한국지방행정연구원
KRILA Newsletter

March 2012 **Vol. 32** 3

이달의 issue

KRILA 논단
근린자치 활성화를 위한 주민참여방안

Interview
박홍섭 마포구청장

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

CONTENTS

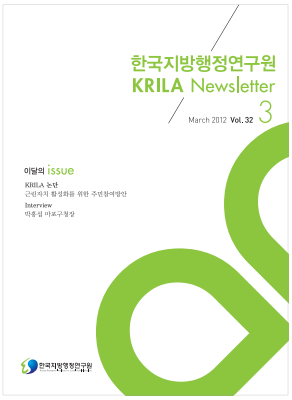
이달의 issue 근린자치 활성화

4 ● 권두언
단체자치에서 주민자치로

6 ● KRILA 논단
근린자치 활성화를 위한 주민참여방안

9 ● Interview
박홍섭 마포구청장

14 ● 자치단체 탐험
마포구 상암 디지털미디어 시티



3 March 2012 **Vol. 32**

한국지방행정연구원 Newsletter 통권 제32호
발행인 / 한 표 환
편집인 / 뉴스레터 위원회
연락처 / T 02·3488·7300 / F 02·3488·7309
디자인 / (주)소프트하우스

본 뉴스레터는 매월 말 발간됩니다. **정기구독을 원하시는 분은 성함, 연락처, 주소, 이메일 주소**를 기입하여 아래 메일주소로 신청하여 주십시오.(무료) **newsletter@krila.re.kr**

● **자치단체 우수사례** 16
영국의 근린 거버넌스

● **도시통계** 21
주민자치센터 설치 및 운영현황

● **연구원 동정** 25

● **알림마당** 27

한국지방행정연구원 홈페이지에서 Newsletter 원문을 보실 수 있습니다. **www.krila.re.kr**

단체자치에서 주민자치로



한 표 환
(한국지방행정연구원 원장)

지방자치는 '단체자치' 와 '주민자치' 로 구성되어 있다. '단체자치' 는 일정한 지역을 기초로 법인체인 자치단체가 국가로부터 부여받은 자치권에 근거를 두고 스스로의 책임과 권한으로 그 지역의 행정사무를 처리하는 것 이라고 정의된다. 반면에, '주민자치' 는 '해당 지역 안의 공동문제를 자기부담에 의하여 주민들의 적극적인 참여를 통하여 주민들이 직접 처리하는 것'이라고 할 수 있다. 단체자치는 과거 중앙정부의 간섭에서 벗어나서 지방의 특성에 맞는 시책을 독자적으로 추진하기 위한 법률이나 제도를 중심으로 하는 '행정실시권한의 행사' 라고 한다면, 주민자치는 주체자인 '주민' 에 초점을 맞춘 정치적 의미의 자치라고 할 수 있다. 형식상으로는 주민이 직접선거를 통하여 지방의회 의원과 자치단체장을 선출하고, 이들에게 주민의 의사나 요구사항을 직·간접적으로 전달하여 주민의 의사가 지역의 정책결정에 반영되거나 영향을 미칠 수 있다는 점에서 주민이 주체가 된다고 하지만, 최종적으로 정책을 결정하고 집행하는 것은 공무원이기 때문에 단체자치의 실질적인 권한행사의 주체는 공무원이라고 할 수 있다. 반면에 주민이 직접 나사서 정책을 결정하고 집행한다는 측면에서 주민자치의 실질적인 권한 행사 주체는 주민이라고 할 수 있다. 지금까지는 지방자치에서 단체자치가 차지하는 비중이 주민자치에 비하여 상대적으로 컸다. 더군다나 민선단체장이 등장하고부터 주민의 표를 의식하여 아주 작은 일까지 관과 공무원이 개입하여 처리하고 있기 때문에 주민이 자발적으로 나서서 자신의 일을 처리하는 활동은 지극히 미미한 실정이다.

2010년 10월 『지방행정체제개편에 관한 특별법』이 제정·공포됨으로 해서 우리나라 지방자치는 새로운 국면을 맞게 되었다. 특히, 근린자치, 주민자치가 우리나라 지방자치의 새로운 중심점으로 떠오르고 있다. 지금까지 지방자치는 중앙권한의 지방이양 등을 위한 제도의 개선에 초점을 맞춘 제도 자치 중심이라면, 앞으로는 중앙정부 중심의 획일적인 지방자치에 관한 법과 제도를 준비하는 단계를 뛰어 넘어 실질적으로 주민들에게 필요한 서비스를 편리하게 제공할 수 있는 생활중심의 자치로 전환되어야 한다. 이것은 중앙정부와 지방정부간의 권한배분, 지방정부의 기관구성 등 공공기관과 공무원 중심의 단체자치에서 주민이 주인이 되어 직접 정책의 발굴–형성–집행–평가를 담당하고 참여하는 주민자치로의 전환을 의미한다.

현재, 지방행정체제개편추진위원회의 근린자치분과를 중심으로 '주민자치회 모형'의 개발, '주민자치회의 설치와 운영에 관한 법률'의 제정 준비 등 주민자치 활성화를 지원하기 위한 기반구축 작업들이 활발하게 추진되고 있다. 특히, 우리나라 주민자치의 기반이 될 새로운 주민자치회 모형은 2012년 6월에 국회와 대통령에게 보고될 예정이다. 따라서 새로운 주민자치회가 성공적으로 도입·정착될 수 있도록 주민자치회의 구성과 운영에 관한 구체적이고 실천가능한 다양한 연구와 정책 제안들이 필요한 바, 그 동안 지방자치 관련 정책연구의 싱크탱크 역할을 해 온 한국지방행정연구원의 책임이 그 어느 때 보다 막중하다고 생각한다.



근린자치 활성화를 위한 주민참여방안



김 필 두
(한국지방행정연구원 연구위원)

근린자치란 무엇인가?

국어사전을 찾아보면, 근린이란 '가까운 이웃' 혹은 '근처' 라고 풀이하고 있다. 자치라는 관점에서 보면, 근린은 '같은 동네(주거지)에 근거지를 두고 생활하는 인접한 이웃과 대면하여 교류하고 협력할 수 있는 주민공동체' 라고 말할 수 있다. 즉 장소적인 개념 보다는 주민에 보다 초점을 맞추는 것이 타당할 것이라고 생각된다. 따라서 근린자치는 '지역의 문제를 주민(주민공동체)이 스스로 발견하여 해결을 위해 주민(주민공동체)이 주도적으로 행동에 옮기거나 행정에 해결을 요구하는 등 일련의 활동' 을 의미하는 것으로 "주민자치" 와 동일한 개념으로 파악된다. 주민자치에 관하여, Huntington(1976)은 '정부의 정책결정에 영향을 미치려고 의도하는 일반 주민의 행위', Verba(1967)는 '공식적인 결정권을 가지고 있지 않은 사람이 결정권을 가지고 있는 사람의 행동에 영향을 미치려는 의도적 행위로써 정책결정과정에 개입하는 것' , 이규환(1990)은 '주민들이 행정기관이나 관료들의 정책결정과정에 주체 의식을 갖고 참여하여 투입기능을 수행하는 행위' 등으로 정의하고 있다. 그러나, 오늘날 지방자치 현실을 볼 때, 주민들이 정책을 직접 결정하고 책임지는 경우는 예외적이고 일상적으로는 선거를 통하여 선출된 대표자에게 맡겨둔다. 문제는 이렇게 대표자에 의해서 정책이 결정되고 집행되는 경우를 주민자치라고 할 수 있는가 하는 점이다. 주권재민원칙에 의해서 대표자의 권력은 주민들로부터 위임된 것이라는 점, 주기적인 선거에 의해서 심판된다는 점, 직접적인 참여에 의해서 일상적으로 통제된다는 점 등에서 대표자에 의한 정책결정도 주민자치의 또 다른 유형이라고 할 수 있다.

근린자치의 주체

자치는 '자기 자신을 스스로 다스리는 것' 이므로 자치를 실현하는 방법도 일방적으로 명령 혹은 지도·지시하거나 설득하는 방식으로 이루어질 수 있는 것이 아니다. 따라서 근린자치는 관이 주도가 되어 이루어질 수 있는 것도 아니다. 그것은 지역사회의 주인인 주민들이 주체가 되어야 한다. 오늘날 '근린자치' 에 주민은 없고, 공무원이나 지역유지만 있다는 비난이 많이 제기되고 있다. 다른 말로 하자면, '자치' 는 없고 '정치' 만 있다고 할 수 있다. 아파트 단지에서 주민자치 회의를 하면, 아파트 주민들의 인간다운 삶을 어떻게 실현할 것인가에 대한 고민보다는 나 개인의 이해관계를 더 중시하는 경향이 나타난다. 주민자치위원회의 회의에서도 국회 혹은 지방의회의 운영형식을 본 따서 무미건조하고 형식적으로 회의가 진행되고 사람다운 삶을 위한 이야기가 여기에는 들어 있지 못하다. 이익이 되기 때문에 나타나고 이익이 되지 않으면 나타나지 않는 회의가 아니라 거기에 가면 인간의 냄새가 나고, 거기에 가면 무엇인가 재미있는 일이 생길 것 같은, 그래서 의무적으로 참여하거나 반강제적으로 동원되는 것이 아닌, 스스로 찾아가는 그런 회의가 되도록 해야 한다. 주민자치는 우리의 가족, 우리의 친구, 우리의 이웃이 모여서 서로의 체험을 나누며 이야기하는 나를 만드는 것이며, 이야기가 있는 집과 가족을 만드는 것이며, 이야기로 넘치는 마을을 만드는 것을 가장 중요한 목적이고 이념으로 삼아야 있다. '근린자치' 는 일부 지역 유지가 참여하는 '봉사활동' 이 아니다. 집 주인이 자신의 집을 위하여 봉사활동을 한다고는 말하지 않는다. 마을 사람들이 자발적으로 모여서 일방적으로 특정한 사람들의 이야기를 듣기만 하는 것이 아니라, 많은 이야기를 서로 주고 받고 공감대를 형성하고 무엇인가 좋은 일을 찾아서(혹은 만들어서) 해 나가는 것이 주민자치라고 할 수 있다.

근린자치의 활성화를 위한 주민참여방안

자치는 행위자의 측면에서 보면 의식과 행동으로 구성된다. 의식과 행동은 동전의 양면처럼 한 몸을 이루고 있는 것이다. 자치의식이 없는 행동은 무모하고 맹목적인 것이 되기 쉬워서 오히려 근린자치나 민주주의 발전에 역효과를 가져오기 쉽고, 자치 행동이 없는 의식은 현실을 발전시키거나 변화시키지 못하는 허망한 관념에 불과하다.자치가 제대로 이루어지기 위해서는 궁극적으로는 참여행동으로 자치 의식이 발현되어야 하지만 이를 위한 전제는 주민들이 올바른 자치의식을 가지는 것이라 할 수 있다. 이런 점에서 주민자치 의식은 주민자치 행동의 전제라고 할 수 있다. 따라서 주민이 적극적으로 나서지 않으면 주민들이 지역 사회의 주인·주체가 될 수 없음이 당연하다.

주민자치는 주민공동체의 집단 자치를 의미한다. 주민들 각자가 모두 자신의 이해만을 주장한다면 이는 주민 스스로 자치 역량을 갖추었다고 볼 수 없다. 주민자치에 대하여 부정적인 견해를 가진 이들이 가장 쉽게 내놓는 근거가 '주민들의 자치 역량 부족'이다. 다양한 프로그램과 실천 활동을 통해 주민들이 자신의 배타적인 개별 이해를 극복하고 공공의 이해로 전환시키려는 참여의 과정이 필요하다. 지역사회의 다양한 주체들이 참여하는 지역공동체의 토대는 지역성과 커뮤니티 의식이라고 MacIver는 주장하고 있는데, 지역성은 사회적 유사성, 공통된 사회적 표현, 공통된 전통, 공통된 습관, 공속감 등을 말하는 것이다. 커뮤니티 의식은 우리의식(we-feel), 역할의식(role-feeling), 의존의식(depended-feeling) 등을 의미한다. 주민이 자신의 주체의사에 따라 판단하는 참여(participation)와 자율성 없이 타율성으로 움직이는 동원(mobilization)은 구분해야 한다. 주민은 권력을 지닌 자나 전문가들로부터 대변을 받아야 하는 대상이 아니라, 스스로 자기 문제를 해결하고 이끌어가야 할 주체들이다. 그러나 그동안 다양한 주민참여 방법들은 대부분 소수 전문가나 전문화된 활동가들에 의해 수행되고 있다. 즉, 전문가 중심의 활동이 주를 이루고 있어, 주민들은 지역사회 활동 등에 있어 대상화되고 있다. 국가 혹은 지방자치단체가 지역 문제를 발견하고 주민들을 자문 등에 참여시키는 것은 넓은 의미에서의 '주민참여'라고 할 수 있으나 엄밀한 의미에서는 '주민자치를 위한 참여'라고는 할 수 없다. '주민자치' 는 지역의 '주인' 인 '주민' 의 적극적인 참여를 전제로 한다. 주민자치의 주체는 그 지역을 사랑하고 그 지역의 주인이라고 생각하는 사람이라면, 누구나 될 수 있다. 어린이, 학생, 주부, 직장인, 노인, 저개발국에서 일하러 온 외국인 등 모두가 될 수 있다. 한 국가의 국민이 될 수 있는 요건, 즉 국적을 가지는 것은 어렵지만, 지역사회의 주민으로 참여하는 것은 그다지 어렵지 않다. 다만, 얼마나 손님이 아닌 주인의식을 가지고 적극적으로 참여하느냐가 중요하다. 우리 마을을 더 이상 시의원, 구의원 등 정치인, 읍면동 공무원, 통장·반장 등에게 맡기고 '그들이 알아서 하겠지' 하고 방치하여서는 안된다. 불편 한 것은 누군가가 해결해 주기를 기다리며 그 불편을 참고 있지 않고, 내가 나서서 우리 힘으로 해결해 나가는 것이 주민자치이다.

근린자치 활성화를 위한 추가적인 논의는 한국지방행정연구원이 발간한 다음의 보고서들을 참조하기 바랍니다.

김필두 외. (1999). 「읍면동 기능전환에 따른 주민자치센터 도입방안 연구」 / 한국지방행정연구원.
김필두 외. (2008). 「읍면동 중심의 주민자치강화방안」 / 한국지방행정연구원.
김필두 외. (2010). 「주민자치강화를 위한 읍면동 개편모델 연구」 / 한국지방행정연구원.

마을 만들기 사업으로 근린자치를 실현하고 있는 마포구



박 홍 섭
마포구청장

"안녕하십니까? 구청장님, 바쁘신데도 불구하고 귀한 시간 내주셔서 감사합니다. 이번에 다루고자 하는 이슈는 "근린자치 활성화를 위한 주민참여" 입니다. 마포구가 근린자치와 관련하여 좋은 실적을 쌓아 온 것으로 알고 있습니다. 간략하게 말씀 부탁드립니다."

우리 마포구는 '역동적이고 삶이 풍요로운 경제도시, 미래를 준비하는 교육 · 문화도시, 더불어 잘 사는 복지 도시, 쾌적하고 살기 좋은 녹색도시, 구민과 함께 소통하는 열린 도시' 라는 5가지 프로젝트를 추진하여 마포의 미래를 바꾸어 나가고 있습니다. 또한, 상암, 홍대, 합정, 공덕지구 등 4대 성장 동력 거점지역을 중심으로 차별화된 상권과 전통문화가 어우러진 격조 높은 문화도시, 관광도시로 변모시켜 나가고 있습니다. 우리가 꿈꾸는 살기 좋은 도시를 만들기 위해서는 공직자의 노력도 필요하지만 더불어 주민들의 참여와 협조가 우선되어야 한다고 생각되어 그 동안 주민들의 참여를 높이기 위해 많은 사업을 추진해 왔습니다. 마을공동체 형성과 주민자치 실현을 위해 전 자치회관의 주민자치위원회를 중심으로 마을만들기 사업을 5년째 추진하여 왔고, 주민들이 편안하게 이용할 수 있는 자치회관을 만들고자 북까페, 쉼터 등 커뮤니티 공간조성과 주말에도 자치회관을 개방하여 아이들까지 자유롭게 이용할 수 있는 여건을 조성하였습니다.

공동체의식 형성과 주민자치 실현의 방안은 무엇일까 고민 끝에 '구민이 살기좋은 마을을 만들자' 라는 취지로 2008년부터 주민자치위원회와 민간단체를 중심으로 하는 마을만들기 사업을 추진하였고, 2009년도에는 추진 근거 마련을 위해 서울시 자치단체 중 최초로 '서울특별시 마포구 살기좋은 마을만들기' 조례를 제정하여 지속가능한 사업으로 발전시켰습니다. 마을만들기 사업은 주민참여와 주민자율 실천원칙으로 주민자치위원회와 마을의 시민활동가, 지역의 민간단체가 협력하는 마을만들기 사업단을 구성하여 추진하여 주민참여에 의한 마을공동체 의식 활성화에 크게 기여하고 있으며, 2011년도에는 한국자치학회와 협약하여 자치회관별로 마을만들기 전문가가 전담하여 밀착식 컨설팅을 실시하여 그동안 성과와 앞으로의 추진방향을 점검하는 기회도 가졌습니다. 마을만들기 사업의 성과는 주민들을 위한 일자리 창출이나 사회적 기업, 마을기업 설립으로 이어져 괄목할만한 성과를 거두고 있습니다. 특히 신수동에 소재한 '행복마을주식회사'는 주민들의 출자를 통해 설립한 회사로 물품을 판매한 수익금을 사회에 투자하여 서울시 사회적기업으로 선정되었고, 3개 자치회관에서도 마을만들기 사업을 주민이 직접 참여하여 운영하는 마을기업으로 발전시켜 성공한 사례가 있습니다. 주민공동체사업으로 성공한 대표적 사례는 2008년도에 염리동 주민이 만든 '마포 황부자 연희극단' 이 있는데 배우가 전원 마을주민으로 마을에 내려오는 이야기를 주제로 4년째 마포 아트센터에서 성황리에 공연하여 마을의 자부심과 이웃과의 관계 형성을 이끌어내고 있고, 도화동에서는 쌈지축제를 개최해 골목골목마다 마을 축제의 장을 만들어 내는 등 자치회관마다 특색 있는 다양한 문화·복지 등의 사업들이 현재까지 진행 중에 있습니다. 그 결과로 우리구는 서울시 평가에서 최우수상과 우수상을 매년 수상하였으며, 특히 2011년에는 열린사회시민연합에서 주최한 주민자치박람회에서 지역활성화분야 최우수상 등 4개 분야에 걸쳐 수상하는 쾌거를 이루기도 하였습니다.



신수동 마을장터



염리동 마을까페

“근린자치 활성화와 관련하여 현재 특별한 노력들이 있으면 말씀해 주십시오.”

주민자치는 주민들이 스스로 참여하여 자생력을 갖고 지속발전 가능하여야 성공할 수 있습니다. 우리구의 특성에 맞는 주민자치를 실현코자 ‘자치회관의 기능재정립 확립방안’을 추진 중에 있고, 장기 중점추진과제를 ‘지속가능한 환경친화적 마포’로 선정하여 마을운동으로 추진하고 있으며, 올해 마을만들기 사업도 환경친화적 사업과 마을공동체 의식을 활성화시킬 수 있는 사업을 선정하여 추진하고자 사업을 공모하여 외부 전문가로 구성된 마을만들기 심의위원의 심도 있는 심의와 시민활동가의 자문을 거쳐 사업을 추진할 계획입니다. 또한, 자치회관을 설치한 목적에 충실하도록 장기운영 프로그램, 생활체육 프로그램을 조정하여 주민이 원하는 다양한 프로그램을 운영할 것이며, 마을 활동가나 역량있는 전문가, 지역주민 등의 새로운 인물들이 주민자치위원회에서 활동할 수 있도록 주민자치위원의 임기를 최대 6년으로 제한하는 것으로 관련조례를 개정하였습니다. 신규위원은 공개로 모집한 후 민간인이 참여하는 선정심사위원회에서 심의를 거쳐 위촉하도록 하고 있으며, 여러 관변단체 겸임을 배제하고 주민자치관련 교육 및 자원봉사 교육을 이수하도록 의무화하여 전문화를 통해 주민자치위원회의 대표성을 확보하고 있습니다.



도화동 쌈지축제

“실제 근린자치를 추진하시는데 있어서 어려운 점은 없습니까?”

지금의 주민자치제도를 실시한지도 10여년이 지났지만, 진정한 주민자치를 이루는 것은 멀고도 어려운 길이라는 생각이 듭니다. 주민이 스스로 뜻을 모아 마을의 문제를 해결하자는 취지로 시작했지만 제도나 행정, 주민들의 주인의식 부족 등의 문제에 부딪혀 괄목할 만한 성과를 이루지 못하고 있는 것도 사실입니다. 지방자치를 위한 가장 기본적인 요건인 주민들의 참여는 주민들을 강제적으로 동원한다고 실현되는 것도 아니고 인센티브나 행정적 지원으로 유인한다고 해도 단기간의 성과를 얻는 것에 그칠 것입니다.

자발적인 주민 참여와 협조가 우선되어야 합니다. 그 동안 주민자치위원회는 자치가 아닌 행정 보조의 역할에서 크게 벗어나지 못했고, 마을문제 해결의 주체가 아닌 담당 공무원이 기획한 사업의 자원봉사자로 참여하는 수준에 그친 경우가 많았습니다. 전적으로 구청의 예산 지원에만 의지한 사업 추진과 프로그램 운영, 행정사항 전달만을 위한 위원회 개최는 위원들의 친목 단체 수준에서 머물렀다 할 것입니다. 이러한 주민자치위원회를 개선하고자 우리구는 지속적으로 관련 조례와 제도를 보완하여 왔고 주민자치위원들을 대상으로 꾸준히 컨설팅과 교육을 실시해 왔습니다. 제도 개선과 교육의 효과는 점차 주민자치위원회의 역량 강화로 나타나고 있고, 마을을 위해 봉사하는 주민대표로 성숙되어가는 주민자치위원회의 모습에서 관심이 없었던 지역 주민들도 점차 마을일에 참여하고 더 나아가 주민의 리더로서의 모습을 서서히 보이게 되었습니다. 마을일에 대한 주민들의 의식성숙과 성공적인 주민자치 실천을 위한 행정의 정책수립이 조화를 이룰 때 성공적인 주민자치가 이루어진다고 할 것입니다.

“향후 근린자치 활성화를 위해서 중점을 두실 계획과 방향을 말씀 부탁드립니다.”

마을만들기 사업에 지역주민과 마을활동가, 지역단체가 참여하여 스스로 마을의 의제를 발의하고, 자율적으로 추진하여 지속 가능한 공동체 형성을 유도할 예정입니다. 이미 우리 마포구는 주민자치 전문가, 시민활동가로 구성된 ‘마을만들기 심의위원회’를 구성하여 사업에 동참함으로써 지역특색에 맞는 마을사업의 추진 기반을 마련하고 있습니다. 다양한 마을의 주민 조직을 참여시켜 지역별로 특색있는 사업을 진행할 예정입니다. 또한, 각 동에 조직되어 있는 주민자치위원회의 대표성 확보와 역량을 강화하여 마을만들기 리더로서의 자리매김을 할 수 있도록 할 것입니다. 자치회관의 프로그램도 1년 단위로 전면 재검토후 필요 강좌만 새롭게 운영하는 일몰제를 적용하고, 생활체육 · 음악 프로그램 비율의 상한선을 정해 초과할 경우 선별하여 폐강함으로써 보다 다양한 프로그램을 개설하도록 유도할 예정이며, 연차별로 특정분야 프로그램 운영비율 상한액을 30%까지 제한할 예정입니다. 또한, 어린이 · 노약자 · 장애인 · 다문화가정 등 사회적으로 배려해야 할 계층을 위한 맞춤형 프로그램을 확대운영하고, 특히, 올해부터 실시되는 주5일제 수업에 맞춰 주말에



어린이 맞춤형 프로그램

개방하는 자치회관의 프로그램을 어린이들이 이용할 수 있도록 더욱 다양한 강좌를 개설하여 운영하도록 할 것입니다. 자치회관의 재정 건전성을 위해서 소수인원이용 프로그램을 정리하고, 유휴시설을 보다 많은 주민이 이용할 수 있도록 개방하는 등 진정한 주민자치 실현과 행복한 마을을 만들기에 최선의 노력을 할 것입니다.

“마지막으로 근린자치 활성화를 위해서 다른 자치단체나 시민들에게 참고가 될 만한 말씀이 있으시면 부탁드립니다.”

마을은 주민이 스스로 가꾸어 나가야 합니다. 우리 마포구의 성미산 마을이 마을공동체사업의 모델로 거론되는 것은 성미산 마을이 주민 스스로 노력하여 이룬 결과이기 때문입니다. 그러나 성미산 마을은 20여년에 걸친 주민들의 노력에 의해 나타난 성과이지 단시간의 행정적 지원에 의해 이루어진 마을이 아닙니다. 단시간 내에 눈에 보이는 성과만을 얻고자 자치사업을 추진한다면 한계에 부딪힐 뿐만 아니라 주민들의 참여라는 주민자치의 취지와 일치하지 않을 수도 있습니다. 주민들이 스스로의 문제를 의제로 선정하여 자율적 참여하에 해결함으로써 자생력을 키우고 공동체 의식을 활성화할 수 있도록 천천히 시간을 들여 지원해야 합니다. 주민들이 주도하고 행정력이 지원되며, 마을 전문가의 참여가 이루어진 마을사업이야 말로 주민자치를 이루는 가장 모범적인 형태라 할 것입니다. 진정한 주민자치의 실현을 위해 모든 지원을 아끼지 않아야 하며, 주민들과 시민단체들과의 협력을 통해 소통하고 상생하는 마을이 되도록 열심히 노력해야 할 것입니다.

복지마포



마포동이*
Mapodong-e

대담·정리 : 하현상(한국지방행정연구원 수석연구원)

디지털 신세계와 살아있는 자연을 동시에 만나다 **미래의 꿈과 아름다운 자연의 조화** 마포구 상암 **디지털미디어 시티**

digital media city DMC 디지털 미디어 시티

마포구는 서울의 중서부 한강 하류 연안에 있는 구로서 강서지역과 공항, 영등포를 연결하는 서울의 관문지역에 위치해 통과인구가 많은 지역이다. 마포로 주변은 도심재개발 사업으로 나날이 새롭게 발전해왔다. 편리한 교통망으로 단연 서울 교통의 중심지 역할을 하고 있고 마포구 서부 한강변은 난지도 매립지 안정화 사업과 상암지구택지개발, 2002년 서울월드컵경기장 건립 등으로 이 일대에 편익시설, 녹지 공간 등이 조성되었고 디지털 미디어 산업이 어우러지고 사람과 자연이 공존하는 미래형 도시로 더욱 발전해 나갈 전망이다.

상암 디지털미디어 시티(Digital Media City)와 하늘공원 등을 둘러보면서 미래형 복합 도시인 마포구를 생생하게 체험해 보았다.



디지털 파빌리온

꿈의 신세계 디지털 파빌리온부터 도심 속 자연생태공원 하늘공원까지.

첫 번째로 방문한 디지털 파빌리온은 국내 IT산업 홍보를 목적으로 만든 상암 DMC 단지의 누리꿈스퀘어 내에 있는 복합체험 전시공간이다. 직접 보고, 만지고, 느낄 수 있는 감성 체험과 IT 기술로 행복해지는 새롭고 신기한 미래 생활을 경험해 볼 수 있는 곳이다. 혁신관, 탐구관, 상상관, 영상관의 4개관으로 구성되어 있으며 놀이와 체험을 통해 IT 원리를 탐구해 볼 수 있어 더욱 흥미진진한 관람을 할 수 있었다. 아이들과 함께 방문한다면 미래의 꿈과 희망을 심어줄 수 있는 재밌고 신나는 체험을 할 수 있을 것이다.



한국영화박물관

다음으로 간 곳은 역시 상암동 DMC 단지 내에 있는 한국영화박물관 으로 한국영화박물관은 한국영화를 수집, 보존하는 한국영상 자료원에서 운영하는 장점을 살려 한국영화에 대한 올바른 지식을 전달하는 교육적 기능을 제공하는 한편 한국영화 콘텐츠들을 제공해 한국영화의 역사와 다양성에 대해 체험할 수 있는 공간이다. 또한, 한국영상자료원이 소장하고 있는 자료와 더불어 기획전시 등 다양한 전시 공간이 준비되어 있어 영화와 관련된 모든 것을 보고, 느끼고, 체험할 수 있으며 한국영화의 역사와 원리, 체험 활동, 교육프로그램까지 만날 수 있는 공간이었다. 한국영화박물관 방문은 1백년이 넘는 한국영화의 기억들을 만나는 뜻깊은 추억이 될 것이다.

디지털 신세계와 한국영화의 기억을 만나본 후에는 자연 속으로 휴식을 취하러 가보았다. 바로 상암동 월드컵 공원 내에 있는 하늘과 닿아 있는 아름다운 자연공간 하늘공원이다. 월드컵공원 중 가장 하늘 가까운 곳에 있는 하늘공원은 난지도 제2매립지에 들어선 초지공원이다. 본래 난지도 중에서 가장 토양이 척박한 지역이었으나 자연생태적 환경을 갖춘 공원으로 탈바꿈한 공원이다. 난지도에서 가장 높은 지대인 이곳에서는 아름다운 한 폭의 그림 같은 서울의 풍광을 한눈에 볼 수 있다. 삭막한 도심 한 가운데에 그것도 쓰레기산 위에 세워진 공원이라고는 믿기 힘들 정도로 감탄사가 절로 나오는 아름다운 공원이다. 무엇보다도 하늘공원의 특징은 광활한 초지가 펼쳐져 있다는 데 있다. 초지에 억새와 띠를 심어 바람에 흔들리는 억새풀과 엉겅퀴, 제비꽃, 씀바귀, 토끼풀 같은 식물들에서 살아 숨 쉬는 자연 그대로를 느낄 수 있었다. 또 난지도에서 가장 높은 지대인 이곳에서는 아름다운 한 폭의 그림 같은 서울의 풍광을 한눈에 볼 수 있었다. 북쪽으로는 북한산, 동쪽으로는 남산과 63빌딩, 남쪽으로는 한강, 서쪽으로는 행주산성이 보이는 이런 훌륭한 조망조건을 살려 경사진 면에 전망대와 방문객들이 쉬고 머물 수 있는 편의시설도 설치해 놓았다. 하늘 공원은 넓은 억새밭의 금빛 물결과 닿을 것 같은 거리의 푸른 하늘이 어우러져 답답했던 가슴도 열리고 날아갈 것 같은 기분을 선사하는 곳이었다. 답답한 도심의 일상을 벗어나 자연 속에서 휴식을 취하고 싶은 분들에게 추천하고 싶은 공원이다.



하늘 공원

정리 (주)소프트하우스 Creativity is our Passion www.e-softhouse.com

영국의 근린 거버넌스



곽 현 근
(대전대 행정학부)

근린 거버넌스 제도 실험의 장, 영국

전 세계적으로 국가의 재규모화(rescaling)가 진행되고 있다. 자본과 시장의 세계화에 대한 대응전략 또는 국가의 책임과 조직에 대한 반성으로부터 국가권력의 수직적 · 수평적 전환이 이루어지고 있는 것이다. 우리나라에서도 2010년 10월 「지방행정체제 개편에 관한 특별법」의 국회통과를 계기로 정부규모 개편 논의가 진행 중이다. 하지만 정적 · 경제적 효율성(static economic efficiency) 관점이 지배하면서 지방분권과 거버넌스를 통한 국가권력의 재구성이라고 하는 시대적 담론으로까지는 이어지지 못하고 있다. 특히 특별법 4절에 정의된 '읍 · 면 · 동 주민자치' 의 경우도 시 · 군 · 구 통합이 이루어지는 경우 읍 · 면 · 동 기능을 통합된 자치단체로 가져가고, 그 기능의 일부를 주민자치조직에 위임 · 위탁하는 것과 같이 지극히 행정 편의적 발상에서 다루어지고 있음을 간과할 수 없다. 실제 읍.면.동 같은 근린단위에 대한 선진국의 관심은 주민참여를 통해 대의민주제 병폐를 보완하고, 추락하고 있는 정부신뢰와 정당성을 회복하며, 행정서비스의 효과성을 향상시키려는 종합처방의 관점에 뿌리를 두고 있다. 이런 관점에서 볼 때, 읍 · 면 · 동 주민자치는 국가와 시민사회와의 새로운 수평적 관계형성의 의미를 갖는다.

근린을 시민참여와 정부의 책임성을 실현하는 '민주적 혁신' (democratic renewal)을 위한 최적의 장소로서 뿐만 아니라 지방정부체계의 '현대화' (modernization)를 위한 각종 제도 실험의 중심에 두고 있는 국가가 바로 영국이다. 우리나라와 마찬가지로 상대적으로 기초자치단체 규모가 크고 중앙집권적인 영국은 1998년 신노동당정부가 들어선 이래 근린단위까지의 분권과 지역사회 참여중심의 다양한 근린제도와 정책을 지속적으로 추진해왔다. 2010년 집권한 보수당 중심의 연합정부도 'Big Society'의 캐치프레이즈를 내걸고 그러한 기조를 강화하고 있다.

영국의 근린단위 제도 실험은 '근린거버넌스' (neighbourhood governance)[1] 관점에서 전개되고 있다. 근린거버넌스 관점은 근린자치를 단순히 정부계층의 문제로 바라보지 않고 집합적 의사결정과 공동생산을 위한 다양한 제도적 장치의 논의를 가능하게 한다는 면에서 주목할 필요가 있다. 다음에서는 근린거버넌스의 개념과 유형 및 영국의 사례를 간략하게 소개하고, 한국에 대한 시사점을 제시해보고자 한다.

영국의 근린 거버넌스의 유형과 사례

최근 Lowndes and Sullivan(2008)은 영국의 사례를 준거로 〈표 1〉에 나타난 것과 같이, 네 가지 근린거버넌스 유형을 제시한다. 이상형인 이들 유형들은 근린역량강화(neighbourhood empowerment), 근린정부(neighbourhood government), 근린관리(neighbourhood management), 근린파트너십(neighbourhood partnership)을 포함한다. 각 모형은 '왜 근린이 거버넌스를 위한 적절한 초점이 되는가?' 와 관련하여 시민적.사회적.정치적.경제적 측면에서 서로 다른 원리를 반영한다.

---

1) 시장실패·정부실패의 역사적 교훈에 기초한 최근의 거버넌스는 집합적 의사결정과 서비스생산에서의 시민사회 역할을 무엇보다 강조한다. 시민사회의 대표영역이 바로 '지역사회' (local community)이다. 지역사회란 '지리적으로 한정된 지역 안에 살면서, 상호간에 그리고 자신들이 살고 있는 장소에 대하여 사회적·심리적 유대를 가진 사람들' 로 정의된다(Mattessich and Monsey, 1997). 이러한 지역사회의 최소 공간단위가 '근린' (neighborhood)이다. 근린은 '주거의 인접성을 기반으로 사람들이 대면적이고 비공식적인 상호작용에 관여하는 거주지 주변의 장소' 를 의미한다 (Davies and Herbert, 1993 : 1). 우리사회에서는 일상적으로 '동네' 라는 말로 통용되기도 한다. 근린거버넌스는 근린이라는 '지역의 하위수준에서의 집합적 의사결정 또는 공공서비스전달을 위한 장치들' (Lowndes and Sullivan 2008 : 62) 또는 '동네주민들이 자신의 동네에서 어떤 일이 이루어져야 하는가에 대한 의사결정에 참여하는 과정' (Somerville, 2005 : 2) 등으로 정의된다.

〈표 1〉 근린거버넌스 유형

	근린역량강화	근린정부	근린파트너쉽	근린관리
	시민적(Civic)	정치적	사회적	경제적
기본원리	직접적 시민참여와 지역사회 관여를 위한 기회	접근성, 의사결정의 책임성과 반응성의 향상; 선출직 공직자들의 향상된 역할	서비스전달에 대한 총체적(holistic)·시민중심적 접근; 시민을 중심으로 서비스를 설계하는 것	지역서비스전달의 효율성과 효과성에 대한 초점
주요목표	적극적 시민과 응집된 지역사회	대응성을 보여주는 책임 있는 의사결정	시민후생(well being)과 재생	효과적 지역서비스전달
민주주의 형태	참여민주주의	대의민주주의	이해관계자 민주주의	시장민주주의
시민역할	시민: 발언(voice)	선출자 : 투표	파트너 : 충성	소비자 : 선택
리더십 역할	주도자(animateur), 촉진자(enabler)	의원(councillor), 소시장(mini-mayor)	중개인(broker), 의장(chair)	기업가(entrepreneur), 감독자(director)
제도유형 (영국)	포럼, 공동생산	타운의회 (Town councils), 지역위원회 (area committees)	서비스위원회, 소규모 전략적 파트너십(LSP)	계약, 헌장

자료: Lowndes and Sullivan(2008: 62)과 Durose and Richardson(2009: 34)을 통합함

1 첫째, 근린역량강화모형은 '시민원리' (civic principle)에 기반을 두고 있다. 시민원리는 일상생활에서의 근접성 때문에 근린단위 참여제도를 통해 시민들이 가장 효과적으로 참여할 수 있음을 강조한다. 참여민주주의 관점을 반영하면서 근린수준에서의 참여와 '발언' (voice)이 시민들 스스로 공공선을 인식하고 지역사회 욕구를 결집하고 표출하며 달성하는데 기여한다고 본다. 중요한 리더십 역할은 시민과 지역사회 참여를 활성화하고, 촉진하는 것이다. 제도적으로 주민상담, 포럼, 근린서비스의 공동생산과 같은 근린수준의 다양하고 광범위한 참여 장치의 형태를 취한다.

2 둘째, 근린정부모형은 '정치적 원리' 를 적용하는 것으로서, 주민욕구에 좀 더 잘 반응하고 책임질 수 있도록 공식적 대의의사결정 구조를 근린수준에 도입하는데 초점을 둔다. 근린정부모형은 시민의 직접 역량강화보다는 특정 지역의 하위수준에서 선출직 공직자(정치인)들의 권한과 책임의 확대를 강조한다. 근린정치의 근접성과 적실성은 선출직 공직자와 대의민주주의제도의 신뢰회복을 위한 중요한 기반이 되는 것으로 본다. 영국의 패리쉬의회(parish council), 타운의회(town council), 지역위원회(area committee) 등이 근린정부모형의 제도적 장치로 분류된다.

3 셋째, 근린파트너십모형은 '사회적 원리' 를 적용한 유형이다. 사회적 원리는 시민후생과 이해당사자 사이의 협력에 초점을 둔다. 근린파트너십은 지역사회 주도하에 공공부문, 민간부문, 자원봉사부문에 있는 서비스 공급자 또는 이해당사자들의 근린수준에서의 통합된 서비스를 강조한다. 근린파트너십은 다양한 이익집단의 대표들을 하나의 집합적 의사결정과정으로 묶는 체계로서의 '이해관계자 민주주의' (stakeholder democracy)를 강조한다. 근린파트너십에서 리더십 역할은 파트너들을 하나로 결집시킬 수 있는 중개인 또는 집합적 의사결정을 가능하게 만들고 합의의 부재 시에는 중재할 수 있는 의장(chair)의 역할이다. 대표적 제도적 장치로는 지역전략적파트너십(Local Strategic Partnership; LSP) 등이 있다.[2)]

4 넷째, 근린관리모형은 근린단위 공공서비스 생산과 관리를 통해 좀 더 효율적이고 효과적인 자원의 사용이 가능하다는 '경제적 원리' 를 강조한다.[3)] 근린관리는 시민의 역량강화보다는, 시민선택을 위한 다양한 대안을 만들어 내거나, 서비스헌장과 성과지표를 통해 대리적 시장정보를 제공하는 등 시민의 선택 메커니즘을 강조한다. 근린관리는 세금을 통해 서비스 가격을 지불하는 소비자로서의 시민선호에 충실해야한다는 '시장민주주의' 원칙을 반영한다. 근린관리의 리더십은 고객에 초점을 두고, 혁신적이며, 다양한 자원의 동원과 조정능력을 가진 기업가적 기술을 발휘할 것을 요구한다. 대표적 제도로는 취약동네를 대상으로 근린관리자를 임명하고 서비스에 대한 상당한 권한을 부여하는 근린관리시범사업(Neighbourhood Management Pathfinder)을 들 수 있다.[4)]

---

2) LSP는 최일선 지역의 참여부재가 취약근린문제 극복의 가장 큰 장애라는 판단아래, 하나의 지역적 조정역할을 위한 포괄적 틀 안에서 공공부문, 민간부문, 자원봉사부문, 그리고 지역사회부문이 함께 모여 문제해결을 모색하도록 만든 제도이다. 보통 지방정부, 지방보건당국 및 교육기관, 경찰서 및 지역사회 대표들이 참석하게 된다. LSP는 기초자치단체 관할구역(local authority area)에 공존하는 것이 일반적이다.

3) 예를 들면, 취약동네의 경우 복합적 문제 해결을 위해 필요한 다양한 전문서비스들을 통합적으로 생산하는 것이 가능하게 됨으로써 '범위의 경제' (economies of scope)를 기대할 수 있다.

4) 근린관리자는 지정된 지역 안에서 주민들의 우선순위와 고객욕구에 맞춰 다양한 서비스전달자와 서비스수준의 합의를 도출하고, 서비스를 조정하며, 새로운 서비스를 실험하기위하여 주류서비스 공급기관으로부터 자금을 유치하기도 하고, 성공적인 실험결과를 주류사업에 반영하고 정착시킬 수 있도록 주류서비스 공급기관에 영향력을 행사하는 역할을 맡게 된다.

한국 근린자치제도 마련의 시사점

서로 다른 정책 또는 정치적 목적에 따라 적용 가능한 근린거버넌스 모형은 달라질 수 있다. 현재 논의되고 있는 읍·면·동 주민자치 관점에서 바라볼 때, 직접 연관성을 갖는 모형은 근린역량강화와 근린정부모형이다.[5] 두 모형이 상호 배타성을 띠는 것은 아니지만 어느 모형에 우선적 초점을 두는가에 따라 근린자치 성격에 상당한 차이를 가져올 수 있다. 근린정부모형의 경우 정부계층 관점에서 또 하나의 대의적 자치계층을 추가하는 것으로 볼 수 있다. 단순히 제도도입만으로 지역사회에 반응하고 책임성을 보여주는 정치인이 등장하기 어려운 상황에서 근린정부모형의 적용은 그 동안 상위정부에서 보여준 단체자치의 성격과 폐단을 그대로 노정할 가능성이 크다. 또한 반목과 갈등의 정당정치가 근린단위까지 확산되면서 더 큰 지방정치의 혼란을 야기할 가능성을 배제할 수 없다. 반면, 대의민주제의 민주성결핍을 바로잡고 단체자치 폐단을 보완하는 규범적 차원에서 뿐만 아니라 정부계층의 급격한 변화를 전제하지 않는다는 실용적 차원에서도 근린역량강화 모형이 근린지방자치 제도정착을 위한 우선적 고려대상이 되어야할 것으로 판단된다. 특히 이 관점에서 보면, 현재 읍·면·동에서 운영되고 있는 주민자치위원회 역할을 강화하는 것도 근린자치의 초석을 쌓은 중요한 전략이 될 수 있다. 즉, 현재와 같이 주민자치센터의 운영위원회 수준에 머무는 것이 아니라 지역사회형성의 리더와 대외적 대표기능을 할 수 있도록 권한과 책임을 동시에 강화하는 것이 가능하다. 그러나 영국의 경우도 지역주민의 역량부족, 지방정부의 대응성 부족 등 다양한 제약요인으로 인해 근린역량강화모형의 적용이 쉽지 않음을 지적하고 있다(Durose and Richardson, 2009). 효과적인 근린역량강화 모형의 적용을 위해서는 단순히 참여제도뿐만 아니라 역량형성, 행태변화를 포함한 다양한 전략들이 설계과정에서 동시에 고려되어야할 것이다.

- Davies, W. K., and Herbert, D. T. (1993). Communities within Cities: An Urban Social Geography. London : Belhaven Press.
- Durose, C., and Richardson, L. (2009). 'Neighbourhood': a site for policy action, governance...and empowerment? in C. Durose, S. Greasley and L. Richardson. (eds). Changing local governance, changing citizens. 31–52. The Policy Press.
- Lowndes, V., and Sullivan, H. (2008). How Low Can You Go? Rationales and Challenges for Neighbourhood Governance. Public Administration, 86(1): 53–74.
- Mattessich, P., and Monsey, B. (1997). Community Building: What Makes It Work. Saint Paul, MN: Publishing Center, Amherst H. Wilder Foundation.
- Somerville, P. (2005). The Potential for Neighbourhood Governance in England. Paper presented to the ENHR conference in Reykjavik, Iceland, on Housing in Europe: New Challenges and Innovations in Tomorrow's Cities, 29 June–3 July 2005.

5) 실제 영국사례에서 볼 때 근린파트너십과 근린관리 모형은 지방자치 또는 주민자치의 맥락이 아닌 '도시재생' 또는 '근린재생'(neighborhood regeneration)의 관점에서 논의되고 있다. 구체적으로 영국의 경우 신노동당 정부가 사회적 배제로 인한 취약동네 문제를 해결하기 위해 특정 동네들을 선별하고, 근린관리 또는 근린파트너십 모형에 기초한 제도적 실험을 추진했다.

주민자치센터 설치 및 운영현황

주민자치센터란 읍·면·동에 설치된 주민의 자치활동 공간으로서 읍 · 면사무소 및 동주민센터의 여유공간을 활용하여 문화 · 복지 · 편익시설과 다양한 유형의 프로그램을 운영하고 있는 곳이다. 주민자치센터의 설치는 읍·면·동 기능전환, 주민의 문화·복지 및 자치기능 강화 등을 위해 1999년부터 단계적으로 추진된 읍·면·동사무소 여유공간 등의 주민자치센터 설치방안에 따라 이루어져왔다. 주민자치센터란 명칭의 경우 일부 지역에서는 '동주민센터(종전의 동사무소의 변경된 이름)' 와의 용어혼동을 줄이기 위해 주민자치센터를 '주민회관' , '자치회관' 등으로 부르기도 한다. 2012년 1월 현재 주민자치센터의 수는 전체 읍·면·동의 77.6%인 2,699개 읍·면·동에 설치되어 있으며, 읍의 경우 64.2%, 면의 경우 48.9%, 동의 경우 95.8%에서 주민자치센터를 설치하여 운영하고 있다.

〈표 1〉 주민자치센터 설치현황(2012.1.1. 기준)

시 도	주민자치센터설치읍면동수				명칭사용실태(단위:개소)						
	계	읍	면	동	계	주민자치센터	자치회관	주민자치회	주민회관	자치센터	기타
합 계	2,699	138	587	1,974	2,699	1,995	395	214	2	3	90
서 울	424	·	·	424	424	23	395	·	·	·	60
부 산	214	2	3	209	214	·	·	214	·	·	·
대 구	132	1	1	130	132	132	·	·	·	·	·
인 천	145	1	19	125	145	145	·	·	·	·	·
광 주	94	·	·	94	94	94	·	·	·	·	·
대 전	77	·	·	77	77	65	·	·	·	·	12
울 산	56	4	8	44	56	56	·	·	·	·	·
경 기	517	31	94	392	517	460	·	·	·	·	57
강 원	95	8	24	63	95	95	·	·	·	·	·
충 북	153	14	88	51	153	153	·	·	·	·	·
충 남	164	20	108	36	164	162	·	·	·	1	·
전 북	188	9	100	79	188	178	·	·	1	2	8
전 남	153	17	70	66	153	145	·	·	·	·	7
경 북	68	14	21	33	68	68	·	·	1	·	·
경 남	176	10	46	120	176	176	·	·	·	·	·
제 주	43	7	5	31	43	43	·	·	·	·	·

*기타 는 주민사랑방, 주민학습문화센터, 자치학습센터 등이 있음

주민자치센터에서 운영하는 프로그램은 전국 2,699개 주민자치센터에서 총 37,967개이며, 이 가운데 문화여가에 대한 프로그램이 49.8%인 18,889개로 가장 많고, 그 다음으로 시민교육관련 프로그램, 지역복지관련 프로그램 등이 운영되고 있다. 그러나 지역공동체내 주민참여의 주체로서 역할할 수 있는 주민자치관련 프로그램의 경우 2,737개로 전체 프로그램의 7.2%에 불과하다. 다만 제주특별자치도의 경우 주민자치관련 프로그램이 가장 큰 비중을 차지하여 여타의 시도와는 운영프로그램 측면에서 차별적인 모습을 보여주고 있다.

〈표 2〉 주민자치센터 유형별 운영프로그램수(2012.1.1. 기준)

구 분	계	주민자치	문화여가	지역복지	주민편익	시민교육	지역사회진흥	기 타
합 계	37,967	2,737	18,889	4,156	1,960	7,530	2,322	373
서 울	8,035	474	4,281	722	493	1,628	363	74
부 산	5,815	638	1,679	999	477	1,136	790	96
대 구	830	2	559	77	38	138	0	16
인 천	2,048	34	1,079	210	30	588	96	11
광 주	806	143	249	115	57	182	58	2
대 전	773	26	413	109	48	152	20	5
울 산	939	62	516	96	43	114	102	6
경 기	9,823	348	5,124	920	424	2,443	435	129
강 원	1,041	55	649	82	80	100	58	17
충 북	1,111	97	701	119	20	129	40	5
충 남	1,385	132	880	121	35	147	70	0
전 북	1,136	55	735	134	27	151	31	3
전 남	821	75	469	77	38	128	28	6
경 북	420	20	296	39	9	46	9	1
경 남	1,508	80	915	160	56	212	83	2
제 주	1,476	496	344	176	85	236	139	0

주: 프로그램 유형 구분(예시). ① 주민자치 : 지역문제 토론, 마을환경 바꾸기, 자율방재활동 등, ② 문화여가 : 지역문화행사 추진, 전시회, 취미교실, 생활체육, ③ 지역복지 : 건강증진, 마을문고, 경로, 탁아, 어린이공부방 등, ④ 주민편익 : 회의장 제공, 알뜰매장 운영, 생활정보제공 등, ⑤ 시민교육 : 평생학습, 교양강좌, 외국어교실 운영 등, ⑥ 지역사회진흥 : 내집앞 청소하기, 불우이웃돕기, 청소년지도 등

주민자치센터 운영프로그램에 대한 이용자수를 보면 2011년 한 해 동안 1주민자치센터당 1일 평균 86명이 이용한 것으로 나타났고, 시도별로 보면 서울지역의 주민자치센터당 1일평균 이용자가 135.8명으로 가장 많고, 충북지역과 제주지역의 경우 각각 47.5명, 47.7명이 이용한 것으로 나타났다 연령별로는 하루평균 이용자수를 기준으로 할 경우 만19세 이하가 11.6명, 만20세에서 만64세까지가 57.2명, 만65세 이상이 17.2명이며, 성별비율로 보면 남성이 하루평균 25.1명, 여성이 하루평균 61.0명 이용하여 여성의 이용비율이 배이상 높게 나타나고 있다.

〈표 3〉 2011년도 주민자치센터 1일 평균 이용인원(개소당) (단위 : 명)

구 분	합 계			합 계			합 계			합 계		
	합 계	남	여	계	남	여	합 계	남	여	합 계	남	여
평 균	86.0	25.1	61.0	11.6	4.6	7.0	57.2	15.1	42.1	17.2	5.4	11.8
서 울	135.8	40.2	95.7	22.4	9.7	12.7	83.8	21.0	62.8	29.7	8.5	20.2
부 산	103.1	27.9	75.2	15.9	7.0	8.9	66.3	15.3	51.0	20.9	5.6	15.3
대 구	122.9	30.1	92.8	30.7	6.5	24.2	70.2	16.7	53.5	22.0	6.9	15.1
인 천	91.6	28.2	63.4	21.4	8.9	12.5	59.4	15.4	44.0	10.7	3.9	6.8
광 주	63.6	11.9	51.7	7.2	2.8	4.4	46.1	6.6	39.5	10.4	2.6	7.8
대 전	103.4	26.5	76.9	11.5	4.9	6.6	73.3	16.5	56.8	18.6	5.1	13.5
울 산	125.7	29.7	96.0	9.5	3.6	5.9	98.8	20.5	78.3	17.4	5.6	11.8
경 기	136.6	43.2	93.4	20.6	8.4	12.2	93.5	27.2	66.3	22.5	7.6	14.9
강 원	60.5	18.4	42.1	6.3	3.3	3.0	42.8	12.8	30.0	11.4	3.2	8.2
충 북	47.5	16.7	30.8	4.9	2.3	2.6	29.9	9.8	20.1	12.6	4.6	8.0
충 남	59.1	18.7	40.4	2.5	1.4	1.1	40.7	12.7	28.0	15.8	4.6	11.2
전 북	56.2	19.3	36.9	7.3	3.9	3.4	30.9	9.5	21.4	18.1	5.9	12.2
전 남	89.3	27.9	61.4	5.6	2.5	3.1	55.8	14.9	40.9	27.9	10.5	17.4
경 북	77.0	27.7	49.3	5.9	3.6	2.3	55.9	18.5	37.4	15.2	5.6	9.6
경 남	56.4	16.7	39.7	4.5	2.1	2.4	36.9	10.6	26.3	15.1	4.0	11.1
제 주	47.7	18.1	29.6	9.5	2.8	6.7	30.8	13.0	17.8	7.4	2.4	5.0

주: 1일 평균 이용 인원= 2011년도 연간 누적 이용인원/365일 (소수점 이하 한자리까지 표시)

한편 읍·면·동은 주민자치센터 운영에 관한 사항을 심의·결정하는 자문기구로 주민자치위원회를 구성하여 운영하고 있다. 주민자치위원회는 지방자치단체 조례·규칙의 관련 규정에 따라 추천 및 공모 등을 통해 읍·면·동장이 위촉하며, 위원장은 위원 호선에 의해 선출된다. 2012년 1월 현재 전국의 주민자치위원수는 66,551명으로 자영업자, 직능단체를 포함한 민간단체출신, 농축어업종사자, 통리반장, 전문직, 회사원, 지방의원 등의 순으로 구성되어 있다.

〈표 4〉 주민자치위원수(2012.1.1. 기준) (단위 : 명)

구 분	합 계			지방의원	통리반장	민간단체	회사원	전문직	자영업	농축어업	기 타
	합 계	남 자	여 자								
평 균	66,551	45,359	21,192	1,673	4,603	10,302	3,466	3,542	22,754	7,593	12,616
서 울	9,310	6,013	3,297	1	509	2,886	568	782	2,878	156	1,530
부 산	5,607	4,204	1,403	254	54	399	24	320	2,380	50	2,126
대 구	3496	2741	755	143	77	277	216	198	2071	64	450
인 천	3,389	2,290	1,099	234	171	390	271	171	1,420	210	522
광 주	2,528	1,829	699	34	102	201	163	140	1,109	172	607
대 전	1,691	1,273	418	22	58	165	155	97	925	41	228
울 산	1,255	826	429	10	49	264	117	37	480	50	248
경 기	13,034	8,425	4,609	328	872	1,404	895	997	4,647	1,077	2,814
강 원	3,035	2,111	924	159	336	552	143	107	775	306	655
충 북	4,116	2,783	1,333	109	397	623	211	103	1,070	1,038	565
충 남	3,748	2,477	1,271	13	328	664	164	97	947	1,106	429
전 북	4,567	3,245	1,322	163	606	713	122	119	1113	1233	498
전 남	3,857	2,623	1234	119	460	486	111	101	987	998	595
경 북	1,525	965	560	41	152	367	45	38	345	304	233
경 남	4,370	2,855	1,515	43	371	786	186	153	1,342	536	953
제 주	1,023	699	324	0	61	125	75	82	265	252	163

주민자치센터는 지역사회참여의 구심체적 공간으로서 지역발전, 문화여가, 시민교육, 주민편의증진 등 다양한 부문에서 성과를 가져온 것이 사실이지만, 주민자치센터가 해결해 나가야 할 과제 역시 적지 않은 것이 사실이다. 무엇보다도 지역사회 발전을 위한 참여주체로서의 역할을 지원해 줄 수 있는 주민자치관련 프로그램이 취약하다는 점, 참여가능 시간대로 인하여 이용자의 상당부분이 여성에 국한되어 있다는 점, 주민자치위원회 구성에 있어 다양한 분야를 대표할 수 있는 방안 마련의 필요 및 추진주체로서의 적극적 역할제고 등이 그러한 과제들 중 대표적 사례들이 될 것이다. 또한 주민자치센터의 현재 프로그램 운영상 도시지역 보다는 농촌지역에서 주민자치프로그램의 필요성이 더 높음에도 불구하고, 이용자수 등의 문제로 인하여 정작 농촌지역의 낮은 주민자치센터 설치율 역시 해결방안의 모색이 필요한 과제이다. 현재의 주민자치센터가 완성 내지는 완결된 형태로서의 주민자치센터가 아니라, 본연의 목적을 위하여 발전적으로 개선되어 가고 있는 진행형의 조직체임을 생각할 때, 이상의 과제들에 대한 검토 및 대응방안의 모색이 시급히 요청되어진다고 할 수 있을 것이다.

권오철(한국지방행정연구원 연구위원)

한국지방행정연구원 인사발령

기획조정실장	한 부 영 연구위원	방재안전센터장	안 영 훈 연구위원
지방재정연구실장	이 삼 주 연구위원	기획차장 직무대행	유 순 기 사무원 2급
		행정과장	김 상 우 사무원 3급

2012~13 연구자문위원 위촉

자치행정분야
- 김 태 룡 (상지대 행정학과 교수)
- 심 익 섭 (동국대 행정학과 교수)
- 이 규 환 (중앙대 공공인재학부 교수)
- 최 영 출 (충북대 행정학과 교수)
- 최 병 대 (한양대 행정학과 교수)
- 홍 준 현 (중앙대 공공인재학부 교수)

지방재정분야
- 김 재 영 (인천대 행정학과 교수)
- 김 재 훈 (서울과학기술대 행정학과 교수)
- 박 완 규 (중앙대 경제학부 교수)
- 손 희 준 (청주대 행정학과 교수)
- 윤 영 진 (계명대 행정학과 교수)
- 주 만 수 (한양대 경제학부 교수)

지역개발분야
- 김 성 배 (숭실대 행정학부 교수)
- 김 의 준 (서울대 농경제사회학부 교수)
- 김 혜 천 (목원대 도시공학과 교수)
- 소 진 광 (가천대 행정학과 교수)
- 서 종 국 (인천대 도시행정학과 교수)
- 임 경 수 (성결대 지역사회과학부 교수)

2012 제2차 KRILA 자치포럼 개최

일 시 / 2012 · 3 · 29 (목)
장 소 / 한국지방행정연구원 세미나실
강연자 / 박현모 한국중앙연구소 선임연구위원
주 제 / **세종의 리더쉽**

한국지방행정연구원 영동전통시장(논현동) 자매결연 협약

일 시 / 2012 · 3 · 20 (화)
협약내용 / 전통시장의 경쟁력 강화
월1회 전통시장 가는날 운영
온누리상품권 활용
(직원포상시 부상으로 지급)



2012년 3월 교육일정*

진안군 주민자치위원 교육

일 시 / 2012 · 3 · 27 (화)
장 소 / 진안 홍삼스파 세미나실
대 상 / 진안군 주민자치워원 70명

제1기 기후변화와 녹색공동체 교육

일 시 / 2012 · 3 · 14 ~ 2012 · 3 · 16
장 소 / 한국지방행정연구원 강의실
대 상 / 전국 지방자치단체
담당자 / 이혜선 02·3488·7353

제1기 지역공공디자인교육

일 시 / 2012 · 3 · 28 ~ 2012 · 3 · 30
장 소 / 한국지방행정연구원 강의실
대 상 / 전국 지방자치단체
담당자 / 이혜선 02·3488·7353

제1기 주민자치센터 교육

일 시 / 2012 · 3 · 07 ~ 2012 · 3 · 09
장 소 / 한국지방행정연구원 강의실
대 상 / 전국 지방자치단체
담당자 / 이혜선 02·3488·7353

Korea Research Institute for Local Administration

지방자치단체 자치역량 강화를 위한 핵심인재개발 교육프로그램 안내

한국지방행정연구원은 지방자치제도 발전 및 정책대안에 대한 연구활동을 수행하고 있습니다. 더불어 연구성과가 지방정책 수립과 적용에 효율적으로 반영될 수 있도록 다양한 교육프로그램을 운영하여 지방자치단체 자치역량 강화를 위한 핵심인재개발에 도움이 되겠습니다.

실시기관 한국지방행정연구원 지방자치 · 의정연수센터

운영방법

대 상 ● **광역시 · 도 및 시 · 군 · 구 공무원 및 전국의회 의원, 전문위원, 사무국 공무원**

방 법 ● 1. 방문교육 · 의정연수 : 지방자치단체에서 교육대상자와 교육장소, 시기를 정하고 지방자치 · 의정연수센터 교수진이 방문하여 실시하는 교육

2. 집합교육 : 교육 신청하여 연구원에 방문하셔서 실시하는 교육

교육과정

	세 부 내 용	
방문교육 (1~2일)	지방재정력 분야	지방재정관리 혁신
	지방경쟁력 분야	지방자치단체 주민자치위원 교육
		지방자치단체 자체감사
		지방자치단체 자체평가
		지방자치단체 생산성 제고
	지역경제발전 분야	사회적기업 · 마을기업 운영
		미래환경변화에 대응한 지역발전
의정연수 (각1일)	지방의정 심화과정	조례제정 및 심의 과정
		예산심의 및 결산심사 과정
		정책감사 및 조사 과정
	지방의회 상임위원회 과정	건설 · 교통 · 소방위원회 연수과정
		교육위원회 연수과정
		기획행정위원회 연수과정
		농 · 림 · 수산위원회 연수과정
		문화 · 복지위원회 연수과정
	지방의정 종합 과정	지방의정심화과정
		도시지방의회과정
		농촌지방의회과정
집합교육 (2~3일)	사업예산과 복식부기회계	
	주민자치센터	
	기후변화와 녹색공동체	
	지역공공디자인	

교수진 ● 한국지방행정연구원 연구진, 대학교수 및 중앙 · 지방공무원 등 관련 전문가

교육비 ● **1일과정** : 1인당 10만원 / **2일과정** : 1인당 15만원 / **3일과정** : 20만원

문의처 ● T 02·3488·7353 / 7391 E-mail **edu@krila.re.kr**

교육이수 실적은 공무원 교육훈련법시행령 제30조 제1항 및 공무원 교육훈련평정규칙(행정안전부령 제277호)에 따라 **상시학습 수료** 로 인정

한국지방행정연구원에서는 Newsletter **알림마당**을 통해 지방자치단체에서 발간되는 책자 및 소식지를 **무료로 홍보해 드립니다.**
홍보를 원하는 지방자치단체는 **T 02·3488·7361 / yjtak@krila.re.kr** 로 신청하여 주시기 바랍니다.

www.krila.re.kr

Korea Research Institute for Local Administration

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration
서울특별시 서초구 반포대로 30길 12-6 (서초동)
T 02·3488·7300 / F 02·3488·7309