

연구활동 정책보고서

서구 주민자치회 활성화를 위한 정책적 제언



고선희 서구의회 의장



백슬기 연구대표의원



김남원 의원



이영철 의원



인천광역시 서구의회

서구형 주민자치회 활성화 연구회

서구 주민자치회 활성화를 위한 정책적 제언

《정책보고서 요약》

본 보고서는 인천광역시 서구 23개동의 주민자치회 활성화를 위한 정책적 대안을 마련하기 위한 것으로 크게 네 가지 내용으로 연구활동을 진행함. 첫째, 주민자치회 발전 방향과 과제를 도출하기 위해 선행 연구 검토 차원에서 주민자치회 이론 분석, 둘째, 인천광역시 서구 주민자치회의 실질적 운영의 활성화를 위해 주민자치회 활동 현황 분석, 셋째, 지역특성과 주민참여라는 주민자치회 본연의 활동에 부합하여 성과를 도출한 우수사례 지역 비교시찰, 마지막으로 행안부 표준조례안이 서구 주민자치회 활동에 미칠 영향 분석 및 대안 제시하는 것임. 연구 결과 주민자치회의 실효성을 높이기 위해서는 현재의 협력형 주민자치회 모델을 개선하여 주민들이 지역적 특성에 맞는 사업을 개발하여, 주민참여도를 높이고 이를 기반으로 자치역량을 제고하는 것이 중요하다는 것을 발견. 한편 주민자치회 관련 행안부 표준조례안은 이제 막 시작한 주민자치회의 활동과 발전에 제약으로 작용할 수 있는 위험성을 갖고 있는 만큼 지역주민자치회와의 충분한 논의 속에서 점진적으로 개선해나가는 노력이 필요함

- 인천광역시 서구의회 의원 연구단체인 ‘서구형 주민자치회 활성화 연구회’는 대표의원 백슬기(검암경서동, 연희동), 고선희(서구의회 의장, 석남1~3동, 가좌1~4동), 김남원(청라3동, 당하동, 오류왕길동, 마전동), 이영철(청라3동, 당하동, 오류왕길동, 마전동) 의원 등 총 4인으로 구성되었다.
- 서구형 주민자치회 활성화 연구회는 풀뿌리 민주주의와 주민자치 실현을 위해 서구 관내 23개동의 환경과 특성에 맞는 주민자치회를 활성화시키기 위한 방안을 집중 연구하고 정책 대안을 제시하는 것을 목적으로 한다.

연구활동 정책보고서 목차

I. 서론

II. 주민자치회 이론

III. 서구 주민자치회 현황 및 활동

IV. 주민자치회 우수사례 지역 비교시찰

V. 2023년 주민자치회 표준조례 개정 관련 활동

VI. 결론

※ 참고문헌

제1절 연구배경

- 주민자치란 지방분권에 의해 중앙정부로부터 이양된 지방정부의 권한을 주민 스스로 행사할 수 있도록 보장하는 것
 - 실질적인 지방자치가 이루어지기 위해서는 서구의 경우 동 단위의 주민참여기구인 ‘주민자치회’가 활성화되어야 하며,
 - 이러한 주민자치회가 활성화될 수 있도록 지방행정체제의 기능 및 역할 변화가 뒷받침되어야 함.
- 「지방자치분권 및 행정체제개편에 관한 특별법」으로 주민자치회의 설치·구성·기능에 관한 규정을 두고 있고, 이를 근거로 2013년 최초로 주민자치회를 시범 실시
 - 2021년 12월 말 기준 전국에는 1,013개의 주민자치회가 운영중이며, 지역주민의 높은 관심 속에 활발히 참여(하태영 외, 2021)
- 최초로 주민자치회가 시범 시실된 2013년 이후 주민자치회의 조직 모델로 ‘협력형’, ‘통합형’, ‘주민조직형’이 제시되었으나,
 - 통합형과 주민조직형은 현행 법제 하에서는 실현이 불가능하다는 점에서, 실제로는 협력형 주민자치회 모델만을 운영
- 협력형 주민자치회 모델이란 주민대표로 구성된 주민자치회의 지위가 동장과 대등하여 동 행정기능에 대한 협의·의탁 및 주민자치회의 자치사무를 직접 수행하고, 주민센터는 현재의 행정체제를 유지하는 기존의 주민자치센터 모델을 개선한 것

- 그런데 협력형 주민자치회 모델은 주민자치회의 기능과 역할이 모호하게 설정되어 있고, 사업 범위가 불분명하며, 주민대표성에 대한 의문이 지적되어 있어 조직을 개선하고 보완해야할 과제가 존재
 - 「지방자치분권 및 행정체제개편에 관한 특별법」에서 주민자치회는 해당 지역의 주민화합 및 발전을 위한 사항, 지방자치단체가 위임 및 위탁하는 사무의 처리에 관한 사항을 수행한다고 규정하고 있으나,
 - 위 기능에 적합한 사업이 ‘어떤’ 기준에 따라 선정되고, ‘누가’ 선택하느냐 등 행정과의 관계가 불명확하게 설정되어 있는 문제가 존재(김필두·최인수, 2018)
 - 또 주민의 낮은 참여율, 주민자치회의 주민 대표성 문제는 지속적으로 제기되고 있는 상황(최인수·전대욱, 2020)

- 특히 2020년 12월 9일, 「지방자치법」 전부개정안에서는 주민자치회와 관련된 조항이 전체 삭제되어 주민자치회가 법적 근거를 마련하지 못했고,
 - 이로 인해 주민자치회의 제도를 공고화하는 데 어려움 예상

- 인천광역시 서구 23개동의 주민자치회는 주민참여와 민관협치를 위한 조직으로서, 주민에 의한 주민자치 구현을 위해,
 - 주민자치회의 성격, 권한, 책임, 지방자치단체와의 관계, 자주재원 등에 대한 법적 근거가 마련되지 못해 운영상의 혼란이 발생하고 있는 상황

- 본 연구는 지역주민의 자율성과 자치 역량을 강화하기 위해서는 풀뿌리 자치의 근간 조직이라 할 수 있는 ‘주민자치회’ 활성화를 위한 다양한 쟁점을 찾아내 대안을 모색하는 것이 필요하다고 판단

- 동의 행정자치센터와 주민자치회와의 관계 재정립, 주민자치회 지원을 위한 필요 내용, 주민자치회가 주민조직의 구심점이 되기 위한 과제, 새로운 주민자치회 모델 탐구를 통해 주민자치회 활성화를 위한 정책을 개발하는 것이 본 연구의 배경

제2절 연구목적

- 본 연구는 서구형 주민자치회 활성화를 위한 정책을 개발하고, 대안을 모색하는데 그 목적이 있음.
 - 이를 위해 먼저 주민자치회의 이론과 모델에 대한 광범위한 탐색이 필요
 - 주민자치회 이론에서는 주민자치의 개념, 이론, 가치 등을 살펴보고, 주민자치회의 조직 모델인 ‘협력형’, ‘통합형’, ‘주민조직형’ 모델을 비교분석하는 것이 필요
- 서구 주민자치회 활성화를 위해서는 서구 23개동에서 구성하고, 운영 중인 주민자치회의 현황과 사업을 분석,
 - 크게 지역의 특성을 원도심과 신도시 유형으로 나누어 살펴보고, 주민자치회 구성원과의 협의를 통해 실제 운영에서 나타나는 애로 사항과 건의 사항을 수렴
- 전국적 차원에서 지역의 특성과 주민의 참여라는 두 가지 요소가 적절히 결합해 창의적인 주민자치회 활동으로 우수성을 평가받은 주민자치회에 대한 비교 시찰을 진행,
 - 다문화 가정이 다수 존재하는 경기도 화성시 팔탄면의 주민자치회가 운영하는 ‘한글학당’ 운영 사례

- ‘마을지원관’ 제도 도입으로 주민자치회 활동에 대한 참여와 관심을 제고하는 충청남도 당진3동 주민자치회 사례
 - 민간위탁 등을 통해 주민자치회의 공고한 제도화를 추진 중인 인천광역시 연수구 연수2동 주민자치회 사례를 선정하여 비교 시찰
- 한편 행정안전부는 2023년 5월, 「2023년 주민자치회 표준조례 개정 안내서」(이하 행안부 표준조례안)을 통해 주민자치회 운영에 심대한 영향을 미칠 수 있는 사안이 발생,
- 의원연구단체 논의를 통해 연구 과제에 행안부 표준조례안에 대한 광범위한 의견 수렴과 대안 마련을 통해 최대한 서구 각 주민자치회가 주민자치회 본연의 위상과 활동을 진행할 수 있도록 하는 연구가 필요하다고 판단,
 - 행안부 표준조례안에 대한 의견 수렴, 서구청에 대한 서면 질의 등을 통해 대안 마련에 주력
- ‘서구 주민자치회 활성화 연구회’의 연구 목적은 구체적으로 다음과 같은 네 가지로 구분,
- 첫째, 주민자치회 발전 방향과 과제를 도출하기 위해 선행 연구 검토 차원에서 주민자치회 이론에 대한 분석
 - 둘째, 인천광역시 서구 주민자치회의 실질적 운영의 활성화를 위해 주민자치회 활동의 현황을 분석
 - 셋째, 지역특성과 주민참여라는 주민자치회 본연의 활동에 부합하여 성과를 도출한 우수사례 지역 비교시찰,
 - 넷째, 행안부 표준조례안이 서구 주민자치회 활동에 미칠 영향 분석 및 대안 제시

제1절 주민자치회의 의의와 필요성

1. 주민자치의 개념

○ 지방자치의 핵심적인 구성요소는 ‘단체자치’와 ‘주민자치’

- 단체자치는 국가로부터 자치권을 부여받아 일정한 범위 안에서 그 지역의 행정사무와 자치사무를 담당
- 주민자치는 지역의 일을 자기 부담 원칙에 의해 주민들이 적극적으로 자발적인 참여를 통해 처리하는 것을 의미, 다시 말해 주민자치는 근린 지역에서 주민들이 직접 대면하고 자발적으로 공동체를 형성하여, 지역의 문제를 해결하기 위해 직접 참여하는 것을 의미

○ 주민자치는 ‘근린’ (近隣, neighborhood) 이라는 공간적인 단위를 매개로, 지역 주민들과 이해관계자들이 자율성을 갖고 공공서비스를 위한 집합적인 의사결정과정과 생산 행위에 참여하는 것

- 결국 주민자치는 지방자치단체의 정치적 권한이 근린 단위의 주민들에게 위임되는 것으로 주체자들의 역량 강화가 중요

2. 주민자치의 이념 및 가치

○ 풀뿌리 민주주의(grass root democracy)

- 풀뿌리 민주주의는 “자유롭고 평등한 시민들이 충분한 정보와 지식을 갖고 심사숙고와 의사소통을 통해 자신의 선호를 변화시키고, 공익을 창출해내는 과정에 정당성을 부여하는 체제” (전

대육·최인수·최지민·유수동, 2022: 14)

- 풀뿌리 민주주의의 배경에는 ‘사회적 자본(social capital)’ 이론이 있는데, 이는 지역사회 구성원들의 네트워크 또는 공동체 구성원들의 조직적 관계로 간주, 풀뿌리 주민자치는 지역에서 삶에 영향을 미치는 행정과정 전반에 참여하는 것(김홍주, 2019)으로, 이렇게 볼 때, 주민자치란 지역 내 집합적 역량을 강화하여, 이를 기반으로 주민의 의사를 기반으로 지방자치단체의 반응을 일으키는 정치적인 행위를 의미

○ 주민자치의 수평적 참여와 수직적 참여

- 주민자치는 ‘수평적 참여’와 ‘수직적 참여’로 구분, 수평적 참여는 주민들 스스로 조직화를 통해 지역의제를 발굴해 해결해 가는 과정에 주민들이 직접 참여하는 것이고, 수직적 참여는 정부의 공식적인 참여제도에 주민들이 참여해 정부의 의사결정과 행정서비스 전달 과정에 영향을 미치는 것
- 주민자치는 수평적 참여와 수직적 참여를 모두 포괄하는 개념으로, “친숙한 생활공간을 중심으로 주민의 자발적 참여와 조직화를 통해 의제를 발굴하고 해결해 나가는 과정뿐만 아니라, 정부가 마련한 공식 제도에 지역공동체 조직 또는 대표가 참여하면서 정부 또는 다른 지역공동체와 함께 자신들의 삶에 직접적인 영향을 미치는 의제들과 관련된 집합적 의사결정과 서비스 생산 행위에 관여하는 것” (곽현근, 2017)

○ 주민참여의 필요성

- 주민자치의 필요성은 크게 정치적, 행정적 측면으로 나눠 접근 가능, 정치적 측면에서는 주민자치는 대의민주주의를 실현하여 구체화 → 주민들의 직접선거를 통해 지방의회·지방자치단체장을 구성하고, 이들로 하여금 주민 의사나 지역에 관한 정책 결

정, 현안에 대해 영향을 미침으로써 주민은 지방자치의 주체로 발현(전대욱·최인수·최지민·유수동, 2022: 16), 행정적으로는 정책의 기획-수립-집행 과정에서 유용한 정보를 제공함으로써 행정 효율성 향상에 기여

3. 주민자치회의 의의 및 필요성

- 주민자치회는 “풀뿌리 자치의 활성화, 참여의식 제고를 위해 서구 각 동에 설치, 일상에서 이루어지는 동네 차원에서 주민 발전과 화합, 주거환경 관리 및 개선, 생활체육, 여가 프로그램 등에 관한 사무를 관장하는 주민들을 중심으로 구성된 새로운 조직형태”를 의미(신윤창·손진아, 2017)
 - 이렇게 볼 때, 서구 각 동의 주민자치회는 생활공간에서 주민이 원하는 서비스를 창출하여 제공함으로써 실질적인 주민자치를 구현하기 위한 정책수단이며, 동 단위 의사결정의 주체의 성격을 가짐

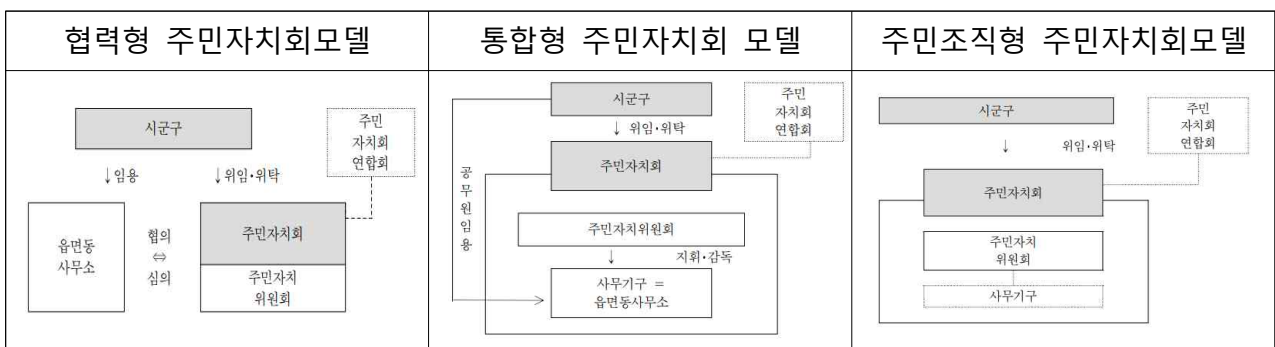
- 주민자치회의 필요성은 크게 네 가지로 제시(김필두·최인수, 2017)
 - 첫째, 근린수준에서의 거버넌스 구축
 - 둘째, 지역의 실정에 맞는 맞춤형 주민자치 구현
 - 셋째, 지방자치의 중심축 변화에 대응
 - 넷째, 지방행정체제 개편에 의한 지방 행정 환경 변화에 대응
 - 주민자치회는 위 네 가지의 필요성과 함께 주민과 지역주민 주권의 권한자로서 주민대표 기관의 위상을 강화, 이렇게 볼 때, 주민자치회가 강화되기 위해서는 주민의 직접 참여를 통한 주민주권 실현의 대표적인 주민조직으로 기능을 강화해 가능

제2절 주민자치회 모델 유형 분석

1. 주민자치회의 3모델

- 주민자치회 운영 모델은 아래 그림 1과 같이 크게 ‘협력형’, ‘통합형’, ‘주민조직형’의 세가지로 구분

그림 1. <주민자치회 협력형·통합형·주민조직형 모델>

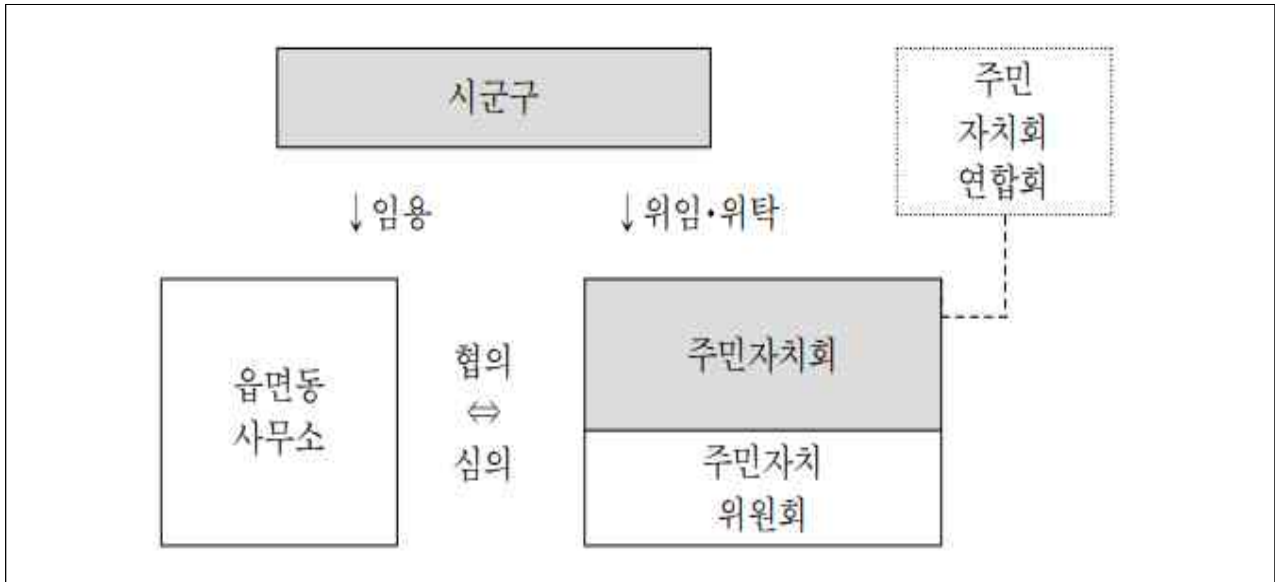


※ 출처 : 심익섭, 2012: 71-73에서 재인용

- 위 3가지 모델 외에 주민자치회의 독립적 운영이 가능한 모델로 ‘읍·면·동 자치단체화’ 모델도 가능
 - 「지방자치법」 전부개정법률에 따라 지방자치단체의 기관구성 형태의 다양화를 위한 법적 근거 마련(제4조)
 - 법의 취지는 주민들이 지방자치 여건에 맞는 기관구성 형태를 스스로 선택할 수 있도록 함으로써 주민의 선택권을 보장하고, 지방자치의 다양성을 확보하는 것
 - 지방자치단체의 기관 구성 다양화는 기관대립형(단체장 중심형), 절충형(의회중심형), 기관통합형(단체장 권한분산형)을 중심으로 각 모델에 대한 논의가 활발

2. 협력형 주민자치회 모델

그림 2 <협력형 주민자치회 모델>



※ 출처 : 심익섭, 2012: 71-73에서 재인용

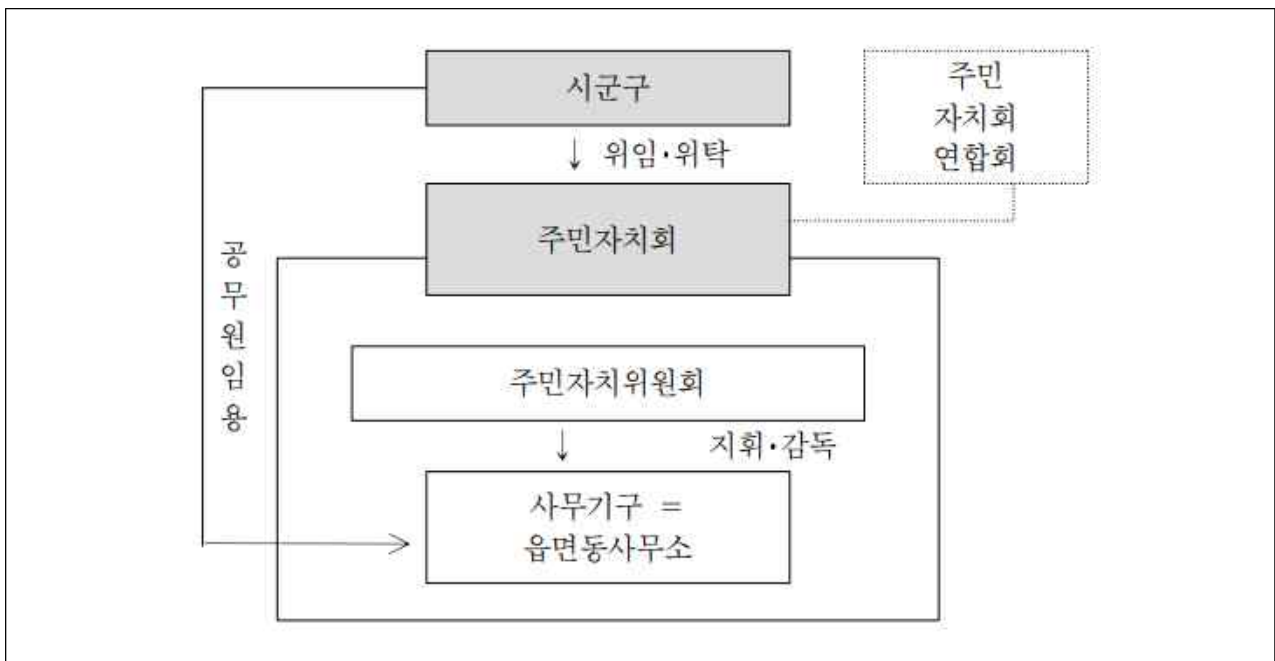
- 협력형은 주민자치센터와 주민자치위원회를 보완, 발전시킨 모델로 이는 동사무소와 주민자치회가 대등하게 병렬적으로 설치된 형태
 - 동사무소는 현재의 기능을 유지하고, 주민자치회는 주민자치 기능, 위임·위탁사무 처리 기능, 동 행정기능 중 주민 생활과 밀접한 관련이 있는 사항에 대한 협의 및 심의 기능 수행
 - 설치단위는 동 단위로 1개의 주민자치회를 설치하도록 했으나, 특별한 경우 분회도 설치 가능
- 협력형은 주민대표로 구성되는 협의·심의 기구인 주민자치위원회를 설치·운영
 - 주민자치위원회 운영 지원 목적의 유급 사무원이나 자원봉사자 배치 가능, 필요시 지방자치단체 공무원 파견 요청 가능
- 협력형 모델의 주민자치회 기능
 - 「지방자치분권 및 지방행정체제개편」 법에 근거하여 동 행정기

능 중 주민생활과 밀접한 관련이 있는 사항에 대한 협의·심의권 부여, 주민자치 기능, 위임·위탁사무 처리 기능 등

3. 통합형 주민자치회 모델

- 통합형 주민자치회 모델은 주민대표로 구성되는 의결기구인 주민자치위원회와 그 소속 공무원으로 구성되어 집행기능을 담당하는 기존 동사무소를 통합한 형태
 - 지방자치단체장이 사무기구의 조직권과 인사권을 갖지만, 사무기구의 장 임용시, 주민자치위원회와의 협의 필요
 - 주민자치회와 동사무소가 협력형처럼 수평적 관계가 아닌, 주민자치위원장이 소속 직원의 업무·복무에 대한 지휘권과 감독권을 갖는다는 점에서 차이가 존재 → 새로운 형태의 동사무소로 전환

그림 3 <통합형 주민자치회 모델>



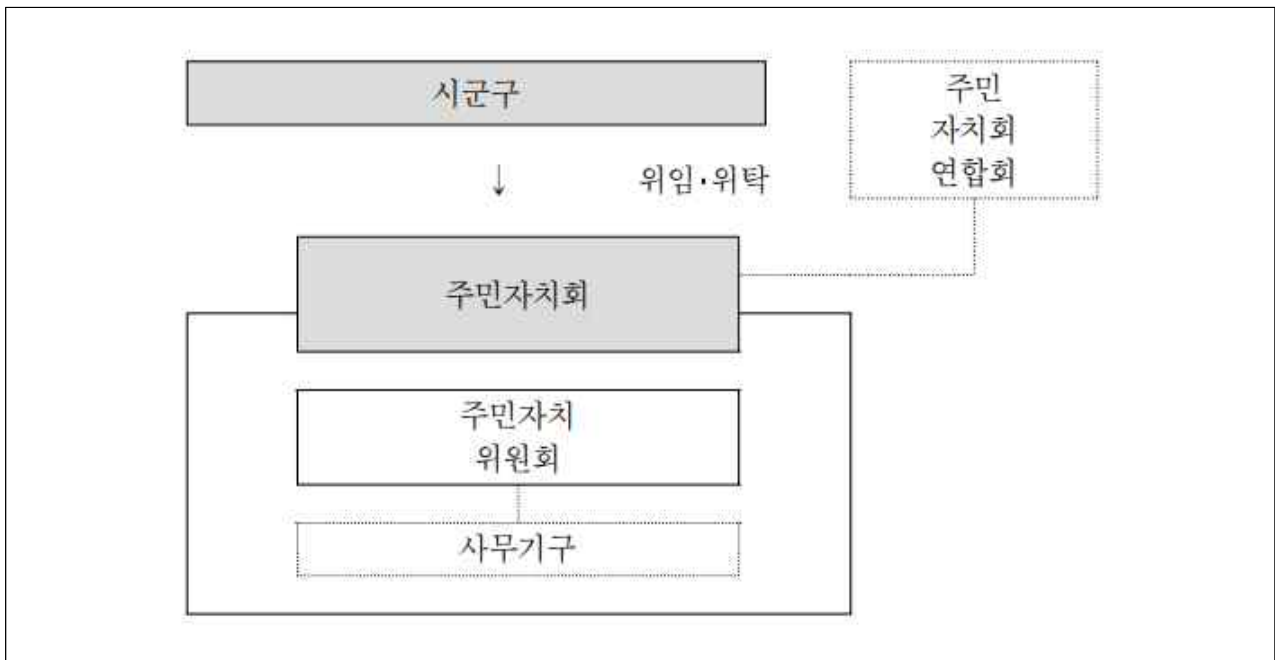
※ 출처 : 심익섭, 2012: 71-73에서 재인용

○ 통합형 주민자치회 모델의 의의

- 통합형은 지방자치 선진국과 같이 완전한 주민 중심의 주민자치회는 현실적으로 어렵지만, 현행 주민자치센터와 큰 차이를 보이지 않는 협력형으로는 근린 자치를 하기에는 미약하다고 판단 → 중간 정도의 강도를 지닌 근린 거버넌스 모델(심익섭, 2012: 71-72)

4. 주민조직형 주민자치회 모델

그림 4. <주민조직형 주민자치회 모델>



※ 출처 : 심익섭, 2012: 71-73에서 재인용

○ 주민조직형은 주민의 입장을 가장 충실하게 반영하는 모델

- 주민대표가 주민자치회의 사무를 직접 결정하고 집행하는 형태
- 동의 행정기능은 지방자치단체에서 직접 수행하여 행정기능이 약화된 동사무소를 폐지하고, 주민자치회를 주민 중심의 근린자치 요람으로 구성하는 것

- 주민대표로 구성되는 의결·집행기구인 주민자치위원회를 설치·운영하고, 주민자치위원회의 운영 지원을 위해 유급 사무원이나 자원봉사자로 구성되는 사무기구를 두고, 필요하면 지방자치단체에 공무원 파견 요청도 가능

○ 주민조직형 주민자치회 모델의 문제점 및 과제

- 주민조직형은 지역의 주민자치라는 점에서 가장 이상적인 모델
- 그러나 주민에 대한 행정서비스 결여라는 문제점을 해소하기 위해서는 주민자치회의 기능 강화와 함께 필요할 때에는 일부 행정기능을 위임·위탁 받아 독자적인 처리 권한을 행사해야 함

5. 읍·면·동 자치단체화 모델

○ 위 3가지 모델 외에 주민자치회 독립운영이 가능한 모델로 ‘읍·면·동 자치단체화’ 모델도 가능

- 「지방자치법」 전부개정법률에 따라 지방자치단체의 기관구성 형태의 다양화를 위한 법적 근거 마련(제4조)
- 법의 취지는 주민들이 지방자치 여건에 맞는 기관구성 형태를 스스로 선택할 수 있도록 함으로써 주민의 선택권을 보장하고, 지방자치의 다양성을 확보하는 것
- 지방자치단체의 기관 구성 다양화는 기관대립형(단체장 중심형), 절충형(의회중심형), 기관통합형(단체장 권한분산형)을 중심으로 각 모델에 대한 논의가 활발

○ 1949년 「지방자치법」에서는 시·읍·면이 기초지방자치단체

- 당시 지방자치단체는 두 가지 종류로 구분하였는데, 하나는 도와 서울특별시, 다른 하나는 시·읍·면으로 분류
- 기관 구성방식으로 지방의회는 주민의 직접선거에 의해 지방의원으로 구성, 지방자치단체의 장은 도지사와 서울시장의 경우는

대통령 임명, 시·읍·면장은 각 지방의회에서 선출

- 1949년 사례를 통해 볼 때, 주민자치회와 읍·면·동 자치단체화를 연계함으로써 주민자치단체를 읍·면·동 단위로 강화하여 주민참여와 주민자치를 활성화하는 모델에 대한 검토 필요

6. 주민자치회 모델 비교

- 협력, 통합, 주민조직형 주민자치회 모델의 공통적인 방향성
 - 지역대표성과 자발성, 전문성 등이 확보되도록 주민대표를 선출하고, 지역공동체의 형성, 행정지원 기능, 기타 수익사업 등 다양한 주민자치회 활동이 가능하도록 포괄적으로 규정하고, 주민자치회 설치에 대한 기본방향을 제시하고, 구체적인 사항은 지역의 특성을 감안하도록 자율성을 부여
- 주민자치회 3모델은 읍·면·동 단위로 1개의 주민자치회를 설치하는 것을 원칙으로 하되, 섬·산간 지역 등의 특별한 경우에는 예외적으로 분회 설치 가능
 - 주민자치위원들은 2년의 임기(연임 가능)로 무보수 명예직 봉사자로 20~30명 범위 내에서 조례로 규정하나, 인구가 적은 지역에서는 20명 이하로도 구성 가능
- 주민자치회의 구성은 협력형과 주민조직형의 경우에는 주민자치위원으로 구성되는 반면, 통합형은 주민자치위원과 공무원으로 구성
- 주민자치회의 기능은 협력형은 주민자치 기능과 행정지원 기능을 수행하고, 일부 읍·면·동 행정기능에 대한 협의·심의 권한 보유
 - 통합형은 주민자치 기능과 행정지원 기능과 함께 읍·면·동 행정기능을 수행, 주민조직형은 주민자치 기능과 행정지원기능만 수행
- 주민자치위원의 역할의 경우 협력형은 주민자치 기능 결정과 집행, 행정기능 협의·심의 역할을 하며, 통합형은 주민자치 기능과

동 행정기능에 대한 결정(의결기능), 주민조직형은 주민자치 기능 결정 및 집행 역할

- 읍·면·동 사무소는 협력형에서는 존치, 통합형에서는 주민자치회 사무기구로 전환, 주민조직형은 행정기능을 지방자치단체가 직접 수행
- 주민자치회와 자치단체와의 관계에 있어 협력형은 읍·면·동과 연계·협력, 통합형에서는 시·군·구의 하부행정기관의 성격을 갖는 반면, 주민조직형은 주민 의견 제출 등의 연계·협력 관계

표 1 <주민자치회 모델 비교>

구분	협력형	통합형	주민조직형	읍·면·동 자치단체화
구성	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치 위원 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치 위원, 공무원 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치 위원 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치 위원 • (읍·면·동장의 직선, 주민자치회 중 호선 등)
공적권한 [주민자치회기능]	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치 기능 및 행정지원 기능 수행 • 일부 읍·면·동 행정 기능 협의·심의 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치 기능 및 행정지원 기능 수행 • 읍·면·동 행정기능 수행 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치 기능 및 행정지원 기능 수행 	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동 정책 수립 및 집행을 독립적으로 운영
공적업무 [주민자치위원 역할]	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치 기능 결정 및 집행 • 행정기능 협의·심의 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치 기능 및 읍·면·동 행정기능에 대한 결정(의결기능) 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치 기능 결정 및 집행 	<ul style="list-style-type: none"> • 독립된 읍·면·동 정책 수립 및 집행의 결정기구
읍·면·동 사무소	<ul style="list-style-type: none"> • 존치(행정기능 유지) 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민자치회 사무기구로 전환 	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동 행정기능을 지방자치단체 직접 수행 	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동 행정기능을 직접 수행
자치단체와의 관계	<ul style="list-style-type: none"> • 읍·면·동과 연계·협력(협의·심의사항에 대한 이행 요구 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 시·군·구의 하부행정기관 성격 	<ul style="list-style-type: none"> • 시·군·구와 연계·협력(주민 의견 제출 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 시·군·구 행정중 해당 지역의 주요사업 집행에 대한 실질적 기획, 집행 • (시·군·구는 총괄조정)
사무기구	<ul style="list-style-type: none"> • 주민(공무원 파견 요청 가능) 	<ul style="list-style-type: none"> • 공무원 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민(공무원 파견 요청 가능) 	<ul style="list-style-type: none"> • 주민

※ 출처 : 전대욱·최인수·최지민·유수동, 2022: 51

Ⅲ

서구 주민자치회 현황 및 활동

제1절 서구 일반 현황

1. 인구·면적·주택

○ 총인구 : 617,142명(2023년 9월 기준)

- 주민등록인구 : 608,904명 (남:306,996명, 여:301,908명)

※ 인천시(2,981,553명)의 20.42%

- 외 국 인 : 13,309명 (남:8777명, 여:4,532명)

※ 인천시(76,544명)의 17.38%

○ 면적 : 119.06km²

면적	도시지역						관리 지역	농림 지역
	주거	상업	공업	녹지				
				자연	생산	보전		
119.06km ²	29.9km ²	9.89km ²	21.57km ²	39.61km ²	1.4km ²	8.3km ²	1.65km ²	6.74km ²

○ 주택 207,445가구(주택보급률 : 83.39%)

구분	인구수 (단위:천명)	가구수 (단위:천가구)	주택현황					주택률
			계	단독	아파트	다세대	연립주택	
2022년	589	248	207,445	14,050	146,602	42,631	4,162	83.39%

2. 행정구역 : 28개동 758통 3,193반

○ 서구는 모두 23개의 행정동과 21개의 법정동으로 구성

- 행정구역의 경계는 행정동인 검암경서동은 법정동인 검암·경서·백석·시천동을 연희동은 연희·공촌·심곡동을 신현원창동은 신현·원창동을 관할하고 있으며 검단동은 마전(일부)·금곡동을 불로대곡동은 불로·대곡동을 원당동은 당하(일부)·원당동을 당하동은 당하(일부)·마전동(일부)을 오류왕길동은 오류·왕길동을 아라동은 원당(일부)·당하동(일부)을 관할
- 또 2018. 7. 1. 신설된 법정동인 청라동은 행정동인 청라1·2·3동으로 나뉘고, 가정동은 가정1·2·3동으로 석남동은 석남1·2·3동으로 가좌동은 가좌1·2·3·4동으로 구분

○ 행정구역 지도



3. 주민등록인구 및 통·반 현황

(단위 : 명)

동별	구분	면적 (km ²)	인구수	세대수	통	반	비 고
23개(행정동)		119.06	608,904	258,808	763	3217	
	검암경서동	13.95	48,352	21,520	54	221	검암,백석,경서,시천
	연희동	9.48	38,559	18,662	57	217	연희, 공촌, 심곡동
	청라1동	2.45	30,461	11,824	33	108	청라동
	청라2동	4.98	47,560	17,893	46	192	청라동
	청라3동	13.15	34,884	13,165	31	108	청라동
	가정1동	2.44	38,744	16,190	48	189	가정동
	가정2동	1.29	16,401	6,932	12	52	가정동
	가정3동	0.58	9,006	4,247	21	91	가정동
	신현원창동	9.87	29,960	12,639	44	190	신현, 원창동
	석남1동	1.10	21,105	10,577	35	165	석남동
	석남2동	2.71	12,222	5,953	30	135	석남동
	석남3동	1.46	13,019	6,467	26	123	석남동
	가좌1동	4.34	12,736	6,579	27	119	가좌동
	가좌2동	0.73	18,990	7,617	28	121	가좌동
	가좌3동	1.94	16,003	7,997	31	145	가좌동
	가좌4동	1.91	9,979	4,738	25	104	가좌동
	검단동	8.10	32,907	15,108	45	173	마전동, 금곡동
	불로대곡동	10.79	23,279	9,765	29	125	불로동, 대곡동
	원당동	2.62	23,047	9,649	25	116	당하동, 원당동
	당하동	2.38	27,817	11,350	28	136	마전동, 당하동
	오류왕길동	17.11	24,546	10,101	35	126	오류동, 왕길동
	마전동	1.13	21,853	8,157	22	125	마전동
	아라동	3.98	57,474	21,678	31	136	원당동, 당하동

제2절 서구 주민자치회 현황 및 활동

1. 주민자치회 소개

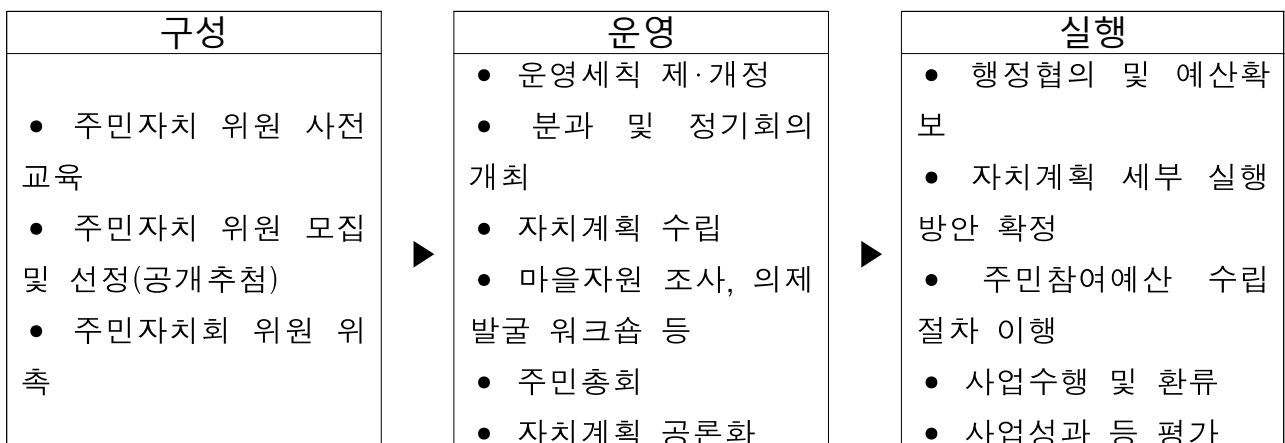
- 지방분권법(지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법)에 따라 동에 설치되어 지역 내 주민통합과 발전을 위한 주민 대표기구로 다양한 지역 현안 등을 포함하는 ‘자치계획’ 을 수립하여, ‘주민총회’ 라는 민주적 의사결정 과정을 통해 공공성을 확립하고, 자치계획을 ‘실행’ 해 나가는 기구

2. 주민자치회의 역할과 기능

- ① 자치계획의 수립 및 실행 주민총회 개최, 주민참여예산의 제안 및 편성 참여 등 민주적 의사결정을 통해 지역문제 해결책을 찾고 자원을 활용할 수 있는 주민자치 업무 처리
- ② 동행정 기능 중 주민자치센터의 운영 등 주민생활과 밀접한 관련이 있는 업무에 대한 협의
- ③ 주민자치회가 수행함이 효율적이라고 판단되는 행정사무의 수탁처리

3. 주민자치회 구성 및 운영

- 동별 20명 이상 50명 이하로 구성
- 주민자치회 운영 흐름도



4. 주민자치회 위원 선정

- 주민자치회 위원 자격을 갖춘 만18세 이상인 사람으로 공개모집에 응하고 주민자치 교육을 6시간 이상 이수한 자를 대상으로 공개 추천하여 선정(임기 : 2년, 1회 연임 가능)

※ 위원 선정 절차



○ 자격조건

- 해당 동에 주민등록이 되어 있는 사람
- 출입국관리 관계 법령에 따라 영주의 체류자격을 갖춘 외국인으로서 해당 동의 외국인등록대장에 올라 있는 사람
- 해당 동에 사업장 주소를 두고 있는 사업장에 종사하는 사람
- 해당 동에 소재한 각급 학교, 법인, 단체의 임직원

5. 서구 각동 주민자치회 현황

구분	최초 구성일	회장	현원(명)	현원 임기
검암경서동 주민자치회	2020. 10. 23.	김○중 (부회장)	37	2020. 10. 23. ~ 2022. 12. 31.
연희동 주민자치회	2020. 12. 29.	조○상	48	2020. 12. 29. ~ 2022. 12. 31.
청라1동 주민자치회	2021. 05. 20.	박○민	37	2020. 12. 19. ~ 2022. 12. 31.
청라2동 주민자치회	2021. 05. 20.	임○은	38	2021. 05. 20. ~ 2023. 12. 31.
청라3동 주민자치회	2021. 05. 26.	최○숙	32	2021. 05. 26. ~ 2022. 12. 31.
가정1동 주민자치회	2020. 10. 23.	박○식	45	2020. 10. 23. ~ 2022. 12. 31.
가정2동 주민자치회	2021. 05. 20.	이○현	21	2021. 05. 20. ~ 2023. 12. 31.
가정3동 주민자치회	2021. 05. 20.	박○구	39	2021. 05. 20. ~ 2023. 12. 31.
신현원창동 주민자치회	2020. 10. 26.	이○석	33	2020. 10. 26. ~ 2022. 12. 31.
석남1동 주민자치회	2021. 05. 26.	김○환	42	2021. 05. 26. ~ 2023. 12. 31.
석남2동 주민자치회	2021. 05. 20.	김○화	29	2021. 05. 26. ~ 2023. 12. 31.
석남3동 주민자치회	2021. 05. 20.	이○화	35	2021. 05. 26. ~ 2023. 12. 31.
가좌1동 주민자치회	2021. 05. 20.	이○학	36	2021. 05. 20. ~ 2023. 12. 31.
가좌2동 주민자치회	2019. 09. 09.	오○남	29	2021. 09. 09. ~ 2023. 12. 31.
가좌3동 주민자치회	2021. 05. 20.	박○순	34	2021. 05. 20. ~ 2023. 12. 31.
가좌4동 주민자치회	2020. 10. 22.	권○준	31	2020. 10. 22. ~ 2022. 12. 31.
검단동 주민자치회	2020. 10. 19.	김○봉	34	2020. 10. 19. ~ 2022. 12. 31.
블로대곡동 주민자치회	2019. 10. 10.	양○경	33	2021. 10. 10. ~ 2023. 12. 31.
원당동 주민자치회	2021. 05. 20.	김○철	31	2021. 05. 20. ~ 2023. 12. 31.
당하동 주민자치회	2021. 05. 26.	한○창	38	2021. 05. 26. ~ 2023. 12. 31.
오류왕길동 주민자치회	2021. 05. 20.	황○형	37	2021. 05. 20. ~ 2023. 12. 31.
마전동 주민자치회	2021. 05. 20.	이○림	33	2021. 05. 20. ~ 2023. 12. 31.
아라동 주민자치회	-	강○기	37	-

제3절 서구 주민자치회 전환 추진 경과

1. 추진배경

- 시민사회와 지역공동체를 중심으로 주민이 공적 의사결정에 직접 참여해 스스로 지역문제를 해결해 나가려는 시대적 요구가 확산됨에 따라 주민자치회 등 주민대표기구를 통해 주민의 관점에서 동 기능 개선 필요
- 행정안전부 주민자치형 공공서비스 구축 기본계획 수립(행정안전부, 2018.5.4.)
- 인천광역시 읍면동 주민자치회 구성 기본계획 수립(인천광역시, 2018.11.26.)
- 서구 전(全)동 주민자치위원회 → 주민자치회로 전환 추진(19.~22.)

2. 연혁

- 「인천광역시 서구 주민자치회 시범실시 및 설치·운영에 관한 조례」 제정(2019.7.)
- 최초 2개 시범동 주민자치회 전환 : 가좌2동(19.9.), 불로대곡동(19.10.)
- 주민자치회 시범 동(7개 동) 확대(20.10) : 검암경서동, 연희동, 청라1동, 가정1동, 신현원창동, 가좌4동, 검단동
- 주민자치회 사무 컨트롤 타워팀(공동체협치팀) 설치(20.3.)
- 주민 참여 사무 일원화 : 공동체협치과 신설(20.7.)
- 주민자치회 전환 완료(21.5.) : 청라2·3동, 가정2·3동, 석남1·2·3동, 가좌1·3동, 원당동, 당하동, 오류왕길동, 마전동
- 시범조례 폐지 및 통합 조례 및 시행규칙 제정(21.11.)
- 「인천광역시 서구 주민자치회 및 주민자치센터 설치·운영에 관한 조례」
- 「인천광역시 서구 주민자치회 및 주민자치센터 설치·운영에 관한 조례 시행규칙」

- 주민자치회 전환 완료(22.11.) ※23개 전(全)동주민자치회 전환 완료 : 아라동
- 주민자치 사무 담당부서 변경 : 총무과(23.8.)

3. 성과

- 2020년 제19회 전국 주민자치 박람회 제도정책분야 서구 최우수상 수상
- 2021년 제20회 전국 주민자치 박람회 주민자치분야 연희동 주민자치회 우수상 수상

4. 2023년 서구 23개동 주민자치회 주민총회 개최현황

□ 각 동 주민자치회 주민총회 일정 (개최일 순서)

연번	동 명	개최일	시간	장 소	비 고
1	가좌2동	2023.9.1.(금)	15:00	가좌2동 행정복지센터 앞마당	축제 (10.28)
2	석남3동	2023.9.8.(금)	18:00	석남3동 행정복지센터 2층 회의실	축제 (9.23. 11:00, 가좌여중)
3	가정2동	2023.9.9.(토)	11:00	가정2동 행정복지센터 4층 대강당	동 축제병행
4	가좌1동	2023.9.20.(수)	17:00	가좌1동 행정복지센터 4층	축제일정 (미정)
5	검암경서동	2023.9.20.(수)	17:30	검암경서동 행정복지센터 3층	축제 (10.28.)
6	석남2동	2023.9.21.(목)	17:00	신거북시장 판매시설 앞	동 축제병행
7	가정1동	2023.9.22.(금)	13:00	가정공원	동 축제병행
8	가좌3동	2023.9.22.(금)	14:00	가좌3동 행정복지센터 2층 회의실	동 축제병행
9	석남1동	2023.9.22.(금)	17:00	석남1동 행정복지센터 2층	동 축제병행
10	연희동	2023.9.23.(토)	10:00	서구청 마실거리	동 축제병행
11	신현원창동	2023.9.23.(토)	11:00	회화마을 커뮤니티센터	동 축제병행
12	원당동	2023.9.23.(토)	11:00	원당동 행정복지센터 대회의실	축제 미개최
13	검단동	2023.9.23.(토)	11:30	능내 근린 공원	동 축제병행
14	청라1동	2023.9.23.(토)	15:00	청라1동 행정복지센터 주변 커널웨이 광장	동 축제병행
15	아라동	2023.9.23.(토)	17:00	아라동 도담공원	축제일정 (미정)
16	마전동	2023.9.24.(일)	13:00	마전중학교 운동장	동 축제병행
17	가정3동	2023.9.25.(월)	18:00	가정3동 행정복지센터 2층 강당	축제 미개최
18	가좌4동	2023.9.25.(월)	19:00	가좌4동 가재울북카페 3층	축제 (10.28. 13:00, 가좌공원)
19	청라3동	2023.10.6.(금)	15:00	청라3동 행정복지센터 4층 대회의실	동 축제병행 (정서진공원)
20	블로대곡동	2023.10.7.(토)	10:00	목향초등학교 운동장	동 축제병행
21	오류왕길동	2023.10.7.(토)	12:00	단봉초등학교 운동장	동 축제병행
22	청라2동	2023.10.7.(토)	15:00	청라2동 행정복지센터 뒤편 커널웨이 버스킹존	동 축제병행
23	당하동	2023.10.7.(토)	16:00	당하5호공원(완정역)	동 축제병행

제1절 주민자치회 우수사례 지역 비교시찰 개요

1. 추진개요

- 의원연구단체 : 서구형 주민자치회 활성화 연구회
- 기 간 : 2023. 7. 5(수)~6.(목) 【1박2일】
- 장 소 : 화성시 팔탄면, 충남 당진시, 인천 연수구
- 참여인원 : 총 7명(연구단체 의원 4명, 사무국 직원 3명)

2. 주요 계획

- 화성시 팔탄면 주민자치회 마을활동가 우수사례 중 다문화활동가 관련 사례 수집
 - 팔탄면 주민자치회 방문 및 다문화 주민자치위원으로 활동 중인 베트남 활동가 면담 및 활동 내용 수집
 - 외국인 인구가 늘어나고 있는 서구에 적용방안 논의 및 강구
- 충청남도 당진시 “충남형 주민자치 혁신모델” 2년 연속 선정 관련 모범사례 수집
 - 주민자치회가 주민 의사결정의 대표 기구로 지역 현안(저출산·고령화·양극화 및 일자리 창출 등)의 해결을 위해 주도적인 역할을 수행할 수 있도록 지원하는 충남형 주민자치 시범사업의 다양한 사례 수집
 - 서구에 적용 및 연계 가능한 주민자치 활성화 방안 강구
- 연수구 주민자치회 민간협력 우수사례 및 인천주민자치박람회 수상 사례 수집
 - 2022년 인천 민관협력 우수사례 공모에서 장려상을 수상한 송도4동

‘우리마을 교육자치회’ 사례 수집

- 2022년 인천시 주민자치 박람회에서 우수상과 장려상을 수상한 연수2동 주민자치회의 마을 공론장 · 내손으로 가꾸는 우리마을 · 마을방송 팟캐스트 등의 사례와, 연수3동 주민자치회의 주민욕구조사 실시 · 장수사진 프로젝트 · 사랑의 레몬책 나눔제작 등 우수사례 수집
- 서구에 적용 가능한 다양한 주민자치회 활동 방안 강구
- 실무자 애로사항 등 수렴의견 수렴

○ 충남 당진시의회·인천 연수구의회 의회 방문 및 간담회

- ‘행안부 주민자치회 관련 표준조례안’ 에 대한 논의
- 주민자치회 예산 삭감, 동장에 의한 주민자치위원 선정 문제, 주민자치위원 정수 축소 등 현안 논의

제2절 비교시찰 활동 내역

1. 화성시 팔탄면 주민자치회

○ 일 시: 2023. 7. 5.(수) 10:30~11:30

○ 장 소: 화성시 팔탄면 행정복지센터

○ 참석대상

- 서구의회: 의원 4명, 의회사무국 직원 3명
- 팔탄면 관계공무원, 주민자치회위원

○ 주요내용

- 화성시 팔탄면은 약 1만명의 주민 중 4천여 명이 외국 이주민이라는 특성에 맞게 주민자치 활동을 발전
- 2020년 주민자치회가 나서 다문화 가정을 위한 한글학당을 개설하여, 한국어 및 한글을 가르쳤고, 이주민간 교류의 장을 마련하는 한편, 나아가 한국 적응에 필요한 다양한 체험활동을 전개
- 이주민은 한글학당을 통해 한국 생활에 빠르게 적응했고, 두 명의 외국인 이주민 주민자치위원을 배출하는 성과를 거둠
- 팔탄면은 주민자치회를 통해 외국이주민을 다른 나라에서 우리 나라를 방문한 손님에서 함께 살아가는 주민으로 탈바꿈한 사례



<경기도 화성시 팔탄면 주민자치회 현장방문>

2. 당진시 당진3동 주민자치회

○ 일 시 : 2023. 7. 5.(수) 14:30~17:00

○ 장 소 : 충청남도 당진시 의회

○ 참석대상

- 서구의회: 의원 4명, 의회사무국 직원 3명
- 당진시의회 의원, 주민자치위원 등

○ 주요내용

- 충청남도 당진시 “충남형 주민자치 혁신모델” 2년 연속 선정 관련 모범사례 비교시찰 및 주민자치 시범사업의 다양한 사례 수집
- 서구에 적용 및 연계 가능한 주민자치 활성화 방안 강구



<충청남도 당진시 당진3동 주민자치회 현장방문>

3. 당진시의회

○ 일 시 : 2023. 7. 5.(수) 14:30

○ 장 소 : 충청남도 당진시 의회

○ 참석대상

- 서구의회: 의원 4명, 의회사무국 직원 3명

- 당진시의회 의장단 및 의원

○ 주요내용

- ‘행안부 주민자치회 관련 표준조례안’에 대한 논의

- 주민자치회 예산 삭감, 동장에 의한 주민자치위원 선정 문제, 주민자치위원 정수 축소 등 현안 논의



<충청남도 당진시의회 현장방문>

4. 충청남도 당진3동 주민자치회

○ 일 시 : 2023. 7. 5.(수) 14:30~17:00

○ 장 소 : 충청남도 당진시 의회

○ 참석대상

- 서구의회: 의원 4명, 의회사무국 직원 3명

- 당진시의회 의원, 주민자치위원 등

○ 주요내용

- 충청남도 당진시 “충남형 주민자치 혁신모델” 2년 연속 선정 관련 모범사례 비교시찰 및 주민자치 시범사업의 다양한 사례 수집

- 서구에 적용 및 연계 가능한 주민자치 활성화 방안 강구



<충청남도 당진시 당진3동 주민자치회 현장방문>

5. 인천광역시 연수구의회

○ 일 시 : 2023. 7. 6.(목)

○ 장 소 : 인천 연수구 의회 (14:00~16:00)

○ 참석대상

- 서구의회: 의원 4명, 의회사무국 직원 3명
- 연수구 의장단 및 의원

○ 주요 내용

- ‘행안부 주민자치회 관련 표준조례안’ 에 대한 논의
- 주민자치회 예산 삭감, 동장에 의한 주민자치위원 선정 문제, 주민자치위원 정수 축소 등 현안 논의



<인천광역시 연수구의회 현장방문>

6. 인천광역시 연수구 연수2동 주민자치회

○ 일 시 : 2023. 7. 6.(목)

○ 장 소 : 인천 연수구 의회 (14:00~16:00)

○ 참석 대상

- 서구의회: 의원 4명, 의회사무국 직원 3명

- 연수구 의원, 주민자치회위원

○ 주요 내용

- 연수구 주민자치회 민간협력 우수사례 및 다양한 주민자치회 활동 사례의 서구지역 연계 활용방안 강구 및 실무자 애로사항 등 의견 수렴



<인천광역시 연수구 연수2동 주민자치회 현장방문>

제3절 우수사례 지역 비교시찰 의의 및 평가

1. 주민자치회 우수 지역

○ 화성시 팔탄면 주민자치회

- 약 1만명의 주민 중 4천여 명이 외국 이주민이라는 특성에 맞게 주민자치 활동을 발전
- 2020년 주민자치회가 나서 한글학당을 개설, 한국어를 가르치며, 이주민간 교류의 장을 마련했으며, 나아가 한국 적응에 필요한 다양한 체험활동을 전개
- 이주민은 한글학당을 통해 한국 생활에 빠르게 적응했고, 두 명의 외국인 이주민 주민자치위원을 배출하기도 했다. 팔탄면은 주민자치회를 통해 이주민을 손님에서 함께 살아가는 주민으로 탈바꿈한 사례

○ 당진시 당진3동 주민자치회

- 당진시 당진3동은 주민자치회와 주민자치사업을 전담하는 ‘마을자치지원관’의 협업을 통해 다양한 성과
- 지역의 문제점과 해결방향에 관심이 많은 30여명의 주민자치회가 아이디어를 내고, 실무를 잘 알고 있는 마을자치지원관과 주민자치센터가 사업을 집행
- 협업을 통해 어르신들을 대상으로 ‘손주돌보미 아카데미’, 경력단절여성의 재취업을 위한 ‘나는 강사다’, 문화행사로 ‘이팝나무 걷기’ 등을 통해 마을의 활력 제공

○ 인천 연수2동 주민자치회

- 주민 100여명 이상이 우리 동네의 문제를 함께 고민하고 공유하는 ‘마을공론장’을 개최, 주민참여를 강화하고 주민자치 사업의 활성화를 가져온 사례

○ 주민자치회 우수사례 평가

- 주민자치는 나와 이웃의 공동체 문제는 먼저 스스로 해결하려 노력하고, 이를 지방정부와 중앙정부가 보충하는 보충성(현지성)의 원리가 중요하다는 점을 다시 한 번 확인하는 계기
- 우수사례 지역으로 선정된 세 지역은 무엇보다 각 지역에 대한 특성을 충분히 반영하려 노력했다는 공통점 존재. 팔탄면의 경우 농공업 복합 지역으로 결혼 및 노동 이주민의 수가 많다는 점에서, 이들의 한국 생활 적응에 도움을 줄 수 있는 플랫폼으로 ‘한글학당’을 설치하고, 이를 거점으로 이주민의 한국사회 적응 및 자조모임을 활성화한 사례
- 또 당진3동의 주민자치회는 주민자치업무를 전담하는 마을지원관 제도를 통해 주민자치회 초기 인큐베이팅을 효과적으로 진행하며, 주민자치회의 효과적인 정착을 꾀한 사례
- 연수2동 주민자치회는 신도시 지역 특성에 맞게 상대적으로 젊은층(30-50세대)이 참여할 수 있는 인터넷 공론장을 효과적으로 운영하여, 주민자치회의 참여도를 높였고, 이러한 높은 참여를 바탕으로 다양한 사업을 진행한 사례
- 요컨대 지역적 특성과 주민참여 활성화라는 두 가지 항목이 주민자치회 성공의 핵심 요인이라 할 수 있음

2. 충남 당진시의회·인천 연수구 의회 의장단 간담회

- 비교 시찰 기간 중 충남 당진시의회와 인천 연수구의회를 방문, ‘행안부 주민자치 표준조례안’에 대해 논의
- 간담회에서는 행안부 표준 조례안이 ‘주민자치 예산삭감’, ‘동장에 의한 주민자치위원 선정권’, ‘주민자치위원 수 축소’ 등의 문제를 지니고 있음을 확인하고, 주민자치를 해하는 독소 조항이 있는 행안부 표준 조례안이 막 피어나고 있는 지방자치를 관치로 퇴행시

킬 수 있는 위험성에 대해 지적

- 또 충분한 논의 과정의 필요성도 제기, 특히 인천 서구는 수원과 비슷한 118킬로미터의 넓은 면적에 23개동, 60만 주민이 다양한 모습으로 살아가고 있다는 점에서, 각 지역의 특성에 맞는 주민자치를 실현하기 위해서는 일률적인 기준을 제시하기 보다는 다양한 유형의 주민자치 모델이 발전할 수 있어야 함을 지적하고, 23개동 주민자치회와 충분한 대화의 필요성을 강조

제1절 2023년 주민자치회 표준조례 개정 추진 상황

1. 배경 및 추진 경과

- 2023년 5월 행정안전부는 「2023년 주민자치회 표준조례 개정안 내서」(이하 행안부 표준조례)를 송부하여, 지방자치단체의 주민자치회 시범 실시 및 설치·운영 조례 개정시 지역 여건에 맞게 표준조례 개정안을 자율적으로 참고하여 활용할 것을 주문
- 서구청 집행부에서는 아래와 같은 일정으로 조례 개정을 추진

○ 추진사항

- (230511) 행안부 표준조례 개정안 안내서 시도 송부
- (230607) 주민자치협의회 6월 정기회의 행안부 개정안 논의
- (230620) 각 동 표준조례 개정안 송부 및 의견제출 안내
- (230628) 주민자치협의회와 서구의회 간담회

○ 추진계획

- (23. 9.) 주민자치 조례 개정 계획 수립
- (23. 10.) 개정조례안 입법예고 등 관련 절차 진행
- (23. 11.) 서구의회 제2차정례회 조례안 발의

2. 주요 개정사항

- 주민자치위원 선정 방법 다양화(안 제9조)
 - 위원선정위원회를 구성하고, 위원회에서 공개 추첨 또는 선출하도록 위원 선정 방법을 다양화, 이·통장 등 당연직 위원으로 위촉 가능
- 주민자치회 위원 교육 자율화(안 제9조)
 - 주민자치 교육과정을 사전에 이수하도록 의무화하는 규정 삭제

- 주민자치회 위원 정수 현실화(안 제6조)
 - 자치단체가 지역별 여건에 맞게 주민자치회 위원 정수를 자율 결정
- 주민자치회 위원 자격 명확화(안 제7조)
 - 위원 자격을 해당 읍면동에 일정 기간 이상 거주한 주민으로 명확화
- 간사 또는 사무국 근거 삭제(안 제12조)
 - 간사 또는 사무국 설치 및 수당을 지원할 수 있는 근거 삭제
- 법인 또는 단체 등에 대한 지원 근거 삭제(안 제21조)
 - 시장·군수·구청장이 관련 법인 또는 단체 등으로 주민자치회의 설치·운영을 지원할 수 있는 근거 삭제
- 주민총회 및 자치계획 자율화(안 제14조의2, 제14조의3)
 - 지역별 여건에 맞게 주민자치회를 운영할 수 있도록 주민총회 개최 및 자치계획 수립을 자율화
- 주민자치회 운영의 투명성 강화(안 제22조의2, 제23조, 제25조)
 - 사업비 집행 시 「지방보조금법」에 따른 정산 등 절차 준수로 투명성 확보
 - 주민자치회가 회계감사 결과, 운영세척 등 정보를 공개하지 아니할 경우, 시장·군수·구청장이 해당 정보 공개를 요청할 수 있는 근거 마련

제2절 2023년 주민자치회 표준조례 개정의 문제점

1. 행안부 조례안 제9조 ‘주민자치위원 선정방법의 다양화’ 관련

- 행안부 조례안 제9조는, 공개 추천만으로 주민자치위원을 선정하는 현재 방식이 주민의 적극적인 참여 의사가 있는 사람의 참여가 제약된다는 이유로 ‘이·통장, 입주자대표회의 회장 등’을 당연직 위원으로 위촉 가능하도록 변경하는 내용
 - 이는, 자칫 ‘누구나 주민자치위원이 되어 주민 대표의 역할을 할 수 있다는 자치(自治, self-governed)의 기본 원칙’이 훼손되고, 특정 인물들이 주민 대표의 자리를 독점할 위험성이 존재

2. 행안부 조례안 제6조 ‘주민자치위원 정수 현실화’ 관련

- 행안부 조례안 제6조는, 주민자치회 위원을 최소 30명 이상으로 구성하도록 한 현행 규정을 지역에 따라 10명, 20명, 30명 이내 등으로 변경하는 내용
 - 위원 참여 수의 제한이 생기면, 소수의 특정 인물이 주민자치회를 독점하게 되어 동장의 영향력이 강화되고, 주민 대표성이 훼손되는 문제점이 발생할 수 있는 위험성

3. 행안부 조례안 제12조 ‘간사 또는 사무국 근거 삭제’, 제21조 ‘법인 또는 단체 등에 대한 지원 근거 삭제’ 관련

- 행안부 조례안 제12조 따르면, 주민자치회의 간사 또는 사무국 설치 및 수당을 지원할 수 있는 근거를 삭제하고, 또 제21조는 관련 법인 또는 단체 등으로 주민자치회의 설치·운영을 지원할 수 있는 근거를 삭제하도록 규정
 - 변경 조항의 내용은 주민자치회 운영에 있어, 적극적인 주민자치회 활동이 위촉되고, 각 지역의 처지와 특성에 맞는 활동을

할 수 없도록 하여, 주민자치회가 행정의 보조기구로 전락할 수 있는 위험성

4. 행안부 조례안 제14조의2 ‘주민총회 개최여부’ 관련

- 행안부 조례안 제14조의2에 따르면, 기존 주민총회를 연1회 이상 개최하는 의무 조항에서 개최할 수 있는 임의 조항으로 변경
 - 개최의 현실적 어렵다는 이유로 총회개최 생략이 당연히 될 수 위험성이 존재하고, 이에 따라 주민대표성이 훼손될 우려

회신자료 (백슬기의원 요구자료)

□ 행안부 표준안 주요 개정사항에 따른 추진계획

○ 추진사항

- (230511) 행안부 표준조례 개정안 안내서 시도 송부
- (230607) 주민자치협의회 6월 정기회의 행안부 개정안 논의
- (230620) 각 동 표준조례 개정안 송부 및 의견제출 안내
- (230628) 주민자치협의회와 서구의회 간담회

○ 추진계획

- (23. 9.) 주민자치 조례 개정 계획 수립
- (23. 10.) 개정조례안 입법예고 등 관련 절차 진행
- (23. 11.) 서구의회 제2차정례회 조례안 발의

○ 주민자치회 위원 선정방법 다양화

(현 행) 공개추첨 선정방식, 당연직 위원 내용 없음

(검토안)

- ▶ 주민자치위원 선정방식 개선
 - * 공개모집(100%) → 공개모집(70%) + 추천(30%)
- ▶ 위원선정위원회 위원 위촉 규정 명시
 - * 동장추천(2명), 주민자치회 추천(3명), 기관 및 단체 추천(2명)

○ 주민자치회 위원 정수 현실화

(현 행) 20명 이상 50명 이하로 구성

(검토안)

- ▶ 현행 정수로 유지

○ 간사 또는 사무국 근거 삭제

(현 행) 주민자치회의 사무를 처리하기 위하여 사무국을 설치하거나 간사를 선정할 수 있도록 규정
(검토안) ▶ 추가 검토 필요

○ 주민총회 및 자치계획 자율화

(현 행) 주민총회 연1회 개최 및 자치계획 수립을 의무적으로 규정
(검토안) ▶ 주민총회 및 자치계획안 수립 의무조항에서 선택조항(~할 수 있다)으로 변경 * 조례 제13조(주민총회), 제14조(자치계획안의 수립 및 결정) 선택조항으로 변경

○ 주민자치회 위원 교육 자율화

(현 행) 기본교육과정 최소 6시간 이상 사전 이수 의무
(검토안) ▶ 기본교육과정 최소 6시간 이상 사전 이수 의무화(조례 제8조 제2항) 삭제 ▶ 조례 제 34조(지방자치단체의 지원) 제8항 신설 * 구청장은 주민자치회 위원 또는 희망하는 사람에 대하여 주민자치교육을 받을 수 있도록 지원할 수 있다.

○ 주민자치회 위원 자격 명확화

(현 행) 주민등록자, 외국인등록대장에 올라있는 사람, 학교, 법인, 단체에 소속된 사람, 사업장 종사자 위원자격 부여
(검토안) ▶ 추가검토 필요

○ 법인 또는 단체 등에 대한 지원 근거 삭제

(현 행) 관련 법인 또는 단체 등으로 하여금 주민자치회의 설치·운영을 지원하게 할 수 있도록 규정

(검토안)

- ▶ 자치단체장이 주민자치회 관련 교육, 사업(민간지원관 지원)을 직접 수행하지 않고 중간지원조직(예, 인천시참여예산지원센터)을 통하여 교육, 사업을 추진하는 사항에 대한 근거 삭제

* 조례 제34조(지방자치단체의 지원) 제7항 삭제 (교육, 사업 직접수행)

○ 주민자치회 운영의 투명성 강화

(현 행) 주민자치회 회계감사 결과, 회의록 등을 공개하고 있으나, 운영세칙은 공개대상 정보에 포함되어 있지 않음

(검토안)

- ▶ 주민자치회 정보공개 조항, 보조금 관리에 관한 법률 등 관련법령 절차 준수사항, 운영세칙 공개사항 신설

□ 각 동 주민자치회 의견 수렴

- 기 간 : 2023. 6. 20. ~ 6. 27. (8일간)
- 대 상 : 23개동 주민자치회 (9개동 의견제출 완료)
- 내 용 : 행안부 주민자치 표준조례 개정안 관련 의견제출

○ 주요내용

1) 주민자치회 위원 선정방법 다양화

- 위원의 선정방법의 다양화는 찬성하나 통장 등 당연직 위원은 반대
- 준공무원 성격의 이·통장의 당연직 주민자치회 참여 반대

2) 주민자치회 위원 선정방법 다양화

- 주민자치 교육과정 사전 이수 의무화 규정 삭제는 6시간 교육의 실효성이 없다고 판단하여 삭제에 동의함
- 위원들의 최소한 의무교육 이수가 필요

3) 주민자치회 위원 정수 현실화

- 지역별 여건에 맞게 주민자치회 위원 정수를 자율 결정하는 것은 찬성
- 각 동의 사정에 따라 20명 이상으로 구성할 수 있도록 하는 것이 타당

4) 주민자치회 위원 자격 명확화

- 사업장 종사자는 본인 이익에 치중할 수 있는 바 찬성의견
- 주민자격을 1년 이상 거주한 주민으로 제한을 두는 것을 반대

5) 간사 또는 사무국 근거 삭제

- 주민자치회 간사는 주민자치회에 꼭 필요하며, 각 동 현실에 맞게 운영하는 것이 좋음.
- 간사 또는 사무국이 없을 경우 주민자치회 운영에 어려움이 있을 수 있으므로 간사 및 사무국은 그대로 운영할 수 있도록 하는 것이 타당

6) 법인 또는 단체 등에 대한 지원 근거 삭제

- 법인 또는 단체 등에 대한 지원 삭제는 반대
- 관련 법인 또는 단체의 주민자치회 운영에 대한 지원을 대폭 감소시킬 경우 활동이 위축될 가능성이 있음

7) 주민총회 및 자치계획 자율화

- 각 동의 사정에 맞게 총회 개최 및 자치계획 수립 자율적 운영 찬성

8) 주민자치회 운영의 투명성 강화

- 투명성 확보와 강화는 찬성하나 운영세칙 등에 대한 정보 공개 요구는 자칫 주민자치의 독립성이 훼손될 우려가 있기에 반대
- 주민자치회는 정보공개법상 정보를 공개해야하는 대상이 아님

공청회 개최 관련

- 행안부 표준조례에 개정에 따른 주민자치 조례의 개정사항인 바, 관련 당사자인 주민자치회와의 적극적인 소통으로 조례 개정을 추진할 예정으로 별도의 공청회 계획은 없음.

- 본 연구 활동은 62만 인구의 서구에서 풀뿌리 민주주의를 실현하기 위해서는 주민자치회와 주민자치 활동이 중요하고, 이에 대한 효과적인 지원 정책이 무엇인지를 찾는 데 큰 의의
 - 그러나 연구회 활동 중 행안부에서 제시된 「2023년 주민자치회 표준조례 개정 안내서」(이하 행안부 표준조례안)에 대해 여러 의견을 수렴하고, 문제점 및 대안을 찾는 과정, 우수 사례 지역 비교시찰을 통해 서구 주민자치회 활성화를 위해 노력해야 할 과제 등을 추가적으로 살펴보는 계기
- 서구는 118km²의 광대한 면적을 갖고 있고, 원도심과 신도시, 농촌과 수도권 매립지 등 다양한 성격을 지닌 지역권으로 나뉘어져 있으며 인구 역시 61만명에 이르는 매머드급 지역이라 할 수 있음.
 - 주민자치회 우수사례 지역 비교시찰에서 얻은 교훈 중 하나는 무엇보다 주민자치회가 지역의 특성과 지역주민의 참여의 기반 위에서 활동할 때 효과적으로 작동된다는 것임. 이제 주민자치회 활동 초창기인 우리 서구 23개동의 주민자치회가 효과적으로 자리매김하기 위해서는 각 지역의 특성을 명확히 파악하고, 지역주민의 효과적인 참여를 위한 인터넷 공론장 등 다양한 경로를 개발하는 노력이 필요함.
- 행안부 표준 조례안의 주민자치회 위원 선정 방법 다양화, 주민자치회 위원 정수 현실화, 간사 또는 사무국 근거 삭제 등의 내용은 주민자치회 활동에 심대한 영향을 미칠 수 있는 중대한 사

안인 만큼 의회에서 지속적으로 관심을 갖고, 표준 조례안이 각 주민자치회에 미치는 영향을 지속적으로 모니터링해야 할 필요성이 존재

- 주민자치회는 풀뿌리 민주주의의 근간이라는 점을 다시 한 번 발견하는 계기가 되었고, 주민자치회가 활성화되기 위해서는 무엇보다 주민의 참여가 근간이 되어야 하고, 이러한 참여를 통해 주민들이 지역의 일을 스스로 처리할 수 있는 역량이 강화될 필요 존재

참고문헌

- 곽현근. (2017). 지방자치 원리로서 ‘주민자치’ 재해석을 통한 생활자치 개념화와 제도모델 구성. 「현대사회와 행정」, 27(2): 1~29.
- 김홍주. (2019). 「주민자치회 시범 실시의 평가와 향후 발전과제: 부강면 사례를 중심으로」. 대전세종연구원
- 신윤창·손진아. (2017). 읍·면·동 주민자치회 도입의 문제점과 개선 방안에 관한 연구: 협력형 모델의 시범운영 사례를 중심으로. 「한국비교정부학보」, 21(4): 93~116
- 김필두·최인수. (2018). 「주민자치형 공공서비스에 대한 탐색적 연구」. 한국지방행정연구원.
- 심익섭. (2012). 주민자치회의 제도화 방안과 발전방향에 관한 연구. 「지방행정연구」, 26(4): 57~84.
- 전대욱·최인수·최지민·유수동.(2022), 「주민자치회 모델 재설계 방안 연구」, 한국지방행정연구원