

## “주민참여예산제도” 어떻게 활성화 할 수 있을까?

## 주민참여예산제도의 개념 및 운영현황

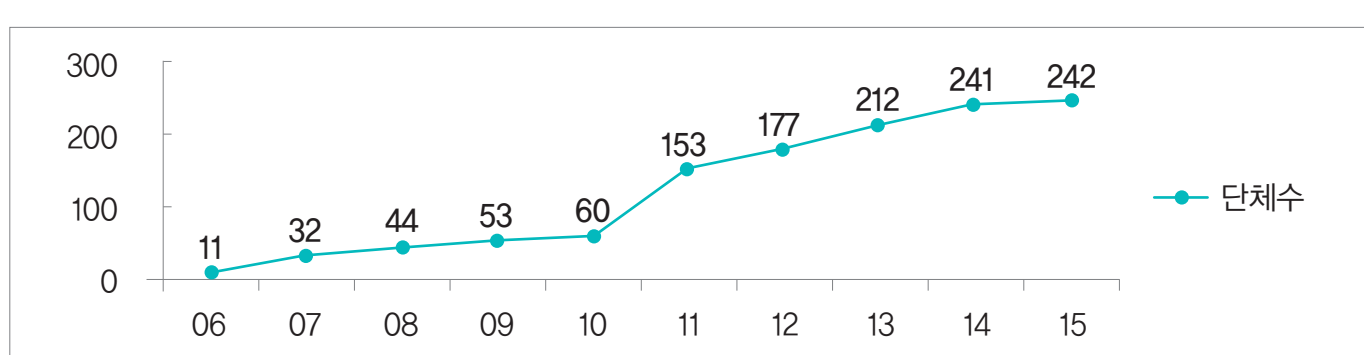
○ 주민참여예산제도(Citizen Participatory Budgeting)는 지방자치단체의 예산편성 과정, 내용 등에 지역주민이 직접 참여하는 것을 법적으로 보장하는 제도

- 전통적으로 지방자치단체가 독점해 왔던 예산편성 과정에 주민이 직접 참여하여 재정민주주의 실천 과정에 이바지
- “주민참여예산제도는 그동안 예산과정에서 소외되었던 주민을 예산편성 과정의 핵심 이해관계자(stakeholder)로서 공공자원의 배분과 활용에 새로운 역학관계와 협력체계를 구축하는 중요한 의미”(World Bank, 2006)

○ 2011년의 참여예산 법제화(지방예산시스템 편입)를 계기로 새로운 전환점을 이루었음

- 주민참여예산 운영 조례는 2006년 이후부터 제정되어 오다가 2011년부터 조례제정 자치단체가 증가하여, 현재 대부분의 지방자치단체가 제정

〈주민참여예산제도 실시 지방자치단체 수(2006-2015)〉



○ 주민의 예산참여는 기본적으로 공청회·간담회·설문조사·사업공모 등을 통해서 이루어지는데, 그 운영의 수준은 지방자치단체별 상황과 여건에 따라 상이

- 주민참여예산제도 운영에 필수적인 주민참여예산위원회를 구성하여 운영하는 지방자치단체는, 전체 243개 중 156개 단체이며(2014년 8월 기준), 이 중 상당수는 형식적, 소극적으로 위원회를 운영
- 전체의 1/3 이상이 주민참여예산위원회를 구성하지 않고 있는 현상은 참여예산제도의 법제화에도 불구하고 동 제도가 실질적으로 작동하지 못하고 있다는 반증
- 또한 분과위원회 구성 94개 단체, 지역회의 구성 6개 단체, 조정협의회 구성 36개 단체, 연구회 구성 30개 단체인 것으로 파악되어, 아직은 주민참여예산제도를 전국에서 적극적으로 추진하는데 미흡

〈지역별 주민참여예산위원회 등 기구 구성 비율(2014년 8월 기준)〉

(단위: %)

|       | 참여예산위원회구성 | 분과 위원회 구성 | 지역회의 구성 | 조정협의회(민관협의회)구성 | 연구회 구성 |
|-------|-----------|-----------|---------|----------------|--------|
| 전국 평균 | 64        | 39        | 25      | 15             | 12     |
| 서울    | 100       | 62        | 58      | 19             | 0      |
| 부산    | 94        | 24        | 6       | 6              | 12     |
| 대구    | 11        | 0         | 0       | 0              | 0      |
| 인천    | 100       | 73        | 64      | 73             | 36     |
| 광주    | 100       | 100       | 50      | 33             | 33     |
| 대전    | 83        | 50        | 33      | 17             | 17     |
| 울산    | 50        | 33        | 33      | 33             | 33     |
| 세종    | 100       | 100       | 0       | 100            | 0      |
| 경기    | 69        | 63        | 47      | 22             | 25     |
| 강원    | 37        | 32        | 0       | 0              | 11     |
| 충북    | 42        | 33        | 25      | 8              | 0      |
| 충남    | 69        | 38        | 13      | 13             | 6      |
| 전북    | 60        | 53        | 20      | 7              | 7      |
| 전남    | 96        | 30        | 17      | 17             | 17     |
| 경북    | 21        | 8         | 0       | 0              | 8      |
| 경남    | 26        | 5         | 11      | 0              | 0      |
| 제주    | 100       | 0         | 100     | 100            | 100    |

자료: 행정자치부

## 주민참여예산제도의 문제점

○ 낮은 시민참여, 다수의 무관심

- 참여예산에 관여하는 주민의 비율이 매우 낮으며, 대다수의 주민들이 제도의 존재를 모르거나 무관심한 태도
- 이러한 현상은 지방자치단체(장)의 인식 부족 내지 소극적 접근, 주민의견 수렴·반영 절차의 정교성 미흡, 주민의식 및 주민의 참여유인 부족, 주민·시민단체의 전문성 부족 등이 주된 원인으로 추정

○ 참여예산사업 선정을 둘러싼 현안 및 갈등

- 참여예산사업의 선정 과정과 결과를 둘러싸고 객관성·공정성·대표성에 도전하는 갈등 상황
- 지나치게 많은 참여예산 대상사업 수, 개별사업 판단정보와 위원의 검토시간 투여 및 지식 한계, 사업선정을 둘러싼 이해관계 발생 등의 문제 제기
- 절대 소수 의견에 의한 사업 선정 투표권 행사는 절대 다수인 시민의 수요를 반영하는데 근본적인 한계

○ 주민참여예산위원회의 취약한 시민 대표성

- 주민으로 지칭되는 불특정 이해관계자(Stakeholder) 중에서 누가 실제로 예산과정에 참여해서 제도 운영 주체로서 역할을 할 것인가 하는 갈등
- 참여예산위원이 시민으로부터 직접적 대표성을 부여받지 못한 현실 또는 위원회가 시민의 수요와 우선순위를 충실히 대표하지 못하는 한계

## 주민참여예산제도의 활성화 방안

○ 주민참여예산위원회의 역할과 주민 대표성 확보

- 주민참여예산위원회의 존재의의, 기능 및 역할, 운영방식, 책임성 등의 구체적 제시, 운영 필요
- 주민참여예산위원의 최소 과반수 이상을 공개모집 및 공개추첨으로 하고, 위원회의 구성과정에서는 관련 분과별 사회적 약자의 참여를 의무화 하는 등 사회적 형평과 배려 요인을 적극 반영
- 주민참여예산위원회는 분과위원회를 구성하고, 위원장을 민주적 방식에 의해 선출하며, 참여예산학교 등 주민참여 예산 관련 교육 및 학습을 지속적으로 실시

○ 주민참여예산위원회의 전문성 강화(주민참여사업 선정과정의 객관성·공정성 갈등 해소)

- 꾸준한 학습과 참여를 통해 위원들의 전문성 부족문제와 상대적으로 제한된 예산심의 기간과 관련된 문제 극복
- 이를 개선하기 위해서는 예산학교의 운영을 기본으로 하면서 각종 규칙적인 심화 전문교육과 토론회 및 간담회를 추진하도록 정책적으로 유도, 지원 필요

○ 주민참여예산 운영 모니터링 및 평가시스템의 확충

- 현행 주민참여예산은 중앙정부 차원의 거시적 모니터링 및 평가시스템이 부족할 뿐 아니라 개별 자치단체 차원의 미시적 모니터링 및 평가시스템이 부족
- 중앙정부의 거시적 모니터링 및 평가시스템을 비롯해 개별 자치단체의 미시적 운영 평가 시스템 구축에 필요한 평가제도의 법적 근거를 마련하고 평가 시스템을 구체적으로 구현할 수 있는 평가방법, 평가지표, 평가결과의 활용 방안 마련 필요

▶ 본문의 내용은 '주민참여예산제도 활성화 방안(한국지방행정연구원, 2015)'을 수정·보완하였음

▶ 내용문의: 이장욱(한국지방행정연구원 수석연구원, janglee@krila.re.kr, 033-769-9873)

지난호 보기: 포용적 낙후지역 발전정책, 시급히 추진해야(김현호 선임연구위원) [원문보기](#)본 메일의 수신을 원하지 않을 경우 [brief@krila.re.kr](mailto:brief@krila.re.kr)로 회신해주시기 바랍니다.