

지역이 행복한 민관 협치 문화 정착

복 권 승



목 차

1. 왜 자치와 협치를 이야기하는가

2. 지역 현실과 협치

3. 지역 현실과 민관 함께하기

4. 협치와 시민참여 자세

5. 협치 도구와 방법

6. 민관이 함께하는 전략

7. 협치와 시민참여 사례



인간의 본질 - 관계로 행복

시냅스(synapse)라는 단어는 [찰스 셰링턴](#)이 만든 합성어 "synaptein"에서 왔다고 합니다.
"synaptein"는 그리스어 "syn-"(함께)과 "haptein"(결합하다)의 합성어. 신경접합부라고도 함.

끊임없이 커지거나 작아지거나 새로 만들어지면서 변화하는 특성이 효율성과 목표를 위해 끊임 없이 네트워크 하는 인간사회의 특성과 닮아 있음. (가소성)



출처 <http://blog.naver.com/PostView.nhn?blogId=motif>

인간의 뇌세포 수는 약 140~200억개



인간은 복수적 존재
-한나 아렌트-

이디엇(idiot) : 바보, 백치

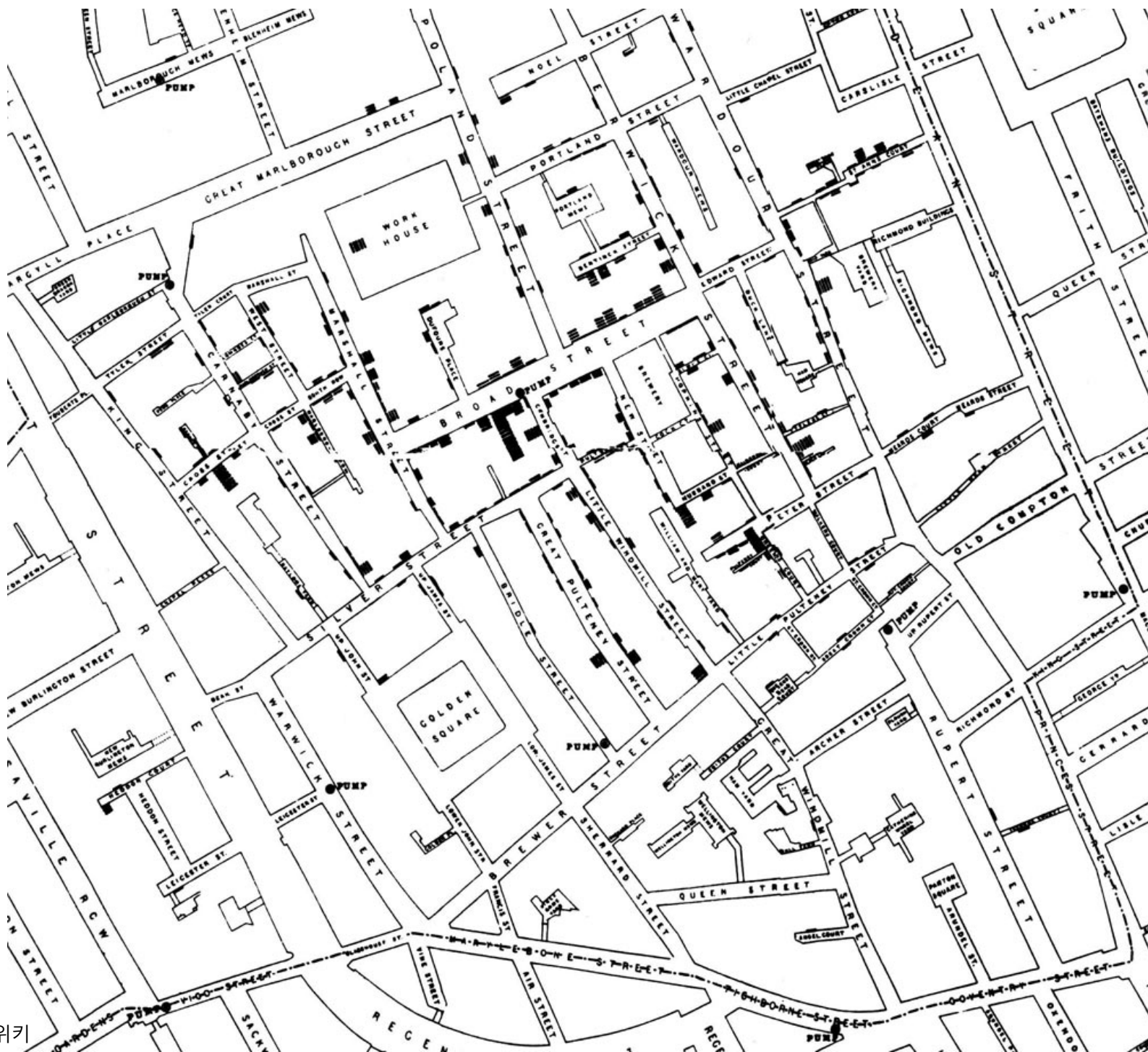
어원(그리스) -
이디오테스 (idiotes)
개인적이다. 무관심하다.
내 일만 신경 쓰다.

1.왜 분권과 협치를 이야기하는가



이미지출처 : 구글





민

관

민간인 존 스노우 참여 - 지역이사회의 빠른 결정 - 펌프 폐쇄 실행

사회화(시민) - 정치화 - 제도화 - 정책화(공무원)

의료 통계
역학 조사
개념 시작

시민참여와
기록, 조사
중요성 환기

시민 참여
영역 확장

상하수도 등
행정서비스
다양화 계기

민관 협치
필요 증가

지역 사회
매핑 기법
활용 시작

1

과거 19세기 한 시민의 참여, 변화 사례

세금 걷어 국방과 치안, 구휼 정도를 실시하던 정부

1600년대 인도 켈리컷에서
군인들이 구토와 설사 후 2만명 죽음.
이후 8번의 창궐로 세계적으로
4천만명이 목숨을 잃음.

1854년 영국 런던에서 콜레라 창궐.
영국 마치과 의사 존 스노우(1813-1858)
조사활동으로 수인성 전염병임을 밝히고
홍보 - **사회화**
지역이사회 설득 - **정치화**.
7일만에 펌프 사용중지

즉시 영국의회에 보고 하였으나,
5년 가량 **제도화** 난항...

상당기간 엄청난 사람들 희생. 사례 이후
전세계 도시와 국가 상/하수도 제도 계기



George J. Pinwell: Death's Dispensary. 1866.

더욱 복잡하고 다양해진 행정서비스.

복잡해진 행정현장에서 협치 는?

민간과 행정영역의 협력없이 자치가 가능한가?

**현대의 사회문제는 복합적이며 다양한
이해관계자가 얽혀 있어 행정의 힘만으
로는 역부족**

**“힘을 합해서 다스림”
“힘을 합해서 사회문제를 해결함”**

사회문제 해결을 위해 민간과 공무원이 공동으로 정책을
결정하고 집행·평가하는 운영 방식 및 체계

- 민과 관이 협업을 통해 공공정책의 목표를 달성하는 과정·방법-

1

자치분권의 시대적 요구와 필요성



통치에서	▶	협치로
관에서	▶	민으로
중앙에서	▶	지방으로
소외에서	▶	참여로

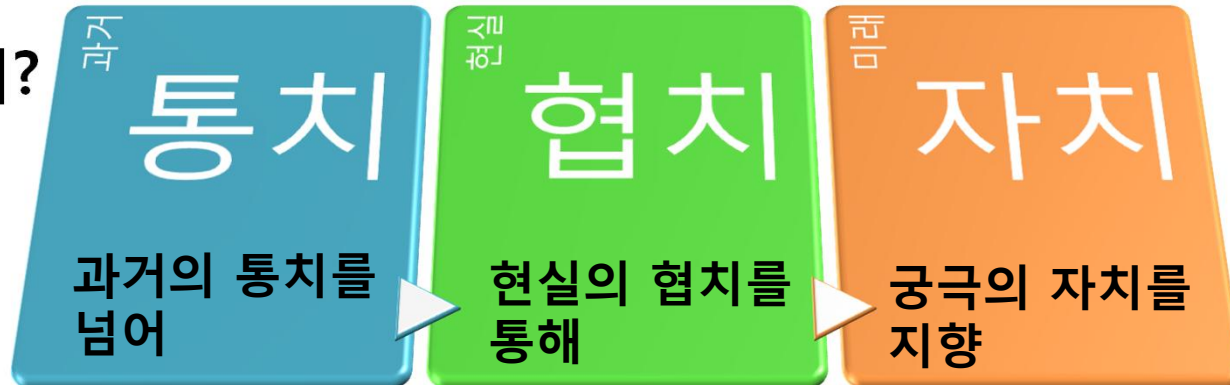
1

시대에 따른 정치 행정 개념의 변화

통치에서 - 자치로

local autonomy, local self-government

- 자치?



- 분권과 자치 – 기존의 국가나 지방정부가 가지고 있는 행정의 권한을 지역이나 주민에게 나누어 주어 지방 또는 지역이 스스로 다스리게 하는 행위로 국가~지방 / 지역정부와 주민간 협치가 확대 요구 됨.

2. 지역현실과 협치

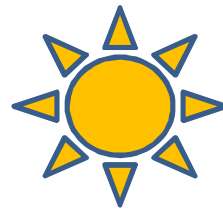
2

강사의 어린시절 기억 1976-1977



“힘을 합해서 다스림”
“힘을 합해서 사회문제를 해결함”

자석식 전화기 시절
시골에 온
도시 출신 교환원
지역에 생경함



마을 사정에 밝은
미 취학 - 심심한
동네 꼬마

웬 떡? 한떡꿀떡-강구개떡-지프슬떡-무네미떡-새말떡?

상호 작용을 통해 윈/윈 - 교환원과 동네 꼬마

2

예전의 획일적 이미지



배급 문화 - 줄 서서 기다리고, 정확하고 똑같이 배분하고 관리
(분배의 갈등이 가장 큰 갈등)

2



최근 정부 사업의 변화 - 능동 추구

과거
(20c)

범위 : 전국적 - 획일적
내용 : 정부가 기획하고 시행하는 사업
방식 : 지침에 의해 - 하달형 주류

[일회성]
[행정 하달]
[TOP-down]

변화 방향

현재
(21c)

범위 : 원하는 곳 - 연습부터 차근차근
내용 : 주민/마음이 원하는 사업
방식 : 주민이 참여/계획 - 공모형 주류

[단계형]
[주민 주도]
[Bottom-up]

기회 - 자치적이고 능동적인 다양한 민주주의 학습환경의 확대

2

요즘? 지역민, 전문가 의견반영?

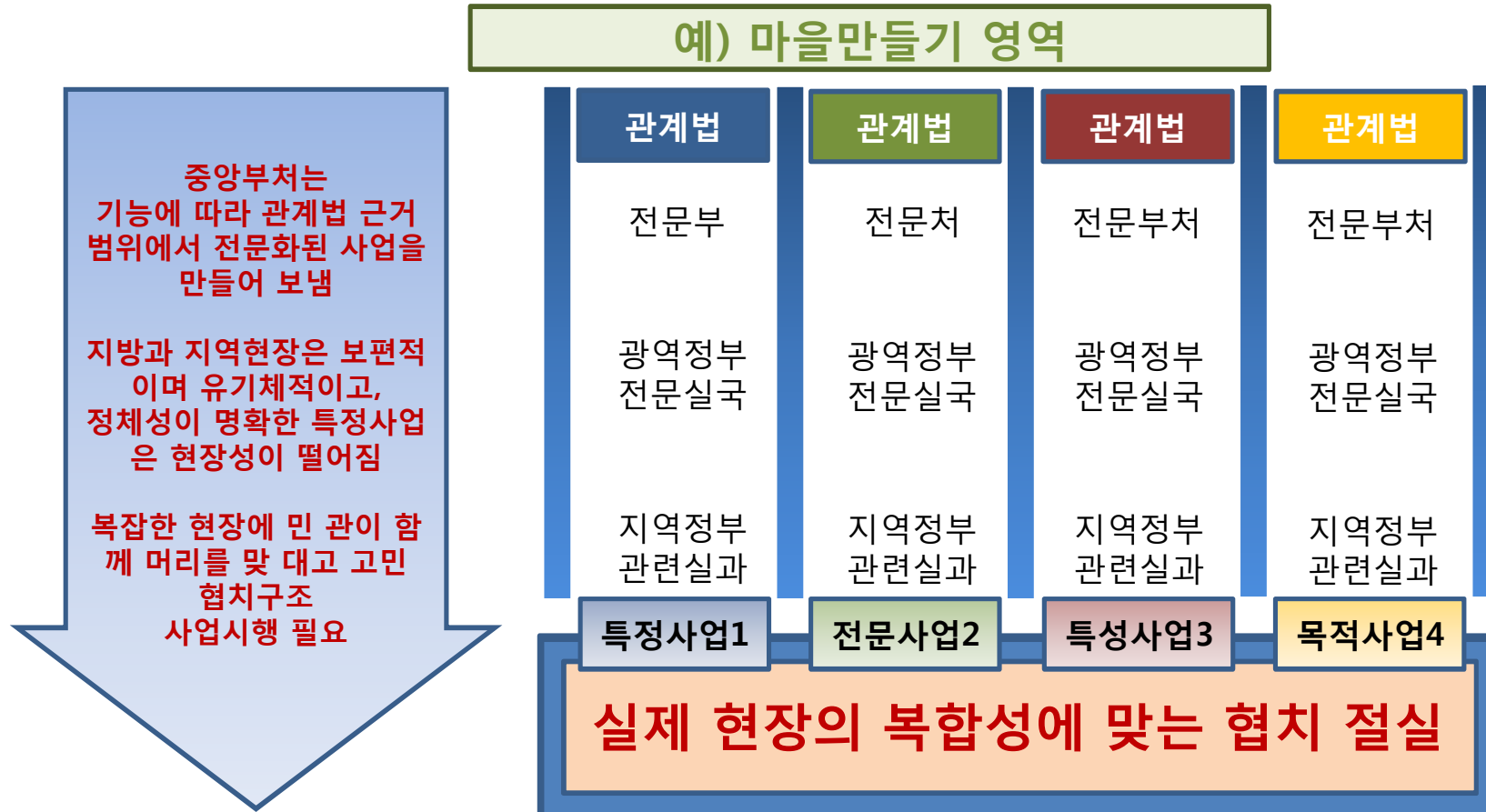
행복한 변화
새로운 충남



시대의 흐름? 변화? 의견반영이 협치?

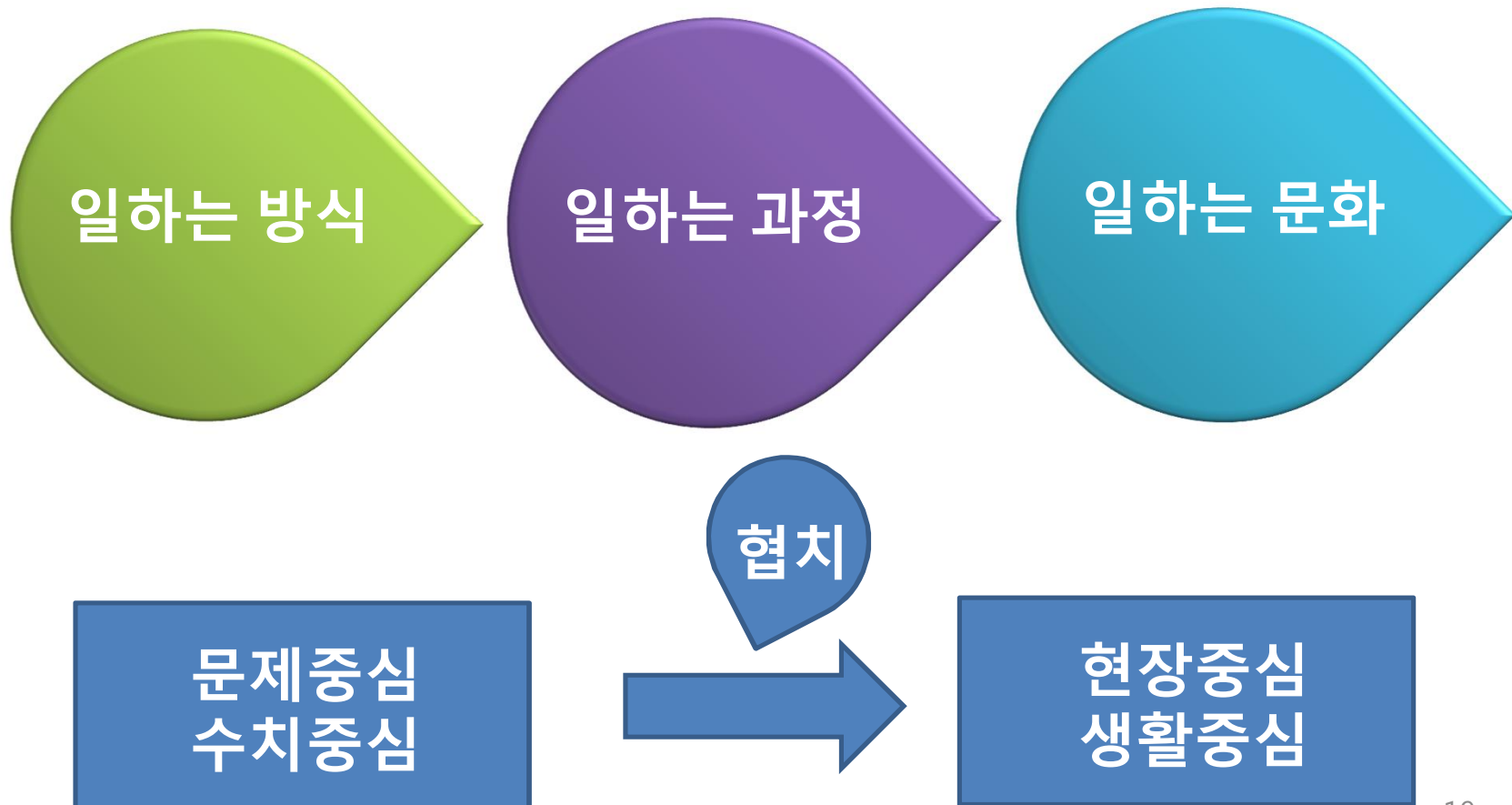
2

과거보다 복잡해진 현장! “협치” 중요



민관협치의 속성

사업이 아닙니다. “문화입니다.”



3. 지역현실과 민관 함께 하기

3



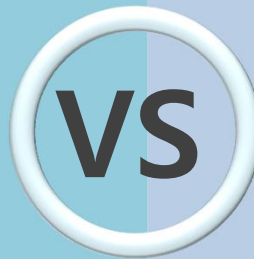
공무원 VS 민간인

조금은 불편할 수도 있는 생각의 차이

무엇이든지 말하면
다 되는 줄 안다

대안은 말하지 않고
문제제기만 한다

공무원이 일 안하고
놀이 먹기만 하는 줄 안다



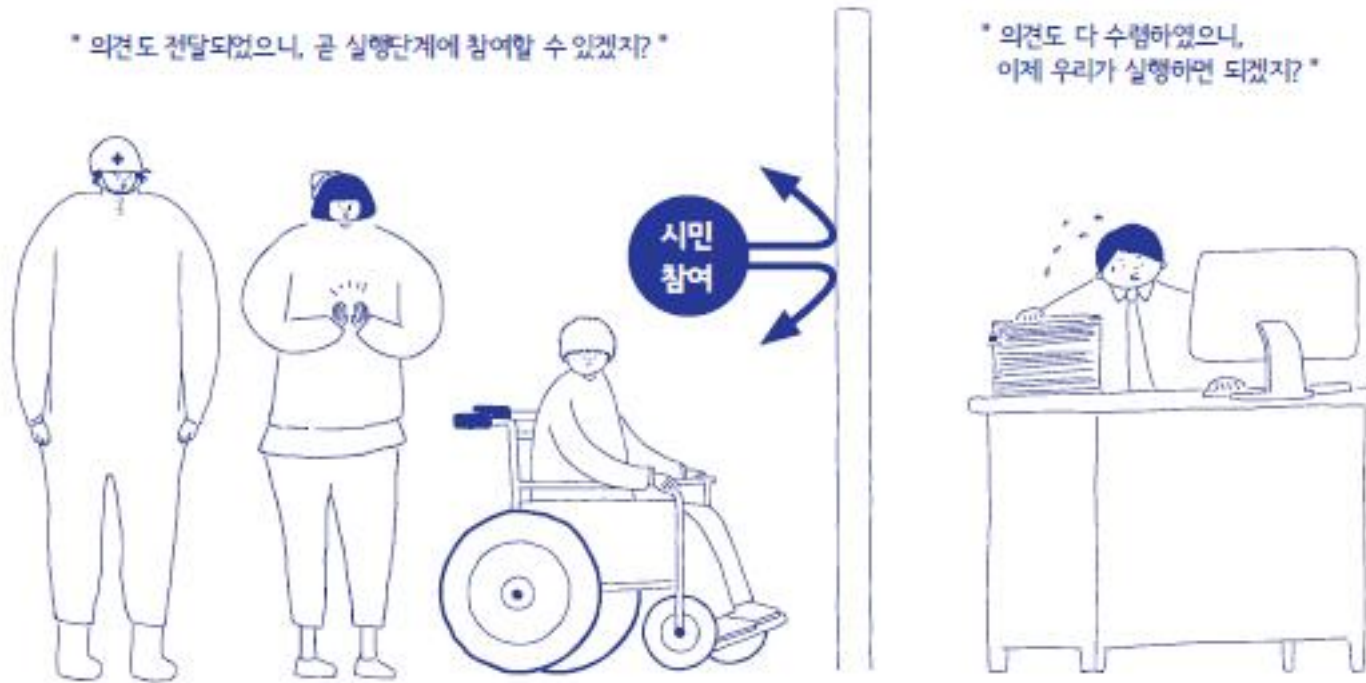
제안하면 그건
안 된다는 말부터 한다

어차피 맘대로 할 거면서...
'답정너' 역할을 원한다

공무원들은 월급, 수당
다 받으면서 민간인에게는
재능기부를 요구한다

3

서로 달리 생각하는 시민참여 개념



과거 현장소통 방식

예) 면사무소 산업계장, 총무계장의 오후

산업계장이 막걸리두 못 허문 쓰간디?

회관 와서 즈심이나 허지?

물러서 그렸서. 계장님이 힘 좀 써야지 워측헌다?

아 난 물러!. 아러서 허든 배를 째든 맘대루 허!

시골 정서?
규정과 절차 무시 요구?
비선 라인과 정치적 채널 일반화?

3

니~아러써
(같이 협조 허께)

긍정

아러써 사분면

니~아러써
(알겠는디
안돼문 나는 물러)

내용 이해

알어써

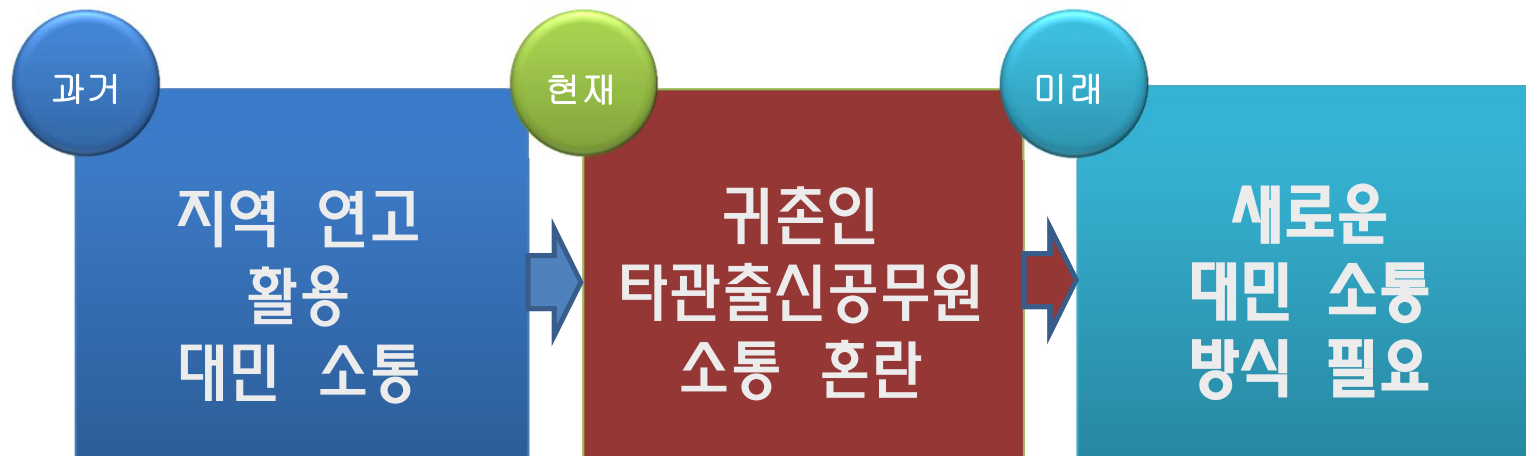
내용 오해

니~아러써
(말은 알아 들었는디
난 영 반대여!)

부정

니~아러써
(지금은 강 보는디
안돼기만 허봐)

지역 출신 공무원도 줄고 있다

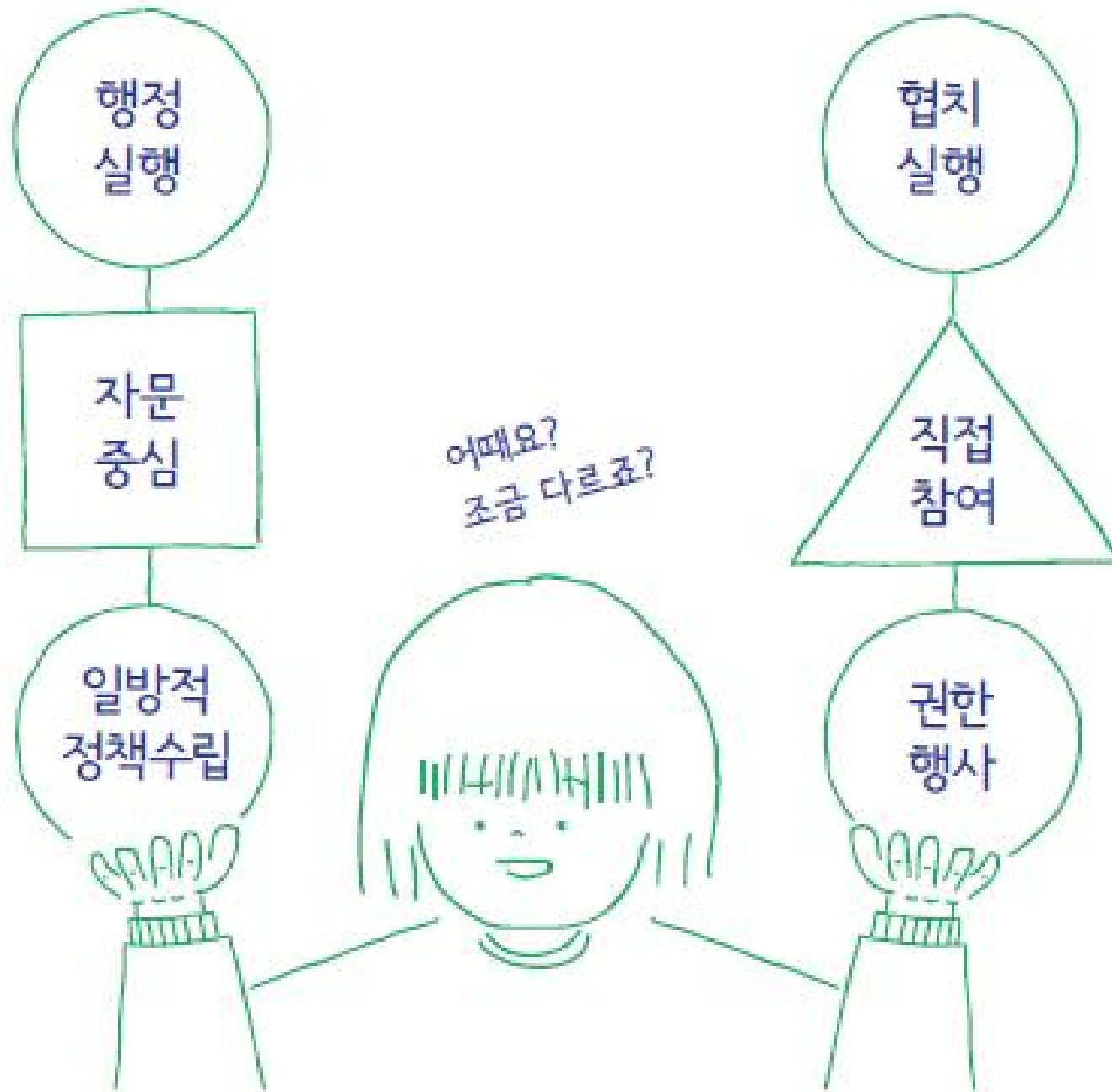


행정서비스 수행 중 대민갈등과 기타 문제 발생시,
유관 채널을 찾는 것이 먼저였던 과거

대부분의 젊은 공무원들이 타 지역 출신
주민들도 귀농, 귀촌인의 증가

4. 협치 – 시민참여 자세

4



4

현실에 실망 말고 멀게 보자.



서로 꿈!! 하고 토라지는 협치 저해 요인

민관 공치

1. 서로에 대한 이해부족 “니? 말귀를 못알아 듣네?”
2. 자기중심적인 이기주의 “덕분에 직장생활 꼬였어”
3. “내가”라는 자아의식 “어짜피 내가 잘하던 일인데?”
4. 성과 공유 및 자존감의 상처 “고생은 다하고 들러리”
5. 그릇된 프랜드십과 인정 “그렇게 믿었는데, 뒤통수를?”
6. 사고방식 차이 “어떻게 그렇게 생각할 수 있지?”

4

서로의 특성을 잘 이해하자.



리더형 주민과 관리자형 공무원의 상호 특징 이해

이런 주민리더?



- 새로운 상황 창조자
- 혁신지향적
- 내일에 초점을
- 사람의 마음에 불을 지핀다
- 사람을 중시
- 대화적
- 계산된 리스크를 취한다
- '무엇을 할까?'를 생각한다

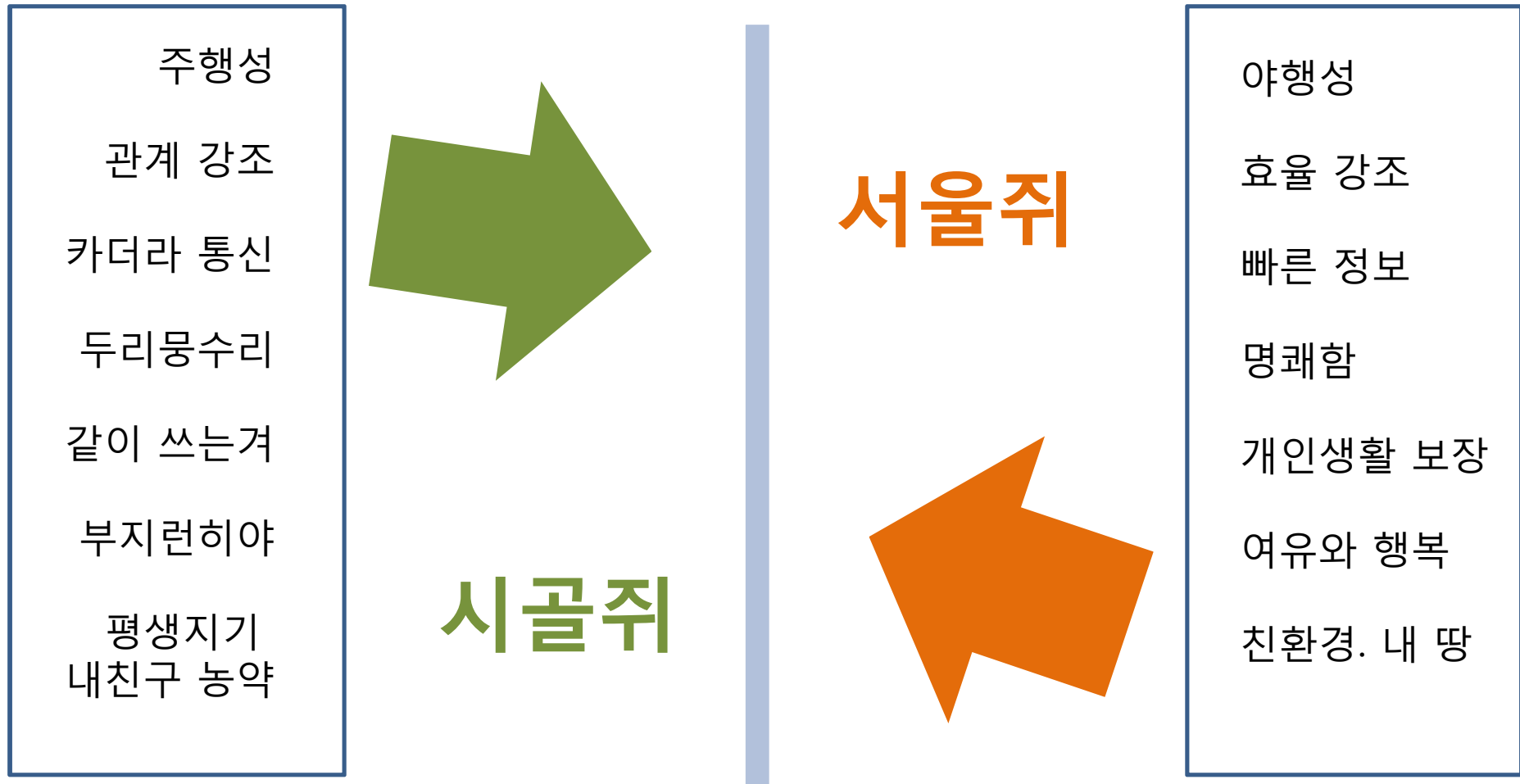
공무원?



- 법과 규정 준수. - 수동적일 수 밖에
- 유지지향적
- 현재 상황에 초점을
- 사람을 챙기고 관리
- 체제나 기구 중시
- 문서적
- 리스크를 우회한다
- '어떻게 할까'를 생각한다

4

민-관만? 민-민 갈등도 증가



“퇴니에스의 이념형으로” 게마인샤프트 VS 게젤샤프트와의 구분과도 공통분모가 보임.
뒤르켐의 무기적연대와 유기적연대, 베버의 전통적 행위 VS 합리적 행위의 구분도 참고가 됨

4

기초체력을 다지자.



훌륭한 팀워크 유지 위한 기본요소

민
관

협
치

1. 협치는 통치를 넘어 자치로 가는 중요한 과정이다!
2. 민/관 상호간에 신뢰하고 존중하는 관계를 유지하자!
3. 서로 다름을 이해하고 각자의 역할과 책임을 다하자!
4. 수시로 솔직한 대화와 교류로 서로를 이해하자!
5. 자신감을 바탕으로 상대방도 칭찬하자. 당신 최고!!!

* 큰소리로 함께 읽어주세요.

일을 더 수월하게 하는 과정

시민참여와 민관 협치

1. 자문,평가,협업,제안,환류 시민참여

2. 사업방향결정과정의 시민참여

3. 사업 문제점 진단, 해결방향 제시

4. 정책제안 및 실행과정

시민참여와 협치 구조를 통해 절차적 정당성을 확보
지역내 주민들의 반대, 조직내 무리한 요구 등의 예방 가능
어려운 선택 시 공무원들의 책임감 및 중압감 해소 효과도...

5. 협치의 영역. 도구와 방법

5

현재 위치에서 협치의 영역과 채널

위원회와 위·수탁

- 충남도 1990년대 초 21개의 위원회 => 현재 103개 위원회
- 시민의 도정참여 확대... 15개 시군의 경우도 시민의 참여 확대 추세.
- 위원회 소통은 - 자문에서 심의와 집행, 실행위원회 등 협치 영역 확대
- 위탁과 수탁은 - 민 관의 역할과 임무에 대한 경험 확대 - 이해와 신뢰

참여, 협치 = 신뢰와 소통

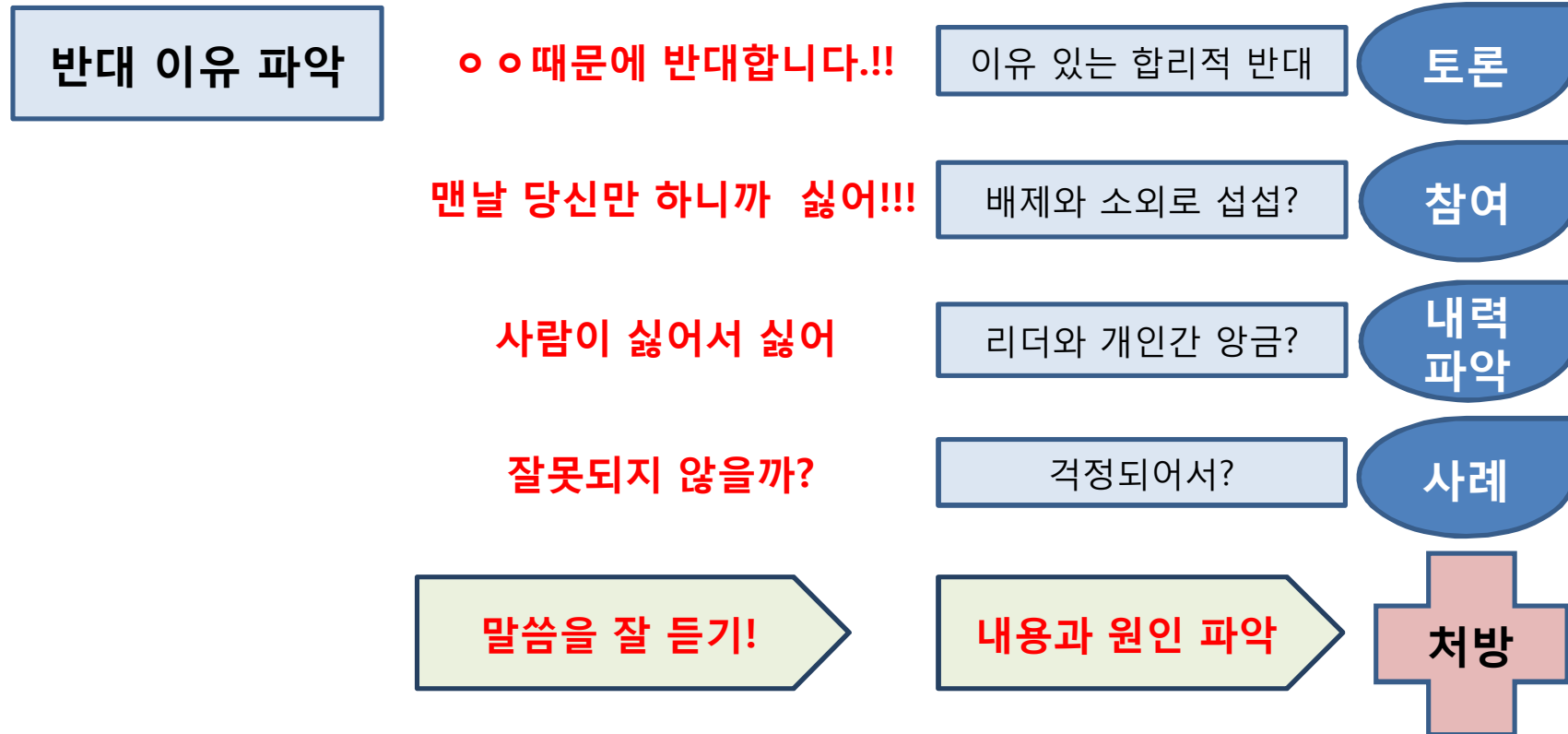
5

실제 상황 미국의 염소 이야기



5

반대에 대한 대처



- 왜 하지 말라고 하세요? 라고 말하지 말고..
=> 이런 제안이 부결된다면 지금보다 어떤 부분이 좋아질 수 있을까요?
(대안 요구가 아닌 예측이나 상상을 통해 상호 간 생각해 볼 시간을 주는 것)

5

논리 있는 비판에 대한 대처 동영상 클립 시청 -

http://clipbank.ebs.co.kr/clip/view?clipId=VOD_20120105_00175

비판에 대한 잘못된 대처와 반응

- 첫째 - 참는다(건강에 나쁘다, 오해가 깊어진다),
- 둘째 - 스스로 정당화 한다(의미 없고 불신 야기한다)
- 셋째 - 반격한다(인간관계 나빠짐)

말도 안돼요. => 는 안돼요

좋은 생각입니다만 구체적으로 어떻게 하는 것이 좋을까요?

좋은 생각입니다. 실천방법에 대해 생각해보았으면 합니다.

비판을 맞이하는 올바른 자세

- 첫째 - 상대방의 지적에 대해 공감해 준다. (화를 누그러뜨리는 효과)
- 둘째 - 비판의 내용에 대해 정보를 구해 정확히 파악한다.
(정보를 구하면서 나의 문제도 알고, 상대가 잘못 안 것을 고치기도, 그리고 과정속에서 감정이 누그러지기도 한다)
- 셋째 - 체면 손상은 일단 잊어보자. 잘못에 대해 파악되면 인정한다.

5

생각을 모을 때 자제해야 할 말들

내 의견은! 내가 아니다.

의견은 의견일 뿐 나의 영혼이 아니다.

의견에 자신의 자존심과 영혼까지 실어 표출하면
내 의견에 대한 합리적 비판에서 마저도 상처 받을 수 밖에 없다.
상처는 고통, 고통은 흥분을 통해 극단을 낳는다. - 의견은 의견으로 대하자.
* 자극 받는 가장 큰 이유? -> 내 의견이 다른 이와 동등하게 존중 받지 못하고 소외
될 때

우리 헤어져! 와 같은... 참가해야 할..

- 그걸 지금 말이라고 합니까?(전체 부정) / 왜 나만 가지고 그러세요?(물귀신)
- 뭘 잘 했다고 큰소리세요! / 말도 안되는 소리 그만해요.(큰소리 유발)
- ㅇㅇ이면 다 입니까? 맘에 안 들면 관두세요.(극단적)
- 다 똑같구만.. / 내 그럴 줄 알았어.. (일반화와 예단)

5

신뢰받는 협치 형 리더

참여

많은 구성원 참여
정족수 이상 최대
나의 의견 개진

명확한 취지와 목표 제시
좋은 분위기에서 자유롭게
의견 나오도록 환경 조성

관계 시작

구성원 모두가 발언에 자신감이 생기도록 편안함, 용기의 환경 조성

소통

서로 의견 듣기
다른 의견 이해
자연스러운 토론

소신껏 내 의견 표시, 다른
의견들에 대한 충분한 소통
건전한 비판과 수렴, 개선

활발한 소통

한사람의 긴 발언, 큰목소리 자제시키고
문제시 부드러운 정회도.

합의

난항시 대안제시
취지와 목적 체크
좋은 방향성 도출

상대 주장에 대한 충분한
이해 속에서 배려와 양보,
숙의를 통해 결과 도출

결실과 신뢰

명확한 정답이 없는 경우
취지와 방향, 함께 추구하는
가치에 가까운 해답 도출 또는 합의

6. 민관이 함께하는 전략

6

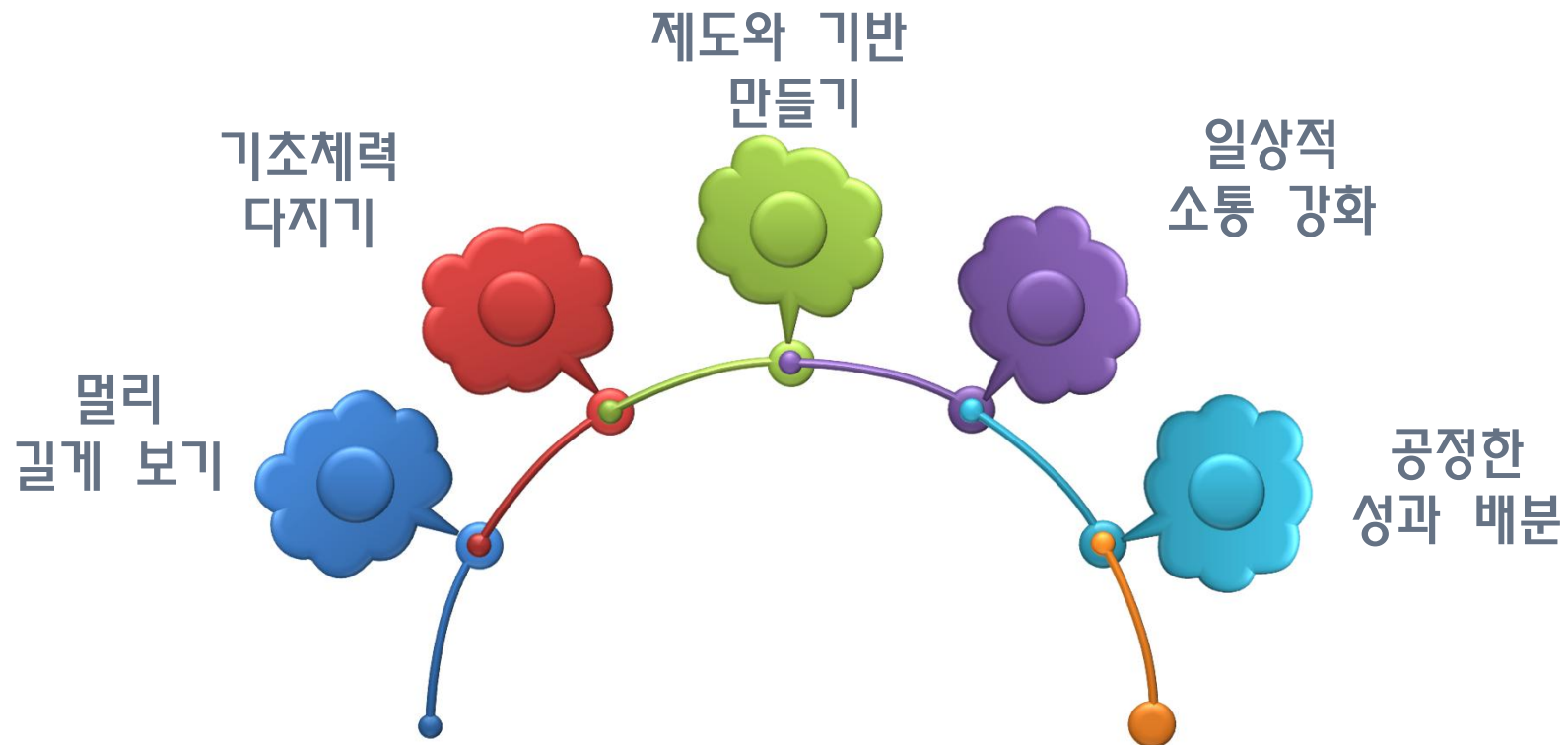


민관이 함께하는 전략



6

민관협치의 성공요인 5요소

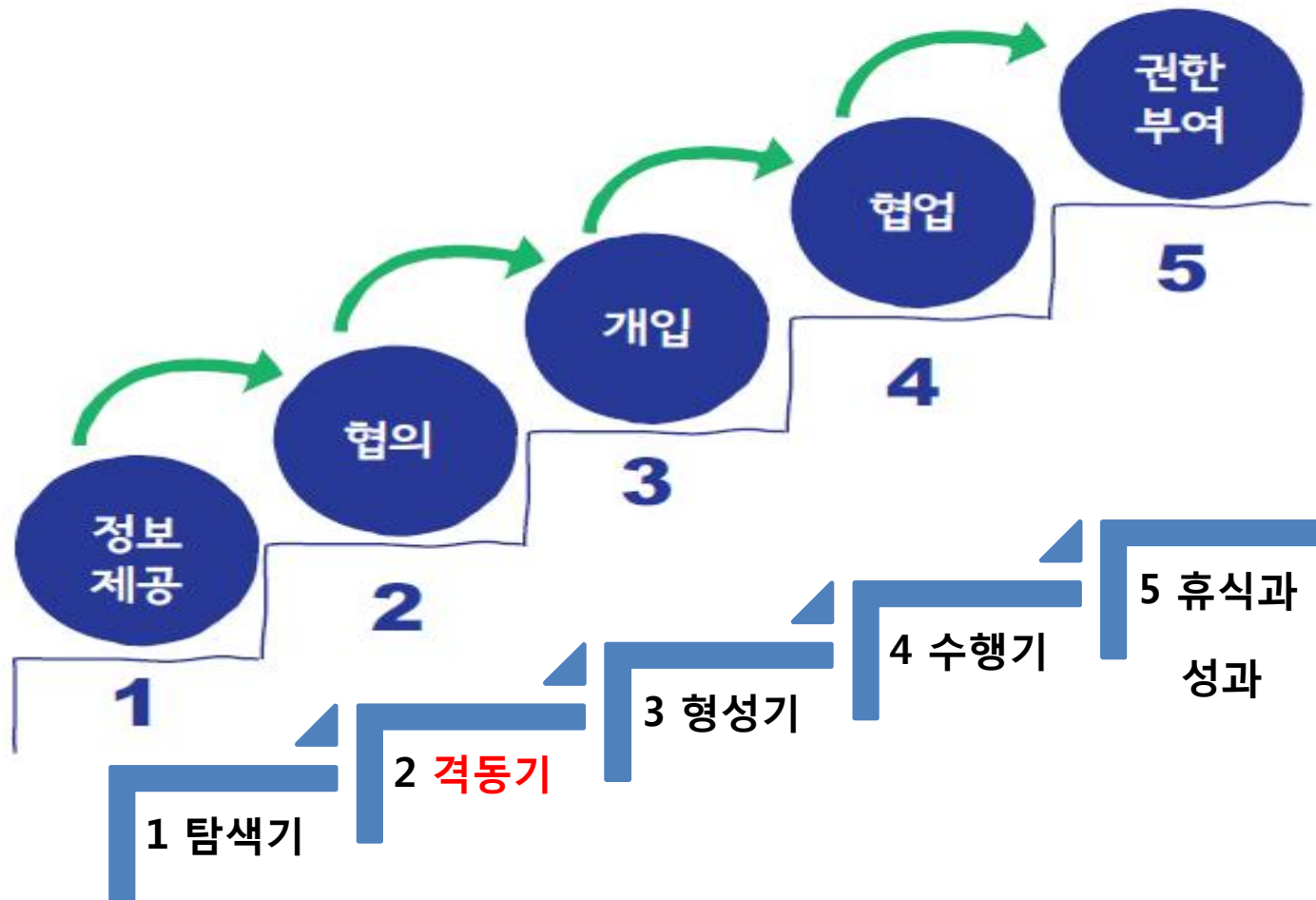


6



협치를 통해 시민으로써 성장하기

거버넌스 발전단계



7. 협치와 시민참여 사례

7 청양군 시민참여 협치 사례

보상 잔여토지 일부
매입 교육시설 조성
(비가림 시설 포함)
A=3,314제곱미터
(약1000평)
식생바구니 씨앗
토종 식생으로 교체

2012년 7월
청양군 광대리
소하천정비사업
설계대안 제시
청양군 90%
긍정적 합의

주변유희농지 활용 홍수터 조성
유수지시설에 저서 생물 관찰 가능
(약 2500평)

- 기존 묵논 등 습지 자연경관 활용
- 계곡부는 소하천이 아님으로
상류 공사 삭제.
- 남는 비용으로 습지교육 기반시설
- 2중 도로포장 낭비 줄여 호안블럭
자연석으로 대체



20억 인센티브



청양시민연대 문제제기 ->
푸른충남21&대전충남시민환경연구소(지역전문가결합)
금강환경지킴이(모니터자료) => 수정도면 및 피티 => 대안
지역정부+시민단체+거버넌스조직
청시연+푸른충남21+대전충남시민환경연+금강환경지킴이

7

수원시의 시민참여 도시계획 수립

2030 수원도시 계획 시민계획단과 청소년 계획단

- 각 분야 전문가와 일반 주민, 자영업자, 사회적 약자, 기업인등 130명으로 '시민계획단' 구성
- 시민계획단은 2012년 2월부터 7월까지 수십차례 분과 토의와 수차례의 전체토론, 안건 별 투표 등을 통해 3대 목표와 12개전략, 36개의 세부실천 전략 담긴 "꿈의 지도"완성



사진출처 : E수원뉴스

7 순천시와 유성구의 아이들이 만든 놀이터

유성구 생각꾸러미 공원

유성구 덕명동, 구암동 일대에 있는
'생각꾸러미 공원'은 로봇, 시간, 미로, 숲속 등
4가지 주제로 구분된 테마공원이다.
4가지 주제는 어린이들의 아이디어를 공모해
기획, 아이들의 직접 참여를 통한 인기놀이터



사진출처 : 유성구청

순천시 기적의 놀이터 “엉뚱발똥”

아이들이 계획하고 아이들이 설계한
아이들의 놀이터. 엉뚱발똥한 상상들...

아이디어를 모으고, 선정하고, 합의해 내는
민주주의적 과정과 어린이감리단의 참여 활동



동영상 시청



기적의 첫걸음
2015년 7월 21일

MBC
31(화)
8:38

7

행복한 변화
새로운 충남

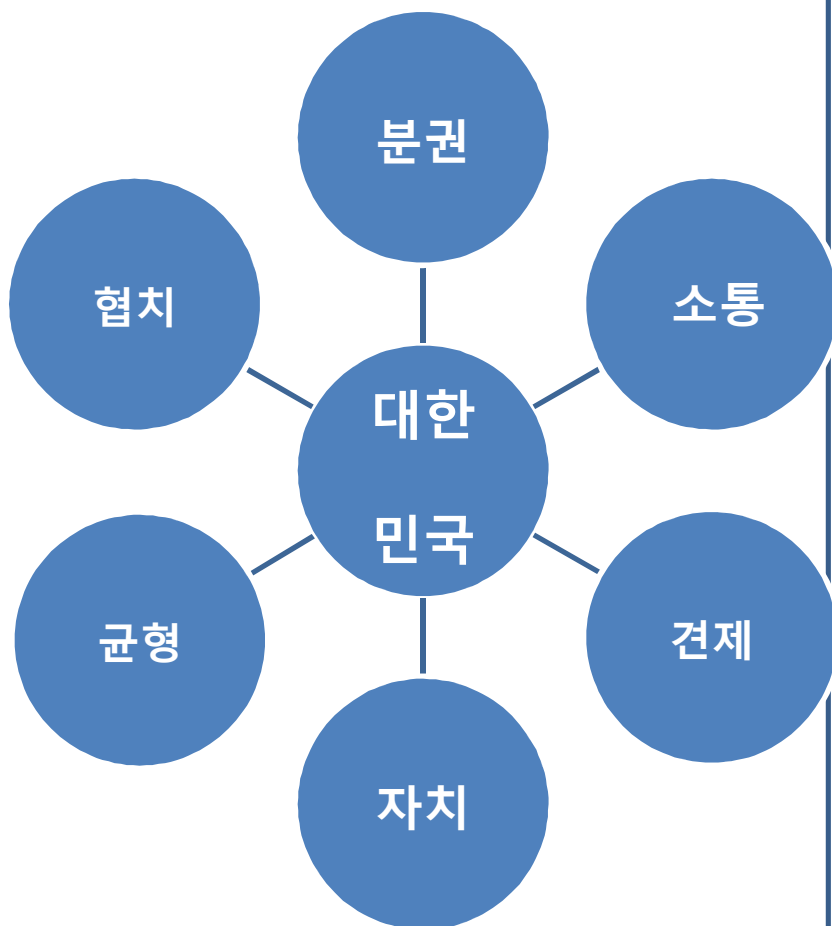
주민참여로 차량소통에서 사람 소통



사진출처 : 대구광역시 홈페이지

● 대구 동구 아양철교

산업유산이 야경이 아름다운 문화와 소통공간
인도 2미터면 교행 가능, 4미터면 난장 벌어짐.
보행전용 다리, 보행전용 도로,
광장 공간에 대한 생각을 달리한 사례



균형과 자발로 경쟁력을 만드는 새로운 도약...
민관협치와 소통의 힘으로 만들자구요. !!

소외 받던 지방과 숨겨진 시민들의 실력이
능동의 힘으로 발현됩니다.
대한민국이 가치중심 프리미엄사회로
전환합니다.



공동체 만들기 역학 체험 모습입니다.
대전시 온천2동 주민자치위원회 모습

민관 협치 문화의 정착

