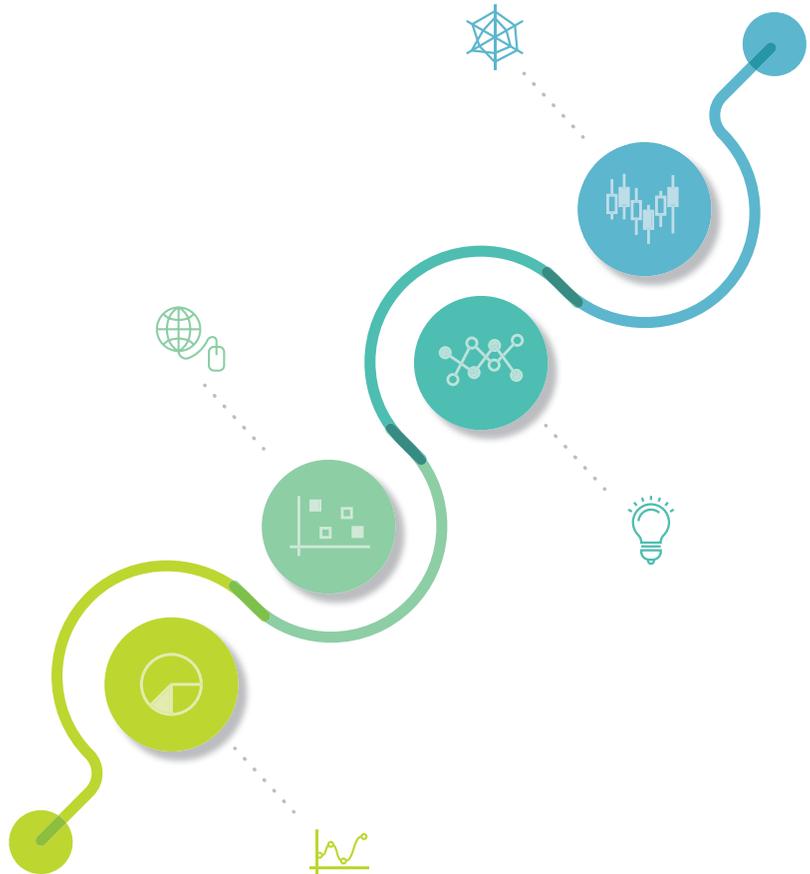


부산시 협치제도의 실태와 지속가능한 협치행정 방안 연구



연구진

고경훈(한국지방행정연구원 수석연구원)

이병기(한국지방행정연구원 연구위원)

연구 요약

1. 연구목적 및 방법

- 본 연구는 부산시 협치행정의 실태를 파악하고 지속가능한 방안을 모색하는데 있음
 - 이에 따라 본 연구는 부산시의 협치 제도의 실태를 파악함으로써, 부산시정에서 협치 행정의 지속가능성 및 발전방향을 제안하고자 함
 - 특히 행정이 자기 혁신의 의지로 민과 행정사이에 협치를 구현한다고 하더라도, 실제로 의사소통 등의 어려움이 있기 때문에 형식적 차원에 그칠 가능성이 있음
 - 이에 따라 본 연구는 부산시가 운영하는 부산협치협의회를 중심으로 민, 관이 함께 시정을 이끌어 나갈 수 있는 실증적인 방향을 제시하고자 함
- 본 연구의 방법은 FGI, 문헌연구 및 선행연구 분석, 광주시 및 서울시 등 타 시·도 협치 관련 우수사례 벤치마킹 등의 방법을 활용함

2. 주요 정책제언

- 핵심가치
 - 광주시, 서울시 등의 사례를 종합할 때 협치패러다임의 형식적 완성을 넘어 협치행정의 기본적인 요건에 충족하면서, 지속가능하고 성과지향적인 협치체계의 실현이 요구됨
 - 협치의 제도와 주요 정책들이 부산시의 행정에 전반에 뿌리내리도록 하면서 단순히 절차적 민주화라는 규범적 차원을 넘어 정책의 당위성과 성과를

향상시킬 수 있는 정책수단으로 자리매김하도록 해야 함(정병순, 2015 참조). 따라서 이를 위해서는 우선 협치행정의 다음과 같은 핵심가치가 잘 정립되어야 함

자율책임

- 사회적 주체들의 자율성과 주도성
- 공공선을 추구하는 주체간의 사회적 책임공유
- 법과 규칙아래 책임과 권한의 공유

참여소통

- 공공문제에 대한 사회적 참여를 중요히 하는 주체의 태도
- 사회적 주체들에 대한 믿음과 소통을 통한 의견해소

숙의학습

- 토의와 숙의의 절차를 통한 의견해소 및 조정
- 각 주체들 간의 사회적 학습을 통한 사회적 합의
- 토론과 숙의를 통한 합리적 문제해결

실천협력

- 사회적 주체들의 성과 지향적 실천
- 타 주체에 대한 협력적 태도와 공동의 노력
- 토론과 숙의를 통한 지속가능한 문제해결 지향

비전 : 자율과 책임을 통한, 성과 지향적 지속가능한 협치행정

1단계 주요 목표

- 창조적인 협치프로세스 체계 확립
- 지역시민과 함께 하는 협치 참여제도 확립
- 적극적인 공공가치를 추구하는 관료혁신
- 역량 있는 시민사회

 2단계 주요 목표

- 민간협력형 협치 체제로의 점진적 전환 모색
- 협치와 관련된 정책 및 제도들의 실효성 강화를 위한 제도적 환경 조성·강화
- 협치행정 질적 고도화를 위해 혁신적 파트너십 모델 창출
- 지역사회 및 근린 기반 융합형 협치모델 구축·강화

차 례

제1장 서론	1
제1절 연구 배경 및 필요성	3
제2절 연구 목적	5
제3절 연구 범위 및 방법	7
1. 연구범위	7
2. 연구방법	7
제4절 연구 기대효과	9
제2장 이론적 배경 및 분석모형	11
제1절 공공부문의 새로운 역할변화에 대한 논의 · 13	
1. 공공부문의 새로운 변화	13
2. 정부와 시민사회의 역할논의	16
3. 협치행정의 의의	18
제2절 선행연구 분석	22
1. 민관협치 실천모델	22
2. 로컬 거버넌스의 이상적 모형	25
제3절 분석모형	31
제3장 부산시 시민단체 및 협치제도 현황	33
제1절 부산시 시민단체 일반현황	35
제2절 부산시 협치제도 현황	37
1. 부산지방분권협의회	37
2. 부산하천운동시민본부	37

3. 부산시 시민협치협의회 제도	40
제4장 민·관 협치 우수사례 벤치마킹	43
제1절 광주시 협치모형	45
1. 광주시 거버넌스 협치 배경	45
2. 협치의 참여자	47
3. 광주시 거버넌스 주요 사업분야	49
4. 광주시 거버넌스 협치구조	53
제2절 서울시 협치모형	58
1. 서울시 거버넌스 협치 배경	58
2. 협치의 참여자	60
3. 서울시 거버넌스 주요 사업분야	80
4. 서울시 거버넌스 협치구조	82
제3절 시사점	85
1. 광주시 거버넌스 사례 시사점	85
2. 서울시 거버넌스 사례 시사점	86
제5장 부산시 지속가능한 협치행정 방안연구	89
제1절 핵심가치	91
1. 협치행정 핵심가치 도출	91
2. 협치행정 핵심가치 의의	92
제2절 비전과 주요 목표	95
1. 비전	95





2. 주요 목표	95
제3절 부산시 협치시정 구조	99
제4절 단계별 주요 전략 과제(안)	100
1. 1단계 주요 전략 과제(안)	100
2. 2단계 주요 전략 과제(안)	101
【참고문헌】	103

표 차례

<표 2-1> 신공공관리론과 협력적 거버넌스	14
<표 2-2> 협치의 4가지 형태	20
<표 2-3> 협치 모델	23
<표 2-4> Arnstein의 시민참여 8단계론	25
<표 3-1> 부산 시민사회 직능별 관리대상	35
<표 3-2> 부산시 소관부서별 단체현황	36
<표 4-1> 광주시 민관합동워크숍 추진경과	46
<표 4-2> 2001-2015 정책의제에 따른 주요 사업분야	51
<표 4-3> 녹색서울시민위원회 주요 활동 내용	59
<표 4-4> 녹색서울시민위원회 위원 구성 현황(1기~11기)	62
<표 4-5> 녹색서울시민위원회 분과별 기능	63
<표 4-6> 최근 3년간 사업 추진 실적	64
<표 4-7> 서울시 위원회 설치 현황 1 (2014년 12월 기준)	66
<표 4-8> 서울시 위원회 설치 현황 2 (2014년 12월 기준)	66
<표 4-9> 서울시 위원회 구성현황	76
<표 4-10> 서울시 청책토론회 개최 현황(2014)	77
<표 4-11> 2017주민참여제안사업 구성 및 예산 규모	79
<표 4-12> 서울시 10대 협치선도 사업 현황	81



그림 차례

<그림 2-1> Coston의 정부와 시민사회 관계의 8대 유형	17
<그림 2-2> 민관 협치 모델의 활용모형도	22
<그림 2-3> 이상적 로컬 거버넌스 모형	27
<그림 2-4> 자치단체 관점의 로컬 거버넌스 모형 : 행정기관 주도형	28
<그림 2-5> 시민관점의 로컬 거버넌스 모형 : 공동 주도형	29
<그림 2-6> 시민관점의 로컬 거버넌스 모형 : 전문가 주도형	30
<그림 2-7> 부산광역시 민관협치 모형	32
<그림 3-1> 부산협치협의회 구성(안)	41
<그림 3-2> 부산시 시민협치제도 추진체계	42
<그림 4-1> 광주시 거버넌스 협치구조	54
<그림 4-2> 녹색서울시민위원회 조직구조	61
<그림 4-3> 서울시 거버넌스 협치시정 구조	83
<그림 5-1> 부산시 협치시정 조직구조(안)	99

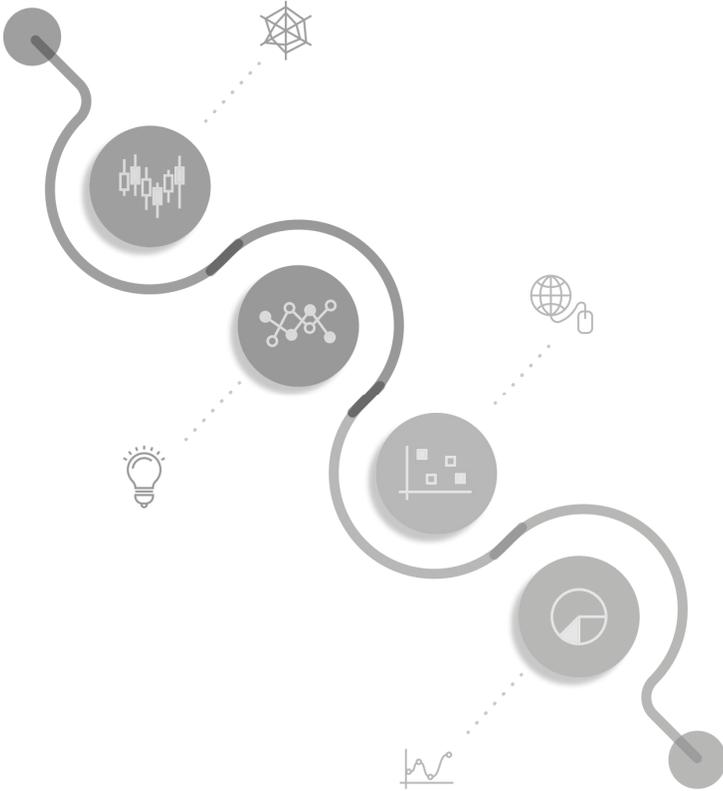
제1장 서론

제1절 연구 배경 및 필요성

제2절 연구 목적

제3절 연구 범위 및 방법

제4절 연구 기대효과



제1장

서론

제1절 연구 배경 및 필요성

- 한국 시민사회의 발전과 국가 발전 연관성
 - 과거 발전국가 당시 이식되고 동원되었던 시민사회에서 시장과 정부에 대응하고 생활 정치의 이슈를 전반적으로 다루는 오늘날의 시민사회에 이르기 까지 국가의 경제 발전과 민주정치의 발전이라는 사회적 환경이 변화하였기 때문임

- 권위주의 통치문화
 - 우리나라의 경우 민주화가 더디게 이루어졌으며, 과거 개발 독재 시대 등을 거치며, 오랫동안 권위주의적인 통치문화가 이어져 옴
 - 1970년대 박정희 정권의 독재정치에 억압되어 있던 한국의 시민사회는 1980년 광주 민중항쟁을 통해 새로운 국면을 맞이함

- 정치적 민주화
 - 이후 1987년 한국은 6.29선언을 통해 한국의 시민사회는 정치적 민주화를 맞이하였음
 - 시장과 정부의 불완전한 대안상황에서 행정환경의 변화에 새롭게 거버넌스가 등장하였으며, 다양한 사회문제 해결 및 정부정책에의 갈등, 서비스 제공에 있어 정부 중심적 사고에서 탈피하여 다양한 사회구성원들이 참여하는 문화가 마련되는 기틀이 됨

- 1980년대 한국의 시민사회는 권위주의 정권에 맞섬과 동시에 급격히 발생하는 자본주의 경제체계의 변화를 감당하며, 정치적 민주화에 큰 역할을 도모함

□ 시민사회 성장계기

- 특히 2000년 시민사회의 자발적인 활동을 보장한 「비영리민간단체지원법」의 제정으로 국가 또는 지방자치단체로부터 시민사회의 존중 및 의무가 명시되었으며, 이를 통해 우리나라 시민사회단체가 성장할 수 있는 계기가 됨

□ 시민사회 역할변화

- 즉 이러한 시민사회의 정책적 역할의 변화는 시민사회의 성격을 변화시켰으며, 시민사회와 정부의 관계를 재정립할 수 있는 기회를 제공하게 됨
- 시민사회의 역할변화와 행정환경의 변화는 민관의 관계를 기존의 주종의 관계에서 평등적 관계로 변화시켜 나감
- 그러나 이러한 논의들은 실제로 제도적, 이론적으로 더욱 발달되어 있으며, 현대사회에서의 실제적 구현은 아직 더디다고 할 수 있음

□ 협업의 중요성 부각

- 즉 시민사회와 정부의 역할 및 위상변화에 따른 협업의 중요성을 다시 한번 인지하며, 정부정책 과정에의 형식적 참여자가 아닌, 실질적 참여자가 되게 하기 위해서 시민과 지방자치단체 등 정부의 협력 현황을 살펴보고, 이를 지속적으로 유지하기 위한 방안을 도출해 내는 것은 매우 중요한 과업일 것임

제2절 연구 목적

□ 협치의 필요성

- 다원화사회에서 입장 차이에 따른 사회적 갈등을 합의로 해결하고 시민참여·협치로 민주행정과 지방자치를 실현하고자 하는 사회적 요구에 부응하고자 함
- 현대사회의 시민욕구는 높아지고 있으며, 사회문제는 한층 다원화되고 있음
- 이에 따라 국가, 시장중심으로 문제를 해결하는데 한계를 지니게 됨으로써, 시민 스스로 문제를 해결할 방안을 찾게 됨

□ 협력적 거버넌스 기능

- 이와 같은 시민 협치는 협력적 거버넌스 기조에 의해 제시되고 있으며, 공공정책과정에서 시민참여를 핵심가치로 여기고 공동체를 통한 당사자의 협력적 해결을 중요시 하게 됨
- 협력적 거버넌스의 철학적 기조는 공동체 주의, 참여주의라 할 수 있으며, 민주적 과정을 핵심가치로 논의함
- 협력적 거버넌스 구성의 원리는 협력이며, 공공서비스는 공동생산, 공무원의 역할은 조정자, 촉진자로서의 역할로 규정하고 있음

□ 협력적 거버넌스의 필요성

- 특히 현대사회는 지방자치가 활성화 되면서 시민의 needs 파악 및 정책결정에의 활용 등이 중요시 되고 있음
- 이에 부산시는 다원화사회에서 입장 차이에 따른 사회적 갈등을 합의로 해결, 시민참여 및 협치로 진정한 민주행정과 지방자치를 실현하기 위한 부산 협치협의회를 구성 함

- 부산뿐만이 아니라, 서울시, 광주광역시 등도, 시민 협치의 중요성을 인지하고 행정혁신으로써의 시민 협치를 강조하고 있음

□ 시민협치의 의미

- 따라서 이와 같은 협치를 통한 시정 정책의 기획, 집행, 평가 과정의 시민의 효과성 참여를 유도하고 협업적 시정활동을 구현하기 위해 이와 같은 정책 전 과정에 있어 시민참여, 시민 협치는 매우 중요한 사안이라고 보여짐
- 부산시와 같이 협치회 구성 등을 통해 각 지방자치단위에서 민관의 다양한 참여를 위한 교두보를 마련하는 것은 매우 유용할 것으로 보임

□ 지속가능한 부산시 협치모형 개발

- 이에 따라 본 연구는 부산시의 협치 제도의 실태를 파악함으로써, 부산시정에서 협치 행정의 지속가능성 및 발전방향을 제안하고자 함
- 특히 행정이 자기 혁신의 의지로 민과 행정사이에 협치를 구현한다고 하더라도, 실제로 의사소통 등의 어려움이 있기 때문에 형식적 차원에 그칠 가능성이 있음
- 이에 따라 본 연구는 부산시가 운영하는 부산협치협의회를 중심으로 민, 관이 함께 시정을 이끌어 나갈 수 있는 실증적인 방향을 제시하고자 함

제3절 연구 범위 및 방법

1. 연구범위

연구범위

- 본 연구의 분석대상은 부산시의 협치 제도 실태로써, 시민사회와 국가의 역할 변화에 따른 관계 설정을 중심으로 실질적으로 시민사회가 부산시 정책 전반에 참여하고, 피드백 함으로써, 진정한 지방자치의 실현을 도모하고자 함

2. 연구방법

Focus Group Interview

- 부산시의 시민참여제도와 거버넌스 운영현황은 시민제안, 주민참여예산제도, 시민감사관, 라운드테이블, 부산협치협의회 등으로 논의할 수 있음
- 이러한 다양한 제도 및 시민사회 현황을 살펴보고자 함

문헌 검토 및 선행연구 분석

- 기존의 협치 또는 거버넌스와 관련된 다양한 저서, 학술논문, 연구보고서를 검토하여 이론적 논의를 검토하고, 선행연구를 분석함으로써, 본 연구의 이론적, 개념적 기반을 제시하고자 함

타 시·도 협치 관련 우수사례 벤치마킹

- 우리나라의 타 시·도의 협치 관련 우수사례는 비슷한 행정환경을 가지고 있다는 점에서 부산시에 제공할 시사점이 높을 것으로 보임

- 특히 광주시와 서울시의 협치관련 사례 분석을 통해 부산시 협치모형 개발의 함의 제공
- 이를 통해 시민사회 단체의 소통 강화 및 협치 활성화 방안을 제시하고 부산시의 특성에 부합하는 협치행정 모델(안)을 발굴하고자 함

제4절 연구 기대효과

- 행정환경 변화에 따른 정부 및 시민사회의 변화된 역할에 대한 이해
 - 거버넌스 행정환경 하에서 정부 및 시민사회의 역할 및 관계에 대한 설정을 논의하고 이를 이해함

- 현재 행하고 있는 부산, 타 지역 및 국외 협치 사례를 기반으로 우리나라에의 시사점을 도출
 - 우리나라 행정에 적용할 수 있는 실질적인 방안을 마련하기 위한 기초자료로서 유용하게 사용가능함

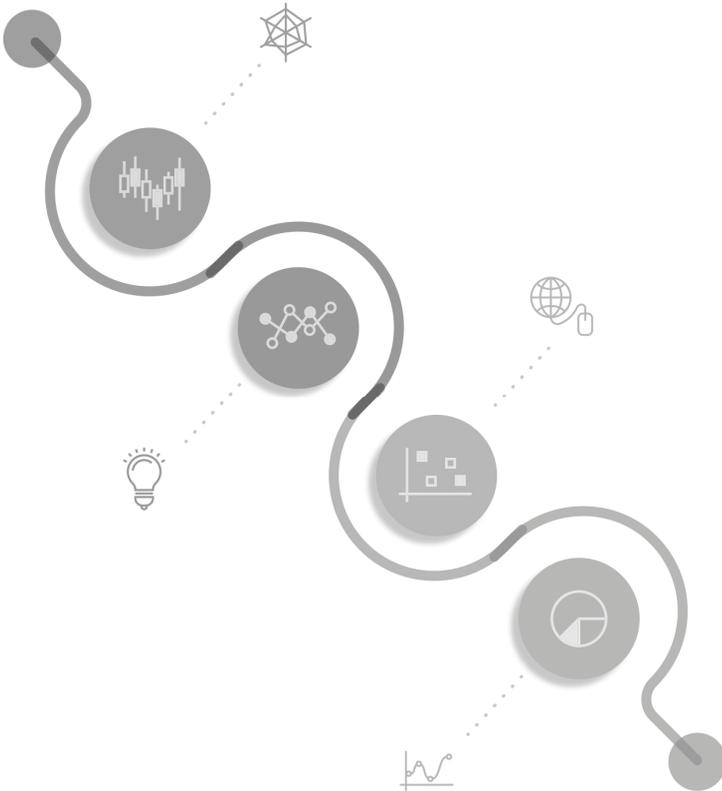
- 진정한 자치행정의 구현
 - 결국 본 과제를 통해 민·관이 함께 정책 기획·결정·집행하는 지속가능한 협치시스템의 구축을 통해 사람과 기술, 문화로 융성하는 부산, 도시 비전 및 진정한 자치행정을 실현함
 - 정부 신뢰를 바탕으로 한 이와 같은 연구는 앞으로 시민사회의 발전 및 정부 정책이나 서비스에 있어 시민참여의 강화를 통해 시민이 만족할 수 있는 행정을 제공함으로써, 궁극적으로 정책이나 정부 서비스 공급에 있어 효율성과 효과성을 증대시킬 수 있을 것이라고 봄

제2장 이론적 배경 및 분석모형

제1절 공공부문의 새로운 역할변화에 대한 논의

제2절 선행연구 분석

제3절 분석모형



제 2 장

이론적 배경 및 분석모형

제1절 공공부문의 새로운 역할변화에 대한 논의

1. 공공부문의 새로운 변화

□ 과거에서의 현재로서의 변화

- 과거정부가 권위주의체계의 독점적 권력주체였다면, 현대사회의 정부는 조정자 역할로 변화하고 있음
- 이와 같은 측면에서 행정의 변화는 다양한 사회문제 해결과 정부 정책에 대한 갈등, 서비스 제공에 있어서 그 주체를 시민사회, 정부, 시장으로 보고 상호의존적으로 다양한 구성원들이 사회문제를 해결하고자 함
- 1948년 정부 수립이후, 박정희 정부의 개발독재 시대를 거치면서 우리나라에서는 위계적이고 권위적인 통치문화가 이어져 옴(유창복, 2015)

□ 1980년대 한국의 시민사회

- 80년대 이후, 과거 권위주의체제에서 벗어나면서, 정부와 시민사회와의 관계변화가 시작됨
- 1987년 이전, 강력한 중앙집권적 권력은 시민사회의 성장을 인위적으로 억제하던 국가체제에서 벗어나 1987년 사회운동 이후, 한국 시민사회의 중요한 구조적, 주체적인 변화(조희연 외, 2004)를 통해 정치적, 사회적 공간의 시민사회의 확장을 가져옴
- 1980년대 한국 시민사회는 권위주의 정권과 맞섬과 동시에 급격히 발전하는 자본주의 경제체계의 변화를 감당하며, 민주화를 이루는데 큰 공헌을 함

- 전두환 정권의 개방조치는 유화국면이 조성되었고 한국의 시민사회는 출현적 시민사회로 발전
 - 출현적 시민사회란 다양한 시민세력들이 연합을 구성하고, 조직 및 결사체의 형태로 자신들의 모습을 지상으로 드러내는 시민사회 발달의 한 단계를 의미함(white, 1995; 임혁백, 2009)
- 이와 같이 1980년대 이후 휘몰아친 신자유주의 영향권안의 행정원리는 신공공관리론이라 할 수 있음

<표 2-1> 신공공관리론과 협력적 거버넌스

구분	신공공관리론	협력적 거버넌스
철학기초	신자유주의	공동체주의, 참여주의
핵심가치	결과(생산성, 효율성)	과정(민주성)
시민관	고객	주인
원리	경쟁	협력
공공서비스	민영화, 민간위탁	공동생산자
공무원역할	공공기업가	조정자, 촉진자

출처 : 유창복(2015)

□ 1990년대 한국의 시민사회

- 1980년대 형성된 많은 노동조직들이 조직 내부의 민주성을 확보하면서 조직 내부 역량 강화를 통해 자율성을 확보함
- 이러한 환경 속에서 시민사회 내부는 다원화 되었으며, 다양한 이슈를 포함하는 시민운동으로 전개됨
- 특히 1998년 「비영리민간단체지원법」의 제정은 정부와 시민사회 간의 협력적 파트너십을 구축하고 정부에 편중되어 있던 권력을 사회와 민간으로 이양함

□ 2000년대 한국의 시민사회

- 2004년 사상 초유의 탄핵 사태로 인한 촛불시위는 정치적 이슈에 대한 시민사회의 적극적인 활동으로 이어짐
- 참여정부는 시민사회 인사들을 기용하여 자문을 구하고, 청와대에 시민사회 수석실을 신설하여 시민사회에 대한 정책을 담당하기도 함

□ 시민사회 역할변화

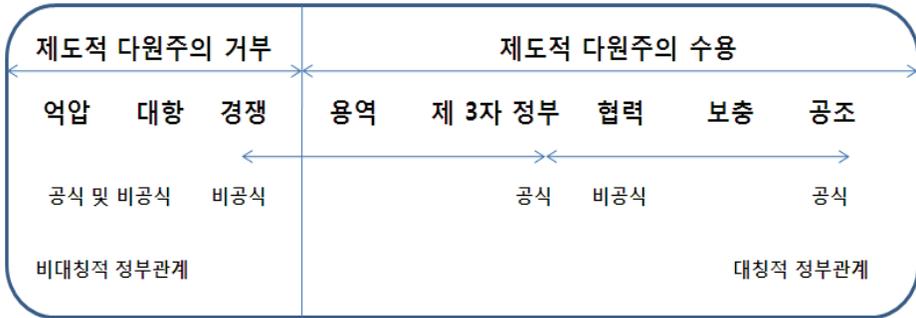
- 2000년 대 이후 시민사회는 방어적, 동원적 역할을 지나 발전 및 성숙단계로 전환되었으며, 시민들의 공적이익을 확보하기 위해 국가와 중재하고 그 사이를 매개하는 것으로 그 역할이 변화함
- 또한 시민이 공공정책에 무엇이 필요한지, 어떻게 해결할지를 결정하는데 적극적으로 참여하기 시작하였으며, 시민사회 영역에서 공공정책 참여 경향이 쌓이고 보다 주도적으로 개입하고자 하는 욕구가 확장되면서 국가주도와 시장중심을 넘어서는 대안적인 공공시스템으로서의 거버넌스가 등장함 (유창복, 2015)
- 신공공관리론의 매커니즘에서 협력적 거버넌스 시대로의 전환 시기라 할 수 있음
- 이와 같은 시민사회의 영향력 및 자율성 증진은 공공서비스 제공분야와 정책영역에서 조연자로서 역할 강화를 이루어 옴

2. 정부와 시민사회의 역할논의

- 20세기 후반 정부환경 변화에 따라 독점적 서비스 제공 및 정책의 결정권자로서의 권위주의적이고 계층제적인 역할에서 벗어나 시민사회 단체와 기능과 역할을 공유하게 됨
 - 우리나라 역시 권위주의 체제에서 벗어나면서 정부와 NPO 관계의 변화를 형성하였으며, 정치적, 사회적 공간의 시민사회의 확장을 가져옴
 - 이 때 정부와 시민사회의 관계를 결정짓는 선행연구를 살펴보면, 대체적으로 정책 영향력과 지원여부에 따라 관계를 구분 짓고 있음
 - Gidron Kramer, & Salamon(1992)은 정부와 NPO의 복잡한 관계를 설명하기 위해 서비스 공급기능에 따라 재정투입, 승인·서비스공급 주체를 통해 정부-우위형, NPO주도형, 중첩형, 협동형의 4가지로 분류함
 - 첫째, 정부-우위형(Government-dominant model): 정부가 재정공급과 서비스공급에서 우위를 차지하는 것, 공급주체가 되는 형태로서 전통적인 행정 서비스와 유사
 - 둘째, 중첩형(Dual model): 정부와 제 3섹터 부분이 재정과 서비스 공급에 이원적으로 분포되어 있는 형태로 이 둘은 독립적임
 - 셋째, 협동형(Collaborative model): 재정의 경우 정부 주도로 공급이 되나, 서비스 공급에는 시민사회가 담당하는 형태로 현대행정에서 지향하는 모형
 - 넷째, 시민사회 주도형(Third sector-dominant): 재정과 서비스공급의 주체가 모두 제 3섹터인 시민사회에 의해 공급되는 형태
- Coston(1998)은 정부-NPO관계 설정에서 정부의 역할, 즉 제도적 다원주의에 대한 정부의 수용 또는 거부관점을 중심으로 8가지 유형으로 분류
 - 특히 Coston은 정부의 제도적 다원주의를 인정 시 존재하는 대칭적 혹은 비대칭적 권력관계 여부 등의 요인을 활용하여 그 관계를 구분함(김준기, 2007)

- 정부의 제도적인 다원주의를 거부하는 형태는 정부의 억압이 존재함으로써 국가주도하 시민사회정책의 영향력이 없는 형태이며, 제도적인 다원주의를 수용하는 경우 시민사회의 정책에 영향력이 존재하는 형태라고 볼 수 있음

<그림 2-1> Coston의 정부와 시민사회 관계의 8대 유형



출처 : Peters(1988); 최창현 외(2003) 재인용

- 임승빈(2000)은 지방정부·NPO와의 파트너십 유형에 따라 NPO의 정책에 대한 영향력 여부가 달라지며, 이러한 관계를 정부주도형, 반관·반민형, 참여경쟁형의 세 가지로 분류
 - 첫째, 정부주도형: 정책영역의 선정 주도권이 지방정부에 있으며, 서비스의 공급 주체 역시 지방정부라는 것으로 제도적, 재정적인 후원방식을 의미함
 - 둘째, 반관·반민형: 지방정부 사무를 민간에 위탁하여 정책집행과정에 지방정부와 시민사회 간 파트너십이 형성되고 있는 점이 특징
 - 셋째, 참여경쟁형: 지방정부에서 정부와 시민사회의 특징은 정책집행과정뿐만 아니라 정책형성과정 및 정책환류과정에서도 시민사회의 참여가 가능함
 - 정부와 시민사회의 관계를 결정하는 연구의 경우, 그 결정기준이 무엇인가에 따라 서비스 공급기능에 따른 접근, 제도주의에 따른 접근, 시기·정책영역별 접근, 시민사회 전략에 따른 접근 등으로 구분됨

- 위와 같은 이론적 논의에 따르면 앞으로의 시민사회와 정부의 관계는 참여경쟁형, 공조형, 협력형 등으로 시민사회단체가 자주적이고 주체적으로 정부의 정책 및 서비스 제공에 협력해 나가는 것이 바람직한 역할일 것임

3. 협치행정의 의의

- 협치는 공동체주의, 참여주의를 기반으로 한 협력적 거버넌스 기조에서 시작됨
 - 공공정책 과정에서 시민참여를 핵심가치로 여기고 공동체를 통한 당사자들의 협력적 해결을 중시하며, 공공의제를 시민이 공동으로 해결함으로써, 정부활동에 적극적으로 개입하는 주체임을 명확하게 함

- 협치의 개념과 구성요소는 학술영역 및 학자에 따라 다양하게 제시되나, 기존의 수직적 의사결정과 대립적 추진체계 그리고 분절적 집행체제를 극복하고 다양한 이해관계자 간 소통과 연계, 그리고 협력의 중요성을 강조함(함영진, 2016)
 - 세계은행에서 논의하는 협치는 국정운영을 위한 정치적 권력행사 또는 발전을 위해 한국가의 경제, 사회적 자원들을 관리하는 권력행사의 방식으로 정의(world bank, 1997)
 - UNDP(2007)에서 정의하는 협치는 국가의 모든 수준의 국정관리를 위해 행정적, 정치적, 경제적 권한을 행사하는 것으로 볼 수 있으며, 그것은 사회 내의 시민들과 집단들이 자신들의 이해관계를 밝히고 그들의 법적인 권리를 행사하여 자신들의 의무를 다하고 그들 간 견해 차이를 주장할 수 있는 기구, 과정, 제도로 구성된다고 논의함
 - 이종수(2000)는 협치에 대해 오늘날의 행정이 시장화, 분권화, 네트워크화, 기업화, 국제화를 지향함에 따라 종래의 집권적 관료구조에 바탕을 둔 전통적 행정을 대체하는 개념으로 사용되고 있다고 제시

- 또한 최창현(2003)은 다차원성이라는 측면에서 국제적 협치, 국가적 협치, 지방적 협치, 지역적 협치 등으로 구분하고 있는데, 이때 본 연구에서 활용할 협치모델은 지역적 협치라 할 수 있음
 - 지역적 협치모델은 세계화와 민주주의 발전에 따라 지방자치의 심화·확장을 중시하는 것이라 할 수 있음

- 더불어 Peters(1998)는 협치 실현을 위하여 4가지 정부모형을 제시함
 - Peters(1998)의 4가지 정부모형은 시장형 정부 운영모델(market government model), 참여형 정부 운영모델(participative government model), 신축형 정부 운영모델(flexible government model), 규제완화형 정부 운영모델(deregulated government model)을 의미하며, 자세한 내용은 아래 표와 같음

<표 2-2> 협치의 4가지 형태

구분	시장형 정부 운영모형	참여형 정부운영모형	신축형 정부운영모형	규제완화형 정부운영모형
정부의 문제점	독점	계층제	조직의 영속성	내부적 규칙
구조	분권화	수평적 조직	가상조직	특정한 지침제거
관리방식	보상, 성과급	TQM, team	일시적, 적응적	많은 자유재량
정책결정	시장적 인센티브	전문가회의협상	실험	기업가적 정부
공익, 가치	저렴한 비용	참여, 협의	저렴한 비용 조정	창의성, 활동성
조정	보이지 않는 손	하의상달	조직개편	관리자의 자기이익
오류발견/수정	시장적 선호	정치적 신호	오류의 제도화	많은 오류 수용
공무원제도	시장기제로 대체	계층제 축소	임시고용제 활용	내부규제 철폐
책임성 확보	시장에 의존	소비자 불만에 의존	(명확한 제안 없음)	사후통제에 의존

출처 : Peters(1988); 최창현 외(2003) 재인용

- 그러나 한국의 경우 협력적 거버넌스에 대한 경험 미흡으로 인해 민관 협치를 제대로 구현하기 매우 어려움
 - 민관 협치의 개념적 이면에는 공공·민간영역 간 협력의 한계와 민과 민의 배타적 경쟁, 형식화되어가는 협의체계 등 다양한 문제점을 내포하고 있음
- 이를 극복하기 위해 전제되어야 하는 것은 민관이 서로에 대한 신뢰를 회복하는 것임
- 이때 사회자본의 신뢰 구성 개념으로 사회신뢰와 기관신뢰로 구분할 수 있음
 - 사회신뢰는 일반적으로 한 개인이 가지고 있는 신뢰, 즉 타인에 대한, 혹은 사회에 대한 신뢰를 의미함
 - 기관신뢰는 공공기관과 민간기관에 대한 신뢰를 의미하며, 정부조직의 신뢰에 대한 개념으로 행정부가 확보해야 하는 가치로 논의됨

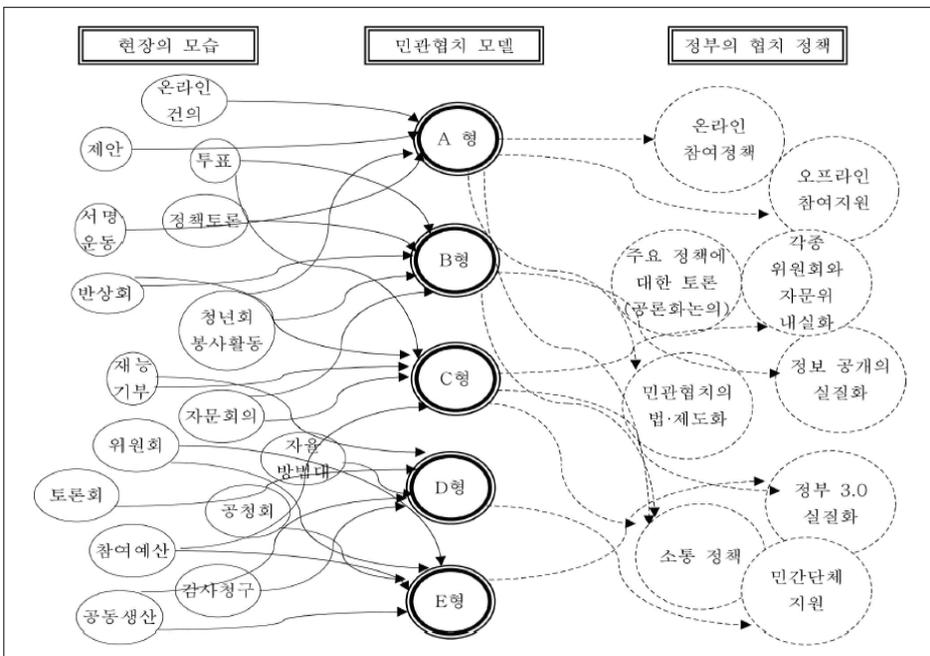
- 다양한 행위자간 협력이 강조되는 현재에 정부 신뢰는 정책에 대한 관심 과 협력에 관련이 있다는 측면에서 반드시 확보해야 할 주요 가치로 기능함
 - 결국 정부신뢰가 높다는 것은 곧 그 사회의 민주주의와 정치문화가 그 만큼 성숙한 것이고, 사회의 구성원들이 그에 만족감을 갖고 있는 것으로 해석할 수 있음(Mishler and Rose, 1997)

- 행정이 시민사회가 축적해온 경험과 지역사회에서 발휘해온 주민의 창의를 존중하고, 생활 현장의 호흡과 일상의 감소성에 예민하게 반응할 때 그리고 민관이 서로에 대한 신뢰를 구축하고 있을 때 진정한 거버넌스, 주민 주도의 협치가 이루어 질 수 있음

제2절 선행연구 분석

1. 민관협치 실천모델

<그림 2-2> 민관 협치 모델의 활용모형도



자료 : 서울행정학회(2013: 31) 재인용.

- 민관협치 모델에는 정부의 각종 민관 협치 정책을 포괄하는 개념적 틀이 필요함. 이러한 새로운 틀은 현장과 제도를 연결하고 상호 이해의 틀을 높이는 민관 협치의 프레임워크 역할을 할 수 있으며 국가 및 지방자치단체 공무원들에게 복잡한 현장을 이해하고 새로운 정책을 만드는데 개념적 틀로 활용할 수 있도록 하여야 함(서울행정학회, 2013: 30)

- 이러한 필요성을 종합하여 현장과 정책 양자 모두 위와 같이 민관 협치의 새로운 모델을 제시할 수 있음(서울행정학회, 2013: 30)

<표 2-3> 협치 모델

모델	특징	사례
아이디어 제안형	<ul style="list-style-type: none"> 정책의 전 단계에서 지역주민이 아이디어를 제시하는 유형 지역주민들의 창의적인 생각을 정책에 반영하기 위한 유형 	<ul style="list-style-type: none"> 주민제안 아이디어 마당 각종 주민제안
의견 제시형	<ul style="list-style-type: none"> 정책의 전 단계에서 지역주민이 찬·반 등 자신의 주장을 제기하거나 평가 및 감사를 청구하는 유형 주민 개인이나 단체의 찬·반의견, 자신의 관점, 갈등 사안을 정책에 흡수 반영하기 위한 유형 의견 제시형은 다른 유형에 비해 갈등, 주민투표를 포함한 민감사항등이 민관 협치가 많이 포함되는 특징 있음 	<ul style="list-style-type: none"> 찬반투표 정책토론, 공청회에서 의견제시 정책갈등
지식 제공형	<ul style="list-style-type: none"> 정책의 전 단계에서 주민이 자신 경험과 지식 제공하여 정책효과를 높이는 유형 관련분야 전문가나 장기간 근무하여 경험이 풍부한 사람이나 대표관료제로 표현되는 집단대표들로 구성되어 지식이나 경험을 행정에 반영하기 위한 유형 	<ul style="list-style-type: none"> 각종 위원회 자문회의, 평가회의 심사위원회 민관합동 평가 감사 및 평가
참여	<ul style="list-style-type: none"> 정책의 전 단계에서 주민이 개인이나 단체를 이루어 직접 참여, 활동함으로써 행정서비스를 공동 생산 유형 개인의 개별적 봉사활동을 포함한 시민단체나 비영리 법인의 다양한 활동 등 	<ul style="list-style-type: none"> 마을 공동체만들기 자율방범대 시민단체 활동 협의회, 동호회 등 집단적 참여 활동

자료 : 서울행정학회(2013: 35) 재인용.

- 협치 모델은 지역주민의 입장에서 쉽게 이해될 필요가 있음. 지역주민의 참여 목적, 내용, 방식을 중심으로 모델이 설계되어야 하며 정부관료 중심의 설계는 지양되어야 함(서울행정학회, 2013: 34)
- 민관협치 사례분석 모델로는 ① 온라인 토론행, ② 아이디어 소통형, ③ 현안 해결형, ④ 시민참여 불편 해소형, ⑤ 시민 공익 활동형, ⑥ 민·관 합동

기획·집행형, ⑦ 평가·감사형, ⑧ 정책자문형 등 8개 유형이 있음(서울행정학회, 2013: 18~35)

- 위의 표는 시민의견 흡수형 분류로서 기존의 정책과정에 따른 분류는 공무원이나 학자의 입장에서는 명확한 구분이 가능하지만 주민의 입장에서는 별 도움이 되지 않음
- 그러나 이 모델은 시민참여에 초점을 맞춰 시민의견을 수렴하는 제도적 장치를 마련하는데 활용할 수 있음. 이러한 시민참여 분류화, 시민참여의 제도화, 법제화 노력은 기존 민관 협치 분류가 시민참여를 일정한 기준에 의해 단순히 분류화 했다면 이 모델은 단순 분류화 수준을 넘어 제도화나 법제화에 용이하도록 분류한 것이라고 할 수 있음
- 민관협치의 성공은 능동적 참여 활성화가 관건임. 능동적 참여는 OECD에서 정부-시민 관계를 모색하는 가장 새로운 영역으로 시민들이 토의하고 정책방안을 생산하는 자율적 역량을 인정하고 정부가 의제설정 단계에서부터 시민과 정책형성을 공유하고, 공동의 대안모색을 통해 정책을 결정하는 것을 의미함
- 또한 능동적 참여는 활용되지 않는 사회적 자원을 유용한 자원으로 전환하고 정부의 조정자 역할을 강화시켜 정부의 역량과 정통성을 제고하는데 기여할 수 있음(서울행정학회, 2013)
- Arnstein(1969)은 시민통제, 권한위임, 동반자, 유화단계, 의견수렴, 형식적 참여, 정보제공, 교정단계, 계도단계를 시민참여 8단계로 보았음
- 여기에서 시민통제, 권한위임, 동반자 단계는 실질적 참여, 의견수렴, 형식적 참여, 정보제공은 형식적 참여, 교정단계, 계도단계는 비참여 단계임

<표 2-4> Arnstein의 시민참여 8단계론

1	시민통제(Citizen Control)	실질적 참여
2	권한위임(Delegated Power)	
3	동반자(Partnership)	
4	유화단계(Placation)	형식적 참여
5	의견수렴(Consultation)	
6	정보제공(Informing)	
7	교정단계(Therapy)	비참여
8	계도단계(Manipulation)	

자료 : 서울행정학회(2013: 6). 재인용

2. 로컬 거버넌스의 이상적 모형

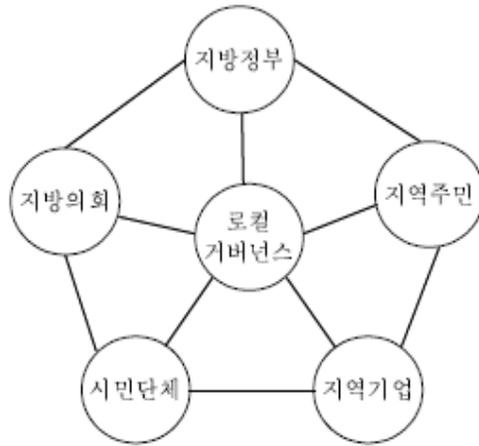
- 거버넌스에 대한 의미와 분류는 일반적으로 통치활동에 대해서 어떤 행위주체가 어떤 형태의 통치행위를 하는가에 중점을 두고 있음. 로컬거버넌스는 그러한 통치활동에 대한 행위주체와 형태를 지역에 한정하여 두고 있음
- 즉 거버넌스의 개념적 범위는 국가의 통치행태의 초점을 두고 있는 반면에 로컬 거버넌스는 지방정부 수준으로 국가 수준의 거버넌스의 하위 개념으로 볼 수 있음. 이는 지역의 운영이 국가중심이 아닌 지역 중심의 정부운영을 의미하는 것임(오재일, 2004: 9)
- 우리나라의 로컬 거버넌스는 지방자치제 실시 이후 지방분권화 확대와 시민사회의 성장이 촉매로 작용하면서 지방정부의 행정운영이 주민 중심적 행정, 고객 중심적 행정과 주민참여 등으로 강조되어지고 있음(주재복, 2004: 4)
- 로컬 거버넌스의 운영에서 지방정부와 행위주체들 중 가장 핵심은 지역주민과의 관계임, 특히 지역주민은 지방정부의 정책결정과 행정서비스 전달과정에서 로컬 거버넌스 행위주체로 참여가 강조되고 있음

- 주민들은 참여를 통해서 그들의 요구와 필요를 표시하고 지역문제 해결을 위한 의견을 제시하는 것임. 그리고 지방정부는 이에 대한 대응적 자세를 가짐으로써 주민들의 만족을 가져올 수 있음(최준호, 2013: 213-214)

- 로컬 거버넌스는 상호협력, 참여성, 개방성이라는 특징을 가지고 있기에 지방 정부의 적극적이고 높은 대응성은 지역주민들과 다른 행위주체들과의 이해관계를 높일 수 있음
 - 이를 위해서 능동적인 주민참여시스템 운영, 실질적 네트워크 구성을 통한 행위주체들의 입장을 반영하는 것이 필요함(오재일, 2004: 9-10; 주재복, 2004: 4-6)
 - 하지만 지역주민들의 실질적 주민참여와 지방정부의 적극적인 행정 대응성을 기대할 수 있는 로컬거버넌스를 실현하기 위해서는 지역이익을 위한 참여보장과 함께 지역주민들의 주인의식과 적극적인 참여의식 그리고 지방정부와 주민들 간의 개방적인 상호 협력적 의식 등이 필요함(원구환, 2003: 1-26)

- 이상적 로컬 거버넌스란 아래 그림과 같이 거버넌스 실현을 위한 제도적 장치를 구축하기 위한 사회행위 주체들 간의 네트워크를 위한 모형으로 볼 수 있음
 - 하지만 이러한 모형의 실현을 위해서는 행위 주체들 간의 유기적이고 개방적인 의사소통을 통하여 상호의존적이고 협력적이어야 한다는 전제 조건들이 필요함(강성권, 2006: 157-158)

<그림 2-3> 이상적 로컬 거버넌스 모형



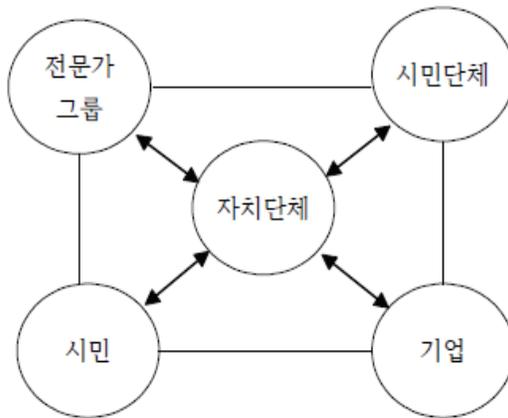
출처 : 최준호(2013: 213). 재인용

- 강성권(2006: 157-168)은 시민, 시민단체, 공무원을 대상으로 그들의 로컬 거버넌스에 대한 인식분석을 통하여 세 가지 유형의 새로운 모형을 제시하고 있음
 - 대부분의 지방정부는 지역 실정에 맞는 로컬 거버넌스 모형 구축을 필요로 하고 있음. 하지만 사회의 행위 주체 간 각기 다른 시각이 존재하기에 각각의 입장에서 새로운 유형의 거버넌스 모형을 정립하거나 적용하는 것에는 한계가 존재한다는 것을 제기하고 있음
 - 지방정부 관점에서의 모형, 시민단체 관점에서의 모형 그리고 시민 관점에서의 모형을 제시하고 있음

가. 지방정부 관점의 로컬 거버넌스 모형

- 지방정부의 로컬 거버넌스에 대한 인식은 주민참여와 비슷한 개념으로 거버넌스를 통한 공동협력의 의미에 대해서도 공감하고 있음
- 하지만 정부가 아닌 비정부기구와 시민이 중심적인 역할을 한다는 것과 주민과 함께하는 행정, 주민이 행정을 운영한다는 개념의 로컬 거버넌스에 대해서는 아직 공감대가 형성되지 않고 있음
- 지방정부 로컬 거버넌스의 변화는 권위형에서 민주형으로 점차 바뀌어 가고 있다고 분석하였음

<그림 2-4> 자치단체 관점의 로컬 거버넌스 모형 : 행정기관 주도형



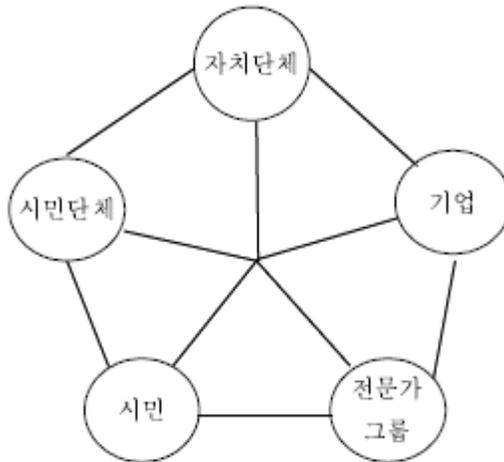
출처 : 최준호(2014: 60). 재인용

나. 시민단체 관점의 로컬 거버넌스 모형

- 우리나라 시민단체 관점의 로컬 거버넌스 인식은 주민참여와 비슷한 개념으로 인식함과 동시에 공동협력이라는 의미로 받아들이고 있음

- 시민단체 관점이 자치단체와 차이를 보이는 부분은 아쉽게도 주민에 대한 진정한 주인 의식은 낮은 반면에 공동의 의사결정과 공동책임이라는 측면이 높다고 분석하고 있음
- 이러한 관점에서의 로컬 거버넌스는 지역 공동체 구성원이 참여하는 파트너십 형성이 관건이며 이를 위한 방안이 네트워크 형성이라고 볼 수 있음
- 하지만 현실적인 관점의 차이는 자치단체 및 시민단체가 모두 협력 관계를 강조하고 있지만, 자기영역의 파트너 형성보다는 상대로부터 지나치게 독립되려는 대립적 거버넌스의 결과를 초래할 수 있기에 상당한 장애용인이 될 것으로 예상된다

<그림 2-5> 시민관점의 로컬 거버넌스 모형 : 공동 주도형



출처 : 최준호(2014: 61), 재인용

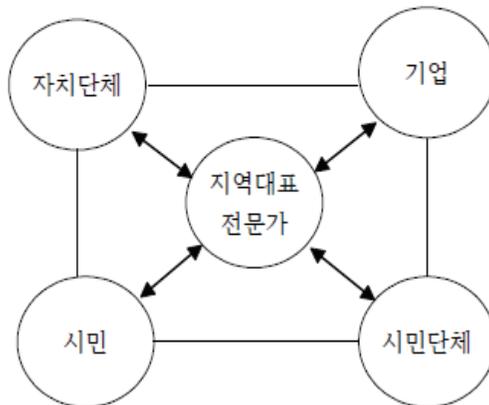
다. 시민 관점의 로컬 거버넌스 모형

- 시민관점의 로컬 거버넌스 개념은 아직은 익숙하지 않은 개념으로 앞의 두 가지 관점과 같이 주민 참여와 공동협력의 의미로 인식하고 있다는 결과를

보여주고 있음

- 로컬 거버넌스의 가장 중요한 요건인 공동결정에 대한 공동책임도 가진다는 의미에도 어느 정도의 인식을 하고 있다고 밝히고 있음
- 자치단체와 시민과의 관계에서 시민들은 비록 정책결정과정에서 자신들의 의견을 반영하는 비율이 적고 행정에 대한 비판적 입장을 가지고 있지만 시정 운영 전반에 시민대표, 시민단체 등이 적극적으로 참여할 경우 사업의 성과가 높아질 것이라는 인식을 가지고 있음
- 이러한 인식은 로컬 거버넌스의 기본적 관계를 형성하는데도 공감대를 형성할 수 있을 것으로 보임, 거버넌스 운영에서 지역을 대표하는 인물, 집단과 전문가들이 시민들의 의견을 대표하고 문제해결을 위한 전문적 조언 및 해결 방안을 제시해 주는 중심적 역할을 기대하고 있다고 함
- 시민 관점의 로컬 거버넌스 모형도 시민단체의 관점과 비슷하게 행위 주체들 간의 네트워크 정립이 거버넌스 운영의 관건으로 보임

<그림 2-6> 시민관점의 로컬 거버넌스 모형 : 전문가 주도형



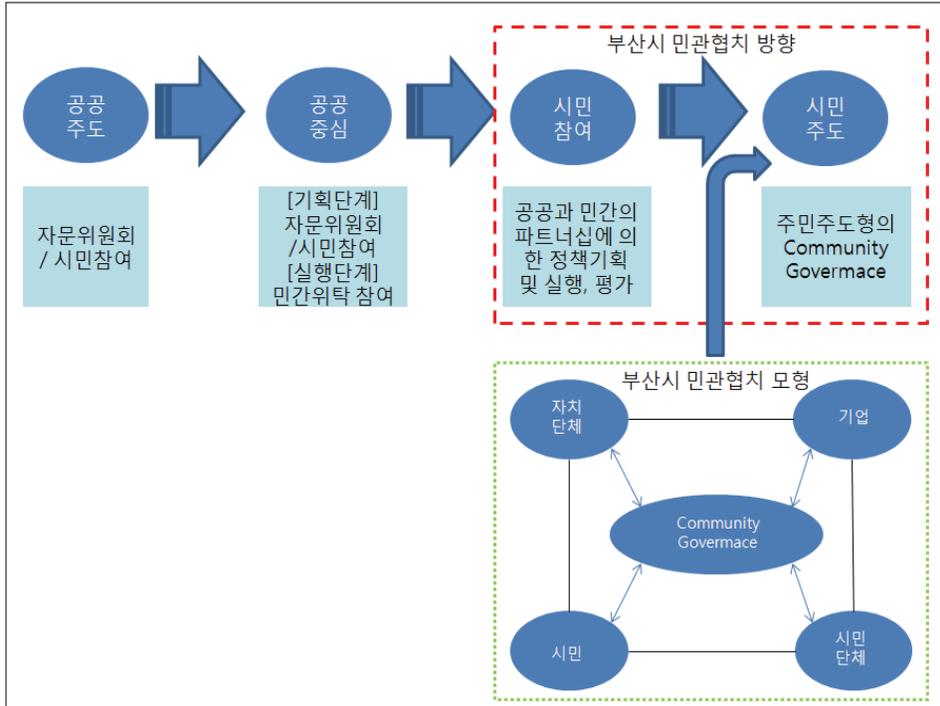
출처 : 최준호(2014: 61). 재인용

제3절 분석모형

- 민관협력에 기반한 정책추진체계 또는 협치를 의미하는 거버넌스는 발전단계에 따라 몇 가지 유형으로 구분할 수 있음
 - 먼저 ‘공공주도형 거버넌스’는 가장 낮은 단계의 유형으로, 단순 정보제공이나 형식적 차원의 시민참여에 한정된, ‘공공주도 또는 공공일방’의 시정 운영 원리가 지배적임
 - ‘공공 중심형 거버넌스’는 민간이 포함된 위원회 조직을 통해 정책의 기획 단계에서 참여하고, 사업(사무)의 관리·운영에 관한 위탁 계약을 통해 민간이 참여하는 단계가 이에 해당됨
 - ‘시민참여(민관협력)형 거버넌스’, 민관과의 파트너십을 기반으로 한 거버넌스는 기획 단계부터 정책의 실행 및 평가과정 등 전반에 걸쳐 공공부문과 민간의 실질적 파트너십이 존재함
 - 마지막으로 가장 높은 단계인 ‘시민주도형 거버넌스’는 정책(사업)의 기획·실행 단계 등의 전반적인 과정과 자원의 동원과 배분 등에서 주민의 주도성이 작동하며 공공의 개입은 최소한으로 한정됨

- 21세기 거버넌스는 고도화·분권화를 통해 지역사회와 현장을 중심으로 정책의 구체적 실행단위로 자리 잡고 높은 정책성과를 창출하고 있음. 향후 부산광역시의 민관협치도 관주도에서 시민주도형으로 변화해야 함
 - 이론적 배경과 선행연구 분석 결과를 종합하여 다음과 같은 부산광역시 민관협치 모형을 도출하였음

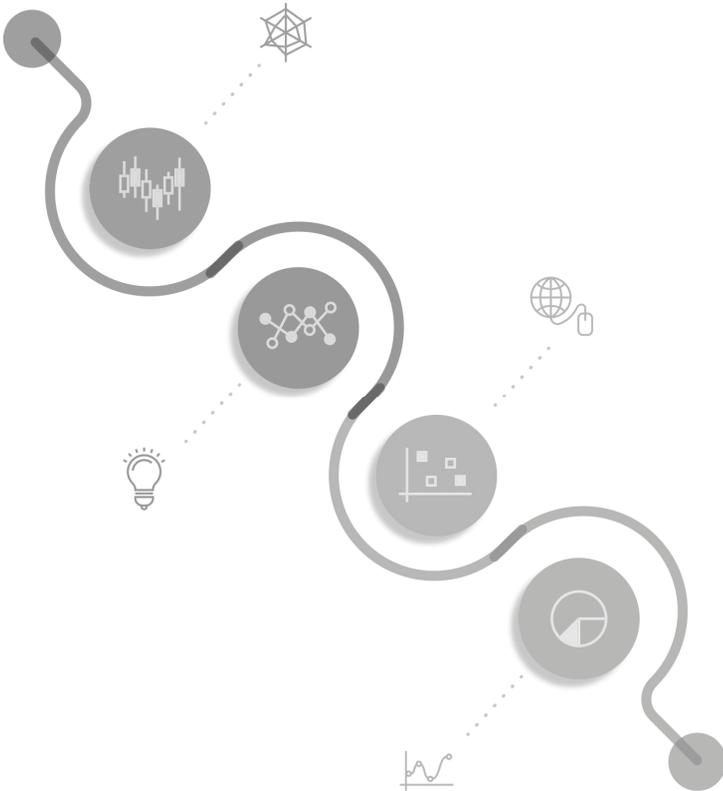
<그림 2-7> 부산광역시 민관협치 모형



제3장 부산시 시민단체 및 협치제도 현황

제1절 부산시 시민단체 일반현황

제2절 부산시 협치제도 현황



제 3 장

부산시 시민단체 및 협치제도 현황

제1절 부산시 시민단체 일반현황

- 시민사회단체란 비영리 민간단체, 비영리법인 등을 포함한 지역사회 내 공익적 활동을 추진하고 있는 미등록 사회단체를 포함한 것을 의미
- 2017년 4월 기준 비영리민간단체는 약 810개, 비영리 법인은 약 800여개이며, 실, 국별 소관관리 대상 시민사회는 약 300개 정도임
 - 이때 중점관리 대상 시민사회는 약 100여개가 있음
- 중점관리대상은 시정우호단체(국민운동단체, 원로모임단체 등 보수성향) 20~30개, 시정비판단체(시민운동단체연대, 참여자치시민연대 등 진보 성향) 30~35개라 할 수 있음
 - 경제, 문화, 교통, 언론, 종교단체 등의 기타 직능단체는 20~35개가 중점관리대상 기관임
- 단체유형은 건강, 체육이 61개 기관으로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 다음으로 복지노인과 시민사회가 각 각 58개로 구성되어 있음

<표 3-1> 부산 시민사회 직능별 관리대상

시민사회	과학	경제	건설·건축	복지·노인	건강·체육
58	7	10	19	58	61
여성	환경	교통	문화·종교	해양	총 계
24	29	20	44	22	352

출처 : 부산시 내부 회의자료(2017)

<표 3-2> 부산시 소관부서별 단체현황

연 번	소관부서	단체 수			연 번	소관부서	단체 수		
		비영리	내사랑	직능			비영리	내사랑	직능
1	자치행정 담당관실	48	21	25	21	신성장산업국		-	3
2	감사관실	1	-	-	22	아동청소년과	6	1	-
3	건강증진과	5	1	-	23	언론홍보 담당관	1	-	-
4	경제기획과	7	2	-	24	에너지산업과	2	-	-
5	공원운영과	1	1	-	25	여성가족과	13	1	3
6	관광진흥과	2	-	-	26	영상콘텐츠 산업과	1	-	-
7	교육협력 담당관	17	-	-	27	인사담당관	1	-	-
8	교통관리과	2	-	-	28	일자리창출과	2	-	-
9	교통운영과	4	-	-	29	자원순환과	1	-	-
10	국제협력과	4	1	-	30	장애인복지과	14	3	-
11	기술심사과	1	-	-	31	재난예방과	1	-	-
12	노인복지과	11	-	-	32	정보화담당관	1	1	-
13	농축산유통과	7	-	-	33	체육진흥과	6	-	40
14	도시경관과	1	-	6	34	총무담당관	1	-	-
15	문화예술과	26	-	1	35	출산보육과	1	-	-
16	법무담당관	1	-	-	36	하천살리기 추진단	2	-	-
17	보건위생과	2	-	-	37	해양산업과	3	-	-
18	사회복지과	13	-	1	38	환경보전과	11	-	-
19	산림녹지과	2	-	-					
20	산업통상국	-	-	1					

출처 : 부산시 내부 회의자료(2017)

제2절 부산시 협치제도 현황

1. 부산지방분권협의회

- 2003년 4월 4일에 출범한 ‘부산지방분권협의회’는 대표적인 민관협력체로서 부산시청의 지방분권 기획단, 부산시의회의 지방분권특별위원회, 그리고 122개 시민사회단체를 대표한 지방분권부산운동본부가 주축을 이루고 있음
- 부산지방분권협의회 구성 목적은 첫째, 각 주체 간 상호협력을 바탕으로 지역단위 지방분권과 국가균형발전 추진역량 제고 둘째, 추진전략 협의 및 정책과제 연구, 지방분권 행사관련 역할 분담 및 조정 셋째, 지방분권운동 확산을 위한 범시민운동 공동추진 등임
- 부산시는 지역균형발전정책이라는 위로부터의 개혁에 대응하여 지역혁신협의회를 통해 전략산업 발전을 위한 산업클러스터 진흥에 기여하는 동시에, 주체 간 파트너십을 강화시키는 기능을 수행함
- 부산지방분권협의회는 전국 최초 민관 파트너십 분권조직으로 시정부, 시의회, 시민단체 등이 초기에는 각 주체에 의해 운영하려고 노력하였으나, 초기 입지에 대한 미숙, 중앙정부의 미진한 분권 추진으로 인해 많은 어려움이 있었음

2. 부산하천운동시민본부

- 부산하천운동시민운동본부는 2003년 3월에 운동본부 준비위원회를 발족시켜 2003년 5월 28일 출범하여 매년 지역공동체활성화 사업, 하천살리기 정보교류, 부산강포럼 등을 개최하였음

- 부산하천운동시민본부 이전에는 민의 주도로 온천천 살리기 운동이 시작되어 처음에는 민·관이 함께하는 수평적인 관계를 유지하였지만 부산하천운동본부가 만들어지면서 관이 중심이 되는 수직적인 관계로 변형됨
 - 초기 민간이 주도한 온천천 살리기 운동은 비공식 네트워크가 중심이 되어 다양한 참여자들의 협력을 통해 온천천의 환경과 수질이 대폭 개선되어 성공적이었다는 평가
- 시민주도 네트워크기(1995~2003.5)는 온천천 살리기의 시작점으로 당시 사업 후에 대한 명확한 청사진이나 비전, 성공에 대한 확신이 없었으며 주민들의 요청이나 관심도 크지 않은 상황에서 시작됨
- 1955년 온천천 SOS운동을 시작으로 1996년부터는 본격적인 사업이 진행되기 시작함
 - 1995년 7월 동아대 김승환 교수를 중심으로 시민단체와 지역주민들이 온천천 SOS운동을 시작함으로써 복원 붐이 일어남, 그리고 1995년 8월 22일에는 각계 대표 28명으로 ‘녹색도시 부산 21 추진협의회’가 구성되어 도심하천 조사 활동을 시작으로 온천천 실태지도를 작성하는 등 학계와 시민단체를 중심으로 부산시민과 행정에 온천천에 대한 관심을 불러일으키고, 온천천 환경개선을 위한 노력을 하였음
- 1998년 11월 6일 외환위기 이후 민간부분에서 온천천 살리기 활동을 주목하였던 연제구청장이 실업자 구제책으로 온천천 시민공원 조성사업을 시작하면서 온천천 복원의 물꼬를 트게 됨
- 이후 부산광역시청과 금정·동래·연제구청, 환경단체, 언론, 지역시민들의 네트워크가 작동하면서 온천천은 급속도로 맑아지기 시작함(김창수, 2007)

- 2000년 4월, 그동안 개별적으로 활동해오던 8개 사회·환경단체가 연합해 ‘온천천 살리기 네트워크’를 결성하였음
- 온천천 살리기 네트워크는 시민들의 자율적인 참여와 관심을 유도하기 위하여 온천천 신문 발간 및 온천천에 관련된 다양한 소식과 변화과정을 알려 주는 환경체험교육 프로그램 실시, 시민공청회와 세미나 개최, 온천천 축제 개최 등 시민단체로써 활발한 활동을 하였음
- 2002년 2월, 17개 시민단체들로 구성된 부산하천살리기 시민연대는 부산지역 하천운동을 본격화하기 위한 기반을 마련하였고 이러한 적극적인 민간부문의 활동을 주목하고 있던 부산시는 민·관 협력의 필요성을 인지하고 시민연대와 함께 ‘부산하천의 미래 구현을 위한 공동선언문’을 채택 공동 발표함
- 2003년 5월, 시민단체, 지역주민, 학계, 행정, 언론, 민간기업 등 지역사회의 다양한 단체와 전문가들로 구성된 「부산하천살리기시민운동본부」가 창립됨
- 이는 부산의 하천살리기의 일대 전환점이 되었으며 하천살리기를 위한 협력이 시민주도 네트워크가 공식적 네트워크로 확대 전환된 것임
- 하지만, 부산하천운동본부의 기능과 성격이 하천문제에 대한 의결기구가 아니라 의견수렴기구로 활동이 제한됨으로써 관주도 네트워크는 그 기능에 많은 장애를 초래하게 됨
- 특히 민·관참여자들 사이에 갈등 발생 시 시민주도 네트워크는 민·관이 협의·조정하여 해결하려는 노력을 하였으나 부산하천운동본부가 발족되고 나서는 갈등문제를 떠넘겨 버리는 상황이 전개되었으며 이로 인하여 부산하천운동본부도 결국 의결기구가 아니기에 문제를 완전히 해결하지도 못하는 한계에 부딪치게 됨

- 이에 시민단체가 참여한 민간에서 관주도의 공식기구의 활동적 한계에 어려움을 느끼게 되었고 이후 온천천의 환경이 어느 정도 개선이 되었기에 더 이상 힘들게 싸우려 하지 않고 손을 놓게 되는 상황이 벌어짐
- 부산하천운동본부를 통해 온천천에 관하여 많은 논의가 진행되었지만 부산시에 복원이 필요한 많은 하천을 담당하는 부산하천운동본부 입장에서 온천천은 하나의 작은 의제로 취급될 수밖에 없었음, 이러한 관주도 네트워크 전환은 온천천 관할구청 관계자들이 운영위원회에 포함되지 못하여 온천천에 대한 관리방식은 초기 시민주도 네트워크와 같은 개별 네트워크로 되돌아가게 되었음
- 이후 부산하천운동본부는 초기 민·관이 협의한 하천 통합관리, 생태교육관 건립과 수질개선 등의 내용이 담긴 마스트플랜도 제대로 진행하지 못하였으며 운동본부의 참여 또한 형식적으로 진행됨에 따라 더 이상 진전되지 못함(부산하천살리기 민관공동워크숍 2005)
- 부산하천운동본부가 생겨나고서 하천문제를 해결하는 것이 오히려 그 전보다 못하다(온천천네트워크 L 사무국장 인터뷰, 2007.11.12)는 시민단체 관계자의 말에서도 느껴지듯이 그 운영과 결과에 많은 문제가 있었으며 이러한 결과는 거버넌스가 시민주도 일 경우 네트워크 거버넌스의 성공할 수 있으며, 거버넌스가 관주도 일 경우 실패할 가능성이 크다는 것을 보여줌(행정논총 배재현, 2010)

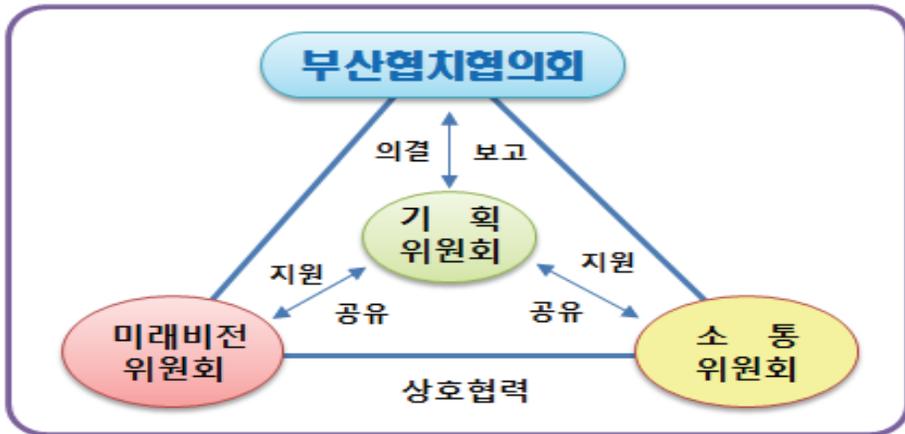
3. 부산시 시민협치협의회 제도

- 부산시 시민협치협의회는 정책 기획·집행·평가를 시민과 함께 지역사회 갈등과 현안문제를 해결해 나가는 지속가능한 민·관 협치시스템을 구축하기 위해 구성됨

- 부산시 시민협치협의회의 기능은 다음과 같음
 - 첫째, 시민참여 및 협치 추진 기본 방향 논의 등 협치문화 정착을 추진
 - 둘째, 시민참여와 협치를 위한 제도 마련 및 개선
 - 셋째, 부산형 협치모델 마련 및 지속가능한 민·관 협치시스템 구성

- 구성인원은 공무원, 전문가, 시민단체 실무대표 등 80여명으로 구성되며, 기획위원회, 미래비전위원회, 소통위원회의 3개 실무위원회로 구성됨
 - 기획위원회는 협치 과제 발굴과 추진현황을 총관 운영 및 관리함
 - 미래비전위원회는 부산형 협치 정착을 위한 제도마련 등의 체계를 구축
 - 소통위원회는 정책수요자 의견수렴 등 참여, 소통 활성화를 추진함

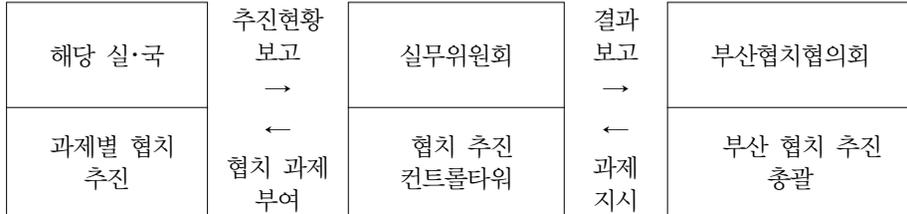
<그림 3-1> 부산협치협의회 구성(안)



출처 : 부산시, 협치협의회 구성운영방안(2017)

- 이후 부산협치협의회가 제시한 과제를 지시받은 실무위원회가 해당 실, 국에 과제별 협치를 추진하도록 과제를 부여함

<그림 3-2> 부산시 시민협치제도 추진체계



출처 : 부산시 내부 회의자료(2017)

□ 현재 제시된 중점 추진과제는 다음과 같이 제시됨

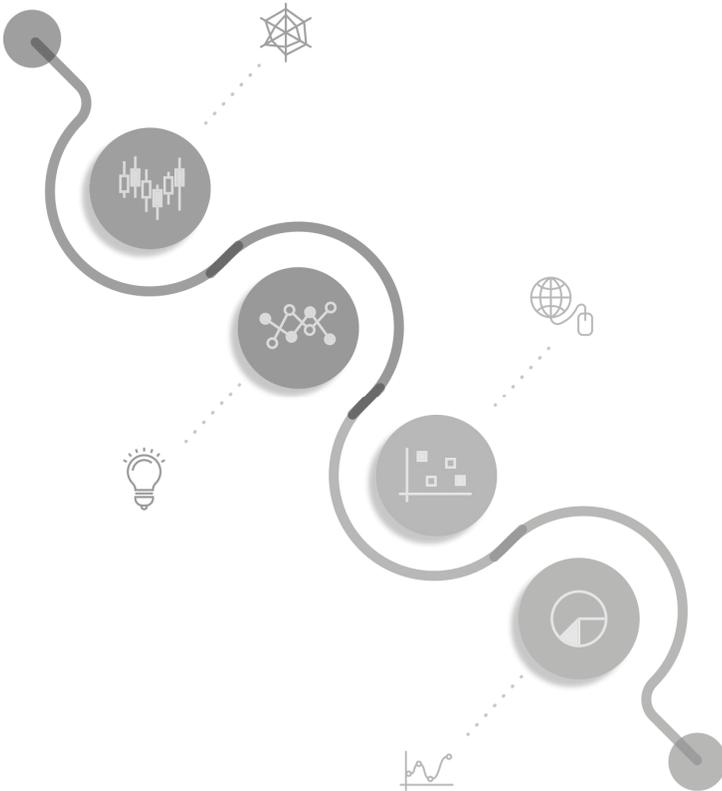
- 첫째, 부산형 협치문화 조성을 위한 협의회 출범선언을 위한 발대식 개최
- 둘째, 시민이 직접 정책을 발굴, 제안하는 소통의 장을 마련하기 위한 부산형 협치 시민정책 제안대회
- 셋째, 협치 과제별 문제점 개선 방안 및 해결방안을 논의하고, 시민 정책 제안 대회 채택 안건 실행방안의 공동모색을 위한 민, 관 합동 정책워크숍
- 넷째, 좋은 거버넌스 환경 조성을 위한 2017 거버넌스 부산 컨퍼런스
- 다섯째, 연간 협치 추진사항 점검 및 개선방안 도출을 위한 성과분석 세미나
- 특히 이를 통해 부산시는 평가결과를 BSC 평가항목에 추가 반영하고자 함

제4장 민·관 협치 우수사례 벤처마킹

제1절 광주시 협치모형

제2절 서울시 협치모형

제3절 시사점



제 4 장

민·관 협치 우수사례 벤치마킹

제1절 광주시 협치모형

1. 광주시 거버넌스 협치 배경

- 민관합동정책워크숍은 행정과 시민단체간의 파트너십에 의한 상호 이해와 소통, 지역정책 발굴을 통한 줄탁동시(啐啄同時) 광주 거버넌스 실현
 - 1999년 광주시와 흥사단의 주최로 NGO와 행정이 지역현안 공동토론회의 장을 마련, 상호이해를 통한 동반자관계 형성 취지에서 시작
 - 2001년부터 광주시민단체협의회 주관으로 진행, 광주시와 시민사회단체간의 대등하면서 자율적인 관계 형성 지향 본격화
 - 민관의 대립과 일방적 관계에서 벗어나 상호협력과 쌍방적 관계를 통해 복잡하고 다양한 사회문제를 보다 효과적으로 해결, 이를 지향하는 문제해결 방식으로서 ‘민관합동워크숍’이 시작됨
- 광주시는 참여와 소통의 광주공동체를 지향하며 시정에 참여할 수 있는 다양한 제도를 도입하여 운영하고 있음
 - 광주시는 시민사회 활성화와 함께 근린단위 주민자치 등 다양한 분야에서 정책참여와 민관협력의 경험을 축적해 왔음
- 대표적 사례로 행정과 시민사회와 함께 정책생산을 지속해 온 15년 역사의 민관합동정책워크숍과 광주지속가능발전협의회(구 푸른광주21협의회), 광주 NGO재단 등 중요한 거버넌스 인프라를 갖추
 - 그 외에도 각종 위원회, 시민참여예산제, 공동체 마을 만들기와 분야별 원

탁회의 등 시민의 목소리와 활동이 정책과정에 반영되는 구조와 과정으로 확장되면서 정책의 공공성과 효과성이 증진됨

- 광주시 참여와 소통의 거버넌스는 정책형성-정책집행-정책평가 3단계에 걸쳐 행정과 민간영역에서 활성화되고 있음. 최근에는 복지, 인권, 환경, 마을공동체, 문화 등 분야별 거버넌스가 매우 활발하게 작동되고 있음
- 시민참여제도는 대체로 정책형성단계에 집중되어 있으며, 시민참여예산제와 광주공동체시민회의(2016년까지 운영됨), 시민참여광장 바로소통 등 온·오프라인 모두 상시적으로 열린 시정과 소통의 채널을 마련
- 분야별로는 광주복지기준선 마련과 시행, 인권포럼, 청년위원회, 어린이청소년, 여성 등 분야와 계층별로 구체적 실천과 성과로 이어짐

<표 4-1> 광주시 민관합동워크숍 추진경과

연도	행사명 및 주요내용	주관단체 추진기간
1999	민·관파트너십 형성을 위한 민·관합동워크숍 - 환경, 문화예술, 사회복지 3분야	광주광역시·흥사단 09.21~09.22(1박2일)
2001	파트너십 형성을 위한 민·관 합동 워크숍 - 환경개발, 문화예술관광, 여성정책복지, 산업경제민주인권국제화 5개 분야	광주광역시· 광주시민단체협의회 12.26~12.27(1박2일)
2002	파트너십 형성을 위한 민·관 합동 워크숍 - 광주 문화중심도시 관련 주제	한국문화예술총연합회 광주연합회 12.26~12.27(1박2일)
2005	2005 민·관합동워크숍 - 도시교통, 여성, 사회복지, 문화, 환경 5개 분야	광주시민단체협의회 12.28~12.29(1박2일)
2007	2007 민·관합동 워크숍 - 문화예술, 사회복지, 지역경제 3개 분야	광주시민단체협의회 12.26~12.27(1박2일)
2008	2008 민·관합동 워크숍(환경분야) - 기후변화와 친환경 도시공간	광주시민단체협의회 상반기(2008.07.02.)
	2008 하반기 민·관합동 워크숍 - 사회복지, 지역경제 2개 분야	광주시민단체협의회 하반기(2008.11.06.)

연도	행사명 및 주요내용	주관단체 추진기간
2009	2009년도 민·관합동 워크숍 - 교육청소년, 사회복지, 도시환경, 여성다문화, 산업경제, 문화관광 6개 분야	광주시민단체협의회 9월~11월(3개월간)
2010	2010 광주광역시 민·관합동 워크숍 - 자치행정, 지역경제, 문화예술관광, 사회복지, 여성청소년, 도시환경교통 6개 분야	민관합동워크숍 추진위원회 7월~11월(5개월간)
2011	2011 광주광역시 민·관합동 정책워크숍 - 자치행정, 문화예술관광, 언론, 여성, 복지, 도시환경교통, 도시재생 등 8개 분야	민관합동워크숍 추진위원회 1월~9월(9개월간)
2012	2012 광주광역시 민·관합동 정책워크숍 10주년 - 자치행정, 여성, 복지, 환경, 지역경제 등	민관합동워크숍 추진위원회 1월~9월(9개월간)
2013	2013 “마을과 나, 광주공동체” - 자치행정 등 7개 분야 (23건 제안 15개 채택)	민관합동워크숍 추진위원회 1월~9월(9개월간)
2014	2014 민관합동워크숍 시민아고라 500 - 정부 3.0 선도사업 선정 - 6개분야 12대 정책과제 (우선순위 부여)	민관합동워크숍 추진위원회 1월~7월(7개월간)
2015	2015 민관합동워크숍 정책공유대회 - 6개 분야 12대 정책과제 (월드카페 방식)	민관합동워크숍 추진위원회 1월~10월(10개월간)

출처 : 광주광역시 민간합동워크숍 자료(2016)

2. 협치의 참여자

민관합동정책워크숍(시민아고라)

- 민관합동정책워크숍은 시민이 직접 의견을 제시하고 원하는 정책을 만드는 것으로 실생활 속에서 시민들이 체득한 경험에서 나온 제안들을 일정한 공간에 모여 함께 토론하고 고민해 결정하며 시민을 위한 시민에 의한 광주를 만들겠다는 취지에서 시작

- 현재 ‘시민아고라 500’으로 지칭되고 있는 민관합동정책워크숍은 2001년 광주광역시와 광주흥사단 외 2개 단체가 연합체로 시작되어 광주시민단체협의회가 중심이 되어 광주시와 워크숍 진행

- 지난 2014년 ‘시민아고라’라는 이름을 달고 일반시민으로 대폭 확대되어 현재 96개 단체가 워크숍과 정책의제 발굴에 참여하고 있음
- 시민아고라에 상정된 정책들은 사전 심의와 사업부서별 시책화 검토를 거쳐 최종적으로 시민들에게 공개
 - 행사의 핵심인 토론은 사전 교육과 실습을 받은 시민 퍼실리테이터(Facilitator 토론촉진자)를 중심으로 진행되며 자원봉사자와 다양한 직업군의 시민들, 청소년 참관인들이 참여
- 2011년 민관합동정책워크숍 참여단체 현황(총 96개 단체)
 - 광주YMCA, 바르게살기운동 광주광역시협의회, 광주광역시 새마을회, (사)21세기남도포럼, 행복발전소, 선덕회, 교육문화공동체결, 전국아파트입주자대표회의연합회 광주시지부, 남구주민회의, 광주전남진보연대, 광주경실련, 광주전남건설기능학교준비위원회, 대한주택건설협회 광전남도회, 대한전문건설협회 광주광역시회, 광주상공회의소, 민주노총, 환경노총, 광주경제정의실천시민연합, 에코바이크, 광주안전생활실천시민연합, 광주시민사회단체총연합회, 광주전남민주언론시민연합, 광주환경운동연합
 - (재)지역문화교류호남재단, 광주민주동지회, 광주광역시관광협회, 생태문화예술교육공동체, (사)대동문화재단
 - 광주전남여성단체연합, 광주여성단체협의회, 광주여성민우회, 광주여성노동자회, 광주여성장애인연대
 - 시영복지관, 금호복지관, 송광복지관, 쌍촌복지관, 하남복지관, 오치복지관, 무등복지관, 실로암사람들, 광주장애인자립생활지원센터, 광주장애인차별철폐연대, 광주장애인총연합회
 - 광주녹색교통운동, 해병대전우회 광주연합회, 광주녹색어머니회, (사)한국조리사협회광주전남지회

3. 광주시 거버넌스 주요 사업분야

- 주요 사업분야는 환경과 문화예술, 사회복지 등의 영역을 중심으로 논의가 시작되어 차츰 여성, 도시교통, 지역경제 영역으로 확장되었음
- 최근에는 교육과 청소년, 자치, 언론분야까지 세분화되고 주요 정책의제들이 지역사회의 주요 이슈로 등장하기도 함
 - 지난 15년 간 참여단체는 양적으로 확대되고 있으며 정책의제의 성격에 따라 참여단체의 변동은 있음
 - 참여단체의 양적확대로 단체의 성격과 주장이 다양해져 각계각층의 의견반영이 용이해졌으며 활동의 범주도 광역차원에서부터 근린차원까지 구체화됨
- 문화중심도시를 비롯한 문화관광예술 분야
 - 워크숍 초기부터 문화중심도시 사업에 대한 지역의 관심을 반영하듯 문화예술영역에 대한 논의가 꾸준히 진행
 - 시민과 함께하는 문화정책, 문화수도 조성사업, 문화중심도시 기본전략과 정책의 개선방안, 문화 거버넌스, 문화정책진단, 지역 문화예술산업 활성화 방안 등의 주제들이 다뤄짐
- 사회복지와 여성분야
 - 사회복지분야에 대한 관심 또한 꾸준히 진행되었으며 2007년 이후에는 사회적 약자, 사회복지서비스의 효율성, 장애인 이동권 확대나 공공임대아파트 입주자 삶의 질 문제 등 정책 중심에서 구체화된 대상과 사례를 중심으로 문제해결 접근이 강화되고 있음
 - 최근에는 참여형 지역복지, 사회적약자의 복지정책, 사회복지 효율성, 사회복지정책발전방안, 광주시민복지공동체, 장애인 이동권 확대 등이 다뤄짐

□ 환경과 개발분야

- 광주 도시환경 보존과 친환경적 개발에 대한 논의는 지속적으로 진행되었으며 최근에는 지속가능한 도시 광주, 그린 거버넌스, 기후변화대응, 친환경 도시공간, 저탄소 녹색성장, 도시재생 등의 주제들이 다뤄짐

□ 정책의제 분야와 주제에 대한 확장과 다양화

- 정책의제 분야와 주제의 확장과 다양화는 워크숍 발제자의 변화에서도 확인할 수 있는데 기존 학계와 공무원 중심의 발제와 토론이 2009년부터 분야별 참여주관단체 중심으로 이동함
- 즉 담론중심에서 현장중심으로 논의가 집중되고 주관단체와 관련이슈에 대해 지속적으로 관여하고 모니터링 되는 긍정적 변화가 나타남
- 워크숍 기간도 2008년까지 이틀간 시민단체 관계자와 공무원간에 주요시정과 현안을 이양기하면서 서로의 입장과 견해를 공유하는 형태로 진행됨
- 2009년부터 분과별 워크숍이 정책의제 공모를 통해 3개월~6개월에 걸쳐 분과별로 여러 차례의 논의와 의견수렴을 거치고, 일반 시민참여를 독려하는 등 논의와 인식공유의 과정이 담보되고 있음
- 2011년부터는 분과별 의제가 예산에 반영되어 정책적인 실천력을 갖게 되면서 민관합동워크숍이 한 단계 성장하는 계기가 마련됨
- 아래 표는 지난 15년 간 광주지역의 시민사회와 행정기관 간에 논의한 주요 사업분야임

<표 4-2> 2001-2015 정책의제에 따른 주요 사업분야

연 도	분 야	주 제
2001	환 경	· 쾌적한 환경조성을 위한 민·관의 역할 · 녹지공간(공원, 폐선부지)확대 운영방안
	문화예술	· 대중예술인의 복지에 대한 관심과 지원책 마련 · 광주문화재단 설립 제안
	사회복지	· 사회복지협의회 활성화 방안 · 사회복지서비스를 위한 협력체계 구축 방안
2002	환경개발	· 지속가능한 도시와 광주
	문화예술관광	· 시민과 함께 하는 문화정책
	여성정책복지	· 평등광주의 실현 - 여성과 복지
	산업경제	· 광주경제 살리기를 위한 몇 가지 제언 (재래시장 활성화, 중소기업활성화 방안)
	민주인권국제	· “민주·인권·평화 도시만들기” 어떻게 할 것인가?
2003	문화중심도시	· 광주아시아문화중심도시와 시민문화예술
2005	사회복지 등	· 민관협력의 필요성과 바람직한 방향 (사회복지, 여성, 도시교통, 문화환경)
2007	문화예술	· 광주문화중심도시 기본전략과 문화정책 개선방향
	사회복지	· 광주지역 사회적 약자의 복지정책 현황과 과제
	지역경제	· 지역 노동현실과 바람직한 노사정 관계
2008	환경	· 환경도시 어떻게 만들까?
	사회복지	· 광주지역 사회복지 효율성 제고 어떻게 할 것인가?
	지역경제	· 세계광엑스포를 통한 광산업활성화와 시민참여제도화 방안
2009	교육·청소년	· 광주지역 탈학교 학생의 현황과 대안 모색
	사회복지	· 광주광역시 사회복지 정책발전 방안
	도시·환경	· 저탄소 녹색성장과 광주의 비전
	여성·다문화	· 지자체 성주류화의 효과적 실천 방안
	산업경제	· 광주시 공공임대주택 정책의 문제점과 대안
	문화·관광	· 아시아문화중심도시와 문화거버넌스
2010	자치행정	· 주민자치센터 활성화 방안
	지역경제	· 비경제 인구를 위한 지속적인 일자리 창출
	문화예술·관광	· 광주시 문화정책 진단 및 발전방안

연 도	분 야	주 제
	사회복지	· 광주시민복지공동체 어떻게 할 것인가? · 민선5기 장애인 복지정책 방향과 과제
	여성청소년	· 다문화 가정의 아동교육 욕구에 기반한 정책제안
	도시환경·교통	· 교통사고 줄이기 위한 광주 교통환경 개선방안
2011	자치행정	· 지역 공동체 문화 활성화 방안
	지역경제	· 지역사회 실업극복을 위한 공동대응 방안 (건설노동자 재취업 교육을 중심으로)
	문화	· 지역 문화예술산업 활성화 방안 (기초예술 및 대중 예술을 중심으로) · 문화 메가 이벤트 연계 관광 활성화 방안
	언론	· 종편시대를 맞이한 지역언론의 대응방안과 발전방향 모색안
	여성	· 여성장애인 출산·양육 지원제도 마련 · 광주형 여성친화 마을공동체 모델 제안
	복지	· 장기공공임대아파트 입주자 삶의 질 향상 방안 · 장애인 이동권 확대 방안
	도시환경·교통	· 대중교통활성화 방안
	공통	· 광주 도시재생정책 바람직한 방향(건의사항)
2012	① 광주시 창조마을 활동가 양성 ② 광주인권도시 시민모니터 사업 ③ 지역사회복지협의체 활성화 ④ 사회적 이동약자를 위한 행복한 길 조성사업 ⑤ NGO영역의 성주류화 정책 환류모니터 센터건립 ⑥ 광주 사회적 경제 활성화 배양토 만들기*	
2013	① 광주형 주민자치회 도입을 위한 민관 협의체 운영 ② 사회적 경제활성화 기금 조성 ③ 작은 도서관 지원센터 설치·운영 ④ 문화 예술인 지원을 위한 메세나법 제정과 예술인 지원 광주 문화사랑 카드 제도 도입 ⑤ 아동시설 환경보건지표 개발 및 모니터링 조사 등이다. ⑥ 광주녹지공유화시민재단 설립 ⑦ 광주생태하천시민협의회 구축 ⑧ 생태교통 체계 마련 ⑨ 보행환경 모니터링 사업 ⑩ 가정폭력 성폭력 피해자 보호시설 생계비 지원 강화 및 인건비 지원 ⑪ 성매매 여성 자활지원 센터 신설 ⑫ 어린이 청소년 친화도시 추진체계 구축	

연 도	주 제
2014	① 시민플랫폼 3.0 신설운영 ② 문화컨트롤타워 구축: 문화 부시장제 도입 ③ 숨 쉬는 도시, 1000개의 마을 숲을 만들자 ④ 광주형 복지기준선마련 ⑤ 마을 돌봄 커뮤니티센터 마련 ⑥ 사회적 기업 우선구매 및 사회서비스 위탁 ⑦ 직접민주주의기법 보급 및 지원 ⑧ 지역문화 예술인을 위한 지역 쿼터제 도입 ⑨ 생태도시광주의 시내버스 승강장 속으로 ⑩ 인화학교부지 장애인인권과 복지의 메카로 조성 ⑪ 여성 1인가구가 살만한 도시만들기 ⑫ 사회적경제기금조성 및 시민협의체 운영
2015	① ‘환경 및 도시재생 분과’의 광주습지보전 및 거버넌스 관리체계 마련 ② 보행자 중심의 교차로시스템 구축 ③ ‘사회적경제분과’의 사회적경제 및 유관기관 집적화 추진 ④ 사회적경제활동 생산품 우선구매 공시제 ⑤ ‘여성 및 청소년분과’의 여성 장애인 산부인과 지정 ⑥ 과밀학급 팀 티칭을 위한 보조교사 채용 ⑦ ‘문화 · 예술, 관광 분과’의 광주역사박물관 건립 용역비 편성 건의 ⑧ 내셔널 트러스트 운동 추진 ⑨ ‘복지와 인권분과’의 마을단위의 복지네트워크 구축 사업 ⑩ 사회복지현장 공공성장화위원회 구성· 운영 ⑪ ‘자치가 있는 마을공동체 분과’의 시 산하 공무원들 마을공동체 활동 참여 ⑫ 마을 커뮤니티센터 설치 운영

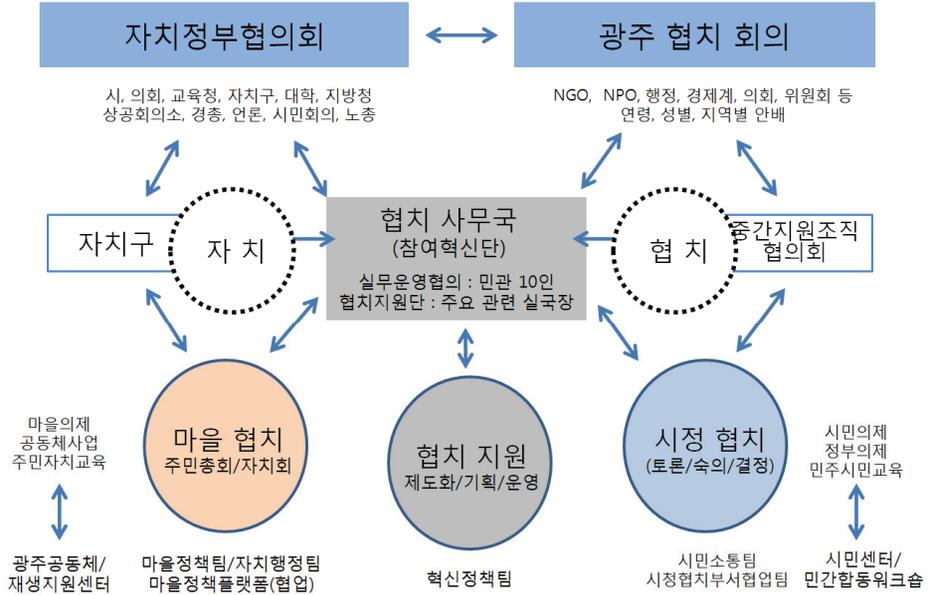
출처 : 광주광역시 민간합동워크숍 자료(2016)

4. 광주시 거버넌스 협치구조

□ 광주시 거버넌스의 협치 구조

- 광주시 거버넌스의 협치구조는 민관합동정책워크숍(시민아고라)을 정점으로 광주자치정부협의회, 광주협치회의(위원회), 분야별 협치회의, 위원회/민간위탁 개선 마을협치/자치와 공동체 등이 중심이 되어 행정혁신과 참여자치를 이루고 있음

<그림 4-1> 광주시 거버넌스 협치구조



자료 : 2016.11 광주광역시 협치시스템 민관연구팀 보고서

○ 정책협치 절차와 과정은 크게 시민정책제안과 부서별 정책 절차과정으로 이루어짐

- 시민정책제안 : 시민단체/개인 마을공동체 시민플랫폼
(주체: 시민/단체)
- 의제설정 : 시민지지도, 제안 우선순위, 정책 숙성화
(주체: 협치회의, 민관 워크숍)
- 정책집행 : 소요 예산반영, 집행협업, 민간위탁/보조
(시민참여예산 민간보조/위탁)
- 모니터링 : 정책평가 보완 및 피드백
(주체 : 협치회의의 관련 부서)

※ 정책박람회 : 개인, 단체 등의 다양한 정책발표 전시 : 확산

※ 민관워크숍 : 선정된 정책에 대해 구체적 디자인과 실현성 제고

○ 부서별 정책 절차와 과정

- 정책발굴 / 기획 : 분야별 협치 구축 위원회 활용(주체 : 관련부서)

- 정책결정 : 위원회 회의 분야별 협치회의, 광주협치회의

(주체: 관련부서 분야별 협치, 광주협치회의)

- 정책집행 단계 : 소요 예산반영, 민관·부서 협업, 민간위탁/보조

(일반예산, 민간보조/위탁)

- 모니터링 단계 : 정책 평가 보완 및 피드백

(주체 : 관련부서 위원회/ 협치회의)

※ 분야별 협치 : 도시, 문화, 복지, 인권 등 분야별 협치 운영

※ 갈등현안 협치 : 갈등 현안에 대해 공유/토론/합의 도출

가. 광주자치정부협의회 구성과 운영

주요기능 : 자치정부 관련 단체 기관 간 정보 공유 및 소통, 기관 간 협력과 협업, 지역발전 전략수립 및 협력사업 추진

구성 : 광주시, 의회, 교육청, 지방행정특별청, 대학, 상공회의소, 경영자총연합회, 시민사회단체, 언론 노동조합 등

운영 : 전체 협의회 운영, 의제별 관련 기관 간 협의회 운영, 광주광역시 기획실에서 사무국 역할

나. 광주협치회의(위원회) 구성과 운영

광주협치회의의 주요기능으로 공동 정책기획, 공동 결정, 공동 공공서비스 생산, 지역발전 비전과 방향에 대한 토론/공유, 시민참여예산과 민간단체경상보조사업 연계, 참여와 협치제도 개선 및 도입

- 주요 구성(100인 이내)으로 공공성, 참여성, 민주성에 기반을 둔 주체시민의 결사체, 시민사회단체, 주민자치위원회, 위원회, 경제계, 의회, 행정, 언론 일반시민(추천과 공모), 지역, 성, 연령, 계층 등 고려 균형성과 대표성 강화
- 광주협치회의 운영은 민관으로 구성된 참여혁신단을 통한 실무지원과 실 국장으로 협치지원단 운영, 협치 정기회의 월1회(정례회의 회 의제별 수시회의)로 이루어짐

다. 마을공동체 협치 과정

- 공동체 형성 : 이웃 간 소통, 주민 관계망 구축, 참여 조직형성
(축제, 마을학습, 주민소통)
- 주민협치 : 주민조직 네트워크, 주민조직간 협업, 주민조직간 소통
(지원사업 연계)
- 주민자치 : 주민자치회 강화, 주민회의/총회, 마을계획 수립
(주민센터 활성화)
- 자치공동체 사업 : 도시재생사업, 정부공모사업, 시민참여예산사업, 복지, 환경, 교육, 마을기업, 협동조합마을공동체 사업지원(조례개정 후 마을공동체와 도시재생사업을 지원하는 통합지원센터 설립)
 - ※ 자치구 : 마을주민자치 협의회, 교육, 교류, 확산
 - ※ 시/자치구간 협의회 운영 : 자치제도 발전, 생활자치 확대

마. 위원회와 민간위탁/민간경상보조 개선

- 각종 위원회 개선 및 활동성 강화를 위해 위원회(조례) 정비, 통합, 내실화, 전문가 자문과 심의 위원회와 협의회(협치) 구분, 위원회 회의공개, 시민보고, 현안 토론과 숙의, 위원풀(POOL)제, 공모제, 추천제 병행 실시

- 민간위탁 및 민간경상 보조 사업에 대한 개선을 위하여 민간위탁 정보공개, 민관협치, 협치회의 논의, 민간위탁과 경상보조사업 정보공개포털 운영, 민간위탁/경상보조 사업 융합/통합/클러스터 추진

제2절 서울시 협치모형

1. 서울시 거버넌스 협치 배경

- 서울시 협치시정은 1992년 브라질 리우데자네이루에서 세계 170여 개국 정상들이 추진한 지속가능한 개발에 대한 지구행동계획 즉, 아젠다21(Agenda21)에 최종 합의하면서 시작됨
- 각 국 지방 정부는 아젠다21 제28장에 규정한 목적을 달성하기 위한 지방 정부의 역할을 충실하게 이행하기 위한 방안으로 시민들과의 협의를 거쳐 지방의제21을 작성하여 실천하게 됨

- 서울시는 1995년 12월 서울의제 21을 작성하고 이를 시정운영 3개년 계획(1996~1998년) 중 하나에 포함시켜 서울을 환경적으로 건전하고 지속가능한 도시로 만들기 위한 실천을 다짐함
- 서울시는 환경기본조례와 서울환경헌장을 제정했고, 서울의제21 기본정신과 방향을 마련하기 위한 노력을 펼쳤으며 이를 시민과 함께 실천해 나가기 위한 조례상의 기구로 서울특별시 녹색서울시민위원회를 구성함
- 서울의제 21은 기존 관주도가 아닌 철저한 시민, 시민단체, 민간기업 부문과의 신뢰와 협력을 바탕으로 상호간 건전한 파트너십 기반을 마련한 것임

- 녹색서울시민위원회(이하 녹색위)는 서울의제 21의 추진 모태로 서울시에 설치되어 있는 80여개 위원회 중 유일하게 자문기능이 아닌 주요 환경정책 심의 및 정책대안을 제시할 수 있도록 조례로 규정된 특수한 위원회로 서울시의 쾌적한 환경조성, 지구환경보전활동, 시민참여 통로 역할을 통하여 지속가능한 발전을 모색, 21세기 녹색서울 만들기를 목적으로 지난 1995년 11월에 구성되어 활동 중에 있음

- 녹색위는 96년부터 서울시와 함께 서울의제21추진협의회를 운영, 지원하여 마침내 97년 6월 서울의제21을 서울시민들에게 공표하였으며, 서울의제 21을 교육·홍보하기 위해 시민과 함께하는 프로그램을 실시하고 있음
- 2000년에는 3백 가구를 1개 지역으로 하는 전체 6개 지역을 설정하고 서울의제 21을 시범적으로 운용하여 그 결과에 따라 2001년도 의제 실천의 방향을 정립하였음
- 2002년에는 서울시 지속가능개발위원회의 설치·운영하여 서울의제 21의 지속적 추진과 이행사항을 감독하고 시의 주요정책 및 계획에 대한 입안단계에서 내용이 환경적으로 지속가능한 개발이라는 명제에 적합한지를 평가, 자문하는 기능을 수행함
- 위원회의 주요 활동 목표는 지속가능한 시정을 위한 보전과 개발의 통합 조정에 관한 평가·자문, 서울의제 21의 실천·이행 상황 점검, 자치구의제 21추진에 관한 방향 제시 및 자문, 시민과 기업의 협력을 통한 환경개선 활동 등으로 하고 있음(강성권, 2003)

<표 4-3> 녹색서울시민위원회 주요 활동 내용

연혁	활동 내용
1995	제1기 위원 위촉(100명)
1996	녹색서울시민위원회 발족 및 서울의제 21작성 및 발표
2000	녹색위 설치 및 운영조례 개정 서울시 지속가능성 평가 도입 서울의제 21 시민실천단 발족(3,800여명)
2006	서울행동 21 수립 및 발표
2008	서울기후행동(Climat Action Partnership of Seoul) 발족
2010	제8기 위원회 활동 전문가 비중을 높이고 집단민원 등 갈등관리를 위해 법조계 위원들을 적극적으로 위촉

연혁	활동 내용
2012	제9기 위원회 활동 기존 환경정책 자문 역할에서 건강, 자원순환(쓰레기·대기질), 생태계 등 문제해결 위한 실행력 확대
2015	제10기 위원회 활동 여성위원 비율 확대(40%)
2017	제11기 위원회 활동 환경교육협의회 신설

출처 : 녹색서울시민위원회 블로그(<http://greenseoul.tistory.com/category>)

2. 협치의 참여자

가. 녹색서울시민위원회

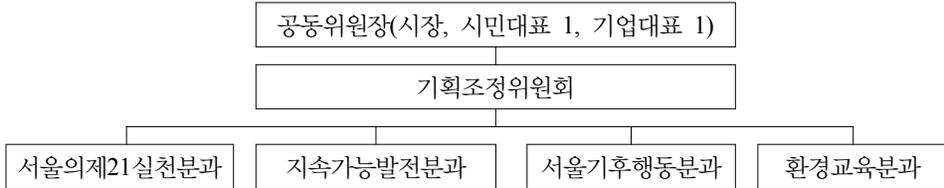
위원회 개요

- 목적 : 서울시·시민단체·기업·전문가·법조·언론이 함께 참여하여 서울시의 쾌적한 환경조성과 지구환경 보전을 위한 시 주요정책 및 사업에 대한 정책자문 및 환경보전활동 전개 정책수립 단계에서 논의하고 각종사업 추진을 위한 거버넌스 형태
- 성격 : 시민, 기업이 함께 서울 시정에 참여하는 자문기관 위원회
- 근거 : 지방자치법 제116조의2(자문기관), 환경정책기본법 제37조
서울시 환경기본조례 제26조, 녹색서울시민위원회 설치 및 운영 조례
※ 1996. 5월 녹색서울시민위원회 설치 관련 조례 제정으로 설치

조직현황

- 조직 : 위원장(3명), 기획조정위원회, 4개 분과위원회

<그림 4-2> 녹색서울시민위원회 조직구조



출처 : 녹색서울시민위원회 전체워크숍 자료(2015)

- 위 원(100명) : 당연직 위원(6명), 위촉직 위원(94명)
 - 당연직 위원 : 시장, 기후환경본부장, 한강사업본부장, 도시안전실장, 도시계획국장, 공원녹지국장
 - 위촉직 위원 : 시민·시민단체(33명), 언론·교육·법조인(23명), 교수·연구전문가(18명), 기업인(15명), 시의원(5명)
- ※ 기획조정위원회(27명) : 위원장(3), 부위원장(4), 당연직위원(5), 분과위추천위원(14), 사무담당 위원(1)

- 기획조정위원회 :
 - 위원회의 사업계획 수립 및 지속가능성 등 주요업무에 관한 협의·조정
 - 위원회의 예산·결산에 관한 총괄 조정
 - 위원회에서 위임된 사항 및 긴급을 요하는 사항 등
- 서울행동21실천분과위원회 :
 - 서울행동21 실천 및 이행상황 점검
 - 자치구간 협력체계 구축 및 운영
 - 환경개선 보전프로그램 개발 및 환경감시활동 등
- 지속가능발전분과위원회 :
 - 시정의 주요 행정계획 및 사업에 대한 지속가능성평가·자문
 - 지속가능한 개발전략 수립 등

- 서울기후행동분과위원회 :
 - 서울기후행동분과위원회 기후변화 관련 시민활동 추진
 - 서울기후행동 회원(파트너, 프렌즈) 모집 관리
 - 닥터 양성 및 에너지 클리닉 서비스 실시
 - Eco-ABC 실천사업 추진 등
- 환경교육분과위원회 :
 - 환경교육종합계획 수립 및 변경 자문
 - 환경교육 활성화 및 국제환경협력 등

<표 4-4> 녹색서울시민위원회 위원 구성 현황(1기~11기)

구분	계	시민/ 시민단체	교수/ 전문가	기업인	언론/교육/ 법조인	시의원	당연직
제1기	100	51	20	3	19	7	-
제2기	67	34	12	10	6	5	-
제3기	91	31	30	13	4	5	8
제4기	89	29	20	21	6	5	8
제5기	60	16	17	14	-	5	8
제6기	89	29	19	15	11	5	10
제7기	100	30	34	16	6	5	9
제8기	100	33	18	15	23	5	6
제9기	88	30	25	11	11	5	6
제10기	98	49	22	7	9	5	6
제11기	32	9	24	14	10	5	6

출처 : 녹색서울시민위원회 블로그(<http://greenseoul.tistory.com/category>)

- 제3기부터는 지속가능한 시정을 위한 보전과 개발의 통합 조정에 관한 방향제시 및 자문을 위하여 시 당연직 위원의 참여와 기업 부문 실천력 보강을 위해 기업대표·경영자를 중심으로 위촉함
- 제7기에는 국내외 환경동향 등을 적극 반영하여 기후변화 대응·적응을 위한 전문가를 적극 위촉하였고 또한 8기에는 전문성 확보를 위해 전문가 비

중을 높이고 집단민원 등 갈등관리를 위해 법조계 위원 들을 적극적으로 위촉하였음(녹색서울시민위원회 전체워크숍 자료, 2015)

- 9기 위원회는 기존 환경정책 자문 역할에서 건강, 자원순환(쓰레기·대기질), 생태계 등 문제해결 위한 실행력 확대했으며 10기 위원회는 여성비율 약 40% 확대(11기 48%)해 여성 정책참여를 높이는 노력을 하였으며 11기는 기후변화 대응·적응·정책수립, 환경교육 협의회 신설을 통해 기능을 강화함(녹색서울시민위원회 전체워크숍 자료, 2015)

□ 운영 및 기능

- 각 분과위원회 회의를 통해 의제형성, 시와 협의 하에 사업구체화 후 시민단체·기업등과 추진
 - 지속가능성 평가 대상 시 사업은 사업부서에서 지속가능발전분과위로 안건 상정, 분과위 심의평가 후 기획조정위원회로 제출, 기획조정위원회의 협의·조정 후 시장에게 통보

<표 4-5> 녹색서울시민위원회 분과별 기능

구 분	기능 및 역할
기획조정위원회	<ul style="list-style-type: none"> · 위원회의 사업계획 수립 및 지속가능성 등 주요업무에 관한 협의·조정 · 위원회의 예산·결산에 관한 총괄 조정
서울행동21실천분과위원회	<ul style="list-style-type: none"> · 서울행동21 실천 및 이행상황 점검, 자치구의제21추진관련 자문 및 방향제시 · 시자치구간 협력체계 구축 및 운영 · 환경개선 보전프로그램 개발 및 환경감시활동 등
지속가능발전분과위원회	<ul style="list-style-type: none"> · 시정 주요행정계획 및 사업에 대한 지속가능성평가·자문 (환경관련 사전협의를 필요한 시 행정계획, 사전환경성검토 대상사업 등, 환경영향평가 대상사업)
서울기후행동분과위원회	<ul style="list-style-type: none"> · 기후변화 관련 정책대안 제시, 기후변화대응 시민실천모델 개발 · 시민·기업의 참여유도 및 기후변화 관련 대내·외 활동
환경교육분과위원회	<ul style="list-style-type: none"> · 환경교육종합계획 수립 및 변경 자문 · 환경교육 활성화 및 국제환경협력 등

출처 : 녹색서울시민위원회 블로그(<http://greenseoul.tistory.com/category>)

□ 녹색서울시민위원회 주요역할

- 서울행동21의 실천 및 이행 상황 점검, 자치구의제21 추진에 관한 방향제시 및 자문
- 기후변화·에너지 관련 정책자문, 시민실천모델 개발 및 사업추진 등
- 환경교육종합계획 수립·변경 자문 및 환경교육프로그램, 교재개발·지원 등
- 「서울특별시 환경기본조례」 제26조의2제2항에 따른 자문
- 생태계보전 및 녹지이용 관련 정책자문 및 자치구·시민·기업 등과의 파트너십 사업 개발·지원 등
- 자원절약 및 재활용 관련 정책지원 및 녹색구매 관련 활성화 사업 추진 등
- 대기, 먹을거리, 악취, 소음 등에 대한 자문 및 시민교육·홍보활동 등 시민 소통

<표 4-6> 최근 3년간 사업 추진 실적

연도	사업 추진 내용
2014년도	<ul style="list-style-type: none"> · 지구단위계획 등 개발사업에 대한 지속가능성 평가(6월말) : 46건 접수, 10건 선정 · 행복한 불끄기의 날 선포식 및 시민참여프로그램 운영 : 5회 · 서울시재사용플라자 활성화방안 등 포럼 및 지구의 날 : 4회 · 제9기 녹색위 추가위원 위촉(시민, 전문가) : 총 9명 위촉
2015년도	<ul style="list-style-type: none"> · 지구의 날 기념 환경음악회 지원 <ul style="list-style-type: none"> - WWF 한국위원회와 함께한 「EARTH HOUR」 추진 - 찾아가는 가정 에너지 진단 - 「에너지클리닉서비스」 - 매월 22일 행복한 불끄기의 날 운영 · 제10기 녹색위 추가위원 위촉(시민, 전문가) : 총 96명 위촉 · 「ICLEI 세계총회 시민사회포럼」(4.10): 700명 이상 시민단체 회원 및 시민 참여 · 하절기 에너지절약 캠페인 「2015년 시원차림 패션쇼」(6.4) 개최 : 시민단체 회원 및 시민 오피니언, 시민 등 150여명 참여

연도	사업 추진 내용
2016년도	<ul style="list-style-type: none"> · 서울의 약속 이행성과 점검 및 시민인식 증진, 생활속 실천방안 마련 <ul style="list-style-type: none"> - 5개 분야 27개 과제 160개 사업 점검지표 개발 및 모니터링 추진 · 서울시 주요 정책사업에 대한 자문 및 협조 <ul style="list-style-type: none"> - 환경보건이슈 토론회 3회 개최 - 재활용정거장 모니터링(현장방문 2회 등) - 서울시 생물다양성 전략 및 이행계획 등 계획, 야생생물보호구역 지정 자문 등 5건 - 서울시 및 자치구 자원순환 관련 조례 분석 등 - 지속가능발전위원회와 연계하여 서울형 지속가능발전목표(SDGs) 환경 분야 검토 · CO₂ 1인1톤 줄이기 위한 에너지 절감 캠페인 등 추진 <ul style="list-style-type: none"> - 시원차림(여름), 온맵시(겨울), 저탄소 명절(추석)보내 캠페인 추진 - CO₂ 감축을 위한 서울의 약속 시민실천단 협의회 구성 발대식(5.2.) 및 협의회 운영 · 환경관련 위원회 협의체 신년간담회 개최 <ul style="list-style-type: none"> - 위원회 간 정보공유를 통해 환경의식 제고 및 위원회 활성화 기여 - 민선 5·6기 환경분야 성과 평가 주도적 참여(발제 및 운영 등) - 25개 자치구 서울의 약속 시민실천단 운영지원 등

출처 : 녹색서울시민위원회 블로그(<http://greenseoul.tistory.com/category>)

나. 위원회제

- 위원회는 특정문제나 복잡한 사안에 대한 업무 수행상의 책임을 분산시키고 심의·합의를 통해 정책을 결정하는 제도임
- 위원회는 법령과 조례상 강행과 임의의 위원회로 구분되며, 법적 성격에 따라 의결/심의/자문위원회로 구분됨
- 서울시는 법령과 조례에 근거하여 148개의 위원회를 설치·운영하고 있음
- 2014년 기준 법령에 근거한 위원회는 69개, 조례에 의한 위원회는 79개임

<표 4-7> 서울시 위원회 설치 현황 1 (2014년 12월 기준)

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

출처 : 서울형 협치모델 구축방안(2016)

- 민선 5기 이후 위원회의 수는 크게 증가하여, 2011년 103개에서 2014년 148개로 증가
 - 마을공동체사업에 관한 위원회, 원전 하나 줄이기 사업의 자문위원회, 주민 참여예산위원회 등 협치성 사업분야를 중심으로 위원회 운영이 확대됨

<표 4-8> 서울시 위원회 설치 현황 2 (2014년 12월 기준)

연번	위원회명	설립근거	설치 시기
1	갈등관리심의위원회	서울특별시 공공갈등 예방 및 조정에 관한 조례 제7조	2013년
2	감사청구심의회	지방자치법시행령 제26조, 서울특별시시민감사옴부즈만운영 및 주민감사청구에 관한 조례 제15조	2011년
3	건설기술심의위원회	건설기술관리법 제5조 및 동법시행령 제19조, 서울특별시건설기술심의위원회조례	1990년
4	건설신기술 활용심의위원회	서울특별시 건설신기술활용촉진에 관한 조례 제4조	2008년
5	건축위원회	건축법제4조 및 동법시행령 제5조의5, 서울특별시건축조례 제5조	1974년
6	건축정책위원회	건축기본법 제18조 및 동법시행령 제17조, 서울특별시건축기본조례 제9조	2010년

연번	위원회명	설립근거	설치 시기
7	계약심의위원회	지방계약법 제32조 및 동법시행령 제106조, 서울특별시계약심의위원회구성·운영 및 주민참여감독대상공사법위등에 관한 조례	2006년
8	공동구협의회	국토의계획 및 이용에 관한 법률 제44조의2 및 동법시행령 제39조의2, 서울특별시도로등주요시설물관리에 관한 조례 제18조	2001년
9	공유재산심의회	공유재산 및 물품관리법 제16조 서울특별시공유재산 및 물품관리조례 제4조	2011년
10	공유촉진위원회	서울특별시 공유촉진조례 제11조	2013년
11	공익사업선정위원회	비영리민간단체지원법 제7조 및 동법시행령 제6조, 서울특별시공익사업선정위원회설치 및 운영에 관한 조례	2000년
12	공익제보지원위원회	서울특별시 공익제보 보호 및 지원에 관한 조례 제6조	2013년
13	공정무역위원회	서울특별시 공정무역 지원 및 육성에 관한 조례 제10조	2013년
14	공직자윤리위원회	공직자윤리법 제9조, 서울특별시공직자윤리위원회구성 및 운영등에 관한 조례	1993년
15	광고물관리및 디자인심의위원회	옥외광고물등관리법 제7조, 서울특별시옥외광고물등관리조례 제22조	2012년
16	교육지원심의위원회	서울특별시 교육격차해소와 인재양성을 위한 교육지원조례 제11조	2007년
17	교통방송시청자위원회	방송법 제87조, 서울특별시교통방송운영에 관한 조례 제12조	2000년
18	교통영향분석 개선대책심의위원회	도시교통정비촉진법 제17조 및 동법시행령 13조의4	1987년
19	교통위원회	국가통합교통체계효율화법 제110조 및 동법시행령 제113조, 서울특별시교통위원회구성 및 운영등에 관한 조례	2012년

연번	위원회명	설립근거	설치 시기
20	구조·구급정책협의회	119구조·구급에관한법률 제27조 및 동법시행령 제31조	2011년
21	국공립어린이집 확충심의위원회	서울특별시 국공립어린이집 설치지원 조례 제5조	2012년
22	국어바르게쓰기위원회	서울특별시국어사용조례 제6조	2014년
23	규제개혁위원회	행정규제기본법 제3조	1998년
24	기록물평가심의회	공공기록물관리에 관한 법률 제27조의2 및 동법시행령 제43조	2007년
25	기부심사위원회	기부금품모집 및 사용에 관한 법률 제5조 및 동법시행령 제12조	1996년
26	남북교류협력위원회	서울특별시 남북교류 협력에 관한 조례 제8조	2004년
27	노사민정협의회	노사관계발전지원에 관한 법률 제3조 및 동법시행령 제2조, 서울특별시노사민정협의회설치 및 운영조례	2000년
28	녹색서울시민위원회	서울특별시환경기본조례 제26조의2, 서울특별시녹색서울시민위원회설치 및 운영조례	1996년
29	대부업관계기관협의회	대부업의등록 및 금융이용자보호에 관한 법률 제15조의2, 대부업정책협의회등의 구성 및 운영에 관한 규정 제6조	2012년
30	대부업분쟁조정위원회	대부업의 등록 및 금융이용자 보호에 관한 법률 제18조 및 동법시행령 제11조	2007년
31	도로명주소위원회	도로명주소법 제22조의2, 서울특별시도로명주소등에 관한 조례 제7조	2010년
32	도로점용공사장 교통소통대책자문회의	서울특별시 도로점용공사장 교통소통에 관한 조례 제9조	2004년
33	도서관정보 서비스위원회	도서관법 제24조, 서울특별시도서관 및 독서문화진흥조례 제6조	2012년
34	도시건축공동위원회	국토의계획 및 이용에 관한 법률 제30조 및 동법시행령 제25조, 서울특별시도시계획조례 제63조	2003년

연번	위원회명	설립근거	설치 시기
35	도시계획위원회	국토의 계획 및 이용에 관한 법률 제113조 및 동법시행령 제111조, 서울특별시도시계획조례 제57조	1958년
36	도시공원위원회	도시공원 및 녹지등에 관한 법률 제50조, 서울특별시도시공원조례 제24조	1991년
37	도시농업위원회	서울특별시 도시농업의 육성 및 지원에 관한 조례 제5조	2012년
38	도시재정비위원회	도시재정비촉진을 위한 특별법 제34조 및 동법시행령 제38조, 서울특별시도시재정비촉진을 위한 조례 제22조	2006년
39	동물복지위원회	서울특별시 동물보호조례 제5조	2013년
40	마곡산업단지 정책심의위원회	서울특별시 마곡산업단지 지원에 관한 조례 제13조	2011년
41	마약류중독자치료보호 심사위원회	마약류관리에 관한 법률 제40조 마약류중독자치료보호규정 제4조	1993년
42	마을공동체위원회	서울특별시 마을공동체 만들기 지원 등에 관한 조례 제14조	2012년
43	모범납세자등의선정 및지원제도심의위원회	서울특별시 모범납세자등의 지원에 관한 조례 제5조	2007년
44	문화도시정책자문위원회	서울특별시 문화도시 기본조례 제13조	2012년
45	문화재위원회	문화재보호법 제71조, 서울특별시문화재보호조례 제42조	1970년
46	문화재찾기시민위원회	서울특별시 문화재찾기시민위원회 조례	2009년
47	물가대책위원회	서울특별시 물가대책위원회의 설치 및 운영에 관한 조례	1994년
48	물류정책위원회	물류정책기본법 제20조	2002년
49	물순환시민위원회	서울특별시 물순환회복 및 저영향개발기본조례 제21조	2014년
50	물이용부담금관리위원회	서울특별시 물이용부담금관리위원회 설치·운영 조례	2013년

연번	위원회명	설립근거	설치 시기
51	미술관운영자문위원회	서울특별 시립미술관 관리 및 운영조례 제27조	1997년
52	미술작품심의위원회	문화예술진흥법시행령 제14조, 서울특별시문화도시기본조례 제35조	1995년
53	민간위탁운영평가위원회	서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제5조	2010년
54	버스정책시민위원회	서울특별시 버스정책시민위원회 조례	1998년
55	보육정책위원회	영유아보육법 제6조 및 동법시행령 제6조, 서울특별시보육조례 제3조	2005년
56	북한이탈주민지원지역 협의회	서울특별시 북한이탈주민의 정착지원에 관한 조례 제6조	2014년
57	분쟁조정위원회	지방자치법 제149조, 서울특별시분쟁조정위원회 구성 및 운영조례	1995년
58	사전재난영향성 검토위원회	초고층 및 지하연계 복합건축물 재난관리에 관한 특별법 제6조 및 동법시행령 제7조	2012년
59	사전재해영향성 검토위원회	자연재해대책법 제4조, 서울특별시사전재해영향성검토위원회구성 및 운영에 관한 조례 제2조	2006년
60	사회복지위원회	사회복지사업법 제7조, 서울특별시사회복지위원회조례	1993년
61	사회성과보상사업심의 위원회	서울특별시 사회성과 보상사업 운영 조례 제12조	2014년
62	산사태취약지역지정 위원회	산림보호법 제45조의9 및 동법시행령 제32조의7, 서울특별시산사태취약지역지정위원회조례	2013년
63	산업·특정개발 진흥지구심의위원회	서울특별시 전략산업육성 및 기업지원에 관한 조례 제14조	2008년
64	산학연정책위원회	서울특별시 전략산업육성 및 기업지원에 관한 조례 제20조의2	2005년
65	상수도요금조정 심의위원회	서울특별시 수도조례 제27조	1999년
66	생활권발전협의회	국가균형발전특별법 제29조 및 동법시행령 제32조	2014년

연번	위원회명	설립근거	설치 시기
67	서울교육·복지 민관협의회	서울특별시 교육·복지 민관협의회 설치 및 운영에 관한 조례	2012년
68	서울시립대학교 운영위원회	서울시립대학교 운영에 관한 조례 제3조	1995년
69	서울시민대학 운영위원회	서울시립대학교 운영에 관한 조례 제6조	1997년
70	서울시민디자인위원회	서울특별시 도시디자인조례 제7조	2006년
71	서울역사박물관 운영자문위원회	서울역사박물관운영조례 제10조	2002년
72	서울영상진흥위원회	서울특별시 영상진흥조례 제4조	2010년
73	서울창의상심사위원회	서울특별시서울창의상운영조례 제6조	2007년
74	서울혁신파크운영협의회	서울특별시 서울혁신파크 설치 및 운영에 관한 조례 제14조	2014년
75	성평등위원회	서울특별시 성평등 기본조례 제6조	2012년
76	세빛동등점사업공공성 확보심의위원회	서울특별시 세빛동등점사업공공성확보에 관한 조례 제11조	2014년
77	세입징수공적 심사위원회	서울특별시 세입징수포상금 지급조례 제6조	1995년
78	소방기술심의위원회	소방시설공사사업법 제30조 및 동법시행령 제13조	1998년
79	소방특별조사대상 선정위원회	소방시설설치유지 및 안전관리에 관한 법률 제4조	2012년
80	소비자정책위원회	소비자기본법시행령 제20조, 서울특별시소비자기본조례 제12조	2009년
81	소청심사위원회	지방공무원법 제13조	1984년
82	수돗물평가위원회	수도법제30조, 서울특별시수돗물평가위원회조례	1998년
83	시민감사위원회	서울특별시 시민감사위원회 조례	2012년
84	시민건강위원회	국민건강증진법제10조, 서울특별시시민건강관리기본조례제9조	2014년

연번	위원회명	설립근거	설치 시기
85	시민공익활동촉진위원회	서울특별시 시민공익활동촉진에 관한 조례 제6조	2014년
86	시민청운영자문위원회	서울특별시 시민청 운영 및 관리 조례 제13조	2013년
87	시사편찬위원회	서울특별시 시사편찬위원회조례	1949년
88	시장분쟁조정위원회	전통시장및상점가육성을위한특별법제58조, 서울특별시시장분쟁조정위원회설치운영조례	2005년
89	시장정비사업 심의위원회	전통시장및상점가육성을위한특별법제36조및 동법시행령제19조	2005년
90	식품안전대책위원회	서울특별시 식품안전기본조례 제11조	2008년
91	아동·여성안전지역연대	서울특별시 여성폭력방지와 피해자 보호 및 지원에 관한 조례 제6조	2012년
92	아동학대사례 판정위원회	아동복지법 제46조	2001년
93	안전관리위원회	재난및안전관리기본법제11조 서울특별시재난및안전관리기본조례제5조	2005년
94	어린이·청소년 인권위원회	서울특별시 어린이·청소년 인권조례 제45조	2013년
95	어린이·청소년 참여위원회	서울특별시 어린이·청소년 인권조례 제50조	2013년
96	에너지정책위원회	서울특별시 에너지조례 제12조	2012년
97	열린광장운영시민위원회	서울특별시 열린광장운영시민위원회 설치 및 운영에 관한 조례	2009년
98	예산성과금심사위원회	지방재정법 제48조 및 동법시행령 제54조	2000년
99	외국인주민및 다문화가족지원협의회	서울특별시 외국인주민 및 다문화가족 지원 조례 제8조	2014년
100	유통업상생발전협의회	서울특별시 유통업 상생협력 및 소상공인 지원과 유통분쟁에 관한 조례 제6조	2011년
101	인권위원회	서울특별시 인권기본조례 제14조	2012년
102	인사위원회 (제1,2인사위)	지방공무원법 제7조, 지방공무원임용령 제9조, 서울특별시인사규칙 제4조	1963년

연번	위원회명	설립근거	설치 시기
103	인센티브사업 심의위원회	서울특별시자치구인센티브사업운영조례 제6조	2009년
104	자살예방위원회	서울특별시 자살예방 지원 조례 제7조	2011년
105	장애인복지위원회	장애인복지법제13조 및 동법시행령제12조, 서울특별시장애인복지위원회조례	2005년
106	장애인인권증진위원회	서울특별시 장애인 인권증진에 관한 조례 제10조	2014년
107	재정계획심의위원회	지방재정법제33조, 서울특별시재정운영조례 제8조	1998년
108	전통사찰보존위원회	전통사찰보존 및 지원에 관한 법률 제7조 및 동법시행령 제8조, 서울특별시전통문화보존·관리 및 육성에 관한 조례 제9조	2007년
109	정보공개심의회	공공기관의정보공개에 관한 법률 제12조 및 동법시행령 제11조, 서울특별시열린시정을 위한 행정정보공개조례 제7조	2001년
110	정보화전략위원회	서울특별시 정보화기본조례 제7조	1998년
111	정신보건심의위원회	정신보건법 제27조 및 동법시행령 제9조	1997년
112	주거복지위원회	서울특별시 주거복지 기본조례 제8조	2013년
113	주민참여예산위원회	지방재정법 제39조	2012년
114	주민투표청구심의회	서울특별시 주민투표조례 제12조	2011년
115	주택정책심의위원회	주택법 제85조 및 동법시행령 제115조, 서울특별시주택조례 제10조	1998년
116	지명위원회	측량·수로조사 및 지적에 관한 법률 제91조 및 동법시행령 제88조, 서울특별시지명위원회조례	1985년
117	지방교육공무원 인사위원회	교육공무원법 제54조, 교육공무원인사위원회규정, 교육공무원징계령 제23조	1997년
118	지방세심의위원회	지방세기본법 제141조 및 동법시행령 제108조, 서울특별시시세기본조례 제49조	1975년

연번	위원회명	설립근거	설치 시기
119	지속가능발전위원회	서울특별시 지속가능발전위원회 설치운영 조례	2013년
120	지식재산위원회	서울특별시 지식재산 기본조례 제15조	2013년
121	지역균형발전위원회	서울특별시 지역균형발전 지원에 관한 조례 제19조	2003년
122	지역응급의료위원회	응급의료에 관한 법률 제13조의6 및 동법시행령 제7조, 서울특별시지역응급의료위원회구성운영에 관한 조례	2006년
123	지적위원회	측량·수로조사 및 지적에 관한 법률 제28조 및 동법시행령 제20조	1995년
124	지적재조사위원회	지적재조사에 관한 특별법 제29조 및 동법시행령 제6조	2012년
125	책임운영기관운영위원회	서울특별시 책임운영기관의 지정 및 운영에 관한 조례 제9조	2008년
126	청계천시민위원회	서울특별시 청계천 이용·관리에 관한 조례 제12조	2012년
127	청소년육성위원회	청소년기본법 제11조, 서울특별시청소년육성위원회조례	1993년
128	체육진흥관리위원회	서울특별시 직장운동경기부 설치 및 운영에 관한 조례 제3조	2011년
129	취업지원심의위원회	서울특별시 청년미취업자 중소기업취업지원에 관한 조례 제9조	2012년
130	친환경무상급식지원 심의위원회	서울특별시 친환경무상급식등 지원에 관한 조례 제9조	2012년
131	택시정책위원회	서울특별시택시기본조례 제12조	2012년
132	토지수용위원회	공익사업을 위한 토지등의 취득 및 보상에 관한 법률 제49조, 서울특별시지방토지수용위원회운영규칙	1962년
133	투자심사위원회	지방재정법 제37조 및 동법시행령 제44조	1999년
134	평생교육협의회	평생교육법 제12조	2009년
135	하천관리위원회	하천법 제87조	1991년
136	학교폭력대책지역위원회	학교폭력예방 및 대책에 관한 법률 제9조 및 동법시행령 제5조	2010년

연번	위원회명	설립근거	설치 시기
137	학술용역심의회	서울특별시 학술용역심의회 설치 및 운영에 관한 조례	2007년
138	학자금대출이자지원 심의위원회	서울특별시 대학생 학자금대출 이자지원에 관한 조례 제8조	2012년
139	한강시민위원회	서울특별시 한강공원 보전 및 이용에 관한 기본조례 제22조	2012년
140	한옥위원회	서울특별시 한옥보전 및 진흥에 관한 조례 제14조	2002년
141	행정심판위원회	행정심판법 제6조, 서울특별시행정심판위원회운영규칙	1981년
142	홍보물·영상물 및 간행물심의위원회	서울특별시 홍보물·영상물 및 간행물 심의와 보급에 관한 조례 제3조	1995년
143	환경분쟁조정위원회	환경분쟁조정법 제4조, 서울특별시환경분쟁조정위원회운영에관한조례	1991년
144	환경영향평가심의위원회	서울특별시 환경영향평가조례 제14조	2002년
145	후생복지심의위원회	서울특별시 공무원 후생복지에 관한 조례 제8조	2006년
146	희망경제위원회	서울특별시 희망경제위원회 설치 및 운영에 관한 조례	2012년
147	희망온돌 시민기획위원회	서울특별시 저소득주민의 생활안정 지원에 관한 조례 제5조	2012년
148	DMC기획위원회	서울특별시디지털미디어시티 지원 조례 제13조	2002년

출처 : 서울형 협치모델 구축방안(2016)

<표 4-9> 서울시 위원회 구성현황

계	당연 임명직	위촉직					
		소계	전문가	시민· 사회 단체	시의원	공공 기관	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%)

출처 : 서울형 협치모델 구축방안(2016)

- 대부분의 위원회는 각 분야를 대표하거나 전문성을 지닌 3인 이상의 위원들로 구성함
 - 위원회 구성 현황으로 대학교수인 전문가그룹(64.9%)이 대다수를 차지하고 있으며 이외 시민단체 및 시민등이 일부 참여하고 있음

다. 정책토론회

- 정책토론회는 서울시가 새롭게 도입한 시민참여제도로 정책현안, 최근 사회적 이슈나 문제해결이 필요한 사안을 주제로 다양한 주체들이 정책토론을 실시하고 토론결과를 바탕으로 정책을 제안함
- 정책토론회의 주제는 현재 여러 사회적 이슈를 중심으로 현안문제를 선정하거나, 특정주제를 중심으로 공모하여 선정함
 - 문제해결에 다양한 이해관계 주체들의 의견이 필요한 정책현안에 대해 시가 자체적으로 주제를 선정하거나 공모함
- 주제 선정과 운영방식이 결정되면 토론회를 개최하고 이에 대한 결과를 관련 부서에 전달하는 절차로 진행됨
 - 참여자에게는 자유로운 발언기회가 주어지며 제안된 사항은 관련 부서에서 검토하여 정책으로 구체화시킴

- 토론회는 라이브서울, 라이브원순, 유튜브, 아프리카TV, 판도라, 다음TV 팟 생중계를 통해 참석하지 못한 시민에게도 공개하며, SNS를 통해 들어오는 의견을 수렴하여 온·오프라인 모두 토론회에 활용함
- 2011년 ‘희망온돌프로젝트 발전방안’을 시작으로 2014년 기준 82회 실시
 - 분야별로 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 4-10> 서울시 정책토론회 개최 현황(2014)

구분	경제	문화 예술	복지	교통	여성 가족	주거	환경	교육
건수	18	16	12	11	9	8	3	5

출처 : 서울형 협치모델 구축방안(2016)

라. 현장시장실

- 서울시는 민선 5기에 들어서며 도시재생 등 주요 현안과 시책에 대해, 지역 주민들의 의견청취를 통해 현장에서 문제를 파악하고 해결방안을 모색하고자 현장시장실을 설치, 운영함
- 2012년 11월 은평뉴타운 미분양 문제해결을 시작 2015년 41건의 갈등사안에 대해 서울시 20개의 자치구(강남구 등 5개 구 제외)에서 현장시장실 운영됨
- 뉴타운 문제뿐 아니라 ‘전통시장’, ‘G밸리’, ‘택시’, ‘재정건전성’ 등 4대의 주요현안을 선정하고 이에 대한 현장시장실을 운영함
- 자치구내 현장에서 개최되는 현장시장실은 주민과의 대화, 현장방문으로 진행되며, 가능한 경우 정책토론회와 연이어 이루어지기도 함

- 시·구주민대표가 합동으로 지역현안설명회를 통해 자치구의 쟁점 현안에 대해 논의함
- 주민과의 청책토론회를 통해 지역현안에 대해 시에서 구상하는 해결책을 소개하고 논의함
- 현장시장실은 서울시가 구축한 SNS채널(라이브서울) 등을 통해 일반 시민에게 생중계됨
- 현장시장실은 자치구 현안을 주요 의제로 삼고 있으므로 자치구와의 긴밀한 협력관계 구축이 필요함
 - 현장시장실은 시에서 지역의 현장을 방문하여 자치구의 현안을 다루므로 자치구청과의 협의 과정을 통해 추진됨

마. 주민참여예산제

- 주민참여예산제는 주민이 예산편성 과정, 내용 등 주민이 의사결정과정에 직접 참여하여 의사결정 권한을 보장하는 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 주민참여 예산제 운영조례』를 제정하고 본격적으로 도입함
 - 2011년 개정된 지방재정법에 의해 전국적으로 주민참여예산제도 실시가 의무화됨
 - 2012년 제정된 『서울특별시 주민참여예산제 운영조례』에 의해 서울시는 매년 500억원 규모의 사업공모 예산편성 과정에 주민의 참여를 보장함

- 2015년에는 주민참여예산팀과 참여예산지원센터를 신설하여 행정지원체계를 강화
- 시정참여형, 지역참여형, 동 지역회의등으로 시범사업의 3원화 체계로 구성·운영하여 광역단위 사업에서 지역사회와 밀접한 소규모 사업까지 고려
- 시정참여형, 지역참여형의 이원화 체계로 운영되다가 2016년 동 차원의 주민참여 활성화를 위해 동 지역회의사업을 추가함

<표 4-11> 2017주민참여제안사업 구성 및 예산 규모

구분	내용	예산규모
시장참여형 사업	· 시민생활과 밀접하게 연관된 시의 모든 정책영역 · 복지, 안전, 일자리 등 8개 분야 20개 주제	350억원
지역참여형 사업	· 지역의 특성에 따른 생활밀착형 소규모사업	125억원
동 지역회의 사업	· 시정참여형 사업 중 자치구당 3개 동 이내 시범사업으로 선정	25억원

출처 : 2017년도 서울시 주민참여예산 운영계획(2017)

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

- 참여예산학교를 운영하여 시민이 실질적으로 참여할 수 있도록 하며, 자치구 자체 예산학교에 대한 프로그램 및 강사를 지원하고 위원회·사업·심사·모니터링 등 심화교육 등을 실시하고 있음
 - 2015년 1,000명의 시민이 예산학교에 참여함

- 주민참여예산위원회를 설치하여 주민의견을 수렴하고, 사업 심의·조정·결정 등의 기능을 수행하도록 함
 - 참여예산위원회의 활동 범위는 서울시장의 예산 편성권 행사 범위 내에 속함
 - 위원회는 전체 250명으로 구성되며 청년, 일자리, 복지 등 10개 분과를 설치하여 제안사업을 심사하도록 함

- 2016년 주민제안사업으로 접수된 건수는 3,815개이며, 사업비로는 5,374억원임
 - 시정참여형 중 분과별로는 복지분야(490개, 5996억원), 교통주택(359개, 622억원), 일자리(353개, 500억원)의 순으로 높게 나타남
 - 최근 5년간 주민제안사업 접수 건수는 지속적으로 증가하고 있으며, 제안사업비 규모는 감소하는 추세임

3. 서울시 거버넌스 주요 사업분야

- 서울시는 매년 시정방향과 핵심정책을 종합한 『서울시정 4개년 계획』을 토대로 사업을 추진하고 있음
 - 민선 6기는 13개 사업분야 139개 정책과제를 선정하고 사업을 추진 중임
 - 핵심 정책과제로는 ‘찾아가는 복지’, ‘도시마을 재생’, ‘청년과 여성 일자리 확대’, ‘공공의료안전망 구축’, ‘여성과 어린이에게 안전한 도시’ 등 거버넌스형 사업의 비중이 큼

○ 2016년 서울시청 사업부서(38개)의 예산규모는 총 27조 5,038억원임

□ 서울시에서 추진 중인 사업은 분야에 따라 도시주거재생 정책, 마을공동체 활성화 정책 등 10대 협치 영역으로 분류할 수 있음

<표 4-12> 서울시 10대 협치선도 사업 현황

(단위: 개, 억원, () 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)	466(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(3.1)	939(5.9)	99(10.8)	2,419 (4.0)
5. 녹색에너지	27(1.4)	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)	-	-	-	-
합계	1,126 (100)	76,615 (100)	206 (100)	16,008 (100)	8(0.9)	111(0.2)

출처 : 2016년 서울시 시비보조금 내부자료(2016)

○ 도시주거재생 : 도시재생, 주거지환경정비, 주택재개발·재건축

○ 마을공동체 활성화 : 마을공동체 지원, 문화적 재생, 공동체 교육 및 활동 지원, 주민참여사업활성화, 자원봉사

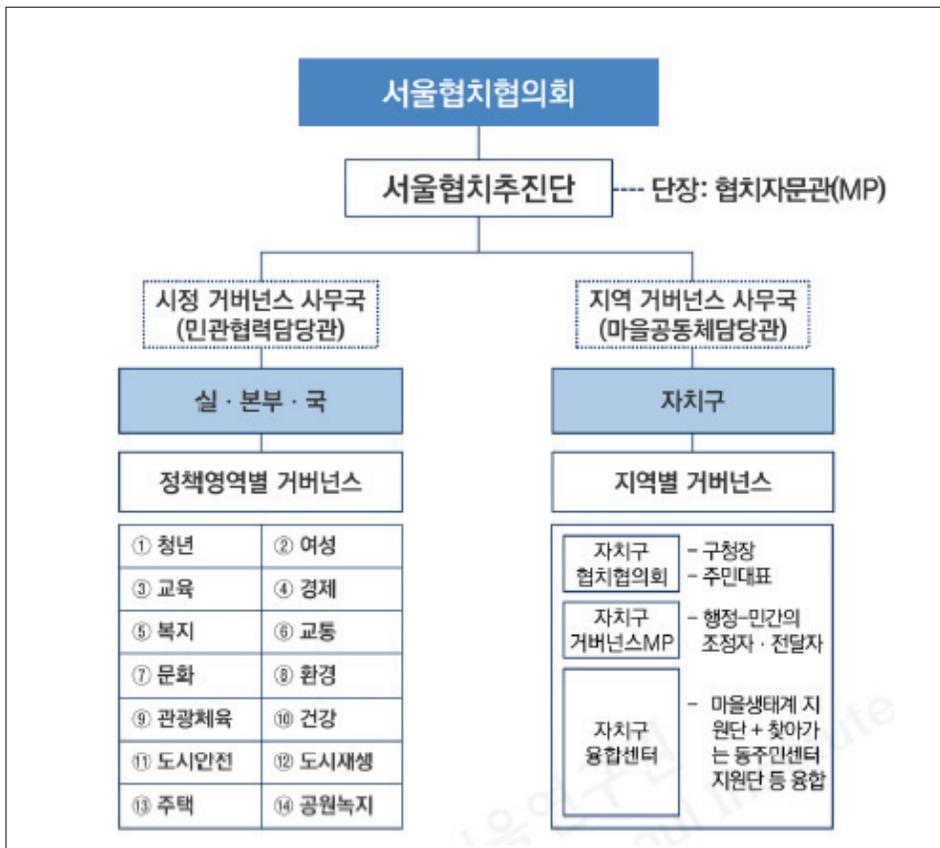
- 지역사회복지서비스 : 대상별(어르신, 장애인, 저소득층, 여성, 유아, 아동), 기능별(자활, 보건, 보육, 문화, 교육, 체육) 복지시설 운영 및 서비스 지원
- 사회적 경제 활성화 : 취업·창업지원, 지역맞춤형 일자리 제공, 전통시장 활성화와 상인 역량 강화, 사회적 경제 활성화
- 녹색에너지 : 녹색에너지 홍보, 환경오염 관리
- 공원녹지 조성 및 운영 : 시·구 근린공원 조성 및 관리, 가로경관정비, 들레길 조성
- 청년지원 : 청년 일자리 창출, 창업지원
- 생활안전 : 사회안전망 구축, 방범용 CCTV설치, 통학로 도로환경 개선, 범죄예방 환경설계, 방재, 재난구호, 안전마을 조성,
- 다문화가정 지원 : 다문화 가족 및 다문화가정의 청소년 지원, 한국문화체험사업 등

4. 서울시 거버넌스 협치구조

- 민선 5기 시정기조는 신뢰와 소통을 두었으나 민선 6기에서는 혁신과 협치를 시정의 기조로 변화됨
 - 협치서울 2.0 실현을 위해 협치시정을 선도하는 기구들을 구성하고 이들 기구의 주도로 협치서울 추진계획을 수립함
 - 특히, 2016년 들어서는 협치시정을 선도하는 추진체계 확립이 적극 모색되기 시작함
- 협치시정 추진체계 크게 시정 거버넌스(시정 전반 관할)와 지역 거버넌스(지역사회 혁신 추구)로 두 축으로 구성됨

- 최고 의사결정 과정에 시민이 직접 참여할 수 있는 체계를 구축하고 민·관 합동 실행조직으로 협치추진단을 설치·운영함
- 시정거버넌스 단위에 서울협치협의회와 협치추진단을 설치하여 협치방향 결정과 집행을 총괄할 수 있도록 함

<그림 4-3> 서울시 거버넌스 협치시정 구조



출처 : 지역사회 기반 지역협치모델 정립 방안(2017)

- 서울협치협의회는 협치시정 거버넌스 및 자치구 단위 지역 거버넌스를 포괄하는 최고 협의·조정 기구로 협치시정의 방향을 설정하고 제도혁신 및 재원 배분을 총괄함
 - 서울협치협의회 주요 구성으로 서울시 최고 의사결정자(3인), 시민사회(13인)와 시의원(2인) 등으로 구성됨

- 협치서울추진단은 민관공동 TF기구로 협치사업의 집행을 총괄하는 기구로 민·관간 역할 조정과 의제 발굴, 확정 등의 역할을 수행함
 - 그리고 시민생활과 밀접하게 관련된 정책영역에 대한 의제를 발굴하고 확정함
 - 실질적 협치 추진을 위해 조직예산·인사 등의 제도 혁신계획을 수립하고 실행함
 - 협치추진단은 총 10명으로 협치자문관과 시정·지역 거버넌스 코디네이터 등 시민사회 5인, 서울혁신기획관과 민관협력담당관 등 서울시 5인으로 구성됨

제3절 시사점

1. 광주시 거버넌스 사례 시사점

- 정책형성단계에 집중되어 있는 참여제도는 활발한 공론의 장을 제공하는 긍정적 측면이 있으나, 정책반영과 실질적인 집행으로 연계되는 과정이 담보되지 못하는 한계
- 새로운 정책수용에 따른 예산확보의 어려움과 제도 간 충돌 등을 이유로 제안된 정책의 장기검토 등의 형태로의 수용이 증가하면서 민관합동워크숍의 성과체감도가 현저히 떨어지는 양상이 나타남
- 참여주체에 있어서도 과거에는 시민사회단체 등 대표성을 갖는 주체가 참여했다면, 지금은 시민이면 누구나 공모나 신청을 통해 참여의 기회를 얻는 등 접근성과 공평성이 높아짐. 반면 광역차원의 정책담론이 주민이나 단체기반의 이해관계를 뛰어넘는 공공성과 보편성을 갖는데 현실적 한계
 - 도입제도 간 역할과 기능의 중첩이 발견되고, 참여주체의 중복 등 정책공동체 구성원의 다양성과 참여 경험치가 낮은 현실적 한계 노출
 - 분야별 거버넌스 자원과 의제가 광역차원의 정책의제로 연계되지 못하고, 각자의 영역에 국한되어 있는 점 등 해결해야 할 과제 산적
- 시민 개개인의 참여권리가 확장되면서 시민사회단체의 참여범위가 줄어들고, 각종 위탁사업 등 자체사업 추진부담이 증가하면서 연대나 협업수행 몰입도가 낮은 현실
 - 정책에 대한 이해도와 정보공유 등의 선행조건을 갖춘 담론집단 즉, 주체형성을 위한 교육과 시민조직 활동이 중요

- 행정과 시민단체간의 협력방식과 파트너십에 대한 실천적 방법을 적극적으로 고민
- 분야별 하위 거버넌스 자원과 광역 거버넌스 자원의 연계성, 정책의 연속성, 과정의 공개성 주체의 책임성이 확보되어야 함

2. 서울시 거버넌스 사례 시사점

위원회 피로도 증가

- 서울시에 이미 148개에 달하는 법정위원회가 구성되어 활동하고 있으며 비법정 위원회까지 합하면 무려 300여개임
- 시 행정 대부분의 영역에 걸쳐 위원회가 만들어지고 정책 영역별로 민간의 의견을 수용하는 채널이 제도적으로 마련되어 있는 셈
- 하지만 대부분 위원회가 연간 서너 차례 정도 운영되다 보니, 행정부서가 사전에 정해진 의제만 논의하기에도 벅차, 자문수준의 의견청취에 불과하여 실질적 참여가 이루어지지 않음
- 결국 민간참여의 지속성이 담보되지 않고 형식적으로 운영되면서 참여 동기가 약화되는 악순환이 일어남
 - 진정한 의미의 민간 참여라고 하기에는 구조적으로 부실하다는 진단이 일반적임
- 위원회의 민간 참여자는 대부분이 전문가 위주여서, 일반시민의 참여가 제도적으로 막혀 있다는 점도 문제로 지적됨

청책토론회 성과물에 대한 정책추진성 약화

- 청책이라는 새로운 프로세스를 통해 당면한 현안을 시정의 의제로 정하고, 이를 해결하고 싶어 하는 민간주체들을 초대할 것까지는 대단히 성공적이

나 이후에 실행과정까지 이어지지 못하고 있음

- 정책 이후에 해당 부서가 혼자 알아서 집행해버리거나, 예산이 없어서 시민이 실행에 참여하는 것 자체를 포기하는 경우가 가장 큰 문제로 지적
- 이미 행정사업부서에서 진행하고 있던 사업인 경우에는 그래도 사업예산 조정을 실행해 볼 여지라도 있지만, 예산상 전용 등의 조정이 불가능하거나 신규사업에 해당하면 다음 연도에 예산을 확보하기 전에는 아무런 실행 사업을 추진할 수 없음
 - 이로 인해 정책에 대한 심의 의욕과 기대는 실망과 불만으로 전환되어 거버넌스 자체에 대한 깊은 불신으로 드러날 우려가 있음

□ 중간지원조직의 칸막이 현상

- 이른바 중간지원조직이라 불리는 각종 센터들은 민선 5기 협치 시정의 핵심적인 정책수단으로 마을공동체종합지원센터, 사회적경제지원센터, 청년허브센터, 인생이모작지원센터, NPO지원센터, 혁신지원센터 등 서울시의 주요 혁신정책을 담당하는 중간지원조직의 경우, 민간이 직접 실행을 감당하는 민간위탁방식으로 시 행정에 참여하였음
- 현재 중간지원조직이 행정과 시민사이에서 ‘행정을 지원하는 것인지, 시민을 지원하는 것인지’애매하다는 평가 받고 있음
- 중간지원조직의 설립취지가 시민참여형 정책에 대한 행정의 경험 부족을 메우는 것이기 때문에 행정이 시민친화적으로 잘 전환하도록 지원해야 하나 오히려 중간지원조직이 행정의 ‘시민친화적 전환’을 돕는 것이 아니라, ‘관행친화적인 적응’을 요구받고 있다는 점에서 문제임

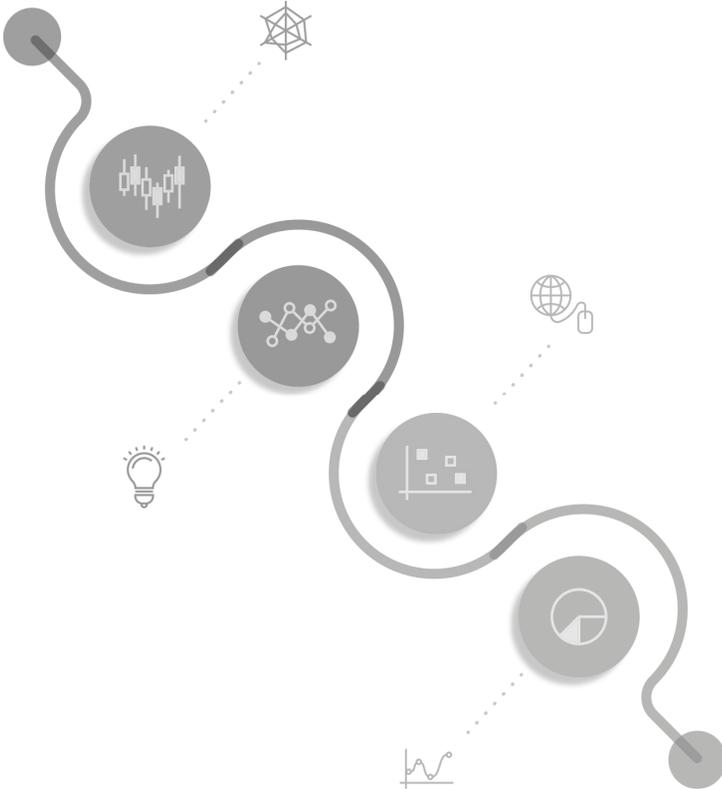
제5장 부산시 지속가능한 협치행정 방안연구

제1절 핵심가치

제2절 비전과 주요 목표

제3절 부산시 협치시정 구조

제4절 단계별 주요 전략 과제(안)



제 5 장

부산시 지속가능한 협치행정 방안연구

제1절 핵심가치

1. 협치행정 핵심가치 도출

 핵심가치

- 광주시, 서울시 등의 사례를 종합할 때 협치패러다임의 형식적 완성을 넘어 협치행정의 기본적인 요건에 충족하면서, 지속가능하고 성과지향적인 협치체계의 실현이 요구됨
 - 협치의 제도와 주요 정책들이 부산시의 행정에 전반에 뿌리내리도록 하면서 단순히 절차적 민주화라는 규범적 차원을 넘어 정책의 당위성과 성과를 향상시킬 수 있는 정책수단으로 자리매김하도록 해야 함(정병순, 2015 참조)
- 이를 위해서는 우선 협치행정의 다음과 같은 핵심가치가 잘 정립되어야 함

 자율책임

- 사회적 주체들의 자율성과 주도성
- 공공선을 추구하는 주체들의 사회적 책임공유
- 법과 규칙아래 권한과 책임의 공유

 참여소통

- 공공문제에 대한 사회적 참여를 중요히 하는 주체의 태도
- 사회적 주체들에 대한 믿음과 소통을 통한 의견해소

숙의학습

- 토의와 숙의의 절차를 통한 의견해소 및 조정
- 상호간 사회적 학습을 통한 사회적 합의
- 토론과 숙의를 통한 합리적 문제해결

실천협력

- 사회적 주체들의 성과 지향적 실천
- 타 주체에 대한 협력적 태도와 공동의 노력
- 토론과 숙의를 통한 지속가능한 문제해결 지향

2. 협치행정 핵심가치 의의

자율과 책임(autonomy & responsibility)

- 협치의 주체들이 어떤 가치적 지향점을 가지고 있으며, 참여하는 다른 주체들에 대해 어떤 태도를 가지고 있는가는 협치의 성공을 위해서 절대적으로 중요함
- 협치가 성공하기 위해서는 우선적으로 밑으로부터 참여가 자발적으로 조직되어야 함. 시민참여에 대해 무제한, 공평성, 다양함 등이 시민사회 속에서 조직될 때, 사회적 효과가 기대됨. 사회적 문제해결 방식이 관료조직의 인식체계를 벗어나서 다양하고 창의적인 방식으로 전환되며 정책대안의 다양성과 범주가 확대됨. 정책형성과정에서 전통적인 정치엘리트, 관료엘리트, 전문가 엘리트의 독점구조가 허물어지고 시민들의 참여가 이루어지면, 주민들의 정치적 책임성은 자동적으로 높아짐

- 개별 사회적 주체들의 다양한 이해가 존중되고 자율성이 보장되어야 함. 제도적 자율성(institutional autonomy) 또는 기관의 자율성(office autonomy)은 거버넌스에서 중요한 가치임. 다양한 사회적 주체들의 자율성이 보장될 때 자신들에게 직면한 사회적 문제에 대한 혁신적인 아이디어(noble ideas)가 도출됨. 혁신적 아이디어들이 상호 경쟁하고 협의될 때, 직면한 문제에 대한 정책대안의 다양성과 범주를 확대할 수 있음

□ 참여와 소통

- 민주주의는 참여(participation)와 경쟁(competition)이라는 두 가지 개념적 전제를 가지고 있음. 협치는 정부(government)에서 직접 민주주의를 추가한 새로운 사회적 프로세스(social process)임. 따라서 사회적 주체간 적극적 참여가 보장되지 않은 협치는 존재할 수 없음. 따라서 시민사회의 행위자들과 정부는 다양한 방법을 통하여 시민의 참여를 촉진시킬 의무가 있음
- 참여와 소통은 정부-시민, 시민-시민, 정부-시장, 시장-시민들 사이의 사회적 개입(social engagement)을 통해 차이(difference)를 이해하고 이것을 줄이는데 기여함. 네트워크와 소통은 21세기 사회의 주요한 가치이고 자원이다. 따라서 네트워크와 소통을 통해서 사회적 문제를 해결하는 것이 최선의 방책임
- 참여와 소통은 힘에 의한 위계질서가 전제된 소통을 의미하는 것이 아님. 즉 힘에 의한 위계질서가 전제된 전략적 소통은 전통적 엘리트 중심 정치의 습관임. 협치에서 소통은 평등주의적 관점을 갖는 정직한 소통을 의미하며, 참여를 통한 적극적인 개입, 상호주의적 소통(mutual communication)을 통해 입장의 전환을 유도함

□ 숙의(熟議)와 사회적 학습(social learning)

- 사회적 학습(social collective learning)이 실현되기 위해서는 공공정책 결정 과정에 참여하는 주민들이 다른 관점에 대해 열린 자세와 유연성을 가져야 함. 모든 관점은 도전받고 수정되는 과정을 거쳐야 하며 제한 없는 평등주의적 심의(egalitarian deliberation on public goods) 과정에서 모든 참여자들은 자신들을 교육시키고 상호학습을 진행함
- 사적 이해와 자기중심적 주장은 공적 관점에서 제외되어야 하며 사회적 참여자들은 합리성과 형평성, 상호간의 토론과 논변, 자기 성찰, 논리에 기초한 설득, 그리고 동태적 학습을 통하여 의사를 결집하고 사회적 통합을 이루려고 노력함

□ 실천과 협력

- 협치는 대중적 참여가 가장 핵심적이고 생산적인 자원에서 출발함. 사회적 실천이 전제되기 위해서는 광범위하고 실질적인 주민참여가 필요함. 새로운 대중적 에너지를 공공영역에 초대하고 유입시키기 위한 노력이 필요함
- 협치는 공공문제 및 정부에 대한 접근성을 주권자에게 최대한 부여함. 그러나 지역현장이 갈등과 정치적 동원으로 전환하는 것을 경계해야 함. 공공문제 해결을 위해 주민들을 끌어들이지만 이들의 협력과 상호부조를 통해서 문제를 해결하는 방식을 추구함
- 협치패러다임은 위에서 언급한 4가지 가치를 전제로 하여, 행정, 경제, 산업, 과학, 교육, 복지, 문화, 예술, 종교, 봉사 등 사회 제영역부분이 대등한 위상에서 공공문제에 대한 민주적 의사 결정과 집행, 자원 배분에 참여하는 다원적인 사회운영 체계를 지향함

제2절 비전과 주요 목표

1. 비전

- 자율과 책임을 통한, 성과지향적 지속가능한 협치행정

2. 주요 목표

가. 1단계 주요 목표

- 창조적인 협치프로세스 체계 확립
 - 부산시 실정에 맞는 협치프로세스 체계를 확립함으로써 한눈에 1) 정책 네트워크의 연결 구조를 이해하고, 2) 어떤 분야에서 협치가치와 방식이 부족한지를 판단하고, 3) 어떤 분야에서 협치성과가 이루어지고 있는지, 4) 어떤 분야에서 제도설계가 보완되어야 할지를 가늠함
 - 협치프로세스는 문제해결을 위한 창조적인 대안이며, 다양한 공적문제를 해결하기 위한 모델들을 실험하고 개발하고 이를 확산시킴
- 지역시민과 함께 하는 협치 참여제도 확립
 - 기존 참여제도의 혁신을 통한 지역시민의 정부접근성 확대
 - 새로운 참여제도의 창안을 통한 지역주민 참여의 실험
 - 참여제도와 시민네트워크를 활용한 지역 협치네트워크 형성
 - 주민참여적 공공정책 결정방식의 정착
- 적극적인 공공가치를 추구하는 관료혁신
 - 공무원 협치역량 강화와 적극적인 공공가치 추구

- 공공문제에 대한 공무원들의 새로운 이해와 접근 방식의 정착
- 시민적 관점에서 지역시민과 함께 해결하는 공공문제해결 방식추구
- 지역현장에 대한 유연성과 혁신성 확보

역량 있는 시민사회

- 시민사회 역량강화를 통한 지역 협치역량 확보
- 중장기 전략 수립을 통한 시민사회 역량강화
- 사회적 이슈를 제기하고 이끌어 나갈 수 있는 다양한 결사체의 성장
- 시민의 참여와 연대에 기반 한 시민사회 네트워크 형성
- 적극적인 시민참여의 적극적인 조직

나. 2단계 주요 목표

바람직한 부산시 협치행정에 관한 인식의 공유와 상호신뢰 촉진

- 협치 활성화를 위해서는 협치의 형식주의와 피로현상을 극복하고, 협치시정에 관한 인식제고와 제도적으로 정착시킬 수 있는 다양한 전략을 모색
- 협치를 깊이 공감·이해하여 주요 정책을 추진하는데 협치시스템을 반영, 구현하고자 하는 인지체계를 강화
- 참여주체들을 대상으로 교육 등의 촉진프로그램을 확대를 통한 협치에 관한 상호이해와 인식제고

민간협력형 협치 체제로의 점진적 전환 모색

- 민간부문의 취약성을 해결하고자 반복 시도되는 공공주도형 협치체제로의 전환을 지양하고 민관협력 나아가 민간주도형 체제로의 전환을 모색

- 협치에 참여하는 주체들을 중심으로 다양한 층위에서 정책네트워크가 구축·활성화
 - 선도적 주체로 부상한 중간지원기구들의 위상과 역할을 근본적으로 재정립하는 노력을 모색
- 협치 관련 정책과 제도들의 실효성 강화를 위한 제도적 환경을 조성·강화
- 민간주체의 실질적 참여도 촉진을 위해 법률 및 제도적 기반을 개선·강화하여 협치 제도의 실효성 강화
 - 협치가 시정 전반에 배태·확산될 수 있도록 협치 관련 조례를 제정
 - 협치를 뒷받침하는 대표적 제도인 민간위탁이나 위원회제, 주민참여 등의 제도들의 개선 모색
- 협치행정 질적 고도화를 위해 혁신적 파트너십 모델 창출
- 주요 사업 및 제도가 공공과 민간의 수평적·협력적 관계 속에 추진되고 협치 원리가 행정 전반에 뿌리내리도록 공공-민간 간의 실질적인 협력체계 구축
 - 향후 협치행정을 선도하고 행동의 준칙으로 자리매김할 수 있도록 각 주체 별로 범사회적 차원의 협약(social compact) 모델을 구축
 - 이 같은 모델 구축은 각종 세부 사업이나 제도들을 시행하는 데서 정책참여 주체들의 의지, 갈등적 사안의 중재·조정, 공공이 가지는 정책 책임성 등에 대처할 수 있는 제도적 장치로 기여
- 지역사회 및 근린 기반 융합형 협치모델 구축·강화
- 성과 지향적이며, 지속가능한 협치가 실현되기 위해서는 협치형 사업들이 추진되는 공간인 지역사회의 협치체계를 강화하고, 사업 간 연계와 조정,

통합을 통해 시너지를 창출할 수 있는 융합형의 지역사회 협치시스템 구축 필요

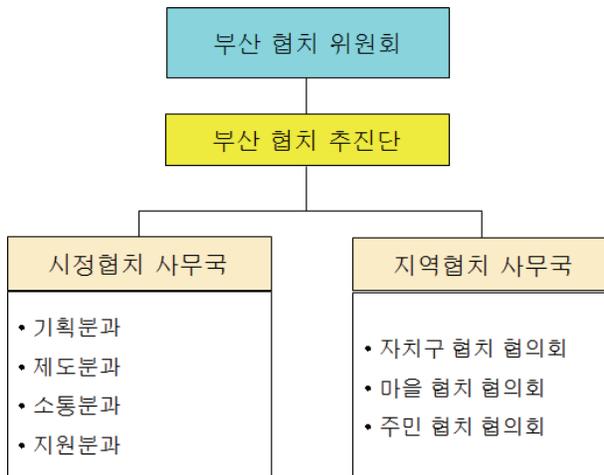
- 지역사회 단위에서 상호 연관된 사업, 특히 협치형 사업들이 계획, 조직, 예산 측면에서 상호 조정·연계·통합될 수 있도록 함
- 협치행정에서 지역사회 주도성을 강화할 수 있도록 지역사회 역량을 강화할 수 있는 다각적인 방안도 모색

제3절 부산시 협치시정 구조

□ 부산 협치시정 추진체계

- 부산시 협치시정 추진체계 구조는 협치위원회를 중심으로 부산 협치 추진단이 실무적 조직으로서 중심적 역할을 수행하게 됨
- 추진단은 본청에 시정협치 사무국을 설치하고 각 자치구에는 지역협치사무국을 설치하여 운영하되 본청의 협치사무국은 산하에 기획분과, 제도분과, 소통분과, 지원분과 등을 설립함
 - 기획분과 : 협치과제 발굴 및 추진현황 점검
 - 제도분과 : 협치의 제도적 기반마련 및 운영방향 결정
 - 소통분과 : 시민 및 시민단체 의견수렴 및 소통, 정책수요 파악
 - 지원분과 : 협치위원회 실무적 지원
- 지역협치 사무국은 자치구 협의회, 마을협의회, 주민협의회로 구성하되 각각 단위조직에서 시민과 시민단체의 시정참여를 협의함

<그림 5-1> 부산시 협치시정 조직구조(안)



제4절 단계별 주요 전략 과제(안)

1. 1단계 주요 전략 과제(안)

- 창조적인 협치시스템 구축
 - 지역실정에 맞는 통합적 협치체계 구축
 - 중장기 협치계획 수립 및 실행 감독
 - 다양한 프로그램을 통한 협치행정 가치의 확산
 - 협치행정 모델의 발굴 및 확산
 - 협치 성과 측정 시스템 개발
 - 다양한 우수 협치행정 사례 도입 및 실험

- 주민 참여제도의 혁신
 - 기존 참여제도의 수정·보완 및 혁신적 제도 제안
 - 참여제도 운영에 대한 체계적인 평가
 - 시민네트워크를 활용한 참여제도 활성화 방안 모색
 - 주민참여적 공공정책 결정방식의 정착
 - 각종 정부 위원회의 제도 및 운영 방법 개선

- 협치 교육을 통한 관료혁신
 - 공무원 협치 교육 방향 및 목표설정
 - 공무원 협치 교육 추진체계 확보
 - 교육내용의 혁신을 통한 협치행정의 정착

- 교육방법의 혁신을 통한 공무원 협치역량 강화
 - 공무원의 지역현장에 대한 유연성과 혁신성 확보
 - 공무원 협치교육 성과측정 체계 확립
- 중간지원기관 설치를 통한 시민사회 역량강화
- 시민사회 역량강화를 위한 중장기 전략 수립
 - 다양한 결사체의 성장을 견인할 수 있는 방안모색
 - 시민의 자발적 참여와 연대에 기반한 시민사회 네트워크 방안모색
 - 시민사회 섹터별 중간지원기관 재정비 혹은 설치 중장기 계획 수립
 - 포괄적 공익활동지원을 위한 조례 및 제도 준비
 - 신속한 시민사회성장을 지원할 수 있는 재정계획 수립

2. 2단계 주요 전략 과제(안)

- 협치에 대한 인식의 공유와 상호신뢰 촉진
- 협치행정 가이드라인 도출
 - 협치친화형 정책추진체계 구축
 - 우수 협치 정책의 발굴 및 홍보
 - 협치 교육 및 훈련 프로그램 확대
- 민관협력형/민간주도형 협치체제로의 점진적 전환 모색
- 산하기관형 중간지원기구의 역할과 위상 재정립
 - 비영리조직(이하 NPO) 기반의 정책네트워크 구축·활성화

- 지역사회개발 선도형 중심의 사회적(경제적) 기업 육성·강화

- 협치 실효성 강화를 위한 제도적 기반 강화
 - 부산시 협치 기본조례 제정
 - 위원회제 실효성 강화를 위한 합리적 제도 개선
 - 민간위탁제도의 합리적 운영 개선 및 성과관리체계 구축
 - 혁신적 시민참여 방식의 제도화
 - 협치시정의 활성화를 위한 협치친화형 보상체계 운용
 - 협치 코디네이터를 위한 인력양성 및 제도운영

- 협치 고도화를 위한 혁신적 민관파트너십 모델 창출
 - ‘사회혁신을 향한 사회협약 모델 서울파트너십’(가칭 ‘서울형 콤팩트(Seoul Compact)’)

- 지역사회기반 융합형 협치 모델 구축 및 강화
 - 협치를 통한 정책모델의 기본구상 마련
 - 지역사회 협치 맞춤형 지역사회혁신계획 도입·추진
 - 지역사회기반 선도적 협치행정 플랫폼 구축
 - 지역사회 기반의 사회적 자본 육성 및 역량 강화

【참고문헌】

- 강성권 외, (2006). “부산광역시 거버넌스 모델개발과 추진전략에 관한 연구”, 「한국지방정부학회 학술대회 논문집」: 150-171
- 강황선, (2003). “정부중재형 거버넌스 체제의 운영전략에 관한 연구: 이해관계자들의 범위와 역할 그리고 거버넌스 역량의 결정요인을 중심으로”, 「한국사회와 행정연구」: 14(3)
- 김석준 외, 2002, 「거버넌스의 이해」, 대영문화사
- 김준기. (2007). 정부기능 변화. 한국행정학회 2007년도 추계학술대회 발표논문집(下). page(s): 691-716
- 박세훈 외. (2014). 도시재생 중간지원조직 연구: 정부-시민사회 관계의 관점에서. 국토연구원
- 부산시. (2017). 내부 회의자료
- 부산시. (2017). 협치협의회 구성운영방안
- 유창복. (2015). 협치, 지속가능한 혁신을 위하여, 협치서울 2.0
- 원구환, (2003). 로컬거버넌스의 등장과 발, 「로컬 거버넌스」, 법문사
- 이중수. (2000). 행정학 사전, 서울: 대영문화사.
- 임승빈. (2000). 한, 일 지방정부에서의 NPO와의 파트너십에 관한 연구. 한국정책학회보 제9권, 제3호
- 임혁백. (2009). 민주화 이후 한국 시민사회의 부활과 지속적 발전. 경희대학교 인류사회 재건연구원. OUGHTOPIA 제24권 제1호. page(s): 137-169
- 정병순. (2015). 서울형 거버넌스 모델 구축방안. 서울연구원.
- 조희연·홍일표. (2004). 개혁적 싱크탱크와 시민사회운동. 창작과비평. 123호 봄.
- 최준호, (2005). “지방정부의 거버넌스를 위한 공공관리의 방향”, 「지방행정연구」, 18(1)
- 최창현 외. (2003). 협치 개념의 조작화와 국기간 비교분석, 서울행정학회 학술대회 발표 논문집.
- 최태욱. (2016). 협치의 조건, 내일을 여는 역사, 64.

함영진. (2016). 지역사회복지를 위한 민관협치, 보건복지포럼, 236권.

Peters, B. G. (1988). "Governance without Government? Rethinking Public Administration,"
Journal of Public Administration Research and Theory. 8:223-43.

Girton, B., Kramer, R, Salamon, L. (eds). (1992). Government and the Third Sector,
Emerging Relationships in Welfare States, Jossey-Bass Publisherss, San
Francisco.