



저작자표시-비영리-변경금지 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



변경금지. 귀하는 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공할 수 없습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

석사학위논문

한국과 몽골의 주민참여예산제도 비교 연구

-한국의 제주특별자치도와 몽골의 읍소 아이막을 중심으로-

제주대학교 대학원

행정학과

예르덴빌렉 벌러르마(ERDENEBILEG BOLORMAA)

2022년 8월

한국과 몽골의 주민참여예산제도 비교 연구

-한국의 제주특별자치도와 몽골의 읍소아이막을 중심으로-

지도교수 양덕순

예르덴빌렉 벌러르마(ERDENEBILEG BOLORMAA)

이 논문을 행정학 석사학위 논문으로 제출함

2022년 6월

벌러르마의 행정학 석사학위 논문을 인준함

심사위원장

김주경

(인)

위 원

김형아

(인)

위 원

양태순

(인)

제주대학교 대학원

2022년 6월



A Comparative Study on the Citizen
Participatory Budgeting Systems of
South Korea and Mongolia :

Focused on Jeju Special Self-Governing Province of South
Korea and Uvs Province of Mongolia

Erdenebileg Bolormaa

(Supervised by Professor Deoksoon Yang)

A this is submitted in partial fulfillment of the requirement
for the degree of Master of Public Administration

August, 2022

Department of Public Administration

THE GRADUATE SCHOOL OF
JEJU NATIONAL UNIVERSITY

목 차

제1장 서론	1
제1절 연구의 배경 목적	1
1. 연구의 배경	1
2. 연구의 목적	3
제2절 연구의 방법과 범위	4
1. 연구의 범위	4
2. 연구의 방법	4
3. 연구의 체계.....	5
제2장 주민참여예산제도에 대한 이론적 고찰	7
제1절 주민참여예산제도 개괄	7
1. 주민참여예산제도의 의의	7
2. 주민참여예산제도의 목적	8
3. 주민참여예산제도의 운영	9
제2절 한국과 몽골의 주민참여예산제도 분석	10
1. 한국의 주민참여예산제도	10
(1) 총괄 운영 현황	10
(2) 제주특별자치도 주민참여예산제도 운영 사례	13
2. 몽골의 주민참여예산제도	14
(1) 총괄 운영 현황	14
(2) 읍소 아이막 주민참여예산제도 운영 사례	19
제3절 선행연구의 검토	26
(1) 한국 선행 연구	26
(2) 몽골 선행 연구	30
제4절 소결	32

제3장 분석의 틀 및 조사 설계	33
제1절 분석의 틀	33
제2절 조사 설계	35
(1) 설문지 구성	35
(2) 연구의 수집	37
제4장 분석결과	38
제1절 일반적 통계 분석	38
제5장 결론 및 연구 한계	45
(1) 연구의 결과	45
(2) 연구의 한계	47
[참고문헌]	48
[부록 1] 설문지(한국어)	51
[부록 2] 설문지(몽골어)	56
[ABSTRACT]	61

표 목 차

<표 1-1> 연구 체계의 전개	6
<표 2-1> 몽골 본 예산 구성	16
<표 2-2> 몽골의 예산편성 절차	17
<표 2-3> 읍소 아이막 주민들의 제안 제출 2018-2019	22
<표 2-4> 몽골 주민참여예산제도 관련 주요 내용	25
<표 2-6> 제주특별자치도 주민참여 관련 연구	29
<표 3-1> 읍소 아이막과 제주도 일반 현황	34
<표 3-2> 측정변수와 척도	35
<표 3-3> 설문 응답자 특성	38

그 립 목 차

<그림 4-1> 주민참여예산제도의 이해	39
<그림 4-2> 주민참여예산제도에 대한 교육이수 여부	40
<그림 4-3-1> 지방자치단체 예산에 대한 참여의지	41
<그림 4-3-2> 지방자치단체 예산에 대한 참여의지	41
<그림 4-4> 지방재정운영의 투명성	42
<그림 4-5-1> 주민참여예산제도의 제약요인	43
<그림 4-5-2> 주민참여예산제도의 제약요인	44
<그림 4-5-3> 주민참여예산제도의 제약요인	44

국 문 초 록

주민참여예산제도는 재정행정의 투명성과 책임성 강화, 재정민주주의 구현, 주민참여를 통한 자치와 참여민주주의의 활성화라는 목적을 갖고 있는 제도이다. 본 연구의 목적은 한국의 제주특별자치도와 몽골의 옅소 아이막 양 지역 주민들의 지방자치단체 주민참여예산제도에 대하여 살펴보고 정책적 시사점을 찾고자 하는 것이다. 이를 위해 우선적으로 문헌고찰을 통한 이론적 고찰과 양 지방자치단체의 주민참여예산제도의 운영상황 그리고 주민참여예산제도에 주민들의 인식을 설문조사를 통하여 조사하였다. 지역의 주민참여예산제도 운영활성화를 위한 정책적 시사점을 제시해 볼 수 있다.

첫째, 주민참여활성화시행 방안에 대한 실행계획이 잘 수립되어야 한다는 것이다.

둘째, 주민참여예산기구의 설치와 구성 인적요인의 다양성이 필요하다. 제주특별자치도는 2012년도 주민참여예산 연구회를 구성하여 연도별 제도운영에 대한 성과분석을 통하여 지속적인 운영개선에 임하고 있다.

셋째, 예산편성의 투명성에 확보에 전 행정력을 집중해야 한다. 주민참여예산제도는 예산의 공성성·투명성·효율성을 높이는 제도인 만큼 주민들의 알 권리가 보장되어야 한다. 지방재정운영의 투명성 인식조사에 재정정보 제공이 불충분성에 대하여 제주자치도의 경우 51명(40.5%), 옅소의 경우는 43명(34.1%)로 양 지역의 재정에 대한 정보는 다양하게 제공되어야 할 것이다. 그리고 예산심의에 참여하겠다는 인식조사에서 제주자치도인 경우는 67명(53.1%), 옅소는 91명(72.2%)로 옅소 지역주민들이 예산심의에 많은 참여를 원하고 있다.

넷째, 지방자치단체의 예산의 자율적 편성되도록 자치단체장의 강한 의지가 반영되어야 한다. 예산운영에 대한 지역주민들이 공감대가 형성되면 신뢰행정이 구현될 것이다. 투명성이 보장됨으로써 지역발전에 도움이 될 것이다. 지방자치단체가 자율적으로 예산을 운영하고 있는 응답을 보면 제주자치도는 29명(23.0%), 옅소는 27명(21.4%)로 비슷한 비율을 보이고 있다.

다섯째, 공직자들의 주민참여예산제도의 취지, 목적등에 대한 전문성 강화이다. 예산을 집행하고 관리하는 공직자들의 주민참여예산제도의 운영에 대한 인식이 부족하다면 시민들의 참여는 매우 낮을 수 밖에 없다. 공무원의 인지 부족이나

협조가 미흡한 인식조사에서 매우그렇다는 응답은 제주자치도인 경우는 27명 (21.4%), 읍소는 69명(54.8%)로 조사되어 읍소 지역의 공직자들의 예산 전문성 향상의 정책이 이루어져야 할 것이다.

주민참여제도에 대해서 제주특별자치도의 경우는 법적 운영 체제가 구비되어 성과를 나타냈고 있는 반면에 몽골 읍소 아이막의 경우, 주민참여에 관련 법이 명시되어 있는 등 외형적으로 주민참여예산제도의 근거를 갖고는 있지만 실질적 운영에 있어서는 잘 운영되고 있지 않다. 특히 주민참여예산제도에 대한 홍보 부족 등으로 인해 지역주민들은 그 내용을 충분히 인지 못하고 있는 한계를 노출하고 있다. 중앙정부, 지방정부에서는 정책 시사점을 중심으로 주민참여예산제도에 대한 충분한 홍보와 지역주민들을 대상으로 한 교육, 홍보를 강화해서 주민참여예산제도가 읍소 지역에 성공시킴으로서 보다 효율적인 예산운영이 될 것이다.

제1장 서론

제1절 연구의 배경과 목적

1. 연구의 배경

한국의 주민참여예산제도로는 정보공개, 주민발의, 주민감사 청구, 주민투표, 주민소송, 주민소환 제도 등이 있으며 지방자치단체에서 주민참여예산제도는 주민참여의 의무적 성격을 갖고있는 제도이다.

주민참여예산제도는 주민이 예산의 편성과정에 직접 참여해서 예산편성에 영향력을 행사하고 지방자치단체가 주민과 함께 예산을 편성해 나가는 새로운 예산편성 체제이다. 이는 주민자치 이념을 재정 분야에서 구현하는 새로운 지방 거버넌스의 한 형태로서 참여민주주의의 실현, 예산편성권의 주민 공유, 지방정부와 주민 간의 새로운 소통 경로 개설 등의 의미를 지닌다. 그리고 참여예산제도는 지방의회 예산심의 활동의 한계를 해소해주는 대의민주주의 제도의 보완적 기제로서의 의미도 지닌다. 또한 사회복지예산 감소와 직결되는 지방재정 문제를 해결할 수 있는 방안으로서의 의미도 지닌다.

임승빈(2021)은 주민참여예산제도는 참여민주주의와 주민자율성을 실현하기 위한 제도로 예산편성과정에 지역주민의 참여를 법·제도적으로 보장하여 지방재정 활동의 민주성·투명성 및 효율성 확보 제도로, 이장욱(2018)은 주민참여예산제의 성패의 핵심은 주민이 실제로 참여해 가장 정확한 의사결정을 내리는 것, 강재규 외(2011)는 직접민주주의의 대표적인 제도 중 하나로 예산편성과정에 주민들이 직접 참여를 통해 자기 결정권 확보하는 것, 임혜경 외(2014)는 예산감시를 위한 제도인 만큼 행정의 투명성과 책임성 강화, 재정 민주주의 구현, 시민참여를 통한 자치와 민주주의 실현을 조주복(2012)와 임동욱(2003)은 지방자치단체의 재정자립도가 낮은 상황에서 주민참여예산제도가 성공할 수 있는지에 대한 우려와 박관우(2006)와 이세구(2005)는 예산과정 중 편성단계에의 참여에 초점을 맞추는 것은 실효성 측면에서 타당성을 찾을 수 있다고 주장하고 있다.

Souza(2001)는 라질 알레그레시의 주민참여예산제도는 민주화와 지방분권이 가

저은 좋은 사례이며, Crook ad Manor(1995)은 남아시아 및 서아프리카에 대한 연구결과, 분권화는 시민참여를 증가하였지만 빈민층과 취약계층에 대한 대책에 긍정적 효과를 가져다 주지 못했음을 보여주었다.

한국의 참여예산제도는 지난 수십 년간 가장 성공적인 참여제도 중 하나로 평가받고 있다. 현재 주민참여예산제도는 한국은 물론 몽골에서도 지자체가 자체 모델을 개발해 선진적으로 운영하고 있지만, 형식적으로 운영되거나 제대로 정착되지 못한 상태이다. 주민참여예산제 운영의 발전을 위해서는 그간의 경험을 살펴 부족한 점을 보완하고 새로운 제도와 운영 방안을 도입하여 주민참여예산제의 효과와 역할이 향상되도록 해야 할 것이다.

몽골은 30년 동안 민주공화국으로 성장하고 있지만 아직도 많은 보완을 해야 하는 것이 사실이다. 민주주의 지수에 따르면 몽골은 2021년 기준으로 세계 167개 국가에서 총점 6.48점으로 세계 161위(결함있는 민주국가 flawed democracy)로 민주주의와 지방자치의 정착과 성숙은 필연적으로 주민참여 욕구와 다변화를 수반해야 한다는 것이다.

몽골 국민들은 정부 활동에 참여할 권리를 충분히 가지고 있다. 민주주의 국가에서 주민들이 정치활동에 있어 통치권을 행사하기 위해 가장 중요한 것 중 하나는 예산을 관리하고 통제할 수 있는 권리를 부여하는 것입니다. 주민들은 중앙정부나 지방자치단체에 사용하는 세금을, 어떻게, 어디에 쓰는지를 예산 과정에 참여할 권리가 있다. 요즘 몽골 정부에서 예산의 집중을 권한 향상할 방향으로 순서대로 대책을 마련하여 진행 중이다. 예산에 대한 법의 투명성을 높이기 위해서 예산 논의, 승인 활동 사항들을 하도록 하고 있다. 몽골의 경우 국민들의 참여를 법으로 규정한 2012년부터 정부의 활동에 직접 국민들의 참여를 강화하였다. 전 대통령 Ts.ElbegDorj이 고안하여 특히 국민들의 예산 및 경제의 참여 권리를 높였는데도 국민들이 모여 토론, 회의를 할 수 있는 공론장인 시민회관¹⁾을 총 아이막, 숲, 구에 설립했다. 이를 통해 정치 활동에 국민 참여의 여러 가지 길을 마련하였다.

민주주의를 지향하는 국가에서는 주민참여의 권리를 보장하고 참여를 통한 정

1) 시민회관은 주민들이 지방의 정책결정이나 예산에 직접참여 하기 위해서 모여 토론, 회의를 의결하는 장소이다.

책들이 수립되어야 한다는 것이다. 주민참여란 일반주민들이 행정기관 또는 지방자치단체의 정책결정 과정뿐만 아니라 정책 집행과정과 정책평가과정까지 포함하는 모든 행정에 효과적으로 관여함으로써 정책결정에 영향력을 미치고 주민들의 삶과 생활에 영향을 미치는 활동이다. 지방자치단체는 일률적으로 중앙정부 지침에 따라 행정업무를 진행하기 때문에 여러 가지 문제점이 나타나고 있다. 그 동안 몽골 정부가 민주주의 체제로 전환하여 국민참여 증가, 민주적 정부 강화 등 국민들 위해 법령, 조례를 개정하였고 제출하고 여러 가지의 프로젝트와 프로그램을 실행해 왔지만 아직도 좋은 결과를 만들어내지 못했다. 또한 몽골 지방자치단체의 지역주민의 참여가 매우 낮은 수준으로 보이고 있으며 많은 학자들이 주민참여가 국정운영이 긍정적 영향을 미친다는 연구결과를 제시하고 있지만 아직까지 여전히 주민참여가 행정과 기대하는 결과 사이에 인과관계가 있음을 보여주는 경험적 증거가 거의 없다. 이런 점에서 한국의 주민참여 예산제도와 몽골의 주민참여예산제도를 비교함으로써 몽골의 주민참여예산제도의 발전방안을 모색하는 것이 필요하다.

2. 연구의 목적

본 논문에서는 한국에서의 주민참여예산제도와 배경하고 제주특별자치도의 지방자치단체 주민참여예산제도를 살펴본다. 그리고 몽골의 주민참여예산제도 성립 배경을 고찰하고 읍소 아이막의 지방자치단체 주민참여예산제도도 살펴본다. 주민참여예산제도의 배경, 제도의 내용, 장단점 등 양 지역의 주민들의 주민참여예산제도에 대한 인식, 예산 투명성, 관계 법령 측면에서 비교 분석하여 몽골의 읍소 아이막 주민참여예산제의 발전방안을 찾아내는 것이 연구의 목적이다. 이에 본 연구에서는 다음과 같은 연구문제를 설정하였다.

- 첫째, 제주특별자치도와 몽골 읍소 아이막 주민참여예산제의 실태는 어떠한가?
- 둘째, 제주특별자치도와 몽골 읍소 아이막 주민참여예산제도에 대한 인식 어느 정도인가?
- 셋째, 제주특별자치도와 몽골 읍소 아이막 주민참여예산제의 발전방안은 무엇인가?

제2절 연구의 범위 및 방법

1. 연구의 범위

연구의 범위는 한국의 제주특별자치도와 몽골의 읍소 아이막의 지역주민 2)을 중심으로 연구하였다. 한국에서는 제주도 126명, 그리고 몽골에서는 읍소 아이막 126명으로 각각 126명씩 등 총 252명을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 몽골의 읍소 아이막에서는 2022년 5월 23일부터 6월 8일까지 설문을 실시하였고 제주도에서는 2022년 5월 25일부터 6월 9일까지 설문 조사를 실시하였다. 몽골에 관련 정리된 자료 및 기존 연구는 부족하여 국내 문헌 연구를 고찰하였다. 기존 연구를 토대로 설문 문항 재구성하였다. 본 연구의 조사 대상자는 각 지역의 주민을 대상으로 설문조사를 수집하여 실시하였다. 본 연구의 논리흐름을 간략히 정리하면 다음과 같다.

제1장 서론에서는 연구의 배경 및 목적 그리고 연구의 범위와 방법, 연구의 흐름 체계를 기술하였고 제2장에서는 주민참여예산제도에 대한 이론적 고찰, 즉 한국과 몽골의 주민참여예산제도 분석, 그리고 선행연구를 검토하였다.

제3장은 연구 설계, 제4장은 분석 결과, 그리고 제5장은 결론 연구 결과를 요약하고 한계를 제시하였다.

2. 연구의 방법

본 연구는 제주특별자치도와 몽골 읍소 아이막 주민참여예산제도에 대한 이론적, 관련 법령, 운영제도 측면에서 비교 고찰하였다. 그리고 주민참여 예산제도에 대해 주민들의 인식을 설문 조사를 통해 살펴보았다. 읍소와 제주특별자치도의 주민참여예산제도의 비교분석을 위해서 주민참여예산제도에 관련된 국외 논문, 전문서적, 및 인터넷 사이트 등을 통한 선행연구를 고찰하였다. 또는 이를 토대

2) 몽골의 행정구역 중 하나이다.

로 연구모형을 제시하였고, 본 연구는 이론적 배경을 토대로 국내와 몽골 주민을 대상으로 온라인 및 현지 설문조사를 실시하여 SPSS 26.0 이용하여 분석하였다. 본 연구는 다음과 같은 통계적 방법을 사용한다.

첫째, 인구통계학 표본에 대한 특성을 파악하기 위하여 교차분석, 빈도분석을 실시하였다.

둘째, 제주도³⁾와 읍소⁴⁾의 주민참여 예산제도에 각 영향을 미치는 요인들을 비교분석하였다.

3 연구의 체계

본 연구는 다섯 장으로 구성되어 있다. 각 장의 내용은 다음과 같다. 제1장은 연구 배경 및 목적을 연구의 방법과 범위를 제시하였다. 제2장은 이론적 배경 및 선행연구로 주민참여예산제도의 이해 및 참여의 특성을 살펴보고 주민참여예산제도의 실태를 파악하였다. 또한 한국과 몽골의 주민참여예산제도에 대한 이론을 검토하고, 실증연구를 위한 모형을 도출하기 위해 선행연구를 고찰하였다. 제3장은 연구 분석의 틀 및 조사 설계로 구성되며, 설문지 구성, 자료 수집 및 분석방법 등에 대하여 서술하였다. 제4장은 분석 결과에 대한 내용으로 구성되었다. 제5장은 본 연구의 결론 부분으로 설문조사에서 얻어진 결과를 통계적으로 요약 및 해석하고, 연구의 한계점을 제시하였다. 연구의 체계를 도식화하면 [그림 1-1]과 같다.

3) 제주특별자치도(Jeju Special Self-Governing Province)를 연구에서는 글의 맥락에 따라 제주 또는 제주도로 혼용하여 사용한다.

4) 읍소(Uvs province)는 몽골의 행정구역 중 하나인 읍소 아이막. 연구에서는 글의 맥락에 따라 읍소 아이막으로 혼용하여 사용한다.

[표 1-1] 연구 체계의 전개

1. 문헌 연구	
<p>△주민참여예산제도의 개관 △한국과몽골의주민참여예산제도현황 △선행연구검토</p>	
2. 설문조사 분석	
<p>△제주도와 읍소 아미막 대상 설문조사 △데이터의통계분석 △집단간평균비교</p>	
3. 결론	
<p>△제주도와 읍소 아이막의 주민참여예산제도에 대한 비교 및 발전방안 △연구의한계점</p>	

제2장 주민참여예산제도에 대한 이론 고찰

제1절 주민참여예산제도 개관

1. 주민참여예산제도의 의의

주민참여는 “공식적으로 정부와 연관되지 않은 개인, 단체 및 비공식 그룹 이 직접 공공정책 또는 공익사업에 관련된 민주적 국정운영 및 의사결정에 직접적으로 참여하는 과정”이라 정의할 수 있다. 주민참여예산제도는 지방자치단체에 대하여 사후에 실시되는 예산감시가 아니라 예산편성 과정에서 부터 주민의 직접적인 참여를 통해 주민이 원하는 지역사회의 사업을 제안하여 민주성을 증대하고, 그 집행과정의 투명성을 보장하기 위한 제도이다. 또 주민참여예산제도는 참여적 국정운영을 선도하는 제도로서, “한정된 예산 문제를 해결하고 지역주민의 요구에 대한 지방정부의 반응성과 책임감을 높이기 위한” 주민참여프로그램이다(Kim, 2014).

주민참여예산제도는 1989년 브라질 포르투 알레그레(Porto Alegre)시에서 도입한 이후 남아메리카의 여러 국가들뿐만 아니라 북아메리카, 유럽, 아시아 등에서도 도입하여 운영하고 있다. 브라질의 주민참여예산은 대중이 직접 참여를 통해 예산편성과 집행의 양상을 바꾸고, 투자자원 분배의 우선순위를 결정한다. 포르투 알레그레시는 민주주의 전통과 시민사회조직이 탄탄한 도시로 오랜 권위주의 전통과 군사독재 정권에 저항한 풀뿌리 대중운동이 활발했던 도시로서 중앙정부 중심의 정부개혁과 의회중심 권력구조의 한계를 극복하기 위해 시작되었다(임혜경 한태수, 2014).

임승빈(2021)은 주민참여예산제도는 참여민주주의와 주민자율성 관념을 실현하기 위한 제도로서, 지방자치단체의 예산 과정에 지역주민의 참여를 법·제도적으로 보장하여 지방재정 활동의 민주성·투명성 및 효율성을 확보하기 위한 제도임

을 강조하고 있다.

2. 주민참여예산제도의 목적

전 세계적으로 주민참여 예산제도 도입이 증가한 주된 이유는 민주주의 발전과 더불어 국가경영 패러다임의 정치·사회적 변화와 크게 관련이 있다. 전통적인 공공관리의 한계로 인하여 1980년대 영국과 미국은 중앙정부의 권력 분권화가 폭넓게 전개되었다. 라틴 아메리카와 동유럽을 휩쓴 민주화 운동으로 인하여 분권화 흐름은 정치 및 재정 분권으로 이어졌다(Souza, 2001). 그 결과, 많은 지방 정부들이 참여적 국정운영 매커니즘을 도입하게 되었다. 브라질 알레그레시의 주민참여예산제도는 민주화와 지방분권이 가져온 좋은 예가 되고 있다(Souza, 2001).

1980년대 라틴 아메리카의 분권화 추세가 혁신으로 가는 길을 열었지만, 지방 자치단체 수준에서 책임 행정을 확보하기 위한 정치 및 행정체제는 그에 미치지 못했다. Crook and Manor(1995)은 남아시아 및 서아프리카에 대한 연구결과, 분권화는 시민참여를 증가하였지만 빈민층과 취약계층에 대한 대책에 긍정적 효과를 가져다 주지 못했음을 보여주었다. 이러한 연구 결과는 시민참여 국정운영이 어떤 이유로 긍정적 효과를 보여주지 못하는가라는 의문점을 제기한다. 실무에서는 예산편성에 초점을 맞추어 지방자치단체의 집행부가 독점적으로 행사해왔던 예산편성권을 권한이양, 분권화 및 공유화를 통해 주민참여를 보장하는 예산제도로 이해되고 있다.

주민들은 예산편성과정에 직접 참여하여 자신들의 선호와 우선순위를 예산에 반영시키거나 예산을 스스로 결정함으로써 참여와 자기결정이라는 지방자치의 이념을 구현한다. 이 과정에서 시민들은 공개된 장소에서 회합을 하며 공공자원의 배분에 대하여 심의와 협상을 한다.

주민참여예산제도는 다른 제도들과 달리 사전적이며, 적극적인 방식으로 더 효과적으로 재정민주주의를 확보할 수 있게 한다(곽채기,2005; 이순양·김항현, 2011).

주민참여예산제도는 예산을 기획하고 집행하는 과정에 주민을 참여시키는 의

미를 가진다. 아직 지방자치단체가 실질적인 권한을 가지지 못하고 있는 현재의 지방자치도제도의 발전을 위해서는 주민의 스스로 행동하고 결정을 할 수 있어야 한다. 단순한 의견수렴이 아닌 실질적인 권한과 책임을 줄 수 있는 주민참여예산제도의 도입이 시급한 이유가 여기에 있다.

주민참여예산제도는 지방정부의 예산편성 과정에 주민이 참여하는 제도이다. 한국은 2022년 모든 지방자치단체가 주민참여조례를 제정하였다. 1989년 세계 최초로 브라질 포르투 알레그레시에서 시행되어 성공적인 평가를 받은 주민참여예산제도는 2004년 광주광역시 북구와 울산광역시 동구를 시작으로 도입되었고, 2011년 지방재정법 개정에 따라 주민참여예산제도 도입이 의무화되었다.

처음 도입 당시에는 주민참여 활성화가 주요 목적이었다면 2011년 주민참여예산제도가 의무화되면서 지방재정 건전성 강화를 위한 시민적 통제장치의 역할이 더욱 강조되고 있다. 물론 지방자치단체의 재정자립도가 낮은 상황에서 주민참여예산제도가 성공할 수 있는지에 대한 우려도 있다(조주복, 2012; 임동욱, 2003).

강재규 외(2011)은 주민참여예산제는 직접민주주의의 대표적인 제도 중 하나로 예산편성과정에 주민들이 직접 참여를 통해 자신들의 선호와 우선순위에 따라 예산을 스스로 결정할 수 있는 기회를 제공함으로써 자기 결정이라는 지방자치의 이념을 구현하기 위한 제도임 강조하였다.

3) 주민참여예산제도의 운영

주민참여예산제도는 특정 지방자치단체의 예산안을 결정할 수 있는 기회가 해당 자치구역 내에 살고있는 주민에게 제공 된다는 점에서 참여와 자기결정이라는 주민자치의 이념을 지방재정 차원에서 실현한 것이라 볼 수 있다(진명구, 2014). 주민들이 예산편성 과정에 참여하여 해당지역 내 현안과 필요한 사업을 선정하고 추진하는 것을 법과 제도적으로 보장함으로써 재정운영의 투명성과 공정성, 효율성을 높여 나가는 제도라고 볼 수 있다(고철수, 2012).

전통적으로 정부와 관료가 독점해 왔던 예산편성 권한을 지역주민과 나누는 협력적 예산운영 시스템인 주민참여예산제도는 최근 지역주민들의 다양한 요구

가 늘어나고 정책에 대한 관심이 높아지면서 주목을 받고 있다. 주민참여예산제도는 일반적인 주민 예산통제 방식으로써의 예산의 집행감시를 통한 삭감 절약만을 그 목적으로 하는 것이 아니라 그보다는 불요불급 한 예산을 삭감하되, 반드시 필요한 예산은 증액 편성할 수 있도록 요구하는 데에도 주안점을 두고있는 예산감시운동이 비제도적 주민참여 및 공동협력적 주민참여라고 할 수 있는데 반해 주민참여예산제도는 제도적 주민참여 및 공동협력적 주민참여라는 점에서도 차이가 있다. 주민참여예산제도를 예산과정 중 편성단계에의 참여에 초점을 맞추는 것은 실효성 측면에서 타당성을 찾을 수 있다(박관우, 2006; 이세구, 2005).

이장옥(2018)은 주민참여예산제의 성패의 핵심은 주민이 실제로 참여해 가장 정확한 의사결정을 내리는 것이며, 그렇지 않으면 주민참여예산제는 형식적으로 운영될 뿐 실질적인 의미는 없다고 하였다.

제2절 한국과 몽골의 주민참여예산제도 분석

1) 한국의 주민참여 예산제도

1. 총괄 운영 현황

한국의 주민참여제도는 1995년 지방자치제도가 부활하면서 다시 활성화되었다. 주민참여예산로서 위원회제도, 공청회, 주민의견조사, 제안제도, 주민간담회 등을 비롯한 제도들과 옴부즈만(ombudsman)제도를 비롯한 행정정보공개제도 등이 도입하였다. 그 외 2000년에는 주민감사청구제도가 도입되었으며 2004년 7월에는 주민투표제, 2006년 1월 주민 소송제, 2007년 5월 주민소환제도가 차례대로 실시되었다.

주민참여예산제도는 주민의 정책참여를 높이기 위하여 시행한 것으로 2003년 광주광역시 북구에서 처음 실시되어 2009년에 90곳의 지방자치단체에서 주민참여예산제도를 도입하여 실시하였다. 2011년 9월 주민참여예산제도가 임의규정에

서 의무규정으로 전환되면서 모든 지방자치단체들이 주민참여예산제도를 실시하도록 강제하였다(유희숙·김예승, 2012).

주민참여예산제도의 목적은 좁게는 지방자치단체장과 지방의회의 인기위주 예산편성이나 관료적 예산편성과과정에서 야기될 수 있는 예산낭비나 지방재정의 비효율성을 극복하기 위한 것이다.

주민참여예산제도는 예산운영의 모든 과정에 납세자인 주민들이 참여하는 제도를 말한다. 그러나 주민참여예산제도는 예산과정의 단계별로 볼 때 예산편성 단계에서의 참여 초점을 맞추는 제도이다. 즉 실질적 의미의 주민참여예산제도는 예산의 투명한 공개, 주민참여를 통한 예산의 우선순위 결정, 지방자치단체와 주민대표의 협의를 통한 실현가능한 예산안 편성, 지방의회 심의 및 의결 등의 단계와 절차를 거치면서 지역주민들이 지방자치단체의 예산편성과정에 참여하는 것이다. 여기에서 주민참여예산제도의 핵심은 예산편성과정에 주민들이 직접 참여하여 우선순위결정 등에 의견을 제시하여 반영하는 것이라고 할 수 있다.

한국의 주민참여예산제도는 민주화의 산물이다. 이 제도는 주요 정치 이해관계자들이 소통하고 협의를 통해 사회적 합의에 이르는 사회적 과정의 일부로 보여진다. 민주주의 발전과정에서 역사적인 전환을 가져온 세 가지 사건이 예산의 투명성, 시민참여 거버넌스 및 주민참여 예산제도 정착에 기여하였다. 즉 1987년 민주주의 전환, 1995년 지방자치 재도입, 1997년 금융위기 등이다. 한국의 주민참여예산제도는 시민단체의 예산낭비를 방지하기 위한 예산감시 운동에서 시작되었다.(Hwang and Song, 2013) 그러나 시민단체에 의한 예산감시운동에는 한계가 있었다. 한편으로는 예산의 전문성과 정보의 불투명성으로 인해 예산정보에 접근하는데 어려움이 있었고, 또 한편으로는 예산 실행 후 결과에 대해서만 문제를 다루게 되는 어려움이 있었다. 예산 감시운동의 한계는 곧 주민참여 예산제도에 관심을 갖도록 하는데 결정적인 원동력이 되었다. 시민사회는 예산 분배과정에 직접 참여할 필요성에 대하여 논의하기 시작하였다 (Hwang and Song, 2013).

민주노동당은 2001년 한국에 처음으로 주민참여 예산제도실시를 주장하였으며, 다음 해 지방선거에서 당의 주요 선거공약으로 내세워 전국적으로 큰 호응을 얻었다(You and Lee, 2011; Hwang and Song, 2013).

2003년 광주 북구에서 처음으로 주민참여 예산제도 운영조례를 제정되었고, 이

어 울산 동구가 뒤를 이었다(Choi, 2009; Sintomer et al, 2010).

2003년 노무현 참여정부가 들어서면서, 주민참여 예산제도는 전국적인 확산에 강한 추진력을 얻게 되었다. 정부는 정부의 책임성과 공공서비스의 질을 높이고 궁극적으로는 정부에 대한 신뢰를 얻기 위한 전략적 수단으로 공공정책 수립과정에 시민참여를 적극 격려했다(Kim and Kim, 2007). 같은 맥락에서 참여 정부는 주민참여예산제도의 시행을 강력히 권고하는 한편, 광주 북구를 모범 사례로 삼았다. 2004년 행정부는 “지방자치단체의 예산분배의 기본 가이드라인”과 “지방자치단체의 예산분배 기준”을 제시하였다.(Hwang and Song, 2013) 참여정부는 2005년 관련 법령을 개정함으로써 제도적 메커니즘에 중점을 두었고, 2006년에는 주민참여예산제도 조례의 모델을 제시하였다. 2010년 전체 246개 중 99개의 지방자치단체가 주민참여예산제도를 도입한 이래, 그 수는 2011년 120개소, 2012년에는 242개, 2021년 246개로 증가하였다.

이와 같이 주민참여예산제도는 양적으로 팽창된 동시에 지방자치단체 현장에서의 운영 또한 다양한 형태로 나타나고 있다. 서울특별시 강남구와 부산광역시 등과 같이 주민참여예산위원회만으로 참여기구가 구성되어 있는 경우도 있고, 경상남도와 서울특별시 노원구 등과 같이 주민참여예산위원회와 지역회의로 구성되어 있는 경우도 있다. 또한 인천광역시와 대구광역시 북구 등과 같이 주민참여예산위원회와 민관협의회로 구성되어 있는 경우도 있으며, 부천시와 고양시 등과 같이 주민참여예산위원회, 지역회의, 민관협의회를 모두를 구성하고 있는 경우도 있다. 그리고 서울특별시와 서대문구 등과 같이 정보통신기술의 발달에 힘입어 주민들의 의사수렴에 스마트폰을 이용한 모바일 투표를 도입하고 있는 경우도 있다.

한편 주민참여예산제도가 구체적으로 어떻게 운영될 것인가는 지방자치단체의 재량에 달려있다고 봄이 타당하다. 지방재정법 제38조 제2항을 보면 주민참여예산위원회 등 주민참여예산기구를 지방자치단체장 소속으로 둘 수 있고 동조 제2항 제1호를 의거 주민참여예산기구에서 주민참여예산제도의 운영에 관한 사항을 심의하게 된다. 중요한 점은 동조 제5항에 근거해 주민참여예산기구의 구성·운영과 그에 관련된 사항이 지방자치단체의 조례로 정해지게 된 점이다. 지방재정법 시행령 제46조 제3항 또한 주민참여예산의 범위, 의견수렴에 관련된 절차, 운영

의 방법을 지방자치단체의 조례로 정한다고 규정하며 주민참여예산제도의 운영에 대한 자치단체의 재량권을 인정하고 있다.

주민참여예산제도는 예산과정에 주민이 어느 정도의 범위와 형태로 참여가 가능한가에 따라 제도 운영이 달라진다. 주민참여예산제도를 유형화한 연구들은 지방자치단체가 예산을 편성하는 과정에서 “참여대상의 범위”와 “참여수준”을 기준으로 하여 다양한 유형을 제시하고 있다.

2. 제주특별자치도 주민참여예산제도 운영 사례

제주특별자치도는 주민참여예산제도의 필요성과 도입 이후의 효과에 대한 공감대가 증가하고 있는 지역이다. 제주특별자치도는 주민참여예산제도가 전국으로 2001년 9월 되기 직전인, 2011년 8월 주민참여 예산제도운영 조례를 제정하였다. 그러나 본격적으로 주민참여 예산제도를 도입하기 위하여 제주도는 2006년 제주특별법에 의해 전국 최초로 주민참여예산제를 의무적으로 시행하도록 규정하면서 부터이다. 당시 제주특별자치도 지방정부는 주민참여예산제도 운영 조례안을 입법 예고하였는데, 2011년 제정 이전까지 총 3회에 걸쳐 조례안에 대한 입법 예고를 한 바 있다. 주민참여예산제도 도입을 위하여 도에서는 2006년 토론회, 간담회를 개최하였고, 제도의 효율적 운영을 연구하기 위하여 2007년과 2011년 두 차례에 걸쳐 시민단체, 주민자치협의회, 재정위원회, 전문가, 공무원 등으로 구성된 주민참여 예산연구회를 결성하여 운영하였다.(JSSP, 2012b) 그러나, 2011년 8월 이전까지 주민참여 예산제도 법안은 제정되지 못했다는 아쉬움을 남겼다.

2011년 제주특별자치도 주민참여예산 운영조례를 제정하여 제주지역의 주민참여를 통하여 예산편성과정에 지역주민들이 직접 참여해 지역에 필요한 사업을 선정하는 것을 법적·제도적으로 보장함으로써 재정운용의 투명성·공정성·효율성을 높이는 제도라 할 수 있다. 시행근거는 제주특별자치도설치 및 운영에 관한 특별법 제127조(예산편성 과정의 주민참여)와 지방재정법 제39조(지방예산편성 과정의 주민참여), 그리로 제주특별자치도 주민참여예산제 운영조례에 규정에 의해 시행되고 있으며, 주민참여예산제 구성의 3가지 원칙은 첫째는 모든 시민들을 평등한 권리를 가지고 있으며 또한 참여할 권리와 둘째는 참여활동은 참여자들

의 결정한 방법에 따르는 직접 또는 대의민주주의 원칙과 셋째는 투자재원은 객관적인 방법에 배분되어야 함을 원칙으로 하고 있다. 이러한 제도를 운영하기 위해서 2012년 제주특별자치도 주민참여예산연구회와 위원회 구성 및 운영에 관한 규정을 마련함으로써 주민참여 예산제를 지원할 수 있는 기반을 마련하였다(제주특별자치도, 2020). 제주특별자치도는 주민참여예산제도 도입 목적이 “예산과정에서 주민참여를 보장함으로써 지방재정 운영의 투명성, 공정성, 효율성을 제고하는데 있음”을 명백히 하고 있다(JSSP, 2012a). 그러므로, 투명성, 공정성, 효율성은 주민참여 예산제도의 시행을 통해 이루어야 할 목표이며 최종적으로 추구하는 민주적인 가치인 것이다.

그리고 주민참여예산 운영기구는 제주특별자치도 본청에는 주민참여예산위원회와 주민참여예산연구회가 운영되고, 행정시에는 지역회의조정협의회 그리고 읍면동에서는 읍면동지역회의가 구성되어 운영되고 있으며, 운영체계에서도 ①지역사업, 참여사업 발굴→②담당부서 사업검토→③지역회의선정→④조정협의회 검토→⑤주민참여예산위원회심의·를 통해서 주민참여 보장과 투명하고 공정한 절차로 제도의 효율성을 반영하고 있다.

또한 사업집행 년도별 운영성과를 평가하여 읍면동 우수사업을 선정하여 시상하고 있으며, 시대에 맞는 청년참여예산제도 운영, 주민참여예산위원회 운영개편, 참여사업 중 시정참여사업 예산 배분액 설정, 광역사업에 대한 심사 가점제 도입, 위원회를 통한 모니터링단 구성하여 사업진행 상황 등 현장 점검을 통하여 실질적인 주민참여예산제도가 보완·발전할 수 있는 정책들이 추진되고 있으며 특히 지역주민들이 실질적인 예산편성과정에 참여할 수 있도록 주민참여예산학교 운영(주민참여예산제운영조례제12조)과 주민참여예산홍보도 다양화 방법(홈페이지, 현수막, BIS정보시스템, TV자막방송, SMS 및 언론홍보 등)으로 주민참여를 향상시키고 있다.

2. 몽골의 주민참여예산제도

1. 총괄 운영 현황

몽골에서 주민참여를 위한 새로운 법적 환경 2010년부터 예산 관련 법률이 전면적으로 개편되면서 투명성, 개방성 및 시민참여를 보장이 가능해지고 여러 법적 요구 사항이 포함된 규칙 및 규정이 변경되었다. 이는 세계적인 추세와 몽골의 인구 증가 추세를 반영한 것이다.

몽골 국가예산과 관련된 주요 법령은 몽골 헌법(1992), 몽골예산에 관한 법(1992년 개정)이다. 1992년부터 시행된 몽골 예산에 관한 법의 제1조(목적)에서는 몽골 예산 정책, 예산 계획, 승인, 예산의 수입 편성, 예산 배분, 집행, 결산에 관련된 사항을 조절한다고 규정하였다(Bayaraa Tsengel 2017).

1992년 “예산 관한 법” 개정 이후 몽골에서 민주적 거버넌스를 강화하고, 국민의 참여를 증가시키고, 국민 권리를 보호하기 위한 큰 변화가 있었다. 지방자치법 제33조에 따르면 몽골 국가 예산은 중앙정부 및 지방 정부 예산으로 구성된다. 1992년부터 하향식 원칙으로 예산을 배분하고 있었다. 지방예산의 편성을 살펴보면 우선 솜(한국 행정구역 군에 해당)은 예산안을 아이막(한국 행정구역 도에 해당)에 제출하고, 아이막(도) 모든 솜(군)의 예산안을 통합한 다음에 재무부에 제출한다. 그 다음 정부는 문서를 접수하고 의회가 승인한다. 승인한 예산을 재무부를 통해 아이막에, 아이막에서 솜에 전달한다. 이러한 과정에서 시민의 참여, 시민을 위한 예산정보 공개가 전혀 없었다고 할 수 있다. 시민 참여는 투표, 민원제기, 여론 조사만으로 제한되고 이러한 상황이 2000년대 초반까지 지속되었다. 1992년부터 2002년까지 기간을 살펴보았을 때 국가 재정을 효과적으로 관리하기 위해서 예산, 세금, 금융거래 정책 간의 상호 연결을 개선할 필요가 있었다. 재정, 예산, 통화 제도에서의 변화는 다음과 같다.

1. 금융거래, 대출, 보험, 민영화에 관한 법적 환경 구성
2. 은행 제도 변화 (중앙은행, 사업 은행)
3. 세금을 기반으로 하는 예산 세입 제도를 변경

이러한 제도적 변화는 최종적으로 사람 중심의 사회와 경제 체제를 위한 큰 변화였다. 2002년 이후 몽골의 예산에 관한 주요 법령은 다음 것 같다⁵⁾.

1. 국가 및 지방 예산으로 상품, 작업, 서비스 구매에 관한 법(2002년 개정)
2. 예산에 관한 법(2002년 개정)

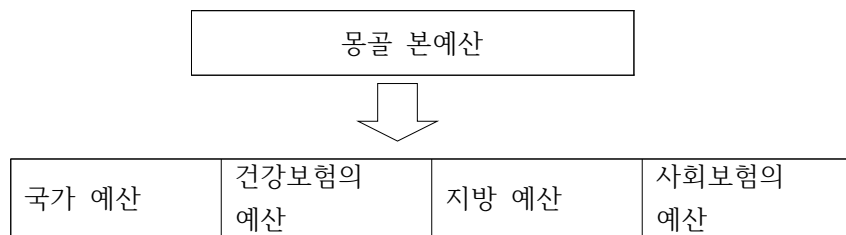
5) 군친남 (2015) 몽골 예산정보 공개 현황과 평가.

3. 정부기관에 관리 및 자금 조달에 한법(2002년 개정).

새로운 예산법은 지방 예산 권한을 크게 증가시켜 주민 참여를 장려하고 교육, 건강, 일부 인프라 프로젝트, 환경 보호 및 사회 복지와 같은 기본 정부 서비스가 포함된 지역 프로그램 및 활동에 대한 지방 정부, 주민 및 기업의 목소리를 높인다. 예산법 제9조 59-64호에 따르면 주민참여 지방 예산 진행 제공할 때 본 법은 중요한 역할을 한다. 63.1조에 ‘지역개발 기금으로 투자, 프로젝트, 프로그램, 계획, 배분, 공개 수행할 방법은 읍, 구, 주민들 참여 공개 투표를 통해 법으로 있다6).

즉, 공공 재정 정책 뿐만 아니라 모든 수입과 지출을 상세히 표현한 세부계획이다. 예산을 단계적으로 구분해보면 몽골 국가예산은 국가의 예산, 지방의 예산, 사회보험의 예산, 건강보험의 예산이라고 4 가지 예산에서 구성된다. 몽골 통합 예산의 구성된 지방의 예산의 대한 법의 제4조 1.27항에 아이막,수도, 슴,구의 시민대표회의에서 승인된, 각 단계의 예산을 구성하여 배부 및 지출을 한다고 정의되어 있다. 지방의 예산에 아이막, 수도,스름,구의 예산이 포함되며, 이것은 국가 전체 예산의 30%를 이룬다.

<표 2-1> 몽골 본예산 구성



출처; 몽골 재무부(2018)

몽골의 예산편성과정과 절차는 다음 같은 단계로 운영되고 있다. 예산안을 검토한 후 발생할 수 있는 문제점을 해결하기 위한 계획을 수립한 후 주민과 협의하여 정부에 제출하여 의견을 제시할 수 있다. 예산편성계획을 심의·의결하는 단계에서 예산을 수정·변경할 수 있다. 예산의 집행 단계는 국회에서 의결된 예산

6) 2020, 지방자치단체 의회

안과 정책을 행동으로 옮기는 과정이다. 일반단체들은 예산에 대한 제출권이 없지만, 공공을 대신하여 평가한다. 또한 독립적으로 운영되는 국가 감사기관이 예산집행을 정기적으로 평가 및 감시하여 그 결과를 국회 및 주민들에게 보고하는 업무를 수행한다.

<표 2-2> 몽골의 예산편성 절차

예산 심의 및 의결 승인 단계
예산 세행 및 실행과정 단계
예산의 세행과정에 감시, 보고서에 대한 평가 단계
예산안 평성 예산 준비 단계

출처; 예산편성과정에 주민참여 활성화 보고서

예산편성이란 국가나 지방자치단체가 다음 연도에 추진할 시책이나 사업계획에 대한 세입·세출 예산안을 작성하는 것으로 예산편성 기본지침 작성·시달, 예산요청, 예산확정의 과정을 거치는 것을 말한다. 이러한 과정에 주민들이 참여하는 제도가 주민참여예산제이다. 그러나 중앙정부나 지방자치단체에서 사용하는 예산의 주인은 세금을 내는 국민이기 때문에 국민은 예산이 어디에, 어떻게 쓰이는지 알 권리가 있으며, 자신이 낸 세금을 어디에, 어떻게 쓸 것인지를 결정하는 과정에 참여할 권리 또한 가진다. 몽골 국민은 국정에 직접 참여하고 자신이 선출한 국가 기관의 대표 기구를 통해 이 권리를 행사할 수 있지만 지역주민들은 해당지역의 도청의 의원이 누구인지도 모르는 경우가 있고 지방자치단체의 어떤 역할하는지도 모르는 경우가 많다(Tsengel Bayaraa 2017). 몽골에서는 지방자치와 예산편성 과정에서 주민들의 자율적인 참여가 아직 미흡한 상태이다. 그러므로 몽골 정부의 지속적인 노력에도 불구하고 참여 제도에 관한 정책 수립

경험이 부족하고, 정보공개도 한계가 있고, 비효율적인 선거공약, 주민들의 소극적인 태도 등으로 인하여 여러 가지 어려움을 겪는다 몽골에서 예산 투명성과 국가 및 지방의 예산 과정에 있어 주민참여에 관한 문제가 2000년부터 정책을 수립하는 공무원과 연구자 사이에서 활발히 의논되기 시작하였다. 국제 통화 기금(International Monetary Fund)⁷⁾은 예산의 투명성 기준을 설정했다. 투명성이란 예산의 보고와 정보전달의 명확성, 신뢰성, 공개 횟수, 시의적절성, 합리성 등 다양한 요소가 고려되는 개념이고, 전반적으로 정부의 의사결정 과정을 대중에게 투명하게 알리는 것을 일컫는다. 정부에서 어떠한 결정을 내릴 때 예산의 현황을 평가하고, 정책의 장단점, 발생가능한 위험성을 발견하는데 예산의 투명성이 매우 중요한 역할을 한다. 예산이 투명성이 보장되었을 때 입법자, 국민, 민간회사를 비롯하여 다양한 주체가 효과적인 결정을 내리는 데 필요하고, 한편으로 정부 책임 추궁을 위해서도 필요한 정보를 제공받는다. 그러므로 예산 투명성에 관하여 국제기구에서 감시·감독을 받으며, 이러한 국제기구들이 예산과 관련된 국가들 간의 상호 부작용을 최소화하기 위해 지원을 제공한다.

몽골은 예산과 관련된 법률이 완전히 개혁되어 있으며 투명성과 정보 공개, 주민 참여를 가능하게 하는 법적 환경이 마련되어 있다는 것이 큰 긍정적인 변화이다. 개정된 예산에 관한 법에 지방 예산 권한을 늘렸으며, 이를 통해 주민들 참여활성화를 도모하여, 지방 수준에서 진행할 업무와 행사를 지방 자치 단체, 국민, 사업가들의 목소리가 반영될 수 있게 하였다.

몽골 지방자치단체의 재정 운영의 투명성을 향상시키는 데 중요한 것은 예산 공개이며, 매년 예산 공개 수준이 향상되고, 각종 보고서를 주민들이 쉽게 접할 수 있게 되었다. 재무부는 예산 투명성을 위해 ‘시민예산’ 책자를 2019년부터 매년 발간하여 시민들에게 배포한다. 이를 통해 국회에서 승인한 예산, 정부의 경제 및 재정 정책 개혁, 시민들에게 제공된 사회 서비스의 질과 접근성을 개선하기 위해 취해야 할 조치에 대한 정보를 제공한. 2011년에 “정보 투명성과 정보 받을 권리에 관한 법률”이 제정됐으며 이 법률의 제9조에 의하여 예산 관련된 정보를 재무부의 공식 웹사이트(www.mof.gov.mn)와 몽골 국가투명성 웹사이트(www.iltod.gov.mn)를 통해 공유하도록 규정하였다. 2014년 당시 Ts.Elbegdorj 대

7) 국제 통화 기금-(國際通貨基金, International Monetary Fund, IMF, 아이엠에프)은 환율 과 국제 수지 를 감시함으로써 국제 금융 체계를 감독하는 것을 위임받은 국제 기구이다. 회원국의 요청이 있을 때는 기술 및 금융 지원을 직접 제공한다.

통령에 의해 시작된 “유리 계정 법”은 2015년 1월부터 시행됐다. 현재 “유리 계정 법”에 의한 기관은 법에 따라 예산에 관련된 정보를 공식 웹사이트를 통해 공개한다. 즉, 본 법 제9조에 국가기관은 해당 연도의 예산과 전년 예산 집행, 다음해 예산 계획, 연말 결산서, 감사 평가를 기관 공식 홈페이지 및 몽골 예산 투명성 홈페이지에 명확하게 게시하여 국민, 주민 사회단체에 제공해야 한다고 규정하였다. 본 법의 10조 사항에 정부 및 지방의 예산을 재화와 용역 구입에 지출할 경우 구매 활동의 방침, 입찰서, 입찰 진행 규범, 평가, 입찰에 합격 및 불합격 정보, 내린 결정의 배경 및 이유에 대해 명확하게 설명하고, 구매한 재화와 용역에 대한 보고서, 감사 보고서, 결론 및 기타 감독을 게시관에 올릴 것을 의무화하였다. 이와 같이 예산 지출, 구매, 예산 기관들 및 국유에 대한 정보를 공공에 투명하게 할 법적 기초가 마련되었다. 2011년 12월에 승인된 예산의 대한 법의 개혁은 예산 집중을 분산하고, 지방의 예산 권한을 늘림으로써, 예산의 투명성, 특히 예산 과정에 국민들 참여를 향상시킬 수 있게 한 개혁들을 추가하였다. 국가 예산에서 지방 예산을 배분할 때 국가 및 지방 간의 관계에서 문제가 나타난다. 국가 예산에서 지방 예산으로 배분되는 자금이 3가지로 나뉜다. 첫째, 지방 예산의 적자 해소를 위한 지원, 둘째, 투자, 행사 및 프로젝트 예산, 셋째, 지방에서의 중앙정부 정책 시행 비용. 위 3가지는 총액으로 승인 과정을 거쳐 지방에 배분되는데 아이막과 수도는 숨과 구에 예산을 배분한다. 숨과 구에서 시민대표회의가 예산 지출의 계획을 승인한다. 특수 전용 이체로 지원을 받을 기관들의 예산을 승인하여, 시행, 관리, 지출, 감시할 권리를 지방에 맡겨줬다. 즉, 각 기관장이 시민대표회의의 승인을 받아야 한다. 국가 예산에서 지원된 지원의 맞게 일정을 만든다. 또는 계좌 잔액 관리, 채무 관리를 해야 하고 여러 가지 결정도 해야 된다. 위와 같은 내용은 2016년과 2017년에 예산법에 추가되었다.

(2) 읍소 아이막 주민참여예산제도 운영 사례

몽골의 전체 21개 지방자치단체의 하나는 읍소 아이막이다. ‘지방자치’라는 용어는 현대 정치학에서 중요한 의미를 갖는다. 러시아어는 60년대에 영어 “Local self-government”와 몽골어 “Орон нутаг”의 번역으로 지방자치라는 개념을 도

입하였다. 지방자치란 개념이 전세계적으로 오랫동안 사용되어 왔지만 몽골에서는 1992년 이후 민주주의로 전환과 함께 지방자치단체⁸⁾의 개념이 도입되었다. 지방자치단체를 새롭게 형성하고 그 운영과 예산에 관한 법을 제정했다.

지방자치단체는 성숙한 정치문화를 만드는 데 중요한 역할을 한다. 지방은 지방자치법에 따라 의무를 이행할 예산이 있다. 아이막, 수도, 솜, 구의 예산의 수입의 종류, 지출의 구분, 재원의 이용, 예산 계획 및 승인, 시행 관리, 보고 활동을 예산법과 기타 법으로 조정하고, 지방 예산은 몽골 국가예산의 구성의 하나가 되고, 지방 예산과 관련 관계를 예산법으로 조정한다. 또한 예산법은 지방의 예산 수입, 수출, 예산의 단계 간 관계 문제도 조정한다. 몽골헌법 59.2조에 아이막, 수도, 솜, 구의 시민대표회의는 예산 관리, 실행 및 관세율을 정할 권리를 가진다. 지방자치단체의 기능, 예산의 관계를 각 지방의 경제, 사회의 특성에 맞게 법으로 조정한다고 규정하고 있다.

국가 예산에서 진출, 경제적 지원 형태로 분배될 자산, 지방 세금 및 비과세 수입 회계는 예산의 수입이다. 주민들에게 서비스를 해드릴 때 지출된 월급, 상품, 기계 등을 예산의 지출이다. 연간 계획에 수입과 지출이 있으므로 이를 결산이라고 한다. 예산의 수입이라는 것은 법으로부터 국가 및 지방의 예산을 구성할 세금 및 비과세 수입, 예산 기관의 활동의 수입을 말한다. 예산의 수입은 세금/과세/ 및 비과세 수입으로 구성하고 있으며 세금/과세/의 수입은 세법으로 조정된 공과금, 수수료 포함되고 비과세 수입에는 정부 및 지방의 자산의 배당금, 정부 및 지방의 자산을 이용할 때 납부할 수수료, 세금, 벌금, 예산 기관의 활동에서 생긴 수입, 외국 및 국제 기관들의 채무 및 지원 등이 포함한다. 지방의 예산의 총 수입을 지방 예산의 기본 수입이라고 하며 법으로 각 단계의 시민대표회의에 부여된 권리를 따라 세율을 증가함으로써 생긴 수입의 총합이라고 정의한다.

행정 및 영토 단위 및 관리에 관한 법 제5.1조는 “행정 또는 영토 단위의 경제적 기초는 토지, 천연 자원, 지역 재산, 모든 유형의 재산 생산, 저축, 서비스 소득에서 발생하는 세금, 수수료 및 요금”으로 구성된다. 제6조, “행정 및 영토 단

8) 몽골 헌법 57조에 몽골은 행정의 경우 아이막,수도,아이막은 솜,솜은 박,수도는 구에,구는 읍명 등에 나뉜다. 58조에 아이막, 수도,솜, 구는 법으로 정한 기능, 행정, 영토, 경제, 사회의 종합이라고 한다.

위의 예산”은 “아이막(도), 수도, 솜 및 지구는 예산이 있다. 아미막(도), 수도, 솜 및 지구 예산 유형의 수입, 지출 분류, 자금 조달 및 예산 책정 목적, 승인, 조직 및 활동 보고는 예산 및 기타 관련 법률에 의해 규제됩니다.”

몽골 헌법 제57조에 따라 몽골의 지자체 구조는 중앙-광역-기초 지자체로 구성된다. 몽골은 행정적으로 21개의 아이막, 1개의 수도(capital city: 몽골 전체 인구 300만 명 중 1/3이 울란바토르 수도에 거주하며, 그 다음으로 인구가 많은 아이막은 흡수굴(Khuvsgul)이고 가장 적은 인구가 있는 아미막은 고비섬버(Govisumber)이다.

웁소 아이막은 수도에서(몽골 울란바토르에서) 1417km 떨어져 있으며 몽골 서쪽에 위치한다. 69,589.39km² 면적에 84,095명(2021 기준) 인구가 거주한다. 웁소 아이막은 1925년에 설립되었으며, 19개 군(soum)과 93읍으로 구성된다.

주민들의 참여를 지방자치의 기반이라고 본다. 지역에 직면하는 문제를 해결하는 데 주민이 있어야 하는 이유는 인권, 자유와 동일시된다. 그러나 사람의 생명과 신체의 안전권 노동권, 사회권과 문화권이 실제로 지방 현장에서 보장 여부가 결정된다. 지방의 문제에 주민들이 참여하여 협동 결정을 하는 것은 인권 보장이라 할 수 있다. 이것을 우리는 지방자치단체 또는 주민참여를 통해 결정을 하고 진행하는 과정이라고 알 수 있다. 행정, 솜, 구, 아이막 지방, 시의 문제를 국민들 회의 하여 해결할 수 없다, 이따므로 국민들이 선출한 대표자가 국정운영에 참여하며, 이를 대의 민주주의라고 한다.

지방법에 지방자치단체는 아이막, 시, 솜, 구 에 시의회, 구의회라고 정의했다. 제 8.1조는 “행정 및 영토 단위의 행정은 지방자치와 국가 행정의 결합에 기초하여 영토의 경제 및 사회생활을 독립적으로 조직하고 활동에서 민주주의, 정의, 자유, 평등 및 국가 통합을 촉진해야 한다”고 명시하고 있다.몽골 헌법 제8.2조는 “지방자치 정부는 자유 선거에 의해 선출된 대표, 이에 책임을 지는 집행 기관, 시민의 이익에 따라 영토의 경제적 사회적 문제를 독립적으로 해결할 수 있는 실질적인 법적 능력을 가져야 한다. 지방자치단체는 인류에게는 오래된 개념이지만 몽골에서는 비교적 새로운 개념이다. 민주주의 사회에서 중요한 것은 국민이 예산을 제대로 관리하고 있는가를 감독하는 것이다. 예산 활동에 국민 참여를 보장할 조건은 예산의 투명성이다.

읍소 아이막청은 도지사, 부도지사, 사회복지관리, 재정관리 실장, 행정장, 자연 및 공공시설 부실장, 공공산업 관리부실장, 법무과, 재무과, 경제계 조달 및 용역과, 인프라기술과, 보건과, 총무팀으로 분류되어 운영되고 있다. 읍소 아이막은 주민참여교실과, 동 주민위원회, 예산관리위원회, 예산낭비 관리 위원회, 운영관리위원회, 도시 환경위원회, 지역사회 정책관리위원회, 주민참여와 주민 관리 위원을 두고 있다.

읍소 아이막은 지역주민의 상의를 받아들이고 중소기업 선정 등을 위한 실질적인 주민참여 활동을 하고 있다. 읍소 아이막 의회의 의장과 부의장, 의원들은 읍소 아이막의 주민들이 공개 모집한다. 주민회의 결정사항은 법적 구속력을 갖지는 않으나 주민회의 의견은 최대한 존중하기를 원칙으로 하고 있다. 읍소 아이막 주민의회, 박(동)주민의회 주민교실을 통해 주민의 참여가 이루어진다. 사회보 함부서, 통계부서, 주민등록부서, 전문평가감사부서, 의료부서, 건설부서, 노인, 여성, 아동 청소년부서, 교육, 노동부 등 분야별로 운영을 추진해가고 있다.

<표 2-3> 읍소 아이막 주민들의 제안 제출 2018-2019

	제안을 제출한 정소	2018년 35		2019년		2019년	
		예산에 반영할 제안	정부예산에 진행한 제안	예산에 반영할 제안	예산에 반영할 제안	지방예산에 반영할 제안	지방예산에 진행한 제안
1	교통	14	3	14	2		
2	의료 분야	8	2	14	6		
3	교육분야	28	10	51	26		
4	노동부 분야	4	1	3	2		
5	농업 분야	10	2	15	4		
6	자연분야	11	7	17	5		
7	행정분야	5	2	10	3		
8	재정분야	2	2	3	2		
9	군인담당분야	8	4	8	2		
10	부장관	5	0	7	1		
11	범위분야	3	0	2	0		
12	동력 분야	5	2	8	2		
13	커뮤니케이션	1	0	1	1		
		104	35	153	56	355	106
			36.6%		36.6%		29.8%

출처: 읍소 아이막 재정분야;2020

읍소는 지역발전 기금 평가에서 2016년 23.8점, 2017년 35.6점, 2018년 56.6점을 받았으며, 국가 평균에서 높은 평가를 받았다. 몽골에서 지역발전 기금 실천 평가에 의하면 가장 높은 평가를 보면 주민예산참여를, 모니터링, 전년에 비해 증가하였다. 읍소는 군, 읍 주민들의 제안, 의견을 받고 도지사 프로젝트 우선 순위로 준비하여, 주민공의회 주민참여하고 주민 제안을 통해서 기금을 실천하는 다른 도에 비해 높은 평가를 받았다. 공개 투명성은 도의회, 주민대표의회 대표성을 참여율도 높았다. 도의회 옆에 모니터링 설립하여, 주민위원회 주민, 주민단체 구성하여, 기금 분배를 통제하여 자금 지원하는 프로젝트 활동을 통제할 위원회 설립하였다.

읍소는 2015년부터 참여예산에 관한 종합 온라인 시스템을 구축하여, 예산투명계정법을 제정하여 예산의 투명성을 보장하고 있다. 대통령 주도로 2011년에 설립된 참여회관⁹⁾의 운영이 정기적으로 활발하게 운영되고 있다. 읍소 주민참여예산은 주민 의견을 수렴하고 국가 예산 편성과정 개선을 위한 정보 제공을 목적으로 운영된다. 주민은 예산 투명성 공개 및 통합 홈페이지를 통해 심의 대상 안건에 대한 정보를 제공받고, 의견을 제시하는 쪽에 주민 의견을 반영한다. 2011년 5월 13일 몽골의 지방자치단체법 제20조 1.9 조항에 도의회에 규정에 읍소 도청 산하 주민참여회관이 생겼다. 현재 읍소는 지방자치단체 수준에서 총 19개 주민참여회관이 운영되고 있다. 읍소 주민참여회관은 2013년부터 주민참여회관을 설립하여 주민들의 접근성을 높였다. 또한 주민들에게 정보를 전달하는 역할을 할 뿐만 아니라 주민참여를 향상시키기 위한 교육도 실시한다.

주민 참여를 위한 새로운 법적 환경 몽골에서는 2010년부터 예산 관련 법률이 전면적으로 개편되었으며, 투명성, 개방성 및 시민참여를 보장하기 위해 여러 법적 요구 사항을 포함하도록 수반되는 규칙 및 규정이 변경되었다. 예산의 활동에 국민들 참여를 공급할 조건은 예산의 투명성이다. 예산 투명, 국가 및 지방의 예산 과정에 공공참여의 문제 몽골에 2000년부터 정책을 수립하는 공무원들 및 연구자 범위에 적극적으로 의논되기 시작되었다. 이와 관련되어, 정부 기관들 예산

9) 주민참여회관은 주민들에게 지역에 있는 새로운 정책, 법, 프로젝트, 예산안, 주민들이 의견을 전화하거나, 주민들 직접 방문한 곳이다.

투명 상태, 공공 참여를 공급할 정책 등 개혁들을 하기 시작되고 있다. 예산의 투명 상태의 대한 법적 환경은 예산의 서류, 비준서 및 과정의 투명, 공개 상태의 법적 필요성, 요구들이 있고 오늘 현황으로 몇 개 정도의 법률, 규범으로 조정되어 있다. 몽골은 예산과 관련된 법률 완전히 개혁되어 있으며 투명, 공개 상태, 주민들 참여를 공급할 법적 여러 필요성이 조항이 되어 있는 것은 법적 환경에 나타난 큰 긍정적인 변화이다. 예산에 대한 새로운 법에 지방예산 권한을 더 추가하여 이를 통해 주민들 참여를 지원 및 지지하여 활성화하기를 도모하여, 지방 범위에 진행할 일정표 및 행사 대해 지방 자치 단체, 국민들, 사업자들의 목소리를 올릴 가능성을 구성했다. 2011년 6월에 입증된 정보의 투명 상태 및 정보를 받을 권리를 대한 법-에 정부 행정, 예산의 모든 기관 활동, 인사, 예산, 금융, 구매의 정보를 우선적, 법에 규정한 시기에 스스로 투명하게 만들고, 두번째로 국민들, 기관들 요청한 경우에 1주 안에(필요하면 더 1주 연장 가능) 제출할 의무가 있다. 즉, 본 법의 예산, 금융 상태의 투명성이란 9조에 예산의 기관은 각 년의 예산, 지난 년의 예산의 실천, 다음 년의 예산의 프로젝트, 연말 결산서, 감사 결론을 자기 홈페이지 및 몽골 예산 투명 상태의 홈페이지, 정보 게시판에 명확하게 게시하여 국민들, 주민 사회 단체 측에서 예산 지출에 감독 할 가능성을 공급해야 한다고 규정되어 있다. 본 법의 10조 사항에 정부 및 지방의 자산으로 상품, 일, 서비스를 구매할 과정의 투명한 상태를 공급할 측으로 구매 활동의 방침, 입찰서, 입찰 진행할 규범, 평가, 입찰에 합격 및 불합격한 참석자의 대한 개인 정보, 내린 결정의 계기 및 이유를 대해 명확하게 설명, 구매한 상품, 일, 서비스의 보고서, 구매 업무에 진행된 감사 보고서, 결론 및 기타 감독을 게시판에 올려 공공에 알려줄 의무는 예산 기관들에게 해당된다. 2011년 12월 승인된 예산의 대한 법-의 개혁은 예산 재무 집중을 자연스럽게 만들어, 지방의 예산의 권한을 증진시켜, 예산의 투명 상태, 특히 예산 과정에 국민들 참여를 향상시킬 수 있게 한 개혁들을 추가하였다. 특히 본 법의 6조 사항에 예산의 투명상태를 공급할 법칙을 수행하는데 예산을 논의하고, 승인할 활동을 공공에 공개하게 하여, 예산의 계획, 실행, 보고서의 대해 규정된 시기에 공공에 명확하게, 적당하게 공지한다 : 예산 실행, 지출은 승인된 계획대로 진행하는지에 공공 감독 및 모니터 할 가능성을 공급: 정부에서 진행한 업무, 서비스, 행사에 구매한 상품, 일, 서비스에 공공

이 감독 및 모니터 할 수 있게 하여: 예산의 문제로 국민들, 민간단체에서 낸 의견, 결론을 결정에 어떤 방식으로 반영되어 있는지, 예산의 활동에 공공의 참여를 공급하여 업무를 한 결론을 그때마다 공지해야 하는지를 법정하였다.

2012년 1월 18일의 정부의 17의로 승인된 예산, 금융의 투명성을 공급할 때 따라야 할 규칙은 정보의 구성, 정를 공공에게 알려줄 시기, 반복, 방법(게시판, 홈페이지)의 대한 더 명확하게 조정되어, 담당 주인을 명확하게 알려줬다. 지방자치단체의 예산의 관계를 조절하는 법:

- 예산의 안정 상태 법
- 예산의 법
- 유리 계정 법
- 발전의 정책, 기획, 관리의 법
- 지방의 예산, 지출을 계산하는 방법 (몽골 정부 2019년 445호 조례)
- 예산의 투자로 진행할 계획, 관리, 보고 조례
- 유리 계좌 사이트 올릴 정보의 내용, 기준을 계획을 정할 대한 조례(몽골 정부 2016년 26호 조례)

<표 2-4> 몽골 주민참여예산제 관련 주요 내용

구분	명칭	주요 내용
	몽골지방자치법	<ul style="list-style-type: none"> ● 제11조 1항 <ul style="list-style-type: none"> - 정부의 모든 권한을 주민이 가지며 주민은 정부 활동에 직접 또는 대표기관을 통해 권한을 행사 함 - 의결·집행·결정 사항 감시 및 평가 기회 제고를 위해 구 주민의회, 동 주민의회 설립 ● 제11조 2항 <ul style="list-style-type: none"> - 지역사회 문제를 독립적으로 결정하여 주민참여를 유도해야 함 - 정부에서 배분된 예산을 주민참여에 의해 조정해야 함 ● 제11조 3항 <ul style="list-style-type: none"> - 해당 동에 거주하는 주민은 누구나 주민의회에 참여 가능하며 의결시 주민은 의견제시 및 중단 권한을 가짐 - 주민의회 의장은 회의 참여 주민 중 비밀투표로 선정함 - 의결은 출석위원 과반수 찬성으로 정함

구분	명칭	주요 내용
법령		<ul style="list-style-type: none"> · 회의 일정을 누가 정할지에 관한 사항 · 회의 홍보 전달 및 회의 장소 관련 사항 · 회의록을 누가 작성하는지에 관한 사항 및 회의 시 발생한 문제 조정에 관한 사항 - 동 주민회의 참여자 중 선정된 팀장이 회의록 작성함 - 의결된 결과 정해진 기간 내 공개해야 함 - 심의 의결된 안건은 회의 종료 후 21일 이후 효력 발생 ● 제14조 - 해당 지역 의결·집행·편성 과정에 주민참여 확대 위해 주민참여교실은 예산교육, 참여·홍보, 관련 공청회·토론회 개최 등의 활동으로 운영함 ● 제14조 1항 - 시·도·동의 주민의회는 주민참여교실은 운영하며 담당 직원을 두어야 함 - 주민참여교실은 다음과 같은 원칙으로 운영해야 함 <ul style="list-style-type: none"> · 주민은 예산편성 과정에서 평등하게 참여할 수 있는 기회 제공 · 지역사회 문제에 대한 정보 제공 및 자유로운 의견 제시 기회 제공 · 지역주민의 자발적 조직활동 및 집회 가능 공간 제공 - 회의 소집 필요시 심의 안건에 대한 정보, 회의 날짜, 소유 기간 등을 5일 이내 주민참여교실에 제출 및 심의대상에 등록해야 함 - 심의 안건은 주민참여교실에 공고해야 함 - 회의 참여 희망 주민은 해당 기관 홈페이지, 전화, 방문 제출 등의 방법으로 참여 가능

출처; 다바바타르 어뜨게렐,박성배(2021)

제3절 선행연구 검토

1. 한국 선행 연구

그 동안 한국에서 주민참여예산제도에 관한 연구가 많이 이루어져 왔고 그가지 차원에서 접근되었다.

첫째는 주민참여예산제도의 성과를 살펴보고 그 성과를 분석해 발전방안을 제시하는 것이다.

두번째 양상은 주민참여예산제도의 법·제도적 설계 및 운영양태에 유의미하게 영향을 미친 요인을 찾거나 주민참여예산제도가 가져오는 효과성을 측정하는 것이다.(권익환 2019)

지방자치단체의 주민참여예산제도가 어떻게 운영되고 있는지 등에 관한 실태 파악을 토대로 다른 자치단체에 적용할 수 있는 개선점을 찾는 것이다.

윤성일·임동완(2016)은 개별 자치단체별로 상이한 주민참여예산제도의 운영조례 및 운영계획을 검토하고 조례 및 계획을 다섯 가지 유형으로 분류했다. 강주영(2012)은 재정민주주의의 강화라는 주민참여예산제도의 목적을 보다 원활히 구현하기 위한 법적차원의 방향성을 제시하고 지방재정법과 조례차원의 개선점을 탐색했다.“주민참여수준 진단 및 활성화방안에 관한 연구”(류소영, 2010)에서는 한국에서의 주민참여의 현황을 진단하여, 성공요인을 외국의 사례들을 통해서 설명하고 있다.

“주민참여예산제도의 기본 모형과 설계방안”,(곽채기, 2005), 주민참여예산제도와 지역 NGO의 역할(곽채기, 2003).광주광역시 복구의 주민참여예산 제도화 과정과 운영 성과(곽채기, 2007),“기초자치단체 주민참여예산제도의 성공 사례와 발전방안”(곽채기, 2011) 등에서 곽채기는 주민참여예산제에 운영 모형, 주민참여예산제의 성공사례, 기본적인 이론 및 한국의 주민참여예산제의 도입 현황, 운영 현황등을 논의하고 있다. 곽채기는 예산편성과정에서 주민들의 의견을 반영하여 예산의 편성을 따라가는 관행을 줄이고 낭비성 지출을 삼감하여 재정운영의 효율성과투명성을 확보하고자 한다.

“예산과정의 시민참여 성과의 영향요인에 관한 연구”김관보, 김옥일(2007)에서는 주민참여예산제도는 재정민주주의의 구현, 주민자치 구현의 의미를 강구했다.

재정민주주의는 재원의 배분과 조세부담의 방법을 민주주의 방식으로 결정하는 것을 말한다. 주민참여예산제도는 지방자치단체의 자원배분 결정에 대한 주민참여로 주민의 행정수요를 반영할 수 있다.“주민참여예산제도의 역할 재정립”(조주복, 2012)에서는 현행법상 예산편성권은 자치단체장에게 있고 지방의회가 이를 견제하는 것이 이상적이지만 지방의회가 이러한 견제기능을 제대로 하지 못하고 있고 이에 대한 대안으로 주민참여제도가 도입되었음을 지적하고 있다. 국민은 과세나 공공서비스의 단순 수혜자 지위를 넘어 '납세자주권'을 행사할 수 있다. 예산과정에 본인의 의사를 반영하고 예산운영을 감시하며 잘못된 부분의 시정을 요구하는 능동적 주체가 되는 것이다(최길수, 2006). 안성민(2006)은 주민참여예산제도에 대해 지방정부와 그 지역주민들이 예산편성권을 공유하고 예산에 관한

결정을 함께 내리는 거버넌스의 한 형태로 보았다. “한국의 행정정보공개제도 운영실태 분석”(김은정, 2008)에서는 주민참여활성화를 이루기 위한 가장 중요한 요인이 정보공개이기 때문에 한국의 정보공개 현황 및 정보공개의 법적 환경, 제도와 개념, 등을 분석했다. “주민참여활성화에 관한 연구”(이호철, 2002)에서는 한국의 주민참여활성화에 대한 사례 연구 등을 하였다. 그리고 지방자치단체를 분석대상으로 하고 개선점을 제시하는 선행연구들도 있었다. 유희숙·김예승(2012)은 경기도의 주민참여예산제의 운영현황을 분석하고 주민참여예산제도의 효율성을 강화하기 위한 여러 측면의 방안들을 제시했다. 진명구(2014)는 연구의 분석대상을 서울시의 주민참여예산제도 운영과정으로 놓고 문헌조사와 예산과정에 직접 참여한 경험을 토대로 개선점을 제시하였다. 조주복(2015)은 주민참여예산제도의 표준운영모델을 제시하고 이 모델에 입각해 광주 북구와 강원 원주의 운영 실태를 비교하였다. 김정희(2016)는 광역지방자치단체인 서울, 부산, 대구를 대상으로 참여성과 심의성의 측면에서 주민참여예산제도를 진단하고 강점과 약점을 분석했다.

오현순(2016)은 심의민주주의의 심화 수준이 주민참여예산제도의 활성화에 미치는 영향을 주민참여예산제도의 법·제도적 설계, 운영양태에 따른 효과성을 살펴본 연구도 있다. 김석준(2009)은 주민참여예산제가 시행여부 및 운영양태가 사회복지예산에 어떠한 영향을 미치는지를 알아보기 위해 연구를 수행했다. 구체적으로 250개 지방자치단체를 분석대상으로 하고 이들이 시행하고 있는 주민참여예산제도를 유형화하여 사회복지예산과의 인과관계를 분석했다. 정재호·김상헌(2014)은 주민참여예산제도가 재정건전성에 미치는 영향을 파악하기 위해 기초자치단체의 전시성 및 선심성 예산 규모를 재정건전성의 측정변수로 설정하고 주민참여예산제도의 도입여부를 원인변수로 규정했다. 이수구·박영강(2015)은 구조적 관점에서 주민참여예산제도가 재정성과에 미치는 영향을 분석했다. 구체적으로 구조적 측면에서 실제 운영되는 주민참여예산제도를 3가지로 유형화하고 유형별 효과의 차이를 살펴보았다.

정재호, 김상헌(2021)은 주민참여예산제도의 도입이 지방자치단체의 재정건전성에 미치는 영향에 관한 연선심성 및 전시성 예산을 중심으로 연구를 보면 분석결과 주민참여예산제의 도입은 주민 1인당 절대액으로 정의한 지방자치단체의

선심성 및 전시성예산에 대하여 통계적으로 유의하게 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이와 같은 결주는 통제변가. 제거하면서 분석한 다수의 모형들에서도 동일한 결과를 보였다. 일부 통제변수의 계숫값이 통계적으로 유의하지 않는 경우도 있었지만, 모든 모형에서 일관 주민참여예산제는 선심성 및 전시성 예산의 증가에 통계적으로 유의하게 양(+)의 영향을 미치는 것으로 나타나 주민참여예산제가 선심성 및 전시성 예산의 통제장치로서 작용하고 있다고 평가 어렵다고 할 수 있다.

윤태섭·배정아(2016)는 운영조례를 연구대상으로 규정하고 주민참여예산제도의 디자인 특성에 주목했다. 구체적으로 주민참여예산제도 위원 선발 및 구성방법과 같은 주민참여수준과 관련 있는 참여예산제도의 디자인특성이 해당 지방자치단체의 정치적 특성과 맞물려 어떠한 영향을 가져오는지를 연구했다.

손경희(2017)는 “IPA분석을 통한 주민주민참여예산제도의 효과성을 높이기 위한 방안을 제공하는 것을 목적으로 연구를 하여 만족도에서는 대부분의 요소에서 위원들이 성과가 높은 것으로 인식하는 것으로 나타나 주민참여 예산제도는 시민의 참여를 통한 시정의 만족도 제고에 기여있음을 보여주었다. 이 와 따라서 한국의 주민참여예산제에 관한 연구들은 대부분이 주민참여예산제도 발전방안 및 활성화에 관한 연구들이 있지만 제주특별자치도 중심으로 살펴보면 다음에 같은 연구들이 있다.

<표 2-5> 제주특별자치도 주민참여 관련 연구

연구자	연구주제	연구 목적	연구 결과
홍정기 (2007년)	제주특별자치도의 주민참여예산제도 도입 따른 의식분석과 발전방안에 관한 연구	첫째, 제주특별자치도에 적합한 주민여예산제도가 어떤 유형인지를 분석함 둘째, 제주특별자치도의 특성을 감안해 동 제도의 도입지역구성원들에게 어떻게 인지되고 있는지를 살펴보고, 향후 주민참여예산제도의 발전방안을 강구함	1) 제도도입 이전에 주민들을 대상으로 제도에 대한 홍보와 이해를 구해야 한다. 2) 주민참여예산제도에 대한 주민의 기대는 시민참여의 역량 강화, 도정에 대신뢰감, 투명성, 협력, 학습기회와 도정에 대한 이해, 책임성확보 순으로 나타났다.

경범,현성욱 (2016.06)	주민참여예산제도 활성화 및 참여의사에 미치는 영향 연구 -주민참여예산제도 참여위원의 인식조사를 중심으로-	주민참여예산제도의 활성화 및 재정구조 이해도 향상에 미치는 영향요인, 주민참여예산제도와 재정구조 이해도가 향후 주민참여예산제도 참여의사에 미치는 영향 요인을 연구	우선 주민참여예산제도 활성화에 유의한 영향을 미치는 변수는 정책인지도, 위원 대표성, 사전정절차의 공정성, 예산사업의 지역발전 적정성, 예산배분방식임. 둘째, 재정운영구조 이해 향상에 유의한 영향을 미치는 변수는 정책인지도, 위원 대표성, 사업선정절차 공정성, 가이드라인 제시임. 마지막으로 주민참여예산제도 참여의사에 주민참여예산제도의 활성화와 재정운영구조 이해도 변수가 유의한 영향을 미치는 것으로 분석됨
다바바타르 어뜨게렐, 박 성 배(2021)	주민참여예산제도 비교연구	몽골과 제주특별자치도의 주민참여예산제도 비교분석을 통해 몽골의 주민참여예산제도 발전 방안을 모색함	주민참여예산제도와 관련하여 몽골은 법령이 존재하나 세부 제도,조례에 대한 준비가 필요하면 주민참여 활성화를 위한 기구 확대, 정보공개, 다양한 홍보방안 등이 필요함

2. 몽골 선행 연구

반면 몽골에서는 그동안 주민참여와 관련된 연구, 조사가 많이 이루어지지 않았지만 2000년 후반부터 주민참여에 관한 연구 조사가 이루어지기 시작하였다.

부족하지만 몽골의 일반적인 주민참여와 지방자치의 관한 선행 연구들을 살펴보면 다음과 같은 연구들이 있다. 기간에 따라서 정리하면 다음과 같다. 지방자치단체의 개혁과 변화에 중요성에 대하여(Byambadorj, 2015), “지방자치법에 대한 실행”(국회 2019) 등이 연구를 하였다. 주민참여의 법적 환경과 판단”(Munkhtsetseg, 2013) 주민참여 현황에 대한 연구로는 몽골 젊은 층에 주민참여율을 연구한 보고서 “청소년층의 정치적 참여” (Batsukh, 2016), “예산과정의

주민참여 제고 방안”(지속 가능한 개발을 위한 연구원, 2005)에서 몽골의 예산과정에 현황 구조 등을 설명하고 있다.“지방 예산의 투명성”(열린포럼,2013)에서 주민참여예산편성에 관한 문제점을 도출하고 해결방안을 제시하고 있다. “예산 투명성 및 시민참여 강화방안”(경제연구소, 2014)에서는 몽골의 아이막(도), 슴(군)의 주민들을 대상으로 조사를 실시하여 지방자치단체의 예산편성과정에 주민의 참여의 정도를 파악하고 문제점 및 해결책을 강구할 목적으로 실시하였다. 이 연구에서 설문조사 결과로는 몽골 주민들의 주민참여예산편성에 과정에서 참여의 정도가 35%로 나왔다. 따라서 주민들은 예산편성과정에서 참여할 기회가 주어지지 않으며, 또한 예산에 대한 정보를 전달받지 못하는 것으로 조사 결과가 나왔다. “몽골과 한국의 주민참여예산제도 비교”(Tsengel Bayaraa 2017) 몽골과 한국의 주민참여예산제의 비교할 수 없을 정도로 작은 수준을 보이고 있다. “주민참여예산제도 비교 주민참여 예산 선행연구에 의하면, 몽골의 주민참여가 활발하지 않음으로 인해 지방자치의 비능률성이 큰 문제가 되고 있는 것을 알 수 있었다. 따라서 몽골 지방자치단체의 최우선 과제는 주민참여예산편성과정에 주민참여를 확대 하는 것이다. 또는 한국의 주민참여 예산제는 여러 가지 관점에서 바람직하고 성공적으로 운영되고 있는 것을 선행연구를 통해 알 수 있었다. 아울러 몽골은 한국의 주민참여예산제의 운영 모형과 사례를 조사하여 몽골 행정시스템에 맞게 적용하는 것이 주민참여예산제 활성화에 가장 중요하고도 필수적인 요소이다. 또는 주민참여예산제 극대화를 위해서는 주민참여제도에 대한 연구의 폭을 넓혀 주민참여예산제의 발전방안을 연구해야 한다. 어뜨게렐, 박성배(2021)는 몽골과 제주특별자치도 주민참여예산제도 비교 연구를 하여 제주특별자치도와 몽골은 지방자치 실현과 주민참여 활성화를 위해 주민참여예산제를 도입하였고, 관련제도 마련, 주민참여 지원기구 구성, 그에 따른 성과 등 몇 가지 공통 점을 발전하였다. 그러나 몽골은 공산주의 체제의 정치, 행정 문화가 잔존해 있고 중앙집권적 행정체제로 인해 아직 지방자치 및 분권화가 제대로 정착되지 않았다. 특히 몽골은 대통령이 주민참여 활성화를 위해 주민참여 정책위원회를 개설하는 등 관 노력을 기울이고 있으나 대통령 이하 중앙정부 차원에서의 노력만으로 그치고 있으며, 몽골의 주민참여예산제의 정착과 민주성 증대를 위해 관련 제도 정비 및 명문화에 대한 노이 필요하다 보인 또한 몽골 주민참여예산 기구 및 위원

회 구성을 좀 더 폭 넓게 운용하는 방안이 필요하다. 몽골도 주민의회, 주민참여 회관 운영 등을 통해 주민참여 방안을 위한 노력을 기울이고 있으나, 아직 예산 편성 및 결정 과정, 사업 수행 과정, 모니터링, 성과 평가 등 핵심적인 부분에 주민이 참여할 수 있는 제도적 여건이 미비하며, 그 조건조차 투표권이 있는 국민과 효력 발생을 위한 참여율 제한 등 여러 가지 제약이 있기 때문에 주민 참여 미흡하고 이를 개선할 방안이 필요하다. 몽골 주민참여, 예산에 대한 연구들이 많지 않지만 국제기구에서 연구들이 있었다.

IRIM(Institute for Independent Research 2012년에서 정부 웹사이트의 투명성에 대한 연구에 따르면 대부분의 정부 기관은 프로필, 인사말, 연락처 정보 등 웹사이트에 충분한 정보를 게시했지만 예산 정보는 거의 게시하지 않은 것으로 나타났다. 예를 들어, 정부 기관의 10% 미만이 웹사이트에 예산 집행, 계획 및 감사 보고서를 게시하고 30% 미만이 부분적으로 수용되었다. 시간적 면에서 예산과 재정, 조달 정보가 지연되는 경우가 많다. 본 조사에서 아이막와 수도 행정부는 대중에게 자신의 활동에 대해 알리고 예산 절차에 참여시킬 기회를 아주 제대로 활용하지 못하고 있다. Economic research institute(2017) 여산 투명성, 주민참여 활성화 방안에 대한 연구에서 주민참여예산제도의 제약요인은 공개하는 정보가 제한적, 공무원의 인지부족이나 협조 미흡이기 때문에 주민들 예산참여를 하지 않는다고 그리고 주민자치위원회에서 지역 정책 관련 예산안에 대해 논의 하거나 심의한 적이 있으십니까 질문에 전혀 참여하지 않는다고 (36.1%) 응답이 나타났다.

제4절 소결

선행 연구 결과를 요약해 보면 제주특별자치도의 주민참여예산제도는 2011년 주민참여예산제 운영조례가 제정되면서 예산편성·집행·평가과정에 주민참여를 보장함으로써 지방재정 운영의 투명성, 공정성 및 효율성을 제고하여 주민자치를 실현하고자함을 목적으로 하고 있다. 그리고 주민참여예산제 구성의 3가지 원칙은 첫째는 모든 시민은 주민참여예산제에 참여할 수 있는 권리, 둘째는 참여는 직접 그리고 대의민주주의 원칙을 따라야 하며, 참여활동은 참여자들에 의해서 3

결정된 내부 규칙에 따르며, 셋째는 투자재원은 일반적 기준에 기초한 객관적인 방법에 따라 배분함을 원칙으로 하고 있다. 이는 중앙정부에서 지방자치단체의 예산 편성 자율권을 보장하는 것이라 할 수 있다.

몽골의 읍소의 참여예산 종합 온라인 시스템은 2015년도에 구축하여 예산이 투명성, 주민참여예산 운영을 위한 정보투명성 및 정보수취권에 관한 법률 제정과 예산 및 재정투명성 제고를 위한 준수규정을 마련하여 법적 여건을 마련하였다. 그리고 주민참여를 높이기 위한 주민참여회관운영, 도의회 및 주민대표회의 참여를 향상, 주민위원회와 주민단체로 구성된 모니터링 제도 운영 등 주민참여를 높여려는 정책들이 집행되고 있다. 그러나 몽골의 지방자치단체는 중앙집권적 행정체제 문화가 강하여 중앙정부에서의 행정제도는 잘 운영되고 있으나, 지방자치단체에서의 행정체계는 아직도 주민의 참여보다는 중앙정부에서 지시하는 것을 이행하고 있다고 볼 수 있다. 주민참여예산제도 역시 대통령이 주민참여활성화를 위해 주민참여 정책위원회를 개설하는 등 중앙정부 차원에서 많은 관심을 보이고 있으나 지방자치 행정은 아직 요원한 것 같다.

그리고 양 지역의 주민참여예산제도의 도입배경, 운영제도의 명문화, 주민참여 지원기구 구성 등 행정적 차원에서 제도 운영은 공통점은 있으나, 주민참여활성화 시행 방안, 주민참여예산기구 및 위원회 구성의 연도별 다양성, 연도별 예산 편성의 특성화, 예산편성 공개, 투자재원의 배분방식, 공직자의 의식 등의 차이점을 보이고 있다.

제3장 분석의 틀 및 조사 설계

제1절 분석의 틀

제2장에서는 주민참여예산제도의 일반이론, 한국과 몽골의 주민참여예산제도와 선행연구를 검토하였다. 앞에서 지적한 바와 같이 한국의 주민참여예산제도에 대한 선행 연구들이 많이 이루어지고 있지만 몽골의 경우에는 예산참여에 관련된 비교 연구가 많은 편이 아니다.

한국과 몽골의 주민참여예산제도에 관한 선행연구를 살펴보면 한국의 주민참

여예산제도에 관한 연구들은 대부분은 주민참여예산제도 발전방안 및 활성화, 운영 실태, 미치는 요인들 가장 큰 원인으로 나타나고 있다. 반면 몽골의 경우는 주민들의 주민참여예산제도 보다는 몽골의 일반적인 주민참여와 예산투명성에 대한 관심 부족 등을 주민참여의 발생 원인으로 나타났다. 그러나 국가들 사이의 사회적 규범이나 보편화된 법규의 차이에도 불구하고 여산행위를 비교할 수 있다는 장점이 있다고 지적하였다.

본 연구에서는 몽골 읍소 아이막과 제주도의 주민을 대상으로 주민참여 예산제도를 비교했다. 주민참여예산제도에 대한 예산 참여의 수준, 주민참여예산제도의 배경, 제도의 내용, 장단점 등 양 지역의 주민들의 주민참여예산제도에 대한 인식, 예산투명성, 관계 법령 측면에서 비교 분석하여 읍소와 제주 주민들을 대상으로 설문조사를 하여 계량화된 데이터를 획득한 후 읍소와 제주 주민의 예산참여와 관련된 요인들의 수준이 통계적으로 유의한 수준에 있는지를 검토하였다. 설문조사 및 분석의 결과를 통해 읍소와 제주의 몽골의 읍소 아이막 주민참여예산제의 발전에 내실화 찾아내는 것이 연구의 목적이다.

이를 위하여 몽골 읍소와 제주특별자치도를 중심으로 장소적 범위를 한정하였고, 대상은 해당 지역의 일반 주민들로 선정하였다.

몽골 읍소 아이막은 몽골의 (Urban city) 먼 지역에 위치하고 있으며, 면적은 제주도의 40배에 달하는 74,042km²이며 인구수는 제주도의 약 1/7배로 인구밀도가 상당히 낮은 지역이다. 그러나 몽골 읍소의 주요 산업은 농업, 목축업, 광공업이며 제주도는 서비스업, 농림어업, 건설업이다.

<표 3-1> 읍소 아이막과 제주도 일반현화

구분	읍소 (UVS)	제주(JEJU)
위 치	수도 올란바타르에서 먼 지역에 위치	한반도 서남단의 남해에 위치
면 적	74,042km ²	1,848km ²
인 구	84,635명 (2021년 기준)	674,615명 (2021년 기준)
선 별	남자 인구는 42,572명 여자 인구는 42,063명	남자 인구는 338,553명 여자 인구는 336,062명
주요산업	농업, 목축업, 광공업	서비스업, 농림어업, 건설업

자료: 몽골 통계부서(www.1212.mn) 및 제주특별자치도청(<http://www.jeju.go.kr>) 자료 검색

제2절 조사 설계

1. 설문지의 구성

몽골의 읍소 아이막과 한국의 제주특별자치도를 중심으로 각 지역 주민들이 주민참여예산제도에 대한 인식 차이, 참여에 미치는 주민들의 선호하는 요인을 알아보기 위하여 사용하고자 하는 조사 도구는 설문지이다. 본 연구 사용한 설문지는 국내외 선행연구에서 이미 설문지의 신뢰도 및 타당도 검증실시하여 사용했던 설문지를 보완하여 사용하였다. 구체적인 설문지의 구성 내용은 배경 변인으로 인구통계학적 특성 (성별, 연령, 직업, 거주한 기간) 등 5 문항, 주민참여예산제도에 대한 일반 인식 16 문항, 예산투명성 5 문항 총 26문항으로 구성하였다. 설문조사를 하기 위해서는 기존 연구를 토대로 본 연구에 적합하다고 생각하고 설문 문항을 수정하여 사용하였다. 한국어 설문지 번역판과 몽골어 설문지 번역판의 동일한 의미와 적당한 용어로 번역하기 위하여 한국어 설문지를 몽골로 번역한 후 몽골어 전문가 통하여 확인받는 등 서로 비교해 보고 설문 문항을 확인하여 쉽고, 정확하게 이해할 수 있도록 작성했다.

<표 3-2> 측정변수와 척도

구 분	설문내용	측정척도
주민참여 예산제도에 관련 질문	귀하께서는 주민참여예산제도에 대해 충분히 알고 있다고 생각하십니까?	1점(잘 알고 있다) ~ 5점(전혀 모른다)
	귀하께서는 주민참여예산제도를 통해 예산편성시 주민들의 참여기회를 확대하고 있다고 생각하십니까?	1점(매우그렇다) ~ 5점(전혀 그렇지않는다)
	귀하께서는 주민참여예산제도에 대한 교육을 받은 적이 있으십니까?	1점(있다) ~ 2(없다)
	귀하는 우리사회 공직자가 다른 사람에게 피해를 주지 않는다면 법규정을 지키지 않아도 된다고 생각하십니까?	1점(매우그렇다) ~ 5점(전혀 그렇지 않는다)
	귀하께서는 주민참여예산제도의 법체화 대해 충분히 알고 있다고 생각하십니까?	1점(있다) ~ 2점(없다)
	귀하께서는 주민자치위원회에서 지역 정책 관련 예산안에 대해 논의하거나 심의한 적이 있으십니까?	1점(있다) ~ 2점(없다)

	귀하께서는 주민참여예산제도와 관련하여 주민들이 지방자치단체 예산심의에 참여해야 한다고 생각하십니까?	1점(매우그렇다) ~ 5점(전혀 그렇지 않는다)
	귀하께서는 지방자치단체가 자율적인 예산 운영을 하고 있다고 생각하십니까?	1점(매우그렇다) ~ 5점(전혀 그렇지 않는다)
	귀하께서는 예산이 정해진 일정에 따라 이루어지고 예산분석이 충분히 이루어지도록 일정에 맞춰 의회에 제출된다고 생각하십니까?	1점(매우 동의한다) ~ 5점(전혀 동의하지 않는다)
	귀하께서는 주민참여예산제도의 제약요인은 주민참여가 미흡하기 때문이라고 생각하십니까?	1점(매우그렇다) ~ 5점(전혀 그렇지 않는다)
	귀하께서는 주민참여예산제도의 제약요인은 공개하는 정보가 제한적이기 때문이라고 생각하십니까?	1점(매우그렇다) ~ 5점(전혀 그렇지 않는다)
	귀하께서는 주민참여예산제도의 제약요인은 공무원의 인지부족이나 협조 미흡이라고 생각하십니까?	1점(매우그렇다) ~ 5점(전혀 그렇지 않는다)
	귀하께서는 지방자치단체와 지역주민간의 신뢰관계가 중요하고 생각하십니까?	1점(매우 중요하다) ~ 5점(전혀 중요하지 않는다)
	귀하께서는 주민참여예산제도에 대한 관심이 많은 편이다.	1점(매우 관심이 있다) ~ 5점(전혀 관심이 없다)
	귀하께서는 예산요구 및 예산편성 방법에 대해 알고 있다.	1점(매우 압니다) ~ 5점(전혀 모르겠다)
	귀하께서는 예산은 보수적으로 운영해야 된다고 생각한다.(가용재원의 한계 등)	1점(매우 중요하다) ~ 5점(전혀 중요하지 않는다)
	귀하께서는 예산편성시에 주민들의 의견이 제대로 반영되고 있다고 생각하십니까?	1점(매우 동의한다) ~ 5점(전혀 동의하지 않는다)
예산투명성	귀하께서는 지방자치단체가 예산을 제대로 공개하고 있다고 생각하십니까?	1점(매우 동의한다) ~ 5점(전혀 동의하지 않는다)
	귀하께서는 지방자치단체의 재정투명성 수준에 대해 어떻게 생각하십니까?	1점(수준이 높다)~ 매우 수준이 낮다)
	귀하께서는 예산편성시 주민참여가 이루어지고 있다고 동의하십니까?	1점(매우 동의한다) ~ 5점(전혀 동의하지 않는다)
	귀하께서는 지방자치단체의 재정 투명성 향상을 위해 어느 정도 노력하고 있다고 생각하십니까?	1점(매우 노력하고 있다) ~ 5점 전혀 노력하지 않다)

2. 연구의 수집

본 연구에서는 먼저 선행연구를 통해서 이론적 고찰을 실시하였다.

제주특별자치도에서 거주하는 126명 읍소 아이막에서 거주하는 126 명 총 252명을 대상으로 읍소에서는 2022년 5월23일부터 6월6일까지, 제주도에서는 2022년 5월 25일부터 6월9일까지 인터넷(google form) 이용해 설문조사했다.

총 287명 배포해서 이 중에 제주도에서 126부, 읍소 아이막에서 126부의 설문이 회수되었다. 회수된 설문지 중 무응답을 제외하고 252명의 응답을 분석대상으로 하였다. 응답자의 특성으로는 성별, 연령, 최종학력, 직업, 거주기간에 대해 조사하였다.

분석대상자 252명의 설문조사 분석 결과 나타난 응답자의 개인적인 특성을 살펴보면, 먼저 성별로는 제주는 여성은 78명이고 남성은 48명이다. 여성 비율이 남성보다 많았다. 읍소의 경우에는 남성은 60명이고 여성은 66명으로 여성주민의 수가 많았다. 연령별로는 제주는 20대가 가장 많이(35명), 읍소는 30대가 42명 가장 많은 비율을 보였는데 반면에 가장 낮은 비율은 60대 이상 명은 제주에서 16명, 읍소는 19명이 순 이었다. 다음으로는 직업을 살펴보면 제주는 학생은 31%으로 39명, 읍소는 자영(사업)자는 31,7%으로 40명으로 나타났다. 마지막으로 거주기간을 살펴보면 제주는 5년미만 28,8명으로 37명이었고 읍소는 20년이상 46,8%으로 59명으로 나타났다.

설문 응답자 특성을 제주와 읍소로 구분하여 빈도와 비율을 나타내면 다음 <표 3-4>와 같다.

<표 3-3> 설문 응답자 특성

구 분		제주도 (n=126)		읍소 아이막 (n=126)		합계 (n=252)	
		빈도	비율(%)	빈도	비율(%)	빈도	비율(%)
성별	남성	48	48.0	60	60.0	108	42.9
	여성	78	78.0	66	66.0	144	57.1
연령	20대	35	35.0	19	19.0	54	21.4
	30대	22	22.0	42	42.0	64	25.4
	40대	32	32.0	24	24.0	56	22.2
	50대	21	21.0	22	22.0	43	17.1
	60대 상	16	16.0	19	19.0	35	13.0
거주 기간	5년 미만	37	37.0	13	13.0	50	19.8
	10년 미만	17	17.0	16	16.0	33	13.1
	15년 미만	18	18.0	13	13.0	31	12.3
	20년 미만	18	18.0	25	25.0	43	17.1
	20년 이상	36	36.0	59	59.0	95	37.7
직업	회사원	31	31.0	20	20.0	51	20.2
	자영(사업)	25	25.0	40	40.0	65	25.8
	공무원	21	21.0	23	23.0	44	17.5
	학생	39	39.0	5	5.0	44	17.5
	무직	10	10.0	38	38.0	48	19.0

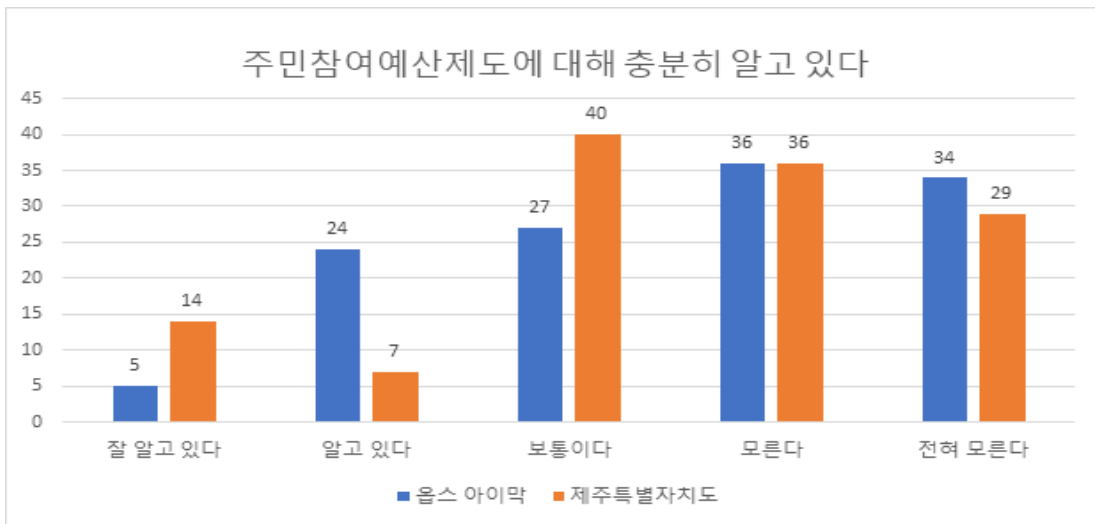
제4장 분석 결과

제1절 일반적 통계 분석

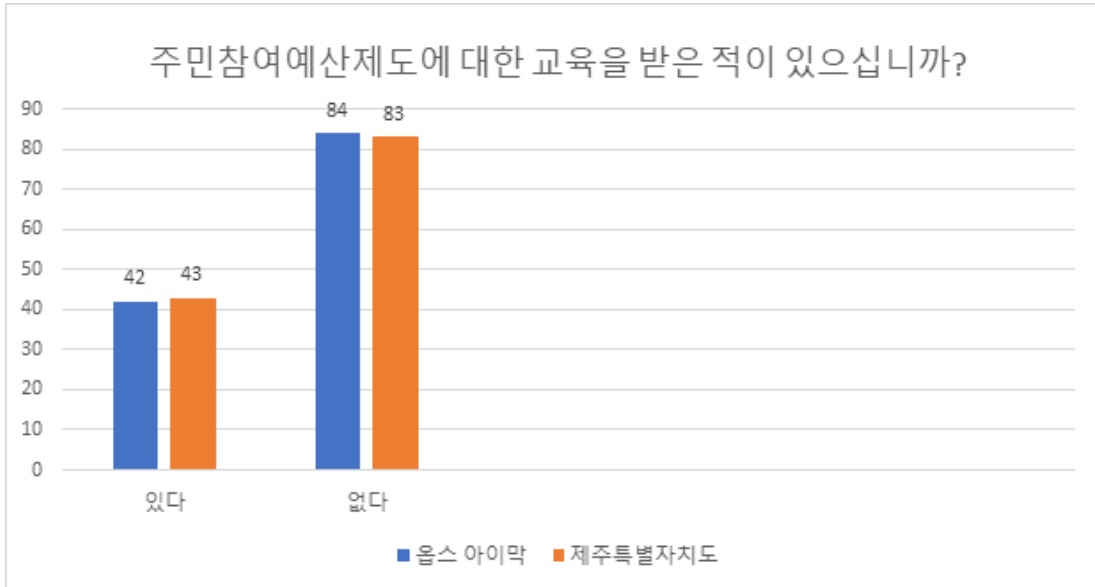
주민참여예산제도에 대한 전반적인 이해도와 교육여부들 통해 살펴보았다. 주
 제주도와 읍소 아이막의 주민들에게 “귀하께서는 주민참여예산제도에 대해 충
 분히 알고 있는냐고 묻는 질문에는 제주도의 주민들 대부분의 응답자가 “보통이

다”라는 40명(32%) 선택을 했고 읍소 아이막의 주민들은 모른다“라는 응답자가 36명으로 28,6%로 나타났다. 또한 ”귀하께서는 주민참여예산제도를 통해 예산편성시 주민들의 참여기회를 확대하고 있다고 생각하십니까?“ 질문에 제주는 66.6%, 읍소 아이막은 33.3%를 나타냈으며 ”매우 그렇지 않는다“라는 응답자가 제주도는 60.9%, 읍소는 39.1%를 나타냈다.

<그림 4-1> 주민참여예산제도의 이해

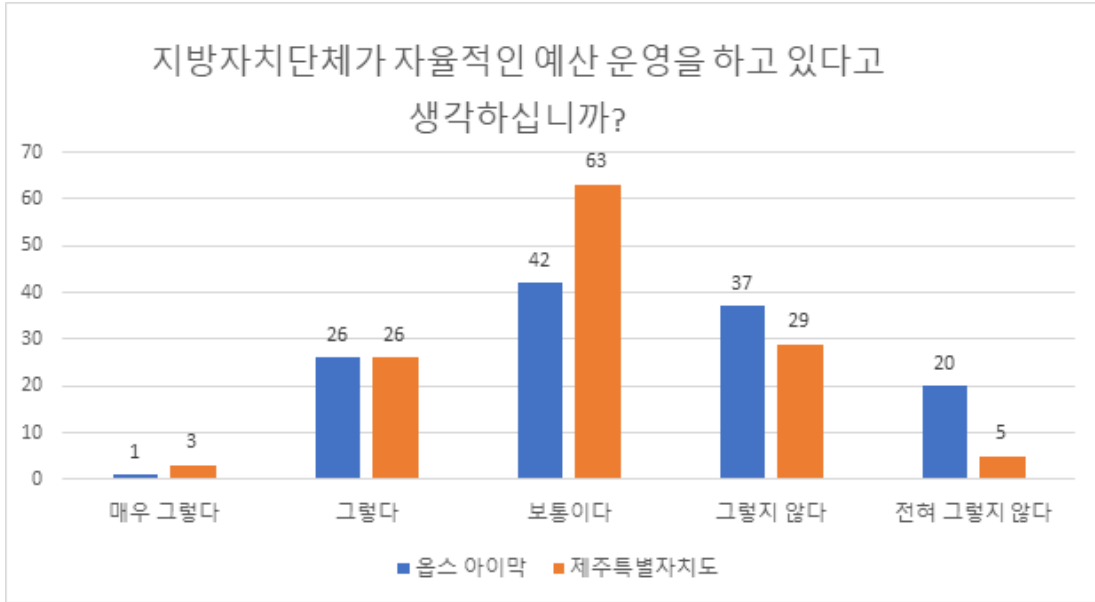


<그림 4-2> 주민참여예산 제도에 대한 교육이수 여부

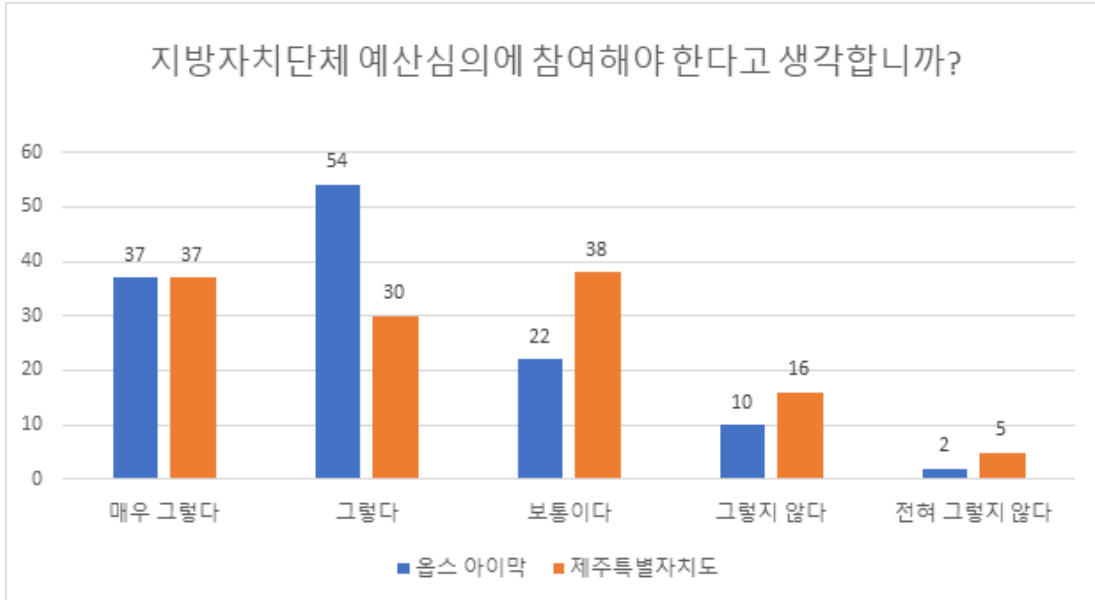


지방자치단체의 주민참여에 대해 양 지역의 주민들의 "지방자치단체가 자율적으로 운영하고 있냐고 질문에는 제주도와 읍소에서 가장 큰 응답은 보통이라고 나타났다. 제주도 경우에는 63명으로 50%로 나타나고 다음으로는 "그렇지 않다" 29명으로 23%, "그렇다" 20명으로 20.6%, "전혀 그렇지 않다"라는 5명으로 4%, "매우 그렇다" 3명으로 2.6% 반면에 읍소는 37명으로 29.4%, "그렇다"는 26명으로 20.6%, "매우 그렇지 않는다"는 응답자 비율이 20명으로 15.9%, 가장 낮은 응답은 매우 그렇다라고 1명으로 0.8%를 나타났다. 결과를 비교하면 양 지역 주민들의 지방자치단체가 예산 운영에 대해서는 자율적이라고 생각한다고 같은 결과를 나타내고 주민참여 예산제도와 관련하여 주민들이 지방자치단체 예산 심의에 참여해야 하는지?" 질문한 결과, 제주도에 경우는 "보통이다"라고 생각하는 주민은 126명 중 38명(30.2%), "매우 참여해야는 응답은 37명(29.4%), 읍소 아이막의 126명 중 54명(42.9%)은 그렇다라고, 다음으로는 "매우 참여해야"라고 생각은 제주처럼 37명으로 (29.4%) 응답 했다. 이 부분에서 읍소 아이막의 주민들의 지방자치단체의 예산에 참여해야 생각은 제주보다 더 높은 결과를 보여 주고 있다.

<그림 4-3-1> 지방자치단체 예산에 대한 의지



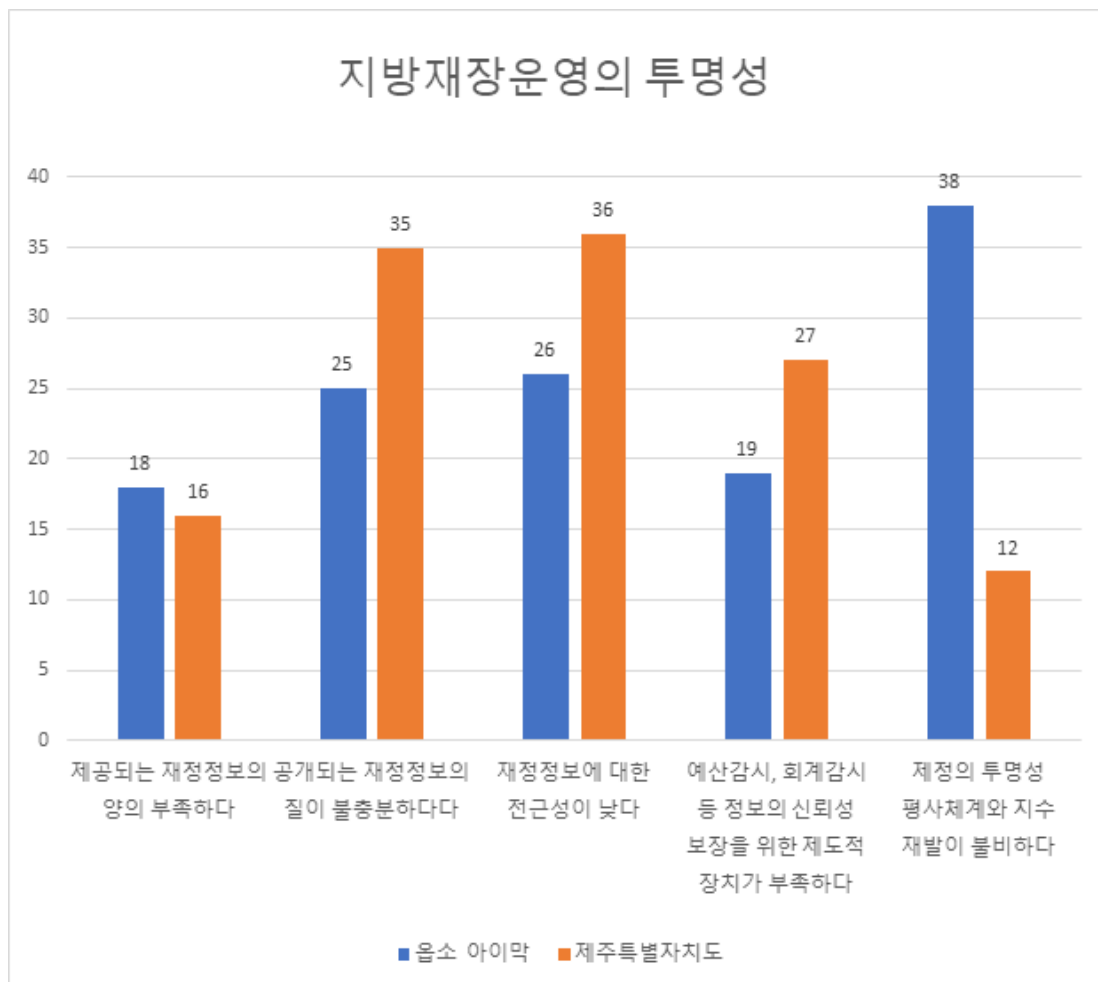
<그림 4-3-2> 지방자치단체 예산에 대한 의지



제주도 지방자치단체의 주민들은 지방재정운영의 투명성에 대해서는 “재정정보에 대한 접근성이 낮다라고 응답한 사람은 36명(28,6%)” 공개되는 재정정보의 질이

불충분“하다고 생각한 사람은 35명으로 (27,8%) 나타나는 반면에 읍소 아이막의 응답자 126명 중에 38명(30,2%)으로 ”제정의 투명성 평가체계와 지수 개발이 불비하다“ 그리며 “재정정보에 대한 접근성이 낮다”라고 26명(20,6%) 응답했다. 양 지역 주민들의 지방재정 운영의 투명성에 대해서는 큰 차이가 없었다.<표 4-1> 지방재정운영의 투명성).

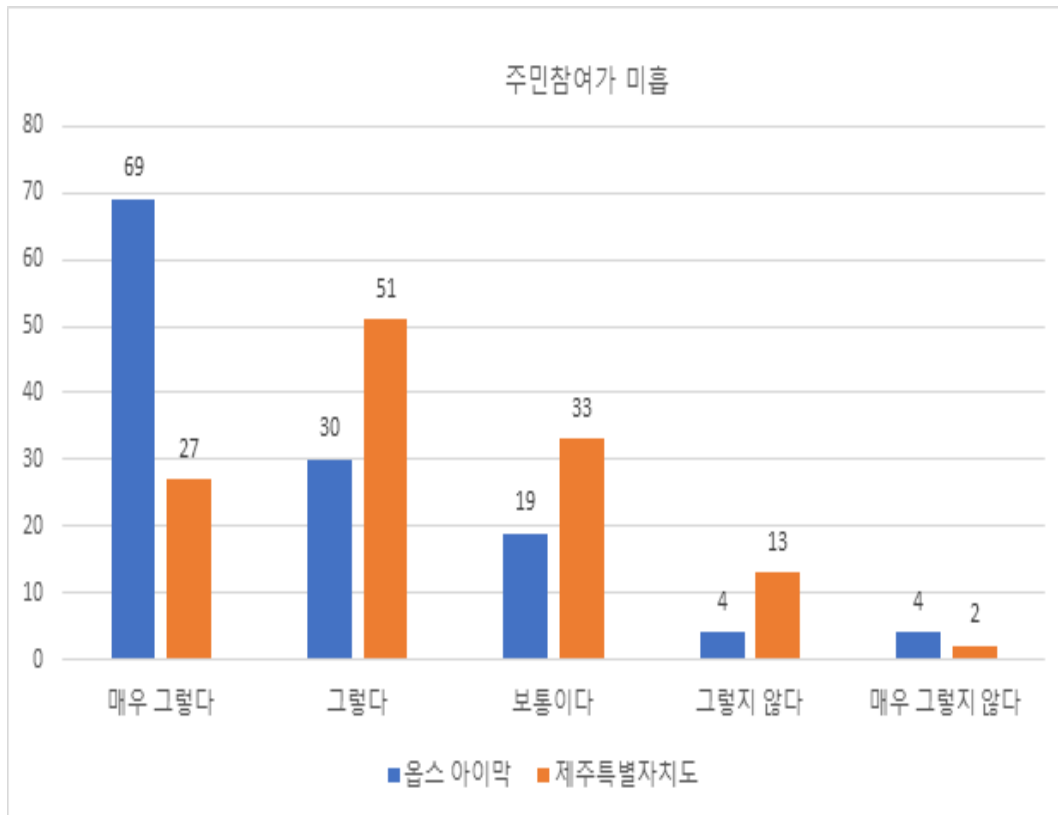
<그림4-4> 지방재정운영의 투명성



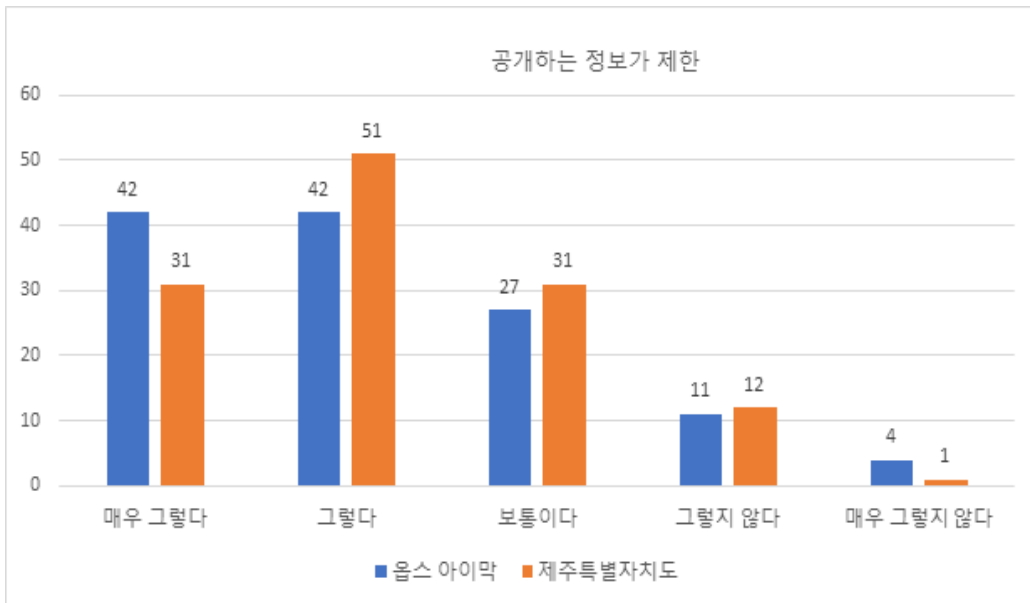
“주민참여예산제도의 제약요인에 대해 어떻게 생각하냐”는 질문에는 제주도의 주민들의 경우 응답자가 51명(40.5%)이 ‘공개하는 정보의 제한’과 ‘공무원의 인지 부족’, ‘협조 미흡’으로 응답하였다. 반면에 읍소 아이막에 경우에는 69명

(54,8%)은 주민참여의 가장 큰 제약요인으로 ‘공무원의 인지 부족’이나 ‘협조 미흡’을 지적했다. 그 다음의 제약요인으로는 ‘지역개발에 대한 주민참여 미흡’으로 51명(40,5%)이 응답했다. 반면에 제주도주민은 주민참여 제약요인에 대해서는 ‘전혀 그렇지 않는다’ 6명(4,8%), ‘공개하는 정보의 제한’ 1명(0,8%), ‘공무원의 인지 부족과 ‘협조 미흡’ 2명(1,6)으로 나타났다

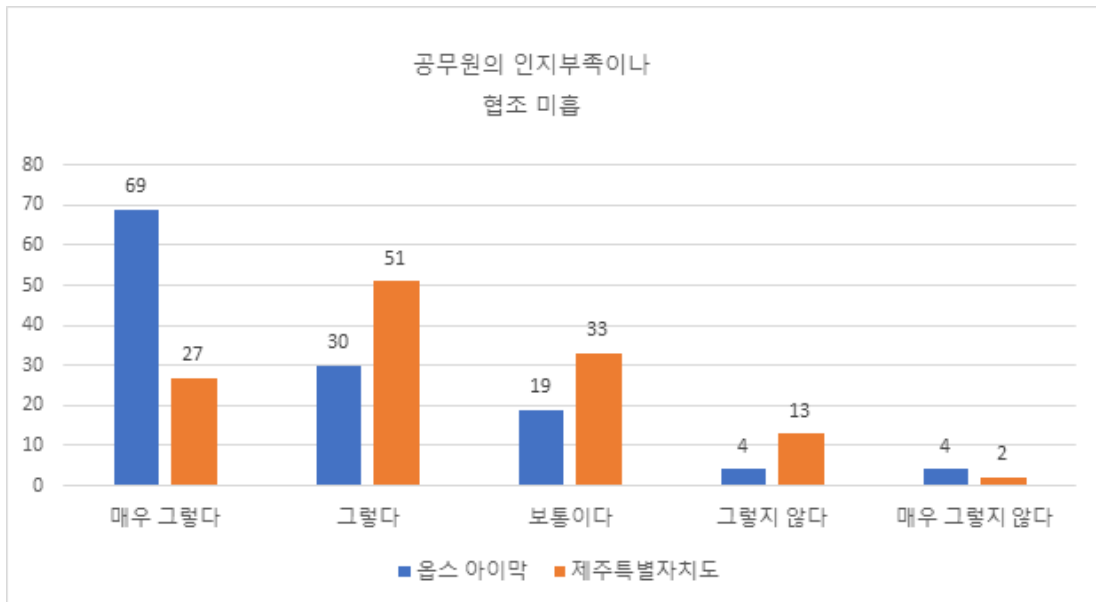
<그림 4-5-1> 주민참여예산제도의 제약요인



<그림 4-5-2> 주민참여예산제도의 제약요인



<그림 4-5-3> 주민참여예산제도의 제약요인



제5장 결론

제1절 연구의 결과

지금까지 한국과 몽골의 주민참여예산제도 그리고 제주특별자치도와 읍소의 주민참여예산제도 운영실태, 이론적 고찰과 실증적 분석을 통해 양 지역 주민들의 주민참여예산제도에 대하여 제주도민 126명, 읍소 아이막 주민 126명을 대상으로 설문조사를 통한 인식조사를 실시하였다.

주민참여제도에 대해서는 제주특별자치도의 경우는 법적 운영 체제에 의해서 운영의 성과를 나타냈고 있는 반면에 몽골 읍소 아이막의 경우는 주민참여에 관한 법이 명시되어 있는 등 외형적으로 주민참여예산제도의 근거를 갖고는 있지만 실질적 운영에 있어서는 잘 운영되고 있지 않다. 특히 주민참여예산제도에 대한 홍보 부족 등으로 인해 지역주민들은 그 내용을 충분히 인지 못하고 있는 한계를 노출하고 있다. 이를 바탕으로 읍소지역의 주민참여예산제도 운영활성화를 위한 정책적 시사점을 제시해 볼 수 있다.

첫째, 주민참여활성화시행 방안에 대한 실행계획이 잘 수립되어야 한다는 것이다.

제주특별자치도인 경우는 제주특별법 제127조, 지방재정법 제39조, 운영조례를 통해서 주민참여예산제도를 명확하게 년도별 운영계획을 수립하여 주민들에게 공지함으로써 제도의 효율적이고 능률적으로 운영 목표를 주민들에게 제시하고 있다. 그리고 인식조사에서 주민참여율이 매우 미흡하다는 응답이 제주도인 경우 27명(21.4%)인 반면 읍소는 69명(54.8%)으로 나타났다.

둘째, 주민참여예산기구의 설치와 구성 인적요인의 다양성이 필요하다. 제주특별자치도는 2012년도 주민참여예산 연구회를 구성하여 연도별 제도운영에 대한 성과분석을 통하여 지속적인 운영개선에 임하고 있으며, 위원회의 인적 구성에 있어서도 위촉적인 경우 여성(41.9%), 청년(25.6%)로 위촉하여 연도별 다양성을 반영하고 있다. 주민참여예산제도의 인식조사에서도 매우 잘 알고 있다라는 응답 비율은 제주자치도는 14명(11.1%), 읍소의 경우는 5(3.9%)로 다양한 계층의 참여

를 유도해야 할 것이다.

셋째, 예산편성의 투명성에 적극적으로 대응해야 한다. 주민참여예산제도는 예산의 공정성·투명성·효율성을 높이는 제도인 만큼 주민들의 알 권리가 보장되어야 한다. 지방재정운영의 투명성 인식조사에 재정정보 제공이 불충분성에 대하여 제주자치도의 경우 51명(40.5%), 읍소의 경우는 43명(34.1%)로 양 지역의 재정에 대한 정보는 다양하게 제공되어야 할 것이다. 그리고 예산심의에 참여하겠다는 인식조사에서 제주자치도인 경우는 67명(53.1%), 읍소는 91명(72.2%)로 읍소 지역주민들이 예산심의에 많은 참여를 원하고 있다.

넷째, 지방자치단체의 예산의 자율적 편성되도록 자치단체장의 강한 의지가 반영되어야 한다. 예산운영에 대한 지역주민들이 공감대가 형성되면 신뢰행정이 구현될 것이다. 투명성이 보장됨으로써 지역발전에 도움이 될 것이다. 지방자치단체가 자율적으로 예산을 운영하고 있는 응답을 보면 제주자치도는 29명(23.0%), 읍소는 27명(21.4%)로 비슷한 비율을 보이고 있다.

다섯째, 공직자들의 주민참여예산제도의 취지, 목적등에 대한 전문성 강화이다. 예산을 집행하고 관리하는 공직자들의 주민참여예산제도의 운영에 대한 인식이 부족하다면 시민들의 참여는 매우 낮을 수 밖에 없다. 공무원의 인지 부족이나 협조가 미흡한 인식조사에서 매우그렇다는 응답은 제주자치도인 경우는 27명(21.4%), 읍소는 69명(54.8%)로 조사되어 읍소 지역의 공직자들의 예산 전문성 향상의 정책이 이루어져야 할 것이다.

특히, 제주도와 읍소 주민들간의 차이가 크다는 점에서 도 알 수 있다. 이러한 인식의 차이는 읍소 아이막의 경우에는 앞에서 얘기한 것처럼 주민참여예산제도에 대한 법적 근거를 갖추고는 있지만 실질적으로 운영되지 않고 있기 때문에 주민들은 이를 인식하고 있지 않는 결과이다. 따라서 이런 문제를 해결하기 위해서 정부는 주민참여예산제도에 대한 충분한 홍보와 지역주민들을 대상으로 한 교육을 강화¹⁰⁾시킬 필요가 있다.

한국의 주민참여예산제도는 2003년 광주 북구를 시작으로 2004년 주민참여예

10) 귀하께서는 주민참여예산제도의 법체화 대해 충분히 알고 있냐고 묻는 질문에 ‘전혀 모른다’는 52명(41.3), 모르겠다고 응답자는 21명(24.6%)으로 나타났는데, 이에 의하면 응답자 주민들의 대부분은 주민참여예산제도의 법체화에 대해 인식이 없다는 것을 알 수 있다.

산 운영조례를 제정하여 전국적으로 확산되었다. 이와 같이 몽골¹¹⁾에서도 읍소 아이막에서 주민참여예산제도를 내실있게 운영한 후, 전국적으로 확산시킬 필요성이 있다.

2. 연구의 한계

본 연구의 한계와 문제점을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 제주도와 읍소 아이막의 각 126명을 대상으로 편의 표본추출 방법으로 연구 대상을 선정하였다. 표본의 대표성의 문제를 한계로 지적할 수 있다. 따라서 인식조사의 경우 대상자수를 더 확대하거나, 성별, 직급 등으로 표본을 설계하여 조사한다면 더 정확하고 현실적인 결과가 나타날 수 있다. 둘째, 몽골의 경우에는 현재 주민참여예산제도에 대한 연구들이 한국과 비교하여 많이 이루어지지 않고 예산참여 상태를 파악하는데 필요한 미래와 과거에 대한 정보가 미흡하면 실제적으로 공개하지 않고 있다. 온, 오프라인의 자료가 매우 한정적이라는 한계가 있다. 앞으로 몽골의 주민참여예산과 관련된 연구와 자료조사가 활성화되고, 통일적인 설문조사 기법이 운영될 필요가 있다.

11) 몽골은 1992년 '예산에 관한 법'을 개정하여 민주적인 거버넌스 강화, 국민의 참여 증가, 시민 권리를 위한 변화를 도모했다. 몽골 예산관리의 주요 법적 구조는 몽골헌법(1992년), 몽골예산에 관한 법(1992년 개정)이다. 1992년부터 시행한 '몽골 예산에 관한 법'의 제1조 목적에서는 몽골의 예산 정책, 예산 계획, 감시, 승인, 예산의 수입 편성, 예산 배분, 집행, 결산에 관련된 사항을 조절한다고 규정하였다. 몽골의 헌법, 지방자치법 및 주민의회 법을 따르면 주민은 정부 정책 결정과정과 집행과정에 직접적으로 참여한다고 명시되어 있고 지방자치단체 재정운영이 투명성을 향상시키는데 중요한 것은 예산에 관련된 정보를 국민에게 공개해야 한다고 하여 예산에서의 주민참여를 강조하고 있다.

[참 고 문 헌]

1. 문헌

- 손경희 (2017). IPA분석을 통한 주민참여예산제도 개선방안 모색.
[북도립대학교 교수]
- 정재호·김상헌 (2014). 주민참여예산제도의 도입이 지방자치단체의 재정 건전성에 미치는 영향에 관한 연구: 선심성 및 전시성 예산을 중심으로.
[한국지방재정논집]
- 이장욱·서정섭 (2018). 지방자치단체의 주민참여예산제도 개선방향.
[한국 지방재정학회 세미나자료집]
- 이장욱 (2021). 참여민주주의와 주민자치 이념 실현을 위한 제도.
[한국 지방자치연구원 재정분석센터 수석연구원] .
- 다바바타르 아르게렐·박성배 (2021). 주민참여예산제도 비교 연구:몽골과 제주특별자치도를 중심으로 . [제주대학교 행정학과 박사과정] .
- Tsengel Bayaraa (2017). 몽골과 한국의 주민참여예산제도 비교 연구.
[이화여자대학교 대학원 석사학위논문]
- 홍정기 (2007). 제주특별자치도의 주민참여예산제도 도입 따른 의식분석과 발전방안에 관한 연구. [제주대학교 경영대학원 석사학위 논문]
- 윤태환 (2014). 지방자치단체 주민참여예산제도의 운영모형에 관한 연구.
[강원대학원 석사학위 논문]
- 임성일·서정섭 (2015). 주민참여예산제도 활성화 방안 연구.
[한국지방행 정연구원 선임연구위원] .
- 송영국 (2005). 지방자치단체의 주민참여예산제도의 도입방안에 관한 연구.
[한양대학교 지방자치대학원 석사논문]
- 이정훈(2011). 주민참여예산제도의 성공요인과 효과 분석:
알레그레시와 5개 지방자치단체를 중심으로. [안동과학대학 경호경찰과]
- 신진영 (2012). 주민참여예산제도의 운영 사례 비교 연구: 인천광역시 기초지방자치단체를 중심으로. 성공회대학교 시민사회복지대학원 석사학위논문]
- 윤명렬 (2011). 주민참여의 활성화 방안 연구: 목포시를 중심으로.
[목포대학교경영행정대학원 석사논문]

- 남형우·김영곤·오세희 (2013). 시·도교육청의 주민참여예산제도 분석 및 정착을 위한 제도적 요인 충족 탐색. [인제대학교 박사과정]
- 강황목·남창우 (2018). 우리나라 지방정부 주민참여예산제도 성과 및 영향요인 분석. [한국공공관리학보]
- 권익환 (2019) 재정투명성이 재정결과에 미치는 영향에 관한 연구: 주민참여예산 제도를 중심으로. [경희대학교 대학원 행정학과 석사학위논문]
- 류영아(2019) 주민참여예산제도의 운영실태와 개선방안. [입법·정책 보고서]
- 김정환 (2019). 제주특별자치도 주민참여예산제도 사례연구. [석사학위 논문]
- 김겸훈·이은구 (2009). 주민참여예산제도 관한 인식차이 연구. [한남대학교 행정학과]
- 한국지방행정연구원 (2019). 지방자치단체 유형별 주민참여예산제 운영 모델 개발 연구 [지방자치법연구]
- 이장욱 (2018), 지방자치단체 주민참여예산제 발전방향 [연구보고서]
- 강재규김·상희 (2011) 주민참여예산제도의 비교법적 연구: 우리나라와 브라질 뽀르뚜 알레그레 중심으로. [학술논문] []
- 임혜경·하태수 (2014) 주민참여예산에 대한 시민과 공무원의 인식차이와 정책제언 연구: 수원시 사례를 중심으로 [학술논문]
- 유희석·김예승, (2012). 주민참여예산제의 현황과 정책과제: 경기도 주민참여예산제 운영을 중심으로 [학술논문]
- 진명구 (2014). 지방재정법상 주민참여제도에 대한 연구 고찰: 서울시 주민참여예산제도 사례를 중심으로 [학술논문]
- 이세구 (2006) 지방자치단체 성과공시제도 도입방안 연구 [한국정책학회 학술대회]
- 이관행, (2008) 주민참여예산제도에 관한 연구;주민참여를 중심으로 [지방자치법연구]
- 권익환 (2019) 재정투명성이 재정결과에 미치는 영향에 관한 연구: 주민참여예산 제도를 중심으로 [학위논문 경희대학교 대학원]

윤성일·임동완(2016) 참여기구와 참여수준에 따른 주민참여예산제도의 유형과 시사점 [한국콘텐츠학회논문지]

Batsukh (2016) 청지적 참여 현황 연구보고서. 울란바토르

Byambadorj(2015) 지방자치단체의 법적 환경, 계획과 변화의 중요성

Tamir(2004) 정부 정책 수립과정에 주민참여 육성. [석사논문]

Sodnomdorj,(1997) 몽골 행정 관리시스템의 운영과 흐름에 관한 연구

2. 인터넷 자료

지방자치재정 <https://tusuv-oronnutag.mof.gov.mn/>

국가 통계부서 <https://www.1212.mn/>

Economic in Mongolia <http://country.eiu.com/mongolia>

I n t e r n a t i o n a l B u d g e t P a r t n e r s h i p
<https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2019/mongolia>

주민의 예산 <https://mof.gov.mn/>

읍스 아니막 통계부서 <https://uvs.nso.mn/>

지방개발포드 <http://onhs.mof.gov.mn/>

몽골의 법률 정보 시스템 <https://www.legalinfo.mn/law/details/10497>

읍소 아이막 <https://www.uvs.gov.mn/>

재정부서 www.iltod.mof.gov.mn

정책정보사이트 www.oroltsoo.mn _

주민단체회의원 가이드북 <https://www.iri.org>

설문조사사이트 <https://www.uih.mn/sudalgaa/s/19>

Mongolian national university methodology institute
<http://ei.num.edu.mn/sudalgaa>

Konrad Adenauer Stiptung // <http://www.kas.de>

지방투명성 사이트 <https://tusuv-oronnutag.mof.gov.mn/>

[부록 1] 설문지(한국어)

한국과 몽골의 주민참여예산제도 비교 연구:
-한국의 제주특별자치도·몽골의 읍소아이막(도)를¹²⁾ 중심으로

안녕하십니까?

안녕하십니까? 제주대학교 일반대학원 행정학과 석사과정 벌러르마(지도교수 양덕순)입니다.

본 설문조사는 주민참여예산제도의 배경, 제도의 내용, 장단점 등 양지역의 주민들의 주민참여예산제도에 대한 인식, 예산 투명성, 관계 법령 측면에서 비교 분석하여 몽골의 읍소 아이막 주민참여예산제의 발전방안을 찾아내는 것이 연구의 목적이다.

본 설문조사 결과는 저의 연구에 필요한 기초자료로만 사용될 것입니다. 설문응답에는 정답이 없으니, 귀하께서 평소에 생각하고 계시는 바를 답하여 주시기 바랍니다. 응답내용은 통계법 제33조(비밀의 보호)에 의거 비밀이 보장되며 통계목적 이외에는 사용되지 않습니다.

바쁘시더라도 여러분의 소중한 의견을 제시해 주시면 감사하겠습니다.

2022년 6월

제주대학교 대학원 행정학과
연구자: 벌러르마
지도교수: 양덕순

※ 본 설문조사에 대한 문의사항은 연구자 벌러르마의 아래 연락처로 연락주시면 감사하겠습니다.

연락처: 010-8323-8024

이메일: bolorhonrose@gmail.com

12) 읍소 아이막은)는 한국 제주특별자치도 처럼 광역자치단체를 말하며, 21개 중의 하나입니다.

※ 귀하께서 해당하는 번호 또는 괄호에 ✓ 표시 바랍니다.

I. PART-1 응답자 특성

1. 귀하의 성별 무엇입니까?

- ① 여성 ② 남성

2. 귀하의 연령은?

- ① 19세~20대 ② 30대 ③ 40대 ④ 50대 ⑤ 60대 이상

3. 귀하의 거주는 어디입니까?

- ①.제주시동지역 ②.제주시읍-면지역 ③.서귀포시동지역 ④.서귀포 읍-면지역

4. 귀하의 거주하신 기간은 몇 년입니까?

- ① 5년 미만 ② 5년 이상~10년 미만
③ 10년 이상~15년 미만 ④ 15년 이상~20년 미만
⑤ 20년 이상

5. 귀하의 현재직업은 무엇입니까?

- ①.회사원 ②.자영업(사업) ③.공무원 ④.학생 ⑤.무직

II. Part-2 주민참여 예산제도에 관한 질문

1. 귀하께서는 주민참여예산제도에 대해 충분히 알고 있다고 생각하십니까?

- ①.잘 알고 있다 ②. 알고 있다 ③.보통이다

- ④.모른다 ⑤.전혀 모른다
2. 귀하께서는 주민참여예산제도에 대한 교육을 받은 적이 있으십니까?
- ①.있다 ②없다
3. 귀하께서는 주민참여예산제도를 통해 예산편성시 주민들의 참여기회를 확대하고 있다고 생각하십니까?
- ①.매우 그렇다 ②.그렇다 ③.보통이다
④.그렇지 않다 ⑤.전혀 그렇지 않다
4. 귀하께서는 주민자치위원회에서 지역 정책 관련 예산안에 대해 논의하거나 심의한 적이 있으십니까?
- ①.있다 ②없다
5. 귀하께서는 주민참여예산제도와 관련하여 주민들이 지방자치단체 예산심의에 참여해야 한다고 생각하십니까?
- ①.매우 그렇다 ②.그렇다 ③.보통이다
④.그렇지 않다 ⑤.전혀 그렇지 않다
6. 귀하께서는 지방자치단체가 자율적인 예산 운영을 하고 있다고 생각하십니까?
- ①.매우 동의한다 ②.동의한다 ③.보통이다
④.동의하지 않는다 ⑤.전혀 동의하지 않는다
7. 귀하께서는 예산이 정해진 일정에 따라 이루어지고 예산분석이 충분히 이루어지도록 일정에 맞춰 의회에 제출된다고 생각하십니까?
- ①.매우 그렇다 ②.그렇다 ③.보통이다
④.그렇지 않다 ⑤.전혀 그렇지 않다
8. 귀하께서는 주민참여예산제도의 법제화 대해 충분히 알고 있다고 생각하십니까?
- ①.매우 그렇다 ②.그렇다 ③.보통이다
④.그렇지 않다 ⑤.전혀 그렇지 않다
9. 귀하께서는 주민참여예산제도의 제약요인은 주민참여가 미흡하기 때문이고 생각하십니까?
- ①.매우 그렇다 ②.그렇다 ③.보통이다

- ④.그렇지 않다 ⑤.전혀 그렇지 않다

10. 귀하께서는 주민참여예산제도의 제약요인은 공개하는 정보가 제한적이기 때문이라고 생각하십니까?

- ①.매우 그렇다 ②.그렇다 ③.보통이다
④.그렇지 않다 ⑤.전혀 그렇지 않다

11. 귀하께서는 지방자치단체와 지역주민간의 신뢰관계가 중요하고 생각하십니까?

- ①.매우 그렇다 ②.그렇다 ③.보통이다
④.그렇지 않다 ⑤.전혀 그렇지 않다

12. 귀하께서는 주민참여예산제도에 대한 관심이 많은 편이다.

- ① 매우 관심이 있다 ② 관심이 있다 ③ 보통이다
④ 관심이 없다 ⑤ 전혀 관심이 없다

13. 귀하께서는 예산요구 및 예산편성 방법에 대해 알고 있다.

- ①.매우 그렇다 ②.그렇다 ③.보통이다
④.그렇지 않다 ⑤.전혀 그렇지 않다

14. 귀하께서는 예산은 보수적으로 운영해야 된다고 생각한다.

(가용재원의 한계 등)

- ①.매우 그렇다 ②.그렇다 ③.보통이다
④.그렇지 않다 ⑤.전혀 그렇지 않다

15. 귀하께서는 예산편성시에 주민들의 의견이 제대로 반영되고 있다고 생각하십니까?

- ①.매우 동의한다 ②.동의한다 ③.보통이다
④.동의하지 않는다 ⑤.전혀 동의하지 않는다

Part-3 예산 투명성에 관한 질문

1. 지방자치단체가 예산을 제대로 공개하고 있다고 생각하십니까?

- ①.매우 동의한다
- ②.동의한다
- ③.보통이다
- ④.동의하지 않는다
- ⑤.전혀 동의하지 않는다

2.귀하께서는 지방자치단체의 재정투명성 수준에 대해 어떻게 생각하십니까?

- ①.매우 수준이 높다
- ②.수준이 높다
- ③.보통이다
- ④.수준이 낮다
- ⑤.매우 수준이 낮다

3. 귀하께서는 예산편성시 주민참여가 이루어지고 있다고 동의하십니까?

- ①.매우 동의한다
- ②.동의한다
- ③.보통이다
- ④.동의하지 않는다
- ⑤.전혀 동의하지 않는다

4.귀하께서는 지방재정운영의 투명성에서 가장 큰 미비점이나 문제점은 무엇이라고 생각하십니까?

- ①.제공되는 재정정보의 양의 부족하다
- ②.공개되는 재정정보의 질이 불충분하다
- ③.재정정보에 대한 접근성이 낮다
- ④.예산감시, 회계감시 등 정보의 신뢰성 보장을 위한 제도적 장치가 부족하다
- ⑤.제정의 투명성 평가체계와 지수 개발이 불비하다.

5.귀하께서는 지방자치단체의 재정 투명성 향상을 위해 어느 정도 노력하고 있다고 생각하십니까?

- ①.매우 노력하고 있다
- ②.노력하고 있다
- ③.보통이다
- ④.노력하지 않다
- ⑤.전혀 노력하지 않는다.

[부록 2] 설문지(몽골어)

Орон нутгий н төсвий н үй л ажиллагаан дахь иргэдий н оролцоо

Танд энэ өдрий н мэндий г дэвшүүлбье.

Эрдэнэбилэг овогтой Болормаа миний бие БНСУ-ын Жэжүгий н их сургуульд төрий н удирдлагад магистраар суралцаж бай на. Магистрын судалгааны ажлын хүрээнд “БНСУ болон Монгол улсын орон нутгий н иргэдий н орон нутгий н төсвий н үй л ажиллагаанд оролцох оролцооны талаарх харьцуулсан судалгаа” сэдэвт магистрын дипломын ажлыг бичиж бай гаа болно.

Энэхүү судалгааны гол зорилго нь Бүгд Найрамдах Солонгос улсын Жэжү хот болон Монгол улсын Увс аймагийн иргэдий н орон нутгий н төсвий н үй л ажиллагаанд оролцоо оролцоо, түүний талаарх ойлголт, мэдлэг, хэрхэн оролцдог болон түүнд нөлөөлөх хүчин зүйл нь юу бай гааг тодруулж иргэдий н оролцооны идэвхий г сайжруулах арга замыг судлахад оршино.

Судалгааны үр дүнг зөвхөн сургалтын байдалаар ашиглах бөгөөд Монгол улсын “Статистикий н тухай ” хуулий н 22 дугаар зүйлий н 3 дугаар заалтын дагуу нууцыг чандлан хадгалах бөгөөд өөр бусад зорилгоор ашиглахгүй болно.

Судалгааны ажилд минь хувь нэмрээ оруулж буй Танд маш их баярлалаа.

Хүндэтгэсэн: БНСУ-ын Жэжүгий н Их Сургуулий н
магистрант Э.Болормаа

Холбоо барих утас: 99023554

Мэй л хаяг: bolorhonrose@gmail.com

Та доорх асуулганд өөрийн сонгосон дугаарыг дугуйлах болон чек хийнэ үү.

1-р хэсэг: Судалгаанд оролцогчийн суурь мэдээлэл

1. Таны Хүйс?

- ①. Эр ②. Эм

2. Таны нас?

- ①. 19-29 нас ②. 30-39 нас хүртэлх ③. 40-49 нас хүртэлх
④. 50-59 нас хүртэлх ⑤. 60-аас дээш нас

3. Оршин суудаг газар?

- ①. Аймгийн төв ②. Аймгийн зах ③. Сумын төв
④. Хөдөө малчин

4. Эрхэлдэг ажил?

- ①. Хувийн байгууллага ②. Хувиараа хөдөлмөр эрхэлдэг
③. Төрийн албан хаагч ④. Оюутан ⑤. Тэтгэвэрт(Ажилгүй)

2-р хэсэг: Төсвийн оролцооны талаарх асуулт

1. Оролцооны талаар тодорхой хэмжээнд мэдлэгтэй юу?

- ①. Маш сайн мэднэ ②. Мэднэ ③. Бага зэрэг мэднэ ④. Мэдэхгүй
⑤. Огтхон ч мэдэхгүй

2. Төсвийн оролцооны талаар ямар нэг сургалтанд сууж байсан уу?

- ①. Тийм ②. Үгүй

3. Таны бодлоор төсвийн төлөвлөгөө үйл ажиллагаанд иргэдийг оролцуулах боломж нэмэгдэж байгаа гэж бодож байна уу?

- ①. Маш сайн нэмэгдсэн. ②. Нэмэгдсэн ③. Бага зэрэг нэмэгдсэн
④. Нэмэгдэхгүй байгаа ⑤. Огтхон ч нэмэгдэхгүй байгаа

4. Та төсвийн төлөвлөгөө, үйл ажиллагаанд өөрийн санаа бодлоо илэрхийлж байсан удаа бий юу?

- ①. Тий м ②. Үгүй
5. Таны бодлоор иргэд орон нутгий нхаа төсвий н үй л ажиллагаа төл өвлөгөөнд заавал оролцож бай х ёстой гэж боддог уу?
- ① Маш сай н оролцож бай х хэрэгтэй ②. Оролцож бай х хэрэгтэй
③.Мэдэхгүй ④. Оролцоод дэмий бай х ⑤. Огтхон ч ороцох ёсгүй
6. Таны бодлоор танай орон нутгий н бай гууллага төсвий н бие даас ан үй л ажиллагаа явуулж чадаж бай гаа гэж бодож бай на уу
- ①.Маш сай н бие даасан ②.Бие даасан ③.Мэдэхгүй
④.Бие даасан бус ⑤.Огтхон ч бие даасан биш
7. Таны бодлоор төсвий г товлосон хугацаа хуваарий н дагуу, төсвий н тай ланг хангалттай биелүүлэх зорилгоор тотсон хуваарий н дагуу Иргэдий н төлөөлөгч ий н хуралд өргөн мэдүүлдэг гэж бо дож бай на уу?
- ①.Маш сай н хувиарын дагуу явдаг ②.Цаг хугацаа алдаггүй бай х
③.Мэдэхгүй ④.Төлөвлөгөөний дагуу хэзээ ч явагддаггүй
⑤.Огтхон хугацаандаа явагддаггүй
8. Та өөрий гөө төсвий н үй л ажиллагаа оролцооны талаарх хууль эрх зүй н мэдлэгтэй гэж боддог уу?
- ①.Маш сай н мэднэ ②.Мэднэ ③.Бага зэрэг мэднэ
④.Мэдэхгүй ⑤.Огтхон ч мэдэхгүй
9. Төсвий н үй л ажиллагаанд иргэдий н оролцоо сул бай гаа нь иргэдий н идэвхигүй бай дал нөлөөлж бай гаа гэж бодож бай на уу?
- ①.Маш ихээр санал ний лж бай на ②.Санал ний лж бай на
③.Мэдэхгүй ④.Тий м биш ⑤.Огтхон ч тий биш
10. Төсвий н үй л ажиллагаанд иргэдий н оролцоо сул бай гаа шалтга ан нь төсвий н тухай мэдээ мэдээлэл олон ний тэд нээлттэй ханга лтгүй хомс бай гаа
- ①.Маш ихээр санал ний лж бай на ②.Санал ний лж бай на
③.Мэдэхгүй ④.Тий м биш ⑤. Огтхон ч тий биш
11. Төсвий н үй л ажиллагаанд иргэдий н оролцоо сул бай гаа шалтга ан нь төрий н албан хаагчдын идэвхигүй бай дал болон хамтын ажи ллагаа хангалтгүй бай гаа
- ①.Маш ихээр санал ний лж бай на ②.Санал ний лж бай на

- ③.Мэд эхгүй ④.Тий м биш ⑤.Огтхон ч тий биш
12. Таны бодлоор орон нутгийн засаг захиргаа болон орон нутгийн иргэд хоорондын итгэлцлийн харилцаа чухал уу?
- ①.Маш чухал ②.Чухал ③.Мэдэхгүй ④.Чухал биш ⑤.Огтхон чухал биш
13. Та иргэдийн төсвийн оролцооны талаар маш их сонирхдог уу?
- ①.Үнэхээр их сонирхдог ②.Сонирхдог ③.Бага зэрэг
- ④.Сонирхдоггүй ⑤.Огтхонч сонирхол байхгүй
14. Та төсвийн төлөвлөгөө арга барилын талаар мэддэг гэж бодож байна уу?
- ①.Маш сайн мэднэ ②.Мэднэ ③.Бага зэрэг мэднэ
- ④.Мэдэхгүй ⑤.Огтхонч мэдэхгүй
15. Та төсвийн үйл ажиллагааг гол одоо байгаа тогтолцоогоор явуулвал зүгээр гэдэгтэй санал нийлж байна уу?
- ①.Маш ихээр санал нийлж байна ②.Санал нийлж байна
- ③.Мэдэхгүй ④.Санал нийлэхгүй байна
- ⑤.Огтхонч санал нийлэхгүй байна
16. Төсвийн үйл ажиллагаа төлөвлөгөөнд иргэдийн дуу хоолой санал бодлыг маш сайн тусгадаг гэдэгтэй санал нэг байна уу?
- ①.Маш ихээр санал нийлж байна ②.Санал нийлж байна
- ③.Мэдэхгүй ④.Санал нийлэхгүй байна
- ⑤.Огтхонч санал нийлэхгүй байна

3 -р хэсэг:Төсвийн ил тод байдал

1. Таны бодлоор танай орон нутгийн төсвийн үйл ажиллагаа нээлтэй ил тод байдаг уу?
- ①.Маш нээлтэй ②. Нээлтэй ил тод ③. Мэдэхгүй
- ④.Нээлтэй ил тод биш ⑤. Огтхонч нээлтэй биш
2. Танай орон нутгийн төсвийн ил тод байдлын түвшин хир зэрэг гэж боддог вэ?
- ①.Маш өндөр түвшинд гэж боддог ②.Өндөр түвшинд гэж боддог ③.Мэдэхгүй

④.Муу түвшинд гэж боддог ⑤.Маш муу түвшинд гэж боддог

3. Төсвийн үйл ажиллагаа нээлттэй ил тод байдал нэмэгдэж байгаа гэдэгт санал нийлэх үү?

①.Маш ихээр санал нийлж байна ②.Санал нийлж байна ③.Мэдэхгүй
④.Санал нийлэхгүй байна ⑤.Огтхон ч санал нийлэхгүй байна

4. Орон нутгийн төсвийн удирдлагын ил тод байдлын хамгийн том дутагдал, бэрхшээл юу гэж та бодож байна вэ?

①.Орон нутаг болон засгийн газрийн тайлан мэдээлэл хангалттай бус байдаг
②.Улсын болон төсвийн байгууллагын санхүүгийн тайлан мэдээлэл нээлттэй бус байдаг
③.Орон нутгийн төсөв эдийн засгийн үйл ажиллагаанын талаар мэдээлэл хомс байдаг
④.Төсвийн хяналт, нягтлан бодох бүртгэлийн хяналт зэрэг мэдээллийн найдвартай байдлыг хангах байгууллагын механизм дутагдаж байна.
⑤.Ил тод байдал болон энгийн үйл ажиллагааны тогтолцоо, индекс дахин давтагдах байдал нь хангалтгүй байна

5. Төсвийн үйл ажиллагаа нээлттэй ил тод байдал нэмэгдүүлэхийн тулд идэвхитэй үйл ажиллагаа явуулдаг уу?

①.Маш их хичээж зүтгэл гаргаж ажиллаж байгаа ②.Хичээж байгаа
③.Мэдэхгүй ④.Хичээж ажиллахгүй байгаа ⑤.Хэзээ ч хичээж ажилладаггүй

6. Орон нутгийн төсвийн удирдлагын ил тод байдлын хамгийн том дутагдал, бэрхшээл юу гэж та бодож байна вэ?

①.Орон нутаг болон засгийн газрийн тайлан мэдээлэл хангалттай бус байдаг
②.Улсын болон төсвийн байгууллагын санхүүгийн тайлан мэдээлэл нээлттэй бус байдаг
③.Орон нутгийн төсөв эдийн засгийн үйл ажиллагаанын талаар мэдээлэл хомс байдаг
④.Төсвийн хяналт, нягтлан бодох бүртгэлийн хяналт зэрэг мэдээллийн найдвартай байдлыг хангах байгууллагын механизм дутагдаж байна.
⑤.Ил тод байдал болон энгийн үйл ажиллагааны тогтолцоо, индекс дахин давтагдах байдал нь хангалтгүй байна

ABSTRACT

A Comparative Study on Citizen Participatory Budgeting Systems of South Korea and Mongolia :

Focused on Jeju Special Self-Governing Province of Korea and Uvs
Province of Mongolia

By Erdenebileg Bolormaa

Department of Public Administration
The Graduate School of Jeju National University

Supervised by Professor Deoksoon Yang

The resident participation system is a system aimed at strengthening transparency and accountability in fiscal administration, realizing fiscal democracy, and revitalizing autonomy and participatory democracy through resident participation.

The purpose of this study is to examine the residents' participation budget system of local governments in Jeju Special Self-Governing Province in Korea and Uvs province in Mongolia and to find policy implications.

To this end, first of all, theoretical considerations through literature review, the operation status of the resident participation budget system of both local governments, and residents' perceptions of the resident participation budget system were surveyed through a survey. Policy implications for revitalizing the operation of the local resident participation budget system can be presented.

First, an action plan for the implementation plan for revitalizing residents' participation should be well established.

Second, it is necessary to establish a resident participation budget organization and to diversify human factors. Jeju Special Self-Governing Province formed the 2012 Resident Participation Budget Research Group to continuously improve its operation through performance analysis on the system operation by year.

Third, all administrative power should be focused on securing transparency in budgeting. As the resident participation budget system is a system that increases the publicity, transparency, and efficiency of the budget, the right of residents to know should be guaranteed. Regarding the insufficient provision of financial information in the transparency perception survey of

local fiscal management, 51 people (40.5%) in Jeju Self-Governing Province and 43 people (34.1%) in Uvs province, and various information on finances in both regions should be provided. In addition, in the perception survey to participate in the budget review, 67 people (53.1%) in Jeju Self-Governing Province and 91 people (72.2%) in Uvs province region want a lot of participation in the budget review.

Fourth, the strong will of the head of the local government should be reflected so that the budget of the local government is autonomously organized. Trust administration will be implemented when local residents form a consensus on budget management. By ensuring transparency, it will help regional development. According to the responses that autonomous local governments are running the budget autonomously, Jeju Self-Governing Province has a similar ratio with 29 (23.0%) and Uvs province with 27 (21.4%).

Fifth, it is to strengthen expertise in the purpose and purpose of the resident participation budget system for public officials. If public officials who execute and manage the budget lack awareness of the operation of the resident participation budget system, citizens' participation is bound to be very low. In the survey on public officials' lack of awareness or cooperation, 27 (21.4%) were surveyed in Jeju Self-Governing Province and 69 (54.8%) in Uvs province, and policies to improve the budget expertise of public officials in the Uvs province area should be implemented.

Regarding the resident participation system, Jeju Special Self-Governing Province has a legal operating system and has achieved results, while Mongolia's Uvs province has a basis for the resident participation budget system, such as stipulating related laws. In particular, due to the lack of publicity for the resident participation budget system, local residents are exposing the limitations of not being fully aware of the contents. The central and local governments will strengthen sufficient publicity of the resident participation budget system, education and publicity for local residents, focusing on policy implications, and will make the resident participation budget system successful in the Uvs province.