

예산참여주민위원회의 활성화 방안

최길수

연구진

연구책임

- 최길수 / 도시경영연구실 책임연구위원

연구의 요약

■ 연구의 목적

- 주민참여제도에 관한 문헌고찰과 대전광역시의 운영실태의 분석, 예산참여주민위원을 대상으로 하는 설문조사 및 분석 등을 통하여 시사점을 도출하고 주민참여예산제도의 요체라고 할 수 있는 대전광역시 예산참여주민위원회를 어떻게 활성화 시킬 것인가에 대한 방안을 모색하기 위한 것임
- 또한, 주민참여예산제도를 도입하여 운영하고 있는 자치단체를 위해서는 비교 분석을 통한 제도적 발전에 기여하며, 이 제도를 새로이 도입하고자 하는 지방자치단체를 위해서는 시행초기에 있을 수 있는 시행착오를 최소화 하는데 기여하기 위한 것임

■ 연구의 방법

- 연구목적의 달성을 위하여 본 연구에서는 문헌고찰과 설문을 통한 실태분석을 실시
 - 문헌고찰은 주민참여예산제에 대한 이론적 배경을 통해 주민참여예산제의 의의를 고찰하고, 기존문헌에서 소개된 국내외의 대표적인 사례의 소개를 통해 그 시사점 도출
 - 또한, 주민참여예산제에 대한 실태분석을 위해 2007년부터 현재까지 대전광역시 주민참여예산제의 운영에 관한 자료를 체계적으로 분석하고, 대전광역시 참여예산주민위원회를 대상으로 주민참여예산제의 일반적인 내용과 운영사항에 대한 설문조사를 실시하고 시사점 도출

■ 연구결과

- 대전광역시 예산참여주민위원회의 활성화를 위해서는 법제도적인 관점에서 독립적인 운영조례의 제정을 통하여 산재해 있는 관련 규정을 통폐합하고 및 주민참여예산지원협의회 제도를 도입해야 함
- 예산참여주민위원회의 활성화를 위해서는 수평적(시-시의회-위원회) 및 수직적(시위원회-구청위원회) 거버넌스체계가 구축되어야 한다는 것임

■ 정책제안

- 주민참여예산제의 활성화를 위해서는 현재 주민참여기본조례의 일부 조항에 근거하여 운영하고 있는 주민참여예산제를 독립적인 조례“(가칭) 대전광역시 주민참여예산제 운영 조례”를 제정하여야 한다는 것임
 - 독립적인 조례를 제정하기 위해서는 정부가 제시한 3개의 모형을 중에 선택하여 할 수도 있지만, 동 제도에 대한 관심과 참여를 촉진한다는 차원에서“(가칭) 대전광역시 주민참여예산제 발전을 위한 워킹그룹”을 구성하여 조례 초안 구상
- 독립적인 조례가 제정된다는 전제하에 그동안 여러 개로 나뉘어 운영해 오던 관련 제규정을 통합화 함
- 주민참여예산제의 제·개·정에 대한 의견 제시, 예산교육·참여예산제 홍보·예산관련 토론회·공청회 개최 등에 관한 활동, 참여예산위원회 개최 등 참여예산제도의 전반적인 운영에 관한 활동 지원, 의회와의 협조방안 모색, 평가 및 개선방안 마련 등의 기능을 수행하는“주민참여예산지원협의회” 제도를 도입함

- 주민참여예산제를 위한 지원체제는 행정적인 사무지원, 재정적인 경비지원, 공간적인 장소지원 등의 실효성을 위해 주민참여예산제의 운영예산을 획기적으로 증액시켜야 함
- 주민참여예산제도는 주민참여의 일종으로 예산거버넌스를 구현하는 가장 좋은 수단으로 예산참여주민위원-시민-집행부-시의회 간의 수평적 거버넌스와 시의 예산참여주민위원회-자치구의 예산참여위원회간의 수직적 거버넌스체계를 구축하여야 함

< 목 차 >

제1장 서론	3
제1절 연구의 배경 및 목적	3
제2절 연구의 범위 및 방법	5
제2장 주민참여예산제에 관한 문헌고찰	9
제1절 주민참여예산제의 의의	9
1. 주민참여예산제의 이념	9
2. 주민참여예산제도의 개념 및 필요성	11
3. 주민참여예산제의 구성요소	12
4. 주민참여예산제의 유형	13
5. 주민참여예산제도의 도입 현황	16
6. 선행연구의 검토	17
제2절 우리나라의 대표적 사례: 서울특별시를 중심으로	19
1. 주민참여예산 추진경과 및 특징	19
2. 서울시 주민참여예산의 운영 현황	19
3. 서울시 주민참여예산 위원회 구성과 역할	21
4. 서울시 주민참여예산제 의견수렴 방법	24
5. 교육 및 홍보	25
제3절 해외의 대표적 사례: 독일리히텐베르그를 중심으로	26
1. 리히텐베르그(Lichtenberg) 현황	26
2. 참여예산 도입배경 및 과정	28
3. 참여예산의 작동체계	29

제3장 대전광역시 주민참여예산제 현황 분석	39
제1절 주민참여예산제의 개요	39
1. 대전시 주민참여예산제의 개요	39
2. 대전시 주민참여예산제의 추진 내용	40
제2절 주민참여예산제 운영 실태	44
1. 예산참여주민위원 구성의 특성	44
2. 연도별 예산반영 실태	46
3. 연도별 설문조사 결과 분석	47
4. 대전시 주민참여예산제 운영의 시사점	54
제4장 대전광역시 주민참여예산제에 관한 설문조사	59
제1절 설문조사의 개요	59
제2절 설문조사 결과 분석	59
1. 주민참여예산제에 대한 일반적 사항	59
2. 주민참여예산제에 세부적 운영 사항	61
3. 주민참여예산제의 운영에 대한 발전 방안	69
제3절 분석결과의 종합	71
제5장 대전광역시 예산참여주민위원회 활성화 방안	77
제1절 법·제도의 정비	77
1. 운영조례의 제정	77
2. 관련규정의 통폐합	79
3. 지원협의회 제도 도입	80
제2절 운영체계의 개선	81
1. 예산위원회 구성 및 운영의 내실화	81
2. 분과위원회의 기능과 역할 제고	83
3. 상시적 주민참여 장치 마련	84

4. 지원체계구축	85
제3절 협력체계 구축	86
1. 수평적 협력 체계	86
2. 수직적 협력 체계	86
제6장 결론 : 정책제언	91
참고문헌	95
부 록	99

표 목 차

<표 2-1> 예산참여의 유형과 주민참여예산제도	14
<표 2-2> 규정의 존재형식에 따른 주민참여예산제의 유형	16
<표 2-3> 시도별 기초자치단체 주민참여예산제도 채택 현황	17
<표 2-4> 2012년 서울시 주민참여예산 위원회 모집인원 및 신청자격	21
<표 2-5> 2012년 서울시 주민참여예산위원회 구성	22
<표 2-6> 2012년 서울시 주민참여예산위원회 7개 분과위원회 및 운영위원회 구성	23
<표 2-7> 자치구 주민참여예산 위원회 설치 여부에 따른 주민의견 수렴의 차이점	25
<표 2-8> 주민참여 현황	34
<표 3-1> 대전광역시 주민참여예산제 추진사항	41
<표 3-2> 2014년 주민참여예산제 운영일정	43
<표 3-3> 기별 대전광역시 예산참여시민위원회 구성 현황	44
<표 3-4> 기별 대전광역시 예산참여시민위원회 위원별 특성	45
<표 3-5> 주민참여예산제를 통한 연도별 예산반영액	46
<표 3-6> 제안의 종류에 따른 연도별 예산반영액	47
<표 3-7> 재정운영방식에 대한 설문결과(조사연도를 중심으로)	48
<표 3-8> 분야별 우선순위에 대한 설문결과	49
<표 3-8> 분야별 우선순위에 대한 설문결과(계속)	50
<표 3-9> 2014년 신규사업에 대한 우선순위 설문결과	52
<표 3-10> 주민참여예산제에 대한 인지도	53
<표 3-11> 설문참석자의 개인별 특성	54
<표 4-1> 주민참여예산제의 기대효과	60
<표 4-2> 주민참여예산제 운영의 전반적 만족도	60
<표 4-3> 주민참여 활성화에 대한 기여도	61
<표 4-4> 예산참여주민위원회의 운영에 대한 적절성	62
<표 4-5> 예산참여주민위원회의 운영에 대한 개선사항	62
<표 4-6> 분과위원회의 운영에 대한 적절성	63

<표 4-7> 분과위원회의 운영에 대한 개선사항	64
<표 4-8> 운영위원회의 운영에 대한 적절성	65
<표 4-9> 운영위원회의 운영에 대한 개선사항	65
<표 4-10> 주민참여예산연구회의 운영에 대한 적절성	66
<표 4-11> 주민참여예산연구회의 운영에 대한 개선사항	66
<표 4-12> 주민참여예산학교의 운영에 대한 적절성	67
<표 4-13> 주민참여예산연구회의 운영에 대한 개선사항	67
<표 4-14> 예산편성을 위한 설문조사의 적절성	68
<표 4-15> 예산편성을 위한 설문조사의 개선사항	68
<표 4-16> 시민공청회의 적절성	68
<표 4-17> 시민공청회의 개선사항	69
<표 4-18> 대전광역시 주민참여예산제 운영의 문제점	69
<표 4-19> 주민참여예산제의 시정변화 정도	70
<표 4-20> 주민참여예산제의 성공적인 정착 요인	70
<표 4-21> 자치구와의 협력 필요성	71
<표 5-1> 서울특별시 주민참여예산제 운영 조례	79
<표 5-2> 서울시 지원협의회의 조례 규정 사례	81

그림 목 차

[그림 2-1] 2013년 서울시 주민참여예산 운영 기본절차	20
[그림 2-2] 2012년 서울시 주민의견 수렴 처리절차	25
[그림 2-3] 리히텐베르크 위치 및 리히텐베르크 13개 구역	27
[그림 2-4] 리히텐베르크 참여예산 진행 방식	33
[그림 3-1] 대전광역시 참여예산주민위원회의 구조	42

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 범위 및 방법

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

주민참여예산제도는 1989년 브라질의 Porto Alegre에서 시작하여 성공적으로 시행된 이후 전세계적으로 확산되어 2006년까지 라틴아메리카 내의 약 16,000개의 도시정부 중 1,000개 정부가, 2008년까지 유럽에서 700,000만 이상의 인구규모를 가지고 있는 대도시 정부 중 100개 이상의 도시정부에서 이제도를 도입하였다(Sintomer *et al.*, 2008: 164). 우리나라에서도 행정자치부가 2003년 7월에 [2004년 지방자치단체 예산편성기본지침]을 통해 지방자치단체에 이제도의 도입을 권고하면서 공식화되었으며, 2006년 8월에 행정자치부가 ‘주민참여예산제 표준조례안’을 만들어, 지방정부가 조례안을 제정할 때 참고하도록 했다(최상한, 2010: 87-88).

주민참여예산제도는 대의민주주의의 대안 또는 보완책으로 등장한 참여민주주의 또는 숙의민주주의(deliberative democracy)의 대표적 제도로 평가받고 있는데(곽현근, 2010: 1), 이는 행정부 중심의 예산편성권을 지역사회와 지역주민에게 분권화 또는 권한이양을 통해 예산편성과정에 해당 지역주민들의 직접참여를 법적·제도적으로 보장하는 주민참여제도의 일종이라 정의할 수 있다(이관행, 2008: 223). 주민참여예산제도는 투입과정에서 이해관계자에게 권한을 부여하여 지방정부의 목표와 비전 형성에 시민들의 참여를 보장하는 제도인데, 지향하는 참여의 방식은 지속적인 상호작용의 과정으로서의 참여이다(김판석 외, 2010: 179). 기존의 대의제도가 국민의 공공지출에 대한 의사를 정확히 대변하지 못하는 측면이 있을 뿐만 아니라 대의민주제가 반드시 사회적 효율성을 높이는 제도라고 볼 수 없다는 전제에서 이러한 논의들이 확대되고 있는 것이다(박민정·최성락, 2009: 124). 주민참여예산제는 자원과 권력을 가진 정부와 지역사회 사이에 네트워크와 신뢰관계를 새롭게 형성하면서 ‘좋은 거버넌스(good governance)’를 만들어가는 대표적 제도로(곽현근, 2010: 2), 현대에 와서 지방단위에서 특별히 주목을 받기 시작했다

(Franklin *et al*, 2009: 53).

우리나라에서 2003년 광주광역시 북구에서 전국 최초로 주민참여예산제도를 도입한 이후, 2006년 당시 행정자치부가 표준조례안을 만들어 17개 지방자치단체가 도입했고 이후 4년간 80개 지역이 추가로 주민참여예산제를 도입했으며, 2010년 7월 현재 기준으로 246개 지방자치단체 중 40.2%인 99개 지방자치단체 주민참여예산제도를 법제화하여 시행하고 있다. 그러나 이중 광역자치단체는 2개(주민참여예산제도가 의무화된 제주특별자치도 포함)에 불과하고 나머지는 모두 기초자치단체에 해당한다. 광역자치단체 중에서는 대전광역시가 2006년 11월 주민참여기본조례 제정 후 2007년부터 주민참여예산제를 본격적으로 시행하고 있다(김철희, 2010: 1-2). 그러나 2011년 9월부터 지방재정법으로¹⁾ 모든 지방자치단체들이 주민참여예산제를 도입하도록 규정하고 있으므로 이제 관심의 초점은 이 제도를 도입하여 운영한 사례에 대한 소개의 수준에서 벗어나 어떻게 하면 지방정부에 제도적으로 정착될 수 있는가 하는 방안을 모색하는 방향으로 바뀌어 가고 있다.

이처럼 지방정부에서 주민참여제도의 도입은 앞으로 선택적이라기보다 도입하여 집행하지 않으면 안되는 필수적인 제도인 것이다. 그럼에도 불구하고 앞서 지적한 바와 같이, 그간 주민참여예산제도를 도입한 사례는 전체 지방자치단체의 약 50%에 불과하며 나머지 절반정도는 타 지방자치단체의 운영사례를 연구하여 시행착오를 최소화하고자 할 것이다. 특히, 시·도자치단체에서 주민참여예산제의 운영사례가 거의 없는 상황에서 시·도자치단체에 적용할 주민참여예산제의 모델을 찾기란 쉽지 않다. 이러한 관점에서 2007년부터 주민참여예산제도를 운영한 경험을 가지고 있는 대전광역시의 사례연구를 통해 시사점을 도출하는 것은 큰 의미가 있다고 하겠다.

이러한 맥락에서 본 연구는 주민참여제도에 관한 문헌고찰과 대전광역시의 운영실태의 분석, 예산참여주민위원을 대상으로 하는 설문조사 및 분석 등을 통하여 시사점을 도출하고 주민참여예산제도의 요체라고 할 수 있는 예산참여주민위원회를 어떻게 활성화 시킬 것인가에 대한 방안을 모색하기 위한 것이다. 이러한 연구목적에

더하여 기존에 주민참여예산제도를 도입하여 운영하고 있는 자치단체를 위해서는 비교분석을 통한 제도적 발전에 기여하며, 이 제도를 새로이 도입하고자 하는 지방자치단체를 위해서는 시행초기에 있을 수 있는 시행착오를 최소화 하는데 기여하기 위한 것이다.

제2절 연구의 범위 및 방법

본 연구에서 설정한 범위는 첫째, 시간적으로 대전광역시가 주민참여예산제를 도입하여 운영했던 2007년부터 현재까지 그 운영 실태에 대하여 역사적으로 고찰하고자 한다. 둘째, 문헌고찰에 있어서 공간적 범위는 특별한 제한 없이 이론적 배경 및 사례분석을 실시하고 실태분석 및 설문조사에 있어서의 공간적 범위는 대전광역시 주민참여예산제를 중심으로 실시하고자 한다. 셋째, 내용적 범위로서는 주민참여예산제에 관한 기존문헌의 검토, 대전광역시 참여예산주민위원회 위원을 대상으로 하는 설문조사를 실시하고, 주민참여예산제에 관한 국내외의 대표적인 운영사례를 소개한다. 이러한 논의를 바탕으로 대전광역시 예산참여주민위원회를 어떻게 활성화 시킬 것인가에 대한 방안을 도출하고자 한다.

앞서 제시된 연구목적을 달성하기 위하여 본 연구에서는 문헌고찰과 설문을 통한 실태분석을 실시하였다. 문헌고찰은 주민참여예산제에 대한 이론적 배경을 통해 주민참여예산제의 의의를 고찰하고, 기존문헌에서 소개된 국내외의 대표적인 사례의 소개를 통해 그 시사점을 도출하고자 한다. 또한 주민참여예산제에 대한 실태분석을 위해 2007년부터 현재까지 대전광역시 주민참여예산제의 운영에 관한 자료를 체계적으로 분석하고자 한다. 또한 대전광역시 참여예산주민위원회를 대상으로 주민참여예산제의 일반적인 내용과 운영상황에 대한 설문조사를 실시하고 시사점을 도출하고자 한다.

1) 이와 관련하여 지방재정법 제39조 제①항에서는 “지방자치단체의 장은 대통령령이 정하는 바에 따라 지방예산편성과정에서 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행하여야 한다”고 규정하고 있다.

제2장 주민참여예산제에 관한 문헌고찰

- 제1절 주민참여예산제의 의의
- 제2절 우리나라의 대표적 사례
- 제3절 해외의 대표적 사례

제2장 주민참여예산제에 관한 문헌고찰

제1절 주민참여예산제의 의의

1. 주민참여예산제의 이념

주민참여예산제도가 지향하는 이념에 대하여 다양한 측면에서 논의될 수 있는데, 안완기(2007: 14)는 주민참여예산제가 가지는 이념을 과정적인 측면(개방성, 공동체성, 평등성, 민주성, 투명성, 담론지향성)과 결과적 측면(대응성, 효율성, 형평성 등)이 있다고 제시하고 있다. 박민정·최성락(2009)는 직접민주제로서의 주민참여예산제를 강조하고 있는가 하면, 재정민주주의의 관점에서 주민참여예산제의 가치를 강조하기도 한다(강주영, 2010; 임성일, 2011: 69; 이관행, 2009: 223). 또한 Sintomer *et al.*(2008: 167)은 주민참여예산제의 3대 원칙으로써 풀뿌리민주주의(grassroots democracy), 사회적 정의(social justice), 시민통제(citizen control) 등을 제시하고 있다. 이와 같은 주민참여예산제가 지향하여야 할 이념 또는 가치들을 종합적으로 요약해 볼때, 이는 지방자치제의 발전에 기여하여야 한다는 것, 지방정부의 정책결정과정에서 주민참여를 촉진시켜야 한다는 것, 재정거버넌스의 활성화에 기여하여야 한다는 것, 대의제의 문제점 보완과 재정민주주의의 발전에 기여하여야 한다는 것이다.

첫째, 주민참여예산제는 지방자치제도를 발전시키는 방향으로 작동해야 한다는 것이다. 권위적이고 중앙집권적인 정치체제 하에서는 주민참여예산제에 대한 논의는 공염불에 불과하다. 주민참여예산제는 지방자치의 존재가치인 독재 또는 전제정치에 대한 방과제, 정치의 지역적 실험, 민주주의의 학교, 민주적 사회개혁(조창현, 2005: 8-10) 등과 맥락을 같이 할 수 밖에 없기 때문이다.

둘째, 주민참여예산제가 촉진되면 전반적인 지방정부의 정책과정에 대한 시민사회의 관심이 집중되고 시민들의 직접적인 참여도 활성화 된다는 것이다. 주민참여예산제는 주민참여제도의 일종으로 이 양자간에는 정비례의 관계에 있다. 주민참여란 주민이 직간접적으로 지방정부의 정책과정에 참여하여 정책이 합리적으로 결정

집행·평가될 수 있도록 관여하는 모든 활동이다(김정완, 2009: 96, 재인용). 주민참여는 입법·행정·사법의 전통적인 3권 분립에 제4의 ‘시민권력’을 추가함으로써 대의민주주의와 직접 민주주의를 결합한 것이며(임승빈, 2009: 427), 주민이 직접 또는 간접적으로 지방정부의 정책과정에 참여하여 정책이 합리적으로 집행될 수 있도록 관여하는 모든 활동이라고 할 수 있다(이관행, 2009: 237). 주민참여예산제는 차년도 예산편성에 주민의 의견을 반영한다는 차원에서 참여의 결과가 가시적이며 구체적으로 나타나는 경향이 있다.

셋째, 주민참여예산제는 거버넌스의 개념적 요소를 많은 부분 포함하고 있기 때문에 이것이 활성화 되면 될수록 지역적 거버넌스구조를 촉진한다는 것이다. 거버넌스의 구조는 계층제적 의사결정체제에 반대되는 것으로서 공공, 민간, 그리고 NPO 간의 수평적 네트워크로 인식되고 있다(Bingham *et al.*, 2005: 547). 앞서 지적한 바와 같이, 주민참여예산제는 공공재와 이의 배분 권한을 가지고 있는 정부와 지역사회 사이에 네트워크와 신뢰관계를 형성하여 선한 거버넌스를 만드는 대표적인 제도이다.

넷째, 주민참여예산제는 대의 민주주의의 결함을 보완해 준다는 것이다. 대의제는 정책내용을 직접 선택하기 보다는 정치 후보를 선정하여 주민의 선호를 대변하게 하는 방식이다(박민정·최성락, 2009: 126). 이러한 대의 민주제는 대표들이 유권자의 의사를 충분히 반영하고 있지 못하다는 한계를 가지고 있다. 이러한 대의 민주제의 한계를 보완하기 위하여 일부 영역에서는 많은 직접민주제적 요소(주민발안, 주민투표, 주민소환)가 적용되고 있다. 또한, 주민참여예산제는 지방자치에 있어서 재정민주주의를 가장 잘 실현할 수 있는 제도로 예산을 통한 지방재원의 배분에 있어서 주민의 의사가 직접적으로 반영된다는 것이며, 재정분야가 갖는 고도의 전문성으로 인해 전문적 지식과 역량을 갖춘 행정부와 의회만이 독점하던 영역에서 주민이 자신의 재정주관을 확립한다는 의미를 가진다(강주영, 2010: 57). 우리나라에서도 주민발안의 일종인 주민의 조례제정·개정·폐기 청구제도, 주민투표제도, 선출직 지방공무원에 대한 주민소환제도 등을 도입하고 있다. 주민참여예산제도는 지방정부의 공공재 배분과정에 시민사회가 참여함으로써 의사결정의 왜곡을 일정부분 예방할 수 있게 한다는 장점을 가진다.

2. 주민참여예산제도의 개념 및 필요성

주민참여예산제도는 행정부 제출예산제도가 법제화된 후, 행정부를 중심으로 행사해 왔던 예산편성권을 지역사회와 지역주민에게로의 분권화 또는 권한이양을 통해 예산편성과정에 해당 지역주민들이 직접참여하는 것을 법적·제도적으로 보장하는 주민참여제도의 일종이라 정의할 수 있다(이관행, 2008: 223). 주민참여예산제도는 투입과정에서 이해관계자에게 권한을 부여하여 지방정부의 목표와 비전 형성에 시민들의 참여를 보장하는 제도인데, 지향하는 참여의 방식은 지속적인 상호작용의 과정으로서의 참여이다(김판석 외, 2010: 179).

이러한 주민참여예산제도의 도입에 대한 필요성은 첫째로 주민참여제도에 대한 국내에서의 관심은 지역사회를 활성화에 기여하기 때문에 필요하다는 것이다. 둘째, 한국 지방정부의 고질적인 병폐인 재정건전성 문제를 치유하고, 지방자치제도가 추구하는 본연의 목적인 주민의 참여를 보다 심화하기 위해 필요하다는 것이다. 셋째, 주민참여예산제도는 예산의 편성 및 집행에 주민이 참여하여 주요 내용을 토론·심의하는 심의민주주의를 실질적으로 보장하기 때문에 필요하다는 것이다. 넷째, 주민참여예산제도는 정보의 불균형 해소 및 시민결정권을 강화하기 때문에 필요하다는 것이다(김판석 외, 2010: 179-180).

또한, 재정민주주의의 관점에서 주민참여예산제의 필요성이 제기되고 있는 것으로 첫째, 주민참여예산제는 재정민주주의를 실현시켜 주는데, 재정민주주의는 민주주의가 주권이 국민에게 있듯이 재정민주주의는 재정 주권이 납세자인 국민에게 있다는 것으로 이는 단순히 국민이 과세와 공공서비스의 수혜대상이 아닌 예산과정에 국민의 의사를 반영하고 예산운영을 감시하며 잘못된 부분의 시정을 요구할 수 있는 능동적인 추체임을 의미한다. 둘째, 주민참여예산제는 지방재정의 건전성에 기여한다는 것이다. 셋째, 주민참여예산제는 지방재정의 효율적인 운영에 기여한다는 것이다. 지방자치시대에 예산의 효율적 운영은 지역주민이 예산편성과 집행과정에 참여하여 책임성과 투명성을 확보할 때 가능하다. 주민들의 예산참여는 지방자치단체의 재원배분을 효율적이고 투명하게 하기 위해 필요하다. 넷째, 주민참여예산제는 민·관·학·연 협력 거버넌스 체계의 구축을 위해 필요하다는 것이다. 주

민참여예산제는 지방재정운영에 지방정부는 물론, 지역주민과 시민사회단체, 전문가 등 지역사회 구성원들간의 긴밀한 협력과 긴장관계를 유지함으로써 지방자치의 목적인 주민의 삶의 질 향상을 위한 중요한 제도적 장치로 필요하다(안완기, 2007: 16-21).

3. 주민참여예산제의 구성요소

주민참여예산제도의 구성요소에 관하여 Ebdon & Franklin(2006: 438)은 환경, 절차, 메커니즘, 그리고 목표와 결과 등으로 분류하고 각 요소에는 다양한 변수들을 포함시켰다. 첫째 환경요소에는 정부 구조, 정치문화, 법적요건, 인구의 규모와 다양성을 포함시켜 놓고 있다. 둘째, 절차요소에는 참여의 시기, 예산의 유형, 참여자의 선정방법·참여자수대표성, 참여의 계기 등을 포함시켰다. 셋째, 메커니즘의 요소에는 공청회, 전문가회의, 예산시뮬레이션, 자문위원회, 설문조사 등을 포함시켰다. 넷째, 목표와 결과의 요소에는 예산에 대한 무관심 극복, 예산에 관한 교육, 예산안에 대한 지지 획득, 의사결정을 위한 정보, 자원배분의 변경, 신뢰도 강화, 지역정체성 창조 등의 변수를 포함시켰다.

Ebdon & Franklin가 제시한 주민참여예산제의 구성요소는 현재 우리나라 지방정부에서 운영하고 있는 주민참여예산제의 주요내용과 비교해 볼 때, 어느정도 일치하는 부분이 많지만 그렇지 않은 부분도 있다. 따라서 우리나라의 지방자치단체에서 도입하여 운영하고 있는 주민참여예산제의 일반적인 구성요소에 대해 논의함으로써 이제도에 대한 이해를 높일 필요가 있다. 일반적으로 우리나라의 주민참여예산제의 구성요소는 첫째로 지역성, 전문성, 대표성을 반영하여 구성하는 예산참여시민위원회로서, 예산편성 방향에 대한 의견수렴, 예산에 대한 시민의견 수렴과 예산편성과정에 참여하여 예산안에 대한 의견 제출, 예산정책토론회 개최 등 시민의 의견수렴 활동, 시민을 대상으로 한 교육·설명·홍보활동 등의 기능을 수행한다. 둘째, 분과위원회는 시민참여위원회의 기능을 효율적으로 수행하기 위해 구성한다. 셋째, 운영위원회는 위원회와 분과위원회의 운영방향 및 위원회와 분과위원회간 의견 조정에 관한 사안, 긴급히 결정해야 하거나 경미하다고 판단되는 사

안 등을 처리하기 위해 설치한다. 넷째, 주민참여 예산연구회는 주민참여예산제에 대한 운영방법, 정책수립, 연구개발을 위해 설치한다. 다섯째, 주민참여예산학교는 지방자치단체의 예산안 이해, 주민참여예산제의 운영상황 소개를 목적으로 개설한다. 여섯째, 설문조사는 지방자치단체의 우선 투자대상 등에 대한 일반시민들의 의견을 수렴하기 위해 실시한다. 일곱째, 시민공청회는 차년도에 재정전망과 지방자치단체의 투자방향에 대한 발표와 토론을 위해 개최한다.²⁾ 여덟째, 웹기반의 구축인데, 주민참여예산제는 직접민주주의 요소를 많이 포함하고 있음에도 불구하고 현대사회의 복잡성과 도시화의 가속으로 지방정부의 예산과정에 주민이 참여하는 방법은 off-line보다는 on-line 상의 접근이 용이하기 때문에 주민참여예산제의 구성요소로서 간과될 수 없는 것이다.

4. 주민참여예산제의 유형

주민참여예산제도에 관한 기존 연구의 대부분이 다양한 기준으로 그 유형에 대해 논의하는 것이 일반적인 경향이다. 나중식(2005: 135-137)은 예산참여의 유형을 “능동성과 주도권” 및 “정부와 시민의 영향력 관계”를 기준으로 ①정부주도형, ②민·관협의형(적극적 협의형, 소극적 협의형), ③주민권력형으로 분류하고 있다. 박채기(2005)는 주민참여예산제의 형태를 주민참여의 수준과 대상, 그리고 범위를 기준으로 ①주민협의, ②민·관공동결성, ③주민주도결성 등으로 분류하고 있다. 또한 박광우(2006)는 기존의 주민참여예산제에 대한 유형화의 한계점을 지적하면서, 주민참여예산제의 실질적인 운영여부를 기준으로 “민·관협의형(소극적, 적극적)”과 민·관협의형(소극적, 적극적)으로 분류하였다.

주민참여예산제와 관련한 예산결정과정은 전형적인 대의민주주의로서, 예산편성·심의·집행, 결산 및 회계감사의 과정을 지방자치단체와 지방의회가 서로 견제와 균형을 이루도록 제도화함으로써 해당 지역 주민에게 책임을 다할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 예산결정과정이 이뤄지는 실제 현장에서는 주민의 공복 및 대리인인 공무원이나 지방자치단체의 장과 주민의 대표자인 지방의원들의 주민을 위한

2) 주민참여예산제의 구성요소는 대전광역시의회 예산참여시민위원회 운영규정에서 발췌했음을 밝힙니다.

순기능이 제대로 작동되지 않음으로 인하여 주민이 직접 참여해야 할 당위성이 증대되어 왔다. 지역 주민이 예산결정과정에서 직접 참여해야 할 필요성이 증대되어 오는 과정과 이에 대한 접근 시각에 따라 주민의 직접참여제도에 대한 분류와 유형화는 다양하게 이뤄질 수 있다.

<표 2-1> 예산참여의 유형과 주민참여예산제도

구분 \ 참여유형	정부주도적 예산참여형	관·민 협의적 예산참여형		시민주도적 예산참여형
		소극적 협의형	적극적 협의형	
예산결정권한	관료중심	협의를 의한 관료 의사결정		시민중심
의사전달유형	하향적 (정보제공형)	쌍방향 (협의형)		쌍방향 (적극적)
참여도구와 기제	정보공개	민원방, 설명회·협의회·공청회		시민예산위원회
참여정도(단계)	형식적 참여단계 (정보제공·상담·회유)	주민권력 초기단계(협동)		주민권력단계 (권한위임·주민통제)
개념 및 범위	형식적 참여예산제도	주민참여예산제도		

자료 : 안완기(2007: 16, 재인용)

먼저 주민이 참여하는 “능동성의 유무”에 따라 “능동형 참여제도와 수동형 참여제도”, “시민주도형 참여제도와 정부주도형 참여제도”는 주로 주민총회, 공청회, 자문위원회, 협의회, 직접민주제(주민발의, 주민투표, 주민소환), 자원봉사 등을, 후자인 “수동형 참여제도와 정부주도형 참여제도”는 정보공개와 서베이 등을 참여도구로 활용하여 나타난다.

다음으로 “참여자의 규모와 정보흐름의 방향”이라는 기준에 따라 분류하면, ① 개인적 참여투표, 제언, 로비, 청인, 선구운동, 데모 등을 통한 개인적 참여유형, ②

시민단체, 이익집단, 시민위원회 등을 통한 조직적 참여유형, ③ 청문회 관찰, 집단회, 기록열람, 서베이 등을 통한 개인정보수집 유형, ④ 정보공개, 출판, 회의공개, 출판, 언론, 통신 등을 통한 정보전파 유형으로 유형화 할 수 있다.

끝으로, “정부와 시민과의 영향력 관계”나 “관민과의 상호작용”이라는 기준을 사용하여, 정보제공형, 협의형, 그리고 적극형 등으로 분류하기도 하고, 반응적, 교호적, 통제적 참여로 유형화 할 수 있다(안완기, 2007: 14-16).

이상에서 소개한 기존의 주민참여예산제에 대한 유형화는 주민참여의 형식과 예산과정의 특성을 반영하여 체계화한 측면이 있으나, 실제적으로 지방자치단체에서 주민참여예산제는 단체장과 지방의회의 의지에 영향을 받고 있으며 제도의 운영에 대한 의지는 자치법규로 반영되는 것이 일반적인 경향이다. 따라서 주민참여예산제도의 유형화를 연구하는 데 있어 기존연구에서의 유형화도 유용한 점이 있으나, 본 연구는 주민참여예산제를 도입하고 있는 지방자치단체는 어떠한 형식이든 관련 규정을 제정하여 운영하고 있다는 사실에 기초하여 주민참여예산제를 독립법규형, 종속법규형, 임의규정형으로 유형화 하고자 한다. 여기서 독립법규형은 주민참여예산제에 관하여 지방자치단체의 자치법규인 조례를 제정하여 운영하는 유형으로 많은 부분 행정안전부의 “주민참여예산제 표준조례안”의 한 형식을 따르고 있다. 둘째로 종속법규형은 대부분의 지방자치단체에서 가지고 있는 “주민참여(기본)조례” 중 특정조항을 통하여 주민참여예산제를 운영하도록 한 형태를 말한다.³⁾ 마지막으로 임의규정 유형은 지방자치단체에서 주민참여예산제를 시행하고는 있으나, 자치법규에 근거하기 보다는 단체장의 의지에 따라서 운영하고 있는 유형을 말하며 일반적으로 “훈령”에 의하여 운영하는 형태를 말한다.

3) 예컨대, 대전광역시시의 경우 “주민참여기본조례”의 제8조에서 “예산편성시 주민참여”와 제9조에서 “예산참여시민위원회” 등을 규정하여 주민참여예산제를 운영하고 있다.

〈표 2-2〉 규정의 존재형식에 따른 주민참여예산제의 유형

유형 내용	독립법규형	종속법규형	임의규정형
규정의 형식	독립된 조례	조례에 종속된 조항	규정 또는 훈령
참여의 수단	-시민참여위원회 -설문조사 참여 -예산연구회 -주민참여예산제 홈페이지		
적용의 범위	-결산을 제외한 예산전과정 -예산절감 및 낭비방지에 대한 의견 제시		

5. 주민참여예산제도의 도입 현황⁴⁾

〈표 2〉는 2004년부터 2010년 5월말까지 주민참여제도를 채택한 시·군·구의 현황인데, 시도별로 보면 광주광역시와 전라남도의 지방정부가 100%의 채택률을 보이고 있으며, 다음으로 대구광역시의 지방정부가 75%의 높은 채택률을 나타내고 있다. 그 다음으로 충청북도(66.6%), 전라북도(57.1%), 대전광역시(40%), 울산광역시(40%), 강원도(33.3%), 경상북도(30.4%), 경기도(29.0%), 부산광역시(12.5%), 경상남도(10.0%)의 지방정부 순이다. 서울특별시와 인천광역시의 지방정부가 0%의 채택률을 나타내고 있는 것은 매우 특이한 현상이다. 전반적으로 수도권 지역과 부산경남 지역의 자치단체가 낮은 채택률을 나타내고 있다.

연도별로 보면 2004년(0.8%)과 2005년(1.3%)은 아주 저조한 채택률을 나타내고 있어, 이 기간 동안 주민참여제도가 초기 채택 단계에 있음을 알 수 있다. 2006년에는 채택률이 6.5%로 증가하고, 2007년에는 채택률이 16%가 되어 절정을 이룬다. 2007년 이후에 채택률이 2008년 6.9%, 2009년 3.9%, 2010년 0.4%로 급감하고 있다.

4) 우리나라 시·군·구에서 주민참여예산제를 도입하고 있는 현황에 관한 자료는 최상한(2010: 101-103)의 논문을 인용하였음을 밝힙니다.

〈표 2-3〉는 지방정부의 주민참여예산제도 채택과 확산이 2006년부터 본격적으로 증가되기 시작하여 2007년에 절정을 이루고, 그 이후로는 점차 감소하고 있음을 보여준다. 이러한 현상을 이승중(2004)은 정책 확산의 ‘점감형’이라고 하였다. 점감형은 확산추세가 증가하다가 일정시점을 넘으면 감소하는 것을 뜻한다.

〈표 2-3〉 시도별 기초자치단체 주민참여예산제도 채택 현황

시도	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	계	채택률
서울(25)	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
부산(16)	0	0	0	0	1	1	0	2	12.5
대구(8)	0	0	0	2	3	1	0	6	75.0
인천(10)	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
광주(5)	1	0	1	3	0	0	0	5	100.0
대전(5)	0	1	1	0	0	0	0	2	40.0
울산(5)	1	0	1	0	0	0	0	2	40.0
경기(31)	0	1	1	4	0	3	0	9	29.0
강원(18)	0	0	0	4	0	2	0	6	33.3
충북(12)	0	0	1	3	4	0	0	8	66.6
충남(16)	0	0	0	4	0	0	0	4	25.0
전북(14)	0	0	1	3	3	1	0	8	57.1
전남(22)	0	1	8	9	3	1	0	22	100.0
경북(23)	0	0	1	3	2	0	1	7	30.4
경남(20)	0	0	0	2	0	0	0	2	10.0
계(230)	2(0.8)	3(1.3)	15(6.5)	37(16.0)	16(6.9)	9(3.9)	1(0.4)	83(36.0)	36.0

주 : 시도의 괄호는 지방정부의 숫자이며, 연도별 괄호는 채택률(%)

자료 : 최상한(2010: 102)

6. 선행연구의 검토

주민참여예산제가 1980년대 후반에 브라질의 Porto Alegre에서 시행된 후 이에 관한 많은 연구들이 국내외에서 진행되었다. 주민참여예산제에 대한 국내의 연구경향은 주로 브라질의 Porto Alegre를 중심으로 하는 외국의 사례를 소개하거나, 이

제도의 도입에 대한 필요성 및 방향을 제시하는 연구, 이제도를 도입하여 운영하고 있는 우리나라 지방자치단체의 사례를 분석하여 시사점을 얻고자 하는 연구, 주민참여예산제 자체의 성공적인 정착을 위한 발전방안을 제시하는 연구들에 집중되어 있다고 할 수 있다. 주민참여예산제에 대한 외국의 연구경향은 브라질의 Porto Alegre에서 주민참여예산제를 처음 도입한 후 어떠한 성과가 있었는가를 분석한 연구(Novy & Leubolt, 2005), 브라질 지방정부의 주민참여예산제의 운영사례를 분석한 연구(Wampler, 2007), 유럽 지방정부의 주민참여예산제 도입경향에 대한 연구(Sintomer *et al.* 2008), 미국 지방정부의 주민참여예산제를 평가분석한 연구(Ebdon & Franklin, 2006; Robbins *et al.* 2008) 등 다수의 논문을 발견할 수 있다.

영국의 Department for Communities and Local Government(DCLG)는 2010년에 8개 지역(Haringey, Manton, Newcastle, Salford, Southampton NDC, St Helens, Salisbury, York)을 선정하여 주민참여예산제 운영사례에 대한 평가를 실시하였다. 이것은 학술적인 연구라기보다 프로젝트적 성격을 가지고 있는데, 이 프로젝트를 실시하게 된 주요 목적은 지방정부의 주민참여예산제도의 개선방안의 도출과 도입을 촉진하고, 성공사례의 확산, 주민참여예산제의 비용 대 편익의 극대화 방안을 마련하기 위하여 실시하였다(DCLG, 2010: 13). 이것은 영국에서 정부차원에서 주민참여예산제를 체계적으로 평가하여 확산시키고자 하는 의지를 반영한 것으로 우리에게 많은 시사점을 주고 있다고 하겠다.

주민참여예산제에 관한 기존 국내외의 연구는 외국사례의 소개 및 시사점, 국내 운영사례의 실태와 개선방안 등에 집중되어 왔다. 기존의 주민참여예산제에 대한 사례연구는 같은 시기에 이제도를 도입한 다른 자치단체들을 서로 비교하는 소위 문화횡단적 접근방법이 많이 사용되었다. 물론, 우리나라에 2003년에서야 주민참여예산제가 처음 도입되어 그 역사가 일천함으로 인해 문화종단적 접근방법을 통하여 연구를 진행하기에는 많은 한계가 있을 수 있다. 이제 우리나라에서도 주민참여예산제의 시행의 경험도 어느 정도 축적되었으므로 이제도를 모범적으로 운영하고 있는 자치단체의 사례를 집중적으로 분석하여 시사점을 도출하는 연구가 활성화되면 제도적 정착에 기여하는 바가 크다고 하겠다.

제2절 우리나라의 대표적 사례: 서울특별시를 중심으로⁵⁾

1. 주민참여예산 추진경과 및 특징

서울시에서 주민참여예산에 관한 논의는 2010년 지방재정법 개정으로 서울시 집행부와 서울시의회와의 내부적인 논의로 시작하여, 5월 22일 서울특별시 주민참여예산제 운영 조례 제정·공표라는 일련의 진행 과정으로 공식화 되어 추진되었다.

2012년 서울시 주민참여예산 도입과정 특징은 조례제정 과정에서 그 의미를 찾을 수 있다. 서울시 주민참여예산 도입을 본격적으로 검토하기 시작한 2012년 1월부터 5월 2일 조례 발의의 약 5개월 동안 주민참여예산 관련 전문가들과의 방문면담, 서울시 시민사회단체와의 워크숍 및 간담회 등의 과정에서 논의되고 고민되었던 부분들이 조례에 충실하게 담겨있는 점을 특징으로 이야기할 수 있을 것이다. 이것은 서울시 집행부와 의회가 적극적으로 전문가 및 시민사회단체 등과 소통을 통해 주민참여예산의 가치와 원칙을 서울시 주민참여예산조례에 반영하였다고 평가할 수 있다.

2. 서울시 주민참여예산의 운영 현황

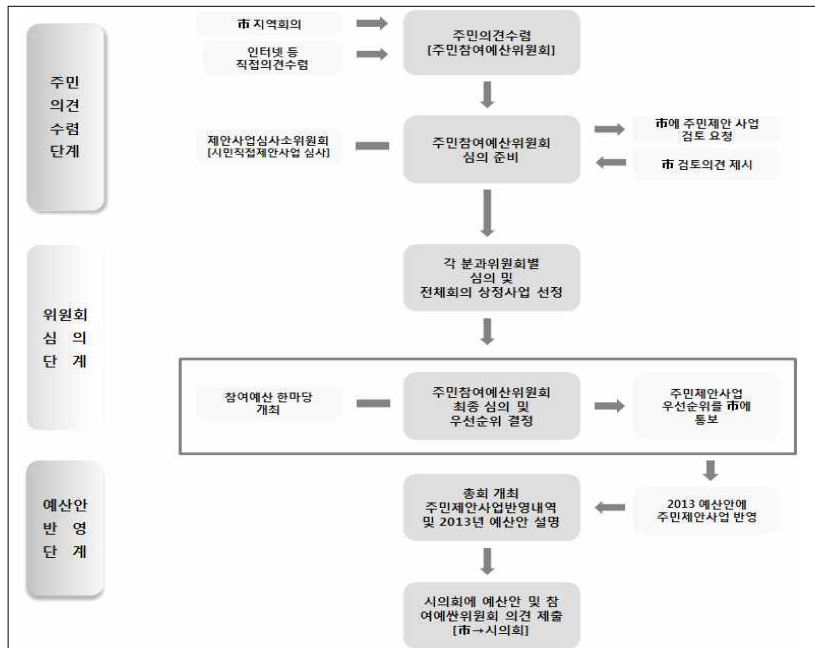
2012년 서울시 주민참여예산제 운영 기본절차는 크게 3단계로 구분되는데, 첫 번째 단계는 주민의견수렴단계이며, 두 번째 단계는 위원회심의단계이며, 세 번째 단계는 예산안반영단계이다. 주민의견수렴단계는 서울시 25개 자치구 지역회의와 인터넷 등 직접의견 수렴이 주민참여예산위원회에 모이면 주민참여예산위원회의 심의 준비를 위해서 서울시와 자치구의 주민제안 사업에 대한 행정적인 검토 의견을 요청하고, 이 검토의견을 기반으로 각 분과위원회별 심의 및 전체회의 상정사업이 선정되게 된다.

5) 주민참여예산제에 관한 우리나라의 사례는 좋은예산센터(2013)의 “행복바이러스, 주민참여예산” 보고서에서 소개된 내용을 요약하여 정리하였음을 밝힙니다.

각 분과위원회별 심의 및 전체회의 상정사업 선정에 앞서서 각 위원들이 거주지를 바탕으로 자치구별 제안 사업들에 대해서 자치구 공무원들과 논의하는 과정이 추가된다. 위원회심의단계에 앞서서 주민의견수렴단계에서 제안사업들을 심의하는 과정은 우선순위 사업을 결정하는 방식으로 운영되는 것이 아니라, 참여예산 한마당 개최에서 우선순위를 논의하기 이전에 행정적인 검토와 위원들의 자치구별 검토 및 분과위원회 검토에서 제안 사업 중에서 부적정한 사업들을 선정하여 이 사업들을 제외하고 참여예산 한마당에서 제안 사업의 우선순위를 결정하는 방식으로 진행된다.

참여예산 한마당에서 주민참여예산위원회의 최종심의 및 우선순위가 결정되어, 2012년 주민제안사업 사업으로 서울시 집행부에 통보된다. 예산안반영단계는 2013년 예산안 설명을 거쳐서 시의회에 예산안 및 참여예산위원회 의견이 제출되는 형식으로 마무리 된다. 여기에서도 참여예산 한마당과 총회 개최가 동시에 이루어지는 방식으로 총회가 추가되었는데, 그 이유는 서울시 시장에게 총회에서 2013년 예산안에서 주민제안사업을 제출하기 이전에 위원들 중에서 위원장을 선출하고 위원장의 주재로 참여예산 한마당에서 우선순위가 결정되어 선정된 사업들을 확정하기 위해서이다. 이런 과정을 거쳐서 서울시의회에 예산안 및 참여예산위원회 의견이 제출되고, 서울시의회에 예산안 심사를 거쳐서 확정되게 된다.

[그림 2-1] 2013년 서울시 주민참여예산 운영 기본절차



자료: 좋은예산센터(2013: 27)

3. 서울시 주민참여예산 위원회 구성과 역할

1) 위원회구성의 특징

서울시 주민참여예산위원회 모집인원 및 신청자격은 추첨에 의한 175명의 위촉과 서울시, 시의회, 25개 자치구의 추천에 의한 75명이 추가되어 서울시 주민참여예산위원회는 총 250명으로 구성된다. 전체적으로 2012년 서울시 주민참여예산위원회 구성은 다음과 같다.

<표 2-4> 2012년 서울시 주민참여예산 위원회 모집인원 및 신청자격

구분	시민공모 위원	비영리민간단체 추천 위원
모집인원	150명	25명 이내
신청자격	공고일 현재 기준 가. 서울특별시 주소를 두고 있는 자 나. 시 관할지역에 소재한 기관에 근무하는 자 다. 시에 영업소의 본점 또는 지점을 둔 사업체의 대표자 또는 임·직원 라. 초·중·고등학교 및 「고등교육법」 상의 사립학교 재학생과 이와 동등한 자격을 갖춘 자	공고일 현재 기준 가. 비영리민간단체지원법 제43조(등록)에 따라 주무부처 또는 서울특별시에 등록된 공익단체로서 서울특별시에 소재지를 두고 있는 단체가 추천하는 1명(단체별 1명)
위원후보자 선정방법	응모한 시민들 중 무작위 추첨(지역별, 성별, 연령별 고려)	단체에서 추천한 자들 중 무작위 추첨(분야별, 성별, 사회적약자 등 고려)

서울시 주민참여예산지원협의회 구성·운영을 살펴보면, 구성인원은 15명 이내로 그 구성은 다음과 같다. 예산관련 전문가 4명은 서울시 및 서울시 참여예산 네트워크(서울시 주민참여예산 도입 및 조례안 작성에 참여한 28개 단체로 구성) 1/2씩 추천하고, 시민단체 5명은 서울시 참여예산 네트워크가 추천하고, 서울시의원 1명은 서울시의회 추천 의원으로 결정하고, 서울시 공무원 4명은 예산담당관 담당팀장/행정과 행정협력팀장/시민소통담당관 홍보협력팀장/자치구 예산담당과장이 참여하고, 참여예산위원회 1명은 참여예산위원회 추천자로 구성하게 된다.

<표 2-5> 2012년 서울시 주민참여예산위원회 구성

추천에 의한 75명 위촉		추첨에 의한 150명 위촉		추첨을 거친 단체 추천 각 1명	
추천 주제	인원	대상	인원	대상	인원
서울시	25명 (남 12/여 13)	시민 (총 1664명응모)	25개 자치구 당 6명씩(성별 5:5, 연령 3분위 할당)	시민사회단체 (58개 단체응모)	21명 (남 10/여 11)
시의회	25명 (남 20/여 5)			사회적 약자 시민사회단체	노인 1 장애인 1
25개 자치구	25명 (남 22/여 3)			(7개 단체응모)	다문화 1 한부모 1

서울시 주민참여예산위원회의 권한은 “주민은 누구나 서울시 주민참여예산 조례가 정한 범위에서 시의 예산편성과 관련된 의견을 제출할 수 있다”는 것에서 출발한다고 볼 수 있으며, 주민의견수렴 결과에 대해서는 인터넷 홈페이지 등을 통해 공개하도록 되어 있다. 아울러, 서울시 주민참여예산위원회는 “① 중장기 예산편성 및 대규모 투자사업 예산에 대한 의견제출, ② 주민들의 의견을 수렴하기 위한 현장방문·공청회·토론회 등의 개최, ③ 예산편성에 대한 의견제출, ④ 지역회의 및 시민이 제안한 주민의견 사업을 분과위원회에 심사 부의, ⑤ 주민 및 지역회의·분과위원회의 의견 심의·조정·결정, ⑥ 총회·분과위원회 개최, ⑦ 예산편성안에 대한 조정 의견 제시, ⑧ 결산에 대한 설명회 참여, ⑨ 위원회의 사업에 대한 평가, ⑩ 그 밖의 위원회의 목적달성을 위해 필요한 활동”으로 기능이 규정되어 있기 때문에 자율적으로 폭넓은 활동을 전개할 수 있다. 하지만 현실적으로 서울시 주민

참여예산의 주요 권한은 500억 예산 범위 내에서 주민제안사업을 선정할 수 있다는 것에 집중되고 있다.

250명의 주민참여예산위원은 운영위원회 분과를 제외하고 7개 분과에 개인의 희망 지원 순서에 따라 배정되었으며, 2012년 서울시 주민참여예산위원회 7개 분과 위원회 및 운영위원회 구성은 다음과 같다.

<표 2-6> 2012년 서울시 주민참여예산위원회 7개 분과위원회 및 운영위원회 구성

구분	위원수	소관 실·국	공무원 간사
경제산업	93	경제진흥실/정보화기획단/기획조정실/교육협력국	경제정책과장
환경공원	30	공원녹지국/기후환경분주/한강사업본부	공원녹지정책과장
문화체육	32	문화관광디자인본부	문화정책과장
여성보육	30	여성가족정책실	여성정책담당관
보건복지	50	복지건강실	복지정책과장
건설교통	32	도시안전실/도시기반시설본부/도시교통본부	교통정책과장
도시주택	37	주택정책실/도시계획국	주택정책과장
운영위원회	29	상기의 모든 실·국·과 시민 21명 포함 (시민 21명은 7개 분과 위원장/부위원장/간사로 구성)	예산과장

2) 2013년도 예산반영 현황

서울시 주민참여예산은 2012년 6월25일부터 20일 동안 사업내용/예상되는 사업비/사업 효과를 중심으로 주민의견을 수렴하고 사업제안을 받았는데, 제안한 시민이 사업비를 추정하는 것에는 한계가 있기 때문에 추후 공무원이 사업비를 재산 정하는 방식으로 진행되었다. 또한, 주민의견과 사업제안은 자신이 주요하게 활동하는 자치구에 해당하는 사업과 서울시 광역 단위로 시행되어야 하는 사업을 구분하여 취합되었다. 이렇게 취합된 주민의견과 사업제안은 7~8월 분과위원회의 검토를 거쳐서 총 240개 사업으로 대략적인 예산 규모는 1,000억 원으로 총회에 상정하게 된다. 실질적으로 서울시 주민참여예산에서 주민의견과 사업제안에 배분된 예산금액은 500억 원이지만, 9월 1일 진행된 ‘참여예산 한마당’의 형식의 총회에서 참여예

산위원이 제안된 240개 주민의견과 사업제안에서 30%에 해당하는 72표를 선호도에 따라 사업 당 1표씩 투표하는 방식으로 우선순위를 결정하였다.

아울러, 서울시 주민참여예산지원협의회 주도로 2012년 서울시 분야별 예산 관련 교육 및 워크숍을 진행하고, 각 분과위원회 위원의 의견과 입장을 정리하는 기회를 가졌으며, 2013년 예산 편성과 관련하여 토론회와 설명회가 진행되었다.

3) 서울시 주민참여예산제 행정의 지원

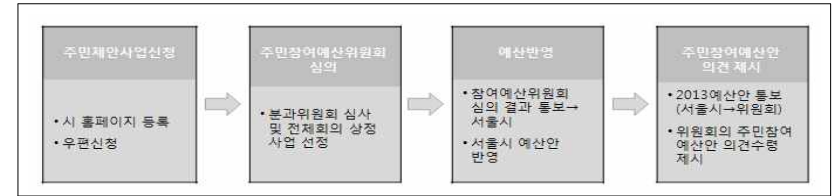
서울시 집행부는 주민참여예산 관련 교육, 회의, 워크숍, 간담회 등의 직·간접적 인 지원에 있어서 적극성을 가지고 있으며, 서울시 주민참여예산운영위원회나 주민 참여예산지원협의회 등의 필요에 따라서 자율적으로 진행되는 교육, 회의, 워크숍, 간담회 등에도 최대한 편의를 제공하고 있는 편이다. 하지만 직·간접적인 지원의 형태가 대부분 공간의 제공이기 때문에 서울시 집행부의 일정에 따라 제한적으로 이용이 가능한 문제가 있으며, 자율적인 활동에 필요한 경비의 정산을 공무원 법인카드로만 한정하여 다양한 교육 모임, 워크숍, 세미나 등의 진행에 융통성이 없는 상황이다.

4. 서울시 주민참여예산제 의견수렴 방법

서울시의 주민의견 수렴은 “① 온라인을 통한 제안사업 신청 ② 방문 및 우편을 통한 제안사업 신청 ③ 자치구별 주민참여예산위원회를 통한 제안사업 신청” 등 크게 3가지 통로를 통해서 의견이 수렴된다.

서울시의 주민의견 수렴의 3가지 경로 중에서 ‘③ 자치구별 주민참여예산위원회 를 통한 제안사업 신청’은 서울시 25개 자치구의 주민참여예산 운영과 진행의 불균형이 반영되어 자치구별 주민참여예산위원회가 설치된 경우와 자치구 주민참여예산위원회가 미설치된 경우 간에 차이가 있다.

[그림 2-2] 2012년 서울시 주민의견 수렴 처리절차



<표 2-7> 자치구 주민참여예산 위원회 설치 여부에 따른 주민의견 수렴의 차이점

자치구 주민참여예산위원회 설치	자치구 주민참여예산위원회 미설치
<ul style="list-style-type: none"> • 시 주민참여예산 지역회의 주민의견 수렴 <ul style="list-style-type: none"> - 서울시는 별도의 지역회의를 설치하지 않고 자치구 주민참여예산위원회를 서울시 지역회의로 간주하므로 자치구 참여예산위원회는 자치구 조례의 방법과 절차에 따라 주민의견 수렴 • 시 제출 주민제안사업 선정기준 <ul style="list-style-type: none"> - 단 년도 사업에 한함 - 제안사업이 시비보조사업의 경우 구비부담액은 총사업비에서 제외 • 주민제안사업 제출 <ul style="list-style-type: none"> - 자치구 참여예산위원회는 수렴된 주민의견을 자치구 조례가 정하는 절차에 의거 서울시에 제안할 사업을 선정 	<ul style="list-style-type: none"> • 올해에 한해 제출 가능 <ul style="list-style-type: none"> - 2013년도부터는 일반주민이 참여하는 회의라 하더라도 제출불가 • 주민의견 수렴 및 제출 <ul style="list-style-type: none"> - 자치구 참여예산조례가 정하는 방법과 절차에 따라 주민이 직접 참여하는 회의 등을 개최하여 주민의견 수렴 - 서울시에 제안할 사업을 선정하여 작성 제출 • 서울시 제출 주민제안사업 선정기준은 위원회 설치 자치구와 동일

5. 교육 및 홍보

2012년 서울시 주민참여예산제 운영 기본절차에 나온 예산학교 운영 계획을 살펴보면, 예산학교의 운영방향은 “참여예산위원 후보자, 일반시민에게 서울시 재정 및 예산현황, 주민참여예산제도와 국내외 사례 등에 대한 학습기회를 제공하여 참여예산제의 실효성 있는 운영을 지원” 하는 것으로 나타난다. 의무적 참여대상은 참여예산위원회 공모위원 선정자 150명이며, 자유참가는 참여예산위원 신청 희망자

및 일반시민 희망자가 교육에 참여할 수 있다. 교육과정은 6시간으로 3시간씩 2일로 구성되며, 참가자들의 상황을 고려하여, 평일 주간반 14:00~17:00 운영 되었고, 평일 야간반 19:00~22:00 운영되었고, 주말반(토요일) 10:00~13:00 운영되었다.

교육프로그램은 주민참여예산제도 소개 및 국내외 도시의 운영사례, 서울시 재정여건/예산현황/예산편성 및 집행절차, 서울시 주민참여예산제 운영계획과 주민의견제안 방법 등 주민참여예산 운영 실습으로 계획되었다. 서울시 예산학교는 2012년 6월 26일~7월 7일로 조례의 제정 및 공포와 이후 일정들의 영향으로 늦게 시작되었으며, 서울시가 향후 계획하고 있는 예산학교 발전방향은 “2012년 운영성과를 분석하여 예산학교 프로그램 표준안을 개발하여 자치구에 보급하고, 서울시 예산학교에 자치구 주민참여예산위원회 수강 가능하도록 하고, 자치구 예산학교 수료자도 서울시 예산학교 수료로 간주하겠다” 는 계획을 가지고 있다.

주민참여예산 관련 홍보는 언론사 보도자료와 인터넷(서울시 관련) 및 서울시 각종 행사(정책박람회 등)를 중심으로 진행되었다. 언론사 보도자료의 경우에는 서울시 주민참여예산이 가진 파급력으로 인해 상대적으로 언론사의 관심을 받는 편이다. 인터넷(서울시 관련) 및 서울시 각종 행사(정책박람회 등)를 활용한 홍보는 비교적 시민에게 주민참여예산 관련 이해를 높이는데 기여하고 있다.

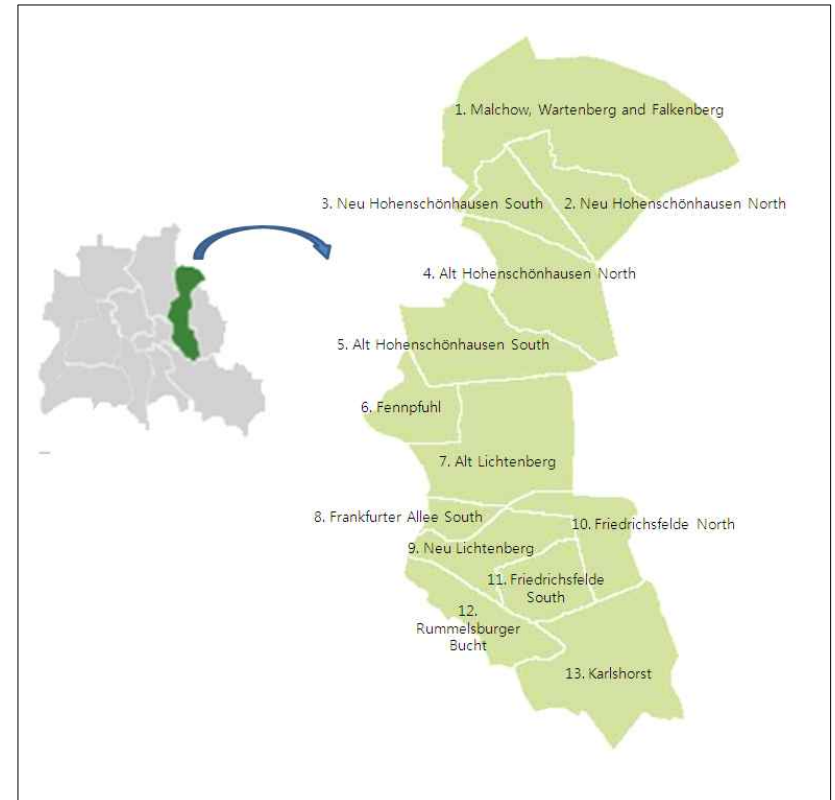
제3절 해외의 대표적 사례: 독일리히텐베르그를 중심으로⁶⁾

1. 리히텐베르그(Lichtenberg) 현황

베를린시는 12개의 시로 구성되어 있는데, 리히텐베르그는 그 중 북동부에 위치한 자치도시(borough)로, 우리나라의 행정체제와 견주면 구와 비슷한 행정적 지위를 갖고 있다. 인구는 2009년 현재 25만 2천 명 정도이며, 넓이는 약 52,206 이다. 인구밀도는 1km²당 4,800명가량이다. 리히텐베르그는 다시 13개의 구역(district)으로

구분되어 있다. 2008년 이전에는 5개 구역으로 나뉘어져 있었으나, 주민 참여 활성화를 위해서는 주민들의 구체적 이해가 반영될 필요가 있다고 판단하여 구역을 더욱 세분화하여 13개로 구분하였다.

[그림 2-3] 리히텐베르그 위치 및 리히텐베르그 13개 구역



6) 주민참여예산제에 관한 해외사례로서 독일 리히텐베르그의 사례는 풀뿌리자치연구소 이음(2011)의 “주민참여예산 현장 보고서 및 토론회” 자료에서 소개된 내용을 요약하여 정리하였음을 밝힙니다.

2011년 리히텐베르크 전체예산 규모는 인건비 등 경직성 경비를 제외한 사업예산이 5억6천만 유로이다. 독일의 경우 사회복지제도가 잘 발달되어 있기 때문에 대부분의 예산은 법령으로 정해져 있는 사업들에 지출된다. 즉, 대부분의 예산은 리히텐베르크에서 자체적으로 그 쓰임새를 정할 수 없다는 것이다. 이렇게 정해진 명목예산을 제외하고 나머지는 리히텐베르크에서 자체적으로 사용할 수 있다. 이러한 명목예산은 전체 사업예산의 94%에 이른다. 나머지 6% 정도가 리히텐베르크에서 자체적으로 그 쓰임새를 정할 수 있는 예산이다. 이 자율적으로 쓰임새를 정할 수 있는 예산이 참여예산을 통해 사용처가 정해진다(2011년 참여예산을 통해 정해진 예산의 규모는 3천2백만 유로).

리히텐베르크의 참여예산은 현 시장인 크리스티나 엠리크(Christina Emmrich)가 도입하였다. 엠리크 시장은 2006년 선거를 통해 재선되었는데, 좌파정당인 LINKS 소속이다. 그리고 시의회도 좌파정당인 LINKS가 다수당을 차지하고 있다. 2006년 선거를 통해 전체 55명의 의석 중 23명이 LINKS 소속이다. 그리고 사회민주당(SPD)이 17석으로 두 번째로 많은 의석을 차지하고 있다. 그 외 기독교민주당연합(CDU)이 5석으로 소수 정당으로 분류된다.⁷⁾

2. 참여예산 도입배경 및 과정

리히텐베르크의 참여예산은 2005년부터 시행되었다. 물론, 우리나라처럼 제도를 도입하고 이를 기반으로 시행하고 있는 것이 아니라 외국의 다른 대부분 사례에서와 같이 자치단체장의 정치 정책적 의지에 의해 시행되고 있다. 즉, 자치단체장의 고유한 권한인 예산편성권을 주민들과 공유 또는 주민들에게 이양하고자 하는 정치적 의지가 정책적으로 실현되는 형태인 것이다. 리히텐베르크의 참여예산 역시 선거를 통해 집권한 크리스티나 엠리크 시장의 주민참여에 대한 확고한 의지에 의

7) 전국적으로는 베르켈 총리가 소속된 기독교민주당연합이 다수 집권당이라는 상황과 달리 구동독 지역인 리히텐베르크는 전국적으로 소수정당에 불과한 좌파정당인 LINKS가 시장과 의회 다수당을 점하고 있다. 그 외에도 좌파 또는 진보정당이라 부를 수 있는 사민당(SPD)이 두 번째로 많은 의석을 차지하고 있으며, 녹색당 또한 3석을 차지하고 있다. 이와는 달리 우파 또는 보수정당으로 분류할 수 있는 기독교민주당연합(CDU)은 5석으로 소수정당의 지위에 머물고 있다.

해 도입되었고 2010년까지 6년째 실행되고 있다.

리히텐베르크의 참여예산은 예산 그 자체에 대한 투명성과 효율성 등을 강조하기보다는 주민들의 참여와 주민들에게 권한을 이양하고자 하는 직접 민주주의 또는 참여 민주주의적 요소를 오히려 더욱 강조한다. 따라서 참여예산은 리히텐베르크의 주민참여 활성화를 위한 다양한 프로그램 중 하나이다. 다만, 참여예산은 재정과 예산의 결정권을 주민들에게 돌려주는 것이 중요하다는 생각으로 도입되었다.

3. 참여예산의 작동체계

1) 주민들의 참여 및 결정 방법

주민들이 예산편성에 자신의 의견을 반영하기 위하여 제안을 할 수 있는 방법은 크게 세 가지이다. 하나는 인터넷으로 자신의 의견을 전달하는 것이고, 다른 하나는 구역회의에 참여하여 자신의 의견을 개진하는 것이다. 그리고 다른 한 가지는 우편으로 언제든지 자신의 의견을 참여예산 과정에 전달할 수 있다. 그리고 이러한 참여에는 연령, 성, 인종, 경제적 지위 등에 상관 없이 누구나 참여할 수 있다. 이는 리히텐베르크에 거주하는 외국인도 참여하여 자신의 의견을 제안하고 결정하는 과정에 참여할 수 있음을 의미한다⁸⁾.

첫째, 리히텐베르크의 웹 사이트(www.buergehaushalt-lichtenberg.de)에는 참여예산과 관련한 모든 정보들이 올라와 있다. 그리고 이런 정보들에 기초해 인터넷을 통해 누구라도 자신의 의견을 제안할 수 있다. 인터넷을 통해 제출된 제안들에 대한 토론은 다양한 방법으로 진행되는데, 각 제안에 대해 댓글을 다는 등의 형태로 누구나 이 토론에 참여할 수 있다. 이렇게 진행된 인터넷에서의 제안과 토론은 같은 해 9월1일부터 16일까지 인터넷에서의 투표를 통해 우선순위를 정한 후, 이 중 1위부터 10위까지의 우선순위로 선출된 제안들을 추출한다. 투표는 참여자 각자가 5개의 스티커를 발부 받아 자신이 선호하는 제안에 대해 다섯 개 모두 또는 분산

8) 현재 리히텐베르크에는 전체 인구 중 외국인이 약 10% 정도 거주하고 있다. 외국인 중 대부분은 러시아인이고, 다음으로 베트남인이 많이 거주한다. 러시아인이 약 8,000명, 베트남인이 약 4,000명 가량이다. 따라서 참여예산과 관련하여 러시아어와 베트남어로 작성된 설명자료도 비치되어 있다.

해서 투표할 수 있다. 이 과정을 통해 선정된 10개의 제안은 최종적으로 시의회에 제출된다. 인터넷 투표는 인터넷을 통한 주민제안에 대해서만 실시하지 않는다. 그 외에 건설투자(construction investment) 우선순위 선정을 위해 별도로 하나의 스티커를 사용할 수 있고, 예산 절감의 우선순위 선정을 위해 또 하나의 스티커를 사용하여 투표할 수 있다. 인터넷을 통한 주민의 제안은 고유번호를 부여받고, 이를 통해 제안자는 인터넷을 통해 자신의 제안이 현재 어떤 과정에서 논의되고 있는지 즉시 알 수 있다. 자신의 제안이 현재 논의 중에 있는지, 다른 주민들 또는 시의회로부터 우선순위를 정하기 위한 평가작업의 과정에 있는지, 또는 시의회에서 채택 또는 부결되었는지 여부를 알 수 있도록 함으로써, 모든 주민들의 제안이 처리되는 과정을 투명하게 공개하고 있다. 이를 통해 주민들은 자신들의 제안이 공식적으로 중요한 의제로 다루어지고 있음을 확인할 수 있다.

둘째, 13개의 각 구역에서는 통상적으로 4월부터 7월까지 시 예산의 쓰임새와 그에 관한 주민제안을 토론했고 제안하기 위한 모임을 갖는다. 모임 장소는 주민들이 많이 모일 수 있는 학교나 교회 등의 장소에서 주로 개최된다. 구역의 전체 모임은 1년에 한 번 열린다. 하지만, 구역이 넓고 교통이 불편해 한꺼번에 주민들이 모두 모이기 힘든 경우에는 동일 구역 내에서도 나누어서 2회의 모임을 갖기도 한다. 구역회의에 참여하는 주민들의 수는 시기와 구역에 따라 다양하지만, 평균 100여명 정도가 참여한다. 이렇게 한 번의 모임을 통해 다양한 주제의 토론과 제안이 이루어지면, 각 주제별로 소모임을 나누어 소모임별로 심화된 토론을 수차례 진행한다. 이러한 과정을 통해 모아진 구역별 주민들의 제안은 같은 해 9월(2010년의 경우 9월16일)에 일반 주민들이 참여하는 투표를 통해 우선순위를 정한 후, 각 구역별로 상위 5가지 제안을 추출한다. 투표는 보통 개방된 장소에서 하루 종일 이루어지며, 이 투표에 참여하는 자격은 제한되지 않는다.⁹⁾ 2008년까지는 구역회의에서 참여자들이 토론을 통해 제안된 내용 중 5개의 우선순위를 결정하도록 하였다. 그러나 2009년부터는 구역회의에서는 토론과 제안만 하고 5개의 우선순위를 앞서 설명한

9) 구역별 투표가 개방된 장소에서 진행될 경우, 다른 구역에 거주하는 사람도 투표에 참여할 수 있는 문제가 있을 수 있다. 이에 대해서는 투표관리를 담당하는 자원봉사자들이 해당 주민이 소속되어 있는 구역의 투표장소를 안내한다.

투표를 통해 결정하고 있다. 이는 구역별 5개의 우선순위 사업을 결정하는 데 있어 보다 많은 주민들의 의견을 수렴하기 위해서이다. 이 투표에서는 크게 3가지 주제에 대해 주민들의 의견을 수렴한다. 해당 구역에서 제안된 사업내용의 우선순위, 건설투자(construction investment)의 우선순위, 예산을 절감해야 할 사업의 우선순위가 그것이다. 각 구역의 주민제안에 대한 우선순위를 결정하는 투표는 투표에 참여하는 1인당 5장의 스티커를 자원봉사자에게서 받아, 자신이 원하는 우선적 예산 사용처에 부착하는 방식으로 진행된다.¹⁰⁾

셋째, 우편을 통한 제안은 일년 내내 가능하다. 이는 주민들이 갑자기 생각난 아이디어를 있기 전에 시에 제안하도록 하기 위해서이다. 우편 제안 중 4월1일 이전에 시에 도착한 제안은 크게 두 가지로 분류된다. 각 구역의 문제에 조응하는 제안의 경우, 구역회의에 이관되어 구역회의에서 나온 제안과 함께 경쟁하여 우선순위를 정하도록 조치된다. 그러나 그 문제가 특정 구역의 문제에 해당되는 것이 아니라 구 전체 차원의 것이라면, 인터넷 주민참여의 영역으로 이관되어, 10개의 우선순위를 선정하는 투표 대상으로 조치된다. 이는 우편제안의 경우에도, 주민들로부터 지지를 얻을 수 있도록 한 것이고, 인터넷이나 구역회의를 통해 다른 주민들의 지지를 얻게 되면 높은 우선순위를 받을 수 있도록 하기 위함이다.

2) 최종결정 방식

이런 과정을 통해 주민들에 의해 제안되고 최종적으로 선택된 예산의 우선순위는 각 구역별 5개씩 13개 구역 총 65개와 인터넷을 통해 결정된 10개를 합하여, 총 75개가 된다. 하지만, 75개의 제안 모두가 최종적으로 2년 후의 예산에 반영되는 것은 아니다. 그 이유는 일차적으로 리히텐베르그가 자체적으로 조달할 수 있는 예산의 규모와 관계가 있다.¹¹⁾

10) 참여자는 5장의 스티커를 모두 한 가지에 몰아서 부착할 수 있고, 여러 개로 분산해서 부착할 수도 있다. 이 중 최소한 25개 이상의 스티커가 부착되어야 최종 5개의 우선순위에 포함될 자격을 갖는다. 그 외 건설투자 우선순위 등의 투표는 투표에 참여하는 주민이 각각의 주제에 대해 한 장의 스티커를 별도로 제공받아 자신이 원하는 항목에 부착하는 방식으로 이루어진다.

11) 이 75개의 제안이 전체 사업예산 6%(2011년 예산의 경우, 3천2백만 유로) 안에서 실현될 수 있는지 확인해 보아야 하기 때문이다. 또한 그 제안들에 대해 지역별 형평성이나 성별 영향 등을 감안할 필요

의회에서는 각 위원회별로 주민들이 결정한 75개의 의견을 분할하여 최종적인 심의를 하는데, 그 전에 전체 주민들에게 그 타당성을 한 번 더 확인하는 절차를 거친다. 시장은 75개의 최종 제안이 채택되면, 각 구역별로 전체 인구의 10%를 무작위로 추출하여 주민들이 제안한 것들에 대해 설문조사를 통해 다시 한번 선호도 조사를 실시한다. 이는 최종적으로 추출된 75개의 제안이 특정 이익집단이 조직적으로 참여하여 전체 주민의 의사를 왜곡할 수 있는 가능성을 차단하기 위해서이다.

이 시기에 무작위로 추출된 주민들은 주민들이 제안했던 모든 제안들을 설문지에서 확인하고 다시 한번 자신들이 원하는 제안들에 대해 선택한다. 하지만, 설문지 상의 보기에 언급되는 제안들은 단지 75개에 한정되지 않는다. 이 75개에 포함되지 않은 제안들도 모두 설문지에 표기된다. 이를 통해 최종결정된 75개 제안의 적절성 여부를 전체 주민들에게 다시 한번 검증한다. 즉, 1구역 거주하는 주민 중 설문지 조사대상으로 추출된 주민은 인터넷에서 제안된 모든 제안과 자기 구역(1구역)에서 제안된 모든 제안들을 볼 수 있고, 이 중 자신이 원하는 예산지출 항목을 선택하는 방식이다.

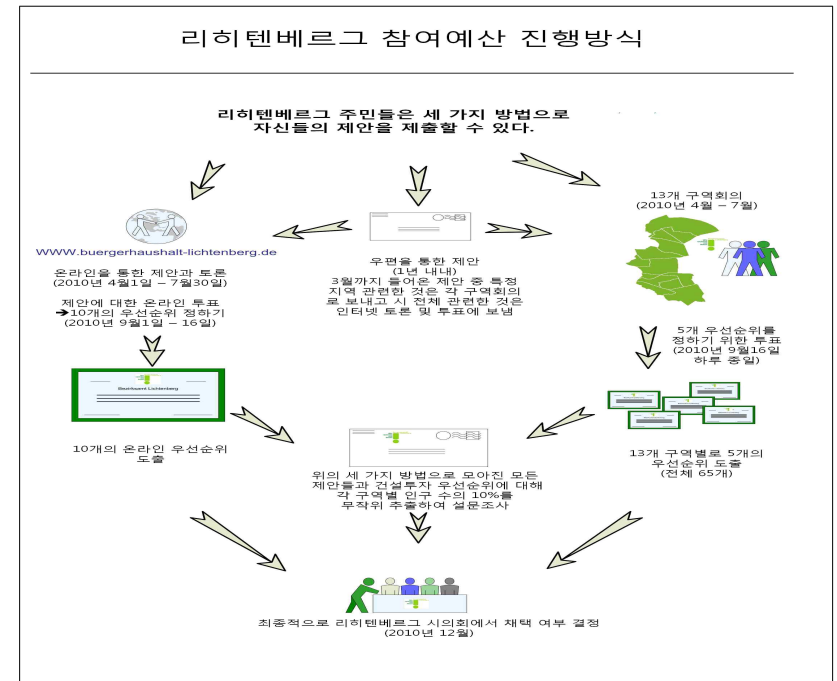
이러한 모든 절차가 마무리되면, 이 모든 절차를 참조하여 의회에서 채택과 불채택 여부를 최종적으로 결정한다. 그렇다고 의회에서 이 결정을 자기를 마음대로 하는 것은 아니다. 의회가 최종 결정권을 갖는 대신, 의원들은 채택되었거나 채택되지 않은 모든 제안들에 대해 그 명확한 이유를 최초 제안자 또는 제안 그룹에 설명할 의무를 지닌다. 이를 통해 주민들은 자신들의 제안이 채택되었거나 그렇지 않은 이유를 의회로부터 공식적으로 상세한 설명을 들을 수 있다. 이는 자신의 제안이 채택되지 않았다 하더라도, 그 제안이 충분히 토의되고 검토되었음을 주민들에게 보여준다는 점에서 중요하다. 이는 주민들의 참여가 결코 가볍게 처리되지 않고 있음을 보여준다는 점에서, 참여주민들의 권한을 최대한 보장하려는 배려 장치가 될 수 있다.

도 있다. 따라서 최종적인 예산에의 채택 여부는 이러한 문제 등을 감안하여 리히텐베르크 지방의회에서 최종적으로 심의 확정한다.

3) 예산반영

2010년에 이루어진 주민들의 제안과 결정 등 참여와 의회의 최종결정은 그 2년 후인 2012 예산편성에 반영된다. 행정과 주민, 그리고 의회가 참여해서 결정한 것이기에 예산편성 과정이나 의회 심의에서 거부될 가능성은 거의 없다고 볼 수 있다. 이러한 과정이 다음 해가 아닌 2년 후 예산편성을 위한 과정인 이유는 그만큼 충분히 주민들의 의견제안과 토의 과정을 진행하기 위해서이다. 즉, 주민들은 거의 1년 내내 예산이 필요한 사업을 제안하고 토론하고 결정하는 과정에 참여한다. 그만큼 심도 깊은 제안과 결정 과정을 진행하도록 하고 있다.

[그림 2-4] 리히텐베르크 참여예산 진행 방식



이러한 1년의 과정을 거치면, 결정된 예산제안의 내용들은 집행부로 보내지고, 공무원들은 결정된 내용들에 필요한 예산을 계산하여 책정한 후 이를 예산편성안에 반영한다. 2010년에 이루어진 위의 과정들은 모두 2012년 예산편성안에 반영하기 위한 것이고, 2011년에 공무원들은 결정된 제안들에 필요한 예산을 책정하여 2012년 예산편성안에 반영한다.

리히텐베르그의 전체 사업예산 중 자율적으로 결정할 수 있는 예산은 6%에 불과하다. 나머지 예산은 법령으로 그 쓰임새가 정해져 있다. 참여예산을 통해 주민들이 제안하고 채택될 수 있는 예산은 바로 이 6%에 한정되어 있다. 2011년 예산의 경우, 참여예산을 위해 할당된 전체 예산 규모는 3천2백만 유로(약 4백8십억원, 1유로=1,500원 기준)이다. 참여예산 과정에 대한 참여 중 구역회의에 참여하는 주민의 수는 지난 몇 년간 크게 변하지 않았다. 구역별로 평균 100명 정도의 주민들이 구역회의에 참여하는데, 이들은 지역문제에 관심이 많은 주민들이기 때문에 그 수에 큰 변화가 없다.

〈표 2-8〉 주민참여 현황

연도 ¹⁾	2007	2008	2009	2010	2011
참여 주민 수	4,048	4,140	4,150	5,794	8,130
전체 제안 건수	367	182	378	232	241
채택된 건수	43	35	31	68	75
의회를 통과한 최종 결정 건수	39	29	27	65	70

주: 1) 연도는 예산편성 과정에 주민들이 참여한 해가 아니라, 예산 연도를 기준으로 함.
리히텐베르그에서는 주민들이 2년 후의 예산 연도를 편성하는 데에 참여함

4) 평가

리히텐베르그의 참여예산과 관련하여 중요한 한 가지 과정은 주민들이 직접 참여한 평가 워크숍이다. 2010년의 경우, 주민들이 참여하여 예산지출 사업내용을 제안하고 각종 투표를 통해 75개의 안건을 확정된 후, 11월에 평가 워크숍을 개최한

다. 물론, 의회에서 최종적으로 결정하기 전에 이 과정이 이루어지며, 이 평가 워크숍은 주민들의 참여와 투표를 통한 결정의 과정에 대한 평가를 주민들이 직접 수행하는 것이다.

이 평가 워크숍에는 주민과 시장 및 집행부, 정당 및 의원들이 모두 초대된다. 이는 누구나 원하면 이 워크숍에 참여할 수 있다는 것이다. 이 곳에서는 지난 1년간의 참여예산 과정을 평가하는 토론이 이루어진다. 그리고 평가 워크숍 이후에는 그 결과를 처리하기 위한 위원회가 구성된다. 이 위원회에는 시장과 각 영역(노인, 청소년, 여성, 이주민 등)을 대표하는 주민대표들, 정당별 1인의 대표자(총 5인), 행정 공무원 1인으로 구성된다.

각 영역의 주민대표들은 평가 워크숍을 통해 새롭게 조직된 영역별 대표가 아니라, 기존에 이미 형성되어 있는 다양한 모임의 대표들이다. 이들은 위원회 처리결과를 반드시 자신이 대표하는 주민모임에 보고하도록 되어 있다. 이들이 모여서 평가결과를 정리하고 처리하여 집행부에 그 결과를 보내면, 집행부는 그 결과를 반영하여 다음 연도 참여예산 운영 과정에 이를 반영한다.

제3장 대전광역시 주민참여예산제 현황 분석

제1절 주민참여예산제의 개요

제2절 주민참여예산제 운영 실태

제3장 대전광역시 주민참여예산제 현황 분석

제1절 주민참여예산제의 개요

1. 대전시 주민참여예산제의 개요

대전광역시 주민참여예산제도는 2006년 11월에 제정된 주민참여기본조례 제8조의 예산편성의 주민참여 규정에 기초하고 있는데, 시장은 예산편성방향, 주민참여예산의 범위, 시민의견수렴 절차 및 방법 등 주민참여예산제도 운영계획을 매년 수립하여 일정기간 동안 시 홈페이지 등을 통하여 공고하여야 한다. 그리고 시장은 예산편성에 대한 시민들의 의견수렴을 위하여 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있게 하였다.

주민참여기본조례 제9조에서는 주민참여예산제도 운영을 위한 심의사항을 처리하기 위하여 대전광역시 예산참여시민위원회(제4기부터는 예산참여주민위원회)를 설치하도록 규정하고 있다. 예산참여시민위원회의 심의 대상 또는 활동 영역은 예산편성 방향에 대한 의견수렴, 예산에 대한 시민의견 수렴과 예산편성과정에 참여하여 예산안에 대한 의견 제출, 예산정책토론회 개최 등 시민의 의견수렴 활동, 시민을 대상으로 한 교육·설명·홍보활동 등으로 설정하고 있다. 예산참여시민위원회는 위원장 및 부위원장 각 1인을 포함하여 50인 이상 70인 이하의 위원으로 구성하고, 위원장 및 부위원장은 위원중에서 호선하도록 되어 있다. 그리고 위원 선임은 대전광역시의회, 자치구청장 및 비영리 민간단체지원법]에 의한 대전지역에 소재하는 비영리민간단체에서 추천한 자와 예산에 대하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 시장이 위촉하도록 되어 있다(제4기 부터는 일부 공모방식 병행). 예산참여시민위원회는 매년 1회 이상 개최할 수 있으며, 필요한 경우 관계공무원 또는 전문가를 출석시켜 의견을 청취하거나 자료제출 등을 요구할 수 있다.

또한 예산참여시민위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 주민참여기본조례에서 규정하고 있는 예산참여시민

위원회의 운영에 관한 사항은 “대전광역시 예산참여시민위원회 운영규정”을 통해 구체적으로 설계되어 있다. 예산참여시민위원회의 효율적 운영을 위하여 분과위원회를 두며, 시의 각 실·국·본부관, 사업소는 분과위원회에 참여하도록 하고 있으며, 분과위원회의 회의 소집은 시장 또는 분과위원회의 운영에 참여하는 선임 실·국장이라는 것으로 규정되어 있다. 분과위원회는 예산편성 과정에서 분과별 예산편성 방향에 대한 의견 수렴, 분과별 사업에 대한 우선순위 조정 등의 기능을 수행한다.

〈표 3-1〉 대전광역시 주민참여예산제 추진사항

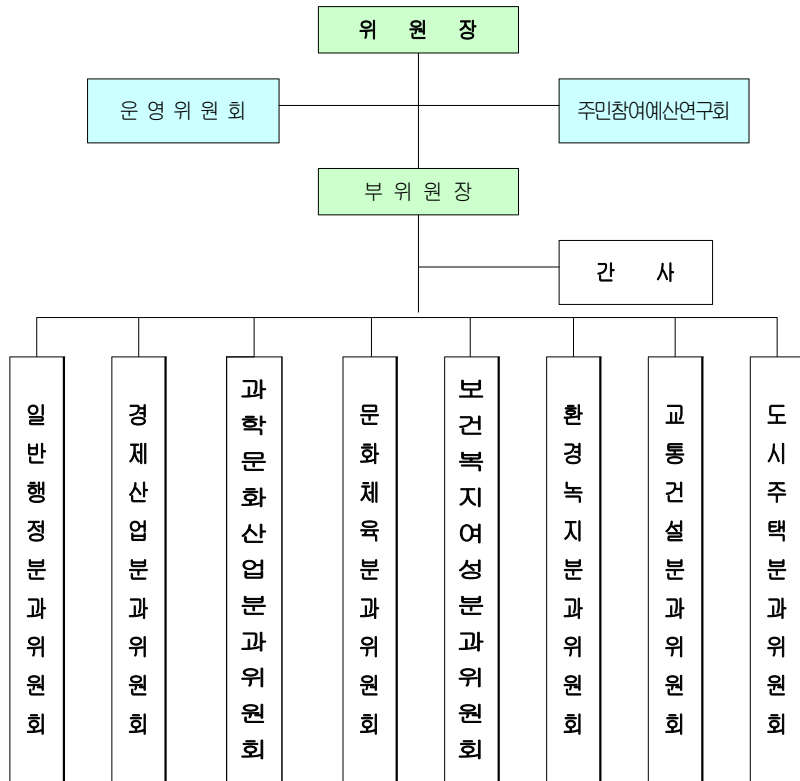
2. 대전시 주민참여예산제의 추진 내용

전술한바와 같이, 2007년 6월에 제1기 예산참여시민위원 58명을 위촉하여 출범한 대전광역시 주민참여예산제도는 2014년 현재 약 7년 동안 예산참여주민위원회를 기준으로 4기에 걸쳐 끊임없이 운영해 오고 있다(〈표 3-1〉 참조). 예산참여주민위원회는 “①예산편성 방향에 대한 의견수렴, ②예산에 대한 시민의견 수렴과 예산안에 대한 의견 제출, ③예산정책토론회 개최 등 시민의 의견수렴 활동, ④시민대상교육·설명·홍보활동” 등의 기능을 수행하고 있다. 예산참여주민위원회는 8개의 분과위원회를 운영하고 있으며(〈그림 3-1〉 참조), 예산위원회를 대신하여 ①긴급히 결정해야 하거나 경미하다고 판단되는 사항, ②설명회·토론회·공청회 없이 진행되는 회의에서 심의되는 일반적인 안건을 다루기 위하여 “운영위원회”를 운영하고 있다.

대전시 예산참여주민위원회는 “주민참여예산제의 효율적인 활성화 방안” 등을 강구하기 위하여 주민참여예산연구회를 운영하고 있으며, “주민참여예산학교(예산의 이해, 주민참여예산제도 및 운영사항, 토론 및 회의기법·성인지예산제도 이해)”를 매년 4회이상 개최하여 주민들이 시의 예산을 이해하는데 도움을 주고 있다. 또한, 매년 6월에서 7월사이 약 50일간에 동안 예산편성에 시민들의 의견을 반영하기 위하여 주민을 대상으로 설문조사를 실시하고 있다. 그밖에도 시민공청회(예산개요, 설문조사 및 분과위원회 의견수렴 결과), 예산참여주민위원회[소통마당], 그리고 주요 정책사업 현장 견학 등을 운영하고 있다. 참고로 대전광역시 주민참여예산제의 운영일정을 보면, 〈표 3-2〉와 같다.

구 분	내 용	일 정
조 례 제 정	• 대전광역시 주민참여기본조례 제정 (전문 13조문 중 2조문)	‘06. 11. 10
(17)시민위원 위촉 및 전 체 회 의	• 대전광역시 예산참여시민위원회 구성(1기:58명) • 운영규정 제정, 예산실무교육	‘07. 6. 20
홈페이지 구축	• 주민참여예산제 전용홈페이지 구축 (http://ppbudget.metro.daejeon.kr)	‘07. 7. 23
예 산 참 여 운 영 위 원 회	• 위원장, 부위원장, 분과위원장 구성 • 위원회와 분과위원회의 운영방향 및 의견조정	‘07. 8. 14 (분기별 1회)
주 민 참 여 예 산 연 구 회	• 주민참여예산 활성화를 위한 예산연구회 구성운영	‘08. 4. 30 (분기별 1회)
위원회 운영규정 개 정	• 조직개편으로 인한 분과위원회 구성 조정 • 분과위원회 개최횟수 확대(1회→2회)	‘08. 7. 30 ‘09. 2. 19
(2기)시민위원 위촉 및 전 체 회 의	• 대전광역시 예산참여시민위원회 구성(2기:68명) • 예산실무교육, 운영규정 개정	‘09. 7. 29
(3기)시민위원 위촉 및 전 체 회 의	• 대전광역시 예산참여시민위원회 구성(3기:69명) • 위원장, 부위원장, 분과위원장 선출	‘11. 7. 14
위원회 운영규정 개 정	• 위원구성에 있어 공개모집 신설 • 조직개편으로 인한 분과위원회 명칭 변경	‘13. 2. 20
(4기)주민위원 위촉 및 전 체 회 의	• 대전광역시 예산참여주민위원회 구성(4기:70명) • 위원장, 부위원장, 분과위원장 선출	‘13. 7. 11
시 민 공 청 회 의	• 2014년 예산편성을 위한 시민 의견수렴	‘13. 10. 2
전 체 회 의	• 2014년 예산편성내역 설명회 • 2014년 주민참여예산제 운영계획 심의의결	‘13. 2. 20
예 산 학 교	• 주민참여예산제 이해 및 활성화 방안 • 민간단체에 보조금 지급 실행	‘13. 6. 20
전 체 회 의 및 분 과 위 원 회	• 상반기 운영결과 및 하반기 운영계획 심의 • 8개분과, 1차~2차 분과위원회 개최	‘13. 5.24-31 ‘13. 7. 11
분 과 위 원 회	• 경제산업분과 등 3차 분과위원회별 개최	‘13. 9. 2 ~ 9. 13
운 영 위 원 회 예 산 연 구 회	• 전체회의 대신하는 일반적인 안건 심의(3회) • 주민참여예산제 운영을 위한 과제 발굴(2회)	2월,8월,12월 9월,12월

[그림 3-1] 대전광역시 참여예산주민위원회의 구조



<표 3-2> 2014년 주민참여예산제 운영일정

구 분	주 요 내 용	예정일	비 고
예산참여 주민위원회 전체회의 (2회)	○ 1차 위원회 · 2014년 예산편성내역 설명 · 예산참여주민위원회 운영계획	'14. 2. 20(목)	
	○ 2차 위원회 · 예산교육 및 분과위원회 운영계획 · 상반기 운영결과보고 및 하반기 운영계획	'14. 7. 11(금)	
분야별 분과위원회 (2회~4회)	○ 구 성 : 경제산업 등 8개 분과위원회 ○ 기 능 · 분과별 예산편성 방향에 대한 의견수렴 · 분과별 사업에 대한 우선투자순위 조정 · 민간이전사업 및 행사축제성 예산 심의·평가 등	'14. 7. 11(목) '14. 9월	1차 2차 수시
운영위원회 (4회)	○ 구 성 : 10인(위원장, 부위원장, 분과위원장) ○ 기 능 : 예산위원회를 대신하는 다음 사항 · 설명회, 토론회, 공청회 없이 진행되는 회의에서 심의되는 일반적인 안건 · 기타, 위원장이 결정하는 사안 등	'14. 2. 7(금) '14. 4. 24(목) '14. 8. 28(목) '14. 12. 11(목)	
예산연구회 (4회)	○ 구 성 : 10인(전문분야, 시민단체, 공무원 등) ○ 기 능 · 주민참여 예산제의 효율적인 운영 방안 · 주민참여 예산제의 운영에 따른 활성화 등	'14. 2. 27(목) '14. 6. 19(목) '14. 8. 21(목) '14. 12. 4(목)	
주민참여 예산학교 (2회)	○ 사업시행 : 대전시민대학 프로그램 연계 ○ 내 용 · 예산의 이해, 주민참여예산제 운영사항 · 토론 및 회의기법, 외국의 사례 등	'14. 6. 11(수)-12(목) '14. 6. 25(수)-26(목) '14. 11. 12(수)-13(목) '14. 11. 26(수)-27(목)	1차 2차 3차 4차
설문조사 (1회)	○ 설문방법 : 시 홈페이지 게재 및 민원실 비치 ※ 설문응답인원 목표 : 2,000명 내외 ○ 조사문항 : 우선투자대상, 성인지예산 등 18개 문항	'14. 6. 1 ~ 7. 20	50일간
시민공청회 (1회)	○ 진행구성 : 사회자, 주제발표 1인, 토론자 8인 ○ 내 용 · 발제 : 2014년 재정전망, 투자방향 · 토론 : 발제에 대한 토론 및 건의 등	'14. 10. 8(수)	

제2절 주민참여예산제 운영 실태

1. 예산참여주민위원 구성의 특성

대전광역시 주민참여기본조례 제9조의 규정에 의한 예산참여시민위원회는 2년의 임기로 제1기에는 58명, 제2기에는 68명, 제3기에는 69명, 제4기에는 70명의 위원을 위촉하였다. 또한, 동 위원회의 효율적인 운영을 위하여 제1~2기는 7개(일반행정, 경제과학, 문화체육, 복지여성, 환경녹지, 교통건설, 도시주택), 그리고 제3~4기는 8개(과학문화산업 추가)의 분과위원회를 두었다.

〈표 3-3〉 기별 대전광역시 예산참여시민위원회 구성 현황

기수별 추천의뢰처별	제1기 (' 07.7~ ' 09.6)	제2기 (' 09.7~ ' 11.6)	제3기 (' 11.7~ ' 13.6)	제4기 (' 13.7~ ' 15.6)
계	58명	68명	69명(20) ¹⁾	70명
시의회 (시의회의원별 1인 추천)	18명	17명	25명	19명
자치구 및 구청장 (지역내 인사 2명)	10명	15명	14명	10명
시민단체 (대표적인 비영리단체 추천)	4명	7명	6명	9명 ²⁾
살·국/본학회계 관련 학회/ 경제경영인/ 행정동우회 (공인회계사, 세무사, 교수, 경제기업인, 예산업무 경험 전직 공무원)	26명	29명	24명	-
살·국·본부	-	-	-	7명
전문가 및 언론인	-	-	-	5명
공개모집	-	-	-	20명

- 1) ()안의 숫자는 전기의 위원으로서 재임명된 위원의 수
 2)의 시민단체는 대전참여자치시민연대, 대전사랑시민협의회, 여성단체협의회, 다문화가족지원센터, 대덕연구개발특구본부 등

동 위원회는 대표성, 지역성, 전문성을 확보하기 위해 위원회의 정수 범위내에서 시의회, 자치구청장, 대표적 시민단체 등의 추천과 공모로 위촉되고 있으며, 직업별로는 시민단체 활동을 하고 있는 위원이 많은 것으로 나타났다. 또한 제3기에 임명된 위원 69명 중 20명을 제2기에도 활동했던 경험을 가지고 있으며, 지역별로는 현재까지 인구가 가장 많은 서구지역 출신이 가장 많았다. 연령별로는 제1~3기 동안에는 40~50대가 주류를 이루고 있었으나, 제4기에 와서는 40대는 줄어든 반면 60대가 다소 증가하였다.

〈표 3-4〉 기별 대전광역시 예산참여시민위원회 위원별 특성

개인특성별	제1기 (' 07.7~' 09.6)	제2기 (' 09.7~' 11.6)	제3기 (' 11.7~' 13.6) ^{㉞)}	제4기 (' 13.7~' 15.6)	
지역별	동구	7명	9명	9명(3)	10명
	대덕구	8명	9명	11명(3)	11명
	서구	17명	22명	18명(5)	24명
	유성구	14명	16명	18(7)	15명
성별	남성	35명	32명	36명(10)	34명
	여성	23명	36명	33명(10)	36명
연령별	- 40대 이하: 6명	- 31~40세: 2명	- 30대: 7명(0)	- 30대: 8명	
	- 40대: 17명	- 41~50세: 21명	- 40대: 21명(6)	- 40대: 18명	
	- 50대: 24명	- 51~60세: 30명	- 50대: 26명(9)	- 50대: 23명	
	- 60대 이상: 11명	- 61세이상: 5명	- 60대: 15명(5)	- 60대: 21명	
직업별	- NOG 등 15명	- 주부 5명	- 교수 7명(0)	- 교수 5명	
	- 교수 9명	- 회사원 5명	- NGO 30명(9)	- NGO 32명	
	- 경제인 9명	- 자영업 16명	- 경제인 9명(1)	- 경제인 6명	
	- 주부 8명	- 전문직 16명	- 주부 4명(1)	- 주부 10명	
	- 상인농업인 6명	- 기타 26명	- 구의원 1명(0)	- 과학인: 1명	
	- 언론정당인 4명		- 언론인 3명(2)	- 언론인 1명	
	- 전문직 4명		- 전문직 6명(0)	- 전문직 6명	
	- 학생 2명		- 기타 9명(7)	- 기타 9명	
	- 택시기사 1명				

주) ()안의 숫자는 전기의 위원으로서 재임명된 위원의 수

2. 연도별 예산반영 실태

대전광역시 예산편성에 있어 주민참여예산제를 통해 반영한 예산액은 2008년에 2,192억원에서 2014년도에는 10,055억원으로 지속적으로 증대되고 있다. 수권수렴을 통해 당해 연도예산에 반영되는 비율은 대체적으로 88%을 상회하는 것으로 분석되었다. 최근 3년간 주민참여예산제를 통하여 제안된 건수는 지속적으로 증가되고 있으며, 반영건수는 2013년에 획기적으로 증가하였다(106건->126건). 이러한 결과로 볼 때, 대전광역시 주민참여예산제가 정착되어 가고 있음을 알 수 있다(표 3-5) 참조).

〈표 3-5〉 주민참여예산제를 통한 연도별 예산반영액

의견수렴연도 (의견반영연도)	총 건의건수	반영		미반영		반영률
		건수	금액(A)	건수	사유	
계(평균)	96.7건	84.3건	5,224.6억원	12.4건	-	88.6%
2007(2008)년	26건	23건	2,192억원	3건	장기검토	88.9%
2008(2009)년	76건	72건	3,483억원	4건	장기검토	88.5%
2009(2010)년	75건	68건	4,147억원	7건		94.7%
2010(2011)년	75건	64건	6,198억원	11건	장기검토 의회삭감	90.7%
2011(2012)년	117건	105건	5,549억원	12건	장기검토 의회삭감	89.7%
2012(2013)년	146건	126건	4,948억원	20건	장기검토 의회삭감	86.3%
2013(2014)년	162건	132건	10,055억원	30건	장기검토 의회삭감	81.5%

대전광역시는 차년도 예산에 반영하기 위해 일반주민을 대상으로 하는 설문조사, 분과위원회의 제안, 그리고 공청회 개최 등 주민참여예산제를 적극 활용하고 있다.

〈표 3-6〉과 같이, 제안종류별 예산반영액은 대체적으로 일반시민을 대상으로 하는 설문조사를 통해 이루어지고 있는데, 설문을 통한 연도별 반영규모는 2010년(89%)~2011년(99%) 동안에는 설문조사를 통한 비중이 압도적이었으나, 2012년(74.1%)에는 설문조사에 의한 반영액은 줄어든 반면 분과위원회를 통한 반영액이 증가하였고, 2013년(97.9%)는 다시 설문조사를 통한 반영이 압도적이고, 2014년(87.0%)에는 공청회를 통한 반영액이 다소 증가하였다(표 5) 참조).

〈표 3-6〉 제안의 종류에 따른 연도별 예산반영액

(단위: 건수, 억원)

연도별 제안(건의)별	2010년 반영			2011년 반영			2012년 반영			2013년 반영			2014년 반영		
	건수	금액	미반영	건수	금액	미반영	건수	금액	미반영	건수	금액	미반영	건수	금액	미반영
계	68	4,147	7	64	6,198	11	117	5,589	12	126	4,948	20	132	10,055	30
설문조사	52	3,703	3	52	6,127	9	78	4,140	11	99	4,846	15	102	8,747	25
분과위원회	13	400	4	7	9	1	34	1,272	-	20	41	3	20	293	5
공청회	3	44	-	5	62	1	5	177	1	7	61	2	10	1,015	-

3. 연도별 설문조사 결과 분석

대전광역시의 주민참여예산제를 통해 반영된 예산액의 대부분이 일반주민을 대상으로 하는 설문조사를 통하여 이루어지고 있는데, 설문조사는 매년 6월 1일부터 7월 20일까지 50일간 시청홈페이지와 민원실을 찾아온 시민을 대상으로 실시하고 있다. 일반시민의 설문참여도는 지속적으로 높아지고 있는데, 처음 이제도를 도입한 2007년에는 404명, 2008년에 505명, 2009년에 791명, 2010년에 1,213명, 2011년에 1,953명, 2012년에 2,003명, 2013년에 2,043명 등이 참여한 것으로 나타났다. 설문항목은 크게 재정운영의 방식, 분야별 우선순위, 주민참여예산제도에 대한 인지도, 그리고 주민참여예산제의 인지 경로 등으로 구성되어 있다.

1) 재정운영방식

투자수요가 많아 재원이 부족할 경우 대처방안에 대한 설문분석 결과 2009년에는 전체응답자 791명의 61%인 483명이 투자수요가 있더라도 가용재원의 범위에서 재정을 운영하여야 한다는 의견을 제시했다. 2010년 설문조사부터는 재정운영에 대한 설문을 보다 세부적으로 구성하여 실시하였는데, 전체 응답자 1,213명 중 “가용재원범위”가 641명(51%), “민자유치”가 307명(25%), “균형배분”이 184명(17%), “지방채발행”이 81명(7%) 순으로 나타났다. 2011년에는 1,953명이 설문에 참여했는데, 재정운영 방식에 대한 우선순위는 2010년의 결과와 같으며, 각각의 응답의 비율도 거의 유사하게 나타났다. 2012년에는 2,003명이 설문에 참여했는데, 재정운영 방식에 대한 우선순위로 “선택과 집중을 통해 가용재원의 범위(54%)”, “사업기간 조정 또는 축소로 전사업에 조금씩 배분하는 균형배분(23%)”, “민자유치를 통해서라도 필요한 사업 추진(12%)”, 그리고 마지막으로 “지방채를 발행해서라도 필요한 사업에 재원 충당(11%)”의 순으로 나타났다. 이러한 투자재원의 우선순위는 2013년에도 같은 추세를 보이고 있다(<표 3-7> 참조).

<표 3-7> 재정운영방식에 대한 설문결과(조사연도를 중심으로)

2009년	가용재원 범위내(선택과 집중, 균형배분)		483명(61%)	
	민자유치, 지방채 차입(필요사업 추진)		308명(39%)	
2010년	가용재원범위	민자유치	균형배분	지방채발행
	641(53%)	307(25%)	184(15%)	81(7%)
2011년	1 가용재원범위	2 민자유치	3 균형배분	4 지방채발행
	1,064(55%)	425(22%)	332(17%)	109(6%)
2012년	1 가용재원범위	2 균형배분	3 민자유치	4 지방채발행
	1,149(58%)	403(20%)	327(16%)	115(6%)
2013년	1 가용재원범위	2 균형배분	3 민자유치	4 지방채발행
	1,100(54%)	458(23%)	252(12%)	229(11%)

2) 분야별 우선순위

예산반영을 위한 분야별 우선순위에 대한 설문조사에서 2009~2011년까지 1순위를 차지한 분야는 복지여성분야이며, 2012~2013년 설문조사에서는 경제산업분야로 나타났다. 2009~2011년 간의 설문조사결과 복지여성분야의 세부 단위사업 중 “노령화에 대비”와 “영유아 및 아동보육” 분야에 대한 예산배정을 가장 선호하는 것으로 나타났고, 2012~2013년 간의 설문조사결과 경제산업분야에서 세부적으로 “일자리 창출확대”와 “기업 및 투자유치 확대” 분야에 대한 예산배정을 가장 선호하는 것으로 나타났다(<표 3-8> 참조).

<표 3-8> 분야별 우선순위에 대한 설문결과

연도별 순위별	분야	설문조사결과		
		2009년	2010년	2011년
1위	분야	- 복지여성분야(345명, 28%)	- 복지여성(447명, 25%)	- 복지여성 분야(640명, 20%)
	단위사업	①저소득층 및 장애인 지원 확대: 228명(29%) ②노령화사회에 대비한 투자: 224명(28%)	①노령화 사회에 대비한 투자: 352(29%) ②영유아 및 아동 보육시설 확충: 339(28%)	①노령화 사회에 대비한 투자: 633(33%) ②영유아 및 아동 보육시설 확충: 408(21%)
2위	분야	- 경제과학분야(268명, 21%)	- 경제과학(351명, 20%)	- 경제산업 분야(624명, 18%)
	단위사업	①일자리 창출 및 노사관계 개선: 238명(30%) ②중소기업 육성자금 및 판로지원: 187명(24%)	①일자리 창출 및 노사관계 개선: 452(37%) ② 중소기업 육성자금 및 판로지원: 294(24%)	①기업 및 투자유치 확대: 813(42%) ②일자리 창출 및 노사관계 개선: 550(29%)
3위	분야	- 문화체육분야(183명, 15%)	- 문화체육관광(304명, 17%)	- 문화체육관광 분야(482명, 15%)
	단위사업	①문화기반시설 확충(도서관, 문예회관등): 237명(30%) ②생활체육시설 확충: 163명(21%)	①문화기반시설 확충(도서관 등): 306(25%) ②관광자원 개발 및 육성: 304(25%)	①문화기반시설 확충(도서관, 문예회관 등): 480(25%) ②관광자원 개발 및 육성: 454(23%)
4위	분야	- 환경녹지분야(175명, 14%)	- 환경녹지(253명, 14%)	- 과학기술특화 분야(466명, 14%)
	단위사업	①3대하천 생태 복원과 사업: 207명(26%) ②숲의도시 푸른대전조성(3천만그루): 174명(22%)	①숲의 도시 푸른대전 조성: 336(28%) ②폐기물 처리시설 조성 및 재활용사업: 253(21%)	①국제과학비즈니스벨트 준비지원: 659(34%) ②대전 특화산업 육성지원: 616(32%)

5위	분야	- 교통건설분야(135명, 11%)	- 교통건설(199명, 11%)	- 교통건설 분야(381명, 12%)
	단위 사업	①도시철도 2호선 건설: 261명(33%) ②주차공간 확충: 156명(20%)	①도시철도 2호선 건설: 505(42%) ②주차공간 확충: 270(22%)	①도시철도 2호선 건설: 790(41%) ②주차공간 확충: 414(22%)
6위	분야	- 도시주택분야(76명, 6%)	도시주택(132명, 8%)	- 환경복지 분야(352명, 11%)
	단위 사업	①지역간 균형개발(원도심 활성화): 340명(43%) ②도시환경 개선사업(건축물, 광고물등): 144명(18%)	①지역간 균형개발(원도심 활성화): 544(45%) ②도시환경 개선사업(광고물 등): 241(20%)	①숲의 도시 푸른대전 조성: 550(29%) ②폐기물 처리시설 조성 및 재활용사업: 451(23%)
7위	분야	- 일반행정분야(66명, 5%)	일반행정(91명, 5%)	- 도시주택 분야(199명, 6%)
	단위 사업	①무지개프로젝트 사업: 201명(27%) ②자치구 재정지원 확대: 201명(25%)	①학교공간의 지역사회 중심 센터화: 356(29%) ②자치구 재정지원 확대: 337(28%)	①지역간 균형개발(원도심 활성화): 797(41%) ②재난재해 안전관리 강화: 387(20%)
8위	분야	-	-	- 일반행정 분야(142명, 4%)
	단위 사업	-	-	①자치구 재정지원 확대: 559(29%) ②경쟁력있는 우수인재 양성: 522(27%)

〈표 3-8〉 분야별 우선순위에 대한 설문결과(계속)

연도별 순위별	설문조사결과		
	2012년	2013년	
1위	분야	- 경제산업(703명, 21%)	- 경제산업(845명, 22%)
	단위 사업	①기업 및 투자유치 확대: 735명(37%) ②일자리 창출 및 노사관계 개선: 646명(33%)	①일자리창출 확대: 637(34%) ②기업 및 투자유치 활성화: 366(20%)
2위	분야	- 보건복지여성(609명, 18%)	- 과학문화산업(696명, 18%)
	단위 사업	①노령화사회에 대비한 투자: 661명(33%) ②영유아 및 아동보육시설 확충: 381명(19%)	①국제과학비즈니스벨트 조성 지원: 312명(21%) ②과학문화 확산 및 대덕특구 협력 강화: 295(19%)
3위	분야	- 문화체육관광(504명, 15%)	- 교통건설재난(589명, 15%)
	단위 사업	①문화기반시설 확충(도서관, 문예회관등): 481명(24%)	①도시철도2호선 건설: 415명(26%)

4위	분야	- 과학기술(406명, 12%)	- 보건복지여성(521명, 14%)
	단위 사업	①대전특화산업육성: 755명(38%) ②과학비즈니스벨트 준비 지원: 481명(24%)	①저소득층 장애인등 사회적 취약계층지원: 382(21%) ②아이 돌봄 및 가정친화 문화조성사업 지원: 295(16%)
5위	분야	- 환경복지(362명, 11%)	- 문화체육(372명, 10%)
	단위 사업	①숲의 도시 대전 푸른 도시 조성: 587명(30%) ②폐기물처리시설 조성 및 재활용사업 467명(23%)	①문화인프라확충(도서관, 문예회관등): 441(24%) ②생활체육활성화 지원 및 육성: 366(20%)
6위	분야	- 도로교통(351명, 11%)	- 환경복지(363명, 9%)
	단위 사업	①도시철도2호선 건설: 699명(35%) ②주차공간확충: 431명(22%)	①폐기물처리시설 조성 및 재활용사업: 378(21%) ②숲과 꽃의 녹색도시 조성: 375(20%)
7위	분야	- 도시개발방재(211명, 7%)	- 도시개발도심활성화(339명, 8%)
	단위 사업	①지역간 균형개발(원도심활성화): 758명(38%) ②재난재해 안전관리 강화: 405명(20%)	①지역간 균형개발(원도심활성화): 560(31%) ②도시재정비 사업: 309(17%)
8위	분야	- 일반행정(155명, 5%)	- 일반행정(146명, 4%)
	단위 사업	①자치구재정지원확대: 617명(31%) ②경쟁력 있는 우수인재 양성: 562명(28%)	①사회적자본 확충: 508명(25%) ②범죄예방 CCTV확충 : 388명(19%)

또한, 2014년 예산반영을 위한 설문조사에서 새롭게 추가된 항목으로 “사회적 자본의 확충을 위해서는 마을공동체 형성(마을기업, 마을축제 지원) 지원”, “문화체육 인프라 확충을 위해서는 도서관 및 박물관 등의 인프라 확충”, “문화체육 행사의 활성을 위해서는 문화예술창작 활성화 지원”, “저소득층 및 취약계층을 위해서 저소득·장애인 등 사회적 취약계층 지원”, “보편적 복지를 위해서는 아이 돌봄 및 가정친화 문화조성 사업 지원” 등이 가장 중요하다고 응답하였다(〈표 3-9〉 참조).

<표 3-9> 2014년 신규사업에 대한 우선순위 설문결과

사회적 자본확충을 위해서는 마을공동체 형성지원(마을기업, 마을축제 지원 등)에 가장 높은 응답을 보임 ①마을공동체 형성지원(마을기업,마을축제 지원 등) -> 511(34%) ②복지만두레 활성화-> 355(17%) ③시민 리더십 강화를 위한 평생교육 지원-> 336(16%) ④지역사회재단 조성·지원-> 288(14%)
문화체육 인프라 확충을 선택한 996명은 문화인프라 확충(도서관, 박물관 등)에 가장 높은 응답을 보임 ①문화 인프라 확충(도서관,박물관 등)->227(26%) ②문화예술창작활동 활성화 지원->160(18%) ③생활체육활성화 및 지원->158(18%) ④전통문화유산 보존 및 활용->135(15%)
문화체육 행사 활성화를 선택한 537명은 문화예술창작활동 활성화 지원을 우선 선택 ①문화예술창작활동 활성화 지원->112(24%) ②생활체육활성화 및 지원->102(22%) ③체육 인프라 확충(체육시설 조성 등)->77(16%) ④문화인프라 확충(도서관, 박물관 등)->74(16%)
저소득층 및 취약계층 지원(선택적 복지)를 선택한 762명은 저소득·장애인 등 사회적 취약계층 지원에 가장 높은 응답을 보임 ①저소득·장애인 등 사회적 취약계층지원->150(24%) ②아이 돌봄 및 가정친화 문화조성사업 지원->105(16%) ③경력단절여성 취업지원 및 사회참여 지원->80(13%) ④학교 밖 위기청소년 지원->77(12%)
전 계층 복지 지원(보편적 복지)을 선택한 800명은 아이 돌봄 및 가정친화 문화조성사업 지원을 우선 선택 ①아이 돌봄 및 가정친화 화조성사업 지원->120(17%) ②경력단절여성 취업지원 및 사회참여 지원->108(15%) ③저소득·장애인 등사회적 취약계층지원->103(15%) ④학교 밖 위기청소년 지원->93(13%)

3) 주민참여예산제의 인지도 및 인지경로

주민참여예산제의 운영에 대한 일반시민들의 인지도는 2009-2013년 동안의 설문조사에서 응답자의 반수 이상이 모르고 있는 것으로 나타났지만, 해가 거듭할수록 주민참여예산제에 대한 인지도가 높아지는 것으로 나타났다. 알고 있다고 응답한 사람들을 대상으로 주민참여예산제를 알게된 경로에 대해 질문한 결과, 2010년에는 시정소식지(33%)가, 2011년에는 신문·방송(35%)이, 2012년에는 언론(신문, 방송-37%) 이, 그리고 2013년에는 언론(신문, 방송-29%) 등이 가장 높게 나타났다(<표 3-10> 참조).

<표 3-10> 주민참여예산제에 대한 인지도

조사연도		2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
		인지도				
인지도	알고있음	-	517명(43%)	805명(42%)	889명(45%)	788명(49%)
	모름	-	696명(57%)	1,110명(58%)	1,107명(55%)	813명(51%)
경로	시정소식지	-	144명(33%)	231명(28%)	261명(27%)	152명(25%)
	시청 홈페이지	-	138명(32%)	242명(30%)	245명(25%)	156명(26%)
	언론(신문, 방송)	-	132명(30%)	291명(35%)	364명(37%)	179명(29%)
	대화(주변 동료)	-	23명(5%)	56명(7%)	103명(11%)	114명(19%)

4) 참여자의 개인적 특성

주민참여예산제를 위한 설문조사(2011-2013년)에 참여한 응답자의 특성을 살펴보면, 여성보다는 남성이, 연령별로는 연도에 따라서 다양하게 나타났으나(2011년에 50대, 2012년에 40대, 2013년에 30대) 시대가 거듭됨에 따라서 가장 적극적인 참여 연령이 낮아지는 추세를 보이고 있다. 또한 지역별로는 인구규모가 가장 큰 서구의 시민들이 설문에 참여하는 비중이 가장 높게 나타났다. 직업별로는 기타를 제외하고

봉급생활자가 주민참여예산제를 위한 설문조사에 가장 적극적으로 참여한 것으로 나타났다(〈표 3-11〉 참조).

〈표 3-11〉 설문참석자의 개인별 특성

구분		2011년도	2012년도	2013년도
성별	남	1,258명(66%)	1,271명(64%)	1,233명(61%)
	여	656명(34%)	718명(36%)	800명(39%)
연령별	20세이하	36명(2%)	24명(1%)	44명(3%)
	21~30세	275명(14%)	287명(14%)	274명(17%)
	31~40세	281명(15%)	371명(19%)	461명(29%)
	41~50세	551명(29%)	552명(28%)	357명(23%)
	51~60	584명(30%)	545명(27%)	295명(19%)
	61세이상	195명(10%)	222명(11%)	153명(10%)
지역별	동구	227명(12%)	256명(13%)	253명(15%)
	중구	336명(17%)	376명(19%)	406명(24%)
	서구	732명(38%)	731명(37%)	555명(33%)
	유성구	434명(23%)	447명(22%)	330명(20%)
	대덕구	193명(10%)	183명(9%)	133명(8%)
직업별	봉급생활자	471명(25%)	505명(26%)	461명(29%)
	자영업자	219명(11%)	240명(12%)	238명(15%)
	학생	213명(11%)	214명(11%)	185명(12%)
	주부	151명(8%)	176명(9%)	171명(11%)
	기타	864명(45%)	860명(42%)	557명(35%)

4. 대전시 주민참여예산제 운영의 시사점

대전광역시 주민참여예산제의 운영사례를 총체적으로 평가해 볼 때, 긍정적인 측면이 있는가 하면 보완할 부분도 없지 않아 있다. 대전시 주민참여예산의 운영사례에 대한 평가를 통해서 몇가지 시사점을 도출할 수 있었다. 우선, 대전광역시 주민참여기본조례 제9조의 규정에 의해 임기 2년의 예산참여시민위원회를 구성하는데

있어서 모든 기수에서 전문성을 가진 위원들의 수가 가장 많아 전문성이 강조되고 있다는 것이다. 그리고 위원들의 직업별 특성에 NGO 등 시민단체 활동을 하는 위원수가 가장 많다는 사실은 지방정부의 예산운영에 대한 투명성을 확보하기가 용이해 졌다는 사실이다. 2011년 7월 제3기 예산참여시민위원회의 일부(자치구 추천)는 공모방식을 도입한 결과 주민참여예산제에 대한 인지도 제고에 기여한 점이 많다는 것이다.

둘째, 해가 거듭해 가면서 주민참여예산제를 통한 예산반영 규모가 확대된다는 것이다. 특히 예산은 설문조사, 분과위원회, 공청회 등을 통해 반영하게 되는데 일반시민들의 설문조사 참여도가 매년 급격히 증가하고 있다는 것이다. 결국, 설문조사에 의한 예산반영의 비중이 높아짐에 따라 설문조사가 주민참여예산제의 핵심적인 절차가 되었다는 것이다. 반면에 분과위원회를 통한 예산반영의 규모는 아주 저조하게 나타나 예산참여시민위원의 전문성을 제대로 활용하지 못하는 측면도 있다는 것이다.

셋째, 차년도 예산반영을 위한 설문조사에 참여한 일반시민들은 지방정부의 지방채 발행에 대하여 아주 부정적인 생각을 가지고 있다는 것이다. 즉, 지방정부에서 재정투자에 대한 수요가 발생하면 가용재원의 범위내에서 우선순위를 정하여 투자하고 가급적 지방채의 발행을 자제하여야 한다는 것이다.

넷째, 재원투자의 우선순위에 있어서 일반시민들은 복지여성 및 지역경제 분야를 중요하게 생각하고 있다는 것이다. 특히, 고령화사회에 대비하기 위한 예산의 투자가 중요하고 인식하고 있으며, 일자리 창출과 기업·투자유치를 통해 지역경제를 활성화시키는 사업에 우선적으로 예산을 배정할 것을 요구하고 있다는 것이다.

다섯째, 주민참여예산제에 대해 알고 있는 사람보다 모르고 있는 사람이 많게 나타나 이에 대한 홍보를 강화해야 한다는 것이다. 주민참여예산제의 홍보수단은 언론홍보가 가장 효과적이며, off-line 보다는 시청 홈페이지 등의 on-line 상의 홍보수단을 적극 활용하는 것이 효과적이라는 것이다.

제4장 대전광역시 주민참여예산제에 관한 설문조사

제1절 설문조사의 개요

제2절 설문조사 결과 분석

제3절 분석결과의 종합

제4장 대전광역시 주민참여예산제에 관한 설문조사

제1절 설문조사의 개요

전술한 바와 같이, 대전광역시는 2007년에 전국 광역자치단체 중에서는 처음으로 주민참여예산제를 도입하여 운영해 오고 있다. 대전광역시의 주민참여예산제는 주민참여 기본조례 제8조(예산편성의 주민참) 내지 제9조(예산참여시민위원회)에 근거하여 시행되었다. 주민참여예산제의 핵심요소인 예산참여시민위원회의 운영은 “대전광역시 예산참여시민위원회 운영규정(2007년 6월 제정)”에서 상세하게 규정해 놓고 있다. 예산참여시민위원회는 제1기(07.7~09.6)에 58인, 제2기(09.7~11.6)에 68인, 제3기(11.7~13.6)에 69인, 그리고 제4기(13.7~15.6)에는 70인으로 구성되어 운영하고 있다.

이번 설문조사는 현재(제4기) 대전광역시 예산참여주민위원회 위원으로 활동하고 있는 70인을 대상으로 2014년 5월에 주민참여예산제의 일반적 사항(3개 문항), 대전광역시의 주민참여예산제의 세부적 운영사항(7개 문항), 그리고 주민참여예산제의 발전방안(4개 문항) 등에 대하여 이메일과 팩스를 통하여 실시하였다. 이렇게 배포된 설문지 중 29부가 회수되었으며, 대전광역시 주민참여예산제의 발전을 위한 시사점을 도출하기 위해 단순빈도분석을 실시하였다.¹²⁾

제2절 설문조사 결과 분석

1. 주민참여예산제에 대한 일반적 사항

대전광역시 예산참여주민위원을 대상으로 주민참여예산제의 일반적 사항에 대

12) 표본 평균을 통한 모집단의 추정이 가능하려면 표본 수가 커야 하는데 이때의 기준은 ‘ $n=30$ ’이다. 즉 표본 평균을 통한 모집단의 추정을 위해서는 표본 수가 최저 30개는 되어야 한다(한승준, 2006: 282). 본 설문조사에는 이러한 한계가 있음에도 불구하고 설문 대상이 주민참여예산제에 관해 일반 시민보다 인식이 높다는 차원에서 빈도분석에서 나타난 결과를 가지고 모집단을 추정하고자 한다.

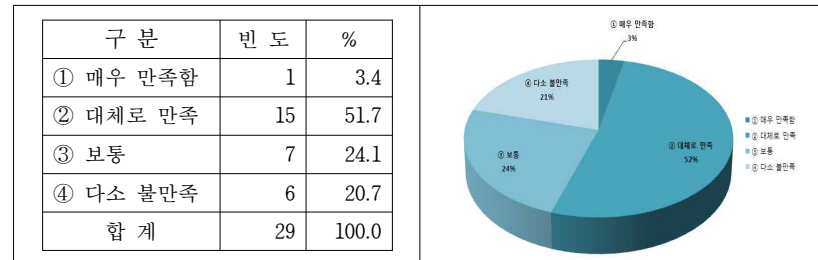
해 설문조사한 결과를 보면, 우선 대전광역시의 주민참여예산제의 시행으로 “예산 편성과정에 시민 참여 및 의견 반영 확대”가 가장 기대되는 효과라고 인식하고 있으며, 예시된 7개의 항목 중 “예산에 대한 시민역량 강화, 예산편성절차와 결과에 대한 주민만족도 제고, 시정에 대한 신뢰성 제고” 등은 기대효과에 있어서 낮게 평가되고 있다.

<표 4-1> 주민참여예산제의 기대효과

구 분	빈도	%
① 예산편성의 효율성과 합리성 증대	9	15.5
② 예산의 투명성 증대	13	22.4
③ 예산편성과정에 대한 시민참여 및 의견 반영 확대	14	24.1
④ 예산에 대한 시민 관심 증대	13	22.4
⑤ 예산에 대한 시민역량 강화	3	5.2
⑥ 예산편성절차와 결과에 대한 주민만족도 제고	3	5.2
⑦ 시정에 대한 신뢰성 개선	3	5.2
합 계	58	100.0

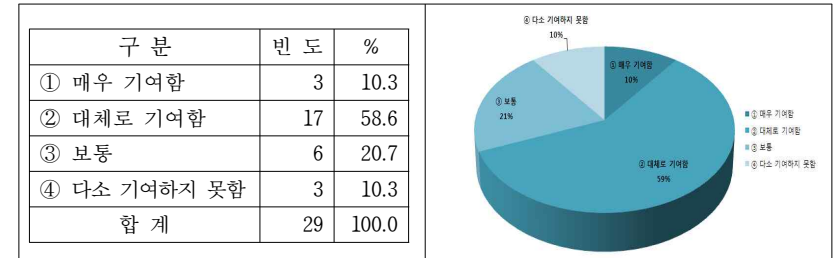
둘째, 대전시광역시에서 운영하고 있는 주민참여예산제에 대한 전반적인 만족도에서는 응답 위원의 절반이상(55.1%)이 만족하는 것으로 나타났다.

<표 4-2> 주민참여예산제 운영의 전반적 만족도



셋째, 주민참여예산제의 시행이 주민참여를 활성화 시키는데 어느정도 기여할 수 있는가에 대한 질문에 대하여 응답 위원 2/3이상(68.9%)이 주민참여예산제가 주민참여를 활성화 시킬 것이라고 응답하였다.

<표 4-3> 주민참여 활성화에 대한 기여도



2. 주민참여예산제에 세부적 운영 사항

1) 예산참여주민위원회 운영의 적절성

대전광역시 예산참여주민위원회는 70명(제4기: 2013.7-2015.6)으로 구성되어 있으며, 1년에 두차례 걸쳐서 전체회의를 개최하고 있다. 전반기에는 주로 2월에 개최되며, 당해연도 예산편성내역의 설명과 위원회의 운영계획을 수립한다. 두 번째 회의는 주로 7월에 개최되며 예산교육, 분과위원회 운영계획, 예산연구회 운영 및 운영위원회 운영결과 보고 등에 관한 회의를 진행한다.

현재 70인으로 구성되어 있는 위원의 정수에 대해서는 응답자의 2/3정도(62.1%)가 적당하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 현재 2회 정도로 개최되고 있는 전체회의 횟수에 대하여서는 적절하다는 평가보다는 적절하지 못하다는 의견이 많은 것으로 나타났다. 위원회 조직에 대하여는 응답 위원의 절반이상(55.1%)이 적절하다는 평가를 하고 있다. 또한 2-3시간 정도로 진행되는 전체회의에 대해 응답 위원 58.6%가 적절하다고 인식하고 있는 것으로 나타났다. 마지막으로 회의내용에 보통을 제외하면 부정적인 측면보다는 긍정적으로 생각하고 있는 것으로 나타났다.

<표 4-4> 예산참여주민위원회의 운영에 대한 적절성

구 분	매우적절%	적절%	보통%	부적절%	매우부적절%	합계(%)
위원 정수	2(6.9)	16(55.2)	8(27.6)	3(10.3)	0(0.0)	29(100.0)
회의 개최수	1(3.4)	7(24.1)	13(44.8)	8(27.6)	0(0.0)	29(100.0)
위원회 조직	2(6.9)	13(44.8)	10(34.5)	4(13.8)	0(0.0)	29(100.0)
회의 시간	2(6.9)	15(51.7)	8(27.6)	3(10.3)	1(3.4)	29(100.0)
회의 내용	4(13.8)	8(27.6)	15(51.7)	2(6.9)	0(0.0)	29(100.0)

그 밖에 대전광역시 참여예산주민위원회 운영과 관련하여 개선할 점에 대해서는 대체적으로 전체회의가 형식적으로 흐르지 않도록 하는 등 위원회의 내실을 기해야 한다는 의견이 추가적으로 제시되었다(<표 4-5> 참조).

<표 4-5> 예산참여주민위원회의 운영에 대한 개선사항

<ul style="list-style-type: none"> - 시장국의 의사만 듣는 회의가 아니라 시민들의 바람을 듣는 회의가 되어야 함 - 회의 횟수를 늘려야 하고 형식에 그치는 회의를 지양하고 실제로 위원들의 의견이 반영되는 알맹이 있는 회의가 되도록 해야 함 - 예산참여보다는 각 과별 사업내용에 대한 공지 및 예산편성을 확인하는 자리가 되고 있음 - 예산편성의 확인부분과 참여예산사례를 발표하여 참여예산을 확대해 나갈 - 참여율이 저조하고 전체회의 횟수가 너무 적어서 의견을 교환하거나 하는 일들이 거의 없으며 예산교육 등에 불참자가 많은 편임 - 실질적 주민참여가 될 수 있도록 전체적인 예산에 대한 심의보다도 주민이 참여하여 예산에 반영할 수 있는 항목에 대해서만 중점적으로 토의를 진행하는 것이 바람직 함 - 회의내용을 보다 간결하게 진행했으면 함 - 정부의 시책을 전달하는 수준임 - 임원들이 운영의 중심이 아닌 참여위원들의 의견을 보다 적극적으로 개선할 수 있는 민주적 회의 운영이 필요, 특히 임원에 의한 일방적이고 형식적인 회의운영과 참여공무원들의 주민참여예산제 운영의 목적에 대한 이해 부족이 문제임 - 통계숫자의 보고형식보다는 보다 더 효과적인 선후사례로 이어진 다면 처음 참여한 위원에게 폭이 넓어질 것 같아 소소한 개인 의견은 생략되리라 사료됨

<ul style="list-style-type: none"> - 예산 전체회의는 분기 1회정도 실시하여 예산의 추진내용과 진행중인 내용, 앞으로의 추진할 내용등을 참여위원에게 전달함으로써 지역의 예산결과를 확인할 수 있도록함 - 내용이 충분히 논의되지 않은 상태에서 결정해야 하는 경우가 많음, 예산참여주민위원회의 역할에 대해서 충분히 논의되지 않은 상태로 회의가 진행됨, 위원회 위원장 선출시 서로에 대해서 모른채로 위원장 선출이 이루어지는 것이 문제, 예산참여 전체회의의 시간이 직장인들이 일하는 시간으로 진행되는 건 주민참여 제한으로 보여짐 - 많은 사람들의 참여도 좋지만 위원정수가 너무 많아 의견 집약이 어렵고 각자의 이해관계가 얽혀 있어 지역이기증의 등이 많이 작용하는 부작용이 있음
--

2) 분과위원회 운영의 적절성

대전광역시 예산참여주민위원회 분과위원회는 분야별로 8개의 분과로 구분하고 1분과당 8-9인의 위원으로 구성되고 운영하고 있다. 분과위원회는 분과별 예산편성 방향에 대한 의견수렴, 분과별 사업에 대한 우선투자순위 조정, 의결사항에 대한 전체위원회 보고 등의 기능을 수행하고, 1년에 2-4회 정도 개최된다.

<표 4-6> 분과위원회의 운영에 대한 적절성

구 분	매우적절%	적절%	보통%	부적절%	매우부적절%	합계(%)
분과 갯수	7(24.1)	13(44.8)	7(24.1)	2(6.9)	0(0.0)	29(100.0)
위원 정수	6(20.7)	14(48.3)	5(17.2)	4(13.8)	0(0.0)	29(100.0)
회의 개최수	2(6.9)	11(37.9)	4(13.8)	12(41.4)	0(0.0)	29(100.0)
위원회 조직	4(13.8)	12(41.4)	9(31.0)	4(13.8)	0(0.0)	29(100.0)
회의 시간	5(17.2)	12(41.4)	7(24.1)	5(17.2)	0(0.0)	29(100.0)
회의 내용	7(24.1)	8(27.6)	9(31.0)	5(17.2)	0(0.0)	29(100.0)

이러한 예산참여주민위원회 분과위원회에 대하여, 현재 운영되고 있는 8개 분과로 운영되고 있는 것에 대하여 대체로 적절(62.1%)하다고 평가하고 있다. 둘째, 현재 8-9인으로 구성되어 있는 위원의 정수에 대해서는 적절하지 않다는 의견이 적절하다는 의견보다 많은 것으로 나타났다. 1년에 2-4회 개최되는 분과위원회의 수에 대하여는 적절하다는 의견과 부적절하다는 의견이 비등한 것으로 나타났다. 마지막으로

로 분과위원회의 조직, 회의시간, 회의내용 등은 대체로 적절하게 운영하고 있다는 의견이 많은 것으로 나타났다.

그 밖에도 분과위원회의 운영과 관련하여 개선할 사항으로서는 분과위원회 개최 수를 늘려야 한다는 것과 회의를 내실을 기해야 한다는 의견이 추가적으로 제시되었다(〈표 4-7〉 참조).

〈표 4-7〉 분과위원회의 운영에 대한 개선사항

- 분과위원회 활동이 회의 말고는 전무한상태이고 논의시간이 부족
- 전체회의와 같이 분과별 회의도 분기 또는 수시회의로 추진 내용을 위원에게 전달할 수 있도록 하여 예산참여에 자긍심을 갖도록 하여야 할것으로 사료됨
- 탁상여론으로 난상을 하느니 현장 방문을 통하여 참여자의 권리와 의무에 책임을 느낄수있었으면 좋겠음
- 분과운영에 있어서 분과소속의 사업과 예산 등에 대한 사전교육이 필요하다고 생각함 (분과위원들의 역량강화 교육)
- 위원들이 좀더 공부하여 참석하고 위원들의 1/3은 교체
- 시의 예산에 대한 참여가 형식적인 면이 있다고 생각되며 내실을 꾀 했으면 함
- 횡수가 너무 적어서 서로 얼굴을 익히기도 어렵고 예산편성에 의견을 제안할 기회가 거의 없거나 있다고 해도 민원성 의견이 대부분임
- 사업에 대한 설명이 전문가가 알기에도 어려운 내용이어서 설명보완이 요구됨
- 정해진 추진사업을 분과위원회에 추진하는게 아니라 예산 조정은 물론 사업조정도 할 수 있어야 함

3) 운영위원회 운영의 적절성

대전광역시 예산참여주민위원회 운영위원회는 10인(위원장, 부위원장, 8명의 분과 위원장)으로 구성되어 있으며, 1년에 4차례 정도 개최된다. 운영위원회는 긴급히 결정되어야 하거나 경미하다고 판단되는 사안, 설명회·토론회·공청회 없이 진행되는 회의에서 심의되는 일반적인 안건, 위원장이 운영위원회 심의로 충분하다고 결정하는 사안 등을 심의하는 기능을 수행한다.

현재 10인으로 구성되어 있는 위원의 정수, 위원회의 조직, 회의시간, 회의내용

등에 대하여는 적절하다는 의견이 높게 나타났고, 회의 개최수에 대해서는 응답 위원의 절반이 보통이라고 평가하고 있다. 그리고 〈표 4-9〉와 같이 운영위원회의 운영에 대한 개선사항을 추가적으로 제시하고 있다.

〈표 4-8〉 운영위원회의 운영에 대한 적절성

구 분	매우적절%	적절%	보통%	부적절%	매우부적절%	합계(%)
위원 정수	3(10.3)	9(31.0)	13(44.8)	4(13.8)	0(0.0)	29(100.0)
회의 개최수	2(6.9)	6(20.7)	15(51.7)	6(20.7)	0(0.0)	29(100.0)
위원회 조직	4(13.8)	9(31.0)	12(41.4)	3(10.3)	1(3.4)	29(100.0)
회의 시간	3(10.3)	11(37.9)	11(37.9)	4(13.8)	0(0.0)	29(100.0)
회의 내용	3(10.3)	8(27.6)	14(48.3)	4(13.8)	0(0.0)	29(100.0)

〈표 4-9〉 운영위원회의 운영에 대한 개선사항

- 위원회 구성과 조직을 운영위원회에서 조정하여 전체 운영에 반영되게 해야 함
- 주민이 참여하여 예산을 편성할 수 있는 부분에 대한 방안을 모색하고, 전체 예산편성에 대한 로드맵을 그릴 수 있는 정보가 요구됨
- 운영위원회와 위원회의 역할이 무엇인지 모르겠음
- 좀더 많은 주민이 참여할 수 있도록 홍보
- 분과위원회 개최시 운영위원회 회의내용을 보고 및 환류 필요
- 지속적인 불참자에 한해서는 관리자로서 재고해야 함
- 운영위원회의 정수는 각 분과 1명과 전문가로 구성되었으면 함
- 운영위원회가 분과위원장들로 구성되지 않고 각 분과별 1명 씩 따로 선출하는 방식으로 가야 함

4) 주민참여예산연구회 운영의 적절성

대전광역시 주민참여예산연구회는 10인(전문분야 3인, 시민단체 2인, 일반분야 3인, 공무원 2인)으로 구성되어 있으며, 1년에 4차례 정도 개최된다. 주민참여예산연구회는 주민참여예산제의 활성화 방안 등을 연구하는 활동을 한다.

주민참여예산연구회 운영의 적절성에 대한 설문에서 현재의 인적구성이나 활동 내용, 그리고 회의 개최수에 대해서는 대체로 적절하다는 의견이 높게 나타나고 있으나, 회의 개최수의 적절성에 대해서는 긍정적인 응답과 부정적인 응답이 비슷하게 나타났다.

<표 4-10> 주민참여예산연구회의 운영에 대한 적절성

구 분	매우적절%	적절%	보통%	부적절%	매우부적절%	합계(%)
인적 구성	0(0.0)	8(27.6)	17(58.6)	3(10.3)	1(3.4)	29(100.0)
활동 내용	1(3.4)	8(27.6)	13(44.8)	6(20.7)	1(3.4)	29(100.0)
회의 개최수	0(0.0)	7(24.1)	15(51.7)	6(20.7)	1(3.4)	29(100.0)

<표 4-11> 주민참여예산연구회의 운영에 대한 개선사항

- 연구회가 어떤 역할을 하고 있는지 모름
- 인적구성에 있어서 각 분과 1명씩과 전문가로 구성되는 것이 바람직
- 주민참여예산제의 실질적인 내실화를 위해 연구회 활동이 매우 중요한데 그 기능을 하고 있는지? 연구회 위원 구성의 적절성, 전문성은 검토되어야 할 듯
- 연구회 조직이 운영되고 있는 사실을 처음 알았음
- 분과별로 권한과 책임이 일정부분 주어질 수 있도록 활발한 연구활동 부탁
- 연구회와 운영위원회를 통합운영하여 시너지를 낼 수 있도록 함
- 전문가 연구회원이 연구과제를 선정해서 발표하고 조정해 나감

5) 주민참여예산학교 운영의 적절성

대전광역시 주민참여예산학교는 일반시민의 예산에 대한 관심도 제고 및 예산참여주민위원들의 역량을 강화하기 위하여 1년에 4회 정도 개최된다. 주민참여예산학교의 운영에 대한 설문조사 결과를 보면, 교육 내용, 교육시간, 교육횟수, 교육장소 등에 대하여 대체적으로 절하다는 의견이 지배적이다. 특히, 현재 대전시민대학 강의실로 사용하는 것에 대하여 높은 만족도를 보이고 있는 것으로 나타났다.

<표 4-12> 주민참여예산학교의 운영에 대한 적절성

구 분	매우적절%	적절%	보통%	부적절%	매우부적절%	합계(%)
교육 내용	4(13.8)	10(34.5)	13(44.8)	2(6.9)	0(0.0)	29(100.0)
교육 시간	2(6.9)	12(41.4)	11(37.9)	4(13.8)	0(0.0)	29(100.0)
교육 횟수	1(3.4)	9(31.0)	12(41.4)	6(20.7)	0(0.0)	29(100.0)
교육 장소	2(6.9)	14(48.3)	12(41.4)	1(3.4)	0(0.0)	29(100.0)

<표 4-13> 주민참여예산연구회의 운영에 대한 개선사항

- 자발적 참여를 유도할 수 있는 내용의 구성이 요구
- 좀더 내용을 갖춘 역량강화 교육 필요
- 주민참여예산학교라는 어휘하고는 어울리지 않게 일방적인
- 예산참여 학교는 합숙훈련이 필요하다고 생각됨
- 주민참여예산학교는 퇴근시간 또는 주말시간에 진행되어야 하며, 한달에 한번씩 열려야 함, 이는 주민들이 모두 예산을 알아야 함이 아닌 주민들과 대전광역시가 소통하는 장소가 되어야 함

6) 예산편성을 위한 설문조사의 적절성

대전광역시는 다음 연도의 예산을 편성하기 위하여 매년 6월 1일부터 7월 20일까지 50일간 시홈페이지 및 민원실 등의 비치로 설문조사를 실시하고 있다. 설문 참여하는 시민들의 숫자는 해가 거듭되면서 계속 증가하고 있는 것으로 나타났다. 예산참여주민위원을 대상으로 대전시에서 실시하고 있는 예산편성을 위한 설문조사에 대해 얼마나 적절한지 설문조사를 실시하였다. 설문조사 결과 설문방법(적절: 62.1%), 설문내용(적절: 62.1%), 조사시간(적절: 51.7%) 등에 대하여 적절하다고 평가하고 있다.

<표 4-14> 예산편성을 위한 설문조사의 적절성

구 분	매우적절%	적절%	보통%	부적절%	매우부적절%	합계(%)
설문방법	8(27.6)	10(34.5)	10(34.5)	1(3.4)	0(0.0)	29(100.0)
설문내용	6(20.7)	12(41.4)	9(31.0)	2(6.9)	0(0.0)	29(100.0)
조사기간	6(20.7)	9(31.0)	11(37.9)	3(10.3)	0(0.0)	29(100.0)

<표 4-15> 예산편성을 위한 설문조사의 개선사항

- 시민대상 설문도 좋지만 참여위원에게 자료를 사전에 제공해 주고 더 좋은 의견이 있을 것으로 사료됨
- 설문결과를 위원회 운영에 반영했으면 함
- 설문에 참여하는 사람에게 인센티브 제공

7) 시민공청회의 적절성

주민참여예산제 시민공청회는 매년 10월 경에 1회 개최되고 있으며, 예산참여주민위원, 시민, 관계공무원 등 200명 정도가 참석하고 있다. 공청회에서는 예산개요·설문조사 및 분과위원회 의견수렴 결과 등에 대해 발표하고 토론하는 장이다. 예산참여주민위원을 대상으로 대전시에서 실시하고 있는 시민공청회가 대해 얼마나 적절한지 설문조사를 실시하였다. 설문조사 결과 진행방법(적절: 55.2%), 참석규모(적절: 41.4%), 회의내용(적절: 44.8%), 회의시간(적절: 44.8%) 등에 대하여 적절하다고 평가하고 있다.

<표 4-16> 시민공청회의 적절성

구 분	매우적절%	적절%	보통%	부적절%	매우부적절%	합계(%)
진행 방법	4(13.8)	12(41.4)	8(27.6)	4(13.8)	1(3.4)	29(100.0)
참석 규모	2(6.9)	10(34.5)	13(44.8)	3(10.3)	1(3.4)	29(100.0)
회의 내용	3(10.3)	10(34.5)	10(34.5)	4(13.8)	2(6.9)	29(100.0)
회의 시간	3(10.3)	10(34.5)	11(37.9)	4(13.8)	1(3.4)	29(100.0)

<표 4-17> 시민공청회의 개선사항

- 의견을 듣는데 한계가 있어 보완이 요구됨
- 보다 많은 시민이 참여할 수 있도록 홍보, 자발적인 시민들의 참여 유도, 공청회 격식 보다는 사랑방 좌담회와 같은 자유로운 분위기를 유도하는 것이 바람직함
- 다양한 계층의 참여가 필요하며 많은 시민의 자발적인 참여가 이루어 질 수 있도록 홍보 강화
- 공청회 불필요함
- 공청회 장소에서 시민들이 의견을 개진할 수 있는 민주적 운영을 해야 함
- 사전홍보를 통하여 공청에 개최
- 공청회 참석자의 선호도 설문조사 필요(공청회 자체에 대한 만족도 설문)
- 시민공청회는 분과별 공청회가 열려야 시민들에게 각 분과별로 안내될 수 있으며, 시민들의 질문 또한 상세히 들을 수 있음, 회의 시간은 토요일 또는 퇴근시간 이후여야 하며, 시민공청회에서 어떤 내용이 논의되고 대전광역시 중점사업에 대해서 사전에 정보를 주어야 함

3. 주민참여예산제의 운영에 대한 발전 방안

대전광역시의 주민참여예산제 운영에 있어 가장 큰 문제점으로 가장 많이 지적된 것은 “지방재정 및 예산에 대한 시민들의 무관심(29.3%)”이며, 다음으로 “행정기관이 주도하는 예산편성 관행(24.1%)”이며, 그리고 “시의회와의 의견대립”은 큰 문제가 되지 않는다고 지적하고 있다.

<표 4-18> 대전광역시 주민참여예산제 운영의 문제점

구 분	빈도	%
① 쉽고 이해 가능한 종합적인 재정정보를 사전에 제공하지 못함	11	19.0
② 지방재정 및 예산에 대한 시민들의 무관심	17	29.3
③ 사전 준비기간의 부족	2	3.4
④ 이해를 돕기 위한 공무원이나 전문가의 도움부족	2	3.4
⑤ 행정기관이 주도하는 예산편성 관행	14	24.1
⑥ 시의회와의 의견 대립	1	1.7
⑦ 시민들에 대한 주민참여예산제의 홍보 부족	10	17.2
⑧ 기타	1	1.7
합 계	58	100.0

또한, 대전광역시 주민참여예산제도가 시정의 어떤 부분에 변화를 가져올 것이냐는 질문에 대하여 “시민들의 시정에 대한 관심 제고(58.6%)” 라고 지적했으며, “지방재정의 건전화(0.0%)” 에는 거의 영향을 미치지 않는다고 평가하고 있다.

<표 4-19> 주민참여예산제의 시정변화 정도

구 분	빈도	%
① 예산의 낭비요인 최소화	6	20.7
② 시민들의 시정에 대한 관심 제고	17	58.6
③ 예산편성의 투명성 제고	6	20.7
④ 지방재정의 건전화	0	0.0
⑤ 기타	0	0.0
합 계	29	100.0

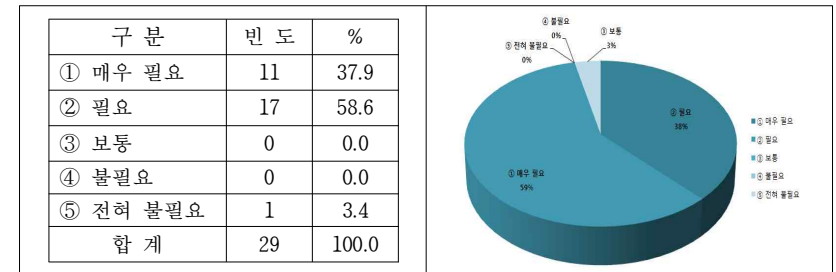
대전광역시 주민참여예산제도의 성공적인 정착을 위해서는 “시민의 적극적인 참여(31.0%)” 가 가장 중요하고 다음으로 “예산관련 정보의 적극적인 공개(27.6%)” 라고 응답하였다. 그러나 주민참여예산제의 운영을 위한 예산의 확대는 주민참여예산제의 성공적인 정착에 크게 기여하지 못하는 것으로 나타났다.

<표 4-20> 주민참여예산제의 성공적인 정착 요인

구 분	빈도	%
① 시민의 적극적인 참여	9	31.0
② 다양한 홍보방안 마련	1	3.4
③ 공무원 및 시의회의 적극적인 협조	4	13.8
④ 예산관련 정보의 적극적 공개	8	27.6
⑤ 예산참여주민위원회의 전문성 강화	7	24.1
⑥ 주민참여예산제 운영을 위한 예산의 확대	0	0.0
⑦ 기타	0	0.0
합 계	29	100.0

대전광역시의 5개 자치구에서는 자체적인 조례를 통하여 주민참여예산제를 운영하고 있는데, 5개 자치구 예산참여주민위원회와의 협력체계 구축의 필요성에 대해서는 질문에 참여한 위원들은 압도적(96.5%)으로 자치구와의 협력을 강조하고 있는 것으로 나타났다.

<표 4-21> 자치구와의 협력 필요성



제3절 분석결과의 종합

대전광역시 예산참여주민위원을 대상으로 주민참여예산제의 일반적인 사항에 대해 설문조사한 결과를 보면, 우선 대전광역시의 주민참여예산제의 시행으로 가장 크게 기대되는 효과는 예산편성과정에 대한 시민참여 등의 확대로 인식하고 있다. 또한 주민참여예산제의 운영에 대해 대체적으로 만족하는 것으로 나타났다. 그리고 예산참여주민위원들은 주민참여예산제의 시행이 주민참여를 활성화 시키는데 크게 기여한다는 인식을 가지고 있는 것으로 나타났다.

대전광역시 주민참여예산제 운영에 대한 설문조사 결과를 보면, 첫째로 대전광역시의 예산참여주민위원회 운영과 관련하여 위원의 정수, 위원회 조직, 회의시간, 회의내용 등에 대하여는 대체적으로 적절하다고 평가하고 있다. 그러나 현재 2회 정도로 개최되고 있는 전체회의 횟수에 대하여서는 적절하다는 평가보다는 적절하지

못하다는 의견이 많은 것으로 나타났다. 그 밖에 대전광역시 예산참여주민위원회의 운영과 관련하여 개선할 점에 대해서는 대체적으로 전체회의가 내실 있게 운영되어야 한다고 지적하고 있다. 둘째, 이러한 예산참여주민위원회 분과위원회에 대하여, 현재 운영되고 있는 8개 분과로 운영되고 있는 것에 대하여 대체로 적절(62.1%)하다고 평가하고 있다. 현재 8-9인으로 구성되어 있는 위원의 정수에 대해서는 적절하지 않다는 의견이 적절하다는 의견보다 많고, 매년에 2-4회 개최되는 분과위원회의 개최수에 대하여는 적절하다는 의견과 부적절하다는 의견이 비슷하게 나타났다. 분과위원회의 조직, 회의시간, 회의내용 등은 대체로 적절하게 운영하고 있다는 의견이 많은 것으로 나타났다. 셋째, 운영위원회와 관련하여 위원의 정수, 위원회의 조직, 회의시간, 회의내용 등에 대하여는 적절하다는 의견이 높게 나타났고, 회의 개최수에 대해서는 응답 위원의 절반이 보통이라고 평가하고 있다. 넷째, 주민참여예산연구회 운영의 적절성에 대한 설문에서 현재의 인적구성이나 활동내용, 그리고 회의 개최수에 대해서는 대체로 적절하다는 의견이 높게 나타나고 있으나, 회의 개최수의 적절성에 대해서는 긍정적인 응답과 부정적인 응답이 비슷하게 나타났다. 다섯째, 주민참여예산학교의 운영에 대한 설문조사 결과를 보면, 교육 내용, 교육시간, 교육횟수, 교육장소 등에 대하여 대체적으로 적절하다는 의견이 지배적이다. 특히, 교육장소(현재 대전시민대학 강의실)에 대한 만족도가 높게 나타났다. 여섯째, 예산편성을 위한 설문조사에 대해서 설문방법(적절: 62.1%), 설문내용(적절: 62.1%), 조사기간(적절: 51.7%) 등 모든 항목에 대하여 적절하다고 평가하고 있다. 일곱째, 주민참여예산제 시민공청회는 매년 10월 경에 1회 개최되고 있으며, 예산참여주민위원, 시민, 관계공무원 등 200명 정도가 참석하고 있다. 공청회에서는 예산개요·설문조사 및 분과위원회 의견수렴 결과 등에 대해 발표하고 토론하는 장이다. 대전시에서 실시하고 있는 시민공청회에 대해 얼마나 적절한지에 대해서는 설문조사 결과 진행방법(적절: 55.2%), 참석규모(적절: 41.4%), 회의내용(적절: 44.8%), 회의시간(적절: 44.8%) 등에 대하여 적절하다고 평가하고 있다.

마지막으로 주민참여예산제의 발전방안에 대한 설문조사 결과를 보면, 첫째로 대전광역시의 주민참여예산제 운영에 있어 가장 큰 문제점으로 “지방재정 및 예산에 대한 시민들의 무관심(29.3%)” 을 지적하고 있다. 둘째, 대전광역시 주민참여예산제

도가 시정의 어떤 부분에 변화를 가져올 것이냐는 질문에 대하여 “시민들의 시정에 대한 관심 제고(58.6%)” 라는 의견이 지배적이다. 셋째, 대전광역시 주민참여예산제도의 성공적인 정착을 위해서는 “시민의 적극적인 참여(31.0%)” 가 가장 중요하고 다음으로 “예산관련 정보의 적극적인 공개(27.6%)” 인 것으로 나타났다. 넷째, 예산참여주민위원들은 자치구 주민참여예산위원회 간에 협력체계 구축의 필요성을 강조하고 있는 것으로 나타났다.

제5장 대전광역시 예산참여주민위원회 활성화 방안

- 제1절 법·제도의 정비
- 제2절 운영체계의 개선
- 제3절 협력체계 구축

제5장 대전광역시 예산참여주민위원회 활성화 방안

제1절 법·제도의 정비

1. 운영조례의 제정

앞서 지적한바와 같이, 대전광역시는 전국 광역단위의 지방자치단체 중에서는 최초로 2007년부터 주민참여예산제를 도입하여 시행하여 오고 있다. 이러한 대전광역시의 주민참여예산제는 2006년 11월에 제정한 [대전광역시 주민참여기본조례] 제8조와 제9조, 그리고 이 조례를 시행하기 위한 [대전광역시 예산참여시민위원회 운영규정]에 근거를 두고 시행되고 있다.¹³⁾ 이와 같이, 대전광역시의 주민참여예산제의 도입 및 시행이 전국적으로 처음으로 시행된 경험은 타 시·도로의 확산을 위한 좋은 수범사례임은 틀림이 없으나, 자치법규의 체계상 독립된 조례가 아니고 [대전광역시 주민참여기본조례]의 일부 조항을 통해 규정해 놓고 있기 때문에 동

13) 이와 관련하여 동조례 제8조(예산편성의 주민참여)에서는 “①시장은 예산을 편성하는 단계에서부터 시민이 충분한 정보를 얻고 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 행정정보공개와 주민참여의 기회를 주어야 한다. ②시장은 예산편성방향, 주민참여예산의 범위, 시민의견수렴 절차 및 방법 등 주민참여예산제도 운영계획을 매년 수립하여 일정기간동안 시 홈페이지 등을 통하여 공고하여야 한다. ③시장은 예산편성에 대한 시민들의 의견수렴을 위하여 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다. ④예산편성관련 의견을 제출하고자 하는 자는 제2항의 규정에 의하여 시장이 수립한 주민참여예산제도 운영계획에서 정하는 바에 따라 의견을 제출 할 수 있다.”라고 규정하고 있다. 또한, 제9조(예산참여시민위원회)에서는 “①시민의 예산참여에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 대전광역시 예산참여시민위원회(이하 “예산위원회”라 한다)를 둔다. ②예산위원회는 위원장 및 부위원장 각 1인을 포함하여 50인 이상 70인 이하의 위원으로 구성하고, 위원장 및 부위원장은 위원중에서 호선한다. ③위원은 대전광역시의회, 자치구청장 및 비영리 민간단체지원법」에 의한 대전지역에 소재하는 비영리민간단체에서 추천한 자와 예산에 대하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 시장이 위촉한다. ④위원장, 부위원장 및 위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 한다. ⑤예산위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1인을 두되, 간사는 예산업무담당 서기관이 된다. ⑥예산위원회는 매년 1회 이상 개최할 수 있으며, 필요한 경우 관계공무원 또는 전문가를 출석시켜 의견을 청취하거나 자료제출 등을 요구할 수 있다. ⑦예산위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. ⑧회의에 출석한 위원에게는 「대전광역시 각종위원회 실무변상조례」에서 정하는 기준에 따라 예산의 범위 안에서 급량비 및 교통비등 실비를 지급할 수 있다. ⑨그 밖에 예산위원회 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.”라고 규정하고 있다.

법규를 근거로 주민참여예산제도를 체계적으로 운영하기에는 다소 한계가 있을 수 있다는 것이다.

지방자치단체의 정책들은 자치법규인 조례 및 규칙의 근거를 통해서 실행력을 담보할 수 있다. 주민참여예산제를 도입하고 있는 대부분의 지방자치단체들은 지방재정법 제39조와 동시행령 제46조에 근거하여 자체적인 법규정을 제정하여 운영하고 있으며, 2011년 9월부터는 모든 지방자치단체들이 주민참여예산제를 운영하도록 규정하고 있다.¹⁴⁾ 물론, 주민참여예산제가 조례를 통해서만 실행할 수 있는 것은 아니며, 주민참여기본조의 일부 조항의 규정으로 가능하다. 그러나 지방재정법 제39조에 의한 주민참여예산제는 모든 지방자치단체가 따라야 하는 의무규정이라는 점과 동시행령 제46조의 규정으로 미루어 볼 때, 주민참여예산제에 관한 조례제정은 필수적임을 알 수 있다. 이러한 결과로 행정안전부(2010.10.31, 보도자료)에서는 주민참여예산제의 실질적인 보장을 위해 표준조례안(3개)을 만들어 제공함으로써 지방자치단체의 조례제정을 권장하고 있다.

따라서 주민참여예산제를 시행하고 있더라도 독립적인 자치법규를 가지고 있지 않거나, 이 제도를 시행하지 않고 있는 지방자치단체는 가능한 조례를 제정하여 운영하는 것이 바람직하다고 하겠다. 다행히 행정안전부에서 마련한 3개의 표준조례안은 주민참여예산제도에 대해 초보적인 지방자치단체의 제도적 정착을 위하여 기여하는 바가 크다고 할 수 있다.¹⁵⁾ 주민참여예산제의 운영이 자치법규의 제정을 통해 운영된다면 이 제도의 실행력을 담보할 수 있고 제도운영에 요구되는 운영경비의 확보와 지원체계를 구축하는데 있어서 용이하다는 이점이 있다.

이와 같이 주민참여예산제의 운영에 관한 조례를 제정하고 동 조례에서 “예산참

14) 지방재정법 제39조는 “지방자치단체의 장은 대통령령이 정하는 바에 따라 지방예산편성과정에 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행하여야 한다”라고 규정하고 있으며, 동시행령 제46조는 “① 법 제39조의 규정에 의한 지방예산 편성과정에 주민이 참여할 수 있는 방법은 다음 각 호와 같다. 1. 주요사업에 대한 공청회 또는 간담회, 2. 주요사업에 대한 서면 또는 인터넷 설문조사, 3. 사업공모, 4. 그 밖에 주민의견 수렴에 적합하다고 인정하여 조례로 정하는 방법. ② 지방자치단체의 장은 제1항의 규정에 의하여 수립된 주민의견을 검토하고 그 결과를 예산편성시 반영할 수 있다. ③ 그 밖에 주민참여 예산의 범위·주민의견수렴에 관한 절차·운영방법 등 구체적인 사항은 지방자치단체의 조례로 정한다.”라고 규정하고 있다.

15) 표준조례안의 전체 조항 수는 제1안이 부칙을 포함하여 11개조, 제2안은 부칙을 포함하여 15개조, 제3안은 부칙을 포함하여 24개조로 구성되 있다.

여주민위원회(이하 예산참여위원회)”의 운영에 관해 규정할 수 있다면, 예산참여위원회의 위상이 제고됨과 동시의 책임감도 증대될 것으로 보인다. 이러한 관점에서 서울특별시의 주민참여예산제 운영조례(2014.3.20. 시행)는 많은 시사점을 주고 있는데, 동조례 제4장(주민참여예산위원회)의 제15조~제24조에서 위원회 운영에 관하여 상세히 규정해 놓고 있다. 주민참여예산제 운영에 관한 독립적인 조례의 원활한 제정을 위해서 대전광역시의 예산담당관실에서는 외부 전문가들이 참여하는 소위 워킹그룹을 구성하여 초안을 마련하는 방안을 강구해볼 필요가 있다.

<표 5-1> 서울특별시 주민참여예산제 운영 조례

<p>제4장 주민참여예산위원회</p> <p>제15조(위원회 구성)/ 제16조(위원의 위·해촉 및 임기)/ 제17조(위원장, 부위원장 및 간사)/ 제18조(운영원칙)/제18조의2(참여예산 심사기준)/ 제19조(기능)/제20조(분과위원회)/ 제21조(총회)/ 제22조(회의소집 및 의결)/ 제23조(회의록 공개의 원칙)/ 제24조(자료 제출 및 협조)</p>

2. 관련규정의 통폐합

전술한바와 같이, 대전광역시의 주민참여예산제는 독립적인 운영조례에 의하여 시행되는 것이 아니라 대전광역시 주민참여기본조례 제8조(예산편성의 주민참여), 제9조(예산참여주민위원회) 등의 규정에 그 근거를 두고 있다. 그리고 주민참여예산제의 요체라고 할 수 있는 예산참여주민위원회의 운영과 관련해서는 “대전광역시 예산참여주민위원회 운영규정”에 근거를 두고 있다. 그리고 이 운영규정 제7조에 의거하여 주민참여예산제에 대한 운영방법, 정책수립, 연구개발을 위해 전문가, 관련분야 종사자, 공무원 등이 참여하는 “주민참여예산연구회”를 운영하고 있으며, 이또한 따로 규정을 두고 있다. 그 밖에도 매년 마다 수립하는 “주민참여예산제 운영계획”에서는 특별한 규정이 없이 “주민참여예산학교 운영”, “예산편성을 위한 설문조사”, “시민공청회 개최” 등을 실시하도록 하는 내용들이 포함되어 있다.

대전광역시의 주민참여예산제는 제도적 관점에서 독립적인 운영조례가 없어 주

민참여예산제도가 가지는 근본적인 가치를 실현하기 어렵게 하고 있으며, 특히 관련 규정들이 여러 개로 나뉘어져서 각기 다른 제호의 규정을 두고 있는 것은 효율적인 제도운영에 많은 장애요인이 되고 있다고 할 수 있다. 따라서 서울특별시 등의 사례에서와 같이 하나의 독립적인 운영조례를 제정하고 동 조례에 여러 개로 흩어져 있는 관련규정들을 통합하는 것이 바람직하다.

3. 지원협의회 제도 도입

지원협의회는 연구회 성격의 기능과 활동을 하기위해 운영하는데, 이 협의회는 주민참여예산제의 제규정에 대한 제·개 정에 대한 의견 제시, 예산교육·참여예산제 홍보·예산관련 토론회·공청회 개최 등에 관한 활동, 참여예산위원회 개최 등 참여예산제도의 전반적인 운영에 관한 활동 지원, 의회와의 협조방안 모색, 평가 및 개선방안 마련 등의 기능을 수행하는 것이 일반적이다. 이와 같이 지원협의회의 일반적인 기능을 볼 때, 대전광역시에서 이러한 협의회 제도를 도입하여 운영하고 자 한다면 기존의 주민참여예산연구회, 주민참여예산학교, 시민공청회 등의 기능을 모두 흡수함으로써 주민참여예산제도의 체계적인 운영이 가능할 것으로 보인다. 이러한 지원협의회 제도를 도입하기 위해서는 앞서 제시된 독립적인 운영조례가 제정되어야 함은 당연하다고 하겠다.

서울특별시의 이러한 주민참여예산지원협의회는 조례의 규정을 통하여 운영근거를 마련하고 있는 것은 시사하는 바가 크다고 하겠다. 이와 관련하여 서울특별시 지원협의회 운영에 관한 조례의 규정을 소개하면 <표 5-2>와 같다.

<표 5-2> 서울시 지원협의회 의 조례 규정 사례

<p>제5장 주민참여예산지원협의회</p> <p>제25조(구성 및 운영) ① 시장은 본 조례의 원활한 운영을 위해 주민참여예산지원협의회(이하 "협의회"라 한다)을 구성·운영한다. ② 협의회는 시의회 의원, 예산 관련 전문가, 비영리민간단체 관계자, 주민참여예산위원회 추천자, 관련 공무원 등 15명 이내로 구성되며, 공무원이 전체 위원의 과반수를 넘지 않도록 한다. ③ 협의회는 회장 1명, 부회장 1명, 간사를 둔다. ④ 협의회 회장 및 부회장은 협의회 회원 중에서 호선하고, 간사는 시 예산담당관 담당사무관이 되며 민간인 실행간사를 둘 수 있다. ⑤ 협의회 회장 및 부회장의 임기는 1년으로 한다. 다만, 보궐 협의회 회장·부회장·회원의 임기는 전임자의 잔임 기간으로 한다. ⑥ 협의회 회장은 협의회의 업무를 총괄하고 협의회를 대표한다. ⑦ 협의회 부회장은 협의회 회장을 보좌하며, 협의회 회장이 직무를 수행할 수 없을 때 그 직무를 대행한다. ⑧ 간사는 협의회의 사무를 처리한다. ⑨ 협의회는 주민들의 예산교육을 위하여 예산학교를 운영한다. ⑩ 예산학교의 강사 및 교재 원고료는 시 인재개발원의 강사료 지급기준 및 「교재 원고 작성 및 원고료 지급기준」을 준용한다.</p> <p>제26조(회의소집 및 의결) 협의회 회장은 주민참여예산제와 관련하여 필요할 때 협의회를 개최한다.</p> <p>제27조(기능) 협의회는 다음 각 호의 기능을 수행한다.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 주민참여예산제 운영조례 및 규칙 제·개정에 대한 의견 제시 2. 예산교육, 참여예산제 홍보, 예산관련 토론회·공청회 개최 등에 대한 활동 3. 지역회의, 주민참여예산위원회 개최 등 참여예산제도의 전반적인 운영에 대한 활동 지원 4. 시의회와의 원활한 협조방안 모색 5. 주민참여예산제 평가 및 개선방안 마련 6. 그 밖의 협의회의 목표달성을 위해 필요한 활동
--

제2절 운영체계의 개선

1. 예산위원회 구성 및 운영의 내실화

주민참여예산제의 운영과 관련하여 일반적으로 제기되는 문제점은 첫째, 주민참여제도화 수준 또는 예산편성권의 민·관 공유수준이 높지 않고, 사실상 예산참여시민위원회 운영을 관련 행정부서에서 주도하면서 자율성과 독자성이 충분히 보장되지

못하고 있다. 둘째, 예산참여시민위원회 구성 및 운영방법이 광역자치단체의 특성을 제대로 반영하지 못하고 있을 뿐만 아니라 참여유인 제공도 미약하다. 단일계층의 예산참여시민위원회는 행정부서와의 수평적 연계성은 확보되어 있으나 일반시민과의 거리감이 높아 예산편성 관련 시민들의 의견수렴 및 투입활동이 효과적으로 이루어지지 못하고 있다. 공모방식이 아닌 추천방식에 의한 시민위원회 구성은 지역별·직능별 대표성 확보뿐만 아니라 일반시민의 관심과 참여를 촉진하는 데도 한계를 갖는다. 셋째, 예산참여시민위원회가 분과위원회 중심으로 운영되고 있고, 시민위원회·설문조사·공청회 등을 통해 수렴된 의견의 반영여부 및 우선순위 결정과정에 시민위원회 위원들이 참여할 수 있는 장치가 마련되어 있지 않다. 넷째, 주민참여예산제가 일반회계 본예산 편성과정을 중심으로 연례행사 차원에서 1회적으로 운영되고 있어 제도의 실효성과 효과성을 감소시키고 있다. 예산참여시민위원회의 활동이 1년 1회 정기적으로 운영될 뿐이어서 제도운영의 활성화의 제약요인으로 작용한다. 다섯째, 주민참여예산연구회의 구성이 예산참여시민위원을 중심으로 이루어지면서 제3자적 입장에서 주민참여예산제도 운영과정을 모니터링하고 전문적 관점에서 제도개선 방안을 탐색하는데 한계를 갖는다. 여섯째, 대도시 규모에 따른 직접 참여의 어려움을 극복하기 위한 대안으로서 온라인 참여 또는 사이버공간을 활용한 시민참여가 제대도 활용되지 못하고 있다(곽현근, 2010: 10-11, 재인용).

이와 같은 문제점의 지적은 주민참여예산제의 요체라고 할 수 있는 예산참여주민위원회의 구성과 운영에 관련되어 있다. 예산참여시민위원회의 전문성과 대표성 및 적극적인 참여를 유도한다는 측면에서 다양한 방식으로 위원회를 구성하는 것이 바람직하다. 대전광역시 예산참여시민위원회의 구성은 제1기부터 제3기까지는 위원회 전원에 대하여 시의회, 자치구, 시민단체 및 전문가 그룹의 추천으로 구성하여 운영하였다. 그러나 제4기(2013.7-2015.6)부터는 기존의 추천방식으로 50인, 새롭게 도입된 공모방식으로 20인 등 70인의 규모로 예산참여주민위원을 위촉하여 운영하고 있는데, 위촉방법의 다양성이라는 측면에서 보다 진일보 했다고 평가할 수 있다.

대전광역시 예산참여주민위원회의 운영에 관한 설문조사에서 위원의 정수나 위원회의 조직, 회의시간, 회의내용 등에 대하여는 대체로 적절하다는 평가가 지배적인 반면 회의 개최수(현재 2회/매년)에 대해서는 적절하지 않다는 평가가 상당한 정도로 나타났기 때문에 전체회의 개최수를 최소한 분기별로 1회 정도까지 늘릴 필요가 있다. 여기에 더하여 위원회의 개최시간도 가능한 많은 위원들이 참여할 수 있도록 주말 또는 평일 야간 시간대로 변경하여 소집하는 방안을 강구할 필요가 있다.

예산참여주민위원회의 운영과 관련하여 대전광역시는 처음부터 지금까지 2년의 임기로 연임이 가능(대전광역시 주민참여기본조례 제9조 제④항)하도록 되어 있으나, 더 많은 시민의 관심과 위원들의 책임감을 고취시키기 위해 서울특별시의 사례(운영조례 제16조 제②항-1년으로 하고 1회에 한하여 연임가능)와 같이 예산참여주민위원회의 임기를 1년으로 하고 연임에 대해서는 제한을 두지 않는 것이 바람직하다.

2. 분과위원회의 기능과 역할 제고

주민참여예산제를 통한 예산반영 수단은 주민의 설문조사, 공청회, 분과위원회 등이 있는데, 설문조사와 공청회 등을 통해서 제안되는 사업은 대부분 규모가 작거나 응답자의 주관에 반영된 민원성에 가깝다. 그러나 분과위원회는 지방자치단체의 예산편성과정에서 전문 분야별 예산편성 방향에 대한 의견 수렴, 사업에 대한 우선순위 조정 등의 기능을 수행하기 때문에 예산반영 규모와 사업의 내용이 보다 크고 전문적인 부분까지 다룬다. 분과위원회는 주민참여예산제의 운영에 있어서 가장 핵심적인 기능을 하며, 이 위원회의 활성화 정도는 주민참여예산제의 성패를 판단하는 기준이 된다.

예산참여주민위원을 대상으로 설문조사에서도 나타난 바와 같이, 분과수, 위원정수, 위원회 조직, 회의시간, 회의내용 등에 대하여는 대체로 적절하다는 평가가 지배적이었으나, 회의개최 수에 대하여는 적절하지 못하다는 의견도 상당히 많은 것으로 볼 때, 현재 분기별 1회 또는 추경편성 전에 소집하도록 되어있으나, 필요시

상시적으로 소집할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 또한 회의 개최시간도 주말 또는 평일 야간시간에 개최함으로써 가능한 많은 위원들이 참여하도록 하는 것이 바람직하다. 또한, 분과위원회와 관련하여 현재 대전광역시는 분과위원회는 8개로 구성되어 있고, 운영위원회를 따로 운영하고 있으나 운영위원회와 분과위원회의 위상에 있어서 균형을 맞춘다는 차원에서 운영위원회를 하나의 분과위원회로 위치시킬 필요가 있다.

그리고 분과위원회의 위원은 해당 실·국의 정책과 예산의 연계성 강화를 위하여 해당 실·국의 정책설명회, 위원회, 그리고 토론회 등에 참여할 수 있도록 네트워크를 구축하고 자문위원 등의 임명에 우선순위를 부여하도록 한다.

3. 상시적 주민참여 장치 마련

주민참여예산제에 대한 일반시민들은 시홈페이지를 통한 설문조사 및 주요 공모 사업 의견수렴, 예산편성을 위한 시민공청회에의 참여 등 on/off-line을 통하여 참여할 수 있게 되어 있다. 특히, 차년도 예산편성을 위한 설문조사에의 시민참여는 지속적으로 증가하고 있으며, 대전시 주민참여예산제의 운영에 있어서 중요한 수단 되고 있다. 그런데 온라인상의 설문조사시간이 매년 50일간(6.1~7.20)으로 기간이 한정되어 있는데, 보다 많은 참여를 위하여 차년도 예산편성 일정을 감안한다고 하더라도 매년 초부터 매년 7월 20일까지는 상시적으로 설문에 참여할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

또한, 일반시민들을 차년도 예산편성을 위해 분과위원회에 참여시키는 것도 중요 한데, 이를 위해 각 분과위원회의 소집에 대한 정보를 홈페이지에 제공하고 참여를 원하는 시민들이 누구나 참여하여 의견을 개진할 수 있도록 한다. 주민참여예산제를 위한 off-line에 일반시민이 참여할 수 있는 기회는 매년 예산편성을 위한 주민공청회가 유일하다. 따라서 일반시민들이 분과위원회에 참여하여 대전광역시의 예산에 대한 이해를 증진시키고 예산참여주민위원들과의 소통을 촉진시키도록 할 필요가 있다.

4. 지원체계구축

주민참여예산제를 위한 지원체제는 행정적인 사무지원, 재정적인 경비지원, 공간적인 장소지원 등으로 이루어진다고 할 수 있다. 우선, 행정적인 사무지원에 있어서는 위원회 전체회의와 분과위원회의 소집 시 회의자료 준비와 회의록 작성 등의 사무를 지원해야 한다. 전체회의와 운영위원회의 경우 예산담당관실에 전담직원을 배치하여 지원하고, 분과위원회는 각 분과의 간사국실에서 전담직원을 배치하여 지원하는 것이 바람직하다.

둘째, 재정적인 경비지원은 전체회의 및 분과회의 행사에 소요되는 경비를 지원 하는 것인데, 주로 참석위원에 대한 회의수당의 지급에 관한 일이 중요하다. 이와 관련 하여 대전광역시는 위원회, 운영위원회 및 분과위원회, 예산연구회에 출석하는 위원에게는 대전광역시 각종위원회의 실비변상조례에서 정하는 기준에 따라 예산의 범위안에서 회의참석수당을 지급할 수 있도록 하고 있다.¹⁶⁾ 이와 같은 회의경비 지원에 관련하여 문제가 되는 것은 주민참여예산제를 운영하는데 소요되는 경비가 턱없이 부족하다는 것이다. 2014년 예산을 기준으로 보면, 주민참여예산제 운영경비로 4,000만원 정도가 배정되어 있는데, 이 경비를 가지고는 주민참여예산제를 활성화 시키는데는 많은 한계가 있는 것으로 보인다. 따라서 예산위원회 전체회의 및 분과위원회 등의 소집회수의 증가를 통한 예산참여주민위원회를 활성화시키기 위해서는 이 제도의 운영경비를 획기적으로 증액시켜야 할 것이다.

셋째, 주민참여예산제의 원활한 운영을 위하여 관련 위원회와 일반시민들이 자유롭게 접근할 수 있는 공간이 확보되어야 한다. 대전광역시의 경우, 전체회의는 시청 대회의실, 예산학교 및 공청회는 대강당 등을 이용하고 있는데, 전체회의는 기존의 장소를 이용해도 큰문제가 없으나, 분과위원회와 시민이 상시적으로 만나서 소통할 수 있는 공간을 구비하는 것이 바람직하다.

16) 이와 관련하여 서울특별시 주민참여예산제 운영조례 제28조(재정 및 실무지원)에서 “① 시장은 주민참여예산제도의 원활한 운영을 위하여 회의장소 및 사무처리 등 행정적 지원을 할 수 있다. ② 시장은 위원회, 협의회의 활동 등에 소요되는 비용을 지원할 수 있다. ③ 위원회의 위원이 회의에 참석하는 때에는 서울특별시 자원봉사활동지원조례 및 같은 조례 시행규칙에서 정하는 바에 따라 경비를 지급할 수 있으며, 공무로 출장하는 경우에는 예산의 범위에서 「서울특별시 위원회 수당 및 여비 지급 조례」가 정하는 바에 따라 여비를 지급할 수 있다.” 라고 규정해 놓고 있다.

제3절 협력체계 구축

1. 수평적 협력 체계

주민참여예산제도는 주민참여의 일종으로 예산거버넌스를 구현하는 가장 좋은 사례라고 할 수 있다. 주민참여예산제를 위한 수평적 거버넌스는 앞서 제시한 주민참여예산지원협의회의 운영을 통하여 구현할 수 있다. 주민참여예산지원협의회의 제도를 도입하면, 일단 협의회의 운영사무실의 구비로 공간문제를 해결하고, 주민참여예산제를 매개로 예산참여주민위원-시민-집행부-시의회 간의 소통의 장도 동시에 구비되는 효과를 얻게 될 것이다.

앞에서 제시된 서울특별시의 사례에서와 같이, 주민참여예산지원협의회의는 시의회 의원, 예산 관련 전문가, 비영리민간단체 관계자, 주민참여예산위원회 추천자, 관련 공무원 등으로 구성하게 되어 있기 때문에 예산거버넌스를 구현하는 좋은 수단이 된다고 하겠다. 전술한 바와 같이, 협의회에서는 ①주민참여예산제 운영조례 및 규칙 제·개정에 대한 의견 제시, ②예산교육, 참여예산제 홍보, 예산관련 토론회·공청회 개최 등에 대한 활동, ③주민참여예산위원회 개최 등 참여예산제도의 전반적인 운영에 대한 활동 지원, ④시의회와의 원활한 협조방안 모색, ⑤주민참여예산제 평가 및 개선방안 마련 등의 기능을 수행한다.

2. 수직적 협력 체계

주민참여예산제에 관한 수직적 협력체계는 시의 예산참여주민위원회-자치구의 예산참여위원회간의 거버넌스체계를 구축하는 것을 말한다. 현재 대전광역시 5개 자치구에서는 관련 조례를 제정하여 주민참여예산제를 운영하고 있다. 그러나 대전광역시의 경우, 구의 참여예산위원회와 시의 그것과의 협력체계가 제대로 작동하고 있다고 보기에는 어려운 점이 많다. 서울특별시의 경우, 자치구와의 예산거버넌스 구축을 위하여 “주민참여예산지역회의”를 구성하여 운영하고 있다. 이러한 지역회의는 각 자치구의 주민의견사업을 수렴하고 우선순위를 정하여 주민참여예산

위원회에 제출하는 역할을 수행한다.

따라서 서울특별시에서와 같이 대전광역시 역시 수직적 예산거버넌스의 구축을 위하여 지역회의를 가동하는 것이 바람직하다. 이미 대전광역시의 5개 자치구에서는 주민참여예산제를 운영하고 있기 때문에 서울시에서와 같이, 새로이 지역회의를 구성할 필요 없이, 시장과 구청장 간에 협의만 있으면 가능할 것으로 보인다.

제6장 결론 : 정책제언

제6장 결론 : 정책제언

본 연구는 주민참여예산제에 대한 문헌 및 실태분석을 통하여 대전광역시 예산참여주민위원회를 어떻게 하면 활성화 시킬 수 있을가에 대한 정책적 시사점을 도출하기 위한 목적으로 수행되었다. 이러한 목적을 달성하기 위하여 주민참여예산제 및 대전광역시 주민참여예산제 운영에 관련된 자료를 중심으로 문헌고찰을 실시하였고, 대전광역시 예산참여주민위원회 위원들을 대상으로 이 이체도의 운영에 대해 설문조사를 실시하고 분석하였다.¹⁷⁾ 이상의 논의를 통해서 도출한 연구결과는 대전광역시 예산참여주민위원회의 활성화를 위해서는 법제도적인 관점에서 독립적인 운영조례의 제정을 통하여 산재해 있는 관련 규정을 통폐합하고 및 주민참여예산지원협의회 제도를 도입해야 한다는 것이다. 그리고 동 제도의 운영에 있어서는 수평적(시-시의회-위원회) 및 수직적(시위원회-구청위원회) 거버넌스체계가 구축되어야 한다는 것이다.

대전광역시 예산참여주민위원회를 활성화시키기 위한 정책방안은 첫째, 현재 주민참여기본조례의 일부 조항에 근거하여 운영하고 있는 주민참여예산제를 독립적인 조례 “(가칭) 대전광역시 주민참여예산제 운영 조례” 를 제정하여야 한다는 것이다. 이러한 조례를 제정하기 위해서는 정부가 제시한 3개의 모형 중 선택하여 할 수도 있지만, 동 제도에 대한 관심과 참여를 촉진한다는 차원에서 “(가칭) 대전광역시 주민참여예산제 발전을 위한 워킹그룹” 을 통해 조례안을 만드는 방안을 강구할 수 있다. 둘째, 앞의 조례가 제정된다는 전제하에 그동안 여러 개로 나뉘어 운영해 오던 관련 제규정을 통합화 하도록 하여야 한다. 셋째, 주민참여예산제의

17) 설문조사 결과의 주요 내용을 보면, 첫째로 대전광역시의 주민참여예산제의 시행으로 가장 크게 기대되는 효과는 예산편성과정에 대한 시민참여 등의 확대인 것으로 나타났다. 둘째, 대전광역시의 예산참여주민위원회 운영과 관련하여 위원회 정수, 위원회 조직, 회의시간, 회의내용 등에 대하여는 대체적으로 적절하다고 평가하고 있다. 그러나 현재 2회 정도로 개최되고 있는 전체회의 횟수에 대하여서는 적절하다는 평가보다는 적절하지 못하다는 의견이 많은 것으로 나타났다. 셋째, 이러한 예산참여주민위원회 분과위원회에 대하여 대체로 적절하다고 평가하고 있으나, 매년 2~4회 개최되는 분과위원회의 개최수에 대하여는 적절하다는 의견과 부적절하다는 의견이 비슷하게 나타났다. 마지막으로 주민참여예산제의 발전을 위해서는 “시민의 적극적인 참여”가 가장 중요하고 다음으로 “예산관련 정보의 적극적인 공개”인 것으로 나타났다.

제규정의 제·개 정에 대한 의견 제시, 예산교육·참여예산제 홍보·예산관련 토론회·공청회 개최 등에 관한 활동, 참여예산위원회 개최 등 참여예산제도의 전반적인 운영에 관한 활동 지원, 의회와의 협조방안 모색, 평가 및 개선방안 마련 등의 기능을 수행하는 “주민참여예산지원협의회”에 관한 규정을 두어 활성화 시켜야 한다는 것이다. 넷째, 주민참여예산제를 위한 지원체제는 행정적인 사무지원, 재정적인 경비지원, 공간적인 장소지원 등의 실효성을 위해 주민참여예산제의 운영예산을 획기적으로 증액시켜야 한다는 것이다. 다섯째, 주민참여예산제도는 주민참여의 일종으로 예산거버넌스를 구현하는 가장 좋은 수단으로 예산참여주민위원-시민-집행부-시의회 간의 수평적 거버넌스와 시의 예산참여주민위원회-자치구의 예산참여위원회간의 수직적 거버넌스체계를 구축하여야 한다는 것이다.

참고문헌

참 고 문 헌

- 강운호.(2011). 지방정부 주민참여예산제도의 채택과 정치이념, 「한국지방자치학회보」, 23(2): 29-54.
- 강주영.(2010). 지방자치와 재정민주주의, 「한국지방자치법연구」, 10(2): 47-63.
- 곽현근.(2010). 대전시 주민참여예산제의 의의와 문제점 및 개선방안, 「공공행정연구」, 11(2): 175-194.
- _____.(2012). 동네자치를 위한 동네거버넌스 형성의 방향과 과제, 「한국행정학회 하계학술발표논문집」, 1-24.
- 김석준.(2009). 주민참여예산제의 시행이 지방자치단체의 사회복지예산에 미치는 영향, 가톨릭대학교 석사학위논문.
- 김정완.(2008). 주민참여예산제도의 평가와 발전방안: 웹기반 구축, 「지방정부연구」, 12(4): 95-112.
- 김철희.(2010). 광역자치단체 주민참여예산제 활성화 방안에 관한 연구, 지방행정연구 수원 정책개선연구논문발표대회 자료집.
- 김판석·한상일·조창현·김영제.(2010). 주민참여예산제도 운영 내실화 방안 모색, 「강원논총」, 176-196.
- 나중식.(2005). 주민참여예산제도의 운영모형에 관한 비교연구, 「지방정부연구」, 9(2): 133-158.
- 대전광역시.(2009). 2009년 주민참여시민위원회 회의자료.
- _____.(2010). 2010년 주민참여시민위원회 회의자료.
- _____.(2011). 2011년 주민참여시민위원회 회의자료.
- _____.(2012). 2012년 주민참여시민위원회 회의자료.
- _____.(2013). 2013년 주민참여시민위원회 회의자료.
- _____.(2014). 2014년 주민참여시민위원회 회의자료.

- 박광우.(2006). 주민참여예산제도의 모형에 관한 연구, 전남대학교 석사학위논문.
- 박민정·최성락.(2009). 주민참여예산제도의 질차적 합리성 분석, 「한국정책과학학회보」, 제13 제1호, 123-143.
- 안완기.(2007). 전라북도 주민참여예산제 효율적 운영방안, 전북발전연구원 정책과제.
- 이관행.(2008). 주민참여예산제도에 관한 연구, 「지방자치법연구」, 8(2): 221-243.
- 임성일.(2011). 주민참여예산제도의 발전방향, 「지방재정과 지방세」, 통권40호, 68-95.
- 임승빈.(2009). 「지방자치론」, 서울: 법문사.
- 조창현.(2005). 「지방자치론」, 서울: 박영사.
- 좋은예산센터.(2013). 「행복바이러스, 주민참여예산」.
- 최상한.(2010). 지방정부 주민참여예산제도의 확산과 영향요인, 「한국행정학보」, 44(3): 87-113.
- 플뿌리자치연구소 이음.(2011). 주민참여예산 현장조사 보고 및 토론회 자료집.
- 한승준.(2006). 「조사방법의 이해와 SPSS 활용」, 대영문화사.
- 행정안전부.(2010). 주민참여예산제 조례모델안, 보도자료.
- Bingham, Lisa Blomgren, Tina Nabatchi and Rosemary O'Leary.(2005). The New Governance: Practices and Processes for Stakeholder and Citizen Participation in the Work of Government, *Public Administration Review*, 65(5): 547-558.
- Department for Communities and Local Government(DCLG).(2010). *National Evaluation of Participatory Budgeting in England: Interim Evaluation Report*.
- Ebdon, Carol and Aimee L. Franklin.(2006). Citizen Participation in Budgeting Theory, *Public Administration Review*, May/June, 437-447.
- Franklin, Aimee, Alfred T. Ho, & Carol Ebdon.(2009). Participatory Budgeting in Midwestern States: Democratic Connection or Citizen Disconnection?, *Public Budgeting & Finance*, Fall, 52-73.
- McCaffery, Jerrt & John H. Bowman.(2001). Participatory Democracy and Budgeting: The Effects of Proposition 13, *Public Administration Review*, NOV./DEC, 530-538.
- Novy, Andreas & Bernhard Leubolt.(2005). Participatory Budgeting in Porto Alegre: Social Innovation and the Dialectical Relationship of State and Civil Society, *Urban Studies*, Vol. 42, No. 11, 2023-2036.
- Robbins, Mark D., Bill Simonsen and Barry Feldman.(2008). Citizens and Resource Allocation: Improving Decision Making with Interactive Web-Based Citizen Participatory, *Public Administration Review*, May/June, 564-575.
- Sintomer, Yves, Carsten Herzberg and Anja Röcke.(2008). Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges, *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 32, No., 164-178.
- Wampler, Brian.(2007). Can Participatory Institutions Promote Pluarism? Mobilizing Low-Income Citizens in Brazil, *Studies in comparative International Development*, Vol. 41, No.4, 57-78.

부 록

<부록 1> 설문지

<부록 2> 대전광역시 주민참여 기본조례

<부록 3> 대전광역시 예산참여시민위원회
운영규정

<부록 4> 주민참여예산연구회 구성·운영

〈부록 1〉

주민참여예산제의 운영에 관한 설문조사

안녕하십니까?

대전발전연구원에서는 대전광역시에서 시행되고 있는 주민참여예산제에 대하여 예산참여주민위원회 위원님들의 경험이 있으신 선생님을 대상으로 대전시의 주민참여예산제의 운영에 대하여 설문조사를 수행하고 있습니다.

이번 조사는 대전광역시 주민참여예산제의 발전방안 마련을 위한 소중한 자료로 활용하게 될 것입니다.

선생님께서 응답하신 내용은 통계를 내는 목적으로 사용될 뿐, 개인별 세부 응답 내용은 외부에 노출되지 않으며, 통계법에 의거하여 절대 비밀이 보장됩니다.

바쁘시겠지만 설문에 응답해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2014년 5월

대전발전연구원 책임연구원 최길수드림

※ 본 조사에 대한 문의는 아래의 연락처로 주시기 바랍니다.

(☎ 042-530-3517, 팩스: 042-530-3528, E-Mail: kschoi@djdi.re.kr)

해당란에 '√' 표 하시거나, 직접 기입해 주시기 바랍니다.

= 주민참여예산제에 대한 일반적인 사항 =

1. 귀하는 대전광역시의 주민참여예산제가 시행됨으로서 기대할 수 있는 가장 큰 효과는 무엇이라고 생각하십니까?(가장 중요한 2개만 선택하여 주십시오)
 - ① 예산편성의 효율성과 합리성 증대(예산낭비의 예방 및 억제)
 - ② 예산의 투명성 증대
 - ③ 예산편성과정에 대한 시민참여 및 의견반영 확대
 - ④ 예산에 대한 시민 관심 증대(지역문제에 대한 해결의지 등 주민의 관심제고)
 - ⑤ 예산에 대한 시민역량 강화(정보 및 지식습득, 사업제안, 예산감시)
 - ⑥ 예산편성절차와 결과에 대한 주민참조도 제고
 - ⑦ 시정에 대한 신뢰성 개선
 - ⑧ 기타 (_____)
2. 귀하는 대전시의 전반적인 주민참여예산제 운영방식에 대하여 어느 정도 만족하고 계십니까?
 - ① 매우 만족함
 - ② 대체로 만족
 - ③ 보통
 - ④ 다소 불만족
 - ⑤ 매우 불만족
3. 귀하는 주민참여예산제의 시행이 주민참여를 활성화 시키는데 어느정도 기여할 것이라고 생각하십니까?
 - ① 매우 기여함
 - ② 대체로 기여함
 - ③ 보통
 - ④ 다소 기여하지 못함
 - ⑤ 전혀 기여하지 못함

= 주민참여예산제 세부적 운영 사항 =

4. 귀하는 대전시의 예산참여주민위원회 **전체회의**의 운영에 대하여 어떻게 생각하십니까?

구 분	① 매우적절	② 적절	③ 보통	④ 부적절	⑤ 매우 부적절
위원 정수					
회의 개최수					
위원회 조직					
회의 시간					
회의 내용					

4-1. 그밖에 **전체회의**의 운영에 대해 개선할 점이 있으시면 적어주세요.

--

5. 귀하는 대전시의 예산참여주민위원회 **분과위원회**의 운영에 대하여 어떻게 생각하십니까?

구 분	① 매우적절	② 적절	③ 보통	④ 부적절	⑤ 매우 부적절
분과 갯수					
위원 정수					
회의 개최수					
위원회 조직					
회의 시간					
회의 내용					

5-1. 그밖에 **분과위원회**의 운영에 대해 개선할 점이 있으시면 적어주세요.

--

6. 귀하는 대전시의 예산참여주민위원회 **운영위원회**의 운영에 대하여 어떻게 생각하십니까?

구 분	① 매우적절	② 적절	③ 보통	④ 부적절	⑤ 매우 부적절
위원 정수					
회의 개최수					
위원회 조직					
회의 시간					
회의 내용					

6-1. 그밖에 **운영위원회**의 운영에 대해 개선할 점이 있으시면 적어주세요.

--

7. 귀하는 대전시의 **주민참여예산연구회**의 운영에 대하여 어떻게 생각하십니까?

구 분	① 매우적절	② 적절	③ 보통	④ 부적절	⑤ 매우 부적절
인적 구성					
활동 내용					
회의 개최수					

7-1. 그밖에 **주민참여예산연구회**의 운영에 대해 개선할 점이 있으시면 적어주세요.

--

8. 귀하는 대전시의 **주민참여예산학교**의 운영에 대하여 어떻게 생각하십니까?

구 분	① 매우적절	② 적절	③ 보통	④ 부적절	⑤ 매우 부적절
교육 내용					
교육 시간					
교육 횟수					
교육 장소					

8-1. 그밖에 **주민참여예산학교**의 운영에 대해 개선할 점이 있으시면 적어주세요.

--

9. 귀하는 대전시의 **예산편성을 위한 시민대상 설문조사**에 대하여 어떻게 생각하십니까?

구 분	① 매우적절	② 적절	③ 보통	④ 부적절	⑤ 매우 부적절
설문방법					
설문내용					
조사기간					

9-1. 그밖에 **예산편성을 위한 시민대상 설문조사**에 대해 개선할 점이 있으시면 적어주세요.

--

10. 귀하는 주민참여예산제를 위한 **시민공청회**의 운영에 대하여 어떻게 생각하십니까?

구 분	① 매우적절	② 적절	③ 보통	④ 부적절	⑤ 매우 부적절
진행 방법					
참석 규모					
회의 내용					
회의 시간					

10-1. 그밖에 **시민공청회**의 운영에 대해 개선할 점이 있으시면 적어주세요.

= 주민참여예산제의 운영에 대한 발전 방안 =

11. 귀하는 대전광역시의 **주민참여예산제 운영**에 있어 가장 큰 **문제점**은 무엇이라고

생각하십니까?(가장 중요한 2개만 선택하여 주십시오)

- ① 쉽고 이해 가능한 종합적인 재정정보를 사전에 제공하지 못함
- ② 지방재정 및 예산에 대한 시민들의 무관심 ③ 사전 준비기간의 부족
- ④ 이해를 돕기 위한 공무원이나 전문가의 도움부족
- ⑤ 행정기관이 주도하는 예산편성 관행 ⑥ 시의회와의 의견 대립
- ⑦ 시민들에 대한 주민참여예산제의 홍보 부족
- ⑧ 기타 (_____)

12. 귀하는 대전광역시의 주민참여예산제도가 **시정**의 어떤 부분에 가장 큰 **변화**를 가져올 것이라고 생각하십니까?

- ① 예산의 낭비요인 최소화 ② 시민들의 시정에 대한 관심 제고
- ③ 예산편성의 투명성 제고 ④ 지방재정의 건전화
- ⑤ 기타 (_____)

13. 귀하는 대전광역시의 주민참여예산제도가 **성공적**으로 **정착**하기 위해 꼭 필요한 것은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 시민의 적극적인 참여 ② 다양한 홍보방안 마련
- ③ 공무원 및 시의회와의 적극적인 협조 ④ 예산관련 정보의 적극적 공개
- ⑤ 예산참여주민위원의 전문성 강화 ⑥ 주민참여예산제 운영을 위한 예산의 확대
- ⑦ 기타 (_____)

14. 귀하는 **5개 자치구 주민참여예산위원회**와의 **협력체계**가 필요하다고 생각하십니까 ?

- ① 매우 필요 ② 필요 ③ 보통 ④ 불필요 ⑤ 전혀 불필요

바쁘신 중에 끝까지 응답해 주셔서 대단히 감사합니다.

<부록 2>

대전광역시 주민참여기본조례

제정 [2006. 11. 10 조례 제3447호]

제8조(예산편성의 주민참여) ①시장은 예산을 편성하는 단계에서부터 시민이 충분한 정보를 얻고 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 행정정보공개와 주민참여의 기회를 주어야 한다.

②시장은 예산편성방향, 주민참여예산의 범위, 시민의견수렴 절차 및 방법 등 주민참여예산제도 운영계획을 매년 수립하여 일정기간동안 시 홈페이지 등을 통하여 공고하여야 한다.

③시장은 예산편성에 대한 시민들의 의견수렴을 위하여 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.

④예산편성관련 의견을 제출하고자 하는 자는 제2항의 규정에 의하여 시장이 수립한 주민참여예산제도 운영계획에서 정하는 바에 따라 의견을 제출 할 수 있다.

제9조(예산참여시민위원회) ①시민의 예산참여에 관한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 대전광역시 예산참여시민위원회(이하“예산위원회”라 한다)를 둔다.

1. 예산편성 방향에 대한 의견수렴
2. 예산에 대한 시민의견 수렴과 예산편성과정에 참여하여 예산안에 대한 의견 제출
3. 예산정책토론회 개최 등 시민의 의견수렴활동
4. 시민을 대상으로 한 교육, 설명, 홍보활동

②예산위원회는 위원장 및 부위원장 각 1인을 포함하여 50인 이상 70인 이하의 위원으로 구성하고, 위원장 및 부위원장은 위원중에서 호선한다.

③위원은 대전광역시의회, 자치구청장 및 「비영리 민간단체지원법」에 의한 대전지역에 소재하는 비영리민간단체에서 추천한 자와 예산에 대하여 학식과 경험이 풍부한 자 중에서 시장이 위촉한다.

④위원장, 부위원장 및 위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다. 다만, 보궐위원의 임기는 전임자의 잔임기간으로 한다.

⑤예산위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1인을 두되, 간사는 예산업무담당 서기관이 된다.

⑥예산위원회는 매년 1회 이상 개최할 수 있으며, 필요한 경우 관계공무원 또는 전문가를 출석시켜 의견을 청취하거나 자료제출 등을 요구할 수 있다.

⑦예산위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑧회의에 출석한 위원에게는 「대전광역시 각종위원회 실비변상조례」에서 정하는 기준에 따라 예산의 범위 안에서 급량비 및 교통비등 실비를 지급할수 있다.

⑨그 밖에 예산위원회 운영에 관하여 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

〈부록 3〉

대전광역시 예산참여시민위원회 운영규정

제정 [2007. 6. 20 제1호]

개정 [2008. 1. 15 제1호]

개정 [2008. 7. 30 제2호]

개정 [2009. 2. 19 제3호]

제1조(목적) 이 규정은 대전광역시 주민참여기본조례(이하 '조례'라 한다) 제9조의 예산참여 시민위원회(이하 '위원회'라 한다) 운영에 필요한 세부사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(위원회 위원) ①위원은 다음 각호의 1에 해당하는 자중에서 대전광역시장(이하 '시장'이라 한다)이 위촉한다.

1. 시 의회 의원의 추천을 받은 자
 2. 자치구청장의 추천을 받은 자
 3. 비영리 민간단체의 추천을 받은 자
 4. 기타, 예산에 대하여 학식과 경험이 풍부하며 현장·실물부분에 경험이 있다고 인정되는 자로써 각급 기관·단체의 추천을 받은 자
- ②시장은 위원이 다음 각호의 1에 해당하는 사유가 있을 때에는 임기전이라도 해촉할 수 있다.

1. 타 지역으로 거주지나 사업장을 이전한 경우
2. 질병이나 해외여행 등으로 6개월 이상 임무를 수행하기 어려운 경우
3. 스스로 사퇴를 원하는 경우
4. 위원회의 운영취지, 원칙, 목적, 기능 등에 반하는 행위를 하였을 경우
5. 기타, 그 직의 직무를 소홀히 하였거나 직무를 수행하기가 어렵다고 판단되는 경우

제3조(위원회 운영) ①위원회 소집은 시장이 한다.

②위원회는 조례 제9조 제1항에 규정된 범위내에서 다음 각호의 원칙에 따라 운영하여야 한다.

1. 주민의 복리증진 및 시 지역공동체 형성
2. 주민참여의 보장 및 재정자치의 실현
3. 다양한 주민의견 수렴 및 주민여론을 통한 예산편성의견 제시
4. 분과위원회별 자율적 운영의 유도
5. 정치적·사적인 목적으로 이용 금지

③위원회가 업무 수행상 필요하다고 인정하는 때에는 전문기관 또는 단체 등에 조사·연구를 의뢰하거나 예산에 대한 설명회, 토론회, 공청회 등을 개최하여 관계전문가 및 주민의 의견을 청취할 수 있다.

④위원회는 주민의 참여를 활성화하기 위하여 시 예산에 대한 설명·교육·홍보활동을 성실히 수행하여야 한다.

⑤시장은 위원회를 운영하는데 필요한 회의장소와 운영에 소요되는 제반경비를 지원하여야 한다.

제4조(위원장, 부위원장의 직무) ①위원장은 위원회의 업무를 총괄하고 위원회를 대표하며 참여 희망도에 따라 각 위원을 분과위원회에 배정한다.

②부위원장은 위원장을 보좌하며 위원장이 직무를 수행할 수 없을 경우 그 직무를 대행한다.

제5조(분과위원회) ①위원회는 그 기능을 효율적으로 수행하기 위해 다음과 같이 분야별 분과위원회를 두며 시의 각 실·국·본부·관, 사업소는 분과위원회 운영에 참여한다.

1. 일반행정분과 : 공보관, 감사관, 기획관리실, 자치행정국, 소방본부, 인재개발원
2. 경제산업분과 : 경제산업국, 농업기술센터
3. 과학기술특화분과 : 과학기술특화본부
4. 문화체육관광분과 : 문화체육관광국
5. 복지여성분과 : 복지여성국, 보건환경연구원
6. 환경녹지분과 : 환경녹지국, 상수도사업본부
7. 교통건설분과 : 교통건설국, 건설관리본부
8. 도시주택분과 : 도시주택국

②위원장과 부위원장을 포함한 모든 위원은 본인의 희망 및 전문성 등을 고려하여 분야별 분과위원회에 균형 있게 배정하여야 한다.

③분과위원회 위원장(이하 '분과위원장'이라 한다)은 분과위원회 위원(이하 '분과위원'이라 한다)중에서 호선하며 위원장이 직무를 수행할 수 없을 때에는 분과위원 중 연장자가 그 직무를 대행한다.

④분과위원회 회의소집은 시장 또는 분과위원회 운영에 참여하는 선임 실·국장, 분과위원회 위원장이 한다. 단, 회의소집은 분기별 1회 또는 추가경정예산 편성이 있을 경우 추가경정예산편성 전에 회의를 소집할 수 있다.

⑤분과위원회 간사업무는 각 분과위원회 운영에 참여하는 선임 실·국의 주무과장(단, 일반행정분과위원회는 정책기획관)이 수행한다.

⑥분과위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑦분과위원회는 필요한 경우 운영에 참여하는 소관 부서장을 출석시켜 예산편성에 대한 설명이나 의견을 청취할 수 있다.

제6조(운영위원회) ①위원회의 효율적 운영을 위하여 위원회 아래 운영위원회를 둔다.

②운영위원회는 위원회의 위원장과 부위원장, 그리고 각 분과위원장이 당연직 위원으로 참여한다.

③위원회 위원장과 부위원장은 각각 운영위원회의 위원장과 부위원장이 된다.

④운영위원회는 위원회를 대신해서 다음 각호의 1에 해당하는 사항을 심의 한다.

1. 위원회와 분과위원회의 운영방향 및 위원회와 분과위원회간 의견 조정에 관한 사안
 2. 긴급히 결정해야 하거나 경미하다고 판단되는 사안
 3. 기타, 위원장이 운영위원회 심의로 충분하다고 결정하는 사안
- ⑤운영위원회에서 심의·의결된 사항은 다음번 개최되는 위원회 또는 분과위원회에 설명하여야 한다.
- ⑥기타, 운영위원회 운영에 관한 사항은 제3조 및 제5조 관련조항에 따른다.

제7조(주민참여 예산연구회) 위원회는 주민참여 예산제에 대한 운영방법, 정책수립, 연구개발을 위해 필요한 경우 전문가, 관련분야 종사자, 공무원 등 이 참여하는 주민참여 예산연구회를 구성·운영할 수 있다.

제8조(회의참석수당) 위원회, 운영위원회 및 분과위원회, 예산연구회 회의에 출석하는 위원에게는 대전광역시 각종위원회 실비변상조례에서 정하는 기준에 따라 예산의 범위 안에서 회의참석수당을 지급할 수 있다.

부 칙

이 규정은 위원회 의결일로부터 시행한다.

〈부록 4〉

주민참여예산연구회 구성·운영

제정 [2007. 6. 20]

제1조(목적) 이 계획안은 대전광역시 예산참여시민위원회 운영규정 제7조에 의하여 주민참여 예산연구회 구성·운영에 필요한 세부사항을 정함을 목적으로 한다.

제2조(연구회 회원) ①회원의 구성은 회장 1인을 포함한 10인으로 한다.

②회원은 다음 각호의 1에 해당하는 자중에서 대전광역시 예산참여시민위원회 운영위원회에서 선정한다.

1. 예산참여시민위원회 위원 중 대학교 교수 등 전문가, 관련분야 종사자, 시민단체 등
2. 관련분야 공무원
- ③공무원의 경우에는 예산업무를 관장하는 예산총괄담당 사무관, 예산지원담당 사무관으로 한다.
- ④회장은 회원 중에서 호선한다.
- ⑤회원의 임기는 위촉일로부터 예산참여시민위원회 위원의 임기까지로 하고 공무원은 당연직으로 한다.

제3조(회원의 해촉) 대전광역시 예산참여시민위원회 운영규정 제2조 제2항 각호를 준용 한다.

제4조(회장의 직무) ①회장은 회의를 대표하며, 회의를 통할한다.

②회장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 회장이 미리 지정한 회원이 그 직무를 대행한다.

제5조(연구회 운영) ①연구회 운영은 예산참여시민위원회에서 운영한다.

②연구회 소집은 시장, 운영위원회 위원장 또는 연구회 회장이 주민참여예산제와 관련하여 연구회 자문 활동이 필요하다고 인정하는 때 개최한다.

제6조(연구회 기능) 연구회의 기능은 대전광역시 예산참여시민위원회 운영규정 제 7조에서 정한 사항과 다음 각호의 사항을 수행하기 위하여 활동한다.

1. 주민참여기본 조례, 예산참여시민위원회 운영규정 개정 연구
2. 주민참여 예산제의 효율적인 운영 방안
3. 주민참여 예산제의 운영에 따른 활성화 방안
4. 예산정책 개발 및 교육 등

제7조(간사) ①연구회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1인을 둔다.

②간사는 연구회를 주관하는 예산지원담당 주무관이 된다.

제8조(회의록) 회장은 회의를 개최하였을 때에는 회의록을 작성 비치하여야 하며, 그 결과를 전용 홈페이지에 게시하여야 한다.

부 칙

이 계획은 대전광역시 예산참여시민위원회 운영위원회의 의결일로부터 시행한다.

정책연구보고서 2014-11

예산참여주민위원회의 활성화 방안

발 행 인 대전발전연구원장
발 행 일 2014년 6월
발 행 처 대전발전연구원
301-826 대전광역시 중구 중앙로 85(선화동 287-2)
전화 / 530-3517, 팩스 / 530-3528
홈페이지 / <http://www.djdi.re.kr>

인 쇄 : 제일문화사 TEL 042-672-5193 FAX 042-672-5194

이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 대전광역시의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다.
출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.