

지방재정

2017년 제1호 (통권 31호)

특집 | 2017년 지방재정 전망과 운용방향

2017년 지방재정 및 예산 운용방향_재정정책과 | 조영진

2017년 지방재정 관리 운용방향_재정협력과 | 김경태

2017년 지방교부세제도의 운용방향_교부세과 | 송경주

2017년 지방회계 및 계약제도 운용방향_회계제도과 | 김연중

지방재정 안정과 지역성장 동력 강화_지방재정경제실

찾아가는 현장

충북 단양군청

즐거운 소통

상대의 마음에 귀를 기울여라



한국지방재정공제회
LOCAL FINANCE ASSOCIATION

단양 소백산

하늘길 아래 얼굴을 드러낸 형형의 생명들,
오랜 기다림이 가져다 준 반짝임...



DAN YANG



- 06 LOFA 이야기
- 08 LOFA C&A 2020 비전체계도
- 09 화폐로 읽는 인물
칼 란트슈타이너

지방재정이 성장하다

특집 _ 2017년 지방재정 전망과 운용방향

- 12 2017년 지방재정 및 예산 운용방향_재정정책과 | 조영진
- 24 2017년 지방재정 관리 운용방향_재정협력과 | 김경태
- 36 2017년 지방교부세제도의 운용방향_교부세과 | 송경주
- 48 2017년 지방회계 및 계약제도 운용방향_회계제도과 | 김연중
- 58 지방재정 안정과 지역성장 동력 강화_지방재정경제실



12

지방재정이 꽃피다

찾아가는 현장

- 64 충북 단양군청

행복 나들이

- 70 제35회 단양소백산철쭉제



64

통권 31호(2017년 제1호) 격월간 발행인 박임근(한국지방재정공제회 이사장) 발행일 2017년 4월 28일 발행처 한국지방재정공제회
홈페이지 www.lofa.or.kr 전자책 서비스 홈페이지 ebook.lofa.or.kr 기획·디자인·제작 세일포커스(주)

편집인 김광신(한국지방재정공제회 상임이사)

편집위원 박제기(동국대학교 교수), 김경태(행정자치부 재정협력과장), 김연중(행정자치부 회계제도과장), 손희준(청주대학교 교수), 송경주(행정자치부 교부세과장), 양재연(마포구 기획경제국장), 유태현(남서울대학교 교수), 이삼주(한국지방행정연구원 선임연구위원), 이원희(한경대학교 교수), 조영진(행정자치부 재정정책과장), 주만수(한양대학교 교수), 최문환(경기도 예산담당관) (12명) *편집위원은 가, 나, 다 순임

편집간사 지성현(한국지방재정공제회 재정협력팀)

〈지방재정〉지에 실린 원고 내용은 필자 개인의 의견으로 한국지방재정공제회의 공식 견해와 다를 수 있습니다.

지방재정이 성숙하다

2016 지방재정 논문 공모전 수상작

- 74 최우수작 지방교부세 감액제도의 실효성에 관한 연구
| 최정우
- 84 우수작 기초연금 지방재정 확보를 위한 고령세
도입방안-고령화 사회에 맞는 목적세제
(농어촌특별세) 개편을 중심으로 | 임상빈·최원삼
- 90 우수작 지방자치단체의 재정자율성 수준에 따른
보통교부세의 분배방안에 관한 연구 : 지방재정지출에
미치는 영향을 근거로 | 김택규

‘2016년 올해의 지방재정인’을 만나다

- 98 청주대학교 손희준 교수
한경대학교 이원희 교수



98

지방재정이 열매 맺다

즐거운 소통

- 108 상대의 마음에 귀를 기울여라

우리의 맛

- 112 나쁜 봄을 일으키는 활력음식

Q&A

- 116 지방재정 질의회신 사례

지방재정 현황

- 122 재정 통계 및 관련 뉴스 수록

- 128 한국지방재정공제회 소식

- 134 독자퍼즐



112

LOFA 이야기

상호부조의 방식으로
지방자치단체의
공유재산관리 및
재해복구지원을 위하여
1964년에 설립된

한국지방재정공제회

전국의 지방자치단체 상호 간에 재정상의 어려움을 해결하고자 공제이념을 바탕으로 상호지원하는 재해복구사업, 공공청사정비사업, 지방관공선사업, 손해배상공제사업, 지방회계통계사업 및 회원지원사업 등을 보다 효율적으로 추진하기 위한 법인으로서 지방재정 발전을 위하여 설립된 특별법인입니다.



연혁

60's

- 1964. 06. 「민법」 제32조의 규정에 의거 사단법인 설립발기
- 1964. 09. 사단법인 지방공유건물재해복구공제회 설립등기

80's

- 1983. 01. 공공청사정비사업 신설
- 1988. 06. 한국지방재정공제회로 법인 명칭 변경
- 1989. 06. 공공시설 및 재산조성사업 추가

90's

- 1992. 01. 목적사업추가 및 상임이사제 등 실시
- 1993. 05. 재정자문위원회 설치 및 국제협력업무 신설
- 1994. 01. 지방관공선 공제사업 신설
- 1998. 02. 지방자치단체배상공제사업 신설

00's

- 2002. 10. 사업명 변경 및 경영공시 명시
- 2003. 05. 「한국지방재정공제회법」 제정 (법률 제6872호)
- 2008. 01. 옥외광고사업 추가
- 2008. 05. 옥외광고센터 개소
- 2009. 12. 공공청사정비공제사업 범위 확대

10's

- 2010. 05. 지역상생발전기금조합 설립
- 2011. 03. 간판문화 선진화 공동협력 협약 체결
- 2012. 04. 전략체계 및 핵심가치 선포식 개최
- 2012. 09. 창립 제48주년 기념식 및 D 선포식 개최
- 2013. 01. 행정종합배상공제사업 및 지역개발지원 공제사업 추가
- 2014. 01. 지방관공선건조비 사업 추가
- 2014. 09. 창립 50주년 기념식 및 기념세미나 개최
- 2015. 12. 옥외광고 관련 통계작성지정기관 선정
- 2016. 02. 지방회계통계센터 개소



주요사업

- 공유재산(건물 · 시설물 · 관공선)의 재해복구를 위한 공제사업
- 영조물의 하자 또는 업무수행 과실로 인한 손해배상공제사업
- 지방자치단체의 공공청사정비, 지역개발사업 등을 위한 용자사업
- 지방재정 발전을 위한 재정 컨설팅, 정책 · 데이터 연구, 정책콘텐츠 지원사업
- 지방재정 관련 통계분석 검증 및 회계제도 연구를 위한 지방회계통계사업
- 국제행사 및 지방자치단체 광고물 정비 자원 마련 등을 위한 옥외광고사업



사업조직

공제사업본부	업무	전화번호
	지방재정발전 연구 및 컨설팅, 세미나 기획 · 운영	02-3274-2051
	지방재정지원사업 운영, 국제협력 업무, 지방재정 용자	02-3274-2052
	지방재정 전문가 네트워크, 전문도서 발간, 자문위원회 운영, 정책정보 생산	02-3274-2053
	단체상해, 공제사업 교육 및 지부관리, 정책대응	02-3274-2011
	재해복구, 공유재산 위험관리 컨설팅, 성과관리	02-3274-2012
	재해복구, 네트워크 구축, 위원회 운영, 사업DB 관리	02-3274-2013
	지방관공선, 사업DB 관리, VOC, 회원포탈 관리	02-3274-2014
	영조물배상 등록 · 결산, 공제계수 조정	02-3274-2021
	영조물배상 등록 · 결산, 홍보 · 교육, BCM컨설팅	02-3274-2023
	업무 · 행정종합배상 등록 · 결산, 공제계수 조정	02-3274-2024
	정보시스템 운영 및 유지보수, 프로그램 개발	02-3274-2056

시 · 도지부	시 · 도지부	소속	전화번호
	서울	자산관리과	02-2133-3298
	부산	회계재산담당관실	051-888-2271
	대구	회계과	053-803-3095
	인천	재산관리담당관실	032-440-2667
	광주	회계과	062-613-3136
	대전	지적과	042-270-6493
	울산	회계과	052-229-6372
	세종	예산담당관실	042-270-6493
	경기	회계과	031-8008-4180
	강원	회계과	033-249-2339
	충북	회계과	042-220-2836
	충남	세무회계과	041-635-3645
	전북	회계과	063-280-2334
	전남	회계과	061-286-3481
	경북	회계과	054-880-8543
	경남	회계과	055-211-7898
	제주	세정담당관실	064-710-6918

옥외광고센터	업무	전화번호
	사인프론티어, 홈페이지, 웹진	02-3274-2812
	옥외광고 온 · 오프라인 교육 운영	02-3274-2825
	정책제안 연구, 옥외광고 통계 구축	02-3274-2822
	해외통신원 운영, 해외 정책정보 생산	02-3274-2823
	불법광고물 감축 캠페인 및 공모사업, 전수조사	02-3274-2832
	사회적기업 발굴 및 육성지원, 불법광고물 감축 캠페인	02-3274-2835
	광고사업 운영, 간담회, 정책 홍보	02-3274-2841
	좋은간판나눔프로젝트, 디자인 컨설팅	02-3274-2855
	옥외광고물 디자인 개발 및 연구	02-3274-2852
	우수지역 현장학습, 우수간판 DB 구축 및 운영	02-3274-2853

지방회계통계센터	업무	전화번호
	예 · 결산 연계방안 마련, 자산 · 부채통계 산출관리	02-3274-2311
	지방자치단체 결산제도 및 지방재정통계 정책 지원	02-3274-2312
	지방재정통계 활용 및 개선 사례조사	02-3274-2313
	지방회계제도 개선방안 및 유용성 강화방안 연구	02-3274-2322
	지방회계제도 세미나, 네트워크 구축	02-3274-2323
	지방회계 교육, 현장지원단, 국외단기연수 운영	02-3274-2332

LOFA C&A 2020 비전체계도



Mission

지방재정 지원을 통하여 국민 삶의 질을 향상시킨다



Vision

지방재정 및 옥외광고 발전에 기여하는 전문기관



증장기 경영목표
(2020)

사업성과 극대화
[순자산 1조 5,000억 원]

+

고객지원 고도화
[회원지원 금액 700억 원]

+

사회공헌 역할 확대
[당기순이익 1% 사회 기여]



이사장
경영철학

사업 중심 경영
(Business-Focused Mgt.)

+

고객 중심 경영
(Customer-Focused Mgt.)

+

공익 중심 경영
(Public-benefit-Focused Mgt.)



5대 전략방향

01

지방재정 지원
역량 심화

02

투자 · 임대 사업의 수익
창출 프로세스 고도화

03

지방회계통계 사업
효율적 확대

04

옥외광고 발전을
위한 적극적 지원

05

조직 역량 및
사회적 역할 강화



16대 전략과제

- 1 핵심역량 사업의 효율적 · 안정적 운영
- 2 공제 분야 신규 사업의 지속적 개발 및 수익 확보
- 3 지방재정 협력 네트워크 사업 확대

- 1 자산의 안정적 운용 및 수익성 제고
- 2 자산 배분 준수 및 투자 성과 관리 체계 강화

- 1 지방재정 통계 산출 정확 · 적시성 강화 및 컨설팅 고도화
- 2 지방회계제도 실무 지원과 이론 개발, 전문가 네트워크 구축을 통한 역량 강화
- 3 민관협업체계 구축 및 수요자 맞춤형 지방 계약 지원업무 추진

- 1 바람직한 국민 참여형 옥외광고 문화 확산
- 2 옥외광고 제도 · 산업 연구 및 인재육성
- 3 기금조성사업 성과 제고 및 사범사업 추진
- 4 디자인 개선을 통한 도시경관의 품격 제고

- 1 성과중심 경영 체계 구축 및 조직역량 강화
- 2 고객 맞춤형 통합 정보 시스템 인프라 및 보안 관리 체계 강화
- 3 감사 및 리스크 관리 체계 정착을 통한 투명성 확보 및 고객 만족 경영 실현
- 4 사회공헌 역할 확대를 위한 인프라 구축



핵심가치



고객중시
(Customer-Focused)



책임
(Accountability)



신뢰
(Trust)



열정
(Passion)



전문성
(Professionalism)

ABO식 혈액형의 발견, 생명을 수호한

칼 란트슈타이너



Karl Landsteiner, 1868~1943



루이14세의 주치의였던 데니스는 과다 출혈로 사망하기 직전인 개에게 다른 개의 혈액을 주입해 치료에 성공한 실험을 근거로 송아지의 혈액을 환자에게 주입했다. 하지만 이내 환자는 구토 증세를 앓더니 짙은 검정색 소변을 보고 사망하고 말았다. 끔찍한 사망 사건이 발생한 후 150여 년 동안 수혈은 프랑스 사회에서 금기시됐다. 그러나 19세기 이후 영국의 산부인과 의사 브룬델이 난산으로 출혈성 쇼크 상태에 빠진 산모에게 사람의 혈액을 수혈하는데 성공하자 많은 과학자들이 사람과 사람 간의 수혈을 본격적으로 시도하게 됐다. 하지만 여전히 심한 부작용을 앓거나 사망하는 사례가 생겨 수혈은 예측할 수 없는 치료행위로 여겨졌으며, 19세기 말까지는 개개인의 병력이 치료 결과를 좌우한다는 시각이 팽배했다.

그러나 오스트리아 비엔나대학에서 병리학을 연구하던 칼 란트슈타이너는 분명한 원인을 밝히기 위해 연구를 계속했고, 마침내 혈액이 특정 상황에서 이상 반응을 일으킨다는 사실을 발견했다. 서로 다른 혈액을 혼합하던 중 어떤 것은 굳고, 어떤 것은 굳지 않았던 것이다. 그는 이러한 혈액의 특성을 분류해 A, B, C형 세 가지 혈액형을 만들어냈다. 이후 C형은 응집 현상이 없다는 뜻으로 O형으로 바꿨으며, AB형을 추가로 발견했다. 그는 네 가지 혈액형 간의 응집현상을 정리해 수혈을 통한 치료에 적용할 수 있도록 했다.

이처럼 칼 란트슈타이너는 수많은 생명을 수호하고 현대의학의 새로운 장을 연 공로를 인정받아 1930년에 노벨 의학 생리학상을 수상했다. 오스트리아는 1997년에 발행된 1,000실링 지폐(유로화 이전)에 그의 얼굴을 담아 업적을 기렸다.

지방재정이 성장하다

특집

2017년 지방재정 전망과 운용방향

12

2017년 지방재정 및 예산 운용방향_재정정책과
조영진

24

2017년 지방재정 관리 운용방향_재정협력과
김경태

36

2017년 지방교부세제도의 운용방향_교부세과
송경주

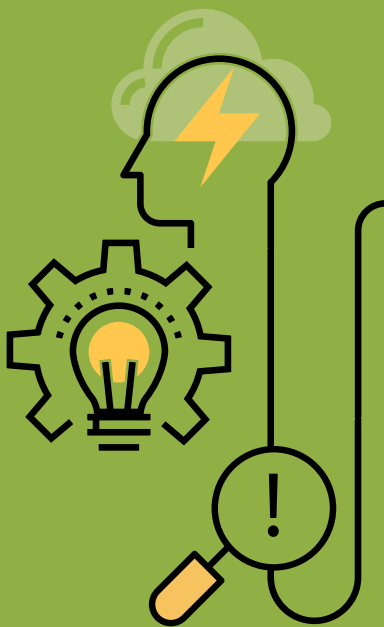
48

2017년 지방회계 및 계약제도 운용방향_회계제도와
김연중

58

지방재정 안정과 지역성장 동력 강화_지방재정경제실

LOCAL FINANCE ASSOCIATION



지난 2016년은 지방자치단체가 지방재정 위기를 극복하고 건전성과 투명성을 강화하기 위해 다양한 제도를 운영하며 총력을 기울인 한 해였다. 2017년에도 지방재정개혁을 위한 노력은 현재진행형이며, 진정한 의미의 변화를 얻기 위해 일시적이고 가시적인 성과를 추구하기보다 장기적이고 점진적으로 접근하고 있다. 지속적인 경기침체 속에서도 행정자치부는 다양한 정책을 제시하고 활용 방안을 논의하고자 한다. 특히 올해는 지방자치단체의 재정자립과 자주재원 확충을 추구하면서도 지역 간 균형 있는 발전을 위해 모두가 고민할 때다. 지방자치제는 어느덧 성년을 넘어 장년으로 성장하는 시기를 맞고 있다. 진정한 지방자치를 위해 지방분권의 실현화가 논의되고 있는 이때, 지방재정 부담 완화를 위한 다양한 제도와 정책이 발굴되길 바란다.



2017년 지방재정 및 예산 운용방향



글. 조영진
행정자치부 재정정책과장

지방재정은 주민의 행복을 뒷받침하기 위한 지방자치단체의 공간이다. 또한 지방자치단체의 다양한 정책들을 현실화하는 도구이기도 하다. 243개 지방자치단체는 연간 200조 원에 달하는 예산을 특색에 맞게 운용하고 있다. 그동안 정부는 지방재정이 건전하고 투명하게 운영되도록 다양한 제도들을 도입·운영해 왔고, 지방자치단체와 협의해 실정에 맞게 보완하는 노력을 기울였다. 본지에서는 정부의 2017년 지방재정 및 예산 운용방향에 대해 알아보고 향후 지방재정의 건전성과 투명성 강화를 위한 정책방향에 대해서 살펴해보도록 하겠다.

I. 머리말

2017년 지방재정은 위기와 기회를 동시에 맞이하고 있다. 국가적으로는 저성장 추세와 더불어 미국·영국의 자국 우선주의 강화, 난민문제 등 대외적 불확실성이 확대될 것으로 보인다. 지방재정에 있어서는 저출산·고령화에 따른 복지비 부담이 가중되고, 일부 지역의 경우 인구감소에 따른 '지방 소멸'과 그 대응에 대한 논의가 본격적으로 이루어질 것으로 예상된다. 반면에 다양한 지방재정 정보들이 주민에게 공개되고, 주민들은 지방자치단체의 예산과정에 참여하며 낭비가 없는지 꼼꼼하게 살펴보는 등 지방재정을 투명하게 운영하기 위한 논의가 확대·발전될 것으로 보인다.

이러한 여건 속에서 지방재정은 지방자치를 안정적으로 지원하면서 지역의 성장을 견인해 나가야 하는

과제에 직면해 있다. 지출된 재원이 낭비되지 않도록 엄격하고 투명하게 관리해 나가는 한편, 재정위기에 대응할 수 있도록 건전성을 확보하는 노력이 요구된다. 이하에서는 2017년도 지방자치단체 통합재정 및 예산현황과 재정 건전성·투명성 강화를 위한 재정관리제도 운용방향을 살펴보고자 한다.

II. 2017년 지방자치단체 통합재정 및 예산 현황

1. 2017년도 통합재정 현황

지방재정 운용현황에 대한 종합적인 파악을 위해 지난 2013년부터 예산(일반회계+특별회계)과 기금을 통합한 통합재정 규모로 관리하고 있다. 통합재정은 국제적으로 통용되고 있는 기준으로 국가재정은 오래 전부터 통합재정 기준으로 발표돼 왔다. 통합재정은 이월금, 보전거래 등이 재정 규모에서 제외되기 때문에 당해 회계연도의 정확한 재정 규모를 파악할 수 있는 장점이 있다.

올해 통합재정의 수입 규모는 175조 8,162억 원으로 전년대비 10조 4,060억 원(6.3%), 통합재정지출은 190조 1,854억 원으로 전년대비 10조 3,056억 원(5.7%)이 증가했다. 통합재정수지는 14조 3,692억 원의 적자가 예상된다. 다만, 순세계잉여금을 수입에 포함한 재정수지는 4조 8,297억 원 흑자로 전망된다.

표 1. 통합재정수지

(단위: 억 원)

구분	2016년		2017년 (C)	증감	
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B
통합재정수지(Ⅰ)	△ 144,696	△ 246,772	△ 143,692	△ 1,004	△ 103,080
통합재정수입 ¹⁾	1,654,102	1,822,224	1,758,162	104,060	△ 64,062
통합재정지출 ²⁾	1,798,798	2,068,996	1,901,854	103,056	△ 167,142
순세계잉여금(Ⅱ)	158,041	268,583	191,989	33,948	△ 76,594
재정수지(Ⅰ+Ⅱ)	13,345	21,811	48,297	34,952	26,486

1) 통합재정수입 = 일반회계 수입+특별회계 수입+기금 수입-내부거래-보전수입(차입금, 지난 연도 이월금 등)

2) 통합재정지출 = 일반회계 지출+특별회계 지출+기금 지출-보전지출(지방채 상환, 예치금 등)

통합재정을 회계별로 살펴보면, 통합재정수입에서는 일반회계가 143조 9,796억 원으로 전체의 87.6%를 차지하고, 다음으로 특별회계 11.2%, 기금 1.2% 순이다. 통합재정지출에서는 일반회계가 138조 821억 원으로 77.5%를, 특별회계와 기금이 각각 20.5%, 2.0%를 차지한다.

표 2. 회계별 통합재정 현황

(단위:억 원)

구분	2016년		2017년 (C)	증감	
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B
통합재정수입	1,654,102	1,822,224	1,758,162	104,060	△64,062
일반회계	1,439,796	1,589,478	1,539,304	99,508	△50,174
특별회계	194,473	210,981	197,656	3,183	△13,325
기금	19,834	21,766	21,202	1,368	△564
통합재정지출	1,798,798	2,068,996	1,901,854	103,056	△167,142
일반회계	1,380,821	1,582,948	1,474,216	93,395	△108,732
특별회계	389,965	454,713	390,285	320	△64,428
기금	28,012	31,335	37,353	9,340	6,018

지방자치단체 유형별로 보면 특광역시·도는 수입이 지출보다 많음을 알 수 있다. 반면, 조정교부금 등 광역-기초 간 재원이전으로 인해 시·군·구의 경우 수입보다 지출이 많다는 것을 알 수 있다. 수입 및 지출 규모는 광역 단위에서는 도-광역시-특별시 순으로, 기초 단위에서는 시-군-자치구 순으로 많다.

표 3. 단체별 통합재정 현황

(단위:억 원)

구분	2016년		2017년 (C)	증감	
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B
통합재정수입	1,654,102	1,822,224	1,758,162	104,060	△64,062
특별시	216,041	219,571	233,214	17,173	13,643
광역시	303,604	321,731	316,900	13,296	△4,832
특별자치시	8,929	9,823	10,231	1,302	408

구분	2016년		2017년 (C)	증감	
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B
도	531,208	583,306	560,364	29,157	△22,941
특별자치도	36,424	40,542	40,409	3,985	△133
시	337,461	394,721	362,814	25,353	△31,907
군	149,826	176,242	159,544	9,718	△16,698
자치구	70,610	76,288	74,685	4,076	△1,603
통합재정지출	1,798,798	2,068,996	1,901,854	103,056	△167,142
특별시	148,640	159,411	158,194	9,554	△1,217
광역시	185,788	206,105	188,913	3,125	△17,192
특별자치시	9,752	12,763	11,820	2,069	△943
도	234,250	269,162	224,593	△9,657	△44,570
특별자치도	38,226	43,342	42,359	4,133	△983
시	613,788	731,568	671,549	57,761	△60,019
군	285,986	335,832	303,723	17,737	△32,109
자치구	282,368	310,813	300,702	18,334	△10,110

수입과 지출을 항목별로 살펴보면 2017년 수입의 경우 지방세(40.5%), 보조금(25.1%), 지방교부세(19.2%), 세외수입(13.2%) 순으로 비중이 높고, 지출은 사회복지(25.8%), 인력운영비(13.6%), 환경보호(9.8%) 순으로 나타난다. 사회복지비 분야에 총 49조 1,160억 원을 지출하며, 이는 전년대비 2조 5,259억 원(5.4%) 증가한 규모이다. 또한 사회복지, 인력운영비 등은 경직성이 높은 항목이기에 전반적인 지방재정의 지출 경직도가 높은 실정이다.

표 4. 분야별 통합재정 현황

(단위: 억 원)

구분	2016년		2017년 (C)	증감	
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B
통합재정수입	1,654,102	1,822,224	1,758,162	104,060	△64,062
지방세	648,401	689,207	711,891	63,490	22,684
세외수입	224,771	270,528	231,673	6,902	△38,854
지방교부세	319,527	373,108	337,384	17,857	△35,723
보조금	430,222	451,125	440,729	10,507	△10,396
융자회수등	31,181	38,257	36,485	5,304	△1,772
통합재정지출	1,798,798	2,068,996	1,901,854	103,056	△167,142
일반공공행정	113,851	138,374	104,478	△9,373	△33,896
공공질서및안전	32,009	38,650	32,167	158	△6,482
교육	106,689	124,307	116,723	10,033	△7,584
문화및관광	89,842	110,449	97,112	7,270	△13,337
환경보호	178,853	206,845	187,294	8,441	△19,551
사회복지	465,901	495,141	491,160	25,259	△3,981
보건	29,665	32,939	32,029	2,363	△910
농림해양수산	119,419	141,800	124,595	5,176	△17,204
산업·중소기업	45,390	57,761	49,401	4,011	△8,360
수송및교통	155,043	199,870	158,101	3,058	△41,769
국토및지역개발	119,193	159,202	126,400	7,208	△32,801
과학기술	4,798	5,079	4,773	△26	△306
예비비	44,675	74,963	48,443	3,768	△26,520
인력운영비	243,478	244,853	258,505	15,026	13,652
기본경비등	49,991	38,764	70,672	20,681	31,909

한편 통합재정수입 대비 자체수입의 비중인 통합재정자립도는 2016년 53.1%에서 1.1%p 증가한 54.2%로 나타났다. 이때 자체수입은 경상수입(지방교육세외 지방세, 재산매각수입 제외 세외수입)과 자본수입(재산매각수입) 및 융자수입(융자금회수)으로 구성된다.

표 5. 지방자치단체 유형별 통합재정자립도 현황

(단위: %)

구분	특별시	광역시	특별자치시	도	특별자치도	시	군	자치구
평균	80.1	56.8	66.2	38.0	37.6	41.5	15.0	29.2
최고	80.1 서울 본청	67.1 울산 본청	66.2 세종	58.5 경기 본청	37.6 제주	70.6 경기 본청	39.2 울산 울주	67.4 서울 강남
최저		46.3 광주 본청		21.5 전남 본청		11.1 전북 남원	5.2 경북 영양	11.0 부산 영도

통합재정수입 대비 자주재원 비중인 통합재정자주도 역시 2016년 73.1%에서 1.1%p 증가한 74.2%로 나타났다. 자주재원은 자체수입과 지방교부세, 조정교부금으로 구성된다.

표 6. 지방자치단체 유형별 통합재정자주도 현황

(단위: %)

구분	특별시	광역시	특별자치시	도	특별자치도	시	군	자치구
평균	80.7	68.1	75.5	46.9	67.8	67.2	60.7	47.4
최고	80.7 서울 본청	72.7 인천 본청	75.5 세종	58.7 경기 본청	67.8 제주	85.8 경기 과천	70.1 강원 정선	72.3 서울 종로
최저		64.8 부산 본청		35.2 전남 본청		56.7 전북 익산	52.8 전북 부안	28.9 광주 북구

통합재정자립도와 통합재정자주도가 높아진 것은 지방자치단체의 자체재원인 지방세가 전년 대비 9.8%(6조 3,490억 원) 증가한 반면, 보조금은 전년 대비 2.4% 증가에 그쳤기 때문이다. 보조금 증가율은 2015년 대비 2016년의 2.9%보다도 둔화된 것으로, 이로 인해 지방자치단체의 대응 지방비 부담 증가도 덜게 되고 지출 경직성도 다소 완화된다고 볼 수 있다.

2. 2017년도 지방예산 개요

2017년도 당초예산 순계 규모는 잠정적으로 193조 1,532억 원으로 2016년도 당초예산 184조 5,825억 원에 비해 총 8조 5,707억 원(4.6%) 증가한 규모이다. 이는 2015년(5.9%)과 2016년(6.5%)의 전년대비 증가율 보다는 낮은 수치이다.

표 7. 예산 규모 변동 추이

(단위: 억 원 %)

구분	2014년	2015년	전년대비	2016년	전년대비	2017년	전년대비
당초예산(A)	1,635,793	1,732,590	5.9	1,845,825	6.5	1,931,532	4.6
최종예산(B)	1,808,754	1,999,764	10.6	2,147,816	7.4	0	-
((B-A)/A)	10.6	15.4	-	16.4	-	-	-

또한 자체수입 비중이 2016년도 대비 7.9% 증가했으며, 이전수입은 전년대비 3.8% 증가했다. 자체수입의 경우 취득세, 지방소득세 등의 세수증가 예측을 반영한 것으로 보이며, 지방교부세는 지방자치단체별 당초 예산으로 편성한 규모의 합계값으로 2017년 국가 예산 규모(40.7조 원)와는 다소 차이가 있다.

표 8. 연도별 · 세입재원별 예산 규모

(단위: 억 원 %)

구분	2013년	전년대비	2014년	전년대비	2015년	전년대비	2016년	전년대비	2017년	전년대비
계	1,568,887	3.8	1,635,793	4.3	1,732,590	5.9	1,845,825	6.5	1,931,532	4.6
	1,769,920	6.0	1,808,754	2.2	1,999,764	10.6	2,147,816	7.4	0	0
자체수입	871,594	1.5	750,895	△ 13.8	797,012	6.1	866,726	8.7	935,253	7.9
	970,720	2.8	803,003	△ 17.3	898,123	11.8	951,213	5.9	0	0
지방세	537,470	△ 0.1	544,751	1.4	594,523	9.1	648,401	9.1	711,891	9.8
	526,899	△ 0.4	581,842	10.4	649,029	11.5	689,207	6.2	0	0
세외수입	334,124	4.1	206,145	△ 38.3	202,489	△ 1.8	218,326	7.8	223,362	2.3
	443,821	7.0	221,162	△ 50.2	249,095	12.6	262,006	5.2	0	0

구분	2013년	전년대비	2014년	전년대비	2015년	전년대비	2016년	전년대비	2017년	전년대비
이전수입	656,332	7.1	692,590	5.5	733,766	5.9	749,718	2.2	778,057	3.8
	719,790	4.9	744,664	3.5	783,169	5.2	824,187	5.2	0	0
지방교부세	314,600	7.7	316,006	0.4	315,849	0	319,527	1.2	337,384	5.6
	351,378	4.6	352,272	0.3	342,200	△2.9	373,103	9.0	0	0
보조금	341,732	6.6	376,584	10.2	417,917	11.0	430,191	2.9	440,673	2.4
	368,411	5.3	392,392	6.5	440,969	12.4	451,085	2.3	0	0
보전수입등 및내부거래	-	-	143,580	100	153,605	7.0	191,615	24.7	195,465	2
	-	-	211,966	100	262,957	24.1	331,843	26.2	-	-
지방채	40,960	4.0	48,727	19.0	48,207	△1.1	37,766	△21.7	22,757	△39.7
	79,410	96.9	49,120	△38.1	55,515	13.0	40,573	△26.9	-	-

※ 상단은 당초예산, 하단은 최종예산

지역별로는(순계기준) 경기도가 38조 7,701억 원으로 전체 예산 대비 20.1%로 가장 많이 차지하고 있고 서울특별시 예산이 29조 9,613억 원(15.5%)으로 그 다음이다. 인천광역시의 9조 3,242억 원을 합친 수도권 의 예산 규모는 78조 556억 원으로 전체 예산의 40.4%를 차지하고 있다.

표 9. 시·도별 예산 규모(기초 포함)

(단위: 억 원)

시·도별	순계	총계 (A+B)	일반회계 (A)	특별회계(B)		
				소계	기타	공기업
합계	1,931,532	2,594,324	2,159,861	434,463	290,857	143,606
특별시 계	299,613	423,203	324,715	98,488	90,588	7,900
서울특별시	299,613	423,203	324,715	98,488	90,588	7,900
광역시 계	400,954	549,586	458,615	90,972	60,135	30,836
부산광역시	107,917	148,219	122,449	25,770	18,770	7,000
대구광역시	75,103	105,154	86,944	18,210	12,701	5,509

시·도별	순계	총계 (A+B)	일반회계 (A)	특별회계(B)		
				소계	기타	공기업
인천광역시	93,242	125,595	103,470	22,125	12,086	10,039
광주광역시	42,364	59,016	50,856	8,161	5,842	2,319
대전광역시	40,330	56,605	48,915	7,690	5,089	2,601
울산광역시	41,998	54,996	45,981	9,015	5,647	3,369
특별자치시 계	11,957	12,420	9,840	2,580	1,301	1,279
세종특별자치시	11,957	12,420	9,840	2,580	1,301	1,279
특별자치도 계	42,859	44,493	37,117	7,376	3,806	3,570
제주특별자치도	42,859	44,493	37,117	7,376	3,806	3,570
도 계	1,176,150	1,564,622	1,329,575	235,047	135,027	100,020
경기도	387,701	505,498	397,195	108,302	55,947	52,355
강원도	95,219	123,861	109,826	14,036	8,744	5,292
충청북도	74,264	100,310	87,510	12,799	7,550	5,249
충청남도	102,535	137,115	120,363	16,753	9,086	7,667
전라북도	97,842	134,496	120,996	13,500	7,747	5,753
전라남도	120,359	163,750	146,841	16,909	11,364	5,544
경상북도	156,047	209,598	180,785	28,813	19,257	9,556
경상남도	142,182	189,994	166,059	23,935	15,331	8,604

III. 2017년 지방재정 건전성과 투명성 강화를 위한 제도 운영방향

1. 재정안정화기금 도입

지방자치단체의 지방세수는 부동산 경기에 민감해 세입여건이 불안정하고, 회계연도 독립의 원칙으로 인해 연도 간 안정적인 재정운영에 곤란을 겪고 있다. 세수가 증가할 경우 방만운영이 발생할 소지가 있는 반면, 세수가 감소할 경우 법정무경비 등 부담이 가중된다.

이에 지방재정의 안정적 운영을 도모하고자 재정안정화기금을 도입할 계획이다. 지방자치단체의 지방세 또는 경상일반재원(지방세+경상세외수입+지방교부세+조정교부금), 순세계잉여금 등이 현저히 증가한 경우 증가분의 일정비율을 기금으로 적립하도록 한다. 적립된 기금은 세수 감소 등 재원이 필요한 상황에 사용할 수 있다. 구체적인 적립요건 및 사용에 대해서는 지방자치단체별 여건에 맞게 조례로 정할 수 있다.

현재 재정안정화기금 근거 마련을 위한 「지방재정법」 개정안이 국회에 제출돼 논의되고 있으나, 법 개정 전이라도 지방자치단체별 조례로 제도 도입이 가능한 만큼 지방자치단체의 많은 참여를 바란다. 참고로 현재 경상남도 본청 및 일부 시·군에서 조례 제정을 완료했고 다른 지방자치단체에서도 도입에 대한 논의가 이루어지고 있다.

2. 지역전략산업에 대한 투자심사 간소화

지방자치단체가 추진하는 주요 투자사업 중 일부 사업에 대한 투자심사 절차가 간소화되거나 면제된다. 먼저 지방자치단체에서 전략적으로 추진하고 있는 사업에 대해서는 투자심사 절차를 간소화하게 된다. 지역전략산업과 비용편익분석의 실익이 없는 사업은 종전의 ‘타당성 조사’가 아니라 ‘사업계획 적정성 검토’를 실시할 예정이다. 적정성 검토 대상사업으로는 지방자치단체가 주관하는 행복주택사업, 공원조성사업 등이 해당될 것으로 보인다.

표 10. 타당성 조사 및 적정성 검토 비교

구분	타당성 조사	적정성 검토
소요기간	6~11개월	5개월
조사내용	① 경제성 분석 ② 재무성 분석 ③ 정책적 분석 ④ 종합평가	① 규모적정성 분석 ② 재무성 분석 ③ 정책적 분석 ④ 종합평가 ※ 경제성 분석 생략(B/C, 편익추정, 민감도분석 등)

구분	타당성 조사	적정성 검토
대상사업	지방자치단체 일반투자사업	지역전략산업 및 비용편익분석의 실익이 없는 사업
조사비용	9,500~21,000만 원 (평균 13,000만 원)	7,500~10,000만 원 (평균 9,500만 원)

그리고 국가정책으로 사업계획을 확정해 추진하는 사업은 투자심사를 면제한다. 주로 국가주관으로 추진하는 도시재생사업이나 행복주택사업이 이에 해당되며, 2016년에는 국토교통부에서 주관 및 추진하는 도시재생사업 및 행복주택사업에 3건이 면제된 바 있다. 이와 함께 재개발지구 임대주택 매입 사업과 같이 개별법령에서 의무적으로 시행하는 사업은 면제된다.

3. 대규모 투자사업 진행상황 공개 추진

지방자치단체에서 추진하고자 하는 대규모 투자사업이 사전심사(중앙투자심사) 이후에 중단 또는 지연될 경우, 지방재정에 큰 손실을 초래하므로 이에 대한 사후관리가 필요하다. 진행이 부진한 투자사업의 공정률 등 진행상황과 사업 정보를 지역주민에게 공개함으로써, 향후 지방자치단체가 신규 사업을 추진할 경우 면밀한 검토를 유도할 필요가 있다.

앞으로는 최근에 중앙투자심사가 완료된 전체사업 중 부진사업을 대상으로, 지연·중단 등으로 재정손실이 예상되는 사업에 대해 관리계획을 마련하고 사업 진행상황의 공개를 추진할 예정이다.

4. 주민참여예산제도 활성화

주민참여예산제도는 주민이 직접 예산과정에 참여함으로써 공공 부문의 비효율성, 재정 투명성 부족, 집행부의 예산편성기능 독점 등의 문제점을 보완하고, 이를 통해 공공서비스의 질을 제고하고 재정민주주의를 실현하기 위한 제도이다. 현재 「지방재정법」 제39조에 의거해 지방자치단체장은 예산편성과정에서 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련·시행하고 의견수렴 결과를 지방의회에 제출하도록 하고 있다. 현재 대부분의 지방자치단체가 주민참여예산제도를 도입·운영하고 있다.

이러한 주민참여예산제도가 실효성 있게 운영될 수 있도록 지방자치단체별로 주민참여예산위원회 등 공식적인 기구를 설치하도록 추진해 나갈 계획이다. 주민참여예산위원회는 주민의 의견을 집행부에 전달해 예산편성 시 반영될 수 있도록 하는 공식적인 의사전달 통로이다. 현재 지방자치단체장 소속으로 위원회 등을 설치하도록 하고, 그 구성·운영에 관한 사항은 조례로 정하도록 하는 내용의 「지방재정법」 개정안이 국회에서 논의 중이다. 향후 주민참여예산위원회 운영 매뉴얼 등을 보완해 나갈 계획이다.

5. 지방예산낭비신고센터 및 내 세금 국민 감시단 활성화

지방예산이 제대로 쓰이고 있는지 주민들이 직접 참여하여, 낭비를 막고 감시하는 장치로 도입된 것이 지방예산낭비신고센터와 내 세금 국민 감시단이다. 2017년에는 이들 기구를 활성화해 지방예산과 재정 과정에서 주민의 의견이 제대로 반영될 수 있도록 노력할 예정이다.

현재 지방예산낭비신고센터는 홈페이지나 국민신문고 등에 신고할 경우 이에 대한 확인 및 답변 등 피드백 위주로 운영되고 있는데, 앞으로는 현장 확인·점검 활동을 강화하고 명백한 낭비에 대해서는 개선을 권고하는 등 실효성 확보에 힘을 쓸 계획이다. 그리고 지방자치단체에 설치돼 있는 예산낭비신고센터 운영도 내실화한다. 2016년 상반기에 신고처리된 낭비신고는 총 792건인데, 이중 절반 가까운 393건이 민원성 내지 단순의견 개선 등 낭비와는 무관한 신고였다. 앞으로는 예산낭비 집중신고기간을 운영하고, 국민신문고 민원처리기준에 따라 지연·미처리 지방자치단체에 대한 모니터링도 주기적으로 실시하는 등 운영을 내실화해 나갈 것이다.

한편 예산낭비신고를 주도하는 내 세금 국민감시단도 활성화된다. 현재 100명인 감시단 인원을 주민참여 예산위원·국민공모 등을 받아 그 규모를 확대하고, 시·도 내에 세금감시단 구성을 추진하는 등 역량을 강화해 나갈 예정이다.

IV. 맺음말

지방자치가 실시된 지 20년이 넘는 시간이 지났지만, ‘내가 벌어 내가 제대로 쓰는’ 진정한 의미의 재정자치는 아직 갈 길이 멀다. 대내·외의 불확실성 속에서 재정 규모를 확대해 나가는 것도 중요하지만, 확보한 재원을 알뜰하게 사용하는 것도 중요한 과제이다. 이와 더불어 주민들이 지방자치단체의 예산과 사업에 관심을 가지고 더 가까이에서 참여할 수 있도록 하는 여건을 조성할 필요도 있다. 행정자치부는 앞으로도 지방재정의 건전성과 투명성을 높이기 위해 재정제도들을 잘 다듬고, 지방자치단체의 요구를 잘 반영하도록 노력해 나가겠다. 2017년은 지방재정이 더욱 탄탄해져서 성숙한 지방자치를 뒷받침하는 해가 되기를 기대한다. ☺

02

LOCAL FINANCE
ASSOCIATION

2017년 지방재정 관리 운용방향



글. 김경태
행정자치부 재정협력과장

지난 2016년, 각 지방자치단체는 부채가 늘어나면서 지방재정위기관리를 위한 제도와 체계를 마련하고 이를 시행했다. 2017년에도 행정자치부와 각 지방자치단체가 건전하고 투명하게 지방재정을 관리하기 위해 노력할 예정이다. 이에 본지에서는 우리나라 지방자치를 올바른 방향으로 이끌어 나가기 위해 어떤 제도와 개선안이 논의되고 있는지 살펴본다.

I. 들어가며

2016년은 지방재정 개혁을 위해 쉼 없이 달려온 한 해였다. 특히 지방재정 건전성 관리 측면에서는 지난 해 6월 긴급재정관리제도¹⁾가 시행돼 ‘재정분석-재정위기관리-긴급재정관리’로 이어지는 종합적인 지방재정 건전성 관리체계가 마련됐다. 이 과정에서 재정분석과 재정위기관리제도에서 중복적으로 이루어지고 있는 ‘재정진단’, ‘재정 건전성 관리계획 수립’ 등의 기능을 일원화하기도 했다. 또한 지방재정 투명성 제고 측면에서는 2002년에 도입된 지방재정공개사이트 ‘재정고(財政庫)’를 14년 만에 대폭 개편해 지방자치단체의

1) 지방자치단체가 스스로 해결할 수 없는 예외적인 재정위기 상황이 발생할 경우 주민 서비스 중단·축소 등을 방지하기 위해 재정을 회생시키는 제도

재정 정보뿐만 아니라 지방공공기관과 교육청의 재정 정보까지 통합해 공개하는 ‘지방재정365’를 오픈했다. 그밖에 지방재정부담심의위원회, 지방재정영향평가제도 등을 통한 지방비 부담 완화 노력도 지속했다.

2017년에도 행정자치부는 지방재정의 부담을 완화해 지방재정의 자율성을 높이는 한편, 지방재정의 건전성과 투명성을 향상시키기 위한 노력을 이어갈 계획이다.

II. 2017년 지방재정 관리의 운용방향

1. 지방자치단체의 재정 부담 완화

가. 지방재정부담심의위원회 운영

행정자치부는 2012년에 지방재정부담심의위원회를 신설해 지방재정 부담에 관한 주요사항을 논의하고 조정해왔다. 2014년에는 지방재정부담위원회 위원장을 행정자치부 차관에서 국무총리로 격상했으며, 그동안 총 18회²⁾의 회의를 개최해 ‘영유아보육사업’을 비롯한 국고보조사업의 보조율을 인상하는 등 지방비 부담 완화를 위해 노력해왔다.

2017년에는 지방재정부담심의위원회 운영을 보다 활성화할 계획이다. 먼저, 위원회 논의대상을 다양화할 방침이다. 그동안 지방재정부담심의위원회가 내년도 국고보조사업 예산안 보조율의 적정성 심의 위주로 운영된 측면이 있는데, 올해는 지방자치단체와 국회, 언론 등에서 제기된 지방재정 부담과 관련된 다양한 제도개선 과제도 위원회를 통해 논의할 계획이다.

그림 1. 지방재정부담심의위원회 안건(예시)

- 대규모 의무성 국고보조사업의 기준 보조율 법정화
- 주요 복지사업에 따른 지방비 부담 완화
- 지역발전특별회계 개편(지방자치단체 자율성 강화 등)
- 지방소비세 확대 등 지방의 자주재원 확충
- 舊 분권교부세 사업의 국고보조사업 환원 등

2) 실무위원회 7회 포함

또한 올해 실무위원회를 수시로 개최해 지방재정 부담과 관련된 각종 현안에 신속하게 대응하고, 분야별 심층 검토 기능을 보다 강화하고자 한다. 예를 들어 ‘국가재정 운용계획’ 등 각종 국가정책 방향이 수립되는 시점에 지방재정부담심의위원회 실무위원회를 개최해 국가정책에 따른 지방재정 영향 등을 분석하고 논의하는 방식이다. 또한 내년도 예산요구안에 대한 지방비 부담 수준 적정성 심의와 관련해 복지·교육, 농림·문화, 경제·교통·산업, 공공행정 등 분야별 실무위원회를 개최해 보다 전문적인 분석을 실시하고자 한다.

나. 지방재정영향평가제도 개선

지방재정영향평가제도³⁾는 지방재정에 대규모 부담을 수반하는 사항이 발생될 시 사전에 지방재정에 미치는 영향을 평가하는 제도로, 2014년에 처음 도입됐다. 2016년 9월 기준, 총 87건(지방자치단체 84건, 중앙부처 3건)의 지방재정영향평가가 실시됐는데, 이 제도를 통해 대규모 사업을 추진하기 전에 지방재정에 미치는 영향을 미리 점검함으로써 무분별한 재정사업의 도입을 억제할 수 있게 됐다.

하지만 지방재정영향평가에 대한 중앙부처의 인지도와 관심도가 아직 낮은 편이고, 의원입법에 따른 법률 제·개정안은 평가 대상에서 제외돼 제도의 실효성이 미흡하다. 또한 광역 지방자치단체와 기초 지방자치단체의 예산 규모와 행정 역할이 다름에도 불구하고, 평가 대상 기준이 동일하게 설정된 문제도 있다.

올해는 지방재정영향평가제도 시행 4년차를 맞아, 그동안 제도 운영 과정에서 나타난 문제점을 보완해 제도의 실효성을 제고할 계획이다. 먼저 상반기 중 지방자치단체와 중앙부처 의견을 수렴하고 전문가 자문 등을 통해 지방재정영향평가제도 개선방안을 수립할 방침이다. 광역 지방자치단체와 기초 지방자치단체의 평가 대상 기준을 나누고, 중앙부처가 각종 정책 수립 및 법령 제·개정 과정에서 지방재정영향평가를 누락하지 않도록 법제처 법제심사 전에 지방재정영향평가서의 제출을 의무화⁴⁾하는 방안을 검토 중이다.

국회에서 발의되는 법률 제·개정도 지방재정 부담을 야기할 수 있다는 점에서, 의원입법 법률 제·개정안을 지방재정영향평가 대상에 포함하는 방안도 검토해볼 필요가 있다고 생각한다. 다만 이 경우 국회의 입법권을 과도하게 침해하지 않도록 설계할 필요가 있다. 의원입법에 대한 지방재정영향평가의 근거를 「국회법」에 반영하고 국회 예산정책처에서 합리적인 기준을 설정해 평가하는 방안 등을 고려해 볼 수 있을 것이다.

다. 국고보조금 관리

지방자치단체에서 집행하는 국고보조금은 총 67.1조 원⁵⁾으로, 전체 지방예산의 36.4%를 차지하는 중요한 재원이다. 행정자치부는 국고보조사업의 보조율 조정 등 지방자치단체의 재정 부담을 최소화하기 위해 노력하는 한편, 국고보조금이 투명하고 효율적으로 집행될 수 있도록 하는 제도적 지원도 병행하고 있다.

3) 지방재정영향평가 대상(「지방재정법」 제27조의6, 「지방재정법 시행령」 제35조의5 및 제35조의6)

- (지방자치단체) 총사업비 30억 원 이상의 국내 국제경기대회 및 축제·행사, 총사업비가 100억 원 이상이고 지방비가 50억 원 이상인 공모사업

- (중앙부처) 500억 원 이상이고 지방비가 200억 원 이상인 법령 제·개정안, 세입·세출 및 국고채무 부담 행위 요구안

4) 「법제업무 운영규정」 개정 필요

5) 2016년 당초예산 기준

먼저 기획재정부 주관의 국고보조금 통합관리시스템 구축사업에서 통합관리시스템과 지방재정관리시스템(e호조) 간 연계를 위한 e호조 기능 개선사업을 추진 중이다. 기획재정부는 2015년부터 국고보조금 부정 수급 방지 및 보조금 업무 처리의 투명성·책임성·적시성 제고를 위해 국고보조금 통합관리시스템을 구축하고 있다. 각 중앙부처에서 관리하고 있는 다양한 관련 시스템⁶⁾을 연계해 예산편성, 교부, 집행, 정산, 성과 관리 등 국고보조사업 전반을 통합적으로 관리하고자 하는 것이다.

현재 사업의 실시간 집행 상황 관리를 위해 필요한 각종 전자증비서류나 온라인 정산 관리기능 구축을 위해 응용소프트웨어를 마련하고, 관련 인프라를 구축해 나가고 있다.

2017년 1월 국고보조금 통합관리시스템 1차 개통을 완료했으며, 3월까지 기능 개선을 완료할 계획이다. 남은 기간 동안에도 기획재정부와 긴밀한 협업 체계를 유지하고 지방자치단체 의견을 적극 수렴해 국고보조사업의 투명한 관리, 부정수급 방지 등이 실현되도록 추진해 나갈 예정이다.

또한 지방자치단체의 국고보조금 집행사례를 공개해 국고보조사업의 효율적인 집행을 도모하고, 지방자치단체에서 우수사례 등을 공유하도록 할 계획이다. 행정자치부는 지난 2015년에 지방재정개혁의 일환으로 '지방자치단체 국고보조금 집행구조 개선방안'⁷⁾을 마련한 바 있다. 이에 따라 각 중앙부처는 소관 국고보조사업과 관련한 지방자치단체의 집행 실적을 행정자치부에 3월 말까지 제출해야 하는데, 행정자치부는 그 결과를 통합해 지방재정365에 공개할 계획이다.

2. 지방재정 건전성 관리

가. 지방재정 건전성 관리체계 개선

행정자치부는 243개 전 지방자치단체⁸⁾를 대상으로 전년도 결산자료를 토대로 28개 분석지표로 재정 상황을 종합 분석·평가해 우수단체에는 포상과 인센티브를 주고, 부진단체에는 재정진단을 실시하는 재정

6) dBrain(기획재정부), e호조(행정자치부), 에듀파인(교육부), 행복e음(보건복지부) 등

7) '지방자치단체 국고보조금 집행구조 개선방안'(2015. 7. 8.) 주요내용

가) 보조금 관리 인프라 구축(기획재정부 소관)

- 국고보조금 통합관리지침 및 통합관리시스템 구축

- 부정수급에 대한 인센티브 및 페널티 확대(명단공표, 과징금 부과, 신고 포상금제 확대 실시 등)

나) 지방자치단체의 보조금 집행 관리 강화

- 지방자치단체에서 집행되는 보조금 관련 행정자치부의 자료 요구 및 실태점검 근거 마련('지방재정법' 제27조의8 신설, 2015. 12. 29.)

- 보조금 집행사례 공개제도 도입('지방재정법' 제27조의4 개정, 2015. 12. 29.)

- 지방자치단체 보조금 집행 관련 인센티브·페널티 강화(예산절감 성과 우수 공무원 인사·보수상 우대, 법령을 위반해 보조금을 집행한 지방자치단체 교부세 감액 확대 등)

다) 지방자치단체 보조금 관련 제도 개선

- 국고보조금 예산 편성, 집행 등 모든 정보를 국가와 지방의 재정시스템을 통해 이력관리

- '사업별 전용카드 지출원칙' 교육 강화 등 보조금 지출관리 강화

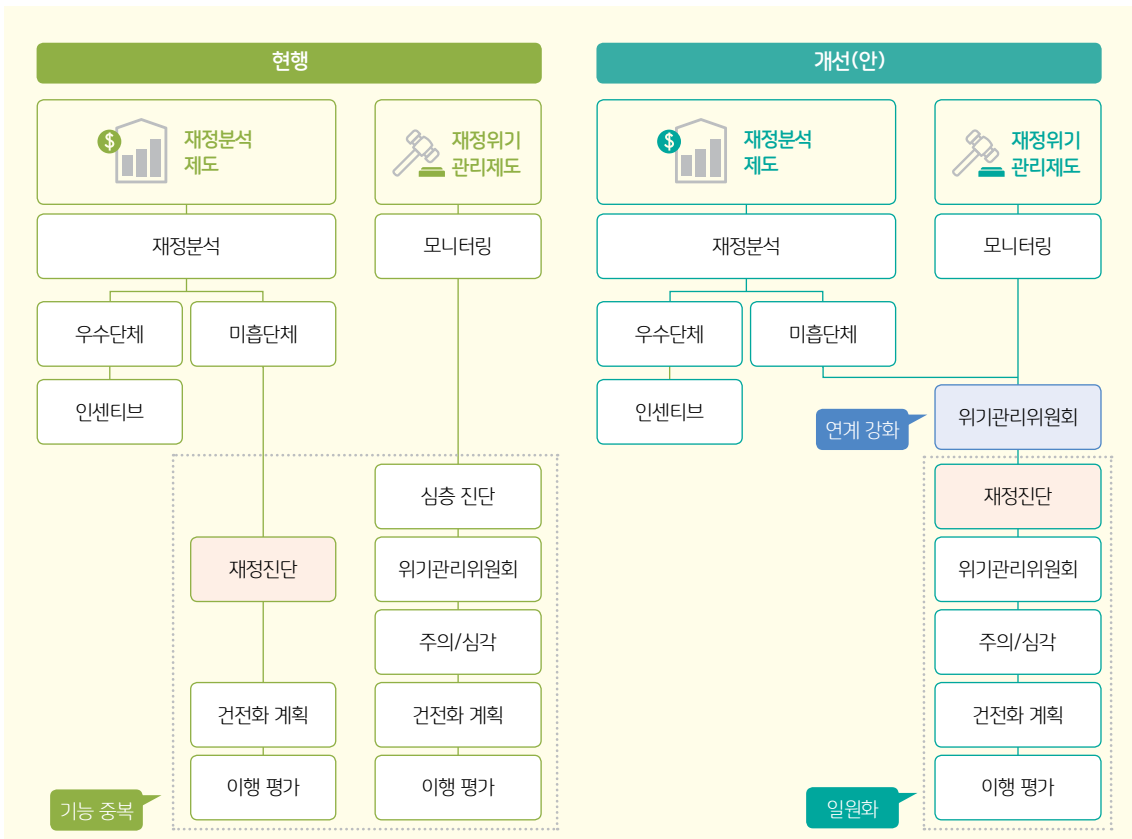
8) 2016년(2015 회계연도) 재정분석에서는 데이터 확보 문제로 통합청주시(2014. 7. 1. 출범)는 분석 대상에서 제외해 242개 지방자치단체를 대상으로 재정분석 실시

분석·진단제도를 지난 1998년부터 시행하고 있다. 이와 함께, 지방재정위기에 대한 사전예측과 선제적 대응을 위해 지방자치단체 재정지표에 대한 상시 점검을 통해 건전한 재정운용에 어려움을 겪고 있는 단체를 재정위기단체로 지정하는 재정위기관리제도도 함께 운영하고 있다.

그런데 건전한 재정운용이라는 동일한 목적을 가진 두 제도의 ‘재정진단-재정 건전화 계획 수립-이행 평가’ 기능이 중복되는 등 연계가 부족하다는 지적이 꾸준히 제기돼 왔다. 이에 행정자치부에서는 관리체계 개선을 위한 연구용역과 지방자치단체 의견수렴 등을 거쳐 지난해 10월, 재정분석·진단제도와 재정위기관리제도의 연계 방안을 담은 「지방재정법」 개정안을 국회에 제출했다.

개정안에 따르면, 두 제도에서 각각 운영 중인 ‘재정진단-재정 건전화 계획 수립-이행 평가’가 재정위기관리제도 중심으로 일원화된다. 그동안은 재정분석을 실시한 결과 건전성이 현저히 떨어지는 지방자치단체의 경우 재정위기관리제도와는 별도로 ‘재정진단-재정 건전화 계획 수립-이행 평가’를 실시했는데, 앞으로는 재정분석 미흡단체도 지방재정위기관리위원회의 심의를 거쳐 재정진단을 실시하고, 재정진단 결과 재정위기 징후가 있는 경우 재정주의단체로 지정될 수 있도록 했다.

그림 2. 현행 제도와 개정안 제도 비교



이와 같은 「지방재정법」 개정안이 통과될 경우 재정분석과 재정위기관리제도의 연계가 강화돼 지방재정 건전성 관리제도가 한층 체계화되고, 재정·세제 전문가로 구성된 지방재정위기관리위원회의 심의를 통해 재정진단단체를 선정하고 재정 건전화 계획을 수립할 수 있게 돼 전문성도 강화될 것으로 기대된다.

나. 지방재정분석·진단제도 내실화

재정분석·진단제도와 재정위기관리제도의 연계와 더불어 재정분석·진단제도도 내실화할 예정이다. 지방자치단체별 재정운영 상황을 종합분석·평가하는 재정분석은 단기적으로는 재정운용상 문제점을 발굴 해주고, 동시에 장기적 관점에서는 지방자치단체가 나가야 할 방향을 제시해 주어 지방자치단체 스스로 재정 건전성과 효율성을 높일 수 있도록 유도하는 역할을 하고 있다. 지난해 재정분석은 전국 지방자치단체를 5개 동종단체(특·광역시, 도, 시, 군, 구)로 구분해 건전성(500점), 효율성(500점), 책임성(가·감점) 등 3개 분야(1,000점 만점) 28개 지표를 활용해 이뤄졌다. 공정한 평가를 위해 지방자치단체 결산시점에 맞추어 7월부터 행정자치부와 지방행정연구원과 합동으로 e호조를 활용한 서면 분석, 관계 전문가·공무원이 참여하는 현지 실사 등도 진행했다.

표 1. 2016년 재정분석 지표체계

분야	세부지표 (광역시 28개, 기초 27개)	배점 (1,000점)
건전성 (광역시 9개) (기초 8개)	<ul style="list-style-type: none"> • 통합재정수지비율 등 수지관리 3개 지표 • 관리채무비율, 통합유동부채비율 등 채무(부채)관리 4개 지표 • 공기업부채비율 등 공기업관리 2개 지표 	500
효율성 (14개)	<ul style="list-style-type: none"> • 자체세입비율(비율증감률) 등 세입효율 6개 지표 • 지방보조금비율(증감률) 등 세출효율 8개 지표 	500
책임성 (5개)	<ul style="list-style-type: none"> • 재정법령 준수, 재정공시 노력도 등 5개 지표 	-45~+15 (가/감점 지표)

재정분석 결과, 우수단체에는 교부세 인센티브를 지급하고 장관 표창을 수여하며, 재정운용 상황이 부진한 일부 단체는 재정진단을 실시해 구체적 개선방안을 제시하고, 재정 건전화 계획을 수립할 것을 권고하고 있다.

2017년에는 지방자치단체 공무원, 관련 전문가 등과 함께 재정분석 지표개선 T/F를 구성해 분석지표를 개선하고, 분석 결과에 따른 인센티브를 확대해 자구노력을 촉진하는 등 재정분석·진단제도 개선을 지속 추진할 계획이다. 아울러 재정분석 결과가 내년도 예산편성에 반영될 수 있도록 결과 공개 시기도 앞당겨 건전한 재정운용의 선순환 구조를 마련해 나갈 예정이다.

다. 지방재정위기관리제도 운영 강화

행정자치부에서는 지방재정위기에 대한 선제적 대응을 위해 2011년부터 지방재정위기관리제도를 운영하고 있다. 이 제도는 지방자치단체 재정 상황에 대한 상시 모니터링을 통해 재정위험요인을 사전에 해소하고 지방자치단체의 재정관리 능력을 개선하는 데 그 목적이 있다. 상시 모니터링은 재정수지, 지방채무 등 분야별 지표⁹⁾들을 통해 이루어지며, 법령에서 정한 기준을 초과하는 지방자치단체에 대해서는 지방재정위기관리위원회의 심의를 거쳐 '주의' 또는 '심각'단체로 지정·관리하고 있다. 제도 도입 이후 재정 건전화에 대한 지방자치단체의 경각심을 제고해 관련 재정지표가 상당히 개선되고 있는 것으로 나타나고 있다.

그림 3. 지방재정위기관리제도 시행 이후 성과

- 예산대비채무비율 주의기준(25%) 초과단체 감소 : 9개(2011) → 2개(2015)
- 채무zero단체 수 증가 : 40개(2010) → 57개(2013) → 63개(2014) → 70개(2015)
- 지방자치단체 평균 예산대비채무비율 감소 : 18.4%(2010) → 14.8%(2014) → 13.4%(2015)

지난 2015년 1분기 기준 예산대비채무비율이 25%를 초과한 부산(28.1%), 대구(28.8%), 인천(39.9%), 태백(34.4%) 등 4개 지방자치단체가 처음으로 '주의등급단체'로 지정됐다. 행정자치부에서는 해당 지방자치단체에 재정 건전화 계획 수립을 권고하고 재정심층진단을 통해 개선방안을 제시한 바 있다. 이후 채무를 조기에 상환해 기준 재정지표가 정상단계로 진입했고, 세출구조 조정, 채무상환 등 재정 건전화 계획을 성실히 이행한 부산·대구(2016. 5.), 태백(2016. 12.)은 주의등급단체 지정을 해제한 바 있다. 현재 유일하게 주의등급단체로 지정돼 있는 인천도 2018년 말까지 정상단계 진입을 목표로 강도 높은 재정 건전화 계획을 수립, 추진 중이다.

올해에는 「지방재정법」 개정을 통해 훈령에 근거하고 있던 '주의등급단체' 대신 '재정주의단체'라는 명확한 용어를 사용하도록 명문화할 예정이다. 또한 현재 재정주의단체 지정은 시행령에 근거해 시행하고 있었는데, 재정주의단체로 지정될 경우 재정 건전화 계획 작성 등의 의무가 발생하는 점 등을 감안해 재정주의단체 지정근거와 관리방안 등을 법체계에 맞게 법률로 상향 규정할 계획이다.

9) 통합재정수지적자비율, 예산대비채무비율, 채무상환비율, 지방세징수액, 금고잔액, 공기업 부채비율

3. 지방재정 공개 강화

가. 지방재정365 개선

행정자치부는 정부3.0과 지방재정개혁의 일환으로 2002년부터 운영해 온 지방재정공개사이트 '재정고'를 대폭 개선해 지방자치단체뿐만 아니라 지방공공기관, 지방교육청의 재정 정보까지 한 곳에서 통합해 공개하는 '지방재정통합공개시스템(지방재정365)'을 구축했으며, 2016년 5월 1일부터 대국민 정식서비스를 개시해 활발히 운영 중에 있다.

지방재정365에서는 지방재정 관련 정보를 한 곳에서 확인할 수 있고, 각종 그래프·차트·맵을 최대한 활용, 알기 쉽게 시각화해 보여주고 있다. 뿐만 아니라 행사·축제 관련 정보 등 국민의 관심이 높은 정보를 시·나리오 형태로 제공하거나 단체 간 비교가 가능하게 하는 등 단순 수치정보의 재가공을 통해 재정 정보의 활용가치를 높였다. 또한 파일 다운로드 등 단순 정보 제공이 아니라 개방형 실시간 데이터를 통해 국민들이 직접 지방재정 맞춤형 정보를 생산하고 다른 시스템과 연계해 활용할 수 있도록 해 지방자치단체의 재정 투명성과 건전성을 향상시켰다.

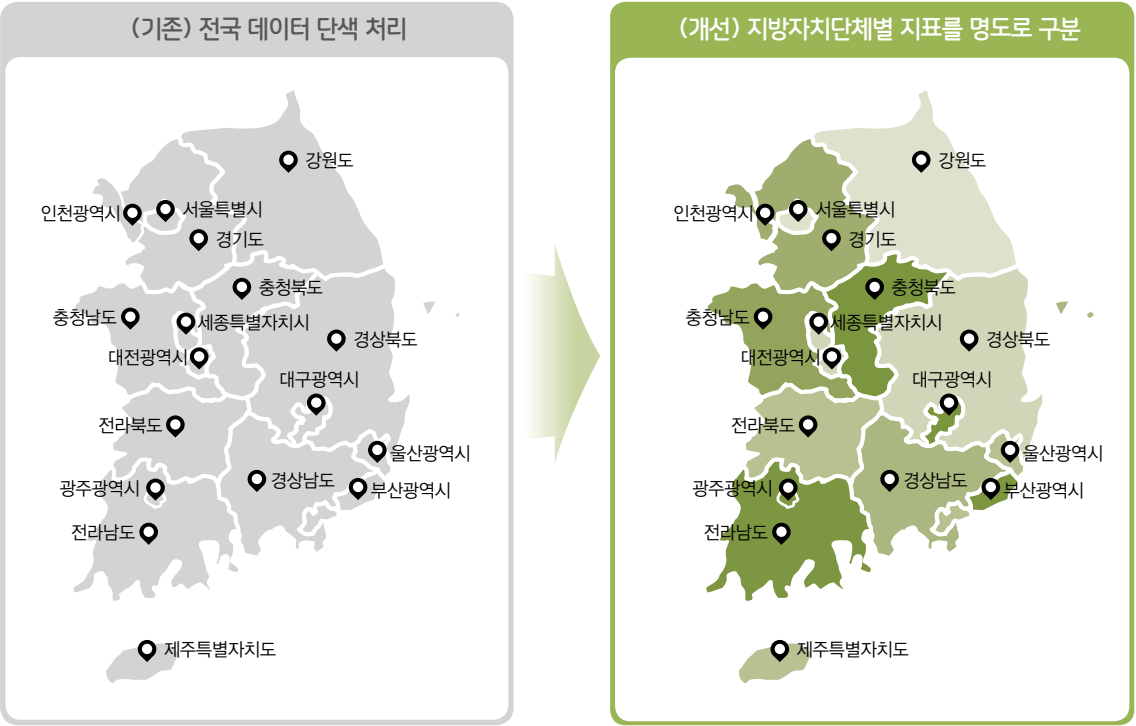
지난해 11월에는 새롭게 구축된 지방재정365 시스템에 대한 대국민 만족도 조사를 시행했다. 18일 간 약 2,100명에 달하는 온라인 이용자가 참여해 지방재정365에 대한 의견을 적극적으로 개진했다. 조사 결과 80%에 달하는 응답자가 만족 이상의 답변을 한 바 있다.

그러나 행정자치부는 여기서 만족하지 않고, 지방재정365가 일반 국민과 소통하는 창구가 될 수 있도록 개선해나가고 있다. 이는 지난 만족도 조사 결과, 공무원 및 전문가의 만족도는 매우 높았으나 상대적으로 일반 국민이 지방재정365를 사용하는 데는 어려움이 있다는 지적에 기반한 것이다.

구체적으로는 일반 국민이 원하는 정보를 손쉽게 찾을 수 있도록 접근성을 높여나가려 한다. 특히 국민의 관심도가 높은 지표를 메인화면에 시각화한 후 표출해 원클릭으로 접근할 수 있도록 개선할 계획이다. 이에 더해 사용자가 서비스 목록을 한 눈에 확인할 수 있도록 메뉴 구조도 개편 중에 있다.

일반 국민의 눈높이에 맞도록 쉽게 용어 설명을 하고, 콘텐츠를 확대해 나가는 작업도 추진 중이다. 지방자치단체 간 현황을 시각화해 비교할 수 있도록 히트맵을 제공하고, 어려운 용어 설명은 인포그래픽을 적극 활용해 쉽게 이해할 수 있도록 하려고 한다. 어린이가 이해하기 쉬운 지방재정 교육자료를 제공하는 등 일반 국민의 눈높이에 맞는 콘텐츠도 확대할 계획이다.

그림 4. 지방재정365 개선안



이러한 지방재정365 개편은 궁극적으로 지방재정에 대한 국민의 참여와 소통을 확대하기 위한 것이다. 행정자치부는 정기적인 만족도 조사를 통해 피드백을 강화하고 퀴즈쇼 및 뉴스레터 서비스 등을 통해 국민의 관심을 확대해나갈 계획이다.

나. 지방재정 공개·개방 확대

공공정보의 적극적 공개·개방 기조에 따라 그동안 행정자치부 및 지방자치단체는 지방재정 정보의 공개를 지속적으로 강화해 왔다. 대표적으로 2015년 11월부터 세입·세출예산 운용상황을 지방자치단체 홈페이지에 일일단위로 공개하는 매일 공개제도를 도입 및 시행하고 있다.

이에 더해 올해는 현재 공개되고 있는 복식부기 재무현황(자산, 부채, 비용, 수익)을 지방자치단체 재정상황을 표시하는 재무제표 자료로 공개 확대해 지방자치단체의 재정 활동 내용을 투명하게 파악할 수 있도록 할 예정이다. 또한 지방재정분석 자료를 활용해 실질수지비율, 경상수지비율, 관리채무비율 등 기존에 결과값만을 공개했던 자료를 항목별 세부 분석데이터까지 공개하려고 한다.

지방재정365에서는 정보를 단순 공개하는 것을 넘어 기초데이터까지 개방하고 있다(Open API). 국민들은 개방된 기초데이터를 자유롭게 가공하고 활용할 수 있으며 새로운 맞춤형 정보를 생산할 수도 있다. 지방재정365가 구축된 이후 개방하는 정보를 꾸준히 늘려, 작년 9월에는 행사·축제 원가회계정보, 중기지방재정계획 등 11종의 정보를 추가로 개방했다. 현재 80종의 지방재정 정보를 개방하고 있다.

행정자치부는 여기서 멈추지 않고 모든 정보를 개방한다는 원칙 하에 개방을 확대해나갈 예정이다. 특히 지방공기업, 출자·출연기관 관련 재정 정보와 지역별 종합적 재정 상황을 나타내는 지역통합재정통계 등에 대한 자료 개방을 확대해 지방재정 정보의 투명성 제고와 주민의 정책참여를 크게 강화할 계획이다.

다. 지방재정공시제도 운영 내실화

지방재정공시제도는 지방자치단체가 재정운용 결과와 재정운용에 대한 주민 관심사항 등을 매년 지방자치단체 홈페이지 등을 통해 주민에게 공개하는 제도이다. 2006년부터 결산기준(매년 8월) 공시제도를 운영해 왔으며, 2015년부터는 예산서를 기준으로 하는 예산기준(매년 2월) 공시제도가 추가돼 재정공시의 적시성을 제고했다.

이렇게 지방자치단체별로 이루어지고 있는 재정공시 항목 중 비교 가능한 항목의 경우 행정자치부가 2010년부터 지방재정365에 통합해 비교·공개(예산기준 매년 4월, 결산기준 매년 10월)하고 있다. 이를 통해 지방자치단체별 재정 상황을 한 눈에 비교할 수 있다.

행정자치부는 매년 주민 관심이 높은 공시항목¹⁰⁾을 추가 하고 공시의 적시성을 제고하는 등 공시제도를 지속적으로 보완했다. 특히 국민의 시각에서 새로 공개되는 지표들을 발굴하기 위해 ‘지방재정 공개 국민

10) 지방자치단체 재정공시 : 2006년 10종 → 2016년 74종

행정자치부 통합공시 : 2010년 8종 → 2016년 42종

자문단'을 구성해 운영하고 있다. 작년 하반기에 조기집행 실적, 지방자치단체 공공시설물 운영현황 등 정보가 새롭게 공시됐는데, 이는 국민자문단에서 선정된 지표가 반영된 결과이다. 2017년에는 지방재정 공개 국민자문단 운영을 강화해 주민 관심 정보에 대한 공시항목을 더욱 확대할 계획이다.

라. 지방재정관리시스템 운영

지방재정관리시스템(e호조)은 2003년 정부혁신·지방분권위원회 '전자정부 로드맵'의 중점관리과제로 지정돼 ISP 및 구축사업을 통해 2008년 서비스를 개시했다. 2007년 도입된 복식부기 재무회계와 2008년 도입된 사업예산 제도를 수용해 예산·계약·지출·결산·성과평가 등 지방자치단체 재정활동 업무의 전 과정을 종합적으로 처리하는 시스템이다. 지방자치단체별로 개별 운영하는 재정시스템의 표준화를 통해 중복투자 방지 및 재정업무 표준화로 행정 효율성을 제고하는 것이 주된 목적이다. 뿐만 아니라, 주민에게 지방자치단체 재정 상태와 재정 활동의 운영성과를 신속하게 공개함으로써 지방재정의 투명성 및 신뢰성을 제고하는 역할을 수행하고 있다.

e호조는 행정자치부와 지방자치단체가 한국지역정보개발원에 각각 위탁해 운영하고 있다. 현재 243개 전 지방자치단체 공무원 23만 명(일 1.5만 명)이 일 평균 48,000건, 8,200억 원을 지출하는 대규모 시스템으로 발돋움했다.

이에 따라 행정자치부는 e호조가 보다 투명하고 청렴하게 운영될 수 있도록 사용자에게 대한 교육을 강화하고 있다. 올해는 2만 명 수준으로 사용자 교육을 확대할 계획이다. 특히 상설교육장을 활용한 상설교육, 지방자치단체 현장 방문교육 외에도 사이버교육 과정을 마련할 계획이다. 사이버교육은 4월부터 시범운영할 계획으로, 이를 통해 지방자치단체 공무원들이 보다 손쉽게 교육을 받을 수 있게 될 것으로 본다.

중·장기적으로는 2008년 시스템 개통 이후 장비 노후화 대응 및 클라우드, HTML5 등 신기술 도입을 위해 시스템을 개선하려고 한다. 먼저 지난 2006년 도입돼 노후화된 지방재정통계·분석시스템을 개선할 계획이다. 또한 2014년 추진한 BPR/ISP 사업 결과를 바탕으로 지방자치단체 e호조 시스템을 한 곳으로 통합해 고도화하는 차세대 사업을 2020년까지 추진해나갈 방침이다. 차세대 사업이 마무리되면 지방자치단체의 재정 정보가 효과적으로 통합돼 통계산출 및 재정분석 시간을 단축하고, 클라우드 기반의 전자정부표준프레임워크를 활용해 서비스 개선 및 안정적 운영에 크게 기여하게 될 것으로 기대한다.

III. 맺음말

2017년은 그 어느 때보다도 경제적인 불확실성이 큰 해가 될 것으로 전망된다. 강력한 보호주의를 추구하고 있는 미국의 트럼프 정부가 출범했고, 영국은 하드 브렉시트를 선언했으며, 중국은 사드 배치 등을 이유로 우리와의 교역을 위축시키고 있다. 이러한 대외적인 환경 변화 외에, 실업 증가, 국내 정치의 불안정 등의 문제들도 여전히 존재하고 있다.

하지만 이러한 대·내외적 불확실성은 어떻게 대응하느냐에 따라 오히려 발전과 도약의 계기가 될 수 있다. 행정자치부는 올해도 지방자치단체와 함께 지방재정이 건전하고 투명하게 운용될 수 있도록 최선을 다해 노력할 것이다. 또한 지방재정 자율성의 확대를 위한 각종 지방재정제도 개선방안도 적극적으로 모색할 계획이다. 불확실성과 위기가 오히려 발전의 원천이 돼 지방재정, 더 나아가 지방자치가 한 단계 도약하는 2017년이 되기를 기대해본다. ☺

03

LOCAL FINANCE
ASSOCIATION

2017년 지방교부세제도의 운용방향



글. 송경주
행정자치부 교부세과장

지방교부세는 지역 간 균형 있는 서비스 제공을 돕고 지방자치권을 보장하기 위해 국가가 각 지방자치단체에 지급하는 재원이다. 최근 지역현안에 대한 국민의 요구가 높아짐에 따라 지방교부세의 중요도가 높아지고 있다. 2017년 지방교부세 규모와 교부세 종류별 성격을 살펴보고, 지방자치단체가 지방교부세에 의존하지 않고 적절히 활용하는 방향이 무엇인지 논해보자.

I. 머릿말

지방교부세는 지방세원이 부족하고 편제된 상황에서 지방자치단체가 제공하는 행정서비스에 소요되는 재정상 어려움을 해결해 주고(재정보전), 지방자치단체 간 재정력 격차도 완화하는 기능을 한다. 특히 일본이나 영국 등 교부세제도를 운영하는 여러 외국과는 달리 내국세의 일정률을 법률로 정함으로써(법정교부율) 지방자치단체의 고유재원 성격 또한 가진다. 지역균형 발전과 국민의 사회복지 수요에 대한 요구가 급증하고 있으므로 지방교부세는 지방자치단체의 운영에 필요한 필수 재원을 충당하는 역할을 해 그 중요성이 더욱 커지고 있다. 2017년 지방교부세 규모는 40조 7,314억 원으로 최근 경기 회복세로 내국세가 증가함에 따라 2016년 36조 1,324억 원보다 무려 4조 5,990억 원이 늘었다(소방안전교부세 포함). 국가-지방자치단체 간 재정조정제도의 근간인 지방교부세의 2017년도 운용방향과 현황을 살펴본다.

II. 2017년 지방교부세 현황

2017년 지방교부세는 총 40조 7,314억 원이며 이중 특별교부세(재난관리수요) 및 소방안전교부세 등 국민안전처 소관을 제외한 행정자치부 소관 지방교부세 규모는 39조 6,915억 원으로 2016년 예산과 비교해 12.7% 증가했다.

표 1. 2017년 지방교부세 예산 규모(당초 기준)

(단위: 억 원, %)

구분		2016년 예산	2017년 예산	증감	증감률
합계		361,324	407,314	45,990	12.7
계(행정자치부 소관)		352,036	396,915	44,879	12.7
정률분 (19.24%)	보통교부세	332,438	375,775	43,337	13.0
	특별교부세	10,282	11,622	1,340	13.0
	시책특별교부세	1,028	1,162	134	13.0
	지역현안특별교부세	4,113	4,649	536	13.0
	재난관리특별교부세 <국민안전처>	(5,141)	(5,811)	(670)	(13.0)
부동산교부세		14,457	15,328	871	6.0
소방안전교부세 <국민안전처>		(4,147)	(4,588)	(441)	(10.6)
내국세		1,869,046	2,042,867	173,821	9.3

※ 보통교부세와 특별교부세 비율 변화 : (~2004년) 90.9 : 9.1, (2005~2013년) 96 : 4, (2014년~) 97 : 3

지방교부세는 내국세의 19.24%로 산정되는 정률분(보통교부세+특별교부세)과 종합부동산세 전액을 재원으로 하는 부동산교부세, 담배에 붙는 개별소비세액의 20%를 재원으로 하는 소방안전교부세로 나뉘는데, 이 중 가장 중요한 지방재정 보전기능을 수행하는 보통교부세는 2017년에 37조 5,775억 원이다.

1. 보통교부세

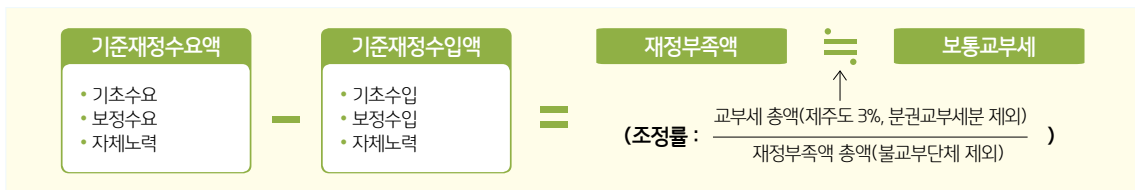
가. 보통교부세제도 개요

보통교부세는 우리나라 국민이면 어디에 살든지 기본적인 행정서비스를 받을 권리가 있으며, 이러한 '기본적인 행정서비스 제공에 필요한 재원'이 부족한 지방자치단체에 대해 그 재정력에 따라 교부함으로써 지방자치단체 상호 간의 재정력 격차를 완화하는 재원으로, 지방교부세 전체의 92.3%를 차지하는 근간 항목이다.

보통교부세는 기본적인 표준행정서비스 제공을 위한 재원을 보전해 주는 「지방교부세법」 취지에 따라 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 지방자치단체에 대해 그 부족분을 기준으로 산정·교부하는 일반재원이다. 기준재정수요액은 기초수요, 보정수요, 자체노력으로 구성되는데, 기초수요는 4개 분야(일반행정, 문화환경, 사회복지, 지역경제)의 16개 세부 측정항목별 측정단위(인구수, 공무원수, 행정구역 면적 등), 단위비용, 보정계수를 모두 곱해 산정된다. 보정수요는 법정수요, 낙후지역 등 지역균형 수요 그리고 사회복지균형 수요가 반영된다. 자체노력은 인건비 절감이나 업무추진비 절감 등 경상경비 7종에 대한 자구노력을 금액으로 환산한 것이다.

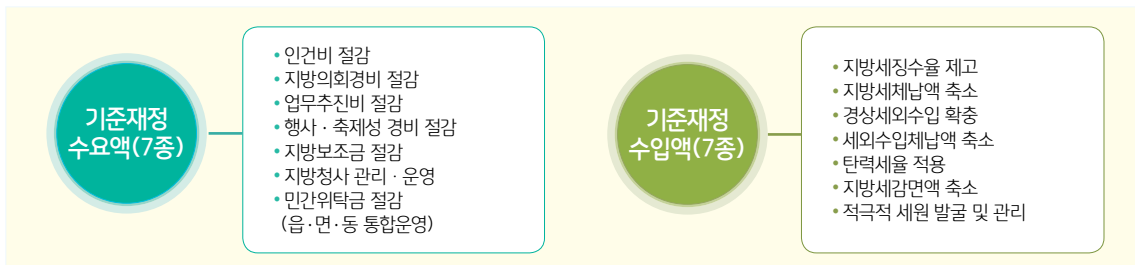
기준재정수입액은 지방세 중 보통세 수입액의 80%로 산정하는 기초수입, 지방세·경상세외수입·일반조정교부금 등 정산분의 80%로 산정하는 보정수입, 그리고 지방세 징수를 제고, 지방세 체납액 축소 등 세입확충과 관련한 7종의 자체노력으로 구성된다. 이렇게 산정된 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차액을 재정부족액이라고 하며, 전국 보통교부세 교부단체의 재정부족액을 모두 합한 금액을 분모로, 제주특별자치도에 교부될 3%와 불교부단체에 교부될 분권교부세 보전분을 공제한 보통교부세 총액을 분자로 해 조정률을 산정한 후, 이 조정률을 재정부족액에 곱해 보통교부세액이 산정된다.

그림 1. 보통교부세 산정절차 개요



최근 자체노력 항목 중 기준재정수입액 분야에서 지방세 세원 발굴 항목이 2015년에, 기준재정수요액 분야에서 민간위탁금 절감 항목이 2016년에 각각 신설됐으며, 읍·면·동 통합운영 항목은 2014년에 폐지됐으나 2013년까지 통합한 지방자치단체는 5년간 반영하고 있다.

그림 2. 보통교부세 자체노력 반영항목



나. 2017년 보통교부세제도 개선 내용

그동안 보통교부세는 산정의 객관화·합리화·형평화·단순화 기능에 중점을 두고 제도 운영 전반에 걸쳐 지속적인 개선과 보완을 추진해 왔으며, 특히 2017년에는 지방자치단체의 실질적인 재정 수요를 최대한 반영하고자 수요 확대 또는 신규 수요 도입 등에 초점을 맞췄다. 이를 분야별로 보면 다음과 같다.

1) 기준재정수요 분야

① 사회복지균형수요 반영비율 확대

최근 급증하는 복지수요를 반영하기 위해 사회복지균형수요 중 기초생활보장비, 노인복지비, 아동복지비, 장애인복지비 등 4개 측정항목의 반영비율을 23%에서 26%로 확대했다(2016년에는 20%에서 23%로 인상).

② 실질적 재정여건 반영에 따른 사회복지균형수요 신설

저출산·고령화에 따라 지방자치단체의 적극적인 출산장려 및 보육정책을 유인하기 위해 사회복지균형수요에 출산장려 수요를 도입했고, 대규모 민원을 유발하고 지방자치단체 비용 부담을 증대시키는 기피대상 시설인 생활형 사회복지시설에 대한 수요를 신설했다.

③ 광역·기초 지방자치단체 간 보정수요 반영비율 조정

등록외국인 등 다문화 관련 업무의 광역·기초 간 실제 예산 부담 비율에 맞춰 수요반영비율을 시·도(40%), 시·군·구(60%)에서 시·도(20%), 시·군·구(80%)로 변경했으며, 광역시 관할구역 내 군의 업무였던 마을상수도 관련 업무가 「수도법」 개정으로 광역시의 업무로 이관됨에 따라 마을상수도지역 수요를 광역시의 수요로 조정했다.

④ 지방자치단체의 실질적 재정수요를 반영하기 위해 지역균형수요 신설

지역발전을 촉진하고, 지역개발을 활성화하기 위해 도농복합도시 수요를 도입했다. 이는 기존 성장촉진지역 수요와 함께 지역개발 수요로 기능하게 될 것이다. 아울러, 지역적으로 필요한 시설이나 개발이 제한되고, 설치·운영에 애로가 있는 송·변전시설 및 장사시설에 대한 수요도 신설했다.

⑤ 낙후지역 선정방식 개선

낙후지역 선정 지표 중 단기적 사회변화에 따라 유동성이 큰 인구변화율 지표를 제외하고 인구밀도 및 지방소득세 2개 지표로 간소화해 낙후지역 선정에 합리성을 기했다.

⑥ 정확한 재정수요 포착을 위한 측정단위 정비

도로관리비 측정단위인 도로면적 산정 시 노선만 지정되고 실질적 수요가 발생하지 않는 미개설도로를 제외했고, 도시공원도 설치 후 실제 관리 중인 도시공원으로 제한하는 등 측정단위를 합리적으로 정립했다.

⑦ 측정단위 기준 변경

「국민기초생활 보장법」이 개정돼 중위소득 기준으로 급여별(생계, 의료, 주거, 교육) 수급권자를 별도로 선정·운영함에 따라 기초생활보장비 측정항목의 측정단위인 국민기초생활보장수급권자 기준을 변경했다. 또한 소방특별회계 신설에 따라 소방인건비가 일반회계 및 특별회계에 혼재된 상황에서 일관적인 소방인건비 수요 포착을 위해 관련 근거를 마련했다.

⑧ 사회복지균형 비율방식 수요 미반영단체 개선

사회복지균형수요 항목별 추가반영(26%) 방식의 수요산정 시 노인 등 해당 인구비율에 따라 산정하는데 최하위 비율인 지방자치단체의 수요가 포착되지 않는 부분을 개선했다.

⑨ 일몰제 산정방식 최초 도입·적용

신규 수요 중 일부는 일정 기한까지만 보통교부세 산정에 반영하는 일몰제의 형태로 도입·적용했다. 이와 같은 방식은 보통교부세제도 연혁상 최초로 2017년에 도입된 출산수요, 생활형 사회복지시설 수요, 송·변전시설 수요 및 장사시설 수요가 해당되며, 2019년까지 반영할 예정이다.

2) 수요·수입 자체노력 분야

① 행사·축제성 경비의 행사 항목 조정

행사·축제성 경비 자체노력 항목에서 정부부처가 인정하는 국제행사, 전국체전은 산정 시 제외되고 있으나, 이를 도민체전 등 재정분석 대상으로 확대해 지방자치단체의 부담을 완화했다.

② 지방세 체납액 축소항목 산정 시 소송 관련 체납건 제외

지방세 체납건에 부과처분 취소소송이 제기된 경우 압류, 공매 등이 제한돼 지방자치단체의 체납 해소 노력이 곤란한 점을 고려, 지방세 체납액 산정 시 소송 중인 체납액을 제외토록 개선했다.

③ 경상세외수입 확충 인센티브 항목 산정에 상대평가 방식 도입

해당 지방자치단체의 연간 비교만을 통해 경상세외수입 확충 실적에 인센티브를 반영하고 있었으나, 지방세와 마찬가지로 단일 연도 중 동종 지방자치단체별 경상세외수입 확충 실적을 상대평가해 인센티브를 산정하는 방식도 병행토록 개선했다.

다. 2017년 보통교부세 산정 결과 개요

먼저, 보통교부세 불교부단체를 포함한 기준재정수요액은 95조 6,852억 원으로 전년 대비 11.0% 증가했고, 기준재정수입액은 59조 2,044억 원으로 15.7% 증가했다.

표 2. 2017년 기준재정수요액과 수입액

(단위: 억 원, %)

구분	기준재정수요액				기준재정수입액			
	2016년	2017년	증감	증감률	2016년	2017년	증감	증감률
계	726,941 (861,737)	757,850 (956,852)	30,909 (95,115)	4.3 (11.0)	369,079 (511,876)	373,166 (592,044)	4,087 (80,168)	1.1 (15.7)
특별시	(101,412)	(113,257)	(11,845)	(11.7)	(103,519)	(126,131)	(22,612)	(21.8)
광역시	151,121	161,759	10,638	7.0	115,341	124,693	9,352	8.1
세종시	4,268	5,352	1,084	25.4	2,837	4,587	1,750	61.7
도	159,304	123,044 (179,291)	△36,260 (19,987)	△22.8 (12.5)	104,058	69,642 (126,207)	△34,416 (22,149)	△33.1 (21.3)
시	248,867 (282,251)	285,705 (315,203)	36,838 (32,952)	14.8 (11.7)	115,042 (154,320)	136,210 (172,392)	21,168 (18,072)	18.4 (11.7)
군	163,381	181,990	18,609	11.4	31,801	38,034	6,233	19.6

※ ()는 보통교부세 불교부단체 수치를 합산한 금액임

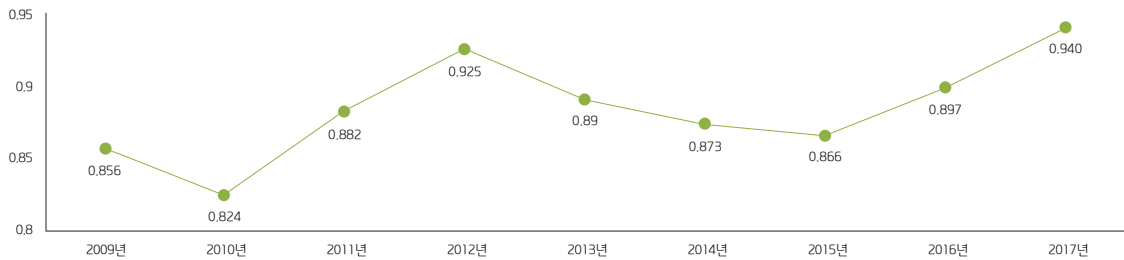
지방자치단체 유형별 기준재정수요액의 분포를 보면, 기초시가 가장 커서 32.9%(315,203/956,852)를 차지하고, 그 다음으로 군, 도, 광역시, 특별시 순으로 나타났다. 기준재정수입액 측면에서도 기초시가 29.1%(172,392/592,044)로 가장 큰 비중을 차지하고 있으나, 그 다음으로는 기준재정수요와 달리 도, 특별시, 광역시, 군 순으로 나타났다.

한편 보통교부세 조정률은 0.940로 전년의 0.897보다 0.043 늘어난 규모이다. 보통교부세 조정률은 2013년 이후 0.900선을 넘지 못하였으나, 최근 교부세 재원이 크게 늘어남에 따라 2017년 조정률이 0.940으로 큰 폭으로 늘었다.

• 2017년 조정률	=	$\frac{\text{보통교부세 361,805억 원* (제주 3% 등 제외)}}{\text{재정부족액 총액 384,685억 원}}$	=	0.940 (2016년 대비 0.043 ↑)
-------------	---	--	---	-----------------------------

* 제주 3%(11,273억 원), 분권교부세 보전분(2,697억 원)

그림 3. 연도별 조정률(재정부족액 충족률)



기준재정수요액을 항목별로 보면, 기초수요가 77조 6,517억 원으로 81.2%를 차지하고 있으며, 전년도 70조 8,038억 원에 비해 9.7% 증가했고, 보정수요는 17조 5,329억 원으로 18.3%를 차지하며 전년도 14조 9,099억 원에 비해 17.6% 증가했고, 자체노력은 5,007억 원으로 0.5%를 차지하며 전년도 4,600억 원 대비 8.8% 증가했다. 보정수요는 지역균형수요 7조 3,233억 원, 사회복지균형수요 4조 8,036억 원, 조정교부금 4조 8,018억 원 등으로 구성돼 있고, 자체노력은 인센티브 7,960억 원과 페널티 2,953억 원으로 구성돼 있으며, 인센티브는 지방보조금 절감(3,972억 원), 페널티는 행사·축제성 경비(1,693억 원)에서 주로 발생한 것으로 나타났다.

그림 4. 2017년 보통교부세 기준재정수요액 구성

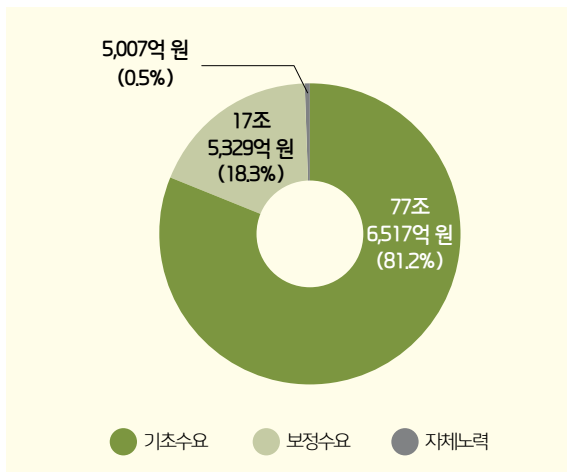
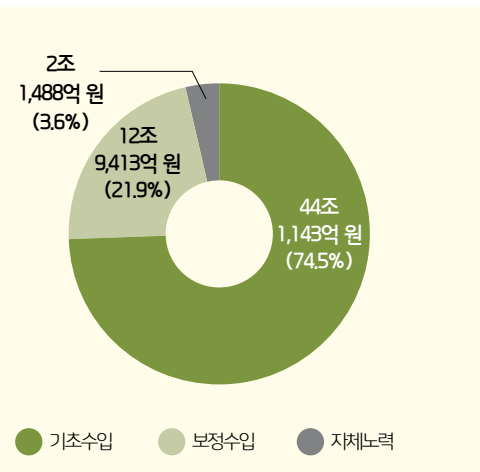


그림 5. 2017년 보통교부세 기준재정수입액 구성



기준재정수입액의 항목별 분포를 보면 기초수입이 44조 1,143억 원으로 74.5%를 차지하며 전년도 40조 7,973억 원 대비 8.1% 증가했고, 보정수입은 12조 9,413억 원으로 21.9%를 차지하고 있으며 전년도 8조

6,879억 원 대비 49.0% 증가했다. 자체노력은 2조 1,488억 원으로 3.6%를 차지하며 전년도 1조 7,024억 원 대비 26.2% 증가했다.

보정수입은 조정교부금 3조 7,359억 원, 경상세외수입 3조 217억 원, 부동산교부세 1조 2,042억 원, 지방세 정산분 3조 3,592억 원 등으로 구성돼 있고, 자체노력은 인센티브 6,036억 원과 페널티 2조 7,523억 원으로 구성돼 있는데, 인센티브는 지방세 징수율 제고(2,301억 원)와 경상세외수입 확충(3,335억 원)에서, 페널티는 지방세 채납액 축소(1조 9,129억 원)와 세외수입 채납액 축소(4,504억 원)에서 주로 발생한 것으로 나타났다.

수요·수입 자체노력의 2017년 총규모는 4조 4,472억 원으로, 수요 자체노력 1조 913억 원(인센티브 7,960억 원, 페널티 2,953억 원), 수입 자체노력 3조 3,559억 원(인센티브 6,036억 원, 페널티 27,523억 원)으로 구성되며, 인센티브는 1조 3,995억 원, 페널티는 3조 476억 원이다. 자체노력 총규모는 전년 대비 6.4% 증가했으며 인센티브는 감소하고 페널티는 증가한 것으로 나타났다.

표 3. 보통교부세 자체노력 규모 비교

(단위:억 원, %)

반영항목		2016년	2017년	증감	증감률
합계(규모)		41,778	44,472	2,694	6.4
계(수요+수입)	인센티브	14,677	13,996	△681	△4.6
	페널티	27,101	30,476	3,375	12.5
수요 자체노력	인센티브	7,054	7,960	906	12.8
	페널티	2,454	2,953	499	20.3
수입 자체노력	인센티브	7,623	6,036	△1,587	△20.8
	페널티	24,647	27,523	2,876	11.7

2017년 보통교부세 규모는 37조 3,079억 원(불교부단체 분권교부세 보전분 2,697억 원 제외)으로 자치구를 제외한 174개 지방자치단체 중 재정부족액이 발생한 168개 지방자치단체가 교부대상이다. 자치구는 특별·광역시 본청에 합산해 산정하며 서울, 경기, 수원, 성남, 용인, 화성은 재정부족액이 발생하지 않았으나 분권교부세 폐지에 따른 불교부단체의 재정충격을 완화하기 위한 분권보전분은 보통교부세로 보전받게 되고 분권보전분은 2019년까지 운영되며 2016년 이후 해당연도의 내국세 증감률을 반영해 산정하게 된다.

표 4. 2017년 보통교부세 산정 결과 지방자치단체 유형별 분포

(단위: 억 원 %)

구분	2016년 교부액	2017년 교부액	증감	증감률	비고(최고/최저)
합계(168)	331,143	373,079	41,936	12.7	
소계(167)	321,170	361,806	40,636	12.7	
특별시(0)	-	-			
광역시(6)	32,111	34,862	2,751	8.6	대구 7,757/울산 1,572
세종시(1)	1,284	719	△565	△44.0	-
도(7)	49,582	50,227	645	1.3	강원 8,843/충북 5,340
시(71)	120,103	140,604	20,501	17.1	안동 4,395/하남 192
군(82)	118,090	135,394	17,304	14.7	해남 2,995/기장 561
제주도(1)	9,973	11,273	1,300	13.0	

지방자치단체 유형별 교부액 비중을 보면, 재정수요와 수입 간 재정부족액이 가장 큰 시 지역이 14조 604억 원으로 가장 큰 비중(37.7%)을 차지하고 있으며, 군은 13조 5,394억 원으로 36.3%, 도가 5조 227억 원 13.5%로 그 다음을 차지하고 있다. 제주특별자치도는 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」에 따라 보통교부세를 산정해 배정하지 않고 보통교부세 총액의 3%를 먼저 교부한다.

2. 특별교부세

특별교부세는 보통교부세 산정 시 반영할 수 없었던 지방자치단체별 개별적 사정에 따라 발생하는 수요 또는 보통교부세 산정 이후의 지방재정 여건 변동으로 예기치 못한 재정수요에 충당하는 재원으로서, 보통교부세 산정과정에서 발생하는 확실성과 일회성을 보완해 지방교부세제도 전체의 타당성을 확보하기 위한 장치다.

2017년도 재원 규모는 총 1조 1,622억 원으로 전년에 비해 1,340억 원이 증가됐는데, 이중 지역현안수요 및 시책수요 등 특별교부세 재원의 50%인 5,811억 원은 행정자치부 장관이 관할하고, 재난안전수요(50%)는 2015년부터 국민안전처 장관이 관할하고 있다.

표 5. 2017년 특별교부세 예산 및 지원분야

(단위: 억 원, %)

수요별 (운영부처)	비율	2016	2017	증감	지원분야
총계		10,832	11,622	790	
지역현안	40	4,333	4,649	316	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치단체 지역현안사업 - 도로, 복지관 등 지방공공시설
시책	10	1,083	1,162	79	<ul style="list-style-type: none"> • 국가적 장려사업 및 지역 역점시책 등 - 지역경제 활성화, 주민생활 안정, 지방행정 기능 강화 등 - 행·재정 우수 지방자치단체 재정지원 등
재난안전 (국민안전처)	50	5,416	5,811	395	<ul style="list-style-type: none"> • 재난복구 및 예방사업 - 응급복구, 항구복구, 재난 및 안전관리사업

한편, 2016년부터 시책수요사업심의회 법적 근거를 마련하고, 외부위원 등으로 구성된 위원회 심의를 통해 시책사업 등을 선정하고 있으며, 특별교부세 교부내역을 지방재정365에 공개하는 등 특별교부세 운영의 투명성을 더욱 강화했다.

3. 부동산교부세

부동산교부세는 서민 주거안정과 부동산투기 억제를 위한 부동산세제 개혁방안으로 2005년 12월에 도입된 종합부동산세를 지방자치단체에 배분하는 재원이다. 2009년까지는 부동산세제 개편에 따른 세수감소분(시·도는 취·등록세, 시·군·구는 재산세)을 우선 보전한 후, 나머지 재원은 균형재원으로 시·군·구(제주특별자치도 포함)별로 배분했는데, 2010년 지방소비세가 시·도세로 도입되는 것을 계기로 그 전액을 균형재원으로 시·군·구(세종특별자치시는 2012년부터 포함)에 교부하도록 변경됐다.

부동산교부세는 국세인 종합부동산세로 징수하기는 하나 세원 자체가 지방세(주택, 토지 등)를 근원으로 하기 때문에 지방자치단체의 고유재원이며, 사용 목적도 지방자치단체의 자율적인 판단에 맡겨져 있고 국가가 그 사용목적에 제한하거나 조건을 붙이지 않는 일반재원으로서의 성격을 지니고 있다. 배분기준은 재정여건 50%, 사회복지 수요 35%, 지역교육 수요 10%, 부동산보유세 규모 5%를 적용하는데, 다만 제주특별자치도의 경우는 부동산교부세 총액의 1.8%를 먼저 교부한다.

표 6. 부동산교부세 자원 규모

(단위: 억 원)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
당초예산 (정산분)	10,200 (-)	18,892 (-)	31,770 (5,251)	33,482 (772)	10,461 (116)	10,681 (184)	10,631 (582)	10,950 (680)	11,391 (-)	14,104 (1,293)	14,457 (1,681)	15,328 (1,179)

부동산교부세는 종합부동산세 세대별 합산 과세방식에 대한 ‘일부위헌’ 판결, 1주택 장기보유에 대한 과세에 대해 ‘헌법불합치’ 판결의 영향으로 2009년에 그 규모가 2조 원가량 줄어들어 지방자치단체의 재정 충격 완화를 위해 목적예비비 1조 8,600억 원을 국가가 보전해 주었다. 2010년부터는 이러한 보전이 없어져 규모가 대폭 감소했으나 점차적으로 자원 규모가 성장하고 있으며, 2017년도에는 1조 5,328억 원으로 전년 대비 871억 원이 늘어났다.

4. 소방안전교부세

소방안전교부세는 당초, 지방재정 여건 악화에 따라 주민의 생명과 재산보호에 직결되는 소방과 주민 안전관리 재원 확보의 어려움, 특히 119 소방장비 노후화 및 화재 진압여건 악화 등 지방소방서비스의 원활한 수행이 곤란한 실정을 해결하고자 담배 가격 인상과 함께 지방세의 목적세인 ‘소방안전세’를 도입하기 위한 「지방세기본법」 및 「지방세법」 개정을 추진했으나, 법안 검토과정에서 국세인 개별소비세의 20%만을 그 재원으로 하는 ‘소방안전교부세’로 변경됐으며, 국민안전처가 관장하게 됐다(2014. 12. 「지방교부세법」 개정).

소방안전교부세의 2017년도 예산은 4,588억 원으로 국민안전처가 지방자치단체의 소방 및 안전시설 현황, 소방 및 안전시설 투자 소요, 재난예방 및 안전강화 노력, 재정여건 등을 감안하고 별도의 기준을 마련해 운용하고 있다. 또한 지방자치단체의 소방시설 강화를 위해 2017년까지 한시적으로 교부액 중 소방분야에 75% 이상을 사용하도록 하고 있다.

5. 지방교부세 감액(減額)제도

지방교부세 감액제도는 법령에 위반된 예산의 지출이나 수입징수 태만 등에 페널티를 부과함으로써 지방재정 운영의 건전성과 책임성을 확보하기 위한 목적으로 2002년부터 운영되고 있으며, 2004년도 교부세에 감액심의 결과가 처음 반영됐다.

최근 10여 년 간 지방재정 규모도 크게 확대되고, 지방자치단체의 효율적인 재정운영 노력도 전반적으로

향상됐으나, 일부에서는 관계 법령을 위반해 사업을 추진하거나 수입징수를 태만히 해 재정적 손실을 끼치는 사례가 종종 발견되고 있다.

이러한 법령 위반 과다경비 지출이나 수입징수 태만 등이 감사원감사, 정부합동감사 또는 소관 중앙부처의 현장조사 결과에 따라 감액 적용 대상으로 행정자치부에 통보되면 이를 해당 지방자치단체에 보내 소명자료를 제출토록 하고, 제출된 자료에 대해 관계부처의 의견을 들은 후에 관련 분야 전문가의 자문을 거쳐 구체적인 감액 대상과 금액을 결정한다.

지방자치단체의 지방교부세 감액이 결정되면 그 내용은 국민에게 공개되며, 감액된 금액 중 일부는 예산 효율화, 재정분석, 공기업 혁신 등의 분야에서 우수한 실적을 거둔 지방자치단체에 대한 인센티브 재원으로 쓰이게 되고, 나머지는 그 해에 감액이 없는 지방자치단체의 보전(補填)재원으로 활용된다.

최근 지방재정의 책임성을 제고하는 장치로서 지방교부세 감액제도가 주목받고 있으며, 이러한 추세에 따라 심의건수가 급증하고 있다. 하지만 지방자치단체에 대한 단순한 재정적 제재의 확대가 아닌 지방자치단체의 책임성에 아울러 자율성도 제고될 수 있도록 감액제도를 운영할 필요가 있다.

표 7. 최근 5년간 지방교부세 감액심의 현황

(단위:건,억 원)

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
심의건수	422	866	1,411	1,503	1,623
감액결정건수	178	261	260	295	294
감액금액	333	180	382	327	434

III. 맺음말

이상으로 2017년 지방교부세제도의 운용방향에 대한 글을 마무리하면서, 지방자치단체별 예산편성과 재원 규모와의 관계에 대해 언급하고자 한다.

교부세는 국세를 기반으로 한 재원인 반면, 지방자치단체 예산은 기본적으로 지방세 및 세외수입 등을 기반으로 한다. 최근 경제가 전반적으로 성장하고 부동산 경기 등이 회복되면서 교부세 재원이 늘고 있는데, 이렇듯 교부세 재원 총액규모가 늘어나고 있다고 해도 각 지방자치단체에서는 예산편성 시 교부세 재원 확대 편성을 신중하게 접근해야 한다. 교부세는 지방자치단체별 기준재정수요와 수입 간 재정부족액을 기초로 산정되는 만큼, 경기회복에 따라 지방자치단체 지방세 및 세외수입 규모가 커지면 교부세 규모는 작아지기 때문이다. 즉, 교부세 재원이 늘어난다고 해서 각 지방자치단체에 교부되는 교부세 재원도 늘어날 것이라는 막연한 기대보다는 자체 세입을 고려하는, 보다 체계적인 접근이 필요하다. ☞

04

LOCAL FINANCE
ASSOCIATION2017년 지방회계 및
계약제도 운용방향

글. 김연중
행정자치부 회계제도과장

저출산·고령화의 고도화로 지방재정 수요가 늘어남에 따라 정부와 지방자치단체는 이에 대응하기 위한 체계를 만들어가고 있다. 지난해, 국민의 복지를 충족하기 위한 방법으로 건전하고 투명한 재정운영이 과제로 대두됨에 따라 각종 회계제도와 감사제도를 마련하고 이를 추진하고자 했다. 2017년에는 지난해에 마련한 제도의 실효성을 높여 본격적으로 추진하며 ‘건전한 지방재정 확충’이라는 장기플랜을 세우는 시기가 될 것이다.

I. 머리말

그간 지방재정 분야의 개혁을 추진해 2009년 지방소득세 및 소비세 도입 등 지방세제 개선, 지방자치단체 복지 부담 완화를 위한 2013년 중앙-지방정부 간 재원조정 등 부족한 지방재정을 확충하기 위해 지방자치단체와 함께 노력한 결과, 2016년도에는 지방재정자립도가 2011년도 이후 최고치를 달성했다. 또한 사회복지 수요가 많고 꼭 필요한 곳에 재원이 안정적으로 배분되도록 지방재정조정제도를 개선하는 등 지방자치단체 간 형평성 제고에도 힘을 기울인 바 있다.

그러나 정부와 지방자치단체의 이러한 노력에도 불구하고 대내외적인 불확실성 확산과 저출산·고령화에 따른 복지수요 증가, 소방·안전 등을 비롯한 지방자치단체 기능 확대 등으로 인해 날로 늘어나는 재정

수요에 대응하기란 어려운 실정이다. 현재 정부에서 '지방재정 확충 및 건전성 강화'를 중점과제로 선정하고 지방자치단체 자체재원 비중 확대, 지방재정조정제도 개선, 재정운영의 건전성 및 투명성 강화 등을 지속적으로 추진하는 이유도 그 때문이기도 하다.

그 중 지방회계 및 계약 분야는 특히 지방재정 건전성 및 투명성과 밀접한 관련이 있으므로 2017년도에는 이러한 방향을 기조로 해 정책을 추진해 나갈 것이며, 이를 위해 지방자치단체 결산제도 개선, 지방계약제도 개선, 세출예산 집행제도 개선, 공유재산제도 개선 등을 적극 추진할 예정이다.

II. 2017년도 지방회계 및 계약제도 운용방향

1. 지방자치단체 결산제도

가. 추진배경

2017년도에는 지방의회의 결산 승인을 위한 1차 정례회 시기가 종전 6~7월에서 5~6월로 변경되는 등의 변화를 반영해 전체적인 결산 일정이 변경됐다. 또한 2016년에 설치된 지방회계통계센터와 회계제도심의위원회의 운영을 확대해 지방자치단체의 결산 및 통계작성 업무 개선 및 지방회계제도 발전을 위한 기능을 강화해 나갈 예정이다. 또한 지방자치단체 결산서에 대한 검사절차가 강화되고 감사위원들에 대한 교육 실시 조항이 신설됨에 따라 결산검사의 공정한 수행기준과 절차를 세부적으로 정하기 위한 지방자치단체 결산검사 기준과 매뉴얼을 마련하고 있는 중이며, 결산검사위원에 대한 교육을 지방회계통계센터에서 실시하는 방안을 추진하고 있다.

나. 2017년 업무추진계획

1) 결산작성 시기 및 재정통계 작성일정 단축

2015 회계연도부터 출납폐쇄기한이 종전 다음연도 2월에서 당해연도 12월로 2개월 앞당겨짐에 따라, 지방자치단체 결산일정도 2개월여 앞당겨졌다. 이를 반영해 「지방회계법 시행령」을 통해 결산서의 지방의회 제출 기한을 종전 5월 10일에서 5월 31일로 늦추는 한편, 지방자치법상 결산서 작성기한을 80일에서 100일로 연장하는 「지방자치법」 개정안을 국회에 제출한 상태이다. 「지방자치법」 개정안이 아직 통과되지 않았으므로 현재까지의 변화를 반영한 결산일정에 따라 2016 회계연도 결산을 준비해야 할 것이며, 이에 따른 지방자치단체 결산일정은 다음과 같다.

표 1. 2017년도 지방자치단체 결산일정

구분	출납폐쇄	출납정리	세입·세출 사무완결	결산서 작성	결산검사 완료	결산서 의회 제출	의회 승인
2014 회계연도 이전	다음연도 2월 말	다음연도 3월 10일	다음연도 3월 말	다음연도 5월 19일	다음연도 6월 20일	다음연도 6월 말	7월 말
2015 회계연도	매년 12월 31일	다음연도 1월 20일	다음연도 2월 10일	다음연도 3월 21일	다음연도 4월 20일	다음연도 5월 10일	6월 말
2016 회계연도	매년 12월 31일	다음연도 1월 20일	다음연도 2월 10일	다음연도 3월 21일	다음연도 4월 20일	다음연도 5월 31일	6월 말

한편, 출납폐쇄기한과 결산순기가 각각 단축되고, 지방자치단체의 제1차 정례회 개최시기가 종전 6~7월에서 5~6월로 변경돼 지방의회의 결산승인 시기가 30일 정도 단축됨에 따라 결산 승인 이후의 통계 작성 및 재정분석 등의 관련 업무 일정 단축에 대한 요구가 제기됐다. 행정자치부는 이러한 상황을 반영해 종전 8월 말~9월 중순경 시행되던 지방자치단체 결산 통계 작성 합동집무를 7~8월 중에 완료할 계획이다. 이를 위해 각 지방자치단체에서도 지방의회의 결산심의 승인을 6월까지 완료할 수 있도록 의사일정을 조율하고 협조를 요청할 계획이다. 다만, 결산통계 작성 합동집무 시기가 7~8월로 당겨짐으로써 이미 예정되어 있는 업무 일정에 차질이 없도록 미리 합동집무 일정을 지방자치단체에 고지해 업무 부담을 최소화할 예정이다.

2) 지방자치단체 결산검사 강화 및 운영 지원

2014년도 「지방재정법」 개정으로 도입된 통합결산서의 제도적 취지를 반영해 2016년도에 「지방자치법 시행령」을 개정했다. 이에 따라 재무제표가 결산검사 대상에 포함되고, 결산검사의 세부 기준 및 절차 등에 관해 필요한 사항은 행정자치부 장관이 정할 수 있도록 함으로써 결산검사를 보다 공정하고 체계적으로 수행할 수 있는 토대가 마련됐다. 이에 따라 재무제표에 대한 사항을 포함해 공정하고 객관적인 결산검사를 위한 기준을 제정하고 매뉴얼을 개정할 예정이다. 결산검사 기준을 마련함으로써 결산검사인과 지방자치단체 간의 자료요구에 대한 대립·갈등의 소지를 줄여 보다 원만하게 검사를 수행하고, 재무제표에 대한 결산검사 기준을 통한 지방자치단체의 재정상태 및 운영실적에 대한 보다 체계적이고 종합적인 결산심의가 가능해질 것이다. 또한 결산검사위원회에 대한 일관성 있는 교육 실시와 검사위원들의 서약 및 책임성 규정을 통해 결산검사위원의 전문성을 증대하고 책임성 또한 확대할 것이다. 아울러 결산검사 기준에서 행정자치부 장관이 정하는 교육을 이수할 것을 포함할 예정이며, 지방회계통계센터의 회계공무원 교육 기능을 활용함으로써 교육의 전문성 및 일관성을 확보할 수 있을 것이다.

3) 성과보고서 작성

성과보고서는 2014년 「지방재정법」 개정을 통해 결산서 작성 체계가 변경되면서 결산서에 포함됐으나 2016 회계연도까지 작성이 유예된 바 있다. 이에 따라 2016 회계연도부터 성과계획서가 작성됐으며, 이에

다른 성과보고서 작성을 위해 '성과보고서 작성지침(행정자치부 예규 제75호)'이 제정됐다. 성과보고서는 「지방재정법」 제5조의 성과 중심의 예산 운영에 따라 작성되며, 충실한 성과분석과 목표달성의 구체적 근거 제시 등이 요구된다. 성과보고서 작성지침은 성과지표 달성현황과 전략목표 달성 기여도, 목표달성 과정 및 방법, 원인분석, 자료수입 방법 및 품질확인, 향후 개선사항 및 내·외부 지적사항이 포함되도록 하며, 이에 대한 설명을 제시하고 있다.

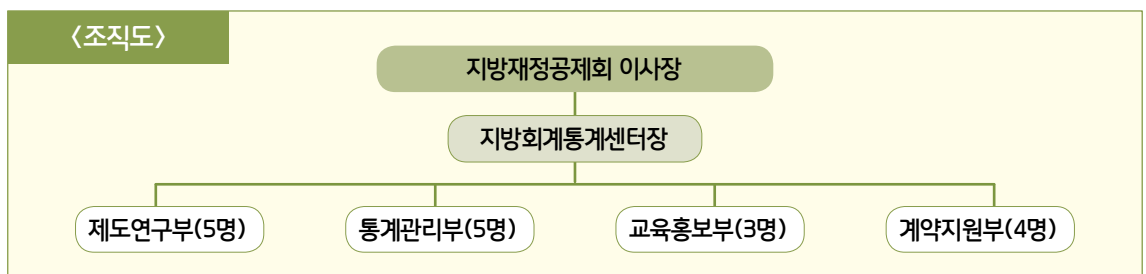
4) 지방자치단체 행사·축제 원가정보 공개

행정자치부는 지방자치단체에 발생주의·복식부기 회계제도가 도입된 이후 지방자치단체의 재정 정보를 활용해 주민들의 이해도를 높이고 예산 낭비 요인을 통제·관리할 수 있도록 원가정보 공개 제도를 운영하고 있다. 2013년부터 일부 낭비·중복적 요소가 있는 행사·축제에 대한 관리 필요성에 따라 지방자치단체의 행사·축제 원가정보를 집계 및 공개하고 있으며, 공개대상 원가정보도 종전 7종에서 17종으로 늘리고, 2015년부터는 공개 대상을 전체 행사·축제로 확대하고 있다. 행정자치부는 원가정보를 공개해 지방자치단체가 자율적으로 유사한 행사·축제를 통폐합하거나 지방자치단체 간 원가정보 비교를 통해 행사·축제 예산낭비를 줄일 수 있도록 제도개선을 추진해오고 있다. 또한 행사·축제 예산총액한도제 도입 등을 통해 예산의 효율적 운영을 위한 노력을 지속하고 있다. 이와 더불어 행사·축제 원가정보 공개 제도의 정착에 따라 주차장 관리, 청소 행정, 도로 건설 등의 주민 생활과 밀접한 사업의 원가정보를 추가적으로 공개하기 위한 대상 선정을 추진해 나갈 계획이다. 이를 위해 전문가 및 지방자치단체와의 논의를 거쳐 공개 대상을 선정하고 원가 산정방식을 마련하고자 한다. 추가적인 원가정보 공개를 통해 지방자치단체에 대한 외부 통제가 확대됨으로써 건전재정 기조 유지에 기여할 것으로 기대하고 있다.

5) 지방회계통계센터의 지방회계제도연구 및 통계검증 강화

지방회계통계센터는 한국지방재정공제회와 협의를 통해 한국지방재정공제회의 내부조직으로 2016년 2월 개소한 이래 지방출자·출연기관과 교육재정까지 포함해 작성토록 하고 있는 지역통합재정통계 최초 산출을 지원하고 지방자치단체의 성과보고서 산출방안 연구, 지방자치단체에서 산출·공개하는 각종 재정통계에 대한 산출 지원과 검증 등을 수행했다.

그림 1. 지방회계통계센터 개요



부서별 기능				
센터/소장	제도연구부	통계관리부	교육홍보부	계약지원부
<ul style="list-style-type: none"> 총괄 	<ul style="list-style-type: none"> 지방재정제도 연구(예산·기금 등) 회계·계약·물품 등 개선방안 연구 	<ul style="list-style-type: none"> 예산·결산 통계 관리 및 산출지원 회계·재정통계 및 지표 분석 	<ul style="list-style-type: none"> 공무원 회계 전문교육, 제도 홍보 	<ul style="list-style-type: none"> 지방자치단체 계약업무 컨설팅, 교육

2017년에는 지방재정 관련 담당자들과의 협력 확대를 비롯해 지방회계제도 발전을 위한 연구 및 학계·실무자 의견 수렴, 중장기 발전방향 제시 및 제도 개선안 마련 등을 추진할 계획이다. 또한, 각 지방자치단체에서 산출·공개하는 각종 재정통계에 대한 산출 지원과 검증을 확대하고 지방자치단체의 통계 산출 부담 경감 방안을 지속적으로 마련함으로써 지방재정통계 관리의 중심 기관으로 자리매김하고, 결산검사위원 교육을 비롯한 각종 회계 관련 지방공무원 교육, 지방자치단체 계약 업무 지원 등의 업무도 확대해 나갈 예정이다.

2. 지방계약제도

가. 성과

그간 지방계약제도는 계약의 모든 과정 공개, 지방자치단체장 또는 지방의회 의원 계약체결 제한, 재해 복구사업의 개산계약 및 단가계약제도 도입, 주계약자 공동도급제 활성화, 지방자치단체 계약분쟁조정제도 운영, 지방계약심의위원회 설치 의무화, 지역의무공동제도 대상 확대, 지방계약심사제도 도입, 연대보증인 제도 폐지, 민간이전 경비 「지방계약법」 적용, 안전대책 소홀업체 제재 강화, 긴급 방재사업의 신속한 계약 추진, 종합평가 낙찰제 도입, 사전규격 공개제도 도입, 지연배상금 감경 등을 시행한 결과 지역의 특수성을 반영하고 계약의 투명성 및 공정성을 높이는 등 많은 성과를 거둔 것으로 평가되고 있다.

나. 2017년 업무추진계획

1) 과도한 실적제한 개선으로 입찰참가 진입장벽 완화

종전까지는 지방자치단체가 사업 발주 시 발주물량과 동일한 실적을 갖춘 업체에 한해서만 입찰 자격을 부여하는 경우가 많았다. 따라서 종전 납품 실적이 부족한 창업 및 중소기업의 경우 공공조달 시장에 진입하기조차 어려운 게 현실이었다.

이에 따라 앞으로는 2.1억 원 미만 물품·용역은 실적제한을 원칙적으로 폐지하고, 다만 불가피할 경우 실적제한 규모를 해당 발주물량의 1/3배 이내 범위로 자격 요건을 대폭 축소해 창업 및 중소기업의 입찰참여 기회를 확대할 계획이다.

2) 검사 완료 간주제 도입으로 지방계약의 공정성 강화

계약제도는 공정한 경쟁을 기본 원칙으로 하고 있고, 지속적으로 공정하고 투명한 입찰 및 계약집행이 될 수 있도록 제도개선을 해나가고 있다. 발주기관은 사업기간 만료 후 계약상대자의 검사요청에 따라 14일 이내에 검사를 완료해야 하고, 7일의 범위에서 검사기간을 연장할 수 있으며, 계약상대자로부터 대금청구를 받은 후 5일 이내에 대가를 지급해야 하나, 일부 공공기관은 대가지급을 지연해 기업경영에 지장을 초래했다. 이에 사업완료 후 최대 21일 경과 시 특별한 사유 없이 검사를 하지 않은 경우 자동 완료된 것으로 보는 검사 완료 간주제를 도입함으로써 대금 지연에 따른 기업 금융비용을 완화하고 공정한 계약이 되도록 할 예정이다.

3) 지방계약 전문기관 지정 추진

물품·용역의 사전 규격 공개 의무화 도입과 병행해 규격서 자문 등을 위한 전문적인 검토기관의 필요성이 제기되고 있다. 이에 사전 규격서 및 입찰공고문에 대한 맞춤형 상담으로 입찰 오류 등을 미연에 방지하는 등 입찰 및 계약 절차상의 오류·하자를 발굴하거나 자문해주고 다양한 입찰조건에 대응하며, 계약 관련 컨설팅 및 교육을 운영할 수 있는 지방계약 전문기관을 지정 추진할 계획이다.

4) 적정단가 보장 등 기업 부담 경감

현행 규정상 물품 공급 입찰 시 예정가격 50% 미만의 과도한 저가투찰에 의한 출혈경쟁으로 인해 품질 저하, 계약불이행 등의 문제점이 양산되고 있다. 이에 따라 현행 2.1억 원 이하 물품공급 입찰 시 순수최저가 입찰제도를 폐지해 물품 조달업체의 매출증대가 될 수 있도록 할 계획이다.

5) 지방자치단체 예산절감 추진

그간 계약제도의 공정성과 투명성 확보를 통해 지방자치단체의 예산을 상당부분 절감하는 등의 성과를 거두어 왔다. 특히 지난 2008년부터 시행해 온 계약심사제도¹⁾의 경우 그간 제도 및 조직 내실화를 지속적으로 추진한 결과 매년 1조 원가량의 예산을 절감해 신규 사업에 활용하는 성과를 거두었다.

앞으로도 일률적인 공사비 삭감을 통해 지방자치단체의 부족한 예산 보전 및 실적위주의 전시행정 수단으로 악용한다는 비판을 받지 않도록 지속적으로 노력할 계획이다.

표 2. 연도별 계약심사 실적현황

구분	2012년	2013년	2014년	2015년
심사건수	47,029건	49,324건	48,352건	52,798건
심사요청액	22조 3,268억 원	23조 6,384억 원	21조 9,734억 원	23조 5,068억 원
절감액	1조 2,846억 원	1조 2,332억 원	1조 321억 원	1조 1,211억 원

1) 지방자치단체에서 발주하는 사업의 예산절감 및 시공품질 확보를 위해 사전에 원가산정, 공법선택, 설계변경의 적절성과 적법성을 심사하는 제도

이상에서 살펴본 바와 같이 지방계약 분야는 지속적으로 추진해 온 투명성과 공정성 확보를 위한 과제를 확고히 함과 동시에 지방자치단체의 다양한 요구와 지역의 특수성을 적절히 반영하는 등 앞으로도 제도개선 노력을 경주할 계획이다.

3. 지방자치단체 세출예산 집행제도

가. 성과

지방자치단체 세출예산 집행제도는 2016년도에 제정된 「지방회계법 시행령」 제64조에 따라 지방자치단체 세출예산 집행기준(예규), 지방자치단체 재무회계규칙(훈령), 지방자치단체 업무추진비 집행에 관한 규칙(부령)을 운용하고 있고, 상위 법령인 「지방회계법」의 위임을 받아 제정돼 법규명령으로서의 성격을 가지고 있다(헌재 2002. 10. 31. 2002헌라2).

이러한 세출예산 집행 관련 훈령 및 예규는 지방자치단체에서는 세출예산을 집행하는 기준으로 삼고 있기 때문에 공정성, 투명성, 효율성 등을 확보하는 것이 매우 중요하다고 할 것이다. 따라서 지난해에도 제도개선 시 이러한 것에 초점을 두어 지방자치단체 예산집행의 건전성을 확보하고 아울러 서민 생활과 관련된 지원사업 등에 대해서도 신속히 예산이 집행될 수 있도록 제도를 개선해 지역 내수경기 활성화는 물론 조기집행에 기여했다.

그리고 지방회계공무원은 지방재정 운영의 최 일선에서 지출·계약·결산·재무회계 등 많은 분야에서 책임성과 전문성이 요구되는 업무를 수행함에도 잦은 내·외부 감사 및 승진적체 등으로 회계업무를 기피하는 현상을 보여 지난해 5월에 지방회계공무원의 전문성 강화방안을 마련해 추진했다.

그 결과 지난해에 지방자치단체 회계직무 전문직위(군)를 지정지침 통보해 대상직위 3,021개에 262개를 지정(2016. 11. 기준 8.7%) 완료했다. 또한 회계공무원(지출원 : 경리계장) 전보(2년) 규정을 폐지하기 위해 지방공무원 인사 분야 통합지침을 개정했고, ‘지방자치단체 세출예산 집행(지출) 실무 매뉴얼’을 개발 및 보급했을 뿐만 아니라 한국지방재정공제회 지방회계통계센터에 지방회계 전문교육과정을 운영(9~12월)했다. 이를 통해 5개 과정에 590명이 수료했다. 그리고 각 지방자치단체 회계공무원 간의 소통 강화를 위해 ‘e호조’ 지식정보 커뮤니티(메신저 채팅) 개설을 한국지역정보개발원에 요청해 추진 중에 있다.

나. 2017년 업무추진계획

1) 전문직위 지정 확대 및 회계공무원 사기진작

2017년도에는 지방인사제도과와 협의해 지방회계공무원의 전문직위 지정 확대를 위한 지방공무원 인사 분야 통합지침을 개정해 세입세출외현금출납원 전보(2년) 규정을 폐지하고, 또한 본청 회계과에서 사업소·소속기관·보조사업자 계약사무를 통합적으로 수행하기 위해 사업소 발주사업도 본청 회계과에서 입

찰 및 계약대행을 확대하는 방안도 검토 중에 있다. 이외에도 지방회계공무원의 사기진작 및 장기근무의 유인책으로 특정업무경비 지급, 해외단기 연수 등을 추진 중에 있다.

2) 지방보조금 회계관리시스템 개발 추진

지방자치단체에서 법인·단체 등에 지원하는 보조금(2016년 민간보조 사업예산 : 약 14조 6,000억 원) 등은 공금으로서 집행 절차의 공정성 및 투명성 확보가 필요함에도 보조 단체·법인 등에서 보조금 집행 시 회계처리에 관한 표준화된 업무프로세스가 없어 제각각 또는 주먹구구식으로 집행되고 있다. 뿐만 아니라 보조금 집행 시 변칙적으로 회계업무를 처리하거나 보조금 목적에 위배되는 항목으로 진행하는 등 보조금의 임의적·변칙적 사용이 빈발하고 있다. 이에 따라 보조금의 변칙 사용 예방 및 집행 절차의 공정성·투명성 확보를 위해 보조금 집행에 관한 표준화된 회계처리 기준 및 회계관리시스템(BPR/ISP)을 개발할 필요성이 대두됐다.

지방보조금 회계관리시스템 연차별 추진계획으로 1단계(2017~2019년)에는 보조사업자가 교부 받은 보조금은 단체·법인별 통합자금계좌에 입금하고, 지방자치단체는 사업추진 진도를 등에 따라 보조금을 교부(통합자금계좌)한다. 보조사업자는 이 통합자금계좌를 통해 사업을 추진하고 그에 따른 자금을 집행하며, 회계관리시스템을 통해 정산 시 지출 관련 증빙서류를 첨부해 정산 및 집행 잔액을 반납하는 형태로 시스템을 개발할 계획이다.

2단계(2020년)에는 회계관리시스템을 고도화 하는 사업으로서 보조사업자가 보조금 집행 시 건당 일정 금액(2,000만 원) 이상은 표준화된 회계처리 기준·절차(품의→원인행위(계약)→사업추진 및 완료→보조금 교부 또는 대가 지급 등)에 따라 계약 및 집행하도록 개발할 계획이다.

3) 지출제도 등의 개선·보완

지방자치단체의 재정 집행 규모는 매년 증가하고 있으며, 예산 집행 업무가 복잡하고 다양해지고 있어 이와 관련된 민원(질의)사항이 매년 증가하고 있다. 이러한 문제점에 대한 애로 및 건의사항 등은 각종 회의 또는 워크숍 등을 통해 수시로 청취하는 한편, 제도 운영상에 나타난 문제점, 미비사항 등도 신속히 개선 및 보완해 지방자치단체에서 세출예산을 집행할 때 보다 공정하고 투명하게 이루어지도록 최선의 노력을 경주해 나갈 예정이다.

4. 공유재산 관리제도

가. 성과

2016년도는 공유재산 제도에 있어서 특히 많은 변화와 발전이 있었다. 범정부적인 일자리 창출 정책에 부응하고자 공유재산 관리의 패러다임을 유지·보존하는 것에 중점을 둔 공급자 중심에서 주민의 활용도와 지

역경제 기여도를 중시하는 수요자 중심으로 전환하고자 「공유재산법 시행령」을 개정(2016. 7. 12.)했다.

변화된 제도를 몇 가지 살펴보면, 지방자치단체에서 수의계약으로 장기간 대부할 수 있는 대상 시설을 확대했다. 기존에는 공장 및 연구시설에 대해서만 수의계약으로 대부할 수 있었지만 앞으로는 지역 일자리 창출 기여도가 높은 관광·문화시설과 공장 및 연구시설의 지원시설에 대해서도 20년에 걸쳐 장기대부가 가능하도록 개선한 것이다. 이로써 지방에서 유휴 공유지나 미분양 산업단지를 활용해 적극적으로 민자유치가 가능하도록 지원했다.

또한, 일자리 창출 시설에 대한 대부료를 지방자치단체 조례로 최대 30%까지 감면할 수 있던 것을 최대 50%까지 감면할 수 있도록 기준을 상향했으며, 대부료와 매각대금 등을 분할납부할 시 지방자치단체 조례로 2~6% 범위에서 이자를 가산해 부과하던 것을 낮은 시중금리를 감안해 은행권 자금조달비용지수(COFIX)를 적용하도록 함으로써 주민들의 부담이 실질적으로 1~3% 정도 줄어들게 했다.

한편, 국민들의 알권리 증진을 위해 그동안 각 지방자치단체에서 개별적으로 관리하던 공유재산 대부·매각 정보를 한국자산관리공사에서 관리하는 국공유재산 공매시스템인 '온비드(www.onbid.co.kr)'에 공개하도록 함으로써 주민과 기업들이 필요한 공유지 대부·매각 정보를 실시간으로 확인해 활용할 수 있도록 했다.

이러한 제도개선 사항들은 2016년 3월 태백에서 개최된 공유재산 담당자 워크숍에서 제안된 다양한 의견들을 기초로 담당공무원 및 관계전문가 TF가 오랜 토의와 협의 과정을 거쳐 만든 시책이기에 그 의미가 크다고 할 수 있다. 지난해에 이어 2017년에도 주민 편의를 증진하고 어려운 지역경제상황을 회복하고 일자리 창출에 노력하고 있는 지방자치단체를 지원하기 위해 다음과 같은 제도개선을 중점적으로 추진해 나가고자 한다.

나 2017년 업무추진계획

1) 공유재산 지역영향평가 대부제 시행

지방자치단체에서 공유재산을 대부할 경우 지역에 미치는 영향을 종합적으로 평가해 대부자를 선정할 수 있도록 할 계획이다. 그동안 일반재산의 대부는 일반입찰을 통한 최고가 낙찰이 원칙이어서 경쟁을 통해 최고가로 대부받은 기업들이 자금부족 등으로 사업을 지속하지 못하거나 계약을 중도 포기하는 사례가 다수 발생해 재산관리에 어려움을 겪어왔다. 올해부터 시행되는 '지역영향평가 대부제'는 가격요소 외에 일자리 창출 효과, 지역전략산업과의 부합성, 지역경제 파급효과 등을 종합적으로 평가해 최고의 효과를 기대할 수 있는 사업자를 선정할 수 있도록 함으로써 유휴 공유지를 활용해 최적의 기업을 유치할 수 있게 될 예정이다.

2) 신재생에너지사업 활성화를 위한 공유재산 사용료 등 산정기준 마련

태양광 발전설비 등 신재생에너지 도입에 적극적으로 활용될 수 있도록 공공시설 옥상에 대한 사용료 산정기준을 마련해 시행한다. 그동안 학교 등 공공시설의 건물옥상에 대해서는 주민이 활용하는 사례가 거의 없어 실내공간의 사용료 기준을 적용하는 등 산정기준이 명확하지 않았다. 최근 산업통상자원부 등에서 건물옥상 등 유휴공간을 활용한 태양광 발전설비 확대 정책이 추진되고 있어 이를 지원하고 향후 공

공시설 옥상 사용에 대한 명확한 기준 제시를 위해 사용료·대부료 산정기준을 마련하고자 하는 것이다.

3) 공공시설 민간자본 활성화 방안 마련

민간자본을 활용해 노후 공공시설을 개발한 후 여분의 공간을 민간에 임대함으로써 투자재원 조달 및 재정확충을 도모할 수 있게 하는 '위탁개발 제도'에 대한 활용현황을 점검하고 활성화 방안을 마련하고자 한다. 최근 수도권 지방자치단체들을 중심으로 위탁개발에 대한 관심이 높아지고 있으며 실제로 노후 구청 등을 개발해 활용하고자 하는 위탁개발 사례가 점차 증가하고 있는 실정이다. 반면에 위탁개발에 민간기업의 참여가 제한되고 있고 개발과정에 발생할 수 있는 수익성 리스크에 대해 위탁기관이 책임을 분담하지 않는다는 지적이 있어 이에 대한 검토와 대안마련이 시급한 실정이다.

4) 공유재산의 효율적 관리를 위한 방안 마련 등

공유재산은 행정서비스 제공에 필요한 기본적인 공공재로서 적절한 관리는 무엇보다 중요하다고 할 수 있다. 하지만 그동안 공유재산 업무는 복잡하고 민원이 많은 기피업무로 인식돼 담당직원들이 자주 바뀌고 소수 직원들만으로는 수만 필지에 달하는 공유재산의 적절한 관리가 어렵다는 지적이 있어 왔다. 따라서 공유재산 관리현황을 세밀히 살펴보고 담당공무원의 사기양양 및 효율적 관리방안을 마련하고자 한다. 또한 발전하는 정보기술에 발맞춰 실태조사에 드론 등 신기술을 활용하는 방법과 공유재산 관리를 전담할 수 있는 기관의 설립 등 공유재산 관리 전반에 대해 전문가들과 함께 연구하고 토의를 거쳐 실현 가능한 대안을 제시하고자 한다.

III. 맺음말

정부는 그간 지방재정의 형평성 제고를 위해 시·군 조정교부금 제도를 비롯한 지방재정조정제도를 개선하고, 지방재정 건전성 강화를 위해 지방자치단체 재정안정화기금 도입을 추진하는 한편, 대규모 지방투자사업 심사를 강화하고 행사·축제 예산총액한도제 도입, 지방재정365를 통해 재정 규모 공개 등 투명성 강화를 위해서도 노력해 왔다.

그러나 한정된 재원을 효율적으로 사용하기 위해서는 무엇보다도 지방자치단체 스스로 재정 건전성을 확보하고 투명성 강화를 위해 노력할 필요가 있다고 할 것이다. 이를 위해 지난해 제정돼 11월 30일부터 시행되고 있는 「지방회계법령」과 2월부터 운영 중인 한국지방재정공제회의 지방회계통계센터를 통해 지방자치단체의 정책역량과 업무역량이 제고될 수 있도록 적극 지원해 나갈 것이다. 또한 2017년 지방회계 분야의 중점 추진과제인 사업 원가정보 공개 확대, 지방자치단체 결산제도 개선, 지방계약 전문기관 지정, 지방보조금 회계관리시스템 개발, 공유재산 제도개선 등을 차질 없이 추진할 계획이다. ☺



지방재정 안정과 지역성장 동력 강화

글. 행정자치부 지방재정경제실

지난 2월 28일, 행정자치부는 지방재정경제실을 지방재정경제실로 개편하고, 지역경제 총괄 지원기능 등을 강화하기 위해 산하에 지역경제지원관을 신설했다. 지역경제지원관을 포함해 지방재정정책관, 지방재정정책관 등 총 3개 관으로 구성된 행정자치부 지방재정경제실은 2017년 네 가지 중점 과제를 수행할 예정이다.

1. 과제 1 : 지방재정의 건전성·투명성 강화

지방재정이 낭비되지 않도록 엄격하고 투명하게 관리하고, 위기에 대응할 수 있도록 안정성 확보

1. 건전하고 지속가능한 지방재정 체계 확립

- 가. 재정지출 수반 조례안 제출 시 재원조달 방안을 제시하는 ‘페이고(pay-go)’ 원칙 도입 등 재정준칙 확립
- 나. 지방자치단체의 재정이 여유 있을 때 저축하고 어려울 때 사용하는 ‘재정안정화기금’ 도입, 지방재정 운용의 안정성 제고
- 다. 부실한 지방출자·출연기관에 대한 경영진단·경영개선 명령 제도 개선 등 지방공공기관 관리 사각지대 해소

2. 주민참여·공개 확대

- 가. 지방재정 정보 공개 확대 및 시스템 개편
 - 도로건설·주차장 관리·쓰레기처리 원가, 대규모 투자 사업 진행상황 등 주민의 관심이 높은 재정 정보 추가 공개
 - 지방자치단체별 재정 정보 비교·분석기능 보완, 주민이 알기 쉬운 맵·파이 등 시각 콘텐츠 제공
- 나. ‘주민참여예산위원회’ 설치 의무화, ‘내 세금 국민 감시단’ 활성화, ‘예산낭비신고센터’ 채널 온라인까지 확대

3. 지방회계·계약 투명성 제고

- 가. 지방보조금의 체계적인 집행 관리 및 투명한 회계처리를 위한 ‘지방보조금 회계관리시스템’ 구축 추진
- 나. 입찰·계약 오류 사전 방지, 법적 분쟁에 따른 사회적 비용 최소화를 위한 지방계약 전문기관 지정

II. 과제 2 : 지방재정 확충 및 납세편의 향상

지방재정을 확충하는 기반을 마련하고, 주민이 간편하게 지방세를 납부할 수 있도록 관련 제도와 시스템을 지속적으로 개선

1. 지방세입 등 재정기반 강화

- 가. 복지수요 등 지출 증가, 국가사무 지방이양에 대비, 국가재정 여건을 고려해 지방재정 확충 검토
- 나. 환경오염·주민불편 등 외부불경제 유발 행위 중심으로 신세원 발굴 검토
- 다. 지방세 신규 감면(100억 원 이상) 시 전문기관의 예비 타당성 평가 실시
- 라. 지방자치단체가 개별 시스템으로 관리하는 세외수입¹⁾을 ‘표준 지방세외수입 업무시스템’으로 통합, 세외수입 부과·징수 체계적 관리

2. 체납관리 효율성 제고

- 가. 기관 간 정보공유를 통해 지방세 체납징수 확대
 - 외국인 체납정보 공유(법무부), 체납자 금융거래정보 전산조회²⁾(금융위원회)
- 나. 지방세외수입 체납자에 대한 관허사업 제한, 지방자치단체 간 징수 촉탁, 전담징수반 운영 등 체납징수의 실효성 확보

3. 주민이 편리한 납세서비스 제공

- 가. 납세자 맞춤형 서비스, 효율적인 세정업무 지원 등을 위해 최신 IT기술을 반영³⁾한 ‘차세대 지방세정보시스템(위택스)’ 설계
- 나. 스마트폰을 통한 지방세 전자고지 확대, 간편결제 서비스⁴⁾ 도입 검토
- 다. 지방세에 대한 신용카드 자동납부서비스 실시

1) 주정차위반과태료·환경개선부담금·교통유발부담금

2) 과거 우편과 종이문서에 의존하던 체납자 금융정보를 전산을 통해 실시간 조회

3) 클라우드, 빅데이터, 사물인터넷(IoT) 등에 기반을 둔 플랫폼 설계(BPR/SP)

4) (현행) 신용카드 6개사 앱카드 → (확대) 통신사·IT업체의 ‘00페이’ 서비스

Ⅲ. 과제 3 : 지역경제 거버넌스 구축 및 성장동력 확보

지역별 경제 현안과 전략산업에 대한 적극적인 지원으로 지역 경제 활성화 촉진

1. 지역경제 현안 및 위기대응 강화

- 가. 지역 애로사항 해결을 위한 협치체계 구축(중앙정부-지방자치단체-지역연구기관-기업)
- 나. 지역경제 위기 시 신속 대응을 위해 관계 부처와 협업으로 ‘현장대응형 지역경제정책협의회’⁵⁾ 구성, 범정부 종합대책 마련
- 다. 주요 지역현안 통계⁶⁾ 및 3대 지역통계⁷⁾ 산출 지원을 통해 지역경제정책 수립 기반 마련

2. 지역특화산업에 대한 과감한 지원

- 가. 도시재생사업 등 지역전략산업 및 대규모 일자리 창출 사업에 대한 투자심사 간소화(심사항목 일부 생략, 최대 6개월 단축)
- 나. 신재생에너지 사업 활성화를 위한 공공시설 개방, 지방자치단체·지방공기업의 전기자동차 의무구매 확대 등 미래에너지 新산업 활성화 지원
- 다. 공유재산 임대·매각정보 통합공개, 공유재산 임대 시 ‘최고가’ 대신 ‘지역경제영향평가’⁸⁾를 통한 낙찰자 결정

3. 지방재정 신속집행을 통한 재정정책 적기 추진

- 가. 지역경제 활성화를 위해 ‘지방재정 신속집행 지원단’ 구성, 재정집행 관련 절차 등 현장 애로사항 해소
- 나. SOC 사업 등 일자리 창출 효과가 큰 지방자치단체 사업에 대해 ‘성립 전 예산집행’, ‘선금집행 활성화’ 등 신속집행제도 활용 독려

5) 현장대응형 지역경제정책협의회→종합안전 마련→경제관계장관회의 등 상정

6) 전통시장·상점가 동향, 일자리인식 실태, 관광 실태, 특화농산물 조사 등

7) GRDP, 장래인구추계, 지역사회조사

8) 가격 외 일자리 창출 등 지역경제에 미치는 영향을 종합적으로 고려

N. 과제 4 : 서민경제 활성화 지원

소상공인과 청년고용 지원을 통해 작지만 따뜻한 민생경제 실현


1. '작은 경제' 자립 기반 마련

- 가. 지역자금의 역외 유출(2015년 96조 원) 방지, 역내 재투자 활성화를 위해 민관 협업으로 '지역순환 금융체계'⁹⁾ 구축
 - 지역사랑 상품권의 유통채널 다양화, 근거규정 마련
- 나. 마을회관·의용소방대 건물 등 유휴시설을 일자리 창출을 위한 작업공간으로 제공하는 '도시형 마을 공방' 조성(2017년 5개소)
- 다. 예비마을기업 육성¹⁰⁾, 나라장터·면세점 등 온·오프라인 판로지원을 통해 마을기업의 자생력 강화

2. 소상공인 지원

- 가. 전통시장 등 소상공인 밀집지역으로 '찾아가는 마을세무사' 확대
 - ※ 동일 지역의 마을번호사와 마을세무사 간 상호안내 및 연계 강화
- 나. 중금리(6~7%) 대출상품 및 정책자금 지원 등 소상공인 지원 강화
- 다. 소상공인의 불법 사금융 피해예방을 위한 지역 금융교육
 - ※ 새마을금고-금융감독원-민간교육단체와 MOU 체결, 우수한 금융전문강사 교육지원

3. 청년고용 지원

- 가. 중소기업의 청년고용 규모에 따라 지방자치단체와 수의계약을 할 수 있는 '수의계약 쿠폰제' 도입으로 지역 청년고용 확대
- 나. 지역경제 활성화 및 일자리 창출 사업에 특별교부세 중점 지원¹¹⁾ 

9) (해외사례) 일본 히로시마현은 지방자치단체·금융기관·NGO 협업으로 투자펀드를 조성, 사업자 자금 지원 및 출자기업 경영컨설팅 실시

10) 마을기업 희망 기업 대상으로 사전 교육·컨설팅 실시, 보조금 지원

11) 일자리 창출 관련 지역현안 사업 : 2016년 33%(1,420억 원) → 2017년 35% 이상

지방재정이 꽃피다

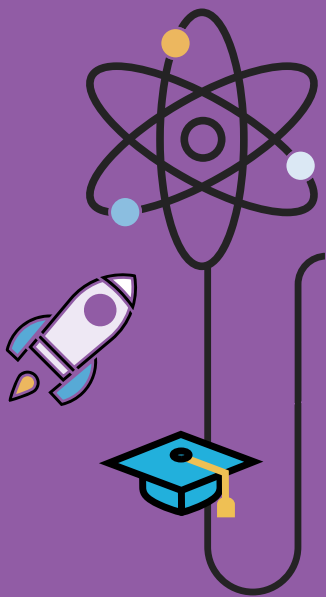
찾아가는 현장

64 충북 단양군청

행복 나들이

70 제35회 단양소백산철쭉제

LOCAL FINANCE ASSOCIATION



지방자치제를 본격적으로 시행한 지 25년 여가 흐르는 동안 우리는 수많은 시행착오와 각고의 노력 끝에 지방자치의 발전을 이끌어 왔다. 많은 지방자치단체들은 지역 특성에 맞는 참신한 아이디어로 지방재정의 안정을 도모하고 있다. 어떤 노하우와 노력으로 지방재정의 혁신을 이끌고 있는지 그 비법을 듣기 위해 지방자치 단체를 찾아가봤다.

또한 지방재정개혁 우수사례로 선정된 지방자치단체의 관광 활성화를 기대하며 해당 지역의 여행·축제 정보를 소개한다. 하천점·사용료를 중심으로 숨은 세원을 찾은 충북 단양군에서 봄꽃 축제를 즐겨보자.

수자원 기반의 세원 확보로 전국의 벤치마킹 대상이 되다

2016년도 지방재정개혁 우수사례 대통령상 수상

충북 단양군청

깊이 있는 관찰은 놀라운 결과로 연결될 수 있다. 지속적인 공시지가는 증가하는데 오히려 부과된 사용료가 줄어든다면, 과연 실제 현장에서는 어떤 일들이 벌어지고 있는 것일까? 충북 단양군청은 단순하게 의문에 그치지 않고 현장을 답습하고, 관리대장 정비 및 부과 징수액 재산정을 통해 세원을 확보했다. 이에 ‘하천 점·사용료를 중심으로 2% 숨은 세원을 찾아라’라는 주제로 2016년 지방재정개혁 우수사례 대통령상을 수상했다. 단양군의 켜가 하천 사용료를 받고 있는 전 지방자치단체에 확산된다면 어마어마한 세원을 확보해 지방재정을 살찌울 수 있을 것이다. 단양군청에 방문해 그 노하우를 확인하고 뒷이야기를 들어보았다.





작은 관심과 치밀한 접근에서 비롯된 놀라운 성과

“도담삼봉으로 대표되는 고요한 단양군이 선영이 덕분에 스포트라이트를 받는 것 같아요.” 단양군청 박상용 재무과장, 이종하 징수팀장 이하 팀원들의 회의는 딱딱하고 위계질서 있는 공직사회 모습과는 다소 거리가 멀었다. 직원들의 얼굴에는 자신감과 열정이 느껴졌다.

그도 그럴 것이 지난 2016년, 단양군청 재무과는 놀라운 행보를 거듭했다. 지방세 징수실적(2015년 기준) 평가 최우수상과 충청북도 세외수입 연찬 3위, 지방세 징수실적(2016년 기준) 충청북도 평가 장려상, 전국 세외수입 연찬 최우수상, 전국 세외수입 운영실적 우수기관 선정, 전국 지방재정개혁 우수사례 대통령상 등의 성과를 보인 것이다. ‘군의 자랑거리’라는 말이 허상이 아닐 정도로 단양군청 재무과의 분위기는 활기차고 생기 넘쳐 보였다.

숨은 세원 확보와 세출 절감을 위한 다각적인 시책 발굴로 재정 건전성을 높이고, 효율적인 운영을 통해 지속적으로 지방재정개혁을 이뤄나가는 것은 지방재정과 세정을 전담하는 모든 공무원들

이 가지고 있는 영원한 숙제일 것이다. 풀리지 않은 어려운 숙제의 첫 단추를 풀고 다른 지방자치단체들에게 귀감을 줄 만한 성과를 얻은 비결은 어디에 있을까?

단양군은 전통적인 석회암 지대다. 흔히들 단양군하면 ‘도담삼봉’과 ‘시멘트산업단지’를 떠올린다. 자연환경 관련 세외수입 증대는 지방재정을 연구하는 학자들이나 유관 실무 담당자들이 지속적으로 주목하고 있는 부분이다. 이를 볼 때 하천 점·사용료는 단양군청 징수팀이 관심을 가질 만한 충분한 이유였다.

사실 거의 모든 지방자치단체들은 수자원을 가지고 있다. 국가·지방하천의 총 물 길이가 약 3만 km에 달하고, 하천유역 토지 면적과 소하천, 하천 시설까지 합하면 재산적 가치는 수조 원에 달할 것이다. 자원의 범위와 가치는 높지만, 관련 세입이 적어 수자원은 세원 확보에서 주목받지는 못했다. 그러나 재정자립도가 좋지 못한 지방자치단체 입장에서는 누락세원 발굴에 주목할 수밖에 없는 것 또한 사실이다. 그런 의미에서 단양군이 하천 점·사용료를 중심으로 숨은 세원을 발굴했다는 점은 수자원 기반의 새로운 세원 확보 전략을 마련했다는 점에서 중앙정부는 물론 각 지방자치단체의 각별한 관심을 받기에 충분했다.



[전국]

- 국가 · 지방하천 3,931개소(총 물 길이 3만 202km)

[충청북도]

- 국가 · 지방하천 174개소(총 물 길이 2,345km, 하천부지 점용면적 553만 9,860㎡)

[단양군]

- 국가 · 지방하천 21개소(총 물 길이 252km, 하천부지 점용면적 13만 9,200㎡)
- 115개의 소하천 및 하천시설

자료 : 국토교통부(2016), '시도별 하천현황', '2016년도 국토교통 통계연보'

“하천 사용료는 수익자 부담원칙이고, 과세가 탄력적으로 운영됩니다. 지방세와는 달리 사용료적 성격이 크기 때문에 조세저항이 아주 높지 않다는 점도 추진하게 된 원동력이 됐습니다.”

이러한 취지에 공감한 징수팀은 하천 점·사용료에 대해서 머리를 맞대 의견을 모으고, 현상을 분석하기 시작했다. 그 결과 놀라운 현상을 발견한다.

“하천 주변의 공시지가는 해마다 일정비율로 늘어나고 있는데, 오히려 하천 점·사용료의 부과액과 건수는 연도별로 감소하고 있었습니다. 현재까지의 과정과 부과체계가 분명히 문제가 있고, ‘세수원에서 누락된 곳이 있겠구나’라는 확신이 들었습니다.”

이중하 징수팀장의 말이다. 이렇게 놀라운 발견을 하게 된 발단은 어디서부터였을까? 첫 시작은 한 대형 시멘트 업체의 누락분 추징과정에서부터였다. 해당 사건을 시작으로 관심 밖에 있었던 틈새 세목에 대한 연구가 필요하다는 결론까지 이르게 된 것이다.



지방재정개혁 우수사례 발표대회에서 사례 발표를 한 박선영 주무관

하천대장의 관리 소홀 문제 개선이 시급

해당 시멘트 업체는 매년 하천 사용료가 400만 원 이상 부과됐던 대형 시멘트 업체였다. 그러나 사용료는 실질적으로 매우 낮은 수준이었고, 공시지가를 기준으로 볼 때 공업용수로 부과해야 할 누락분과 점용료는 매우 높은 수준이었다. 「하천법」 기반으로 현황 조사를 실시한 결과, 해당 업체는 하천 사용료로 연간 1억 7,000여 만 원에 달하는 사용료를 납부해야 했다. 점용료 역시 100만 원 이상 미납된 상황이었다. 「하천법령」에 따라 정상적으로 사용료를 부과했을 때, 누락분의 금액은 무려 9억 5,000여 만 원에 달했다. 그동안 부과됐던 사용료 400여 만 원은 단순히 관로 3개의 사용료(관로 1개당 사용료 약 140여 만 원)에 그쳤기 때문이었다.

“정상 부과가 됐으면 매년 일정액을 납부할 수 있었겠지만, 5년치의 일시분 추징은 사실 해당 업체들 입장에서도 적지 않은 부담이었을 겁니다. 하지만 우리 군은 지속적으로 실무자와 접촉하고

편의를 제공하기 위해 애썼습니다. 납세 편의 방안에 대해서도 지속적인 대안을 제시하려고 노력했습니다.”

박선영 주무관의 설명이다. 재무과, 안전건설과, 매표읍 직원들은 해당 업체와 여러 차례 실무자 회의를 진행했고, 그 과정에서 지속적인 소통을 하고 합리적인 대안을 마련해 자진 납부를 이끌어 냈다. 재무과의 격의 없고 활기찬 회의로 미루어 보았을 때, 소통하려고 노력했던 실무자 협의 과정이 눈에 들어오는 듯했다.

“근본적인 문제는 하천대장 관리의 한계점에 있었습니다. 하천 점·사용료는 최초 허가 시 점용 목적에 따라 부과되는데, 그에 따라 세율은 최소 0.75%~최대 15%까지 차이가 납니다. 즉 지속적으로 모니터링을 하지 않으면 누락되는 사용료가 발생할 수밖에 없습니다. 또 한 가지 중요한 문제는 국가·지방·소하천에 따라 적용되는 관련 법률 및 조례가 지방자치단체마다 너무나 상이하다는 것입니다. 아울러 상한 제한 조항은 점용자의 급격한

세부담 완화 효과로 인해 세수 증가에는 한계가 있을 겁니다. 인사 조직적 측면에서는 담당자의 잦은 교체와 인허가부서 및 부과부서의 상이함으로 인해 문제가 드러나지 않았을 가능성도 높고요. 제도 개선이 무엇보다도 필요한 상황이라고 볼 수 있습니다.”

전국 확산 시 매년 20억 원의 세외수입 확대에 기여

결론적으로 이번 세원 확보는 놀라운 성과를 이룩하게 됐다. 세외수입 과소 부과 및 누락세원 발굴을 통해 하천 점·사용료를 9억 5,000여만 원 징수함 따라 충청북도 세수 증대에 큰 기여를 했다. 또한 단양군 자주세원 확충을 통해서 도·하천 사용료 징수교부금 4억 8,600만 원을 교부받았고, 2016년 지방재정개혁 우수사례 대통령상 수상에 따른 조세 인센티브로 특별교부세 5억 원을 교부받았다.

무엇보다 자연환경에 대한 세원 창출이 새로운 세원 연구 분야로 떠오르는 시대에, 비중이 낮았



김재식 주무관, 정재희 사무보조, 박선영 주무관, 권근혜 주무관, 이종하 팀장(좌에서 우로)

던 수자원 부분이 새로운 세원으로서 중요한 부문으로 재인식되는 시작점이 됐다. 제도적으로도 「하천법」과 「소하천정비법」을 정비할 필요성을 인식하는 계기를 마련했다는 점에서 전국적으로 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

“우리 단양군의 관점에서 보면 9억 5,000여 만원의 세입 확충이었지만 전국적으로 이를 확산하면 20여 억 원의 세외수입 확보에 기여할 수 있을 것입니다.”

이종하 징수팀장은 단양군청과 관련 공무원들 간 협업의 중요성도 높게 평가했다. 관련 부서인 안전건설과와 부과부서인 매포읍 담당자의 확인 노력이 없었으면 찾아내지 못할 문제라는 것이다.

“새로운 세입 증대의 가능성을 우리 단양군이 발견했다는 점, 무엇보다 전국 징수를 담당하는 공무원들에게 수자원 기반 세입 확대라는 새로운 어젠다를 제시했다는 점에서 우리 팀, 그리고 재무

과에 근무하는 모든 동료들에게 감사할 따름입니다. 모두가 열심히 자기 위치에서 분석하지 않았다면 이런 성과를 얻지 못했을 것입니다.”

발전하는 수자원 기반 세원 확보, 도전은 계속된다

한 번의 성과로 그치는 것이 아니라 장기적인 관점에서 새로운 세원을 창의적으로 발견하기 위해 어떤 노력을 해야 할까? 박상용 재무과장은 과학적 기법과 정부 시책 반영을 통해 더욱 짜임새 높은 세원 발굴을 하게 될 것이라고 설명했다.

“하천 점·사용료 현황도면 프로그램인 Map Finder를 통해 과학적으로 현황을 분석할 것입니다. 아울러 항공영상 GPS와 표준지방세외수입프로그램을 연계해 하천 현황을 체계적으로 분석하고, 정확하게 하천 점·사용료를 부과할 것입니다.”

데이터를 기반으로 하천 점용 위치, 점용 목적, 사용 현황, 점용 면적 등을 통합적으로 관리하고



새로운 세원 발굴에 대해 회의하는 재무과 팀원들



자유로운 분위기의 단양군청 재무과



박상용 재무과장

체계적으로 점·사용료를 부과하겠다는 설명이다. 아울러 정부 3.0 정부시책 실현을 위해 매년 공시지가 산정부서에서 토지가격을 산정할 계획이라고 설명했다.

“매년 11월에 정기적으로 비준표를 활용해 토지가격을 산정하고, 개별 공시지가를 산정부서에 새로 의뢰하거나 하천담당부서에서 직접 산정할 계획입니다. 그리고 반발을 줄이고, 소통을 위해 업체 등에 산정가격을 사전 통보하고, 익년도 점용료 토지가격으로 합리적으로 부과할 예정입니다.”

박선영 주무관의 설명이다. 이러한 과학적인 기법을 동원함에도 불구하고 정기적인 하천 실태조사도 추진하기로 했다. 직접 발로 뛰지 않으면 발견할 수 없는 것들이 있기에 눈으로 직접 확인하고, 매년 정기적으로 하천의 점용 목적, 위치, 적용 세율 등 현황을 철저히 관리해 숨은 세원들을 지속적으로 발굴할 계획이다. 또한 하천 인근 신규 지하수가 개발될 시 지하수 영향평가를 철저히 이행해 하천수 사용료를 징수하는 등 수자원 기반의 세원 발굴에 대해 창의적·다각적으로 검토할 계획이다. 기존 허가 건물에 대해서도 세원 발굴의

사각지대를 최소화하겠다는 전략이다.

“장기적으로는 징수팀 업무 조정 및 인원 재구성을 통해 세외수입 전담팀을 신설하는 것이 목표입니다. 정기분 도로·하천 점·사용료 과징업무 이관을 통해 새로운 세외수입을 확보하는 것이 필요하죠. 아울러 제도 개선 연구와 개정 노력에도 박차를 가할 계획입니다.”

박상용 재무과장은 류한우 군수의 관심과 지원에 대해서도 적극적으로 자랑했다. 성과를 내고 있는 재무과 그리고 징수팀의 노고에 대해 믿고 지지해주는 류한우 군수의 지원이 없었다면 더 큰 도전이 지속될 수 없었을 것이라는 설명이다. 이중하 징수팀장도 박상용 재무과장의 배려와 모든 직원들이 합심해 이루어낸 결과라고 환하게 웃음을 지었다. 그들의 미소 속에서 앞으로의 단양군이 이루어낼 새로운 성과들이 눈에 보이는 듯했다.

대통령상을 받은 저력에는 성실하게 업무를 추진하며 현상에 대해 치밀하게 분석한 담당자와 조직 내의 협업, 그리고 조직의 성과를 적극적으로 믿어주고 지지하는 관리자가 있었다. 단양군의 2017년 새로운 도전이 더욱 기대되는 이유다. ☺

봄의 끝자락, 천상의 화원에서 꽃길을 밟다

제35회 단양소백산철쭉제

일 정	2017. 5. 25.(목) ~ 2017. 5. 28.(일) (4일간)
장 소	충청북도 단양군 단양읍 남한강변, 소백산 일원
주 제	봄과 작별하는 단양소백산철쭉제
주최/주관	소백산철쭉추진위원회/단양문화원
문의처	단양군청 문화관광과 043-420-2561~2 단양문화원 043-423-0700~1
홈페이지	sobaeksan.or.kr
프로그램	철쭉가요제, 소백산행, 다문화복식체험, 철쭉소망트리, 천연염색체험, 디지털유화체험 등

거리를 장식하던 개나리와 벚꽃이 지자 오랫동안 기다렸던 봄이 마냥 아쉽다. 꽃놀이를 제대로 즐기지 못해 섭섭한 마음이 든다면 철쭉을 만나러 단양 소백산에 찾아가보자. 봄의 끝자락에서 소백산을 연분홍빛으로 한껏 물들인 철쭉이 걸음걸음 밟길 닿는 곳마다 가득 반길 것이다.





상실감을 어루만지듯 피어난 축제

충주댐 건설로 삶의 터전이 수몰돼 상실감을 가득 안고 있던 단양군민들에게 단양소백산철쭉제는 앞으로의 날에 희망을 이야기하는 계기가 됐다. 5월 중순, 뒤늦게 찾아와 소백산을 가득 메운 철쭉은 군민들을 위로하듯 더욱 밝은 빛을 띠었다고. 그렇게 축제가 시작된 지 어느덧 35년이 흘렀다. 그동안 단양은 아픔을 딛고, 호반이 어우러진 냇길과 유서 깊은 문화유적, 신비로운 천연동굴을 품은 고장으로 발돋움했다. 매년 봄의 끝자락에 이르러서는 전국의 수많은 사람들에게 철쭉의 고향적인 자태를 퍼트려 설렘을 안겨주었다.

철쭉이 소백산 비로봉(1,439m)과 연화봉(1,394m)의 능선에 군락을 이루고 있는 점은 마치 상처와 상실에서 벗어나 성장하고 있는 단양을 보여주는 것 같다. 소백산을 2~3시간 올라야 감상할 수 있는 철쭉군락처럼 단양의 현재도 상당한 성장과정을 거친 결과이기 때문이다. 단양의 변화와 함께 축제 또한 역사성이나 규모면에서 내실을 다져왔음은 두말할 나위 없다.

우리 이제 꽃길만 걸어요

올해는 단양을 찾은 사람들에게 행복과 즐거움을 안겨주고 지친 일상에 위로를 건네기 위해 '꽃길'을 마련한다. 갈피를 못 잡고 방황하는 청춘들은 다누리센터 광장에 마련된 꽃길을 따라 걸으며 인생샷을 건지고, 철쭉소망트리 앞에서 오랜 꿈을 꼭꼭 눌러쓰면서 따뜻한 희망과 추억을 품게 될 것이다. 가족과 연인, 친구와 함께 즐거운 시간을 보내거나, 때때로 홀로 정처 없이 걷고 싶을 때 꽃향기를 따라 상상의 거리, 수변특설무대에 들어서는 것도 좋다. 꽃차시음행사, 소백산행을 비롯해 불꽃쇼, MBC강변음악회, 네일아트·타투체험, 저글링·벌룬공연 등 다양한 행사와 프로그램에 참여하면 어느새 단양의 봄에 흠뻑 젖어들 것이다. 우리의 일상에 활력과 에너지를 가져다주는 축제를 즐기고, 또 한 번의 봄을 기다리기 위해 단양에서 특별한 작별인사를 나눠보자. ☺

지방재정이 성숙하다

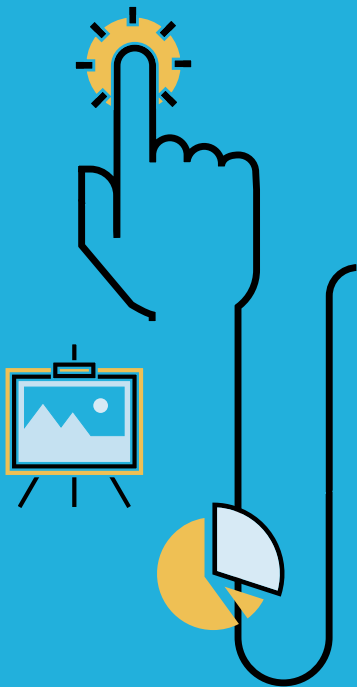
2016 지방재정 논문 공모전 수상작

- 74 최우수작_지방교부세 감액제도의 실효성에 관한 연구
최정우
- 84 우수작_기초연금 지방재정 확보를 위한 고령세 도입방안-
고령화사회에 맞는 목적세제(농어촌특별세) 개편을 중심으로
임상빈·최원삼
- 90 우수작_지방자치단체의 재정자율성 수준에 따른 보통교부세의
분배방안에 관한 연구 : 지방재정지출에 미치는 영향을 근거로
김택규

‘2016년 올해의 지방재정인’을 만나다

- 98 청주대학교 손희준 교수
한경대학교 이원희 교수

LOCAL FINANCE ASSOCIATION



한국지방재정공제회는 지방자치단체 및 지방공기업, 조합 등을 회원으로 하는 공익법인으로서 지방자치단체의 건물, 공유재산 등에 대한 재해복구공제사업을 비롯해 지방재정 발전을 위한 다양한 사업을 진행하고 있다. 또한 회원들을 위한 정책수요에 부응하고자 지방재정 정책 정보 서비스를 지원한다.

이에 지난해 8월부터 11월까지 지방재정 정책에 활용할 수 있거나 지방재정 발전에 기여할 수 있는 논문을 주제로 공모전을 진행했다. 2016 논문 공모전 수상작으로 선정된 6편의 논문 중 최우수작(1편)과 우수작(2편)을 소개하고, 지방재정 전반에 대한 논의를 하고자 한다.

한편, 지난해 <지방재정>에 논문을 게재한 분들 중 투표를 통해 '2016년 올해의 지방재정인' 2명을 선정하고 감사를 표했다. 올해의 지방재정인을 만나 2017년 지방재정 분야의 다양한 담론에 대해 이야기를 나눴다.



지방교부세 감액제도의 실효성에 관한 연구

행정자치부는 지방자치단체의 건전 재정과 알뜰한 살림살이를 유도하기 위해 지방교부세 감액제도를 시행하고 있다. 지방교부세 감액제도는 법령을 위반하거나 방만한 운영으로 지방재정의 투명성을 흐린 지방자치단체를 제재하는 방안으로 작용하고 있는데, 논문을 통해 제도의 실효성에 대해 논하고자 한다.

I. 서론

지속적인 지방재정 확충에도 불구하고 지방자치단체가 체감하는 지방재정 여건은 여전히 녹록치 않다. 지방자치단체가 대응해야 할 복지수요 등 행정수요는 지속적으로 증가하고 있으며, 이러한 상황에서도 신세원 발굴 등 세입확충을 위한 획기적인 제도적 보완은 여전히 미흡한 실정이다. 결국 증가하는 재정수요에 대한 지방자치단체의 대응력을 유지하기 위해서는 재정운영의 효율성을 보다 강화하며 재정 건전성을 제고하는 것이 매우 중요하다. 지방자치단체 자체적으로도 이를 확보하기 위한 다양한 노력이 경주되고 있으며, 중앙정부 차원에서도 기존 재정조정제도 및 재정관리제도의 보완을 통해 지방자치단체의 노력을 유인하고 있다. 이러한 내·외부의 적극적인 개선노력에도 불구하고 일부 지방자치단체에서는 예산의 부적정 운영, 소극적인 수입확보 노력 등이 지속적으로 발생하고 있다. 이를 제제하기 위하여 행정자치부에서는 2002년부터 지방교부세 감액제도를 도입·운영하고 있다.

지방교부세 감액제도는 「지방교부세법」 제11조에 따라 “법령을 위반하여 과다한 경비를 지출하는 등 건전 지방재정 발전을 저해한 경우 보통교부세를 감액조치하는 제도”이다(김필현, 2012: 41). 지방채 발행 미승인, 재정투자 미심사, 예산편성기준 위반, 예산의 이·전용 범위 위반, 과다 지출이나 징수 태만 등이 발생할 경우, 지방자치단체의 교부세가 감액되게 되며, 감액된 재원은 재정운영을 건전하게 한 타 지방자치단체의 인센티브로 활용된다. 2016년에는 총 381억 원이 감액되었으며, 이 중 133억 원이 재정운영의 인센티브

로 85개 지방자치단체에 교부되었다(행정자치부, 2016). 한편 지방교부세 감액제도는 출자·출연기관, 지방 보조금, 사회보장제도 신설·변경 등에 대한 감액 대상 확대를 골자로 2016년부터 제도가 개편되어 교부세 감액제도의 범위가 보다 확대되었다. 이러한 제도의 강화에도 불구하고 본 제도의 실효성에 대한 비판이 제기되고 있다(박완규, 2014 ; 임상수 외, 2014).

감액제도의 규모가 지방교부세의 규모에 비해 현저히 낮은 편이고, 감액제도의 운영 기준 자체가 모호한 측면이 있어 지방자치단체의 재정 건전성 강화를 위한 노력을 독려함에 있어 실효성이 부족하다는 비판이 제기되고 있다. 하지만 이러한 비판에도 불구하고 감면제도에 대한 연구관심은 매우 낮으며, 감면제도의 실효성에 대해서도 아직 실증연구가 이루어지지 못하고 있다.

따라서 본 연구에서는 지방교부세 감액제도가 실제로 지방자치단체의 건전 재정을 유도할 수 있는 제도로서 제 기능을 할 수 있는지를 실증적으로 분석해보고자 한다. 지방교부세 감액제도가 제 기능을 한다면 감액처분을 받은 지방자치단체는 그 행위를 개선하여 감액받지 않을 것이라는 가정하에 생존분석(survival analysis)을 통해 감액처분을 받은 지방자치단체가 처분 이후에도 지속적으로 감액처분을 받는지에 대한 실증분석을 수행하고자 한다. 또한 재정여건에 따라 결과의 차이가 발생하는지를 분석하여 재정여건에 따른 감액처분의 반응성에 대해 분석하고자 한다.

II. 지방교부세 감액제도의 현황

1. 지방교부세 감액제도의 개념 및 현황

지방교부세 감액제도는 「지방교부세법」 제11조에 따라 “법령을 위반하여 과다한 경비를 지출하는 등 건전 지방재정 발전을 저해한 경우 보통교부세를 감액하는 제도이다(김필현, 2012: 41).” 감액제도의 운영을 통해 지방교부세를 정당하게 사용하도록 지방자치단체를 독려하며(라휘문, 2012) 나아가서는 지방재정 운영의 건전성과 책임성을 확보하는 것을 목적으로 하고 있다(김필현, 2012: 4). 제도의 운영은 크게 감액기준에 해당하는 지방자치단체에 대한 교부세 감액과 이를 재원으로 하여 재정운영 우수 지방자치단체에 대한 인센티브 부여로 이루어진다. 교부세 감액과 관련된 기준은 「지방교부세법 시행령」에 명시되어 있다. 감액기준으로는 지방채 발행 미승인, 재정 건전화 계획 미반영 지방채 발행, 재정투자 미심사 사업, 재정 건전화 계획 미반영 재정투융자 사업, 예산편성기준 위반, 예산의 이·전용 범위 위반, 감사 결과 과다지출 또는 징수 태만의 경우가 있다. 감액을 통해 조성된 재원은 우수한 재정운영이 이루어진 지방자치단체에 인센티브로 배분된다. 구체적으로는 세출절감, 세입증대, 타 지방자치단체 모범사례(벤치마킹) 등을 포함하는 지

방재정혁신 우수사례와 지방공기업 구조개혁, 상·하수도 우수 지방자치단체를 포함하는 공기업 혁신, 그리고 지방재정분석 우수지방자치단체로 구분하여 인센티브를 배분하고 있다.¹⁾ 한편 2016년 「지방교부세법 시행령」 개정에 따라 2017년부터는 보다 강화되어 운영된다. 2015년 국가재정전략회의를 통해 지방교부세 제도 개편 방안이 논의되면서 감액제도 또한 보다 대상을 확대하고 감액 요청 주체를 확대하는 방향으로 제도의 강화가 이루어졌다. 구체적으로 감액 요청 주체를 각 부처로 확대하였으며, 사회보장제도 신설·변경에 대한 협의 의무 위반을 감액 기준에 추가하였다.

지방교부세 감액제도는 지방자치단체의 위법·부당한 예산집행에 대해 제재를 가하는 반면 건전 재정을 위해 노력하는 지방자치단체에는 인센티브를 제공하여 효율적인 재정운영 및 재정 건전성 확보를 위한 지속적인 노력을 독려하는 유인체계가 되어 지방자치단체의 재정운영에 대한 성과평가 및 환류제도로써 기능한다. 다만 이러한 제도의 긍정적인 측면에도 불구하고 현 제도는 구조적인 한계를 노정하고 있다(박완규, 2014; 임상수 외, 2014).

먼저 교부세 감액제도는 「지방자치법」 및 동법 시행령에 법적 근거를 두고 있으며, 법령을 통해 감액대상에 대한 명시가 이루어지고 있으나 감액한도가 추상적으로 규정되어 있다(박완규, 2014: 151). 이에 따라 감액결정의 타당성이 다소 미흡하며, 정확한 판단 준거가 제시되지 않아 일부 지방자치단체에 대한 관대한 감액이 이루어질 가능성이 존재한다(박완규, 2014: 151). 특히 2016년 제도개선으로 인해 사회보장제도 마련 시 중앙정부와 미협의를 대한 감액이 포함되면서 지방자치단체의 자치권 침해여부를 두고 지방자치단체와 중앙정부 간 갈등이 빚어지기도 했다. 감액기준을 두고 발생하는 이러한 논쟁과 재량성은 제도에 대한 지방자치단체의 신뢰와 순응을 저해할 우려가 있다.²⁾ 뿐만 아니라 감액 재원을 바탕으로 한 인센티브 또한 구체적인 법률적 근거가 마련되지 않아 지방자치단체가 인센티브를 유인체계로 인지하기에는 한계가 있다(국회예산정책처, 2016: 47).³⁾

한편 교부세 감면제도의 규모가 교부세에서 차지하는 비중이 크지 않아 지방자치단체에 대한 동기부여나 제재 효과가 발생하기에는 다소 한계가 있다. 실제 보통교부세 중 교부세 감액제도를 통해 감액되는 규모는 2016년 기준으로 0.11%에 불과하며, 2012년의 경우에는 0.05%라 부적절한 교부세 사용에 대한 제재 수단으로써 제도가 기능하기에는 한계가 있는 실정이다. 또한 감액을 통해 조성된 재원으로 운영되는 인센티브의 규모 또한 감액 규모에 비해 적은 실정으로 인센티브로서 기능을 하는 데도 제약이 따른다.

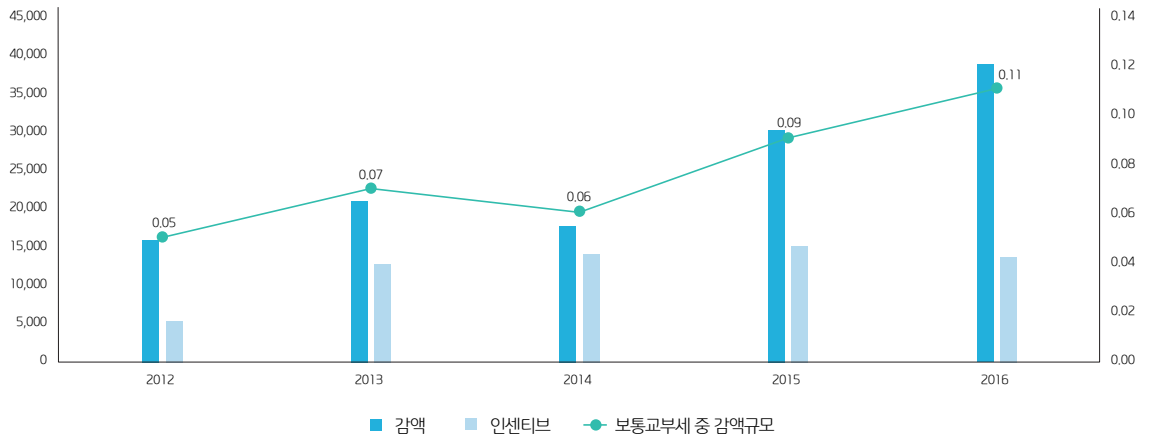
1) 인센티브 중 지방재정혁신 우수사례는 2016년 기준으로 지방자치단체마다 1.5~5억 원이 지급되고 있으며, 공기업 혁신 분야는 0.5~5억 원이 지급되며, 지방재정분석 우수지방자치단체는 3~5억 원이 지급되고 있다.

2) 행정자치부는 2017년 교부세 감액대상으로 서울시에 87억 원을 부과하였다. 이는 2006년부터 2010년까지 서울시의회에서 부적절하게 사무보조 인력을 운영하여 감사원의 감사조치에 따른 결과이다. 다만 2013년 및 2014년에도 감액하지 않다가 2016년에 감액결정을 내리면서 서울시의 반발이 야기되었다. 서울시는 정치적 이유에 따라 교부세 감액이 이루어진 것으로 주장하였다(한겨레, 2016. 7. 14.).

3) 감면제도에서 운영되는 인센티브는 법령을 통한 구체적 배분 기준이 없고, 보통교부세 자체노력 반영, 재정운용실적 우수 지방자치단체 및 재정분석 우수단체에 대한 특별교부세 배분 등과 유사한 특성을 지니고 있어 재정운용의 효율성 유도를 달성하지 못하고 지방자치단체 간 '나눠먹기식 배분'을 유도할 가능성이 높다(국회예산정책처, 2016: 47).

그림 1. 교부세 감액 및 인센티브 규모(2012~2016년)

(단위: 백만 원, %)

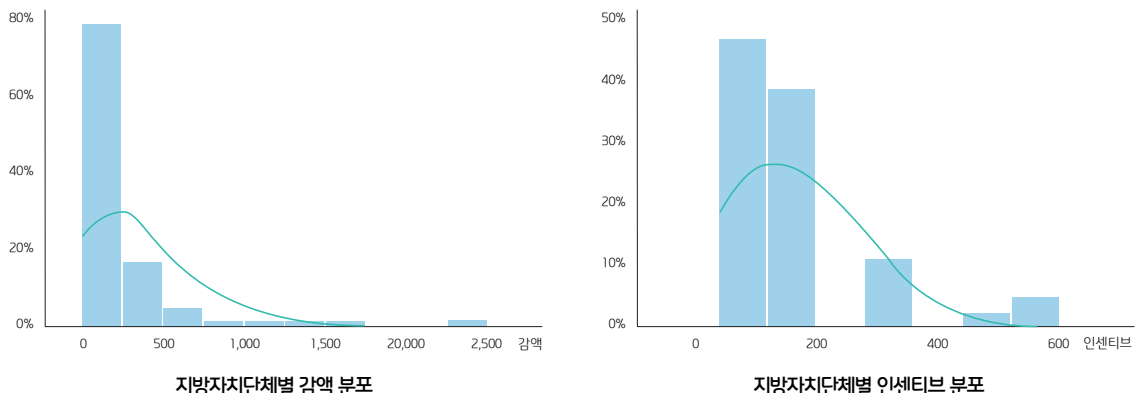


자료: 행정자치부, '연도별 교부세 감액 및 인센티브 현황', '보통교부세 산정해설'

뿐만 아니라 전체 감액 규모가 크지 않기 때문에 개별 지방자치단체에 대한 감액 및 인센티브 규모 또한 크지 않다. 지방자치단체별 감액 규모는 평균 2억 4,000만 원에 불과하며, 인센티브는 이보다 적은 1억 4,000만 원에 불과하다. 지방자치단체별 감액 및 인센티브 규모 분포를 살펴보면(〈그림 2〉 참고) 감액 대상이 된 지방자치단체의 약 80%는 2억 5,000만 원 미만의 감액을 받고 있다. 그리고 인센티브를 받은 지방자치단체의 약 80%는 2억 원 미만의 인센티브를 받고 있어 제도가 의도하고 있는 성과환류의 기능을 수행하기에는 역부족한 것으로 판단된다.

그림 2. 지방자치단체별 감액 및 인센티브 분포(2016년 기준)

(단위: 백만 원, %)



자료: 행정자치부, '2016년 반영 교부세 감액 및 인센티브 배분내역'

결국 지난해까지의 교부세 감액제도는 불분명한 기준과 지방자치단체의 재정에 미치는 효과가 매우 미미하기 때문에 제도 설계 당시 의도한 건전 재정의 유인에 많은 한계를 노정하고 있다고 판단된다. 특히 제도운영의 한계는 재정여건이 상대적으로 좋은 지방자치단체에서 강하게 나타날 우려가 있다. 재정여건이 낮은 지방자치단체는 상대적으로 세출축소와 세입증대를 위한 자구노력에 보다 역량을 집중한다(김정완 외, 2015: 90). 또한 행위자들 모두 동일한 대상에 대해 같은 가치를 지니지 않는다(김태은, 2013: 409). 즉, 이는 같은 감액을 처분받은 지방자치단체라고 하더라도 실제 체감하는 감액수준은 다를 수 있음을 의미한다. 그리고 체감하는 감액수준에 따라 다른 행동이 유발될 수 있다. 감액처분에 대해 부담을 갖는 지방자치단체는 감액을 회피하기 위한 노력을 기울일 것이고, 그렇지 않은 지방자치단체나 혹은 감액처분의 원인행위로 보다 많은 편익을 얻을 수 있는 지방자치단체는 감액을 회피하기 위한 노력을 기울이지 않을 수 있다.⁴⁾ 만약 제도에 대해 지방자치단체의 차별적인 정책순응이 나타난다면 차별적인 정책순응이 야기되는 이유에 대한 면밀한 검토를 통해 제도가 본래 의도하는 효과를 달성할 수 있도록 제도 개선이 필요하다.

III. 연구설계 및 분석 결과

1. 연구 대상 및 분석 방법

교부세 감액제도가 본래 의도한 기능을 수행하는지를 분석하기 위하여 본 연구에서는 교부세 감액제도의 실효성을 감액제도로 인해 처분을 받은 지방자치단체가 처분 이후에도 지속적인 감액처분을 받는지를 분석하고자 한다. 감액제도는 감액과 감액을 통해 확보된 재원으로 지급되는 인센티브 처분으로 구분되나 감액제도의 근본적인 목적은 부적절한 예산집행 및 재정활동에 대한 제재이므로, 본 연구에서는 인센티브를 제외하고 감액처분만을 분석하고자 한다.

4) 실제 전남 강진군과 경기 안산시 등은 보통교부세 감액처분 이후 감액처분을 방지하기 위하여 사전교육, 대책회의, 감액사유에 대한 지속적인 모니터링을 추진하였다(시민일보, 2016. 10. 16. ; 아주경제, 2016. 09. 17.). 반면 서울시는 청년활동지원사업(청년수당) 추진과 관련하여 교부세 감액이 예상될 때도 복지부가 요구한 제도보완 사항을 이행하지 않으며(뉴스토마토, 2016. 06. 30.). 성남시와 함께 교부세 감면제도와 관련 권한쟁의 심판을 청구했다(아시아 경제, 2016. 09. 08.). 또한 경기도는 산하연구기관에 의정연구센터를 설립하여 지방의회 유급보좌관 편법 운영으로 2017년 교부세 13억 원 감면처분을 받았으나(경기신문, 2016. 07. 14.) 현재 산하연구기관을 통해 의정지원인력 파견인력을 선발하고 있으며, 교섭단체 공무원 파견으로 행정자치부와 마찰을 빚고 있다(경인일보, 2016. 11. 08.). 결국 이는 지방자치단체의 여건에 따라 교부세 감면에 대한 다른 행태를 보이고 있음을 시사한다.

연구수행을 위한 연구대상은 전국 기초 지방자치단체를 대상으로 한다.⁵⁾ 그리고 분석기간은 자료 구독이 가능한 2012년부터 2016년까지 5년을 대상으로 하여 분석을 수행하고자 한다. 다만 연구의 대상이 되는 기간 동안 각 지방자치단체마다 교부세 감액처분을 받은 기간은 각기 상이하다. 부연하면 일부 지방자치단체는 분석 시작시점인 2012년에 감액처분을 받기도 하지만 다른 지방자치단체는 2013년이나 2014년 그리고 2016년에 처분을 받는 등 처분시점이 상이하다. 뿐만 아니라 감액처분의 기간 또한 각기 상이하다. 예를 들면 1년만 감액처분을 받고 이후에는 감액처분을 받지 않은 경우도 존재하는 반면 분석기간 5년 내내 감액처분을 받은 지방자치단체도 있다. 그리고 분석기간 이후에도 처분을 지속적으로 받는 지방자치단체는 우측절단의 자료가 된다. 본 연구에서는 지방자치단체가 감액처분을 받은 이후 이를 개선하기 위한 노력을 통해 추후 이루어지는 감액처분을 회피하는 것을 교부세 감액제도에 대한 지방자치단체의 순응으로 인식하고 있다. 이러한 가정에서 지방자치단체가 감액처분 이후 또 다른 감액처분을 받지 않기 위해 노력하여 최초 감액처분시점에서 처분을 받지 않은 경우 추후 정보를 확인할 수 없는 중도절단된(censored) 자료가 된다. 뿐만 아니라 분석기간 내에서 최초 감액처분이 이루어지는 시기가 지방자치단체마다 상이하기 때문에 이러한 데이터 특성으로는 정규분포를 가정하기 어렵고 감액처분의 지속시간을 종속변수로 회귀분석을 실시할 경우 자료의 중도절단 특성을 고려하지 못한다는 한계를 지닌다(김경선 외, 2014). 따라서 자료의 중도절단과 사건발생시점의 차이를 고려한 분석을 위해서 본 연구는 생존분석(Survival analysis)을 통해 분석을 수행하고자 한다.⁶⁾

본 연구에서는 지방자치단체가 감액처분을 받게 되면 분석대상에 포함되고, 이후년도에도 지속적으로 감액처분을 받는 기간을 분석한다. 만약 지방자치단체가 감액처분을 받지 않게 되면 관찰대상에서 제외된다. 그리고 이러한 과정 속에서 2012년부터 2016년까지 연도별 감액처분 변화를 관찰하여 감액처분에서 벗어나게 되는 확률을 구하여 누적생존확률을 산출하게 된다. 이후 재정여건의 차이에 따라 구분된 집단별 누적생존확률곡선의 차이를 로그순위검정(log rank test)의 검정을 통해 분석하여 재정여건이 감액처분을 회피하는 데 유의미한 변수인지를 실증하고자 한다. 만약 재정여건에 따라 감액처분을 회피하는 경향의 차이가 실증적으로 분석된다면 그 결과는 재정여건에 따라 감액처분에 대한 순응성이 다르다는 것을 시사한다.

5) 실제 전체 기초 지방자치단체 중에서 분석기간 동안 감액처분을 받지 않은 지방자치단체는 분석에서 제외되기 때문에 분석에 사용한 표본은 207개 지방자치단체이다.

6) 생존분석은 사회과학분야에서 '사건사분석(Event History Analysis, EHA)'이라는 명칭으로 사용하기도 한다.

2. 변수 정의

생존분석을 위한 가장 필수적인 변수는 시간(time)과 사건(event)이다. 시간변수는 시간이 지속되는 기간을 의미하며 본 연구에서는 감액처분을 받은 지방자치단체가 감액처분을 받지 않을 때까지의 기간을 시간변수로 사용한다. 예를 들어 2012년에 감액처분을 받은 지방자치단체가 2013년에 감액처분을 받지 않을 경우 '1'로 코딩하며, 2014년에 감액처분을 받고, 2015년에도 감액처분을 받고 있으면 2로 코딩하였다. 한편 사건변수는 감액처분을 받았던 지방자치단체가 감액처분을 받지 않게 되는 시점을 대상으로 한다. 즉, 감액처분을 받지 않게 되는 시점에서는 0으로 하여 종결을 지정한다. 예를 들어 2014년에 감액처분을 받고 2015년에 감액처분을 받지 않는 경우는 지방자치단체의 감액처분이 종결된 것으로 인식하여 0으로 코딩한다. 한편 생존분석에서는 중도절단된 사건에 대해서도 코딩을 요하는데, 본 연구에서는 분석대상기간 마지막 시점에서 감액처분이 완료되지 않은 경우가 이에 해당한다. 예를 들어 2016년에 새롭게 감액처분을 받거나 이전의 감액처분이 이전 시점에서 지속적으로 2016년까지 이어지는 경우 2017년에 감액처분 여부를 확인할 수 없기 때문에 우측절단이 발생한다. 따라서 본 연구에서는 이러한 절단자료는 시간변수 코딩 시 1로 기입하여 절단 자료임을 표시하였다.

마지막으로 지방자치단체의 재정여건은 감액제도의 문제점 중 처분액수가 적다는 점에 착안하여 지방자치단체의 예산 규모로 측정하였다. 같은 액수의 감액처분을 받더라도 지방자치단체의 예산이 큰 지역에서 인식하는 처분의 상대적 크기가 예산이 작은 지역보다 더 적을 것으로 예상할 수 있다. 따라서 본 연구에서는 분석대상 기간의 시작점인 2012년을 기준으로 지방자치단체의 예산 규모를 변수로 사용하였다. 다만 지방자치단체의 재정 규모는 연속형 자료로써, 로그순위법에 따라 집단 간 차이를 분석하기 위해서는 명목척도로의 변경이 요구된다. 이를 위해 본 연구에서는 재정 규모가 전체 지방자치단체의 하위 20%를 소규모, 그리고 상위 20%를 대규모, 그리고 그 외의 지역을 중규모로 구분하여 코딩하였다.

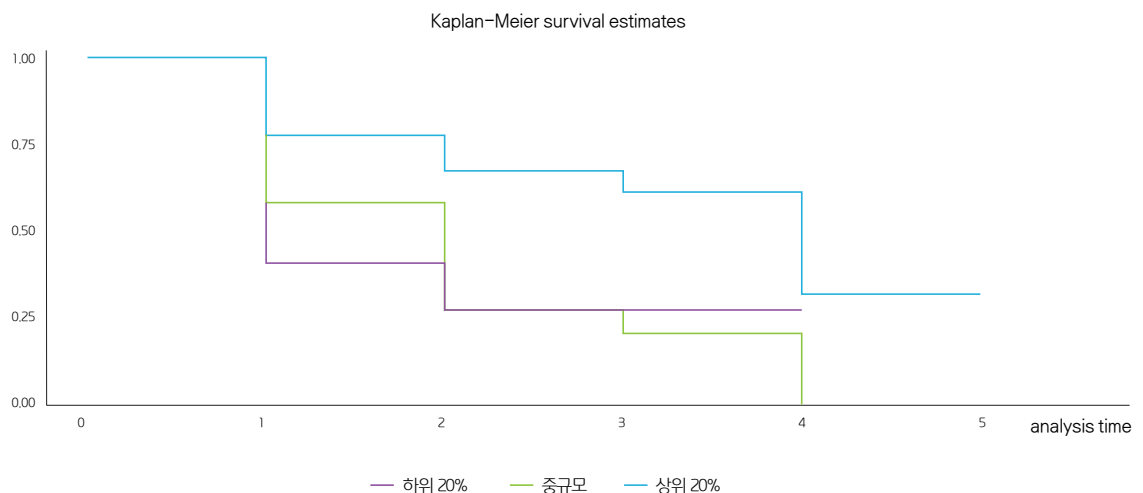
표 1. 변수 구성

변수	내용
시간	• 최초 감액처분 이후 감액처분 지속 기간(1~5년)
사건	• 감액처분 종결 = 0(2015년까지 감액처분 종결) • 감액처분 중도절단 = 1(2016년에도 감액처분 지속)
재정 규모 (2012년 기준)	• 소규모 : 지방자치단체 중 재정 규모 하위 20% 지역(2,282억 원 이하) • 중규모 : 지방자치단체 중 재정 규모 상위 20%~80% 지역 • 대규모 : 지방자치단체 중 상위 20% 지역(3,930억 원 이상)

3. 분석 결과

분석 결과에 따르면 생존곡선을 비교한 그림에서 집단 간 생존곡선이 상이하게 나타나고 있음을 확인할 수 있다. 재정 규모가 하위 20%인 집단에서는 감액처분을 받고 연속적으로 감액처분을 받을 확률이 50% 미만으로 하락하지만, 재정 규모가 큰 지방자치단체에서는 4년 동안 지속적으로 감액처분을 받은 지방자치단체가 50% 이상으로 나타나 제도에 대한 지방자치단체의 반응에 차이가 있음을 직관적으로 확인할 수 있다.

그림 3. 재정 규모별 생존곡선 비교



감액처분은 부적절한 재정운영에 대한 제재수단으로 이를 통해 건전 재정운용을 유도하는 목적을 지닌다. 이러한 목적에 따라 지방자치단체가 감액처분을 받은 이후 단순히 감액처분 사유의 개선이 아닌 전반적인 부적절한 재정운영의 점검과 개선이 지방자치단체에서 이루어질 것으로 기대할 수 있다. 실제로 일부 지방자치단체에서는 감액처분 이후 동일한 처분을 받지 않도록 대책회의를 비롯한 가시적 노력을 기울이고 있다. 하지만 실증분석의 결과는 감액제도가 일부 지방자치단체에서는 효과적으로 운영되지 못할 수 있음을 시사하고 있다. 재정 규모에 따라 감액처분 지속기간이 길어진다는 것은 결국 재정여건이 좋은 지방자치단체에서 감액처분액수가 상대적으로 재정여건이 좋지 않은 지방자치단체에 비해 적게 인식되고 있음을 의미하며, 이로 인해 제도의 제재 효과가 미흡함을 시사한다. 따라서 재정여건에 따른 감액처분에 대한 지방자치단체의 순응 수준이 달라지지 않도록 제도 개선이 이루어질 필요가 있다.

IV. 결론

분석 결과에 따르면 재정 규모가 큰 지방자치단체들은 감액처분의 지속기간이 재정 규모가 작은 지방자치단체에 비해 통계적으로 길었으며, 이러한 결과는 결국 유사한 규모의 감액처분으로는 지방자치단체마다 동일한 수준의 감액제도에 대한 순응을 기대하기 어렵다는 것을 시사한다. 따라서 교부세 감액제도의 실효성을 제고하기 위해서는 제도 개선의 필요성이 있다.

먼저 선행연구들에서 언급되었던 감액처분의 기준을 보다 구체적으로 제시하고, 모든 지방자치단체가 순응할 수 있도록 감액처분 심사가 보다 투명하게 이루어질 필요가 있다. 또한 감액처분 결과의 주민에 대한 공개에 보다 적극적인 수단을 활용하여 주민들이 지방자치단체의 재정운영현황을 인식할 수 있는 성과 정보로써 활용될 수 있도록 노력하여야 할 것이다. 특히 감액처분 결과가 성과정보로써 주민들에게 인식되고 이를 바탕으로 지방자치단체에 대한 외부통제와 주민에 대한 지방자치단체장의 책임성이 강화될 수 있도록 제도적 보완이 이루어질 필요성이 있다. 마지막으로 감액처분 규모의 조정이 이루어져야 할 것이다. 재정 규모에 따라 감액처분에 대한 순응성이 달라지는 분석 결과를 감안할 때, 감액처분 규모의 조정이 이루어질 필요가 있다. 다만 이러한 감액처분 규모는 감액제도의 운영기준과 절차적 투명성이 강화되어 지방자치단체의 지지를 확보한 후 이루어지는 것이 필요하다.

본 연구는 감액제도의 실효성에 대해 실증적으로 접근하였다는 측면에서 의의를 지니지만 감액처분의 한 축을 형성하고 있는 감액처분 재원을 바탕으로 한 인센티브는 다루지 않았으며, 분석기간 중 최초 감액처분의 지속기간만을 분석하고 이 외에 감액처분을 벗어났다가 재발하는 경우를 분석에 반영하지 못했다는 점에서 후속연구의 진행이 요구된다. 특히 감액처분을 지속하는 행위에 대해 그 원인을 규명하지 못하였으므로 후속연구를 통해 본 연구의 한계가 지속적으로 보완되어 제도의 실효성 제고에 기여할 수 있기를 기대한다. ㉞



참고문헌

- 국회예산정책처(2016), '2017년도 예산안 위원회별 분석 : 안전행정위원회 소관'
- 김경선·김영식·정소라(2014), '경향점수 매칭과 재발사건생존분석을 활용한 장애인 고용 및 직업재활 서비스의 직업유지 효과 분석', '장애와 고용', 제24권 제1호: 83-109.
- 김정완·염일열(2015), '지방재정 운용의 자구노력 제고 방안 : 지방교부세 인센티브제도', '한국지방행정학보', 제12권 제2호: 77-100.
- 김태은(2013), '전망이론과 정책분석, 그 새로운 가치와 과제', '한국정책학회 추계학술대회': 405-428.
- 김필현(2012), '지방자치 발전을 위한 지방재정조정제도의 개편방안-보통교부세를 중심으로', 한국지방세연구원, '지방세포럼', 제4권: 39-49.
- 라휘문(2012), '성공창출을 위한 지방재정관리제도 개선방향', '도시행정학보', 제25권 제2호: 251-275.
- 박완규(2014), '지방자치 성숙을 위한 지방자치단체 재정건전성 확보 방안에 대한 소고', 한국지방행정연구원, '지방행정연구', 제28권 제2호: 137-162.
- 임상수·박지혜(2014), '지방재정건전화법 도입에 관한 연구-지방재정관리제도와와의 연계를 중심으로' 한국지방세연구원.
- 행정자치부, '2016년도 반영 교부세 감액재원 인센티브 배분내역'.
- Coombs, Fred S(1981), 'The Bases of Noncompliance with a Policy, in John G. Grumm and Stephen Wasby(eds.)', 'The Analysis of Policy Impact, Lexington: D. C., Heath: 54.
- Anderson, James E.(1979). 'Public Policy Making., 2nd ed, New York: Holt, Rineharts and Winston.
- Nakamura Robert T.&Smallwood Frank(1980), 'The Politics of Policy Implementation., N. Y., St Martin's Press: 47.
- 경인일보, '정부-경기도의회 갈등2R 교섭단체 직원배치 법정가나'(2016. 11. 08.).
- 뉴스토마토, '복지부, 청년수당 최종 부동의, 강행 시 교부세 감액'(2016. 06. 30.).
- 시민일보, '강진군, 실·과·소장 참석 보통교부세 감액 대책회의'(2016. 10. 16.).
- 아시아경제, '박원순, 지방 교부세 감면 권한쟁의 심판 청구 직접 나선다'(2016. 09. 08.).
- 아주경제, '안산시 보통교부세 특별 대책회의 개최'(2016. 03. 17.).
- 한겨레, '정부가 서울시 교부세 대폭 삭감한 이유는?'(2016. 07. 14.).



기초연금 지방재정 확보를 위한 고령세 도입방안

고령화 사회에 맞는 목적세제(농어촌특별세) 개편을 중심으로

우리나라는 고령화 사회에 따른 사회복지 수요가 증가하고 있고 이에 따른 지방재원 부족이 문제시 되고 있다. 최근 정부는 기초연금 대상을 확대하여 중앙정부 및 지방정부의 재정 부담이 커지고 있다. 본 논문에서는 증세가 아닌 중앙-지방 재원의 재배분 차원에서 고령화 사회에 맞는 고령세 도입 방안으로 목적세 중 농어촌특별세의 지방세분을 지방으로 이전하여 목적세인 고령세를 신설하는 방안에 대하여 논의하고자 하였다.

I. 연구의 목적과 방법

우리 사회의 고령화 속도가 빨라지고 있다. 고령사회에 진입함에 따라 경제활동인구는 줄어들고 정부가 지원해야 하는 복지수요는 증가하고 있다. 최근 복지수요 증가에 따른 중앙과 지방의 복지재원에 대한 이슈가 크게 부상하고 있다.

2008년 이후 정부는 기초노령연금을 도입하였고, 이에 따라 중앙정부 및 지방정부의 복지 재정 부담이 커졌다. 당초 도입되었던 기초노령연금은 2008년 7월부터 70세 이상에서 65세 이상으로 확대되었다. 또한 2014년부터는 기초노령연금제도를 기초연금제도로 확대 재편하였다. 이에 따라 2014년부터 기초연금에 대한 재정의 부담은 더욱 커져가고 있다. 고령 인구의 증가에 따라 향후 재정 부담은 더 커질 것으로 예상된다. 이러한 상황에서 지속 가능한 복지재원의 마련은 지방재정의 큰 과제임에 틀림없다.

본 연구에서는 세출 측면에서가 아니라 세입 측면에서 증세가 아닌 기존의 세입과 세출이 연계되는 목적세제 개편을 통해서 고령화에 맞는 지방재원 조달 방안을 검토해 보았다. 구체적으로 목적세인 농어촌특별세의 지방세분을 지방재정으로 이관하고 기초연금 재원 조달 목적의 고령세를 신설하여 지방복지 재원을 마련하는 방안을 검토해 보았다.

II. 고령화 재정 부담 설문조사 및 농어촌특별세 현황 분석

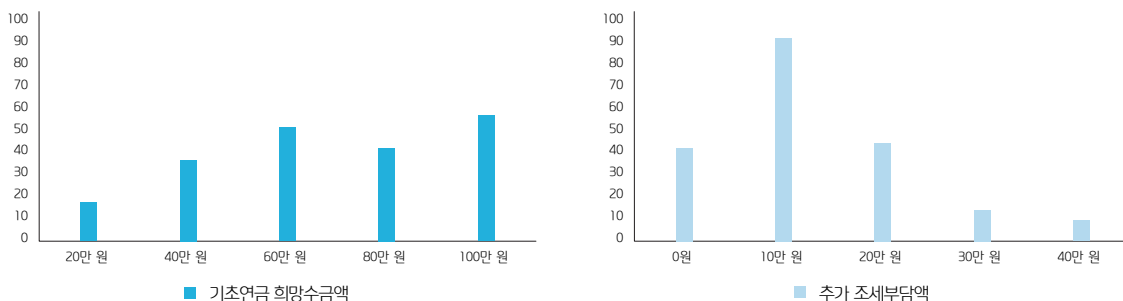
1. 고령화에 따른 수익자 부담에 대한 설문조사

본 연구에서는 고령화 사회에 대한 인식과 기초연금제도의 수령기대와 재원 부담 의향에 대한 설문조사를 실시하였다. 설문의 대상은 경기도 내 지방재정을 담당하는 공무원 200명¹⁾을 대상으로, 2016년 10월 31일~11월 3일까지 설문지를 배포하고 설문조사를 실시하였다.

매월 기초연금의 적정수준에 대해서는 17.5%는 40만 원 정도를, 25.5%는 60만 원 정도를, 20.5%는 80만 원 정도를, 28%는 100만 원 이상 되어야 한다고 생각하고 있었다. 반면 고령화 사회에 대비하기 위한 세금 인상에 대해서는 73% 동의하였고, 27%는 세금인상에 반대하였다. 또한 세금인상 시 연간 부담할 수 있는 한도에 대해서 46%는 10만 원 정도, 21.5%는 20만 원 정도, 7.5%는 30만 원 정도라고 부담의향을 보였다. 반면 전혀 부담할 의향이 없는 의견도 21%나 되었다.

기초연금의 재정 부담에 대한 조사에서 응답자의 70%가 기초연금은 중앙정부가 부담해야 한다고 생각하고 있었고, 24%는 연금방식을 통해서 연금수령자인 개인이 부담해야 한다는 의견을 가지고 있었다. 특히 기초연금의 지방재원 마련을 위해서는 49%가 국세의 지방이양이 선행되어야 한다고 인식하고 있었고, 17.5%는 사회복지세 신설이 필요하다고 보았다.

그림 1. 기초연금 희망수금액 및 조세 부담 설문 결과



본 설문에서 국민은 기초연금제도 시행에 따른 기대치는 크나 세 부담에 대해 소극적인 것으로 나타났다. 즉 증세보다는 현행 재정운영의 조정을 통해 효율적인 기초연금 재원을 마련하는 것을 원하는 것으로 해석할 수 있다. 또한 산업의 중심이 변화함에 따라 재정지출의 변화도 필요한 것으로 인식하고 있다.

1) 설문 응답자 : 경기도 지방재정 공무원 200명

설문 응답자 현황 : 남자 89명, 여자 111명, 평균 42세, 평균근무 15년, 세무직 144명, 행정직 56명

2. 목적세인 농어촌특별세 현황 분석

농어촌특별세는 목적세로 국세 및 지방세에 부가되어 과세된다. 소득세, 법인세, 취득세 종합부동산세, 레저세 등에 부과되며, 국세 및 지방세 감면세액의 20%를 농어촌특별세로 납부하게 된다.

농어촌특별세는 2015년 기준 3조 8,029억 원이다. 이중 지방세분 농어촌특별세는 1조 2,046억 원으로 전체의 31%에 해당한다. 지방세분 농어촌특별세는 2010년 9,911억 원(25%)에서 2015년 1조 2,046억 원(31%)으로 크게 증가하였다. 지방세분 농어촌특별세는 취득세분이 전체의 67%를 차지하며 취득세 세수에 비례한다. 2015년 기준 감면분 농어촌특별세가 2,018억 원, 레저세분 농어촌특별세가 2,177억 원으로 취득세에 대한 농어촌특별세와 함께 주요 농어촌특별세 세입을 구성한다.

표 1. 농어촌특별세 징수액 현황

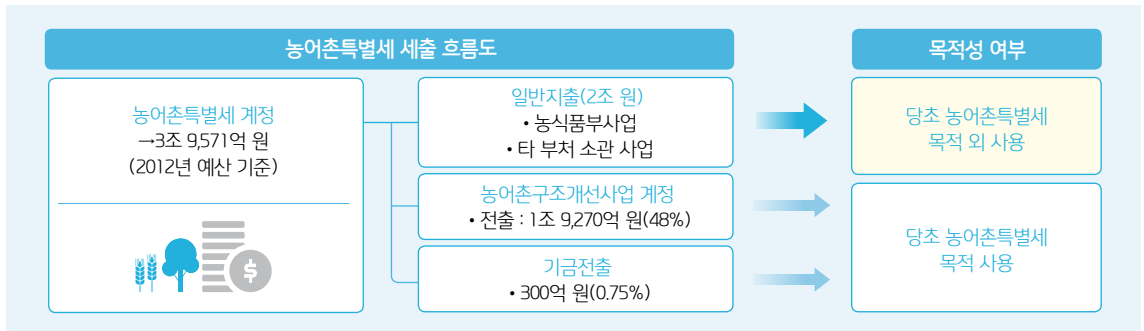
(단위: 백만 원)

구 분		2010	2011	2012	2013	2014	2015
농어촌특별세 합계		3,857,712	4,866,859	3,825,152	3,559,997	3,300,881	3,802,971
	국세분 농특세 계	2,866,582	3,658,843	2,746,800	2,467,502	2,262,300	2,598,309
	지방세분 농특세 계	991,130	1,208,016	1,078,352	1,092,495	1,038,581	1,204,662
	취득세분	437,315	488,231	449,642	458,955	629,607	807,603
	재산세분	-	-1	-	-1	-	-
	종합토지세분	1,067	-	-	-	-	-
	레저세분	212,649	214,443	221,016	213,142	214,582	217,783
	감면세액분	330,292	499,805	408,393	427,874	213,227	201,813
	취득세분	187,794	497,577	406,721	426,837	212,298	190,393
	등록세분	142,498	-	-	-	-	-
	등록면허세분	-	2,228	1,672	1,037	929	11,420
	과년도 수입	9,807	5,538	-699	-7,475	-18,835	-22,537

자료 : 행정자치부(2016), 「지방세정연감」, 국세청, 「국세통계연감」

농어촌특별세는 다음과 같은 특징이 있다. 첫째, 농어촌특별세는 일몰 기간이 있는 목적세이다. 당초 도입 당시 1994~2004년까지 한시적 운영기로 하였으나 한국·칠레FTA로 2014년 6월까지 연장하고, '2013 세계개혁안'에서 농어촌특별세를 10년 추가 연장하였다. 둘째, 농식품 재정에서 농어촌특별세의 위치에 있다. 농어촌특별세의 의존 비중이 높은 농식품 재정구조로 지속적으로 농어촌특별세의 비중이 높아져왔으며 이 과정에서 농어촌특별세가 일반회계 성격의 재원으로 변질되는 문제가 발생하고 있다. 셋째, 세출 측면에서 농어촌특별세사업과 일반회계사업 간 차별성이 낮다. 또한 운용방식도 특별회계에서 관리계정으로 전환되어 운용되고 있다. 넷째, 농어촌특별세는 농어촌특별세 계정 3조 9,571억 원 중 일반지출이 2조 원 정도로 사실상 일반재원으로 당초의 목적세 도입 취지에 맞지 않게 운영되고 있어 목적세로서 그 역할이 부족한 것이 현실이다.

그림 2. 농어촌특별세 회계운영 구조

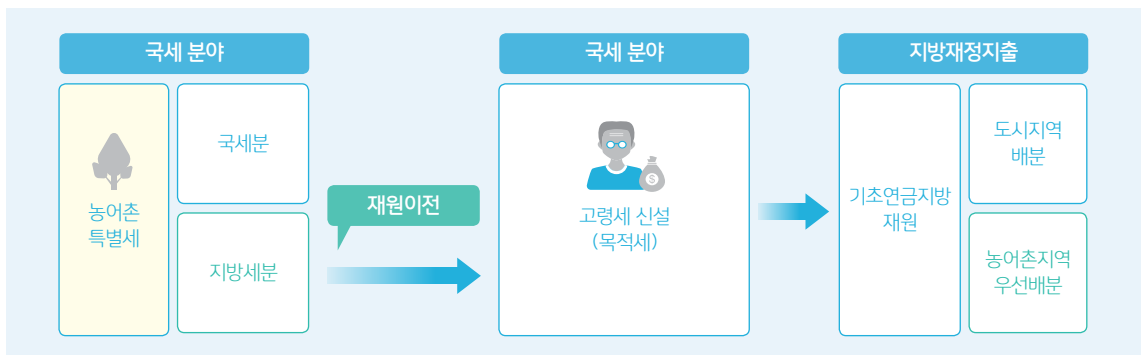


III. 목적세제 개편을 통한 기초연금 자원 마련 ‘고령세’ 신설방안

1. 지방세분 농어촌특별세 재원이전을 통한 ‘고령세’ 도입 방안

본 연구에서 제안하는 방안은 <그림 3>에서 보는 것과 같이 목적세제 개편을 통해 기초연금 재원을 마련하자는 것이다. 우선 농어촌특별세의 지방세분을 지방재원으로 하여 지방 목적세인 ‘고령세’를 신설하는 방안이다.

그림 3. 재원이전을 통한 고령세 신설(안)



이러한 경우 다음과 같은 장점이 있다. 첫째, 농어촌특별세 지방세분을 지방재원으로 이전하여 고령세를 신설하는 경우 농어촌특별세 지방세분이 지방세 세목에 부가되어 과세되고 있어, 과세전환 시 과세자료 및 과세관리가 용이하다. 둘째, 농어촌특별세의 지방세분은 당초부터 지방재원의 성격으로 지방자치단체의

재정으로 전환되는 것이 타당하다. 셋째, 고령세는 고령화에 따른 가장 중요한 이슈로 재정 마련을 위해서 목적세로 신설하는 것이 타당하다. 넷째, 목적세제 개편을 통해서 당초의 목적에 맞지 않게 일반재원으로 사용되는 농어촌특별세의 효율성을 높일 수 있다. 다섯째, 농어촌지역의 고령인구가 많아 농어촌특별세가 지방으로 이전되면 결국 농어촌지역의 고령인구에게 기초연금으로 지원되어 농어촌특별세로 존치할 때보다 농어촌지역에 더 도움이 된다.

2. '고령세' 도입 효과분석 및 추계분석

인구 고령화에 따른 기초연금 지방재원의 비율을 추계해 보았다. Case A는 통계청의 65세 인구증가를 반영한 결과이다. 현재 65세 이상 인구의 비중은 13.1% 수준이고 기초연금에 대한 재원은 지방비가 2조 5,275억 원 소요된다. 2030년에는 65세 이상 인구의 비중이 24.3%이고 인구 추계 반영 시 지방비의 재원은 4조 8,424억 원이 소요될 것으로 예상된다. 향후 2040년에는 6조 2,962억 원의 지방비가 소요될 것으로 예상된다.

Case B는 기초연금 지출에 물가상승률 3%를 반영하여 추계하였다. 그 결과 2020년에는 3조 5,758억 원, 2030년에는 5조 6,137억 원의 지방재원이 필요하게 될 것으로 예상된다. 2040년 이후는 65세 이상 인구의 비중이 30%를 넘어서게 되고 기초연금의 재원이 총 31조 1,793억 원, 지방비는 7조 7,948억 원까지 소요될 것으로 예상된다.

표 2. 기초연금 지방비 추계 예측치

(단위: 천 명, %, 억 원)

연도	추계 인구	65세 이상	구성비	추계액1	인구 추계 반영		추계액2	인구+물가 반영	
					국비	지방비		국비	지방비
2015	50,617	6,624	13.1	101,099	75,824	25,275	101,099	75,824	25,275
2020	51,435	8,084	15.7	123,382	92,536	30,845	143,033	107,275	35,758
2030	52,160	12,691	24.3	193,696	145,272	48,424	224,547	168,410	56,137
2040	51,091	16,501	32.3	251,846	188,885	62,962	291,959	218,969	72,990
2050	48,121	17,991	37.4	274,587	205,940	68,647	318,322	238,741	79,580
2060	43,959	17,622	40.1	268,955	201,717	67,239	311,793	233,845	77,948

농어촌특별세는 과거 5년간 매년 4.2% 성장률을 보이고 있다. 현재 농어촌특별세를 지방세로 이양하여 고령세를 신설하는 경우 기초연금 재원의 47.66%를 확보할 수 있으나 농어촌특별세가 매년 평균 4.2% 성장하므로 향후 45년 후에는 기초연금 재원의 98.42%까지 확보할 수 있을 것으로 예상된다. 특히 기초연금

이 매년 3%씩 물가상승을 반영한다고 하더라도 지방세분 농어촌특별세를 재원으로 한 고령세의 세수 증가율 속도가 4.2%로 더 커서 안정적인 재원확보 수단이 될 수 있다.

표 3. 고령세 신설 시 세수 효과분석

(단위: 천 명, %, 억 원)

연도	추계 인구	농어촌특별세 추계		기초연금 추계(case B)			고령세 신설 시	
		추계액	성장률	추계액2	인구		미확보	확보율
					국비	지방비		
2015	50,617	12,046	4.2	101,099	75,824	25,275	13,229	47.66
2020	51,435	14,797	4.2	143,033	107,275	35,758	20,961	41.38
2030	52,160	22,328	4.2	224,547	168,410	56,137	33,809	39.77
2040	51,091	33,693	4.2	291,959	218,969	72,990	39,297	46.16
2050	48,121	50,841	4.2	318,322	238,741	79,580	28,739	63.89
2060	43,959	76,717	4.2	311,793	233,845	77,948	1,231	98.42

고령세 도입에 따른 세수효과를 분석한 결과 단기적으로 기초연금 재원으로 부족하지만 장기적으로는 지방재정에 상당한 효과가 있을 것으로 예상되었다. 또한 기초연금을 통해 농어촌지역 고령자를 우선 지원할 경우 농어촌특별세가 가지는 농어촌 지원이라는 목적을 달성할 수 있다. 즉 기초연금을 통해서 농어촌 고령층을 지원함으로써 농어촌특별세 축소에 따른 효과를 상쇄할 것으로 예상된다.

N. 결론

본 연구의 고령세 신설 방안은 다음과 같은 효과를 기대할 수 있다. 첫째, 기초연금의 지방재원을 확보할 수 있다. 둘째, 증세 없는 재원조정에 따라 목적세의 효율성을 높일 수 있다. 셋째, 지방세분 농어촌특별세는 사실상 지방재원으로 중앙정부가 사용하던 지방재원을 다시 지방세로 귀속시킴으로써, 지방세 세원관리의 효율화를 기할 수 있다. 넷째, 기초연금의 전액 수급비율이 농어촌지역이 높아 고령세 신설에 따른 실질적인 농어촌 지역에 더 많은 재원이 갈 수 있을 것이다.

본 연구의 공헌점은 인구 고령화에 선제적으로 대응하기 위해서 증세 없는 지방재정 확보 방안으로 산업구조 변화를 고려하여 농어촌특별세 지방세분을 지방재원으로 이전하여 고령세를 신설하는 목적세제 개편을 제안하였다는 것이다. 또한 고령세 신설 방안에 따른 세입 및 재원분석을 통해서 구체적인 도입의 타당성 분석을 실시하였다는 데 그 의미가 있다. ☺



지방자치단체의 재정자율성 수준에 따른 보통교부세의 분배방안에 관한 연구

지방재정지출에 미치는 영향을 근거로

균형있는 지방재정운동을 위해 중앙정부는 각 지방자치단체에 교부세를 지급하고 있다. 지방자치제가 시행됨에 따라 지방의 재정운영 자율성과 독립성이 강조되면서 교부세 의존도를 낮추려는 움직임도 보인다. 본 논문에서는 지방재정의 자율성과 연계하여 보통교부세를 어떻게 분배해야 하는지 논하고자 한다.

I. 서론

언론을 보면 이따금씩 지방자치단체장이나 지역구 국회의원들이 중앙으로부터 교부세를 확보하여 지방에 커다란 이익을 가져온 것처럼 홍보하곤 한다(중앙일보, 2016. 1. 4.; 경남일보, 2013. 1. 4.). 중앙으로부터 교부세나 보조금을 지원받는 것은 지방정부가 쓸 돈을 풍부하게 해준다는 점에서 단기적으로 보았을 때 지역민들에게 긍정적인 일이 될 수도 있다. 하지만 만일 교부세를 지급받는 것이 교부세액보다 더 큰 지방재정지출을 유발한다면 지방재정에 악영향을 줄 수 있고, 이는 지역민들에게도 조세증가 등의 악영향으로 작용할 수 있다.

따라서 이 연구에서는 실제 교부세가 주어졌을 때 교부세 이상의 재정지출 증가가 통계적으로 유의미한 수준에서 나타나는지 알아보고, 각 단체별 재정자율성에 따라 교부세액이 재정지출 증가에 미치는 영향을 알아보고자 한다. 그리고 이를 통해 지방재정에 있어 중앙에서 주어지는 교부세에 대해 어떻게 생각하여야 할지, 또한 재정자율성 정도에 따른 교부세 분배방안에 대해서 제안하고자 한다.

교부세액 이상의 재정지출현상을 실증적으로 파악하기 위해서 독립변수와 종속변수를 각각 보통교부세액, 보통교부세액을 제외한 일반지출과 총합계지출로 설정하였다. 또한 본 연구에서는 재정자주도 70%를 기준으로 70% 이상 집단과 70% 이하 집단 각각에 대하여 분석을 실시하였다. 분석 결과, 보통교부세가 지방재정지출 증가에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 특히 일반지출을 기준으로 하였을 때는 보통교부세를 제외한 금액에도 영향을 미치는 것으로 나타나 보통교부세액 이상의 재정지출 증가가 일어난다는 것을 실

증적으로 확인할 수 있었다. 재정자율성을 고려한 분석을 통해 재정자주도 70% 이하 지방자치단체들에서는 지방재정지출 증가에 미치는 영향력을 확인할 수 없었다. 하지만 재정자주도 70% 이상 지방자치단체들에서는 보통교부세가 지방재정지출 증가에 영향력을 미치는 것으로 나타났다. 70% 이상 단체들에서 일반지출을 기준으로 보통교부세액 이상의 재정지출 증가가 일어난다는 것을 알 수 있었다.

II. 이론적 배경 및 선행연구

중앙정부의 교부세나 보조금 지급이 지방정부의 재정에 미치는 영향에 관한 연구는 여러 학자들이 관심을 갖던 분야이다. 주로 이와 관련된 연구 결과들은 교부세나 보조금 지급이 지방정부 재정을 소득효과 이상으로 팽창시킨다는 결과(flypaper effect)에 관한 연구였다.

flypaper effect는 일반적으로 지방정부에 일시불로 지급되는 무조건적 보조금이 중위투표자의 소득 증가 시 지방재정에 미치는 영향보다 더 큰 규모의 지방정부의 지출을 자극하는 현상(Bailey, 1999)을 일컫는다. 즉 국가로부터 주어지는 보조금이 보조금 규모 이상으로 지방재정지출을 팽창시킨다는 것이다. Inman(1971)은 미국 41개시의 재정을 분석하여 실제로 flypaper effect가 있음을 실증적으로 보여주었다. Bowman(1974)는 웨스트 버지니아(West Virginia)의 학교들을 대상으로 연방교육보조금이 학교들의 재정에 어떠한 영향을 미치는지 연구하였고, 역시 flypaper effect가 있음을 입증하였다. Olmsted et al.(1993)은 미주리주(Missouri state)의 재정보조가 지역 학군 재정에 긍정적인 영향을 준다는 연구 결과를 내놓은 바 있다. 마찬가지로 Case et al.(1993)은 1970년부터 1985년까지 48개주를 대상으로 연방정부의 보조금이 어떤 영향을 주는지 연구하였고, flypaper effect가 있음을 밝혀냈다.

한국에서의 관련 연구로는 우선 유금록(2000)의 연구가 있다. 이 연구에서 저자는 독립변수로 지방교부세를, 지역소득에 관한 대리변수로는 1인당 국민총생산을, 종속변수로는 지방재정지출을 놓고 1970년부터 1997년까지의 기간에 대한 분석을 실시하였다. 이후로 비슷한 연구로 문병근·김동식(2008)의 연구가 있었다. 문병근·김동식(2008)은 16개 광역시와 도의 1995년부터 2006년의 데이터를 토대로 flypaper effect와 asymmetric flypaper effect를 실증적으로 연구하였다. 박선희 외(2009)의 연구는 재정자율성 집단을 자율성 수준에 따라 상, 중, 하로 나누어, 1992년부터 2006년까지 131개 기초 지방자치단체를 대상으로 지방교부세의 재정지출효과를 살펴보았다. 그 결과 중위, 상위집단에서는 지방교부세가 한 단위 증가할 때 지방재정지출이 증가하였지만, 하위집단에서는 지방교부세가 한 단위 증가할 때 지방재정지출이 하락하는 것을 볼 수 있었다.

III. 연구방법론

1. 분석대상 및 변수설정

본 연구는 2014년 기준 인구 50만 명 이상이면서 보통교부세를 받는 기초 및 광역 지방자치단체 23개¹⁾를 대상으로 하였다. 분석기간은 2008년부터 2014년으로 총 7개년이다. 분석대상에 포함된 표본 개수는 161개이다.

종속변수는 세출결산서상 지출항목이다. 구체적으로 일반지출과 총지출, 일반지출에서 보통교부세액만큼 뺀 지출액과 총지출에서 보통교부세액만큼 뺀 지출액을 설정하였다. 일반지출과 총지출 각각에서 보통교부세액만큼 뺀 액수를 쓴 이유는 보통교부세액이 지출에 해당액수 규모보다 더 큰 영향을 주는지 알아보기 위한 것이다. 각 지방자치단체의 지출 간 차이가 크기 때문에 분석을 위해 log를 취한 값을 이용하였다. 독립변수는 각 지방자치단체의 보통교부세액이다. 통제변수는 각 지방자치단체의 지출에 영향을 줄 것이라 예상되는 지방세액, 지역내총생산(GRDP) 규모, 인구수, 65세 이상 노인인구비율, 실업률을 설정하였다. 지방세액은 세입결산서상 수납액을 기준으로 하였다. 이상 설명한 변수들은 <표 1>과 같다.

표 1. 변수 설정표

구분	변수명	측정지표	단위
종속변수	일반지출	세출결산서 내 일반회계지출 총액	(천 원)
	보통교부세 제외 일반지출	일반지출액에서 보통교부세를 감한 액수	(천 원)
	총합계지출	세출결산서 내 합계지출 총액	(천 원)
	교부세 제외 총합계지출	총합계지출액에서 보통교부세를 감한 액수	(천 원)
독립변수	보통교부세	지방교부세 중 보통교부세에 해당하는 액수	(천 원)

1) 기초 지방자치단체 중에서는 부천시, 안산시, 안양시, 남양주시, 전주시, 포항시, 김해시, 천안시 등 8개시가 포함되었다. 광역 지방자치단체 중에서는 인천광역시, 대전광역시, 울산광역시, 광주광역시, 대구광역시, 부산광역시, 경기도청, 강원도청, 충청도청, 충북도청, 경상도청, 경남도청, 전북도청, 제주특별자치도청 등 15개 단체가 포함되었다.

구분	변수명	측정지표	단위
통제변수	지방세	세입결산서상 지방세수입 액수	(천 원)
	지역내총생산	해당 지역내총생산 액수	(천 원)
	인구수	해당 지역 내 인구수	(명)
	노인인구비율	총인구 대비 65세 이상 노인인구 비율	(%)
	실업률	경제활동인구 대비 실업자 비율	(%)
	연도더미	고정효과모형 이용을 위해 연도별 더미 형성	(더미변수)
	지역더미	고정효과모형 이용을 위해 지역별 더미 형성	(더미변수)

2. 분석모형 및 가설설정

연구 결과 도출을 위해 패널데이터에 고정효과모형(fixed effect model)을 적용하여 회귀분석을 실시하였다. 지역과 시간에 대한 고정효과는 γ 와 δ 로 표현이 되어있다. ωZ_{it} 는 통제변수들을 하나로 묶어 놓은 항이다. ε 는 오차항이다. 이는 <그림 1>과 같다.

그림 1. 분석모형

$$Y_{it} = \alpha + \gamma_i + \delta_t + \beta X_{it} + \omega Z_{it} + \varepsilon_{it}$$

그리고 이론검토 및 선행연구검토를 통해 설정한 가설은 다음과 같다.

- ① 가설1 : 보통교부세의 증가는 재정지출 증가에 긍정적인 영향을 준다.
- ② 가설1-1 : 보통교부세의 증가는 보통교부세를 제외한 일반지출 증가에 긍정적인 영향을 준다.
- ③ 가설1-2 : 보통교부세의 증가는 보통교부세를 제외한 총합계지출 증가에 긍정적인 영향을 준다.
- ④ 가설2 : 재정자주도가 낮은 단체에서 보통교부세의 증가는 재정지출 증가에 긍정적인 영향을 주지 않는다.
- ⑤ 가설2-1 : 재정자주도가 낮은 단체에서 보통교부세의 증가는 보통교부세를 제외한 일반지출 증가에 긍정적인 영향을 주지 않는다.
- ⑥ 가설2-2 : 재정자주도가 낮은 단체에서 보통교부세의 증가는 보통교부세를 제외한 총합계지출 증가에 긍정적인 영향을 주지 않는다.

- ⑦ 가설3: 재정자주도가 높은 단체에서 보통교부세의 증가는 재정지출 증가에 긍정적인 영향을 미친다.
- ⑧ 가설3-1: 재정자주도가 높은 단체에서 보통교부세의 증가는 보통교부세를 제외한 일반지출 증가에 긍정적인 영향을 준다.
- ⑨ 가설3-2: 재정자주도가 높은 단체에서 보통교부세의 증가는 보통교부세를 제외한 총합계지출 증가에 긍정적인 영향을 준다.

IV. 실증분석 결과

1. 23개 지방자치단체 대상 분석 결과

재정자주도별로 구분하지 않고 인구 50만 명 이상 23개 지방자치단체를 대상으로 고정효과모형을 이용한 회귀분석을 실시한 결과, 보통교부세가 일반지출과 총합계지출에 0.05유의수준에서 긍정적인 영향을 미친다는 것을 알 수 있었다. 한편 본 연구의 주요목적 중 하나인 교부세를 제외한 지출에 미치는 영향을 알아보고자 분석한 결과, 보통교부세 제외 일반지출 항목에서는 비슷한 결과를 도출할 수 있었다. 즉, 보통교부세의 지급이 교부세액보다 더 큰 일반지출의 확대를 가져온다고 볼 수 있다. 따라서 가설1-1을 채택할 수 있었다. 다만 교부세액을 제외한 총합계지출의 경우 양의 방향이 나타나기는 하였지만, 통계적으로 유의미한 수준은 아니었다. 이는 가설1-2에 위배되는 결과다. 따라서 가설1은 부분적으로 옳은 가설임을 알 수 있었고, 구체적으로 보통교부세의 증가가 일반지출에만 긍정적인 영향을 미친다고 볼 수 있다. 분석 결과는 <표 2>와 같다.

표 2. 23개 지방자치단체 대상 분석 결과

구분		일반지출	교부세 제외 일반지출	총합계지출	교부세 제외 총지출
독립변수	보통교부세 (log)	0.0162** (0.0064)	0.0091** (0.0044)	0.0145** (0.0071)	0.0059 (0.0084)

구분		일반지출	교부세 제외 일반지출	총합계지출	교부세 제외 총지출
통제변수	지방세 (log)	0.4633*** (0.1116)	0.5080*** (0.0906)	0.7184*** (0.1167)	0.6700*** (0.1082)
	지역내총생산 (log)	0.0178 (0.0695)	0.0228 (0.0553)	-0.0488 (0.0660)	0.0126 (0.0696)
	인구수 (log)	0.2923** (0.0981)	0.3824*** (0.0793)	0.1861* (0.1015)	0.2248* (0.1109)
	65세 이상 인구비율	7.0217*** (1.0032)	5.8341*** (0.8955)	6.9973*** (0.9954)	6.1638*** (1.0218)
	실업률	-7.9960** (3.7661)	-5.3975 (3.9398)	-2.5389 (4.0851)	0.0693 (4.1511)
상수	상수	5.2433*** (0.62405)	4.3625*** (0.5081)	4.5797*** (0.6379)	3.5897*** (0.8418)
고정효과	연도더미	포함	포함	포함	포함
	기관더미	포함	포함	포함	포함
모형	표본수	161	161	161	161
	R ²	0.9734	0.9786	0.9634	0.9444
	F	516.05	951.03	643.18	259.30

※ ()는 표준오차 값이다.

※ ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

2. 재정자주도별 분석 결과

본 연구에서는 재정자주도의 기준을 70%로 설정²⁾하였다. 70%를 기준으로 잡은 것은 언론보도를 보았을 때, 약 70% 정도면 재정자주도가 양호하다는 평가가 많았기 때문이다(시민일보, 2014. 10. 16.; 시흥신문, 2014. 09. 13.). 그리고 박선희 외(2009)의 연구를 보았을 때, 상대적으로 높다고 평가하려면 70%가 기준이 되어야 한다고 판단하였다. 재정자주도 지표는 각 지역 재정자주도의 8개년(2008~2015년) 평균치를 이용하였다.

재정자주도 70% 이하 지방자치단체를 대상으로 회귀분석을 실시한 결과, 보통교부세가 일반지출 및 총합계지출 증가에 미치는 뚜렷한 영향이 나타나지 않았다. 즉 선행연구를 통해 언급하였던 재정자율성 정도가 낮은 경우 교부세가 지방재정지출에 증가에 미치는 영향이 없다는 것을 실증적으로 재차 확인할 수 있었다. 이는 가설2-1과 가설2-2를 뒷받침해주는 결과이다. 세부가설들에서 일관적인 양상을 보여주었으므로, 종합적으로 가설2가 옳은 가설임을 알 수 있었다. 분석 결과는 <표 3>과 같다.

2) 재정자주도 70% 이하인 지방자치단체에는 경기본청, 부천시, 남양주시, 강원본청, 경남본청, 김해시, 경북본청, 포항시, 전남본청, 충북본청, 전북본청, 전주시, 충남본청, 천안시가 있었다. 한편, 재정자주도 70% 이상인 지방자치단체에는 인천광역시, 안산시, 안양시, 대전광역시, 광주광역시, 제주본청, 울산광역시, 부산광역시, 대구광역시가 있었다.

표 3. 재정자주도 70% 이하 지방자치단체 대상 분석 결과

구분		일반지출	교부세 제외 일반지출	총합계지출	교부세 제외 총지출
독립변수	보통교부세 (log)	0.0129 (0.0109)	0.0095 (0.0079)	0.0066 (0.0130)	-0.0005 (0.0143)
통제변수	지방세수입 (log)	0.3407 (0.2214)	0.2997 (0.1838)	0.3431 (0.2502)	0.3169 (0.2347)
	지역내총생산 (log)	0.0876 (0.1263)	0.0835 (0.1095)	0.1026 (0.1353)	0.1250 (0.1498)
	인구수 (log)	0.4497** (0.1839)	0.5584*** (0.1577)	0.4332** (0.1959)	0.4901** (0.1998)
	65세 이상 인구비율	5.2288*** (1.0788)	4.3122*** (0.9743)	5.0423*** (0.9460)	4.4192*** (1.0235)
	실업률	-9.9516*** (2.5465)	-9.9525*** (2.1628)	-5.9917* (3.1476)	-4.9535 (3.4117)
상수	상수	5.5167*** (0.8313)	4.9031*** (0.6763)	5.4690*** (0.9413)	4.6226*** (1.2827)
고정효과	연도더미	포함	포함	포함	포함
	기관더미	포함	포함	포함	포함
모형	표본수	98	98	98	98
	R ²	0.9811	0.9835	0.9689	0.9377

※ ()는 표준오차 값이다.

※ ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

표 4. 재정자주도 70% 이상 지방자치단체 대상 분석 결과

구분		일반지출	교부세 제외 일반지출	총합계지출	교부세 제외 총지출
독립변수	보통교부세 (log)	0.0180*** (0.0050)	0.0082* (0.0043)	0.0161** (0.0057)	0.0081 (0.0053)
통제변수	지방세수입 (log)	0.9195*** (0.2453)	0.8073*** (0.2112)	1.0693*** (0.2792)	0.9837*** (0.2616)
	지역내총생산 (log)	-0.1673 (0.1355)	-0.0533 (0.1316)	-0.1686 (0.1754)	-0.0774 (0.1789)
	인구수 (log)	-0.0492 (0.1094)	0.0464 (0.1007)	-0.1260 (0.1385)	-0.0482 (0.1311)
	65세 이상 인구비율	6.7587 (4.0851)	5.2624 (3.6525)	6.1461 (4.9087)	5.0756 (4.7239)
	실업률	0.7408 (3.4085)	2.6254 (3.7654)	4.1566 (3.5575)	5.6154 (3.8687)
상수	상수	6.3054*** (1.5465)	4.6283*** (1.1422)	4.6016** (1.6920)	3.1536* (1.4150)
고정효과	연도더미	포함	포함	포함	포함
	기관더미	포함	포함	포함	포함
모형	표본수	63	63	63	63
	R ²	0.9719	0.9794	0.9719	0.9769

※ ()는 표준오차 값이다.

※ ***p<0.01, **p<0.05, *p<0.1

한편 재정자주도 70% 이상 지방자치단체를 대상으로 한 회귀분석 결과, 보통교부세의 증가가 교부세를 제외한 일반지출의 증가에는 통계적으로 유의미한 영향을 미치지만, 교부세를 제외한 총합계지출의 증가에는 유의미하지 않다고 볼 수 있었다. 다시 말해 재정자주도가 상대적으로 높은 경우, 보통교부세액보다 더 많은 일반지출의 증가가 일어난다고 볼 수 있다. 따라서 가설3에서 가설3-1은 채택할 수 있지만, 가설3-2는 옳은 가설이 아니었음을 알 수 있었다. 표본의 개수는 63개였고, R^2 는 최소 0.9719에서 최대 0.9794로 도출되어 분석모델의 설명력에는 문제가 없는 것으로 나타났다. 분석 결과는 <표 4>와 같다.

V. 결론 및 논의점

본 연구는 무조건적 보조금(unconditional grant)에 해당하는 보통교부세가 지방재정지출 증가에 실질적으로 영향을 미치는지 보고, 더 나아가 재정자주도에 따라 그 영향이 어떻게 달라지는지 보는 데 목적이 있다. 그리고 연구 결과, 보통교부세를 제외한 일반지출이 증가한다는 것을 확인할 수 있었고, 특히 인구 50만 명이 넘으면서 재정자주도가 70% 이상인 지방자치단체들에서 뚜렷한 영향관계가 드러난다는 것을 알 수 있었다. 다만, 보통교부세를 제외한 총합계지출에는 영향을 미치지 않았다. 또한 재정자주도 70% 이하인 지방자치단체들에서는 영향관계가 통계적으로 유의미하지 않았다. 결론적으로, 중앙으로부터 사용용도에 제한이 없는 보통교부세를 지급받음으로써 지방예산을 절감하기보다는 오히려 교부세액 이상으로 재정지출을 한다는 것을 여러 선행연구들처럼 다시 한 번 발견할 수 있었다. 특히, 앞서 서론에서 밝혔듯이 총합계지출이 아닌 일반지출의 증가에 영향을 준다는 결과는 공무원들이 실제 본인들이 사용하는 지출 규모를 늘린다는 방증으로 볼 수 있다. 한편, 재정자율성에 따라 보통교부세에 대한 지방정부의 반응이 달라진다는 것에 주목할 필요가 있다. 상대적으로 높은 집단과 상대적으로 낮은 집단의 분석 결과가 달랐다는 점은, 재정자율성에 따라 다른 방식의 접근이 필요한 것으로 해석할 수 있다. 다시 말해, 재정자율성이 상대적으로 낮은 집단에 대해서는 부족분에 대해서는 어쩔 수 없이 현재와 같이 중앙에서 보전해줄 필요성이 있지만, 재정자율성이 상대적으로 높은 집단에 대해서는 재정지출 규모의 증가를 유발하는 교부세보다는 사용용도가 확실한 보조금형식으로 전달하는 것이 바람직해 보인다. 또한 궁극적으로는 해당 지역의 재정독립성을 높여 스스로 효율적인 예산관리가 가능하도록 해야 한다. 이에 중앙정부는 무조건적 보조금을 지급하였을 때 지방정부의 지방재정지출이 어떻게 달라지는지 인지하고, 이에 대한 전략을 고려해야 한다. 6

‘올해의 지방재정인’과 2017년 담론을 나누다

한국지방재정공제회는 매년 말 <지방재정>지에서 1년 동안 게재됐던 특집주제 논문들과 연간기획 논문들에 대해 독자와 <지방재정>지 편집위원들의 투표를 실시해 ‘올해의 지방재정인’을 선정해 시상하고 있다. ‘2016년 올해의 지방재정인’에는 청주대학교 손희준 교수와 한경대학교 이원희 교수가 선정됐다. 수상자들을 만나 수상소감과 논문에 대한 의의를 들어보고, 2017년 지방재정 분야의 다양한 담론에 대해서 이야기를 나누는 시간을 가졌다.



2016년 올해의 지방재정인 시상식



손희준 교수

'고령화에 따른 지방교부세 제도의 개편방안'



한국행정학회 회의실에서 청주대학교 손희준 교수

Q '올해의 지방재정인'에 선정된 것을 다시 한 번 축하드립니다. '고령화에 따른 지방교부세 제도의 개편방안' 논문에 대한 소개와 본 논문이 가질 수 있는 의미를 다시 한 번 설명 부탁드립니다.

A 너무나 잘 알고 있듯이 저출산·고령화는 우리 사회의 근본적인 문제라고 할 수 있습니다. 인구절벽이라는 말도 최근에 쓰고 있죠. 우리나라의 고령화율은 OECD 국가들 중에서 현재 기준으로 가장 높은 수준은 아니지만, 고령화 속도는 가장 빠르게 진행되고 있습니다. 제가 쓴 논문은 <지방재정>지 연간기획 주제 원고였던, '저성장 고령사회의 지방재정의 재설계 방안'이라는 대주제 중 하나의 기획논문이었습니다.

지방교부세 제도란 중앙-지방정부 간 재정관계에서 가장 중요한 연결고리이기 때문에 향후 교부세 제도의 미래 방향성에 대해서 논의하고 제시하고 싶었습니다. 교부세 제도는 중앙-지방정부 간 시각 차이가 확연하게 드러나는 조세제도 중 하나

일 겁니다. 중앙정부는 교부세를 국가재원 관점에서 바라보고, 지방자치단체들은 공유재원 혹은 공동세라고 인식하는 경향이 강하기 때문이죠.

논문을 통해 국세-지방세 사이에서 교부세 재원 조정 기능을 통한 중앙-지방정부 간의 재정관계 문제, 지방자치단체들 간의 수평적인 재정 형평화 이슈 등 교부세의 다양한 역할들이 고령화 시대 돌입과 더불어 어떠한 역할로 바뀌게 될 것인지 평소 생각했던 바를 제시하고자 했습니다. 가장 핵심적인 사항은 아무래도 노인복지와 관련된 관점일 것 같습니다. 즉, 노인복지 수요를 지방교부세의 측정항목에 어떻게 반영할 것인가가 중요한 문제가 되는 것입니다.

복지와 시설이 열악한 농촌지역의 복지수요를 중시하게 생각할 것인가, 절대적 노인의 수가 많은 도시지역의 노인복지를 더 중시할 것인가에 대한 깊이 있는 고민을 해야 한다는 것이지요. 즉 산정계수를 신중하게 도입해야 할 것입니다.

그러한 관점에서 중요하게 생각하는 지표는 '① 노령인구의 절대적 수로 볼 것인지?, ② 노령인구의 비율을 중시할 것인지?, ③ 복지수요와 기반시설의 관계를 고려해 시설기반을 중심으로 볼 것인지?' 등으로, 다양한 논의가 이루어질 수 있을 것입니다. 결론은 최대한 합리적인 균형점을 고려할 필요가 있는 것이겠지요.

또한 '복지교부금(가칭)'에 대한 제시도 나름대로 해보았습니다. 최근 관련 보조금 예산의 통합 관

리관점에서, 소외 빈곤계층에 대한 사각지대가 높아질 우려를 고려해 지방교부세와 별도로 지방자치단체들의 자율성을 보장하면서 복지사업의 효과를 높이기 위한 ‘복지교부금(가칭) 도입’을 제안한 것입니다. 저출산·고령화는 피할 수 없는 사회적 화두이므로 중앙-지방정부 재정의 연결고리인 교부세를 개편하는 관점에서 이에 대한 연구는 앞으로도 굉장히 중요한 주제가 될 것이라고 생각합니다.

Q 지방재정 분야 연구를 시작하게 된 계기는 무엇인가요?

A 모든 우연은 필연이라는 말이 있지요. 제가 지방재정 연구를 시작하고 오늘날에 이르는 것도 우연의 결과라고 생각합니다. 제가 대학교를 졸업할 당시 논문 공모를 준비했던 적이 있었습니다. 당시는 정책학이 각광받는 시기였고, 저 역시 정책학을 주 전공으로 공부하겠다고 결심을 했던 시기였습니다.

그러나 논문 공모를 준비하는 과정에서 정책학보다는 눈에 보이고 실무 중심적인 도시행정으로 선회해서 대학원에 진학하게 됐고, 석사학위 논문을 지방재정과 관련된 주제로 작성해 1984년에 학위를 받았습니다.

논문 작성 과정에서 느낀 지방재정 분야의 첫 인상은 당시 지방재정 관련 선행연구들이 다소 논리의 정리를 끝마치지 못했다는 것이었습니다. 논의하는 수준도 천편일률적이라는 생각이 들었습니다. 박사과정에서는 지방재정이 아니라 민영화, 공공서비스 전달 과정, 공공서비스 파이낸싱 등 공공서비스에 관심을 가지고 공부를 했습니다.

지방재정 분야를 선택하게 된 결정적 계기는 1988년 한국지방행정연구원 입사였습니다. 본격적으로 연구자의 길에 접어들면서 지방재정 분야

를 맞이하게 된 것입니다. 당시 석사학위와 박사학위 연구주제를 포괄적으로 고려했을 때 지방재정 연구실로 지원을 하게 됐고, 이후 지금의 청주대학교 지방재정 전공 교수로 임용돼 오늘날까지 지방재정을 지속적으로 공부하고 있습니다. 돌이켜보면 처음부터 지방재정 분야의 한 길만 계속 바라보고 연구한 것이 아니라, 다양한 선택의 과정들이 더해져서 지방재정 연구인의 길을 걷게 됐던 것 같습니다.

Q 지방재정 분야를 연구하시면서 어떤 점에서 보람이 있으셨는지 궁금합니다.

A 사실 재정문제는 많은 사람들이 돈과 관련한 문제라고 생각을 하는데, 저는 결국은 사람의 문제라고 생각합니다. 우리나라에서 겪는 갈등, 정책적 문제, 사회변화 등 여러 가지 문제들도 결국은 작은 문제에 기인하고 있거든요. 저는 각 지역의 지방재정이 잘 이루어져야 큰 틀인 국가도 궁극적으로 발전한다고 생각합니다.

민주주의와 지방자치 발전과 더불어 그 지방에 살고 있는 지역주민들이 주인의식을 갖도록 도와주는 것이 지방재정의 본질이라고 생각합니다.

제가 지금까지 썼던 줄고(拙稿)들, 그리고 연구하면서 애써왔던 것들이 주민들의 생활에 밀접하게 관련 있는 지방재정의 건전에 조금이나마 보탬이 되고, 나아가 지방자치제도와 민주주의 발전에 공헌하는 바가 있다면 그것이야말로 큰 보람이라고 생각합니다.

Q 교수님의 최근 연구 관심사와 학자로서 달성하고 싶은 연구 목표가 있다면 말씀해주세요.

A 현재 저는 지역상생발전기금 조합회의 의장 역

할을 병행하고 있는데요, 이러한 경험을 기반으로 최근의 여러 상황들을 고려했을 때, 이제는 지방재정의 패러다임에 변화가 일어나야 할 때라고 생각합니다. 그동안 지방재정의 문제의식은 중앙과 지방정부 간의 재정관계에서 세원, 재원의 이양 그리고 조정교부금 문제들이 주류를 이루고 있습니다. 하지만 지방자치단체들의 목소리가 커지면서 한 가지 주제에 대해 지방마다 전혀 다른 목소리를 내고 있는 이슈들, 광역-기초 간의 재정 문제들, 광역-광역 간의 수평적 조정문제에 대한 고민도 본격적으로 심화해 연구해야 할 때라고 생각합니다. 올해는 이런 문제들에 대해 깊이 있게 연구해보고자 합니다.

또한 제가 최근에 지방재정을 주제로 단행본 집필을 준비하고 있는데, 아직 마무리를 하지 못했습니다. 올해 중으로는 집필을 마무리해 지방재정이라는 전체 대주제에 대한 다양한 학제적 관점과 주제별 논제에 대해서 제시하고, 이를 통해 공부하는 학생들과 공무원분들의 직무 및 학업 증진에 조금이나마 기여하고자 합니다.

Q 끝으로 수상소감과 함께 지방재정 일선에서 열심히 일하는 기획 예산 및 세정 회계 공무원분들께 당부하고 싶은 말씀을 해주세요.

A 어느 상이든지 수상을 하게 되면 영광스럽고 감사할 따름이지요. <지방재정>지에 그간 많은 글을 기고해왔지만 최근 들어 다소 뜸한 경향이 있었는데, 이번 '2016년 올해의 지방재정인' 수상을 계기로 더 많은 재정이슈에 대해서 환기를 시키고, <지방재정>지에 더욱 많은 관심을 가져달라는 채적으로 생각하고 열심히 기고해 보고자 합니다.

끝으로 앞에서도 말씀드렸지만, 제가 처음 지방

재정을 공부했던 1983년 당시에 제 기억 속에 남는 문구는 '열악한 지방재정'이라는 단어였습니다. 30여 년 동안 사회·정치 구조적 변화가 많았음에도 여전히 지방재정은 부족한 수준이라고 할 수 있습니다. 그런 면에서 지방재정 분야를 연구하는 학자로서 반성을 해봅니다.

'풍요의 함정과 결핍의 미학'이라는 말이 있습니다. 풍요롭지 않은 지방재정의 여건 때문에 오늘날도 지방재정 담당 공무원분들은 새로운 세원 창출과 세출 절감에 대해 절실하게 고민하고 있습니다. 이런 분들이 계시기에 지역 주민 중심의 민주주의가 지켜지고 있고 지방이 지속적으로 유지되는 것이라고 생각합니다. 지방재정은 재정 규모의 문제가 아니라 결국은 사람의 문제, 구조의 문제에 기인한 것 같습니다. 부족한 여건 속에서도 묵묵히 지역경제 활성화를 고민하고 지방을 지키기 위해 애쓰시는 점 존경합니다.

나아가 저는 이러한 열악한 여건 속에서도 성장해 온 한국지방재정공제회의 역할이 앞으로 더욱 중요해질 것이라고 확신합니다. 한국지방재정공제회는 재정적 여건에 차이가 나는 지방자치단체 모두를 회원으로 두고 있고, 그 설립이념이 '십시일반-상호부조' 정신에 있기 때문입니다. 이제 다양한 지방자치단체들의 목소리를 반영해서 각 지방자치단체들이 재정문제를 슬기롭게 해결할수록 든든한 버팀목이 되어줄 것이라고 믿습니다. 고맙습니다.



이원희 교수

「지방회계법 제정과 지방자치단체 복식부기·발생주의 회계도입 의의」



한국지방재정공제회 접견실에서 한경대학교 이원희 교수

Q 교수님, '올해의 지방재정인'에 선정된 것을 다시 한 번 축하드립니다. '지방회계법 제정과 지방자치단체 복식부기·발생주의 회계도입 의의' 논문에 대한 소개와 본 논문이 가질 수 있는 의의를 다시 한 번 설명 부탁드립니다.

A 1990년대 초반에 학자들과 시민단체가 공동으로 복식부기·발생주의 도입을 주장했고, 마침내 우리나라는 이를 도입했습니다. 당시 저는 재무행정 전공자로서 그리고 경실련 예산감시위원회를 주도하면서 이에 적극적으로 참여했고, 회계학자분들의 도움을 받아 재무보고서를 생산하는 단계에까지 이르게 됐습니다.

그리고 많은 정부 회계학자들의 염원처럼 2007년 「국가회계법」은 복식부기·발생주의를 도입하도록 제정됐으며, 2016년에는 마침내 「지방회계법」을 제정하게 됐습니다. 재무행정과 정부회계에 깊은 관심을 가지고 있는 학자로서 이를 돌아보고 향후 방향을 정리하고 싶었습니다.

이러한 관점에서 우리나라 정부회계의 발전 단계는 3기로 구분할 수 있을 것입니다. 1기는 주창기로 행정학자와 시민단체가 주도하던 시기, 2기는 도입기로 계정을 정의하고 회계 기준을 마련해 재무보고서를 생산하는 시기라고 할 수 있지요. 그리고 이 시기에 e호조를 완성하는 등 시스템도 구축됐습니다.

그러나 이제 새로운 발전의 계기가 필요하기 때문에 현재시점은 제3기라고 명명할 필요가 있겠네요. 이러한 제도와 시스템 인프라를 바탕으로 정책 결정에 필요한 다양한 정보를 생산해 의사결정에 활용할 필요가 있기 때문입니다. 정작 재무보고서가 생산되고 있음에도 정책 결정자들이 이를 바탕으로 의사결정을 하는 데 도움을 받지 않는다고 하면, 여기에 투입된 공무원의 노력이 보람되지 않을 것입니다. 자칫 학자적 관심으로 인해 엄청난 국가적 자원이 소모될 수 있는 우려가 발생하기 때문입니다.

이에 대해 저는 당시 논문에서 몇 가지의 제안을 시도했습니다. 우선 현금주의 원칙과 발생주의 원칙에서 생산되는 지표를 하나의 축으로 포함하고, 단식부기와 복식부기 원칙에서 생산되는 지표를 다른 하나의 축으로 포함해 일종의 다이어그램을 만들어 지역 간 비교를 하는 방식을 도입하는 것입니다.

이 경우 시각적으로 재정 진단을 할 수 있을 것입니다. 그리고 한 지역에서도 시계열로 이를 관리한다면 우리 지역 재정에 어떠한 변화가 진행되고 있는지 시각적으로 확인할 수 있을 것 같습니다. 특히 이

리한 4분면 다이어그램에 Stock-Flow의 관계를 포함해도 좋을 것 같습니다. 현금 수지는 좋은데 지방채 발행으로 인해 이자가 발생하고 있는 경우, 지방채 상환을 할 필요가 있다는 시그널을 그림이나 숫자로 보여주어 정책 결정에 큰 도움이 될 것입니다.

이러한 맥락에서 초기 복식부기와 발생주의 회계를 정부에 도입하고자 노력했던 행정학자들이 다시 나서서 제도를 한 단계 업그레이드해야 할 시기라고 생각합니다.

Q 지방재정 분야 연구를 시작하게 된 계기와 지방재정을 연구하면서 느낀 보람이 있다면 무엇일까요?

A 1993년에서 1996년에 국회 입법조사분석실 재정담당 연구관으로 근무하면서 재정을 이론으로서가 아니라 실천적 가치로서 연구하는 소중한 기회를 가지게 되었습니다. 이때만 해도 저는 주로 중앙재정에 대한 관심이 컸고, 지방재정 이전재원에 대해서만 관심을 가지는 정도였습니다.

1996년 한경대학교 교수로 임용된 이후, 1999년에 경실련 예산감시위원회를 만들어 시민사회와 함께 하는 운동과 연구를 병행했었는데, 특히 전국에 있는 경실련 지부를 방문해 예산 감시 운동 강연을 하는 과정에서 척박한 지방재정에 관심을 가지게 되었습니다. 예산 낭비를 감시하는 운동을 하면서 한편으로는 재정을 확충하는 노력이 필요하다는 것을 인식했기 때문입니다.

그 이후, 우리나라의 민주화 속도는 지방자치에 대한 발전을 지속적으로 가속화했고, 또 지방자치는 민주화의 성숙에 기여하는 선순환 구조를 마련했습니다. 그럼에도 지방재정은 확대되기 쉽지 않았던 것 같습니다. 다양한 이해관계를 가지고 있는 재정구조의 변화는 사실 쉬운 문제는 아니니까요.

그래서 학자들의 분석이나 통계 자료가 사회를 변화시킬 수 있는 유의미한 메시지를 전달한다고 생각합니다. 지방재정을 확충하는 고비에 나름대로 많은 선·후배 학자분들이 중요한 기여를 해왔고, 저 역시 이에 대해 많은 보람을 느끼고 있습니다. 특히 지방재정과 관련한 현장 지향적인 주제와 현실 제도에 대해 많은 관심을 가지는 계기가 됐고, 궁극적으로 지방자치와 국가 발전에 함께 기여한다는 큰 보람이 있습니다.

Q 교수님의 최근 연구 관심사와 학자로서 달성하고 싶은 연구 목표가 있다면 말씀해주세요.

A 첫째로 지방교부세 개편에 대해서 깊이 있게 연구해보고 싶습니다. 지난해 조정교부금 쟁점으로 인해 일부 불교부단체들과 행정자치부 간 재정 갈등이 다소 발생했는데, 이러한 과정 등을 통해 제기된 지방교부세 개편 논의가 더 다양하게 이루어져야 할 필요가 있을 것 같습니다. 특히 그 출발점은 투명성과 수용성 제고가 될 것 같습니다.

관련 논의에 대해 일본에서는 '3위1체론'으로 지방교부세 축소, 국고보조금 축소, 지방세 확충을 주장한 바 있는데, 우리나라는 일본과는 다른 접근 방법을 시도해야 할 것 같습니다. 이른바 저는 '신 3위1체론'을 주장하고 연구를 해보고 싶습니다. 우리나라의 경우 지방교부세가 다소 확충돼야 할 것으로 생각합니다. 다만 형평성의 기능을 제고하는 방향으로 전개될 필요가 있는 것 같습니다.

둘째, 이의 연장에서 국고보조금 개편과 관련된 연구도 중요한 관심사입니다. 지방교부세율을 증대시킨다면 중앙재정의 압박을 완화하기 위해 국고보조금 축소가 불가피한 상황입니다. 최근 고용과 복지 그리고 평생 교육의 기능을 통합하는 등 다양한

이슈들이 있는데, 일하는 방식을 개편하는 것과 관련해 국가보조금을 개편하는 논의도 다양하게 부각될 것이라고 생각합니다.

셋째, 부담금 등의 세외수입 개선과 관련된 이슈를 제기해보고 싶습니다. 대표적인 사례로, 환경 관련 부담금을 보면 중앙정부의 재원이지만, 지방정부가 대신 징수하고 지방정부는 징수 수수료 3%만 받고 있습니다. 이 때문에 지방자치단체들은 지역 기업과의 갈등을 유발하는 부담금 징수에 적극적이지 않습니다. 그래서 징수율은 30% 정도에 그치는 경향을 보이기도 합니다.

환경부는 이렇게 징수된 재원을 국고보조금 사업으로 다시 지역에 보내는 형태를 보이고 있습니다. 이럴 경우, '지방환경세(가칭) 도입' 등을 검토해 행정 간소화 및 효율화를 제고하는 것도 하나의 방안일 것이라 생각합니다.

넷째, 지방보조금 관련 형평성 제고도 중요한 과제가 될 것이라고 생각합니다. 중앙과 지방정부의 국고보조금 문제가 있듯이, 광역과 기초 지방자치단체 간의 보조금과 관련한 제도 개선도 필요한 시점입니다.

광역 지방자치단체 사업을 추진하는 과정에서 기초 지방자치단체의 부담이 증가되는 경우가 다소 있는데요, 이럴 경우 광역과 기초 지방자치단체의 역할 분담과 이에 따른 조정률에 대한 연구도 심화해서 진행돼야 할 필요가 있을 것 같습니다.

Q 끝으로 수상소감과 함께 지방재정 일선에서 열심히 일하는 기획 예산 및 세정 회계 공무원분들께 당부하고 싶은 말씀을 해주세요.

A 대학 교수로서 학생을 교육하는 것 이외에 제가 가진 생각을 사회에 투영하고, 이것이 하나의 제도로 정착하도록 지원하는 것은 매우 보람된 일입니다. 그리고 사회에서 그것을 인정해준다면 더욱 큰 기쁨일 것입니다. 이번 '2016년 올해의 지방재정인' 수상은 <지방재정>지 독자이신 공직자분들의 투표를 많이 반영돼 결정된 것이라고 하니 더욱 의미가 남다른 것 같습니다.

지방자치는 도입됐지만 아직 정책 수준을 보면 다소 미흡한 것이 사실입니다. 특히 현안 문제를 지방재정의 예산으로 모두 해결하기에는 재원이 너무나 부족합니다. 그래서 지방재정 담당 공직자는 늘 발상의 한계를 경험할 것이라고 생각합니다.

하지만 지방재정의 여러 공직자 여러분께 우공이산(愚公移山)의 지혜를 생각할 필요가 있을 것 같다고 전하고 싶습니다. 방향이 진정으로 옳다면 우리 세대에 모든 문제를 해결하려고 조급하게 생각하지 말고, 천천히 그러나 끊임없이 노력하면 언젠가 지방재정의 많은 현안들이 해결될 수 있다고 믿습니다.

마지막으로 회계 담당 공무원들이 부기라고 하는 기술적인 측면만 고민할 것이 아니라, 이를 통해 지역에서 필요로 하는 정보와 통계를 생산해 지방정부 의사결정의 주창자로 자리매김하시기를 기대합니다. ㄹ

지방재정통합공개시스템 지방재정 365



지방재정365는 흩어져 있던 지방재정 정보를 모아,
알기 쉽게 보여주는 공개 시스템입니다.

지금까지는



기관별 정보 공개



숫자와 표 위주로 공개



파일 다운로드만 가능

앞으로는



지방재정 정보
한 곳에서 공개



국민
각종 그래프로
알기 쉽게 시각화



전문가
'맞춤형 조건검색',
지자체간 비교' 등
심층분석 기능 신설



(open API)
재정정보 개방으로,
민간활용 촉진

지방재정이 열매 맺다

즐거운 소통

108 상대의 마음에 귀를 기울여라
박대령

우리의 맛

112 나쁜 봄을 일으키는 활력음식

Q&A

116 지방재정 질의회신 사례
정제문

지방재정 현황

122 재정 통계 및 관련 뉴스 수록

한국지방재정공제회 소식

독자퍼즐

LOCAL FINANCE ASSOCIATION



〈지방재정〉은 문화교양 칼럼을 통해 독자의 일상에 활기를 더해 주고자 한다. '즐거운 소통'은 조직이나 관계를 이어가는 데 있어 도움이 되는 심리 칼럼을 연재하며, 이번 호에서는 상대의 마음을 살펴 호감을 얻을 수 있는 커뮤니케이션 스킬을 소개한다. 전통음식에 얹힌 역사와 문화를 살펴보는 '우리의 맛' 코너에서는 봄철 춘곤증을 물리치는 활력음식에 대해 알아본다. 이어 '지방재정 질 의회신 사례'에서는 업무에 참고할 만한 지방재정 관련 사안을 담아 실무자들의 궁금증을 해결해 준다. 신설 코너인 '지방재정 현황'에서는 국내·외 지방재정 동향을 살펴볼 수 있다.

상대의 마음에 귀를 기울여라

가끔 우리는 별 생각 없이 한 말로 곤욕을 치를 때가 있다. ‘내가 뭘 잘못했지?’ 아무리 생각해봐도 논리적으로는 잘못된 게 없는 것 같은데, 상대방은 마음이 상해서 화를 낸다. 이럴 땐 참 답답하고 억울하다. 이 답답함과 억울함을 풀기 위해 상대방과 시시비비를 가리면 오해가 풀리기는커녕 갈등은 더 심해진다.

이런 문제들의 핵심은 상대방의 마음을 모르는 데 있다. 자신의 입장만 생각하면 아무리 생각해도 논리적으로 문제가 없기 때문에 억울할 수밖에 없고, 자꾸 화가 나서 공격적인 태도로 대화에 임하게 된다. 그렇게 되면 아무리 옳은 말을 해도 상대방은 방어적인 태도를 취하고, 나를 이기고 싶어 하는 마음이 커진다. 결국에는 이성만 사라지고 어떻게든 이기려고 하는 말싸움으로 번진다.

한편, 반대로 우리는 말로써 상대방의 마음을 풀어주고 불편했던 관계를 회복할 때가 있다. 기술적으로 표현을 잘 해서이기도 하지만, 무엇보다도 그 말에 담긴 마음이 상대방에게 닿았기 때문이라는 것을 알 수 있다. 내 생각을 상대방에게 관철하려고 하기보다 상대방의 입장을 알아주고, 호감과 긍정을 잘 표현할 때 상대방도 내 마음을 아는 것이다.

사람들은 어떻게 마음을 얻는 말들을 하고 있을까? 상대방의 마음을 헤아려 호감을 얻는 세 가지 방법을 소개하고자 한다.



첫째, 무시하지 않고 상대방의 마음을 살펴보자

커피인 소희와 준수는 꽃시장에 함께 꽃을 사러 갔다가 다음과 같은 대화를 나눴다.

소희 : 이 꽃 예쁘지 않아?

준수 : 아니 별로야. 난 저게 더 예쁜데?

소희 : …….

준수는 얼굴색이 확 변한 채 한동안 말이 없는 소희를 달래야 했다. 소희는 자기가 예쁘다고 한 것에 대해 눈길도 주지 않고 고개를 휙 돌려버려 무시당했다는 생각이 들었다고 했다.

준수는 처음에는 억울했다. 자신은 무시하지 않은 것 같은데, 왜 그렇게 생각하는지 이해할 수 없었다. 물론, 준수는 어떤 악의도 없고 그저 자신의 생각을 말했을 뿐이다.

물론 의도적이고 적극적인 차원의 무시를 한 것은 아니다. 그러나 준수는 소희의 마음을 들여다보지 못했다. 모르는 게 잘못은 아니다. 그러나 그 사람이 단지 내 곁에 있는 사람이라는 이유만으로 노력 없이 마음을 얻을 수 없다는 것 또한 사실이다.

소희는 자기가 한 말에 동의하지는 않더라도 마음을 알아주길 바랐다. 적어도 “아, 그래? 그렇구나!”라고만 해줬어도 충분했을 것이라고 한다. 더 나아가 그 꽃이 어떤 점에서 예쁜지 물어보거나 부분적으로 공감을 해주었다면 소희는 자신의 말에 귀 기울인다는 생각이 들었을 것이다.

나태주 시인이 쓴 <풀꽃>에 “오래 보아야 사랑스럽다. 너도 그렇다”라는 글귀가 있다. 이 말을 듣는 사람의 입장으로 바꾸면, “나를 오래 봐 주면 사랑 받는 느낌이 많이 들어요”가 된다. 우리는 대부분 상대방이 내 마음을 살펴줄 때 진정으로 사랑받고 있음을 느낀다.



둘째, 상대방의 말을 존중해주는 것은 설득의 지름길이다

이대리와 김대리는 서로 일하는 부서가 다르지만, 팀 간 협업 프로젝트를 위해 회의실에서 이야기를 나누고 있다.

이대리 : 우리 A안으로 가죠. 그 편이 비용도 절감되고 준비하는 데 들어가는 노력도 덜 들 것 같아요.

김대리 : 네, 그 말씀도 맞아요. 하지만 저는 A안으로 하게 되면 비용이 절감될진 몰라도 우리가 하는 노력을 윗분들이 잘 알아줄 것 같진 않은데요? B안으로 하면 일을 잘 하는구나 하는 평가를 받기 쉬울 것 같아요.

이대리 : 네, 그 말씀도 맞아요. 그런데 저는 윗사람들이 어떻게 보는지보다 우리가 이 사업을 진행하고자 하는 목표에 충실한 게 좋다고 생각해요.

둘은 한 시간 동안 회의를 하면서 결국 입장 차이를 좁히지 못하고, 다음 번 회의 때 다시 의견을 나누기로 했다. 두 사람의 대화방식에 어떤 문제점이 있을까? 문장을 잘 살펴보면, 두 가지를 발견할 수 있다. ‘하지만’ 또는 ‘그런데’라는 말을 쓰는 것과, 그 말들 앞에 상대방의 의견을 인정해주는 부분이 매우 적다는 것을 알 수 있다.

‘하지만’이나 ‘그런데’를 쓰면 듣는 사람은 자신의 말이 부정 당한 느낌이 든다. 앞에 한 말이 아무리 진심이라고 하더라도, 상대방은 ‘하지만’이나 ‘그런

데' 뒤로 나온 말들만 귀에 들린다. 그리고 말은 사람의 마음을 반영하기에, 긍정하는 말이 짧다는 것은 결국 상대방의 의견에 대해 공감하거나 인정하는 마음 대신 자신의 의견을 관철시키고 싶은 마음이 큰 것이다. 그래서 상대방의 말을 듣고 기분이 불편해진 것이다.

그렇다면, 이와 반대로 '그리고'라는 말을 쓰고, 상대방의 의견을 존중해주는 말을 충분히 하면 대화가 어떻게 달라질까?

이대리 : 저는 A안을 생각해 봤는데요, 그 편이 비용도 절감되고 준비하는 데 들어가는 노력도 덜 들 것 같아요.

김대리 : 그렇지요. 좋은 의견이에요. 우리가 이 사업을 하는 핵심을 잘 꿰뚫고 계신 것 같아요. 저도 비용을 절감하고 일하는 데 고생을 줄이는 것이 아주 중요한 일이라고 생각해요. 그리고 저는 이렇게도 생각해 봤는데요, 사업비용을 줄이면서도 윗분들 보시기에 그럴듯한 방법이 없는지 고민해 봤어요. 말씀하신 A안보다는 비용지출이 좀 더 있겠지만, 사업의 가시적인 부분도 고

려해주시면 고맙겠어요.

이대리 : 맞습니다. 제가 비용절감만 생각하다 보니 사업의 가시성을 간과한 것 같습니다. 비용도 중요하지만 어떻게 보이느냐도 중요한 만큼, 말씀하신 부분을 잘 살린다면 더 나은 평가를 받으리라 생각합니다. 그리고 예산에 한계가 있어서 말씀하신 부분을 살리면서도 비용을 좀 더 절감할 수 있는 부분이 있을까요?

셋째, 설명은 머리를 울리지만, 묘사는 오장육부로 파고든다

소설가나 시인은 자신이 느낀 것을 독자들이 똑같이 느끼길 원한다. 사랑에 빠진 청년의 고뇌와 아픔을 전달하고자 할 때, 작가들은 이를 어떻게 전달해야 할지 고심하고 또 고심한다. 이때 전문가들이 사용하는 한 가지 비법이 있다. 그것은 바로 '묘사'다. 다른 말로 표현하자면, 어떤 한 문장이 눈을 감았을 때 그림으로 그려진다면 그것이 좋은 표현이라고 할 수 있다. 이를테면 방송작가들은 사랑에 빠진 청년의 대사를, "나는 수진 씨를 너무나도 사랑합니다. 너무 사랑해서 저는 정말 미칠 것만 같



습니다”와 같은 추상적인 표현을 쓰지 않는다. “수진씨, 제가 어디가 이상한 것 같아요. 요즘 자꾸만 한숨이 나와요. 가끔 멍하니 창밖을 바라볼 때도 있고, 심장이 고장 난 것처럼 갑자기 빨리 뛰기도 해요”라고 표현한다.

전자는 아무런 감흥을 전달하지 않는다면, 후자는 사랑에 빠진 청년의 모습을 생생하게 전달한다. 추상적이지 않은 구체적인 묘사야말로 누구나 직·간접적으로 보고 듣고 느끼는 것이기 때문에 쉽게 공감할 수 있는 것이다.

이런 묘사들은 TV만 틀어도 자주 접할 수 있다. 요리 프로그램에서 “정말 맛있어요”라는 말 대신 “혀가 살살 녹네요” 또는 “침이 꼴깍 넘어가네요”라는 생생한 말을 쓰고, 책을 소개하는 코너에서는 “이 책은 정말 유익합니다”라는 말 대신 “아 바로 이거야! 하면서 몇 번이고 무릎을 쳤는지 몰라요”라고 표현하기도 한다.

상사에게 직원을 한 명 더 충원해달라고 사정을 할 때도, “부장님, 저희 정말 너무 힘듭니다. 지금 세 사람이 해야 할 일을 두 명이 하느라 김대리와 이대리가 매일 밤늦게까지 고생을 많이 하고 있습니다”라고 말하면 “고생하는 건 알지만, 지금 회사 상황도 어려워서”라는 대답을 듣기 쉽다.

이를 묘사로 바꾸어보자. “부장님, 김대리가 신혼인데 일이 너무 많아 매일 밤 12시에 들어갑니다. 그런데 요즘 부부싸움이 잦아져서 같이 못살겠다는 말이 나온다고 하더라고요. 이대리는 몸이 약해 요즘 매일 코피를 쏟는데, 어제는 갑자기 쓰러져서 응급실에도 실려 갔습니다. 제가 며칠 더 쉬라고 말을 해주고 싶었지만, 사정상 차마 그렇게 말해주지도 못했습니다. 하루만 쉬고 바로 나오라고 말하면 서도 참 마음도 아프고, 상사로서 면목이 서질 않

았습니다.”

이러한 묘사는 한 사람이 처한 상황과 마음을 생생하게 상대방에게 전달한다. 이야기를 듣고 있노라면 상대방의 상황을 가슴과 몸의 감각으로 체험할 수 있기 때문에, 가슴과 몸으로 더 와 닿는 이야기가 되는 것이다.

아름다운 말의 꽃을 피울 수 있다면

간단히 세 가지 방법을 이야기했지만 막상 현실에서 적용하려고 하면 쉽지는 않을 것이다. 필요성은 느끼지만 평소 해보지 않던 방식이라면 매우 어색할 수 있다. 하지만 어색한 것은 한두 번이라도 해보면서 좋은 경험을 해보면 점차 익숙해지고 자연스러워질 것이다.

문제는 내가 마음을 열고 노력했지만 상대방은 내 마음을 무시하고 자기 입장만 이야기하거나 내게 상처 주는 말을 할 때다. 이럴 땐 마음을 확 단어버리고 상대방처럼 똑같이 말해서 되갚아주고 싶을 때도 있다.

이럴 때 도움이 되는 명문장을 소개하고 싶다. “한 번도 상처받지 않은 것처럼 사랑하라.” 사람에게 말로 상처받은 기억이 있고, 여전히 나는 그 기억을 떠올릴 때마다 고통스러울지라도, 피고름과 같은 분노의 말만 하지 않고, 여전히 아름다운 말의 꽃을 피울 수 있다면 얼마나 다행인가?

상대방이야 어떻든 내 말이 꽃으로 남을 수 있다면, 주변에는 그 향기를 맡고 싶어 하는 사람들이 몰려들 것이다. 꼭 사람들에게 인정받고 사랑받지 않더라도, 거울을 보면서 나이 들어가는 나를 미워하며 찡그리기보다 나이 들었기에 더 관대해지고 넉넉해지는 나를 보면서 조금은 더 편안히 미소 지을 수 있게 될 것이다. ☺

나른한 봄을 일으키는 활력 음식



만물이 소생하는 봄이다. 겨우내 꽁꽁 언 땅을 깨치고 따스한 기운과 교우하는 생명들을 보고 있노라면 움츠렸던 마음도 환한 꽃인 양 만개한다. 하지만 어쩐 일인지 입맛이 없고 눈꺼풀이 무겁게 내려앉으며 심신이 피로해지기 쉬운 것도 이맘때인데, 봄의 불청객이라 불리는 춘곤증이 발생하기 쉬운 시기이기 때문이다.



동서고금을 막론하고 춘곤증이 생기는 이유

한자로 봄 춘(春) 노곤할 곤(困). 봄에 나타나는 나른한 증상을 일컬어 '춘곤증'이라 한다. 서양에도 'Ready or not, spring fever infects us all'이라는 속담이 있는데, 우리말로 풀이하자면 '준비를 철저히 해도 누구나 춘곤증의 영향을 받는다'는 뜻을 지닌다. 봄의 나른한 기운에 속수무책이기는 동서고금이 매한가지인 모양이다.

춘곤증이 발생하는 생물학적인 이유는 다음과 같다. 기온이 낮고 밤이 긴 겨울철에는 상대적으로 수면 시간이 길고 생활 습관 또한 비활동적일 때가 많다. 자연히 인체의 신진대사도 이에 조응하게 된다. 그러나 봄이 되어 날씨가 따뜻해지면 심적인 의욕이 앞서지만 몸이 준비되지 않아 그에 따른 피로감이 발생하는 것이다. 입맛이 없어 식사량이 줄게 되고 부족한 영양 탓에 무기력함이 찾아온다. 그런데 이러한 증상들은 예로부터 내려오는 작은 식습관만으로도 충분히 극복이 가능하다.

지친 심신을 번쩍 눈뜨게 한 우리의 맛

우리 선조들은 봄에 어떻게 건강관리를 했을까? <동의보감> '내경편(內景篇)'을 보면 '봄에는 늦게 자고 일찍 일어나라'고 했다. 춘분을 기점으로 낮의 길이가 밤보다 점점 길어지기 때문에 낮에 부지런히 움직여야 건강을 지킬 수 있다고 본 것이다.

생활 습관 못지않게 음식 섭취 또한 중요하게 여겼다. 선조들이 봄철에 먹은 음식들을 살펴보면 건강관리에 어떤 음식이 도움이 되는지 알 수 있다. 대표적으로 화면이나 초란, 탕평채 등 신맛이 나는 음식을 많이 섭취했다. 이들은 모두 간의 기능을 강화하는 음식으로 신체에 활력을 주고 신체리듬을 정상화하는 데 큰 도움을 준다. 화면은 오미자를 빨갛게 우려낸 물에 녹두 국수를 말아먹는 음식이고, 초란은 반숙한 달걀에 초장을 쳐서 먹는 음식이며, 탕평채는 돼지고기와 미나리를 무쳐 초장에 버무려 먹는 음식이다.

'신맛'하면 떠오르는 비타민 섭취의 일등공신은 뭐니 뭐니 해도 산나물이었다. 고려시대로 거슬러

올라가 보자. 불교가 국교였던 탓에 광종, 문종, 예종은 도살 금지령을 내리고 생선을 잡던 어구까지 모조리 불태워 없애기에 이른다. 특히나 먹을 것이 마땅치 않았던 봄철, 백성들은 주린 배를 채우기 위해 산과 들을 헤매고 다니는 수밖에 없었다. 그렇게 해서 사람이 먹을 수 있는 풀들은 죄다 나물 음식으로 탄생하기에 이르렀으니, 우리가 세계에서 가장 나물을 많이 먹는 민족이 된 것도 이때부터가 아닐는지 모르겠다.

겨우내 땅속에서 생명을 끌어 올린 봄나물은 지친 심신에 활력을 불어 넣는다. 봄철 대표 나물인 냉이는 <동의보감>에서 '제채(薺菜)'라는 이름의 약재로 쓰일 만큼 좋은 성분을 지니고 있다. 간 기능을 강화시키고 오장육부를 조화롭게 하는 효과가 있어 나른함과 피로를 없애는 데 도움이 된다. 콜린이라는 성분이 간에 지방이 축적되지 않도록 도와주며, 비타민, 단백질, 칼슘, 인, 철분 등이 풍부하기 때문에 몸의 기운을 북돋아주고 체력을 보강해준다.

'소산(小蒜)'이라고 불렸던 달래는 비장과 신장의 기능을 강화시켜주며, 기혈순환을 촉진시킨다. 비타민과 칼슘이 풍부하기 때문에 환절기 감기와 빈혈 예방에 효과가 있다. 어혈을 풀어주는 데도 그만이다.

쭈을 빼놓을 수 없다. 단군신화에도 등장하는 쭈은 민간신앙을 비롯해 민간요법으로 가장 사랑 받은 음식 가운데 하나였다. <본초강목>에는 '쭈은 속을 덥게 하고 냉을 쫓으며 습을 없애준다고 기록되어 있으며, <명의별록>에는 '쭈은 백병(百病)을 구한다'라고 하여 다양한 효능을 알리고 있다. 쭈은 음식으로도 먹지만 한방 약재로도 많이 쓰이는데 '치네울'이라는 성분이 혈액순환을 촉진하고 간의 해독작용을 도와 지친 심신을 일으킨다.

소금처럼 반짝반짝 빛을 발하는 지혜

봄은 생명들이 지닌 몸 속의 염분을 빼앗는 시기이기도 하다. 초목이 잎을 틔우고 꽃을 피우는 과정에서 대기는 활발한 염분 공급을 돕기 위해 염도의 농도를 높이게 된다. 이 때문에 봄에 장을 담글 때에는 소금을 다른 때보다도 많이 넣어야 장이 썩지 않는다. 추운 겨울을 무사히 넘긴 병자들이 유독 세상을 떠나게 되는 이유도 이와 무관하지 않다.

자연이 모두에게 필요한 곳에 쓰기 위해 몸 안의 염분을 조금씩 꾸어간 탓에 우리는 춘곤증을 앓게 된다. 이를 극복하기 위해선 양질의 소금을 올바른 방법으로 보충하는 것이 좋다. 소금은 각종 미네랄을 풍부하게 함유하고 있어 예로부터 한약재로 널리 쓰여 왔다.

<본초강목>에는 소금의 효능이 장황하게 기록되어 있다. '소금은 그 성질이 차고, 맛이 달고 짜며, 독이 없다. 명치 아픈 것을 치료하고 담과 위장의 열을 내리게 하고, 체한 것을 토하게 하며, 지혈도 할 수 있다. (중략) 식욕을 촉진하고, 소화를 도우





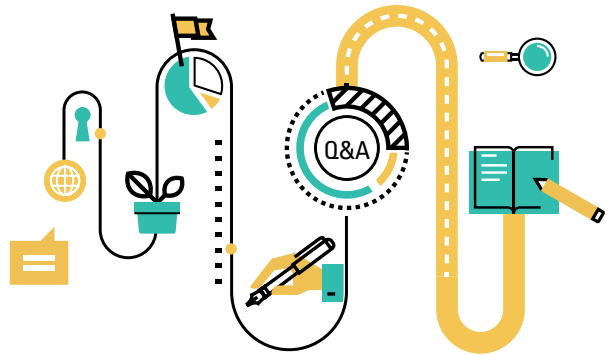
며, 속이 답답한 것을 풀고, 부패를 방지하고 냄새를 없애며, 온갖 상처에 살을 나게 하고 피부를 보호한다. 이 외에도 대소변을 잘 통하게 하며 다섯 가지의 미각(味覺)을 증진시키고, 소금으로 이를 문지르고 그것으로 눈을 씻으면 잔글씨를 보게 되며, 각종 독을 해독하고, 피를 차게 하며, 건조한 것을 윤택하게 한다'고 되어 있어 가히 팔방미인으로서의 가치를 입증하고 있다.

그렇다면 소금을 바르게 활용하는 방법에는 어떤 것들이 있을까. 그 답을 우리는 이미 알고 있다. 현대인들은 꽃소금, 맛소금 등 인공적으로 가공한 제조염에 노출되어 있다. 보다 건강한 식단을 위해 자연 상태의 천일염을 찾게 되지만, 해양오염 탓에 이마저도 안심할 수준이 안 된다. 해법은 우리 민족이 발전시킨 탁월한 음식문화에 있다.

바로 된장과 간장, 김치 등으로 발효시켜 먹는 것이다. 발효과정에서 나쁜 성분들은 물러나고 우리 몸에 이로운 성분만 남게 된다. 소금을 직접 양념으로 사용할 경우에는 천일염을 볶거나 구워서 쓰는 것이 좋다. 죽염을 사용하는 것도 방법이다. 죽염은 한국의 오랜 민간 전통요법에서 비롯된 것으로 '구염(灸鹽)'이라 하여 소금을 무쇠 솥에 넣고 볶아서 쓰거나, '소염(燒鹽)'이라 하여 대나무 통에 채워 넣은 후 황토나 진흙으로 입구를 막고 뜨거운 불에 굽기를 2~3차례 반복하여 만든다.

이 봄, 자꾸만 입맛이 쏙아지고 소화가 되지 않으며 권태감과 피로감이 찾아온다면, 소금처럼 반짝 반짝 빛나는 선조들의 지혜를 식탁 위에 가득 채워 볼 일이다. ☺

지방재정 질의회신 사례



01

Question

Answer

공공기관에 대한 출연 여부

광역 지방자치단체가 설립한 '○○신용보증재단'에 기초 지방자치단체가 출연할 수 있는지?

지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 「지방재정법」 제17조 제2항의 공공기관에 대해 조례에 근거가 있는 경우에만 출연이 가능함(「지방재정법」 제18조 제2항). 질의하신 '○○신용보증재단'의 경우, 「지역신용보증재단법」 제7조 제1항 제1호에서 재단의 기본재산 재원으로 지방자치단체의 출연금을 규정하고 있으므로, 「지방재정법」 제18조 제2항의 '법령에 근거가 있는 경우에 해당할 것으로 보임. 그러나 「지역신용보증재단법」 제9조(설립)·제10조(정관)·제15조(임원의 임면)·제17조(업무)·제30조(예산과 결산) 등에 지방자치단체를 시·도지사로 규정하고 있어, 제7조 제1항 제1호에서의 '지방자치단체'에 '시·군·구'가 포함되는지 여부에 대한 법률 소관 중소기업청의 의견을 받아볼 필요성이 있을 것으로 보임.

또한, 같은 법에서 지방자치단체의 출연을 의무화 하고 있지 않고(제17조 제1항 제1호), '정부는 재단의 기본재산 확충을 위해 시·도에 보조할 수 있다'(제17조 제2항)라고 규정하고 있는 점 및 귀 구의 재정 상황과 재단 출연의 필요성 등을 종합적으로 고려해 판단해야 할 것으로 사료됨.

02

Question

Answer

사단법인 협회비의 공공요금 예산 편성 가능 여부

세출예산 성질별 분류상 공공운영비 및 제세 중 사목(법령 또는 협약에 의한 협회비 등의 부담금) 제7호에서 '한국폐기물협회비('폐기물관리법' 제55조의2) 등'으로 규정하고 있는 바, 이중 '등'의 어구해석에 '민법'을 적용해 '산림관계법령'에 명시적인 규정이 없으나 '민법'에 의한 사단법인인 '수목원협회의 협회비'를 공공요금으로 예산 편성해 집행이 가능한지 여부(질의 1) 및 협약의 의미(질의 2)는?

(질의1) '법령 또는 협약에 의한' 협회비가 아니라면, 공공요금으로 예산편성 집행이 불가할 것임. 또한, '7. 한국폐기물협회 등'에서의 '등'의 의미는 '법령 또는 협약'에 의한 협회비 등의 부담금에 대한 예시로 열거하고 있는 것임.

(질의2) 아울러, 여기서의 '협약'은 특정업무 수행을 위한 상호 간의 계약 등과 같은 성격으로 법령에 상응하는 의미로 해석할 수 있을 것임.

03

Question

Answer

총액인건비 범위 관련

급여, 퇴직급여, 성과급, 인건비성부가세, 여비, 퇴직급여충당금, 4대보험료, 직책수행비, 근무복, 복지포인트, 직무교육훈련비 중 총액인건비에 해당하는 것은 무엇인지?

'2017년도 지방자치단체 예산편성 운영기준'(행정자치부 훈령 제80호) 별표 12(세출예산 사업별 분류)의 5. 행정운영경비의 설정에 기준인건비 항목에 포함되는 경비의 의미는 ① 101 인건비(보수, 기타직보수, 무기계약근로자보수), ② 204 직무수행경비(직급보조비), ③ 303 포상금(성과상여금), ④ 304 연금부담금 등(연금부담금, 국민건강보험금)이 될 것임.

04

Question

Answer

지방보조금 중 교육기관에 대한 보조금 집행기간의 출납폐쇄 연관 여부

「초·중등교육법」상 회계연도는 3월 1일부터 다음년도 2월 말까지임. 지방자치단체에서 지방보조금으로 초·중등학교에 보조금을 교부할 경우 보조금 교부는 당해 연도에 완료될 수 있으나, 보조금 집행은 다음년도 2월 말까지 이루어짐. 만약 보조금 교부결정서에 보조사업 기간을 당해 연도 3월 1일부터 다음년도 2월 말까지로 지정해 당해 연도 내 교부를 완료하고 학교에서는 2월 말까지 보조금 집행이 완료될 경우 「지방회계법」상의 출납폐쇄기간에 어긋나는 것인지?

‘지방보조금 관리기준’(행정자치부예규 제54호) 5. 지방보조사업의 수행에 따라 지방보조사업은 특별한 사유가 없는 한 그 회계연도 내에 완료하도록 하고, 회계연도 말까지(12. 31.) 집행해야 할 것임. 그러나 지방보조사업의 특성상 불가피하게 회계연도를 넘어 사업이 완료될 것으로 예상되는 경우에는 보조금 교부 시 집행 및 정산 등에 관한 사항을 구체적으로 명시(정산결과, 미집행액 및 집행 잔액, 예금 결산 이자는 반환토록 조치)해야 할 것임.

05

Question

Answer

지방의원 교육예산 편성 관련

도 의회사무처 예산에 지방의원 대상 교육예산을 편성해 집행할 수 있는지?

「지방재정법」 제38조 제3항에 근거한 ‘지방자치단체 예산편성 운영기준’ 제6조 별표13(세출예산 성질별 분류표)에서 의정활동에 필요한 소요경비(의회비)를 9가지로 유형화해 그 통계목 외에서는 새로운 비목을 설정할 수 없도록 하고 있음. 따라서 지방의원을 대상으로 하는 교육예산은 의회비 내에서 편성·지출해야 할 것으로 판단됨.

06

Question

위원회의 지방보조금심의위원회 대체 가능 여부

지방보조금 관리기준(예규54호)에 근거해 다른 법령 또는 조례에 따라 다른 목적으로 구성해 설치된 위원회라도 지방보조금심의위원회의 구성요건을 충족한다면 지방보조금심의위원회 기능을 대체해 운영할 수 있는지?

Answer

「지방재정법」 제32조의3 및 ‘지방보조금 관리기준’(행정자치부 예규 제54호)에서 지방보조사업의 심의(지방보조금심의위원회)가 규정돼 있고, ‘지방보조금 관리기준’에는 지방보조금심의위원회의 구성·운영 등에 필요한 사항은 조례로 규정하되, 「지방재정법」상의 위원회 구성요건 등을 충족하는 다른 위원회가 있는 경우 이를 대체해 운영할 수 있다고 규정돼 있음. 따라서 지방보조금심의위원회는 구성 및 운영 등 필요한 사항을 조례로 정해야 할 것이며, 구성요건 등을 충족하는 다른 위원회가 있으면 이를 대체할 수 있을 것임.

07

Question

행사·축제 예산 총액한도제 관련

행사·축제 예산 총액한도 설정과 관련해 본예산 편성 후, 국·시비 보조금이 변경 내시된 경우도 총액한도의 적용을 받는지?

Answer

‘2017년도 지방자치단체 예산편성 운영기준’(행정자치부 훈령 제80호) 별표 9(행사·축제 예산 효율화 추진방안)에 행사·축제 예산 총액한도제 설정·운영이 규정돼 있으며, 위의 규정은 2017년도 지방자치단체 예산 편성에 모두 적용될 것임.

08

Question

Answer

교육경비 관련 조례안 심의(보조금심의위원회)

「지방재정법」 제32조의2 제3항에 따르면 지방보조금 관련 조례안을 지방의회에 제출할 때 지방보조금심의회를 거치도록 하고 있는데, 민간보조로 지원되는 보조금 8개 편성목에 대해서만 지방보조금심의회를 거쳐도 되는지?

「지방재정법」 제32조의2 제3항의 규정에 따라 지방자치단체의 장은 다음 각 호(1. 지방보조금 예산을 편성할 때, 2. 지방보조금 관련 조례안을 지방의회에 제출할 때, 3. 지방보조금 관련 조례안에 대해 「지방자치법」 제132조에 따라 지방의회에 의견을 제출할 때, 4. 지방보조사업과 관련해 지방보조금과 지방보조사업자의 재원분담에 관한 사항을 결정할 때, 5. 제32조의7에 따른 지방보조사업의 유지 여부를 결정할 때)의 어느 하나에 해당하는 때에는 미리 제32조의3에 따른 지방보조금심의위원회의 심의를 거쳐야 할 것임.

09

Question

Answer

개발이익금의 예산편성 관련

○○도시공사가 개발한 ○○신도시에서 개발이익금이 발생함에 따라 그 금액의 일부를 공립도서관 건립에 사용하기로 개발 당사자들끼리 협약을 맺음. 도서관 건립 주체는 지방자치단체이나 ○○도시공사에서 공사를 위탁 시행하기로 한 경우 ○○도시공사에서 지방자치단체에 주기로 한 개발이익금을 지방자치단체 예산에 반영하지 않고 협약 등을 통해 도서관 건립에 직접 사용할 수 있는지?

「지방재정법」 제34조 제1항에서 한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고 모든 지출을 세출로 한다고 규정하고 있고, 제2항에서는 세입과 세출은 모두 예산에 편입해야 한다고 규정돼 있으므로, 위의 규정에 따라 세입과 세출은 모두 예산에 편입해야 할 것임.

10

Question

Answer

보조사업 시 발생한 수익 처리 방법

‘보조금 관리에 관한 법률’ 제18조 2항에는 ‘보조금의 교부를 결정할 때 보조사업이 완료된 때에 그 보조사업자에게 상당한 수익이 발생하는 경우에는 그 보조금의 교부 목적에 위배되지 아니하는 범위에서 이미 교부한 보조금의 전부 또는 일부에 해당하는 금액을 국가에 반환하게 하는 조건을 붙일 수 있다’고 하는데, 지방보조금의 경우도 교부결정 시 이미 교부한 보조금의 전부나 일부를 반환하도록 명시할 수 있는지?

‘지방보조금 관리기준’(행정자치부예규 제54호)에 따라 4. 지방보조사업자 선정 및 교부 3. 지방보조금 교부의 규정에 따라 보조사업에 의해 수익 발생이 예상되는 경우, 보조금의 교부 목적에 위배되지 않는 범위 내에서 보조금의 전부 또는 일부에 해당하는 금액을 직접 사용하도록 하거나, 당해 지방자치단체에 반환하게 하는 조건의 교부조건을 부여할 수 있을 것임. ☞

국내·외 지방재정 동향



〈우리나라 경제 지표〉

구분	금리(국고채3년) (%) 한은 기준 금리(1.25)	주가(KOSPI)	소비자 물가지수	원/달러환율 (₩)
2017. 3.	1.70	2,136.17	102.79	1,133.95
2016. 12.	1.69	2,021.67	101.56	1,183.30
2016. 9.	1.31	2,042.56	101.46	1,106.77
2016. 6.	1.33	1,977.03	100.79	1,168.36
2016. 3.	1.50	1,976.50	100.56	1,182.15
2015	1.80	1,939.58	100.00	1,131.52
2014	2.59	1,982.16	99.30	1,053.12

자료 : 한국은행 경제통계시스템, 한국거래소(연·월 자료는 기간 중 평균) 자료 수집 홈페이지 <http://ecos.bok.or.kr>, 2017. 4. 12. 기준

지방재정 1분기 신속집행 결과 지방재정실적 목표 초과 달성

행정자치부와 각 지방자치단체들은 경기파급효과가 큰 사회간접자본(SOC), 일자리 사업 등을 중심으로 상반기 중 신속집행 대상 예산의 56.5%, 1/4분기는 26%로 집행목표를 설정해 사업을 조기 추진

- 최종 집계된 실적은 올해 신속집행 대상액 171.7조 원 중 30.35%인 52.1조 원을 집행해 목표를 대비 4.35%p, 목표액 대비 7.4조 원을 초과 달성
이는 최근 5년간 집행률, 집행금액 모두 최고, 최대치로, 전년 동기실적은 29.96%, 50.2조 원을 달성한 것에 비해 약 2조 원 이상 증가한 실적임. 또한 지난 5년간 1/4분기 평균 집행률 26.23% 대비 4.12%p 증가한 실적임

- 시·도별로는 부산광역시가 38.55%를 집행하여 집행률 부문에서 최고를 기록했으며, 이어 광주광역시(37.69%), 울산광역시(35.10%) 순

〈2017년도 1/4분기 지방재정 신속집행 실적〉

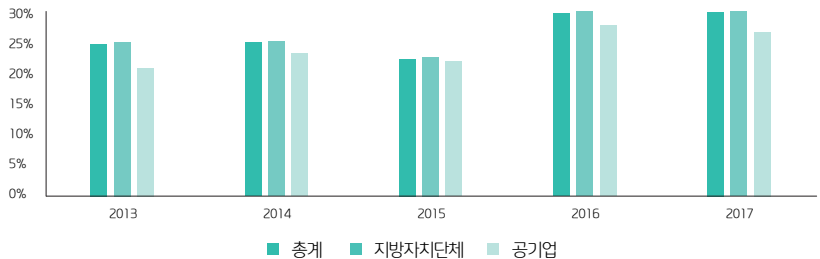
구분	목표액	집행액	집행률	전년 동일	비고
계	97.2조 원	52.12조 원	30.35%	29.96%	
지방자치단체	88.6조 원	48.06조 원	30.75%	30.21%	
공기업	8.5조 원	4.06조 원	26.22%	27.77%	

자료 : 행정자치부(2017), '지역 경기 살리기 위해 재정 조기집행 잘 했네' 보도자료(4. 5.)

국내·외 지방재정 동향



〈연도별 1/4분기 지방재정 신속집행 실적〉



자료 : 행정자치부(2017), '지역 경기 살리기 위해 재정 조기집행 잘 했네' 보도자료(4. 5.)

행정자치부는 평가를 거쳐 1분기 실적 우수 지방자치단체를 선정해 포상(기관, 개인)과 함께 특별교부세 등 재정 인센티브를 지급할 예정

〈1/4분기 시·도별 신속집행 실적(광역+기초+공기업) (2017. 3. 기준)〉

(단위 : 억 원)

시·도	대상액(A)	목표액(B)	집행액(C)	집행률 (C/A, %)	비고 (2016년 실적)
합 계	1,717,444	971,646	521,168	30.35	29.96
서울	261,480	149,465	63,508	24.29	23.30
부산	91,898	52,490	35,430	38.55	34.74
대구	65,006	37,122	22,776	35.04	35.91
인천	75,888	43,188	20,982	27.65	25.37
광주	34,231	19,639	12,894	37.67	36.21
대전	32,925	18,873	10,194	30.96	31.39
울산	40,407	22,886	14,182	35.10	37.34
세종	8,458	4,652	2,202	26.03	24.24
경기	314,683	177,506	97,580	31.01	31.25
강원	95,058	53,518	23,465	24.69	26.58
충북	68,692	38,638	18,392	26.77	29.47
충남	99,071	55,762	32,426	32.73	31.67
전북	91,072	51,360	29,162	32.02	30.45
전남	116,384	65,573	38,238	32.86	31.48
경북	154,247	86,750	46,543	30.17	31.51
경남	135,277	76,256	43,718	32.32	31.57
제주	32,669	17,968	9,477	29.01	25.13

자료 : 행정자치부(2017), '지역 경기 살리기 위해 재정 조기집행 잘 했네' 보도자료(4. 5.)

일본

일본 총무성 자치재정국, 2017년 지방재정 계획 밝혀

출처 : http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/index.html

• 일본 지방재정계획은 '일본지방교부세법' 제7조의 규정에 근거해 작성되는 지방자치단체의 세입·세출 총액의 전망에 관한 것으로 '일본 총무성 자치재정국'에서 작성해 발표된 것이며, 일본 지방 창생을 위해서 지방교부세 금액은 16조 3,298억 엔으로 측정됐음. 이는 지난해 대비 3,705억 엔이 감소된 금액

• 일본 지방재정 일반재원 총액은 사회보장을 충실하게 하기 위한 재원을 포함해 2016년도보다 0.4조 엔 증가한 62.1조 엔을 확보, 일본 지방자치단체 금융기관의 공고채권금리변동 준비금(公庫債権金利變動準備金)의 활용 등을 통해 지방교부세 16.3조 엔을 확보. 아울러 임시 재정 대책채(臨時財政対策債)*의 증가를 +0.3조 엔으로 억제

*임시 재정 대책채 : 지방교부세의 감축분을 메우기 위한 지방채

일반재원 총액 62.1조 엔 (+0.4조 엔, 전년도 61.7조 엔)

- 지방세 39.1조 엔(+0.4조 엔, 전년도 38.7조 엔)
- 지방양여세 · 지방특례교부금 2.7조 엔(+0.1조 엔, 전년도 2.6조 엔)
- 지방교부세 16.3조 엔(+0.4조 엔, 전년도 16.7조 엔)
- 임시 재정 대책채 4.0조 엔(+0.3조 엔, 전년도 3.8조 엔)

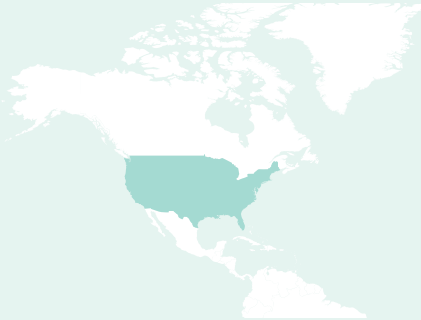
자료 : 일본 총무성 지방자치재정국 발표자료(2017. 2.)

• 아울러, 지방 공공시설 등의 집약화(集約化)·복합화(複合化), 노후화 대책 등을 추진하고 공공시설의 적정배치를 도모하기 위해 현행 '공공시설 등 최적화사업비'(2016년 0.2조 엔)에 건축물의 장수명화(長壽命化) 대책 등을 추가해 새롭게 '공공시설 등 적정관리 추진사업비'(2017년 0.35조 엔 계상)를 실시

• 사회복지 인건비에 필요한 경비(2017년 0.2조 엔 계상)와 더불어 지역·사람·일자리 창생(蒼生) 사업비는 계속해서 1조 엔을 확보했으며, 긴급방재·재해감소 사업비를 확충, 부흥·창생 기간인 2020년도까지 4년간 연장(2017년 0.5조 엔)

• 동일본 대지진 관련 특별교부세에 대해서는 복구·부흥 사업 등에 대해 통상수지와는 별도로 정리하고 필요한 사업비 및 재원을 확실하게 확보(2017년 0.5조 엔)

글로벌 지방재정 동향

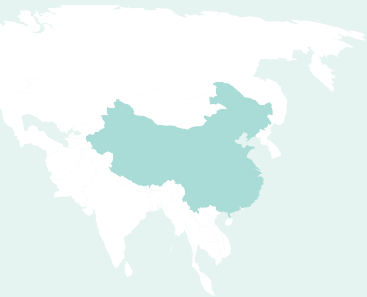


미국

트럼프 연방정부의 '불법 이민자 보호도시에 대한 재정지원 중단' 방침에 대한 대도시 자치단체장 집단 반발 격화

출처: Fox뉴스, 2017. 3. 28.

- 뉴욕, 로스앤젤레스(LA), 시카고, 보스턴, 시애틀, 필라델피아 등 미국 주요 대도시 시장들이 도널드 트럼프 연방정부의 '불법 이민자 보호도시(피난처 도시·Sanctuary city)' 재정지원 중단 방침에 강하게 반발하는 등 집단행동 양상을 보이고 있음
- 제프 세션스 법무장관은 3월 27일 백악관 기자회견장에 예고 없이 등장해 피난처 도시 지원 중단 지침을 공식 발표, 이민세관 단속국 등과의 협력을 규정한 '연방법' 제1373조 8항을 지키지 않는 도시에는 앞으로 보조금 지원 보류·중단·자격박탈 등의 조치가 뒤따를 것이라고 강하게 경고
- 이에 대해 주요 도시 시장들이 일제히 반격, 블라지오 뉴욕 시장은 세션스 법무장관의 발언에 대해 "연방정부가 실제로 우리 재정을 빼앗아가려 한다면, 그들과 법정에서 조우할 수밖에 없다"라고 주장하며, 연방정부의 공포정치라고 명쾌하는 성명을 발표하고 소송 불사 의지 천명
- 가세티 LA 시장 역시, 이민자 피난처 도시에서 연방 지원 교부금을 약탈해가는 행위는 '위헌적'이라고 가세하며 "우리는 LA에 거주하는 모든 거주민들의 안전과 존엄을 위해 싸울 것"이라고 주장하고 "주 의회를 기반으로 상하원의원들과 긴밀히 협력해 수백만 명에 이르는 연방정부의 소중한 인적 자원들을 반드시 지켜낼 것"이라고 다짐
- 짐 케니 필라델피아 시장 역시 "2000년 이후 미국 이민자들이 필라델피아 지역 주요 거리의 소규모 자영업 성장에 기여한 비중이 95%에 달한다"며 "필라델피아의 피난민 지원 관련 도시 정책은 지역경제 활성화와 도시재정의 안정에 기여한다"고 강조
- 한편, 세션스 법무장관은 백악관 기자회견 이후, 트럼프 연방정부가 피난처가 되고 있는 대형 메트로폴리스 지역에 기 지급된 교부금 및 재정지원 항목을 강제 환수할 수 있음을 시사하는 등 이민자 문제로 촉발된 중앙-지방정부 재정 갈등이 격화될 조짐



중국

2016년 GRDP 발표, 광둥성 28년 연속 성장을 1위 차지

출처 : 베이징저널, 2017. 2. 25.

- 지난해 중국 31개 성(省)·시(市)·자치구(自治區)의 경제성장을 주도한 지방은, 1위 광둥(廣東)성, 2위 장쑤(江蘇)성, 3위 산둥(山東)성 등 전통적 동남부 연해 발전지역으로 조사
- 중국 내 언론은 2월 23일 중국 국가통계국 발표 자료를 인용해 2016년 지역내총생산(GRDP) 조사 결과 광둥성 7조 9,512억 위안(元, 1위안은 167원), 장쑤성 7조 6,086억 위안, 산둥성 6조 7,008억 위안을 각각 기록했다고 보도
- 이어 4위 저장(浙江)성 4조 6,485억 위안, 5위 허난(河南)성 4조 160억 위안, 6위 쓰촨(四川)성 3조 2,680억 위안, 7위 후베이(湖北)성 3조 2,297억 위안, 8위 허베이(河北)성 3조 1,827억 위안, 9위 후난(湖南)성 3조 1,244억 위안, 10위 푸젠(福建)성 2조 8,519억 위안 등의 순으로 조사
- 중국의 경제부흥을 이끄는 견인차로 상징되는 광둥성은 중국의 개혁개방정책 이후 고속성장 신화의 대표적 지역으로 성장하면서 28년 연속 GRDP 1위를 달성, 광둥성의 GRDP를 달러로 환산하면 1조 1,583억 달러로, 멕시코 GDP와 비슷한 규모이며 국가별 GDP 기준으로는 15위에 해당되는 규모
- 한편, 최근 수년간의 재정 관련 수치를 조작한 것으로 밝혀진 중국 동북부의 라오닝(遼寧)성의 GDP는 2조 2,037억 위안으로, 전년대보다 6,705억 위안이나 감소해 전체 순위 10위에서 14위로 하락한 것으로 조사



국내 지방재정 동향

충북 충주시, 입찰과 수의계약을 통합한 '수의계약 총량제' 도입

- 충북 충주시는 전국 최초로 올해부터 입찰금액과 수의계약을 통합한 수의계약 총량제를 도입 및 시행 예정. 관련 제도는 일부 지방자치단체에서 수의계약 가이드라인을 설정해 시범적으로 운영하고 있으나 입찰금액과 수의계약을 통합한 총량제를 운영하는 곳은 충주시가 처음임. 수의계약 편중현상을 완화하고 계약의 공정성을 높이기 위해 전문건설업종 등록업체를 대상으로 총량금액을 3억 원으로 설정하고 1인 수의계약 물량을 읍·면·동에서 충주시 전체로 제한하고 그 범위 내에서 계약을 체결하도록 제도를 개선

서울 관악구, 전국 최초 외국인 전·월세 계약정보 제공

- 관악구는 외국인에게 전·월세 계약 관련 정보를 제공하는 등 스마트폰을 통한 '관악부동산 안심안내 서비스'를 2017년 3월부터 시행한다고 발표. 관악부동산 안심안내 서비스를 통해 전입주민과 외국인 등 전·월세 계약을 체결한 주민에게 전입 축하 인사를 전하고 도로명 주소를 안내할 뿐만 아니라 외국인 전·월세자를 대상으로 영어·중국어·베트남어로 정보를 제공하는 등 외국인 재산권 보호 강화 추진 예정

경기 연천군, 드론 활용해서 지적조사 추진

- 연천군은 2017년 '지적재조사'에 무인항공기(드론)로 항공사진을 촬영하는 방안 추진. 해당 사업지구 '군남면 옥계지구' 278필지 24만 2,746㎡에 무인항공기를 활용함으로써 현지 조사에 소요되는 시간과 비용을 절감할 수 있음. 지적재조사를 통해 얻은 고해상도 영상 자료는 군민 설명 자료로 사용할 계획

*지적재조사: 지적도상 경계와 현실 경계가 일치하지 않아 발생하는 지적 불부합지의 경계 분쟁을 해소하고 불합리한 토지경계를 바로잡아 토지의 가치를 높이고 종이지적을 디지털지적으로 전환하는 사업

NEWS



2017년 시무식 개최

한국지방재정공제회는 1월 2일 지방재정회관 교육실에서 임직원이 참가한 가운데 2017년도 시무식을 개최했다. 시무식은 박임근 이사장의 신년사와 임직원 새해 인사, 표창 수여 순으로 진행됐다. 박임근 이사장은 신년사를 통해 “한국지방재정공제회가 지방재정 및 옥외광고 발전에 기여하는 전문 지원기관으로 발돋움할 수 있어 영광”이라며 “2017년에도 공익사업을 차질 없이 수행해 공제회와 임직원이 상호 성장할 수 있기를 바란다”고 말했다.



전임 이사장 초청 신년교례회

한국지방재정공제회는 1월 24일 서울 가든호텔에서 전임 이사장 초청 신년교례회를 개최했다. 올해로 여덟 번째를 맞이하는 이번 교례회에는 10여 명의 전임 이사장과 현 임직원이 참석했다. 참석자들은 2017년도 주요 현안을 공유하고 한국지방재정공제회의 발전방향에 대해 의견을 교류했다. 이를 통해 한국지방재정공제회는 지난해에 이어 공제사업의 효율적 운영과 지방재정 지원 서비스 확대, 옥외광고 산업진흥 등 핵심 과제들을 차질 없이 수행해 성공적인 경영을 펼치기로 다짐했다.



2017 간판개선 시범사업 설명회

한국지방재정공제회 한국옥외광고센터는 행정자치부와 함께 2월 7일 지방재정회관에서 ‘2017 간판개선 시범사업 설명회’를 개최했다. 2012년에 시작돼 올해로 6회째를 맞는 ‘간판개선 시범사업’은 단순한 간판정비를 넘어 지역경관의 전반적인 개선을 목표로 하고 있다. 한국옥외광고센터는 이번 설명회에서 2017년에는 도시경관과의 조화를 추구해 간판 문화의 선진화와 확산을 이룰 예정이라고 밝혔다.



BCMS 관련 업무협약 체결

한국지방재정공제회는 3월 22일 울산시설공단, 삼성화재해상보험과 함께 BCMS 구축을 위한 공동협력 업무협약을 체결했다. BCMS는 예기치 못한 재해나 재난이 발생했을 때 정립된 체계를 거쳐 피해를 최소화하는 것을 목표로 한다. 이번 협약을 통해 한국지방재정공제회는 회원인 울산시설공단에 컨설팅 및 프로젝트 관리를 지원할 예정이다.



한국지방계약학회와 간담회 및 워크숍 진행

한국지방재정공제회는 3월 23일 지방재정회관 회의실에서 한국지방계약학회 임직원과 간담회 및 워크숍을 진행했다. 한국지방재정공제회는 지방계약 관련 제도 개선과 민관 협력 체계 구축, 세미나 및 자문 컨설팅 지원 등을 통해 지방계약 제도 발전에 기여하는 기관으로서 한국지방계약학회와 지방계약 주요 현안에 대한 이슈 및 발전 방안을 논했다.



한국정책분석평가학회 춘계학술대회 참가

한국지방재정공제회 박임근 이사장이 3월 24일 건국대학교 상허연구관에서 진행된 한국정책분석평가학회 춘계학술대회에서 후원 기관 대표로 축사를 했다. 이번 학술대회는 '정책의 공적 가치와 분권의 신지평'에 대한 실천적 논의 등이 펼쳐졌다. 박임근 이사장은 "이번 학술대회를 통해 나온 고견을 중앙정부나 지방자치단체의 정책분석에 활용할 수 있으면 한다"고 말했다.



서대문구 찾아가는 지역맞춤형 재정 세미나 개최

한국지방재정공제회는 3월 31일 연세대학교 삼성관에서 진행한 한국지방재정학회 춘계학술대회 및 서대문구 찾아가는 재정 세미나를 개최했다. 세미나에는 한국지방재정공제회 임직원과 공무원, 학계 인사 등 400여 명이 참석했다. 이날 서대문구의 재정진단을 분석하고, 한국지방재정공제회가 공유재산관리 전문기관, 지방계약 전문기관, 지방채 인수 전담기관으로서 수행해야 할 역할과 미래 가능성 등을 논의했다.

지방재정 발전 연구과제·전문도서 발간 주제 수요조사

1. <지방재정>지 독자분들의 무궁한 발전을 기원합니다.
2. 우리 한국지방재정공제회는 회원인 지방자치단체를 위한 지방재정 발전에 기여하기 위해 다각적인 지원을 수행하고 있습니다.
3. 이에 대한 일환으로, 2017년도에 '지방재정 전문가 네트워크 사업'을 수행합니다. **지방재정 연구과제 발굴 및 전문도서 발간**을 위해 <지방재정>을 구독해주시는 지방재정 유관 공무원 및 학자들의 의견을 수렴하고자 아래와 같이 수요조사를 실시하고자 합니다.
4. 제안 주제가 있으신 분들의 많은 참여 부탁드립니다.

01 지방재정 발전 연구과제·전문도서 제안 주제

- 한국지방재정공제회 설립 취지 및 연구방향에 부합한 주제
 - ※ 「한국지방재정공제회법」 제1조(목적) : 지방자치단체의 건전한 재정운영과 지방재정 발전에 이바지함을 (설립)목적으로 함
- 전국 지방자치단체 공동의 이익에 부합하는 지방재정 관련 주제로, 지방자치단체 간 이해관계가 상충되지 않는 주제
 - ※ 한국지방재정공제회 회원 : 전 지방자치단체, 행정자치부 등으로 구성
- 한국지방재정공제회 발간 <지방재정>지 특집·연간기획 발굴 주제 등
 - ※ 2016년도 <지방재정>지 연간기획 출판도서 : <저출산·고령화시대의 지방재정>

02 선정 후 절차


- '선정 연구주제·도서 발간' 연구진 구성 및 운영, 보고회 개최, 출판(예정)
 - ※ 지방재정 관련 학회, 연구기관 전문가, 자체 전문가 등의 연구진으로 네트워크 구성 및 연구 수행
 - ※ 연구과제·전문도서 발간 시 주제를 제안한 지방자치단체 공무원 등을 포함해 의견수렴을 할 예정
 - ※ 연구주제를 제안해 주시는 분들께 소정의 기념품을 증정할 예정

[문의]

- 담당 : 한국지방재정공제회 재정협력팀
- 전화 : 02-3274-2051, 3
- 이메일 : shchi@lofa.or.kr



한국지방재정공제회 연구주제 제안서

제안자	성명		소속 및 직위	
	연락처		e-mail	
연구분야	<input type="checkbox"/> 중·장기 지방재정 제도개선 <input type="checkbox"/> 지방재정 현안 분석연구 <input type="checkbox"/> 기타()			
과제명				
제안 배경 및 연구 필요성				
주요 내용				
기대효과 및 활용방안				

※ 제안자 관련 정보는 수요조사용으로만 활용 후 바로 폐기 예정입니다.

※ 양식이 필요할 시 담당관 이메일(shchi@bfa.or.kr)로 요청하시면 서식을 발송해 드리겠습니다.

2017

지방회계통계센터 연구과제 수요조사

안녕하십니까?

우리 한국지방재정공제회는 지방재정 발전에 기여하기 위한 노력의 일환으로 2016년 2월 지방회계통계센터를 개소하고 지방재정통계 관리, 지방회계제도 개선 연구, 전문교육 시행, 지방계약 민원 관련 민관협력체계 구축 등의 업무를 수행하고 있습니다.

센터 내 제도연구팀에서는 실무지원 중심의 연구과제를 수행해 지방회계 분야의 발전에 기여하고자 합니다. 이를 위해 연구과제 수요조사를 실시하고, 이를 토대로 연구과제를 개발·선정하는 과정을 거쳐, 보다 시의적절하고 실효성 있는 수요 맞춤형 연구과제를 수행하고 있습니다. 이에 우리 센터의 설립 목적과 기능 등을 고려할 때, 센터에서 수행할 필요가 있다고 생각하시는 과제에 대해 제안해주실 것을 부탁드립니다. 제안하신 과제는 2017년 우리 공제회 지방회계통계센터의 연구과제 수행 과정에 최대한 반영할 수 있도록 하겠습니다. 지방회계제도에 관심 있는 분들의 많은 참여 부탁드립니다.

[접수]

- 기간 : 2017. 5. 1. ~ 2017. 6. 30. (2개월)
- 방법 : 이메일(jhpark@lofa.or.kr) 접수

[문의]

- 담당 : 한국지방재정공제회
지방회계통계센터 제도연구팀
- 전화 : 02-3274-2323
- 이메일 : jhpark@lofa.or.kr

앞으로도 우리 공제회 및 지방회계통계센터는 지방재정 및 회계제도 발전을 지원하는 전문기관으로서 최선을 다하겠습니다. 지속적인 관심과 성원 부탁드립니다.

감사합니다.

2017년 4월

한국지방재정공제회 지방회계통계센터장




연구과제 제안서

제안자	성명		소속	
	연락처		e-mail	

연구분야	<input type="checkbox"/> 회계 제도·법 개선 <input type="checkbox"/> 실무 개선 <input type="checkbox"/> 기타
------	--

과제명	
-----	--

필요성 및 목적	
----------	--

주요 내용	
-------	--

기대효과 및 활용방안	
-------------	--

※ 작성해주신 개인정보는 연구과제의 추가 발굴, 실무자 네트워크 구축 등을 위해서만 활용하겠습니다.

※ 개인정보는 수집 동의 시, 작성 부탁드립니다.

한 페이지 지방재정 퀴즈

지방재정에 대한 다양한 상식,
그리고 꼭 숙지하고 넘어가야 할
지방재정의 핵심 내용들을 함께
알아보는 지방재정 퀴즈!

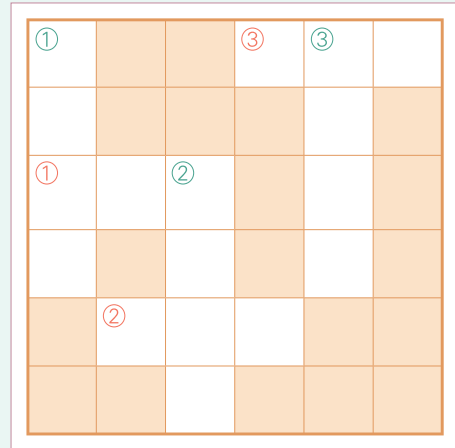


아래 이메일이나 엽서로 정답을
보내주시면 추첨을 통해 소정의
상품을 드립니다.

Quiz

지난 호 정답

재	무	회	계		
정				평	창
조		가			
정		족			
		수		소	
	부	당	이	득	



세로

- ① 행정자치부는 지방재정 확충을 위해 지방자치단체가 개별 시스템으로 관리하는 ○○○○ 부과·징수 시스템을 마련해 체계적으로 관리하도록 할 예정이다. ○○○○에는 주정차위 반과태료·환경개선부담금·교통유발부담금 등이 해당된다.
- ② 발생주의·복식부기 회계제도가 도입된 이후 지방자치단체의 행사·축제 ○○○○를 집계 및 공개해 예산 낭비를 막고 있다.
- ③ 2012년에 신설된 지방재정○○○○위원회는 국가정책에 따른 지방재정 영향 등을 분석하고 논의하는 역할을 하며, 복지·교육, 농림·문화, 경제·교통·산업, 공공행정 등 분야별로 지방비 수준 적정성을 분석한다.

가로

- ① ○○○○은 관련 세입이 적어 세원 확보에서 주목 받지 못했으나, 단양군청이 지난해 ○○○○ 기반의 세원을 확보해 지방재정개혁 우수사례 대통령상을 수상하면서 새로운 여건으로 발돋움했다.
- ② 지방재정365는 2002년에 도입된 지방재정공개사이트 ○○○○를 대폭 개편해 지방자치단체뿐만 아니라 지방공공기관과 교육청의 재정 정보를 통합해 공개하고 있다.
- ③ 지방○○○는 지방자치단체가 행정운명을 하는 데 재정상의 어려움을 해결해 주고(재정보전), 지방자치단체 간 재정력 격차도 완화하는 기능을 한다. 하지만 중앙정부에 대한 지방자치단체의 재정자립도를 하락시키는 원인이 되기도 한다.



‘지방재정’은 독자 여러분의 참여를 기다립니다

격월간 ‘지방재정’은 지방재정 가족 여러분들과 함께 만들어가는 전문 교양지입니다. 대문을 활짝 열어 놓고 지방재정 가족 여러분의 참여를 기다리고 있습니다. 지방재정 발전에 도움이 되는 글(업무개선 의견, 자치단체 우수사례, 에세이 등)을 보내주시면 채택된 원고에 대하여 소정의 원고료를 지급합니다.

| 보내실 곳 | 한국지방재정공제회

(우편번호)04212 서울특별시 마포구 마포대로 136, 17층(공덕동, 지방재정회관)

Tel. 02)3274-2053 / Fax. 02)3274-2009 / E-mail. shchi@lofa.or.kr

ebook.lofa.or.kr



스마트폰으로
한국지방재정공제회를 만나세요.

스마트한 세상 스마트한 '지방재정' 스마트하게 만나다!

눈코 뜰새 없이 바쁜 일상으로 여유롭게 책 보는 시간조차 허락되지 않는 요즘.
컴퓨터나 스마트폰 등으로도 격월간 '지방재정'을 만날 수 있다.
깊이 있고 다양한 지방재정 정보, 이젠 스마트하게 만나자!



당신의 뒤에서 힘이 되는 오직 하나의 기관

지방재정의 발전과 옥외광고 선진화에 기여하는
전문지원기관인 한국지방재정공제회는
지방재정지원 서비스를 통하여 국민의 삶의
질을 향상시키기 위해
오직 한 길만을 달려왔습니다.

고객의 뒤에서 믿음으로 함께하는 한국지방재정공제회
언제나 고객과 함께하겠습니다.



한국지방재정공제회
LOCAL FINANCE ASSOCIATION