
시군 주민참여예산 운영실태
사회적 가치감사 결과 보고



경 상 남 도
(감사위원회)

[목 차]

I. 감사개요	1
① 사회적 가치감사 도입 배경	1
② 감사사항 선정과정	2
③ 감사범위 및 중점사항	3
 II. 주민참여예산 운영 현황	4
① 주민참여예산제의 발전과정	4
② 주민참여예산제의 구성요소	6
③ 시군 주민참여예산 추진 현황	9
④ 시군 주민참여예산제 사업범위	9
⑤ 시군 주민참여예산 기구 및 지원조직	13
 III. 주요 취약사항	14
① 제도·운영 관리 분야 취약요인	14
② 예산편성 및 집행관리 분야 취약요인	34
 IV. 원인분석 및 개선방안	45
① 원인분석	45
② 개선방안	48
 V. 시군별 개선방안 및 조치사항	53
① 시군별 개선방안	53
② 조치사항	54

[표 목차]

[표 1] 시군별 주민참여예산 제도 운영 소관부서(담당) 및 조례 제정 현황 ..	2
[표 2] 우리나라 주민참여예산제의 주요 법·제도적 변화	5
[표 3] 예산단계에서의 주민참여 방법	7
[표 4] 주민참여기구의 분류	7
[표 5] 주민참여예산제 관련 법령 주요 내용	9
[표 6] 시군별 주민참여예산 규모 및 사업 대상 건수	10
[표 7] 주민참여예산학교 운영실적	12
[표 8] 시군별 주민참여예산 담당부서 및 읍면동 기구 구성 현황	13
[표 9] 「지방재정법」 제39조 제1항의 개정사항 내용	15
[표 10] 「지방재정법」 제39조 제1항의 시군 조례 개정사항 반영여부	16
[표 11] 시군별 주민참여범위 확대를 위한 방안 및 참여정도	17
[표 12] 「지방재정법」 제39조 제2항(주민참여예산기구 설치근거)	18
[표 13] 시군별 주민참여예산 기구 위원 구성 명세	18
[표 14] 타 기관 및 외국의 주민참여예산 기구의 대표성 확보를 위한 사례 ...	20
[표 15] 시군별 주민참여예산위원회 성별 구성 현황	21
[표 16] 시군별 주민참여예산 기수 추천, 공모 위원 연령대별 구성 현황	22
[표 17] 시군별 주민참여예산 기구의 사회적 약자 위원 구성 현황	24
[표 18] 시군별 주민참여예산 지역회의의 위원 모집분야별 위원 구성 현황	26
[표 19] 주민자치(위원)회 및 이통장 협의회 위원 연령 및 성별 등 현황	28
[표 20] 주민참여예산 관련 정보 홈페이지 공개 및 통합사이트 운영 현황 ...	29
[표 21] 주민참여예산제 운영결과 회의록 공개 현황 명세	31
[표 22] 연간 업무 소요시간 분석결과 최소 필요인력 산출 명세	32
[표 23] 시군별 주민참여예산 규모 및 전담인력	33
[표 24] 「지방재정법」 주민의견서 관련 법령 개정 전·후 비교	34
[표 25] 시군별 주민의견서에 포함되어야 하는 내용 명세	34
[표 26] 주민의 참여수준 및 권한(일반참여예산사업 지표)	35
[표 27] 시군별 주민의견서 작성의 충실성 현황 명세	36

[표 28] 시군별 2021년 예산편성 주민참여예산 배정계획	39
[표 29] 시군별 주민참여예산 제안사업 심의기준	40
[표 30] 시군별 주민참여예산 집행률 50% 미만 사업 현황(과다 편성)	41
[표 31] 시군별 주민참여예산 집행률 130% 이상 사업 현황(과소 편성)	42
[표 32] 시군별 주민참여예산으로 집행한 소규모 민원 처리 사업 현황	42
[표 33] 시군별 주민참여예산 예산과목 편성 현황	50

[그림 목차]

[그림 1] '21년 주민참여예산 감사중점 및 개선목표	4
[그림 2] 시군별 주민참여예산사업 선정 추진절차	10
[그림 3] 주민참여예산 평가절차	11
[그림 4] 전통적 예산과정 주도 주체와 주민참여의 범위	15
[그림 5] 주민참여예산 문제점 인식도	45
[그림 6] 주민들은 어떤 역량이 강화되기를 원하는가	47
[그림 7] 주민참여예산 사업 모니터링 강화방안	50

[별표 목차]

[별 표] 시군별 주민참여예산 참여 관련 조례 개정이 필요한 내용 명세 ...	55
---	----

I 감사개요

① 사회적 가치감사 도입 배경

지방자치단체는 「공공감사에 관한 법률」에 따라 각급 행정기관이 당해 기관 또는 그 하급 기관의 업무 운영실태를 파악하기 위하여, 행정시책의 모든 단계에서의 적정 운영여부와 예산의 효율적 사용, 공무원의 기강 위반사항 등을 검토·분석·평가하고 그에 대한 시정 또는 개선을 마련하는 작용으로서 행정감사를 실시하고 있다.

이는 「공공감사에 관한 법률」 제1조에서 규정하고 있는 바와 같이 행정의 적정성, 공정성 및 국민에 대한 책임성을 확보하는 것을 목적으로 하고 있으며, 감사인은 공직자의 업무 연찬 부족, 도덕적 해이 또는 내부성¹⁾에서 비롯된 예산 낭비, 정부실패 및 공직비리행위 등 위법·부당행위에 대한 사항을 점검하고 그 결과를 보고하여 이를 시정하기 위한 조치를 요구하도록 하고 있다.

이러한 감사의 성과는 공직자의 업무 역량, 책임성, 행정행위에 대한 공정성 확보라는 사회적 편익 증진에 기여하고 있으나, 이는 무형적 가치로서 당장의 수치화된 계량적 성과 확인에 한계가 있으며, 이로 인해 감사인은 추징, 회수액의 규모, 적발한 비위행위의 경중, 징계 요구 정도 등 당장의 결과물 도출에 집중하게 됨으로써 감사인 자신의 역량이나 노력을 과장하기 위해 과잉 감사에 몰두하거나, 부실감사에 그치는 등의 감사폐해로 인한 불필요한 행정 비용을 유발할 수 있다.

또한 감사의 목표와 역량이 지방자치단체장의 정무적 성향에 쉽게 노출되어, 감사의 기능이 정쟁 합리화 또는 정치적 보복의 수단으로 전락하거나 조직의 통제력 확보 수단으로써 악용되는 사례 또한 발생할 수 있다.

이에 이러한 기존감사 행태에 대한 폐해와 기능적 한계 극복을 위해 사회적 가치를 반영한 감사 모델을 도입하여 이를 ‘**사회적 가치감사**’라 명명하고 공공의 이익과 공동체 발전에 기여하는 사회적 가치 실현을 위해, 도민이 불신하는 행정 영역 또는 파급 효과가 큰 ‘핵심 취약 분야의 제도 개선’을 목표로 감사 전략을 아래와 같이 정립하였다.

1) **내부성** : 비공식적인 내부목표(부서의 이익추구 등)를 공식적인 조직 전체의 목표(공익추구 등)보다 우선시하는 현상

【사회적 가치감사】

○ 「사회적 가치+성과 감사+감사원, GAO(美감사 기관) 감사 기조 반영」

- (목 표) 공공의 이익 및 공동체 발전에 기여하는 사회적 가치 실현
 - (감사전략) 사회적 중요성을 고려, 도민이 불신하는 행정 영역 또는 파급 효과가 큰 핵심 취약 분야를 선정, 선택과 집중 감사
 - (접근방법) 감사대상 업무를 종합적·체계적·입체적으로 분석하고 근원적 개선방안 제시
- * 평가와 환류 중시 : 개방적 마인드로 내·외부 전문가 참여 감사품질 향상 결과 및 환류 중시

2] 감사사항 선정과정

「지방재정법」 및 「시군 주민참여예산 조례」에 따르면 예산편성 시 주민이 참여할 수 있는 절차 등을 마련하도록 규정하고 있으며 이에 따라 시군에서는 예산편성 과정에 주민참여를 보장하고 지방재정 운영의 투명성과 공정성, 효율성을 제고하기 위하여 2006년 11월을 시작으로 2011년 7월까지 [표 1]과 같이 「시군 주민참여예산제 운영조례」를 순차적으로 제정하고 주민참여예산제를 시행하고 있다.

[표 1] 시군별 주민참여예산 제도운영 소관부서(담당) 및 조례 제정 현황

연번	시군명	소관부서	담당명	조례 제정일	비 고
1	창원시	자치행정과	주민자치담당	2011. 07. 29.	
2	진주시	기획예산과	예산담당	2011. 07. 15.	
3	통영시	기획예산담당관	예산담당	2011. 06. 07.	
4	사천시	기획예산담당관	예산담당	2011. 03. 29.	
5	김해시	기획예산담당관	재정진단담당	2007. 01. 15.	
6	밀양시	기획감사담당관	기획담당	2006. 11. 17.	
7	거제시	기획예산담당관	예산담당	2007. 10. 25.	
8	양산시	기획예산담당관	예산담당	2011. 07. 14.	
9	의령군	기획예산담당관	예산담당	2007. 12. 28.	
10	함안군	기획예산실	예산담당	2006. 11. 06.	
11	창녕군	기획예산담당관	예산담당	2011. 07. 13.	
12	고성군	군정혁신담당관	주민참여담당	2011. 08. 09.	
13	남해군	기획성과담당관	예산담당	2010. 04. 06.	
14	하동군	기획예산과	예산담당	2007. 12. 31.	
15	산청군	기획조정실	예산담당	2011. 06. 09.	
16	함양군	혁신전략담당관	군정혁신담당	2006. 12. 27.	
17	거창군	기획예산담당관	예산담당	2011. 04. 04.	
18	합천군	기획감사관	예산담당	2006. 12. 08.	

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

따라서 주민참여예산제는 지방자치단체의 예산과정에 주민이 참여할 수 있도록 제도적으로 보장하여 대의민주주의를 보완하고 지방재정 활동의 민주성·투명성 등을 확보하려는 제도이나 최근 언론에 보도되었던 주민참여예산제와 관련한 부정적인 언론보도²⁾를 살펴보면 주민자치역량 미비, 제도 무관심, 예산집행 및 사후 관리 미비 등의 문제가 지속 제기된 것을 확인할 수 있었다.

또한 도내 18개 시군의 경우에도 제도 도입 10년³⁾이 지난 현재, 주민참여예산 위원회 등의 조직을 구성하고, 주민참여예산학교를 운영하며 참여예산 증액을 통하여 제도 활성화를 위해 적극적으로 노력하고 있으나 제도에 대한 주민의 이해와 관심 및 참여 유인의 부족, 행정 주도형 제도운영과 민원 해결식·전통적 사업⁴⁾으로의 몰두로 주민참여예산의 다양성이 약화되고, 일부 시군의 경우 사후관리 체계도 미흡하여 제도 운용의 실질적인 성과 측면에서는 부족하다는 지적이 지속 되어 왔다.

이에 경상남도 감사위원회에서는 현재 도내 시군에서 시행 중인 주민참여예산제 운영 성과와 사업 선정의 효과성 등을 점검하여 주민참여예산제 활성화를 위한 실질적이고 다양한 개선방안을 모색하여 제시코자, 2021년도 하반기에 성과감사⁵⁾인 “사회적 가치감사”를 실시하게 되었다.

③ 감사범위 및 중점사항

주민참여예산제 운영계획 수립, 주민홍보 및 교육, 사업의 발굴과 제도 운영 등을 지원하고 있는 도내 시군의 주민참여예산 주무부서 및 사업 집행 관련 부서(분청 집행 부서 및 구, 읍면동)를 감사대상으로 하고, 2018년부터 2020년까지 시군에서 추진한 주민참여예산사업을 감사범위로 설정하였다.

이번 감사는 2018년부터 2020년까지 3년간 시군의 주민참여예산 총사업예산이 996억여 원에 이르고 현재 시행하고 있는 시군 주민참여예산제도가 실질적으로 주민참여를 보장하고 있는지와 제도운영의 내실화가 적정히 이루어지는지 등을 분석할 필요가 있어 [그림 1]과 같이 주민참여예산제도 운영에 대한 성과와 문제점을 종합적으로 분석하고 점검하는데 감사중점을 두었다.

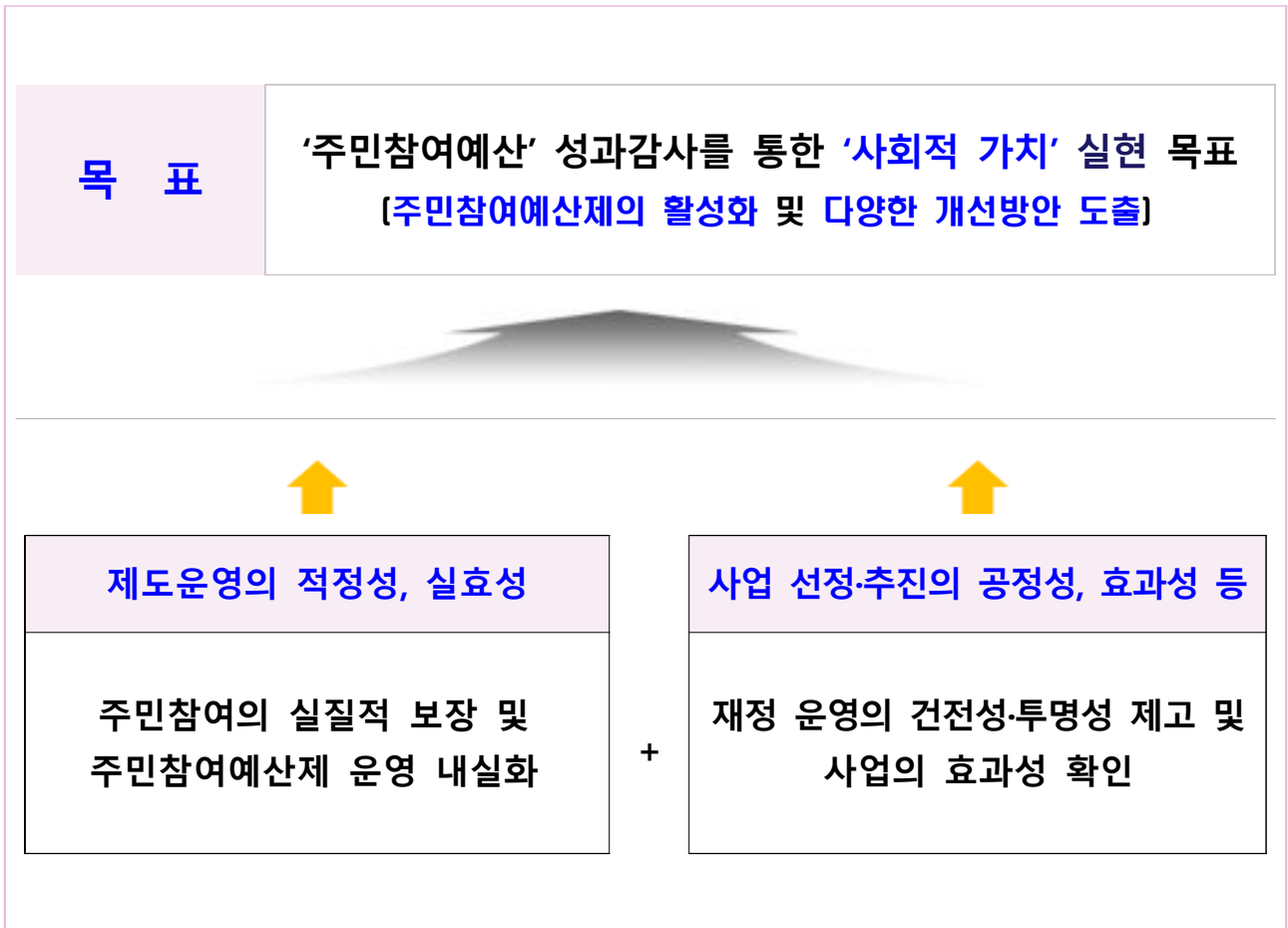
2) (기획보도) “영터리 주민참여예산, 민원 해결에 급급”(21. 4. 16. KBS) “주민이 모르는 주민참여예산”(21. 9. 24. KBS) 등

3) (도입시기) 「지방재정법」 제39조 의무사항으로 개정(‘11. 9. 9. 시행) 이후로 정의

4) (민원해결식·전통적 사업) (예시) CCTV 설치, 아스팔트 포장 공사, 보안등 설치 등

5) (성과감사) 특정 사업이나 정책에 대하여 능률성·효과성 등에 대한 검토와 평가를 위주로 수행하는 감사

[그림 1] '21년 주민참여예산 감사중점 및 개선목표



II 주민참여예산 운영 현황

1 주민참여예산제 발전과정

주민참여예산제란 예산편성에 지역주민들이 직접 참여하여 자신들의 선호와 우선순위에 따라 예산을 스스로 결정할 수 있는 기회를 제공하여 지방자치의 이념을 구현하기 위한 제도로써 예산의 투명한 공개, 주민 참여를 통한 예산의 우선순위 결정, 지방자치단체와 주민과의 협의를 통한 실현 가능한 예산의 편성 등을 통해 지역주민들이 예산편성과 예산과정 등에 직접 참여하는 제도이다.

따라서 주민참여예산제는 지방재정 운영에 대한 통제장치로서의 성격을 함께 갖게 되었고, 이는 주민참여예산제도가 예산의 편성 뿐만 아니라, 예산집행에 대한 모니터링 및 사후평가까지 포함되는 것을 뜻하며 지방자치단체의 예산과정을 직접 점검하고 감시할 수 있는 기회를 주민에게 제공하는 제도임을 확인할 수 있다.

한편 주민참여예산제는 전 세계에서 최초로 브라질 알레그리시(市)⁶⁾에서 시작되었고 우리나라에서는 [표 2]와 같이 2003년경부터 시민참여예산조례 제정 운동이 시작되고, 2004년 광주광역시 북구청에서 조례가 처음 제정된 이후 울산광역시 동구, 대전 대덕구 등으로 확산되었으며 2005년 8월에는 정부에서 「지방재정법」에 주민참여예산제를 운영할 수 있는 근거규정을 마련하고 지방자치단체의 참여예산제 도입을 적극 ‘권고’하다가 2011년 3월에 지방자치단체의 주민참여예산제 운영을 ‘의무화’하였으며, 2015년 5월에는 「지방재정법」에 지방자치단체의 주민참여예산제 운영 현황을 점검할 수 있는 평가근거도 마련하였다.

또한 2018년 3월에 「지방재정법」 제39조를 개정하여 주민참여의 범위를 기존의 예산편성 중심에서 ‘예산편성 → 집행 → 결산·평가’ 등의 ‘예산과정 전체 단계’로 확대 운영하도록 하고 제도 운영을 위해 주민참여예산위원회, 지역위원회 등의 주민참여예산 기구를 운영하도록 법령에서 권장하였으며 주민참여예산 기구의 구성과 운영, 예산과정에서의 주민참여방법 등은 지방자치단체의 조례로 자율적으로 정하도록 하였다

[표 2] 우리나라 주민참여예산제의 주요 법·제도적 변화

구분	연 도	주 요 내 용
입의 규정	2003. 03.	○ 광주광역시 북구청 주민참여예산제도 최초도입
	2004. 03.	○ 광주광역시 북구청 주민참여예산제도 운영조례 제정
	2003. 07.	○ 「2004년 지방예산편성지침」에 주민참여형 예산편성제도를 권고함. - 광주 북구(2004. 3. 25.), 울산 동구(2004. 6. 10.) 주민참여예산조례 도입
	2005. 08.	○ 「지방재정법」 개정(예산편성과정에 주민참여 조항 신설 : 선택·권고 조항) - 제39조(지방예산편성과정에 주민참여) 지방자치단체의 장은 대통령령이 정하는 바에 따라 지방 예산편성과정에 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행할 수 있다.
	2006. 08.	○ 주민참여예산제도 표준조례(안) 통보(정부 → 지방자치단체)
	2010. 10.	○ 주민참여예산제도 운영 조례 모델(안) 시달(정부 → 지방자치단체)

6) 브라질 사례 : 지방정부가 경제정책을 결정하는 데 주민이 참여해서 직접 민주주의를 확대하고, 특히 저소득층과 노동자층 주민이 주(主)가 되어 예산편성과정에 참여한 제도

구분	연 도	주 요 내 용
의무 규정	2011. 03.	○ 「지방재정법」 개정【제39조 의무사항으로 규정(2011. 9. 9. 시행)】 - 제39조(지방예산편성과정에 주민참여) ① 지방자치단체의 장은 대통령령이 정하는 바에 따라 지방 예산편성과정에 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행하여야 한다.
	2014. 05.	○ 「지방재정법」 개정【제39조 주민의견서 지방의회 제출(2014. 11. 19. 시행)】 - 제39조(지방예산편성과정에 주민참여) ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산편성 과정에 참여한 주민의 의견을 수렴하여 그 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 한다.(개정 2014. 5. 28.)
	2015. 05.	○ 「지방재정법」 개정【주민참여예산제도 운영 평가 조항 신설(2015 11. 14 시행)】 - 제39조(지방예산편성과정에 주민참여) ③ 행정안전부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체별 주민참여예산제도의 운영에 대한 평가를 실시할 수 있다.
	2018. 03.	○ 「지방재정법」 개정【주민참여기구 설치 규정 신설 등(2018. 6월 시행)】 - 제39조(지방 예산편성 등 예산과정에 주민참여) ① 지방 예산편성 등 예산과정(의회예산 심의 제외)에 주민이 참여할 수 있는 제도를 마련하여 시행하여야 한다. ② 지방자치단체의 장 소속으로 주민참여예산위원회 등 주민참여예산 기구를 둘 수 있다.
	2019.	○ 기존 참여예산 기본사항, 운영시스템 내실화, 품질 향상 ○ 예산과정(전체)의 주민 참여 가능성 개방에 따른 실천적 수단 및 방법 모색

* 자료출처 : 임성실 외, 「주민참여예산제 활성화를 위한 발전방안 마련」 내용 재구성

② 주민참여예산제의 구성요소

예산과정에서 주민들의 참여를 보장하는 수준은 예산(회계)의 범위, 참여대상과 참여의 방법, 예산과정 단계(편성·집행·평가)로 확인할 수 있으며 우선 ‘주민참여 예산의 범위’는 예산과정에 주민참여가 이루어지는 예산(회계)의 범위로서 일반회계 중심으로 주민의견 수렴 및 주민제안(공모)이 이루어지고 있으나, 일부 지방자치단체의 경우 주민참여예산의 범위를 특별회계와 기금까지 확대하여 운영하고 있다.

그리고 ‘주민참여대상과 참여의 방법’은 예산안에 대한 의견제출, 주민제안사업(공모사업)과 기타사업(공모 외 주요사업)의 선정(또는 우선순위의 결정)으로 그 유형이 구분되며 ‘예산과정 참여의 단계’는 주민참여가 이루어지는 예산과정 단계의 범위로서 예산편성 과정에만 주민참여가 보장되거나 예산편성 뿐만 아니라 사업의 집행단계에도 일정한 범위 내에서 주민참여가 이루어지는 경우, 또는 이에 머물지 않고 주민참여예산 사업 모니터링 및 성과평가 단계에까지 주민이 참여하는 유형으로 구분되며 예산편성과 집행 및 결산단계 등으로 구분하였을 때 주민참여의 방법은 [표 3]과 같다.

[표 3] 예산단계별 주민참여방법

주민참여단계	주민참여방법
예산편성	<ul style="list-style-type: none"> ○ (사업공모) 지방재정법 시행령 제46조 제1항 제3호의 사업공모 ○ (설문조사) 예산편성 방향, 공모사업의 우선순위 결정, 공모 외 주요사업에 대한 설문 방식의 주민 의견 조사 ○ (공청회, 설명회, 간담회) 예산편성 방향, 공모 외 주요 사업에 대한 공청회 방식의 설명 및 주민의견 수렴, 지역회의를 통한 사업 발굴 등 ○ (홈페이지, 읍면동을 통한 의견제시) 주요 사업 결정, 투자우선순위, 예산편성 방향 등의 주민 의견 제시 ○ (주민참여예산위원회) 위원 간 숙의를 거쳐, 공모사업의 우선순위 결정, 예산편성 방향, 공모 외 주요사업에 대한 의견 제시 등 ○ (투표방식) 현장·전자투표를 통한 공모사업의 우선순위 결정 등
집행 및 결산	<ul style="list-style-type: none"> ○ (집행) 공모사업 등의 집행 상황 모니터링 및 의견제시 ○ (결산) 자치단체의 공모사업 성과평가, 결산 등에 대한 의견제시

* 자료출처 : 한국지방행정연구원, 「지방자치단체 유형별 주민참여예산제 운영모델 개발」 내용 재구성

한편 주민참여기구의 구성과 운영은 지방자치단체별로 주민참여예산제 운영 방식에 따라 다양하게 구성하여 운영되고 있으며, 이를 기능에 따라 표준화한 주민참여기구의 구성 현황은 [표 4]와 같다.

[표 4] 주민참여기구의 분류

기구 분류	주요 내용	비고
주민참여 예산위원회	• 주민참여예산제도의 운영에 관한 사항, 최종 사업 결정, 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하도록 되어있는 주민의견서 내용 등 심의 등	운영
분과위원회	• 주민참여예산위원회의 하부 기구로서 특정 분야(사업 검토, 적정성 심사 등)에서 주민참여예산위원회의 일부 기능을 수행하는 기구	운영
지역회의	• 지방자치단체에 속하는 하부 지역(읍면동 등) 별로 구성되어 주민의 의견과 제안을 수렴하는 기구로 지방자치단체에 따라서는 지역별로 배분된 공모 사업의 우선순위 결정 등	운영
운영위원회	• 주민참여예산위원회와 별개로 주민참여예산제도의 운영에 관한 사항만을 심의하는 기구	운영
민관협의회 (조정협의회)	• 주민참여예산위원회 최종 선정 전, 구(區)별 우선순위 사업 선정 및 지역회의 (읍면동) 주민참여예산 사업 협의 등	운영
※ 주민참여예산위원회 보조기구		
예산학교	• 주민의 재정 운용 관련 정보 접근성을 높이고 수료자를 대상으로 주민 참여예산위원회 위원으로 선정, 참여예산 중심교육(누구나 수강 가능)	운영
예산연구회	• 예산편성에 대한 주민참여실태, 문제점 및 개선방향, 홍보방안 등 연구하고 사업 모니터링 등의 역할도 수행(지원협의회 역할도 병행)	운영
주민참여예산 지원협의회	• 주민참여예산제 운영계획수립, 국내·외 참여예산제도연구, 참여예산 제도 운영에 관한 의견제시 및 자문, 주민참여예산 홍보	미운영

* 자료출처 : 한국지방행정연구원, 「지방자치단체 유형별 주민참여예산제 운영모델 개발」 내용 재구성

③ 시군의 주민참여예산제 추진현황

시군은 「주민참여예산 운영조례」를 제정하고 소관부서를 신설하는 등 조직을 정비한 이후 주민참여예산제의 운영기초를 마련하고, 주민참여예산기구를 구성하여 운영하고 있다.

또한 시군 본청 예산담당관 등 주민참여예산 소관부서에서는 매년 주민참여예산제 운영계획을 수립하여 지역별(구, 읍면동) 주민참여예산 배정 실령액을 설정하고 예산을 배부하며 읍면동 주민참여예산 지역회의에서는 해당 지역주민들이 필요로 하는 사업을 발굴하고 우선순위를 선정하여 지역회의 조정협의회⁷⁾ 또는 본청 주민참여예산위원회로 사업 선정안을 제출하고 지역회의에서 올라 온 선정안에 대하여 소관부서, 분과위원회 등의 검토과정을 거쳐 연말에 개최되는 주민총회 및 선정회의 등을 통해 사업을 선정하고 있다.

그리고 주민참여예산제 관련 주민교육과 홍보를 위해 시군에서는 운영계획 내에 교육방안을 마련하여 주민참여예산 정기 교육, 찾아가는 주민참여예산학교, 주민참여예산 온라인 강좌 등을 운영하고 있으며, 2018년부터 2020년까지 주민참여예산위원(지역위원) 및 참여 희망 주민 등 총 7,539명을 대상으로 주민참여예산 제도 교육을 실시하였다.

또한 2015년 5월 「지방재정법」에 주민참여예산제 운영 평가근거가 마련된 후, 일부 시군의 경우 사업 평가를 통해 우수사업과 미흡 사업을 선정하고 제도 운영상 미비점을 발굴하여 개선방안 도출을 위한 사후 평가를 실시하는 등의 주민참여예산 평가시스템을 운영하고 있다.

한편 「지방재정법」 제39조가 개정된 2018년 이후 시군에서는 「주민참여예산 운영조례」를 순차적으로 전면 개정하여 ‘예산편성 과정만의 참여’에서 ‘예산과정 전체로의 참여’로 지역주민의 주민참여예산 참여 확대방안을 명문화하였고, 일부 시군에서는 주민참여예산제를 지원할 수 있는 기반 마련과 주민참여예산위원회 운영 내실화를 위하여 「시군 주민참여예산제 구성 및 운영에 관한 규정」을 마련함으로써 주민참여예산제를 지원할 수 있는 기반을 조성하였으며 주민참여예산제 관련 법령의 주요내용은 [표 5]와 같다.

7) (지역조정협의회) 행정구(區) 단위 지역회의체로 창원시에서 운영, 창원시 외 시군의 경우 주민참여예산위원회, 사업 소관 분과위원회, 읍면동 주민참여예산 지역회의로 운영됨

[표 5] 주민참여예산제 관련 법령 주요내용

구분	명 칭	주 요 내 용
법령	「지방재정법」	<ul style="list-style-type: none"> · 지방예산 편성 등 예산과정의 주민 참여(제39조) <ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방예산 편성 등 예산과정에 주민이 참여할 수 있는 제도를 마련하여 시행하여야 함. - 지방예산 편성 등 예산과정의 주민참여와 관련되는 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체의 장 소속으로 주민참여예산위원회 등 주민참여예산기구를 둘 수 있음. - 지방자치단체의 장은 주민참여예산제도를 통하여 수렴한 주민의 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 함. - 행정안전부장관은 지방자치단체의 재정적·지역적 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체별 주민참여예산제도의 운영에 대하여 평가를 실시할 수 있음. - 주민참여예산기구의 구성·운영과 그 밖에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정함.
	「지방재정법 시행령」	<ul style="list-style-type: none"> · 지방예산 편성 등 예산과정의 주민참여(제46조) <ul style="list-style-type: none"> - 지방예산 편성 등 예산 과정에 주민이 참여할 수 있는 방법 : 공청회 또는 간담회, 설문조사, 사업공모 등 - 지방자치단체의 장은 수렴된 주민 의견을 검토하고 그 결과를 예산과정에 반영할 수 있음. - 행정안전부장관은 지방자치단체를 대상으로 주민참여예산기구 구성여부 및 운영의 활성화 정도, 주민참여 범위 및 수준, 홍보 및 교육 등 주민참여예산제도의 운영에 대한 평가를 매년 실시할 수 있음. - 그 밖에 예산과정의 주민참여에 관한 절차 및 지원 등에 필요한 사항은 지방자치단체의 조례로 정함.
조례	주민참여예산제 운영 조례	<ul style="list-style-type: none"> - 운영계획 수립 및 의견수렴, 주민참여 및 운영 내실화, 주민참여예산위원회, 위원 임기 및 주민참여예산 지역회의, 재정지원 등을 규정
훈령	주민참여예산연구회 및 위원회 관련 세부 규정	<ul style="list-style-type: none"> - 주민참여예산연구회 및 주민참여예산위원회의 목적, 기능, 구성, 임기, 회장의 직무 등을 명시 * 주민참여예산연구회 관련 규정 제정 : 창원시, 거제시

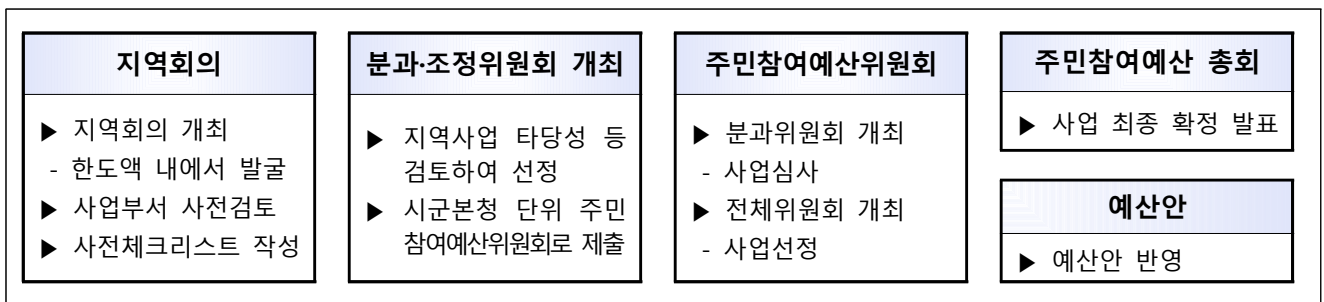
* 자료출처 : 시군 주민참여예산 조례 및 관련 훈령 등 재구성

④ 시군 주민참여예산제 사업범위

도내 시군에서는 일반회계를 대상으로 배정된 예산액과 지역범위(행정구, 읍면동 별)에서 주민들이 제안한 사업(공모·제안 등)에 대해 소관부서 및 분과 위원회의 적정한 검토와 주민참여예산위원회 총회 등에서 최종 선정한 사업을 주민참여예산으로 편성하여 예산안에 반영하고 있다.

한편 주민참여예산사업의 선정 및 단계별 추진절차는 [그림 2]와 같이 우선 지역주민 공모 신청 사업 및 자체 발굴된 사업에 대해 읍면동에서 사전 체크리스트 및 정해진 기준에 따라 검토를 거친 후 우수사업을 선정하여 지역위원회에 제출하고 시군 읍면동에 설치된 지역위원회에서는 제출 받은 사업에 대해 ‘사업 선정 기준’에 따라 사업의 적격성 심사를 실시한 후 읍면동에 배분된 예산 한도액 범위 내에서 우선순위 사업을 선정하여 본청에 설치된 주민참여예산위원회로 제출한다.

[그림 2] 시군 주민참여예산사업 선정 추진절차



* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

이후 시군 본청 주민참여예산위원회에서는 조정협의회 및 지역회의로부터 제출 받은 주민참여예산사업에 대해 본청 주민참여예산 분과위원회 및 운영위원회 등의 사업 적정성 검토와 심사를 거쳐 선정된 사업들을 주민총회와 선정회의 등을 통해 최종 선정하며 2018년부터 2020년까지 시군의 주민참여예산사업 예산규모 및 사업 선정 현황은 [표 6]과 같다.

[표 6] 시군별 주민참여예산 규모 및 사업대상 건수

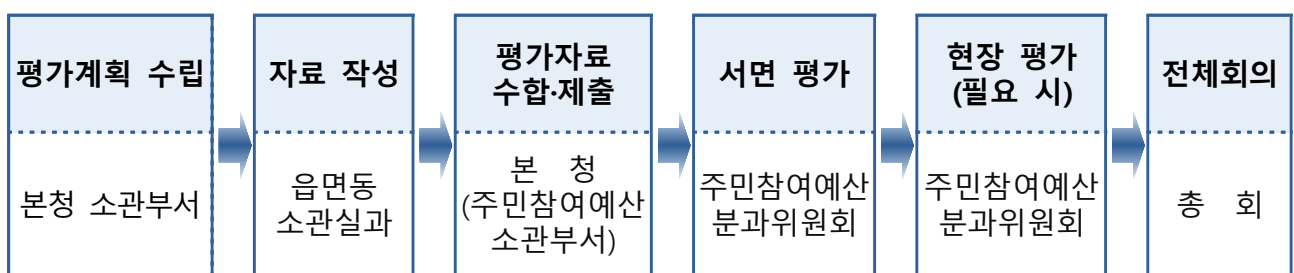
연번	시군명	예산규모(백만 원)			사업대상(건수)		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020
계		21,298	31,824	46,502	715	958	1,299
1	창원시	200	985	4,007	7	14	106
2	진주시	-	-	1,728	-	-	68
3	통영시	2,524	1,849	2,801	66	49	89
4	사천시	3,431	3,225	1,525	24	12	15
5	김해시	1,115	1,579	2,320	21	28	32
6	밀양시	-	3,020	2,612	-	116	92
7	거제시	1,909	1,596	5,291	81	66	162
8	양산시	-	100	928	-	2	14
9	의령군	-	1,435	911	-	66	50

연번	시군명	예산규모(백만 원)			사업대상(건수)		
		2018	2019	2020	2018	2019	2020
10	함안군	-	2,195	2,695	-	66	74
11	창녕군	10	2,359	3,025	2	71	87
12	고성군	-	2,200	2,995	-	35	39
13	남해군	2,378	3,032	4,326	107	117	145
14	하동군	5,089	3,400	3,160	249	164	144
15	산청군	-	100	590	-	3	5
16	함양군	3,600	3,700	4,090	150	139	154
17	거창군	1,042	950	2,590	8	7	13
18	합천군	-	99	908	-	3	10

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

또한 일부 시군에서는 2015년 5월 「지방재정법」에 행정안전부장관이 지방자치 단체의 주민참여예산제 운영에 대한 평가를 실시할 수 있다는 근거 규정이 마련된 후 2016년부터 매년 실시하는 행정안전부의 주민참여예산 운영 평가와는 별개로 자체 사후 평가를 시작하였으며, 읍면동별로 주민참여예산사업 추진 성과와 예산 집행 현황 등에 대한 서면 심사를 실시하고 필요할 경우 현장 심사를 실시하여 주민참여예산 우수사업을 선정하고 미흡 사업의 경우 개선사항을 발굴하고 있으며 시군 자체 주민참여예산사업 평가절차는 [그림 3]과 같다.

[그림 3] 주민참여예산 평가절차



* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

한편 주민참여예산교육은 시군 본청 주민참여예산 소관부서에서 주관하는 오프라인 교육인 ‘주민참여예산학교’ 및 ‘찾아가는 주민참여예산교육’ 온라인으로 진행되는 온라인 주민참여예산학교 등으로 병행하여 운영하고 있으며 주민참여예산 지역회의 위원(읍면동) 및 참여를 희망하는 주민을 대상으로 주민참여예산 제도의 이해, 사업발굴 및 주민제안서 작성요령 등에 대하여 교육을 하고 2018년부터 2020년까지 시군에서 이루어진 주민참여예산교육 현황은 [표 7] 과 같다.

[표 7] 시군별 주민참여예산학교 운영실적

연번	시군명	교육내용(상세)	교육참여 현황(명)		
			2018	2019	2020
계 (공통사항)		· 주민참여예산제 소개 및 개론(이해) · 주민참여예산 제안서 작성(사업발굴 등)	1,419	3,043	3,077
1	창원시	· 주민참여예산제 소개 · 주민제안사업 발굴 및 제안서 작성	-	1,554	2,170
2	진주시	· 주민참여예산제 의의, 참여위원 역할	-	598	-
3	통영시	· 주민참여예산제도의 개요, 경상남도 예산의 이해 · 통영시 예산개요 및 주민참여예산제 현황	140	67	-
4	사천시	· 지방예산의 이해, 주민참여예산의 이해 · 주민제안서작성 등	-	114	90
5	김해시	· 주민참여예산제도 이해, 제안서 작성 방법, 실습 · 김해시 주민참여예산제 운영조례 설명 · 제안사업 심의기법 및 발전 방안 토론	348	187	-
6	밀양시	· 주민참여예산제 소개 · 주민제안서 작성 등	-	-	26
7	거제시	· 주민참여예산 참여방법 · 주민참여예산 운영계획 및 우수사업 발굴	-	-	25
8	양산시	· 주민참여예산제 소개 · 주민제안서 작성 등	120	132	68
9	의령군	· 주민참여예산제도 소개 · 의령군 예산개요	100	-	-
10	함안군	· 주민참여예산제 소개 · 주민제안서 작성 등	124	-	47
11	창녕군	· 창녕군 재정현황, 주민참여예산제 소개 · 모의사업 발굴해보기	-	-	397
12	고성군	· 주민참여예산제도 이해 · 주민참여예산 정책 이해, 주민제안 만들기 워크숍	200	80	40
13	남해군	· 지방예산 이해, 예산제도 이해 · 제안서 작성하기	-	64	-
14	하동군	· 주민참여예산제 소개 · 주민제안서 작성 등	200	-	-
15	산청군	· 미 실시	-	-	-
16	함양군	· 주민참여예산제 이해 · 주민제안서 작성방법	-	60	180
17	거창군	· 주민참여예산제도 활성화 방안 · 주민제안 사업 함께 만들기 · 주민자치 정책 이론, 마을계획 이해, 컨설팅 등	187	187	34
18	합천군	· 미 실시	-	-	-

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

5 **주민참여예산기구 및 지원조직**

시군의 주민참여예산기구는 행정계층⁸⁾ 단위에 맞춰 창원시의 경우 주민참여예산위원회(본청), 지역회의 조정협의회(구청), 주민참여예산 지역회의(읍면동) 3단계로 설치되어 있고, 그 외 시군에는 주민참여예산위원회(본청), 주민참여예산 지역회의(읍면동)의 2단계로 구성되어 있다.

이러한 구성체계에 따라 주민참여예산 지역회의에서는 관할 지역에서 제안된 주민참여예산 사업들에 대하여 1차적으로 심사·결정을 한 후 우선순위를 정하여 상위기구인 지역회의 조정협의회, 또는 주민참여예산위원회로 제출하여 조정과 협의 및 분과위원회의 검토 절차를 거치고 이후 주민참여예산위원회에서 다음 연도 주민참여예산사업을 최종 선정하고 있으며 시군 주민참여예산기구 현황은 [표 8]과 같다.

[표 8] 시군별 주민참여예산 담당부서 및 읍면동 기구 구성 현황

연번	시군명	담당부서	주민참여예산 기구 구성 현황
1	창원시	자치행정과	(본 청) 주민참여예산위원회, 분과위원회 (행정구) 조정협의회 (읍면동) 지역위원회
2	진주시	기획예산과	(본 청) 주민참여예산위원회, 분과위원회 (읍면동) 지역주민회
3	통영시	기획예산담당관	(본 청) 주민참여예산위원회, 소관부서 (읍면동) 지역위원회
4	사천시	기획예산담당관	(본 청) 주민참여예산위원회, 운영위원회, 분과위원회 (읍면동) 지역회의
5	김해시	기획예산담당관	(본 청) 주민참여예산위원회, 운영위원회, 분과위원회 (읍면동) 지역위원회
6	밀양시	기획감사담당관	(본 청) 주민참여예산위원회 (읍면동) 지역위원회
7	거제시	기획예산담당관	(본 청) 주민참여예산위원회, 운영위원회, 분과위원회 (읍면동) 지역위원회, 청소년위원회(여성가족과 소관)
8	양산시	기획예산담당관	(본 청) 주민참여예산위원회, 분과위원회 (읍면동) 지역위원회
9	의령군	기획예산담당관	(본 청) 주민참여예산위원회 (읍면동) 지역예산위원회(주민자치위원회)
10	함안군	기획예산실	(본 청) 주민참여예산위원회, 소관부서 (읍면동) 지역위원회(주민자치위원회)

8) 행정 계층 : 시군 본청 - 구청 - 읍면동 단위

연번	시군명	담당부서	주민참여예산 기구 구성 현황
11	창녕군	기획예산담당관	(본 청) 주민참여예산위원회, 분과위원회 (읍면동) 지역협의체
12	고성군	군정혁신담당관	(본 청) 주민참여예산위원회, 소관부서 (읍면동) 지역회의(주민자치위원회 등)
13	남해군	기획성과담당관	(본 청) 주민참여예산위원회, 분과위원회 (읍면동) 지역위원회
14	하동군	기획예산과	(본 청) 소관부서(위원회 추진 중) (읍면동) 지역위원회
15	산청군	기획조정실	(본 청) 주민참여예산위원회 (읍면동) 주민자치회
16	함양군	혁신전략담당관	(본 청) 주민참여예산위원회, 소관부서 (읍면동) 지역회의
17	거창군	기획예산담당관	(본 청) 주민참여예산위원회, 분과회의 (읍면동) 지역회의
18	합천군	기획감사관	(본 청) 주민참여예산위원회, 사업부서 (읍면동) 지역회의(주민자치위원회)

* 자료출처 : 시군 제출 자료 재구성

III 주요 취약사항

1 제도 · 운영관리 분야 취약요인

① 주민참여범위 관련 법령 개정 등 제도개선 미흡

시군에서는 도내 주민참여예산이 활성화되었던 2018년 이후에 자체 주민참여 예산계획을 수립하여 주민참여예산을 시군 예산에 편성하는 등 주민참여예산제를 본격적으로 운영하고 있다.

한편 2018. 3. 27. 「지방재정법」 제39조 제1항의 ‘지방예산 편성과정의 주민참여 범위가’ [표 9]와 같이 ‘지방예산 편성과정’에서 ‘지방예산 편성 등 예산과정’으로 확대하여 시행하도록 개정되었고, 같은 법 제5항에 따르면 주민참여예산기구의 구성과 운영 등에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정하도록 되어 있어 ‘체계 정당성의 원칙’⁹⁾에 따라 주민참여 확대를 위한 원활한 제도 운영을 위해서는 주민 참여범위 확대와 관련한 조례 개정 등이 필요하다.

9) 체계정당성의 원칙 : 규범 간에는 그 구조나 내용 또는 규범의 근거가 되는 원칙에서 상호 배치되거나 또는 모순되어서는 아니 되고 규범 간에는 그 구조나 내용 또는 규범의 근거가 되는 원칙에서 상호 배치되거나 또는 모순되어서는 안 됨.

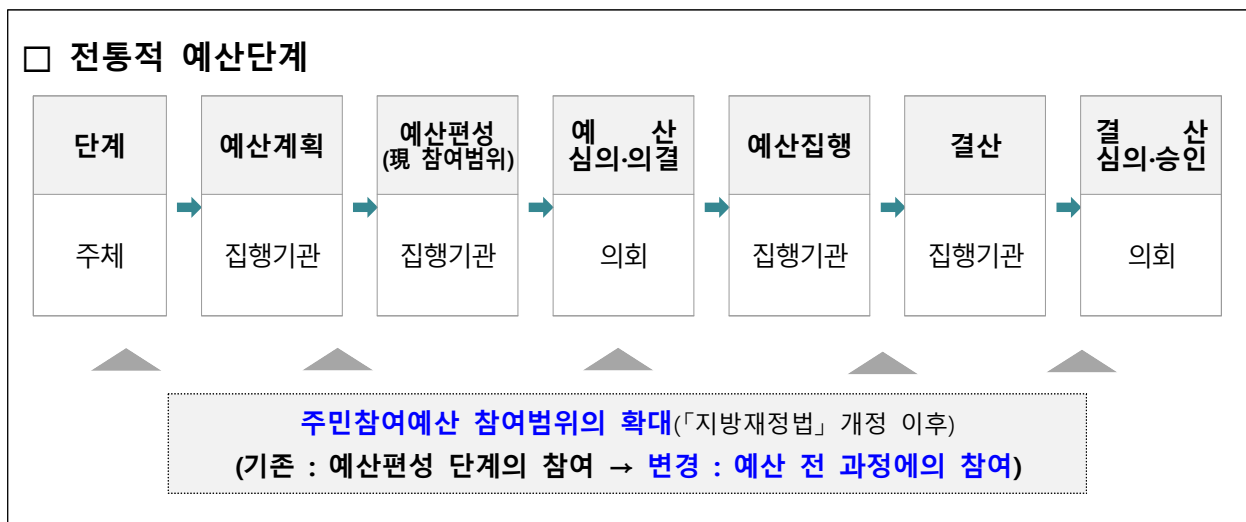
[표 9] 「지방재정법」 제39조 제1항의 개정사항 내용

구 분	개 정 내 용
개정 전	· 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 <u>지방예산 편성 과정에 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행하여야 함.</u>
개정 후	· 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 <u>지방예산 편성 등 예산과정</u> (「지방재정법」 제39조에 따른 지방의회의 의결사항은 제외)에 주민이 참여할 수 있는 제도를 마련하여 시행하여야 함.

* 자료출처 : 「지방재정법」 내용 재구성

또한 행정안전부의 2019년 “주민참여예산제 활성화를 위한 발전방안 연구 보고서”에 따르면 예산과정을 일반적으로 예산계획, 편성, 심의·의결, 집행, 결산, 결산 심의 등의 단계로 구분하면서, 예산과정에서의 주민참여는 [그림 4]와 같이 예산계획, 편성, 집행 및 평가와 환류 등의 넓은 범위로 확대해 나가는 것이 주민참여예산제도의 취지와 지방재정 발전 측면에서 바람직하다고 제시되어 있다.

[그림 4] 전통적 예산과정 주도 주체와 주민참여의 범위



* 자료출처 : 행정안전부 주민참여예산 활성화를 위한 발전방안 마련 연구 보고서 자료 재구성

따라서 주민참여예산제는 행정의 영역에서만 이뤄지던 예산과정에 지방재정의 책임성을 높이기 위해 지역주민들의 참여를 보장하는 제도로써, 주민참여의 범위를 예산과정 전체로 확대하도록 관련 법령이 개정되었으므로 이와 관련된 「시군 주민참여예산제 운영조례」를 합리적으로 개정하고, 예산과정의 단계별로 주민참여의 접근성을 높이기 위한 방안도 체계적으로 마련하여 시행하는 것이 타당하다.

그러나 [표 10]과 같이 사천시 등 10개 시군(김해, 밀양, 양산, 의령, 함안, 남해, 산청, 함양, 합천)에서는 지방재정의 책임성을 높이기 위해 도입된 주민참여예산 제도의 주민참여범위가 2018. 3. 27. 「지방재정법」이 개정됨에 따라 ‘예산편성’에서 ‘예산편성 등 예산과정’ 전체로 확대 시행하도록 되어 있는데도 운영 조례에 주민 참여의 범위를 ‘예산편성’에 한정하여 규정하고 있어 운영조례의 개정이 필요하였다.

[표 10] 「지방재정법」 제39조 제1항 개정사항 시군 조례 반영여부

연번	시군명	조 례 명	조례 제정일(개정일)	반영여부
1	창원시	· 창원시 주민참여예산제 운영 조례	2011. 07. 29.(2018. 12. 27.)	반 영
2	진주시	· 진주시 주민참여예산제 운영 조례	2011. 07. 15.(2018. 12. 21.)	반 영
3	통영시	· 통영시 주민참여예산제 운영 조례	2011. 06. 07.(2019. 04. 26.)	반 영
4	사천시	· 사천시 주민참여예산제 운영 조례	2011. 03. 29.	미반영
5	김해시	· 김해시 주민참여예산제 운영 조례	2007. 01. 15.	미반영
6	밀양시	· 밀양시 주민참여예산제 운영 조례	2006. 11. 17.	미반영
7	거제시	· 거제시 주민참여예산제 운영 조례	2007. 10. 25.(2019. 08. 08.)	반 영
8	양산시	· 양산시 주민참여예산제 운영 조례	2011. 07. 14.	미반영
9	의령군	· 의령군 주민참여예산제 운영 조례	2007. 12. 28.	미반영
10	함안군	· 함안군 주민참여예산제 운영 조례	2006. 11. 06.	미반영
11	창녕군	· 창녕군 주민참여예산제 운영 조례	2011. 07. 13.(2018. 11. 30.)	반 영
12	고성군	· 고성군 주민참여예산제 운영 조례	2011. 08. 09.(2018. 11. 01.)	반 영
13	남해군	· 남해군 주민참여예산제 운영 조례	2010. 04. 06.	미반영
14	하동군	· 하동군 주민참여예산제 운영 조례	2007. 12. 31.(2020. 09. 25.)	반 영
15	산청군	· 산청군 주민참여예산제 운영 조례	2011. 06. 09.	미반영
16	함양군	· 함양군 주민참여예산제 운영 조례	2006. 12. 27.	미반영
17	거창군	· 거창군 주민참여예산제 운영 조례	2011. 04. 04.(2021. 12. 29.)	반 영
18	합천군	· 합천군 주민참여예산제 운영 조례	2006. 12. 08.(2021. 08. 06.)	미반영

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

이와 관련하여 감사기간 중 주민참여범위에 대하여 운영 조례 개정이 필요한 10개 시군의 주민참여예산 조례 조문(條文)을 확인한 결과 ‘제1조(목적)’ 등 평균 8개 조문에 대하여 개정이 필요한 것으로 확인되었으며 개정이 필요한 조문의 상세 현황은 [별표]와 같다.

한편 위 10개 시군 중 조례 개정 없이 운영계획 등에 주민참여범위를 확대하여 운영하는지를 확인한 결과, 주민의 예산편성, 평가단계 등에 주민참여의 범위를 확대한다고 하면서도 [표 11]과 같이 지방재정 운영방향에 관한 사항 등 예산계획 단계의 기능을 하고 있는 지방재정투자심사위원회 등에 주민참여예산위원이 의무적으로 참석하고, 예산편성을 위한 주민 설문조사를 확대하는 등 편성과정에서의 주민참여범위를 확대하는 방안은 있으나, 사천시 등 8개 시군(밀양, 의령, 함안, 남해, 산청, 함양, 합천)의 경우 예산과정 전체(집행 및 평가)에 주민이 실질적으로 참여할 수 있는 구체적 방안은 확인할 수 없었다.

[표 11] 시군별 주민참여범위 확대를 위한 방안 및 참여정도

연번	시군	운영계획 내 주민참여 확대 방안	예산과정 상 참여정도 검토결과		
			편성	집행	평가
1	사천시	· 당초예산 편성에 대한 의견 수렴(재정투자사업에 한함)	○	-	-
2	김해시	· 설문조사, 지역총회에서 편성, 선정 평가 방향 등에 대한 기회 제공 확대 · 예산 실링제 확대, 예산의 양적 증가 등	○	○	○
3	밀양시	· 주민참여예산제도 홍보 강화(예산 편성과정에 주민참여 확대)	○	-	-
4	양산시	· 사업집행, 모니터링 등 예산편성 이후 과정까지의 주민참여 확대	○	○	○
5	의령군	· 예산편성과정에서의 군민 참여보장 및 주민의견 수렴 반영	○	-	-
6	함안군	· 예산편성과정의 주민참여 확대	○	-	-
7	남해군	· 예산편성과정의 주민참여 확대	○	-	-
8	산청군	· 예산편성과정의 주민의견 수렴 절차 강화 (설문조사, 인터넷 참여, 사전 부서검토 의견)	○	-	-
9	함양군	· 주민 예산참여 범위 확대(생활 SOC 사업 주민 참여 의무화 등)	○	-	-
10	합천군	· 예산편성과정에서의 군민참여 보장 및 주민의견 수렴	○	-	-

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

그 결과 지역주민들이 예산과정 전체에 실질적으로 참여할 수 있는 제도적 방안이 체계적으로 마련되지 않아 지방재정 운영의 책임성 강화를 위해 도입된 주민참여예산제도 운영의 효율성을 떨어뜨릴 우려가 있는 것을 확인할 수 있었다.

② 주민참여예산기구 대표성 확보를 위한 제도 운영 미흡

「지방재정법」 제39조 제2항에 따르면 지방예산편성 등 예산과정에 주민이 참여하는 주민참여예산제의 운영에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 [표 12]와 같이 지방자치단체의 장 소속으로 주민참여예산위원회 등 주민참여예산기구를 둘 수 있도록 되어 있다.

[표 12] 「지방재정법」 제39조 제2항(주민참여예산기구 설치 근거)

제39조(지방예산 편성 등 예산과정의 주민 참여) 제2항

② 지방예산 편성 등 예산과정의 주민 참여와 관련되는 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 지방자치단체의 장 소속으로 주민참여예산위원회 등 주민참여예산기구(이하 “주민참여예산기구”라 한다)를 둘 수 있다. <신설 2018. 3. 27.>

1. 주민참여예산제도의 운영에 관한 사항
2. 제3항에 따라 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 하는 의견서의 내용에 관한 사항
3. 그 밖에 지방자치단체의 장이 주민참여예산제도의 운영에 필요하다고 인정하는 사항

* 자료출처 : 「지방재정법」 내용 재구성

그리고 「시군 주민참여예산제 운영 조례」에 따르면 시장, 군수는 예산편성에 대한 의견제출, 지역회의에서 제출된 예산 관련 의견에 대한 협의 및 해당 지역의 예산편성과 관련된 의견수렴 활동 등을 위하여 주민참여예산위원회, 주민참여예산 지역회의(이하 “지역회의”라 한다) 등을 두도록 되어 있다.

또한 주민참여예산기구의 위원을 구성할 때에는 시군마다 상이하나 당연직, 위촉직, 추천 및 전문가, 공개모집에 응한 일반주민 등으로 구성하여 운영하고 있으며 시군별 주민참여예산기구 위원 구성 현황은 [표 13]과 같다.

[표 13] 시군별 주민참여예산기구 위원 구성 명세

(단위 : 명 / 2021년 기준)

연 번	시군명	구 분	계	당 연 직	추천-위촉직			공개모집			전 문 가
					주민자치 (위원)회	이통장 협의회	기타 (주민 등)	주민자치 (위원)회	이통장 협의회	기타 (주민 등)	
합	계	주민참여위원회	465	40	64	31	175	15	8	125	7
		조정협의회	125	26	5	-	11	28	-	55	-
		지역회의	7,184	95	2,779	338	112	2,886	298	676	-
1	창원시	주민참여예산위원회	70	-	5	-	17	10	-	38	-
		조정협의회(區)	125	26	5	-	11	28	-	55	-
		지역회의	1,538	-	106	-	-	1,432	-	-	-
2	진주시	주민참여예산위원회	47	-	30	-	2	-	-	15	-
		지역회의	753	-	-	-	-	293	126	334	-

연 번	시군명	구 분	계	당 연 직	추천·위촉직			공개모집			전 문 가
					주민자치 (위원)회	이통장 협의회	기타 (주민 등)	주민자치 (위원)회	이통장 협의회	기타 (주민 등)	
3	통영시	주민참여예산위원회	32	5	-	-	18	-	-	9	-
		지역회의	381	-	381	-	-	-	-	-	-
4	사천시	주민참여예산위원회	30	4	10	6	4	-	-	-	6
		지역회의	321	-	153	65	30	45	1	27	-
5	김해시	주민참여예산위원회	45	-	4	5	16			20	-
		지역회의	475	-	280		2	161	6	26	-
6	밀양시	주민참여예산위원회	20	-	-	-	10	-	-	10	-
		지역회의	451	-	451	-	-	-	-	-	-
7	거제시	주민참여예산위원회	27	3	5	5	14	-	-	-	-
		지역회의	449	-	1	1	-	359	25	63	-
8	양산시	주민참여예산위원회	30	-	2	3	25	-	-	-	-
		지역회의	428	-	309	119	-	-	-	-	-
9	의령군	주민참여예산위원회	16	3	-	-	13	-	-	-	-
		지역회의	200	1	186	3	10	-	-	-	-
10	함안군	주민참여예산위원회	15	5	4	1	1	2		2	-
		지역회의	210	3	59	15	8	90	11	24	-
11	창녕군	주민참여예산위원회	19	3	-	-	-	1	5	10	-
		지역회의	255	-	-	-	-	109	60	86	-
12	고성군	주민참여예산위원회	13	3	-	-	10	-	-	-	-
		지역회의	373	-	373	-	-	-	-	-	-
13	남해군	주민참여예산위원회	16	-	1	1	14	-	-	-	-
		지역회의	164	28	12	17	18	27	11	51	-
14	하동군	주민참여예산위원회	15	3	-	-	12	-	-	-	-
		지역회의	177	45	-	-	10	60	39	23	-
15	산청군	주민참여예산위원회	13	1	-	-	-	2	3	6	1
		지역회의	237	-	40	30	-	106	19	42	-
16	함양군	주민참여예산위원회	14	5	-	-	9	-	-	-	-
		지역회의	111	18	22	37	34	-	-	-	-
17	거창군	주민참여예산위원회	30	5	-	-	10	-	-	15	-
		지역회의	300	-	96	-	-	204	-	-	-
18	합천군	주민참여예산위원회	13	-	3	10	-	-	-	-	-
		지역회의	361	-	310	51	-	-	-	-	-

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

한편 한국지방행정연구원의 지방자치단체의 주민참여예산 운영의 개선 방향('19. 이장욱, 서정섭)에 따르면 주민참여예산제는 예산과정에 지역주민들의 참여를 법적·제도적으로 보장하여 지방재정활동의 민주성, 투명성 및 효율성을 확보하기 위한 제도이므로 주민참여사업 선정과 자원 배분의 대표성이 확보될 수 있도록 주민참여 예산기구의 위원 구성은 지역주민 전체의 대표성을 가져야 한다고 되어 있다.

그리고 주민참여예산제도의 운영실태와 개선방안 보고서¹⁰⁾ ('19. 국회입법조사처)에서도 참여주민의 대표성을 확보할 수 있도록 [표 14]와 같이 대표성 확보를 위한 국내·외 우수사례를 들며 다양한 방식으로 주민참여예산위원을 위촉할 필요가 있으며, 위원은 공개 모집하는 것을 원칙으로 하고, 공개모집을 제외한 위원은 성별¹¹⁾·연령·지역, 사회적 약자¹²⁾ 등을 고려하여 선발하는 것이 필요하다고 권고하고 있다.

[표 14] 타 기관 및 외국의 주민참여예산기구의 대표성 확보를 위한 사례

구 분	천안시	광주광역시 북구	브라질 뽀루뜨 알레그리, 미국 뉴욕시 등
사례내용	소외계층 참여 유도	성실납세자 추천 청년위원회 운영	소외계층 참여 유도 주민직접 선거 등

* 자료출처 : “주민참여예산제도의 운영실태와 개선방안” 보고서 내용 재구성

그리고 주민참여예산기구와 유사한 주민대표 기구인 주민자치회¹³⁾의 경우에도 2019년 8월 행정안전부 「주민자치자치회 시범실시 및 설치·운영조례 개정(안)」에 따라 위원을 위촉할 때에는 주민대표성 확보를 위해 공개추첨제를 실시하여 성(性), 지역·직능·계층 및 장애인을 포함한 다양한 계층이 참여할 수 있도록 하는 개정(안)을 지자체에 통보하는 등 주민 대표성 확보를 위한 다양한 방식을 도입하고 있다.

따라서 주민참여예산 기구의 위원을 구성할 때에는 지방재정 활동의 민주성, 투명성 및 효율성을 확보하기 위해 도입된 주민참여예산제도의 취지에 부합되게 다양한 계층의 주민들이 참여하여 지역주민의 대표성이 실질적으로 확보될 수 있도록 관련 조례 등에 명확히 규정하는 등 법적·제도적 장치를 마련하는 것이 바람직하다.

그러나 진주시 등 4개 시군(거제, 창녕, 함양)의 주민참여예산위원회(본청)의 위원 구성 현황을 살펴보면 [표 15]와 같이 위원 성별의 경우 남성 비율이 평균 76%로 「양성평등기본법」 제21조에 따른 특정 성별이 위촉 위원 중 10분의 6을 초과한 것을 확인할 수 있어 주민참여예산의 사업 선정 및 집행 등 제도 수행 과정에서 양성평등과 여성 대표성 확보를 위한 위촉 위원 성별 비율 기준 준수가 미흡한 것을 확인할 수 있었다.

10) NARS(국가문서 및 기록관리) 입법·정책보고서 제27호(2019. 9. 24.) p.51

11) 「양성평등기본법」 제21조 : 국가와 지방자치단체는 위원회를 구성할 때 위촉직 위원의 경우에는 특정 성별이 위원의 수의 10분의 6을 초과하지 아니하도록 되어 있다.

12) (사회적 약자) 청소년, 장애인, 다문화 가족, 국민기초생활수급자 등 사회적 취약 계층을 의미

13) (주민자치회) 풀뿌리자치 활성화를 위하여 읍면동에 설치된 주민대표성을 가진 단체로 기존의 주민자치위원회를 대체하는 조직으로서 현재 기존 주민자치위원회가 주민자치회로 전환되고 있음

[표 15] 시군별 주민참여예산위원회 성별 구성 현황

(단위 : 명 / 2021년 기준)

연번	시군명	구 분	인 원	성 별				비 고
				남		여		
				인원	비율	인원	비율	
합 계			465	288	62%	177	38%	
1	창원시	주민참여예산위원회	70	43	61%	27	39%	
2	진주시	주민참여예산위원회	47	35	74%	12	26%	
3	통영시	주민참여예산위원회	32	18	56%	14	44%	
4	사천시	주민참여예산위원회	30	18	60%	12	40%	
5	김해시	주민참여예산위원회	45	23	51%	22	49%	
6	밀양시	주민참여예산위원회	20	11	55%	9	45%	
7	거제시	주민참여예산위원회	27	19	70%	8	30%	
8	양산시	주민참여예산위원회	30	14	47%	16	53%	
9	의령군	주민참여예산위원회	16	8	50%	8	50%	
10	함안군	주민참여예산위원회	15	10	67%	5	33%	
11	창녕군	주민참여예산위원회	19	17	89%	2	11%	
12	고성군	주민참여예산위원회	13	7	54%	6	46%	
13	남해군	주민참여예산위원회	16	10	63%	6	38%	
14	하동군	주민참여예산위원회	15	8	53%	7	47%	
15	산청군	주민참여예산위원회	13	8	62%	5	38%	
16	함양군	주민참여예산위원회	14	10	71%	4	29%	
17	거창군	주민참여예산위원회	30	20	67%	10	33%	
18	합천군	주민참여예산위원회	13	9	69%	4	31%	

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

또한 **췌 시군**에서는 연령별 위원 구성에 있어 18개 시군의 주민등록 인구 통계상 인구비율이 10~40대까지 1,477,575명(50.8%), 50~60대가 1,045,179명(35.9%)를 차지하고 있는 반면, 추천·공모로 선정된 주민참여예산위원의 구성 비율은 10~40대까지는 747명(9.9%)으로 낮게 구성되어 있고, 50~60대가 6,167명(81.4%)으로 높게 구성되어 있는 등 주민참여예산기구 위원 선정 시 연령층을 적정하게 고려하지 않은 채 구성되어 있었으며 시군 주민참여예산기구 위원 연령대별 구성 현황은 [표 16]과 같다.

[표 16] 시군별 주민참여예산 기구 추천, 공모 위원 연령대별 구성 현황

(단위 : 명 / 2021년 기준)

시군명	구 분	총 인원 (합계)	10대		20대		30대		40대		50대		60대		70대 이상	
			인원	%	인원	%	인원	%	인원	%	인원	%	인원	%	인원	%
합 계	주민참여예산위원	7,575	-	-	8	0.1	80	1.1	659	8.7	2,640	34.9	3,527	46.6	661	8.7
	주민등록인구통계	2,910,594	163,358 (6%)		378,436 (13%)		399,558 (14%)		536,223 (18%)		582,448 (20%)		462,731 (16%)		387,840 (13%)	
창원시	주민참여예산위원	1,707	-	-	2	0.1	19	1.1	124	7.3	594	34.8	834	48.9	134	7.9
	주민등록인구통계	904,312 (100%)	50,771 (5.6%)		130,040 (14.3%)		134,008 (14.9%)		167,792 (18.5%)		186,508 (20.7%)		141,873 (15.7%)		93,320 (10.3%)	
진주시	주민참여예산위원	800	-	-	1	0.1	17	2.1	82	10.3	279	34.9	373	46.6	48	6
	주민등록인구통계	302,391 (100%)	17,916 (6%)		45,143 (15%)		41,648 (13.7%)		54,298 (18%)		57,791 (19.1%)		45,768 (15.1%)		39,827 (13.1%)	
통영시	주민참여예산위원	408	-	-	-	-	4	1.0	38	9.3	154	37.7	186	45.6	26	6.4
	주민등록인구통계	111,910 (100%)	6,125 (5.4%)		11,223 (10%)		13,820 (12.4%)		21,331 (19.1%)		22,474 (20.1%)		20,489 (18.3%)		16,448 (14.7%)	
사천시	주민참여예산위원	336	-	-	-	-	2	0.6	29	8.6	119	35.4	147	43.8	39	11.6
	주민등록인구통계	97,623 (100%)	4,929 (5%)		10,769 (11%)		11,891 (12.2%)		17,752 (18.2%)		18,502 (19%)		16,534 (17%)		17,246 (17.6%)	
김해시	주민참여예산위원	520	-	-	-	-	9	1.8	76	14.6	231	44.4	195	37.5	9	1.7
	주민등록인구통계	462,641 (100%)	30,881 (6.7%)		69,111 (14.9%)		69,554 (15.0%)		98,471 (21.3%)		96,955 (21.0%)		58,306 (12.6%)		39,363 (8.5%)	
밀양시	주민참여예산위원	471	-	-	-	-	2	0.4	43	9.1	168	35.7	233	49.5	25	5.3
	주민등록인구통계	95,474 (100%)	4,092 (4.3%)		9,214 (9.7%)		8,907 (9.3%)		12,942 (13.6%)		18,736 (19.6%)		21,102 (22.1%)		20,481 (21.5%)	
거제시	주민참여예산위원	473	-	-	1	0.2	7	1.5	49	10.4	197	41.6	181	38.3	38	8
	주민등록인구통계	204,446 (100%)	13,371 (6.5%)		24,350 (11.9%)		36,640 (17.9%)		47,635 (23.3%)		39,273 (19.2%)		26,544 (13%)		16,633 (8.1%)	
양산시	주민참여예산위원	458	-	-	-	-	5	1.1	62	13.5	182	39.7	175	38.3	34	7.4
	주민등록인구통계	300,117 (100%)	16,765 (5.6%)		40,831 (13.6%)		49,219 (16.4%)		60,781 (20.3%)		58,726 (19.6%)		42,785 (14.3%)		31,010 (10.3%)	
의령군	주민참여예산위원	212	-	-	-	-	1	0.5	13	6.1	58	27.4	113	53.7	27	12.7
	주민등록인구통계	25,052 (100%)	848 (3.4%)		2,064 (8.2%)		1,744 (7.0%)		2,869 (11.5%)		4,657 (18.6%)		5,381 (21.5%)		7,489 (29.9%)	
함안군	주민참여예산위원	217	-	-	-	-	2	0.9	18	8.3	76	35	100	46.1	21	9.7
	주민등록인구통계	57,065 (100%)	2,920 (5.1%)		5,523 (9.7%)		5,615 (9.8%)		9,386 (16.4%)		11,269 (19.7%)		11,026 (19.3%)		11,326 (19.8%)	

시군명	구 분	총 인원 (합계)	10대		20대		30대		40대		50대		60대		70대 이상	
			인원	%	인원	%	인원	%	인원	%	인원	%	인원	%	인원	%
창녕군	주민참여예산위원	245 (검직 26)	-	-	-	-	-	-	13	5.3	70	28.6	147	60.0	15	6.1
	주민등록인구통계	56,191 (100%)	2,221	(4.0%)	4,929	(8.8%)	5,097	(9.1%)	7,108	(12.6%)	10,913	(19.4%)	12,171	(21.7%)	13,752	(24.5%)
고성군	주민참여예산위원	382 (검직 1)	-	-	1	0.3	7	1.9	38	9.9	127	33.2	157	41.1	52	13.6
	주민등록인구통계	46,885 (100%)	2,251	(4.8%)	3,906	(8.3%)	3,850	(8.2%)	6,374	(13.6%)	9,135	(19.5%)	9,735	(20.8%)	11,634	(24.8%)
남해군	주민참여예산위원	152	-	-	-	-	-	-	2	1.3	45	29.6	86	56.6	19	12.5
	주민등록인구통계	40,069 (100%)	1,639	(4.1%)	3,314	(8.3%)	2,467	(6.2%)	4,596	(11.5%)	7,345	(18.3%)	8,314	(20.7%)	12,394	(30.9%)
하동군	주민참여예산위원	144	-	-	-	-	1	0.7	15	10.4	52	36.1	60	41.7	16	11.1
	주민등록인구통계	41,589 (100%)	1,516	(3.6%)	3,460	(8.3%)	2,784	(6.7%)	4,970	(12.0%)	8,429	(20.3%)	8,921	(21.5%)	11,509	(27.7%)
산청군	주민참여예산위원	248	-	-	-	-	1	0.4	13	5.2	72	29.0	121	48.8	41	16.6
	주민등록인구통계	32,530 (100%)	1,090	(3.4%)	2,469	(7.6%)	2,127	(6.5%)	3,509	(10.8%)	6,529	(20.1%)	7,280	(22.4%)	9,526	(29.3%)
함양군	주민참여예산위원	102	-	-	-	-	-	-	4	3.9	44	43.1	45	44.1	9	8.8
	주민등록인구통계	35,873 (100%)	1,568	(4.4%)	3,096	(8.6%)	2,626	(7.3%)	4,387	(12.2%)	6,941	(19.3%)	7,294	(20.3%)	9,961	(27.8%)
거창군	주민참여예산위원	324 (검직 1)	-	-	3	0.9	3	0.9	24	7.4	132	40.7	156	48.2	6	1.9
	주민등록인구통계	55,157 (100%)	3,136	(5.7%)	5,951	(10.8%)	5,008	(9.1%)	7,739	(14.0%)	10,581	(19.2%)	10,149	(18.4%)	12,593	(22.8%)
합천군	주민참여예산위원	371	-	-	-	-	-	-	16	4.3	42	11.3	212	57.1	101	27.2
	주민등록인구통계	41,269 (100%)	1,319	(3.2%)	3,043	(7.4%)	2,553	(6.2%)	4,283	(10.4%)	7,684	(18.6%)	9,059	(22.0%)	13,328	(32.3%)

* 자료출처 : 시군 제출자료, 경남빅데이터허브 플랫폼 자료 재구성(당연직, 전문가, 검직자 제외)

** 10대 : 15세~19세 기준

그리고 청소년 등 사회적 약자 위원 구성 현황에 대해 분석한 결과 [표 17]과 같이 창원시 등 9개 시군(진주, 통영, 밀양, 의령, 고성, 남해, 하동, 함양)에서는 지역위원 중 사회적 약자를 대표하는 위원은 한 명도 없는 것을 확인할 수 있었고 사천시 등 9개 시군(김해, 거제, 양산, 함안, 창녕, 고성, 산청, 합천)은 전체 위원 3,258명 중 사회적 약자 위원이 2.6%인 86명으로 주민참여예산 기구에 저조하게 참여하는 것을 확인할 수 있었다.

[표 17] 시군별 주민참여예산기구의 사회적 약자 위원 구성 현황

(단위 : 명)

시군명	주민참여예산 기구	구 분	위원 구성 인원
합 계	주민참여예산위원회	구성인원	465
		사회적 약자	11
	지역회의	구성인원	7,169
		사회적 약자	75
창원시	주민참여예산위원회	구성인원	70
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	1,538
		사회적 약자	-
진주시	주민참여예산위원회	구성인원	47
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	753
		사회적 약자	-
통영시	주민참여예산위원회	구성인원	32
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	381
		사회적 약자	-
사천시	주민참여예산위원회	구성인원	30
		사회적 약자	1
	지역회의	구성인원	321
		사회적 약자	7
김해시	주민참여예산위원회	구성인원	45
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	475
		사회적 약자	3
밀양시	주민참여예산위원회	구성인원	20
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	451
		사회적 약자	-
거제시	주민참여예산위원회	구성인원	27
		사회적 약자	3
	지역회의	구성인원	449
		사회적 약자	-
양산시	주민참여예산위원회	구성인원	30
		사회적 약자	1
	지역회의	구성인원	428
		사회적 약자	-
의령군	주민참여예산위원회	구성인원	16
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	200
		사회적 약자	-

시군명	주민참여예산 기구	구 분	위원 구성 인원
함안군	주민참여예산위원회	구성인원	15
		사회적 약자	4
	지역회의	구성인원	210
		사회적 약자	6
창녕군	주민참여예산위원회	구성인원	19
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	255
		사회적 약자	1
고성군	주민참여예산위원회	구성인원	13
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	373
		사회적 약자	-
남해군	주민참여예산위원회	구성인원	16
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	164
		사회적 약자	-
하동군	주민참여예산위원회	구성인원	15
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	177
		사회적 약자	-
산청군	주민참여예산위원회	구성인원	13
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	237
		사회적 약자	1
함양군	주민참여예산위원회	구성인원	14
		사회적 약자	-
	지역회의	구성인원	111
		사회적 약자	-
거창군	주민참여예산위원회	구성인원	30
		사회적 약자	1
	지역회의	구성인원	300
		사회적 약자	-
합천군	주민참여예산위원회	구성인원	13
		사회적 약자	1
	지역회의	구성인원	361
		사회적 약자	-

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

한편 지역회의의 위원의 모집 분야별(추천, 공개모집 등) 구성 현황을 분석한 결과 [표 18]과 같이 ‘주민자치(위원)회와 이통장 협의회에서 추천 또는 공개모집’의 경우가 각각 5,480명(76%), 806명(13%)로 주민자치(위원)회 위원과 이통장 협의회 회원 위주로 신청 및 선정된 것을 확인할 수 있었다.

[표 18] 시군별 주민참여예산 지역회의 위원 모집 분야별 위원 구성 현황

(단위 : 명 / %, 2021년 기준)

구 분		합 계				주민자치·이통장 추천				공 개 모 집				당 연 직			
		합계	주민	이통장	기타	합계	주민	이통장	기타	합계	주민	이통장	기타	합계	주민	이통장	기타
합 계	인원	7,184	5,480	806	898	2,780	2,344	312	124	4,327	3,076	551	700	77	-	1	76
	비율	100	76	11	13	100	84	11	4	100	71	13	16	100	-	1	99
창 원	인원	1,538	1,454	84	-	-	-	-	-	1,538	1,454	84	-	-	-	-	-
	비율	100	94.54	5.46	-	-	-	-	-	100	94.56	5.46	-	-	-	-	-
진 주	인원	753	293	126	334	-	-	-	-	753	293	126	334	-	-	-	-
	비율	100	38.9	16.7	44.4	-	-	-	-	100	38.9	16.7	44.4	-	-	-	-
통 영	인원	381	351	30	-	381	351	30	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	비율	100	92.1	7.9	-	100	92.1	7.9	-	-	-	-	-	-	-	-	-
사 천	인원	321	198	66	57	248	153	65	30	73	45	1	27	-	-	-	-
	비율	100	61.7	20.5	17.8	100	61.7	26.2	12.1	100	61.6	1.3	37.0	-	-	-	-
김 해	인원	475	443	6	26	282	280	-	2	193	161	6	26	-	-	-	-
	비율	100	93.2	1.3	5.5	100	99.3	-	0.07	100	83.4	3.1	13.5	-	-	-	-
밀 양	인원	451	451	-	-	451	451	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	비율	100	100	-	-	100	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
거 제	인원	449	360	26	63	2	1	1	-	447	359	25	63	-	-	-	-
	비율	100	80	5.8	14	100	50	50	-	100	80.3	5.6	14.1	-	-	-	-
양 산	인원	428	309	119	-	-	-	-	-	428	309	119	-	-	-	-	-
	비율	100	72.2	27.8	-	-	-	-	-	100	72.2	27.8	-	-	-	-	-
의 령	인원	200	118	42	40	125	69	30	26	74	49	11	14	1	0	1	0
	비율	100	59	21	20	100	55	24	21	100	66	15	19	100	0	100	0
합 안	인원	210	149	26	35	82	59	15	8	125	90	11	24	3	-	-	3
	비율	100	70.9	12.4	16.7	100	71.9	18.3	9.8	100	72	8.8	19.2	100	-	-	100

구 분		합 계				주민자치·이통장 추천				공 개 모 집				당 연 직			
		합계	주민	이통장	기타	합계	주민	이통장	기타	합계	주민	이통장	기타	합계	주민	이통장	기타
창 녕	인원	255	109	60	86	-	-	-	-	255	109	60	86	-	-	-	-
	비율	100	42.8	23.5	33.7	-	-	-	-	100	42.8	23.5	33.7	-	-	-	-
고 성	인원	373	373	-	-	373	373	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	비율	100	100	-	-	100	100	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
남 해	인원	164	39	28	97	47	12	17	18	89	27	11	51	28	-	-	28
	비율	100	23.8	17.1	59.1	100	25.5	36.2	38.3	100	-	48.6	51.4	100	-	-	100
하 동	인원	177	60	39	78	10	-	-	10	122	60	39	23	45	-	-	45
	비율	100	33.9	22	44	5.6	-	-	5.6	69	34	22	13	25.4	-	-	25.4
산 청	인원	237	120	53	64	70	14	34	22	167	106	19	42	-	-	-	-
	비율	100	50.6	22.4	27.0	100	20	48.6	31.4	100	63.5	11.4	25.1	-	-	-	-
합 양	인원	111	43	50	18	48	29	11	8	63	14	39	10	-	-	-	-
	비율	100	38.7	45	16.3	100	60.4	23	16.6	100	-	95.7	4.3	-	-	-	-
거 창	인원	300	300	-	-	300	242	58	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	비율	100	100	-	-	100	80.6	19.4	-	-	-	-	-	-	-	-	-
합 천	인원	361	310	51	-	361	310	51	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	비율	100	85.9	14.1	-	100	85.9	14.1	-	-	-	-	-	-	-	-	-

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

* 주민 : 주민자치(위원회), 기타 : 각종 단체장 또는 주요 경력란에 경력이 기재되어 있지 않은 경우

결과적으로 주민등록 인구 통계상 적정한 성별, 연령별 지역회의 위원 구성과 관련하여 [표 19]와 같이 전체 인원 15,799명 중 남성이 9,648명(61%), 50대와 60대가 12,603명(79.7%)의 비율로 시군의 주민자치(위원회)와 이통장 협의회가 구성되어 있고 앞서 언급한 [표 18] “주민참여예산 지역회의 위원 모집 분야별 위원 구성 현황”과 같이 전체 지역회의 위원 중 약 87.5%(주민 76.3%, 이통장 11.2%)에 해당하는 6,286명이 주민자치(위원회)와 이통장 협의회 위원 중에서 주민참여예산 지역회의 위원으로 선정되고 있는 실정을 감안했을 때 성별, 연령 등을 고려한 다양한 위원 구성이 이루어질 수 없는 구조적인 문제가 있는 것으로 확인되었다.

[표 19] 시군의 주민자치(위원회) 및 이통장 협의회 위원 성별 및 연령별 현황

(단위 : 명)

구 분	합 계	성 별		연 령 별					
		남	여	20대	30대	40대	50대	60대	70대 이상
	15,799	9,648	6,151	10	128	1,229	5,246	7,357	1,829
주민자치 (위원)회	7,600	4,486	3,114	7	84	688	2,845	3,439	537
이통장 협의회	8,199	5,162	3,037	3	44	541	2,401	3,918	1,292

* 자료출처 : 경상남도 행정과 제출자료 재구성(2021년 기준)

이에 따라, 각계각층의 다양한 주민들의 참여가 제도적으로 담보되지 않아 주민 대표성을 확보하지 못할 우려가 있는 것을 확인할 수 있었다.

③ 주민참여예산기구 운영활동 정보 등 공개 소홀

시군의 「주민참여예산제 운영 조례」 제4조에 따르면 예산을 편성하는 단계에서부터 주민이 충분한 정보를 얻고 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 주민참여예산제 운영계획과 관련한 정보 등을 적극적으로 공개하도록 노력하여야 한다고 되어 있다.

또한 '21년 주민참여예산제도 평가 및 우수 자치단체 선정 계획(행정안전부, 11월)의 평가항목 “시군·자치구 평가기준의 ③ 주민참여 활동 지원 ‘마’번 ⑫”을 살펴보면 주민참여예산기구 회의 등의 활동 정보(회의자료, 회의록, 회의결과 등) 공개 여부가 주민참여예산제 운영 우수 지자체 평가지표로 설정되어 있어 주민참여예산 진행 정보의 주민 접근성을 확대하고 이를 통해 지방재정의 책임성, 투명성 제고를 위한 지표 설정임을 확인할 수 있다.

따라서 주민참여예산제의 투명한 운영과 정보제공을 위해서는 주민참여예산기구의 각종 회의 및 운영 상황, 주민참여예산제의 접수 및 편성, 사업 추진상황에 대한 정보가 적시에 시군 및 읍면동 홈페이지 및 별도로 구성된 통합사이트 등을 통해 공개되어야 할 것이다.

그러나 주민참여예산제 추진상황을 적절한 시기에 주민에게 공개되고 있는지를 살펴본 결과 남해군 등 3개 군(산청, 함양)에서는 [표 20]과 같이 주민참여예산 설문조사 결과, 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록, 주민참여예산제 운영계획 등을 홈페이지 또는 주민 접근성이 뛰어난 오프라인 공간 등에 관련 정보를 제대로 공개하지 않아 주민참여예산제 운영의 투명성과 책임성을 확보하지 못할 우려가 있는 것으로 확인되었다.

[표 20] 시군별 주민참여예산 관련 정보 홈페이지 공개 및 통합사이트 운영 현황

시군명	공개내용	공개여부	공개방법
창원시 (5개구 2읍 6면 47동)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	통합사이트 운영
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	
진주시 (1읍, 15면, 14동)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	미 공 개	
통영시 (1읍, 6면, 8동)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	통합사이트 운영
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	미 공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	
사천시 (1읍, 7면, 6동)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	미 공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	
김해시 (1읍, 6면, 12동)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	
밀양시 (2읍, 9면, 5동)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	미 공 개	
거제시 (9면, 9동)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	통합사이트 운영
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	미 공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	
양산시 (1읍, 4면, 8동)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	
의령군 (1읍, 12면)	· 주민참여예산 설문조사 결과	미 공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	미 공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	미 공 개	
함안군 (2읍, 8면)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	미 공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	

시군명	공개내용	공개여부	공개방법
창녕군 (2읍, 12면)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	미 공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	
고성군 (1읍, 13면)	· 주민참여예산 설문조사 결과	미 공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	
남해군 (1읍, 9면)	· 주민참여예산 설문조사 결과	미 공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	미 공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	미 공 개	
	· 주민제안사업 제안서	미 공 개	
하동군 (1읍, 12면)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	
산청군 (1읍, 10면)	· 주민참여예산 설문조사 결과	미 공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	미 공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	미 공 개	
	· 주민제안사업 제안서	미 공 개	
함양군 (1읍, 10면)	· 주민참여예산 설문조사 결과	미 공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	미 공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	미 공 개	
거창군 (1읍, 11면)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	미 공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	
합천군 (1읍, 16면)	· 주민참여예산 설문조사 결과	공 개	홈페이지
	· 주민참여예산 기구(본청, 지역) 회의록	미 공 개	
	· 연도별 주민참여예산 운영계획	미 공 개	
	· 주민제안사업 제안서	공 개	

* 자료출처 : 시군청 홈페이지 및 별도 구성된 통합사이트 현황 자료 재구성('21년 기준)

** 본청 홈페이지+읍면동 사업정보를 통합하여 단일 상세 정보 제공 (접근성↑, 정보제공량↑)

또한 회의록 작성 및 공개여부를 확인해 본 결과 통영시 등 10개 시군(사천, 거제, 의령, 창녕, 남해, 산청, 함양, 거창, 합천)의 경우 [표 21]과 같이 본청 및 읍면동에서 회의를 개최하였으면서도 회의록을 작성하지 않았거나 회의록을 작성하였지만 홈페이지에 공개하지 않은 경우도 확인되어 결과적으로 주민들이 소속 시군의 주민참여예산제 운영 상황에 대한 접근성이 떨어지는 것으로 확인되었다.

[표 21] 시군별 주민참여예산제 운영결과 회의록 공개 현황 명세

구 분	2018년도			2019년도			2020년도		
	회 의 개 최	회 의 록 작성여부	회 의 록 공개여부	회 의 개 최	회 의 록 작성여부	회 의 록 공개여부	회 의 개 최	회 의 록 작성여부	회 의 록 공개여부
창 원	개최	작성	공 개	개최	작성	공 개	개최	작성	공 개
진 주	제도 미실시			개최	작성	공 개	개최	작성	공 개
통 영	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개
사 천	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	미작성	미공개
김 해	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	작성	공 개
밀 양	제도 미실시			개최	작성	공 개	개최	작성	공 개
거 제	제도 미실시			개최	미대상	미공개	개최	미대상	미공개
양 산	개최	작성	공 개	개최	작성	공 개	개최	작성	공 개
의 령	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개
함 안	개최	작성	공 개	개최	공개	공 개	개최	공개	공 개
창 녕	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개
고 성	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	작성	공 개
남 해	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개
하 동	개최	작성	공 개	개최	작성	공 개	개최	작성	공 개
산 청	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	미작성	미공개
함 양	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개
거 창	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개
합 천	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개	개최	작성	미공개

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성(본청 주민참여예산위원회 기준)

** 공개여부(온·오프라인 중 하나만 해당되어도 공개 처리)

④ 주민참여예산제 운영 전담인력 확보 필요

주민참여예산제가 시행된 이후 시군에서는 주민제안사업의 예산편성 규모를 2018년 213억 원에서 2020년도에 465억 원으로 확대 시행하여 오고 있으며 2018. 3월 「지방재정법」이 개정됨에 따라 주민이 참여할 수 있는 범위를 ‘예산편성’에서 ‘예산편성 등 예산과정’ 전체로 확대하여 주민참여예산제도를 마련하여 시행하도록 개정됨에 따라 제도운영의 범위는 지속 확대되고 있다.

그리고 한국지방행정연구원의 “지방자치단체의 주민참여예산 운영의 개선방향 연구보고서”에 따르면 지방자치단체에서 직원 1명이 다른 업무와 병행하여 주민 참여예산업무를 수행하는 경우 담당자가 제도 운영업무를 소극적으로 하게 되므로 주민참여예산제의 운영 역량 강화를 위해서는 적절한 행정 및 지원 조직을 마련하는 것이 필요하다는 의견이 제시되었다.

또한 행정안전부에서는 주민참여예산제의 확대 시행에 따른 제도운영 활성화를 위하여 전국 지방자치단체에 “2019년 주민참여예산 중점과제”를 통보하면서 [표 22]와 같이 광역자치단체에는 광역 단위 주민참여예산제 운영 및 기초자치단체를 지원하는 역할 수행 등을 위하여 전담팀을 구성하고, 기초자치단체에는 주민참여예산제의 운영을 위하여 전담인력 1명을 확보하도록 하였다.

[표 22] 행정안전부 연간 업무 소요시간 분석결과 최소 필요인력 산출 명세

업무 산출내역	시도	시군구(1명)
합 계	3명	1명
연간 주민참여예산제 운영계획 수립, 제도개선 및 조례 운영	0.5명	0.2명
주민제안사업 공모 등의 운영	0.5명	0.2명
공모사업 외 일반예산사업에 대한 주민참여예산제도 운영	0.3명	0.1명
예산편성 외 예산과정에 주민참여(사업 모니터링 및 평가)	0.2명	0.1명
시군구와의 협력체계 구축 및 지원	0.5명	-
주민참여예산기구 구성·운영	0.5명	0.2명
제도 홍보 및 주민예산교육	0.3명	0.1명
주민참여예산제 홈페이지, 전자투표 시스템 관리	0.5명	0.1명

* 자료출처 : 행정안전부 자료 재구성

따라서 전체 예산과정에 대하여 주민참여를 실질적으로 보장하는 수준으로 주민 참여예산제가 운영되기 위해서는 제도 운영에 필요한 적절한 수준의 전담조직 및 적정인력을 확보하는 노력을 기울이는 것이 바람직하다.

그러나 진주시 등 15개 시군(통영, 사천, 밀양, 거제, 양산, 의령, 함안, 창녕, 남해, 하동, 산청, 함양, 거창, 합천)의 경우 [표 23]과 같이 주민참여예산제도 운영 전담 인력이 없이 직원 1명이 다른 사무와 병행하면서 제도 운영업무를 맡다 보니 주민참여예산 운영계획의 수립·공고, 참여예산위원회 회의 운영과 사업 선정 결과를 내년도 예산 편성안에 반영하는 수준의 업무 처리만 이뤄지고 있어 주민들의 예산 과정 참여에 필요한 연중 상시적인 행정지원 체계가 갖춰지지 못한 채 운영되고 있는 것을 확인할 수 있었다.

[표 23] 시군별 주민참여예산 규모 및 전담인력

(단위 : 백만 원)

연번	시군명	담당부서	예 산 규 모			전 담 인 력	업 무 내 용
			2018	2019	2020		
합 계			21,298	31,824	46,502		
1	창원시	예산담당관	200	985	4,007	전 담	담당자 전담
2	진주시	기획예산과	-	-	1,728	타 업무 병행	중기, 균형발전 특별회계 등 병행
3	통영시	기획예산담당관	2,524	1,849	2,801	타 업무 병행	기금총괄, 지방채 통합재정안정화
4	사천시	기획예산담당관	3,431	3,225	1,525	타 업무 병행	예산배정(재배정), e나라도움 관리 등
5	김해시	기획예산담당관	1,115	1,579	2,320	전 담	담당자 전담
6	밀양시	기획감사담당관	-	3,020	2,612	타 업무 병행	국·도비 확보, 균특회계 등
7	거제시	기획예산담당관	1,909	1,596	5,291	타 업무 병행	재정신속, 지방재정투자심사 등
8	양산시	기획예산담당관	-	100	928	타 업무 병행	예산편성, 예산시스템 관리 등
9	의령군	기획예산담당관	-	1,435	911	타 업무 병행	예산배정, 국·도비 보조금 관리 등
10	함안군	기획예산실	-	2,195	2,695	타 업무 병행	명시·사고 이월, 지방공기업 등
11	창녕군	기획예산담당관	10	2,359	3,025	타 업무 병행	생활SOC 추진, 예산절감 및 성과금
12	고성군	군정혁신담당관	-	2,200	2,995	전 담	분권·이양 업무지원 등
13	남해군	기획성과담당관	2,378	3,032	4,326	타 업무 병행	지방보조금 관리, 중기지방재정 계획
14	하동군	기획예산과	5,089	3,400	3,160	타 업무 병행	예산편성 및 예비비 관리, 재정분석 등
15	산청군	기획조정실	-	100	590	타 업무 병행	지방채, 기금, 보조금 관리 등
16	함양군	혁신전략담당관	3,600	3,700	4,090	타 업무 병행	회계, 서무 등
17	거창군	기획예산담당관	1,042	950	2,590	타 업무 병행	교부세, 중기 지방재정, 예비비 등
18	합천군	기획감사관	-	99	908	타 업무 병행	신속집행, 이월사업 관리 등

* 자료출처 : 시군 홈페이지 직원 현황 및 제출자료 재구성

또한 예산편성 단계 외의 예산 과정에도 주민참여를 보장하는 것으로 연도별 운영계획에는 반영되어 있으나 운영 전담인력이 적정하게 갖춰지지 않고 주민들의 예산과정 전체에 대한 실질적인 참여방안이 구체적으로 마련되어 있지 않아 지속적으로 업무 영역과 범위가 확장되고 있음에도 종전 운영방식을 그대로 운영하게 됨으로써 주민참여예산제가 실효성 있게 추진되지 못할 우려가 있다.

② 예산편성 및 집행관리 분야 취약요인

① 주민의견서 작성 미흡

2014년 5월 「지방재정법」 개정으로 지방자치단체의 장은 주민참여예산제 예산편성과정에 참여한 주민의 의견을 수렴하여 그 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하도록 함에 따라 시군에서는 2015년부터 다음 연도 예산안에 주민참여예산제도를 통해 주민의견서를 작성하여 시군 의회에 제출하고 있다.

한편 2018. 3. 27. 개정된 「지방재정법」 제39조 제2항 및 제3항을 살펴보면 [표 24]와 같이 지방의회에 제출하는 예산안에 ‘주민참여예산제도’를 통하여 수렴한 주민의 의견서를 지방의회에 제출하는 예산서에 첨부하도록 되어있다.

[표 24] 「지방재정법」 주민의견서 관련 법령 개정 전·후 비교

구 분	개 정 내 용
개정 전	「지방재정법」 제39조 제2항 (2014. 5. 28. 개정) · 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산편성 과정에 참여한 주민의 의견을 수렴하여 그 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 한다.
개정 후	「지방재정법」 제39조 제3항 (2018. 3. 27. 개정) · 지방자치단체의 장은 <u>주민참여예산제도를 통하여</u> 수렴한 주민의 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 한다.

* 자료출처 : 「지방재정법」 내용 재구성

또한 「지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준」(’18. 7. 행정안전부)의 예산편성 방향에 따르면 예산안에 첨부하여 의회에 제출하는 주민의견서는 주민참여예산제도 활성화를 통한 재정의 책임성·투명성 제고를 위하여 충실히 작성하도록 되어 있으며 2017년 “지방자치단체 유형별 주민참여예산제 운영모델 개발” 보고서에 따르면 주민의견서가 실질적으로 의미를 갖기 위해서는 적어도 [표 25]와 같은 내용이 포함되는 것이 바람직하다고 되어 있다.

[표 25] 주민의견서에 포함되어야 하는 내용 명세

- 예산안 편성의 전체 방향에 대한 주민의견(의견수렴 방법·절차 포함)
- 분야·부문간 자원 배분 우선순위에 대한 주민의견(의견수렴 방법·절차포함)
- 자치단체의 주요사업에 대한 주민의견(의견수렴 방법·절차포함, 조정내역 등)
- 공모사업에 대한 주민의견(사업공모방식, 공모된 사업의 우선순위, 조정내역, 우선순위 선정 및 조정방식, 공모방법별 주민의견 포함)

* 자료출처 : 「지방자치단체 유형별 주민참여예산 운영모델 개발」 보고서 내용 재구성

그리고 2018. 11. 13. 행정안전부에서 전국 지방자치단체에 시행한 “주민참여예산제 우수 자치단체 선정계획” 공문을 보면 주민참여예산제 우수 자치단체의 선정기준의 하나로 주민의견서의 충실성을 명시하고 있으며 행정안전부의 세부 평가지표는 [표 26]과 같다.

[표 26] 주민의 참여 수준 및 권한(일반참여예산사업 지표)

등 급	설 명
매우 우수	일반참여예산사업의 기준을 지자체의 주요사업을 포함하여 전체 예산규모의 상당 부분이 되도록 명확히 설정하고, 주민에게 사업 평가와 의견제시를 위한 정보를 사전에 충분히 제공하고 있으며, 주민의 우선순위 결정 또는 사업규모 조정 등의 의견이 대부분 반영되고 있음.
우 수	일반참여예산사업의 기준을 지자체의 주요사업을 포함하여 명확히 설정하고, 주민에게 사업 평가와 의견제시를 위한 정보를 제공하고 있으며, 주민의 우선순위 결정 또는 사업규모 조정 등의 의견이 반영되고 있음.
보 통	일반참여예산사업에 대한 주민참여절차를 시행 중이나, 주민의 권한이 제한적이고 대상 사업에 대한 기준이 불명확함.
미 흡	일반참여예산사업을 대상으로 주민참여절차를 시행 중이나, 단순히 의견청취에 그침.
매우 미흡	일반참여예산사업을 대상으로 주민참여절차를 시행하고 있지 않음.

* 자료출처 : “주민참여예산제 우수 자치단체 선정계획 통보” 행정안전부 문서 재구성

따라서 주민의견서에 주민참여예산제도 운영결과에 대한 내용이 충실히 반영될 수 있도록 하고 주민의견에 대한 의견수렴 대상의 범위, 절차 및 방법 등에 대한 합리적인 기준을 정하여야 하고 제시된 주민 의견은 반드시 주민참여예산기구의 심의나 협의 등을 거쳐 시군 의회에 제출되는 것이 바람직하다.

그러나 2018년부터 2020년까지 **초 시군**의 소속 의회에 제출한 주민의견서를 살펴보면 단순히 설문조사 분석결과만 제출하는 등 주민의견서를 충실히 작성하였다고 보기 어려울 뿐 아니라 작성된 주민의견서의 주민참여예산위원회의 심의나 협의절차를 생략하고 내부부서 결재과정만 거친 후 주민의견서를 시군 의회에 제출하는 등 예산편성에 따른 주민의견서의 제출 형식만을 유지하고 있는 것을 확인할 수 있었으며, 시군별 주민의견서 작성의 충실함과 주민참여예산위원회 심의 및 협의과정 절차 이행여부 현황은 [표 27]과 같다.

또한 이번 감사기간 동안 [표 26]의 주민의견서 평가 등급을 기준으로 시군 주민의견서 작성 충실도 등 세부기준을 나누어 시군의 주민 의견서를 검토한 결과, [표 27]과 같이 주민의견서 내용이 단순 설문조사 결과만을 포함하거나 사업 선정 결과 목록 등만을 포함한 “**보통**” 또는 “**미흡**” 수준에 그치고 있어 주민의견서가 주민의 의견을 대변하고 지방재정의 책임성·투명성을 제고하는데 기여하는 것으로 볼 때, 주민의견서의 작성 및 제출 과정상의 취약사항은 주민들에게 예산 과정에 대한 의견을 표명할 기회가 충분히 주어지지 않는 것이고 결과적으로 예산 편성 과정 등 주민참여가 제대로 보장되지 않았다는 것을 확인할 수 있었다.

[표 27] 시군별 주민의견서 작성의 충실성 현황 명세

연번	시군명	주민의견서 내용(간략)	주민의 참여수준 및 권한 (행정안전부 평가 기준)	검토 결과	심의 여부
1	창원시	시민 의견조사, 분과별 의견서	· 예산규모 설정의 명확성	반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
2	진주시	서면 및 인터넷 설문	· 예산규모 설정의 명확성	미반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
3	통영시	온라인 및 서면 질문지	· 예산규모 설정의 명확성	미반영	심의 완료
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
4	사천시	서면 및 인터넷 설문	· 예산규모 설정의 명확성	미반영	심의 완료
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
5	김해시	서면 및 인터넷 설문	· 예산규모 설정의 명확성	미반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	

연번	시군명	주민의견서 내용(간략)	주민의 참여수준 및 권한 (행정안전부 평가 기준)	검토 결과	심의 여부
6	밀양시	인터넷 설문조사, 사업심의 결과	· 예산규모 설정의 명확성	반영	심의 완료
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
7	거제시	주민 의견수렴 결과	· 예산규모 설정의 명확성	반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
8	양산시	결정내역, 설문조사 결과 사업 또는 의견	· 예산규모 설정의 명확성	반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
9	의령군	설문조사, 우선순위 등	· 예산규모 설정의 명확성	반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
10	함안군	주민설문(인터넷, 서면)	· 예산규모 설정의 명확성	반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
11	창녕군	의견수렴 현황, 설문조사 결과	· 예산규모 설정의 명확성	반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
12	고성군	주민설문(인터넷, 서면)	· 예산규모 설정의 명확성	반영	심의 완료
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
13	남해군	주민설문(인터넷, 서면)	· 예산규모 설정의 명확성	반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
14	하동군	주민설문(인터넷, 서면)	· 예산규모 설정의 명확성	반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
15	산청군	주민설문(인터넷, 서면)	· 예산규모 설정의 명확성	반영	심의 완료
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
16	함양군	주민참여예산 대상목록	· 예산규모 설정의 명확성	반영	심의 완료
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
17	거창군	주민설문(인터넷, 서면)	· 예산규모 설정의 명확성	반영	심의 완료
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	
18	합천군	주민설문(인터넷, 서면)	· 예산규모 설정의 명확성	반영	-
			· 사업평가·의견제시 정보제공 정도	미반영	
			· 순위결정 및 사업 조정의견 충실도	반영	

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

② 주민참여예산 공모사업비 배분기준의 적정성

시군에서는 공모사업¹⁴⁾ 방식의 주민참여예산편성제도를 운영하면서 읍면동 인구별 한도액을 배분하거나 개별 제안사업별 한도액을 설정하는 등 다양한 방식으로 공모사업비 배분방식을 운영하고 있다.

한편 각 시도의 시군에서는 편성되는 정책사업 예산액을 감안하여 시군 본청 단위 사업 및 구, 읍면동 단위 사업예산에 대하여 고르게 주민참여가 이루어질 수 있도록 기관 단위별로 균형 있게 한도액을 설정하는 등의 운영 방안을 마련하고 있다.

예를 들어 서울특별시의 경우 특별시 단위사업과 구, 읍면동의 균등한 예산분배를 통한 주민참여예산의 활성화를 위하여 2015년부터 총 한도액을 시 전체 공통사업 및 구 지역사업으로 이원화하여 예산액 총 500억 원 중 2/3에 해당하는 375억 원 규모에 대해서는 2개 이상 자치구에서 추진 가능한 시 단위 사업에 편성하도록 하고 나머지 1/3 가량인 125억 원에 대해서는 구 지역사업으로 각 자치구당 5억 원의 한도를 두기로 결정하여 시행함으로써 ‘시 전체 공통사업’의 경우 시정 운영방향에 맞는 광역 단위 사업이 선정될 수 있도록 주제별 공모방식을 도입하였고, ‘구 지역사업’의 경우 소규모 시민 생활 밀착형 사업을 위해 자유공모 방식을 운영함으로써 광역 단위 사업과 소규모 시민생활 밀착형 사업이 조화를 이루도록 각 급(특별시, 자치구, 동 단위) 기관 단위별 사업이 균형 있게 추진되었다.

따라서 시군 주민참여예산사업은 현재 읍면동 단위별 균등 배정식의 사업 한도액 구분뿐만 아니라 시군 본청 단위사업에 대한 한도액을 별도 구분하여 사업의 광역화와 다양화가 필요하고 주제별 공모방식제 도입¹⁵⁾ 등의 새로운 방안 모색을 통한 주민 제안이 활발하게 이루어질 수 있도록 운영하는 것이 바람직하다.

그러나 시군의 2021년 예산편성 주민참여예산 배정계획을 살펴보면 **통영시 등 3개 시군(의령, 하동)**의 경우 [표 28]과 같이 시군의 주민참여예산 편성액 전체가 읍면동에만 배정되는 것으로 확인되어 시군 본청 단위사업에 대한 별도 예산배정 기준이 없는 것을 확인할 수 있었으며, **사천시**의 경우에는 읍면동 단위사업에 대한 별도 예산 배분 기준 없이 시군 본청 단위사무에만 주민참여예산 전액이 배정되어 있는 등 주민참여예산 사업 규모별(시군 단위, 읍면동 지역사업 단위) 주민 제안사업에 대해 대응하고 사업 수요를 균형 있게 반영할 수 있는 체계를 갖추지 못한 것으로 확인되었다.

14) 주민참여예산 공모사업 : (한도액 설정) + (공모 또는 주민참여예산기구 제안 등 주민이 공개적으로 제안)의 경우

15) 시군 운영 방향에 맞는 주제별 공모로 분야별 일정 비율의 할당액을 배분하여 추진 등

[표 28] 시군별 예산편성 주민참여예산 배정계획

연번	시군명	배정현황	배정기준	
			지역사업	단위사업*
1	창원시	· 본 청(30억 원) · 읍면동(15억 원)	인구별 최대 6천만 원 이내	건별 1억 원 이내
2	진주시	· 본 청(5억 원) · 읍면동(13억 원)	읍면 등 5천만 원 이내 동 지역 3천만 원 이내	건별 5천만 원 이내
3	통영시	· 본 청(배정X) · 읍면동(32억 원)	읍면 지역 24억 동 지역 8억	市 전체 효용사업의 경우 한도액 없음
4	사천시	· 본 청(53억 원) · 읍면동(배정X)	별도 배정기준 없음	별도 배정기준 없음
5	김해시	· 본 청(22.4억 원) · 읍면동(7.6억 원)	읍면동 5천만 원 이내	시민제안 22억 4천만 원
6	밀양시	· 본 청(3.5억 원) · 읍면동(26.5억 원)	읍면동 평균 1억 7천 이내 (사업별 5천만 원 이내)	별도 배정기준 없음
7	거제시	· 본 청(22억 원) · 읍면동(38억 원)	별도 배정기준 없음	별도 배정기준 없음
8	양산시	· 본청·읍면동 합산 (20억 원)	사업별 2천만 원 이내 행사성 사업 5백만 원 이내	일반사업 3억 원 이내 행사성 사업 5천만 원 이내
9	의령군	· 본 청(배정X) · 읍면동(14억 원)	읍면 지역 각 1억 원 의령읍, 부림면 1억 5천만 원	-
10	함안군	· 본 청(1.5억 원) · 읍면동(21.5억 원)	읍면 지역 평균 2억 여 원	군 단위 1.5억 원
11	창녕군	· 시군 본청(4.5억 원) · 읍면동(25.5억 원)	읍면 지역 평균 1.8억 여 원 (인구별 3억~1.5억 배정)	군 단위 4.5억 원
12	고성군	· 본 청(1억 원) · 읍면동(15억 원)	사업별 1천만 원 이내	일반제안(제한 없음) 공동체활성화(5백만 원 이내)
13	남해군	· 본 청(20억 원) · 읍면동(30억 원)	읍면 지역 평균 3억 원 (한도 5천만 원 이내)	군 소관 사무 20억 원
14	하동군	· 본 청(배정X) · 읍면동(35억 원)	별도 배정기준 없음	별도 배정기준 없음
15	산청군	· 본 청(4억 원) · 읍면동(0.5억 원)	별도 배정기준 없음	별도 배정기준 없음
16	함양군	· 본 청(4억 원) · 읍면동(36억 원)	읍면별 3억 원 (함양읍 5억 원, 안의면 4억 원)	건별 5천만 원 이내
17	거창군	· 본 청(10억 원) · 읍면동(6억 원)	읍면별 5천만 원 이내	1억 원 이내, 행사성 사업 3천만 원 이내
18	합천군	· 본 청(30억 원) · 읍면동(15억 원)	별도 배정기준 없음	별도 배정기준 없음

* 자료출처 : 2021년 예산편성을 위한 주민참여예산 운영계획 제출자료 재구성

** (시군 단위 사업) 본청 실과 배정사업 또는 시군 전체 수혜 사업으로 사업 수혜자 범위가 읍면동 지역사업 보다 ↑

③ 주민참여예산사업 소요예산 사전 검토 미흡

시군에서는 [표 29]와 같이 주민참여예산위원회가 사업의 적정성에 대하여 심사하도록 하면서 지표별 판단기준에 따라 사업 필요성 심사를 통해 사업 선정의 필요성과 사업비 규모의 적정성 등을 심사하도록 운영하고 있다.

[표 29] 주민참여예산 제안사업 심의기준

항 목	평 가 지 표	점 수
필요성	· 주민참여예산제도 취지와 효과 등을 감안할 때 꼭 필요한 사업입니까 ?	
시급성	· 내년에 바로 시행해야 하는 시급한 사업입니까 ?	
공공성	· 공익목적 달성이나 사회적 약자에 대해 도움을 주는 사업입니까 ?	
타당성	· 사업계획이 타당한 근거가 있는 사업입니까 ?	
수혜대상	· 다수 주민에게 혜택이 돌아가는 사업입니까 ?	
사업비 적정성	· 사업목적 달성에 필요한 사업비가 적절한 규모입니까 ?	

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성(시군별 심의기준 평균지표임)

그리고 읍면동 지역회의 결과 주민참여예산 사업으로 선정된 사업에 대하여는 관련 부서에 사업비 산출 적정성, 지역 내 동일·유사 사업의 시행 여부, 추진상 문제점 등에 대한 의견을 기재한 검토서를 첨부하여 시군 주민참여예산위원회에 제출하게 되어 있다.

따라서 주민참여예산 사업이 확정되어 예산에 편성되면 확정된 사업 범위와 내용에 따라 사업이 집행되어야 하므로 사업계획을 수립할 때는 사업별 목적·용도·범위 등 추진계획을 구체적으로 확정하고 소요 예산의 산출근거를 명확히 제시·확인하여 예산이 비효율적으로 운용되는 사례를 방지하는 것이 타당하다.

이와 관련하여 2018년부터 2020년까지 시행된 주민참여예산사업 중 예산 검토가 적정하게 이루어졌는지 살펴본 결과 창원시 등 12개 시군(통영, 사천, 김해, 밀양, 거제, 의령, 함안, 고성, 남해, 하동, 합천)의 경우 사업 규모 및 사전 절차(민원 발생 가능성, 사전협의) 등에 대한 적절한 검토가 사전에 이루어지지 않거나 형식적으로 이루어져 예산이 과다 책정되어 [표 30]과 같이 예산집행률 50% 미만 사업이 79개 사업으로 확인되었으며 이에 따른 예산 불용액 및 타 사업 집행액 등 1,680백만 원(40.3%)이 발생한 것을 확인할 수 있었다.

[표 30] 시군별 주민참여예산 집행률 50%미만 사업 현황(과다 편성)

(단위 : 백만 원)

연번	시군명	사 업 명	예산액	집행액	집행잔액	집행률
합 계		12개 시군, 79개 사업	2,357	677	1,680	40.3%
1	창원시	문화재 관리개선 사업 등 9개 사업	231	33	198	14%
2	통영시	수월마을 도로 확포장 공사 등 5개 사업	171	71	100	42%
3	사천시	산기마을 진입로 정비 사업 1개 사업	50	24	26	48%
4	김해시	관동동 1052번지 일원 배수로 정비공사 1개 사업	40	0	40	-
5	밀양시	고라(마곡) 배수로 정비 등 3개 사업	110	51	59	46%
6	거제시	하청면 중리마을 농로 개설공사 등 20개 사업	636	134	502	21%
7	의령군	상신기마을 배수로 정비공사 등 5개 사업	105	13	92	12%
8	함안군	질마재 농로 포장 등 13개 사업	420	134	286	32%
9	고성군	쓰레기 배출지점 정비 등 3개 사업	113	37	76	33%
10	남해군	창선면 장포안길 배수로정비공사 등 13개 사업	271	106	165	39%
11	하동군	검두마을 관정개발공사 등 5개 사업	180	68	112	38%
12	합천군	덕곡면 마을 안내판 설치사업 1개 사업	30	6	24	20%

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성(2018~2020년 집행, 이월사업 및 코로나19 관련 미집행 제외)

반면, 통영시 등 7개 시군(밀양, 거제, 함안, 고성, 남해, 하동)의 경우 사업 소요 예산이 사업 규모에 비해 과소 책정되어 46개 사업의 경우 사업예산액이 부족하여 추가경정예산을 통해 추가 예산을 확보하거나, 다른 주민참여예산사업의 집행잔액을 활용하여 사업 소요예산 부족분 407백만 원을 보충하는 등 주민참여예산제 도입 취지와는 다르게 지방재정이 운용되어 주민참여예산의 효율성과 투명성을 떨어뜨릴 우려가 있는 것으로 확인되었으며 2018년부터 2020년까지 시군 주민참여예산 집행률 130% 이상 사업(과소) 현황은 [표 31]과 같다.

[표 31] 시군별 주민참여예산 집행률 130%이상 사업 현황(과소 편성)

(단위 : 백만 원)

연번	시군명	사 업 명	예산액	집행액	집행률
합 계		7개 시군, 46개 사업	920	1,327	144%
1	통영시	사금마을 농로개설공사 1개 사업	16	21	131%
2	밀양시	송촌마을 쉼터부지 조성사업 등 9개 사업	230	343	149%
3	거제시	장승포동 조롱박터널 도로측구 정비 등 15개 사업	293	403	138%
4	함안군	도림마을 배수로 정비공사 등 8개 사업	180	262	146%
5	고성군	쓰레기종량제 봉투 수거함 설치 등 2개 사업	20	31	155%
6	남해군	용강마을 암반관정 지하수 개발공사 등 3개 사업	41	65	159%
7	하동군	묵계마을 소하천 정비사업 등 8개 사업	140	202	144%

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성(2018~2020년 집행)

④ 소규모 민원처리 중심의 사업 운영 및 집행 적정성 확보방안 미흡

시군에서는 매년 주민참여예산을 편성하여 본청 관련 부서 및 행정 구(區), 읍면동을 통하여 주민참여예산으로 제안되어 편성한 예산을 직접 집행하고 있으며 2020년 편성하여 2021년 집행한 시군별 소규모 민원 처리를 위한 사업예산 규모는 현황은 [표 32]와 같다.

[표 32] 시군별 주민참여예산으로 집행한 소규모 민원 처리 사업 현황

(단위 : 백만 원 , '21년 예산 기준)

연번	시군명	사 업 개 수	예산규모	소규모 민원처리 사업	예산규모	민원사업 비 율
합 계		1,218개 사업	42,070	922개 사업	28,535	75.7%
1	창원시	경화시장 주차장 안내표지판 설치 등 83개 사업	3,301	경화시장 주차장 안내표지판 설치 등 52개 사업	2,378	63%
2	진주시	집현산 등산로 정비사업 등 51개 사업	1,273	문산읍 LED 보안등 교체 사업 등 33개 사업	785	65%

연번	시군명	사 업 개 수	예산규모	소규모 민원처리 사업	예산규모	민원사업 비 율
3	통영시	손덕마을 마을안길 정비공사 등 90개 사업	2,896	손덕마을 마을안길 정비공사 등 52개 사업	1,431	58%
4	사천시	진널 전망대 정비 등 13개 사업	1,435	자연마을 방법용 CCTV 구축 등 9개 사업	770	69%
5	김해시	관동교 하부 보행로 연장 개설 등 38개 사업	4,016	대청천 무계교 일원 보안등 설치 등 23개 사업	2,121	61%
6	밀양시	파서농로 확포장 공사 등 92개 사업	2,630	파서 농로 포장 공사 등 75개 사업	2,168	82%
7	거제시	양화마을 안길 배수로 정비공사 사업 등 142개 사업	5,014	양화마을 안길 배수로 정비 공사 등 108개 사업	3,047	76%
8	양산시	양산시 소재 공원 가로등 정비 등 13개 사업	964	공원 가로등 정비 등 5개 사업	410	38%
9	의령군	아름다운 마을만들기를 위한 벽화그리기 사업 등 50개 사업	926	노후 가로등 정비 및 도색 사업 등 37개 사업	668	74%
10	함안군	보행안전을 위한 인도설치 등 69개 사업	2,835	본동 마을안길 정비 공사 등 61개 사업	2,140	88%
11	창녕군	남지 아지세천 정비공사 등 83개 사업	2,813	귀동~직교마을 도로 확·포장 공사 등 75개 사업	2,670	90%
12	고성군	루미나리에 가로경관 조명등 설치사업 등 57개 사업	2,224	소규모 운동기구 정비 등 33개 사업	1,117	58%
13	남해군	종합복지관 야외공연장 핫플레이스 1번지로 등 141개 사업	3,489	상신마을 안길 배수관 설치 공사 등 121개 사업	3,075	86%
14	하동군	읍사무소 지하주차장 전면보수 공사 등 141개 사업	3,110	화심마을안길 정비공사 등 107건	2,350	76%
15	산청군	지리산 내대 생태길 출렁다리 설치사업 등 3개 사업	350	-	0	0%
16	함양군	대병 사면 보강공사 등 137개 사업	3,600	시목 마을안길 아스콘 포장공사 등 126개 사업	3,265	92%
17	거창군	위천면 근대 생활문화 전시관 설치 사업 등 7개 사업	474	용원정 주변 쾌적한 환경정비 1개 사업	25	14%
18	합천군	대장경테마파크 아이들이 웃는 음악분수 조성 등 8개 사업	720	교통사고 발생지역 교통안전시설물 설치 등 4개 사업	115	50%

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

한편 2018년 주민참여예산 활성화 방안('18. 행정안전부)에서는 지역 나눠먹기식 예산 운영, 기존 행정 편의주의식 민원성 사업의 참여예산으로의 포장 등의 문제로 주민참여예산사업이 획일화되고 소규모 민원 처리식의 예산사용 문제가 발생하지 않도록 사업의 다양화를 통해 주민이 체감할 수 있는 주민참여예산사업 운영을 위해 노력하여야 한다고 하고 있다.

또한 2019년 주민참여예산 중점과제('19. 행정안전부)에서는 주민의 실질적 참여도가 확보되지 않은¹⁶⁾ 소규모 민원처리 사업¹⁷⁾ 중심의 제도 운영을 탈피하고 주민이 참여하고, 성과를 직접 체감할 수 있도록 정책 방향을 설계하도록 하고 있다.

따라서, 사업의 다양화를 통해 주민이 체감할 수 있도록 지역공동체 활성화나 취약계층 보호 등 다양한 분야의 예산 확보가 필요하다.

그러나 2021년 시군의 주민참여예산 사업 중 예산집행이 완료된 사업 현황을 살펴보면 [표 32]와 같이 총 1,218개 사업 중 소규모 민원 처리 사업이 922개 (75.7%)로 다수의 주민이 성과를 공감하고 체감할 수 있는 다수 수혜형 사업 및 신규사업의 경우는 296개(24.3%)로 지역 공동체 활성화나 취약계층 보호 등 사회적 여건 개선을 위한 다양한 분야의 주민참여예산 사업 건수가 상대적으로 적은 것을 확인할 수 있었다.

또한 밀양시 등 5개 시군(함안, 창녕, 남해, 함양)의 경우 2021년에 주민참여예산으로 집행된 소규모 민원 처리식 사업 비율이 전체 사업 중 80%를 초과하고 있어 소규모 민원 처리 및 주민숙원사업 형태의 사업이 과도한 것으로 확인되었으며, 이는 지방재정 운영의 투명성과 공정성을 높이고, 예산 사용에 대한 책임성을 확보하며 나아가 다양한 주민들의 의사가 반영되어야 하는 주민참여예산제도 취지의 훼손이 우려되는 것을 확인할 수 있었다.

16) 주민 대표성과(사회적 약자 및 연령별 주민참여예산기구 위원 구성) 행정과 근접해 있는 단체 소속 위원 외 일반 주민 공모 사업 제안 등을 뜻함

17) **소규모 민원사업** : CCTV 설치, 보도블럭, 아스팔트 포장 공사, 보안등 설치, 문화체육시설(놀이터, 공원 등) 보수 및 설치 등 행정의 전통적 사업을 뜻함(KBS 등 언론보도 자료 종합)

1 원인분석

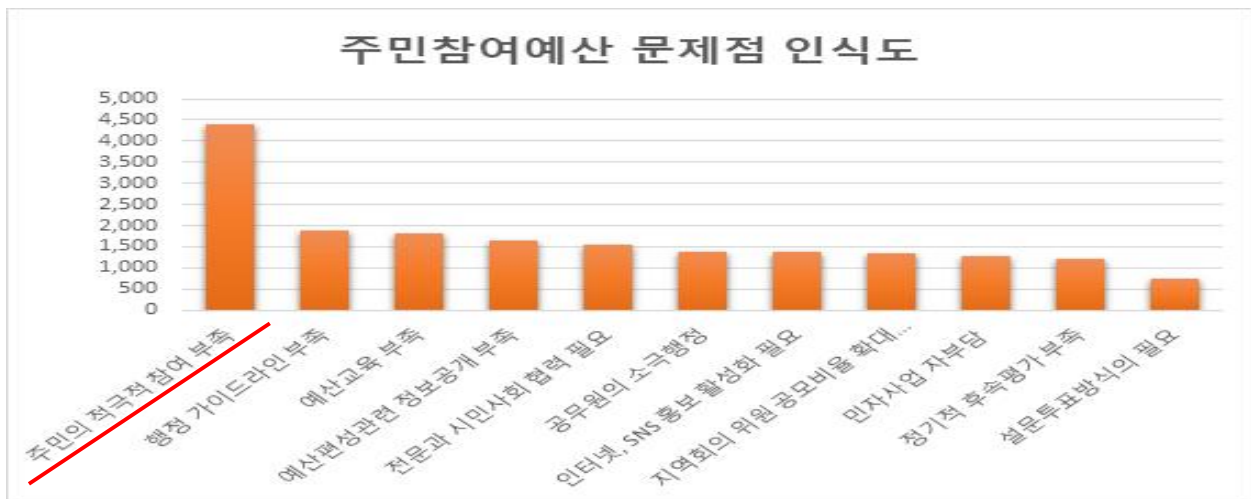
이번 감사기간 동안 시군의 주민참여예산제도를 살펴본 결과 주민참여예산제도가 법정제도로 확정된 이후 제도를 적극적으로 실시하고자 다양한 방식으로 주민참여예산제도를 운영하고 있는 시군이 있는 반면 법적 최소요건만 충족하려는 시군도 있는 등 각 시군별 제도 운영에 대한 질적 차이가 존재함을 확인할 수 있었으며 앞서 살펴보았듯이 분야별 다양한 문제점이 발생하고 있음을 확인할 수 있었다.

따라서 시군의 주민참여예산 운영 과정상 발생하는 문제점의 원인을 분석하기 위해 주민참여예산 분야 전문가 회의 및 행정안전부, 한국지방행정연구원, 국회 입법·정책보고서 등을 참고하여 그 원인을 아래 3가지 사유로 분석하였다.

① 낮은 주민참여와 무관심, 대표성 확보의 어려움(주민 대표성)

현재 시군 주민참여예산제도는 지역에서 활동하며 공공의 정보를 쉽게 얻을 수 있는 주민들(주민자치(회)위원, 이통장단)의 참여가 높은 편으로 일반 주민들의 참여는 상대적으로 높지 않으며 타 시도에서 조사한 “주민참여예산기구 위원들이 생각하는 주민참여예산제도의 문제점 인식” 설문조사 자료를 살펴보면 [그림 5]와 같이 주민의 적극적인 관심과 참여 부족을 가장 큰 문제점으로 인식하고 있는 것을 알 수 있다.

[그림 5] 주민참여예산 문제점 인식도



* 자료출처 : 주민참여예산제도의 운영 성과 요인 분석(한국지방재정 논집, 주현정, 강창민 2017. 10.)

또한 주민참여예산제도 활성화 방안('18. 행정안전부)에서는 주민참여예산기구가 단체장, 일부 단체의 추천 인사 중심으로 구성되어 일반 주민을 대표하는 문제가 발생하고, 형식적인 사업설명회 및 설문조사, 집행부 중심의 공모사업 선정, 주민 참여를 위해 필요한 관련 정보의 사전 공개 미흡 등을 언급하고 있다.

따라서 일반 주민들의 참여가 저조한 시군의 주민참여예산 사업은 계획에 따라 차질 없이 추진된다 하더라도 각계각층의 다양한 주민들의 참여가 담보되지 않은 상태에서의 사업 추진은 지방재정 운영의 투명성과 공정성 및 효율성 제고를 위한 주민참여예산제도의 도입목적과 취지와는 거리가 멀고 결과적으로 행정 편의적인 민원성·전통적 사업 또는 지역의 주민숙원사업 추진을 위한 사업예산으로 주민참여 예산제도가 운영되는 결과를 초래하는 원인이 될 수 있음을 확인할 수 있었다.

② 주민참여예산 주민참여 역량 부족 및 역량 강화 기회의 미흡(주민역량 강화)

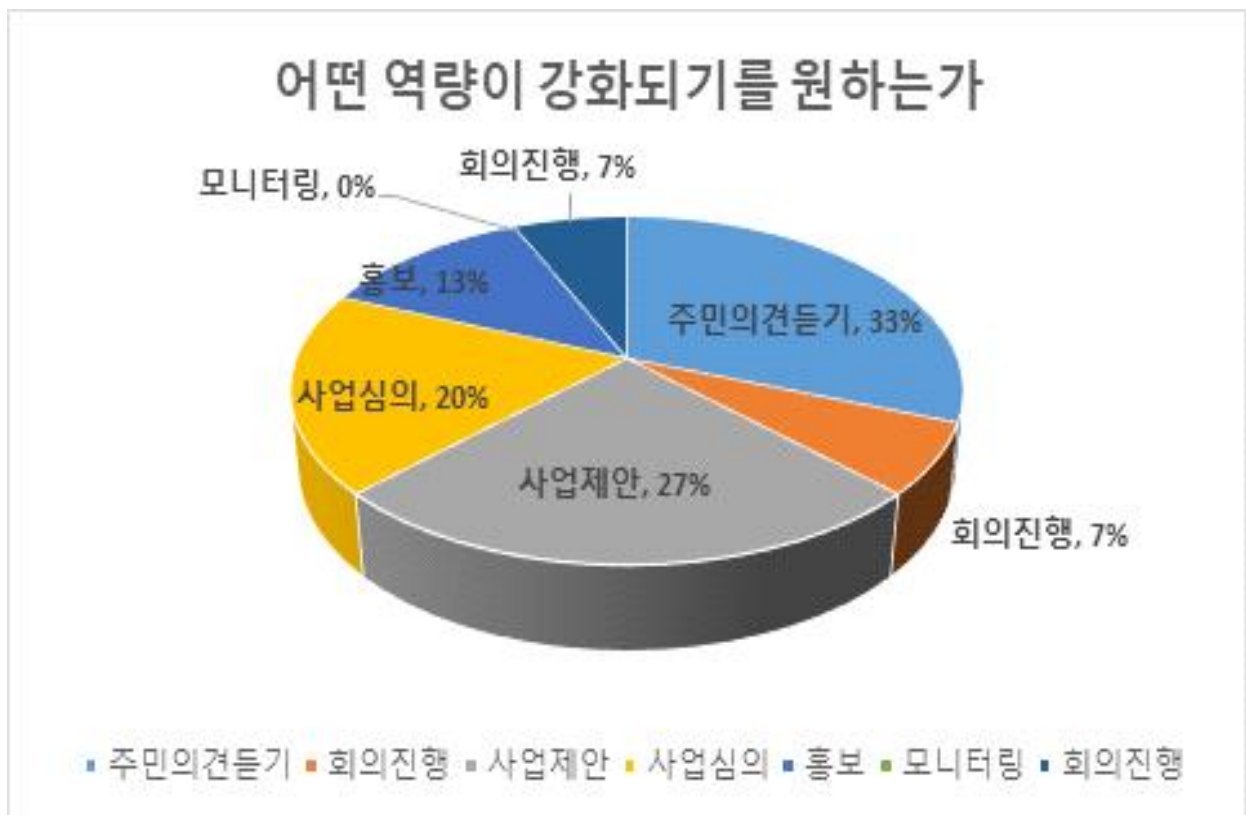
도내 시군에서는 2018년부터 2020년까지 온·오프라인 주민참여예산학교 운영 및 찾아가는 주민참여예산 교육 등 다양한 방법의 교육을 통해 7,539명의 주민 참여예산교육 수료자를 배출하고 주민들의 주민참여예산 역량 강화를 위해 지속적으로 노력하고 있다.

한편 시군 주민참여예산학교가 주민들에게 어떠한 양질의 교육을 제공하고 있는지 확인해 본 결과 주민참여예산 교육 개론과 함께 예산에 대한 이해 및 사업제안서의 작성 등의 세분화된 자체 교육을 진행하는 시군이 있는 반면 일부 시군에서는 주민들에게 단 1회 교육으로 참여예산제도가 무엇인지 알리는 개론 형태의 교육만 진행하고 있었으며 심지어 자체 주민참여예산 교육 운영 없이 경상남도가 제공하는 '찾아가는 주민참여 예산학교' 교육 1회 신청만으로 한 해의 주민참여예산교육을 갈음하고 있는 시군도 확인할 수 있었다.

또한 이번 감사기간 동안 주민참여예산 관련자 면담(전·현직 담당자)을 통해 주민의 제안사업 역량 및 주민참여예산학교에 대한 의견을 수렴한 결과 사업을 제안하는 주민들의 역량 부족으로 주민참여예산 제안사업의 종류가 일률적(전통적 소규모 민원사업)로 제안되는 등 주민 역량의 부족 문제에 대한 문제와 역량 강화의 기회가 미흡하다는 의견도 제시하였다.

그리고 서울특별시 성북구 참여예산학교의 교육제도 성숙을 위한 질문을 살펴 보면 “주민참여예산교육이 왜 어려운 것일까?” “주민들은 어떤 역량이 강화되기를 원하는가”라는 질문에 [그림 6]과 같이 주민홍보, 주민의견 듣기, 사업 제안과 사업 심의, 회의 진행 등 참여예산교육의 세부 교육내용에 대한 구체적인 교육과정에 대한 주민 선호도가 높았으며 이는 주민참여예산의 개론 위주 교육을 넘어 세부적이고 보다 전문적인 주민참여예산교육에 대한 일반 주민들의 수요가 높은 것을 확인할 수 있었다.

[그림 6] 주민들은 어떤 역량이 강화되기를 원하는가?



* 자료출처 : 주민참여예산 주민은 있는가?(’16. 7. 20. 희망제작소 오지은)

따라서 현재 시행되고 있는 주민참여예산 개론 형태의 교육은 주민의 역량 부족 해결을 위한 역량 강화 기회 제공이 부족하고 주민 역량 강화를 위해서는 보다 전문적이고 다양한 형식적인 주민참여예산교육이 필요하며 경상남도가 제공하는 주민참여예산 교육과는 별개로 지역 특성을 고려한 자체 주민참여예산 교육과정을 개발하고 주민참여예산기구 위원 활동을 위한 자격 취득 형식의 주민참여예산학교 운영에 대한 개선이 필요하다.

③ 주민참여예산 운영 모니터링 및 평가시스템 취약(효과성 확보)

2011년 3월에 지방자치단체의 주민참여예산제 운영이 의무화된 이후 2015년 5월 「지방재정법」에 행정안전부장관이 지자체 주민참여예산제의 운영에 대하여 평가할 수 있는 근거가 마련되었다.

이에 도내 일부 시군은 「지방재정법」에 근거한 운영평가 심사의 한계에 국한하지 않고 시군 자체에서 당해연도 추진되었던 주민참여예산의 실효성 확보 및 사업 추진 상황 점검을 시군 주민참여예산사업 점검단, 모니터링단을 운영하여 적극적으로 사업 진행 과정상 예산낭비 발생을 방지하고, 자체 우수사업 선정의 방향성을 제시하는 등 자체 평가시스템을 구축하여 운영 중인 반면 일부 시군의 경우 자체계획에는 주민참여예산 운영 모니터링 계획은 있으나 구체적인 활동방안 및 활동실적이 없는 등 실효성이 떨어지는 것을 확인할 수 있었다.

또한 매년 행정안전부에서 주관하는 주민참여예산제 운영 평가를 준비하고 제출하는 것으로 시군 주민참여예산제 운영의 모니터링 및 사후 평가를 같음하고 있어 시군의 주민참여예산 운영상의 문제점 진단 및 자체 개선사항 발굴과 제도 개선을 위한 인프라가 미비하여 매년 지적되고 있는 문제가 개선될 수 없어 주요 언론 등에 제도 취약사항이 지적되는 등 자체 평가시스템의 미비와 실효성 확보 부족으로 주민참여예산제도의 운영에 대한 감시와 집행 결과에 대한 객관적인 평가가 이루어질 수 없는 것을 확인할 수 있었다.

2 개선방안

① 지역회의의 위원 공모방식 변경 및 홍보방안 확대(대표성, 참여 유도방안)

시군 주민참여예산기구의 주민 대표성 확보를 위해서는 민간 주도형인 주민참여예산기구가 운영되어야 하고 대표성은 강화되어야 하는데 현재 주민참여예산 지역위원의 공모방식은 공모의 형식은 띄고 있으나 현실적으로 위촉·추천직이 많으므로 주민참여예산 지역위원의 경우 읍면동의 주민자치·이통장 협의회와 같은 다른 행정지원 조직의 위원과 중복되는 경우¹⁸⁾가 많고 이로 인한 행정 주도형 운영 및 주민참여예산의 대표성 미흡 등의 문제 해결 방안으로는 서울특별시 성북구의 “지역위원 후보자 무작위 추출 선발” 방식을 시군 실정에 맞게 수정하여 고려해 볼 필요가 있다.

18) 군(郡)부의 경우 주민참여예산제도에 참여할 젊은 층의 참여 인원이 부족함에 따라 주민자치(회)위원회 및 이통장 협의회 위원의 주민참여예산 기구 위원으로의 중복이 불가피하다는 의견에는 공감하나, 젊은 층의 참여를 유도하기 위한 지자체의 제도개선 및 홍보 등을 적극적으로 실시하는 군(郡)부 또한 확인할 수 없었다.

성북구의 주민참여예산위원 선출방법을 살펴보면 후보자 무작위 추출 선발 방식으로 주민참여예산 지역위원 후보를 무작위로 추출하는 방안을 적용하여 지역에 거주하는 주민들에게 ARS전화를 통하여 참여를 원하는 주민 300명 정도를 선정하고, 이들을 대상으로 전화 심층 면접 등을 실시하여 주민참여예산 지역회의 위원으로 활동할 의지를 적극적으로 보이는 후보자 35명을 최종 선발하는 방식으로 이를 우리 도의 기존 주민참여예산제 위원 선출 방식과 연계하여 쿼터를 설정하여 각 사회 계층(장애·노인·저소득·청년층)을 일정 비율로 참여시키는 방안을 연계하는 등 일반주민들의 참여를 이끌어 내는 방법도 있으며 이 방법이 어렵다면 일반적으로 널리 사용되는 참여예산 홍보방법인 홈페이지 및 읍면동 주민센터 정보 안내에서 확장하여 일반주민들이 제도를 쉽게 접하여 참여 유도가 가능한 주민참여예산 웹툰, 카드뉴스, 홍보영상(유튜브) 등의 콘텐츠 제작, 각종 시군 단위 지역 행사에 주민참여예산사업 홍보 등을 통한 홍보방식을 다양화하는 방안도 현재 가장 먼저 대표성 확대 및 홍보방식을 개선할 수 있는 방법이라 할 수 있다.

② 설문조사 방식 변경 및 평가시스템 강화(제도 운영 실효성 확보 관련)

주민참여예산 제도·운영의 실효성 및 공정성 확보하고 주민참여예산제의 실질적인 효과를 높이기 위하여 시군에서는 매년 주민참여예산 예산편성 방향 관련 설문조사를 실시하고 있다.

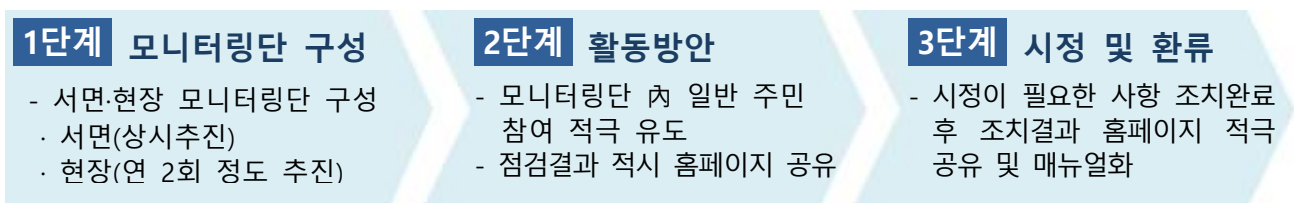
그러나 현행 시군의 주민참여예산 편성방향 관련 설문조사 방법을 살펴보면 전반적으로 특정 분야(주민안전, 복지, 문화 등)의 선호도 설문조사 위주의 방식으로 진행되며 설문조사결과가 주민참여예산에 제대로 반영되지 않는 등 실질적인 주민의견 수렴효과가 정책 실효성으로 높게 나타나고 있지는 않은 실정이다.

따라서 현행 설문조사의 설문지에 우선순위를 기입하게 하고 주민참여예산 사용이 필요한 상위 우선순위 4개 정도(시군 실정에 맞게)에 대하여 의견을 제시하여 필요한 사업 등이 나타나게 할 필요가 있으며 이를 통해서 “시군 OO동의 경우에는 어떤 계층이 어느 분야에 어느 만큼의 수요를 원하는지” 파악할 수 있게끔 조정하여 이를 종합하는 과정을 거쳐 전반적인 예산편성방향과 자원배분의 방향을 설정하는 방식으로 설문조사를 진행하되 설문조사 결과에 대해서는 주민참여예산 위원회의 검토를 거쳐 이를 근거로 내년도 주민참여예산제도 시행계획에 반영하여 예산편성 방향과 자원 배분(분야·계층·지역별)의 방향을 명확히 설정할 필요가 있다.

또한 현재 시행되고 있는 참여예산 주민제안사업의 모니터링을 [그림 7]과 같이 강화하여 전년도 시행된 주민제안사업에 대해 별도의 서면, 현장 모니터링단을 구성하여 서면 모니터링의 경우 상시 추진할 수 있도록 하고, 현장 모니터링의 경우 연 2회 정도 실시할 수 있도록 하되 일반 주민을 주민참여예산사업 모니터링에 적극 참여하도록 유도해야 한다.

그리고 모니터링 점검 결과를 적시에 홈페이지에 공유하여 시정조치가 필요한 사업의 경우에는 해당 부서에 즉시 시정조치를 요구하고, 해당 부서는 조치 결과를 주민참여예산 주무부서에 통보하여야 하며, 참여예산 홈페이지를 적극 활용하여 모니터링 결과와 개선사항을 공유하고 주민제안사업의 추진결과 및 우수 사례 등을 자료집으로 제작하여 매뉴얼화하는 것도 필요하다.

[그림 7] 주민참여예산 사업 모니터링 강화방안



* 자료출처 : 서울특별시 은평구 홈페이지 자료실(주민참여예산 모니터링 강화방안)

③ 주민참여예산 편성 예산과목(통계목) 확대로 사업 다양성 강화

시군에서는 2013년도부터 주민이 제안하는 사업에 대하여 예산을 편성하고 있으며, 예산편성이 가능한 예산과목(통계목¹⁹⁾)에 대한 기준을 주민참여예산제 운영계획에 명시하고 있으며 시군의 예산편성 과목의 현황은 [표 33]와 같다.

【표 33】 시군별 주민참여예산 예산과목 편성 현황

연번	시군명	주민참여예산 편성 과목 현황	
		편성 가능	편성 불가
1	창원시	시설비, 재료비, 사무관리비	행사축제예산, 단순인건비, 국외여비
2	진주시	시설비, 물품취득비, 민간자본사업보조	운영비, 인건비, 사무관리비
3	통영시	시설비, 민간경상사업보조, 자산취득비	인건비, 시설 운영비 등
4	사천시	시설비, 재료비, 사무관리비 등	민간단체 지원 관련 편성목

19) 통계목 : 각 편성목을 통계 목적 및 복식부기와의 연계를 위해 세분한 품목(예시 사무관리비, 공공운영비 등)

연번	시군명	주민참여예산 편성 과목 현황	
		편성 가능	편성 불가
5	김해시	시설비, 민간경상, 민간자본사업보조	행사축제예산, 단순 운영비, 인건비
6	밀양시	시설비, 행사운영비, 재료비	민간행사사업보조, 견학비, 운영비, 인건비
7	거제시	시설비, 물품취득비, 민간자본사업보조	인건비, 기능보강비, 국외여비 등
8	양산시	시설비, 민간위탁금, 보조금, 사무관리비 등	별도 제한 없음
9	의령군	시설비	행사축제예산, 운영비, 인건비 등
10	함안군	시설비, 민간경상사업보조, 재료비 등	단순기관 운영비, 자산 및 물품취득비
11	창녕군	시설비	행사축제예산, 물품취득비, 사무관리비
12	고성군	시설비, 물품취득비, 민간경상보조 등	별도 제한 없음
13	남해군	별도 제한 없음	별도 제한 없음
14	하동군	시설비	시설비 외 편성목 제한
15	산청군	별도 제한 없음	별도 제한 없음
16	함양군	시설비, 민간경상사업보조	행사축제예산, 운영비, 인건비, 등
17	거창군	시설비, 행사축제예산, 재료비	민간 이전경비 등
18	합천군	시설비, 민간경상사업보조	행사축제예산, 운영비, 인건비, 등

* 자료출처 : 시군 제출자료 재구성

한편 주민참여예산제 활성화를 위한 발전방안 마련('19. 행정안전부)에 따르면 참여예산의 기본취지는 예산과 관련하여 주민의 목소리와 의사를 수렴하는 것으로 제안사업의 경우 우수한 제안의 발굴과 적극적인 지원에 초점을 맞추어야 한다고 되어 있으며 지방예산실무('20. 지방자치인재개발원)에 따르면 예산과목은 행정 목적을 달성하기 위하여 필요한 재정의 지출인 세출을 일정기준에 따라 과목의 형태로 분류한 것으로 통계목이란 편성목 하위에 통계 및 내부관리를 목적으로 분류한 것이라 명시하고 있다.

또한 서울특별시 및 대구광역시 등 타 기관에서 마련한 예산편성기준을 살펴 보면 주민 참여예산사업을 편성할 때 예산과목에 특별히 제한을 둔 사례가 없었으며 주민참여예산사업 예산과목에 행사운영비, 행사실비보상금, 기간제근로자 등 보수, 재료비, 자산 및 물품취득비 등도 다양하게 편성하여 주민참여예산제를 통해 접수된 주민의 제안사업의 다양화를 통한 양질의 사업 제안의 발굴과 추진에 초점을 맞추는 것을 확인할 수 있었다.

따라서 현재 시군 주민참여예산의 예산과목 제한은 유사한 사업을 추진하면서도 사업 집행 방법상의 제약으로 효율적인 사업 집행을 한계를 초래할 수 있으므로 주민 참여예산의 각계각층의 다양한 주민들의 참여 폭을 넓힐 수 있는 예산과목(통계목) 확대가 필요하며 사업의 목적과 내용을 확인하여 주민참여예산사업의 취지에 부합하는지 정도의 제한폭을 두어 예산집행 방법(예산과목)에서는 제한을 두지 않고 유연하게 정하도록 하여 사업 추진 과정에서의 실효성과 제도 운용의 효과성과 다양성 확보가 필요할 것이다.

주민 대표성 및 공정성 · 효과성 강화로 주민참여예산 활성화

주민 대표성 강화

① 지역회의의 위원 공모방식 변경 및 홍보 방안 확대

- ▶ **(선출방식)** 주민참여예산제 위원 선출방식(현행)과 연계하여 각 사회 계층(장애·노인·저소득·청년층)을 일정 비율로 참여토록(추첨) 지원
* 서울특별시 성북구의 “지역위원 후보자 무작위 추출 방식” 참고
- ▶ **(홍보방안)** 일반주민들이 제도를 쉽게 접하여 참여 유도가 가능한 주민참여예산 웹툰, 영상(유튜브) 등의 홍보방식 다양화

제도 운영 실효성

② 설문조사 방식 변경 및 평가시스템 강화

- ▶ **(설문조사)** 기존의 분야별 선호도 조사 방식에서 탈피하고 전반적인 예산편성 방향과 자원 배분의 방향을 설정하는 방식으로 설문조사를 진행하여 시행계획에 반영 필요
- ▶ **(사업 모니터링)** 별도의 서면, 현장 모니터링단을 구성
서면 모니터링(상시 추진), 현장 모니터링(연 2회 정도) 실시하여 일반 주민참여를 유도하고 모니터링 결과는 즉시 홈페이지 등 정보공개 및 소관부서 환류 등

사업 효과성 강화

③ 주민참여예산 예산과목(통계목) 확대로 사업 다양성 강화

- ▶ 각계 각층의 다양한 주민들의 참여 폭을 넓힐 수 있는 예산과목(통계목) 확대로 업무 추진 과정에서의 실효성과 제도 운용의 효과성과 다양성 확보

1 시군별 개선방안

취 약 사 항 (2개 분야 8건)	개 선 방 안(11건)	해당 시군
1. 제도운영 취약 분야(4건)	주민 대표성 확대 및 운영활동 공개 등 7건	
① 주민참여 범위 관련 법령 개정 등 제도개선 미흡	⇒ 주민참여 확대를 위한 원활한 제도운영을 위해서 「지방재정법」 제39조 제1항에 따라 주민참여 범위 확대를 위한 조례 개정(별표1 참조)	사천, 김해, 밀양, 양산, 의령, 함안, 남해, 산청, 함양, 합천
② 주민참여예산기구 대표성 확보를 위한 제도운영 미흡	⇒ (주민참여예산위원회 성별 구성) - 「양성평등 기본법」 제21조에 따라 특정 성별이 10분의 6을 초과하지 않도록 조정	진주, 거제, 창녕, 함양
	⇒ 주민등록 인구 통계상 비율에 따라, 주민참여예산기구(지역회의 등) 위원 구성 시 연령층을 고려하여 구성	쏠 시군
	⇒ 사회적 약자의 주민참여예산기구(주민참여예산 위원회, 지역회의) 참여기회 제공 필요 * 사회적 약자 위원이 한 명도 없는 시군	창원, 진주, 통영, 밀양, 의령, 고성, 남해, 하동, 함양
③ 주민참여예산기구 운영 활동 정보 등 공개 소홀	⇒ 주민참여예산 추진상황(주민참여예산 설문조사 결과, 주민참여예산기구 회의록, 운영계획 등) 개선	남해, 산청, 함양
	⇒ 주민참여예산제 운영의 투명성 및 공정성 확보를 위해 주민참여예산회의 회의록 작성 및 홈페이지 등 공개	통영, 사천, 거제, 의령, 창녕, 남해, 산청, 함양, 거창, 합천
④ 주민참여예산제 운영 전담 인력 미확보	⇒ 주민참여범위 확대 및 업무영역과 범위가 확장되고 있으므로 운영 전담 적정인력 확보 * 주민참여예산 전문 담당자 1명 확보 필요	진주, 통영, 사천, 밀양, 거제, 양산, 의령, 함안, 창녕, 남해, 하동, 산청, 거창, 합천, 함양

취 약 사 항 (2개 분야 8건)	개 선 방 안(11건)	해당 시군
2. 예산편성, 집행관리 취약 분야(4건)	주민의견서, 소요 예산 검토 철저 등 4건	
① 주민의견서 작성 미흡	⇒ 행정안전부 매뉴얼에 따라 주민참여예산제도 운영 결과에 대한 내용이 주민의견서에 충실히 반영될 수 있도록 내용을 보강하고 제시된 주민의견은 주민참여 예산기구의 심의 필요	全 시군
② 공모사업비 배분기준 적정성 (본청, 읍면동 기준)	⇒ 시군 본청 단위 광역사업(수혜혜택이 큰 사업)추진을 위한 균형 있는 예산 배분기준 설정 * 본청, 읍면동 배분기준 불합리 시군	통영, 사천, 의령, 하동
③ 주민참여예산 사업 소요 예산 사전 검토 미흡	⇒ 사업 소요예산에 대한 적절한 검토 추진으로 예산 운영 효율성 제고 필요 - 예산액 대비 집행률 50% 미만 사업 - 예산액 대비 집행률 130% 초과 사업	창원, 통영, 사천, 김해, 밀양, 거제, 의령, 함안, 고성, 남해, 하동, 합천
④ 소규모 민원처리 중심의 사업운영 및 집행 적정성 확보방안 미흡	⇒ 현재의 소규모 민원처리 사업 중심의 주민참여예산 운용에서 벗어나 사업의 다양화를 통한 주민참여예산 운영의 투명성 및 예산사용에 대한 책임성 확보 필요	밀양, 함안, 창녕, 남해, 함양

② 조치사항

① 全 시군에서는 [Ⅳ. 원인 분석 및 개선 방안]과 [Ⅴ. 시군별 개선 방안 및 조치사항]과 같이 「지방재정법」 및 관련 법령 등에 따라 주민참여 범위 확대를 위한 조례 개정 등의 개선방안을 마련하시기 바라며,

② 도 사회혁신추진단에서는 “시군 주민참여예산 운영실태 분석” 사회적 가치 감사에서 확인된 시군별 주민참여예산 운영상의 문제점이 개선되어 도내 시군의 주민참여예산 운영이 활성화될 수 있도록 적극 지원하는 등 업무에 참조하시기 바랍니다.(통보)

【 별 표 】

<시군별 주민참여예산 참여범위 관련 조례 개정이 필요한 내용 명세>

[사천시]

조 문 별	규 정 내 용
제1조(목적)	- 이 조례는 「지방재정법」 제39조 및 「같은 법 시행령」 제46조에 따라 시의 <u>예산편성과정</u> 에 주민의 참여를 보장하고, 예산의 투명성을 증대하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제3조(법령준수 의무)	- 이 조례에 따라 <u>예산편성 시</u> 주민참여 보장은 「지방자치법」, 「지방재정법」, 그 밖에 지방자치단체 예산편성에 관한 법령을 위반하여서는 아니 된다.
제4조(시장의 책무)	- 시장은 <u>예산을 편성하는 단계</u> 에서부터 주민이 충분한 정보를 얻고 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 정보공개와 주민참여 보장을 위하여 노력하여야 한다.
제5조(주민의 권리)	- 주민은 누구나 이 조례가 정한 범위에서 <u>시의 예산편성</u> 과 관련된 의견을 제출할 수 있는 권리를 가진다.
제6조(운영계획 수립 및 공고)	- ① 시장은 <u>예산편성과정</u> 에 대한 주민들의 의견수렴을 위하여 필요 시 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.
제7조(의견수렴 절차 등)	- ① 시장은 <u>예산편성과정</u> 에 대한 주민들의 의견수렴을 위하여 필요시 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.
제8조(의견 제출)	- ① <u>예산편성 관련 의견</u> 을 제출하고자 하는 사람은 제6조에 따른 주민참여예산제 운영계획에 따라 시장에게 의견을 제출하여야 한다.
제10조(위원회의 설치 및 구성)	- ① 시 <u>예산편성과정</u> 에 주민을 참여시키기 위하여 사천시 주민참여예산위원회 (이하 "위원회"라 한다)를 둔다.
제13조(위원회의 기능)	- 위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다. 1. <u>예산편성</u> 계획에 대한 의견 수렴 및 집약 활동 2. <u>예산편성</u> 방향에 대한 의견 제출

[김해시]

조 문 별	규 정 내 용
제1조(목적)	- 이 조례는 「지방재정법」 제39조 및 같은 법 시행령 제46조에 따라 김해시의 예산편성과정 에 주민의 참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제4조(법령준수의무)	- 이 조례에 따라 예산편성 시 주민참여보장은 「지방자치법」, 「지방재정법」, 그 밖에 지방자치단체 예산편성에 관하여 규정된 법령을 위반하여서는 아니 된다.
제5조(시장의 책무)	- 김해시장(이하 “시장”이라 한다)은 예산을 편성하는 단계 에서부터 주민에게 충분한 정보를 제공하고, 주민이 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 적극 노력하여야 한다.
제6조(주민의 권리)	- 주민은 누구나 시의 예산편성 과 관련된 의견을 제출할 수 있다.
제7조(운영계획 수립)	- ① 시장은 매년 예산을 편성하기 전에 주민참여예산제 운영계획(이하 “운영 계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 하며, 시 홈페이지 등에 공개하여야 한다.
제8조(의견수렴 절차 등)	- ① 시장은 예산편성 에 대한 주민들의 의견 수렴을 위해 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.
제9조(의견 제출)	- 예산편성과 관련하여 의견을 제출하려는 주민은 시장이 수립한 운영계획에서 정하는 바에 따라 의견을 제출하여야 한다.
제15조(기능)	- 위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다. 1. 예산편성 에 대한 주민의견 수렴·집약하는 활동
제24조(읍면동장의 임무)	- 읍면동장은 주민참여예산 편성 과 관련하여 다음 각 호의 사항을 이행하여야 한다.

[밀양시]

조 문 별	규 정 내 용
제1조(목적)	- 이 조례는 「지방재정법」 제39조 및 같은 법 시행령 제46조에 따라 밀양시 <u>예산편성과정</u> 에 주민의 참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제3조(법령준수의무)	- 이 조례에 따라 예산편성 시 주민참여 보장은 「지방자치법」, 「지방재정법」, 그 밖에 지방자치단체 <u>예산편성</u> 에 관하여 규정된 법령을 위반하여서는 안 된다.
제4조(시장의 책무)	- 밀양시장(이하 “시장”이라 한다)은 <u>예산을 편성하는 단계</u> 에서부터 주민이 충분한 정보를 얻고, 주민이 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 적극 노력하여야 한다.
제5조(주민의 권리)	- 주민은 누구나 이 조례가 정한 범위에서 시의 <u>예산편성</u> 과 관련된 의견을 제출할 수 있다.
제6조(운영계획 수립 및 공고)	- ① 시장은 매년 <u>예산을 편성하기 전에</u> 주민참여예산제 운영계획(이하 “운영계획”이라 한다)을 수립·시행하여야 하며, 시 홈페이지 등에 공개하여야 한다.
제7조(의견수렴 절차 등)	- ① 시장은 <u>예산편성</u> 에 대한 주민들의 의견수렴을 위해 설명회, 공청회, 보고회, 간담회 등을 개최할 수 있다.
제8조(의견 제출)	- <u>예산편성 관련</u> 의견을 제출하고자 하는 자는 제6조에 따라 시장이 수립한 운영계획에서 정하는 바에 따라 의견을 제출하여야 한다.
제14조(위원회의 기능)	- 위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다. 1. <u>예산편성</u> 에 대한 주민의견 수렴 및 주민참여예산 사업에 대한 우선순위 심의·조정 2. <u>예산편성</u> 방향에 대한 의견 제출
제21조(읍면동장의 임무)	- 읍면동장은 주민참여예산 편성과 관련하여 다음 각 호의 사항을 이행하여야 한다. 1. <u>예산편성</u> 에 대한 주민 의견 수렴·집약 활동

[양산시]

조 문 별	규 정 내 용
제1조(목적)	- 이 조례는 「지방재정법」 제39조 및 같은 법 시행령 제46조에 따라 양산시의 <u>예산편성과정</u> 에 주민의 참여를 보장함으로써 예산의 투명성과 민주성을 제고하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제3조(시장의 책무)	- 양산시장(이하 “시장”이라 한다)은 <u>예산을 편성하는 단계</u> 에서부터 주민에게 충분한 정보를 제공하고 주민이 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 적극 노력하여야 한다.
제6조(주민참여예산의 범위)	- 주민참여예산의 범위는 양산시의회에 제출하기 위하여 시장이 <u>편성하는 예산</u> 으로 한다. 다만, 관련 법령이나 조례에 따라 시가 의무적으로 지출하여야 하는 법정경비는 제외한다.
제7조(의견수렴 절차 등)	- ① 시장은 <u>예산편성</u> 에 대한 주민들의 의견을 수렴하기 위해 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.
제8조(의견 제출)	- <u>예산편성</u> 과 관련하여 의견을 제출하려는 주민은 제5조의 운영계획에서 정하는 바에 따라 의견을 제출하여야 한다.
제10조(설치 및 기능)	- 시장은 주민참여예산제도의 효율적인 운영을 위한 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 양산시 주민참여예산위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다. 1. <u>예산편성 과정</u> 에서 주민들의 의견 수렴
제24조(예산학교 운영 등)	- ① 시장은 매년 위원회의 위원과 주민을 대상으로 <u>예산편성과정 참여</u> 전에 예산교육을 위한 예산학교를 운영하여야 한다. ③ 예산학교의 교육내용은 <u>예산의 편성과정</u> 과 주민참여 방법, 위원회 운영계획 등에 관한 사항으로 한다.

[의령군]

조 문 별	규 정 내 용
제1조(목적)	- 이 조례는「지방재정법」제39조 및 같은 법 시행령 제46조에 따라 의령군의 <u>예산편성과정</u> 에 주민의 참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제3조(법령준수 의무)	- 이 조례에 따라 예산편성 시 주민참여 보장은「지방자치법」,「지방재정법」, 그밖의 지방자치단체 <u>예산편성</u> 에 관하여 규정된 법령을 위반하여서는 아니 된다.
제4조(군수의 책무)	- 군수는 <u>예산을 편성하는 단계</u> 에서부터 주민이 충분한 정보를 얻고 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 정보공개와 주민참여 보장을 위해 노력하여야 한다.
제5조(주민의 권리)	- 주민은 누구나 이 조례가 정한 범위 내에서 군의 <u>예산편성</u> 과 관련된 의견을 제출할 수 있는 권리를 가진다.
제6조(운영계획 수립 및 공고)	- 군수는 예산편성 방향, <u>주민참여 예산의 범위</u> , 주민의견수렴 절차 및 방법 등 주민참여 예산제 운영계획을 수립하여 20일 이상 공보, 인터넷 홈페이지, 게시판 등을 통하여 이를 공고하여야 한다.
제7조(의견수렴 절차 등)	- ① 군수는 <u>예산편성과정</u> 에서 주민들의 의견수렴을 위해 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.
제8조(의견 제출)	- <u>예산편성 관련 의견</u> 을 제출하고자 하는 주민은 제6조의 규정에 따라 군수가 수립한 주민참여 예산운영계획에서 정하는 바에 따라 의견을 제출하여야 한다.
제10조(주민참여예산 위원회 설치 등)	- ② 위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다. 1. <u>예산편성</u> 방향에 대한 의견 제출 2. <u>예산편성</u> 에 대한 주민의견을 수렴·집약하는 활동
제18조(지역위원회 기능)	- 지역위원회는 다음 각 호의 사항을 수행한다. 1. <u>예산편성</u> 에 따른 지역주민들의 의견을 수렴·집약하는 활동

[함안군]

조 문 별	규 정 내 용
제1조(목적)	- 이 조례는 「지방재정법」 제39조 및 같은 법 시행령 제46조에 따라 함안군의 <u>예산편성과정</u> 에 주민의 참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제3조(기본이념)	- 주민의 <u>예산참여</u> 는 군과 주민이 협력하여 주민복지의 향상과 생활의 질 개선을 위하여 노력하고, 재정운영의 공개를 통하여 투명성과 민주성을 확보하여 재정 민주주의를 실현하는 것을 기본이념으로 한다.
제4조(법령준수 의무)	- 이 조례에 따라 <u>예산편성 시</u> 주민참여 보장은 「지방자치법」, 「지방재정법」 및 그 밖의 지방자치단체 예산편성에 관하여 규정된 법령을 위반하여서는 아니 된다.
제5조(군수의 책무)	- 군수는 <u>예산을 편성하는 단계</u> 에서부터 주민에게 충분한 정보를 제공하고 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 적극 노력하여야 한다.
제6조(주민의 권리)	- 주민은 누구나 이 조례가 정한 범위에서 군의 <u>예산편성</u> 과 관련된 의견을 제출할 수 있는 권리를 가진다.
제7조(운영계획 수립)	- 군수는 <u>예산편성방향</u> , 주민참여예산의 범위, 주민의견 수렴 절차 및 방법 등 주민참여예산제 운영계획을 수립하여 일정기간 동안 군 홈페이지 및 게시판 등을 통하여 이를 공고하여야 한다.
제8조(의견수렴 절차 등)	- ① 군수는 <u>예산편성</u> 에 대한 주민의 의견 수렴을 위해 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.
제9조(의견 제출)	- <u>예산편성</u> 과 관련하여 의견을 제출하려는 사람은 군수가 수립한 운영계획에서 정하는 바에 따라 의견을 제출하여야 한다.
제12조(기능)	- 위원회는 다음 각 호의 기능을 수행한다. 1. <u>예산편성과정</u> 에서 주민들의 의견수렴

[남해군]

조 문 별	규 정 내 용
제1조(목적)	- 이 조례는 「지방재정법」제39조 및 같은 법 시행령 제46조에 따라 군의 <u>예산 편성과정</u> 에 주민의 참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제3조(법령준수 의무)	- 이 조례에 따라 <u>예산편성과정</u> 에서 주민참여 보장은 「지방자치법」과 「지방재정법」 및 그 밖의 지방자치단체 예산편성에 관한 법령을 위반하여서는 아니 된다.
제4조(군수의 책무)	- 군수는 <u>예산을 편성하는 과정</u> 에서 주민이 충분한 정보를 얻고 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 정보 공개와 주민참여 보장을 위하여 노력하여야 한다.
제5조(주민의 권리)	- 주민은 누구나 이 조례가 정한 범위에서 군의 <u>예산편성</u> 과 관련된 의견을 제출할 수 있는 권리를 가진다.
제6조(운영계획 수립 및 공고)	- 군수는 <u>예산편성방향</u> , 주민참여예산의 범위, 주민의견수렴 절차 및 방법 등 주민참여예산제 운영계획을 수립하여 일정기간 군 홈페이지 등을 통하여 이를 공고하여야 한다.
제7조(위원회 운영 등)	- 군수는 <u>예산편성</u> 에 대한 주민들의 의견을 수렴하고 주민참여예산제의 효율적 운영을 위해 위원회나 협의회 또는 연구회 등을 둘 수 있다.
제8조(의견수렴 절차 등)	- ① 군수는 <u>예산편성</u> 에 대한 주민들의 의견수렴을 위해 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.
제9조(의견 제출)	- 군의 <u>예산편성</u> 관련 의견을 제출하고자 하는 자는 제6조의 군수가 수립한 주민참여예산제 운영계획에 따라 의견을 제출하여야 한다.

[산청군]

조 문 별	규 정 내 용
제1조(목적)	- 이 조례는「지방재정법」제39조 및 같은 법 시행령 제46조에 따라 산청군의 예산 편성과정 에 주민참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제3조(법령준수의무)	- 이 조례에 따라 예산편성 시 주민참여 보장은 「지방자치법」, 「지방재정법」, 그 밖의 지방자치단체 예산편성에 관한 법령을 위반하여서는 아니 된다.
제4조(군수의 책무)	- 산청군수(이하 “군수”라 한다)는 예산을 편성하는 단계 에서부터 주민이 충분한 정보를 얻고 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 정보공개와 주민참여 보장을 위하여 노력하여야 한다.
제5조(주민의 권리)	- 주민은 누구나 이 조례가 정한 범위 안에서 군의 예산편성 과 관련된 의견을 제출할 수 있다.
제6조(운영계획 수립 및 공고)	- 군수는 매년 예산편성방향 , 주민참여 예산의 범위, 주민의견수렴 절차 및 방법 등을 종합적으로 규정하는 주민참여예산제 운영계획을 수립하여 20일 이상 공보, 군 홈페이지, 게시판 등을 통하여 이를 공고하여야 한다.
제7조(의견수렴 절차 등)	- ① 군수는 예산편성 에 대한 주민들의 의견수렴을 위하여 필요시 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.
제8조(의견 제출)	- 예산편성 관련 의견을 제출하고자 하는 자는 제6조의 주민참여예산제 운영계획에 따른 의견을 군수에게 제출하여야 한다.
제10조(위원회의 설치)	- 군수는 예산편성 과정 에 주민참여를 활성화하기 위하여 산청군 주민참여예산 위원회(이하“위원회”라 한다)를 두어 다음 각 호의 사항을 심의·자문할 수 있다. 2. 그 밖에 예산편성 과 관련된 사항으로 군수가 회의에 부치는 사항

[함양군]

조 문 별	규 정 내 용
제1조(목적)	- 이 조례는 「지방재정법」 제39조 및 「동법시행령」 제46조의 규정에 의하여 함양군의 예산 편성과정 에 주민의 참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제3조(법령준수 의무)	- 이 조례에 따라 예산편성 시 주민참여 보장은 지방자치법, 지방재정법, 그 밖의 지방자치단체 예산편성에 관하여 규정된 법령을 위반하여서는 아니 된다.
제4조(군수의 책무)	- 함양군수(이하 "군수"라 한다)는 예산을 편성하는 단계 에서부터 주민이 충분한 정보를 얻고 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 정보공개와 주민참여 보장을 위해 노력하여야 한다.
제5조(주민의 권리)	- 주민은 누구나 이 조례가 정한 범위내에서 함양군의 예산편성 과 관련된 의견을 제출할 수 있는 권리를 가진다.
제6조(운영계획 수립 및 공고)	- 군수는 예산편성방향 , 주민참여예산의 범위, 주민의견수렴 절차 및 방법 등 주민참여예산제 운영계획을 수립하여 일정기간동안 공보, 인터넷 홈페이지, 게시판 등을 통하여 이를 공고하여야 한다.
제7조(의견수렴 절차 등)	- ① 군수는 예산편성 에 대한 주민들의 의견수렴을 위해 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.
제8조(의견 제출)	- 예산편성 관련 의견을 제출하려는 사람은 제6조에 따라 군수가 수립한 주민 참여예산운영계획에서 정하는 바에 따라 의견을 제출하여야 한다.
제10조(위원회 설치 및 기능)	- ② 「지방재정법」 제39조제2항제3호의 "그 밖에 지방자치단체의 장이 주민참여예산제도의 운영에 필요하다고 인정하는 사항"이란 다음 각 호와 같다. 1. 예산편성 에 관한 주민의견 수렴 3. 군수가 예산편성 과 관련하여 회의에 부치는 사항
제11조(지역회의 설치 및 운영)	- ② 지역회의는 예산편성 및 위원회의 회의 이전에 개최하여 주민 의견을 수렴하고, 그 결과를 위원회에 제출하여야 한다.

[합천군]

조 문 별	규 정 내 용
제1조(목적)	- 이 조례는「지방재정법」제39조 같은 법 시행령 제46조의 규정에 의하여 합천군의 <u>예산편성과정</u> 에 주민의 참여를 보장하고 예산의 투명성을 증대하기 위하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
제3조(법령준수 의무)	- 이 조례에 따라 예산을 편성하는 경우 주민참여 보장은「지방자치법」, 「지방재정법」, 그 밖의 지방자치단체 <u>예산편성</u> 에 관하여 규정된 법령을 위반하여서는 아니 된다.
제4조(단체장의 책무)	- 합천군수(이하 “군수”라 한다)는 <u>예산을 편성하는 단계</u> 에서부터 주민이 충분한 정보를 얻고 의견을 표명할 기회를 가질 수 있도록 정보공개와 주민참여 보장을 위해 노력하여야 한다.
제5조(주민의 권리)	- 주민은 누구나 이 조례가 정한 범위에서 자치단체의 <u>예산편성</u> 과 관련된 의견을 제출할 수 있는 권리를 가진다.
제6조(운영계획 수립 및 공고)	- 군수는 <u>예산편성방향</u> , 주민참여예산의 범위, 주민의견수렴 절차 및 방법 등 주민참여 예산제 운영계획을 수립하여 일정기간 동안 공보, 인터넷 홈페이지, 게시판 등을 통하여 이를 공고하여야 한다.
제7조(의견수렴 절차 등)	- ① 군수는 <u>예산편성</u> 에 대한 주민들의 의견수렴을 위해 설명회, 공청회, 토론회 등을 개최할 수 있다.
제8조(의견 제출)	- <u>지방예산편성관련</u> 의견을 제출하고자 하는 자는 제6조의 주민참여 예산제 운영계획의 규정에 따라 의견을 제출하여야 한다.
제14조(기능)	- 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다. 1. <u>예산편성</u> 과정에 주민 의견 수렴 3. <u>예산편성</u> 과 관련하여 군수가 회의에 부치는 사항
제21조(읍면장의 임무)	- 읍면장은 주민참여예산 편성과 관련하여 다음 각 호의 사항을 이행하여야 한다. 1. <u>예산편성</u> 과 관련하여 주민들의 의견을 수렴·집약하는 활동