http://dx.doi.org/10.5392/JKCA.2011.11.12.753

생활공감정책의 운영성과와 발전방안

Performance and Development of Life Sympathy Policy

조석주*, 박종관**
한국지방행정연구원 연구위원*, 백석대학교 법정학부**

Seok-Joo Cho(csj@krila.re.kr)*, Jong-Gwan Park(633127@hanmail.net)**

요약

본 연구는 생활공감정책 추진 및 운영의 성과와 문제점들을 분석하고 그 활성화 방안을 제시하는 데 목적이 있다. 이를 위하여 문헌연구, 실증조사 등을 병행 하였다.

분석결과 생활공감정책의 문제점은 담당부서의 혼재로 인한 혼란, 홍보 부족, 주부모니터단의 정체성 부족 및 지속성의 불확실, 주부모니터단에 대한 통일된 운영지침 부재, 주부모니터단 활동 및 운영에 대한 평가 부족 등이다. 생활공감정책을 활성화시키기 위해서는 제도적 측면 및 운영적 측면의 활성화가 필요하다. 먼저 제도적 측면의 활성화 과제는 관련법의 정비, 조직의 강화, 담당 인력강화, 모티터단 참여범위 확대 등이다. 운영적 측면의 개선방안으로는 정책의 통합성·연계성 강화, 정책의 평가 및 환류기능 강화, 생활공감정책의 활성화 환경조성, On-line을 통한 운영시스템 강화 등이 필요하다. 이 부문의 활성화를 통해 주부들의 아이디어를 정책에 활용과 더불어 정부정책에 주부들이 참여 활성화는 21세기 한국의 발전에 많은 공헌을 할 수 있을 것이다.

■ 중심어 : | 생활공감정책 | 주부모니터단 | On-line활동 |

Abstract

The goal of this study is to analyze the problem and performance of life sympathy policy and to present development plan. For this, literature, and empirical research were performed.

The analysis showed the problem of life sympathy policy in the following manner. That is the confusion of the mix of department, the lack of publicity, the uncertain of persistence and the lack identity of the monitor, the absence a unified operating instructions on the monitor, the insufficient to activities and operations housewife monitors etc. To vitalize life sympathy policy and operational needs of aspects of the institutional and the activation. First, The task of activation of the institutional challenge is to modify the related law, strengthen the organization, strengthen the personnel, expand the scope of participation monitors. The improvement of the operational aspects of the policy include strengthening integration and connectivity, the construction of policy promotion environment that reinforce feedback and outcome of life sympathy policy, And the energization of on-line activities needs the reinforcement of the operating system, etc. Through the activation of the sector policy, the application of the idea of housewives, and the participation of government policies will be a lot of contribution to the development of South Korea in the 21st century

■ keyword : | Life Sympathy Policy | Housewife Monitor | On-Line Activities |

접수번호 : #110823-004
접수일자 : 2011년 08월 23일
심사완료일 : 2011년 10월 17일
교신저자 : 박종관, e-mail : 633127@hanmail.net

Ⅰ. 서 론[1)]

현 정부는 중도실용주의를 국정운용의 기조로 삼고 있다. 자유민주주의와 시장경제의 원칙에 충실하면서 복지와 성장을 동시에 달성할 수 있고, 경쟁에서 낙오된 불우한 사람들을 위한 가장 효과적인 사회통합을 방법을 실용적으로 찾고자하는 것이다. 명분론에 얽매이지 않으면서 지속적으로 국민의 행복을 향상시킬 수 있는 정책들을 창조적이고 실용적으로 발굴하고 추진하고 있는 것이다.

생활공감정책은 주민들의 일상생활과 밀접한 정책을 말한다. 세분하면 경제, 사회복지, 교육・문화, 생활안전 등 각 분야에 걸쳐 생활을 통해 겪는 다양한 문제점과 개선사항을 제안하여 바꿈으로써 국민생활에 실질적인 보탬이 되고 국민이 공감할 수 있는 '작지만 가치있는' 정책을 말한다. 즉, 우리 주변의 민생현안을 중심으로 보다 적극적으로 국민들이 필요로 하는 문제를 정책화하여 정책의 실효성을 제고하고 국민들의 만족도를 높이고자하는 하는 정책이다.

생활공감정책은 실용주의정책으로 2008년부터 범정부적으로 국정의 최우선 과제의 하나로 추진되고 있다. 본 정책은 그 동안의 짧은 기간에도 많은 성과를 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 본 정책에 대한 이론적 개념의 미 정립, 홍보부족 등으로 생활공감 정책에 대한 국민적 인식이 부족하며 본 정책의 성과가 국민들이 체감하기에는 여러 가지 면에서 부족한 상태이다. 이러한 측면의 문제점을 도출하여 개선할 필요가 있다는 문제의식에서 본 논문을 시작하였다.

따라서 본 연구는 생활공감정책의 추진과정과 운영상에서 나타난 성과와 문제점들을 분석하고 이 정책이 실질적으로 국민들이 공감하고 스스로 실천할 수 있도록 발전 방안을 제시하는 데 목적이 있다. 이를 위하여 문헌연구, 실증조사 등을 병행 하였다.

1) 본 논문은 저들자의 한국지방자치학회 동계학술대회 발표 자료를 많이 활용하였다[1].

Ⅱ. 생활공감정책의 의의

1. 생활공감정책의 개념과 추진배경

생활공감정책은 일상생활과 밀접한 정책 즉, 경제, 사회복지, 교육・문화, 생활안전 등 각 분야에 걸쳐 생활을 통해 겪는 다양한 문제점과 개선사항을 제안하여 바꿈으로써 국민생활에 실질적인 보탬이 되고 국민이 공감할 수 있는 '작지만 가치 있는' 정책을 말한다. 우리 주변의 민생현안 중 적극적으로 국민들이 필요로 하는 문제를 정책화하여 정책의 실효성을 제고하고 국민들의 만족도를 높이고자하는 하는 것이다.

생활공감정책은 서민계층을 대상으로 한 재정사업과 아이디어를 공모, 우수제안을 정책과제로 발굴・실행하여 국민생활의 불편해소를 위한 규제완화 및 제도개선 등을 연계하여 추진하고 있다. 생활공감정책의 주체는 정부부처, 지자체, 공기업, 법제도에 의해 운영되는 민간업무 등 이며, 정책분야는 다음과 같다.

표 1. 생활공감정책 분야

분 야	주요 내용
경제	서민생활 안정, 세금, 주거, 영세 자영업자 및 농어민 지원
사회복지	복지서비스, 보건, 고용, 보육 등
교육문화	교육비 부담 경감, 취약계층 교육지원 등
생활안전	어린이 등 안전 취약계층 보호, 불합리한 환경규제 개선

자료 : 행정안전부(2010).[2]

생활공감정책의 추진은 2008년 8월 15일 경축사에서 대통령이 "개인의 행복을 국가 경영의 중심에 두고 작지만 가치 있는 생활공감정책을 대폭 발굴·실행 하겠다"고 천명하면서부터 시작되었다. 생활공감정책의 추진이 가능하게 된 것은 국민스스로 정책소비자의 위치에 국한되지 않고 적극적으로 생산자 역할을 하는 시대, 즉, producer(생산자)와 consumer(소비자)의 합성어인 prosumer(프로슈머)로 바뀐 시대상황이기 때문이다. 2008년 9월 5일 제1회 생활공감정책 점검회의에서 "국민참여를 통해 생활공감정책의 신규 확대 발굴"을 지시하였다. 이는 국민의 생활 속 지혜를 국민이 공감하는 정책으로 정책체감도를 제고하고 친서민 정부로서의 이미지를 강화하기 위함이며, 정책소비자인 국민

의 지혜를 정책과정에 반영하여 정책으로 환류하는 정책프로슈머시대의 본격화로 국정소통을 촉진시키고자 한 것이다. 또한 그동안 IMF 등 경제위기로 국민소득이 감소하고 가계수지의 악화, 고용기회 감소 등 서민경제 어려움이 지속되었으므로 생활의 작은 곳까지 보듬는 정책으로 서민에게 희망을 전달하고자 하였다[3].

2. 생활공감정책의 추진방향과 실행원칙

생활공감정책의 추진방향은 다음과 같다. 첫째, 민생을 촘촘히 살피는 희망의 정책으로 작은 사안이라도 국민의 편익이 증진될 수 있다면 이를 수렴하여 개선한다. 둘째, 국민을 프로슈머(Prosumer : Producer+Consumer)화 하여 국정소통의 마당으로 활용한다. 즉, 정책소비자로서의 국민이 불편 또는 제도개선 사항을 Feedback하여 정책의 생산자로서의 입장과 국민 누구나 정책입안자가 될 수 있는 체계를 상시화 한다. 셋째, 녹색성장의 디딤돌로 활용한다. 즉, 21세기는 환경 친화적 녹색성장이 나아갈 길이므로 생활속에서 녹색성장의 아이디어를 창출하는 것이 성장 동력의 주 원천이 될 수 있다.

한편 생활공감정책의 실행원칙은, 첫째, 생활밀착형 원칙으로, 일상생활 속에서 아이디어를 발굴하고 서민생활과 밀접한 분야를 발굴한다. 둘째, 쌍방향성 원칙으로, 정부의 일방적인 정책이 아닌 정부와 국민 간 상호교류・소통하는 정책이다. 셋째, 저비용 고효율 우선원칙으로, 정책을 실현하는 데 비용이 상대적으로 작게 들면서 많은 국민의 편익이 증진될 수 있는 아이디어를 우선 시행한다. 넷째, 지속성 제고의 원칙으로, 새로운 아이디어의 지속적인 발굴 및 실행이다. 다섯째, 연계성 강화의 원칙으로, 부처별로 분산된 과제를 연계하여 강화한다[4].

3. 인터넷과 생활공감정책 참여

1) 인터넷 시대 참여의 의의

민주정부란 주민의 다양하고 복잡한 요구를 민감하게 수용하고 이러한 주민의 요구를 정책에 반영하는 정치체제이다. 참여란 행정의 수혜자로서 주민들이 직접적 혹은 비자발적으로 그들의 삶에 영향을 미치며 관련되는 정부의 정책 결정, 집행, 평가 등의 정책과정에 개입하여 영향력을 행사하는 일련의 행위로 정의할 수 있다.

주민참여는 민주주의 핵심이며, 주민들의 선호에 대한 정부기구의 대응성을 높이는 수단이다. 주민들의 참여는 협조와 협동의 습관 및 공적 정신을 구성원들의 마음에 고취시킨다. 특히, 시민단체 참여에 있어서 참여자는 비참여자에 비해 자신을 보다 능력 있는 시민으로 규정하며, 정치에 대하여 보다 적극적인 참여와 높은 관심으로 보다 많은 정보와 지식을 갖고 있으며, 민주적인 사회 규범을 보다 지지한다고 할 수 있다[5].

주민참여 방법은 주민참여방법에 따라 전통적 방법과 온라인 활용방법으로 구분되고 참여대상에 따라 전문가참여와 일반주민참여로 구분할 수 있으며, 최근 온라인 참여가 확대 강조되고 있다[6].

2) 인터넷을 활용한 생활공감정책 참여

인터넷이 핵심미디어로 부상하면서 국민참여 방식에 변화가 일고 있다. 즉, 전통적인 직접적인 참여방식에서 벗어나 시공을 초월한 참여가 이루어지고 있다. 이러한 인터넷 참여는 실시간 참여도 가능하고 인터넷이라는 공간을 활용하기 때문에 구역의 개념을 초월하여 참여할 수도 있다. 이러한 강점을 활용하여 생활공감정책의 참여 방식은 주로 인터넷참여에 두고 있다. 즉, 주부들이 생활아이디어를 인터넷을 통해 제시하면 이를 검토하고 활용가치가 높은 아이디어는 채택하는 형식이다. 물론 어떤 제안은 정책에 반영을 해야 하고 일부는 제도나 법 개선이 필요한 경우도 있다. 최근 인터넷참여 외에 지역별로 주부들이 오프라인에서도 참여가 필요하다는 의견이 제기되고 있는 실정이다.

3) 인터넷 잠여와 기존 참여제도와의 차이점

첫째, 생활밀착형 제안제도이다[7]. 국가정책에 대해 잘 알고 있는 공무원 또는 전문가 집단만을 대상으로 한 참여제도가 아니며 일반 국민이면 누구나 참여하여 불편하거나 불필요한 것에 대한 개선을 위해 자신의 아이디어를 제시하는 제도이다. 따라서 실용주의 입장에서 거대담론적인 국가제도 차원이 아닌 일상 생활속에

서 서민들이 경험하는 다양한 문제점과 개선사항을 제안하여 바꿈으로서 국민의 실질생활에 보탬이 되고 공감할 수 있는 제도이다.

둘째, 일정 계층을 대상으로 한 주부모니터단의 구성·활용이다. 본 제도와 관련하여 아이디어 제안은 대한민국 국민 또는 거주 외국인까지 누구나 제안할 수 있다. 이에 따라 중앙부처 및 지방자치단체의 공무원들도 많이 참여하고 있으며 특히 본 제도의 활성화를 위해서 일정 계층인 주부모니터단을 전국단위로 구성하여 제안에 참여시키고 있다.

셋째, On-line 중심의 제안제도이다. 생활공감정책의 주 활동은 On-line 커뮤니티 상에서 정책을 제안하고 모니터링하며 민원 및 불편사항을 제안하는 것이다. 최근 Off-line활동을 통해 주부모니터단의 지역모임이 활성화되고 있으나 이는 어디까지나 On-line을 통한 제안제도의 보완적 성격을 띠고 있다.

넷째, 신속한 환류정책 추진이다. 기존의 국가정책 및 민원업무의 경우 국민제안이 된 후 많은 절차로 인해 피드백이 느리고 불확실한 경우가 많다. 그러나 생활공감정책은 상대적으로 다른 제안제도 및 민원업무에 비해 신속하게 처리되고 채택된 아이디어에 대해 신속하게 집행된다. 왜냐하면 채택된 아이디어는 국민제안규정에 따라 1개월 이내에 처리되어야 하기 때문이다.

다섯째, 현 정부의 대표적인 정책브랜드이다. 생활공감정책은 현 정부의 대표적인 정책으로 특히 대통령께서 추진중인 서민을 위한 정책의 하나로서 관심을 가지고 있다. 모든 국민을 프로슈머(Prosumer : Producer+Consumer)화 하여 국정소통의 마당으로 활용하고 있다.

Ⅲ. 정책평가와 분석지표

1. 정책평가

정책이란 권위 있는 공공기관이 문제해결이나 공익을 달성하기 위하여 정치적·행정적 과정을 거치거나 당위성에 입각하여 의도적으로 선택한 장래의 행동지침이라 정의할 수 있다. 이러한 정책은 주민생활에 많은 영향을 미치기 때문에 그 효과에 따라 정책에 순응하거나 불응하게 된다. 따라서 정부는 정책의 효과를 높이기 위한 다양한 노력을 하기마련이며, 그 중의 하나가 정책효과를 판단하는 정책평가이다.

일반적으로 정책효과나 성과는 정책목표 달성의 결과를 나타내는 상태의 변화를 의미한다. 이러한 결과는 긍정적, 부정적 효과를 모두 예상할 수 있다. 국가는 이러한 정책효과를 통해서 정책을 종결할 것인지 아니면 지속할 것인지를 결정하게 된다. 따라서 정책의 효과가 얼마나 창출되었는지를 파악하기 위해서는 정부의 정책에 대한 평가가 뒤따라야 한다.

정책의 평가는 말 그대로 정책이 좋은지 나쁜지를 비판적으로 검토하는 활동이라고도 할 수 있을 것이다. 정부 활동의 평가에 대한 관심은 초기에는 당시의 요구에 부응하는 프로그램 평가(program evaluation)에 두어졌으나, 차차 관련된 많은 활동으로 그 범위를 넓히게 되었다.

정책평가는 양적 평가와 질적 평가로 나뉠 수 있으며 양적 평가는 효과성평가, 능률성평가, 정확성평가 등으로 나뉠 수 있다. 본 연구는 양적 평가와 질적 평가를 혼용하도록 한다.

2. 분석지표

표 2. 분석지표

구 분	분석 지표
양적 분석 (의식조사)	- 생활공감정책 일반 - 홈페이지운용 - 주부모니터단 운영
질적 분석	- 제도적 측면의 문제점 - 운영적 측면의 문제점
	- 제도적 측면의 개선방안 - 운영적 측면의 개선방안 - 기타 측면 개선방안

Anderson & Ball은 정부정책의 평가기준으로 정책목표, 정책내용, 정책방법, 정책배경, 인사정책 및 실제 등을 들고 있다[8]. 우리나라에서는 주로 활용하는 정부의 주요정책과제의 평가기준은 정책목표달성 정도, 효율성 만족도 등이다. 이러한 기준을 정책형성, 정책집행, 정책성과 등 정책과정을 단계별로 나누어 평가하게 된다.

본 논문에서는 생활공감정책의 운영과정에 대한 공무원들의 의식, 기타 운영과정에서 나타난 문제점 등을 분석·평가하기로 한다. 즉, 공무원들이 정책운영과정에서 인식하는 부분을 양적 측면과 질적 측면으로 나누어 지표를 도출했다. 이러한 측면에서 본 연구의 분석틀인 분석지표는 다음과 같다.

따라서 본 연구는 생활공감정책에 직접 참여한 지역공무원을 대상으로 동 정책의 일반사항, 홈페이지 운영, 주부모니터단 운영 등을 조사 및 분석했다. 즉, 본 연구는 정책집행 공무원들을 대상으로 생활공감정책 기능, 생활공감정책에 대한 문제점과 개선방안 등에 대한 양적분석과 그간 정책추진에서 나타난 문제점 및 개선방안에 대한 질적 분석을 병행하였다.

Ⅳ. 의식조사-양적분석

1. 조사 설계

본 연구의 설문조사 대상 모집단은 230개 기초자치단체의 생활공감정책 담당으로 각 기초자치단체별로 담당계장과 실무공무원 등 2명을 대상으로 총 460명을 대상으로 조사하였다. 설문은 모두 421부가 회수되어 91.5%의 회수율을 보였으며 그 중 유효설문지 394부(85.6%)를 대상으로 분석하였다.

조사기간은 2010년 7월 26일부터 8월 20일 까지 실시되었으며, 조사방법은 연구자가 설문내용을 작성하여 16개 광역자치단체의 생활공감정책 담당자에게 배포하였다. 광역자치단체 담당공무원은 기초자치단체의 생활공감담당에게 배포하여 조사를 실시하였다. 조사항목은 생활공감정책 일반, 홈페이지 운영, 주부모니터단 운영현황, 개인사항으로 구분하여 조사하였으며 구체적 내용은 [표 3]와 같다.

표 3. 조사내용

항 목	조사내용
생활공감정책 일반	① 생활공감정책에 대한 견해 ② 생활공감정책의 중점 추진 분야
홈페이지운용	① 홈페이지를 통한 정책제안의 문제점
주부모니터단 운영	① 주부모니터단 활동에 대한 견해 ② 주부모니터단의 주요 기능 ③ 주부모니터의 문제점 ④ 주부모니터단 운영의 문제점
개인사항	① 연령 ② 공무원 경력 ③ 직급

2. 분석

1) 인구통계학적 분석

먼저, 공무원 연령 분포이다. 응답자 407명의 연령을 보면 40대(40.5%), 50대(27.3%), 30대(26.8%), 20대(5.2%), 무응답(0.2%)이며, 활공감정책을 담당하는 공무원의 경우 40대가 가장 많고, 이어서 50대, 30대 순임을 알 수 있다. 다음으로 공무원 경력 분포이다. 응답자의 공무원 경력을 보면 "20년 이상"(38.3%), "15-20년 미만"(23.8%), "5-10년 미만"(13.0%), "5년 미만"(12.8%), "10-15년 미만"(11.5%)로 나타나고 있으며, 대체적으로 경력이 많은 공무원들이 생활공감정책을 담당하고 있음을 알 수 있다. 마지막으로 공무원 직급분포이다. 담당공무원들의 직급을 보면, "6급"(37.8%), "7급"(35.6%), "8급"(15.2%), "9급"(6.4%), "기타"(4.7%), "무응답"(0.2%) 순이다.

인구통계학적 분포로 볼 때 본 조사는 40대-50대가 제일 많고 15-20년 사이의 경력자가 많으며, 6-7급이 많이 분포해 있음을 알 수 있다.

2) 생활공감정책 일반

표 4. 생활공감정책에 대한 견해

응답내용	빈도(명)	비율(%)
매우 필요한 정책임	65	16.0
비교적 필요한 정책임	202	49.6
그저 그렇다	104	25.6
별로 필요한 정책이 아님	26	6.4
전혀 필요한 정책이 아님	10	2.5
합 계	407	100.0

먼저, 생활공감정책에 대한 견해이다. 생활공감정책에 대해 총 응답자 407명의 65.6%인 267명이 긍정적으로 응답하고 있다. "매우 필요한 정책임"(16.0%), "비교적 필요한 정책임"(49.6%)이며, 8.9%인 36명은 부정적으로 응답하고 하고 있다. 즉, "별로 필요한 정책이 아님"(6.4%), "전혀 필요한 정책이 아님"(2.5%)으로 답하

고 있다. 따라서 생활공감정책을 담당하고 있는 대부분의 공무원들은 본 정책이 국가 및 국민에게 필요한 정책이라고 생각하고 있음을 알 수 있다.

표 5. 가장 중점적인 추진 분야

응답내용	빈도(명)	비율(%)
•경제	48	11.8
•사회복지	133	32.7
•교육	57	14.0
•문화	25	6.1
•생활안전	144	35.4
합 계	407	100.0

다음으로 가장 중점적인 추진 분야에 대한 견해이다. 생활공감정책에서 가장 중점적으로 추진해야 할 분야로 “생활안전”(35.4%), “사회복지”(32.7%), “교육”(14.0%), “문화”(6.1%)순으로 답하고 있다. 이는 최근 크게 증가하고 있는 지구온난화 등으로 인한 자연적인 재난 및 재해와 사회적인 범죄, 각종 사고와 무관치 않은 것으로서 국가 및 지방자치단체는 이 분야에 대한 관심을 가지고 정책을 추진할 필요가 있다.

3) 홈페이지 운용

홈페이지를 통한 정책제안의 문제점이다. 생활공감정책 제안과 관련하여 가장 큰 문제점으로 “우수 제안에 대한 낮은 보상과 인센티브 부족”(38.3%), “정책제안의 저조한 채택율”(22.6%), “문제점의 개선요구에 대한 무반응 및 무개선”(19.4%), “공무원 위주의 정책제안 채택”(13.0%) 순으로 답하고 있다. 생활공감정책 담당공무원들은 주부모니터의 우수제안에 대한 인센티브의 부족을 가장 큰 문제점으로 제기하고 있으며 이에 대한 개선방안이 필요함을 알 수 있다.

표 6. 홈페이지를 통한 정책제안의 문제점

응답내용	빈도	비율
정책제안의 저조한 채택율	92	22.6
우수 제안에 대한 낮은 보상/ 인센티브 부족	156	38.3
공무원 위주의 정책제안 채택	53	13.0
개선요구에 대해 답변이 없거나 개선이 이루어지지 않음	79	19.4
기타	27	6.6
합 계	407	100.0

4) 주부모니터단 운영

첫째, 주부모니터단의 활동 분석이다. 지방자치단체의 주부모니터단 활동에 대해 응답자의 49.9%가 긍정적으로 응답하고 있다. 즉, “매우 활발하게 활동하고 있음”(7.4%), “비교적 활발하게 활동하고 있음”(42.5%)이라고 답하고 있다. 반면, “그저 그렇다”(37.6%), “별로 활동하지 않음”(12.5%)이라고 답하고 있다. 대체적으로 각 지방자치단체의 생활공감정책 담당공무원들은 주부모니터단의 활동에 대해 긍정적으로 응답하고 있음을 알 수 있다.

표 7. 주부모니터단의 활동 분석

응답내용	빈도(명)	비율(%)
매우 활발하게 활동함	30	7.4
비교적 활발하게 활동함	173	42.5
그저 그렇다	153	37.6
별로 활동하지 않음	51	12.5
합 계	407	100.0

둘째, 주부모니터단의 주요 기능에 대한 부분이다. 주부모니터단의 가장 중요한 업무로 “생활공감정책 홈페이지 방문을 통한 생활불편사항 제안”(81.8%), “지역에서의 모임을 통한 사회봉사활동”(13.3%), “지역내 단원들간 친목도모”(2.7%), “타 자치단체 모니터단과의 교류활동”(2.0%) 순으로 답하고 있다. 공무원들 대부분은 주부모니터단의 정체성은 On-line 활동에 있다고 생각하고 있음을 알 수 있다.

표 8. 주부모니터단의 주요 기능

응답내용	빈도	비율
생활공감 홈페이지 방문을 통한 생활불편 사항 제안	333	81.8
지역에서의 모임을 통한 사회봉사활동	54	13.3
지역 내 주부모니터간의 친목 도모	11	2.7
다른 자치단체 모니터단과의 교류 활동	8	2.0
기타	1	.2
합 계	407	100.0

셋째, 주부모니터의 문제점이다. 주부모니터의 문제점으로 “주부모니터단원로서의 소속감 및 자긍심 부족”(45.7%), “생활공감정책에 대한 이해부족”(21.9%), ‘컴퓨터처리능력 “(14.7%), ”Off-line 활동보다는 On-line

활동에 대한 관심"(12.5%) 순으로 답하고 있다. 주부모니터단원으로서의 자긍심 부족을 가장 큰 문제점으로 지적하고 있으므로 주부모니터의 사기진작을 위한 제도개선이 필요함을 알 수 있다.

표 9. 주부모니터의 문제점

응답내용	빈도	비율
생활공감정책에 대한 이해 부족	89	21.9
모니터로서의 소속감 및 자긍심부족	186	45.7
컴퓨터 처리능력의 부족으로 정책제안을 제대로 하지 못함	60	14.7
on-line 활동보다는 off-line 활동에 더 관심을 가짐	51	12.5
기타	21	5.2
합 계	407	100.0

넷째, 주부모니터단의 운영상 문제점이다. 주부모니터단을 운영하는 과정에서 나타나는 문제점에 대해 "주부모니터의 참여율 저조"(46.4%), "관주도의 운영으로 인한 적극적 활동의 한계"(26.8%), "역량강화를 위한 교육훈련 기회 부족"(16.2%), "예산 부족"(8.6%), "담당 공무원과 소통 부족"(2.0%) 순으로 답하고 있다. 주부모니터의 참여도가 낮은 원인을 분석하여 참여율을 높일 수 있는 대안을 제시할 필요가 있다.

표 10. 주부모니터단의 운영상 문제점

응답내용	빈도	비율
주부모니터의 참여율 저조	189	46.4
해당공무원의 생활공감 주부모니터단과의 소통 부족	8	2.0
관 주도의 운영으로 인해 자발적이고 적극적인 활동한계	109	26.8
예산 부족	35	8.6
주부모니터의 역량 강화를 위한 교육훈련 기회의 부족	66	16.2
합 계	407	100.0

V. 생활공감정책의 문제점과 발전방안 -질적 분석-

1. 생화공감정책의 문제점

1) 제도적 측면

첫째, 생활공감정책 담당부서의 혼재로 인한 혼란이다. 중앙부처인 행정안전부의 경우, 기업협력지원관과 생활공감기획단이 겸임하여 본 업무를 수행하고 있으며 양 기구간의 업무성격상 이질성이 있다. 또한 지방자치단체에서 생활공감정책은 자치행정과, 복지정책과, 사회복지과, 국민생활지원과, 종합민원실 등 다양한 부서에서 수행하고 있으며 이로 인해 본 업무의 정체성에 혼란이 발생하고 있다. 따라서 지방자치단체의 자치행정과에서 본 업무를 수행하게 하는 등 업무부서의 통일이 필요하다.

둘째, 주부모니터단의 미등록단체로 인한 정체성 및 지속성의 불확실성이다. 주부모니터단의 경우 시민단체도 사회단체도 아니며 현 정부의 주요정책의 하나로 추진되고 있다. 지금까지 각 정권의 대표적인 브랜드정책이 정권이 바뀌면서 함께 쇠퇴하는 경우가 있으며, 본 제도도 이와 같은 전철을 밟을 수 있다는 우려가 내재되어 있다. 본 제도의 지속적인 유지를 위해서는 법인화하는 방안도 검토해 볼 수 있으나 이럴 경우 사회단체, 압력단체로의 변질될 수 있는 가능성도 있다.

셋째, 참여범위 및 의제범위가 제한적이라는 문제가 있다. 즉, 참여범위는 주부로 한정되어 있기 때문에 주부의 시각에서 벗어난 보다 확대된 정책이 부족하다. 또한 생활공감정책 모티터단의 정책제안 영역이 다소 적은 바, 의제의 범위 확대가 필요한 실정이다.

넷째, 주부모니터단이 미등록단체로 운영되고 있다는 측면도 중요한 문제점이 된다. 즉, 생활공감정책은 주부계층의 국정참여 기회를 넓히는데 많은 공헌을 했으나 비 등록단체로 정권의 변화에 따라 제도가 소멸되거나 기능이 쇠퇴할 가능성이 있다. 따라서 이 부분에 대한 제도 개선이 시급한 실정이다.

2) 운영적 측면

첫째, 주부모니터단에 대한 통일된 운영지침 부재이다. 활동이 저조한 주부모니터에 대한 경고 및 해촉 권한 등 자체 해결수단의 부족, 대표단의 직제, 대표 선출 시 통일된 방식의 미흡 등 조직의 운영에 있어 많은 문제점을 갖고 있다. 따라서 통일된 주부모니터단 운영조례, 운영지침, 운영매뉴얼 등 운영방안이 마련되어야 한다.

둘째, 주부모니터단 활동 및 운영에 대한 분석 및 평가 부족이다. 현재 생활공감정책을 보면 행정안전부에

“숙성자문단”이 있어 주부모니터에 대한 제안서를 자문하고 있고 지방자치단체에서 “생활공감정책자문단” 또는 공무원이 멘토 형식으로 정책제안에 대한 자문을 하고 있다. 그러나 실질적인 주부모니터단 운영에 대한 비판, 자문이나 평가제도는 운영되고 있지 않으며 그로 인해 생활공감정책 및 주부모니터단 운영 및 발전에 한계를 보이고 있다. 따라서 생황공감정책 및 주부모니터단 운영에 대한 평가와 그에 따른 환류정책이 필요하다.

셋째, 인력강화가 필요하다. 생활공감정책은 주무부서의 담당자 뿐 아니라 광역 및 기초자치단체 담당공무원들도 인식이 약한 상태이다. 이들은 잠깐 담당하다가 언제든지 새로운 자리로 옮겨야 한다는 인식이 팽배해 있다.

넷째, 생활공감정책에 대한 홍보 부족이다. 생활공감정책을 통해 국민들에게 많은 편익이 돌아가고 있음에도 대다수 국민들이 아직도 생활공감정책을 잘 알지 못하고 있으며 이로 인해 생활불편 사항을 전달할 수 있는 경로에 대해 대부분의 국민이 인지하지 못하고 있다. 특히 본 정책이 주부들만의 참여의 장, 그중에서도 주부모니터단의 전유물로 인식되는 경향이 있다.

2. 생화공감정책의 발전방안

1) 제도적 측면

첫째, 관련법의 정비가 필요하다. 현재 생활공감정책은 국민제안규정 제5조의2(생활공감정책 국민제안의 발굴 등)의 규정에 의존하고 있다. 그러나 본 법령으로는 계속성을 담보할 수 없으며 보다 강력한 추진을 위해서는 부처별, 단체별 역할 등을 규정하는 명확한 근거 규정을 정비하거나 새로운 특별법을 제정하여 운영할 필요가 있다. 이를 통해 생활공감정책 추진 인프라를 강화할 수 있다. 한편 지방자치단체에서는 이러한 법령을 지탱할 수 있도록 관련 조례의 제정이 필요하다[9].

둘째, 조직의 강화이다. 현재 생활공감정책은 행정안전부 생활공감기획단 3명의 사무관과 3명의 주무관이 추진하고 있기 때문에 업무추진에 어려움을 겪고 있으며, 따라서 다음과 같은 조직 강화가 필요하다. ① 독립된 생활공감기획단의 격상이다. 우선 생활공감기획단을 제2차관 소속의 독립된 부서로 격상하여 인력과 예산을 보강해주는 방안을 고려할 수 있다. 이럴 경우 중앙정부의 부처, 광역자치단체, 기초자치단체와 연계하여 체계적이고 보다 종합적으로 생활공감정책을 추진할 수 있는 장점이 있다. ② 생활공감정책추진위원회 발족이다. 특별법을 제정하여 대통령소속하의 (가칭) 생활공감정책추진위원회를 발족하고 생활공감기획단은 이 위원회를 지원하는 독립기구로 만드는 방안을 고려할 수 있다. 이럴 경우 종합적이며 전문적으로 생활공감정책을 추진함과 동시에 보다 명확한 정책추진체계를 구축하는 장점이 있다.

셋째, 인력강화 및 인식제고이다. 행정안전부 생활공감기획단의 전담인력의 강화뿐 아니라 외부전문가 활용을 통해서 업무 추진의 독립성과 전문성을 강화시킬 필요가 있다. 또한 지방자치단체의 경우, 광역자치단체는 전담팀을 구성하여 기초자치단체를 지원하고 기초자치단체는 최소한 전담인력을 확보할 수 있도록 지원해야 할 것이다. 이와 관련하여 지방자치단체는 담당직원 뿐 아니라 자치단체장들도 주부모니터단의 활동이 지역사회와 국가에 필요한 단체임을 인식하고 이들의 활성화를 위한 의식의 제고가 필요하다.

넷째, 생활공감정책 모티터단 참여범위 확대이다. 현재의 주부모니터단 만으로는 정책제안 영역이 다소 적은 문제 등을 나타낼 수 있는바 참여범위를 확대할 필요가 있다. 즉, 주부모니터단의 범위를 더하여 택시기사 등 운수종사자모니터, 해외주부모니터(해외사례도입), 대학생모니터 등을 구성하여 전 국민적 범위에서 실질적 참여가 이루어 질 수 있도록 할 필요가 있다.

다섯째, 의제범위의 확대이다. 생활공감정책분야는 경제, 사회복지, 교육・문화, 생활안전분야로 구분되어지고 있으며 이 분야 외에 보다 다양한 분야로 범위를 넓힐 필요가 있다. 즉, 참여자들의 범위와 의제를 넓힐 경우 참여자들이 제한적 이해관계를 넘어서는 담론과 더 넓은 주체성을 형성할 수 있는 장점이 있다.

여덟째, 등록단체로의 전환이다. 생활공감정책은 현 정부가 추구하는 친서민정책의 일환으로 추진되어 국민소통의 장으로서의 역할을 수행하고 있다. 제도의 출범 동기가 서민들의 일상생활에서 겪는 불편사항을 그

들의 눈높이에서 제안하는 것이다. 제안 내용이 각 부처의 심사를 거쳐 통과가 되었을 경우 국가 제도로 채택되어 정착되게 함으로써 국민 특히 서민 그중에서도 주부계층의 국정참여 기회를 넓히는데 있는 만큼 정권의 변화에 따라 제도가 소멸되거나 기능이 쇠퇴하는 일이 없어야 할 것이다.

2) 운영적 측면

첫째, 주부모니터단에 대한 통일된 운영지침의 마련과 더불어 정책의 통합성·연계성 강화이다. 이를 위해서는 중앙정부간 연계 강화, 중앙과 지방 간 연계 강화, 지역 간 및 지역 내 네트워크 강화 등이 필요하다.

둘째, 정책의 평가 및 환류기능 강화이다. 이를 위해 전문가 및 일부 주부모니터를 중심으로 "과제확인평가단"을 구성하여 온라인상에서 정성 및 정량적 평가를 수행하고 필요할 경우 오프라인 평가도 병행하도록 한다. 2010년 현재 372개 과제를 각 정부기관, 지방자치단체 및 공공기관을 중심으로 추진하고 있으나 평가・환류에 대한 확인・점검은 부족한 실정이다. 한편 확인평가기능의 강화와 더불어 평가결과를 중앙정부부처, 광역자치단체, 기초자치단체 등 관련 기관에 통보하여 다른 정책에 활용할 수 있도록 환류시스템을 강화한다.

셋째, 지방자치단체의 역할 및 기능 확대이다. 생활공감정책 추진 집단의 역할은 정책수행, 조정 및 총괄, 추진점검으로 역할이 나누어져 있다. 지방자치단체는 행정안전부의 지침에 따른 수동적인 수행에 그칠 것이 아니라 지역의 주부모니터단의 교육, 정책제안의 점검이나 활성화를 위한 다양한 역할을 할 수 있는 기능을 할 필요가 있다. 한편 지방자치단체의 생활공감정책 기능을 강화화기 위해서는 담당공무원의 임기가 일정한 기간을 갖출 수 있도록 해야 한다. 즉, 담당공무원이 2년 이상 본 업무를 수행하게 함으로서 생활공감정책에 대한 이해와 전문성이 확보되도록 한다.

넷째, 생활공감정책의 홍보강화이다. 앞에서도 살펴보았듯이 생활공감정책에 대해 알고 있는 주민들이 그렇게 많지 않다. 즉, 행정안전부 내부자료에 의하면 일반국민의 인지도는 31%에 불과하기 때문에 다양한 홍보전략 및 방법을 활용할 필요가 있다. 홍보 전략은 지방자치단체별 소식지를 통한 홍보나 자치단체 홈페이지 생활공감 코너 조성 및 활용, 일반주민을 대상으로 TV광고, 라디오광고, 지하철광고, 지방의 버스나 택시광고 등 활용, 온라인 이벤트를 통한 능동적 참여 유도 및 인지도 향상, 생활공감정책 공모전, 미니홈피 배너달기이벤트 등 다양하다.

다섯째, 신속한 모니터링과 피드백이 되는 공간이다. 제안자의 동기부여 요소 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 자신의 제안에 대한 투명한 결과통보이다. 이때 가능하면 빠른 답변이 필요하며 이는 심사 및 피드백 시간의 신속함을 의미한다. 제안이 제출되었을 때 가장 빠른 시간 내에 해당 부처 담당자에게 전달되고, 심사의견과 법률 검토까지 이루어져서 신속한 피드 백 과정이 필요하다. 입력 → 행정안전부 생활공감기획단 →각 부처 접수 → 타당성 및 법률 검토 → 심사완료・채택 → 통보 과정이 빠르게 전개된다면 생활공감정책 제안의 동기부여 감소요소를 상당 부분 제거할 수 있다.

3) 기타 측면

첫째, 유형별 정책의 우선 실시이다. 채택된 아이디어에 대한 세부실행계획 수립 시, 우선순위 및 시행시기를 설정하여 효과를 극대화 시킬 필요가 있다. 즉, 아이디어를 규제개혁형, 생활편의증진형, 서민생활지원형, 자원절약형 등으로 구분하여 비용이 들지 않으면서 제도개선을 통해 국민의 편익이 증진될 것으로 기대되는 아이디어는 즉시 시행을 하고, 예산이 투입되는 아이디어의 경우 소요비용 대비 편익이 큰 아이디어 순으로 추진한다. 따라서 생활편의증진형과 자원절약형 아이디어는 채택 즉시 추진하고 규제개혁형은 효과를 자세히 검토한 후 추진하며, 서민생활지원형은 비용대비 편익이 큰 순서에 의해 추진한다[10].

표 11. 유형별 정책추진 순위

구분	수혜자수	예산 소요	순위
규제개혁형	정책대상자 일부	약간 소요	2
생활편의증진형	전 국민	약간 소요	1
서민생활지원형	저소득층 일부	비교적 많이 소요	3
자원절약형	전 국민	약간 소요	1

둘째, 생활공감정책 프로그램 개발 및 보급이다. 중앙부처나 지역에 생활공감정책 학습에 필요한 프로그램을 개발하여 보급하여야 한다. 즉, 워크숍이나 교육을 통해 주부모니터단의 역량을 업그레이드하는 것도 필요하지만, 이와 더불어 관련 공무원들이나 주부모니터들이 수시로 보고 활용할 수 있는 생활공감정책의 프로그램도 필요하다.

셋째, 종합적인 중장기계획의 수립이다. 현재 생활공감정책의 중장기적인 종합계획이 수립되어 있지 못하며 이에 따라 사업추진에 있어서도 중장기적인 비전과 전략을 바탕으로 하는 체계적인 사업의 집행이나 운영이 다소 미흡할 수 있다. 따라서 사업추진 및 운영의 체계성을 강화하기 위한 중장기적이고 종합적인 계획의 수립이 필요하며 이를 통해 효율적인 사업추진이 가능하다.

Ⅵ. 결 론

경제, 사회복지, 교육・문화, 생활안전 등 각 분야에 생활을 통해 겪는 다양한 문제점과 개선사항을 제안하여 바꿈으로써 국민생활에 실질적인 보탬이 되게 하고자 현 정부에서 실시한 정책이 생활공감정책이다. 이 정책은 2008년부터 범정부적으로 국정의 최우선 과제의 하나로 추진되었기 때문에 짧은 기간에도 많은 성과를 보여주고 있다. 그럼에도 불구하고 본 정책에 대한 이론적 개념의 미정립, 홍보부족 등으로 생활공감정책에 대한 국민적 인식이 부족한 상태이며, 본 연구는 이 정책의 여러 가지 성과와 문제점들을 분석하고 활성화 방안을 제시하려 했다.

생활공감정책의 성과는 국민 일상생활에 실질적인 편익제공, 국민과 소통하는 정부 이미지 제고, 국가정책에 대한 국민 참여 강화와 자부심 부여, 주부의 지혜와 에너지로 긍정과 희망의 해피바이러스 확산, 채택된 아이디어에 대한 신속한 정책집행, 비용 대비 많은 편익 증진 등이다. 생활공감정책의 문제점은 담당부서의 혼재로 인한 혼란, 홍보 부족, 주부모니터단의 미등록단체로 인한 정체성 및 지속성의 불확실, 주부모니터단에 대한 통일된 운영지침 부재, 주부모니터단 활동 및 운영에 대한 분석 및 평가 부족 등이다.

생활공감정책을 활성화시키기 위해서는 제도적 측면 및 운영적 측면의 활성화가 필요하다. 먼저 제도적 측면의 활성화 과제로는 관련법의 정비, 조직의 강화, 담당 인력강화 및 인식제고, 생활공감정책 모티터단 참여범위 확대, 의제범위의 확대, 등록단체로의 전환 등이다. 운영적 측면의 개선방안으로는 통일된 운영지침마련, 정책의 평가 및 환류기능 강화 등이 필요하다. 또한 유형별 정책의 우선 실시, 생활공감정책 프로그램 개발 및 보급, 종합적인 중장기계획의 수립등도 필요하다. 이러한 부문들의 활성화를 통해 주부들의 아이디어를 정책에 활용함과 더불어 정부정책에 평범한 주부들이 참여할 수 있는 다양한 On-line제도의 활성화가 필요하다고 본다.

참 고 문 헌

[1] 조석주, 박종관, *생활공감정책의 평가와 발전방안*, 한국지방자치학회 동계학술대회발표논문, 2011.

[2] 행정안전부, 생활공감정책 추진성과와 발전방향, 2010.

[3] 대구광역시, 제2기 생활공감정책 주부모니터단 운영계획, 2010.

[4] 행정안전부, 3회 생활공감정책 대국민 아이디어 공모계획, 2010.

[5] 박종관, "대학이 지역발전에 미치는 영향", 한국콘텐츠학회, Vol.11, No.6, 2011.

[6] 박종관, 의사소통 활성화를 위한 주민참여방안. 한국공공행정학회춘계세미나, pp.34-35, 2011.

[7] 박미현, 주부모니터단 운영의 활성화 방안, 생활공감정책 발전방안 심포지엄, 한국지방행정연구원, 2009.

[8] S. B. Anderson and S. Ball, *The Profession and Practice of Program Evaluation,* Jossey-Bass Publishers; Washington, 1978.

[9] 박종관, "공공기관의 경영혁신방향", 한국콘텐츠

학회, Vol.9, No.7, 2009.
[10] 중앙공무원교육원, 생활공감정책 활성화방안 분임토의, 2010.

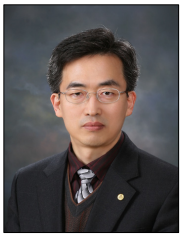
저 자 소 개

조 석 주(Seok-Joo Cho) 정회원

- 현재 : 한국지방행정연구원 연구위원
- 현재 : 행정안전부 감사청구심의위원
- 현재 : 한국지방자치학회이사
- 현재 : 군포지방의제21의장
- 현재 : 군포환경자치시민회대표

<관심분야> : 행정체제, 주민자치, NGO, 다문화

박 종 관(Jong-Gwan Park) 정회원



- 2009년 8월 : 서울대학교 대학원 행정학과(행정학박사)
- 2009년 현재 : 백석대학교 법정학부 행정학전공 주임
- 2008년 12월 ~ 현재 : 대통령소속지방분권위원회 실무위원
- 2010년 1월 ~ 12월 : 서울행정학회 부회장
- 2011년 1월 ~ 현재 : 한국공공행정학회 차기 회장
- 2010년 3월 ~ 현재 : 충청남도 정책자문교수

<관심분야> : 구역개편, 성과관리, 사회자본, 정부기능