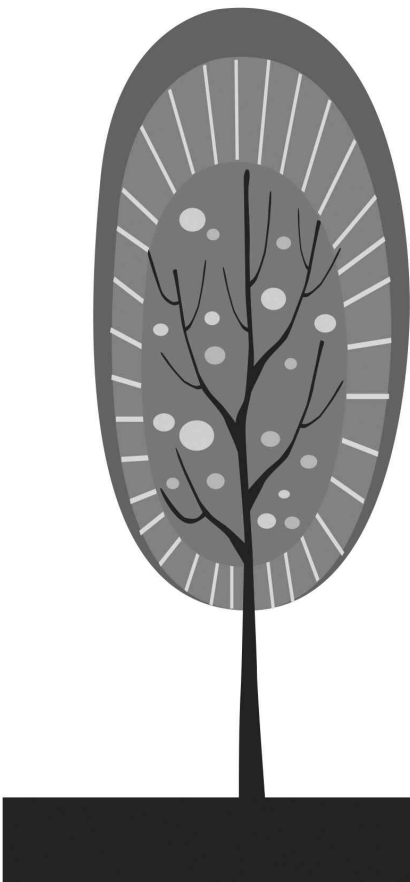


# 지방재정세제 유관학회 공동세미나

## 지방재정세제 주요현안 및 향후 발전방향



일시 | 2015년 4월 3일(금) ~ 4일(토) (1박 2일)

장소 | (4/3) 충청북도 C&V센터 대회의실  
(4/4) 충청북도 보건환경연구원 3층 대회의실

주최 | 한국지방재정학회, 한국지방세학회,  
한국정부회계학회, 한국지방공기업학회,  
한국지방계약학회, 한국지방자치학회,  
한국지방세협회, 한국지방자치법학회,  
충청북도, 한국지방재정공제회

주관 | 한국지방재정학회

후원 | 행정자치부



# 개 / 회 / 사

안녕하십니까? 한국지방재정학회장 이삼주입니다.

오늘 지방재정세계 주요현안 및 향후 발전방향이라는 주제로 세미나를 개최하게 되었습니다.

본 세미나는 한국지방재정학회를 비롯하여 한국지방세학회, 한국정부회계학회, 한국지방공기업학회, 한국지방계약학회, 한국지방자치학회, 한국지방세협회, 한국지방자치법학회 등 8개 학회와 충청북도 그리고 한국지방재정공제회가 공동으로 개최하는 행사입니다.

먼저 오늘의 행사를 개최하기까지 도움을 주신 여러분께 깊은 감사를 드리며, 사회, 발표, 토론을 맡아주실 여러분께도 감사를 드립니다.

그리고 이 자리에 참석해 주신 학회회원 및 공무원 여러분께도 감사를 드립니다.

오늘날 국가가 국민을 위해 수행하는 기능은 실로 다양합니다. 이중 국민이 피부로 느끼는 정부의 역할은 중앙정부가 아닌 지방자치단체가 수행하고 있습니다. 중앙정부는 주로 정책입안 및 결정에 중심이 있고 이를 현실화하는 역할은 지방자치단체가 수행하고 있기 때문입니다.

이러한 이유에서 중앙과 지방은 수레바퀴의 앞과 뒤 바퀴로 비유되며, 그 어느하나를 소홀히 할 때, 국민을 위한 국가의 역할은 효율성이 저하될 수 밖에 없습니다. 그래서 지방의 역할이 매우 중요합니다.

최근 주민의 지역개발과 복지증진에 대한 기대욕구가 커지고 있으며, 이와 함께 사회복지·교육재정 등 신규수요는 급격히 증가하고 있습니다. 게다가 고령화, 저출산 등의 환경변화로 인해 지방재정부담이 가중되고 있습니다.

이러한 수요변화 및 환경변화에 능동적으로 대응하기 위해서는 지역의 실정을 가장 잘 이해하고 있는 지방의 역할이 더욱 요구되는 상황입니다.

재정은 지방자치 실현을 위한 가장 중요한 수단이라는 점에서, 지방의 역할과 기능이 제대로 작동되기 위해서는 무엇보다 재정분권의 기초 위에서 중앙과 지방간 세원 및 재원배분 문제를 고려해야만 합니다.

이러한 상황에서 최근 국민경제 자문회의에서는 지방자치단체의 재정문제를 부정적인 시각에서 분석한 자료를 발표한 바 있습니다. 여기에는 중앙에 대한 재정지원 요구가 급증하고 있으며, 일부 제도들이 환경변화에 대한 대응이 미흡하여 국가 및 지방재정을 더욱 어렵게 하는 것으로 분석하고 있습니다.

이러한 분석내용 중에는 그 원인을 정확하게 분석하고 있지 못하다는 부정적 시각도 있지만, 어떤 면에서는 지방재정의 현실을 대변하고 있기도 합니다.

오늘 이 행사는 이러한 지방재정세계의 주요현안에 대하여 토론하고 향후의 바람직한 방향을 모색하는 중요한 자리입니다. 그래서 지방자치와 관련이 있는 8개 학회가 모였습니다.

오늘 행사가 우리나라 지방재정 발전에 작은 초석이 될 수 있을 것으로 믿으며, 참여해주신 모든 분들과 행사를 준비하고 지원해주신 여러분께 다시 한번 감사를 드립니다.

감사합니다.

2015. 4. 3  
한국지방재정학회장 이삼주

# 환 / 영 / 사

여러분 반갑습니다. 충청북도지사 이시종입니다.

새싹이 움트는 싱그러운 봄을 맞이하여, 충북의 자람이자 대한민국 바이오산업의 첨병에 서있는 오송 첨단의료복합단지에서 「지방재정세계 공동세미나」가 개최된 것을 160만 도민과 함께 진심으로 축하드립니다.

아울러, 지방재정 및 세제분야 현안과 혁신방향에 대한 중앙정부와 지방자치단체의 상생의 길을 함께 찾아보는 유익한 토론의 장을 마련해 주신 이삼주 한국지방재정학회장님을 비롯한 지방재정세계 관련 학회 임직원 및 회원 여러분들께 감사드리며, 특히 바쁜 일정에도 자리를 빛내주시기 위해 참석해 주신 이주석 행정자치부 지방재정세계실장님, 김홍갑 한국지방재정공제회 이사장님을 비롯한 내외빈 여러분께도 감사의 말씀을 드립니다.

존경하는 지방재정 가족 여러분!

우리나라의 지방자치제도는 올해로 20돌을 맞았습니다. 사람으로 보면 성년의 나이가 되었음에도 불구하고, 지방자치제도는 여전히 걸음마 수준에 머무르며 제 역할을 하지 못하고 있습니다.

현재 지자체의 가장 큰 고민은 열악한 재정여건입니다. 주요 재원인 지방세가 전체 세원에서 20% 정도에 불과한 실정에서 지방의 재정 예측화는 더욱 심해지고 있습니다. 또한, 장기적인 경기침체와 지방세 비과세·감면 등으로 인해 지방세수는 감소하는 반면, 저출산·고령화로 사회복지 수요는 계속 증가하는 등 지방의 살림살이가 나날이 어려워지고 있는 실정입니다.

이에 따라 시도지사협의회를 중심으로 현행 11%인 지방소비세를 16%로, 장기적으로 20%까지 확대하고, 영유아 보육과 기초연금사업 등 국가 주도로 추진되고 있는 사업은 국가사무로, 주민편익 등 지방정부가 수행하는 것이 적합한 사무는 지방정부로 이양할 것을 요구하는 한편, 중앙·지방협력회의 설치법의 조속한 제정과 함께 국가·지방 기능조정 및 자주재원 확충을 위한 정액세율의 현실화, 교부세제도 개선 등을 간곡히 요청하고 있는 상황입니다.

아울러, 지역행정 수요와 특성에 맞는 조직 운영을 위한 자치조직권 보장도 요구하고 있습니다. 중앙정부와 지자체는 현재의 위기상황을 냉철하게 분석하여 그간 논의되어 온 불합리한 제도와 관행을 이번 기회에 반드시 개선될 수 있도록 다함께 노력해 주시길 부탁드립니다.

풍신연등(風迅鳶騰)이란 말이 있습니다. 바람이 거셀수록 연이 더 높게 난다는 뜻입니다. 올 한해도 지방재정 세제분야에 여러가지 어려움이 예상되지만 민·관·학, 그리고 중앙과 지방이 힘을 합쳐 슬기롭게 극복해 나간다면 지방재정이 한단계 더 발전해 나갈 것이라고 확신합니다.

존경하는 내외귀빈 여러분!

오는 9월 18일부터 10월 11일까지 충북 괴산 유기농엑스포농원 일원에서 「2015 괴산 세계유기농산업엑스포」가 개최됩니다.

우리 농업의 미래는 물론 인류의 생태적 삶과 공존에 대한 가치를 전달하고, 세계 유기농 산업의 트렌드를 제시하게 될 이번 엑스포에 지방재정 가족 여러분을 초대하오니 뜨거운 성원과 관심을 부탁드립니다.

마지막으로, 오늘의 토론을 위해 연구결과를 발표하고 토론해 주실 발표자와 토론자 여러분께 다시 한 번 감사의 말씀을 드리고, 1박 2일동안 충북의 맛과 멋을 한껏 느끼시는 소중한 시간이 되시기를 바라며, 이 자리에 함께하신 모든 분들의 가정에 건강과 행복이 가득하시기를 기원합니다. 감사합니다.

2015. 4. 3  
충청북도지사 이시종

## 축 / 사

지방재정세제 유관학회 공동세미나 개최를 축하드립니다. 먼저 오늘 세미나를 주관해 주신 이삼주 지방재정학회장님, 성공적인 행사 개최를 위해 물심양면으로 지원해 주신 이시종 충청북도 지사님, 김홍갑 한국지방재정공제회 이사장님, 내·외빈을 따뜻하게 맞이해 주신 정정순 충청북도 부지사님, 그리고 이번 세미나를 함께 주최해 주신 지방자치, 지방재정, 지방세 관련 학회 관계자 분들께도 감사의 말씀을 전합니다. 아울러, 이 자리를 빌어 항상 일선 현장에서 알뜰한 재정운용과 지방재정세제 발전을 위해 애쓰고 계신 지방자치단체 공무원 여러분께도 감사드립니다.

이번 세미나는 지방자치와 지방재정세제 분야 연구에 헌신하고 있는 모든 학회가 처음으로 머리를 맞대고 지방재정세제정책의 현주소를 진단하는 한편, 지방자치 20년에 걸맞는 ‘자치다운 자치’를 위해 지방재정이 나아가야 할 방향을 마련하는 매우 뜻 깊은 자리라 생각합니다.

지방자치단체는 국가의 주요 시책을 현장에 구현해내고 주민들의 눈높이에 맞는 행정을 펼쳐나가는 국정운영의 파트너이자 주민들의 행복 증진을 위한 든든한 동반자입니다. 전체 국가 재정의 상당 부분이 지방자치단체를 통하여 집행되고 있으며, 기초연금, 영유아보육 등 저출산·고령화 시대를 준비하는 주요 복지서비스를 국민들에게 직접 전달하는 창구 역할도 하고 있습니다.

그러나, 현재 지방재정을 둘러싼 환경은 지방자치단체의 역할과 기능을 재조명하고, 국가와 지방의 재정관계를 새롭게 형성해 나갈 것을 요구하고 있습니다. 최근 국가경제 회복이 더뎠던 세입 여건은 녹록치 않은 반면, 복지, 소방, 안전 등 지방행정수요는 급증하면서 지방재정의 적극적인 역할이 요구되고 있습니다. 이와 함께 현재 총 조세의 20% 수준에 머물고 있는 지방세 비중, 국고보조사업의 증가 등 지방재정의 구조적 취약성도 여전한 상황입니다.

이제 지방자치 20년을 맞이하여 변화된 지방자치단체의 위상에 맞게 지방자치단체가 제대로 일할 수 있는 여건을 만들어야 할 때입니다. 이를 위해 지방재정의 현황을 냉정히 진단하고, 자율과 책임이 조화롭게 구현되는 지방재정 발전 방안을 모색해야 합니다. 오늘 공동세미나의 목적은 이렇게 변화된 환경을 반영하여 향후 새로운 지방자치 20년을 준비하기 위해 지방재정이 나아갈 방향을 설계하고, 그 밑그림을 그리는 데에 있다고 생각합니다. 이

번 세미나에서는 그간 논의되었던 국세의 지방세 이양 방안, 국고보조사업 및 지방교부세 개편방향 등의 과제는 물론 지방재정 건전성의 큰 부분을 차지하고 있는 지방공기업의 혁신방향 등에 대해서도 논의가 됩니다.

오늘 이 자리에 지방자치단체, 지방의회, 학계 및 유관기관, 지역 언론 등 지방재정세계 발전의 한 축을 맡고 있는 관계자들이 모인 만큼 활발한 소통과 격의 없는 토론을 통하여 건설적인 대안이 논의되리라 기대합니다. 오늘 논의된 내용이 실제 정책으로 구현되고 주민의 행복을 생각하는 ‘자치다운 지방자치’를 실현하는 단초가 될 수 있도록 아낌없는 관심과 성원을 보내주시기를 바랍니다.

다시 한 번 공동 세미나 개최를 축하드리며, 참석하신 모든 분들의 건승을 기원합니다. 감사합니다.

2015. 4. 3

행정자치부 지방재정세계실장 이주석



## 축 / 사

오늘 한국지방재정학회, 행정자치부, 충청북도, 지방재정 관련 유관학회, 그리고 한국지방재정공제회가 「지방재정세계 유관학회 공동세미나」를 개최하게 되었습니다. 바쁘신 가운데서도 전국 각지에서 와 주신 내외빈 여러분께 깊은 감사를 드립니다.

특히, 이 자리를 빛내주신 분야별 과제의 사회자, 발표자, 토론자 여러분께 감사를 드리며, 귀한 걸음을 해 주신 이삼주 한국지방재정학회장을 비롯한 학회장님들, 이주석 행정자치부 지방재정세계실장님, 그리고 충청북도 설문식 정무부지사님께도 각별한 감사의 말씀을 드립니다.

잘 아시다 싶이, 최근 부동산 경기침체 등에 따라 지방세수는 감소하는 반면, 저출산·고령화에 따른 사회복지수요의 급증, 국비 지원에 따른 매칭 지방비 부담 등 지방재정의 어려움은 가중되고 있다는 지적이 제기되고 있습니다.

이러한 의미에서, 이번 세미나가 재정환경 변화에 따른 지방재정혁신 등을 주제로 열리게 된 것은 시의적절한 제도개선 노력의 일환이라고 생각합니다.

아무쪼록 이번 세미나가 다양하고도 생생한 지방자치 현장의 목소리와 함께 학계의 새로운 아이디어 도출을 통해 지방재정 발전의 계기가 될 수 있도록 활발한 토론의 장이 되기를 희망 합니다.

앞으로도 우리회는 회원인 지방자치단체의 재정발전을 위해 지속적이고 적극적인 지원을 아끼지 않을 것입니다.

끝으로 「생명과 태양의 땅」, 이곳 충청북도에서 이와 같이 유익한 대토론회를 준비해 주시고 행사진행을 위해 수고를 아끼지 않으신 충청북도 관계자 여러분과 학회 회원 여러분, 그리고 세미나장을 가득 메워주신 여러분들께 진심으로 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2015년 4월 3일  
한국지방재정공제회 이사장 김홍갑

# 행/사/일/정

## 제1일차\_4/3(금)

□ 13:00-14:00 등록 및 안내

□ 14:00-14:20 개회식

개회사: 이삼주(한국지방재정학회)

환영사: 설문식(충청북도 정무부지사)

축 사: 이주석(행정자치부 지방재정세제실장)

김홍갑(한국지방재정공제회 이사장)

□ 14:30-15:40 제1세션(지방세제 현안 이슈)

사 회: 옥무석(이화여대)

발 표1: 하능식(한국지방세연구원) ..... 3

### 국세의 지방세 이양

토 론1: 광채기(동국대), 심규석(연합뉴스), 최진현(청주시의회)

발 표2: 박상수(한국지방세연구원) ..... 57

### 상각자산에 대한 재산세 과세 방안

토 론2: 유태현(남서울대), 이민정(충남발전연구원),

이홍신(충북 세정과장)

□ 16:00-17:10 제2세션(재정환경 변화에 따른 지방재정 혁신방안)

사 회: 신종렬(한국방송통신대)

발 표1: 이재원(부경대) ..... 79

### 국고보조금 운용의 효율화를 위한 정책과제

토 론1: 정사환(영동군 부군수), 조임곤(경기대)

발 표2: 손희준(청주대)·서정섭(한국지방행정연구원) ..... 103

### 지방교부세 제도개선 방안

토 론2: 김덕준(충북발전연구원), 김홍환(시도지사협의회),

박정수(이화여대)

□ 17:30-18:40 제3세션(지방공기업 혁신방안)

사 회: 박경귀(지방공기업혁신단장/한국정책평가연구원장)

발 표1: 원구환(한국지방공기업학회장) ..... 131

**지방공기업과 민간부문의 적정 사업영역 검토**

토 론1: 김현석(테라컨설팅), 박명성(인천광역시 재정관리담당관),  
정동선(경기도시공사)

발 표2: 함요상(대구대) ..... 147

**부실공기업의 합리적인 청산 추진방안**

토 론2: 라영제(조세재정연구원), 여영현(선문대),  
윤태완(충남 예산담당관실)

**제2일차\_4/4(토)**

□ 09:30-10:40 제4세션(학회세션) 한국지방재정학회, 한국지방세학회, 한국지방공기업학회, 한국지방계약학회

사 회: 이삼주(한국지방재정학회 학회장)

발 표1: 윤현석(원광대) ..... 169

**지역경제 활성화와 지방재정 확충방안**

토 론1: 김동건(한국지방자치법회장), 김원중(청주대)

발 표2: 정재욱(충북테크노파크) ..... 183

**지역산업지원사업의 변화와 발전방안:**

**충북지역산업의 발전방안을 중심으로**

토 론2: 이상범(시군구청장협의회), 조중만(충북도청)

□ 11:00-12:10 제5세션(학회세션) 한국정부회계학회, 한국지방자치학회, 한국지방세협회, 한국지방자치법학회

사 회: 강인재(한국정부회계학회장)

발 표1: 김대식(한국조달연구원) ..... 213

**공기업 계약관련 규제개선 사례연구:**

**주요 발전공기업 사례를 중심으로**

토 론1: 강기홍(지방계약학회장), 김찬동(충남대)

발 표2: 조기현(한국지방행정연구원) ..... 225

**지방세무 조직·인력 실태와 발전과제**

토 론2: 정종필(지방행정연수원), 최남희(한국교통대)