

대구광역시 재정건전화 성과와 시사점

2014. 4. 25.

대구광역시 기획조정실장 채홍호



목 차

I 논의 배경

II 재정위기 이론 및 지방재정 환경

III 대구시 재정위기 극복사례

IV 시사점

I 논의 배경

논의 배경

최근 '지방재정 건전화'가 중요한 이슈로 부상

- 여당 및 정부의 「지방자치단체 파산제도」 도입 추진
- 지방재정 악화원인, 파산제 도입 실익 등에 대한 논의 활발

대구시 재정건전화 성과

每日新聞

2014년 02월 05일 수요일 007면 사회

대구곳간 튼튼히 하고 떠나는 김범일 시장

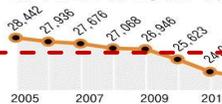
빛 5,600억 줄여 부채비율 28%
교부세 8천억원으로 5배 뛰어

김범일 대구시장 재임 기간 중 대구시 채무가 5천600여억원 줄어든 것으로 나타났다.

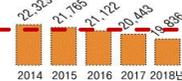
대구시에 따르면 2005년 말 기준 2조3천842억원이던 채무가 지난해 말 2조2천836억원으로 줄었다. 이는 예산 규모가 2배 정도 증가한 가운데 이런 성과에서 더욱 주목받고 있다.

2005년 대구의 예산액 3조2천764억원, 채무액 2조3천842억원으로 채무비율(시 분청)이 68%에 이르렀다. 하지만 지난해엔 예산이 6조200여억원으로 증가했는데도 채무는 2조2천836억원으로 오히려 크게 줄어 채무비율이 28%까지 뚝 떨어졌다. 예산액이 증가하면 그 비율만큼 채무도 늘는 게

대구시 연도별 채무 현황 (단위: 억원)



대구시 향후 5년간 채무 감축 계획 (단위: 억원)



보통인데 오히려 해마다 500억~1천억원 정도씩 줄어 더욱 의미가 큰 것으로 평가받고 있다.

시는 앞으로도 전시장·행사성 사업을 통제하고, 경상경비를 최대한 줄여 2018년까지 3천억원의 채무를 더 줄인다는 계획이다.

이뿐 아니라 보통 교부세도 2005년 1천552억원에서 지난해 8천100억원까지 늘어난 것으로 집계됐다. 보통 교부세는 지방자치단체가 일반 재원으로 사용할 수

있는 돈으로, 국비와 달리 지자체가 재량껏 사용할 수 있어서 사·도가 서로 많이 확보하려고 경쟁하는 재원이다.

시 관계자는 "시민들에게 잘 알려지지 않았지만 채무는 줄이고 교부세는 늘린다는 게 정말 어렵다"며 "김 시장은 정부기관을 상대로 열심히 예산을 따내고 채무를 줄여 대구가 발전할 수 있는 기반을 닦았다"고 했다.

이호준기자 hoper@msnet.co.kr

東亞日報

2014년 02월 07일 금요일 T16면 지방

대구시 부채, 8년새 5606억 줄었다

건축재정-공사비 절감 등 결실

대구시의 부채(빚)가 꾸준히 감소하고 있다. 예산 절감 노력으로 재정을 효율적으로 운영한 결과로 풀이된다.

6일 대구시에 따르면 대구시의 부채 규모는 지난해 기준으로 2조2836억 원이다. 이는 2005년 2조3842억 원에 비해 5606억 원 줄어든 것이다.

2006년 부채는 2조7936억 원으로 2005년에 비해 506억 원 감소한 후 2010년에는 2조5623억 원으로 2009년에 비해 1323억 원이 줄었다. 2011년에는 1614억 원 줄어 최근 5년 동안 감소 폭이 가장 컸다.

대구시는 올해 513억 원 등 매년 500억~600억 원씩 줄여 2018년에는 1조9000억 원대로 부채를 줄인다는 목표를 세웠다.

대구시는 도시철도 등 대규모 사회기반시설(SOC) 사업으로 부채가 많지만 지방채 상환을 위해 적극적으로 적립금을 마련하는 한편 건축재정으로 예산 낭비를 줄이고 있다. 지난해 국정감사 때는 채무관리 모범사례로 평가받았다.

각종 공사의 계약심사를 엄격히 해 예산을 아끼는 성과도 적지 않다.

대구시 감사관실은 2011~2013년까지 공사 계약과 관련된 1741건을 심사해 726억5300만 원을 절감했다. 실무부서에서 요청한 금액은 1조1479억400만 원이었으나 필요성이 떨어지는 부분을 최대한 줄였다.

지난해에는 건설사업의 설계에 경제성을 높이는 방식으로 총공사비 3930억 원 가운데 245억 원을 아꼈다.

이권호 기자 boriam@donga.com

⇒ 대구시 사례를 통해 건전한 지방재정 운영을 위한 시사점 도출

Ⅱ 재정위기 이론 및 지방재정환경

재정건전성 결정요인

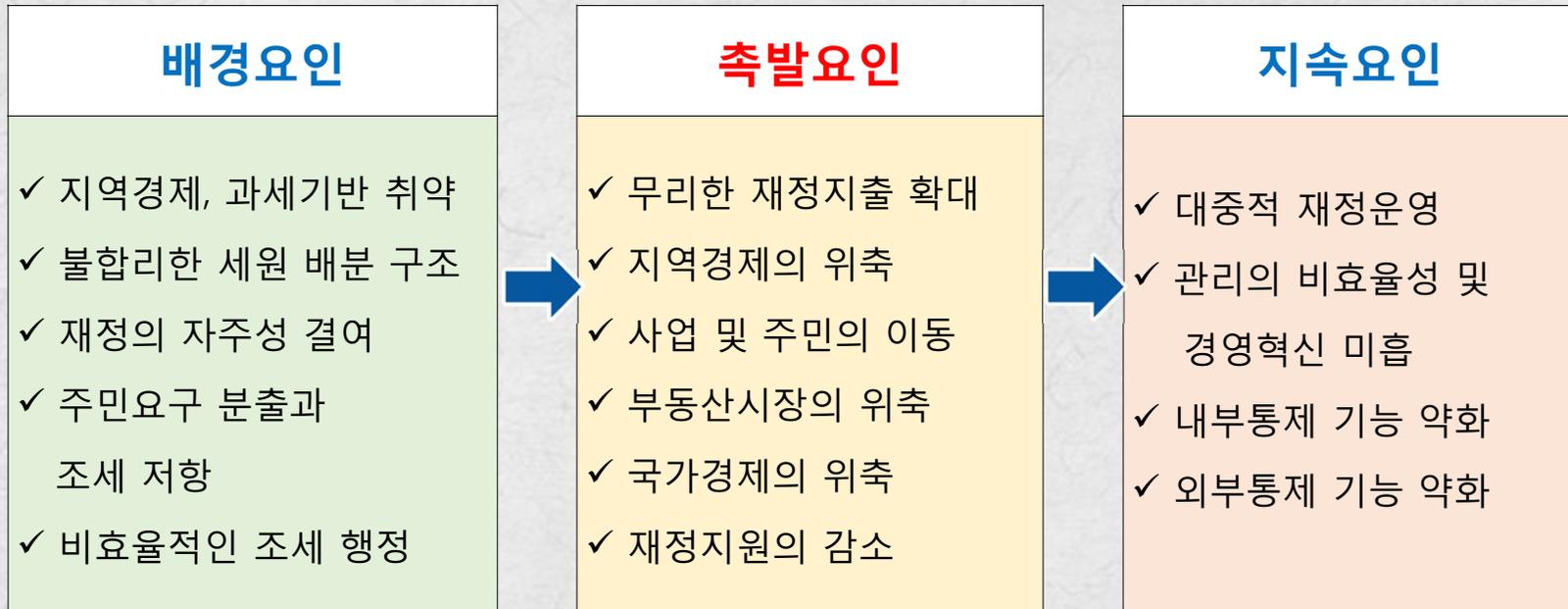
- 재정건전성은 지출의 요구수준과 이러한 지출에 충당할 수 있는 이용 가능한 자원 수준에 의해 결정 (R.Berne & Schramm)



재정위기 요인 이론

Rubin의 재정위기 진행 단계별 악화요인

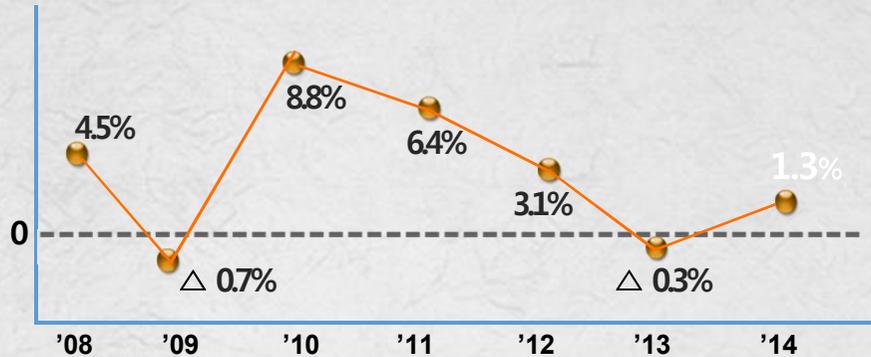
- 구조적 요인인 **배경요인**에서 재정위기의 직접적 계기로 작용하는 **촉발요인**, 재정부족을 극복하지 못하고 악화시키는 **지속요인**으로 진행



자치단체의 지출 요구수준에 비해 자원 조달능력이 부족한 상태에서 '지속요인'을 통제하지 못할 때 **재정위기 발생**

지방재정 환경

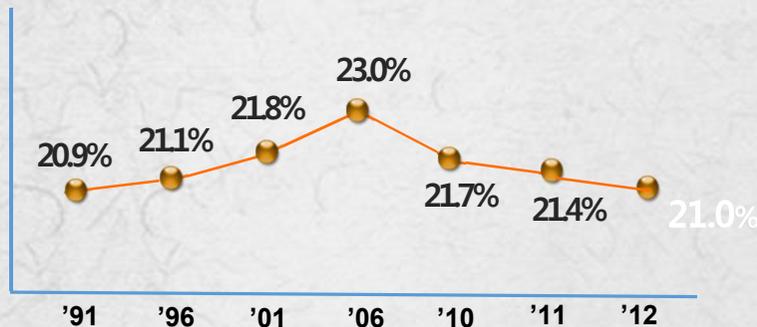
지방세 증가율(전년 대비)



- ✓ 최근 대내외 경제여건 악화로 지방세 증가율이 둔화되고 있는 추세
- ✓ 지방세는 재산과세 위주(43%)로 부동산 경기에 민감하고 신장성이 낮음

※ '10~'14년 평균 증가율 : 국세 5.1%, 지방세 2.6%

총 조세 중 지방세 비중(전년 대비)

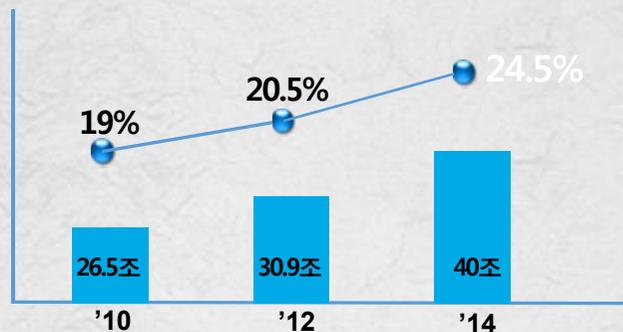


- ✓ 지방세 비중은 20년 넘게 20% 수준
 - 국세(216.5조) : 지방세(54.5조) = 8 : 2
- ✓ 조세법률주의에 따라 지방의 과세자주권이 미약한 상황
 - 세율, 감면 등을 모두 법에서 규정

- ✓ 재정자립도 및 재정자주도는 지속적으로 하락
 - 재정자립도('05년 56.2% → '14년 44.8%), 재정자주도('05년 81.6% → '14년 69.2%)

지방재정 환경

사회복지 비중



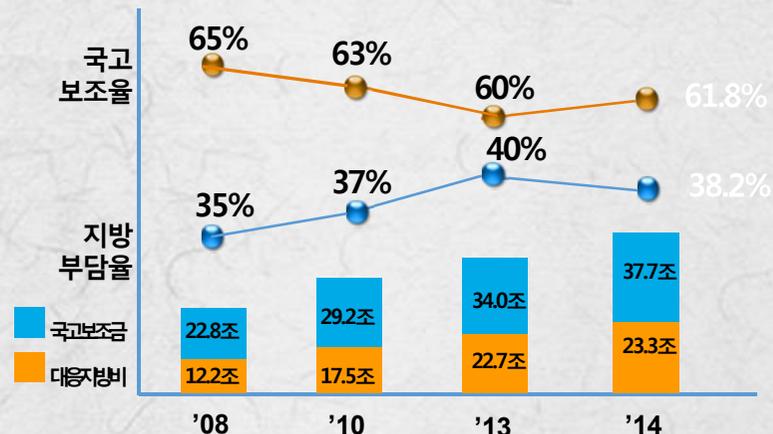
✓ 지방의 사회복지 지출이 매년 큰 폭으로 증가하여 지방예산의 1/4 차지

※ SOC 지출 비중 ('10년 21% → '14년 16%)

✓ 기초연금 도입, 기초생활보장제도 개편 등으로 신규 복지부담은 더 늘어날 전망

※ '14년 약 0.8조원, '15년 약 1.8조원

국고보조사업 지방부담율



✓ 국고보조금이 지방예산에서 차지하는 비중 매년 증가

※ '08년 28% → '14년 37.3%

✓ 반면, 국고보조율은 매년 하락 추세 ('14년은 소폭 상승, 영유아보육 보조율 인상효과)

✓ 지방채무 증가 ('08년 19.2조원 → '12년 27.1조원, 예산대비 채무비율 17%)

Ⅲ 대구시 재정위기 극복사례

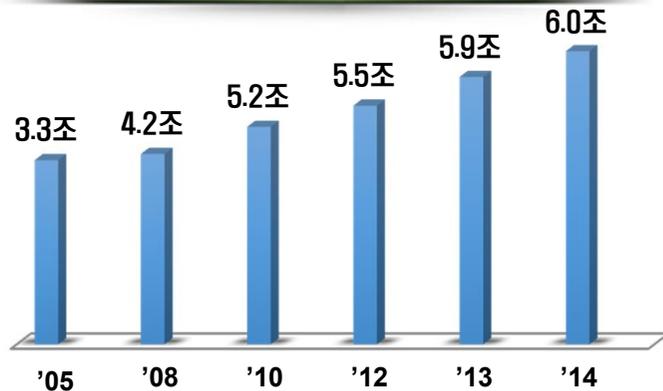
대구시 재정현황

예산현황

◆ 예산규모 : 6조 206억원(14년 당초예산)

- 일반회계 : 4조 4,147억원, 특별회계 : 1조 6,059억원

연도별 예산규모



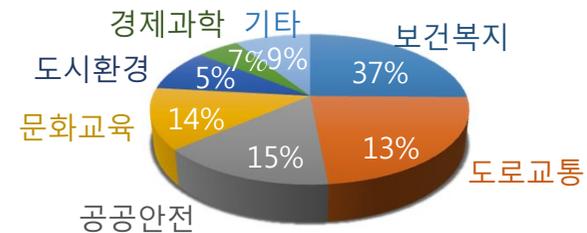
- 재정자립도 ('05년 72.6% → '14년 42.1%)
- 재정자주도 ('05년 84.7% → '14년 64.0%)

2014년도 분야별 예산(일반회계)

【세입재원별】 의존세입 49%, 자주재원 44%, 지방채 등 7%



【세출기능별】 보건복지 37%, 공공안전 15% 등



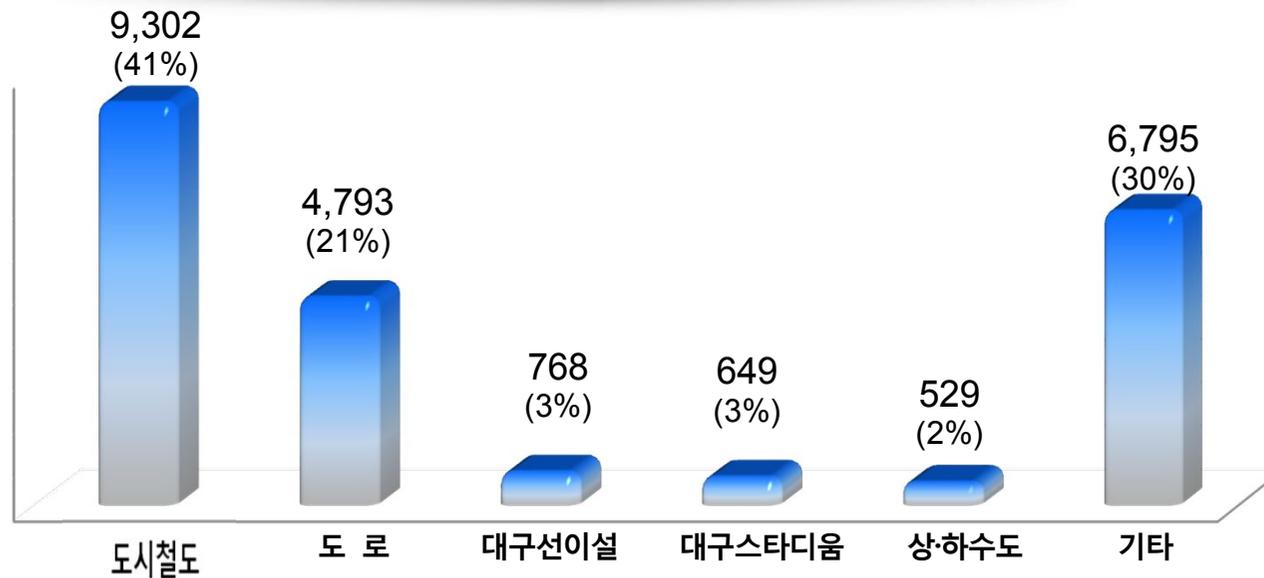
대구시 재정현황

채무현황

◆ 채무규모 : 2조 2,836억원

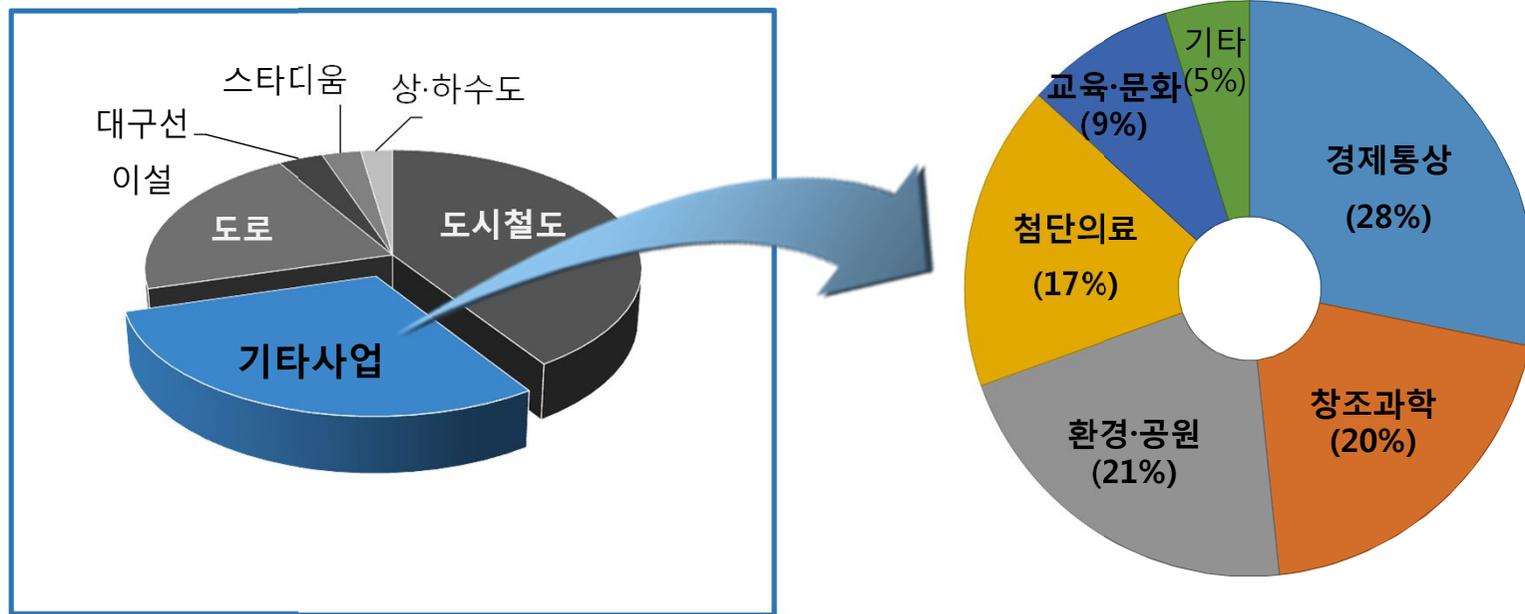
- 시본청 1조 9,379억원 (예산대비 채무비율 28.1%), 투자기관 3,457억원

분야별 채무현황 (단위: 억원)



대구시 재정현황

분야별 채무분석



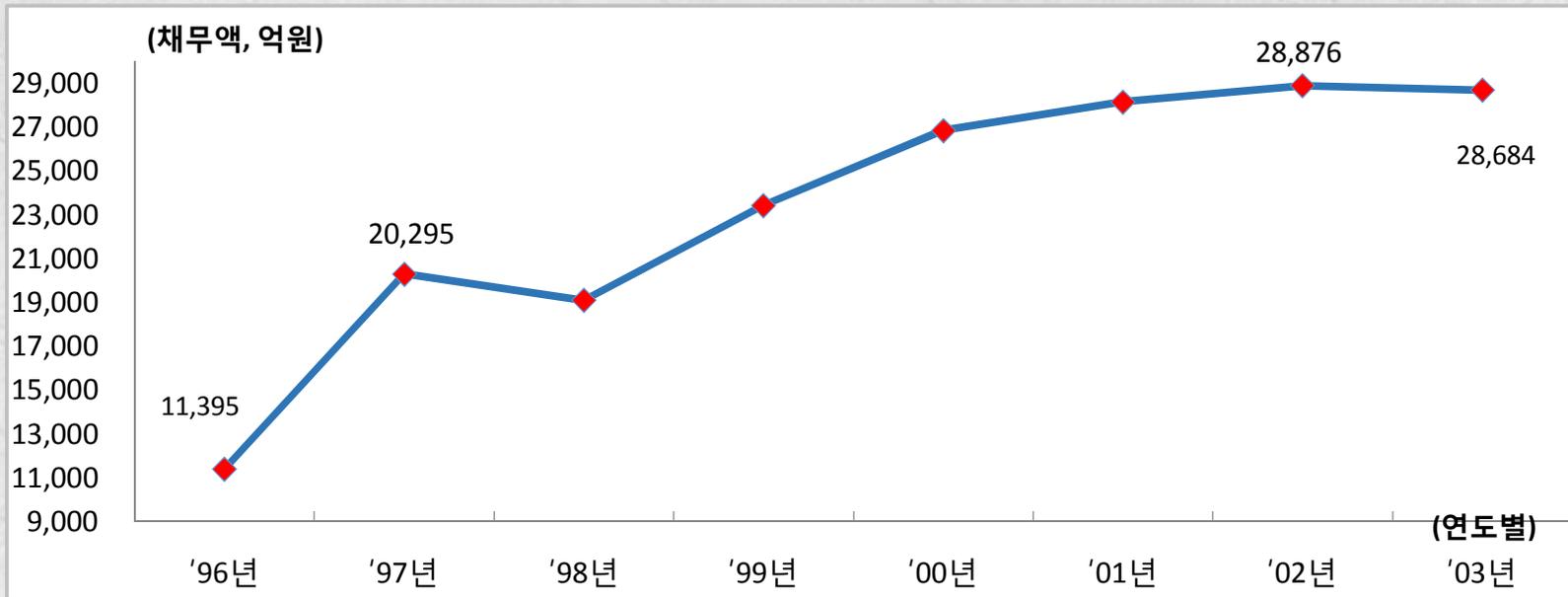
· 기타사업은 대부분 신성장 동력분야에 투자

- 대구경북과학기술원 건립, 첨단복합의료단지 조성, 뇌연구원 건립, 로봇산업클러스터 조성 등

대구시 재정현황

연도별 채무현황('02년 이전)

▶ '02년까지 채무 규모 증가(재정위기 상황), 이후 재정위기 극복



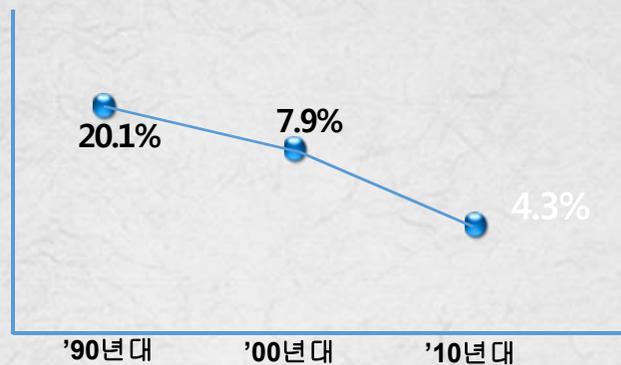
✓ '96 ~ '02년 대구시 지방채 증감 내역

- 6년간 총 1조 7,481억원 증가
- 도시철도 5,867억원, 도로 6,056억원, 상·하수도 2,624억원, 기타 사업 2,934억원

대구시 재정위기의 원인

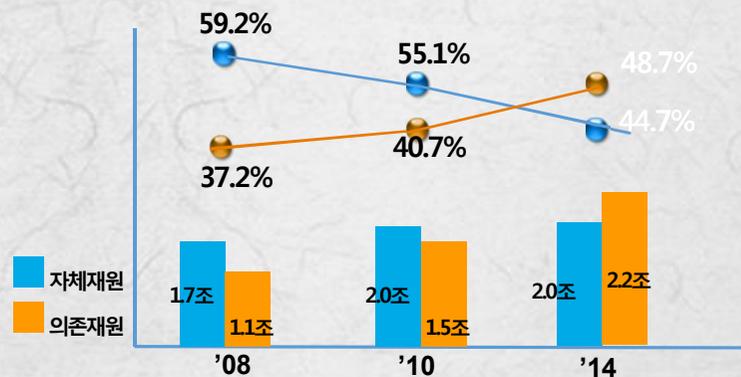
1. 배경요인(구조적 요인)

지방세 평균증감률



- ✓ 지역 경제불황으로 지방세 증가율 감소
- '90년대 20.1% → '10년대 4.3%
- ✓ 섬유산업 → 신성장산업 구조개편 좌절
- '90년대 위천공단 유치 실패

자체 vs. 의존재원 비중



- ✓ 세입 중 자체재원 비중이 매년 하락
- '08년 59.2% → '14년 44.7% ($\Delta 14.5\%$)
- ✓ 국가보조사업 비중 증가
- '08년 31% → '13년 38.4%
- ✓ 국고보조율 하락
- '08년 65% → '13년 60%

대구시 재정위기의 원인

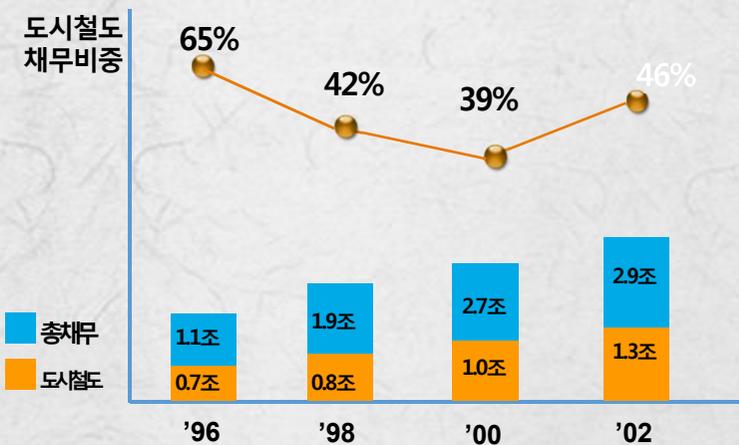
2. 촉발요인(재정위기의 직접적 계기)

도시철도

- '96~'02년 채무 증가액 5,867억원
- 국비지원율이 15% 수준인 '91년부터 추진 (1·2·3호선 연결 추진)
- 대부분의 예산을 도시철도에 투자하여 경제활성화를 위한 투자여력 감소

※ '02년 대구시 도시철도(특별회계) 예산은 3,599억원으로, 일반회계 가용재원(3,642억원)과 유사한 수준

총 채무 대비 도시철도 채무 추이



대구시 재정위기의 원인

2. 촉발요인

도로건설

- '96~'02년 채무 증가액 6,056억원
- 산업경제적 측면에서 지리적으로 불리한 내륙에 위치
→ 도로건설 투자 불가피
- 범물-안심, 성서공단-지천 등 4차순환도로 및 간선도로



상·하수도

- '96~'02년 채무 증가액 2,624억원
- '91년 낙동강 페놀오염사고 → 수질개선 위해 집중투자
- '99년 말 전국최초 하수처리율 100% 달성
- 낙동강수질조기개선사업, 신천하수처리장 확장공사 등



대구시 재정위기의 원인

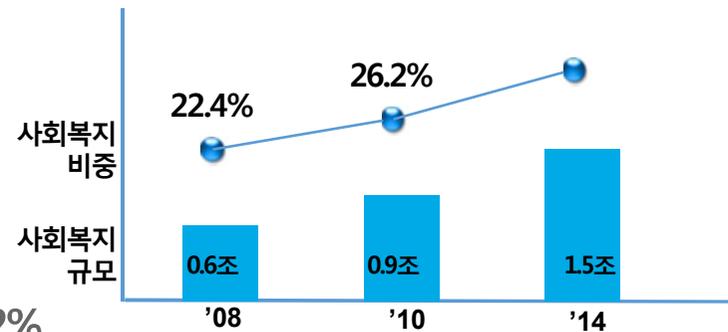
2. 촉발요인

기 타

- 대구선 철도 이설 : 1,670억원
- 월드컵경기장 건설 : 1,855억원
- '08년 국가적 재정위기 극복 : 1,605억원
- 사회복지 지출 증가

※ 증가율('08~) : 일반 6.9% VS 사회복지 14.2%

사회복지비 증가 추이



3. 지속요인

재정운영 효율화, 지속적 채무감축 노력 등을 통해 지속요인 억제

재정위기 극복

대구시 재정위기의 원인 (종합)

- 채무상환 능력을 고려하지 않은 대규모 지방채의 발행
 - 가용자원 감소에도 불구하고, 도시철도 등 대규모 자원 필요사업 집중 추진
- 전통적 기반시설에 편향된 투자로 신성장산업에 대한 투자여력 감소
 - '신성장산업 ⇒ 경제활성화 ⇒ 세수 확장' 의 연결고리 형성 실패
- 체계적인 채무 및 재정지출 관리 부재
 - 상황에 따라 지방채 발행 및 상환, 예산 절감 필요성에 대한 인식 저조

민선4기 출범 후 **채무상환능력**의 향상, **신성장산업** 투자 확대,
체계적 **채무·지출관리** 통해 **채무감축+경제활성화** 추진!

대구시 재정위기 극복과정

■ 채무 상환능력 향상

- (내부) 자체 세입 확보 노력
 - 지방세 징수율 제고('02년 88.7% → '13년 95.8%)
 - 공유재산 매각('03년 이후 2,038억원)
- (외부) 지방재정제도 개편
 - 지방소비세 도입('10~'13년 +6,366억원), 지방소비세율 인상('14년 +2,957억원)



■ 신성장산업에 대한 투자 확대

- 첨복단지 조성, 신성장동력 창출분야 우선 추진, 도로건설 등 SOC분야 투자시기 조정
- 「경제활성화 → 세수확장」의 선순환 세입 구조 형성을 위한 기반 조성
 - '06년 이후 산업단지 2배 증가(성서5차, 이시아폴리스, 테크노폴리스, 국가산단 등 신규 조성)
 - ※ 산업단지 입주업체 72%, 근로자수 22%, 수출 60%, 총 생산액 88% 증가 효과

대구시 재정위기 극복과정

■ 체계적 채무 관리

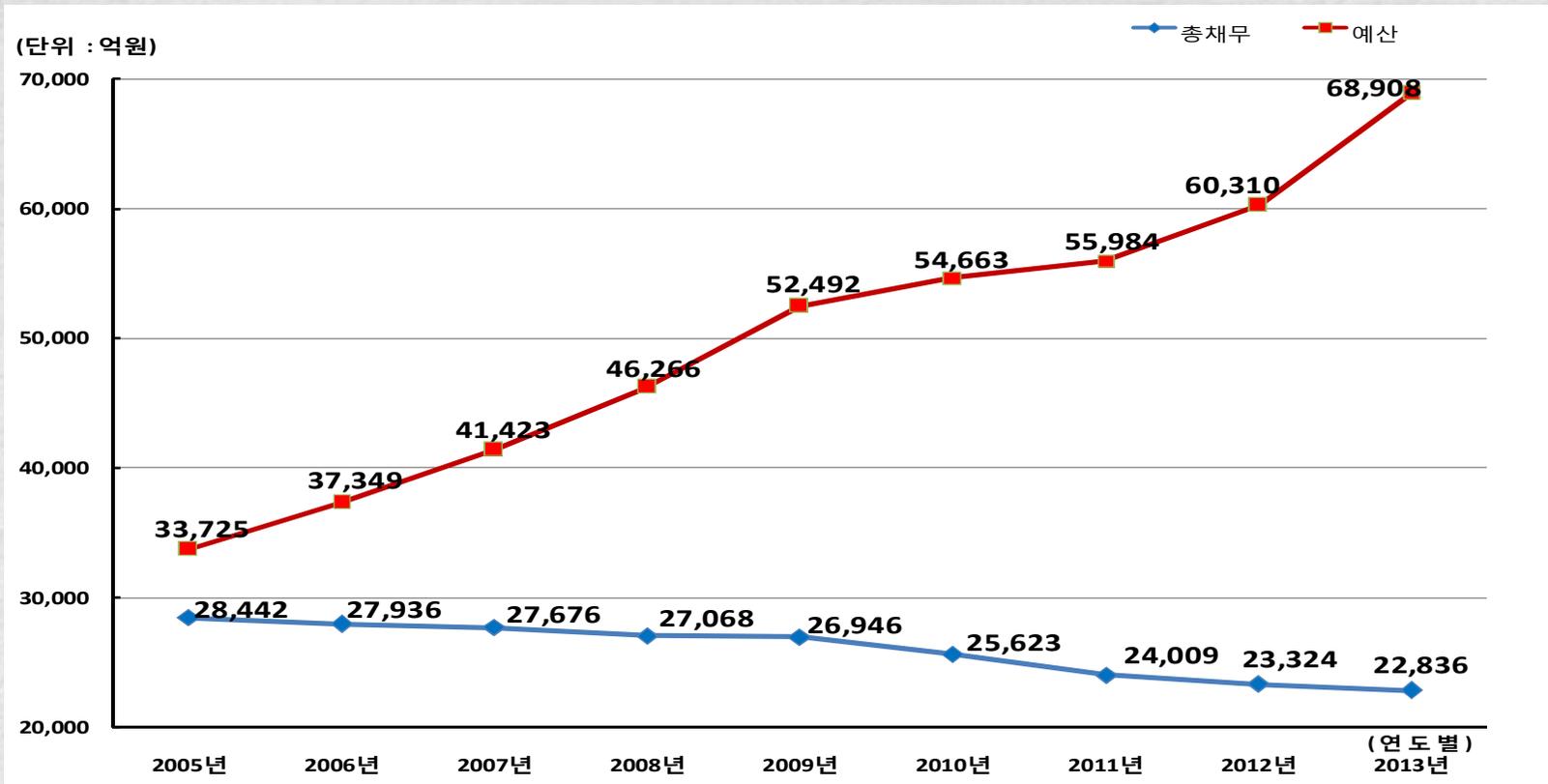
- 매년 「채무관리계획」 수립, 연도별 채무감축 목표 공개 및 이행
- 감채기금 적립 확대 (순세계잉여금의 50%이상) : 648억원 조기상환
- 고금리 지방채 → 저금리 지방채 차환을 통한 이자 절감 : 600억원
- 민간자금 금리경쟁입찰방식 도입을 통한 이자 절감 : 83억원

■ 지출통제 및 예산절감

- 청사 신축 유보, 도시철도 3호선 건설방식 변경 (지하철→모노레일)을 통한 1/2 절감
- 설계경제성 검토(설계VE)를 통한 예산절감 : 412억원
- 민자사업 재정지원 절감 (범안로 실시협약 변경) : '26년까지 2,010억원

재정 건전화 성과

채무감축



- 지난 8년간 **5,606억원** 채무감축 (시 본청 3,567 / 투자기관 2,039)
- ※ 예산대비 채무비율 : '05년 68% → '13년 28.1%

재정 건전화 성과

■ 사전경보시스템 재정위험 지표 값

관점	재정지표	「주의」	「심각」	대구('13.4분기)
재정수지	① 통합재정수지 적자비율	25%초과	30%초과	-3.0%
채무관리	② 예산대비 채무비율	25%초과	40%초과	28.12%
	③ 채무상환비 비율	12%초과	17%초과	11.34%
세입관리	④ 지방세징수액 현황	50%미만	0%미만	104.99%
자금관리	⑤ 금고잔액 현황	20%미만	10%미만	117.59%
공 기 업	⑥ 공기업 부채비율	400%초과	600%초과	도시철도 16.75%
	⑦ 개별공기업 부채비율	400%초과	600%초과	도시공사 102.41%

· 예산대비 채무비율을 제외한 6개 지표는 **양호**, 지속적 채무 감축
⇒ 재정위기단체 지정가능성 낮음

IV 시사점

시사점

■ Rubin의 이론에 따른 대구시 재정위기 분석

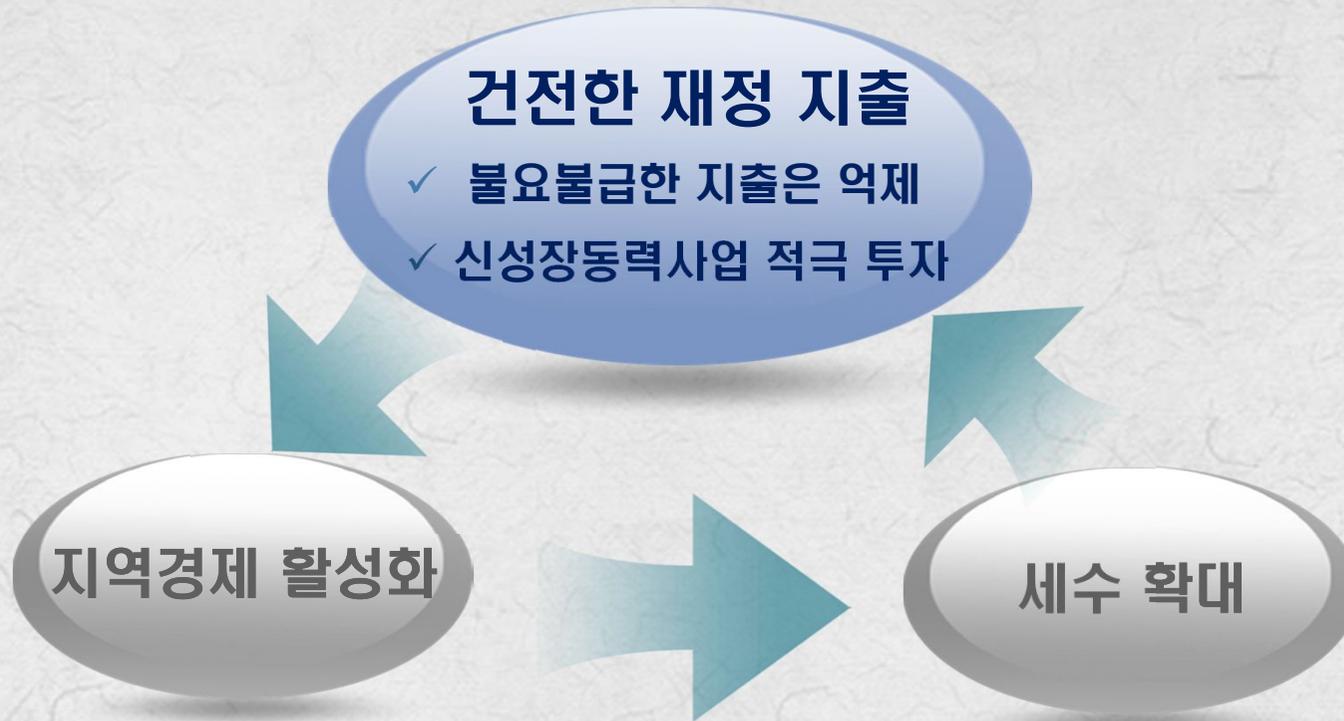
- 재정위기 발생 : 배경요인(취약한 재정 구조)+촉진요인(지출수요 증가)
- 재정위기 극복 : **지속요인 억제(재정 건전화 대책 이행)**

■ 지방재정 위기관리제도 개선방향

- 지방재정의 사후적 통제를 위한 '파산제도'는 도입 실익 낮음
- 기존의 「지방 재정위기 사전경보시스템」 개선 필요
 - 정교한 재정위기 예측 지표 개발, 인센티브 제공방안 강구 등

시사점

진정한 재정 건전화 = 재정의 **先**순환 구조 구축



'06년 이후 대구시는 재정지출 억제 뿐 아니라, 신성장동력사업 (산업단지 조성 등)을 적극 추진하여 재정 건전화의 초석 마련