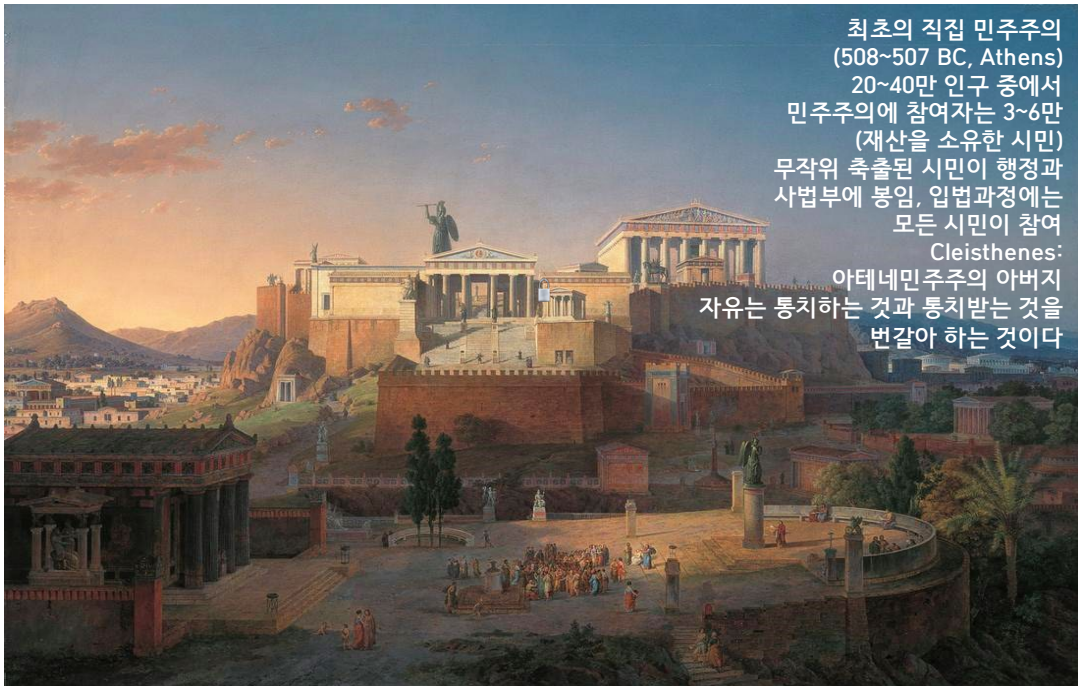


주민자치 & 주민주권의 실현



장 수찬
(목원대학교)

아테네 민주주의: 오래된 이상 민회(40회, 5~8천), 평의회(5백), 집행관(7백), 시민법정



최초의 직접 민주주의
(508~507 BC, Athens)
20~40만 인구 중에서
민주주의에 참여자는 3~6만
(재산을 소유한 시민)
무작위 추출된 시민이 행정과
사법부에 봉임, 입법과정에는
모든 시민이 참여
Cleisthenes:
아테네민주주의 아버지
자유는 통치하는 것과 통치받는 것을
번갈아 하는 것이다

오래된 理想: 아테네 민주주의의 선택 (銀礦이야기)

은광의 발견

은광수익의 배분문제=공공재를 어떻게 규정할 것인가?

민주주의를 통한 공공재의 정의

개인주의정파: 개인들에게 균등분배

테미스토클레스:수익으로 함선건조주장

페르시아 전쟁준비

살라미해전에서 승리



자본가(사유재산권)과 시민(보통선거권)의 거래로 민주주의가 탄생

민주주의는 자원과 가치를 권위적으로 배분하는 정치과정

모든 인간의 정치적 역사는 공공재를 누가 얼마나 언제 어떻게 가져가는가?

공공재에 대한 정의?

누가 공공재를 정의할 것인가?



共有地の 비극과 마을협력?

共益과 私益, 공공재와 사적재



마을과 죄수의 딜레마

		죄수 A	
		협력	배반
죄수 B	협력	-2	-10
	배반	-10	-8

죄수의 딜레마 이야기

- 두명의 죄수, 차를 도난하다 체포
- 1주일 은행복면강도 행위
- 검사의 deal offer - 협력자 favor
- 죄수들의 지배적인 전략적 선택
- 배반하는 것이 최종 선택

죄수의 딜레마 해결방안

- 제3자(국가)의 존재와 강제
- 반복되는 게임-협력의 진화
- 이타주의에 호소
- 리바이어던 (강력한 군주)
- 활동가(activist)

공공재를 어느 수준에서 공급할 것인가?

- (1) “공공재를 어느 수준에서 어떻게 공급할 것인가?” 부분의 경우에 지배계급이 공익의 내용과 수준을 결정하는 경향이 있으며, 공익공급의 수준과 내용을 지배계급이 이데올로기화하여 피지배 계급에게 주입하는 경향이 있다.
- (2) 지나치게 공공재를 강조하거나 특히 감성적으로 이 문제를 접근하게 되면, 우충의 정치(demagoguery)를 범하게 된다. 특히 라틴 아메리카의 demagogue는 대중의 공공재 요구에 감성적으로 부응하여 정치적 입지를 확보하려는 정치가들의 행태로 저발전의 수렁에 빠지게 만들었다.
- (3) 공공재를 어떻게 정의하고 공급할 것인가의 문제는 항상 불확실한 답변을 가지고 있기 때문에 이 주제에 대한 이데올로기적으로 우위를 갖는 세력들에 의해 공공재에 대한 이해는 강점되어 왔다.
- (4) 우리 모두는 협소한 개인적 이익과 다른 사람과의 공동체 내에서 협조해야 할 필요성간의 어려운 선택에 직면해 있다.
- (5) 무엇이 공적인 것이고, 무엇이 재화인지, 그리고 무엇이 공공재인가는 항상 정치학의 주요한 주제이고, 시민사회와 정당은 이 이슈를 정치의 전면에 부상시켜야 할 임무를 가지고 있다.

죄수의 딜레마를 해결하는 방안들?

◎ 정부중심적 접근방식 (선한국가이론)

- (1) 정부설치(Government Provision): 국가가 강제력을 가지고 사람들 사이의 계약을 엄격히 집행한다.(government (social contract): monopolized authority), 강제, 권력독점, 관료조직은 효율적으로 공공재를 보급
- (2) 정부보조금 & 민관공조(Subsidies and joint products): 정부가 시장영역에 공공재를 생산하는 사람들에게 보조금을 주는 방안
- (3) 사회협약(Assurance Contracts): 참여자들이 공공재를 생산하는데 기여(기부)할 것을 맹세하는 계약을 작성하고 이에 따라 공공재를 생산한다.

◎ 시민중심적 접근방식(Altruistic Solution)-사회적 자본, 활동가

- (4) 사회적 규범(social norms): 무임승차를懲罰하게 여기는 사회적문화의 조성
- (5) 사회자본 혹은 개인의 이타적 행위 (private actions):
- (6) 자발적 시민조직 및 결사체(voluntary Organizations):

◎ 기타 방안

- (7) 홉스(Hobbes)의 리바이어던: 리바이어던을 동원하여 협조하지 않는 죄수들에게 무거운 형벌 부과
- (8) Robert Axelrod: 『The Evolution of cooperation (협력의 진화)』: 게임이 두 사람 사이에 반복되게 되면, 두 사람은 협조하는 것이 장기적으로 두 사람 모두에게 이득이 된다는 것을 깨닫게 된다. 즉 공익과 개인이익이 항상 불일치하는 것이 아니라 일치하는 것으로 이해되며, 따라서 개인은 이러한 관점을 가지고 자신의 행위를 선택하게 된다. 장기적으로 게임이 반복되는 상황에서 이기적인 행위보다는 이타적인 행위가 장기적으로는 보다 많은 보상을 받게 된다. 가장 승리하는 전략이란 “tit-for-tat” 전략이다.

인간의 자기애/ 이기심 & 공동체

(Jean Jacques Rousseau, 1712-78)

♥ 자기애와 이기심 : 아무르 드 수아(amour de soi) vs 아무르 그로프로(amour propre)

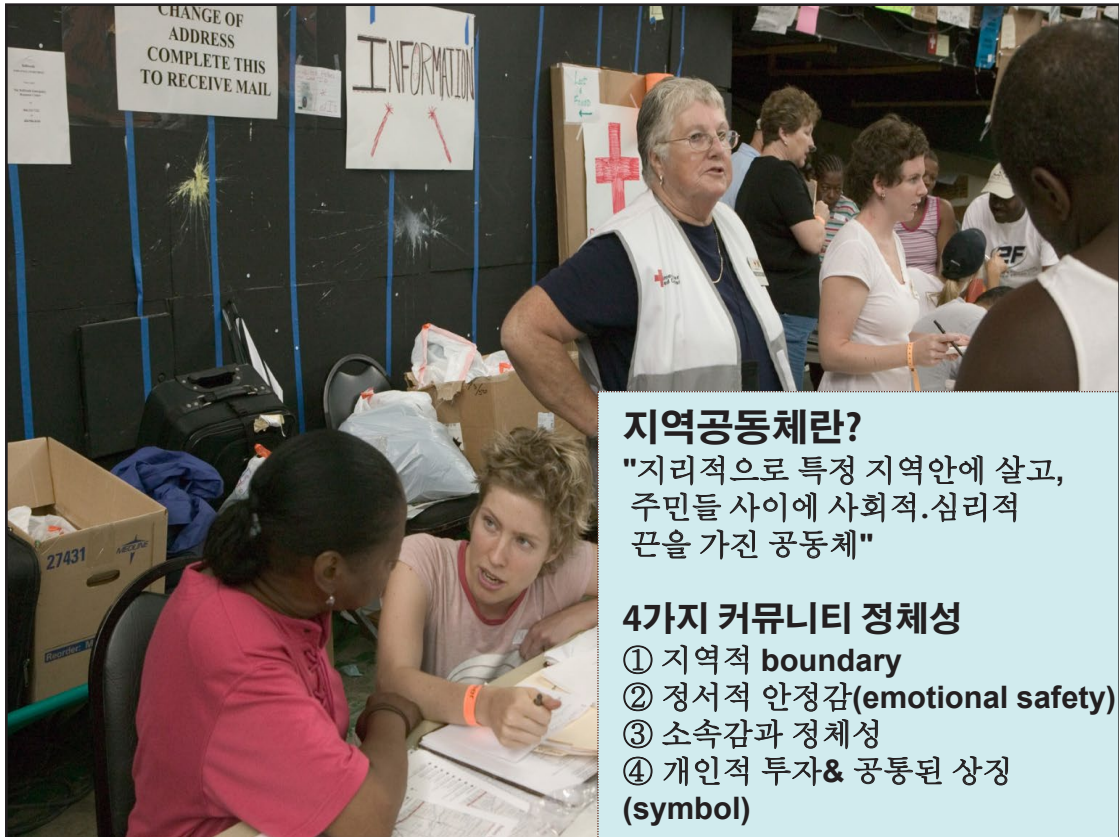
이기심(amour propre)/자기애(self-love)/ 공동체 의식은 어떤 관계인가?

- 남들과 비교하여 자신의 욕구가 성장; 절대 만족 불가능.
- 타인으로 하여금 그 자신보다 자기를 더 아껴주기를 요구
- 교육을 통해 인간이 이기심에 빠지지 않도록 해야: 에밀 (Emile)
- 나르시즘적 사랑 : 패쇄적인 사랑



지역단위에서 공유재의 관리방안=무임승차극복방안? 사회적 자본=규범, 신뢰, 네트워크

문제해결방안	오스트롬의 제안
규칙의 제정 (제도의 공급)	<ul style="list-style-type: none"> • 누가 공유자원을 활용할 수 있는가?에 대한 규칙제정 • 구성원의 경계획정-누가 조합원, 누구에게 혜택, 사용자집단 정의 • 제도는 지역의 조건과 특성을 반영해야 • 제도로 부터 영향을 받는 사람들이 제도만들기-제도수정에 참여해야 (민주주의)
약속의 이행	<ul style="list-style-type: none"> • 공유자원 사용자들이 모두가 약속을 지킨다 • 이탈의 유혹이 발생한다면 어떻게 약속이행을 강제하거나 유도할 수 있을까? • 상호감시와 자발적 제재 (사회적 자본을 활용)
감시역량	<ul style="list-style-type: none"> • 룰을 어기는자를 발견 (커뮤니티 모니터링 능력향상) • 감시자는 이용자 집단 안에서 나와야 일상적으로 반복되는 게임에서 규범이 발생 • 가중적 처벌 • 공유자원체계가 대규모로 유지되기 위해서는 다수 층위에서의 사용,공유,감시, 집행 등을 위한 사업단위가 마련되어야



지역공동체란?

"지리적으로 특정 지역안에 살고, 주민들 사이에 사회적.심리적 끈을 가진 공동체"

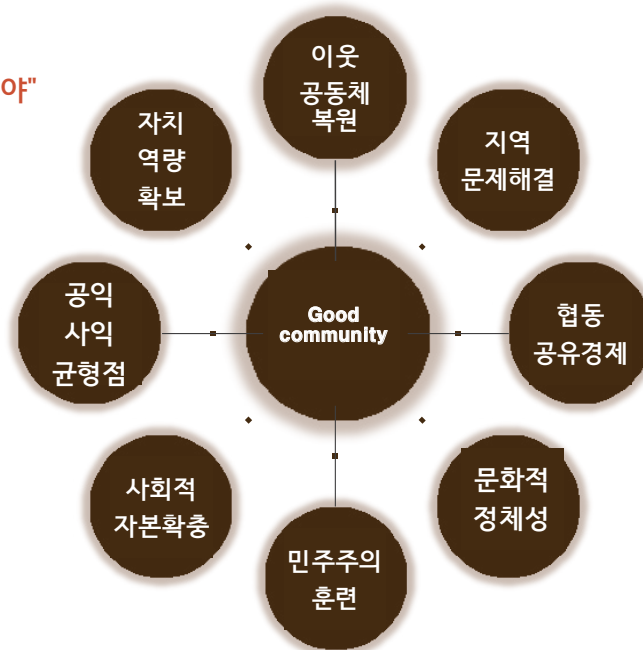
4가지 커뮤니티 정체성

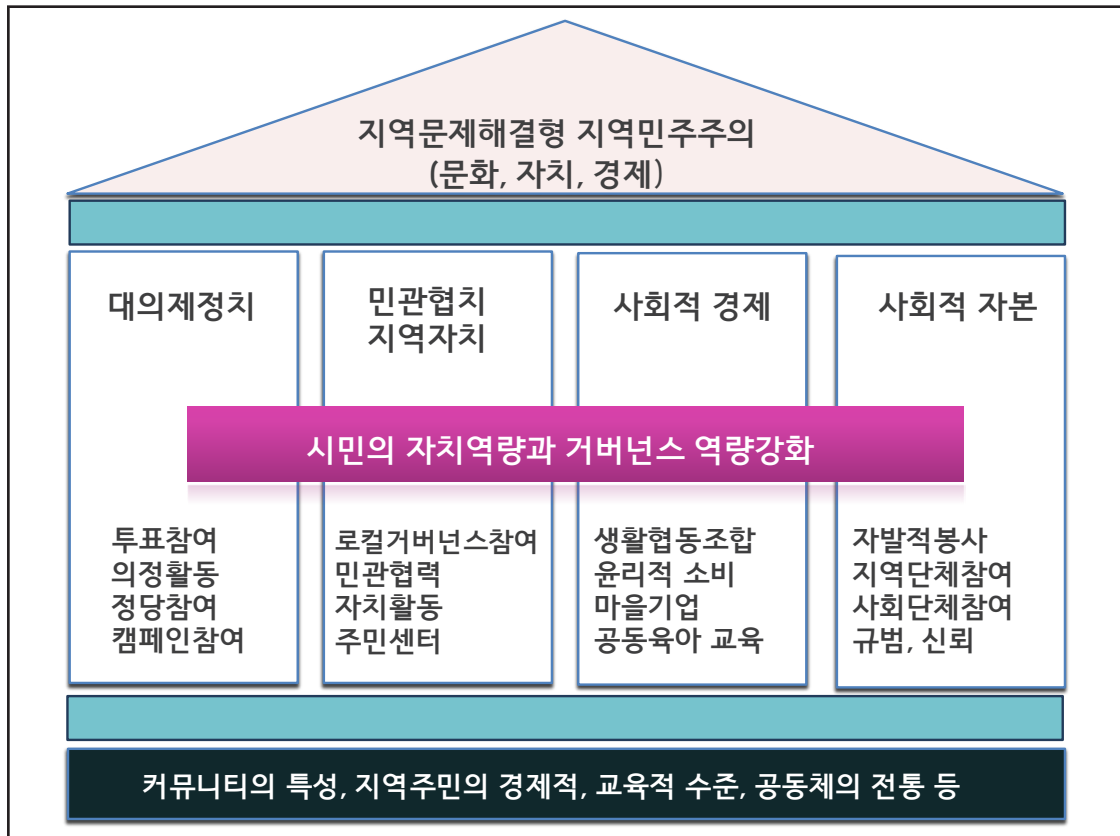
- ① 지역적 boundary
- ② 정서적 안정감(emotional safety)
- ③ 소속감과 정체성
- ④ 개인적 투자& 공통된 상징(symbol)

지역 공동체 만들기의 목표는 무엇인가?

"과업성취보다는
공동체의 사회적
역량에 초점을 맞추어야"

경제적 욕구 해결
문화적 욕구 해결
정치적 민주적 훈련





Local community & 정치적 과제



Organization and governance
(다양한 조직과 거버넌스, 협치)

Law and justice
(정의, 불공정의 해소)

Communication and critique
(소통)

Representation and negotiation
(대표와 협상)

Security and accord
(안전과 규범)

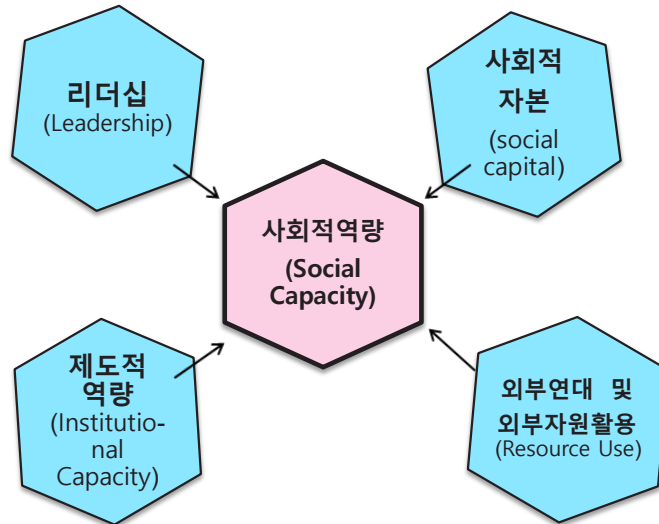
Dialogue and reconciliation
(대화와 화해-커뮤니티 내부 갈등해소)

Ethics and accountability
(윤리와 책임성)

Social capital
(규범과 신뢰)



지역공동체의 사회적 역량은?



개별마을단위 주민자치역량 요소평가

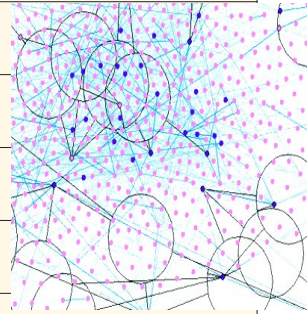
마을 만들기 활동가 (COMMUNITY BUILDING ORGANIZERS)

- 1 활동가는 마을을 잘 이해하고 있는가?
- 2 진정으로 헌신할 자세가 되어 있는가?
- 3 주민들과 신뢰관계를 가지고 있는가?
- 4 조직경험을 풍부하게 가지고 있는가?
- 5 상황에 적응할 수 있는 유연성을 가지고 있는가?



마을 공동체 (community)

- 1 이슈에 대해 주민들이 얼마나 자각하고 있는가?
- 2 지역주민 내부로부터 동기가 유발되고 있는가?
- 3 손쉽게 관리될 수 있는 소규모 지역단위에 공동체 건설?
- 4 유연성과 적응성 (열린 자세?)
- 5 지역 내 주민들 사이에 응집력은 있는가?
- 6 토의로 합의를 도출할 수 있는 능력?
- 7 지역 내 뚜렷한 리더십이 존재하는가?
- 8 과거의 성공한 커뮤니티 운동경험이 존재하는가?



공동체 건설과정의 특성(COMMUNITY BUILDING PROCESS)

- 1 광범위한 주민참여는 이루어지고 있는가?
- 2 좋은 의사소통 체계를 가지고 있는가?
- 3 주민들 사이의 경쟁은 최소화되고 있는가?
- 4 공동체 정체성, 사업목표에 대한 이해?
- 5 많은 주민이 향유할 수 있는 사업이 선택되었는가?
- 6 성과와 과정에 동시에 집중하고 있는가?
- 7 공동체 외부 조직과의 연대는 이루어지고 있는가?
- 8 단순한 활동으로부터 복잡한 활동으로 단계적으로 진전하는가?
- 9 정보를 시스템적으로 수집하고 마을 이슈를 분석하고 있는가?
- 10 공동체 건설에 필요한 기능과 기술을 습득하는 훈련 프로그램?
- 11 기존 결사체 조직들의 참여를 잘 조직하고 있는가?
- 12 기술적 도움을 적절히 이용하고 있는가?
- 13 지속적으로 지도자를 준비하고 양성하는 프로그램이 존재하는가?
- 15 결정과정에 대해 주민들이 통제가 가능한가?
- 16 외부지원과 주민들의 자발성이 적절히 배합되고 있는가?
- 17 상황에 적응할 수 있는 유연성을 가지고 있는가?

일상적 민주주의(주민자치)와 국가 차원의 사회적 연대(사회적 통합)?

1. 기초공동체의 강화와 공화주의적 사회적 연대 사이에 균형

- ① 정부실패 혹은 시장실패의 대안으로서 기초공동체의 역할에 집중하는 오류
- ② 기초공동체의 건설의 기본목표가 작은 정부를 향하기 보다 풀뿌리 민주주의의 강화
- ③ 공동체 운동은 주권자들을 공동체주의자 이면서 동시에 국가공화주의자로 성장 시켜야.
- ④ 지역혁신이 곧 국가혁신으로 이어지도록 운동이 설계되어야.
 - 일본의 혁신자치제 운동의 오류를 답습하지 말아야
- ⑤ 자유주의 국가들의 제3의 길은 실패한 공동체운동-허약한 민주주의

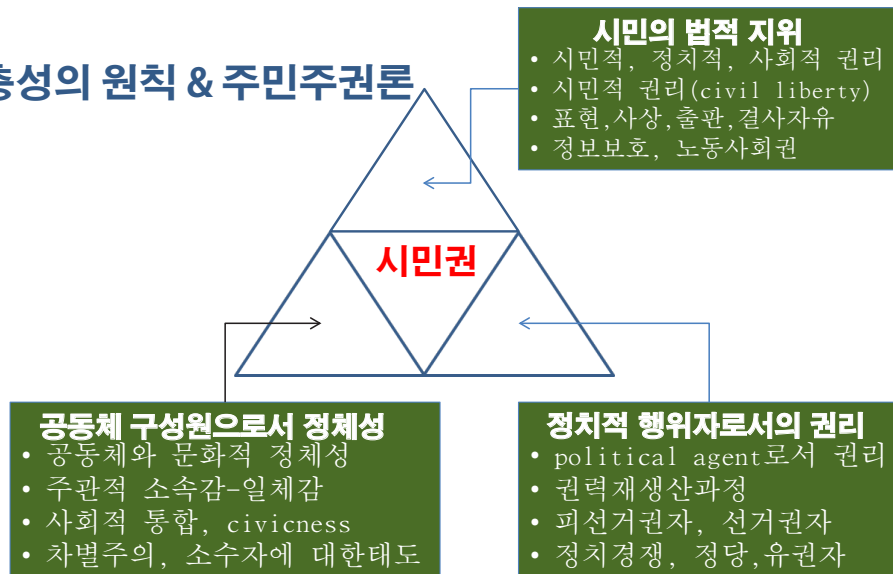
2. 마을정치와 민주주의

- ① 정치 배제주의는 민주주의의 축소를 가져온다는 사실을 명심
 - 정치는 가치를 권위(authority)를 가지고 배분하는 과정
 - 권위(authority)를 재생산하는 민주주의 메카니즘을 확대하는 것이 필요
- ② 정치공간을 확장하지 않고 주권자들을 민주적으로 훈련시키는 것은 불가능!
- ③ 핵심적 가치를 배분하는 정치공간으로 자리매김해야

시민권 권리와 주민주권론

Education à la citoyenneté
시민적권리(Civil liberty) & 정치적 권리(Political rights)
시민개인의 보편적 동료시민과 공동체에 대한 태도와 예의(Civility)

보충성의 원칙 & 주민주권론



풀뿌리 민주주의와 자원배분

풀뿌리 민주주의(정치)란 무엇인가?

- 지역단위에서 가치(자원)를 권위적으로 배분하는 과정

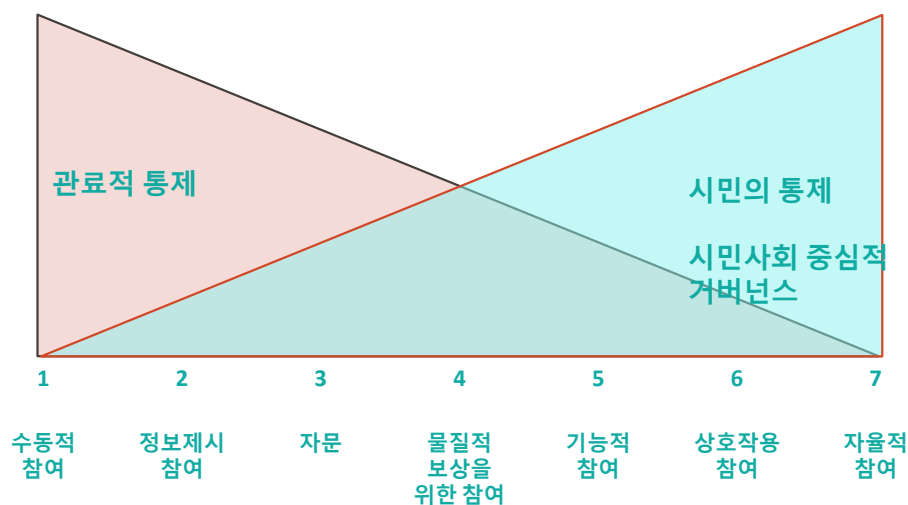
민주주의와 선거란 무엇인가?

- 민주적 절차를 통해서 가치를 분배할 권위(authority, legitimacy)를 생산하는 과정
- No taxation without representation (대표없이 과세없다)

투표란 무엇인가?:

- 공공소유, 시장규제, 세금의 재분배기능을 정의하는 절차
- 세금의규모(얼마나), 세금원(어떻게), 세금사용(어디에)

시민의 자치역량(참여역량)과 거버넌스



주민참여이론과 한국 민·관 협치의 현재

■ 아른 슈타인의 주민참여단계 사다리의 정의

참여단계사다리	단계의 특징 및 평가지표
개입·위탁 (placation)	<ul style="list-style-type: none"> 관료의 사업주도성 유지(위탁사업에 대한 주도성유지) 민간의 개입으로 민간이 사업에 영향력행사 민간에게 주요사업을 위탁 혹은 용역 주인(관료)-대리인(시민) 관계 일부 유지 민·관 사업성과와 한계를 공유
상담 (consulting)	<ul style="list-style-type: none"> 민·관 협력관계 설정 및 유지 다양한 방식의 정책상담 실행 주민의견의 청취·이해당사자 혹은 일반주민 상담을 통한 정책수정·효율성 강화
정보제공·공유 (informing)	<ul style="list-style-type: none"> 사업전후의 정보의 제공 정보의 환류 시스템 작동- 주민의견-투입-주민평가-환류 사업성과의 공유·일방적 정보소통방식 사용

주민참여이론과 한국 민·관 협치의 현재

■ 아른 슈타인의 주민참여단계 사다리의 정의

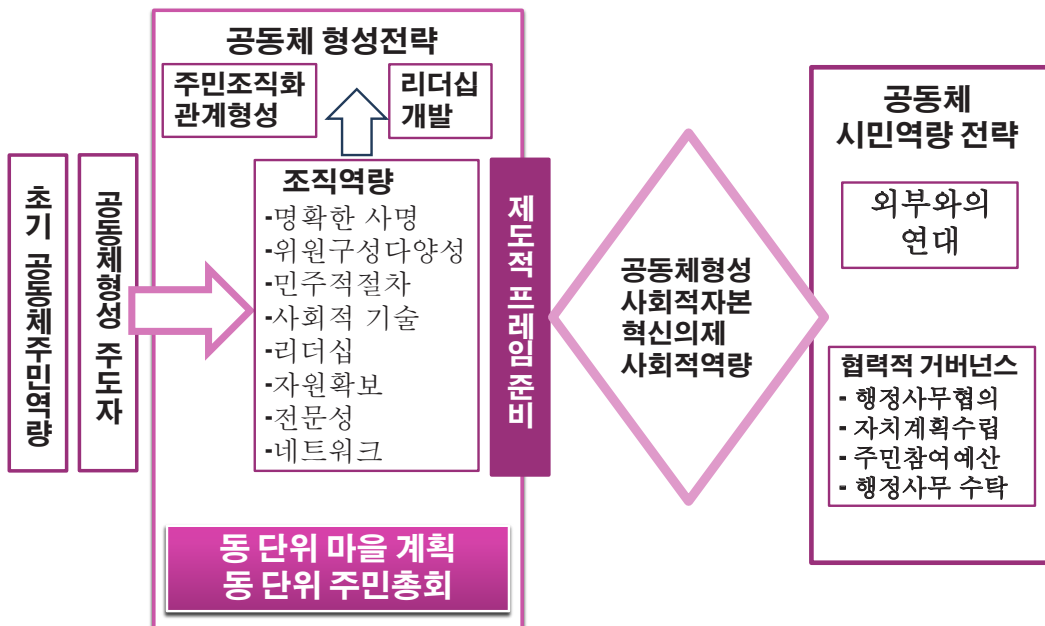
참여단계사다리	단계의 특징 및 평가지표
시민의 통제 (citizen control)	<ul style="list-style-type: none"> 시민의 역량이 국가역량을 넘어서는 경우 사업의 시민 이니셔티브가 전적으로 관철·기획과 실행 시민이 권한과 책임을 동시에 행사 민간주도의 사업정책 -정부적 권위의 민간위임
권한 위임 (delegated power)	<ul style="list-style-type: none"> 스웨덴 국가 성인교육 위원회 독일 국가시민정치교육 위원회 국회·정부가 대표성을 담보하기 위해서 위원회에 참여 민간과 정부가 공동으로 기획하고 민간이 실행
파트너십 (partnership)	<ul style="list-style-type: none"> 공동의사결정구조의 정착-공동의사결정이 상시적으로 발생 민·관이 문제의식을 공유하고, 방향을 설정할 뿐만 아니라 실행과정에 대한 로드맵을 공동으로 작성 공동의 평가 및 feedback구조 확보·수정·혁신이 가능

주민참여방식과 지역민관협치

정책결정				
		정부	정부/주민	주민
정책집행	정부	전통적인 지방행정	주민이 참여하여 기획한 정책을 정부가 집행	N/A
	정부 주민	정부가 기획한 정책을 정부와 주민이 함께 집행	정부와 주민이 함께 정책을 기획하고 집행	주민이 기획한 정책을 정부와 주민이 함께 집행
	주민	정부가 기획한 정책을 주민이 집행	정부와 주민이 기획한 정책을 주민이 실행	전통적인 주민자치

Tony Bovaird, 20017. "Beyond Engagement and Participation: User and Community Coproductions of Public Services." Public Administration Review: 846

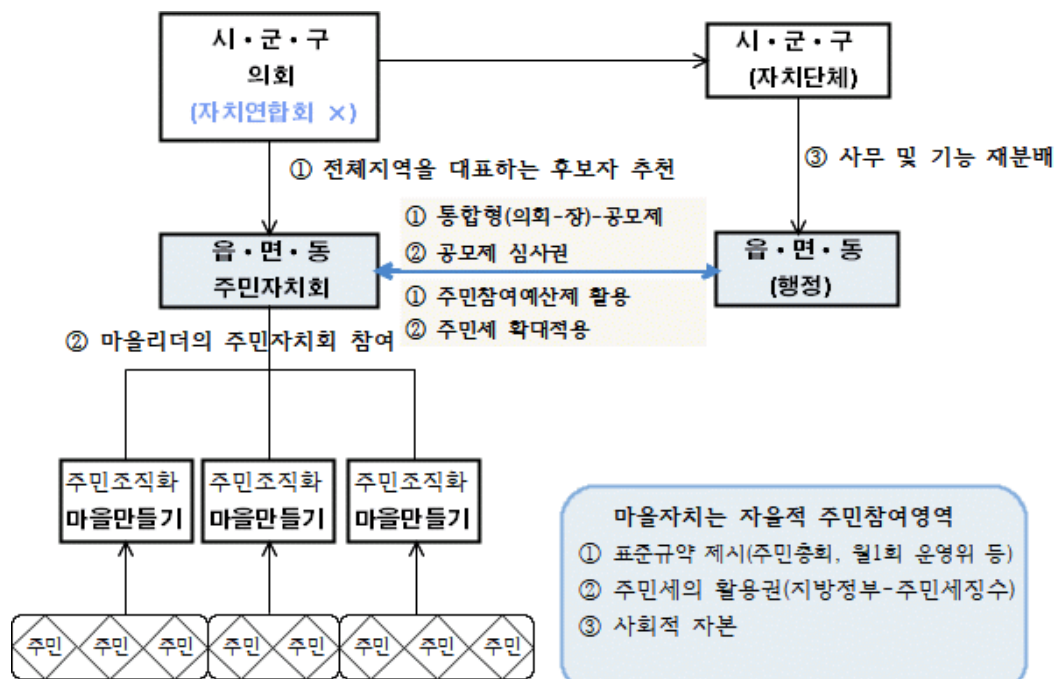
동 단위 주민자치 역량확대를 위한 구상 주민자치회 시범사업 구상도 (서울시)



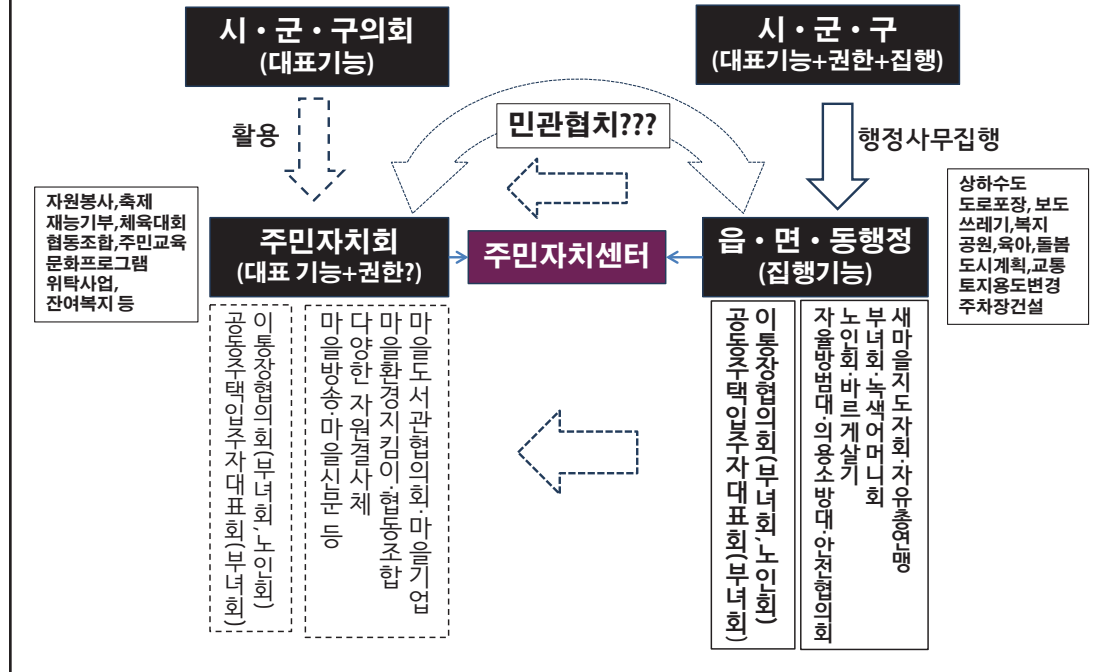
읍·면동 리더십의 주권자 감수성 강화방안?

기본방향	<ul style="list-style-type: none"> · 주민자치회와 읍·면동장 활동의 통합성 확대 · 주민자치회의 읍·면동장의 대등한 민관협치 강화 · 주민참여의 실질화-힘있는 참여보장방안-읍·면동장에 대한 통제력 강화
추진방안	<ul style="list-style-type: none"> ○ 읍·면동 리더십의 변화-민관협치적 감수성을 갖는 리더십으로 교체 (권위주의 vs 민주주의, 관료주의 vs 협치주의, 관료주의 vs 지역경영자 리더십) ○ 리더십 교체방안 (통합=자치회+행정) +(주권자의 행정통제확대) <ul style="list-style-type: none"> ① 내부형 공모제: 외부인사위원회가 결정(세종시) ② 내부형 공모제: 주민자치회의 인사위원회 참여 ③ 외부개방형 공모제: 주민자치회와 인사위원회 참여 ④ 완전개방형 공모제: 주민자치회로만 인사위원회 구성 · 주민자치회가 실제적으로 읍·면동장을 임명 · 주민자치회가 정책형성, 정책결정, 정책모니터링 및 평가를 책임 · 주민자치회가 정책에 대한 정치적 책임 · 임명된 읍·면 동장이 정책을 집행
자치회활성화 부진이유	<ul style="list-style-type: none"> · 행정의 필요에 의한 조직화 -행정의 보조적 기능에 한정 · 읍·면동장의 민관협치에 대한 의지 부족 · 읍·면동 행정조직과 주민자치회는 별개

주민자치회의 대표성 확보방안



현행 주민자치회의 위상 및 역할



읍·면·동 단위에서 활동중인 법적·공식적 주민조직

주민조직	법적근거	주요내용	공적지원 및 자산
반상회 및 이동장 (청년회, 부녀회, 노인회등)	시국구 조례, 예규/혹은 훈령	통반의 모든 주민대상, 시군구-읍면동 협조사항(정부시책홍보 등)	담당공무원 반상회 참석 및 안건제시, 자료지원 이동장 수당지급 및 공공시설활용(이장권한)
주민자치회 (-위원회)	주민자치회 시범사업은 지방분권 및 지방행정체제개편 특별법-위원회법적 근거없음	읍면동주민대표조직, 행정과 협의업무, 공적자산의 위탁업무, 자치업무(마을활동, 축제운영 등) -찾동사업 포함	주민센터 운영, 주민자치회 시범사업대상지 보조금(특별교부금) 등
공동주택입주자대표회의 (Apt.부녀회)	공동주택관리법 제14조-17조	아파트 등 공동주택 관리를 위해 동대표 등으로 구성, 선거에 의해 선출되며 산하에 관리사무소 운영	대표회의 구성원에 대한 교육 시군구지원 아파트 공동시설 및 관리비 등 관리
읍면(동)리 개발위원회 지역발전협의회	법적 근거없음 시국구 조례존재	읍면동 혹은 통리 거주자 중 시군구청장 혹은 읍면동장이 선임하는 위원으로 구성(이장임명)	주민자치위원회가 설립되면서 이를 폐지하는 곳이 생기고 있음

대표성확보방식	유형의 내용	장점	단점
직접민주주의 총회形	<ul style="list-style-type: none"> • 읍면동주민총회에서 직접민주주의를 통해 주민자치회대표자 직접선출 	<ul style="list-style-type: none"> • 직접민주주의를 통해 참여의식을 폭발적으로 확장 	<ul style="list-style-type: none"> • 극히 일부지역을 제외하고는 현실성 없음
무작위표본 대표주의	<ul style="list-style-type: none"> • 교육이수자에 한해 무작위 표본추출을 통해 대표자를 구성 ·자치학교-위원공개추천-자치회구성-주민총회-사업실행 	<ul style="list-style-type: none"> • 적극적인 무작위 시민을 공적영역으로 유인하는 효과 	<ul style="list-style-type: none"> • 교육이수자로 표본대상을 한정지움 • 특정 사안이 아닌 지역거버넌스를 무작위시민에게 위임하는 위험성 존재
위임형 (행안부 案)	<ul style="list-style-type: none"> • 시·군·구청장이 주민자치회 대표들을 선임하고 권한을 위임하는 방식 ·일부 미국도시 사용 	<ul style="list-style-type: none"> • 대표성에 논리적 근거 확실-위임권한 재위임 • 정치사회진화정도를 주민자치회에 반영 	<ul style="list-style-type: none"> • 정치사회의 한계를 주민자치회에 그대로 투영 • 자발적 참여의식 확산에 부정적 작용
결사체거버넌스	<ul style="list-style-type: none"> • 지역 내의 다양한 자원결사체들이 대표성을 가지고 지역거버넌스에 참여 	<ul style="list-style-type: none"> • 밑으로부터 올라오는 자치열기를 적극적으로 격려하는 제도 	<ul style="list-style-type: none"> • 대표성의 기준을 제시하는데 어려움 • 누가 대표성을 인정할 것인가 • 정파적 문제발생
하이브리드 形 (위임형+결사체)	<ul style="list-style-type: none"> • 선출직 공직자들이 위촉하는 대표자들 + 지역자원결사체의 대표자들로 구성 	<ul style="list-style-type: none"> • 결사체민주주의와 위임형을 상호보완 • 가장 현실적인 대안 	<ul style="list-style-type: none"> • 대의민주주의와 결사체 민주주의결합으로 논리적 일관성 유지가 용이하지 않음(면단위 특성반영필요)
대의 민주주의	<ul style="list-style-type: none"> • 지역(리·통·반)별로 주민들이 직접, 보통, 비밀, 평등선거로 대표자를 선출 	<ul style="list-style-type: none"> • 확실한 대표성확보 • 대표성 확보에 따라 권한부여가능 	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 법적으로 불가능 • 면단위에서는 리장을 그대로 인정하는 방안

주민자치회의 기능 및 권한 (현재의 기초공동체업무+핵심자원배분일부기능추가)		
현 행안부 案	서울시 조례案	외국사례(미시간주 Grand Ledge)
1. 협의업무 · 주민문화·복지 등 주민생활과 밀접하게 관련된 업무 · 불법 주정차 구역선정, 문화 복지시설 확충시 의견제시	1. 주민들 스스로 처리하기 곤란한 지역문제를 구청에 개선건의 혹은 구청과 협의하는 업무 · 자치활성화와 민관협력강화에 필요한 업무를 수행	<ul style="list-style-type: none"> • 행정감사, 건축관련, 전기, 비상서비스, 지역개발, 재정, 공원, • 레크레이션, 도시장기계획, 나무관리, 물과하수도, 분쟁조정, 물관리, 토지용도지정, 공동묘지 공향관리 · 지역개발계획에 대한 권한 · 작은 공원관리 · 보행자 도로 관리 · 레크레이션 등
2. 위탁업무 · 조사·검사·검정·관리업무 등 단순 집행업무 · 작은도서관,문화센터 등 공공시설운영, 주차관리	2. 자치회관의 운영 등 행정사무의 수탁업무	
3. 주민자치업무 · 주민불편수요, 소규모 현안 등 근린자치 영역의 업무 · 주민자율청소 봉사단 운영 · 도시민관개선사업 · 베틀시장운영	3. 주민들의 일상생활과 밀접한 지역문제를 해결하기 위하여 자치계획 수립-자체이행 4. 주민자치회의 자율적 조직과 운영을 위한 업무 5. 자치소양 강화를 위한 교육운영	

자치회와 외국 기초자치정부의 권한 비교

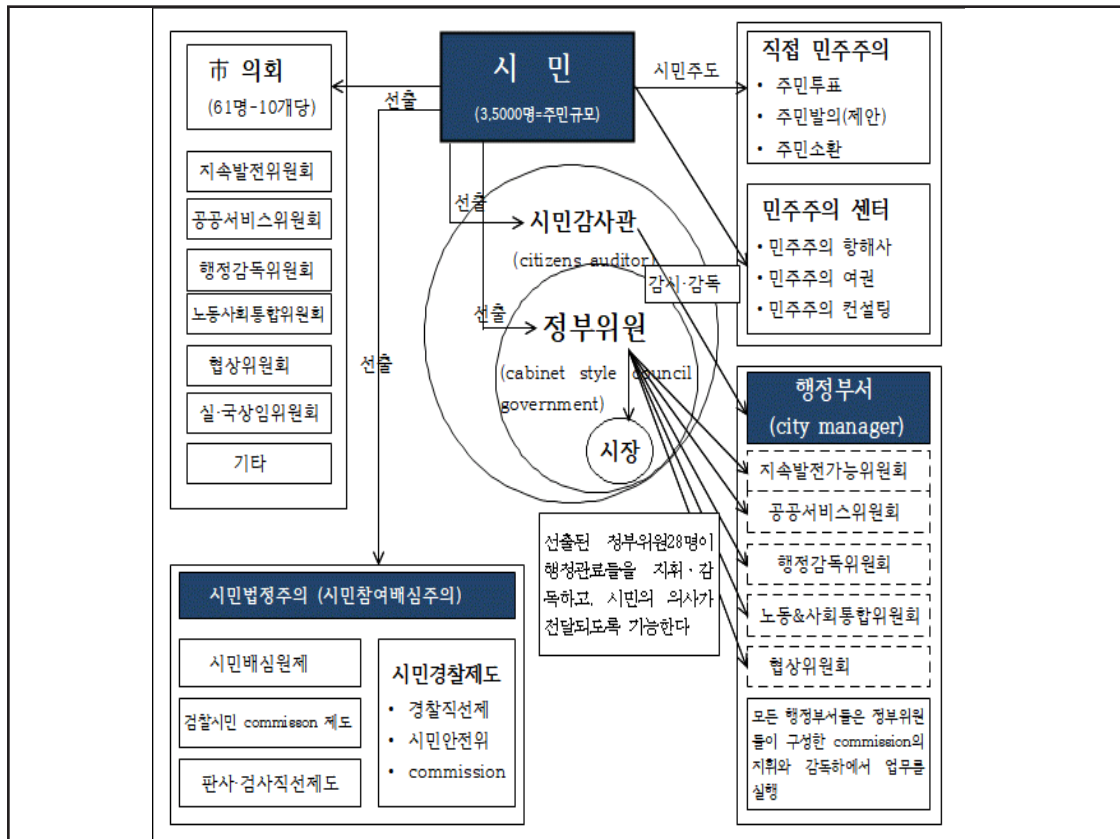
주민자치 비교항목	울산 북구 강동동	미시간주 Grand Ledge타운
2. 자치위원회 구성(의의회)	<ul style="list-style-type: none"> • 33명 • 새마을협의회6명 • 지역사회보장협의체5명 • 여성자원봉사회5명 • 바르게살기협의회 2명 • 적십자, 교회목사, 의용소방대, 아파트입주자대표 • 기타 개인 	<ul style="list-style-type: none"> • 7명 • 임기 2년 • 시장은 시의회가 호선(2년 임기) • 매월 2.4주차 월요일 회의 • 1918년
3. 주민대표성(권한위임과정)	<ul style="list-style-type: none"> • 자치단체장 • 공모제 방식 	<ul style="list-style-type: none"> • 2년마다 11월 주민직선투표 • 3개선거구(ward)에서 2명 선출
4. 주요권한과 활동내용	<ul style="list-style-type: none"> • 문화여가, 주민자치 지역복지 3개 분야 • 문화-수목화, 에어로빅, 노인체조, 컴퓨터, 요가, 기타교실, 노래교실, 등등 • 주민자치-산신제, 달맞이행사, 강동마을신문, 설다리축제, 강동안 전플러스, 동민체육대회 • 복지-독거노인돌봄, 어르신 한글교실, 자원봉사 한마음경로잔치 등 	<ul style="list-style-type: none"> • 행정감사, 건축관련, 전기, 비상서비스, 지역개발, 재정, 공원, • 레크레이션, 도시장기계획, 나무관리, 물과하수도 분쟁조정, 물관리, 지역용도지정, 공동묘지 공항관리

스웨덴 팔룬시와 일상적 민주주의

인구: 3만7천명. 공무원 :45천명, 정부형태:cabinet-style council government
 290개 Kommuner 중의 하나 (Kommuner 아래 2512개 parishes)
 시의회 61명 정당명부직선선출, 28명의 정부위원 정당명부선출(10개정당소속)
 8개 부서에 28명의 위원들이 전업으로 행정감독: 정책형성 및 정책결정권소유

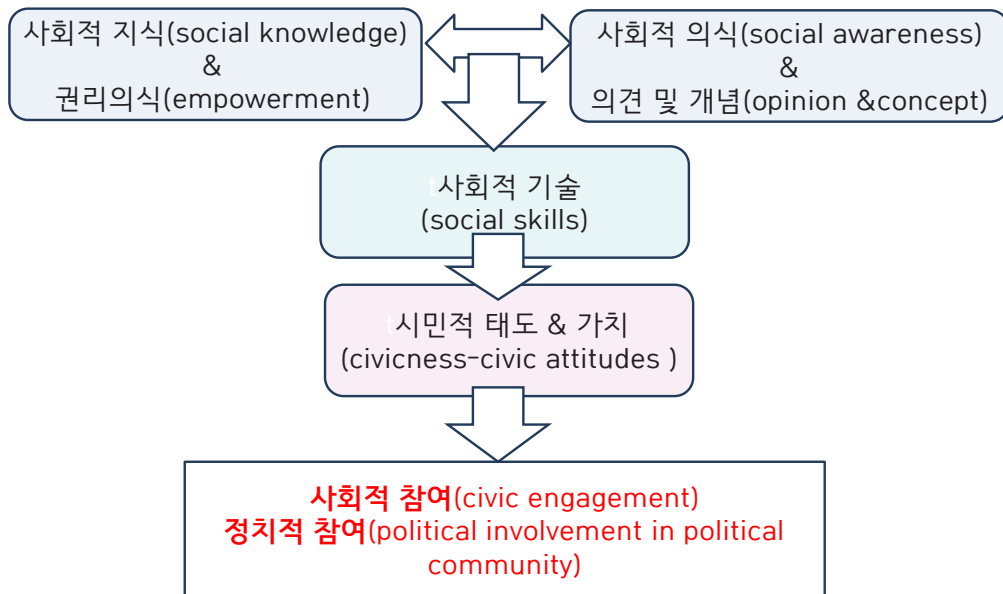


권한사항: 아이돌봄, 초중등교육, 사회서비스, 노인돌봄
 장애인지원, 건강 및 환경이슈(놀이터, 공원, 가로수, 나무관리 등),
 비상서비스(소방 등), 도시계획, 위행(하수, 쓰레기, 수돗물 등)



시민교육의 구체적인 목표

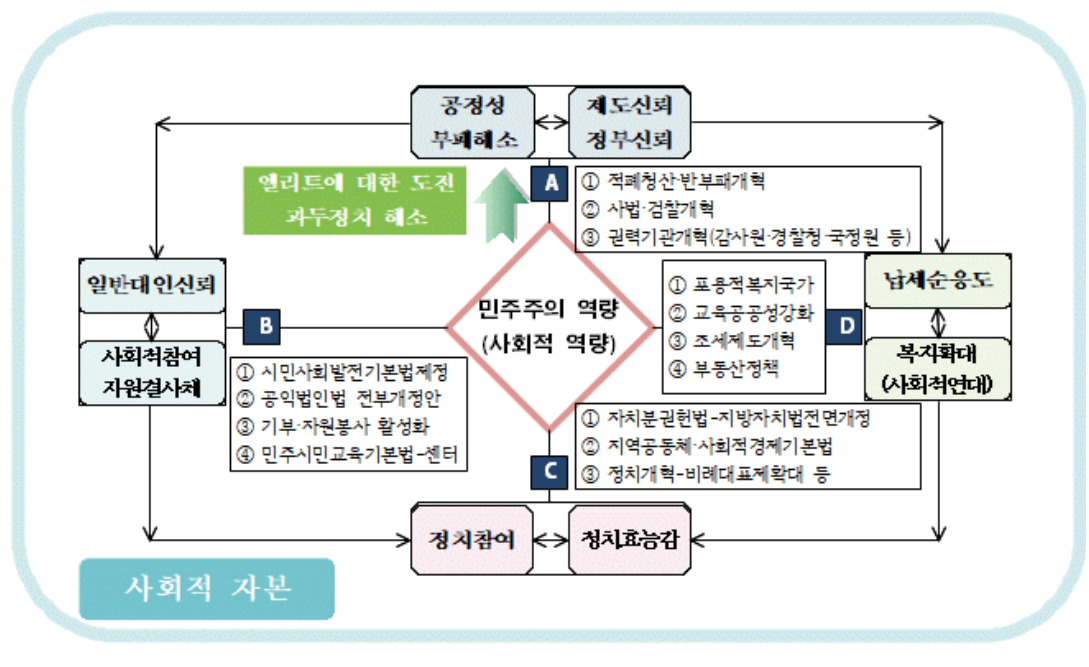
(OECD DeSeCo Program)



스웨덴 시민적 지식의 세분화

시민사회와 시스템 (civic society & systems)	· 공식 · 비공식적인 사회조직 (시민, 국가제도, 시민기관 및 제도) (학교, 미디어, 회사, 종교조직, 다양한 자원결사체)
시민적 가치 (civic principles)	· 윤리적 기초와 관련해서: 평등, 자유, 커뮤니티 개념, 법적지배
시민적 참여 (civic participation)	· 사회적 영향력을 어떻게 조직할 것인가? (마을-동-구-시-국가) · 시민적 개입과 참여, 공동 정책결정과정 및 참여
시민적 정체성 (civic identities)	· 사회에서 개별 시민들의 역할을 어떻게 인식하고 행위?

사회적 역량을 성장시키기 위한 국가전략과 선순환의 정치



한국의 민주주의 진화와 자치분권

DEMO (PEOPLE) + CRACY (GOVERN) = PEOPLES' RULE, people에 의한 통치

◆ 실질적민주주의

Rueschemeyer & Stephens

1. 국가권력에 대한 접근성이 모든 계급에게 공평하게 배분되는 민주주의
2. 국가권력을 이용한 부의 분배가 진척되는 사회
3. 정치참여의 수준이 계급 간에 균형을 이루기 때문에 국가 권력을 지배계급이 독점할 수 없는 사회
4. 권위주의 체제를 뒷받침하고 있던 이해집단이 완전히 해소되고 국가가 이들로부터 자유롭게 되는 상태

◆ 효과적민주주의(참여)

Ingelhart & Welzel

사회구성원들이 정치적 자기 표현을 중요하게 여기고 참여를 확대하고, 엘리트들에 대한 도전적 일반화하는 단계

1. 엘리트의 부패가 현격히 주는 단계
2. 엘리트 과두정치가 해소되고 공공정책과정에 일반 시민들의 참여가 광범위하게 이루어지는 단계
3. 시민들의 엘리트들에 대한 도전적 정치행위들(청원, 시위, 연좌, 보이코트 등)이 일반화하는 단계
4. 시민이 조직화되어 엘리트들에 대한 힘의 균형이 적절히 이루어지는 상태

◆ 절차적민주주의

Freedom House

1. 정치적권한
 - 국가 수장, 입법부 의원들에 대한 자유롭고 공정한 선거
 - 공정한 선거법, 선거 캠페인 기회 균등하게 보장, 공정한 투표/개표 및 집계
 - 유권자들의 공직자들에 대한 권한 이임
2. 시민적자유
 - 언론, 출판, 결사, 집회, 표현의 자유
 - 정보 취득의 자유
 - 사상과 신념의 자유
 - 정치적 공포와 수감으로부터의 자유
 - 재산권, 여행, 주거선택, 결혼과 가족권에 대한 자유
 - 사회적 불평등으로부터의 자유
 - 정부의 차별과 부패로부터의 자유

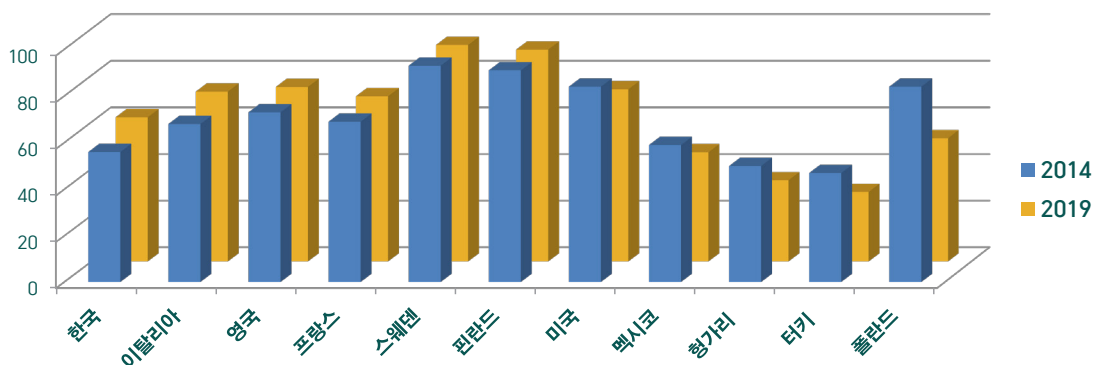
◆ 최소민주주의

Joseph Schumpeter & Samuel Huntington

1. 자유롭고 공정하고 투명한 선거 경쟁의 존
2. 모든 정당과 정파가 선거경쟁에 자유롭게 참여

OECD SGI 민주주의 질의 변화(2014-2019)

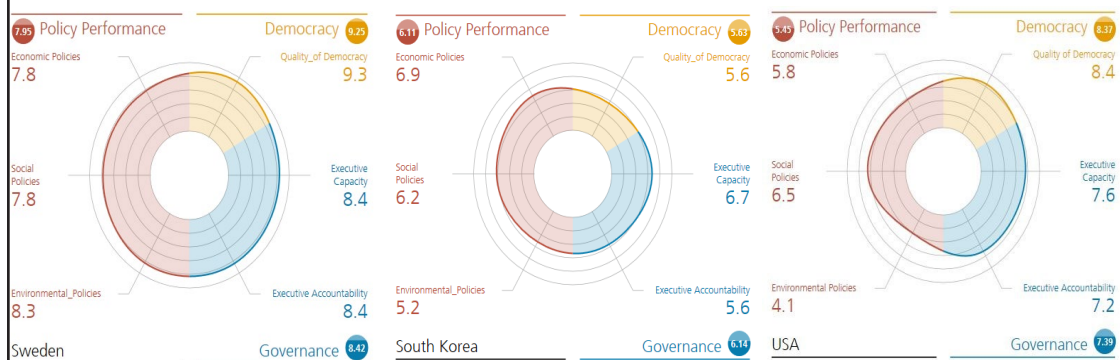
OECD 41국가 중에서 28개 정체 혹은 후퇴, 한국이 가장 빠르게 성장



주권자의 정부정책에 대한 영향력 평가 (OECD, SGI 지수, 민주주의 질 2019=6.22)

주권자의 정부정책 영향력 평가항목(OECD)	한국 (2017)	한국 (2019)	스웨덴 (2017)	미국 (2019)
1. 정부정보에 대한 접근성(access to information)	5.7	6.0	9.3	7.0
2. 시민의 참여역량(participatory competence) (정책관련지식, 주민의 의사전달, 투표참여 등)	5.2	5.5	7.9	5.5
3. 시민결사체의 이익표출 및 정부에 대한 정책적 영향력 (raise voices to officials)	4.0	4.8	9.0	5.8
4. 정부정책입안과정에서 정부가 민간주요행위자와 어느 수준에서 정책협의를 실행하는가? (policy consultation)	3.0	6.0	8.0	5.0
5. 시민, 비정부단체, 기타 시민조직들이 정부의 정책행위에 대해서 어느 정도 정치적 책임을 물을 수 있는가? (executive accountability)	5.7	6.1	8.4	6.0

한국 거버넌스 수준 비교: 민주주의의 질에 대한 평가(2016=5.6)



스웨덴

Unde omnis iste natus error sit voluptatem accusantium doloremque laudantium, totam rem aperiam, eaque ipsa quae ab illo inventore veritatis et quasi architecto beatae vitae dicta sunt explicabo. Nemo enim ipsam voluptatem quia voluptas sit aspernatur aut odit aut fugit, sed quia consequuntur magni dolores eos qui ratione

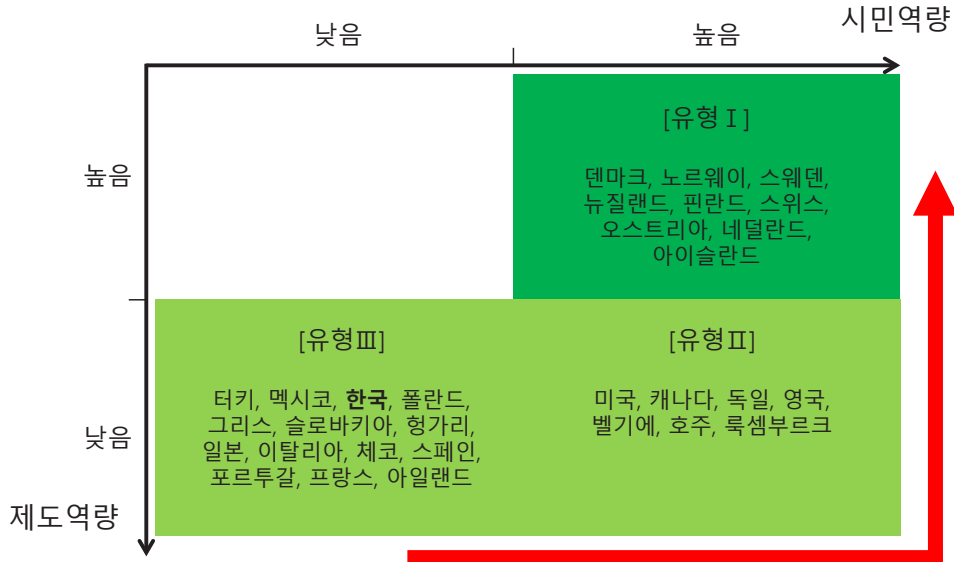
한국

Unde omnis iste natus error sit voluptatem accusantium doloremque laudantium, totam rem aperiam, eaque ipsa quae ab illo inventore veritatis et quasi architecto beatae vitae dicta sunt explicabo. Nemo enim ipsam voluptatem quia voluptas sit aspernatur aut odit aut fugit, sed quia consequuntur magni dolores eos qui ratione

미국

Unde omnis iste natus error sit voluptatem accusantium doloremque laudantium, totam rem aperiam, eaque ipsa quae ab illo inventore veritatis et quasi architecto beatae vitae dicta sunt explicabo. Nemo enim ipsam voluptatem quia voluptas sit aspernatur aut odit aut fugit, sed quia consequuntur magni dolores eos qui ratione

시민역량 & 민주주의 제도역량의 국가간 비교



출처 : 이재열(서울대 사회발전연구소, 2011)

일상적 민주주의를 통해서 무엇을 성취하려고 하는가? = 사회적 통합과 순순환의 정치

유형	국가	투명성 지수	정부 신뢰	대인 신뢰	사회 참여	정치 참여	세금 순응	범죄율	불평등 (GINI)	사회 복지
사회 민주주의	스웨덴	88	57	61.8	47.9	12.1	9.04	6.7	25.4	27.1
	핀란드	89	59	61.6	51.8	13.9	8.83	6.0	25.6	30.8
	노르웨이	85	61	72.9	49.2	17.1	8.26	5.0	23.5	25.1
사회 시장주의	독일	81	42	36.4	12.0	7.4	6.73	7.1	29.5	21.5
	프랑스	69	33	27.0	11.2	5.9	5.31	14.8	30.1	31.5
자유주의	영국	81	40	36.4	19.0	11.1	6.21	20.5	31.6	21.5
	미국	74	31	35.1	15.8	43.3	5.42	21.8	41.1	19.3
지중해	이탈리아	47	28	29.6	14.1	10.3	2.17	18.2	33.1	28.9
	스페인	58	28	19.6	5.7	3.7	5.15	18.4	34.5	24.6
아시아	일본	72	38	38.8	10.3	5.2	-	4.5	37.9	23.1
	한국	53	28	26.6	6.7	5.5	4.48	-	29.5	10.4

	해당국가	사회·정치적 행위특징	사회적 결과
사회민주주의 (social democracy)	·스웨덴 ·핀란드 ·노르웨이 ·덴마크	·높은 사회적 참여(노동조합) ·강한 사회운동과 정치참여 ·중앙 및 지방수준에서 정책 결정과정에 일상적 주민참여 ·강한 시민적 권리의식 ·평등과 공정성의 가치 중요시 ·사회적 협력과 연대	·낮은 경제적 불평등 ·낮은 범죄율 ·높은 정부(제도)신뢰 ·높은 대인신뢰&관용 ·높은 세금순응 ·높은 수준의 건강·복지
사회시장주의 (social Market)	·독일 ·프랑스 ·오스트리아	·중앙정치에 시민들의 정치참여 ·강한 국가·문화정체성· 시민적 덕성 ·강한 사회적 연대	·다소 낮은 불평등 ·다소 낮은 범죄율 ·다소 낮은 불평등
자유주의국가 (liberal states)	·영국 ·미국 ·아일랜드	·자원봉사 및 기부의 강조 ·사적공간에서 결사체활성화 ·자유·권리·책임의 강조 ·개인주의와 경쟁의 강조 ·정치는 이익집단 간 경쟁	·높은 부의 불평등 ·높은 범죄율 ·낮은 수준의 건강·복지 ·낮은 세금순응도
지중해연안국가 (Mediterranean States)	·스페인 ·이탈리아 ·그리스	·낮은 국가 공정성(부패) ·낮은 정부신뢰 ·낮은 사회적 참여(사적참여중심) ·정당의 비구조화(과두정치) ·정치의 대중 추수주의 ·낮은 개인의 권리의식	·높은 부의 불평등 ·높은 범죄율 ·아주 낮은 세금 순응 ·아주 낮은 대인신뢰 ·사회적 갈등의 증폭

한국인들의 자원결사체 유형과 참여수준 국제비교

출처: 세계가치조사 2012년 : (적극적 참여+ 단순회원), 적극적 회원

유형	국가	정당 참여	노동 조합	환경 단체	소비자 단체	인권 자선	미술 음악 교육	스포츠 취미	교회 종교	직능 단체	공제조합 상호부조
사회 민주주의	스웨덴 (2011)	12.1 (3.0)	47.9 (12.8)	10.6 (1.5)	28.2 (5.5)	14.6 (5.1)	21.9 (12.1)	34.1 (22.5)	42.3 (5.6)	14.6 (5.1)	7.8 (3.7)
	노르웨이 (2007)	17.1 (4.3)	49.2 (13.6)	7.3 (1.3)	19.3 (2.4)	31.6 (12.3)	20.3 (12.6)	42.1 (27.1)	37.9 (8.3)	25.2 (7.5)	-
사회 시장주의	독일 (2013)	7.4 (2.8)	12.0 (3.5)	6.8 (2.4)	1.7 (0.1)	13.3 (5.6)	14.6 (8.2)	38.0 (26.4)	48.3 (14.1)	8.6 (3.3)	4.9 (2.3)
자유주의	미국 (2011)	43.3 (14.5)	15.8 (7.0)	17.5 (4.7)	11.8 (3.5)	29.8 (15.5)	23.6 (13.0)	26.8 (14.5)	62.8 (34.5)	26.8 (12.2)	12.3 (4.9)
본산국가	이탈리아 (2005)	10.3 (3.4)	14.1 (3.3)	7.7 (1.4)	6.6 (1.8)	20.9 (9.2)	18.6 (9.8)	28.5 (17.1)	22.1 (9.1)	16.5 (6.9)	-
	스페인 (2011)	3.7 (0.8)	5.7 (2.8)	2.0 (0.3)	2.3 (0.4)	7.4 (3.9)	7.6 (3.5)	13.3 (7.9)	17.2 (6.6)	3.4 (1.1)	3.0 (1.2)
아시아	일본 (2010)	5.2 (1.2)	10.3 (1.9)	3.3 (1.0)	2.0 (0.5)	3.1 (1.5)	12.0 (7.3)	20.9 (14.4)	11.8 (3.7)	9.8 (3.7)	4.5 (2.0)
	한국 (2010)	5.5 (0.7)	6.7 (1.6)	8.4 (2.6)	6.4 (1.8)	9.8 (1.8)	22.4 (5.7)	26.6 (10.0)	41.2 (22.5)	9.2 (3.6)	10.7 (3.9)
	중국 (2012)	6.9 (1.5)	7.0 (0.8)	2.4 (0.5)	2.4 (0.3)	2.0 (0.4)	7.3 (1.3)	9.4 (2.2)	4.4 (0.9)	2.0 (0.3)	3.1 (0.6)

한국인의 정치행동 수준의 국제비교 (2012년)

세계가치조사: 지난 2해 동안 다음의 정치행동에 참여하신 경험이 있습니까?

유형	국가	탄원서 진정서 서명	보이콧 참여	평화적 시위	파업	저항적 참여	환경단체 기부	환경보호 시위참여
사회	스웨덴(2011)	68.0	21.9	20.8	16.0	14.0	38.8	5.0
민주주의	노르웨이(2007)	69.2	24.0	29.1	-	-	-	-
사회	독일(2013)	42.7	12.9	21.1	11.9	10.9	19.7	3.5
시장주의	미국(2011)	60.1	15.5	13.7	7.4	5.6	17.3	6.2
자유주의	스페인(2011)	22.1	5.8	24.9	19.5	0.4	6.0	8.5
분산국가	일본(2010)	28.0	1.4	3.6	3.5	1.7	11.7	0.3
아시아	한국(2010)	26.4	5.4	9.5	5.3	4.0	13.8	6.1
	중국(2012)	4.5	2.6	1.7	1.4	1.2	4.2	0.6

풀뿌리민주주의 & 주민자치의 질(Quality)

직접 민주주의의 특성

- (1) 정치적 효능감 극대화 = 사안의 직접결정
- (2) 참여의 확대와 제한
- (3) 심사숙의 불가·표현의 제한
- (4) 주인-대리인의 간발성
주민투표, 주민소송, 주민소환, 조례의 제·폐청구권, 감사청구권

대의 민주주의의 한계(기초)

- (1) 투표의 단순합산(yes-no)
- (2) 참여의 제한
- (3) 엘리트들의 지휘와 통제
- (4) 주인-대리인의 간발성(투표)
- (5) 엘리트의 전략적 거래

대의민주주의의 지속적인 확대
엘리트가 정치과정을 담당

Quality of
democracy

E-Democracy 특징

- (1) 참여규모의 무제한
- (2) 정치적 표현의 깊이와 넓이보장
- (3) 시스템적 정보의 전달
- (4) 일상적 정보 및 결정권 실행

민관협치와 심의민주주의

- (1) 선출직 공직자의 이니셔티브 허용
- (2) 시민참여를 통한 관료통제
- (3) 심사숙의와 사회적 학습
- (4) 주인-대리인 관계의 일상화
정보공유 및 결정권 행사
민관정책협의-주민참여적 공공결정

감사합니다 !!



기푸마을, 시라카와구, 일본