

지방자치단체의 경제위기 극복노력

정 윤 한

행정안전부 재정정책과 서기관

1. 경제위기의 전개과정

세계는 현재 국제적인 금융위기로 말미암은 경제위기가 실물경제로 전이되어 글로벌 경제위기를 맞고 있다.

2차 대전 이후 처음으로 미국, 일본, 유로권 등 모두 마이너스 성장이 예상되고 있다. 지난 2008년 12월 World Bank의 '09 성장전망을 보면 세계적으로 0.9%의 성장 가능성을 내다보았는데, 미국은 -0.5%, 유로권은 -0.6%, 일본은 -0.1% 등이다. 한편 중국은 7.5%, 한국은 2.0% 성장을 예측했는데 이후 한국의 경우 IMF에서는 -4.0%까지 하락할 것이라는 예측을 내놓기도 했다.

이러한 심각한 경기침체는 3~4년 정도간 지속될 것이라는 연구가 있다. 심각한 경제위기를 극복하는 과정에서 '강자가 살아남는 것이 아니라 살아남는 자가 강자'라는 말이 있을 정도로 얼마나 한 나라 경제가 오래 버틸 수 있는가가 핵심적인 요소이다. 이러한 위기를 겪고 난 후 국가나 기업 간 순위도 변화할 것이다.

향후 세계의 경제력 집중현상은 악화되고 신흥시장국이나 자원부국이 부상하여 미국중심의 일극(uni-polar) 체제는 악화되고 신흥시장국의 역할이 확대될 전망이다.

세계경제의 위기 속에서 수출지향형, 대외관계심화형 경제구조를 지닌 우리나라는 그 어느

나라보다도 경제적 어려움이 클 것이다. 이러한 상황 속에서 국민경제에서의 정부역할은 그 어느 때보다도 크게 요구되고 있다. 급속한 국내외 시장경제의 위축으로 인하여 실질소득의 감소와 실직자를 양산하는 현상이 두드러지게 나타나고 청년실업이 심각해질 것이다.

행정안전부는 금년도의 비상경제대책과 관련하여 중앙과 지방의 역량을 총집결하여 경제위기를 극복할 것을 금년도 업무추진의 기본방향으로 정하고 모든 정책을 한 방향으로 향하게 하고 있다.

국민경제에서 정부를 비롯한 공공부문이 차지하는 비중과 위상에 비추어 볼 때 공공부문 재정지출의 하나의 큰 축으로 작용하는 지방자치단체는 경제위기 극복 과정에서 충분한 역할과 기능을 발휘할 것으로 기대한다.

이하에서는 구체적인 방향과 지방의 협조과제를 알아보도록 하겠다.

2. 지방자치단체의 경제위기 극복과정에서의 기본적인 역할

1) 지방예산 조기집행 · 공공부문 일자리 창출

현재 범정부적으로 경제위기를 극복하기 위해 비상경제정부를 출범하였으며, 행정안전부에서는 지방예산 조기집행과 공공부문 일자리 창출에 주력하고 있다.

그 중 지방예산 조기집행은 '09년 예산 190조(자치단체 160조, 공사·공단 26조, 지방기금 4조) 중 상반기내 60% 이상을(예년대비 28%p 증가) 집행하고, 사업의 90% 이상(예년대비 8%p 증가) 발주를 목표로 하고 있다.

이를 위해서는 지방자치단체의 역할이 절대적이며, 행정안전부에서는 이를 돕고자 정책 및 제도 개선, 재정지출 확대, 점검 체계 구축에 힘쓰고 있다.

먼저 정책 및 제도 개선 사항으로 수의계약 적용범위의 한시적 확대 등 집행절차의 단축, 환경영향평가 기간단축 등 관계부처 협의, 하도급대금 지급여부 확인제 도입 등 자금집행방식 개선 등을 시행하였다.

그리고 조기집행을 위한 재원 마련을 돕기 위하여 예비비로 편성된 부동산교부세 보전재원(1,86억원)을 신속하게 교부하였고, 국고·시도비 보조금의 신속한 확정내시·교부를 위하여 관계기관과 협의하였다.

또, 조기집행 점검 체계를 구축하여 행정안전부에서 매월 1회 시도 기획관리실장 점검회의를, 시도에서는 시군구 부단체장 점검회의를 매월 1회 실시하는 등 주기적 점검이 이루어지도록 하고 있다. 조기집행에 대한 지방의 역량 집증을 위하여 매월 집행실적을 평가·공개함과 동시에 특별교부세 등의 인센티브를 부여하고 있다.

반면, 조기집행 과정에 있어 발생할 수 있는 예산중복과 비효율을 방지하고자, 관계부처·자치단체 공무원, 민간 전문가 등이 합동으로 참여하는 ‘예산집행 효율화 점검단(가칭)’ 현장활동으로 예산중복·비효율 방지를 위한 중앙부처·자치단체 간 협력을 강화하고 우수사례를 발굴·전파한다. 또한, 매월 조기집행 실적 평가(매월1회)시 단순한 집행실적 뿐 아니라 예산집행 효율성을 반영한다.

따라서 지방자치단체에서는 현재의 경제상황을 재난에 준하는 위기상황으로 간주하여 지방예산 조기집행을 강력 추진해야 한다. 예산·자금 적기배정, 집행절차 단축, 선급금 지급 확대 등 조기집행 방안을 최대한 활용하고, 사업별 관리카드 작성 및 단계별 사업진행 상황점검(매일), 1회 추경예산 조기편성(2~3월)이 차질없이 추진될 수 있도록 사업계획 수립 등 사전준비 철저, 지방채·공사채 추가 발행 등 재정지출 확대방안 적극 강구하는 등 자치단체장과 전 공무원의 경제위기 상황인식 공유와 확고한 예산 조기집행 의지가 중요하다.

비상경제대책의 또 하나의 큰 축인 공공부문 일자리창출은 신규 공무원 채용 및 행정인턴십 확대, 지방공무원 임용대기자 실무수습, 공공근로사업 등을 포함하며, 총 7만여개의 일자리 창출을 목표로 하고 있다. 이를 위해 신규 지방공무원의 채용을 당초 1,500명에서 4,242명으로 확대하였고, 행정인턴의 경우 채용 가능한 최대한으로 확대하여 지자체 5,600여명, 지방공기업 1,300여명으로 목표를 설정하였다. 그리고 지방공무원 임용대기자 6,400명에 대한 실무수습을 실시하며, 이 경우 1호봉 상당의 보수를 지급하여 사실 상 임용효과를 달성하게 된다.

이를 위하여 지방에서도 공공부분 고용창출에 모범적·적극적인 협조가 필요하다. 예년 채용인원 수준을 고려한 지방공무원 채용규모를 확대·유지하고, 예비공직자 대상 임용전 교육·수습 조속 실시, 인턴십 조기 채용 및 지방비 소요액 추경예산 편성('09. 3월내 완료), 채용인력에 대한 국가관·공직관 배양 및 멘토링 실시, 적정업무 부여, 성희롱 예방, 대화의 시간 등 사전교육 실시 등 인력관리 철저에 힘써야 할 것이다.

또한, 자치단체 공공근로 사업 확대 및 내실화를 위하여 '09년도 자치단체 편성 예산 규모는 약 26,000여명 고용효과 예상(1인당 월 60만원 기준)하여 전년 대비 244억 증가한 1,900여억원을 책정하였다.

행정안전부에서는 일회성·시혜성 일자리가 아닌 지속적·생산적 고용이 되도록 하기 위해 자치단체 공공근로 내실화 권고를 작년 말 시행하였다. 이를 통하여 일자리 창출 관련 신규모델로서 생산성 사업 8개, 서비스지원사업 6개, 환경정화사업 1개 등 15개 사업을 발굴하였다. 생산성사업으로는 재래시장 공동배송센터 포장·배달 지원사업, 지역공공기관 단순노무 풀(Pool)제 운영 지원사업, 저탄소녹색성장 관련 사업 등이 있으며, 서비스지원사업에는 보육 지원, 다문화가정 지원, 노숙자 급식 지원, 독거노인, 장애인시설 지원 도우미사업 등이 있고, 음식물 및 도·삼·공 원납업 퇴비화 농촌지원사업 등이 있다.

이를 위하여 지방에서는 자치단체 실정에 맞는 신규 공공근로사업 발굴 및 추진하되 자치단체 별 공공근로사업 지침 개정 및 사업시행하고, 시행사업 중 고용효과가 큰 사업은 확대시행, 부적합 사업은 정비해야 한다.

2) 녹색성장 · 4대강 재탄생 사업 지원

행정안전부는 경제(Growth)와 환경(Green)이 공존하고 녹색기술을 선도하는 자치단체의 녹색성장을 지원하고, 친환경 녹색기술로 환경이 살아나도록 하고 일자리 창출에 기여하는 4대강 재탄생 사업을 중점 지원한다.

지방의 녹색성장 발전전략을 지원하기 위하여,

첫째, 녹색 자치단체를 위한 지원 역할을 강화한다. 구체적 내용으로는 ‘기후변화 대응 조례 표준안’ 마련·제공 등 법·제도 기반구축 지원, 자치단체 공공청사별 ‘저탄소 녹색 청사관리 선언’ 제정·실천(’09.6월), 자치단체 청사의 적정면적 사용으로 에너지절약·탄소배출감소, 운영실태 조사·조치 및 새로운 표준면적 기준 마련(’09.3월), 기준의 법제화 및 사전·사후 통제 강화(’09.6월), 친환경 건축물에 대한 취·등록세 감면 추진(’09.2월) 등이 있다.

둘째, 자치단체의 녹색 뉴딜(Green New Deal) 사업 지원한다. 이는 지역사회가 녹색경제로의 이행을 촉진하고 성장과 일자리를 창출할 수 있는 사업들을 지역개발사업과 연계하여 중점 지원하는 것이다. 구체적 예로는 에너지 절약, 자원 재활용 및 청정에너지 개발 등 자원 절감형 경제구축 사업, 녹색 교통망 구축·맑은 물 공급 등 편리하고 쾌적한 생활환경 및 삶의 질을 높이기 위한 사업, 탄소 저감, 수자원 확보 등 지구 장래와 차세대 안전을 위한 선제적·예방적 사업, 산업·정보 인프라 구축, 기술개발 등 미래대비와 에너지 효율을 높이기 위해 필수적인 사업 등이 있다.

이를 위하여 지방에서는 자치단체별 「녹색자치단체 구현전략」 마련 및 추진하고, 중·장기적으로 우리 사회가 ‘친환경 녹색 사회구조’로 탈바꿈할 수 있도록, 녹색기술 발굴·개발 및 관련 산업 육성에 앞장서야 한다. 그리고 자치단체 차원의 녹색뉴딜 사업을 적극 발굴·추진해야 하며, 전국 자전거도로 네트워크 구축(녹색 뉴딜) 사업은 파급효과 (4대강 정비 연계, 친환경 녹색 교통체계 구축, 국민건강 증진 등)가 크므로, 자치단체 간 연계 등 전국적 기반구축에 적극 협조 필요하다.

4대강 재탄생 사업 역점 지원을 위하여,

첫째, ‘중앙-지방 합동지원단’ 구성·운영한다. 행안부 제2차관을 단장으로, 충주(한강), 부산·대구·안동·김해·양산(낙동강), 연기(금강), 나주·함평(영산강) 등 선도사업지역 부단체장으로 구

성('08.12월~)하며, 해당 시·군·구 부단체장을 책임담당관으로 지정·운영한다. 그리고 추진과정상 현장에서 나타나는 걸림돌을 즉시 제거한다.

둘째, 민간협력 지원체계 구축으로 지역사회 관심과 참여를 유도한다. 지역언론사·학계 등과 긴밀한 네트워크로 우호적 분위기 조성이 필수적이다. 이를 위해서는 먼저, 일선 공직자들이 4대강 사업이 단순한 홍수방지 정도라는 생각에서 벗어나, 한차원 높은 지역발전의 계기로 인식하여야 하며, 지역언론·민간단체와의 협력 강화 등 주민홍보를 강화해야 한다. 또한, 4대강 재탄생 사업의 현장 장애요인을 제거하여 참여기업 지원을 강화하고, 공사현장 진입도로 확보, 공사자재 적치장소 허가, 관련 토지 수용 및 보상 등 절차단축 및 행정편의 제공하며, 주민민원에도 적극 대응하여야 한다.

3) 서민생활 안정 · 국민 통합

행정안전부는 국민 생활 보호기능을 강화하고, '안전 선진국' 실현 기반을 마련하며, 신국민운동 전개를 통한 위기극복 역량 결집 및 안정적 국정운영 뒷받침하고자 노력하고 있다.

그 일환으로 서민의 어려움을 보듬는 따뜻한 공권력을 지향하여 '생계형'과 '상습형'을 구분하여 단속을 차별화 한다. '생계형' 사범(노점상 등)에 대해서는 계도 위주 단속을, '상습형' 사범에 대해서는 엄격한 법 집행으로 법질서를 확립할 계획이다. 그리고, 투망식 교통단속, 과도한 소방점검 등 국민불편 초래 행위 개선할 계획인 바, 대로를 막는 음주단속은 지양하고, 사고다발지역 위주의 거점단속으로 전환하며, 과실이나 법의 무지로 인한 경우 행정지도를 우선하기로 했다.

그리고 중앙의 전기·가스료 인상('08.11월)에 따른 지방공공요금 동반상승을 억제하고, 환율 인상과 무관한 개인서비스 요금의 동반 편승인상을 차단하는 한편, 지방공기업의 경영효율과, 예산절감분 활용 원가인상요인 보전 등 병행하여 지방 생활물가의 안정적 관리를 꾀하고 있다.

또한, 248개 봉사센터별 전문봉사단(의료인·도배공 등) 육성하여 소외계층 생활 여건에 따라 '맞춤형 릴레이 봉사활동' 전개하고, '노블레스 오블리주' 운동 확산 추진, 전경련과 공동으로 '기업 자원봉사의 날' 제정·추진하는 등 사회 지도층의 사회공헌 활동 적극 유도하여 소외계층을 위한 자원봉사를 활성화계획을 갖고 있다.

이를 위하여 지방에서는 최근의 경제위기로 인해, 생활기반이 열악한 서민과 영세업자 등 사회 취약계층에 대한 각별한 관심과 정책적 배려가 필요하다. 그리고 원가상승의 영향으로 인상이 불가피한 경우에도 인상을 최소화, 인상시기 분산을 통해 서민생활에 미치는 충격 최소화 노력 경주해야 할 것이다. 또한, 자체 실정에 맞는 프로그램 공모사업 지원 등 다양한 방안 강구하고, 지역 자원봉사센터와 협조체제강화를 통한 자원봉사활성화 추진하는 등 지역사회 지도층 및 공직자의 자원봉사활동 활성화를 유도해야 한다.

3. 공공기관 경제위기 극복을 위한 수범사례

이하에서는 구체적으로 일자리 나누기를 중심으로 지방자치단체에서 추진한 사례를 중심으로 노력들을 살펴보기로 한다.

1) 직원의 임금반납을 통한 일자리 나누기

〈지방자치단체〉

① 인천시 : 직원임금 반납분을 활용 청년인턴 채용

- 2월까지 1~5급 임직원 550명으로부터 매월 임금의 1~5%를 자진반납 받아 청년인턴 채용사업에 활용 (매월 3,500만원)
 - 시, 군·구 5급 이상 간부공무원 인건비 차등 자율반납(1~5%)
 - 시 본청 및 사업소 6급 이하 직원은 자율반납 동참
- 시 산하 공사·공단도 임직원 17명의 금년 연봉 5%(6,490만원)와 3급 이상 직원 272명의 작년도 연봉 인상분(4억 8,000만원)을 자진반납, 경상경비 10%에 해당하는 62억 7,600만원을 절감하여 청년 인턴사원 682명(1인당 월 100만원)을 신규 채용

② 서울시 : 직원봉급 털어 청년일자리 창출

- 직원들이 기부한 봉급 일부와 업무추진비, 업무비 등 경상경비 절감액으로 100억원 규모의 재원을 조성해 청년 일자리 1천여 개를 창출
 - 5급 이상의 중간·고위직 공직자는 봉급의 1~5%를 자발적으로 기부, 6급 이하 하위직은 각 부서에 비치된 '희망드림 돼지저금통'을 통해 모금하는 방법으로 올해에 총 12억7천만원을 확보
 - 경상경비를 10% 이상 절감해 약 88억원을 확보
- 미취업 청년 1천여 명을 디자인, 패션, 게임, 애니메이션 등 신성장동력 중소기업과 복지시책을 실현하는 사회복지시설 등에 배치, 한 달에 100만원씩의 임금을 받고 10개월간 일할 수 있도록 할 방침

③ 군산시 : 급여반납분으로 기금조성(10억목표)하여 일자리 창출

- 5급이상 간부급 공무원은 기본급의 3%이상을, 6급이하 직원들은 급여의 일부를 자발적으로 기부해 일자리창출을 위한 기금을 만들어 운용할 계획

- 5급이상 기본급의 3~5%정도 자율적 참여
- 6급이하 초과근무수당(10시간)정도 자율적 참여
- ※ 연간 총사업비 : 1,004,470천원(월100,447천원 × 10개월)

〈 지방공사·공단 〉

- 인천공항공사 : 대졸초임을 30% 줄여 일자리 창출
 - 신입직원 급여를 현재의 70% 수준으로 낮추고 간부 직원들의 유급휴가를 무급으로 전환하는 등 재원 확보를 통한 일자리 나누기를 시행
 - 당초 계획보다 30%이상 신입직원을 선발할 계획

2) 성과상여금 등 반납 등을 통한 일자리 나누기

〈 지방자치단체 〉

① 대전 유성구 : 노동조합 후생복지기금 기부로 일자리 나누기

- 노조복지후생비 7억700만원 중 30%를 절감한 2억1,600만원 기증하여 세입으로 편성(제1회 추경에 반영)하여 일자리 사업 예산으로 조성

② 경남 양산시 : 상여금을 반납하여 100개의 일자리 창출

- '09년 지급 예정인 22억원의 성과 상여금 중 4억원(1인당 40만원) 반납 합의
- 이 금액으로 100여명의 산불감시원 추가선발하여 5월까지 배치할 예정

③ 경남 마산시 : 연가보상비를 반납하여 1,004개의 일자리 창출

- 마산시와 시공무원 노조는 연가보상비를 절감하여 일자리 창출예산으로 사용하기로 합의
- 1인당 평균 연가일수를 10일로 줄여 절감되는 예산 약 8억원을 일자리 창출 예산으로 시에 기탁
 - 기탁한 예산은 월 80만원 기준의 일자리로 계산하면 1004개의 일자리를 만들 수 있다는 뜻에서 '아름다운 천사 기부'로 명명

④ 전남 완도군 : 공무원 성과상여금 반납 5,700개 일자리 창출

- 완도군 공무원 650명은 직급별로 10~30%의 성과상여금을 반납하여 220백만원(1인당 평균 36만원)의 사업비를 조성하여 실업해소를 위한 일자리 나누기(Job Sharing)에 활용하기로 합의

- 완도군 공무원들이 모은 돈은 하루에 3만 8,000원을 받는 일자리 5,700개에 쓰일 예정인데 완도군은 이를 위해 ‘청해진 근로대학’을 세워 가사도우미와 문화관광해설사 등 맞춤형 교육을 실시기로 함

⑤ 충남 보령시 : 성과금 일부 반납 일자리 나누기

- 금년도 성과금을 대상으로 4급 이상 50%, 5급 30%를 자진 반납하고, 6급 이하는 별도 협의비율 결정
- 또한, 국외여비와 행사성 경비 등 1억 81백만원 절감, 민간단체지원예산 5억원 등 총 6억 81백만원을 조성, 청년실업 대책 등에 투입할 계획

⑥ 대구시 : 수당 반납·경상경비 절감을 통해 69억원의 재원 마련

- 시와 구·군 5급 이상 간부들은 연가보상비나 성과상여금 중 일부를 내놓아 9억원의 재원을 마련, 나머지는 부서별로 경상경비를 5~10%씩 줄여 조달할 계획
- 마련된 재원은 청년층 기업체 인턴 200명 채용, 중소기업 경영안정자금 보전, 저소득층 자활사업 등에 사용할 예정

〈지방공사·공단〉

- 광주광역시 한국광기술원 : '08년도 성과상여금 반납액(60백만원) 공공기관 청년인턴제 시행

3) 예산절감 등에 의한 일자리 나누기

〈지방자치단체〉

① 경북 울진군 의회 : 해외연수 반납분 등을 활용한 일자리 창출

- 2009년도 예산심의과정에서 의원 해외연수비 전액(20백만원)과 중형 승합차 구입비 60백만원, 의장·부의장 업무 추진비 10% 삭감
- 또한, 경상경비와 일부 사업 예산 28억8천만원을 삭감해 소규모 주민숙원사업과 공공근로사업 등 지역경기 활성화와 일자리 창출 예산으로 편성

② 충남도청 : 680억원 절감하여 「일자리 창출」과 「신 빈곤층」 지원대책 강구

- 공공부문 일자리 추가 창출 : 14천여개 (400억원)

- 기업 휴·폐업 등으로 민간 일자리가 줄어드는데 대응
- 공공부문 일자리를 추가로 창출하되, 일회성 사업이 아닌 기업·지역사회에 도움이 되는 「생산적 일자리」 적극 창출

③ 울산광역시 : ‘우수공무원 해외연수’ 등 사업비 절감

- 모범 및 우수 공무원에 대한 해외연수와 해외시찰 등의 국외여행을 대폭 축소, 이로 인하여 발생한 예산절감액을 경제 활성화 시책 사업비로 활용
- 사업비 총 4억6,450만원
 - 우수공무원 해외연수(40명) 1억2,000만원
 - 우수공무원 해외배낭여행(25명) 6,250만원
 - 모범공무원 산업시찰(160명) 1억1,200만원
 - 해외시찰 등의 공무국외여행 축소로 인한 절감액 1억7,000만원
- 이번 제1회 추경에서 이 같은 사업비를 『사회저소득층 일자리 만들기』 등 경제위기 극복 시책 사업예산으로 변경·활용할 계획
- ※ 일자리 창출 예상 : 150명 × 1,000천원 × 3개월 = 450,000천원

〈지방공사·공단〉

- 제주도 지방공사 : 「인턴사원제」 채용 등 일자리 나누기 추진
 - 제주특별자치도 개발공사와 제주관광공사는 대졸미취업자에 대한 실업해소를 위해 경 상경비 절감·성과급 지급축소분 등을 활용 인턴사원 채용
 - 채용목표 : 기관별 정원(286명)의 3%이내, 25명
 - 채용대상 : 대졸자 중 미취업자
 - 근무조건 : 평균 10개월 기간, 주 40시간 근무, 월 약100만원 수준
- 그 외에도 저소득층을 대상으로 ‘임대주택 주부모니터제’ 등 각 기관 특성을 반영한 저소득층 대상 채용방안 추진