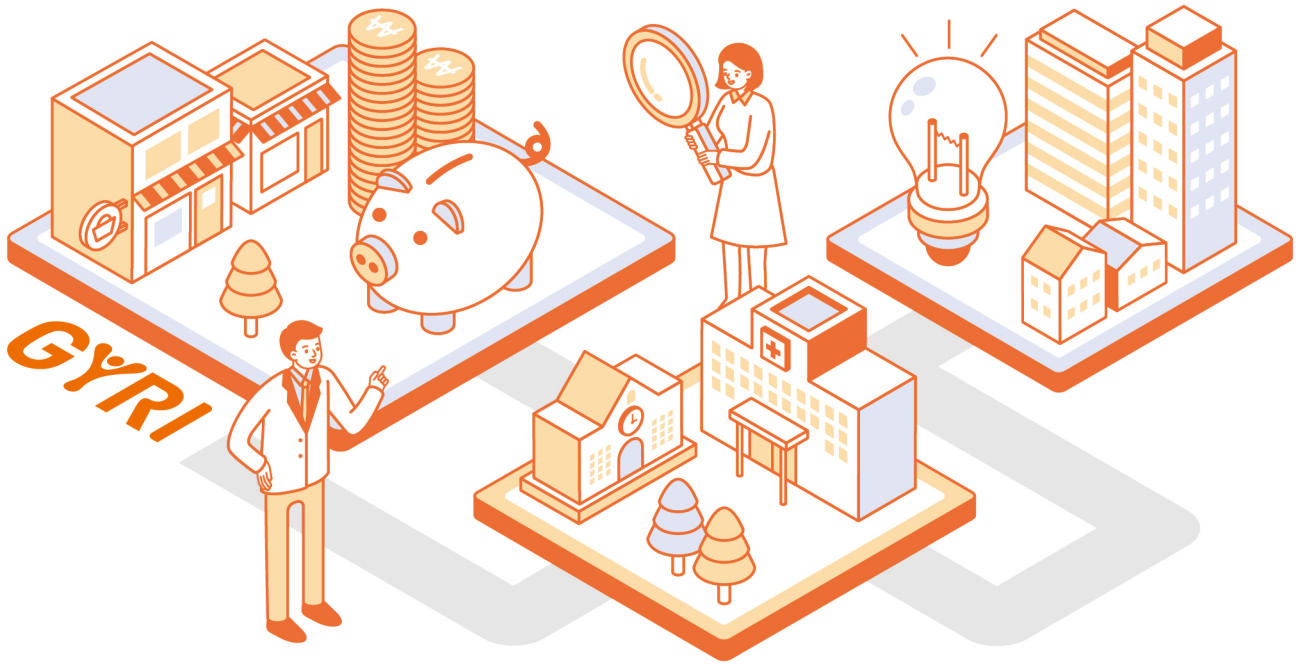


이슈 브리프

Issue Brief

34

고양특례시 주민자치회 위원 선정 방안에 관한 연구



발행일 2023년 6월 12일
발행기관 고양시정연구원
홈페이지 www.goyang.re.kr

연구책임자
석호원(myvirtuoso@goyang.re.kr)
 시민정책연구실 연구실장

공동연구자
민정선(minjs0418@goyang.re.kr)
 시민정책연구실 연구원

본보고서
 보고서명 : 고양특례시 주민자치회 위원선정
 방안에 관한 연구
 저자 : 석호원, 민정선
 발행일자 : 2022.09.30.

요약

01

주민자치회는 풀뿌리자치 활성화와 민주적 참여의식 고양을 위해 읍·면·동 해당 행정구역의 주민으로 구성된 새로운 형태의 주민자치조직으로 큰 기대를 모으고 있으나, 그에 대한 우려의 목소리와 내부갈등 역시 적지 않음. 갈등은 자연스러운 현상이며 일정 수준의 갈등은 조직 발전에 긍정적 역할을 하나, 적정수준의 갈등관리가 필요함

02

고양특례시 주민자치회 내부갈등의 원인과 유형 그리고 갈등관리방식을 정리하면 첫째, 고양특례시 주민자치회 내부갈등의 주된 원인은 비민주적 소통방식, 갈등을 조장하는 행태와 태도 그리고 기득권과 편가르기 등으로 나타남. 둘째, 주민자치회의 관계갈등과 직무갈등은 보통 수준으로 나타났으나 관계갈등이 직무갈등보다 구성원의 갈등 인식에 미치는 영향력이 큼. 셋째, 주민자치회의 갈등관리 방식은 통합형의 평균이 가장 높으나, 주민자치회 도입 시기에 따라 갈등관리 방식은 달리 나타남

03

주민자치회 위원선정 시 갈등을 최소화할 수 있는 현실적 방안으로 선정위원회를 통한 공개모집 위원선정 방안과 선정위원회를 통한 추천위원 선정 방안을 제언함. 주민자치회 내부갈등의 주원인이 일부 위원의 비민주적 소통 방식과 자기중심적 행태나 태도 등에 있음을 고려할 때 위원의 소통역량과 기본적 자질을 평가할 수 있는 지표의 보완 역시 필요함

01

주민자치회에 대한 이해

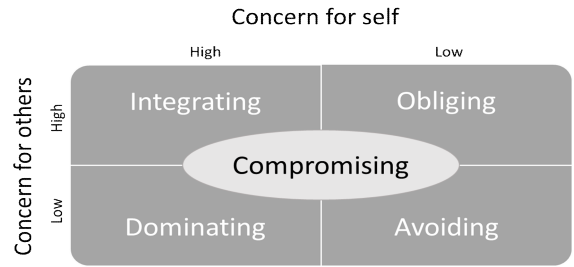
- 주민자치회는 풀뿌리 민주주의 확산과 근린자치 실질화를 위한 제도적 기제로 큰 기대를 모으고 있으나, 주민자치회를 둘러싼 내부갈등 역시 적지 않은 상황임
- 본 연구는 주민자치회 위원 간 내부갈등의 주된 원인과 유형 그리고 갈등관리 방식을 진단하고, 내부갈등 완화를 위한 합리적 위원선정 방안 모색을 통해 고양특례시 주민자치회의 안정적 제도에 기여하고자 함

• 주민자치회의 의의와 역할

- 주민자치회의 의의
 - 주민자치회는 풀뿌리자치 활성화와 민주적 참여의식 고양을 위해 읍·면·동 해당 행정구역의 주민으로 구성된 새로운 형태의 주민자치조직
 - 지방분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법, 개별자치단체 조례에 근거
- 주민자치회의 역할
 - 근린에서 주민과 밀접한 지역 문제의 발견, 해결 모색의 중심역할
 - 숙의에 기반한 참여민주주의 실현의 제도적 기제
 - 지역공동체 복원과 활성화, 지속가능한 주민자치 생태계 구축을 위한 구심점
 - 주민의 자치역량 배양과 풍요로운 공동체 삶의 기반 마련

• 조직 내 갈등의 유형과 관리 방식

- 갈등과 조직성과
 - 갈등의 유형에 따라 갈등관리 전략이 달라질 필요
 - 직무갈등은 조직의 창의력, 조직학습 촉진, 의사결정의 질 고 양 효과가 있음, 따라서 업무, 정책, 조직이슈에 대한 갈등은 일정수준으로 유지할 필요가 있으나 직무갈등 심화 시 갈등의 연쇄작용으로 인해 조직성과에 부정적 영향을 미칠 수 있음
 - 관계갈등은 스트레스, 불신, 직무갈등 심화 등을 의미하므로 최소화 전략 필요
- 갈등관리의 이론적 유형
 - Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument (TKI) : 자신 혹은 다른 사람의 이해(interests) 충족에 대한 고려 정도를 기준으로 갈등관리 유형을 제시. '경쟁형(competition)', '협력형(collaboration)', '타협형(compromise)', '회피형(avoidance)', '순응형(accommodation)'
 - Rahim의 이중 관심모형(The dual concern model) : 자신과 타인에 대한 관심 기준으로 유형 구분. '통합형(integrating)', '순응형(obliging)', '지배형(dominating)', '회피형(avoiding)', '타협형(compromising)'



〈Rahim의 이중관심 모형의 차원과 유형〉

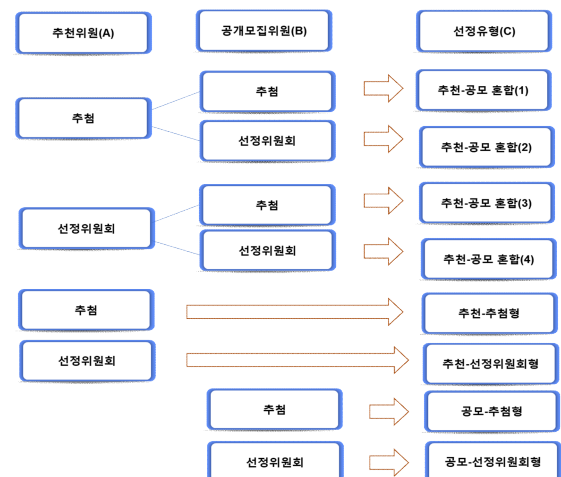
- 주민자치회 내부갈등의 원인
 - 주민자치회 내부갈등은 일반 조직갈등과 유사하게 주민자치회 내부갈등은 필연적 현상, 따라서 적정수준의 갈등관리 필요
 - 일반적으로 위원의 대표성과 전문성 부족, 위원선정을 둘러싼 행정의 영향력 등이 주민자치회 위원 간 갈등을 초래하는 근원(根源)으로 제기
 - 상기 문제는 모두 주민자치회 위원선정과 밀접하게 관련되어 있으며, 위원선정을 둘러싼 갈등은 다수의 연구에서 실증

02

고양특례시 주민자치회 위원 선정방법과 주민자치회 현황

• 고양특례시 주민자치회 위원 선정방법

- 선정대상 위원유형 : 주민자치교육과정을 이수한 사람 중 공개모집 신청자 및 당해 읍·면·동 소재 각급 학교·공공기관·단체 또는 입주자대표회의 등에서 추천받은 사람
- 표준조례는 주민자치회 위원선정 방식 중 추천-공모 혼합(1)형을 규정하고 있으며 고양특례시는 추천-공모 혼합(3)형을 규정(공모위원: 공개추천, 추천위원: 선정위원회)



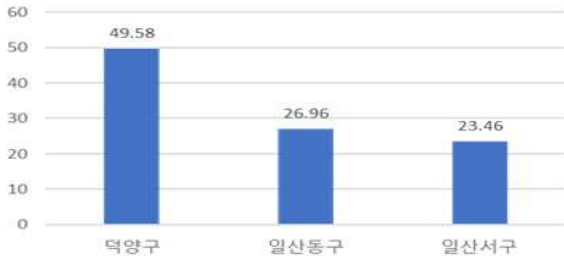
〈주민자치회 위원선정 방식〉

- 고양특례시 위원선정위원회의 경우 위원장(자치회장) 포함

6명, 동장추천위원 2명, 단체 추천위원 2명, 자치회장 추천위원 1명으로 구성

고양특례시 주민자치회 위원구성 현황

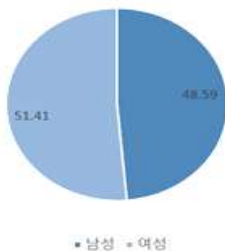
(단위:%)



〈고양특례시 주민자치회 전체 위원 현황〉

- 고양특례시 주민자치회 위원 수는 총 1,202명으로 각 구 기준 덕양구 596명(49.58%), 일산동구 324명(26.96%), 일산서구 282명(23.46%)

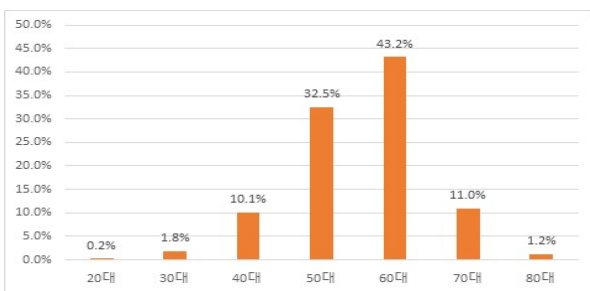
(단위:%)



〈고양특례시 주민자치회 위원 성별 현황〉

- 남성 위원 총 584명(48.59%), 여성 위원 총 618명(51.41%)

(단위:%)



〈고양특례시 주민자치회 연령별 위원 현황〉

- 연령별 위원구성은 20대 3명(0.2%), 30대 22명(1.8%), 40대 121명(10.1%), 50대 391명(32.5%), 60대 519명(43.2%), 70대 132명(11.0%), 80대 이상 14명(1.2%)으로, 60대 이상의 위원이 전체의 55%

주민자치회 내부갈등 유형 분석결과

- 고양특례시 주민자치회의 관계갈등과 직무갈등은 양호한 수준으로, 위원의 선정유형(추천, 추천, 의결)과 주민자치 관련 경력(신규, 경력)에 따른 통계적으로 유의한 갈등은 없음
- 다만, 관계갈등과 직무갈등의 상관관계가 매우 높고, 관계갈등이 직무갈등보다 갈등인식에 미치는 영향력이 크게 나타남
- 신규위원에 비해 경력위원의 갈등인식 수준이 더 높은 반면, 주민자치회 내부갈등이 증가할 경우 신규위원의 갈등인식이 더 크게 증가

주민자치회 내부갈등의 주요 원인 분석결과

○ 내부갈등 요인의 빈도와 비중

요인	내용	빈도(개)	비중(%)
1	의견: 업무와 활동에 대한 의견 차이	72	17.96
2	소통: 낮은 상대방 의견의 수용성, 독단적 결정 등	111	27.68
3	업무역량: 일처리 능력, 경험 부족, 관리능력 미흡 등	21	5.24
4	행태와 태도: 비협조, 무시, 갈등조장, 자기과시	83	20.7
5	권력자원: 편가르기, 기득권, 파벌, 이익추구	44	10.97
6	기존 방식과 관행 답습, 신·구 위원 간 충돌	31	7.73
7	업무에 대한 참여 부족, 업무과중	23	5.74
8	주민자치회 역할에 대한 이해 부족	16	3.99
계		401	100

- 비민주적 소통, 갈등을 조장하는 행태와 태도, 권력자원, 관행 답습, 신규위원 갈등, 참여 부족 등 건전한 갈등으로 보기 어려운 관계갈등 요인이 크게 나타남

주민자치회 내부갈등관리방식 분석결과

(7점 척도, 단위:점)

- 갈등의 건설적 해결과 조직학습에 긍정적 영향을 미치는 '통합형'이 가장 높게 나타나고 있음
- 주민자치회 도입 시기에 따라 1기(2016)와 최근(2022) 주민자치회 시범을 도입한 동에 비해 2기(2020)에서 지배형과 회피형의 비중이 상대적으로 높게 나타남
- 통합적 갈등관리 수행 가능 방안 모색에 대한 고민 필요
- 업무 역량과 함께 소통역량과 타인을 존중하고 배려하는 시민의식을 지닌 주민자치회 위원선정이 가장 근본적인 갈등완화 방안

● 주민자치회 위원선정 방법에 대한 인식조사 결과

○ 주민자치회 위원선정 방법과 적정 위원 수

유형	내용	비중
① 추천 + 공모 혼합(1)	추천위원: 추천받은 사람 대상: 선정위원회가 선정 공개모집위원: 모집된 사람 대상: 공개추첨으로 선정	25.43
② 추천 + 공모 혼합(2)	추천위원: 추천받은 사람 대상: 공개추첨으로 선정 공개모집위원: 모집된 사람 대상: 공개추첨으로 선정	13.50
③ 추천 + 공모 혼합(3)	추천위원: 추천받은 사람 대상: 선정위원회가 선정 공개모집위원: 모집된 사람 대상: 선정위원회가 선정	16.64
④ 공모-추첨형	공개모집 후 모집된 사람 대상: 추첨으로 100% 선정	12.24
⑤ 공모-선정위원회형	공개모집 후 모집된 사람 대상: 선정위원회가 100% 선정	13.34
⑥ 추천-추첨형	추천받은 사람 대상: 추첨으로 100% 선정	2.35
⑦ 추천-선정위원회형	추천받은 사람 대상: 선정위원회가 100% 선정	2.83
⑧ 자율형	각 동 특성에 맞게 자율적으로 선정	13.66

〈주민자치회 위원선정 방법에 대한 인식조사 결과〉

- 혼합 1형(현행방식) 가장 선호, 혼합형에 56%이상이 응답
- 혼합 3형(추천-선정위원회, 공모-선정위원회) > 자율형 > 혼합2형(추천-공개추첨, 공모-공개추첨) > 공모-추첨형
- 선정위원회를 통한 위원선정과 공개추첨 방식의 선호 비중 유사, 선정위원회 방식 선호 비중이 다소 높음
- 주민자치회 내부갈등 원인으로 제기되고 있는 주요 요인들과 주민자치회 위원선정 방법은 밀접히 관련
- 선정위원회 운영 필요성에 대한 응답 비중이 높게 나타나고 있으므로, 선정위원회 구성의 투명성, 심사의 공정성, 신뢰성 확보 방안 모색 필요
- 설문조사 결과 주민자치회 위원 수는 25~30명 수준이 적정
- 주민자치회 정원은 운영체적으로 정하되, 주민자치회 내부 검토를 통해 적정위원 수 검토 필요성 고려

04

정책제언

● 선정위원회를 통한 공개모집 위원선정 방안

- 첫째, 주민자치회가 자율적으로 공모위원-선정위원회 방식의 운영 여부를 결정하도록 하여 신생 주민자치회의 안정성을 확보하는 단계적 방법
- 둘째, 공모위원-공개추첨 방식을 유지하되 주민자치회 위원으로 지원하기 위한 조건을 강화하는 방법으로, 실제 주민자치회 활동 경험을 지원 조건으로 부여
- 셋째, 공모위원-공개추첨 방식을 유지하면서 시민적 덕성을 지닌 다양한 계층의 주민이 지원할 수 있도록 주민의 접근성 확대 방안 도입

● 선정위원회를 통한 추천위원 선정 방안

- 첫째, 추천위원-추첨 방식으로 전환하되 추천 방식의 대표성을 높이기 위한 조치(추천하는 단체의 범위 명확화, 사회적 약자 계층을 대표할 수 있는 단체추천 인사의 비중 할당 등)를 병행하는 방법
- 추천위원 비중은 주민자치회 상황에 따라 자율적으로 정하되 적어도 일반 주민의 참여 기회를 크게 위축시키지 않는 범위(예: 40% 미만)에서 설정
- 둘째, 현재의 추천위원-선정위원회 방식을 유지하되 상기한 추천 방식의 대표성 증진 방안에 더하여 선정위원회 구성의 투명성과 선정기준의 적절성을 높이는 방법(선정위원회 풀(Pool)을 구성하여 무작위 추첨 방식으로 위원을 선정하는 방법 등)
- 선정기준의 경우 사회적 약자를 대표하는 추천 인사에게 부여되는 항목 점수 비중을 상향 조정하되, 단체추천의 궁극적 목적이라 할 수 있는 전문성 정도를 객관적으로 측정할 수 있는 지표가 보완될 필요 있음
- 주민자치회 내부갈등의 주원인이 일부 위원의 비민주적 소통 방식과 자기중심적 행태나 태도 등에 있음을 고려할 때 위원의 소통역량과 기본적 자질을 평가할 수 있는 지표의 보완 역시 필요