

지방분권과 국가균형발전 촉진을 위한 지방재정과 지역경제의 역할 강화방안

박 승 주

행정자치부 지방재정경제국장

I. 머리말

1997년 IMF사태 직후 출범한 국민의 정부 기간은 그동안 우리사회에 지난 30여년간의 고도성장과정에서 누적된 정치·경제·사회 각 부문의 구조적인 문제점을 해소하기 위해 금융·공공·기업·노사 등 4대 부문을 중심으로 사회 전반에 걸친 대대적인 개혁을 추진함과 아울러 당면한 경제위기 극복을 위해 정부와 온 국민이 함께 부단히 노력해 온 5년이였다. 그러한 노력의 결과, 밖으로는 IMF구제금융을 3년 앞당겨 상환하였고 외환보유액도 1997년 말 39억달러에서 2002년 말에는 1,170억달러로 급증, 세계 제4위의 외환보유국으로 성장하였으며 국가신용등급도 1997년 말 투자부적격수준에서 2002년에는 A등급으로 회복하는 성과를 거두었다. 안으로는 경제성장률이 1998년 마이너스 6.7%에서 2002년 6%로 회복되고 실업률도 1998년

6.8%에서 2002년에는 3.0%로 낮아지는 성과를 거두었다.

이와 같은 괄목할 만한 성과가 나오기까지는 우리사회 모든 경제주체들의 노력이 있었지만, 그 중에서도 지방재정의 역할 또한 적지 않았다. 그동안 자치단체는 과감한 구조조정과 경상경비 절감을 통해 투자재원을 추가로 확충하고 이를 조기에 집행하여 지역경제활성화를 도모하는 한편, 공공근로사업 등을 통해 저소득층 실업자에게 대한 한시적 일자리 제공과 생계보호로 사회안전망 확충을 도모하였다.

지방재정 차원에서는 지방자치 발전을 위해 지방교부세 법정률을 17년만에 인상(13.27% ⇒ 15.0%)하고 주행세 신설(2000년)과 담배소비세 인상(2001년), 각종 사용료·수수료 현실화 등을 추진하여 지방재정을 확충하는 한편, 자치단체 재정운영의 건전성·책임성 강화를 위해 재정분석·진단 실시, 지방교부세 감액제 도입 등을 추

진하였다.

향후 전개될 참여정부 5년간은 국민의 정부의 성과를 토대로 우리 사회를 한 단계 더 발전시키는 기간이 되어야 할 것이며, 자치단체의 재정경제운영시스템도 이러한 시대적 요청에 맞게 발전시켜 나가야 할 것이다. 특히, 참여정부의 4대 국정원리 중 「분권과 자율」, 「공정과 투명」과 12대 국정과제 중 「지방분권과 국가균형발전」은 지방재정경제와 매우 밀접한 항목이다. 이러한 시대적 요청과 과제를 염두에 두고 앞으로의 지방재정과 지역경제의 역할 강화방안을 제시하고자 한다.

II. 지방재정과 지역경제의 현황과 문제점

1. 지방재정의 현황과 문제점

2003년 지방예산규모는 78조 1,425억원으로 2002년 71조 3,933억 대비 6조 7,492억원(9.5%)이 증가하였다. 이는 2003년 국가재정 증가율 6.6%(2002년 145조 9,602억원 ⇒ 2003년 155조 6,659억원으로 9조 7,057억원이 증가)보다는 다소 높은 편이지만, 지방재정의 구조적인 문제인 자체재원(지방세+세외수입) 비율이 적음에 따른 낮은 재정자립도('03년 56.2%)와 지역간 편차의 심화, 국가지원예산에의 높은 의존성(지방예산중 국가지원재원 의존비율 35%), 일본 등 자치 선진국에 비해 낮은 지방세 비중(2003년 총조세 중 20.2%)과 재산과세

비중이 높은(2003년 48.5%) 지방세 구조 등의 문제는 별다르게 개선된 사항이 없다.

자치단체의 채무규모는 그동안 꾸준히 관리해 온 결과 감소추세를 유지하고 있으나, 지방행정은 전국적으로 균등한 행정서비스를 제공해야 함에 따라 경상비율이 여전히 높고(23.2%), 국고보조사업에 대한 지방비부담, 의무적 지방교육경비 전출금 등 의무적·경직성경비 비중이 계속 증대함에 따라 지방교부세 지원에도 불구하고 기본적인 재정수요 충족율은 76.4%, 자치 정착을 위한 자율투자사업비는 17%에 불과하다. 특히, 교육경비와 관련, 사실상 자치단체가 운영하는 재원이 아닌 지방교육세가 도입(2001년), 계속 증가하여 지방재정의 외형만 키워놓고 있다.(지방교육세 3조 6,688억원을 포함하여 2003년 자치단체의 교육재정부담액은 5조 5,556억원으로 지방교육재정의 20% 차지)

2. 지역경제의 여건과 운영체제

지역경제 여건은 재정 여건과 마찬가지로 지역별로 편차가 심하다. 수도권지역은 인구와 경제력의 과밀에 따른 사회적 비용이 증가하는 반면, 비수도권 지역은 과소현상으로 산업단지 등 경제기반시설의 투자효율성이 떨어지고 있다.

자치단체의 지역경제육성시책도 아직까지 하드웨어 중심체제를 유지하고 있어 지방의 인재, 기술, 정보 등 소프트 인프라 구축 노력이 취약하여 종합적인 지역경제발전 전략도 미흡한 실정이다. 이는 아직

지방자치의 역사가 일천하여 자치단체 스스로 지역혁신체제를 구축하는 경제행정역량이 충분히 성숙되지 못한 측면도 있지만, 우리나라의 경제행정의 핵심 기능이 중앙정부에 집중되어 있으면서 지방단위의 경제행정은 각 중앙부처의 관련 특별지방행정기관에서 전담함에 따라 경제행정이 자치단체의 시각이 아니라 중앙부처의 시각에 따라 개별적으로 추진되고 있는 행정체제와도 밀접하게 연관되어 있다고 하겠다.

Ⅲ. 지방분권과 국가균형발전 촉진을 위한 부문별 개혁방안

1. 지방재정 확충

가. 지방분권 촉진을 위한 지방재정 수요 전망

지방재정수요는 크게 현재의 부족한 지방재정지방 확충과, 현재 논의되고 있는 중앙·지방간 사무재배분, 교육·경찰사무에 대한 지방정부의 역할변화 등 지방분권화의 범위와 정도에 따라 다르다.

먼저, 자치단체가 공통적으로 지역주민들에게 제공해야 할 기본적인 행정 서비스 제공을 위해 필요한 재원의 부족분부터 충당하는 것이 필요하다. 현재 지방교부세를 통한 기준재정수요충족률은 76.4%에 그치고 있다. 이 상태를 벗어나기 위해서는 먼저 당사자인 자치단체가 스스로 재원을 확

충해야 하지만, 워낙 자체 세입여건이 열악한 자치단체가 많아서 지방교부세 재원을 추가 확충하는 방안이 검토되고 있는데, 이는 참여정부 국정과제 중의 하나인 「지방분권과 국가균형발전」의 실현 차원에서도 필요한 사항이다.

그리고 현재 자치단체 일반회계 예산 중 국고 및 시·도비 보조에 따른 지방비부담 이외에 자율적으로 투자하는 사업비가 일반회계의 17% 수준에 불과하여, 지방자치의 강화 차원에서도 이를 높여나가야 하는데 이런 차원에서 검토되고 있는 것이 국세의 지방세 이양방안이다. 지방세와 지방교부세는 용도가 지정되어 있지 않다는 면에서는 같지만 지방세는 중앙에서 지원하는 지방교부세와 달리 자치단체가 스스로 마련하는 재원으로 자기 지역의 발전을 위한 사업비는 지역주민이 부담해야 한다는 지방자치의 원칙에도 부합하는 재원이라고 하겠다.

이외에 중앙·지방간 사무재배분, 교육·경찰사무에 대한 지방정부의 역할변화 등에 따른 재정수요는 신규 재정수요라기 보다는 기능변화에 상응하는 현재의 재정사용액을 이관시키는 형태가 될 것이다.

나. 지방교부세 법정률 인상

자치단체의 기본적인 행정서비스 제공을 위한 재정수요 충족 측면에서 검토하고 있는 방안이 지방교부세의 기준재정수요충족률을 90%수준까지 높일 수 있도록 지방교부세 법정률을 현행 15.0%에서 17.6%로 인상하는 것이다. 기준재정수요를 모두 충

죽시키려면 그 이상의 인상이 필요하지만, 그럴 경우 국가재정에 미치는 영향이 너무 크고 자치단체의 자구노력을 둔화시킬 수도 있는 점을 감안하여 재정수요의 90% 수준까지 높이면서도 1969년 지방교부세 법정률 도입시의 비율을 회복한다는 의미에서 17.6%로 인상하는 방안을 추진하고 있다.

지방교부세 법정률 인상은 과거 국민의 정부도 대선공약으로 18.9%로 단계적으로 인상하는 방안을 제시했던 사항으로 지난 1999년 12월 우선 13.27%에서 15.0%로 인상하는 내용으로 지방교부세법을 개정한 바 있다. 그러나, 지방교부세 법정률 인상 이후, 국가사무의 지방이양, 지방교육재정 부담 등 자치단체의 추가 재정부담이 크게 늘어나 실질적인 재정확충효과가 상당부분 상쇄된 결과를 초래하였고, 그 결과 지방교부세의 자치단체 기준재정부족액 보전비율(조정률)도 매년 감소하고 있는 실정이다.

※ 연도별부족재원조정률 :(당초예산기준)

'98	'99	2000	2001	2002	2003
0.847	0.781	0.925	0.777	0.775	0.764

(법정률 15%인상)

따라서, 지방분권 촉진 차원에서 자치단체의 기본적 행정수요 충당부족분(재정부족액) 보전을 위한 교부세율 인상이 필요하다.

다. 국세의 지방세 이양

금년 기준 지방세 규모는 28조 8,166억원으로 지방재정의 36.9%를 차지하고 있으

며, 국세 113조 6,152억원을 포함한 총조세 142조 4,318억원중 20.2% 수준으로 매우 취약한 실정이다. 총조세 중 지방세 비율은 민선 단체장이 출범시기인 1995년 21.2%보다도 1% 낮아졌는데, 이는 지방세의 구조가 소득증가 및 지역소비와 연계되지 못하는 재산과세가 큰 비중(2003년 48.5%)을 차지하고 있기 때문이라고 할 수 있다.

특히 2001년 이후의 지방세 비율에는 2001년에 교육세(국세)중 일부('03년 3.7조)를 지방세로 전환하여 전액 교육청으로 이관하는 형식적인 지방재원인 지방교육세가 포함된 것으로 이를 제외하면 금년의 경우 17.7%로 감소될 정도로 취약한 실정이다. 주요 자치 선진국인 일본의 경우 미국의 국세 대 지방세의 비율('99년 기준)이 각각 58.5% 대 41.5%, 59.1% 대 40.9%로 우리보다 지방세 비중이 2배 이상 높다.

지방세 확충은 지방자치의 이념인 자기책임의 원칙을 재정적으로 실현하는 것으로 지방분권에 따른 자치단체의 자율적인 사업은 자주재원인 지방세 확충을 통해 추진하는 것이 바람직하다. 특히, 지방세는 지방분권 강화와 함께 자치단체간 선의의 경쟁촉진 측면에서 볼 때, 지역의 경제활동과 연계되는 세원이 확충되도록 시스템을 개선하는 것이 시급하다. 이런 차원에서 오래 전부터 논의되어 온 것이 지방소비세와 지방소득세의 도입이다.

먼저, 지방소비세 도입은 국민의 총조세 부담은 늘리지 않고, 현행 부가가치세의 일정비율을 지방세로 전환함으로써 지방소비활동과 연계되어 자치단체의 지역경제활성

화 노력의 성과로 지방세원을 확보할 수 있도록 하는 방안이다. 지방소득세는 현재 국세 중 소득세 성격의 법인세와 소득세의 10%를 과세하는 「주민세 소득할」을 「지방소득세」로 변경하고 세율을 인상하는 방안이다. 이와 같은 지방세원의 확충은 전국 시도지사협의회 등을 통해 지방에서도 여러 차례 건의되어 온 사항이지만 지역간 세원편차 문제 등으로 아직까지 실행되지 못하였으나 앞으로 지방분권의 강화 차원에서 보다 활발히 논의될 것으로 본다.

라. 세외수입 확충기반 강화

세외수입 또한 지방세와 마찬가지로 자치단체의 고유재원으로 지방재정의 25.6%를 차지할 정도로 중요한 지방재원이다. 그런데 세외수입 중 사용료·수수료는 징수 근거가 법령·조례 등으로 다양하여 요율의 적기조정이 곤란하고 표준요율이 없어 요율 격차가 발생하고 있으며, 과태료·과징금 등 각종 벌칙성 세외수입의 경우는 주민의 준법의식이 약화하고 민선 이후 자치단체가 강제징수에 소극적이어서 징수율이 45.3%밖에 안되는 실정이다. 또한, 석산 개발·골재채취 등 지역부존자원 중심의 수익사업 확대도 자연환경훼손과 생태계 파괴 등의 부정적 여론 고조로 한계가 있다.

이러한 실정을 감안, 앞으로는 세외수입 증대를 위해 비중이 높은 수수료 중심으로 요율 현실화를 지속적으로 추진하고, 수수료 표준요율을 대통령령으로 제도화하여 지역간 요율편차 문제를 해소하면서 적기에 조정하며, 자치단체 조례에 규정된 부담

금(10종) 부과를 철저히 하도록 지도하는 한편, 특정인에 이익이 수반되는 인·허가 등 무료제공서비스의 유료화하고 전통문화·고유기술 등 향토지적재산 중심의 수익사업 발굴을 추진하는 등 신규 세외수입원 확충도 강화해 나갈 계획이다. 특히, 금년에는 세외수입의 부과·징수·채납관리 전산시스템을 집중적으로 전 자치단체에 보급하여 탈루세외수입을 일소하면서 세외수입의 부과·징수관리체계를 대대적으로 혁신해 나갈 계획이다.

마. 지방양여금의 합리적 개선

지방양여금은 1991년 본격적인 지방자치의 실시를 앞두고 자주재원기반이 근본적으로 취약한 지방재정을 확충하고 국가균형발전이라는 국가정책목표에 부응하기 위하여, 기존 조세제도의 틀 속에서 지방재정 지원제도의 한계를 극복하고 자치단체의 자주재원기반을 확충하여 도로정비, 농어촌 지역개발, 수질오염방지 등 지방의 균형적 발전을 위한 사업을 계획적이고 안정적으로 추진하기 위해 학계의 자문 및 정부 관계부처간의 협의를 거쳐 도입된 재정지원 제도이다.

금년의 경우 지방양여금 규모가 4조 9,035억원으로 지방예산총액의 6.2%이고 사업예산의 11.3%를 차지할 정도로 자치단체의 중요한 투자재원으로, 그동안 자치단체가 지역발전을 위한 각종 사업을 안정적이고 계획적으로 추진하는 재정적 기반이 되어 왔다.

앞으로 이러한 기능을 더욱 강화하기

위해, 새로운 환경변화에 따라 수요가 증대되고 있고 지역발전 파급효과(spillover effect)가 크며, 지역간 균형발전을 위한 핵심사업을 신규로 추가하되 사업계획과 자금집행의 일원화가 필요한 국가정책사업은 국고보조사업으로 전환하는 방식으로 대상 사업을 조정해 나갈 계획이다. 또한, 지방양여금사업에 대한 지자체의 자율성·재량성 확대를 위해 세분화된 지방양여금 단위 사업을 일부 축소·조정하고 단위사업간 배분된 재원의 일정 범위내에서의 상호전용을 허용하는 한편, 객관적 통계기준에 의한 양여금 배분방식을 확대하고 지방비 부담의 지속적 완화 및 재정력에 의한 차등부담을 적용하여 재정조정제도로서의 기능도 강화토록 할 계획이다.

다른 한편으로는 지방양여금사업의 성과지표를 개발, 사업별 추진성과를 평가하여 익년도 양여금 배정시 반영하여 양여금사업의 생산성을 지속적으로 높여나갈 계획이다. 아울러 양여금의 중요 재원인 교통세(14.2%)가 금년말 폐지됨에 따른 대체재원 확보문제도 관계부처와 긴밀히 협의해 나갈 계획이다.

바. 국고보조금사업제도의 합리적 개선

금년 국고보조사업은 490개 사업 11조 1,074억원으로 지방예산의 14%를 차지하고 있으며, 이중 157개 사업(30%)은 보조금관련법령에 의한 기준보조사업, 나머지(70%)는 기획예산처가 예산편성시 국고보조율을 결정하여 추진하는 사업이다. 국고보조율의 분포 또한 20~100%까지 다양하고 사업규

모가 세분화·소규모화되고 사업간 전용이 불가하여 지방재정집행의 자율성·효율성을 제약하는 요인으로 작용하고 있다.

국고보조사업은 지방재정법상 지방비부담협약이 의무화되어 있으나 정부의 예산부처에서 『보조금심의위원회』를 운영하지 않고 있으며, 매칭펀드 등 일부 사업의 경우 사전 심의 없이 보조결정이 이루어고 있다. 국고보조사업 집행에 있어서도 계속사업의 자의적 교부중단, 총액계상사업의 중앙교부결정 지연에 따른 사업이월, 자치단체별 재정력지수에 의한 차등국고보조율 미적용 등은 지방재정운영의 효과적 운영에 제약 요인이 되고 있다.

따라서, 국가지원 지방도건설 등 정책보조사업과 기획예산처에서 매년 예산으로 정하는 기타 보조사업을 법정기준보조사업으로 전환·확대하고 정율보조사업의 보조율을 상향조정하는 한편, 매칭펀드사업도 행정자치부와 지방비부담에 대해 사전에 협의하도록 제도화하고, 「보조금예산및관리에관한법률」에 근거는 있으나 운영하고 있지 않는 「보조금심의위원회」의 구성·운영을 활성화하여 국고보조율 합리적 결정, 국고보조사업의 일방적 중단·변경·축소 억제, 자치단체별 재정력지수에 의한 차등국고보조율 적용, 장기미집행도시계획시설 대지보상 등 국가목적과 연계된 대규모 사업에 대해 재정보전적 국고보조 제도화 등을 추진함으로써 국고보조사업에 대한 지방비부담을 완화하면서 안정적 추진체계를 구축해야 할 것이다.

또한, 소규모·유사 국고보조사업의 통·

폐합 및 소액의 집행잔액 국고보조금의 타용도 전용을 허용하여 집행의 자율성을 제고함과 아울러 포괄보조금제도를 도입하고 중기재정계획 및 투·융자심사를 거친 사업에 한하여 신청토록 하는 등 사전 검증 절차를 확행하여 현행제도상의 신청주의를 정착시켜야 할 것이다.

사. 보통교부세 운영상 세입증대 자구노력 확대유도방안 검토

현재 교부세 운영방식 자체가 지방세 기준세율 및 경상세외수입의 80%를 기준재정수입액에 산입하고, 나머지 20%를 자체(유보)재원으로 활용토록 하고, 지방세·경상세외수입의 예상치와 실적치간 정산분의 50%를 기준재정수입액에 보정 반영함으로써 세수실적이 많은 단체의 경우 자체가용재원도 많게 되나(+30%), 세수실적 저조단체의 경우 적거나 세수결합재원의 일부(50%)만 보전 받도록 하고 있어 교부세 산정 기본구조상 징세노력에 대한 인센티브시스템이 이미 반영되어 있다. 또한, 자체수입 증대 유도를 위해 별도로 지방세징수율 제고, 탄력세율 적용, 수수료 현실화 등 7종의 세입증대 항목에 대해 인센티브 및 역인센티브제를 운영하고 있다.

그럼에도 불구하고, 지역주민의 조세저항등을 우려하여 자치단체별 지방세 징수확대 및 탄력세율 적용, 세외수입 확충 노력은 여전히 개선할 사항이 많다.

이에 따라, 자치단체의 세입증대 노력을 강화토록 유도하기 위해 기준재정수입액 산정시 전전년 지방세·세외수입정산분 반

영방식을 변경하여 전전년도 수입추계액과 단체별 '실적액'간 차액의 50%를 보정·반영하던 것을 전전년도 수입추계액과 단체별 '부과액'간 차액의 50%를 보정·반영토록 개선함으로써 지방세·세외수입 증대노력을 강화할 계획이다. 아울러, 지방교부세의 재원보장취지가 훼손되지 않는 범위내에서 현재 수수료현실화 항목을 자치단체별 '세외수입증대노력'으로 확대 전환하고 '신세원발굴' 항목을 추가하는 한편, 탄력세율 적용 및 주민세 개인균등할 인상에 대한 평가기준을 상향조정하는 방안 등도 검토하고 있다. 또한, 인센티브 운영현황 및 결과에 대한 교육·홍보를 강화하고, 2001년부터 보통교부세 산정내역상 인센티브(역인센티브) 반영 사항을 명확히 하기 위해 별도의 항목으로 산정한 결과를 해당 자치단체뿐만 아니라 지방의회에 통보함과 아울러 인터넷에도 게재함으로써 자치단체 자구노력을 촉구하는 방안을 검토하고 있다.

아. 지방인프라 확충을 위한 「지역경제개발협력기금」 조성 검토

민선 자치가 성숙되면서 자치단체의 지역경제활성화를 위한 재정수요는 계속 늘어나는데 이를 뒷받침하는 재정력은 이에 미치지 못하고 있다. 이런 차원에서 구상하고 있는 것이 '지역경제개발협력기금'이다. 이는 재정이 어려운 자치단체가 지역SOC 확충 등 자기 지역내에 기업유치여건을 조성하고자 하는 경우 장기저리로 융자해 줄 수 있도록 재정력이 좋은 자치단체의 여유재원 일부 등으로 협력기금을 조성하자는

것이다. 즉, 현재 자치단체에서는 각종 기금 중 일부는 적립만하고 사용하고 있지 않는데 이러한 여유 재원의 일부와 다른 재원을 모아 공동으로 활용할 수 있는 투자재원을 마련하자는 것이다. 이는 마치 국제사회에서 2차대전후 전후복구와 개발도상국가의 경제개발 촉진을 위해 마련한 국제부흥개발은행(IBRD, International Bank for Reconstruction and Development)의 설립 취지를 우리나라 자치단체간에도 적용, 자치단체간의 협력재원으로 마련하자는 것이다.

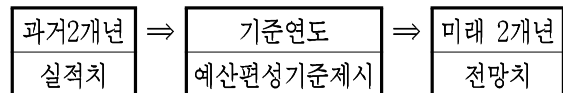
2. 지방재정 운영의 효율성·자율성 제고

지방분권에 상응하여 자율성을 높이는 것이 중요한데, 이를 지방재정 측면에서 보면 지방재정의 책임성·건전성 제고이다. 지방분권에 따라 자치단체의 재정에 관한 권한과 재원이 더욱 확충되면 이를 효율적이고 생산적으로 활용할 수 있는 자치단체 스스로의 자율통제시스템이 구축되어야 할 것이다. 이러한 측면에서 현재 운영되고 있거나 준비중에 있는 각종 재정관리제도를 중심으로 재정제도 전반에 걸친 발전방안을 마련하고 있다.

가. 중기지방재정계획의 실효성 제고

중기지방재정계획은 단년도 예산제도에 따른 계획재정운영의 미비점을 보완하고자 1988년에 도입된 5년단위의 계획으로 각 자치단체가 계획수립 기준연도를 기준으로

과거 2개년, 미래 2개년 총 5개년 단위로 수립·운영하는 연차별 발전계획이다. 기준연도는 예산편성년도보다 1년 선행토록 하고 있으며 매년 재정여건의 변화를 계획에 반영할 수 있도록 연동화계획(Rolling Plan)으로 수립하고 하고 있다.



계획의 주요내용은 중장기 지역발전 목표와 전략, 재정여건, 세입·세출추계, 부분별 투자방향, 투자계획, 부족재원조달방안 등이다.

그동안의 중기지방재정계획의 운영실적을 돌이켜 보면, 자기 지역의 중장기발전계획과 재정여건을 재정적인 측면에서 종합적으로 반영하여 나름대로 계획재정운영에 노력하고 있으나, 아직까지도 상당수의 자치단체에서는 연 1회 수립에 따른 재정여건변화 수용의 한계, 자치단체장 임기 및 지방의회 예산심의 등 지방정치메카니즘과 투융자심사제도·지방양여금사업계획 등 관련제도와 연계성 불충분, 세입·세출추계의 한계 등으로 지방재정운영의 중심적인 제도로 자리잡지 못하고 있는 실정이다.

그렇지만, 중기지방재정계획은 앞으로 전개될 분권과 자율이라는 새로운 패러다임에 부응하여 지방재정의 건전성·책임성 확보를 위한 계획재정운영과 지방재정의 지방경제발전 촉진기능 강화를 위한 핵심 제도로 주목받고 있다.

따라서, 현재와 같이 연 1회 전체계획(total plan) 수립을 원칙으로 하되, 신규사

업 수정계획은 부속계획(appendix plan)형식으로 하고 투자사업계획은 대규모사업 중심으로 대분류하여 간소화함으로써 중기 재정계획 속에 재정여건의 변화를 탄력적으로 수용할 있도록 하는 한편, 신임단체장 취임후 4개월 이내 수정계획 수립 및 의회 『의결』을 거쳐 확정토록 함으로써 새로운 공약과 구상을 검증하여 계획에 수립·반영하여 재정분권화시대에 상응하여 단체장의 책임재정운영을 높이는 방안을 검토 중에 있다. 또한, 기존의 지방재정계획에 포함된 계속사업의 경우라도 매년 단체장과 의회간의 상호작용 속에서 지속적으로 재검토되면서 확정되도록 함으로써 계획의 실천성을 높이도록 할 것이다. 아울러, 자치단체장도 지방재정계획에 국고보조사업 계획을 수립하여 국비·지방비 확보 세부 계획을 검토하고, 지방재정계획상의 국고보조사업비 확보를 위한 중앙부서 장의 협조채널을 강화시키는 방안을 강구해야 할 것이다.

그리고 오래 전부터 문제가 되고 있는 세입·세출추계의 적정성을 높이기 위해 과학적 추계기법 모형을 연구개발하고 세입예측 의사결정지원시스템을 개발하여 자치단체에 보급하고, 장기미집행도시계획시설 등 과다재정 소요사업에 대한 예측 및 부족재원 확보방안을 중기재정계획에 체계적으로 반영하도록 개선해 나갈 계획이다.

나. 자치단체 투자사업 심사방법 개선

현재 자치단체에서는 일정규모 이상의 투자사업에 대한 예산을 편성하고자 할 경우 사전에 투자심사를 실시토록 하고 있으

며(1995년 지방재정법 개정·반영), 심사대상 사업 중 대규모의 사업에 대하여는 시·도 또는 행정자치부에 심사를 의뢰토록 되어 있다. 이에 따라 연간 3,000여건의 사업들이 행자부와 16개 시·도 232 시·군·구에서 투자심사를 받고 있는데, 가용재원산정, 사업별 기준단가 등 심사기초자료 산정의 객관성과 정확성이 미흡하여 투자심사에 심사위원의 주관적 판단의 개입 가능성이 커지고 있다. 또한, 현재까지는 투자심사를 받은 사업에 대한 사후관리시스템이 확립되지 못하여 유권자인 지역주민들이 자치단체장이 임기동안 추진해 온 주요사업의 성과를 일목요연하게 볼 수 있는 평가보고서가 없는 실정이다.

이와 관련, 참여정부에서는 재정개혁의 핵심과제로 「재정사업에 대한 성과분석·평가체제 확립」을 제시하고 있는데, 지방재정 차원의 재정개혁은 투자사업에 대한 객관적이고 전문적인 심사와 엄격한 사후관리가 그 핵심이라고 하겠다. 따라서, 지방재정 투자심사의 질적 고도화를 도모하기 위해 예산·결산액 및 당해연도 예산편성액을 기준으로 경제성장률·물가상승률 등을 감안한 미래 가용재원 판단기법, 사업의 유형별·지역별 특성에 맞게 계량화가 가능한 지표, 계량지표와 비계량지표 혼합 적용한 투자사업의 타당성 및 투자우선순위 책정기법 등을 개발함과 아울러, 사후관리 강화를 위해 투자심사사업 사후관리실태 추진상황을 전산화하여 관리하는 체제를 구축하는 한편, 투자심사와 관련된 제도와 연계성과 이행력 강화를 위해 원칙적

으로 중기지방재정계획에 반영된 사업에 한하여 심사대상이 되도록 하고 중앙심사의 경우는 국고보조금·지방채발행·지방양여금, 시·도 심사의 경우 시·도비 보조금, 특별조정교부금 및 시책추진재정보전금 등과 연계 운영하는 방안을 강구하고 있다.

또한, 각종 고시, 인·허가, 환경·교통영향평가, 주민공개 절차 등 각종 투자사업 유형별로 이행하여야 할 행정·법적 절차를 편람(manual)으로 작성함으로써 투자심사 절차의 표준화모델 정립하는 방안을 모색하고 있다.

다. 자치단체 재정운영의 자율성 제고를 위한 사전 승인 재검토

지방재정관리제도 측면에서 지방분권과 자율의 핵심사항은 중앙정부의 사전 승인 제도나 직접적으로 양적인 통제를 하는 각종 지침을 자치단체 스스로의 조례나 규칙으로 제정·운영하고 그 운영상황을 지방의회나 지역주민들에게 공개하여 주민으로부터 통제받는 시스템을 구축하는 것이라고 하겠다.

이런 차원에서 가장 먼저 논의되고 있는 것이 지방채발행 승인제도이다. 현재는 자치단체가 지방채를 발행하고자 할 경우 규모와 무관하게 모두 행자부장관의 승인을 얻어야 한다. 이렇게 함으로써 지방채 발행 규모를 최소한으로 억제하고 채무상환 노력과 지방채발행 승인을 연계 운영함으로써 지방채무가 감소하고 최소한 지방채 발행 승인대상사업에 대해서는 계획대로 투자하도록 하는 등 재정운영의 중요한 긍정적

인 효과도 많았다.

다만, 지방채발행승인제도는 자치단체의 재정행위에 대한 직접적인 양적 통제라는 점에서 지방권한 강화를 주장하는 학자 등으로부터 그 개선 필요성을 지적받아 왔다.

따라서, 참여정부의 국정원리에 맞추어 행정자치부장관의 지방채발행에 대한 개별적인 승인권은 중·장기적으로 폐지하면서, 그에 따른 문제점을 보완할 수 있는 제도적 보완대책 수립하는 방안을 연구해 나갈 계획이다.

즉, 현 상태에서 지방채발행 승인만 폐지하게 되면 전임 단체장이 공약 및 업적 위주의 사업을 임기 중에 마무리하기 위해 무리하게 지방채 발행을 할 경우 후임 단체장은 빚만 갚을 우려가 있고, 재정여력을 고려하지 않고 무리한 사업을 벌여 놓고 그에 따른 부족재원은 국가에서 지원해 줄 것으로 보는 도덕적 해이(moral hazard)가 발생할 우려가 있기 때문에 이를 대비한 제도보완책이 필수적이다.

이와 관련하여 검토되고 있는 것이 자치단체가 재정규모에 따라 설정된 기준의 범위내에서는 지방의회의 의결을 얻어 발행토록 하고, 금융시장에 공모채를 발행할 경우 객관적인 '신용(credit)'을 부여하기 위해 외부 신용평가기관으로 하여금 자치단체의 신용을 평가토록 하는 방안이 논의되고 있다.

참고로, 그동안 자치단체에서 지하철 건설재원 등을 위해 외채를 융자하고자 신용평가를 받은 결과를 보면, 우리나라의 경우 '자치단체 파산제'가 인정되지 않은 관계로,

결국 국가가 채무를 보증하는 형식이 되어 자치단체의 신용등급은 국가신용등급과 동일한 등급을 받고 있어 차별화가 안되고 있는 실정이다.

◀국가 및 자치단체 신용등급('00. 2월 기준)▶

- S&P : 국가 BBB, 부산 BBB, 대구 BBB
- Moody's : 국가 Baa3, 부산 Baa3, 대구 Baa3
- R&I : 국가 BBB+, 대구 BBB+, 경기 BBB+, 제주 BBB+

자치단체 재정운영의 자율성 제고 측면에서 지방채발행 승인과 아울러 함께 논의되고 있는 것이 지방예산편성지침과 관련한 제도개선이다. 1964년 「지방재정법」 제정 이후 민선자치 이전까지는 ‘사업예산’과 ‘경상예산’ 전체에 대해 예산편성방법·기준을 제시하였으나 1995년 민선자치 이후에는 ‘사업예산’ 일체에 대하여 자율적으로 편성할 수 있도록 하고, 경상예산의 40여개 비목 중 경비집행의 균형유지가 필요하고 예산낭비의 우려가 있는 7개 비목만 남기고 나머지는 모두 폐지하였으며, 예산과목 운영에 있어서도 재정통계 및 분석의 기초가 되는 ‘장’, ‘관’ 및 ‘목’을 제외한 ‘항’, ‘세항’은 자치단체가 자율적으로 운영하도록 이양하였다.

앞으로는 지금까지 운영해 왔던 지방예산편성기본지침은 폐지하되 전국 통일성 유지를 위한 ‘최소한의 기준’ 유지를 위해 예산과목은 部令化하고 기준경비는 매년 관보에 고시하며, 건전재정원칙은 예산편성 참고자료로 자치단체에 통보하는 방안을 검토하고 있다.

라. 지방공기업의 자율적 경영혁신체제 확립

행정자치부는 1999~2002년 동안 지방공기업의 자율경영체제 확립을 위해 대대적으로 제도개선을 하였다. 지방공기업의 공기업설립권, 사장임명권, 정관변경승인권, 예산편성승인권 등 중요 권한을 행정자치부장관으로부터 지방자치단체장에게 이양하였다.

다만, 권한이양에 따른 객관성 제고를 위해 사장추천위원회 구성요건에 관한 규정을 조례에서 대통령령으로 강화하였고, 지방공기업 자율경영권 확대에 따른 책임경영성과를 평가하기 위해 지방공기업 경영진 단체도를 도입('99.1)·운영하고 있다.

앞으로 지방공기업 자율경영체제 내실화를 위해 경영성과를 반영한 사장 및 임원의 연봉책정, 사장경영계약제, 인사운영·예산편성·규정개정권 위임 등 자율경영권을 강화하는 한편, 지방공기업 평가의 객관성·공정성 제고를 위해 현재 훈령으로 규정되어 있는 ‘지방공기업경영평가규정’을 행정자치부령으로 격상시키고 경영평가 결과에 대한 지방의회 보고를 의무화하며, 제3섹타에 대해서도 경영평가를 실시하는 방안을 검토하고 있다.

아울러 한국상하수도협회(정수장검사 등 기술운영지도), 의료원연합회(의료원 전산장비 개발보급 등), 지방개발공사협의회(경영정보 공유체제구축 등) 지방공기업 분야별 산하단체 기능의 강화 및 활성화 방안도 검토하고 있다.

3. 지방재정운영의 책임성 · 투명성 제고

가. 복식부기회계제도와 성과주의 예산 정착

행정자치부에서는 지방재정이 보다 책임 있고 투명하게 운영될 수 있도록 1999년부터 복식부기제도 도입을 추진 중에 있다. 1999년부터 경기도 부천시와 서울특별시 강남구 2개 자치단체를 시범기관으로 선정하여 시범운영을 실시하였으며, 금년에는 시범 자치단체에 대전, 전북, 무주, 순창 등 기존의 시범기관과 다른 종류의 자치단체를 포함한 7개의 자치단체를 추가할 계획이며, 재정위기사 유동화 할 수 없는 도로, 하천 등 순공익 목적 자산에 대한 평가방법과 부기처리방법에 대해서는 계속 연구해 나가는 한편, 2005년 전국 확대에 대비한 T/F운영 및 공무원교육 등을 강화할 계획이다.

한편, 성과주의 예산을 도입하기 위해 본격적인 도입에 앞서 우선 성과주의의 취지를 반영하기 위해 ‘세항’과목을 『조직별』 편성에서 『사업목적별』 편성으로 개선한 바 있으나, 본격적인 성과주의예산 도입은 복식부기 정착 정도와 국가예산제도의 개편과 연계하여 도입해 나갈 계획이다.

나. 지방재정분석의 지표개선 및 재정건전화계획의 실효성 제고

지방재정운영상황에 대한 분석·진단은 자치단체가 작성한 ‘재정보고서’를 10개 단

위지표에 의거 분석하고 그 내용을 정례적으로 공개하여 자치단체간 건전재정운영에 대한 선의의 경쟁을 유도하고 건전성이 현저히 떨어지는 자치단체에 대하여는 재정진단을 실시하고 그 결과를 토대로 재정건전화계획을 수립·시행토록 함으로써 자치단체의 재정위기를 사전에 예방하고자 도입된 제도이다.

재정분석·진단제도는 아직 제도 운영의 초기이기 때문에 분석지표를 지속적으로 개선·보완하고, 분석결과에 대한 공개방법에 있어서도 지역주민과 지방의원들이 보다 쉽게 접하고 이해할 수 있도록 보다 체계적이고 효과적인 방안을 강구해 나갈 계획이다.

재정진단에 있어서는 재정건전화계획의 이행정도에 따른 인센티브를 부여함으로써 재정건전화계획의 이행력을 확보하는 방안을 강구하고, 현재 지방재정분석·진단의 세부절차규정인 「지방재정분석·진단 실시규정」을 부령(시행규칙)으로 승격시킬 계획이다.

다. 통합지방재정분석시스템 운영방안

지방재정은 지방재정법을 기본으로 하면서 개별법령과 조례에 따라 자치단체별로 다양한 특별회계 및 기금 설치하여 운영중에 있다. 따라서, 예산서만으로는 각종 회계·기금을 망라한 재정순계규모와 재정지출활동을 종합적으로 분석할 수 없고 중앙재정을 포함한 국가전체의 재정규모를 파악할 수 있는 시스템이 마련되어 있지 않은 상태이다.

이런 차원에서 추진하고 있는 것이 통합 지방재정분석시스템을 도입·운영하는 것이다. 통합재정은 개별 자치단체 차원에서는 일반회계, 특별회계, 기금을 포괄하는 재정활동의 총량과 재정구조의 건전성을 측정할 수 있으며, 지방재정 전체적으로도 예산과 기금의 자치단체 계층별 이전재원을 통합적으로 파악할 수 있을 뿐만 아니라, 국가적으로도 중앙과 지방을 포괄하는 일반정부부문의 통합재정수지 분석을 가능하게 하고 재정활동의 국민경제 및 재정정책에 미치는 효과 및 국가간 비교 또한 가능하게 된다.

중앙정부는 이미 1979년 이후 IMF의 정부재정통계편람(A Manual on Government Finance Statistics)에 따라 통합재정수지를 산출·발표하고 있는데, IMF에서 지방재정도 통합재정수지를 분석하도록 권

고한 바 있고 지방재정의 투명성 제고 차원에서도 필요하다고 판단되어, 이를 지방재정에도 도입키로 하고 지난해에 자치단체 통합재정 분석을 위한 기준 및 전산시스템을 개발하여 금년에 시범적용한 후 2004년부터 본격적으로 적용해 나갈 계획이다.

라. 지방재정운영 관련 지방의회 심의기능 강화

지방분권과 자율시스템에 의한 지방재정 운영의 핵심방향은 기존 중앙규제에 의한 타율적 재정통제방식에서 자치단체의 결기관인 지방의회에 의한 자율적 통제 방식으로 전환하는 것이다. 현재, 지방재정운영에 대하여는 예산안, 지방채 발행, (보증)채무부담행위 등 의결, 결산 및 예비비지출 승인, 중기지방재정계획 보고청취 등이 있

<표 1> 현행 법령상 지방의회의 주요 권한

법 권한	지방자치법	지방재정법
의결권	<ul style="list-style-type: none"> 예산안(§118②) 지방채 발행(§115①) 예산외부담이 될 채무부담행위(§115②) 보증채무부담행위(법§115①) 채무이행 지체(법§115④) 	<ul style="list-style-type: none"> 단체장의 조상충용(§3①) 복권발행(§11조의2①) 지방공사·공단등에 대한 자치단체의 출자(§15조②) 자치단체의 채무부담의 원인이 될 계약의 체결(§35①) 공유재산 관리계획 수립(법§77①)
승인권	<ul style="list-style-type: none"> 예비비 지출(§120) 결산(법§125①) 	
보고 청취권		<ul style="list-style-type: none"> 중장기지방재정계획 수립(§16①) 직전 회계연도 물품증감과 현재액의 총계산서 작성(§104조)

다.(표1)

앞으로는 지방의회가 재정운영에 보다 적극적인 역할을 할 수 있도록 자치단체의 주요 재정관련 정책에 대한 지방의회의 관여 범위를 확대하여 정책결정의 대표성과 확정력을 제고할 계획이다. 구체적으로, 재정운영의 계획단계에서부터 의결권을 행사하도록 중기지방재정계획을 현행 보고청취사항에서 의결사항으로 바꾸고, 자치단체 재정운영분석 및 재정진단 결과, 지방공기업 경영성과평가 결과 등 중앙정부가 해당 자치단체에 통보한 각종 평가 결과에 대하여도 보고청취권을 갖도록 할 계획이다.

마. 지방재정운영 관련 전산화 및 공개 확대

행정자치부에서는 2001.9월부터 「지방예산통합정보시스템(LBIS)」을 활용, 전국 시·군·구 및 시·도 단위 예산재정운영과정 일괄적 전산관리 및 세입·세출예산, 재정지표 등을 인터넷으로 전국에 공개해 왔으며, 지난해 7월부터는 이를 더욱 발전시켜 지방재정전용홈페이지(財政庫; lofin.mogaha.go.kr)를 개통하였다.

앞으로는 현행시스템을 「지방재정통합정보시스템」으로 확대하여 결산분야까지 포

괄함으로써 지방재정활동을 전국적으로 파악하고 단체간 비교분석 및 인터넷 공개를 추진하는 한편, 정보공개 내용을 확대하여 주민, 자치단체, 연구기관 등이 공동 이용할 수 있도록 할 계획이다.

한편, 현재 자치단체별로는 조례에 의거 시·군보, 인터넷 등에 재정정보를 연 2회 공개중에 있는데(표2), 지방분권화에 상응하는 책임성 확보 차원에서 공개대상을 중기지방재정계획, 투·융자심사결과 및 사업추진상황, 재정분석·진단결과, 지방공기업 경영평가 결과, 행정소송 결과 등에까지 확대하고 공개방법도 문서형태와 함께 인터넷공개를 병행하되 행자부의 「財政庫」에 링크하여 자치단체간 비교·평가가 가능토록 할 계획이다.

바. 지방재정집행점검회의의 내실운영

현재 국가재정의 경우 기획예산처 주관으로 『국가재정집행점검회의』를 매월 또는 격월마다 개최하고 있는데, 이와 연계하여 국고보조금 등 국가지원재원의 운영상황을 점검하고 당면한 개선사항을 협의할 필요가 있다. 특히 지난해 국회 예산결산위원회에서 정부결산시 “국고보조금 집행 상황이 각부처에서 자치단체에 예산배정한 시점을

2월 공개대상	7월 공개대상
<ul style="list-style-type: none"> · 당해연도 지방재정여건 및 재정운용방침 · 당해연도 예산, 주요사업조서, 주민부담 및 채무관리상황 · 당해연도 공유재산·주요물품등의 취득·처분 계획 · 당해연도 지방공기업 운영상황 등 	<ul style="list-style-type: none"> · 전연도의 결산개황 · 전연도 세입세출집행, 주민부담 및지방채 등 채무관리상황 · 전연도 공유재산·주요물품의 증감 및 현재액 · 전연도 지방공기업 운영상황 등

<참고> 행정계층별 재정집행점검 체계화

	국가차원	행자부차원	시도차원	시군구차원
주관	기획예산처 차관	지방재정 경제국장	기획관리실장	기획관리실장
참석	각부 기획관리실장	시도 기획관리실장	① 시군구기획관리실장 ② 시도 사업부서장	사업부서장

※ 순서는 시군구→시도→행자부→국가재정점검회의순으로 진행

※ 시도는 시군구 기획실장 회의 및 사업부서 회의로 이원화

기준으로 보고되고 있어 정확한 집행상황을 파악할 수 없다”고 지적하면서 “국고보조금 관리를 강화한다”고 부대의견을 결정함에 따라 이를 효과적으로 뒷받침하기 위해 국고보조사업 및 국가시책사업에 중점을 두고 행정자치부 차원에서 별도로 행정자치부 지방재정관계자와 시·도의 기획관리실장 또는 예산담당관이 참석하는 지방재정집행점검회의를 지난해 11월부터 운영하고 있다. 앞으로, 이를 더욱 확대하여 시·도 차원에서도 자체 점검과 시·군·구와 함께하는 재정집행점검회의를 개최하여 국고 또는 시·도비 보조금의 운영실태를 점검하는 것이 필요할 것으로 보인다.

사. 지방교부세감액제 적용항목 확대

지방교부세 감액제는 지방재정관련 법령에 규정된 지방채 임의발행, 투융자심사 미실시, 위법한 예산편성지출, 확보하여야 할 수입의 징수태만 등을 행한 지방자치단체에 대해, 위반하여 지출 또는 미징수 금액에 대해 해당 금액을 토대로 해당자치단체의 지방교부세 산정시 일정금액을 감액함으로써 지방재정운영의 건전성과 책임성을 확보하고자 하는 제도이다.

지난해 제도 도입이후 현지점검 등을 실시하였으나, 감액제를 적용할 만큼의 위반사항이 발견되지 않아 아직까지 적용사례는 없다. 앞으로는 자치단체의 위법한 행위로 인하여 손해배상액을 지출한 경우에도 교부세 감액제를 적용하는 방안을 검토하고 있다.

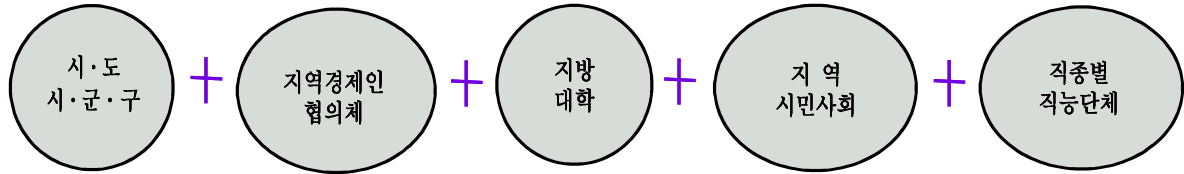
4. 지역경제활성화 및 국가균형발전 촉진

가. 지역경제활성화 협력체계 구축

그동안 지방자치단체의 지역경제활성화 시책은 지역내 경제주체 또는 지역혁신역량을 갖고 있는 지방대학이나 연구기관과 강력한 유기적 협력체제를 구축하지 못한 상태에서, 중앙부처에서 제시하는 프로그램을 집행하는 사업들이 중심이 되어 왔다. 이는 아직까지 지방 차원에서의 주요 경제행정이 중앙부처의 특별지방행정기관을 통해 이루어져 자치단체 차원에서 종합적인 시스템을 확충하는데 한계가 있었기 때문이라고 하겠다.

그렇지만, 지방자치가 성숙해질수록 자치

<그림> 지역경제협력체계 구축방안



단체의 지역경제활성화에 대한 요구가 커지고 있으므로, 앞으로의 지역경제활성화체계는 자치단체가 중심이 되어 지역내 민간분야 등과 연계한 총력적인 경제활성화체제로 개편되어야 할 것이다.(그림 참조)

특히, 지역경제인의 협력체인 상공회의소를 지역경제시책의 파트너로 하여 지역내 실물경제현황에 대한 조사연구기능을 강화하여 지역경제주체들의 요구에 부응하는 경제시책을 발굴해 나가는 한편, 각 중앙부처에서 개별적으로 지원하는 관련 사업들을 유기적으로 연계하여 사업추진의 시너지효과를 극대화시키는 방향으로 나가야 할 것이다. 이런 차원에서 행정자치부에서 추진하고 있는 특별교부세 시책사업의 추진방식을 개선하여 자치단체가 자기지역의 여건과 지역경제 파급효과가 큰 타부처 지원사업 등을 감안하여 사업제안서를 작성, 신청토록 하고 사업타당성 및 제안내용을 심의, 우수제안사업부터 선정·지원토록 할 계획이다.

나. 소프트웨어적 경제인프라 구축 강화

그동안 자치단체의 지역경제 육성사업은 공단조성, 도로 건설 등 하드웨어적 기반조성에 치중해 왔으나 앞으로는 소프트웨어적 기반조성사업을 적극적으로 추진해야 할 것이며, 이런 차원에서 계획하고 있는

사업이 참여생활놀이문화 육성, 생활외국어 교육사업, 지방단위 관광소프트웨어 강화사업, 지역향토산업육성사업 등이다.

참여생활문화 육성사업은 지난해 월드컵대회 거리응원 등을 통해 나타난 공동체문화를 육성·발전시켜 건전한 생활놀이문화를 개발·보급함으로써 국민건강 및 문화욕구를 충족시키는 한편, 축제 및 이벤트를 통해 지역이미지 제고하고 관광객 유치를 촉진하고자 하는 사업이다. 이 사업은 민간분야 중심으로 참여생활문화행사에 대한 기획·집행기능의 주체를 적극 육성하고, 자치단체 주관행사는 현재의 관람 위주에서 주민들도 적극적인 역할을 하도록 함으로써 참여확대를 유도하는 방향으로 추진해 나갈 것이다. 앞으로, 생활문화단체육성지원, 생활문화정보 전국네트워크 구축 등 ‘참여생활놀이문화육성지원계획’을 수립하여 구체화해 나갈 계획이다. 생활외국어 교육사업은 월드컵 이후 증가하고 있는 외국인에 대한 친절서비스를 강화하고 외국인들의 언어장애 불편을 최소화함으로써 관광객 유치를 활성화하고자 하는 사업이다. 특히, 이 사업은 관광특구지역(22개), 국제대회 개최도시 등을 중심으로 하여 흥미위주의 교육 실시로 교육효과를 극대화하는 방안으로 실시하되, 구체적인 방안은 시·도 공무원, 서비스산업 협회관계자 등

과 워크숍을 통해 마련해 나갈 계획이다.

지방단위 관광소프트웨어 강화사업은 안 내판·화장실·주차장 등 지방단위 관광기반시설 확충 등을 통한 관광객 편의제공, 볼거리 제공을 위한 지방단위 관광소프트웨어 개발을 지원 등을 통해 지역이미지 및 지역경제활성화에 기여하고자 하는 사업이다. 현재 가야문화권·유교문화권·남해안관광벨트권 등 3대 문화·관광권 정비사업(2002~2004, 37개 시·군 대상)이 추진중에 있으며, 앞으로 이를 확대하여 전국 시·군을 대상으로 지역별 놀이문화 육성과 연계한 관광소프트웨어 개발사업을 추진해 나갈 계획이다.

지역향토산업육성사업은 기존의 향토지적재산 권리화, 지역전통산업 육성과 신규사업인 지역공동브랜드 육성사업을 내실있게 추진하고자 하는 사업으로 시·군·구 단위 지역에 기반을 둔 소규모 전통산업, 농축산물·광업 관련 상품화를 위한 가공·개량기술개발을 지원하는 한편, 시장개척을 위한 시도·시군구 단위 기획마케팅, 스포츠마케팅도 함께 육성 지원하는 사업이다. 이 사업은 별도의 법적 근거 없이 시책사업으로 추진해 왔으나 앞으로는 각 지역별 실태조사를 거쳐 별도의 법률을 제정할 계획이다.

다. 지방단위 국가균형발전사업의 내실 추진

행정자치부에서는 오래 전부터 주민의 삶의 질과 직결된 농어촌 소도읍 육성, 농어촌 및 도시달동네 주거환경 개선, 도서·

오지개발, 접경지역 생활기반 확충, 지방단위 도로 및 자전거도로 확충 등 지방단위 국가균형발전사업을 추진해 왔다.

농어촌 소도읍 육성사업은 농어촌 면단위·마을단위 주민들이 대도시에서 가지 않고도 뚝에서 생활에 필요한 모든 일이 완결될 수 있도록 뚝에 생활인프라와 도시기능을 확충함으로써 주거는 농촌마을, 생활편의는 뚝에서 영위토록 농촌지역의 중심거점을 형성하고자 하는 사업이다. 또한, 이 사업은 재택근무의 확산과 주 5일근무 실시 등에 따른 농어촌에서의 관광·여가활동 수요 증가에 능동적으로 대응하고 은퇴·노령화 도시민의 2차 거주지 기반을 조성하면서, 앞으로 있을지도 모르는 행정구조 개편과도 관계되는 중요한 의미도 있다. 총사업계획은 2003년부터 2012년까지 10년간 총 12조원(민간부문 5조 8천억원 포함)을 투자할 계획인데, 안정적 재원 확보(매년 2천억 정도)를 위해 지방양여금 대상사업에 추가하는 방안을 추진중에 있다. 사업선정은 「선택과 집중」에 의한 ‘상향식 공모제’ 방식을 채택하고, 사업추진의 이행력을 담보하기 위해 단체장의 책임성과 중앙지원을 연계하는 「육성협약제도」를 도입할 계획이다.

접경지역 생활기반 구축사업은 그동안 남북분단에 따라 낙후된 접경지역의 경제활력 제고와 주민정주여건을 개선코자 하는 사업으로 인천·경기·강원 3개 시·도, 15개 시·군 98읍면동에 대해 2003년부터 2012까지 10년간 14개 부처가 합동으로 추진하게 된다. 금년에는 우선 시범사업으로

국비 200억원을 투입하여 행정자치부 소관 사업을 추진하고 내년부터 각 부처별 사업 계획을 수립하여 추진해 나갈 계획이다.

농어촌주거환경 개선사업은 환경과 소득이 조화되고 활력있는 농어촌마을을 조성하고자 추진하는 2008년까지 추진하는 사업으로 사업의 안정적 추진을 위해 내년에 폐지 예정인 농특세에 대비한 재원대체 방안을 마련하는 한편, 사업의 효과적 추진을 위해 농어촌 주택개량 융자금 상향조정 및 금리인하를 검토하고 있다.

오지지역 개발사업은 오지면의 마을·농경지 진입로 개설, 저온저장고, 마을회관 등 정주여건 개선 및 주민소득 증대기반을 조성하는 사업으로 사업의 지속적 추진을 위한 법적 근거 마련을 위해 내년까지 한시법인 오지개발촉진법의 한시규정을 폐지하고, 투자효과 제고를 위해 오지종합개발사업의 지방양여금 배분방식을 현행 오지면수에 의한 일률적인 배분방식에서 오지면수 뿐만 아니라 개발수요를 감안하여 배분하는 방안을 검토하고 있다.

지방단위도로 정비사업은 지역주민의 삶과 직결되는 지방단위도로를 정비하는 사업으로 1991년부터 지방양여금사업으로 전환, 안정적 추진기반을 확보함으로써 지방단위 도로포장율을 1990년 28%에서 2002년 46%로 높이는 성과를 거두었다. 앞으로 사업추진의 안정적 기반을 마련하기 위해 금년·내년말에 각각 폐지 예정인 교통세·농특세 재원에 대한 대체재원을 마련하고 주민 수요가 높은 읍지역 도시계획도로중 시가화촉진에 필요한 우회도로, 터미널 연

결도로 등을 양여금 지원대상에 추가함으로써 지방소도읍육성사업을 촉진토록 해 나갈 계획이다. 아울러 자건거도로 확충사업의 활성화를 위해서도 자전거타기행사, 세미나 등 대국민 홍보·안전교육을 지속적으로 추진해 나갈 계획이다.

III. 맺음말

지방분권과 국가균형발전이라는 주요 국정과제의 성공적 추진을 위해 지방재정경제의 역할이 그 어느 때보다 중요시되고 있다. 따라서 행정자치부에서는 이러한 시대적 요청에 부응하여 우선적으로 기본적인 행정수요 충족과 자치단체 재정운영의 자율성을 높이기 위해 지방교부세 법정률 인상, 일부 국세의 지방세이양, 지방세 과표 현실화 등 지방재정확충을 강화해 나가면서 지방자치단체 내부적으로 지방의회 심의기능의 활성화와 주민참여의 확대를 바탕으로 주어진 재원을 가장 합리적으로 집행하는 재정집행 책임성을 강화해 나가는 한편, 자치단체 차원의 국가균형발전사업 추진을 위해 기존의 사업을 더욱 내실화하고 시대변화에 요구되는 사업이 효과적으로 추진될 수 있도록 관련 법과 제도적 측면에서 적극 뒷받침해 나갈 계획이다.

자치단체 차원에서도 자율적으로 재정책임성과 지역경제행정 수행능력을 강화함으로써 전체적인 지방분권 역량을 강화하는 방향으로 지방행정을 개혁해 나가기를 기대한다. 