

고양시 주민자치회에 거는 기대

“우리 마을의 주인은 바로 나!” 지난 2013년 시범 운영을 시작한 ‘주민자치회’. 풀뿌리 민주주의를 바탕으로 한 지역공동체 회복을 목표로 힘차게 달려왔는데도, 정작 주민자치회의 역할과 성과를 잘 모르는 사람이 많다. 고양시가 주민자치 전면 전환을 준비 중인 이 시점에서 ‘주민자치회’에 대해 파헤쳐 보자.

글. 석호원(고양시정연구원 연구위원)

주민자치와 주민자치회

현재 주민자치의 시간은 주민자치회를 가리키고 있다. 그렇다면 주민자치회는 무엇일까? 더 정확하게는 그 역할은 무엇일까? 이 질문에 답하기 위해서는 먼저 주민자치에 대해 생각해볼 필요가 있다. 주민의 사전적 의미는 ‘일정한 지역에 살고 있는 사람’ 그리고 자치의 사전적 의미는 ‘자신에 관한 일을 스스로 다스림이다(표준국어대사전)’. 사전적 의미로 보면 주민자치는 ‘일정한 지역에 사는 사람들이 자신과 이웃에 관한 문제를 자신의 책임으로 스스로 처리하는 것’과 유사한 개념으로 생각할 수 있다. 일반적으로 주민자치는 미국과 영국에서 발달한 것으로 지역주민이 자신의 자율적 의사에 따라 지역의 문제를 결정하고 처리하는 것으로 소개되고 있으며, 지역주민이 주체가 되어 지방의 공공사무를 결정하고 처리하는, 주민참여에 기반을 두는 제도를 의미한다(이달곤 외, 2012). 이 외에 주민자치에 대한 개념을 제시하고 있는 다양한 연구에서 핵심적 구성 개념으로 일정한 지역, 지역 문제의 주체적 해결, 정책과정의 참여 등이 제시되고 있다. 이를 통해 볼 때 주민자치는 ‘근린단위에서 자치역량을 구축한 주민들이 주체가 되어 자신과 관련된 지역 문제를 스스로 결정하고 책임지기 위해 참여하는 제도’로 파악될 수 있을 것이다(곽현근, 2015). 또한, 개념적으로 볼 때는 대표성과 책임성에서 많은 문제점이 노

* 주민자치의 개념은 다양한 범주에서 제시되고 있다. 여기에서는 주민참여를 포함한 중범위적 수준에서 주민자치를 개념화하고자 한다.

출된 대의민주주의를 보완하는 주민 중심의 참여민주주의와 속의민주주의 실현 기제로서 의미를 지니고 있다. 이러한 측면에서 주민자치가 실질적 의미를 갖기 위해서는 1) 주민의 자치 효능감 제고를 위한 주민 중심의 지역 문제해결 제도 마련, 2) 지방정부(의회)가 주민의 의사에 부합하는 방향으로 작동할 수 있는 유의미한 참여 설계, 3) 주민의 자치역량 강화 및 강화된 역량을 바탕으로 공동체의 문제를 논의할 수 있는 속의 공간의 확충 등이 요구된다. 주민자치회는 바로 이러한 ‘주민자치 실질화를 위한 제도’의 맥락에서 파악할 수 있다. 즉 주민자치 실질화는 바로 그 중심조직인 주민자치회가 궁극적으로 지향해야 할 방향이라고 할 수 있다.

주민자치회의 역할

주민자치회는 ‘지방(자치)분권 및 행정체제개편에 관한 특별법’에 근거하고 있으며 같은 법에서 ‘풀뿌리 자치의 활성화와 민주적 참여의식 고양을 목적으로 읍·면·동에 설치된 주민자치조직’으로 규정하고 있다. 2013년 7월 시범사업이 시작되었으며, 2020년 6월 기준 전국 626개 읍·면·동, 118개 시·군·구에서 시범 실시되고 있다. 주민자치회는 기존 주민자치위원회의 주민자치 기구로서의 역할 미흡, 대표성과 자율성 그리고 책임성 등의 한계에 대한 새로운 대안으로, 그 존립 근거와 대표성 그리고 기능 면에서 다른 특징을 지니고 있다. 주민자치회는 구역 내의 주민화합 및 발전을 위한 사항, 지방자치단체가 위임 또는 위탁하는 사무의 처리에 관한 사항, 그 밖에 관계법령, 조례 또는 규칙으로 위임 또는 위탁한 사항들을 수행하며, 주민총회 개최, 자치(마을)계획 수립, 공동체 형성 등 순수 근린자치 영역에서 수행하는 주민자치업무와 동 행정기능 중 주민 생활과 밀접한 관련이 있는 업무에 대한 협의 그리고 주민자치센터의 운영 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 업무의 수탁처리 등을 수행한다. 이는 주민자치회가 지역공동체의 회복 및 주민의 생활과 밀접한 지역 문제의 발견과 해결 모색에 중심이 되는 역할을 수행함과 동시에 가장 근접한 위치에서 주민의 의사를 행정에 반영하는 통로 역할 역시 수행해야 함을 의미한다. 특히 주민의 참여와 속의에 의한 자치계획 수립과 주민총회를 통한 주민의 의사반영은 풀뿌리 주민자치와 주민의 자기결정권 확보의 중요한 기제로서, 참여 및 속의민주주의 고양에 기여할 수 있을 것으로 생각된다.

주민자치회가 수행해야 할 지역공동체 회복, 주민과 행정 간 협치의 가교, 주민참여의 플랫폼, 주민주도의 지역 문제해결을 통한 주민자치 효능감 증대 등의 역할을 효과적으로 수행하기 위해서는 제도적 토대(주민자치회로의 전환에 대한 주민의 합의, 주민자치회 위원의 구성방식, 내부 운영방식, 행정·제도적 지원, 위원의 역량 강화, 주민의 참여 유도, 주민자

치 관련 행위자와의 네트워크 방안 등) 필요하며, 그 역할 수행과정에서 다양한 시행착오에 직면하게 될 것이다. 주민자치회가 전환의 계곡을 넘어 안정적으로 도약하기 위해서는 다른 무엇보다 주민의 관심과 참여가 중요하다.

고양시는 2016년 풍산동과 창릉동을 시작으로 2021년 현재 7개 동(풍산동, 창릉동, 고양동, 식사동, 정발산동, 주업1동, 화정2동)이 주민자치회로 전환되었으며 2022년 39개 동으로 확대시행을 구상 중이다. 아이가 처음부터 잘 될 수 없듯이 아직 걸음마 단계인 고양시 주민자치회가 풀뿌리 주민자치와 대안적 민주주의의 심화를 위한 주민대표조직으로 비상하기 위해서는, 제도전환과정에서 필연적으로 발생할 시행착오에 대해 냉소가 아닌 건설적 비판과 격려 그리고 주민의 적극적 참여가 필요하다. 현재 고양시는 주민자치위원회에서 주민자치회로의 전환 확대를 앞두고 그동안의 시범시행 성과와 문제점에 대한 체계적 진단을 수행함과 동시에, 주민토론회 및 설명회를 통한 주민과의 다양한 소통의 장을 마련하여 주민의 목소리가 반영된 행정·재정적 지원방안을 모색하고 있다. 주민이 주인이 되는 주민자치, 주민 중심의 참여와 속의민주주의의 구현 등은 이미 선언적 언명이 아닌 시대정신(Zeitgeist)이 되었다. 이러한 시대정신은 자치역량을 지닌 시민을 전제로 하며 이러한 측면에서 고양시는 다른 어떤 도시보다 귀중한 자산을 보유하고 있다. 고양시민의 일원으로서, 고양시 그리고 고양시 주민자치회가 이러한 자산을 바탕으로 시대정신을 실현하고 우리나라의 주민자치를 선도하는 도시 그리고 주민자치회가 되기를 기대한다. 🌈

이달곤·하혜수·정정화 외(2012). 「지방자치론」, 박영사.
곽현근(2015). “주민자치 개념화를 통한 모형 설계와 제도화 방향” 한국행정학보 49(3), 279-302

