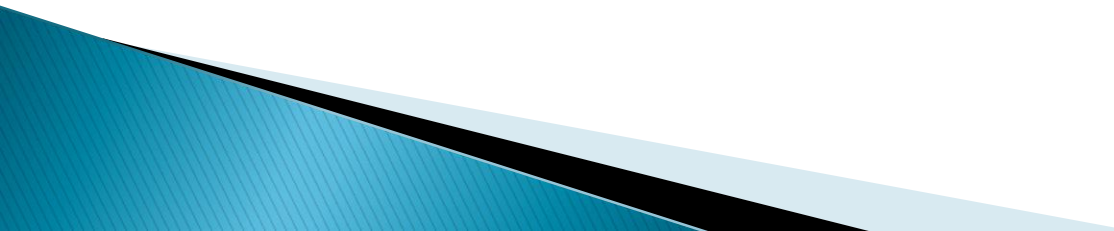


# 지방자치와 주민참여예산제도

안성민  
(울산대학교 사회과학부)

# 목차

1. 왜 지방자치인가?
  2. 왜 주민참여예산제도인가?
  3. 다양한 주민참여예산제도
  4. 참여예산제도의 성과
- 

# I. 왜 지방자치인가?

## 1. 지방자치(local autonomy)의 개념

- ▶ 일정한 지역의 주민들이 지방공공단체를 구성하여 국가의 일정한 감독 아래 그 지역 안의 일정한 공공문제를 자기 부담에 의해 스스로 또는 그 대표자를 통해 처리하는 것

# 지방자치의 모습은?

- ▶ 지방자치는 지역의 문제를 그 지역의 사람들이 결정하는 것이다.
- ▶ 지역주민들은 자신의 지역에 필요한 사업을 결정하고, 그에 대한 부담을 함으로써 사업을 실행하는 것이다.
- ▶ 그렇다면 지방자치는 지역마다 다른 행정서비스의 혜택을 설계하고 그에 대한 부담을 하는 것이다.
- ▶ 지방자치는 결국 지역마다 다른 행정서비스의 혜택과 그에 따른 다른 재정부담을 가져온다.

# 왜 지방자치를 하는가?

- ▶ 각기 다른 지역에 다른 행정서비스의 제공?
- ▶ 대한민국의 국민으로서 세금을 내는 한 모두 같은 서비스를 받아야 하지 않는가?
- ▶ 지역의 주민들이 스스로 결정하는 지방자치가 중앙에 의해 결정하는 것보다 효율적인가?

# Oates의 분권화정리(1972)

- ▶ 특정 공공재의 소비가 지리적으로 전체 인구 중의 일부 주민에만 한정되고,
- ▶ 각 구역에서 소비될 특정 공공재의 공급비용이 중앙정부와 해당 지방정부에서 동일하다면,
- ▶ 중앙정부가 모든 구역에 걸쳐서 획일적으로 정해진 수준의 공공재를 공급하는 것보다 지방정부가 그 해당 지역에서 파레토 효율적인 수준의 산출물을 공급하는 것이 언제나 더 효율적이거나 최소한 중앙정부만큼 효율적이다.

# II. 왜 주민참여예산제도인가?

## 1. 브라질의 참여예산제도 도입배경

- ▶ 부패한 의회의 고객주의적 예산심의 행태를 막기 위하여 제도 도입

## 2. 포르투 알레그레시의 참여예산제도 성과

- ▶ 주민들에게 필요한 예산을 편성할 수 있었다.
- ▶ 가난한 지역의 여건을 개선할 수 있었다.
- ▶ 주민들의 참여를 제고시키고, 시민단체활동을 활성화하였다.

## 3. 한국의 참여예산제도 도입배경

- ▶ 선출된 주민 대리인(단체장과 의회 의원들)의 문제
- ▶ 예산의 낭비를 막고 투명한 예산제도를 위해 참여예산제도가 필요하다고 시민단체를 중심으로 주장하였다.

# 주민참여예산제도는 무엇인가?

- ▶ 참여예산제도의 정의
- ▶ 예산편성과정에
- ▶ 주민들이 직접 참여하여 사업 제안을 하고
- ▶ 주민 스스로 예산의 우선순위를 논의하여
- ▶ 행정부의 예산편성과정에 참여하는 제도



# 왜 주민참여예산을 해야 하나?

## 1. 재정운영의 효율성 제고

- ▶ 주민의 의사를 반영한 정책결정이 재정의 효율성을 가져올 수 있다.
- ▶ 참여예산은 투명한 예산운용에 기여하고, 낭비성 예산편성을 미리 막을 수 있게 한다.

## 2. 지방자치의 발전, 참여민주주의의 강화

- ▶ 주민의 참여, 논의를 통한 의사결정은 지방자치를 실현시키고 참여민주주의를 강화한다.

# III. 다양한 주민참여예산제도

- ▶ 브라질의 경험
- ▶ 일본 이치카와시
- ▶ 서울 서대문구
- ▶ 서울 은평구
- ▶ 경기 수원시

# 브라질의 경험(1)

- ▶ 도입배경: 고객주의와 호혜주의 정치체제로 주민들의 필요에 따라 예산을 배분하는 것이 아니라 정치적 지지를 동원하는 방안으로 예산편성 되었다.
- ▶ 포르투 알레그레시: 직접민주주의와 간접민주주의의 요소를 포함하는 다단계구조의 참여예산제도 도입
- ▶ 포르투 알레그레시의 성공적인 제도 도입을 모방한 브라질의 많은 도시에서는 실패의 사례도 많았다.

# 브라질의 경험(2)

- ▶ 포르투 알레그레시 성공의 요인
  - 재정상황이 상대적으로 유리하였다.
  - 점진적인 제도의 발전을 모색하였다.
  - 예산제도에 정치적인 합리성과 경제적 합리성을 담고자 했다.
- ▶ 포르투 알레그레시의 제도: 성공적인 거버넌스, 역량이 강화된 숙의민주주의의 모형으로 평가

# 일본 이치카와시

1. 1% 참여조례가 2005년 통과

2. 1% 참여예산의 내용

- 주민세의 1%를 재원으로
- 비영리단체들의 사업계획을 받고,
- 이를 시민들의 투표를 통하여 배분

3. 1% 참여예산의 평가

- ▶ 참여하는 비영리단체들과 주민이 증가하고 있으며 재원도 증가하고 있다.
- ▶ 비영리단체들의 활동이 활발하여 졌고, 재정책임도 증가하였다.
- ▶ 예산에 대한 시민들의 관심도 제고되었다.

# 서울 서대문구(2011년 국무총리상)

## 1. 제도의 내용

- ▶ 참여예산위원회, 동별 회의, 분야별 회의
- ▶ 주민제안사업(1% 참여예산)

## 2. 제도의 특징

- ▶ 초기부터 주민교육, 역량 강화에 역점
  - 2011년 첫 프로그램으로 전 주민 대상 예산학교
  - 지방자치단체 최초의 주민강사 양성과정 개설
- ▶ 자발적 주민모임(서주참)이 활발하게 활동
  - 주민강사교육 수료자 정보공유 인터넷 카페로 시작
  - 현재 서대문구 참여예산 전반의 기획, 진행, 평가 역할
  - 2012년 공식 주민단체 등록, 조례에 민간파트너로 명시
  - 2013년 비영리단체 등록, 타 지역 교육 등 역할 확대

# 서울 은평구(2012년 대통령상)

## 1. 제도의 내용

- ▶ 주민참여위원회 내 참여예산위원회 설치
- ▶ 동별 지역회의의 10명 이상 개방형
- ▶ 청소년참여위원회 운영
- ▶ 주민제안 반영액: 연간 약 10억원

## 2. 특징

- ▶ 종합적 주민참여, 전 예산에 참여 지향
- ▶ 주민제안 사업 선정: 주민총회 방식+모바일투표
- ▶ 2012년 주요 사업계획 참여예산위원회 의견수렴 의무화
- ▶ 2013년 모든 관급공사 주민설명, 의견수렴 의무화
- ▶ 주민참여 전담부서 운영

# 경기도 수원시(2013년 국무총리상)

## 1. 제도의 내용

- ▶ 참여예산위원회 60명 이내
- ▶ 4개 행정구별 지역회의의 각 40명 이내
- ▶ 청소년위원회(20명 이내)
- ▶ 예산범위: 주민제안사업

## 2. 특징

- ▶ 민간주도적 운영
  - 수원참여예산네트워크 연구회, 위원회 등 결합
- ▶ 적극적인 사회적 약자 배려
  - 청소년위원회 조례 명시, 참여예산위원 성별비율 조례명시  
:한 쪽 성 60% 초과 금지
- ▶ 주민제안 타당성 검증에 역점



# IV. 주민참여예산제도의 성과

## 1. 재정 효율성 측면

- ▶ 주민의 의사가 반영된 예산편성을 하는가?
  - 지역주민들의 다양한 의사를 어떻게 통합하는가?
- ▶ 지역에 필요한 사업들이 순차적으로 시행되고 있는가?
  - 지역의 발전을 위한 사업은 무엇인가?
  - 지역에 필요한 복지의 수준은 적절한가?
  - 지역의 균형발전은 고려되고 있는가?
- ▶ 예산낭비를 막고 있는가?
- ▶ 선심성 예산편성은 없는가?

# IV. 주민참여예산제도의 성과

## 2. 참여민주주의의 측면

- ▶ 주민의 참여가 활발해지고 있는가?
  - 주민참여의 폭이 확대되고 있는가?
- ▶ 주민들의 다양한 의견들이 논의되고, 다른 의견들이 절충되고 있는가?
- ▶ 지역의 문제에 대한 관심이 높아지고, 문제 해결을 위한 방안들이 논의되고 있는가?
- ▶ 참여와 논의과정을 통해 갈등이 조정되고 있는가?
- ▶ 참여를 통해 지역의 일꾼들이 배출되고 있는가?
- ▶ 지역문제를 논의하는 공론의 장이 확장되고 시민사회단체의 활동이 활성화되고 있는가?