

2012년 한국정부회계학회
국제학술대회 발표논문집

지역개발과 정부회계에 관한 한일비교

2012. **6.21** (목) ~ **6.24** (일)
일본 시즈오카

주최 : (사)한국정부회계학회
후원 : 한국지방재정공제회

2012 국제

지역개발과 정부회계에 관한 한일비교

(사)한국정부회계학회

The Korean Association for Governmental Accounting



2012년 한국정부회계학회 국제학술대회 발표논문집

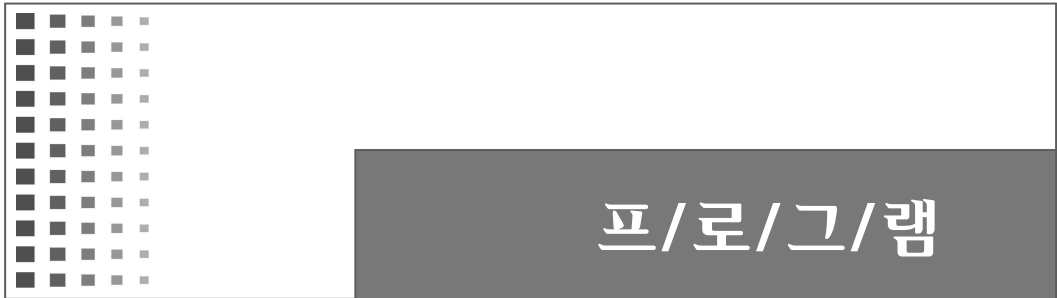
지역개발과 정부회계에 관한 한일비교

일시 : 2012년 06월 21일(목)~6월 24일(일)

장소 : 일본 시즈오카

주최 : (사)한국정부회계학회

후원 : 한국지방재정공제회



09:20 시즈오카현립대학 학장 방문

09:40 등록

10:00 개회식

개회사 : 이원희 (한국정부회계학회 회장)

환영사 : 오쿠무라 아키히로(시즈오카현립대학 경영대학원장)

행정안전부 장관 표창 전수

10:30-12:00 제1분과

사회자 : 강인재 (재정공학연구소)

발표자 : 이경섭 (국가회계제도 심의위원회) 1

한국정부의 원가회계

토론자 : 모리 유지(시즈오카현립대)

사회자 : 오쿠무라 아키히로(시즈오카현립대학원 경영원장)

발표자 : 김경호 (홍익대) 13

한국정부부문의 발생주의 회계 활용 : 현황과 과제

토론자 : 우에노 다케후미(시즈오카현립대)

12:00 오찬

13:00-14:30 제2분과

사회자 : 이장희 (충북대)

발표자 : 오오이시 가즈도시(후지에다市재정과 과장) 25

후지에다市 공회계 운영 사례

토론자 : 박정수 (C&F CEO), 윤종태(한울회계법인)

사회자 : 우에노 다케후미(시즈오카현립대)

발표자 : 나카니시 마고토(사가대) 53

A comparative study of the risk-based audit on the governmental financial statements: Before the first audited financial statements of the Korean government

토론자 : 김경호(홍익대), 이경섭(국가회계제도 심의위원회)

14:30 휴식

14:50-16:10 제3분과 【심포지움】 - 라운드테이블

<지역발전을 위한 정부 회계의 역할>

사회자 : 이원희(한국정부회계학회장, 한경대)

토론자 : 최용락(숭실대), 류갑열 (지린대), 정성호(연세대), 최지윤(IT컨설팅)
나카니시 마고토(사가대)

16:10 폐회

폐회사 : 오쿠무라 아키히로(시즈오카현립대학원 경영원장)

17:30 만찬회

장소: 현립미술관내 레스토랑

참고자료 63

韓國政府의 原價會計

李 敬燮

(國家會計制度 審議委員會 委員)

目 次

I. 序言

II. 豫算會計의 改善

III. 發生主義 會計 導入

IV. 原價會計 與 原價情報 活用

I . 序言

□ 韓國政府 發生主義 會計 導入沿革

1998. 國家, 自治團體 發生主義 會計導入

方針決定

2000- 國家會計基準 論議 開始

2004 - Digital 豫算會計 企劃團 發足

Program 豫算, 財政情報 System 開發 等

財政改革案 마련

2007. 國家會計法 制定

3

2009. 國家會計基準 制定

2009. 發生主義 會計 示範運營(dry-run)

社會基盤施設 調查, 電算整備 等

2010. 國家會計基準 center 設置

2011. 發生主義 會計 全面施行(full-run)

2012.5. 發生主義 財務諸表 國會提出

政府 決算書 : 決算概要, 歲入歲出決算,
財務諸表, 成果報告書

4

□ 地方自治團體 發生主義 會計 導入

1999. 研究 用役 施行

地方行政研究院, 公認會計士 會社 等

2000. 富川市, 江南區 示範運用

電算system 開發

2005. 地方財政法 根據마련

2006 全 自治團體 示範運營

5

2006. 地方自治團體 會計基準 마련
社會基盤施設, 固定 資產 等 調查

2007. 發生主義 會計 施行(full-run)

2008. 地方財政情報 system 보완
(e-戶曹). 指標 等 開發,

2011. 原價計算 準則 施行

2012. 原價會計 導入

6

II. 豫算會計의 改善

□ 大陸型 豫算會計(Cameral Accounting)

German, France, Japan 等 同一

- 1523 *Luca Paccioli* 簿記論

1539 *Sweden, Gustav Vasa* 國王

政府會計 複式簿記 導入, 豫算 會計 包含
(original version)

Maria Teresia 女王(1717-1780)

全 Europe 擴散, 單式簿記 變換

財政管理에 體系的, 科學的 system

7

□ 2007. Program 豫算 改善

從前 : 品目別 豫算(Line-item budget):

〈 豫算科目 〉USA performance budget

章 : 技能 (function)) 16/13

款 : 部門 (section) 51/58

項 : 事業 (program)

細項 : 活動(activities)

目 : 費目(cost element)

8

品目別 豫算 :

豫算統制 容易, 事業 成果 內容 未洽

Program 豫算

各 部處 事業

產出(output), 成果(outcome) 再分類

豫算科目 再分類

分野, 部門, program, 單位事業, 費目

機關運營費 : 行政運營經費 編成

事業費와 分離, 統制 目的

9

Ⅲ. 發生主義 會計 導入

□ 財務報告 目的

意思決定의 有用한 情報提供

- 事業管理者, 豫算編成關係者, 議會,
市民團體 等

會計責任性 評價 情報 提供

-Accountability : being obliged to
explain one' s actions,
to justify what one does;

10

□ 財務諸表

- 財政 狀態表

(Statement of financial position)

: 舊 貸借對照表, 資本 價值, 支拂能力 x,
資産.負債 管理情報 o

- 財政運營表(Statement of operation)

: 損益計算書, 運營成果(損益) 情報提供 x
事業.活動 原價情報 o

- 純資産 變動表

: 剩餘金 計算書

11

□ 財政運營表의 構造

- 收益.費用 對應構造

New Zealand, Australia, Canada

balance or result : 成果情報 x

非 交換 收益.費用 對應 結果 :

meaningless, cheating ?

- 純 原價 産出構造(net cost structure)

USA, UK, France, 韓國,

2012 以後 韓國 地方自治團體

12

□ 純 原價 産出構造의 起源

Battle between OMB & GAO, USA

OMB : Office of Management and Budget

GAO : General Accountability Office

1984 David Stockman, OMB, 議會證言

民間部門 損益計算 方式 發生主義 會計

"Alice in wonderland"

虛荒되고 有用性 낮아 採擇 不可

13

Nov. 1984 GAO 'Title 2' ,

Accounting standard 制定機構

民間部門 損益計算 方式 會計 基準 施行

Feb. 1985 OMB

各 中央部處 title 2, 따르지 말라 指示

1985-1990 兩 機關 서로 다툼

Nov 1990 GAO 會計基準制定 機構 返納

FASAB 設立 (GAO, OMB, M/Finance)

聯邦政府 會計基準 諮問 委員會

14

□ 財政運營表의 Contents

: 會計年度 동안 隨行한 政策, 事業의 原價,
原價回收 明細를 包含한 財政運營結果

行政型 會計(governmental-type entity)

: 一般會計, 其他 特別會計, 公共財 供給 會計
→ 事業 等의 原價情報 提供

事業型 會計(business-type entity)

: 企業 特別會計, 基金 等 service 提供
→ 原價回收, 獨立採算制

15

• 事業 純原價(net program cost)

全 事業部署 事業 總原價(full cost)

事業收益 差減(less earned revenue)

+ 管理運營費

+ - 非配分 費用 및 非配分 收益

• 財政運營 純原價

- 非交換 收益

• 財政運營結果

16

IV. 原價會計 및 原價情報活用

□ 財政運營表 作成을 위한 會計

program 豫算의 事業, 單位事業 執行 時

事業 原價 → 財政運營表

單位事業 原價 → 財政情報 system(dBrain)

- 事業收益 : 事業關聯 交換收益
- 管理運營費 : program豫算의 行政 運營性 經費
- 非 配分 費用 및 收益 : 事業關聯 없이 發生하는 評價損益, 利子 等

1
7

□ 原價情報의 活用

CIGAR (Comparative International Governmental Accounting Research) 學者
“Decision making in cost-effective manner”

- 事業管理者(一線部署 主務官, 事務官, 課長 等)

事業管理 및 monitoring 情報提供

妥當性 檢討, 費用便益分析

(CBA : Cost Benefit Analysis),

事業檢討 資料와 實際 執行 管理 :

divergence 管理, 環境變化에 따른 事業管理

18

• 事業計劃 및 豫算編成 資料

一 前年度 事業實積(原價)에 따른 事業計劃 樹立

一 豫算編成 情報

: 豫算會計 支出情報 + 財務會計 原價情報

〈事例〉

學資金 貸付 program

豫算會計 : 支出(貸付額), 收入(回收額),

財務會計 : 事業原價(貸付管理 原價), 收益(利子)

19

• 中期 事業計劃 樹立

分野別 財政 投入計劃

大單位 資金 所要 事業 財政部와 事前協議

財政需要 및 外部環境 變化에 따른 支出推算

(出産率, 老齡化, 新技術, 社會基盤施設 投資 等)

豫算會計 : 支出情報

財務會計 : 原價情報

20

• 成果目標 樹立 및 評價

財政事業 自律評價 制道 導入

2008年 以後 成果報告書 決算 報告

– 成果管理體系의 program 豫算體系 連繫

成果目標 : 財務會計 program

管理課題 : 財務會計 單位事業

地方自治團體의 境遇

住民 1 人當 清掃費 節減 目標 樹立,
決算 後 達成與否 評價

21

• 會計責任性 評價

各 事業의 妥當性 檢討資料, 事業計劃 對比

執行主體 事業 遲延, 事業費 增加,

便益 減少 時

議會, 市民團體 等 會計責任性 追求

豫算會計 : 事業管理 情報 未 提供

事業遲延 被害

1 年 遲延 時 discount rate 6%,

事業遲延에 따른 便益 減少 等

22

• 透明性(Transparency) 改善

歲入歲出決算書 : 財政統制에 容易하지만 複雜
單位事業別 費目 列舉

政府決算 3,000 面 넘어 : 專門家도 把握不可
事業別 投入 情報 未 提供

財政狀態表 原價情報

各 中央部處 全體 事業內容 및 原價情報 提供
豫算書와 竝行檢討, 單位 細部事業 알게 된
必要時 當初 計劃 對比 事業 內容 公開

23

管理運營費 公開

機關運營經費 (administration cost)

便益 受惠者 : 機關 또는 從事員

→ 節約 및 經濟性 原則 適用對象

人件費 guide-line 遵守與否

消耗性 經費 適正執行

1 人當 行政運營經費 節減

廳舍運營經費 等 統制

24

韓國 政府部門 發生主義 會計 活用: 現況과 課題

Utilization of Accrual Accounting in the Korean Government Sector – Present and Future –

2012. 06. 22

Kyung Ho Kim(金 景 浩)
Hongik University

Prof. Kyung Ho Kim



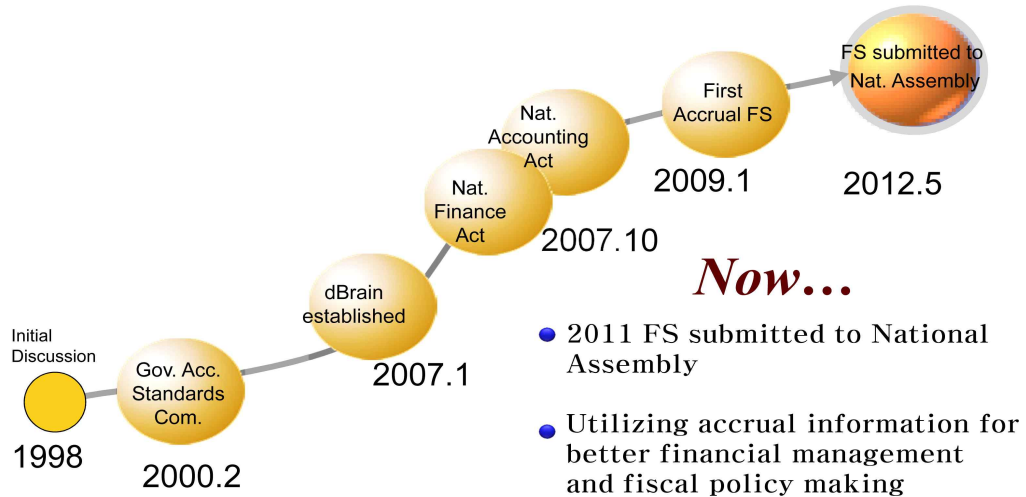
Contents

1. Brief History of Accrual Accounting
2. Accrual Accounting in the dBrain System
3. Major Output: Financial Statements
4. Structure of National Accounting System
5. Current Issues and Challenges
6. Conclusions

Prof. Kyung Ho Kim

1. Brief History of Accrual Accounting

– From initial discussion in 1998 to formal FS preparation of 2011–

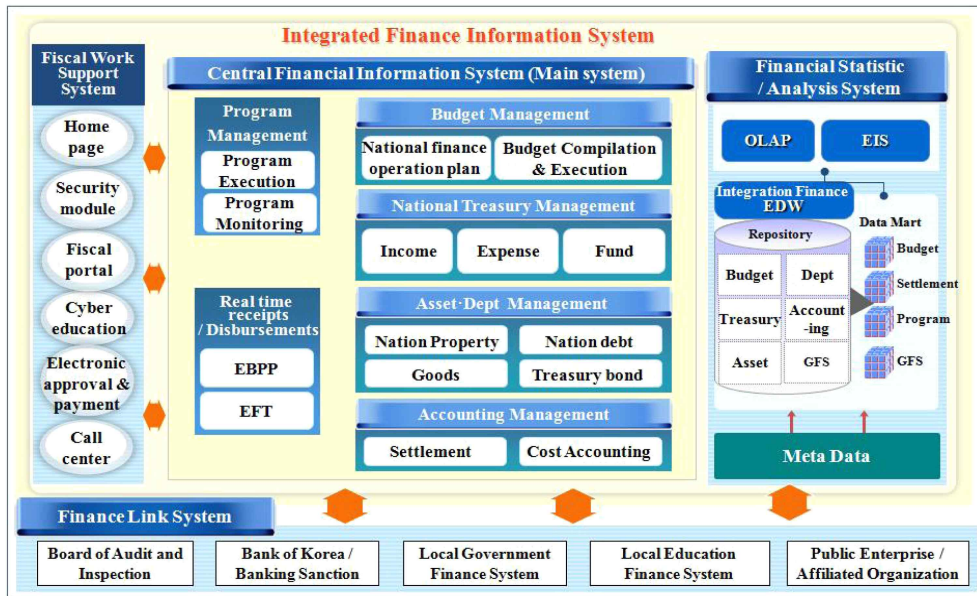


3

– Brief History –

- 1998: Decided to Adopt Accrual Accounting in Government
- 1999: Pilot Test in Two Local Government Bodies
 - Central Government Prepared, too
- 2000: Government Accounting Standards Committee Established
- 2004: Tentative Accounting Standards for Constructing KFMIS
- 2007: All Local Government Began to Use Accrual
- 2007: National Finance Act Enacted
- 2007: National Accounting Act Established
 - National Accounting Standards Advisory Committee
- 2008: KFMIS(dBrain) Launched, Ready for Use Accrual In Central Government
- 2009: Korean National Accounting Standards(KNAS) Promulgated
- 2009: First Time Closing Based on Accrual Acct'g and KNAS
- 2009: Set Up Roadmap for Upgrading Nat. Accounting System
- 2010–2011: A Test Run of Accrual FS for Central Government
- 2012: First Time Formal FS(2011) submitted to National Assembly

2. Accrual Accounting in the dBrain System



-Accrual Accounting in the dBrain System -

- Budget system and accounting system are the core part of dBrain
- Budget system is built on a program structure, which is intended to facilitate program management and program's performance evaluation
- Accrual accounting is executed while retaining cash based budget system
- With its dual booking nature dBrain records budget executions on a real time basis and accrual information is automatically recorded through COA level mapping between budget accounts and financial accounts

<Example of linking budgetary accounts with the COA>

Budgetary Accounts						COA	
Level 1		Level 2		Level 3	Level 4	Code	Sub-heading
450	Loans	04	Other private loans	1. National bonds	1. Short-term	11030101	National bonds
450	Loans	04	Other private loans	2. Public bonds	1. Short-term	11030102	Public bonds

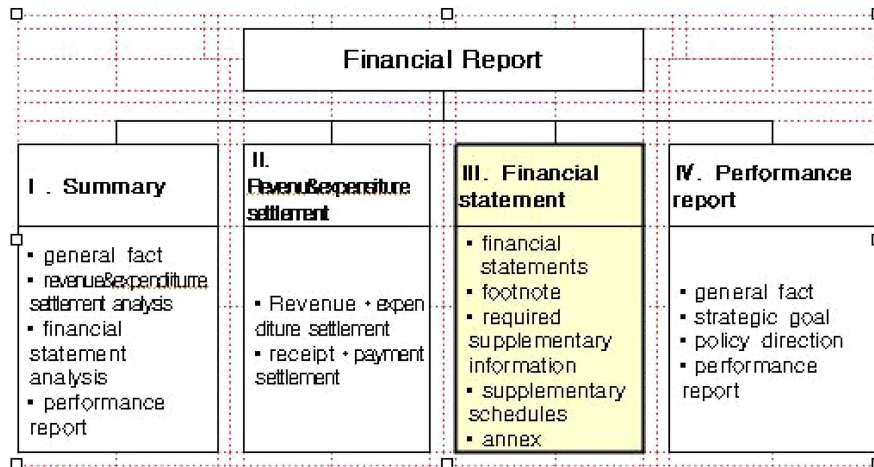
-Accrual Accounting in the dBrain System -

Objectives of Accrual Accounting

- Comprehensive and systematic support for fiscal management
- Establishing foundation for long-term fiscal management through accurate analysis and projections of national financial position
- Support for successful implementation of financial reform projects such as a performance-based fiscal system
- Establishment of a substantial decision support system

3. Major Output: Financial Statements

(Financial Report submitted to the National Assembly)



–Major Output: Financial Statements–

☐ Summary

- It provides digest information on results of the budget and fund execution, and closing account for grasping financial operations and financial conditions (similar to MD&A)

☐ Revenue and Expenditure Settlement

(Fund closing account of revenue and expenditure)

- This integrates results of the budget and fund execution on a cash basis

☐ Performance Report

–Major Output: Financial Statements–

□ Financial Statements

➤ Statement of financial position :

The current status on the overall financial condition is presented by providing financial information such as assets, liabilities and net assets in the government, offices of the central government or in fund.

➤ Statement of financial operation:

It displays the cost of policy project (program) executed during the fiscal year and the overall financial performances in the government and offices of the central government or fund.

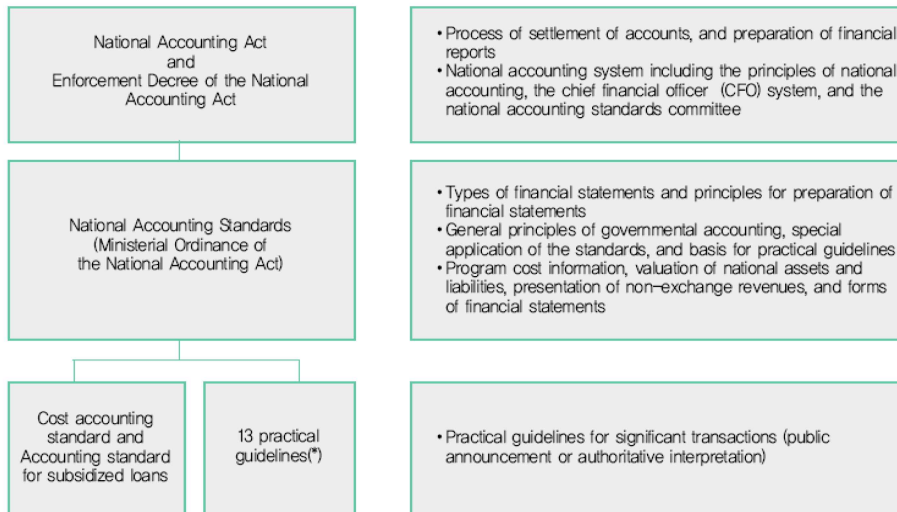
➤ Statement of changes in net assets:

It shows the causes of and changes in net assets during the fiscal year in the government, offices of the central government or fund

<The First National Financial Statement>

- The first National Financial Statement(2011) for Korea's national government prepared and submitted to the National Assembly in May 2012
- Formally audited by the Bureau of Audit and Inspection with the help of public accounting firms
- Major financial figures:
 - Total assets 1,523 trillion KRW
 - Total liabilities 774 trillion KRW
 - (342 trillion public employee and military pension liabilities included)

1) Hierarchy of Korean Accounting System



2) Accounting Standards Setting

- National Accounting Standards setting is the responsibility of the Ministry of Strategy and Finance(MOSF)
- MOSF established in 2009 “National Accounting System Advisory Committee” which consists of government represents and civilian members, based on ‘National Accounting Act’ Article No. 8 and chaired by the Vice Minister of MOSF
- MOSF established in 2010 the “National Accounting Standards Center” with expertise in accordance with the National Accounting Act for professional study and research on National Accounting Standards

< National Accounting System Advisory Committee>

- Predecessors
 - 2000 – 2006 Government Accounting Standards Committee
 - 2006 – 2008 National Accounting Standards Advisory Committee
 - 2008 – 2009 National Accounting System Improvement Practice Committee
- Major Tasks
 - Decisions related to setting up of the national accounting systems and their operations
 - Establishment, amendment and abolishment of rules and standards related to national accounting and closing
 - Building up linkages between the national accounting systems and local governments and/or public entities accounting systems
 - Other matters related to the national accounting systems

* Members(maximum 15) are appointed on a 2 year term basis

< National Accounting Standards Center>

- The role of National Accounting Standards Center includes:
 - Practical interpretation of and reply to inquiries on KNAS
 - Research on foreign countries' government accounting system
 - Development of financial indicators in accordance with accrual accounting for measuring fiscal health and performance
 - Connection of the accounting system between the central government and local government agencies
 - Support of accounting practice training program for public officials in charge of accounting and settlement
 - Linkage and management of the dBrain system.

5. Current Issues and Challenges

1) Meeting User Needs

- The major user of the accrual accounting financial records is expected to be the national assembly which monitors the executive government's fiscal operations
- In the executive government, the accrual information will be used to efficiently manage assets, liabilities and cost of every program
- The general public also will use the financial statements in their grasp of nation's fiscal status and the result of fiscal operations
- Since the accrual based financial statements are new to the users, we should support them by providing help materials such as a guidance book, news letters and booklets

–Current Issues and Challenges–

2) Scope of Government, Coordination with GFS Statistics

- The Government-wide Financial Statements cover only central government entities including, the general account, 18 special accounts and 63 government funds
- 244 local government bodies prepare FS on an accrual basis and they are not consolidated
- Other public sector entities consist of 286 entities including 24 public enterprises, which do not use dBrain and KNAS
- From 2012 the Korean Government finance statistics will be prepared under 2001 GFS which is accrual based
- Need coordination between FS information of the central and local governments and other public sector entities for GFS purposes

–Current Issues and Challenges–

3) Auditing FS of Government

- Reliability of FS information is very important for the success of adopting accrual accounting in the Korean government sector
- The Bureau of Audit and Inspection(BAI) has the sole responsibility of auditing and inspecting accounting procedures and closing documents of Korea's central and local governments
- BAI conducted a review of FY 2009 and FY 2010 financial statements by itself
- BAI completed audit of FY 2011 financial statements in 2012 with the help of a few public accounting firms
- Time and experience for audit work of BAI is not sufficient. How to improve audit of government FS is a matter of much concern

–Current Issues and Challenges–

4) Expected Benefits from Accrual Information

- Accrual information properly indicates financial position, so it is useful to manage fiscal soundness
- There have been disputes about the size of national debt
- Provisions related to the public officials pension and the military pension are recognized as liabilities under accrual accounting. The information of pension liabilities will help decision making for effective fiscal management considering the economic burden that the government will assume in the future.

–Current Issues and Challenges–

- Better asset management is expected. In the past asset management was neglected and only budget was focused
- A systematic asset management system is established with the adoption of accrual accounting. Assets managed by separate laws such as state owned properties and national securities can be collectively recognized and managed in the financial reports
- Better maintenance is expected for infrastructure assets. In order to apply the depreciation–substitute method for infrastructure assets a systematic maintenance system should be installed

–Current Issues and Challenges–

5) Staffing and Training

- Since 2009 MOSF with help of KICPA has provided extensive trainings for public officials in charge of accounting and dBrain users to enhance their expertise
- In addition, the Central Officials Training Institutes newly opened 23-hour video lectures on accrual accounting so public officials could take those courses whenever they were in need
- Additional effort is needed in resource and time for more training
- In response to an increased staffing need, the government has decided to recruit officials specialized in accounting area from 2012, and the related law has been modified to allow the employment procedure

6. Conclusions

- It's taken us 15 years:
We now have standards, systems, manpower and financial statements.
- But there are more things to do:
Upgrading systems and manpower, more reliable financial statements.
- More challenge is waiting ahead:
 - How to and where to use new information?
 - How to educate users?
 - Is accrual budgeting necessary?
 - Things we don't know yet.

Any Question?

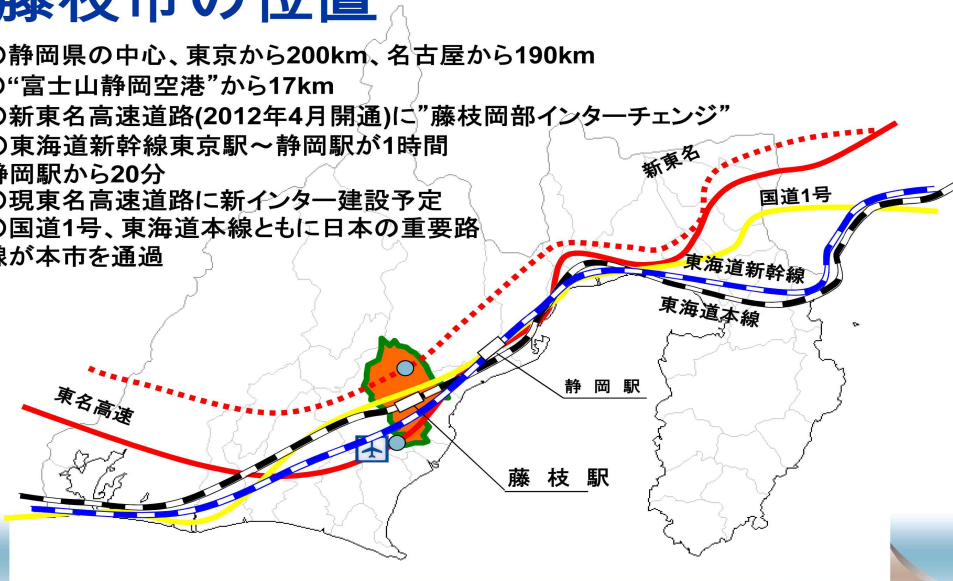


藤枝市の概要



藤枝市の位置

- 静岡県の中心、東京から200km、名古屋から190km
- “富士山静岡空港”から17km
- 新東名高速道路(2012年4月開通)に“藤枝岡部インターチェンジ”
- 東海道新幹線東京駅～静岡駅が1時間
静岡駅から20分
- 現東名高速道路に新インター建設予定
- 国道1号、東海道本線ともに日本の重要路
線が本市を通過



2

データで見る藤枝市

静岡県藤枝市の概要

- 人口: 145,514人(男 71,276人 女 74,238人)
- 世帯数 53,405世帯
- 面積 194.03km²(東西約16km、南北約22km)
- 土地利用

田畑	40.786km ²	宅地	20.165km ²
山林原野	92.583km ²	その他	40.496km ²
- 議員数 22人
- 市の予算 911億円

一般会計	431億8,000万円
特別会計(国民健康保険、下水道等)	284億8,400万円
公営企業会計(水道、病院)	194億3,600万円

3

□産業

産業別人口

第1次産業: 3, 828人(5. 1%)

第2次産業: 25, 378人(33. 8%)

第3次産業: 45, 215人(60. 3%)

工 業

事業所数 674事業所 従業員数 12, 303人

商 業

商店数 1, 652店 従業員数 10, 952人

農 業

農家数 3, 375戸

□特産品 家具、医薬品、花火、菓子、茶、しいたけ、酒

□教育施設

保育園: 13園(1,186人) 幼稚園: 22園(2,967人)

小学校: 17校(8,009人) 中学校: 12校(4,153人)

高等学校: 6校(4,216人) 大学: 1校(1,006人)

養護学校: 1校(449人)

□公園: 117箇所(面積: 101. 16ha)

□図書館: 2館(蔵書数 約45万冊)

□自家用車数: 100, 106台

□交流都市

国外 オーストラリア ペンリス市

大韓民国 楊州市

国内 石川県白山市 埼玉県深谷市 岐阜県恵那市

福岡県福岡市(スポーツ・文化交流)

沖縄県宮古島市

□市の象徴

○サッカー: 「サッカーのまち藤枝」として、藤枝市のシンボリック存在の藤枝東高校が古くからサッカーの全国大会で活躍し、数多くの卒業生がワールドカップやオリンピックで活躍していることから、キッズからシニアまでサッカーに親しんでいる。2002日韓ワールドカップでは、セネガルチームが市内競技場でキャンプを行った。

○市の花 藤／フジ ○市の木 松／マツ ○市の鳥 鶯／ウグイス

国内外の都市交流

■姉妹都市提携



□ペンリス市
(オーストラリア)

■スポーツ・文化交流



□福岡市
(福岡県)

■ゆかりの郷提携



□恵那市
(岐阜県/旧岩村町)

■親善友好都市提携



□白山市
(石川県/旧松任市)

■友好都市提携



□深谷市
(埼玉県)

■友好都市提携



□楊州市
(大韓民国)

■友好都市提携



□宮古島市
(沖縄県)

イラストでみる藤枝市

藤枝市は・・・

多くの名所・旧跡

盛んな文化・スポーツ

工業団地・商業施設の立地

大学・市立総合病院の立地

豊富な特産品・地場産品



豊かな自然に囲まれた藤枝市



日本一有名なサッカーのまち 藤枝



藤枝市のサッカーの歴史は古く、現在の日本のサッカーの歴史を築いたとも言われています。また、多くの日本代表選手を輩出していることや、市内の至る場所で芝生グラウンドが整備されているなどサッカーのまち藤枝として有名です。

藤枝市の財政運営

10

藤枝市の目指すまちづくり

元気なまち藤枝づくり

- 1 子どもたちが輝くまち
- 2 誰もが安心して暮せるまち
- 3 皆で協力しあうまち
- 4 誇りと元気のあるまち

11

| 健全な財政運営を図っています!!

◆起債残高、公債費削減への取組み!◆

取組1 継続的な借入資金の金利見直し

2012年分:利率 ▲0.8%~▲2.15%

投資的経費(新規箱物建設)の抑制

取組2 民間借入資金の繰上償還の実施

⇒2011年:元金償還額 1億2,600万円

利子軽減額 約1,100万円

12

| 健全な財政運営を図っています!!

(1)財政指標 ⇒ 健全化判断比率は確実に改善

区 分	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年 (見込)
実質公債費比率	16.8	15.7	14.4	13.2	12.7
将来負担比率	144.4	113.6	95.1	83.8	75.4

(2)起債残高 ⇒ 4年間で約100億円の減額 単位:億円

区 分	2008年	2009年	2010年	2011年 (見込)	2012年 (見込)	2015年 (目標)
一般会計	563.8	551.5	549.1	535.1	515.8	—
特別・企業会計	469.7	460.9	446.8	430.4	418.3	—
合 計	1033.5	1012.4	995.9	965.5	934.1	927.0

13

!! 工夫して、市民に財政状況をお知らせ
しています!!

取組1 **ひと目でわかる市民向け予算資料**
(パワーポイントを活用)を作成し、
市民向け出前講座を実施

県内
初!

(職員が自治会等を訪問し、予算、
施策の概要をわかりやすく説明)

取組2 **公会計のイラスト化等、わかりやすい**
財務諸表の作成(2010年～)

県内
初!

14

【取組1の参考資料】市民向け説明資料

元気なまち 藤枝

2012年度
当初予算・組織改正(案)の概要



2012年2月13日

15

【取組1の参考資料】市民向け説明資料

(2) 交通が安全・便利、みんなで安心(交通安全)

交通安全
日本一の推進

【年間重点項目】

- 【1】子どもと高齢者の交通事故防止
- 【2】交差点の交通事故防止
- 【3】車両を運転する機会の多い20～50歳代の交通事故防止

【1】子どもと高齢者の交通事故防止対策

◆子どもの交通事故防止の取り組み

- 中学生・高校生の自転車マナーアップ事業 771万円
- 交通安全セーフティパトロール事業 1,029万円
- セーフティスクールゾーン運動 【ゼロ予算】



◆高齢者の交通事故防止の取り組み

- 高齢者交通事故防止推進モデル地区事業 【ゼロ予算】
車両を運転する機会の多い地区をモデル地区に指定
警察・交通安全指導員等と協働し、体験型交通安全教室等を実施
- 歩行者・自転車の安全確保に向けた歩道整備 1億1,700万円
・市道2地区140号線歩道設置事業

16

Ⅲ 市民にわかりやすい施策を展開しています!!

取組1 4つのK(健康・予防、教育、環境、危機管理)について、日本一を目指した施策の展開(施策の明確化 2010年～)

取組2 組織、職員定数、予算を一体化した施策の紹介(2009年～)

県内
初!

どの施策に力を入れるのかが、より市民に理解される。

取組3 病院支援のためのミニ公募債の発行

17

Ⅳ 職員、団体がやる気を起こす予算を編成しています!!

- 取組1** 各部局長に予算編成権限を与える「部別包括予算制度」の創設(2010年～)
- 取組2** 施策の工夫により財源の優先配分を行う「インセンティブ予算」制度の創設(2012年～)
- 取組3** 団体に対する補助金を運営費補助から事業費補助へすべて転換(2011年～)

18

Ⅴ 各部局自らが創意工夫により効果的に事業を実施しています!!

- 取組1** 各部局が自らゼロベースで事業を見直す「全事業総点検シート」の予算編成への活用(2010年～)

県内初!

事業名	2012年の財源内訳					包括予算		2012年事業内容	点検結果	2012 見直しポイント	
	国支出金	県支出金	起債	その他	一般財源	該当	金額(一財)			見直しの分類	(方向付けの理由・事業内容の変更点・財源調達等)
地籍調査推進事業	6,280	3,140	0	0	3,140	81	3,140	国土調査法に基づき地籍の明確化を図る	縮小 見直し(その他)	内部管理経費 見直し(その他)	一筆地調査(現地調査)の範囲の適正化

19

公会計への取組み

20

Ⅰ 公会計制度への取組み経過

2001年 総務省モデルにより、普通会計ベース
2000年決算のバランスシート、コスト
計算書を作成(未公表)

2007年 藤枝市では**基準モデル**により財務諸
表を作成する方針を決定

2008年 2007年決算からの財務諸表を業者委
託により作成

2009年 2007年決算分を公表

21

II 活用方法

1 的確な財政状況の公表

- ・藤枝市では、2007年決算分からホームページで公表した。
- ・2009年決算分からは、より市民わかりやすいよう、イラスト化した簡易版パンフレットを詳細版と合わせてホームページへ掲載した。
- ・2010年決算分からは、前年度との比較がわかる内容とした。

22

【参考資料】イラスト化した簡易版パンフレット

藤枝市の家計と財産の概要

～公会計制度にみる藤枝市の平成22年度決算（簡易版）～

藤枝市では、公会計制度に基づき、平成22年度決算における財務諸表を作成しました。これにより、藤枝市の資産状況や税金の流れなどの経営状況を知ることができます。また、財務諸表は民間企業でも作成しているため、民間企業との比較も可能になります。今回は、前年度の財務諸表と比較しながら見てみましょう。

正しい、4つの財務諸表ってなに？
どんなことがわかるの？

4つの財務諸表とは、
「行政コスト計算書」、「資産対照表」、「純資産変動計算書」、「資金収支計算書」のことじゃ。
民間の会社でも、それぞれ「損益計算書」、「貸借対照表」、「株主資本等変動計算書」、「キャッシュフロー計算書」を作成しておるんじや。
民間と同じような4つの表を作成することによって、民間との比較が容易になることわいてるのじゃ。

藤枝市の公会計は、どんな会計で作られているの？

藤枝市の公会計は、普通会計（一般会計・土地取得特別会計）と、5つの特別会計（企業会計（単体会計））のほか、8つの外部団体（特別会計）からできているのじゃ。
ここでは主に単体会計での説明をするぞ。

図解すると……

《連結会計》

《単体会計》

《普通会計》

一般会計
土地取得特別会計

【特別会計】
国土地院特別会計事業、国水運事業
公共下水道事業、駐車場事業、農業集落排水事業、介護保険、後期高齢者医療
【企業会計】
水道事業、病院事業

【その他の団体】
藤枝市土地開発公社、南松ちづり藤枝
制藤枝市勤労者福祉サービスセンターなど

その1 行政コスト計算書

【行政コスト計算書】とは、市が行う様々な事業によってかかった「費用」と、使用料や手数料などの「収入」を要するものじゃ。
昨年度と比べてどうなったかな？
ここでは、単体会計について勉強するぞ。

前年度と比較すると……
経常費用が10億円増
経常収益が9億円増

科目	H22	H21	前年度比
経常費用	554	554	10
経常収益	157	158	9
純行政コスト	497	496	1
(一人当たり、万円)	(34)	(34)	(-)

経常費用と経常収益が増えているのがわかるね。
これってどんなお金なの？

【経常収益とは】
①人にかかるとコスト
職員報酬・職員給与・退職給付引当金等
②物にかかるとコスト
商品や消耗品の購入・施設等の維持補修費・減価償却費等
③専任支出的なコスト
子ども手当や団体等への補助金・社会保障費等

【経常費用とは】
施設の使用料や様々な証明手数料等
【純行政コスト】
経常費用を経常収益で賄えない部分のこと

前年に比べて経常費用が増えたのは、移転支出的なコストが増えたからじゃ。
これは子ども手当などが主な理由じゃ。
純行政コストを市民一人当たりで計算すると、約34万円のお金が使われたことがわかるのじゃ。
平均は、20～50万円であるから、藤枝市の純行政コストは低いと言えるのじゃ。

その2 資産対照表

次は、「資産対照表」じゃ。
これは、年度末時点の資産や負債、純資産を表すものじゃ。

前年と比較すると、負債が20億円も減っているのね！

【単体会計】 (単位: 億円)

科目	H21	H22
資産	3,988	3,945
負債	1,096	1,076
純資産	2,892	2,869

前年度と比較すると……
資産 42億円減
負債 20億円減
純資産 23億円減

それとおりじゃ！
平成22年度は、借金の返済が進んだことで、負債が減ったのじゃ。
減価償却などにより資産は減少しているが、負債の4倍近い資産を保持しているから、藤枝市の財政の健全性が十分確保されていることがわかるのじゃ。

※純資産とは 道路や施設の建設や土地を購入した際にこれまでの世代が負担した経費のこと

【参考資料】イラスト化した簡易版パンフレット

その3 純資産変動計算書

3つめは、『**純資産変動計算書**』じゃ。
これは、1年間に、純資産がどのように増減したかを表すものじゃ。

前年度と比較すると・・・
純資産増減は23億円減

【単体会計】 (単位: 億円)

科目	H22	H21	前年度比
1 財産変動の額	16	8	8
2 資産形成等財産変動の額	35	15	20
3 その他の純資産変動の額	△74	△81	7
4 純資産変動合計(1+2+3)	△23	△58	35
前年度純資産増減	2,892	2,960	△68
前年度純資産増減	2,869	2,892	△23

前年度は固定資産の価値の減価(固定資産の消耗)があったから、**純資産増減**は**35億円減少**したが、今年度は**財産増**は**23億円減少**となったのじゃ。

その4 資金収支計算書

最後は、『**資金収支計算書**』じゃ。
これは、1年間の資金の動きを調べたもので、**どのような活動に資金を使ったか**を表すものじゃ。

前年度と比較すると・・・
基本的財政収支が13億円増

【単体会計】 (単位: 億円)

科目	H22	H21	前年度比
1 経常的収支	93	97	△4
2 資本的収支	△37	△54	17
3 基礎的財政収支(1+2)	56	43	13
4 財務的収支	△40	△43	3
5 高利貸収支(1+2+3+4)	16	0	16
前年度資金増減	28	28	0
前年度資金増減	44	28	16

「**基礎的財政収支**」って何のこと？
基礎的財政収支は、プライマリーバランスともいうんじゃ。
これは、行政サービスに係る経費(人件費や消耗品費など)と市税や国庫からの収入との差額を表すもので、毎年税収などで賄えているかを表しており、平成22年度は、**66億円増**となったのじゃ。
また、**高利貸収支**も前年度に比べて**16億円増加**しておるから、この点でも、**健全性が保たれている**と言えるのじゃ。

まとめ

公会計にはいくつかの基礎があって、平成22年度の藤枝市の経営状況を藤枝市と同じ基準の約100団体と比べると、**ほぼ準拠**にあり、**『健全な財政状態』**を保っているぞ。

公会計についてだんだんわかってきたわ。これからは一緒に藤枝市の公会計を勉強していくわ。

登場キャラクターの紹介

おしの名前は、『おしの』。
藤枝市の正式名称も持っているのじゃ。おしののことがらで藤枝市に詳しくなりたいわ。

おしのの名前は、『おしの』。
藤枝市の正式名称も持っているのじゃ。おしののことがらで藤枝市に詳しくなりたいわ。

おしのの名前は、『おしの』。
藤枝市の正式名称も持っているのじゃ。おしののことがらで藤枝市に詳しくなりたいわ。

公会計についてもっと詳しく知りたい方は、詳細版の資料もありますので、是非ご覧下さい。
【藤枝市ホームページ】
<http://www.city.fujieda.shizuoka.jp>

藤枝市役所 企画財政部財政課
〒426-8722
静岡県藤枝市岡出山1-11-1
電話: 054-643-3111 FAX: 054-643-3604
E-mail: zaisei@city.fujieda.shizuoka.jp

II 活用方法

2 経年比較による分析

前年度との比較による経年分析をしている。

3 売却可能資産の洗い出し

藤枝市では、制度開始以前より売却可能資産の台帳を作成し、計画的な売却に取り組んできている。

4 滞納債権への対応

一括して対応する組織を立ち上げ、効率的な徴収対策に取り組んでいる。

III 課題

1 基準となる数値目標がない

財政運営上の基準となる**数値目標**がない。

2 他団体と比較した分析ができない

・採用モデルの相違、資産計上の範囲・
評価方法や仕分けルールなどが団体により相違している。

・人口、面積、産業構造等の相違により、
単純に比較できない。

26

ありがとうございました。

藤枝市 企画財政部 財政課

〒426-8722 静岡県藤枝市岡出山 1 丁目 11-1

TEL 054-643-3111(代表) 内線353

FAX 054-643-3604

e-mail:zaisei@city.fujieda.shizuoka.jp

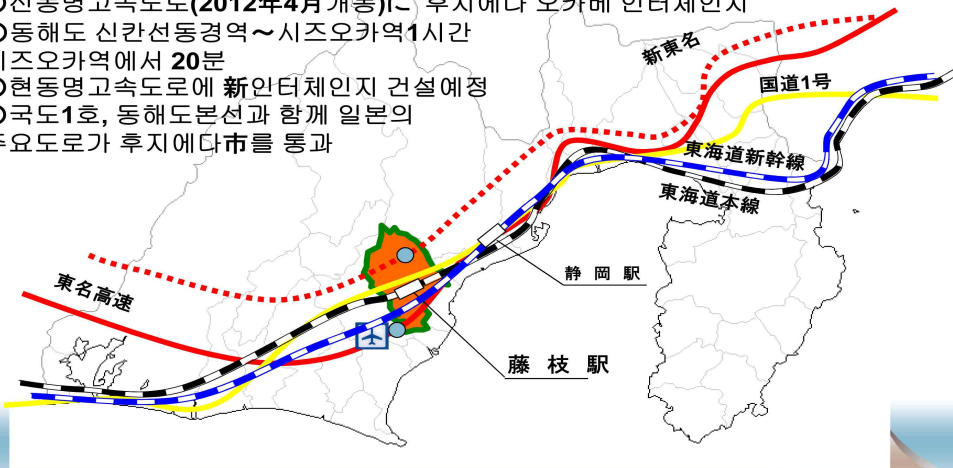


후지에다市의 개요



후지에다市の 위치

- 시즈오카 중심 동경 200km 나고야 190km
- 후지산시즈오카공항 17km
- 신동명고속도로(2012년4월개통)에”후지에다 오카베 인터체인지”
- 동해도 신칸선동경역~시즈오카역1시간
- 시즈오카역에서 20분
- 현동명고속도로에 新인터체인지 건설예정
- 국도1호, 동해도본선과 함께 일본의 주요도로가 후지에다市를 통과



2

데이터로 보는 후지에다市

시즈오카현 후지에다市の 개요

- 인구: 145, 514人(남 71, 276人 여 74, 238人)
- 세대수 53, 405 세대
- 면적 194. 03km²(동서 약16km、남북 약22km)
- 토지이용

밭	40. 786km ²	택지	20. 165km ²
산림원야	92. 583km ²	기타	40. 496km ²
- 의원수 22人
- 시 예산 911억엔

일반회계	431억8, 000만엔
특별회계(국민건강보험, 하수도 등)	284억8, 400만엔
공영기업회계(수도, 병원)	194억3, 600만엔

3

□산업

산업별인구

제1차 산업: 3, 828人(5. 1%)

제2차 산업: 25, 378人(33. 8%)

제3 차 산업 : 45, 215人(60. 3%)

공 업

사업소 수 674사업소 근로자 수 12, 303人

상 업

상점 수 1, 652 포 근로자 수 10, 952人

농 업

농가수 3, 375

□특산품 가구,의약품,불꽃놀이,과자,녹차,표고버섯,술

□교육시설

보육원: 13(1,186人) 유치원: 22(2,967人)

초등학교: 17(8,009人) 중학교: 12(4,153人)

고등학교: 6(4,216人) 대학교: 1 (1,006人)

양호학교: 1(449人)

4

□공원: 117개(면적: 101. 16ha)

□도서관: 2개(서적 수 약 45만권)

□자가용 수: 100, 106대

□교류도시

국외 호주 Penrith市

대한민국 양주시

국내 石川県白山市 埼玉県深谷市 岐阜県恵那市

福岡県福岡市(스포츠·문화교류)

沖縄県宮古島市

□시의 상징

○축구: 「축구의 도시 후지에다」로서 후지에다市의 상징적 존재
후지에다 히가시 고등학교는 예전부터 축구전국대회에서 활약하여
많은 졸업생이 월드컵이나 올림픽에서 활약하고 있음.

어린이들부터 나이가 많으신 분들까지 축구를 즐기고 있다.

2002한일 월드컵에서는 세네갈대표팀이 시내경기장에서 캠프를
하였음.

○市 꽃: 등나무 꽃 ○市 나무: 소나무 ○市 새: 휘파람새

5

국내외의 도시교류

■姉妹都市提携



□**ペンリス市**
(オーストラリア)

■スポーツ・文化交流



□**福岡市**
(福岡県)

■ゆかりの郷提携



□**恵那市**
(岐阜県/旧岩村町)

■親善友好都市提携



□**白山市**
(石川県/旧松任市)

■友好都市提携



□**深谷市**
(埼玉県)

■友好都市提携



□**楊州市**
(大韓民国)

■友好都市提携



□**宮古島市**
(沖縄県)

그림으로 보는 후지에다市

후지에다市...

많은 명소와 유적지
번창한 문화·스포츠
공업단지·상업시설의 입지
대학·시립종합병원의 입지
지방 고유의 풍부한 특산물



풍부한 자연이 가득한 후지에다시



일본에서 가장 유명한 축구도시 후지에다



후지에다시의 축구역사는 길고 현재의 일본 축구 역사를 구축했다고 많은 사람들이 이야기합니다. 또한 많은 일본대표선수를 배출하고 있는 것과 시내에서도 잔디경기장이 정비 되어있는 등 축구의 도시 후지에다로 유명합니다.

후지에다市의 재정운영

10

후지에다市가 지향하는 도시 만들기

건강한 도시 후지에다 市 만들기

- 1 어린이가 빛나는 도시
- 2 모두 안심하고 살 수 있는 도시
- 3 서로 협력하는 도시
- 4 금지와 활력이 있는 도시

11

I 건전한 재정운영을 하고 있습니다!!

◆기채잔고, 공채비 삭감의 대처!◆

대책1 지속적으로 차입자금 금리를 검토

2012년분 이자 ▲0.8%~▲2.15%

투자적경비(신규청사 건설) 억제

대책2 민간차입자금의 순차적 상환 실시

⇒2011年:원금상환액 1억2,600만엔

이자경감액 약1,100만엔

12

I 건전한 재정운영을 도모하고 있습니다!!

(1)재정지표 ⇒ 건전화 판단 비율은 확실히 개선

구 분	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年 (예상)
실질공채비 비율	16.8	15.7	14.4	13.2	12.7
장래부담 비율	144.4	113.6	95.1	83.8	75.4

(2)채권 발행잔고 ⇒ 4년간 약100억엔 감액 단위 억엔

구 분	2008年	2009年	2010年	2011年 (예상)	2012年 (예상)	2015年 (목표)
일반회계	563.8	551.5	549.1	535.1	515.8	—
특별·기업회계	469.7	460.9	446.8	430.4	418.3	—
합 계	1033.5	1012.4	995.9	965.5	934.1	927.0

13

II 여러 방법으로 시민에게 재정상황을 알리고 있습니다!!

대책1

현내
최초!

한눈에 알 수 있는시민을 위한 예산
자료(파워포인트 활용)를 만들어
시민을 위한 출장 강좌를 실시

(직원이 자치회 등을 방문하여 예산,
시책의 개요를 알기 쉽게 설명)

대책2

현내
최초!

공공회계의 시각화 등 알기 쉬운
재무 제표의 작성(2010年~)

14

【대책1 참고자료】시민을 위한 설명자료

건강한 마을 후지에다

2012년도
당초예산·조직개정(안)개요



2012年2月13日

15

【대처1 참고자료】시민을 위한 설명자료

(2) 교통 안전 · 편리, 모두 안심 (교통 안전)

교통 안전
일본 1위 추진

【연간 중점 항목】

- 【1】 어린이와 노인 교통 사고 방지
- 【2】 교차로 교통 사고 방지
- 【3】 차량을 운전하는 기회가 많은 20 ~ 50 대 교통 사고 방지

【1】 어린이와 노인 교통 사고 방지 대책

◆ 어린이 교통 사고 방지 대책

- 중학생 · 고교생의 자전거 매너 향상 사업 771 만 엔
- 교통 안전 안전 경비 사업 1,029 만 엔
- 안전 스쿨존 운동【제로 예산】



◆ 노인 교통 사고 방지 대책

- 노인 교통 사고 방지 추진 모델 지역 사업【제로 예산】
차량을 운전하는 기회가 많은 지역을 모델 지구로 지정
경찰 교통 안전 지도원 등과 협력하여, 체험형 교통 안전 교실 등을 실시
- 보행자 · 자전거 안전 확보를 위한 보도 정비 1억1,700만엔
· 시 도(市道) 2 지구 140 호선 보도 설치 사업

16

Ⅲ 시민에게 알기 쉬운 시책을 전개하고 있습니다!

대책1

4 K (건강 · 예방, 교육, 환경, 위기
관리) 대해 일본제 일을 목표로 하는
시책전개 (시책의 명확화 2010 년 ~)

대책2

조직, 직원정수, 예산을 일체화한
시책 소개 (2009 년 ~)

현대
최초!

어떤 시책에 주력 할 것인지에 대해 시민들에 이해를 구함.

대책3

병원 지원을 위한 미니공모채권 발행

17

IV 직원 단체에 활력을 주는 예산을 편성하고 있습니다!!

대책1 각 부 총장에게 예산 편성 권한을 부여「부별 종합 예산 제도」창설 (2010년~)

대책2 시책에 따라 재원을 우선적으로 배분하는 "인센티브 예산"제도의 창설 (2012 년 ~)

대책3 단체에 대한 보조금을 운영비 보조에서 사업비보조로 모두 전환 (2011 년 ~)

18

V 각 부처가 창의성에 의한 효과적사업을 스스로 실시하고 있습니다!!!

대책1 각 부처가 스스로 제로베이스에서 사업을 검토 하는「전사업 총점검 시트」의예산 편성활용 (2010 년~)

현내
최초!

사업명	2012년 재원 내역					종합 예산		2012년 사업내용	검정 결과	2012 검토 포인트	
	국가 지출	현 지출	채권 발행	기타	일반 재원	해당	금액 (一財)			검토 분류	(방향을 정하는이유 •사업내용 변경점 •재원조달등)
지적조사추진사업	6,280	3,140	0	0	3,140	81	3,140	국토조사법에 따라 지적 명확화를 도모함	축소	내부 관리 경비 검토 (기타)	현지조사의 범위의 적정화

19

공공 회계에 대한 대책

20

Ⅰ 공공 회계 제도에 대한 대처의 경과

2001年 총무성 견본에 근거하여 일반회계
기준 **2000** 년의 대차대조표 비용
계산서를 작성 (미공표)

2007年 후지에다市에서는 **기준 모델에 따라**
재무제표를 작성하는 방침을 결정

2008年 **2007**년 결산부터는 재무제표를
외부업자에게 위탁하여 작성

2009年 **2007**년 결산 분 공표

21

II 활용방법

1 정확한 재정상황의 공표

- 후지市에서는 **2007** 년 결산 분부터 홈페이지에 공개했다.
- **2009**년 결산 분부터 보다 시민들이 알기 쉽게 **시각화(일러스트화)**한 간이 팜플렛을 자세한 버전과 함께 홈페이지에 게재했다.
- **2010** 년부터는 결산 분에서 전년도와 비교 가능하게 내용을 게재했다.

22

【참고 자료】 일러스트화 한 간이 팜플렛

藤枝市の家計と財産の概要

～公会計制度にみる藤枝市の平成22年度決算(簡易版)～

藤枝市では、公会計制度に基づき、平成22年度決算における財務諸表を作成しました。これにより、藤枝市の資産状況や税金などの経営状況を知ることができます。また、財務諸表は民間企業でも作成しているため、民間企業との比較も可能になります。今回は、前年度の財務諸表と比較しながら見てみましょう。

**面白い、4つの財務諸表ってなに？
どんなことがわかるの？**

4つの財務諸表とは、
『行政コスト計算書』、『資産対照表』、『経費支出計算書』、『資金収支計算書』のことじゃ。
民間の会社でも、それぞれ損益計算書、貸借対照表、株主資本等変動計算書、キャッシュ・フロー計算書を作成しておるんじや。
民間と同じような4つの表を作成することによって、民間との比較が容易になるといわれているじや。

藤枝市の公会計は、どんな会計で作られているの？

藤枝市の公会計は、普通会計(一般会計・土地取得特別会計)と、5つの特別会計(企業会計・単体会計)のほか、8つの外部団体(特別会計)からできているじや。
ここでは主に**単体会計**での説明をするぞ。

図解すると……

《連結会計》

《単体会計》

《普通会計》

一般会計
土地取得特別会計

【特別会計】
国土地開発事業、国下水道事業
公共下水道事業、駐車場事業、農業集落排水事業、介護保険、後期高齢者医療
【企業会計】
水道事業、病院事業

【その他の団体】
藤枝市土地開発公社、南太田づくり藤枝
制藤枝市動物看護福祉サービスセンターなど

その1 行政コスト計算書

『行政コスト計算書』とは、市が行う様々な事業によってかかった『費用』と、使用料や手数料などの『収入』を要するものじや。
昨年度と比べてどうなったか？
ここでは、単体会計について勉強するぞ。

前年度と比較すると……
経常費用が10億円増
経常収益が9億円増

【単体会計】	(単位: 億円)		
科 目	H22	H21	前年度比
経常費用	554	554	10
経常収益	157	158	9
純行政コスト	497	496	1
(一人当たり、万円)	(34)	(34)	(-)

経常費用と経常収益が増えているのわかるね。
これってどんなお金なの？

『経常収益』とは、
①人にかかるとコスト
職員報酬・職員給与・退職給付引当金等
②物にかかるとコスト
商品や消耗品の購入・施設等の維持補修費・減価償却費等
③事業支出内コスト
子ども手当や団体等への補助金・社会保障費等

『経常費用』とは、
施設の使用料や様々な証明手数料等
『純行政コスト』
経常費用を経常収益で賄えない部分のこと

前年に比べて経常費用が増えたのは、
経常支出的なコストが増えたからじゃ。
これは子ども手当などが主な理由じや。
純行政コストを市民一人当たりで計算すると、**約34万円**のお金が使われたことがわかるじや。
平均は、20～50万円であるから、**藤枝市の純行政コストは低い**と言えるじや。

その2 資産対照表

次は、『資産対照表』じや。
これは、年度末時点の資産や負債、純資産を要するものじや。

前年と比較すると、負債が20億円も減っているのね！

【単体会計】 (単位: 億円)

	資 産	負 債	純 資 産
(H21)	3,988	1,096	2,892
前年度と比較すると…… 資 産 42億円減 負 債 20億円減 純資産 23億円減			
(H22)	3,945	1,076	2,869

それとおりじゃ！
平成22年度は、**借金の返済が進んだこと**で、**負債が減った**のじや。
減価償却などにより資産は減少してあるが、**負債の4倍近い資産を保持しているから、藤枝市の財政の健全性が十分確保されている**ことがわかるじや。

※**純資産**とは、道路や施設の建設や土地を購入した際にこれまでの世代が負担した経費のこと

【참고 자료】 일러스트화 한 간이 팸플릿

その3 純資産変動計算書

3つめは、『純資産変動計算書』じゃ。
これは、1年間に、純資産がどのように
増減したかを表すものじゃ。

前年度と比較すると...
純資産増減は23億円減

【単体会計】 (単位: 億円)

科 目	H22	H21	前年度比
1 財産取得の額	16	8	8
2 資産形成支出財産取得の額	35	15	20
3 その他の純資産変動の額	△74	△81	7
当期変動額合計(1+2+3)	△23	△58	35
前期末純資産増減	2,892	2,960	△68
期末末純資産増減	2,869	2,892	△23

前年度は固定資産の価値を減らし(固定資産の評価額)があったから、純資産増減は35億円減少したが、今年度は評価額はなく、純資産増減は23億円の減少となったのじゃ。

その4 資金収支計算書

最後は、『資金収支計算書』じゃ。
これは、1年間の資金の動きを表したもので、
どのような活動に資金を使ったかを表すもの
じゃ。

前年度と比較すると...
資金収支は17億円増
基礎的財政収支が13億円増

【単体会計】 (単位: 億円)

科 目	H22	H21	前年度比
1 経常的収支	93	97	△4
2 資本的収支	△37	△54	17
基礎的財政収支(1+2)	66	43	13
3 財務的収支	△40	△43	3
当期資金収支(1+2+3)	16	0	16
前期末資金増減	28	28	0
期末末資金増減	44	28	16

「基礎的財政収支」って何のこと?
基礎的財政収支は、プライマリーバランスともいうんじゃ。
これは、行政サービスに係る費用を、新たな借金をせず、毎年の税収などで賄えているかを表しており、平成22年度は、66億円増減となったのじゃ。
また、**純資産増減**も前年度に比べて10億円増加しておるから、この点でも、**健全性が保たれている**と見えるのじゃ。

まとめ

公会計にはいくつかの基礎があって、平成22年度の藤枝市の経営状況を藤枝市と同じ基準の約100団体と比べると、**ほぼ同等**にあり、**『健全な財政状態』**を保っているぞ。

公会計についてだんだんわかってきたわ。これからもう一緒に藤枝市の公会計を勉強していくわ。

登場キャラクターの紹介

ぼくの名前は、『えだこ』。藤枝の文化や歴史を伝えるキャラクターとして生まれたの。一緒に公会計について勉強しよう!

わしの名前は、『まこと』。藤枝市の財政状況をわかりやすく伝えるの。一緒に公会計について勉強しよう!

わしの名前は、『まこと』。藤枝市の財政状況をわかりやすく伝えるの。一緒に公会計について勉強しよう!

公会計についてもっと詳しく知りたい方は、詳細な資料もありますので、是非ご覧下さい。

【藤枝市ホームページ】
<http://www.city.fujieda.shizuoka.jp>

藤枝市役所 企画財政部財政課
〒426-8722
静岡県藤枝市岡出山1-11-1
電話: 054-643-3111 FAX: 054-643-3604
E-mail: zaisei@city.fujieda.shizuoka.jp

II 활용방법

2 년도경과에 따른 분석(경년분석)

전년과 비교하여 경년분석을하고있다.

3 매각 가능 자산의 파악

후지에다市에서는 제도 실시전부터 매도가능자산대장을 작성하여 계획적인 판매에 임하고 있다.

4 체납 채권에의 대응

일괄적으로 대응하는 조직을 구성해 효율적인 징수대책을 취하고 있다.

III 과제

1 기준이 되는 수치목표가 없음

재정 운영상의 기준이되는 **수치목표**가 없다.

2 다른 단체와의 비교 분석이 곤란

- 채용 모델의 차이, 자산통계상의 범위나 평가방법규칙이 단체에 따라 다르다.
- 인구, 면적, 산업 구조 등의 차이로 인해 단순히 비교할 수 없다.

26

감사합니다.

후지에다市 기획재정부 재정과

〒426-8722 静岡県藤枝市岡出山1丁目11-1

TEL 054-643-3111(대표) 내선 353

FAX 054-643-3604

e-mail: zaisei@city.fujieda.shizuoka.jp

Japan Korea Governmental Accounting Symposium
At University of Shizuoka(22/6/2012)

A comparative study of risk based audit on the governmental financial statements: Before the first audited financial statements of the Korean government

Makoto NAKANISHI / Saga University

Background

- Korean government is now preparing the first audited financial statements based on its accrual accounting reform(1st Asian case).
- This is a highly laudable achievement, considering that Japanese governmental financial statements are still the product of end-year adjustment and not audited.
- Before celebrating this event, it would be meaningful to prepare an overview of previous cases of audited governmental financial statements.
- I would compare 6 countries which have already achieved the reform, offering the audited opinion on the accrual consolidated financial statements. These 6 countries are United States, United Kingdom, New Zealand, Australia, Canada and France (see the table 2 in my paper).

Difficulties of the tentative

- Private companies rarely get qualified opinion.
In governments qualifications are the rule(5 years for Fr (+preparatory phase 5 years), 11 for UK(but first consolidated 09-10).
- It takes long to get unqualified opinion(9 years for Au).
- Disclaimer of opinion(15 years for US)
- Only Canada and New Zealand have continued to show unqualified opinion from the first consolidated financial statements.

Utility relative to accrual budget

- Canadian Office of Auditor General has pushed its government to adopt accrual budget without success, targeting the government officials to make them feel the utility of accrual accounting.
- UK & Australian accrual budget simultaneously run the cash budget.
- US, Canada, France have adopted only accrual accounting, leaving the budget cash based.
- Risk based audit might remain as the only cause to adopt accounting reform, to enhance the quality of governmental accounts. (Audit on the financial statements effectively assures the quality of budgetary accounts since both have the same transactional origin.)

Old methods of financial audit

- Reconciliation with cash transaction: Bank of Japan data, Bank of Korea data, US Treasury data, Canadian department of public service data, French Treasury data (Declaration Generale de conformite: abolished with the adoption of risk based audit) etc.
- “Operational” financial audit on internal control: sporadic intervention
- Risk based audit means generalization and systematization of internal control evaluation

What is the risk based audit on the governmental financial statements

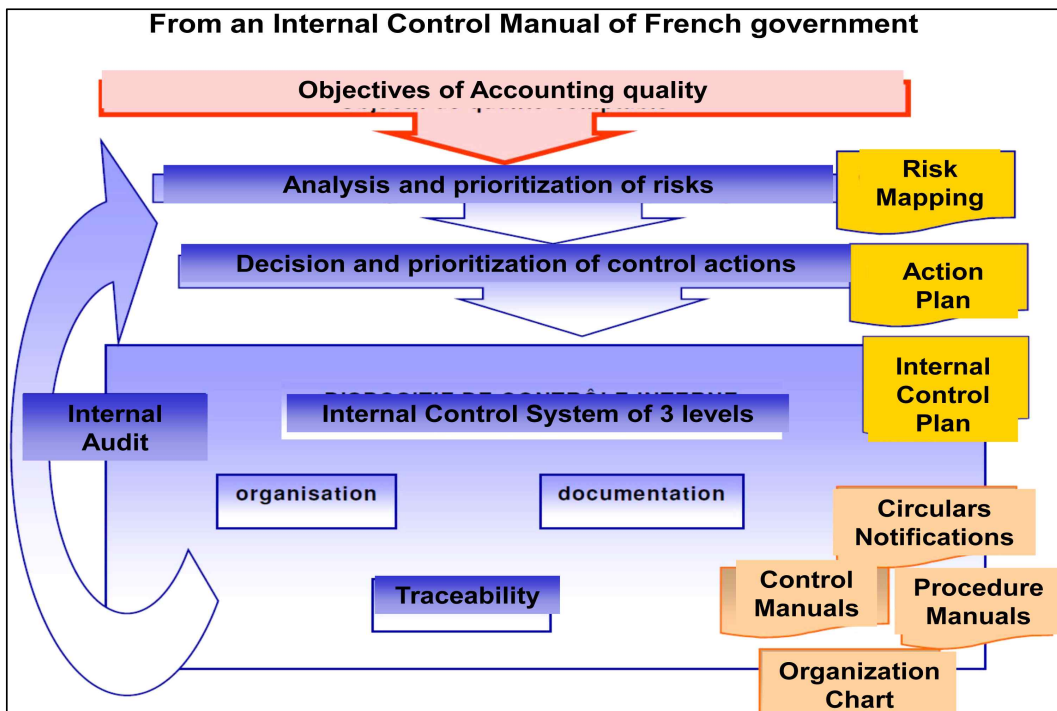
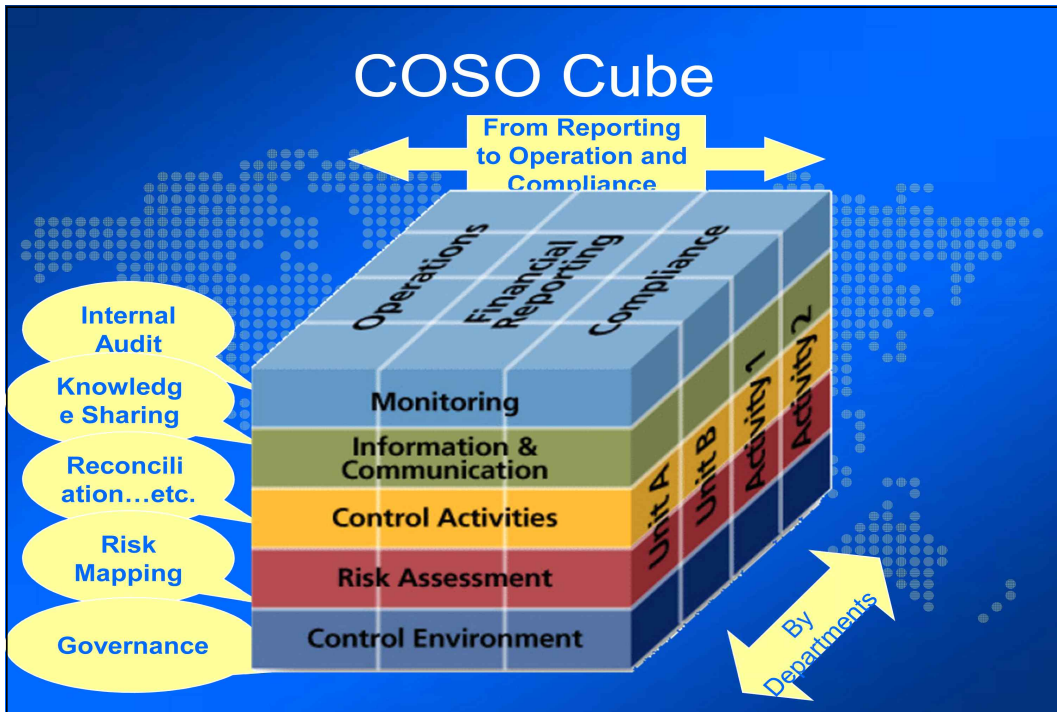
- Traditional governmental audit has not had any function of “assurance”. It has been satisfied with traditional “recommendation” function which realizes also “modification” or “correction” of government accounts.
- If one gives audit opinion, it means giving “assurance”, and this practice is now interpreted and implemented under the risk based approach.
- Adjust the level of audit activity depending on the evaluation of the internal control. Strategic use of audit resources.
- Normally this internal control itself should be organized in risk based approach, since traditional exhaustive control is often defective.

Governmental audit report is eloquent

- The value of governmental risk based audit resides in the quality of qualifications which are the rule in the public sector.
- Newcomers like France still have difficulty in organization of departmental internal control: lack of risk evaluation (risk mapping) and internal audit.
- For long practicing countries, the “quality” of internal control is the focus of qualifications: especially IT related problems.
- Qualifications have been progressively diminishing year after year. **The authority and power of supreme audit institutions have been utilized.**

Significant matters and Observations

- Unqualified NZ audit opinion has “Significant Matters” which softly urge departments to improve calculation and accounting, usually with technically specialized remarks.
- Canadian “Observations” have little to do with the financial statements. They are general recommendations of management reforms, such as adoption of accrual budgeting.
- So even though in unqualified opinions, countries have used the authority and power of the supreme audit institutions to push the government to improve accounting and management.



Qualification No.2: Ministerial Internal Control & Audit(Fr)

- In all of the ministries, structures for internal control are now up and running, with the exception of just two ministries.
- The decentralized services of some ministries are not always sufficiently involved in the risk identification and management process.
- The number of internal audit services whose work could be used by the Cour des Comptes, pursuant to the provisions of ISA 610, was limited to the two financial ministries and the Ministries of Defence, Ecology and Agriculture.
- While, in a small number of cases, the internal audit function has indeed been identified and is, although still insufficiently mature, under development, the majorities of ministries had not yet approved an operational strategy for developing the internal audit function as at the end of 2010.

IT problems

- “Plug” on the US financial statements:
Reconciliation failure of budget and transaction, interdepartmental accounts, interdepartmental information systems
- FFMIA compliance audit in the annual financial report requires compliance to the federal financial management systems requirements, esp. questions nonintegrated financial management systems, inadequate reconciliation procedures, lack of accurate and timely recording of financial information...etc.
- Other cases of qualifications due to IT problems (Fr, Uk, Au)

Materiality Concept

- The level of materiality in private sector audit is necessarily high because of limited audit fee. The concept is also limited to that related to economic decision making.
- The materiality in governments need not be the same with that of private sector. Audit activities are not limited by audit fee, empowered by the requisition power. People might be more sensitive to the misuse of tax money. Low level of materiality is possible.
- Qualitative (political) materiality concept
- Of course each nation is free to choose the level of the materiality. Ex.) Australia and New Zealand have adopted risk based financial audit to divert more resources to VFM audit.

US Case

Table 3 in my paper

- FFMIA compliance audit is stricter than CFO act audit (10 non compliance vs. 4 disclaimers or qualified opinions...etc.), supported by private providers.
- GAO criticizes FFMIA agency audit & OMB guideline of FFMIA for their use of negative assurance & ambiguous definition of "material weakness".
- Although FFMIA is compliance audit, its requirement of federal financial management system is background of one of "material weakness" in internal control for the federal financial report, i.e. plug in the financial statements & failure of interdepartmental reconciliation.
- Departmental auditors could be accounting firms: GAO must prefer lower level of materiality than private providers.

Case of Canada

- Canadian Office of Auditor General accepts relatively high level of materiality “because it is cost-effective to do so”.
- PoliSci scholar Sutherland criticizes OAG which has underscored financial audit relative to VFM audit (Budget 33 to 60 %)
- “Political” materiality of Sponsorship Scandal despite its limited amount of fraud which allowed the OAG to overlook.

⇒ We could possibly find a fraud, if financial audit is sufficiently systematic and based on generalized reconciliations.

First impression on Korean audit

- An accounting firm revealed a seamless implementation, partially due to IT quality and stringent segregation of duties.
- Generalized reconciliation might have realized enhanced level of quality of accounts.
- But Korean BAI postponed introduction of audit opinion. Might be similar to US “disclaimer”?
- Its “modification” approach resembles local government review which has revealed its utility.
- Adoption of assurance function in the future days is up to the expectation of Korean people and intellectuals.
- Some implementation considerations might be useful, e.g. use of interim audit.

Towards systematic public governance

- Risk based audit on the financial statements with accrual accounting reform has introduced “systematic” solution of internal control enhancement and the quality of public accounts.
- Public audit is different from its private origin since annual recommendations of Supreme Audit Institutions have pushed the governments to improve the quality of accounts, making the most of their privileged power. **This is the problem of design of whole financial administration process and “publicness” of the tentative is at stake.**

Cf. My article in a Japanese journal: www.jbaudit.go.jp/effort/study/mag/pdf/j44d10.pdf

고맙습니다!

- 제가 대학생 때 한국 학생들과 교류하고 있던 시기도 있었지만 연구 생활 속에서 한국과의 관계는 오랫동안 없었습니다.
- 요즘 또 다시 한국 제도에 관심을 갖고 인연을 맺을 수 있는 것은 참으로 기쁜 일입니다.
- 수년간 계속 되는 이 학술 교류 기회의 더 많은 발전을 기대하고 있습니다.

포괄보조금의 도입과 활용방안

이원희 (한경대)

1. 의의 : 자율과 책임의 딜레마

지방자치 실시 이후에 늘 상 실효성의 문제가 제기되어 왔다. 지방자치가 자신의 문제를 자신의 능력으로 스스로 해결하자는 것이 본래의 목적이라고 한다면 이를 보장하기 위한 물적 토대가 준비되어 있지 못하기 때문이다. 즉 지방자치를 하면서 자신의 자금으로 해결하지 못하고 중앙정부의 재원에 의존한다면 자치라고 할 수 없다. 그래서 많은 학자들이 지방자치단체가 ‘자기결정과 자기책임의 원칙’에 따라 지방재정을 운영하기 위해서는 중앙정부와 자치단체간의 관계에서 재정분권화가 확대되어야 한다(Bahl, 1999:13)고 주장하여 왔다.

그런데 우리나라의 경우 지방자치단체의 자체 재원 구조 특히 세수입 구조를 확충하기 위한 노력은 상대적으로 소홀히 되어 왔다. 지방자치단체도 중앙 정부의 지원에 의존하려 하였지 굳이 세입 자치를 보장받으려 하지 않았다. 그것은 지역 경제가 발달하지 못하였기 때문에 자칫 세입자치의 과정에서 세수입이 줄어들거나 지역 간 격차가 확대될 것을 우려하였기 때문으로 해석된다. 자체 노력을 하기 보다는 중앙정부에서 필요한 자금을 받으면 된다는 의식이 잠재된 이유이다.

이에 지방재정의 확충이라는 관점에서 지방세 수입의 확대라는 것과 지방재정조정장치의 두 가지 축에서 고민을 하게 된다. 물론 자치를 위해 가장 중요한 것은 지방세 확충이다. 그러나 이는 지방세법을 개정하고 또한 지역의 경제력이 확충되어야 하는 장기적인 과제이다. 한편 지방재정조정제도의 개선을 위해서는 두 단계의 설계가 필요하다. 얼마의 규모로 할 것인가와 어떠한 방식으로 할 것인가의 쟁점이다. 이는 분권과 관련하여 중앙과 지방의 관계를 결정하는 요인이 되기도 한다.

이러한 맥락에서 포괄보조금은 기존의 보조금과 교부금의 중간에 장치라고 이해된다. 지방의 자율성을 확대하면서 동시에 재정불균형을 확대하고 또한 공공서비스의 확충을 확대하

려는 노력으로 이해되기도 한다. 2009년에 전면 개정된 국가균형발전특별법에서 포괄보조금의 운영에 대해 강력한 의지를 보이고 있다. 이에 포괄보조금의 운영이 갖는 특징과 향후 우리나라 지방재정운영의 새로운 방식에 대해 분석한다.

국가균형발전특별법

제40조 (포괄보조금의 지원)

- ① 정부는 제34조제2항에 따른 지역개발계정의 세출예산을 편성할 때 대통령령으로 정하는 바에 따라 각 시·도별로 세출예산의 용도를 포괄적으로 정한 보조금(이하 "포괄보조금"이라 한다)으로 편성하여 지원한다.
 - ② 제1항에 따라 정부가 포괄보조금으로 편성한 사업에 대하여 관계 중앙행정기관의 장이 예산을 교부할 때에는 해당 사업 내에 수개의 세부내역을 구분하여서는 아니 된다.
- [전문개정 2009.4.22]

II. 최근 지방재정조정제도의 개편 과정

1. 지방재정조정제도의 현황

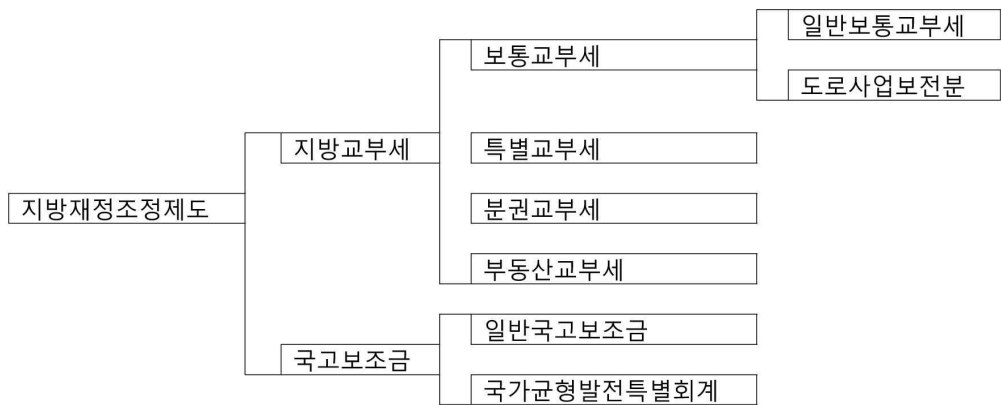
우리나라의 중앙정부와 지방정부간 재정이전제도는 크게 지방교부세제도와 국고보조금 제도로 구성된다. 기본적으로 지방교부세제도는 지방정부의 행정운영에 필요한 재원을 보장하며 중앙정부와 지방정부 간에 존재하는 수직적 재정불균형과 지방정부 간 수평적 재정불균등을 시정하기 위한 일반보조금(*general grant*)의 성격을 갖는다. 하지만 현실의 지방교부세 다양하게 구성되어 있다. 즉, 지방교부세제도는 전통적인 보통교부세제도와 특별교부세제도에 덧붙여서 2005년 지방재정조정제도 개편과정에서 분권교부세제도, 부동산교부세제도, 양여금도로사업보전분이 추가되었다.

국고보조금은 중앙정부와 지방자치단체가 이해관계를 지니는 사업을 대상으로 중앙정부가 지방자치단체에게 특정한 용도와 조건을 정해서 지원하는 특정보조금(*specific grant*)이다. 즉, 특정지역의 공공재 공급이 외부성을 유발하여 이를 해소하는 것이 필요할 때, 국가차원의 선호를 반영하고자 할 때, 그리고 행정의 효율성을 위하여 국가가 지방자치단체에 위임한 사무에 대한 재원을 지급할 때 사용한다. 국가가 반영하고자 하는 선호는 가치재에 대한 선호, 최저수준에 대한 선호, 거시경제적 선호 등이 있다. 우리나라의 국고보조금제도는 이러한 용도에 부합하기 위한 일반 국고보조금에 덧붙여서 국가의 균형발전을 지원하기 위한 국

가균형발전 특별회계로 구성된다. 2004년에 제정되었던 국가균형발전특별법은 2009년에 와서 전면 개정되었다.

이들을 정리하여 <그림 1>에 제시한다. 중앙정부와 지방정부의 과세권은 국세와 지방세로 구분하여 법률로 정해져 있지만 국세의 상당부분은 지방정부에 이전되도록 규정되어 있다. 즉, 지방교부세의 교부를 위한 자원 전액과 국고보조금 중 국가균형발전특별회계의 자원은 국세의 일부를 사용하도록 정해져 있다. 하지만 일반국고보조금을 위한 자원은 중앙정부와 지방정부가 어떤 비율로 부담할 것인가만 법률로 정해져 있으며 실제 중앙정부의 보조규모는 예산과정을 통하여 결정된다.

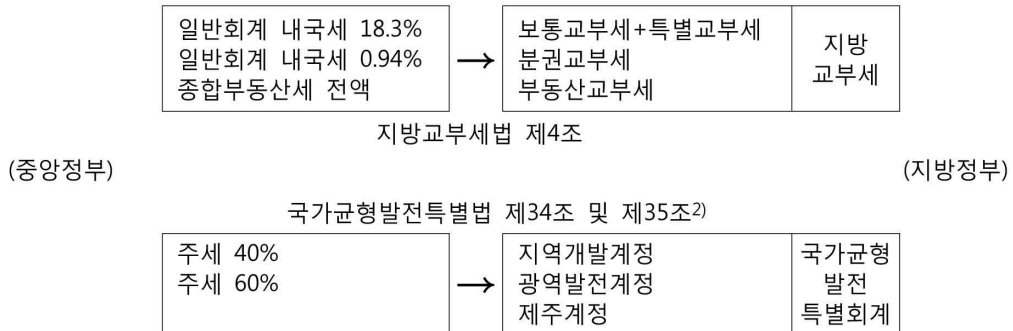
<그림 1> 우리나라의 지방재정조정제도



<그림 2>는 중앙정부가 국세 중에서 지방교부세와 균특의 재원으로 사용하는 방법을 제시한다. 주세를 제외한 내국세의 일정비율을 지방교부세 재원으로 전환한다. 지방교부세는 일반회계 내국세총액의 19.24%이다. 그 내국세의 18.3%는 보통교부세 혹은 특별교부세로 지방정부에 교부하고 0.94%는 분권교부세의 형태로 교부한다.¹⁾ 주세 전액은 국가균형발전특별회계 재원으로 지방정부의 지역개발사업 혹은 지역혁신사업 등을 보조하는 재원으로 사용하도록 법제화되어 있다. 종합부동산세 전액을 별도로 부동산교부세 재원으로 지방정부에 교부한다.

1) 분권교부세는 국가이양사업재원을 지원하기 위하여 2005년에 도입하였으며 2009년까지 한시적으로 운영한 후 보통교부세로 통합하도록 규정하고 있다.

〈그림 2〉 중앙정부의 지방자치단체 이전세원



2. 지방교부세제도의 개편

지방교부세제도는 지방자치제 실시 이전부터 중앙-지방정부간 재정관계 설정의 핵심 축으로 자리잡아 왔으며, 지방자치제 실시 이후에는 그 역할과 기능의 중요성이 더욱 부각되었다. 지방자치 실시 이후 그 동안 추진되어 왔던 지방교부세제도의 개편 실적은 법정교부율 상향 조정 등을 통한 재원확충, 교부세 산정방식의 간소화 및 재정인센티브제도의 도입, 제도운영의 투명성 제고 등으로 집약해 볼 수 있다.

첫째, 지방교부세의 법정교부율은 1983년에 법정교부율제도가 부활된 이후 내국세 수입의 13.27%를 계속 유지해 왔다. 그러다가 2000년에 IMF 이후 어려워진 지방재정을 지원하고 국가사무의 지방이양 확대에 따른 추가적인 재원이양의 필요성 등을 감안하여 지방교부세의 법정교부율을 내국세 수입의 15.0%로 상향 조정하였다. 그 이후 지방양여금제도의 폐지 및 국고보조금제도 개편 과정에서 지방교부세의 법정교부율이 19.13%로 상향 조정되었으며, 2006년부터는 분권교부세의 재원 보장을 위해 다시 법정교부율을 19.24%로 상향 조정하였다.

둘째, 지방교부세 산정방법의 간소화를 추진하였다. 2000년 지방교부세 산정 시부터 종전에 29개로 설정되어 있던 기준재정수요 측정항목을 12개 항목으로 축소·단순화하는 한편, 해당 47개의 세항목도 개선된 측정항목에 따라 28개 세항목으로 축소조정하였다. 또한 공무원수·인구수 중심의 측정단위를 조정된 측정항목에 따라 종전 27종에서 19종으로 조정하는 한편 공무원수의 비중을 축소하여 행정서비스 위주의 수요 반영을 확대하였다. 이를 통해 복

2) 2009년 개정 이전에는 지역개발사업이 주세의 80%, 지역혁신사업이 20%이었다. 지역혁신사업이 광역발전 계정으로 전환되었다.

잡한 기준재정수요산정방법을 단순화하는 가운데 지방자치 실시 이후 변화된 지방재정수요를 적절히 반영토록 하였으며, 보통교부세 산정의 투명성을 제고하고자 하였다.

셋째, 그 동안 지방교부세는 기준재정수요액에서 기준재정수입액을 뺀 재원부족액을 기준으로 삼아 배급제의 형태로 운영됨으로써 지방자치단체 수준에서 독자적 재원확보 노력이나 교부재원 운영의 효율화를 기하려는 노력이 투입될 수가 없다는 비판이 끊임없이 제기되어 왔다. 지방자치제 실시 이후 이러한 문제점을 개선하여 지방재정 운영의 효율성을 제고하기 위하여 1997년부터 보통교부세와 특별교부세 산정시 자구노력을 적극적으로 추진한 지방자치단체에 대한 인센티브제도를 도입하였다. 1997년 당시에는 보통교부세 교부규모 산정시(5개 지표) 정상적 경비절감 단체, 지방세징수노력 단체, 일용인부 사용이 적은 단체, 지방세 징수율이 높은 단체, 공무원 표준정원 기준유지 단체 등에 대해서는 인센티브를 부여하는 반면에 불량한 자치단체에 대해서는 재정벌칙을 부여하였다. 또한 특별교부세 교부 규모 산정시(3개 지표)에는 학교폭력 근절, 재난관리, 물가관리에 있어서 우수한 자치단체에 대하여 인센티브를 부여하고 있다. 2000년에는 표준정원반영비율과 정상적경비 절감단체 인센티브 반영비율을 확대하였으며, 상수도요금 현실화를 반영, 주민세개인균등할 인상을 반영, 과표현실화를 반영 등을 신규 인센티브항목으로 개발하여 적용하였다. 이어서 2001년 지방교부세 산정과정에서는 다시 탄력세율 적용, 사용료·수수료 현실화, 지방청사관리의 적정화 등 3개 항목이 추가되었다.

넷째, 특별교부세제도와 관련하여서는 그 동안 과다한 재원규모, 배분방식과 절차의 투명성 미흡 등이 지속적으로 제기되어 왔다. 참여정부는 그 동안 제기되어 왔던 이러한 문제점들을 수용하여 2004년에 특별교부세제도를 대폭 개편하였다. 그 결과 특별교부세에 대한 재원 할당 비율이 교부세 총액의 4%로 축소 조정되었다. 또한 내역을 보다 구체화 하였다. 이의 기준은 다음과 같다.

- ① 기준재정수요액의 산정방법으로는 파악할 수 없는 지역 현안에 대한 특별한 재정수요가 있는 경우: 특별교부세 재원의 100분의 30에 해당하는 금액
- ② 보통교부세의 산정기일 후에 발생한 재해를 복구하거나 재해예방을 위한 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소한 경우: 특별교부세 재원의 100분의 50에 해당하는 금액
- ③ 국가적 장려사업, 국가와 지방자치단체 간에 시급한 협력이 필요한 사업 또는 지역 역점시책 등 특별한 재정수요가 있을 경우: 특별교부세 재원의 100분의 20에 해당하는 금액

3. 지방양여금제도의 도입과 폐지

지방양여금제도는 일부 국세 세목의 수입을 지방자치단체에 양여하되, 세원분포의 불균형을 고려하여 중앙정부가 통일적으로 과세한 후 그 수입의 전부 또는 일부를 일정한 기준에 따라 지방자치단체에 배분하여 특정사업의 목적재원으로 사용토록 하는 제도적 장치이다.

지방양여금제도는 당초 본격적인 지방자치 실시를 앞두고 지방재정 확충이 필요한 상황에서 일부 국세의 기계적인 지방이양이 초래하는 지역간·자치단체간 재정력 불균형 심화 문제를 해소하기 위한 새로운 재원이양 장치로 설계되었다. 1991년에 이 제도가 도입된 이후 그 대상 사업과 재원규모는 지속적으로 확대되어 왔다.

〈표 1〉 지방양여금제도의 변천 추이

구분	1991	1994	1995	1998	2001
재원 규모	5,573억원	17,747억원	18,701억원	28,627억원	47,795억원
대상 재원	전화세 : 전액 주 세 : 15% 토초세 : 50%	전화세 : 전액 주 세 : 80% 토초세 : 50%	전화세 : 전액 주 세 : 80% 토초세 : 50% 농특세 : 19/150	전화세 : 전액 주 세 : 전액 농특세 : 19/150	주세 : 전액 교통세 : 14.2% 농특세 : 19/150
지출 대상 사업	도로사업	-도로정비사업 -농어촌지역개발사업 -수질오염방지사업 -청소년육성사업 -지역개발	-도로정비사업 -농어촌지역개발사업 -수질오염방지사업 -청소년육성사업 -지역개발 -농어촌도로정비사업 -농어촌도로정비 -마을단위하수도 및 오염소하천 정비	-도로정비사업 -농어촌지역개발사업 -수질오염방지사업 -청소년육성사업 -지역개발사업	-도로정비사업 -농어촌지역개발사업 -수질오염방지사업 -청소년육성사업 -지역개발사업

주 : 재원규모는 매년도 예산 기준임

그러나 지방양여금제도는 당초 도입 취지와는 달리 제도 운영과정에서 점차 국고보조금과 유사한 형태로 변모되어 갔다. 그 결과 독자적인 지방재정조정제도, 특히 재정분권을 확대하기 위한 추가적인 재원이양 장치로로서의 존립 근거가 약화되어 갔다. 이러한 문제점이 노출되면서 1990년대 후반 이후부터는 지방양여금을 지방교부세와 통합하거나 포괄보조금으로 개편해야 한다는 주장이 지속적으로 거론되어 왔다. 이러한 배경을 바탕으로 참여정부는 재정분권 확대 방안의 하나로 이 제도를 폐지하고, 관련 사업과 재원을 지방교부세와 국고보조금 및 지역균형발전특별회계로 이관하는 조치를 단행하였다.

지방양여금제도 폐지 직전인 2004년을 기준으로 지방양여금의 규모는 4조 3,972억원이었는데, 이 중 절반 이상을 차지하는 도로정비 및 지역개발사업비(2조 6,696억원)는 지방교부세로 통합하였고, 수질오염방지 사업(1조 3,419억원)은 국고보조금으로, 농어촌지역개발사업과 청소년육성사업(3,857억원)은 국가균형발전특별회계 사업으로 전환되었다(기획예산처, 2005). 결국 지방양여금제도의 폐지로 인해 일반재원과 의존재원 중간 정도의 성격을 띠고 있는 것으로 인식되어 왔던 지방양여금 재원의 39.3%에 해당하는 1조 7,276억원이 재정분권화 요구와는 거리가 있는 국고보조금으로 전환된 것이다.

4. 국고보조금제도의 개편과 분권교부세 및 균특회계 도입

1) 국고보조금제도 개편의 필요성

1990년대 들어 지방재정 운영의 자율성을 저해하는 국보조금이 크게 증가하여 지방재정조정제도에서 그 비중이 20% 이상을 차지하게 되었다. 국고보조금은 한편으로 지방자치단체의 재정력을 보충하는 반면, 지방자치단체의 재정권을 침해하고 경직화시키는 요인으로도 작용할 수 있다. 획일적인 보조 조건으로 인해 지역의 입장에서는 우선순위가 낮은 사업임에도 불구하고 지방비를 지출해야 하는 경우가 발생하여 왔다. 특히, 중앙정부가 국고보조금제도를 운영하면서 지방비 매칭(matching) 방식을 강화함에 따라 국고보조금제도가 실질적으로 지방자치단체의 비재량적 지출의무를 유발하게 되었을 뿐 아니라 국고보조에 따르는 과도한 지방비 부담으로 인해 지방재정의 압박요인으로 작용하기도 하였다. 결국 국고보조금제도의 지속적 팽창은 지방자치단체의 자율적 예산편성 및 결정권을 제약하는 요소로 작용하는 문제점을 안고 있었다.

〈표 2〉 참여정부 이전 국고보조금 추이

(단위 : 조원)

	1991년	1995년	1997년	1999년	2001년	2003년
○ 국고보조금(A)	2.0	3.9	5.9	8.6	10.6	11.4
○ 이전 재원(B)	13.1	22.4	30.6	31.6	56.1	50.3
- A/B(%)	15.3	17.4	19.3	27.2	23.0	22.7

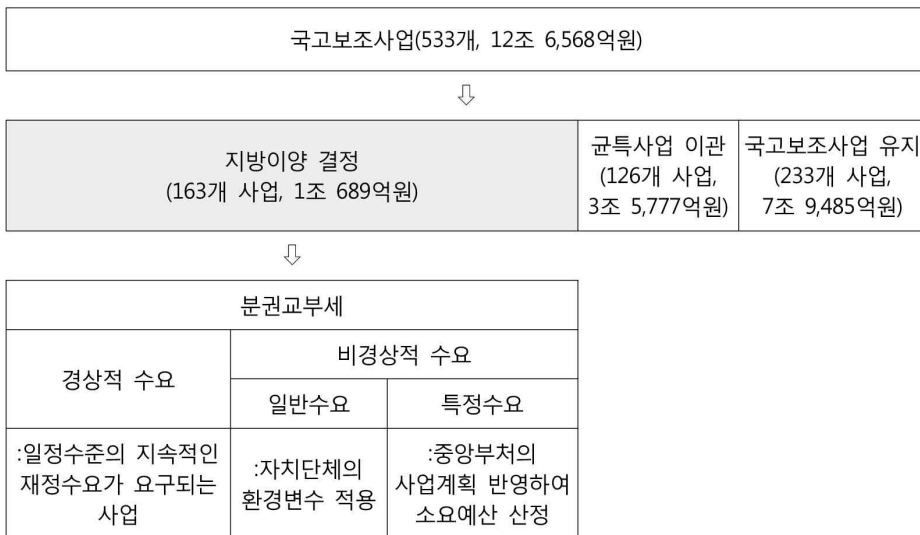
자료 : 정부혁신 지방분권위원회(2005)

국고보조금제도가 안고 있는 이러한 문제점을 해결하기 위하여 지방자치제 실시 이후 세

분화된 국고보조사업의 통폐합을 통해 지방자치단체의 사업집행상의 자율성과 신축성을 제고하여 왔다. 또한 기준보조율 미준수 또는 과도한 지방비 부담사업의 재조정을 통해 지방자치단체의 과도한 지방비 부담을 완화하였다. 또한 1995년 4월 행정자치부의 주도하에 재정경제부 등 관계부처와의 협의를 거쳐 국고보조금관리방법을 개선하였다. 즉, 지방자치단체가 국고보조사업을 행정자치부에 일괄신청하면 행정자치부는 기준보조율 적정 여부, 지방비 부담능력 등을 종합적으로 검토하여 관계부처에 통보하고, 관계부처는 이를 토대로 기획예산처와 협의를 거쳐 예산확보 후 9월 30일까지 시·도별 국고보조사업 내역을 행정자치부에 통보하며, 행정자치부는 이를 종합하여 지방자치단체에 10월 15일까지 일괄통보토록 하였다. 이를 통해 지방재정보호와 국고보조금의 경직성을 완화하여 지방자치단체의 자율성을 확대할 수 있게 되었다.

특히, 참여정부는 2004년에 533개 전체 국고보조사업을 대상으로 이를 지방이양사업, 국가균형발전특별회계사업, 보조사업 존치사업 등으로 구분하여 전면적인 제도 개편을 단행하였다. 그 결과 163개 국고보조사업이 지방자치단체로 이양되었고, 126개 국고보조사업은 국가균형발전특별회계 사업으로 이관되었다. 이들 사업을 제외한 나머지 233개 사업만을 계속 국고보조사업으로 존치시키기로 하였다.

〈그림 3〉 ‘참여정부’ 의 국고보조금 사업 재편 내역(2004)



이러한 국고보조금 개편의 기본 방향은 내용적으로 세분화된 보조금을 포괄적으로 묶는다

는 것과 절차적으로 지역의 제안권을 강화한다는 것으로 구분된다. 포괄적으로 묶는 과정에서 분권교부세가 도입되었고, 지역의 제안권을 강화하는 과정에서 국가균형발전특별회계가 도입되었다(경기도, 2007).

2) 포괄보조금 제도로서의 분권교부세 도입

분권교부세는 세분화되어있던 보조금 사업을 포괄적으로 묶는다는 의미가 있다. 중앙정부는 2005년부터 지방자치단체에 이양된 149개 국고보조사업을 수행하는 데 필요한 재원을 지방자치단체에 이양하기 위하여 분권교부세제도를 도입하였다. 2005년 분권교부세제도의 도입 당시 분권교부세의 재원은 내국세 수입의 0.83%로 책정되었다. 그 결과 당초 2004년 국고보조금 정비방안 마련시 추계되었던 149개 사업의 예산규모 9,581억원의 88.24%에 해당하는 8,454억원을 분권교부세로 지원하였으며, 나머지 11.76%에 해당하는 1,127억원은 2004년의 담배값 인상에 따라 추가로 확보되는 지방자치단체의 담배소비세 수입으로 충당토록 하였다.

지방자치단체로 이양된 147개 국고보조사업을 수행하는 데 필요한 재원이양 수단으로 신설된 분권교부세는 당초 이양재원 규모를 2004년도 국고보조금 규모를 기준으로 결정함으로써 지방으로 이양된 해당 사업 분야의 미래 재정지출수요를 고려한 적정 재원배분 규모 산정 노력을 체계적으로 기울이지 못했다. 특히, 전체 지방이양사업건수의 44.9%와 이양금액의 62.2%를 점하고 있는 67개 사회복지사업의 예산(2005년도 사회복지사업 분권교부세 규모는 5,959억원)에 있어서 이러한 문제가 심각하게 노정되었다.

이러한 이유로 인해 사회복지 지방이양사업의 경우 2005년도부터 지방정부의 추가적인 재정부담을 초래하였다. 사회복지 지방이양사업의 2005년도 예산배분 현황에 의하면, 시·군·구 기초자치단체의 재정부담이 전년도에 비해 크게 높아진 것으로 확인되었다. 특별·광역시·도의 경우, 전체예산액 대비 시·본청 부담은 50.8%에서 56.2%로, 자치구 부담은 8.9%에서 11.3%로 증가했다. 또한 도의 경우, 전체예산액 대비 도·본청 부담은 20.6%에서 16.0%로 감소한 반면, 시·군 부담은 26.4%에서 45.6%로 대폭 증가하였다.

분권교부세제도 도입 이후 사회복지분야 지방이양사업을 중심으로 하여 노정되었던 이러한 문제점을 해소하기 위하여 중앙정부는 2006년부터 몇 가지 보완조치를 취한 바 있다.

첫째, 지방자치단체에 이양된 사회복지시설에 대하여 364억원을 특별교부세로 추가 지원하고, 2006년부터는 분권교부세율을 0.83%에서 담배소비세분으로 전가한 몫을 중앙정부가

전액 지원한다는 명분하에 0.11%p 증가시켜 0.94%로 상향 조정하였다.

둘째, 장애인복지시설운영비, 노인복지시설운영비, 정신요양시설운영비 등 3개 사업은 현재의 분권교부세 제도 하에서 재원조달에 문제점이 있으므로 분권교부세 재원 0.83% 중 0.21%가 이 사업들의 재원 비중이라고 보고 현행 제도 틀을 유지하되 그 안에서 별도로 재원을 배분토록 하였다. 또한 분권교부세를 인상에 따라 확보되는 1,180억원 전액을 이들 3개 사업 등에 지원토록 하였다.

셋째, 지방이양사업에 대한 광역자치단체의 역할을 강화하기 위하여 생활권이 같은 특별·광역시에는 분권교부세를 본청으로 일괄 교부하여 재원운영의 신축성을 높이도록 하였다. 그리고 기초지방정부가 기피하는 노인, 장애인생활시설과 정신요양시설 운영에 대해서는 도(道)의 경우에도 분권교부세를 도 본청으로 일괄 교부하고, 시·도비 지원의 가이드라인을 제시하여 시·도비를 확보토록 하였다. 또한 이들 사업의 안정적 지원을 위하여 분권교부세 내에 별도의 사업항목을 신설하여 재원의 일정분 이상을 우선적으로 배분토록 하는 제도적 장치를 만들었다.

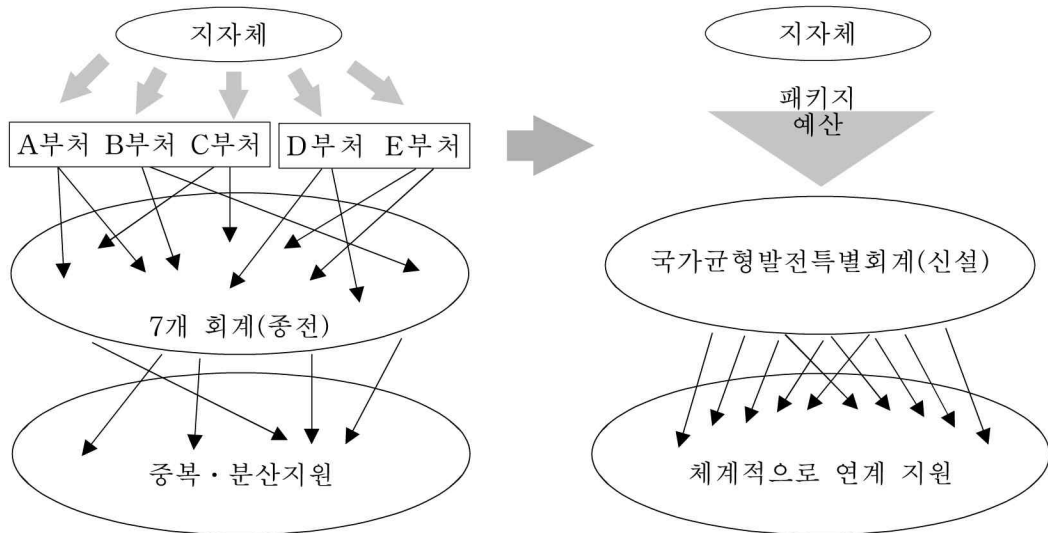
2010년 한시세인 분권교부세의 개편을 위해 사회복지포괄보조금으로 하려는 시도와 사회복지교부금으로 하려는 시도도 진행되고 있다.

3) 상향적 사업선정 절차의 도입과 국가균형발전특별회계

국가균형발전특별회계는(이하에는 균특회계라 한다) 2004년 1월 공포된 국가균형발전특별법에 의한 국가균형발전계획 추진을 재정적으로 지원하고, 지역개발 및 지역혁신을 위한 사업을 지역의 특성 및 우선순위에 따라 효율적으로 추진하기 위해 설치되었다.

균특회계의 대상사업은 지방양여금제도의 폐지에 의한 농어촌개발사업, 토지관련 및 지역균형개발특별회계 폐지에 따른 개별촉진지구사업, 일반회계 등에 분산되어 있던 각종의 국고보조사업 및 보조·융자사업, 신규사업 등으로 구성되어 있다. 즉 기존의 국고보조사업과 지방양여금사업 그리고 몇 개의 특별회계사업과 신규사업으로 구성되어 있다. 균특회계는 <그림 4>에서와 같이 그동안 중앙부처에서 개별적으로 분산 추진되어오던 사업을 하나의 특별회계로 통합하여 예산을 일괄적으로 지원함과 동시에 지방자치단체가 사업에 대한 우선순위를 선택하여 사업을 추진함으로써 중복투자를 줄이고 투자효율을 제고하는 데 의미가 있다고 할 수 있다.

〈그림 4〉 균특회계 예산지원방식의 전환



자료: 기획예산처, 「전국이 골고루 잘사는 사회」 국가균형발전특별회계가 뒷받침합니다, 2004. 6, p.6.

균특회계가 시작되는 2005년에는 지역개발사업계정과 지역혁신사업계정으로 구성되었으나, 2008년에는 제주특별자치도 설치에 따라 제주특별자치도계정이 추가되어 3계정으로 구성되었다.

지역개발사업계정은 오지·도서 개발촉진지구 등 낙후지역개발과 지역사회기반시설 확충 및 개선 관련사업 등 지역 간 개발차를 극복하기 위한 사업으로 구성되며, 지역혁신사업 계정은 지역혁신체계의 구축 및 활성화에 관련된 사업, 지역전략사업 육성, 지역인력양성 및 연구개발 등 지역혁신 및 특성화 발전을 지원하기 위한 사업으로 구성되어 있다. 제주특별자치도 계정은 제주특별자치도 설립의 취지를 재정적으로 뒷받침하기 위한 계정이다. 따라서 각각의 계정은 세입과 세출에 대한 대상을 달리하고 있다.

지역개발사업계정의 세입은 주세수입의 100분의 80, 과밀부담금, 개발부담금, 개발제한구역훼손부담금, 농어촌구조개선특별회계전입금, 자동차교통관리개선특별회계전입금, 공공자금관리기금 예수금, 일반회계 또는 다른 특별회계 전입금, 지역혁신계정과 제주특별자치도계정 전입금, 융자금의 원리금, 재산 임대료 및 매각대금, 일시차입금, 결산상 잉여금, 기타수입금 등으로 구성 된다. 세출은 지방자치단체의 사업보조(낙후지역 및 농산어촌의 개발관련사업, 지역사회기반시설의 확충 및 개선 관련사업, 지역의 문화·예술 및 관광자원의 개발 및 확충 관련 사업, 지역의 고용창출 등 지역경제활성화에 관한 사업, 지역의 특성 있는 향토자원의

개발 및 활용에 관한 사업, 기타 대통령령이 정하는 사업을 제외한 지방자치단체의 보조사업), 개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법 관련 사업경비, 국가균형발전과 관련하여 지역개발을 촉진하기 위한 조사 연구사업에 필요한 경비, 공공자금관리기금으로부터의 예속금의 원리금 상환, 소속재산의 관리 운영에 필요한 경비, 일시차입금의 원리금 상환, 계정의 관리 운영에 필요한 경비, 지역혁신사업계정과 제주특별자치도계정으로의 전출금, 그 밖에 지역개발 및 토지관리에 관하여 대통령령이 정하는 사업에 자금의 용자 등 소요경비의 지원 등을 대상으로 한다.

지역혁신사업계정의 세입은 주세수입의 100분의 20, 공공자금관리기금으로부터의 전입금, 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전입금, 지역개발사업계정과 제주특별자치도계정으로부터의 전입금, 용자금의 원리금, 일시차입금, 세계잉여금, 기타 수입금 등으로 구성되어 있다. 세출은 지역혁신체계의 구축 및 활성화 관련사업에 대한 출연 보조 또는 용자, 지역전략산업의 육성관련 사업에 대한 출연 보조 또는 용자, 지방대학 육성 지역인적자원의 개발관련 사업에 대한 출연 보조 용자, 지역의 과학기술 진흥 및 특성화 관련사업에 대한 출연 보조 또는 용자, 지역의 정보화 촉진 및 정보통신의 진흥에 관한 사업에 대한 출연 보조 또는 용자, 공공기관, 기업 및 대학 등 인구집중유발시설의 지방이전에 관한 사업에 대한 용자 등 소요경비의 지원, 지역의 균형발전과 관련하여 지역혁신을 촉진하기 위한 조사 연구사업에 필요한 경비, 공공자금관리기금으로부터의 예속금의 원리금 상환, 일시차입금의 원리금 상환, 관리운영비, 지역개발사업계정과 제주특별자치도계정으로의 전출금, 그 밖의 지역혁신에 관한 사업으로서 대통령령이 정하는 사업의 시행에 필요한 자금의 용자 및 소요경비의 지원 등을 대상으로 한다.

제주특별자치도계정의 세입은 일반회계나 다른 특별회계로부터의 전입금, 지역개발계정과 지역혁신계정으로부터의 전입금, 일시차입금, 세계잉여금, 기타수입금 등으로 구성된다. 세출은 낙후지역 및 농산어촌의 개발관련사업, 지역사회기반시설의 확충 및 개선 관련사업, 지역의 문화·예술 및 관광자원의 개발 및 확충 관련 사업, 지역의 고용창출 등 지역경제활성화에 관한 사업, 지역의 특성 있는 향토자원의 개발 및 활용에 관한 사업, 그 밖에 지역개발 및 토지관리에 관하여 대통령령이 정하는 사업에 자금의 용자 등 소요경비의 지원, 지역혁신체계의 구축 및 활성화 관련사업에 대한 출연 보조 또는 용자, 지역의 균형발전과 관련하여 지역혁신을 촉진하기 위한 조사 연구사업에 필요한 경비, 관리운영비, 그 밖에 대통령이 정하는 사업을 제외한 지방자치단체의 보조사업, 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한

특별지방행정기관 이관사무의 수행에 필요한 경비와 자치경찰로 이체되는 경찰인력에 대한 인건비 및 운영비 일부, 일시차입금의 원리금 상환, 지역개발계정과 지역혁신계정으로의 전출금 등으로 구성된다.

〈표 3〉 균특회계 세입과 세출내역

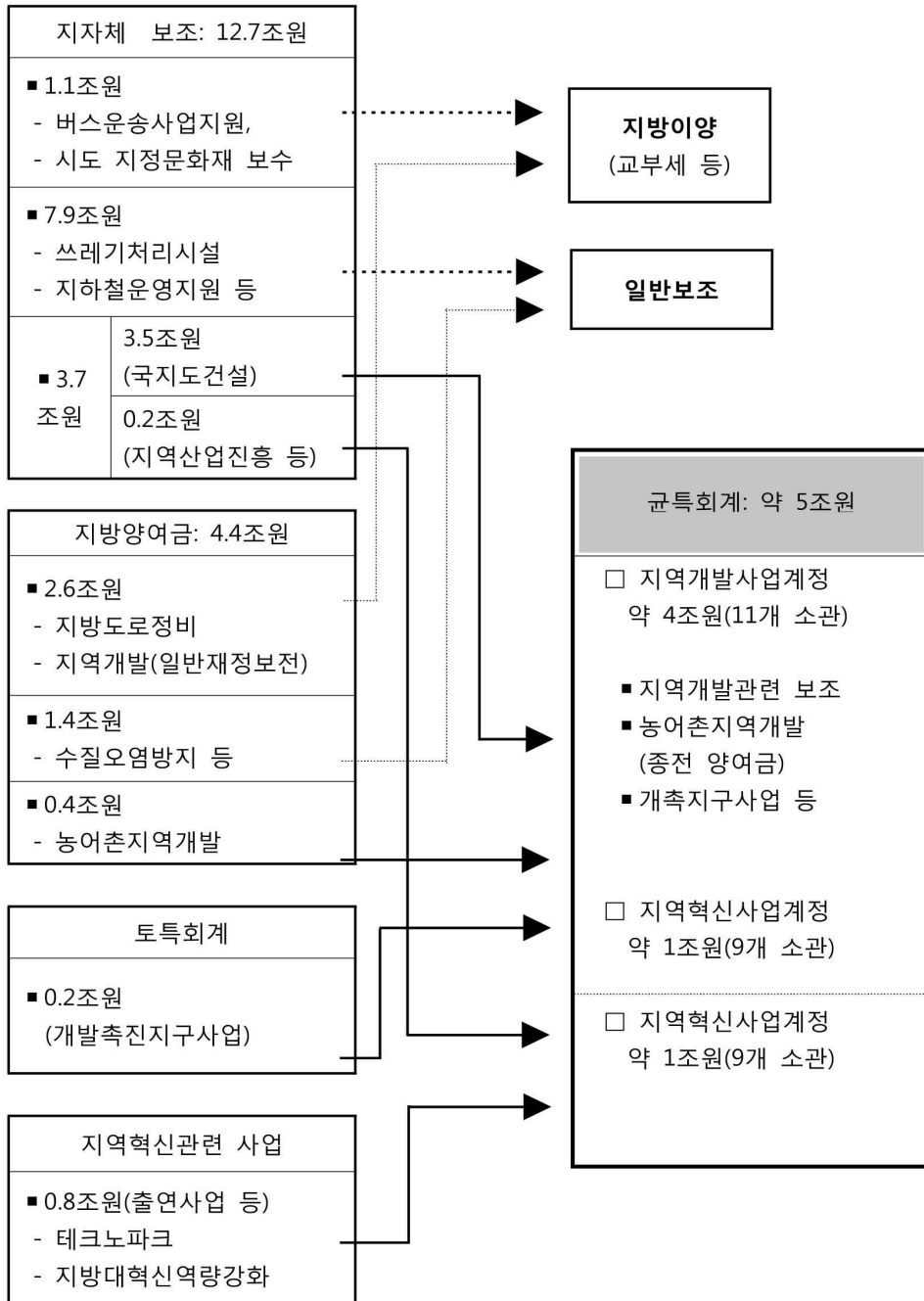
구 분	세 입	세 출
지역개발 사업계정	<ul style="list-style-type: none"> 주세 80% 일반회계·특별회계 전입금 등 과밀부담금, 개발부담금, 그린벨트 훼손부담금, 기반시설부담금 등 	<ul style="list-style-type: none"> 낙후지역 및 농산어촌의 개발사업 지역사회기반시설의 확충 및 개선사업 개발제한구역사업 등
지역혁신 사업계정	<ul style="list-style-type: none"> 주세 20% 일반회계·특별회계 전입금 등 기반시설부담금 	<ul style="list-style-type: none"> 지역혁신체계 및 전략 사업 지방대학·지역 R&D사업 등
제주특별 자치도계정	<ul style="list-style-type: none"> 일반회계·특별회계 전입금 등 	<ul style="list-style-type: none"> 낙후지역 및 농산어촌의 개발사업 지역사회기반시설의 확충 및 개선사업 등

자료 : 국가균형발전특별법.

균특회계의 계정별 세입재원과 세출사업을 구분하여 정리하여 요약하면 <그림 5>와 같다.

균특회계의 재원과 사업은 앞에서 기술한 바와 같이 기존의 중앙정부가 지자체에 대한 국고보조금 및 지방양여금사업, 국가직접사업, 그리고 민간에 대한 보조금 및 출연금사업 등을 이관 하여 설치된 것이라 할 수 있다. 균특회계는 2004년 기준으로 <그림 5>에서와 같이 국가지방도로지원사업 3.5조원, 지역산업진흥사업 0.2조원, 지방양여금의 농어촌지역개발 0.4조원 토지관리 및 지역균형개발특별회계의 개발촉진지구사업 0.2조원, 일반회계의 테크노파크, 지방대학혁신역량강화사업, 지역협력연구센터 등의 출연사업 0.8조원 등 총 5조원과 이관 사업으로 구성되었다. 이 중에서 지방자치단체 보조금이 3.7조원으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 2008년도의 균특회계 재원은 2004년에 비해 대략 32%가 증가한 6.6조원에 달하고 있다.

〈그림 5〉 국가균형발전특별회계 자원과 대상사업 체계(2004년 기준)



자료: 기획예산처, 2005년도 국가균형발전특별회계 운용 개요, 2005.3, p.4.

균특회계의 계정은 <표 4>에서와 같이 2008년도에 개발계정, 혁신계정, 제주계정 등 3개 계정으로 구성되어 있다. 이 계정들의 예산편성방식은 자치단체 자율편성과 국가직접편성으로 대별되며, 자율편성은 다시 시·도자율편성과 균형발전기반 지원 편성으로 구분된다.

개발계정의 자치단체 자율편성사업은 시·도가 독자적인 배분공식에 따라 자동 결정된 신청 한도액내에 예산을 편성하며, 균형발전기반 지원사업은 기획예산처와 중앙부처가 사업별 한도를 산정하여 시·군·구별로 통보하고 이에 따라 예산을 편성한다. 따라서 자율편성사업들은 자치단체가 예산신청에 대한 자율적인 권한을 가진다. 그러나 국가직접편성 사업은 지방자치단체의 예산편성권이 인정되지 않고 중앙부처가 예산 편성을 한다. 따라서 지방자치단체에 대한 예산신청 한도가 별도로 정해져 있지 않고 중앙부처의 사업계획에 따라 정해진 사업규모를 감안하여 지방자치단체가 요청한 금액을 조정하여 예산이 편성되게 된다.

〈표 4〉 2008년 균특회계 편성체계

계정		개발계정	혁신계정	제주계정
편성방식				
지자체 자율편성	시·도	·시·도자율편성사업	·혁신계정 지자체자율편성사업	·자율편성사업 ·균형발전기반 지원사업
	시·군·구	·균형발전기반지원사업	-	·특별지방행정기관 이관 사무수행경비 등*
국가직접편성		·기타사업 (재해예방사업 등)	·혁신계정 국가직접편성사업	·국가직접편성사업

자료 : 기획예산처, '08년도 국가균형특별회계 예산안 작성 세부지침.

혁신계정은 지방자치단체에 대한 예산신청권이 인정되지 않는 사업을 대상으로 하고 있었으나 2007년도부터 지역전략산업진흥사업의 16개 사업을 자율편성사업으로 전환했다. 그러나 혁신계정의 자율편성 사업들은 지속사업으로 중앙부처의 사업계획과 기획예산처의 조정과 협의를 통하여 일정 범주 내에서 예산편성이 이루어지기 때문에 지방자치단체의 예산 자율편성 권한은 극히 미약하다고 할 수 있다.

제주계정은 2008년도 제주특별자치법 통과에 따른 제주특별자치도 지원을 위해 균특회계에 추가 되었다. 제주계정의 자체자율편성사업은 시·도자율편성사업, 균형발전기반지원사업, 특별지방행정기관 이관사무수행경비 등으로 구성된다.

제주계정의 자율편성사업은 종전의 개발계정으로 지원되던 사업에 대해 시·도자율편성사업에 준하여 예산을 편성하고, 혁신계정으로 지원된 사업은 혁신계정 중 지자체 자율편성사

업의 지침을 준용하여 예산을 편성한다.

특별지방행정기관 이관사무 수행경비는 종전 특별지방행정기관과 자치경찰 기능의 원활한 수행을 위해 적정경비를 반영하여 편성하며, 국가직접편성사업은 종전의 방식과 동일하게 편성했다.

균특회계는 도입 당시 계정과 사업내용이 시간이 경과되면서 변화 되었고, 현재와 같이 3개 계정별 9개 사업 군으로 변화되었다. 그 과정을 구체적으로 보면 다음과 같다.

2005년도 균특회계 계정은 개발계정과 혁신계정으로 구분되어 운영되었다. 개발계정 사업에는 재해예방사업과 같은 균형발전과는 거리가 있고 지방자치단체의 선호도 낮은 사업들이 자율편성 사업에 포함되었다. 이에 따라서 이러한 사업에 대한 투자규모가 축소되었다. 또한 지방자치단체 자율편성 재원을 시·도에 배분함으로써 시·군·구의 불만이 제기되었다. 이러한 문제를 감안하여 2006년도 예산편성시에는 지방자치단체 자율편성 대상사업 중 일부를 국가직접사업(재해예방사업)과 균형발전기반지원사업(농산어촌개발사업 등)으로 전환하였다.

2007년도 균특회계의 예산편성체계는 2006년과 유사하나 구별되는 점은 혁신계정의 16개 사업이 자율편성사업으로 전환된 점이다. 2007년도 균특회계 예산편성의 또 다른 점은 집행실적이 부진한 사업 그리고 균형위원회 평가 결과 하위사업에 대해서 자율편성시 전년대비 10% 이상 의무적 세출구조조정을 통하여 운영성과 평가를 예산안 편성시 반영했다는 점을 들 수 있다.

2008년도 균특회계의 예산편성체계는 2007년과 유사하나 앞에서 기술한 바와 같이 제주 계정이 추가되었다.

5. 부동산교부세의 운영

부동산교부세 제도는 지방교부세제도의 틀 내에 있지만 별도로 운영되며, 국세인 종합부동산세를 재원으로 하는 일반보조금이다. 종합부동산세의 교부는 종합부동산세 신설에 따른 자치단체의 재원감소분을 우선 보전하고 잔여재원은 재정형평화 및 정부정책수요를 반영하여 배분한다. 부동산교부세의 내용과 특성은 <표 5>에 정리한다.

〈표 5〉 부동산교부세제도의 내용과 특성

구분	세수감소분 보전	잔여재원
목적	종합부동산세의 도입에 따른 지방자치단체의 재원감소분 보전	지방자치단체 재정지원과 재정형평성 제고
배분방식	자치단체별 세수감소분 산정에 기초한 임의주의 방식	재정여건(50%), 사회복지(25%), 지역교육(20%), 보유세 규모(5%)의 4개 부문별로 배분공식 활용
대상단체	세수감소가 발생한 지방자치단체	시·군·구
형평화 고려여부	고려하지 않음	잔여재원의 50%를 재정력역지수에 의해 배분
보조금 성격	보상적 일반보조금	일반보조금 (재정형평화 및 정부정책 반영)
재원	종합부동산세 수입 전액	
시도별 배분현황	2006년	1조 200억원
	2007년	1조 8,892억원
	2008년	2조 8,853억원
	2009년	9,300억원

주: 임성일(2008)를 일부 수정 작성함

부동산교부세는 기본적으로 종합부동산세를 국세로 도입한데 따른 지방세인 재산관련 조세수입 감소분을 보전하기 위한 것이므로 2005년을 기준으로 광역지방자치단체의 취득세 및 등록세 감소분과 기초자치단체의 재산세 감소분을 보전한다. 이러한 재원보전 후에 잔여재원이 발생한다면 잔여재원의 1.8%는 제주특별자치도에 배분하고 그 나머지는 재정여건, 사회복지수요, 지역교육수요, 부동산 보유세 규모 등을 감안하여 시, 군, 자치구에 배분한다. 잔여재원의 구체적인 배분방법은 <표 6>에 제시한다.

한편, 2008년 헌법재판소의 종합부동산세 ‘세대별 합산 규정’ 위헌 결정 및 종부세 법령 개정 등으로 부과액 자체가 줄면서 재정력이 취약한 자치단체가 더욱 힘들어지게 될 전망이다. 이에 행정안전부는 2009년 1월 30일 부동산교부세 4650억을 배정한 데 이어, 2월 27일 추가로 4650억을 시·군·구 및 제주특별자치도에 긴급 배정했다. 이는 ‘종합부동산세법’ 개정 등에 따른 부동산교부세 감소분 지원을 위해 2009년도 행정안전부 예산에 목적예비비로 편성된 1조 8600억의 50%에 해당하는 규모로, 재정 조기집행으로 가용자금에 부족한 기초자치단체의 재정집행에 많은 도움을 줄 것으로 예상된다. 올해 두 차례에 걸쳐 배정된 부동산교부세의 규모를 시도별로 보면, 경북이 1012억으로 가장 많고, 전남 984억, 경기 868억, 서울 838억, 경남 798억, 강원 751억, 부산 667억, 전북 647억, 충남 628억, 충북 519억, 인천 431억, 대구 383억, 광주 232억, 대전 212억, 제주 168억, 울산 162억 등의 순이다.

〈표 6〉 부동산교부세 잔액 배분기준³⁾

배분기준	비중	결정요인
재정여건	50%	평균 재정력역지수(3년)
사회복지	25%	세출대비 사회보장비예산비중 (13%) 인구대비 노령인구비중 (4%) 국민기초생활보장수급자수비중 (3%) 장애인비중 (3%) 충노인보호시설 정원대비 비중 (2%)
지역교육	20%	지역교육현안지수 (6%) 영어체험학습센터운영 학교비중(10%) 방과후 보육교육지원 학교비중 (4%)
부동산 보유세 규모	5%	전년도 재산세 부과액

Ⅳ. 광역·지역발전계정에서의 포괄보조금 운영 방안

1. 운영 방향

균특법 개정 취지에 따라 “광역화, 효율화, 자율화”를 기조로 新지역발전정책을 효율적으로 지원하기 위해 전면적인 재설계를 하였다.

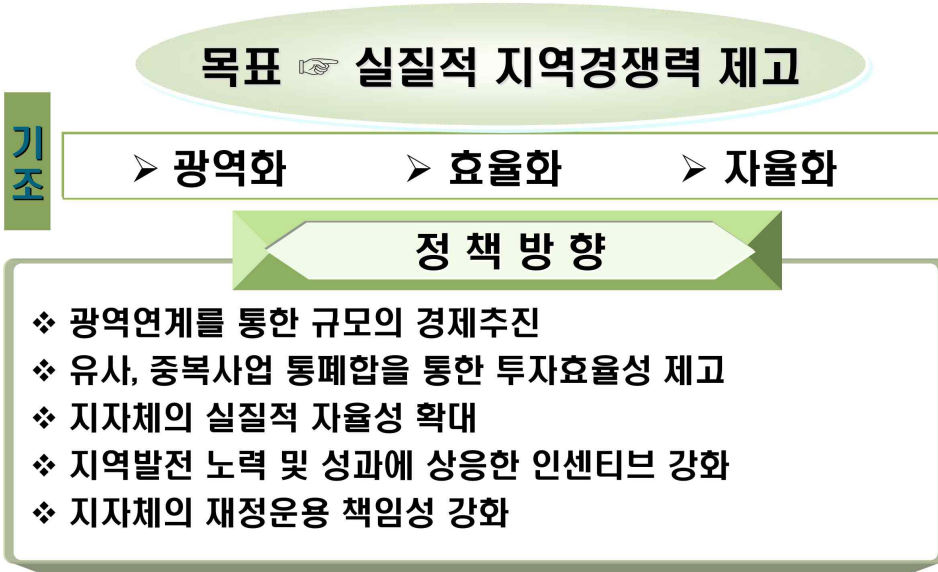
1) 기본 방향

신지역발전정책은 기본 방향을 ① 세계화에 대응하는 광역경제권 중심의 열린 국토공간 구축 ② 지역여건과 특성을 바탕으로 특성화된 지역발전 추구 ③ 지역간 협력과 상생을 통한 동반발전 추구로 설정하고 있다.

그리고 추진전략을 ① 기초생활권 개발 : 마을 단위 대상, 기본적 삶의 질 보장 ② 광역경제권 추진 : 5+2 광역경제권 설정 ③ 초광역권 개발 : 대외개방형 국토개발 및 국가경쟁력 제고로 설정하였다.

이에 광특회계는 지역 중심의 개발과 전략적 국가재원 배분의 조화를 통한 지역경쟁력 제고에 주안점을 두고 개편하게 된다.

3) 사회복지와 교육 수요를 반영한 것은 의미가 있다. 그러나 교부세의 수요 산정 요소와 중복된다는 지적도 있다.



2) 운영 원칙

이에 광특 회계는 다음과 같은 다섯 가지의 원칙을 가지고 추진한다.

(1) 광역경제권 추진 뒷받침

기존의 지원 방식은 행정구역 단위의 분산투자로 지자체간 소모적인 재원확보 경쟁만 유발하였다.

반면 향후 광역경제권을 중심으로 시·도간 연계투자를 활성화한다. 이에 시도단위 전략산업을 광역경제권 선도 산업으로 전환한다.

이를 통해 지역간 시너지 효과 및 규모의 경제 효과를 기대한다.

(2) 사업의 투자효율성 제고

기존의 지원 방식은 사업간 유사·중복 및 균특회계 성격·취지에 부합하지 않는 일부 사업이 포함된다는 비판이 있었다. 낙후지역사업의 경우 '09년 기준으로 행안부, 농림부 등 5개 부처가 18개 개발사업(약 1.6조원)을 분산·추진한다는 국회나 감사원의 지적이 있었다.

이에 향후 200여개의 세부사업을 통폐합하여 24개 포괄보조사업으로 하고 이를 위해 광특회계 성격에 부합하도록 회계·계정간 사업 이관을 시도한다.

예컨대 낙후지역사업은 4대 기초생활권(일반농산어촌, 성장촉진·특수상황·도시생활환경 개선지역) 사업 등으로 통폐합된다. 이를 통해 지역·부처별 중복 투자를 방지하고, 지역의 수요 및 비교우위를 감안한 차별화된 지원 제공한다.

(3) 지자체의 실질적 자율성 확대

기존에는 예산 편성시 사업별 세부 내역까지 심사받는 등 사업설계에 있어 지자체 자율성을 제약하였다. 예산신청시 재정부, 행안부, 균형위 등 다단계적 검토 절차로 일반보조사업에 비해 예산편성 절차도 복잡하다는 지적이 있었다.

향후 포괄보조금제도 도입을 통해 시·도별 재원 한도 내에서 지자체가 자율적으로 세부내역을 설계·집행하도록 한다. 재원의 용도를 포괄적으로 정한 포괄보조사업별(지역계정) 정책목표에 따라 세부내역을 자율적으로 설계한다. 이에 지자체 신청사업에 대한 행안부, 지역발전위의 사전심사 절차 폐지로 예산편성 절차도 간소화된다.

(4) 재원 배분의 실효성·합리성 제고

기존에는 모델을 통해 시·도별 기본한도를 부여하고 있으나, 군특회계 신설 이전의 과거 실적치에 크게 좌우되고 재원의 효율적·전략적 운영에 대한 유인은 부족하다는 지적이 있었다.

향후 한도 배분시 지자체의 지역발전 노력 및 성과 등과 연동된 재원비중을 단계적으로 확대한다.

(5) 지자체의 재정운영 책임성 제고

기존에는 그동안 상습적인 예산 이월 등에 따른 집행부진 등 지자체의 재정운영 책임성 미흡에 대한 비판이 제기되었다.

향후 집행가능한 사업위주로 예산을 편성하도록 최대 이월 가능기간을 2회계 연도로 제한하는 등 제도적 통제장치를 마련한다. 포괄보조금제도를 도입하여 예산편성 과정에 대한 사전적 간섭을 최소화하고 사후적 평가를 강화한다.

2. 대상 사업

1) 사업의 유형

광특회계는 3개 계정 6개 사업군으로 구분된다.

〈표 7〉 '10년 광특회계 편성체계

계정		지역개발계정	광역발전계정	제주특별자치도계정
편성방식				
지자체 자율 편성	시·도	①시·도 자율편성사업		④시·도자율편성사업 * 기초생활권 기반구축사업 등 포함
	시·군·구	②시군구 자율편성사업	-	⑤ 특별지방행정기관 이관사무수행경비
부처편성			③부처편성사업	⑥부처 편성사업

① 지역개발계정의 시·도 자율편성사업

지역의 일반적 개발사업으로 각 시·도가 신청한도 내에서 자율적으로 예산을 편성한다.

② 지역개발계정의 시·군·구 자율편성사업

성장촉진지역 등 기초생활권 관련 기반구축사업으로, 해당 시·군·구가 신청한도(계속 소요) 내에서 자율적으로 예산을 편성한다.

③ 광역발전계정의 부처편성사업

광역경제권 지원을 위한 시도간 연계산업, 개발제한구역 관리 등 국가적 고려가 우선인 사업으로, 각 부처가 지역발전계획 및 중장기 투자계획 등에 의거 지자체 요구 등을 받아 직접 예산을 편성한다.

④, ⑤ 제주특별자치도계정의 자율편성사업

제주계정 대상사업 중 부처편성사업을 제외한 사업으로 제주특별자치도가 사업군별 신청한도 내에서 자율편성한다.

⑥ 제주특별자치도계정의 부처편성사업

예산신청 및 편성절차는 광역계정의 부처편성사업과 동일하다.

2) 계정별 대상 사업

(1) 지역개발계정 : “19+5”개의 포괄보조사업

19개 포괄보조사업은 시도자율편성, 낙후지역 개발 등과 관련된 5개 사업은 시군구 자율

편성으로 운영된다.

- ① 시·도는 신청한도 내에서 19개 포괄보조사업 중 선택하여 재원을 배분한다.
- ② 시군구는 신청한도 내에서 해당 지역별 기초생활권 개발사업을 선택한다. 시·군·구는 계속소요에 대해 신청한도 내에서 자율적으로 편성하여 시·도에 신청하되 시·도지사는 기초자치단체의 장의 예산신청 내용을 조정하지 않고 종합하여 예산신청서를 작성한다.

〈표 8〉 지역개발계정 대상 사업

	부처	포괄보조 사업명	사업재편 이전 세부사업
시도 자율 편성 사업	문화부	①문화시설 확충 및 운영 ②관광자원 개발 ③체육진흥시설 지원 ④지역문화산업 육성지원	·박물관, 문예회관 등(18개) ·문화도시, 관광지 개발(8개) ·운동장, 수영장 등(11개) ·문화콘텐츠센터 등(8개)
	문화재청	⑤문화유산 관광자원화	·지역문화유산개발 등(5개)
	농림부	⑥농어촌자원복합산업화지원 ⑦농어업기반정비	·도농교류활성화 등(13개) ·발기반 정비 등(13개)
	농진청	⑧지역농촌지도사업 활성화	·농촌지도기반 조성 등(5개)
	산림청	⑨산림경영자원 육성 ⑩산림휴양·녹색공간조성	·임산물 수출촉진 등(3개) ·휴양림, 수목원 등(4개)
	지경부	⑪지역특성화산업 육성	·섬유판선산업 등(10개)
	중기청	⑫전통시장 및 중소기업물류기반 지원	·전통시장 시설현대화 등(2개)
	복지부	⑬청소년시설 확충	·공부방, 수련시설 등(2개)
	환경부	⑭상수도시설 확충 및 관리 ⑮자연환경 보전 및 관리	·생활용수공급 등(4개) ·자연환경보전 등(2개)
	국토부	⑯해양 및 수자원 관리 ⑰대중교통 지원 ⑱민자유치접속도로 지원 ⑲지역거점 조성지원	·연안정비 등(3개) ·물류단지 지원 등(5개) ·가덕대교 건설 등(6개) ·국민임대산단 조성 등(2개)
시군구 자율 편성 사업	국토부	⑳성장촉진지역 개발	·개척지구 지원 등(3개)
	행안부	㉑특수상황지역 개발	·접경지역 지원 등(15개)
	국토부	㉒도시활력증진지역 개발	·주거환경 개선 등(16개)
	농림부	㉓일반농산어촌 개발	·전원마을 조성 등(15개)
	환경부	㉔도서지역식수원 개발	·도서지역 식수원 개발(1개)

(2) 광역발전계정

각 시·도는 다음(① ~ ⑭)의 광역발전계정 지원대상 사업 및 별첨 1.② 광역발전계정에 예시된 사업을 참고하여 소관부처에 예산신청을 한다.

소관 부처는 각 시·도의 신청 내용 등을 검토하여 부처별 지출 한도 내에서 조정하여 기획재정부에 예산을 요구한다.

- ① 광역경제권 활성화 및 지역경쟁력 강화를 위한 교통·물류망 확충 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 융자
- ② 광역경제권 지역선도산업 및 지역전략산업의 육성과 투자 및 고용창출 촉진에 관련된 사업에 대한 출연·보조 또는 융자
- ③ 광역경제권에 속한 지방대학의 경쟁력 향상 및 지역인적자원의 개발 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 융자
- ④ 광역경제권의 과학기술의 진흥 및 특성화 관련 사업에 대한 출연·보조 또는 융자
- ⑤ 공공기관·기업 및 대학 등 인구집중유발시설의 지방이전에 관한 사업에 대한 융자 등 필요한 경비의 지원
- ⑥ 광역경제권에 속한 관광자원의 육성 촉진 및 문화·체육활동 지원 등에 대한 출연·보조 또는 융자
- ⑦ 광역경제권의 주요 성장거점에 대한 출연·보조 또는 융자
- ⑧ 관련 법령에 따라 지방으로 이관되는 특별지방행정기관의 이관사무 수행에 필요한 경비
- ⑨ 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조 제2항에 따른 사업*에 필요한 경비
* 주민지원사업, 토지매수비용, 훼손지복구, 공원화사업, 인공조림조성, 개발제한구역의 합리적 관리를 위한 조사·연구 등에 드는 비용
- ⑩ 광역경제권 활성화와 지역경쟁력 강화를 위한 조사·연구사업에 필요한 경비
- ⑪ 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환
- ⑫ 제33조 제1항에 따른 소속 재산의 관리·운영에 필요한 경비
- ⑬ 일시차입금의 원리금 상환
- ⑭ 계정의 관리·운영에 필요한 경비

15 회계의 지역개발계정 및 제주특별자치도계정으로의 전출금

16 그 밖의 광역경제권 중심의 지역발전에 관한 사업의 시행에 필요한 자금의 융자 등 필요한 경비의 지원4)

3. 사업 선정시의 유의점

1) 지자체 자율 편성 사업

(1) 총괄

1 지자체별 한도 준수

○ 각 지자체(시도 또는 시군구)는 자율편성 한도 내에서 포괄보조사업을 선택하고, 사업별 세부내역을 자율적으로 설계한다. 이때 시·도별 한도와 시·군·구별 한도 간 상호조정 은 허용되지 않는다.

2 포괄보조사업별 목적 및 보조율 준수

포괄보조사업의 목적 및 취지에 부합하지 않거나 지원 제외사업은 신청은 불가하다.

특히 포괄보조사업에 대해서는 종전 청소년공부방 운영지원, 농공단지 조성, 문예회관 건립지원 등의 정액지원 사업을 제외하고는 원칙적으로 통합보조율이 적용된다.

신규소요에 대해서는 통합보조율을 적용하되, 기존에 추진하던 계속소요에 대해서는 사업 완료시까지 종전 보조율을 적용한다.

4) 국가지원지방도 건설(국토부) 및 광역관광자원 개발(문광부) 등은 종전 균특회계에서는 지역개발 계정에 포함되었으나, '10년 예산편성부터는 광역계정으로 이관한다.

〈표 9〉 포괄보조사업별 통합 보조율

포괄보조 사업명	보조율	포괄보조 사업명	보조율
① 문화시설 확충 및 운영	40%	⑬ 민자유치접속도로 지원	100%
② 관광자원 개발	50%	⑭ 지역거점 조성지원	100%
③ 체육진흥시설 지원	30%	⑮ 문화유산 관광자원화	50%
④ 지역문화산업 육성 지원	50%	⑯ 지역농촌지도사업 활성화	50%
⑤ 농어촌자원 복합산업화 지원	50%	⑰ 산림경영자원 육성	80%
⑥ 농어업 기반정비	80%	⑱ 산림휴양·녹색공간 조성	50%
⑦ 지역특성화산업 육성 지원	50%	⑲ 전통시장 및 중소유통물류기반 조성	60%
⑧ 청소년시설 확충	30~88%	⑳ 성장촉진지역 개발	100%
⑨ 상수도시설 확충 및 관리	70%	㉑ 특수상황지역 개발	70%
⑩ 자연환경 보전 및 관리	50%	㉒ 도심활력증진지역 개발	50%
⑪ 해양 및 수자원 관리	50%	㉓ 일반농산어촌 개발	70%
⑫ 대중교통 지원	90%	㉔ 도서지역식수원 개발	70%

③ 사업별 우선순위 및 집행가능성 등을 감안 채원배분

전통시장 시설현대화 등 국정과제를 우선적으로 예산에 반영하고, 지자체간 연계사업 및 복합시설 활성화를 적극 추진한다.

채원배분시 집행 가능성을 감안, 적정 소요 기간을 반영한다. 이때 세출예산의 최대 이월 가능 기간을 2회계 연도로 제한한다.

④ 성장촉진지역에 대한 지원강화

시·도지사는 채원배분시 관할 구역내 성장촉진지역에 대한 개발사업을 우선적으로 고려한다. 각 지자체는 성장촉진지역에서 시행하는 포괄보조사업(시도자율편성사업)에 대해 예산신청 한도내에서 국고보조율 10%p 상향 적용 가능하다.

⑤ 지자체의 노력에 대한 인센티브 제공

지역발전 실적 등을 평가하여 우수 지자체에 대해서는 예산안 편성과정에서 인센티브 제공할 예정이다.

(2) 시도 자율편성 사업

가. 신규 사업의 경우

① 철저한 사전 타당성 검증

지자체는 포괄보조사업내 신규소요에 대해서는 예산 신청에 앞서 다음의 체크리스트에

의거하여 타당성을 사전 점검하도록 한다.

〈 사전 검증 사항 〉

- ① 광특회계 지원대상 사업인지 여부
 - 광특회계 포괄보조사업의 목적에 부합하는지 여부
 - 광특회계 제외대상 사업 여부
 - 낭비적 요소가 개입된 단순 행사성·전시성 사업이 아닌지 여부
- ② 투자효율성 측면에서 타당한지 여부
 - 다른 사업과의 유사·중복적인 설계 여부
 - 사업의 타당성을 객관적으로 검증하는 절차 이행 여부
- ③ 현재 추진할 시급성 및 집행 가능성
 - 현재 추진해야 할 시급성
 - 세부적인 집행계획의 마련 여부 등 집행 가능성
- ④ 물량 및 단가의 적정성
 - 현재의 사업수행 방식의 적정성
 - 투입비용 대비 효율성

② 사전 행정절차 이행

부지 확보, 각종 영향평가, 지방재정투융자심사 등 사전이행 절차 미이행 사업은 원칙적으로 신청이 허용되지 않는다.

민자유치가 수반되는 사업은 민간사업자의 확실한 투자 계획을 전제로 예산을 신청해야 한다.

③ 지자체간 연계사업 및 복합시설 적극 추진

둘 이상의 지자체의 관할 구역에 효과가 미치는 사업을 해당 지자체가 공동으로 추진할 경우에는 인센티브를 부여한다.

예컨대 기존에는 각 지자체별 공립박물관 1개소를 건립하였으나, A시, B시, C시 등 3개 지자체가 연계하여 1개소 건립을 건립하는 경우에는 국고보조율을 40%에서 50% (10%p 상향)지원이 가능하도록 한다.

도서관, 미술관, 문예회관, 체육시설 등 공공시설을 복합화하여 건설하는 경우에도 예산신청한도 범위내에서 각 시설물별로 국고보조율 10%p 상향 적용 가능하도록 하였다.

나. 계속 사업의 경우

- ① 성과부진 사업은 지자체 자율편성시 원칙적으로 전년대비 10% 이상 의무적으로 세출 구조를 조정
집행실적 부진 사업(예산현액 기준 '08년 집행실적 50% 이하)이나, 지역발전위원회 평가결과 하위 사업이 해당된다.
- ② 사업간 우선순위 점검을 통해 주요 역점사업에 집중투자
국정과제 등을 우선 요구하고, 완공위주의 재원배분으로 계속사업을 조기에 완료한다.
- ③ 개별사업별로 기 결정된 총사업비 범위 내에서 신청하되, 개별사업의 신청기준(지방비 분담률, 신청 상한액 등) 준수
재정당국 등과 사전 합의된 국고지원 규모는 조정이 허용되지 않는다. 그리고 정해진 사업규모를 최소의 비용과 부담으로 이행할 수 있는 방안도 적극 강구한다.
- ④ 국회·감사원·언론 등에서 예산낭비사례 또는 선심성·행사성 사업으로 지적된 사업은 최대한 신청을 억제한다.

(3) 시군구 자율편성 사업

사업 통폐합으로 인해 주관부처가 조정되는 경우 새로운 사업 주관부처에 예산을 신청한다. 다만 기존 계속사업의 경우 주관부처가 변경되더라도 사업이 원활히 추진될 수 있도록 적정 소요를 반영한다.

시군구 자율편성 사업은 4개 유형으로 구분하여 지원한다. 이는 일반 농산어촌 개발사업, 도시활력증진지역 개발사업, 특수상황지역 개발사업, 성장촉진지역으로 구분한다.

일반 농산어촌 개발사업은 시·군 중 지방자치법 제7조에 따른 도농복합형태의 시(제주특별자치도의 행정시 포함) 및 군(광역시의 군은 제외) 지역이 대상이다.

도시활력증진지역 개발사업은 특별·광역시의 군·구 및 시 지역 중 도농복합형태의 시를 제외한 지역을 대상으로 한다.

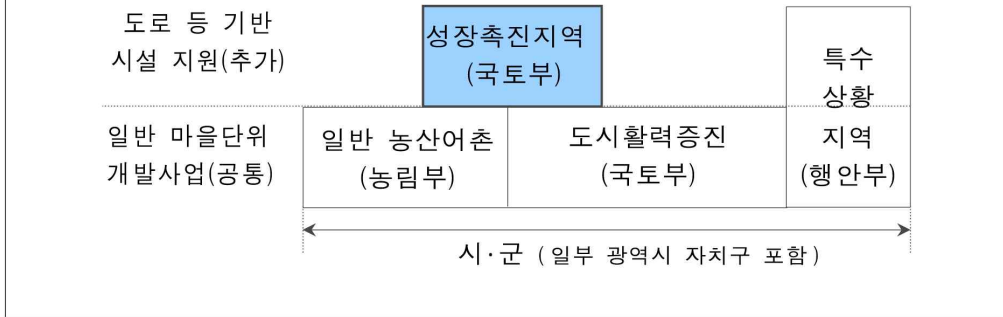
특수상황지역 개발사업은 「접경지역지원법」 제2조 제1호에 따른 접경지역 및 「도서개발촉진법」 제4조제1항에 따른 개발대상도서(성장촉진지역에 해당하는 도서는 제외)가 대상이다.

성장촉진지역의 경우 일반농산어촌 개발사업 지원 대상 지역 중 소득, 인구, 재정상태 등을 고려하여 지정(추후 통보)한다. 성장촉진지역으로 지정된 지역은 일반농산어촌 또는 도시활력증진지역 개발사업 외에 추가로 성장촉진지역 개발사업 예산을 신청하게 된다.

〈 4개 지역 개발사업 지원 체계 〉

◇ 시·군·구에 대한 마을단위 개발 사업은 우선 “농산어촌·특수상황지역·도시활력증진지역” 등으로 구분

◇ 성장촉진지역 개발사업은 시·군 중 낙후도가 심한 지역에 대해 기반시설(도로 등) 확충을 추가로 지원



2) 부처편성 사업

① 지역 단위의 분산·중복투자의 문제점을 해소하고, 광역 연계를 통해 사업효과를 높이는 방향으로 추진

광역경제권 선도산업, 광역경제권 거점대학 등에 중점적으로 투자한다. 중앙행정기관의 장은 지자체간 상호연계사업(출연사업)에 대해 행정·재정적 인센티브를 부여한다.

② 사업성격이 유사하거나 통합을 통해 시너지효과를 높일 수 있는 사업은 사업 통·폐합 후 사업내용을 재구성

③ 둘 이상의 지자체가 공동 추진하는 사업에 대해서는 별도의 인센티브 부여 예정

Ⅲ. 포괄보조금 제도의 운영 방식 논의

1. 지방 분권 수준에 따른 포괄보조금의 유형

포괄보조금을 어떻게 설계하느냐의 문제는 지방분권을 어떠한 수준에서 운영하느냐와 맞

물린 과제이다. 보조금의 지급이 갖는 의미가 중앙정부가 지방자치단체의 재정력을 보완하는 것인지, 특정 공공서비스를 확대하는 것인지에 따라 구분된다. 그리고 지방자치단체에 어느 정도의 선택권을 부여할 것인지에 따라 달라진다.

<표 13>에서와 같이 개별보조와 일반포괄보조 사이에는 다양한 형태의 조건부 포괄보조 제도들을 설계·운용할 수 있다. 중앙정부가 허용하는 재정운영의 재량의 내용과 범위에 따라 포괄보조가 설계되기 때문에 획일적으로 규정할 필요성은 크지 않다.

① 일반포괄보조방식 : 지방이양

사업에 대한 권한과 책임을 일괄적으로 지방에 이양하는 방식이다. 국고보조사업에 대해 적정 수준의 관련 재원들을 일반재원으로 전환하고 해당 사업의 기능을 지방 업무로 전환하는 것이다.

이 경우 정책의 성과책임은 지자체에 귀속되며, 지방의회와 지역사회는 성과관리를 위한 거버넌스를 구축해야 한다. 중앙에서는 성과정보 관리 및 서비스 정보 홍보 및 지방간 네트워킹 역할을 수행한다.

② 조건부 포괄보조

중앙정부와 지방정부가 사업에 대한 권한과 책임을 공유하면서 특정 정책부문 혹은 사업에 대한 전략기획과 집행재량의 확대를 위해 활용하는 부문별 포괄보조 형식이다.

특정 개별보조금을 일괄적으로 통합하여 “객관적인 통계자료”를 토대로 표준적인 재정수요를 산정하여 재원을 지원하고, 지방자치단체에 대해서는 집행단계에서 재량권을 확대하는 보조금이다.

③ 통합보조

기존의 국고보조 형식을 유지하면서 재정관리의 효율성을 제고하기 위한 조치이다. 영세 보조금 통합운영을 통한 절차간소화를 목적으로 하는데, 개별 보조금의 운영방식을 유지하면서 지방정부와 협의를 통해 각 대상사업간 예산전용을 허용하는 방식이다.

보조금 규모가 영세한 유사 사업들을 동일 보조사업 단위로 통합·운영하여 행정 및 재정관리 효율성을 제고할 때 효과적이다.

④ 개별보조

기존의 국고보조사업의 기본 구조를 유지하면서 부분적으로 지방자치단체의 재량을 확대하는 방식이 있다. 이는 재정집권적인 사업운용이며 분권화와는 거리가 있다.

다만 기존 보조금 체제의 기본 골격을 유지하지만, 결과지향적 관점에서 분권화 요소(연도말 불용액 재량, 실질적 신청주의 등)를 활용하여 보조금운용의 관리적 효율성을 제고할 수는 있다.

〈표 10〉 재정분권화의 유형별 특징 비교

강 ←		분권의 강도			→ 약
		일반포괄보조 (지방이양)	조건부 포괄보조 (집행권한이양)	통합보조 (행정관리효율)	개별보조 (절차개선)
분 권 화 수 단	분 권 강 도	★★★★★	★★★★	★★	★
	분 권 형 식	기능과 재원의 완전이양	기능의 공유 재원의 포괄이양	중앙중심 기능 중앙중심 자원	집권방식 유지 집행재량 확대
	분 권 내 용	지방의 자주적인 재정운용	포괄분야 범위 내에서 자율운영	신청 절차간소화 영세보조통합운영 사업간 전용확대	불용액 인정 실질적 신청주의 보조율의 합리화
	성 과 책 임	지방자치단체	중앙·지방 공유	중앙정부	
자체 성과평가		중앙성과관리 정부간 성과계약 의무적 지출규정	중앙의 표준 지침관리 지방의 집행(전달)과정 책임		
수 혜 의 성 격		자치 서비스	국민의 권리 자치 서비스	국민의 권리	
개 편 의 지 향 가 치		정부간 기능 분담의 재설계			행·재정 관리의 효율성 제고
재 연 정 분 권 속 선 (예)		자 주 재 원 - 지 방 교 부 세 - 국 가 균 형 발 전 특 별 회 계 - 보 조 금			



분권화 “연속선”상에서 적절한 분권형식의 유연한 설계

〈표 11〉 포괄보조금의 유형 예시

		세입법정화		재정수요 산정방식		지출대상 지정여부		지방비 매칭		비고
		법정	임의	포괄 지표	세부 지표	지정 없음	부문 한정	매칭 없음	매칭 의무	
일반 포괄보조		○		일반 행정		○		○		지방교부세
조건부 포괄교부	A	○			정책 대상	△	△	○		분권교부세 (5년 한시)
	B	○		일반 행정			○		○	균특회계 (지역개발계정)
	C	△	부분증감	산식없음 총액교부			○		총액 매칭	TANF (미국)
	D		○	정책 지표			△	○		CDBG (미국)

주 : △은 법적으로 구속되지 않으나 실질적으로 구속 효과가 있는 경우

자료 : 윤영진 외. (2006). 국가균형발전특별회계의 개선을 위한 포괄보조제도에 관한 연구. 한국지방재정학회

2. 재정총액 포괄지원 제도의 도입 방안⁵⁾

1) 의의

중앙과 지방의 관계를 새로운 각도에서 설정하는 방안으로 재정(총액) 포괄지원제도를 도입하는 방안도 모색할 필요가 있다. 이는 안정된 재정확보를 위해 기준재정수입으로 기준재정규모를 충당하지 못할 경우 부족분에 대하여 총액을 정부가 재정지원하는 방안이다. 이를 위해서는 재정 분석 지표로서 재정력 지수를 관리하는 것이 필요하다.

2) 추진 방안

이는 다음과 같은 절차를 통해 이루어진다.

- ① 정부와 협약을 통하여 지역의 기준재정규모를 산정한다.
- ② 지역의 기준재정수입으로 기준재정규모를 충당하지 못할 경우 부족분에 대하여 정부가 포괄보조금 형식으로 보전한다. 이때 기본재정수입은 현행 지방세, 세외수입, 보통교부

5) 포르투갈의 섬 마테이라에 자치권을 주던 방식이기도 하다. 전국을 대상으로 도입하기 어려운 경우 특정 지역을 대상으로 시범적으로 도입할 수 있다. 제주특별자치도에서 이러한 방식을 요구하는 것도 이러한 맥락이다.

세, 지역정수 국세 및 부과금 귀속수입 등을 포함한다. 지원기간은 1인당 GRDP, 경쟁력 수준지수 등 특정지표를 개발, 국가와 제주가 합의한 수준에 도달할 때까지 지원하도록 한다.

3) 기대효과

재정협약에 의한 특별재정지원으로 안정적 재정확보기반 조성 및 재정운영 자율성이 확대된다.

이런 경우 잡다한 재정조정 장치를 통합하여 단순화한다는 의미도 있다. 즉 보조금과 복잡한 교부금의 장치를 통하는 것이 아니라, 일괄하여 재정 수요와 재정 능력을 계산하여 부족분을 보충하여 주는 방식이다.

3. 포괄보조금의 장점

포괄보조금이 갖는 가장 큰 장점은 부처간 칸막이식·중복적 사업지원이 지양되고, 지자체의 자율적 재정운영과 책임성을 유도할 수 있다는 점이다.

그리고 지자체는 주어진 재원의 한도 내에서 여러 사업들 중 우선순위가 높은 사업들에 대한 사업계획을 수립하게 된다.

실제 재정분권과 포괄보조를 지지하는 입장에서는 집행단위에서 많은 재량확대와 중앙정부의 책임성 축소, 보조사업의 행·재정관리 효율화, 이익집단 정치 병리의 사전적 억제, 지방정부의 프로그램 내실화 노력 등을 강조하고 있다.

이러한 효과의 일부가 균특회계에서 나타나기도 한다. 중앙정부의 개별 부처에서 지원하던 소규모 국고보조사업들을 균특회계에서 일괄적으로 묶어 지원하는 단일 지원 창구 기능을 수행하기 때문이다. 자율편성사업 부문에서는 시도별로 재원총량을 할당하고 “광역”자치단체의 재정적 역할을 확대하는 신분권적 특성이 있다. 개별부처에서는 예외적인 사업에 속하는 소규모 보조사업들이 단일 계정에 묶여 운영되면 지역사회(기반)개발에서 의미있는 재원으로 자리매김될 수 있다.

특히 기존의 국고보조금은 지자체의 선호를 충분히 반영하지 못하고, 지방재정을 경직적으로 운영하게 하는 단점이 있는 것으로 지적되어 왔다. 이에 균특회계는 지역선호사업을 배려하고 일부 배분공식에 의해 재원을 배분하는 등 포괄보조의 역할을 수행한다.

4. 포괄보조금 운영의 문제점

포괄보조금이 지방자치단체에 자율성을 부여하고 사업관리의 신축성을 부여한다는 장점이 있지만 한편으로 비판적인 견해도 있다.

첫째는 중앙정부의 재원지원이 감소한다는 것이다. 이는 미국이나 스웨덴의 경험에서 경험된 것이기도 하다. 사업 단위를 포괄로 묶으면서 규모를 줄이는 것이다.

둘째는 범주화의 쟁점이다. 포괄로 묶는 단위를 무엇으로 설정하느냐에 따라 포괄보조금의 효과가 달라진다. 현재의 포괄보조금은 종류가 너무 많다. 부처간 갈등을 조정하여 선택과 집행을 해야 하나, 조정하지 못하고 나열하는 수준이 되었다.

셋째는 지방자치단체에게 재량을 부여하는 만큼 책임성이 강화되어야 한다는 점이다. 지방자치단체가 사업을 계획하는 능력이 제고되어야 하기 때문이다. 이에 지방재정의 자율성 문제는 자체재원이나 지방교부세 제도 개편으로 해결해야지 포괄보조금 제도는 자원배분의 효율성을 초래하기 때문에 조건부 대응보조금으로 개편하여야 한다는 주장이 있다(권오성, 2005).

넷째는 같은 맥락에서 사업의 성과관리가 철저히 이루어져야 한다는 점이다. 이러한 책임성을 부여하는 장치가 없으면 재량과 신축성을 부여하는 만큼 예산이 방만하게 운영될 우려가 잠재하여 있다.

다섯째, 지역에서 나눠 먹기식으로 전개되어서는 곤란하다. 가능한 광역적 사업을 설계하여 시너지 효과가 극대화가 되도록 하여야 할 것이다. 스웨덴의 경험에서도 포괄보조금이 오히려 관료정치를 강화했다는 분석이 이러한 맥락에서 이해된다.(Per Molander, 2004; 116-120).

여섯째, 정율보조율을 높여야 한다. 지역의 부담을 줄여야 한다. 특히 성장촉진지역에 대한 파격적인 지원이 필요하다.

Ⅶ. 결론 : 분권형 지역발전을 위한 재정지원을 기대하며

포괄보조금은 중앙과 지방의 관계를 전면적으로 재설계하는 관점에서 접근되어야 한다. 그리고 이러한 과정에서 지역에서 사업의 선택권을 부여하는 것이다. 따라서 포괄보조금제도의 정체성은 유사기능의 사업범위, 배분공식, 자원배분의 자율성 등에 있다고 할 수 있다.

더군다나 지금 디지털예산회계시스템에서는 프로그램 예산 과목을 적용하고 있다. 이러한 인프라를 활용한다면 포괄보조금을 보다 적극적으로 활용할 수 있는 여지가 매우 크다.

다만 급격한 적용보다는 단계별 적용도 고려할 수 있다. 단기적으로는 다수의 중·소규모 사업을 블록화하면서 객관적 배분공식의 개발에 주력하는 초보적 포괄보조금 방식을 채택하고, 중장기적으로는 소수의 (중)대규모 사업 블록화와 객관적 배분공식의 개발에 주력하는 완성형 포괄보조금제도를 구축할 필요가 있다.

무엇보다 실질적인 포괄보조금제도로 발전하기 위해서는 대상사업을 부처 중심이 아닌 사업의 특성과 기능 중심으로 블록화하고 블록 단위의 배분공식을 개발하는 것이 중요하다. 사업의 성격중심의 블록화는 각 부처의 이해관계를 떠나 객관적이고 중립적인 관점에서 수행되도록 하여야 할 것이다.

그리고 포괄보조금 제도의 정착 속도와 더불어 지역에서 사업에 대한 성과 관리의 체계를 정립하고, 사업 결정의 계획성과 합리성을 제고하는 장치도 같이 마련되어야 할 것이다.

참고문헌

- 감사원. 2006. 「지방자치단체 종합감사결과」.
- 곽채기. 2003. 국가경쟁력과 국가균형발전, 지방분권의 상충성 및 해결방안. 「국가경쟁력 강화 및 국가균형 발전을 위한 수도권의 역할과 과제」. 한국행정학회 2003년도 기획세미나발표논문집
- 권오성 외. 2005. 국고보조금 및 매칭펀드제도 개선방안. 한국행정연구원
- 국가균형발전위원회. 2005. 국가균형발전을 위한 제도적 기반. 국가균형발전위원회.
- 기획예산처. 2006. 「국가균형발전특별회계 담당 공무원 연찬회 자료」.
- 김대영. 2004. 지방소비세 도입에 관한 연구. 「재정분권 방향과 과제」, 한국지방재정학회 춘계학술대회 발표논문.
- 김정훈·김현아. 2006. 군특회계의 평가와 발전방향. 한국조세연구원.
- 김정훈·김현아. 2005. 군특회계 지자체별 재원배분 방안. 한국조세연구원
- 손희준 외. 2004. 「지방재정조정제도의 개편과 지방소비세의 도입방안」. 정부혁신지방분권위원회 재정·세제 T/F 보고서
- 윤영진 외. 2005. 「참여정부 평가와 전망: 경제분야 재정세제팀 최종보고서」. 참여정부 정책평가위원회
- 윤영진 외. 2005. 국가균형발전특별회계의 개선을 위한 포괄보조제도에 관한 연구. 한국지방재정학회
- 이상용. 2003. 지방분권 성공을 위한 지방재정 확충 방안은 무엇인가. 「지방행정」, 52권.
- 이재원. 2007. 사회투자정책과 재정관리. 「한국사회의 미래와 사회투자정책」. 한국사회복지학회 등 공동학

- 술대회 발표논문집.
- 이재원. 2005. 참여정부의 재정분권 2년에 대한 평가와 과제: 지방세입 부문에서 제도 개편을 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 16(1).
- 이재원·초의수·이석원. 2003. 「복지분야 보조금제도 개편방안」. 기획예산처 연구보고서.
- 이창균. 2006. 자치단체의 재정운용 책임성 제고방안. 한국지방재정학회 2월 세미나 발표논문.
- 임성일. 2006. 바람직한 재정분권과 지방재정의 효율성 및 책임성 제고 방안. 「2006~2010년 국가재정운용 계획: 균형발전 및 지방재정 분야」 기획예산처 공개토론회 자료.
- 임성일 외. 2005. 「국가균형발전특별회계의 개선방안」. 한국지방행정연구원
- 임성일. 2003. 우리나라의 재정분권 상태에 대한 분석과 중앙·지방간 자원배분체계의 재구축. 「한국지방재정논집」, 8(2).

- ACIR. 1977. *Block Grants : A Comparative Analysis*. ACIR.
- Cox, K.R. & A. Mair. 1988. "Locality and Community in the Politics of Local Economic Development". *Annals of the Association of American Geographers*, 78(2).
- Finegold, K. Wherry, L., & Schardin, S. 2004. Block Grants: Historical Overview and Lessons Learned. *New Federalism : Issues and Options for States*. The Urban Institute Series A, No.A-63.
- GAO. 2000. "Managing for Results: Using GPRA to Help Congressional Decisionmaking and Strengthen". GAO/T-GGD 00-95.
- GAO. 1995. *Block Grants : Characteristics, Experiences, and Lessons Learned*. GAO/HEHS-95-74.
- Hay, A.M. 1995. "Concepts of equity, fairness and justice in geographical studies." *Trans Inst Br Geog*, 20.
- Kay, A. 2005. "Territorial Justice and Devolution". *BJPIR*, 7.
- Mercer, J. 2002. "Performance Budgeting for Federal Agencies : A Framework". <http://www.john-mercero.com>.
- O'Toole Jr. L.J. 2007. *American Intergovernmental Relations : Foundations, Perspectives, and Issues*, 4th ed. Cqpress.
- Per Molander. 2004. *Fiscal Federalism in Unitary States*. Kluwer Academic Publishers
- Richardson, T. 2005. *CDBG Formula Targeting to Community Development Need*. U.S. Dept. of Housing and Urban Development.
- Rubin, I. 1996. Budgeting for Accountability: Municipal Budgeting for the 1990s. *Public Budgeting and Finance*, 16(2).
- Saunders, P. 1981. "Community Power, Urban Managerialism and the 'Local State'". in M. Harloe ed. *Perspective in Urban Change and Conflict*, Einemann Education Books.

지방재정실태와 지역복지재원 확충

이현우(경기개발연구원)

I. 지방재정 실태

1. 지방재정자립도 하락으로 중앙의존 심화

□ 지난 20년 동안 지방분권의 확대에도 불구하고 지방의 재정자립도는 1992년 69.6%에서 2011년 51.9%로 17.7%포인트 하락

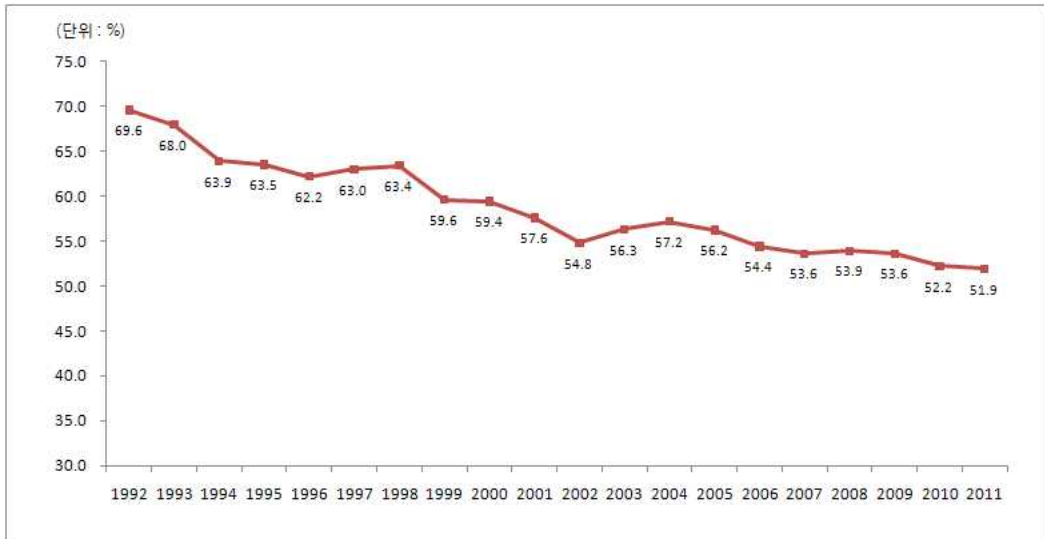
○ 재정자립도의 하락은 지방자치단체가 자체재원을 조달할 수 있는 능력이 감소하는 것을 의미¹⁾

- 재정자립도: $\{(\text{지방세} + \text{세외수입}) / \text{일반회계총계예산규모}\} \times 100$

○ 재정자립도 하락으로 인해 지방자치단체는 중앙정부의 재원에 의존하게 되며 이는 지방자치단체의 중앙정부 종속화 또는 예측화 심화 초래

1) 지방자치단체 재원은 용도에 따라 일반재원(지방세, 교부세)과 특정재원(보조금, 지방채), 재원조달 성격에 따라 자주재원(지방세, 세외수입, 지방채)과 의존재원(지방교부세, 보조금)으로 구분.

〈지방재정자립도 추이〉



자료: 행정안전부 재정공개시스템, 통계청.

☐ 지방세와 세외수입 등 자주재원의 비중은 지속적으로 감소하고 지방교부세와 보조금 등 의존재원의 비중은 급증

- 지방자치단체의 세입예산 대비 지방세수 비중은 1995년 41.8%에서 2011년 35.3%, 세외수입 비중은 동 기간 24.6%에서 21.0%로 각각 감소
- 지방재정 세입예산 대비 보조금 비중은 1995년 8.8%에서 2011년 21.7%로 급증하고 지방교부세 비중은 1995년 15.5%에서 2011년 19.4%로 증가

〈지방재정 세입예산 추이(순계)〉

(단위: 억원, %)

구 분	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2010	2011
합 계	366,671 (100.0)	507,649 (100.0)	537,724 (100.0)	715,088 (100.0)	781,425 (100.0)	923,673 (100.0)	1,119,864 (100.0)	1,375,349 (100.0)	1,398,565 (100.0)	1,410,393 (100.0)
지방세	153,169 (41.8)	184,977 (36.4)	185,685 (34.5)	366,397 (37.3)	288,165 (36.9)	336,952 (36.5)	380,732 (34.0)	470,670 (34.2)	478,785 (34.2)	497,434 (35.3)
세외수입	90,324 (24.6)	166,917 (32.9)	157,593 (29.3)	183,375 (25.6)	200,363 (25.6)	233,769 (25.3)	278,509 (24.9)	337,708 (24.6)	315,556 (22.6)	295,784 (21.0)
지방교부세	56,713 (15.5)	70,298 (13.8)	69,187 (12.9)	123,499 (17.3)	115,196 (14.7)	172,047 (18.6)	214,083 (19.1)	265,081 (19.3)	255,505 (18.3)	274,085 (19.4)
지방양여금	18,701 (5.1)	28,763 (5.7)	29,061 (5.4)	46,281 (6.5)	48,504 (6.2)	-	-	-	-	-
보조금	32,189 (8.8)	43,331 (8.5)	78,912 (8.5)	90,387 (12.6)	106,663 (13.6)	152,813 (16.5)	211,590 (18.9)	265,004 (19.3)	297,005 (21.2)	305,728 (21.7)
지방채	15,575 (4.2)	13,361 (2.6)	17,286 (2.6)	8,146 (1.1)	22,639 (2.9)	28,092 (3.0)	34,950 (3.1)	36,886 (2.7)	51,714 (3.7)	37,362 (2.6)

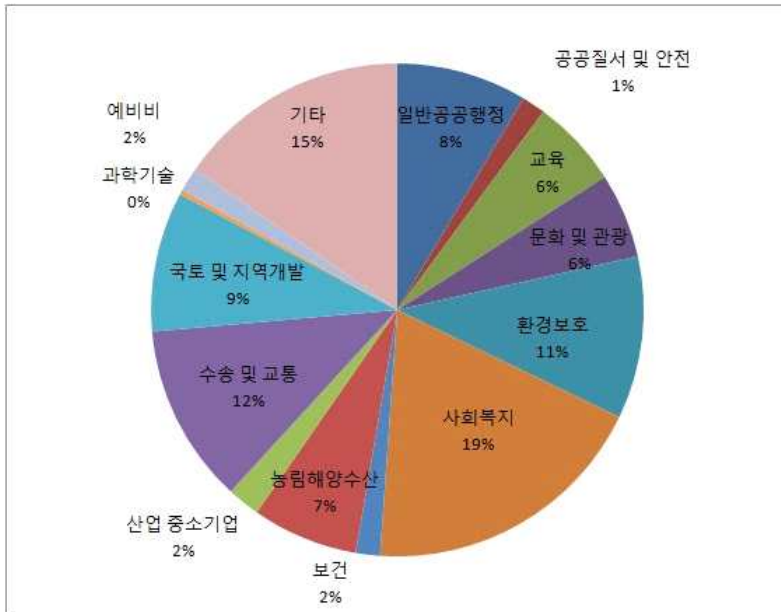
자료: 행정안전부. 『지방재정연감(각연도)』 및 『지방자치단체예산개요(각연도)』.

2. 사회복지비 부담 증가로 인한 지방재정 악화

☐ 2010년 기준 지방자치단체 예산 대비 사회복지분야 예산 비중은 19%로 지자체 예산 중 가장 큰 비중 차지

○ 2010년 지방자치단체 예산은 139조 8,565억 원이고 사회복지분야 지출총액은 26조 5,342억 원으로 전체 예산의 1/5

〈지방자치단체 분야별 세출예산구성(2010년)〉



자료: 행정안전부 재정고.

□ 중앙정부가 저출산·고령화 관련 복지사업을 확대하면서 지방정부의 복지사업을 위한 재정 부담 가중

○ 최근 5년간 지방자치단체 총 예산의 연평균 증가율은 10.0%인 반면 사회복지분야 예산의 연평균 증가율은 22.6%로 총 예산 증가율의 2배

- 최근 5년간 복지 분야 국고보조사업 예산의 연평균 증가율은 23.3%인 반면 보조사업 수행을 위한 지방비 부담 증가율은 연평균 31.5%

- 국고보조사업 예산 대비 지방비 부담은 2005년 36.0%에서 2010년 49.7%로 증가

○ 지방자치단체의 복지분야 재정지출 확대는 지역발전을 위한 투자재원 축소 초래

〈복지분야 보조사업 수행: 지방비 부담 vs 지방재원〉

(단위: 조원, %)

구 분		2005	2006	2007	2008	2009	2010	연평균 증가율
중 앙 재 정	정부총지출	209.6	224.1	238.4	262.8	301.8	292.8	6.9
	- 사회복지분야 지출	44.54	50.52	56.10	62.91	73.42	73.92	10.7
	보건복지부							
	- 예산(일반회계, a)	8.91	9.71	11.53	15.85	19.27	19.29	16.7
	- 국고보조사업(b)	4.95	6.04	7.82	11.16	13.02	14.11	23.3
	(예산 중 보조사업 비중, b/a)	55.6	62.2	67.8	70.4	67.6	73.1	-
지 방 재 정 (순계)	- 대응 지방비 부담(c)	1.78	2.15	2.85	5.07	6.15	7.01	31.5
	(보조사업 대비 지방비 비중, c/b)	36.0	35.6	36.4	45.4	47.2	49.7	-
	세입·세출예산 규모(d)							
	- 당초예산	92.37	101.35	111.99	124.97	137.53	139.86	8.7
	- 최종예산	107.06	115.47	128.04	144.45	156.70	-	10.0
	사회복지분야(g)							
	- 당초예산	-	-	17.28	21.65	24.15	26.53	15.4
	- 최종예산	12.89	15.32	18.81	23.71	29.16	-	22.6
	(예산 중 사회복지 비중, f/d)	12.0	13.3	14.7	16.4	18.6	19.0	-
	자체수입(지방세+세외수입, e)							
	- 당초예산	57.07	60.67	65.92	73.65	80.84	79.43	6.8
	- 최종예산	66.65	69.63	78.05	84.07	86.37	-	6.7
지방교부세(f)	- 당초예산	17.20	19.32	21.41	24.13	26.51	25.55	8.2
	- 최종예산	19.65	20.93	24.53	30.68	28.10	-	9.4
일반재원(자체수입+교부세, e+f)	- 당초예산	74.27	79.99	87.33	97.78	107.35	104.98	7.2
	- 최종예산	86.30	90.56	102.58	114.75	114.47	-	7.3

주: 1) 2007년까지는 사회복지예산, 2008년부터는 사회복지분야 예산(중앙정부의 사회복지분야와 동일 기준) 기준.

2) 각각 최종예산 기준으로 산출, 2010년은 당초 예산 기준.

자료: 국회예산정책처 '복지재정 운용실태와 정책과제'. 행정안전부. 『지방자치단체예산개요』.

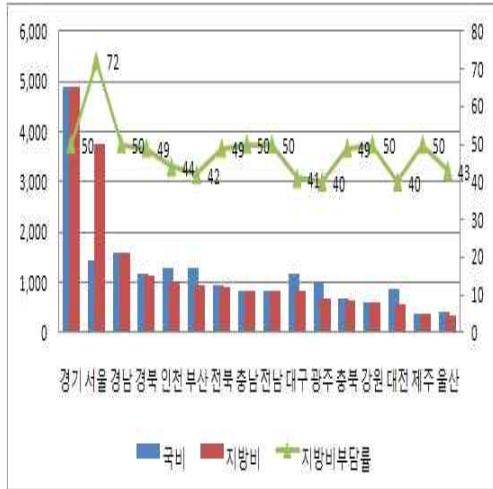
☐ 보육비용 정부지원 확대, 보육시설 확충 및 서비스 질 제고 등 국고보조 보육사업 예산의 확대에 따른 지방비 부담 증가

○ 인구 구조상 젊은 세대가 많고 맞벌이 직장인들이 많은 경기·서울·경남·경북 등은 영유아보육료로 인한 지방비 부담 증가

- 지방세 대비 영유아보육료 지방비 부담액은 경기도는 4.2%, 서울 2.8%, 경상남도 5.2%, 경상북도 5.8%

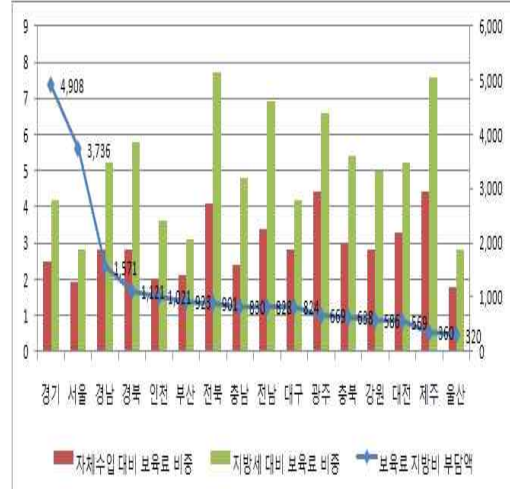
〈영유아 보육료 지방비부담률 현황〉

(단위: 억원, %)



〈영유아보육료 지방비 부담액 비중〉

(단위: 억원, %)



자료: 국회예산정책처(2010). 『2011년도 예산안 분석』. 자료: 국회예산정책처(2010). 『2011년도 예산안 분석』.

○보건복지부 주요 사회복지사업을 보면 영유아보육료 지원, 기초노령연금지급 등 전체 경상보조가 지방자치단체의 재정부담 가중

〈보건복지부 주요 사회복지사업의 지방자치단체 보조사업 및 대응 지방비 현황(2011)〉

(단위: 억원)

구 분	2010년 예산		2011년 예산(안)		국비증감 (C-A)	지방비증감 (D-B)
	국고보조금 (A)	지방비 (B)	국고보조금 (C)	지방비 (D)		
○ 전체 경상보조	136,189	65,639	144,330	70,758	8,141	5,119
- 생계급여	24,492	6,883	24,460	6,873	-32	-10
- 영유아보육료 지원	16,322	17,129	19,346	20,294	3,024	3,165
- 기초노령연금지급	27,202	11,031	28,223	11,430	1,021	400
○ 전체 자본보조	3,675	2,758	3,758	2,901	52	143
- 노인요양시설 확충	586	586	514	514	-72	-72
- 장애인복지시설기능보강	375	396	568	600	194	204
- 장사시설설치	334	150	635	284	301	134

자료: 보건복지부 내부자료. 2010.10.

II. 지방재정 취약성의 원인

1. 국세 편중으로 인한 지방세수 부족

☐ 지방자치 실시 이후 지난 20년 동안 지방자치단체는 자체사업의 재원조달조차 어려운 상황

○ 지방재정규모와 중앙재정규모의 비중은 2008년 기준 27.4: 72.6인 것에 비해 지방세와 국세 비중은 21.4: 78.6

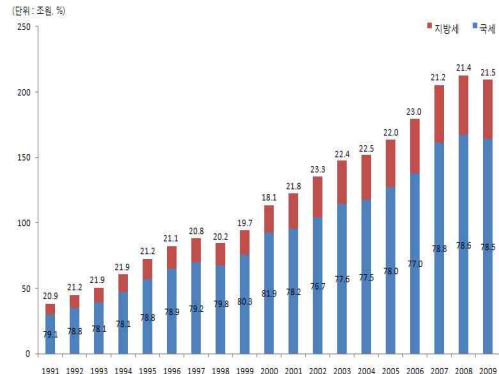
- 2008년 기준 중앙정부재정규모 대비 지방재정규모는 1991년보다 하락하여 실질적인 재정사업은 중앙정부 중심으로 진행

- 국세와 지방세 비중은 20년 동안 80: 20 유지

〈중앙정부와 지방정부의 재정규모 추이〉



〈국세 및 지방세 징수 추이〉



주: 중앙정부 재정규모 = 중앙정부예산 + 중앙이전재원.

자료: 행정안전부. 『행정안전백서』; 국세청. 『국세통계연보』; 관세청. 『징수보고서』; 행정안전부. 『지방세정연감』.

☐ 재산과세 중심의 지방세는 부동산 경기변동에 민감하기 때문에 지방세수의 안정적인 확보가 용이하지 않은 상황

○ 2009년 세계경제위기 및 부동산 경기침체로 인해 지방정부의 가장 큰 세수원인 취득세, 등록세, 재산세 수입 하락

〈지방세별 세수규모 및 비중(2011년 세입예산 기준)〉

계	소득과세	소비과세	재산과세	기타
11개 세목	지방소득세	지방소비세, 레저세, 담배소비세	재산세, 취득세, 등록면허세	주민세, 자동차세, 지역자원시설세, 지방교육세
490,140억원 (100.0%)	84,325 (17.2%)	65,380 (13.3%)	219,952 (44.9%)	120,484 (24.6%)

자료: 행정안전부(2011). 『자치단체 예산개요』.

2. 재원이양 없는 기능이양

- ☐ 지방자치 부활 이후 재정의 중앙집권적 성격은 변하지 않고 집행기능만 지방 분산화
- 지방자치단체는 부족한 재원을 중앙에서 교부받기 때문에 중앙정부 의존 심화
- 2010년 기준 총조세수입 대비 지방세 비중이 21.7%인 반면 국세수입 대비 이전재원의 비중은 32.4%
 - 2010년 기준 지방세 비중은 총조세수입 대비 21.7%이지만 지방자치단체에 의한 재정지출비중은 전체 재정지출 대비 47.0%

〈중앙·지방자치단체간 세원배분〉

(단위: 억원, %)

구 분		1980	1990	2000	2004	2005	2007	2008	2009	2010
세수입	국세(A)	58,077	268,474	929,347	1,081,704	1,223,926	1,614,591	1,673,060	1,646,382	1,704,575
	지방세(B)	7,678	63,786	203,616	341,594	359,769	435,243	454,797	444,575	471,091
	소계(C)	65,755	332,260	1,132,963	1,423,298	1,583,695	2,049,834	2,127,857	2,090,957	2,175,666
	① B/C	11.7	19.1	18.0	24.0	22.7	21.2	21.4	21.3	21.7
이전 재원	지방교부세	4,100	27,647	84,494	144,806	200,253	252,394	310,943	280,998	255,505
	국고보조금	3,269	21,905	98,927	126,697	169,457	223,522	258,085	324,545	297,005
	지방양여금	-	-	37,134	43,972	-	-	-	-	-
	소계(D)	7,369	49,552	220,555	315,475	369,710	475,916	569,028	605,543	552,510
	D/A	12.7	23.0	27.3	25.8	27.5	29.5	34.0	36.8	32.4
재정지 출	중앙정부 (A-D)	50,708	206,638	675,760	905,211	946,407	1,138,675	1,104,032	1,040,839	1,152,065
	지방정부 (B+D)	15,047	125,509	459,593	649,130	696,452	911,159	1,023,825	1,050,118	1,023,601
	② (B+D)/C	22.9	37.8	40.5	41.7	42.4	44.5	48.1	50.2	47.0
② - ①		11.2	18.7	22.5	27.7	20.3	23.2	26.7	29.0	25.4

주: 1) 2008년까지는 결산, 2009년도는 최종예산액, 2010년은 당초예산기준이며 총규모 세입순계기준.

2) 지방교육분야 이전재원은 제외.

자료: 행정안전부. 「지방자치단체 예산개요」. 2000, 2010.

☐ 대표적인 지방이양사무인 사회복지사무는 사무의 지방이양 후 국고 지원 비중이 감소하여 지방재정 압박 요인

○ 2010년 유사·중복사업 통폐합으로 2011년 현재 이양사무 90개 가운데 52개가 사회복지사무

○ 지방이양사업에 대한 지방비 비중이 이양 전에는 2004년에는 52.3%였으나 2009년에는 68.1%로 급증하여 지방자치단체의 재정부담 가중

- 2005년 재원보전을 명분으로 분권교부세제도가 신설되면서 사회복지예산의 연평균 증가율이 이양 전 24.5%에서 이양 후 2.0%로 대폭 감소
- 복지분야 재정지출의 급증 추세에도 불구하고 2004년 국고보조금을 기준으로 한 분권교부세율은 지속적으로 적용

〈사회복지분야 지방이양사업 예산 추이〉

(단위: 백억원, %)

구 분	이양 전			지방이양 후						연평균 증가율	
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	이양전	이양후
총예산(A)	9,112	9,753	9,889	10,706	11,547	12,804	14,445	15,670	13,986	4.2	5.5
사회복지예산(B) (B/A)	916 (10.0)	1,002 (10.3)	1,409 (14.3)	2,597 (24.3)	2,952 (25.6)	3,421 (26.7)	2,356 (16.2)	2,607 (16.6)	2,876 (20.5)	24.5	2.0
지방이양사업(C) (C/A)	92 (1.0)	104 (1.0)	130 (1.3)	168 (1.5)	192 (1.6)	225 (1.8)	253 (1.8)	270 (1.9)	-	18.3	12.5
국비(분권교부세, D) (D/C)	42 (45.7)	49 (47.1)	61 (46.9)	55 (32.7)	70 (36.5)	77 (34.2)	91 (36.0)	86 (31.9)	-	20.4	11.8
지방비(E) (E/C)	55 (54.3)	55 (52.9)	68 (52.3)	113 (57.3)	122 (63.5)	147 (65.3)	162 (64.0)	184 (68.1)	-	16.6	13.0

자료: 국회예산정책처(2010). 2011년도 예산안 분석.

3. 중앙정부의 일방적인 재정부담 강요

☐ 소방사무에 있어서 지방사무는 감소하고 국가와 공동사무의 비중은 증가되고 있지만 지방자치단체가 소방재원의 98.2% 부담

○ 대형화재 및 재난에 대비하기 위해 소방사무의 광역화가 추진되면서 국가사무와 공동

사무의 비중이 확대된 반면 자치소방사무는 감소

- 2008년 기준 소방사무와 관련된 국가사무, 공동사무, 자치사무의 비중은 각각 43%, 29%, 28%
- 소방재원의 대부분은 지방비에 의존

〈국가, 공동, 지방소방 사무 비중〉



자료: 한국조직학회(2008). 『소방사무 전수조사를 위한 연구용역』.

〈소방재정의 국비·지방비 비중〉

(단위: 억원, %)

연 도	자치단체 세출예산	소방세출예산			자치단체 예산대비 소방예산 비중	소방예산대비 지방비비율
	예산액(증감율)	총계(증감율)	국비	지방비		
1992	159,266 (15.0)	3,159 (17.6)	181	2,979	2.0	94.3
1995	248,159 (13.3)	5,408 (17.2)	38	5,370	2.2	99.3
2000	419,569 (5.5)	9,779 (11.3)	147	9,632	2.3	98.5
2005	746,356 (4.0)	17,627 (9.5)	379	17,248	2.4	97.8
2006	797,385 (6.8)	19,361 (9.8)	352	19,009	2.4	98.2
2007	868,814 (9.0)	21,037 (8.7)	350	20,687	2.4	98.3
2008	983,956 (13.3)	22,386 (6.4)	348	22,038	2.3	98.4
2009	1,184,638 (20.4)	23,429 (4.7)	275	23,154	2.0	98.8
2010	1,398,565 (18.1)	24,794 (5.8)	437	24,357	1.8	98.2
2011	1,410,393 (0.8)	26,069 (5.1)	473	25,596	1.8	98.2

주: 1) 2009년까지는 결산기준. 2010·2011년은 예산기준.

2) 지방자치단체 예산액은 일반회계 세출예산 순계 기준.

료: 행정안전부. 『지방재정연감』, 소방방재청(각년도). 『소방행정자료 및 통계』 각 연도.

4. 중앙정부의 일방적 정책에 의한 지방세수 감소

□ 국세와 지방세의 연동으로 인해 국세감면정책은 지방세 수입 감소를 초래하여 지방재정압박 가중

○ 국세수입의 전반적 감소는 내국세의 19.24%(부동산교부세 제외)인 지방교부세 감소 초래

- 종합부동산세의 감소는 부동산교부세의 감소를 초래하고 주세의 세수 축소는 광역·지역발전특별회계의 감소 초래

○ 주민세와 주행세는 소득세, 법인세, 교통세 등 국세의 부가세 형태로 부과되기 때문에 중앙정부의 정책방향에 따라 세수입 변화

□ 지방세 비과세·감면 조치가 중앙정부의 정책도구로 활용되면서 지방자치단체의 세수에 부정적 영향

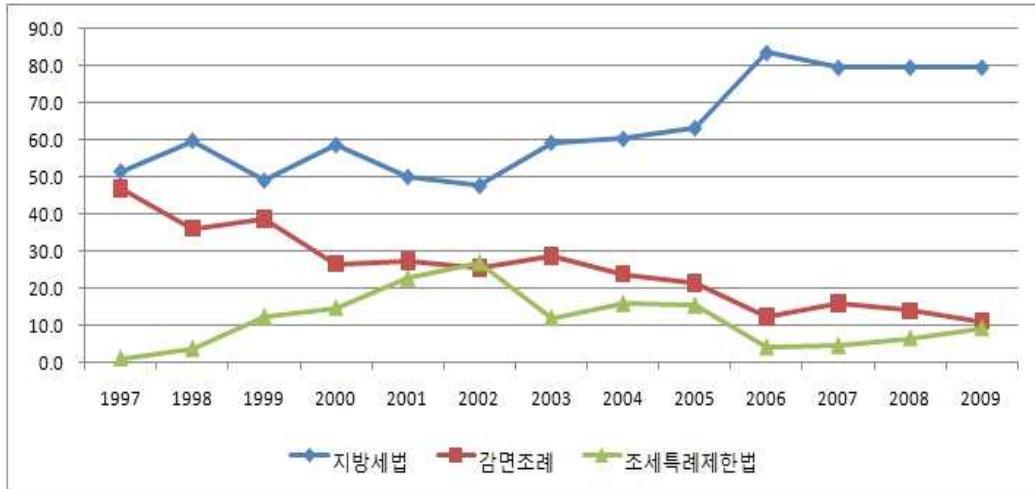
○ 지방세 비과세·감면은 주로 지방세법에 근거하며 감면액은 2008년 기준 지방세 징수액의 18.5%

〈지방세 비과세·감면액 추이〉



자료: 행정안전부, 『지방세정연감』, 각년도.

〈근거 법령별 지방세 비과세·감면비중 추이〉



주: 현행 지방세 비과세·감면제도는 지방세법, 지방자치단체 감면조례, 조세특례제한법 등에 근거하여 시행.
 자료: 행정안전부, 『지방세정연감』, 각년도.

5. 지방재정 부담을 강요하는 국고보조사업

- ☐ 지방 실정의 고려 없이 중앙정부의 정책목표를 우선시한 일방적·획일적 국고보조사업
 과 기준보조율의 선정은 지방정부 재정압박 초래

○ 국고보조금 대비 지방정부 부담비율은 꾸준히 증가하여 2009년 기준 57.5%

○ 지방정부가 매칭펀드방식으로 국고보조사업에 예산을 우선 편성하는 과정에서 자치단체 경상가용재원의 부족 심화

- 2008년도 자치단체 경상가용재원비율은 평균 9.8%, 자치구의 경상가용재원 비율은 평균 6.4%에 불과
- 2011년 복지부·여성가족부의 국고보조사업 평균 보조율은 52%에 불과해 지방재정 악화요인으로 작용

〈국고보조금 대응 지방비 현황〉

(단위: 억원, %)

구 분		2005	2006	2007	2008	2009	2010
당초예산	국고보조금 (증감율)	152,813 -	180,380 (18.0)	211,590 (17.3)	236,899 (12.0)	265,004 (11.9)	297,005 (12.1)
	지방비(A) (증감율)	73,337 -	73,885 (0.7)	96,721 (30.9)	122,437 (26.6)	152,329 (24.4)	175,224 (15.0)
최종예산	국고보조금 (증감율)	171,736 -	211,004 (22.9)	219,152 (3.9)	259,703 (18.5)	324,545 (25.0)	- -
	지방비추정액(B) (증감율)	82,418 -	86,429 (4.9)	100,178 (15.9)	134,223 (34.0)	186,554 (39.0)	- -
지방비증감액(B-A)		9,081	12,544	3,457	11,786	34,225	-
국고보조금대비 지방비부담비율(최종예산기준)		48.0	41.0	45.7	51.7	57.5	59.0

주: 2010년 지방비부담비율은 당초예산 기준.

자료: 국회예산정책처(2010). 『지방자치단체 재정난의 원인과 대책』.

- ☐ 지방자치단체가 도로·지하철 등 SOC사업을 위해 부담해야 하는 예산의 증가는 지방재정에 부담으로 작용

- 중앙정부의 SOC 예산규모가 증가하면서 지방비 분담 SOC 사업의 예산규모도 증가
- 2010년은 2009년에 비해 축소되었지만 지방자치단체가 부담해야 하는 SOC 예산은 2010년 기준 1조 6,071억 원

〈지방비 분담 SOC 사업 예산규모〉

(단위: 억원, %)

구 분	2006	2007	2008	2009	2010
중앙정부 예산액 (증감율)	16,113 -	15,675 (-2.7)	17,205 (9.8)	24,987 (45.2)	20,832 (-16.6)
지방정부 부담액 (증감율)	15,116 -	15,089 (-0.2)	15,984 (5.9)	20,582 (28.8)	16,071 (-21.9)

자료: 국회예산정책처(2010). 『지방자치단체 재정난의 원인과 대책』.

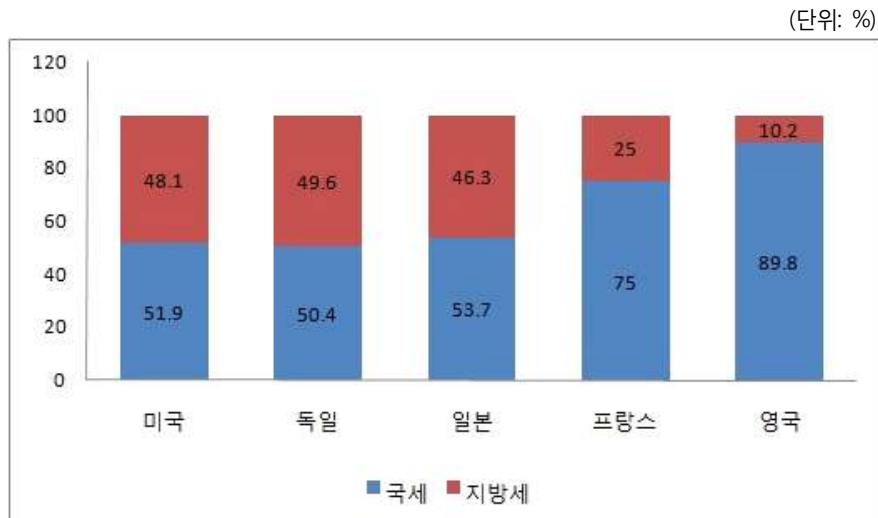
Ⅲ. 재원확충방안

1. 국세와 지방세 조정

- ☐ 총조세 대비 20%인 지방세 비중을 40%로 확대하여 지방자치단체의 자체재원 증가 및 재정분권 강화

○ 양도소득세를 지방세로 전환할 경우 약 15% 내외의 지방세수 확충 가능

〈주요국의 국세와 지방세 비율〉



자료: OECD(2008). *Revenue Statistics*(1965-2007).

- ☐ 지방세의 비과세·감면제도 정비를 통해 중앙정부의 정책으로 인한 세수유출을 방지하고 감면권한을 지방자치단체에게 부여

○ 중앙정부에 의해 일방적으로 결정되는 비과세·감면제도를 정비하고 지방자치 단체가 지역의 목적에 맞게 비과세 및 감면제도를 활용할 수 있도록 권한 부여

- 감면총량제 설정·운영, 감면심사절차 체계화 등 감면제도 정비
- 지방세 감면 요청시 중앙정부의 재정보전대책 제출 의무화

☐ 지방소비세율의 연차적 인상을 통한 지방세수 확충

○ 정부는 지방재정의 확충을 위해 2010년에 지방소비세·지방소득세를 신설 도입하여 일정부분 지방재정 확충 효과를 거두었으나, 향후 상향 조정 필요

- 지방소비세: 국세인 부가가치세액의 5%를 지방으로 이양(2010년 5% 이양, 2013년까지 5% 추가 이양)
- 지방소득세: 법인세와 소득세의 10%에 해당하는 소득할주민세를 지방소득세로 전환하였고, 향후 과세자주권을 위한 독립세원화 전환 필요

○ 지방소비세는 연차적으로 20%까지 인상 필요

- 취득세율 인하 등 중앙정부의 정책추진에 따라 지방정부의 재정적 피해가 초래되고 있으므로 시기조정, 세율인상 및 배분방식에 대한 논의 필요

〈지방소비세율 연차적 인상 효과〉

(단위: 억원)

구 분		2010	2011	2012	2013	2014	2015
부가가치세액		486,680	519,288	554,080	591,203	630,814	673,078
지방 소비세	전국 (서울)	24,334 (5%)	25,964 (5%)	55,408 (10%)	88,680 (15%)	126,163 (20%)	134,616 (20%)
	경기도 (전국대비비중)	3,384 (13.9%)	3,636 (14.0%)	7,813 (14.1%)	12,593 (14.2%)	18,041 (14.3%)	19,385 (14.4%)
경기도 본청분		778	836	1,797	2,896	4,150	4,459
지역상생발전기금		1,185	1,273	2,734	4,408	6,314	6,785

주: 부가가치세 연평균 6.7% 증가 가정.

자료: 경기도청 내부자료.

2. 권한 및 기능이양에 부응하는 재정이양 확보

☐ 중앙정부의 사무권한 및 기능의 이양과 함께 지방자치단체에 대한 재정지원의 법적 보장

○ 중앙정부의 지방정부로의 권한이양은 반드시 재원이양을 포함해야 한다는 것을 법으로 규정

○ 과세자주권 확보를 통한 지방자치단체의 재정권 강화

- 조례에 의해 자율적으로 지방세의 세목과 세율을 결정할 수 있도록 헌법 및 관련 법률 개정

〈해외사례: 프랑스〉

지방분권 및 재정분권의 관점에서 프랑스는 성공적인 사례로 평가되고 있다. 프랑스는 1982년부터 본격적으로 지방분권을 시작하였고 2003년의 헌법 개정으로 지방분권을 헌법적 차원에서 규정하고 있는 국가이기 때문이다. 따라서 프랑스는 현재 중앙집권에서 지방분권을 강화한 지방분권의 모범적인 국가로 손꼽히고 있다.

분권화에 따른 중앙정부의 지방정부로의 권한이양은 필연적으로 재정적 지원을 필요로 한다. 1982년 3월의 분권화조치로 인한 권의 이전에 따라 프랑스는 재정보조금을 신설하고 일부 세금을 지방자치단체로 이전하였다. 새로운 재정보조금으로서 지방자치일반교부금(dotation générale de décentralisation)을 신설하여 1987년 이후에는 국가의 경상종합교부금과 같은 비율로 인상시켰다.

한편 지자체의 재정적 자율(l'autonomie financière)은 헌법에 의해 보장된다. 2004년 7월법은 지자체의 재정자율은 재원전체로서 대출을 포함하지 않은 그 자신의 재원총액으로 평가된다고 명시하고 있다. 사실 지자체의 재원은 다양하지만 스스로의 비용을 채우기에는 부족하다. 따라서 국가의 지방으로의 권한이양과 함께 그에 따른 재원지원은 헌법에 의해 보장되고 있다. 2003년 개정 헌법은 지역 당국에게 재정적 자율을 부여하고 있다. 핵심 내용은 첫째, 지방자치단체는 법률이 정하는 바에 따라 자주재원을 부여받는 다. 둘째, 지방자치단체는 조세수입의 전부 또는 일부를 받을 수 있다. 법률은 법률이 정하는 한도 내에서 지방자치단체가 과세물건 및 세율을 결정하도록 허용할 수 있다. 셋째, 조세수입 기타 지방자치단체의 고유재원은 지방자치단체의 종류별로, 전체수입 중 일정한 비율을 유지하도록 하여야 한다. 넷째, 국가와 지방자치단체간의 권한이전은 이에 상응하는 자원배분이 따라야 한다. 지방자치단체의 권한의 신설 및 확대가 동 자치단체의 재정지출을 증가시키는 경우에는 법률에 의하여 이에 필요한 자원을 배분하여야 한다. 다섯째, 지방자치단체간의 형평성을 제고하기 위한 지방재정조정제도에 관하여는 법률로 정한다.

☐ 사회복지분야에 대한 중앙정부의 분담비율을 확대하여 지방재정 부담 완화 추진

- 지역의 사회복지서비스를 강화하기 위해서는 지방교부세를 증가, 보조율 조정, 배분방식의 개선 등 중앙정부에 의한 사회복지분야의 재정지원 확대 필요
- 보육사업 등 사회복지분야의 국고보조율 상향 조정
 - 2011년 복지부·여가부의 국고보조사업 현황을 조사한 결과 평균 보조율이 70% 미만인 사업은 128개로 사업 전체의 평균 보조율은 52% 수준
 - 복지사업은 내셔널미니멈(National Minimum)의 성격을 가지므로 국가가 대부분의 비용을 우선 부담하는 것이 원칙
 - 보편적 복지 관련 사업에 대한 평균 보조율을 최소한 80% 수준으로 상향 조정 후 단계적으로 100% 국가지원 추진

○노인·장애인·아동 등 모든 국민에게 최소한의 기본적인 서비스를 제공해야 하는 사업의 경우 국고보조사업으로 전환

- 노인시설, 장애인생활시설, 정신요양시설, 아동복지시설, 재가노인복지시설, 장애인복지관 운영, 아동급식사업 등 7개 사업이 대상

○안정적인 사회복지 재원확보를 위하여 내국세 분담 비율 인상

- 현행 분권교부세의 내국세 분담비율을 0.94%에서 1.43%로 인상하였을 경우 2010년도 경기도 분권교부세 배정액은 1,312억 원보다 684억 원 증가한 1,996억 원

☐ 중앙정부와 지방자치단체간 재정분담의 합리적 결정을 위한 ‘(가칭)지방재정부담심의위원회’ 구성

○중앙정부의 정책결정에 따라 지방재정부담이 수반되는 경우에도 지방자치 단체가 참여하여 중앙정부와 협의할 수 있는 제도 부재

○중앙정부와 지방자치단체의 공동 협의기구 제도화 필요

- 중앙정부에 의해 결정되는 지방자치단체의 재정부담을 수반하는 정책, 중앙과 지방간 재원 분담 문제, 지방세 수입에 중대한 영향을 미치는 사항 등에 대해 논의

3. 지방재정운용의 효율성 강화

☐ 지방자치단체 독자적인 지방재정 예방관리체계 구축 필요

○중앙정부는 재정위기에 대한 사전예측을 통해 선제적으로 대응하기 위해 「지방재정 위기관리시스템」을 구축하여 2012년부터 시행 예정

- 지방재정위기에 대한 우려를 해소하고 지방재정 건전성 강화를 위해 자치단체별 재정상황을 상시적으로 모니터링하여 사전에 예측하고, 위험 등급에 따라 재정건전화 조치 등을 통해 선제적으로 대응

○중앙정부의 지방재정 예방관리체제와 별도로 지방자치단체의 독자적인 지방 재정 예

방관리 체계 구축 필요

IV. 시사점

□ 2011년 예산 기준 경기도의 재정자립도는 72.5%로 전국 평균 51.9%를 상회하는 수준이지만 재정지출소요 증가로 인해 합리적 재정운용 필요

○ 최근 사회복지수요가 증가하면서 사회복지지출의 급증이 예측되고 있는 상황이므로 새로운 복지사업도입에 대한 철저한 검증 필요

- 사회복지사업의 확대는 일회성 지출이 아니라 지속적이고 장기적인 재정지출을 필요로 하기 때문에 제도 도입 여부에 대한 신중한 판단 필요

○ 지역경제의 성장 없이는 증가되는 재정소요를 감당할 수 없기 때문에 분야별 합리적 재원배분을 위한 준칙 도입 필요

□ 「지방세법」 및 「조세특례제한법」 등에 근거한 지방 기업에 대한 역차별적 조세를 철폐하여 지자체 자체재원 증가 필요

○ 예로 경기도에 대한 보통교부세 배정은 2011년 기준 1조 6,668억 원으로 전체 배정액 25조 7,755억 원의 6.5%에 불과한 상황

○ 수도권규제의 일환으로 도내 기업들의 투자에 대해서는 조세지원 배제

- 경기도 기업들은 수도권 집중억제를 위한 정책세제로 인해 투자를 억제 당하고 지방 이전촉진을 위한 조세지원, 각종 부담금 등으로 인해 역차별

- 과밀억제권역내 기업들에 대해 임시투자세액공제, 중소기업특별세액감면, 중소기업 투자세액공제 등 투자 관련 세제지원 적용

□ 저출산·고령화로 인해 재정지출확대가 불가피한 상황에서 경기도 재정의 건전성을 유지하기 위한 지자체 자체노력 필요

- 지방분권의 확대에 따른 지방재정의 건전성을 확보하기 위한 제도마련 필요
- 증가하는 복지수요를 합리적으로 관리하여 재정의 지속가능성을 확보하기 위해서는 중앙정부뿐만 아니라 지방자치단체도 재정지출의 통제와 관리를 위한 제도적 장치 필요
 - 지방재정의 책임성 제고를 위해 대규모의 재정지출을 필요로 하는 사업 도입 시 중장기적인 재정소요와 재원확보방안을 의무적으로 명시화

【 지방재정 통계 】

(단위: 억원, %)

구 분		2008		2009		2010		2011	
세입	세입총액	1,249,665	100	1,375,349	100	1,398,565	100	1,410,393	100
	지방세	435,497	34.8	470,670	34.2	478,785	34.2	497,434	35.3
	세외수입	301,003	24.1	337,708	24.6	315,556	22.6	295,784	21.0
	지방교부세	214,296	17.1	265,081	19.3	255,505	18.3	274,085	19.4
	보조금	236,898	19.0	265,004	19.3	297,005	21.2	305,728	21.7
	지방채	34,969	2.8	36,886	2.7	51,714	3.7	37,362	2.6
세출	세출총액	1,249,665	100	1,375,349	100	1,398,564	100	1,410,392	100
	일반공공행정	109,649	8.8	103,270	7.5	119,619	8.6	125,033	8.9
	공공질서 및 안전	19,869	1.6	19,679	1.4	21,757	1.6	23,365	1.7
	교육	69,551	5.6	78,785	5.7	81,384	5.8	90,143	6.4
	문화 및 관광	60,474	4.8	70,938	5.2	77,948	5.6	69,872	5.0
	환경보호	136,795	10.9	143,932	10.5	149,025	10.7	150,304	10.7
	사회복지	216,658	17.3	241,455	17.6	265,342	19.0	284,632	20.2
	보건	18,950	1.5	19,240	1.4	22,250	1.6	20,082	1.4
	농림해양수산	80,575	6.4	92,592	6.7	97,236	7.0	97,943	6.9
	산업 중소기업	25,802	2.1	29,250	2.1	30,171	2.2	30,437	2.2
	수송 및 교통	163,051	13.0	183,885	13.4	164,648	11.8	151,117	10.7
	국토 및 지역개발	129,046	10.3	145,148	10.5	128,439	9.2	116,384	8.2
	과학기술	7,052	0.6	7,419	0.5	4,374	0.3	3,292	0.2
	예비비	22,483	1.8	23,560	1.7	21,964	1.6	23,124	1.6
	기타	189,703	15.2	216,189	15.7	214,400	15.3	224,657	15.9
재정자립도	전국 평균	53.9		53.6		52.2		51.9	
	특별시, 광역시	71.8		72.7		68.3		68.6	
	도	34.8		33.3		31.6		33.0	
	경기도	76.3		75.9		72.8		72.5	
	시	40.7		40.7		40.0		38.0	
	군	17.2		17.8		18.0		17.1	
	자치구	37.1		37.3		35.4		36.6	
조세	국세(A)	1,673,060		1,645,407		1,704,575		1,876,361	
	지방세(B)	454,797		451,678		493,075		497,434	
	지방세비율B(A+B)	21		22		22		21	

주: 1) 2009년까지는 결산액, 2010년은 최종예산액, 2011년은 당초예산액.

2) 재정자립도 = { (지방세 + 세외수입) / 일반회계총계예산규모 } * 100.

자료: 행정안전부, 『지방자치단체 예산개요』, 각 연도.

사회복지 지방이양사업과 지방복지재정 위기

이혜자(한경대학교)

I. 서론

2005년 보건복지 분야의 67개 사업을 중심으로 149개의 국고보조사업이 지방으로 이양됨에 따라 지방자치단체가 이양사업을 추진하는데 필요한 재원을 위해 분권교부세가 신설 운영되었다. 분권교부세가 도입되면서 국고보조사업의 효율적인 지방이양과 지방이양제도의 효율적인 정착이 기대되었으나(이재원 외, 2007) 현실에서는 기능이양에 따른 재원이양이 충분하지 못하여 지방자치단체의 부담은 가중되었고, 이로 인한 지자체간의 격차 확대 및 서비스 질 하락 등의 문제가 지적되어왔다. 이와 함께 사회복지분야 국고보조사업은 저출산·인구고령화, 소득양극화 등에 따른 복지수요 증가로 인해 대폭 확대되었으나 달라진 복지사업환경과 지역재정여건이 제대로 반영되지 못하였고 매칭지방비 부담이 가중되어 지방복지재정은 악화되고 있는 실정이다. 다시 말해 국고보조사업의 지방이양이 오히려 자치단체의 재정부담을 가중시키는 지역자원의 징발(conscription of local resources)효과를 초래하고 있다는 지적도 제기되고 있다.

분권교부세 사업의 경우에도 최소한의 기본적 서비스 보장(National Minimum) 필요성을 검토하여 장애인복지시설, 노인복지시설 등 일부 사업의 국고환원 주장이 제기되고 있으며, 분권교부세 증가율에 비하여 사회복지지출의 증가율이 높기 때문에 지자체의 복지관련 재정 부담의 증가 요인으로 작용하고 있다. 그러나 복지지출 증가에 따라 일부 지자체의 재정부담이 커지고 있는 것은 사실이나 현재의 분담수준이 적절한지, 지자체간 복지재원의 부담 비중이 어느 정도 차이가 나는지, 중앙정부의 국고보조사업이 지방에서 필요한 사업인지, 지방에서 부담가능한 수준인지 등에 대한 충분한 검토가 미흡하다.

이에 본 연구에서는 그동안 제기되어왔던 사회복지 지방이양사업과 관련한 주요 쟁점에 대해 살펴보고 그동안의 관련 선행연구 검토를 통해 분권교부세 도입에 따른 사회복지 지방

이양사업이 지방복지재정에 미친 영향을 살펴보고자 한다. 이에 따른 연구결과를 종합하여 앞으로의 개선방안을 모색해 보고자 한다.

1. 연구목적

첫째, 분권교부세 제도의 도입에 따른 사회복지지방이양사업의 주요 쟁점에 대해 살펴보고 관련 선행연구를 검토하여 지방복지재정에 미친 영향을 살펴본다.

둘째, 지방복지재정 위기를 극복할 개선방안을 모색한다.

2. 연구방법

관련 이론 및 선행연구 검토, 행정안전부와 보건복지부의 내부자료, 국회국정감사 자료, 서울지방조달청 공개토론회 자료를 통한 문헌연구

II. 사회복지 지방이양사업의 주요 쟁점

사회복지 지방이양사업에 대한 비판과 문제점은 대개 두 가지 방향에서 진행되어왔다.

하나는 과연 지방에 이양된 사업들이 성격상 중앙정부가 아닌 지방자치단체가 담당하는 것이 타당한가에 관한 것이다(김상철·김대철, 2010). 지방이양 사회복지사무 배분과 관련하여 전체 국고보조사업 중에서 67개 사업이 어떻게 지방이양사업으로 선정되었는지 타당한 이유를 찾기 어렵다(이재완, 2010). 또한 지방정부의 재정여건을 고려할 때 복지시설 신축 및 보강과 인건비 등 지역복지인프라 구축 사업이 지방이양사업으로 분류된 것은 이에 대한 국가책임은 지방에 전가하는 행위이다(이재완, 2010). 광채기 등(2008)이 실시한 사회복지분야 지방이양사업에 대한 지방자치단체 설문조사 결과에 따르면, 2004년 국고보조사업 정비과정에서 사회복지분야 67개를 지방자치단체로 이양조치에 대해 응답자의 82.2%가 국고보조사업으로 유지해야 할 업무가 이양된 것으로 응답하여 사회복지사업 지방이양조치에 대해 대부분 부정적인 의견을 나타낸 것으로 나타났다.

다른 한가지는 지방에 이양된 많은 사업들이 저출산·고령화 및 가족기능의 변화 등과 관련하여 재정수요가 계속해서 증가하는 사업이기 때문에 재정지출을 어떻게 부담할 것인가에 관

한 것이다(김상철, 김대철, 2010).

전국 지방자치단체 재정자립도 추이를 살펴보면, 지난 2000년 평균 59.4%에서 2010년 평균 재정자립도는 52.2%로 7.2%가 감소하였다. 이는 지방자치제 실시 후 국가가 지방에 기능을 이양하면서 1998년 이후 지속적으로 하락추세를 보이고 있다. 자치단체 중 특별시·광역시 의 재정자립도는 84.8%에서 68.3%로 16.5%가 하락하였으며 자치구의 경우는 46.9%에서 35.4%로 11.5%가 하락하였다. 특히 군의 경우는 재정자립도가 18.0%로 가장 낮은 재정자립도를 나타내고 있다(행정안전부, 2010). 이와 같이 우리나라의 지방자치단체간 재정력이 매우 불균형 상태에 놓여 있음을 나타내고 있다.

한편 사회복지비용은 지속적으로 증대되고 있다. 최근 6년간(2006~2011) 중앙정부 사회복지 재정의 연평균 증가율은 9.1%인 반면, 지방정부 사회복지 예산의 연평균 증가율은 15.6% 증가하고 있다. 즉 사회복지 사업에 대한 지방비 부담 비중이 증가함에 따라 지방재정은 점차 악화 되고 있는 것으로 나타났다. 2007년 사회복지지출이 총 세출 대비 14.7%에서 2009년에는 18.6%로 더욱 높아지고 있다. 총 세출규모 증가면에 있어서도 2008년, 2009년 각각 대비 12.8%, 8.5%인데 비해 사회복지비는 26%, 23.1%로 더 높은 증가율을 나타내고 있다(행정안전부, 2010). 또한 지방자치단체가 수행하는 정책사업은 자체사업과 보조사업으로 구분하고 있는데 사회복지분야 지방자치단체의 자체사업(10.9%)은 줄어들고 있는데 반해 중앙정부로부터 보조를 받는 보조사업(86.2%)은 점차 증가하고 있어 지방자치단체의 재정부담이 더욱 증가하고 있다.

〈표 1〉 연도별 국고보조금 및 지방비부담(당초예산 기준)

(단위: 조원)

구 분	2007	2008	2009	2010	2011	연평균 증가율
지방예산(A)	112.0	125.0	137.5	139.9	141.0	5.9%
국고보조사업(B) (비중 B/A)	32.0 (28.5%)	35.0 (28.0%)	41.8 (30.4%)	46.7 (33.4%)	48.6 (34.5%)	11.0%
국고보조금 (구성비)	20.9 (65%)	22.8 (65%)	26.5 (64%)	29.2 (63%)	30.1 (62%)	9.5%
대응지방비 (구성비)	9.7 (35%)	12.2 (35%)	15.2 (36%)	17.5 (37%)	18.5 (38%)	17.5%

자료: 행정안전부

국고보조사업에 대한 지방비 부담비율은 분권교부세 도입이전인 2002년-2004년 평균

30.2%에서 도입 이후인 2005년-2007년 평균 31.8%로 1.6% 상승에 그쳤다. 반면 사회복지분야 지방이양사업에 대한 지방비 부담비율은 같은 기간 동안 53.4%에서 65.5%로 12.1% 상승하였다. 이처럼 사회복지분야 지방이양사업에 대한 지방비 부담이 급증한 것은 분권교부세 규모를 미래 재정수요에 대한 정확한 예측 없이 단순히 2004년도 지방이양사업의 국고보조금 합계액에 맞추어 결정하는데 그 주된 원인이 있다. 사회복지분야 지방이양사업은 수요급증으로 2004-2007년간 연평균 예산증가율이 20.2%에 달한 반면 재원인 분권교부세의 연평균 증가율은 8.2%에 그쳐 그 차이부분을 지방비로 충당해야 함에 따라 지방비 부담이 가중된 것이다(이재완, 2010).

〈표 2〉 복지부 국고보조사업과 대응 지방비(일반회계 기준)

(단위: 조원)

구 분	2007	2008	2009	2010	2011	연평균 증가율
일반회계(복지부)	11.3	15.9	19.3	19.2	20.5	16.1%
국고보조금 (복지부)	7.8 (73.6%)	11.7 (69.6%)	13.9 (69.5%)	13.7 (68.8%)	14.7 (68.7%)	17.2%
대응지방비	2.8 (26.4%)	5.1 (30.4%)	6.1 (30.5%)	6.2 (31.2%)	6.7 (31.3%)	24.4%

자료: 보건복지부.

이에 대한 대안으로 서정섭·조기현(2006)은 사업을 재분류하여 교통교부세로의 통합, 사회복지교부금 신설, 국고보조사업으로의 환원(이승철, 2011)을 주장하였으며, 이인재(2006)는 사업의 성격상 기초자치단체가 서비스 공급 책임을 분담할 경우 과소 공급 또는 재원배분의 비효율성을 초래할 수 있는 사회복지서비스는 다시 국가사무로 환원할 것을 주장하였다. 백종만(2007), 광채기 외(2008), 이재원 외(2007), 이상용·이효(2007), 배준식(2008), 정진경(2008) 및 구인회 외(2009)는 분권교부세 폐지 이후 대안으로 사회복지 포괄보조금 혹은 사회복지교부금제의 도입을 주장하고 있다.

III. 관련 선행연구 결과 검토

1. 서울시 지방이양사업 결과 분석

김상철·김대철(2010)은 서울시를 대상으로 사회복지 지방이양사업의 분석을 통하여 다음과 같은 결론을 제시하였다. 첫째, 기존의 분권교부세 사업에 대한 주된 비판은 재원의 확보 없이 이양되어 지방에 심각한 재정부담을 초래한다는 것이었는데, 서울시의 경우에는 이러한 문제점이 두드러지게 나타났다. 지방이양이후 지방정부의 경비부담율이 계속 증가하여 지방정부의 재정압박의 원인으로 지적되고 있는데, 서울시의 경우에도 지방이양된 복지부분의 중앙정부의 부담률은 해마다 감소하고 있고, 2009년에는 17.5%에 불과하여 서울시의 재정부담이 가중되고 있는 것으로 나타났다.

2. 경기도의 지방이양사업 결과 분석

2004년 국고보조금 사업규모가 350억원이었으며, 분권교부세로 전환된 이후 2005년에는 340억원, 2006년에는 362억원 규모였다. 이중 사회복지사업의 경우 2004년 국고보조금 규모는 17억원이었으나 분권교부세로 전환된 2005년에는 15억원, 2006년에는 14억원으로 감소하고 있다. 이와 같이 분권교부세제도 도입 이후 사회복지사업에 대한 중앙정부로부터의 재원 이전이 감소하고 있는 가운데, 사회복지분야 국고보조사업의 도비부담은 2005년 1,763억원에서 2006년 2,509억원, 2007년 3,028억원으로 증가하고 있다(한국지방재정학회, 2007). 이러한 상황에서 향후 사회복지수요의 급증으로 인한 지방 재정부담의 증가도 경기도에서 더욱 심각한 문제로 다가오고 있다. 경기도는 노인인구 증가나 장애인 증가 속도, 가족기능의 변화 속도 등을 고려할 때, 사회복지수요가 급증하고 있고 전국에서 가장 많은 요보호자를 보유하고 있어 지방재정의 악화와 복지욕구에 대한 대응력 저하가 우려되고 있다(한국지방재정학회, 2007). 또한 2008년 기초노령연금의 실시로 인한 지방비 부담액이 크게 늘어났으며 전국 사회복지생활시설의 27%가 경기도에 입지해 있는데, 사회복지생활시설이 집중된 시·군은 과도하게 재정을 부담하게 된다. 특히 생활시설에 따라 입소자 중 타 시·도 거주자가 60%가 넘는 사례도 있는데, 그간 복지인프라 확충사업을 적극적으로 추진해 온 지자체가 더 큰 재정부담을 안게 되어 지방재정 부담의 형평성 문제가 제기될 수 있고 재정수요 증가에 따른 시설확충 기피가 우려되고 있다(경기도 복지건강국, 2008).

3. 분권교부세제도의 적합성 결과 분석

이갑준(2011)은 2008년 전국 시·군·자치구 전체를 대상으로 세출규모의 측면에서 분권의 정도를 분석한 결과, 분권교부세 시행 이후 사회복지기능을 중앙정부 보다 지방정부가 더 많이 수행하고 있으며 각 시·군·자치구별로도 사회보장비 지출 규모가 증가하여 사회복지서비스 측면에서 세출분권이 강화되고 있다고 보았다. 그러나 기초자치단체별 차별성 분석에서는 차별적인 특성이 있는지 나타내는 변이계수의 값이 분권교부세제도의 시행 이후 오히려 감소 추세를 나타내 시·군·자치구별로 차별성이 줄어들고 있다고 판단할 수 있다.

이는 국고보조사업의 지방이양에 따른 재원이양방안을 선택하는 과정에서 사회복지분야 지방이양사업의 특성을 제대로 고려하지 못했기 때문이다. 사회복지분야 지방이양사업은 비사회복지분야 지방이양사업과 그 성격이 본질적으로 다른 점을 내포하고 있다. 사회복지분야 지방이양사업은 보편적 서비스 확보가 필요한 단일부처 사업으로 재정적 자주성보다는 이양사업에 대한 재원보장이 중요하다는 것이 비사회복지분야 지방이양사업과의 가장 본질적인 차이점이다. 이러한 특성을 내포하고 있는 사회복지사업에 대한 재원이양 수단으로 총액규모로 재원을 이양하는 분권교부세제도는 의도했던 정책목표를 달성하기 어려울 것으로 판단된다.

4. 사회복지 재정분권에 따른 지방비 부담 변화 결과 분석

정진경(2008)은 2004년부터 2006년까지 67개 지방이양사업에 대한 예산·결산자료를 중심으로 사회복지 지방이양에 따른 지방비 부담 변화를 16개 광역시도 및 지방이양사업별로 심층적으로 분석한 결과, 분권교부세 지원금액은 연평균 8.1% 증가한 반면, 지방이양사업에 대한 지방비 부담액은 연평균 44.1% 증가하였으며, 국비 및 지방비 부담구조에서 지방비 비율 역시 연평균 12% 증가하여, 전체 예산 대비 62% 정도를 구성하고 있는 것으로 나타났다. 그리고 재정분권에 따른 국비 부담률은 연평균 6.8%씩 감소하고 있는 반면, 지방비 부담률은 같은 비율로 증가하고 있어 점진적인 재정분권이 진행되고 있음을 알 수 있었다. 또한 지방이양사업 중 지방비 확보율이 100% 이상인 사업이 증가하고 있어 재정분권에 따른 지방정부의 책임성 제고라는 영향이 보여지고 있다. 그러나 재정분권 이후 지방비 부담구조에서 광역시도의 부담률은 매년 9%, 4% 정도씩 감소한 반면, 시군구 기초자치단체의 부담률이 지속적으로 증가하였다. 16개 지방자치단체 중 광역시도 부담률이 증가하고 기초자치단체 부담률이 감소한 곳은 경북 한곳에 불과했으며, 광역자치단체간 지방비 부담률 격차도 증가하는 문제가 나

타났다. 결국 이러한 결과는 앞서 선행연구들에서 지적된 바와 같이 재정분권 이후 시군구 기초단체로의 재정압박(수직적 불균형)과 기초자치단체간 수평적 불균형이 심화될 것이라는 사실을 뒷받침한다고 볼 수 있다. 또한 신규사업에 대한 예산부족 문제 역시 발견되었다.

5. 분권교부세 전환이 지방정부의 재정지출에 미치는 결과 분석

현하영(2009)은 전국의 광역시·도·시·군을 대상으로 분권교부세가 도입된 2005년을 기점으로 전·후하여 2003년~2009년까지 지방정부의 재정지출 변화를 살펴보고, 분권교부세가 지방정부의 재정지출 변화에 미치는 영향을 알아보기 위해 패널회귀분석을 실시하였다. 그 결과, 분권교부세와 같이 재정지출에 자율성을 부여하는 경우 사회보장비의 지출 증대에 긍정적 영향을 미치며 분권교부세 운영으로 인한 복지사업 축소 현상은 발생하지 않는 것으로 나타났다.

IV. 결 론

지금까지의 연구결과를 종합해보면 다음과 같다.

선행연구 검토결과, 분권교부세 도입에 따른 사회복지지방이양으로 사회복지관련 사업은 지속적으로 증가되어 왔으며 이에 따른 복지지출 증가로 지자체의 재정압박이 커지고 있는 실정이다. 또한 중앙정부의 부담율은 감소된 반면 지방정부의 부담율은 계속 증가된 것으로 나타났으며 우려했던 사회복지축소 현상은 발생하지 않았다.

이에 대한 개선방안을 정리하여 제시하면 다음과 같다.

첫째, 국고보조사업이 지방으로 이양될 때 국고보조사업으로 수행될 때의 지원수준을 유지한다는 ‘동등보상의 원칙’에 위배되는 것으로, 지방이양된 사업에 대한 국고부담비율의 증가와 함께 분권교부세 산정식을 보다 합리적으로 개선할 필요가 있는 것으로 제안하였다(김상철·김대철, 2010).

둘째, 지방이양된 사업의 대안과 관련하여 사회복지사업의 저면적 국가환원은 재정분권이 전상태로 돌아가는 것으로 분권화라는 시대적 흐름에 역행하는 것이다. 다만 국가가 책임을 지고 복지서비스 공급을 하는 것이 타당하다고 여겨지는 노인, 장애인, 정신요양시설 운영사업의 경우 국고사업으로 환원할 것을 적극 검토할 필요가 있음을 제안하였다. 한편, 이들 생

활시설 가운데 노인생활시설 및 장애인생활시설은 해마다 수요가 늘어나고 있는데, 이들 사업의 미래수요가 분권교부세 산정에 제대로 반영되지 못하고 있어, 복지분야의 분권교부세 사업의 재정부담이 증가하는데 중요한 요인으로 작용하고 있다고 지적하였다(김상철·김대철, 2010; 이승철, 2011; 곽채기, 2009; 구인회 외, 2009).

셋째, 현행 국고보조금제도의 문제점으로 지적되고 있는 대상 사업의 부적정성, 투명성과 자율성 부족, 지방재정운영에 대한 중앙정부의 과도한 통제, 국고보조사업에 대한 지방비 부담 등에 대한 대안으로 사업별 지원에서 부문별(노인복지분야, 장애인복지 분야 등)로 지원하는 포괄보조금제도(block grant)의 도입이 많은 호응을 얻고 있다. 사회복지분야의 국고보조사업과 지방이양사업에 포괄보조금을 도입하자는 주장은 복지분야의 사업을 좀 더 정교하게 분류하자는 것으로 이해될 수 있는데, 적절한 재원 배분이 보장되지 않으면 사업이 잘 분류되더라도 기존의 문제가 반복될 우려가 있다. 즉, 포괄보조금제도의 도입으로 기대되는 지방정부의 예산편성 자율권 강화 및 복지환경 변화에 대한 탄력적 대응이라는 장점보다는 지방비 부담의무가 수반되는 특정보조금이 가지는 문제점이 두드러져, 재원부족에 대한 근본적인 해결책이 되지 못하고 지방재정부담이 가중될 우려가 있는 것이다. 따라서 국고보조사업과 지방이양된 복지사업에 포괄보조금제도를 도입할 경우 이전의 국고보조금 수준과 미래의 복지수요가 충분히 반영될 수 있는 방안이 마련되어야 할 것이다(백종만, 2007; 곽채기 외, 2008; 이재원 외, 2007; 이상용·이효, 2007; 배준식, 2008; 정진경, 2008; 구인회 외, 2009; 이갑준, 2011).

넷째, 사회복지사업과 비사회복지사업을 분리하여 차별적으로 국고보조사업의 지방이양에 따른 재정분권화 방안을 설계할 필요가 있다는 것이다. 보편적 서비스 정책목표를 추구할 필요가 있는 사업과 그렇지 않는 사업을 함께 묶어 재정분권화의 수단으로 활용하는 것은 효과적이지 않다는 것이다(이갑준, 2011; 서울지방조달청, 2011).

다섯째, 복지지출 증가에 따른 재정부담을 고려하여 중앙·지방간 적정 역할 분담 방안과 함께 지방교부세의 복지 기능을 강화하는 방안을 마련할 필요가 있다(김상철·김대철, 2010; 서울지방조달청, 2011).

여섯째, 복지지출에 따른 재정부담이 큰 자치구의 경우, 광역과 기초자치단체간 역할 정립을 통한 복지재원부담의 조정이 필요하다(정진경, 2008; 서울지방조달청, 2011).

일곱째, 복지지출과 관련있는 국고보조금 사업에 대한 중앙·지방간 역할 재검토 및 지자체간 격차 해소를 위해 차등보조율을 확대 적용하는 방안을 검토할 필요가 있다(백종만, 2007;

곽채기 외, 2008; 서울지방조달청, 2011).

여덟째, 사회복지관련 국고보조금 사업 등 검토시 지방의 재정지출을 수반하는 사업(대표적으로 기초노령연금, 양육수당, 장애인연금, 영유아보육료지원 등)의 경우, 이에 소요되는 지방의 재정부담도 동시에 고려할 필요가 있다(정진경, 2008; 서울지방조달청, 2011).

저출산·고령화사회를 맞이하여 갈수록 사회복지예산은 늘어날 수 밖에 없고, 2012년 4월 총선과 12월 대선을 앞두고 있는 시점에서 여·야당을 막론하고 무상급식과 무상보육 등 포플리즘의 복지공약과 정책들을 쏟아내고 있다. 그러나 근본적으로 중앙정부와 지자체 모두 재원이 뒷받침되지 않거나, 세출의 구조조정없이 복지지출 증가가 지속될 경우, 국가재정의 지속가능성이 위협받을 뿐만 아니라, 중앙·지방간 복지재정 분담 구조 역시 지속적으로 유지되기 어려울 가능성이 있다. 따라서 중앙정부와 지자체 모두 저출산·고령화에 따른 복지지출 증가 등에 대응하기 위해서는 재정건전화 노력을 기울여 나가야 할 것이고 아울러 지방재정 위기 사태를 불러오지 않도록 대안 마련이 요구되며 이러한 위기를 제도개선의 기회로 삼아 지혜를 모으고 사회적 합의를 이끌어 나가야 할 것이다.

참고문헌

- 곽채기 외(2008). 복지행정의 효율화를 위한 사회복지 지방이양사업의 개선 방안, 동국대학교 사회과학연구원.
- 구인회·양난주·이원진(2009). 사회복지 지방분권 개선방안: 경기도 사례연구, 경기도 사회복지 지방분권 개선방안 공청회 발표자료, 2009년 서울시의회 자료집.
- 김상철·김대철(2010). 참여정부 이후 지방복지재정 구조변화에 관한 연구: 서울시 국고보조금사업과 지방이양사업을 중심으로, 사회복지정책, 제37권2호.
- 경기도 복지건강국(2008), 내부자료.
- 백종만(2007). 사회복지 재정분권 1년의 평가와 대안, 상황과 복지, 제 23호, 나눔의 집.
- 서울지방조달청(2011). 2011~2015년 국가재정운용계획-지방재정분야- 공개토론회 자료.
- 서정섭·조기현(2006). 분권교부세의 운영실태와 개선방안, 한국지방행정연구원.
- 이갑준(2011). 사회복지사업의 지방이양과 분권교부세제도의 적합성에 관한 연구, 서울대학교 행정대학원 석사학위논문.
- 이상용·이 효(2007). 고령사회에 대비한 지방복지재정제도의 개선방안, 한국지방재정논집, 12(1), 1-39.
- 이승철(2011). 지방자치단체의 재정위기 현황과 대응방안, 한국위기관리논집, 제7권 제 4호.
- 이인재(2007). 참여정부 복지재정 분권화 정책과 개선과제, 복지동향, 104, 참여연대 사회복지위원회, 나눔

의 집.

이재완(2010). 사회복지 지방이양사업과 지방복지재정위기에 관한 연구, 한국지역사회복지학, 35호, 1-22.

이재원·김은정·김윤수·제호영·손충남(2007). 사회복지분야 재정분담 적정화를 위한 국고보조금제도 개편방안, 한국지방재정학회.

정진경(2008). 사회복지 재정분권에 따른 지방비 부담 변화에 관한 연구, 한국자치행정학보, 22권1호.

한국지방재정학회(2007). 지방교부세제도 개선방안연구.

행정안전부(2008-2011). 지방자치단체 예산개요.

현하영(2009). 국고보조금의 분권교부세 전환이 지방정부의 재정지출에 미치는 영향, 고려대학교 대학원 석사학위논문.

2012년 한국정부회계학회 국제학술대회 논문집

2012년 6월 20일 인쇄

2012년 6월 21일 발행

발 행 처 / (사)한국정부회계학회

발 행 인 / 이 원 희 교수

편 집 인 / 이 정 희 박사

홈페이지 / www.kaga21.or.kr

연 락 처 / (02) 595-2520

인 쇄 처 / 조명문화사 02) 498-3017

본 논문집 내용을 사용하려면 (사)한국정부회계학회의 승인이 있어야 합니다.