

2002 지방재정의 과제와 전망

김 광 진

행정자치부 지방재정경제국장

I. 머리말

'95년 민선 지방자치 실시, '96년 OECD (경제협력개발기구) 가입 등의 여운이 채 가시기도 전에 우리는 '97년 IMF 사태를 맞이하였다.

환율과 금리가 치솟고 외환보유액이 40억불에 불과한 국가 부도 위기라는 최악의 상황 속에서도 우리는 「국민의 정부」 4년 동안 혹독한 구조조정과 개혁을 성공리에 마무리하여 현재 세계 5위의 외환보유 국가가 되었다.

돌이켜 보면, IMF는 국가경제 뿐만 아니라 우리 지방재정에도 많은 교훈과 과제를 주었고 지방재정관리시스템을 다시 한번 점검해 보는 계기가 되지 않았나 생각해 본다.

지방재정의 위기 예방을 위한 지방재정 분석·진단제도, 지방재정의 건전성과 투명

성 제고를 위한 통합재정수지 및 복식부기 제도, 재정운영 결과에 대한 인터넷 공개 등이 도입되었거나 추진중에 있고, 지방채 발행이나 투·융자심사제도 등과 같은 예산 편성전의 사전심사제도도 한층 강화하여 운영하게 되었다.

이는, IMF 극복을 위한 공공부문의 개혁 차원에서 추진된 점도 있지만, 경기 불황에 따른 지방재정 확충의 한계로 인한 어찌 보면 당연한 선택이었다고 볼 수 있으며, 이로 인해 지방재정의 건전성이 현재의 수준에 이르지 않았나 평가해 본다.

올해는 민선3기를 출범시키는 지방선거와 제15대 대통령 선거, 그리고 월드컵축구 대회, 아시안게임 등 국제행사가 개최되는 해로서 우리나라의 위상을 세계속에 알리고 지역경제에 활력을 불어 넣을 수 있는 좋은 기회이기도 하지만, 한편으로는 선심성·행사성 경비와 소위 나누어먹기 식의 소

액 분산투자자로 재정이 낭비되고 지방재정에 큰 부담이 우려되는 해이기도 한다.

행정자치부에서는 이러한 점을 염두에 두고 금년도 지방재정의 운용방향을 무엇보다도 투명하고 건전하게 운영될 수 있도록 지방재정 관리제도를 강화해 나가는데 초점을 맞추어 나가면서, 지역경제를 활성화시키고 당면한 국가의 4대행사를 성공적으로 완수해 나갈 수 있도록 운영해 나갈 계획이다.

중반의 성장을 시현할 것으로 보고 있다.

우리나라 경제도 금년 하반기부터 수출이 증가세로 반전되면서 내수와 수출이 균형된 본격적 회복세가 이어져 3% 내외의 물가안정 속에 연간 4%이상의 경제 성장과 50억불 내외의 경상수지 흑자를 이룰 수 있을 것으로 전망되나, 일본 엔화 약세 및 경기침체 지속, 철강, 자동차, 조선 등 대외 무역마찰 심화 등 장애요인도 적지 않을 것으로 예측된다.

II. 지방재정의 여건

1. 국내외 경제전망

최근 세계경제는 IT산업의 불황, 9.11 테러사태 이후 불확실성 증대 에 따른 소비·투자심리 위축 등으로 경기둔화가 지속되고 있으나, 미국을 비롯한 EU지역의 적극적인 경기 진작 효과가 가시화되고 소비심리가 테러충격으로부터 벗어날 것으로 예상되는 금년 하반기 부터 점차 경기가 회복되어 연간으로는 지난해와 비슷한 2%대

2. 2002 지방재정 규모

2002년도 지방자치단체 당초예산에 편성된 순계규모는 총 71조 3,933억원(일반회계 54조 900억원, 특별회계 17조 3,033억원)으로 지난해 당초예산 64조 4,892억원보다 10.7% 증가한 규모로서 국가 예산(145조 9,602억원) 증가율 8.3%보다 다소 높은 수치이나, 세입 재원중 지방세나 세외수입이 차지하는 비율을 지난해보다 다소 낮게 잡고 있어 최근의 경기회복 기조가 크게 벗어나지 않는 한, 세수 확보에는 큰 어려움

<경제성장 전망>

	2000	2001	2002
·GDP 성장률(%)	8.8	2.8 이상	4 이상 (상반3대, 하반5대)
·소비자물가 상승률(%)	2.3	4.3	3 내외
·실업률(%)	4.1	3.7	3.5 수준
·경상수지(억불)	111	90 ~ 100	40 ~ 50

※ 2002 국민경제자문회의 자료

이 없을 것으로 전망된다.

이러한 지방예산 규모는 국가예산 대비 33% 수준으로 이웃 일본 (52%)과 비교하여 낮은 수준임을 알 수 있으며, 전체예산 중 광역 단체가 43조 7,503억원으로 지난해 대비 11.8% 증가(도가 21.5% 증가)한 반면, 기초단체는 27조 6,430억원으로 9.1% 증가를 보이고 있는 것으로 나타났다.

한편, 세출면에서 각종 국고보조사업 등에 대한 의무적 부담 경비와 월드컵, 아시안 게임 등 국제대회 준비를 위한 도시 기반시설, 관광·유적지 정비사업 등의 투자수요 증가와 함께 지역균형개발 및 주민 복지수요 등도 꾸준히 증가할 것으로 예상되어 세입규모의 증가에도 불구하고 자치 단체의 세출 운용은 여전히 어려울 것으로 예상된다.

Ⅲ. 지방재정의 실태 및 운영성과

1. 지방재정구조의 취약성

지방재정규모는 민선단체장 출범이후 담배소비세 도입('98년), 지방 교부세 법정율 인상('00), 국고보조금의 지속 증가(국비부담률 : '97년 49.8%→'01년 65%)등으로 인해 지속적인 증가를 보여 왔으나, 자체 재원 증가율('00년 10.5%→ '01년 16.5%→'02년 6.8%)이 의존재원 증가율 ('00년 17.3%→'01년 19.9%→'02년 16.6%증)에 훨씬 못미쳐 '02년의 경우 국가재정 의존율이 35%를 넘어서는 등 자립기반은 매우 취약

한 실정이다.

이는, 지방세입 구조가 세수탄력성이 낮은 취득세·등록세·종합 토지세 등 재산과세 위주로 구성(45.9%)되어 있어 조세총액에서 지방세가 차지하는 비율이 매년 감소('95년 21.2%→'97년 20%→'02년 19.4%)하고 있는 것과 그 궤를 같이 한다고 볼 수 있겠다.

이러한 결과, 일반회계 예산중 자체수입의 비율을 나타내는 재정 자립도는 '94년 63.9%에서 '02년 54.6%로 계속 낮아지고 있고 지역간 그 편차도 매우 심하여(최고 과천시 94.8%, 최저 장흥군 9.2%) 지방세 수입으로 인건비를 해결하지 못한 단체가 146개(시18, 군72, 구56)에 달하며, 자체수입으로도 해결하지 못한 단체가 '01년 28개에 이어 '02년에는 32개로 늘어나 여전히 심화되고 있는 것으로 나타났다.

이러한 열악한 지방재정 여건에도 불구하고 국가보조금 등에 대한 법적·의무적 지방비 부담분과 사회보장, 지역개발 촉진 등을 위한 투자수요는 지속적으로 증가하고 있으나, 국가(기획예산처)에서는 지방교부세 법정율 인상 이후 자치 사무적 국고보조 사업을 삭감 하거나 지방비 부담률을 인상하려 하고 있어 이에 대한 적극적인 대응과 함께 재정운영의 건실화에 보다 많은 노력을 기울여 나가야 할 것이다.

2. 지방재정 운영성과

가. 지방재정 확충노력 강화

민선 지방자치 이후 부동산 경기침체 등

으로 지방세수 확보에 어려움이 가중되어 교부세 법정율을 인상하는 등 국가재정 지원을 확대해 가고 있으나, 교육재정에 대한 지방비 부담 확대, 지역 SOC 확충 등으로 지방재정의 지출수요도 지속적으로 늘어나고 있다.

이에따라, 자동차세 제도개선과 병행하여 주행세를 도입('00년)하는 한편, 자치단체 차원에서 지방세 탄력세율제, 주민세담배 소비세 의 세율인상, 취득세 등 과세대상의 확대 조정, 지방세 감면대상의 단계적 축소, 수수료·사용료 현실화와 경영수익사업 활성화 등 자주 재원확충과 경상경비 절감 노력을 기울이도록 지도하여 왔다.

또한, 지역경제활성화를 통하여 자치단체의 세수기반을 근본적으로 강화해 나가고자 지역전략산업 육성기반 확충과 지방산업단지 조성 등 지방산업 인프라 구축(총 2,205억원 투입계획)과 재래시장의 기반 시설현대화 사업(47개시장에 교부세 600억 지원)을 추진하는 한편, 수도권기업의 지방이전 촉진을 위해 '지방재정법시행령'과 '공유지 재산관리조례'를 지난해 정비한 바 있다.

한편, 지역간 지방재정력 격차완화를 위해 지난 '00년 시·군 「재정 보전금」 제도를 도입, 도세징수교부금을 실제징수 처리비 수준으로 일원화하고(50%이하→3%) 그 차액을 재정보전금으로 하여 시·군의 인구수 등에 따라 재배분하고 있으며, 보통교부세 산정시 지역간 균형발전을 위해 오지·도서지역, 해안·댐 지역 등 특수지역 수요를 지속적으로 확대 반영하여 현재 보통교부세 단위비용의 자치단체 실제예산

근접률을 85%까지 상향 조정하였다.

나. 지방재정의 건전운영 기반 마련

민선이후 일부 자치단체의 행사성 예산 집행이 급증하고 주민의 인기를 의식한 소규모 분산투자, 불요불급한 지방청사 건립 등 방만한 재정운영 사례가 지적되어 지방 재정 운영상황 전반에 대하여 투명성과 건전성을 강화한 각종 시책을 도입, 운영하여 왔다.

무엇보다 인력감축, 경상경비 절감, 세수 증대 등을 위해 노력하는 자치단체에 교부세를 차등 지원하는 인센티브제 적용 항목을 확대 적용하여 왔고 교부세감액제를 금년부터 본격시행 할 수 있도록 지난해 12월 지방교부세법시행령을 개정하였다.

또한, 지방자치단체의 예산편성·집행·결산을 연계한 지방재정통합 정보시스템을 단계적으로 구축하기 위해 관련 프로그램(LBIS)을 개발하여 지난해 9월, 1단계로 지방예산 현황을 인터넷에 공개하는 한편, 정부개혁과제의 일환으로 도입 추진중인 통합재정수지와 복식 부기제도의 차질없는 시행을 위해 모든 준비를 다해 나가고 있다.

이 외에도, 재정불건전 자치단체에 대한 지방채 신규발생 억제와 감채기금 적립 의무화, 투융자심사제도 운영 강화 등을 통해 불요 불급한 사업을 억제한 결과 지방채무가 '01년 처음으로 감소하고 투자사업의 예산이 증가하는 등 지방재정의 건전성과 투자의 효율성이 크게 높아진 것으로 나타났다.

다. 지방공기업 구조조정 및 경영혁신

국가의 4대 개혁중 공공부문 개혁의 일환으로 '98년부터 추진하여온 지방공기업에 대한 구조조정과 경영혁신은 일부 지방의회, 노동조합의 반대로 당초 일정에서 다소 지연되는 어려움도 있었지만 정리대상 14개 지방 공기업에 초과한 16개 공기업을 정리하였고, 서울도시 철도공사 직원 1,656명을 포함한 6,429명을 감축하여 2,118억원 정도의 인건비 절감 효과를 거두었다.

또한, 지난 '99년 지방공사공단 설립인가 및 정관변경 인가권의 지방이양 이후 방만하게 설립·운영해 오던 지방공기업의 설립 요건을 강화하여 운영하고 임·직원의 공개채용을 확대하는 한편, 퇴직금 누진제 폐지 등 경영혁신을 통해 '97년 264억원의 적자에서 '00년에는 710억원의 흑자를 달성하여 지방공기업의 경쟁력 제고에 크게 기여한 것으로 나타났다.

활성화를 위해 2천만원 이상 주요투자사업 예산과 각종기금(총 21.7조)의 85% 이상을 상반기에 집중 발주하고 발주금액의 45% 이상을 집행하여 중소 건설 업체의 자금난을 완화해 나갈 계획이다.

특히, 금년에는 지난해와 달리 1천만원 이상의 용역(9천억원 추산)과 물품구매(7천5백억원 추산)에 대해서는 1/4분기중 95%이상을 발주하여 최근 사회문제로 부각되고 있는 고학력 실업난 해소에 적극 대처해 나갈 방침이다.

이를위해 지방교부금, 국고보조금 등 정부지원 재원의 조속한 배정 과 각종 인허가 사항 등 제반 행정절차가 조속히 완료될 수 있도록 관계부처와 협조해 나가고 각 자치단체에 '조기발주추진상황실'을 설치하여 매월 추진상황을 정례적으로 점검해 나가는 한편, 추진 상황을 정기적으로 평가하여 포상과 인센티브를 부여할 계획이다

IV. 2002 지방재정시책 운영방향

1. 지방재정의 경기활성화 역할 증대

최근 우리경제는 일부 지표를 통해 작년 4/4분기 이후부터 소비·건설 등 내수를 중심으로 긍정적인 신호가 나타나고 있으나, 이와 같은 내수경기 회복은 수도권을 중심으로 한 일부지역에 국한되어 있고 우리경제의 또다른 한 축인 수출과 투자는 좀처럼 회복 기미를 보이지 않고 있어 지방재정 조절기능을 통한 지역경제의 조기

2. 지방재정 확충 및 단체간 격차완화

가. 지방세제 개편을 통한 지방세수 확충

앞에서도 언급한 바와같이 지방세는 국세에 비해 그 비중이 매우 낮을 뿐만 아니라 계속 감소하고 있는 실정이므로(지방세 비중 : '95년 21.2%→'97년 20.0%→'02년 19.4%) 지방세 구조를 현재의 세수탄력성이 낮은 재산관련세 위주에서 세수탄력성이 높은 소득이나 소비관련세의 비중을 높여 나가는 방안을 적극 검토해 나가야 하

겠다.

※ 지방세 구조 : 재산과세 45.9%, 소득과세 13.5%, 소비과세 16.5%, 기타 24.1%

그러나, 새로운 세원신설은 국세와 지방세의 중복 과세문제, 국민의 추가부담, 관련산업에 미치는 영향 등을 고려할 때 많은 문제가 예상되므로 국민들에게 새로운 부담을 유발하지 않으면서 지방세에 소비과세 제도를 도입할 수 있는 방안과 소득·소비과세의 경우 세원의 불균형문제가 있기 때문에 자치단체간 재정편차를 완화하는 방안을 병행하여 추진해 나갈 계획이다.

나. 지방교부세·양여금제도 개선

그동안 지방교부세 기준재정수요액 산정시 지역간 균형발전을 도모하기 위해 도서·오지지역을 중심으로 반영하여 온 지역특수 수요를 더욱 확대하여 추가 반영해 나가는 한편, 지방재정보전이나 특정현안에 대해 수시 배정해 온던 특별교부세 교부시기를 년 2회 정도로 정례화 하여 예측 가능토록 개선하고 대상사업별 배분비율도 합리적으로 조정해 나갈 방침이다.

또한, 교통세와 농특세가 '03년과 '04년부터 폐지되어 이에 대한 지방양여금의 안정적인 대체재원 확보와 함께 유사 단위사업의 통·폐합, 지방SOC 투자사업 확대 등 대상사업에 대한 재조정을 적극 검토해 나가는 한편, 국고보조금 신청시 관행화된 점증주의식 신청체계를 개선하여 국가시책과 연계되고 지방 재정력에 적합한 수준의 국고보조사업이 이루어 지도록 보조금신청전

산관리시스템 구축을 적극 추진해 나갈 계획이다.

다. 수수료·사용료 등 세외수입 확충

수수료·사용료는 종류와 징수근거가 다양하고 공공요금의 인상억제, 단체장의 관심소홀 등으로 현재 원가의 75.6%수준에 불과한 실정이다.

따라서 금년에는 현재 법령에 규정된 국가위임 사무를 점진적으로 지방으로 이양추진하고(160종) 현재 무료로 제공하고 있는 각종 서비스 (509종)의 유료화 등을 추진하여 현실화율을 80% 수준까지 높여 나갈 계획이다.

이에따라 지난 '98년부터 추진하여 온 '자치단체수수료현실화5개년 계획'을 금년중으로 마무리하고 하반기중 추진상황을 종합 평가하여 개선방안을 마련한 후 앞으로는 자치단체별로 자율 조정토록 지도해 나갈 방침이다.

또한, 자치단체가 부존자원을 발굴하여 경제적인 가치를 제고하기 위해 '79년부터 추진하여 온 자치단체의 각종 경영수익사업(현재 1,500여사업에서 연간 3,500억원 수익)을 더욱 다양화하고 공익성과 함께 수익성을 높이기 위해 경영수익사업을 일체 조사하여 투자효과 분석 모델을 마련하여 전 자치단체에 보급할 계획이다.

라. 지역개발사업 지원을 위한 「지역개발지원공고」 설립

민선 지자체실시 이후 지방재정 투자 수요는 계속 증가하고 있으나 재특자금 등

정부 조달자금은 한정되어 있고 환율·금리 등 금융 환경의 급속한 변화로 인한 자치단체의 환 리스크 등의 위험을 사전 예방하고자 자치단체에 장기·저리의 안정적인 투자재원 조달을 위한 전담금고를 설립키로 하고 지난해 「지방재정공제회」의 조직과 기능을 모체로 한 ‘지방재정공제회법’ 제정안의 법률초안을 완성한 바 있다.

금년에는 법 제정안을 더욱 구체화하고 자치단체, 기획예산처, 국회 등 관련기관의 의견수렴 등을 거쳐 입법화할 방침이다.

3. 건전하고 생산적인 지방재정 집행

가. 지역산업의 자생적 성장기반 구축

기업하기 좋은 지역환경 조성을 위하여 지난해부터 중점 추진하여 온 IT·BT 등 첨단지식산업 육성을 위한 벤처빌딩, 기술혁신센터 건립과 산업단지간 연결도로 개설 등 지방산업의 경쟁력 강화를 위한 지방 산업 인프라 구축 등에 특별교부세 400억원을 지원하는 한편, 지역 신용보증재단의 신용보증 기능을 강화하기 위하여 기본재산을 지속적으로 확충해 나가고(‘01년 7,000억원→’02년 9,000억원) 보증 배수도 현행 2배에서 3배이상으로 확대해 나갈 방침이다.

또한, 지역유통산업 육성과 영세상인들의 생계안정을 위하여 ‘01년 부터 3개년계획으로 추진중인 주차장·화장실·아케이드 등 재래시장 기반시설확충사업(47개시장, 교부세 600억원)을 지속 추진해 나가고 지난해

시범 추진한 전통문화고유기술 등 향토지적재산에 대한 고부가 가치의 지역특화 상품개발사업을 금년에는 본격 추진해 나갈 계획이다.

나. 쾌적하고 조화로운 국토환경 조성

먼저, 공공근로사업과 연계하여 ‘99년부터 추진하여 온 도로변 소공원 조성, 하천수변 환경정비 등 국토공원화사업에 613억원을 지원하여 2,010개소의 주변환경을 정비하고, 지방도로 확포장 사업에 2조 6천억원을 투자하여 1,149km의 도로를 정비해 나갈 계획이다.

또한, 월드컵 등 국제행사에 대비 지난해부터 추진하여 온 통일로·자유로, 서해안고속도로 등 수도권과 통하는 주요도로 주변환경 정비를 지속 추진해 나가고 ‘02년말 개통 예정인 천안~논산간 고속도로, 제천~풍기간 중앙고속도로(361km) 주변도 국가의 기간 도로망 확충과 연계하여 금년부터 새로이 정비해 나갈 계획이다.

이러한 도로망 정비와 함께, 자전거타기 생활화와 자전거 교통수송 부담율을 현 2.4%에서 10%(2010년 목표)로 높이기 위해 금년에 740억원을 투입, 자전거도로를 확충(630km)해 나가고 자전거 보관대(72천대분) 및 횡단보도턱(4천개소) 등을 지속적으로 정비해 나갈 계획이다.

또한, 되돌아 오는 농촌, 특성화되고 자연 친화적인 농촌을 만들어 나가기 위해 지난해 9개마을을 선정하여 시범적으로 추진하여 온 ‘아름마을가꾸기사업’을 금년에

는 15개 마을을 추가로 선정하여 총 24개 마을에 110억원을 투입하여 각기 특성에 맞는 테마마을을 조성해 나가고, 한수이북의 접경지역(15개 시·군, 98개 읍·면·동) 주민의 삶의 질 제고를 위해 지난해 수립한 시·도 지역계획(안)을 금년중으로 확정 하여 2003년부터 본격 추진해 나갈 방침이다.

다. 중산서민층 생활안정 시책 추진

2002년 국정지표중 하나인 중산층과 서민생활 향상을 위해 136개 도시 달동네의 열악한 생활기반시설 정비에 6,000억원을 투자하고, 열악한 농어촌의 주거환경개선을 위해 주택개량, 마을정비 등에 2,611억원을 투자하여 농어촌지역 주민의 삶의 질을 제고해 나가는 한편, 낙후·소외지역인 오지(245개면)와 도서·낙도(410개)의 급수시설 확충, 도로 확·포장 등에 2,925억원을 투입하고 낙후된 소도읍(194개) 지역에 대해 종합육성계획(2002~2011년)을 수립, 금년 중 600억원을 투입하여 체계적으로 육성·개발해 나갈 계획이다.

또한, 주요도시의 새벽인력시장의 열악한 환경개선을 위해 금년 2월 교부세 432백만 원을 지원한 데 이어, 저소득층 노인, 청소년 및 유아 보호시설 건립 지원에 120억원을 지원하고, 소방차구급차의 소통을 위한 대도시의 소규모 소방안전도로 개설사업(27km, 1,400억원 투입) 과 도로상 경운기 등 농기계 운행으로 인한 사고발생을 예방하기 위해 농기계 전용도로를 금년부터 '06년까지 450억원을 투입(금년중 50억

원 투입)하여 연차적으로 정비해 나갈 계획이다.

한편, 이러한 낙후·소외지역 지원과는 별도로 개인서비스요금 등 서민생활과 직결되는 54개 품목에 대하여 지방자치단체가 중점 관리하도록 하여 물가인상으로 인한 서민생활 불편을 최소화 해 나가겠다.

라. 월드컵 행사의 차질없는 지원

5.31일 서울 상암구장의 개막식을 필두로 10개 도시에서 개최되는 월드컵 축구대회의 성공적인 개최를 지원하고 이를 계기로 침체된 지역경제가 활력을 되찾을 수 있도록 지난해부터 추진하여온 월드컵 관련 각종 지원 사업을 조속히 마무리해 나가겠다.

월드컵경기장 인근도시 및 관광지역에 테마거리를 조성하고 관광 안내센터 등을 설치하여 월드컵으로 인한 관광 특수효과를 제고해 나가는 한편, 경기장을 찾는 내·외국인의 이용 편의를 위하여 경기장 주변 환경을 정비(130억원)하고 경기장 진입로의 영문표기 수정 및 노후 표지판을 보수정비(152억원)에 해 나갈 계획이다.

또한, 월드컵을 통해 우리 나라 꽃인 무궁화를 널리 알릴 수 있도록 경기장 주변에 꽃말표찰을 부착한 화분을 배치(10,330개)해 나가고 월드컵의 불 조성과 경제적 특수효과를 충분히 살리기 위해 지역 상공회의소, 숙박·요식업소 대표 등과 연계하여 지역문화 산업을 알리고 친절운동을 전개하여 다시 찾는 한국이 될 수 있도록 모든 노력을 경주해 나갈 방침이다.

4. 지방재정의 건전성·책임성 제고

가. 불건전 재정집행에 대한 교부세 감액 제 본격 시행

그동안 지방교부세법에 규정되어 있었으나 제도적 미비로 시행을 보류하여 왔던 교부세 감액제를 지난해 지방교부세법시행령을 개정('01.12월)하여 금년부터 본격 적용하게 되었다.

따라서 금년부터 자치단체가 법령위반 징수태만 등 지방재정발전을 저해하는 행위를 하였을 경우(영 제12조 제1항), 당해 자치단체의 교부세를 감액하거나 이미 교부한 교부세를 반환토록 하고 그 금액은 다른 자치단체의 보전재원에 충당할 수 있게 되었다.

금년에는 심사의 객관성 유지를 위해 '지방교부세조정심사위원회'를 구성하는 등 교부세 감액제가 객관적으로 운영될 수 있도록 제도적 보완 장치를 완비해 나갈 계획이다.

나. 지방재정 투·융자심사제도 운영 강화

지방재정 투·융자심사제도는 '94년 지방재정법에 처음 도입된 이후 수차에 걸친 제도개선 등을 통해 이제는 국가의 500억 원 이상 투자 예산 편성시 거치게 되는 '예비타당성조사'에 견주어 자치단체의 주요 투자사업을 심사조정하는 기능으로 정착되었다고 볼 수 있다.

특히, 지난해 행정기관의 감축기조에도 불구하고 시도에 전담계를 설치하고 인원을 보강한 것은 그만큼 자치단체의 관심

과 중요도가 높아진 결과로 평가된다.

금년에는 민간 투자자의 경영상태를 사전 심사하여 부도 등으로 인한 사업 중단을 사전 예방하고 환경기초시설 등 법령에 의하여 연차별로 추진하는 사업은 관계부처에서 행자부와 사전 협의한 경우 심사대상에서 제외시켜 나가는 등 그동안 감사원 감사 등을 통해 지적된 사례나 제기된 문제점을 중심으로 중점 개선해 나갈 계획이다.

또한, 보다 객관적이고 계량화된 측정지표에 의거 심사할 수 있도록 매뉴얼을 개발하여 전자자치단체에 보급하고, 지금까지 실시한 투자 심사 결과와 추진상황을 D/B화하여 신규사업의 재원조달 능력 등의 심사시 적극 활용해 나갈 계획이다.

다. 지방채무기금의 적정관리

2001년말 현재 자치단체의 채무는 17조 8천억 규모로 지방예산 대비 부채비율은 30%로서 중앙정부 채무비율(77%)이나 일본의 지방예산대비 부채비율(155%)에 비해 낮은 수치로서 채무과다로 인하여 재정위기의 우려가 있거나 결산상 실질수지비율이 적자인 단체는 없는 것으로 파악되고 있다.

그동안 우리부에서는 과다한 기채사업 추진으로 재정운영에 어려움이 예상되는 단체의 건전재정 유도를 위해 감채기금을 조성하고('01년 1조 191억원), 조기상환 등 다양한 채무감축대책을 추진한 결과 IMF이후 채무증가율은 점차 둔화되어 지난해에는 처음으로 마이너스 증가율(Δ 5.5%)을 보였다.

금년에는 지금까지 지침으로 운영해 오던 채무관리 및 지방채 발행 승인기준을 법제화해 나가고 채무관리 온라인 시스템을 구축하여 모든 자료를 D/B화하여 관리해 나갈 계획이다.

또한, 민선자치 이후 종류가 다양해지고 그 규모도 3배이상으로 팽창('95년 883개 3.3조 → '01년 1,942개 9.7조)하고 있는 지방기금을 효율적이고 투명하게 관리해 나가기 위해 유사 중복기금을 통·폐합 정비해 나가고, 적립식 기금이 사장되지 않도록 각 기금의 평상 운용 액을 제외한 여유자금은 통합 관리하도록 의무화하여 지역 SOC 및 지역경제활성화 등에 재투자하는 등 기금을 보다 더 효율적으로 운영해 나갈 계획이다.

라. 지방재정분석·진단제도 개선을 통한 환류기능 강화

전국 248개 전 지방자치단체에서 매 회계년도 종료후 작성한 재정 운용보고서를 객관적 재정지표에 따라 분석하고 그 결과 건전성이 떨어진 단체에 대하여 재정진단을 실시하여 부실사유 규명과 필요시 지방재정건전화계획을 수립·시행토록 권고하여 왔다.

그러나 결산 및 재정진단 결과를 재정건전화계획에 반영하기 까지 2년이상의 시차발생으로 현실성이 뒤떨어진다는 평가가 있어 일련의 과정을 전산화하여 시차를 최대한 단축시켜 나가고, 경상경비 등의 절감을 유도해 나가기 위해 당해년도 편성예산과 전년도 결산결과를 비교 분석한 '지방재

정운영상황측정제도'를 금년부터 전 자치단체에 대해 실시하고 그 결과도 공개해 나갈 계획이다.

마. 행사성·경상적 경비 절감 추진

무엇보다 금년 6월로 예정되어 있는 지방선거를 앞두고 지방 예산을 방만하게 집행할 우려가 있는 행사비·홍보비·민간보상비·업무추진비 등 선심성·낭비성 경비에 대해서는 예산편성기본지침에 정한 집행기준을 엄격히 적용함으로써 예산낭비요인을 사전에 차단해 나가고 재정능력을 고려하지 아니한 단체장의 업적위주의 대규모 공사시행 및 선심성 소규모 분산투자등도 최대한 억제해 나갈 방침이다.

이러한 예산의 과다계상 운용 및 재정운영 불건전 단체에 대하여는 시정·권고토록 조치함은 물론, 상응한 재정적인 패널티를 부여해 나갈 계획이다.

아울러, '00년부터 예산절감을 유도하기 위해 마련한 예산성과급 제도를 보완하여 위임·위탁기관 및 민간제안자에 대해서도 예산 성과급지급 근거를 마련하는 한편, 심사의 객관화를 위해 심사 위원회에 시민단체 대표 등을 참여토록 개선해 나가고 하반기부터 예산절감 실적 평가를 제도화하여 우수단체에 대해서는 인센티브를 부여해 나갈 계획이다.

5. 지방공기업 경영혁신 지속 추진

2001년말 현재 지방공기업 수는 총 308개(직영 174, 공사·공단 100, 주식회사형

34개)로서 2000년말 결산기준 2,995억원의 적자를 기록 하고 있으나 -지하철과 의료원 제외시 5,475억원 흑자- 그동안의 구조조정과 경영혁신 결과 부채비율은 매년 감소하고 있다.

지방공기업의 경영적자는 지방재정운영에 직·간접적으로 많은 부담을 주고 궁극에는 지역주민의 부담을 가져오기 때문에 부실 공기업에 대한 구조조정 및 경영혁신을 지속적으로 추진해 나가야 한다고 본다.

우선, 지난해까지 마무리하지 못한 일부 지방공기업의 구조조정을 상반기중 마무리하고 앞으로는 상시체제로 전환하여 이행부진 자치 단체에 대해서는 재정페널티를 적용 하거나 경영평가에 반영하여 성과급 지급시 불이익 등의 조치를 취해 나갈 계획이다.

또한, 공기업 설립인가권 지방이양 이후 난립한 지방공기업의 사후 평가를 통한 환류기능을 강화하기 위해 공기업의 평가주체를 행정 자치부로 일원화하는 것을 골자로 한 지방공기업법개정안을 금년 2월 임시국회 통과를 목표로 추진해 나가고 경영평가지표도 계량화 하여 평가의 객관성을 확보해 나갈 방침이다.

이와함께 지방상수도를 포함한 지방공기업의 중장기 발전전략을 수립하여 부채비율이 과다한 공기업의 부채 해소대책을 강구토록 해 나가고 지역주민에 대한 서비스 개선과 접근성을 보다 용이하게 하여 지방공기업의 설립취지인 공공성과 수익성이 함께 어우러진 공기업 운영이 되도록 지도해 나갈 계획이다.

V. 맺음말

지방자치단체가 독립적인 경영주체로서 활동하기 위해서는 충분한 자원 확충과 함께 자주적인 재정 사용권이 보장되어야 하지만, 지방재정은 국가경제 정책의 이념을 벗어날 수 없다는 본래적인 한계와 세수기반의 취약 등으로 재정의 일부를 국가에 의존해야 하는 현실적인 한계로 어느 정도의 자율성은 제약되기 마련이다.

더군다나, 총 조세중 지방세 비중은 19% 수준인 반면, 재정집행 면에서는 조세재원의 55%를 지방자치단체가 집행하고 있는 우리나라의 경우에는 더욱 그러하다 하겠다.

이런 점에서, 우리는 지방자치단체가 지방재정 운영에 대한 자율성 확보 못지 않게 건전한 재정집행과 재정운영에 대한 책임의식을 가져야 한다고 보고 있는 것이며 국가 역시, 자치단체의 이러한 노력으로부터 결코 자유로울 수만은 없을 것이다.

본문에서도 언급한 바 있지만, 금년은 국제행사과 선거가 연이어 예정되어 있고, 경제적으로도 지난 4/4분기 이후 회복기미를 보이고 있는 지역경제가 본격적인 상승세로 돌아서느냐의 여부를 가늠하는 매우 중요한 시기이다.

월드컵 대회는 우리 경제가 어려운 가운데 치러지는 대규모 국제 행사로서 경제에 미치는 파급효과가 매우 클 것으로 기대되기 때문에 개최도시 뿐만 아니라 전 자치단체가 동참하여 지원해 나가는 한편, 지방차원의 자매결연, 문화교류, 특산물 판매

등을 통해 월드컵의 특수를 최대한 활용해 나가는 지혜가 필요하다 하겠다.

또한, 월드컵 개최와 맞물려 실시되는 지방선거에 선심성 시비가 발생되지 않도록 공정한 선거관리와 함께 불요불급한 사업은 선거가 끝난 후 집행토록 하되, 투·융자 심사 등을 통해 투자가 예정되어 있거나 이미 집행되기로 결정된 사업은 소신을 갖고 지역주민에게도 충분히 이해시키면서 집행해 나가는 자세도 함께 가져야 할 것

으로 본다.

결국, 「지방재정의 자율성확보」라는 대명제도 지방재정의 건전성이 확보되어야 가능하다는 평범한 진리를 되새기면서, 금년에도 침체된 지역경제를 활성화시키고 주민의 복지 증진 및 지역개발 촉진을 통한 지역주민의 「삶의 질」 제고에 중앙정부와 지방자치단체 모두 서로 협력하고 노력해 나가야 할 것이다. 