성의 관점에서. 『한국행정논집』, 32(4): 667-699.
- 김명수. (2015). 주민참여와 지방자치 구현을 위한 주민참여예산제에 관한 논의. 『홍익법학』, 16(3): 205-231.
- 서울특별시. (2018). 「시민참여예산제 개선 및 2018 운영계획」. 서울특별시.
- 서인석·기영화·이승중. (2016). 커뮤니티웰빙 지표를 활용한 지역 커뮤니티의 탐색적 유형화. 『한국행정연구』, 25(1): 49-75.
- 서인석·이대웅·조경훈. (2020). 「지방분권시대에 부응하는 경기도형 주민참여예산제도에 대한 연구」. 경기도의회.
- 서인석·윤병섭. (2018). 주민자치회 활성화를 위한 지역 내 유형화와 특성분석: 사회적 지속가능성의 측면에서 행정자치부 성공모형의 탐색적 적용. 『한국행정연구』, 27(1): 143-171.
- 서정섭·김성찬·윤태섭·홍근석·곽채기. (2018). 「지방자치단체 유형별 주민참여예산 운영모델 개발」. 한국지방행정연구원.
- 신두섭. (2020). 주민참여예산제도 도입의 성과와 한계. 『한국지방재정학회 세미나자료집』, 2020.11: 177-184.
- 윤성일·임동완. (2016). 참여기구와 참여수준에 따른 주민참여예산제도의 유형과 시사점. 『한국콘텐츠학회논문지』, 16(6): 40-53.
- 이광원. (2018). 전국의 주민참여예산 조례를 통해 본 참여범위 및 참여기구의 유형 분석. 『한국정책과학학회보』, 22(2): 77-102.
- 이수구·박영강. (2015). 주민참여예산제의 유형에 따른 효과성 분석. 『한국지방자치연구』, 16(4): 111-136.
- 이승중·김혜정. (2011). 「시민참여론」. 서울: 박영사.

- 이용환·송상훈·김진덕. (2011). 「주민참여예산제의 효율적 운영방안」. 경기연구원 정책연구 [2011-26]: 1-162.
- 장인봉. (2014). 재정개선을 위한 주민참여예산제도의 활성화 요인에 관한 인식조사와 정책적 함의. 「한국자치행정학보」, 28(4): 187-208.
- 정부혁신지방분권위원회. (2003). 참여정부 정부혁신과 지방분권.
- 최성환·최준규·김수란·윤소은·이진수. (2017). 「경기도 주민참여예산제도의 운영 개선방안」. 경기연구원.
- 행정안전부. (2003). 「2004년도 지방자치단체 예산편성 기본지침」. 행정안전부
- 행정안전부. (2010). 「주민참여 예산제 이렇게 만드세요-행안부, 주민참여 예산제운용 조례 모델안 마련 지자체 통보」. 보도자료(10월 31일).
- 행정안전부. (2016). 「지방재정법 일부개정법률(안)」. 행정안전부.
- 행정안전부. (2017). 「자치분권 로드맵(안)」. 행정안전부.
- 행정안전부. (2018). 「국민이 주인인 정부를 실현하는 정부혁신 종합 추진계획」. 행정안전부.
- 황재영. (2009). 지방정부의 주민참여예산제도의 참여주체 및 운영방식에 관한 연구. 「한국지방행정학보」, 6(2): 207-222.

- ACIR. (1984). *Regulatory, Federalism: Policy, Process, Impact and Reform*. Washington. D.C: GPO.
- Beierle, Thomas C, & Cayford, Jerry. (2002). *Democracy in practice: Public participation in environmental decisions: Resources for the Future*.
- Berman, Evan Michael (1997). Dealing With Cynical Citizens. *Public Administration Review*, 57(2): 105.
- Box, R. (1998). *Citizen governance: Leading American communities into the 21st century*. Thousand Oaks, CA: Sage Publication.
- Beckett, Julia & King, Cheryl Simrell. (2002). The challenge to improve citizen participation in public budgeting: a discussion. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, 14(3): 463-485.
- Berner, M. (2003). Current practices for involving citizens in local government budgeting: moving beyond method. *Public Administration Quarterly*, 27: 410-443.
- Callahan, K. (2001). Results-oriented government: Citizen Involvement in Performance Measurement. *Paper presented at Winelands Conference, Stellenbosch, South Africa*, September 12-15.
- Ebdon, Carol. (2002). Beyond the public hearing: citizen participation in the local government budget process *Journal of Public Budgeting, Accounting &*

- Financial Management*, 14(2): 273-294.
- Ebdon, C., & Franklin, A. L. (2006). Citizen participation in budgeting theory. *Public Administration Review*, 66(3), 437-447.
- Lunde. Tormod. K. (1996). *Client Consultation and Participation: Consumers and Public Services. in OECD. Responsitve Government Service Quality Initiatives.* Paris: OECD.
- Herson. Lawrence. J. R and Bolland. John. M. (1990). *The Urban Web: Politics, Policy and Theory.* Chicago: Nelson-Hall Publishers.
- Irvin, Renee & Stansbury, John. (2004). Citizen Participation in Decision Making: Is It Worth the Effort?. *Public Administration Review*, 64(1): 55-65.
- Kathleen, Lin & Martin, John. A. (1991). Enhancing Citizen Participation: Panel Designs, Perspectives, and Policy Formation. *Journal of Policy Analysis and Management*, 10: 46-63.
- King, C. S., Feltey, K. M., & Susel, B. O. (1998). The question of participation: Toward authentic public participation in public administration. *Public Administration Review*, 58(4): 317-326.
- Nabatchi, T. (2012). Putting the “public” back in public values research: Designing participation to identify and respond to values. *Public Administration Review*, 72(5): 699-708.
- OECD. (2001). *Citizens as Partners: Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making.*
- Orosz, J. F. (2002). Views from the field: Creating a place for authentic citizen participation in budgeting. *Journal of Public Budgeting, Accounting, and Financial Management*, 14,423-444.
<http://pracademics.com/attachments/article/398/Orosz.pdf>
- Schachter, H. L.(1995). Reinventing Government or Reinventing Ourselves: Two Models for Improving Government Performance. *Public Administration Review*, 55(6): 530-537.
- Stivers, C. (1990). The public agency as polis: Active citizenship in the administrative state. *Administration & Society*, 22(1): 86-105.
- Pretty et al. (1995). *Urban Politics and Administration.* New York: Longman.
- Polko, Adam. (2015). *Models of participatory budgeting: the case study of Polish city.* *Journal of Economics and Management*, 19(1): 34-44.
- Sharp. Elaine. B. (1990). *Urban Politics and Administration.* New York: Longman.

- Sintomer Y., Herzberg C., Rocke A. (2008). Participatory budgeting in Europe: Potential and challenges. *International Journal of Urban and Regional Research*, 32(1). March.
- Thomas, J. C. (1995). *Public Participation in Public Decisions*. San Francisco: Jossey-Bass.
- Timney, M. (2011). Chapter titled “Models of citizen participation: Measuring engagement and collaboration” in *Government is us 2.0* edited by King, Cheryl Simrell. M. E. Sharpe: Armonk, NY. pp: 86-100.
- Watson, Douglas J. , Juster, Robert J. and Johnson, Gerald W. (1991). Institutionalised Use of Citizen Surveys in the Budgetary and Policy-Making Processes: A Small City Case Study. *Public Administration Review*, 51(3): 232-239.

서 인 석(徐寅錫): 2013년 성균관대학교에서 행정학 박사학위(학위논문: 국회입법과정에서 정책산출에 영향을 미치는 요인에 대한 연구)를 취득하였으며, 현재 안양대학교 행정학과에 재직 중이다. 주요 논문과 저서로는 “정책의제, 주도자, 그리고 문지기”(한국지방행정학보, 2017), “정책명칭 이론개념의 구성에 관한 연구”(한국행정학보, 2020), “Sustainability of a Policy Instrument: Rethinking the Renewable Portfolio Standard in South Korea”(Sustainability, 2019), 정책이론핸드북(박영사, 2018), 쉽게쓴정책학(윤성사, 2019) 등 다수의 연구물이 있다 (inseok800414@naver.com).

김 선 엽(金善燁): 2021년 2월 안양대학교에서 행정학 학사학위를 취득하였으며, 현재 안양대학교 ACE 사업단에 재직 중이다. 주요 관심분야는 지방자치, 시민참여, 계량행정 등이다. (chani89989@naver.com)

주 희 진(周希眞): 2015년 성균관대학교에서 행정학 박사학위(학위논문: 통합적 정책평가모형에 관한 연구- 장애인 고용서비스정책의 성과분석을 중심으로)을 취득하였으며, 현재 경기도의회 입법조사관으로 재직 중이다. 주요 논문으로는 “지방의회 행정사무감사 시기별 차이에 관한 분석: 수원시 의회를 중심으로”(감사연구원, 2020), “지방자치단체 재정사업평가에 대한 메타평가 연구: 2016-2019년 평가의견을 중심으로”(국정관리연구, 2020), “우리나라 청년실업자들의 유형 및 특성에 대한 연구: 청년패널조사 자료를 중심으로”(한국인사행정학회보, 2017) 등 다수의 연구물이 있다 (heejin_ju@naver.com).

