

# ‘주민자치센터’의 여성 참여와 성인지적 관점의 운영<sup>1)</sup>

김 홍 숙 (전문연구원)

김 지 영 (위촉연구원)

## <목 차>

- I. 머리말
- II. 주민자치센터 전국운영 현황 및 문제점
- III. 성인지적 관점의 주민자치센터 성공사례 분석
- IV. 성인지적 관점의 주민자치센터 운영방안
- V. 맺음말

## I. 서 론

주민자치센터는 읍·면·동사무소의 여유시설과 공간을 주민의 문화·복지, 편익시설 등으로

- 
- 1) 이 연구는 윤덕경·박현미·장영아의 2001 연구보고서 210-17 「미성년여성 성매매 관련법제의 시행실태와 과제」 연구의 내용을 요약·정리한 것임.
  - 1) 이 논문은 2001년 연구보고서 250-19 「성인지적 관점의 주민자치센터 운영방안 연구」에서 발췌·요약한 것임.

꾸며 주민들이 편리하게 이용할 수 있도록 하여 주민의 삶의 질을 높이고, 지역 주민들이 주민자치센터의 운영에 적극적인 참여를 통해 주민자치 활동의 장, 지역공동체 형성의 구심체로서 역할을 할 수 있도록 하려는 것이다.

그러나, 주민자치센터의 운영은 아직 도입 초기단계로써, 운영의 활성화가 부진한 곳이 대다수인 상황이다. 이는 주민자치센터 프로그램이 문화여가, 사회교육진흥, 지역복지향상, 주민편익기능 등 다양한 프로그램의 운영이 요청됨에도 불구하고, 문화·교양 프로그램 운영에 편중되어 있기 때문이다. 따라서, 향후 주민자치센터 프로그램 이용자의 대다수가 여성이라는 현실을 감안할 때, 성인지적 관점에 근거한 프로그램을 운영함으로써 이용자가 혜택을 받을 수 있도록 주민자치센터의 운영방향을 제시할 필요가 있다.

또한 주민자치센터는 정부주도의 한국적 상황에서 지역주민의 자발성을 끌어내는데 어려운 여건 속에 있으며, 이는 21세기 지방화 시대를 맞이하여 우리의 지방자치체가 보다 바람직한 방향으로 정착되어야 하는 과제와 맥을 같이하고 있다. 이러한 점에서 여성은 단순히 주민자치센터의 이용자로서만이 아니라, 주민자치센터를 구심점으로 자신이 사는 지역에 대한 적극적 참여자로서 주민자치에 관심을 갖고 기능할 수 있는 방안도 함께 모색되어야 할 것이다.

본 연구는 이런 문제인식 하에, 주민자치센터가 정착과정에서부터 성인지적 관점에서 주민자치기능이 활성화될 수 있는 다양한 방안을 모색하고자 한다. 방안 도출의 방법으로 성인지적 관점에서 성공적인 운영 사례를 조사·분석하여, 성공적인 것으로 평가받은 주민자치센터의 성공요인은 무엇이며, 그 성공요인 속에 성인지적 관점이 어떻게 수용되어 있는지를 탐색하고자 한다. 이러한 성공요인의 추출 작업과 모범적인 사례의 제시는 타 지역에서 성인지적 관점의 주민자치센터 확산에 기여하게 될 것이다.

본 연구의 목적을 달성하기 위한 연구의 내용은 다음과 같다.

- (가) 주민자치센터 전국 운영현황 분석
- (나) 성인지적 관점의 주민자치센터 성공사례 분석
- (다) 성인지적 관점의 주민자치센터 운영방안 제시

## Ⅱ. 주민자치센터의 전국 운영 현황 및 문제점

### A. 전국 설치 현황

‘주민자치센터’의 여성 참여와 성인지적 관점의 운영

2001년 10월 현재 7개 자치구 및 7개 일반구의 동기능전환 추진상황은 다음의 <표Ⅱ-1>과 같다. 사무인력조정은 94개시구에서 완료상황이며, 조례제정은 98%인 93개시구, 주민자치위원회 구성은 95%인 1,601동, 자치센터 설치는 90%인 1,491동에서 추진된 상황이다.

<표Ⅱ-1> 시·구별 동기능전환 추진상황(총괄)

구분*	추진대상		사무인 력조정	조례제정		위원회 구성		자치센터 설치	
	시구수	동 수		93시구 (100%)	미설치시구	1,601동 (95%)	미설치시구	1,491동 (90%)	미설치시구
계	94	1,654	94시구 (100%)	93시구 (98%)		1,601동 (95%)		1,491동 (90%)	
서울	25	522	25	24	▲ 1	478	▲ 44	446	▲ 76
부산	15	216	15	15	-	207	▲ 9	196	▲ 20
대구	7	129	7	7	-	129	-	129	-
인천	8	116	8	8	-	116	-	113	▲ 3
광주	5	83	5	5	-	83	-	83	-
대전	5	76	5	5	-	76	-	76	-
울산	4	46	4	4	-	46	-	41	▲ 5
경기	16	300	16	16	-	300	-	282	▲ 8
강원	3	26	3	3	-	26	-	25	▲ 1
충북	1	28	1	1	-	28	-	28	-
전북	1	40	1	1	-	40	-	4	▲ 36
전남	1	26	1	1	-	26	-	22	▲ 4
경남	1	15	1	1	-	15	-	15	-
제주	2	31	2	2	-	31	-	31	-

주) 행정자치부 내부자료(2001.10 기준)의 재구성.

2001.12월 현재 동기능전환 현황 중 조례제정은 93개시구(99%), 위원회 구성은 1,610개동(97%), 자치센터 설치  
는 1,590개동(96%) 완료 상태임. 본 연구에서는 다른 내부자료 분석과의 연관성 때문에 2001.10월 기준 통계를 사용함.

\* 자치구는 서울~울산, 일반구는 경기~제주를 지칭함. 자치구는 각 광역시의 ‘구’단위 행정구역을 의미하며,  
일반구는 ‘시’단위 행정구역을 의미함. 자치구가 ‘시’·‘구’·‘동’으로 연결된다면, 일반구는 ‘구’의 매개 없이  
‘시’·‘동’으로 곧바로 연결됨.

## B. 재원 및 재정투자 현황

시설설치 및 자산취득비 등의 시설비에는 전국적으로 시비, 도비, 국비를 합하여 총1,408억 5,700  
백만원이 투자되었다. 동평균으로는 1개 동당 총9,400백만원 규모의 시설설비가 이루어졌다<표Ⅱ  
-2>. 시설설치 후 강사수당, 공공요금, 일반수용비 등의 운영비는 2001년 10월 현재 전국적으로 총

158억 2,800백만원의 운영비가 소요되었으며, 동평균으로는 1개 동당 총1천만원 규모이다<표Ⅱ-3>.

‘주민자치센터’의 여성 참여와 성인지적 관점의 운영

<표Ⅱ-2> 시·구별 시설비(시설 및 자산취득비 등)

단위 : 천원

구 분	계	시 비	도 비	국 비		
				소 계	행자부	기타부처
계	140,857,327	76,649,048	32,196,889	32,011,390	26,421,138	5,590,252
시구평균	498,482	815,415	342,520	340,547	281,076	59,471
동평균	94,471	51,407	21,594	21,470	17,721	3,749
서울	54,305,892	33,945,276	11,963,236	8,397,380	7,047,380	1,350,000
부산	11,924,719	5,235,633	2,500,252	4,188,834	3,988,834	200,000
대구	8,182,972	2,317,972	3,329,000	2,536,000	2,386,000	150,000
인천	8,332,138	2,900,118	3,196,226	2,235,794	2,106,494	129,300
광주	5,600,378	2,280,378	1,524,000	1,796,000	1,796,000	-
대전	5,352,887	2,127,887	1,843,000	1,382,000	1,382,000	-
울산	5,195,599	3,110,599	779,000	1,306,000	1,306,000	-
경기	27,521,486	17,318,609	5,721,175	4,481,702	3,750,750	730,952
강원	3,678,043	1,352,043	160,000	2,166,000	896,000	1,270,000
충북	2,116,364	1,492,364	260,000	364,000	364,000	-
전북	4,055,349	2,356,669	241,000	1,457,680	487,680	970,000
전남	1,254,000	630,000	288,000	336,000	336,000	-
경남	1,371,000	599,000	-	772,000	182,000	590,000
제주	1,966,500	982,500	392,000	592,000	392,000	200,000

주) 행정자치부 내부자료(2001.10 기준).

<표Ⅱ-3> 시·구별 운영비(강사수당, 공공요금, 일반수용비 등)

단위 : 천원

구 분	계	시 비	도 비	국 비		
				소 계	행자부	기타부처
계	15,828,385	11,974,871	2,628,078	1,225,436	1,017,767	207,669
시구평균	170,197	128,762	28,258	13,176	10,943	2,233
동평균	10,615	8,031	18,952	821	682	139
서울	921,556	888,540	-	33,016	-	33,016
부산	2,297,116	1,838,057	371,395	87,664	85,581	2,083
대구	49,340	49,090	-	250	-	250
인천	1,072,269	1,072,269	-	-	-	-
광주	1,225,982	1,225,982	-	-	-	-
대전	1,368,357	627,357	399,000	342,000	342,000	-
울산	54,892	31,786	9,200	13,906	13,906	-
경기	6,712,563	4,598,800	1,654,483	459,280	459,280	-
강원	365,500	198,500	-	167,000	117,000	50,000
충북	315,650	315,650	-	-	-	-
전북	128,400	106,080	-	22,320	-	22,320
전남	226,980	187,980	39,000	-	-	-
경남	7,680	7,680	-	-	-	-
제주	1,082,100	827,100	155,000	100,000	-	100,000

주) 행정자치부 내부자료(2001.10 기준).

### C. 이용주민 현황

이용자 주민 현황을 <표Ⅱ-4>에서 보면, 전국에서 9,949,715명이 이용한 경험을 갖고 있다. 총 이용주민 중에서 여성은 7,381,214명, 여성비율은 74.2%로 전체의 2/3이상의 이용자가 여성주민임을 알 수 있다. 여성주민이 주민자치센터 이용주민의 다수를 차지하는 현상은 전국적으로 동일한 양상을 보이고 있다.

행정자치부 내부자료에 의하면, 연령별 통계는 어린이, 청소년, 주부, 성인남, 노인, 기타의 분류기준으로 조사되었는데, 전체 이용주민의 58.6%인 과반수 이상이 주부이다.

주부 다음으로는 어린이(14.6%), 청소년(10.4%)이 전체의 25.0%를 차지하고 있고, 성인남성은 9.8%, 노인은 5.9%의 수준이다. 이처럼 대다수의 이용자가 주부, 어린이, 청소년이라는 이용자 경향(시구평균 83.6%)은 지역별 편차는 있으나 거의 전국적으로 대동소이하다고 할 수 있다.

<표Ⅱ-4> 시·구별 주민자치센터 이용 현황

단위 : 명, %

구분	이용주민수 (1일평균)	성 별			연 령 별						
		남	여	여성비율	어린이	청소년	주부	주부비율	성인남	노인	기타
계	9,949,715 (139,944)	2,568,501	7,381,214	74.2	1,451,696 ( 14.6)	1,030,078 ( 10.4)	5,829,389	58.6	978,341 ( 9.8)	591,784 ( 5.9)	68,427 ( 0.7)
시 구 평 균	105,848 (1,488)	27,324	78,524	74.2	15,444	10,958	62,015	58.6	10,408	6,291	732
동 평 균	6,673 (93.8)	1,723	4,950	74.0	974	690	3,910	58.4	656	397	46
서 울	4,929,834 (65,731)	1,216,551	3,713,283	75.3	757,641	428,295	2,964,411	60.1	432,735	317,468	29,284
부 산	509,346 (9,354)	153,781	355,565	69.8	73,304	65,199	278,258	54.6	55,323	32,769	4,493
대 구	712,488 (14,331)	198,728	513,760	72.1	82,047	75,119	411,607	57.8	96,972	39,954	67,89
인 천	420,511 (7,654)	105,164	315,347	75.0	85,163	52,561	203,367	48.3	34,538	22,355	22,527
광 주	323,602 (4,980)	53,246	270,356	83.5	30,032	26,725	213,112	65.9	20,050	33,683	-
대 전	552,555 (7,367)	163,942	388,613	70.3	66,629	60,438	316,122	57.2	84,987	23,805	574

‘주민자치센터’의 여성 참여와 성인지적 관점의 운영

구분	이용주민수 (1일평균)	성 별			연 령 별						
		남	여	여성비율	어린이	청소년	주부	주부비율	성인남	노인	기타
울 산	117,137 (1,802)	27,312	89,825	75.7	9,579	6,519	83,206	71.0	15,246	2,054	533
경 기	1,782,737 (23,457)	462,861	1,319,876	74.0	262,556	228,159	1,036,890	58.1	186,015	64,890	4,227
강 원	45,304 (553)	17,306	27,998	61.8	14,698	12,768	12,152	26.8	2,584	3,102	-
충 북	257,724 (1,092)	38,659	219,065	85.0	15,463	11,339	196,903	76.4	21,133	12,886	-
전 북	7,875 (125)	1,701	6,174	78.4	630	1,134	4,788	60.8	504	819	-
전 남	69,213 (910)	26,592	42,621	61.6	15,277	11,119	25,838	97.2	7,961	9,018	-
경 남	53,650 (725)	31,598	22,052	41.1	21,238	16,280	10,952	20.4	4,810	370	-
제 주	167,739 (1,863)	71,060	96,679	57.6	17,439	34,423	71,783	42.8	15,483	28,611	-

주) 행정자치부 내부자료(2001.10 기준)의 재구성.

이들 이용주민의 구별, 동별 이용경향을 총이용자와 1일평균이용자로 살펴보면, 구별 평균총이용주민은 105,848명, 동별 평균총이용주민수는 6,673명이다. 시구에 따라 이용기간의 기준일이 각각 다른 것으로 조사되었는데, 기간은 평균 71.1일을 기준으로 최하 49.7일에서 최고 236.0일을 기준으로 집계된 수치이다. 1일평균이용주민은 구별로는 1,489명, 동별로는 93.8명인 것으로 나타났다. 이를 전국의 각 구별 또는 동별 인구수에 비례하거나 또는 중복 이용자수를 고려해서 생각해 볼 때, 주민자치센터 운영이 초기이기는 하나 이용률은 극히 저조한 것으로 판단된다<표 II-5>.

<표Ⅱ-5> 시·구별 총 이용주민수 및 1일평균 이용주민수

단위 : 센터 수, 명, 일

구 분	총 이용주민수	구별 평균총 이용주민수	동별 평균총 이용주민수	1일평균 이용주민수	구별 1일평균 이용주민수	동별 1일평균 이용주민수	이용기간 기준*
계	9,949,715	105,848	6,673	139,944	1,489	93.8	71.1
시 구 평 균	105,848	-	-	1,488	-	-	-
동 평균**	6,673	-	-	93.8	-	-	-
서 울	4,929,834	197,193	11,053	65,731	2,629	147	75.0
부 산	509,346	33,956	2,599	9,354	624	48	54.5
대 구	712,488	101,784	5,523	14,331	2,047	111	49.7
인 천	420,511	52,564	3,721	7,654	957	68	54.9
광 주	323,602	64,720	3,899	4,980	996	60	65.0
대 전	552,555	110,511	7,270	7,367	1,473	97	75.0
울 산	117,137	29,284	2,857	1,802	451	44	65.0
경 기	1,782,737	111,421	6,321	23,457	1,466	83	76.0
강 원	45,304	15,101	1,812	553	184	22	81.9
충 북	257,724	257,724	9,204	1,092	1,092	39	236.0
전 북	7,875	7,875	1,969	125	125	31	62.0
전 남	69,213	69,213	3,146	910	910	41	76.1
경 남	53,650	53,650	3,577	725	725	48	74.0
제 주	167,739	83,870	5,411	1,863	932	60	90.0

주) 행정자치부 내부자료(2001.10 기준)의 재구성.

\* 이용기간기간은 총 이용주민수÷1일평균 이용주민수임.

\*\* 이하 동은 주민자치센터가 설치되어 운영되는 곳(1,491개동)을 의미함.

#### D. 주민자치위원회 위원 구성 현황

2001년 10월 현재 95%가 구성된 주민자치위원회의 위원구성을 보면, <표Ⅱ-6>과 같다. 전국 35,846명의 주민자치위원 중에서 여성위원의 시구평균은 22.4%의 수준이다. 이들의 수준은 ‘행정자치부 주민자치위원회 조례 준칙’의 권장사항인 30% 미만 수준이다. 최고로 높은 여성위원



‘주민자치센터’의 여성 참여와 성인지적 관점의 운영

비율을 보인 서울의 경우 28.1% 이다.

직종별로는 자영업자(38.4%) 및 직능단체(22.6%)의 참여율이 높고, 주부 여성의원의 시구평균은 10.9% 이다. 이용주민의 대다수인 74.2%가 여성이며, 주부가 58.6%인 점을 감안할 때, 여성은 이용자이며, 남성은 운영자라는 점을 확인할 수 있다. 직종별 성별 통계 및 분야별 성별 통계는 없는 상황이다.

<표Ⅱ-6> 시·구별 직종별 주민자치위원 구성 분포

단위 : 명, %

구분	계			지방의원	회사원	자영업자	주 부		비영리 민간단체	직능 단체	전문 가	농축산업 종사자	기타
	계	여성	여성 비율				주부	비율					
계	35,846	8,023	22.4	1,322 ( 3.7)	1,666 ( 4.6)	13,774 ( 38.4)	3,921	10.9	1,173 ( 3.3)	8,110 ( 22.6)	1,658 ( 4.6)	1,059 ( 3.0)	3,163 ( 8.8)
시 구 평 균	381	85	22.3	14	18	147	42	11.0	12	86	17	11	34
동 평 균	24.0	5.3	22.0	0.9	1.1	9.2	2.6	10.8	0.8	5.5	1.1	0.7	2.1
서 울	10,096	2,839	28.1	466	360	2,876	1,342	13.3	344	3,097	544	16	1,051
부 산	4,930	824	16.7	183	268	2,612	365	7.4	114	701	242	9	436
대 구	3,252	363	11.2	127	147	1,847	227	7.0	43	470	78	75	238
인 천	2,559	508	19.9	111	106	1,096	304	11.9	69	527	61	55	230
광 주	2,084	526	25.2	46	92	790	254	12.2	88	342	114	200	158
대 전	1,649	327	19.8	62	86	700	164	9.9	74	337	87	41	98
울 산	911	198	21.7	44	77	322	83	9.1	18	196	64	17	90
경 기	6,899	1,634	23.7	139	369	2,647	870	12.6	192	1,464	309	393	516
강 원	447	72	16.1	22	19	92	7	1.56	126	112	5	14	50
충 북	581	153	26.3	27	31	186	65	11.2	14	166	22	43	27
전 북	908	223	24.6	40	28	176	60	6.6	35	342	54	16	157
전 남	574	146	25.4	26	31	267	91	15.9	12	70	26	20	31
경 남	328	70	21.3	11	12	64	7	2.1	26	135	17	29	27
제 주	628	140	22.2	18	40	99	82	13.0	13	151	35	131	54

주) 행정자치부 내부자료(2001.10 기준)의 재구성.

## E. 프로그램의 운영 및 향후 방향

행정자치부가 전국의 주민자치센터 담당공무원을 대상으로 현재 가장 인기 있는 프로그램, 가장 적합하다고 판단되는 프로그램, 가장 바람직한 주민자치활동 및 지역사회진흥운동프로그램을 조사하여 50개 순위로 정리한 결과를 보면 <표Ⅱ-7>과 같다.

현재 각 주민자치센터에서 운영되고 있는 프로그램 중에서 가장 인기 있는 프로그램을 보면, 스포츠댄스, 노래교실, 체력단련(헬스), 에어로빅 등 건강 프로그램이 인기 있는 프로그램의 선두에 있으며, 다수가 취미. 문화. 교육 프로그램이 차지하고 있다. 드물게 청소년공부방(16번), 복지상담(34번), 농산물저온창고(44번), 사랑의 도시락(49번), 예식장운영(50번) 등이 있다.

다음으로 가장 적합하다고 판단되는 프로그램으로는 1순위가 컴퓨터(인터넷)교실이며, 그 다음으로 노래교실, 스포츠댄스, 서예(사군자)교실 등 역시 취미. 문화. 교육 프로그램을 적합한 것으로 꼽고 있다. 그 외에 청소년공부방(15번), 어린이놀이방(32번), 영농교육(36번), 법률세무교실(49번), 사랑의도시락나누기(50번) 등이 소수 적합한 것으로 판단되는 프로그램이다.

그리고 각 현장 주민자치센터 담당공무원들은 가장 바람직한 주민자치활동 및 지역사회진흥운동프로그램으로 내집앞내가쓰기, 깨끗한마을만들기, 아름다운마을만들기, 환경정화사업, 청소봉사활동, 청결한사회만들기 등 지역환경 조성하기에 주민의 활동을 끌어내는 것을 우선적으로 중요한 것으로 보고 있다. 이 밖에 자율방범활동, 준법질서지킴이, 교통질서지킴이 등 질서문제와 불우이웃돕기, 독거노인돕기, 사랑의정검다리 등 복지문제를 바람직한 자치활동 등의 내용으로 보고하고 있다.

이들 세 가지 조사항목을 ‘조례 준칙’에서 예시하고 있는 주민자치센터 프로그램의 분류틀인 문화여가기능, 지역복지향상, 주민편익기능, 사회교육기능, 자치활동기능에 의해 각 기능별 분포 비율을 살펴본다면, 주민자치센터 운영 프로그램의 현황과 향후 방향의 차이를 알 수 있겠으나, 위의 <표Ⅱ-7>에서 제시된 프로그램 제목만으로는 예시에 따른 정확한 분류가 불가능하여, 후속연구에서 그 경향을 구체적으로 살펴볼 필요가 있다고 본다. 본 연구 자료에서는 다만, 주민자치센터 담당공무원들은 현재 주민자치센터가 문화여가기능과 사회교육기능 중심으로 운영되고 있으며, 향후에도 이런 방향의 프로그램이 적합한 것이라고 생각하고 있다는 것을 대체적으로 알 수 있으며, 현재 거의 전무하다시피 하며 향후 주민자치의 목표라 할 수 있는 자치활동기능에 대해서만 특별히 질문한 결과는 제2의 새마을운동이라고 인식할만한 답변들이었다는 윤곽을 잡을 수 있겠다. 주민자치의 목표를 분명히 인식하는 것, 향후 방향정립의 어려움을 담당자들조차 어려워하고 있는 점은 전체 응답 공무원 1,469명중에서 60.8%인 893명만이 본 질문에 응답하고 있다는 것만으로도 가히 짐작할 수 있다.

‘주민자치센터’의 여성 참여와 성인지적 관점의 운영

<표Ⅱ-7> 동별 프로그램의 현황 및 방향

단위 : 센터수, %

연 번	현재 가장 인기 있는 프로그램		가장 적합하다고 판단되는 프로그램		가장바람직한 주민자치활동 및 지역사회진흥운동프로그램	
	계	1,469(100.0)	계	1,373(100.0)	계	893(100.0)
1	스포츠댄스	248( 16.9)	컴퓨터(인터넷)교실	167( 12.2)	내집앞내가쓸기	141( 15.8)
2	노래교실	237( 16.2)	노래교실	132( 9.6)	깨끗한마을만들기	72( 8.1)
3	컴퓨터(인터넷)교실	190( 13.0)	스포츠댄스	131( 9.5)	아름다운마을만들기	70( 7.9)
4	체력단련(헬스)	113( 7.8)	서예(사군자)교실	109( 8.0)	불우이웃 돕기	57( 6.4)
5	에어로빅	86( 6.0)	체력관련	90( 6.6)	환경정화운동	47( 5.3)
6	서예(사군자)교실	69( 4.8)	요가·단학·기체조	70( 5.1)	자율방범활동	43( 4.8)
7	요가·단학교실	63( 4.4)	탁구교실	64( 4.7)	청소년선도및보호	42( 4.7)
8	어학교실	58( 4.1)	외국어교실	58( 4.2)	준법질서지키기	35( 3.9)
9	탁구교실	58( 4.1)	에어로빅	55( 4.0)	청소봉사활동	27( 3.0)
10	국악(사물놀이)	45( 3.0)	수지침교실	50( 3.7)	청결한사회만들기	25( 2.8)
11	수지침교실	43( 2.9)	국악(풍물놀이)교실	49( 3.6)	자원재활용	23( 2.6)
12	한문교실	41( 2.8)	한문교실	48( 3.5)	종합복지프로그램	22( 2.5)
13	종이공예	33( 2.2)	종이공예	33( 2.4)	주민사랑방	22( 2.5)
14	주민문고	18( 1.2)	주민문고	26( 1.9)	교통질서지키기	20( 2.2)
15	발건강관리	15( 1.0)	청소년공부방	25( 1.8)	봉사동아리운동	16( 1.8)
16	청소년공부방	14( 0.9)	꽃꽂이	22( 1.6)	무료이미용봉사	15( 1.7)
17	미술교실	14( 0.9)	교양취미교실	21( 1.5)	지역체육문화축제	15( 1.7)
18	바둑교실	12( 0.8)	생활체육	16( 1.2)	공동체형성활동	13( 1.5)
19	요리교실	10( 0.6)	미술교실	15( 1.1)	독거노인돕기	13( 1.5)
20	구연동화	10( 0.6)	고전무용	12( 0.9)	공원가꾸기	11( 1.2)
21	초등영어교실	9( 0.6)	발건강관리	12( 0.9)	농산물직거래운동	10( 1.1)
22	고전무용	8( 0.5)	바둑교실	12( 0.9)	하천고수부지가꾸기	10( 1.1)
23	건강체조	8( 0.5)	건강체조	12( 0.9)	거리골목청소	9( 1.0)
24	꽃꽂이교실	6( 0.4)	건강교실	11( 0.8)	거리질서계도	9( 1.0)
25	피부미용교실	6( 0.4)	구연동화	10( 0.7)	사랑의정검다리	9( 1.0)
26	글짓기교실	5( 0.3)	요리교실	9( 0.7)	가로환경가꾸기	9( 1.0)
27	영화감상	5( 0.3)	글짓기교실	8( 0.6)	농촌일손돕기	7( 0.8)
28	양재홈패션	4( 0.2)	초등영어	8( 0.6)	쓰레기불법투기계도	7( 0.8)

연 번	현재 가장 인기 있는 프로그램		가장 적합하다고 판단되는 프로그램		가장바람직한 주민자치활동 및 지역사회진흥운동프로그램	
29	건강교실	3( 0.2)	영화감상	7( 0.5)	경노효친사상고취	6( 0.7)
30	손뜨개질	3( 0.2)	이미용교실	7( 0.5)	사랑의결연사업	6( 0.7)
31	풍선공예	3( 0.2)	수공예교실	6( 0.4)	아름다운상가골목조성	6( 0.7)
32	초등수학	3( 0.2)	어린이놀이방	6( 0.4)	노인건강돌보기	6( 0.7)
33	경로대학	2( 0.1)	양재현웃수선	6( 0.4)	질서환경봉사대	6( 0.7)
34	복지상담	2( 0.1)	경로대학	5( 0.4)	폐식용유비누만들기	6( 0.7)
35	노인문화교실	2( 0.1)	건강교실	5( 0.4)	산불등재난방재	6( 0.7)
36	배드민턴교실	2( 0.1)	영농교육	5( 0.3)	방역활동전개	5( 0.6)
37	이미용교실	2( 0.1)	노인건강	5( 0.3)	성인대상교양강좌	5( 0.6)
38	제과제빵	2( 0.1)	제과제빵	5( 0.3)	주민의식개혁운동	4( 0.4)
39	악기(기타,만도린등)교실	2( 0.1)	도예교실	4( 0.3)	역사향토문화탐방	4( 0.4)
40	게이트볼	2( 0.1)	문화재탐방	4( 0.3)	알뜰매장개장	4( 0.4)
41	체육교실	2( 0.1)	예절교실	4( 0.3)	영농교육	3( 0.3)
42	합창교실	2( 0.1)	악기(기타,만도린등)교실	4( 0.3)	장학사업	3( 0.3)
43	차명교실	2( 0.1)	복지프로그램	4( 0.3)	유원지정화사업	3( 0.3)
44	농산물저온창고	2( 0.1)	한글교실	4( 0.3)	국제도시이미지메이킹	3( 0.3)
45	노인무료안마	1( 0.1)	화훼분재교실	3( 0.2)	결식노인(아동)돕기	3( 0.3)
46	수화교실	1( 0.1)	합창교실	3( 0.2)	소년소녀가장돕기	3( 0.3)
47	건강교실	1( 0.1)	현장체험학습	3( 0.2)	한강시민공원보호	3( 0.3)
48	수공예교실	1( 0.1)	칼라믹스	3( 0.2)	산(금호,와우등)가꾸기	3( 0.3)
49	사랑의도시락	1( 0.1)	법률세무교실	3( 0.2)	아름다운공장지역조성	3( 0.3)
50	예식장운영	1( 0.1)	사랑의도시락나누기	2( 0.1)	쓰레기처리주민교육	3( 0.3)

주 : 행정자치부 내부자료(2001.10 기준)의 재구성.

자치활동기능에 대해서 주민자치의 시행초기로서 주민들의 참여와 자발성을 기대하기 어려운 상황하에서 취미, 문화, 교육 프로그램은 우선 주민들을 자신들만의 집에서 주민자치센터라는 공공의 장으로 끌어들이기 위해서 운영되고 있는 것으로 보인다. 그러나 주민자치의 궁극적 목표는 자신이 몸담고 있는 지역에서 주민에 의한 주민자치의 실현인 것으로 다수가 보고 있어, 주민자치의 방향에 대한 담당 공무원의 의식과 고민을 가늠해 볼 수 있겠다.

현재 센터로 끌어들이는 여성주민 이용자들을 향후 바람직한 주민자치활동의 장에서 여성으로서

한 역할을 할 수 있도록 유인할 것인가에 관심을 기울여야 할 것이다.

### III. 성인지적 관점의 주민자치센터 성공사례 분석

#### A. 성공사례 선정기준

주민자치센터 운영에서 성인지성을 담보하는 요건으로 ① 방과후 어린이 공부방 설치·운영, ② 어린이 놀이방 / 놀이시설 등 설치·운영, ③ 여성자치위원장, ④ 여성자치위원의 비율, ⑤ 여성단체와의 연계, ⑥ 여성자원봉사자, ⑦ 여성동아리 활동 활성화, ⑧ 자치학교의 교육·운영, ⑨ 남성의 프로그램 참여 여부로 하였다. 각각의 기준이 선정된 기준 설정 이유는 <표III-1>와 같다.

성인지적 운영의 관건은 일차적으로 남성과 여성의 차이를 인식하고, 그러한 차이를 고려하여 운영하는 것이다. 이러한 9가지 선정기준은 연구를 처음 시작할 때부터 설정한 것이 아니라, 다양한 상황을 접하면서 연구진이 선정한 것이다. 그러나, 연구진이 구성한 9가지 선정기준 중에서 남성의 참여 여부가 성공적인 주민자치센터 운영에 영향을 미친 사례는 발견되지 않았다.

<표III-1> 성공사례 선정기준 및 기준 설정 이유

선 정 기 준	기 준 설 정 이 유
방과후 어린이 공부방 설치·운영	- 주민자치센터 프로그램에 참여하는 주부들의 지원 - 여성의 일반적 사회활동 지원
어린이 놀이방/놀이시설 등 설치·운영	- 주민자치센터 프로그램에 참여하는 주부들의 지원 - 여성의 일반적 사회활동 지원
여성자치위원장	- 주민자치센터 운영에서 여성의 대표성 확보
여성자치위원의 비율	- 주민자치센터 운영에서 여성의 대표성 확보
여성단체와의 연계	- 여성단체의 경험과 역량 결집 - 여성의식의 확산에 기여
여성자원봉사자	- 지역여성인력의 활용 및 결집
여성동아리 활동 활성화	- 여성의 자발적 참여 촉진
자치학교의 교육·운영	- 주민자치센터의 궁극적 목표 설정에서의 성인지성 확보
남성의 프로그램 참여	- 여성은 프로그램의 수혜자, 남성은 프로그램의 운영·결정자라는 이분법 극복

## B. 성공사례의 특징 및 성공요인

본 연구에서는 여러 단계의 탐색적 과정을 거쳐 주민자치센터에서의 성인지성의 선정기준은 최종적으로 어린이 공부방 설치, 놀이방(놀이시설, 놀이방, 탁아시설) 설치 유무, 여성 주민자치위원장, 주민자치위원회의 여성의원 비율, 자원봉사자, 강사 등 여성자원의 참여와 활성화, 자치교육의 성인지성 등 5개 영역의 여성 프로그램 운영에 초점을 맞추었다.

성공사례의 경우, 성인지성을 다룸에 있어 계량적 분석의 한계를 고려하여 심층적인 분석을 실시하였다. 심층분석은 분석의 성격상 전적으로 본 연구진에 의하여 이루어졌으며, 여기서의 분석 유목은 특별히 정한 바 없이 각 성공사례의 특성을 감안하여 설정된 것이다.

그러나 전반적인 실태를 바탕으로 성인지성과 성공요인을 발견하려 하였기 때문에, 전반적인 현황조사를 기본적으로 중시하였다. 이러한 실태와 그 현실 속에서 활동하고 인지하는 관계자들의 인식을 조화시킨 분석을 하고자 하는데 주력하였다. 성공사례 연구의 궁극적인 목적은 전국에 이러한 주민자치센터의 확산 가능성을 점검하고 실제로 확산시키는 것에 의의가 있는 것이므로, 이상에 치우치기보다는 현실에서의 문제점 발견 및 그 문제의 해결과정과 그 의미를 파악하는 것이 중요하기 때문이다<표 III-2>.

<표III-2> 성공사례의 특징 및 성공요인

센터명	일반적 특징	성인지적 특징	성공요인
인천시 연수구 연수2동	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대안학습 프로그램 개발</li> <li>- 센터의 자원 활용</li> <li>- 주민자치위원회분과활동</li> <li>- 자원강사 활동</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인천여성의전화 회원의 실무팀 활동</li> <li>- 공부방 운영</li> <li>- 지역여성인재 발굴</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 구의원의 적극적 개입</li> <li>- 의식 있는 실무자의 노력</li> <li>- 숨어있는 지역여성 인재 발굴</li> <li>- 주변지지세력활용 및 형성</li> </ul>
광주시 동구 지산1동	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 지역적 특징에 알맞은 시설설치 및 프로그램 운영 (놀이방, 공부방)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성동장의 마인드</li> <li>- 놀이방 및 공부방 운영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성동장의 마인드</li> </ul>
서울시 도봉구 방학3동	<ul style="list-style-type: none"> <li>- NGO연계활동</li> <li>- 지역공동체활동 추진 (작은음악회, 마을축제)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동북여성민우회의 자치위원 활동</li> <li>- 다수의 여성위원</li> <li>- 여성주민자치위원장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 준비된 주민자치위원</li> <li>- 동북여성민우회의 적극적 활동</li> <li>- 주민자치위원의 변화</li> </ul>
서울시 성동구 응봉동	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다양한 프로그램 운영</li> <li>- 자원봉사활동 활발</li> <li>- 지역특화 프로그램 진행 (텃밭가꾸기)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성자원봉사자의 자치적 운영</li> <li>- 다수의 여성위원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 여성자원봉사자의 적극적 활동</li> <li>- 다수의 여성위원</li> <li>- 여성강사의 자원활동</li> </ul>

‘주민자치센터’의 여성 참여와 성인지적 관점의 운영

센터명	일반적 특징	성인지적 특징	성공요인
광주시 북구 문화동	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민자치학교 운영</li> <li>- 지역공동체활동 추진 (아름다운마을가꾸기사업)</li> <li>- 센터밖 공간활용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주민자치교육의 목표</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 구의 선도적 지휘</li> <li>- 네트워크 형성을 통한 정보공유</li> </ul>

### C. 성공사례를 통해 본 성공요인 : 여성의 자발적 참여

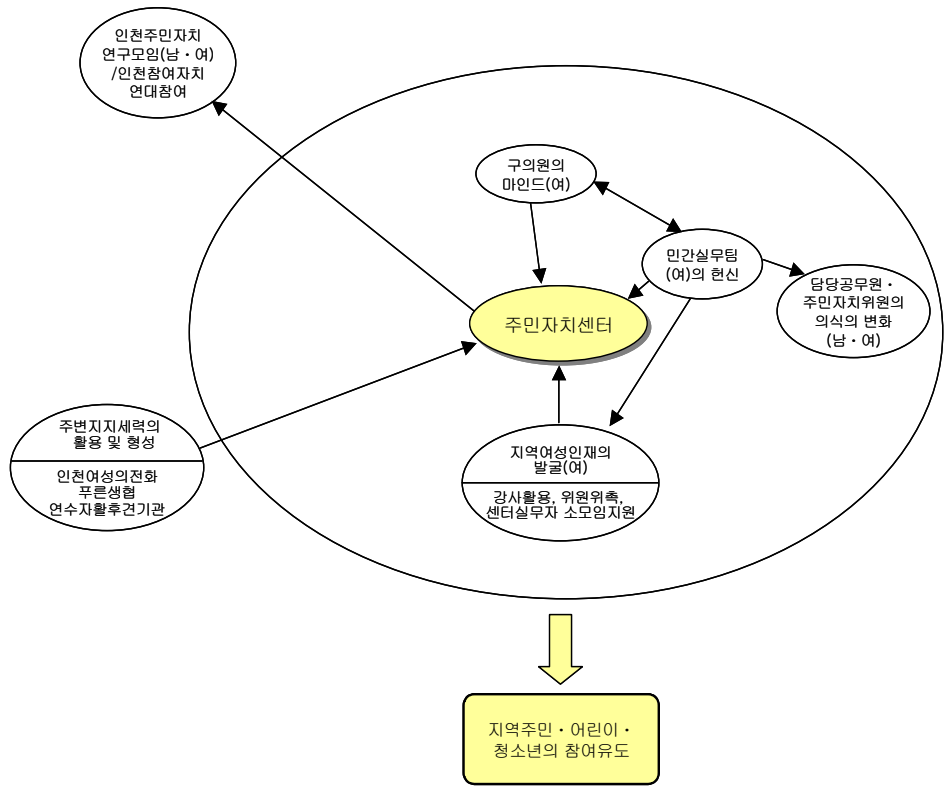
성공사례에서 살펴 본 주민자치센터가 봉착하고 있는 문제점으로 대외 전시 위주의 프로그램 운영, 전문 공무원의 부재, 성별 역할 분리, 무보수 자원활동의 한계, 소모임 운영의 난항, 시설 협소 및 낙후 등이 발견되었다. 그러나 이러한 문제점에도 불구하고, 본 연구에서 주민자치센터의 성인지적 운영이라는 측면에서 제시한 5개 주민자치센터의 어린이공부방 운영, 놀이방 운영, 여성주민자치위원장, 여성주민자치위원 및 자원봉사자, 자치학교의 운영에서 공통적으로 나타나는 현상은 다양한 영역에 포진해 있는 여성 역량이 하나로 결집되었을 때 작동하고 있다는 점이다. 여성의 자발적이고 적극적인 참여가 성인지성 여부를 떠나서 일차적으로 주민자치센터의 성패에 작용하고 있다는 점이다. 그리고 여성의 참여가 성인지적 운영을 자동적으로 담보하는 것은 아니지만, 현재의 운영상황에서는 역시 여성이라는 성별 요인이 가장 일차적으로 작용하고 있다는 점이다. 여성 참여에 따른 자치센터의 활성화, 더 나아가 주민자치의 주역으로 등장하는 여성의 역할을 가늠해 볼 수 있다

#### 1. 인천시 연수구 연수2동 주민자치센터

연수2동의 구의원의 초기개입과정 및 실무팀의 헌신, 지산1동의 여성동장의 노력, 방학3동의 동북여성민우회의 개입과 여성주민자치위원장의 등장, 응봉동의 50%에 육박하는 여성주민자치위원과 자발적 여성자원봉사자의 역할, 문화동의 자치교육에서의 목표설정 등에서 그런 점을 알 수 있다.

이를 종합적으로 살펴보면, 연수2동의 주민자치센터 운영은 현재로서는 전국의 주민자치센터 운영 중에서 가장 모범적인 사례로 꼽는데 많은 사람들이 동의하고 있다. 연수2동 주민자치센터에서 공부방을 주요 아이টে으로 선정하게 된 배경은 그 지역의 여성단체와 긴밀한 관계를 갖고 있던 여성구의원의 아이디어와 노력이 씨가되어 전개되었다. 연수2동의 운영팀은 지역여성단체에

서 활동을 통해 훈련받은 경험을 갖고 있는 여성들이 주민자치센터 운영에 직접 참여함으로써, 그들을 둘러싼 다양한 양질의 주변 자원들을 자치센터내로 끌어들이고, 그 힘을 바탕으로 공무원들의 인식을 바꾸고, 성공적인 프로그램을 전개할 수 있었다는 점이다. 본 연구에서의 타이틀을 공부방 운영으로 부각시켰으나, 연수2동의 프로그램을 전체적으로 살펴보면, 성인 프로그램 등도 참신하게 운영되고 있다<그림 1>.



<그림 1> 연수2동의 성공요인

## 2. 광주시 동구 지산1동 주민자치센터

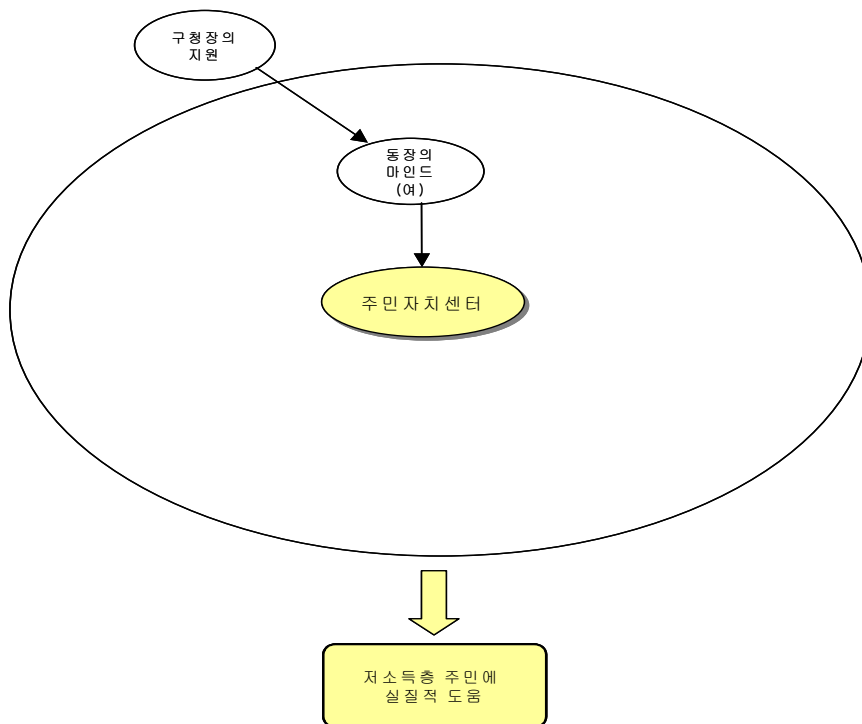
지산1동의 경우는 저소득층 지역이라는 지역 특성을 살려 어린이놀이방을 개설하였다. 이 지역은 주민들 속에서 인적, 물적 자원을 확보하기 어려운 열악한 환경이다. 일반적으로 주민자치



## ‘주민자치센터’의 여성 참여와 성인지적 관점의 운영

센터는 중간계층이 거주하는 지역에서 비교적 원활하게 운영되고 있는 것으로 알려져 있다. 그런 지역은 적당한 여유시간과 그 여가를 향유할 수 있는 여유가 있기 때문이다. 그리고 그들의 참여를 통해서 향후의 주민자치 역량을 키워나갈 수 있다.

그러나 저소득층 밀집지역에서는 지역주민들에게 참여에 앞서 수혜가 먼저 돌아가야 하는 상황인데, 지산1동은 생계가 먼저일 수 밖에 없는 지역에서 복지적 차원의 운영을 도입하였다. 이 과정에는 주민자치센터의 지역실정에 맞는 운영을 고민하던 여성동장이 존재한다. 이 지역은 주민자치센터를 활성화시키기 위해서, 그리고 어린이놀이방 등을 설치만 하는 것이 아니라 좀 더 성인지적으로 운영하고, 이것이 결과적으로 주민들의 여성 의식을 개선하기 위해서는 해결해야 할 일이 많은 곳이다. 관내에 위치한 교육기관, 금융기관, 경로당, 변호사회관 등과 연계한 프로그램 등을 개발하여 그 지역에서 활용할 수 있는 인적, 물적 자원을 최대한 활용할 필요가 있다. 그러기 위해서는 무엇보다도 인접지역에 있는 환경단체 등 NGO의 힘을 빌릴 필요가 있다고 본다<그림 2>.

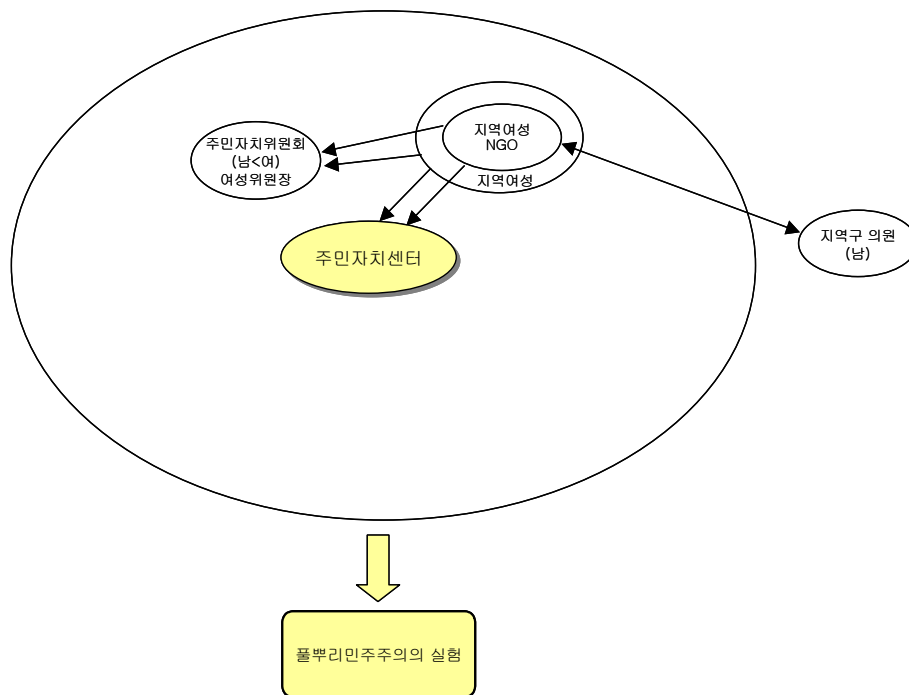


<그림 2> 지산1동의 성공요인

### 3. 서울시 도봉구 방학3동 주민자치센터

방학3동은 전국 현황은 알 수 없고, 서울시에서는 유일하게 여성이 주민자치위원장직을 수행하고 있는 곳이다. 뿐만 아니라 오랫동안 그 지역에서 여성단체 활동을 통해 지역여성들의 의식계발과 그 역량을 수렴해 온 경험을 가진 동북여성민우회가 주민자치센터 운영에 개입하였다는 점이다. 그들은 주민자치센터를 주민의식과 여성의를 동시에 변화시킬 수 있는 교착점으로 파악한 것이다. 이곳은 관변단체와 민간단체, 그리고 여성과 남성의 어느 정도는 표면화된 갈등을 갖고 있는 곳이다. 이 지역 여성단체 멤버들은 이러한 갈등을 상대세력에 대한 양보와 타협, 주민자치교육, 성공적 프로그램의 운영이라는 복합적인 요인들을 통해서 자신들의 역량을 어느 정도는 인정받고 상대방을 설득시켜나가는 과정에 있다.

방학3동에서와 같은 갈등 국면은 사실상 전국적으로 잠재된 현상으로 볼 수 있을 것이며, 그러한 점에서 방학3동의 사례는 풀뿌리민주주의의 실험장이라는 점에서 계속 관심과 연구의 대상이 될 만한 곳으로 보인다<그림 3>.

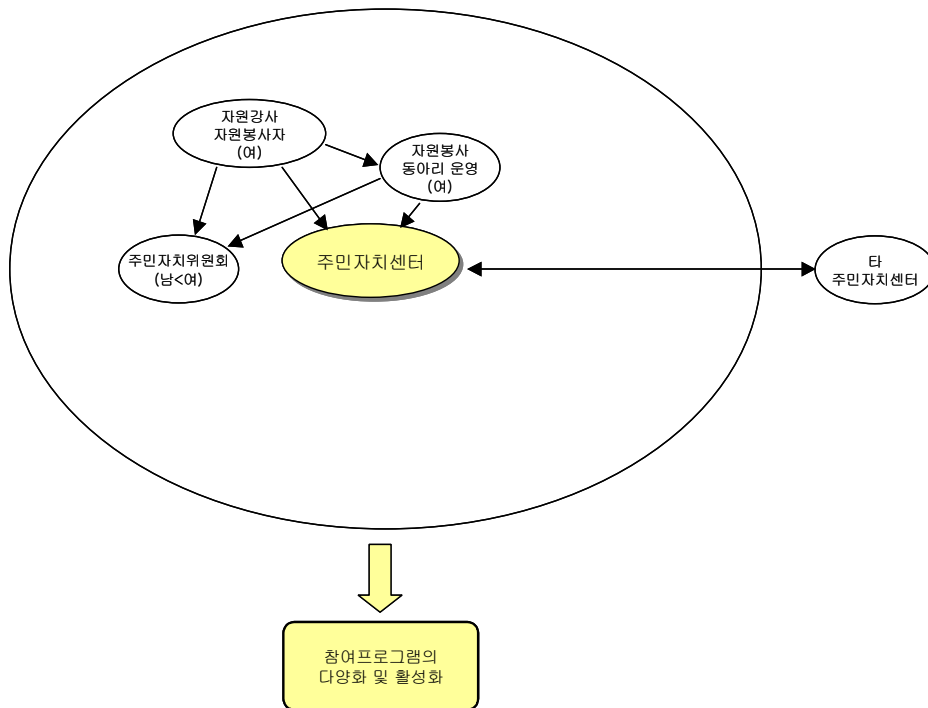


<그림 3> 방학3동의 성공요인

#### 4. 서울시 성동구 응봉동 주민자치센터

응봉동은 아파트 밀집지역에서 여성들의 주민자치센터 참여가 비교적 활발하다는 일반론을 반영하는 곳이기도 하다. 주민자치위원의 과반수 이상이 여성위원이고, 여성자원봉사, 여성자원강사의 역할과 활동이 두드러지게 나타나고 있다. 그리고 이런 활동을 바탕으로 소모임 동아리가 활성화되어 있다. 성동구에서는 이용자의 편의를 위해 자치구 관내 모든 주민자치센터 내에 탁아방과 유아방을 설치, 운영하고 있다는 점에서도 성인지적 측면이 주목되는 곳이기도 하다.

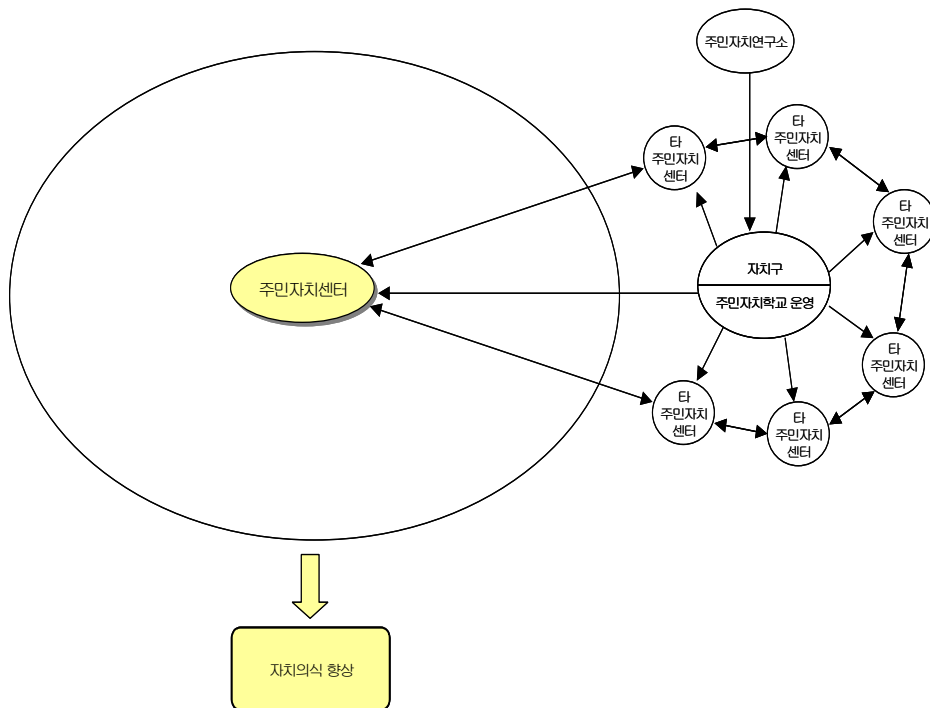
응봉동 주민자치센터가 센터라는 장소의 개념보다 주민자치라는 점에 역점을 두고, 또한 50% 이상인 여성 주민자치위원들의 성별 역할 분리 현상을 극복해 나가야 하는 난제를 어떻게 풀어 나갈 수 있을지가 향후의 관건이다<그림 4>.



<그림 4> 응봉동의 성공요인

## 5. 광주시 북구 문화동 주민자치센터

문화동은 전국의 주민자치센터 운영 중에서 자치구의 모범적 역할 때문에, 향후의 주민자치센터를 운영하는데 시사하는 바가 큰 곳이다. 보통 주민에 대해서는 주민자치센터를 홍보하려는 경향을 갖고 있는데, 홍보 차원을 넘어 주민을 대상으로 자치교육을 어떻게 해야 하나, 그 속에서 여성의 문제, 즉 성인지적 운영의 문제를 어떻게 제기할 것인가 등에 대한 원론적인 운영과 문제제기의 출발선을 제공하고 있기 때문이다. 이곳은 주민자치교육이라는 교육을 일차적 기반으로 하고 있다. 담당공무원, 통장, 주민자치위원, 지역사회단체, 프로그램 강사 등을 대상으로 지속적인 교육, 워크숍 등으로 자치의식을 향상시키고 있다. 앞으로 이곳에서 주민을 대상으로 하는 자치교육 프로그램이 개발될 가능성을 가장 크게 갖고 있는 곳으로 주목된다<그림 5>.



<그림 5> 문화동의 성공요인

## IV. 성인지적 관점의 주민자치센터 운영방안

### A. 정책의 기본방향

현재 주민자치센터는 구민회관 등에서 운영되던 취미·문화·체육 프로그램을 받아 운영하고 있는 실정이다. 이에 대한 지역실정에 맞는 사업개발 및 사업전환의 필요성이 대두되었다고 판단된다.

본 연구결과를 바탕으로 성인지적 관점의 주민자치센터 운영방안 마련을 위한 기본방향을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 취업여성의 지원 및 아동보육의 공공성 확보에 대한 요구, 국가재정 등을 감안할 때, 이미 유휴공간을 확보하고 있는 주민자치센터 내에 지역실정에 따라 보육시설을 설치하는 것이 저비용 효과를 담보한다.

둘째, 주민자치위원회의 위원의 성별비율을 50 : 50 원칙을 제시하고자 한다. 주민자치의 목표라는 점에서 볼 때, 그리고 여성이 주민자치의 주역이 될 수 밖에 없는 현실적 여건을 감안할 때, 30%의 적용은 비합리적이다.

셋째, 주민자치센터는 여성부가 여성정책의 전달체계로 활용할 필요가 있다. 주민자치센터를 여성정책의 전달체계로 활용할 수 있는 대안을 적극적으로 마련하는 것이 여성부의 집행능력을 강화하게 될 것이며, 일반여성 또한 주민자치시대에 주민자치의 주역으로 등장할 수 있는 중요한 계기를 제공할 것이다.

넷째, 각종 주민자치교육의 성인지적 목표의 설정을 검토해야 할 것이다. 현재로서는 주민이라는 중립적 용어의 사용이 센터운영의 중립성을 보장하는 듯 보이지만, 실제로는 성맹목적(gender-blinded)인 것으로 보이므로, 성인지적(gender-sensitivity) 시각을 개발·보급하는 노력이 있어야 한다.

다섯째, 프로그램 운영의 다양화를 모색하고 개발하여야 한다. 현재는 주민자치센터를 센터라는 장소의 개념으로 접근하는 경향이 있으나, 지역에 따른 차별화방안을 모색하여야 하며, 차별화의 계기 속에 여성이 주체적으로 참여할 수 있는 길이 마련되어야 한다.

## B. 성인지적 관점의 주민자치센터 운영방안

### 1. 어린이 놀이방 및 공부방 설치(안)

2001년 11월 조사현재, 7개 광역시(서울, 인천, 대전, 광주, 대구, 울산, 부산)에 있는 67개 자치구, 923개 자치센터 중 보육관련시설의 종류는 다음의 <표 IV-1>과 같으며, 설치 상황은 극히 소수이다.

보육시설의 설치에 사회의 성인지성을 가늠해 볼 수 있는 가장 중요한 척도 중의 하나이다. 여성의 모든 경제·사회적 활동의 제약이 육아에 대한 사회적 지원의 부족으로부터 발생하기 때문이다.

<표 IV-1> 전국 주민자치센터내 각종 보육시설 등의 설치 현황

보육시설 종류	특징	사례	정책화 가능성
단순 놀이시설 설치	- 민원인 편의 차원으로 1층 민 원실 옆에 설치/ 또는 건물밖 에 미끄럼틀 등 설치 - 보육 담당자 없음	- 서울 1개 자치구(강 동구 21개 센터 전 부)의 전국 78개 센 터	- 여성친화적 민원 행정 강화차원에서 전국 모 든 센터에 행정시달하 여 독려할 필요
놀이방 운영	- 2층 약 25평 규모 - 7명의 인력 담당 - 프로그램 참여자 자녀만 이용 가능 - 1일 약 300명 이용 - 이용료 시간당 1,500원	- 경기도 1개 센터(군 포시 군포1동)의 전 국 19개 센터	- 보육담당자 없는 곳 포 함된 것임 - 시간제 일시탁아 시설 로의 확대 가능성 있음
보육시설 형태의 놀이방 설치	- 2층 약 12평 규모 - 2명의 인력 담당 - 지역특성은 저소득영세 지역 - 현재 10명 입소, 2명 대기중 - 만 3-6세 아동 시설 - 보육료 무료 이용료 월 20,000원 - 구청사회복지과 소관	- 광주시 1개 센터(동 구 지산1동)	- 자치센터에 탁아 시설 설치 가능성 시사
공부방/ 방과후 교실	- 초등학교 저학년 중심 - 어머니와의 연계 프로그램 동 시 운영하기도 함	- 인천시 1개 센터(연 수구 연수1동)의 전 국 8개 센터	- 확대 가능성 가장 높음

주민자치센터내에 보육시설의 설치에 보육의 종류에 따라 단순놀이시설 설치, 놀이방 운영, 보육시설 형태의 놀이방 설치 등 3차원의 차별적인 정책이 가능하다.

동사무소는 민원인 중 장애인, 노인 등이 있으므로 1층의 사용을 유지해야 할 것이기 때문에, 보육시설은 동사무소 건물내 2층을 활용하거나, 인근 활용가능한 시설물을 생각해 볼 수 있다. 현재 ‘영유아보육법’상 탁아시설 2층 설치 및 옥내·인근 놀이터 이용이 가능하기 때문에, 자치센터 내에 일정 규모의 보육시설 설치에 가능하다. 그러나 서울 및 경인권을 벗어날수록 자치센터의 건물 자체가 협소하여, 자치센터 내에 보육시설을 설치할 공간확보가 쉽지 않을 것임을 감안, 이에 대한 다방면의 수요조사가 필요할 것이다. ‘영유아보육법’상 자치센터 내에 설치할 수 있는 최소공간은 39.93제곱미터(영유아 최소 11인\*1인당 3.63제곱미터이상, 약 12평 규모)이다.

주민자치센터 내 보육시설 설치의 추진 방법으로 우선가능 지역은 보육시설의 수요가 높으나, 공공 혜택으로부터 소외된 ① 저소득층 맞벌이 부부 밀집지역 및 농어촌 지역 ② 어린이집 등 보육시설 미설치 지역을 중심으로 단계적 추진이 바람직할 것이다.

단, 각 자치구 또는 자치센터 별로 각 지역에서 보육수요조사 및 보육시설간 거리 등을 파악한 후 계획을 세워야 할 것이다. 이미 운영계획에 따른 시설설치비가 지원되고 시설설치가 완료된 상태이므로, 별도의 시설설비 예산 및 추진계획이 필요하다.

추진방법은 1단계 전국 시범 운영후, 2단계 확산을 고려해 볼 수 있다.

현재의 문제점은 주민자치센터 내 놀이방 운영 사례인 광주시 동구 지산1동의 사례를 참고하여 볼 때, 보육교사 3인을 공공근로요원으로 활용하므로 3개월씩 로테이션 근무하기 때문에 보육의 안정성을 해치기 때문에, 성공의 관건은 자질있는 보육교사의 확보이며, 예산 책정시 가장 고려되어야 하는 사항이다.

## 2. 주민자치위원회의 여성 대표성 확보(안)

현재 주민자치위원회의 여성참여 비율 및 주민자치위원장의 숫자에 대하여 정확한 상황은 알 수 없다.

행정자치부가 마련한 ‘조례 준칙’에서는 여성 주민자치위원의 비율을 30%로 제시하고 있으며, 이는 여성부의 각 위원회 여성비율 정책추진 현황을 반영하여 여성부가 요청한 결과이다. 그러나 현실은 행정자치부 내부자료 분석에서 본 바와 같이, 전국 모든 자치구와 일반구에서 여성비율은 30%미만인 상황이다. 이러한 현상은 프로그램의 이용자는 대다수가 여성이고 운영자는 남성이라는 성별분업 현상을 보여주는 것이다. 주민자치위원회 운영에 있어서도 일반적인 인식은 이를 지지하고 있는 상황이다. 주민자치위원회 위원장의 성별에 대해서는 성별 통계조차 없는 형편이다.

이는 성중립적인 태도의 일면이라기 보다는, 무성적인 태도의 하나라고 보아야 할 것이다.

아직 주민자치센터 시행초기라 성공사례가 많지 않으나, 연구자가 성공사례를 선정하기 위하여 사전조사를 한 경험 등에 근거한다면, 성공적인 운영은 여성의 참여를 어떻게 적극적으로 활용하고 극대화 하였는가에 달려있었다. 그리고 현실적으로 남성은 주민자치센터 운영에 충실하게 참여할 수 있는 상황이 아니라는 점을 간과할 수 없다.

이러한 점을 감안해 볼 때, 여성부가 제시하고 있으며, 행정자치부가 ‘조례 준칙’으로 제시하고 있는 30%라는 기준은 42개 중앙행정기관의 법률 대통령령에 근거한 위촉직이 있는 모든 위원회의 현황자료 및 여성위원 위촉에 근거한 것으로 부적절한 것이라고 판단된다.

여성부의 정부위원회 여성참여 확대사업은 여성부가 정책결정과정에 여성참여를 확대하여 여성의 요구를 국가정책에 반영하고 사회전반에 여성참여 분위기를 조성하고자, 정부내 각종 위원회에 여성의 참여를 확대시키는 사업을 추진하여 온 것이다. ‘국민의 정부’ 출범이후 동 사업을 국정과제와 대통령지시사항으로 선정하여 꾸준히 노력한 결과 '98년도에 12.4%에 불과하던 여성 참여율을 2000년도에는 23.6%로 증가시키는 성과를 거두었으며, 2002년까지 정부위원회에 여성이 30%이상 참여할 수 있도록 더욱 매진하고 있다.

그러나, 주민자치센터에서는 위원회의 여성위원 성별 비율을 50 : 50 원칙을 제시하고자 한다.

참여자비율제 원칙을 적용한다면, 현재의 상황에서는 여성위원의 비율을 70-80% 선까지도 요구할 수 있을 것이나, 주민자치의 목표라는 점에서 더 많은 남성들의 참여를 유도해야 하는 상황을 감안하고, 여성이 주민자치의 주역이 될 수 밖에 없는 현실적 여건을 감안할 때, 30%의 적용은 비합리적이라고 생각된다.

### 3. 여성정책 전달체계 활용 방안(안)

주민자치센터는 여성부가 행정자치부 여성정책담당관실 등과 연계하여 여성정책 전달체계로 활용해야 할 필요성이 있다. 주민자치센터는 지방행정조직을 통하여 전국적인 영향력을 미칠 수 있는 바람직한 거점으로 보인다. 따라서 주민자치센터를 여성정책의 전달체계로 활용할 수 있는 대안을 적극적으로 마련하는 것이 여성부의 집행기능을 간접적으로 강화하게 될 것이며, 일반여성들로 하여금 주민자치시대에 주민자치의 주역으로 등장할 수 있는 주요한 계기를 제공할 것이다.

주민자치센터 제공 프로그램의 이용자 대다수가 여성이며, 지역에서 진정한 주민의 역할을 현실적으로 담당할 생활자치의 담지자는 여성이기 때문이다. 이때 어린이놀이방 등의 보육시설, 방과후 아동지도 등 적절한 여성관련업무를 통하여 여성중심의 주민자치기능 실현이 가능하다. 물



론 여성중심의 주민자치 기능이라는 것이 주민의 욕구를 오로지 여성적인 것 하나로 수렴한다는 의미는 아닐 것이다.

일각에서는 보육·아동·지역사회문제 등과 중복 기능을 갖는 공공시설, 주민자치센터는 행정자치부와 연계하여 여성부로 업무를 이관하는 것이 필요하다는 문제제기를 하고 있는데, 이에 좀 더 주목할 필요가 있다.

중앙정부와 지방자치단체의 연계와 관련하여, 지방자치단체는 독립적 기구이기 때문에 여성부와 어떤 방식으로 연계될 수 있는지 체계적인 검토가 필요하다.

부서간 이해관계가 첨예하므로 이에 대한 각 층의 이해가 필요하며, 업무에 있어서는 집행기능과 조정기능을 구분하여 제안할 수도 있을 것이다.

또한 2000, 2001년도 주민자치센터 행자부 예산은 400억 규모였으나, 현재로서는 주민자치센터내에 시설투자비가 요청되는 보육시설 및 방과후 교실 등의 운영은 별도의 예산지원이 필요하다. 여성부가 이러한 점을 감안하여 연계된다면, 주민자치센터를 통한 주민자치 활성화에 도움이 될 것이다. 물론 우리나라의 주민자치센터 운영관리 방안이 주민조직에 의한 관리일지, 행정조직에 의한 관리일지, 또는 민관 합동관리일지 미래의 방향을 어떻게 모색할 것인가에 대한 남겨진 문제와 함께 논의해 볼지도 하다.

주민자치센터의 여성정책 전달체계 활용방안을 위한 논의를 확산시키기 위해서, 우선적으로 위원회를 구성하여 그 방안을 적극적으로 모색할 필요가 있으며, 공청회 등을 통하여 의견수렴을 할 필요성이 있음을 제안한다. 여성부가 주민자치센터를 여성정책 전달체계로 연계하는 방안을 마련할 경우, ‘실생활에 영향미치는 여성정책’을 구현할 수 있다고 보인다.

#### 4. 주민자치교육의 성인지적 목표 설정(안)

현재 주민자치교육이 주민자치센터를 중심으로 어느 정도로 이루어지고 있는지에 대한 자료는 없으며, 본 연구 결과 광주시 북구의 활동이 주목되는 점을 살펴 보았다. 주민자치교육의 궁극적인 목표는 주민에 대한 자치의식 및 자치 능력의 함양일 것이다. 우리나라의 주민자치센터가 주민관리로 일임된 것이 아니라, 관에 의해 주도되고 있으므로 우선적으로 담당공무원들의 의식이 가장 중요한 것으로 생각된다.

실제로 전국 15개의 지방공무원교육원에서는 2001년도부터 6급이하 공무원을 대상으로 4박 5일과정으로 주민자치센터 실무운영과정을 운영하고 있다.

지방공무원교육원중에서는 민간인을 대상으로 교육과정을 개설한 곳도 있다. 인천, 대전, 충남, 경북 지역의 지방공무원교육원에서 주민자치위원회 위원대상으로 4시간에서 7시간의 1일 교육으

로 운영되고 있다. 그러나, 지방공무원교육원의 위치, 교육원의 위상과 성격상 주민자치위원을 대상으로 하는 교육은 부적합한 측면이 있으므로, 자치구나 주민자치센터 자체적으로 주민교육을 활성화할 필요가 있다.

현재 주민자치 교육의 대상은 가장 큰 집단인 주민, 실제로 센터 운영에 참여하고 있는 강사, 자원봉사자, 주민자치위원, 담당공무원이 주요 타겟 그룹이다. 교육의 현장으로는 주민자치센터, 자치구, 관련 연구소 및 NGO, 지방공무원교육원이 있다.

행정자치부는 지방공무원을 대상으로 지침 및 워크숍을 개발하고, 프로그램 개발이나 운영모델 개발 등을 하여 보급하고 있다. 이러한 자료들은 담당공무원들에게 교육효과를 가지므로 이에 성인지적 시각을 가진 연구자의 참여를 보장하여, 전국적으로 확산되는 자료들에서 이 관점을 담보해 주어야 한다.

지방공무원교육에서도 교육과정 중에 여성의 입장을 반영할 수 있는 교육과정이 개설되거나, 그런 의식을 가진 강사를 확보하여 공무원교육에 영향을 주어야 할 것이다. 현실적으로 주민교육이나 강사, 자원봉사자, 자치위원의 자치교육은 자치구나 주민자치센터내에서 담당공무원에 의해 기획되고 운영될 가능성이 가장 크기 때문이다.

그러나 이러한 교육이 소기의 성과를 거두고, 무엇보다도 그 교육내용 중에서 성인지적 관점을 도입하기 위해서는 별도의 노력이 필요하다. 각종 주민자치교육의 성인지적 목표의 설정을 검토해야 할 것이다. 현재로서는 주민이라는 중립적 용어의 사용이 센터운영의 중립성을 보장하는 듯 보이지만, 실제로는 성맹목적(gender-blinded)인 것으로 보이므로, 성인지적(gender-sensitivity) 시각을 개발·보급하는 노력이 있어야 하는데, 다양한 수준에서 주민자치교육을 활성화할 필요가 있으며, 이를 위한 프로그램을 개발하고 연계화의 틀을 세울 필요가 있다.

## 5. 프로그램운영의 다양화(안)

프로그램 운영의 다양화를 모색하고 개발하여야 한다. 현재 주민자치센터는 취미·문화·교육 프로그램을 중심으로 운영하고 있는 실정이다. 이에 대한 지역실정에 맞는 사업개발 및 사업전환을 할 뿐만 아니라, 프로그램의 내용을 주민자치기능, 복지기능 등으로 확대하여야 할 것이다.

본 연구결과에서도 지적되었듯이, 각 동의 주민자치센터들의 문제점 중 하나는 대외 전시 위주의 운영이 많다는 점이다. 우선 사람들이 많이 모일 수 있는 강좌 프로그램들을 개설하여 이용자 수라는 실적으로 주민자치센터 운영을 과시하려고 하기 때문이다. 이런 점에서 취미·문화·교육 프로그램의 운영은 양적으로는 상당히 많은 주민들에게 혜택을 주었다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 운영은 자칫 대외 과시용으로 전락할 수 있다는 우려를 안고 있다.

이러한 현상의 원인은 주민자치센터를 센터라는 장소의 개념으로 접근하는 경향 때문에 발생한 것으로, 지역에 따른 차별화방안을 모색하여야 하며, 그것의 관건은 각 지역에서 주민자치를 무엇으로 차별적으로 정의하는가의 문제와 결부되어 있다고 생각된다.

주민자치센터 설치의 궁극적인 목적 중 하나는 주민자치센터라는 장을 통해 주민자치력을 향상시킨다는 점이다. 그런데 프로그램수 및 이용자수 위주의 운영은 이러한 목적에 합당하지 않을 뿐 아니라 하나의 문화센터로 전락해버릴 수 있다는 우려를 낳고 있다. 그리고 각 동, 구에서 이루어지고 있는 행사들은 대외 전시용으로 이루어지고 있다는 점 역시 인정하지 않을 수 없다. 따라서 주민자치센터의 발전을 위해서는 이러한 점을 경계하며 발전방향 및 전략을 짜야 할 필요성이 있으며, 그것은 취미·문화·교육 프로그램 위주에서 탈피하여 우선 지역실정에 맞게 프로그램을 다양화하는 것이다. 또한 프로그램을 다양화하는 과정에서 핵심적으로 고려되어야 하는 것은 주민자치기능의 향상과 관련된 것이어야 할 것이다.

## V. 맺음말 : 성공적인 주민자치센터 운영모형

주민자치센터의 전국 현황 및 성인지적 운영이라는 측면에서 주민자치센터의 성공사례로서 어린이공부방 운영, 놀이방 운영, 여성주민자치위원장, 여성주민자치위원 및 자원봉사자, 자치학교의 운영 등을 통해서 성공요인은 역시 여성이라는 성별 요인이 가장 일차적으로 작용하고 있다는 점을 확인하였다. 연수2동의 구의원의 초기개입과정, 지산1동의 여성동장, 방학3동의 동북여성민우회의 개입과 여성주민자치위원장의 등장, 응봉동의 50%에 육박하는 여성주민자치위원과 자발적 여성자원봉사자의 역할 등에서 여성 참여에 따라 자치센터의 활성화를 담보할 수 있을 것이라는 점을 시사받았다.

전국적인 상황을 볼 때, 주민자치센터는 1단계로 주민들을 센터내로 끌어들이기 위한 취미·문화 프로그램의 운영이 주력하고 있는 양상을 보이고 있으며, 이들 참여자의 대다수가 여성이라는 공통적 상황이다.

이러한 현실적 상황을 한계로 인식하기 보다 2단계 확산을 모색하는 단계에서는 여성의 관점이 수용된 방식으로 전환될 수 있는 계기를 마련해야 할 것이다. 여성이 적극적으로 참여하고, 그 참여를 통해서 만연해 있는 성별역할 분리 현상을 극복해 내고, 그것을 토대로 성인지적 주민자치센터 운영을 통해 지역사회에 봉사할 뿐만 아니라 생활속에서 여성의 대표성 확보해 나가는 경험을 축적해야 할 것이다.

## 참고문헌

- 김병국(1996). “자치구제도의 개선방안,” 내무부.
- 김필두·조석주(1998). 『읍·면·동의 기능전환방안(I)』, 한국지방행정연구원.
- 열린사회시민연합(2000). 『주민자치 운동론 시리즈Ⅵ, 주민자치센터, 무엇을 해야하나』.
- \_\_\_\_\_ (2001). 『공동체운동 시리즈Ⅲ, 우리들 아름다운 사람들』.
- \_\_\_\_\_ (2001). 『공동체운동 시리즈Ⅳ, 2001민주공동체 실천사업 - 주민과 함께한 삶터  
가꾸기, 사례에서 배운다』.
- \_\_\_\_\_ (2001). 『주민자치운동 시리즈Ⅶ, 주민자치센터 운영길라잡이』.
- 우기동(2000). “주민자치센터 운용에 관한 주민자치토론회,” 월간 『세상만들기』, 2000년 6월호.
- 이영민(2001). “주민자치센터의 바람직한 운영방안 연구 - 광주직할시 북구청을 중심으로,” 전남  
대학교 행정대학원 석사학위논문(미간행).
- 이윤갑(2000). “주민자치센터의 운용방안 모색을 위한 공청회,” 월간 『세상만들기』, 2000년 6월호.
- 장필화 외(2001). 『여성, 주민자치, 삶의 정치』, 이화여자대학교 한국여성연구원.
- 풀뿌리네트워크(2001). 『2001 주민자치센터 박람회』, 자료집.
- 행정자치부(2000). “동기능전환 추진실적”.
- \_\_\_\_\_ (2000). 『읍면동사무소 기능전환추진 - 지방자치단체 수범사례집』.
- \_\_\_\_\_ (2001). 『읍면동사무소 기능전환추진 - 지방자치단체 수범사례집』.
- \_\_\_\_\_ (2001). “민간단체 지원사업 선정내역”.
- \_\_\_\_\_ (2001). “민간단체의 주민자치센터 운영 참여 방안”.
- \_\_\_\_\_ (2001). “읍면동 기능전환 추진상황”.
- \_\_\_\_\_ (2001). “정례반상회 중앙의제 자료”.
- \_\_\_\_\_ (2001). “주민자치위원회 구성현황”.