

# 주민자치회 시범사업의 평가에 관한 연구\*

## A Study on the Evaluation of the Pilot Project of Residents' Autonomous Council

전 대 옥\*\*·최 지 민\*\*\*·최 인 수\*\*\*\*  
Jeon, Dae Uk·Choi, Ji Min·Choi, In-su

### ■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 논의 및 선행연구 분석
- III. 자료구축 및 연구설계
- IV. 분석결과
- V. 결론

본 논문에서는 주민자치회 시범사업을 평가하고 논의한다. 1999년 본격적인 지방자치의 시행과 함께 주민자치조직으로 육성된 기존 주민자치위원회의 문제점을 개선하고 질적 전환을 위해, 정부는 2013년부터 주민자치회 시범사업을 추진하였고, 10년이 지난 현재 새 정부에서는 정책추진 방향의 재설정 필요성이 요구되고 있다. 이를 위한 기초자료로서, 본 논문은 2021년 전국주민자치박람회의 우수사례 공모대회에 제출된 274개 주민자치(위원)회의 현황자료를 분석하였다. 시범사업의 성과에 관한 일련의 가설을 설정하고 통계적 검정을 통해 두 집단간의 차이를 분석하였다.

분석 결과, 주민자치회의 구성, 운영, 사업·활동, 재원조달 방식 등 전반적으로 공적 권한의 강화를 통해 기존 주민자치위원회보다 주민자치회에서 의미있는 변화가 이루어졌으며, 현재까지의

\* 2017년 이후 주민자치회 시범사업에 매진한 행정안전부 주민복지서비스개편추진단 정보연 및 하경환 두 분의 전직 단장님, 얼마전 작고하신 전영미 서기관님, 그 외 진현창 사무관님, 하태영 사무관님을 비롯한 공직의 많은 관계자들, 전국주민자치박람회 사무국 (사)열린사회시민연합 송문식 이사장님을 비롯하여 현장컨설팅에 열과 성의를 아끼지 않으신 전문가 분들의 노고에 감사하며 본 논문을 그들에게 헌정한다.

\*\* 제1저자, 한국지방행정연구원 연구위원

\*\*\* 공동저자, 한국지방행정연구원 부연구위원

\*\*\*\* 교신저자, 한국지방행정연구원 연구위원

논문 접수일: 2022. 9. 13. 심사기간: 2022. 9. 13. ~ 2022. 11. 29. 게재확정일: 2022. 11. 29.

시범사업이 정책의 실효성을 제고시키는 성과가 있었음을 확인할 수 있었다. 현재까지의 주민자치 정책은 공공성의 강화를 통해 주민조직의 자치역량을 견인시키는 전략이었다고 볼 때, 향후 민간부문의 역량강화라는 국정기조를 천명하는 새 정부에서의 주민자치 정책은 자치역량의 강화를 통한 공공성의 견인으로 이해될 수 있다.

□ 주제어: 주민자치회 시범사업, 주민자치위원회, 집단간 차이에 대한 가설검증, 공공성과 자치역량, 추진전략

The Pilot Project (PP) of the Residents' Autonomous Councils (RACs) is evaluated and discussed in this paper. To improve the problems of and to raise the quality of the existing Residents' Committees (RCs), which was fostered as self-governing organizations of residents in 1999 with the implementation of local autonomy, the past government has promoted the PP since 2013, and the new government in 2022 is required to re-establish the policy direction. As a reference for this, the author(s) analyzed the current status data of 274 RCs and RACs submitted to the Best Practice Contest in the 2021 National RCs & RACs Fair, established a series of hypotheses on the outcome of the PP, and analyzed the differences between the two groups through statistical tests.

From the analyses, the author(s) found that significant changes have been made in RACs, by strengthening public authority from the existing RCs, in terms of the composition, operation, projects and activities, and financing methods of the organizations. It is confirmed that the PP so far has produced meaningful outcome in enhancing the effectiveness of the policy. Considering that the policy so far has adopted the strategy of strengthening publicity to drive the autonomous capabilities of the organizations, the new government, as the national stance focuses on strengthening capabilities in private, seems to take the future policy direction will be a strategy for securing publicity through first strengthening autonomous capabilities.

□ Keywords: Evaluation of the Pilot Project of RACs (Residents' Autonomous Councils), RCs (Residents' Committees), Hypothesis Testing of Difference between Groups, Publicity and Self-governing Capability, Policy Implementation Strategy

## I. 서론

본 연구는 2013년부터 지난 10여년 간 시행되어 왔던 주민자치회 시범사업의 성과를 평가하고 향후 정책방향 등을 논의하기 위한 목적을 지니고 있다. 현재 우리나라의 주민자치 정책은 행정안전부의 주민자치회 시범사업으로 대별되고 있으며, 주민투표, 주민소환, 주민조례개·폐청구 등 지방자치에 있어서 직접적인 주민참여에 대한 제도적 보장과 아울러 간접적인 주민참여에 대한 정책으로 볼 수 있다.

우리나라의 주민자치 정책은 1995년 지방자치의 본격적인 시작과 함께 도입되었다. 지방자치단체에 권한을 위임한 이른바 “단체자치”라는 대의민주주의의 한계를 극복하고, 주민이 직접 참여하는 자치를 구현한다는 “주민자치”의 정신을 살리기 위해, 지방행정의 가장 말단인 읍·면·동 행정의 파트너로서의 주민자치조직을 도입하면서 본격화되었다. 1998년 읍·면·동 행정기능 전환 이후 2021년말까지, 전국 약 3,500개의 읍·면·동 사무소 중 3,150여개소에서 주민센터 설치 및 주민자치위원회 구성이 이루어졌다(최인수 외, 2020).

그러나 결과적으로 주민자치위원회는 결국 주민들에 의해 스스로 운영되고 지방행정에 주민에 의한 자치를 구현한다는 원래의 취지를 잘 살리지 못하였다. 즉, 단순히 주민센터 및 교육강좌의 운영이라는 기능에 매몰되거나, 주민들에 의한 대표성을 인정받지 못하고, 읍·면·동에서의 주민의견 수렴을 위해 동원되는 행정적 주민조직에 머무르는 등 이른바 “관변단체”로 전락했다는 문제점들이 현장에서 늘 지적되어 왔다.

이러한 비판과 함께, 2013년 「지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」 제정을 계기로 주민자치조직에 대한 개선이 논의되었다. 동 법을 근거로 박근혜정부에서 주민자치회 시범사업이 실시되었고, 새로운 개념의 “주민자치회”가 도입되었다. 기존 주민자치위원회를 주민자치회로 전환하는 시범사업은 기존 위원회의 문제점 해소와 실질화를 위하여 공적 권한 및 예산지원 등을 통한 자치활동의 활성화를 지향하였다.

그러나, 결과적으로 시범사업에 의해 전환된 주민자치회는 제한적이었고, 2017년 문재인 정부에 시범사업을 개선하면서 양적·질적 확대를 도모하였다. 문재인정부는 마을자치의 활성화를 지향하며 주민자치 활성화를 100대 국정과제 포함시켰고, 2018년부터 새로운 시범사업을 통해 전국적으로 약 1/3의 주민자치위원회를 주민자치회로 전환시켰다. 아울러 질적 전환을 위하여, 마을계획의 수립 및 주민총회 개최, 행정으로부터의 수탁사업 확대, 주민참여예산제 및 주민세 환원사업을 통한 재원조달 등 주민자치회의 공적 권한을 부여하였고, 이를 통한 지역공동체를 대표하는 주민조직으로서의 자리매김을 추구하였다.

이러한 노력과 함께 2022년까지 다양한 주민자치회 관련 법률안이 상정되었고, 2021년 「

지방자치법」 전부개정안이 통과될 당시 삭제되었던 주민자치회 관련 조항이 포함된 새로운 개정안들이 2022년초부터 다시 상정되기 시작하였다. 윤석열정부에서는 “주민자치회 자율성 보장 및 지역 여건에 따른 주민자치회 구성·운영 다양화, 주민자치회 법적근거 마련” 등이 제시된 120대 국정과제(22년 7월 발표)가 발표되었다.

현재 새 정부를 맞아 기존 정부들에서 추진해 왔던 시범사업에 대한 평가를 통해 새로운 정책 방향과 전략을 수립할 시점이다. 본 연구는 이와 같이 향후 정책추진에 대한 도움을 주기 위한 실제적인 목적과 함께, 주민자치 조직의 발전에 관한 이론적인 기여를 목적으로 한다.

## II. 이론적 논의 및 선행연구 분석

### 1. 주민자치 정책의 흐름과 시범사업

주민자치(위원)회는 통상 마을의 현안을 해결하기 위한 자발적 결사체인 마을공동체와 달리, 행정과의 파트너십을 전제로 한 주민대표조직의 성격을 지니고 있다. 즉, 주민자치(위원)회는 주민에 의한 자발적인 결사체라기 보다는 지방자치의 가장 작은 읍·면·동 행정에서 주민밀착 행정을 위한 주민과의 협의 및 협치를 전제로 한 주민조직이라는 태생적인 특성을 지닌다.

1995년 지방자치단체장의 선출로 시작된 본격적인 지방자치가 시작되면서, 정보화 및 산업구조의 변화 등 환경변화를 반영하고 IMF의 위기극복 등을 위하여 1998년 읍·면·동 사무소 축소를 겨냥한 읍·면·동 기능전환 정책이 추진되었다(최인수·전대욱, 2020: 18-20), 읍·면·동 사무소의 행정 인력을 시·군·구청으로 재배치하고, 잉여 공간에 문화·복지 프로그램을 운영할 수 있도록 주민자치센터를 설치하면서, 그 운영을 심의하는 역할로부터 주민자치위원회를 추진<sup>1)</sup>하였다. 이러한 주민자치위원회는 주민의 필요와 주도에 의한 조직이라기 보다는 행정의 주도로 조직화되어, 읍·면·동 행정의 동원으로부터 자유롭지 못한 소위 “관변단체”로 머물렀고, 주민자치센터 교육강좌의 운영 등의 수동적인 역할에 머물렀다는 비판으로부터 자유롭지 못하였다(유수동·전성훈, 2017).

1) 1단계(1999년)로 도시지역의 278개 동사무소에서 센터와 위원회를 시범 운영하였고, 2단계(2000년)로 동 지역에서는 반드시 주민자치위원회를 설치하도록 하고, 농·어촌 지역인 읍·면에서는 자율적인 주민자치위원회의 시범 실시가 추진된 후 전국적으로 주민자치위원회가 확대됨

이러한 문제점을 해결하고 실효적이며 대표적인 주민조직으로서의 자리매김을 위하여 정부는 주민자치회 시범사업을 실시하였다. 2008년 이명박정부는 시·군·구의 광역화 및 읍·면·동 準자치단체화를 도모하며, 지방행정체제 개편에 관한 100대 국정과제를 제시하였고, 2010년 「지방행정체제 개편 특별법」(현 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」)을 제정하였다. 주민자치회는 읍·면·동 準자치단체화의 추진 과정에서 도입되었으나, 이후 이명박정부의 지방행정체제 개편은 실현되지 못하였다. 이후 주민자치회에 관한 특별법의 규정을 근거로, 2013년 박근혜정부는 ‘주민자치회 시범사업’을 실시하였다(최인수·전대욱, 2021: 17-20).

시범사업은 전술한 주민자치위원회의 문제점 해소와 실질화를 위한 권한 강화, 예산지원 강화 등을 도모하면서, 읍·면·동 행정과 주민자치기구의 추진 방향으로서 협력형·통합형·주민조직형<sup>2)</sup> 등이 제안되었고, 그 중 현행 법제 하에서 추진가능했던 협력형을 시범사업으로 추진하였다(김필두, 2014). 2013년 행안부의 공모사업을 통해 전국 31개 읍·면·동에서 시범사업을 추진하였고, 1억원의 특별교부세를 지원하였으며, 그 중 10개소를 안심마을형 주민자치회로 선정하여 5억원을 추가로 지원<sup>3)</sup>하였다(최인수·전대욱, 2020: 22-24).

다만, 시범사업에도 불구하고 특교세로 인한 시설조성에 점철되었으며 주민대표조직으로의 실효성이 획기적으로 제고되지 못했다는 등의 문제점에 따라, 2017년 문재인정부에서는 주민자치 정책을 100대 국정과제 포함시키면서 시범사업의 개선을 추진하였다. 2013년 행안부가 제시했던 주민자치회 표준조례안<sup>4)</sup>의 개정함으로써 2019년부터 시범사업의 획기적인 확대를 추진<sup>5)</sup>하였다(최인수·전대욱, 2020: 48-53).

2) 협력형은 읍·면·동 사무소와 주민자치조직이 공존하면서 협치하는 모형이며, 통합형은 읍·면·동 사무소와 주민자치조직이 통합된 주민자치회가 주민자치위원회를 통해 그 사무국인 읍·면·동 사무소를 지휘·감독하는 모형이다. 주민조직형은 읍·면·동 사무소 없이 시·군·구가 읍·면·동 행정을 수행하며, 주민자치회가 사무국을 통해 직접 의견을 전달하는 가장 진화된 자치모형이라고 할 수 있음(심익섭, 2012)

3) 시범사업은 이후 2015년 49개로 확대되었고, 2016년까지 지속되면서 83개소로 증가하였음

4) 「주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례안」이며, 2022년 현재 ‘표준조례안’의 명칭은 ‘참고자치법규’로 변경됨

5) 시범사업은 2018년말 95개소, 2019년 4월말 214개소, 11월말 408개소, 2020년 6월말 626개소, 2021년 8월말 820개소, 2021년 12월말 1,013개소로 확대되었고, 전국 3,500여개 읍면동의 약 1/3 정도에서 시범사업이 추진되었다(행정안전부 업무안내 지방자치제도 게시판, www.mois.go.kr)

〈표 1〉 행정안전부 주민자치회 시범사업의 비교

구분	박근혜정부 시범사업(13.7~17.6)	문재인정부 시범사업(17.7~22.8)
주민자치회의 공적 권한 및 기능·역할	(읍면동 행정과의) 협의업무, 수탁업무(수탁사업 수행) 외 자체적인 주민자치업무(교육·근린자치 활동 등)	기존 협의·수탁·주민자치업무 외 운영세칙 제정, 주민총회 개최, 자치계획 수립·집행, 주민세환원사업, 마을축제·마을공동체 활동 등
주민자치회의 구성	주민자치회 위원 - 위원들로만 구성된 분과위원회	주민자치회 위원 - 위원 및 참여희망 일반주민들로만 구성된 분과위원회 - 분회(지회) 및 사무국 설치
위원 선정	위원선정위원회 구성, 위원공개모집과 추천(읍·면·동장, 이·통장협의회, 지역대표연합단체)에 의한 읍·면·동장의 주민자치위원 위촉	위원선정위원회 폐지, 주민자치교육이수(6시간 이상), 공개추첨에 의한 시·군·구청장의 주민자치위원 위촉 등 위원의 공개모집 원칙 마련
공무원 파견	없음	주민자치분야 전담인력, 전문직위 및 임기제 공무원
읍면동장의 의견제출권	있음	없음

출처: 한국지방행정연구원 인포그래픽스 제16호(2021.07), “함께 알아보는 주민자치회”

새로운 시범사업에서는 표준조례안의 주요 내용에서 제시된 바와 같이, 전 정부의 시범사업으로부터 풀뿌리자치의 활성화와 참여의 확대를 겨냥하며 구성과 운영에 있어서 민주성 및 주민대표성의 제고를 위한 조치들이 시행되었다. 구체적으로 <표 1>과 같이 공개모집의 확대 및 추천제의 도입, 위원 수 확대, 시·군·구청장의 임명, 분과위원회 주민개방, 주민총회의 및 자치계획, 주민세 환원사업 등을 도입하였고, 주민참여예산제의 참여를 통한 재원마련을 권고하였다(최인수·전대욱, 2021: 32-37).

이러한 시범사업은 2022년 새 정부의 출범까지 지속되었다. 2022년 현재 새로운 정부를 맞아 주민자치회를 포함한 지방분권에 관한 국정과제가 발표되면서, 지난 10여년간 지속된 시범사업의 전면실시 여부를 검토 중에 있다고 알려진다. 2021년말 「지방자치법」 전부개정안이 통과되면서 주민자치회 관련 조항이 전체 삭제되었으나, 동시에 주민자치회 관련조항을 다시 포함시킨 개정안이 2022년 초부터 다시 상정되기 시작하였으며, 주민자치회의 전면실시를 염두에 둔 개별법안들이 잇달아 발의되고 있다. 향후 시범실시의 성과를 보완하는 추가적인 시범실시 또는 전면실시를 통한 지속적인 정책노력이 예상된다.

## 2. 주민자치(위원)회의 실태에 관한 쟁점과 제도적 특성

주민자치회에 관한 최근의 입법동향으로부터 주민자치(위원)회에 관한 쟁점들은 우선 법·제도적인 관점에서 많이 논의되었다. 현행 특별법의 제한된 시범사업의 근거만으로는 주민자

치회라는 법적 실체와 책무·권한 등이 명시적이지 않으므로, 시범사업의 추진과정에서 이에 대한 문제점과 개선사항들이 제시되고 있다. 주민대표조직으로서의 주민자치회의 법적 위상과 권한, 지방행정기관과의 관계, 현재 시범사업의 모델인 협력형 이외의 모델에 대한 법적 문제 등의 이슈가 존재한다(홍성우, 2022; 김남욱, 2021; 하혜영, 2020; 김수영, 2019; 안철현, 2018; 이병렬·이종수, 2015; 곽현근, 2015; 김찬동, 2014; 심익섭, 2012). 위원의 선출과 위원회의 구성, 지방행정체제 내에서 주민자치회의 위상과 역할·기능 등에 대한 명확한 규정의 마련을 위한 논의라고 볼 수 있다.

주민자치회의 구성에 관한 쟁점으로는 위원의 구성과 주민자치(위원)회가 주민자치조직으로서의 실효성을 담보할 수 있는 제도인가에 관한 논의가 주류를 이룬다. 이는 시범사업 전후 고질적으로 지적되었던 문제로, 읍·면·동장에 의한 주민자치위원의 임명은 상대적으로 읍·면·동 행정과 협력 및 동원이 용이하도록 구성될 수 밖에 없고, 사무국과 간사, 분과위 등의 하부조직의 구성과 관련된 규정과 재원의 부족으로 실행력이 현저히 떨어진다는 점 등이다(홍성우, 2022; 하혜영, 2020: 15-16; 최인수·전대욱, 2020: 63-71; 고승희, 2019; 안철현, 2018; 신윤창·손진아, 2017). 결과적으로 읍·면·동 행정에 대한 의존성이 높아지고, 실질적인 의사결정이나 자치활동에 대한 수행능력 등이 없는 읍·면·동장의 자문기구 정도로 전락하였다는 지적으로 귀결된다.

주민자치(위원)회의 운영 및 사업·활동에 관한 쟁점으로는 전술한 주민자치회의 구성 등 제도적인 한계로 인한 운영상 자치역량의 미흡과 이를 보완하기 위한 역량강화 등을 들 수 있다. 구체적으로, 정기회의·분과회의 등의 양적·질적 충실성과 위원의 역량, 자원봉사의 한계, 주민참여의 미흡, 협의·수탁·주민자치사무 등에 대한 범위 및 내용의 부재, 자치행정에 대한 전문성 부족의 문제 등을 들 수 있다(김홍주·강인호, 2022; 최인수·전대욱, 2020: 63-71; 고승희, 2019; 유수동·전성훈, 2017; 설선미·오재일, 2016). 위원의 개인 및 전체의 조직적 역량에 관한 사항은 위원의 선출과 주민자치(위원)회의 구성과 관련된 쟁점과 연관이 있다고 볼 수 있으며, 읍·면·동 행정에 대한 폭넓은 이해와 주민자치회의 사무에 대한 명확한 규정의 마련과 동시에 사업과 활동을 적극적으로 발굴·추진하며, 지역사회 협력적 거버넌스의 구축과 동태적인 역량강화의 필요성 등이 제기된다.

주민자치(위원)회의 재정과 관련한 쟁점은 재정적 취약성과 재원확보의 다각화, 회계·감사에 있어서 투명성·전문성의 확보, 유급직원의 고용 및 위원수당의 지급 등 보다 실제적인 문제점들과 개선방안 등이 주류를 이룬다(하태영, 2022; 김홍주·강인호, 2022; 하혜영, 2020: 15-16; 최인수·전대욱, 2020: 73-82; 신윤창·손진아, 2017; 설선미·오재일, 2016). 시범사업 전후 주민자치(위원)회의 재정과 관련된 실제적인 문제점들이 제기되었으며, 실효성 담보를 위한 관련 법적 규정의 마련 등을 위해 주민자치회의 역할에 맞는 재정적 권한 부여와 그

적절성에 대한 논의가 필요하였다.

이상과 같은 쟁점과 관련하여 주민자치회 시범사업은 지속적으로 공적 권한을 강화시키는 과정으로 이해할 수 있다. 여기서 공적 권한의 부여는, 지역사회에서 사적인 주민공동체의 활동이 아닌 모든 지역주민의 공익적 가치를 제고시키기 위한 목적을 지니며, 지방자치단체 등 공적인 기관으로부터 부여받았다는 점에서 주민자치회를 지역주민을 대표하는 주민자치조직으로서의 '공공성'(임의영, 2003: 27-29)을 강화시키는 것으로 볼 수 있다. 물론 아직까지는 주민대의기관까지의 긴 여정이 존재하나, 시범사업은 점진적으로 이러한 권한의 범위를 확대시키는 제도적 속성과 주민자치회의 구성 및 운영원칙의 개선을 통한 구조적 속성의 강화를 통해 공공성을 제고시켰다고 말할 수 있다.

구체적으로 공공성의 강화를 위한 공적 권한강화를 위하여, 우선 구성에 있어서 위원수의 확대를 통한 보다 많은 대의성의 강화, 구성방법의 투명성과 주민대표성의 제고를 위한 공개 모집 및 추천제의 도입, 읍·면·동장이 아닌 시·군·구청장의 위원 임명권한 부여, 분과위원회 확대 및 일반주민에게로 개방 등의 조치가 이루어졌고, 아울러 주민대표조직으로서 주민총회 개최 및 마을계획의 수립 등의 권한부여와 함께 공적 재원의 활용을 확대하기 위한 주민세 환원사업의 도입, 주민참여예산제의 적극적 참여, 위·수탁사업의 적극적 발굴과 시행 등이 추진되었다.

아울러 시범사업은 이러한 권한 강화를 통하여 역량의 견인을 시도하고 있다는 특징이 존재한다. 협의·수탁·주민자치업무의 적극적인 수행을 위해 노력하고, 아울러 주민대표조직으로서의 공적 권한 부여를 통해 주민총회·마을계획 등의 새로운 사업들을 발굴·추진하도록 하였고, 자치역량에 필요한 자원 등 공적 자원에 대한 접근성을 제고시키기 위한 정책적 노력의 일환으로 볼 수 있다. 이러한 활동·사업에 있어서 자치역량의 확보는 부여된 공적 권한의 행사에 필수적이며, 행정력에 의존하지 않는 자체적인 업무수행 능력으로서의 조직역량을 의미한다.

조직역량에 대한 정의는 매우 다양할 수 있으나, 통상적으로 주민자치회의 실제적인 문제점과 자치역량을 지적하는 선행연구(김남욱, 2021; 최인수·전대욱, 2020; 김흥주·강인호, 2020; 이용환 외, 2019; 고승희 2019; 김필두·한부영, 2017; 신윤창·손진아, 2017; 설선미·오재일, 2016; 김찬동, 2014)에서 공통적으로 지적하는 바와 같이, 구성적 측면의 주민공동체의 참여, 관계적 측면의 거버넌스 및 자원동원력, 실행적 측면의 사무국·분과위 등의 전담인력 및 전문성, 재정력 등을 들 수 있다. 요컨대 시범사업은 주민자치회의 구성, 운영, 사업·활동, 자원마련 등의 측면에서 권한부여를 통해 동태적으로 자치역량의 견인을 도모하였다.



### 3. 주민자치(위원)회의 실태분석에 관한 선행연구

주민자치와 관련된 선행연구들은 행정학 및 법학 등 사회과학 분야에서의 다양하게 존재하는데, 그 중 시범사업의 평가와 관련된 논문은 제한적이다. 대부분의 문헌은 주민자치의 이론과 법제, 사례와 주민자치조직의 모델 등 이론적 또는 개념적인 연구가 주를 이루고 있다. 주민자치조직(주민자치위원회 또는 주민자치회, 이하에서는 “주민자치(위원)회”로 통칭함)을 대상으로 한 실태분석 또는 실증연구가 드문 이유는, 관련 현황이나 통계를 파악하기 어렵기 때문이며, 조직·운영 등과 관련된 이슈는 제한된 사례를 통한 질적 연구가 주류를 이룬다,

그러나, 본 연구에서와 같이 주민자치회 시범사업이라는 정책의 성과를 논하기 위해서는 전체 모집단에 대한 실태분석 또는 실증적인 자료에 의한 변화의 분석이 불가피하다. 특히 시범사업은 기존 주민자치위원회의 구성방법과 운영, 사업·활동, 재정 등을 상당한 수준으로 변화시키는 주민자치회로의 전환을 주된 내용으로 하고 있으므로, 실질적으로 이러한 변화가 수반되어 시범사업이 추구하는 정책적 취지를 달성시켰느냐에 대한 평가가 불가피하기 때문이다.

기존의 문헌 중에서 본 연구목적과 유사한 시범사업 전후 주민자치(위원)회의 조직구성, 운영 및 활동 등에 관한 실태분석에 관한 연구는 다음과 같이 제시할 수 있다. 우선 최초로 시행된 시범사업에 대한 평가 연구는 김필두 외(2014)의 2013년 기준 시범실시 31개 주민자치회에 대한 모니터링 및 성과분석을 들 수 있다. 이는 주민자치 정책의 주무부처인 행정안전부의 의뢰로 설문조사에 의해 수행되었다. 실제적인 연구로서의 의의를 지니고 있으나, 시범사업 초기의 제한된 사례에 대한 분석결과로서의 한계를 지닌다.

최근열(2014)은 주민자치회 시범사업을 배경으로 주민자치회에 대한 성격, 구성, 운영 및 사업 등에 대한 이론적 배경, 실태 및 문제점 등을 분석하였는데, 동 연구에서 실태분석은 김필두(2013)의 연구결과를 인용하였다. 이병렬·이종수(2015)는 2015년 2월까지의 주민자치회 시범실시 사례분석을 통해 시범사업의 문제점과 한계를 도출하고 활성화 및 발전방안을 제시하였다. 동 연구에서는 관련 법·제도적인 한계를 분석하고, 현장컨설팅 및 면담 결과 등의 의견수렴을 통해 법·제 개선안 및 운영 측면의 개선방안 등을 제시하고 있다.

또한 설선미·오재일(2016), 신윤창·손진아(2017) 등은 2018년 이전의 시범사업 실태분석에 관한 실증적 연구를 수행하였다. 설선미·오재일(2016)은 광주광역시 3개 동의 사례를 중심으로 주민자치회 시범사업의 운영실태를 분석하였다. 구체적으로 동 연구에서는 주민자치회의 조직, 사무, 재정, 법제의 4가지 측면에서 운영 현황을 분석함으로써 시범사업의 문제점을 도출하고 개선점을 도출하고 있다. 신윤창·손진아(2017)는 2016년까지 진행된 주민자치회 시범사업지 48개소를 대상으로 간단한 현황 통계치를 통해 주민자치회의 구성, 재정, 사무

등의 측면에서 문제점을 도출하고 개선방안을 논하고 있다. 다만 동 연구는 체계적인 통계분석에 의한 성과의 엄밀한 분석이 수행되지 않은 관계로 현황에 대한 자료에 근거한 결론을 유도하고 있다.

시범사업 평가에 관한 김필두(2014)의 후속연구로서, 김필두·한부영(2017)은 2016년 기준 시범실시 49개 주민자치회에 대한 운영성과 평가연구를 수행하였고, 최인수 외(2020)는 주민자치회 시범사업이 실시된 2019년 6월 현재 기준 214개 읍면동을 대상으로 시범사업의 평가연구를 수행하였다. 동 연구에서는 주민 및 공무원·주민자치위원을 대상으로 한 주민자치회의 인지도 및 주민자치의 이해도, 주민자치조직의 구성·운영, 주민자치위원의 리더십과 자치역량 등 운영실태 및 인식조사를 수행하였다. 특히 최인수 외(2020)의 연구에서는 2018년 이후의 시범사업을 통한 제도개선 사항에 대한 만족도와 효과성이 어느 정도 나타났다는 결론을 제시하고 있다.

또한 김홍주·강인호(2020)의 연구에서는 주민자치의 실질화 및 세종형 주민자치회 기본모형의 정착과 발전방안의 도출을 위하여 세종특별자치시 부강면의 주민자치위원, 담당공무원 및 일반주민 107명을 대상으로 설문조사를 통해 주민자치회 시범사업의 평가를 실시하였다. 주민자치회에 대한 전반적 평가는 긍정적으로, 주민자치회의 구성, 운영, 사업, 지역공동체 내에서의 관계 형성 등의 쟁점사항들을 도출하고 정책제언을 제시하고 있다.

이상의 연구로부터, 실증분석은 2018년 이전의 시범사업과 그 이후의 시범사업에 관한 실증연구로 대별됨을 알 수 있다. 2018년 이전의 주민자치회 관련 연구들은 김필두(2014) 및 관련 후속연구결과를 인용하면서, 법제분석이나 소수의 사례분석에 의한 연역적인 결론 도출, 현장 컨설팅 경험 등을 바탕으로 이루어져서 실증적인 한계를 보이고 있으며, 2018년 이후의 연구들은 2022년 현재 시범사업이 지속적으로 추진된 관계로 그 평가를 수행하기에 이르며, 시범사업지를 대상으로 한 조사에 기반한 관계로 기존 주민자치위원회에서 주민자치회로 전환시킨 시범사업의 효과에 대한 논의는 어렵다.

따라서, 인지도 중심의 설문조사에 기반한 분석 보다는 보다 객관적인 자료와 모집단을 충분히 반영할 수 있는 통계자료에 의한 체계적인 분석의 수행 필요성을 느끼며, 기존 주민자치위원회와 시범사업의 결과로 전환된 주민자치회의 실태에 관한 비교분석을 수행함으로써 시범사업의 효과를 논할 필요성이 제기된다. 또한 2018년 이후 시범사업에 추진했던 주민자치회 구성방법의 변화, 운영 및 사업의 확대, 재원조달 방법 등 주민자치조직의 구성, 운영, 사업 및 활동, 재정 등의 전반적인 측면에서의 분석이 필요하다.

### III. 자료구축 및 연구설계

#### 1. 분석자료의 특성과 자료구축

실태분석과 시범사업의 성과 진단을 위해 본 연구에서는 2021년 「제20회 전국주민자치박람회」의 일환으로 추진된 “우수사례 경연대회”에 제출된 전국 약 274개 주민자치(위원)회의 현황자료를 활용하였다. 제출서류는 <표 2>와 같은 정보가 수록되어 있다.

<표 2> 제20회 전국주민자치박람회 우수사례 경연대회 제출 현황자료

관련 정보		파악 방법
주민자치회 전환 여부	주민자치회 또는 주민자치위원회	서면심사 작성주체 및 운영세칙으로부터 파악
구성	총 위원수	2021년 8월 현재 위원회 구성현황
	남성 및 여성 위원수	
	구성방법	추천(당연직 포함), 공모, 추천제 등 현재 구성위원의 선발방식(개별위원별 파악이 가능한 형태로 제출하게 하였으나, 상당수의 자료는 개별위원별 파악 불가능)
	분과위원회의 수	분과의 명칭과 기능 포함
	분과위원회의 주민참여율	주민참여율은 자치(위원)회 위원 외의 주민수를 제출하도록 요구 하였으나, 실제 분과활동을 하는 위원 외 주민수 외에 관련사업의 참여자 또는 수혜자 등을 포함하거나 구체적으로 제출하지 않은 경우가 많아, 분과위원의 수를 포함하여 집계함. (분과위원의 수는 조례 또는 운영세칙에 규정됨)
사무국 설치 등	사무국 설치 및 유급사무원 고용, 자치지원관 여부 등 파악이 가능하나 필수 제출항목은 아니므로 누락된 경우가 많아서 통계 작성시 제외	
운영	정기회의 개최건수	2021년 8월 기준 최근 1년간 실적(월례회의 등 조례·운영세칙에 규정되고, 증빙자료 포함 실개최 실적)
	정기회의 참석률	실 참석자수
	기타회의 개최건수	임원회의, 분과회의, 민관협력회의 등 (조례·운영세칙 규정 참조, 실개최 실적)
사업 및 활동	총사업수 및 관련내용	2021년 8월 기준 최근 1년간 주민자치(위원)회 주관 사업 및 주요 내용 등 (증빙자료 포함 실개최 실적)
	주민자치센터 교육강좌 현황	2021년 8월 기준 최근 1년간 실적(관련 동아리 포함). 단 코로나 19 사태로 상당수 교육강좌 등 미운영 또는 축소.
	주민역량강화 프로그램	
	주민총회 및 마을의제·계획수립	구체적인 사례로 제시된 경우를 포함하여, 추진 여부 등은 사업내용 등으로부터 파악 가능

관련 정보		파악 방법
	위·수탁사업	자치단체로부터 위·수탁한 사업(수익창출)이 있는 경우 구체적인 내용파악 가능. 단, 주민자치센터 또는 주민회관 등의 위탁은 주민자치(위원)회의 고유 기능이므로 제외.
	기타 정형화된 특이활동 수행여부	주민자치(위원)회 주관 축제 및 미디어(마을신문, 방송국 등), 공유공간 활용, 실행법인·마을기업 추진여부 등
	정부지원 공모사업	기타 국가·지자체 지원사업(공모사업)을 수행하는 경우 구체적인 내용파악 가능
	(연계·가교 활동) 협력단체	해당지역(읍면동 혹은 그 이상)의 협력단체명과 협력내용 등 제출 요구
재정	자체재원 확보여부, 정부보조금 등	회비 및 찬조금, 국가·지자체 보조금 등 조달 및 운영·사업 예산 집행실적으로부터 확인(조례·운영세칙 규정 참조)
	주민세 환원 주민참여예산 제도	제도활용 여부. 마찬가지로 예산집행 실적자료로부터 주민세 환원 및 참여예산제도에 의해 조달확인 가능((조례·운영세칙 규정 및 자치단체 내부자료 참조)

출처: 제20회 전국주민자치박람회 우수사례 공모신청서로부터 직접 작성

전국 총 읍·면·동의 개수는 2021년말 기준 3,501개이며, 전국 3,501개 읍·면·동 중 약 90%에 해당하는 3,151개의 읍·면·동에서 주민(자치)센터를 설치하고 주민자치(위원)회를 운영하는 것으로 알려져 있다. 따라서 우수사례 경연대회에 공모한 주민자치(위원)회 274개소는 전체의 약 8.7%이다.

또한 전체 274개의 제출자료 중 주민자치위원회와 주민자치회는 각각 118개(43.1%) 및 156개(56.9%)로 주민자치회의 비율이 더 높다. 실제로 자료가 제출된 2021년 8월 기준 전국적으로 시범사업을 통해 전환된 주민자치회는 820개소로서, 전체 주민자치(위원)회 중 약 30.4%에 해당하는데, 결과적으로 우수사례 경연대회에 주민자치위원회보다 주민자치회가 더 많이 응모한 것을 알 수 있다.

이상과 같이 해당 자료는 전국주민자치박람회의 우수사례 경연대회의 공모서류를 기반으로 작성되었기에 주민자치(위원)회의 현황이나 주민자치회의 비율에 있어서 실제 전국적인 모집단보다는 더 활성화된 결과를 보여줄 개연성은 농후하다. 그럼에도 불구하고, 전국 주민자치(위원)회의 현황으로서 해당 샘플이 우수사례라고 하더라도 몇 가지 특출한 경우를 제외하고는 전국 주민자치(위원)회의 모집단의 수준을 가늠하기에 충분한 자료라고 판단하여 이를 활용하였다.

또한 동 자료는 우수사례 경연대회의 제출자료이므로, 무작위 추출(random sampling)이 아닌 것으로 생각하기 쉬우나, 개별 자료들은 응모시 상호 독립적으로 제출하지 않았다고 보기 어려우므로 무작위 추출이 아니라고 보기 어렵다. 이상과 같은 논의에서 동 자료가 전체

모집단에 대한 대표성을 지니고 있고, 통계분석에 활용하기에 큰 무리가 없다는 판단 하에 본 분석을 진행하였다.

상기 자료 중 위원수, 회의개최 건수 및 참석률, 사업·활동수 등 대부분의 항목들은 구체적인 수치로서의 비율척도(ratio data)이나, 주민자치(위원)회 구성에 관한 공모·추첨제의 시행 여부, 특정 사업이나 활동의 수행 여부 등은 이진변수(binary variable)로서 명목척도(categorical data)에 해당한다. 아울러 재정(재원확보) 관련 정보로서, 정부보조금 및 주민참여예산제 등에 의한 재원확보 여부 등의 항목들은 자료구축의 한계로 인해 구체적인 구성 비율 등을 파악하지 못한 채 해당 방법으로 인한 조달여부 등만이 파악가능하므로 마찬가지로 명목척도로 구축되었다.

## 2. 연구설계

주민자치회 시범사업의 성과를 진단하기 위하여, 본 연구에서는 <표 2>의 정보로부터 구축된 현황자료를 바탕으로 <표 3>과 같은 가설을 설정하고 이의 검증을 통해 시범사업의 성과를 진단하였다. <표 2>의 정보로부터 주민자치위원회 및 (시범사업으로 전환된) 주민자치회의 여부가 파악되며, 따라서 시범사업을 통해 전환된 주민자치회는 구성, 운영, 사업활동, 재정(재원조달)의 4가지 측면에서 어떠한 변화를 보이고 있는지에 대한 파악이 가능하다. 이는 시범사업을 통한 변화가 통계적으로 유의한지를 검증할 수 있으며, 이를 통해 시범사업의 평가가 가능하다.

<표 3> 시범사업의 성과 평가를 위한 가설의 설정

	가설	관련 항목	검정통계량·방법
구성	[1-1] 시범사업을 통해 위원수, 여자위원수, 분과위원 등에 차이가 발생했나? (H <sup>0</sup> : 차이없음, H <sup>1</sup> : 시범사업 결과 증가)	총위원수 남성·여성위원수 분과위원설치수	집단간 평균차 등분산·이분산 t-검정(단측검정)
	[1-2] 시범사업을 통해 위원 구성방식(공모·추첨제 등)에 차이가 발생했나?	추천·당연직 여부 공모·추첨제 여부	$\chi^2$ 독립성 검정 (단측검정)
	[1-3] 시범사업을 통해 분과위가 활성화 되었나? (일반 주민참여수)	분과위원회 일반주민 참여자수	등·이분산 t-검정(단측)
운영	[2-1] 주민자치회 전환이 정기회이나 기타회의(임원·분과·유관단체회의 등)을 활성화시켰고, 위원들의 참석률이 제고되었나?	정기회의 개최건수, 정기회의 참석률	등·이분산 t-검정(단측)

	가설	관련 항목	검정통계량·방법
사업 활동	[3-1] 주민자치회가 주민자치위원회보다 연간 사업이나, 주민센터 및 자체역량 강화 프로그램 등을 더 활발하게 수행하고 있다고 볼 수 있는가?	연간 사업수, 주민 센터 교육강좌수, 자체역량강화 프로그램수	등·이분산 t-검정(단측)
	[3-2] 주민자치회가 주민자치위원회보다 공유공간 조성·운영, 마을축제, 마을미디어, 마을기업 등 고유의 주민자치활동 등을 더 많이 하고 있다고 볼 수 있는가? 아울러 각 활동별로 주민자치회가 주민자치위원회보다 더 활발하게 수행하고 있는가?	특이활동수의 합계, 각 특이활동별 시행여부	등·이분산 t-검정(단측), $\chi^2$ 독립성 검정 (단측검정)
	[3-3] 주민자치회와 주민자치위원회 연계·협력단체 수는 상이하냐?	협력단체수	등·이분산 t-검정(단측)
재정 (재원 조달)	[4] 시범사업의 결과, 재원조달 방법이 기존 자체회비 및 보조금으로부터 주민참여예산제 및 주민세 환원 등 보다 다양하게 변화되었다고 볼 수 있는가?	자체재원, 정부·지자체보조금 수령, 주민세환원 사업, 주민참여 예산제 시행여부	$\chi^2$ 독립성 검정 (단측검정)

위와 같은 가설의 검정은, 독립변수를 주민자치위원회 또는 주민자치회라는 집단구분으로 볼 때 종속변수는 전술한 바와 같이 자료의 형태가 비율척도나 명목척도나에 따라 검정통계량과 검정방법이 등분산 혹은 이분산에 대한 t-검정과 집단간 독립성에 관한  $\chi^2$ -검정 (Chi-square)으로 구분된다.

종속변수가 비율척도인 경우, 시범사업의 결과 주민자치회가 주민자치위원회보다 종속변수가 변화 또는 증가되었는가에 대한 가설은 모집단의 분산에 대한 정보가 없으므로, 우선 (1)분산에 대한 집단간 F-검정(단측검정)을 통해 등분산 또는 이분산 t-검정을 수행한다. 즉, F-검정의 p값이 유의수준 0.05보다 작으면 등분산이라는 귀무가설을 기각하여 이분산 t-검정을 통한 가설검정을 수행하고, 0.05보다 작으면 등분산 t-검정을 수행한다. 가설에 따라 시범사업 결과로 종속변수가 단순히 “변화”한 경우 양측검정을, “증가”한 경우 단측검정을 수행한다.

또한 종속변수가 명목척도인 경우, 시범사업의 결과 주민자치회가 주민자치위원회보다 종속변수인 각 부문별 제도·활동의 시행 여부가 달라졌다고 볼 수 있는 가설은 독립변수와 종속변수가 모두 범주형 자료이므로 집단간 독립성에 관한  $\chi^2$ -검정을 수행한다. 즉 시행 여부를 1로 그렇지 않은 경우를 0으로 놓고, 각 집단별 시행하고 있는 주민자치(위원)회의 합계를 낸 현재 관측치를 집단의 영향이 없는 경우의 기대치와 비교한 검정을 수행한다.

## IV. 분석결과

### 1. 주민자치(위원회)의 구성

시범사업을 통해 기존 주민자치위원회로부터 전환된 주민자치회에서 변화가 있었는가에 대한 가설은 다음과 같다:

- [1-1] 시범사업을 통해 위원수, 여자위원수, 분과위 등에 차이가 발생했나? (H0: 차이 없음, H1: 시범사업 결과 위원수 등 증가)
- [1-2] 시범사업을 통해 위원 구성방식(공모·추첨제 등)에 차이가 발생했나? (H0: 차이 없음, H1: 구성방식 변화)
- [1-3] 시범사업을 통해 분과위가 활성화 되었나? 즉, 분과위원회에 일반 주민참여수가 증가하였나? (H0: 차이 없음, H1: 참여 증가)

우선 가설 [1-1]과 관련하여, 기존 주민자치위원회(이하 '위원회'로 약칭)와 전환된 주민자치회(이하 '자치회'로 약칭) 위원수의 평균값은 각각 23.92, 35.27명이며, 위원회·자치회 여성위원수의 평균값은 각각 9.37, 17.27명, 두 집단에서 분과위원회 설치수의 평균값은 각각 3.23, 3.97개로, 위원수와 여성위원수에 있어서는 시범사업 전후에 있어서 차이를 직관적으로 느낄 수 있다.

우선 종속변수가 모두 비율척도 이므로, 이와 관련된 가설검증을 위해 두 집단의 분산에 대한 F-검정을 실시하였다. 위원수, 남자위원수, 여자위원수, 분과위 각각의 변수에 대한 F-검정 결과 p값은 각각 0.0000, 0.0040, 0.0000, 0.0029로 모집단의 등분산에 대한 귀무가설이 기각되었다. 따라서 이분산 t-검정을 실시한 결과 단측검정 및 양측검정의 p값은 4개 지표 모두 0.0000, 0.0000으로 나타났고, 위원회와 자치회간 확인한 차이의 존재가 통계적으로 유의미하게 나타났다.

가설 [1-2] 위원구성 방식과 관련된 기초통계 자료는 다음과 같다. 추천·당연직 제도를 시행하는 위원회·자치회의 수는 각각 86, 91개소이며, 공모·추첨제를 시행하는 위원회·자치회의 수는 각각 103, 154로 나타났다. 전환된 주민자치회에서 추천·당연직 방식보다 공모·추첨제 시행비율이 증가하는 것으로 볼 때, 시범사업으로 인한 위원구성 방식에 차이가 발생했다는 것을 알 수 있다. 구체적으로  $\chi^2$ -검정 결과, p값은 0.0789로 유의수준 5%에서는 차이가 없다는 귀무가설이 채택되나, 10%에서는 귀무가설이 기각된다.

〈표 4〉 가설검증 1: 주민자치(위원회) 구성

H <sub>0</sub> : 주민자치위원회와 주민자치회는 같다. ( $\mu_{위원회} = \mu_{자치회}$ 또는 위원회·자치회는 독립적)		주민자치 위원회	주민자치회 (전환)	집단간 독립성 $\chi^2$ 검정	분산에 대한 집단간 F-검정 p-value	집단간 차이에 대한 t검정 p값	
						단측검정	양측검정
총위원수	총응답수	116	155		0.0000 (이분산)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)
	평균	23.9	35.3				
	표준편차	4.9	9.3				
추천·당연직 시행여부	총응답수	116	154	0.0789 (유의수준 5%, H <sub>0</sub> 기각; 10% H <sub>0</sub> 채택)			
	시행응답수	86	91				
공모·추첨제 시행여부	총응답수	116	154				
	시행응답수	103	154				
남성위원수	총응답수	116	155		0.0040 (이분산)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)
	평균	14.6	18.0				
	표준편차	4.4	5.5				
여성위원수	총응답수	116	155		0.0000 (이분산)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)
	평균	9.3	17.3				
	표준편차	3.2	6.7				
분과위원회 설치수	총응답수	115	153		0.0029 (이분산)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)
	평균	3.2	4.0				
	표준편차	1.3	1.0				
분과위원회 일반주민 참여자수	총응답수	114	152		0.1373 (등분산)	0.3725 (H <sub>0</sub> 채택)	0.7449 (H <sub>0</sub> 채택)
	평균	321.3	291.6				
	표준편차	775.8	705.4				

가설 [1-3]과 관련되어, 위원회·자치회 분과위의 일반 주민 참여자수에 대한 평균값은 각각 (321.31, 291.59명)으로 기존 위원회에서 오히려 일반주민이 더 많이 참여했다고 나타나고 있다. 이 결과는 타 지표와 달리 공모서류 작성시 증빙자료를 제출하지 않아 자료의 신뢰성이 문제가 존재한다. 두 집단을 대상으로 등분산 가정에 대한 F-검정 결과 p값은 0.1373으로, 등분산에 대한 귀무가설이 채택되어 등분산을 가정한 t-검정을 실시하였다. 그 결과 단측검정 및 양측검정의 p값은 0.3725, 0.7449로 집단간 차이는 통계적으로 유의하지 않다고 볼 수 있다.

이상 주민자치회 구성에 관한 가설검증 결과, 시범사업으로 인한 주민자치회의 구성에 변화가 있다는 것을 확인하였다. 시범사업으로 인해 분과위원회가 활성화되었다고 보기는 어렵



지만, 공모방식에 있어서 공모·추천제의 확산 등 약간의 변화가 관찰되며, 특히 전체 위원수나 여성위원의 증가는 두드러졌다고 볼 수 있다. 이상과 같은 결과는 <표 4>에 제시된 바와 같다.

최인수·전대욱(2020: 72-82)의 설문조사 결과에서 공모·위원 수의 확대와 다양한 계층의 위원구성, 공모·추천제의 확산 등에 관한 인지도가 상대적으로 높게 나타난 반면 분과위원회에 대한 개방성에 관한 인지도가 상대적으로 낮게 나타났으며, 본 조사분석과 같은 결과를 보이고 있다. 결론적으로, 주민자치회 시범사업을 통해서 주민대표성을 제고시키고 주민대표조직으로서의 주민자치회의 자리매김을 시도한 구성방법의 변화 등의 조치는 성과가 있었다고 볼 수 있으며, 자치회 전반 또는 분과위 등에 대한 주민의 참여는 여전히 제고시켜야 할 과제로 남는다.

## 2. 주민자치(위원)회의 운영

주민자치회 운영에 관한 가설은 다음과 같다:

- [2-1] 주민자치회 전환이 정기회의를 활성화시키고 참석률을 제고시켰나? 또한 기타회의(임원·분과·유관단체회의 등)를 활성화시켰나? (H0: 회의수 및 참석률에 차이 없음, H1: 시범사업 후 증가)

<표 5> 가설검증 2: 주민자치(위원)회 운영

H <sub>0</sub> : 주민자치위원회와 주민자치회는 같다. ( $\mu_{\text{위원회}} = \mu_{\text{자치회}}$ 또는 위원회·자치회는 독립적)	주민자치위원회	주민자치회(전환)	집단간 독립성 $\chi^2$ 검정	분산에 대한 집단간 F-검정 p-value	집단간 차이에 대한 t검정 p값	
					단측검정	양측검정
정기회의	총응답수	116	153	0.1704 (등분산)	0.0059 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0118 (H <sub>0</sub> 기각)
	평균	8.1	9.1			
	표준편차	3.3	3.0			
정기회의 회의참석률	총응답수	114	150	0.3428 (등분산)	0.2029 (H <sub>0</sub> 채택)	0.4184 (H <sub>0</sub> 채택)
	평균	77.7	78.9			
	표준편차	11.6	11.2			
기타회의 (분과·임원·유관단체회의)	총응답수	116	153	0.0000 (이분산)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)
	평균	8.4	16.5			
	표준편차	9.2	16.9			

위원회·자치회의 정기회의 개최건수의 평균값은 각각 8.10, 9.08회이며, 두 집단에서 정기회의 참석률 평균값은 각각 77.72, 78.87%, 두 집단에서 기타회의 개최건수의 평균값은 각각 8.40, 16.46회로 나타났다. 두 집단에서 정기회의는 약간의 차이를 보이나 그 참석률은 거의 같고, 분과·임원·유관기관회의 등은 자치회의 경우 월등히 증가한 것을 알 수 있다.

정기회의, 정기회의 참석률, 기타회의 각각의 변수에 대한 두 집단의 등분산을 가정한 F-검정 결과 p값은 각각 0.1704, 0.3428, 0.0000으로 정기회의나 참석률의 경우 모집단의 등분산에 대한 귀무가설 채택되나, 기타회의의 경우 기각되었다. 따라서 정기회의 및 참석률의 경우 등분산 t-검정을, 기타회의의 경우 이분산 t-검정을 실시한 결과, 단측검정 및 양측검정의 p값은 각각 (0.0059, 0.0118), (0.2092, 0.4184), (0.0000, 0.0000)으로, 정기회의 및 기타회의는 집단간 차이가 존재하나, 참석률의 경우는 집단간 차이가 없다고 나타났다. 이상 주민자치회 운영에 관한 가설검증 결과, 시범사업으로 인해 정기회의나 기타회의가 보다 활성화 되었다고 볼 수 있으나, 참석률의 경우는 유의미한 차이를 보이고 있지 않다. 이상과 같은 결과는 <표 5>에 제시된 바와 같다.

이는 전술한 선행연구(김흥주·강인호, 2022; 최인수·전대욱, 2020; 63-71; 고승희, 2019; 유수동·전성훈, 2017) 등에서 제시되었던 형식적 운영과 다양한 회의 운영의 양적·질적 미흡, 주민참여의 미흡 등이 시범사업을 통해 부분적인 개선이 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 회의 등 운영은 주민총회 및 마을계획 등을 위해 양적·질적인 개선이 이루어지고 있으나, 주민참여의 증가에 있어서는 뚜렷한 증거를 찾기 어렵다. 다만 참석률은, 2021년 자료제출 시점이 특히 코로나19 위기상황으로 인해 높지 않았다는 사실을 감안할 필요가 있다.

### 3. 주민자치(위원)회의 사업·활동

관련된 가설은 다음과 같다:

[3-1] 주민자치회가 주민자치위원회보다 연간 사업이나, 주민센터 및 자체역량 강화 프로그램 등을 더 활발하게 수행하고 있다고 볼 수 있는가?

(H0: 차이 없음, H1: 활동 증가)

[3-2] 시범사업 전환 이후 주민자치회가 주민자치위원회보다 주민총회 및 마을의제·계획의 수립, 중앙정부·자치단체로부터의 위·수탁사업 및 공모사업 등을 더 수행하였는가?

(H0: 차이 없음, H1: 활동 증가)

[3-3] 주민자치회가 주민자치위원회보다 공유공간 조성·운영, 마을축제, 마을미디어, 마을기업 등 고유의 정형화된 주민자치활동들을 더 많이 하고 있는가? 아울러 각 활동별로

주민자치회가 주민자치위원회보다 더 활발하게 수행하고 있는가?

(H0: 차이 없음, H1: 활동 증가)

[3-4] 주민자치회와 주민자치위원회 연계·협력단체수는 상이하냐?

(H0: 차이 없음, H1: 연계·협력 활동 증가)

우선 가설 [3-1] 관련, 위원회·자치회의 연간 사업수의 평균값은 각각 11.13, 12.14개, 두 집단에서 자치센터 교육강좌수의 평균값은 각각 11.37, 7.14개, 두 집단에서 자체역량강화 프로그램의 시행횟수 평균값은 각각 7.14, 9.21회로 나타났다. 연간 사업수는 큰 차이를 보이지 않고, 교육강좌의 경우에는 위원회가 더 많이 시행하는 것으로 보이며, 자체 역량강화 프로그램의 시행횟수는 자치회가 더 많이 시행함을 알 수 있다. 이는 위원회의 경우 자치센터 운영이 주를 이루며, 자치회의 경우에는 주민총회·마을계획 준비 등을 위한 내부 역량강화 프로그램의 증가에 기인하는 것으로 보인다.

연간 사업수, 교육강좌수, 자체 역량강화 프로그램수 각각의 변수에 대한 두 집단의 등분산 F-검정 결과 p값은 각각 0.4204, 0.3188, 0.1551로 모두 모집단의 등분산에 대한 귀무가설 채택되었다. 따라서 모두 등분산 t검정을 실시한 결과 단측검정 및 양측검정의 p값은 각 변수 별로 (0.1199, 0.2397), (0.4287, 0.8574), (0.0056, 0.0112)로 나타났다. 연간 사업수와 교육강좌수는 집단간 차이가 존재하지 않고, 자체 역량강화 프로그램의 수는 집단간 차이가 없다는 귀무가설을 기각할 정도는 아니지만 약간의 차이를 확인할 수 있었다.

또한 가설 [3-2] 관련, 두 집단에서 주민총회 및 마을의제·계획 수립을 시행하고 있다는 응답수는 각각 48, 142개소, 두 집단에서 위·수탁 사업 시행하고 있다는 응답수는 각각 2,19개소, 두 집단에서 정부·지자체 공모사업을 시행하고 있다는 응답수는 각각 78, 107개소로 나타났다.

공모사업의 경우 기존 위원회나 전환된 자치회 모두 활발하지만, 주민총회·마을계획의 수립이나 위·수탁 사업의 경우 공적 권한 부여가 필요하므로 확실히 시범사업에 의해 더 촉진됨을 알 수 있다.  $\chi^2$ -검정 결과 p값은 0.0002으로 집단간 영향이 없다는 귀무가설이 기각되고, 시범사업의 결과로 이러한 공적 권한부여에 의한 사업은 확대되었다고 볼 수 있다.

가설 [3-3] 관련, 위원회·자치회의 정형화된 특이활동 수의 평균값은 각각 0.99, 1.25개로 약간의 차이가 존재한다. 각 활동별로는 공유공간 활용, 마을축제 및 미디어 등의 활동을 두 집단에서 모두 활발하게 하고 있으며, 자치회만의 고유한 특이활동(실행법인, 동장추천 등)을 수행하는 경우는 10회 미만으로 거의 차이가 없다고 볼 수 있다.

특이활동 수의 합계에 관한 등분산 F-검정 결과 p값은 0.2260으로, 귀무가설이 채택되어 등분산 t-검정을 실시하였다. 그 결과 단측검정 및 양측검정에 대한 p값은 0.0166, 0.0331

로 유의미한 차이가 존재하였다. 다만 집단간 각 특이활동별로 영향이 존재하는지에 관한  $\chi^2$ -검정 결과, p값은 0.5303으로 각 활동별 차이는 유의미하게 나타나지 않았다.

〈표 6〉 가설검증 3: 주민자치(위원회) 사업·활동

H <sub>0</sub> : 주민자치위원회와 주민자치회는 같다. ( $\mu_{위원회} = \mu_{자치회}$ 또는 위원회·자치회는 독립적)	주민자치위원회	주민자치회(전환)	집단간 독립성 $\chi^2$ 검정	분산에 대한 집단간 F-검정 p-value	집단간 차이에 대한 t검정 p값				
					단측검정	양측검정			
연간 사업·활동 수	총응답수	117	155	0.4204 (등분산)	0.1199 (H <sub>0</sub> 채택)	0.2397 (H <sub>0</sub> 채택)			
	평균	11.1	12.1						
	표준편차	7.0	6.9						
주민자치센터 교육강좌 및 동아리수	총응답수	116	151	0.3188 (등분산)	0.4287 (H <sub>0</sub> 채택)	0.8574 (H <sub>0</sub> 채택)			
	평균	11.4	7.1						
	표준편차	9.6	6.9						
자체 역량강화 프로그램 수	총응답수	116	151	0.1551 (등분산)	0.0056 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0112 (H <sub>0</sub> 기각)			
	평균	7.1	9.2						
	표준편차	6.9	6.3						
주민총회 및 마을의제·계획 시행여부	총응답수	117	155	0.0002 (H <sub>0</sub> 기각)					
	시행여부	48	142						
위·수탁 사업 시행여부	총응답수	117	155						
	시행여부	2	19						
정부지원사업 수행여부	총응답수	117	156						
	시행여부	78	107						
마을축제, 미디어 등 특이활동* 합	총응답수	118	156				0.2260 (등분산)	0.0166 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0331 (H <sub>0</sub> 기각)
	평균	1.0	1.3						
	표준편차	1.0	1.0						
유관·협력단체 수	총응답수	116	151	0.0000 (이분산)	0.0218 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0437 (H <sub>0</sub> 기각)			
	평균	9.8	12.4						
	표준편차	8.1	12.8						

\* 다만 집단간 축제, 미디어, 공유공간 운영 등 각 특이활동별 영향이 존재하는지에 관한  $\chi^2$ 검정 결과, p값은 0.5303으로 각 활동별 차이는 유의미하게 나타나지 않음

가설 [3-4] 관련, 연계·가교적 활동을 나타내는 지표로서 위원회·자치회의 연계·협력단체 수의 평균값은 각각 9.79, 12.40개로, 자치회가 연계·협력활동이 더 활발함을 알 수 있다. 협력단체수에 대한 두 집단간 등분산 F-검정 결과 p값은 0.0000으로 등분산에 대한 귀무가설이 기각되었다, 따라서 이분산 t-검정을 실시한 결과 단측검정 및 양측검정의 p값은 0.0218, 0.0437로 집단간 통계적으로 유의미한 차이를 발견할 수 있었다. 이상 주민자치회 사업·활동에 관한 가설검증 결과, 시범사업으로 인해 사업이나 활동이 증가했다고는 볼 수 없었다. 기

존 위원회는 여전히 주민자치센터의 교육강좌 프로그램의 운영이 주를 이루고 있다고 볼 수 있으며, 시범사업에 의한 자치회에서는 연계·협력활동이 증가했다고 볼 수 있다. 이상과 같은 결과는 <표 6>에 제시된 바와 같다.

최인수·전대욱(2020: 72-82)의 설문조사 결과에서는 주민총회 및 마을계획의 수립에 관한 효과성 및 중요도가 시범사업의 구성·운영·재정 등 모든 조치 중에서 가장 높게 나타났는데, 이를 본 분석결과와 연계해볼 때, 사업이나 활동의 양적 증가에 대한 변화보다는 질적 변화를 야기시켰다고 볼 수 있다. 시범사업은 기존의 교육강좌 중심의 운영으로부터 자치회로의 전환이 사업이나 활동을 다각화시키고, 연계·협력 활동을 증진시키는 데에 도움이 되었다고 말할 수 있다. 이는 고유한 특이활동(실행법인, 동장추천 등)이 주민자치회에서 아직은 활성화된 단계로 보기 어렵지만 주민자치위원회보다 증가하고 있으며, 아울러 연계·가교적 활동도 활발해졌다는 사실로부터 추론할 수 있다.

#### 4. 주민자치(위원)회의 재정(재원조달)

관련 가설은 다음과 같다:

[4] 시범사업의 결과, 재원조달 방법이 기존 자체회비 및 보조금으로부터 주민참여예산제 및 주민세 환원 등 보다 다양하게 변화되었다고 볼 수 있는가? (H0: 차이 없음, H1: 재원조달 방법 다변화됨)

<표 7> 가설검증 4: 주민자치(위원)회 재정(재원조달 방안)

H <sub>0</sub> : 주민자치위원회와 주민자치회는 같다. ( $\mu_{위원회} = \mu_{자치회}$ 또는 위원회·자치회는 독립적)	주민자치 위원회	주민자치회 (전환)	집단간 독립성 $\chi^2$ 검정	분산에 대한 집단간 F-검정 p-value	집단간 차이에 대한 t검정 p값		
					단측검정	양측검정	
회비·자체재원	총응답수	113	153	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)			
	시행응답수	110	123				
보조금	총응답수	113	153				
	시행응답수	113	152				
주민세환원	총응답수	113	153				
	시행응답수	1	21				
참여예산제	총응답수	114	153				
	시행응답수	33	102				

회비 등 자체재원을 조달하는 위원회·자치회의 수는 각각 110, 123개소, 정부 및 지자체 보조금에 의해 조달하는 위원회·자치회의 수는 각각 113, 152개소, 주민세 환원사업에 의해 조달하는 위원회·자치회의 수는 각각 1, 21개소, 주민참여예산제에 의해 조달하는 위원회·자치회의 수는 각각 33, 102개소로 나타났다. 중앙정부 및 자치단체 보조금은 두 집단에서 거의 모두 활용하고 있으며, 자치회에서 주민세 환원사업이나 주민참여예산제를 활용하는 비율이 큰데, 이는 시범사업에서 제도적인 권한 부여 및 정책적 장려 등에 기인한 결과로 볼 수 있다. 집단간 자원조달 방안의 영향이 없다는 귀무가설 하의  $\chi^2$ -검정 결과, p값은 0.0000으로 집단간 영향이 없다는 귀무가설이 기각되었고 시범사업의 결과로 자원조달 방식은 다변화되고 있다고 볼 수 있다. 이상과 같은 결과는 <표 7>에 제시된 바와 같다.

기존 문헌들에서 지적된 재정적 쟁점(하태영, 2022; 김흥주·강인호, 2022; 하혜영, 2020: 15-16; 최인수·전대욱, 2020: 73-82; 신윤창·손진아, 2017; 설선미·오재일, 2016)들 중 가장 중요하게 언급되는 재정적 취약성과 재원확보의 다각화와 관련하여, 시범사업은 자원조달에 있어서 주민세환원 및 참여예산제의 활용, 행정으로부터의 위·수탁사업의 발굴을 통한 보조금의 확대 등 자체재원과 읍면동 역량강화를 위한 직접적인 보조금 방식으로부터 다변화를 촉진하는 계기가 되었다고 볼 수 있다. 물론 시범사업을 통해 충분한 재정이 확보되었다고 보기에는 어렵지만, 주민자치조직의 자치역량 강화를 위한 자원동원능력을 점진적으로 개선시키는 효과를 수반했다고 볼 수 있다.

## 5. 공공성 및 자치역량 진단

주민자치회 시범사업에 대한 상기와 같은 분석결과는 시범사업을 통해 공적 권한부여와 주민대표성이 얼마나 확보되었으며, 또한 자치활동의 수행과 역량강화가 얼마나 이루어졌냐로 귀결된다. 즉, 시범사업의 평가는 한마디로 공공성과 자치역량을 얼마나 제고시켰느냐로 볼 수 있는데, 이와 관련되어 다음과 같은 가설을 고려할 수 있다:

[5] 시범사업의 결과 공공성과 자치역량이 각각 증가했다고 볼 수 있나?

우선, 공공성에 관한 진단지표는 주민자치 활성화를 위한 제도개선 및 각종 활성화 정책을 통한 공적인 권한 부여 및 주민대표성·공공성 확보 노력으로 정의될 수 있으며, 아울러 주민자치(위원)회가 수행하는 지역사회의 공적인 사업수행과도 관련이 있다고 볼 수 있다. 예컨대, 시범사업에 의한 자치회 전환 여부(공적 권한부여 확대), 시범사업에서 위원수 및 여성위원수

의 확대, 공모·추첨제도 도입을 통한 개방성·주민대표성 제고, 주민세 환원 사업이나 주민참여예산제의 적극적 활용 등 제도적·행태적 노력, 정부 지원사업의 파트너로서 지역사회를 대표한 위·수탁 사업의 수행 여부 등이 공공성에 관한 지표라고 볼 수 있다.

〈표 8〉 가설검증 5: 주민자치(위원)회의 공공성 및 자치역량

H <sub>0</sub> : 주민자치위원회와 주민자치회는 같다. ( $\mu_{위원회} = \mu_{자치회}$ 또는 위원회·자치회는 독립적)	주민자치위원회	주민자치회(전환)	집단간 독립성 $\chi^2$ 검정	분산에 대한 집단간 F-검정 p-value	집단간 차이에 대한 t검정 p값	
					단측검정	양측검정
공공성 (공적 권한 부여)	총응답수	118	156	0.0000 (이분산)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)
	평균	0.52	3.40			
	표준편차	0.77	1.32			
자치역량	총응답수	118	156	0.1462 (등분산)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)	0.0000 (H <sub>0</sub> 기각)
	평균	1.67	3.13			
	표준편차	3.10	2.83			

또한 자치역량은 주민자치(위원)회가 독자적으로 사업·활동 등을 수행할 수 있는 능력을 의미한다. 관련 지표로는 연간 사업이나 활동의 수준, 자체역량 강화 프로그램, 주민총회 및 마을의제·계획의 수립, 각종 특이활동, 정부·지자체 보조금 지원사업(공모사업) 수행 여부, 연계·가교적 활동 등을 들 수 있다.

이러한 지표들 중 공공성과 자치역량, 각 범주에 속한 하위지표별로 비율척도의 경우 정규화(normalization) 과정을 거쳐 도출된 값, 명목척도(2진 변수)의 경우 해당 값을 합산하여 진단지표를 산출하였다. 이렇게 산출된 위원회·자치회의 공공성 진단값 평균치는 각각 0.52, 3.40점이며, 두 집단의 자치역량 진단값 평균치는 각각 1.67, 3.13점으로 나타났다. 두 진단 지표 모두 시범사업의 결과로 확인한 증가를 알 수 있다.

공공성 및 자치역량 각각의 변수에 대한 등분산 F-검정 결과 p값은 각각 0.0000, 0.1462로, 공공성의 경우 모집단의 등분산에 대한 귀무가설 기각, 자치역량은 채택되었다. 따라서 공공성은 이분산 t-검정, 자치역량은 등분산 t-검정을 실시한 결과 단측검정 및 양측검정의 p값은 모두 (0.0000, 0.0000)으로 귀무가설이 기각되었다. 이상과 같은 결과는 〈표 8〉에 제시된 바와 같다. 시범사업은 주민대표조직으로서의 공적 권한 부여를 통해 공공성을 제고시켰고, 아울러 주민총회·마을계획 및 공적 재원에 대한 접근성의 제고 등을 통해 자치역량을 동시에 견인하였다고 결론을 내릴 수 있다.

## V. 결론

본 논문은 1998년 본격적인 지방자치의 시행과 함께 도입되었던 주민자치위원회를 주민자치회로 전환시키는 시범사업을 평가하기 위한 목적을 지니고 있다. 2013년 이후 십여년간 진행되어 온 주민자치회 시범사업은, 기존 주민자치위원회의 제도적 문제점을 개선하고, 근린생활권에서의 대표적인 지역공동체 조직으로 자리매김을 위하여 추진되었다. 시범사업은 2021년까지 전국 3,151개 주민자치위원회 중 1,031개의 주민자치회 전환을 통해, 공적 권한부여를 통한 공공성 및 주민대표성을 강화시키기 위한 제도적·정책적 노력과 함께 주민자치 활동을 활성화시키기 위한 역량제고 등을 도모하였다.

이러한 목적에 따라, 본 연구는 2021년 전국주민자치박람회의 우수사례 공모대회에 제출된 274개 주민자치(위원)회의 현황자료를 분석하여, 시범사업의 성과에 관한 일련의 가설을 설정하고 통계적 검정을 통해 기존 주민자치위원회와 전환된 주민자치회의 두 집단 간 차이를 분석함으로써 시범사업의 성과를 진단하였다. 분석 결과, 주민자치회의 구성, 운영, 사업과 활동, 재원조달 방식 등에 있어서 기존 주민자치위원회보다 주민자치회에서 의미있는 변화가 이루어졌다.

특히, 시범사업은 제도적인 변화로 야기된 전체 및 여성 위원수의 두드러진 증가를 야기시켰으며, 공모·추첨제와 같은 새로운 제도를 통해 주민대표성을 제고시키는 계기가 되었음을 확인할 수 있었다. 아울러 운영 및 사업·활동에 있어서 주민총회·마을계획 등 다변화된 활동을 통해 다양한 회의개최 및 자체적인 역량강화, 연계·협력활동의 증가를 야기시키는 계기가 되었다고 볼 수 있다. 아울러 기존 주민자치조직의 취약점이었던 재원조달에 있어서도 주민세환원 및 주민참여예산제를 통한 재원의 확보, 행정으로부터의 적극적인 위·수탁사업의 발굴을 통한 보조금의 확대 등 재원의 다각화를 촉진하는 계기가 되었다고 평가할 수 있었다.

전반적으로 시범사업은 주민자치조직의 공적 권한부여를 통한 공공성을 우선 제고시켰으며, 이를 통해 자치역량의 강화를 견인했다는 사실을 발견하였다. 현재 새로운 정부를 맞아 이러한 시범사업과 정책추진 방향의 재설정이 요구되고 있다. 새 정부에서 민간부문 역량강화로 볼 수 있는 국정기조는, 이러한 공공성 강화와 자치역량의 제고에 대한 전략적 선택으로 자치역량의 제고를 강조하며 이를 통해 공공성의 제고를 견인하는 전략적 선택을 취하고 있다고 해석될 수 있고, 향후 추진전략에 대한 보다 상세한 논의가 요구된다.

본 논문은 관련된 실증연구가 매우 드문 현실에서, 현황자료의 제시와 함께 정책평가를 위한 가설검증을 수행함으로써 이러한 국정과제에 대한 시사점을 줄 수 있다. 즉, 본 논문은 이론적이며 실제적으로 기여를 남기고 있다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 다만, 본 논문은



실증분석에 있어서 자료의 제약과 참고 통계자료 등의 한계, 코로나19 위기상황의 영향 등에 의해 제한적인 결론을 제시하고 있는 등의 아쉬움을 남기고 있다. 지속적인 패널데이터의 구축을 포함하여, 이러한 아쉬운 점들은 후속연구를 통해 더욱 보완될 필요가 있다.

## 【참고문헌】

- 고승희. (2019). 자치역량 강화를 위한 주민자치회 활성화 방안. 「열린충남」, 89: 16-19.
- 곽현근. (2015). 주민자치 개념화를 통한 모델 설계와 제도화 방향. 「한국행정학보」, 49(3): 297-302.
- 김남욱. (2021). 주민자치회법의 합리적 개정 방안. 「지방자치법연구」, 21(2): 35-76.
- 김수연. (2019). 주민자치회에 관한 입법의 주요 쟁점. 「지방자치법연구」, 19(1): 3-26.
- 김찬동. (2014). 주민자치회 제도의 향후 방향. 「지방행정연구」, 28(3): 61-85.
- 김필두. (2014). 주민자치회시범실시에 대한 성과분석. 「지방행정연구」, 28(3): 35-60.
- 김필두·한부영. (2017). 「읍면동 주민자치회 시범실시 운영 성과평가」. 한국지방행정연구원.
- 김홍주·강인호. (2020). 세종형 주민자치회 평가와 향후 발전과제: 부강면 주민자치회 시범실시 사례 중심으로. 「한국정책과학학회보」, 24(2): 99-119.
- 설선미·오재일. (2016). 지방자치단체의 주민자치회 운영 실태에 관한 연구: 광주광역시 3개 동을 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 28(4): 51-71.
- 신윤창·손진아. (2017). 읍면동 주민자치회 도입의 문제점과 개선방안 연구: 협력형 모델의 시범운영 사례를 중심으로. 「한국비교정부학보」, 21(4): 93-116.
- 심익섭. (2012). 주민자치회의 제도화 방안과 발전방향에 관한 연구. 「지방행정연구」, 26(4): 57-84.
- 안철현. (2018). 주민자치회 위원 선출방식에 관한 연구. 「한국지방자치학회보」, 30(4): 175-193.
- 이병렬·이종수. (2015). 주민자치회 시범실시의 제도적 한계와 발전과제. 「한국자치행정학회보」, 29(1): 157-180.
- 이용환·이현우·염일열·김진덕·가선영. (2019). 「경기도형 주민자치회 구축방안 연구」. 경기연구원.
- 임의영. (2003). 공공성의 개념, 위기, 활성화 조건. 「정부학연구」, 9(1): 2-50.
- 주영서·이상열. (2021). 주민자치 활성화 요인 및 효과에 관한 인식 분석. 「한국지방자치연구」, 22(4): 45-65.
- 최근열. (2014). 읍면동 주민자치회 시범실시 실태 및 발전과제. 「한국지방자치연구」, 16(3): 215-240.
- 최인수·전대욱·장인성. (2020). 「주민자치회 시범실시 실태조사 및 성과평가 연구」. 한국지방행정연구원.
- 최인수·전대욱·장인성. (2021). 「주민자치형 공공서비스 구축사업 평가 및 향후 방향 연구」. 한국지방행정연구원.

- 하태영. (2022). 주민자치회의 리더십과 조직문화가 조직성과에 미치는 영향에 관한 연구. 「한국지방자치연구」, 24(1): 123-149.
- 하혜영. (2020). 주민자치회 설치·운영 현황 및 향후 개선과제. 「NARS 현안분석」, 20148호. 국회입법조사처.
- 홍성우. (2022). 주민자치조직의 제도적 변화와 한계 분석-주민자치위원회와 주민자치회 비교를 중심으로. 「한국지방자치학회보」, 34(2): 237-260.

**전 대 욱:** 한국과학기술원(KAIST)에서 경영공학 박사학위(2009)를 취득하고, 현재 한국지방행정연구원 자치분권제도실 연구위원으로 재직 중이다. 주요 관심 분야는 지방자치, 주민자치 및 지역공동체 활성화, 시스템 다이내믹스 등이다. 주요 논저로는 “저성장시대의 지역정책의 새로운 패러다임 모색: Resilience 이론과 지역경제 적용(2016)” 등이 있다(Email: dujeon@krila.re.kr).

**최 지 민:** 2015년 서울대학교 행정대학원에서 정책학 박사학위를 취득하고 현재 지방행정연구원 부연구위원으로 재직 중이다. 주요 연구 관심분야는 지방정부 인사관리·조직진단, 지방행정, 정부신뢰 등이다. 최근의 논문으로 “지역 맞춤형 출산장려정책수립을 위한 정책수요 분석에 관한 연구(한국지방행정학보, 2020)”가 있다(jmchoi@krila.re.kr).

**최 인 수:** 독일 베를린공대(Technical university of berlin)에서 환경공학 박사학위(2005)를 취득하고, 현재 한국지방행정연구원 자치분권제도실 연구위원으로 재직 중이며 동 연구실장을 겸하고 있다. 주요 관심 분야는 지방분권제도, 마을·공동체, 주민주권, 주민자치 등이다. 주요 연구보고서는 주민자치회 시범실시 실태조사 및 성과평가 연구(2020), 지방자치단체 중간지원조직의 지속가능성 제고방안 연구(2020), 참 주민자치 실현을 위한 읍·면·동 체계개편 및 권한강화 방안 연구(2022) 등이 있다(ischoi@krila.re.kr).

