

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

알린 참여
더 많은 권한

2017. 1

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

열린 참여, 더 많은 권한

발행 희망제작소

발행일 1판 1쇄 2017년 1월

발행인 박재승

연구진

연구책임 권기태 소장권한 대행 / 부소장

김지현 팀장 / 지역정책팀

오지은 선임연구원 / 지역정책팀

주소 서울시 종로구 평창문화로27 비전빌딩 2~4층

전화 02-2031-2160

팩스 02-3210-0126

www.makehope.org

목차

I. 연구개요	7
II. 시흥시 주민참여예산 한눈에 보기	13
- 간단하게 보는 시흥시 주민참여예산	
- 숫자로 보는 시흥시 주민참여예산	
III. 시흥시 주민참여예산 특징	25
- 참여 예산규모의 확대	
- 매년 발전하는 제도 운영	
- 기능별 분과회의	
- 지역회의 위상 강화	
- 주민역량 강화	
- 사업내용 다양화를 위한 시도	
- 참여 주체 확대	
IV. 다시 돌아보는 주민참여예산 사업	47
- 동 단위 지역사업	
- 시 단위 정책사업	

V. 주민참여 관점으로 바라본 시흥시 주민참여예산...67

- 주민과 공동체 중심의 주민참여예산
- 주민시각으로 질문하기
- CLEAR 모델로 보는 시흥시 주민참여예산

VI. 주민참여예산 발전방안 의견수렴 105

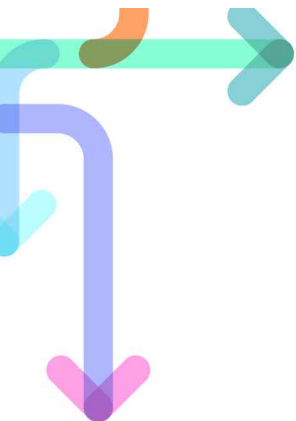
- 주민참여예산위원 간담회
- 전문가 간담회

VII. 주민참여 확대를 위한 주민참여예산 발전방향 ..137

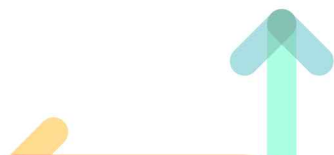
- 시흥시 주민참여예산 발전방향 제언

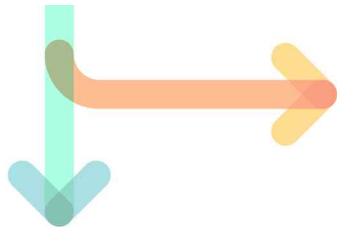
부록.

- 시흥시 주민참여예산 주요일정
- 설문결과 및 내용
- 설문지

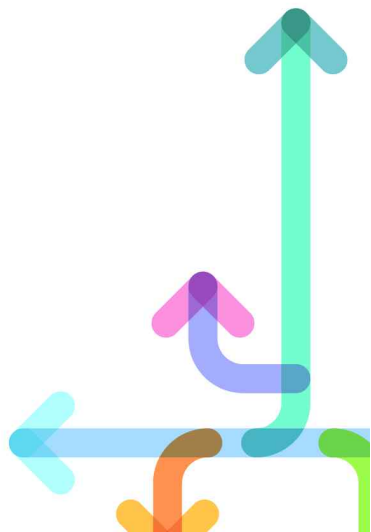


영리한 학생
다들 물어보는 것





1. 연구개요



01 연구 개요

1. 연구배경

1) 제도운영 5년차, 성과를 바탕으로 안정적 운영의 토대 마련

2011년 지방재정법 개정과 함께 주민참여예산제도가 의무화되어 전국에서 다양한 형태로 운영되고 있다. 시흥시는 2012년 8월 조례 개정을 시작으로 현재까지 매해 운영계획을 변경하며, 주민들의 참여를 기반으로 한 주민참여예산제도를 운영하고 있다. 2017년은 제도 운영 5년차에 들어서는 해로, 지금까지의 시도를 바탕으로 시흥시만의 특성을 반영해 안정적으로 제도를 운영할 수 있는 체계가 형성되어야 한다.

2) 주민참여예산위원 1기 활동 마감, 새로운 참여예산 운영주체를 위한 길잡이 필요

2012년 10월 위촉된 1기 주민참여예산위원들의 활동기간이 연임기간까지 포함해 2016년 말로 마무리됐다. 이에 2017년 상반기 대다수 참여예산위원들은 새롭게 공모한다. 기존의 운영과정이 신규위원들에게 성공적으로 연착될 수 있도록 지금까지의 과정에 대한 평가 및 안내가 필요하다.

2. 연구목적

1) 지속가능한 주민참여예산제도 운영체계 구축

매해 변화되었던 운영계획은 시흥시의 고민과 노력을 고스란

열린 참여, 더 많은 권한

히 담고 있다. 그동안 변화해 온 과정을 분석해 시흥시 주민 참여예산제도가 안정적으로 운영될 수 있는 기반을 형성하고자 한다.

2) 제도 점검 및 발전방향 검토

2012년~2016년 주민참여예산제도의 운영과정을 검토하고 그 결과를 평가해 봄으로써 향후 발전방향을 찾고자 한다.

3) 주민들의 참여와 권한을 강화할 수 있는 가능성 모색

시흥시는 주민참여예산제도를 5년 간 운영하며 제도의 정착을 위한 기반을 형성하였다. 주민과 행정 모두 주민참여예산제도에 대한 인식을 넓혔고 지역회의와 참여예산위원회 등 안정적인 운영체계를 구축하였다. 이를 바탕으로 지방자치를 활성화하고 참여민주주의를 강화하기 위해 주민들의 참여와 권한을 강화시킬 수 있는 가능성을 모색하고자 한다.

3. 연구범위

1) 시간적 범위 : 2012년 조례개정 ~ 2016년 12월

2) 내용적 범위 : 시흥시 주민참여예산제도 운영 전반

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

4. 연구내용 및 방법

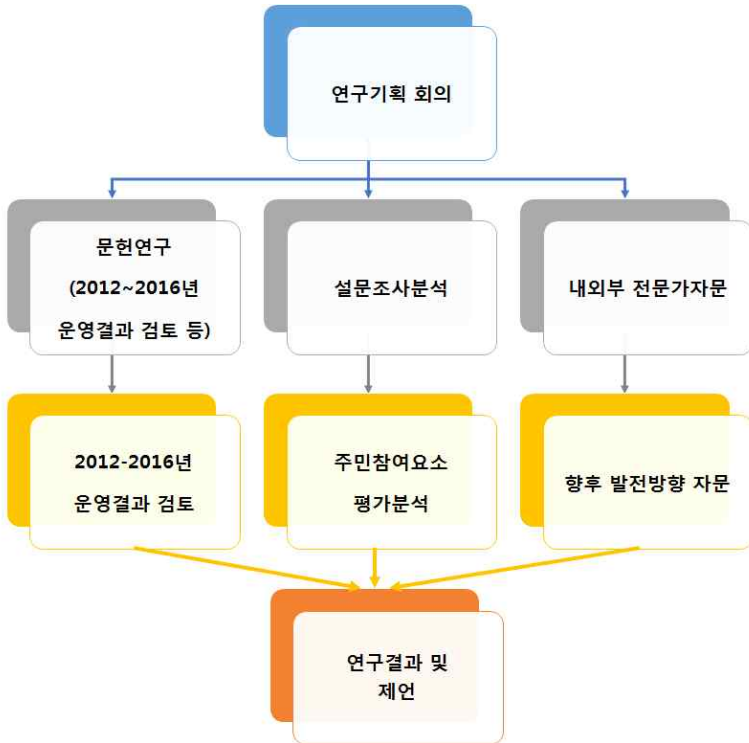
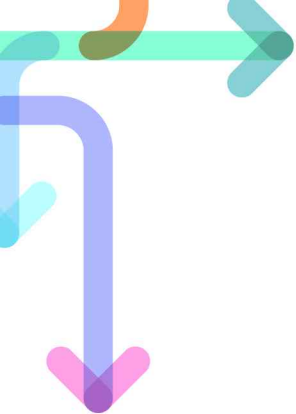


그림 1 연구 방법

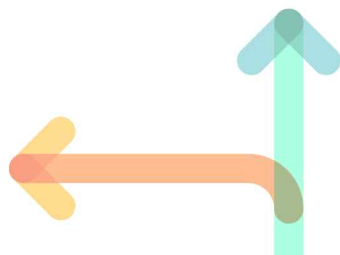
본 연구는 제도가 시작된 2012년부터 지금까지 운영에 적극적으로 참여하고 있는 주민참여예산위원들로 구성된 기획회의를 바탕으로 기획 및 내용을 구성하였다. 우선 2012년부터 2015년까지 진행된 주민참여예산 운영결과를 검토하고, 2016년 운영과정을 모니터링을 통해 자료를 정리·분석했다. 이어 성과보고회에서 참여예산위원들의 의견을 수렴하고 주민들을

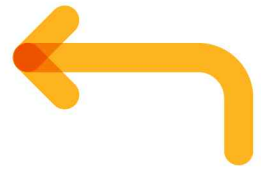
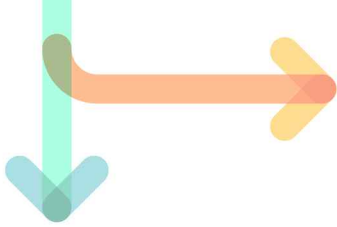
열린 참여, 더 많은 권한

대상으로 설문조사를 시행해 정성적 평가를 추가했다. 설문은 지방자치의 주민참여 정도를 측정하는 CLEAR모델을 바탕으로 분석하였고, 이를 바탕으로 주민들의 참여를 확장시킬 수 있는 방안을 검토하였다. 마지막으로 주민참여예산 전문가들의 자문을 통해 발전방향을 제안하였다.



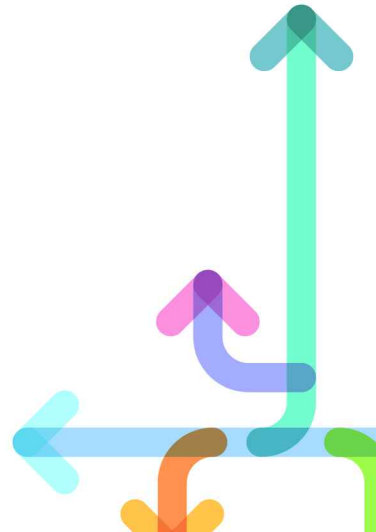
영리한 학습자
다양한 환경에서





II. 시흥시 참여예산 한눈에 보기

- 간단하게 보는 시흥시 주민참여예산
- 숫자로 보는 시흥시 주민참여예산



시흥시 주민참여예산 한 눈에 보기

1 간단하게 보는 시흥시 주민참여예산

① 시흥시 주민참여예산 주요 변화

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
제도	조례개정		조례개정		
위원구성	참여예산위원회, 지역회의위원회 구성	참여예산위원회 구성인원 확대(전문분야별 추천+공모)	지역회의재구성 (2개 신설동) 청소년위원회 연구회	분과위원재조정/40명 지역예산분과17명 정책예산분과8 기획홍보분과8	추가위촉 / 50명 지역예산분과17 정책예산분과14 기획홍보분과12
예산규모	25억 주민자율사업(1)/ 주민제안사업(24)	30억 지역및동단위사업(20)/시전체정책사업(10)	35억 동단위지역사업 (25)/시단위정책 사업-시전체(9)/ 청소년(1)	50억 동단위지역사업-동실링(34), 주민제안(6)/ 시단위정책사업-주민 제안(8), 청소년(2)	50억 동단위지역사업 (34)/시단위정책 사업-공모주제 (12), 청소년(2), 청년(2)
운영	주민자율사업	분과구성	동별 0순위 사업 지역회의평가	동실링제 시작	공동체사업구분 다년도사업신청 정량평가가 추가
교육	참여예산학교	+ 참여예산위원 워크숍	+찾아가는예산학 교(동지역회의별)	+지역회의리더양성워크 숍(지역회의운영매뉴얼)	+지역회의리더워크 숍/시민강사양성

열린 참여, 더 많은 권한

② 시흥시 주민참여예산 규모 변화

주민참여예산액



최종편성사업비



③ 매년 발전하는 제도 운영



시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

④ 기능별 분과회의



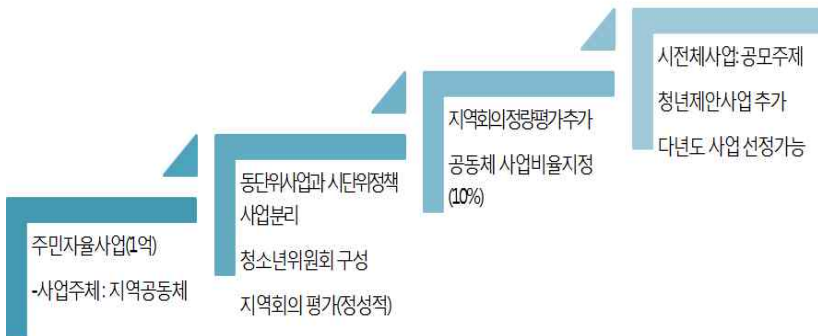
⑤ 지역회의의 운영 변화

구분	2012	2013	2014	2015	2016
지정예산	없음	20억	25억	34억+6억	34억
위원구성	지역예산분과(12명)		14명	17명	17명
	161명 / 15개 동		192명 (신임93,연임99) 신설동(2)	동별 15명 이내 (최소10명 이상)	
운영방식		위원 공개모집	월1회 회의 정례화 기능 명확화	지역회의 매뉴얼 운영계획 주민총회	
특징	오픈 제안		0순위 사업 지역회의 운영평가	동 실링제	사업집행 동 이관

⑥ 시흥시 주민참여예산 교육



⑦ 사업내용 다양화 시도



시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

⑧ 참여 주체 확대



2 숫자로 보는 시흥시 주민참여예산

① 주민참여예산위원 및 지역회의위원

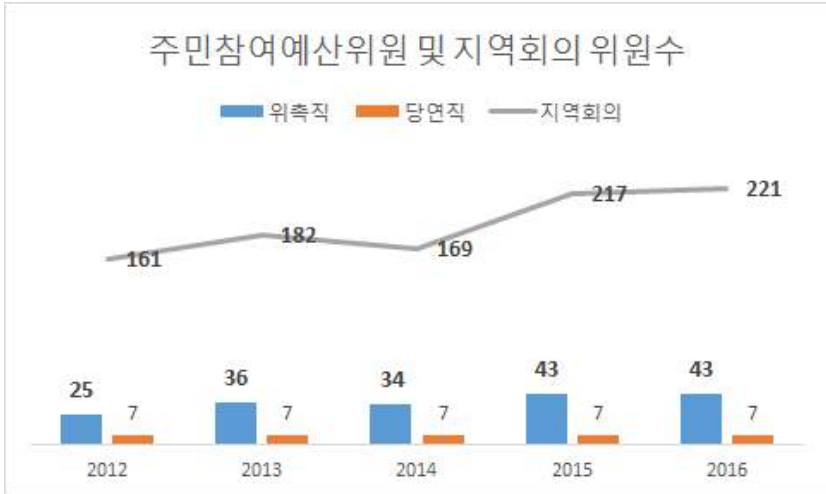


그림 3 주민참여예산위원 수

※ 2015-2016 지역회의의 위원 수: 지역회의의 운영결과 보고서 참고하여 작성하였음

시흥시의 참여예산위원 수는 제도운동을 시작한 첫해 25명으로 시작하였으나(당연직 불포함) 매년 증가해 43명으로 약 2배가 되었으며, 현재 당연직위원 7명을 포함 50명으로 구성되어 있다.

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

② 제안 사업 수 및 최종 선정 사업 수

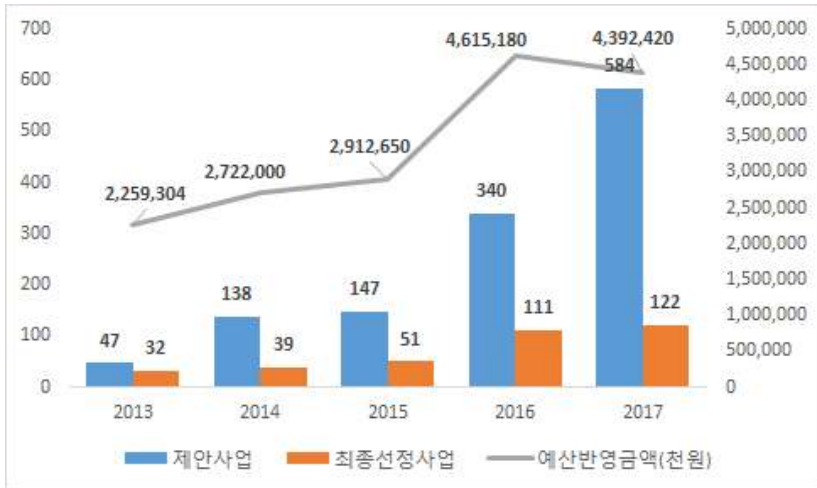


그림 4 주민참여예산 사업수 및 예산

시흥시 주민참여예산에 제안되는 사업수는 매년 큰 폭으로 증가했다. 참여예산위원회와 분과를 정비해 운영한 2014년 사업제안건수가 약 3배 올랐으며, 동별실링제¹⁾를 시작해 예산규모가 크게 증가한 2016년 예산 역시 사업제안 및 선정건수가 2배 이상으로 증가했다. 5년간 돌아보면 2013년 47건이었던 사업제안건수가 2017년 584건으로 10배 이상 증가함으로써 참여가 확대됨을 알 수 있다.

1) 주민참여예산 사업비를 동별로 일정하게 배정해 준 것으로 시흥시의 경우 각 동별로 2억원 씩을 배정하고 있다.

③ 부서별 사업 수 및 집행현황

(단위 : 천원)

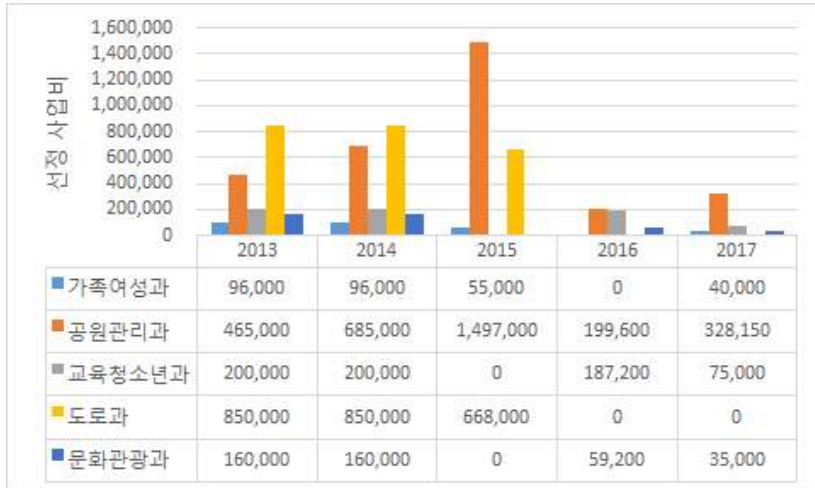


그림 5 주요 부서 주민참여예산 사업비 변동 추이

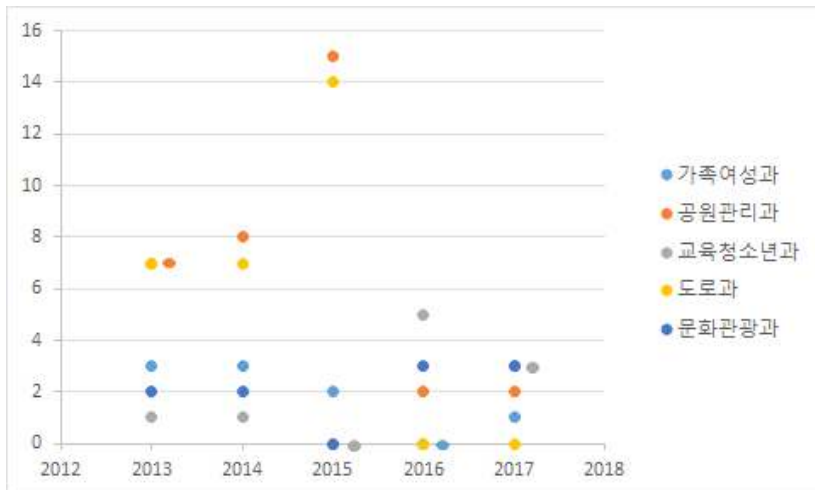


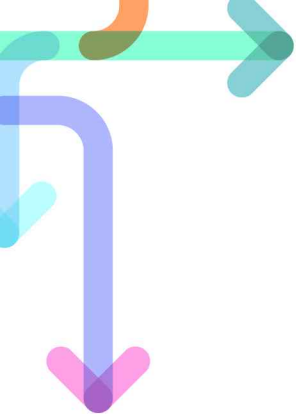
그림 6 주요 부서 주민참여예산 집행 사업 수 변동 추이

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

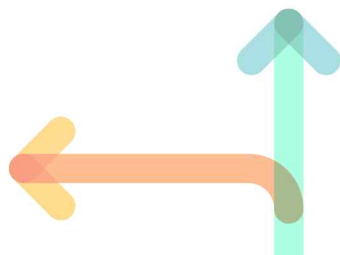
시흥시 주민참여예산에 최종 선정된 사업들을 집행부서별로 살펴보면 가족여성과, 공원관리과, 교육청소년과, 도로과, 문화관광과 등 5개 부서의 변화를 통해 주민참여예산제도의 발전 과정을 찾아볼 수 있다.

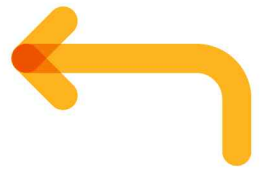
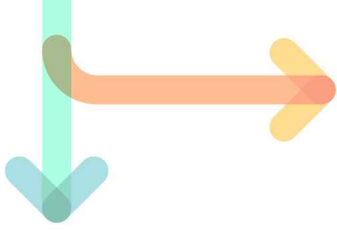
특히 공원관리과와 관련된 사업이 운영계획의 변화에 상관없이 5년간 가장 많은 예산이 편성되고 있으며, ‘동별0순위 사업’을 실시한 2015년 예산에는 도로과와 공원관리과 사업수가 약 2배 늘어난 것을 알 수 있다. ‘동별실링제’를 진행하면서 도로과로는 사업이 편성되지 않고 도시정비과 사업으로 2700만원(2016,1건), 7000만원(2017,1건)이 편성되었으며, 2015년 편성되지 않았던 문화관광과 사업제안이 2016년 예산으로 다시 편성된 것을 알 수 있다.

열린 참여, 더 많은 권한



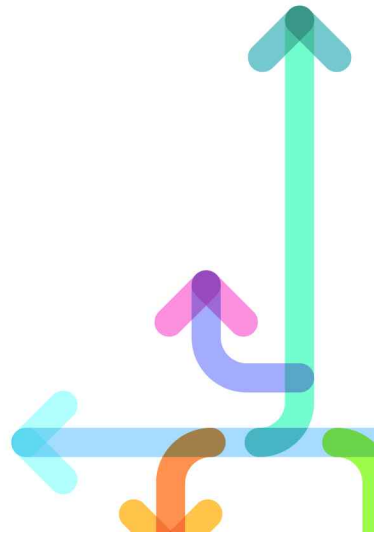
영리한 학습자
다양한 관심





Ⅲ. 시흥시 주민참여예산 특징

- 참여 예산규모의 확대
- 매년 발전하는 제도 운영
- 기능별 분과회의
- 지역회의 위상 강화
- 주민역량 강화
- 사업내용 다양화를 위한 시도
- 참여 주체 확대



시흥시 주민참여예산 특징

1 시흥시 주민참여예산 개괄

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
제도	조례개정		조례개정		
위원구성	참여예산위원회, 지역회의위원회 구성	참여예산위원회 구성인원 확대(전문 분야별 추천+공모)	지역회의재구성 (2개 신설동) 청소년위원회 연구회	분과위원재조정/40명 지역예산분과17명 정책예산분과8 기획홍보분과8	추가위원 / 50명 지역예산분과17 정책예산분과14 기획홍보분과12
예산규모	25억 주민자율사업(1)/ 주민제안사업(24)	30억 지역및동단위사업(20)/시전체정책사업(10)	35억 동단위지역사업(25)/시단위정책사업-시전체(9)/청소년(1)	50억 동단위지역사업-동실링(34), 주민제안(6)/시단위정책사업-주민제안(8), 청소년(2)	50억 동단위지역사업(34)/시단위정책사업-공모주제(12), 청소년(2), 청년(2)
운영	주민자율사업	분과구성	동별 0순위 사업 지역회의평가	동실링제 시작	공동체사업구분 다년도사업신청 정량평가 추가
교육	참여예산학교	+ 참여예산위원회 워크숍	+찾아가는예산학교(동지역회의별)	+지역회의리더양성워크 숍(지역회의운영매뉴얼)	+지역회의리더워크 숍/시민강사양성

그림 7 시흥시 주민참여예산 주요 특징

시흥시는 2006년 11월 13일 예산편성과정에 주민참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대하기 위하여 조례를 제정하였다. 그러나 지금과 같이 주민참여예산위원회와 지역회의의 골격을 갖춰 주민들이 참여하기 시작한 것은 2012년 8월 8일 조례를 개정하면서 부터이다. 2011년 전국적으로 주민참여예산제가 의무화된 시점 보다 1년 늦게 시작하였지만, 참여예산학교 운영과 위원회 구성 및 확대, 분과구성 등을 차례대로 진행하면서 제도 운영의 토대를 빠르게 만들어 갔다.

열린 참여, 더 많은 권한

시흥시는 2012년부터 2016년까지 운영결과와 평가를 반영해 매해 운영계획을 변화시켰다. 이 과정을 통해 제도의 기반이 형성되었다. 각 연도의 특징을 간단히 살펴보면 다음과 같다.

시흥시 참여예산위원회는 2013년 전문분야별 추천을 통해 확대되었으며 이를 바탕으로 분과가 구성되었다. 시흥시의 분과는 기획홍보분과, 지역예산분과, 정책예산분과로 기능별로 나뉘어 있다. 여기에 2014년에는 청소년 위원회가 추가 구성되었다.

참여예산의 규모는, 2012년 25억원으로 시작해 2013년 30억원, 2014년 35억원, 2015년 50억원으로 매해 꾸준히 증가했으며 이와 함께 운영구조도 변화되었다. 첫해년도 주민자율사업과 주민제안사업으로 구분되었던 예산은 지역 및 동단위사업과 시단위 정책사업으로 2013년부터 나뉘어 2016년까지 이어지고 있다.

이렇게 큰 틀에서의 동단위사업과 시단위 정책사업으로 운영하는 구조는 같으나 그 아래 세부 운영방법은 매해 새로운 시도를 했다. 2014년에는 청소년위원회 형성과 함께 청소년 사업예산이 따로 할당되었고, 지역회의별 가장 높은 우선순위 사업을 편성해주는 동별0순위 사업이 진행되었다. 더 나아가 2015년에는 동별 실링제가 시작되었고, 2016년도에는 공동체

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

사업에 대한 가산점과 다년도 사업을 접수받았다.

이와 같은 변화들을 주민들이 이해하고 실행할 수 있게 주민 참여예산교육을 다양하게 운영하고 있다. 2012년에는 참여예산학교를 통해 주민들에게 주민참여예산제도를 알렸고, 2013년은 확대된 참여예산위원들을 대상으로 워크숍을 운영하며 분과의 역할들을 찾아보았다. 2014년에는 시민강사로 활동하는 참여예산위원과 주민들이 동 지역회의별 찾아가는 예산학교를 진행하였고, 2015년 지역회의 역량을 강화하기 위해 지역회의 운영 매뉴얼을 작성하고 지역회의 리더양성 워크숍을 운영하였다. 2016년에는 지역회의위원장과 동 사무장이 함께 지역회의리더교육을 수강했고, 시민강사양성교육을 통해 찾아가는 예산학교 교안을 주민들이 직접 만들었다.

2 주민참여예산 규모의 확대



그림 8 시흥시 주민참여예산 규모변화 추이

시흥시 주민참여예산의 가장 큰 특징이라고 하면 규모의 확대를 들 수 있다. 이 규모에는 예산뿐만 아니라 사업제안 건수도 포함된다. 2013년도 25억원 규모로 시작한 주민참여예산 예산은, 2017년 50억원이 되기까지 예산규모를 꾸준히 증가해 왔다.

주민참여예산의 증가와 지역회의의 역할과 권한의 확장이 함께 이루어졌다. 이는 예산이 증가되는 과정을 살펴봄으로써 알 수 있다. 2012년 주민자율사업과 주민제안사업으로 구성된 예산은 그 다음해 지역 및 동단위 사업과 시단위정책사업으로 구성되면서 전체 예산이 5억원 증가했다. 이때 처음 동단위사

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

업의 구분이 형성되었고 여기에 20억원이 따로 배정되었다. 그 다음해 2014년에도 5억원을 더 동단위 지역사업에 배정하면서 최종 35억원이 책정됐다. 또한 2015년도에는 대대적으로 전체 예산에 50억원이 편성되었는데, 이 역시 17개의 지역회의에 각각 2억원 씩을 배정하면서 형성된 규모이다.

예산규모가 2배 증가한 것은 큰 변화이지만, 더 유의미한 부분은 늘어가는 예산과 함께 사업제안 및 편성건수가 증가했다는 것이다. 2012년 47건 제안되었던 사업수는 2013년 138건, 2014년 147건, 2015년 340건, 2016년 584건으로 꾸준히 증가했다. 또한 2013년 예산으로 32건, 2014년 39건, 2015년 51건, 2016년 111건, 2017년 122건이 최종 선정되었다.

늘어난 제안 건수에 비해 선정된 사업수의 증가폭이 크지 않은 것은 한정된 예산의 영향도 있겠지만, 제안된 사업에 대한 심의 역시 강화되었음을 예측할 수 있다. 또한 최종 편성된 금액을 보면 2014년도 30억원 예산에 약 27억 2천만, 2015년 35억원에 29억1천, 2016년 50억원에 46억1천, 2017년 50억원에 43억9천으로 늘어난 예산에 금액을 딱 맞추려고 하지 않았음을 알 수 있다.

3 매년 발전하는 제도 운영

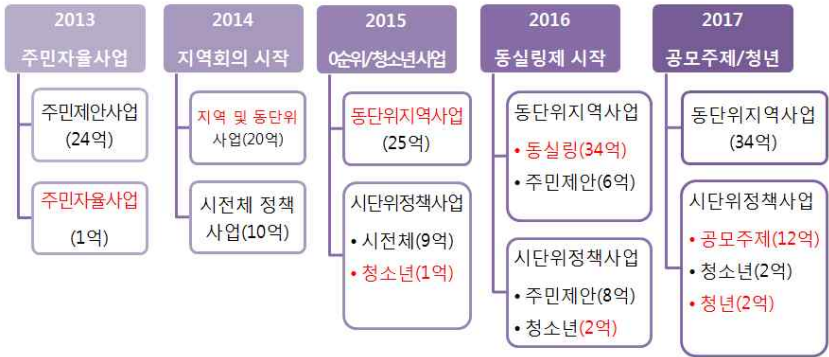


그림 9 시흥시 운영계획 변화 추이

시흥시 참여예산은 전년도 운영결과를 평가하고 매년 개선된 방식으로 운영해 나갔다. 각 구체적인 내용은 다음과 같다. 2012년 눈여겨 볼 점은 주민자율사업이다. 시흥시는 처음 제도를 시작하면서 자유로운 아이디어 공모와 함께 직접 하고 싶은 사업을 제안하는 주민자율사업을 두었다. 이 주민자율사업은 주민들이 제안하고 직접 운영까지 하는 것으로 1억원이 편성됐다. 이는 주민들이 제안한 사업을 행정에서 모두 집행하는 일반의 주민참여예산과 다른 접근이었다.

이후 동 지역회의의 역할이 강조되면서 2013년부터는 지역 및 동단위 사업과 시단위정책사업으로 예산이 구분되었다. 또한

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

2013년에는 전문분야별 추천 위원을 추가로 참여예산위원으로 위촉하여 시민단체와 지역 활동가들이 함께 참여하였다. 이를 바탕으로 분과를 구성하고 본격적으로 주민들이 중심이 되어 제도운영을 시작했다.

2014년에는 청소년위원회를 구성하고 시단위 정책사업에 청소년 사업으로 1억원을 따로 배정했다. 또한 지역회의에서는 ‘동별 0순위 사업’을 운영하였다. ‘동별 0순위 사업’은 동별로 최대 3천만원 한도로 꼭 필요한 사업 하나를 편성해주는 것이다. 이는 주민참여예산에서 소외되는 지역을 막고 최소한의 참여를 보장하기 위함이었다. 이를 통해 청소년과 지역회의 위원회의 제도 참여 효능감을 높였다.

2015년에는 지역회의에 실질적인 권한을 부여해 역량을 강화 시키기 위한 ‘동별실링제’가 실시되었다. 각 동마다 2억원 씩 배정되었으며 이 외에 시단위 정책사업으로 10억원을 배정했다. ‘동별실링제’가 이루어진 첫해에는 지역회의 평가를 진행해 10%씩 예산을 증감해 그 다음해에 차등 지원했다.

2016년에는 전년도와 같은 50억원을 배정했으나 지역회의 평가에 따라 실링액을 차등 지원하는 것의 적절성에 대한 논의 끝에 평가를 통한 동별 예산의 차이를 없앴다. 또한 청년사업을 청소년과 같이 각각 2억원 씩 편성했으며, 공동체사업을 할당해 주어 활동 장려금을 주는 지역회의의 평가에 가점을 주었다. 또한 2-3차년도 연속사업을 제안할 수 있게 하는 등 다양한 시도가 이어졌다.

4 기능별 분과회의 운영



그림 10 시흥시 주민참여예산 분과

시흥시는 기능별 분과회의를 운영하고 있다. 이 분과구성은 각 분과별로 명확한 역할을 제시함으로써 주민참여예산제도가 안정적으로 정착할 수 있는 역할을 했다. 일반적으로 참여예산을 운영하는 많은 자치단체에서는 의회의 상임위와 연동해 분과를 주제별로 구분한다. 수원시의 경우 일반행정, 문화복지, 건설개발, 도시환경으로 구분하고 서울시는 복지, 교통주택, 여성건강, 문화관광, 도시안전, 일자리, 환경공원, 청년, 청소년, 디지털분과로 세분화되어 있다. 이에 반해 시흥시는 기능별로 크게 기획홍보, 지역예산, 정책예산 세 분과로 나뉘

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

어있다. 각 분과별 특징을 살펴보면 다음과 같다.

기획홍보분과는 주민참여예산위원회와 주민들이 제도의 실질적 주체로서 활동할 수 있는 기반을 형성하는 역할로, 제도를 설계하고 활성화시킬 수 있는 활동들을 한다. 매해 성과보고회에서 나온 의견을 바탕으로 그 다음해 운영계획에 반영할 수 있는 안을 제안하고, 참여예산위원회 워크숍, 찾아가는 예산학교와 같은 교육과 홍보를 주체적으로 기획 운영한다. 또한 주민참여예산한마당을 총괄 기획 운영한다.

지역예산분과는 지역회의를 활성화시키고 동단위 지역사업에 대해 심의 및 검토하는 기능을 한다. 제도 운영 초기 동별 지역회의가 실질적으로 운영되고 사업을 제안할 수 있게 하는데 가장 많은 역할을 했다. 특히 지역예산분과는 각동 지역회의의 위원장으로 구성되어 있어 매해 변화되는 운영계획에 맞춰 지역회의를 운영하고 그 결과에 대해 빠르게 평가하여 다음해에 수정·보완할 수 있게 하였다.

정책예산분과는 시단위 정책사업에 대한 심의와 숙성을 주요 기능으로 하며, 집행된 사업에 대한 모니터링도 함께 진행하고 있다. 시 단위 정책사업은 특정 지역에 한정된 사업이 아닌 시 전체에 관한 사업을 심의 검토하기 위해 그 평가기준에 대한 논의 및 현장검토를 중요하게 진행하고 있다. 또한 청소년과 청년 같이 다양한 주체와 시의 중요 의제들이 추가되며 그 역할이 더욱 강화되고 있다.

5 지역회의 위상 강화

지역회의는 주민들이 가장 먼저 참여하는, 주민참여예산제도의 핵심적 역할을 하는 참여의 장이다. 시흥시는 앞서 언급한 바와 같이 ‘동별0순위 사업’과 ‘동별 실링제’ 등 지역회의의 운영방식의 변화와 함께 예산규모가 바뀌었다. 지역회의의 역할과 위상이 계속 강화된 만큼 예산규모도 확장된 것이다. 그 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

2012년과 2013년은 지역회의의 기틀을 잡는 시기였다. 첫해는 지역회의를 구성하였고 특별한 기준 없이 열린 형태로 사업을 제안 받았다. 이어 2013년에 지역회의 위원을 공개모집으로 정비하고, 동단위 지역사업으로 따로 20억을 배정하면서 지역회의가 본격적으로 활성화됐다. 각 동별로 금액에 대한 제한이 없었기 때문에 지역회의의 적극성에 따라 다양한 사업

구분	2012	2013	2014	2015	2016
지정예산	없음	20억	25억	34억+6억	34억
위원구성	지역예산분과(12명)		14명	17명	17명
	161명 / 15개 동		192명 (신임93,연임99) 신설동(2)	동별 15명 이내 (최소10명 이상)	
운영방식		위원 공개모집	월1회 회의 정례화 기능 명확화	지역회의 매뉴얼 운영계획 주민총회	
특징	오픈 제안		0순위 사업 지역회의 운영평가	동 실링제	사업집행 동 이관

그림 11 지역회의 운영 변화 추이

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

들이 편성될 수 있었다.

2012-2013년도는 지역회의가 선의의 경쟁을 통해 역량을 높일 수 있었지만 한편으로는 사업을 선정 받지 못하는 지역에 대한 배려가 필요했다. 이를 반영하기 위해 2014년에는 동별 0순위 사업을 시행했다. 이는 동별로 3천만원 내의 최우선사업을 모두 편성할 수 있게 해준 것으로 지역의 숙원사업을 해소할 수 있게 했다. 이와 함께 지역회의의 기능을 명확히 하고, 월 1회 정례회의를 개최하게 하는 등 지역회의 역량을 강화하기 위한 시도를 하였다. 지역회의 운영과 관련해서는 지역회의 평가를 통해 1년 동안 지속될 수 있게 했다.

2015년은 지역회의의 위상이 가장 높아진 시기이다. 각 동별로 2억원 씩 참여예산 사업비로 배정되었다. 이는 하나의 지역회의가 동의 참여예산위원회 역할을 하며, 주민들의 참여를 높이고 활동역량을 쌓을 수 있는 기반을 제공하기 위한 목적에서 시행되었다. 2억원이 배정되는 것에 맞게 당해 연도 운영계획을 세우고 주민총회를 의무적으로 진행하게 하였다. 이를 원활하게 진행하기 위해 지역회의 운영매뉴얼을 제공하고 실행할 수 있는 교육도 진행됐다. 또한 동별 예산 외에 따로 6억을 추가로 지역회의에서 제안할 수 있게 해 동 간 선의의 경쟁을 유도함으로써 각 동의 지역회의 활동이 서로에게 영향을 미치도록 했다.

열린 참여, 더 많은 권한

2016년은 2015년과 큰 틀에서 같은 형식으로 운영되었다. 다만, 추가로 지원했던 6억을 없애고 사업집행을 동으로 이관시켰다. 이는 동 지역회의가 어느 정도 안착되었고 ‘동실링제’로 인해 경쟁구도의 효과가 낮아졌기 때문이다. 오히려 주민들은 제안된 사업이 집행되는 과정의 중요성을 인식하고 모니터링을 강화하고 있다. 이와 함께 동으로 사업집행이 이관되면서 집행체계와 상이한 부분에서 오는 혼란에 대한 우려가 있지만, 동에서 사업을 제안하고 실행하면서 사업에 대한 모니터링까지 할 수 있는 장점이 있다.

6 주민역량 강화

시흥시는 2012년 조례를 개정하고 가장 먼저 주민참여예산학교를 운영했다. 주민참여예산학교는 주민들에게 제도를 알리고 어떻게 참여하는지 방법을 안내하는 자리로써 중요한 역할을 했다. 이외에도 참여예산과 관련해 다양한 교육을 운영하고 있다. 지금까지 진행된 교육들은 입문, 운영, 심화로 크게 세단계로 나누어서 살펴볼 수 있다.

가장 먼저 입문과정으로 참여예산학교와 찾아가는 예산학교를 운영하고 있다. 이 단계는 주민들의 참여예산제도에 대한 기본적인 이해를 돕고 참여를 위한 간단한 실습을 해보는 학습의 장으로 주민참여예산 개론, 예산의 이해, 사업제안서 작성 실습, 우선순위 기준정하기 등의 교육이 진행됐다. 또한 예산학교를 권역별 또는 시간대별로 나누어 운영해 최대한 주민들이 많이 참석할 수 있도록 배려하였다. 또한 예산학교를 수강하지 못한 주민들을 위해 찾아가는 예산학교가 진행되었다. 찾아가는 예산학교는 참여예산학교를 이수한 참여예산위원들 중 ‘시민강사양성교육’을 받은 주민들이 직접 찾아가 진행하는 기본교육으로 2014년 시작해 지금까지 진행 중이다. 찾아가는 예산학교는 실제 참여하고 있는 같은 주민이 설명하기 때문에 제도에 대한 문턱을 낮출 수 있다. 무엇보다 시흥시 찾아가는 예산학교가 다른 자치단체와 다른 특별함을 갖는 것은 강의교안을 직접 활동한 시민강사들이 함께 논의해 만들어 진행하고

열린 참여, 더 많은 권한

있다는 것이다.



그림 12 시흥시 주민참여예산 교육

이외에 제도 운영을 위한 주체별 워크숍도 진행하고 있다. 주민 참여예산위원회 워크숍은 2013년부터 지금까지 지속적으로 진행되고 있는 1박2일 교육으로 그해 분과별로 논의할 사항들을 함께 논의하고 선진사례지를 답사해 학습하는 과정으로 진행된다. 지역회의리더 워크숍은 지역회의 역할이 강조된 2015년부터 진행된 것으로 그해 지역회의 운영계획을 세우기 위한 교육과 실습이 진행된다. 2016년에는 동 사무장과 지역회의 위원장 외 1인이 함께 운영계획 초안을 잡아보는 워크숍이 진행됐다.

심화교육으로 찾아가는 시민강사 양성교육을 운영했다. 참여

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

예산학교를 통해 제도에 대한 이해 및 기초지식을 쌓은 주민들이 실용적인 측면에서 다시 접근해 보는 과정이다. 구체적으로 참여예산제도 운영과정에서 주민들의 관점으로 필요한 부분을 선별하고, 주민들에게 잘 전달할 수 있는 워크숍 기법 등을 나누는 등 필요한 교육을 직접 찾아 설계해보는 과정들이 진행됐다. 이밖에 2016년 계획했지만 진행되지 못한 지역회의멘토링 역시 현장성을 반영한 심화과정으로 볼 수 있다. 시흥시는 새롭게 변경되는 운영계획에 맞춰 필요한 교육을 적극적으로 설계하는 등 제도운영과정에서 주민들의 참여역량을 높이기 위한 노력을 꾸준히 하고 있다.



그림 13 시흥시 주민참여예산 교육 모습

7 사업내용 다양화를 위한 시도

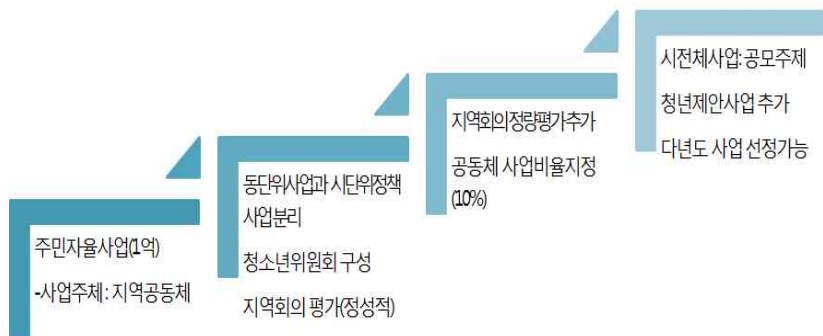


그림 14 사업내용 변화 시도

주민참여예산제도를 처음 실행하는 자치단체는 사업발굴의 어려움을 겪는다. 일반적으로 지역숙원사업²⁾들을 가장 먼저 제안하고 집행하는 경향이 있다. 시흥시도 이점을 우려했다. 시흥시는 주민참여예산제도를 처음 실행하는 시점부터 현재까지 지역숙원사업 외의 다양한 사업내용을 발굴하기 위한 노력을 했다.

가장 먼저 주민자율사업을 들 수 있다. 주민자율사업은 아이디어 뿐 만아니라 실제 운영까지 지역공동체에서 진행해야 하는 사업들이기 때문에 프로그램 사업들이 많이 제안됐다. 이는 제안사업의 특성으로 그 내용의 다변화를 꾀한 것이다. 선정된 사업내용은 다음과 같다.

2) 지역숙원사업은 시설과 관련된 내용이 많다. 지금까지 우선순위에 밀려 행정에서 처리해 주지 못했던 기반시설 정비와 관련된 사업들이다.

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

(단위:천원)

동 명	사 업 명	총사업비	자부담	지원예산
	총계	193,380	86,076	107,304
목감동	아파트 여유부지 상차터밭 조성	4,680	936	3,744
군자동	월곶포구 축제 개최	30,000	15,000	15,000
매화동	호조벌 꽃길 조성사업	20,000	4,000	16,000
연성동	도시텃밭체험영농학교운영	20,000	4,000	16,000
정왕2동	문학의 거리 조성사업	15,000	3,000	12,000
정왕3동	오이도 조가비 축제	73,000	53,000	20,000
정왕4동	청소년 문화및 주민여가체육시설 정비	30,700	6,140	24,560

표 8 2013년 주민자율사업 선정결과

이후 동단위 사업과 시단위 정책사업의 분리를 통해 공간적으로 사업내용을 구체화했다. 특히 청소년위원회를 구성하고 청소년사업을 위한 예산을 따로 배정한 것은 그 주체인 청소년들이 직접 사업을 제안하게 함으로써 사업내용을 다양화 했다. 또한 지역회의 평가는 사업발굴 및 주민들 의견 수렴 과정을 구체적으로 기록하게 함으로써 사업제안 및 선별과정에 다양한 주민들의 의견을 수렴할 수 있게 하였다. 이는 정성적인 평가(2014-2015년)에서부터 정량적인 평가(2016년 추가)까지 다방면으로 고려되었다.

무엇보다 2016년에는 동단위 지역사업에 공동체사업의 비율을

열린 참여, 더 많은 권한

10% 지정함으로써 지역회의에서 공동체사업에 대한 고려를 기본으로 하게 하였다. 또한 시단위 정책사업의 공모 주제를 공동체, 일자리, 문화체육, 주민복지, 교육, 도시환경, 기타 등 세부적으로 제시함으로써 다양한 성격의 사업들이 제안될 수 있도록 하였다.

여기에 청년 제안사업을 시단위 정책사업에 추가함으로써 사회적으로 배려되고 있는 청년들을 위한 내용도 고려하였다.

마지막으로 시흥시는 다년도 사업에 대한 고민도 시작했다. 참여예산은 단연도 회계를 바탕으로 운영되는 특성상 지속적으로 진행할 필요가 있는 사업들이 매해 다시 제안되는 한계가 있다. 이를 극복하기 위해 다년도 사업을 3년 이내, 2억원 범위 내에서 제안할 수 있도록 한 것이다.

이는 시흥시가 전국에서 올해 최초로 시행한 것으로 그 운영 과정 및 결과가 주목된다.

8 참여주체 확대

주민참여예산에 다양한 주체가 참여하는 것은 무척 중요하다. 사업제안에서부터 편성까지 주민들의 직접 참여를 통해 운영되기 때문에 소외된 사람들에 대한 배려 없이 일반 주민들만 참여해서는 공정한 주민들의 의견이라 하기 어렵다. 이는 제도의 목적인 자치분권을 통한 참여민주주의 실현을 어렵게 한다.

시흥시는 다양한 주체를 참여시키기 위해 2014년 조례를 개정해 성평등 개념을 도입하고 청소년들의 제도 참여를 공식화했다. 이는 참여예산위원회 구성 시 한쪽 성이 6/10을 초과할 수 없게 한 조항과 청소년위원회를 둘 수 있게 한 조항을 바탕으로 실행되었다.

청소년위원회는 처음 만 16-17세, 고등학교1-2학년생을 대상으로 했으나 2016년 중학생(3학년)까지 그 참여 범위를 확대



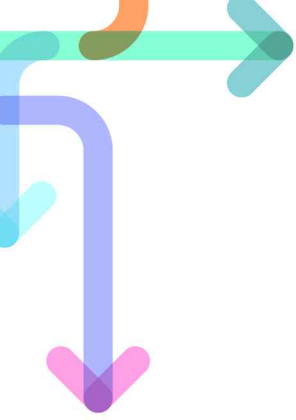
그림 15 주체 다양화를 위한 시도

열린 참여, 더 많은 권한

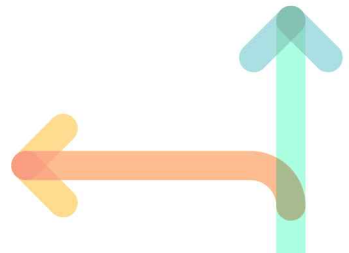
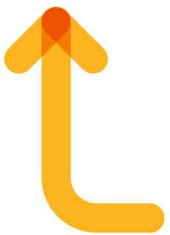
했다. 위원구성방식 역시 학교장 및 기관장 추천에서 일반 공모방식으로 누구나 희망하는 청소년이 참여할 수 있도록 개방하였다.

또한 시흥시는 청년들의 참여를 확장시키기 위해 청년사업에 예산을 따로 배정했다. 이는 2015년 주민청구 방식으로 시흥시 청년기본조례가 발의된 상황에 기인한 것으로, 청년의 권익증진과 활동보장을 목적으로 하는 사업들을 2억원 내에서 편성할 수 있다.

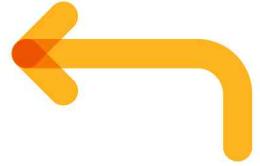
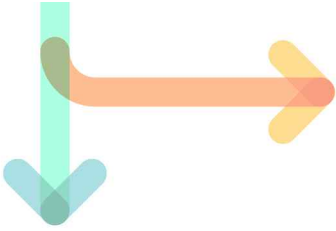
이는 주민참여예산제를 타 제도와 연계해 해당 주체에 실질적 권한을 보장한 사례로 다양한 주민들의 참여를 강화시키기 위한 시도로 평가할 수 있다.



알려진 것
다 알지 못하는 것



열린 참여, 더 많은 권한



IV. 다시 돌아보는 주민참여예산 사업

- 동 단위 지역사업
- 시 단위 정책사업



다시 돌아보는 주민참여예산 사업

1 동단위 지역사업 : 놀면 통하리

동단위 지역사업은 주민들이 내가 살고 있는 동네에 필요한 사업을 제안한 것으로, 15명 이내의 지역회의위원으로 구성된 각 동별 지역회의에서 심의, 숙성을 거쳐 주민투표를 통해 2억원 내에 선정된다.

지역회의 운영평가가 시작된 2014년 1위를 차지한 정왕3동의 사업 중 ‘놀면통하리(공동체문화마당)’ 사업을 들여다봄으로써 동단위 지역사업을 이해해본다.

1) 사업소개

‘놀면통하리’는 정왕3동주민자치센터 주차장에서 청소년과 성인이 축제기획팀이 되어 직접 마을축제를 운영하는 문화마당이다. 청소년문화의 집에서 2013년부터 기획해 운영하고 있으며 2016년, 2017년 주민참여예산 정왕3동 지역사업으로 선정됐다.

2) 사업제안 과정

‘마을 안에서 아이들과 어른들이 함께 성장하고 어울릴 수 있을까?’라는 의문에서 시작한 이 축제는 수자원공사에서 2천만원의 예산을 지원받아 2013년~2015년까지 마을축제로 운영됐다. 이 지원이 끝난 후에도 정왕3동 주민 누구나 즐길 수 있는

열린 참여, 더 많은 권한

상시적 문화공간의 필요성이 제기돼 상시적으로 운영하는 마을 특화 사업의 내용으로 2016년 참여예산사업에 제안되었다.

3) 사업선정 과정

○ 사업제안서 심의

이 사업은 사업비가 8천만원으로 전체 2억 예산의 과반정도를 차지해 지역회의위원들의 부정적인 의견이 있었다. 그러나 최종 주민들의 의견을 묻는 길거리투표에서 2등을 차지해 최종 사업 리스트에 올라갔다.

○ 최종 사업 선정

최종 사업 선정은 최종 리스트로 올라간 3개의 사업에 대해 제안자 설명을 하고 주민들의 투표를 통해 결정되었다.

‘놀면통하리’는 이 주민투표에서 2등을 차지해 최종 선정되었다. 이 과정에 제안자의 설명과 태도가 좋았으며, 과거부터 지금까지 지속적으로 진행해오고 있는 부분이 주민들에게 좋은 평가를 받았다.



그림 16 동단위 지역사업 선정 집행과정 ,

4) 사업집행 과정

○ 운영주체

이 사업의 운영 총괄은 청소년문화의 집에서 하고 있으나, 마을 특화사업으로 정왕3동주민센터와 정왕3동주민자치위원회가 함께 진행하고 있다. 세부 운영은 ‘놀면통하리 마당기획단’을 발족해 운영하고 있다. 마당기획단은 14명의 성인기획팀과 23명의 청소년기획팀으로 구성되며 총 37명의 정왕동 청소년과 성인들로 구성되어 있다.

○ 지역 관련 단체의 협조

‘놀면통하리’는 기본적으로 동주민센터와 지역단체의 적극적인 협조를 통해 운영되고 있다. 구체적으로 축제를 들여다보면, 홍보는 상가번영회에서 적극적으로 도와주고, 후원을 하기도 했으며, 세대에 대한 홍보는 정왕3동주민센터가 전단배포 및 홍보방송 등을 진행해 효과가 컸다. 먹거리 준비는 성인기획팀에서 지역의 사회적기업과 연계해 주먹밥 준비 및 조리대를 무료로 지원했고, 서해고등학교 학부모회와 서해중학교 학부모회도 먹거리를 함께 준비했다. 행사의 안전을 위해서는 정왕3동자원봉사센터에서 차량통제를 하였다. 이와 같이 각 단계별 행사에 맞춰 적극적으로 협조를 바탕으로 사업을 진행하였다.

○ 특징

이 사업의 장점은 한달에 한번 마을에 문화축제가 진행되는데 그 과정에 행정과 주민, 유관단체가 다 같이 참여한다는 것이

열린 참여, 더 많은 권한

다. 또한 청소년들이 적극적으로 주도해 운영할 수 있고 성인들과 소통할 수 있는 것도 큰 특징이다.

○ 사업내용

토요문화상설마당		내용
5월	마당선포식	문화마당 시작 청소년동아리공연, 정왕3동자원봉사 센터 음악봉사 등
6월	퍼포먼스	놀면통하리 홍보 옥구드림페스티벌 연계 존 운영
7월	클래식 공연	송운초등학교 행복한 오카리나팀, 금관악기팀, 테너 공연 / 클래식악 기퀴즈, 포토존 등 운영
8월	우리마을이야기	사진전 및 가족영화 상영
9월	우리가락	어르신들을 위한 공연 / 정왕3동주 민센터 활동하는 ‘춤사랑무용단’연계, 서해고등학교 가야금 동아리 연주
10월	축제	주제 : ‘함께 성장하는 우리마을’ 홍보 및 축제 맛보기 / 플레시몹 상설마당, 체험부스, 먹거리부스, 과거체험, 올림픽 등 운영

표 10 ‘놀면통하리’ 월별 진행 사업내용

5) 사업 결과 모니터링

12월 사후평가가 진행되었다. 이 과정은 성인기획단, 청소년

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

기획단, 운영기관 등이 참여해 매년 진행하고 있다. 평가회의와 관련한 예산도 전체 사업비에 잡혀 있다. 매해 형식은 비슷하나 내용은 계속 바뀌고 있다.

참가한 분들을 대상으로 설문을 진행했다. 응답자의 86%가 이번 축제에 만족했다고 답변했으며, 내년에도 참여할 의사를 묻는 질문에도 응답자 전원이 참여할 것이라고 응답했다.

보완사항으로는 자원봉사 인력이 있었지만 관리하는 성인인력이 적어 축제를 이용하는 참가자에 대한 안내가 충분하지 못했다는 의견이 있었다.



그림 17 '놀면통하리' 진행 모습

6) 지역예산분과장이 말하는 동단위 지역사업 제안Tip

① 사업 제안시에는 사업의 타당성, 효과성, 수혜도를 반드시 고려한다.

그 사업이 법적으로 불가능한지 혹은 현실적으로 가능한지의 여부 등의 여부를 확인해야 한다. 제안된 사업이 투입된 비용대비 성과가 있는지, 그 지역 다수 주민들을 위한 사업인지 등을 점검해본다.

② 사업의 이용방법 등 구체적인 계획이 수반되어 있는지 확인한다.

예를 들어, 그 지역에 무대(야외무대) 등을 설치하자고 해 선정되어 시설물이 설치되었는데, 그 무대를 한 번도 사용하지 못한 다면 예산 낭비 사례가 된다. 따라서 무대를 이용하는 계획이 제안시에 함께 첨부되는 것이 좋다.

③ 사후관리가 비교적 용이한 사업이어야 한다.

사업제안-평가-숙성-선정-집행-사후관리까지 일련의 과정이 진행되어야 한다. 집행 이후 사후관리가 제대로 되지 않는다면 이 또한 예산낭비를 초래한다.

④ 시설물 개보수를 넘어 지역주민들과 함께 할 수 있는 프로그램사업 등을 발굴해 보자.

동지역사업 제안 시 대부분시설물 개보수 제안에 치우치는 경

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

향이 있는데, 이제는 그 지역민들과 함께할 수 있고 연속성을 가진 다채로운 문화사업 혹은 프로그램 사업들을 발굴하고자 노력해보자. 사업제안 시 관련 있는 그 지역의 문화관계자 혹은 비슷한 프로그램사업을 하고 있는 경험자들을 만나 많이 듣고 배운 후 사업을 제안한다면 좋은 사업들이 발굴될 수 있다.

⑤ 지역회의를 잘 활용하자.

동지역사업은 한정된 생각과 한정된 사람들로 출발할 수 있다. 개인적인 생각들을 모아 그 내용을 구체화하는 역할을 지역회의에서 함께 할 수 있다. 생각을 구체화해 사업으로서 가치를 높이는 일에 동지역회의를 적극 이용하기 바란다.

2 시단위 정책사업 : Do Dream

시단위 정책사업은 시 전체에 영향을 미치는 사업으로, 공동체, 교육, 일자리, 주민복지, 도시환경, 문화체육, 기타에 해당하는 사업 12억, 청소년 2억, 청년 2억 안에서 구성된다. 정책예산분과에서 심의, 숙성하고 최종 참여예산한마당을 통해 결정된다.

2016년 우수 사업으로 성과보고회에서 발표된 청소년진로직업체험을 들여다봄으로써 시단위 정책사업을 이해해본다.

1) 사업소개

‘2016 Do Dream’은 시단위 정책사업으로 제안된 2개의 사업이 하나로 통합돼 운영된 청소년진로직업체험 활성화 사업이다. 청소년수련관의 위탁운영으로 직업체험, 진로콘서트, 진로박람회가 초등학교 6학년생과 중학교1학년을 대상으로 진행됐다.

2) 사업제안 및 선정과정

2016 Do Dream 사업은 최종 선정된 사업들을 집행하는 과정에서 하나의 사업으로 함께 묶어 진행되었다. 또한 효과적으로 사업을 진행하기 위해 사업 대상 및 내용이 제안자와 합의를 통해 변경되었다. 이 과정에 제안자와 사업집행부서, 위탁운영기관의 입장은 다음과 같았다.

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

① 제안자

사업이 처음 제안될 당시 대상은 고등학생이었다. 아이들 대 부분이 야간자율학습을 하는데 목적 없이 공부를 하고 있다는 이야기를 듣고 왜 공부를 하는지 찾을 수 있는 프로그램이 필요하다는 생각에 제안했다. 또한 현재 고등학교 진로체험은 시·교육청 예산에 비어 있는 부분이라 전략적으로 제안했었던 부분이다. 그렇기 때문에 대상이 변경된 부분이 가장 아쉽다. 하지만 변경된 사업내용도 많은 학생들에게 효과가 있고 필요할 것 같아 동의하게 되었다.

② 교육청소년과

처음 선정된 사업들을 받아 보았을 때 기존 행정에서 진행한 사업과 유사한 부분이 많았다. 문제는 기존 진로체험 사업(잡투어, 직업 전문기관 방문 등 1일 체험)이 효과가 낮아 일몰시킨 상황이었다. 그럼에도 자유학기가 진행되다 보니 직업체험을 해달라는 요청이 많았고 대학 입시보다는 직접 체험을 많이 해야 한다는 시장님의 의지도 있어 사업을 다른 형태로 고민하게 됐다. 이후 제안자에게 사업 진행방향을 묻고 다수에게 효과적인 형태로 운영계획을 바꾸는 것을 제안했다.

기본적으로 직업체험은 10-15명씩 운영하는 것을 고려했다. 시에서는 마을직업터를 운영을 고려하고 있는데 이를 수용할 수 있는 인원에 한계가 있었다. 특히, 마을의 직업체험터는 항상 받을 수 없고 날짜를 비워둬야 해서, 미리 예약을 해야

열린 참여, 더 많은 권한

하는 상황이었다. 청소년수련관에 위탁을 준 이유도 이 한계를 보완할 수 있어서였다. 청소년수련관이 제안한 사업형태는 학교로 직접 찾아가서 진행하는 차이점이 있었다.

③ 청소년수련관

처음 이 사업에 대해 이야기를 들었을 때 시흥에서 매년 고등학교 진로박람회를 해왔다고 알고 있었다. 고등학교 대상으로 진로검사를 진행한다고 해서 기대를 한 부분도 있었다. 그러나 사업을 위탁받고 보니 올해부터 고등학생들은 진로검사에서 제외됐다고 들어 안타까웠다. 초등학생과 중학생을 대상으로 진행한 것은 그 효과를 고려해서였다. 고등학생들은 학교 협조를 받기 어려운 부분도 있다. 대신 최대한 지역과 연계해 사업을 운영할 수 있는 방안으로 고민했다.

3) 사업 집행과정



그림 18 시 단위 정책사업 집행 과정

○ 운영 주체 선정

2016년 주민참여예산사업으로 청소년 직업탐방투어(5천만원), 진로직업 체험프로그램 활성화(5천만원)가 선정되었다. 이 사업들은 교육청소녀과로 예산이 편성되었다. 사업을 집행하기

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

위해 교육청소년과는 사업내용을 검토하였고 효과적인 운영을 위해 통합운영을 결정하였다. 이후 사업제안자와 협의를 진행한 후 위탁공고를 냈다. 당시 위탁자의 조건은 관내업체로 비영리법인을 지정했다. 최종 청소년수련관이 사업을 위탁집행하게 되었고, 청소년수련관은 교육청소년과와 협의하며 운영계획을 세워 사업을 집행하였다.

○ 지역과의 연계

이 사업에서 가장 높게 평가되는 것은 지역자원과의 연계이다. 진로직업체험에서 가장 중요한 직업군을 지역에서 발굴(18명 강사 인력풀 중 8명 강사 시흥시 거주)하였고, 초등학교 10개교, 중학교 10개교와 협약을 맺고 사업을 진행했다. 이 과정에 시흥·대야권, 정왕·연성권에 균등한 기회를 제공했다.

○ 사업내용

구분	① Do Dream 진로콘서트	② Do Dream 직업체험
기간	2016년 6월~12월	2016년 7월~12월
대상	관내 중학교 1학년 10개 학교 1,958명	관내 초등 6학년 10개 학교 1,173명
목표	- 문화예술공연(마술, 퓨전국악)을 통한 진로 인식의 긍정적 변화 - 진로에 대한 관심 유	- 각 유형별 직업군 체험을 통한 실질적인 진로 정보 습득 - 진로에 대한 관심 유발

열린 참여, 더 많은 권한

	발 및 동기부여	및 동기부여
주요 내용	- 미소컴퍼니 공연 - 매직프렌즈 공연 - 타임캡슐	- Holland 인성이론을 활용한 직업체험 - R(실재형), I(탐구형), A(예술형), S(사회형), E(진취형), C(관습형) - 지역유관기관 및 인적·물적 자원을 활용한 체험거리
기타	-	R :제과제빵사, I: 조향사 A:포토그래퍼, S:아나운서 E:미소컴퍼니대표, C:학예사

표 11 Do Dream 운영내용

③ Do Dream 진로박람회

- 기간 : 2016년 10월 7일 진행
- 대상 : 자유학기제 해당 중학생
- 목표 : 현재와 미래 직업군 체험 및 탐색(학과체험 포함)
- 내용 : 총 85개 부스 운영 (50%가 지역 체험처)
- 특징 : 사전 희망순위 수렴, 5순위 안에서 욕구에 맞게 진행함

○ 집행기관의 집행과정 주안점

체험 중심이었으면 좋겠다는 의견이 있었고, 기존에 시도하지 않았던 새로운 방법으로 접근해야겠다는 생각으로 우선 체험 위주로 중심을 잡았다. 이 모든 아이들을 상대로 할 수 없다는 생각에 자유학기제를 준비하는 중학교1학년, 준비하는 초

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

등학교 6학년 아이들을 대상으로 잡았다.

또한 단시간에 체험처를 발굴해 데리고 다닐 수 없기 때문에 효과적인 방법으로 진로 박람회를 생각하게 되었다. 기존 직업군을 찾는 것이 아니라 지역을 기반으로 둔 직업군, 미래 직업군, 변화하는 환경에 맞춰가는 직업군을 발굴하려고 노력했다. 그 결과 80여개 사업을 발굴했는데 이중 50%가 지역 직업군이다. 시흥 아이들은 문화예술을 접할 기회가 적어, 꿈을 상상해보는 시간을 갖게 하기 위해 진로 문화콘서트도 기획했다.

또한 초등학생들이 체험할 거리가 많지 않은 것을 계기로 아이들에게 자기 탐색시간을 갖게 해야겠다는 생각으로 직업체험을 진행하였다. 체험진행 하는 선생님들이 운영과정을 중요하게 생각했고, 아이들과 소통을 많이 하도록 진행했다.

4) 사업 결과 모니터링

사업과 관련해 사전 설명회와 사후 평가회 자리가 진행되었다. 이 자리에는 참여했던 진로담당 선생님, 자유학기 선생님, 담당부서, 청소년 수련관 담당자가 참석했다. 이들은 내년 운영방향에 대한 이야기를 나누었다. 그리고 전체 사업 운영에 관련해 정산보고서와 결과보고서를 제출했다.

진로콘서트는 학생과 참여 선생님들의 만족도가 높았다. 다만 공연팀의 공연내용을 프로그램의 목적과 목표에 부합할 수 있게하는 공연팀과 실무 담당자간의 의사소통이 중요한 과제로

언급됐다.

직업체험은 10개 학교 평균 85.6%가 전체적으로 만족했다 응답했고, 강사에 대한 만족도가 높게 나타났다.

또한 18명의 강사 중 8명을 시흥에 거주 또는 활동하고 있는 강사 인력풀로 구성한 부분은 긍정적이었다. 향후 1회 프로그램이 아닌 학교와 연계해 프로그램이 구성된다면 효과가 배가 될 것이다.

5) 관계자 의견

① 교육청소녀과

참여예산 사업을 제안하는 사람들이 부서 사업 계획을 세우고 논의할 때 제안자들이 참여하면 좋을 것 같다. 시간 없다고 참여를 안하면 안된다. 직접 와서 현장의 상황을 보면 좋을 것 같다. 이 과정에 제안한 내용보다 더 나은 내용이 있으면 바꿀 수도 있다. 이렇게 제안자와 담당부서가 계속 논의하면서 내용을 보완해 갈 수 있다면 좋을 것 같다.

② 제안자

제안자의 취지에 맞게 사업을 진행해 주어서 무척 감사하다. 주민참여예산사업은 처음 태동했을 때의 내용과 근접하게 운영되어야 한다. 그 의도에 맞게 시행되었는지가 굉장히 중요하다. 이 부분에서 제안자와의 소통 없이 진행된 것은 아쉽다. 그래도 체험처를 발굴하신 부분에 굉장히 노력하신 것 같

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

다. 지역에 인적 인프라가 형성되면 추가 업종들이 계속 생길 것이라 생각한다.



그림 19 'Do Dream' 진행 모습

6) 정책예산분과장이 말하는 시 단위 정책사업 제안Tip

- ① 시흥시 전체에 영향을 미치는 사업이어야 한다.
- ② 최소한 3개동 이상에 영향을 미치는 사업이어야 한다.
한두 개 동에 영향을 미치는 사업은 해당 지역의 예산사업으로 제안하자.
- ③ 비용 대비 수혜인원이 많고 효과적인 사업이면 더욱 좋다.
- ④ 시설물 교체나 수리 등은 민원사항이므로 시청의 해당 부서에 신청하고, 주민참여예산 사업으로는 제외한다.
- ⑤ 대부분 임금비로 구성된 사업이나, 법적경비, 경상경비, 자체 보조사업에 해당되거나 기존 사업과 많이 중복되는 경우는 제외된다.
다만, 프로그램 사업으로 구성한 후 위탁할 수 있는 사업은 가능할 수 있다. 예를 들어 갯벌체험학습의 경우 강사, 도구, 재료비, 가이드북 제작 등이 내용에 의해 특정 단체나 기관이 위탁받아 운영할 경우는 강사비 등 임금비 비중이 높더라도 '프로그램 사업'으로 가능할 수 있다.
- ⑥ 개별 사업건당 2억원 이내(청소년위원회 및 청년 제안사업은 사업당 1억원 이내)여야 하며, 다년도 사업 즉, 여러 해에 걸쳐 진행되는 사업은 3년 이내 및 2억원 범위내에 제안해야 한다.

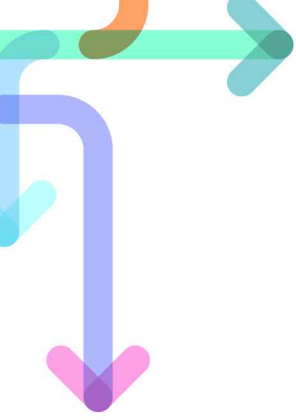
시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

⑦ 그 외에도 통제성 사업, 선거법 위반 소지가 있는 사업, 사유지가 포함되는 사업, 군사부지나 시설과 관련 있는 사업, 사업 시행 시 민원이 발생할 소지가 있는 사업, 기존 시 사업계획과 거의 중복이 되는 사업, 비용대비 수혜인원이 너무 적거나 사업시행에 제약 조건이 큰 사업 등은 제안하지 않는 것이 좋으며, 심의 과정에서도 다양한 각도에서 면밀히 검토해야 한다.

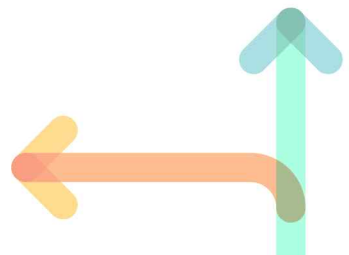
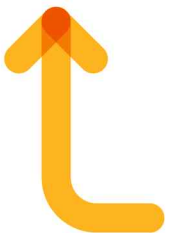
⑧ 시 예산위원으로서 주민 제안서 심의 시 주의사항

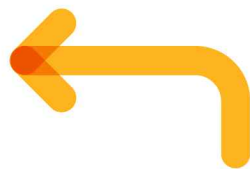
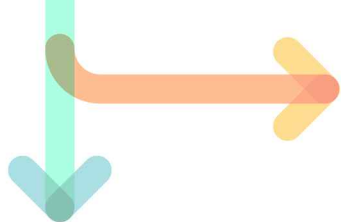
위 언급된 내용을 참조하여 사업 분류별로 비용을 할당하여 일정과 진행방법을 기재할 수 있도록 제안자와 함께 숙성작업을 해보자. 담당 사업부서에서도 기존 사업과의 차별성을 인지하는데 도움이 될 수 있다.

열린 참여, 더 많은 권한



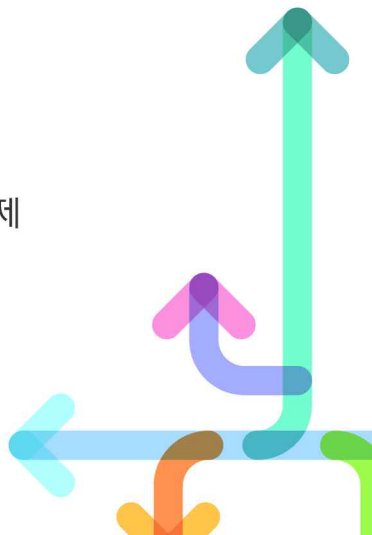
알려진 것
다 알지 못하는 것





V. 주민참여 관점으로 바라본 시흥시 주민참여예산

- 주민과 공동체 중심의 주민참여예산
- 주민시각으로 질문하기
- CLEAR 모델로 보는 시흥 주민참여예산제



주민참여 관점으로 본 시흥시 주민참여예산

1 주민과 공동체 중심의 주민참여예산

시흥시 주민참여예산제가 잘 운영되고 있는가에 대한 평가는 무엇으로 할 수 있을까? 일반적으로 제도의 운영목적과 방향을 살펴보고 그것에 맞게 운영되고 있는지를 살펴볼 수 있다.

시흥시는 매해 운영계획의 첫 장에 제도의 운영목표 및 운영방향을 제시하고 있다. 시흥시 주민참여예산제의 운영목표는 ‘자치·분권을 통한 참여민주주의 실현’이며 이를 실현하기 위해 ‘주민·공동체 중심의 참여예산제 구현’을 운영방향으로 두고 있다.

5장 ‘주민참여 관점으로 바라본 시흥시 주민참여예산’에서는 주민의 시각으로 질문하기와 설문조사를 통해 참여민주주의 실현을 위한 자치와 분권이 어느 정도 이루어졌는지 주민·공동체의 시각에서 시흥시 참여예산제도를 살펴보려 한다.

특히 이 연구에서는 주민들이 제도를 접할 때 갖게 되는 의문점과 지방정부에서 시민참여를 이해하고 발전방향을 찾을 때 사용하는 CLEAR model³⁾을 바탕으로 현재를 진단해 보고자 한다.

3) The CLEAR model은 영국 Local Government Research Unit, De Montfort University 와 Gerry Stoker, University of Southampton이 함께 개발한 지방정부의 시민참여 점검 툴킷이다.

2 주민시각으로 질문하기

일반 주민들이 주민참여예산제도를 처음 접하면 다음과 같은 질문들을 한다.

1. 주민참여예산제도는 무엇이지?
2. 왜 참여해야 하지?
3. 어떻게 참여할 수 있지?
4. 참여하려면 어떤 역량이 필요하지?
5. 어디까지 참여할 수 있지?
6. 참여한 결과는?

1. 주민참여예산제도는 무엇이지?

이 질문은 이 제도가 얼마나 많은 사람들이 알고 있느냐와 관계되는 것으로, **홍보의 정도와 연관된다**. 현재 시흥시의 주민참여예산제도에 대한 홍보는 크게 시와 지역차원으로 나누어 볼 수 있다.

시 차원에서는 시 홈페이지에 정보를 기재하는 것과 주민설명회를 진행하고 있다. 우선 시 홈페이지를 보면 열린행정 카테고리에서 주민참여예산이 들어가 있다. 주민참여예산 사이트가 따로 만들어져 있는 것은 아니고 간단한 주민참여예산에 대한 설명과 알림마당으로 구성되어 있다. 실제로 주민들이 적극적으로 활용하고 있는 않으며, 공지사항이 업데이트 되는 정도로 운영되고 있다. 주민설명회는 2014년에 진행되었다. 300명의 주민을 대상으로 시

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

청 대회의실에서 진행됐다. 주민참여예산에 대한 일반적인 설명과 주민참여예산사업 공모계획을 설명한 후 간단한 질의응답을 나누는 것으로 50분 정도 진행되었다. 설명회가 시청에서 한번 열린 것과 참여예산 외 다른 정보를 함께 안내한 것은 많은 주민들이 제도에 대한 이해를 하기에 역부족이었다. 이처럼 시 차원에서의 홍보는 적극적으로 이루어지지 않고 있다.

반면에 지역차원에서 지역회의에 자발성을 줌으로써 공통적인 부분을 제외하고도 다양한 방법들이 그 지역 특성에 맞게 진행되고 있다. 공통적으로 온라인 부문은 모바일을 이용해 온라인 투표인단 신청을 받는 것을 진행했다. 오프라인에서는 통장회의 및 유관단체 회의 시 회의자료로 첨부해 홍보하는 방식을 가장 많이 이용하고 있다. 지역회의별로는 현수막과 전단지 게시, 길거리 홍보, 제안함 비치 등을 일반적으로 많이 하고 있으며, 이외에도 전년도 주민참여예산사업 행사와 연계해 홍보하고, 지역회의 자체에서 주민설명회를 진행하는 등 적극적인 방법들이 시행되고 있다.

홍보방법	시	지역
온라인	시청 홈페이지 : 열린행정-주민참여예산	온라인 투표인단 신청
오프라인	주민설명회	통장회의 및 유관단체 회의 시 회의자료 - 통장 전단지 배부 및 부착 (아파트 승강기, 동계사판)

지역회의	지역회의의 별 자체 운영 -거리캠페인, 현수막게시, 주민센터 주 출입구 홍보배너 및 리플릿 게시, 주요상가 중심 홍보, 관내 종교시설 방문홍보, 관내 금융기관, 주민센터 제안함 설치, 찾아가는 예산학교, 전년도 주민참여예산사업 행사와 연계 홍보, 주민설명회, 전단지·물티슈 제작 배부 등
------	---

표 12 시흥시 주민참여예산 홍보방법

2. 왜 참여해야 하지? - 4. 참여하려면 어떤 역량이 필요하지?

위 두 질문은 참여예산 교육과 연관된다. 주민참여예산의 필요성과 효과, 참여방법에 대한 교육이 답을 줄 수 있기 때문이다.

시흥시 주민참여예산 특징(6번)에서 보았던 것처럼 시흥시는 입문-운영-심화 성격의 교육을 운영하고 있다. 다른 지역에 비해 많은 교육을 진행하고 있으나, 참여하는 주민들의 입장에서 들여다보면 아쉬운 부분이 있다. 가장 먼저 교육이 정례화 되지 않았다는 것이다. 시흥시는 운영방법이 매해 바뀌었기 때문에 그에 따른 교육을 매해 다르게 운영해 왔다. 이 과정에 다양한 교육이 생성된 반면에, 기초가 되는 참여예산학교가 상시적으로 열릴 수 없었다. 이에 신규 참여예산위원(시, 지역회의 모두 포함)들 중 제도에 대한 이해 없이 바로 실행에 들어가는 것에 대한 어려움을 호소하기도 했다. 또한 교육을 통해 주고자 하는 내용이 단계적으로 설계되지 못했다. 교육 대상자의 역할에 따라 입문과 심화 과정으로 구분해 살펴보았지만, 실제로 교육 내용, 즉 주민참여예산 주제에

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

대한 심화가 이루어지진 못했다.

왜 참여해야 하지? 질문에 대한 답은 제도를 처음 접한 주민과 어느 정도 참여 한 주민들의 참여 수준에 맞춰 각자가 교육 안에서 답을 찾아 볼 수 있도록 구성해야 한다. 또한 제도가 성숙해 갈수록 사업으로 제안되는 주제에 대한 학습의 욕구가 높아지고, 시 전체를 바라보는 관점이 중요하기 때문에 단계별로 주민들이 필요로 하는 역량을 강화할 수 있는 방안에 대한 고려가 필요하다.

3. 어떻게 참여할 수 있지?

이 질문은 주민참여예산 운영의 각 단계가 주민들이 참여하기 쉽게 설계 되었느냐와 관련 있다. 이는 참여하는 방법이 쉬울수록 제도의 문턱이 낮아지기 때문이다. 주민참여예산에 참여하고자 동기가 형성된 주민은 제도가 운영되는 단계에 따라 참여할 수 있다. 시흥시 참여예산에서 주민들이 참여할 수 있는 통로는 크게 4단계로 볼 수 있다.

① 가장 첫 단계는 주민제안이다. 주민제안은 주민참여예산위원이나 지역회의의 위원이 아니어도 누구나 참여할 수 있다. 일상에서 내가 필요하다고 생각하는 사업들을 제안하면 된다. 이 제안과정이 쉽게 이루어지고 있는가를 확인하기 위해서는 일반 주민들이 일상의 필요만 가지고 사업을 제안하기 쉬운 상황인가를 점검해 볼 필요가 있다. 일단 주민들이 동네에 관심을 갖고 무언가 제안하고자 할 때 통로는 시 단위와 동 단위 2가지로 나뉜다. 먼저 더 가까이 접근할 수 있는 동 단위 사업을 보자. 동 단위 사업은 기

열린 참여, 더 많은 권한

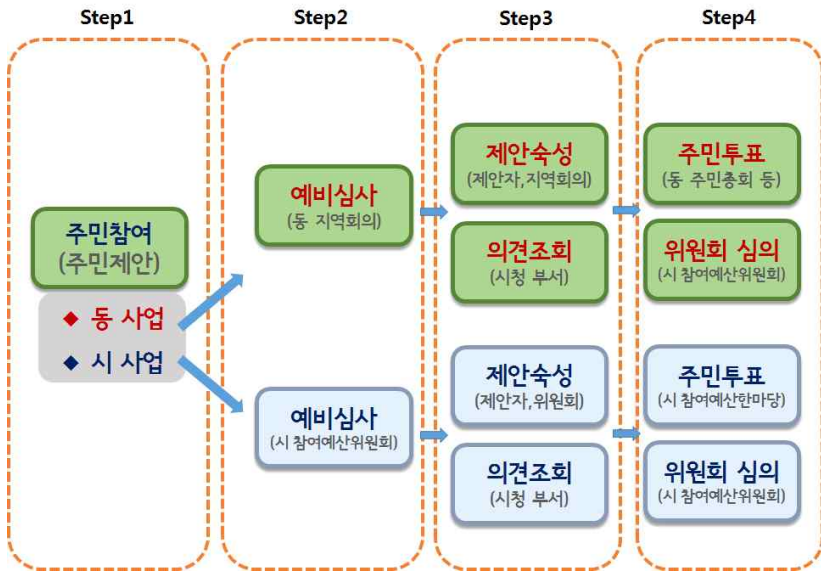


그림 21 참여 단계별 주민참여예산 프로세스

본적으로 지역회의가 주관해 2억 내에서 사업을 편성하기 때문에 지역회의의 역할이 중요하다. 2016년 지역회의의 활동 중 일반 주민들의 사업제안을 돕기 위해 진행한 내용들은 다음과 같다.

각 동별로 차이가 있긴 하지만, 일반적으로 ‘찾아가는 제안함’, ‘주민 인터뷰’와 같이 주민들의 의견을 최대한 많이 듣기 위한 활동들을 하고 있고, 주민들의 제안을 지역회의에서 함께 숙성시키고자 ‘지역회의 위원 멘토지정’, ‘제안자와 함께 현장 답사’, ‘주민 간담회’ 등을 진행하고 있다. 반면, 시 단위 사업의 경우 찾아가는 예산학교를 통해 시 사업 공모에 대한 안내와 사례학습만 이루어지고 있을 뿐 시 전체의 관점에서 제안사업을 멘토링하는 과

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

정이 부재하다. 주민들이 조금 더 쉽게 사업을 제안하기 위해서는 동과 시 단위 사업과 상관없이 기존 진행한 사업들 및 전체 예산에 대한 정보를 쉽게 얻고, 함께 내용을 숙성시킬 수 있는 과정을 상시적으로 운영하는 방안이 필요하다.

동	내용
대야동	제안사업별 지역회의 위원별 멘토(담당)지정 - 제안자와 지역회의 멘토위원 합동 현장확인
신천동	지역주민 중심의 찾아가는 예산학교 운영
목감동	주민간담회 - 사업 제안자 제안설명, 의견공유 및 토론
정왕2동	직접의견수렴: 노인정(구술접수) 제안서면접수: 중앙공원, 청소년제안(시흥중, 정왕고)
정왕3동	옥구상가 장날 및 놀면통하리 행사시 찾아가는 제안함 운영
정왕4동	제안자 및 관계자 현장투어 통한 공모서 적합성 확인
과림동	주민자치프로그램 이용자 의견 수렴 제안자 인터뷰 및 현장방문 5개 통별 분과위 구성 : 담당분과별 주민의견수렴
장곡동	찾아가는 예산학교 참여로 제안사업 참여 유도 주민인터뷰 설문 및 제안함 설치 운영 찾아가는 접수창구

표 13 동별 사업제안 지원 활동

② 그 다음은 예비심사 단계이다. 이 단계는 제안된 사업을 1차로 심의하는 과정으로 동 사업은 동 지역회의에서 지역회의위원들이 시 사업은 시 참여예산위원회에서 참여예산위원들이 검토를 진행한다. 지역회의위원과 시 참여예산위원들은 제안된 사업을 심

열린 참여, 더 많은 권한

의하기 위해 1차 단순민원과 제안사업을 구분하고, 제안사업 제안자와 함께 현장답사를 진행하고 있다. 위원으로 활동하는 주민들은 사업제안을 받기 위한 홍보활동과 사업을 심의하는 활동을 같이 하기 때문에 주민들의 필요를 현장에서 직접 느낄 수 있다. 이 과정에서 제안한 주민들의 의견을 왜곡 없이 이해하고 공정한 심의를 하기 위해서는 심의 이전에 그 해당 동 사업으로써 중요하게 생각하는 기준과 시 정책 사업으로써 필요한 기준들에 대한 토의를 진행해 명확한 사업선정 기준을 잡는 것이 필요하다.

③ 세 번째는 제안된 사업을 숙성하는 단계이다. 이 과정에서는 행정의 해당 사업부서 의견을 듣는다. 사업을 심의하고 숙성하는 위원들 역시 주민들이기 때문에 이 과정에 많은 어려움을 겪는다. 특히, 제도 초기 사업부서의 검토의견에 부적격이 많았는데 이 의견이 사업을 심의하는 주민들에게 영향을 주어 주민들의 의견이 온전하게 평가되기 어려웠다. 이 문제를 보완하기 위해 현재는 법의 저촉 여부에 대한 정보만 제공하는 형태로 운영하고 있다. 이렇게 부서의견은 참고 정도로만 하고 실제 사업내용을 검토해 본 제안 목적에 맞게 숙성시키는 과정이 중요하다. 이 숙성과정은 지역회의와 참여예산위원회에서 제안자와 함께 사업을 검토하는 과정을 통해 이루어진다. 현재 지역회의에서 이루어지고 있는 내용은 다음과 같다.

동	내용
대야동	멘토 위원의 지역 동향 조사 및 타당성 재검토 위한

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

	현장확인 / 추가 검토 의견 논의 대상 사업 추후 관련 방안(관리추제) 논의
신천동	벤치마킹 : 신천1교 난간 및 하부 경관 개선을 위한 디자인 사례 조사 등
정왕본동	정기회의 통한 제안 숙성
연성동	서면 현장심사, 선진사례 조사
월곶동	임시회의를 통한 부서검토 및 협의의견 반영
장곡동	전문가 및 관련부서 간담회 실시

표 14 동별 사업 숙성과정

특정인이 아닌 공동체에 더 많은 도움이 되기 위해 제안 사업에 대한 지역 주민들의 의견을 조사하고, 제안 내용을 보강하기 위한 사례조사 등을 진행하고 있다. 무엇보다 특정 주제 및 사업에 대한 내용에 대해 관련 전문가 및 부서와 함께 간담회를 진행하기도 한다. 이 같은 방법들은 실제 제안된 내용을 실현 가능하게 발전시킬 수 있다. 아쉬운 점은 이와 같은 활동들이 고르게 진행되지 못하고 있다는 것이다. 그럼에도 불구하고 지역회의에서 사업내용을 숙성시키기 위해 관련 전문가 및 부서와 간담회를 한 것은 무척 고무적인 일이다. 부서검토 의견을 바탕으로 협의하는 과정을 통해 사업 내용이 현실적으로 구체화 될 수 있기 때문이다. 시흥시는 실제 이 숙성과정을 예산이 최종 편성된 이후로 두고 있다. 이것에 대한 적합여부에 대해 의견이 분분하다. 결국엔 제안한 주민들의 목적에 더욱 부합하게 검토할 수 있는 시기에 진행되어야 할 것이다.

열린 참여, 더 많은 권한

또한 시 단위 정책사업의 경우 정책예산분과의 꼼꼼한 검토와 해당 부서와의 논의를 통해 내용을 숙성시켰다. 그 대표적인 사례로 앞서 살펴본 청소년 진로직업체험 활성화 사업을 들 수 있다. 문제는 이 과정에 주민들이 다양한 분야의 전문적인 주제에 대해 어려움을 느꼈고 이 전문성을 높일 수 있는 방안에 대해 고민하고 있다는 것이다. 이 고민이 문제인 이유는 주민참여예산제도에 참여하고 있는 위원들도 일반 주민으로서 제도에 참여할 수 있어야 하는 것이 바람직하기 때문이다. 이들에게 전문가와 같은 기술과 역할을 기대해서는 안된다. 주민참여예산제도 취지에 맞게 주민들이 직접 기준을 정하고 그에 합당한지 여부를 가늠하는 것이 주민참여예산위원들의 역할이어야 한다. 이를 위한 방법에 대한 고민이 필요하다.

④ 마지막은 사업을 선정하는 단계이다. 이 단계에는 일반주민들의 참여가 중요하다. 주민들이 제안한 사업을 주민들이 직접 결정하는 단계로 많은 주민이 참여할수록 더 많은 주민들이 원하는 사업을 선정할 수 있기 때문이다. 이 역시 동 단위와 시 단위로 나누어 볼 수 있다. 우선 일반적으로 지역회의에서 사업을 선정하는 방법은 다음과 같다.



그림 22 지역회의 사업선정 과정

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

주민총회는 의무적으로 시행하여야 하고, 주민들의 의견을 더 반영하기 위한 방안으로 거리투표를 시행할 수 있다. 또한 시 참여예산위원회와 같이 지역회의의 심사 점수를 합산해 최종 사업을 선정하기도 했다. 거리투표는 주민들이 많이 이용하는 장소인 중앙공원이나 주민센터, 아파트, 마트 앞 등에서 이루어져 주민들이 거리를 거닐다 쉽게 투표할 수 있었다. 또한 주민총회의 경우 밴드를 개설해 모바일 투표를 진행하기도 했다. 이는 주민들이 쉽게 참여할 수 있는 열린 통로가 되어 준다. 주민총회는 대다수 동주민센터에서 이루어졌다. 이와 같이 동 사업들은 주민들이 쉽게 접할 수 있는 곳에 의견을 수렴할 수 있어야 한다.

시 단위 정책사업의 경우 크게 1차 평가와 2차 평가로 나뉘어 진다. 1차 평가는 주민참여예산 한마당이며 2차 평가는 주민참여예산위원회 평가이다. 각각 40%, 60%가 반영되며, 1차 평가는 (수, 우, 미, 양, 가)로 등급으로 나누고, 2차 평가는 평가지표에 따라 사업별로 점수를 부여한다. 또한 최종 평가 결과 60점 미만인 사업은 선정에서 제외시킨다. 1차 평가는 참여예산 한마당이다. 참여예산한마당은 최종 사업을 선정하는 의미도 있지만, 그해 주민참여예산 운영과정을 많은 주민들과 함께 마무리하는 축제의 장으로써의 성격이 강하다. 주민들은 이 한마당에 참여해 주민참여예산제도에 대한 퀴즈도 풀고, 각 지역에서 진행되고 있는 지역회의의 운영과정을 서로 공유하기도 한다. 또한 시 단위 정책사업을 최종 선정하는데 이때는 투표용지를 들고 각 사업을 설명한 판넬을 보

열린 참여, 더 많은 권한

러 돌아다닌다. 이때 사업제안자에게 궁금한 사항에 대해 질문할 수 있다. 이 참여예산 한마당에서 투표할 수 있는 주민들은 사전 투표인 모집을 통해 지역과 세대를 고려해 구성된다. 이 역시 매 해 진행하면서 그 방법과 규모가 변경되었다. 참여예산 한마당의 가장 큰 특징은 기획홍보분과에서 모두를 직접 기획해 운영한다는 것이다. 주민들에게 주민참여예산제도를 잘 알릴 수 있는 방법과 재미있게 참여할 수 있는 방안에 대한 고민을 주민이 직접 하는 것이다. 한 가지 아쉬운 점은 체육관에서 진행되다 보니 사전 투표인단 외에 그 곳에 오지 않은 주민들이 이 행사에 참여할 기회가 희박하다는 것이다. 주민참여예산제도를 잘 모르는 주민들도 자연스럽게 참여할 수 있는 공간과 방법에 대한 고민이 필요하다.

2차 평가는 주민참여예산위원들이 진행하는 사업평가이다. 이때 사용하는 지표는 다음과 같다.

크게 5가지 공익성, 시급성, 타당성, 효과성, 수혜도를 기준으로 참여예산위원회 회의에서 사업들을 평가한다. 여기서 점검해야 할 것은 이 평가지표의 실효성이다. 실제 최종 사업에 대한 평가가 이루어지는 회의에서는 이 평가표가 참조로 주어지지만 각 사업마다 전체 점수를 합산해야 하는 의무사항은 아니다. 그러다 보니 각 사업을 하나씩 지표를 두고 평가하는 위원은 많지 않다. 실제로 위에 언급된 지표대로 사업내용을 검토하고 평가할 수 있으면 가장 좋겠지만 2시간 정도의 회의 시간 안에 사업들을 각 기준으로 평가하기에는 무리가 있다. 이 기준들이 제대로 논의되기 위해서는 하나의 사업마다 이 채점표가 마련되어야 하고 충분한 시간

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

평가지표	평가내용	배점	평가등급				
			가	양	미	우	수
공익성	■ 목적과 기대효과의 공익 부합 여부	10	1-2	3-4	5-6	7-8	9-10
시급성	■ 사업 미추진에 따른 주민 불편정도 ■ 별도의 대안존재 여부	15	1-2	4-6	7-9	10-12	13-15
타당성	■ 사업의 법적, 현실적 가능여부 ■ 사업내용과 범위가 적정한지 여부	15	1-2	4-6	7-9	10-12	13-15
효과성	■ 투입된 비용대비 성과가 있을지 여부 ■ 다른 지역 다른 사업에 대한 파급효과	10	1-2	3-4	5-6	7-8	9-10
수혜도	■ 다수주민을 위한 사업인지 여부 ■ 남녀 차별 없이 평등한 혜택 수혜 여부 ■ 사회적 편익증진에 대한 기여도	10	1-2	3-4	5-6	7-8	9-10

그림 23 시흥시 주민참여예산 사업평가표

도 보장되어야 한다. 하지만 이렇게 진행하는 것이 주민들 입장에서 평가하기 쉬운 구조인지 점검할 필요가 있다.

5. 어디까지 참여할 수 있지?

이는 주민참여예산의 규모와 범위에 관한 내용과 연관된다. 앞에서 살펴보았듯이 주민들은 사업제안, 심의, 숙성, 선정 4단계에 관심과 역할에 따라 참여가능하다. 그러나 이는 주민참여예산에 편성된 예산만을 바라보았을 때의 이야기다. 주민참여예산의 궁극적인 목표는 **‘자치와 분권을 통한 참여 민주주의 실현’**이다. 시흥시가 말하는 자치분권은 “중앙정부와 광역지방자치단체에 집중된 권한을 기초자치단체로 이양함으로써 기초자치단체의 자기 결정권을 보장하고, 지역의 창의성과 다양성이 존중되는 시민

열린 참여, 더 많은 권한

참여를 보장하여 주민자치를 실현할 수 있는 여건을 조성하는 것”⁴⁾이다. 이를 주민참여예산에 대입하면 “시장의 권한을 주민에게 이양함으로써 주민들의 자기결정권을 보장하고, 주민의 창의성과 다양성이 존중되는 시민참여를 보장하여 주민자치를 실현할 수 있는 여건을 조성하는 것”이 된다. 여기서 핵심 키워드는 **권한과 자기결정권, 시민참여 보장**이다. 주민들이 얼마나 많은 권한과 자기결정권, 참여의 기회를 가졌느냐가 주민자치의 정도를 판단할 수 있다.

조건	현재
권한	50억 예산 편성권
자기결정권	지역회의, 주민참여예산위원회 운영
시민참여 보장	사업 제안, 심의, 숙성, 선정, 모니터링

표 15 주민자치 조건 및 현황

현재 주민참여예산을 통해 주민들이 가지고 있는 권한은 주민참여예산으로 편성된 50억에 대한 예산 편성권뿐이다. 다음해 예산편성을 위한 주민 설문 조사를 통해 주민의견을 줄 수도 있지만 이는 사업부서 및 예산부서에서 예산 편성 시 사업 우선순위에 참고만 되며 그저 시의회에 예산안 제출 시 첨부된다. 권한이 한정되어 있다 보니 자기결정권과 시민참여 부분 역시 주민참여예산 운영 안으로만 갇혀있다.

실제로 주민자치를 실현하기 위해서는 정해진 예산 외에 주민

4) ‘시흥시 자치분권 촉진 및 지원에 관한 조례’ 제정 2015. 9. 30

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

들이 시 전반에 참여할 수 있는 권한이 높아져야 한다. 이는 은평구의 사례가 참조 할 수 있다. 은평구는 주민참여위원회가 구 전반의 주민참여를 위한 정책기획과 참여예산, 구정평가를 진행한다. 또한 구정 주요 업무 결재시 협의를 의무화해 행정에서 주민참여와 관련한 업무를 진행 할 때는 무조건 주민들의 의견을 수렴한다. 이 과정들을 통해 주민들은 구정을 관심있게 들여다볼 수 있었으며, 구체적으로 역할과 권한을 줌으로써 주민들의 자치역량을 높이고 있다.

시흥시 주민들의 자치역량을 높이기 위해서는 주민참여예산운영경험을 바탕으로 시 전체 예산에 의견을 줄 수 있는 권한과 시정 전반에 참여할 수 있는 역할을 확대해야한다.

6. 참여한 결과는 무엇일까?

주민들이 주민참여예산제에 참여한 후 느끼는 결과에 대한 만족도는 그 다음 참여에 영향을 미친다. 주민참여예산제도의 참여 결과는 정량적인 부분과 정성적인 부분으로 구분할 수 있다. 우선 정량적인 부분은 주민참여예산사업으로 편성된 사업들의 집행 결과에 대한 부분이다. 주민참여예산은 단연도 회계로 다음해 예산을 짜는 것이고 꼭 그 해당 연도에 집행되어야 한다. 따라서 어떤 단계에서 참여하던 그 결과를 그 다음해에 바로 볼 수 있다. 시흥시는 시차원에서 주민참여예산사업으로 진행된 사업들을 알아보기 쉽게 표시하는 작업을 하고 있지는 않다. 다만, 2016년부터 사업집행을 동주민센터에 이관했기 때

열린 참여, 더 많은 권한

문에 관련 사업이나 해당 내용 등을 쉽게 문의하고 찾아볼 수 있다. 무엇보다 지역회의와 참여예산위원회 모두 모니터링을 중요하게 생각하고 있어 진행되는 사업내용에 대한 피드백이 더욱 강화될 것으로 보인다.

정성적인 부분은 눈으로 직접 보이지 않기 때문에 그 영향정도를 파악하기가 쉽지 않다. 이를 분석하기 위해 지방정부 시민 참여 점검 도구인 CLEAR모델을 바탕으로 설계한 설문조사를 진행했다. 그 내용은 다음 장에서 알아보도록 한다.

3 CLEAR 모델로 보는 시흥시 주민참여예산

CLEAR 모델⁵⁾(이상 클리어모델)은 지방정부가 시민참여를 이해하기 위해 영국에서 개발한 도구로 주민 권한부여의 장애요소를 예측하고 정책과 연결해 해결방안을 모색하는 과정에 도움이 된다.

모델은 다섯 가지 요소로 구성된다.

Can do : 참여하기 위해 갖고 있는 자원 및 정보

Like to : 참여를 재강화하기 위해 필요한 동기/감정

Enabled to : 참여를 위해 제공된 기회

Asked to : 공공기관 및 시민사회를 통해 요청되어진 것

Responded to : 지금까지 고려된 관점들의 결과물

클리어 모델을 시흥시에 적용하기 위해서는 우리의 특성에 맞게 다섯 가지 요소들의 재정의 할 필요가 있었다. 연구진은 이에 대한 정의를 다시하고 그를 바탕으로 시흥시 주민참여예산에 대해 주민들에게 물었다. 2016년 11월~2016년 12월 약 한 달간, 20대 부터 60대까지 17개 동에서 총 234명의 주민들이 응답하였다.⁶⁾

5) CLEAR: Understanding Citizen Participation in Local Government - and How to Make it Work Better / Vivien Lowndes and Lawrence Pratchett/Local Governance Research Unit, De Montfort University, Leicester, United Kingdom

열린 참여, 더 많은 권한

다섯 요소는 크게 3가지, 개인적인 부문, 환경적인 부문, 결과적인 부문으로 나누어 볼 수 있다.

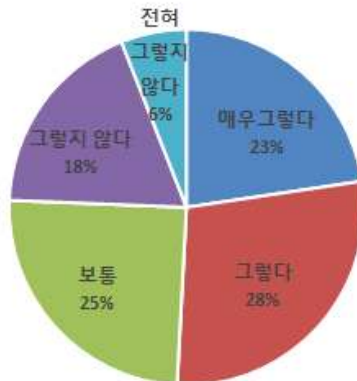
1. 개인적인 부문

개인적인 부문은 주민으로서 제도에 참여하고자 할 때 느끼는 상태와 조건을 이야기 하는 것으로 Can do와 Like to가 해당한다.

1) Can do : 주민들이 참여하기 쉬운가

이 항목은 참여하는 주민들이 현재 스스로 제도를 어떻게 받아들이고 있는지를 확인할 수 있는 것으로 주민들이 제도참여에 갖고 있는 부담감 정도를 확인할 수 있다.

① 나는 주민참여예산 제도를 잘 알고 있다.



6) 해당 설문지와 설문결과는 부록을 참조

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

이 문항은 주민참여예산제도에 대해 스스로 얼마나 알고 있다고 생각하는지를 묻는 것으로 제도에 대한 친밀감 정도를 알 수 있다. ‘그렇다’라고 응답한 비율이 28%로 가장 많았고 ‘매우 그렇다’라고 응답한 비율도 23%나 되었다. 합해 50%가 넘는 응답자들이 주민참여예산제도에 대해 잘 알고 있고 25%가 보통이라고 응답해 약 3/4이 제도에 익숙해 있었다. 이는 4년 동안 진행한 주민참여예산제도가 주민들에게 효과적으로 전달되었음을 알 수 있다.

② 참여를 위해 예산과 제도에 많은 지식이 필요하다.



이 문항은 주민들이 주민참여예산제도에 대해 가지고 있는 진 입장벽 정도를 알 수 있는 것으로, 약 65%(그렇다 49%, 매우 그렇다 16%)가 참여를 위해서 많은 지식이 필요하다고 생각하고 있다.

열린 참여, 더 많은 권한

【이상을 통해서 주민들에게 시흥시 주민참여예산제도가 4년 동안 효과적으로 전달되었음을 알 수 있으나, 제도에 참여하려면 많은 지식이 필요하다고 생각하고 있어 일반 주민들이 처음에 참여하기가 쉽지 않음을 짐작해 볼 수 있다.】

2) Like to : 주민들에게 신뢰감을 주는가

이 항목은 주민참여예산제도가 주민들에게 얼마나 신뢰감을 주고 있는지를 알 수 있는 항목으로 다시 참여를 이끌기 위해 필요한 것이 무엇인지 알 수 있다.

③ 참여하는 동안 적절한 정보와 지원이 제공되었다.



이 문항은 주민들이 제도에 참여하는데 필요한 기반이 제공되었는지를 묻는 것으로 행정이 주민의 참여를 독려하기 위한 지원을 잘하고 있는지를 알 수 있다. 보통이라는 응답이 36%로 가장 많고 부정적으로 응답한 비율도 22%나 되는 것으로

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

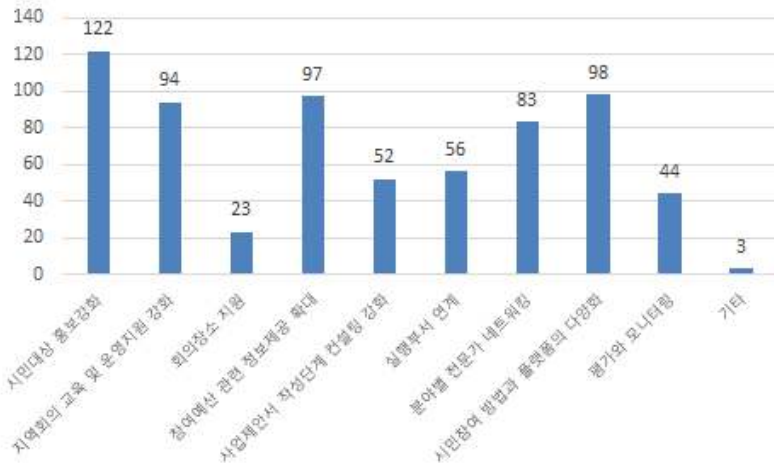
보아 주민들은 참여를 위한 정보제공과 지원이 충분히 되지 못하고 있다고 느끼고 있음을 알 수 있다.

④ 주민들의 의견이 제도운영계획에 반영되어 개선되고 있다.



이 문항은 매해 진행해 온 주민참여예산제에 주민들이 얼마나 신뢰를 가지고 있는지를 알 수 있는 문항으로, 주민들의 의견이 운영계획에 반영되어 개선되고 있다는 것에 54%가 긍정적으로 응답(매우 그렇다 12%, 그렇다 42%)했다. 보통이라는 응답도 29%로 전반적으로(83%) 제도가 개선되고 있다고 생각하는 것을 알 수 있다.

⑤ 효과적 제도운동을 위해 필요한 것(중복응답)



앞으로 효과적인 제도운동을 위해 필요한 것을 묻는 질문에는 시민 대상의 홍보가 강화되어야 한다는 응답이 122명으로 가장 높았고 그 다음으로 시민참여방법과 플랫폼의 다양화(98명), 참여예산 관련 정보제공 확대(97명), 지역회의 교육 및 운영지원 강화(94명), 분야별 전문가 네트워킹(83명)을 중요하다는 응답이 뒤를 이었다. 이 외에도 실행부서 연계(56명), 사업제안서 작성단계 컨설팅 강화(52명), 평가와 모니터링(44명) 순으로 중요하다는 응답이 많았다.

【이상을 보면 주민들은 제도에 대한 정보와 지원이 충분하지 않다고 생각하고 있고 그중에서도 홍보를 중요하게 생각하고 있음을 알 수 있다. 또한 참여를 확대하기 위한 지원으로 시민 참여 방법과 플랫폼의 다양화에 대한 욕구가 높았다. 현재의

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

아쉬운 부분이 있음에도 불구하고 제도가 매해 주민들의 의견을 바탕으로 개선되고 있다고 생각해 제도에 대한 전반적인 신뢰는 높음을 알 수 있다.】

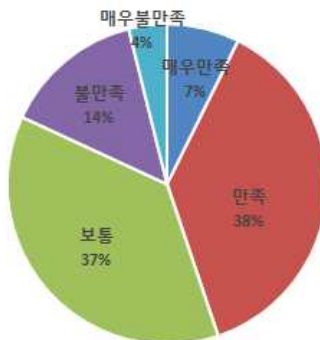
2. 환경적인 부문

환경적인 부문은 주민들이 제도에 참여할 때 필요한 외부요소들에 관한 것으로 Enabled to와 Asked to가 해당한다. 두 부분은 따로 나누지 않고 함께 묶어 보아도 무방하다.

1) Enabled to : 참여를 위해 제공되어야 할 것들

이 항목은 제도가 운영되는데 필요한 기본적인 정보 및 교육이 제공되는 부분에 대한 만족도를 알 수 있는 것으로 개선해야 할 부분을 확인할 수 있다.

① 주민참여예산 참여 홍보



열린 참여, 더 많은 권한

주민참여예산제도를 알리고 참여를 독려하는 부분에 대해 만족 하나는 질문에 45%가 긍정적으로(만족 38, 매우만족7) 응답하였다. 그러나 보통이라고 응답한 비율이 37%로 그 다음으로 높고 부정적(불만족14, 매우불만족4)의견도 18% 나와 홍보에 대한 만족도가 높지 않음을 알 수 있다. 이는 앞에서 살펴본 정보제공과 관련된 것으로 적극적 개선이 필요함을 알 수 있다.

② 참여예산제도 교육



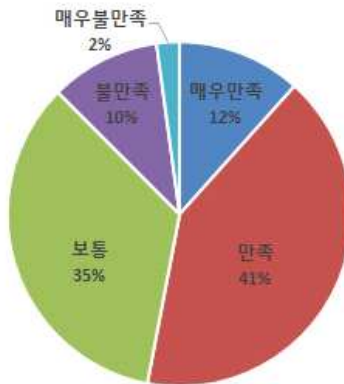
주민참여예산 교육에 대한 만족도는 보통이라고 응답한 사람이 43%로 가장 많았고, 긍정적(만족, 매우만족)의견이 38%, 부정적(불만족, 매우불만족) 의견이 19%를 차지했다. 보통이라고 응답한 비중이 높은 것은 현재 교육에 대한 점검이 필요함을 의미한다. 어떤 부분에 불만족하는지 분석해 참여에 도움을 줄 수 있는 교육을 제공할 필요가 있다.

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

2) Asked to : 주민들의 참여가 요청되어진 것

이 항목은 제도가 운영되는데 주민들의 참여가 꼭 필요한 부분에 관한 것으로 참여한 주민들의 만족도를 알 수 있다.

③ 각 동별 지역회의 운영



지역회의의 운영은 시흥시 주민참여예산제도의 가장 핵심이 되는 부분으로 긍정적(만족, 매우만족)의견이 53%로 가장 높았고 보통이 35%, 부정적(불만족, 매우불만족) 의견이 12%로 다른 참여요소들 보다 높은 만족도를 보이고 있다. 이는 지역회의가 잘 운영되고 있고 주민들이 지역회의에 참여하는 것에 만족하고 있음을 알 수 있다.

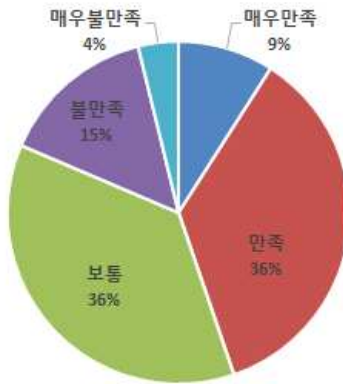
④ 시 단위 분과회의



이 항목은 시 주민참여예산위원회의 분과운영에 관한 질문으로 현재 활동에 대한 만족을 묻는 질문에 보통이라고 응답한 비율이 40%로 가장 높았으며, 만족 37%, 불만족 13%, 매우 만족 7%, 매우 불만족 3% 순으로 나타났다. 현재 운영되고 있는 분과활동을 점검해보고 참여의 만족도를 높이기 위한 방안에 대한 고민이 필요하다.

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

⑤ 2016 참여예산한마당



참여예산한마당은 다수의 주민들이 함께 참여하여 그해 운영한 활동내용을 공유하고 시단위 정책사업을 평가하는 자리로 일반 주민들의 참여가 가장 높은 축제의 장이다. 이 장에 대한 주민들의 만족도는 만족과 보통이 똑같이 36%를 차지했으며, 매우만족 9%를 합해 81%가 보통이상의 만족도를 보였다. 더 많은 주민들이 참여하기 위해서는 불만족하는 이유에 대한 검토가 필요하다.

⑥ 선정사업 모니터링



선정사업에 대한 모니터링 부분은 최근 들어와 강조되고 있는 역할로 다른 단계에 비해 아직 안정적 기반이 형성되지 않았다. 그런 이유로 만족에 대한 응답이 33%로 낮은 편이다. 동 지역 사업은 지역회의별로 운영의 차이가 크나 평가에 반영되지 않고 있으며, 시단위 정책사업은 정책예산분과에서 다 수행하기 어려운 한계를 가지고 있다. 이에 대한 검토와 개선방안이 필요하다.

【환경적인 부문은 크게 참여를 위해 주민들이 제공 받아야 하는 부분과 직접 참여해 만들어 가는 부분으로 나뉜다. 본격적인 참여에 앞서 제공 받는 정보와 교육에 대한 만족도는 높지 않으며 개선이 필요하다. 실제로 참여하는 부문에서는 권한을 가장 많이 가지고 있는 지역회의에 대한 만족도가 가장 높았다. 참여예산위원회의 분과회의와 참여예산한마당, 선정사업 모니터링에 대한 검토가 필요하다.】

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

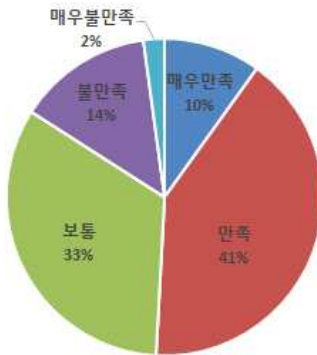
3. 결과적인 부분

Response to : 제도 참여 결과 및 지역사회 영향력

결과적인 부분은 지금까지 참여예산제도를 운영한 결과, 그 효과에 관해 주민들이 어떻게 생각하고 있는지에 관한 것으로 제도 전반에 관한 것과 세부 기대효과와 관련한 항목에 관해 알 수 있다.

1) 제도 전반

① 2016년 주민참여예산제도 전체운영



가장 최근인 2016년 운영한 주민참여예산제도 대해 응답자 51%가 만족했으며 그중에서도 10%는 매우 만족했다. 보통이라고 응답한 33%를 포함하면 84%가 작년 주민참여예산제도 운영에 대해 긍정적으로 생각하고 있음을 알 수 있다.

② 현재 시흥시 참여예산제도 운영 점수

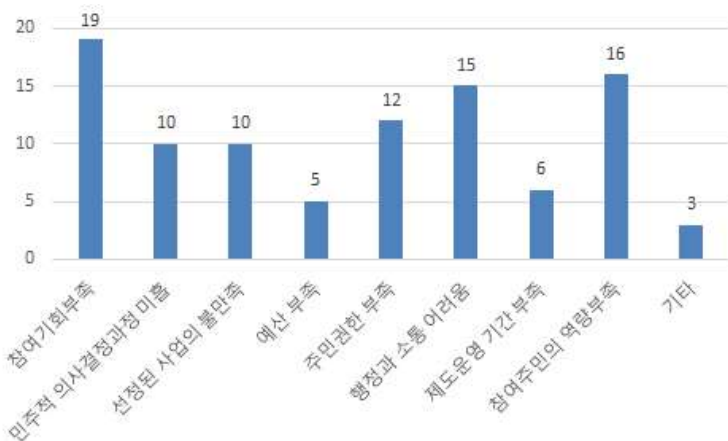
6.4점/10점 만점

2012년부터 2016년까지 지속적인 변화한 시흥시 주민참여예

열린 참여, 더 많은 권한

산의 운영에 대해 주민들은 10점 만점에 평균 6.4점을 주었다. 이는 주민참여예산제도에 참여하지 않은 주민들까지 모두 포함해 계산한 수치라는 점에서 의미가 크다. 평균 5점을 넘었다는 것은 주민들이 제도가 긍정적 효과가 있다고 생각하고 있음을 의미한다. 어떤 요인들이 제도의 효과를 긍정적 혹은 부정적으로 느끼게 했는지 살펴보면 다음과 같다.

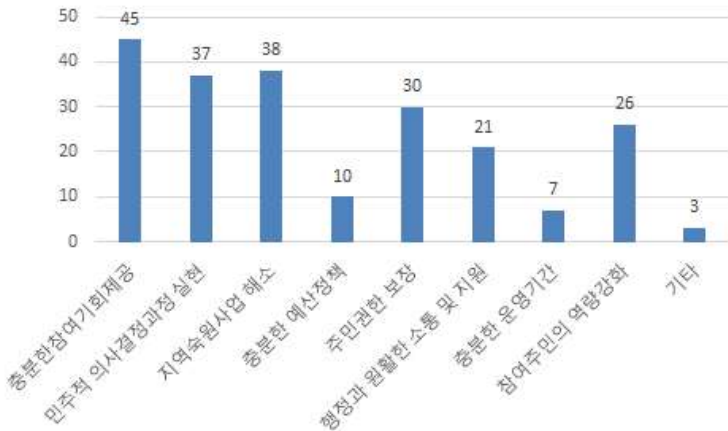
③ 1~5점 미만을 준 이유



시흥시 주민참여예산제가 잘 운영되지 않고 있다고 응답한 가장 큰 이유는 주민들이 참여할 수 있는 기회가 부족(19명)하다고 느끼기 때문이다. 또한 참여하는 주민들의 역량부족도 그 다음(16명)으로 많이 응답한 것으로 보아, 주민들은 참여를 위한 장이 많이 열리는 것과 함께 그 장을 유의미하게 만 들어가는 주민들이 중요하다고 생각하고 있음을 알 수 있다.

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

④ 2~5점 이상인 이유



눈여겨 볼 사항은 5점 이상을 준 주민들 역시 주민참여예산제도가 잘 운영되고 있다고 생각하는 이유로 ‘충분한 참여기회 제공’을 가장 많이(45명) 뽑았다는 것이다. 이는 참여기회제공에 대한 주민들의 인식이 제도에 대한 인식에 큰 영향을 미칠 수 있는 대목이다. 그 다음으로는 지역숙원사업 해소(38명)와 민주적 의사결정과정 실현(37)을 이유로 들었다. 또한 주민들의 권한을 보장(30명)해주는 부분도 긍정적인 평가를 받았다.

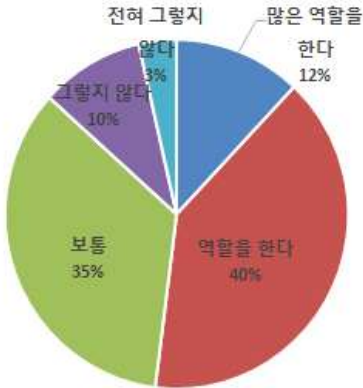
2) 세부효과

① 예산편성과 집행의 투명성 증대

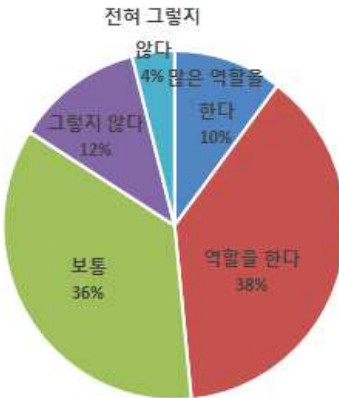
주민참여예산제도는 일반적으로 예산편성과 집행과정에 투명성을 증대시키는 것을 목표로 둔다. 주민들은 주민참여예산제도가 이 부분에 긍정적인 역할을 하고 있다고 52%가 응답했

열린 참여, 더 많은 권한

으며, 보통이라고 응답한 비율도 35%가 돼 전반적으로 주민 참여예산이 예산편성과 집행과정을 투명하게 하는데 기여한다고 생각하고 있다.



② 시정에 대한 신뢰감과 자긍심 제고



시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

시정에 대한 신뢰감과 자긍심을 제고시키는 부분에서 긍정적인 역할을 한다는 의견은 48%로 예산편성의 투명성보다 효과가 조금 낮게 나타났다. 보통이라는 의견은 36%, 부정적인 의견은 16%가 나왔다.

③ 시민들의 주인의식과 참여확대



시민들의 주인의식과 참여확대에 만족여부에 대해서는 41%가 만족하고 15%가 매우 만족하다고 응답해 56%가 긍정적으로 대답했다. 보통은 28%, 불만족 11%, 매우불만족 5% 순으로 응답했다.

④ 지역사회에 대한 이해증진

지역사회에 대한 이해를 높이는 부분에 있어서는 39%가 만족하고 있었고 15%가 매우 만족했다. 보통은 31%, 불만족 23%, 매우 불만족 3% 순으로 나타났다.

열린 참여, 더 많은 권한



⑤ 소외계층 시정참여 기회제공



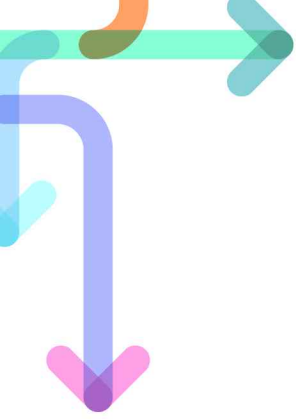
주민참여예산제가 소외계층에게 시정참여 기회를 제공하고 있는지 묻는 질문에 대해서는 보통이라는 응답이 37%로 가장

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

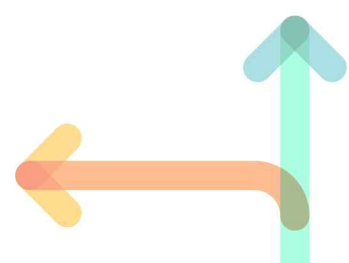
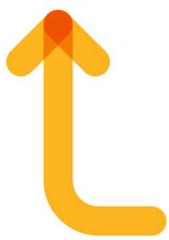
높았고 만족 28%, 불만족 18%, 매우 만족10%, 매우 불만족 7%순으로 나타났다.

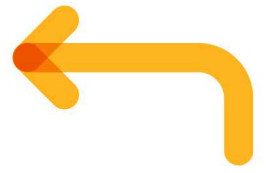
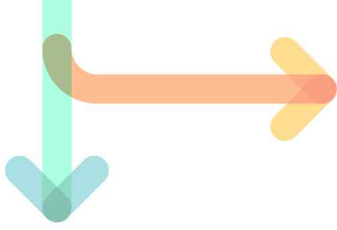
【시흥시 주민들은 주민들에게 충분한 참여기회를 제공해 주는 것을 가장 중요하게 생각하고 있었으며, 주민참여예산제도를 통해 시민들의 주인의식과 참여가 확대되었다는 것에 가장 만족해하였다. 또한 예산편성 및 집행의 투명성 증대, 지역사회에 대한 이해 증진 순으로 효과가 있었던 것으로 나타났다. 반면에 소외계층의 시정참여 기회를 제공하는 부분에서의 효과는 낮았다. 이상을 고려했을 때 보다 폭 넓은 주민들의 참여를 높일 수 있는 기회 확대에 대한 고려가 필요하다.】

열린 참여, 더 많은 권한



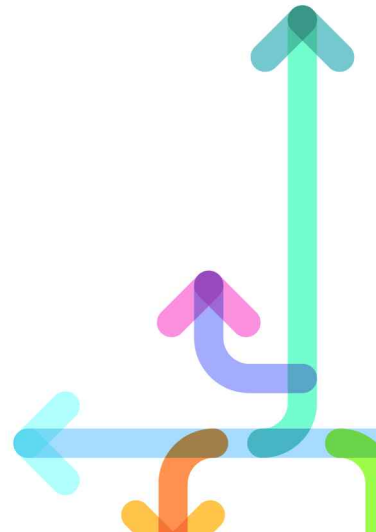
알려진 것
다 알지 못하는 것





Ⅵ. 주민참여예산 발전방안 의견수렴

- 주민참여예산위원 간담회
- 전문가 간담회



주민참여예산 발전방안 의견수렴

1 주민참여예산위원회 간담회

시흥시 주민참여예산제 발전방향에 대해 주민들의 의견을 듣고자 주민참여예산위원회의 각 분과장 및 청소년참여예산 운영을 주관한 이환열 위원과의 간담회를 진행했다.

간담회는 제도설계에 대한 의견들로 참여예산의 범위 및 사업제안, 정보의 공유 및 제공방법, 제안사업의 내용 및 모니터링, 운영구조, 시민참여 플랫폼, 실행부서와의 협의, 연구회에 관한 내용들이 논의 되었다.

- 일시 : 2017년 1월 4일 2시 - 5시 30분
- 장소 : 시흥 ABC 행복학습 타운
- 참석자 : 김규환 부위원장/분과장(지역예산), 손영주 분과장(정책예산), 김상신 분과장(기획홍보), 이환열 위원(청소년 참여예산), 오지은 위원(기획홍보)

1) 참여예산의 범위 및 사업제안

현재 시흥시에서 주민참여예산으로 운영되고 있는 예산은 50억 이다. 이 규모의 적절성과 운영 방법에 대한 의견을 나누었다.

열린 참여, 더 많은 권한

주민참여예산위원회 A : 50억의 많고 적음의 문제가 아니라, 50억이 적재적소에 우리가 만족할 만큼 쓰이고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 또한 50억에 걸맞는 시스템 정비가 필요하다. 동에서 자체적으로 운영하는 선정시스템이 투명하고 민주적으로 운영되어야 한다고 생각한다. 이 부분에 있어 시는 어느 정도 골격을 갖추었지만 동은 아직 숙원사업들 중심으로 선정되고 있다. 이를 해결하기 위해서는 **프로그램 위주의 사업을 선별**하는 것이 좋을 것 같다.

주민참여예산위원회 B : 예산낭비를 막기 위해서는 지금보다 구체화하고 해결해야 할 것은 반드시 해결해야 한다. **과거에 했던 것을 찾아보고 주제별로 사업에 대해 시민들이 찾아볼 수 있게 만드는 것이 중요하다.**

주민참여예산위원회 C : 단연도 사업으로 동에서는 2억원씩 매년 사업을 발굴해야 한다. 이 돈을 몇 년 모으면 큰 예산일 수 있는데 활용성이 떨어지는 것 같다. 동에 주민자치회와 주민자치위원회가 있고, 작년에는 주민자치회에 시범사업비로 7000만원의 예산도 지원했다. 이를 통합해 **동단위 마을계획을 같이 세워 참여예산으로 할 부분은 참여예산으로 진행하고 연차적으로 진행할 부분은 기간을 갖고 진행할 수 있게 하는 것이** 어떤가 싶다. 종합계획 속에서 지역 중심으로 배분될 수 있는 형태가 훨씬 짜임새 있는 사업 발굴과 제안이 될 수 있을 것 같다. 단연도가 아닌 **연차적으로, 사업 성격별로 우선**

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

순위를 나누어 보는 것도 한 방법일 수 있다. 동의 여러 주체가 연차 사업으로 함께 해나가면 좋을 것 같다.

주민참여예산위원 D : 근본적으로 일반 공모사업과 주민참여예산 사업을 어떻게 다르게 구분할 것인가가 고민이다. 주민참여예산이 50억 실링제가 되면서 그 안에서만 고민하고 있는 것은 아닌가 싶다. 주민참여예산위원회는 마을 안에서 일어나는 다양한 사업들을 총괄적으로 검토하는 것이 바람직할 것 같은데 현재 진행 방식은 별도 예산으로 고민되면서 하나의 공모사업을 지원하듯 움직이는 것 같다.

주민참여예산위원 A : 기존 사업 중 예산이 부족해 참여예산과 결합해 운영하고 있는 것들이 있다. 청소년수련관에서 진행하는 진로체험 사업이 예가 될 수 있다. 이것이 위법이 아닌 것으로 알고 있다. 아예 처음부터 연계해서 제안할 수 있게 하면 좋을 것 같다.

2) 정보공유 및 제공방법

예산규모와 사업제안 관련한 논의는 정보제공의 중요성과 연결되었다. 어떻게 정보를 쉽게 주민들에게 전달할 것인가가 주요 논의되었다.

주민참여예산위원 B : 마을계획과 종합적으로 연계가 된다면 '주민참여 마을 지역회의'와 같은 역할을 할 수 있을 것 같은

열린 참여, 더 많은 권한

데 지금은 분절되어 있어서 아쉽다. 이를 위해서는 동 예산을 같이 공유하자는 공감대가 있어야 할 것 같다. 청소년관련 예산이든, 교육예산이든 중복사업이 안되게 하는 방법으로 기존 사업들을 확인하면서 사업을 제안할 수 있게 하는 것이다. 기존 예산에 대한 의견제시와 사업 발굴이 같이 이루어 질 수 있어야 한다. 먼저, 공개를 할 수 있어야 한다는 합의가 있어야 할 것 같다. 시 전체 예산을 바로 할 수 없다고 하더라도 단계적으로 주제별로 예산이 어떻게 진행되고 있는지 잡아 볼 수 있을 것 같다. 특히, 청소년과 청년은 별도 실링이 되어 있기 때문에 관련 사업들을 정리해 정보를 제공할 필요가 있다. 지역회의, 동 단위에서는 이를 만들 수 있을 것 같다.

주민참여예산위원회 C : 시 전체 예산에 대한 데이터베이스를 만들 필요가 있다. 이 시스템은 어떤 사업들이 진행되고 있는지 월별로 부서별로 주제별로 분류해줘 주민들이 쉽게 정보를 확인할 수 있고 제안을 할 수 있다. 현재는 수혜자가 2중, 3중으로 지원을 받아도 시에서는 집어 내지 못한다고 한다. 특허청에서 특허를 신청할 때 기존에 있는 자료와 내용을 검색해 확인하는 것처럼 기존 사업들을 찾아볼 수 있는 시스템이 있다면 좋을 것 같다. 구체적으로 홈페이지의 참여예산이 뭐가라는 항목에, 진행한 사업, 진행중인 사업들을 짚 찾아 볼 수 있게 DB만 해주면 질을 높이고 중복을 피할 수 있다.

주민참여예산위원회 D : 참여예산 제안의 질을 높이는 차원에

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

서도 예산학교에 이 같은 내용을 한 꼭지를 넣으면 좋을 것 같다. 동의 사업과 현재 현황, 예산을 설명하는 꼭지를 넣고 시단위에도 구체적으로 예산을 주민들에게 설명하는 과정이 있다면 시 전체 예산에 대한 의견을 제시할 수 있는 통로도 되고 좋을 것 같다.

또한 예산서를 시민들에게 설명가능하게 각 영역 사업별로 풀어줄 수 있는 작업을 진행할 수 있을 것 같다. 이는 예산팀에서 진행해야 한다. 주민참여예산 사업 활동도 배분된 예산을 어떻게 제안하고 발굴하느냐에만 집중되어 있었는데 시 전체 예산에 대한 시민의견을 받는 창구의 역할을 할 수 있을 것 같다. 시에서는 시민들이 알기 쉽게 예산을 설명하는 예산서를 하나 더 만들고 주제별로 사업을 찾아 정리하는 것은 참여예산위원회든, 연구회에서 학습 후 작업을 하면 좋을 것 같다. 참여예산학교 이전에 이 작업이 진행되었으면 좋겠다.

3) 제안사업의 내용 / 모니터링

예산에 따른 사업제안 방식은 그 사업내용에도 영향을 미치고 있다. 이에 예산을 제안하는 형태와 사업의 질을 높일 수 있는 방법에 대한 논의가 진행됐다.

주민참여예산위원 A : 50억에 대한 표현을 ‘한도’라고 하는 것은 어떨까 생각해보았다. 동별 예산도 2억 이내나 한도라는 표현이 필요한 것 같다. 50억을 맞추다 보니 사업의 질이 떨어

열린 참여, 더 많은 권한

어지는 것이다. 이 방식을 바꾸더라도 상한으로 배정된 예산이라는 느낌을 줄 수 있게 하는 방법이 필요하다.

주민참여예산위원 B : 사업내용의 질을 향상시키기 위해 기존에 진행하던 참여예산위원회 워크숍 방식을 변경할 필요가 있다. 현재는 타 지역의 선진사례를 학습하는 워크숍을 진행하는데, 그것이 아닌 몇 그룹으로 나누어 시흥시 안에 지역 내 사업을 돌아보고 의견을 나누는 형태로 진행하는 방법도 필요하다.

주민참여예산위원 C : 모니터링과정은 무척 중요하다고 생각한다. 발굴하는 것도 좋지만 설치해 놓은 이후 어떻게 활용하는지가 더 중요하다. 실제로 두달에 한번 씩은 사업이 어떻게 진행되는지 돌아보기도 한다. 돌아 보니 문제점이 보이고 바로 시정을 요청하기도 한다. 그런데 작년도 사업에 대한 문제 제기는 바로 시정할 수 있는데, 2-3년 지나간 사업은 문제를 시정시키기 어렵다.

연구진 : 현재 지역회의 평가 중 정량적인 부분이 있다. 이 부분에 예산 규모가 아닌 모니터링과정과 사업 질에 관한 내용이 들어갈 수 있게 시도를 해보는 것도 이를 개선할 수 있는 방법이 될 수 있다.

4) 운영구조

지금까지 이야기 나온 방법들을 적용하고 개선하기 위해서는 현

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

재 운영되고 있는 분과가 적절한지 검토할 필요가 있다. 이에 대한 의견은 다음과 같다.

주민참여예산위원 D : 지역예산분과를 보면, 작년엔 제대로 활동을 못했다. 2억원 씩 동별로 실링이 되다 보니 자체 사업을 결정하는 것이 주요 업무가 되면서 시 위원회로 함께 모여 회의를 많이 하지 못했다. 또한 지역회의위원장들은 의견이 강할 수밖에 없어 논의하기가 쉽지 않다. 지역예산분과의 운영과 기능이 잘 활용되지 못하고 있어 다른 형태의 운영에 대한 고민이 필요하다.

주민참여예산위원 A : 정책예산분과 역할이 초기에는 크지 않았다. 이전에는 제안도 많지 않고 가능한 부서에서 잘리지 않게 방어적 역할을 하는 것이라 어려움이 없었는데, 몇 년차 들어서면서 다양한 제안이 들어오다 보니 심의의 역할이 강화되고 있는 상황이다. 지난해는 인력불균형이었다. 현재 14명이 배치되어 있지만 실제로 활동한 분은 6-7명이었다. 100개가 넘는 제안 사업을 심의하기 위해 5차까지 회의를 진행하였는데 무척 비효율적이었다. 이를 잘못하면 **우리 스스로 예산 낭비사례를 만들어 버리는 과정이 생길 수 있다. 이를 조율할 수 있는 분과역할이 필요할 것 같다.** 기획홍보분과는 지금과 같이 역할이 선명하게 있어야 하는데, 다른 분과는 2-3개 분과로 나뉘어 해당 과랑 밀접한 소통을 할 수 있게 해야 한다. 타 시군을 학습한 결과 주제별 분야별 분과로 구성되어 있다.

열린 참여, 더 많은 권한

주민참여예산위원 B : 지역예산분과와 정책예산분과의 역할을 맞바꿔 보는 것도 하나의 방법일 것 같다. 시위원으로 구성된 정책예산분과 위원들이 지역예산 사업을 모니터링 평가하는 것도 좋을 것 같다.

주민참여예산위원 C : 지역예산분과는 2억 차원에서 별도의 역할이 없어진 것이다. 분야별 예산위원회가 있으면서 전년도 예산을 검토하고 사업내용을 검토하는 것도 좋겠다.

주민참여예산위원 D : 심의 숙성기능을 어떻게 하면 좋을까 생각했을 때, 예산위원들만 주제별로 분과를 나눈다고 해서 심의의 질이 높아질까 라는 생각이 들었다. 공모사업 심의 시 외부 전문가를 부르지 않는가. 외부전문가와 주제별 영역 위원들이 함께 모여 심의 숙성해야 하지 않을까하는 생각도 든다. 또한 행정에서 꼭 할 내용과 위원회 자체 운영을 위한 실무구조를 나누어 진행이 필요하다. 이와 관련한 전문 간사를 두는 것도 고민해 볼 수 있지 않을까 싶다. 이와 관련해 분과 체계도 바뀔 수 있을 것 같다.

연구진 : 심의기능이 전문화 되면 일반 주민과 괴리감이 들 수 있다. **기본적으로 시민들이 제안하고 시민들이 평가할 수 있어야 한다.** 설문에서도 알 수 있듯이 주민참여예산이라고 하면 전문지식이 있어야 한다고 생각한다. 이것 자체가 참여의 장벽이 된다. **주민참여예산제도가 전문가를 키우는 것이**

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

아니고 주민들이 시에 대한 관심을 확장시킬 수 있게 운영하는 것에 의의가 있기 때문이다. 이를 고려해주시면 좋겠다. 제도가 성숙될수록 어떤 시민이라도 참여할 수 있고, 참여한 사람들이 계속 참여할 수 있는 성장단계에 따라 참여할 수 있는 운영구조가 필요하다.

주민참여예산위원 A : 시민이 제안하고 시민이 결정하는 취지가 참여예산의 중요한 꼭지라는 것에 동의한다. 그렇다면 다음 단계인 이를 사업화 하는 과정에서 사업을 숙성하는 것에 대한 고민이 필요할 것 같다. 국민 참여재판이나 배심원을 많이 모아 보통사람들의 시각으로 이 사업이 필요하다는 것을 정리할 수 있는 정도의 심의기능을 가져가는 것이 좋을 것 같다. 공모 사업을 제안 받는 것을 빨리 끝내고 뒷 부분 숙성에서 확실히 하겠다는 기준을 잡고 운영하면 좋을 것 같다. 심의기능을 강화하지 않고 세부 숙성 시간을 늘릴 필요가 있다.

5) 시민참여 플랫폼

시민들이 직접 사업을 제안하고 심의하는 등 각 단계에서 참여를 확장시키기 위해서는 다양한 시민참여 플랫폼이 필요하다. 이에 대한 의견은 다음과 같다.

주민참여예산위원 B : 시민들이 다양한 사업을 제안하는 통로는 열어놓아야 한다. 이게 1순위가 되어야 하는데 실제 정책 예산분과에서 사업을 심의하다보면 일반 주민들이 제안한 사

열린 참여, 더 많은 권한

업보다 공모사업형태로(제안자가 실행까지 하는 형태) 들어오는 것이 너무 많다. 이 차이를 줄일 필요가 있다. 다양한 영역에서 다양한 사람들이 참여할 수 있어야 하고 이 제안된 사업들이 사업화 할 수 있도록 연결시켜주는 기능까지가 중요하다. 현재 정책예산분과에서는 이 역할이 어렵다. 정책예산분과 역할을 다시 보면 시민들이 참여해서 다양한 사업을 제안해 들어오는 구조도 아니고, 들어온 사업을 대충 검토해서 넘기는 것 밖에는 큰 역할이 없는 것 같기도 하다. 현재 분과 구조가 아닌 다양한 사업제안을 받을 수 있도록 하는 틀이 필요하다.

6) 실행부서와의 협의

제안 받은 사업을 사업화하는 단계에서 속성부분이 중요하게 강조되었다. 특히 행정의 실행부서와 협의가 중요한데, 이 시점에 관한 논의가 이어졌다. 그 내용은 다음과 같다.

주민참여예산위원 C : 분과위원회에 해당부서를 참여시키면 어떨까? 심의과정에 아쉬웠던 부분이 해당부서가 같이 참여해 기존 진행되고 있는 사업에 대한 정보를 주는 등 필요한 부분이 많았는데 일정조율하고 시간 맞추기가 어려워 진행이 안됐다. 공모된 사업들이 들어오면 초기 사업을 제안 받는 과정에 부서가 같이 참여해 사업을 구분하는 것이 필요할 것 같다.

주민참여예산위원 D : 사업을 심의하는 과정에 부서와의 협

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

의가 일찍 진행되는 것은 주민들이 제안한 사업들이 부서의견으로 많이 걸려질 수 있다. 사전심의가 어느 정도 끝난 다음에 구체적으로 내용을 만들어 가는 과정에서 실무부서와 협의하는 것도 방법이다.

주민참여예산위원 A : 예전 정책예산분과 심의 시 과장님 또는 팀장님들이 들어왔었는데 구체적인 검토 없이 ‘안 된다’고 하는 경우도 있었다. 검토의견에 대한 내용에 대한 숙지가 많이 되어 있지 않았었다. 공무원들 입장에서는 이 단계가 귀찮을 수 있다. 그래서 제안자의 직접 설명을 듣는 기회를 늘리는 것이 옳다고 생각한다. 관련부서의 미팅이 많을수록 시민들의 제안 사업이 많이 걸려질 것이다. 숙성과정이 진행될 수 없다고 생각한다.

7) 연구회

지금까지 논의한 것들과 같이 제도의 발전방향과 실행에 대한 연구는 지속적으로 필요하다. 이를 위해 연구회가 필요하다는 의견이 참여예산위원들에게 먼저 제시되었다. 그 내용은 다음과 같다.

주민참여예산위원 B : 참여예산위원들의 임기가 끝나고 새로운 위원들이 들어왔을 때 필요한 기능이 ‘연구회’인 것 같다. 이 부분은 시흥시가 부족하다. 안양시를 보니 연구회가 계속 존속되기 때문에 단절되지 않고 중심을 잡아주어 새로운 위원

열린 참여, 더 많은 권한

들이 와도 혼란스럽지 않은 것 같다. **중심의 역할을 할 수 있는 연구회와 같은 형태의 기능이 필요하다.**

연구회 기능을 강화시키고 중심으로 운영을 할 수 있는 역할을 만드는 것이 중요하다.

주민참여예산위원 C : 연구회가 큰 틀을 변경시키는 것은 아니고, **그중에 분과와 공모 중심으로 제안 사업 되는 것을 방지하기 위한 장치, 심의기능 부하와 질 등 운영흐름과 관련해 어떻게 할 것인지 중장기, 단기 계획 등이 논의될 필요가 있을 것 같다.**

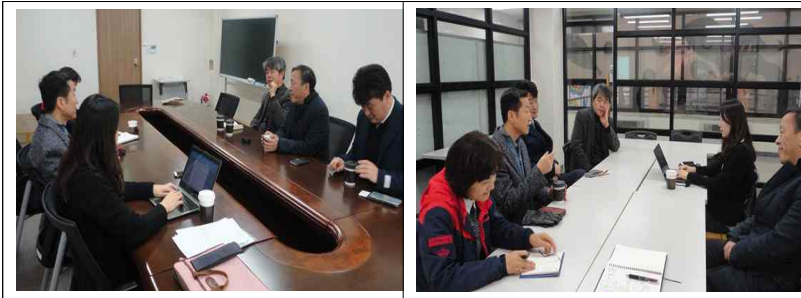


그림 43 주민참여예산위원 간담회

2 전문가 간담회

참여예산위원회와의 간담회 이후 제시되었던 주제들을 바탕으로 전문가들의 의견을 듣는 자리를 가졌다.

간담회는 제도 전반과 주민참여예산제가 나아갈 방향에 대해 아무 제약 없이 진행됐다. 분과구성, 참여예산위원 구성 및 연임, 지역회의위원 구성, 타 정책과 통합적 운영, 참여예산규모, 일반공모와의 차이, 시민참여플랫폼 및 속의 과정, 다년도 사업, 실행부서 협업, 연구회, 교육강화 및 역량축적에 관한 내용들을 논의하였다.

- 일시 : 2017년 1월 12일 10시 - 13시
- 장소 : 사당역 Moim2
- 참석자 : 이호 연구위원(풀뿌리 자치연구소 이음), 최승우 활동가(좋은예산산터), 김광원 회장(수원시참여예산연구회), 김지현팀장 · 오지은 선임연구원(희망제작소)

1) 분과구성

○ 참여예산위원회를 기획홍보분과, 정책예산, 지역예산 등 3개의 기능으로 분화한 것이 좋다. 그러나 참여예산위원회가 현재 모든 기능을 다하는 것은 무리가 있다. **참여예산위원회의 정수를 늘려서 하는 것이 필요하다.**

열린 참여, 더 많은 권한

○ 지역예산분과를 정책예산분과로 통합하여, 주제를 세분화할 수도 있다. 그런데 지역예산분과가 지역회의위원장으로 구성되어있다면 세심하게 검토해야 한다.

● ㄱ) 지역예산분과를 지역회의 내 기획홍보분과 역할로 해보자는 것과 전체를 통합해서 문화체육교육, 주민복지, 교통환경으로 세분화해 5개 분과로 해보자는 의견이 있다.

○ 당연히 그렇게 하는 것이 좋다. 그러나 그렇게 운영하려면 인원이 늘어나야 한다. 그리고 위원들을 통합해서 원하는 분과로 들어가게 되면 지역회의위원장들이 다 들어오는 효과는 사라진다. 따라서 지역예산 분과를 그대로 두고, 고민할 필요가 있다. 그렇게 되면 50명을 기능별로 나눌 절대수가 부족하다. 위원수를 10여명 정도 추가로 늘리는 것은 어떤가? 정책예산분과를 늘리는 것이 좋다. 어떻게 보면 심의하는데 시간이 걸리고 전문성이 필요하다고 생각하는 것이 이해간다. 정책예산분과를 3개 세부분과로 나누면 최소 실 참석자가 5~6명 이상이 되도록 해야 한다. 그러려면 한 분과에 10명은 뽑아야한다.

○ 참여예산위원들은 자기가 검토한 결과를 숙제로 가지고 와 회의를 하면 좋겠다. 의회상임위와 같이 분과를 연동해 구성하는 것도 방법인데, 3개로 묶으면 다루는 범위가 너무 커진

7) ● : 시흥시의 현황과 의견을 전달하는 내용

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

다. 보통 주제 분과를 4개로 나눈다.

2) 참여예산위원 구성 / 연임

○ 위원들이 동시에 많이 바뀌는 부분에 있어서의 우려는 어느 곳이 나 있다. 그래서 한 번에 바꾸지 않고 위원수의 1/3 ~ 1/2만 바꾼다.

○ 연임은 원래 재 공모에 임할 수 있도록 자격을 주는 것이다. 그런데 많은 지역에서 의사를 묻지 않고 연장시키는 경향이 있다. 시흥시 역시 현재 모두 연임을 한 상황이라 문제이다. 이를 해결하기 위해서는 초법적인 형태로 1년 더 연임시켜 연계시킬 수 있는 방안을 고민해 볼 필요가 있다.

○ 한 번에 모두 나가는 체제는 곤란하다. 연임과 초임을 안 배하는 구조가 필요하다. 서대문구의 경우에는 연임규정이 없는데, 1기 멤버가 선의를 가지고 모두 나가고, 2기 멤버가 들어왔는데 이들이 계속 연임을 하는 상황이다. 그 이유는 서주참(서대문구주민참여예산네트워크)멤버 중에서 시의원으로 나간 사람이 많아 이를 백그라운드로 활용하려하는 경향이 있는 등 연임욕구가 강해졌기 때문이다.

○ 수원은 위원 50%를 매해 바꾸는 상황이다. 이에 맞게 매년 교육을 정례적으로 진행한다. 이렇게 진행해 그 흐름을 계속 이어가고 있다.

열린 참여, 더 많은 권한

○ 현재 상황에서 연임 관련해 운영방법을 바꾸려면 조례를 개정하는 것이 필요하다.

3) 지역회의위원 구성

● 현재 지역회의 구성은 동 사무장이 간사, 지역회의 10~15 명으로 구성되어있다. 기존의 주민자치위와 겹치는 상황이 초기에는 있었지만, 각 위원장들이 일반주민들의 유입을 늘려가고 있다. 그러나 지역적 편차가 있다.

지역회의 구성은 지역회의위원들도 참여예산위원과 같이 2년에 한번 연임할 수 있다. 지역위원장의 성향과 역량에 따라 운영내용이 다르다.

○ 지역회의가 처음에는 관변단체에서 온 분들이 중심이지 않았을까 예상된다. 공모를 통해서 뽑는 과정이 되어야 하는데, 그렇게 되지 않았을 것 같다. 현재 지역회의위원장들이 어떤 성격을 갖고 있는지 한번 들여다 볼 필요가 있다. **공모 형식이 되어야 새로운 사람들이 참여할 수 있다.**

○ 지역회의가 관변단체들과 협력이 잘 된다면 더 들여다 볼 필요가 있다. 수원도 관변단체장이 주로 지역회의를 장악하고 있다. 이 분들도 공식적인 회의자리에서는 쟁탈하다. 실제 일반 주민들이 얼마나 참여하고 있는지 점검해 보는 것이 필요하다.

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

○ 참여풀을 넓게 하기 위해 무작위추출로 배심제를 운영하기도 한다. 그러나 이를 위한 기본 데이터가 없어 결국 무작위 추천 풀 자체를 행정이 제공한 정보에서 하고 있는 상황이다. 이는 새로운 주민을 발굴하기 어려운 것과 맥을 같이 한다.

4) 타 정책과 통합적 운영

● 다양한 주민참여정책과 통합적으로 운영하는 방법에 대한 고민이 있다. 주민자치회에 분과를 두어 참여예산위원회를 통합적으로 운영하는 방안에 대한 이야기도 있다.

○ 주민자치회에 주민참여예산위원회를 통합하는 것은 주민자치위원장은 좋아 할 것이다. 그러나 지역회의위원장은 싫어할 것이다. 시흥시는 시흥시형 주민자치 모델을 만들었는데, 그 과정 자체는 좋지만, 구성하는 방식의 대표성에서는 기존의 주민자치위원회 구성하는 방식(기능대표, 직능대표 등으로 선출하는 것)과 크게 차이가 없다.

○ 주민자치회에서 지역회의의 2역을 쓰게 하는 방법은 주민자치회 구성이 개방성을 통해서 주민들의 대표성을 가지고 있다면 가능하다. 그러나 주민자치위원회 구성과 달라지지 않은 상태에서 대표성을 주는 것에는 무리가 있다.

동 지역회의와의 차이는 공개모집을 한다는 것이다. 구성하는 방식이 비슷하더라도 20-30명에게 모든 권한을 다 주는 것이 맞느냐의 문제가 있다.

열린 참여, 더 많은 권한

○ 지역에 여러 주체가 있기 때문에 통합하여 주민자치회로 가는 것이 좋다. 그러나 시흥시는 모델을 만들어 놓은 상태라 고민이다. 관건은 그 구성방식이다. 얼마나 개방성을 가지며 대표성을 갖고 있느냐가 중요하다. 예를 들면 주민자치위, 지역회의, 마을기업 모임 등...다양한 대표성을 가지는 것이 필요하다. 결국 구성방식과 권한의 비례정도가 같이 가야하는 것이 필요하다. 구성방식이 잘 만들어 진다면 여러 기능을 함께 주어 권한도 커져야 한다.

○ 현재는 주민자치위원장과 지역회의위원장의 알력이 커질수도 있는 구조이다. 그렇다고 주민자치위원회를 무시할 수도 없다. 주민자치회의의 대표성을 어떻게 높이느냐가 관건이고 이 대표성의 핵심은 개방성을 고려하는 것이다. 여기서 대표성은 참여하는 사람들의 대표성이다. 모든 사람들의 대표성은 아니다.

○ 주민자치위원회 마을공동체, 사회적경제 등의 주체가 개방된다면, 주민참여예산을 자연스럽게 다룰 수 있다고 생각한다.

○ 물론 권한을 주고 실행하는 과정에서 주민들의 역량이 강화된다고 생각한다. 그러나 주민자치위원회의 기존 기득권은 크다. 그래서 개방성을 확보하기 어렵다면 더 많은 주민들이 참여 하도록 따로 두는 것이 좋다. 주민자치위원회의 가장 큰 문제는 폐쇄적이라는 것이다. 새로운 주민들이 참석할 수 있

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

는 기회가 생기는 관점으로 보면 양립해 두고 어떻게 묶을 수 있는지를 고민해야한다.

○ 서울시의 경우 참여예산위원회 구성 시 주민자치위를 통하지 않고, 다른 방법으로 접근했다. 그래서 서울시의 주민자치위의 불만이 많은 상황이다. 이렇게 주민들이 참여하는 과정에서 갈등이 생기는 것을 나쁘게만 볼 필요는 없다. 다양한 시도를 해 많은 주민들이 참여할 수 있게 하는 것이 중요하다.

○ 참여예산을 고유영역으로 구분하지 않았으면 한다. **마을의 풀뿌리 활동과 참여예산이 결합돼야 한다.** 각 영역의 실링과 예산 지키는 형태로 가면, 점차 어려워지고 폐쇄적으로 진행될 수밖에 없다. **어떻게 더 개방적으로 갈 것인가 고민해야한다.**

○ 주민참여예산이 시간이 지날수록 어려워지고 있는 경우가 있다. 이럴 때일수록 **예산이 지역에서 어떤 일, 어떤 기능을 할 것인가로 집중하면** 오히려 접근하기 쉬울 수 있다.

5) 참여예산 규모

● 현재 시흥은 동별로 2억이 배정되어 예산이 충분하니, 지역 회의에서도 돈을 어디다 쓰지 라는 관점으로 바뀌었고 예산을 편성받기 위해 적극적으로 사업을 발굴하던 치열함이 사라졌다.

○ 매년 **예산 총량이 정해져 있으면 원하는 사업을 편성하기**

열린 참여, 더 많은 권한

쉽기 때문에 다년도 사업이 진행되기 어렵다.

○ 정책사업에 들어가는 예산은 현재 16억, 시 단위로만 12억이다. 시 단위 사업은 지역사업보다 예산이 많이 들기 때문에 그 예산의 총량이 많지는 않다. 이 측면에서 총량을 50억 놓고 진행하는 것이 맞는지 돌아봐야 한다.

○ 전체예산에 의견을 내는 방법과 관해서는 기존 편성된 예산에 대한 의견 제시 및 사업발굴이 동시에 이루어져야 한다. 행정의 예산 편성 안에 주민들이 심의하고 우선순위를 조정할 수 있는 권한을 준다면, 50억이 아닌 예산 전반에 주민들이 참여하는 것이기 때문에 예산규모가 문제되지 않을 것이다.

6) 정보공개 및 공유

○ 주민들이 예산에 관한 정보를 알기 어려운 부분과 관련해 주민들이 참여할 수 있는 방법으로 **전체 예산의 포션을 정하는 설문조사**가 효과적일 수 있다. 충남의 경우 사람들이 좋아하지 않는 경우에 예산을 하위 10% 무조건 삭감하는 방법을 시행하고 있다. 그러기에 행정에서는 예산을 삭감당하지 않기 위해 그 영역을 설명하고 사업 역시 고민해서 낼 것이라 예상한다.

○ 법정경비로 지출되는 매칭사업의 경우 시흥시에서 판단할 수 없기 때문에 주민들이 감시하지 않아도 된다. 주민들이 의

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

견을 주는 예산의 범위가 줄어든다. 시흥시의 재량내에서 사용할 수 있는 자체사업비의 10% 정도 될 것이다.

○ 주민들이 참고할 수 있는 자료는 의회에 보내는 자료가 있을 수 있는데, 이것만으로 불충분하다. 행정에서 임의로 평가하고 공개자료 항목을 정할 수도 있기 때문에 이 단위에서 이미 정보가 한번 걸러진다.

○ 시 단위 정책사업에 어떤 내용이 들어오는지 먼저 볼 필요가 있다. 그리고 실질적으로 어떻게 처리하는지 살펴보고 진행하는 것이 필요하다.

7) 일반 공모사업과 주민참여예산사업 구분

○ 공모사업에 지원하는 단체에서 주민참여예산에 지원 할 수 있다. 그 내용과 관련해서는 참여예산위원회에서 판단할 수 있는 부분이다. 그 사업의 적절성 검토는 주민참여예산위원들의 역할이다.

○ 같은 사업으로 다른 예산을 지원 받으면 안 된다는 정도의 기준은 있어야 하고 나머지는 위원들이 판단해야 한다. 공모사업이라도 정말 필요하다고 생각하면 지원할 수 있는 것이다. 기존에 진행되고 있는 사업이라도 기준들이 행정 중심적이라 못하는 것들이 있다면 참여예산 사업으로 지원할 수 있는 것이다. 그 판단은 위원회에서 해야 한다.

- 주민참여예산사업은 부서가 아니라 주민들이 중요하다고 생각하는 사업을 가장 먼저 고려한다는 것이 차이점이고 중요한 지점이다.

8) 사업 숙의과정 및 시민참여 플랫폼

- 현재 우리는 가지고 있는 고민에 대한 답을 사업제안서에 쓰고 있는데 이를 분리할 필요가 있다. 숙의과정이 필요하다. CCTV사업을 예로 들면, 근본적으로 안전문제에 대한 고민이 있어야 하는데 이 부분이 논의되지 않고 사업만 집행하고 있다. 개인의 필요에 의한 출발이라도 공익적인 결과로 바뀌게 하는 것이 주민참여예산의 숙의과정이다.

- 제안하는 과정에서 이런 것을 모두 고민하는 것은 어렵다. 수원에서처럼 기획포럼을 열어 언제까지 CCTV를 할 것인가, 안전을 위해서 다른 대안은 없는가? 등의 주제를 고민하게 하는 것이 좋다. 그런 후 CCTV제안이 오면 우리가 기획하고 있는 것이 이런 것이 있다. 이를 바탕으로 한 대안을 역제안 할 수도 있다.

- 서울시의 경우 마을공동체, 사회적경제, 찾아가는동주민센터 사업 등에서 나오는 논의도 참여예산내의 논의가 겹치는 경우가 많다. 기존의 논의와 어떻게 통합할 것인가가 고민이 되어야한다.

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

○ 이런 논의를 동단위에서 주도하기는 쉽지 않다. 시단위 참여 예산위원회의 기획홍보분과나 정책분과에서 기획포럼을 통해서 쟁점들을 개선하기 위한 포럼들을 해볼 수 있다. 지역회의 위원들과 개방해 포럼을 하게 되면 다양한 의견이 나올 수 있다.

○ 지역의 주요 이슈와 문제들을 고민해보는 시간을 갖는 것이 중요하다. 그해 논의가 많이 되었던 주제를 선정해 진행하면 좋을 것 같다. 휴한기에 진행하면 좋을 것 같다. 이 부분이 시민참여 플랫폼과 연결된다고 생각되는데, 공론의 장이 필요하다.

○ 이 논의는 다른 영역과 겹치게 하는 것이 중요하다. 참여 예산내의 완결성만 추구하면 어렵다. 어떤 논의구조를 만드느냐가 중요하다. 어차피 각 다른 분야에도 유사사업과 유사분과가 있다. 그래서 주민참여예산으로 구분하지 말고, 주민들이 정책제안을 하고, 동별 실링은 허용하되, 시의 전체사업으로 제안할 수 있도록 하는 것이 전체 취지에 맞다.

○ 새 사업을 제안하는 것 이외에도 주민들은 삭감할 수 있는 것도 원한다. 울산북구, 충남과 같이 사업계획을 볼 수 있도록 해야 한다. 그러려면 자체사업 예산만 가지고 사업별로 심의해야한다.

○ 제안은 항시 열어놓고 6월까지의 올해, 6월 이후는 내년에 사업으로 제안하는 것으로 하자는 의견이 있다. 항시 제안하

열린 참여, 더 많은 권한

고 항시 숙의하기 위해서는 앞에서 말한 포럼과 참여예산위원회
회를 더 많이 늘리는 것이 필요하다. 사람들이 각자가 맡은
기능을 줄이고, 참여를 더 쉽게 해야한다. 이 과정에 참여 인
원이 늘어 회의비 지급 등 운영비가 모자란다면 동별 실링을
줄이더라도 늘리는 것이 바람직하다.

9) 다년도 사업

○ 다년도 사업을 위해서는 지역에서 같이 끌고 가는 단체가
있어야한다. 길게 보고 가야하기 때문에 사업이 빨리 결정되
어야한다.

○ 주민참여예산의 결정이 6~7월에는 되어야한다. 기초단체에
서 결정이 이때 안 되는 이유는 현재 주민참여예산을 부서예
산 편성과 다르게 반영하는 구조이기 때문이다. 주민참여예산
역시 처음부터 예산편성과정에 참여할 수 있도록 해야한다. 즉
행정이 예산을 편성하는 주기와 참여예산 운영주기가 맞추어
져야한다. 이렇게 참여예산 사업을 시 전체로 흡수시켜 진행하
는 것에 대해 행정부서는 예산증액의 동기가 형성될 수도 있다.

○ 부서별로 보면 현재는 50억을 띄어내고 예산을 편성한다.
주기를 맞추면 부서에서 예산을 충분히 반영할 수 있는 구조
가 될 수 있다. 7~8월 최초 예산요구서를 만들어, 각 부서로
나누어 보내면, 각 부서에서 이를 논의하는 구조가 되는 것이
다. 또한 각 부서에는 참여예산에서 결정된 사업은 우선순위

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

로 배치해야하도록 해야한다. 이는 주민들이 각 부서사업을 검토할 수 있는 기회도 될 수 있다. 이와 함께 예상되는 문제점으로는 각 사업부서에서 일몰제를 하고 있는데, 이것이 의회의 권한을 침해할 수 있어 의회가 싫어할 수 있다는 것이다. 참여예산제가 이상적으로 모두 시도할 수도 있지만, 단기적, 장기적 과제를 제안하는 것이 필요하다.

○ 수원은 현재 8월까지 참여예산 사업 선정을 마치는 것이 가능하다. 이를 위해서 주민참여예산제를 1월에 시작한다.

10) 실행부서와의 협업

● 사업 숙성과정에서 행정과 만나는 시점과 횟수가 늘었으면 좋겠다는 행정의 입장이 있다. 시민들은 그와 반대 우려가 있다. 행정에서 검토하면 불가 판정을 많이 내고 사업을 보수적으로 검토하기 때문이다. 현재는 행정에서 법에 저촉되는 부분만 지적받도록 하고 있다.

○ 법적인 부분의 검토를 행정단위에서 해주는 것은 필요하다. 참여예산도 예산절차를 따라 실행되면, 시민들의 요구가 축소될 수도 있다. 객관적으로 행정검토에서 미진한 부분들이 많이 발견 된다면 그 사업은 미루어 다시 볼 필요가 있다.

○ 예산을 1년 단위로 편성하는 것이 시민들 입장에서는 어렵다. 특히 실링이라면 무조건 편성해야하기 때문에 주민들의

열린 참여, 더 많은 권한

속도에 맞지 않다. 현재의 노동조건 등 참여의 확대가 애초에 어려운 부분이 있다. 예산주기에 맞추는 것도 필요하지만, 다른 참여조건에 대해서도 고려할 필요가 있다.

11) 연구회

○ 기획홍보분과와 연구회의 기능이 겹치는 것 같다. 연구회가 꼭 필요가 있을지 검토해 볼 필요가 있다. **지금 역할의 연구회는 기획홍보분과와 갈등이 생길 수 있다.**

● 임기가 다 되면 열정적으로 참여했던 위원들의 참여통로가 없다. 성장한 시민들이 지속적으로 함께 참여하기 위해 연구회가 필요하다고 볼 수 있다. 연구회의 첫 역할로 참여예산 백서 만드는 것을 고민하고 있다.

○ 연구회는 소수 몇 명을 임명해 권한을 주는 것이라 구성원들에게 완장을 주는 상황이 될 수 있다. 참여예산네트워크와 같이 열린 형태를 고려해보자. 연구회와 참여예산네트워크의 차이는 **발언권의 문제인데, 네트워크 형태로 기획홍보분과와 소통을 만드는 것이 좋다.** 누구나 올 수 있게 하고 활동을 통해서 역할을 만들어 가야한다.

○ 네트워크는 이를 주민참여예산제도 운영의 **파트너로 인정하느냐의 문제**이다. 백서준비위의 문제라면 일시적 조직으로 만들면 될 것이다.

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

○ 연구회의 문제는 참여예산위원들의 임기가 끝날 때마다 연구회 구성원수가 계속 늘어날 수 없다는 것이다. 행정 내부에 있으면 인원수가 제약이 있을 수밖에 없고 갈등이 더 커질 수 있다. 혹시나 완장을 원하는 분이 많다면 고문처럼 갈등이 커질 수 있고 통제가 어려워진다.

○ 네트워크에서 찾아가는 예산학교 교육을 진행하고 싶다고 할 수도 있다. 그런데 이는 기획홍보분과와 역할이 겹쳐 갈등이 생길 수 있다. 1차적으로 기획홍보분과의 역할로 두는 것이 맞고 네트워크는 **밖에서 선배로서 자문역에 머무는 것이 좋다.**

○ 순수한 의도라면 네트워크라도 잘 될 것이다. 연구회는 일반적으로 초기 제도를 셋팅할 경우에 역할이 많고 그 이후에는 역할이 줄어든다. 연구회가 잘 된 경우는 인천 남구 케이스가 있는데 이들은 참여예산위원회와 같이 견학도 가고 활동을 한 경우이다. 자기가 속한 동으로만 가는 일방적 자문역이기 보다는 같이 활동을 했기 때문에 제도개선에 대한 자문을 할 때 반발이 적었다. 이같이 연구회와 새 위원들과 만나지 않으면 갈등이 생길 수 있다.

○ 물론 평가의 주체는 참여예산위원회와 지역의회가 되어야 한다. 연구회는 참여의 틀을 제안해야한다.

열린 참여, 더 많은 권한

○ 주민참여예산은 시민들의 역량기준에서 쉽게 참여할 수 있도록 세팅해야한다. 역량이 강화되면 그 제도가 성장하고 참여 기준도 높아진다. 제도는 누구나 참여할 수 있게 기본 형태를 유지해야 하고 다른 역량을 높여가야 한다.

지속적으로 활동하는 장이라면 연구회가 아닌 **네트워크로 운영하는 것이 좋다**. 활동을 잘 하면 권한을 더 넘겨받을 수 있다고 생각한다.

12) 청소년위원회 및 사회적 약자 배려

○ 청소년은 따로 운영될 수밖에 없다. 어른들이 일반적으로 의견이 덜 성숙했다고 생각하기 때문에 함께 모여 회의를 하면 의견을 내놓기 어렵다 청소년은 독자적인 결정시스템이 필요하다.

○ 참여예산 한마당 역시 좋은데, **청소년 참여예산에 대한 부분을 모두 어른들이 결정하는 구조는 옳지 않다**고 생각한다. 50억을 반영하는 것처럼, 청소년 사업 2억에 대해서는 **참여예산위원회가 번복하지 못하도록 하는 것이 필요하다**.

수원시는 반려는 할 수 있지만, 그 예산을 함부로 하지는 못한다. 시흥시도 그렇게 할 수 있다.

○ 청년들의 제안이 없는데, 이는 지역의 거점이 없기 때문인 것 같다. 다문화와 같이 거점이 있으면 자연히 제안이 올라올 수 있다. 물론 '지역에는 청년이 필요하지만, 청년들은 마을이

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

필요 없다.’는 말이 있듯이 청년들과 지역은 잘 묶이지 않는다. 동작구에서 청년들이 지역에서 뭘 할 수 있는지 뭘하고 싶은지 욕구조사를 했는데, 이와 같은 아이디어들이 좋다고 생각한다.

○ 참여예산위원들에게 젠더, 약자에 대한 교육을 제공하는 것이 필요하다. 이는 시민의 역량강화에도 도움이 된다. 주민 참여예산 교육은 사회적 가치에 대한 교육이 되어야한다.

13) 교육 강화 및 역량 축적

○ 제도의 성숙보다 시민교육에 대한 기반으로 교육을 하는 것이 좋다. 동 리더교육, 사회적 가치에 대한 것들이 있을 수 있다. 제도운영에 대한 부분보다 참여나 주체의식을 심어주는 것에 대한 고려가 필요하다.

○ 경기도 민주시민교육 조례가 통과되어 확대되고 있다. 주민참여예산이 민주시민교육이 확대되는 계기로 활용되어야 한다. 별도로 민주시민교육이 진행되는 것은 효과가 높지 않다. 과거의 민주시민교육은 책임과 의무와 같이 합리적인 부분만 강조했다. 하지만 권리가 있기에 의무와 책임이 있는 것이다. 먼저 권리의식을 배우고 행사하며 배우는 것이다. 모든 참여 제도는 이 민주시민의 책임의식을 강조하는 것이 필요하다. 사람을 길러내는 것이 중요하다.

열린 참여, 더 많은 권한

○ 무조건 쉬운 참여예산교육, 쉬운 정보제공은 어렵다. 단계적으로 고려해야 한다. 우선 예산서부터 엑셀형태로 제공해주면 사업별로 분류할 수 있어 무엇을 할 수 있는지 알 수 있다. 현재 PDF형태로 설명되면 나도 이해하기 어렵다.

○ 그동안 성장한 주민들의 역량을 어디로 축적할 것인가도 고민해야 한다. 그래서 네트워크를 추천한다. 동별로도 축적할 수 있는 구조가 있어야한다. 지역회의도 포함하는 네트워크가 되면 되고 결국 이는 조직화와 연관된다. 지역회의의 위원들의 활동이 다른 지역 활동으로 이어지는 것이 중요하다.

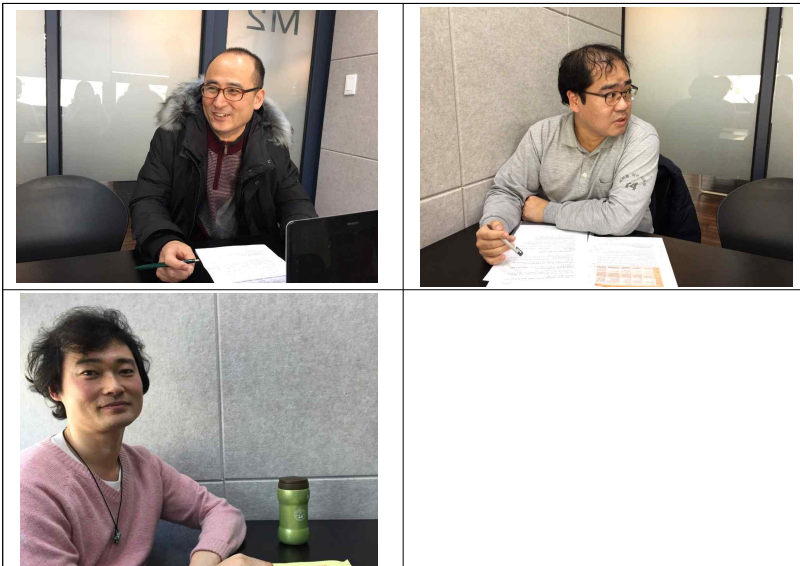
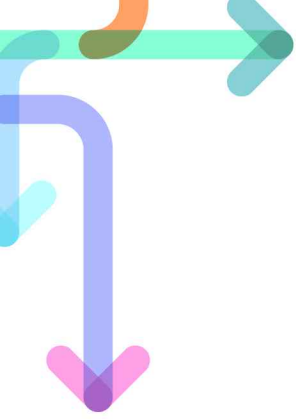
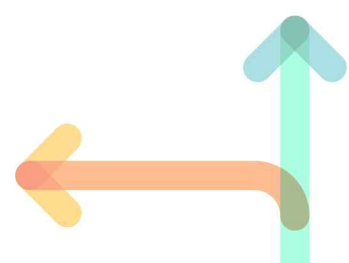
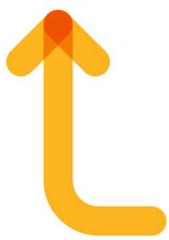
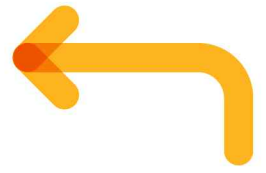
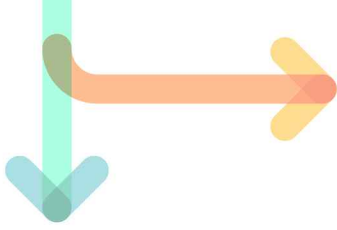


표 18 전문가 간담회



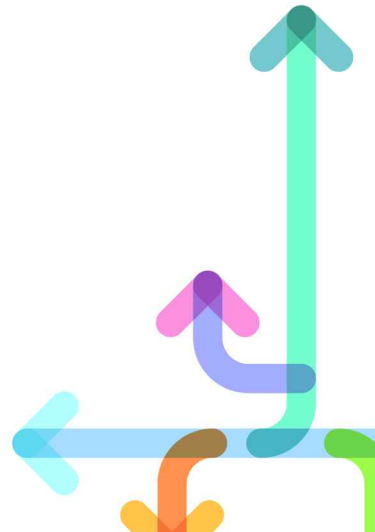
알려진 것
다 알지 못하는 것





Ⅶ. 주민참여 확대를 위한 주민참여예산 발전방향

- 시흥시 주민참여예산 발전방향 제언



주민참여확대를 위한 주민참여예산 발전방향

1 시흥시 주민참여예산 발전방향 제언

지금까지 살펴본 내용들을 바탕으로 제안하는 발전방향은 지속가능한 주민참여예산제도 운영체계를 구축과 큰 틀의 발전방향을 담은 ‘열린제안’과 주민들의 참여와 권한을 강화할 수 있는 운영방법을 담은 ‘실행제안’으로 나누어 볼 수 있다.

특히, 실행제안은 각 단계별 꼭 논의가 필요한 부분만을 담았다. 세부 구체적인 방법은 위 참여예산위원회와 전문가 간담회 내용을 참고해 향후 참여예산위원회와 연구회(또는 네트워크)의 논의를 통해 결정하는 것이 바람직할 것이다.

○ 열린제안

1) 운영방향 및 기준정립

① 열린 참여, 더 많은 권한을 향한 주민참여예산

먼저, 시흥시 주민참여예산제의 발전방향으로 ‘열린 참여와 이에 따른 권한 확대’를 제안한다.

앞에서 살펴보았듯이 시흥시는 ‘주민·공동체 중심의 참여예산제 구현’을 운영방향으로 다양한 시도를 하고 있다. 무엇보다 매해 운영계획을 변경해온 것을 통해 참여예산제를 잘 운영하고자 하

열린 참여, 더 많은 권한

는 의지가 높다는 것을 알 수 있었다. 이 시도들의 효과를 높이기 위해 주민의 시각에서 제도를 돌아보며 각 단계별 보완사항들을 확인했다. 이를 통해 주민들이 지역회의와 같이 일상에서 직접 참여 할 수 있는 곳에서 다양한 시도를 하고 있음을 알 수 있었다. 또한 제도 전반에 대한 설문을 통해서도 자율성이 높은 지역 회의에 만족도가 가장 높으며 더 많은 참여기회를 원하고 있다는 것을 알 수 있었다. 특히 참여기회에 대해 느끼는 정도에 따라 제도에 대한 만족도가 달라지고 있어 앞으로 참여가 얼마나 더 확장 되느냐는 시흥시 주민참여예산의 성장에 중요한 요소가 될 것으로 보인다.

참여의 확대는 주민들이 참여하면서 결정할 수 있는 권한과 함께 강조되어야 한다. 이는 주민들이 시에 대한 관심을 확장하고 시민으로서 활동할 수 있는 기반을 형성하는 것을 의미하는 것으로, 자치·분권을 통한 참여민주주의의 실현을 운영목표로 하는 시흥시 주민참여예산제와 떨어져 생각할 수 없기 때문이다. 진정한 자치를 위해서는 권한이 분배되어야 한다. 이에 시흥시는 다른 지역보다 앞서 ‘동 실링제’를 실시함으로써 주민들에게 권한을 나누어 주었고, 주민들은 이를 통해 실질적인 분권과 자치를 학습했다. 이제 해야 할 일은 이 경험을 바탕으로 자기가 사는 ‘동’을 넘어서 ‘시’를 바라 볼 수 있는 자치역량을 키우는 것이다. 할당된 예산을 넘어 실제 결정할 수 있는 권한을 확대하는 방향으로 발전해 나가야 할 것이다.

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

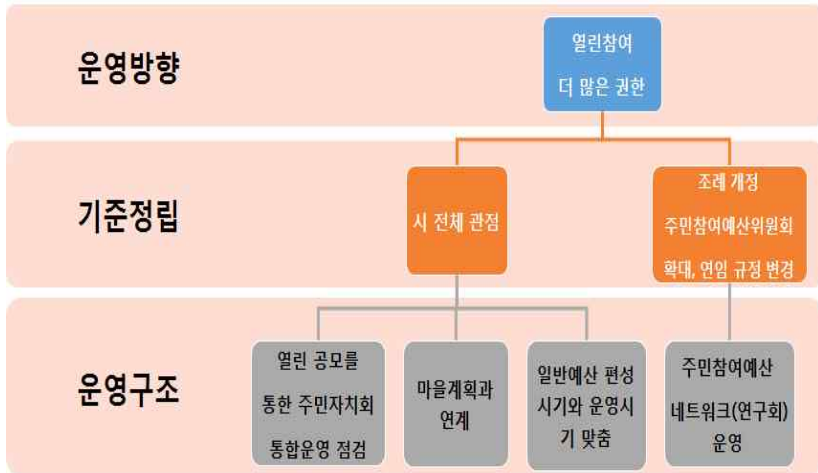


그림 45 시흥시 주민참여예산 발전방향 열린제한(안)

② 시 전체 관점으로 참여하는 주민참여예산

동을 넘어 시를 바라볼 수 있다는 것은 주민들의 관점을 내가 사는 동네를 넘어 시 전체로 확장시키는 것을 의미한다. 이를 위해 중요한 것이 주민들이 참여할 수 있는 예산의 범위이다. 시흥시는 매해 예산규모를 확대해 50억을 주민참여예산으로 편성하고 있다. 이렇게 매해 예산규모를 확대시켜 온 사례는 다른 지역에서는 찾아보기 어렵다. 이 역시 주민들의 참여를 확대하고자 하는 시흥시의 의지를 알 수 있는 부분이다. 하지만 예산이 늘어난 부분에만 만족하고 머물러서는 안 된다. 실제로 50억은 시장이 가용할 수 있는 예산 범위에서는 높은 수준이지만, 전체예산 중 일반회계 6,139억(2016)의 약 0.8% 정도일 뿐이다. 참여의 영역이 전체의 0.8%에 머물러서는 안되며, 참여예산으로 할당할 수 있는 예산

열린 참여, 더 많은 권한

외에 참여할 수 있는 방안에 대한 고민이 필요한 부분이다. 또한 각동에 할당된 2억은 주민들의 자치역량을 높여주었지만 동 주민들의 관심을 지역으로 집중시키는 역할을 하였다. 때문에 시 전체를 바라보는 관점을 형성하기가 쉽지 않았다. 근본적으로 주민들의 자치역량을 강화하고 권한을 확대하기 위해서는 시 전체 예산으로 그 권한이 확대 되어야 한다.

전체 예산에 주민들의 참여를 높이기 위한 방법은 크게 두 가지가 있을 수 있다. 그 첫 번째는 결과를 의무적으로 반영시킨다는 것을 전제로 한 전체 예산에 대한 주민 의견수렴이다. 현재 시흥시는 예산편성방향에 대해 설문을 하고 있다. 그러나 이 결과를 꼭 반영해야 하는 당위는 없다. 예산팀에서 전체 예산을 조율할 때 의견을 참조할 뿐이다. 주민들의 의견이 실질적 효과가 있기 위해서는 각 사업부서의 예산편성 시 우선순위에 영향을 미쳐야 한다. 주민들의 의사가 예산 편성과정에 반영된다면, 행정에서 각 사업을 주민들에게 알기 쉽게 설명할 것이다. 주민들은 이를 통해 쉽게 ‘시’에 관한 정보를 접할 수 있고 더 많은 관심을 갖고 참여할 수 있을 것이다.

두 번째는 참여예산으로 예산을 정해두지 않는 열린 예산을 운영하는 것이다. 이는 주민들로부터 필요한 사업제안을 제약 없이 먼저 받고 단계별 숙성과정을 거쳐 그에 해당하는 예산을 편성해주는 것이다. 이를 위해서는 시에서 진행하고 있는 사업들을 잘 알 필요가 있다. 기존 진행하고 있는 사업과 차별성이 있으면서도 주

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

민들에게 꼭 필요한 사업을 제안해야하기 때문이다. 이 과정에 주민들은 시 예산을 자세히 들여다보게 되고 다양한 주민들과 네트워크를 하며 사업을 제안하며 역량을 강화시킬 수 있다.

2) 주민참여정책과 통합 운영

① 열린 참여가 선제된 주민자치회 연계

주민참여예산은 많은 주민들이 지역에 대한 관심을 갖고 지속적으로 참여해 공동체를 만들어가는 것이 중요하다. 때문에 마을의 여러 주체들과 어떻게 연결해 가야 하는지에 대한 고민이 필요하다. 현재 시흥시에는 주민자치위원, 통장 등 다양한 주민주체가 있다. 그 중에서도 주민자치회를 생활자치 활성화를 목표로 3개 동(신천동, 대야동, 정왕1동)에서 시범사업 하고 있다. 지역의 문제를 주민 스스로 결정하고 집행하는 역할은 주민참여예산의 역할과 크게 다르지 않다. 때문에 주민들의 참여가 전체 예산으로 확대 되어간다면 그 운영방법에 있어 주민자치회와의 연계가 고려된다.

주민참여예산으로 편성할 수 있는 예산은 주민자치회에 실행력이 되어줄 수 있다. 다만, 이들이 유기적으로 결합하기 위해서는 선결되어야 하는 지점이 있다. 바로 참여의 열린 구조이다. 주민자치회가 전체 주민들의 대표성을 담보 할 수 있을 때에만 결합 가능하다. 현재 시흥시는 주민자치회 시범지역으로 새로운 시도를 하고 있다. 그러나 기존의 주민자치위원을 흡수하고 지역의 여러 관련단체들을 통합한 형태로 시장이 위촉해 구성되어 있는 지금 구조에서는 일반 주민들의 참여가 확장되기 어렵다. 주민 누구나

쉽게 참여할 수 있는 개방성을 갖추어야한다. 그래야 주민참여예산의 취지와 목적에 맞춰 운영될 수 있다.

이를 위해서는 사회적경제, 마을공동체, 평생학습 등 지역에서 활동하고 있는 주체들이 네트워크 형태로 주민자치회와 결합할 수 있어야 한다. 이 구조가 구현이 된다면 주민자치회의 역할은 주민참여예산위원들의 역할과 같아지고, 현재 각 분과의 역할이 주민자치회와 연계돼 통합적으로 운영가능하다.

② 마을계획과 연계한 주민참여예산

구체적으로 기존에 마을에서 활동하고 있는 다양한 주체들(마을만들기, 사회적경제, 평생학습 등)과 결합해 참여예산을 운영한다면 통합적 마을계획을 세우는 형태를 고려할 수 있다. 이는 마을 주민들이 서로의 필요와 욕구를 모으고 토론을 바탕으로 비전과 목표를 세워 그에 맞는 단기·중기·장기 계획을 세우는 것이다. 이에 맞춰 그 다음해에 바로 집행할 사업은 그해 주민참여예산제도로 제안하고 그렇지 않은 사업들은 집행계획을 세워 단계에 맞춰 진행한다. 이와 같은 계획을 세워 논의하는 단위는 앞서 언급한 개방성과 대표성이 고려된 지역회의 또는 주민자치회가 될 수 있다. 이와 비슷한 사례는 성북구의 ‘마을계획 프로세스’를 참조할 수 있다. 여기서 주의할 것은 성북구는 주민들의 의견을 모으는 퍼실리테이터 역할을 ‘마을 코디네이터’가 하고 있다는 것이다. 특징인인 아닌 참여하는 주민들의 자치 역량을 강화하며 권한을 확대하는 방법으로 시흥시만의 종합적 마을계획에 대한 접근이 필요하다.

3) 운영시기 및 운영구조

① 일반예산 편성과 같은 일정으로 운영시기를 앞당기자

현재 시흥시 주민들은 5년간의 경험을 통해 예산을 무조건 많이 편성하는 것보다 현재 있는 예산을 적재적소에 잘 쓰는 것을 중요한 과제로 생각하고 있다. 이를 위해서 고려되는 부분이 사업부서와의 협의와 내용 숙성이다. 일반적으로 참여예산이 사업부서와의 협의가 제대로 이루어지지 못하는 데에는 **근본적으로 일반 예산을 편성하고 집행하는 시기와 주민참여예산으로 운영하는 예산이 편성되는 시기가 다른 구조적인 문제가 있다.** 현재는 시의 각 부서에서 그해 사업을 기획하고 예산편성이 다 이루어지고 난 후 주민참여예산으로 편성된 사업들이 해당 부서에 보내진다. 그러다 보니 사업에 대한 내용검토가 효과적으로 이루어지기 어렵다. 주민들의 입장에서든 사업 제안 시 유사 사업에 대한 내용 검토를 하기 어렵고 부서 의견을 참조하기도 쉽지 않다. 주민참여예산의 운영 자체를 이 예산 편성일정을 고려해 같이 맞춘다면 현재 발생하고 있는 문제점들을 보완할 수 있다. **상반기에 교육과 제안, 심의를 모두 집행하고 하반기에 사업 숙성과정을 해당 사업부서와 진행한다면 보다 효과적인 내용의 사업계획이 세워질 수 있다.** 대신 사업제안은 연중 상시 받는 것을 권한다. 주민들은 언제든지 사업을 제안 할 수 있고 그해 집행되는 사업들은 구분해 진행한다. 즉, 사업심의 이전까지 들어온 사업은 그해 주민참여예산으로 그 이후 들어온 사업은 그 다음해 주민참여예산으로 집행하는 형태로 운영할 수 있다.

② 주민참여예산위원회 확대 및 연임 규정 보완

현재 시흥시 주민참여예산위원회의 수는 당연직 포함 50명이다. 당연직 공무원을 제외하면 43명의 주민이 3개의 분과로 나누어 활동하고 있다. 조례 안에서 매해 인원이 조금씩 늘었으나, 위원으로 참여하고 있는 주민의 수는 지역회의의 위원수 약 220명을 포함해도 시흥시 전체 402,888 인구⁸⁾의 미미한 수준이다. 이는 시흥시 뿐만 아니라 제도를 운영하고 있는 자치단체의 평균적인 규모이며 제도에 참여를 원하는 주민들이 모두 위원으로 활동하는 것이 아니기 때문에 전체 인구수에 대비해 정원수를 늘릴 필요는 없다. 하지만 현재 시흥시에서 운영하고 있는 **분과를 효과적으로 운영하기 위해서는 참여예산위원회의 정족수를 확대할 필요가 있다.**

기능별로 분과를 구성한 부분이 제도를 안정적으로 정착시키는데 긍정적인 효과가 있었지만, 각 분과의 역할이 구분되어 있어 예산의 규모가 커지는 것과 비례하게 검토하는 분과의 인원이 늘어나기는 어려웠다. **현재 정책예산분과 인원으로는 16억에 제안되는 정책사업을 심의하고 모니터링 하는 것에 한계가 있다.** 특히 기능별 분과와 함께 주제별 분과를 고민한다면 실질적으로 분과를 운영할 수 있는 실효 정족수에 대해 고려해야 한다. 이는 회의가 효과적으로 운영될 수 있는 **최소수로 한 분과가 적어도 10명으로** 구성되어야 5-6명의 논의구조가 형성될 수 있다.

또한 제도의 지속가능성을 위해서는 연임규정도 검토할 필요가

8) 2016년 12월 말 시흥시 인구통계

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

있다. 현재 참여예산위원들은 2년의 임기를 한 번에 한해 연임할 수 있다. 따라서 같은 시기에 임명된 위원들은 같은 시기에 교체가 된다. 이는 운영의 효율성은 있지만 제도의 연속성에는 어려움을 준다. **제도의 운영을 정착될 수 있는 시간이 필요하다. 새로운 주민들을 무조건 많이 참여시키는 것보다 제도의 효과적 운영으로 주민들에게 신뢰를 주는 것이 더 중요하기 때문이다.** 주민참여예산제도는 1년 주기로 운영이 되어, 매달 다른 경험을 하기 때문에 1년을 온전히 경험하고 나야 제도를 조금 쉽게 이해할 수 있다. 때문에 매년 새로운 위원과 기존 위원들이 함께 운영할 수 있는 구조를 만드는 것이 좋다. 이는 연임을 자동으로 귀속시키는 것이 아닌 **참여 기준을 정해 50%만 연임하는 형태로 운영할 수 있다.** 이렇게 진행을 하게 될 경우 주민들의 참여를 더욱 적극적으로 독려할 수 있고 위원교체로 인한 운영의 혼선도 줄일 수 있다.

열린 참여, 더 많은 권한

○ 실행제안



그림 46 시흥시 주민참여예산 발전방향 실행제안(안)

1) 준비단계

① 주민들의 필요와 욕구를 나누는 열린 홍보의 장

시흥시 주민들이 주민참여예산제에 바라는 점으로 제한한 의견 중 가장 많은 부분이 홍보에 관한 내용이다. “홍보예산을 확대해 주민들의 욕구가 분출되는 채널로써 역할을 했으면 좋겠다.” 이 주민의견은 홍보 시 고려해야 할 점들을 제시하고 있다. 홍보의 효과가 있기 위해서는 ① **홍보예산 점검 및 확대 편성** 이 필요하다. 앞서 살펴보았듯이 시흥시는 지역회의 차원에서는 다양한 홍보가 이루어지고 있지만 시 차원에는 관련 활동이 적었다. 일반 주민들의 참여를 확대하기 위해서는 제도에 대한 홍보가 절대적

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

으로 필요하다. 이를 위한 집행예산을 점검하고 구체적인 홍보 방법에 대한 고민 이 필요하다. 기존 운영했던 주민참여예산 설명회 역시 권역별로 지속적으로 열려야 효과가 있을 것이다. ② 주민들의 필요와 욕구를 나눌 수 있는 열린 홍보의 장에 대한 기획이 필요하다. 이는 앞서 얘기한 통합적 마을계획을 세우는 첫 단계에서 제도에 대한 안내와 함께 주민들과 소통할 수 있는 기회를 제공하는 것을 통해 가능할 수 있다.

② 주민들의 필요와 참여단계에 맞춘 교육설계

시흥시는 변화하는 제도 운영계획에 맞춰 필요한 교육을 다양한 형태로 운영하였다. 그러나 교육에 대한 주민들의 만족도는 그리 높지 않게 나타났다. 이는 주민들이 원하는 교육이 아니라 제도에 운영에 필요한 교육을 진행했기 때문일 것이다. 제도의 기반이 형성된 지금 단계에서는 주민들에게 필요한 교육을 묻는 욕구 조사가 필요하다. 이를 바탕으로 주민들의 참여 수준에 맞게 교육을 단계적으로 설계할 필요가 있다. 주민들의 의견수렴과 별개로 제도에 대한 기본 이해를 도울 수 있는 교육은 항상 운영되는 것이 좋다. 이는 단순히 교육적 효과뿐만 아니라 제도를 알릴 수 있는 홍보 효과도 같이 가지고 있기 때문이다. 또한 주민들이 필요한 교육내용에 대한 고려와 함께 주민참여예산에서 뿐만 아니라 사회적경제, 마을만들기 등 현재 지역사회에서 논의되고 있는 이슈와 주제를 통합해 함께 논의할 수 있는 교육을 기획해 보는 것도 좋다. 이 모든 과정은 민주시민교육의 일환이라는 생각을 가지고 설계되어야 할 것이다. 주민참여예산 자체가 시민으로서의 책임과 역

열린 참여, 더 많은 권한

할을 학습하고 권한에 대한 실습의 장이기 때문이다.

2) 실행단계

① 주민의 자치역량을 높일 수 있는 분과 재정립 및 역할 강화

주민참여예산위원회의 분과운영은 주민참여예산을 주민들의 참여로 운영하는데 중요한 역할을 한다. 특히 시흥시의 기능별 분과운영은 제도가 정착하는데 중추적인 역할을 했다. 앞에서 살펴본 분과구성에 대한 고민은 분과의 기능과 역할을 재정립하고 제도의 운영방법을 정하는 것에 따라 달라질 수 있다.

타 주민참여정책과의 통합되지 않은 현재를 기준으로 분과를 구성한다면 기존의 역할을 강화하고 주제를 추가하는 방식으로 운영할 수 있다. 주민들의 자치역량을 강화시키는 가장 좋은 방법은 직접 기획하고 실행해 보는 것이다. 이를 위해 기획홍보분과의 기능을 각 분과의 특성에 맞게 적용할 수 있다. 기획홍보분과가 주민참여예산 전반의 운영에 관한 기획과 홍보를 고민한다면, 정책예산분과는 지역회의가 다양한 주민들의 참여를 돕고 권한을 확대하는 방향으로 운영될 수 있게 동별 네트워킹 및 워크숍기획, 교육 등을 진행하는 것이다. 정책예산분과는 시 단위 정책사업의 심의와 내용숙성을 위해 주제를 세분화할 필요가 있다. 일반적으로 시의회의 상임위원회⁹⁾와 연동해 분과를 구성하지만 시흥시의 경우 의회의 상임위원회 역시 도시환경위원회를 제외한 기능별로 구성되어 있어 이에 맞춰 분과를 나누기 어렵다. 이런 경우 제안

9) 국회 또는 지방의회에서 안건을 심의하기 위해 각 전문 분야별로 나누어 상설적으로 설치·운영되는 위원회

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

사업내용의 특성을 분류해 주제를 세분화 할 수 있다. 이렇게 세분화 한 정책예산분과는 심의기능을 강화시키기 보다는 다수의 주민들의 의견으로 선정된 사업을 숙성시키는 역할을 강화시켜야 한다. 이 숙성과정에 사업 집행부서와의 협의를 고려할 수 있다. 물론 이 역시 시흥시는 앞서 시도하고 있다. 그러나 그 내용을 성숙하는 과정으로 진행하기 위해서는 사업부서와 주민들의 협이가 더욱 필요하다. 일반예산 편성과 집행시기를 맞춘다면 사업부서의 기존 사업에 대한 설명을 분과교육으로 진행할 수 있다. 또한 이를 참고로 분과는 그해 필요한 사업들에 대한 방향에 대해 토의할 수 있을 것이다. 이렇듯 각 분과별 특성에 맞춰 주민들이 직접 기획하고 참여할 수 있는 기회를 많이 주는 형태의 운영이 필요하다.

② 장기적 계획을 세우는 지역회의 운영

5년 동안 주민참여예산제도가 운영되면서 가장 많은 변화가 일어난 것은 ‘지역회의’였다. 주민들의 의견수렴에서부터 마을에 필요한 사업을 제안, 심의, 선정, 모니터링하는 과정까지 시흥시 지역회의 위원들은 많은 역할을 수행하며 성장했다. 특히 2억원 실링은 지역회의의 역할에 책임을 더했다. 아쉬운 부분은 매해 2억원을 편성하고 그 다음해에 집행되는 것에 초점을 맞추다보니 제안되는 사업내용이 변화하기 어렵다는 것이다. 이를 개선하기 위해서는 지역회의 내 장기적인 계획을 세워 운영하는 방식을 검토해 볼 수 있다. 이는 시흥시가 다년도 사업에 대한 고려를 하고 있기 때문에 더욱 가능하다. 개별화된 주민의견을 수렴해 갖가지 사

열린 참여, 더 많은 권한

업을 제안하는 것이 아닌 그 동의 실정에 맞춘 특정 주제를 정해 사업을 제안하고 단계적으로 집행해 보는 것이다. 예를 들어 어떤 동네에 ‘안전문제’가 중요한 화두라면 그해 참여예산 사업 주제를 ‘안전’으로 잡고 주민들에게 홍보하고 의견을 수렴하는 것이다. 이 의견을 바탕으로 사업을 기획하고 제안해 볼 수 있다. 내년에 바로 실행할 사업과 중기적으로 접근해야 하는 사업들을 나누어 사업을 구상하고 주민총회를 통해 주민들과 함께 다시 그 내용을 나눈다. 이렇게 공통 주제에 대한 논의를 진행하는 것은 주민들에게 지역사회에 대한 관심을 높이고 공감대를 형성하는 것으로 공동체 형성에 긍정적인 영향을 미칠 수 있다.

3) 숙성단계

① 지역의 공론장을 통한 사업숙성

앞서 살펴본 장기적 계획을 갖고 운영하는 지역회의는 숙성과정을 어떻게 운영하느냐에 따라 더 큰 효과를 가져올 수 있다. 이를 위해 필요한 것이 공론의 장이다. 주민들이 현재 갖고 있는 관심사와 불만, 사회문제들을 함께 나누고 공유하며 학습할 수 있는 자리가 지역에는 필요하다. 이를 열린주민포럼으로 운영해 볼 수 있다. 주민참여예산 뿐만 아니라 지역에서 활동하고 다양한 주체들과 공통이슈를 마을에서 뽑아 보는 것이다. 그리고 이 이슈에 대한 자기 생각들을 가감 없이 나눌 수 있는 장을 정기적으로 갖는 방법이다. 이는 시 차원에서 접근하는 것이 좋다. 따라서 주민참여예산위원회의 지역예산분과에서 각 지역회의의 활성화와 교육, 네트워크를 위한

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

활동으로 기획할 수 있다. 중요한 것은 공론의 장을 형성하는 것이고 이를 바탕으로 사업들을 숙성하는 과정은 해당 사업 내용을 탄탄하게 해줄 것이다. 또한 이 논의를 통해 진행된 사업을 그 다음해에 모니터링한 결과를 함께 다시 공유하며 피드백 해 간다면 지역회의 사업 내용의 질이 향상될 수 있을 것이다.

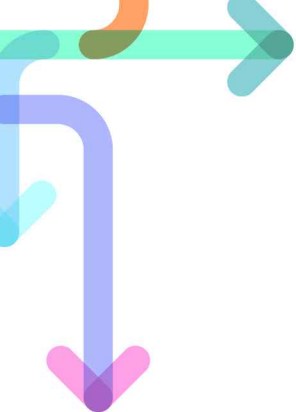
② 열린참여 더 많은 권한을 위한 ‘참여예산 네트워크’ 운영

연구회는 일반적으로 제도가 처음 소개되고 정착될 때 그 방향을 잡고 기틀을 잡는데 도움을 주는 역할을 한다. 시흥시의 경우 이 역할을 기획홍보분과에서 진행했기 때문에 연구회의 역할은 적었다. 제도 전반에 걸친 운영계획에 대한 설계 및 교육을 기획홍보분과가 앞서 고민하였고 지역예산분과와 정책예산분과가 함께 제도 운영에 대한 고민을 해 나갔다. 현재까지는 잘 운영 되었지만, 제도에 앞장서 고민하던 주민들이 임기 종료와 함께 모두 활동을 그만두는 상황을 대비해야 한다. 앞서 연임규정에 대해 제언을 했지만 이들이 모두 한 번에 바뀌는 것은 안정적인 제도 운영에 부정적인 영향을 미친다. 때문에 임기를 마친 위원들에 대한 고민이 필요하다. 일반적으로 연구회를 구성해 적극적으로 활동하는 주민들의 역할을 지속시키려고 하는데 이는 연구회 자체가 행정안의 공식조직으로 폐쇄적¹⁰⁾이다보니 열린 참여를 지향하는 주민참여 예산에 바람직하지 않은 면이 있다. 이런 연구회는 계속 배출될

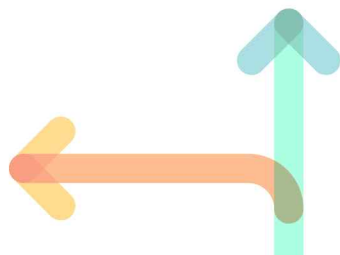
10) 일반적으로 연구회는 조례에 지정되어 약 10명 내외 인원을 자치단체장이 구성한다.

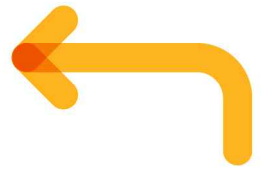
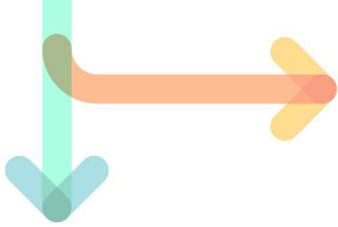
열린 참여, 더 많은 권한

주민참여예산위원들을 포용할 수 없는 단점을 가지고 있다. 따라서 임기가 끝난 주민참여예산위원들의 지속적인 참여를 고려한다면 '네트워크'형태로 주민들을 조직하는 것을 권한다. **주민참여예산 네트워크는 참여를 원하는 주민 누구에게나 열린 구조로 자발적 참여를 통해 운영될 수 있다.** 주민참여예산으로 집행된 사업에 대한 모니터링이나 제도의 대한 연구 등 주민들의 참여와 권한을 확대하기 위한 역할들을 주민참여예산위원회와 같이 논의해 실행할 수 있다. 이는 연구회가 또 하나의 권력으로써 주민참여예산위원회 위에 있게 되는 구조를 막고 **주민참여예산위원회와 수평적인 위치에서 서로 상보적 관계로 있기 위한 방법이다.** 더 많은 주민들의 참여를 돕고 이들이 지속적으로 주민참여예산에 참여함으로써 권한을 확장해 가는 것은 결국 참여민주주의를 강화해 가는 길이 될 것이다.



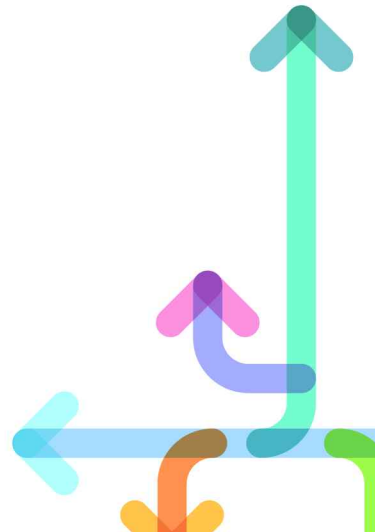
알려진 것
다 알지 못하는 것





부록

- 시흥시 주민참여예산 주요일정
- 설문결과 및 내용
- 설문지



01 시흥시 주민참여예산 주요일정

시기		주요일정
2006	2006.11.13.	시흥시 주민참여예산제 운영조례 제정
2012	2012.8.8.	시흥시 주민참여예산제 운영조례 전부개정
	8월~9월	주민참여예산학교 전문 컨설팅 실시
	10월	주민참여예산위원회 및 지역회의 위원 구성 및 운영
	10월 22일	2013년 예산편성을 위한 설문조사
	10월 31일	주민제안사업 공모
		주민참여예산 사업 사전 타당성 검토 제안사업 설명회 및 주민투표 주민참여예산위원회 심의

열린 참여, 더 많은 권한

시기		주요일정
2013	2월~3월	운영체계 확립 : 참여예산위원회 확대 구성, 분과위원회 구성
	4월	지역회의 구성·운영계획 수립
	5월	주민역량강화: 예산학교 확대운영
	6월	참여예산위원회 워크숍 개최
	7월	연구회 구성 추진
	8월	주민설문조사
	9월	사업공모
	10월	참여예산 한마당 행사 개최

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

시기		주요일정
2014	2월	연구회 구성운영
	3월	동 지역회의 확대구성
	5월	시민강사 양성 컨설팅
	3월~6월	운영조례 개정
	6월	주민설명회 개최
	7월	청소년위원회 구성 / 청소년 예산학교
	8월	찾아가는 예산학교 운영
	7-8월	주민참여예산위원회 위원 워크숍 / 파주
	8-9월	주민참여예산사업 공모
	10월	예산편성을 위한 주민설문조사
	11월	주민투표인단 온라인 공개모집
		참여예산 한마당 주민투표
		2015년 본예산(안) 주요사업 위원회 자문

열린 참여, 더 많은 권한

시기		주요일정
2015	4월	분과위 개편 / 청소년위원회 2기 구성
	5월	지역회의 리더 양성 교육 : 지역회의 운영 및 평가 계획 수립·시달
	6-7월	참여예산 시민강사 양성교육, 찾아가는 예산학교
	7월-8월	주민참여예산위원회 워크숍, 주민설명회, 예산편성을 위한 주민설문조사
	9월	주민제안사업 공모, 제안사업 사전심의
	11월	주민참여예산 한마당 개최
	12월	선정사업 숙성과정 제도운영 성과보고회(토론회)

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

시기		주요일정
2016	1월-12월	지역회의 운영실적 평가
	4월	권역별 교육 / 지역회의 리더 양성 워크숍 / 시민강사 양성교육
	5월	지역회의 자체 운영계획 수립
	5-6월	찾아가는 예산학교 운영 / 참여예산위원회 위원 워크숍 / 예산편성을 위한 주민 설문조사
	9월	주민참여예산 한마당
	10월	선정사업 숙성과정 운영
	12월	제도운영 성과보고회(토론회)

02 설문결과 및 내용

※ 본 설문은 시흥시의 주민참여예산제도 운영과정을 평가하고 더 나은 제도 운영을 위해 진행한 ‘2016 시흥시 주민참여예산 발전방향 연구’의 일환으로 주민들의 의견을 취합한 것입니다.

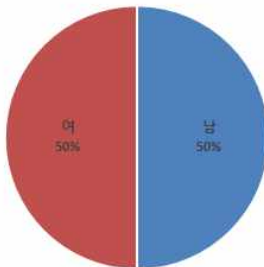
○ 기본정보

- 대상: 시흥시 주민
- 응답자수: 234명
- 특이사항: 중복응답, 표기안한 문항 등으로 문항별 응답수가 다름

○ 설문결과

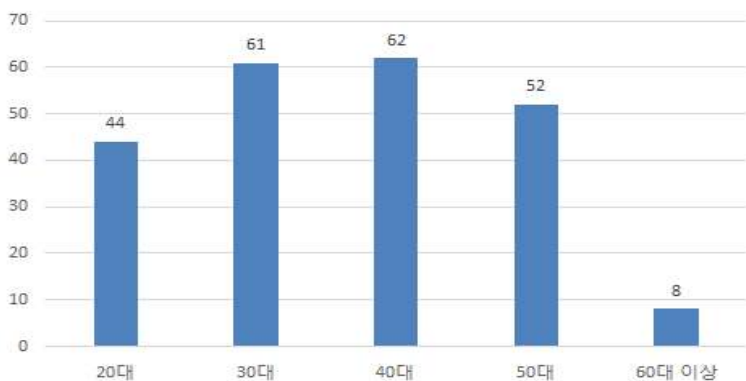
1. 기본정보

1) 성별: 남녀 동일한 비율로 응답함



시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

2) 연령대



40대(62명)와 30대(61명)으로 높게 나타났으며 그 다음으로 50대(52명)와 20대(44명)인 반면, 60대 이상이 8명에 불과하여 전체적으로 참여연령대가 젊다고 볼 수 있음

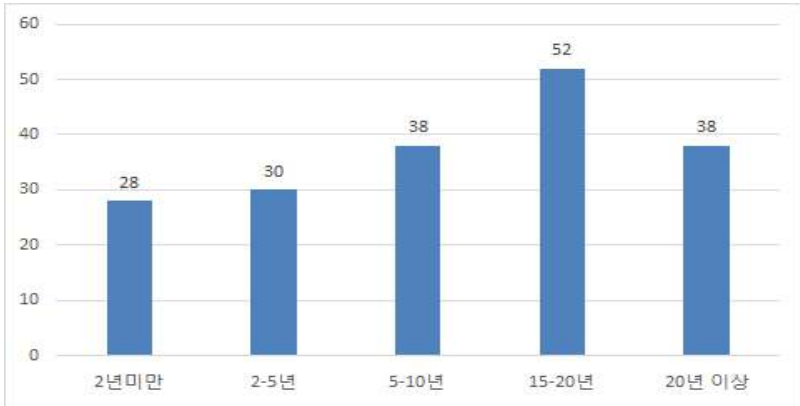
3) 지역활동 유무



활동경험이 없다는 응답이 157명으로 경험이 있다는 응답(61명)에 비해 2배 이상 높게 나타남

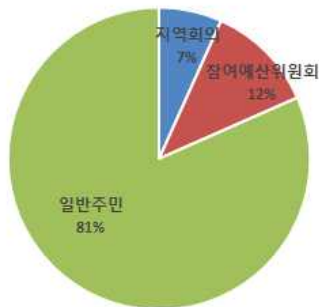
열린 참여, 더 많은 권한

4) 시흥시 거주기간



시흥시에 거주한 지 15~20년 된 주민이 52명으로 가장 높았으며 그 다음이 20년 이상, 5~10년 거주했다는 응답이 38명으로 동일하게 나타남. 5년 미만 거주자는 58명으로 꾸준히 시흥시에 인구가 유입되고 있음을 알 수 있음

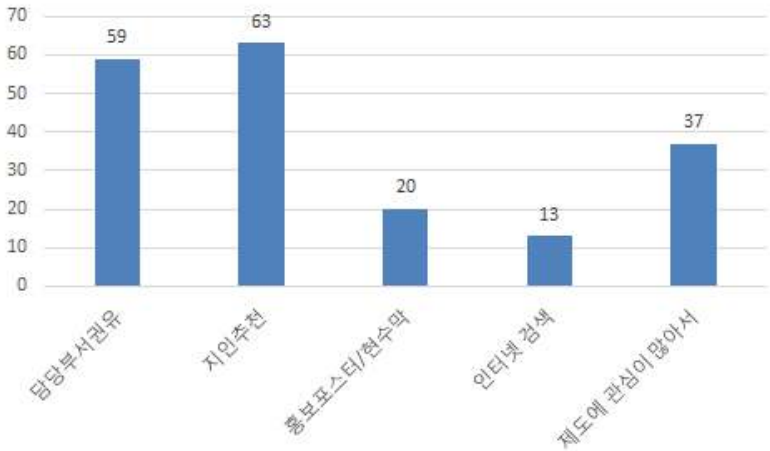
5) 소속



시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

응답자 중 일반주민이 182명으로 가장 높은 비율로 조사됐으며 그 다음이 참여예산위원 26명, 지역회의 15명으로 나타남

6) 참여계기

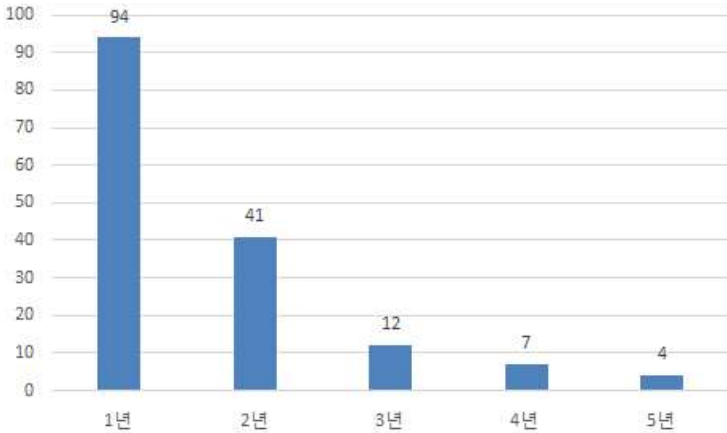


지인 추천으로 참여한 사람이 63명으로 가장 많았으며, 담당부서 권유에 의해 참여했다는 주민이 59명으로 그 뒤를 이었다. 또한 제도에 관심이 많아서 참여한 주민이 37명으로 홍보와 인터넷 검색보다 높은 응답을 차지하는 부분이 유의미 함

7) 시흥시 주민참여예산 참여기간

참여한 지 1년 되었다는 응답이 94명으로 가장 높았으며 그 다음이 2년(41명), 3년(12명) 순으로 조사됨

열린 참여, 더 많은 권한



2. 주민참여예산제에 대한 전반적인 의견

1) 나는 주민참여예산 제도를 잘 알고 있다.



그렇다(28%)와 매우 그렇다(23%)는 긍정적 응답이 50%이상으로 조사되었고 보통 25%, 부정적 응답 24%로 나타남

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

2) 참여를 위해 예산과 제도에 많은 지식이 필요하다.



그렇다(49%)와 매우 그렇다(16%)는 응답이 65% 가량으로 나타났다으며 보통 21%, 부정적 응답이 14%이었음

3) 참여하는 동안 적절한 정보와 지원이 제공되었다.



열린 참여, 더 많은 권한

그렇다(34%)와 매우 그렇다(8%)는 응답을 합쳐 42%에 그쳤던 반면, 보통 36%, 부정적 응답이 22%로 상대적으로 높게 나타남

4) 주민들의 의견이 제도운영계획에 반영되어 개선되고 있다.

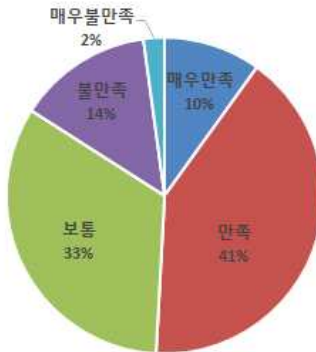


그렇다(42%)는 응답이 가장 높았으며 그 다음이 보통(29%), 매우 그렇다(12%)는 긍정적 의견과 그렇지 않다(13%)는 부정적인 의견이 비슷하게 조사됨

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

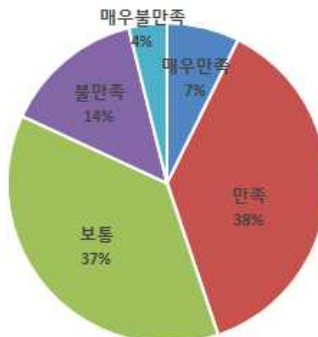
3. 주민참여예산제에 대한 만족도와 개선방안

1) 2016년 주민참여예산제도 전체운영



만족한다(41%)는 응답이 가장 높았으며 그 다음이 보통(33%), 불만족(14%), 매우 만족(10%) 순으로 나타남

2) 주민참여예산 참여 홍보



열린 참여, 더 많은 권한

만족한다는 응답이 38%로 가장 높았으나 보통도 37%로 높게 나타났으며 그 다음으로 불만족(14%), 매우 만족(7%), 매우 불만족(4%) 순으로 조사됨

3) 참여예산제도 교육

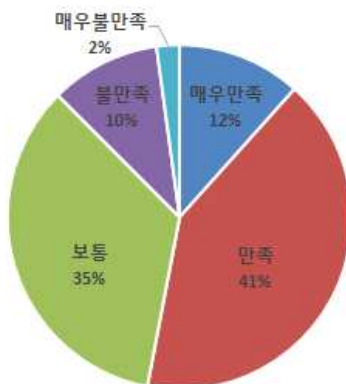


보통이라는 응답이 43%로 가장 높게 나왔으며 그 다음이 만족(31%), 불만족(15%), 매우 만족(7%), 매우 불만족(4%)순으로 나타남

4) 각 동별 지역회의 운영

만족이 41%로 가장 높게 나왔고 그 다음이 보통(35%), 매우 만족(12%), 불만족(10%), 매우 불만족(2%)로 나타남

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

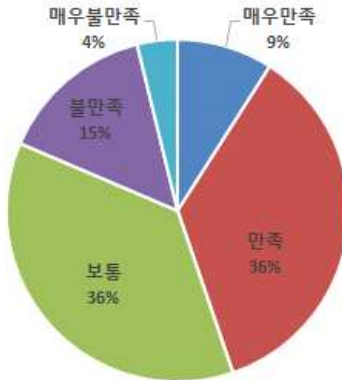


5) 시 단위 분과회의



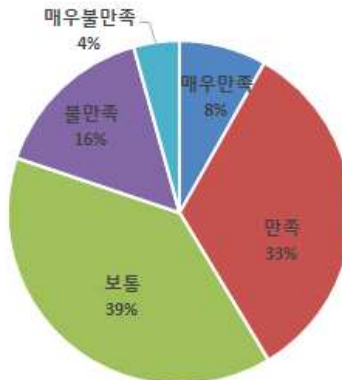
보통이 40%로 가장 높게 나왔고 그 다음이 만족(37%), 불만족(13%), 매우 만족(7%), 매우 불만족(3%)로 나타남

6) 2016 참여예산 한마당



보통과 만족이 36%로 동일하게 나왔고 그 다음이 불만족 (15%), 매우 만족(9%), 매우 불만족(4%)순으로 나타남

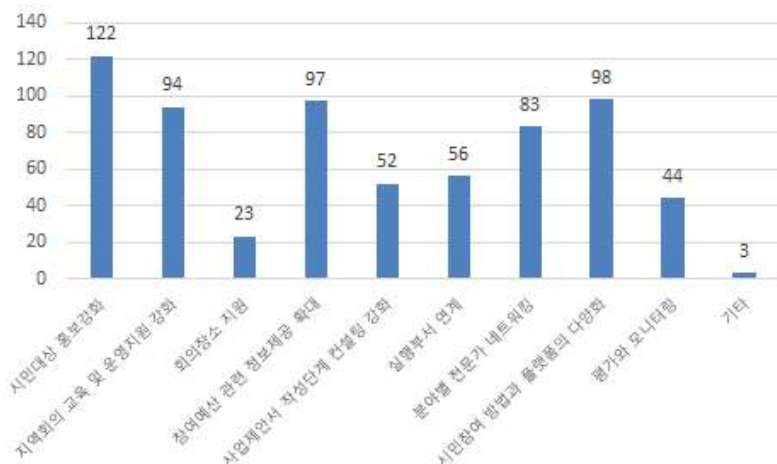
7) 선정사업 모니터링



보통이 39%로 가장 높았고 그 다음이 만족(33%), 불만족 16%, 매우 만족(8%), 매우 불만족(4%)로 조사됨

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

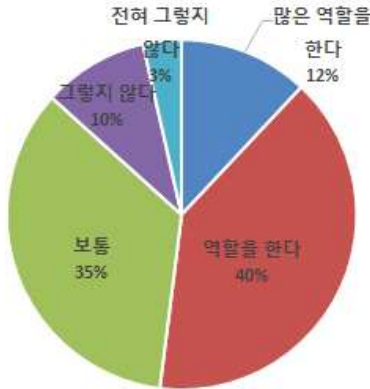
8) 효과적 제도운영을 위해 필요한 것(중복응답)



시민 대상의 홍보가 강화되어야 한다는 응답이 122명으로 가장 높았고 그 다음으로 시민참여방법과 플랫폼의 다양화(98명), 참여예산 관련 정보제공 확대(97명), 지역회의 교육 및 운영지원 강화(94명), 분야별 전문가 네트워크(83명)를 중요하다고 응답함. 이 외에도 실행부서 연계(56명), 사업제안서 작성단계 컨설팅 강화(52명), 평가와 모니터링(44명)순으로 중요하다는 응답이 많았음

4. 주민참여예산제의 결과와 지역사회 영향력

1) 예산편성과 집행의 투명성 증대



예산편성과 집행의 투명성이 증대되는데 주민참여예산제가 기여하고 있다는 응답이 40%로 가장 높았고 그 다음이 보통(35%), 많은 역할을 한다(12%), 그렇지 않다(10%), 전혀 그렇지 않다(3%)로 나타남

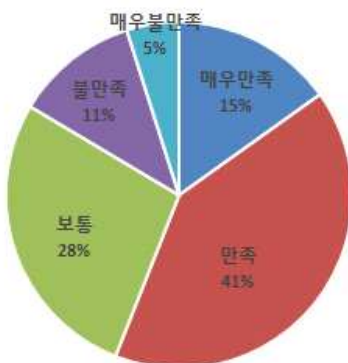
2) 시정에 대한 신뢰감과 자긍심 제고

시정에 대한 신뢰감과 자긍심을 제고하는데 주민참여예산제가 역할을 하고 있다는 응답이 38%로 가장 높았고 보통(36%), 그렇지 않다(12%), 많은 역할을 한다(10%), 전혀 그렇지 않다(4%) 순으로 조사됨

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구



3) 시민들의 주인의식과 참여확대



시민들의 주인의식과 참여확대에 주민참여예산제가 도움이 되고 있다는 응답이 41%로 가장 높았고 보통(28%), 매우 만족 (15%), 불만족(11%), 매우 불만족(5%) 순으로 나타남

4) 지역사회에 대한 이해증진



지역사회에 대한 이해증진에 주민참여예산제가 기여하고 있다는 응답이 39%로 가장 높았고 그 다음으로 보통(31%), 매우 만족(15%), 불만족(12%), 매우 불만족(3%)순으로 조사됨

5) 소외계층 시정참여 기회제공

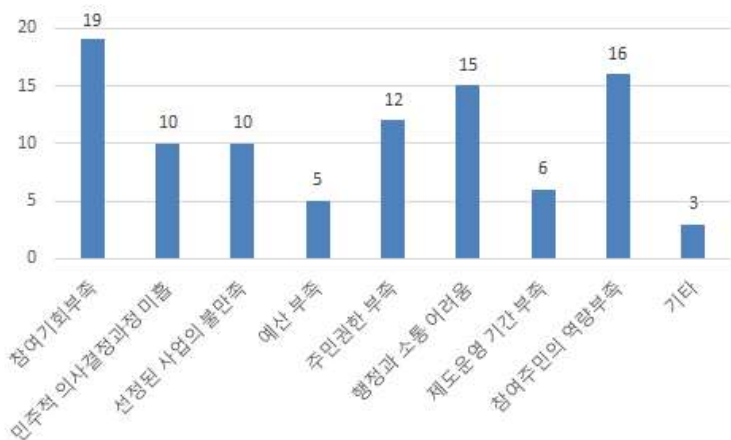


시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

주민참여예산제가 소외계층에게 시정참여 기회를 제공하고 있는지 묻는 질문에 대해서는 보통이라는 응답이 37%로 가장 높았고 만족(28%), 불만족(18%), 매우 만족(10%), 매우 불만족(7%)순으로 나타남

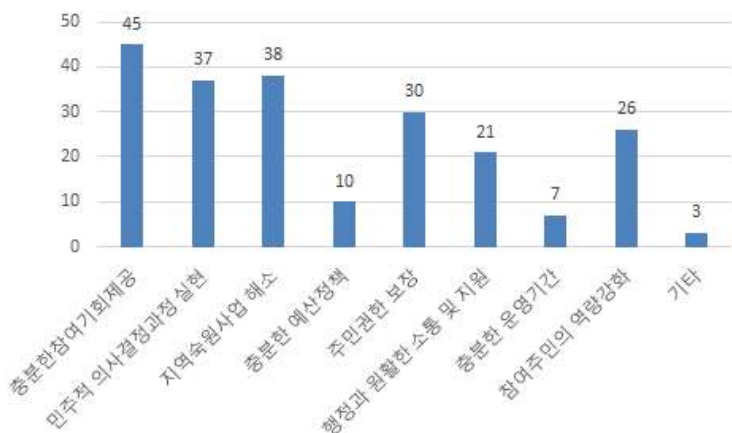
6) 현재 시흥시 참여예산제도 운영 점수(6.4점/10점 만점)

7-1) 5점 미만인 이유



시흥시 주민참여예산제도 운영 과정에서 참여기회가 부족하다는 응답이 19명으로 가장 높았으며 그 다음으로 참여주민의 역량부족(16명), 행정과 소통 어려움(15명), 주민권한 부족(12명), 민주적 의사결정과정 미흡(10명), 선정된 사업의 불만족(10명) 등도 주요 이유로 꼽았음

7-2) 5점 이상인 이유



시흥시 주민참여예산제도 운영과정에서 충분한 참여기회가 제공되었다는 응답이 45명으로 가장 높았으며 그 다음으로 지역숙원사업 해소(38명), 민주적 의사결정과정 실현(37명), 주민권한 보장(30명), 참여주민의 역량강화(26명), 행정과 원활한소통 및 지원(21명) 등이 잘한 점으로 나타남

8) 시흥시 주민참여예산제에 바라는 점

<홍보>

- 홍보예산을 늘려서 많은 주민들의 욕구가 분출되는 채널로써 역할을 했으면 함
- 제도의 이해, 목적, 방향 등 모든 것이 주민들이 아는 게 우선
- 이것이 무엇인지 주민들에게 이해를 주는 것이 우선
- 홍보부족, 실제 참여는 누가 하는지 모르겠음
- 주민들이 명확하게 알 수 있도록 홍보 부탁드림

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

- 시민대상 홍보강화 / 홍보 주력
- 다양한 주민들의 의견을 들을 수 있는 기회가 늘어났으면 함(창구의 다양화)
- 더 다양한 계층이 참여하고 시설의 확보와 건설부분 보다 좀 더 다양한 곳에 예산이 쓰였으면 좋겠음

<참여주민>

- 주민참여예산위원의 역량강화 및 전문성 제고 필요
- 참여예산제도 참여자에 대한 인센티브

<교육>

- 프로그램이 한정적임. 프로그램이 다양했으면 함

<사업숙성 및 모니터링>

- 가시적인 행사나 보여지는 것에 치중하는 것이 아니라 시민들에게 진정으로 필요한 사업이 잘 이루어질 수 있도록 노력해주시길 바람
- 진정 시민이 원하는 예산이 반영되었으면 함
- 지역적 특성을 감안하여 지역실정에 맞는 사전컨설팅이 필요함
- 사업대상지 선정에 따른 다수 주민의견 반영이 현실적인 여건상 어렵고 주민 관심 및 참여부족, 일부단체 및 소수참여로 인한 민의 소외, 반영부족
- 동단위 사업이든 시단위 사업이든 참여제안자와 소통을 통해 행정이 집행되었으면 함

열린 참여, 더 많은 권한

- 사업지 선정->사업집행 및 완성->사후관리의 당초취지를 부합시키기 위한 주민의 지속적 관심과 참여가 전제되어야 함에도 무늬만 참여인 실정임을 인지하시고 이를 극복할 수 있는 보완대책이 필요함
- 절차적 민주주의는 상당부분 자리를 잡아가고 있는 것 같은데, 사업의 제안과 숙성과정, 예산집행의 모니터링과 소통 등 실효성에서는 아직 더 개선되어야 한다고 생각함
- 주민참여 확대방안과 제안 건에 대한 숙성과정 현실화 및 지속적인 모니터링이 필요
- 참여예산 집행 평가 및 모니터링 필요

<인력>

- 전문가인력충원 / 공무원의 필요(인력충원)

<투명한 집행>

- 예산집행 등을 투명하게, 무엇이 필요한지 늘 예산을 적정하게 집행하였으면 함
- 참여'를 유도하기 위해 예산을 지나치게 배정하는 측면이 있음. 꼭 필요한 사업에 예산이 투입되어야 함
- 많은 주민들이 참여할 수 있는 기회가 되길 바람

<기타>

- 장기적으로 땅을 매입할 수 있도록 개선
- 사업비 증대 필요함

03 설문지

2016 시흥시 주민참여예산 발전방향 연구 주민의견 수렴 설문지

시흥시는 2012년 주민참여예산 조례를 개정하면서부터 지금까지 주민들과 함께 참여예산제도를 운영하고 있습니다. 본 설문은 5년간의 과정을 평가하고, 보다 나은 참여예산제도를 운영하기 위한 발전방향 연구의 기초 자료로 활용될 예정입니다. 설문에 응해주셔서 감사합니다. - 희망제작소 -

※ 다음은 '주민참여예산제'에 대해 전반적인 의견을 묻는 질문입니다. 다음 문장에 얼마나 동의하는지를 표시해 주세요.

	평가항목	매우 그렇다	그렇다	보통	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
1	나는 주민참여예산제도를 잘 알고 있다.	①	②	③	④	⑤
2	주민참여예산제도에 참여하기 위해서는 예산과 제도에 대한 많은 지식이 필요하다.	①	②	③	④	⑤
3	내가 주민참여예산제도에 참여하는 동안 적절한 정보와 지원이 제공되었다.	①	②	③	④	⑤
4	주민들의 의견이 제도운영 계획에 반영되어 매년 개선되고 있다.	①	②	③	④	⑤

※ 다음은 주민참여예산제도에 참여하시면서 느낀 만족도와 개선방안에 대한 질문입니다. 해당하는 항목을 표시해 주세요.

5. 참여예산제도의 운영단계별 만족도를 표시해 주세요

평가항목	매우 만족	만족	보통	불만족	매우 불만족
2016년 주민참여예산제도 전체운영	①	②	③	④	⑤
참여예산제도 참여 홍보	①	②	③	④	⑤
참여예산제도 교육	①	②	③	④	⑤
각 동별 지역회의 운영	①	②	③	④	⑤
시 단위 분과회의 운영	①	②	③	④	⑤
2016 참여예산 한마당	①	②	③	④	⑤
선정사업 모니터링	①	②	③	④	⑤

6. 참여예산제도를 효과적으로 운영하기 위해 실행되어야 할 것은 무엇입니까?

(중복응답 4개 까지 가능)

- ① 시민대상 홍보 강화 ② 지역회의 교육 및 운영지원 강화 ③ 회의장소 지원
 ④ 참여예산 관련 정보제공 확대 ⑤ 사업제안서 작성단계 컨설팅 강화 ⑥ 실행부서 연계
 ⑦ 분야별 전문가 네트워크 ⑧ 시민참여 방법과 플랫폼의 다양화
 ⑨ 평가와 모니터링 ⑩ 기타의견 ()

뒷면으로 이어집니다.

열린 참여, 더 많은 권한

※ 다음은 주민참여예산 운영 결과 및 영향력에 관한 질문입니다. 참여예산제도가 시흥시와 지역사회에 준 영향에 대해, 평가항목마다 얼마나 동의하는지를 표시해주세요.

평가항목	많은 역할을 한다	역할을 한다	보통	그렇지 않다	전혀 그렇지 않다
7 예산편성과 집행의 투명성 증대	①	②	③	④	⑤
8 시정에 대한 신뢰감과 자긍심 제고	①	②	③	④	⑤
9 시민들의 주인의식과 참여확대	①	②	③	④	⑤
10 지역사회에 대한 이해 증진	①	②	③	④	⑤
11 소외계층의 시정참여 기회 제공	①	②	③	④	⑤

12. 현재 시흥시 주민참여예산제도가 잘 운영되고 있다고 생각하십니까?

매우 잘 운영되고 있는 경우를 10점, 매우 미흡할 경우를 0점이라 했을 경우, 현재 상태가 몇 점인지 응답해주세요. (점)

12-1. 점수가 5점 미만인 경우, 그 이유는 무엇입니까?

- ① 참여기회 부족 ② 민주적 의사결정과정 미흡 ③ 선정된 사업의 불만족
 ④ 예산 부족 ⑤ 주민권한 부족 ⑥ 행정과 소통 어려움
 ⑦ 제도운영 기간 부족 ⑧ 참여주민의 역량부족 ⑨ 기타 ()

12-2. 점수가 5점 이상인 경우, 그 이유는 무엇입니까?

- ① 충분한 참여기회제공 ② 민주적 의사결정과정의 실현 ③ 지역숙원사업의 해소
 ④ 충분한 예산책정 ⑤ 주민권한 보장 ⑥ 행정과 원활한 소통 및 지원
 ⑦ 충분한 운영기간 ⑧ 참여주민의 역량강화 ⑨ 기타 ()

13. 시흥시 주민참여예산제에 바라는 점

--

※ 다음 문항은 설문조사통계를 위한 기본정보를 조사하는 항목입니다. √표 하여 주세요.

성별	① 남			② 여		
연령대	① 20대	② 30대	③ 40대	④ 50대	⑤ 60대 이상	
지역에서 활동 여부	① 있다 (무엇?)			② 없다		
시흥시 거주 기간	① 2년미만	② 2~5년	③ 5~10년	④ 10~15년	⑤ 15~20년	⑥ 20년 이상
시흥시 거주 지역						
소속	① 지역회의		② 주민참여예산위원회		③ 일반 주민	
참여하게 된 계기	① 담당부서 권유	② 지인추천	③ 홍보포스터/편수막	④ 인터넷 검색	⑤ 제도에 관심이 많아서	
시흥시 주민참여예산에 얼마나 참여했습니까?	① 1년	② 2년	③ 3년	④ 4년	⑤ 5년	

시흥시 주민참여예산 발전방향 연구

감사합니다.

본 연구는 시흥시의 연구결과 보고
용으로 작성된 것으로 일체의 복사
및 유출을 삼가 주십시오.

Copyright © 2017 The Hope Institute.

All Right Reserved.

○ 발행처 : 시흥시, (재)희망제작소

○ 발행일 : 1판 1쇄 2017년 1월

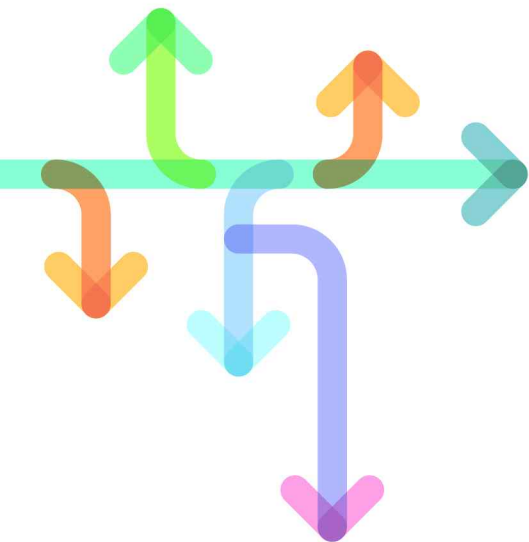
○ 문 의

시흥시 : 주민자치과 주민자치팀 031-310-2105

희망제작소 : 지역정책팀 오지은 02-2031-2160



희망제작소 인쇄물은 다음 세대를 위하여
표지와 본문용지 모두 재생용지를 사용합니다.



14998 경기 시흥시 시청로 20

Tel 031.310.2114 Fax 031-310-3549

www.siheung.go.kr/



03008 서울시 종로구 평창문화로 27, 비전빌딩 2~4층

Tel 02.3210.0909 Fax 02.3210.0126

www.makehope.org

