

### ☞ 주민 자치의 개념

주민이 자발적으로 참여하여 지역의 현안을 직접 결정하고 집행하게 되는 민주주의의 원리이다.

－ 유수동 외, 「주민 자치 성과에 미치는 영향 요인에 관한 연구」,

지역 주민들이 지역의 주인으로서 지역문제에 관심을 가지고 함께 해결해 가는 것을 말한다. 즉, 지역을 더욱 발전하게 하고 살기 좋은 곳으로 만들려고 노력하는 것이다. 주민 자치는 주민의 자치 능력을 중요시하는 민주적이고 지방 분권적인 제도이다.

－ 하태영, 「한국의 주민 자치 흐름과 주민 자치회의 향후 방향」,

‘근린이라는 공간 단위를 매개로 해당 지역의 주민과 이해당사자들이 자율성을 가지고 공공 서비스를 위한 집합적 의사결정 과정과 생산 행위에 참여하는 것’으로 정의할 수 있다. 정부, 지방 자치 단체 등 행정 기관에 위임된 정치적 또는 관리적 권한을 본래의 주민이 되찾는 것이기도 하다.

－ 한국 지방 행정 연구원, 「주민 자치회 시범 실시 현황 및 관련 법 제정의 쟁점」,

### ☞ 주민 자치의 비전과 목표

주민 자치가 지향하는 궁극적인 비전과 목표는 ‘살기 좋은 마을을 주민들 스스로의 힘으로 만드는 것’이다. 더욱 쾌적하고 경제적으로 여유로우며, 마을 주민 간 소외나 불화가 형성되지 않고 모두가 높은 문화적 혜택을 누릴 수 있는 마을을 주민들의 힘으로 직접 만들어 가는 것이다. 주민은 권력을 지닌 정치가나 전문가들을 통해 대변을 받는 대상이 아니라, 스스로 자기 문제를 해결하고 이끌어 가야 할 주체들이다.

－ 주민 자치 매니페스토

### ☞ 「지방 자치 분권 및 지역 균형 발전에 관한 특별법」 (약칭: 지방 분권 균형 발전법)

#### 제40조(주민 자치회의 설치 등)

① 풀뿌리 자치의 활성화와 민주적 참여 의식 고양을 위하여 읍·면·동에 해당 행정구역의 주민으로 구성되는 주민 자치회(이하 “자치회”라 한다)를 둘 수 있다.

② 제1항에 따라 자치회가 설치되는 경우 관계 법령, 조례 또는 규칙으로 정하는 바에 따라 지방 자치 단체 사무의 일부를 자치회에 위임하거나 위탁할 수 있다.

③ 자치회는 다음 각 호의 업무를 수행한다.

1. 자치회 구역 내의 주민 화합 및 발전을 위한 사항
  2. 지방 자치 단체가 위임하거나 위탁하는 사무의 처리에 관한 사항
  3. 그 밖에 관계 법령, 조례 또는 규칙에서 위임하거나 위탁한 사항
- ⑤ 제4항에 따라 위촉된 위원은 그 직무를 수행할 때에는 지역사회의 대한 봉사자로서 정치적 중립을 지켜야 하며 권한을 남용하여서는 아니 된다.

－ 국가 법령 정보 센터

### ☞ 주민 참여

주민 참여는 정책 결정이나 집행 과정에 영향을 줄 목적으로 지역 주민과 시민이 지역의 현안에 참여하는 모든 과정을 일컫는 말이다. 지방 자치 시대의 주민 참여란 일반 시민이 행정에 대하여 영향력을 행사하기 위해 정책 결정 과정에 참여하는 좁은 의미의 개념에서부터 지역의 대표자를 선출하는 선거와 구체적인 정책의 집행에 이르기까지 정치 및 정책 과정에 일어나는 시민의 모든 정치적 행위를 포함하는 넓은 의미의 개념을 포함한다.

특히 우리나라는 지방 자치 제도가 안정되어 가면서 주민이 지역 계획 과정에 능동적으로 참여하여 미래 사회를 만드는 주체로서 해야 할 역할을 획기적으로 증진해야 할 시점이다. 주민 참여는 주민들이 행정의 통제 방식을 보완하고, 주민의 판단과 안목으로 행정의 분과주의를 해소하거나 방지하는 역할을 한다. 이에 주민 교육과 건전한 시민 의식 육성 프로그램에 주민의 참여가 필요하다. 주민 참여는 행정 측의 관점에서 행정 기능에 대한 주민의 이해와 협력을 도모하게 해 주면서 주민들이 지식과 경험을 얻고 행정 활동에 대한 의견을 수렴하게 해 준다. 또 주민 상호 간의 분쟁을 해소하고 이해를 조정할 수 있게 해 준다. 이러한 주민 참여는 문제의 해결 방식을 지역의 특성에 맞게 적합한 방식으로 선택할 수 있다는 긍정적 측면이 있는 반면에, 문제 해결의 능력과 부담을 지역과 주민에게 전가한다는 모순을 가지고 있다.

지속가능한 지역을 위한 핵심적 방법인 주민 참여는 주민들이 스스로 자신의 삶의 질을 위협하는 각종 사회적 문제를 규정하고 발견하여 이를 이슈화하고 그 해결 방안을 강구한다는 점에서 주민의 자발적이고 자주적인 참여와 주민 정신을 기반으로 하는 지방 자치와 그 이념적 기반을 같이하고 있다.

이처럼 주민들이 자신들의 공동체적 삶을 스스로 결정하는 주체적 참여 의식을 가지고 활동할 때 지속가능한 도시의 실현과 지역사회의 삶의 질이 향상되고 지역사회 복지 수준이 향상될 수 있는 것이다. 여기에 주민 참여의 중요성이 있다. 해체되어 가는 현대의 주민 공동체를 재생시키고 도시의 지속가능성을 제고해야 할 과제들에 대처하기 위해서는 이제 지역 계획·개발에 대한 종합적 전략을 세우는 기반으로써 주민 참여에 대한 이해는 기본적으로 필수적인 요소가 되었다.

- 경실련 도시 개혁 센터, 『알기 쉬운 도시 이야기』

### ☞ 주민 참여의 순기능

첫째, 주민의 주인 의식을 고취한다. 지역에서 발생하는 다양한 현안에 대한 주민 개인과 지역 공동체의 연관성을 강화하고, 지역의 미래와 관련한 자기 결정권을 높이며, 궁극적으로는 민주시민을 양성하는 교육적 측면에서도 긍정적 기능을 수행한다.

둘째, 지방 정부의 정책 역량과 행정 서비스의 질 향상에 이바지한다. 주민 개인이나 지역 시민 단체 등을 통한 행정 정보 공개 청구 활동은 지방 정부의 투명성 강화에 긍정적으로 작용한다. 그리고 지방 정부의 정책 입안과 결정에 주민의 적극적 참여는 정책의 수용성을 높일 수 있다.

셋째, 주민 갈등 해소와 지역의 사회적 형평성을 높인다. 주민 참여는 주민과 행정, 주민과 주민, 주민과 기업 사이의 정보 소통을 원활하게 한다. 각자의 견해를 밝히고, 이를 정책 결정이나 집행에 반영할 기회를 제공함으로써, 지방 정부나 소수 집단의 정보 독점으로 인해 발생하는 정책 과정상의 오해, 편견, 갈등을 줄이는 역할을 한다.

- 길종백 외, 『지방 자치의 새로운 이해』

### ☞ 주민 투표의 의미와 과정

주민 투표는 주민이 지방 자치 단체의 중요한 사안을 투표를 통해 직접 결정하게끔 하는 제도이다. 2004년 「주민 투표법」의 제정에 따라 본격적으로 시행되었다.

우리나라는 2005년 제주도 행정구역 개편에 관한 주민 투표가 실시되었고, 청주·청원 통합, 서울시 무상 급식, 남해 화력 발전소 유치 등에 관한 주민 투표가 시행되었다. 주민 투표가 부처진 사항에 대해서는 주민 투표권자 총수의 4분의 1 이상의 투표와 유효 투표소 과반수의 득표를 통해 확정된다.

- 길종백 외, 『지방 자치의 새로운 이해』 / 이미경, 『선생님도 놀란

초등 사회 뒤집기 21 지방 자치』

### ☞ 국민 신문고

국민 신문고는 정부에 대한 민원·제안·정책 참여 등을 인터넷으로 간편하게 신청하고 처리하는 범정부 대표 온라인 소통 창구로, 모든 행정 기관, 사법부, 주요 공공 기관과 연결되어 원스톱 서비스를 제공한다.

국민 신문고는 ① 민원 제출: 정부 기관에 불편한 점이 있을 때, ② 국민 제안: 정책과 관련한 좋은 아이디어가 있을 때, ③ 예산 낭비: 생활 속에서 예산 낭비 사례를 발견했을 때, ④ 국민 생각함: 생활 속 공공 문제에 대해 다른 사람들과 이야기를 나누고 싶을 때, ⑤ Q&A: 정부 정책의 구체적인 적용 사례나 민원 처리 사례가 궁금할 때 이용한다.

- 국민 신문고

### ☞ 정부 민원 안내 콜센터(110)

국민 권익 위원회가 운영하는 정부 민원 안내 콜센터(110)는 중앙 정부, 지방 자치 단체, 공공 기관 등 모든 행정 기관의 업무에 대한 데이터베이스를 구축하여 실시간으로 전화 민원을 상담하고 안내한다.

여러 단계의 자동 응답(ARS)을 거치지 않고 전문 교육을 이수한 상담사가 직접 상담하며 국번 없이 110번을 누르면 통화할 수 있다. 전화, 문자, 사회 관계망 서비스(SNS), 온라인, 수어 상담을 진행하고 있다.

- 정부 민원 안내 콜센터(110)

### ☞ 공청회

국회나 행정 기관·사회단체 등에서 중요한 안전이나 국민의 관심 대상이 되는 안전을 심의하기 이전에 해당 분야의 학식과 경험이 풍부한 전문가나 이해 당사자들의 의견을 듣기 위하여 개최하는 공개회의이다. 합리적인 정책 입안과 법령의 제정·개폐를 실현하고, 여론의 소재와 변동을 파악하여 정책에 반영하며, 행정의 민주화와 아래로부터의 민주주의를 실현하는 효과를 낳는다.

법적으로 공청회를 개최할 때는 공청회 개최 14일 전까지 제목, 일시 및 장소, 주요 내용, 발표자에 관한 사항, 발표 신청 및 신청 기한 등의 사항을 당사자에게 통지하고 관보·공보 또는 일간 신문에 공고 등의 방법으로 널리 알려야 하며, 발표자의 선정에 있어 공정성이 확보될 수 있도록 하여야 한다.

- 임승빈, 『지방 자치론』

## III 시민 단체

시민 단체는 더 나은 사회를 만들고자 사람들이 자발적으로 모여 만든 단체이다. 시민 단체는 개인이나 집단의 이익을 추구하지 않으며 시민들이 더 나은 생활을 할 수 있도록 노력한다. 우리나라의 시민 단체들은 정치, 경제, 사회, 교육 등 여러 분야에서 활동하고 있다. 시민 단체는 다음과 같은 특징이 있다.

첫째, 시민 단체는 시민들이 직접 정책 결정에 참여하고자 모인 집단이다. 대의제 민주주의 국가에서는 시민들이 정책 결정에 직접 참여하기 어렵다. 또 시민 각자가 자신의 생각을 주장해도 정치적으로 받아들여지기 어려우므로 시민 단체와 같이 시민들 스스로 모여 의견을 주장하는 단체가 필요하다.

둘째, 시민 단체는 공익을 먼저 생각한다. 시민 단체는 집단의 특수한 이익보다 사회를 이루는 전체 구성원의 이익을 먼저 생각하고 활동한다. 그리고 정부와 기업의 활동을 감시하고 사회문제를 해결하려고 자발적으로 시간과 비용을 들이기도 한다. 따라서 시민들은 시민 단체를 통해 정치에 적극적으로 참여할 수 있다.

셋째, 시민 단체는 국제적으로 힘을 모은다. 오늘날 국제 사회에는 환경 문제, 전쟁 등과 같이 모든 인류에게 영향을 미치는 일이 많이 발생한다. 이런 문제를 해결하고자 앞장서는 시민 단체들은 국제적으로 힘을 모아 활동을 펼쳐 나가기도 한다. 오늘날 많은 시민 단체는 세계 곳곳에 사는 사람들의 인권을 보호하고자 노력하고, 전쟁으로 피해를 입은 사람들을 도와주며, 환경과 생태계를 보호하자는 캠페인을 벌이는 등 다양한 활동을 하고 있다.

— 금창호 외, 「지방 의회와 시민 단체 간 발전적 관계 정립 방안」

## III 주민 참여 예산 제도

### • 주민 참여 예산 제도의 역사

주민 참여 예산 제도는 지방 예산 편성 등 예산 과정에 주민이 참여할 수 있는 제도로 그동안 지방 자치 단체가 주도해 오던 지방 예산의 과정에 주민이 직접 참여할 수 있도록 하여 주민의 행정 수요를 반영한 효과적인 자원 배분과 재정 운용의 투명성, 책임성, 건전성 등을 높이기 위해 도입되었다.

이 제도는 브라질의 포르투알레그리(Porto Alegre, 히우그란지두술주(州)의 주도)시에서 1989년 세계 최초로 사업 예산에 대한 주민 참여 예산 제도를 실험적으로 도입하여 전 세계의 주목을 받으면서 시작되었으며, 이후 브라질의 대도시뿐만 아니라 남미와 유럽의 여러 도시들, 캐나다 토론토, 미국 시카고, 뉴욕 같은 도시까지 확산되었다.

### • 우리나라 주민 참여 예산 제도의 시행 과정

행정 안전부가 ‘지방 자치 단체 예산 편성 운영 기준’을 통해 주민 참여형 예산 편성 제도를 권장하였고, 이를 계기로 일부 지방 자치 단체에서 관련 조례를 제정하여 운영하였다(2003년).

우리나라 최초로 ‘광주광역시 북구 주민 참여 예산제 운영 조례’ 제정을 통해 예산 편성 과정에 대한 주민 참여를 시행하였다(2004년).

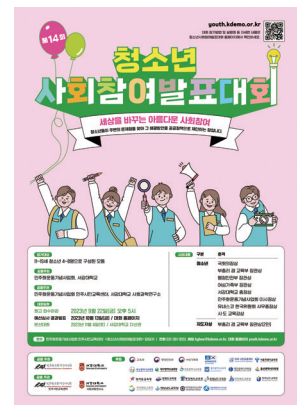
지방 자치 단체의 방만한 재정 운영을 막기 위해 예산 편성 시 주민 의견 수렴을 의무화하는 내용의 「지방 재정법」이 개정되었고, 전국의 지방 자치 단체에서 주민 참여 예산 제도를 도입하였다(2011년).

주민 참여의 범위를 ‘예산 편성 과정’에서 ‘예산 편성 등 예산 과정’으로 확대하는 내용의 「지방 재정법」이 개정되었다(2018년).

— 인천광역시청 / 시흥시 주민 참여 예산

## III 청소년 사회 참여 발표 대회

청소년 사회 참여 발표 대회는 민주화 운동 기념 사업회에서 주최하는 청소년 민주시민 교육 프로그램으로, 청소년들이 주변의 문제를 발견해 이를 분석하고 대안을 제시한다. 이 대회는 내용과 진행 방식이 우수하여 여러 지역의 교육청에서도 청소년 사회 참여 프로그램으로 유사하게 시행하고 있다.



11~19세의 청소년 4~8명이 모둠을 이루어 생활 주변의 문제를 조사한 다음 원인을 분석하여 대안을 제시하고, 이를 발표하는 형식으로 진행된다. 청소년들이 지역사회에서 일어나는 문제를 파악하고 해결해 나가는 과정에서 자연스럽게 민주주의를 실현하게 된다. 활동 분야는 지역·청소년·노인·디지털 등으로 다양하며, 14회 대회에는 고령층의 디지털 소외 현상을 해결할 청소년들의 디지털 교육 방안, 청소년 주민 자치 활성화 방법 등이 제안되었다.

— 뉴시스, 2023. 10. 31.

## III 「지방 자치법」에 보장된 주민 직접 참여 제도

### • 주민 조례 제정 및 개폐 청구

일정 수 이상 주민의 요구로 지방 의회에 조례의 제정이나 개정, 폐지를 청구할 수 있는 제도이다.

### • 주민 감사 청구

부당한 행정 처분이나 불합리한 행정 제도로 인하여 주민의 권익을 침해받은 경우에 일정한 수 이상의 주민에게 연대 서명을 받아 직접 감사를 청구할 수 있는 제도이다.

### • 주민 투표

주민이 자신의 지역 현안을 직접 투표로 결정하는 제도이다. 예를 들어 쓰레기 매립장 설치, 읍·면·동의 분리, 합병 등과 같은 주요 현안을 주민이 투표로 결정할 수 있다.

### • 주민 소환

지방의 선출직 공직자에 대하여 일정 수 이상의 주민에게 연대 서명을 받아 소환 투표를 시행, 그 결과에 따라 임기 종료 전에 해직하는 제도이다.

### • 주민 소송

지방 자치 단체의 위법한 재무 회계 행위에 대하여 지역 주민이 자신의 개인적 권리나 이익의 침해와 상관없이 위법한 행위를 시정하도록 법원에 청구할 수 있는 제도이다.

- 충청남도 민관 협치

## ☞ 바람직한 주민 참여 태도를 기르는 가치치기 활동

가치는 교육을 위한 제약 이론(Theory of Constraints for Education, TOCFE)의 세 가지 도구 중 하나로 논리적인 인과 관계 훈련을 하는 방법이다. 기업을 운영하다 어떤 문제가 생겼을 때, 그 원인을 찾아보기 위한 활동에서 유래하였다. 원인을 알면 문제는 간단히 해결된다. 원인을 제거하면 되기 때문이다. 다음은 창의 인성 교육의 한 방법으로 사용한 사례이다. 백지를 나누어 준 뒤 반으로 접었다 편 다음, 왼쪽에는 부정적 가치, 오른쪽은 긍정적 가치를 만들도록 하였다.

외로워진다	즐거워진다
↑	↑
친구가 없어진다	친구가 많아진다
↑	↑
만남에 소극적이 된다	즐겁게 다음 약속을 잡는다
↑	↑
친구에게 미안해서 다음 만남이 두렵다	자연스러운 만남을 갖는다
↑	↑
친구의 눈치를 보게 된다	당당하게 대화한다
↑	↑
친구가 화를 낸다	당당하게 약속 장소에 간다
↑	↑
약속 시간에 항상 늦는다	약속 시간을 잘 지킨다
〈부정적 가치〉	〈긍정적 가치〉

즉, 자신의 나쁜 습관을 왼쪽 하단에 적고, 인과 관계를 가지로 만들어 보라고 한 것이다. 그런 다음 그 나쁜 습관을 고쳤을 때의 자신을 상상해서 인과 관계로 긍정적 가치를 만들어 보라고 한 것이다. '원인에 따른 결과(if-then)'를 찾아서 적어 나갈 때는 창의력이 필요하다. 왜냐하면 상상해야 하기 때문이다. 자신의 생각을 손으로 적어 직접 긍정적 가치를 만들어 보면 나쁜 습관을 고칠 가능성이 훨씬 커진다.

가치는 개인 활동으로도 할 수 있고, 전체 학급을 대상으로 진행할 수도 있다.

① 부정적 가치와 긍정적 가치 만들기: 선생님은 개인 활동으로 부정적 가치와 긍정적 가치를 만들도록 한다. 필요에 따라서는 하나의 가치를 만들어도 된다.

② 돌아가며 설명하기와 동료의 조언 듣기: 개인 활동이 끝났으면 친구들에게 자신의 가치를 간단하게 설명하도록 한다. 이때 동료들은 설명하는 동료의 가치에 비약을 없애고, 인과 관계가 맞는지 등을 지적하고 대안을 말해 주어서 더 완성도를 높여 준다. - 정문성, 『토의·토론 수업 방법 84』

## ☞ 옐로 카펫

옐로 카펫(Yellow Carpet, 어린이 횡단보도 대기소)은 어린이들이 횡단보도를 건너기 전 안전한 곳에서 기다리게 하고 운전자가 이를 쉽게 인지하도록 바닥 또는 벽면을 노랑색 표시하는 교통안전 설치물을 말한다. 국제 아동 인권 센터가 아동 권리 옹호를 위하여 개발한 주민 참여형 아동 교통안전 시설물로, 횡단보도 이용 시 아동이 안전하게 대기할 수 있는 아동 안전 공간이다.

횡단보도의 벽과 바닥에 펼쳐져 외부와 구별되는 공간을 형성하여 아동이 안전한 곳으로 들어가 머물고 싶게 만드는 넛지 효과(Nudge Effect)와 함께 벽 부분은 색 대비를 활용하여 운전자가 횡단보도 진입부에서 있는 아동을 잘 볼 수 있게 하여 횡단보도에서의 교통사고를 예방하는 효과가 있다.

- 행정안전부, 『옐로 카펫 제작 및 설치 가이드라인』