



I. 머리말

지난해 한국경제는 글로벌 금융위기 발생 2년만에 빠른 회복과정을 거쳐 경제가 점차 정상화되는 모습을 보였다. 2010년 상반기에는 전년 동기 대비 7.6%의 경제성장률을 기록했고, 하반기에도 4.6% 정도의 성장률을 유지해 연간 6.1% 정도의 성장률을 기록하여 2002년 7.2% 성장률 이후 8년만에 최고치를 나타냈다. 2011년도에는 지난해의 경제회복에 힘입어 세계경제는 4.8%, 한국경제는 5% 내외의 경제성장률이 예상되고 있다.

지난 2년여 동안에 성공적으로 경제위기를 극복하는 과정에 적극적인 지방재정 운용이 중요한 역할을 한 것으로 평가할 수 있다. 특히, 2010년도에는 지방재정 조기집행이 계속해서 추진되었고, 자치단체 예산 절감분이 지역 일자리사업에 투입되는 등 효율적이고 적극적인 지방재정 운용이 지역경제 활성화, 지역소비 증진에 기여하였다. 또한, 지난해 7월 성남시 모라토리엄 선언 이후 지방재정의 건전성

을 확보하기 위한 대책을 중점 추진하여 재정지출 확대에 인한 위험을 사전에 예방할 수 있는 기반을 마련하였다.

경제위기를 성공적으로 극복한 성과는 고스란히 지방재정으로 돌아오고 있다. 경기회복으로 인한 내국세 증가가 지방이전 재원 증가로 이어지는 선순환 구조에 따라 지방교부세가 2011년 30.2조원으로 2010년 27.4조원에 비해 2.8조원이 증가하였다. 또한 2010년 지방세는 49.4조원이 예상되어 2009년 45.2조원에 비해 4.2조원 증가했다. 2010년 처음 배정된 지방소비세도 부가가치세 증가에 따라 당초 예상된 2.5조원에 비해 0.2조원 증가한 2.7조원이 2010년도에 확정되었으며, 2011년 지방소비세액은 2.8조원으로 예상되는 등 경기회복에 따라 지방재정의 세입이 증가하고 있다.

이같은 경제위기 극복을 통한 경제의 회복흐름은 당분간 지속될 전망이지만, 2010년 하반기 성장률이 둔화되는 등 국내외 경제의 불확실성도 여전히 높은 상황이다. 주요국 재정건전성 강화 움직임, 환율갈등 등 대외적 불안요인과 주택경기 부진, 가계부채 확대, 한반도 지정학적 리스크 상승 등 대내적 불안요인이 상존하고 있다. 또한, 경제위기 극복에 대한 국민들의 체감 정도도 아직은 낮은 수준이다.

2011년 대내외의 경제여건을 감안하여, 국가재정은 위기극복 성과를 바탕으로 경제의 중장기 성장 기반을 강화하고 서민경제의 활력을 높이는데 중점을 두고 운용될 전망이다. 2011년 지방재정 운용도 불확실한 환경에서 안정적인 성장을 지속할 수 있도록 재정건전성에 대한 관리를 강화하는 동시에 적극적인 재정운용도 병행할 필요가 있다. 이에 2011년도는 지방의 주요 재정상황을 상시 모니터링하는 재정위기 사전경보시스템이 운영되고, 지방재정 조기집행도 전략적으로 지속 추진할 계획이다.

II. 2011년도 지방자치단체 예산편성 현황

1. 2011년도 세입·세출예산규모

2011년도 당초예산은 141조 393억원으로 2010년 당초예산 139조 8,565억원 대비 0.8% 증가되었다. 이는 자치단체 내 또는 자치단체 간 주고받는 예산을 제외하고 순수하게 지출되는 예산순계로 집계한

규모로서 일반회계는 115조 1,767억원, 특별회계는 25조 8,626억원으로 파악된다. 시·도 예산은 총 규모 중 64.1%에 해당하는 90조 4,693억원, 시·군·구 예산은 35.9%에 해당하는 50조 5,700억원을 차지하고 있다.

2011년도 예산의 전년대비 증가율은 0.8%로 2010년도 증가율인 1.7%보다 낮은 수준이다. 세입을 구체적으로 보면 자체재원은 58.9%로 차지하는 비중이 감소했고 자체재원 중 지방세는 35.3%로 증가, 지방채는 2.6%로 감소했다.

위기극복에 따른 경기회복의 결과 지방세 수입이 증가한 것으로 보이며, 지방재정 건전성에 대한 요구가 높아짐에 따라 지방채 규모는 감소한 것으로 파악된다. 2011년도 지방채 규모는 3조 6,996억원인데, 이는 2009년도 당초예산 기준 지방채 규모인 3조 6,886억원 수준으로 경제위기 극복과정에서 증가한 지방채가 경제위기전 수준으로 회복된 것으로 보인다. 전체 예산 증가율이 0.8%로 낮은 것은 완만한 경기회복세를 지방세수에 반영은 했지만, 아직 경제상황에 대한 대내외 불안요인이 완전히 해소되지 않아 세외수입 등에 있어 보수적으로 예산을 편성한 결과로 분석된다.

의존재원의 경우 지방교부세가 전년 대비 7.3% 증가했다. 이 역시 경기회복에 따른 국세수입 증가에 따른 결과로 보인다. 지난 2년간 어려운 여건 속에서 추진한 지방재정 조기집행 등 적극적 재정운용의 노력이 경기회복에 따른 지방세 및 지방교부세 증가로 지방예산에 반영된 것으로 파악된다.

〈세입 재원별 예산규모〉

(단위 : 억원)

구 분	2010년 당초예산	비중(%)	2011년 당초예산	비중(%)	증감률
계	139조 8,565억원	100%	141조 393억원	100%	0.8%
자체재원	846,055	60.5%	830,779	58.9%	-1.8%
지방세	478,785	34.2%	497,434	35.3%	3.9%
세외수입	315,556	22.6%	296,349	21.0%	-6.1%
지방채	51,714	3.7%	36,996	2.6%	-28.5%
의존재원	552,510	39.5%	579,613	41.1%	4.9%
지방교부세	255,505	18.3%	274,085	19.4%	7.3%
국고보조금	297,005	21.2%	305,528	21.7%	2.9%

세출 측면에서는 교육과 사회복지 분야 예산이 전체 예산에서 차지하는 비중이 증가했다. 민선 5기 출범시 주요 공약 중 하나였던 무상급식이 일부 자치단체에서 실시됨에 따라 교육예산이 증가한 것으로 보인다. 사회복지예산은 보육, 노인 등 지속적인 복지수요 확대에 따라 증가하고 있고, 당초예산을 기준으로 할 때 처음으로 전체 예산에서 차지하는 비중이 20%가 넘는 것으로 나타났다.

반면, 문화·관광, 수송·교통, 국토·지역개발 분야 예산은 규모가 줄어들었다. 국고보조사업으로 추진되는 의무적 경비가 대부분인 사회복지예산 증가와 단체장 공약사항으로 추진되는 무상급식 등 교육예산 증가로 자체 지역사업에 대한 세출여력이 약화된 것으로 추정된다.

〈세출 기능별 예산규모〉

(단위 : 억원)

기능별(분야)	2011년 당초예산	비중(%)	2010년 당초예산	비중(%)	증감율
계	141조 393억원	100%	139조 8,565억원	100%	0.8%
일 반 공 공 행 정	124,714	8.8%	119,448	8.5%	4.4%
공 공 질 서 및 안 전	23,366	1.7%	21,768	1.6%	7.3%
교 육	90,143	6.4%	81,385	5.8%	10.8%
문 화 및 관 광	69,872	5.0%	77,951	5.6%	△10.4%
환 경 보 호	150,300	10.7%	149,009	10.7%	0.9%
사 회 복 지	284,645	20.2%	265,342	19.0%	7.3%
보 건	20,082	1.4%	22,250	1.6%	△9.7%
농 립 해 양 수 산	97,944	6.9%	97,233	7.0%	0.7%
산 업 · 중 소 기 업	30,395	2.2%	30,031	2.1%	1.2%
수 송 및 교 통	151,119	10.7%	164,801	11.8%	△8.3%
국 토 및 지 역 개 발	116,452	8.3%	128,439	9.2%	△9.3%
과 학 기 술	3,293	0.2%	4,375	0.3%	△24.7%
예 비 비	23,421	1.7%	22,139	1.6%	5.8%
기타(행정운영+기본경비)	224,644	15.9%	214,394	15.3%	4.8%

2. 2011년도 지방재정 여건

경제위기 이후 지방예산 증가폭이 둔화되는 상황이 지속되는 등 지방재정은 아직 회복세가 더디게 진행되고 있다. 다만, 자체재원에서 지방세수가 증가하고 지방채는 감소하는 등 건전성이 다소 회복되

고 있는 점은 긍정적으로 평가된다. 하지만 자치단체 총 수입 중 지방세 비중은 35%에 불과하고, 자치단체의 재정자립도 하락 및 지역간 재정 불균형은 여전히 지방재정의 문제점으로 남아 있는 상황이다.

2011년도 당초예산 기준 전국 평균 재정자립도는 51.9%로 전년도에 비해 0.3%p 낮아졌고, 재정자주도는 76.7%로 전년도에 비해 1%p 높아진 것으로 나타났다. 지방세로 인건비를 해결하지 못하는 자치단체는 124개로 전년도 137개보다 13개 자치단체가 감소했다. 이는 의존재원 증가로 재정자립도는 낮아졌지만, 경기회복에 따른 지방세수 및 지방교부세 증가로 재정자주도 등은 다소 높아진 것으로 보인다.

〈2011년도 지방자치단체 재정자립도/재정자주도〉

(단위 : %)

지 표	유형별	전 국	광 역				기 초		
			특별시 (본청)	광역시 (본청)	도 (본청)	특별자치도 (본청)	시	군	자치구
재정 자립도	평균	51.9	88.8	53.8	33.5	24.9	38.0	17.1	36.6
	최 고 (단체)	-	88.8 서울	65.8 인천	60.1 경기	24.9 제주	69.4 경기용인	47.5 울산울주	82.8 서울강남
	최 저 (단체)	-	-	42.0 광주	13.5 전남	-	9.6 전북남원	7.6 전남신안	14.0 부산영도
재정 자주도	평균	76.7	89.7	70.3	46.5	63.4	68.7	62.7	56.2
	최 고 (단체)	-	84.2 서울	73.6 울산	62.4 경기	63.4 제주	91.8 경기과천	74.4 강원홍천	84.8 서울강남
	최 저 (단체)	-	-	65.4 광주	32.0 전남	-	55.7 전북김제	46.7 전남신안	33.0 부산북구

※ 2011.1월 현재 잠정 집계된 수치

경기회복에 따라 재정자주도가 다소 개선되고 지방세로 인건비를 해결하지 못하는 자치단체가 줄어들었지만, 지방재정은 여전히 높은 재원의존도, 사회복지예산의 구조적인 증가 등으로 재정운용의 어려움이 지속되고 있는 상황이다. 특히, 사회복지예산이 당초예산 기준 처음으로 20%가 넘는 등 대부분 법적의무경비인 사회복지예산이 지속적으로 증가함에 따라 지방재정 운용의 경직성도 커질 것으로 전망된다.

경제위기 극복을 통한 경기 회복세를 이어가고, 지방재정의 구조적 어려움을 해결함으로써 지방재

정의 자생력·경쟁력을 높임과 동시에 재정 건전성도 지속적으로 담보하기 위해 2011년도는 다음과 같은 정책을 중점 추진할 계획이다.

Ⅲ. 2011년도 지방재정 중점 추진정책

1. 지방재정의 자생력·경쟁력 강화

가. 지방재정 조기집행 추진

지난 2년간의 지방재정 조기집행은 경제위기 극복과 성장을 위해서는 정부지출의 대부분이 이루어지는 자치단체의 역할이 중요함을 보여주었다. 동시에 조기집행을 통한 경제위기 극복의 성과는 교부세 증가 등을 통해 지방재정으로 돌아오게 됨을 확인하였다.

결국 지방재정의 자생력 또는 경쟁력 강화도 경제위기 극복과 국가경제의 안정적 성장이 바탕이 되어야 가능하기 때문에 2011년도 국가재정과 지방재정의 전략적 연계를 통한 조기집행이 주요한 정책과제로 추진될 필요가 있다.

특히, 2011년 한국경제는 2010년 하반기 성장률 둔화와 기저효과로 인해 상저하고(上低下高)의 흐름을 보일 것으로 예상됨에 따라 이같은 경기변동을 보완하고 안정적인 경제성장을 지원하기 위해 지방재정의 역할 강화가 필요한 만큼, 지속적인 조기집행의 중요성이 커질 전망이다.

2011년 지방재정 조기집행은 일자리사업, 서민생활 안정사업, SOC 사업 등 민생경제 활성화에 직접적인 효과가 큰 3대 사업을 중심으로 추진하여 대국민 체감효과를 높일 계획이다. 또한 예산집행의 낭비·비효율을 사전에 차단하고 효과적인 조기집행을 위해 실집행 중심의 실적관리, 실태점검반 운영, 예산낭비 신고센터 활성화 등 재정건정성 확보방안도 병행해서 추진할 예정이다.

효과적인 조기집행을 위해서는 현장에서 원활하게 집행할 수 있는 여건 조성이 중요하기 때문에, 각

종 집행 제도 및 절차 간소화를 연장하여 적극 활용하고, 일시차입금 이자보전과 중앙부처의 신속한 자금 교부로 자치단체의 자금 확보를 지원하는 등 현장의 애로사항을 상시적으로 발굴·해소해 나갈 것이다.

아울러 1월부터 행정안전부와 전 자치단체에 조기집행 상황실을 구성하여 유기적인 협업체계를 구축하고, 우수 자치단체에는 인센티브를 부여하여 집행을 촉진할 계획이다.

나. 국가·지방간 자원분담 체계 조정

자치단체 재정 부담을 수반하는 주요 국가시책, 보조사업 등이 증가함에 따라 자치단체 예산에서 보조사업 예산이 차지하는 비중이 증가하여 지방재정 운용의 경직성 증가 및 자생력 저하가 초래되고 있다. 최근 5년간 보조사업 예산은 연평균 18.1% 증가하여 총예산 증가율 10.0%의 약 2배 수준이며, 총예산 대비 보조사업 비중은 2005년 31.1%에서 2009년 41.2%로 10% 이상 증가하였다.

이에 국고보조사업 추진시 국가와 자치단체간의 적절한 자원분담을 위해 관계 기관간 협의시스템을 강화할 계획이다. 행정안전부, 기획재정부, 관계부처, 자치단체, 민간 전문가 등이 참여하는 공식적인 협의체를 구성하여 국가와 지방이 서로의 재정상황을 공유하고 적절한 자원분담비율을 함께 논의함으로써 국가재정과 지방재정 운용의 연계를 강화시킬 필요가 있다. 동시에 지방재정전략회의 개최, 중기지방재정계획의 국무회의 보고 등을 통해서도 국가재정과 지방재정의 상호 이해와 연계가 제고될 것으로 기대된다.

한편, 자치단체의 사회복지 지출이 급증함에 따라 지방재정의 건전성과 자율성이 위축되고 있는 문제를 해결하기 위해 정부 차원의 대책 마련이 추진된다. 우선적으로 현재 분권교부세로 추진되는 사회복지 지방이양 사업의 일부를 국고보조사업으로 환원할 필요가 있다. 특히, 노인·장애인·정신요양 시설 운영 등 국민의 최저생활수준 보장이 중요한 지방이양 사업부터 국고보조사업으로의 환원 논의를 진행할 예정이다.

또한 사회복지분야 국고보조사업의 경우 대부분이 전국적으로 통일된 기준이 적용되는 National

Minimum 사업으로 국가가 일정 수준 이상의 비용을 부담할 필요가 있다. 하지만 보육사업 등 국고보조율이 낮은 일부 사회복지 국고보조사업은 지원규모가 매년 증가함에 따라 지방재정에 부담요인으로 작용하는 만큼, 국고보조율이 일정 수준이상으로 상향 조정될 수 있도록 관계 부처와 협의해 나갈 계획이다.

다. 사업예산 성과관리 확대

2009년부터 광역 자치단체에서 시범적으로 운영하고 있는 사업예산 성과관리를 활성화할 계획이다. 사업예산 성과관리는 예산과 성과를 직접적으로 연계함으로써 자치단체의 예산이 지역발전, 주민의 삶의 질 향상 등 사업의 성과에 어떻게 기여하고 있는지를 보여주는 성과예산서 작성을 통해 자치단체에서 단계적으로 도입되고 있다.

성과예산서는 사업예산의 성과목표·지표 반영, 평가결과 환류 등이 가능하도록 성과계획과 예산을 통합한 예산서로 전체 광역 자치단체는 2011년도 예산을 성과예산으로 편성하였다. 이를 2011년에 기초 자치단체로 확산하기 위해 28개 선도기관을 선정했고 2011년도 예산서를 성과예산서로 시범 작성하게 된다.

동시에 세출예산 분류기준 변경 등 사업예산 체계를 반영하고, 사업예산 성과관리의 근거를 마련하기 위해 지방재정법 개정을 추진하여 사업예산 성과관리 확대를 제도적으로 뒷받침할 예정이다.

사업예산 성과관리가 자치단체에 확대 도입됨에 따라 예산 목적, 집행 결과 등에 입각한 예산 성과의 체계적인 관리가 가능해져 지방재정의 효과적인 운용과 경쟁력 강화에 기여할 것으로 기대된다. 이를 위해 2011년과 2012년에 기초 자치단체의 시범운영을 거쳐 2013년부터는 전 자치단체에 사업예산 성과관리를 본격 시행할 계획이다.

라. 지방재정통계 개편

현재의 재정상태에 대한 정확한 파악과 미래의 재정위험 예측 및 분석은 재정운용의 지속가능성을

높이는데 있어 중요한 부분이다. 이를 제대로 수행하기 위해서는 선진화된 재정관리체계가 필요하며, 재정운용 분석의 기초자료가 되는 재정통계 역시 국제적 기준에 부합해야 한다.

하지만 그간 우리나라의 재정통계는 ‘정부’의 범위가 국제기준과 상이했고, 정부와 한국은행간 통계에도 차이가 있었다. 이에 따라 기본적인 통계기준에 국제기준을 적용하고, 국내의 재정통계 기준을 일치시키는 작업을 2008년 11월부터 민관 합동으로 진행해왔다.

합동 연구작업 결과, 재정통계의 적용기준이 되는 일반정부의 포괄범위를 결정하는데 원가보상률을 산정·적용하는 방향으로 추진하고 있다. 정부와 독립적으로 경제적인 의사결정과 자금운용이 가능한 공공기관 등의 경우 최근 3년의 평균 원가보상률이 50% 이하이면 일반정부로 분류되는 것이다.

기본적으로 원가보상률을 적용해서 시장성 여부를 판단하되, 질적인 기준도 병행해서 적용된다. 원가보상률과 상관없이 사회보장기구, 구조조정기구, 정부가 유일한 고객이거나 R&D 수행하는 공공기관은 일반정부로 분류되게 된다.

지방재정통계도 이러한 기준을 적용하여 일반정부 범위를 개편하게 된다. 현재 2,342개의 지방기금은 채무에는 제외되고 재정수지에는 포함되었는데 개편에 따라 모두 포함되게 된다. 또한 131개 지방공기업은 현재 모두 제외되었는데 원가보상률¹⁾과 질적 요소를 적용·검토하여 공단(80개)은 일반정부 부문에 포함하고, 공사(51개)는 제외하게 된다. 아울러 지방의 기타 공공기관의 경우는 먼저 일원화된 관리체계를 마련한 후 통계기준 적용을 추진할 계획이다.

재정통계 개편안을 금년 중에 확정하고 2011년 회계연도 결산부터 새로운 통계기준에 의한 통계산출이 가능하도록 추진할 예정이다. 최신 국제기준을 적용한 재정통계 개편에 따라 객관적 국제비교 및 재정상태의 파악이 가능해지게 된다. 동시에 객관적이고 정교한 통계기반에 근거하여 보다 효율적이고 실효성있는 지방재정 운용이 가능해질 전망이다.

1) 원가보상률 : 생산원가 대비 판매액 비율로 2005년 기준 OECD 조사 결과 21개 회원국 중 17개 국가에서 활용하고 있는 시장성 판단기준

2. 지방재정의 건전성에 대한 관리 강화

가. 재정위기 사전경보시스템 구축·운영

2008년 글로벌 금융위기, 2010년 남유럽 재정적자 문제 등 최근의 경제위기를 보면 그 위협이 상시화되고 있음을 알 수 있다. 특히 우리 경제는 대외의존도가 높아 경제위기에 적극 대처하고 위기 상황을 사전에 준비하는 재정운용의 필요성이 커진다.

지방재정도 지난해 성남시 모라토리엄 선언, 일부 자치구의 인건비 미편성 사례 등을 통해 재정 건전성 강화에 대한 요구가 높아지고 있다. 또한 경제위기 대응과정에서 발생할 수 있는 부작용을 방지하고, 향후 위기 발생시 대응 여력을 확보하기 위해 재정건전성 강화는 더욱 중요해진다.

지방재정 운용에 있어서도 위험상황을 사전에 예측·예방하기 위해 자치단체별 재정수지, 세입결손, 채무증가 등 주요 재정상황을 상시 모니터링하는 재정위기 사전경보시스템을 '11년부터 구축·운영할 계획이다.

모니터링 결과에 따라 자치단체별 재정위험 수준에 따라 「정상→주의→심각」으로 등급화하여 조기에 경보하고 등급별 위기관리대책을 시행하게 된다. 주의 등급에는 채무감축, 세출 구조조정 등 자체적 재정 건전화 계획의 수립 및 시행이 권고된다. 심각 등급 자치단체는 재정위기단체로 지정하고 지방채 발행 및 신규사업 제한 등 재정건전화 조치가 시행되게 된다.

〈 지방재정 위기경보 및 위기관리대책 흐름도 〉



한편, 지방재정 사전경보시스템 운영 등 위기관리 기능이 강화됨에 따라 이를 체계적이고 분석적으로 추진하기 위해 전담 부서가 행정안전부에 신설된다. 재정분석 기능과 함께 앞에서 언급한 지방재정 통계 개편 등을 전담하는 재정관리과를 신설함으로써 보다 분석적이고 선진화된 지방재정 관리체제로 발전시키고자 한다.

이를 통해 그간 상대적으로 취약하다는 평가를 받아온 지방재정의 연구·분석 기능이 강화되고 향후 지방재정 운용에 있어서도 정교한 현황 진단과 체계적인 분석에 기반한 정책 추진이 가능해질 것으로 기대된다.

나. 지방재정 운용에 대한 외부통제 활성화

지방재정의 어려운 여건에도 불구하고 일부 자치단체의 과대청사 건립, 중복·낭비성 행사 개최 등 비효율적인 지방재정 운용 사례에 대한 비판이 제기되어 왔고, 이같은 비효율적 재정지출을 방지하기 위해 제도적으로 개선을 추진하였다. 하지만 지방자치의 성숙한 정착을 위해서는 제도개선과 더불어 지방재정이 효율적으로 운용되는지에 대한 주민 등의 외부감시와 통제가 정착될 필요가 있다.

그간 예산 집행과정의 비효율성 예방에 중점을 두었다면, 예산 편성 단계부터 주민의 의견을 수렴·반영하는 것도 중요하기 때문에 2011년도에는 주민참여예산제도를 활성화할 계획이다. 지방재정법에 임의규정으로 되어 있는 주민참여예산제를 의무화하여 지방재정 운용의 출발점인 예산 편성시부터 주민의 참여를 보장토록 할 예정이다.

2010년말 기준 전국 244개 자치단체 중 103개 자치단체에서 주민참여예산제도 조례를 제정·운영하고 있는데, 지방재정법이 개정되면 전 자치단체에서 조례를 제정하게 된다.

아울러 예산 집행과정의 낭비 사례를 감시하기 위해 '예산낭비 신고센터'의 법적 근거 및 신고절차 등을 지방재정법에 마련할 계획이다. 특히 예산성과금 지급을 가능하게 하는 근거가 마련되면 주민들의 적극적인 참여가 활성화될 것으로 기대된다. 또한 홈페이지 등 온라인을 통한 신고체계도 정비하여 주민이 보다 쉽게 신고할 수 있도록 조치할 예정이다.

다. 지방재정 투·융자 심사 강화 및 제도개선 추진

투·융자 심사는 중기지방재정계획, 지방채 발행, 의존재원 및 가용재원 등과 밀접한 연관이 있는 제도로 지방재정 운용에 있어 중요성이 크다. 하지만, 국회 언론으로부터 과대호화청사 건립, 중복투자 등 지방예산의 낭비·비효율에 대한 문제점이 계속 지적되어 왔으며, 일부 자치단체에서는 매년 유사·중복 또는 부실한 소규모 축제·행사를 반복적 개최하고 있어 투·융자심사 강화와 사업의 필요성·타당성 등에 대한 사전심사 필요성이 부각되었다.

그런 차원에서 지난해 말 투·융자 관련 지방재정법 시행령과 투·융자심사규칙을 개정하여 청사 신축전 리모델링 검토를 의무화하고, 축제·행사성 사업에 대한 시·도의 역할을 강화하기 위해 현행 10억이상에서 5억으로 심사범위를 하향 조정하였으며, 정기심사 횟수도 현행 연 2회에서 3회로 확대하였다.

또한 현재 제대로 이행되지 못하고 있는 투·융자사업의 사후평가를 내실있게 운영해서 투자심사 조건 이행 여부, 사업비 확보 현황 등에 대한 확인·점검을 적극 실시할 계획이다.

한편으로 투·융자 심사가 여타 재정관리제도와 유기적인 연계가 미흡하고, 심사기준의 체계성과 구체성이 다소 미흡해서 형식적인 심사에 그치는 경우도 발생하고 있다.

이에 투·융자 심사를 지방재정의 건전성과 효율성을 제고하는데 실질적인 기여를 하는 제도로 정착시키기 위해 심사 기준·기법 개선, 투자심사위원회 구성·운영 개선, 지방재정 제도간 연계성 강화, 사후평가의 내실화 등 제도 전반에 대한 개선방안을 마련하고자 한다.

구체적으로 심사기준 및 기법과 관련해서는 현재 사업비 규모에 관계없이 자체심사를 하게 되는 전액 자체재원사업의 경우 탈락율이 매우 낮기 때문에, 전액 자체재원사업이더라도 일정한 규모 이상인 경우 상급기관의 의뢰심사를 받도록 하는 방안이 고려 가능하다.

또한, 투자심사위원회 운영의 합리성을 높이기 위해 광역심사위원회 운영, 외부전문기관에 심사절

차 의뢰 등이 검토될 수 있다.

라. 자치단체 민간보조의 투명성 · 책임성 강화

자치단체 민간보조금 규모는 최근 5년간 연평균 19.7% 정도로 급증하고 있다. 이에 비해 민간 재정 지원의 방법, 절차, 관리 등은 자치단체 조례로 위임되어 있고 필요 최소한의 사항도 법령에 규정되어 있지 않아 제도의 투명성과 예측가능성이 낮은 수준이다.

집행과정에서는 횡령, 부당수령 등 불법행위 등이 문제점으로 대두되면서 자치단체의 민간보조에 대한 적법성 · 적정성 확보 요구가 증가하고 있다.

이에 따라 2011년에는 지방재정법에 보조금의 효율적 운용을 위해 필요한 최소한의 절차규정을 신설하고, 행정상 · 형사상 제재 및 강제환수 규정을 마련하여 민간 재정지원의 투명성과 책임성을 확보하고자 한다.

구체적으로 보조금 절차규정과 관련해서는 사업진행상황에 대한 보고의무 부과, 자치단체장의 현장실사 및 시정명령권 부여, 자치단체장의 보조사업 실적 검사 및 정산절차 마련, 3년주기 일몰제 및 성과평가제 도입 등을 검토하고 있다.

또한, 보조금의 용도의 사용금지 의무화, 보조금으로 조성된 재산의 처분 제한, 부정수급에 대한 반환명령, 미반환시 강제환수, 불법행위에 대한 벌칙 부여 등 보조사업자의 도덕적 해이, 불법행위 등을 사전에 예방하고 보조금 집행의 책임성을 제고할 수 있는 방안도 적극 검토하여 추진할 예정이다.

IV. 맺음말

2010년도는 지방소득 · 지방소비세가 실제로 자치단체에 납입되고, 지역상생발전기금이 순조롭게 출범하는 등 새롭게 도입된 수직적 · 수평적 재원조정제도가 정착함으로써 지방재정의 자율성이 확장

되는 계기가 된 해였다. 동시에 어느 때보다 지방재정 건전성에 대한 논란과 건전성 강화 요구가 많았고 이에 따라 다각적인 재정건전성 강화 방안이 추진되었다.

지방재정은 이같은 양면의 목적을 어떻게 균형있게 달성하느냐를 고민하면서 발전해왔다. 2011년도에도 자치단체의 재정자율성을 확대하는 한편, 건전한 재정운용이 확보되도록 주요 정책들이 추진되게 된다. 2013년부터 지방소비세 규모가 부가가치세의 5%에서 10% 수준으로 확대되도록 차질없이 준비하고 지방의 다양한 세원을 발굴하는 등 지방의 자체 세입을 확충하는 노력을 지속할 예정이다. 한편으로는 재정위기 사전경보시스템이 구축·운영됨에 따라 지방재정의 위험정도를 상시적으로 모니터링하는 체계가 확립된다.

특히, 2011년은 민선 5기 출범 이후 첫 번째 재정운용이 시작되는 해로 자치단체장의 각종 정책과 사업이 의욕적으로 추진될 것으로 전망된다. 이를 효과적으로 뒷받침 하기 위해서는 효율적이고 자율적인 재정운용이 필수적이고, 동시에 무리한 사업 추진으로 재정건전성이 악화되지 않도록 세심한 관리도 병행되어야 한다.

국가 전체적으로는 국가재정과의 연계와 협력을 강화하여 우리 경제를 이끄는 양대축으로서 지방재정의 선제적이고 적극적인 역할도 지속되어야 한다. 급한 경제 위기는 극복했지만, 여전히 대내외 경제여건이 불확실한 상황에서 안정적인 성장세를 유지하는데 기여하는 것은 결국 지방재정의 여건을 튼튼히 하는 유효한 방법이다. 또한 이러한 협업 관계의 유지 및 정립은 향후 지방소비세 규모 증가 등 지방의 자주재원 확대 방안을 논의할 시점에 긍정적인 결과를 도출하는데 도움이 될 것이다.

이상과 같은 지방재정의 과제와 책임을 2011년에도 차질없이 달성함으로써 주민에게 신뢰받고 경제회복의 성과를 서민과 함께 나누는 지방재정으로 도약할 수 있도록 전 자치단체의 협력을 기대한다. ☺