

기획조정실 시민참여예산담당관 귀하

# 5% 시민참여예산제 운영 방안 연구

본 보고서를 『5% 시민참여예산제 운영방안 컨설팅』 연구용역에 관한 최종 보고서로 제출합니다.

2018. 11.

연구책임자: 오현순 한국매니페스토실천본부 전문위원  
공동연구원: 송주영 경희대 후마니타스칼리지 강사

※ 본고의 내용은 서울시 기획조정실 시민참여예산담당관의 공식 의견이 아니라 연구진의 의견임을 밝힙니다.

기획조정실  
시민참여예산담당관

2018년 11월 30일  
한국매니페스토실천본부

## 목차

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| <b>I. 연구의 개요</b> .....             | 5  |
| 1. 연구의 목적 .....                    | 5  |
| 2. 연구의 내용 .....                    | 5  |
| 3. 연구 추진 방안 .....                  | 6  |
| <br>                               |    |
| <b>II. 서울시 및 해외 최근 사례 평가</b> ..... | 8  |
| 1. 서울시 시민참여예산도 .....               | 8  |
| 1) 운영 개괄 및 특징 .....                | 8  |
| 2) 개괄적 평가 .....                    | 9  |
| 3) 결론 및 시사점 .....                  | 12 |
| 2. 해외 참여예산제 최근 동향 .....            | 16 |
| 1) 프랑스 파리시 .....                   | 16 |
| 2) 스페인 마드리드 .....                  | 21 |
| 3) 미국 시카고 49지구 .....               | 23 |
| <br>                               |    |
| <b>III. 질적연구</b> .....             | 28 |
| 1. 질적연구 .....                      | 28 |
| 2. 5% 참여예산제를 위한 진단과 대안 모색 .....    | 31 |
| 1) 사업범위와 선정기준 .....                | 31 |
| 가. 사업범위 .....                      | 31 |
| 나. 선정기준 .....                      | 32 |
| 2) 운영절차 .....                      | 35 |
| 가. 참여주체 .....                      | 35 |
| 나. 추진방향 .....                      | 36 |
| 다. 예산배분 원칙 .....                   | 38 |
| 라. 추진체계 .....                      | 42 |
| 마. 해결과제 .....                      | 44 |
| <br>                               |    |
| <b>IV. 5% 시민참여예산제 운영 방안</b> .....  | 54 |

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| 1. 5% 시민참여예산제 의미 및 필요성 .....     | 54 |
| 2. 5% 시민참여예산제 기본 방향 .....        | 56 |
| 3. 5% 시민참여예산제 기본 구조 .....        | 58 |
| 1) 기존 시민참여예산제와 연계 방안 및 차별성 ..... | 58 |
| 2) 운영 절차 설계 방향 .....             | 60 |
| (1) 시정참여형 .....                  | 60 |
| 가. 시민제안형 .....                   | 60 |
| 나. 행정제안형 .....                   | 64 |
| 다. 사회협약형 .....                   | 66 |
| (2) 시정심의형 .....                  | 68 |
| 가. 시민배심원제 .....                  | 68 |
| 나. 프로세스 관리형 .....                | 73 |
| 다. 온예산 모니터링 .....                | 74 |
| (3) 지역형 .....                    | 74 |
| 3) 2019년 시범사업 .....              | 75 |
| 4) 책임주체별 역할 .....                | 76 |
| 4. 예산배분 원칙 .....                 | 77 |
| 5. 시민역량 및 협치 강화를 위한 방안 .....     | 78 |
| 6. 홍보 및 사회화 전략 .....             | 79 |
| <br>                             |    |
| <b>V. 결론 및 후속연구과제</b> .....      | 82 |
| 1. 연구개요 .....                    | 82 |
| 2. 연구결과 .....                    | 83 |
| 3. 후속 연구과제 .....                 | 90 |

## I. 연구의 개요

### 1. 연구의 목적

- 서울시는 예산 편성, 결정, 집행과정에 시민들의 참여와 예산 규모 및 범위를 획기적으로 확대하여 예산에 대한 시민의 통제 기능 강화하기 위해 5% 시민참여예산제 도입을 추진 중에 있음
  - 2019년 1%인 2천억 원을 시작으로 매년 확대하여 2021년 5%인 1조억 원 규모로 확대 예정
- 민선 5, 6기 시민참여예산제도의 성과를 계승하여 재정민주주의와 속의 기반 협치 프로세스를 강화하기 위한 방향으로 운영방안 모색 필요
- 본 연구에서는 성공적인 5% 시민참여예산제 운영을 위하여 서울시 참여예산제 개괄적 평가와 해외 사례 분석, 관련 전문가 심층면접을 통해 시민참여예산제 추진을 기본 구조 및 프로세스를 개발하고자 함

### 2. 연구의 내용

- 서울시 시민참여예산제 운영 개괄적 평가
  - 2017-2018년 운영성과 및 문제점 분석
  - 운영 현황을 통한 시사점 도출
- 최근 해외 참여예산제 동향 파악
  - 프랑스, 미국, 영국 등 최근 참여예산제 현황 조사
  - 해외 동향으로부터 시사점 도출

- 5% 시민참여예산제 운영 방안에 대한 검토
  - 시민참여예산제 도입의 필요성 검토
    - 재정민주주의와 민주적 거버넌스 강화, 사회 정의 증진, 시민성 제고 차원에서 5% 규모의 예산 확대 정당성 제시
  - 시민참여예산제 기본 구조 설계
    - 사업 범위 및 기준 설정 방안 검토
    - 운영 절차(참여자 구성과 방법, 사업제안-심사-선정-집행-평가) 검토
    - 책임주체의 역할 검토
    - 광역과 자치단위 배분의 원칙 검토
  - 2019년 시범 사업 검토
  - 시민역량 및 협치 강화를 위한 방안 검토
  - 홍보 및 사회화 전략
- 5% 시민참여예산제 성공적 도입을 위한 후속 연구 과제 제안
  - 연구 진행과정에서 추가 검토 및 연구가 필요한 후속 과제 제안

### 3. 연구의 추진방안

- 5% 시민참여예산제 필요성과 의의를 제시하기 위해 선행연구 검토
  - 재정민주주의, 속의민주주의의 기본 요소 도출
  - 심층인터뷰 : 시민속의결정제 관계자, 참여예산제 전문가
  - 자문회의 : 시민속의결정제 담당자 및 관련 전문가
- 시민참여예산제 운영 현황 조사

- 참여예산제도 활동백서, 평가자료, 정부 사이트 보고서 분석하여 시사점 도출
- 프랑스, 영국, 미국을 중심으로 해외정부 웹사이트, 연구기관 보고서 통해 현황 파악 및 시사점 도출

운영 방안에 대한 전문가 및 관련부서 심층 면접

- 정책 제안자, 민주주의위원회 구성원, 담당부서, 협치혁신 관계자, 지원협의회 전문가 등 개별 심층인터뷰와 FGI(Focus Group Interview)를 통해 다양한 의견 검토 및 운영 방안 마련

시민참여예산제 운영 방안 마련

- 이론적 논의, 서울시 및 해외사례 현황 조사, 시민참여예산제에 대한 관계자 인터뷰를 통해 도출한 시사점을 기초로 하여 시민참여예산제 도입 필요성 제시, 기본 방향, 기본 구조 및 프로세스 방향 제시

운영 방안에 대한 적절성 검토

- 관련 전문가 및 실무 담당자가 참여한 자문회의 개최. 중간보고회, 개별 문의를 통해 제도 운영 방안 적절성 검토

## II. 서울시 및 해외 최근 사례 평가

### 1. 서울시 시민참여예산제도

#### 1) 운영 개괄 및 특징

- 서울시 시민참여예산제도는 재정민주주의 강화를 목표로 보다 넓은 시민참여, 전문화 모색, 공론화 강화 등으로 실효성을 높여가고 있음.
  - 서울시 전체 예산편성 과정 등 주요 재정 분야에 대한 시민참여 영역 확대, 시민참여에 기반한 주민참여예산과 협치사업을 시민참여예산으로 확대
  - 예산학교 이수자 중 무작위 추첨으로 시민참여예산위원을 선정하였으며, 민관 예산협의회 신설 등 민관 속의·공론을 통한 사업심사 공정성 제고 및 참여예산 사업 품질 향상 모색
- 자치구 참여예산의 발전을 견인하기 위하여 참여예산제도와 사업 평가 및 환류 강화, 자치구 참여예산제 평가 및 지원사업 적격심사 등에 초점을 맞춤
  - 시정참여형, 시정협치형, 지역 참여형, 구단위 계획형, 동단위 계획형 등으로 세분화하여 다양한 도시 문제 해결을 모색
  - 3,432건의 접수사업 중 18개 분과위원회를 통해 766건이 최종 선정, 시의회 심의를 통해 366건 사업으로 예산 편성, 사업집행 되었음
- 2017년부터 협치예산을 통합하여 700억 원 이내 규모로 시행되었으며, 시정참여형 350억 원, 시정협치형 100억 원, 지역참여형(동지역회의 포함), 150억 원, 지역사회혁신형, 100억 원 이내 등이었음
- 2017년 시민참여예산은 육아환경 조성, 일자리 발굴, 사회약자의 복지 사업들이 참여자들로부터 호평을 받았음

- 육아환경 조성 : 우·아·함 지킴이(우리 아이를 함께 지켜요), 초보엄마 육아지원, 다문화 가정 어린이 방문학습 지도 등 육아환경 조성
- 일자리 발굴 : 아이디어 메이커스 카페, 청년창업지원, 취준생 을 위한 강소기업 탐방 등 일자리 발굴 사업
- 사회약자의 복지 : 노숙인 이동목욕버스 운영, 독거노인 주택환경 개선, 발달 장애인 인권교실 등 사업, 버스정보안내단말기(BIT)설치, 어린이 교통안전 옐로카펫 설치 등

- 2019 시민참여예산사업 최종 선정결정은 시민참여예산 한마당 총회를 개최, 참여 예산위원 현장투표, 예산학교 회원 및 시민 엠보팅 결과를 합산하여 결정하였음.
  - 투표대상은 총 148건 552.8억원(시정참여 107건 447.2억원, 시정협치 41건 105.6억원)이었으며, 총 120,801명 참여('17년 대비 3,858명 증가)하여 730건, 647.2억원을 선정하였음
  - 참여예산위원 184 + 예산학교 회원 663 + 제안자 784 + 시민 119,170
  - 시정참여형 : 67건 350.3억원
  - 시정협치형 : 35건 95.3억원
  - 지역참여형 : 14개 자치구, 91건 66.7억원
  - 구단위 계획형 : 11개 자치구, 176건 111억원
  - 동단위 계획형 : 25개 자치구 81개동, 361건 23.9억원

## 2) 개괄적 평가

- 서울시 시민참여예산제도의 평가는 2017년, 2018년도 시민참여예산제도를 대상으로 하였으며, 평가 지표는 공정성, 공공성, 시민성을 중심으로 설계된 '심의 민주주의 측정 지표(오훈순 2015)'를 시민참여예산제도 평가에 적용 가능한 항목을 선정하여 평가하였음
- 이번 평가는 재정민주주의 구현을 위하여 대표성을 갖춘 시민 참여와 자유롭고

평등한 토의 과정, 충분한 정보 제공 등을 핵심으로 하였으며, 이는 결국 공정하고 민주적인 절차와 의사결정의 질을 평가하고자 하였음

- 심의 민주주의 측정지표 평가는 다음과 같은 항목과 세부기준에 따라 실시되었고 그에 따른 결과는 아래와 같음

### (1) 안정성(Stability)

- 법, 조례, 운영 회수, 재정지원, 전담부서, 전담인력 등 제도적· 물리적 기반을 평가
- 서울시는 2017년 7월 13일 '시민참여예산제 운영 조례' 일부 개정을 통해 제 28조 재정 및 실무지원을 마련했으나 운영체계에 대한 재정지원, 전담인력 등의 물리적 기반에 대한 지원이 더 확대되어야 할 필요성 있음

### (2) 민주성(Democracy)

- 인구 및 계층별 참여, 소수자 참여, 참여자 규모 등 대표성 평가
- 선발과정에서 성별과 연령대별 비율을 감안하고 있고, 소수자의 참여 보장을 위해 시의회 및 시장의 추천 시 청소년, 장애인, 다문화가족 등의 참여 규정 하고 있음
- 추천형→추천 후 인구비례 →모집형→모집 후 인구비례 →모집 후 인구비에 무작위추첨→인구비례 무작위 추첨 등 선발방식 평가
- 예산학교 교육과정을 이수한 후 성별, 연령대별 비율을 감안하여 무작위 추첨 방식에 의해 300명 이내의 위원으로 구성하고, 시의회가 추천하는 자 및 시장이 추천하는 시정 분야별 전문가로 구성하고 있음
- 그간 행정 참여가 수월하지 않거나 무관심한 시민들의 시민적 경험과 행정 참여 기회의 평등성을 확보하기 위하여 인구비례에 의한 무작위 추첨 후 예산 학교 교육과정을 이수하는 방식으로 일부 전환 필요

### (3) 공개성(Publicity)

- 정보공개 투명성, 정보공개 충분성 등 정보제공에 대한 평가

- 서울시에서 생산한 정보를 체계적으로 범주화하고 참여자의 예측가능성을 높여줄 수 있는 '표준 시스템' 도입을 위한 연구가 시급함
- 사업의 실효성 제고를 위하여 차기년도 사업에 대한 결산정보 및 지역별 연령별, 성별 예산 수요지도 등 쉽고 편한 정보 생산을 위한 노력 필요
- 운영 초기 단계 공개, 운영 과정의 공개, 운영결과 및 집행과정 등 운영 공개에 대한 평가
- 운영 과정이 모든 시민들에게 공개되고 있으나 사업의 선정 이후 집행 과정에 대한 정보가 취약함
- 시민의 눈높이에서 지금 보다 더 많은 정보와 쉽고, 편하고, 빠르게 접근할 수 있어야 함

**(4) 숙의성(Deliberation)**

- 숙의 공론 과정이 공정성, 수월성, 지역별 특성 및 생활패턴 등이 고려되어 설계되었는지 검토 필요
- 사업 심사의 방향, 기준의 복잡하여 참여예산위원의 심사숙의 과정에서 많은 어려움 토로함
- 사업 적격심사 기준의 엄격성에 따른 문제
- 창의적이고 실험적 사업 구상의 어려움
- 법제도 개선이 필요한 사업 등에 대한 별도의 TFT 운영, 시의회 협조 요청

**(5) 평등성(Equality)**

- 균등한 발언 및 질문의 기회, 소수의견 배려 등 토의 규칙에 대한 평가
- 토의에 참여하는 민관예산협의회 위원들이 적극적으로 발언하고 질문할 수 있는 기회가 부족함
- 이에 회의를 원활하게 진행할 사회자(촉진자) 교육, 토의 참여 자세 및 태도에 대한 교육 및 매뉴얼이 필요함

**(6) 효과성(Effectiveness)**

- 공공성창출(의사결정의 질), 결정내용 승복, 결정 권한수준, 수용정도, 운영과정 평가, 운영평가 반영 등 심의민주주의 운영 결과에 대한 평가
- 시민과 행정의 거버넌스 역량 제고와 공공성 실현은 저조, 행정 효율성 증시, 거버넌스 피로도 증가
- 지방의회를 포함함으로써 결정 권한 수준 및 수용 정도를 높여야 하며, 운영 과정 및 운영 전반에 대한 자체, 외부 평가 등을 통해서 효과성 제고에 더욱 노력해야 함
- 자존감 향상, 정치적 효능감 증진, 정치, 행정에 대한 관심, 시민참여에 대한 동기부여, 지역, 공동체에 대한 관심, 타인에 대한 배려와 존중, 선호 전환 등 시민성에 대한 평가
- 참여자들의 자존감 향상, 정치적 효능감 증진, 정치와 행정에 대한 관심을 불러일으킬 다양한 프로그램 모색 필요
- 참여자를 대상으로 사전, 사후 설문조사를 실시하여 얻어진 선호 전환 결과를 바탕으로 타인에 대한 배려와 존중의 중요성을 전달하는 노력 필요
- 관료 협조, 행정에 대한 시민인식, 참여제도에 대한 공무원인식 등 신뢰성에 대한 평가
- 관료 협조를 견인할 수 있는 요인을 개발하고, 행정에 대한 시민인식 조사 및 참여제도에 대한 공무원인식 조사 등을 통해 사업의 신뢰성을 높일 수 있는 지속적인 연구 필요

**3) 결론 및 시사점**

- 본 평가는 서울시와 같은 거대도시 규모에서 재정민주주의 구현이라는 목적으로 주민참여예산제가 실효성 있게 운영되려면 어떤 부분이 보완되어야 하는지에 대한 평가를 지표를 통해 분석해 보았다는 데에 큰 의의가 있음
- 다만, 이번 평가는 사업계획을 중심으로 진행되고 있어서 시스템 개선을 통한 효과성 증대를 목표로 하는 사업집행 평가와 사업성과 안전적 평가 시스템 마련과 인지제고 노력 등에 대한 연구는 축소되거나 생략되었음

□ 개괄적 평가에 따른 결론 및 개선방향은 다음과 같음

#### 첫째, 운영체계에 대한 재정 지원 확대 및 전담부서 인원 확충

- 참여예산제의 규모를 확대하는 것은 불가피할 것으로 보이며 운영체계에 대한 재정지원 확대를 위한 재원 마련 방안에 대한 검토 및 전담부서 인원 확충이 시급함
- 논의에 참여하는 주체들에 대한 인센티브(보상체계)

#### 둘째, 참여예산제 운영 구조와 운영 방안 재정비

- 그간의 경험을 바탕으로 자치구 참여예산제도와와의 효과적 운영방안 연계 및 운영체계 재정비를 통한 효율적 운영방안 마련

#### 셋째, 시민들이 참여하여 예산을 통제할 수 있는 규모와 범위 확대 필요

- 전체 예산에 대한 시민들의 결정 권한 확대 필요
- 다년도 사업, 융합형 사업 등 사업 범위 확대 필요

#### 넷째, 참여주체의 다양성, 대표성 강화

- 그간 행정 참여가 수월하지 않거나 무관심한 시민들의 시민적 경험과 행정 참여 기회의 평등성을 확보하기 위하여 인구비례에 의한 무작위 추첨 후 예산학교 교육과정을 이수하는 방식으로 일부 전환 검토
- 청소년, 청년, 이주민 등 참여 주체 확대

#### 다섯째, 숙의절차 개선

- 심사 방향 및 기준의 단순화를 통해 쉽게 숙의할 수 있는 패턴화 필요
- 심사 적격기준 엄격한 잣대 개선
- 실험적 사업, 다년도 사업, 융합적 사업 등

#### 여섯째, 집행부와 의회와의 협력을 통한 참여자의 권한 강화

- 집행부와 시의회의 협업 및 협력, 관계 지속을 통해 참여 주민들에 대한 지속적 권한 강화 모색
- 이를 통해 주민들은 민원제기 및 요구의 주체가 아닌 의사결정과정에서의 공적인 주체로의 참여자로서의 역할을 강화하고, 이를 통한 성숙한 민주주의와 참다운 지방자치를 구현하려는 노력 필요

#### 일곱번째, 쉽고 편한 정보제공 및 결산정보와 수요지도 등 마련

- 정보공개와 투명성 및 충분성 등은 생산 정보를 체계적으로 범주화하는 과정에서 높아지며, 이를 위해 참여자들에게 예측가능성을 높여줄 수 있는 쉽고 편한 정보제공을 위한 표준 시스템 도입
- 예산사업의 합리적 결정을 위한 차기년도 결산정보 및 세부화 된 예산 수요지도 마련 필요(성별, 연령별, 지역별, 계층별 등)
- 사업의 선정 이후 집행 단계에서 제안 사업의 선정 당시의 취지를 제대로 반영하고 있는지, 혹은 부서의 편의적 집행이 이루어지고 있지는 않은지, 사업 집행의 관리에 대한 참여와 공개
- 시민참여예산제 운영 과정, 제안 사업 및 선정 사업, 사업 집행 과정 및 결과, 평가 및 환류 관련 정보 등이 체계적으로 관리하기 위하여 아카이브 설치

#### 여덟번째, 참여예산 준칙 마련을 통한 사업의 효과성 제고 및 재정민주주의 확대

- 소득격차 해소 및 청년 일자리 창출, 육아환경 조성, 사회약자의 복지 사업 우선 등 시정 철학에 기반을 둔 참여예산 준칙 마련을 통한 효과성 제고 및 재정민주주의 확대 모색
- 이를 더 효과적으로 하기 위해 시민참여예산 사업 제안 자격으로 행정도 포함 시켜야 함

#### 아홉번째, 온라인 플랫폼 개발을 통한 공개성 확대 및 e민주주의 구현

- 단순한 서울시 및 산하기관 재정상황 정보공개 등 정보공개 모형 전자민주주의의 위한 플랫폼 구축 차원이 아닌 그물형 의사교류가 활성화될 수 있는 e민주주의의 구현을 다원사회 모형 온라인 플랫폼 개발 및 운영

## 열번째, 예산교육을 넘어 민주시민, 협치 교육 강화

- 현행 예산학교 교육의 내용에 덧붙여 삶의 현장에서 부딪치는 사례를 중심으로, 정확하고 빠른 이해를 위한 시민들의 눈높이에 맞는 다양한 교육교재 개발
- 예산교육을 넘어 시민교육담당 부서의 협조를 통한 시민교육 실시 및 시민참여 동기 개발, 지역과 공동체에 대한 관심 유도 등을 위한 적극적인 홍보와 프로모션 전개

## 2. 해외 참여예산제 최근 동향

### 1) 프랑스 파리지

- 2014년 안느 이달로(Anne Hidalgo)가 수도 파리의 첫 여성 시장으로 뽑히면서 참여예산을 주창
  - ‘더 많은 시민의 참여로 사회적 요구에 답하는 더 협력적인 도시를 만들겠다’ 는 비전을 제시
  - 2014년 9월, 시는 참여 예산제를 시범 도입
    - 시가 제안한 15개 사업을 시민들이 토론과 투표를 실시
    - 투표 결과에 따라 시는 2000만 유로(약 253억 원)를 배정
    - 2015년 참여예산 플랫폼 오픈(Madame la Maire, j' ai une idée), 이후 파리참여예산(Paris Budget Participatif)으로 변경
- 참여예산의 유형
  - 연간 예산(2017년 약 94억 유로) 중 투자예산의 5%(연간 약 1억 유로)를 2020년까지 참여예산에 할애하기로 결정함
  - 참여예산은 2가지 유형으로 참여예산사업을 실시
    - 시 전체 영역에 걸치는 광역사업
    - 지역구의 참여예산: 20개 지역구 사업은 형평성을 고려해 배분함
- 참여예산의 예산 조성
  - 파리전체 광역시 사업: 파리 시의회가 전액 기금 지원(참여예산 전용예산)
  - 지역구 사업: 파리시청(Paris City Hall)과 보로홀(Borough Hall, 구청)간의 공동 재정지원. 인센티브 프로세스가 지구 참여예산에 설정됨
- 참여예산의 배분 원칙



- 지역구와 참여 예산을 결정하면 파리시장이 지역구 사업액을 두 배로 매칭
- 예를 들어, 18지구 구청장이 18(참여예산)지구(18PB)에 200만 유로를 기부하기로 결정하면 파리 시장은 18지구 참여예산에 400만 유로를 기부하여 총 600만 유로 조성

□ 참여예산 선정기준

- 참여예산 프로젝트의 기준은 공공구역 또는 시립시설에 투자될 예산
- 2014년 최초로 도입되어 파리시 전체를 포괄하는 광역사업 15개 안을 주민투표에 붙여 4만 명이 참여해 최종 9개 사업을 선정함.
- 2015년 188건(광역사업 8건, 지역구 사업 180건), 2016년 219건(광역사업 11건 과 208개의 지역구 사업) 선정
- 할당된 예산도 크게 늘어남. 2014년 17.7백만 유로, 2015년 75백만 유로, 2016년 94.4백만 유로.

□ 참여예산 규모

- 2017년 파리는 참여예산 사업에 약 1억 유로 이상 투자
  - 파리시 광역사업 3,000만 유로
  - 파리시 자치구(지역구) 사업 약 6,500만 유로
- 청소년 및 교육 사업에 추가 예산 배정
  - 학교 및 대학 전용 사업 1,000만 유로
- 저소득 지역(서민지역, Quartier Populaire) 사업에 추가 배정
  - 2016년부터 저소득 지역의 사업에 3,000만 유로 추가 배정

□ 참여예산위원회

- 참여예산위원회는 파리시 전체 사업을 위한 위원회와 구(district) 사업을 위한 위원회가 있으며 선출단과 시민단으로 구성됨.
  - 시민단은 참여예산의 온라인 플랫폼에 가입한 시민들 중에서 무작위로 선택된 시민들로 구성하고 대표자의 수는 광역 사업과 지역구에 따라 다름.
    - 파리시 참여예산위원회(광역사업)

<표 2-1> 파리시 참여예산위원회

| 구성 | 선출단(9명)  | 시민단(10명)   |
|----|--|--|
| 내용 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 선출직 공무원</li> <li>- 3명의 위원회 위원들, 파리 시의회에서 선출된 각 정당의 대표들</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 8명: 아래 기준으로 무작위 선발               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 하나 이상의 프로젝트를 개인으로 제출한 2명의 시민</li> <li>• 협의해서 프로젝트를 제출한 2명의 시민</li> <li>• 지역위원회로 프로젝트를 제출한 2명의 시민</li> <li>• 그리고 계좌를 개설했지만 아이디어를 제출하지 않은 2명의 시민</li> </ul> </li> <li>- 2명: 파리 청소년위원회 대표, 학생위원회 대표</li> </ul> |

□ 참여자와 참여방식

- 나이, 국적에 관계없이 파리의 모든 거주자가 참여 가능
- 참여방식은 온라인 및 직접참여 모두 가능
- ICT 등의 사용이 불가능한 시민들을 돕기 위해 정기적인 워크숍과 일대일 미팅 제공

□ 참여예산 웹사이트를 통해 다양한 참여방법 제공

- 프로젝트 제안서 제출
- 지역 단체들이 제출한 다른 프로젝트를 검색, 가입, 지원
- 시민으로 구성된 구 또는 광역시 참여예산위원회 중 한 곳에 참여
- 위원회에서 승인한 프로젝트에 투표
- 선정된 프로젝트 실행 모니터링

□ 참여예산제의 운영과정

- 온라인 및 오프라인으로 프로젝트 제출
- 14개 영역으로 주제를 구성: 삶의 질, 운송 및 이동성, 환경, 문화, 교육 및 청

소년, 스포츠, 연대, 청결, 예방 및 보안, 지능형 도시 및 신기술, 시민참여, 경제 및 고용, 주택, 기타 등

○ 시민간 협력과 교류 권장하여 중복사업 통합관리

- 협력을 장려하는 것은 중복을 피하고 거주자 간의 상호작용을 촉진하며 공동의 아이디어가 나타날 수 있는 환경을 조성하는 데 도움이 됨.
- 협력과 교류를 권장함: 2016년 이래 파리는 유사한 프로젝트나 지리적 영역에서 관심을 가진 시민단체 또는 개인들이 협력하여 지식, 경험 및 기술을 결합할 수 있도록 권장함
- 웹사이트에서는 비슷한 프로젝트를 찾아 가입을 요청

○ 사업타당성 조사 및 비용평가

- 유사한 제안의 대표자를 온라인이나 직접 만나 공동창작/협업 실시, 기술적으로 실현 가능하고 제한된 범위를 충족하는지 고려.
- 프로젝트의 지리적 범위에 따라 정당의 대표, 시 행정부, 시민사회 및 시민으로 구성된 관련 지자체 또는 파리시 전역에서 선출된 참여예산위원회를 구성
- 참여예산위원회는 제출된 사업의 비용, 실행가능성 및 적격성 등을 평가
- 3가지 선정기준

1, 사업/프로젝트는 공익을 위해 봉사해야 함.

2, 파리의 역량에 적합해야 함. 이러한 역량은 다른 행정기관(병원, 고등학교, 정부 건물)이 관리하는 건물은 제외하는데, 예를 들어 국립 또는 사립박물관(예: 루브르 박물관), 민간부문, 대중교통 및 그 인프라 등을 말함.

3, 사업/프로젝트는 투자자금의 범위에 있어야 하며 중요한 운영자금 없이도 실행이 가능해야 함.

○ 파리시민 투표(7월~10월)

- 후보안 발표: 선택된 프로젝트 온라인을 통해 발표. 투명성을 위해 선택되지 않은 프로젝트에 대한 설명 명시
- 2주간 홍보: 후보자들은 홍보 캠페인을 진행함. 시에서는 온라인 툴킷(전단지, 포스터, 소셜미디어 게시물을 만드는 안내서 포함) 및 후보자를 돕기 위한 위

크숍 제공

- 2주간 투표: 온라인(budgetparticipatif.paris) 또는 현장(180개)에서 최대 10개 프로젝트에 투표. 투표소의 일부(50%)는 이동 가능하며 학교, 공원, 시장, 인기 있는 곳 등 공공장소에 설치됨.
- 모든 파리 거주자는 이메일, 우편번호, 주소만 제출하면 나이, 시민권 제한 없이 투표 가능
- 광역사업에서 5개, 지역구사업 5개까지 선택 프로젝트를 선택 가능

□ 참여예산제의 성과와 한계

○ 파리시 참여예산제의 주요 성공요인은 포괄성, 대응성, 지속성(L'Atelier Parisien d'Urbanisme, APUR).

- 첫째, 나이, 국적, 사회적 신분 등에 상관없이 모든 사람들이 동등한 기회제공
- 둘째, 도시가 마감일을 준수하고, 구체적인 결과를 제공하고, 적법성과 책임성을 유지하기 위해 프로젝트를 신속하게 구현
- 셋째 참여예산의 지속성이 담보, 공무원과 일반대중 사이의 단절과 간극을 최소화하려면 복잡한 통치과정에 다양하고 포괄적인 참여메커니즘을 설계

○ 한계요인

- 집단심의 과정이 누락
- 선정된 프로젝트의 대부분은 도시를 좀 더 현대적이며 모범적으로 만드는 것을 목표, 심각한 사회경제적 문제를 해결을 위한 사업 부족
- 투표의 부정행위와 불일치가 발생(온라인 투표는 투표율을 높일 수 있지만 특정 프로젝트가 과도하게 지원 가능, 특정 프로젝트 선정에 영향을 미치지 위한 투표소 위치 이동 가능성도 배제할 수 없음)
- 공무원에 의한 비용분석이 자원, 시간, 노하우, 정보 부족으로 인해 과대평가 또는 과소평가되어 운영지연 초래
- 참여자의 인구통계 분석이 제한적임. 참여자의 연령, 주소, 성별 외에 사회적 지위, 교육수준 등은 고려되지 않아 참여자의 포괄적인 참여가 이루어지고

있는지 분석이 불가능함.

## 2) 스페인 마드리드

- 스페인은 과거 도시별로 다양한 참여모델이 존재했음
  - 세빌라의 참여예산책정 시스템은 2004년에 설립되어 9년 동안 지속
    - 주요 목표는 도시의 예산 설계에 시민들의 직접 참여를 촉진(OECD지역 리뷰: Gauteng City-Region, South Africa 2011, p. 250).
    - 온라인 참여도구를 사용했고 아이디어를 토론할 수 있는 모임도 존재
    - 주민들은 지방 지출의 50 %를 결정했고, 2004-2009년 사이에 1900만 유로의 예산이 결정(participatorybudgeting.org, 2014).
    - 여성의 권리를 증진시키고 성에 민감한 사안에 직접 관심을 기울였던 참여예산시스템(Ng, 2015, p.42)
  - 코르도바는 1979년에 참여예산안을 수립하여 실험했던 가장 오래된 도시
    - 코르도바는 의사결정 과정에서 포르토 알레그레 (Porto Alegre)와 유사했음
    - 시민제안서를 계층구조로 분류하는 기준을 사용하여 정당성 결여로 중단 (Sintomer, 2016, p.65-67)
- 마드리드의 참여예산제도는 규모면에서 가장 크며 더 포괄적인 참여예산정책
  - 마드리드는 더 많은 시민들의 참여를 촉진하기 위해 정보통신기술을 사용
  - 공공참여를 확대하고 공공서비스를 개선하기 위해 ICT를 사용하는 폭 넓은 도시 이니셔티브를 실시
  - 스페인의 수도 인 마드리드 (Madrid)로 시민 참여를 촉진하고 희망적으로 증가시키기 위해 온라인 플랫폼 'decide.madrid'를 구축
- Decide Madrid는 2014/2015년에 부분적으로 도입되었다가 2016년 완전히 구축된

마드리드 시민들은 위한 온라인 플랫폼

- 마드리드 인구는 6,435,152명(World Bank, 2003)이고 예산규모는 6천만 유로
- 이 시스템은 온라인 프로세스이므로 참가자들이 컴퓨터 시스템에 대해 충분한 지식을 가지고 있다면 쉽게 접근 할 수 있고 사용하기 쉬움
- Decide Madrid 를 통해 시민들은 온라인에서 정책 · 법안 제안, 토론, 투표
  - 다양한 정책 및 문제 영역에 대한 대중의 의견 및 피드백을 수집
  - 또 다른 용도 중 하나는 온라인 플랫폼을 사용해 참여예산을 제안
  - 시민들은 3개월 동안 아이디어를 제출하고 업/다운 투표, 가장 인기 있는 쟁점에 투표
    - 마드리드 시민 1%(현재 2만7662명)의 공감
  - ⇒ 플랫폼의 상단에 노출 ⇒ 45일간의 토론 ⇒ 시민 투표(16세 이상) ⇒ 과반의 찬성 ⇒ 시의회 보고서가 한 달 안에 예상 비용과 적법성, 실현가능성 검토 후 제출 ⇒ 집행
  - 참여예산제는 1-2월에 사업 제안, 3월에 시민의 의견과 공감 여부를 확인, 5월까지 시의회가 사업의 타당성을 평가, 7월까지 시민 투표
    - 높은 지지를 받은 것들부터 이듬해 사업 계획에 반영, 마드리드시 일반예산 초안(Decade Madrid, 2016)에 포함
- Decide Madrid를 통한 마드리드 시민들의 참여예산 참여가 정치참여나 예산이 지역경제에 미치는 파장에 대한 긍정적인 가능성이 제기됨
  - 마드리드 시의회 선거에서는 투표율이 1.63 % 증가(2015 년 내무부)
    - 여기서 우리는 마드리드 결정과 정치 참여의 연결 고리 - Decide Madrid가 도입된 이후 마드리드 시민들의 정치참여 증가
    - Decide와 마드리드의 경제 사이를 연계 - 마드리드 공동체의 1 인당 GDP (국내 총생산)는 36.1 %로 전국 평균 (EURES, 2016)보다 높으며, 참여 예산이 지역 경제에 영향을 미친다고

□ Decide Madrid의 한계 - 합법성과 포괄성에 의문

- 세비야와 마드리드 모델을 비교해 마드리드 모델의 결합은 심의 측면
  - Decide Madrid는 온라인 아이디어 창출을 사용하고 예산시스템을 지원
  - 시민들 사이에서 제안을 둘러싼 심의나 숙의과정이 없으므로 여론을 반영할 수 없고 주제에 대한 다른 견해를 이해하고 비교해 결정내릴 수 없다는 한계
  - 심의 측면에서 중요한 결합이지만, 온라인과 실제 집회가 결합된 세비야의 사례를 취하면 프로세스가 훨씬 더 민주적인 과정이 될 수 있음
- 또 다른 한계로 Decide Madrid를 사용하는 그룹의 분별
- 이 시스템은 특정 인종, 성별, 종교 단체의 높거나 낮은 참여에 대한 정보를 제공하지 않음
  - 특정 계층이나 그룹이 정치에 무관심하거나 참여에서 소외되고 있다면 이에 대한 개선방안을 모색해야 함

### 3) 미국 시카고 49지구

□ 시카고 49지구의 참여예산제

- 미국의 참여예산제도는 예산 권한을 갖는 시의회 의원들이 주도
  - 2009년 시의원인 조 무어(Joe Moore)에 의해 49지구에서 참여예산제 도입
- 참여예산제가 시작된 49지구에는 약 55,000 명의 주민이 거주하고 있으며, 49지구의 참여예산제는 일명 “PB 49” 라고 불리며 다른 지역으로 확산
- 2017년에는 참여예산제도를 시행하는 구가 12개의 지역구로 확대

□ 참여예산 규모

- 각 지구별 시의원에게 지역 수요를 충족하기 위해 재량적으로 결정할 수 있

도록 할당된 지출 중 자본 예산(capital funds)의 편성에 대해서 지역 주민이 투표를 통해 직접 참여

○ 약 1,800만 달러의 자본지출을 결정

- 참여예산제에 사용된 재원은 도로포장, 보도수리, 공동체 정원, 동물친화구역, 공공벽화, 자전거 차선 등의 지원프로젝트에 할당됨.
- 참여예산이 사회적·공간적 정의에 대한 포괄적 참여를 넘어 공공자원의 공평한 분배에 기여함.

□ 참여예산 관련 기구

- 지역에 시민들이 참여할 수 있는 다양한 참여예산관련 조직이 구성되어 있음
  - 지역위원회(Neighborhood Assemblies): 시의원이 참여, 49지구 구의원들이 참여예산과정을 주도하고 각 의원 사무실의 1명(총 6명)이 코디네이터로 지원
  - 지역대표자 회의(Community Representative Meetings, CRM): 지역 주민들이 참여, 참여예산제 관련 정보 제공, 의견 공유, 의견제시, 지역대표자 회의에 참여해 결정, 청소년 및 이민자 등을 소수자를 대표하기 위한 특별 지역위원회 운영
  - 조정위원회(Steering Committee): 참여예산제도를 기획, 예산 교육(Outreach Training)도 실시, 지역대표 위원들의 전문성을 강화하기 위한 워크샵 진행. 시민단체 전문가, 프로젝트 담당자, 조정위원회 등이 워크샵을 주관하며 대표 위원회가 열리는 동안 기술적 자문도 수행
  - “PB Project(PBP)” 라는 뉴욕에 근거한 NGO와 시카고 지역에서 활동하는 시카고 출신의 참여예산 전문가들이 지원
  - 일리노이대학(University of Illinois)의 Great Cities Institute)이 모니터링 실시
  - 지역사회의 여러 시민 단체시민

□ 참여예산 운영주기

- 매년 8월에 시작되는 회계연도에 맞추어 시행됨

- 5~10월: 지역대표자 회의(Community Representative Meetings, CRM)에서 지역 주민에게 필요하다고 생각되는 사업에 대한 의견수렴
  - 지역대표자 회의를 구성해 5개월에 걸쳐 지역대표자 회의 진행
  - 예산, 사업개발, 의사결정 과정, 주요 사업영역 등을 다루는 워크숍 진행
  - 조정위원회가 담당하여 예산 교육(Outreach Training) 실시
- 10월~11월: 지역위원회(Neighborhood Assemblies)가 개최되어 200~300개의 프로포절을 접수
- 10월~2월: 프로포절을 검토하여 지원가능 여부를 평가하기 위해 지역대표 위원, 시의원 및 시의회 직원이 참여하여 제안된 사업들을 검토, 우선순위를 정하기 위해 5개 위원회를 개최, 일부 사업을 선택해, 구체적인 실행 계획을 마련하고 최종 투표 대상으로 선정
  - 3월: 두 번째 지역위원회가 개최, 제안사업 박람회(Project Expo) 개최하여 최종적으로 결정되어 구체화된 제안사업 계획을 시연, 대표위원회는 제안사업 포스터 및 프리젠테이션을 통해 사업 소개, 사업 위치, 유사 사업 소개에 대한 정보를 제공, 각 지구구는 1~3번 정도의 제안사업 박람회를 개최, PBP와 GCI가 박람회 개최를 위한 기술적 지원을 해주며 제안사업 발표 준비를 위해 지역대표 위원을 도와준다.
  - 4월 말이나 5월 초: 구청이나 지역에서 지구 주민들이 투표 실시
  - 선정된 프로젝트 실행

□ 선정 사업의 집행 공개

- 지역 주민들이 참여예산제에 대한 정보, 과거에 제안되었던 사업과 현재 시행되고 있는 사업을 쉽게 확인 할 수 있도록 홈페이지 구축 (<http://www.pbchicago.org>)
- 참여예산 홈페이지에 지도(Winning Projects Map)를 제공해 참여예산제로 선정된 사업의 집행과정을 시행 장소와 내용을 시각적으로 확인 가능

□ PB 49지구 참여예산제의 성과

- 혁신적인 지역 거버넌스의 구현으로 시카고의 PB 49는 거버넌스의 모범사례로 평가됨
- 시카고의 PB 49지구가 혁신적인 4가지 이유
  - 첫째, 49지구 참여예산 코디네이터인 세실리아 살리나스에 따르면 “(참여예산제의) 주요 특징은 지역사회가 예산결정에 참여하는 것이다.” 미국에게 특히 이 경험은 직접민주주의의 차원에서 명백히 급진적일 뿐만 아니라, 이를 넘어 시민들의 역량증진에 공헌함.
  - 둘째, 이사회가 청소년의 참여를 증진시키기 위해 투표연령을 18세(미국의 공식적인 선거연령)에서 16세로 낮춤.
  - 셋째, 49지구 주민의 투표권을 시민권 유무에 상관없이 확대시킨 것으로, 이는 미등록 외국인이라 할지라도 그들의 목소리를 반영할 수 있다는 의미임.
  - 넷째, PB 49지구의 거버넌스 모델은 입법기구(모든 구의원이 시카고 시의회를 구성), 구의원 운영 역량(의원들의 사무실), 참여예산 프로젝트의 주된 역할을 하는 지역기반 활동가, 시민들로 구성된 프로젝트 위원회, 대학의 지원과 혁신적인 다수의 자원봉사자들이 참여

□ 참여예산제의 한계 - 참여자의 다양성 확보 과제

- 시카고는 미국의 3대 도시 중 하나로 900만 명의 인구가 거주하는 대도시로 “미국에서 가장 인종적·경제적으로 다원화된 지역사회”
  - 백인 미국 시민권자가 여전히 전체 인구의 39%로 다수를 차지하지만, 히스패닉 24%, 비히스패닉 흑인 27%, 아시아인 7%, 기타 3%로 분류됨.
- 49지구 의원들은 대중의 참여가 지역 사회의 다양성을 반영하는지 확인
  - 이 과정에 참여한 사람들 중에는 백인 중상층과 상류층이 과잉 대표되고 있는 문제점 발견(Schugurenski, 2012)
- 지역대표자 회의(Community Representative Meetings)의 (참여예산제)예비조사에 대한 평가결과도 같은 패턴을 보임
  - 전체 인구의 39%가 백인임에도 불구하고 참여예산제 참가자의 62%가 백인이
  - 히스패닉은 인구의 24%를 차지함에도 불구하고 6%만이 참여함. 흑인과 아프리

카게 미국인의 목소리도 불충분하게 반영됨

- 이 문제를 해결하기 위한 노력의 일환으로 7개 지역회의 중 한 곳에서 스페인어가 사용되었고, 투표를 위한 포스터가 스페인어와 영어로 제작됨
- 참여예산제 코디네이터가 라틴계 미국인이거나 두 언어에 능통한 사람 기용
- 참여예산제의 홍보와 확산을 위한 도구에 대한 평가와 권고 지속

### Ⅲ. 질적연구: 초점집단연구(FGI)와 심층면접 : 5% 시민참여예산제를 위한 진단과 대안 모색

#### 1. 질적연구: 방법과 내용

- 5% 시민참여예산제 기본 구조와 운영 방안을 모색하기 위해 질적 연구를 실시
  - 서울시의 자원을 효율적이고 효과성 있게 배분하면서 동시에 사회적 임팩트를 높일 수 있는 5% 시민참여예산제를 설계안을 모색
    - 현재 운영 중인 시민참여예산제의 문제점을 다양한 관점에서 진단
    - 진단한 문제들에 대한 해결방안과 대안을 모색해 설계안에 반영
- 질적연구를 이용해 다양한 의견 검토 및 운영 방안을 모색
  - 초점집단면접(Focus group interview, 이하 FGI), 개별 심층면접, 이 두 가지 방법으로 진행
  - 관련 전문가 대상 심층면접 및 초점집단연구(FGI) 실시
    - 시민참여예산제 관계자, 참여예산제 전문가, 자문회의(시민참여예산제 담당자 및 관련 전문가)
    - 정책 제안자, 민주주의위원회 구성원, 담당부서, 협치혁신 관계자, 지원협의회 전문가
  - 5%참여예산제의 방향성, 참여예산 분야의 핵심이슈, 지원사업의 트렌드, 문제점, 개선방안 등을 탐색
  - 5%참여예산의 사업영역과 선정기준, 운영방안, 추진체계 등을 탐색
- 질적 자료에 대한 신뢰도와 타당도를 확보하기 위하여 초점집단면접(FGI), 개별면접, FGI를 단계별로 적용해 진행
  - 시민참여예산제 자문단을 대상으로 FGI를 실시해 그 결과를 바탕으로 개별면접을 위한 반구조화된 도구를 개발

- 개발된 반구조화된 도구를 사용해 관련 전문가들에게 심층 면접 실시
- 두 가지 질적 자료를 비교 분석해 개발된 반구조화된 도구를 서울시 시민참여예산제 관련 부서 담당관들과 개별 심층면접이나 FGI 실시
- 수집된 질적 자료의 내용을 비교·대조하여 5% 속의예산제 구조와 운영 과정 설계에 반영할 수 있는 내용을 추출해 5% 속의예산제 기본구조 설계안에 반영
- 이 5% 속의예산제 기본구조 설계안에 대한 자문단 FGI에서 제시된 최종 검토 의견을 최종 설계안에 반영

그림 예정

□ 질적 연구에 참여한 전문가들의 인구사회학적 특성을 요약하면 다음과 같음

<표 3-1> 초점집단면접(FGI)와 심층면접에 참여한 전문가들의 인구사회학적 특성

| 참가자   | 소속              | 구분    | 경력               |
|-------|-----------------|-------|------------------|
| A     | 협치자문관           | 민간전문가 | 다양한 정책연구         |
| B     | 서울연구소           | 연구위원  | 협치, 참여예산 전문가     |
| C     | 나라살림연구소         | 민간전문가 | 참여예산연구, 교육       |
| D     | 협치전문위원          | 민간전문가 | 마을공동체 지역참여예산 전문가 |
| E1~E5 | 서울시 민관협력 담당관실   | 공무원   | 참여예산전문가          |
| F     | 서울시 지역공동체 담당관실  | 공무원   | 참여예산전문가          |
| G     | 함께하는 시민행동       | 민간전문가 | 참여예산정책, 교육       |
| H     | 서울시립대           | 민간전문가 | 재정·예산전문가         |
| I     | 서울시 시민참여예산 담당관실 | 공무원   | 참여예산전문가          |

- 시민참여예산 전문가들은 적게는 10년, 많게는 20년에 이르기까지 오랜 기간 서울시나 지역에서 활동
  - A는 연구소에서 재직하면서 다양한 정책연구를 수행. 현재 민간전문가로서 서울시 협치자문관으로 재직

- B는 현재 서울연구원의 연구위원으로 재직하면서 수많은 거버넌스, 협치, 참여예산제 관련 연구를 수행하였고 연구결과를 정책에 반영하는데 기여함
- C는 나라살림연구소에 재직하면서 참여예산을 연구하고 교육해왔음. 과거에 시민참여예산지원협의 회장으로 서울시 참여예산제를 도입했으며, 현재 은예산분과에서 위원으로 재직
- D는 오랫동안 마을공동체, 풀뿌리 시민단체에서 활동하면서 마을공동체, 자치구 지역참여예산 분야에 참여했으며 서울시 협치자문위원으로 활동
- E1~E5는 현재 서울시 민관협력 담당관실에 재직하면서 자치구와 지역의 참여예산제의 운영과 민관협력을 담당. 일부는 과거 지역에서 오랫동안 참여예산제 관련 활동을 해왔던 경험과 노하우를 지니고 있음
- F는 오랫동안 마을공동체와 풀뿌리 시민단체에서 활동하면서 자치구와 지역의 참여예산제에 관여해 왔으며 현재 서울시 지역공동체 담당관실에 재직
- G는 오랫동안 시민단체에서 참여예산관련 정책 연구와 참여예산학교에서 교육을 담당해 왔음. 현재 시민참여예산지원협의회 위원으로 재직
- H는 예산과 재정분야의 민간전문가로 현재 서울시에서 재정분야의 자문을 맡고 있음
- I는 오랫동안 서울시에서 다양한 정책을 경험하고 조직을 관리해 왔으며, 현재 시민참여예산 담당관실에 재직하면서 참여예산의 실질적인 운영과 지원을 맡고 있음

- 위 전문가들은 재정과 예산분야에 시민들의 참여가 중요하다는 사실을 깨닫고, ‘참여예산제’가 도입되어 본격적으로 제도화하는데 크게 기여함
  - 일부 전문가들은 서울시의 예산이나, 재정, 협치 등에서 다양한 방법으로 관여하면서 현장에서 느꼈던 현실적인 어려움을 제도개선과 운영방법의 개선 등을 통해 해결방법을 모색함
  - 전문가들의 다양한 피드백을 바탕으로 서울시 관련 부서에서는 시민참여예산제의 제도개선과 시민참여 증진에 기여함
  - FGI, 개별 심층면접 등을 통해 5%시민참여예산제의 핵심이슈를 알아보면 다

음과 같음

## 2. 5% 시민참여예산제를 위한 진단과 대안 모색

### 1) 사업범위와 선정기준

#### 가. 사업범위

□ 5% 시민참여예산제의 수용성을 높이기 위해 신규 제안사업과 기존 사업에 다양한 시민참여가 가능한 방안을 모색

- 5% 시민속의예산은 서울민주주의 플랫폼을 기초로 참여예산의 신규 사업, 기존 사업부서의 사업 중에서 시민 결정방식으로 재구성할 목록을 구성

서울민주주의 플랫폼을 구축해서 기존에 참여예산 신규 사업 만드는 섹터하고 트랙하고 기존에 사업부서에서 하는 것 중에서 시민 결정방식으로 재구성할 목록들을 만들어서 1조 정도 규모를 만들고. 그 중에 청년과 관련된 것들은 시민 민주주의를 경유하지 않고 청년자치정부를 경유하는 프로세스를 하는 방식으로. 이렇게 제가 봤을 때는 현실적인 방안이고 가장 이 구성이 아닐까 싶다(C).

- 온예산분과도 시민참여의 접근성을 높일 수 있는 다양한 방안을 모색해야 함

1년으로 프로세스를 잡아하는 온예산분과 활동은 바람직하다. 어떻게 활용할 것인지 (고민해 보아야 한다). 필요한 자료범위 대상 등이 시민들이 전체 예산에 참여할 수 있게 접근성을 높여야 한다. 의견서에 반영하기 위한 그 과정을 넘어. 정보비대칭성 문제 해결 되어야 (하고). 시민들이 알 수 있는 예산에 접근할 수 있게 해야 한다. 접근권에 대한 대상과 범위 문제 등 제도적으로 피드백 되면서 온예산 활동을 바탕으로 정보비대칭 문제 해결되어야 한다(G).

- 시민제안사업과 시민심사사업을 구분해서 시민심사사업에 대한 새로운 절차를 마련하는 것도 고려해 볼 필요가 있음

시민심사사업, 시민제안사업으로 나뉘보면 어떨까 그런 생각이 든다. 그렇게 하면 어떤 좋은 점이 있냐면 우리가 주민참여예산위원회에서 예산 총액이 40억이 넘어가는 사업은 반드시 시 재정과에 투자심사팀이 있다. 서울연구원에 투자센터도 있고 거기를 거쳐야 된다. 그런 것까지 시민참여위원회, 주민참여위원회에서 생각할 수는 없어요. 40억이 넘는 경우에는 절차를 밟아야 하고 이런 것까지 고려하셔야 할 것 같다. 행정부가 제안하는 것을 심사 우선순위를 결정할 수도 있고 또 금액에 대해 더 늘려라 줄여라 얘기할 수도 있고. 갈등이 좀 생길만한 사업들이나 규모가 큰 사업들은 공론화에 찬반논쟁을 벌이는 것도 괜찮을 것 같다(H).

- 시민참여예산위원회에 찾아가는 동주민센터, 마을공동체 활성화, 청년의 삶 개선, 주거재생, 공유·사회적 경제, 그리고 각종 위원회의 참여가능성 모색

예산에서 정책결정이라는 것은, 결국 편성권, 편성이 되게 하느냐 안되도록 하느냐 이런 것도 정책결정이다. 이런 것도 주민참여위원회에서 일부분에 한해서 주민참여위원회에서 법적으로 허용되는 것이다. 아까 이제 사회적 경제라던가 이런데서 제안하는 것은 또 다른 형태에 현재 주민참여위원회에서 심사하던가 그런 절차가 있어야 할 듯하다(H).

#### 나. 선정기준

□ 제안사업과 기존사업(증액사업 등)을 함께 심의하되 다양한 유형을 고려해서 구체적인 기준을 제시할 필요가 있음

- 완전히 새로운 사업, 통폐합이 필요한 사업, 기존 사업과 중복사업, 법제도 개선이 필요한 사업 등 구분
- 법제도 개선이 필요한 사업은 매년 별도 제도개선으로 분류해서 모니터링
- 통폐합 사업의 경우 방향성을 제시 - 행정효율, 시민사회협력 강화 등등

제안사업과 기존사업(증액사업 등)을 함께 심의하되, 완전히 새로운 사업, 통폐



합이 필요한 사업, 기존 사업과 중복사업, 법제도 개선이 필요한 사업 등 구분할 필요가 있다. 법제도 개선이 필요한 사업 가운데 매년 제안되는 사업은 별도 제도개선으로 분류해서 계속 논의해야 한다. 통폐합 시 방향성 제시도 필요하다. 예컨대 시민사회 협력 강화에 초점을 맞출 것인지 행정효율성에 초점을 맞출 것인지 등등 기준 제시가 필요하다(G).

□ 시민들의 참여와 숙의성을 보장해 효율성과 효과성을 높일 수 있는 분야를 선정할 기준이 필요

○ 사업부서의 기존 사업 중에서 프로세스 관리가 필요한 사업

기존의 단위사업 중에서 프로세스 관리를 해야 되는 영역들을 선정해 집행은 그 사업부서에서 하더라도 프로세스 관리를 다른 기관에서 개입하도록 설계하는 것이죠(C).

○ 청년, 마을 등 변화 속도가 빠르고, 실험적이고, 행정보다 직접 체감하고 있는 시민이 결정해야 효과가 큰 분야

예를 들어, 청년, 마을 등 변화 속도가 빠르고, 실험적이고, 행정보다 직접 체감하고 있는 시민이 결정해야 효과가 큰 분야(A).

○ 행정간막이로 제대로 효과를 발휘하지 못하는 융합사업

행정간막이로 융합적 사업들이 제대로 효과를 발휘 못하고 있는 실정이다. 5% 시민참여예산제 안에서 실행하면 사업 쪼개짐 방지할 수 있는 융합적 사업이 대상이 될 수 있다(A).

○ 내년 회계연도까지 기다리지 않고 당해 연도에 해결해야 하는 예산

- 시민의 애환이 있는 곳에 쓰여야 하는 예산, 일반예산에서 미처 담아내지 못하는 틈새 예산, 측정이 부족했거나 보완이 필요한 예산으로 내년까지 기다리지 않고 당해 연도에 해결되어야 할 예산도 포함

분과위원 회의에 갔을 때 어느 분과위원님이 시의원님에게 이런 말씀을 하셨다. 시민참여예산은 시민의 애환이 있는 (곳에 쓰여야 한다). 그게 가슴이 확 와 닿았다. 지금 우리가 울리고 있는 일반예산에 시민의 애환이 없는 것은 아니나 그분 말씀은 일반에서 담지 못하는 그 틈새, 예산 측정이 부족했거나 보완해야 하는데 그러기엔 내년까지 기다려야 하고 그런 부분. 일반에서 잡은 것에서 부족하거나 보완해야 할 것까지 5%예산제가 커버를 해줄 건지 봐야 될 것 같은 한테, 이런 말씀을 할 때 설득력이 있다고 생각했다(EI).

○ 신규 사업 중에서 시민제안 방식으로 갈 수 있는 사업이나 사업부서를 선정

- 공식적으로 해마다 의제를 선정해 그 의제를 중심으로 가되, 실무적인 차원에서 사업부서 단위로 접근하도록 설계
- 시정협치형의 경우 행정이나 민간이 공동의 성과를 내야하는 과제가 있는 모델이므로 특정 주제에 대한 우선순위를 두는 방식으로 설계도 가능

각 부서별 신규사업 중에서 아예 시민제안이나 이런 방식으로 갈 수 있는 사업부서를 (선정하되) (...) 개별 사업방식이나 의제 방식은 큰 틀에서 정리할 때는 좋은데 실무적으로 접근할 때는 역시 사업부서 단위로 접근하는 게 좋은 것 같다. 그래야 담당자를 특정할 수 있고 협의가 좀 수월하다. 공식적으로 할 때는 의제 중심으로 잡더라도 올해는 도시재생의 혁신이다, 실무적으로는 도시재생본부 내에 어느 영역과 주거재생 쪽인가 그렇게 정해서 진행하는 설계가 필요 한데. 그거는 별도 조직에서 해줘야 한다(C).

○ 시정협치형의 경우 행정이나 민간이 공동의 성과를 내야하는 과제가 있는 모델이므로 특정 주제에 대한 우선순위를 두는 방식으로 설계도 가능

협치형의 경우 행정이나 민간이 공동의 성과를 내야하는 과제가 있는 모델이므로, 협치 중 50억 정도는 특정 주제에 대한 우선순위를 둔다고 하는 방식으로 설계가 가능하다(C).

○ 투융자심의 사업의 경우 해당 지역 주민이 참여할 경우 정보제공에 도움

투융자심의 (사업)의 경우 40억이 넘어가다 보니까 지역적으로 특화된 것들이 많이 있다. 사실 전문가들은 그 지역에 대해서 잘 모른다. 어떤 그 지역에 대해서 사업이 올라오면 투자를 하게 되면 그 지역에서 배심원을 한 10명 정도 뽑아가지고 같이 논의하게끔 하면 일단 그 지역에 사는 사람들은 누구보다 거기에 대해 잘 안다. 인포메이션(정보)을 잘 줄 수 있다(H).

## 2) 운영절차

### 가. 참여주체

#### - 대표성·다양성 보장 및 확대 방안 모색

##### □ 다양한 시민들의 참여를 보장

- 청소년, 청년, 이주민 등 참여연령이나 이주배경에 있어 다양한 시민들의 참여를 보장하는 방안도 고려해야 함

청소년과 외국인 섹션도 만들어야 한다. 청소년 참여예산처럼 특별위원회를 만들자. 청소년할당제처럼 예산할당제가 필요하다. 새롭게 유입된 사람들을 어떻게 자원화 할 것인지. 서울에서 살면서 직면한 삶의 문제, 서울이라는 공간에서 배제되지 않고 소외되지 않는다는 것만으로도 성공이다. 그것만으로도 법적 시민권은 아닐지라도 정서적 시민권 가질 수 있다(G).

##### □ 거주자뿐만 아니라 비거주자의 참여도 고려

- 광역시라는 점을 고려해 거주자뿐만 아니라 직장, 교육 등의 목적으로 서울시를 거점으로 생활하는 비거주자의 참여방안도 모색할 필요가 있음

서울이라는 특징은 유동 인구가 많다. 잡아두는 시스템으로 가려면, 단체 블록으로 참여하면 된다. 뿐만 아니라 유동하는 사람들이 제안하는 사업들과 지역에 정주하고 있는 사람들의 계획형 사업 등 두 가지 트랙으로 가야 한다. 기존 것

과 지역에 정주하고 있는 삶을 위한 것들로. 유동하는 사람들도 물리적 공간은 아니더라도 정서적 공감대, 다양한 문제 등을 중심으로 여전히 모인다(G).

##### □ 행정의 참여 가능성도 고려

- 사업 효과성이 검증되어 동 단위, 구 단위, 사업 부서 등에서 반복해서 실시하고 있는 사업의 경우 행정제안으로 다년도 사업으로 추진

시정참여형에서 아이디어를 내면 단년도 사업은 한계가 있었다. 조례로 규정되어 있어서 (...) 똑같은 시민사업을 내고 똑같은 사업을 편성했잖아요. 왜냐하면 지역에서 검증이 되고 효과들이 좋아서 계속 사업들을 하고 싶은데 단년도 사업이란 한계가 있기 때문에 또 내고 지역에서 추진했던 것들을 했다. 주민참여 예산 5%시민참여예산제가 시정형 대상으로 혁신적이고 그런 정책들을 사업부서에서 받는 식으로 한다면, 이미 검증된 것들을, 실험했던 것들을 동 단위 구 단위에서 검증된 사업. 기존에 있었던 서울시참여예산 사업들에서 좋은 사업들을 예산을 써보면 어떨까(G).

### 나. 추진방향

#### - 시민참여의 다양한 방법과 경로 모색

##### □ 주민참여의 방법과 경로를 탐색해 단계적 참여방안 확대

- 법적 근거(지방재정법)에 따라 주민참여의 방법은 다양하게 해석 가능

지방재정법 상 주민참여에는 규정이 어떻게 되어있냐면 주민참여 방법에 우리처럼 공모사업으로 제안을 하는 방법이 있고, 정책결정과정에 참여하는 방법이 있습니다. 여론조사든 설문조사든 말이죠 (...) 정책결정 과정에 주민이 참여하는 것도 참여예산일 수 있다(I).

- 법제상 시민이 참여할 수 있는 재정과정 경로는 예산형성, 집행단계, 결정단계 등으로 되어 있지만 단계적으로 참여방안을 확대시키는 것이 바람직

시민이 참여할 수 있는 경로가 법제상 보면 예산형성단계하고 집행단계, 결정 단계 세 부분으로 되어 있다. 의회 권한을 침해하지 않는 선에서 그러면 집행하고 결산을 올해 고민하기는 조금 쉽드니까. 형성단계에 참여시킬 건지. 편성 단계에 두 개에 집중해서 고민하는 것이 맞을 것 같다. 형성단계는 재원을 배분하는 방식이다(H).

□ 서울시 재정과정에 시민참여방법이 수용될 수 있는 경로 탐색

- 서울시의 전체적인 재정과정 - 재정전략, 예산편성, 투융자심사, 편성안, 집행, 결산, 평가 등 - 에 시민참여방법 모색
- 시민참여방법에 있어서 참여의 양적·질적 증진방안 모색

전체적인 부분에서 보면 재정전략이 있고. 예산편성하는 부분이 있고. 예산 여기서 작성해서 하는 부분이 있고. 또 일정 부분이 넘어가는 것은 투자심사를 하는 것도 있고 그 다음에 확정지어서 편성안을 만들어서 시의회 제출하고 시의회에서 심사하고 확정하고 다시 거꾸로 집행부로 이송이 되면 집행부에서 집행하고 나중에 결산, 회계감사 이후에 결산하면 전체적인 재정과정에서 시민들이 어떻게 참여하느냐 부분을, 질적인 수준에서 괜찮게 참여하는 것을 고민하는 것인지(H).

□ 서울시 재정과정에 다양한 시민참여방법 수용경로 설계

- 시민참여방법을 제안, 심사, 결정, 자문, 평가 등으로 세분화
  - 시민제안: 의제 제안
  - 시민심사: 사업 검토, 의견 제시
  - 시민결정: 찬반 투표, 다수결 투표, 우선순위 결정
  - 시민자문: 사업 검토, 의견 제시, 공론조사(여론조사, 설문조사)
  - 시민평가: 모니터링, 사후평가

□ 서울시 예산절차에 다양한 시민참여방법이 수용될 수 있도록 경로 모색

- 시민제안·시민심사·시민결정·시민자문 등을 제안 사업, 심사 주체, 심의 권한, 사업 범위 등에 다양하게 적용 및 연계
- 신규사업, 행정전담사업, 참여예산사업, 찾아가는 동주민센터, 마을공동체 활성화, 청년의 삶 개선, 주거재생, 공유·사회적 경제, 그리고 각종 위원회와 다양한 방법으로 적용·연계가가능성 모색
  - 시민제안사업: 시민참여예산제, 기존 행정제안사업에 참여 방안 모색
  - 시민심사사업: 온예산분과, 기존 사업의 프로세스 관리, 투자심사, 행정부 제안사업(금액조정 등 의견 제시)
  - 시민결정사업: 시민참여예산제. 행정부 제안사업(심사 우선순위 결정), 공론화(찬반논쟁·투표), 예산편성권
  - 시민자문사업: 재정·예산 관련 회의 및 위원회, 공론조사(여론조사, 설문조사)
  - 시민평가사업: 재정·예산 관련 사업의 모니터링, 사후평가 및 피드백

□ 협동네트워크

**다. 예산배분 원칙**

**- 자치구의 성숙도와 다양성 고려, 지역격차 해소방안 모색**

- 2017년부터 자치구 참여예산제 운영실태를 평가하고 적격심사 실시하여 2018년부터 상, 중, 하로 구분하여 평가결과에 따른 차등 지원
  - 참여예산제 평가: 2018년 6월, 25개 자치구 대상, 시 온예산분과에서 평가·심사, 자치구 주민참여예산제 운영실태 평가, 2019년 참여예산사업비 차등지원(상 7개구, 중 11개구, 하 7개구)
  - 적격심사: 2018년 7월, 지역참여형 추진 자치구, 시 민관예산협의회 평가·심사,

지원요청사업 적격심사, 부적격사업제외, 적격사업으로 지원

○ 평가결과에 따른 차등 지원 금액

- 지역참여형: 상 5.5억원, 중 5억원, 하 4.5억원

- 구단위계획형: 상 10.5억원, 중 10억원, 하 9.5억원

□ 서울시는 25개 자치구로 구성되어 있고 대표적인 사업이 자치구를 통해 동, 마을공동체로 연계되므로 자치구가 중요함.

사실은 서울시라고 하는 게 25개의 자치구로 구성된 거잖아요. 그러니까 서울에서 대표적인 사업이라고 하는 모든 사업들이 사실 자치구에서 다 지금 수행은 다 자치구가 하는 거잖아요. 찾동, 자치구 동 예를 들어서 그런 것도 그렇고 도시재생, 자치구에 있는 동에서 이뤄지잖아요. 혁신계획지구 자치구에서 이뤄지잖아요. 시와 자치구는 이게 불가분의 관계로 볼 수 없는 거죠. 떨어지는 관계로 볼 수 없는 거죠. 정책 수행의 장이 자치구인 거예요. 자치구는 그것이 18개, 20개 동으로 나뉘는 거고. 동에서 나가는 거고. 이런 식이기 때문에 (D).

□ 자치구의 여건과 성숙도에 따라 시 정책의 수용성에 차이가 있음

○ 서울시 참여예산제도와 자치구의 참여예산제도와 연동성을 고려하면서 지역의 현황, 욕구, 참여·숙의 여건 등을 살펴볼 필요가 있음

반드시 자치구의 참여예산제도와 서울시가 어떻게 예산제도 안에서 연동하거나 영향을 주고받는지가 (이해)되어야 할 것 같다. 그래서 5기, 6기 민선구청장 시기에 지역에서 참여예산위원 활동을 하면서 계속 지역의 모든 구의 의견은 아니지만 참여예산의 성숙도가 다르니까. 서울시가 이 방식이 아니라 한쪽의 요구에 의해 덩어리로 예산을 내려주고 그것을 참여예산 방식이나 숙의방식으로 어떻게 잘 시민들의 참여를 이끌어내고 하는지는 서울시가 자치구를 컨트롤해라 심사해라 있는데. 그 방식대로 실현은 되지 않았다. 예를 들어 이런 어떤 욕구, 현황들을 파악하고 연구해서 반드시 사례를 넣었으면 하는 생각이 있다. 지역의 혁신계획이 지금 10억 밖에 안되니까 5억, 5억 이렇게 했는데. 만약 예상컨데 20억 단위로 지역으로 내려간다면 하면 반드시 그 안에서 문제가 생기거나 어려움이 있거나 그럴 수 있어서.

제도 안에 언급되었으면 좋겠다(F).

○ 지방분권은 시의 정책기조이자 장기적인 목표이지만, 분권과 자치를 연계시켜 재정분권화, 재정자치를 실현하기 전에 자치구의 자치역량도 고려해야 함

현 시장이 최근에 들어와서는 예전 시장들보다 구보조금을 엄청 많이 주고 있다. 거의 100억 이상. 근데 우리가 분권을 얘기하는데, 주민들한테 전달되진 않는다. 협치 같은 경우도 자치구에 협치회의 같은 장치를 만들라는 것이다. 이렇게 구에다 될 주는 것이, 자꾸 동에 찾동이든 마을계획이나 이런 걸 하는 게. 전달이 안 된다는 측면도 있어서 그러는 것이다. 시의 상황을 떠나서 지금 계속 분권을 얘기하는데 자치단체장 분권인거지. 보조금 더 달라, 예산 더 달라. 이게 결국은 자치구로 돌아가 보면 이것을 주민과 권한을 나눌 생각은 전혀 없는 것이다. 몇 개 구를 빼놓고(D).

□ 장기적으로 자치구별 참여예산 제도화와 성숙도 차이 극복방안 필요

- 현행 서울시의 자치구 참여예산제 평가에 따른 차등배분은 재정의 효율성 측면에서 보았을 때 효과적이지만 자치구별 편차를 심화시킬 가능성이 있음
- 자치구별 편차는 서울시의 균형발전, 서울시 시민들의 참여예산제·시민성 증진 기회 박탈, 재정·예산 관련 정보격차라는 측면에서 형평성에 문제가 있음

지금 아무 것도 안 하는 곳 예를 들면 참여예산도 안하고, 마을 계획도 안 하고. 이런 곳은 동의 과정을 풀 수 있는 방법이 없다. 돈이 없는 거다. 3단계나 4단계 구 중에서 마을 계획 안하는 동네. 그런데 그 동네가 협치도 안 해. 이런 데서는 동에서 주민들이 다른 곳은 막 1억 씩 가져가는 것 같은데 어떤 데는 아무 것도 없는 곳이 있는 거다. 겨우 마을 사업을, 구단위 마을 생태계 사업을 하는 곳은 동 단위로 주민 모임 사업, 100만원 이내로 주는, 그거 정도만 겨우 있을까 말까. 참여예산도 안 해. 강남, 서초 이런 곳이 그렇다. 구 단위 참여예산도 없고 시 참여예산도 열심히 안 해. 마을 계획이라는 것도 없고 자치도 들어갈 여지가 없고 그러면 그 동네 주민들은 동네 문제를 해결할 아무런 예산도 지원받지 못한다. 근데 똑같이 아무런 지원 제도가 없을 땐 억울하지 않은데 어떤 지역 주민은 해보고 싶고 갖고 오고 싶는데 구가 안 움직이고 동이 안 움직이고 시와 협력을 안 하고 그러

니까 시 예산을 갖고 올 수 없어서 (억울한 거다.) 꼭 강남 서초만 그런게 아니라 동대문도 그렇고(F).

- 장기적이고 거시적인 차원에서 참여기회의 부재는 시민성, 공론형성, 서울시의 정평가, “서울민주주의” 등과같은 시민숙의공론장의 참여에도 부정적인 영향을 미칠 수 있음

시장님은 늘 열심히 하는 곳에 주라고 말씀하십니다. 그런데 자치구별로 편차가 너무 난다. 근데 사실 시민 역량에 차이가 있는 것은 아니지 않나 다 비슷비슷한데, 은평구나 이런 곳은 결핍에 의해 시민조직운동이 발생한 것이고. 결핍이 덜한 곳은 덜한 거고. 출발엔 차이가 조금이었는데 5년 지나면서 시민들의 눈높이가 높아지는 과정을 경험했더니... 나중에 우리 사회에 중요한 의제에 대해 공론할 때 여러 사람들이 모이면 다른 시민적 판단이 나올 수밖에 없다. 그래서 강북균형발전 같은 거 할 때도 이런 과정이 익숙한 사람은 넣을 수 있는데 혼란이 안된 곳의 주민은 그럴 수 없으니까. 정보를 듣는 통로가 기존의 언론이거나 그런 곳은. 의도하지도 않았는데 서울의 의정을 평가하는 잣대 자체가 달라진다. 공론이라고 하는 과정을 일상적으로 경험해 본 자치구 주민들과 그렇지 않은 주민들 사이에서 균형발전이라든가 굵직한 과제가 있을 때 거기서 안티들이 나올 수 있다. 여기서도 나오고 당연히 나오지만. 나중에 붙었을 때 이 편차. 정보 격차다. 가장 큰 문제는 구와 시의 정보를 어느나에 대한 문제인데. 서울시의 예산을 들여다볼 수 있는냐는 문제. 적어도 구예산은 들여다 볼 수 있게 하거나, 그게 만들어지면 또 시 예산을 들여다 볼 수 있게 하고. 구에 40억씩 뭐 주고, 거기서 선수들을 좀 뽑아서 서울시에서 중요한 의제를 다룰 때 시민숙의공론장 같은 데 오시면 되는 거 아닌가. 기반이 없는 상태에서 개별로 뽑을 순 없다(F).

- 시, 자치구, 마을공동체 간의 연계사업에 수직적·수평적 조정·협치 방법 필요
  - 시민참여형 사업이 지자체, 주민자치회, 마을 등과 연계되지 않고 분절적으로 운영되거나 협치기재·기구의 부재로 인해 효과성·효율성이 저하
- 현재 도시재생사업은 시정참여형으로 시행되고 있지만, 자치구나, 마을공동체랑 같이 맞물려가지 못함

예를 들어 도시재생은 이미 시민참여형으로 시행되고 있지만, 도시재생이 마을공동체랑 같이 맞물려 가지 못한다. 지역에 도시재생지원센터를 만들지만 지역에서 마을공동체 활동을 했던 사람들이 못 들어간다. 그 이유는 학력 조건과 전문성 조건, 즉 도시계획을 전공하거나 혹은 OO이상 유경험 이런 조건을 제시하면 지역에서 마을공동체를 활동했던 사람들은 못 들어간다. 도시재생센터를 학교에서 산학에서 받는 경우는 더 심하고, 학력기준이나 자격기준이 더 엄격해서 마을 분들이 거의 못 들어가는 상태이다. 자치구에서도 도시재생을 같이 해야 하는데 거기서도 똑같은 상황이다(C).

- 시정과 지역의 참여예산배분원칙은 중장기적 관점에서 단계적으로 수립
  - 재정효율성 관점에서 단계적으로 현행 평가시스템과 인센티브 방식 유지
  - 재정형평성 관점에서 시민들의 정보격차, 참여기회, 시민성 함양 등을 고려
  - 자치구의 인구, 재정자립도 등 예산배분원칙을 설정하기 위한 기준을 설정하고 검토해야 함
  - 중·장기적인 관점에서 서울시 전 지역의 재정분권과 재정자치를 확립하기 위한 단계적 지역역량 강화방안이 필요
  - 서울시 참여예산제도와 자치구의 참여예산제도와 연동성을 고려하면서 사업의 효과성과 효율성을 증진시킬 수 있는 개선안 마련

## 라. 추진체계

### - 시민의 시정 참여, 숙의·공론 절차 강화를 위한 제도 개편

- 서울시는 민선 7기 ‘민주주의특별시’를 만들기 위한 협치혁신 공약의 하나로 ‘시민과 함께 결정하는 열린 파크너쉽 정부’를 주창
  - 시정 예산과정을 개방화·민주화하고, 숙의·공론 절차를 강화
  - 시민참여와 역할을 확대한 재정민주주의 프로세스를 도입
  - 시정 예산 전반에 민간이 참여할 수 있는 기회와 절차의 질적·양적 확대를

도모

□ 시 예산의 5%를 (행정과) 공동으로 결정하는 추진체계 구축

○ 다양한 거버넌스의 실행가능성에 대한 고려가 필요함

기존 참여예산 사업은 기존 사업에 대한 지출 구조에 대한 강제력이 없었는데, 이 5% 예산제를 통해서 기존 사업에 대한 지출구조를 개입할 수 있는 권한을 준다 이렇게 해버리면 사실은 기존의 사업선정과정. 지금은 지출구조에 대한 개선 이렇게 그냥 세팅을 해버리면 된다. 거기에 결산과정이 함께 고려되어야 한다. 그러니까 세팅 자체가 만약에 지출구조 개선이 필요하다면 그것의 전 단계로는 지금 하는 참여결산제도를 강화해서 여기서 어떤 사업은 하나 아니냐를 판단하고 세팅하는 것이 조금 단순하다. 이 전체를 아우를 수 있는 거버넌스가 시민민주주의위원회야 하느냐 재정전략회의여야 하느냐 아니면 조금 더 법률상 위상을 갖고 있는 재정계획심의위원회 이런데 권한을 강화해서 거기서 아예 제도화된 거버넌스에서 그 권한을 갖도록 하는 것이 안정적인가 이거 역시 판단을 해야 되는 부분이어서. (...) 위상으로 보면 재정전략회의에서 가르막 타주는 것이 맞는데. 그게 아니면 제도화된 거버넌스가 강화되는 게 좋지 않나 그런 생각도 들고요(C).

○서울시 재정전략회의(가칭)를 통해 재정의 전략적인 기획이나 안배를 모색

재정 전략회의가 민간에서 협의회라는 별도의 틀이 있는데 거기까지 이쪽으로 갖고 왔으면 좋은데 그러면 너무 완강할 것 같아서. 그러니까 이제 시의 시정 전반의 예산 권한에 대한 것이니까 기초실 그대로 갖더라도 여러 절차를 두게 되면 거기서 5% 예산제 큰 틀, 전략적인 기획이나 결정은 거기서 하도록 한다. 5% 분량에 대해서는 여러 가지 기획이나 조정에 대한 권한(A).

○ 서울민주주의위원회(가칭)은 예산의 여러 가지 기획이나 조정에 대한 권한을 가진 민관합의제 형식의 위원회

실제 세부 5% 세부사업예산은 개별 부서에서 하더라도 전체를 어떻게 기획을 하고 조정하고 기본 숙의프로세스들을 어떻게 갖출 것이냐. 그런 실무는 새로 설치하게 될 서울민주주의위원회에서 한다. 이게 기본 틀이다. 시범 2천 억 정도, 7천억 정도

외연을 확장시키니까 그에 따른 모델을 조금 하나 하나씩 만들어나가야 된다. 시범적으로 할 수 있는 제도적 모델. 외연을 확장시켰을 때 할 모델(A).

○ 5% 시민숙의예산을 효율적으로 운영할 수 있도록 서울민주주의위원회(가칭)

기존 참여예산 관련 부서와의 교류·협력을 강화할 수 있는 제도 개편이 필요

- 시민참여예산 담당관: 5%시민숙의예산 전체를 운영과 지원
- 민관협력 담당관: 시정과 지역을 연계하고 조정할 협치지원
- 지역공동체 담당관: 지역사업(구·동 단위) 운영과 지원
- 기타 시민사회 네트워크를 연계하고 사회협약 관련 업무를 담당할 주체 필요

마. 해결과제

첫째, 책임성·숙의성 강화(리스크 관리)

□ 참여예산제의 숙의절차를 강화, 선정 후 미집행사업 예방

○ 공모 단계에서 주제에 제한을 두지 않고 시민들의 다양한 의견을 수용하는 방향으로 나아감으로써 생활밀착형 의제들이 많이 발굴된 긍정적 측면

○ 그러나 단기 민원성, 1회성, 소규모 행사성 사업, CCTV 설치 등 비교적 결정이 용이한 의제가 다수 선정되고 시민적 숙의를 요하는 민감한 의제는 회피되거나 충분한 숙의과정을 거치지 못함

○ 이로 인해 선정 이후 미집행되는 사례가 발생하고 있음

- 집행과정의 수용성 문제로 미집행(예. 은평의 동자치센터의 옥상 텃밭 등)
- 정치적 갈등으로 미집행(예. 성북의 청소년 성소수자 상담센터)

참여예산제의 성숙이나 제도의 발전방향을 ‘결과’ 보다는 ‘과정’에 초점을 둬으로써 지원협회의 과정을 더 강화시키는 제도적 성숙을 이루었지만, 민감한 쟁점과 관련된 사안이나 정치적 갈등을 일으킬 수 있는 의제는 회피해 온 측면이 있다. 실제로 참여예산에 선정되었지만 실제 논의과정에서 진지한 숙의과

정을 거치지 않은 채 선정되었기 때문에 실행단계에서 쟁점이 되거나 집행과정의 수용성 문제로 실제 실행되지 않은 사업이 발생하고 있다. 예를 들어 성북구의 청소년 성소수자 상담센터나, 은평구의 동자치센터의 옥상 텃밭 등이 그 예라고 할 것이다(C).

둘째, 다년도 사업의 도입 고려

□ 참여예산제사업이 단년도 사업에 한정되어 거시적 발전을 위한 정책적 우선 순위 및 교육, 문화, 복지 등의 문제는 의제에서 소외

단년도 사업은 한계가 있다. 예산 집행의 한정성, 사업 선택지가 좁아짐. 투자사업은 안되고 행사성, 프로그램성 사업으로 쏠릴 수밖에 없다(E2).

□ 다년도 사업의 지속성과 안정성 보장을 위한 제도 개선

○ 인건비나 기획비 등이 보장될 필요가 있음

다년도 사업을 고민하고 있는 입장에서 협치 사업은 실행력을 전제로 하기 때문에 개인적인 의견으로는 사업이 계속사업으로 의미가 있으려면 인건비나 기획비 등이 보장되면 어떨까 하는 생각이 있다. 공모제 방식이기 때문에 협치라고 하지만 결국 선정 후에는 갑을방식으로 회귀하는 구조이다(E3).

법규의 제약이 많다. 보조사업 같은 경우엔 행사운영비나 마찬가지. 인건비 등으로 사용하는게 원칙적으로 금지되어 있다. 이런 법규상의 한계를 어떻게 넘어야 할지에 대한 문제이다. 실무적으로 집행하는 부서에서는 책임이 따르기 때문에 다 법의 테두리 안에서 하려고 한다. 공모를 하는 것도 그 때문이다. 공모를 하지 않으면 특혜의혹 등으로 공격을 받을 수 있고 법적인 책임이 있기 때문에 고민하지 않을 수 없다.(E2)

셋째, 예산 운영주기의 불일치 조정

□ 시민들의 숙의를 위해 참여예산주기의 재조정이 필요함

○ 5% 시민참여예산제 안에 투융자 심의 사업을 도입할 경우 예산주기에 재조정이 필요함

시민참여예산 시민참여를 결정하는 9월 첫째 주 총회는 늦고요. 앞으로 기간과 관련해서 간단하면 필시 40억 원이 넘어가는 사업들이 있으면 심의를 거쳐야 하기 때문에 적어도 그 전단계 5월이나 6월에는 사실 있어야 됩니다. 사이클을 새로 만들어야 되는데...(H)

○ 서울시 참여예산주기와 지역의 예산주기 간의 불일치

구단위 계획 같은 경우가 협치라는 것이 사업단위 자치구가 프로세스가 9월 1일 한마당 총회에서 맞추다가 보니까 안 맞다. 총회를 준비해서 맞추면 되는데 자치구에서는 숙의 과정이 있어야 한다. 자치구로 이관된 사업들을 논의해서 해야 하는데 그것에 대한 문제점이 발생된다. 그래서 시민참여예산 트랙 안에 있어야 하니까 그걸 맞춰야 되고 거기서 발생한 문제들로 제도 개선과 고민 해결이 필요할 것 같다(D).

○ 다년도 사업을 위한 시민숙의과정을 위해 참여예산주기를 검토 필요

단년, 다년 경계에서 나오는 이야기 중 하나가 숙의 과정이 끝나고 공모하고 나면 7, 8월, 8, 9월이다 하는 점이다. 2~3개월 내에 예산을 쓰고 보고해야 하는 상황이기에 때문에, 다년도라는 그림을 못 그리고 있다. 만약 이런 메카니즘에 예산 규모만 더 올려주면 시민들은 어떻게 보면 “시민숙의예산 한다더니 몇 개월 내에 돈을 다 쓴다고?” 라고 생각하는 상황이 올 수도 있다. 제가 보기에 다년도 풀어야 할 것 같다(E1).

○ 참여예산제와 다른 단위 사업 간의 운영주기를 고려해 조정

사업계획을 2-3월에 수립해도, 일단 올해부터는 11월에 수립하라고 할 생각 중인데. 아무튼 11월에 수립을 해도 2번 유찰될 때까지 기다린다. 그래야 수익계약을 할 수 있기 때문에. 그럼 또 5-6월이다. 이런 한계가 있다. 이걸 제도에서 풀어야 되는데, 제도적으로 풀기 어렵다. 두 번 유찰 안되면 수익계약을 할 수 없기 때문에. 제도적으로 제안자에게 수익계약을 할 수 있게 한다든지, 그런 게 있으면 몰라도.. 책임이 있기 때문에 힘들다(E3).

- 참여예산제 운영주기의 문제는 시기를 맞춰야 하는 사업의 경우 실제 사업성과를 내기 힘들고, 이는 부정적인 사업평가로 이어짐

부서에서도 그런 말을 많이 한다. 이 제안자들이 검증이 돼서 이 분들과 하고 싶은데, 계속 유찰이 된다고. 여기에 들어올 사람이 없는데도 계속 유찰이 돼서 사업이 늦춰지고, 시기를 놓치게 된다. 시기를 맞춰야 하는 사업들은 특히, 6, 7월에 대부분 중간 설명회를 하려고 그랬는데, 나중에 보면 집행율이 떨어지거나 몇 개월 만에 사업성과를 내기가 쉽지 않다. 그러다 보면 사업평가도 안 좋다. 시민이 제안해서 해봤는데 좋다, 이걸 내년에도 가져가야지 이런 식으로 돼야 하는데. 공무원들이 받을 때도 억지로 받고. 억지로 받다보니 서류작업도 유찰을 반복하고, 그러다 몇 개월 해보니까 평가도 별로였네. 이렇게 되니까(E4).

- 운영주기의 불일치 해소 방법의 하나로 시민들의 숙의과정을 거칠 경우 총회에서 투표가 아닌 다른 형식으로 간소하게 진행하는 것도 고려

시민참여예산 초기에 뭐라고 했냐면 꼭 시민참여예산(사이클)에 따르지 않아도 된다는 것, (엠보팅) 앞과 뒤만 맞추면 되는 것이다. 만약에 우리가 처음에 했던 공론장에서, 예를 들어 여성 분야면 여성 분야 각계 단체들 다 모여서 결정이 됐으면 여기서 결정된 사항은 제안에서 통과라든가. 9월 달 투표까지 안 가고. 뭐 그런 식이 될 수 있는 것이다. 지역사업은 이렇게 해서 (마지막 총회 때) 보고하는 형식으로 해서 전체 승인을 받고, 투표는 아니고(E3).

넷째, 협치행정, 협치문화의 확산 방안

- 시정협치형 사업에 대한 부서의 인식개선 및 협치문화를 확산시킬 방안 모색

- 부서의 입장에서 참여예산제 시정협치형 사업은 추가 업무로 인식됨
- 추가 업무에 대한 성과와 압박으로 벗어날 수 있도록 시범사업이라는 개념으로 접근해서 성과가 좋으면 계속사업으로 발전시킬 필요가 있음

시정참여형은 모르겠지만 시정협치형 같은 경우엔 실국위에서는 추가적인 업무라고 생각하는 경향이 있는 것 같다. 새로운 직원들이 주로 하게 되니까 사업추진에 더욱 어려움이 있다. 경험이 있는 사람이 열정을 가지고 할 수 있게끔 하는 구조가 되어 있어야. 사업 자체가 민간이 함께 하기 때문에 원래도 어려움이 있는데 이런 부분도 작용하는 것으로 보인다(E3).

원래 부서에서는 대부분 부정적 판단을 한다. 근데 숙의가 잘 되고 있는 한 사업에서는 어떤 공무원이 5천만 원 사업을 굉장히 크게 벌였는데 부서 전체 8명 전체가 현장에 나간 경험이 있어서 영향을 받은 모양이다. 그 부서에서는 시민 제안에 적극 관심을 했다. 민간이 같이 하는 경험에 대해서 긍정적으로 판단한 듯. 현재 상황에서는 사업 경험이 퍼지는 게 중요한 듯. 사업이라고 하면 한 주 무관이 담당하는데, 협치사업이라고 하면... 저희가 요청 드리기로도 회의나 행사에 팀장님까지 같이 오라고, 결정자가 같이 오셔야 한다. 그런 사업이 확실하게 풍성하게 가는 것 같다(E2).

- 시정협치형 사업은 부서의 의지가 중요함
  - 제안자와 행정이 1:1 관계에서는 공식적인 민관협의체를 개최하지 않음으로 감을관계가 될 수 있음
  - 다수가 민관협의체를 구성할 경우 사업의 미래비전 등 장기적인 비전을 갖고 사업을 업그레이드해서 계속사업으로 발전시킬 가능성이 있음

실행 과정에서는 현재 부서의 의지에 많이 달려있고 편차가 상당하다. 공모 전 계획 수립 단계까지는 제안자와 많이 만나 이야기를 나누기도 한다. 그러나 실행과정으로 넘어가면 감을관계가 된다든지 제안자가 또 실행하는 경우가 많기 때문에 공식적인 민관협의체를 안 하는 경우가 많이 있다. ... 공무원 의지가 굉장히 중요한데 제안자랑만 1:1 관계면 협의체를 열 필요 없다. 그러면 수시로 통화하고 그러다



보면 사업이 실무적인 부분에 대해서만 논의하게 될 수도 있다. 그래서 저희가 그걸 보완하는 장치로 협치지원관이 가서 민관협의체의 의사를 조정할 순 없지만 모니터링하고 의견을 주고 있다. 그러나 인력 등의 문제로 충분하지는 않고, 부서에 서도 불편하다고 느끼면 회의가 있는걸 알려주지 않기도 하고, 강제할 수 있는 부분이 아니라. 이런 식으로 잘 되는 사례도 있고 안 되는 사례도 있는데 공통적인 부분은 협의체라고 하지만 제안자와 만약 1:1 관계가 됐을 때, 협치 사업이라고 하니까 공무원들이 어쨌든 협의는 하려고 한다는 장점은 있다. 보통 협치라는 이름이 있기 때문에 중간보고회, 마지막 평가 때만 보더라도 그래도 상호 소통은 굉장히 원활하다 라는 평가는 있다. 어쨌든 좋은 거는 1:1 관계보다는 여러 분들이 모였을 때, 그 때는 미래 비전을 이야기 하면서 큰 방향에서 이야기 할 수 있는 모델이 된다(E3).

□ 행정간막이를 예방하고 관련 실국 간 협치를 증진할 수 있는 방안 필요

- 시민들이 융합적인 의제를 제안할 경우 실행과정에서 범위가 축소됨

하나의 고민은 시민들이 제안하다 보니 의제가 융합적이다. 이것을 부서에 맞게 사업을 나누다 보면 부서가 할 수 있는 범위 내에서 제한할 수밖에 없다. 예를 들어 장애인 보행이라는 의제가 들어오면 이게 보행과로 가게 되면 할 수 있는 것이 축소될 수밖에 없다. 칸막이를 넘는다는 것은 공무원들 의지의 문제가 아니라 현재 구조 안에서 쉽지 않다. 협치가 되려면 조직 문화가 협치적이어야 하기 때문이다(E2).

- 내부에서 시민제안자가 원하는 주관부서를 지정하는 방법 등 개선책을 고려했으나 행정조직의 특성상 어려움이 발생

저번에도 융합형 문제가 나왔었는데, 융합형 의제를 풀 때 내부적으로 오고 간 개선안 중 하나로 시민제안자가 내가 원하는 주관부서를 지정을 해서 직접 분리하는 건 어떨까 했으나 그 역시도 설득력이 떨어진다. 행정은 수시로 조직 변화가 일어나고 업무 분담 등에 항상 문제점이 생기기 때문에 이 역시 큰 실효성은 없는 제안으로 보인다. 따라서 큰 융합형 의제를 TF로 풀기에는 역량을 모으기가 쉽지 않을 것이다. 실국 본부 안에서 이뤄지는 것은 모르겠으나 실국을 넘어서는 문제는

더더욱 그렇다(E1).

- 행정간막이를 극복할 수 있는 구체적인 해결방안을 모색해야 함

(TF를 구성한다는 것이) 쉬운 문제가 아니다. 예를 들어 찾아가는 동주민센터처럼 시에서 그 해에 추진해야 될 요점, 큰 아젠다가 나오고 그에 맞춰서 행정구, 복지본부, 시민건강부 등의 실국들에서 (...) TF를 만들고, 그 안에서 합의제 의결, 외부(전문가가) 들어오고, 이게 가장 바람직한 시정협치형의 융합의제 해결 모델이 될 수 있다. 거기에 소요되는 행정력과 관심은 본부장들, 실국장들의 이해관계를 잘 정리할 필요가 있다(E1).

융합의제를 실행하려는 시도는 올해 개선 방향으로 삼은 주제 중 하나이다. 공약사업을 이행할 땐 총괄부서, 협조부서를 나누는데 그 방식을 도입해서 우리도 복합적인 의제를 그런 식으로 풀어보자는 이야기가 나왔고 아직 구체적인 계획은 수립되지 않았다(E2).

□ 보상 및 평가시스템 개편을 통한 협치의 인센티브 제공

- 융합형 의제에 참여하거나 주관하는 실국본부에 대해 보상을 통한 인센티브를 제공하고, 성과뿐만 아니라 과정에 대한 평가도 반영되는 평가시스템을 도입

융합형 의제에 대해 행정적으로 제안을 한다면 예산이 5%까지 커지고 이것을 수행할 민주주의 위원회가 힘을 받는다면 적극적으로 나오는 주관에 대해 인센티브를 제공하는 건 어떨지. 예를 들어 시민이 제안한 것을 적극적으로 받아들인 주관부서에는 일반 회계예산 부분에 있어서 쉐어링, 그릇의 규모를 키워준다든지 실국본부 전체평가에서 우대를 준다든지. 주관해서 하는 직원들에 대해 보상이 있게 한다든지. 디센티브보다 인센티브를 통해 자율적으로 할 수 있게 유도해나가는 것도 중요하다. 안 받을 테니 안 하겠다는 의견도 있겠으나 그러더라도 아예 안하는 것보다는 동기부여가 될 것으로 생각한다(E1).

성과에 대한 평가뿐만이 아니라 과정 평가가 있으면 어떨지. 성과평가가 아니라 과정에 대한 평가가 반영되는 체계가 필요하다. (...) 처음 BSC를 도입할 때 평가에 대한 필요도가 있는데, 각 실무의... 좀 간단하게 하려고 성과에 대해... 그것도 다 계량적인 부분에 대해서만 이야기 하다 보니 과정평가에 대해서는 생각된 부분이 있다.(E3)

일반예산은 연말에 집행율, 성과보고를 분석하고 BSC에 넣는 등 결과를 중시한다면 시민속의제 역시 결과를 무시할 순 없지만 과정에 좀 더 무게를 두고 결과까 생각만큼 안 나오더라도 이 과정 속에 속의가 잘 이루어진다면 다음 해에 더 좋은 결과가 나올 수 있다는 점을 생각할 수 있도록. 그래야 집행부서도 받아들일 때 부담을 덜 수 있다(E1).

□ 협치행정의 확산과 시너지를 위해 시범사업과 행정제안을 고려해야 함

- 다년도 사업, 부적격 기준, 참여대상 확대 등 자율성이 확보되어야 함

다년도 사업에 대한 제한도 있고, 여러 가지 부적격 요인들을 좀 풀어주고. 참여대상도, 지금은 일반 공무원들을 제약하고 있지만 그걸 확대하는 것도 대안이 될 수 있고. 그런 것들이 풀어지지 않는 한 (확대는 의미 없다)(E2).

- 시민이 제안한 사업에 대해서 시범사업이라는 개념으로 접근할 필요가 있음

부서(공무원) 입장에서는 업무가 (기존 업무에) 더해지는 것이기 때문에 힘든 것이 있다. 부서에서 1차적으로 부적격 판단을 내린다. 180여개 사업이 들어왔으나 20여개만 적격판정을 받는다. 업무가 더해지는 부분이라 공무원 입장에서는 어쩔 수 없다. 시민 참여 예산에 대한 전제는 시민의 제안이다. 그렇다면 시민이 제안한 사업에 대해서는 시범사업이라는 개념이 있었으면 좋겠다. 공무원들이 여전히 기존과 똑같은 방식으로 성과에 대한 압박을 가지고 사업을 대한다. 그러지 말고 시민이 현장에서 제안한 사업이기 때문에 ‘한 번 해보는 거야’ 하는 가벼운 마음으로 가고, 이후에 괜찮으면 계속사업으로 발전시키는 건 어떨까(E3).

□ 협치문화의 확산을 위한 협치조정관의 양성과 확대

- 분과별, 부처별 참여예산프로그램 운영에 있어서 시민제안자와 관련 부처, 실국이나 부처 간 업무를 원활하게 조정해 줄 코디네이터 역할이 중요한데, 그 역할을 해줄 사람들이 부족함

속의과정과 협치형에서 제안자들을 이어주는 역할은 코디네이터 분들... 이 과정이 기본 시민속의에 맞는 프로세스인데, 이 프로세스에서 현장에 있는 직원들은 이 업무만 보는 게 아니라 복합적인 업무를 보면서 이 사업을 끌고 나가야하는데 민간과의 협치 부분에 있어서 의사소통 문제나 오해가 생길 수 있고 업무 중에 담당자가 바뀌어서 과정 중에 인수인계를 해야 될 상황이 발생할 때 코디네이터들의 역할이 크다. 덕분에 현장의 집행부서 공무원들 부담감을 상당히 덜 수 있고 일에 탄력을 받는다. 일에 연속성이 생긴다. 중간의 매개역할을 잘 해주고 있다. (...) 코디네이터 역할을 더 양성하고 키워줄 필요가 있다. 전체적인 사업에 대해 모니터링도 해주고, 사업 상 갑을관계가 형성돼서 말하기 힘든 부분이 생기면 대신 말해주고 풀어주기도 하고. 시민속의제를 성숙시키려면 코디네이터가 양성이 돼야 한다. 코디네이터의 역할이 정말 중요하고 성공의 키는 결국 사람. 훈련된 사람들 필요하다. 시민참여예산 코디네이터라는 새로운 일자리 창출할 필요가 있다. 현장감 있는 사람들 위주로(E1).

다섯째. 시 의회와 협치 모델 개발

- 지방자치법과 지방재정법에 의하면 예산의 심사는 시의회가 담당
- 예산심의는 의회의 고유 권한으로 생각해 시민들의 참여나 속의방안의 확대에 대한 부정적인 시각이 있을 수 있음
- 5% 시민속의예산 안에서 시의회의 참여와 협조도 검토할 필요가 있음

시의회 같은 경우에 좀 적극적인 안을 제시하는 분들도 있어요. OO예산 하지 말고 차라리 여기서 5%예산까지 반영하자고 주장하는 분들도 계시요. 어느 정도 인정해 주고 그 범위 내에서 무엇을 할 것인지 정하는 우선순위를 정하자든지(D).

○ 시의원과 시의회의 역할에 대한 새로운 모델 제시가 필요함

5%예산제에 대한 시장님의 의지와 시의회 의장님의 의지는 높다고 한다. 어쨌든 한계가 있는 거니까 대안들이 고민이 되는 것 아닌가. 그래서 계속 시의원 OO예산 방식으로 지역사회에 필요한 굵직한 예산들이 그렇게 내려가는 건 더 아니다. (...) 예산 방식이 탑다운 방식이 아니라 일상식의 시의회가 필요하다고 하는, 어쨌든 지역사회랑 연결되어 있으니까 자기 지역이 필요한 예산들, 또 시민들이 민원을 넣는 것이다. 나름대로 시민 발의와, 나름대로 시민들, 공론장을 열 수도 있지 않나. 그런 것들이 인정 하면 일상적으로 행정의 고유권한 예산 편성권이 있는데 그 편성 과정에 시의회의 육구를 갖고 들어와서 편성 과정에 넣는 것이다. 그러면 전통적인 역할과 다르게 되지 않나. (...) 시의원들이 그렇게 편성 과정에 일찌감치 집어넣는 다 했을 때 그 속의 모형들이 들어가야 하는 것, 시의원이 주체가 돼서 한 3개월 정도 집단 공론장을 열수도 있지 않나. 그렇게 해서 만들어진 어떤 의제와 예산들은 넣을 수 있는 거다. 그러면 시의원들도 열심히 의정 활동을, 지역에서 할 것이다(F).

## IV. 5% 시민참여예산제 운영 방안

### 1. 5% 시민참여예산제 의미와 필요성

#### 1) 5% 시민참여예산제 의미

- 민선7기 서울시장 선거공약이었던 '5% 시민결정예산제'가 지향하는 가치는 결국 참여의 개방성과 권한 부여, 투명성, 예산에 대한 시민 통제 강화를 위한 의지가 담겨 있으며 세계 공통 시민참여제도인 참여예산제로의 확대를 볼 수 있음
- 민주주의의 초석은 참여 민주주의이고 속의 민주주의는 민주주의를 공고화하기 위한 기제. 양적 참여에서 질적 참여로의 전환이 필요한 상황에서 '참여'와 '속의' 모두를 포괄할 수 있으며 시민들에게 의미를 정확히 전달할 수 있는 용어로 기존의 '참여예산'개념을 유지하는 것이 바람직하다고 판단됨
- 민선7기 서울시장의 철학인 '시민이 시장'이라는 것을 실천하는 핵심은 '참여예산제도'이며, 시민들이 결정하는 예산 규모를 5%로 확대하는 것은 시민이 사업을 제안하고, 편성하고, 결정하는 예산사업의 전면적 확대를 의미함
  - 과거의 참여예산제도가 신규 사업 제안과 전체 예산 모니터링에 머물렀다면 민선7기의 참여예산제도는 전체 예산에 대한 시민 통제 기능을 강화하는 방향으로 재정민주주의 구현을 위한 수단으로 전환하고 있음
  - '5% 시민참여예산제'는 단순히 자문적 역할에 그치는 것이 아니라 결정권한을 확대하는 것이며, 이 과정에 참여하는 시민들의 권한을 획기적으로 확대

#### 2) 5% 시민참여예산제 필요성과 의의

- 재정민주주의와 민주적 거버넌스 강화, 공정성 및 사회 정의 증진
  - 행정부와 의회가 독점해 왔던 예산의 결정, 편성 및 운영 과정에 시민들이 직

접 참여함으로써 재정민주주의와 민주적 거버넌스를 실현하는 데 기여함

- 관료의 예산이라는 관행을 깨고 시민 주도적인 참여예산 과정을 통해 시민의 요구와 집행의 간극과 불일치를 해소하고 불요불급한 사업이 제외됨으로써 예산의 낭비를 사전에 예방할 수 있음
- 시민들이 참여, 개입, 통제할 수 있는 예산의 획기적인 확대는 재정의 사유화에서 재정의 사회화 과정으로 나가는 통로로서 사회정의를 증진시킴
- 예산 결정과 운영에 대한 민주적 정당성, 책무성, 투명성 등 정부의 역할을 합리화하면서, 행정의 전 과정에 협치 문화의 토대를 구축을 목표로 함

□ 참여 민주주의와 속의 민주주의 구현

- 예산편성, 운영 과정에 행정, 시민 등 서울시에 직간접적으로 연결되어 있는 시민들의 참여를 확대하여 참여 민주주의 구현
- 시민참여예산제는 시민들의 직접 참여의 폭을 넓히는 것을 넘어 참여자 상호 간 서울시의 과제들을 확인하고 다양한 선호와 갈등적 상황을 조정, 합의하여 의사결정의 질을 제고할 수 있는 속의 민주주의를 구현하는 것이 필요함
- 예산의 확대는 시민민주주의를 강화하는 장점도 있지만 민-민, 또는 민-관의 갈등이 증대될 가능성이 높기 때문에 면대면 민주주의(face-to-face democracy)로서 속의 민주주의 기제가 원활하게 작동될 수 있어야 함

□ 민주적 삶의 복원과 시민성(civility) 배양

- 참여예산제는 공동의 결정과 공동의 책임이라는 민주주의 기본 가치를 실현하는 데 필요함.
- 시민들의 예산과정 참여의 확대는 절차적 민주주의 학습, 이웃과 공동체에 대한 관심 증대, 사적 자아와 공적자아의 균형과 조화, 공직사회의 협치 문화 활성화 역할을 목표로 함
- 예산편성 과정에 참여와 결정권한의 강화에 따른 시민민주주의와 시민들의 자치역량 강화라는 측면에서 참여예산제 규모의 확대 필요함

## 2. 5% 시민참여예산제 기본 방향

- 서울시의 공동의 문제를 함께 해결하기 위한 협치 과정으로서 서울시민의 다양한 가치를 표출, 공유, 합의하는 정치적 과정
  - 결과 중심적 사고보다는 문제의 사회화를 통해 해법을 찾아가는 과정 중시
  - 더 나은 민주주의 구현을 위해 집중된 권한을 개방형 분점 시스템으로의 전환
  - 생각이 다른 시민과의 컨센서스를 만들어가는 민주적 과정을 통해 공공성 실현
  - 효율성을 넘어 민주성과 효과성을 중요한 과제로 삼아 운영 방안 마련

□ 참여, 속의, 권한, 책임 기반의 시민주도형 참여예산 프로세스 도입

- 시민의 정보 접근성을 강화하여 참여를 유도하고, 갈등에 대한 조정력을 강화
- 시민이 주인인 서울, 모두가 함께 공존하는 행복한 서울을 시민참여예산으로 실현
- 이를 위해 시민의 참여 확대와 시민 주도성을 높이기 위한 제도적 장치 마련 필요
  - (참여자 확대) 청소년, 청년, 이주민 등 참여를 확대하고 행정과 시민단체 조직도 참여할 수 있는 다양한 채널을 마련하여 더 많은 예산 사업 편성 및 평가 과정에 참여 확대
  - (속의절차 강화) 속의 절차에서는 기존의 시민참여예산제도의 속의 절차를 심화시키는 방안이 필요하며, 속의 민주주의의 기능 가운데 의사결정 과정의 공정성과 민주적 정당성을 확보하기 위한 방안으로 예산 의제 우선순위 선정과 심사 과정에서 대표성과 속의 과정 강화 모색
  - (시민결정 권한) 참여예산제도의 발전적 계승을 위해 기존의 참여 유형을 유지하고 서울시 전체 정책 사업에 더 많은 시민들이 참여하여 결정권한을 부여하기 위하여 기존 사업도 시민참여예산 대상사업으로 선정

- (책임수반)행정과 민간 간 협력을 통한 결정에 따른 실행 단계에서의 책임성을 높이기 위해 적절한 보상체계 구축

- 제도 도입의 목적이 가장 효과적으로 달성될 수 있는 방향으로 설계
  - 복잡계(複雜界)에 접어든 현대사회의 새로운 문제에 대한 대응력 향상 모색
  - 유동인구가 많은 서울시라는 점을 감안하여 유동형 시민과 지역에 정주하고 있는 시민들의 이해와 요구를 반영하기 위한 시정형과 지역형 구분 필요
  - 시민과 공동 결정 예산의 획기적 확대는 시민이 낸 세금을 시민이 통제한다는 의의를 갖고 있으며 불요불급의 예산의 낭비를 줄이고, 시민의 욕구를 바탕으로 한 시민의 삶의 질 개선을 목적으로 함
  - 이를 위한 정책적 효과성을 높이기 위해서는 단기적 개별 사업 결정에서 탈피하여 중요사업에 대한 연속성 확보, 융합 사업에 대한 통합적 관리를 위한 체계 구축
- 아래로부터의 재정민주주의 실현을 위한 지역계획형 예산제 확대
  - 지역 예산의 전 과정을 주민 스스로 결정 운용하는 풀뿌리 재정민주주의 구현
  - 지역 예산의 투명성과 공정성, 신뢰성을 향상시키고 주민생활에 중대한 영향을 미치는 사업의 심의, 관정하는 참여적 의사결정 제도예산 권한 확대
  - 지역주민 스스로 기획하고 진행하는 과정에서 주민 화합과 지역 공동체 형성
  - 주거·보육·경제 등 공동 문제 해결 위한 주민 소통의 마을커뮤니티 장 마련
- 5% 예산제는 예산규모 확대에 따른 복잡성, 의회와의 협조 문제 등을 고려하면서 제도 도입의 취지가 가장 효과적으로 달성될 수 있는 방향으로 설계하되, 당장 내년에 시행되는 시범사업은 위험을 줄이고 향후 단계별 심화 및 발전 가능성을 염두에 두고 점진적으로 추진하는 것이 바람직함

### 3. 5% 시민참여예산제 기본 구조

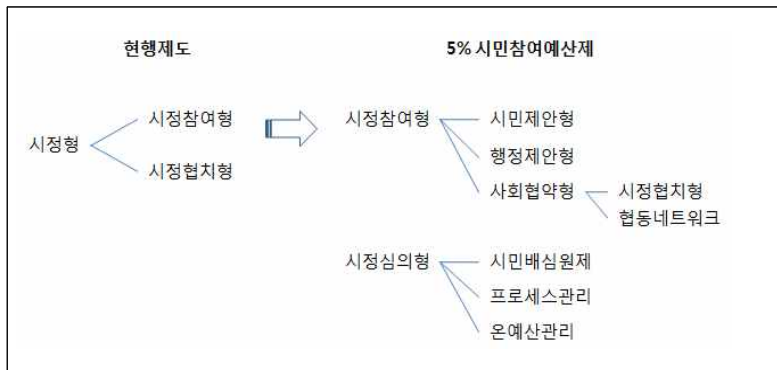
#### 1) 기존 시민참여예산제와 연계 방안 및 차별성

- 시정형인 경우 제안사업, 심사 주체, 심의 권한, 사업 범위 등 확대하고 숙의공론 절차 다양화
  - 시정형은 시민제안형과 행정제안형으로 구분. 시민에 의한 의제선정 권한 부여 및 사업 제안 주체를 시민, 시민단체, 이해관계자, 행정까지 참여 주체 확대
  - 시정형 가운데 사회협약형은 현행 시정협치형 외에도 서울시의 현안을 민민, 민관이 공동 해결하기 위해 서울시 전역 또는 복수의 구에 걸친 협동네트워드를 구성
    - 협동네트워크의 장기적 전망은 참여예산제도 참여자와 민간자원을 늘리고 재정역량 강화라는 효과로 나타남. 보다 더 풍부하고 활력 있는 재정시민사회 구축 기대
- 전체 예산에 대한 시민 통제 강화를 위해 시정심의회(시민배심원제, 프로세스 관리형) 신설
  - 기존 참여예산제는 기존 사업에 대한 지출 구조에 대한 강제력이 없음. 5%는 기존 사업의 지출구조를 개입할 수 있는 권한 강화
  - 온예산분과의 기능과 역할 유지하되, 시민배심원제를 신설하여 기존 사업 또는 투융자심사 사업 가운데 시민숙의가 필요한 사업에 대한 시민 결정 권한 강화. 이는 전체 사업에 대한 예산의견서 제출로 그치지 않고 심의 권한을 확대하여 예산 통제 기능 강화한다는 차원에서 재정민주주의에 한층 더 부합하다고 볼 수 있음
  - 시민참여형 프로세스 관리가 필요한 사업에 시민참여 확대 및 숙의공론과정 강화

- 행정 참여 기회의 평등성 실현을 위해 일부 참여예산위원 무작위 선발
  - 현행 모집 방식인 先공모 後추첨 방식이 아닌, 先추첨 이후 예산학교 수료자를 선발함
  - 청년의 참여를 확대하고 이주민, 청소년 참여 보장

- 2018년 지역참여형은 14곳, 구단위계획형은 11곳에서 운영. 2019년부터는 지역참여형도 모두 구단위계획형으로 전환 예정이며, 구단위계획형 운영주체인 구 협치회의에서 사업 심사 및 선정
  - 지역형의 자치구 계획형인 경우 현재 자치구별 참여예산 운영 격차를 좁히기 위한 방안으로 25개 자치구에 구 협치회의를 제도화하여 참여예산 프로세스를 따르도록 하는 것이 필요함. 이는 자치구별 균형, 시민참여 성숙도 향상, 다양성을 보장하기 위한 것임
  - 지역형의 동단위 계획형 2018년 81개동에 진행, 앞으로 풀뿌리 단위에서 민주주의 경험을 높이기 위하여 더 많은 동으로 확산될 필요가 있으며 그에 따른 운영 절차 관리 강화가 수반되어야 함
- 자치구별 참여예산 역량의 차이가 존재하므로 서울시 전체의 참여민주주의와 속의민주주의 발전, 재정민주주의 정착을 위해 균형적인 발전 도모

□ 현행 참여예산제도와 5% 시민참여예산제의 유형별 구성은 아래의 그림과 같음



## 2) 운영 절차 설계 방향

- 5% 시민참여예산제 단계별 적합하고 실효적인 운영 방식 모색
  - 단계별 검토 사항은 아래 표와 같음

<표> 5% 시민참여예산제 절차별 검토사항

|           |  |
|-----------|--|
| 사업제안      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 누가 사업을 제안할 수 있는가?</li> <li>- 의제 선정은 누가할 것인가?</li> <li>- 사업 범위 및 선정 기준은 무엇인가?</li> </ul>   |
| 사업심사      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 사업 심사 단계에서 필요한 기구는 무엇인가?</li> <li>- 심사 기구별 권한과 역할은 무엇인가?</li> <li>- 사업 심사위원은 어떻게 구성해야 하는가?</li> <li>- 심사는 어떤 단계로 진행되는가?</li> <li>- 사업 심사의 기준은 무엇인가?</li> <li>- 다년도 사업도 포함시킬 수 있는가?</li> </ul> |
| 사업선정      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 최종 선정 사업을 어떻게 정할 것인가?</li> <li>- 공정하고 민주적이고 투명한 선정방식(투표방식)은 무엇인가?</li> <li>- 의회의 예산편성권한과 어떻게 조화시킬 것인가(협조유도방법)</li> </ul>  |
| 사업집행 및 평가 | <ul style="list-style-type: none"> <li>- 최종선정사업은 어떻게 집행하고 관리할 것인가?</li> <li>- 집행과정에 시민참여는 어느 수준에서 이루어져야 하는가?</li> <li>- 사업 평가는 어떻게 이루어져야 하는가?</li> </ul>   |

### (1) 시정참여형

- 시정참여형은 시민제안형, 행정제안형, 사회협약형으로 유형화함. 시민제안형은 의제별 사업 제안형과 자유의제에 따른 사업 제안형으로 구분하였고 사회협약형은 시정협치형과 협동네트워크형으로 구분하여 제시하였음.

(그림 또는 표)

#### 가. 시민제안형

□ 사업 제안

- 시민제안형은 의제선정에 따른 의제별 사업과 의제에 제한을 받지 않고 사업을 제안할 수 있게 함
  - 우선, 의제를 선정할 경우 : 서울시민들의 이해와 요구를 수렴하고, 서울시 공공성 실현을 위해 시민참여형 의제 우선순위 선정 과정을 통해 사업 범위 및 예산배분을 정하는 것이 필요함. 선거 결과에 따른 정책의 변화에 의존할 수밖에 없는 취약성을 방지하기 위한 것임
  - 의제설정 방식은 의제 선정의 민주적 정당성과 공정성을 확보하기 위하여 시민들의 폭넓은 참여와 심도 있는 숙의를 핵심요소로 하는 '공론조사'를 통해 의제 선정. 서울시 시의성, 여건을 고려하여 2년 또는 4년에 한 번, 1~2월에 의제를 선정. 별도의 공론조사가 불가할 경우 매해 9월 총회 때 시민투표를 통해 결정하거나 온라인 플랫폼 운영을 통해 의제 선정 가능. 사회적 약자 및 소수자, 성·연령·지역·사회계층 등 인구통계학적 대표성을 고려한 무작위 표본추출, 사회적 약자 및 소수자 위촉, 공개 모집 등 세 가지 구성 방안을 적절히 결합하여 참여자 선발. 의제 우선순위 최종 투표 결과에 따라 부서별 예산 배분 비율 결정
  - 다음으로 자유의제인 경우 : 알려지지 않은, 소외된 사회 문제가 배제되지 않기 위해 의제에 국한되지 않은 예산 사업도 제안할 수 있게 하며 다만 아래의 사업 범위 및 기준은 따르도록 함
- 사업 범위 및 기준 : 의제 설정 후, 공공성 실현과 타당성을 제고 할 수 있는 사업 범위의 기준을 제시하는 것이 바람직함
  - 생활밀착형으로 사업의 효과가 서울시 전체에 걸쳐서 나타나는 사업, 시민 참여와 숙의성 보장으로 갈등을 줄이거나 효과성을 높일 수 있는 사업, 서울시 현안, 서울시 공공성 실현을 위한 해결 과제, 사회적 약자의 삶의 질 개선, 미래세대를 위한 과제 등 서울시정 철학에 기반 한 사업 제시 필요, 변화속도가 빠르고, 창의적이고 실험적인 사업으로 사업의 효과가 서울시 전체에 걸쳐서 나타나는 사업, 행정간막이로 제대로 효과를 발휘 못하고 있는 융합적 사업

- 제안 자격 : 서울시에서 거주하거나 근무하는 모든 시민, 시민단체 등 누구에게나 제안할 자격을 부여함

□ 사업 심사

- 시민 및 시민단체가 제안한 사업의 심의, 조정을 위하여 실, 국, 본부에 민관예산협의회를 구성하여 운영함. 사업심사 및 선정 단계에서 사업 부서의 참여가 사업 부서의 수용성을 높일 수 있기 때문에 현행과 마찬가지로 사업 부서의 참여를 허용하고 시민위원이 2/3 이상 참여하는 것을 원칙으로 함
- 공정성, 민주성 제고를 위하여 참여자 확대 및 다양화, 대표성 강화, 행정 참여 기회의 평등성이 제고되어야 함
  - 우선, 민관예산협의회에 참여하는 시민참여예산위원회 위원 모집에 있어서 기존의 공모에 따른 무작위 추첨 외에도 인구학적 통계를 고려한 과학적 표본 추출에 의한 무작위 선발. 행정에 무관심하거나 자발적 참여 기회의 박탈 또는 소외된 시민들의 행정 참여 기회의 평등성을 보장하기 위한 장치임
  - 다음으로 현행 청소년, 장애인, 다문화가족 등의 참여를 보장하고 있으나 지금보다 더 많은 확대를 위한 노력 필요
- 사업의 목적이 가장 효과성을 발휘할 수 있는 있도록 심사 기준 재정비
  - 현행 서울시 예산편성 지침에 따르면 다년도 사업이 불가능하여 참여예산 사업이 일회성, 행사성 사업에 치중되고 있음. 또한 실험적이고 창의적인 사업, 복수의 부서에 걸쳐있는 융합사업들도 원활하게 추진하기 어려운 상황임
  - 다년간 사업이 가능하고 사업의 다양성을 확보하기 위해 서울시 예산편성 지침 개정이 필요하며 실험적이고 창의적인 사업, 다년도 사업, 융합적 사업 등도 가능하게 적격 심사 기준 재정비
  - 공공성 실현을 위해 유익한 사업이지만 상위법 저촉 등 법개정이 필요한 사업인 경우 부적격사업으로 판단하여 폐기하는 것이 아닌 법제도 개선

TFT로 이관하여 사업이 실행될 수 있는 방안을 적극적으로 모색함

□ 사업 선정

- 분과별 사업 심사를 거쳐 서울시민 선호 투표를 통해 결정. 서울시민 ‘함께행복’ 결정의 날(공동의 약속 선언의 날) 개최하여 5% 시민참여예산제 사업을 결정, 승인, 공유
- 분과별 심사과정에서 선정한 우선순위를 시민투표 대상 사업에 반영하여 목록으로 작성<sup>1)</sup>
- 참여예산위원, 예산학교 회원, 제안자, 시민투표 등 참여주체별 반영비율을 고려하여 차등적 합산
- 시민투표자의 후보 사업에 대한 이해를 높이고, 5% 시민참여예산 사업 홍보 프로모션 차원에서 실본부국 별 심사 과정을 거쳐 선정된 시정형 후보 사업별 3분 영상 제작, 온라인 공론장에 게재
- 파워 유튜버, 새로운 커뮤니케이터들이 자발적으로 퍼 나를 수 있게 유인책이 필요하며, 이를 통해 시민참여 확대 기대

□ 사업 집행 및 평가

- 부서별로 집행, 관리하여 사업의 효율성과 효과성 제고
- 의회 심의를 거쳐 최종 확정된 참여예산 사업의 집행과정에 대해 온라인 플랫폼을 통해 공개되어야 함
- 사업 선정 이후 집행 단계에서 제안 사업의 선정 당시의 취지를 제대로 반영하고 있는지, 혹시 부서의 편의적 집행이 이루어지고 있지는 않은지를 확인하기 위해 사업 집행의 구체적인 과정 공개에 대한 시민의 요구가 지속적으로 제기되고 있음

1) 현행 제도에서는 투표 시 사업 목록이 민관예산협의회가 정한 우선순위가 아닌 랜덤으로 목록이 구성되어 있음

- 참여예산의 체계적 관리와 시민 알 권리 보장을 위해 집행과정에 대한 공개를 포함하여 시민참여예산제 전반적인 운영 과정, 제안 사업 및 선정 사업, 사업 집행 과정의 적정성, 평가 및 환류 관련 정보를 중심으로 아카이브 설치
- 5% 운영, 사업 집행의 효율성을 높이기 위해 성과와 과정의 균형 있는 평가 체제로 전환되어야 함

나. 행정제안형

□ 사업 제안

- 사업 범위 및 기준 : 서울시 철학, 기존 참여예산사업 가운데 계속 추진이 필요한 사업을 중심으로 제안하는 것으로 제한 함. 서울민주주의위원회에서 아래와 같은 기준을 토대로 의제를 설정하고 사업 범위를 정함
- 사업 범위로는 서울시 전역에 걸쳐 효과가 나타나는 사업을 기본 원칙으로 하고, 서울시가 추구하는 핵심 가치나 중장기적으로 추구하는 핵심·중점 사업 등 서울시정 철학에 기반 한 사업, 지역전체의 거시적 발전을 위한 사업 가운데 시민참여예산제 취지에 부합하거나 효과성을 발휘할 수 있는 사업을 제안할 수 있도록 함. 아울러 기존 참여예산 사업 가운데 계속, 확대가 필요한 사업도 제안할 수 있게 함
- 다만 더 많은 시민참여를 촉진하기 위해 행정 제안 사업은 시민제안형과 행정제안형을 합한 사업의 30% 이상 상회하지 않도록 함
- 제안 자격 : 현행 제도의 제2조에는 서울시와 자치구의 공무원 및 산하 출연기관이나 투자기관에 종사하는 자(이하 “공무원”)은 참여할 수 없음. 사업집행의 효율성 제고, 서울시 공공성 실현을 위해 행정도 제안이 가능하도록 제도적 개선 필요
- 시민의 대표기관으로써 시민의 이해와 요구를 반영하고 행정, 시민과의 협력적 거버넌스를 강화하기 위하여 의회의 사업 제안 자격을 허용하거나 의회에 예산조성권 자격을 부여하여 예산을 할당해 주는 방안 검토 필요. ‘지



역구 쟁기기' 민원성 사업들이 무분별하게 경쟁할 것이라는 부작용도 발생할 수 있으나, 기존의 일부 개인 또는 집단 간의 음성적인 거래가 아닌 참여예산제도의 숙의 과정에 참여시켜 양성화됨으로써 그와 같은 문제점이 보완될 수 있을 것으로 판단됨

- 따라서 5% 시민참여예산제 하에서 시의회-행정-시민이 함께 협치하는 거버넌스 모델을 개발할 필요가 있음(이에 관한 자세한 내용은 질적연구 해결과제 5번 참조)

#### □ 사업 심사

- 시민제안형 사업과 마찬가지로 민관예산협의회에서 사업 심사 진행
  - 다만 시민제안형인 경우 민관예산협의회 해당 부서도 심사자격이 주어지나, 행정제안형인 경우 직접 사업을 제안한 공무원과 해당 부서가 해당 제안 사업을 심사할 경우 심사의 공정성이 훼손될 우려가 있기 때문에 이와 같은 경우에는 제안자로서 발언과 정보 제공은 가능하나 심사 및 조정 자격은 부여하지 않는 것을 원칙으로 함

#### □ 사업 선정

- 시민제안형 사업과 동일한 방식과 기준 적용. 시민투표를 거쳐 시민참여예산위원회 총회 시 최종 결정하고 행정제안형 사업도 시민들이 후보 사업에 대한 이해를 높이기 위해 3분 영상 제작, 온라인 플랫폼에 게재

#### □ 사업 집행 및 평가

- 시민제안형과 마찬가지로 부서별로 집행, 관리하여 사업의 효율성과 효과성 제고하고 의회 심의를 거쳐 최종 확정된 참여예산 사업의 집행과정, 평가, 환류, 전반적인 참여예산제 운영과정 등에 대해 온라인 플랫폼을 통해 공개함

### 다. 사회협약형

#### □ 사업 제안

- 사회협약형은 현행 제도의 시정협치형 유지, 협동네트워크 신설
  - 시정협치형은 기존 제도의 평가, 개선방안을 통해 추진계획을 수립하고 본 보고서는 협치네트워크를 중심으로 운영 방안을 제시함
- 협동네트워크는 지속적이고 타당성 높은 사업 제안을 유도하고 사업의 집행과정의 효과성을 높이기 위해 서울시 또는 복수의 구에 걸쳐 있는 공적 이슈를 공론화하고 효과적으로 해결하기 위한 방안으로 사업 수립, 결정, 집행의 주도적으로 참여할 수 있게 함. 또한 민-관 협치뿐만 아니라 관-관, 민-민 협치를 위해서도 협동네트워크는 주효함
- 사업 범위 및 기준 : 환경, 보육, 교육 등 서울시 전체와 복수의 구에 걸친 현안으로서 서울시 전체 또는 구별 협력을 통해 해결이 가능한 문제를 기준으로 함
- 제안 및 참여 자격 : 특정 의제에 관해 특정 집단이 주도적으로 참여하여 공정성 훼손의 문제가 발생하지 않게 서울시에 등록된 비영리민간단체, 사회단체, 연구단체, 각종 공적 이슈를 다루는 모임에 참여를 유도하여야 함
  - 사업 제안은 실, 본부, 국, 자치구, 네트워크단체에서 할 수 있음.
  - 서울시에 등록된 민간단체 모두를 대상으로 참여 희망 단체를 중심으로 네트워크를 형성한다는 점에서 참여 기회의 평등성과 대표성 보장
  - 이슈별 수십 개에서 수백 개 네트워크가 구성이 되면 네트워크에 자체 회의체계를 구축하고 실, 본부, 국의 담당부서와 함께 사업 계획 수립
  - 복수의 구에 해당되는 이슈인 경우 실, 본부, 국과 해당 구 담당부서가 함께 참여하여 사업계획 수립
  - 구 협치회의, 동단위 마을계획에서 진행되는 참여예산제와 유사한 형태로 서 협동네트워크형에 활용할 수 있게 모범 사례 조사 필요

□ 사업 심사

- 서울시 또는 복수의 구 협동네트워크가 속의, 공론 과정을 거쳐 제안한 사업계획을 서울시 실본부국, 민관예산협의회의 시민참여예산위원이 참여하여 2회의 숙의과정을 거쳐 사업 검토 및 선정
- 협동네트워크에서 계획한 사업안의 자율성을 최대한 보장하되, 정치적·경제적·사회적 약자의 이익이 대변되었는지 검토가 필요하고, 국민 다수의 보편적인 의견에 반하거나 불공정한 방법을 통해 특정 단체의 목소가 반영된 것은 아닌지 검토가 수반되어야 함
- 참여예산 사업의 단년간 사업의 한계를 넘고 사업의 다양성을 넓히려면 서울시 예산편성 지침 개정 필요. 심사를 거쳐 참여예산으로 선정됐더라도 민간투자 사업, 민간위탁 등 사전 절차 과정을 반복적으로 거쳐야 함. 시민숙의로 결정된 사업은 숙의 과정에서 심사 과정을 거친 것으로 간주하는 방향으로 개정

□ 사업 선정

- 협동네트워크가 수립한 사업안은 시민투표 방식이 아닌 숙의공론 절차 과정에서 선정, 시민참여예산위원회 총회에서 승인 절차 거침
  - 수차례의 네트워크 내에서 숙의, 공론과정을 거치고 이후 서울시 또는 복수의 구와 함께 숙의 과정을 거쳤기 때문에 서울시, 구와 검토과정에서 결정하는 것으로 함

□ 사업 집행 및 평가

- 제안과 실행 단위를 동일한 주체로 구성하여 사업의 성과 제고 및 집행 과정의 자율성 보장
  - 사회협약형은 수십에서 수백 개의 협동네트워크가 참여하여 심도 있는 숙의공론 과정을 통해 사업을 구상하기 때문에 구상 주체가 직접 집행에 참여하는 것이 사업의 취지와 가치를 집행 과정에 잘 담아낼 수 있으므로 사업 성공 가능성이 높아짐

- 업무의 과부하 현상, 정책의 효과성 감소 등 협치가 오히려 정책의 효율성과 효과성을 떨어뜨리고 있다는 지적이 많음. 사업 제안 초기 단계에서 행정의 검토과정은 필요하나 사업계획의 수립과 집행을 권한을 제안자(협동네트워크)에 부여하여 행정의 효율성과 시민단체의 책임성을 높일 수 있도록 함
- 행정관리는 중간지원조직(NPO지원센터, 마을공동체 및 사회적 경제 중간지원조직 등) 이 담당하면 효과적이겠지만 기존의 법적 개정이 없이는 어려운 실정 이므로 실, 본부, 국 또는 해당 구에서 행정 관리를 담당하고 협동네트워크가 주도적으로 사업을 수행할 수 있게 함
- 다만 민간 주도의 예산집행 가능 여부 등에 대한 관련 법령, 규정 등 면밀한 검토가 필요함에 따라 내년 시범사업이 아닌 2020년 이후 장기 과제로 적극 검토 필요

(2) 시정심의형

- 시정참여형, 시정심의형

가. 시민배심원제

- 재정민주주의 실현을 위해 효율성과 효과성을 고려하여 보다 많은 예산사업 심의 과정에 시민참여 및 숙의 공론장 확대
- 시민배심원제<sup>2)</sup>는 의사결정 과정의 민주적 정당성과 시민참여의 공정성을 보장하기 위해 지역, 연령, 성 등 인구비례를 고려한 ‘무작위선발(random sampling)’을 채택하고 있으며 피상적인 여론 수렴이 아닌 공공사안에 대한 충분한 정보 제공과 심도 있는 토의 과정, 토의 참여자들의 권한의 평등성 원칙을 통해 상호 이해, 합의를 강조. 배심원제의 이론적 기초인 숙의 민주주의의 실천 사례는 아래 <표>와 같음

2) 시민배심원제는 심의 민주주의(숙의 민주주의) 이론을 기초로 만들어진 시민참여 모델이다. “심의 민주주의는 의사결정 과정에 대한 개방적이고 폭넓은 참여와 함께 참여자들의 반성적이고 자기 성찰적인 자세에 기반한 진정한 심의를 강조하고 있으며, 이를 통한 다양하고 풍부한 토의 과정이 참여자들의 선호의 전환을 동반함으로써 결과적으로 집합적 의사결정의 ‘질’을 높이는 것을 핵심내용으로 한다.”(정규호, 2006)

- 아래 표의 내용과 같이 민주적 정당성 제고와 시의회 설득, 전문성 강화를 위하여 예산의 지출과정에 배심원제 필요성을 제시할 수 있음

“이 제도는 시민들이 직접 의사결정 과정에 참여함으로써 정당성을 강화해 주고, 사업부서의 추진 과정에서 시의회를 설득할 수 있는 근거로 활용할 수 있기 때문에 사업의 수용성을 제고할 수 있다.” \_ 중간보고회 전문가 검토의견

“투융자심의 (사업)의 경우 40억이 넘어가다 보니까 지역적으로 특화된 것들이 많이 있다. 사실 전문가들은 그 지역에 대해서 잘 모른다. 어떤 그 지역에 대해서 사업이 올라오면 투심을 하게 되면 그 지역에서 배심원을 한 10명 정도 뽑아가지고 같이 논의하게끔 하면... 일단 그 지역에 사는 사람들은 누구보다 거기에 대해 잘 안다. 인포메이션(정보)을 잘 줄 수 있다.” \_ 중간보고회 전문가 검토의견

- 아울러, 기존사업에 대한 예산 결정 권한 확대는 불요불급 예산의 낭비를 예방할 수 있고, 예산 전체에 대한 시민 심의의 가능성이 높아졌다는 점에서 재정민주주의 정신에도 부합함

<표> 몇몇 서양국가에서 시도된 속의 민주주의 혁신사례

| 장소/주민수<br>(단위: 백만) | 브리타시컬럼비아주<br>(캐나다)/4.4                 | 네덜란드<br>16.7           | 온타리오 주<br>(캐나다)/12.9                                     |
|--------------------|--|------------------------|--|
| 프로젝트<br>/시행연도      | 선거개혁을 위한<br>시민집회(2004)                 | 선거제도에 대한<br>시민포럼(2006) | 선거개혁을 위한<br>시민집회(2006~2007)                              |
| 업무                 | 선거제도 개혁                                | 선거제도 개혁                | 선거제도 개혁  |
| 주최 및 경비부담          | 정부                                     | 정부                     | 정부   |
| 기간                 | 1년                                     | 9개월(주말 10회)            | 9개월  |
| 예산 (백만 유로)         | 4.1                                    | 5.1(인건비 별도)            | 4.5  |
| 참가인원               | 시민 160명                                | 시민 140명                | 시민 103명  |
| 참가인원 구성            | 총 79개의 선거구<br>각각에서 선발된 남녀<br>1명+원주민 2명 | 지역별 성별 비례에<br>따라 대표 선발 | 선거구마다 시민<br>1명으로 책정한 결과,<br>여자 52명, 남자 51명,<br>이중 원주민 1명 |
| 선발방식               | 3단계로 구성된 모집과정                          |                        |  |

|                    |   |   |  |
|--------------------|---|---|--|
|                    | 1. 준비뽑기: 주민등록 명부에 기초하여 무작위로 선정<br>2. 자가 선발 :이들 중에서 집회에 참가하고 싶은 자는 사전 교육 집회에 출석한 뒤 정식 참가 의사를 결정<br>3. 준비뽑기: 참가 의사를 밝힌 시민들 중에서 추천 |   |  |
| 보상                 | 일당 110유로<br>비용 실비처리<br>+자녀 돌봄 서비스   | 주말 1회당<br>400유로   | 일당 110유로   |
| 집행절차               | 전 과정은 3단계로 나누어 진행되었으며, 각 단계별로 3~4개월 소요<br>1. 전문가 그룹 결성<br>2. 시민들과 전문가들의 만남: 지역별 회합<br>3. 결정과 보고서 작성                             |   |  |
| 보고서                | 유권자들의 한 표 한 표를 의미있게 만들기<br>(2004년 12월)  | 하나의 표, 더 많은 선택지<br>(2006년 12월)                          | 투표지 한 장, 두 개의 결정<br>(2007년)  |
| 권한                 | 국민투표를 통해<br>확정될 경우 구속력<br>지님  | 구속력 없음  | 국민투표를 통해<br>확정될 경우 구속력<br>지님   |
| 후속                 | 국민투표<br>2006년: 57.2퍼센트<br>2009년: 39.9퍼센트  | 국민투표가 시행되지<br>않음<br>2008년: 정부는<br>후속조치 없이 가결<br>사항으로 분류 | 국민투표 실시<br>2007년: 36.9퍼센트  |
| 장소/주민수<br>(단위: 백만) | 아이슬란드<br>0.3  |   | 아일랜드<br>6.4  |
| 프로젝트<br>/시행연도      | 헌법 논의를 위한 시민집회<br>(2010~2012)   |   | 헌법에 관한 컨벤션<br>(2013)   |
| 업무                 | 새로운 헌법 제정   |   | 헌법의 8개 조항 검토   |
| 주최 및 경비부담          | 의회 Althingi   |   | 의회 Oireachtas  |
| 기간                 | 2년(3단계)   |   | 1년   |
| 예산 (백만 유로)         | 2.2   |   | 1.2  |
| 참가인원               | 시민 25명  |   | 시민 100명  |
| 참가인원 구성            | 지역별 성별 비례에 따라 대표 선발   |   | 비정치인 66명, 정치인 33명,<br>(이 중 4명은 북아일랜드 출신)<br>의장 1명  |
| 선발방식               | 직접 선거를 통해<br>1. 입후보자 522명<br>2. 25명 선출<br>3. 의회가 이들을 참가자로 제안  |   | 그룹별로<br>1 의장은 임명<br>2. 비정치인들은 준비뽑기<br>3. 정치인들은 선거를 통해 선발                                     |
| 보상                 | 참가자들에게 4개월 의회 급여 지급   |   | 모든 비용 실비 처리  |
| 집행절차               | 1. 전국포럼: 까지 문제와 관련하여<br>시민 1,000명의 토론<br>2. 제헌 위원회: 정치인 7명의 권유<br>사항<br>3. 헌법 결정을 위한 평의회" 시민                                    |   | 1. 전문가 집단과 8주 회합<br>2. 각 참가자 의견 개진<br>3. 지역별 회합<br>4. 총회(인터넷으로 실시간 중계)<br>5. 헌법 제정을 위한 건의 내용 |

|     | 25명   | 제시  |
|-----|---|---|
| 보고서 | 아이슬란드 공화국의 신헌법을 위한 제안(2011년 7월)   | 컨벤션 경과보고와 제안  |
| 권한  | 국민투표를 통해 확정될 경우 구속력 지님  | 의회에서 통과될 경우 구속력 지님                                      |
| 후속  | 국민투표 실시<br>2014년: 모든 안전에 대해서 3분의 2 이상 찬성<br>의회는 두 선거 사이의 기간 동안 2회에 걸쳐서 동의해야 함 | 국민투표 실시 여부를 의회가 4개월 안에 결정해야 하며, 국민투표를 실시할 경우 단순 사수결로 결정 |

출처: 다비트 판 레이브라우크, 양영란 역, 2016, <국민을 위한 선거는 없다>, 갈라 파고스

□ 사업 제안

- 사업 범위 및 기준 : 기존 사업 가운데 증액사업, 일몰 사업 가운데 계속추진이 필요한 사업, 투자용자심사 사업, 적합성 판단이 필요한 사업 등을 중심으로 함<sup>3)</sup>
- 다만 위와 같은 기준으로 사업을 선정할 경우 심의 대상 사업수가 많아 행정 큰 부담이 될 수 있으므로 이 가운데서 한 가지 유형의 기준 만을 취사선택하거나 몇 가지 세부 기준을 세워 안전을 선정하도록 함
- 예를 들어, 증액이 필요한 사업 가운데 시민숙의가 필요한 사업이나 증액이 필요한 사업 가운데 이해관계자 간 첨예한 갈등이 예상되는 사업을 기준으로 선정함. 투자용자심사 사업인 경우 현행 40억 원 이상이 투입되는 사업을 대상으로 심사 과정을 거치고 있으며, 해당되는 사업을 합당한 결과 한해 전체 4조 이상이 이에 해당함. 따라서 모든 투자용자심사 사업이 아닌 40억 원보다 많은, 적절한 비용의 기준을 정하여 안전을 선정할 수 있을 것임

3) 증액사업 및 계속추진 사업인 경우 시정참여형의 행정제안형에서 승인 여부를 다룰 수 있음

<표> 심의 사업 선정 기준

- 기존 사업 가운데 증액이 필요한 사업
- 일몰 사업 가운데 재추진이 필요한 사업
- 사업의 적절성, 실효성, 지속성 여부 등 판단이 필요한 사업
- 투자용자심사 사업
- \* 상기 범위 가운데서 시민결정이 더 효과성을 발휘할 수 있는 사업, 첨예한 갈등이 예상되는 사업, 막대한 사업비가 예상되는 사업 등

- 심의 안전 선정 자격 : 상기 사업 범위에 해당하는 사업 목록을 각 실, 본부, 국에서 작성하여 서울민주주의위원회에 제출하고, 시장 및 서울민주주의위원회가 최종 심의 안전 선정

□ 사업 심의 및 결정

- 심의 안전에 대한 찬성 또는 반대 토의 거쳐 최종 결정
- 배심원제 운영은 배심원 선발, 정보 제공 및 토론, 표결 및 권고의 과정 거침



- 배심원은 민관예산협의회의 시민참여예산위원 가운데 예산분과 위원으로 구성하거나 시민참여예산위원으로 선발되지 못한 예산학교 수료자 또는 서울민주주의위원회가 구성할 시민회의 참여 시민을 대상으로 함. 원칙은 지역, 성, 연령 등 인구통계학적 대표성 고려하여 무작위 선발함.
- 회의 절차는 2~3회에 걸쳐 진행. 1단계는 배심원 교육 단계로서 배심원제 취지와 목적, 운영 과정, 배심원의 역할과 자세 등 교육 심의 안전 설명. 2단계는 정보 제공 단계로서 안전과 관련한 전문가 및 이해관계자가 참여하여 사업 설명회 개최하고 질의응답 진행. 투심사업 승인을 위한 배심원제인 경우 전문가가 해당사업의 경제적 타당성 조사 등에 대한 검토의견을

제출하고 그 자료를 바탕으로 배심원들이 최종 승인 여부 판단

- 전문가, 이해관계자의 정보제공 및 설명회를 거쳐 배심원이 최종 승인 여부 결정. 배심원들의 만장일치를 원칙으로 하나 의견일치가 어려운 경우 과반수 이상을 최종 권고안으로 제시. 결과에 대한 법적 구속력은 없으나 시민배심원 결정 사항을 최대한 반영할 수 있게 조례 제정 필요
- 투자유자심사 사업인 경우 심사 기간 검토하여 운영절차를 세워야 함
- 사업 추진 여부는 시민배심원제를 통해 가부를 결정하고 시민참여예산위원회 총회에서 승인 절차 거침

## 나. 프로세스 관리형

- 시민참여형 프로세스 관리가 필요한 사업에 시민참여예산제의 관리 필요
  - 사업 집행은 사업부서에서 하더라도 프로세스 관리는 시민(당사자, 지역주민, 민관예산협의회)이 개입하여 진행함
  - 시민참여형 프로세스 관리가 필요한 사업으로 시민(시민참여)이 중요한 자원이자 동력인 사업을 중심으로 추진함
  - 예를 들어 찾아가는 동주민센터, 마을공동체 활성화, 청년의 삶 개선, 주거재생, 공유·사회적 경제 등의 사업을 결정함에 있어서 참여자 수를 확대하고 숙의공론 과정을 강화시키는 방안이 필요함
  - 서울시가 운영하는 위원회 제도도 시민참여 및 숙의 확대, 강화 필요
  - 서울의 법정 위원회(2016년 기준)는 185개로 총 4144명이 활동 중이며, 언론에 따르면 이들 위원회 중 38개 위원회가 1년 동안 단 한 번의 회의도 열지 않았고, 32개 위원회는 단 한 차례만 회의 개최
  - 일부 위원회의 위원들은 위원회가 자문 기구에 그쳐 활동에 소극적인 점을 지적하기도 함
  - 이에 예산편성, 결정을 위한 위원회 운영에 있어 시민참여예산제 제도와 결합하여 숙의 기능과 결정 권한 기능을 확대하는 것이 필요함

## □ 시민참여 확대, 숙의공론 강화를 위한 방안

- 시민참여예산제 온라인 플랫폼을 구축하여 지역, 서울시 단위에서 제안, 집행되고 있는 사업 공유, 평가와 성과 공유 과정을 공개하여 시민들의 관심을 제고함
- 참여자를 구성함에 있어 기존에 주로 참여하고 있는 시민뿐만 아니라 더 다양한 이해관계자를 참여자로 구성하고, 아울러 참여방법을 모르거나 행정에 무관심하거나 다른 물리적, 경제적 여건으로 참여가 어려운 시민들의 참여를 유도하기 위하여 현재 진행하고 있는 단순한 홍보가 아닌 무작위 추출을 위한 RDD 방식 또는 우편발송으로 대표성과 행정참여 기회의 평등성 보장
- 참여를 방해하는 물리적, 경제적 여건 해소를 위해 참여자에게 정신적, 물질적 보상 필요

## □ 시민참여예산제와의 연계 방안

- 찾아가는 동주민센터, 마을공동체 활성화, 청년의 삶 개선, 주거재생, 공유·사회적 경제, 그리고 각종 위원회도 심의 및 집행위를 구성하여 민주적인 추진 체계를 갖추고, 추진 체계의 대표자 1인은 시민참여예산위원회에 참여하여 사업 현황 보고

## 다. 온예산 모니터링

### □ 온예산분과의 시 전체 예산 의견 개진 및 모니터링 기능 유지

- 실, 본부, 국 예산 편성안, 예산조정안, 시의회 제출 전체 예산안에 의견을 제시하고 참여예산사업 중 우수 및 문제 사례 중심의 심층 모니터링, 예산낭비 감시 활동, 자치구 참여예산제 평가 등 시 전체 예산에 대한 시민 통제 강화

### (3) 지역형

- 재정민주주의의 확대를 위해 지역 주민들이 주도적으로 지역 의제를 발굴하고

해결할 수 있는 숙의공론 과정을 확대해 나감

- 지역의 활력을 불어주고 다양한 이해와 요구를 해결하기 위해 새로운 시민 발굴

□ 구 단위 계획형은 전체 25개구 구 협치회의로 확대하고 동 단위 계획형은 424개 전체 동으로 확대될 수 있게 참여 유도 방안 모색 필요

- 풀뿌리 단위에서 재정민주주의 경험을 확대하기 위해 지역별 참여예산제를 추진하기 위한 코디네이터 발굴 및 교육 필요

□ 운영 주기 불일치 문제

- 시민들의 숙의를 위해 참여예산주기의 재조정이 필요함
  - 5% 시민참여예산제 안에 투융자 심의 사업을 도입
  - 서울시 시민참여예산 운영 주기와 지역의 예산 운영 주기의 충돌
  - 다년도 사업을 위한 시민숙의과정을 위해 운영 주기 검토 필요
  - 5% 시민참여예산제와 다른 단위 사업 간의 운영주기를 고려해 조정
  - 참여예산제 운영주기의 문제는 시기를 맞춰야 하는 사업의 경우 실제 사업 성과를 내기 힘들고, 이는 부정적인 사업평가로 이어짐
  - 시민들의 숙의과정을 거칠 경우 총회에서 투표가 아닌 다른 형식으로 간소하게 진행할 필요가 있음

### 3) 2019년 시범사업

□ 시정참여형으로 제시한 시민제안형, 행정제안형, 사회협약형(시정협치형, 협동네트워크) 가운데 시민제안형과 행정제안형은 시범사업으로 진행하고 사회협약형은 현행 제도인 시정협치형을 운영하고 협동네트워크는 중장기적 과제으로써 법적 도적 적용가능성을 검토한 후 실행

□ 시정심의형은 시민배심원제, 시민참여형 프로세스 구축, 온예산분과로 구성되어

있음. 이 가운데 시민배심원제는 몇 개의 사업만 시범적으로 운영하고 온예산분과는 현행 제도 유지하며 시민참여형 프로세스 구축은 찾동, 마을공동체, 사회적경제 등 사업에 한해 시범 운영

〈표〉 시정참여형 2019 시범사업 내용

| 유형                       | 2019년 시범운영 여부              | 비고   |
|--------------------------|----------------------------|--|
| 시민제안형                    | 시범 운영(현행)                  | 현행 제도 유지하되, 사업 심사를 위한 시민참여예산위원회 일부 위원 구성 방식 변경. 의제선정은 서울민주주의위원회에서 정함 |
| 행정제안형                    | 시범 운영(신설)                  |  |
| 사회협약형<br>(시정협치형, 협동네트워크) | 시정협치형 진행<br>협동네트워크는 장기적 과제 | 시정협치형인 경우 현행 제도 개선하여 운영  |

〈표〉 시정심의형 2019 시범사업 내용

| 유형            | 2019년 시범운영 여부                    | 비고       |
|---------------|----------------------------------|----------|
| 시민배심원제        | 몇 개 사업만 우선 시범 운영                 | 신설       |
| 시민참여형 프로세스 구축 | 찾동, 마을공동체, 사회적 경제 등 사업에 한해 시범 운영 | 신설       |
| 온예산분과         | 현행 제도                            | 현행 제도 유지 |

### 4) 책임주체별 역할

□ 서울민주주의위원회가 5% 시민참여예산제를 총괄하고 시민참여예산 담당관실에서 운영을 총괄하며, 시정협치 총괄은 민관협력담당관, 지역계획형 총괄은 지역공동체 담당관, 본청과 실본부국은 민관예산협의회 구성 및 운영, 자치구 협의회와 주민자치 위원회는 각각 구단위 계획형과 동단위 계획형 사업의 세부계획과 설계, 집행을 담당함

<표> 책임주체별 역할

| 구분                      | 역할분담  |
|-------------------------|---|
| 서울민주주의위원회<br>(5%예산제 총괄) | ①예산운용지침 제시<br>②실본부국별 계획수립 및 예산편성<br>- 부서별 예산 배분 조정<br>- 속의 공론 프로세스 운영<br>- 모니터링과 평가 |
| 시민참여예산<br>담당관<br>(운영총괄) | ①운영계획 수립<br>②민관예산협의회 운영 총괄<br>③교육교재 개발 및 예산학교 운영<br>④사업공모 및 심사, 운영                  |
| 민관협력 담당관<br>(시정협치 총괄)   | ①협치형 사업 제안 공모 및 접수<br>②협치형 사업 속의 공론 프로세스 운영<br>③협치형 사업 운영 및 평가                      |
| 지역공동체 담당관<br>(지역계획형 총괄) | ① 구단위, 동단위 사업 운영 총괄<br>② 구단위, 동단위 사업 운영 및 평가  |
| 본청 실본부국                 | ①민관예산협의회 구성 및 운영<br>②시정형 사업집행   |
| 자치구 협치회의                | ①구단위 계획형 사업 세부기획 및 설계<br>②구단위 계획형 사업 집행   |
| 주민자치회                   | ①동단위 계획형 사업 세부기획 및 설계<br>②동단위 계획형 사업 집행   |

#### 4. 예산배분 원칙

- 예산배분 비율은 당해연도 시정 여건, 의제 우선순위, 전년도 예산집행 성과 등을 고려하고, 최종 결정은 합의제 행정기구인 가칭 <서울민주주의위원회>에서 함
- 시민 의제 선정과 서울민주주의위원회 회의를 거쳐 신규사업(시정형, 지역형)

트랙의 예산액을 정하고 전체 예산사업 가운데 시민이 결정할 사업목록을 만들어서 1조 규모를 만들

- 아래로부터 재정민주주의 실현과 자치구 간 형평성을 고려하여 예산을 분배하고 합리적이고 체계적인 평가 시스템 도입을 통한 보상체계 구축
- 풀뿌리 민주주의와 자치 역량 강화를 위해 지역사회 시민들이 주도하여 예산 과정에 참여할 수 있도록 예산권한 단계별 확대
- 자치구별 참여예산의 조건과 역량의 차이가 존재하므로 미진한 지역의 적극적 활동을 유인하고 서울시의 균형적인 발전을 위해 낮은 단계에서 자치구별 예산 균등 배분 고려
- 다만 운영 과정의 공정성, 투명성 기준을 확립하고 그에 따른 시행 여부 및 성과 평가를 통해 인센티브 제공

#### 5. 시민역량 및 협치 강화를 위한 방안

- 예산실무 교육 강화, 민주주의 및 협치 교육 강화
- 시민참여예산위원의 제안사업 심사 과정에서 필요한 예산 실무 교육을 강화하여 사업 선정의 타당성과 합리성 제고
- 예산교육을 넘어 민주주의 및 협치 교육을 통해 시민참여 동기와 지역과 공동체에 대한 관심 유도
- 쉽고 편한 정보제공 및 결산정보와 수요지도 등 마련
  - 정보공개 투명성 및 충분성 등은 생산 정보를 체계적으로 범주화하는 과정에서 높아지며, 이를 위해 참여자들에게 예측가능성을 높여줄 수 있는 쉽고 편한 정보제공을 위한 표준 시스템 도입이 시급함
  - 예산사업의 합리적 결정을 위한 차기년도 결산정보 및 세부화 된 예산 수요지도 마련 필요(성별, 연령별, 지역별, 계층별 등)
  - 시민참여예산제 운영 과정, 제안 사업 및 선정 사업, 사업 집행 과정 및 결

과, 평가 및 환류 관련 정보 등을 체계적으로 관리하고 시민의 알 권리를 보장하기 위하여 아카이브 설치

□ 참여주체의 아이디어 제공 및 협치 실행 노력에 대한 인센티브 고려

- 직접적인 경제적 가치 창출은 아니지만 삶의 질을 높이기 위한 사회적 가치를 실현하기 위해 참여하는 협치 및 동단위 계획형에 참여하고 실행단계까지 책임지는 시민들에게 봉사, 희생정신이라는 도덕적 접근을 탈피하여 공공일자리 창출 차원으로 접근 필요

□ 거버넌스 구축의 목적이 사회 문제 해결이기도 하지만 민주주의 공고화를 위한 과정이기도 함. 따라서 성과에 치중되어 있는 평가 제도를 개선하여 성과와 과정의 균형 있는 평가 시스템 구축 필요

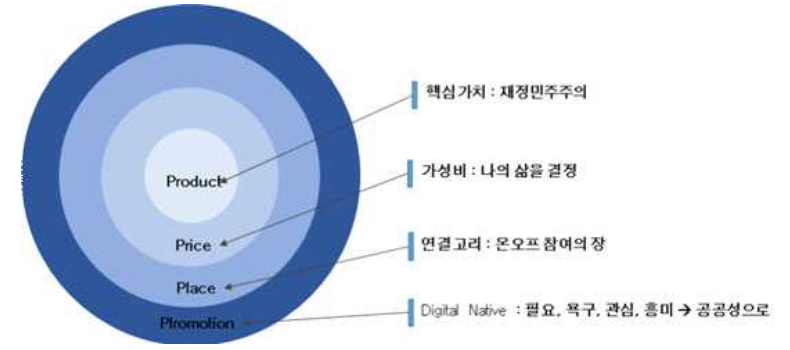
- 협치 과정에 참여하는 공무원뿐만 아니라 시민들의 거버넌스 피로도가 높음. 적극적 참여를 유도하기 위하여 인센티브 등 적절한 보상 체계 필요
- 부서별 협치사업 수용 정도에 따라 인사 등 인센티브 제공

6. 사회화 전략

□ 추진방향

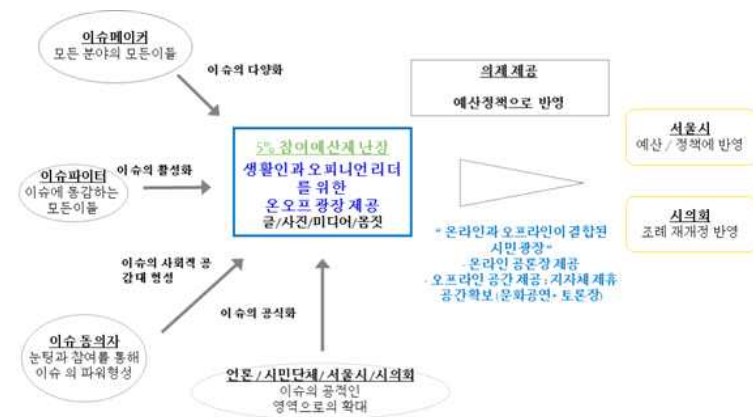
- PR (Public Relations)은 공동의 이익을 위해 의도적인 것이고, 계획된 활동이어야 함
- 쌍방 커뮤니케이션(2-way communication)을 통해 공중의 이해와 사업의 성과를 가져올 수 있어야 함
- 단순히 서울시 및 산하기관 재정상황 정보공개 등 정보공개 모형 전자민주주의의 구현을 다원사회 모형 온라인 플랫폼 개발 및 운영 필요

<그림> 5% 사회화 전략



- 단순한 홍보 전략을 넘어 사회화 전략이 필요함. 이는 다양한 개인의 이익과 공공의 이슈를 공식적으로 사회화하여 열띤 토론과 난장을 통해 숙의, 합의해 가는 민주적 과정을 실현하기 위한 것임
- 파워 유튜버, 새로운 커뮤니케이터들이 자발적으로 참여할 수 있게 참여예산사업 콘텐츠를 완전 개방하여야 함

<그림> 5% 시민참여예산제 e-민주주의 구현





- 시민협치계획형, 지역계획형도 오프라인 참여주체 외에도 일반 시민들이 온라인을 통한 다양한 이슈 제기, 사업을 제안할 수 있도록 온라인 공론장을 마련하여 개방형 e-민주주의 구현

#### IV. 결론 및 후속 연구과제

##### 1. 연구개요: 연구목적, 방법, 내용

- 본 연구의 목적은 서울시의 5% 시민참여예산제 추진의 기본 구조 및 운영방안을 개발하고자 함
  - 서울시는 예산 편성, 결정, 집행과정에 시민들의 참여와 예산 규모 및 범위를 획기적으로 확대하여 예산에 대한 시민의 통제 기능 강화하기 위해 5% 시민참여예산제 도입을 추진 중에 있음
  - 2019년 1%인 2천억 원을 시작으로 매년 확대하여 2021년 5%인 1조억 원 규모로 확대 예정
- 이를 위해 다양한 연구방법을 적용해 관련 내용 검토
  - 참여예산제도 활동백서, 평가자료, 정부 사이트, 관련 보고서
  - 서울시 참여예산제 개괄적 평가
    - 재정민주주의, 숙의민주주의의 기본 요소 도출
  - 해외 사례 분석과 적용가능한 시사점 도출
    - 프랑스, 미국 등 해외 참여예산 관련 웹사이트, 연구기관 보고서
  - 다양한 의견 검토 및 운영 방안을 모색하기 위해 질적연구 실시
    - 관련 전문가 대상 심층면접 및 초점집단연구(FGI) 실시해
    - 5% 시민참여예산제 결정 관계자, 참여예산제 전문가, 자문회의(시민속의결정제 담당자 및 관련 전문가)
    - 정책 제안자, 민주주의위원회 구성원, 담당부서, 협치혁신 관계자, 지원협의회 전문가
- 구체적인 연구내용은 다음과 같음

- 5% 시민참여예산제 도입의 필요성 검토
  - 재정민주주의와 민주적 거버넌스 강화, 사회 정의 증진, 시민성 제고 차원에서 5% 규모의 예산 확대 정당성 제시
- 5% 시민참여예산제 기본 구조 설계
  - 사업 범위 및 기준 설정 방안 검토
  - 운영 절차(참여자 구성과 방법, 사업제안-심사-선정-집행-평가) 검토
  - 책임주체의 역할 검토
  - 광역과 자치단위 배분의 원칙 검토
- 2019년 시범 사업 검토
- 시민역량 및 협치 강화를 위한 방안 검토
- 홍보 및 사회화 전략
- 후속 연구 과제 제안

## 2. 연구결과

### 1) 시민숙의예산제 도입의 필요성

- 5% 참여예산제의 탄생 배경
  - 지방분권과 지방자치 요구 증가
    - 지방자치 경험이 20년 이상 축적되면서 지방분권과 자치 요구가 확대
  - 민주주의에 대한 질적·양적 경험 축적으로 시민상 변화
    - 의무적 시민 -> 관여적 시민으로 변화
- ※의무적 시민: 납세, 국방, 등 전통적인 시민의 의무에만 충실
- ※관여적 시민: 공공이슈, 사회문제, 정책 등에 의견 개진, 직접 참여
- 간접민주주의에서 직접민주주의로의 요구 증대

- 시장실패, 정부실패로 직접 행동, 참여의 욕구가 증가
- 서울시 행정 패러다임 변화가 불가피
  - 시민, 행정, 의회, 자치구 등 다양한 주체의 참여 요구
  - 행정 패러다임이 변화
    - 행정주도형 모델 -> 시민-행정-의회-자치구의 합의제 모델로 전환
  - 예산과 재정에 대한 다양한 주체의 참여를 제도적으로 보장
- 5% 참여예산제를 도입해 재정·예산의 합의제 모델 모색
  - 예산과 재정에 시민-행정-의회-자치구의 협치 기구 설치
    - 행정에 참여, 숙의, 권한, 책임 기반의 합의제 모델 도입
  - 재정·예산 프로세스에 5% 참여예산제를 도입해 재정·예산 협치
    - 이를 통해 시정의 창의적 시정발굴, 공공성회복, 다양성 확보, 개방성 제고

### 2) 5% 시민참여예산제 기본 구조 설계

- 5% 시민참여예산제 추진 방향,
  - 참여자 확대로 대표성과 다양성 확대
  - 숙의절차 강화로 민주성과 책임성 강화
  - 참여, 심사, 결정, 평가 등 다양한 시민참여 방안 모색
  - 민관 협력에 따른 권한과 책임 공유
  - 시민참여의 양적·질적 증진, 다양화, 점진적·단계적 확대
- 5% 참여예산제 추진 방법
  - 서울시 재정과정에 다양한 시민참여 방법이 수용될 수 있는 경로 탐색

- 서울시의 전체적인 재정과정 - 재정전략, 예산편성, 투융자심사, 편성안, 집행, 결산, 평가 등 - 에 시민참여 경로 모색
- 시민참여방법을 제안, 심사, 결정, 자문, 평가 등으로 세분화
- 시민제안: 의제 제안
- 시민심사: 사업 검토, 의견 제시
- 시민결정: 찬반 투표, 다수결 투표, 우선순위 결정
- 시민자문: 사업 검토, 의견 제시, 공론조사(여론조사, 설문조사)
- 서울시 예산절차에 다양한 시민참여의 경로 탐색
- 다양한 시민참여(시민제안, 시민심사, 시민결정, 시민자문) 등을 서울시의 제안 사업, 심사 주체, 심의 권한, 사업 범위 등에 적용 및 연계
- 신규 제안사업과 기존 사업에 다양한 시민참여가 가능한 방안을 모색
- 신규사업, 행정전담사업, 참여예산사업, 찾아가는 동주민센터, 마을공동체 활성화, 청년의 삶 개선, 주거재생, 공유·사회적 경제, 그리고 각종 위원회와 다양한 방법으로 적용·연계가능성 모색
- 시민제안사업: 시민참여예산제, 기존 행정제안사업에 참여
- 시민심사사업: 온예산분과, 기존 사업의 프로세스 관리, 투자심사, 행정부 제안 사업(금액조정 등 의견 제시)
- 시민결정사업: 시민참여예산제. 행정부 제안사업(심사 우선순위 결정), 공론화(찬반논쟁·투표), 예산편성권
- 시민자문사업: 재정·예산 관련 회의 및 위원회, 공론조사(여론조사, 설문조사)
- 시민평가사업: 재정·예산 관련 사업의 모니터링, 사후평가 및 피드백
- 다양한 유형을 고려해서 구체적인 기준을 제시
- 현행 유지, 신규, 통합 사업, 법제도 개선이 필요한 사업

□ 5% 참여예산제 운영방안

1) 기존 시민참여예산제와 연계 방안 및 차별성

- 시정형인 경우 제안사업, 심사 주체, 심의 권한, 사업 범위 등 확대하고 속의공론 절차 다양화
  - 시정형은 시민제안형과 행정제안형으로 구분. 시민에 의한 의제선정 권한 부여 및 사업 제안 주체를 시민, 시민단체, 이해관계자, 행정까지 참여 주체 확대
  - 시정형 가운데 사회협약형은 현행 시정협치형 외에도 서울시의 현안을 민민, 민관이 공동 해결하기 위해 서울시 전역 또는 복수의 구에 걸친 협동네트워드를 구성
    - 협동네트워크의 장기적 전망은 참여예산제도 참여자와 민간자원을 늘리고 재정역량 강화라는 효과로 나타남. 보다 더 풍부하고 활력 있는 재정시민사회 구축 기대
- 전체 예산에 대한 시민 통제 강화를 위해 시정심의형(시민배심원제, 프로세스 관리형) 신설
  - 기존 참여예산제는 기존 사업에 대한 지출 구조에 대한 강제력이 없음. 5%는 기존 사업의 지출구조를 개입할 수 있는 권한 강화
  - 온예산분과의 기능과 역할 유지하되, 시민배심원제를 신설하여 기존 사업 또는 투융자심사 사업 가운데 시민숙의가 필요한 사업에 대한 시민 결정 권한 강화. 이는 전체 사업에 대한 예산의견서 제출로 그치지 않고 심의 권한을 확대하여 예산 통제 기능 강화한다는 차원에서 재정민주주의에 한층 더 부합하다고 볼 수 있음
  - 시민참여형 프로세스 관리가 필요한 사업에 시민참여 확대 및 속의공론과정 강화
- 행정 참여 기회의 평등성 실현을 위해 일부 참여예산위원 무작위 선발
  - 현행 모집 방식인 先공모 後추첨 방식이 아닌, 先추첨 이후 예산학교 수료

자를 선발함

- 청년의 참여를 확대하고 이주민, 청소년 참여 보장

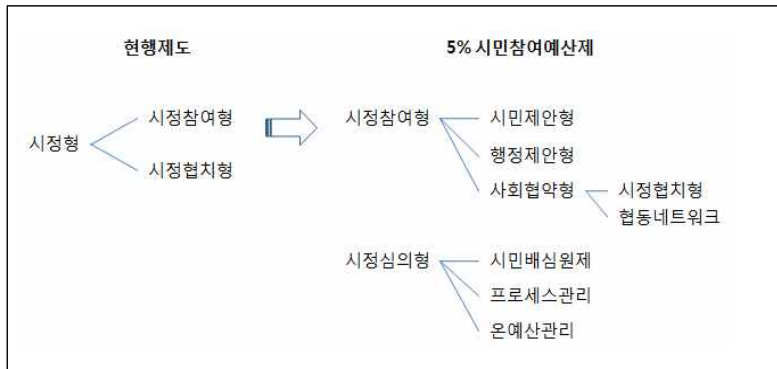
□ 2018년 지역참여형은 14곳, 구단위계획형은 11곳에서 운영. 2019년부터는 지역참여형도 모두 구단위계획형으로 전환 예정이며, 구단위계획형 운영주체인 구 협치회의에서 사업 심사 및 선정

- 지역형의 자치구 계획형인 경우 현재 자치구별 참여예산 운영 격차를 좁히기 위한 방안으로 25개 자치구에 구 협치회의를 제도화하여 참여예산 프로세스를 따르도록 하는 것이 필요함. 이는 자치구별 균형, 시민참여 성숙도 향상, 다양성을 보장하기 위한 것임

- 지역형의 동단위 계획형 2018년 81개동에 진행, 앞으로 풀뿌리 단위에서 민주주의 경험을 높이기 위하여 더 많은 동으로 확산될 필요가 있으며 그에 따른 운영 절차 관리 강화가 수반되어야 함

○ 자치구별 참여예산 역량의 차이가 존재하므로 서울시 전체의 참여민주주의와 속의민주주의 발전, 재정민주주의 정착을 위해 균형적인 발전 도모

□ 현행 참여예산제도와 5% 시민참여예산제의 유형별 구성은 아래의 그림과 같음



2) 2019년 시범사업

□ 5% 참여예산제 사업 유형의 적용가능성 진단 및 법적 검토

- 즉시 적용가능한 사업, 시범사업, 중중기적 과제로 분류
- 2019년 시범사업은 다음과 같음

<표> 시정예산제한형 2019 시범사업 내용

| 유형                    | 2019년 시범운영 여부           | 비고   |
|-----------------------|-------------------------|--|
| 시민제한형                 | 시범 운영                   | 현행 제도 유지하되, 사업 심사를 위한 시민참여예산위원회 일부 위원 구성 방식 변경. 의제선정은 서울민주주의위원회에서 정함 |
| 행정제한형                 | 시범 운영(신설)               |  |
| 사회협약형 (시정협치형, 협동네트워크) | 시정협치형 진행 협동네트워크는 장기적 과제 | 시정협치형인 경우 현행 제도 개선하여 운영  |

<표> 은예산숙의형 2019 시범사업 내용

| 유형            | 2019년 시범운영 여부                    | 비고       |
|---------------|----------------------------------|----------|
| 시민배심원제        | 몇 개 사업만 우선 시범 운영                 | 신설       |
| 시민참여형 프로세스 구축 | 찾동, 마을공동체, 사회적 경제 등 사업에 한해 시범 운영 | 신설       |
| 은예산분과         | 현행 제도                            | 현행 제도 유지 |

3) 책임주체별 역할

□ 서울민주주의위원회가 5% 시민참여예산제를 총괄하고 시민참여예산 담당관실에서 운영을 총괄하며, 시정협치 총괄은 민관협력담당관, 지역계획형 총괄은 지역공동체 담당관, 본청과 실본부국은 민관예산협의회 구성 및 운영, 자치구 협의회와 주민자치 위원회는 각각 구단위 계획형과 동단위 계획형 사업의 세부계획과

설계, 집행을 담당함

<표> 책임주체별 역할

| 구분                      | 역할분담  |
|-------------------------|---|
| 서울민주주의위원회<br>(5%예산제 총괄) | ①예산운용지침 제시<br>②실본부국별 계획수립 및 예산편성<br>- 부서별 예산 배분 조정<br>- 숙의 공론 프로세스 운영<br>- 모니터링과 평가 |
| 시민참여예산<br>담당관<br>(운영총괄) | ①운영계획 수립<br>②민관예산협의회 운영 총괄<br>③교육교재 개발 및 예산학교 운영<br>④사업공모 및 심사, 운영                  |
| 민관협력 담당관<br>(시정협치 총괄)   | ①협치형 사업 제안 공모 및 접수<br>②협치형 사업 숙의 공론 프로세스 운영<br>③협치형 사업 운영 및 평가                      |
| 지역공동체 담당관<br>(지역계획형 총괄) | ① 구단위, 동단위 사업 운영 총괄<br>② 구단위, 동단위 사업 운영 및 평가  |
| 본청 실본부국                 | ①민관예산협의회 구성 및 운영<br>②시정형 사업집행   |
| 자치구 협치회의                | ①구단위 계획형 사업 세부기획 및 설계<br>②구단위 계획형 사업 집행   |
| 주민자치회                   | ①동단위 계획형 사업 세부기획 및 설계<br>②동단위 계획형 사업 집행   |

#### 4) 예산배분 원칙

- 예산배분 비율은 당해연도 시정 여건, 의제 우선순위, 전년도 예산집행 성과 등을 고려하고, 최종 결정은 합의제 행정기구인 가칭 <서울민주주의위원회>에서 함

- 시민 의제 선정과 서울민주주의위원회 회의를 거쳐 신규사업(시정형, 지역형) 트랙의 예산액을 정하고 전체 예산사업 가운데 시민이 결정할 사업목록을 만들어서 1조 규모를 만들

- 아래로부터 재정민주주의 실현과 자치구 간 형평성을 고려하여 예산을 분배하고 합리적이고 체계적인 평가 시스템 도입을 통한 보상체계 구축
- 풀뿌리 민주주의와 자치 역량 강화를 위해 지역사회 시민들이 주도하여 예산 과정에 참여할 수 있도록 예산권한 단계별 확대
- 자치구별 참여예산의 조건과 역량의 차이가 존재하므로 미진한 지역의 적극적 활동을 유인하고 서울시의 균형적인 발전을 위해 낮은 단계에서 자치구별 예산 균등 배분 고려
- 다만 운영 과정의 공정성, 투명성 기준을 확립하고 그에 따른 시행 여부 및 성과 평가를 통해 인센티브 제공

### 3. 후속 연구과제

- 지역형 좋은 사례 발굴, 아이디어 차원 조사 필요
- 참여예산제 아케이브 전수조사
- 자치구 평가시스템 - 합리적인 평가시스템 통해 배분시스템 구축
- 다면도 사업을 위한 사업진행 경상비, 운영비, 인건비의 검토방안
- 융합과제 해결을 위한 협치행정, 협치문화 조성 방안 연구
- 협치형, 임의 숙의과정, 여러 과정 민관위탁심사

□ 의회와의 협치 모델 개발

□ 예산주기의 불일치 문제의 효율적 해결

## <참고문헌>

- 강윤호·강은숙·김종석·박남기, 「주민참여 예산제도의 도입과 예산게임의 균형 변화」, 『한국지방자치학회보』, 제24권 제4호, 2012, pp. 49~66.
- 광채기, 「주민참여예산제도의 기본모형과 운영시스템 설계」, 『한국지방재정논집』, 제10권 제1호, 2005, pp. 247~276.
- 권오성, 『주민참여예산제도의 효과성 평가에 관한 연구』, 한국행정연구원, 2015.
- 김명수, 「지방자치의 발달과 참여민주주의에서 본 주민참여예산제도」, 『공공사회연구』, 제5권 제2호, 2015, pp. 22~56.
- 김정완, 「주민참여예산제도의 평가와 발전방안: 웹기반 구축」, 『지방정부연구』, 제12권 제4호, 2009, pp. 95~112.
- 다비트 판 레이브라우크, 양영란 역, 『국민을 위한 선거는 없다』, 갈라파고스, 2016.
- 서울특별시, 『서울특별시 참여예산운영계획』, 2017. 2018.
- 서울시 시민참여예산담당관, 『서울시 시민참여예산백서 : 2017 시민참여예산제 돌아보기』, 서울시. 2018.
- 서울시 참여예산 내부자료
- 안성민·최윤주, 「주민참여예산제도의 경험과 성과: 5개 자치구를 중심으로」, 『한국행정논집』, 제21권 제4호, 2009, pp. 1,369~1,397.
- 오영민 외, 「국민참여예산 도입 및 운영방안 연구」, 기획재정부·한국조세재정연구원, 2017.
- 오현순, 「심의민주주의 측정지표 개발에 관한 연구」, 한국정책학회 동계학술발표논문집, 2015.
- 오현순, 「주민참여예산제도 영향 요인에 관한 연구 : 속의 민주주의 관점에서」, 경희대 박사학위논문, 2016.
- 윤성일·임동완, 「참여기구와 참여수준에 따른 주민참여예산제도의 유형과 시사점」, 『한국콘텐츠학회논문지』, 제16권 제6호, 2016, pp. 40~53.
- 이수구·박영강, 「주민참여예산제의 유형에 따른 효과성 분석」, 『한국지방자치연구』, 제16권 제4호, 2015, pp. 111~136.
- 임성일 외, 『참여예산 : 시민이 정부를 바꾼다』, 해남, 2018.
- 장인봉·염영배, 「주민참여예산제도가 지방자치단체 예산제도에 미치는 개선효과에 관한

연구: 의정부시 예산편성과정을 중심으로, 『한국정책과학회보』, 제18권 제3호, 2014, pp. 105~125.

- 전주상, 「예산과정상의 주민참여제도에 관한 연구: 주민참여예산제도의 국내외 사례 비교 분석」, 『한국정당학회보』, 제7권 제2호, 2008, pp. 189~216.
- 최상한, 「지방정부 주민참여예산제도의 확산과 영향요인」, 『한국행정학보』, 제44권 제3호, 2010, pp. 87~113.
- APUR. 「Budget participatif: à quoi rêvent les Parisiens? Analyse des projets soumis en 2015」. 2016.

<https://www.apur.org/fr/nos-travaux/budget-participatif-quoi-revent-parisiens-analyse-projets-soumis-2015> [검색일: 2018년 11월 10일]

- APUR. 「La ville autrement - Initiatives citoyennes, urbanisme temporaire, innovations publiques, plateformes numériques」. 2017. [http://www.apur.org/sites/default/files/documents/Ville\\_autrement.pdf](http://www.apur.org/sites/default/files/documents/Ville_autrement.pdf). [검색일: 2018년 11월 10일].
- Cabannes, Yves. "Real Money for Real People: Participatory Budgeting in 49th Ward, Chicago, United States," in Yves Cabannes and Cecilia Delgado (eds), Another City is Possible!: Alternatives to the City as a Commodity, Dossier No.1 Participatory Budgeting, Creative Commons, 2015,
- Cabannes, Yves. "Seville, at One Time One of the Most Advanced European PB Experiences, Unfortunately interrupted," in Yves Cabannes and Cecilia Delgado (eds), Another City is Possible!: Alternatives to the City as a Commodity, Dossier No.1 Participatory Budgeting, Creative Commons, 2015.
- CABANNES, Y. Answers to 72 Frequently Asked Questions About Participatory Budgeting. UMP-LAC, UN-HABITAT and UNDP. Quito: 2004. Disponible em: [www.unhabitat.org/documents/faqPP.pdf](http://www.unhabitat.org/documents/faqPP.pdf). [검색일: 2018년 11월 10일].
- De Feraudy, T. "Yes 'govtech' can change the way cities function. New lessons in open government from Paris" 2017.
- Nelson Dias Organization, Hope for Democracy: 25 years of Participatory Budgeting Worldwide, 2014.

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:ULaKbilnaMEJ:https://www.buergerhaushalt.org/en/article/hope-democracy-25-years-participatory-budgeting-worldwide+&cd=1&hl=ko&ct=clnk&gl=kr>. [검색일 2018년 11월 2일].

- Fedozzi, L. O Poder da aldeia. Porto Alegre. Tomo: 2000.
- Madénian, Hélène. "Participatory Budgeting in Paris, France," <https://participedia.net/en/cases/participatory-budgeting-paris-france>.

(first submitted by Hélène Madénian on Mon, 08/21/2017 - 08:56, Most recent changes by Scott Fletcher on Sat, 09/23/2017 - 14:19). [검색일: 2018년 11월 10일].

- Mairie de Paris. Devenir un acteur de la participation: Les conseils de quartier, 2017. <http://www.paris.fr/participez/proposer-et-debattre/devenir-un-acteur-de...>

[검색일: 2018년 11월 9일].

- Mairie de Paris. 「Tout savoir sur le budget participatif」. <https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/le-budget-participatif.html> [검색일 2018년 11월 5일]
- Mairie de Paris. 「Dossier de Presse - Budget Participatif 2016」. 2016. <https://presse.paris.fr/wp-content/.../Budget-participatif-2016>. [검색일: 2018년 11월 5일].
- Mairie de Paris. 「Dossier de Presse - Budget Participatif 2017」. 2016. <https://presse.paris.fr/wp-content/.../Budget-participatif-2017>. <https://presse.paris.fr/wp-content/.../Budget-Participatif-2017.pdf>. [검색일: 2018년 11월 5일].
- Sintomer, Yves, Herzberg, Carsten, and Röcke, Anja, "Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challenges," International Journal of Urban and Regional Research 32, no. 1 (March): 164-178, 2008.
- Sintomer, Yves, Herzberg, Carsten, Allegretti, Giovanni, and Röcke, Anja, Learning from the South: Participatory Budgeting Worldwide - an Invitation to Global Cooperation, Bonn: GIZ, 2010.

- 「Tout savoir sur le Budget Participatif」,

<https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/le-budget-participatif.html>

- 스페인 마드리드 참여예산사이트 <https://decide.madrid.es/>
- 시카고 참여예산사이트 <http://www.pbchicago.org>
- 프랑스 파리참여예산제 사이트

<https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/le-budget-participatif-.html>

<https://budgetparticipatif.paris.fr/bp/#>

- <https://www.apur.org/fr>