

요약

지역사회혁신계획·협치선도기구 협치예산제 3대 축 중심 지역사회 협치모델 정립해야

지역사회 중심 새 협치모델 정립은 ‘협치서울 2.0’ 실현의 열쇠

민선6기 들어 서울시는 ‘협치서울 2.0 실현’을 시정의 기조로 하여 다양한 노력이 모색되고 있다. 시정 차원에서 협치를 선도하는 기구인 협치서울추진단 주도로 「민관협치 활성화’를 위한 기본조례가 제정되고 협치를 촉진·활성화하기 위한 제도의 마련과 프로그램도 추진하고 있다. 이러한 협치시정 구축에 있어서 지역사회(communitv)는 정책을 성공적으로 추진, 실현하는데 있어서 핵심적 요소이다. 그럼에도 불구하고, 현재 지역사회 주체들의 역량, 즉 정책에 대한 학습과 경험이 다소 부족하고 사업추진체계 또한 여러 불합리성을 노정하고 있다.

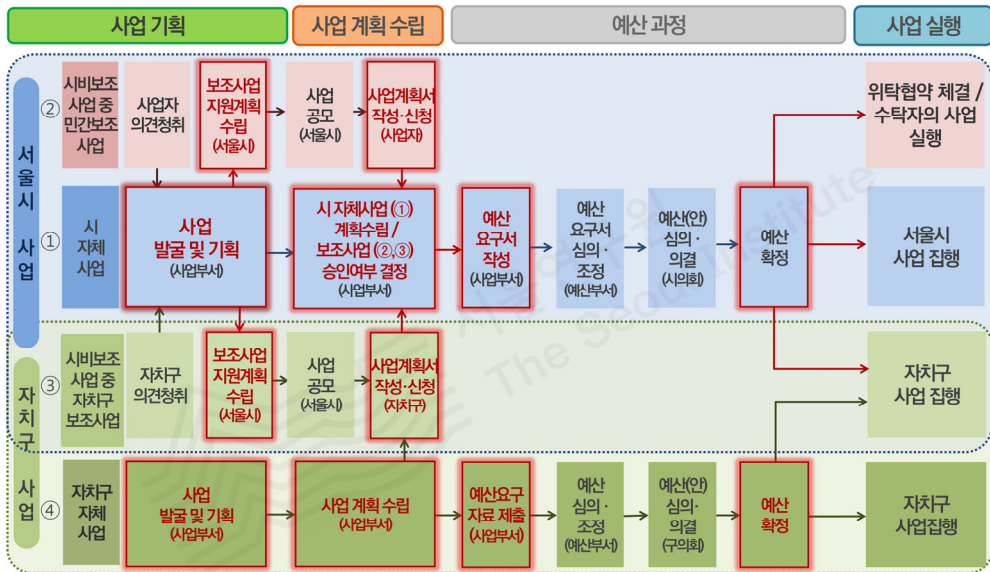
이 연구에서는 이러한 정책여건을 고려해, 지역사회기반의 새로운 협치모델을 정립하는 데 목적을 두고 있다. 현재 지역사회를 중심으로 추진되고 있는 다양한 협치사업들이 원활하게 추진되고, 가시적 성과를 낼 수 있도록 제도적 환경을 조성하는 방안을 모색하려는 것이 연구목적이다. 이러한 진단에 기초해 이 연구에서는 지역사회에 기반을 둔 새로운 협치모델을 정립하고자 한다. 협치원리를 충실하게 반영하는 새로운 계획, 동 계획을 선도하는 협치기구, 그리고 계획의 실행을 뒷받침하는 재정적 기반으로서 혁신적 예산제도가 그것이다.

성북, 은평, 관악구 등 3개 자치구 대상 협치사업 추진실태 파악

현재 서울시는 민선 5기와 6기 들어 시정 전반에 협치환경을 조성하기 위해 다양한 제도를 새롭게 도입하였다. 여기에는 위원회 설치나 정보공개와 같은 전통적 제도의 개선·확대 외에, 청책토론회나 현장시장실, 주민참여예산제와 같은 혁신적 제도들을 포함한다. 여기에 더해 지역사회 단위에서도 형식적 수준에서나마 주민참여제도가 운영되고 있고, 지역사회 자체적으로 참여예산제도 추진되고 있다. 이러한 제도적 기반 위에 현재 서울시는 다양한 협치친화형 정책(이

연구에서 협치선도정책)을 추진하고 있다.

이러한 협치선도정책 가운데 다수는 지역사회기반의 협치선도정책(사업)으로서 시 자체사업, 시비보조사업(민간보조와 자치구보조), 자치구 자체예산 사업 등 다양한 방식으로 사업들이 추진되고 있는 실정이다(그림 1 참조). 이들 사업들을 살펴보면, 16년 현재 약 1,100여 개의 사업에 예산규모로는 7조 6천6백억 정도에 달하는 것으로 추정된다. 이 가운데 주로 지역사회를 중심으로 추진되는 시비보조사업은 920여 개, 6조 원 규모인 것으로 추정된다(표 1 참조). 시 자체사업에 서울시가 직접 실행하는 것과 달리, 자치구 시비보조사업은 사업 전반에 관한 의사결정이 본청 주도 하에 이루어지는 가운데, 자치구로 하달되는 사업구조를 보이고 있다.



[그림 1] 서울시 협치사업 추진과정의 4가지 유형

[표 1] 2016년 서울시 협치사업 현황

(단위: 개, 억 원, ()는 %)

10대 영역	계		시 자체사업		시비보조사업	
	수	예산액	수	예산액	수	예산액
1. 도시주거재생	210(18.7)	12,671(16.5)	55(26.7)	9,068(56.6)	155(16.8)	3,603(5.9)
2. 마을공동체 활성화	53(4.7)	446(0.6)	4(1.9)	67(0.4)	49(5.3)	378(0.6)
3. 지역사회복지서비스	511(45.4)	54,628(71.3)	46(22.3)	2,075(13.0)	465(50.5)	52,553(86.7)
4. 사회적경제 활성화	126(11.2)	3,358(4.4)	27(13.1)	939(5.9)	99(10.8)	2,419(4.0)
5. 녹색에너지	27(2.4)	3,279(4.3)	7(3.4)	2,316(14.5)	20(2.2)	963(1.6)
6. 공원녹지 조성 및 운영	103(9.1)	1,626(2.1)	48(23.3)	1,225(7.7)	55(6.0)	401(0.7)
7. 청년지원	10(0.9)	167(0.2)	8(3.9)	147(0.9)	2(0.2)	20(0.0)
8. 생활안전	78(6.9)	330(0.4)	11(5.3)	171(1.1)	67(7.3)	158(0.3)
9. 베이비부머 지원	-	-	-	-	-	-
10. 다문화가정 지원	8(0.7)	111(0.1)	-	-	8(0.9)	111(0.2)
합 계	1,126(100.0)	76,615(100.0)	206(100.0)	16,008(100.0)	920(100.0)	60,607(100.0)

이러한 사업추진체계에 기초해, 지역사회에서 다양한 협치사업들이 추진되고 있다. 이 경우에 사업이 추진되는 방식은 지역사회별로 차별적이다. 사업 간 우선순위, 사업에 참여하는 주체, 사업 간 관계 등이 상이하다는 의미이다. 이 연구에서는 지역사회기반 협치사업들이 추진되는 세부 여건을 파악하기 위해 3개의 자치구(성북구/은평구/관악구)를 대상으로 하여 사례분석을 실시하였다(세부 내용은 보고서의 2장 2절을 참조). 전체적으로, 자치구청-중간지원기구-민간(주민) 등 3자간 관계에 기초한 거버넌스 구조는 상이한 양상을 나타내며, 주체들의 선도성이나 적극성 등도 다른 모습을 보인다. 아울러, 사업추진체계에 있어서도 보다 통합적 체계를 보이는 지역(성북구)과 분절적 구조를 보이는 지역(은평구) 간 차별성이 존재한다. 이러한 차별성은 지역마다 상이한 사업추진구조와 결합해 사업의 활력이나 성과에 영향을 준다.

한편, 이 연구에서는 지역사회내 전문가와 일반주민을 대상(266명)으로 협치사업의 추진실태와 정책수요를 조사하였다(※ 자세한 내용은 보고서 3장 2절 참조). 우선, 기본적으로 지역사회 활력을 위해서는 사회적자본 육성을 중요한 요소로 인식하고 있고, 지역사회 발전을 위한 정책으로는 주민 간 교류·협력사업, 사회적경제활성화 정책 등 협치선도사업들이 압도적 우위를 나타낸다. 협치사업의 추진과 관련해서도, 하향적 추진구조 속에 사업 추진이 행정 주도로 이루어

어지고 있는 반면, 주민의 참여는 형식적·소극적 수준에 머무르고 있는 것으로 파악된다. 마지막으로, 정책수요와 관련해, 지역사회에 새롭게 도입하고자 하는 계획의 성격에 대해 기존 사업의 개선 및 재정비, 지역사회 현안문제 해결 등에 대한 요구가 강하고, 계획추진 과정에서 공공과 민간의 상호협력, 계획수립 과정에서 민간의 실질적 참여에 대해서도 중요하게 인식하고 있음을 확인하였다.

협치사업 분석 토대로 ‘새 협치모델 정립’ 관련 5가지 현안 도출

■ 시정주도 하방적 정책추진구조로 사업 효과 저해

현재 사업예산제와 성과주의 예산제에 기초해 시정의 실·국·본부 주도로 다양한 협치사업들이 지역사회를 중심으로 추진되고 있다. 이들 협치사업들은 시의 자체사업과 시비보조사업, 자치구 자체사업 등 다양한 방식에 의거하고 있는데, 시비보조사업이 전체의 70%를 상회하고 있다. 시비보조사업의 경우에도 사업의 내용이나 규모(예산 등), 사업방식 등 사업 전반에 관한 기획이 상향적 구조보다는 시정이 결정·하달하는 하향적 구조가 주를 이루고 있다. 실제, 실·본부·국이 직접 수행하는 비율이 전체 사업의 45.5%(실·본부·국의 승인까지 포함 시 57.5%)에 이르며, 사업예산 편성의 경우에도 서울시 주도라는 응답이 다수를 차지하는 조사결과를 보였다.

이러한 하방적 사업추진체계 내지 거버넌스 구조는 지역의 여건과 괴리된 채 사업의 선정과 집행되게 할 뿐만 아니라 시정과 자치구의 칸막이 행정체계와 결합해 사업의 중복성이 초래되거나 사업 간 연계를 제약하는 요인으로 작용하고 있다. 이와 같은 구조는 궁극적으로 사업이 수동적 혹은 관성적으로 추진됨으로써 사업의 효과나 효율을 저해할 가능성을 초래하고 있다. 따라서, 향후에는 지역의 여건과 정책수요가 반영되고 사업의 추진상황이 고려될 수 있도록 지역사회가 주도하는 상향적 거버넌스 구조로의 전환이 바람직하다고 판단된다.

■ 사업 중복되고 사업 간 분절화로 정책 비효율

하방적 거버넌스 구조, 즉 시정 주도의 지역사회기반 협치사업 추진체계는 지역사회 내부의 칸막이 행정체계와 결합해 다양한 불합리성도 초래하고 있다. 먼저, 시정의 관련 사업부서에 의해 유사한 사업들이 상호 조정되지 않은 채 추진되고 지역사회가 경쟁적으로 수용함으로써 사

업의 중복성 문제가 지속되고 있다. 실제, 본청의 사업부서를 대상으로 한 사업추진 실태조사에 따르면, 다수의 사업이 중복성을 사전인지하려는 노력을 결여하고 있다. 아울러, 지역사회 주체들을 대상으로 한 실태조사에서도 약 80%가 사업예산 운용에서 예산의 중복·낭비 지출이 있다고 응답한 바 있다. 이와 함께, 지역사회 여건과 사업추진 상황에 따라 사업을 조정할 수 있는 제도적 장치의 부재도 문제로 지적할 수 있다. 가령, 지역사회 협치사업들의 대다수는 사업예산제에 기초한 시비보조사업으로, 이미 정해진 사업의 틀, 절차, 기준 등에 따라 추진되는 양상을 나타내고 있다. 이러한 사업추진구조는 사업을 실행하는 단계에서 타당성이나 실효성을 약화시키거나 사업의 변경이 요구되는 경우에도 사업이 유지되는 요소로 작용할 가능성이 높다.

마지막으로 사업 간 연계 및 융합의 노력이 크게 부족한 점도 현안문제로 인식할 수 있다. 이 연구의 사례분석 대상인 3개 자치구의 협치사업 추진체계를 살펴보면, 정책 분야별로 독자적인 거버넌스 체계가 작동하고 있는 것을 알 수 있다. 비록 일부 지역사회에서 제한된 영역을 중심으로 점진적인 정책융합이 모색되고 있는 것은 사실이나, 대체로 인적연계는 일부 존재하나 사업이나 조직 간 실질적 연계와 융합은 크게 부족하다는 의미이다. 향후에는 지역의 여건과 사업의 추진상황에 따라 사업을 탄력적으로 조정할 수 있게 하는 유연한 제도의 도입이 모색될 필요가 있다.

■ 공공주도 협치사업 추진으로 불합리성 노정

협치사업은 본질적으로 민관협력, 즉 주민의 참여와 협력이 바탕이 되어야 사업의 실효성과 성과를 낼 수 있는 사업들이라는 점에서 주민의 참여, 민관 간 협력이 기반되어야 한다. 그럼에도 불구하고 현재 협치사업의 추진은 여전히 공공주도가 강하게 작용하고 있는 것으로 파악되었다. 실제, 본청 사업부서 대상의 협치사업 추진실태 조사에서 사업 계획 수립이 주로 공공에 의해 이루어지고 있고, 지역사회를 대상으로 한 조사에서도 공공 주도의 사업 계획 수립이 지배적이라는 인식이 확인되었다. 최근 중간지원기구가 협치사업 추진과정에서 중심적 주체로 등장하고 있기는 하나, 아직까지는 공공에 의한 의존성이 강하고 일반주민들과의 네트워크는 상대적으로 미흡한 실정이다. 향후에는 이러한 구조적 여건에서 탈피해, 민간협력 기반 나아가 민간주도의 사업추진체계로의 질적 전환이 모색될 필요가 있다. 이러한 필요성은 여러 조사결과에서도 나타나, 민관협력이 사업을 성공적으로 실행하는 데 있어서 가장 중요한 요소로 인식하고 있고, 새로운 계획수법을 도입하는 데 있어서도 주민의 참여와 협력 유도를 중요한 조건으로 인식하고 있다.

■ 지역사회 역량 취약하고 주민 참여 기회도 부족

지역사회 사회적 자본은 역량있는 지역사회의 핵심요소로서 지역사회의 지속가능한 발전의 근간이 된다. 이러한 인식은 지역사회에 대한 조사에서도 잘 나타나 있다. 아울러 주민참여 또한 중요한 요소로서 이를 활성화하기 위한 제도들이 제한적이거나 도입·운영 중에 있다. 이러한 제도적 여건에도 불구하고, 지역사회 단위에서 공공 주체들이 사업 추진 시, 역량과 경험을 가진 주체의 부족을 피력하는 데서 확인되듯이, 시정 단위와 비교해 지역사회의 역량은 여전히 미흡한 수준을 보인다. 유사하게 협치사업 추진 시 지역사회 주민의 참여는 그다지 활력적이지 못한 것으로 조사되었고 참여방식 또한 소극적·일방향적 채널이 지배적이다. 주민참여를 위한 제도인 주민참여위원회나 주민참여예산제 모두 참여는 소극적 수준에 머무르고 있고, 운영과 정에서도 다양한 불합리성이 초래되고 있는 실정이다. 향후에는 지역사회기반 협치사업 추진과정, 특히 계획수립 과정에서 다양한 주민주체들의 참여를 활성화하는 한편, 지역사회 역량을 강화할 수 있는 다양한 노력도 병행할 필요가 있다.

■ 협치사업 형식주의화로 사업 실효성 약화

현재 지역사회에서는 공모사업 절차에 기초해 소규모의 다수 협치사업들이 선정·추진되고 있다. 특히, 이들 공모사업의 일부는 취약한 지역의 여건을 고려해 기반조성, 즉 지역사회 주체의 발굴과 그 역량강화에 초점을 두고 있는 실정이다. 이와 별도로 주민참여예산제를 통해 500억원의 범위 내에서 민간에 의해 다수의 사업이 제안·선정되어 추진되고 있다. 문제는 이들 협치사업의 일부가 지역사회 현안문제에 대한 심도있는 숙의나 협의를 거쳐 도출되었다기보다는 다소 임의적 혹은 단편적 절차를 거쳐 선정, 추진되고 있다는 점이다. 이런 구조로 인해, 다수의 사업은 1~2년 정도의 기간으로 추진되는 단기사업들이 대부분이고, 사업규모 또한 소액(1억 이하가 대부분) 위주로 추진되는 것이 현실이다. 유사하게 주민참여예산 사업 또한 단년도 사업 위주로 선정되고 있고, 일부는 민원 성격을 지닌 사업도 존재한다. 이외, 사업에 대한 체계적인 모니터링이나 평가가 부재한 것도 사업의 형식화를 유발하는 요인으로 작용하고 있다. 이와 같이 일부사업에서 나타나는 형식주의화는 궁극적으로 사업의 실효성을 저하시킬 수 있으므로 개선이 요구된다.

지역사회혁신계획, 협치선도기구, 협치예산제 도입이 ‘새 모델’ 핵심

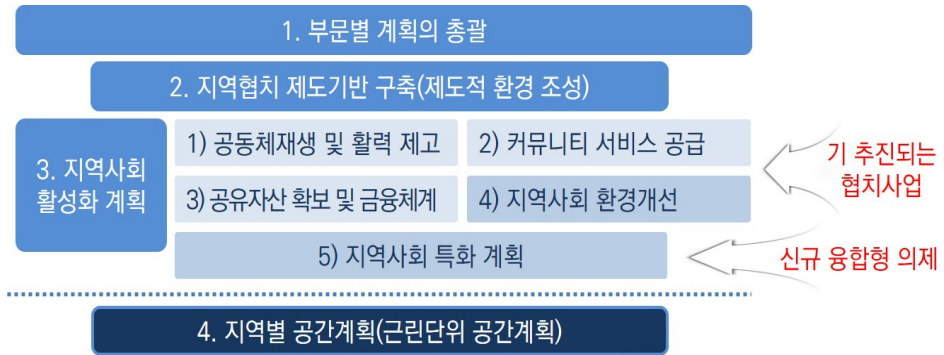
‘협치서울 2.0’의 실현을 위해서는 새로운 지역사회기반의 협치모델 정립이 요구되고 있다. 새로운 협치모델은 다음과 같이 분권, 자치, 융합, 참여의 4가지 방향을 추구한다. 먼저 새로운 협치모델은 기존의 시정 주도의 협치구조에서 탈피해, 시정의 권한과 자원을 지역사회로 이전(이양)하는 분권형 모델을 실현한다. 현재와 같은 공공주도형 거버넌스 구조에서 탈피해, 지역사회가 자율적·자립적으로 당면한 각종 문제를 해결하는 자치형 모델을 실현한다. 분리·단절된 형태로 추진되고 있는 지역사회 협치사업 추진체계를 탈피해, 정책영역 간·사업 간 조정·연계·융합이 촉진될 수 있는 융합형 모델을 실현한다. 마지막으로 정책의 추진과정에 지역사회 주민들의 참여를 촉진하고, 이를 뒷받침하는 제도적 장치를 모색하는 참여형 모델을 실현한다. “협치모델 2.0”은 지역사회 기반의 협치계획인 『지역사회혁신계획』, 지역사회 협치를 선도하는 주체(기구)로서 『○○구 협치회의』, 계획의 실효성 강화를 위한 ‘협치형 예산제도’의 도입 등 3가지로 구성되어 있다.

■ 지역사회혁신계획: 3개년 기본계획, 연차별 시행계획 등이 결합

지역사회혁신계획은 현재의 협치사업 추진체계가 내재하는 불합리성을 해소할 수 있는 새로운 계획수법을 제도화하는 데 목적이 있다. 이 계획은 전략계획/상향적계획/참여적계획/융합형계획 등의 성격을 가지고 있다. 즉 전략계획으로서, 지역사회가 직면하고 있는 각종 현안문제를 진단·해결하는 것을 목적으로 하고, 상향적계획으로서 지역사회가 주도하여 계획을 수립·실행하며, 참여적계획으로서 계획의 수립 및 실행 과정에 다양한 민간(주민) 주체들이 참여·협력하여 수립하고, 융합형계획으로서 지역사회 내의 다양한 정책(사업)들이 상호 조정·연계되거나 필요한 경우에 통합될 수 있게 하는 계획이다. 지역사회혁신계획이 소기의 효과를 실현하기 위해서는 계획의 위상을 확립하는 것도 중요하므로, 적절한 계획위상을 뒷받침하는 제도적 방안(조례 제정 등)을 모색하였다. 이 계획은 시간적으로 3개년을 기간으로 하고, 자치구와 하위공간, 즉 생활권이나 행정동, 근린(마을)을 공간적 범위로 하여 수립한다.

지역사회혁신계획은 3개년 기본계획, 연차별 시행계획, 자원조달과 예산계획 등 3가지 요소들이 결합된 패키지로 구성된다. 3개년 기본계획은 이 계획의 핵심으로서, 3개년을 기간으로 해당 지역사회가 추진하고자 하는 각종 계획 및 사업을 구체화하는 계획이다. 연차별 시행계획은

기본계획을 근간으로 매년 추진하게 될 사업의 실행계획을 구체화하는 계획이다. 연차별 자원 조달 및 예산계획은 3개년 기본계획과 시행계획을 추진하기 위한 자원조달과 예산에 관한 계획이다.



[그림 2] 지역사회혁신계획 부문별 계획의 구성체계

3개년 기본계획의 추진체계는 4단계를 통해 수립된다. ‘신청 및 준비 단계’는 계획수립 신청서를 작성하고, 관련 민관 주체를 조직화하는 단계로, 대략 6개월 정도의 기간을 가지고 진행된다. 계획 수립 준비를 위한 기구로서의 민관합동 TFI를 구성한다. ‘계획 수립 단계’는 본 계획이 수립되는 단계로, 계획수립 주체로서 [○○구 협치회의]가 중요한 위치를 차지한다. 서울시의 [협치서울추진단]은 사업에 참여할 지역사회와의 지속적인 협의를 통해 사업에의 참여를 유도하고 계획수립을 지원한다. 계획실행과 동시에 진행되는 ‘평가 및 환류 단계’는 계획의 과정과 결과(성과)를 주기적으로 평가하는 단계이다. 평가된 결과는 다음 연도 실행계획을 수정·보완하기 위한 정책 자료로 활용하며, 계획예산을 차등지원하기 위한 기준으로도 활용한다. 이 단계에서 서울시(협치서울추진단과 평가과)는 지역사회와 별도의 평가체계를 구축하여, 계획 전반 및 부분별 계획의 세부사업을 가급적 협치원리에 기반을 두어 평가한다.

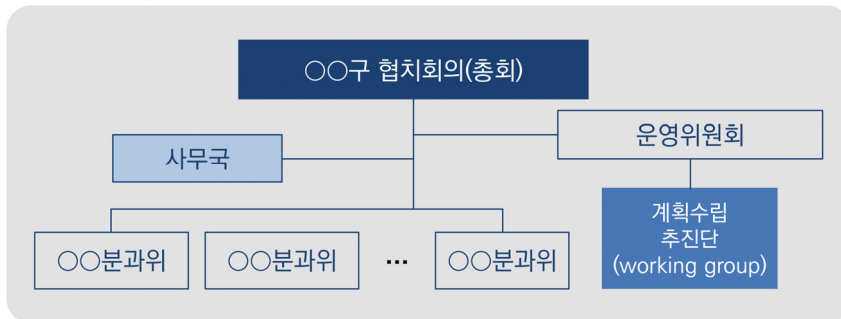
■ 협치선도기구: 지역사회혁신계획 심의·의결... 협치교육도 시행

지역사회혁신계획의 수립과 실행을 위해서는, 지역사회 내 협치과정에 참여하는 주체들을 발굴·양성하는 노력과 더불어 협치선도기구를 설치·운영하는 방안을 강구할 필요가 있다. 계획의 준비단계에서는 [민관합동 TFI]를 구성·운영한다. [민관합동 TFI]는 [○○구 협치회의]의 예비적 성격의 기구로서, 이 기구를 통해 참여하는 주체의 식별 및 발굴, 조직화와 공론화 과정을 선도한다. [민관합동 TFI]는 공공(자치구)이 주도하여 설치하되, 다양한 민간주체들이 참여하

는 공공과 민간의 공동 기구로 구성·운영한다. [민관합동 TFT]는 지역사회혁신계획 수립이 본격화되는 것을 계기로 [○○구 협치회의]로 확대·개편하고 공식화한다.

본 계획의 수립단계에서는 [○○구 협치회의](이하 협치회의)와 ‘민민공론장’을 중심으로 선도 기구를 구성·운영한다. [협치회의]는 지역사회를 기반으로 협치과정을 선도하는 주체(기구)로서, 『지역사회혁신계획』을 주도적으로 수립하는 한편, 협치사무에 관한 최고 협의·자문과 필요한 경우 조정 역할을 수행한다. 구체적으로 지역사회혁신계획에 대해 자체 심의하는 역할을 수행하며, 이 경우 계획의 원활한 자체 심의를 위해 자치구 의회와 협조체계를 구축한다. 또한 자체 심의된 협치계획에 대해서는 그 실행을 체계적으로 관리·모니터링하는 역할을 수행한다. 이 외에도 [협치회의]는 매월 1회 ‘민민공론장’을 개최하는 등 협치촉진을 위한 다양한 프로그램, 지역사회 역량강화 일환으로 협치교육 또한 수행한다.

[협치회의] 위원의 구성은 지역의 다양한 주체들이 참여·협력할 수 있는 개방적이고 네트워크화된 형태로, 최대한 해당 지역사회를 대표하는 주체들로 구성한다. [그림 3]과 같이, 협치회의는 총회와 운영위원회, 분과위원회, 사무국 등으로 구성되어 있다. <총회>는 수립된 계획의 심의와 의결은 물론, 지역사회 내부의 주요 협치사무에 관한 심의·의결 기능을 수행한다. <운영위원회>에서는 지역사회 제반 협치사무를 실무적으로 논의하고, 필요한 활동을 수행한다. 동 위원회가 『지역사회혁신계획』 수립을 실무적으로 총괄하며, 별도의 한시조직으로서 <계획수립추진단>을 설치·운영할 수 있다. 또한 계획의 실행과정을 뒷받침하기 위해 <분과위원회>를 운영할 수 있다. 위원회의 원활한 운영을 위해 <사무국>을 설치할 수 있다. [협치회의]는 매년 상반기와 하반기 2회에 걸쳐 정기총회를 개최하며, 필요시 수시로 개최할 수 있다. 적어도 매월 1회 운영위원회를 개최하며, 필요한 경우에는 수시로 개최할 수 있다.



[그림 3] [○○구 협치회의] 조직구성: 예시

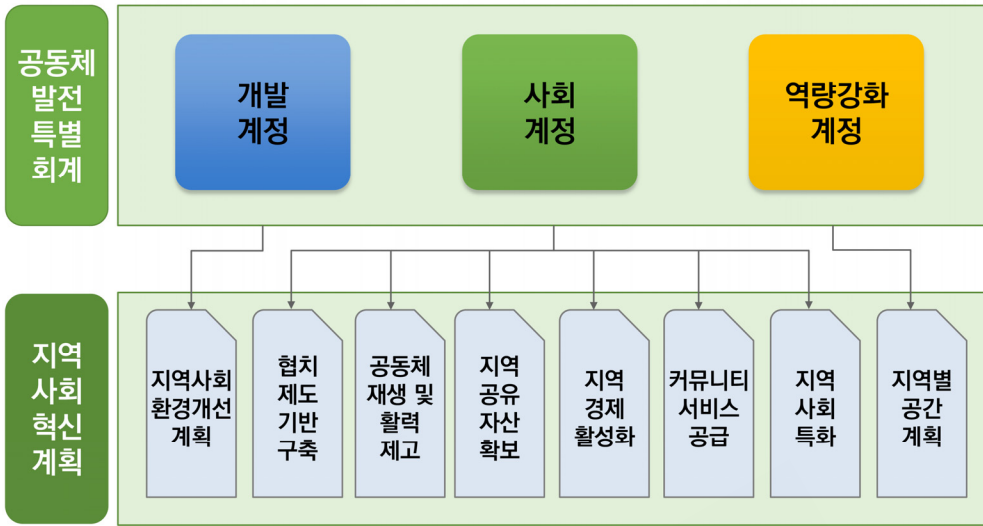
■ 협치예산제: 협치계획 제도적 뒷받침... 공동체발전특별회계 도입

지역사회혁신계획의 실효성 확보를 위해 새로운 협치성 예산제도의 도입이 필요하다. 분권, 자치, 융합, 참여의 4가지 방향에 기반을 두고, ‘자치분권형 통합예산제’(이하 통합예산제)의 도입을 고려한다. 이 예산제도는 지역사회기반 협치계획을 제도적으로 뒷받침함으로써, 지역사회 스스로 지역의 여건과 정책수요에 따라 우선적 협치사업들을 선정하고 사업 간 조정과 연계가 촉진될 수 있는 예산을 운용한다. 이러한 통합예산제는 현재 다양한 불합리성을 노정하는 주민참여예산제의 불합리성도 근본적으로 개선할 수 있을 것으로 기대된다.

이 연구에서는 이러한 방향과 목적하에 새로운 특별회계인 ‘공동체발전특별회계’의 도입을 모색한다. 단기적으로는 지역사회혁신계획과 공동체발전특별회계를 상호 연동하도록 하고, 중장기적으로는 현재 협치사업들의 재원 기반인 개별 시비보조사업 등 사업의 성격을 고려해 포괄보조금(block grant) 형태로 운용한다. 이를 통해 지역의 주도성과 자율성을 강화해서 자치·분권형 지역사회 협치모델을 실현할 수 있도록 한다. 또한 현재의 분절적인 사업추진체계에서 탈피하여 지역사회 협치사업 간 상호 연계·융합을 촉진하도록 한다. 지역의 예산 운용의 자율성을 뒷받침하기 위해 단년도 기반의 예산 편성과 집행을 중심으로 한 사업예산제의 경직성에서 탈피하여 지역별로 자율편성이 가능한 예산총액의 범위 내에서 예산의 탄력적 조정이 가능하도록 허용한다.

공통회계에서 자치·분권과 연계·융합의 원리를 실현하기 위한 핵심적 제도적 수단으로, 회계 내에 “계정”을 설치·운영한다. 사업별로 계정을 구분함으로써 사업의 성격에 따라 지역의 자율성을 부여할 수 있다. 구체적으로, 개발계정/사회계정/역량강화계정 등 3개 계정으로 구성한다(그림 4 참조).

개발계정은 협치사업 중 실·국·본부가 주도하여 편성하는 사업들로, 『지역사회혁신계획』의 부문별 계획 중 《지역사회 환경개선 계획》으로 편성한다. 사회계정은 사업의 성격상 지역사회(자치구 및 근린 단위)에서 직접 자율편성하는 사업들로, 지역사회혁신계획의 부문별 계획에서 《협치 제도기반 구축》, 《공동체재생 및 활력 제고》, 《커뮤니티 서비스 공급》, 《지역 공유자산 확보 및 금융체계 구축》, 《지역경제 활성화》, 《지역사회 특화계획》 등이 사회계정으로 편성된다. 사회계정에 해당하는 성격의 사업들로서 근린단위의 협치계획이나 지역의 역량강화 성격을 지닌 사업들을 역량강화계정으로 구성한다. 근린 단위의 협치계획으로는, 대표적으로 ‘찾아가는 동네’ 사업의 일환으로 추진되는 『동마을계획』이나 재생사업의 일환으로 추진되는 지구 단위의 『활성화계획』 등이 있다. 역량강화 계정의 원활한 운영을 위해 현행 주민참여예산제를 개편해, 500억 원의 전부 또는 일부를 재원으로 활용할 수 있다.



[그림 4] 공동체발전특별회계의 계정별 구성

이러한 공특회계 계정의 경우, 지역사회와 협의를 거쳐 실·국·본부 주도로 편성하는 바, 사업부서가 사업별로 예산요청서를 작성해 기초실로 제출하고, 시의 예산조정 절차와 시의회의 심의·의결 절차를 거쳐 예산을 확정한다. 반면, 사회계정은 실·국·본부와 협의를 거치되, 지역사회가 주도하여 자율적으로 예산을 편성하도록 한다. 특히, 사회계정에 대해 실·국·본부 담당부서나 예산과는 가급적 심의·조정절차 없이 제출된 예산요청서에 대해 검토의견서만 첨부해 예산서를 취합한 후 시의회의 심의·의결 절차를 거치도록 한다.