

지방정부 거버넌스 행정혁신 사례와 시사점

충청남도의 경험을 중심으로

권선필(목원대학교 행정학과)

I. 서론

1991년 부활한 지방자치는 지방선거를 반복하고 그 때마다 새로운 단체장과 지방의회를 구성하며 지방정부 운영에 지역주민들의 의견을 더 많이 반영하고자 하는 다양한 시도들을 보여왔다. 민선지방자치가 심화 정착되면서 선출직 단체장을 중심으로 각 지역은 지역사회 주민이 경험하는 문제를 발견하고 해결해나가기 위한 방법으로 주민들이 지역문제를 해결하는 정책과정에 다양한 방법으로 참여할 수 있는 구조와 제도를 만드는 시도를 해왔고 그 결과 일정한 정도의 성과를 가시화 하고 있다.

충청남도의 경우에도 민선5기 안희정 도정이 출범하면서 ‘3농혁신’ ‘자치혁신’ ‘행정혁신’의 3대혁신을 핵심과제로 삼았고, 이를 통해 가장 일 잘하는 지방정부, 투명하고 효율적인 행정을 만들기 위한 다양한 과제를 실행하였다. 그 결과 충남도는 ‘정부 3.0비전 선포식’에서 행정혁신 사례로 발표할 수 있을 정도로 대내외에 행정혁신의 모범 사례로 두각을 드러낼 수 있었다. 이 때 충남의 행정혁신 성과로 소개된 것이 내용을100% 정보공개를 통한 투명한 도정과 공공데이터 민간활용 활성화, 시군협력 및 주민자치 활성화 등 민-관 거버넌스 강화, 융-복합 협업을 통한 등이었다.¹⁾

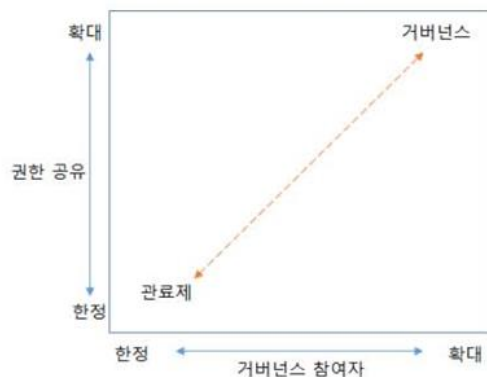
충남도 행정의 특징은 협력과 협업이다. 민-관은 물론이고 부서간, 유관기관간 협력과 협업을 통해 행정의 낭비를 막고 효율성을 높이는 코디네이터 행정과 거버넌스 행정을 강조해왔다. 도정 전반에 걸쳐 정책과제 발굴, 기획, 집행, 평가, 환류까지 전 과정에 이론 및 현장전문가는 물론 도민과 시군의 참여를 확대해 왔다. 또한 부서간 칸막이 제거, 공공(유관)기관 협력체계 구축도 꾸준히 추진하여 통합위기관리체계와 물 통합관리, 다문화가족사업 등 융복합을 추진하여 가시적인 성과를 이루었다.

거버넌스는 삼권분립과 대의제 정부운영 그리고 관료제에 기반한 전통적 행정운영방식을 극복하고 기업, 국민, 시민단체 등과 같이 사회를 구성하는 다양한 이해관계자들을 정부운영에 참여하도록 하여 공익적 가치를 구현하는 방향에서 사회 문제를 해결하려는 새로운 정부운영

1) 중앙일보 2013. 6. 19. <http://news.joins.com/article/11845658>

방식을 말한다. 이러한 거버넌스 개념은 국정운영에서 관료제를 극복하려는 정부운영방식을 뜻하는 국정관리, 정부의 일을 시장메커니즘을 활용해 수행하려는 거버넌스, 그리고 최근에는 네트워크 방식에 의한 공공문제 해결의 개념으로 변화해오고 있다. 가장 최근에 등장한 네트워크 방식에 의한 공공문제 해결(governing by network)²⁾에는 네가지 중요한 흐름들이 드러나고 있음이 지적되고 있는데, 제3자 정부(thrid-party government), 연계정부(joining-up government), 정보혁명(digital revolution), 고객요구(consumer revolution)가 그것이다 (Goldsmith and Egger, 2005, 9~18쪽).

구체적으로 네트워크 거버넌스가 나타나는 방식은 민관협력의 정도와 네트워크 관리 역량에 따라 다양한 형태로 나타날 수 있을 것이다. 즉 최대한 다양한 이해관계자 네트워크와 민간 역량을 최대한 이용하는 거버넌스 형태에서 부처의 역량만 가지고 네트워크 없이 해결하는 관료적 업무처리까지 넓은 스펙트럼을 생각해 볼 수 있다.



본 연구는 민선5, 6기를 걸쳐 충청남도에서 시도된 다양한 행정혁신 사례 중 거버넌스 관점에서 성공사례로 제시될 수 있는 것들을 살펴보고 이들 사례들이 갖는 시사점과 한계를 검토해보고자 한다. 2장에서는 도지사의 리더십에 나타난 거버넌스 강조를 살펴보고, 이어서 원탁회의 방식, 협력적 거버넌스, 행정효율성 향상을 위한 거버넌스, 거버넌스 기반 강화 등의 내용을 중심으로 충남의 거버넌스 성과를 정리 제시하였다. 결론에서는 이러한 충남에서의 거버넌스가 갖는 한계점을 제시 한 후 향후 거버넌스 활성화를 위한 시사점을 제시하고자 한다.

II. 충청남도의 거버넌스 리더십

2) Stephen Goldsmith, William D. Eggers, Governing By Network. Brookings Institution Press. 2006.

안희정 지사는 민선5기 충남 도지사로 취임하면서 행정혁신 자치혁신 3농혁신의 3대혁신을 도정의 방향으로 제시하였고, 행정혁신의 핵심으로 자기주도적 행정, 융복합코디네이터 행정, 거버넌스 행정으로 구체화하여 제시하였다.

지방의 문제를 해결하기 위해서는 더 많은 자치가 필요하고 이를 실현하는 방법으로 지방정부 공무원들이 스스로 주도하는 자세를 가지고 행정에 임해야 하는 자기주도적 행정을 출발점이라는 것이다, 자기주도적 행정을 위해서는 모든 공무원들이 독서와 학습공동체 활동을 통한 학습하는 자세가 강조되었다. 관료 개인의 혁신을 자기주도 행정에서 찾았다면, 관료사회의 업무수행방식에 대하여 제시된 것이 융복합 코디네이터 행정과 거버넌스 행정이다.

“우리나라 “지금 민주주의 단계는 참여를 통한 더 좋은 민주주의로 가야 합니다. 더 좋은 민주주의의 핵심은 참여입니다. 주권자 스스로 참여해서 문제를 푸는 주인이 되어야 합니다. 내가 해 줄게, 이 리더십은 이미 지난 시절의 얘기입니다. 이것이 21세기 더 좋은 민주주의의 과제라고 생각합니다. 20세기 까지 민주주의는 반칙을 일삼는 특권세력을 청소하는 일이었고, 그 뒤로 누가 훌륭한 분이 와서 끌고 가는 게 아니라 우리 모두 끌고 가는 사회를 만들어야 합니다. 이걸 거버넌스 행정, 코디네이터 행정이라고 표현하죠.³⁾ “

거버넌스 행정이나 코디네이터 행정은 우선 공무원들의 사고와 행태 전환을 요구한다. 공직사회가 도민들의 문제해결에 대한 요구에 적극적으로 대응하고 문제해결을 위해 도민들의 지원과 협력을 끌어내기 위해서는 공직자들의 자세부터 달라져야 하기 때문이다. 이 때 필수적으로 요청되는 것이 코디네이터와 거버넌스 행정이다.

코디네이터는 융·복합 행정으로 주민들 입장에서 공직사회의 칸막이가 문제해결의 장애요인으로 드러나지 않도록 부서간에 협력할 수 있도록 하는 것을 말한다. 각 담당 업무나 사업이 서로 얹여 최대 효과를 거둘 수 있도록 하는 것이다. 또한 거버넌스 행정은 지역문제 해결에 있어서 행정이 주체가 되는 것이 아니라, 문제와 관련된 다양한 이해관계자, 도민 유관기관 단체 등이 협력하여 문제를 풀어갈 수 있는 구조를 형성하고 운영하여 함께 문제를 풀어가는 협치의 방식을 취하자는 것이다.

“거버넌스라는 단어의 핵심은 백지장도 맞대면 낫다, 하늘은 스스로 돕는 자를 돕는다, 스스로 돕게 하자는 것입니다. 이것을 조직하는 행정이어야 합니다.

우리가 코디네이터와 거버넌스라고 하는 융·복합행정 협치 행정이라는 틀을 가지고 역량을 키울 때 내부 문화가 바뀝니다. 이 과정에서 정말 중요한 것은 대화입니다. 모든 것을 자신이 기획해 끌고나가겠다는 리더 의식은 버려야

3) (서울신문 인터뷰, 2011.5.23.)

합니다. 끊임없이 대화할 수 있는 논의 구조를 만들어 내는 것이 큰 방향입니다.⁴⁾ “

융복합 코디네이터와 거버넌스 행정의 핵심에는 다양한 참여를 염두에 두고 있다. 공무원 개인이나 조직으로서 관청이 스스로 알아서 정하고 집행하던 것을 21세기 새로운 정부의 역할, 행정의 역할 변화에 부응해서 공무원 스스로 변화하고자 하는 노력하되, 그 방향을 주민들의 참여를 끌어내고 이를 조직하여 자원화 하자는 것이 거버넌스 행정의 핵심으로 보고 있는 것이다.

지방자치행정 전반에서 시민참여를 좀 더 다양화하는 것 뿐만 아니라, 행정의 의사결정과 집행에 대해서도 시민 뿐만 아니라 전문가들도 참여할 수 있는 다양한 방안들을 개발하고 적용하여야 한다. 이를 위한 구체적 방법으로 개방형 인사제도, 민간공동정책연구회, 민간협력기구, 시민자문위원회 같은 제도들을 제시하고 이를 좀 더 체계화하고 효과성을 높이는 방안으로 제편할 것을 요청하였다.⁵⁾

요약하면, 안희정 도정에서 제시하는 거버넌스 행정은 행정의 효율성과 민주성의 확대 심화시키는데 목적이 있으며, 이를 추진하는 방법으로는 정책과정에 관련되어 공직사회 내부에서 다양한 부서로 나누어 일하는 공무원들 간의 협력과 공직사회 외부에서 문제해결과 관련된 다양한 이해관계자들 및 전문가들의 참여를 포괄하는 개념으로 요약할 수 있다. 이러한 거버넌스적 접근이 민주주의를 발전시키고 지방자치를 심화시킬 뿐만 아니라, 일하는 당사자인 공무원들이 행복하게 일하는 방법이며 주민들이 행복해지는 길이라고 제시⁶⁾하였고, 이를 바탕으로 다양한 사업과 정책에 접목하여 실행하였다.

그러나 민선 5,6기를 걸친 충청남도의 거버넌스 관련 활동은 앞서 적시한 것처럼 공무원들이 자발적 동기부여에서 출발하는 거버넌스에 대한 자기주도적 실행 그리고 이에 대응하여 거버넌스에 참여하는 다양한 이해관계자들의 역량과 상호작용의 결과로 다양한 양태와 성과를 나타내었다. 충청남도의 거버넌스 사례는 도정 전체에 대해 거버넌스적 접근에서부터, 특정한 정책영역에서의 협력적 거버넌스(collaborative governance), 정책과정에서 외부 참여를 촉진 하되 전문가들을 중심으로 한 참여와 도민들의 직접 참여 등 다양한 형태로 나누어 볼 수 있

4) “변화를 이끄는 거버넌스와 코디네이터” 2011.3.17. 정예공무원반 특강.

5) “‘자치분권’, ‘균형발전’ 지방정부의 새 길을 모색하다: 충남도지사 연설문집, 2011. 102쪽.

6) “행정혁신 방향과 목표에서 저는 코디네이터와 거버넌스라고 하는 두 화두를 던졌습니다. 첫째, 어떤 형태든 간에 행정이 융·복합되지 않고서는 중앙정부로부터 위임받은 업무를 집행하는 정도의 행정 관료로 머무르게 될 것입니다. 누구나 직장에서 행복할 권리가 있고 행복한 직장을 만들고자 노력한다는 사실을 받아들이고자 합니다. 행정 관료가 행복하기 위해서는 새로운 시대에 맞춰 코디네이터적 관점에서 융·복합 행정으로 나아가야 합니다. 또한, 기존 갑을관계에서 협치라고 하는 거버넌스를 형성하지 않는 이상 21세기 민주주의는 심각한 위기에 빠진다는 것을 전 세계가 보여주고 있습니다. 융·복합과 협치 행정을 향해서 충청남도 도정이 나아가야 한다고 생각합니다.” “존중과 신뢰를 바탕으로 한 행정혁신” 정책자문위원회 위촉식 발언. 2011.4.8.

다.

III. 도정의 비전과 전략수립을 위한 원탁회의(타운홀 미팅)

1. 도민정상회의⁷⁾

충남도에서 거버넌스적 도정운동을 획기적으로 적용하려 한 첫 사례로 들 수 있는 것이 2010년 10월 20일에 개최한 도민정상회의이다. 국내 최초로 도정운영에 선진국형 주민참여방식인 ‘21세기 타운홀 미팅’을 도입하여 큰 관심을 모은바 있는 도민정상회의는 도민들이 직접 민선5기 충남도의 주요 정책 방향에 대해 토론하고 투표하여 의견을 제시하는 자리였다.

도민정상회의는 2010년 9월 초 민관합동 준비팀을 통해 준비가 진행되었다. 준비팀은 총괄 조정(총괄 지원팀), 참가자 조직, 홍보, 정책과제 발굴, 여론조사, 행사운영팀 등으로 나누어 구성되었고, 수차례에 걸친 공식 비공식 준비회의와 협의를 통한 제안과 논의를 검토하여 진행 설계가 이루어졌다. 도정과 정책에 대한 전문가로 구성된 정책발굴팀에서는 민선5기 도정에 관련하여 전문가와 시민사회가 제안한 정책을 충남도 실무자들과 종합 검토하여 8분야 59개 전략과제, 169개 시책과제로 정리하여 회의에서 토론과 검토를 할 수 있도록 준비하였다. 이 자료는 사전에 참석자들에게 진행에 대한 안내문과 함께 미리 제공되었다.

도민정상회의의 참석자 구성은 여러 가지 제안과 토론을 거쳐, 주민대상공모와 분야별 추천을 병행하여 총 400명⁸⁾으로 하였다. 특히 주민대상 공모에서는 청소년과 여성에 대한 참여를 강조하였고, 인터넷 공모를 기본으로 하여 100명을 선정하는 것으로 하였다. 나머지 300명은 각분야별 추천으로 구성하였는데 구체적 추천분야와 참석자 배정은 다음과 같다.

- 지역주민 : 50명(16개시,군 × 3명 + 시,군 인구비율고려 추가인원)
- 공 무 원 : 50명(道공무원 34명 + 시,군 공무원 16명)
- 직능단체 : 50명(16개시,군 × 3명 + 시,군 인구비율고려 추가인원)
- 시민단체 : 50명(16개시,군 × 3명 + 시,군 인구비율고려 추가인원)
- 정당 : 50명(16개시,군 × 3명 + 시,군 인구비율고려 추가인원)
- 전문가 : 50명 (정책자문위원 중심)

7) 충청남도, “제1차 충남도민 정상회의 결과” 2010. 10 (내부보고서) 참조.

8) 행사진행은 총 300명을 대상으로 하되 공모자 중복, 회의 불참 등을 고려 100명 추가 확보하기로 하여 400명을 선정하기로 계획하였으나, 최종 확정된 참석대상자 수는 322명이었고, 당일 행사종료시까지 참석인원은 281명이었다.

1) 복지도민정상회의: 직접민주주의를 통한 충남형 복지공동체 만들기 (13.11.5)

제2차 정상회의 성격으로 기획개최된 충청남도민정상회의는 충청남도의 복지보건 중장기계획을 수립하면서 도민들의 의견을 직접 수렴하는 자리로 2013년 11월 4일 개최되었다. 이 회의의 목적과 형식은 앞서 진행된 도민정상회의가 취한 ‘21세기 타운 홀 미팅(Town-hall Meeting)’ 방식으로 진행으로 도민들이 핵심 정책 이슈에 대해 심사숙고하고 토론한 뒤 투표하여 결정하는 방식이었다.

‘직접민주주의를 통한 충남형 복지공동체 만들기’라는 제목으로 진행된 복지도민정상회의는 한국보건사회연구원에 연구 의뢰한 ‘충청남도 복지보건 중장기 계획’ 연구에 대한 도민 공청회의 형태로 도민이 충청남도의 향후 10년간을 범위로 하는 복지보건 중장기 계획의 핵심적 내용에 대하여 직접 참여해 토론하며 평가하여 제시하는 자리로 기획되었다. 당일 회의는 안희정 지사의 주제 제안, 복지 현장 인터뷰 동영상 상영, 핵심 현안에 대한 토론과 분야별 제안과제 평가, 충남형 복지공동체 만들기에 대한 토론, 대상·분야별 정책 방향 토론과 투표순서로 진행되었다.

사회적 합의도가 높은 정책방향 설정을 위하여 전문가들이 참여하여 연구하였고, 이를 바탕으로 도민대상 설문조사를 시행하였고¹⁰⁾, 이 설문조사 결과는 다시 도민정상회의에 참여한 참여자들에게 제공되어 토론과 결정에 반영되도록 하였다. 특히 사회적으로 이슈가 되고 있었던 복지 적정선에 대한 설정과 복지재원 확보를 위한 증세여부까지 논의 안건으로 상정하여 주요한 정책이슈에 대한 사회적 합의 도출 방안으로 도민들의 직접참여를 활용한 것이다.

현장 회의 참석자는 공모와 분야별 추천을 통해 선정된 일반 도민과 분야별 복지 서비스 대상자, 복지기관 종사자, 전문가, 안희정 지사를 비롯한 도 관련 공무원 등 400여명으로 구성됐다. 특히 복지서비스의 대상자로서 노인, 장애인, 결혼이민자는 물론 참정권이 없는 청소년들도 참여하도록 하여 복지와 관련한 이해당사자들이 모두 참여할 수 있도록 구성되었다.

이날 참가자들이 투표를 통하여 제안한 주요 내용으로는 충청남도의 복지 수준을 광역지방자치단체 상위 10%권 수준으로 설정하고, 다시 보건복지인프라, 저소득층 복지, 민간복지, 저출산고령화, 아동보육청소년 분야, 장애인분야, 여성가족분야, 보건의료식품안전 분야 등 8대 분야별 하위세부지표에 대하여 중요도와 긴급성을 평가하였다. 또한 이들 각 분야별로 제안된

9) 도민정상회의에서 사용된 ‘정상회의(summit)’라는 용어가 도민참여회의의 명칭으로 오해를 불러일으킨다는 지적에 따라 이후 회의에서는 도정의 전략을 수립하는 회의라는 의미에서 ‘전략회의’라는 명칭을 사용하거나 ‘타운홀 미팅’이라는 용어를 사용하게 된다.

10) 설문조사는 일반도민 10,000명 (KT가입자 전화설문), 도정평가단 및 정책서포터즈 등 도민참여기구 위원 2,000명(인터넷설문)을 대상으로 진행되었고, 최종 응답자는 일반도민 537명, 도민참여기구 위원 103명이었다.

중요과제들에 대하여 참여자들이 토론후 평가하여 우선사업으로 계획에 반영될 수 있도록 결정하였다¹¹⁾.

2) 문화예술발전전략회의 (14.3.3.1)

도민의 직접참여에 의한 도정 전략수립의 방법으로 타운홀 회의가 2014년에는 문화예술분야 ‘를 대상으로 개최되었다. 과거 지방정부의 비전설정 및 정책수립 과정은 관료와 소수 전문가들에 의해 이루어짐에 따라 주민의 요구를 정확히 반영하지 못하여 정책집행과정에서 주민과의 갈등 발생한다는 점을 고려하고, 관료 및 전문가에 의해 제한적으로 결정되는 문화예술정책의 한계를 주민의 참여에 의한 직접민주주의를 통해 극복하고자 하는 목적으로 충남도가 성취하고자 하는 미래 ‘충남도 문화예술 발전전략’을 도민의 ‘힘있는 참여’를 통해 결정하겠다는 것이 이 회의의 개최 배경이다.

이 회의 역시 일반인 대상 공모방식과 다양한 분야별 추천방식을 병행하여 참가자를 선정하였는데, 도의 예술관련 4대 분야(문화예술, 문화유산, 문화산업, 문화관광)에서 비율을 고려하여, 누락되는 분야가 없도록 선정하였다. 또한 도 문화예술관련 정책의 이해관계자인 문화예술인, 기관·단체 종사자, 공무원, 연구원, 문화산업 기업인, 시민사회단체 활동가, 문화관광해설사, 자원봉사자, 언론인 등 참석하도록 하되, 일반인 문화예술 이해관계자로 50%(150명), 전문가 문화예술단체종사자로 50%(150명)을 구성하는 것으로 하였다.

참석자는 충남도 문화예술 현황, 정부의 문화예술 및 관광정책의 이해와 최근 트렌드에 대한 소개, 타 시도와 비교를 통해 향후 충남의 문화예술 정책과제 등을 숙의하고 검토할 기회가 주어져서 이를 통해 충남의 문화예술 및 관광에 대한 많은 정보와 이슈에 대해 이해를 높일 수 있으며, 각기 다른 영역의 사람들(공무원, 전문가, 시민단체, 문화예술분야 이해관계자, 일반시민)의 관점을 경청하고 토론을 할 수 있도록 하였다. 구체적으로 참석자들은 전문가들이 제출한 충남의 문화예술분야 발전전략에 대해 검토하고, 분야별 정책우선순위를 정하는 등 정책수립과정에 참여하므로 충남도 문화예술정책을 향유권자인 주민들이 결정하도록 만듦으로 문화예술 문제를 ‘주민에 의한’, ‘주민을 위한’ 주민참여의 과정이 되도록 하는 것이다. 이러한 참석자의 역할은 충남도의 문화예술 발전전략에 대한 기본 정책방향을 참여가 투표를 통해 결정하고, 이 투표결과(우선순위 등)는 도지사에게 권고되어 충남도 문화예술 발전전략 수립에 반영되는 결과로 연결되게 된다.

이번 문화예술분야 충남도민회의에 참석한 350여 명 참석자들은 충남의 문화정책에 대한 의

11) 이러한 회의결과는 실제 복지보건 중장기 계획에 반영되었다. 충청남도, “충청남도 복지보건 중장기 계획 수립 연구 용역 결과보고(환류)” 2013.12.31.

견은 3점대(5점 만점)의 보통수준의 점수를 주어 충남문화예술발전이 앞으로 더 많은 정책과 노력이 있어야 한다는 평가를 받았다

참여자들을 대상으로 한 공감도 진단을 통해 충남도민의 입장에서는 '삶의 질(19%)', 국민의 입장에서는 '고유성(12%)', 가장 진보적인 세대인 30대 여성의 입장에서는 '문화향유(14%)', 가장 보수적인 세대인 60대 남성의 입장에서는 '복지(28%)', 미래세대의 입장에서는 '창의성(19%)'을 가장 중요하게 추구해야 할 충남의 문화예술의 가치라고 선택했다.

또한 충남도에 제안하고 싶은 문화예술발전방안 아이디어로 충남도민을 위해서는 '문화예술 인프라 확충(8%)', 시군민의 위해서는 '지역 맞춤형 문화시설 및 색깔 있는 프로그램(9%)', 예술분야발전을 위해서는 '문화예술인에 대한 행정 및 경제적 지원(10%)', 유산분야발전을 위해서는 '문화재(유형, 무형) 활용 및 보존의 활성화(32%)', 산업분야발전을 위해서는 '문화상품 브랜드 개발(15%)', 관광분야발전을 위해서도 '문화상품 브랜드 개발(11%)'이 가장 제안하고 싶은 아이디어로 선택하였다.

하지만 이번 문화예술분야 충남도민회의는 문화예술의 특성이 잘 나타났는데, 이는 사전에 제안받은 아이디어가 30여 개, 현장제안 아이디어 30여 개로 총 60여 개의 아이디어가 발굴되었으며, 충남도에 제안하려는 아이디어도 각 분야별로 유산분야를 제외하고는 10%대 전후로 절대적인 지지를 받은 제안이 없다는 것이 특징이며, 이는 문화예술정책의 이해와 요구를 다양하게 수용해야 필요성이 있음을 보여 주었다.

3) 기타 후속 사례들

제1회 도민정상회의에서 도정 전반에 대한 비전과 전략을 수립하는 도민참여 원탁회의가 진행된 이후로 나타난 도민이 직접참여하는 회의 형태는 주로 인권, 안전, 양성평등 등 새롭게 나타나는 도정의 정책영역에서 도민들의 의견을 수렴하여 정책추진의 비전과 전략을 개발하는 방법으로 도입되어 활용되고 있는 것으로 나타난다. 충남에서 인권선언을 한 이후로 인권정책의 수립과 시행에서 그리고 안전과 관련한 도정의 비전과 전략 수립 (안전충남 비전2050) 그리고 양성평등비전 수립 (충남 양성성등 비전 2030)에 도민정상회의 모델을 적용하여 도민이 참여하여 비전과 전략을 설정하고 주요한 핵심과제를 숙의하고 결정하도록 하였다. 특히 안전충남비전 수립과정에서 나타나듯이 지역간 특성이나 회의장소와의 접근성 등을 고려하여 회의를 지역별로 분산개최하거나 (안전충남 비전 수립), 사전에 시군순회 토론회를 거친 후에 원탁회의를 개최하는 등의 방법을 통하여 도민에게 '더 쉬운 참여' '더 효과적인 참여'를 위한 방안들이 개발되고 있는 것을 볼 수 있다.

아래 표는 16년 한해에 진행된 주요한 타운홀 미팅의 참가자 구성과 숙의사항을 요약 정리한 것이다.

명칭 및 일시	주제	참가자	숙의사항	결과활용
“인권을 살리다 “ 타운홀 미팅 (16.3.3.)	도 인권선 언의 성과 와 과제 점 검 및 실현 방안	시군의 읍면동 장 등 200명	‘읍면동장이 접한 인 권침해 사례’ ‘인권 침해 사례 극복 및 도-시·군 연계·협력 방안’	행 정 현 장 에 서 인권감수성제고 와 현장 적용성 제고
안전충남비전수 립을 위한 타운 홀 미팅 16.9.23, 27 (지역별 2회)	도민참여형 안전충남비 전을 수립	제난·안전관련 단체, 관계공 무원 등 360 명	생활주변 안전성 및 위험대처능력 평가, 안 전한 지역사회를 위해 필요한 것.	안전충남 비전 2050 ¹²⁾ 작성 및 선포 (17.2.8.)
양성평등비전수 립을 위한 도민 원탁회의 16.10.24	‘충남 양성 평등 비전 2030수립’	도민 100명	가족, 문화, 가족의 다 양성, 성평등의식과 문 화의 확산 등을 주제 로 주제토론과 분임토 론	충남 양성평등 비전 2030 ¹³⁾ 선 포 (16.12.14)

4. 정책영역별 협력적 거버넌스 (collaborative governance)¹⁴⁾

1) 3농혁신 거버넌스

2011년 민선5기가 출범하면서 안희정 지사는 3대 혁신 어젠다 중 하나로서 농정혁신을 설정하고, “3농혁신”을 제시하였다. 3농혁신 농민 농업 농촌의 세가지를 혁신하자는 것으로 ‘농어업인’은 농정의 주체가 되어 생산, 유통, 소비 전 과정을 혁신함으로써 ‘농어업’의 경쟁력을 높이므로 쾌적하고 살기 좋은 ‘농어촌’을 만들어가자는 것이다. 즉, 농어업인은 국민의 건강한 밥상을 책임지고 농어촌은 국토와 환경을 균형있게 발전시키며 농업을 식량안

12) 충청남도, “안전충남 2050: 다함께 만들고 모두가 누립니다.” 이 자료에서 제시하고 있는 안전충남을 위한 추진목표5로 “참여와 협력의 안전거버넌스 구축”이 제시되고 있다. (100쪽)

13) 충청남도, “충남 양성평등 비전 2030.” 이 자료에서 제시하고 있는 충남 양성평등 3대 행복프로젝트의 2번째가 “남여 동수 참여”를 통한 ‘성평등거버넌스 실현’으로 제시되고 있다. (25쪽)

14) Dorothy Norris-Tirrell and Joy A. Clay, Strategic Collaboration in Public and Nonprofit Administration: A Practice-Based Approache to Solving Shared Problems. CRC Press, 2010. 참조.

보를 지키는 교두보의 역할을 해야 하는 것을 정책 개념으로 제시하고 있는 것이다.

3농혁신이 등장한 배경에는 충남을 포함한 우리나라의 농어업·농어촌이 농산물 개방 압력에 따른 가격하락, 농촌인구의 감소와 고령화 가속화, 정주환경 악화 등 심각한 상황에 직면해 있고 이러한 농정 현안문제의 적극적 해결과 함께 새로운 변화에 대응해 나갈 종합적 체계적 추진이 절실한 상황이라는 인식이었다. 사실 이러한 3농혁신의 등장 배경과 필요성은 비단 충남에만 해당하는 것이 아닌 범국가적 차원의 문제라고도 할 수 있다.

충남의 “3농혁신” 정책의 목표는 요약하면 농어촌 주민이 농정의 주체가 되어 농어업의 경쟁력을 높이고 더불어 잘사는 살기좋은 농어촌을 만들어가자는 것인데, 구체적으로 다음과 같은 세가지로 제시되고 있다.

① 농어업의 생산, 유통, 소비 단계별 혁신을 이루고 부가가치 창출을 통해 좀 더 경제적인 안정을 취하여 지속가능한 농어업 기반 만들기

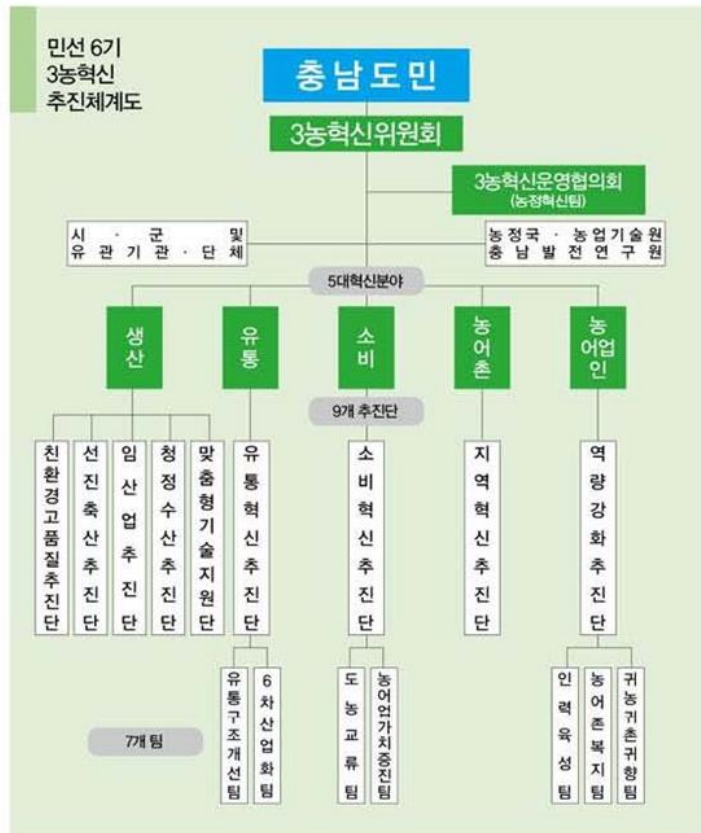
② 개발대상으로서만 여겨지던 농어촌 공간이 고품격 삶의 공간으로 조성되고 점차 퇴색되고 있는 지역공동체를 회복하고 올바르게 구축하여 더불어 잘 사는 농어촌 공간 만들기

③ 그간 농정의 대상자로서만 인식되어 오던 농어업인을 농정의 주체자로 전환하기 위해 농어촌 지역리더로 양성하여 궁극적으로 행복한 농어업인이 되는 것

이러한 농업정책의 기조는 하드웨어 중심에서 소프트웨어 중심으로, 행정 주도에서 민관협력 주도로, 대외경쟁력 강화에서 지역연대 강화로, 외부 의존형 발전에서 지역 내발적 발전으로 전환하는 것을 의미하며 이는 ‘거버넌스’ 적 정책추진과 일치하는 패러다임 전환을 의미한다.

즉, 과거 행정기관의 결정과 지시를 따라야 하는 ‘하향식’ 농정에서 벗어나, 농민의 현장 의견이 적극적으로 반영되는 ‘상향식’ 농정시스템을 기반으로 하는 것이다. 그동안의 농정 실패의 핵심적 원인 중 ‘관’ 주도로 간주하고 이를 해소하는 방법으로 민관협력을 선택한 것이다. 이러한 결정조차 농민과 유관단체 부서 등이 참여하는 과정을 거쳐서 마련되었다. 즉, 2011년 총 6차례에 걸친 농정 연속 워크숍(2011. 2. 10 ~ 4. 14)과 농어업·농어촌 혁신 대토론회(2011. 4. 26) 등을 통해 3농혁신의 기본안이 마련되었다. 이 기본안을 바탕으로 농어업단체, 전문가, 공무원, 충청연 등이 참여하는 TF팀(4개 분과)을 구성해 신규 실천사업 및 기존사업에 대한 종합적 검토를 하여 기본계획이 수립되었다.

충남도 3농혁신의 핵심 중 하나는 농정 추진체계를 행정주도 방식에서 민·관 협력에 의한 거버넌스 방식으로 명확히 전환했다는 점이다. 농어업관련 정책 개발에서부터 수립, 집행단계에까지 현장의 여론이 제대로 반영돼야 정책에 대한 공감대와 실효성을 높일 수 있다는 문제의식에서 출발했고, 그 농정거버넌스의 핵심으로 3농혁신위원회를 설치 운영한 것이다.



3농혁신위원회는 충남도 농어업 정책 전반에 대한 최상위의 심의·자문기구로, 농어민은 물론 유관기관·단체·소비자 등 다양한 농정 주체들이 참여해 농정에 대한 실행방안을 제시하고 자문하는 역할을 주도한다. 실제로 2014년 8월 출범한 제2기 3농혁신위원회의 경우 한국농업경영인협회 충청남도연합회 등 충남도내 농어업인단체 12명, 농어업 관련 기능단체 4명, 농어업 관련 유관기관 6명, 학계 5명, 언론인 및 전문가 3명, 충남도의회 1명, 충남도 2명 등 33명이 위촉됐다.

구분	기관(단체)명/직책
농어업인 단체 (12)	한국농업경영인충청남도연합회 회장, 전국농민회총연맹충청남도연맹 의장, 한국여성농업인충청남도연합회 회장, 한국쌀전업농충청남도연합회 회장, 충청남도친환경농업인연합회 회장, 정농회 전국회장, 한국농촌지도자충청남도연합회 회장, 한국생활개선충청남도연합회 회장, 충청남도품목농업인연구협의회의 회장, 충청남도4H연합회 회장, 한국임업후계자협의회충청남도지회 회장, 한국수산업경영인충청남도연합회 회장
기능단체	충남농어촌체험휴양마을협의회 회장, 전국6차산업인증사업자협회 회장,

(7)	충청남도 영양교사회 회장, 충청남도 새마을회 회장, 식생활교육 충남네트워크 회장, 충남수의사회 회장, 한국여성소비자연합충남도지회 회장
농어업 유관기관 (6)	충청남도교육청 미래인재과장, 국립농산물품질관리원충남지원 지원장, 농협중앙회충남지역본부 본부장, 충남농협 RPC 협의회 회장, 한국농어촌공사충남지역본부 본부장, 한국농수산식품유통공사 대전세종충남지역본부 본부장
연구계/학계 (6)	충남연구원 원장, 공주대학교 교수, 단국대학교 교수, 목원대학교 교수, 충남대학교 교수, 충남대학교 농업과학연구소 연구원
언론 및 기 타 (3)	대전 MBC 부장, 충청남도 정책특보, 매현 윤봉길 월진회 실장
도의회(1)	충청남도의회 교육위원회 의원
도(2)	충청남도 농정국 국장, 충청남도 농업기술원 원장

3농혁신위원회를 중심으로 한 충청남도의 농어업거버넌스는 충청남도 전체 농정을 포괄하고 실질적인 현장농정 추진시스템으로 작동할 수 있도록 위상과 기능을 갖추게 되었다. 이에 따라 민선5기 동안 5개 사업단 18개 TF팀으로 주요 사업을 추진하였고, 민선 6기에서는 5대혁신 분야(생산·유통·소비·농어촌·농어업인) 9개 사업단 7개 TF팀 중심으로 사업의 기획에서 집행 평가까지 전과정에 참여하였다. 이러한 추진구조는 기존의 사업중심에서 과제 중심으로 전환하는 것이고, 이 과정에서 현장실천력 강화를 위해 농업기술원을 비롯한 농정 관련 전부서가 총력참여하도록 독려하고, 업무특성을 반영하여 융복합과 협업형 추진을 하도록 책임성 강화하고 있다. 또한 농정관련 국가 계획이나 정책, 도의 관련계획, 각 부서 주요사업을 분석하여, 가치지향성이 드러나도록 하였다.

실제로 각 사업단에는 관련 분야 농어민 또는 유관기관 관계자, 전문가 등으로 15~20명씩으로 구성되어 (16년도 3농혁신위원은 총 256명) 긴밀한 협력구조를 가지고 토론회와 회의를 거쳐 결정하며 결정된 사항은 각종 사업이나 예산으로 반영되어 집행될 수 있도록 농정조직도 3농혁신위원회의 단/팀과 일치되도록 하는 기능별 조직화를 하였고, 전략과제별로 소관부서가 명확하게 하는 조직개편도 시행하였다¹⁵⁾.

3농혁신위원회를 기간으로 하여 3농혁신대학, 3농혁신 현장포럼과 같은 학습조직을 두어 거버넌스 역량개발을 하는 것은 물론 3농혁신위원회를 실질적인 의사결정권한을 가지는 농업회의소로 개편하는 것을 목표로 추진되고 있다¹⁶⁾. 그 결과 2016년 예산군에 충남 최초로 예산군

15) 충청남도(3농혁신위원회), “3농혁신 추진성과 및 2017년 중점추진계획” 2016.12.15.

16) 농업회의소는 농정의 합리적인 의사결정체계를 구축하기 위해서는 지역내외의 다양한 이해관계자를 조정하고 합의를 이끌어낼 수 있도록 하는 제도적 거버넌스이다. 1997년 말 구성된 범농업인21세기농업개혁위원회를 중심으로 본격적인 농정거버넌스 구축을 위한 농업회의소 설립 노력이 진행되어 정부와 농협과 농민단체 합의하에 법제화를 위한 법안 마련과 공청회까지 진행되었으나 무산되어 오늘에 이르고 있다. 박영범, “농업회의소 구상과 추진방안” 2010. 농업 농촌의 길 심포지엄 자료집.

농업회의소가 출범하였으며, 아산, 논산, 당진 농업회의소가 출범 준비 중이다.

구분		1단계(2011~2014)	2단계(2015~2018)
비전		■ 생산자와 소비자, 도시와 농어촌이 상생하는 지속가능한 충남 농어업·농어촌 사회	■ 지속가능한 농어업, 살기 좋은 농어촌, 행복한 농어업인
목표	농어업	■ 생산·유통·소비혁신을 통한 부가가치 창출	■ 가치증진을 통한 지속가능한 농어업 육성
	농어촌	■ 고품격 삶의 공간 조성 및 지역공동체 구축	■ 누구나 와서 살고 싶은 농어촌 만들기
	농어업인	■ 삶의 질 향상 및 농어촌 리더 양성	■ 농어업인이 주체가 되는 협치농정의 실현
정책방향		■ 소프트파워, 협치농정 ■ 지역 내발적 발전 도모	■ 협동과 연대 지역 네트워크 강화 ■ 가공·유통·마케팅 강화
추진전략		■ 5대전략분야/30대중점사업 ※ 친환경농산물생산, 지역순환 식품체계구축, 외향마을만들기, 도농교류, 지역리더 육성	■ 5대혁신부문/15대전략과제 /50개중점사업 ※ 생산·유통·소비·지역·역량혁신 → 추진체계상의 변경, 1단계 전와 기조는 지속 유지
추진체계		■ 3농혁신위원회/5단18TF팀 ※ 중점사업 중심	■ 3농혁신위원회/9단7팀 ※ 전략과제 중심
총 사업비		■ 4조 3,090억원 규모	■ 5조 958억원 규모 ※ 7,868억원(18.3%) 증

3농혁신위원회가 주도하는 농정거버넌스를 통해 전국 최초 퇴비순환시스템 롤 모델 사업 추진, 무농약 이상 친환경 인증 면적 확대와 자연친화적 축산업 육성, 발전소 온배수 활용, 친환경(바이오플라스틱) 양식단지 조성, 우수 신식품종 육성 및 순도 높은 우량종자 보급 확산, 로컬푸드 시스템의 확대 안정화, 조직화 확대를 통해 시군단위 통합마케팅, 농업 매출액 증가(15년 대비 130% 달성), 농업 농촌가치 확산을 위해 찾아가는 농촌체험 교육, 텃밭체험장 등 확대, 중간지원조직 설립, 민관소통 마을만들기 활성화, 도시청년 농업인 육성, 분야별 핵심인력 양성 및 역량강화 등의 성과를 창출하였다.

특히 16년도에 달성한 농업직불금 제도 개선은 혁신적 사례로 국회와 공동으로 심포지엄을 개최하는 등 전국적 공감대 확산이 이루어지고 있는 성공사례이다. 기존 직불금 제도는 농가 경영비 보전을 목적으로 마련된 것으로 벼 재배면적에 따라 지급되었는데, 도내 전체 쌀농가의 65%를 차지하는 1ha 미만 소농가에 대한 직불금이 소액 (평균 20만 원)에 그치는 한편

7.6%에 불과한 3ha 이상 대농가에는 6.5배 (129만 7천원)이 지급되어 소득불균형을 가속화하는 구조였다. 여기에 직불금 제도의 한 축으로 기능하던 맞춤형 비료 지원도 화학비료 과다 사용에 따른 미질 저하, 쌀값 하락 등의 부작용으로 이어져 제도 개선을 요구하는 목소리가 커져 왔다. 이에 대하여 도내 농가에 대해 농촌환경 개선과 농촌다움 유지를 위한 친환경 농업 생산 및 경관보전 활동을 실천하고 직불금을 균등으로 지원받는 획기적 전환에 합의가 도출되었다. 즉, 도내 전체 농가가 벼 재배 여부와 영농규모에 관계없이 균등 지원 받게 되는 소농을 배려한 농업재정 혁신을 이뤄다는 점에서 전례가 없는 농업보조금 개혁의 성공사례라 할 수 있다. 바로 3농혁신위원회를 중심 축으로 한 충남도의 민관협력 농업거버넌스가 이러한 성과를 창출할 수 있는 기반이었던 것이다¹⁷⁾.

2) 물통합 거버넌스

물통합 거버넌스란 물 관리 및 물 서비스와 관련된 다양한 주체인 중앙정부, 공공기관, 지방정부, 시민사회, 전문가, 물 이용자 등이 물과 관련된 공통된 규율을 제정하고 이를 준수하는데 필요한 활동을 상호 통합하는 공공문제 해결 시스템을 말한다. 물 관리와 서비스는 어느 한 정부나 기관 혹은 부서나 전문가가 담당할 수 있는 영역이 아니고 물과 관련된 모든 이해관계자들이 참여가 필요하다는 뜻이다. 따라서 바람직한 물 거버넌스란 정부만이 아니라 유역관리자·전문가·시민단체·지역주민 등 다양한 이해관계 주체들이 광범위하게 참여하여 상호 신뢰를 바탕으로 긴밀히 협의하고 관리하는 다층적 시스템을 가리킨다.¹⁸⁾

충남도도 이러한 필요성을 인식하여 "물 통합관리"를 유역이라는 한정된 범위 내에서 이루어지는 이수(물 이용관리), 치수(홍수재해관리), 환경 및 생태관리 등 기능적으로 구분되어 있는 물 관리 기능을 총체적인 관점(holistic approach)에서 통합적으로 계획하고 관리한다는 관점에서 2007년 5월 전국 최초로 충청남도 '물 통합관리본부'를 설치하여 물 관리 업무의 통합 조정으로 효율적인 관리체계의 구축을 시도하였고, 물 통합 세부실천계획을 매년 수립하여 추진하였다. 2008년에는 도내 주요 하천에 대한 유량 및 수질 모니터링을 시작하였고, 2010년에는 「물 통합관리 운영규정」에 따라 제1차 충청남도 물통합관리 중장기 계획을 수립하였다.

이후 민선5기 거버넌스 관점의 강조에 맞물려 보다 내실있는 물통합관리를 추진하게 되었

17) 이러한 성과에 비해 충남도는 모든 농정을 3농혁신정책으로 추진하고 있기 때문에 3농혁신정책의 차별성이 절대적으로 부각되지 못하고 있고, 거버넌스 구조의 변화에 비해 가시적인 사업성과가 급격히 발현되기 어려운 점이 있으며, 조례 등에 의해 제도화되기 위해 필요한 정치적 지지를 얻어내기에는 농업관련 당사자의 절대 숫자가 부족하다는 한계가 있다. 현재 논산, 아산, 당진에는 3농혁신위원회 설치와 운영에 관한 조례가 있지만 충남도는 조례를 제정하지 못하고 있다.

18) 이진희 외, 『물환경 거버넌스를 위한 의사결정체계 구축』, 한국환경정책·평가연구원, 2010.

다. 특히 물관리 패러다임을 ‘자치의 관점’과 연계하여 물 자체가 유역을 기반으로 형성하는 만큼, 유역주민이 주체가 되어 시민단체, 지방자치단체 등과 함께 해당유역의 물 이용권과 관리권을 갖고 통합적으로 관리하는 것으로 지방화시대의 새로운 물 통합관리의 패러다임에 기반한 거버넌스를 추구하게 되었다¹⁹⁾.

충청남도의 물통합 거버넌스는 정책형성과 평가에 관련하여 물관리 위원회와 물관리 정책협의회 그리고 물환경연구센터로 구성되어 있고, 집행은 기후환경녹지국 물관리정책과에서 담당하게 되는 구조이다. 물관리 위원회는 물관리 위원회는 도지사와 기후환경녹지국장 등 당연직 7명과, 도의회 의원 및 위촉직 전문가 12명 등 20명의 임기 2년 위원으로 구성된다. 위원회의 주요 활동은 물 통합관리 등 물 관리 기본계획 수립 및 수정·보완, 유역 관리를 고려한 수질·수생태계 보전과 개선, 수자원의 효율적 개발·공급·이용 및 보전 등의 심의·자문으로 이뤄진다²⁰⁾. 물관리 정책협의회는 물문제에 관련하여 전문가들의 학술·연구 활동을 통해 도의 물 관리 분야 전반에 대해 정책자문을 하는 기구이다. 이외에 물환경연구센터를 설치하여 물관리에 대한 기술자문, 진단 분석 및 대안을 개발 제시하는 모니터링과 연구기능을 갖도록 하였다.

충청남도 물관리 거버넌스에서 발견되는 차별성은 행정부서로 ‘물관리 정책과’를 설치하여 물과 관련된 4대분야(치수 이수 수질 수생태)관련 업무를 통합하였다는 점이다. 중앙정부는 물론 여타 지방자치단체에서는 물 관련 주요 기능들이 여러 부서에 산재해 있어 사실상 물 통합 관리를 어렵게 하고 있는데 비해 행정부서를 통합함으로써 실질적인 집행까지 담보될 수 있도록 한 것이기 때문이다.

이러한 물관련 거버넌스 혁신의 결과로 충청남도는 13년도 정부3.0 최우수과제에 선정되었고, 2015년에는 정부3.0 책임관이 뽑은 협업우수기관 선정된바 있으며, 중앙정부는 물론 여타 지방자치단체에 물통합 관리를 위한 거버넌스의 성공적 사례로 제시될 수 있다²¹⁾.

5. 행정효율성 제고를 위한 거버넌스

1) 성과관리 거버넌스

자체평가위원회의 구성

19) 이상진, 이제! 유역주민이 참여하는 물자치 시대이다. 충남리포트 제96호 (2014. 1. 27.)

20) 충청남도 물관리 기본조례 (2016.12.30.)

21) 충남의 물관리 거버넌스 사례는 거버넌스 기반으로 조례 제정, 협의체 구성 및 운영, 관련분야 중장기 계획 수립, 관련업무 담당부서의 융복합을 통한 부서 설치 등 지속적인 거버넌스 운영 기반을 갖춘 이상적 사례로 평가할 수 있을 것이다.

주민참여 평가: 도정평가단과 도정모니터단

도정 10대 우수사례 선정

2) 도-시군간 협력

도-시군간 사무기능 재정립에서, 지방정부로서 정책수행에 대한 정책협약으로 그리고 상호 정책주체로 인정하는 상태에서 포괄적인 논의기구인 정책협의회로 제도화 수준을 높여감.

연도	주요 내용
2014	충남형 자치분권 실현을 위한 도-시·군 간 기능재정립' 방안을 마련해 추진 사무재검토를 통해 총 146개 사무의 이관, 환원, 폐지를 통해 사무를 재조정
2015	충남형 자치분권 실현을 위한 도·시군 간 정책협력 협약' 국·도비 보조사업에 대한 예산 부담 비율을 합리적으로 조정외 20개 약속과제 협약
2016	20개 도정과제를 비롯한 15개 시·군 과제 등 총 35개 과제를 공동 추진 협약 '도지사-시장·군수 정책협의회'를 설치 협의.

6. 거버넌스 기반 구축 사례

1) 각종 참여조례 제정

- 주민참여 조례
- 위원회 조례
- 성평등 조례
- 인권 조례

- 민관협치 활성화 (조례 추진 중)

2) 정보시스템 고도화와 정보공개 강화

- 정보시스템 고도화

충남도는 행정업무 효율적 운영에 관한 규칙 등 8개에 달하는 행정정보관련 규정을 정비해 민선 5기 이전 98.0%이던 전자결재 이용 실적을 99.3%로 높였다.

또 행정포털 내 행정자료를 18개 분야 234개 업무로 기능별 구조화한 것은 물론 도↔시군 통합메신저인 CN-Talk를 통해 도지사와 읍면동 직원까지 실시간 대화를 통한 현장상황과 애로 등을 파악할 수 있게 됐다. 이는 곧바로 도정에 반영된다.

전국 최초로 종이없이 말로 처리하는 지적민원시스템을 개발, 운영함으로써 지적민원 처리절차를 8단계에서 3단계로 단축한 것은 물론 원-터치 부동산열람시스템, 3차원 공간정보 모바일 서비스 등 쉽고 편리한 지적민원시스템도 구축, 도민들의 이용 편리성을 높였다.

- 정보공개 강화: 민-관 정보비대칭 극복으로 거버넌스의 기반이 되는 정보공개

재정정보공개: 자금운영현황, 세입현황, 세출현황, 실시간 지출내역 공개,

국가재정법·지방재정법 개정('15년) 표준모델 화.

계약정보 공개

공문서원문공개 (92.8%, 전국1위)

중장기계획 및 도지사 보고서 공개

7. 거버넌스 운영의 성과와 한계

1) 참여자의 측면

참여자가 행정부서에서 내외부 전문가로 그리고 직간접 이해관계자에서 나아가 주민으로 확대되고 있으나 그 범위는 제한적.

중복참여 문제

일반 주민 참여의 한계: 인터넷 공모의 경우 미달 되는 경우가 많음 (따라서 일반주민이 참여하는 행사는 동원형이거나 이벤트 형으로 변질될 가능성이 상존)

거버넌스 참여자의 범위 확대와 다양성에 대응하는 거버넌스 운영자 역량의 한계 (퍼실리테이

선 능력, 협상 및 조정 능력 등)

2) 권한 공유의 측면

거버넌스의 구성과 운영을 전적으로 실무부서에 의존

거버넌스 운영과 관련된 계획 예산 인력 등이 행정에 의해 제한되고 있음 (주민참여예산제 사례)

3농혁신위원회 같이 성과를 창출하는 거버넌스지만 조례의 위임을 받지 못하므로 권한이 제한적일 수 있음

이에 비해서 물통합관리와 같이 조례에 의해서 위원회와 추진단에 권한이 부여되어 거버넌스의 지속성과 성과를 보장할 수 있을 것임.

3) 해결방향

설득/압박

법규마련으로 제도화

역량강화

지원제공, 중간지원조직,

홍보/교육

4) 향후 연구 방향

향후 거버넌스 추진 전략은 정책과정과 정책이슈 성숙도에 따라 정책과정에 따른 거버넌스 추진이 바람직.

- 참여범위와 권한 공유를 포괄할 수 있는 새로운 접근으로 정책과정과 정책이슈 성숙도에 따라 이에 대응하는 거버넌스 구축을 촉진하여 거버넌스의 통합적 관점을 구성하고 세밀화하는 방향.

- 정책과정: 사회문제-정책아젠다-정책대안탐색-정책결정-정책집행-정책점검과 평가

- 정책과정에 따라 거버넌스 참여자의 범위가 결정될 수 있음

- 정책이슈의 성숙도에 따라 집중하여야할 정책과정이 정해질 수있고 이에 맞추어 거버넌스 추진전략이 마련될 수 있을 것임.