

참여 예산

1. 참여예산이란

〈납세자의 의무와 권리〉



참여예산

〈지방재정법〉

제39조(지방예산 편성 등 예산과정의 주민 참여)

① 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방예산 편성 등 예산과정(「지방자치법」 제39조에 따른 지방의회의 의결사항은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)에 주민이 참여할 수 있는 제도(이하 이 조에서 "주민참여 예산제도"라 한다)를 마련하여 시행하여야 한다. 〈개정 2018.3.27.〉

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

③ 지방자치단체의 장은 주민참여예산제도를 통하여 수렴한 주민의 의견서를 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부하여야 한다. 〈개정 2018.3.27.〉

④ 행정안전부장관은 지방자치단체의 재정적·지역적 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방자치단체별 주민참여예산제도의 운영에 대하여 평가를 실시할 수 있다. 〈신설 2018.3.27.〉

⑤ 주민참여예산기구의 구성·운영과 그 밖에 필요한 사항은 해당 지방자치단체의 조례로 정한다. 〈신설 2018.3.27.〉

참여예산

〈지방자치단체의 정책 수단 조례와 예산〉

법령	조례	예산
<p>〈지방재정법〉 제39조 (지방예산 편성 과정의 주민 참여)</p> <p>① 지방자치단체의 장은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방예산 편성 과정에 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행하여야 한다.</p> <p>② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 예산 편성 과정에 참여한 주민의 의견을 수렴하여 그 의견을 지방의회에 제출하는 예산안에 첨부할 수 있다.</p>	<p>〈서울시 주민참여 예산제 운영 조례〉 제15조(위원회 구성) ① 시의 예산편성 과정에 시민참여를 위한 시민참여예산위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다.</p> <p>② 위원회는 위원장과 부위원장을 포함하여 300명 이내의 위원으로 구성한다.</p> <p>③ 제2항의 위원은 성별, 연령대별 비율을 감안하여 구성하여야 한다.</p> <p>④ 위원회의 위원은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자 중에서 시장이 위촉하되 제1호에 해당하는 자는 총 위원의 4/5이상으로 한다.</p> <p>1. 위원회의 참여를 희망하는 시민으로서 예산학교 교육과정을 이수한 후 무작위 추첨방식에 의해 선정된 자</p> <p>4. 시의회가 추천하는 자</p> <p>5. 시장이 추천하는 시정 분야별 전문가</p> <p>⑤ 위 제4호부터 제5호까지에 해당하는 자를 추천할 때는 반드시 <u>청소년, 장애인, 다문화가족</u> 등의 참여를 보장하여야 한다.</p>	<p>시민참여예산제 운영 722,692 천원 (2019년)</p>

참여예산-우리나라 주민참여예산제도 연혁

우리나라 주민참여예산제도 연혁

- 1997년 경실련 경제정의연구소에서 예산감시위원회 구성
- 1998년 함께하는 시민행동의 '납세자의 날' 선포(3월 3일)와 함께 시민단체들의 예산감시 운동 전개
- 2002년 시민단체의 예산감시운동 영역 전환 6·13 지방선거에서 선거공약(민노당)
- 2002·3년 보루뜨 알레그리 시 모형의 주민참여예산 조례 제정 운동 전개
- 2003. 7월 「2004년 지방예산편성지침」에 주민참여형 예산편성제도 권고
- 2003. 3월 광주광역시 북구 최초 도입(2004.3.25. 주민참여예산 운영 조례 최초 제정)
- 울산 동구('04.6), 대전 대덕구('05.12) 주민참여예산 운영 조례 제정
- 2005. 8월 지방재정법 개정【제39조 예산편성과정에 주민참여 조항 신설('06.1.1 시행)】

제39조(예산편성과정에 주민참여) ① 지방자치단체의 장은 대통령령이 정하는 바에 따라 지방 예산편성과정에 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행할 수 있다.

- 2006. 8월 주민참여예산제 표준조례(안) 통보(행정안전부→지자체)
- 2010. 10월 주민참여예산제 운영 조례 모델(안) 시달(행정안전부→지자체)
- 2011. 3월 지방재정법 개정【제39조 의무사항으로 규정('11.9.9 시행)】

제39조(예산편성과정에 주민참여) ① 지방자치단체의 장은 대통령령이 정하는 바에 따라 지방 예산편성과정에 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행하여야 한다.

- 2015. 5월 지방재정법 개정【주민참여예산제도 운영 평가 조항 신설('15.11.13시행)】
제39조(예산편성과정에 주민참여) ③ 행정안전부장관은 대통령령으로 정하는 바에 따라 지방 자치단체별 주민참여예산제도의 운영에 대한 평가를 실시할 수 있다.
- 2017. 7월 국정과제(75번)의 실천과제로 선정(지방재정 건전성 확보 목표)
국정과제(75번)-실천과제(주민참여예산제 확대) 지자체 핵심정책·사업까지 주민참여예산제 확대를 통해 주민에 의한 자율 통제
- 2018. 3월 지방재정법 개정【참여범위, 주민참여기구 운영 조항 신설('18.6.28시행)】
제39조(예산편성 등 예산과정의 주민참여) ① 지방예산 편성 등 예산과정(지방의회 결사항 제외)에 주민이 참여할 수 ... 시행하여야 한다(개정) ② ... 주민참여와 관련되는 ... 주민참여 예산위원회 등 주민참여예산기구를 둘 수 있다(신설) ④ ... 지방자치단체의 재정적·지역적 여건을 고려하여 ... 평가를 실시할 수 있다(개정) ⑤ 주민참여예산기구의 구성·운영과 그 밖의 필요한 사항은 ... 조례로 정한다(개정).

참여예산

지방자치단체 주민참여예산 지출 비중

(단위: 억원, %)

전국	2017년			2016년 (비중)
	주민참여예산 지출	총지출(일반+기타)	비중	
전국	31,427	2,647,812	1.19	1.03
특·광역시	2,130	667,182	0.32	0.25
도	13,992	689,038	2.03	1.63
시	8,381	659,643	1.27	1.23
군	5,446	329,071	1.65	1.50
구	1,478	302,878	0.49	0.46

주: 주민제안사업 및 주민의견 수렴(공청회, 주민참여예산위원회 심의 예산 포함)

자료: 한국지방행정연구원, 지방자치단체 재정분석 자료, 2017-2018.

참여예산

주민참여예산 반영 현황(주민제안사업 기준)

(단위: 개수, 억 원, %)

	제안		반영(다음연도)(A)		예산규모(B)		반영비율(A/B,%)	
	사업수	사업액	사업수	사업액	총규모	일반회계	총규모 ¹⁾	일반회계
2010	4,384	3,932	3,322	1,687	1,846,559	1,489,776	0.09	0.11
2011	84,389	8,958	5,096	3,764	1,981,093	1,586,570	0.19	0.23
2012	14,400	37,431	17,169	13,374	2,083,901	1,684,443	0.64	0.78
2013	24,598	35,132	51,986	11,463	2,197,620	1,791,389	0.52	0.63
2014	23,864	37,670	11,592	9,494	2,339,517	1,922,139	0.41	0.48
2015	35,889	41,116	12,794	12,716	2,500,149	2,035,504	0.51	0.61

주: 1)은 일반회계 및 특별회계임

자료: 서정섭 외(2017:41, 원자료는 행정안전부 자료(2016년 조사))

참여예산

국내·외 주민참여예산제 사례의 주요특징 및 시사점

구분	주요특징	시사점
국 외	보루드 알레그리 - 정책 우선순위 결정 등 주민참여 확대 - 1989년 주민참여예산제 첫 시행 이후 현재 까지 지속적으로 제도 수정 및 보완 노력	참여예산제 전 과정에 걸쳐 주민들의 직접적인 참여를 확대
	알베세테 - 시민들이 직접 참석해서 의견을 제시하고 수렴하는 오프라인 플랫폼 '참여포럼' - 투명하고 공개적인 의사수렴 과정	시민참여 확대 및 투명하고 공개적인 의사수렴과정 위해 시민참여 오프라인 플랫폼 구축
	뉴욕 - 지역별 다양한 주민구성 비율을 반영한 지역회의 대표자 선출 - 평가·모니터링을 포함한 주민참여예산 전 과정에 다양한 방식으로 시민참여 방식	지역별 주민참여예산제 운영과정에서 주민참여 대표성과 책임성 높음
	파리 - 주민참여예산제 시행 초기부터 시민들의 참여와 호응이 매우 높음 - 지역별 주민참여예산제 시행과정에서 파리의 행정적·제도적 시스템 보급이 각 지역의 제도 구축 및 운영을 가능하게 함	시민 참여 수준 및 온·오프라인 플랫폼 구축이 효과적임
	치바현 이치가와 - 지역 내 자원봉사자 활동자들이 주민참여 예산사업 선정과정에 투표로 참여 할 수 있게 함 - 주민참여예산제도의 재원으로써 주민세 수입의 1%를 할당하여 사용	주민참여예산제에 대한 지역주민의 관심과 참여를 높이고 책임감을 높이기 위해 지역 내 상황을 연관한 제도 개발 및 운영

구분	주요특징	시사점
국 내	은평구 - 공론과 숙의의 원탁회의 방식의 '주민총회' 도입 및 제안자-사업부서 공동협력 협약식 등 도입 - 행정의 업무부담을 개선하고 참여예산제도에 대한 인식 개선을 위해 '주민직접수행' 방식 도입	기존 주민참여예산제도 형태에서 발생하는 문제들을 해결하고 제도적 보완을 위해 새로운 제도 운영시스템을 개발
	연수구 - 운영조례 개정으로 예산 전 과정에서 주민참여를 제도적으로 보장하고 활성화 하도록 개선 - 주민참여예산 재원이 주민세(재산·종업원분)전액	기존에 시행하던 주민참여예산제도가 공모 및 심사위주로 실질적인 주민참여가 미흡한 상황을 개선하고자, 제도의 운영 조례를 개정하고 지역 주민세를 주민참여예산제 재원으로 배분하여 주민참여의 책임성을 추구하고 함
	국민참여 예산제 - 홈페이지를 온라인 국민참여 플랫폼으로 활용 - 국민참여를 제안단계에서 이후 선정과정 및 참여예산 전단계로 확장	온라인 플랫폼 기반을 바탕으로 국민참여 확대를 위한 노력

참여예산

그동안 운영과정의 문제점

구분	문제점
주민참여예산제 인식 미흡	<ul style="list-style-type: none"> - 주민-참여-소통-공감-협력 부족 - 지자체별로 주민참여예산제 운영 점차 진화 중
예산편성, 참여예산 범위 제한, 소규모 사업 중심	<ul style="list-style-type: none"> - 예산편성 중심 - 사업제안 중심 - 소규모, 단년도 사업 중심
참여기재 및 보통주민 참여 미흡	<ul style="list-style-type: none"> - 참여기구 미구성 및 불완전 구성 - 소극적·형식적 운영 - 일반주민 참여기회 - 참여기구 구성원의 대표성·역량
타 주민대표기구 및 재정제도와 연계 부족	<ul style="list-style-type: none"> - 주민자치회(위원회), 마을공동체, 사회적 경제 등 사업과 연계 - 중기재정계획, 지방보조금 사업 연계
지자체의 운영역량 취약	<ul style="list-style-type: none"> - 재정정보공개 - 홍보, 주민학습 및 담당자 연찬기회 - 환류 기능 - 행정지원(인력)
성숙단계의 자치단체와 여건불리 자치단체 혼재	<ul style="list-style-type: none"> - 성숙단계로 진화하는 자치단체 - 농촌지역 참여 여건 불리 - 광역단체(도 지역) 참여모델 설정 어려움

2. 예산이란

I. 예산의 개념과 구조

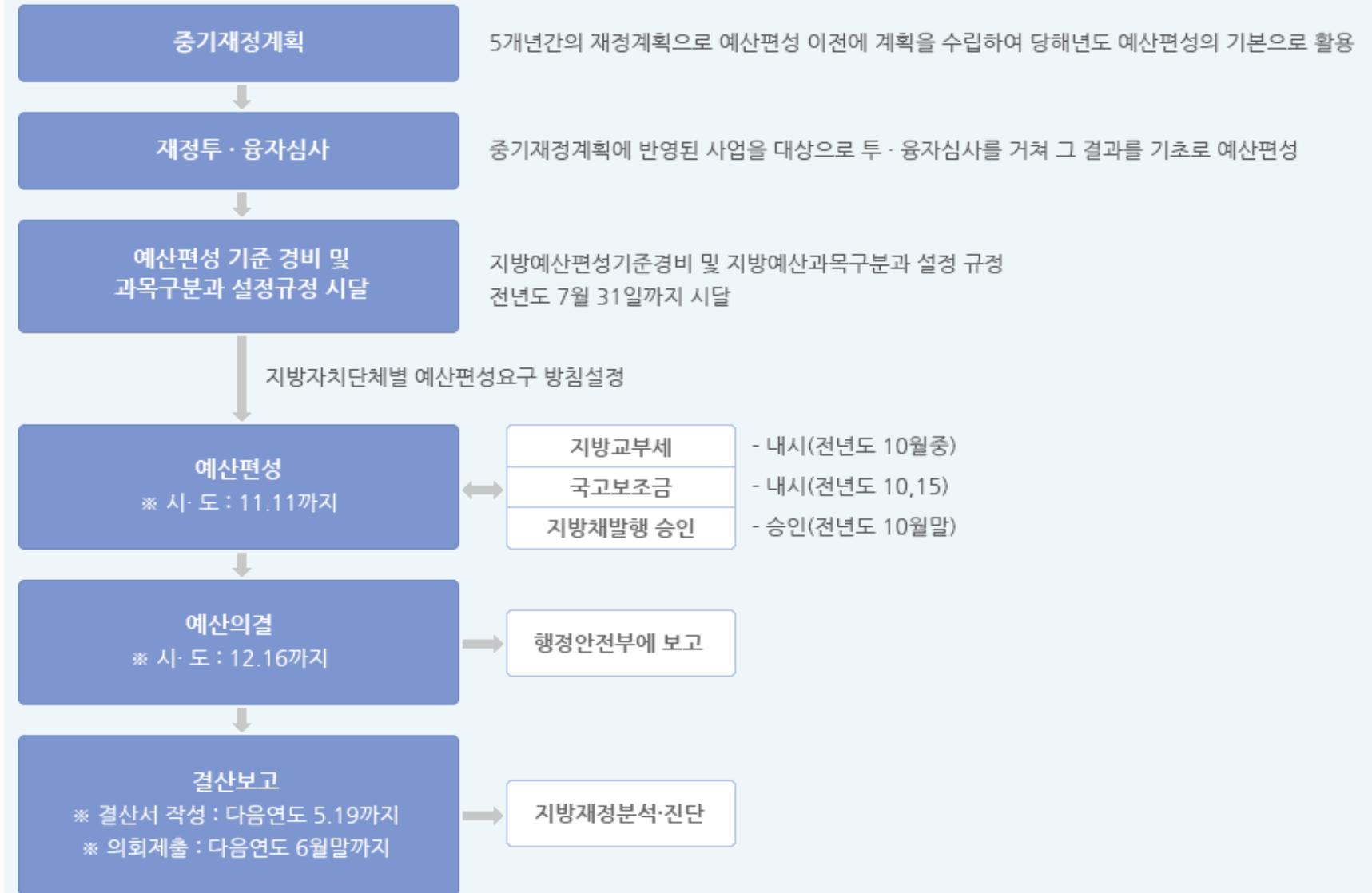
- ❖ 예산이란? - (한 해 동안의) 정부의 수입과 지출 계획
- ❖ 예산의 분류 - 본예산 & 추가경정예산 (성립시기)
- ❖ 예산의 과정

	2018	2019	2020	2021
2020 예산		편성 심의	집행	결산
2019 예산	편성 심의	집행	결산	

▶ 집행부: 편성-집행 / 의회: 심의-결산

참여예산

지방예산운영시스템



재정투자심사기준

○ 자체심사 및 의뢰심사(시도·중앙)의 심사대상기준은 다음과 같다.

심사구분	심사기관	대 상 사 업
자체심사	시·군·자치구	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 20억 원 이상-60억 원 미만 신규투자사업 ▶ 1억 원 이상-3억 원 미만 공연·축제 등 행사성 사업과 홍보관 사업 ▶ 20억 원 이상 전액 자체재원 부담 신규투자사업
자체심사	시·도	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 40억 원 이상-300억 원 미만 신규투자사업 ▶ 3억 원 이상-30억 원 미만 공연·축제 등 행사성 사업과 홍보관 사업 ▶ 40억 원 이상 전액 자체재원 부담 신규투자사업
의뢰심사	시·도	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 시·군·자치구의 60억 원 이상-200억 원 미만 신규투자사업 ▶ 시·군·자치구의 3억 원 이상-30억 원 미만 행사성 사업과 홍보관 사업 ▶ 전액 자체재원 부담 시·군·구의 청사 신축사업과 문화·체육시설 신축사업
	중앙	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 시·도의 300억 원 이상 또는 시·군·구의 200억 원 이상 신규 투자사업 ▶ 시·도, 시·군·자치구의 30억 원 이상 행사성 사업 및 홍보관 사업 ▶ 전액 자체재원 부담 시·도의 청사 및 문화·체육시설 신축사업 ▶ 10억 원 이상 외국차관도입 또는 해외투자사업

※ 총사업비 500억 원 이상의 사업은 투자심사 전 타당성조사 시행

※ 심사제외사업 : 재해복구 법령 또는 국가관련계획에 의해 확정된 사업(21개)

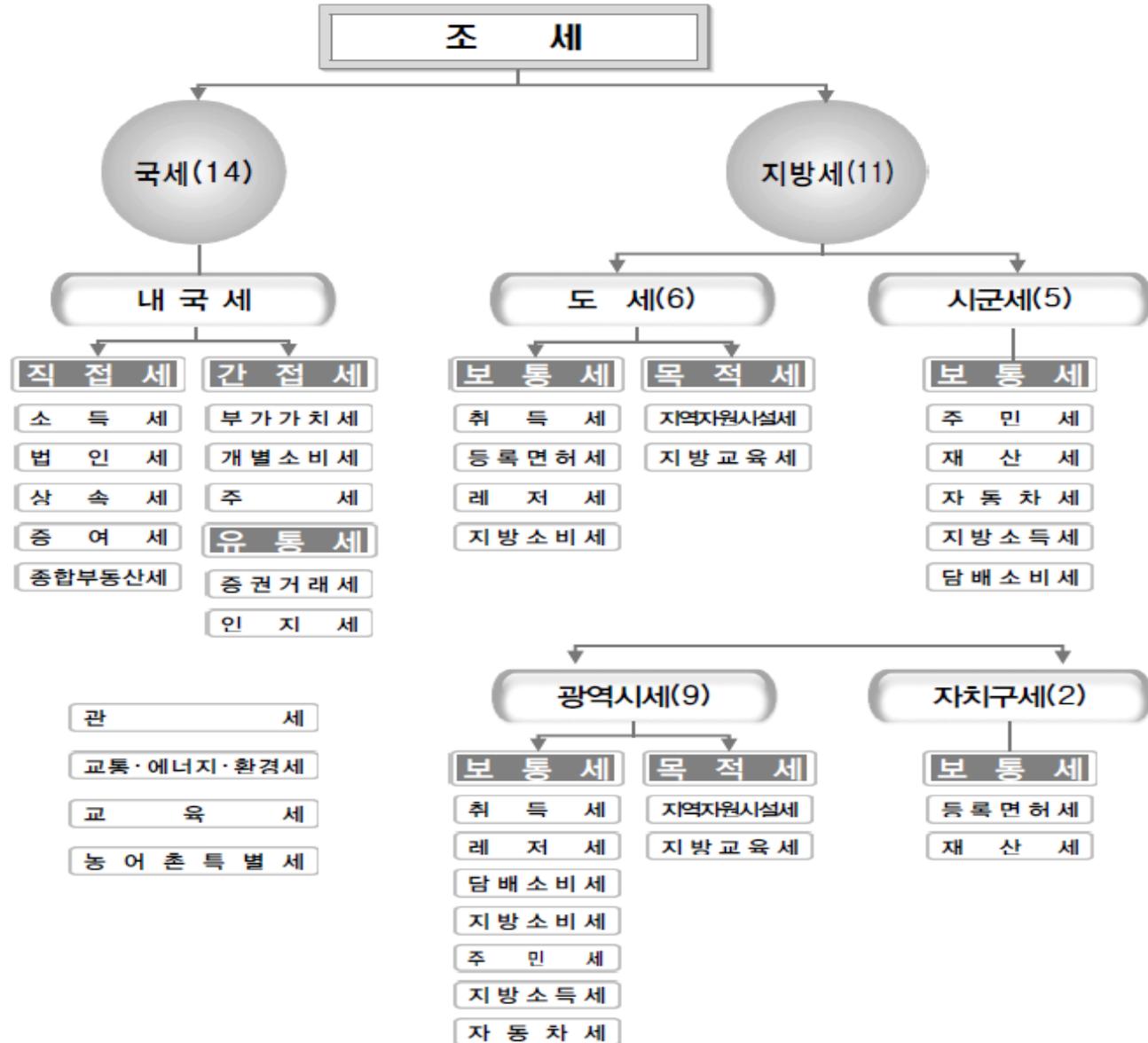
참여예산

❖ 예산의 기본구조

구분	회계	세입	세출
예산	일반회계		
	특별회계		
예산 외	기금		

- ▶ 세입(歲入)은 수입, 세출(歲出)은 지출
- ▶ 일반회계는 일반금고, 특별회계와 기금은 특별금고
- ▶ 지자체 교육예산은 별도 운영(교육비특별회계-교육청)

지방세 구조



세외수입구조



참여예산

❖ 세출예산의 구조

[총괄표]

기능별	13개 분야 52개 부문	일반공공행정, 교육, 사회복지 등
성질별	8개 그룹 38개 편성목	인건비, 물건비, 경상 이전 등
조직별	지자체별로 다름	부서별

- 2014년 지방재정법 개정으로 '026 소방 부문' 신설 - 13개 분야 52개 부문으로

[세출예산사업명세서]

부서·정책사업·단위사업 (회계)·세부사업·편성목	예산액	전년도 예산액	비교 증감
-------------------------------	-----	------------	----------

❖ 예산안 부속서류

1. 재정운용상황개요서
2. 세입·세출예산 사업별 설명서
3. 계속비사업에 대한 설명서, 지출상황 및 투자계획
4. 채무부담행위에 대한 설명서, 지출상황 및 전망금액
5. 「지방세특례제한법」 제5조에 따른 지방세지출보고서(추정액 기준)
6. 제59조에 따른 지역통합재정통계 보고서(예산액 기준)
7. 성인지 예산서
8. 성과계획서
9. 예산정원표 및 편성기준 단가
10. 명시이월 명세서
11. 중기지방재정계획서
12. 공유재산 관련 서류
13. 회계와 기금 간의 이전 관련 서류
14. 그 밖에 대통령령으로 정하는 서류

▶ 2016년도 예산부터 성과계획서 및 보고서 작성 의무화

❖ 지방재정공시(공통공시) - 결산기준 매년 8월

<ul style="list-style-type: none">1. 총괄2. 살림규모<ul style="list-style-type: none">· 세입·세출 결산 · 중기지방재정계획3. 재정여건<ul style="list-style-type: none">· 재정자립도 · 재정자주도· 재정력지수 · 통합재정수지4. 채무/부채<ul style="list-style-type: none">· 지자체 채무 · 지자체 부채· 민자사업 재정부담액 · 일시차입금· 보증채무 · 지방공기업 부채5. 채권<ul style="list-style-type: none">· 채권 현황6. 행정운영경비<ul style="list-style-type: none">· 기관운영 기본경비 · 청사관리운영· 공무원 인건비 · 업무추진비· 국외여비집행현황 · 지방의회경비· 지방의회 국외여비집행현황· 맞춤형 복지비 · 연말지출비율· 지방세 및 세외수입 체납	<ul style="list-style-type: none">7. 복지·민간지원경비<ul style="list-style-type: none">· 사회복지비 · 민간단체 보조금· 행사축제경비8. 기금, 지방공기업 등<ul style="list-style-type: none">· 기금현황(성과분석) · 공유재산및물품· 출자·출연금 집행현황· 지방공기업 현황9. 재정성과<ul style="list-style-type: none">· 복식부기 재무보고서· 재정분석·진단결과· 재정건전화 계획·이행 현황· 지방세지출예산 · 성인지예산· 주민참여예산 · 원가회계정보10. 감사 및 평가결과<ul style="list-style-type: none">· 외부 감사결과· 지방교부세 감액, 인센티브11. 주요투자사업 추진상황<ul style="list-style-type: none">· 투융자심사사업 · 민간투자사업· 지방채사업
---	--

➢ 2014년 지방재정법 개정, 2015년부터 2월 예산기준 공시 추가

3. 참여예산 사업유형

참여기구와 참여수준에 따른 유형화

참여기구 \ 참여수준	조작치료	정보제공	상담회유	협동	권한위임
없음	○				
주민참여 예산위원회		○	○	○	○
지역회의			○	○	○
민관협의회				○	○
주민투표					○
주민참여 예산 유형	의견제시형	위원회형	지역회의형	민관협의형	권한위임형

출처: 윤성일·임동완(2016: 44)

4. 참여예산 사업 결정과정(서울시를 중심으로)



[광역제안형 기준]

*광역제안형-(구 시정참여형) 광역도시 문제 해결을 위한 시민제안사업으로 20년 기준 300억원 내외 사업비 소요

5. 참여예산 사업 부적격 기준

- 법규 위반 사업
 - 市사무가 아닌 경우(국가·민간사무) <예> 교육청, 경찰청, 한전 사무 등
 - 기타 현행법령 위반 또는 법 개정이 선행되어야 하는 사업
- 기존 시 또는 자치구 시설에 대한 운영비 신규나 증액 요구
 - 시(구)립 기존 시설의 인건비, 공공요금, 사무관리비 등 경상 경비 지원
<예> 공공청사(시·구청, 주민센터, 자치회관) 기능개선 및 유지보수 사업
- 단년도 사업이 아닌 계속사업
 - 공사나 제조, 그 밖의 사업으로 그 완성에 수년을 요하는 사업
 - 시민참여예산으로 지속적으로 운영비, 시설비를 지원하지 않으면 수행 불가능한 경우 (단, 다음해 일반예산으로 지원 가능할 경우 적격)
※ 매년 개최되는 프로그램성 사업은 계속사업에 해당되지 아니함
- 기타 예산편성 기준과 절차를 피할 목적으로 제안된 사업
 - 예산편성 전 법정 사전절차를 거쳐야 하는 사업(학술용역, 공유재산 사용, 민간위탁, 출자·출연기관 사업 등)
※ 단, 참여예산사업 선정 후 예산안 제출 전까지 절차 이행한 경우는 가능

6. 뽀루뜨 알레그리 시 참여예산 주기

