

지역사회 기반 지역협치모델 정립 방안

정병순 김지유

Building a Collaborative Governance Model for Local Community



서울연구원
The Seoul Institute

**지역사회 기반
지역협치모델
정립 방안**

연구책임

정병순 협치연구센터장 /
 시민경제연구실 선임연구위원

연구진

김지유 시민경제연구실 연구원

이 보고서의 내용은 연구진의 견해로서
서울특별시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

요약

지역사회혁신계획·협치선도기구 협치예산제 3대 축 중심 지역사회 협치모델 정립해야

지역사회 중심 새 협치모델 정립은 ‘협치서울 2.0’ 실현의 열쇠

민선6기 들어 서울시는 ‘협치서울 2.0 실현’을 시정의 기조로 하여 다양한 노력이 모색되고 있다. 시정 차원에서 협치를 선도하는 기구인 협치서울추진단 주도로 「민관협치 활성화를 위한 기본조례」가 제정되고 협치를 촉진·활성화하기 위한 제도의 마련과 프로그램도 추진하고 있다. 이러한 협치시정 구축에 있어서 지역사회(community)는 정책을 성공적으로 추진, 실현하는데 있어서 핵심적 요소이다. 그럼에도 불구하고, 현재 지역사회 주체들의 역량, 즉 정책에 대한 학습과 경험이 다소 부족하고 사업추진체계 또한 여러 불합리성을 노정하고 있다.

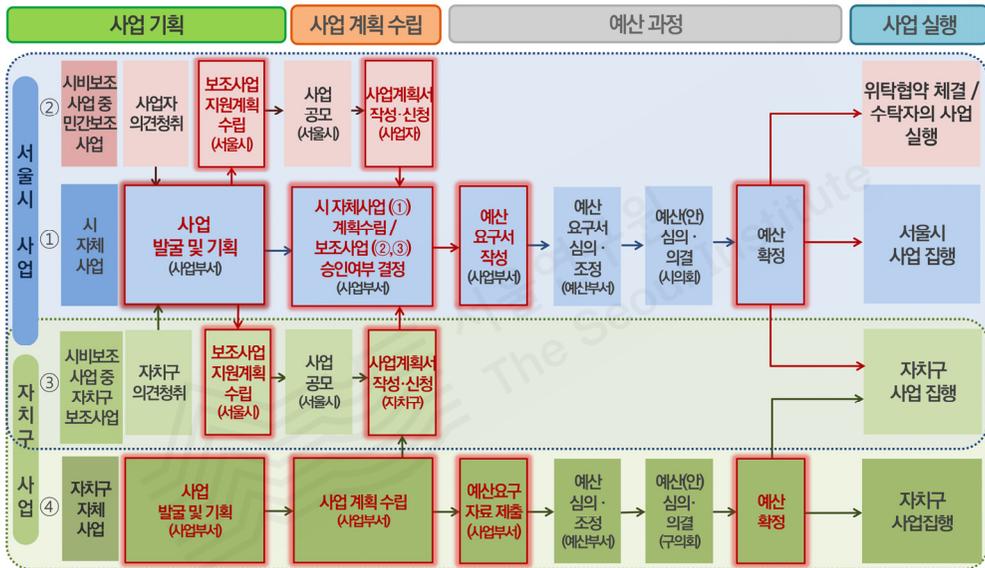
이 연구에서는 이러한 정책여건을 고려해, 지역사회기반의 새로운 협치모델을 정립하는 데 목적을 두고 있다. 현재 지역사회를 중심으로 추진되고 있는 다양한 협치사업들이 원활하게 추진되고, 가시적 성과를 낼 수 있도록 제도적 환경을 조성하는 방안을 모색하려는 것이 연구목적이다. 이러한 진단에 기초해 이 연구에서는 지역사회에 기반을 둔 새로운 협치모델을 정립하고자 한다. 협치원리를 충실하게 반영하는 새로운 계획, 동 계획을 선도하는 협치기구, 그리고 계획의 실행을 뒷받침하는 재정적 기반으로서 혁신적 예산제도가 그것이다.

성북, 은평, 관악구 등 3개 자치구 대상 협치사업 추진실태 파악

현재 서울시는 민선 5기와 6기 들어 시정 전반에 협치환경을 조성하기 위해 다양한 제도를 새롭게 도입하였다. 여기에는 위원회 설치나 정보공개와 같은 전통적 제도의 개선·확대 외에, 청책토론회나 현장시장실, 주민참여예산제와 같은 혁신적 제도들을 포함한다. 여기에 더해 지역사회 단위에서도 형식적 수준에서나마 주민참여제도가 운영되고 있고, 지역사회 자체적으로 참여예산제도 추진되고 있다. 이러한 제도적 기반 위에 현재 서울시는 다양한 협치친화형 정책(이

연구에서 협치선도정책)을 추진하고 있다.

이러한 협치선도정책 가운데 다수는 지역사회기반의 협치선도정책(사업)으로서 시 자체사업, 시비보조사업(민간보조와 자치구보조), 자치구 자체예산 사업 등 다양한 방식으로 사업들이 추진되고 있는 실정이다(그림 1 참조). 이들 사업들을 살펴보면, 16년 현재 약 1,100여 개의 사업에 예산규모로는 7조 6천6백억 정도에 달하는 것으로 추정된다. 이 가운데 주로 지역사회를 중심으로 추진되는 시비보조사업은 920여 개, 6조 원 규모인 것으로 추정된다(표 1 참조). 시 자체사업에 서울시가 직접 실행하는 것과 달리, 자치구 시비보조사업은 사업 전반에 관한 의사결정이 본청 주도 하에 이루어지는 가운데, 자치구로 하달되는 사업구조를 보이고 있다.



[그림 1] 서울시 협치사업 추진과정의 4가지 유형

[표 1] 2016년 서울시 협치사업 현황

(단위: 개, 억 원, ()는 %)

| 10대 영역 | 계 | | 시 자체사업 | | 시비보조사업 | |
|-----------------|--------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|
| | 수 | 예산액 | 수 | 예산액 | 수 | 예산액 |
| 1. 도시주거재생 | 210(18.7) | 12,671(16.5) | 55(26.7) | 9,068(56.6) | 155(16.8) | 3,603(5.9) |
| 2. 마을공동체 활성화 | 53(4.7) | 446(0.6) | 4(1.9) | 67(0.4) | 49(5.3) | 378(0.6) |
| 3. 지역사회복지서비스 | 511(45.4) | 54,628(71.3) | 46(22.3) | 2,075(13.0) | 465(50.5) | 52,553(86.7) |
| 4. 사회적경제 활성화 | 126(11.2) | 3,358(4.4) | 27(13.1) | 939(5.9) | 99(10.8) | 2,419(4.0) |
| 5. 녹색에너지 | 27(2.4) | 3,279(4.3) | 7(3.4) | 2,316(14.5) | 20(2.2) | 963(1.6) |
| 6. 공원녹지 조성 및 운영 | 103(9.1) | 1,626(2.1) | 48(23.3) | 1,225(7.7) | 55(6.0) | 401(0.7) |
| 7. 청년지원 | 10(0.9) | 167(0.2) | 8(3.9) | 147(0.9) | 2(0.2) | 20(0.0) |
| 8. 생활안전 | 78(6.9) | 330(0.4) | 11(5.3) | 171(1.1) | 67(7.3) | 158(0.3) |
| 9. 베이비부머 지원 | - | - | - | - | - | - |
| 10. 다문화가정 지원 | 8(0.7) | 111(0.1) | - | - | 8(0.9) | 111(0.2) |
| 합 계 | 1,126(100.0) | 76,615(100.0) | 206(100.0) | 16,008(100.0) | 920(100.0) | 60,607(100.0) |

이러한 사업추진체계에 기초해, 지역사회에서 다양한 협치사업들이 추진되고 있다. 이 경우에 사업이 추진되는 방식은 지역사회별로 차별적이다. 사업 간 우선순위, 사업에 참여하는 주체, 사업 간 관계 등이 상이하다는 의미이다. 이 연구에서는 지역사회기반 협치사업들이 추진되는 세부 여건을 파악하기 위해 3개의 자치구(성북구/은평구/관악구)를 대상으로 하여 사례분석을 실시하였다(세부 내용은 보고서의 2장 2절을 참조). 전체적으로, 자치구청-중간지원기구-민간(주민) 등 3자간 관계에 기초한 거버넌스 구조는 상이한 양상을 나타내며, 주체들의 선도성이나 적극성 등도 다른 모습을 보인다. 아울러, 사업추진체계에 있어서도 보다 통합적 체계를 보이는 지역(성북구)과 분절적 구조를 보이는 지역(은평구) 간 차별성이 존재한다. 이러한 차별성은 지역마다 상이한 사업추진구조와 결합해 사업의 활력이나 성과에 영향을 준다.

한편, 이 연구에서는 지역사회내 전문가와 일반주민을 대상(266명)으로 협치사업의 추진실태와 정책수요를 조사하였다(※ 자세한 내용은 보고서 3장 2절 참조). 우선, 기본적으로 지역사회 활력을 위해서는 사회적자본 육성을 중요한 요소로 인식하고 있고, 지역사회 발전을 위한 정책으로는 주민 간 교류·협력사업, 사회적경제활성화 정책 등 협치선도사업들이 압도적 우위를 나타낸다. 협치사업의 추진과 관련해서도, 하향적 추진구조 속에 사업 추진이 행정 주도로 이루어

어지고 있는 반면, 주민의 참여는 형식적·소극적 수준에 머무르고 있는 것으로 파악된다. 마지막으로, 정책수요와 관련해, 지역사회에 새롭게 도입하고자 하는 계획의 성격에 대해 기존 사업의 개선 및 재정비, 지역사회 현안문제 해결 등에 대한 요구가 강하고, 계획추진 과정에서 공공과 민간의 상호협력, 계획수립 과정에서 민간의 실질적 참여에 대해서도 중요하게 인식하고 있음을 확인하였다.

협치사업 분석 토대로 ‘새 협치모델 정립’ 관련 5가지 현안 도출

■ 시정주도 하방적 정책추진구조로 사업 효과 저해

현재 사업예산제와 성과주의 예산제에 기초해 시정의 실·국·본부 주도로 다양한 협치사업들이 지역사회를 중심으로 추진되고 있다. 이들 협치사업들은 시의 자체사업과 시비보조사업, 자치구 자체사업 등 다양한 방식에 의거하고 있는데, 시비보조사업이 전체의 70%를 상회하고 있다. 시비보조사업의 경우에도 사업의 내용이나 규모(예산 등), 사업방식 등 사업 전반에 관한 기획이 상향적 구조보다는 시정이 결정·하달하는 하향적 구조가 주를 이루고 있다. 실제, 실·본부·국이 직접 수행하는 비율이 전체 사업의 45.5%(실·본부·국의 승인까지 포함 시 57.5%)에 이르며, 사업예산 편성의 경우에도 서울시 주도라는 응답이 다수를 차지하는 조사결과를 보였다.

이러한 하방적 사업추진체계 내지 거버넌스 구조는 지역의 여건과 괴리된 채 사업의 선정과 집행되게 할 뿐만 아니라 시정과 자치구의 칸막이 행정체계와 결합해 사업의 중복성이 초래되거나 사업 간 연계를 제약하는 요인으로 작용하고 있다. 이와 같은 구조는 궁극적으로 사업이 수동적 혹은 관성적으로 추진됨으로써 사업의 효과나 효율을 저해할 가능성을 초래하고 있다. 따라서, 향후에는 지역의 여건과 정책수요가 반영되고 사업의 추진상황이 고려될 수 있도록 지역사회가 주도하는 상향적 거버넌스 구조로의 전환이 바람직하다고 판단된다.

■ 사업 중복되고 사업 간 분절화로 정책 비효율

하방적 거버넌스 구조, 즉 시정 주도의 지역사회기반 협치사업 추진체계는 지역사회 내부의 칸막이 행정체계와 결합해 다양한 불합리성도 초래하고 있다. 먼저, 시정의 관련 사업부서에 의해 유사한 사업들이 상호 조정되지 않은 채 추진되고 지역사회가 경쟁적으로 수용함으로써 사

업의 중복성 문제가 지속되고 있다. 실제, 본청의 사업부서를 대상으로 한 사업추진 실태조사에 따르면, 다수의 사업이 중복성을 사전인지하려는 노력을 결여하고 있다. 아울러, 지역사회 주체들을 대상으로 한 실태조사에서도 약 80%가 사업예산 운용에서 예산의 중복·낭비 지출이 있다고 응답한 바 있다. 이와 함께, 지역사회 여건과 사업추진 상황에 따라 사업을 조정할 수 있는 제도적 장치의 부재도 문제로 지적할 수 있다. 가령, 지역사회 협치사업들의 대다수는 사업예산제에 기초한 시비보조사업으로, 이미 정해진 사업의 틀, 절차, 기준 등에 따라 추진되는 양상을 나타내고 있다. 이러한 사업추진구조는 사업을 실행하는 단계에서 타당성이나 실효성을 약화시키거나 사업의 변경이 요구되는 경우에도 사업이 유지되는 요소로 작용할 가능성이 높다.

마지막으로 사업 간 연계 및 융합의 노력이 크게 부족한 점도 현안문제로 인식할 수 있다. 이 연구의 사례분석 대상인 3개 자치구의 협치사업 추진체계를 살펴보면, 정책 분야별로 독자적인 거버넌스 체계가 작동하고 있는 것을 알 수 있다. 비록 일부 지역사회에서 제한된 영역을 중심으로 점진적인 정책융합이 모색되고 있는 것은 사실이나, 대체로 인적연계는 일부 존재하나 사업이나 조직 간 실질적 연계와 융합은 크게 부족하다는 의미이다. 향후에는 지역의 여건과 사업의 추진상황에 따라 사업을 탄력적으로 조정할 수 있게 하는 유연한 제도의 도입이 모색될 필요가 있다.

■ 공공주도 협치사업 추진으로 불합리성 노정

협치사업은 본질적으로 민관협력, 즉 주민의 참여와 협력이 바탕이 되어야 사업의 실효성과 성과를 낼 수 있는 사업들이라는 점에서 주민의 참여, 민관 간 협력이 기반되어야 한다. 그럼에도 불구하고 현재 협치사업의 추진은 여전히 공공주도가 강하게 작용하고 있는 것으로 파악되었다. 실제, 본청 사업부서 대상의 협치사업 추진실태 조사에서 사업 계획 수립이 주로 공공에 의해 이루어지고 있고, 지역사회를 대상으로 한 조사에서도 공공 주도의 사업 계획 수립이 지배적이라는 인식이 확인되었다. 최근 중간지원기구가 협치사업 추진과정에서 중심적 주체로 등장하고 있기는 하나, 아직까지는 공공에 의한 의존성이 강하고 일반주민들과의 네트워크는 상대적으로 미흡한 실정이다. 향후에는 이러한 구조적 여건에서 탈피해, 민간협력 기반 나아가 민간주도의 사업추진체계로의 질적 전환이 모색될 필요가 있다. 이러한 필요성은 여러 조사결과에서도 나타나, 민관협력이 사업을 성공적으로 실행하는 데 있어서 가장 중요한 요소로 인식하고 있고, 새로운 계획수법을 도입하는 데 있어서도 주민의 참여와 협력 유도를 중요한 조건으로 인식하고 있다.

■ 지역사회 역량 취약하고 주민 참여 기회도 부족

지역사회 사회적 자본은 역량있는 지역사회의 핵심요소로서 지역사회의 지속가능한 발전의 근간이 된다. 이러한 인식은 지역사회에 대한 조사에서도 잘 나타나 있다. 아울러 주민참여 또한 중요한 요소로서 이를 활성화하기 위한 제도들이 제한적이거나 도입·운영 중에 있다. 이러한 제도적 여건에도 불구하고, 지역사회 단위에서 공공 주체들이 사업 추진 시, 역량과 경험을 가진 주체의 부족을 피력하는 데서 확인되듯이, 시정 단위와 비교해 지역사회의 역량은 여전히 미흡한 수준을 보인다. 유사하게 협치사업 추진 시 지역사회 주민의 참여는 그다지 활력적이지 못한 것으로 조사되었고 참여방식 또한 소극적·일방향적 채널이 지배적이다. 주민참여를 위한 제도인 주민참여위원회나 주민참여예산제 모두 참여는 소극적 수준에 머무르고 있고, 운영과 정에서도 다양한 불합리성이 초래되고 있는 실정이다. 향후에는 지역사회기반 협치사업 추진과정, 특히 계획수립 과정에서 다양한 주민주체들의 참여를 활성화하는 한편, 지역사회 역량을 강화할 수 있는 다양한 노력도 병행할 필요가 있다.

■ 협치사업 형식주의화로 사업 실효성 약화

현재 지역사회에서는 공모사업 절차에 기초해 소규모의 다수 협치사업들이 선정·추진되고 있다. 특히, 이들 공모사업의 일부는 취약한 지역의 여건을 고려해 기반조성, 즉 지역사회 주체의 발굴과 그 역량강화에 초점을 두고 있는 실정이다. 이와 별도로 주민참여예산제를 통해 500억원의 범위 내에서 민간에 의해 다수의 사업이 제안·선정되어 추진되고 있다. 문제는 이들 협치사업의 일부가 지역사회 현안문제에 대한 심도있는 숙의나 협의를 거쳐 도출되었다기보다는 다소 임의적 혹은 단편적 절차를 거쳐 선정, 추진되고 있다는 점이다. 이런 구조로 인해, 다수의 사업은 1~2년 정도의 기간으로 추진되는 단기사업들이 대부분이고, 사업규모 또한 소액(1억 이하가 대부분) 위주로 추진되는 것이 현실이다. 유사하게 주민참여예산 사업 또한 단년도 사업 위주로 선정되고 있고, 일부는 민원 성격을 지닌 사업도 존재한다. 이외, 사업에 대한 체계적인 모니터링이나 평가가 부재한 것도 사업의 형식화를 유발하는 요인으로 작용하고 있다. 이와 같이 일부사업에서 나타나는 형식주의화는 궁극적으로 사업의 실효성을 저하시킬 수 있으므로 개선이 요구된다.

지역사회혁신계획, 협치선도기구, 협치예산제 도입이 ‘새 모델’ 핵심

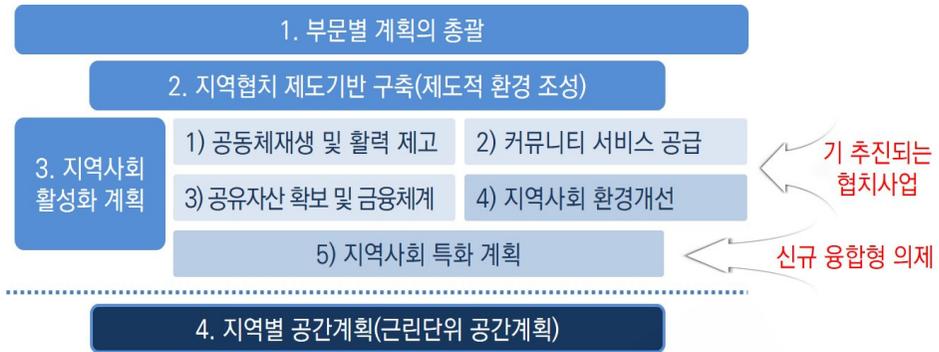
‘협치서울 2.0’의 실현을 위해서는 새로운 지역사회기반의 협치모델 정립이 요구되고 있다. 새로운 협치모델은 다음과 같이 분권, 자치, 융합, 참여의 4가지 방향을 추구한다. 먼저 새로운 협치모델은 기존의 시정 주도의 협치구조에서 탈피해, 시정의 권한과 자원을 지역사회로 이전(이양)하는 분권형 모델을 실현한다. 현재와 같은 공공주도형 거버넌스 구조에서 탈피해, 지역사회가 자율적·자립적으로 당면한 각종 문제를 해결하는 자치형 모델을 실현한다. 분리·단절된 형태로 추진되고 있는 지역사회 협치사업 추진체계를 탈피해, 정책영역 간·사업 간 조정·연계·융합이 촉진될 수 있는 융합형 모델을 실현한다. 마지막으로 정책의 추진과정에 지역사회 주민들의 참여를 촉진하고, 이를 뒷받침하는 제도적 장치를 모색하는 참여형 모델을 실현한다. “협치모델 2.0”은 지역사회 기반의 협치계획인 『지역사회혁신계획』, 지역사회 협치를 선도하는 주체(기구)로서 『○○구 협치회의』, 계획의 실효성 강화를 위한 ‘협치형 예산제도’의 도입 등 3가지로 구성되어 있다.

■ 지역사회혁신계획: 3개년 기본계획, 연차별 시행계획 등이 결합

지역사회혁신계획은 현재의 협치사업 추진체계가 내재하는 불합리성을 해소할 수 있는 새로운 계획수법을 제도화하는 데 목적이 있다. 이 계획은 전략계획/상향적계획/참여적계획/융합형계획 등의 성격을 가지고 있다. 즉 전략계획으로서, 지역사회가 직면하고 있는 각종 현안문제를 진단·해결하는 것을 목적으로 하고, 상향적계획으로서 지역사회가 주도하여 계획을 수립·실행하며, 참여적계획으로서 계획의 수립 및 실행 과정에 다양한 민간(주민) 주체들이 참여·협력하여 수립하고, 융합형계획으로서 지역사회 내의 다양한 정책(사업)들이 상호 조정·연계되거나 필요한 경우에 통합될 수 있게 하는 계획이다. 지역사회혁신계획이 소기의 효과를 실현하기 위해서는 계획의 위상을 확립하는 것도 중요하므로, 적절한 계획위상을 뒷받침하는 제도적 방안(조례 제정 등)을 모색하였다. 이 계획은 시간적으로 3개년을 기간으로 하고, 자치구와 하위공간, 즉 생활권이나 행정동, 근린(마을)을 공간적 범위로 하여 수립한다.

지역사회혁신계획은 3개년 기본계획, 연차별 시행계획, 자원조달과 예산계획 등 3가지 요소들이 결합된 패키지로 구성된다. 3개년 기본계획은 이 계획의 핵심으로서, 3개년을 기간으로 해당 지역사회가 추진하고자 하는 각종 계획 및 사업을 구체화하는 계획이다. 연차별 시행계획은

기본계획을 근간으로 매년 추진하게 될 사업의 실행계획을 구체화하는 계획이다. 연차별 자원 조달 및 예산계획은 3개년 기본계획과 시행계획을 추진하기 위한 자원조달과 예산에 관한 계획이다.



[그림 2] 지역사회혁신계획 부문별 계획의 구성체계

3개년 기본계획의 추진체계는 4단계를 통해 수립된다. ‘신청 및 준비 단계’는 계획수립 신청서를 작성하고, 관련 민관 주체를 조직화하는 단계로, 대략 6개월 정도의 기간을 가지고 진행된다. 계획 수립 준비를 위한 기구로서의 민관합동 TFI를 구성한다. ‘계획 수립 단계’는 본 계획이 수립되는 단계로, 계획수립 주체로서 [○○구 협치회의]가 중요한 위치를 차지한다. 서울시의 [협치서울추진단]은 사업에 참여할 지역사회와의 지속적인 협의를 통해 사업에의 참여를 유도하고 계획수립을 지원한다. 계획실행과 동시에 진행되는 ‘평가 및 환류 단계’는 계획의 과정과 결과(성과)를 주기적으로 평가하는 단계이다. 평가된 결과는 다음 연도 실행계획을 수정·보완하기 위한 정책 자료로 활용하며, 계획예산을 차등지원하기 위한 기준으로도 활용한다. 이 단계에서 서울시(협치서울추진단과 평가과)는 지역사회와 별도의 평가체계를 구축하여, 계획 전반 및 부분별 계획의 세부사업을 가급적 협치원리에 기반을 두어 평가한다.

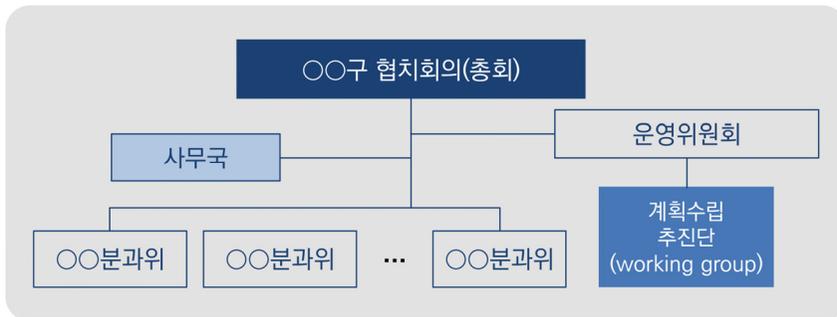
■ 협치선도기구: 지역사회혁신계획 심의·의결... 협치교육도 시행

지역사회혁신계획의 수립과 실행을 위해서는, 지역사회 내 협치과정에 참여하는 주체들을 발굴·양성하는 노력과 더불어 협치선도기구를 설치·운영하는 방안을 강구할 필요가 있다. 계획의 준비단계에서는 [민관합동 TFI]를 구성·운영한다. [민관합동 TFI]는 [○○구 협치회의]의 예비적 성격의 기구로서, 이 기구를 통해 참여하는 주체의 식별 및 발굴, 조직화와 공론화 과정을 선도한다. [민관합동 TFI]는 공공(자치구)이 주도하여 설치하되, 다양한 민간주체들이 참여하

는 공공과 민간의 공동 기구로 구성·운영한다. [민관합동 TFT]는 지역사회혁신계획 수립이 본격화되는 것을 계기로 [○○구 협치회의]로 확대·개편하고 공식화한다.

본 계획의 수립단계에서는 [○○구 협치회의](이하 협치회의)와 ‘민민공론장’을 중심으로 선도 기구를 구성·운영한다. [협치회의]는 지역사회를 기반으로 협치과정을 선도하는 주체(기구)로서, 『지역사회혁신계획』을 주도적으로 수립하는 한편, 협치사무에 관한 최고 협의·자문과 필요한 경우 조정 역할을 수행한다. 구체적으로 지역사회혁신계획에 대해 자체 심의하는 역할을 수행하며, 이 경우 계획의 원활한 자체 심의를 위해 자치구 의회와 협조체계를 구축한다. 또한 자체 심의된 협치계획에 대해서는 그 실행을 체계적으로 관리·모니터링하는 역할을 수행한다. 이 외에도 [협치회의]는 매월 1회 ‘민민공론장’을 개최하는 등 협치촉진을 위한 다양한 프로그램과, 지역사회 역량강화 일환으로 협치교육 또한 수행한다.

[협치회의] 위원의 구성은 지역의 다양한 주체들이 참여·협력할 수 있는 개방적이고 네트워크화된 형태로, 최대한 해당 지역사회를 대표하는 주체들로 구성한다. [그림 3]과 같이, 협치회의는 총회와 운영위원회, 분과위원회, 사무국 등으로 구성되어 있다. <총회>는 수립된 계획의 심의와 의결은 물론, 지역사회 내부의 주요 협치사무에 관한 심의·의결 기능을 수행한다. <운영위원회>에서는 지역사회 제반 협치사무를 실무적으로 논의하고, 필요한 활동을 수행한다. 동 위원회가 『지역사회혁신계획』 수립을 실무적으로 총괄하며, 별도의 한시조직으로서 <계획수립추진단>을 설치·운영할 수 있다. 또한 계획의 실행과정을 뒷받침하기 위해 <분과위원회>를 운영할 수 있다. 위원회의 원활한 운영을 위해 <사무국>을 설치할 수 있다. [협치회의]는 매년 상반기와 하반기 2회에 걸쳐 정기총회를 개최하며, 필요시 수시로 개최할 수 있다. 적어도 매월 1회 운영위원회를 개최하며, 필요한 경우에는 수시로 개최할 수 있다.



[그림 3] [○○구 협치회의] 조직구성: 예시

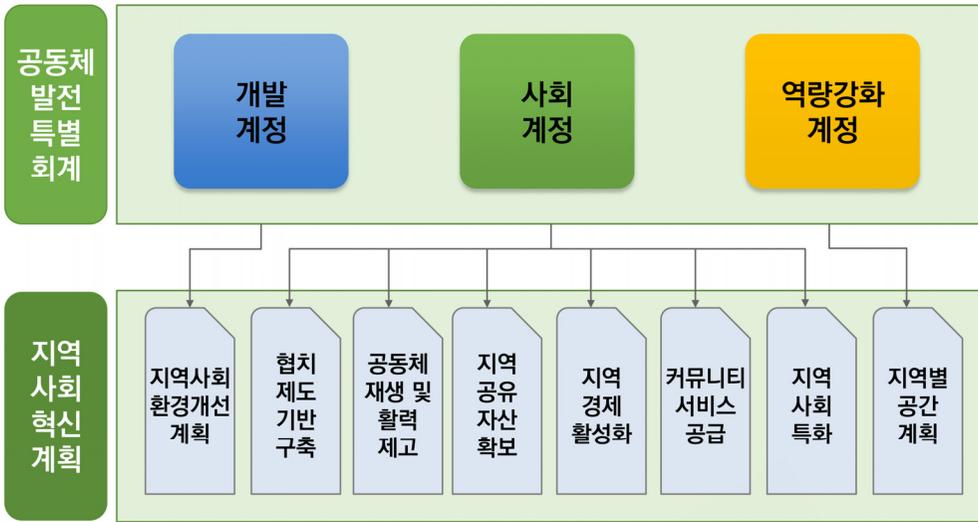
■ 협치예산제: 협치계획 제도적 뒷받침... 공동체발전특별회계 도입

지역사회혁신계획의 실효성 확보를 위해 새로운 협치성 예산제도의 도입이 필요하다. 분권, 자치, 융합, 참여의 4가지 방향에 기반을 두고, ‘자치분권형 통합예산제’(이하 통합예산제)의 도입을 고려한다. 이 예산제도는 지역사회기반 협치계획을 제도적으로 뒷받침함으로써, 지역사회 스스로 지역의 여건과 정책수요에 따라 우선적 협치사업들을 선정하고 사업 간 조정과 연계가 촉진될 수 있는 예산을 운용한다. 이러한 통합예산제는 현재 다양한 불합리성을 노정하는 주민참여예산제의 불합리성도 근본적으로 개선할 수 있을 것으로 기대된다.

이 연구에서는 이러한 방향과 목적하에 새로운 특별회계인 ‘공동체발전특별회계’의 도입을 모색한다. 단기적으로는 지역사회혁신계획과 공동체발전특별회계를 상호 연동하도록 하고, 중장기적으로는 현재 협치사업들의 재원 기반인 개별 시비보조사업 등 사업의 성격을 고려해 포괄보조금(block grant) 형태로 운용한다. 이를 통해 지역의 주도성과 자율성을 강화해서 자치·분권형 지역사회 협치모델을 실현할 수 있도록 한다. 또한 현재의 분절적인 사업추진체계에서 탈피하여 지역사회 협치사업 간 상호 연계·융합을 촉진하도록 한다. 지역의 예산 운용의 자율성을 뒷받침하기 위해 단년도 기반의 예산 편성과 집행의 중심으로 한 사업예산제의 경직성에서 탈피하여 지역별로 자율편성이 가능한 예산총액의 범위 내에서 예산의 탄력적 조정이 가능하도록 허용한다.

공통회계에서 자치·분권과 연계·융합의 원리를 실현하기 위한 핵심적 제도적 수단으로, 회계 내에 “계정”을 설치·운영한다. 사업별로 계정을 구분함으로써 사업의 성격에 따라 지역의 자율성을 부여할 수 있다. 구체적으로, 개발계정/사회계정/역량강화계정 등 3개 계정으로 구성한다(그림 4 참조).

개발계정은 협치사업 중 실·국·본부가 주도하여 편성하는 사업들로, 『지역사회혁신계획』의 부문별 계획 중 《지역사회 환경개선 계획》으로 편성한다. 사회계정은 사업의 성격상 지역사회(자치구 및 근린 단위)에서 직접 자율편성하는 사업들로, 지역사회혁신계획의 부문별 계획에서 《협치 제도기반 구축》, 《공동체재생 및 활력 제고》, 《커뮤니티 서비스 공급》, 《지역 공유자산 확보 및 금융체계 구축》, 《지역경제 활성화》, 《지역사회 특화계획》 등이 사회계정으로 편성된다. 사회계정에 해당하는 성격의 사업들로서 근린단위의 협치계획이나 지역의 역량강화 성격을 지닌 사업들을 역량강화계정으로 구성한다. 근린 단위의 협치계획으로는, 대표적으로 ‘찾아가는 동네’ 사업의 일환으로 추진되는 『동마을계획』이나 재생사업의 일환으로 추진되는 지구 단위의 『활성화계획』 등이 있다. 역량강화 계정의 원활한 운영을 위해 현행 주민참여예산제를 개편해, 500억 원의 전부 또는 일부를 재원으로 활용할 수 있다.



[그림 4] 공동체발전특별회계의 계정별 구성

이러한 공특회계 계정의 경우, 지역사회와 협의를 거쳐 실·국·본부 주도로 편성하는 바, 사업부서가 사업별로 예산요청서를 작성해 기초실로 제출하고, 시의 예산조정 절차와 시의회의 심의·의결 절차를 거쳐 예산을 확정한다. 반면, 사회계정은 실·국·본부와 협의를 거치되, 지역사회가 주도하여 자율적으로 예산을 편성하도록 한다. 특히, 사회계정에 대해 실·국·본부 담당부서나 예산과는 가급적 심의·조정절차 없이 제출된 예산요청서에 대해 검토의견서만 첨부해 예산서를 취합한 후 시의회의 심의·의결 절차를 거치도록 한다.

목차

| | |
|---------------------------------|-----|
| 01 연구의 개요 | 2 |
| 1_연구의 배경 및 목적 | 2 |
| 2_연구의 범위와 방법 | 4 |
| 02 지역사회기반 협치사업 여건 | 8 |
| 1_서울시 협치제도 및 정책(사업) 현황 | 8 |
| 2_지역사회 협치사업 주요 현황 | 26 |
| 03 지역사회기반 협치 실태 | 64 |
| 1_실태조사 개요 | 64 |
| 2_협치실태 조사결과 주요 내용 | 66 |
| 3_요약 및 시사점 | 95 |
| 04 현안과제 | 100 |
| 1_시정주도의 하방적 정책거버넌스 구조 | 100 |
| 2_사업의 중복성과 사업 간 분절화에 따른 정책의 비효율 | 105 |
| 3_공공주도 협치사업 추진에 따른 불합리성 | 111 |
| 4_취약한 지역사회 역량과 주민들의 참여 기회 부족 | 117 |
| 5_협치사업의 형식(주의)화에 따른 실효성 약화 | 123 |
| 05 정책방안 | 132 |
| 1_정책의 방향 | 132 |

| | |
|--------------------------|-----|
| 2_지역사회혁신계획의 도입 및 운영 방안 | 134 |
| 3_지역사회 협치선도기구 구성·운영 방안 | 148 |
| 4_지역사회 기반 협치예산제 도입·운영 방안 | 154 |
| 참고문헌 | 167 |
| 부록 | 168 |
| Abstract | 188 |



표

| | |
|--------------------------------------|----|
| [표 2-1] 단계별 시민참여 방법 | 8 |
| [표 2-2] 서울시 정보공개 현황 | 10 |
| [표 2-3] 서울시 위원회 설치 현황(2014년) | 11 |
| [표 2-4] 서울시 위원회 구성 현황(2013년) | 12 |
| [표 2-5] 서울시 위원회 운영 현황(2014년) | 12 |
| [표 2-6] 서울시 청책토론회 개최 현황(2014) | 13 |
| [표 2-7] 2017년 주민참여제안사업 구성 및 예산규모 | 15 |
| [표 2-8] 2016년 주민참여제안사업 접수 결과 | 16 |
| [표 2-9] 2016년 주민참여제안사업 분과별 접수 결과 | 16 |
| [표 2-10] 2016년 서울시 협치사업 현황 | 24 |
| [표 2-11] 시정의 협치선도정책(사업) 영역: 10대 영역 | 27 |
| [표 2-12] 성북구 용도지역현황 | 29 |
| [표 2-13] 성북구 동별 행정여건(2015년 12월 말 기준) | 30 |
| [표 2-14] 성북구 협치사업 현황 | 32 |
| [표 2-15] 성북구 협치사업의 유형별 사업 수 및 사업비 | 32 |
| [표 2-16] 은평구 용도지역 현황 | 43 |
| [표 2-17] 은평구 동별 행정여건(2015년 12월 말 기준) | 43 |
| [표 2-18] 은평구 협치사업 현황(2016) | 45 |
| [표 2-19] 사업유형별 협치사업의 구성: 은평구 | 46 |
| [표 2-20] 관악구 용도지역 현황 | 53 |
| [표 2-21] 관악구 동별 행정여건(2015년 12월 말 기준) | 53 |

| | |
|---|----|
| [표 2-22] 관악구 협치사업 현황 | 55 |
| [표 2-23] 사업의 유형별 협치사업의 구성: 관악구 | 55 |
| [표 3-1] 실태조사 설계를 위한 사전간담회 | 64 |
| [표 3-2] 실태조사 대상자 구성 | 65 |
| [표 3-3] 민선 5·6기 시정이 가진 장점 | 66 |
| [표 3-4] 민선 5·6기 시정의 대표 정책분야 | 67 |
| [표 3-5] 서울시에서 추진되고 있는 사업 중 알고 있는 사업(정책)(복수응답) | 67 |
| [표 3-6] 주민참여 및 민관협력이 활발한 사업(복수응답) | 68 |
| [표 3-7] 민선 5·6기 시정의 시민참여 여건 | 69 |
| [표 3-8] 민선 5·6기 시정의 정책 추진과정에서 공공과 민간의 관계 | 69 |
| [표 3-9] 지역사회가 직면하고 있는 주된 현안문제(복수응답) | 70 |
| [표 3-10] 지역사회 주요 정책사업에 대한 인지도(복수응답) | 71 |
| [표 3-11] 현재 지역사회기반 주요 정책사업에의 참여 여부(복수응답) | 72 |
| [표 3-12] 지역사회 현안문제에 대한 공공사업의 유용성 | 72 |
| [표 3-13] 공공사업에의 참여 계기 | 73 |
| [표 3-14] 지역사회 활력을 위한 핵심 요소(복수응답) | 74 |
| [표 3-15] 지역의 지속가능한 발전을 위한 핵심정책 분야(복수응답) | 75 |
| [표 3-16] 지역사회 전반을 선도하는 대표기구 | 76 |
| [표 3-17] 현안문제 해결을 위한 주민자치조직 활성화 정도 | 76 |
| [표 3-18] 주민자치위원회의 필요성 | 77 |
| [표 3-19] 주민자치위원회가 불필요한 이유 | 77 |
| [표 3-20] 주민참여를 위한 절차 및 기구 마련 여부 | 78 |
| [표 3-21] 공공사업 추진 시 민간주체 참여도 | 78 |
| [표 3-22] 공공사업 추진 시 민간주체 참여방식(복수응답) | 79 |
| [표 3-23] 공공사업에 참여하는 민간주체 구성(복수응답) | 79 |

| | |
|--|-----|
| [표 3-24] 주민참여형 사업에서 참여주체들의 역할분담의 적정성 | 80 |
| [표 3-25] 사업 계획 수립 시 중요하게 고려하고 있는 요소(복수응답) | 81 |
| [표 3-26] 사업 계획 수립방식 | 82 |
| [표 3-27] 사업 계획 수립과정에서 주도적 역할을 수행해야 하는 주체 | 82 |
| [표 3-28] 사업 계획 수립단계에서 주민참여 방식 | 83 |
| [표 3-29] 사업 계획 수립 시 여타 사업들의 계획 고려 정도 | 83 |
| [표 3-30] 사업의 원활한 추진정도 | 84 |
| [표 3-31] 사업의 실행이 원활하지 않은 이유 | 85 |
| [표 3-32] 사업 실행 시 주도적 역할을 수행하는 주체 | 86 |
| [표 3-33] 사업 계획 실행 시 중요하게 고려되어야 하는 요소 | 86 |
| [표 3-34] 지역사회 여건에 부합하는 신규 계획모델의 성격(복수응답) | 87 |
| [표 3-35] 신규 계획모델의 계획수립 방식 | 88 |
| [표 3-36] 새로운 계획이 효율적으로 추진되기 위한 적절한 행정단위 | 89 |
| [표 3-37] 새로운 계획이 효율적으로 추진되기 위한 적절한 기간 | 89 |
| [표 3-38] 새로운 계획에 반드시 포함되어야 하는 사업(복수응답) | 90 |
| [표 3-39] 새로운 계획 운용 시 중요하게 고려되어야 할 요소(복수응답) | 91 |
| [표 3-40] 신규계획 실행 시, 고려해야 할 핵심 요소(복수응답) | 91 |
| [표 3-41] 계획의 집행과정에서 주민참여 확대 방법 | 92 |
| [표 3-42] 전체계획에서 민간참여 정도 | 92 |
| [표 3-43] 새로운 계획을 선도하기 위한 설치기구 형태 | 93 |
| [표 3-44] 신규 협치선도기구의 적절한 역할/권한(복수응답) | 94 |
| [표 3-45] 신규 협치선도기구의 설치·운영 시 중요 고려요소(복수응답) | 94 |
| [표 4-1] 2016 서울시 협치사업 현황 | 100 |
| [표 4-2] 2016 시비보조 협치사업 현황 | 102 |
| [표 4-3] 2016 성북, 은평, 관악구 시비보조 협치사업 현황 | 102 |
| [표 4-4] 2016년도 참여예산사업 선정결과 | 125 |

그림

| | |
|--------------------------------------|----|
| [그림 2-1] 정보공개 추진절차 | 9 |
| [그림 2-2] 청책토론회 추진절차 | 13 |
| [그림 2-3] 주민참여예산제 추진절차 | 15 |
| [그림 2-4] 주민참여사업의 연도별 추이 | 17 |
| [그림 2-5] 협치시정 선도기구 구성체계 | 18 |
| [그림 2-6] '협치서울' 실현을 위한 제도적 기반 구축 | 19 |
| [그림 2-7] 서울시 10대 협치정책(사업) | 23 |
| [그림 2-8] 지역사회기반 협치선도정책(사업)의 추진 과정 | 25 |
| [그림 2-9] 지역사회 협치사업 추진체계: 일반적 거버넌스 구조 | 29 |
| [그림 2-10] 성북구청 행정조직도 | 30 |
| [그림 2-11] 성북구 협치사업 유형별 사업 수 비율 | 33 |
| [그림 2-12] 성북구 협치사업 유형별 사업비 비율 | 33 |
| [그림 2-13] 성북구 주요 협치사업 추진체계 | 34 |
| [그림 2-14] 도시재생사업의 사업선정 및 활성화계획 수립 절차 | 36 |
| [그림 2-15] 은평구청 행정조직도 | 44 |
| [그림 2-16] 은평구 협치사업 유형별 사업 수 비율 | 46 |
| [그림 2-17] 은평구 협치사업 유형별 사업비 비율 | 46 |
| [그림 2-18] 은평구 주요 협치사업 추진체계 | 47 |
| [그림 2-19] 관악구청 행정조직도 | 54 |
| [그림 2-20] 관악구 협치사업 유형별 사업 수 비율 | 56 |
| [그림 2-21] 관악구 협치사업 유형별 사업비 비율 | 56 |

| | |
|--|-----|
| [그림 2-22] 관악구 주요 협치사업 추진체계 | 57 |
| [그림 2-23] 관악구 찾아가는 동주민센터사업 추진단 구성체계 | 61 |
| [그림 4-1] 협치사업의 하방적 추진구조(서울시 → 자치구 → 지역사회) | 104 |
| [그림 4-2] 시비보조사업의 추진체계 | 105 |
| [그림 4-3] 도입이 바람직한 계획의 성격(복수응답) | 110 |
| [그림 4-4] 사업 계획 수립방식: 지역사회 대상 실태조사 | 114 |
| [그림 4-5] 협치사업의 계획 수립방식(주체): 본청사업부서 대상 현황조사 | 114 |
| [그림 4-6] 새로운 계획 운용 시 중요 고려 사항 | 116 |
| [그림 4-7] 새로운 계획에서 적절한 계획 수립방식 | 116 |
| [그림 4-8] 공공사업 추진 시 민간주체들의 참여 활력도(전체 기준) | 119 |
| [그림 4-9] 공공사업 추진 시 민간주체들의 참여 활력도(일반인 기준) | 120 |
| [그림 4-10] 주민참여예산제 운영 기본절차 | 123 |
| [그림 4-11] 제안사업 선정절차(시정참여사업) | 124 |
| [그림 4-12] 제안사업 선정절차(지역참여사업) | 125 |
| [그림 4-13] 사업 계획 수립 시 중요하게 고려되어야 하는 요소 | 127 |
| [그림 5-1] 지역사회 협치사업을 둘러싼 주요 정책현안과 정책방향 | 133 |
| [그림 5-2] 지역사회 혁신모델의 방향 | 134 |
| [그림 5-3] 지역사회혁신계획의 구성체계: 계획의 3요소 | 137 |
| [그림 5-4] 지역사회혁신계획 부문별 계획의 구성체계 | 140 |
| [그림 5-5] 『지역사회혁신계획』 추진체계 | 145 |
| [그림 5-6] [○○구 협치회의] 조직구성: 예시 | 152 |
| [그림 5-7] 지역사회기반 협치예산제 추진방향 | 155 |
| [그림 5-8] 『지역사회혁신계획』을 뒷받침하는 공동체발전특별회계 | 156 |
| [그림 5-9] 공동체발전특별회계의 계정별 예산편성 주체 | 159 |
| [그림 5-10] 공동체발전특별회계의 계정별 구성 | 161 |
| [그림 5-11] 공동체발전특별회계의 예산운용 절차(안) | 165 |

01

연구의 개요

1_연구의 배경 및 목적

2_연구의 범위와 방법

01 | 연구의 개요

1_연구의 배경 및 목적

- 20세기 후반 들어 정부패러다임의 실패(government failure)를 계기로 거버넌스 패러다임(governance paradigm)이 새로운 행정원리로 대두됨
- 거버넌스는 현실에서 다양한 스펙트럼을 가지고 있으나, 대체로 협력 네트워크 내지 협력적 통치(collaborative governance), 즉 협치를 의미함
 - 협치는 정책의 추진과정에서 다양한 민간주체들이 참여하고, 공공영역과 민간영역이 상호 협력하는 가운데,
 - 공공과 민간 영역이 내부적으로 칸막이를 해소하고 조직 간 연계와 융합을 적극 모색하며, 지역 간에도 상호 협력하는 정책추진체계를 의미함
- 21세기 들어 협치는 행정 영역 전반에 확산되는 가운데 분권화 등의 새로운 추세를 향해 진화하고 있음
 - 세계화에 동반된 지방화에 의해 도시를 포함하여 지방(local)이 정책의 핵심 주체로 등장하게 되었는데,
 - 최근에는 마을과 같은 근린 공간단위를 포함해 지역사회(community)가 새로운 정책주체로 부상하고 있는 실정임
 - 이러한 여건에서 공공이 민간(시민)과 대면하고 있는 도시나 지역사회에서는 시민참여나 민관협력에 기반한 행정이 필수적 요소가 되고 있음
- 서울수도 민선 5기와 6기에 협치가 시정의 원리이자 기조로 확립되고 있음
 - 민선 5기에는 협치원리에 입각한 다양한 사회혁신정책들이 도입·추진됨
 - 민선 6기에는 혁신과 함께 협치가 시정의 기조로 본격적으로 자리잡으면서 다양한 노력들이 전개됨
- 특히 민선 6기에는 ‘협치서울 2.0 실현’을 슬로건으로 하여 협치친화형의 새로운 제도와 정책(사업)들이 활발히 모색됨

- 협치(친화형) 제도와 관련해, 민선 6기 들어 협치 정책이나 활동을 뒷받침하기 위한 법률과 조직을 중심으로 제도적 기반이 조성됨
 - 민선 5기의 청책토론회나 현장시장실과 같은 새로운 모델에 더해, 민선 6기에 『민관협치 기본조례』를 제정하고, 협치관련 주체의 역량을 강화하기 위한 교육프로그램이 활발히 모색됨
 - 최근에는 <서울협치협의회>나 <협치서울추진단>과 같이 시정 전반의 협치를 선도하는 기구가 설치·운영됨
- 협치(친화형) 정책(사업)의 경우에는 근린 단위에서 자치구 단위에 이르는 지역사회가 사업의 실행을 위한 주된 공간단위가 되고 있음
 - 마을공동체 활성화, 사회적경제 육성, 근린형 주거재생 등 서울시정의 핵심 정책들은 모두 지역사회를 중심으로 하여 정책이 추진됨
 - 민선 6기에 새롭게 추진된 ‘찾아가는 동주민센터 사업’은 마을 단위를 중심으로 기존의 지역사회복지서비스 체계를 업그레이드하고 있음
- 이러한 다각적인 노력에도 불구하고, 지난 수년간 추진된 지역사회기반 협치(친화형) 정책(사업)은 지역사회에 많은 긍정적 변화를 유발하고 있는 것이 사실이지만, 동시에 많은 한계도 노정하고 있음
 - 지역의 필요와 요구에 의한 상향적 메커니즘보다는 시정이 주도하는 사업추진 구조가 사업의 실효성을 저하시키는 경우가 많으며,
 - 칸막이형 행정구조에 의해 협치사업이 지역사회에서 경쟁적으로 추진되는 과정에서 사업의 중복성이 초래되기도 하고,
 - 상호 연계하고 협력적으로 추진되어야 할 사업들이 분절적으로 추진됨으로써 정책비효율이나 예산낭비가 발생하기도 함
- 이러한 여건에서 현재 추진하고 있는 협치사업들이 높은 성과를 창출하고 중장기적으로 지속가능하기 위해서는 지역사회가 직면하고 있는 다양한 문제들을 적극적으로 해결할 필요가 있음
- 이 연구에서는 현재 지역사회에서 추진 중인 협치시스템을 체계적으로 진단하고,

이를 토대로 새로운 협치모델을 정립하고자 함

- 이를 위해 현재 지역사회를 중심으로 추진되고 있는 대표적인 협치형 사업들을 대상으로 현황과 실태를 조사·분석하고, 현재 지역사회 협치시스템이 직면하고 있는 현안문제를 도출함
- 이러한 진단에 기초해 향후 지역사회가 높은 정책성과를 창출하고 지속가능한 협치를 실현하기 위한 바람직한 협치모델을 정립하고자 함
- 특히, 이 연구에서는 협치 원리, 즉 정책영역 나아가 공공 및 민간 영역 간 상호연계와 협력을 촉진하는 혁신적인 계획수법이나 이를 뒷받침하는 협치친화적인 조직 및 예산체계에 초점을 두는 협치모델을 도출하고자 함
 - 현재와 같은 협치사업 추진체계에서 탈피해 지역사회가 주도하는 가운데 지역 내 다양한 주민주체들이 참여하는 참여형·협력형의 계획수법을 신규 도입하는 방안을 모색하는 한편,
 - 지역사회를 중심으로 이 계획의 일관된 추진을 선도하는 협치기구의 설치, 협치원리를 극대화할 수 있는 예산제도 등을 다각적으로 검토함
- 이러한 연구를 통해 지역사회 기반의 새로운 협치모델이 확립될 수 있다면, 향후 지역사회를 중심으로 지속가능한 협치시스템을 정립하고, 지역사회역의 역량도 획기적으로 강화할 수 있는 계기가 될 것으로 기대됨

2_연구의 범위와 방법

1) 연구의 내용적 범위

- 협치관련 주요 현황 및 실태 분석
 - 민선 5, 6기 서울시정과 지역사회기반의 협치관련 제도적 현황 파악
 - 특히, 지역사회기반의 협치관련 제도와 관련하여 중간지원조직, 주민조직 등을 파악
 - 서울시와 자치구단위(관악구, 성북구, 은평구)의 협치사업현황 및 추진체계

조사, 분석

- 지역사회기반 협치 기반 및 정책수요 파악
 - 자치구단위(관악구, 성북구, 은평구) 협치관련 전문가, 주민을 대상으로 집 단면접조사(FGI) 실시, 현장에서의 주요논점 파악
 - 지역기반의 협치사업에 관한 지역여건과 정책에 관한 일반인들의 인식조사
 - 지역협치기반 실태 및 협치사업에 관한 일반인들의 정책수요 파악
- 지역협치모델 구축을 위한 현안과제의 도출
 - 현재 시정주도의 하방적 사업실행구조에 따른 현안과제 도출
 - 지역의 여건을 반영하지 못하는 사업의 실행으로 인한 현안과제 도출
 - 부실한 지역사회의 시민참여에 따른 현안과제 도출
- 지역사회기반의 협치모델 구축을 위한 정책방안 제시
 - 협치서울 2.0을 향한 지역사회기반 모델 구축
 - 지역협치의 제도화 방안으로 지역사회 기반의 『지역사회혁신계획』의 도입·운영
 - 지역사회 협치정책추진 선도기구인 『○○구 협치회의』 운영

2) 연구의 방법

- 서울시 일부 자치구를 대상으로 지역사회 협치기반 및 현황에 대한 비교사례 분석
 - 서울시 25개 자치구 중 협치관련 사업이 비교적 잘 이루어지고 있는 자치구 인 관악구, 성북구, 은평구의 지역사회기반과 협치성 사업의 현황과 추진체 계 등을 조사 분석
- 서울시 실·국본부의 사업담당과 담당자를 대상으로 협치성 사업 현황 조사분석
 - 부서별로 현재 시행계획 중인 사업에 대해 사업의 개요, 유형, 사업의 추진 체계 등에 대해 사업별로 현황을 조사
- 서울시와 자치구 현장의 활동가 및 협치 관련 다양한 주체들과 지속적인 협력체계

구축

- 일부 사항에 대해서는 ‘협치추진단’과 ‘사업추진 TF’와의 협의를 통해 이행
- 지역사회 협치모델 구축방안에 대한 지속적인 협의 진행
- 협치정책(사업)에 참여하는 지역사회 주체들을 대상으로 간담회 실시
 - 지역사회를 기반으로 한 협치정책(사업)의 추진과 관련해 본 조사에 앞서 사전조사 성격의 간담회를 실시
 - 사전간담회는 지역사회 협치사업에 관련된 다양한 주체들을 대상으로 하며, 지역의 여건, 협치사업의 추진실태와 문제점 등을 중점 논의
 - 사전간담회는 이 연구가 대상으로 하고 있는 3개 자치구를 중심으로 하되, 자치구당 1회, 총 3회에 걸쳐 실시함
- 지역사회를 대상으로 한 협치사업 추진실태 및 정책수요 조사 실시
 - 지역사회기반 협치사업들의 추진실태를 파악하고, 새로 도입하고자 하는 지역의 협치모델에 대한 정책수요를 조사
 - 체계적이고 객관적인 조사를 위해 외부 전문 조사기관을 활용함

02

지역사회기반 협치사업 여건

- 1_서울시 협치제도 및 정책(사업) 현황
- 2_지역사회 협치사업 주요 현황

02. 지역사회기반 협치사업 여건

1_서울시 협치제도 및 정책(사업) 현황¹⁾

1) 시정 차원의 협치관련 제도 기초현황

(1) 제도에 관한 총괄 개요

- 그간 서울시에서 운영해온 다양한 시민참여 제도는 참여의 정도에 따라 방식을 구분할 수 있음
 - 1, 2단계는 단순히 정보를 제공하거나 주민공청회, 설명회가 형식적 차원에서 시민참여 방식으로 볼 수 있음
 - 3~5단계는 주민과의 협업이나 권한부여 등 보다 실질적인 시민참여 방식임

[표 2-1] 단계별 시민참여 방법

| 단계 | 정보제공 (1단계) | 협의 (2단계) | 개입 (3단계) | 협업 (4단계) | 권한부여 (5단계) |
|----|-----------------------------|----------------------------|-------------------------------|---------------------------|---------------------------------|
| 방식 | - 정보공개 - 공람 - 소식지, 회보 | - 주민설명회 - 공청회 - 설문조사 | - 토론회/포럼 - 민간위탁 - 청책토론회 | - 시민위원회 - 주민아이디어 공모 | - 주민참여예산제 - 주민투표제 - 주민소환제 |

- 민선 4기까지는 기존의 1, 2단계 중심의 제한적이고 수동적인 시민참여 방식이었다면, 민선 5기에 들어서는 보다 적극적인 시민참여를 유도하고자 기존 제도를 개선하고, 새로운 주민참여 방식을 적극 도입함
 - 민선 5기에 들어서면서 ‘열린시정 2.0’ 정책을 제언하고 정보공개를 대대적으로 확대하고, 주민참여예산제를 도입함
 - 또한, 청책토론회, 현장시장실 등 서울시민의 새로운 방식의 시민참여 수법을 도입

¹⁾ 정병순, 2015, 서울형 거버넌스 모델 구축방안, 서울연구원, p19-39의 제도 현황 일부를 참고함

- 그 중 정보공개제도, 위원회제, 청책토론회, 현장시장실, 주민참여예산제와 가장 최근에 추진조직을 설치하고 준비를 시작한 협치서울 추진계획의 운영 현황을 살펴봄

(2) 주요 제도의 기초현황

① 정보공개제도

- 1996년 제정된 정보공개법에 의거하여 지방자치단체 등 공공기관은 직무상 작성 또는 취득하여 관리하고 있는 정보를 시민들에게 공개하고 있음
 - 정보공개는 청구인의 청구에 의해 공개하는 청구공개와 공공기관이 자발적으로 공개하는 정보공표의 방식으로 구분됨
 - 청구공개에 따른 정보공개는 청구인의 신청에 따른 정보공개 여부 심의결과에 따라 결정함



[그림 2-1] 정보공개 추진절차

- 서울시는 2000년 『서울특별시 열린시정을 위한 행정정보공개 조례』를 제정하고 정보공개정책과와 정보공개심의위원회를 중심으로 정보공개업무가 수행됨
 - 정보공개정책과는 정보공개 계획을 수립 및 시행하고, 사용 실태를 조사 및 평가하며, 관련 시스템의 구축 및 운영을 담당함
 - 서울시 조례에 근거해 정보공개심의위원회를 설치하고 공개청구된 행정정보의 공개여부, 범위, 방법 등을 심의함
 - 2015년 정보공개심의회 개최는 16회, 총 70건의 안건에 대해 심의를 진행함

- 민선 5기에 들어서며 서울시는 열린시정 2.0 정책을 제시하고, 시민의 알권리를 보장하고 행정의 투명성과 책임성 확보차원에서 행정정보 공유를 통한 행정협치를 추진함
 - 2013년 문서공개 시스템 구축과 정보소통광장 개설 등 이른바 [누드 프로젝트] 추진을 통해 법령에서 정한 비공개 사항을 제외한 모든 행정정보를 완전 공개함
 - 정보소통광장은 기존의 청구공개를 넘어 사전에 정보를 공유하며, 부서중심의 개별공개에서 시스템에 의한 공유 기반을 구축하여 공유 창구를 통합함
 - 2015년에는 서울시뿐 아니라 자치구의 결재문서까지 정보공개이 범위가 확대됨
- 이 프로젝트 추진을 계기로 서울시 정보공개율은 지속적으로 상승하여 2015년에는 공개율 78%를 기록함
 - 정보공개 건수는 76%(13년)에서 77%(14년), 78%(15년)로 꾸준히 증가함

[표 2-2] 서울시 정보공개 현황

| 구분 | 2013년 | 2014년 | 2015년 |
|-----------|---------|------------|------------|
| 정보공개청구 건수 | 61,962건 | 3,010,681건 | 3,165,410건 |
| 정보공개율 | 76% | 77% | 78% |
| 비공개결정 건수 | 15,031건 | 695,051건 | 714,720건 |

- 공개내용의 정확성·충실성 미흡, 정보공개 처리 지연 등으로 인한 시민 불만족에 대한 개선이 필요함
 - 2014년 ‘정보공개서비스 시민만족도 조사결과’에 의하면 행정정보공개제도 개선 사항으로 16.6%가 공개내용의 정확성, 충실성에 개선이 필요하다고 응답하였으며, 그다음으로 13.6%가 공개 처리 기간 단축을 응답함
 - 정보소통광장 서비스에 대한 주요 불만사항으로 정보검색 불편, 공개정보의 불충실성을 응답함

② 위원회제

- 위원회는 특정한 문제나 복잡한 사안에 대해 업무 수행상의 책임을 분산시키고, 심의와 합의를 통해 정책을 결정하기 위한 제도임
 - 위원회는 법령과 조례상 강행과 임의의 위원회로 구분되며, 법적 성격에 따라 의결/심의/자문위원회로 구분됨
- 서울시는 법령과 조례에 근거하여 148개에 달하는 다양한 위원회를 설치·운영함
 - 2014년 기준 법령에 근거한 위원회는 69개, 조례에 의한 위원회는 79개임

[표 2-3] 서울시 위원회 설치 현황(2014년)

| 계 | 설치근거 | | | | 법적 성격 | | |
|-----|-----------|----------|-----------|----------|----------|------------|-----------|
| | 법령 | | 조례 | | 의결 | 심의 | 자문 |
| | 강행 | 임의 | 강행 | 임의 | | | |
| 148 | 56(37.8%) | 13(8.8%) | 65(43.9%) | 14(9.5%) | 14(9.4%) | 108(73.0%) | 26(17.6%) |

- 민선 5기 이후 위원회의 수는 크게 증가하여, 2011년 103개에서 2014년 148개로 증가
 - 마을공동체사업에 관한 위원회, 원전하나줄이기사업의 자문위원회, 주민참여 예산위원회 등 협치성 사업 분야를 중심으로 위원회 운영이 확대됨
- 대부분의 위원회는 각 분야를 대표하거나 전문성을 지닌 3인 이상의 위원들로 구성함
 - 위원회 구성 현황을 살펴보면 대다수가 대학교수인 전문가(64.9%)이며, 이외 시민사회단체 및 일반시민이 일부 참여하는 것으로 나타남

[표 2-4] 서울시 위원회 구성 현황(2013년)

(단위: 명)

| 계 | 당연 임명직 | 위촉직 | | | | | |
|-------|-----------|-----------------|------------------|----------------|---------------|---------------|----------------|
| | | 소계 | 전문가 | 시민사회단체 | 시의원 | 공공기관 | 일반 시민 등 기타 |
| 3,307 | 445 | 2,862 (100%) | 1,858 (64.9%) | 351 (12.2%) | 189 (6.6%) | 116 (4.1%) | 348 (12.2%) |

- 위원회 운영 현황을 살펴보면, 3회 이하로 개최된 위원회가 전체 148개 중 78개 (52.7%)로 절반 이상으로 운영이 저조한 것으로 나타남

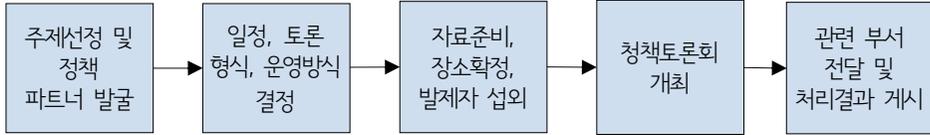
[표 2-5] 서울시 위원회 운영 현황(2014년)

| 계 | 운영 실적 | | | | 미개최 |
|-----|-------|------|-------|--------|-----|
| | 1회 | 2~3회 | 4~10회 | 11회 이상 | |
| 148 | 26 | 37 | 32 | 38 | 15 |

③ 청책토론회

- 청책토론회는 정책현안, 최근 사회적 이슈나 문제해결이 필요한 사안을 주제로 다양한 주체들이 토론하여 정책 제안에 이르게 하는 서울시가 새롭게 도입한 시민참여제도임
- 청책토론회의 주제는 사회적 이슈로 부각되고 있는 현안문제를 선정하거나, 특정 주제를 중심으로 공모하여 선정함
 - 문제해결에 다양한 이해관계 주체들의 의견이 필요한 정책현안에 대해 시가 자체적으로 주제로 선정하거나 공모함
- 주제 선정 및 운영방식을 결정한 후 토론회를 개최하여 이에 대한 결과를 관련 부서에 전달하는 절차로 진행됨
 - 참여자에게는 자유로운 발언 기회가 주어지며 제안된 사항은 관련 부서에서 검토하여 정책으로 구체화시킴

- 토론회는 라이브서울, 라이브원순, 유튜브, 아프리카TV, 판도라, 다음 TV 팟 생중계를 통해 참석하지 못한 시민에게도 공개하며, SNS를 통해 들어오는 의견을 수렴하며 온오프라인 모두 토론회에 활용함



[그림 2-2] 정책토론회 추진절차

- 2011년 ‘희망온돌프로젝트 발전방안’을 시작으로 2014년 기준 82회 실시
 - 분야별로는 경제(18회), 문화예술(16회), 복지(12회), 교통(11회) 분야에서 활발하게 진행됨
 - 총 320개 단체, 685명의 전문가, 11,007명의 시민이 참여함
 - 정책토론회를 통해 나온 의견 중 76%가 정책에 반영됨

[표 2-6] 서울시 정책토론회 개최 현황(2014)

| 구분 | 경제 | 문화예술 | 복지 | 교통 | 여성가족 | 주거 | 환경 | 교육 |
|----|----|------|----|----|------|----|----|----|
| 건수 | 18 | 16 | 12 | 11 | 9 | 8 | 3 | 5 |

④ 현장시장실

- 서울시는 민선 5기에 들어서며 도시재생 등 주요 현안과 시책에 대해, 지역 주민들의 의견 청취를 통해 현장에서 문제를 파악하고 해결방안을 모색하고자 현장시장실을 설치, 운영함
 - 2012년 11월 은평뉴타운 미분양 문제해결을 시작으로 2015년까지 강남구 등 5개 구(2)를 제외하고 20개의 자치구에서 41건의 현장시장실이 추진됨
 - 뉴타운 문제뿐 아니라 ‘전통시장’, ‘G밸리’, ‘택시’, ‘재정건전성’ 등 4개의 주요현안을 선정하고 이에 대한 현장시장실을 운영함

2) 강남구, 송파구, 중랑구, 중구, 서초구

- 자치구내 현장에서 개최되는 현장시장실은 주민과의 대화, 현장방문으로 진행되며, 가능한 경우 청책토론회와 연이어 이루어지기도 함
 - 사구주민대표가 합동으로 지역현안설명회를 통해 자치구의 쟁점 현안에 대해 논의함
 - 주민과의 청책토론회를 통해 지역현안에 대해 시에서 구상하는 해결책을 소개하고 논의함
 - 현장시장실은 라이브서울 등 매체를 통해 일반 시민에게 생중계됨
- 현장시장실은 자치구 현안을 다루므로 자치구와의 협력 관계 구축이 필요함
 - 현장시장실은 시에서 지역의 현장을 방문하여 자치구의 현안을 다루므로 자치구청과의 협의 과정을 통해 추진됨

⑤ 주민참여예산제

- 주민참여예산제는 주민이 예산편성 과정, 내용 등에 직접 참여하여 의사결정의 권한을 직접 행사할 수 있도록 보장한 제도임
 - 공공서비스에 대한 선호, 각종 행정활동에 대한 주민의견을 예산에 반영함
 - 주민자치의 이념을 재정분야에서 구현하는 지방거버넌스의 형태이며, 참여민주주의를 실현하는 중요한 수단임
- 서울시는 2012년 5월 22일 『서울특별시 주민참여예산제 운영조례』를 제정하고 본격적으로 도입함
 - 2011년 개정된 지방재정법에 의해 주민참여예산제도 실시가 전국적으로 의무화
 - 2012년 제정된 『서울특별시 주민참여예산제 운영조례』에 의해 서울시는 매년 500억 원 규모의 사업공모 예산편성 과정에 주민의 참여를 보장함
 - 2015년에는 주민참여예산팀과 참여예산지원센터를 신설하여 행정지원 체계를 강화
- 시정참여형, 지역참여형, 동 지역회의 시범사업의 3원화 체계로 구성·운영하며 광역 단위 사업부터 지역사회와 가장 밀접한 소규모 사업까지 고려함
 - 시정참여형, 지역참여형의 이원화 체계로 운영되다가 2016년 동 차원의 주민 참여 활성화를 위해 시정참여형 사업에서 동 지역회의의 시범사업을 추가함

[표 2-기] 2017년 주민참여예산사업 구성 및 예산규모

| 구분 | 내용 | 예산규모 |
|-----------|---|--------|
| 시정참여형 사업 | - 시민생활과 밀접하게 연관된 시의 모든 정책영역 - 복지, 안전, 일자리 등 8개 분야 20개 주제 | 350억 원 |
| 지역참여형 사업 | - 지역의 특성에 따른 생활밀착형 소규모사업 | 125억 원 |
| 동 지역회의 사업 | - 시정참여형 사업 중 자치구당 3개 이내의 동을 시범 사업으로 선정 | 25억 원 |

- 주민참여예산제 추진 과정에는 사업신청부터 심의 및 선정, 사업 모니터링 등의 각 단계마다 시민 참여 기회를 마련하고 있음
 - 추진절차는 시민제안 사업신청 → 위원회 심의 및 선정(참여예산 한마당 총회) → 시 예산안 반영 단계로 진행됨
 - 사업 선정은 주민참여예산위원회 심사(40%), 시민 전자투표(40%), 선호도 조사(20%)를 거치며, 참여예산 한마당 총회에서 최종 사업을 선정함
 - 최종 사업 선정에 전자투표 방식을 도입하고, 추진현황 모니터링을 실시하여 주민참여예산위원회와 시민들이 지속적으로 사업을 점검하는 등 시민참여 기회를 확대함



[그림 2-3] 주민참여예산제 추진절차

- 참여예산학교를 운영하여 시민이 실질적으로 참여할 수 있도록 하며, 위원화사업 심사모니터링 등 심화교육과 자치구 자체 예산학교에 대한 프로그램 및 강사를 지원함
 - 2015년 1,000명의 시민이 예산학교에 참여함
- 주민참여예산위원회를 설치하여 주민의견을 수렴하고, 사업 심의조정결정 등의 기능을 수행하도록 함
 - 참여예산위원회의 활동 범위는 서울시장의 예산 편성권 행사 범위 내에 속함
 - 위원회는 총 250명으로 구성되며, 복지, 청년, 일자리 등 10개의 분과를 설치하여 제안사업을 심사하도록 함
- 2016년 접수된 주민제안사업은 총 3,815개이며, 사업비로는 5,374억 원에 해당함
 - 시정참여형 중 분과별로는 복지분야(490개, 596억 원), 교통주택(359개, 622억 원), 일자리(353개, 500억 원)의 순으로 높게 나타남
 - 최근 5년간 주민제안사업 접수 건수는 지속적으로 증가하고 있으며, 제안사업비 규모는 감소하는 추세임

[표 2-8] 2016년 주민참여제안사업 접수 결과

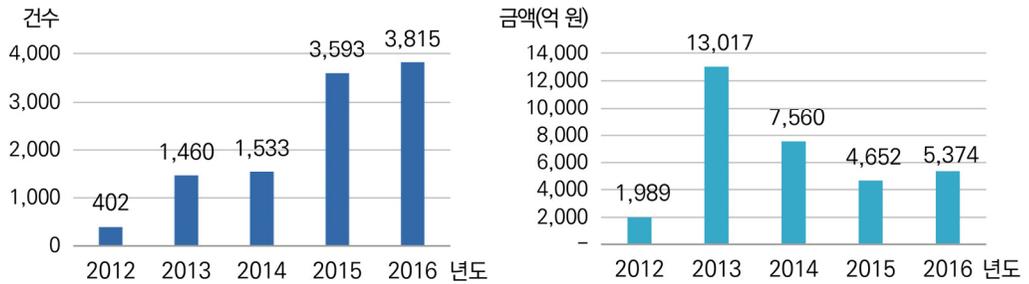
(단위: 개, 억 원)

| 구분 | 시정참여형 | 지역참여형 | 총합 |
|------|-------|-------|-------|
| 사업 수 | 2,474 | 1,341 | 3,815 |
| 사업비 | 3,933 | 1,451 | 5,374 |

[표 2-9] 2016년 주민참여제안사업 분과별 접수 결과

(단위: 개, 억 원)

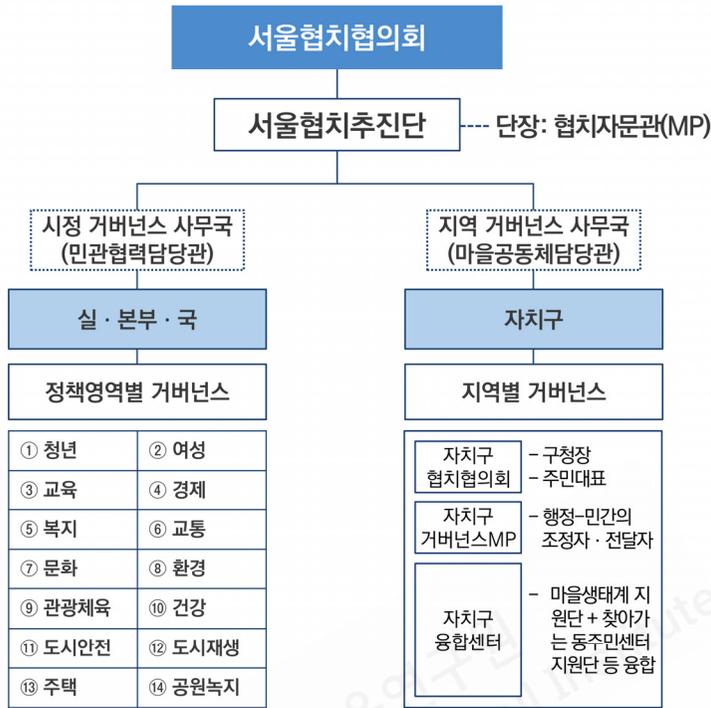
| 구분 | 총계 | 복지 | 여성 건강 | 청년 | 문화 관광 | 교통 주택 | 일자리 | 환경 공원 | 도시 안전 | 청소년 |
|------|-------|-----|-------|-----|-------|-------|-----|-------|-------|-----|
| 사업 수 | 2,474 | 490 | 265 | 163 | 283 | 353 | 251 | 251 | 108 | 22 |
| 사업비 | 3,933 | 596 | 315 | 323 | 436 | 622 | 500 | 579 | 370 | 192 |



[그림 2-4] 주민참여사업의 연도별 추이

(3) 민선 6기 협치시정 추진체계 구축

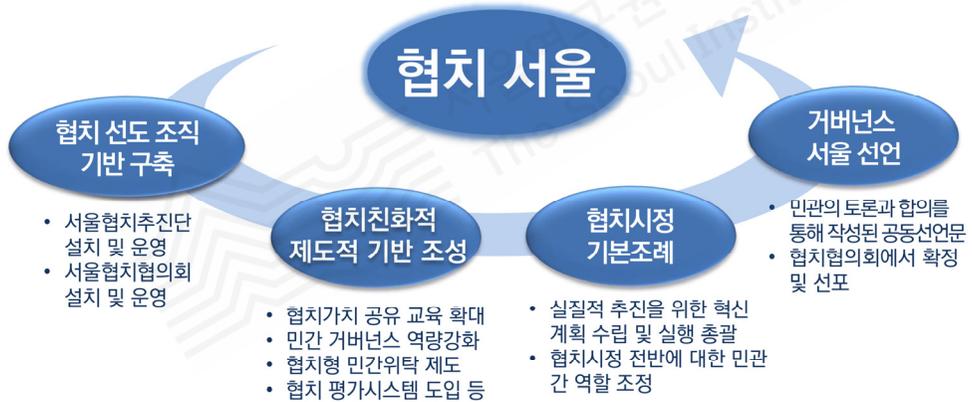
- 시정 기초를 소통과 신뢰에 두던 민선 5기 시정은 민선 6기 들어 ‘혁신’과 ‘협치’를 시정의 기초로 설립함
 - ‘협치서울 2.0 실현’을 위해 협치시정을 선도하는 기구들을 구성하고, 이들 기구의 주도로 [협치서울 추진계획]을 수립함
 - 특히, 2016년 들어서는 협치시정을 선도하는 추진체계 확립이 적극 모색되기 시작함
- 협치시정 추진체계는 시정 전반을 다루는 시정 거버넌스와 지역사회의 혁신을 추구하는 지역 거버넌스 두 축을 중심으로 설정함
 - 최고 의사결정 과정에 시민이 직접 참여할 수 있는 체계를 구축하고 민관합동 실행조직으로 협치추진단을 설치운영함
 - 시정거버넌스 단위에 서울협치협의회와 협치추진단을 설치하여 협치방향 결정과 집행을 총괄할 수 있도록 함



[그림 2-5] 협치시정 선도기구 구성체계

- ‘서울협치협의회’는 협치시정거버넌스 및 자치구 단위 지역 거버넌스를 포괄하는 최고 협의조정 기구로 협치시정의 방향을 설정하고 제도혁신 및 자원배분을 총괄함
 - 구성은 시민사회(13인)와 시의원(2인), 서울시 최고 의사결정자(3인)로 이루어짐
- ‘협치서울추진단’은 민관공동 TF기구로 협치사업의 집행을 총괄하는 기구로 민간 간 역할 조정, 의제 발굴 및 확정 등의 역할을 수행함
 - 시민생활과 밀접하게 연관되어 있는 모든 정책영역에 대해 의제를 발굴하고 확정함
 - 실질적 협치 추진을 위해 조직예산인사 등의 제도 혁신계획을 수립하고 실행함
 - 협치추진단은 총 10명으로 협치자문관과 시장·지역 거버넌스 코디네이터 등

- 시민사회 5인, 서울혁신기획관과 민관협력담당관 등 서울시 5인으로 구성됨
- 상술한 선도기구 설치를 계기로 협치친화적 제도적 환경을 조성하기 위해 협치교육의 확대, 협치관련 제도의 개선 및 재정립, 협치 평가시스템 등을 도입함
 - 협치가치를 사구 공무원 간에 공유할 수 있도록 맞춤형체험형 교육을 운영함
 - 민간 거버넌스의 역량강화를 위해 공익활동가 학습지원센터를 운영함
 - 협치 활성화 정도를 측정하는 모니터링평가시스템을 구축함
 - 이와 함께 협치시정의 제도적 기반을 법제화하려는 노력도 모색됨
 - 이를 위해 「협치시정 기본조례」가 제정되었으며, 동 조례에는 서울협치협의회 설치 및 운영, 협치자문관의 위촉에 관한 근거와 거버넌스 서울 선언문 등이 포함됨



[그림 2-6] '협치서울' 실현을 위한 제도적 기반 구축

2) 지역사회 단위 협치관련 제도 기초현황

(1) 지역사회 단위 주민참여제도

① 주민자치위원회

- 주민자치위원회 제도는 지역주민의 문화복지편익을 증진시키고, 주민자치의 기능을 수행하기 위해서 설립
 - 1999년 행정자치부가 실시한 ‘읍면동 기능전환 시책’³⁾의 일환으로서, 기존의 중앙정부에서 광역기초 지자체를 거쳐 동단위 행정조직으로의 일방적·하향식 구조에서, 주민중심의 민주적인 구조로 재편하기 위해 설립
 - 기존 행정기능만을 수행해 왔던 동사무소의 기능과 권한을 축소·이관하고 그 여유 공간과 인력을 활용하여 지역주민의 문화복지편익을 증진시키기 위한 목적으로 추진
 - 기존의 행정기능을 수행하던 동사무소를 ‘동주민센터’로 변경하고, 행정기능의 축소·이관으로 생긴 여유공간에 문화복지편익증진 및 주민자치의 기능을 수행하기 위하여 ‘주민자치센터’(서울시의 경우 ‘자치회관’)를 설립
 - 또한 주민자치센터의 시설과 프로그램을 운영하기 위하여 주민자치위원회 설립
- 주민자치위원회의 구성, 기능, 운영은 다음과 같음
 - 주민자치위원회 위원의 구성은 자치구별로 차이가 있으나⁴⁾, 평균 약 25명 정도의 위원이 활동하고 있고, 동단위의 지역 주민들로 구성됨
 - 주민자치위원회는 자치회관의 시설 등 설치 및 운영에 관한 사항, 주민의 문화·복지·편익증진에 관한 사항, 주민의 자치활동 강화에 관한 사항 등의 기능을 수행

3) 서울특별시에는 시 내에 읍, 면이 존재하지 않으므로, 이 연구에서는 동단위의 행정구역을 중심으로 살펴 봄

4) 자치구별로 ‘주민자치센터 설치 및 운영 조례’가 제정되어 운영 중

② 주민협의체 등의 사업별 주민 협의기구

- 주민자치위원회 외에도 지역사회 협치사업 추진의 일환으로 사업별로 별도의 주민 협의기구들도 설치·운영 중에 있음
 - 도시재생사업, 주거환경관리사업 등의 도시(주거)재생 사업에서는 주민협의체의 설립이 법적(도시재생사업) 또는 정책적(주거환경관리사업)으로 요구되고 있음
 - 이 밖에도 특정 사업이 지역주민들에게 중대한 영향을 미치는 경우에도 법적으로 설치가 의무화되어 있는 경우가 있음⁵⁾
- 정책결정과정에 대한 정보를 제공받고, 주민들의 의견을 개진할 수 있는 제도화된 주민참여의 장(場)으로서의 기능을 수행
 - 주민협의체에서 주민들은 정기적, 비정기적으로 열리는 회의에 참여해서 정책과정에 대한 정보를 제공받을 수 있고, 주민들의 의견을 개진할 수 있음

(2) 자치구 기반 주민참여예산제 운영

- 2015년부터 시정참여형(시 전체공통사업 대상, 예산 375억 원)과 별도로 지역참여형(구 지역사업, 총예산 125억 원) 참여예산제도를 운용 중
 - 지역사회의 특성을 반영한 생활밀착형 소규모사업과, 지역 SOC사업이 아닌 다수의 주민이 참여할 수 있는 지역 밀착형 사업을 대상으로 함⁶⁾
 - 각 자치구당 5억 원을 한도로 운영되며,
 - 5천만 원 미만의 소규모 주민밀착형 풀뿌리사업이 권장되고 있음
- 지역참여형 참여예산제도 운영을 위해, 서울시의 참여예산위원회와 별도로 자치구별 참여예산위원회(구 지역회의)를 운영 중
 - 참여예산위원들은 주민의견 수렴, 제출된 의견들에 대한 심의 및 심사를 담당

5) 예로는 「폐기물처리시설 설치촉진 및 주변지역 지원 등에 관한 법률」에 따라 폐기물처리시설로부터의 거리, 환경상 영향의 정도, 주민의 수 등을 고려하여 15인 이내에서 구성 등

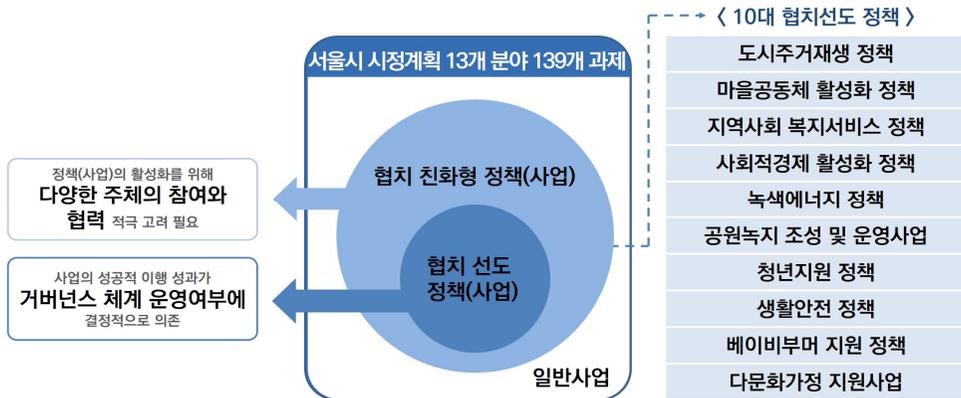
6) 서울특별시, 2016, 2016년 주민참여예산 운영계획

- 지역참여형과 별개로, 2016년부터 ‘동 지역회의 활성화 시범사업’을 실시 중(시정 참여형 예산 375억 원 중 25억 원을 활용)
 - 시범사업 대상 동 주민센터를 50개 이내로 선정, 동별 사업비 5천만 원 이내 지원
 - 30명 이상으로 구성된 ‘동 지역회의’를 구성하고, ‘동 지역회의 운영계획’을 수립
 - 다수의 주민이 참여하고, 실행력과 효과성이 있으며 다수의 주민에게 혜택이 돌아가는 사업 등을 대상으로 함
 - 동장과 지역회의 주민대표 간 협약을 통해 진행

3) 서울시 협치사업 현황

(1) 서울시 협치사업 기초현황

- 서울시는 시정방향과 핵심정책을 종합한 「서울시정 4개년 계획」을 토대로 매년 사업을 추진하고 있음
 - 민선 6기에는 모두 13개 분야 139개 정책과제를 선정하여 사업을 추진 중임
 - 핵심 정책과제로는 ‘찾아가는 복지’, ‘도시마을재생’, ‘청년과 여성 일자리 확대’, ‘공공의료안전망 구축’, ‘여성과 어린이에게 안전한 도시’ 등 거버넌스형 사업의 비중이 큼
 - 2016년 서울본청 38개 사업부서의 예산규모는 총 27조 5,038억 원임
- 서울시에서 추진 중인 사업은 분야에 따라 도시주거재생 정책, 마을공동체 활성화 정책 등 10대 협치 영역으로 분류할 수 있음



[그림 2-7] 서울시 10대 협치정책(사업)

- 2016년 서울시 실·국부서에서 추진 중인 세부사업을 살펴보면, 그 중 10대 협치 영역에 해당하는 것으로 볼 수 있는 사업은 총 1,126개, 예산 규모로는 7조 6,615억 원임⁷⁾
- 협치사업 중 민간사업자 또는 자치구가 사업을 추진하는 보조금사업은 920개 (81.7%)로 보조금사업의 비중이 큰 것으로 파악됨
 - 서울시 협치사업 중 보조금사업의 수는 920개(81.7%), 예산규모는 6조 607억 원(79.1%)에 이룸
 - 시 자체사업의 수는 206개(18.3%), 예산규모는 1조 6,008억 원(20.9%)임
- 협치사업을 10대 영역별로 살펴보면 지역사회복지서비스 영역이 사업 수로는 511개(45.4%), 사업예산으로는 5조 4,628억 원(71.3%)을 차지하며 비중이 가장 큰 영역으로 파악됨
 - 그다음으로는 도시주거재생(210개/18.7%, 1조 2,671억 원/16.5%)과 사회적경제 활성화 영역(126개/11.2%, 3,358억 원/4.4%)의 비중이 높게 나타남
 - 반면, 다문화가정 지원, 청년지원, 녹색에너지, 마을공동체 활성화 영역의 비중은

7) 10대 협치선도정책(사업) 식별을 위해 2016년 사업예산서상의 예산코드와 사업내용 검토를 거쳤으며, 이들 사업을 대상으로 사업 현황을 분석함

낮게 나타났으며, 특히 사업예산의 경우 지역사회복지서비스에 편중되어 있음

- 협치사업 중 보조금사업의 영역별 구성은 전체 협치사업과 유사한 구성비를 보임
 - 지역사회복지서비스 영역(465개/50.5%, 5조 2,553억 원/86.7%)이 대부분의 비중을 차지하는 것으로 나타남
 - 다음으로는 도시주거재생(155개/16.8%, 3603억 원/5.9%)과 사회적경제 활성화(99개/10.8%, 2,419억 원/4.0%) 영역이 뒤를 이음
- 시 자체사업은 도시재생, 주거정비, 녹지조성 등 도시인프라 구축 중심의 사업 비중이 높게 나타남
 - 사업 수로는 도시주거재생(55개, 26.7%)이 가장 많고, 다음으로 공원녹지조성(48개, 23.3%)과 지역사회복지서비스(46개, 22.3%)가 비중이 높게 나타남
 - 사업예산으로는 역시 도시주거재생(9,068억 원, 56.6%)의 비중이 가장 높고, 다음으로는 녹색에너지(2,316억 원, 14.5%)와 지역사회복지서비스(2,075억 원, 13.0%)가 뒤를 이음

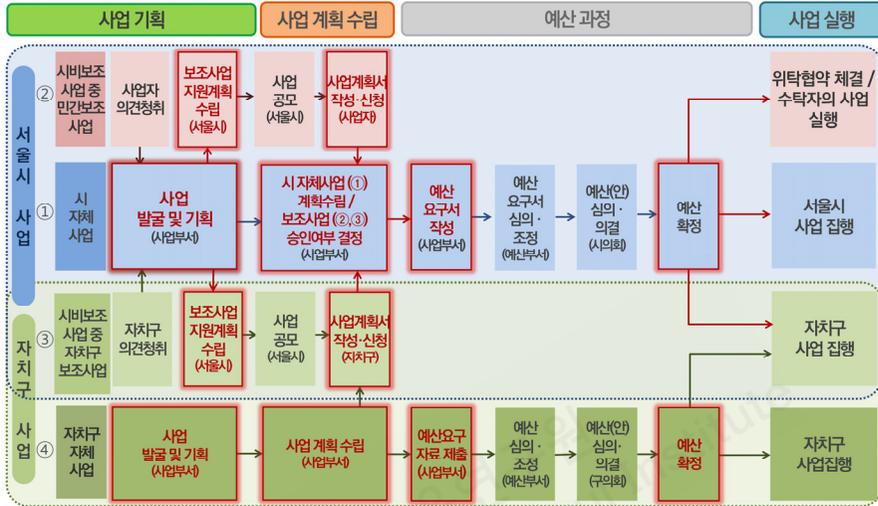
[표 2-10] 2016년 서울시 협치사업 현황

(단위: 개, 억 원, ()는 %)

| 10대 영역 | 계 | | 시 자체사업 | | 시비보조사업 | |
|-----------------|--------------|---------------|------------|---------------|------------|---------------|
| | 수 | 예산액 | 수 | 예산액 | 수 | 예산액 |
| 1. 도시주거재생 | 210(18.7) | 12,671(16.5) | 55(26.7) | 9,068(56.6) | 155(16.8) | 3,603(5.9) |
| 2. 마을공동체 활성화 | 53(4.7) | 446(0.6) | 4(1.9) | 67(0.4) | 49(5.3) | 378(0.6) |
| 3. 지역사회복지서비스 | 511(45.4) | 54,628(71.3) | 46(22.3) | 2,075(13.0) | 465(50.5) | 52,553(86.7) |
| 4. 사회적경제 활성화 | 126(11.2) | 3,358(4.4) | 27(13.1) | 939(5.9) | 99(10.8) | 2,419(4.0) |
| 5. 녹색에너지 | 27(2.4) | 3,279(4.3) | 7(3.4) | 2,316(14.5) | 20(2.2) | 963(1.6) |
| 6. 공원녹지 조성 및 운영 | 103(9.1) | 1,626(2.1) | 48(23.3) | 1,225(7.7) | 55(6.0) | 401(0.7) |
| 7. 청년지원 | 10(0.9) | 167(0.2) | 8(3.9) | 147(0.9) | 2(0.2) | 20(0.0) |
| 8. 생활안전 | 78(6.9) | 330(0.4) | 11(5.3) | 171(1.1) | 67(7.3) | 158(0.3) |
| 9. 베이비부머 지원 | - | - | - | - | - | - |
| 10. 다문화가정 지원 | 8(0.7) | 111(0.1) | - | - | 8(0.9) | 111(0.2) |
| 합 계 | 1,126(100.0) | 76,615(100.0) | 206(100.0) | 16,008(100.0) | 920(100.0) | 60,607(100.0) |

(2) 서울시 협치사업 추진 유형

- 지역사회를 기반으로 추진 중인 협치사업의 추진방식은 대체로 다음의 4개 유형으로 분류할 수 있으며, 이 중 대부분의 사업추진을 서울본청에서 주도함



[그림 2-8] 지역사회기반 협치사업도정책(사업)의 추진 과정

- 시 자체사업은 서울시가 직접 실행하는 사업으로, 사업 기획에서 실행까지 전 과정을 주도하며 계획의 수립은 사업부서에서 직접 하거나 전문기관에 발주하여 추진함
- 시비보조사업 중 자치구보조사업은 서울본청에서 기획과 사업자 선정심의, 승인, 예산편성 등의 과정을 주도하며, 사업 전반에 관한 의사결정이 본청에서 이루어져 자치구로 전달하는 방식으로 추진함
 - 대부분의 사업 발굴 및 기획은 서울본청에서 주도하며, 일부 사업의 경우 자치구의 제안으로 다음해 예산에 반영됨
 - 보조사업은 『보조금 관리에 관한 법률』에 근거하여 일부 사업자가 정해져 있는 사업을 제외하고는 공모방식으로 추진되며⁸⁾, 사업부서의 기획 및 방침

8) 『보조금 관리에 관한 법률』 제16조 2항: 자치구의 신청에 의하여 예산에 반영된 사업 중 그 신청자가 수행해야 사업의 목적을 달성하는 경우에는 공모방식으로 추진하지 않는 등 보조사업의 특성을 고려하여 추진방식을 결정함

수립 시 추진방식이 결정됨

- 자치구는 공모를 통해 사업 계획서를 제출, 협약 체결에 의해 사업을 실행함
- 시비보조사업 중 민간보조사업/민간위탁사업 역시 자치구보조사업과 마찬가지로 서울본청에서 사업 기획 및 승인, 예산편성 등 주요 의사결정 권한을 갖고 있음
 - 민간사업자는 서울시의 입찰공고를 기반으로 사업 계획서를 제출하고, 주관 부서의 평가와 협약체결을 거쳐 시공 및 운영 등 사업을 실행함
 - 민간위탁사업은 사업의 능률성이나 전문지식, 기술이 필요한 사무 등이 대상 이 되며, 시의회와 소관 상임위원회의 동의 절차를 거쳐 공모방식으로 추진됨
- 자치구 자체예산사업은 자치구가 사업의 기획, 계획, 예산편성, 실행 등 전 과정을 주도하여 추진함

2_지역사회 협치사업 주요 현황

1) 논의의 개요

- 지역사회에서 추진되고 있는 협치사업의 실태를 파악하기 위해서는 우선 사업에 대한 기초현황 파악이 요구됨
 - 이를 위해 주요 자치구를 대상으로 하여 해당 자치구의 사업여건을 살펴봄
 - 분석대상 자치구는 성북구, 은평구, 관악구 등으로, 협치사업에 대한 관심과 사업 추진 의지가 높은 것으로 알려진 선도적 지역들임
- 자치구의 협치사업에 대한 현황분석은 시정의 협치선도정책(사업) 영역을 대상으로 하되, 추진 중인 사업에 대한 기초정보를 확인하고, 사업의 추진체계를 파악하는 내용으로 함
 - 자치구별로 부서에서 추진 중인 사업 가운데 협치(친화형)사업을 식별하고, 이들 사업에 대한 기초정보를 조사하여, 사업 추진을 둘러싼 추진체계, 즉 거버넌스 구조에 대해서도 파악하고자 함

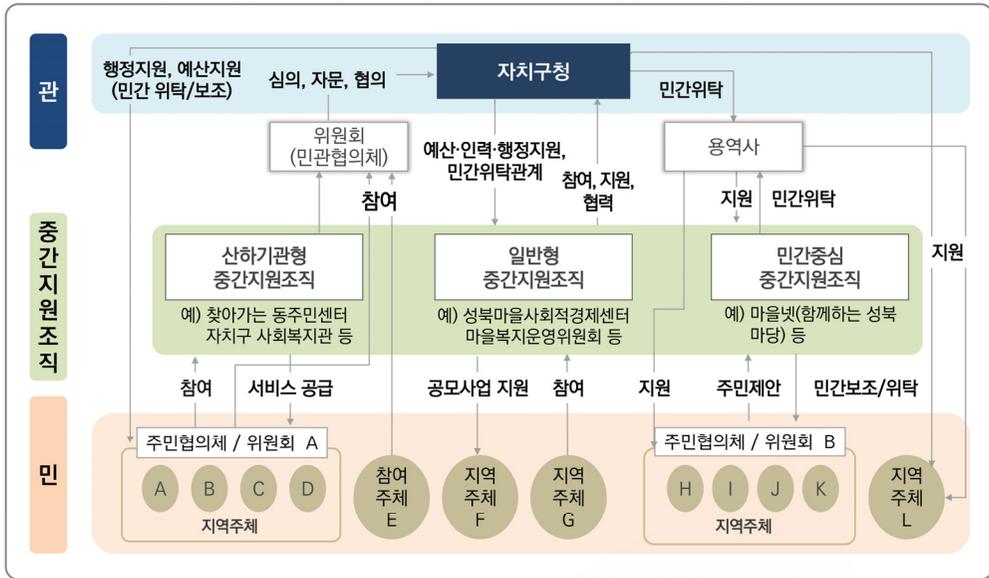
[표 2-11] 시정의 협치선도정책(사업) 영역: 10대 영역

| 10대 협치영역 | 주요 사업 |
|----------------|--|
| ① 도시주거재생 | 도시재생, 주거지환경정비, 주택재개발재건축 |
| ② 마을공동체 활성화 | 마을공동체 지원, 문화적 재생, 공동체 교육 및 활동 지원, 주민참여사업 활성화, 자원봉사 |
| ③ 지역사회복지서비스 | 대상별(여성, 유아, 아동, 어르신, 장애인, 저소득층), 기능별(자활, 보육, 보건, 교육, 문화, 체육) 복지시설 운영, 서비스 지원 |
| ④ 사회적경제 활성화 | 취업지원, 창업지원, 지역맞춤형 일자리 제공, 전통시장 활성화 및 상인 역량 강화, 사회적경제 활성화 |
| ⑤ 녹색에너지 | 환경오염 관리, 녹색에너지 홍보 |
| ⑥ 공원녹지 조성 및 운영 | 사구 근린공원 조성 및 관리, 가로경관정비, 둘레길조성 |
| ⑦ 청년 지원 | 청년 일자리 창출, 창업 지원 |
| ⑧ 생활안전 | 안전마을 조성, 방재, 재난구호, 사회안전망 구축, 방범용 CCTV 설치, 통학로 도로환경 개선, 범죄예방 환경설계 |
| ⑩ 다문화가정 지원 | 다문화가족, 다문화가정 청소년 지원, 한국문화체험사업 |

주: 10대 영역 중 ⑨ 베이비부머지원 영역은 해당하는 사업이 없어 제외

- 여기서 협치선도사업 추진체계에 대한 분석은 협치선도정책 영역 중에서도 민간의 참여와 협력이 활발하게 논의되고 있는 대표적인 영역을 중심으로 함
 - 도시주거재생, 마을공동체 활성화, 사회적경제 활성화, 지역사회복지서비스 등 이 여기에 해당하는 영역들임
- 개별 자치구들의 협치사업을 둘러싼 추진체계, 거버넌스 구조를 살펴보기에 앞서 예비적 차원의 논의가 필요함
- 현재 지역사회기반 협치사업들은 시의 분야별 정책기획 및 사업의 기초방향 설정에 따라 공모사업, 민간위탁, 주민제안의 형태로 사업이 추진되고 있음
 - 자치구 대상 공모사업의 경우 핵심 정책(사업)을 중심으로 시범사업의 형태로 지역단위에서 실시함
 - 반면, 민간위탁은 발주를 통해 민간과 위탁계약을 맺어 사업을 실행하되, 시에서 사업을 직접 관리운영하고 해당 자치구는 행정지원 및 협조하는 체계임
 - 주민제안 방식은 시에서 주민공모사업 형태로 지역사회의 주민으로부터 직접 사업을 제안받아 시 산하 중간지원조직과 같은 지원기구를 통해 사업을 수행함

- 재원조달방식에 따른 협치사업 유형은 구 자체사업, 시비보조사업, 시 자체사업, 기타사업으로 구분함
 - 구 자체사업은 전액 구비로 구성된 사업이며, 시비보조사업은 국비+시비+구비, 시비+구비, 국비+시비로 구성된 사업이며, 시 자체사업은 전액 시비로만 구성된 사업이며, 기타사업은 전액 국비, 국비+구비로 구성된 사업임
- 이러한 협치사업에 대해 현재 지역사회 거버넌스 구조는 기본적으로 자치구청, 중간지원조직, 지역의 민간주체 등 3자간 관계를 근간으로 하고 있음
 - 이러한 구조 속에 자치구청은 시비보조사업, 자치구 자체사업을 추진할 때 행정재정 지원과 함께 사업의 관리·운영을 담당
 - 최근에는 사업의 직접적인 수혜자인 지역주민과 주민조직이 중요한 사업의 핵심 주체로 떠오르고 있고, 주민공모사업 및 각종 주민활동을 통해 직접 지역사회 계획을 수립하고 영향력을 강화하려는 추세임
- 중간지원조직은 구청을 대신해 사업의 계획과 실행, 민간주체들과 소통창구 역할을 담당하는데, 지역이나 사업에 따라 다소 상이한 성격이나 형태를 나타냄
 - 이 가운데 산하기관형의 중간지원조직은 시비보조나 자치구 자체예산에 기반해 자치구청이 운영하며 사실상 산하기관의 성격을 띠고 있음
 - 일반형 중간지원조직은 지역의 민간을 지원하고 공공과 민간을 조율하나, 재정이나 조직운영 측면에서 산하기관과 유사함
 - 자생형은 지역사회 비영리기구(주민단체)로서 중간지원기구 역할을 수행하며 민간보조(공모사업)로 사업에 참여함
- 지역의 민간주체로는 일반주민과 조직화된 주민으로 대별 되는 가운데, 후자는 주민협의체, 주민위원회 등에 기반해 활동하며, 자치구청과 민간 간 혹은 민간 상호간의 협의기구 역할을 담당함
 - 주민협의체 및 주민위원회는 사업 여하에 따라 구성되며 공모사업참여, 주민제안 등의 활동을 수행함
 - 지역 및 사업 영역마다 이러한 민간조직의 운영, 구성형태, 민관협력정도, 주민조직의 활력도는 각기 상이함



[그림 2-9] 지역사회 협치사업 추진체계: 일반적 거버넌스 구조

2) 성북구 협치사업 현황

(1) 기초현황

- 성북구 면적은 24.62km²로 서울시⁹⁾ 면적의 4.56%이며 20개 행정동으로 구성됨
 - 주거지역은 72.3%(17.79km²)이며, 상업지역은 1.1%(0.4km²), 녹지지역은 26.1%(6.43km²)임

[표 2-12] 성북구 용도지역현황

(단위: km², %)

| 전체 | 주거지역 | | 상업지역 | | 녹지지역 | |
|-------|-------|------|------|-----|------|------|
| | 면적 | 비율 | 면적 | 비율 | 면적 | 비율 |
| 24.62 | 17.79 | 72.3 | 0.40 | 1.1 | 6.43 | 26.1 |

출처: 서울통계(<http://stat.seoul.go.kr>)

9) 2015년 12월 기준 서울시면적은 605.12km²이며, 인구는 4,189,948세대 10,022,181명임

- 2016년 현재 인구는 190,973세대 469,560명으로 4.6%임
 - 종암동이 인구가 가장 많은 17,088세대 43,496명이며, 장위동은 5,838세대 14,165명으로 인구가 가장 적음

[표 2-13] 성북구 동별 행정여건(2015년 12월 말 기준)

(단위: km², 세대, 명)

| 구분 | 면적 | 세대수 | 인구수 | 구분 | 면적 | 세대수 | 인구수 |
|------|------|--------|--------|------|-------|---------|---------|
| 돈암1동 | 0.49 | 6,531 | 17,222 | 월곡2동 | 1.36 | 8,765 | 21,483 |
| 돈암2동 | 0.48 | 7,834 | 23,722 | 장위1동 | 0.7 | 9,573 | 23,502 |
| 안암동 | 1.33 | 8,756 | 18,022 | 장위2동 | 0.67 | 8,848 | 20,950 |
| 보문동 | 0.56 | 7,027 | 15,018 | 장위3동 | 0.65 | 5,838 | 14,165 |
| 정릉1동 | 0.44 | 7,075 | 19,372 | 성북동 | 2.86 | 8,112 | 18,536 |
| 정릉2동 | 1.17 | 9,577 | 24,644 | 삼선동 | 0.92 | 12,671 | 27,936 |
| 정릉3동 | 3.71 | 7,660 | 17,801 | 동선동 | 0.73 | 8,911 | 16,974 |
| 정릉4동 | 3.13 | 10,991 | 27,893 | 종암동 | 1.46 | 17,088 | 43,496 |
| 길음1동 | 0.79 | 13,093 | 38,048 | 석관동 | 1.73 | 14,946 | 35,725 |
| 길음2동 | 0.58 | 6,866 | 16,300 | 소계 | 24.58 | 190,973 | 469,560 |
| 월곡1동 | 0.81 | 10,811 | 28,751 | | | | |

출처: 서울통계(<http://stat.seoul.go.kr>)



[그림 2-10] 성북구청 행정조직도

- 성북구 협치사업의 행정주체인 성북구청은 2개의 담당관, 8개 국, 37개 과로 구성되어 있고, 동 단위 행정조직으로 20개 동주민센터가 있음
 - 10대 협치영역 관련 사업은 복지문화국, 도시환경국, 기획경제국의 마을민주주의과, 행정국의 행정지원과, 마을재생기획단, 보건소에서 주로 담당함
 - 영역별로 여러 개의 행정부서(과)가 관련 사업을 담당하고 있음(예: 도시주거재생 영역의 경우 주택관리과, 주거정비과, 도시계획과, 건축과, 도시재생디자인과의 사업이 포함됨)
- 성북구는 총 292개의 협치사업을 추진 중인 것으로 확인되었으며, 예산규모로는 1,677억 원으로 성북구 전체 예산 5,155억 원의 32.5%를 차지함
- 협치정책 영역별로 사업의 구성을 살펴보면 ‘지역사회 복지서비스’ 영역 사업이 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타남
 - 복지서비스 분야가 사업 수로는 206개(70.5%)이며, 예산규모는 1,487억 원(88.7%)을 나타내 협치사업의 대다수를 차지함
 - 지역사회 복지서비스 영역은 서비스 대상이 어르신, 여성, 아동, 장애인 등 다원화되어 있어, 취약계층 지원, 문화·체육, 교육 등 다양한 분야를 아우르고 있음
- 이외에, 사업 수를 기준으로 지역경제 활성화(23개 사업, 7.9%), 도시주거재생(17개 사업, 5.8%), 공원 녹지조성 및 운영사업(14개 사업, 4.8%), 생활안전(10개 사업, 1.0%) 등이 높은 비중을 나타냄
 - 예산규모로는 ‘지역사회 복지서비스’ 영역에 이어 ‘생활안전’ 영역이 64억 원, ‘도시주거재생’ 61억 원, ‘지역경제 활성화’ 39억 원 등의 구성을 보이고 있음

[표 2-14] 성북구 협치사업 현황

(단위: 개, 천 원)

| 협치영역 | 사업 수 | 비율(%) | 사업비(천 원) | 비율(%) |
|-------------------|------|-------|-------------|-------|
| 1. 도시주거재생 | 17 | 5.8 | 6,172,892 | 3.7 |
| 2. 마을공동체 활성화 | 8 | 2.7 | 552,760 | 0.3 |
| 3. 지역사회복지서비스 | 206 | 70.5 | 148,706,834 | 88.7 |
| 4. 지역경제 활성화 | 23 | 7.9 | 3,910,903 | 2.3 |
| 5. 녹색에너지 | 7 | 2.4 | 394,048 | 0.2 |
| 6. 공원녹지 조성 및 운영사업 | 14 | 4.8 | 1,362,895 | 0.8 |
| 7. 청년지원 | 4 | 1.4 | 102,520 | 0.1 |
| 8. 생활안전 | 10 | 3.4 | 6,480,876 | 3.9 |
| 10. 다문화가정 지원 | 3 | 1.0 | 48,560 | 0.0 |
| 총계 | 292 | 100.0 | 167,732,288 | 100.0 |

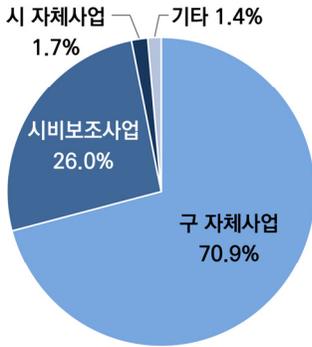
주. 10대 영역 중 '9. 베이비부머 지원' 영역은 해당하는 사업이 없어 제외

- 사업을 유형별로 살펴보면 자체사업의 수가 가장 많고, 예산규모로는 시비보조사업이 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타남
 - 구 자체사업은 207개로 전체 협치사업의 70.9%를 차지하며, 사업비(예산액)의 경우 375억 원으로 전체 협치사업 예산 중 22.5%를 차지
 - 시비보조사업의 경우 76개 사업(26.0%)이며, 사업비는 1,129억 원으로 전체 협치사업 예산액의 67.2%로 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타남

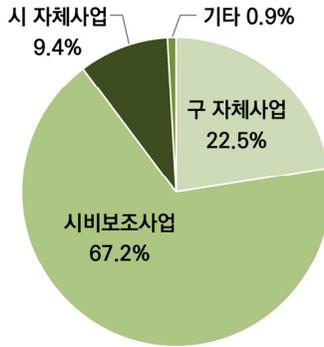
[표 2-15] 성북구 협치사업의 유형별 사업 수 및 사업비

(단위: 개, 천 원)

| 구분 | 사업 수 | | 사업비 | |
|-------------------------|------|-------|-------------|-------|
| | 건수 | 비율(%) | 예산액 | 비율(%) |
| 구 자체사업(구) | 207 | 70.9 | 37,586,981 | 22.5 |
| 시비보조사업(국+시+구, 국+시, 시+구) | 76 | 26.0 | 112,944,433 | 67.2 |
| 시 자체사업(시) | 5 | 1.7 | 15,779,993 | 9.4 |
| 기타(국, 국+구) | 4 | 1.4 | 1,420,881 | 0.9 |
| 합계 | 292 | 100.0 | 167,732,288 | 100.0 |



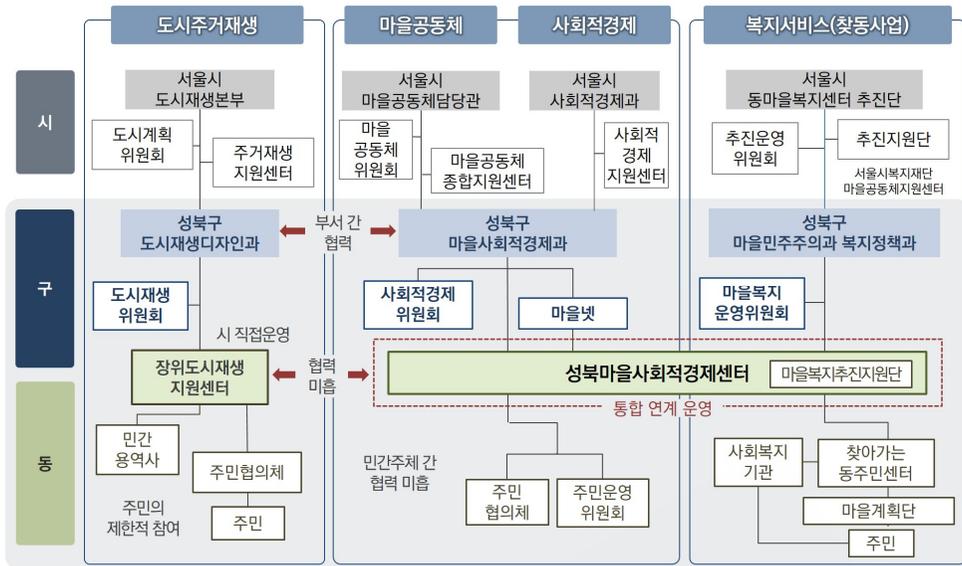
[그림 2-11] 성북구 협치사업 유형별 사업 수 비율



[그림 2-12] 성북구 협치사업 유형별 사업비 비율

(2) 협치정책 주요 분야별 추진체계

- 성북구는 협치사업에 대한 적극적 관심과 추진의지가 반영되어 행정 내 경쟁구조가 작용하는 가운데 일부 사업 분야에서는 연계협력도 존재
 - 특히, 마을재생기획단 설치를 계기로 도시재생디자인과와 마을사회적경제과를 하위부서로 조직하고 도시재생사업과 마을공동체사업과 사회적경제사업을 연계 추진
 - 도시주거재생사업에서 ‘주민주도의 마을공동체 회복’과 같은 유사한 사업에 한정하여 마을사회적경제과와 부서 간 협력 추진
- 아울러 성북구에서는 통합형 중간지원기구인 <성북마을사회적경제센터>를 중심으로 일부 정책 분야를 중심으로 제한적이거나 융합화 추세도 존재
 - 마을공동체 활성화와 사회적경제 육성, 찾아가는 동주민센터 사업 분야는 단일의 중간지원기구로 통합되어 유사한 성격의 사업을 통합하여 추진 중
 - 반면 도시주거재생사업의 중간지원기구와의 연계는 이루어지고 있지 않음
- 융합형 센터인 <성북마을사회적경제센터>는 민간주체들의 네트워크인 ‘함께살이 성북’이 위탁운영하고 있고, 이 외 다양한 민간조직이 활성화되어 있음
 - 주민협의체를 비롯해 지역사회 주체들이 조직화되어 있으나 민간주체 간 실질적 협력은 미흡한 상황임
 - 지역 전체적으로 타 사업분야에 관여하고 있는 민간주체들 간 협력이 미흡함



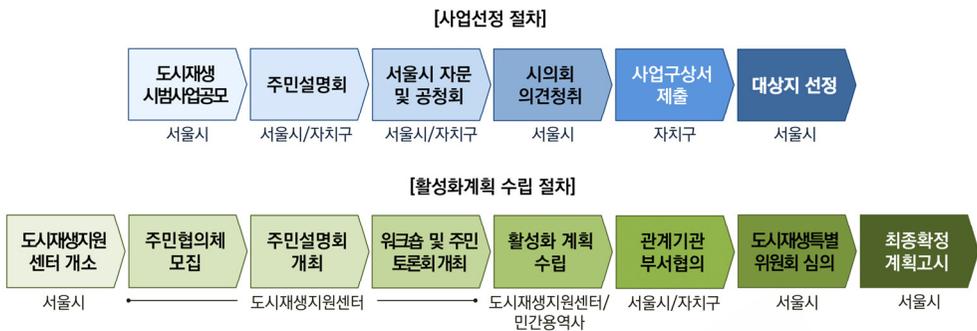
[그림 2-13] 성북구 주요 협치사업 추진체계

① 도시주거재생 사업추진체계

- 성북구에서는 ‘장위 서울형 도시재생 시범사업’을 추진 중이며, 시비보조금을 지원 받아 서울시의 주거재생사업 추진체계에 따라 사업이 추진되고 있음
 - 이 시범사업은 2015년 뉴타운 정비구역이 해제된 장위동 일대가 대상지이며, 주거환경개선 및 마을공동체 회복, 지역 자산을 활용한 경제활성화 등 주민 참여형 도시재생을 사업 목표로 하여 사업이 추진되고 있음
 - 2016년 3월에 「도시재생활성화계획」이 수립되어, 2019년까지 연차적으로 사업이 실행될 예정에 있음
 - 사업비는 구비 10% 매칭하에 4년간 100억 원을 서울시로부터 지원받는데,
 - 2016년 현재 시비 32억 3,100만 원, 구비 3억 6,020만 원(시비의 약 10%)을 매칭하여 추진 중임
- 서울시 도시재생본부와 성북구 도시재생디자인과가 행정주체로 사업을 관리하고, <장위도시재생지원센터>를 중심으로 주민협의회 등이 사업에 관여하고 있음

- 서울시 도시재생본부에서는 사업의 기본방향과 목표를 설정하고, 공모를 통한 대상지를 선정, 사업비를 지원하는 역할을 수행
- 성북구는 서울시와 공동으로 핵심 사업 계획을 수립하고 행정·재정적 지원을 담당 하며, 민간주체로는 중간지원기구에서 모집·운영하고 있는 주민협의체가 주민 대표기구 역할을 수행함
- 일종의 중간지원 기구인 <장위도시재생지원센터>는 서울시가 활성화계획의 수립과 사업을 실행하는 데 필요한 다양한 업무를 수행하기 위해서 설치·운영함
 - 민·관소통을 통한 활성화계획을 수립하는 것이 핵심 업무이며, 시에서 선정한 총괄계획가인 센터장 외에 구청의 도시재생디자인과 공무원, 활성화계획 수립 용역사 등으로 구성되어 있음
 - 이 중간지원기구를 통해 주민협의체 구성 및 지원, 주민 설문조사, 사업 설명회 및 공청회 개최, 주민의견 수렴 및 시·구 전달, 마을공동체 활성화(빛물공동체 교육), 장위 도시재생 대학 운영, 주민공모사업 추진 등의 업무를 수행
- 민간주체로 지역주민으로 구성된 주민협의체가 존재하며 월례정기회의 개최 등으로 일반주민들과의 지속적인 소통창구 역할을 수행
 - 아직은 소규모로 운영 중이며 주민들의 참여와 관심이 저조하여 지속적인 모임이 이루어지고 있으며, 사업주체로서의 역할과 적극적인 참여활동은 미흡한 실정임
 - 서울시가 전반적인 사업을 주도하는 가운데, 성북구청이 재정과 인력 등 행정적인 지원을 하고 중간지원기구인 <장위도시재생지원센터>는 소극적인 형태로 사업에 참여
- 지역사회기반 협치사업으로서 재생사업이 여전히 시정 주도성이 강하다는 점은 재생 활성화계획 수립과정에 반영되어 있음
 - 일차로 서울시에서 시범사업 대상지 선정을 위한 사업의 기본방향과 목표를 설정 하며,
 - 활성화계획 수립은 시 주도로 설치된 해당 지구의 재생지원센터, 그리고 지원센터에 속한 민간용역사에 의해 전통적인 방식으로 수립됨

- 재생사업에서는 주민협의체의 구성과 주민설명회 절차가 마련되어 있으나, 사업 전반에 실질적으로 참여한다거나 행정영역과 긴밀한 협력체계가 형성되어 있는 것은 아님



[그림 2-14] 도시재생사업의 사업선정 및 활성화계획 수립 절차

- 이러한 시 주도의 계획수립 및 사업실행체계는 재생사업과 연관성이 있는 다른 사업 분야(마을공동체 및 사회적경제 등)와 연계 협력을 제한하는 요소로 작용함
- 실제, 도시재생사업과 밀접하게 연관된 마을공동체 및 사회적경제 분야와의 연계·협력이 모색되고는 있으나, 아직은 행정부서 간 업무지원 및 협조 수준임
 - 성북구는 마을재생기획단을 조직하고 하위부서로 도시재생디자인과와 마을 사회적경제과를 설치하여 사업의 연계·통합 운영을 추진
 - 도시재생사업 가운데 마을공동체 회복의 경우 성북구 도시재생디자인과가 마을 사회적경제과와 마을민주주의과와 협업을 모색 중이며 지원예산을 편성함
 - 물리적 사업 계획의 경우 도시환경국 도시재생사업부서와 협업 추진 중
- 도시재생디자인과에서는 마을공동체 및 사회적경제 관련 분야 중간지원조직인 <마을사회적경제센터>와 협력을 모색하는 중임
 - 그럼에도 불구하고 도시재생지원센터와 마을사회적경제센터와의 연계, 즉 중간지원조직 간의 실질적 연계는 미약한 수준임
 - 담당자와의 면담 결과, 도시재생지원센터는 행정조직화되어 있어 마을사회적 경제센터와 유기적 결합력을 가지기 어려운 구조임을 피력함

② 마을공동체 및 사회적경제 사업추진체계

- 마을공동체 및 사회적경제 영역은 지역의 인적·물적 자원을 활용한 자생적 지역경제 생태계 조성 및 주민중심의 상향적 사업추진을 모색한다는 점에서 유사한 성격을 가진 협치사업 분야임
 - 마을공동체사업은 주민과 행정이 협력하여 마을 주민들 간의 공동체성을 회복하고, 마을공동체 사업을 발굴하며, 물리적, 사회적, 경제적 환경개선 등을 추진
 - 사회적경제사업은 지역 경제활성화를 목표로 지역 특성을 반영한 자생적 마을기업 및 사회적기업의 발굴과 육성 모색
- 서울시에서는 마을공동체사업과 사회적경제사업이 각기 분리된 추진체계를 가지고 있으나, 성북구 마을공동체 및 사회적경제사업은 통합적 추진을 모색 중
 - 시정 차원에서는 마을공동체담당관, 사회적경제과에서 정책(사업)을 기획하는 가운데 서울시 <마을공동체종합지원센터>와 <사회적경제지원센터>에서 지역 센터를 종합적으로 지원하고 각종 공모사업 관리 및 지역사회 민간주체와 소통하는 역할을 수행
 - 성북구 차원에서는 2015년에 서울시 마을공동체 특화사업 선정으로 시비보조를 받아 추진 중인 시책사업과 성북구 자체사업이 존재함
 - 성북구 자체사업은 시의 사업체계와 별도로 구 중심의 사업체계로 사회적경제사업과 통합하여 근린단위(동단위)에서 실행되는 구조로 운영
- 주목할 점은 성북구의 경우 마을공동체 정책과 사회적경제 정책의 통합적 추진을 위한 융합적 지원체계를 구축했다는 점임
- 우선 행정 내에서 기존에 분리 운영되던 개별 부서들이 ‘마을사회적경제과’로 통합되어 마을공동체사업과 사회적경제사업을 통합적으로 추진하고 있음
 - 즉, 두 사업 영역을 대상으로 통합적 관점에서 기획과 집행을 담당하고 있으며, ‘사회적경제위원회’도 운영함
 - ‘사회적경제위원회’는 정책(사업)을 수립·조정·심의하는 역할을 수행하며, 민

관협의 기구의 성격을 가짐¹⁰⁾

- 성북구 마을사회적경제사업 체계의 핵심은 중간지원조직인 <성북마을사회적경제센터>를 중심으로 사업 간 연계 및 통합된 형태로 운영되는 융합적 거버넌스 구조임
 - <성북마을사회적경제센터>는 중간지원기구로서 주민주도의 마을계획 수립 및 지원, 마을기업 육성 등 실질적인 사업 실행 주체로서의 역할을 담당하고 있음
 - 월례 정기회의를 통해 주민주체들과 소통하고 지역 현안문제의 해결, 마을 사업을 발굴 및 사업추진, 주민교육·홍보 등의 활동을 통해 민민협력 추구
 - 성북구의 마을사회적경제과와 서울시 지원기구인 <마을공동체지원센터>와 <사회적경제지원센터>와 협조체계를 유지하며 민-민협력 나아가 민-관협력을 추구함

<성북마을사회적경제센터>

- <성북마을사회적경제센터>는 기존의 ‘마을만들기지원센터’와 ‘사회적경제지원단’이 통합되어 형성된 중간지원기구
- 최근에는 지역 복지서비스 사업인 ‘찾아가는 동주민센터’의 추진지원단인 ‘마을복지추진지원단’이 센터에 소속되면서 개별 운영되던 각 사업의 중간지원기구가 하나로 융합
- 민간주체들이 주축이 된 사회적협동조합인 <함께살이 성북>이 위탁·운영하고 있음

- 사업에 참여하는 주요 민간주체로는 <함께살이 성북>, <함께하는 성북마당>, 그리고 ‘주민협의회 및 운영위원회’ 등이 존재함
 - <함께살이 성북>은 성북사회적기업협의회, 신용협동조합, 성북자활센터, 복지관 등 여러 지역사회 기관들이 모여 이루어진 조직으로 사회적협동조합 형태로 운영
 - <함께하는 성북마당>은 성북마을사회적경제센터를 비롯해 성북사회적기업협

¹⁰⁾ 대부분 관련분야 공무원 전문가로 구성되어 있으며, 일반주민의 참여는 주민대표 2-3명으로 제한적임

- 의회, 협동조합 등 다양한 민간주체들이 모인 자발적 민간협의체 성격임
- 주민협의회와 주민운영위원회는 마을단위의 주민대표기구로 주민의 의견을 수렴하고 마을사업을 발굴하는 등 실질적인 사업수행 주체로서 역할을 담당함
 - 더 최근에는 <성북마을사회적경제센터>를 중심으로 이전의 마을공동체사업과 사회적경제 육성 분야에 더해, 찾아가는 동주민센터 사업에 대해 점진적으로 융합을 모색하고 있음
 - 즉, 기존의 <마을만들기지원센터>와 <사회적경제지원센터>의 일 단계 통합에 기반해, 찾동사업의 <마을복지추진지원단>까지 통합해가는 양상임
 - 최근에는 도시재생사업과의 연계를 모색하면서 석관동의 ‘서울형 도시재생 희망지사업’을 위한 주민역량강화 교육 및 설명회를 개최하기도 함
 - 이와 같은 외관상의 통합형 조직형태에도 불구하고, 실제 운영은 사업별로 운영되는 구조가 유지되어 있어 정책적 융합단계로까지 도달하지 못함
 - 민간위탁 방식으로 구의 예산을 지원받아 운영되는 구조로 인해 시나 구의 칸막이형 사업추진체에 따라 계획이 수립, 실행되며,
 - 이에 따라 조직적으로는 통합되어 있으나 아직은 마을만들기, 사회적경제, 도시재생, 찾동사업이 사업별, 분야별로 분리되어 추진 중임
 - 성북구는 지역주민의 참여가 우선시되는 사업의 특성을 반영하여 다양한 민간주체들의 참여를 적극 지원하고 민관협력 체계 구축을 모색
 - 중간지원기구인 <성북마을사회적경제센터>를 민간조직인 <함께살이 성북>에 위탁하는 방식으로 운영하고 있으며,
 - 이 밖에 대표적인 민간조직인 <함께하는 성북마당>과 협력 관계 형성
 - 성북구 내 다양한 민간주체들이 활동하고 있기는 하나 사업을 둘러싼 실질적 수준의 민관협력은 여전히 미흡하다고 볼 수 있음
 - <함께하는 성북마당>의 경우 정기적인 모임을 가지고 있으나 사업과 관련 있는 실질적인 활동이 이루어지기보다는 친목도모, 의견제시 정도의 수준에 머물러 있음

- 주민협의체의 경우에도 마을공동체 분야에 한해 일부 주민 위주로 구성되어 있어, 사회적경제나 복지서비스 등 유사사업의 주민 주체 또는 민간조직과의 협력으로까지 이어지지는 못함

③ 지역사회 복지서비스 사업추진체계: ‘찾아가는 동주민센터’ 사업을 중심으로

- 서울시는 복지정책의 방향을 전환해 새로운 형태의 복지서비스 전달체계를 구현하기 위해 ‘찾아가는 동주민센터’(이하 찾동) 사업을 시행
 - 이에 따라 자치구별로 찾동사업이 추진 중인데, 현재는 서울시의 사업추진체계를 이어가고 있는 사업시행 초기단계에 해당함
 - 서울시가 시범사업 형태로 자치구의 공모를 받아 추진 중이며 구에서는 서울로부터 예산, 인력, 행정지원을 받고 있음
 - 서울시의 사업추진체계는 동마을복지센터 추진본부에서 정책(사업)을 기획 및 총괄하고, 서울시 ‘동마을복지센터 추진단’과 추진지원단(복지재단, 마을공동체지원센터)이 중심이 되어 자치구 사업을 지원하는 구조임
 - 추진지원단은 복지분야 지원단(서울시복지재단)과 마을분야 지원단(서울마을공동체지원센터)으로 이원화되어 추진 중에 있음
 - 주로 마을분야에 대한 자치구 사업지원계획이 수립되어 있으며, 복지분야 지원단은 논의 중인 단계임
 - 성북구는 서울시의 시범사업 대상지로 선정되어 2014년 3개 동을 시작으로 2015년에는 전체 20개 동으로 확대 시행
 - 현재는 20개 동주민센터와 8개 복지관이 참여하고 있음
 - 성북구청에서는 마을민주주의과와 복지정책과에서 이 사업을 담당하고 있으며, 마을사업과 복지사업을 각각의 부서에서 수행함
 - 찾동사업은 복지사업과 마을사업으로 구성되어 있으며, 복지사업의 경우 기존 복지 관련 업무 부서인 복지정책과에서 추진하고 있고,
 - 마을사업은 마을공동체활성화 사업을 담당하던 마을민주주의과에서 추진하

고 있어, 사업별로 분리되어 추진되고 있음

- 중간지원기구 성격의 지원조직으로 <마을복지추진지원단>이 있으며, 실제 사업의 운영은 <성북마을사회적경제센터>에서 위탁을 통해 수행하고 있음
 - 서울시의 지원을 받아 시비보조금으로 운영되고 있으며, 창업사업의 조기 안착을 위한 행정과 민간기관의 소통채널 역할 수행
- 성북구의 경우 창업사업의 운영을 <성북마을사회적경제센터>에서 위탁함으로써 마을공동체 및 사회적경제사업과 제한적 수준에서 연계·융합을 모색
 - 마을사업 중 하나인 ‘동마을계획’ 사업 수행 시 기존의 마을공동체 사업 경험과 지역 민간주체와의 협력 네트워크를 활용한 효율적인 사업 추진 도모
 - 또한 기존에 센터에서 진행하고 있던 지역의 아동, 청소년, 노인복지서비스 체계 구축 사업인 ‘지역사회돌봄활성화’와 연계 추진을 모색
- 전체적으로 말해, 성북구는 마을공동체 및 사회적경제 정책영역이 통합된 중간지원 조직을 중심으로 사업이 추진되고 있다는 점에서 다른 지역에서 보기 힘든 선도적 사례로 볼 수 있음

(3) 지역사회 주민의 역량과 활력

- 성북구는 재생사업, 마을공동체, 그리고 사회적경제 분야를 중심으로 주민조직이 비교적 활발한 편임
 - 재생사업의 경우 지원센터에서 모집·구성한 주민협의체를 중심으로 제도화된 주민조직 형태를 취하고 있음
 - 마을공동체 및 사회적경제의 경우에는 <함께하는 성북마당>을 비롯해 다양한 민간조직이 구성되어 있고, 주민협의체와 주민운영위원회가 사업에 관여하고 있음
- 주민협의체는 재생사업 분야에서 주민대표기구로 설치·운영되고 있으나 현실적으로 주민을 실질적으로 대표하기에는 한계가 있음
 - 사업 계획은 물론 실행단계에서도 적극적 역할을 고려하고 있으나,

- 실제 주민 다수의 의견을 취합반영하거나 계획과 실행을 주도하기에는 무리가 있음
- 이는 기본적으로 지역 주민들의 관심과 참여가 저조하고 사업의 취지나 목표에 대한 이해가 부족한 데 기인함
 - 사업 담당자에 따르면, 사업의 효과나 이익에 대한 주민공감대가 부족한 상태로 피력함
- 마을공동체 및 사회적경제 분야의 경우에는 지역 내에 비교적 다양한 지역주체들이 존재하며, 다양한 방식으로 사업에 참여함
- 주민협의회 및 주민운영위원회는 마을만들기 사업의 실질적 운영주체로서 지역주민의 의견을 수렴하고 사업을 발굴·추진함
 - 마을만들기 정책을 선도하는 성북구의 주민협의회는 다양한 사업경험으로 인해 주민참여율이 비교적 높은 것으로 알려지고 있음
- 주민참여의 다른 채널로 공모사업절차가 마련되어 있으나, 실제 일반주민 참여는 다소 제한적임
 - 마을공동체 및 사회적경제 사업이 일반주민에게는 생소하고 절차도 다소 복잡해 사업에 대한 사전지식 없이 공모사업에 참여하기가 쉽지 않음
 - 이러한 여건을 고려해 볼 때 일반주민들의 참여를 이끌어내기 위해서는 지역주민들의 역량강화가 중요함을 시사함
- 사업에 따라서는 주민대상의 설명회, 발표회, 간담회, 워크숍 등도 개최되고 있으나 일회성으로 그치거나 일부 주민만이 참여해 실효성 강화를 위한 제도 개선이 요구됨
 - 지속적인 주민참여와 역량강화를 이끌어내기 위해 보다 체계적으로 주민역량강화 프로그램의 기획 및 실행이 선행되어야 할 필요가 있음

3) 은평구 협치사업 주요 현황

(1) 기초현황

- 은평구 면적은 29.79km²로 서울시¹¹⁾ 면적의 4.9%이며 22개 행정동으로 구성됨
 - 주거지역은 51.5%(15.35km²)이며, 상업지역은 1.8%(0.52km²), 녹지지역은 46.7%(13.91km²)임
 - 동별 면적은 진관동(11.52km²)이 가장 넓으며, 증산동(0.8km²) 면적이 가장 좁음
- 2016년 현재 인구는 203,410세대 502,578명으로 4.9%임
 - 진관동이 인구가 가장 많은 17,855세대 53,613명이며, 수색동이 6,993세대 16,723명으로 인구가 가장 적음

[표 2-16] 은평구 용도지역 현황

(단위: km², %)

| 전체 | 주거지역 | | 상업지역 | | 녹지지역 | |
|-------|-------|------|------|-----|-------|------|
| | 면적 | 비율 | 면적 | 비율 | 면적 | 비율 |
| 29.79 | 15.35 | 51.5 | 0.52 | 1.8 | 13.91 | 46.7 |

출처: 서울통계(<http://stat.seoul.go.kr>)

[표 2-17] 은평구 동별 행정여건(2015년 12월 말 기준)

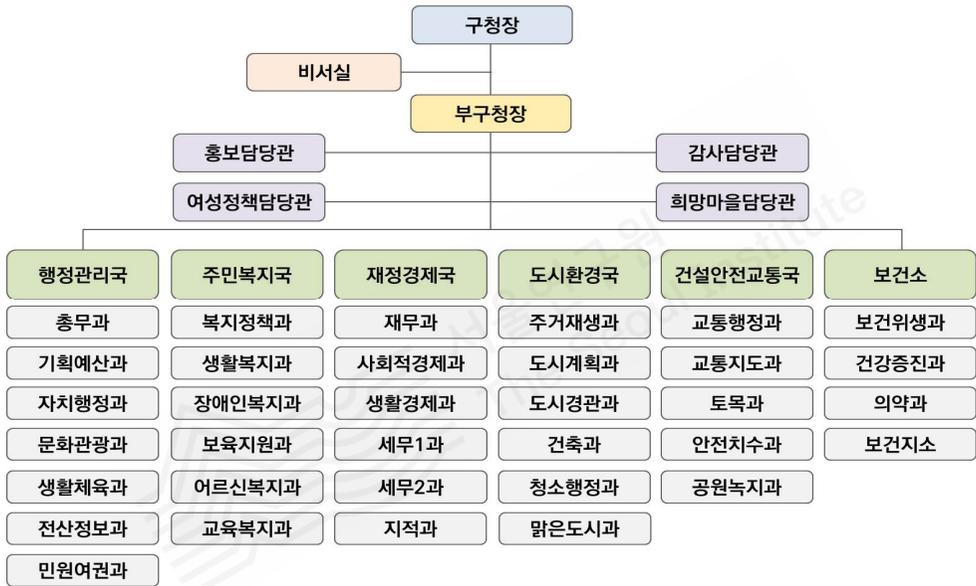
(단위: km², 세대, 명)

| 구분 | 면적 | 세대수 | 인구수 | 구분 | 면적 | 세대수 | 인구수 |
|------|------|--------|--------|------|-------|---------|---------|
| 녹번동 | 1.79 | 14,109 | 32,347 | 신사2동 | 1.00 | 8,777 | 22,193 |
| 불광1동 | 3.13 | 17,450 | 42,770 | 증산동 | 0.81 | 7,958 | 19,978 |
| 갈현1동 | 0.97 | 11,049 | 25,892 | 수색동 | 1.29 | 6,993 | 16,723 |
| 갈현2동 | 0.96 | 12,000 | 30,309 | 진관동 | 11.52 | 17,855 | 53,613 |
| 구산동 | 1.38 | 12,408 | 34,330 | 불광2동 | 1.38 | 12,996 | 29,328 |
| 대조동 | 0.85 | 15,337 | 33,327 | 응암3동 | 0.63 | 12,392 | 27,254 |
| 응암1동 | 1.20 | 13,642 | 32,806 | 역촌동 | 1.16 | 19,892 | 49,903 |
| 응암2동 | 0.78 | 9,449 | 23,264 | 소계 | 29.70 | 203,410 | 502,578 |
| 신사1동 | 0.84 | 11,103 | 28,541 | | | | |

출처: 서울통계(<http://stat.seoul.go.kr>)

11) 2015년 12월 기준 서울시면적은 605.12km²이며, 인구는 4,189,948세대 10,022,181명임

- 은평구 협치사업의 행정주체인 은평구청은 4개의 담당관, 6개 국, 34개 과로 구성되어 있고, 동 단위 행정조직으로 16개 동주민센터가 있음
 - 10대 협치영역 관련 사업은 희망마을담당관, 주민복지국, 재정경제국의 사회적경제과, 도시환경국, 행정관리국의 자치행정과, 보건소에서 주로 담당함
 - 성북구와 마찬가지로 협치영역별로 여러 개의 행정부서(과)가 관련 사업을 담당하고 있음(예: 마을공동체 영역의 경우 희망마을담당관, 자치행정과, 복지정책과 등이 사업 추진 부서임)



[그림 2-15] 은평구청 행정조직도

- 은평구도 약 300여 개의 협치사업이 추진되고 있는 것으로 확인되고 있으며, 사업 예산은 832억 원으로 은평구 전체예산(5,400억 원)의 15.4%를 차지함¹²⁾

12) 은평구의 협치사업은 다음과 같은 다양한 사업들로 구성되어 있음

- 구 자체사업: 두꺼비하우징 사업, 은평마을지원센터 운영, 은평사회적경제 허브센터 운영, 물품공유센터 운영, 통학로 도로환경 개선 사업 등
- 시비보조사업: 공동주택 커뮤니티 활성화 사업, 찾아가는 동 주민센터 운영, 종합사회복지관 운영 및 기능보강, 전통시장 시설 현대화 사업 등

- 은평구의 경우에도 지역사회복지서비스가 사업 수(191개, 63.7%)와 사업비(743억 원, 89.3%) 모두 가장 많은 비중을 차지함
 - 그 다음으로 마을공동체 활성화(27개, 9.0%), 생활안전(23개, 7.7%), 도시주거재생(20개, 6.7%) 순으로 많음
 - 사업예산을 기준으로 하는 경우에는 생활안전(22억 원, 2.7%), 마을공동체 활성화(14억, 1.7%) 순서를 나타냄

[표 2-18] 은평구 협치사업 현황(2016)

(단위: 개, 천 원)

| 협치영역 | 사업 수 | 비율(%) | 사업비 | 비율(%) |
|-------------------|------|-------|------------|-------|
| 1. 도시주거재생 | 20 | 6.7 | 1,221,198 | 1.5 |
| 2. 마을공동체 활성화 | 27 | 9.0 | 1,387,743 | 1.7 |
| 3. 지역사회복지서비스 | 191 | 63.7 | 74,294,079 | 89.3 |
| 4. 지역경제 활성화 | 21 | 7.0 | 3,688,526 | 4.4 |
| 5. 녹색에너지 | 2 | 0.7 | 3,880 | 0.0 |
| 6. 공원녹지 조성 및 운영사업 | 12 | 4.0 | 284,512 | 0.3 |
| 7. 청년지원 | 1 | 0.3 | 40,500 | 0.0 |
| 8. 생활안전 | 23 | 7.7 | 2,234,848 | 2.7 |
| 10. 다문화가정 지원 | 3 | 1.0 | 47,700 | 0.0 |
| 총계 | 300 | 100.0 | 83,202,986 | 100.0 |

주. 10대 영역 중 '9. 베이비부머 지원' 영역은 해당하는 사업이 없어 제외

- 사업을 유형별로 살펴보면 자체사업의 수가 가장 많으나 사업예산 측면에서는 시비보조사업이 가장 많은 비중을 차지하는 것으로 나타남
 - 구의 자체사업은 전체의 72%인 215개를 나타내고 시비보조사업은 24%인 71개로 구성됨
 - 예산규모를 기준으로 하는 경우에는 시비보조사업이 전체의 71%인 606억 원이며, 구 자체사업이 26%인 225억 원을 나타냄

- 기타사업: 지역맞춤형 일자리사업, 청소년문화의집 운영사업, 자원봉사 코디네이터 지원사업 등

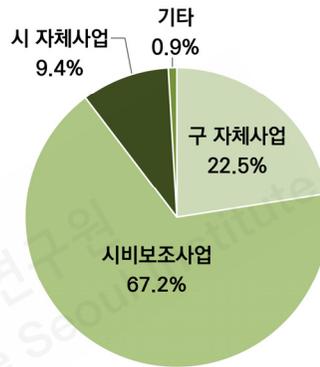
[표 2-19] 사업유형별 협치사업의 구성: 은평구

(단위: 개, 천 원)

| 구분 | 사업 수 | | 예산액 | |
|-------------------------|------|-------|------------|-------|
| | 건수 | 비율(%) | 사업비 | 비율(%) |
| 구 자체사업(구) | 215 | 71.7 | 22,487,224 | 26.2 |
| 시비보조사업(국+시+구, 국+시, 시+구) | 71 | 23.7 | 60,571,380 | 70.6 |
| 시 자체사업(시) | 8 | 2.7 | 2,089,039 | 2.4 |
| 기타(국, 국+구) | 6 | 2.0 | 644,343 | 0.8 |
| 합계 | 300 | 100.0 | 85,791,986 | 100.0 |



[그림 2-16] 은평구 협치사업 유형별 사업 수 비율

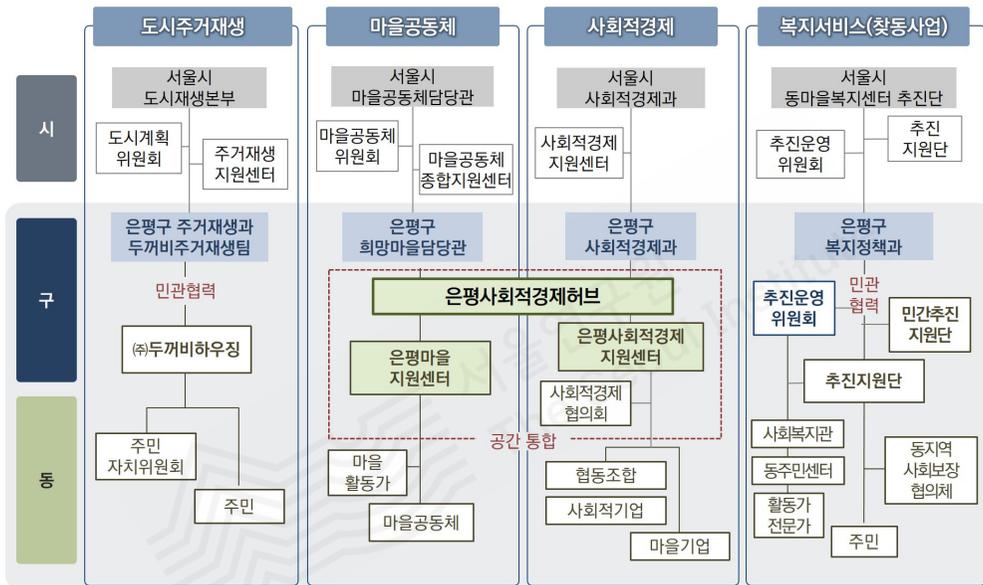


[그림 2-17] 은평구 협치사업 유형별 사업비 비율

(2) 협치정책 주요 분야별 추진체계

- 성북구와 달리 은평구의 경우에는 정책(사업) 영역별로 주체(조직)들이 분리되어 있는 분절적인 거버넌스 구조가 존재함
 - 각 사업은 칸막이 행정체계에 의해 개별적으로 추진되는 구조이며 상호 연계는 부서 간 협의를 진행하는 수준에 불과함
 - 마을공동체와 사회적경제 영역에 한해 <은평마을지원센터>와 <은평사회적경제지원센터>가 ‘은평사회적경제허브’라는 단일 건물 내에 입주하여 물리적으로 통합되어 있으나 조직이나 사업의 연계협력은 다소 미흡한 수준임
- 도시재생 영역과 지역사회복지서비스(창업사업 포함) 영역 또한 다른 영역과 분리된 거버넌스 구조를 나타내고 있음

- 다만, 두꺼비재생사업과 찾동사업의 경우에는 민간주체들과의 네트워크를 통해 업무 협력 관계가 형성되어 있음
 - ‘두꺼비재생사업’은 민간주체((주)두꺼비하우징)의 사업에 대해 자치구가 행정 재정 지원을 통해 협력관계가 형성되어 있음
 - ‘찾동사업’의 경우에도 민간추진지원단과 지역 내 중간지원조직들이 제각각 지원 역할을 수행하고 있음



[그림 2-18] 은평구 주요 협치사업 추진체계

① 도시주거재생 사업추진체계

- 은평구는 주거환경관리사업 시범사업의 일환으로 ‘산재마을’ 사업을 추진¹³⁾
 - 동 사업은 2011년 은평구 두꺼비하우징 시범사업으로 시작하여 2013년에 주거환경정비사업으로 선정됨
 - 주거환경관리사업은 기반시설 정비, 생활환경 개선, 경관개선, 주민공동이용시

¹³⁾ 도시재생사업의 일환으로 2012년에는 「은평구 도시재생 마을만들기사업 지원 조례」를 제정하기도 함

설 확충과 마을공동체 형성을 통한 주민중심의 주거지재생을 목적으로 함

- 서울시에서 총 27억 3,700만 원을 연차별로 지원받아 추진 중이며, 2016년에는 구비 6,400만 원이 사업예산으로 책정됨
- 산재마을 사업에는 서울시와 은평구가 참여하고, 민간주체로는 (주)두꺼비하우징¹⁴⁾을 중심으로 마을활동가, 주민협의체 등이 사업에 관여하고 있음
 - 서울시는 주거환경관리사업의 계획수립 기본방향을 설정하고 사업지원을 하되, 구청은 주거재생과 산하 두꺼비재생팀이 사업을 총괄하고 토목과, 공원녹지과 등 관련 부서별에 공사를 발주하는 사업추진체계가 마련되어 있음
 - 시에서 선정한 총괄계획가와 마을활동가가 중심이 되어 지역주민의 의견을 수렴하는 방식으로 사업 계획 수립을 지원함
 - (주)두꺼비하우징은 사업을 실행하는 주체로서 계획수립 및 시공, 지역주민과의 소통채널 역할을 담당하고 있음

② 마을공동체 사업추진체계

- 은평구에서는 2012년에 『은평구 마을공동체 지원 등에 관한 조례』를 제정하여 주민주도의 마을공동체 만들기를 제도로 지원함
 - 조례에는 마을공동체 기본계획, 연도별 시행계획 수립과 지원센터의 설치, 민관협력체계의 구성 등이 명시되어 있음
- 상기의 조례에 근거해 <마을공동체위원회>가 설치되고 이 위원회를 중심으로 마을공동체 정책의 방향을 정하고 사업의 심의도 이루어짐
 - 마을공동체위원회는 마을공동체 사업 관련 부서의 과장과 구의원, 각 동별 주민자치위원회에서 선출된 주민대표, 관련분야 전문가로 구성됨
- 은평구의 마을공동체 활성화 사업은 시정에 대한 의존성이 상대적으로 강한 가운데 <은평마을지원센터>가 일정한 역할을 수행함

14) (주)두꺼비하우징은 지역 비영리단체의 출자로 설립된 도시재생 전문 사회적기업으로 2011년 은평구 두꺼비 하우징 시범사업의 민간파트너로 참여하여 산재마을, 산골마을의 주택성능개선 및 마을재생사업에서 민관협력의 중심주체 역할을 수행함

- 은평구의 마을공동체 사업은 서울시의 공모사업에 지역주체들이 참여하는 방식으로 수행되며, 여기에 지원센터가 사업설명회 개최, 제안서 작성 컨설팅 등의 지원을 제공하는 방식으로 추진
- 사업의 공모는 일반공모(입문기, 도약기, 마을단위 네트워크형), 지정공모(통합형 돌봄공동체)로 나누어 일반공모의 경우 최대 5백만 원, 지정공모는 1천만 원까지 지원함
- 신청 사업은 현장조사를 거쳐 마을공동체 선정위원회 심사 및 지방보조금심 의위원회 승인을 통해 사업자를 선정하며, 실행계획서 제출 후 협약을 체결 하고 사업비를 교부하는 순서로 진행됨
- 다른 협치선도정책인 사회적경제 활성화 사업과의 연계는 아직은 물리적 형태의 연계에 머무르고 있는 것으로 보임
 - 양 분야의 중간지원조직들이 ‘은평사회적경제허브’라는 장소(시설)에 공동 입주해 있어 공간적 차원에서 느슨한 연계가 이루어지고 있음
 - ‘(사)은평상상’은 마을법인으로서 마을활동가 양성, 마을만들기와 같은 사업을 위탁운영하고 있으며, (사)씨즈와 함께 은평사회적경제허브를 공동운영함

③ 사회적경제 사업추진체계

- 은평구가 역점적으로 추진하는 다른 협치정책 영역은 사회적경제 활성화 사업으로, 이는 은평구의 <사회적경제과>에서 담당함
 - 은평구에서는 『사회적기업 육성에 관한 조례』, 『사회적경제 기본조례』가 제정되어 사회적경제기업의 육성 및 지원을 제도로 보장함
 - 2016년 현재 은평구에는 160개의 사회적경제기업((예비)사회적기업, 마을기업, 자활기업, 협동조합)이 운영 중임
- 『은평구 사회적기업 육성에 관한 조례』에는 ‘사회적기업육성위원회’를 두고 사회적기업의 육성계획 수립 및 육성과 지원에 관한 사항을 심의하도록 하고 있음
- 은평구의 사회적경제 기업을 지원하는 중간지원기구로 <은평사회적경제통합지원센터>가 설치되었으며, 그 운영을 (사)씨즈가 수탁하고 있음

- <은평구사회적경제통합지원센터>는 사회적경제기업의 창업 및 역량강화, 시장조성, 사무공간 등을 지원함¹⁵⁾
- 이와 함께 지역주민 대상으로 사회적경제를 이해시키기 위한 교육과 대주민 홍보사업도 추진함
- 센터의 사업은 은평구청, (주)두꺼비하우징, 은평협동조합협의회, 은평사회적기업협의회, (사)은평상상과의 컨소시엄 형태로 추진함
 - 이 중 (주)두꺼비하우징은 도시주거재생분야의 사회적기업으로 지역의 주거재생 네트워크 구축, 공동사업 개발, 협동조합 설립 및 지원 등 지역특성화 전략을 수립하며 사업 간 연계를 추진함
- 사회적경제 활성화 정책의 원활한 추진을 위해 2014년에는 <은평사회적경제허브>가 조성되었으며, 여기에 사회적경제 조직과 마을공동체 조직이 공간적 네트워크를 형성
 - 동 시설 내에 사회적경제 허브, 마을공동체 허브, NPO 상상센터가 공존하면서 독자적인 운영단위를 형성하고 있음

④ 지역사회복지서비스 사업추진체계: ‘찾아가는 동주민센터’ 사업을 중심으로

- 은평구의 찾동사업은 2014년 찾아가는 동 주민센터 공모사업에 선정된 이래, 2015년 갈현1동과 역촌동 2개 동 주민센터 운영을 시작으로 2016년 7월 현재 16개 전체 동으로 확대함
- 사업의 추진은 은평구 복지정책과에서 총괄하고, 민간추진지원단이 조직되어 중간지원조직의 역할을 수행함
 - 자치구 주도로 추진운영위원회가 설치되어 사업 추진에 관한 사항 심의, 자문 등의 역할을 수행함
 - 이와 별도로 민간협업체 성격의 민간추진지원단이 구성되어 동주민센터와 관

¹⁵⁾ 2012년 은평구 사회적경제 생태계 조성을 위해 자치구, 중간지원조직, 마을법인, 사회적경제조직이 공동으로 사회적경제 특화사업단을 구성하고 사회적경제 육성을 추진하였으며, 2015년 서울시의 '자치구 사회적경제 통합지원사업'에 선정되며 장기적인 사회적경제 활성화 계획 추진을 위한 사업비로 1억 3천만 원을 지원받음

련 주체(기관)와의 협력이 촉진될 수 있도록 지원함

- 현재 은평구의 찾동사업은 민간추진지원단을 중심으로 마을계획단과 동 주민센터 협업기관들이 참여하는 방식으로 추진되고 있음
 - 사회복지기관 등 다양한 동 마을센터 협업기관들이 사례회의에 참여하며 민관협력을 통한 복지전달체계 구축을 추진 중임
- 찾동사업은 동 기반의 주민활동 활성화 지원책으로 ‘마을공동체 조성사업’을 실시하며, 주민참여지원, 마을계획 사업 등에서 마을공동체 활성화 사업 영역과도 연계체계를 형성함
 - <은평마을지원센터>에서는 주민운영위원회를 중심으로 한 ‘마을계획단’이 주도하여 마을계획 수립과정에 협력하고 있으며
 - 찾아가는 동주민센터 사업의 추진을 뒷받침하기 위해 마을공동체 교육(동으로 찾아가는 마을공동체 교육)도 진행하고 있음

(3) 지역사회 주민의 역량과 활력

- 주거환경정비사업의 경우 기존의 주민 모임을 활용하는 한편, 주민협의체를 구성하였으며, 주민운영위원회를 설치해 계획 수립 및 마을 운영에 주민 참여를 유도함
 - 주민협의체는 통장이나 일부 주민들로 구성된 제도화된 참여형태를 취하고 있으며, 사업의 종료 이후에는 주민주도성을 유지할 수 있도록 ‘주민운영위원회’가 설치됨
 - 이와 함께 주민설명회, 주민회의, 마을학교 등을 통해 정보의 제공과 주민의견 수렴이 이루어지고 있음
 - 그럼에도 불구하고, 마을활동가들과 비교해 일반주민들의 적극적·자발적 참여는 다소 미흡함
- 주민역량이 제한된 이러한 사업여건 속에서도 민간 분야 중간지원기구들이나 마을활동가들이 사업 전반을 선도
 - 민간파트너로 사업에 참여한 (주)두꺼비하우징은 사업시행주체이자 중간지원

조직으로 참여하고 있으며, 주택개보수, 주거복지, 마을만들기와 관련된 사업에 참여함

- 마을활동가의 경우에는 긍정적 기여에도 불구하고 주민의견 수렴에 일정한 한계를 보였다거나 자격조건이 없어 신뢰를 저하시켰다는 지적도 존재
- 마을공동체사업의 경우에는 행정과 민간이 공동으로 운영 중인 <은평마을생태계지원단>이 자치구내 중간지원조직으로서 관계망 형성, 자원 연계 등을 지원함
- <은평마을생태계지원단>은 멘토, 상담가, 마을기업 인큐베이터, 행정의 공무원, 시에서 파견한 청년활동가로 구성됨¹⁶⁾
 - 지원단은 자치구 주도로 설치운영(시는 운영비 일부 지원)되고 있다는 점에서 민간의 자립적 기반보다는 공공의존성이 강한 편임
- 사회적경제활성화의 경우에는 <은평사회적경제허브> 조성을 계기로 다양한 민간 주체들이 교류를 활성화하고 각 주체별로 사업도 활발히 추진
 - 은평구사회적경제협의회는 관내 사회적기업과 마을기업의 협의체로 홍보, 제품판매, 판로개척을 함께 추진함
 - 은평협동조합협의회는 지역단위 협동조합협의회체로 협동조합 사업모델개발 및 운영역량 강화 교육을 추진함
 - (사)은평상상은 지역의 NPO단체들의 발의로 설립된 마을법인으로 마을공동체 활성화, 주민역량강화, 시민사회의 연대와 협력 사업 등 지역 활동을 추진함
- 마지막으로 창업사업의 경우에도 일반 주민들이 참여하는 가운데 주민역량강화, 소모임 활성화, 마을계획 수립 등이 추진되고 있으며 이를 통해 동단위 자치역량의 강화를 기대하고 있음
 - ‘동별 주민소모임 지원사업’을 도입해 동별로 3~4개 소모임을 지원하고 있으며, 이를 통해 주민역량 강화, 마을네트워크 구축을 추진함

16) 지원단은 마을집담회를 정기적으로 개최하여 다양한 주제에 관해 주민들과 소통하며, 마을공동체사업의 지원구조 논의, 마을지기 상담 및 컨설팅, 마을의제 발굴 등을 수행함

4) 관악구 협치사업 주요 현황

(1) 기초현황

- 관악구 면적은 29.56km²로 서울시¹⁷⁾ 면적의 4.9%이며 22개 행정동으로 구성되어 있음
 - 주거지역이 51.9%(15.34km²)이며, 상업지역 1.3%(0.39km²), 녹지지역 46.8%(13.84km²)를 차지

[표 2-20] 관악구 용도지역 현황

(단위: km², %)

| 전체 | 주거지역 | | 상업지역 | | 녹지지역 | |
|-------|-------|------|------|-----|-------|------|
| | 면적 | 비율 | 면적 | 비율 | 면적 | 비율 |
| 29.56 | 15.34 | 51.9 | 0.39 | 1.3 | 13.84 | 46.8 |

출처: 서울통계(<http://stat.seoul.go.kr>)

- 2016년 현재 인구는 249,191세대 509,663명으로 서울시의 5.08%를 차지
 - 은천동이 15,084세대 35,861명으로 인구가 가장 많고, 중앙동은 7,935세대 14,795명으로 인구규모가 가장 작음

[표 2-21] 관악구 동별 행정여건(2015년 12월 말 기준)

(단위: km², 세대, 명)

| 구분 | 면적 | 세대수 | 인구수 | 구분 | 면적 | 세대수 | 인구수 |
|------|------|--------|--------|-----|-------|---------|---------|
| 보라매동 | 0.78 | 11,404 | 25,678 | 신사동 | 0.64 | 11,958 | 23,611 |
| 은천동 | 0.79 | 15,084 | 36,861 | 조원동 | 0.67 | 9,485 | 17,950 |
| 성현동 | 0.68 | 12,853 | 34,066 | 미성동 | 1.40 | 13,782 | 33,371 |
| 중앙동 | 0.39 | 7,935 | 14,795 | 난곡동 | 0.90 | 12,848 | 30,313 |
| 청림동 | 0.32 | 6,662 | 17,000 | 난향동 | 0.82 | 6,514 | 17,113 |
| 행운동 | 0.69 | 15,810 | 29,793 | 서원동 | 0.65 | 12,531 | 23,241 |
| 청룡동 | 1.18 | 16,809 | 29,045 | 신원동 | 0.54 | 9,455 | 18,928 |
| 낙성대동 | 1.83 | 10,219 | 17,449 | 서림동 | 0.98 | 13,787 | 24,851 |
| 인현동 | 1.53 | 13,372 | 27,730 | 삼성동 | 3.05 | 11,832 | 27,987 |
| 남현동 | 3.27 | 8,547 | 18,307 | 대학동 | 7.92 | 14,265 | 22,958 |
| 신림동 | 0.54 | 14,039 | 19,625 | 계 | 29.57 | 249,191 | 509,663 |

출처: 서울통계(<http://stat.seoul.go.kr>)

17) 2015년 12월 기준 서울시면적은 605.12km²이며, 인구는 4,189,948세대 10,022,181명임

- 관악구 협치사업의 행정주체인 관악구청은 감사담당관, 6개 국, 35개 과로 구성되어 있고, 동 단위 행정조직으로 21개 동주민센터가 있음
 - 협치선도정책 영역과 관련된 사업은 주로 안전행정국 자치행정과, 지식문화국, 복지환경국, 도시관리국, 보건소에서 담당함
 - 성북·은평구와 마찬가지로 여러 행정부서로 협치사무들이 분산되어 추진되고 있음



[그림 2-19] 관악구청 행정조직도

- 관악구는 261개의 협치사업을 추진 중이며, 예산액은 1,023억 원으로 이는 전체 예산 5,052억 원 중 20.3%를 차지함
- 다른 자치구와 마찬가지로 ‘지역사회복지서비스’ 분야가 176개(67.4%), 846억 원 (82.7%)으로 사업의 수나 예산규모 면에서 모두 가장 많은 비중을 차지함
 - 사업 수를 기준으로 마을공동체 활성화(22개, 8.4%), 도시주거재생(16개 사업, 6.1%), 생활안전(15개 사업, 5.7%) 등의 순서를 나타냄

- 사업예산을 기준으로 '도시주거재생'이 58억 원(5.7%), '생활안전'이 39억 원(3.9%) 등이 높은 비중을 나타내는 분야임

[표 2-22] 관악구 협치사업 현황

(단위: 개, 천 원)

| 협치영역 | 사업 수 | 비율(%) | 사업비(천 원) | 비율(%) |
|--------------------|------|-------|-------------|-------|
| 1. 도시주거재생 | 16 | 6.1 | 5,847,561 | 5.7 |
| 2. 마을공동체 활성화 | 22 | 8.4 | 4,049,593 | 4.0 |
| 3. 지역사회복지서비스 | 176 | 67.4 | 84,663,142 | 82.7 |
| 4. 지역경제 활성화 | 12 | 4.6 | 876,680 | 0.9 |
| 5. 녹색에너지 | 9 | 3.4 | 412,712 | 0.4 |
| 6. 공원 녹지 조성 및 운영사업 | 9 | 3.4 | 2,406,590 | 2.4 |
| 7. 청년지원 | 1 | 0.4 | 49,980 | 0.0 |
| 8. 생활안전 | 15 | 5.7 | 3,995,733 | 3.9 |
| 10. 다문화가정 지원 | 1 | 0.4 | 25,590 | 0.0 |
| 총계 | 261 | 100.0 | 102,327,581 | 100.0 |

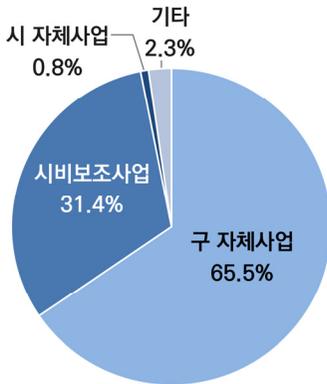
주. 10대 영역 중 '9. 베이비부머 지원' 영역은 해당하는 사업이 없어 제외

- 재원조달방식을 통해 사업을 살펴보면 수적으로는 구 자체사업 비율이 가장 높으나, 예산액으로는 시비보조사업이 가장 많은 비중을 차지
 - 사업 수로는 구 자체사업이 171개로 전체 협치사업의 65.5%로 가장 많은 비중을 차지
 - 예산액의 경우 시비보조사업이 639억 원으로 전체 협치사업 예산규모의 62.5%로 가장 많은 비중을 차지

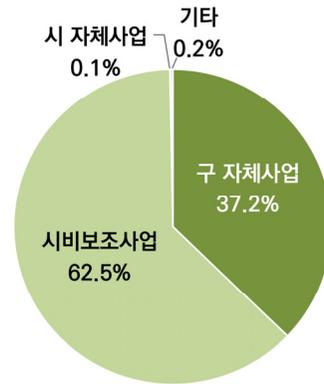
[표 2-23] 사업의 유형별 협치사업의 구성: 관악구

(단위: 개, 천 원)

| 구분 | 사업 수 | | 예산액(천 원) | |
|-------------------------|------|-------|-------------|-------|
| | 건수 | 비율(%) | 사업비 | 비율(%) |
| 구 자체사업(구) | 171 | 65.5 | 38,107,586 | 37.2 |
| 시비보조사업(국+시+구, 국+시, 시+구) | 82 | 31.4 | 63,955,813 | 62.5 |
| 시 자체사업(시) | 2 | 0.8 | 103,000 | 0.1 |
| 기타(국, 국+구) | 6 | 2.3 | 161,182 | 0.2 |
| 합계 | 261 | 100.0 | 102,327,581 | 100.0 |



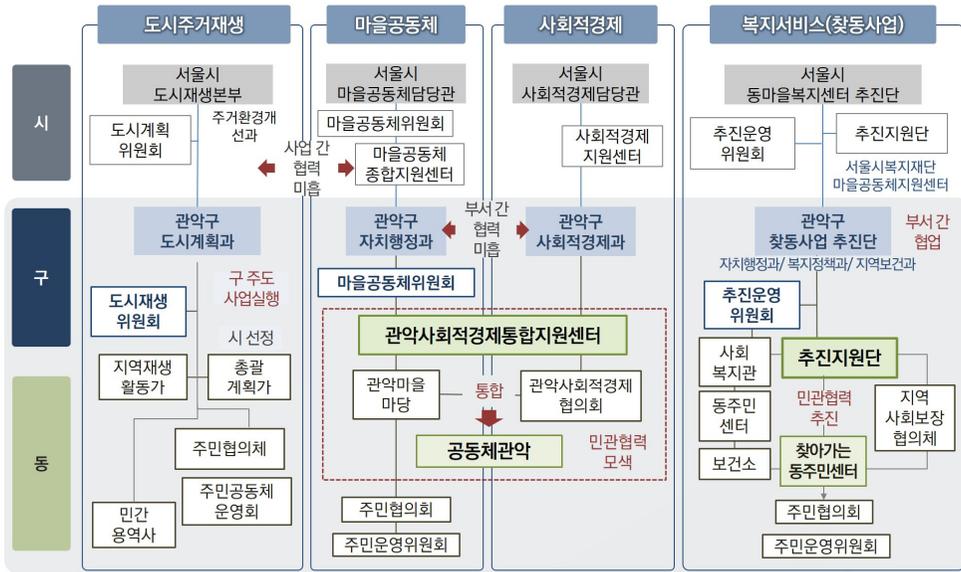
[그림 2-20] 관악구 협치사업 유형별 사업 수 비율



[그림 2-21] 관악구 협치사업 유형별 사업비 비율

(2) 협치정책 주요 분야별 추진체계

- 성북구와 유사하게 관악구도 제한적이거나 융합형 거버넌스 구조로의 전환을 모색함
 - 마을공동체와 사회적경제의 경우, 행정부서의 상호 경쟁구조가 작용하는 가운데 중간지원조직 차원에서는 <관악사회적경제통합지원센터> 설치를 계기로, 마을공동체와 사회적경제 간 융합을 모색
- 주거재생 영역의 주거환경관리사업과 복지서비스 영역의 찾동사업은 각기 독자적인 추진체계를 가지고 추진되고 있음
 - 주거환경관리는 자치구 주도로 사업이 추진되고 있으며, 다른 영역과의 연계나 협력이 사실상 부재한 모습을 나타냄
 - 아울러 찾동사업과의 상호연계나 협력 또한 부재함
- 찾동사업은 추진지원단이 중심이 되고 동주민센터, 그리고 복지주체들이 참여하는 민관협력체계를 모색
 - 찾동사업은 관내 6개의 사회복지관과 4개의 동주민센터, 3개의 복지부서 보건소로 구성된 실무협의체 성격의 ‘추진운영위원회’가 설치되고,
 - 추진운영위원회, 추진지원단, 찾아가는 동주민센터, 지역사회보장협의체가 서로 협력하여 사업 추진



[그림 2-22] 관악구 주요 협치사업 추진체계

① 도시주거재생 사업추진체계

- 현재 관악구에서는 2개 지구, 즉 삼성동 ‘돌샘행복마을’과 난곡동 ‘굴참마을’에서 ‘주거환경관리사업’이 시행 중에 있음
 - 돌샘행복마을 주거환경관리사업은 2014년부터 시행 중이고, 굴참마을 주거환경관리사업은 2015년에 선정되어 2016년부터 시행 중
- 주거환경관리사업은 재생사업의 하나로서 시비보조금 지원하에 자치구가 주도하여 사업이 추진됨
 - 서울시가 수립한 주거환경관리 사업의 기본적인 사업들에 입각해 시비보조사업으로 추진되는 것이긴 하지만,
 - 실제 정비계획 수립 등은 구청의 도시계획팀 주도로 추진되고 있음
- 자치구가 정비기반시설과 공동이용시설을 설치하고 주민 스스로 주택을 개량하는 방식으로 추진됨
- 동 사업의 추진에 있어서도 주민참여의 일환으로 주민협의체가 구성되었으며, 이를 기반으로 지역사회를 위한 지원사업을 추진함⁸⁾

- 주민협의체에서 활발하게 활동하는 20여 명의 주민들이 출자금 2,000만 원을 모아 ‘관악산 돌샘버섯농원협동조합’을 구성하고
- 지역의 나대지 100여 평을 버섯농장으로 조성, 조합에서 얻은 수익의 10%는 돌샘행복마을의 복지를 위한 기금으로 지원하고 있음¹⁸⁾
- 그럼에도 불구하고, 사업의 원활한 추진에 필요한 관련 부서 간 상호연계나 협력은 그다지 원활하지 않은 것으로 알려지고 있음
 - 일부 물리적 환경개선 사업의 경우에는 부서 간 협력이 되지 않아 당초의 계획이 추진되지 않는 경우도 존재함
 - 아울러 주거환경관리사업에서는 지역공동체의 활성화와 주민의 참여가 크게 강조되고 있으나, 마을공동체 사업 분야 등 관련 분야와의 실질적 연계는 잘 이루어지지 않고 있음

② 마을공동체 및 사회적경제 사업추진체계

- 성북구와 유사하게 마을공동체사업과 사회적경제사업 분야는 통합형 중간지원조직을 중심으로 제한적이나마 정책(사업) 융합이 모색되고 있음
 - 비록 행정영역 내에서는 자치행정과(마을공동체사업)와 사회적경제과(사회적경제사업)로 이원화된 칸막이 행정이 형성되어 있으나,
 - 행정부서와 별개로 중간지원조직 수준에서는 <관악사회적경제통합지원센터>의 융합형 조직으로 존재함
- 이 가운데 마을공동체사업의 경우에는 주민공동체 형성, 주민교육, 민관 거버넌스 구축 및 운영과 관련한 다양한 사업을 수행하고 있음
- 마을공동체사업은 시비보조사업과 관악구 자체사업으로 운영되고 있으며, 서울시의 사업추진체계가 자치구까지 이어져 내려오는 구조를 보임

18) 보통 사업이 완료된 이후에는 ‘주민운영위원회’가 결성되어 주민협정을 체결하고 협동조합을 설립해 마을공동체 활성화 사업을 추진하게 됨

19) <http://www.radiogfm.net/news/11691>

- 시비보조사업은 서울시 마을종합지원센터에서 주민제안 방식으로 사업제안을 받아 대상지를 선정하는 형태로 운영
- 관악구 자체사업은 구에서 근린(마을)단위 대상으로 사업제안을 받아 마을공동체위원회 심의를 거쳐 사업대상지를 선정하는 형태로 운영
- 행정주체로서 서울시와 관악구청 자치행정과가 사업을 주도하는 가운데, 중간지원조직인 <관악사회적경제통합지원센터>가 사업에 적극 관여하고 있음
 - <서울시 마을공동체종합지원센터>에서 지역 대상 사업을 총괄 관리 지원하고, 관악구 자치행정과는 시비보조사업과 자치구 자체사업을 관리·운영함
 - <관악사회적경제통합지원센터>는 서울시가 공모사업(시비보조사업) 형태로 추진하는 각종 마을공동체사업과 사회적경제사업을 중개지원하는 역할을 수행하는 바, 주로 마을계획 수립, 주민지원, 민관소통 역할을 담당함
- 마을공동체 활성화 사업의 추진과 관련해 관악구는 <마을공동체위원회>를 설치하여 주민과 구청의 소통 및 협의절차를 모색함
 - <마을공동체위원회>는 총 15명으로 구성되며(임기 2년), 당연직 7명과 위촉직 8명으로 구성되어 있음
 - 정기회의(연 2회) 및 임시회의(필요시)를 개최하여 마을사업 현황과 주민의견을 수렴하는 등 소통의 장으로 활용함
- 다른 주체로서 민간영역에 속한 <관악마을마당>(관악구 마을넷)이 민민 및 민관소통의 결절지점으로서 일종의 민간중심의 중간지원조직 역할을 수행함
 - 민관협력워크숍, 마을사업 의제별 회의, 마을사업자 연계망 형성 등의 활동을 수행하며 지역사회 민간 협력 네트워크의 플랫폼 역할을 수행함
 - <관악마을마당>에는 구내 다양한 민간단체들의 대표들이 참여하고 있으며, 민간단체들의 대표성을 가진 것으로 간주되고 있음
 - 관악마을만들기 지원사업단을 운영하며, 주민모임을 발굴 및 지원, 지역의 다양한 인적/물적 자원들을 연결, 의제를 발굴하고 분야별 계층별 사업지원, 교육과 컨설팅을 통해 지역자원을 연계하는 역할을 수행²⁰⁾

- 주목할 점은 <관악마을마당>은 사회적경제 영역과 통합한 융합적 중간지원조직을 구성하여 민관협력의 기반을 확대하고자 한다는 점임
 - 사회적경제 영역에서 활동하는 다른 민간중심형 중간지원조직인 ‘관악사회적경제협의회’와 통합하여 <공동체관악>이라는 사회적협동조합을 설립함
 - 이러한 민간조직의 융합을 기반으로 하여 앞서 언급한 융합형 중간지원기구인 <관악사회적경제통합지원센터>가 설치운영됨

<관악사회적경제통합지원센터>

- 기존의 ‘관악사회적경제협의회’가 관악구 마을넷인 ‘관악마을마당’과 연합하여 설립된 <공동체관악>이라는 사회적협동조합(법적 설립절차 진행 중)이 민간위탁 방식으로 운영 중
- 관악마을마당이 <공동체관악>의 일부로서 관여되어 있으나, <통합지원센터>는 사회적경제 관련 업무를 주로 담당하고 있는 것으로 확인됨
- 민간 사회적경제 관련 조직들(사회적 기업, 협동조합, 사회적 경제 조직 설립에 관심 있는 주민들)과 자치구청 간 연계고리를 담당
- 사회적 기업 및 협동조합 설립 지원 업무, 공모사업 신청 지원 업무 등을 담당

- 최근에는 지역사회 기반의 핵심 협치사업으로 부상한 창업사업과도 협업을 위해 추진단(T/F팀)을 구성하고 사업 연계를 모색하고 있음
 - 복지서비스 담당 부서인 복지정책과, 지역보건과와 부서 간 협력 모색 중
 - 주민참여 공모사업과 동단위 네트워크 구축을 위한 주민모임 지원, 주민행사 등 다양한 활동을 추진 중

20) 관악마을마당 웹사이트

(<http://m.cafe.daum.net/gwanakmaeul/9ilP/166?listURI=%2Fgwanakmaeul%2F9ilP%3FboardType%3D>)

③ 지역사회 복지서비스 사업추진체계: ‘찾아가는 동주민센터’ 사업을 중심으로

- 관악구에서는 찾동사업을 추진하기 위해 구청 내 3개 부서가 협력하는 형태의 ‘추진단’을 설립하고, 이 추진단이 주도하여 사업을 추진함
 - 관악구청 내 자치행정과, 복지정책과, 지역보건과에서 찾동사업을 담당함
 - 추진단은 T/F팀 형태로, 총 14명으로 구성되어 사업주체들과 긴밀한 협의를 통해 사업을 추진 중에 있음
 - 총괄단장은 자치행정과장이 담당하며, 마을공동체분야, 복지분야, 보건분야, 동 행정 분야 실무자들이 협의·협력하는 구조를 취하고 있음
 - 마을공동체지원팀에서는 마을공동체 조성 업무를 담당하며, 복지기획팀은 복지분야, 방문보건팀은 방문간호업무, 자치행정팀은 동 행정 혁신을 담당함



[그림 2-23] 관악구 찾아가는 동주민센터사업 추진단 구성체계

- 추진단과는 별도로 중간지원조직 성격의 ‘추진지원단’이 설치되어 행정과 민간 사이를 가교하는 역할을 담당함
 - 추진지원단은 사회복지영역 경력자들 3명으로 구성되어 있으며, 구내 민간복지관과 동주민센터 간 소통창구 역할을 하며 연계·협력을 지원
- 민·관 협력 기구로 ‘추진운영위원회’도 운영 중에 있으며, 여기서는 사회보장협의체와 찾아가는 동주민센터 등 지역사회복지 거버넌스와 연계를 모색
 - 추진운영위원회는 민간주체 9명과 공무원 9명으로 구성

- 추진운영위원회는 관내 6개의 사회복지관과 4개의 동주민센터, 3개의 복지부서 보건소로 구성된 실무협의체를 기반으로 민·관 협력을 위한 협의 기구 역할 수행
- 관악구 찾동사업은 구청 부서 간 협력체계를 기반으로 설치된 추진단을 중심으로 추진운영위원회와 찾동센터, 지역사회 복지기관들과 민·관 협력이 활발하게 추진 중
 - 추진단과 추진지원단은 정기적인 회의(연석회의 1주에 1번 개최/보건복지 실무자 회의 1달에 1번 개최)를 통한 협의를 진행 중

(3) 지역사회 주민의 역량과 활력

- 가령 주거환경개선사업의 경우, 주민협의체, 지역활동가 등이 일부 참여하고 있으나 전반적으로 일반주민들의 참여도와 역량이 낮은 편임
 - 주민협의체의 경우 주민들의 참여가 낮아 제한적인 형태로 운영되며,
 - 일부 주민에 한해 사업에 의지와 관심을 가지고 있을 뿐이며, 이들마저도 고령자의 비율이 월등히 높아 대표성에 대한 문제가 제기되고 있음
- 전반적으로 관악구는 지역 내 자생적인 형태의 주민조직이 미발달해 있고, 주민의 역량도 다소 미흡한 것으로 보임
 - 이 같은 사실은 지역사회기반 협치사업을 추진하는 데 있어서 역량 있는 민간(주민)측 파트너를 찾기 어렵다는 지역 여건을 고려해 볼 때 그러함
- 그나마 마을사회적경제사업의 경우 주민대상 공모사업 등을 통한 민간주체 참여에 대한 논의가 활발히 추진되고 있고, 다각적인 지원을 모색 중
 - 주민조직 형성과 참여 활성화를 이끌고, 주민들의 의견을 정책에 반영시키기 위한 주민제안 공모사업을 진행 중
 - 공모사업은 관내 5인 이상의 주민협의체, 비영리법인, 협동조합 등이 지원가능하며, 사업비 지원은 최대 3년이며, 1년에 최고 300만 원 지원 등 재정적 지원을 통한 참여활성화를 추구

03

지역사회기반 협치 실태

- 1_ 실태조사 개요
- 2_ 협치실태 조사결과 주요 내용
- 3_ 요약 및 시사점

03 | 지역사회기반 협치 실태

1_실태조사 개요

- 이 연구에서는 지역사회 기반 협치사업의 추진실태를 파악하고 정책수요를 조사하기 위해 실태조사를 실시함
 - 조사결과는 지역사회 협치시스템에 내재하고 있는 운영여건과 다양한 현안 문제를 도출하며,
 - 정책수요에 대한 조사결과와 더불어, 대안적인 지역사회 협치모델의 방향성을 확립하는 데 적극 활용함
- 실태조사(본조사)에 앞서 체계적인 조사를 수행하기 위해 관련 주체들을 대상으로 한 간담회를 실시함
 - 간담회는 이 연구의 대상 지역인 3개 자치구²¹⁾의 공무원, 중간지원기구 구성원, 지역의 활동가 등을 중심으로 실시함
 - [표 3-1]은 본조사를 위한 사전간담회를 요약한 것으로, 간담회를 통해 해당 지역에서 추진되는 협치사업의 운영여건이나 문제점들을 폭넓게 논의함

[표 3-1] 실태조사 설계를 위한 사전간담회

| 구 분 | 관악구 | 성북구 | 은평구 |
|---------|--------------------|--------------------------|--------------------|
| 조사 일시 | 2016.05.23 | 2016.05.27 | 2016.05.17 |
| 피조사자 수 | 5 | 7 | 5 |
| 피면접자 선정 | 지역사회 전문가, 관련공무원 | 지역사회 전문가, 협치사업참여 주민 등 | 지역사회 전문가, 관련공무원 |

21) 서울시(협치추진단)와의 협의를 거쳐 관악구, 성북구, 은평구의 3개 자치구를 대상지역으로 선정함. 이들 자치구는 지역사회기반 협치사업들이 활성화된 지역에 해당함

- 실태조사(본조사)는 지역사회의 민간주체를 대상으로 하되, 일반주민과 전문가로 구분하여 실시함([표 3-2] 참조)
 - 전문가 그룹에는 비영리단체 소속이 다수를 차지하는 가운데, 중간지원기구와 사회적경제 기업 구성원들이 포함됨
 - 일반주민 그룹에는 소수이기는 하지만 프리랜서 형태의 지역사회 활동가들도 일부 포함되어 있음
- 조사는 대면면접 조사에 기초하고 있으며, 16년 5월 27일~6월 16일 진행되어 총 266부가 회수됨

[표 3-2] 실태조사 대상자 구성

| 구분 | | 유효표본수 | |
|---------|-----------|-------|-------|
| | | 명 | % |
| 전체 | | 266 | 100.0 |
| 전문가 그룹 | 비영리단체 | 110 | 41.4 |
| | 중간지원조직 | 30 | 11.3 |
| | 사회적경제 기업 | 20 | 7.4 |
| 일반주민 그룹 | 활동가(프리랜서) | 5 | 1.9 |
| | 일반주민 | 101 | 38.0 |

- 조사내용은 크게 시정 전반에 관한 인식과 평가, 지역사회기반 협치 추진실태, 정책수요 조사 부분으로 구분하여 실시됨²²⁾
 - 시정 전반에 관한 인식과 평가는 시정의 주요 정책(사업), 민간협력이나 시민참여 등에 관한 인식과 평가 관련 내용을 중심으로 조사함
 - 지역사회기반 협치 추진실태는 사실상 실태조사의 핵심 내용으로서 현재 추진되고 있는 협치사업들의 여건, 운영실태, 문제점 등을 파악하기 위한 내용을 중심으로 조사함
 - 마지막으로 정책수요 조사는 새로운 협치모델의 도입, 특히 협치형 계획의 도입에 관한 인식과 요구를 중심으로 조사함

22) 세부 설문문항에 대해서는 '부록: 지역사회 기반의 지역협치 모델 구축 방안 실태조사'를 참조할 것

2_협치실태 조사결과 주요 내용

1) 시정 전반에 관한 인식과 평가

- 민선 56기 시정의 장점에 대해 조사대상자들은 시민과의 적극적 소통과 경청(28.6%)과 시정참여 기회(23.3%)의 확대를 우선적 요소로 응답함
 - 전반적으로 조사대상자들은 특정한 정책의 성과보다는 협치시정체계 구축에서 시정의 우선적 강점을 인식함
 - 정책적 요소와 관련해서는 복지정책의 강화와 지역사회 활력 및 역량 증진에 대해 강점으로 인식하고 있음

[표 3-3] 민선 56기 시정이 가진 장점

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | |
|------------------------|------|------|------|
| | | 전문가 | 일반주민 |
| 시민과의 적극적 소통과 경청 | 28.6 | 24.4 | 34.9 |
| 시정예의 시민참여기회 대폭 확대 | 23.3 | 28.1 | 16.0 |
| 복지에 대한 시의 적극적 관심과 재정지출 | 16.2 | 15.0 | 17.9 |
| 지역사회의 활력과 역량증진 | 4.5 | 7.5 | - |
| 시정책에 따른 경제적 경쟁력 크게 향상 | 3.8 | 3.8 | 3.8 |
| 정책(사업)추진에 대한 적극적 정보공개 | 3.8 | 3.8 | 3.8 |
| 신속한 민원처리 행정 | 3.8 | 2.5 | 5.7 |
| 사회적 약자, 취약계층 적극 배려 | 3.4 | 2.5 | 4.7 |
| 생태적, 환경적 여건의 질적 개선 | 3.0 | 2.5 | 3.8 |
| 서울시의 일자리 관심과 기회 확대 | 3.0 | 3.1 | 2.8 |
| 예산낭비의 최소화와 예산절감 행정 | 2.3 | 1.9 | 2.8 |
| 주민의 생활안전 여건 대폭 향상 | 0.8 | 1.3 | - |
| 잘 모름 | 2.6 | 3.1 | 1.9 |
| 기타 | 1.1 | 0.6 | 1.9 |

- 시정을 대표하는 정책 분야를 묻는 질문에 대해서는 예상한 바와 같이 복지와 마을공동체 분야가 높은 응답을 나타냄
 - 이외, 사회적경제(11.3%)와 주민참여행정(7.1%) 분야가 비교적 높은 응답률을 나타내고 있음

- 이는 이 연구에서 협치(친화형)정책으로 언급한 분야가 현 시정의 대표적 정책으로 인식되고 있음을 의미함

[표 3-4] 민선 56기 시정의 대표 정책분야

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 구분 | 전체 | 소속 | |
|----------|------|------|------|--------|-----|-----|------|
| | | 전문가 | 일반주민 | | | 전문가 | 일반주민 |
| 복지분야 | 33.8 | 26.3 | 45.3 | 노인정책분야 | 1.1 | - | 2.8 |
| 마을공동체분야 | 28.6 | 39.4 | 12.3 | 주거재생분야 | 0.8 | - | 1.9 |
| 사회적경제분야 | 11.3 | 16.3 | 3.8 | 여성정책분야 | 0.8 | - | 1.9 |
| 주민참여행정분야 | 7.1 | 8.8 | 4.7 | 보건의료분야 | 0.8 | - | 1.9 |
| 경제분야 | 4.1 | 2.5 | 6.6 | 교통정책분야 | 0.4 | - | 0.9 |
| 환경분야 | 3.4 | - | 8.5 | 도시안전분야 | 0.4 | 0.6 | - |
| 청년정책분야 | 3.4 | 1.3 | 6.6 | 잘 모름 | 1.1 | 0.6 | 1.9 |
| 문화관광분야 | 1.9 | 3.1 | - | 기타 | 1.1 | 1.3 | 0.9 |

[표 3-5] 서울시에서 추진되고 있는 사업 중 알고 있는 사업(정책)(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | |
|----------------|------|------|------|
| | | 전문가 | 일반주민 |
| 마을공동체 활성화사업 | 89.1 | 95.0 | 80.2 |
| 사회적경제 활성화 | 70.3 | 75.0 | 63.2 |
| 찾아가는 동주민센터 | 70.3 | 83.1 | 50.9 |
| 국공립어린이집 확충 | 69.3 | 73.1 | 64.2 |
| 서울형 주거재생사업 | 64.3 | 65.0 | 63.2 |
| 서울일자리 대장정사업 | 59.0 | 48.1 | 75.5 |
| 임대주택 8만 호 공급 | 54.5 | 51.3 | 59.4 |
| 공원녹지환경 조성사업 | 53.8 | 48.1 | 62.3 |
| 공공의료안전망 확충 | 36.8 | 36.9 | 36.8 |
| 도시안전(생활안전)대책 | 35.3 | 34.4 | 36.8 |
| 인권보호, 지원사업 | 33.8 | 29.4 | 40.6 |
| 원전하나줄이기 사업 | 30.8 | 35.6 | 23.6 |
| 경제민주화 도시종합대책 | 27.4 | 26.9 | 28.3 |
| 대규모 경제재생사업 | 25.9 | 20.6 | 34.0 |
| 문화체육정책 | 25.6 | 21.9 | 31.1 |
| 보행친화도시조성사업 | 22.2 | 24.4 | 18.9 |
| ‘노동존중특별시’ 서울선언 | 19.5 | 17.5 | 22.6 |

- 정책인지도를 묻는 조사에서도 조사대상자들은 마을공동체 활성화와 사회적경제 활성화 등 협치친화형 사업이 높은 순위를 차지함
 - 마을공동체 활성화사업의 경우 90%에 가까운 응답자가 정책을 인지하고 있는 것으로 응답했으며,
 - 사회적경제 활성화사업(70.3%), 찾아가는 동주민센터(70.3%)와 국공립어린이집 확충사업(69.3%), 서울형 주거재생사업(64.3%) 등도 비교적 높은 인지도를 나타냄

[표 3-6] 주민참여 및 민관협력이 활발한 사업(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | |
|----------------|------|------|------|
| | | 전문가 | 일반주민 |
| 마을공동체 활성화 사업 | 52.3 | 66.9 | 30.2 |
| 사회적경제 활성화 | 25.6 | 36.9 | 8.5 |
| 찾아가는 동주민센터 | 19.9 | 24.4 | 13.2 |
| 국공립어린이집 확충 | 13.9 | 7.5 | 23.6 |
| 서울형 주거재생사업 | 9.0 | 7.5 | 11.3 |
| 서울일자리 대장정사업 | 7.1 | 5.0 | 10.4 |
| 임대주택 8만 호 공급 | 7.1 | 4.4 | 11.3 |
| 공원녹지환경 조성사업 | 7.5 | 2.5 | 15.1 |
| 공공의료안전망 확충 | 7.1 | 8.1 | 5.7 |
| 도시안전(생활안전)대책 | 5.6 | 4.4 | 7.8 |
| 인권보호, 지원사업 | 6.0 | 3.1 | 10.1 |
| 원전하나줄이기 사업 | 5.6 | 1.9 | 9.3 |
| : | : | : | : |
| '노동존중특별시' 서울선언 | 2.6 | 1.9 | 3.1 |

- 정책 전반을 대상으로 한 시민(주민)참여나 민관협력 관련 조사에서 조사대상자들은 마을공동체 활성화에 압도적 우위를 나타냄
 - 서울시 추진 사업 중 주민참여나 민관협력이 활발한 사업에 대해 마을공동체 활성화사업에 조사대상자의 52.3%가 응답하였으며,

- 찾아가는 동주민센터(25.6%), 사회적경제 활성화사업(19.9%)도 상대적으로 높은 응답률을 보였으나, 마을공동체 사업과 큰 차이를 나타냄
- 시정의 시민참여 여건에 대해서는 민선 5·6기 시정이 과거와 비해 양적으로나 질적으로 크게 발전했다는 의견이 압도적임
 - 특히, 전문가 그룹의 경우에는 70%에 가까운 응답자가 양적으로나 질적으로 크게 발전했다고 응답함

[표 3-7] 민선 56기 시정의 시민참여 여건

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | |
|---------------------|------|------|------|
| | | 전문가 | 일반주민 |
| 양적으로나 질적으로 크게 발전 | 60.5 | 66.9 | 50.9 |
| 양적으로 발전했으나, 질적으로 후퇴 | 24.1 | 18.8 | 32.1 |
| 양적으로 후퇴했지만, 질적으로 발전 | 9.4 | 6.9 | 13.2 |
| 양적·질적으로 크게 후퇴 | 4.5 | 5.0 | 3.8 |
| 무응답 | 1.5 | 2.5 | - |

- 정책 추진과정에서 공공과 민간의 관계에 대해서도 민선 56기 시정이 과거에 비해 ‘보다 협력적 관계가 되고 있다’고 평가함
 - 조사대상자 전체의 경우 53.8%가 더 협력적이라고 응답하였고, 특히 전문가 그룹의 경우에는 58.1%에 달함

[표 3-8] 민선 56기 시정의 정책 추진과정에서 공공과 민간의 관계

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | |
|---------------------------|------|------|------|
| | | 전문가 | 일반주민 |
| 과거보다 더 협력적 관계가 되고 있다 | 53.8 | 58.1 | 47.2 |
| 과거와 비교해 별로 변화가 없다 | 29.3 | 22.5 | 39.6 |
| 공공과 민간이 더 갈등적 관계를 보이고 있다. | 5.3 | 6.3 | 3.8 |
| 잘 모르겠음 | 10.5 | 11.3 | 9.4 |
| 무응답 | 1.1 | 1.9 | - |

2) 지역사회 협치사업 운영실태

(1) 지역사회 협치친화형정책 여건

- 지역사회가 직면하고 있는 주된 현안문제에 대해서는 청년이나 고령자를 위한 일 자리부족(56.0%)을 주된 현안문제로 인식
 - 그다음으로 주거공간 부족과 과도한 주거비(37.2%), 저소득취약계층의 사회적 안전망 부재(19.5%) 순임
 - 연령별로는 전 연령대에서 청년이나 고령자 일자리 부족을, 30대는 주거공간(주택)부족과 과도한 주거비(52.1%)를 핵심 현안으로 지적

[표 3-9] 지역사회가 직면하고 있는 주된 현안문제(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-----------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 청년이나 고령자를 위한 일자리 부족 | 56.0 | 50.0 | 61.2 | 54.1 | 46.6 | 58.3 | 63.3 | 66.7 |
| 주거공간(주택)부족과 과도한 주거비 | 37.2 | 36.9 | 37.2 | 35.1 | 52.1 | 36.5 | 33.3 | 10.0 |
| 저소득, 취약계층의 사회적 안전망 부재 | 19.5 | 25.6 | 16.3 | 29.7 | 23.3 | 16.7 | 13.3 | 13.3 |
| 주민을 위한 복지시설 부족 | 13.9 | 12.5 | 14.7 | 8.1 | 11.0 | 16.7 | 20.0 | 13.3 |
| 지역의 물리적 환경시설의 노후화 | 12.0 | 13.1 | 11.6 | 10.8 | 15.1 | 11.5 | 10.0 | 10.0 |
| 지역편의시설, 공공인프라 부족 | 11.7 | 11.3 | 12.4 | 8.1 | 9.6 | 14.6 | 13.3 | 10.0 |
| 지역전반의 낮은 소득수준 | 10.9 | 13.1 | 7.5 | 16.2 | 8.2 | 11.5 | 6.7 | 13.3 |
| 열악한 교육환경과 교육시설 부족 | 9.0 | 8.1 | 10.4 | - | 12.3 | 12.5 | - | 10.0 |
| 사회 문화적 활기 부족 | 8.6 | 11.3 | 4.7 | 21.6 | 6.8 | 6.3 | 3.3 | 10.0 |
| 교통혼잡 | 7.1 | 5.6 | 9.4 | 2.7 | 4.1 | 4.2 | 13.3 | 23.3 |
| 범죄 및 치안 불안 | 6.4 | 6.3 | 6.6 | 10.8 | 4.1 | 6.3 | 3.3 | 10.0 |
| 주민 간 첨예한 갈등 | 5.3 | 4.4 | 6.6 | 2.7 | 6.8 | 2.1 | 10.0 | 10.0 |

- 현재 지역사회에서 추진되고 있는 공공사업 분야에 대해서는 주민대상 평생학습 프로그램 운영사업(60.2%)의 인지도가 가장 높음
 - 그다음으로 주민에 대한 복지프로그램 제공(57.9%), 재개발, 재정비 등의 지역개발사업(50.8%) 순임

[표 3-10] 지역사회 주요 정책사업에 대한 인지도(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|------------------------|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 주민대상 평생학습 프로그램 운영 | 60.2 | 63.1 | 55.7 | 70.3 | 68.5 | 59.4 | 26.7 | 63.3 |
| 주민에 대한 복지 프로그램 제공 | 57.9 | 56.9 | 59.4 | 75.7 | 58.9 | 58.3 | 30.0 | 60.0 |
| 재개발, 재정비 등 지역개발사업 | 50.8 | 46.9 | 56.6 | 43.2 | 45.2 | 55.2 | 33.3 | 76.7 |
| 주민 간 교류·협력 활성화 사업 | 50.0 | 69.4 | 20.8 | 64.9 | 72.6 | 44.8 | 20.0 | 23.3 |
| 사회적경제 활성화 정책 | 45.1 | 58.8 | 24.5 | 43.2 | 47.9 | 47.9 | 46.7 | 30.0 |
| 지역내 취약계층 생계지원 사업 | 42.9 | 53.8 | 26.4 | 64.9 | 52.1 | 34.4 | 23.3 | 40.0 |
| 지역 주민들의 역량강화 사업 | 40.5 | 60.6 | 21.7 | 59.5 | 50.7 | 50.7 | 33.3 | 13.3 |
| 지역 내 공공일자리 창출사업 | 38.3 | 48.1 | 29.5 | 40.5 | 42.5 | 42.5 | 30.0 | 50.0 |
| 지역사회기반 복지시설 설치 | 34.6 | 44.4 | 16.3 | 51.4 | 42.5 | 42.5 | 20.0 | 30.0 |
| 아동, 청소년, 여성, 생활안전 보호사업 | 32.3 | 38.8 | 28.7 | 37.8 | 39.7 | 39.7 | 16.7 | 26.7 |
| 근린단위의 공원녹지 조성, 관리 | 31.2 | 31.9 | - | 40.5 | 30.1 | 30.1 | 23.3 | 43.3 |
| 지역사회기반 복지시설 설치 | 27.4 | 38.8 | - | 35.1 | 39.7 | 39.7 | 3.3 | 20.0 |
| 녹색, 에너지 관련사업 | 26.7 | 33.8 | 16.0 | 27.0 | 21.9 | 27.1 | 33.3 | 30.0 |
| 교육시설이나 교육환경개선사업 | 26.3 | 35.0 | 13.2 | 24.3 | 26.0 | 37.5 | 6.7 | 13.3 |
| 지역내 생활편의시설 설치 | 26.3 | 30.0 | 20.8 | 32.4 | 28.8 | 30.2 | 10.0 | 16.7 |
| 지역의 교통인프라 설치 | 22.2 | 24.4 | 18.9 | 21.6 | 27.4 | 20.8 | 13.3 | 23.3 |
| 산업생태계 활성화와 골목경제보호 | 21.8 | 26.9 | 14.2 | 21.6 | 21.9 | 21.9 | 13.3 | 30.0 |
| 지역의 물리적 환경, 시설 설치 | 19.5 | 28.1 | 6.6 | 32.4 | 23.3 | 19.8 | 6.7 | 6.7 |

- 조사대상자의 다수는 지역사회 공공사업에의 참여경험이 있는 반면, 40.2%는 전혀 참여한 경험이 없는 것으로 조사됨
- 참여한 경험이 있는 프로그램 가운데 주민에 대한 복지프로그램(29.3%)에의 참여 경험이 높은 편임
 - 그다음으로 주민대상 평생학습프로그램 운영(26.3%), 주민 간 교류 및 협력 활성화사업(21.4%) 등의 순서임
 - 반면, 물리적 인프라 개발이나 시설 설치 등은 참여 경험이 미미함
- 지역사회에서 수행되는 공공사업들은 지역의 핵심 현안문제를 해결하는 데 유용하다(85.4%)는 인식이 압도적인 응답률을 나타냄

[표 3-11] 현재 지역사회기반 주요 정책사업에의 참여 여부(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-----------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 주민에 대한 복지프로그램 제공 | 29.3 | 28.8 | 30.2 | 35.1 | 30.1 | 24.0 | 16.7 | 50.0 |
| 주민대상 평생학습프로그램 운영 | 26.3 | 20.6 | 34.9 | 18.9 | 24.7 | 26.0 | 16.7 | 50.0 |
| 주민 간 교류, 협력 활성화 사업 | 21.4 | 35.6 | - | 35.1 | 30.1 | 20.8 | - | 6.7 |
| 지역주민들의 역량강화 사업 | 20.7 | 33.1 | 1.9 | 35.1 | 26.0 | 18.8 | 10.0 | 6.7 |
| 사회적경제 활성화 정책 | 13.2 | 21.3 | 0.9 | 10.8 | 12.3 | 18.8 | 10.0 | 3.3 |
| 지역내 취약계층 생계지원 사업 | 10.2 | 16.9 | - | 24.3 | 19.2 | 4.2 | - | - |
| 지역사회기반 복지시설 설치 | 7.9 | 11.3 | 2.8 | 13.5 | 8.2 | 6.3 | 3.3 | 10.0 |
| 지역 내 공공일자리 창출 사업 | 5.6 | 9.4 | - | 10.8 | 6.8 | 2.1 | 13.3 | - |
| 녹색, 에너지 관련사업 | 5.3 | 8.8 | - | 2.7 | 4.1 | 7.3 | 10.0 | - |
| 아동, 청소년, 여성생활안전 보호 사업 | 4.9 | 8.1 | - | 10.8 | 8.2 | 1.0 | - | 6.7 |
| 지역 내 생활편의시설 설치 | 4.1 | 4.4 | 3.8 | 2.7 | 4.1 | 5.2 | 3.3 | 3.3 |
| 근린단위의 공원녹지 조성, 관리 | 3.8 | 5.6 | 0.9 | 5.4 | 4.1 | 3.1 | 3.3 | 3.3 |
| 교육시설이나 교육환경 개선 사업 | 3.8 | 6.3 | - | 5.4 | 2.7 | 6.3 | - | - |
| 지역의 물리적 환경, 시설 설치 | 3.8 | 6.3 | - | 8.1 | 5.5 | 3.1 | - | - |
| 지역사회 기반 복지시설 설치 | 3.4 | 5.6 | - | 2.7 | 2.7 | 4.2 | - | 6.7 |
| 재개발, 재정비 등의 지역개발 사업 | 2.6 | 4.4 | - | - | 2.7 | 5.2 | | |
| 산업 생태계 활성화와 골목경제 보호 | 2.6 | 4.4 | - | 2.7 | 1.4 | 5.2 | - | - |
| 지역의 교통인프라 설치 | 1.9 | 1.9 | | 2.7 | 1.4 | 1.0 | - | 6.7 |
| 모두 미참여 | 40.2 | 31.9 | | 37.8 | 38.4 | 43.8 | 53.3 | 23.3 |

[표 3-12] 지역사회 현안문제에 대한 공공사업의 유용성

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 아주 유용한 사업들이다 | 14.7 | 18.8 | 8.5 | 2.7 | 15.1 | 15.6 | 16.7 | 23.3 |
| 대체로 유용한 사업들이다 | 70.7 | 64.4 | 80.2 | 78.4 | 75.3 | 69.8 | 63.3 | 60.0 |
| 유용하지 않은 사업들이다 | 7.1 | 7.5 | 6.6 | 10.8 | 6.8 | 5.2 | 6.7 | 10.0 |
| 거의 유용하지 않은 사업들이다 | 0.4 | 0.6 | - | - | - | - | 3.3 | - |
| 불필요한 사업들이 많다 | 6.4 | 7.5 | 4.7 | 8.1 | 2.7 | 8.3 | 6.7 | 6.7 |
| 무응답 | 0.8 | 1.3 | - | - | - | 1.0 | 3.3 | - |

- 지역사회의 공공사업에 참여한 사람들을 대상으로 공공사업에 참여할 계기를 묻는 질문에 대해 조사대상자들은 소속단체의 활동목표나 방향과의 부합을 우선적 요인으로 응답함
 - 다만, 이 경우에 전문가 그룹이 활동목표나 방향과의 부합성(60.6%)을 참여의 핵심 동기로 응답한 반면,
 - 일반주민의 경우에는 개인적 필요(48.0%)를 중요한 동기로 응답함

[표 3-13] 공공사업에의 참여 계기

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|--------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 자신이 소속된 단체의 활동목표나 방향과 부합 | 42.8 | 60.6 | 4.0 | 65.2 | 53.3 | 38.9 | 50.0 | 4.3 |
| 해당사업에 대한 개인적 필요를 강하게 느껴 | 17.6 | 3.7 | 48.0 | 4.3 | 11.1 | 18.5 | 28.6 | 34.8 |
| 주민들과 모임이나 교류활동이 계기가 되어 | 10.1 | 11.0 | 8.0 | 4.3 | 13.3 | 7.4 | 14.3 | 13.0 |
| 자신의 사회적가치 실현을 위해 | 7.5 | 5.5 | 12.0 | 4.3 | 6.7 | 11.1 | - | 8.7 |
| 특별한 계기 없이 우연한 기회로 | 7.5 | 0.9 | 22.0 | - | 4.4 | 5.6 | 7.1 | 26.1 |
| 서울시와 자치구의 공모사업 기회가 있어서 | 6.3 | 7.3 | 4.0 | 4.3 | 6.7 | 7.4 | - | 8.7 |
| 다른 일을 수행하던 과정에서 인연이 되어 | 4.4 | 5.5 | 2.0 | 13.0 | - | 5.6 | - | 4.3 |
| 공공 부문의 요청에 의해 | 0.6 | 0.9 | - | - | - | 1.9 | - | - |
| 기타 | 1.9 | 2.8 | - | - | 4.4 | 1.9 | - | - |
| 무응답 | 1.3 | 1.8 | - | 4.3 | - | 1.9 | - | - |

- 지역사회가 활력을 가지는 데 필요한 핵심요소로는 좋은 기업과 일자리 외에 사회적 자본과 관련된 요소들을 중요하게 인식함
 - 실제, 사회적 자본을 구성하는 주요 요소인 지역사회 기반 주민조직의 발달(42.1%), 주민 간 상호 신뢰와 교류(32.3%), 공공과 주민 간 긴밀한 소통 및 협력관계(31.2%) 등을 우선적 요소로 응답함

[표 3-14] 지역사회 활력을 위한 핵심 요소(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|----------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 지역에 좋은 기업과 일자리의 집중 | 45.9 | 28.1 | 72.6 | 24.3 | 37.0 | 50.0 | 60.0 | 66.7 |
| 지역문제를 고민하는 다양한 주민조직의 발달 | 42.1 | 53.8 | 24.5 | 48.6 | 47.9 | 38.5 | 50.0 | 23.3 |
| 지역 주민 간 상호 신뢰와 활발한 교류 | 32.3 | 45.0 | 13.2 | 48.6 | 41.1 | 22.9 | 30.0 | 23.3 |
| 공공과 주민의 긴밀한 소통 및 협력관계 | 31.2 | 43.8 | 12.3 | 40.5 | 35.6 | 34.4 | 20.0 | 10.0 |
| 다양한 생활 편의시설의 설치 | 25.2 | 15.6 | 39.6 | 18.9 | 23.3 | 21.9 | 36.7 | 36.7 |
| 다양한 복지시설과 서비스 구비 | 25.2 | 26.9 | 22.6 | 27.0 | 24.7 | 30.2 | 3.3 | 30.0 |
| 좋은 인프라 (업무시설·교통·통신시설 등) 구비 | 22.9 | 17.5 | 31.1 | 29.7 | 20.5 | 24.0 | 16.7 | 23.3 |
| 주민들이 공유하는 지역의 명확한 비전과 방향 | 21.1 | 24.4 | 16.0 | 10.8 | 21.9 | 18.8 | 26.7 | 33.3 |
| 좋은 교육 환경의 조성 | 18.8 | 10.0 | 32.1 | - | 21.9 | 28.1 | 13.3 | 10.0 |
| 지역사회 치안과 생활안전 | 16.2 | 16.9 | 15.1 | 24.3 | 16.4 | 15.6 | 6.7 | 16.7 |
| 지역내 많은 문화시설이나 축제 개최 | 12.8 | 11.9 | 14.2 | 24.3 | 9.6 | 7.3 | 20.0 | 16.7 |
| 수려한 자연환경 보유 | 3.8 | 3.8 | 3.8 | 2.7 | - | 5.2 | 6.7 | 6.7 |
| 기타 | 0.8 | 0.6 | 0.9 | - | - | 1.0 | 3.3 | - |

- 지역사회의 지속가능한 발전을 위한 정책에 대해서는 조사대상자들은 앞서의 다른 조사들과 유사한 인식을 나타냄
 - 주민 간 교류협력 활성화 사업(43.6%)을 최우선적인 정책 분야로 하여, 사회경제 활성화 정책, 지역 주민들의 역량강화 등이 지속가능한 발전에 중요한 정책 분야로 인식함

[표 3-15] 지역사회의 지속가능한 발전을 위한 핵심정책 분야(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-------------------------|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 주민 간 교류·협력 활성화 사업 | 43.6 | 50.0 | 34.0 | 59.5 | 46.6 | 37.5 | 43.3 | 36.7 |
| 사회적경제 활성화 정책 | 27.1 | 26.3 | 28.3 | 32.4 | 20.5 | 27.1 | 36.7 | 26.7 |
| 지역 주민들의 역량강화 사업 | 19.2 | 26.3 | 8.5 | 24.3 | 27.4 | 18.8 | 3.3 | 10.0 |
| 산업생태계 활성화와 골목경제 보호 | 12.4 | 11.9 | 13.2 | 5.4 | 12.3 | 13.5 | 6.7 | 23.3 |
| 지역의 물리적 환경·시설 설치 | 10.9 | 3.8 | 21.7 | 2.7 | 6.8 | 10.4 | 23.3 | 20.0 |
| 주민에 대한 복지프로그램 제공 | 10.9 | 8.8 | 14.2 | 10.8 | 13.7 | 10.4 | 6.7 | 10.0 |
| 지역내 취약계층 생계지원 사업 | 10.2 | 10.6 | 9.4 | 13.5 | 9.6 | 7.3 | 10.0 | 16.7 |
| 지역사회 기반 복지시설 설치 | 9.0 | 9.4 | 8.5 | 5.4 | 8.2 | 9.4 | 3.3 | 20.0 |
| 지역 내 공공일자리 창출 사업 | 9.0 | 10.6 | 6.6 | 10.8 | 9.6 | 9.4 | 6.7 | 6.7 |
| 교육시설이나 교육환경 개선 사업 | 8.6 | 6.9 | 11.3 | 2.7 | 12.3 | 11.5 | 3.3 | 3.3 |
| 아동·청소년·여성 생활안전 보호 사업 | 7.9 | 7.5 | 8.5 | 5.4 | 4.1 | 14.6 | - | 6.7 |
| 재개발·재정비 등의 지역개발사업 | 6.4 | 2.5 | 12.3 | 2.7 | 2.7 | 9.4 | 13.3 | 3.3 |
| 지역의 교통인프라(도로, 주차장 등) 설치 | 4.9 | 5.6 | 3.8 | 2.7 | 8.2 | 5.2 | 3.3 | - |
| 지역내 생활 편의시설 설치 | 4.5 | 1.3 | 9.4 | 2.7 | 5.5 | - | 10.0 | 13.3 |
| 지역사회 기반 복지시설 설치 | 4.5 | 6.3 | 1.9 | 5.4 | 8.2 | 8.2 | 6.7 | - |
| 주민대상 평생학습 프로그램 운영 | 3.8 | 3.1 | 4.7 | 2.7 | 2.7 | 5.2 | 6.7 | - |
| 녹색에너지 관련 사업 | 3.0 | 4.4 | 0.9 | 2.7 | 1.4 | 2.1 | 10.0 | 3.3 |
| 근린 단위의 공원녹지 조성·관리 | 1.5 | 1.3 | 1.9 | 5.4 | - | 2.1 | - | - |

- 공공사업의 실행과 관련해, 사업의 실효성에 중요한 요소인 선도조직에 대해 부정적 인식이 다소 우세함
 - ‘지역사회 전반을 선도하는 대표적 기구가 없다’는 응답이 28.7%를 보인 가운데,
 - 주민자치위원회(24.4%)나 지역내 시민단체(주민조직 포함)(15.4%)를 지적인 응답이 다소 높게 나타남

[표 3-16] 지역사회 전반을 선도하는 대표기구

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 주민자치위원회 | 24.4 | 11.9 | 43.4 | 5.4 | 27.4 | 28.1 | 23.3 | 30.0 |
| 지역내 시민단체(주민조직 포함) | 15.4 | 21.3 | 6.6 | 10.8 | 19.2 | 16.7 | 6.7 | 16.7 |
| 주민협의회 | 10.9 | 6.3 | 17.9 | 5.4 | 4.1 | 12.5 | 23.3 | 16.7 |
| 사회적경제 조직(협동조합, 사회적기업 등) | 8.6 | 10.0 | 6.6 | 5.4 | 4.1 | 9.4 | 23.3 | 6.7 |
| 중간지원조직(○○○종합지원센터 등) | 7.1 | 10.6 | 1.9 | 10.8 | 12.3 | 6.3 | - | - |
| 지역상인협의회 | 3.4 | 2.5 | 4.7 | 5.4 | - | 3.1 | - | 13.3 |
| 기타 | 1.5 | 1.9 | 0.9 | 2.7 | 2.7 | - | 3.3 | - |
| 무응답 | 0.8 | 1.3 | - | 2.7 | - | - | 3.3 | - |
| 사실상 지역을 선도하는 대표적 기구가 없다 | 27.8 | 34.4 | 17.9 | 51.4 | 30.1 | 24.0 | 16.7 | 16.7 |

- 지역사회에서 현안문제가 발생하는 경우에 주민자치조직이 활성화되는 정도에 대해 3.1점(5점 만점)으로 비교적 낮은 수준의 평가를 나타냄
 - 주민자치조직이 활성화되지 않았다는 의견은 전체의 19.9%를 차지하는 가운데 ‘그저 그렇다’라는 응답도 52.3%임

[표 3-17] 현안문제 해결을 위한 주민자치조직 활성화 정도

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 전혀 활성화되지 않았다 | 1.5 | 1.9 | 0.9 | - | - | 2.1 | - | 6.7 |
| 활성화되지 않은 편이다 | 18.4 | 16.3 | 21.7 | 18.9 | 15.1 | 16.7 | 16.7 | 33.3 |
| 그저 그렇다 | 52.3 | 40.6 | 69.8 | 45.9 | 49.3 | 54.2 | 66.7 | 46.7 |
| 활성화되어 있는 편이다 | 24.8 | 36.3 | 7.5 | 32.4 | 30.1 | 25.0 | 16.7 | 10.0 |
| 매우 적극적으로 활성화되어 있다 | 2.6 | 4.4 | - | - | 5.5 | 2.1 | - | 3.3 |
| 무응답 | 0.4 | 0.6 | - | 2.7 | - | - | - | - |
| 평균점수(5점 만점) | 3.1 | 3.3 | 2.8 | 3.1 | 3.3 | 3.1 | 3.0 | 2.7 |

- 지역사회의 선도기구의 하나로 응답된 주민자치위원회의 필요성에 대해서는 불필요하다는 응답이 약 10% 정도로 비교적 낮은 수준이나,
 - ‘그저 그렇다’의 부정적 인식에 다소 가까운 응답도 36.8%에 달함
 - 반면, 필요하다는 인식은 53.0% 정도의 응답률을 보이고 있음

[표 3-18] 주민자치위원회의 필요성

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 매우 불필요하다 | 1.9 | 2.5 | 0.9 | - | 1.4 | 1.0 | 3.3 | 6.7 |
| 불필요한 편이다 | 7.9 | 11.3 | 2.8 | 2.7 | 11.0 | 8.3 | 10.0 | 3.3 |
| 그저 그렇다 | 36.8 | 38.8 | 34.0 | 40.5 | 37.0 | 36.5 | 56.7 | 13.3 |
| 필요한 편이다 | 45.9 | 39.4 | 55.7 | 48.6 | 43.8 | 45.8 | 20.0 | 73.3 |
| 매우 필요하다 | 7.1 | 7.5 | 6.6 | 5.4 | 6.8 | 8.3 | 10.0 | 3.3 |
| 무응답 | 0.4 | 0.6 | - | 2.7 | - | - | - | - |
| 평균점수(5점 만점) | 3.49 | 3.38 | 3.64 | 3.58 | 3.44 | 3.52 | 3.23 | 3.63 |

- 주민자치위원회가 불필요하다고 생각하는 응답자는 참여하는 주민 주체의 다양성을 가장 큰 이유로 생각함
 - 주민자치위원회가 과도하게 지역유지 위주로 운영되어 일반 주민들이 참여하기 어려운 구조(46.2%)라는 이유가 가장 높고,
 - 미미한 역할(23.1%), 일반주민과 괴리되었다(15.4%)는 응답도 높음

[표 3-19] 주민자치위원회가 불필요한 이유

(단위: %)

| 구분 | 전체 |
|----------------------------------|------|
| 지역유지 위주의 운영으로 일반주민들은 참여하기 어려운 구조 | 46.2 |
| 지역사회에서의 적절한 역할이 미미 | 23.1 |
| 위원회 활동이 일반주민들의 생각이나 요구와는 괴리 | 15.4 |
| 운영과정에 잡음과 갈등 | 11.5 |
| 전문성이 없는 사람들로 구성 | 11.5 |
| 운영과정이 투명하게 공개되지 않음 | 11.5 |
| 위원회 운영의 활기 저조 | 3.8 |
| 무응답 | 11.5 |

(2) 지역사회기반 협치사업 추진체계

- 지역 내에서 추진되는 공공사업의 추진과 관련해, 조사대상자들은 참여를 위한 적절할 절차나 기준이 제대로 마련되어 있지 않다고 인식함
 - 대상자의 66.5%는 일부 사업에서만 주민 또는 주민단체가 참여할 수 있는 절차가 마련되어 있다고 응답하였고,
 - 참여할 수 있는 절차가 없다는 응답도 25.6%에 달한 반면, 잘 마련되어 있다는 응답은 6.8%에 불과함
- 공공사업에 민간 주체들이 참여하는 활력도는 2.97점(5점 만점)으로 크게 낮은 수준을 나타냄

[표 3-20] 주민참여를 위한 절차 및 기구 마련 여부

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|----------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 대부분의 사업에서 잘 마련되어 있다 | 6.8 | 8.1 | 4.7 | 8.1 | 9.6 | 6.3 | - | 6.7 |
| 일부 사업에서만 마련되어 있는 편이다 | 66.5 | 66.9 | 66.0 | 67.6 | 65.8 | 66.7 | 70.0 | 63.3 |
| 대부분의 사업에서 마련되어 있지 않다 | 23.7 | 22.5 | 25.5 | 21.6 | 24.7 | 22.9 | 26.7 | 23.3 |
| 어떤 사업에서도 찾아볼 수 없다 | 1.9 | 1.9 | 1.9 | 2.7 | - | 3.1 | - | 3.3 |
| 무응답 | 1.1 | 0.6 | 1.9 | - | - | 1.0 | 3.3 | 3.3 |

[표 3-21] 공공사업 추진 시 민간주체 참여도

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 거의 참여가 없는 편이다 | 0.4 | 0.6 | - | - | - | - | - | 3.3 |
| 별로 활발하지 못한 편이다 | 24.1 | 16.9 | 34.9 | 10.8 | 64.9 | 18.9 | 2.7 | 2.7 |
| 그저 그렇다 | 55.3 | 50.6 | 62.3 | 21.9 | 53.4 | 21.9 | 2.7 | - |
| 꽤 활발하게 참여한다 | 18.4 | 28.8 | 2.8 | 26.0 | 51.0 | 22.9 | - | - |
| 매우 활발하게 참여하는 편이다 | 1.5 | 2.5 | - | 30.0 | 56.7 | 13.3 | - | - |
| 무응답 | 0.4 | 0.6 | - | 33.3 | 60.0 | - | 3.3 | - |
| 평균점수(5점 만점) | 2.97 | 3.16 | 2.68 | 3.14 | 3.05 | 2.97 | 2.83 | 2.67 |

- 민간주체들의 참여가 활발한 것으로 응답한 조사대상자의 경우, 공공사업에 민간이 참여하는 주된 방식으로는 공모지원사업을 손꼽았음
 - 이외에도, 사업의 직접 실행주체로서 참여(45.3%), 사업 계획 수립에 참여(30.2%) 등도 비교적 높은 응답률을 나타냄

[표 3-22] 공공사업 추진 시 민간주체 참여방식(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-----------------------|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 공공에서 실시하는 공모사업에 참여 | 47.2 | 50.0 | - | 25.0 | 55.6 | 40.9 | 75.0 | 100.0 |
| 주로 사업을 직접 실행하는 주체로 참여 | 45.3 | 46.0 | 33.3 | 75.0 | 55.6 | 31.8 | 25.0 | - |
| 사업 계획을 직접 수립하는 주체로 참여 | 30.2 | 30.0 | 33.3 | 37.5 | 27.8 | 36.4 | - | - |
| 사업 계획 수립 위원회에서 자문/상담 | 20.8 | 22.0 | - | 12.5 | 22.2 | 18.2 | 25.0 | 100.0 |
| 공공이 발주한 위탁사업에의 참여 | 11.3 | 10.0 | 33.3 | - | - | 13.6 | 75.0 | - |
| 계획의 설명회, 공청회에서 의견 개진 | 11.3 | 10.0 | 33.3 | - | 16.7 | 13.6 | - | - |
| 이외의 방식으로 참여 | 7.5 | 6.0 | 33.3 | 12.5 | 5.6 | 9.1 | - | - |
| 사업을 모니터링/평가하는 주체로 참여 | 5.7 | 4.0 | 33.3 | 25.0 | - | 4.5 | - | - |
| 무응답 | 1.9 | 2.0 | - | - | - | 4.5 | - | - |

- 사업에 참여하는 주체로는 지역사회 기반 주민단체(50.9%)와 지역내 활동가(45.3%)가 대다수이며, 일반주민들(20.8%)은 제한적으로 조사됨

[표 3-23] 공공사업에 참여하는 민간주체 구성(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|--------------------------|------|------|------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 지역사회 주민단체 | 50.9 | 50.0 | 66.7 | 37.5 | 66.7 | 36.4 | 75.0 | 100.0 |
| 지역내 활동가 | 45.3 | 44.0 | 66.7 | 25.0 | 33.3 | 54.5 | 75.0 | 100.0 |
| 일반주민들 | 20.8 | 20.0 | 33.3 | 25.0 | 16.7 | 27.3 | - | - |
| 사회적경제 주체들 | 13.2 | 14.0 | - | - | 5.6 | 18.2 | 50.0 | - |
| 지역의 유지들(사업가, 자산가 등) | 7.5 | 8.0 | - | 25.0 | 11.1 | - | - | - |
| 전문기관(전문회사, 공공기관 등) | 7.5 | 8.0 | - | 12.5 | 11.1 | 4.5 | - | - |
| 지역내 전문가(법조인, 컨설턴트, 교수 등) | 5.7 | 6.0 | - | 12.5 | 5.6 | 4.5 | - | - |
| 무응답 | 13.2 | 14.0 | - | 25.0 | 11.1 | 13.6 | - | - |

- 공공사업에 주민, 특히 주민단체나 활동가들이 참여하는 경우 참여주체 간 적절한 역할분담은 중요하게 고려되어야 할 요소임
- 이러한 관점에서 참여주체들의 역할분담이 적절한가를 묻는 질문에 대해 조사대상자들은 긍정적 인식이 다소 우위를 나타냄
 - 어느 정도 역할분담이 이루어지고 있다는 응답이 39.1%를 차지한 반면, 잘 안 되고 있는 편이라는 응답은 36.1%를 나타냄
 - 대상자별로는 일반주민에 비해 전문가 그룹은 역할분담이 어느 정도 이루어지고 있다는 응답이 상대적으로 높게 나타남

[표 3-24] 주민참여형 사업에서 참여주체들의 역할분담의 적정성

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-------------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 모두 적절하게 역할을 분담하고 있다고 본다 | 5.6 | 3.1 | 9.4 | 2.7 | 4.1 | 6.3 | 10.0 | 6.7 |
| 어느 정도 역할분담이 이루어지고 있다고 본다 | 39.1 | 46.9 | 27.4 | 35.1 | 43.8 | 42.7 | 26.7 | 33.3 |
| 역할분담이 잘 안 되어 있는 편이다 | 27.1 | 21.9 | 34.9 | 37.8 | 27.4 | 19.8 | 40.0 | 23.3 |
| 역할분담을 위한 원칙이나 기준조차 마련되어 있지 않다 | 9.0 | 6.9 | 12.3 | 2.7 | 6.8 | 10.4 | 13.3 | 13.3 |
| 잘 모르겠다 | 19.2 | 21.3 | 16.0 | 21.6 | 17.8 | 20.8 | 10.0 | 23.3 |

(3) 협치사업 계획 수립 관련 운영 실태

- 협치사업 추진 시, 계획을 수립할 때 가장 중요하게 고려하는 요소로는 지역의 여건과 지역의 현안 진단과 정의(37.6%)로 조사되었으며,
 - 사업의 실행 가능성(34.6%), 민간(주민)의 적극적 참여와 협력 유도(29.7%), 지역사회비전과 목표공유(26.7%), 주민참여의 적절한 절차와 기구(21.4%) 등도 비교적 높은 응답률을 나타냄
 - 특히, 전문가 그룹은 민간의 참여와 협력 유도(35.0%)를 가장 우선적 요소로 응답해, 협치의 중요성에 관한 인식을 강하게 드러냄

[표 3-25] 사업 계획 수립 시 중요하게 고려하고 있는 요소(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 지역의 현안 진단과 정의 | 37.6 | 33.8 | 43.4 | 21.6 | 41.1 | 36.5 | 30.0 | 60.0 |
| 사업의 실행가능성 | 34.6 | 29.4 | 42.5 | 48.6 | 34.2 | 32.3 | 26.7 | 33.3 |
| 민간(주민)의 적극적 참여와 협력 유도 | 29.7 | 35.0 | 21.7 | 45.9 | 32.9 | 22.9 | 23.3 | 30.0 |
| 지역사회가 공유하는 비전과 목표 | 26.7 | 28.8 | 23.6 | 21.6 | 24.7 | 30.2 | 30.0 | 23.3 |
| 주민참여를 위한 적절한 절차와 기구 마련 | 21.4 | 23.1 | 18.9 | 27.0 | 23.3 | 18.8 | 23.3 | 16.7 |
| 지역 구성원들의 요구에의 부합성 | 19.5 | 22.5 | 15.1 | 18.9 | 21.9 | 16.7 | 26.7 | 16.7 |
| 사업의 소요재원 | 13.5 | 8.8 | 20.8 | 10.8 | 9.6 | 17.7 | 20.0 | 6.7 |
| 사업 간 연계와 조정을 통한 시너지 | 9.0 | 10.0 | 7.5 | 5.4 | 5.5 | 13.5 | 6.7 | 10.0 |
| 사업에 대한 이해당사자의 식별 | 2.6 | 2.5 | 2.8 | - | 4.1 | 2.1 | 6.7 | - |
| 기타 | 0.4 | - | 0.9 | - | - | - | 3.3 | - |
| 무응답 | 0.8 | 1.3 | - | - | - | 2.1 | - | - |

- 그럼에도 불구하고, 실제로 있어서는 사업 계획이 주로 공공의 주도하에 수립되고 있다고 응답함
 - 실제, 중앙정부나 서울시에서 하달된다는 응답이 24.1%로 가장 높고, 사업 담당 공무원이 주도해 수립한다는 의견도 다수를 차지함
 - 이에 대해 일반주민들은 담당공무원이 주민의 의견을 참고하거나 단독으로 수립한다는 응답이 매우 높게 나타남
- 협치사업 추진 시, 사업 계획을 수립할 때 가장 주도적 역할을 수행해야 한다고 보는 주체로는 서울시와 구청 담당공무원이라는 응답이 가장 높음
 - 이외 지역사회의 시민단체(주민단체)나 주민자치조직, 중간지원조직도 비교적 높은 응답률을 보임
 - 조사대상자별로는 전문가 그룹의 경우 공공부문을 주도적 주체로 응답한 가운데 중간지원조직도 중요한 주도적 주체로 인식함
 - 반면, 일반주민의 경우에는 공공부문 주체 외에, 지역사회에 기반한 주민자치조직(주민자치위원회 등)을 중요한 주체로 인식함

[표 3-26] 사업 계획 수립방식

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-----------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 중앙정부나 서울시에서 수립되어 하달 | 24.1 | 25.6 | 21.7 | 29.7 | 28.8 | 19.8 | 10.0 | 33.3 |
| 담당공무원이 주민의 의견을 참고해 수립 | 22.9 | 21.9 | 24.5 | 21.6 | 15.1 | 29.2 | 13.3 | 33.3 |
| 사업 담당공무원이 단독으로 수립 | 15.0 | 10.6 | 21.7 | 8.1 | 19.2 | 11.5 | 30.0 | 10.0 |
| 주민단체나 주민자치기구가 주도해 수립 | 12.8 | 11.3 | 15.1 | 5.4 | 15.1 | 13.5 | 20.0 | 6.7 |
| 위탁사업의 운영주체가 수립 | 12.8 | 18.8 | 3.8 | 27.0 | 11.0 | 8.3 | 16.7 | 10.0 |
| 담당공무원이 주민과 함께 공동으로 수립 | 7.9 | 6.9 | 9.4 | 8.1 | 4.1 | 10.4 | 10.0 | 6.7 |
| 기타 | 2.6 | 3.1 | 1.9 | - | 6.8 | 2.1 | - | - |
| 무응답 | 1.9 | 1.9 | 1.9 | - | - | 5.2 | - | - |

[표 3-27] 사업 계획 수립과정에서 주도적 역할을 수행해야 하는 주체

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|------------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 서울시 담당공무원 | 28.2 | 27.5 | 29.2 | 27.0 | 30.1 | 26.0 | 23.3 | 36.7 |
| 구청 담당공무원 | 22.6 | 18.8 | 28.3 | 18.9 | 16.4 | 28.1 | 13.3 | 33.3 |
| 지역 시민단체(주민단체) | 16.5 | 18.1 | 14.2 | 10.8 | 21.9 | 15.6 | 26.7 | 3.3 |
| 지역사회기반 주민자치조직 (주민자치위원회 등) | 11.7 | 8.8 | 16.0 | 8.1 | 9.6 | 12.5 | 23.3 | 6.7 |
| 중간지원조직(○○○종합지원센터 등) | 10.5 | 15.6 | 2.8 | 27.0 | 12.3 | 7.3 | - | 6.7 |
| 시의원/구의원 | 4.9 | 3.8 | 6.6 | 5.4 | 4.1 | 4.2 | 3.3 | 10.0 |
| 사회적경제 조직(협동조합, 사회적기업 등) | 2.3 | 3.8 | - | - | - | 3.1 | 10.0 | - |
| 학계/연구계 주체(교수 등) | 0.4 | 0.6 | - | - | 1.4 | - | - | - |
| 전문가(변호사, 회계사, 전문회사) | 0.4 | - | 0.9 | - | - | 1.0 | - | - |
| 기타 | 1.9 | 1.9 | 1.9 | 2.7 | 4.1 | - | - | 3.3 |
| 무응답 | 0.8 | 1.3 | - | - | - | 2.1 | - | - |

- 사업 계획 수립단계에서 주민들이 참여하는 방식으로는 주민들의 의견을 청취하는 방식의 단순하고 형식적인 절차가 주를 이루고 있음
 - 특히, 사업 계획에 대한 공청회/설명회 참여(35.0%)가 주민참여의 주된 방식으로 자리하는 가운데,
 - 온라인 기반의 주민제안(19.5%)이나 세미나나 간담회등의 참여(17.3%) 등도 주된 방식으로 활용되고 있음

[표 3-28] 사업 계획 수립단계에서 주민참여 방식

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|---|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 공청회/설명회 참여 | 35.0 | 32.5 | 38.7 | 27.0 | 30.1 | 30.2 | 46.7 | 60.0 |
| 온라인 기반의 주민제안 (게시판, 정책토론포방, 여론수렴코너 등) | 19.5 | 15.0 | 26.4 | 16.2 | 21.9 | 19.8 | 26.7 | 10.0 |
| 세미나, 간담회 참여 | 17.3 | 25.6 | 4.7 | 24.3 | 21.9 | 17.7 | 6.7 | 6.7 |
| 정책수요조사(여론조사 등) | 16.9 | 15.0 | 19.8 | 18.9 | 15.1 | 18.8 | 16.7 | 13.3 |
| 자문위원회 참가 | 5.6 | 5.6 | 5.7 | 8.1 | 5.5 | 8.3 | - | - |
| 기타 | 4.1 | 4.4 | 3.8 | 5.4 | 4.1 | 2.1 | 3.3 | 10.0 |
| 무응답 | 1.5 | 1.9 | 0.9 | - | 1.4 | 3.1 | - | - |

[표 3-29] 사업 계획 수립 시 여타 사업들의 계획 고려 정도

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 매우 미흡하다 | 3.4 | 5.6 | - | 5.4 | 6.8 | 1.0 | - | 3.3 |
| 다소 미흡하다 | 24.1 | 24.4 | 23.6 | 13.5 | 23.3 | 24.0 | 33.3 | 30.0 |
| 그저 그렇다 | 58.3 | 51.9 | 67.9 | 64.9 | 56.2 | 56.3 | 63.3 | 56.7 |
| 상당히 그렇다 | 12.8 | 16.3 | 7.5 | 16.2 | 12.3 | 15.6 | 3.3 | 10.0 |
| 매우 그렇다 | 0.4 | 0.6 | - | - | - | 1.0 | - | - |
| 무응답 | 1.1 | 1.3 | 0.9 | - | 1.4 | 2.1 | - | - |
| 평균점수(5점 만점) | 2.89 | 2.89 | 2.90 | 2.92 | 2.84 | 3.04 | 2.70 | 2.73 |

- 정책영역 간·조직 간 상호 연계와 협력이 중요하게 인식하는 협치의 관점에서 볼 때, 사업 계획 수립 시 다른 사업에 대한 고려는 중요한 요소임
 - 타 사업 계획에 대한 고려정도에 대해 2.89점(5점 만점)을 응답해, 타 계획에 대한 고려가 매우 미흡함을 알 수 있음([표 3-30] 참조)

(4) 협치사업의 실행 관련 운영 실태

- 협치라는 새로운 행정원리도 궁극적으로 높은 실효성과 성과를 위한 것이라는 점을 인식해, 협치사업의 실행 여부도 조사에서 중요하게 고려함
- 조사대상자들이 인지하고 있는 협치사업의 실행과 관련해, 사업추진이 잘 실행되고 있는가의 질문에 대해 3.05점(5점 만점)을 기록함
 - 조사대상자의 66.0% 정도가 협치사업의 추진정도가 보통이라고 평가한 반면, 14%가 미흡하다고 평가함
 - 미흡하다(‘그저 그렇다’를 포함)는 응답이 전체의 80%에 가까운 것을 고려해 볼 때, 사업의 실행력이 다소 저조한 것으로 평가할 수 있음

[표 3-30] 사업의 원활한 추진정도

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|----------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 매우 미흡하다 | 2.3 | 1.9 | 2.8 | - | - | 2.1 | - | 13.3 |
| 다소 미흡하다 | 11.7 | 10.7 | 13.2 | 5.4 | 9.7 | 11.5 | 26.7 | 10.0 |
| 그저 그렇다 | 66.0 | 61.0 | 73.6 | 64.9 | 73.6 | 63.5 | 56.7 | 66.7 |
| 어느 정도 추진되는 편이다 | 19.2 | 25.2 | 10.4 | 29.7 | 13.9 | 22.9 | 16.7 | 10.0 |
| 매우 잘 추진되고 있다 | 0.8 | 1.3 | - | - | 2.8 | - | - | - |
| 평균점수(5점 만점) | 3.05 | 3.13 | 2.92 | 3.24 | 3.10 | 3.07 | 2.90 | 2.73 |

- 이와 같이 사업의 실행력이 낮은 주요 이유로는 ‘주민들의 적극적인 참여와 협력의 부족’(48.6%)을 가장 우선적인 이유로 손꼽음

- 그다음으로 사업추진방식의 비효율성(16.2%), 사업의 성과를 유도하는 평가 체계 부재(13.5%), 지역의 여건에 부합하지 않는 계획 수립(13.5%) 등도 비교적 높은 응답률을 보임

[표 3-31] 사업의 실행이 원활하지 않은 이유

(단위: %)

| 구분 | 전체 |
|----------------------|------|
| 주민들의 적극적 참여와 협력 부족 | 48.6 |
| 비효율적인 방식으로 사업 추진 | 16.2 |
| 사업의 성과를 유도하는 평가체계 부재 | 13.5 |
| 지역 여건에 부합하지 않는 계획 수립 | 13.5 |
| 사업을 수행하기에 부족한 자원 | 10.8 |
| 실행 주체의 전문성과 역량 부족 | 10.8 |
| 사업에 참여하는 주체 간 잡음과 갈등 | 8.1 |
| 무응답 | 5.4 |

- 사업 계획의 수립과 마찬가지로 조사대상자들은 협치사업의 실행에서도 주도적인 주체가 공공인 것으로 인식하고 있음
 - 중간지원조직을 포함한 공공주체가 전체의 약 57% 정도를 차지하고 있으며, 이외 지역내 주민자치조직이나 주민단체를 지적함
 - 특히, 일반주민의 경우에는 자치구청 공무원이 주도적 실행주체라는 응답이 37.7%로, 구청주도의 사업실행체계라는 인식이 강함
- 사업의 실행과정에 대해서도 조사대상자들은 주민들의 적극적 참여와 협력(54.5%)이 사업의 성공적 실행의 핵심 요소인 것으로 인식함
 - 이외에도, 공무원의 적극적인 지원 제공(25.2%), 자원조달과 적절한 예산계획 수립(23.3%) 등도 중요한 요소로 응답함
 - 대상자별로는 전문가 그룹이 사업 참여주체의 책임성을 중요하게 고려한 반면, 일반주민은 자원조달과 예산계획을 중요한 요소로 인식

[표 3-32] 사업 실행 시 주도적 역할을 수행하는 주체

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|------------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 구청 담당공무원 | 29.3 | 23.8 | 37.7 | 18.9 | 23.3 | 31.3 | 26.7 | 53.3 |
| 중간지원조직(○○○종합지원센터 등) | 16.2 | 23.8 | 4.7 | 29.7 | 21.9 | 14.6 | - | 6.7 |
| 서울시 담당공무원 | 11.7 | 8.8 | 16.0 | 8.1 | 12.3 | 11.5 | 16.7 | 10.0 |
| 지역사회기반 주민자치조직 (주민자치위원회 등) | 11.7 | 3.1 | 24.5 | 5.4 | 8.2 | 12.5 | 26.7 | 10.0 |
| 지역 주민단체(시민단체) | 11.3 | 15.0 | 5.7 | 8.1 | 11.0 | 13.5 | 10.0 | 10.0 |
| 민간 전문기관(전문 용역사 등) | 7.9 | 11.3 | 2.8 | 18.9 | 13.7 | 2.1 | 3.3 | 3.3 |
| 사회적경제 조직(협동조합, 사회적기업 등) | 5.3 | 6.9 | 2.8 | 2.7 | 1.4 | 7.3 | 10.0 | 6.7 |
| 개별 주민 또는 소수 주민모임 | 2.6 | 3.1 | 1.9 | 2.7 | 4.1 | 2.1 | 3.3 | - |
| 전문가(변호사, 회계사, 전문회사) | 0.4 | - | 0.9 | - | - | 1.0 | - | - |
| 기타 | 1.9 | 2.5 | 0.9 | 5.4 | 4.1 | - | - | - |
| 무응답 | 1.9 | 1.9 | 1.9 | - | - | 4.2 | 3.3 | - |

[표 3-33] 사업 계획 실행 시 중요하게 고려되어야 하는 요소

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-----------------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 주민들의 적극적 참여와 협력 | 54.5 | 60.6 | 45.3 | 67.6 | 56.2 | 56.3 | 56.7 | 26.7 |
| 공무원의 적극적인 지원 제공 | 25.2 | 21.3 | 31.1 | 10.8 | 26.0 | 29.2 | 20.0 | 33.3 |
| 재원조달과 적절한 예산계획 수립 | 23.3 | 15.0 | 35.8 | 21.6 | 17.8 | 22.9 | 23.3 | 40.0 |
| 사업에 참여하는 주체의 책임성 | 22.2 | 22.5 | 21.7 | 18.9 | 28.8 | 20.8 | 20.0 | 16.7 |
| 갈등 발생 시, 효과적인 갈등관리 | 18.4 | 18.1 | 18.9 | 18.9 | 23.3 | 13.5 | 16.7 | 23.3 |
| 실행주체의 자율성 및 독자성 보장 | 18.0 | 20.6 | 14.2 | 18.9 | 19.2 | 19.8 | 16.7 | 10.0 |
| 사업에 참여하는 주체의 전문성 | 11.7 | 14.4 | 7.5 | 18.9 | 13.7 | 7.3 | 13.3 | 10.0 |
| 연관된 사업 간 긴밀한 연계와 조정을 통한 시너지 창출 | 10.5 | 11.9 | 8.5 | 13.5 | 5.5 | 13.5 | 13.3 | 6.7 |
| 적절한 모니터링 및 평가체계 마련 | 8.6 | 8.8 | 8.5 | 10.8 | 2.7 | 9.4 | 6.7 | 20.0 |

3) 정책수요 조사결과: 협치친화적 계획 및 협치기구 도입 관련

(1) 신규 협치계획의 성격

- 이 연구에서는 지역사회 협치모델을 구성하는 한 가지 요소로 협치친화적 계획과 협치선도기구를 중심으로 한 정책수요 조사도 실시함
- 협치(친화적) 계획 수립과 관련해, 현재의 지역사회 여건에서 새로운 계획의 적절한 성격에 대해 현안문제 해결을 위한 계획을 우선적 요소로 응답
 - 이와 함께, 사업 간 원활한 연계와 융합을 유도하는 계획(36.1%), 중장기 비전과 전망 공유 계획(33.1%) 등도 높은 순위를 차지함
 - 특히, 일반주민의 경우에는 지역사회의 현안문제 해결을 위한 계획의 요구가 전체의 63.2%에 달하고 있음

[표 3-34] 지역사회 여건에 부합하는 신규 계획모델의 성격(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|---------------------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 지역사회가 직면하는 현안을 해결할 수 있는 계획 | 54.5 | 48.8 | 63.2 | 59.5 | 53.4 | 51.0 | 56.7 | 60.0 |
| 기존의 다양한 사업들이 원활하게 연계·융합될 수 있게 하는 계획 | 36.1 | 40.0 | 30.2 | 54.1 | 41.1 | 32.3 | 30.0 | 20.0 |
| 지역사회 구성원들이 중장기 비전과 전망을 공유하는 계획 | 33.1 | 32.5 | 34.0 | 27.0 | 24.7 | 37.5 | 36.7 | 43.3 |
| 현재 추진되는 다양한 사업을 혁신적으로 개선·재정비할 수 있는 계획 | 29.3 | 25.0 | 35.8 | 21.6 | 32.9 | 30.2 | 23.3 | 33.3 |
| 지역사회의 협치기반을 조성하고 더 활성화하기 위한 계획 | 20.7 | 25.0 | 14.2 | 27.0 | 17.8 | 22.9 | 16.7 | 16.7 |
| 새로운 지역의제를 발굴·시행하는 데 필요한 계획 | 13.2 | 13.1 | 13.2 | 2.7 | 15.1 | 10.4 | 26.7 | 16.7 |

- 새로운 계획을 도입할 시 필요한 계획 수립 방식으로는 민관협치 방식에 대한 선호가 압도적으로 높게 나타남
 - 실제, 공공과 민간이 상호 협의·협력을 통해 수립해야 한다는 응답이 전체

63.5%를 차지하고 있으며,

- 특히, 전문가 그룹의 경우, 72.5%에 달하는 압도적인 응답을 나타냄

[표 3-35] 신규 계획모델의 계획수립 방식

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|----------------------------------|------|------|----------|------|------|------|------|-----------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 공공과 민간의 상호 협의· 협력을 통해 공동으로 수립 | 63.5 | 72.5 | 50.0 | 73.0 | 63.0 | 62.5 | 50.0 | 70.0 |
| 공공이 수립하되, 민간 전문회사나 전문가에 위탁 | 22.6 | 13.1 | 36.8 | 21.6 | 19.2 | 20.8 | 36.7 | 23.3 |
| 순수하게 민간에 위임하여 주민 주도로 수립 | 9.0 | 10.0 | 7.5 | 2.7 | 12.3 | 11.5 | 6.7 | 3.3 |
| 과거처럼 공공부문이 직접 책임지고 수립 | 3.8 | 3.1 | 4.7 | 2.7 | 4.1 | 4.2 | 3.3 | 3.3 |
| 기타 | 1.1 | 1.3 | 0.9 | - | 1.4 | 1.0 | 3.3 | - |

(2) 신규 협치계획의 운영모델

- 새로운 계획수법을 도입하기 위한 운영모델과 관련해, 현재의 지역여건하에서 계획이 효율적으로 추진하기 위한 적절한 행정단위로는 자치구 단위가 적절하다는 응답이 37.6%로 다수를 차지
 - 2-3개의 행정동으로 구성되는 생활권이 적절하다는 응답도 비교적 높았으며, 특히 전문가 그룹은 41.9%의 높은 응답률을 나타냄
- 계획기간도 계획의 운영모델을 고려하는 데 있어서 중요한 요소로, 조사결과 보통 중기로 언급되는 5년 단위가 새로운 계획이 효율적으로 추진될 수 있는 적절한 기간이라고 인식함
 - 5년 단위가 적절하다는 응답이 56.8%를 차지하고 있으며, 그다음으로 3년 단위가 적절하다는 응답이 30.6%를 나타냄

[표 3-36] 새로운 계획이 효율적으로 추진되기 위한 적절한 행정단위

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|----------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 1개 자치구 정도의 단위 | 37.6 | 31.3 | 47.2 | 32.4 | 35.6 | 41.7 | 36.7 | 36.7 |
| 생활권(2~3개 동) 수준의 단위 | 31.2 | 41.9 | 15.1 | 43.2 | 34.2 | 29.2 | 26.7 | 20.0 |
| 광역권(3~5개 자치구) 수준의 단위 | 13.2 | 10.0 | 17.9 | 13.5 | 15.1 | 8.3 | 20.0 | 16.7 |
| 시정(서울시 본청) 수준의 단위 | 9.0 | 7.5 | 11.3 | 5.4 | 9.6 | 11.5 | 3.3 | 10.0 |
| 행정동 수준의 단위 | 8.6 | 8.8 | 8.5 | 5.4 | 5.5 | 8.3 | 13.3 | 16.7 |
| 무응답 | 0.4 | 0.6 | - | - | - | 1.0 | - | - |

[표 3-37] 새로운 계획이 효율적으로 추진되기 위한 적절한 기간

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|--------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 10년 단위 | 7.5 | 5.6 | 10.4 | - | 8.2 | 7.3 | 6.7 | 16.7 |
| 7년 단위 | 5.3 | 5.0 | 5.7 | 2.7 | 6.8 | 5.2 | - | 10.0 |
| 5년 단위 | 56.8 | 56.9 | 56.6 | 54.1 | 60.3 | 57.3 | 66.7 | 40.0 |
| 3년 단위 | 28.9 | 30.6 | 26.4 | 43.2 | 24.7 | 26.0 | 26.7 | 33.3 |
| 무응답 | 1.5 | 1.9 | 0.9 | - | - | 4.2 | - | - |

- 신규 계획을 도입하는 데 있어서 반드시 포함시켜야 할 사업으로는 ‘지역활성화와 관련된 사업’이 다수를 차지함
 - 다양한 사업 분야 중 복지시설·서비스 제공(돌봄, 교육 등)이 54.5%로 가장 높고, 사회적경제 활성화(47.0%), 마을공동체 활성화(46.2%)도 비교적 높은 비중을 차지하고 있음
 - 반면, 지역개발사업, 녹색에너지 관련 사업, 근린 단위 공원녹지 조성 및 관리 등의 비중은 비교적 낮은 수준으로 조사됨
 - 일반주민의 경우에는 산업생태계 활성화 및 골목경제 보호, 생활안정 정책도 상대적으로 정책수요가 높은 것으로 조사됨

[표 3-38] 새로운 계획에 반드시 포함되어야 하는 사업(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-----------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 복지시설·서비스 제공(돌봄, 보육 등) | 54.5 | 58.1 | 49.1 | 64.9 | 67.1 | 49.0 | 30.0 | 53.3 |
| 사회적경제(협동조합, 사회적기업 등) | 47.0 | 45.6 | 49.1 | 45.9 | 43.8 | 44.8 | 63.3 | 46.7 |
| 마을공동체 활성화 | 46.2 | 50.0 | 40.6 | 40.5 | 49.3 | 50.0 | 53.3 | 26.7 |
| 주거재생 | 28.2 | 28.1 | 28.3 | 18.9 | 31.5 | 29.2 | 43.3 | 13.3 |
| 산업생태계 활성화와 골목경제 보호 | 22.9 | 19.4 | 28.3 | 13.5 | 16.4 | 27.1 | 23.3 | 36.7 |
| 지역내 공공일자리 사업(공공근로 등) | 21.8 | 22.5 | 20.8 | 32.4 | 17.8 | 16.7 | 20.0 | 36.7 |
| 생활안전 정책·여성친밀도가 서비스 등) | 20.7 | 18.1 | 24.5 | 27.0 | 17.8 | 17.7 | 16.7 | 33.3 |
| 재개발·재정비 등의 지역개발사업 | 17.7 | 13.8 | 23.6 | 16.2 | 13.7 | 19.8 | 20.0 | 20.0 |
| 녹색·에너지 관련 사업 | 10.9 | 16.3 | 2.8 | 10.8 | 12.3 | 12.5 | 6.7 | 6.7 |
| 근린 단위의 공원녹지 조성·관리 | 7.5 | 8.1 | 6.6 | 10.8 | 9.6 | 7.3 | - | 6.7 |
| 이외 분야의 사업 | 4.9 | 5.0 | 4.7 | 5.4 | 4.1 | 6.3 | 6.7 | - |

- 새로 도입하고자 하는 계획을 운영하는 데 있어서 고려해야 할 요소로는 ‘주민의 적극적 참여’가 가장 중요한 요소인 것으로 인식함
 - 여기에 더해 지역사회의 주도성(30.1%), 주민참여를 활성화하는 절차와 창구 마련(28.6%), 그리고 유사·중복사업의 조정과 연계(22.6%)도 중요한 요소로 인식하고 있음
 - 그다음으로 계획 수립 시 지역사회 주도성 확보(30.1%), 주민참여를 활성화하는 절차와 창구 마련(28.6%)인 것으로 나타남
 - 전문가 그룹은 지역사회 주도성 확보가 가장 중요하고, 주민참여 절차와 창구, 주민의 적극적 참여 등도 중요한 요소로 인식함
- 새로운 계획의 실행과정에서 중요하게 고려해야 할 요소로는 사업의 중장기적 지속성(50.8%)을 우선적 요소로 손꼽았음
 - 그다음으로 주민 또는 주민단체의 적극적 참여 유도(45.5%), 예산 낭비나 중복지출의 최소화(45.1%) 순임

[표 3-39] 새로운 계획 운용 시 중요하게 고려되어야 할 요소(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|----------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 계획 실행과정에서 주민의 적극적 참여 | 34.6 | 28.1 | 44.3 | 27.0 | 37.0 | 33.3 | 36.7 | 40.0 |
| 계획 수립 시 지역사회 주도성 확보 | 30.1 | 31.3 | 28.3 | 29.7 | 31.5 | 28.1 | 33.3 | 30.0 |
| 주민참여를 활성화하는 절차와 창구 마련 | 28.6 | 30.0 | 26.4 | 32.4 | 31.5 | 30.2 | 26.7 | 13.3 |
| 유사, 중복사업들의 적절한 조정·연계 | 22.6 | 23.8 | 20.8 | 35.1 | 17.8 | 20.8 | 20.0 | 26.7 |
| 계획을 선도하는 민관협력기구 설치 | 19.9 | 16.9 | 24.5 | 16.2 | 15.1 | 27.1 | 10.0 | 23.3 |
| 지역사회주민 요구에 대한 객관적 조사 | 18.4 | 18.8 | 17.9 | 8.1 | 21.9 | 18.8 | 30.0 | 10.0 |
| 지역사회 현안의 면밀한 진단 | 18.0 | 23.1 | 10.4 | 24.3 | 19.2 | 13.5 | 13.3 | 26.7 |
| 충분한 자원확보와 예산계획 수립 | 13.2 | 13.1 | 13.2 | 16.2 | 13.7 | 12.5 | 13.3 | 10.0 |
| 계획을 뒷받침하는 제도(예. 조례 등) | 9.4 | 10.0 | 8.5 | 5.4 | 9.6 | 10.4 | 10.0 | 10.0 |
| 계획 과정 및 성과에 대한 적절한 평가체계 확보 | 3.0 | 3.8 | 1.9 | 5.4 | 1.4 | 2.1 | - | 10.0 |

[표 3-40] 신규계획 실행 시, 고려해야 할 핵심 요소(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-----------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 사업의 중장기적 지속성 | 50.8 | 54.4 | 45.3 | 43.2 | 52.1 | 53.1 | 50.0 | 50.0 |
| 주민 또는 주민단체의 적극적 참여 유도 | 45.5 | 59.4 | 24.5 | 59.5 | 54.8 | 44.8 | 30.0 | 23.3 |
| 예산 낭비나 중복 지출의 최소화 | 45.1 | 29.4 | 68.9 | 32.4 | 41.1 | 43.8 | 63.3 | 56.7 |
| 신속한 사업 추진 | 13.9 | 5.6 | 26.4 | 2.7 | 16.4 | 11.5 | 13.3 | 30.0 |
| 사업여건에 따른 계획의 탄력적 조성 | 13.5 | 16.9 | 8.5 | 24.3 | 11.0 | 12.5 | 13.3 | 10.0 |
| 사업성과에 대한 객관적 평가체계 | 12.0 | 10.6 | 14.2 | 13.5 | 9.6 | 14.6 | 10.0 | 10.0 |
| 유사 사업 간 연계·시너지 창출 | 12.0 | 16.9 | 4.7 | 21.6 | 12.3 | 10.4 | 6.7 | 10.0 |

- 계획을 집행하는 과정에서 주민참여를 확대하기 위해서는 주민참여를 위한 제도적 기반을 마련하는 것이 무엇보다 중요한 것으로 인식함

- 여기에 더해, 주민 역량강화를 위한 교육 및 컨설팅(24.8%), 적극적 정보 제공(23.3%) 등도 중요한 방법으로 응답함
- 일반주민의 경우에는 주민의 역량강화를 위한 교육 및 컨설팅에 대한 수요가 가장 높은 것으로 조사됨

[표 3-41] 계획의 집행과정에서 주민참여 확대 방법

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|--------------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 주민참여를 강화하는 제도적 장치 마련 | 25.9 | 26.3 | 25.5 | 24.3 | 31.5 | 26.0 | 20.0 | 20.0 |
| 주민들의 역량강화를 위한 교육, 컨설팅 | 24.8 | 18.8 | 34.0 | 16.2 | 19.2 | 24.0 | 50.0 | 26.7 |
| 계획의 집행에 대한 적극적 정보제공 | 23.3 | 23.1 | 23.6 | 29.7 | 20.5 | 24.0 | 10.0 | 33.3 |
| 실행에 참여하는 조직, 모임의 설치 지원 | 13.2 | 15.0 | 10.4 | 16.2 | 15.1 | 12.5 | 10.0 | 10.0 |
| 주민들의 참여를 유도하는 시범적 성격의 공모사업 활성화 | 5.6 | 6.3 | 4.7 | 10.8 | 9.6 | 2.5 | - | 6.7 |
| 실행을 지원하는 지역사회기반 중간지원기구 | 5.6 | 8.8 | 0.9 | 2.7 | 4.1 | 8.3 | 6.7 | 3.3 |
| 무응답 | 1.1 | 1.9 | - | - | - | 3.1 | - | - |
| 기타 | 0.4 | - | 0.9 | - | - | - | 3.3 | - |

- 계획과정 전반에서 민간(주민)의 참여정도에 대해서는 계획수립 과정에서의 실질적 참여(30.8%)가 적정한 것으로 응답함

[표 3-42] 전체계획에서 민간참여 정도

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 수립된 계획의 설명회, 공청회 수준의 참여 | 12.8 | 6.9 | 21.7 | 10.8 | 11.0 | 11.5 | 13.3 | 23.3 |
| 계획수립 시, 자문/조언 수준의 참여 | 12.0 | 7.5 | 18.9 | 13.5 | 8.2 | 7.3 | 13.3 | 33.3 |
| 계획수립 과정에 실질적 참여 | 30.8 | 28.8 | 34.0 | 29.7 | 32.9 | 30.2 | 40.0 | 20.0 |
| 계획수립과 실행과정에 참여(공모/위탁 등) | 18.8 | 21.3 | 15.1 | 18.9 | 13.7 | 27.1 | 16.7 | 6.7 |
| 계획의 수립은 물론 평가과정에도 참여 | 21.4 | 31.3 | 6.6 | 27.0 | 27.4 | 20.8 | 10.0 | 13.3 |

(3) 지역사회기반 협치선도기구 설치

- 협치의 관점에 비추어 볼 때, 새로운 계획의 수립에 상응하여 중요하게 고려되어야 할 요소는 계획과정을 선도할 수 있는 주체의 발굴 및 조직화임
- 이러한 관점을 고려해, 새로운 계획을 선도하기 위해 새로운 기구를 설치하는 경우에는 어떤 형태가 바람직한가를 질문한 결과, 개방형 위원회 기구라는 응답이 다수를 차지함
 - ‘공공과 민간이 공동으로 협력하는 개방형 위원회 기구’가 적정하다는 응답이 전체의 57.5%를 차지함
 - 이는 지역사회 주체들이 협치 원리에 기반한 조직이 새로운 계획의 선도 기구의 형태로 적합한 것으로 인식하고 있음을 의미함

[표 3-43] 새로운 계획을 선도하기 위한 설치기구 형태

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-----------------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 공공(공무원) 중심형 기구(추진단 등) | 9.0 | 5.0 | 15.1 | 5.4 | 4.1 | 9.4 | 23.3 | 10.0 |
| 민간주체들이 주도하는 위원회 기구 | 16.9 | 14.4 | 20.8 | 5.4 | 20.5 | 17.7 | 23.3 | 13.3 |
| 공공과 민간이 공동으로 협력하는 개방형 위원회 기구 | 57.5 | 61.9 | 50.9 | 70.3 | 60.3 | 53.1 | 43.3 | 63.3 |
| 공공조직 내에 민간 주체가 일부 참여하는 중간지원센터형 기구 | 13.2 | 13.8 | 12.3 | 13.5 | 11.0 | 17.7 | 3.3 | 13.3 |
| 공사·공단·재단 등과 같은 별도 법인 설립 | 2.6 | 3.8 | 0.9 | 5.4 | 4.1 | - | 6.7 | - |
| 무응답 | 0.8 | 1.3 | - | - | - | 2.1 | - | - |

- 이 경우에 새롭게 설치하는 협치기구의 역할이나 권한으로는 지역사회 주민과의 교류·협력 촉진 지원(64.3%)이 가장 적정한 것으로 나타남
 - 계획수립 전반에 관한 지원/자문(26.7%), 계획수립 및 실행(23.3%) 등도 협치기구의 중요한 역할로 응답하였으며,
 - 특히, 전문가 그룹의 경우에는 계획의 수립과 계획 실행과정에서의 참여도 비교적 높은 정책수요를 나타냄

[표 3-44] 신규 협치선도기구의 적절한 역할/권한(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|------------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 지역사회 주민과의 교류·협력 촉진 지원 | 64.3 | 60.0 | 70.8 | 59.5 | 58.9 | 68.8 | 70.0 | 63.3 |
| 계획수립 전반에 관한 지원/자문 | 26.7 | 23.1 | 32.1 | 27.0 | 17.8 | 21.9 | 50.0 | 40.0 |
| 계획수립과 계획(세부사업)의 실행 | 23.3 | 26.9 | 17.9 | 29.7 | 28.8 | 19.8 | 20.0 | 16.7 |
| 계획수립은 물론 계획 실행의 성과평가 | 22.2 | 27.5 | 14.2 | 27.0 | 27.4 | 19.8 | 13.3 | 20.0 |
| 계획의 직접 작성 과정을 주도 | 16.9 | 13.8 | 21.7 | 21.6 | 21.9 | 15.6 | 3.3 | 16.7 |
| 지역사회 역량강화를 위한 교육 및 컨설팅 | 13.9 | 16.9 | 9.4 | 10.8 | 13.7 | 16.7 | 13.3 | 10.0 |
| 작성된 계획의 심의·의결 | 11.3 | 10.6 | 12.3 | 18.9 | 12.3 | 7.3 | 13.3 | 10.0 |
| 계획에 수반된 예산의 편성 및 배분 | 10.5 | 9.4 | 12.3 | 2.7 | 11.0 | 13.5 | 10.0 | 10.0 |

- 새로운 협치선도기구를 설치하는 데 있어서 고려해야 할 요소를 묻는 질문에 대해서는 참여주체의 전문성과 다양성, 절차적 합리성 등이 우선적 요소로 인식
 - 조사대상자의 47.7%, 44.7%가 기구에 참여하는 주체의 전문성과 다양성 확보를 핵심 요소로 손꼽고 있으며,
 - 참여주체의 대표성 확보(32.3%)와 사업 실행주체들과 긴밀한 협력관계 형성(30.5%) 등도 중요한 요소로 인식함

[표 3-45] 신규 협치선도기구의 설치·운영 시 중요 고려요소(복수응답)

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 소속 | | 연령 | | | | |
|-----------------------|------|------|-------|------|------|------|------|--------|
| | | 전문가 | 일반 주민 | 20대 | 30대 | 40대 | 50대 | 60대 이상 |
| 기구에 참여하는 주체의 전문성 확보 | 47.7 | 38.1 | 62.3 | 35.1 | 45.2 | 53.1 | 56.7 | 43.3 |
| 기구에 참여하는 지역주민의 다양성 확보 | 44.7 | 44.4 | 45.3 | 43.2 | 45.2 | 46.9 | 36.7 | 46.7 |
| 민주적 절차를 통한 참여주체 선정 | 40.2 | 43.8 | 34.9 | 32.4 | 47.9 | 37.5 | 43.3 | 36.7 |
| 기구에 참여하는 주체의 대표성 확보 | 32.3 | 27.5 | 39.6 | 27.0 | 34.2 | 29.2 | 33.3 | 43.3 |
| 사업 실행주체들과 긴밀한 협력관계 형성 | 30.5 | 35.6 | 22.6 | 37.8 | 28.8 | 35.4 | 26.7 | 13.3 |
| 지역의 일반주민과의 긴밀한 관계 형성 | 29.3 | 36.3 | 18.9 | 45.9 | 30.1 | 26.0 | 26.7 | 20.0 |
| 참여주체의 당파성이나 정치색 탈피 | 26.3 | 25.0 | 28.3 | 29.7 | 28.8 | 19.8 | 23.3 | 40.0 |
| 공공부문(구청 등)과 적절한 역할분담 | 20.7 | 25.6 | 13.2 | 21.6 | 19.2 | 20.8 | 26.7 | 16.7 |
| 기구의 적절한 규모(구성원 수)의 유지 | 4.5 | 5.6 | 2.8 | 10.8 | 1.4 | 5.2 | 3.3 | 3.3 |

3_요약 및 시사점

- 지역사회 활력에 중요한 요소로는 지역사회 사회적자본 육성으로 인식
 - 사회적자본 육성과 관련된 항목인 지역문제를 고민하는 다양한 주민조직의 발달(42.1%), 지역주민 간 상호신뢰와 활발한 교류(32.3%), 공공과 주민의 긴밀한 소통 및 협력관계(31.2%)를 중요한 요소로 인식
- 지역사회 발전을 위해 주력해야 할 정책분야로는 주로 협치정책 분야를 지적함
 - 주민 간 교류협력활성화 사업(43.6%), 사회적경제 활성화 정책(27.1%), 지역주민들의 역량강화 사업(19.2%) 순으로 응답비율이 높음
 - 위 세 가지 항목은 서울시 10대 협치영역에 해당함
- 지역사회를 선도하는 기구는 없다는 응답(27.8%)이 우세하며, 주민참여를 위한 기구나 절차는 일부사업에만 마련되어 있다(66.5%)라는 의견이 압도적임
 - 주민참여에 있어서는 소극적인 수준에 불과함
- 공공사업추진 시 민간주체들의 참여도는 5점 만점 기준으로 2.97점을 기록, 주민 참여 활력도는 비교적 저조한 것으로 나타남
- 사업에의 참여는 주로 주민단체(50.9%), 활동가(45.3%)가 대다수이며, 일반주민 참여는 제한적으로 이루어지고 있음
- 사업의 계획은 공공주도로 수립되고 있음
 - 정부와 서울시 수립·하달이 24.1%, 자치구 수립이 37.9%로 공공이 주도하여 계획을 수립하는 비율이 압도적으로 많음
 - 사업을 주도적으로 이끌어야 하는 주체에 대해서도 서울시 공무원이 28.2%, 자치구 공무원이 22.6%로 조사되어 아직까지 공공계획 수립에 있어서 공공이 주도해야 한다는 인식이 있는 것으로 나타남
- 협치관련 계획 수립 시 주민의 참여는 수동적·일방적인 형식의 참여가 지배적임
- 주민참여 형식으로는 공청화·설명회(35.0%)가 가장 많았으며, 그다음으로 온라인 기반 아이디어제안(19.5%), 세미나·간담회 참여(13.5%) 순임

- 참여한 주민의 참여방식은 사업을 청취하고 의견을 제시하는 정도의 소극적 형태의 방식임
- 계획수립 시 지역사회의 현안을 모을 수 있는 기반조성과 사업실행가능성이 중요하게 고려되어야 하는 요소로 나타남
 - 중요하게 고려해야 하는 요소로는 지역의 현안진단과 정의(37.6%)가 가장 많았고, 사업의 실행가능성(34.6%), 민간의 적절한 참여와 협력(29.7%), 지역사회 비전과 목표 공유(26.7%), 주민참여의 적절한 절차와 기구(21.4%) 순임
- 사업의 실행력이 다소 낮은 편이며, 그 이유로는 사업추진과정과 사업완료 후 평가 방법을 지적함
 - 사업의 실행력은 5점 만점에 3.05점
 - 사업의 실행력이 낮은 주요 이유로는 주민참여와 협력의 부족(48.6%)이며, 그다음으로 비효율적 사업방식의 사업추진(16.2%), 성과유도 평가체계 부족(13.5%) 순임
- 공공이 사업실행단계에서도 주도적 주체임
 - 사업의 주도적 주체로는 구청 담당공무원(29.3%)이라는 응답이 가장 많으며, 서울시 담당공무원도 11.7%로 비교적 높은 비율을 차지하고 있음
- 사업이 성공적으로 실행되기 위해 사업실행단계에서 주민들의 적극적 참여와 협력(54.4%)을 가장 중요하게 고려해야 할 요소로 지적함
 - 이외에 자원조달과 예산계획(23.3%), 사업 참여주체의 책임성(22.2%) 등을 응답
- 현재의 지역사회 여건 고려 시, 기존사업 추진방식으로 개선재정비(65.4%)하는 계획이 가장 적절한 계획의 성격이며,
- 향후 수립되는 사업 계획의 방식으로는 공공과 민간의 상호협력을 통한 수립(63.5%)이 이루어지는 것이 바람직하다고 인식하고 있음
 - 향후 수립되는 사업 계획들은 참여주체 간 협력을 통해 수립되어야 하며,
 - 계획의 적절한 공간범위로는 1개 자치구(37.6%)가, 적정계획기간으로는 5년 단

위(56.8%)가 가장 적합한 것으로 조사됨

- 향후 계획수립에 있어서 합당한 민간참여는 기존의 소극적 형태의 것이 아닌 계획 수립과정에서 실질적 참여가 가장 적합하다고 평가함
 - 기존의 주민참여 방법은 공청회/설명회(35.0%), 세미나와 간담회(17.3%) 등 의견청취수준의 방법이 주된 것이었음
- 새로운 계획 추진기구는 공공과 민간 협력형의 개방형 위원회(57.5%)가 가장 적합하다고 조사됨
 - 기구의 역할로는 교류협력의 지원(64.3%), 계획수립 전반에 관한 지원 및 자문(26.7%), 계획수립 및 실행(23.3%) 등을 우선적 역할로 지적함
 - 기구의 설치 운영 시 중요 고려사항으로는 참여주체의 대표성(72.5%), 참여주체의 전문성(47.7%), 참여주민의 다양성(44.7%) 등을 응답함



04

현안과제

- 1_시정주도의 하방적 정책거버넌스 구조
- 2_사업의 중복성과 사업 간 분절화에 따른 정책의 비효율
- 3_공공주도 협치사업 추진에 따른 불합리성
- 4_취약한 지역사회 역량과 주민들의 참여 기회 부족
- 5_협치사업의 형식(주의)화에 따른 실효성 약화

04 | 현안과제

1_시정주도의 하방적 정책거버넌스 구조

1) 주요여건

- 현재 서울시는 사업별 예산제와 성과관리제에 기초해 다양한 정책사업을 추진
 - 사업예산제에 의해 개별 사업별로 연간 사업 계획이 수립되고 사업이 실행됨
- 성과주의 기반 정책 추진체계가 작용함에 따라 사업들이 경쟁적으로 기획되고, 실행된 사업은 성과에 기반해 관리되고 있음
- 이러한 정책추진체계에 기초해 마을공동체 활성화사업 등 지역사회를 대상으로 한 다양한 협치선도정책들이 추진되고 있음
 - 2016년 현재 서울시 전체적으로 약 1,130여 개의 협치사업(약 7조 7천억 원 규모)이 추진되고 있는데, 이는 서울시 전체 예산의 약 27%에 해당함
 - 전체 협치선도정책은 주거재생, 다문화가정지원 등 10여 개의 영역으로 구성됨
 - 이 가운데 지역사회복지서비스(511개/45.4%, 5조 4,628억 원/71.3%) 영역이 가장 많은 협치사업을 포함하고 있음

[표 4-1] 2016 서울시 협치사업 현황

(단위: 개, 억 원)

| 협치 영역 | 총계 | 1. 도시 주거 재생 | 2. 마을 공동체 활성화 | 3. 지역사회 회복지 서비스 | 4. 사회적 경제 활성화 | 5. 녹색 에너지 | 6. 공원 녹지 조성 | 7. 청년 지원 | 8. 생활 안전 | 10. 다문화 가정 지원 |
|-------|--------|-------------|---------------|-----------------|---------------|-----------|-------------|----------|----------|---------------|
| 사업 수 | 1,126 | 210 | 53 | 511 | 126 | 27 | 103 | 10 | 78 | 8 |
| 비율 | 100.0 | 18.7 | 4.7 | 45.4 | 11.2 | 2.4 | 9.1 | 0.9 | 6.9 | 0.7 |
| 예산액 | 76,615 | 12,671 | 446 | 54,628 | 3,358 | 3,279 | 1,626 | 167 | 330 | 111 |
| 비율 | 100.0 | 16.5 | 0.6 | 71.3 | 4.4 | 4.3 | 2.1 | 0.2 | 0.4 | 0.1 |

- 이들 다수의 협치사업들이 지역사회(자치구와 근린)를 공간적 범위로 하여 추진되고 있음
 - 이 연구의 대상지인 3개 자치구의 경우, 성북구에서는 총 292개 사업(예산 규모 1,677억 원, 구 예산의 32.5%), 은평구는 총 300개 사업(예산규모 832억 원, 구 예산의 15.4%), 관악구는 총 261개 사업(예산규모 1,023억 원, 구 예산의 20.3%)을 추진 중에 있음
 - 분야별로는 3개 자치구 모두 지역사회복지서비스가 사업비와 예산 기준으로 모두 비중이 가장 큰 것으로 나타남
- 현재 지역기반 협치사업들은 대체로 4가지 유형의 방식으로 추진되며, 자치구 자체사업을 제외하고 대부분 서울시(본청)의 주도에 의거하고 있음
 - 시 자체사업은 기획부터 계획, 실행 등 전 과정을 서울본청에서 주도하며,
 - 민간보조/민간위탁사업, 자치구 보조사업은 모두 기획, 계획의 승인, 예산편성 등 주요한 의사결정을 서울시에서 주도하며, 사업주체는 서울시가 정한 사업들에 따라 사업의 세부 실행계획을 수립함
 - 자치구의 자체사업은 사업 전 과정을 자치구가 주도하여 추진함
- 현재 지역사회 기반 협치사업의 다수를 차지하고 있는 시비보조사업은 사업의 재원을 시의 재정적 지원에 크게 의존함
 - 2016년 현재 서울시 시비보조사업은 총 1,193개, 7조 123억 원에 달하는 것으로 확인되고 있음²³⁾
 - 시비보조사업 중 협치분야 사업은 약 920개 사업, 6조 원으로, 지역사회복지서비스(사업 수 50.5%, 예산 86.7%) 분야가 가장 높은 비중을 차지함
 - 3개 자치구의 경우에도 협치사업에서 시비보조금에 대한 의존성이 매우 높은 것으로 확인됨
 - 성북구의 경우 사업 수는 전체 협치사업의 26%밖에 되지 않지만, 사업예산으로는 67.2%에 달하고 있으며 다른 2개 자치구도 유사한 현황을 보임

23) 출처: 서울시 내부자료 (2016)

[표 4-2] 2016 시비보조 협치사업 현황

(단위: 개, 억 원)

| 협치 영역 | 총계 | 1. 도시 주거 재생 | 2. 마을 공동체 활성화 | 3. 지역사회 회복지 서비스 | 4. 사회적 경제 활성화 | 5. 녹색 에너지 | 6. 공원 녹지 조성 | 7. 청년 지원 | 8. 생활 안전 | 10. 다문화 가정 지원 |
|-------|--------|-------------|---------------|-----------------|---------------|-----------|-------------|----------|----------|---------------|
| 사업 수 | 920 | 155 | 49 | 465 | 99 | 20 | 55 | 2 | 67 | 8 |
| 비율 | 100.0 | 16.8 | 5.3 | 50.5 | 10.8 | 2.2 | 6.0 | 0.2 | 7.3 | 0.9 |
| 예산액 | 60,607 | 3,603 | 378 | 52,553 | 2,419 | 963 | 401 | 20 | 158 | 111 |
| 비율 | 100.0 | 5.9 | 0.6 | 86.7 | 4.0 | 1.6 | 0.7 | 0.0 | 0.3 | 0.2 |

[표 4-3] 2016 성북, 은평, 관악구 시비보조 협치사업 현황

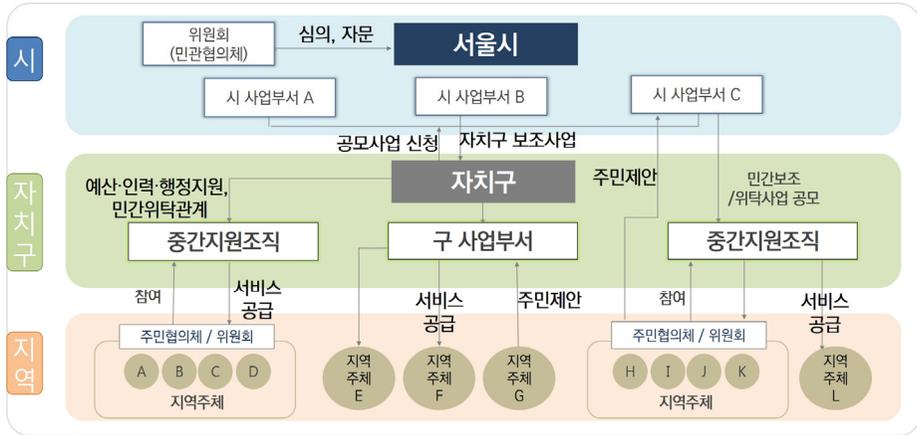
(단위: 개, %, 억 원)

| 구분 | 성북구 | | 은평구 | | 관악구 | |
|------|---------|---------|--------|--------|--------|---------|
| | 시비보조 | 전체 | 시비보조 | 전체 | 시비보조 | 전체 |
| 사업 수 | 76 | 292 | 71 | 300 | 82 | 261 |
| 비율 | 26.0 | 100.0 | 23.7 | 100.0 | 31.4 | 100.0 |
| 예산액 | 112,944 | 167,732 | 60,571 | 85,792 | 63,956 | 102,327 |
| 비율 | 67.2 | 100.0 | 70.6 | 100.0 | 62.5 | 100.0 |

2) 현안문제

- 지역사회 기반 협치사업들은 지역의 필요와 요구에 의한 상향적 메커니즘보다는 시정(본청)의 의도와 판단에 따라 사업이 추진
 - 사업의 추진과정에서 지역사회로부터 의견수렴이나 소정의 협의 절차가 부분적으로 있기는 하나,
 - 사업의 방향이나 내용, 사업의 추진방식, 예산규모 등 사업 전반에 관한 기획은 시정에 의해 결정되어 하달되는 구조
- 이러한 구조는 시가 지역사회를 대상으로 직접 추진하는 협치사업은 물론, 시비보조사업의 경우에도 마찬가지임

- 시비보조사업 또한 사업내용과 규모, 예산, 추진방식 등 큰 사업전반에 관한 기획이 서울시(본청)에 의해 미리 결정되어 지역사회에 하달됨
- 자치구나 민간사업자는 서울본청의 기획범위 안에서 사업을 계획, 실행하게 되므로 이같은 체계에서는 지역의 현안과 여건을 실질적으로 반영하기 어려움
- 이는 실태조사에서도 확인되고 있는데, 사업 계획 수립방식은 중앙정부나 서울시에서 수립되어 자치구나 이랫단위의 행정단위로 하달되는 방식이 가장 높은 비중을 차지
 - 사업 계획 수립방식으로 중앙정부나 서울시에서 수립되어 하달(24.1%)이 가장 많은 반면,
 - 참여주체 간의 협력을 수립한다는 응답은 7.9%로 매우 저조함
- 이러한 하방적 정책추진체계는 각 지역사회가 자신의 여건과 수요를 고려하여 사업을 선정하고 집행하기 어렵게 하는 구조로 작용
 - 지역사회 협치사업이 실효성과 높은 성과를 기하기 위해서는 지역의 내적 필요와 역량에 기초해야 하나,
 - 하방적 정책추진구조는 이미 사전에 정해진 정책(틀)에 지역사회가 수동적으로 반응하는 구조를 형성
- 이러한 정책추진체계는 또한 시정과 구정의 칸막이형 행정체계와 결합함으로써 협치사업들의 상호 조정·연계를 어렵게 하는 요인으로 작용
 - 시정의 칸막이형 행정체계에 기초해 부서별로 경쟁적으로 추진되는 협치사업들이 하방적 구조에 의거해 추진되고,
 - 지역사회에서 다시 구정의 칸막이형 행정체계에 의해 추진됨으로써 다수의 협치사업들이 분절적으로 추진되는 구조를 형성



[그림 4-1] 협치사업의 하방적 추진구조(서울시 → 자치구 → 지역사회)

- 이러한 하방적 구조의 정책추진은 궁극적으로 사업의 효율 및 효과를 크게 저해하는 요인인 것으로 많은 전문가들에 의해 지적되고 있음
- 이러한 정책적 불합리성을 근본적으로 개선하기 위해서는 정책의 방향을 새롭게 재정립하는 것이 필요함
- 이 연구의 실태조사에 따르면, 현재 협치사업의 계획수립 시 지역사회의 여건과 요구가 중요 고려사항인 것으로 인식됨
 - 지역의 현안문제 인식(37.6%)이나, 지역사회의 공유 비전과 목표(26.7%) 등이 중요하게 인식되었고, 지역구성원의 요구(19.5%) 또한 중요 요소로 응답함
- 유사하게, 향후 새로운 계획제도의 도입과 관련해서도 중요 고려요소로 지역사회 주도성 확보를 응답함
 - 새로운 계획제도의 운용 시 주요 고려요소로 주민의 적극적 참여(34.6%)와 더불어, 지역사회 주도성(30.1%)이 높은 응답률을 나타냄

2_사업의 중복성과 사업 간 분절화에 따른 정책의 비효율

1) 주요 여건

- 현재 지역사회(자치구)가 시비보조에 기초해 추진하고 있는 협치사업들은 자치구의 칸막이형 행정체계에 의해 부서별로 사업이 관리·운영됨
- 이 연구의 대상지역인 성북, 은평, 관악 3개 자치구 또한 협치분야의 주요 사업들은 담당부서별로 추진되고 있으며, 일부분아에서 제한적으로나마 부서 간 협력 및 통합이 모색되는 경우가 존재함
 - 성북구는 도시주거재생사업, 마을공동체 및 사회적경제사업에 한해 행정부서 간 연계협력을 모색 중이며,
 - 반면, 은평구는 정책분야별로 사업들이 분리 추진되는 거버넌스 구조가 형성되어 있음
 - 관악구는 지역사회 복지서비스(창업사업)에 한해 관련 부서가 협력하여 추진 중이나 타 사업분야와의 연계는 미흡함



[그림 4-2] 시비보조사업의 추진체계

- 협치사업을 추진하는 데 있어서 서울시는 사업에 따라서는 관련위원회나 지원센터
를 매개하여 지역사회를 지원하고 있으며, 이에 기초해 자치구가 자체 중간지원기
구(예. 00지원센터)와 위원회 조직을 중심으로 사업을 추진함
 - 자치구의 시비보조사업은 공모사업, 주민제안 형태로 시비보조금을 지원받아
사업을 실행함
- 지역사회에서 협치사업들이 추진되는 경우에 정책분야에 따라서는 추진과정에 다
양한 주체들이 관여하는 사업추진체계가 존재함
 - 관악구의 주거환경관리사업은 사업 계획을 수립하고 직접 위탁계약을 맺어
사업을 수행함
 - <성북마을사회적경제센터>와 같이 통합형 중간지원기구가 설치된 경우에는, 사회
적경제, 마을공동체, 복지서비스 등 통합분야 간 통합연계되어 운영하고 있으며,
자치구와 민간의 소통협력관계를 유지하는 동시에 사업실행 전반에 관여함
 - 지역사회에서 협치사업이 진행될 시, 중간지원기구가 설치되는 경우 자치구
를 대신해 사업 계획 수립 및 실행 전반에 관여하며, 민간주체와 소통 및
협력 관계 유지 등의 역할을 수행
- 이러한 일반적인 지역사회 협치사업 추진체계에도 불구하고, 지역사회별 혹은 정책
분야별로 다양한 형태의 협치사업 추진체계가 출현발전하고 있음
- 성북구의 경우 마을공동체 활성화, 사회적경제 육성, 찾아가는 동주민센터 사업이
<성북마을사회적경제센터>를 중심으로 상호연계된 구조 속에서 추진됨
 - 성북구 내 행정조직 간 경쟁구조가 작용하는 가운데 마을공동체 활성화, 사
회경제적 육성, 복지서비스(찾아가는 동주민센터)분야가 통합연계되어 운영되
고 있는 형태이며,
 - 성북구의 협치사업 분야²⁴⁾ 중 별도로 운영되던 도시주거재생분야도 최근에는
마을재생기획단에서 도시재생디자인과와 마을사회적경제과 간 협업 구조 형성
- 은평구의 경우 협치사업별로 행정부서와 중간지원조직이 분리되어 있으며, 각 사업

24) 마을공동체, 사회적경제, 도시주거재생, 복지서비스(찾아가는 동주민센터) 분야

은 담당부서가 개별적으로 사업을 추진하는 구조로 제한적으로 부서 간 협의를 진행하는 수준의 협력이 이루어짐

- 마을공동체 및 사회적경제사업에 한해 중간지원조직 간 연계가 존재하나, 공간적 통합수준에 불과해 실질적 조직 간 연계가 아님
- 관악구의 경우 성북구와 유사하게 일부사업 분야(마을공동체와 사회적경제)에서 행정부서 및 중간지원조직 간 연계·협력 추진
 - <관악사회적경제통합지원센터>를 중심으로 마을공동체 분야에 관악마을마당과 사회적경제 분야의 관악사회적경제협회가 통합되어 운영되고 있으며,
 - 도시주거재생사업과 찾아가는 동주민센터사업은 사업별로 독자적인 추진체계로 운영 중임

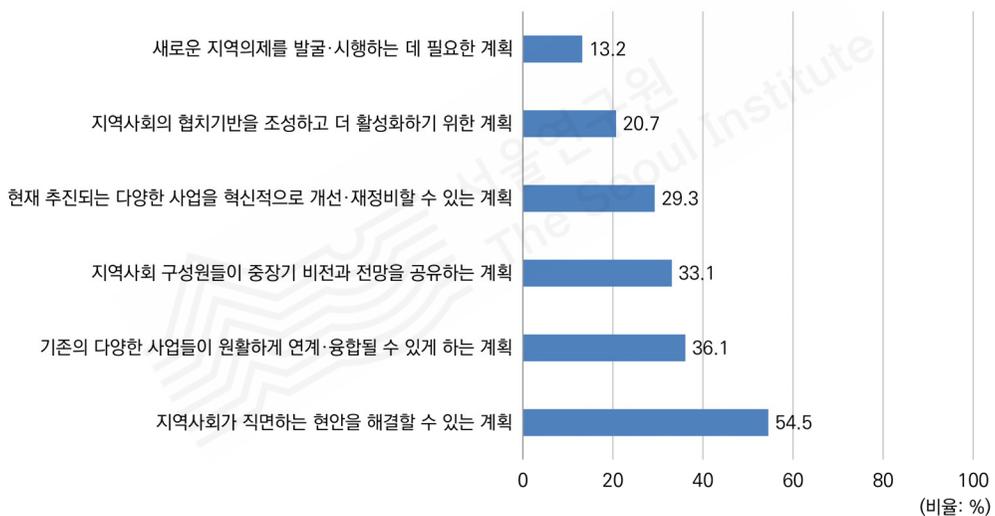
2) 현안문제

- 지역사회를 중심으로 한 새로운 정책추진체계가 형성·발전해서 다양한 정책 불합리성도 출현·심화되고 있음
- 우선, 유사한 성격의 협치사업들이 자치구의 칸막이 행정하에서 부서별로 경쟁적으로 추진됨에 따라 사업의 중복성 문제가 심화되고 있음
 - 이는 근본적으로 칸막이형 행정체계에 기초한 시정의 하방적 정책추진구조에서 비롯된 것으로,
 - 현재 추진체계에서는 시비보조사업 성격의 지역사회 협치사업들이 확대될수록, 자치구가 자체 추진하는 협치사업들이 증가할수록 더욱 심화될 것이 예상됨
- 이 연구에서 서울시 담당부서를 대상으로 실시한 협치사업 현황조사에서도 약 39% 사업에서 사업의 유사성을 인지하고 있다고 응답함
 - 아울러, 정책이 추진되는 사전단계에서 사업의 유사성을 확인하는 절차나 노력이 미흡한 점도 나타나고 있음
 - 이러한 모습은 지역사회주체 대상 실태조사에서도 확인되고 있고, 전체 대상자의 80%가 사업 예산운용에서 예산 중복·낭비 지출을 응답함

- 이러한 여건을 반영해 조사대상자들은 제도개선의 핵심적 요소로 중복성 문제(22.2%)를 지적함
- 이러한 사업의 중복성 문제는 결국 예산의 중복을 의미하는 바, 이에 따른 예산낭비와 정책 전반의 비효율을 양산하는 주요 요인으로 작용할 수 있음
- 시에서 사업별로 예산을 책정하고 자치구에 사업별 시비보조금 형태로 예산을 배분하는 구조로 인해 사업의 중복은 예산의 중복으로 이어짐
- 둘째, 추진되고 있는 협치사업들이 지역의 여건이나 사업의 추진상황에 따라 조정할 수 있는 제도적 메커니즘이 부족한 점도 문제임
 - 실제, 지역사회 협치사업의 대다수는 사업예산제에 기반한 시비보조사업으로, 정해진 사업의 통과 절차, 기준에 따라 집행되어야 함
 - 이러한 사업추진 구조는 추진과정에서 타당성이나 실효성이 약화되거나 사업변경의 필요성이 대두되어도 유지·지속되는 경직성이 존재
- 이 연구에서 수행한 실태조사에서도 향후 지역의 여건에 따른 사업의 탄력적 대응이 필요한 것으로 파악됨
 - 향후 새로운 계획 실행과정에서 지역의 여건을 바탕으로 계획한 사업이 중장기적 지속성(50.8%)을 보장할 수 있어야 한다는 의견이 우세하며,
 - 지역의 여건에 따라 사업의 탄력 조정(13.5%)도 향후 계획 실행과정에서 중요하게 고려해야 할 요소인 것으로 인식되고 있음
 - 이와 같이 사업의 추진주체들에 의해 사업을 탄력적으로 조정할 수 있는 메커니즘의 부재 역시 정책의 비효율을 가중시키는 요인으로 작용
- 마지막으로, 지역사회에서 추진되고 있는 다양한 협치사업들이 상호연계와 융합을 모색하는 노력이 여전히 미흡함을 지적하고자 함
 - 앞서, 주요여건에서 살펴본 바와 같이 3개 자치구는 정책분야별로 독자적인 거버넌스 체계를 형성한 가운데,
 - 인적연계와 같이 제한적인 수준의 연계는 일부 관찰되고 있으나, 사업이나 조직을 매개한 실질적 연계·융합은 부족한 것으로 조사됨

- 이 연구가 협치사업 현황조사에서도 사업 간 연계를 위한 노력은 다소 미흡한 것으로 조사됨
 - 지역사회에서 추진되는 협치사업들은 지역주민의 입장에서 볼 때, 사실상 공동체 재생이라는 통합적 관점에서 긴밀하게 연계되어 있는 사업임에도 불구하고
 - 실제 사업 간 연계여부를 파악하려는 조사항목에 대해 절반에 가까운 41.1%가 연계된 사업들을 인지하지 못한 것으로,
 - 말하자면, 특정한 지역사회 협치사업들을 추진함에 있어서 다른 관련된 사업이나 연계된 사업을 확인하고 연계추진하고자 하는 절차나 노력이 미흡하다는 사실임
- 이는 지역사회 대상 실태조사에서도 사업 계획 수립 시 여타 사업을 고려하는지 묻는 조사에 대해 매우 소극적 수준의 응답을 나타냄
 - 계획 수립 시, 여타 사업들을 고려하는 수준은 2.89점(5점 만점)에 불과해 사업의 연계성에 대한 노력이 매우 저조한 것으로 나타남
- 일부 지역사회에서는 일부 영역을 중심으로 제한적 수준이나마 점진적인 정책융합이 모색되는 경우도 나타나고 있음
 - 성북구와 관악구의 경우, 중간지원조직의 통합을 매개하여 마을공동체와 사회적경제사업 간 연계·융합이 모색되고 있음
 - 특히, 성북구의 경우 최근에는 찾아가는 동주민센터사업의 추진지원단이 <성북마을사회적경제센터>에서 위탁운영하는 구조를 형성하며 지역사회복지서비스 영역으로까지 연계융합을 확대해가고 있음
- 이와 같이 3가지 차원을 통해 발견되고 있는 정책 비효율을 질적으로 개선하기 위해서는 다음과 같은 정책방향이 모색되어야 함
 - 지역의 여건과 사업의 추진상황에 따라 협치사업 추진을 탄력적으로 조정할 수 있는 유연한 제도의 도입을 모색하는 것이 필요
 - 아울러 사업 간 상호연계·융합을 극대화할 수 있는 협치시스템을 확립하는 것도 중요한 추진과제임

- 이러한 연계융합체계를 모색하는 데 있어서 사업 자체의 연계는 물론, 지식 연계, 조직연계, 인적연계 등을 촉진·활성화하는 노력이 필요
- 이 연구의 실태조사에서도 향후의 새로운 계획제도 도입에 관한 정책수요에서 기존의 다양한 사업들의 원활한 연계융합에 관한 요구가 매우 높게 나타남
 - 새로운 계획의 바람직한 성격으로 기존의 다양한 사업들이 원활하게 연계융합될 수 있게 하는 계획(36.1%), 현재 추진되는 다양한 사업을 혁신적으로 개선·재정비할 수 있는 계획(29.3%) 등을 응답함
 - 사업의 실행과정에서도 사업의 예산낭비나 중복지출의 최소화(45.1%), 유사 사업 간 연계시너지 창출(12.0%) 등 중복성을 방지하는 요소가 중요한 것으로 인식되고 있음



[그림 4-3] 도입이 바람직한 계획의 성격(복수응답)

3_공공주도 협치사업 추진에 따른 불합리성

1) 주요 여건

- 한국사회에서는 중앙정부나 지방자치단체 모두 전통적으로 강한 공공주도성으로 특징지어짐
 - 지난 60년대 이래로 시장경제의 부재와 시민사회의 미발달 속에 공공이 주도한 정책을 입안, 실행하고 이를 토대로 경제발전을 실현
 - 이 같은 구조적 경향은 대도시 서울에서도 마찬가지로 지난 60년대~80년대 관선시장은 물론이고, 민선시장에서도 마찬가지임
- 서울시의 경우, 민선 3기와 4기에 공공주도로 다양한 도시정책들이 모색된 바 있음
 - 민선 3기의 청계천복원사업이나 뉴타운사업 모두 시정주도의 핵심사업으로 추진된 바 있으며,
 - 민선 4기의 디자인 도시 서울 정책이나 한강르네상스사업 모두 공공주도의 대표적 시정사업으로 알려져 있음
- 이들 민선 3기와 4기의 시정 핵심시책들은 사업이 가진 의미와 성과에도 불구하고 시민참여 내지 주민주도성의 부족으로 인해 다양한 불만과 갈등의 대상이기도 함(정병순, 2016)
- 민선 5기 이후 새롭게 추진되고 있는 협치사업, 특히 지역사회기반 협치사업들은 민간(주민)의 참여와 협력이라는 관점에서 기존의 정책(사업)과는 질적 차이가 존재함
 - 과거 정책(사업)들은 정책의 추진주체와 실행주체가 분명하게 구분되며,
 - 추진주체의 경우에도 계획을 수립하는 주체와 실행하는 주체가 비교적 구분되는(될 수 있는) 경향이 있었음
 - 그러나 최근에 도입되고 있는 협치사업들은 이러한 구분이 유지되기 어려우며, 유지한다 해도 사업추진에 도움이 되지 않는 경우가 많음
- 지역사회 협치사업들은 지역사회가 처한 현안문제나 공공서비스 수요를 민간(주민)이 스스로 해결하는 데서 출발하고 있는 사업들임

- 마을공동체 활성화, 주거재생, 지역사회 경제활성화, 지역사회 복지서비스 공급체계 등이 모두 지역문제를 당사자주의에 입각해 해결해야 할 의제들로서,
- 이를 통해 문제 해결력도 향상시킬 수 있고, 정책(사업)의 결과나 성과에 대한 주민만족도도 매우 높을 수밖에 없음
- 이 연구의 실태조사에 따르면, 사업 계획 수립 시 중요 고려요소로 지역의 현안진단과 정의(37.6%), 민간(주민)의 적극적 참여와 협력(29%), 지역사회의 공유 비전과 목표(26.7%)를 지적함²⁵⁾
- 이 연구에서 수행한 실태조사에서도 이 같은 주장을 뒷받침하는 바, 사업을 성공시키기 위한 요소로 주민들의 적극적 참여와 협력을 우선적 요소로 인식함
 - 사업을 성공적으로 실행하기 위한 요소로, ‘주민들의 적극적 참여와 협력’이 절반을 상회하는 54.5%로 압도적 우위를 차지함
 - 새로운 계획 운용 시 중요하게 고려해야 할 요소에 대해서도 지역사회 주도성 확보(30.1%) 이외에, 계획 실행과정에서 주민의 적극적 참여(34.6%)와 주민참여를 활성화하는 절차와 창구 마련(28.6%)을 응답함
- 민선 5기 이후에 공공영역과 민간영역의 심리적·현실적 간극을 메우기 위해서 중간지원조직이 정책의 주체로 등장하고 있음
 - 중간지원조직은 정부와 시민사회(주민), 또는 시민사회단체 간을 연계하고 이들 간의 정보교류, 이해조정, 협력촉진, 정책추진 지원 등의 역할을 수행하는 조직을 의미
 - 특히 최근 도시재생, 마을만들기, 사회적경제 사업 등이 주목을 받으면서, 행정과 주민들 사이의 간극을 매워주고, 소통과 협력을 촉진시켜 줄 수 있는 핵심적 주체로 주목을 받고 있음
- 2016년 현재 서울시 25개 자치구 중 6개 자치구가 일부분야에 한하여 중간지원조직을 설치운영 중임
- 현재 관악구, 노원구, 도봉구, 서대문구, 성북구, 은평구 등 6개 자치구에서 중간

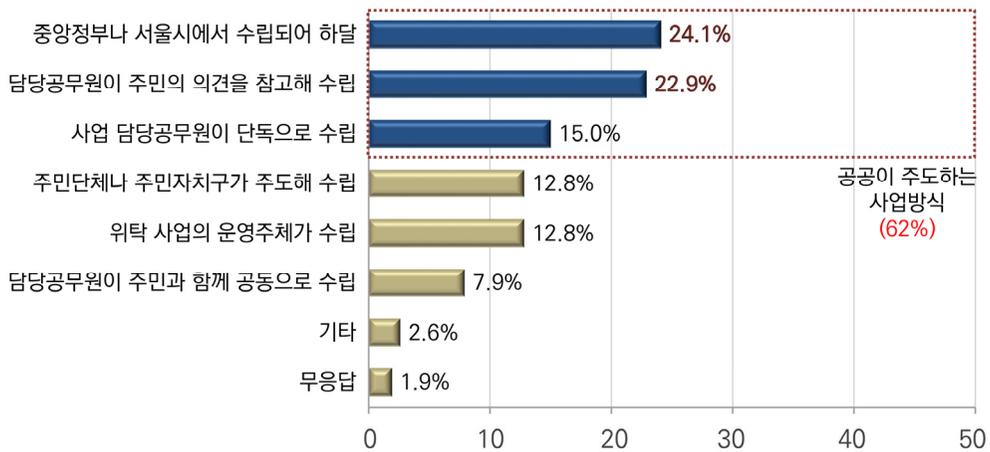
²⁵⁾ 최근 발표된 연구조사들 또한 이러한 주장들을 뒷받침하고 있음(정병순, 2015; Douglass, 2016)

지원조직을 설치운영 중이며, 대부분 마을만들기와 사회적경제분야에 한정됨

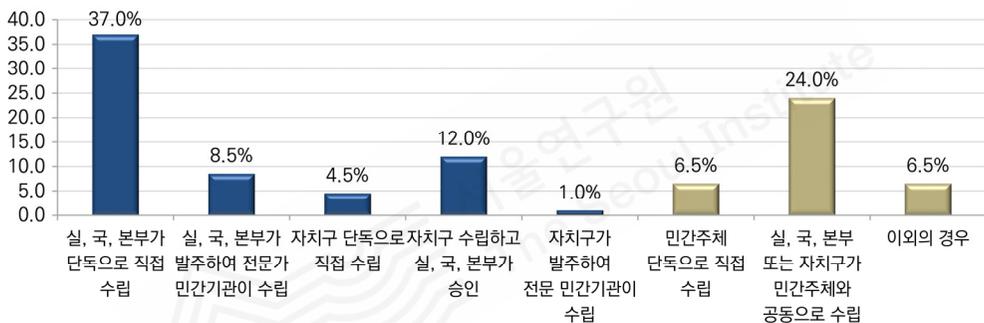
- 대상지로 선정된 3개 자치구는 마을공동체, 사회적경제분야에 대해서는 중간지원조직을 두고 있으며, 일부 자치구는 복지서비스분야에 대해서도 중간지원조직을 구성함
 - 관악구는 일부 분야(마을공동체, 사회적경제)에 한하여 통합형 중간지원조직인 <관악사회적경제통합지원센터>를 운영 중임
 - 은평구는 마을공동체분야와 사회적경제분야에 <은평마을지원센터>와 <은평사회적경제지원센터>가 운영 중으로 두 중간지원센터는 공간적으로는 통합한 수준이며, 조직 간 연계, 협력은 미흡한 상태임
 - 성북구는 <성북마을사회적경제센터>를 중심으로 마을공동체사업, 사회적경제 육성, 찾아가는 동주민센터 등 복지서비스 분야를 하나로 통합한 통합형 중간지원조직을 운영

2) 현안문제

- 협치사업을 중심으로 새로운 정책거버넌스가 형성되고 있음에도 불구하고 여전히 공공주도의 정책추진이 지배적인 양상을 나타냄
- 이러한 사실은 여러 조사에서 확인되고 있는데, 시의 협치사업 현황조사나 지역사회 실태조사에서 모두 공공주도로 사업이 추진되는 모습을 나타냄
 - 서울시 실·국·본부 담당부서의 협치사업 현황조사에서 공공이 주도하여 사업 계획을 수립한다는 비율이 63%로 나타남
 - 실태조사에서도 사업 계획은 공공주도의 수립이 전체적으로 62%에 달함(중앙정부나 서울시에서 수립되어 하달+주민의견을 참고해 수립+사업담당 공무원 단독수립)



[그림 4-4] 사업 계획 수립방식: 지역사회 대상 실태조사

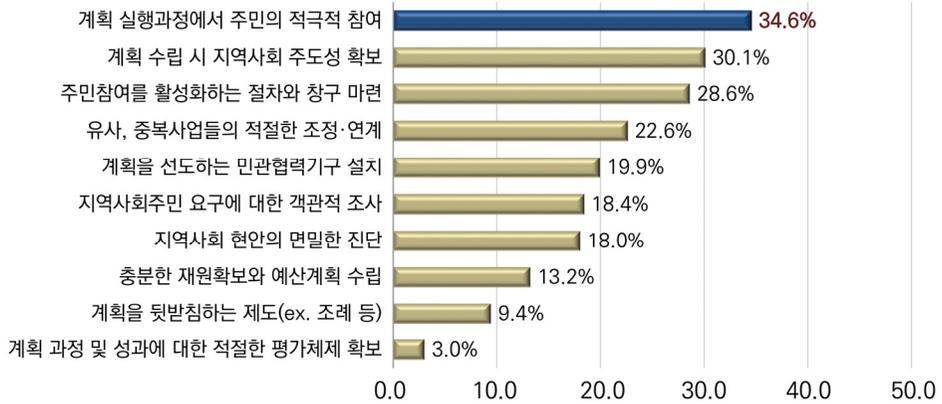


[그림 4-5] 협치사업의 계획 수립방식(주체): 본청사업부서 대상 현황조사

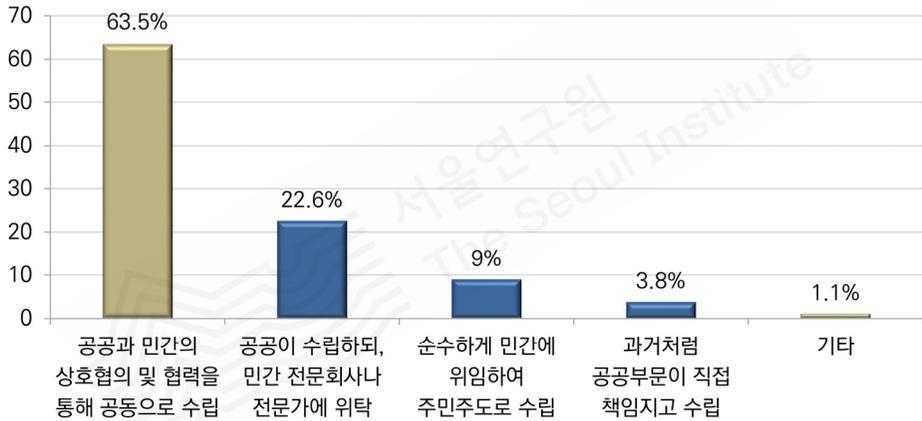
- 새로운 주체로 등장하고 있는 중간지원조직이 협치사업의 중심 주체가 되고 있는 것은 사실이나 공공에 대한 의존성이 상대적으로 강함
 - 최근에 공공과 민간 간의 중재, 조정, 연계를 강화하기 위하여 도시재생, 마을공동체, 사회적경제 등 여러 정책분야에서 중간지원조직이 설립되고 있으나,
 - 대부분의 중간지원조직이 조직과 예산 모두 공공에 절대적으로 의존하고 있어 공공주도성을 근본적으로 탈피하기 위한 제도적 기반으로는 일정한 한계를 노정함²⁶⁾

²⁶⁾ 최근 연구에서도 중간지원조직들이 대부분 예산과 운영측면에서 공공의존성의 구조적 한계에 직면하고 있음을 실증적으로

- 시민단체 및 타 중간지원조직과의 연계활동 수행정도, 규정되지 않은 업무에 대한 대응정도에서 역량이 떨어지는 것으로 나타남
- 이러한 정책적 한계를 해소하기 위해서는 향후에 다음과 같은 방향으로 정책이 모색될 필요가 있음
 - 현재와 같은 공공주도 내지 준공공주도에서 탈피해, 민간협력주도 나아가 민간주도성으로 전환이 필요
 - 아울러, 중간지원조직에 대해서도 지립적 기반으로 민간(주민)과 더욱 밀착될 수 있도록 재정 및 운영의 자율성을 부여하되, 운영의 개방성·투명성·책임성을 강화
- 이 연구의 실태조사에서도 민간주도 내지 주민주도의 중요성에 대해서는 여러 조사결과를 통해 확인되고 있음
 - 협치사업 계획 수립 시, 중요하게 “고려되어야 할 요소”로 공무원의 적극적 지원제공(25.2%)보다는 주민들의 적극적 참여와 협력(54.5%)에 우위를 두고 있으며,
 - 새로운 계획제도의 도입 시 고려되어야 할 요소로 지역사회 주도성(30.1%)을 매우 중요하게 인식하고,
 - 바람직한 계획수립 방식에 대한 조사에서도 민관협력에 의한 공동 수립(63.5%)에 대해 압도적 우위를 나타냄
 - 새로운 계획도입 시, 계획수립방식도 공공+민간의 상호협력 방식이 최우선으로 인식되고 있고(63.5%), 이는 타 방식에 비하여 월등하게 높았음



[그림 4-6] 새로운 계획 운용 시 중요 고려 사항



[그림 4-7] 새로운 계획에서 적절한 계획 수립방식

4_취약한 지역사회 역량과 주민들의 참여 기회 부족

1) 주요 여건

- 다양한 연구들에서 강조하고 있듯이 지역사회의 사회적 자본은 지속가능한 지역사회 발전을 실현하는 데 있어서 핵심요소에 해당함
 - 이는 이 연구의 실태조사에서도 부분적으로 확인되고 있음
 - 지역활력의 중요한 요소로 다양한 주민조직의 발달(42.1%), 주민 간 상호신뢰와 교류(32.3%) 등을 우선적 요소로 응답함
 - 상기의 요소들은 오늘날 지역사회 발전을 실현하는 사회적 자본(social capital)으로 개념화하는 요소임
- 이러한 지역사회 기반 사회적자본은 지역사회의 협치사업을 추진하는 데 중요한 조건인 지역사회역량의 토대임
 - 다시 말해, 지역사회의 사회적 자본에 기반한 높은 지역사회 역량이 점차 확대되고 있는 지역사회 협치사업의 동력이 되고 있다는 의미임
- 지역사회 주민의 참여를 활성화하는 제도 또한 지역사회 협치를 실효성 있게 하고 활성화하는 데 있어서 중요한 요소로 인식할 수 있음
- 이러한 중요성에도 불구하고, 현재 지역사회를 중심으로 한 주민참여 제도는 제한적인 수준에서 운영되고 있음
 - 전통적인 제도로써 공청회, 정책결정과정에서 운영하는 각종 위원회, 주민자치위원회 등의 시민(주민)참여 관련제도가 시행 중인 것에 더해,
 - 민선 5기 이후 지역사회를 중심으로 주민참여예산제가 도입, 시행 중에 있으며, 재생정책의 추진을 계기로 주민협의회도 도입·운영 중에 있음
- ‘주민자치위원회제’는 지역주민의 문화복지편익을 증진시키고, 주민자치의 기능을 수행하기 위해 설립·운영 중에 있음
 - 평균 약 25명 내외의 동단위 지역의 주민들로 구성되고, 월 1회 정기적으로 회의를 개최

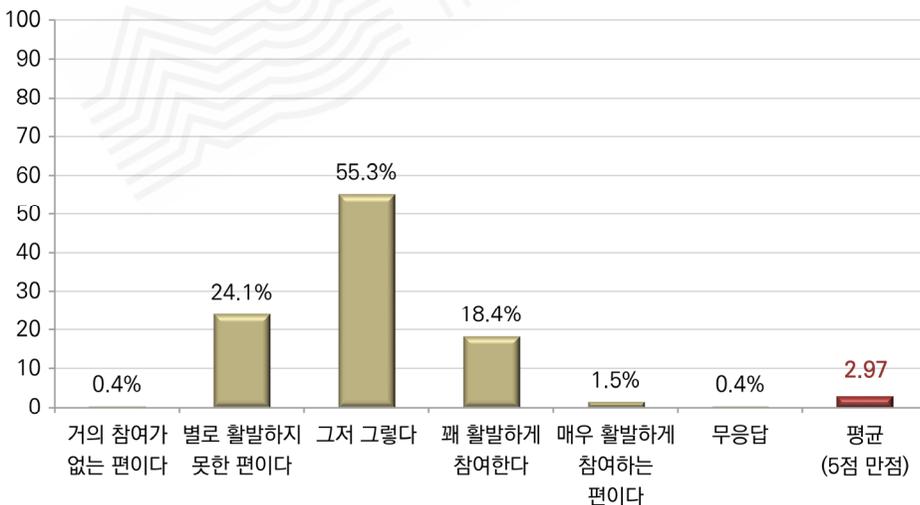
- 자치회관의 시설 등 설치 및 운영에 관한 사항, 주민의 문화·복지·편의증진에 관한 사항, 주민의 자치활동 강화에 관한 사항 등의 기능을 수행
- 주민참여예산제는 일정 금액의 예산범위 내에서 예산편성 및 지출의 모든 과정을 주민들에게 개방하고 의사결정 권한을 주민이 직접 행사하도록 보장하는 제도
 - 현재 매년 500억 원의 예산 내에서 시정참여형, 지역참여형, 동 지역회의 시범사업의 3원화 체계로 구성운영되고 있음
 - 시민(구민, 동민) 제안 사업신청 → 위원회 심의 및 선정(참여예산 한마당 총회) → 시 예산안 반영 단계로 추진되며,
 - 각 단위에서 제안된 예산의 심의 및 우선순위 선정을 담당하는 위원회가 구성되어 있음
- 주민협의체 등²⁷⁾의 사업별 주민 협의기구는 사업 추진과정에서 주민들에게 정책결정과정에 대한 정보를 제공하고, 주민들이 사업에 관한 의견을 개진할 수 있는 제도화된 주민참여의 장(場)으로서의 기능을 수행
 - 도시재생, 마을만들기 등 일부 협치성 사업에서 사업별로 설치운영 중에 있음
 - 도시재생사업, 주거환경관리사업 등 일부 사업에서는 주민협의체의 설립이 법적(예: 도시재생사업), 정책적(예: 주거환경관리사업)으로 요구되고 있음
 - 주민협의체에서 주민들은 정기적, 비정기적으로 열리는 회의에 참여해서 정책과정에 대한 정보를 제공받을 수 있고, 주민들의 의견을 개진할 수 있음

2) 현안문제

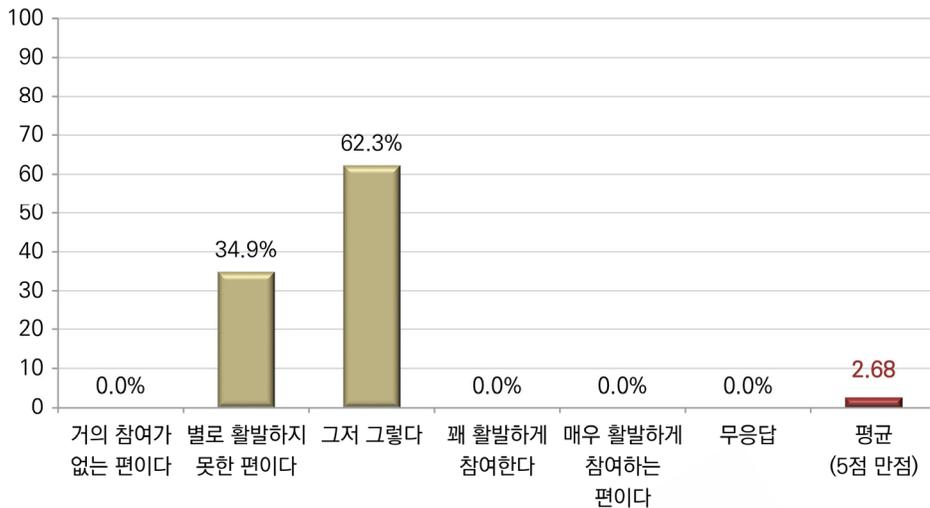
- 과거에 비해 지역사회 역량이 점진적으로 개선되고 있으나, 시정과 비교해 볼 때 지역사회의 역량은 여전히 취약한 실정
 - 지역사회의 공공부문은 정책의 자기주도성이나 정책의 기획이나 문제해결 역량이 상대적으로 부족하고 재정적 기반도 여전히 취약함

27) 유사한 형태로 운영되는 주민협의회, 주민지원협의체, 주민공동체운영회 등의 주민협의기구 등이 있음

- 민간부문 또한 정책학습이나 경험이 아직은 미진해, 협치사업 추진 시 역량과 경험을 가진 주체의 부족이 주된 애로요인으로 자주 지적되고 있음
- 이러한 취약한 지역사회 역량과 활력도는 역으로 시정 주도의 거버넌스 구조가 강화되도록 하는 요인으로 작용함
- 이와 함께, 지역사회 협치사업의 추진과정에서 주민참여의 활력도는 저조한 수준으로 분석되고 있음
 - 사업을 담당하고 있는 공무원들은 도시재생사업 등 주민협의체가 구성되어 있고 주민들의 이해와 밀접한 관련이 있는 사업에서조차 주민들의 참여와 관심이 부족하다는 어려움을 호소하고 있음
 - 이 연구에서 수행한 실태조사에 따르면, 지역에 현안문제 발생 시 참여할 수 있는 주민자치조직이나 주민들의 활성화 정도는 3.1점(5점 만점)으로 비교적 낮음
 - 특히 지역의 일반 주민들을 대상으로 실시한 공공사업 추진과정에서 민간주체들의 참여도에 관한 실태조사에서는 활력도가 2.68로 더욱 낮음



[그림 4-8] 공공사업 추진 시 민간주체들의 참여 활력도(전체 기준)



[그림 4-9] 공공사업 추진 시 민간주체들의 참여 활력도(일반인 기준)

- 이러한 저조한 활력도는 주민들의 경험이나 참여의지 부족에도 기인하지만, 주민 참여를 위한 제도, 즉 절차와 기구의 부족에서 주로 기인함
- 실제 조사에 따르면, 협치사업 추진 시 주민참여의 절차와 기구 마련에 대해 92%가 “제한적”이라고 응답함
- 일부 사업에서만 마련되어 있다는 응답이 66.5%에 달하고, 대부분 마련되어 있지 않다는 응답도 25.6%를 차지함
- 지역사회 기반 협치사업 대부분의 경우에 주민참여는 일방향적인 정보전달이나 의견수렴 정도의 소극적 참여 수준에 그치고 있음
 - 일반 주민들을 대상으로 한 실태조사 결과를 보면, 공청회나 설명회(38.7%), 온라인 기반의 주민제안(26.4%), 여론조사 등의 정책수요조사(19.8%) 등의 일방향적 참여절차가 압도적인 비율을 차지함
- 주민참여의 주요 수단의 일부로 그나마 운영되고 있는 주민자치위원회나 주민참여예산제는 운영과정에서도 다양한 불합리성이 발생하고 있음
 - 주민자치위원회의 경우, 조례에서 정한 기능과 활동범위가 불명확하여, 실제로는 문화여가 프로그램의 운영에만 그치거나, 주민센터 운영에 상징적으로

참여하는 데 머무름

- 주민참여예산제의 경우에도, 제안할 수 있는 사업이 단년도 사업으로 제안되고 지역의 민원성 사업이 주로 제안선정되고 있음
- 특히, 지역참여형(구 지역사업)의 경우에는 사업당 평균 예산 금액이 5천만 원 미만(예산총액 125억 원에 255개의 사업이 선정됨)으로 지역 현안문제를 해결하는 데 있어 한계가 있음
- 주민참여 확대를 위한 적절한 방법으로는 주민참여의 제도적 장치 마련(25.9%), 역량강화 교육 및 컨설팅(24.8%) 등이 주로 거론됨

<주민자치위원회에 관한 3개 구 전문가 및 공무원 간담회 중>

- 성북구 전문가: “주민자치위원회가 별도로 자기사업을 할 수 있는 것은 아닙니다. 대부분 동 사업을 승인해주는 역할을 하고 있어요. 주민센터에서 자기 이름 걸기 어려울 때 위원회 이름을 내세워 합니다.”
- 은평구 전문가: “주민자치위원회의 연령대가 높습니다. 젊은 사람들이 참여하기 어려워요. ... 젊은 사람들이나 활동가들이 들어가기 어렵습니다.”
- 00구 공무원: “기존의 목소리만 크신 주민자치위원들이 이곳(찾동사업)에 들어오시면 시작도 하기 전에 죽는다는 생각으로 주민자치위원회를 배제시키고 있습니다.”

- 정책에 관여하는 주민 주체들의 경우 참여의 부족 및 대표성이나 전문성 부족에 대해서도 주민참여의 문제점으로 지속적으로 문제가 제기되고 있는 요소임
 - 도시재생사업 등 주민들의 이해와 밀접한 관련이 있는 사업에서조차, 사업을 담당하고 있는 공무원들은 주민들의 참여와 관심이 부족하다는 어려움을 호소하고 있음
 - 적극적으로 참여를 하는 그룹의 특성(연령, 직종, 성별 등)이 한정되어 있어 대표성에 대한 의문이 제기되고 있음
 - 사업을 추진하는 공무원들은 주민들과 활동가들의 역량에 대한 불신이 존재

<00구 도시재생 관련 공무원 인터뷰 中>

“주민들의 참여를 향상시키는 게 아주 어렵습니다. 대다수 주민들은 사업에 거의 관심이 없습니다. 게다가 참여율은 시간이 지나면서 점점 떨어집니다. ... 참여를 하는 사람들은 거의 한정이 되어 있습니다. 주로 동네에 관심도 있고, 시간도 많은 노인분들이 많고, 일하는 사람들의 참여는 거의 없습니다. 그러다 보니 대표성에 대한 문제가 항상 있죠. ... 또한 저희가 주민참여를 활성화시키려고 해도, 함께해 나갈 제대로 된 활동가를 찾기가 아주 어렵습니다. 활동가가 전문가라고 생각하시죠? 그건 잘못 생각하시는 거예요. 현장에서 보면 활동가들이라고 하는 사람들은 역량이 떨어지고, 자질이 부족한 사람이 아주 많습니다. 그나마 그런 사람들이라도 구하기가 아주 어려운 형편이에요.”

- 이러한 제도적 한계를 극복하기 위해서는 다음과 같은 방향으로 정책의 전환이 모색될 필요가 있음
 - 협치사업 추진과정 특히, 계획을 수립하는 과정에서 다양한 주민주체들의 참여를 적극 유도·활성화하고,
 - 현재 취약한 여건에 놓여 있는 지역사회 역량을 지속적으로 강화해 가는 다양한 노력을 병행하는 것이 필요
- 이 연구의 실태조사에서도 응답자들은 향후 협치성 계획을 수립해나가는 데 있어 지역 주민들의 적극적 참여, 지역의 주도성 확보, 주민참여 절차와 창구를 마련하는 것이 중요하다고 응답함
 - 새로운 계획제도 도입 시 중요한 고려 요소로 계획의 실행과정에서 주민참여(34.6%)가 가장 높은 응답률을 보였고, 주민참여 활성화를 위한 절차와 창구(28.6%) 또한 중요한 요소로 응답함
 - 이러한 조사결과와 일관되게 새로운 계획의 실행과정에서 중요 고려요소로 주민 또는 주민단체의 적극적 참여 유도(45.5%)가 사업의 지속가능성(50.8%)과 함께 우선적 요소로 지적됨

5_협치사업의 형식(주의)화에 따른 실효성 약화

1) 주요 여건

- 현재 지역사회에서 추진되고 있는 협치사업 가운데 다수는 공모사업에 기반하여 추진되고 있음
 - 서울시가 추진하는 자치구 시비보조사업이나 민간위탁/보조사업 중 일부가 공모방식으로 추진됨
- 공모사업은 원칙적으로 시민의 제안을 통해 작성된 사업 계획서를 기준으로 집행되는 사업임
 - 사업은 일정기간 사업을 공고하고 공모기간 동안 사업 계획을 수립해 신청하게 되어 있으나, 짧은 공모기간으로 인해 주민의 의견은 의견청취수준으로 반영되며, 사업 계획서는 공공이 주도하여 작성하는 실정임
- 서울시나 자치구에서 추진하는 협치사업들과 별도로 주민참여예산제에 의해서도 매년 다수의 사업들이 신규로 선정, 추진되고 있음
 - 참여예산은 시정참여사업, 지역참여사업, 동지역회의(시범사업) 등 3가지 형태로 추진되고 있으며,²⁸⁾
 - 올해 시범사업으로 추진되고 있는 동지역회의의 경우 주민참여예산제 사업선정에서부터 적용될 예정임

| 시민사업제안 | 제안사업 심사·선정 | | | 제안사업 심사·선정 | |
|--------------------|-----------------------------|------------|---------------------------------|-------------------|-----------|
| [4.1 ~ 5.12] | [5.13 ~ 7.25] | | | [8월 ~ 12월] | |
| 시민 사업제안 | 사업구체화 및 타당성 검토 (실·본부·국) | 분과위원회 심사 | 한마당 총회 (당년도 참여예산 사업결정) | 당년도 예산안에 반영 | 시의회 의결 |
| | 사업구체화 및 타당성 검토 (자치구실무부서) | 구 지역회의의 심사 | | | |

[그림 4-10] 주민참여예산제 운영 기본절차

²⁸⁾ 2016년(2017년 선정예정사업부터 동단위)

- 각각의 사업들은 사업 목적의 적합성을 검토하여 선정됨
- 시정참여사업의 경우는 8개 분야 20개²⁹⁾ 사업주제에 해당되는 내용의 사업을 신청 받음
 - 사업신청서 작성단계에서 필요한 경우 컨설팅단 등 사업 계획서 작성을 위한 전문가가 지원하며, 신청된 사업신청서는 재정관리담당관이 관련부서를 사업부서로 배정함
 - 사업부서에 배정된 사업들은 타당성 검토 및 사업심사, 현장확인 등 사업의 타당성을 검증하여 선정됨
- 지역참여형 사업은 주민이 함께 참여하여 추진할 수 있는 사업, 시민생활을 향상시킬 수 있는 환경개선사업, 일상생활에서 새롭게 제기되고 있는 문제 해결 사업을 대상으로 함
 - 지역참여형 사업은 사자치구에 사업을 접수하며, 서울시 또는 자치구에 신청한 사업은 사업부서에 배정되어 사업의 타당성을 검증함
 - 지역참여형 사업의 경우 구 지역회의 심사를 거쳐 서울시 위원회로 올라가 최종 선정됨



[그림 4-11] 제안사업 선정절차(시정참여사업)

29) 8개 사업분야는 건설, 경제산업, 공원 주택, 문화교육, 보건복지, 여성교육, 환경이며, 20가지 주제는 시민이 편한 보행환경개선, 50+세대 사회활동 지원, 관광은 일자리 만들기, 지역관광활성화지원, 청년의 사회확대 참여 및 역량강화, 디자인을 통한 고령사회 대비, 더불어 성장하는 평생학습 프로그램 운영, 재건축사업 지원, 마음 건강도시 서울, 주민주도의 복지생태계 구현, 취업지원 및 정보제공, 공동주택 공동체 활성화사업, 다양한 가족이 함께하는 서울만들기, 어르신이 안전한 돌봄 공동체 만들기, 청년활동 및 청년문화 활성화, 시민생활 속 공유문화 확산, 여성안심 테마거리 조성, 걷는 도시 서울을 위한 등산로 정비, 걷기 편한 보도만들기, 시민이 안전한 하천 조성 등임



[그림 4-12] 제안사업 선정절차(지역참여사업)

- 주민참여예산제를 통해 선정된 사업들은 사업의 실행결과를 지속적으로 모니터링하고 체계적으로 평가하는 절차가 미흡
 - 주민참여예산제의 경우, 제한적으로 사업을 평가하는 절차가 있으나, 매우 소극적 수준에 불과함
- 2016년 현재 주민참여예산제에 의해 선정된 사업은 총 524개(498억 원)에 달함
 - 시 전체 공동사업은 269개(372억), 구 지역사업은 123개(255억)
 - 선정된 사업을 분야별로 살펴보면, 서울시 전체사업은 경제산업분야의 사업 비중이 가장 높으며, 구 지역사업의 경우 건설분야의 비중이 가장 높음

[표 4-4] 2016년도 참여예산사업 선정결과

(단위: 개, 억 원)

| 구분 | 계 | 건설 | 경제산업 | 공원 | 교통주택 | 문화체육 | 보건복지 | 여성보육 | 환경 | |
|------|------|-----|------|----|------|------|------|------|----|----|
| 시 전체 | 사업 수 | 269 | 49 | 53 | 30 | 29 | 28 | 35 | 15 | 30 |
| 공동사업 | 사업비 | 372 | 61 | 97 | 54 | 31 | 42 | 34 | 13 | 40 |
| 구 | 사업 수 | 255 | 47 | 41 | 41 | 23 | 36 | 28 | 13 | 26 |
| 지역사업 | 사업비 | 123 | 31 | 18 | 25 | 7 | 14 | 13 | 5 | 13 |

출처: 서울시주민참여예산제 홈페이지(<http://yesan.seoul.go.kr>)

2) 현안문제

- 공모사업들을 통해 선정추진되는 지역사회의 협치사업들은 지역사회가 당면한 구조적 현안들과 체계적으로 결합되지 못하고 있는 것이 근본적 문제임
- 협치사업들은 지역사회 여건이 성숙해 있지 않아, 주로 지역의 역량강화에 주력하는 경우가 많음

- 실제, 지역사회 주체들과의 간담회에서도 지역의 공모사업이 지역사회 문제를 충분히 논의하지 못한 상태에서 시민을 동원하는 구조로 진행되고 있다는 의견이 존재함

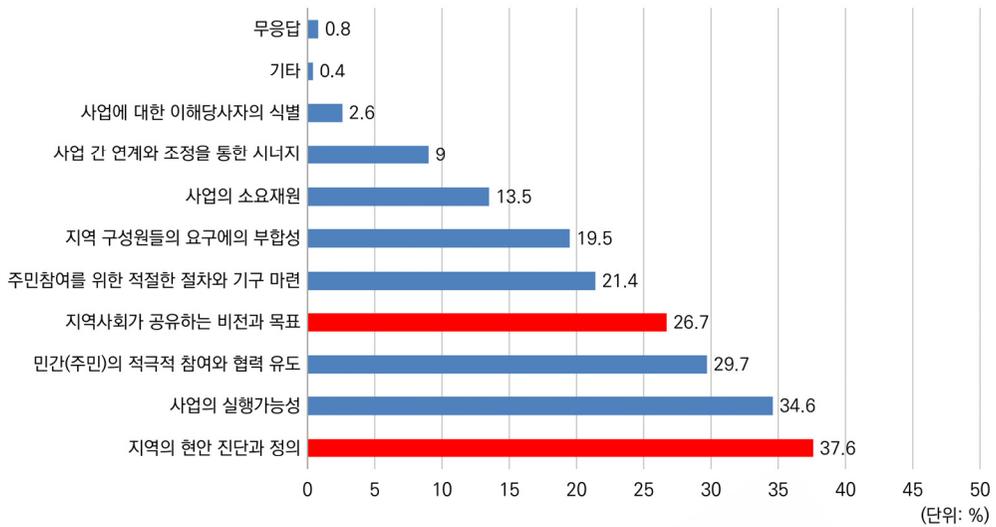
<은평구 간담회 中>

- 은평구 전문가 A: 마을공동체 등 공모사업들은 설계가 처음부터 주민의 등장, 성장, 연결 3단계 이렇게 점선면 3단계로 가고 있는데, 마을공동체를 형성하기 위해서는 주민들을 등장시켜야 하니까 공모사업을 뿌림. 이렇게 체감을 시킴

<성북구 간담회 中>

- 성북구 전문가 B: 행정과 주민이 함께 모여서 계획을 세워야 하고, 거기에 중간지원조직은 지원업무를 해야 하는데, 행정은 항상 먼저 던짐. 이것을 준비하기 위해서는 보름에서 한 달 이내 사업 계획을 세워야 하는데...(중략)... 사업집행을 함께하고 사업집행을 함께하자고 하는 것이 동원으로 인식될 수 있음.

- 지역사회에서도 사업 계획 수립 시 지역사회 현안에 대한 대응을 중요하게 인식하고 있으나 이러한 인식이 현실에 반영되고 있지는 못함
 - 이 연구의 실태조사에서도 사업 계획 수립 시 중요하게 고려하는 요소로 '지역에서 지역의 여건과 지역의 현안 진단과 정의'(37.6%)가 가장 우선적 요소로 지적됨
 - 이러한 인식은 정책수요로도 이어져, 새로운 계획제도의 도입 시 계획의 성격으로 '지역사회 현안문제 해결을 위한 계획'(54.5%)이 가장 높은 응답률을 나타냄



[그림 4-13] 사업 계획 수립 시 중요하게 고려되어야 하는 요소

- 지역사회 구조적 현안과 긴밀하게 결합되지 못한 사업의 추진체계는 지역사회 협치 사업들의 형식(주의)화를 초래해 사업의 지속성이나 실질적 효과를 저해함
 - 실제, 공모사업의 성격상 대부분 사업들이 매년 공모가 이루어지고, 사업의 추진기간이 1년 남짓함
 - 사업의 규모도 1억 이하의 소규모 사업으로 지역사회 전반에 긍정적 효과를 창출하기에는 제한적임
- 이와 같은 사업의 형식주의화는 주민참여예산제도의 경우에도 미찬가지의 경향을 보임
 - 이 제도에서도 사업들은 매년 선정이 이루어지고 있을 뿐만 아니라, 심지어 단년도 사업이 아닌 계속사업은 부적격사업으로 선정기준을 가지고 있음
- 단위 사업의 규모로 보더라도, 2016년 선정된 성북구의 사업은 대부분 1억 내외로 소규모 예산들로 구성됨

<시 전체 공통사업 심사 - 부적격 사업 심사 기준 중>

- 지정된 공모사업 외 다른 내용으로 제안한 사업
- 1개 이하 자치구에 해당되는 사업
- 총사업비(세부사업 기준) 10억 원 이상인 사업, 공연·축제·행사성 사업은 3억 원 이상 사업, 30억 이상으로 투자심사 대상사업
- 단년도 사업이 아닌 계속사업

<구 지역사업 심사-부적격 사업 심사 기준 중>

- 총사업비 5억 이상인 사업, 공연·축제·행사성 사업은 3억 원 이상 사업
- 단년도 사업이 아닌 계속사업

- 이러한 불합리성은 근본적으로 협치사업들이 지역사회 현안문제에 대한 객관적 진단과 종합적인 해결방안을 모색하는 추진체계에서 출발하지 못한 데서 비롯함
 - 지역의 다양한 주체들이 참여하는 가운데 심도있는 숙의와 합의에 기초하기보다는 임의적이고 단발적인 성격으로 추진되고,
 - 사업의 체계적인 모니터링이나 평가체계가 부재한 점도 사업의 형식화를 심화시키는 요인으로 작용함
- 사업추진의 형식(주의)화는 궁극적으로 사업의 실효성이나 성과를 크게 저하시키는 결과를 초래함
- 이러한 정책적 불합리성을 근본적으로 개선하기 위해서는 다음과 같은 정책방향이 모색될 필요가 있음
 - 우선, 지역사회 여건과 현안에 대한 종합적이고 체계적인 분석과 사업이 추진될 필요가 있으며,
 - 이를 위해서는 중장기적 관점에 기초한 전략계획의 도입 등이 적극적으로 검토될 필요가 있음

- 아울러 사업추진에 따른 주기적인 모니터링이나 평가체계도 적극 모색될 필요가 있음
- 이 연구의 실태조사에서도 새로운 계획제도를 도입하는 경우에 대해 이러한 인식을 분명하게 보여주고 있음
- 실제, 새로운 계획의 실행과정에서 고려요소로서 가장 중요하게 인식하고 있는 요소가 '사업의 중장기적 지속성'(50.8%)임

05

정책방안

- 1_정책의 방향
- 2_지역사회혁신계획의 도입 및 운영 방안
- 3_지역사회 협치선도기구 구성·운영 방안
- 4_지역사회 기반 협치예산제 도입·운영 방안

05. 정책방안

1_정책의 방향

1) 협치서울 2.0을 향한 지역사회 기반 협치모델

- 민선 5기에 조성된 협치모델은 민선 6기 들어 협치시정이 정착되는 가운데 일정한 한계도 노정
 - 민선 5기의 협치서울 1.0 단계에서는 협치를 위한 제도적 틀이 갖춰지고, 새로운 협치사업들이 활발히 추진되었으나,
 - 시간이 흐르면서 활기가 저하되고, 공공과 민간 주체 모두에게서 피로현상이 발생
- 이러한 제약에서 벗어나기 위해서는 협치서울 2.0 단계로의 질적 고도화를 모색하는 것이 필요함
 - 기존 협치제도들의 실효성을 강화하고, 새로운 협치시스템을 구축하는 것이 필요
 - 시정 단위에서는 시민의 참여를 촉진하고 공공과 민간의 수평적·협력적 관계를 확립하는 한편,
 - 다양한 협치사업들이 추진되고 있는 지역사회 차원에서도 새로운 협치모델을 구축하는 동시에, 이를 뒷받침할 수 있도록 지역사회 역량을 강화하는 것이 필수적임
- 현재 자치구와 근린 단위를 범위로 하는 지역사회 협치시스템에서는 다양한 협치사업들이 추진되고 있음
 - 여기에는 마을공동체 활성화, 사회적경제 육성, 주거재생, 지역사회 복지서비스 등 다양한 영역 등을 포괄함
 - 협치가 이루어지는 추진체계, 즉 참여하는 주체들과 관계는 지역사회마다 차별적임

- 그런 가운데 현재 지역사회 협치는 다양한 한계를 노정하면서 새로운 협치모델의 도입 필요성이 점차 확대되고 있는 실정임
 - 시정(본청)주도의 하방적 정책거버넌스 구조 강화 등 다양한 정책 현안문제 존재([그림 5-1] 참조)



[그림 5-1] 지역사회 협치사업을 둘러싼 주요 정책현안과 정책방향

2) 정책의 방향 및 정책방안

- 새로운 지역사회 협치시스템은 현재의 협치시스템이 내재하고 있는 문제점을 해결할 수 있는 방향으로 정립될 필요가 있음
- 다음과 같은 4가지 방향으로 지역사회 협치모델을 구축함(다음 그림 참조)
 - 분권형 모델: 기존의 시정 주도의 협치구조에서 탈피해, 시정의 권한과 자원을 지역사회로 이전(이양)하는 분권형 모델을 실현
 - 자치형 모델: 현재와 같은 공공주도형 거버넌스 구조에서 탈피해, 지역사회가 자율적·자립적으로 지역사회가 당면한 각종의 문제를 해결해 가도록 하

는 자치형 모델을 실현

- 융합형 모델: 현재 분리·단절된 형태로 추진되고 있는 지역사회 협치사업 추진체계를 탈피해, 정책영역 간·사업 간 조정·연계·융합이 촉진될 수 있는 융합형 모델을 실현
- 참여형 모델: 정책의 추진과정에 지역사회 주민들의 참여를 촉진하고, 이를 뒷받침하는 제도적 장치를 모색하는 참여형 모델을 실현



[그림 5-2] 지역사회 혁신모델의 방향

- 상술한 정책방향을 고려해 다음과 같은 정책방안을 모색함
 - 지역사회 기반의 협치계획인 『지역사회혁신계획』의 도입 및 운영
 - 지역사회 협치를 선도하는 주체(기구)로서 『○○구 협치회의』
 - 계획의 실효성 강화를 위한 ‘협치형 예산제도’의 도입

2_지역사회혁신계획의 도입 및 운영 방안

1) 지역사회혁신계획의 기본 개요

- 『지역사회혁신계획』의 목적은 현재의 지역사회거버넌스 체계, 즉 지역사회기반 협치사업 추진체계가 내재하는 불합리성을 해소하는 데 있음
 - 『지역사회혁신계획』은 단편적이고 근시안적인 관점에서 추진되는 기존 협치사

업의 추진체계에서 탈피해, 지역사회가 내재하는 현안문제를 해결하기 위한 종합적 처방이 가능한 제도적 틀로 기여함

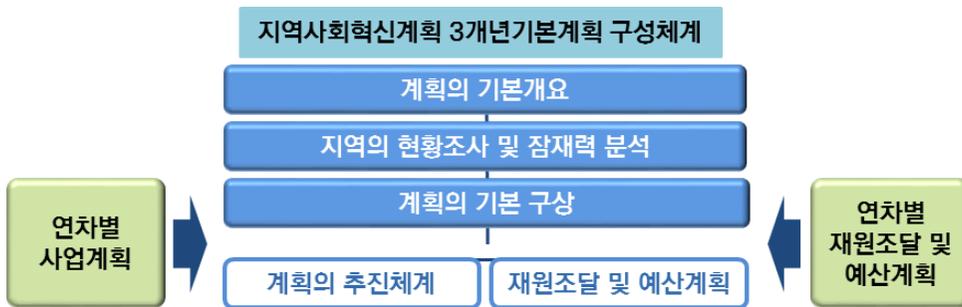
- 『지역사회혁신계획』은 또한 현재와 같은 시정주도/공공주도에서 탈피해, 지역사회주도/민관협력 나아가 주민주도로 전환할 수 있게 하는 제도적 수단으로도 기여함
- 마지막으로 『지역사회혁신계획』은 현재와 같은 칸막이 행정체제에 따른 분절적 사업추진에서 벗어나, 사업 간 조정·연계·융합을 촉진할 수 있는 사업추진체계로 기여할 수 있음
- 이러한 목적을 실현함에 있어서 『지역사회혁신계획』은 지역사회 활력을 제고하고, 지속가능한 발전을 도모할 수 있게 할 것으로 기대됨
 - 아울러, 지역사회 주민들은 계획의 수립과 실행 과정에 참여함으로써 시민력을 강화하고, 지역사회 역량을 제고할 수 있음
- 지역사회혁신계획의 위상
 - 『지역사회혁신계획』이 본연의 목적을 달성하고, 소기의 효과를 실현하기 위해서는 계획의 위상을 확립하는 것도 중요하므로, 적절한 계획위상을 뒷받침하는 제도적 방안(조례 제정 등)을 모색함
 - 이렇게 계획 위상을 확보함으로써 지역사회 주체들의 관심과 참여를 촉진하고, 계획 간·분야 간 상호 연계를 원활히 할 수 있을 것임
- 지역사회혁신계획의 시간적·공간적 범위
 - 지역사회혁신계획은 3개년을 기간으로 하여 수립하되, 계획수립이 완료된 시점을 기준연도로 함
 - 지역사회혁신계획은 자치구와 하위공간, 즉 생활권이나 행정동, 근린(마을)을 공간적 범위로 함
- 지역사회혁신계획은 협치계획의 하나로서 전략계획/상향적계획/참여적계획/융합형계획 등의 성격을 가진 계획모델임
 - 전략계획(strategic plan): 지역사회혁신계획은 지역사회가 직면하고 있는 각

중 현안문제를 진단하고, 해결하는 것을 목적으로 함

- 상향적계획(bottom-up plan): 서울시 주도로 계획이 수립, 집행되는 것에서 탈피해, 지역사회가 주도하여 계획을 수립·실행함
- 참여적계획(participatory plan): 과거와 같이 공공이 주도하여 계획을 수립 하던 것에서 탈피해, 계획의 수립 및 실행 과정에 다양한 민간(주민) 주체들이 참여·협력하여 수립함
- 융합형계획(converging plan): 자치구를 공간적 범위로 하여 지역사회 내의 다양한 정책(사업)들이 상호 조정·연계되거나 필요한 경우에 통합될 수 있게 하는 계획임

2) 지역사회혁신계획의 구성체계

- 지역사회혁신계획은 거시적 측면에서 다음과 같은 3가지 요소들이 결합된 패키지로 구성됨
 - 지역사회혁신계획 3개년 기본계획: 본 계획으로서 3개년을 기간으로 해당 지역사회가 추진하고자 하는 각종 계획 및 사업을 구체화함
 - 연차별 시행계획: 기본계획을 근간으로 하여 매년 추진하게 될 사업의 실행 계획을 구체화함
 - 총괄 및 연차별 자원조달 및 예산계획: 3개년 기본계획과 시행계획을 추진하기 위한 자원조달과 예산계획을 중심으로 구체화함
- 3개년 기본계획과 연차별 시행계획의 구성
 - 지역사회혁신계획은 계획의 개요/지역사회 현황조사 및 잠재력 분석/계획의 기본구상/부문별 계획/계획의 추진체계/자원조달 및 예산계획 등으로 구성됨
 - 연차별 시행계획은 해당 지역사회가 선정한 사업들을 대상으로 사업의 개요/사업추진의 방향 및 중점 고려사항/세부 사업추진방안/사업추진체계/자원조달 및 예산계획 등으로 구체화함
- 여기서는 3개년 기본계획을 중심으로 계획수립 방안을 구체화하며, 사업추진체계와 자원조달 및 예산계획은 별도의 부분에서 방안을 구체화함³⁰⁾



[그림 5-3] 지역사회혁신계획의 구성체계: 계획의 3요소

① 계획의 개요

- 계획의 개요는 해당 지역사회가 수립하는 지역사회혁신계획의 기본성격 등을 구체화함
- 계획의 개요에서는 최소한 다음과 같은 내용이 반영될 수 있도록 작성함
 - 계획의 배경과 목적/계획의 성격/계획의 범위/계획수립 시 고려해야 할 주요 사항 등을 구체화함

② 지역사회 현황조사 및 잠재력 분석

- 현황조사와 잠재력 분석의 목적
 - 대상지역에 대한 조사 및 분석은 해당 지역의 실태와 문제점을 진단하고, 계획 추진에 활용될 수 있는 잠재력을 도출하기 위함
 - 이 부분은 『지역사회혁신계획』에 관한 일반 현황, 사회적 자본, 지역사회 내 다양한 유·무형의 자원, 지역사회에서 추진 중인 다양한 정책들의 추진현황 등을 포함함
 - 일반 현황의 조사대상에는 서울시와 자치구의 각종 통계자료를 활용해 조사·수집 가능한 자연·인문·사회 환경, 자치구의 물리적 환경 등을 포함함
- 지역의 사회적 자본(social capital)과 유·무형 자원의 조사

30) 이 보고서의 5장 3절과 4절의 내용을 참조할 것

- 지역사회의 사회적 자본과 지역사회의 다양한 활동 주체들, 특히 지역 주민 단체의 분포 등의 기초 현황에 대해 다양한 자료를 통해 파악함
- 이와 함께, 지역사회 민간주체들의 관계, 지역사회 공공정책(사업)에의 참여 여건 등을 정성적·정량적으로 조사·분석함
- 유·무형의 자원은 지역사회가 계획 추진에 필요하다고 판단하거나 중요하다고 인식하는 자원들로서 시유 및 공유자산, 공유공간 및 공유시설 등의 유형자산 외에 무형의 자산을 포함함
- 지역사회 정책현황과 정책수요 조사
 - 지역사회가 협치를 목적으로 하여 도입·운영하고 있는 제도와 지역사회가 추진하고 있는 협치사업들의 추진현황을 조사함
 - ‘협치사업의 추진현황’은 사업명, 사업의 목적과 주요 사업내용, 사업의 추진 체계와 참여주체, 소요예산 등을 최소한으로 하여 작성함
 - 협치사업들은 가급적 이 연구에서 설정하고 있는 선도적 협치정책 분야, 이른바 10대 협치정책 영역을 중심으로 함
 - ‘정책수요 조사’는 지역사회 주민들이 원하는 정책(사업)이나 서비스 등에 대해 설문조사, 인터뷰, 주민간담회 등을 통해 조사함

③ 지역사회혁신계획의 기본구상

- 기본구상은 지역사회 현안문제를 해결하고, 삶의 질을 향상시킴으로써 지속가능한 지역사회 발전을 도모할 수 있는 목표와 추진과제를 구체화함
 - 기본구상에서 제시된 목표와 전략추진과제는 후술하는 지역사회혁신계획의 부문별 계획과의 정합성을 유지하도록 함
 - 이들 목표와 추진과제 설정은 주민참여 내지 주민주도하에 이루어지는 것이 바람직함
- 목표설정은 지역사회 대상의 현황 조사·분석과 진단에 기초해 중기적 목표로 제시하도록 함

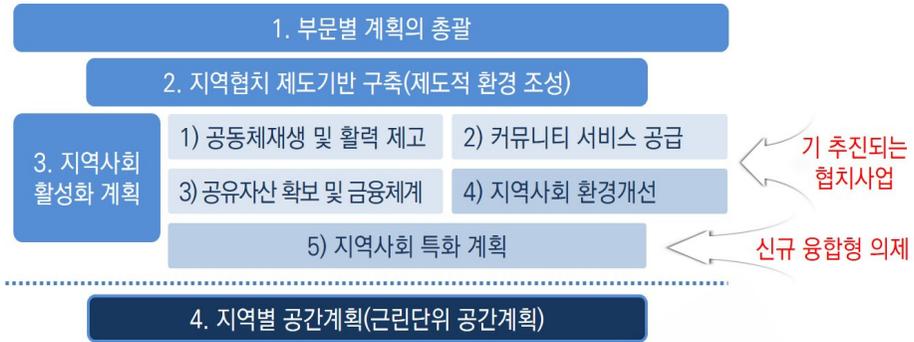
- 목표는 그 달성여부가 객관적으로 확인될 수 있도록 정량적 지표를 중심으로 하되, 필요한 경우에 한해 정성적 지표를 제시할 수 있음
- 정량적 지표는 일반적으로 4~5개의 지표를 도출해 제시하도록 함
- '전략추진과제'는 지역사회 여건과 정책 우선순위를 고려하여 지역사회 구성원의 참여와 협의를 거쳐 도출함
 - 전략추진과제는 지역사회가 당면한 현안문제 해결에 기여하는 과제로, 기 추진되고 있는 협치사업들의 연계와 협력에 초점을 둠
 - 전략추진과제는 계획의 실효성을 강화할 수 있도록 가급적 5가지 내외로 설정하도록 함
- '전략추진과제'는 다음과 같은 내용들이 구체화될 수 있도록 작성함
 - 전략추진과제명과 추진과제의 개략적 내용
 - 전략추진과제를 통해 달성하고자 하는 목표 및 관련 지표의 제시 등

3) 지역사회혁신계획의 부문별 계획

① 부문별 계획의 개요

- 부문별 계획은 기본구상에서 제시된 계획의 목표와 전략추진과제를 실현하기 위한 내용으로 구체화함
 - 부문별 계획에는 전략추진과제를 실현하기 위해 추진해야 하는 세부 정책 및 사업, 제도, 서비스 등을 구체화
 - 특히, 부문별 계획을 통해 분절적으로 추진되고 있는 개별 협치사업들의 조정·연계·융합을 촉진할 수 있도록 계획의 내용을 제시함
- 부문별 계획은 이 연구에서 지역사회 협치정책 분야로 설정한 10대 분야를 대상으로 함
 - 지역사회가 현안문제 해결에 필요하다고 고려하는 10대 협치사업 분야 이외의 영역에 대해서도 포함할 수 있음
 - 아울러, 부문별 계획에서는 지역사회에서 실행 중인 다른 계획들이나 사업에 대해 면밀하게 검토하여 계획에 반영함

- 부문별 계획은 다음과 같은 5개의 영역으로 구분하여 작동하도록 함
 - 부문별 계획의 총괄/지역협치 제도적 기반 구축/지역사회활성화 계획/지역사회 역량강화/지역별 공간계획



[그림 5-4] 지역사회혁신계획 부문별 계획의 구성체계

② 분야별 주요 내용

- ‘부문별 계획의 총괄’에서는 부문별 계획 전체적으로 구체화하고자 하는 계획의 내용을 총괄(요약)함
 - 아울러, 각 부문별로 소요되는 사업의 예산, 사업추진상의 주요 쟁점이나 고려사항 등도 총괄적으로 제시함
- ‘지역협치 제도적 기반 구축 부문’에서는 지역사회에서 협치가 원활하게 실현될 수 있고 좋은 성과를 낼 수 있는 제도적 환경의 조성을 구체화함
 - 협치 제도로는 적어도 다음과 같은 6가지 요소들을 중점 검토하고, 해당 지역에 필요한 제도들의 도입방안을 구체화함
 - 지역협치 활성화에 필요한 법적 기반(협치관련 조례 제정 등) 구축
 - 자치구청 내 협치친화형의 행정시스템 구축: 칸막이 행정체계의 해소와 영역 간·조직 간 상호 연계 및 융합
 - 지역사회 기반의 중간지원조직에 관련된 제도적 기반 구축: 필요한 중간지원조직을 신규 설치하거나 기존 중간지원조직의 융합화 모색

- 시민협력플랫폼 구축: 자치구내 민간주체들로 구성된 민민공론장을 설치·운영하여 현안문제 진단이나 해결책, 정책요구 등을 공론화
- 이외, 자치구 협치제도 기반을 구축하는 데 필요하다고 보는 제도들
- ‘지역사회활성화 계획 부문’에서는 앞서 제시된 현안문제를 고려하고 지속가능한 발전을 실현하는 데 필요한 정책(사업)들을 구체화함
 - 이 계획을 구체화함에 있어서 지역사회는 이미 추진하고 있거나 추진 예정인 사업들이 상호 조정·연계·통합될 수 있도록 하며,
 - 지역의 현안문제 해결에 필요하다고 판단되는 경우에는 신규 협치사업들을 도출·제시할 수 있음
 - 지역사회활성화 계획에서 담아야 할 구체적 내용에 대해서는 아래에 더 자세하게 논의할 것임
- 부문별 계획에서는 지역사회 내부의 다양한 근린단위 공간을 대상으로 한 ‘지역별 공간계획’ 또는 ‘근린 단위 공간계획’의 내용도 구체화함
 - 지역별 공간계획은 지역사회혁신계획과 별도의 틀에 따라 수립되는 계획으로서, 계획 간 상호 연계체제를 확보하기 위한 계획요소임
 - 가령, 찾아가는 동마을 사업으로 추진되는 ‘동마을계획’의 경우, 계획이 수립된 지역(행정동)에 대해서는 지역별 공간계획에 반영함³¹⁾
- 지역사회 역량강화 계획에서는 지역사회 주민들의 역량을 강화할 수 있는 제반 사업들을 구체화함
 - 여기에는 지역의 사회적 자본 육성, 인력양성, 협치학교 운영, 지역사회재단 설립 등의 역량강화에 기여할 수 있는 다양한 협치사업들이 포함될 수 있음
 - 현행 주민참여예산제에 의해 선정된 사업이 선정되고 있는 경우에는 해당 사업을 지역사회 역량강화 계획으로 편성하도록 함

31) 동마을 계획과 같은 공식적 계획 외에도 다소 비공식적 차원에서 수립되는 동 및 근린 단위의 기본계획이 수립된 경우에는 지역별 공간계획에 반영함

③ 지역사회활성화 계획의 주요 내용

- 부문별 계획의 한 요소인 지역사회활성화 계획은 사실상 지역사회혁신계획의 핵심 요소로서 추진하고자 하는 세부 사업을 구체화함
- 지역사회활성화 계획은 다음과 같은 영역으로 구분하여 내용을 구체화함
 - ① 공동체 재생 및 활력 제고, ② 커뮤니티서비스 공급, ③ 지역사회 공유 자산 확보와 금융시스템 구축, ④ 지역사회 환경개선, 그리고 ⑤ 지역사회 특화계획
 - ①~⑤의 영역은 지역사회에서 이미 추진되고 있는 협치사업들을 대상으로 전략추진과제를 고려해 우선 추진되어야 할 사업을 제시함
 - ⑥은 기추진되고 있는 협치사업과는 별도로, 새롭게 추진될 필요가 있는 협치사업들을 중심으로 계획을 구체화함
- 공동체 재생 및 활력 제고 계획
 - 지역의 공동체성 회복, 주민의 복지와 삶의 질 향상, 지역사회경제 및 문화적 활력 제고, 생태적 환경 조성 등 지역의 공동체성을 회복하고 활기를 촉진하는 “사회계획”을 주된 내용으로 함
 - 계획의 배경과 목적, 계획의 추진여건 및 중점 고려사항, 세부 추진전략 및 주요 사업, 사업의 추진체계, 예산계획 등을 중심으로 구체화함
- 커뮤니티서비스 공급 계획
 - 지역사회에 거주하는 주민들을 대상으로 제공하는 다양한 공공서비스를 중심으로 계획을 수립함
 - 지역사회 복지시설(기관)에 의한 복지서비스 공급 등이 이 계획에 포함되며, 역으로 서비스 공급을 위한 시설(인프라) 조성은 제외함
 - 계획의 배경과 목적, 계획의 추진여건과 중점 고려사항, 세부 추진전략과 서비스 공급계획, 사업추진체계와 주민참여 활성화 방안, 예산계획 등을 중심으로 구체화함
- 지역사회 공유자산 확보와 금융시스템 구축 계획

- 지역사회 주민들이 공익적 목적을 위해 사용·수익할 수 있는 자산(동산 및 부동산 자산)을 확보하고, 활용하는 계획을 수립함
- 아울러 민간주도의 협치모델을 실현하기 위해 민간의 자립적 금융체계를 확보할 수 있는 다각적 방안도 강구함
- 계획의 배경과 목적, 계획의 추진여건과 중점 고려사항, 세부 추진전략, 사업의 추진체계, 예산계획 등을 중심으로 구체화함

○ 지역사회 환경개선 계획

- 지역사회가 당면하고 있는 현안문제 해결에 필요한 공공시설과 도시인프라 조성을 중심으로 한 “물적계획”을 주된 내용으로 함
- 여기에는 자치구 전반을 대상으로 하는 광역시설 및 인프라는 물론, 근린 단위를 범위로 하는 국지적 시설 및 인프라를 모두 포함함
- 다만, 공공시설을 기반으로 수행되는 운영프로그램에 대해서는 “공동체 재생 및 활력 제고 계획”에서 내용을 구체화함
- 계획의 배경과 목적, 계획의 추진여건과 중점 고려사항, 세부 추진전략 및 주요 사업, 사업의 추진체계, 자원조달 및 예산계획, 사업의 타당성 검토 등을 중심으로 구체화함

○ 지역사회 특화계획

- 특화계획은 기추진되는 협치사업과 별도로, 새롭게 추진될 필요가 있는 협치 사업들을 중심으로 계획을 구체화함
- 특화계획은 대상 분야를 한정할 필요 없이 지역사회가 필요하다고 판단되는 정책(사업)들을 대상으로 자율적으로 계획을 수립함
- 특화계획은 특정한 의제나 사업을 융합적 방식으로 추진하거나, 혹은 융합적 성격을 내포하는 정책의제들이 모두 포함됨

④ 지역별 공간계획(또는 근린단위 공간계획)의 주요 내용

- 앞서 언급한 대로 지역별 공간계획은 근린 단위의 종합계획과 연계체제를 확보하기 위한 일환으로 수립되는 계획임

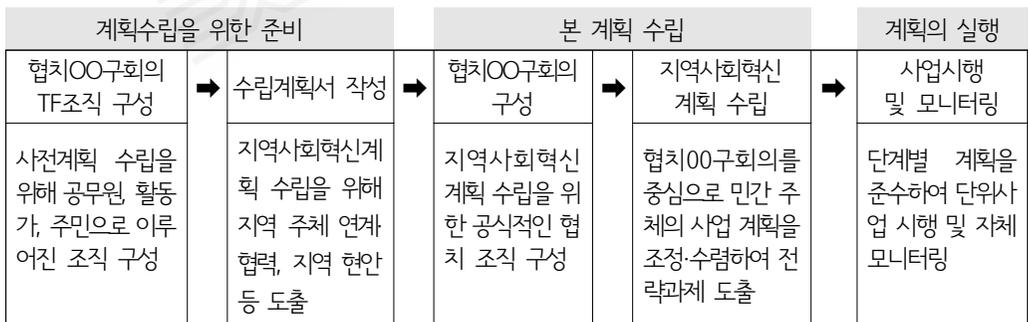
- 이러한 연계체제를 확립함으로써, 계획 간·사업 간 정합성이나 연계성을 강화하고, 사업들의 중복성이나 비효율을 최소화할 수 있으며,
- 『지역사회혁신계획』의 재정기반을 통해 하위 공간계획들의 실효성, 특히 재정적 실효성을 대폭 개선할 수 있을 것으로도 기대됨
- 근린 단위 공간계획은 행정동 단위의 종합계획으로서 『동 마을계획』 혹은 지구 단위의 종합계획으로서 『재생활성화 계획』 등을 포함함
 - 이외에, 마을 단위에서 비공식적으로 수립된 기본계획이나 종합계획의 성격 을 가진 계획이 있는 경우에도 지역별 공간계획에 반영함
- 지역별 공간계획은 전체 계획의 한 부문 계획으로 자리매김하고 있으나, 지역사회 혁신계획과 분리된 계획으로 운용됨
 - 하위 공간단위의 계획들이 혁신계획에 연계·통합되어 있기는 하나, 기본적으로 별도 절차와 방식으로 수립된 독자적 계획으로 추진함
 - 가령, 『동 마을계획』의 경우 ‘마을계획단’의 구성과 이를 통한 별도의 계획수립 절차와 방법에 의거해 계획을 수립됨
- 지역별 공간계획에서는 다음과 같은 내용을 구체적으로 제시하도록 함
 - 해당 지역별 공간계획의 개요
 - 계획별 주요 목표와 추진전략
 - 추진되고 있는 주요 사업의 세부 내용
 - 재원조달 및 예산계획

4) 지역사회혁신계획의 추진체계

① 추진체계 총괄

- 『지역사회혁신계획』은 다음과 같은 4단계로 구분하여 추진하도록 함
 - 계획수립 신청 및 준비 단계 - 본 계획의 수립 단계 - 계획의 실행 단계 - 계획의 평가 및 환류 단계
 - 계획의 실행단계를 제외한 다른 추진단계에 대해 추진방안을 구체화

- 계획수립 신청 및 준비 단계
 - 계획수립 신청 및 준비 단계에서는 『지역사회혁신계획』의 본 계획을 수립하기 전에 계획수립에 필요한 제반 절차와 시스템을 준비
 - 이 단계에서 계획수립 신청서(가칭 ‘지역사회혁신계획 수립계획서’)를 작성하고, 계획에 관련된 민관 주체를 조직화함
 - 이 단계는 대략 6개월 정도의 충분한 기간을 가지고 진행하되, 효율적으로 추진함
- 계획의 수립 단계
 - 계획수립 단계에서는 계획수립에의 신청과 대상지역의 선정 절차를 거쳐, 본 계획이 수립되는 단계에 해당함
 - 이 단계에서는 계획수립 주체로서 (○○구 협치회의)가 중요한 위치를 차지하며, 앞서 제시된 계획수립 지침에 따라 계획이 수립됨
- 계획의 평가 및 환류 단계
 - 『지역사회혁신계획』이 실행된 일정 시점에서 참여하는 지역을 대상으로 계획의 과정과 결과(성과)를 주기적으로 평가함
 - 평가된 결과는 다음 연도 실행계획을 수정·보완하기 위한 정책자료로 활용하며, 계획예산을 차등지원하기 위한 기준으로 활용함



[그림 5-5] 『지역사회혁신계획』 추진체계

② 추진체계 주요 내용

- 지역사회혁신계획 수립을 준비하기 위한 기구로서 민관합동 TFT의 구성
 - 『지역사회혁신계획』 수립과 관련하여 계획수립에 관여할 주체들이 임시적 기구를 설치하고 공론화를 진행함
 - 민관합동 TFT는 과정의 원활한 진행을 위해 해당 지역의 자치구청이 설치하도록 하며, 실제적으로 구성과 운영에 대해서는 민간 주체들과 충분히 협의하도록 함
- 민간합동 TFT는 본 계획 수립을 위한 제반 준비작업을 수행하도록 함
 - 우선, 본 계획 수립을 고려하여 계획에 참여할 주체들을 지속적으로 발굴하고, 개별적으로 협의과정을 수행함
 - 민관합동 TFT는 지역의 다양한 주체들과의 논의를 거쳐, 계획수립 신청서를 작성·제출하도록 함
 - 특히, 지역사회 현안문제 도출, 계획의 기본구상, 추진체계 등을 예비적·잠정적 내용으로 하여 신청서에 구체화하도록 함
- (협치서울추진단)은 사업에 참여할 지역사회와의 지속적인 협의를 통해 사업에의 참여를 유도하고 계획수립을 지원함
 - 추진단은 『지역사회혁신계획』의 취지와 수립방법, 지원사항 등을 설명하고, 혁신계획 수립 사업에 참여할 수 있도록 적극 협의·지원함
 - 추진단은 신청서(『지역사회혁신계획 수립계획서』)를 제출한 지역을 대상으로 수립계획서의 적정성이나 계획수립에 필요한 역량과 의지 등을 종합적으로 검토해 대상지를 선정함
- 신청서(『지역사회혁신계획 수립계획서』)는 본 계획 수립의 타당성이나 실효성을 사전에 확인할 수 있는 내용으로 구성함
 - 수립계획서는 대상 지역을 선정하기 위한 일차 기준인 동시에, 본 계획을 가이드할 수 있는 예비적 계획으로서 성격을 가짐
 - 이러한 기능을 달성할 수 있도록 필요한 내용들이 구체화될 수 있도록 구성

하는 것이 바람직함

- 신청서의 주요 내용으로는 계획명/계획기간/계획수립 시 주안점/예상 계획추진체계/지역의 현안문제/계획수립의 방향 등을 포함함
- 마지막으로 평가와 환류 단계와 관련해 서울시(협치서울추진단과 평가과)는 별도의 평가체계를 구축할 필요가 있음
 - 평가는 지역사회의 자체평가와 외부 주체에 의한 평가로 구분하여 실시하도록 함
 - 평가는 계획 전반에 관한 총괄평가와 부분별 계획의 세부사업별 평가로 구분하여 수행함
- 계획에 대한 평가는 가급적 협치원리에 기반하여 평가하는 것이 바람직함
 - 사업의 성과에 더해 사업의 추진 프로세스에 대한 평가, 사업에 참여하는 주체들의 관계성, 주민참여 활력도와 만족도 등이 중요하게 고려될 수 있도록 함
 - 평가주체의 경우도 피평가 주체와 충분한 협의를 거쳐 진행하며, 객관적 평가를 위해 별도의 평가단을 구성·운영함
 - 체계적 평가를 위해 별도의 연구를 통해 적절한 평가지표와 기준, 절차를 개발하는 것이 필요함
- 평가결과는 다음 연도 계획을 개선·보완하고, 참여하는 지역을 차등적으로 지원하기 위한 근거로 활용함
 - 지역사회혁신계획이 활성화되고 최대한 성과를 도출하기 위해서는 계획의 실행이 양호한 지역에 대해 재정적 인센티브를 제공함
 - 차등적 지원을 위한 합리적 기준을 마련하기 위해서도 별도의 연구를 통해 구체적 기준 마련이 요구됨

3_지역사회 협치선도기구 구성·운영 방안

1) 정책의 기본 개요

- 지역사회 차원에서 협치가 실현되는 데 있어서 중요한 조건의 하나는 선도적 주체의 확립 여부에서 찾을 수 있음
 - 지역사회에서 선도적 주체의 부재는 지역의 역량을 저하시키는 요인일 뿐만 아니라,
 - 정책의 추진이 공공영역에 의존적이게 만드는 주요 요인으로 작용함
- 이러한 여건을 고려해 볼 때, 실효성 있는 지역사회 협치모델이 정립되기 위해서는 선도적 주체(기구)의 정립이 긴요한 과제임
 - 지역사회 내 협치과정에 참여하는 다양한 주체들을 발굴·양성하는 노력이 필요하며,
 - 이와 더불어, 협치과정을 선도할 수 있는 협치선도기구를 설치·운영하는 방안도 강구할 필요가 있음
- 이 연구에서는 지역사회 협치모델 구축의 일환으로 지역사회 기반의 협치선도기구를 설치·운영하는 방안을 강구함
 - 이를 통해 지역사회를 기반으로 공공과 민간이 협력할 수 있는 협치의 플랫폼으로 자리매김하며,
 - 『지역사회혁신계획』 수립 및 실행 과정을 선도할 수 있는 적극적 역할을 수행하도록 함
- 이 경우에 지역사회 협치선도기구가 지역의 협치사무 전반에 관한 것이긴 하나, 주로 『지역사회혁신계획』과 주로 결부되어 있으므로 이를 고려해 협치선도기구를 구성·운영하도록 함
 - 『지역사회혁신계획』의 추진체계인 계획의 준비단계-본 계획의 수립 및 집행 등을 고려함
- 계획의 준비단계에서는 [민관합동 TFI]를 구성·운영함

- [민관합동 TF]는 후술하는 [○○구 협치회의]의 예비적 성격의 기구로서, 이 기구를 통해 참여하는 주체의 식별 및 발굴, 조직화와 공론화 과정을 선도함
- [민관합동 TF]는 공공(자치구)이 주도하여 설치하되, 다양한 민간주체들이 참여하는 공공과 민간의 공동 기구로 구성·운영함
- [민관합동 TF]는 지역사회혁신계획 수립이 본격화되는 것을 계기로 하여 [○○구 협치회의]로 확대·개편하고 공식화함
- 본 계획의 수립단계에서는 [○○구 협치회의]와 '민민공론장'을 중심으로 선도기구를 구성·운영함
 - [○○구 협치회의]는 『지역사회혁신계획』 수립을 포함해 지역사회 협치사무 전반을 촉진·지원함
 - '민민공론장'은 [○○구 협치회의] 운영의 한 부분으로서 민간 주체들 간 지역사회의 주요 현안이나 정책의제, 사업들을 중심으로 공론화 과정을 선도함

2) [○○구 협치회의](이하 협치회의) 구성·운영 방안

① 개요: [협치회의]의 구성 및 운영의 기본 원칙

- 지역사회를 기반으로 한 일단의 협치 과정을 선도하는 주체(기구)로서 [○○구 협치회의]를 구성·운영함
- [협치회의]는 협치가 원활하게 수행될 수 있는 방식으로 조직화 방안을 모색함
 - [협치회의]는 기본적으로 지역사회 여건을 고려하여 유연한 조직형태로 구성하는 것이 바람직함
 - 지역사회의 다양한 주체들이 참여·협력할 수 있는 개방적이고 네트워크화된 형태로 구성함
- [협치회의]는 지역사회 협치가 촉진될 수 있도록 다양한 역할을 수행함
 - [협치회의]는 자신의 역할 수행의 일환으로 '민민공론장'과 같은 협치촉진을 위한 다양한 프로그램을 수행하며,
 - 지역사회 역량강화 일환으로 지역사회 협치교육도 적극적으로 수행

- [협치서울추진단]은 각 지역사회에서 [협치회의]가 원활하게 구성·운영될 수 있도록 다양한 행·재정 지원을 모색함

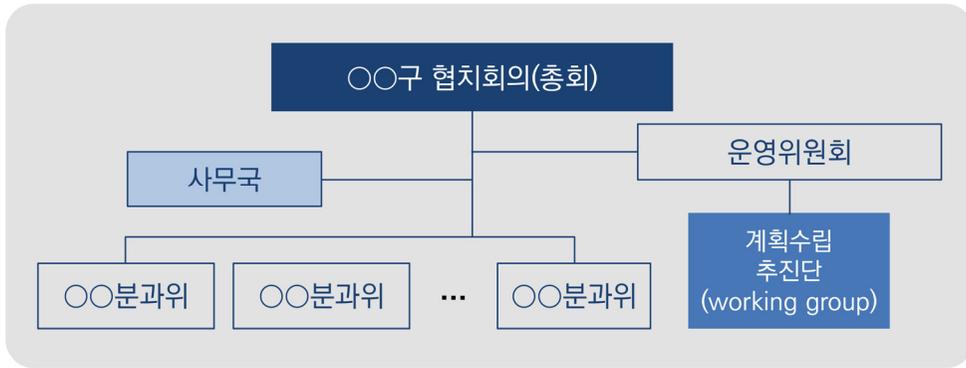
② [○○구 협치회의]의 구성방안

- [협치회의]는 지역사회 협치계획인 『지역사회혁신계획』 수립을 주도하는 한편, 최상위에서 협치사무에 관한 협의·자문을 실시하고, 그리고 필요한 경우에는 조정 역할을 수행하기 위해 설치함
- 지역사회를 중심으로 하는 협치선도기구로서 [협치회의]는 다음과 같은 다양한 역할을 수행할 수 있음
 - 『지역사회혁신계획』의 수립과정을 실무적으로 총괄 관리·운영하는데, 이를 위해 [협치회의]는 지역사회의 제반 주체들의 참여와 협력을 유도하기 위해 다양한 노력을 강구함
 - 민간의 참여와 민관협력에 기초해 수립한 『지역사회혁신계획』에 대해 일차적으로 자체 심의하는 역할을 수행하도³²⁾, 계획의 원활한 자체 심의를 위해 [협치회의]는 자치구 의회와도 적절한 역할분담 및 협조체계를 구축함
 - 자체 심의된 협치계획에 대해서는 실행이 실효성있게 이루어지고 있는지를 체계적으로 관리하고 이행과정을 모니터링함
 - 『지역사회혁신계획』에 포함되어 있는 세부 사업들에 대해 예산의 편성과 배분 주체로서도 역할을 수행함³³⁾
 - 이외, 지역사회 협치활성화와 관련해 필요하다고 판단되는 경우에는 지역사회의 자율적 계획에 의거해 추진함
- [협치회의]는 다음과 같은 사항을 고려해 조직을 구성하되, 해당 지역의 여건

32) 전통적으로 공공계획의 심의는 계획수립 주체와 분리되는 것이 일반적이거나, 민관의 협의와 합의에 기반한 협치계획의 특성상 작성된 『지역사회혁신계획』은 일차적으로 [협치회의]의 자체 심의 절차를 거침. 물론, 계획의 타당성이나 적정성에 대한 최종 심의는 본청에 설치된 [서울협치회의]나 [협치서울추진단]에 부여할 수 있으나, 자치분권의 원리, 즉 지역사회 주도성을 고려할 때 본청의 심의는 가급적 최소한으로 하는 것이 바람직하다고 판단됨

33) 전통적으로 예산운용에 관한 공식적 권한은 본청이나 자치구청에 부여되어 있고, 예산(안)에 대한 심의는 시의회나 구의회에 있는 것이 사실임. 그럼에도 불구하고, 협치모델의 일환으로 지역사회기반 협치사업들로 구성된 협치계획의 운영에 따른 예산 편성과 배분을 위해서는 선진국의 도시재생제도에서 볼 수 있는 혁신적 제도의 도입, 즉 예산운용 및 예산심의 등에 관한 권한과 역할, 책임의 전환이 요구됨. 지역사회혁신계획에 상응하는 협치예산 제도의 도입에 관해서는 후술하는 4절을 참조할 것

- 에 부합하도록 유연하게 구성·운영할 수 있음
- [협치회의]는 개방형 플랫폼으로 기능할 수 있는 상설위원회의 형태로 설치·운영하며, 지역의 다양한 주체들과 협력 네트워크를 구축함
 - [협치회의]의 구성은 최대한 해당 지역사회를 대표하는 주체들로 구성하되, 조직규모, 참여주체 범위 등에 대해서는 해당 지역사회의 자율적 계획에 의거하여 추진함
 - 위원은 비상임을 기본으로 하되, 지역사회가 필요하다고 판단되는 경우에 적정 수의 상임위원을 둘 수 있음
- [협치회의]에서 위원의 임기는 2년을 기본으로 하되, 계획기간을 고려해 필요한 경우에 1년을 연장할 수 있도록 함
 - [협치회의](총회)는 수립된 계획의 심의와 의결은 물론, 지역사회 내부의 주요 협치 사무에 관한 심의·의결 기능을 수행하도록 함
 - [협치회의]는 지역사회 제반 협치사무를 실무적으로 논의하고, 필요한 활동을 수행하기 위해 《운영위원회》를 설치함
 - 동 위원회가 『지역사회혁신계획』 수립을 실무적으로 총괄하며,
 - 운영위원회는 이를 원활하게 수행하기 위해 지역사회별로 별도의 한시조직으로서 《계획수립추진단》을 설치·운영할 수 있음
 - [협치회의]는 지역사회혁신계획 수립과정에 참여하며 계획의 실행과정을 뒷받침하기 위해 [협치회의] 내에 《분과위원회》를 운영할 수 있음
 - 분과위원회의 다음과 같은 예시적 위원회를 고려해 볼 수 있으나, 해당 지역의 여건이나 계획내용을 고려해 지역이 자율적으로 구성
 - 분과위원회의 구성 예시: 협치제도기반 조성 / 지역공동체 / 지역사회 인프라개선 / 협치인재 양성 및 교육 / 협치재정 분과위 등
 - 마지막으로 [협치회의]는 위원회의 원활한 운영을 위해 협치회의 내에 적정한 규모의 《사무국》을 설치할 수 있음



[그림 5-6] [○○구 협치회의] 조직구성: 예시

③ [○○구 협치회의]의 운영방안

- [협치회의]는 지역사회를 중심으로 협치를 활성화하기 위해 다양한 활동을 수행하며, 그 일환으로 소정의 프로그램을 운영할 수 있음
 - 특히, 『지역사회혁신계획』을 수립해야 하는 지역의 경우에는 [협치회의] 운영에 기초해 다양한 주체들과 함께 혁신계획을 수립함
- [협치회의]는 매년 상반기와 하반기 2회에 걸쳐 정기총회를 개최하며, 중요한 정책 의제나 심의안건이 있을 경우에는 수시로 개최할 수 있음
- [협치회의]는 또한 적어도 매월 1회 운영위원회를 개최하며, 필요한 경우에는 운영 위원회도 수시로 개최할 수 있음
 - 운영위원회를 통해 계획의 방향설정, 추진진도 점검, 이행의 관리 등 지역사회 혁신계획의 관리와 운영에 필요한 제반활동을 수행함
 - 이외, 지역의 협치 관련 정책의 조정이나 제도의 개선, 지역의 다양한 주체들 간 협력네트워크 활동 지원 등 [협치회의]의 운영 방향에 대해서도 논의함
- [협치회의]는 또한 매월 1회 ‘○○구 민민공론장’을 개최하여 정보를 전달하거나 의견을 수렴함
 - 민민공론장에서는 지역 내 다양한 주체들에게 협치회의의 운영이나 심의·결정

사항에 대해 각종 정보를 전달·공유하며,

- 지역사회혁신계획 수립이나 집행과 관련된 주민 주체들의 요구와 의견에 대해서도 청취·수렴할 수 있는 채널을 제공함
- [협치회의]는 또한 ‘○○구 민민공론장’과는 별도로 『지역사회혁신계획』 수립과정에서 찾아가는 주민설명회, 계획워크숍을 수시로 개최함으로써 주민주체들이 계획 수립과정에서 적극 참여할 수 있도록 노력함
- [협치회의]는 지역사회가 필요로 하고 실효성 있는 계획이 수립될 수 있도록 다양한 노력을 강구하도록 함
 - 이를 위해 필요한 경우에 공모절차 등 다양한 방식을 활용해 시범사업을 추진하며, 시범사업의 내용과 결과를 혁신계획에 반영함
 - 아울러, 계획의 수립과 이행을 위해 협치회의는 [협치서울추진단]에 계획관련 컨설팅과 행정 지원을 요청할 수 있음
- [협치회의]는 계획의 실행과 관련해서도 계획의 이행에 관한 모니터링 체계를 마련해 운영할 수 있으며, 필요시 3자에게 이를 위임할 수 있음
- [협치회의] 운영위원회에서는 사무국을 통해 매년 사업의 추진과정과 사업의 결과(성과)에 대해 「계획실행 결과보고서」를 작성하며, 동 보고서는 지역사회혁신계획의 평가를 위한 기초자료로도 활용할 수 있음

④ 다른 주체와의 관계

- [협치회의]는 그 운영 및 활동과 관련해, 협치의 실현을 위해 지역의 다양한 주체들과 적절한 관계를 형성하도록 노력을 강구함
- 우선, [협치회의]는 지역사회의 자치구청과 적절한 관계를 확립하도록 함
 - 자치구청장 등은 지역사회를 중심으로 실질적인 민관협력을 실현하기 위해 [협치회의]에 참여함(당연직)
 - 자치구청장은 [협치회의]의 원활한 구성과 운영을 위해 행재정적 지원을 제공하기 위해 [협치회의]의 사무국 기능을 수행하도록 함

- [협치회의]는 지역사회 내 여러 주체들과도 긴밀한 협력체계를 구축하도록 다양한 노력을 강구함
 - [협치회의]는 지역의 다양한 민간기관(공공 및 준공공기관, 주민단체 등의 지역사회 비영리기구, 중간지원기구, 사회적경제관련 주체, 교육기관 등)과 협력네트워크를 구축함
 - 이를 뒷받침하기 위해 [협치회의]는 해당 기관과 『지역사회혁신계획』의 수립과 이행에 관한 협약(MOU)을 체결하며,
 - 필요한 경우에 해당 기관의 대표는 분과위원회의 일원으로 [협치회의]의 운영에 참여할 수 있음
 - 민간 주체들은 계획의 수립과정에서 지역사회 현안문제 해결을 위해 추진되어야 할 사업들의 발굴 및 기획과정에 적극 참여할 수 있으며, 필요한 경우에 사업들의 실행과정에 적극 관여함

4_지역사회 기반 협치예산제 도입·운영 방안

1) 협치예산제 개요

① 협치예산제의 배경과 목적

- 현행 사업예산제가 내재하고 있는 구조적 한계를 극복할 수 있는 새로운 제도적 환경을 조성하는 것이 필요함
 - 사업별로 예산이 편성·집행되는 사업예산제(program budget)는 칸막이형 행정체계 속에 사업의 조정이나 사업 간 연계를 어렵게 하며,
 - 일부 경우에 다수의 협치사업들을 중심으로 사업 간 유사성이나 중복성 문제가 초래되기도 함
 - 이에 따라, 사업 간 연계·융합을 촉진함으로써 정책의 시너지를 창출하고 사업의 추진여건에 따라 탄력적으로 조정할 수 있는 예산제도의 도입이 필요함

- 지역사회기반 협치계획으로서 『지역사회혁신계획』의 도입을 뒷받침하기 위한 협치 친화적 예산제 도입의 필요성도 존재함
 - 『지역사회혁신계획』은 공공과 민간의 협력 속에 지역사회가 주도하여 지역의 현안문제를 해결하기 위한 방안을 도출하되, 계획 내에서 사업 간 연계와 융합을 촉진하고자 함
 - 이러한 지역사회주도형 협치계획에 부합하는, 자치와 분권 원리가 강화된 새로운 예산제도의 도입이 필요함
- 상술한 배경하에 다음과 같은 3가지 원리가 충실히 고려될 수 있는 혁신적 예산제도를 도입하고자 함
 - 예산 운용의 분권화: 지역사회 주도의 예산편성 체제로의 전환
 - 예산 과정의 자치화: 예산의 운용과정에서 지역의 다양한 주체들이 참여·협력을 유도, 촉진할 수 있는 예산환경의 구축
 - 사업예산의 융합화: 사업 간 혹은 예산 간 상호 조정·연계·통합을 촉진함으로써 시너지의 극대화

| 자치·분권의 원리 | 참여·협력의 원리 | 연계·융합의 원리 |
|--|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> · 지역사회 주도 예산편성 · 정책결정의 권한과 예산부여 | <ul style="list-style-type: none"> · 지역사회 다양한 주체들의 참여와 협력의 기반 구축 | <ul style="list-style-type: none"> · 사업간 연계·융합의 극대화 · 유연한 예산운용을 통해 정책 추진 효율성 향상 |

[그림 5-7] 지역사회기반 협치예산제 추진방향

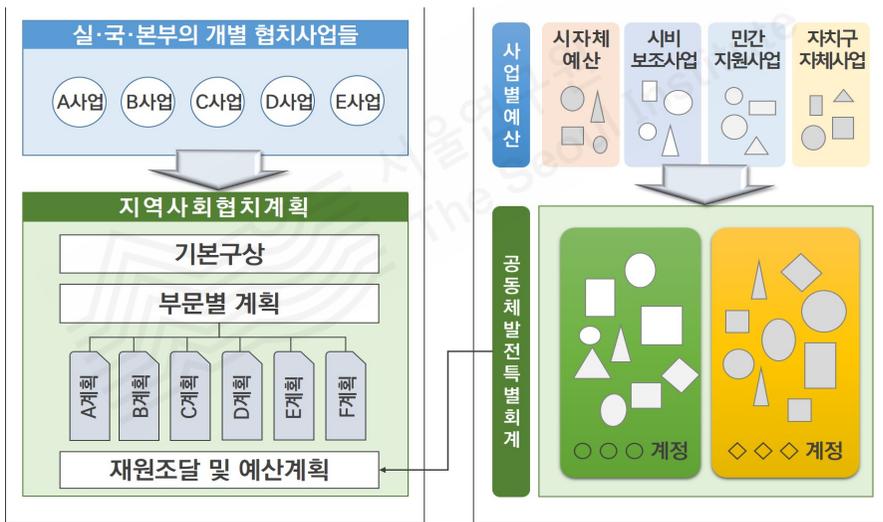
- 상기의 정책방향을 고려해, 지역사회기반 협치예산제로서 ‘자치분권형 통합예산제’(이하 통합예산제)의 도입을 고려함
 - 통합예산제는 지역사회혁신계획 등 지역사회기반 협치계획을 제도적으로 뒷받침함으로써,
 - 지역사회 스스로 지역의 여건과 정책수요에 따라 우선적 협치사업들을 선정하고 사업 간 조정과 연계가 촉진될 수 있는 예산을 운용
 - 이러한 통합예산제는 현재 다양한 불합리성을 노정하는 주민참여예산제의

불합리성도 근본적으로 개선할 수 있을 것으로 기대됨

- 이 연구에서는 이러한 목적하에 기존의 일반회계에서 탈피해, 새로운 특별회계인 ‘공동체발전특별회계’의 도입을 모색함

② 공동체발전특별회계 도입의 방향

- 현재의 분절적인 사업추진에서 탈피해 지역사회 협치사업 간 상호 연계·융합의 촉진
 - 단기적으로는 『지역사회혁신계획』과 ‘공동체발전특별회계’를 상호 연동하는 협치모델을 정립([그림 5-8] 참조)
 - 중장기적으로는 현재 협치사업들의 자원 기반인 개별 시비보조사업 등 사업의 성격을 고려해 포괄보조금(black grant) 제도 도입



[그림 5-8] 『지역사회혁신계획』을 뒷받침하는 공동체발전특별회계

- 자치·분권형 지역사회 협치모델의 실현: 지역의 주도성, 자율성 강화
 - 지역사회기반 협치사업들은 특정 사업을 제외하고 최대한 지역사회가 주도하여 편성하고 집행하도록 함
 - 지역의 여건, 정책수요와 우선순위 등을 지역사회가 종합적으로 고려해 사업 계획을 수립하고, 예산편성의 우선순위도 고려함

- 지역사회 주도로 예산을 편성하는 분야에 대해서는 해당 지역사회별로 예산 총액(lump sum)을 합리적으로 배분함
- 민관협력형 지역사회 협치모델의 강화, 즉 예산의 편성과 집행 전반의 지역사회 주민의 실질적 참여와 협력을 유도·촉진
 - 기존 공공주도의 예산편성이나 형식적 차원의 주민참여예산제에서 근본적으로 탈피해,
 - 지역의 민간영역, 특히 주민주체들이 예산편성 과정에 적극 참여하고 나아가 예산의 집행과정에서도 관여하도록 제도화
 - 향후 지역사회 기반 민관협력 플랫폼 기구가 될 [○○구 협치회]를 중심으로 한 예산운용 체제를 마련
- 지역의 예산 운용의 자율성을 뒷받침하기 위해서는 예산 운용의 유연성을 강화하는 제도적 수단도 강구
 - 단년도 기반의 예산 편성과 집행을 중심으로 한 사업예산제의 경직성에서 탈피해,
 - 지역별로 자율편성이 가능한 예산총액의 범위 내에서 예산의 탄력적 조정이 가능하도록 허용함
- 예산 운용에서 자치·분권, 그리고 유연성 강화에 상응해 지역의 재정역량과 예산집행의 성과를 제고하도록 노력함
 - 예산계획의 적정성 및 투명성을 확보하기 위해 사전 재정영향평가, 즉 재정적 측면에서의 타당성 평가 절차를 마련하도록 함
 - 지역사회별로 자율편성하는 예산의 총액을 설정 시, 지역의 재정역량과 재정수요를 고려해 차등 배분하고,
 - 매해 지역사회혁신계획의 성과를 고려해 차년도 예산편성 시 차등적으로 예산을 배분하는 인센티브제를 운영

2) 공동체발전특별회계(이하 공특회계)의 도입 및 운용 방안

① 공특회계의 도입방안

- 공특회계 도입을 위한 법률적 검토
 - 현행 「지방재정법」(제9조)에서는 특별회계 설치와 관련해, 필요에 따라 법률이나 조례로 특별회계가 설치가능하다고 규정함
 - 제9조에 따르면, “특별회계는 「지방공기업법」에 따른 ... 그 밖의 특정사업을 운영할 때, 또는 특정자금이나 특정 세입·세출을 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에만 법률이나 조례로 설치” 가능
 - 지방자치단체장은 특별회계를 신설하거나 존속기한 연장 시, ‘지방재정계획 심의위원회’의 심의를 이행하는 것이 필요함(제9조4항)
- 공특회계 설치방안
 - 특별회계를 신설하는 방안과 기존 특별회계를 활용하는 방안이 모두 가능하나, 현재의 여건상 특별회계를 신설함
 - 현재 「서울시 협치기본조례」가 제정되었으므로, 이 조례에 ‘공동체발전특별회계의 도입 및 운용’에 관한 조항을 신설함
- 특별회계는 일반 세입·세출과 구분하는 회계처리와 관련해, 세입을 특정화하는 것이 필요함
 - 공특회계 운용을 위한 재원의 확보와 관련해, 현재 추진 중인 일반회계 기반 협치사업들의 재원을 활용하는 것이 가능함
 - 그럼에도 불구하고, 공특회계의 체계적 운용을 위해서는 공특회계의 규모를 특정화할 필요가 있음
- 이 연구에서는 전체 예산 대비 약 2%~3.7%를 특별회계 재원의 총액으로 설정함³⁴⁾
 - 이는 공특회계 전체적으로 약 5천억 원(전체 예산의 약 2%)에서 1조 원(약 3.7%)

34) 공동체발전특별회계는 현재 일반회계로 추진되고 있는 지역사회기반 협치사업을 특별회계로 통합하는 것이므로, 논리적으로는 기존의 협치사업들을 모두 특별회계 재원으로 통합하는 것이 타당하나 현재로서는 모든 협치사업들을 정확하게 파악하고 예산액을 추계하기가 어려우므로, 현실적으로 불가능함

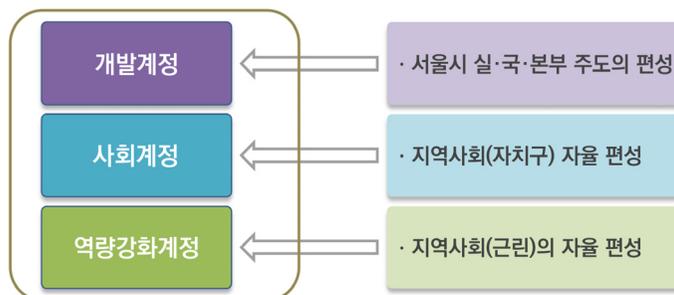
수준이며, 25개 자치구 평균적으로 200억 원~400억 원에 상당하는 규모임

- 이러한 기준을 고려 시, 기존 일반회계로 편성되던 협치사업 예산 중 일부를 전입하거나 다른 관련 특별회계 재원의 일부를 전입하여 공특회계의 재원으로 편성할 수 있음
- 공특회계에 의해 『지역사회혁신계획』 및 예산계획이 수립되기 위해서는 특별회계 내에 통합될 대상사업의 범위가 특정화될 필요가 있음
 - 일차적으로 『지역사회혁신계획』의 부문별 계획에 포함되는 ‘협치선도정책’ 영역을 대상으로 하되,
 - 이 가운데 5천억 원~1조 원의 재원을 고려하여 우선 적용될 대상사업의 범위를 설정함

<지역사회기반 협치선도정책 분야: 10대 정책분야>

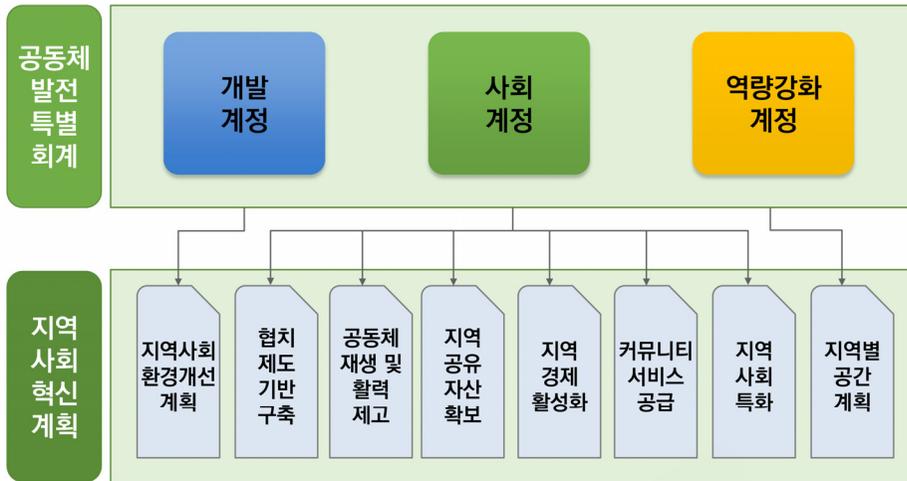
- ① 도시주거재생정책, ② 마을공동체 활성화 정책, ③ 지역사회 복지서비스 정책, ④ 사회적경제활성화 정책, ⑤ 녹색에너지 정책, ⑥ 공원녹지조성 및 운영사업, ⑦ 청년지원정책, ⑧ 생활안전정책, ⑨ 베이비부머 지원 정책, ⑩ 다문화가정 지원사업

- 공특회계의 핵심 요소는 자치·분권과 연계·융합의 원리를 실현하기 위한 제도적 수단으로 이를 위해 회계 내에 “계정”을 설치·운영함
 - 사업별로 계정을 구분함으로써 사업의 성격에 따라 지역사회의 자율성을 부여할 수 있는데,
 - 구체적으로, 개발계정/사회계정/역량강화계정 등 3개 138계정으로 구성



[그림 5-9] 공동체발전특별회계의 계정별 예산편성 주체

- 개발계정의 구성 및 운영
 - 개발계정은 협치사업 중 **실·국·본부가 주도**하여 편성하는 사업들로, 『지역사회혁신계획』의 부문별 계획 중 《지역사회 환경개선 계획》으로 편성함
 - 개발계정은 다음과 같은 성격의 협치사업들로 편제함
 - 해당 사업의 효과가 특정한 지역사회에 한정되지 않는 사업
 - 지역사회에 물적 인프라(부지형/건물형 시설의 조성)를 구축하는 사업
 - 지역 간 연계(이웃 자치구 간)와 조정이 필요한 광역형 성격의 사업
 - 일정 기준(가령, 50억 원) 이상 예산규모로 시의 관리가 필요한 사업
- 사회계정의 구성 및 운영
 - 사회계정은 사업의 성격상 **지역사회(자치구 및 근린 단위)에서 직접 자율편성**하는 사업들로,
 - 지역사회혁신계획의 부문별 계획에서 《협치 제도기반 구축》, 《공동체 재생 및 활력 제고》, 《커뮤니티 서비스 공급》, 《지역 공유자산 확보 및 금융체계 구축》, 《지역경제활성화》, 《지역사회 특화계획》 등이 사회계정으로 편성됨
 - 사회계정은 지역사회기반 협치사업들 가운데 개발계정을 제외한 사업들로 구성됨
 - 비물리적 성격의 프로그램형 사업, 특정 시설을 관리·운영하는 사업
 - 현금·현물·서비스를 지원(제공)하는 사업
 - 주민들이 자기주도적으로 사업을 직접 추진하는 사업 등
- 역량강화계정의 구성 및 운영
 - 사회계정에 해당하는 성격의 사업들로서 근린단위의 협치계획이나 지역사회의 역량강화 성격을 지닌 사업들이 여기에 해당함
 - 근린 단위의 협치계획으로는, 대표적으로 찾동사업의 일환으로 추진되는 『동마을계획』이나 재생사업의 일환으로 추진되는 지구 단위의 『활성화계획』 등을 지적할 수 있음
 - 역량강화계정의 원활한 운영을 위해 현행 주민참여예산제를 개편해, 500억원의 전부 또는 일부를 재원으로 활용할 수 있음



[그림 5-10] 공동체발전특별회계의 계정별 구성

② 공특회계의 운용방안

○ 공특회계를 통한 지역사회의 자율적 예산편성 강화

- 『지역사회혁신계획』의 《지역사회 환경개선 계획》(주로 물적 인프라 구축)에 상응하는 개발계정은 실·국·본부의 편성이 기본원칙이나, 지역사회 주도의 예산편성이 이루어질 수 있도록 회계를 운용함
- 개발계정 관련 협치사업의 계획수립 및 예산편성도 사업 계획 수립은 실·국·본부가 지역사회와 충분한 협의·조정 절차를 거쳐 진행하고,
- 예산편성 또한 해당 사업에 대해 지역사회 여건과 요구가 반영되도록 지역사회(〔○○구 협치회의〕)의 예산신청을 거쳐 편성하도록 함
- 사회계정은 예산 총액의 범위 내에서 지역사회(〔○○구 협치회의〕)가 편성하되, 실·국·본부의 예산 조정절차를 수반하지 않음
- 예산조정 절차를 진행하지 않은 대신, 지역의 예산요청에 대해 기초실(예산과)로 검토의견을 제출
- 지역사회혁신계획 수립 및 사업별 예산편성에서 지역사회 주도성 내지 지역의 자율성을 강화하기 위해 전체 공특회계에서 개발계정이 40%(또는

30%)를 상회하지 않도록 함

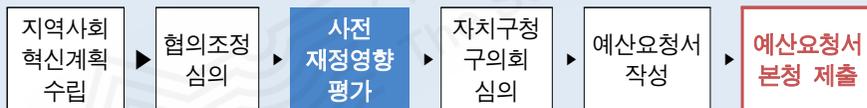
- 지역사회의 재정 운용의 자율성을 강화하기 위해서는 지역의 재정여건이나 정책수요의 차별성을 고려한 지역별 예산배분이 합리적임
 - 개발계정과 달리, 사회계정은 지역사회별로 예산의 총액을 배정하고 그 범위 내에서 사업별 예산을 편성하도록 제도를 설계함
 - 사회계정의 총액과 기준액(1개 자치구의 표준액)은 별도의 절차를 통해 결정하되, 실제 배분액은 지역사회에 재정여건이나 재정수요를 반영하여 차등화함
 - 지역의 재정여건과 수요를 고려해 예산을 차등배분하기 위해서는 적절한 배분산식이 요구되며, 이에 대해서는 별도의 연구가 필요함
- 공특회계는 예산의 낭비나 비효율이 발생하지 않도록 최대한 노력하되, 예산을 탄력적으로 운용할 수 있는 방안을 모색함
 - 사업추진 과정에서 과도하게 비효과(효율)적이거나 불필요한 것으로 확인된 사업은 소정의 절차를 거쳐 중단·폐지가 가능하도록 함
 - 반대로 사업의 확대가 반드시 필요한 것으로 확인된 경우에도 사업예산의 확대(증액)가 가능하도록 함
 - 예산은 사업의 원활한 추진을 위해 필요하다고 판단되는 경우에 최대한 2회 계연도까지 이월이 가능하도록 함
 - 사업이 완료된 이후라도 잔여예산이 발생하는 경우에는 유사한 사업의 예산으로 전용·통합이 가능하도록 함
 - 예산의 변경, 즉 예산의 확대·전용·이월·폐지 등이 발생한 경우에는 변경사유서와 [협치회의]의 심의의결서를 첨부해 지방재정계획심의위원회의 심의를 거치도록 함
 - 사업의 중단·폐지에 대해서는 별도의 평가절차(지역사회혁신계획의 평가)를 거쳐, 중단·폐지로 평가된 사업에 한함
 - 변경된 예산안은 연차별 예산요청서에 반영하여 시의회의 최종 심의의결 절차를 이행하도록 함
- 공특회계의 예산편성은 또한 최대한 공정하고 투명한 예산운용 절차에 입각하여

이루어질 수 있도록 노력함

- 예산의 편성은 자치구가 아닌 지역사회의 협치선도기구인 [○○구 협치회의]가 하도록 함
- 공정하고 투명한 절차의 이행을 위해 사전에 계획모니터링 절차를 거치도록 하며, 예산에 대해서도 '사전 재정영향평가'를 거치도록 함
- 아울러, 예산의 집행과정에 대해서도 예산배심원 등을 중심으로 예산의 낭비나 비효율 등에 대해 예산모니터링 절차를 이행함

<사전 재정영향평가>

- 대상: 지역사회혁신계획 수립 시 [협치○○구회의]가 수립한 지역협치사업(사회계정 및 역량강화계정 사업)
- 기관: 제3의 기관인 재정정보센터(가칭)에서 전담하여 수행
- 시기: 지역사회에서 예산요청서를 본청에 제출하기 전, 사전 평가 실시



- 평가항목: 예산 중복과 낭비 방지를 위한 사업별 예산의 타당성·적정성 검토
- 평가항목은 예시적 성격에 불과하며, 구체적인 평가항목과 세부 평가지표는 추가적인 연구를 통해 구체화하는 것이 필요

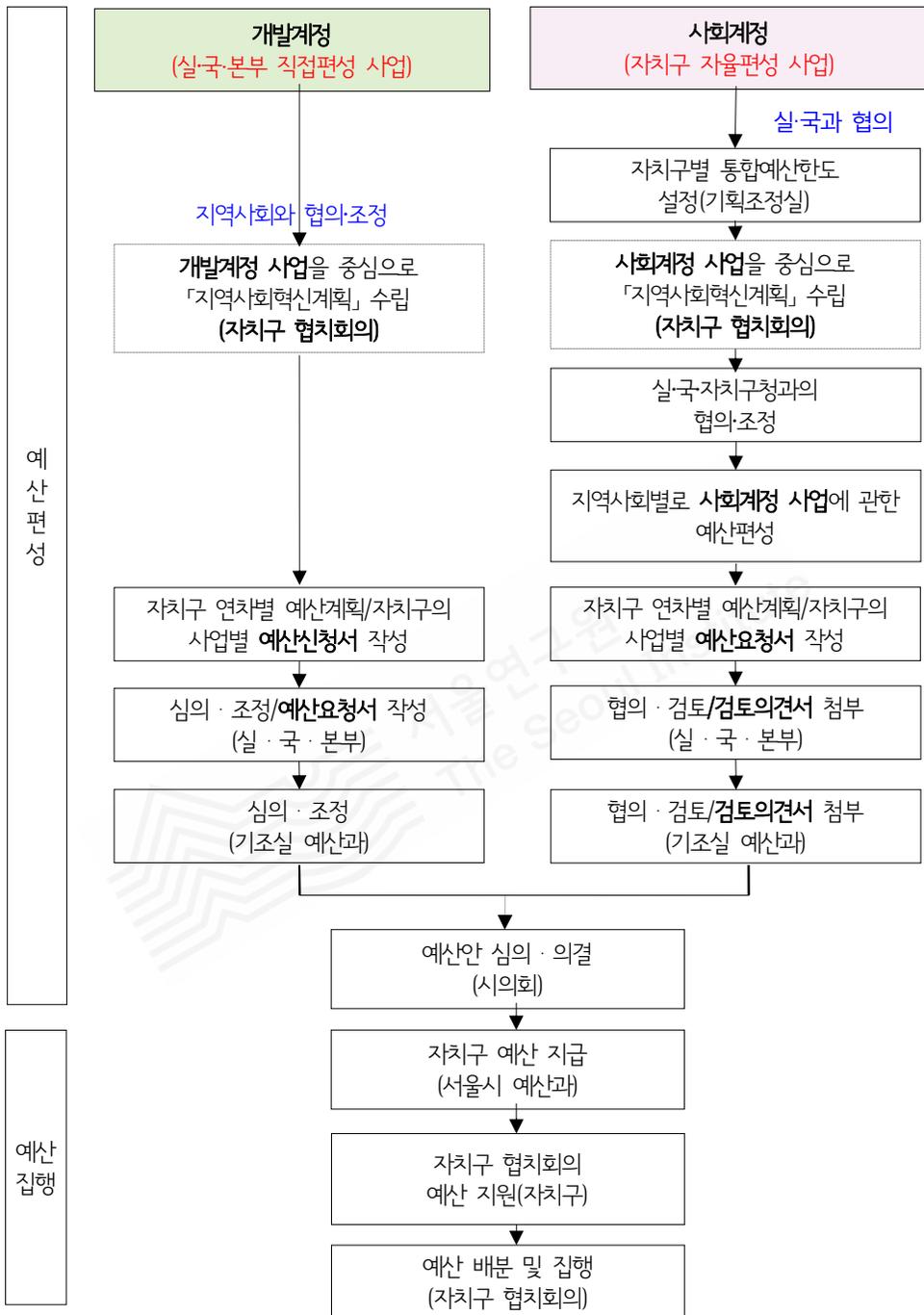
- 실·국·본부와 지역사회는 예산운용의 성과를 최대한 향상시키기 위해 공동의 노력을 경주하고, 이를 위해 제도적 방안도 강구함
 - 주기적(매년)으로 지역사회혁신계획과 세부 사업별 예산집행의 성과를 체계적·객관적으로 평가하고, 그 결과를 다음 연도 계획수립과 예산편성에 반영하도록 함
 - 평가는 협치원리에 입각해 다음과 같은 평가차원들을 중심으로 평가하되,

보다 상세한 평가체계는 별도의 연구가 필요함

- 사업의 추진프로세스
- 사업의 성과평가
- 사업 간 연계와 융합
- 민간(주민)의 참여와 협력네트워크
- 예산집행의 적정성 및 효율성

○ 마지막으로 공특회계 운용과 관련해, 예산편성은 계정별로 차별적인데, 세부적인 절차는 다음과 같음

- 개발계정은 기존과 같이 지역사회의 협의를 거쳐 실·국·본부가 주도하여 예산을 편성함
 - 우선, 지역사회혁신계획 수립에 기초해 지역사회가 사업별로 예산신청서를 작성해 실·국·본부의 담당부서로 제출하고,
 - 담당부서는 심의·조정 절차를 거쳐, 사업별 예산요청서를 작성해 기초실 예산과로 제출하고, 시의 예산조정 절차 및 시의회의 심의·의결 절차를 거쳐 예산을 확정함
- 사회계정은 실·국·본부와 협의를 거쳐, 지역사회가 주도하여 자율적으로 예산을 편성함
 - 기초실은 자치구별 사회계정의 총액한도를 설정하여 배분하고,
 - 지역사회는 총액한도 내에서 사업별 예산요청서를 작성한 후 실·국·본부 담당부서와 기초실 예산과에 제출함
 - 실·국·본부의 담당부서나 예산과는 가급적 심의·조정 절차 없이, 제출된 예산요청서에 대한 검토의견서만 첨부하여 예산서를 취합한 후 시의회의 심의·의결 절차를 거치도록 함



[그림 5-11] 공동체발전특별회계의 예산운용 절차(안)

참고문헌

정병순, 2015, 「서울형 거버넌스 모델 구축방안」, 서울연구원.

박세훈·임상연, 2014, 「도시재생 중간지원조직 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서」, 국토연구원.

서울특별시, 2016, 「2016년도 주민참여예산 운영계획」.

서울특별시, 2016, 2016년 서울시 시비보조금 내부자료.

Douglass, 2016, “Governing Cities for Human Flourishing - From Neighborhood to Metropolis in an Era of Planetary Urbanization, 2016 거버넌스 국제 컨퍼런스 발표자료.

<http://m.cafe.daum.net/gwanakmaeul/>(관악마을마당)

<http://stat.seoul.go.kr/>(서울통계)

<http://www.radiogfm.net/news/11691/>(관악FM-관악구 마을공동체 ‘돌샘행복마을’을 아시나요?)

<http://www.law.go.kr/>(국가법령정보센터)

<http://yesan.seoul.go.kr/>(서울특별시 참여예산 홈페이지)

부록

「지역사회기반의 지역협치모델 구축 방안」 실태조사

ID

안녕하십니까? 저희 서울연구원은 서울시가 전액 출연한 공공연구기관으로서, 서울시가 직면한 다양한 문제를 종합적으로 진단하여 정책수립에 기여하고자 설립된 기관입니다.

연구원에서는 지속가능하고 실행가능한 서울형 협치모델의 일환으로 지역사회를 대상으로 한 새로운 협치 모델의 방안을 도출하고자 지역사회 주민을 대상으로 한 실태조사를 하고 있습니다.

본 설문은 사업 실태 조사와 계획의 정책 수요, 협치에 관한 인식과 성과 평가를 파악하는 내용으로 구성되어 있습니다. 바쁘시겠지만 서울시의 효과적인 정책수립에 도움이 될 수 있도록 적극적인 협조를 부탁드립니다. 조사결과는 통계목적에만 사용되며, 응답내용 및 응답자의 정보는 통계법 제33조에 의해 철저히 비밀이 보장됩니다.

설문조사에 응해주셔서 감사드리며 귀하의 평안과 무궁한 발전을 기원합니다.

2016년 5월

- 주관기관: 서울연구원 협치연구센터
- 수행기관: NICE R&C 김유미 차장(02-2122-8765)

▶ 다음은 귀하의 일반적 사항에 대한 질문입니다. 해당사항에 (○)해주시시오.

◎ 귀하의 성별은 무엇입니까?

① 남

② 여

◎ 귀하의 연령은 어떻게 되십니까?

① 20대

② 30대

③ 40대

④ 50대

⑤ 60대 이상

◎ 귀하의 소속은 어디입니까?

① 민간기업 ② 자영업 ③ 비영리단체(시민단체, 복지기관, 중간지원조직 등)

④ 사회적경제 기업 ⑤ 프리랜서 ⑥ 무직 ⑦ 이외에 해당

● 귀하는 현재 살고 있는(또는 활동하고 있는) 지역에서 거주(또는 활동)하신 지 몇 년이 되었습니까?

- ① 1년 미만 ② 1년 이상~3년 미만 ③ 3년 이상~5년 미만
 ④ 5년 이상~10년 미만 ⑤ 10년 이상

1. 서울시정에 대한 전반적 평가

1. 귀하가 보시기에 박원순 시정(민선 5-6기)이 가진 강점은 무엇이라고 생각하십니까?
 2가지를 선택 (), ()

- ① 시 정책에 따른 경제적 경쟁력 크게 향상
 ② 시정예의 시민참여 기회 대폭 확대
 ③ 복지에 대한 시의 적극적 관심과 재정지출
 ④ 생태적, 환경적 여건의 질적 개선
 ⑤ 시민과의 적극적 소통과 경청
 ⑥ 서울시의 일자리 관심과 기회 확대
 ⑦ 정책(사업) 추진에 대한 적극적 정보공개
 ⑧ 지역사회의 활력과 역량 증진
 ⑨ 예산낭비의 최소화와 예산절감 행정
 ⑩ 사회적 약자, 취약계층 적극 배려
 ⑪ 신속한 민원처리 행정
 ⑫ 주민의 생활안전 여건 대폭 향상

2. 박원순 시정(민선 5-6기)을 대표하는 정책 분야는 무엇이라고 생각하십니까? 2가지를
 선택 (), ()

- ① 경제 분야 ② 복지 분야 ③ 환경 분야
 ④ 문화관광 분야 ⑤ 사회적경제 분야 ⑥ 주거재생 분야
 ⑦ 마을공동체 분야 ⑧ 재정 정책 ⑨ 교통정책 분야
 ⑩ 청년정책 분야 ⑪ 여성정책 분야 ⑫ 노인정책 분야
 ⑬ 도시안전 분야 ⑭ 보건의료 분야 ⑮ 주민참여 행정 분야

3. 귀하가 보시기에, 서울시민들의 행복에 크게 기여하고 있는 사업(정책)은 무엇이라고 생각하십니까? 2가지를 선택 (), ()

- ① 서울형 주거재생 사업
- ② 마을공동체 활성화 사업
- ③ 사회적경제 활성화
- ④ 서울시 일자리대장정 사업
- ⑤ 임대주택 8만 호 공급
- ⑥ 찾아가는 동주민센터
- ⑦ 도시안전(생활안전) 대책
- ⑧ 공공의료 안전망 확충
- ⑨ 원전하나줄이기 사업
- ⑩ '노동존중특별시' 서울 선언
- ⑪ 공원녹지환경 조성사업
- ⑫ 인권보호·지원 사업
- ⑬ 대규모 경제재생 사업
- ⑭ 경제민주화 도시 종합대책
- ⑮ 문화체육 정책
- ⑯ 국공립어린이집 확충
- ⑰ 보행친화도시 조성 사업

3-1. 그러면, 위의 사업들 가운데 시민(주민)들의 참여, 공공과 민간의 협력이 가장 활발하게 이루어지고 있는 사업(정책)은 무엇입니까? 2가지를 선택 (), ()

4. 박원순 시정(민선 5, 6기)은 과거와 비교해 시정에 시민(주민) 참여 여건이 어떻다고 생각하십니까?

- ① 양적으로나 질적으로 크게 발전했다
- ② 양적으로 발전했으나, 질적으로 후퇴했다
- ③ 양적으로 후퇴했지만, 질적으로 발전했다
- ④ 양적·질적으로 크게 후퇴했다

4-1. 박원순 시정(민선 5, 6기)은 과거와 비교해 정책 추진 시, 공공과 민간의 관계는 어떻다고 생각하십니까?

- ① 과거보다 더 협력적 관계가 되고 있다
- ② 공공이 더 권위적·고압적이다
- ③ 공공과 민간이 더 갈등적 관계를 보이고 있다
- ④ 과거와 비교해 별로 변화가 없다

- ③ 지역 전반의 낮은 소득수준
- ④ 주거공간(주택) 부족과 과도한 주거비
- ⑤ 주민 간 첨예한 갈등
- ⑥ 열악한 교육환경과 교육시설 부족
- ⑦ 주민을 위한 복지시설 부족
- ⑧ 사회문화적 활기 부족
- ⑨ 지역편의시설, 공공인프라 부족
- ⑩ 저소득, 취약계층의 사회적안전망 부재
- ⑪ 교통혼잡
- ⑫ 범죄 및 치안 불안
- ⑬ 기타(구체적으로,)

8. 귀하가 알고 계시는 공공사업들로서, 현재 지역사회에서는 주로 어떤 분야의 사업들이 추진되고 있습니까? 알고 있는 분야는 모두 표기해 주십시오
(, , , , , , ,)

- ① 주민 간 교류·협력 활성화 사업
- ② 지역의 물리적 환경·시설 설치
- ③ 재개발·재정비 등의 지역개발사업
- ④ 사회적경제 활성화 정책
- ⑤ 산업생태계 활성화와 골목경제 보호
- ⑥ 주민에 대한 복지프로그램 제공
- ⑦ 지역사회 기반 복지시설 설치
- ⑧ 지역 주민들의 역량강화 사업
- ⑨ 근린 단위의 공원녹지 조성·관리
- ⑩ 지역의 교통인프라(도로, 주차장 등) 설치
- ⑪ 지역내 생활 편의시설 설치
- ⑫ 지역내 취약계층 생계지원 사업
- ⑬ 아동·청소년·여성 생활안전 보호 사업
- ⑭ 지역내 공공일자리 창출 사업
- ⑮ 녹색·에너지 관련 사업
- ⑯ 교육시설이나 교육환경 개선 사업
- ⑰ 주민대상 평생학습 프로그램 운영
- ⑱ 지역사회 기반 복지시설 설치

8-1 그러면, 해당 공공사업(들)은 지역이 직면하고 있는 핵심적인 현안문제를 해결하는데 유용하다고 생각하십니까?

- ① 모두 아주 유용한 사업들이다
- ② 대체로 유용한 사업들이다
- ③ 유용하지 않은 사업들이 많다
- ④ 거의 유용하지 않은 사업들이다
- ⑤ 불필요한(낭비적) 사업들이 많다

9. 8번에 표기한 사업 가운데 귀하께서 사업추진 과정에 직접 참여한(하고 있는) 사업이 있습니까?(※ 참여는 사업 계획을 수립하는 과정이나 사업의 실행과정에서의 참여를 의미)

- ① 없다
- ② 있다(, , , ,)

9-1. (9의 ②응답자만) 사업들은 주로 어떤 성격의 사업들입니까?

- ① 주로 지역사회에 시설·인프라를 조성하는 사업이다
- ② 주로 지역사회 주민에게 서비스를 제공하는 사업이다
- ③ 주로 지역구성원들의 관계를 촉진하고 활성화하는 사업이다.
- ④ 지역사회 주민에게 현금(수당)을 지급하는 사업이다
- ⑤ 시설(인프라) 조성과 서비스 제공이 혼합되어 있는 사업이다

9-2. (9의 ②응답자만) 귀하는 어떤 계기를 통해 사업에 참여하셨습니까?

- ① 자신이 소속된 단체의 활동목표나 방향과 부합해
- ② 해당 사업에 대한 개인적 필요를 강하게 느껴
- ③ 서울시와 자치구의 공모사업 기회가 있어서
- ④ 주민들과 모임이나 교류활동이 계기가 되어
- ⑤ 공공부문으로부터 요청에 의해
- ⑥ 자신의 사회적가치 실현을 위해
- ⑦ 다른 일을 수행하던 과정에 인연이 되어
- ⑧ 특별한 계기 없이 우연한 기회로
- ⑨ 기타(구체적으로, _____)

10. 귀하가 거주하시는 지역사회가 활력을 가지려면 어떤 요소가 중요하다고 보십니까?

우선순위 3가지 선택 / 1순위(), 2순위(), 3순위()

- ① 수려한 자연환경 보유
- ② 지역에 좋은 기업과 일자리의 집중
- ③ 다양한 생활 편의시설의 설치
- ④ 좋은 인프라(업무시설·교통·통신시설 등) 구비
- ⑤ 다양한 복지시설과 서비스 구비
- ⑥ 지역 주민 간 상호 신뢰와 활발한 교류
- ⑦ 지역 내 많은 문화시설이나 축제 개최
- ⑧ 공공과 주민의 긴밀한 소통 및 협력관계
- ⑨ 좋은 교육환경의 조성
- ⑩ 지역사회 치안과 생활안전

- ⑪ 지역문제를 고민하는 다양한 주민조직의 발달
- ⑫ 주민들이 공유하는 지역의 명확한 비전과 방향
- ⑬ 기타(구체적으로, _____)

11. 귀하가 보시기에 지역사회의 지속가능한 발전을 이루기 위해 어떤 정책 분야에 주력하는 것이 바람직하다고 생각하십니까? 우선적 요소 2가지를 선택 (), ()

- | | |
|------------------------|---------------------------|
| ① 주민 간 교류·협력 활성화 사업 | ② 지역의 물리적 환경·시설 설치 |
| ③ 재개발·재정비 등의 지역개발사업 | ④ 사회적경제 활성화 정책 |
| ⑤ 산업생태계 활성화와 골목경제 보호 | ⑥ 주민에 대한 복지프로그램 제공 |
| ⑦ 지역사회 기반 복지시설 설치 | ⑧ 지역 주민들의 역량강화 사업 |
| ⑨ 근린 단위의 공원녹지 조성·관리 | ⑩ 지역의 교통인프라(도로, 주차장 등) 설치 |
| ⑪ 지역내 생활 편의시설 설치 | ⑫ 지역내 취약계층 생계지원 사업 |
| ⑬ 아동·청소년·여성 생활안전 보호 사업 | ⑭ 지역내 공공일자리 창출 사업 |
| ⑮ 녹색·에너지 관련 사업 | ⑯ 교육시설이나 교육환경 개선 사업 |
| ⑰ 주민대상 평생학습 프로그램 운영 | ⑱ 지역사회 기반 복지시설 설치 |

12. 귀하의 지역사회 전반을 선도하는 대표적 기구(조직)는 무엇이라고 생각하십니까?

- | | |
|-----------------------------|--------------------------|
| ① 주민자치위원회 | ② 주민협의회 |
| ③ 지역상인협의회 | ④ 사회적경제조직(협동조합, 사회적기업 등) |
| ⑤ 중간지원조직(○○○종합지원센터 등) | ⑥ 지역내 시민단체(주민조직 포함) |
| ⑦ 사실상 지역을 선도할 만한 대표적 기구가 없다 | |
| ⑧ 기타(구체적으로, _____) | |

12-1. 귀하의 지역은 어떤 현안문제가 발생하면 적극 관심을 가지고 사안에 관여하려는 자치조직(주민단체, 자발적 주민모임 등)이 활성화되어 있는 편입니까?

- | | | |
|-----------|-----------|--------|
| ① 매우 그렇다 | ② 상당히 그렇다 | ③ 보통이다 |
| ④ 다소 미흡하다 | ⑤ 매우 미흡하다 | |

13. 귀하의 지역에서 운영되고 있는 주민자치위원회는 필요하다고 생각하십니까?

- ① 반드시 필요하다 ② 상당히 필요하다 ③ 보통이다
④ 별로 필요가 없다 ⑤ 불필요하다

13-1. (13의 ④, ⑤ 응답자만) 주민자치위원회가 불필요하다면, 그 이유는 무엇입니까?

- ① 지역사회를 위해 하는 역할이 미미하다
② 운영과정에 잡음과 갈등이 있다
③ 지나치게 지역유지료만 운영되고 있다
④ 운영과정이 불투명하다
⑤ 전문성이 거의 없는 사람들로 구성되어 있다
⑥ 위원회 운영의 활기가 저조하다
⑦ 위원회 활동이 일반주민들의 생각이나 요구와는 괴리되어 있다
⑧ 일반주민들이 운영과정에 참여하기 어려운 구조이다

◆ 지역내 공공사업의 추진 방식과 절차에 관해 귀하의 생각을 듣고자 합니다.

14. 사업 추진 시, 주민(또는 주민단체)을 참여시키기 위한 적절한(실효성 있는) 절차나 기구가 마련되고 있습니까?

- ① 대부분의 사업에서 잘 마련되어 있다 ② 일부 사업에서만 마련되어 있는 편이다
③ 대부분의 사업에서 마련되어 있지 않다 ④ 어떤 사업에서도 찾아볼 수 없다

15. 지역사회에서 공공사업이 추진되는 경우에 전반적으로 민간주체들의 참여는 활발한 편입니까?

- ① 매우 활발한 편이다 ② 꽤 활발한 편이다 ③ 보통인 편이다
④ 별로 활발하지 못한 편이다 ⑤ 거의 참여가 없는 편이다

15-1. (15의 ①, ② 응답자만) 그 경우에 참여는 주로 어떤 방식입니까? 2가지 선택 (), ()

- ① 사업 계획을 수립하는 위원회에서 자문/상담

- ② 사업 계획을 직접 수립하는 주체로 참여
- ③ 주로 사업을 직접 실행하는 주체로 참여
- ④ 공공에서 실시하는 공모사업에의 참여
- ⑤ 공공이 발주한 위탁사업에의 참여
- ⑥ 계획의 설명회, 공청회에서 의견 개진
- ⑦ 사업을 모니터링/평가하는 주체로 참여
- ⑧ 이외의 방식으로 참여

15-2. (15의 ①, ② 응답자만) 주로 누가 참여하고 있습니까? 2가지 선택 (), ()

- ① 일반 주민들
- ② 지역사회 주민단체
- ③ 지역내 활동가
- ④ 지역의 유지들(사업가, 자산가 등)
- ⑤ 지역내 전문가(법조인, 컨설턴트, 교수 등)
- ⑥ 사회적경제 주체들
- ⑦ 전문기관(전문회사, 공공기관 등)

16. 주민참여 방식으로 사업이 추진되는 경우, 참여하는 주체들은 역할분담이 적절하게 이루어지고 있는 편입니까?

- ① 모두 적절하게 역할을 분담하고 있다고 본다
- ② 어느 정도 역할분담이 이루어지고 있다고 본다
- ③ 역할분담이 잘 안 되어 있는 편이다
- ④ 역할분담을 위한 원칙이나 기준조차 마련되어 있지 않다
- ⑤ 잘 모르겠다

◆ 이하에서는 주로 사업의 계획수립 과정에 대해 묻고자 합니다.

17. 귀하가 보시기에 사업 계획을 수립할 때, 어떤 요소들이 중요하게 고려되어야 한다고 보십니까? 우선적 요소 2가지를 선택 (), ()

- | | |
|--------------------------|-------------------------|
| ① 지역의 현안문제 진단과 정의 | ② 사업의 소요재원 |
| ③ 사업의 실행가능성 | ④ 민간(주민)의 적극적 참여와 협력 유도 |
| ⑤ 지역사회가 공유하는 비전과 목표 | |
| ⑥ 주민참여를 위한 적절한 절차와 기구 마련 | |
| ⑦ 사업 간 연계와 조정을 통한 시너지 | |
| ⑧ 사업에 대한 이해당사자의 식별 | |
| ⑨ 지역 구성원들의 요구에의 부합성 | |
| ⑩ 기타(구체적으로,) | |

18. 귀하가 알고계신 사업들은 사업 계획이 주로 어떤 방식으로 수립되고 있습니까?

- | | |
|-------------------------|--|
| ① 사업 담당공무원이 단독으로 수립 | |
| ② 담당공무원이 주민의 의견을 참고해 수립 | |
| ③ 주민단체나 주민자치기구가 주도해 수립 | |
| ④ 담당공무원이 주민과 함께 공동으로 수립 | |
| ⑤ 위탁사업의 운영주체가 수립 | |
| ⑥ 중앙정부나 서울시에서 수립되어 하달 | |
| ⑦ 기타(구체적으로,) | |

19. 사업 계획 수립과정에서 어떤 주체가 주도적인 역할을 수행한다고 생각하십니까?

- | | |
|----------------------------|--|
| ① 서울시 담당공무원 | |
| ② 구청 담당공무원 | |
| ③ 시의원/구의원 | |
| ④ 지역사회기반 주민자치조직(주민자치위원회 등) | |
| ⑤ 지역 시민단체(주민단체) | |
| ⑥ 중간지원조직(○○○종합지원센터 등) | |
| ⑦ 학계/연구계 주체(교수 등) | |
| ⑧ 사회적경제 조직(협동조합, 사회적기업 등) | |
| ⑨ 전문가(변호사, 회계사, 전문회사) | |
| ⑩ 기타(구체적으로,) | |

26. 귀하가 알고 있거나 참여하는 사업들은 재원을 주로 어떻게 마련하였습니까?

- ① 중앙정부의 예산(국고보조금) ② 서울시의 예산(서울시 보조금)
- ③ 자치구의 자체 예산 ④ 순수 민간의 자금
- ⑤ 중앙정부와 서울시 예산의 혼합 ⑥ 중앙정부와 자치구 예산의 혼합
- ⑦ 서울시와 자치구 예산의 혼합 ⑧ 서울시 예산과 민간 자금의 혼합
- ⑨ 자치구 예산과 민간자금의 혼합 ⑩ 재원조달 방식을 잘 모름

27. 사업을 추진할 때, 사업예산은 누가 주도하여 편성하는 것으로 알고 계십니까?

- ① 서울시(본청의 실·국·본부)가 자체적으로 ② 자치구 담당공무원이 자체적으로
- ③ 사업을 실행하는 수탁기관에 위임 ④ 주민 또는 주민단체에 위임
- ⑤ 사업을 실행하는 중간지원기구(○○○지원센터)에 위임
- ⑥ 자치구와 협의절차를 거쳐 서울시가 편성
- ⑦ 지역사회의 민간주체(중간지원센터 등)와 협의절차를 서울시가 편성
- ⑧ 지역사회의 민간주체(중간지원센터 등)와 협의절차를 자치구가 편성
- ⑨ 예산이 어떻게 편성되는지 잘 모름

28. 사업의 성격을 고려해 볼 때, 사업예산은 적정하게 편성된다고 보십니까?

- ① 적정하게 편성된다고 본다
- ② 사업에 비해 예산규모가 부적절하다
- ③ 불필요한 예산지출이 적지 않다
- ④ 중복된 예산지출이 적지 않다
- ⑤ 사업들의 우선순위가 적절히 고려되지 못하고 있다
- ⑥ 사업예산이 어떻게 편성되어 있는지 전혀 모른다

29. 사업예산은 당초의 사업 계획에 따라 제대로 집행된다고 보십니까?

- ① 매우 그러하다 ② 상당히 그러하다 ③ 보통이다
- ④ 다소 그러하다 ⑤ 전혀 그렇지 않다 ⑥ 잘 모른다

30. 현재 지역에서 추진되는 사업 전반을 고려해 볼 때, 예산집행 과정에서 예산낭비나 중복지출이 있다고 보십니까?

- ① 전혀 없다 ② 약간 있는 편이다 ③ 보통이다
 ④ 예산낭비나 중복지출이 상당하다 ⑤ 예산낭비나 중복지출이 매우 심하다

31. 귀하가 보시기에 현재 예산체계에서 개선이 필요한 요소는 무엇이라고 생각하십니까? 우선적 요소 2가지 선택 (), ()

- ① 여건에 따른 예산계획 탄력적 조정·변경 ② 예산 편성 과정에서 투명성 제고
 ③ 예산 집행 과정에서 투명성 제고 ④ 예산과정에서 민간의 적극적 참여
 ⑤ 사업별로 분리된 예산들의 상호 연계·조정 강화
 ⑥ 사업의 성과를 반영한 예산운용체계 확립 ⑦ 예산의 중복과 낭비 최소화
 ⑧ 예산과정에서 민간 참여주체의 자율적 강화
 ⑨ 개선할 점이 없다

32. 귀하께서는 주민참여예산제도를 알고 있거나, 참여해 본 경험이 있습니까?

- ① 제도가 무엇인지 전혀 모른다 ② 제도가 무엇인지 정도는 안다
 ③ 사업을 선정하는 과정에서 참여했다 ④ 선정된 사업을 실행하는 과정에 참여했다

32-1. (32의 ②, ③, ④응답자만) 현재 주민참여예산제는 지역 주민들의 의견을 수렴하거나 또 직접 참여할 수 있는 절차나 창구가 잘 마련되어 있다고 보십니까?

- ① 매우 그러하다 ② 상당히 그러하다 ③ 보통이다
 ④ 여전히 다소 미흡하다 ⑤ 여전히 매우 미흡하다

33. 현재 주민참여예산제가 가지고 있는 주된 문제점은 무엇이라고 생각하십니까? 우선적 요소 2가지 선택 (), ()

- ① 주민들의 관심과 참여 저조
 ② 주민참여예산제에 대한 홍보나 교육 부족
 ③ 지역사회의 예산 운용 권한 미약

- ④ 주민이 참여할 수 있는 기회와 절차 부족
- ⑤ 시설이나 인프라 조성 위주 사업 편성
- ⑥ 예산위원들의 주민 대표성 부족
- ⑦ 사업의 실행과정에서 민간참여 부재
- ⑧ 전체 주민참여예산 규모의 제한성
- ⑨ 지자체 간 과도한 예산확보 경쟁
- ⑩ 자치구별 획일적 배정(나눠먹기식 예산 운용)
- ⑪ 사업추진 과정과 성과에 대한 관리와 평가체계 미흡
- ⑫ 기타(구체적으로,)

Ⅲ. 지역사회 대상 계획의 수립

- ◆ 현재 서울시는 지역사회 차원의 협치를 획기적으로 강화하고, 지역사회의 다양한 협치형 사업들이 효과적으로 추진될 수 있는 제도적 수단을 모색하고 있습니다.
- ◆ 그러한 제도적 수단의 일환으로 협치의 원리가 구현되는 새로운 계획수법의 도입을 고려하고 있는 바, 이에 대한 귀하의 생각을 듣고자 합니다.

- ◆ 우선 계획의 수립에 관한 전반적 의견을 묻고자 합니다.

34. 귀하가 살고 있는 지역의 여건을 고려해 볼 때, 어떤 성격의 계획체제를 도입하는 것이 바람직하다고 생각하십니까? 2가지 선택 (), ()

- ① 지역사회가 직면하는 현안문제를 해결할 수 있는 계획체제
- ② 현재 추진되는 다양한 사업을 혁신적으로 개선·재정비할 수 있는 종합계획
- ③ 지역사회 구성원들이 중장기 비전과 전망을 공유하는 계획체제
- ④ 기존의 다양한 사업들이 원활하게 연계·융합될 수 있게 하는 계획
- ⑤ 새로운 지역의제를 발굴·시행하는 데 필요한 계획체제
- ⑥ 지역의 협치기반을 조성하고 더 활성화하기 위한 계획체제
- ⑦ 기타(구체적으로,)

35. 새로운 계획체제가 도입된다면, 어떤 방식으로 계획을 수립하는 것이 바람직하십니까?

- ① 과거처럼 공공 부문이 직접 책임지고 수립
- ② 공공이 수립하되, 민간 전문회사나 전문가에 위탁

- ③ 순수하게 민간에 위임하여 주민 주도로 수립
- ④ 공공과 민간의 상호 협의·협력을 통해 공동으로 수립
- ⑤ 기타(구체적으로,)

35-1. 귀하의 생활양식이나 지역의 여건을 고려 시, 새로운 계획체제가 효율적으로 추진 되기 위한 적절한 단위(행정단위)는 무엇이라고 보십니까?

- ① 시정(서울시 본청) 수준의 단위
- ② 1개 자치구 정도의 단위
- ③ 생활권(2~3개 동) 수준의 단위
- ④ 행정동 수준의 단위
- ⑤ 광역권(3~5개 자치구) 수준의 단위
- ⑥ 잘 모르겠음

35-2. 그럼, 새로운 계획체제는 계획기간을 몇 년 정도로 하는 것이 적정하겠습니까?

- ① 10년 단위
- ② 7년 단위
- ③ 5년 단위
- ④ 3년 단위
- ⑤ 잘 모르겠음

36. 새로운 계획체제에는 어떤 사업 분야들이 반드시 포함되어야 한다고 보십니까?
우선적 분야 3가지를 선택 (), (), ()

- ① 주거재생
- ② 마을공동체 활성화
- ③ 사회적경제(협동조합, 사회적기업 등)
- ④ 재개발·재정비 등의 지역개발사업
- ⑤ 복지시설·서비스 제공(돌봄, 보육 등)
- ⑥ 산업생태계 활성화와 골목경제 보호
- ⑦ 근린 단위의 공원녹지 조성·관리
- ⑧ 생활안전 정책(여성안심귀가 서비스 등)
- ⑨ 지역내 공공일자리 사업(공공근로 등)
- ⑩ 녹색·에너지 관련 사업
- ⑪ 이외 분야의 사업

37. 새로운 계획체제를 운용 시, 중요하게 고려해야 할 요소는 무엇이라고 생각하십니까?
우선적 요소 2가지를 선택 (), ()

- ① 계획 수립 시 지역사회 주도성 확보
- ② 계획 실행과정에서 주민의 적극적 참여
- ③ 계획을 선도하는 민관협력기구 설치
- ④ 주민참여를 활성화하는 절차와 창구 마련

- ⑤ 유사, 중복사업들의 적절한 조정·연계
- ⑥ 지역사회주민 요구에 대한 객관적 조사
- ⑦ 계획을 뒷받침하는 제도(ex. 조례 등)
- ⑧ 지역사회 현안문제의 면밀한 진단
- ⑨ 충분한 재원확보와 예산계획 수립
- ⑩ 계획 과정 및 성과에 대한 적절한 평가체계 확보
- ⑪ 기타(구체적으로,)

38. 전체 계획체제에서 민간(주민) 참여는 어느 정도가 적절하다고 생각하십니까?

- ① 수립된 계획의 설명회, 공청회 수준의 참여
- ② 계획수립 시, 자문/조언 수준의 참여
- ③ 계획수립 과정에 실질적 참여
- ④ 계획수립과 실행과정에 참여(공모/위탁 등)
- ⑤ 계획의 수립은 물론 평가과정에도 참여
- ⑥ 잘 모르겠음

39. 새로운 계획을 선도하기 위해 새로운 기구를 설치한다면, 그 기구는 어떤 형태로 설치하는 것이 바람직하다고 보십니까?

- ① 공공(공무원) 중심형 기구(추진단 등) ② 민간주체들이 주도하는 위원회 기구
- ③ 공공과 민간이 공동으로 협력하는 개방형 위원회 기구
- ④ 공공조직 내에 민간 주체가 일부 참여하는 중간지원센터형 기구
- ⑤ 공사·공단·재단 등과 같은 별도 법인 설립

39-1. 그럼, 그 기구에는 어떤 역할이나 권한을 부여하는 것이 적절하다고 보십니까? 우선적 요소 2가지를 선택 (), ()

- ① 계획수립 전반에 관한 지원/자문 ② 지역사회 주민과의 교류·협력 촉진 지원
- ③ 계획의 직접 작성 과정을 주도 ④ 작성된 계획의 심의·의결
- ⑤ 계획수립과 계획(세부사업)의 실행 ⑥ 계획수립은 물론 계획 실행의 성과평가
- ⑦ 계획에 수반된 예산의 편성 및 배분 ⑧ 지역사회 역량강화를 위한 교육 및 컨설팅
- ⑨ 기타(구체적으로,)

40. 새로운 계획 전반을 선도하는 기구를 설치·운영하고자 하는 경우에 어떤 요소가 중요하게 고려되어야 한다고 보십니까? 우선적 요소 3가지를 선택 (), (), ()

- ① 기구에 참여하는 주체의 대표성 확보 ② 기구에 참여하는 주체의 전문성 확보
- ③ 지역사회 구성원의 다양성 확보 ④ 참여주체의 당파성이나 정치색 탈피
- ⑤ 민주적 절차를 통한 참여주체 선정 ⑥ 지역의 일반주민과의 긴밀한 관계 형성
- ⑦ 사업 실행주체들과 긴밀한 협력관계 형성
- ⑧ 기구의 적절한 규모(구성원 수)의 유지
- ⑨ 공공부문(구청 등)과 적절한 역할분담
- ⑩ 기타(구체적으로, _____)

41. 새로운 계획을 실행(집행)하는 과정에서 중요하게 고려해야 할 요소는 무엇이라고 생각하십니까? 2가지를 선택 (), ()

- ① 효율적 방식에 의한 사업 추진 ② 예산 낭비나 중복 지출의 최소화
- ③ 사업의 중장기적 지속성 ④ 주민 또는 주민단체의 적극적 참여 유도
- ⑤ 사업성과에 대한 객관적 평가체계 ⑥ 사업여건에 따른 계획의 탄력적 조성
- ⑦ 유사 사업 간 연계·시너지 창출 ⑧ 기타(구체적으로, _____)

42. 계획의 집행과정에서 주민참여를 확대하는 적절한 방법은 무엇이라고 생각하십니까?

- ① 계획의 집행에 대한 적극적 정보제공
- ② 주민들의 역량강화를 위한 교육, 컨설팅
- ③ 주민참여를 강화하는 제도적 장치 마련
- ④ 실행에 참여하는 조직, 모임의 설치 지원
- ⑤ 주민들의 참여를 유도하는 시범적 성격의 공모사업 활성화
- ⑥ 실행을 지원하는 지역사회 기반 중간지원기구(○○○지원센터) 설치 활성화
- ⑦ 기타(구체적으로, _____)

43. 새로운 계획의 실행과정 및 성과에 대한 평가에서는 어떤 요소를 중요하게 고려해야 한다고 생각하십니까?

- ① 평가결과의 예산편성예의 환류 ② 적절한 평가주체 선정

- ③ 적절한 평가지표 및 방법의 개발
- ④ 적절한 평가체계(절차) 개발
- ⑤ 계획추진주체와 협의를 통해 평가
- ⑥ 기타(구체적으로,)

◆ 새로운 계획체제에서 자원조달 및 예산운용에 관해 귀하의 생각을 듣고자 합니다.

44. 새로운 계획수법을 도입 시, 예산제도를 개선한다면 어떤 요소를 중요하게 고려하는 것이 바람직하겠습니까? 2가지 선택 (), ()

- ① 지역사회에 더 많은 자율과 권한을 주는 예산제도
- ② 지역 여건에 따라 예산 운용을 쉽게 조율할 수 있게 하는 예산제도
- ③ 개별 추진되는 사업들이 서로 잘 연계·조정될 수 있게 하는 예산제도
- ④ 낭비와 중복지출을 철저히 통제하는 예산제도
- ⑤ 예산과정에서 민간(주민)의 참여를 활성화할 수 있는 예산제도
- ⑥ 예산과정의 투명성을 향상시킬 수 있는 예산제도
- ⑦ 예산지출의 성과에 대한 엄정한 평가를 강화하는 예산제도
- ⑧ 주민참여예산제도의 합리적인 개선
- ⑨ 기타(구체적으로,)

45. 지역사회가 자율적으로 예산을 운용하도록 제도를 개선한다면, 어떤 분야를 우선적인 대상으로 하는 것이 바람직하겠습니까? 3가지 선택 (), (), ()

- ① 주민 간 교류·협력 활성화 사업
- ② 지역의 물리적 환경·시설 설치
- ③ 지역 주민들의 역량강화 사업
- ④ 사회적경제 활성화 사업
- ⑤ 주민에 대한 복지프로그램 제공
- ⑥ 지역사회 기반 복지시설 설치
- ⑦ 재개발·재정비 등의 지역개발사업
- ⑧ 근린 단위의 공원녹지 조성·관리
- ⑨ 지역내 생활 편의시설 설치
- ⑩ 지역의 교통인프라(도로, 주차장 등) 설치
- ⑪ 지역내 취약계층 생계지원 사업
- ⑫ 아동·청소년·여성 생활안전 보호 사업
- ⑬ 지역내 공공일자리 창출 사업
- ⑭ 녹색·에너지 관련 사업
- ⑮ 교육시설이나 교육환경 개선 사업
- ⑯ 주민대상 평생학습 프로그램 운영
- ⑰ 기타(구체적으로,)

Abstract

Building a Collaborative Governance Model for Local Community

Byeong-Sun Jeong · Ji-Yoo Kim

Since the beginning of the 6th mayoral term, the ‘Collaborative Governance Seoul 2.0’ has been propelled as a key policy. Among various policy measures to achieve this goal, institutionalising collaborative governance(CG) at the local level is located at the core, as spatially collaborative projects are taking place in local communities. However, the current institutional grounds and the capacity of local communities are not yet sufficient for realising collaborative governance at the local level. Therefore, this research aims to build a collaborative governance model for the local community.

The first step of the research was to identify the current projects in Seoul based on the principles of CG. It was identified that there were approximately 1,126 projects worth ₩7,661,500 million. Among them, the projects that received grants from the Seoul Metropolitan Government (SMG) accounted for the majority; 920 projects (81.7%) worth ₩6,060,700 million. This was followed by identification of formal processes of the CG projects in line with the budgetary processes in the SMG and borough(gu)-level governments. Subsequently, this research examined the current practices and governance structures of CG in three boroughs in more detail.

Throughout this process, the following five pending issues were drawn out:

- The SMG-led top down policy process
- Inefficiencies due to the fragmentation of and duplication among policies and projects
- 'Illogicality' caused by the public sector-led CG projects
- Lack of opportunity for participation and lack of capacity of local communities
- Lack of efficacy due to tokenism in CG projects

In order to tackle these pending issues, a new model for the local-level CG was suggested. The new model consisted of the following three main components: 「Local CG Innovation Plan」(LCGIP), 「00 Borough CG Committee」(BCGC), and 「CG Friendly Budgeting System」(CGFBS). This research focused more on the BCGC and LCGIP, and the CGFBS will be studied more thoroughly in a separate research. The LCGIP is a strategic plan established and delivered by local communities. The aim of establishing the plan is to realise bottom up, participatory, and strategic planning which seeks convergence among relevant policies and projects through joint-up governance. The BCGCs have local partnerships, which are suggested to be established one in each borough and in charge of the establishment and delivery of the LCGIP. Realisation of the LCGIP and the BCGC will only be possible and effective if an appropriate budgeting system exists, and therefore, the CGFBS was briefly examined in this research.

Contents

01 Introduction

- 1_Background and Purpose of the Study
- 2_Contents and Methods of the Study

02 Review of the Present Situation for the Local Level Collaborative Governance(LLCG)

- 1_Current Situation of Seoul for the CG
- 2_Current Situation of Boroughs for CG

03 Current Condition of the LLCG

- 1_Focus Group Interview Regarding the LLCG
- 2_Survey Results Regarding the LLCG
- 3_Summary and Implications

04 Pending Issues

- 1_The SMG-led Top Down Policy Process
- 2_Inefficiencies due to the Fragmentation of and Duplication among Policies and Projects
- 3_‘Illogicality’ caused by the Public Sector-led CG Projects
- 4_Lack of Opportunity for Participation and Lack of Capacity of Local Communities
- 5_Lack of Efficacy due to Tokenism in CG Projects

05 Policy Measures to Address the Pending Issues

- 1_Policy Direction for Realising the LLCG
- 2_The Introduction and Operation of the 「Local CG Innovation Plan」
- 3_The Introduction and Operation of the 「00 Borough CG Committee」
- 4_The Introduction and Operation of the 「CG Friendly Budgeting System」



서울연 2016-PR-24

지역사회 기반
지역협치모델
정립 방안

발행인 _ 김수현

발행일 _ 2016년 9월 30일

발행처 _ 서울연구원

ISBN 979-11-5700-193-4 93320 10,000원

06756 서울특별시 서초구 남부순환로 340길 57

본 출판물의 판권은 서울연구원에 속합니다.