인천 연수구 주민참여예산제도

조소영
인천 연수구
기획감사실 실무관
miso4rang@hanmail.net

지역현황

연수구는 면적 45.56㎢, 인구 29만여 명으로 재정규모 2,864억원의 교육경쟁력, 물류경쟁력, 국제비즈니스 경쟁력의 3가지를 갖춘 21세기형 글로벌 도시이다.

교육 부문에서는 채드윅 국제학교를 비롯한 한국뉴욕주립대학, 연세대, 인천대가 운영 중에 있으며 현재도 외국교육기관 유치사업이 활발히 진행 중에 있어 국제화교육이 가능한 인프라를 지닌 글로벌 교육 메카라 할 수 있다. 또한, 인천대교를 통해 인천공항까지 20분내 접근이 가능한 지역으로 2014년 인천 신항 개항과 2016년 국제여객터미널 송도 이전이 완료되면 전 세계 국가들과의 교류가 보다 용이하게 될 것이다. 더불어 송도경제자유구역 내에는 세계적인 IT, BT, R&D센터가 입주해 있으며 UN산하 교육연구기관 9개 기구가 개소되어 있고, 지난 10월에는 GCF(녹색기후기금) 사무국 유치가 확정되었으며, 다양한 국제기구와 해외진출 기업들을 통한 국제협력체계 구축이 용이한 세계의 이목이 집중될 만한 국제도시이다.

연수구 주민참여예산제로 전국의 주목을 받다

이러한 연수구를 또 한 번 주목받게 하는 것 중 하나가 바로 주민참여예산제 운영이다. 주민참여예산제는 지금까지 공무원 중심의 예산편성 과정에 주민의 참여를 보장하여 다양한 의견을 수렴함으로써 주민과 소통하고, 예산편성의 투명성과 공정성을 확보하여 재정 민주주의를 실현하는 데 이바지하고자 시행하는 제도로서 광주 북구, 울산 남구 등 타 지자체에서도 몇 년 전부터 시행해오고 있다. 그럼에도 시행 첫해부터 유독 연수구 주민참여예산제도가 전국의 화제가 된 것은 기존 주민참여예산제 운영이 형식적이라는 지적에 맞서 실질적으로 내실 있게 운영하려 애쓴 연수구의 노력 때문이다.

연수구는 2010년 조례와 시행규칙을 제정하여 주민참여예산제도 시행의 기반

을 마련하고 2011년에는 구 홈페이지에 주민참여예산방을 개설하여 바쁜 현대인을 위해 온라인으로 의견을 수렴하는 방안을 마련하였다. 또한 나름대로의 주민참여예산제 운영 매뉴얼을 만들어 운영하였다. 주민 참여방법 중 직접참여방법으로는 지역위원 및 구민위원 활동이 있으며, 간접참여방법으로는 서포터즈 활동, 구 홈페이지 및 우편을 통한 의견 제시 등이 있다.

위와 같이 다양한 방법에 의해 수렴된 의견은 동별 지역위원회에서 우선순위 사업을 결정하여 구민위원회로 제출하고 구민위원회에서는 최종 민관협의회에 상정하여 예산편성을 위한 최종우선사업을 결정하게 된다.

연수구 주민참여예산제 운영 특징

연수구가 주민참여예산제를 시행한 지 비록 2년이 채 안 되지만 여러 지자체에서 우수사례로 벤치마킹을 하러 오는 이유인 연수구 주민참여예산제의 특징으로 민관거버넌스를 통한 주민참여예산제 활성화, 예산학교 상설운영, 동 총회 개최 등을 들 수 있다.

우선 민관거버넌스 구축 측면에서 연수구는 전국 최초 참여자치연수구민네트워크와 민관 MOU를 체결하여 공무원과 민간인이 매주 실행위원회를 개최하고 있는데 이는 주민참여예산제 활성화에 기여할 뿐만 아니라 민관 파트너십을 통해 구민과 소통하는 열린 행정 구현에 기여하고 있다. 특히 올해에는 지역위원장과 분과위원장만 참석했던 운영위원회에 동 주민센터 주무담당이 참석하여 위원회 회의과정에 참여하고 생각을 공유함으로써 민과 관의 신뢰가 한층 더 깊어지는 계기가 되었다.

두 번째 특징은 주민참여예산학교 상설운영이다. 연수구는 예산학교를 상설화하여 연수구 주민이면 누구나 예산교육을 받을 수 있는 기회를 제공하고 있다. 특히 교육수요가 있는 곳이라면 어디든지 찾아가 교육하는 '찾아가는 예산학교' 는 주민참여예산제도를 좀 더 쉽게 이해할 수 있는 환경을 구축하였다.

예산학교 기초과정과 심화과정은 예산편성 전 위원의 역량강화를 위하여 야간반, 주말반 등을 개설하여 개인일정에 맞게 참여할 수 있도록 하였으며 정책제안 방법을 설명한 후 실제 현장을 답사하여 정책제안을 해봄으로써 형식적인 교육을 탈피하려 노력하고 있다. 예산학교 워크숍은 지역위원 및 구민위원을 대상으로 모더레이터(moderator) 교육을 통한 실전연습 등을 교육하였으며 이와 더불어 2011년 주민이 제안한 사업의 추진현황을 공개함으로써 한층 더 위원들의 관심과 지지를 얻기도 하였다.

여성참여예산학교, 학부모참여예산학교, 장애인예산학교, 청소년예산학교를 열어 여성, 장애인, 청소년 등 다양한 계층이 참여할 수 있는 통로를 마련하기도 하였다. 이중 청소년예산학교는 청소년참여예산기획단을 구성하여 일련의 과정을 청소년이 직접 기획하여 13건의 정책제안서를 만든 데 이어 청소년이 직접 제안내용 및 의견수렴결과를 발표하고 해당부서의 검토결과를 들어보는 청소년 정책간담회를 실시하기도 하였다.

실제 제안된 사업 중 일부는 2013년도 예산반영으로 이어지기도 하였는데 이는 연수구 주민참여예산제의 문턱이 매우 낮아 누구든지 참여할 수 있도록 활짝 열려 있음을 단적으로 보여주는 예이다.

마지막으로 전국적으로 화제를 불러 일으켰던 동 총회 개최를 들 수 있다. 동 총회는 각 동에서 제안된 사업의 우선순위를 선정하기 위한 마지막 관문으로 보다 많은 주민들의 의견을 수렴하기 위한 제도이다. 2011년 11개 동 중 6개 동이 실시한 데 이어 2012년에는 12개 동 중 10개 동이 동마다 특색 있는 문화와 축제가 어우러지는 소통의 장을 마련하였다. 특히 2012년에는 인터넷 투표를 병행하여 실시하는 등 보다 다양한 방법으로 동 총회를 전개하였다.

이 모든 것들이 주민의 적극적 참여를 유도하기 위한 노력으로, 주민의 적극적인 참여야말로 주민참여예산 제도의 핵심이기에 이를 위한 노력이 연수구에 주민참여예산제가 뿌리내리는 원동력이 될 것이다.

꿈이 현실이 되다.

2011년 83건의 주민제안사업 중 일부반영, 중복반영을 포함하여 최종 47건의 사업이 반영되어 56.6%의 반영률을 보인 바 있다. 반영된 사업을 살펴보면 주민들이 생활에서 느끼는 불편을 해결하기 위한 사업들이 중심을 이루고 있지만, 소수 사회적 약자를 위한 사업들도 적극 반영되었다.

그 예로 취약계층 청소년의 학업 증진을 위한 반딧불 교실, 장애인의 편리한 활동을 위한 휠체어 경사로 설치, 노인 일자리 확충 등이 있어 주민참여예산제에 집단이기주의가 나타날 수 있다는 시행초기의 우려와는 달리 사회적 약자를 배려하는 주민들의 따뜻한 마음이 드러났다. 또한 주민이 제안한 로컬푸드(Local Food)운동 전개를 위하여 송도동에 주말농장을 개장하였는데 지역주민들의 호응이 매우 높았다.

반성과 도약

그러나 연수구 주민참여예산제 운영의 길이 순탄한 것만은 아니었다. 주민들이 애써 제안한 사업들에 대해 절차를 거쳐 우선순위를 정하고 사업부서 검토를 받고 나니 기시행 · 중복사업, 우리 구 소관이 아닌 사업, 심지어 법적으로 불가능한 사업도 선정되어 있었다. 그러다 보니 주민들의 소중한 의견이 예산반영으로 이어지지 못한 경우가 있었으며 이 때문에 사업을 제안한 주민 및 위원들 중 일부는 주민참여예산제에 대한 참여의지가 한풀 꺾이기도 하였다.

이러한 경험을 거울삼아 2012년에는 주요업무 브리핑을 통하여 구에서 시행하는 주요사업들을 설명하고 최종 우선순위를 선정하기에 앞서 해당 사업부서에서 사전검토를 실시한 결과, 보다 많은 주민제안사업들이 반영되었다.

전국에 희망의 메시지를 전하며

연수구는 주민참여예산제가 시행된 2년 동안 2011년 매니페스토 우수상 수상과 더불어 주민참여예산제의 모범사례로 화제를 불러일으켰다. 지난 9월 14일 목민관클럽 제14차 정기포럼에서 국내 주민참여 우수사례 발표 시 주민참여예산제를 성공시키기 위한 연수구의 노력이 담긴 동영상 상영이 있었는데 당시 국내 참석자들뿐만 아니라 국적을 넘어 독일 참가자에게까지도 큰 호응을 얻기도 하였다.

그러나 주민참여예산제는 그리 만만한 제도가 아님이 확실하다. 아직도 풀어야 할 과제가 남아 있다. 공무원 내부조직과 의회와의 갈등, 보다 폭넓은 주민들의 참여 유도 등이 그것이다.

연수구 주민참여예산제의 든든한 지원자인 연수구청장은 지난 주민참여예산 토론회에서 주민참여예산제를 다음과 같이 설명하였다.

"주민참여예산제는 마치 유리알과 같아서 서로 헐뜯고 비난하다보면 깨질 수밖에 없다. 부족하고 못마땅한 점이 있더라도 서로 이해하고 같이 문제를 해결하려 노력하다보면 보다 발전적인 방향으로 나아갈 수 있을 것이다."

주민제안사업 중 큰 호응을 얻었던 사업 중 하나인 행복텃밭은 다음과 같은 과정을 거쳤다. 삭막한 공터에 밭을 일구고 거기에 씨앗을 뿌리고, 물도 주고, 잡초도 뽑아주니 결국 그 씨앗은 풍성한 열매가 되었다. 이와 마찬가지로 연수구 주민참여예산제도 도 또 하나의 소중한 열매를 맺을 것이며 그 열매는 해가 갈수록 점점 더 풍성해질 것이다.

연수구 주민참여예산제 정착을 위해 애써주신 모든 이에게 감사한 마음을 전하며 아울러 주민참여예산제를 정착시키기 위하여 고민하고 애쓰는 전국의 모든 이에게 희망의 메시지를 전해본다.