

Finance Solution?

코로나19가 지방재정에 미친 영향은?

LOCAL FINANCE ASSOCIATION

지방재정

MAGAZINE Vol. 51

특집 주제

코로나19의 지방재정 영향

LOFA의 도약

경관개선부 인터뷰

연간 Focus 논단

공유재산과 공유자원

: 공유(公有)를 통한 공유재산의 운영·관리



2020. No. 3

LOFA와 COVID-19

한국지방재정공제회는 전 세계에 충격을 주고 있는
코로나19 바이러스에 대한 지방재정의 파급력을 분석하고자 합니다.
다가오는 포스트 코로나 시대를 대비하여 새로운 표준(New normal)과 대안을 준비합니다.

LOFA C&A 2023 VISION

LOFA C&A 전력경영 체계도



지방재정발전 지원으로 지방자치단체의
성공적 지역경영을 뒷받침한다



회원과 함께 성장·발전하는
지방재정 및 옥외광고 전문기관



경영방침

지속가능한
미래성장기반
구축

+

고객동행의
경영시스템
확립

+

사회적
가치창출 경영의
내재화

4대 전략목표

주력사업
고도화 및
미래 성장동력
발굴

- ① 회원 니즈를 반영한
공제사업 혁신 가속화
- ② 자산운용 전문성
제고로 수익창출
극대화
- ③ 전사적 역량 결집으로
신사업 발굴 본격화

지방재정 선진화
지원을 위한
조직역량 확대

- ① 지방재정 정책연구 및
조사·분석 기능 강화
- ② 회원에 대한
재정업무 지원
서비스 다양화

상생과
협력 기반의
옥외광고진흥
선도

- ① 4차 산업혁명 기반의
옥외광고 산업
육성 추진
- ② 국민 참여형 고품격
옥외광고 문화
확산 지원

열린 경영혁신
지원체계 강화

- ① 조직성과 극대화를
위한 최적의
업무환경 조성
(소통·신뢰·혁신)
- ② 공동체 발전과
공공의 이익에 기여하는
다양한 사업 발굴 추진

핵심가치



열정
passion



고객중시
customer focus



신뢰
trust



전문성
professionalism



책임
responsibility

상호부조의 방식으로 지방자치단체의
공유재산관리 및 재해복구지원을 위하여 1964년 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 특별 법인입니다.

→ 한국지방재정공제회 연혁 |

1960

1964. 06

「민법」 제32조의 규정에 의거
사단법인 설립발기

1964. 09

사단법인
지방공유건물재해복구공제회
설립등기

1980

1983. 01

공공청사정비사업 신설

1988. 06

한국지방재정공제회로 법인 명칭 변경

1989. 06

공공시설 및 재산조성사업 추가

1990

1992. 01

목적사업추가 및 상임이사제 등 실시

1993. 05

재정자문위원회 설치 및
국제협력업무 신설

1994. 01

지방관공선 공제사업 신설

1998. 02

지방자치단체배상공제사업 신설

2000

2002. 10

사업명 변경 및 경영공시 명시

2003. 05

「한국지방재정공제회법」 제정
(법률 제6872호)

2008. 01

옥외광고사업 추가

2009. 12

공공청사정비공제사업 범위 확대

2010

2010. 05

지역상생발전기금조합 설립

2012. 09

창립 제48주년 기념식 및 CI 선포식 개최

2013. 01

정관개정, 행정종합배상 공제사업 및
지역개발지원 공제사업 추가

2014. 01

지방관공선건조비 사업 추가

2014. 09

창립 50주년 기념식 및 기념 세미나 개최

2015. 12

옥외광고 관련 통계작성지정기관 선정

2016. 02

지방회계통계센터 개소

2017. 05

지방회계전문기관 지정

2017. 07

시민안전공제사업 추가

2017. 08

건설공사공제사업 추가

2018. 12

공유재산 수탁기관 지정

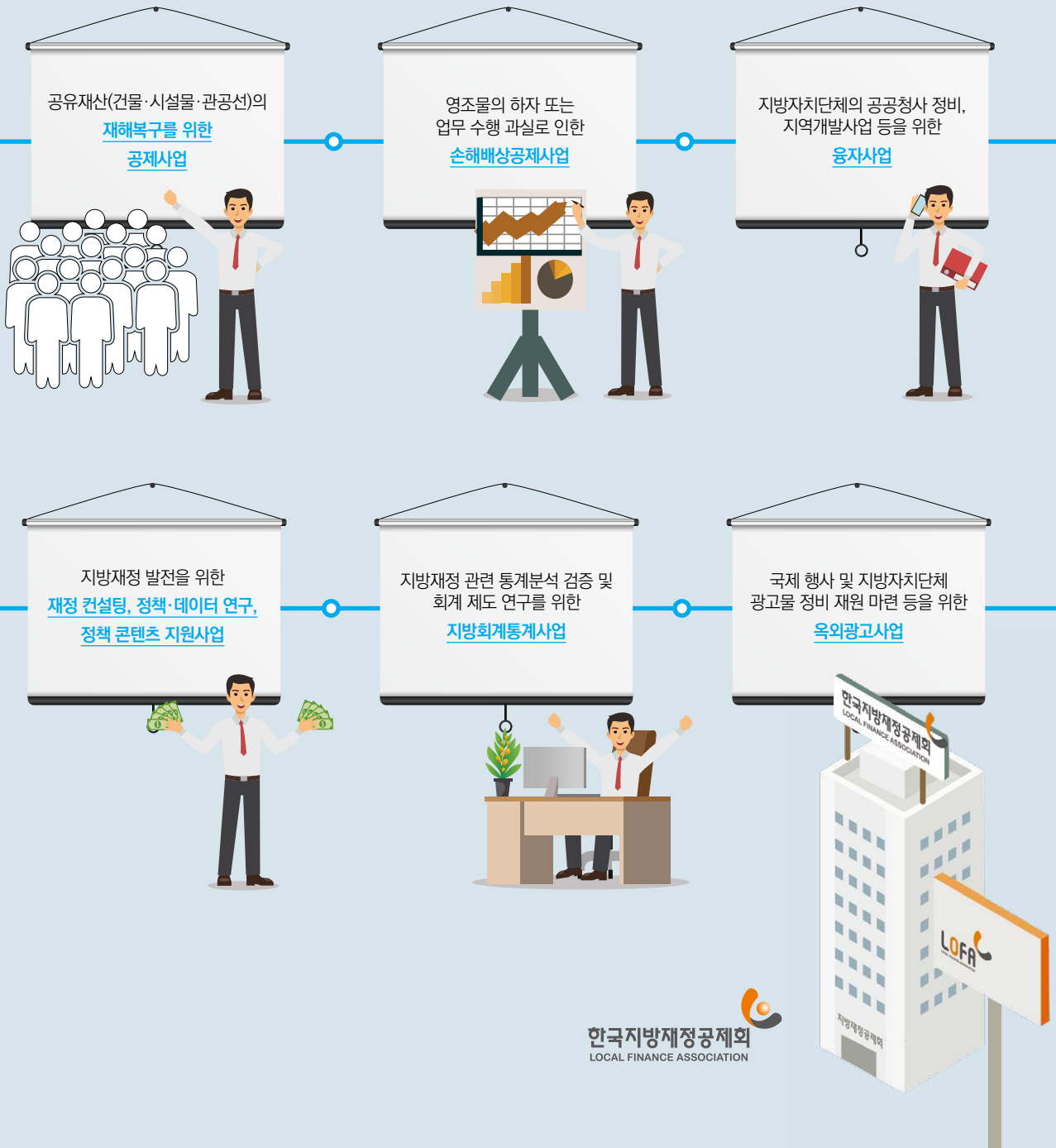
2019. 05

지방계약 전문기관 지정

2019. 09

안전진단 전문기관 등록

Major Business



Business Organization

본 부	부서	업무	전화번호
경영 혁신본부	기획조정부	회사 전사 안내	02-3274-2114
		지방재정 정책지원, '지방재정'지 관련 문의	02-3274-2045
		공제회 제규정 관련 문의	02-3274-2047
	고객지원부	지방재정 용자(청사정비기금, 지역개발기금)	02-3274-2032

본 부	부서	업무	전화번호
공제 사업본부	공제사업실	재해공제, 배상공제 등록 및 공제회비 문의	02-3274-2015
		시민안전, 단체상해, 건설공사 손해공제 문의	02-3274-2013
		안전관리 컨설팅, 재해예방지원 업무 문의	02-3274-2051
		e공제 시스템 및 회원 포털 문의	02-3274-2016
	공제보상부	보상 접수 및 보상일정 등 문의	02-3274-2023
	지방재산부	공유재산 수탁 등 지방재산 사업전반 문의	02-3274-2432
		공유재산 업무정보방, 법령집/편람 관련 문의	02-3274-2434

본 부	부서	업무	전화번호
지방회계 통계센터	연구기획부	지방회계제도 개선 방안 및 정책 대안 연구 관련 문의	02-3274-2322
		재무분석 컨설팅 사업(원가, 재무지표) 관련 문의	02-3274-2321
		찾아가는 지방재정 세미나, 연구 관련 문의	02-3274-2323
	통계관리부	지방재정통계 산출·분석 및 DB 관련 문의	02-3274-2315
	지방교육부	지자체 회계공무원 현장 교육	02-3274-2332
		지자체 회계공무원 집합 교육	02-3274-2333
	계약지원부	지방계약e정보방, 계약 컨설팅 관련 문의	02-3274-2342
	계약연구부	지방계약제도 연구, 법령집/편람 관련 문의	02-3274-2352

본 부	업무	전화번호
옥외 광고센터	옥외광고센터 관련 종합 문의	02-3274-2813
	기금조성용 옥외광고사업 문의	02-3274-2846
	경관개선사업 관련 문의	02-3274-2851

시·도지부	소속	E-mail	전화번호
서울	자산관리과	seoul@lofa.or.kr	02-2133-3298
부산	회계자산담당관실	pusan@lofa.or.kr	051-888-2271
대구	회계과	daegu@lofa.or.kr	053-803-3095
인천	재산관리담당관실	incheon@lofa.or.kr	032-440-2704
광주	회계과	kwangju@lofa.or.kr	062-613-3136
대전	토지정보과	daejeon@lofa.or.kr	042-270-6493
울산	회계과	ulsan@lofa.or.kr	052-229-6372
세종	예산담당관실	less9862@lofa.or.kr	042-270-6493
경기	자산관리과	gyeonggi@lofa.or.kr	031-8008-4180
강원	회계과	gangwon@lofa.or.kr	033-249-2339
충북	회계과	chungbuk@lofa.or.kr	043-220-2836
충남	세정과	chungnam@lofa.or.kr	041-635-3645
전북	회계과	chonbuk@lofa.or.kr	063-280-2334
전남	회계과	chonnam@lofa.or.kr	061-286-3481
경북	회계과	kyongbuk@lofa.or.kr	054-880-8543
경남	회계과	kyongnam@lofa.or.kr	055-211-3857
제주	회계과	jeju@lofa.or.kr	064-710-6918

C 2020 NTENTS

VOL. 51



지방재정



Local Finance

함께 키우는 지방재정

통권 51호(2020년 제3호) 격월간
발행인 김동현(한국지방재정공제회 이사장)
발행일 2020년 7월 20일
발행처 한국지방재정공제회
디자인·제작 경성문화사
홈페이지 www.lofa.or.kr
전자책 서비스 홈페이지 ebook.lofa.or.kr

편집인 박병열(한국지방재정공제회 경영혁신본부장)
편집위원

이방무(행정안전부 재정정책과장)
이현정(행정안전부 재정협력과장)
황순조(행정안전부 교부세과장)
김경태(행정안전부 회계제도과장)
정영준(서울특별시 재정균형발전담당관)
곽채기(동국대학교 교수)
손희준(청주대학교 교수)
배정아(전남대학교 교수)
유태현(남서울대학교 교수)
이상주(한국지방행정연구원 LIMAC센터장)
이원희(한경대학교 교수)
주만수(한양대학교 교수)
편집부장 이종원(한국지방재정공제회 기획조정부장)
편집간사 지성현(한국지방재정공제회 기획조정부)

[특집 주제]
코로나19의
지방재정 영향

- 010 특집 주제 1
코로나19에 대한 주요국의
재정정책 관련 대응
- 024 특집 주제 2
코로나19로 인한 지방재정의 영향
- 034 지방재정 현장 취재
증평군청 미래전략과
- 040 정책 이슈
코로나19 극복 지원 및
2020 지방재정전략회의
- 048 한눈에 보기
지방재정 경제 관련 학술논문



모바일에서도
격월간 <지방재정>을
만날 수 있습니다.



Orange Wing

오렌지 날개가 간다

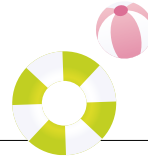
- 054 LOFA의 도약
경관개선부 인터뷰
- 064 공제회 성공 인포그래픽
한눈에 보는 간판개선사업
- 066 LOFA TOON
만화로 만나보는
간판개선사업



Focus

지방재정은 지금

- 070 연간 Focus 논단
공유재산과 공유자원:
공유(公有)를 통한
공유재산의 운영·관리
- 086 특별 논단
지방정부 금고지정과
지방재정의 효율적 운영 방안
- (하)
- 118 세계 속 현장
일본 지방자치단체 공공시설
원가분석 사례 조사
- 130 글로벌 이슈
일본·미국 텍사스주 지방재정 현황
- 134 지방재정 Q&A
지방재정 질의회신 사례



And People

사람을 생각하는 지방재정

- 140 읽고 보고
HOT한 책과 넷플릭스 콘텐츠
- 144 건강 가이드
여름철 조심해야 할 장 건강
- 148 U in life
바른 자세를 전수하는 유튜브
'자세요정'
- 152 일상의 재발견
가죽 공예
- 156 LOFA 뉴스
- 158 편집실에서





with LOFA

Local Finance

함께 키우는 지방재정

◦ 특집 주제 - 코로나19의 지방재정 영향

- 010 **특집 주제 1**
코로나19에 대한 주요국의 재정정책 관련 대응
- 024 **특집 주제 2**
코로나19로 인한 지방재정의 영향
- 034 **지방재정 현장 취재**
증평군청 미래전략과
- 040 **정책 이슈**
코로나19 극복 지원 및
2020 지방재정전략회의
- 048 **한눈에 보기**
지방재정 경제 관련 학술논문

한국지방재정공제회는 지방재정 지원 서비스로 국민의 삶의 질 향상에 앞장서고 있습니다. 다양한 공제사업과 지원 서비스를 통해 지방재정을 튼튼히, 국민을 든든하게 지키겠습니다.



지성현

한국지방재정공제회¹

코로나19에 대한 주요국의 재정정책 관련 대응



코로나19의 범세계적 유행(팬데믹)으로, 경제적 피해를 입은 가게 및 기업의 지속적인 고용유지 지원에 각국 그리고 각국 지방정부의 재정지출이 집중되고 있으며, 그 어느때 보다 적극적인 재정정책이 수반되고 있다. 또한 취약계층 등을 중심으로 현금 지급, 소상공인 및 가게의 저금리 대부 지원, 실업급여 관련 사회보험 확대 등이 적극적으로 추진되고 있다. 주요국의 중앙정부는 코로나19의 폭발적 확산에 따른 지역 봉쇄 등 실물 경제의 부정적 충격을 최소화하기 위해서 중앙은행의 기준금리 조정, 적극적 통화정책을 통한 유동성 자금 공급 및 부실 회사채 지원전략 등을 수반한 채권 시장 안정화에 통화금융 정책 역량을 집중하고 있으며, 각국은 실업 관

¹ 최근 자료 등을 종합하여 작성하였기에 자료 수치와 내용에 일부 오류가 있을 수 있음을 밝히고 이는 전적으로 필자의 불찰임을 밝힌다. 또한 해당 내용은 한국지방재정공제회의 공식의견이 아님을 밝힌다.

련 사회보험 확대 및 실업수당의 적시 지급, 보건재정의 보장 강화 정책을 추진 중에 있다. 지방정부 역시 중앙정부의 다양한 지원책의 행정 실천 주체로서 다양한 노력을 하고 있다. 지방세 관련 인하, 가계의 육아수당 지급, 소상공인 및 지역 기업에 대한 고용유지 관련 지원금의 지원 주체, 지역주민 및 지역경제 활성화를 위한 지원 정책 등을 마련 중이다.

1. 머리말

코로나19의 범세계적 유행과 확산은 중앙정부의 재정운영뿐만 아니라, 각국의 지방정부의 재정운영 또한 큰 시험대에 놓이게 하고 있다. 각국의 경제뇌관이 막히면서, 글로벌 금융시장의 침체와 이에 동반되는 지역경제의 침체, 대봉쇄 등으로 인한 열악한 세입 여건하에서 지방재정의 건전성을 유지하면서도 적극적인 재정정책을 쓰는 방법을 찾기란 쉽지 않다.

2020년 7월 중순 기준으로 전 세계 신종 코로나 바이러스(COVID-19)의 감염 환자는 약 14백만 명(사망 약 60만 명)으로 집계되고 있다. 각국의 중앙 및 지방정부는 감염병의 세계적 유행에 이어진 대봉쇄에 따라서 사회·경제적 피해를 입고 있는 개인 및 기업을 구제하기 위해 적극적인 재정정책을 시행하고 있다. 특히 중앙정부는 거시경제 환경 안정을 통한 금융시장 안정과 보건재정 확대, 주요 사회보험 등의 보장 확대에 힘쓰고 있고, 지방정부는 지역 맞춤형 재정정책을 통한 시민의 생활 안정과 지역경제 활성화, 각종 기업 지원책을 마련하기 위하여 다양한 노력을 전개하고 있다.

우리나라의 경우 지난해 12월, 부가가치세법, 지방세법 등 7개 법률이 국회를 통과함에 따라 국세 대 지방세의 비중이 2018년 기준 78:22에서 2020년 75:25로 일부 개선된 바 있다. 지방재정의 비중과 규모가 확대되면서, 지방재정이 지역경제 활성화를 넘어 국가경제에서의 역할이 커지고 있는 상황이며 실제로 최근의 긴급재난지원금 등에서 지방재정의 역할과 지방자치단체의 역할이 매우 큰 상황이다.

지방자치단체는 최근의 코로나19로 인해서, 변화된 경제 환경 여건에 맞게 최대한 지출구조조정 작업을 통해서 재원을 마련해야 하는 시점에 와 있으며, 부족할 경우 자금으로부터 용자를 받거나 2020년 4월에 개정된 지방재정법 시행령을 토대로, 지방채 발행을 적극적으로 검토할 필요성도 있다. 국가별로 다양한 재정대책이 쏟아지고 있는 현실 속에서, 지역경제가 활력을 되찾을 수 있도록 하는 지방재정의 역할에 대해 심도 깊은 고민이 필요하겠다.

II. 코로나19로 인한 경제 침체

1. 들어가며

국제통화기금(IMF)의 세계 경제전망 관련 최근 발표자료에 따르면, 2020년 전 세계 경제성장률에 대해서 -4.9% 수준을 기록하게 될 것이라는 비관적인 예측을 내어놓았다. 이는 지난 4월 발표한 -3.0%에서 1.9%p에 비해 훨씬 부정적인 영향을 주고 있으며, 최근 전 세계에서 발생하는 산발적 확산 등을 고려했을 때 앞으로도 더 낮은 수준의 경제 성장률을 기록하게 될지도 모른다는 위기감을 주고 있다.

또한 경제협력개발기구(OECD)가 6월 발표한 경제전망 보고서 역시 2020년 경제성장률을 -6.0%로 예상하여 IMF보다 더 비관적인 상황임이 드러났다. OECD 역시 코로나19의 폭발적인 재확산(2차 확산 등의 발생 위험)이 발생할 경우 그 수치는 -7.6% 수준까지 낮아질 수 있을 것으로 경고하고 있다. 이러한 상황에 대응하여 전 세계 각국의 정부와 의회는 경제적 위기를 극복하기 위한 재정정책과 금융정책을 발표하였으며, 지방정부 역시 중앙정부의 재정대응 정책을 지원하는 자체적인 대응 방안을 마련하고, 그에 맞는 비상 행정지원 시스템이 운영되도록 한다. 각국의 재정정책 지원 규모는 2020년 6월 기준으로 11조 달러에 달하는 것으로 추산되고 있는 상황이다.

2. 경제적 위기 양상

기존의 경제위기나 불황이 금융투자 리스크나 과도한 생산과 수요 불균형에 의해 동반된 것에 비해서, 코로나19로 인한 경제적 위기의 양상이 더욱 절망적인 이유는, 소비영역에 의해서 촉발되는 경제적 타격으로 그 회복의 수준이 더딜 수 있다는 위험이 있기 때문이다. 코로나19로 인한 국경의 통제와 대봉쇄(Lock-down), 각 기업들의 휴업 및 휴교, 주요 선진국들의 강력한 이동 제한, 사회적 신뢰와 정부에 대한 신뢰 하락, 의료시스템 붕괴로 인한 생존권에 대한 위협 등으로 소비심리가 빠르게 얼어붙어버린 것이다.

각 기업들은 급격한 수요 감소, 불확실한 미래 수익에 대한 전망과 위험 최소화를 위하여 투자를 축소함에 따라 광범위한 총수요 충격이 발생하고 있는 것으로 알려져 있으며, 정부의 재정지원 정책의 상당수가 긴급재난지원금과 같은 바우처 발급에 있고, 지방정부들이 지역경제 활성화를 위해서 이러한 재난지원금 지급의 주요 주체가 되고 있다는 것도 이를 증명한다.

한편, 이러한 소비 감소에 대응하여 2020년 1분기의 전 세계 무역 규모는 전년 동기 대비 3.5% 이상 감소하였는데, 이는 각국의 이동 제한과 봉쇄 조치에 의한 생산 공정 중단과 공급망 연계 시스템(벨류 체인)의 마비로 인해 원자재와 중간재 등의 불안정한 수급 등이 종합적으로 반영된 공급 교란 사태에 있는 것으로 분석된다.

세계무역기구(WTO)는 2020년 2분기 무역 규모가 1분기보다 더욱 악화되어 지난 2분기의 무역량이 전년 동기 대비 약 19% 감소될 것으로 예측한 보고서를 발표한 바 있다. 이러한 무역량의 감소는 통계 작성 이래 가장 급격한 수준의 충격이라고 평가된다.

각국의 대봉쇄(Lock-down) 조치 및 그로 인한 소비심리 위축과 무역 규모 축소는 자연스럽게 기업의 현금흐름을 제약하고 각국 노동자의 해고 가능성을 높이고 있다. 국제노동기구(ILO)에 따르면, 2020년 1분기의 실직자 수는 2019년 4분기에 비해 1.3억 명 늘어날 것이며, 2020년 2분기의 실직자 수는 거의 3억 명에 육박할 것으로 예측되어 경제위기는 아직 시작조차 하지 않은 것이라는 우울한 경제전망이 나오고 있다.

특히 재택근무 등의 선택권이 없거나, 어려운 단순 노동자들이나 소상공인 업체에 고용된 노동자들의 고용 타격은 더욱 심하게 나타날 것으로 예측된다. 현재 전 세계 약 20억 명의 비정규직 중 80%가 영향을 받은 것으로 예측되고 있으며, 일반적인 통계 수치에 포함되지 않는 특수고용형태의 노동자들도 상당수 있다는 것을 볼 때 이러한 수치는 더욱 클 것으로 예상된다.

3. 지방재정의 영향과 파급효과

코로나19 사태에 따른 경제성장률 급락과 노동인구의 감소는 중앙정부로부터 지원되는 이전재원의 감소는 물론, 지방정부의 자체 세수의 감소 및 자체조달 수입의 급감에 대한 추산으로 귀결될 것으로 보인다. 그러나 이는 국가별 재정분권의 정도에 따라서 그 영향이 상대적으로 다를 수 있다. 연방제 국가의 경우는 내수경기보다 무역 비중이 높은 주정부, 특별행정구와 무역 중심 도시들의 지방재정 타격이 예상보다 더욱 심각할 것으로 예측되는 반면 우리나라 같은 형태의 지방재정 구조에서는 지방정부의 당초 예산이 보수적으로 산정되기 때문에 이와 같은 지방 세입의 감소를 어느 정도는 감내할 수 있을 것으로 분석할 수 있다.

지금과 같은 경제 침체기에 주정부, 지방정부들은 자체 지방채를 적극 활용함으로써 지역경제를 활성화하여 지역 기업들에 대한 재정지원책과 다양한 한시적 세제 인센티브 제공을 통한 노력을 수반할 것으로 예상된다. 한시적으로 세수는 감소하지만, 중장기적

으로 다시 경제 회생을 위한 선순환 고리를 만들고자 하는 장기적 시각의 재정운영을 위해 노력할 것이다. 이에 따라 한시적이거나 지방채 관련 발행이 증가할 가능성이 있다. 더불어 지역경제 활성화와 관련된 세출을 우선 집행하고, 세출의 효율성을 제고시키는 전략이 필요하다.

Ⅲ. 주요국의 정책 지원 현황

1. 미국

〈표 1〉 미국의 주요 재정정책 세부내용

국가	지원 정책 세부내용
미국 감염자 약 360만 명 이상 (사망자 약 14만 명)	<ol style="list-style-type: none"> 1. Paycheck Protection Program and Health Care Enhancement Act(\$4,830억) <ol style="list-style-type: none"> 1) 고용유지 소기업 등 융자·보증(\$3,210억) 2) 중소기업 보조·융자(\$620억) 3) 병원 지원(\$750억) 4) 바이러스 실험 지원(\$250억) 2. CARES Act(Coronavirus Aid, Relief and Economy Security Act)(\$2.3조) <ol style="list-style-type: none"> 1) 개인별 재난지원금(\$2,930억) 2) 실업 지원(\$2,680억) 3) 취약계층에게 식량 지원(\$250억) 4) 기업도산 방지를 위한 융자·보증 및 연준 지원(\$5,100억) 5) 고용유지 소기업 등 융자·보증 추가 확대(\$3,490억) 6) 병원 지원 추가 확대(\$1,000억) 7) 주정부 및 지방정부로의 재원 이전(\$1,500억) 8) 국제원조(\$499억) 3. Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act(\$83억) 및 Families First Coronavirus Response Act(\$1,920억) <ol style="list-style-type: none"> 1) 백신 등 개발, 질병 통제 및 예방센터 지원 등 2) 감염자에 대한 최대 3개월의 긴급 휴가(급여의 2/3 지원) 등 3) 중소기업 융자 확대 4) 국제원조(\$12.5억)

출처 IMF

2020년 미국의 예상 경제성장률은 -4.2% 수준으로 예상되는데, 이는 1946년 이후 가장 낮은 성장률로 전 분기 대비 거의 10% 이상 경제 규모가 위축된 규모이다. 이에 따라 미 연방정부는 코로나19 백신 개발, 의료장비 지원 등을 위해 83억 달러 규모의 코로나19 관련 「긴급예산법」에 대통령이 서명하여(3월 6일) 본격적으로 적극적 재정정책을 수행하고 있다. 트럼프 대통령이 의회에 요청한 25억 달러를 의회에서 세 배 이상 증액하여 통과시킨 바 있으며, 83억 달러 가운데 81%(67억 달러)가 미국 내 대응조치를 위해 사용되고 19%(16억 달러)는 국제적 대응을 위해 사용될 예정이다.

미국 내 대응조치(67억 달러)는 미 연방 보건복지부를 통해 백신개발과 임상실험 예산으로 지원하고, 적극적인 코로나19 예방 및 대응을 위해 62억 달러가 예산편성되었으며, 포스트 코로나 시대를 대비하여 향후 10년 동안 진행할 원격 헬스 케어 프로그램 마련을 위해서도 5억 달러를 투자할 예정이다. 국제적 대응조치(16억 달러)는 대외원조를 담당하는 국제개발처(USAID)에 9억 8,600만 달러를 배정했으며, 질병통제예방센터(3억 달러, 국제 질병 발견 및 긴급대응)와 국무부(2억 6,400만 달러, 각국 영사 및 재외국민 지원)에도 지급할 예정이다.

또한, 적극적으로 유급휴가 및 유급병가를 지원하고, 취약계층 생계지원 등을 위해 1,000억 달러 규모의 「2차 긴급예산법(Families First Coronavirus Response Act)」에 서명하였다(3월 18일). 이는 노동자의 고용안정을 위해 연차 및 병가(모두 유급) 적극 시행 지원, 중소기업의 유급휴가 비용에 대한 세제혜택 제공 및 자녀돌봄 휴가(유급) 관련 제공 등을 추진 중에 있다.

코로나19로 인하여 자녀의 학교 휴교 등의 문제 발생 및 돌봄 제공 서비스를 이용하지 못하는 노동자(본인 건강문제의 경우도 가능) 등의 경우에는 노동자들은 2주 동안(최대 80시간)의 '유급병가(paid sick leave)'를 제도적으로 신청할 수 있도록 하였으며, 또한 돌봄 휴가(유급)에 대해서 신청한 경우, 총급여의 2/3(최대 10주 동안 하루 최대 200 달러 또는 최대 10,000달러까지)를 환급받을 수 있도록 연방정부 및 주정부에서 재정지원을 도울 예정이다.

중소기업 및 소상공인의 경우에는 직원의 부재로 인해 발생하는 비용(유급병가, 연차)을 100% 환급받을 수 있도록 지원하고, 고용주가 국세 및 지방세 납부 시 유급휴가 비용을 공제한 나머지 금액만 납부할 수 있도록 적극 지원한다. 그리고 취약계층 생계지원을 위해 취약계층 식품 지원, 취약계층 지원 프로그램 적용요건 완화 등을 추진하고, 식품 지원 프로그램의 적용 요건을 일부 면제하거나 완화해서, 돌봄에 취약한 사회적 약자의 생계를 돕는다.

이와 같은 정책 지원을 위해서, 중소기업 지원, 가게 현금지원, 긴급 실업급여 지급 등을 위한 2조 2,000억 달러 규모의 「3차 경기부양법」이 하원을 통과하였다(3월 27일). 중소기업과 핵심 산업에 대한 지원, 개인을 대상으로 하는 재난지원금 지원, 실업급여 지급, 의료장비가 필요한 병원에 대한 지원 등이 이에 포함된다.

4월 24일에는 중소기업 급여보호, 소상공인 긴급대출, 병원지원금, 코로나19 검사 프로그램 등의 지원을 골자로 하는 약 4,480달러 규모의 4차 긴급예산법에 대해 트럼프 대통령이 서명하였다.

4월 말을 시점으로 일부 주별로, 부분적으로 경제활동을 재개하였으나, 6월 중순 이후로 최근 다시 코로나19의 강한 확산세가 나타나기 시작했다. 텍사스, 플로리다, 캘리포니아 등 9개 주는 경제 개방 정도를 다시 완화(제한적 개방만 허용)하고 있으며, 오리건 주, 워싱턴 주 등 13개 주는 경제활동 재개를 일시적으로 다시 중단하였다. 이에 따라 이미 상당한 재정 부담에도 불구하고, 경기부양 법안을 지속적으로 추가 준비 중에 있으며, 대규모 인프라(도로, 다리, 5G 무선인프라, 지방 광대역 통신망) 투자 등을 통한 경기부양 역시 검토 중에 있다.

〈표 2〉 미국의 주요 재정정책 일자별 조치

날짜	미국의 주요 재정정책
3월 3일	• 연준 기준금리 0.5%p 인하
3월 6일	• 83억 달러 규모의 '1차 긴급예산법' 서명(코로나19 백신개발, 의료장비 지원)
3월 13일	• 국가비상사태 선포(500억 달러 추가 자금 지원, 전력비축유 추가 확보, 연방 학자금 대출 이자 면제 등)
3월 15일	• 기준금리 1.0%p 인하(0.0%~0.25%) • 유동성 공급확대를 위해 7,000억 달러 규모의 국채(5,000억 달러)와 주택 저장증권(MBS, 2,000억 달러) 매입 추진
3월 18일	• 1,000억 달러 규모의 '2차 긴급예산법'에 서명 (유급휴가 및 유급병가 지원, 코로나19 무료검사)
3월 23일	• 국채, 주택저당증권(MBS) 무제한 매입 • 자산담보증권(ABS)을 매입하여 신용카드와 자동차 대출 등의 자금조달 지원
3월 27일	• 경기부양법안 하원 통과 • 2.2조 달러 규모의 '3차 긴급예산법(CARES Act)' 서명 (가계 현금지원, 긴급실업수당, 항공업계 등 지원) • 성인과 미성년자에 대해 각각 1,200달러, 500달러를 직불금 형태로 지급 (연소득 75,000달러 이상인 경우 소득 100달러당 5달러씩 감액 지원)
3월 29일	• 코로나19 확산 억제 가이드라인 적용기간 연장(3.30 → 4.30)
4월 11일	• 50개 주 전역을 재난지역으로 선포
4월 16일	• 경제활동 재개 가이드라인 발표
4월 24일	• 트럼프 대통령 4,840억 달러 규모의 '4차 긴급예산법' 서명 (중소기업 급여보호, 소상공인 긴급대출, 병원지원금, 코로나19 검사프로그램 등 지원)
5월 15일	• 하원, 공화당의 반대에도 불구하고 3조 달러 규모의 '경기부양법안' 통과
6월 16일	• 트럼프 행정부 도로·다리, 5G 무선인프라, 지방 광대역 통신망 등 1조 달러 규모의 인프라 투자 검토

출처: 대외경제정책연구원(2020)

2. 일본

〈표 3〉 일본의 주요 재정정책 세부내용

국가	지원 정책 세부내용
일본 감염자 약 2.4만 명 이상 (사망자 900여 명)	<ol style="list-style-type: none"> 2월 13일 긴급경제패키지(153억 엔) <ol style="list-style-type: none"> 1) 감염병 진단 및 치료역량 강화 2) 마스크 생산 2배 확대 3) 중소기업 용자·보증 3월 10일 긴급경제패키지(4,300억 엔) 4월 7일 긴급경제패키지(117.1조 엔, GDP(2019)의 21.1%) <ol style="list-style-type: none"> 1) 감염병 예방 및 치료역량 강화(2.8조 엔) 2) 고용 및 사회보장(88.8조 엔) 3) 격리자 등 경제활동 회복(8.3조 엔) 4) 경기활성화(15.5조 엔) 5월 27일 긴급경제패키지(117.1조 엔, GDP(2019)의 21.1%) <ol style="list-style-type: none"> 1) 기업자금지원조달 강화 2) 사업자 임대료 지원 및 대학생 생활 지원 3) 의료 서비스 강화 4) 지방재정지원

출처 IMF

일본 정부는 4월 7일 1) 감염 확대 방지 2) 고용유지 및 사업지속 지원 3) 경제활동의 회복 4) 경제구조의 구축 등 크게 네 부분으로 구성된 ‘긴급 경제대책’을 발표하였다.

첫 번째 감염 확대 방지 정책으로, 5만 개 이상의 추가 코로나 대응 긴급 병상 확보, 의료용 마스크 1,500만 장 추가 배포, 온라인·전화 진료(원격진료) 적극 활용을 권고하였으며, 귀국자에 대한 검사체제 강화, 집단감염의 특정 및 이를 통한 환자의 조기 발견 등을 구체적인 대책으로 제시하였다.

두 번째, 고용유지·사업지속 대책으로 고용조정조성금²의 조성률 인상, 중소 및 영세 사업자의 사업유지를 위한 지속적인 자금 지원, 수입이 감소한 세대(기준: 2020년 2~6월의 기간 중 세대주의 특정 달 월수입이 ① 코로나19 발생 전 대비 감소하고 이를 연간 기준으로 환산할 때 소득세 비과세 수준이 되는 저소득 세대 ② 코로나19 발생 전과 비교 시 수입이 절반 이상 감소하고 이를 연간 기준으로 환산할 때 소득세 비과세 수준³의

² 고용조정조성금은 자체적인 판단하에 휴업을 하되 고용을 유지하고 임금의 60% 이상을 지급하는 기업에 주는 보조금으로, 대기업의 경우 절반을 중소기업의 경우 2/3을 지원하고 있는데, 이를 각각 2/3(대기업), 4/5(중소기업)로 인상하고 직원을 해고하지 않는 우수 고용유지 기업의 경우 3/4(대기업) 9/10(중소기업)까지 지원한다. * 단 긴급 대응기간(2020년 4월 1일 ~ 6월 30일)에 한시적으로 적용되는 것이며, 비정규직 근로자도 수혜 대상에 포함된다.

³ 비과세 수준: 부양자가 없는 경우 세대주의 월 소득 10만 엔 이하, 부양자 1인의 경우 월 소득 15만 엔 이하, 부양자 2인의 경우 월 소득 20만 엔 이하, 부양자 3인의 경우 월 소득 25만 엔 이하인 경우가 국가기준 비과세 수준에 해당 부양자가 4인 이상일 경우, 4인째부터는 비과세 수준이 되는 기준금액을 1인당 5만 엔씩 가산한다. 여기서의 부양자는 부양가족 및 배우자를 뜻한다.

2배 이하가 되는 세대)에 대해 현금 지급(30만 엔), 육아수당 지급세대 대상 아동 1인당 1만 엔 초과 지급 등 각종 대책이 포함되었다. 이러한 현금급부를 ‘생활지원 임시급부금’으로 칭하고 일본 총무성에 생활지원 임시급부금 실시본부를 설치하기로 결정하였다.

사업의 실시 주체는 우리나라와 마찬가지로 지자체이며, 이 사업에 필요한 일체의 경비(급부 사업비 및 사무비용)는 국가가 지원하는 방향으로 결정되었다. 또한, 세대당 1자녀에 한해 1만~1만 5,000엔씩 지급하던 자녀수당을 1만 엔 초과 지급하였다.

세 번째, 경제활동의 회복 대책으로 코로나19로 인해 격심하게 타격을 입은 관광·운수업, 외식업, 문화사업 등에 대한 지원, 지역경제 활성화가 주를 이루고 있으며, 코로나19가 종식된 이후 큰 타격을 입은 업종을 중심으로 대규모 캠페인 등을 통해 소비를 환기하고, 일본경제를 다시 성장궤도로 진입시키기 위한 내용을 준비 중에 있으며, 캠페인 기간 중 여행상품, 공연 티켓을 구매하거나 음식점을 방문한 소비자에게 할인권, 쿠폰 등을 제공할 예정이다. 그러나 최근 코로나19의 2차 확산으로 일본에서 이러한 캠페인에 대한 회의적인 시각도 다소 있는 상황이다.

마지막으로, 경제구조의 재구축을 대책으로 시행하였는데, 기업의 공급망 재구축 지원을 위해서 해외공장에서 국내공장으로 유턴하는 유턴기업을 세제지원하고, 의약품의 일본 내 제조거점 정비를 재정지원하며, 특정 국가 의존도가 높은 부품·소재의 대체 및 사용량 절감, 수입 제품·부품·소재 중 특정 국가 의존도가 높은 것의 경우 대체 국가 등으로 생산설비를 다문화(예시, 아세안)하도록 지원하는 방안 등을 세워 경제구조의 재설정도 추진하고 있다.

이러한 대책을 수행하기 위해서, 코로나19의 상황 및 경제동향을 감안하여 필요한 대책을 지체 없이 추진하기 위해 ‘코로나19 대책 예비비’를 책정하였고, 이 긴급 경제대책을 위한 일본 정부의 재정지출은 39조 5,000억 엔 정도의 규모⁴로 예상하고 있다.

일본 정부는 코로나19 확산에 따른 경제위기에 대응하기 위해 31.9조 엔 규모의 제2회 추가경정예산을 확정(2020. 6. 12.)하였다.

세출은 기업·사업자 자금지원 강화 부문에 11조 6,390억 엔, 고용조정 조성금 확충

⁴ 단 39조 5,000억 엔 중 본 사업 관련 국비는 25조 엔이며, 이중 2020년도 추경예산과 관련된 비용은 18조 6,000억 엔(일반회계 16조 7,000억 엔, 특별회계 1조 9,000억 엔) 정도이다.

부문에 4,519억 엔, 월세 지원 급부금 창설 부문에 2조 242억 엔 등 총 31조 9,114억 엔을 편성하였다.

세입은 전액 공채금(公債金, 국채) 발행을 통해 충당할 예정이며 이에 따라 2020 회계 연도 세출 규모는 160조 2,608억 엔(본예산(102조 6,580억 엔) + 제1회 추가경정예산(25조 6,914억 엔) + 제2회 추가경정예산(31조 9,114억 엔))으로 증가할 예정이다.

3. 유럽

브렉시트의 충격이 가시기도 전에, 유럽 국가들은 코로나19로 인해서 다시 한번 경제 공동체로서의 위기를 맞이하였다. 기본적으로 유럽 내 정부들은 코로나19의 대비를 유럽 권역 내의 협력과 연대와 통합, 경제 회복의 올바른 방향 설정 및 생태주의와 지속 가능한 발전을 위한 중장기적인 경제재정전략의 관점이 필요하다는 점을 기본원칙으로 하고 있다.

이를 위해 EU 차원에서, 그리고 국가적 차원에서 각국의 지방정부 차원에서 다양하게 재정정책을 시행하고 있다.

2020년 5월 18일 메르켈 독일 총리와 마크롱 프랑스 대통령이 코로나19로 심각한 피해를 본 유럽연합국가에 대한 대규모의 무상 지원에 합의한 바 있으나, 각 국가별 경제적 타격 차이 및 자체 경제구조적 문제로 의견의 차이가 큰 상황이다. 오스트리아, 스웨덴, 네덜란드 등의 국가는 EU 공동 채권 발행 및 활발한 지방채 발행을 통해 피해복구 재원을 마련해야 한다는 입장인 반면, 코로나19로 인한 피해가 막대한 이탈리아, 스페인 등은 대출보다는 EU 기금을 각 국가 및 타격이 심한 EU 지방정부에 직접 지원할 것을 요구하고 있다.

그러나 기금은 대출이 아닌 보조금이라 혜택을 받은 나라들은 상환의 의무를 지지 않기 때문에 재정여력이 있는 회원국의 부담이 클 수밖에 없는 상황이다. 기금 조성안의 최종 의결까지는 유럽의회의 비준과 전체 회원국 의회의 동의를 받아야 하지만, 유럽 연합에서 독일과 프랑스가 차지하는 영향력과 브렉시트 등으로 인한 EU 공동체의 위기를 극복하기 위한 연대의식을 강화할 차원에서라도 무난히 통과될 것이라는 예상이 지배적이다.

그럼에도 불구하고 기금조성을 둘러싸고 표면화된 유럽연합 내 국가그룹(남유럽국가 vs 북유럽국가) 간 갈등이 독일과 프랑스가 지향하는 '유럽의 연대와 통합'에 걸림돌이 될 가능성을 배제할 수 없는 상황이다.

한편 대부분의 유럽 주요 국가들은 자국 내 기업 회생과 지역경제 활성화를 위한 다양한 재정정책을 시행하고 있다. 특히 지방정부들이 지역경제 활성화 및 지역주민 지원에 적극적인 역할을 할 수 있도록 다양한 형태의 지방재정지원 대책 등을 시행하고 있다. 특징적인 형태는 역시 다른 국가들과 마찬가지로 패키지형 재정정책(조세 관련 혜택, 보건재정 확대, 지방재정지원 강화, 관광업 등과 무역업 중심의 기업 관련 지원 대책 강화, 실직자 관련 수당 확대 및 재난지원 바우처 등)을 시행하고 있다는 점이다.

〈표 4〉 유럽의 주요 재정정책 세부내용

국가	지원 정책 세부내용
영국 감염자 약 29만 명 (사망자 약 4.5만 명)	1. 보건부 공공서비스 및 자선단체 지원(160억 파운드) 2. 기업지원(재산세 감면, 직접보조, 병가자 보상 등)(290억 파운드) 3. 사회안전망 강화(약 80억 파운드)
프랑스 감염자 약 17만 명 (사망자 약 3만 명)	1. 3월 17일 Cura Italia 긴급 패키지(250억 유로, GDP의 1.4%) 1) 국가보건 시스템 지원(32억 유로) 2) 고용유지 및 자영업자 지원(103억 유로) 3) 기업 세금 납부 연기(64억 유로) 4) 기업 대출 보증 등(51억 유로) 2. 4월 6일 기업 등 대출 보증 지원 등(4,000억 유로) 3. 5월 15일 발표 재정지원 패키지(550억 유로, GDP의 3.2%) 1) 실직자, 프리랜서 등 지원 2) 조세납부 연기 등 기업 지원 3) 보건의료 분야 지원 4) 농식품·교육·관광 분야 지원
독일 감염자 약 20만 명 (사망자 약 9천 명)	1. 추경예산(1,560억 유로, GDP의 4.9%) 1) 의료장비, 병상 확충, 백신 등 보건 R&D 2) 단기 일자리에 대한 보조금 및 저소득자에 대한 아동수당 확대 등 3) 소기업·자영업자 등 보조(500억 유로), 벤처캐피탈(20억 유로) 4) 실업급여, 육아휴직 혜택 일시적 기간 연장 2. 공공보증 확대(7,570억 유로) 3. 지방정부 차원의 재정지원책 1) 직접지원책(1,410억 유로) 2) 대출보증(630억 유로) 4. 6월 3일 발표 재정 패키지(1,300억 유로) 부가가치세 감면, 가정 소득 지원, 지방정부 보조 지원, 녹색에너지·디지털 분야 투자
이탈리아 감염자 약 24만 명 (사망자 약 3.5만 명)	1. 3월 17일 Cura Italia 긴급 패키지(250억 유로, GDP의 1.4%) 1) 국가보건 시스템 지원(32억 유로) 2) 고용유지 및 자영업자 지원(103억 유로) 3) 기업 세금 납부 연기(64억 유로) 4) 기업 대출 보증 등(51억 유로) 2. 4월 6일 기업 등 대출 보증 지원 등(4,000억 유로) 3. 5월 15일 발표 재정지원 패키지(550억 유로, GDP의 3.2%) 1) 실직자, 프리랜서 등 지원 2) 조세납부 연기 등 기업 지원 3) 보건의료 분야 지원 4) 농식품·교육·관광 분야 지원

4. 중국(홍콩, 마카오 등 특별행정구 제외)

코로나19 사태의 발원지인 중국 역시 초반에 많은 감염 및 확산으로 인하여, 경제적 손실은 물론, 대외적인 국가 이미지 타격으로 인한 경제적 어려움이 더욱 확산될 것으로 보인다. 중국 정부는 '신종 코로나 방역 및 경제사회발전공작회의(新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议 2020. 2. 23.)'에서 각종 재정정책 수단을 발휘하여 이번 코로나19의 영향을 최소화하겠다고 결정한 바 있다.

특히 시진핑 주석은 적극적인 재정정책을 통한 대규모의 사회보장보험 감면, 세금 납부 유예 등의 조치를 통해 기업들의 부담을 최소화할 것이라고 발언했으며, 이번 코로나19의 영향을 많이 받은 지방정부 내 민생안정을 위해 지방정부의 특별채권 발행 규모를 확대할 예정이다. 또한, 고용안정화를 위해 사회보험료의 단계적 감면, 실업보험 및 고용보험과 같은 지원 정책을 통해 일자리 부족과 기업의 고용압력을 최소화하기 위한 정책을 지속적으로 시행할 예정이다. 아울러, 온라인을 통한 실업 등록과 실업급여 지급 체계를 마련하고, 대학 졸업생들의 안정된 구직활동을 위해 졸업, 채용 및 시험에 관련된 업무를 조정할 예정이다.

중국 정부는 정치국 회의에서 경기부양 목적의 재정확보를 위한 재정 적자율 제고, 특별국채 발행, 지방정부 특별채 규모 확대, 시장 대출 금리의 인하 유도, 합리적이면서도 충분한 유동성 유지 등을 제시하였다(3월 27일). 2020년 1~3월 기준으로 지방정부 특별채권 발행 규모는 1조 970억 RMB(전년 동기 대비 63% 증가) 수준이다.

중국은 1998년 아시아 외환위기 당시 2,700억 위안 규모의 제1차 특별국채를 발행하여 국유은행의 자본금 충당에 사용하였으며, 글로벌 금융위기인 2007년에 2차로 1조 5,500억 위안을 발행하여 2,000억 달러 규모의 달러 매입에 사용한 바 있다.

이번 특별국채로 조달된 자금은 신형 인프라 투자, 민생안정, 상업은행의 자본금 충당, 중소 민영기업 지원, 정부소비 확대 및 이자보조 등에 사용될 것으로 예상된다. 다만 일부 지방정부의 과도한 지방채 문제 역시 중국 경제 성장에 악영향으로 작용하는 만큼, 한시적으로만 허용될 것이라는 전망도 있다.

〈표 5〉 2020년 중국의 재정정책 규모 예측

구분	재정적자	지방정부특별채(專項債)	특별국채	감세 등	합계
2019년 (실적)	2.76조 위안 적자율: 2.8%	2.15조 위안	-	2.3조 위안 (GDP의 2%, 목표치 2조 위안)	7.2조 위안
2020년 (예상)	3.4조 위안 이상 적자율: 3.5% 이상	3.5조 위안	0.5~1.0조 위안	2.32조 위안	10.7조 위안
비고	-	-	1998년에는 2,700억 위안 규모 발행, 2007년 에는 1.55조 위안 발행	중소기업 비용경감 위주	-

출처: 대외경제정책연구원(2020)

IV. 맺는말

1단계 재정분권과 함께 새로운 기대를 안고 시작했던 2020년의 우리나라 지방재정은 예산을 집행하기 시작한 지 약 2개월도 되지 않아 커다란 위기를 맞이했다. 중국 우한에서 시작된 코로나19 전염병의 세계적인 확산으로 인해 글로벌 경제가 2008년 금융위기를 능가하는 충격을 받고 있고, 지역경제도 심각한 위협에 놓이게 되었다. 이에 대응하기 위해 지방자치단체는 코로나19 방역에 힘쓰면서 급격하게 위축된 지역경제를 살리기 위해 긴급재난지원금 등의 대책으로 신속하게 지방재정을 적극적으로 투입하고 있다.

최근, 7월 3일 당면한 경제위기를 극복하고 코로나 이후 시대로의 전환을 도모하고자 35.1조 원 규모의 「2020년도 제3회 추가경정예산안」이 통과되었다. 1972년 이후 처음으로 동일 연도에 세 번째로 제출된 것으로, 제1차 추경(11.7조 원) 및 제2차 추경(12.2조 원) 규모와 합산할 시 약 59조 원으로 역대 최대 규모 수준이다. 전례 없는 수준의 과감한 재정투자 확대는 코로나19로 야기되는 경제충격을 그만큼 심각하게 바라보고 있다는 것을 방증한다고 할 수 있다.

코로나19의 위기로 국가재정은 물론 지방재정도 진정한 시험대에 올랐다. 1단계 재정분권을 통해서 세입 여건이 다소 개선되었으나, 아직 미완의 재정분권이기에 때문에 재정의 건전성을 유지하면서도 확장적인 재정정책을 쓰는 방법을 찾기 쉽지 않을 것이다.

코로나19로 인한 경제위기를 극복하기 위해서는 특히나 협력의 필요성이 더욱 중요할 것으로 보인다. 국제통화기금(IMF)은 세계경제전망보고서를 통해 코로나19 위기를 극복하기 위해서는 금융, 무역, 보건, 재정, 행정 분야 등 다방면에서의 협력이 중요하다고 강조한 바 있다.

이를 위해서 특히 중앙정부와 지방정부의 협력이 그 어느 때보다 중요한 시점이 되었으며, 지자체 간의 협력도 중요한 키워드로 떠올랐다.

특히 최근의 코로나19 대응과 관련한 패키지식 재정정책을 효과적으로 수행하기 위해서 중앙과 지방이 대등한 수준에서 상호 간에 재정을 협력하는 재정협력 협의체 파트너십을 구축하고 국고보조금에 대한 주요 사업별 유형 분류와 중앙과 지방의 책무를 명확히 설정할 수 있는 기존의 국고보조금 관리체계의 개편을 새롭게 정립할 필요성도 있어 보인다.

또한 표준화된 지방재정관리제도의 모델이 더 이상 유효한 것인가에 대한 고민이 필요한 시점이다. 중앙은 장기적 관점과 핵심적인 재정운영의 기본준칙 확립에 집중하고, 지자체별로 자율적인 지역경기전망을 실시하고, 재정 위기를 극복하기 위해서 지자체 재정 환경에 맞는 자체 행·재정 시스템을 확보할 수 있도록 적극적인 컨설팅을 통해 지원해야 한다. 우수한 지자체 재정혁신 모델과 정책 사업이 때로 국가 위기를 극복할 수 있는 새로운 대안이 될 수도 있기 때문이다.

재정 압박 시기에는 재정지출의 소비와 투자를 분리하여 재정을 관리해야 한다. 변화된 여건에 맞게 최대한 지출 구조조정을 통해 재원을 마련하고, 부족할 경우 다양한 기금으로부터 융자 및 차입선을 확대하고, 필요시에는 지방채 발행도 적극 검토해야 할 것이다. 전략적 지방재정 운용을 위한 지방채 운영과 관련된 기관들과 다양한 정책 전문가들이 참여하는 ‘지방채 관련 정책 협의체’를 운영하는 것 역시 검토해 볼 수 있다. 하루속히 코로나19가 종식되고 지역경제가 활력을 되찾을 수 있도록 지방재정이 위기 속에 충실한 제 역할을 하기를 기대해 본다.

참고 문헌

-
- 대외경제정책연구원(2020). 각 국가별 코로나19 관련 동향, 6~7월
- 대외경제정책연구원(2020). 코로나19 대응 주요국의 재정 및 통화금융 정책, 세계 경제포커스 3(11)
- 일본 내각부(2020). 新型コロナウイルス感染症緊急経済対策~ 国民の命と生活を守り抜き、経済再生へ~,
- 일본 내각부(2020). 「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」の変更について”,
- 일본 재무성(2020). 令和2年度補正予算(第1号)
- 일본 재무성(2020). 令和2年度補正予算(第2号)
- IMF. <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/>(2020. 07. 14. 접속)
- IMF. 「World Economic Outlook Update」, 2020. 06.
- OECD, 「OECD Economic Outlook, June 2020」, 2020. 06.
- WTO/UNCTAD and WTO Secretariat estimates. 2020. 06.



조임곤



경기대학교 행정학과 교수

코로나19로 인한 지방재정의 영향



1. 머리말

현재 코로나19로 인해 지방재정에도 한파가 밀어닥치고 있다. 국세의 감소로 인해 지방교부세 또한 감소하고 있을 뿐만 아니라, 법인지방세, 부가가치세가 감소하면서 지방소비세도 감소하는 등 중앙정부의 이전재원과 지방정부의 자체재원이 전체적으로 감소하는 추세다. 취약계층 배려를 위한 사용료 및 수수료 감면도 이루어지고 있기 때문에 지방재정의 앞날은 순탄하지 않을 것으로 보인다.

한국지방세연구원(2020)에 따르면, 코로나19의 세계적 확산이 장기화될 가능성은 매우 크며, 거시경제 전망이 좋지 않아 중앙정부 재정과 지방정부 재정에 적지 않은 영향을 줄 것이라고 말했다. 특히 한국지방세연구원(2020)은 지방재정에 대해서 지방재정부담 7.6조 및 추가 부담의 가능성을 지적했다.

현재 코로나19의 영향력에 따른 지방재정의 대처에 대해, 경기 하방 극복을 위한 적극적인 대처가 주류 의견으로 등장했다. 그리고 확장적 재정정

책과 이를 지원하기 위한 제도 개선이 제안되고 있고, 이를 위하여 세출구조조정과 함께 지방채 발행조건 완화 등도 제안되고 있다(한국지방세연구원, 2020).

본고에서는 외국의 사례를 검토하여 코로나19로 인한 지방재정의 영향과 대처에 대한 참고 자료를 제공하고, 현재 추진되고 있는 3차 추경에 따른 지방교부세 감액에 대한 대응 방안을 논의하고자 한다.

II. 현재까지의 우리나라 지방정부 대응

다음의 <표 1>은 코로나19에 대한 지방정부 대응을 요약한 것으로 현재 상황상 매우 적절한 조치인 조기 집행, 지역경제 회복을 위한 투자심사 요건 완화, 결산 심사 강화, 지방세 등 납부 연장 등이다.

<표 1> 코로나19에 대한 지방정부 대응

대응	주요 내용
민간소비 위축에 대응한 조기 집행	<ul style="list-style-type: none"> · 각종 공사 선급금 지급, 관급자재 선고지제도를 활용 · 서민생활과 직결되는 사업 예산은 긴급입찰과 선결제·선구매를 적극 활용하여 가장 최우선으로 신속 집행을 유도, 소비투자부문 집행은 최대한 확대
지역경제 회복을 위한 투자심사 요건 완화	<ul style="list-style-type: none"> · 대규모 지방투자심사 절차를 대폭 개선 · 학교부지 내 체육관·문화시설·도서관 등 복합시설을 설치해 학생들의 다양한 교육적 활동을 지원하고, 인근 주민들도 이용할 수 있는 학교복합시설의 투자심사를 간소화 · 예비타당성조사 면제사업의 지방투자심사 면제 등 국가 정책적 사업을 적극 지원하고, 자치단체의 현안 사업을 신속히 추진할 수 있도록 재심사기준도 3년에서 4년으로 완화하며 정기심사도 3회에서 4회로 확대하는 등 투자심사 제도를 개선 · 행안부와 교육부는 공동투자심사위원회를 신설해 공동 심사하기로 개선하고, 총사업비 500억 원 이상 사업의 타당성조사도 한국지방행정연구원(행안부), 한국고원대학교(교육부) 등 각각의 전문기관이 수행하던 것을 공동으로 수행하는 것으로 개선 · 지방투자심사 기준 완화, 정기심사 확대 등 '지방재정투자사업 심사규칙(행정안전부령)' 개정을 추진 · 투자심사 이후 토지 보상, 실시설계, 각종 행정절차로 3년이 경과하면 다시 투자심사를 받는데, 그 기한을 4년으로 완화 · 투자심사 이후 지방채를 발행할 경우 투자심사를 받지 않는 범위를 자체재원의 40% 범위에서 50%까지 확대(단, 시·도 및 인구 100만 명 이상의 대도시는 60%) 추진 · 재해예방을 위한 '급경사지 붕괴위험지역 정비사업'과 국무회의를 통과한 예비타당성 면제사업에 대해서는 투자심사를 면제
결산심사 강화	<ul style="list-style-type: none"> · 결산검사를 통해 포스트 코로나 시대를 대비하는 예산재원의 효율적 배분
지방세 등 납부 연장	<ul style="list-style-type: none"> · 6월 17일 현재 총 1조 3,720억 원에 달하는 지방세, 지방세외수입의 납부 기한을 연장 · 경기침체로 고통받는 기업, 소상공인 등의 신청을 받아 지방세 3,289억 원(2,472건)의 납부기한을 연장 · 세무조사 85건을 중지하거나 연기해 납세자 부담을 완화 · 상반기에 신고·납부하는 지방소득세도 지자체장 직권으로 납부기한을 연장하여 당사자 신청이 없어도 자동 적용. 총 661만 1,066건, 9,758억 원 규모이며 개인지방소득세 8,604억 원을 기존 5월 납부에서 8월로 연장. 법인지방소득세 1,154억 원은 특별재난지역이 선포된 대구, 경산·봉화·청도 납세자를 대상으로 4월에서 7월로 납부기한을 연장 · 과징금, 이행강제금 등 지방세외수입 분야도 지원대상으로 총 673억 원에 달하는 액수를 징수유예 · 소상공인·중소기업, 착한 임대인 등 지원을 위해 지방의회 의결이나 조례 개정을 통해 재산세, 주민세 등을 감면할 예정. 행안부는 약 647억 원의 감면으로 추정¹⁾
지방채 발행 한도 확대	<ul style="list-style-type: none"> · 코로나19로 침체된 지역경제를 되살리고 지역 긴급재난금 등을 지원하기 위한 막대한 비용을 지방채로 충당하기 위해서 지방채 발행 한도가 꼭 찬 지자체의 경우 차환채 별도 한도를 확대

자료: 신문기사 요약 및 정리

1 <https://www.fnnews.com/news/202006170902568122>

여기에 행정안전부는 코로나19 국난 극복과 지역경제 재도약을 견인하는 지방재정 운영 방향을 곧 발표할 예정에 있는 것으로 보아 코로나19에 대한 우리나라 지방정부의 대응은 매우 신속하고 합리적이라고 할 수 있다.

Ⅲ. 외국 중앙정부 및 지방정부 대응

코로나19에 대한 외국의 대응을 보면 먼저, 코로나19의 2차 확산에 대비하고 있다는 것을 알 수 있다. OECD 자료인 <표 2>에 따르면, 올가을에 2차 붐이 발생할 시 우리나라의 GDP 성장률은 지금의 2배 충격을 받을 것으로 예상된다. 따라서 우리는 현재의 대응보다도 더 많은 재정지원책이 필요하고, 그 점에서 현재의 대응책에 대한 2배의 재정지원이 가능한지도 검토해야 한다.

<표 2> GDP 성장률 예측

연도	2차 발생			2차 미발생 시		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021
미국	2.33%	-8.54%	1.93%	2.33%	-7.30%	4.06%
일본	0.66%	-7.32%	-0.53%	0.66%	-6.05%	2.07%
영국	1.41%	-13.96%	4.97%	1.41%	-11.50%	9.00%
독일	0.60%	-8.76%	1.67%	0.60%	-6.60%	5.77%
프랑스	1.49%	-14.07%	5.22%	1.49%	-11.38%	7.70%
한국	2.04%	-2.47%	1.42%	2.04%	-1.23%	3.14%
유로	1.27%	-11.46%	3.50%	1.27%	-9.07%	6.54%
OECD	1.69%	-9.29%	2.24%	1.69%	-7.54%	4.76%
세계	2.66%	-7.60%	2.75%	2.66%	-5.98%	5.22%

자료 https://stats.oecd.org/viewhtml.aspx?datasetcode=EO107_INTERNET_1&lang=en

미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스의 주요 정책 대응을 보면 다음의 <표 3>과 같다. 특이한 점은 미국의 경우는 아직 재정적 여력을 아끼고 있는데, CARES에 의한 2조 달러 지원은 미국이 준비하고 있는 재정지원의 절반 정도의 지원책으로 알려져 있다. 또한 미국의 경우 지방정부 보조금, 영국의 경우 지방정부 지원이 포함되고 있다. 러시아도 지역 경제를 살리기 위하여 지방세 등 자체수입이 현저히 낮은 지방정부에 약 1.5조 원의 재정지원을 단행하였다². 따라서 현재 우리의 경우는 지방교부세 감액에 대한 추가적 보완 조치 결여 등에서 보이는 바와 같이, 지방재정에 대한 배려가 다소 약함을 알 수 있다.

〈표 3〉 주요국의 주요 정책 대응

국가	주요 조치
미국	<ul style="list-style-type: none"> · 의회는 83억 달러의 긴급 지출법과 1,100억 달러의 후속법을 통과 · CARES(Coronavirus Aid, Relief and Economic Security)법은 총비용이 약 2조 달러 또는 GDP의 9%에 해당. 여기에는 지방정부 보조금인 1,500억 달러가 포함되었는데 이 금액은 코로나 바이러스와 직접 관련된 비용을 충당하기 위해서만 사용 · 3월 18일의 Families First Coronavirus Response법은 연방의 메디케이드 보조율을 6.2% 상향. 이는 약 350억 달러의 지원 · 급여 보호 프로그램 및 건강 관리 강화법은 추가로 4,840억 달러(GDP의 2%)를 배정 · CARES법의 일환으로, 2020년 9월 30일까지 고용 수준을 유지하기 위해 항공사, 항공화물 및 지원 회사에 각각 250억 달러, 40억 달러 및 30억 달러의 보조금 지원
일본	<ul style="list-style-type: none"> · 4월 7일, 정부는 117조 엔(GDP의 21.7%)의 긴급 경제 조치를 단행하였으며, 38조 엔의 공공 지출을 추가 · 4월 20일 25.7조 엔 1차 추경 편성, 4월 30일 승인 · 5월 27일 31.9조 엔 2차 추경 편성 · 모든 거주자에게 10만 엔 지급하여 12.8조 엔 지출(GDP의 2.4%) · 2차 추경에는 저소득 한부모 가구를 대상으로 1,653억 엔(GDP의 0.02%)의 현금 지급
영국	<ul style="list-style-type: none"> · 490억 파운드의 경제 패키지(GDP의 22.2%)를 발표 · 2020년 2/4분기 약 30억 파운드(GDP의 1.4%)의 VAT 지불은 2021년 3월 20일까지 연기 · 1,300억 파운드(GDP의 5.9%)의 재량 지출이 있는데, NHS 및 기타 공공 서비스를 지원하기 위한 175억 파운드, 사업 지원을 위한 300억 파운드 및 복지 지원을 위한 80억 파운드 포함 · 코로나 바이러스 고용 유지 제도와 자영업 소득 지원 제도는 약 750억 파운드에 달할 것으로 추정 · 3월 19일 16.0억 파운드의 지방정부 지원, 4월 18일 15.9억 파운드의 지방정부 지원. · 지방정부에 대한 지원은 소방서비스 형태와 지역 구분에 따른 인구를 이용한 공식에 의해 결정³ · 3월 11일에는 경제적으로 취약한 사람들과 그들의 가정을 지원하기 위해 5억 파운드의 새로운 보조금(hardship fund)을 지방에 지원. 이는 지방정부의 조세 감면을 지원하는 데 사용⁴
독일	<ul style="list-style-type: none"> · 335억 유로(GDP 1%)에 해당하는 세입감소와 긴급 지출을 충당하기 위한 1,560억 유로(GDP 4.5%)의 추경 편성 · 경기 회복을 위해 2020년과 2021년에 약 1,300억 유로(GDP의 3.5)의 추가 복구 패키지가 합의되었으며 이를 바탕으로 2차 추경이 편성될 예정
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> · 의료부뿐만 아니라 가정 및 기업을 위한 재정 패키지 비용은 공식적으로 4월 3일 기준으로 약 165억 유로로 2019년 GDP의 0.7%로 추정 · 단기 근로 제도에 85억 유로, 건강에 45억 유로 및 자영업 및 소규모 기업 연대기금에 15억 유로 · 최소 복지 혜택, 장애인 복지 등 사회적 권리 확대 · 실업 급여 확대 · 연대기금으로 자영업자 및 기업 지원 · 실업 보험 개혁의 일부 연기(약 50억 유로) · 국민 가정에 추가적 지원 · 주 및 지방정부 조달 계약에 대한 연체료 취소 · 연세기업 및 중소기업의 위기 시 물, 가스 또는 전기 요금 및 임대료 연기

자료 <https://www.oecd.org/coronavirus/en/#country-tracker>

〈표 4〉는 미국 지방정부의 대응을 요약한 것으로 주로 지방세의 감면보다는 연체에 대한 이자와 가산금 면제, 지방세 납부 기한 연장, 관할구역 내 소규모 기업 지원, 기부금 모집, 노숙자 배려, 긴급구호기금 설치가 주요 대응으로 나타나고 있다. 이중 기부금 모집 등은 우리도 시도해 볼 만한 정책으로 볼 수 있다.

² <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200526031300096?input=1195m>

³ <https://www.gov.uk/government/publications/covid-19-emergency-funding-for-local-government>

⁴ https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/874867/COVID-19_Council_Tax_Hardship_Fund_Guidance.pdf

〈표 4〉 미국 지방정부의 대응

지방정부, 주	지방정부 주요 대응
Abington, MA	· 2020년 6월 30일까지 세금이나 소비세 연체에 대한 이자와 가산금 면제
Acton, MA	· 2020년 5월 1일에서 2020년 6월 1일까지 지방세 납부 기한 연장, 6월 30일까지 납부하면 수수료와 이자는 면제
Agawam, MA	· 시의회 및 시장은 최대 \$10,000의 보조금을 받을 수 있는 소규모 사업자에게 165,000달러를 할당. 사업체는 Agawam에 있고 사업주 가구는 저소득층이며 정규직 직원은 5명 이하이고, 최소 1년 동안 운영해야 하며, 법적으로 물의를 일으킨 적이 없어야 함
Albuquerque, NM	· 3월 30일에 \$500,000의 소기업 지원
Annapolis, AK	· 1억 7,500만 달러 규모의 소기업 지원
Atlanta, GA	· COVID-19로 인한 경제적 어려움을 겪고 있는 주민들을 지원하기 위해 United Way of Greater Atlanta와 제휴한 기부 캠페인 · 노숙자를 위한 개인 보호소 제공을 위해 150만 달러 지원
Baltimore, MD	· 코로나 바이러스 복구 지원을 위한 550만 달러 규모의 소기업 지원
Black Hawk, CO	· 시의 카지노에 대한 경제적 부담을 경감시키기 위해 700,000달러의 카지노 수수료를 면제
Boston, MA	· 임차인은 3백만 달러 지원, 소기업은 2백만 달러 지원
Brick Township, NJ	· 재산세 납부 유예 기간이 5월 1일에서 5월 31일로 연장
Brookfield, CT	· 주민들이 기부할 수 있도록 'Brookfield 공동 복구' 특별 기금이 조성되며 기부금의 100%를 Brookfield 주민에게 전달
Burlington, VT	· 추가 비용 없이 일반 가정 쓰레기 1갤런(40 파운드)을 수거 · 유틸리티 차단 없음 · 무료 마스크 제공 · Green Mountain Transit은 특정 노선을 따라 운행하는 버스의 수를 줄이고 코로나 바이러스 전염병에 대응하여 요금을 부과하지 않음 · 시의회 백만 달러 지원 예산안 통과 · South Burlington Holiday Inn은 노숙자를 위한 COVID-19 복구 장소로 활용
Charleston, WV	· 최전선에서 일하는 사람들을 위해 10만 달러의 '영웅 사례금'을 요청
Charleston, Mount Pleasant, SC	· 노숙자 비영리 단체를 위한 기금 마련 노력
Cheyenne, WY	· COVID-19 긴급 구제 기금 마련
Chicago, IL	· 코로나 바이러스로 타격을 받는 기업을 위한 1억 달러 대출 지원
Chicopee, MA	· 지출 동결, 소비, 부동산세 면제
Conroe, TX	· 상하수도 연체료 면제
Cook County, IL	· Cook 카운티의 식품 보관을 위한 100만 달러의 보조금 사업 · 소기업 소유자 및 공연 근로자를 돕기 위한 천만 달러 대출 자금 · COVID-19 세금, 벌금 및 수수료 구제 패키지 · 300개의 호텔 방을 코로나 환자에게 지원
Dane County, WI	· 카운티, 소기업에 25만 달러 지원
Denver, CO	· COVID-19의 영향을 받는 사업체를 위해 최대 \$7,500의 현금 보조금을 제공하는 400만 달러의 구호 기금 신설 · 노숙자를 위한 호텔 객실 마련
Detroit, MI	· 소기업을 위한 3.1백만 달러의 코로나자금 · 일선 직원들에 대한 식당 비용 지불
Eugene/Springfield, OR	· 노숙자에게 임시 비상 보호소를 제공. 73개 화장실, 58개의 세면대, 텐트, 음식 및 물을 제공하는 봉사팀 신설
Fanwood, NJ	· 조세 납부 연장. 체납에 대한 이자는 0.00001%

지방정부, 주	지방정부 주요 대응
Ft. Lauderdale, FL	· 호텔에 노숙자를 수용하기 위해 20만 달러 지출
Ft. Wayne, IN	· 유리타리 체납 구제 발표
Gresham, OR	· 기술 지원을 위한 소규모 비즈니스 지원 사이트 개설 및 현지 비즈니스를 위한 2단계 자금 지원
Huntington, WV	· 대중을 계속 지원하는 도시 근로자는 \$900의 일회성 성과급
Indianapolis, IN	· 매리언 카운티 주민을 위한 무료 마스크 제공 및 Indy Chamber와의 5백만 달러의 보조금 제공. 소기업에게는 최대 5,000달러의 개입보호장비 비용을 환불
Jacksonville, FL	· Vystar Credit Union과의 파트너십을 통해 수백만 달러를 조성하여 기업당 \$100,000까지 지불
Jersey City, NJ	· 저지 시티는 COVID-19의 7천만 달러 예산 영향에 선제적 조치
Kansas City, MO	· 코로나 바이러스로부터 노숙자 복구를 위한 호텔 격리 비용 지불
Kenai, AK	· 상하수도 체납 단수 중단
L.A., CA	· 무증상인을 포함한 모든 필수 근로자에게 테스트 제공 · 기업당 1만 달러를 지원하는 50만 달러의 근로자지원금 신설
Lansing, MI	· 코로나로 인한 해고, 서비스 삭감 시작 · 820,000명의 근로자들에게 13.7억 달러의 실업 수당을 제공
Los Altos, CA	· 코로나 방역에 75,000달러의 보조금을 승인 · 소기업 지원을 위한 25만 달러 지원 사업 실시
Miami, FL	· 1,500달러의 임대료와 유틸리티 비용을 회사에 직접 제공
Michigan, MI	· COVID-19 영향을 받은 미시간의 소기업에 보조금 및 대출
Mountain View, CA	· 3월 130만 달러 구호 패키지에 이어 임대료 구제 프로그램에 대해 113만 달러를 추가로 승인
Philadelphia, PA	· 도시에서 어려움을 겪는 사업 관련 지원에 9백만 달러 이상의 보조금 및 대출 지원
Portland, OR	· 소규모 기업을 위한 200만 달러의 보조금 및 대출 프로그램 · 약 2,000명의 저소득 가정에 최대 500달러의 현금 지원 · 시장의 월급 포기 · 주차장 종일 요금을 5달러로 축소
Sacramento, CA	· 100만 달러의 경제 구호 기금 신설. 101개 기업에 무이자 대출 · 노숙자를 위한 침대 제공
San Antonio, TX	· Bexar 카운티는 금여 문제로 어려움을 겪는 기업을 돕기 위해 500만 달러의 무이자 대출과 250,000달러의 보조금을 제공
San Francisco, CA	· 호텔 방을 사용하여 봄비는 대피소에서 노숙자 개인을 재배치 · 사람들이 자동차에서 테스트를 받을 수 있는 테스트 센터 마련 · 천만 달러의 소규모 사업 긴급구호기금 신설 · 필수 근로자에게 테스트 무료 제공
Seattle, WA	· 소기업에 직접 투자하기 위한 150만 달러 기금
Tupelo, MS	· 공무 여행 폐지, 차량 구입 중단, 공석 채용 중지
Tuscaloosa, AL	· 공공 안전 조치 및 인근 지역 복구에 1,500만 달러 지원
Wendell, MA	· 소비세, 부동산세, 재산세를 6월 1일까지 유예
West Newbury, MA	· 6월 1일까지 조세 유예, 60일까지 이자 면제
Nampa, ID	· 수수료 면제
Fort Mitchell, KY	· 34개 사업체에 2,500달러 이상의 보조금 지급

자료 [https://ballotpedia.org/Local_government_responses_to_the_coronavirus_\(COVID-19\)_pandemic,_2020](https://ballotpedia.org/Local_government_responses_to_the_coronavirus_(COVID-19)_pandemic,_2020)

IV. 지방교부세 감액에 대한 대비 필요

기획재정부(2020: 4)에서는 2020년 3차 추경에서 2019년 법인실적 부진, 코로나 19에 따른 2020년 8월 중간예납액 감소로 인한 법인세 감소, 소비·수입 부진에 따른 부가가치세·관세 감소 등으로 11.4조 원의 경정을 계획하고 있다. 과거 경제위기 시에도 1998년에는 7.2조 원의 경정, 2009년의 11.2조 원의 경정이 이루어진 바가 있다(기획재정부, 2020: 4).

지방교부세의 감소액은 약 $11\text{조} \times 19.24\%$ 인 2.1조 원으로 추정할 수 있으나, 언론 보도에 의하면 3차 추경안에 담긴 지방교부세 삭감 내역은 보통교부세 1조 8,642억 원, 소방안전교부세 292억 원, 특별교부세 288억 원, 재난특별교부세 288억 원이었으며⁵, 국회 예산정책처(2020)의 분석에서는 약 2조 원으로 알려져 있다.

서울시, 경기도 등 자체재원이 풍족해서 지방교부세를 배부받지 않는 불교부단체는 지방교부세가 줄어도 전혀 영향이 없다. 반면 <표 5>에서 보는 바와 같이, 지방세 등 자체재원이 부족해 전체 예산에서 지방교부세가 차지하는 비중이 큰 지방정부는 타격이 클 것으로 예상되고 있다.

이러한 상황에 대비책으로 지방재정법 시행령을 개정해 지방채 발행 한도와 발행조건을 일시적으로 완화하는 방안도 제시되고 있다⁶. 중앙정부와 지방정부가 확장적 재정정책을 유지한다는 관점에서 지방채의 발행은 불가피하나, 지방채 발행 완화는 신중을 기해야 한다.



⁵ http://www.naeil.com/news_view/?id_art=353202

⁶ <https://news.imaeil.com/Economy/2020061516252493423>

〈표 5〉 최근 5년간 세입 중 지방교부세 비중

(단위: %)

구분		2014	2015	2016	2017	2018
광역	제주본청	24.3%	21.8%	21.0%	22.8%	24.8%
	강원본청	16.2%	15.1%	15.0%	18.8%	21.6%
	대전본청	13.2%	11.8%	14.4%	17.0%	20.9%
	광주본청	14.7%	12.3%	14.4%	16.7%	18.4%
	전북본청	15.0%	12.9%	13.7%	16.1%	16.7%
	충북본청	15.6%	12.6%	12.3%	14.6%	16.1%
	전남본청	15.4%	12.6%	11.7%	14.3%	15.5%
	경북본청	15.0%	11.4%	11.0%	11.9%	13.0%
	충남본청	12.1%	10.1%	10.0%	11.9%	13.0%
	대구본청	13.7%	11.8%	12.1%	12.1%	12.7%
시	전북 남원시	63.3%	61.0%	62.3%	64.6%	62.1%
	전북 김제시	58.1%	53.7%	54.4%	56.2%	59.9%
	전북 정읍시	59.0%	56.0%	59.2%	61.0%	57.4%
	경북 상주시	59.1%	59.2%	57.2%	58.8%	53.9%
	강원 삼척시	51.4%	48.8%	45.3%	52.5%	52.7%
	경북 문경시	55.6%	51.4%	53.9%	56.2%	51.3%
	경북 안동시	47.7%	47.2%	50.7%	53.9%	50.9%
군	전남 함평군	48.9%	48.1%	52.1%	61.5%	61.7%
	경북 봉화군	67.6%	63.9%	61.0%	63.9%	60.6%
	전북 진안군	53.7%	52.4%	58.4%	63.4%	59.8%
	전남 구례군	57.5%	57.1%	60.3%	63.9%	59.2%
	전남 장흥군	54.8%	52.4%	53.5%	63.6%	58.6%
	전북 고창군	56.5%	54.1%	55.1%	58.4%	58.0%
	경북 청송군	62.0%	54.5%	60.2%	58.6%	57.8%
	경북 예천군	61.6%	59.3%	56.1%	57.8%	57.0%
	경북 의성군	58.9%	55.4%	54.7%	59.9%	56.9%
	경북 영양군	60.6%	54.2%	54.9%	59.8%	56.6%
	전북 부안군	53.7%	54.3%	51.4%	56.5%	56.6%
	경남 합천군	58.5%	54.5%	51.4%	55.6%	56.2%
	전남 완도군	47.4%	47.6%	52.2%	56.4%	56.1%
	전북 순창군	54.4%	52.0%	51.6%	57.6%	55.8%
	강원 홍천군	48.7%	49.0%	51.4%	58.0%	55.7%
	충남 청양군	56.3%	51.7%	53.4%	57.5%	55.7%
	강원 화천군	59.8%	56.1%	54.3%	59.6%	55.6%
	전북 임실군	50.9%	47.6%	49.7%	56.0%	55.4%



지방재정법 제11조에서는 개발사업, (자연)재해예방 및 복구사업, 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전, 지방채의 차환 등이 지방채의 발행 요건이며, 코로나19로 인한 지방채 발행은 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전으로 볼 수 있지만, 그렇다고 한도를 완화하는 것은 추후에 문제가 될 수 있다. 즉 발행 후 지출은 당장 이루어지지만, 지방채 상환은 상당 기간 이후에 이루어진다면, 세대간의 형평성 문제 이외에도 자치단체 장(長) 간의 형평성 문제가 발생할 수 있기 때문이다. 즉 지출은 이번 단체장이 한 것이지만, 지방채를 상환하는 것은 다음 단체장의 몫이기 때문이다.

2009년 금융위기 시 2008년과 2009년 사이 지방세는 45조 8,351억 원에서 45조 565억 원으로 전년 대비 -1.7%가 하락해 약 7,786억 원이 감소한 바 있으나⁷, 다음 해에는 지방세가 급격히 회복되었던 경험을 우리는 가지고 있다.

따라서, 지방교부세 감액과 지방세 감소 등을 이유로 지방채를 발행한다면 그 상환 시기는 매우 짧아야 하고, 원금과 이자를 1년 단위로 상환하는 방식으로 해야 한다. 또한 각 지방자치단체별로 지방채를 발행하기보다는 지방재정공제회 등을 이용한 지방교부세 감액 2조 원 전체에 대한 채권발행을 추진하여 이자율을 낮추고, 이자와 원금을 차년도 지방교부세에서 모두 상환하는 방식을 추진하는 것이 바람직하다.

⁷ 지방재정 365에서 재원 및 회계별 세입결산을 자료(<http://lofin.mois.go.kr/HUB/FIACRV>)로 산출했다.

V. 맺는말

중앙정부와 지방정부의 확장적 재정정책의 추진에 부합하여 지방교부세 감액에 대한 추가적인 보완 조치 등이 필요한 시점이다. 단순히 지방채 발행만을 허가하고 완화하기보다는 지방채 발행으로 인한 피해를 막기 위한 추가적인 보완 조치가 필요하다.

이외에, 코로나19에 대응으로 지방자치단체는 지출과 수입의 변화를 신속하게 예측 및 분석하여 단기적 예산 조정과 새로운 성장부문에서의 재정수입 확대를 추진해야 한다. 지출 중에서는 지방정부 주도 행사, 축제, 공연, 교육, 훈련, 시험, 회의, 출장과 같은 집합적 활동은 가급적 자제하여 정부 활동을 축소하고, 이 분야의 예산을 새로운 공공재정의 지출로 전환하여야 한다.

미국 지방정부 사례에서 보는 바와 같이, 자치단체별로 코로나19와 같은 사회재난은 지역경제에 대량 실업 발생 및 소매 매출 급감 등 지역경제 불황을 초래하기 때문에 지방정부의 지출을 긴급하고 신속하게 변경해야 한다. 이뿐만 아니라 실업자 지원 및 재교육 프로그램 운영, 소상공인 등의 체제 변환금 융자 또는 지원, 단기적 소상공인 경영 지원 등 또한 지방정부가 해내야 할 중요한 역할이다.

참고 문헌

- 기획재정부. 2020. 「경제위기 조기 극복과 포스트 코로나 시대 대비를 위한 제3회 추가경정예산안」.
국회예산정책처. 2020. 「2020년도 제3회 추가경정예산안 분석」.



글. 백혜린
사진. 고인순

양속에서 이웃의 관계로 끊임없이 발전해 온 화합의 장! 핼피(PIMFY)로 나누고, 님비(NIMBY)로 절감하다

2019 지방재정 우수사례 발표대회 대통령상 수상
충청북도 증평군청 미래전략과

2018 지방재정 우수사례 발표대회에서 증평군립도서관의 사례로 국무총리상을 수상했던 증평군이 이번엔 핼피시설인 증평군립도서관을 인근 시·군에 개방하고, 님비시설인 하수 연계 처리시설과 생활폐기물 공동처리 시설을 공유한 사례를 통해 대통령상을 수상했다. 2018년에는 단일 사례를 통해 성과를 냈다면, 2019년에는 여러 가지 사례를 복합적으로 연계해 더 좋은 성과를 낸 것으로 보인다. 지역이 발전하는 길은 자신이 몸담고 있는 지역 뿐만 아니라 이웃 지역 또한 함께 고려했을 때, 열리는 법이다.

증가포르를 꿈꾸는 리틀자이언트

전국 82개 군 중 울릉군 다음으로 작은 면적과 전국 최소인 1읍, 1면을 가진 증평군은 다른 단체보다 10여 년이 늦은 2003년 8월에 괴산군에서 분리되어 출범했다. 이렇듯 증평군은 크기도 작고 자치역사도 짧지만, 인구밀도는 군 단위에서 기장군과 달성군 다음으로 높다. 증평군 전체 인구의 90% 이상이 증평읍에 거주하고 있기 때문에, 그야말로 콤팩트 시티(Compact City)라고 할 수 있는 것이다. 증평군은 작은 면적에도 불구하고 고유의 경쟁력을 갖췄다는 점에서 ‘싱가포르’와 유사한 점이 많다. 인구밀도 면에서 증평군은 전국 군 중에서 세 번째인데, 마찬가지로 싱가포르도 세계에서 세 번째이며 국기와 군기가 세 번 바뀌고 8월에 독립한 점 또한 유사하다. 이런 유사성을 바탕으로 증평군은 최고의 국가경쟁력을 가진 싱가포르를 모델로 하여 증가포르(증평+싱가포르)의 꿈을 실현해 나가기 위해 노력하고 있다. 자원이 전무했던 싱가포르가 세계에서 청렴도, 친절도가 높은 녹색 공원의 도시, 교육 강국이 되었듯이 증평군도 그와 같은 성과를 이뤄내고자 한다.

“우리 증평군이 목표로 하는 싱가포르와 또 하나 유사한 것은 인근 지역과의 교류와 협력을 통해 지역 경쟁력을 높이는 전략에 있습니다. 싱가포르가 해상 길목에 위치하는 장점을 이용해 중계무역의 중심지가 되었듯, 증평군 또한 인근에 위치해 있는 지역과의 협력을 통해 경쟁력을 높이하고자 합니다.”

이번 우수사례 발표대회를 성공적으로 이끈 미래전략과 최창영 과장이 ‘증가포르’를 목표로 하고 있는 점에 대해 덧붙였다. 증평이 증가포르로 거듭나기 위해서는 지역 간의 협력이 잘 이루어져야 하겠지만, 사람 대 사람의 협력도 쉬운 일이 아니기에 특히나 지





역 간의 협력은 더 각별한 노력을 기울여야만 가능할 것이다. 협력의 중요성을 말할 때 자주 쓰는 아프리카 격언 중 ‘빨리 가려면 혼자 가고, 멀리 가려면 함께 가라’라는 말이 있다. 위기를 극복하기 위해서는 함께 걸어갈 길동무가 필요할 수밖에 없다.

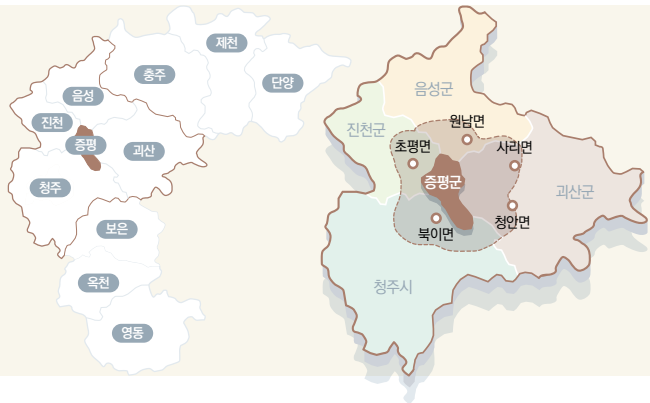
양속 5촌이 이웃 5촌이 되다

증평군을 중심으로 청주시 북이면, 진천군 초평면, 괴산군 청안면·사리면, 음성군 원남면은 5일장, 학군, 교통 등에 있어 동일한 생활권을 형성하고 있다. 하지만 생활권이 같다고 해서 그들의 사이가 마냥 좋은 것만은 아니었다. 증평군과 괴산군은 분리 과정에서 생겨난 앙금이 깊고, 진천군과 음성군은 혁신도시의 시설 유치 문제로 갈등을 빚은 전례가 있다. 비교적 면적이 큰 청주시, 괴산군, 음성군에서 진천군과 증평군에 시·군 통합을 제의한 적도 있는데, 이로 인한 지역 간의 자존심 싸움이 벌어지곤 했다. 매년 9월이면 괴산군과 음성군이 서로가 원조임을 주장하며 고추축제로 인한 고추열전을 펼쳤고, 10월에는 증평군과 음성군이 인삼축제로 인삼대첩을 벌였다. 증평군의 경계에 위치해 있는 청주시 북이면과 진천군 초평면에는 소각시설과 축사들이 난립해 있어 이웃이면서도 양속인, 모순적인 관계를 이어나갔다.

“오랜 감정의 실마리를 찾기란 쉽지 않았습시다. 하지만 언제까지 양속의 관계를 지속할 수는 없는 노릇이었고, 누군가는 묵힌 감정의 고리를 끊어내야 했습니다. 바로 증평군이 2014년 4월 1일 개관한 증평군립도서관을 증평군민뿐만 아니라 인근 지역 주민들에게도 개방함으로써 그 역할을 해냈습시다. 펴피시설 나누기를 시작한 것입니다.”

최창영 과장이 증평군이 이웃 지역과 교류한 사례들에 대해 설명했다. 증평군립도서관

증평군의 펌피시설
공동 활용을 통해 함께 나누고(÷),
남비시설 공동 설치로
예산을 절감(-)한 사례가
갈등의 문화를 협력의 문화로
변화시키고, 상생의 문화를
확산시키는 계기가 되었으면 합니다.



관 공유를 시작으로 2015년에는 농촌 5촌(村)-이웃 5촌(寸) 도서관 평생학습공동체 프로그램을 운영했고, 2017년 괴산 지역에 폭우가 내려 소규모 하수처리장이 침수됐을 때에는 120톤의 하수를 증평군의 공공 하수처리시설로 이송·처리해 문제를 해결했다. 2018년에는 청주시 북이면 금대리 일원에 설치할 계획이던 소규모 하수처리시설을 신설하는 대신 증평군 공공 하수처리시설로 연계·처리하는 방식으로 손을 잡기도 했다. 이를 통해 청주시는 진천군이 문백면 도하리 일원에 설치할 계획이던 하수처리시설을 청주시 오창 하수처리장으로 연계할 수 있도록 함으로써 증평군에게 받은 혜택을 진천군에게 돌려주기도 했다. 이중 가장 큰 성과는 남비시설의 대명사인 생활폐기물 처리시설을 괴산군에 공동 설치하게 된 것이다. 좋은 것은 함께 나누고, 나쁜 것은 최소화할 수 있는 방향으로 일구어 나간 증평군의 노력이 빛을 발해 양속 5촌이 마침내 이웃 5촌으로 변화하게 되었다.

덤으로 얻은 예산 절감

증평군과 괴산군이 함께 설치한 폐기물 통합 공동처리시설은 6,300백만 원의 설치비용과 연간 2,000백만 원의 유지관리 비용 절감 효과를 가져다주었고, 증평군과 청주시의 하수처리 통합·연계 처리는 시설 설치비 1,085백만 원과 연간 17백만 원의 유지관리 비용 절감 효과를 가져왔다. 하지만 이러한 예산절감이 있기까지의 모든 과정이 순탄했던 것은 아니다. 증평군립도서관을 인근 지역 주민에게 개방하자 내가 낸 세금을 다른 지역 사람들을 위해 쓴다는 사실에 여러 비난이 빚발쳤고, 폐기물 처리시설과 하수처리시설을 설치하는 데 있어서도 사이가 나쁜 지역의 남비시설을 왜 떠안아야 하냐는 시선

을 피할 수 없었다. 그럴 때마다 미래전략팀, 평생학습팀, 도서관팀으로 구성된 증평군 지역 발전 및 협업 컨트롤 조직인 미래전략과 사람들을 중심으로 끊임없이 설득을 이어 나갔고, 결국 주민들의 협조와 단체장의 결단을 이끌어냄으로써 재정 절감의 열매를 맺을 수 있었다. 도서관팀의 도서관 개방과 공동 활용을 통한 작은 날갯짓이 9,400백만 원의 예산 절감이라는 토네이도를 불러온 것이다.

증평·괴산·음성·진천군 단체장은 현재 공유도시 협약을 체결하고 단일 상품권 도입, 관광 안내 지도 공동 제작, 소식지 홍보 자료 공유, 평생학습 공동 운영, 농기계 임대 사업 공유 등을 추진 중에 있다. 특히 증평군과 청주시는 증평의 좌구산 휴양랜드와 청주의 초정약수를 상호 연계한 초정 관광 클러스트 사업을 공동 기획·추진하기에 이르렀다.

“증평군의 펍피시설 공동 활용을 통해 함께 나누고(÷), 넘비시설 공동 설치로 예산을 절감(-)한 사례가 갈등의 문화를 협력의 문화로 변화시키고, 상생의 문화를 확산시키는 계기가 되었으면 합니다.”

작지만 강한 증평은 여기서 끝내지 않고 끊임없이 도전해 나갈 것이다. 서로 다른 색깔의 5개 시·군이 아름다운 오색 꽃밭으로 거듭나기까지, 많은 사람의 노력과 배려가 있었다. 그 아름다운 조화가 지속될 수 있도록 모두 힘을 더할 것이며, 앞으로 증평군을 중심으로 주변 시·군이 함께하는 공유도시 실험도 새롭게 전개해 나갈 것이다.



※ 증평-괴산 폐기물 통합 처리시설 예산절감 결과

(단위: 백만 원)

구분	단독처리(A)			통합처리(B)	예산절감 (A-B)
	증평	괴산	합계		
소각시설 설치비용	20톤/일 9,800	20톤/일 9,800	19,600	14,000	5,600
재활용 선별시설 설치비용	10톤/일 2,500	5톤/일 1,500	4,000	3,300	700
유지관리비 (연간)	소각 1,800	1,800	3,600	2,300	2,000
	재활용 400	300	700		

※ 증평-청주 하수처리장 통합·연계처리 예산절감 결과

(단위: 백만 원)

구분	소규모 하수처리시설 신설(A)		증평 하수처리시설 통합처리(B)		예산절감(A-B)	
	Q=100m³/일(신설)		-		공사비	운영비
시설 개요	계	L=8,105m	계	L=8,506m		
	자연유하	D200mm/L=7,279m	자연유하	D200mm/L=7,279m		
	압송	D80mm/L= 826m	압송	D80mm/L=1,573m		
	펌프장	4개소		4개소		
사업비	공사비	6,250		5,347	903	
	보상비	98		-	98	
	부대비	811		727	84	
	소계	7,159		6,074	1,085	
유지관리비(연간)		33		16		17





글. 한국지방재정학회 사무국

Issue 1.

국내·외 지방재정 동향



■ 우리나라 경제지표

구분	금리(국고채 3년)(%) 한은 기준 금리(1.25)	주가(KOSPI)	소비자 물가지수 (2015=0)	원/달러 환율(W)
2020.05	0.878	-	104.710	1,228.67
2020.04	1.024	1,849.59	104.950	1,225.23
2020.03	1.091	1,786.75	105.540	1,220.09
2020.02	1.253	2,167.12	105.800	1,193.79
2020.01	1.373	2,203.44	105.790	1,164.28
2020.1/4분기	1.234	2,185.28	105.710	1,193.60
2019	1.529	2,106.05	104.850	1,165.65
2018	2.099	2,325.01	104.450	1,100.30
2017	1.801	2,311.36	102.930	1,130.84
2016	1.442	1,987.00	100.970	1,160.50
2015	1.794	2,011.85	100.000	1,131.49
2014	2.589	1,982.16	99.298	1,053.22

자료 한국은행 경제통계시스템, 한국거래소(연·월 자료는 기간 중 평균)

자료 수집 홈페이지 <http://ecos.bok.or.kr>, 2020.06.15. 기준

주 1) 금리: 한국은행 경제통계시스템 - 시장금리 - 국고채(3년)

2) 주가(KOSPI): 주가지수 - KOSPI 평균. 주가의 분기별 데이터는 3개월 치 데이터의 평균값을 사용

3) 소비자물가지수: 2015년 기준 연도 4) 원/달러환율: 매매기준율, 평균자료

Issue 2.

국내 정책 이슈



■ 지방세입 분야, 코로나19 극복 적극 지원한다

지방세 신고·납부 기한연장, 지방세외수입 징수유예 등

자료 행정안전부 보도자료(2020.06.17.)

행정안전부는 코로나19 여파로 어려움을 겪고 있는 지역 주민들의 부담을 덜어주기 위해 지방세, 지방세외수입 분야에서 적극적인 지원을 수행하고 있다고 밝혔다. 우선 지방세 분야에서는 지역경기 침체로 고통받는 기업, 소상공인 등을 대상으로 지난 2월 5일부터 납부기한 연장·징수유예 등 지원을 이어오고 있으며, 당사자의 신청에 따른 지원 규모는 현재까지 약 3,289억 원 수준이다. 「지방세기본법」 및 「지방세징수법」에 따라 기한연

장* 3,096억 원, 징수유예 등** 193억 원을 지원하는 한편, 세무조사도 중지 또는 연기하여 납세자의 부담을 완화해 주고 있다.

* 취득세, 지방소득세 등 신고·납부기한 6개월(1회 연장, 최대 1년) 범위 내 연장

** 향후 과세될 지방세 고지유예·분할고지, 이미 고지한 지방세 징수유예·체납액 징수유예 등 6개월(1회 연장, 최대 1년) 범위 내 가능

【지방세 분야 주요 지원 사례】

- 정유업 등을 영위하는 주식회사 A는 코로나19 사태 장기화로 영업상 어려움을 겪던 중 관할 자치단체에 3개월간 납부기한 연장을 신청하였고, 해당 자치단체는 자동차세 주행분 약 617억 원에 대해 납부기한 연장을 결정하였다.
- 호텔업을 영위하는 주식회사 B는 확진자의 영업장 방문에 따른 휴업으로 매출이 급감하여 관할 자치단체에 납부기한 연장을 신청하였고, 해당 자치단체는 법인지방소득세 약 2억 원에 대해 납부기한 연장을 결정하였다.
- 교육서비스 업체를 경영하는 C씨는 코로나19로 인한 수강생 감소로 체납 지방세액의 납부가 어려워 자치단체에 체납처분 유예를 신청하고 이를 인정받았다.

특히, 상반기에 신고·납부하는 지방소득세의 경우, 당사자의 신청 없이도 지방자치단체장의 직권으로 납부기한을 연장*하여 약 9,758억 원 규모의 지원을 시행하고 있다.

* 개인지방소득세: 모든 납세자 대상, 납부기한 3개월 연장(5→8월, 약 8,604억 원)

법인지방소득세: 특별재난지역(대구, 경북 경산·봉화·청도) 납세자 납부기한 3개월 연장(4→7월, 약 1,154억 원)



또한, 지방세외수입* 분야에서도 징수유예·체납처분 유예 등 주민부담 경감을 위한 지원을 제공하고 있다. 그 지원 규모는 현재까지 약 673억 원(징수유예 492억 원, 체납처분 유예 23억 원, 사용료 면제·감면 등 158억 원)에 달한다.

- * ① 「지방행정제재·부과금법」상 과징금, 이행강제금, 부담금, 변상금 등, ② 개별법상 과태료, ③ 그 외 개별법령에 근거가 있는 각종 지방세외수입(과징금, 부담금 등)

【지방세외수입 분야 주요 지원 사례】

- D시는 코로나19 사태 장기화로 농민들의 수입이 감소할 것을 우려하여, 농기계임대료 부담을 덜어주기 위해 일괄적으로 대여료를 50% 인하하였다.
- E법인은 코로나19 사태 장기화에 따른 주요 해외거래처들의 영업 중단으로 공공폐수처리시설 사용료 약 6억 원을 납부할 여력이 되지 않아 징수유예 신청을 하였고, 해당 자치단체는 이를 받아들여 납부기한을 연장하였다.
- F광역시는 코로나19 여파 속에서 소상공인의 임대료 부담을 덜어주기 위해 지하상가 임대료 약 21억 원에 대해 일괄적으로 부과유예를 결정하였다.

아울러, 향후에는 재산세, 주민세 등 지방세 감면(약 647억 원 예상)에 따른 지원 효과도 확대될 것으로 기대된다. 소상공인·중소기업, 착한 임대인 등 지원을 위해 지방의회 의결 또는 조례 개정을 통해 결정한 재산세, 주민세 등 감면이 7월부터 실제 적용되면서, 지원사례가 크게 증가할 것으로 예상된다. 특히, 소상공인에게 일정 기간 이상 임대료를 인하한 착한 임대인(건물주)에 대해서도 123개 지방자치단체에서 재정여건에 따라 재산세를 차등하여 감면(약 237억 원 예상)할 예정이다.

【지방세 감면 결정 사례】

- 자치단체 G는 조례를 개정하여 항공기에 대한 재산세율을 인하(탄력세율 적용, 0.3→0.25%)하기로 하였다.
- 자치단체 H는 지방의회 의결에 따라 지난 1~5월 임대료를 일정비율 이상 인하해 준 건축물 소유자에게 재산세를 최대 50% 감면*해주기로 하였다.

* 임대료 인하율이 임대료의 25% 이하인 경우 재산세 25%, 25% 초과 시 재산세 50% 감면

고규창 행정안전부 지방재정경제실장은 “행정안전부는 지역 주민들이 코로나19로 인한 경제적 어려움을 조기에 극복할 수 있도록 지방자치단체와 함께 지방세입 분야 지원을 지속해 갈 것”이라고 밝혔다.

【코로나19 관련 지방세입 분야 지원 현황(2020. 06. 12. 기준)】

- 납세자의 신청에 따른 지원: 2,557건, 3,289억 원 (단위: 건, 백만 원)

구분	합계(누적)	기한연장	징수유예 등*	세무조사 연기
건수	2,557	1,566	906	85
금액	328,903	309,645	19,258	-

* 고지·징수유예, 체납액 징수유예, 체납처분(재산압류·압류재산 매각 등) 유예 등

- 소상공인·중소기업 지원, 착한 임대인 감면 등 감면예상액: 67,730백만 원
 ● 직권을 활용한 지원(지방소득세 납부기한 연장): 6,611,066건, 9,758억 원 (단위: 건, 백만 원)

구분	합계(누적)	개인지방소득세	법인지방소득세
건수	6,611,066	6,599,341	11,725
금액	975,822	860,383	115,439

- 지방세외수입 지원 현황(2020. 06. 03. 기준): 2,319,739건, 673억 원 지원 (단위: 건, 백만 원)

구분	합계(누적)	징수유예	체납처분 유예	기타(사용료 감면 등)
건수	2,319,739	432,309	1,110	1,886,320
금액	67,262	49,166	2,278	15,818



▣ 코로나19 대응을 위해 지방재정 역할 강화한다

2020 지방재정전략회의 개최

자료 행정안전부 보도자료(2020.07.08.)

정부와 243개 자치단체는 코로나19로 인한 위기상황에 대응하여 지방재정의 역할을 더욱 강화해나가기로 하였다. 행정안전부는 7월 7일 정부세종청사에서 진영 장관 주재로 ‘2020 지방재정전략회의’를 개최하고, 코로나19 대응을 위한 지방재정 역할 강화 등 지역경제 활성화를 위한 지방재정 운영방향을 논의하고 자치단체 간 지방재정경제 분야 우수사례를 공유하는 시간을 가졌다. 이번 지방재정전략회의에서는 ‘코로나 피해 극복(Relief)’, ‘지역경제 복원(Recovery)’, ‘포스트 코로나 대응(Rejump)’을 위한 3×4 정책방향, 12대 추진과제를 선정하여, 정부-자치단체 간 협력을 바탕으로 모든 정책 수단을 투입하여 코로나19 국난 극복에 총력 대응하기로 하였다.

이번 회의에서 발표된 지방재정 운영방향의 주요 내용은 다음과 같다. 먼저 과감한 지방재정 운용을 통해 신속한 피해극복을 지원한다. 지방예산을 확장적·전략적으로 운용하기 위해 가용 세입예산은 본예산에 최대한 반영하고, 연내·분기별 집행 가능성을 고려한 세출 구조조정을 통해 예산편성·집행 간 연계를 강화할 계획이다. 이를 지원하기 위해 지방채 발행 및 투자심사 제도를 개선하되, 자치단체 스스로의 책임 하에 재정을 운용하도록 재정계획성과 건전성 관리를 강화할 방침이다. 또한, 코로나19로 인한 주민의 피해를 경감하기 위하여 지방세 및 세외수입의 납부기한 연장, 징수유예 등 지원을 지속 추진하되, 중장기적으로는 안정적인 지방재정 운용을 위해 불필요한 지방세 지출(감면) 정비, 체납징수 강화를 통해 지방세입 기반을 강화해 나가기로 하였다. 한편, 지역경제 재도약을 위하여 지역 고용·소비 및 신성장동력 창출에도 힘을 모을 계획이다. 청년·취약계층 대상 지역 일자리사업을 통해 지역 고용을 활성화하고, 지역소비력 회복 지원을 위해 지역사랑상품권을 확대 발행한다. 또한, 불합리한 규제를 발굴·정비하고, 지역 특화사업 기반 마련에 걸림돌이 되는 입지·용도·행정절차 등을 선제적으로 완화할 방침이다. 마지막으로, 차세대 지방재정·세제 시스템 구축을 통해, 지방세 부과·징수 단계부터 지방예산 편성·집행까지 시스템 기반 업무방식으로 전면 혁신을 추진한다.

한편, 지방재정전략회의 이후 진행된 2020년 제3회 중앙-지방정책협의회에서는 각 부처가 국민생활과 밀접한 현안에 대해 지방자치단체에 협조를 요청하였다. 국무조정실은 ‘국민생명 지키기 3대 프로젝트’를 통해 카메라, 표지판 등 교통안전 시설의 연내 설치, 안전점검 지속 실시 등을 추진하고, 농림축산식품부에서는 코로나19를 계기로 ① 음식 덜어먹기 ② 위생적 수저관리 ③ 종사자 마스크 쓰기 등 식사문화 개선을 위한 3대 개

선과제를 추진하면서 자치단체의 적극적인 관심과 참여를 당부하였다. 진영 행정안전부장관은 “코로나19로 인한 위기를 극복하기 위해서는 지방재정이 지역경제의 버팀목 역할을 해야 한다.”고 강조하며, “확장적이고 적극적인 재정운영을 통해 지역경제 회복을 뒷받침하는 동시에, 취약계층에 대한 세심한 지원을 통해 사각지대가 없도록 꼼꼼히 살피봐 주길 바란다.”라고 당부하였다.

【지방재정 중점 추진방향】



Issue 3.

국내 지방재정 이슈



자료 수원시정연구원 사통발달, 내일신문

■ 광주광역시

공공건축물 건립 가이드라인 발간

광주시가 공공건축물 디자인 품질 제고와 도시공간의 품격 향상을 위해 ‘총괄·공공건축가와 함께하는 공공건축물 건립 업무절차 가이드라인’을 발간했다. 이번 가이드라인은 공공건축물 건립 업무를 기획(A), 설계(B), 시공(C), 유지·관리(D)의 4단계, 61개 업무로 세분화하여 각 절차별 근거자료 담당부서, 업무내용, 검토사항, 총괄·공공건축가 제도 협업 지원 등을 알기 쉽게 정리했다. 이번 가이드라인 제작·배포로 디자인 향상 등 품격이 높아지고 담당공무원 업무 부담 경감, 공공건축 사업 담당자 역량 강화, 총괄·공공건축가 제도가 활성화되는 등의 효과가 나타날 것으로 기대하고 있다.

■ 경기 화성시

관내이동 대중교통 무상혜택 제공 계획 수립

화성시가 전국 지자체 중 최초로 무상교통 혜택을 제공한다고 발표했다. 지원 구간은 시내버스와 마을버스로 관내에서 이동하는 구간이며, ‘화성시 대중교통 패스’를 발급해 매일 사용한 교통비를 정산 후 현금 지급할 방침이다. 이를 위해 화성시는 올해 24억 원을 투입해 11월부터 12월까지 만 7세 이상 만 18세 이하 아동 청소년 약 14만 명을 대상으로 무상교통을 제공하고 내년부터는 만 23세 이하와 만 65세 이상까지 약 25만 명으로 대상을 확대할 예정이다. 화성시는 무상교통 정책을 통해 대중교통 이용이 활성화되면서 궁극적으로 교통혼잡 비용을 줄이고, 에너지 소비와 대기오염 문제도 해결이 가능할 것으로 기대하고 있다.

■ 전남 여수시

중소기업협동조합 지원조례 제정

여수시의회에서 통과된 이 조례는 중소기업협동조합 활성화를 위한 시책 추진을 비롯해 조합 설립·운영에 필요한 전문적인 자문·정보제공 등 각종 경영지원, 조합을 통한 판로확대 노력, 공동사업 지원 근거 등을 담고 있다. 이번 조례 제정으로 여수 오천산업단지 내 식품가공산업협동조합과 여수시 소재 중소기업협동조합에 대한 기초 지자체의 지원 근거가 마련되었다.

■ 서울특별시 노원구

코로나19 장기화로 휴관하는 공공시설 강사에 특별지원금

서울 노원구가 코로나19 장기화로 공공시설이 휴관하면서 프로그램을 진행하지 못해 생계에 타격을 받고 있는 강사들에 대한 지원에 나섰다. 지원 대상은 2월에서 5월까지 노원구 직영·위탁기관에서 운영하는 각종 과정을 진행하기로 계약한 강사들이다. 구와 동자치회관 재단 문화원과 위탁시설 등 총 59곳에서 일하기로 했던 이들만 967명에 달한다. 노원구와 노원교육복지재단이 힘을 합쳐 4억 6,290만 원을 마련했으며, 100만 원 이하, 100만 원 초과, 250만 원 초과 세 가지 유형으로 나눠 각각 30만 원과 50만 원, 80만 원을 지급한다. 서울시에서 지원한 특수고용·프리랜서 지원금과 중복해서 받을 수도 있다.

■ 서울특별시 은평구

‘공유주차구획 지정제’ 추진

서울 은평구는 시설관리공단과 협의, 주차공유면 2,500구획을 확보하고 관련 조례를 신설해 ‘공유주차구획 지정제’를 시행할 예정이다. 2018년에 전국 처음으로 도입한 ARS 전화 주차공유는 시행 첫 달 123대에서 지난해 11월 기준 930대로 7배 이상 성장했다. 앱 설치, 회원가입, 결제수단 등록 등이 필요 없어 정보취약계층도 쉽게 이용할 수 있고 이용 시간만큼 지불하는 후불제 정산이며, 1시간에 1,200원으로 저렴하게 이용할 수 있다. 내달 조례대로 시행하면 공유면 이용 차량은 9,000~2만대로 확대되면서 주차난 해소에 도움이 될 것으로 기대하고 있다.

■ 경기도교육청

사립유치원에 128억 추가 지원

경기도교육청이 사립유치원 운영 안정화를 위한 사업비 128억 원을 추가 지원한다. 경기도교육청은 3~4월 교육과정비 14만 원, 방과후과정비 2만 4,300원을 상한액으로 정하고 사립유치원을 한시적으로 지원했지만, 코로나19 장기화로 소규모 사립유치원의 운영난이 해소되지 않아 소규모 사립유치원의 원활한 운영을 돕기 위해 추가 예산지원을 결정했다. 지원 대상은 3~4월 교육과정비나 방과후과정비 상한액 미만의 금액을 지원받은 유치원 등으로, 지원 금액은 기존 상한액에서 지원받은 금액을 뺀 나머지 금액을 지원한다.

글. 한국지방재정학회 사무국

지방재정 경제 관련 주요 최신 연구 리포트 및 학술논문



코로나19로 인한 지역경기 침체, 전자지역사랑상품권으로 살린다
(여효성, 한국지방행정연구원)

한국지방행정연구원 지방자치정책브리프(2020.1)

첫째, 전자상품권 발행은 해당 지역 거주자뿐만 아니라 타 지역 거주자도 상품권 구매를 통해 다양한 소비욕구를 충족시킬 수 있으며, 중소기업 및 영세상인의 생산물 소비 촉진으로도 이어질 것이다. 기존의 지류 및 카드 형태의 지역사랑상품권은 발행 지역 내 오프라인에 한해서만 구매 및 소비가 가능하기 때문에, 해당 지역을 방문하거나 거주하고 있는 사람만이 사용할 수 있었다. 전자상품권은 거주 지역에 상관없이 온라인 및 모바일을 통해 구매 관심 지역의 중소기업 및 영세상인의 생산물을 구매할 수 있

으며, 그동안 구입자가 대부분 지역 내 거주자였던 한계를 극복할 수 있다. 또한 전자상품권을 통해 특산품을 구매할 경우 가격이 할인되기 때문에 소비가 촉진될 것이고, 생산자 판매 증대로 이어져 지역 경기 침체를 극복하는 중요한 계기를 마련할 수 있을 것이다. 강원도의 감자 팔아주기·동해시의 오징어 팔아주기 운동과 같이 지역 내 전자상품권 발행은 지역 특산물 소비를 촉진하는 기폭제가 될 것으로 예상된다.

둘째, 새로운 일자리 창출로 이어질 수 있다. 전술한 바와 같이 코로나19로 인해 대부분의 업종에서 실직자가 증가하고 있지만, 반면에 배송 관련 고용은 확대되고 있는 상황이다. 이는 지역단위의 새로운 일자리 창출의 기회로 활용할 수 있을 것이다.

셋째, 전자상품권 발행을 통해 지류 및 카드 발행 비용을 절감할 수 있으며, 사용범위 확대로 이어질 수 있다. 전자상품권은 발행 비용 절감뿐만 아니라, 상품권 선택의 폭을 다양화함으로써 사용의 기회를 확대하고 사용 빈도를 높이며 사용자 또한 전국적으로 확대할 수 있다는 점을 시사한다.

출처 한국지방행정연구원 정기발간물

지방자치단체 재정력과 재난지원금의 관계 분석 (최원구, 한국지방세연구원)

한국지방세연구원 이슈페이퍼(2020.6)

일부 지방자치단체는 중앙정부의 긴급재난지원금과는 별도로 주민들에게 자체적인 재난지원금을 지급했다. 광역자치단체는 총 17개 중 9개 지자체(52.9%)가, 기초자치단체는 총 226개 중 77개 지자체(34.1%)가 자체적인 재난지원금을 지급했다. 이런 자체 재난지원금은 지자체별로 다양한 이름으로 명명되었을 뿐만 아니라, 지자체에 따라 지급 기준과 지급 금액도 상이하게 설계됐다. 지방자치단체별로 재난지원금 현황을 살펴본 결과, 지방자치단체의 재정력이 양호할수록 재난지원금 지급 비율뿐만 아니라 재난지원금 규모 또한 큰 경향이 관찰됐다. 재정력(재정자립도, 재정자주도)을 구간별로 나누어 관찰하면, 재정력이 양호한 지자체 구간에서 재난지원금을 지급하는 비율이 높게 나타났다. 유형별로 보면, 시·군 유형에서는 재정자립도(재정자주도)가 높을수록 재난지원금 지급 비율이 높았지만, 자치구는 재정력이 낮을수록 지급 비율이 높았다. 재난지원금 총규모와 재정력의 분포를 살펴보면,



자치구를 제외한 유형에서는 재난지원금 규모와 재정자립도(재정자주도) 간 양(+)의 상관관계가 확인됐다. 1인당 재난지원금 지급 규모를 종속변수로 회귀분석을 수행한 결과에서도 다양한 재정력 변수가 1인당 지급액과 양의 관계를 갖는 것으로 분석됐다.

전체 기초자치단체를 대상으로 회귀분석을 수행한 결과, 재정자립도, 재정자주도, 1인당 자체재원이 높을수록 1인당 재난지원금 규모가 커지는 것으로 분석됐다. 재난지원금을 지급한 지자체만을 대상으로 한 분석에서는 재정자주도 및 1인당 자체재원에서 통계적으로 유의한 결과가 나타났다.

출처 한국지방세연구원 홈페이지

기본소득의 소득 분배를 통한 소비효과 예측 (이승주, 성공회대학교)

한국행정연구 제29권 제1호(2020.3)

본 연구는 기본소득 도입에 따른 장기적인 소득 증가가 경제 주체들의 소득 분배를 개선시키고 소비를 견인하는지 Friedman의 항상소득가설을 통해 구체적인 기본소득 모형들을 중심으로 예측해보고자 한다. 이에 2021, 2023, 2028년 3개 연도를 기준으로 총 6개의 기본소득 모형을 상정하여 각각의 소득재분배효과와 소비효과를 살펴보았다. 본 연구를 위해서 2019년 1분기 「가계동향조사」 자료를 활용하였고, 해당 자료를 활용해 5분위 배율을 도출하여 소득불평등도의 변화를 예측한 후 이를 기초로 Friedman(1957)의 항상소득가설 소비함수를 통해 각각 2021, 2023, 2028년도에 기본소득 제공으로 인한 소득 분배 충격 발생 시 소비성향이 어떻게 변하는지를 추정하였다. 분석 결과 모든 기본소득 모형에서 현행 제도와 비교할 때 모두 소득재분배효과가 강력하게 나타났으며, 특히 기본소득 수급액이 증가할수록 뚜렷이 사회 전체의 분배구조가 개선되었다. 이처럼 본 연구에서는 기본소득 제공으로 인해 보다 공평한 분배가 이루어질 때 평균소비성향에 긍정적인 효과가 나타나는 것을 확인할 수 있었다. 다만, 대부분의 모형 간에는 소비진작효과가 유사한 결과로 나타나 향후 내수 진작 측면에서 어떤 모형이 더 바람직할지에 대해서 추가적인 논의가 필요할 것으로 판단된다.

출처 한국행정연구원 발간자료



지역 맞춤형 출산장려정책 수립을 위한 정책수요 분석에 관한 연구

(양은진, 서울대학교 행정대학원 석사·강영주, 한국지방행정연구원·최지민)

한국지방행정정보 제17권 제1호(2020.4)

본 연구는 지역의 저출산 정책과 관련된 요인을 유형화하고 유형별 특성을 고려한 저출산 정책설계 방향을 제안하는 것을 목적으로 삼는다. 기초자치단체 226개와 2개의 행정시를 분석 단위로 잠재프로파일분석을 실시하였다. 분석 결과 '출산율 제고를 위한 다양한 정책적 노력이 필요한 지역(36.4%)', '육아 및 보육지원 사회기반시설의 확충이 필요한 지역(50.0%)', '출산율 유지를 위한 지속적인 노력이 필요한 지역(13.6%)'의 세 개 유형으로 도출되었으며, 유형별로 시군구의 분포가 상이한 것으로 나타나 행정구역별로 출산장려 정책에 대한 요구 정도가 다를 것으로 예상된다. 이러한 연구 결과를 토대로 지역사회의 특성을 반영한 정책의 수립을 위한 시사점을 제시하였다.

출처 한국지방행정학회 학회지



성실납세에 대한 보상과 처벌규정(가산세) 개선을 중심으로 한 성실납세 풍토 조성 방안

(이주연, 세종특별자치시청 주무관)

지방세포럼 No.51(2020.5)

본 연구는 세금을 착취하는 정부가 아닌 시민이 성실한 납세를 할 수 있도록 지원하는 정부로서의 역할에 대해 논의한다. 첫째, 성실납세자의 선정기준 및 형식적인 지원제도, 둘째, 경직된 납세편의제도의 현황을 살펴봄으로써 문제점을 도출하였다. 성실납세 풍토 조성을 위한 방안으로는 지방세 신고의무 해제, '납부불성실'가산세 명칭 개정 및 세율개정 등의 지방세제 개정 방안과 성실납세자에 대한 실질적 우대혜택(마일리지제도, 지역경제 활성화와 연계 등) 제공 및 조세약자를 위한 컨설팅 방식 도입 등의 지방세제 개선 방안을 제안하였다. 지방정부에 대한 신뢰는 납세순응도의 제고와 성실납세 풍토의 조성을 통해 쌓아갈 것이며, 이는 안정적인 지방재정 확충으로 연계될 것으로 기대한다.

출처 한국지방세연구원 지방세포럼



O



with LOCAL

Orange Wing

오렌지 날개가 간다

- 054 **LOFA의 도약**
경관개선부 인터뷰
- 064 **공제회 성공 인포그래픽**
한눈에 보는 간판개선사업
- 066 **LOFA TOON**
만화로 만나보는 간판개선사업

지방자치단체의 성장을 위한 오렌지 날개는 한국지방재정공제회를 상징하는 이름입니다. 밝고 희망찬 지방의 성장을 위해 1년 365일 대한민국 방방곡곡을 살피겠습니다.



한 국 옥 외 광 고 센 터

지역의 경관뿐만 아니라
주민의 인식도 개선하다

간판개선 사업

글. 백혜린 사진. 고인순



한국지방재정공제회의 큰 축을 담당하고 있는 한국 옥외광고센터는 2008년 옥외광고산업의 육성·발전을 전문적으로 지원하기 위해 「옥외광고물 등 관리법」에 따라 공식적으로 설립됐다. 간판은 시대를 반영하는 또 하나의 역사이자 점포의 이미지, 더 나아가 상권의 주 이미지를 형성하는 데 지대한 영향을 미치는 광고물이다. 이러한 중요한 광고물인 간판을 통해 올바른 문화를 확산하고 유도하고자 한국옥외광고센터에 속해 있는 경관개선부가 적극적으로 나서고 있다.







옥외광고 전문기관으로서의 역할을 수행하다

한국지방재정공제회는 2011년, 행정안전부의 간판개선 시범사업 지원이 결정되면서 2012년도부터 본격적으로 경관개선부의 조직을 통해 간판개선사업을 시작하게 됐다. 기존에 행정안전부에 소속된 옥외광고팀의 인력만으로는 사업을 진행하기에 역부족이었고, 옥외광고 전문기관인 한국지방재정공제회의 도움을 받아 비로소 간판개선사업을 체계적으로 추진해 나갈 수 있게 된 것이다.

“우리 경관개선부는 간판개선사업을 중점적으로 진행하기 위해 개설된 부서입니다. 간판개선사업은 기본적으로 국비 50%, 지방비 50%의 비율로 진행되는데, 이때 국비에 대한 50%는 옥외광고센터가 벌어들인 수익금에서 나가는 돈이라고 할 수 있습니다. 법적으로 그 돈의 일정 부분을 지방자치단체에 배분하게 되어있어 이 금액을 통해 사업을 진행하여 경관을 개선하고 지역주민의 삶을 나아지

게 하는 데 힘쓰고 있습니다.”

경관개선부의 총괄 업무를 맡고 있는 조상희 부장이 사업의 기본적인 원리에 대해 설명했다. 단순히 ‘간판을 개선한다’는 말만 들으면 크게 어려움이 느껴지지 않을 수도 있지만, 어떤 무언가를 개선한다는 것은 단시간 내에 이루어질 수 있는 것이 아니다. 특히나 ‘간판’ 같은 광고물의 경우 제작, 시공의 분야이기 때문에 주민과 협의를 하고 설치를 하는데 있어 많은 기간이 소요될 수밖에 없다. 그래서 보통 간판개선사업은 3년을 주기로 하여 사업을 진행한다. 이에 대해 간판개선사업의 관리 및 컨설팅을 주 업무로 맡고 있는 최영민 과장의 설명이 이어졌다.

“간판개선사업의 업무 흐름은 ‘계획단계’, ‘사업단계’, ‘사후단계’, 크게 총 세 가지 단계로 구분할 수 있습니다. 우선적으로 공모를 받아 사업대상지를 선정합니다. 2020년을 기준으로 말씀드리자면, 이미 2019년에 계획된 사업대상지를 현재 ‘사업단



간판은 장사를 하는 일에 있어 가장 기초적이면서도 중요한 부분이지만, 간판이 크고 화려하다고 해서 장사가 잘되는 결과로 직결되는 것은 아니다. 법적으로 정해진 1 업소 1 간판을 지키되, 지역의 특색과 주변의 분위기에 맞는 디자인을 통해 손님에게 다가간다면 더 좋은 효과를 낼 수 있지 않을까.





조상희 부장

계'로 진행 중이라고 할 수 있는 것입니다. 그리고 내년인 2021년에 이루어질 사업대상지도 올해 선정이 되어야겠죠. 사업이 완료된 지역의 사후관리도 이루어져야겠고요. 이렇게 3년 치를 같이 관리한다고 보시면 됩니다.”

물론 사업이 시작된 처음부터 시스템이 갖추어져 있었던 것은 아니다. 몇 번의 시행착오를 거쳐 지금의 업무 흐름과 같은 시스템이 정착되었고, 더 세밀한 관리가 이루어질 수 있게 됐다.



김효준 주임연구원

간판디자인의 핵심은 '조화'

사업이 진행되는 모든 과정에 노력을 기울이는 것은 당연하지만, 경관개선부가 그래도 가장 힘쓰고 있는 점은 '디자인' 부분이다. 현장에서 제작을 담당하는 업체나 지역주민이 가장 어려워하는 부분이기에 경관개선부가 그 점을 특히 신경 쓰고 있는 것. 간판디자인을 함에 있어 가장 중요한 것은 '조화'라고 한다. 지역, 점포가 가지고 있는 특성을 반영하는 것이 우선이겠지만, 그렇다고 해서 한 간판만 눈에 띄게 만드는 것을 진정한 개선이라고 할 수는 없다. 사업대상지에서 입찰을 통해 선정된 디자인업체가 단독으로 진행을 하는 것이 아니라 처음부터 끝까지, 경관개선부의 자문이 함께한다.

“디자인 제작 과정이 잘 이루어질 수 있도록 경



김동문 대리

관개선부에서 매해 전국단위로 30명에서 40명 정도의 교수님을 중심으로 한 디자인 전문 인력을 꾸리고 있습니다. 인력을 정하는 기준에 있어 디자인적 지식을 갖고 있는 것도 중요하지만, 지역에 대해 잘 알고 있는 분이어야 하기에 사업대상지에서 가까운 분을 지정합니다. 그런데 이런 인력이 수도권과는 달리 지방에는 잘 없는 경우가 많습니다. 그래도 최대한 인접 지역으로 연결해드릴 수 있도록 노력합니다.”

디자인 컨설팅 담당 이미선 주임연구원이 최대한 좋은 디자인이 나올 수 있도록 하기 위한 경관개선부의 노력에 대해 언급했다. 간판은 가게 주인이 소유하고 있는 사유재다. 디자인 전문 인력의 도움을 받지만 결국은 간판의 주인인 지역주민의 의견 또한 반영될 수밖에 없다. 문제는 이 과정에서 발생하는 데, 서로의 시각에 대한 차이 때문이다. 생계와 직결되는 가게 운영, 그 가게를 대표한다고 할 수 있는 간판의 크기와 개수를 줄이는 것에 대해 가게 주인은 민감하게 반응하게 되는 것이다. 하지만 이런 시각의 차이를 좁히는 것도 경관개선부가 해야 할 일. 꾸준한 설득을 통해 조화의 중요성을 강조한다. 그리고 시각적인 끌림은 독자적인 아름다움이 아닌 서로가 통일되고 조화로운 어울림이 있었을 때 발휘된다는 점을 인지시킨다.

“디자인의 질적 향상을 위해서 경관개선부가 추가로 신경 쓰고 있는 부분이 있다면, 사업단계 제작



최영민 과장



이미선 주임연구원



조성연 주임

과정에서 디자인과 제작·시공 과정을 반드시 분리 발주하게 하는 것입니다. 하나의 업체가 이 분야를 모두 담당하게 되면 아무래도 디자인적인 부분에 있어 소홀해질 수 있습니다. 조금 번거롭겠지만 따로 두 번 발주를 해서 각자의 분야가 더 열심히 성과를 낼 수 있는 형태로 진행해야 합니다.”

조상희 부장이 디자인을 향한 경관개선부의 노력에 대해 덧붙였다. 간판은 장사를 하는 일에 있어 가장 기초적이면서도 중요한 부분이지만, 간판이 크고 화려하다고 해서 장사가 잘되는 결과로 직결되는 것은 아니다. 법적으로 정해진 1 업소 1 간판을 지키되, 지역의 특색과 주변의 분위기에 맞는 디자인을 통해 손님에게 다가간다면 더 좋은 효과를 낼 수 있지 않을까. 애초에 장사는 간판 외의 다양한 요인으로 결정되는 부분이 크니, 간판을 바라보는 시각을 좀 더 넓힌다고 해서 전혀 손해볼 것이 없다.

‘좋은간판’을 나누다

간판을 개선한다는 개념은 같지만, 행정안전부에서 주관하는 간판개선사업과 별개로 한국옥외광고센터에서 주도적으로 진행하고 있는 프로젝트가 있다. 바로 ‘좋은간판 나눔 프로젝트’다. 이 프로젝트가 처음으로 시행된 것은 2014년, 세월호라는 가슴 아픈 사건이 있었던 경기도 안산시 단원구 지역을 통해서다. 그때 당시 침체된 도시 분위기에 활력을 주고 경기 회복 및 생활가로의 개선을 위해 시작

되었던 프로젝트가 지금까지 이어져 총 18개 지역의 300여 개 간판 교체가 진행됐다. 올해는 경상북도 경주시와 경상남도 통영시가 선정되어 현재 주민 주도로 디자인을 검토하고 의견을 수렴하는 단계에 있다. 디자인은 8월 중순쯤, 간판 제작 및 설치는 11월 중 완료할 예정이다.

“좋은간판 나눔 프로젝트는 3년 주기로 진행되는 간판개선사업과 달리 연초에 시작해서 연말 내로 끝냅니다. 그만큼 수는 적지만, 디자인에 대한 역량을 더 투여하기 때문에 좋은 퀄리티가 나온다고 자부할 수 있습니다.”

좋은간판 나눔 프로젝트의 담당자인 김효준 주임연구원은 이 프로젝트 외에 간판디자인 교육도

●

“좋은간판 나눔 프로젝트는 3년 주기로 진행되는 간판개선사업과 달리 연초에 시작해서 연말 내로 끝냅니다. 그만큼 수는 적지만, 디자인에 대한 역량을 더 투여하기 때문에 좋은 퀄리티가 나온다고 자부할 수 있습니다.”



실시하고 있다. 2019년에 콘텐츠 개발을 하여 우수 간판 현장학습에 참여한 공무원 약 40명을 대상으로 시범 교육을 진행했고, 좋은 반응을 얻었다. 법령이나 행정 실무 위주로만 이루어지던 기존의 옥외광고 교육에서 흥미롭게 접할 수 있는 디자인 교육이 추가돼 만족도 결과가 높게 나왔다는 평이다. 공무원에게도 갈수록 디자인에 대한 지식이 요구되지만, 기본적으로 순환 근무를 하다 보니 전문적인 지식을 키우기 어려운 환경에 대비 같은 교육이 되었다.

“간판디자인 교육은 교육이 가장 우선적으로 필요하다고 생각되는 대상자를 기준으로 해서 시행되고 있습니다. 작년에는 공무원을 대상으로 한 교육이 진행됐고, 올해는 간판개선사업에 주로 참여할 가능성이 높은 제작·설치 종사자들을 대상으로 교육을 시행할 예정입니다. 디자인을 하는 사람이 아니더라도 디자인에 대한 이해가 바탕이 되어 있어야 제작을 더 수월하게 진행할 수 있을 것이기 때문입니다. 이 교육까지 잘 정착이 되면, 이후에는 지역 주민이나 예비 사회인이라고 할 수 있는 대학생까지 그 범위를 확대할 계획입니다.”

간판개선사업 진행 과정 중에 주민설명회 단계에서 간단한 교육을 진행하기도 했지만, 확실한 콘텐츠 없이 산발적으로 진행되었던 것을 체계적으로 구조화해 진행하고 있는 것이 지금의 ‘간판디자인 교육’이라고 할 수 있다.



간판의 변화에서 시각의 변화로

간판개선사업을 2012년부터 지금까지 진행해 오면서 지역 곳곳에 새 간판의 바람이 불고 있다. 시공이 끝난 여러 사례 중 조금 아쉬웠던 사례도 있었지만, 그래도 좋은 반응을 얻은 결과가 훨씬 많다. 대표적으로 2018년에 열린 ‘평창 동계올림픽대회’에 각국에서 찾아올 외국 관광객들에 대비해 강원도 평창군의 간판을 개선한 사례가 있다. 경기장에 진입하기 위해서는 필수로 지나가야 하는 길목의 간판을 2015년부터 2017년까지 개선하고 관리해 평창의 이미지를 업그레이드할 수 있도록 했고, 실제로 관광객뿐만 아니라 공무원, 지역주민의 만족도도 굉장히 좋았다. 평창뿐만 아니라 서산 해미읍

성의 사례도 있다. 이 사례는 단순히 좋은 결과를 얻었다기보다는 조금 특이한 사례로, 원래 간판개선사업에 동의하지 않았던 가게 주인의 인식이 바뀌면서 뒤늦게 참여를 한 경우다.

“저희가 처음에 간판개선에 대해 제의를 했을 때 동의를 하지 않으셨던 분들이 개선이 된 다른 가게들의 간판을 보고 뒤늦게나마 동의를 해주셨습니다. 말로만 할 때는 그게 와닿지가 않는데, 직접 개선이 된 간판을 보니 ‘예쁘다’는 생각이 드신 겁니다. 이런 과정 바로 인식, 시각이 변화해가고 있는 모습이라고 생각합니다. 경험이 없으면 모를 수밖에 없습니다. ‘좋은간판’의 사례를 모르니까 예전의 기준에 맞추어 판단하신 거죠. 이렇게 변화해 나가

다 보면 저희의 역할이 없어도 충분히 바람직한 경관이 유지되지 않을까 싶습니다.”

최영민 과장의 말처럼 간판은 ‘드러나’ 있는 광고물이기 때문에 너도나도 참고할 수 있는 기준이 된다. 경관개선부가 전국 방방곡곡을 돌아다니며 개선해온 간판들, 그 간판들을 지자체에서 참고해 경관개선부의 관여 없이 자체적으로 간판제작사업을 하기도 하고, 지역주민의 시각을 개선하는 데도 도움을 주고 있다. 한마디로 하나의 좋은 기준으로 뻗어 나간 영향이 또 다른 간판을 개선하고, 주민의 인식 또한 변화시키고 있다는 말이다. 간판개선을 통해 이룰 수 있는 다양한 성과 중 첫 번째는 삶의 질 향상이다. 지역주민이 사는 공간, 그 공간 속 상



권이 밀집된 일명 ‘정보의 홍수’를 시각적인 공해, 심리적인 불안감 없이 편안하게 바라볼 수 있도록 하는 큰 장점이 있다. 두 번째가 앞서 언급했던 시각의 변화다. 어떤 물질적인 것을 바꾸기보다 어려운 것이 사람의 인식을 바꾸는 것인데, 경관개선부가 여러 긍정적인 사례를 남기며 그 어려운 일을 차츰차츰 이루고 있다. 어느

덧 2020년 상반기가 지나간 시점에서 경관개선부는 묵묵히 그들만의 길을 걸으며 내년에 진행될 계획도 그려 나가는 중이다.

“올해는 코로나가 터지는 바람에 많은 자영업자들이 힘든 시기를 겪었습니다. 원래 사후관리 단계를 하면서 현장에 직접 나가 점검을 해야 하는데, 코로나로 인해 직접 가보지 못하고 USB로 현장 모습을 받아 확인하는 등 여러모로 어려움이 있는 2020년입니다. 내년에는 어려움을 겪고 있는 주민들을 위해 주민의 자부담금 없이 간판개선사업을 시행할 계획입니다.”

주민의 참여도를 높이고 책임감을 갖도록 하기 위해 총사업비의 10% 내외로 받고 있던 자부담금이 내년에는 한시적으로 없어진다. 코로나로 어려워진 경기에 적은 비용도 부담이 될 수 있기 때문에 특수상황에 대한 배려를 하기로 한 것이다. 또한 코

“디자인 컨설팅, 경유제, 현장 학습 등 경관개선부가 진행하고 있는 모든 사업을 기한 내에 마무리하는 것이 목표입니다. 새롭게 목표로 하는 것이 있다면, 사업에서 경쟁력이 떨어지거나 여건이 되지 않아 참여하지 못했던 1인 사업자를 대상으로 영역을 확대하는 것입니다.”

로나로 인한 피해가 더 심했던 지역 위주로 선정을 할 수 있도록 할 예정이다.

“디자인 컨설팅, 경유제, 현장 학습 등 경관개선부가 진행하고 있는 모든 사업을 기한 내에 마무리하는 것이 목표입니다. 올해의 사업이 내년에도 그대로 연동되기 때문에 별 탈 없이 잘 진행되길 바랍니다. 새롭게 목표로 하는 것

이 있다면, 사업에서 경쟁력이 떨어지거나 여건이 되지 않아 참여하지 못했던 1인 사업자를 대상으로 영역을 확대하는 것입니다.”

조상희 부장이 마지막으로 앞으로의 계획에 대한 포부를 밝혔다. 부서와 사업에 모두 포함되는 ‘개선’이라는 말처럼 미흡한 부분이 있는 곳에 더 각별한 주의를 기울여 도움을 주고자 하는 의지가 드러난다. 경관은 한 사람의 힘으로 바뀔 수 없다. 단 하나의 간판을 바꾸더라도 지역과 위치, 주변 건물이나 분위기, 가게와 주인의 특성, 제작업체의 스타일 등 모든 것을 차례차례 따져가며 고려해야 하기에 많은 사람의 노력이 필요하고, 오랜 시간이 소요된다. 하지만 그렇게 갖가지 노력을 들여 개선된 하나의 간판이 그보다 많은 사람의 인식을 개선하고 있기에, 힘든 과정에도 보람차게 사업을 진행할 수 있을 테다.

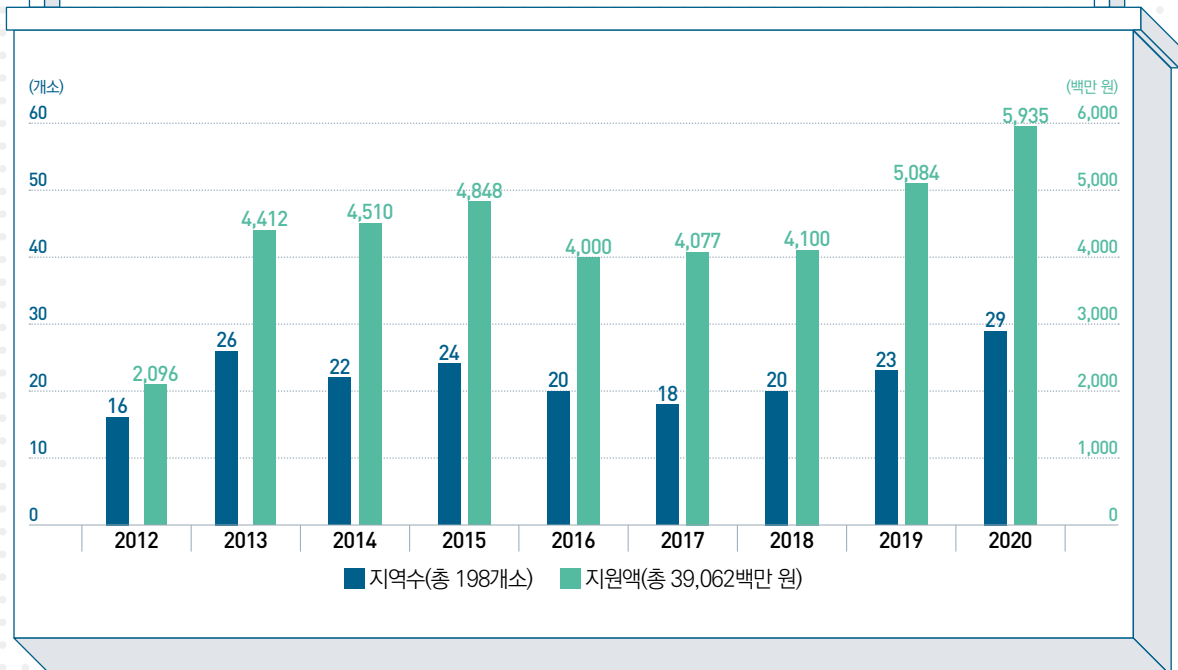


한눈에 보는

간판개선사업

점포의 이미지를 형성하고 소비자를 유인하는 역할을 맡는 간판. 특정 장소에서 특정 서비스가 행해진다는 장소 표시 역할을 통해 업소를 홍보하고 알리는 기능을 수행한다. 이러한 간판이 그 기능을 더 효율적으로 수행하고, 전문적으로 관리될 수 있도록 옥외광고센터에 속한 '경관개선부'가 체계적인 전략을 통해 사업을 추진하고 있다. 다음을 통해 간판개선사업에 대해 간략히 알아보자.

1 간판개선사업 현황



2 간판개선사업 업무추진 흐름도



1. 계획 단계

- 사업대상지 공고
- 주민협의체 구성
- 사업대상지 선정
- 사업계획 수립
- 정비시범구역 지정·고시



2. 사업 단계

- 디자인사업자 선정 및 계약
- 주민설명회 개최
- 주민의견 수렴 및 참여 프로그램 운영
- 옥외광고심의위원회 디자인 심의
- 주민 동의 확인
- 제작·시공업체 선정 및 계약
- 사업수행자 간담회 진행
- 간판 제작 및 철거·설치 검수



3. 사후 단계

- 디자인 경유제 신청
- 간판 유지·관리

3 간판개선사업의 주체별 정의 및 역할

1. 행정안전부

- 사업 추진방침 수립

2. 한국옥외광고센터

- 사업의 실질적 관리

3. 지방자치단체

- 사업 주관

4. 디자인업체

- 간판디자인 수행

5. 제작시공업체

- 간판 제작 및 설치

6. 주민협의체

- 점포주·주민대표

7. 디자인 자문위원

- 디자인 컨설팅

4 좋은 간판디자인의 원칙



지나치게
큰 간판은 지양한다.



점포당 간판
총 수량을
최소화한다.



핵심적인 내용만
간략하게 표기한다.



강한 컬러 및 지나치게
다양한 컬러의
사용은 절제한다.



지역의 특성 및
주변 환경과 조화로운
간판을 만든다.

간판개선사업을 통해 도시경관 및 사회적 인식을 개선합니다!



한국지방재정공제회 한국옥외광고센터는 점포와 상권의 주 이미지를 결정하는 '간판'을 개선함으로써
안전하고 쾌적한 주민의 생활공간을 조성하고, 더 나아가 인식도 바꾸어 놓습니다.

만화: 임성만(아몬드초콜릿)





F

with ISSUE

Focus

지방재정은 지금

Chapter 3

- 070 **연간 Focus 논단**
공유재산과 공유자원
: 공유(公有)를 통한 공유재산의 운영·관리
- 086 **특별 논단**
지방정부 금고지정과
지방재정의 효율적 운영 방안 - (하)
- 118 **세계 속 현장**
일본 지방자치단체 공공시설 원가분석 사례 조사
- 130 **글로벌 이슈**
일본·미국 텍사스주 지방재정 현황
- 134 **지방재정 Q&A**
지방재정 질의회신 사례

다양한 시선으로 국내외 지방재정의 문제점과 개선점을 바라봅니다.
모두의 의견에 귀 기울여 한국지방재정공제회의 밝은 미래를 만듭니다.



이여경 건축도시공간연구소
부연구위원

공유재산과 공유자원: 공유(公有)를 통한 공유재산의 운영·관리¹



1. 공유재산을 둘러싼 주요 이슈: 공공시설 운영·관리

도시재생사업, 새뜰마을사업, 생활SOC사업 등 건축도시분야의 각종 정책사업의 추진으로 향후 공유재산 증가가 예측되고 있다. 정부 발표에 따르면 도시재생뉴딜사업에 5년간 50조가 투입되고, 이를 통해 도시재생 거점 250곳이 조성될 예정이다. 취약지역에 주거환경을 개선하기 위한 새뜰마을사업 역시 2015년부터 매년 신규사업지역을 선정하고 있으며, 2019년을 기준으로 1,950억 원의 예산을 투입하였다². 이중 도시지역 새뜰마을사

¹ 본고는 건축도시공간연구소에서 수행한 「지역의 공유가지 창출을 위한 기업 사회공헌활동과 공공사업 연계방안 연구(2018)」, 「지역 공공시설의 효율적 조성·활용을 위한 종합적 자산관리계획 수립방안 연구(2019)」의 내용을 일부 수정하여 작성한 것임을 밝혀둔다.

² 국가균형발전위원회는 취약지역 주거여건 개선을 위해 「취약지역 생활여건 개조사업」을 추진하고 있으며, 본 사업은 대국민 공모를 통해 선정된 '새뜰마을사업'이라는 별칭으로 통상 일컫는다. 국가균형발전위원회가 새뜰마을사업의 컨트롤타워 역할을 하고, 국토교통부와 농림축산식품부가 도시지역과 농촌지역을 각각 관리하고 있다(출처: 국가균형발전위원회(2019), 「20년도 취약지역 생활여건 개조사업 가이드라인」, p.1).

업의 대부분은 사업계획에 지역커뮤니티센터 건립 내용을 포함하고 있다. 나아가 최근에는 생활SOC사업을 대폭 확대하여 추진하고 있으며, 국토교통부뿐 아니라 해양수산부, 농림축산식품부 등 여러 부처에서 추진하는 정책사업의 일환으로 지자체가 건립하는 공공시설도 상당수이다.

최근 국가 차원의 대규모 정책사업으로 인해 향후 4~5년 뒤에는 그 성과로 지자체에 건립되는 공공시설이 급증할 것으로 예측되나, 건립된 공공시설의 운영·관리에 대한 사전준비는 미흡한 실정이다. 정부는 사업 선정 또는 사업계획 수립 단계에서 구체적인 시설 운영 및 관리계획을 요구하지 않으며, 지자체는 지원사업 선정 여부에 우선적으로 관심을 두고 있다.

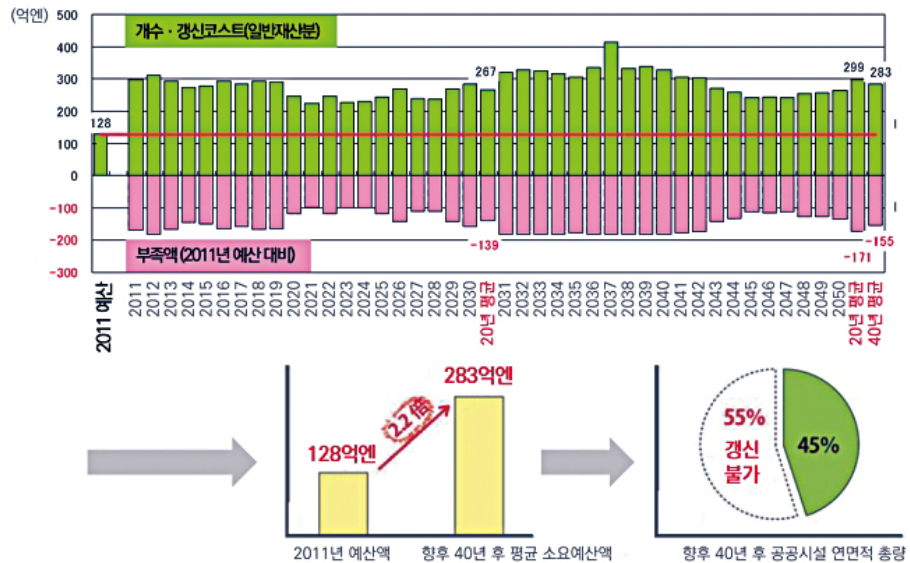
공공시설의 운영·관리에 대한 사전준비 소홀에 따른 문제는 현재도 나타나고 있으며, 지금처럼 공공시설이 확충된다면 향후에는 더욱 악화될 전망이다. 국내에서는 이미 2017년 인구가 급감하는 20개 축소도시, 59개 공공시설의 97%가 적자인 것으로 조사되었으며, 그중에서 적자 규모가 연간 10억 이상인 시설도 9곳이나 된다고 한다³. 이러한 상황 속에서 도시재생사업 등 정책사업으로 건립된 지역커뮤니티시설이나 마을공동체 시설은 전기료나 수도료, 운영비가 없거나 운영주체가 모호한 채로 방치되고 있다⁴.

공공시설의 운영·관리 문제는 국내뿐 아니라 해외에도 나타나고 있다. 특히, 우리나라보다 앞서 인구 감소와 고령화가 급격히 진행되고 있는 일본 중소도시는 이미 2010년 대부터 공공시설 유지관리 예산이 부족한 사태에 직면하였다. 실제로 일본 사이타마시는 2011년 공공시설(일반재산분)의 수선·갱신을 위해 128억 엔을 마련하였으나, 전체 시설을 관리하기에는 200억 엔이 부족한 상황이었다. 더 큰 문제는 이러한 현상이 향후 40년간 지속될 것이라는 것이다. 향후 40년 동안 평균적으로 283억 엔의 공공시설 수선·갱신비가 필요하나 현행 수준인 128억 엔 정도의 예산이 마련될 경우에 평균 155억 엔의 적자로 인해 전체 공공시설(연면적 기준) 중 약 55%는 유지관리가 불가능하게 되는 것이다.

³ 진중언(2017). 인구 급감 '축소 도시' 공공시설 97%가 적자. 조선일보.

⁴ 조소희(2017). '마을공동체 건물' 전기료도 못 내는데... 뒷집진 구청. 부산일보.

〈그림 1〉 일본 사이타마시 공공시설(일반재산분)의 개수·갱신 코스트 전망



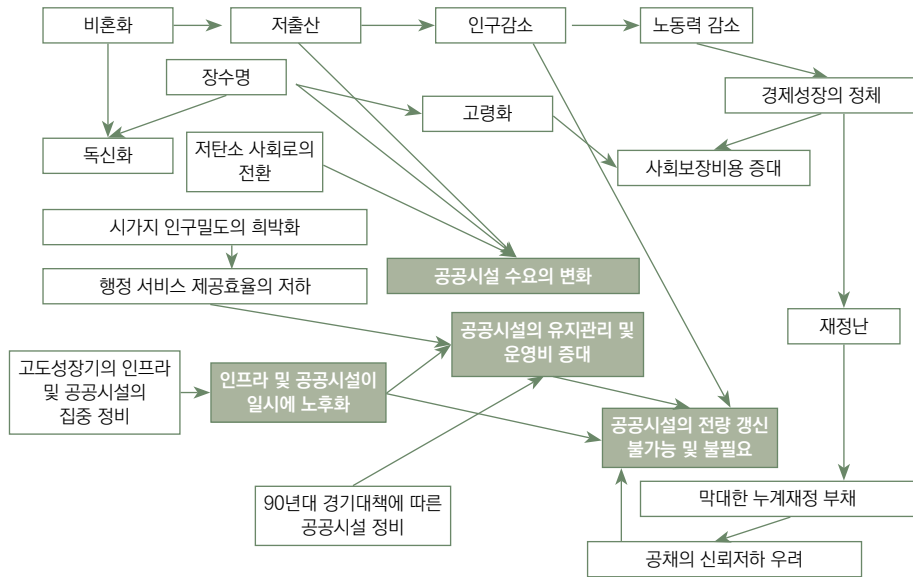
출처: 사이타마시(2018), 「さいたま市 公共施設マネジメント計画 第1次アクションプラン」, p.11.

우리나라 역시 저출산·고령화로 인해 2017년을 정점으로 향후 생산가능인구가 줄어들어 이에 따른 세수 감소가 예측되는 상황이다⁵. 현재는 인구가 급속히 감소하는 일부 축소도시에서만 문제가 되고 있으나, 인구 감소 및 인구구조 변화 추세가 급속화되면 머지않아 전국 곳곳에서 공공시설 관리비용 부족 문제에 맞닥뜨리게 될 수 있다.

이미 조성된 공공시설을 방치함으로써 건립비용 낭비와 같은 경제적 손실뿐 아니라 방치된 시설 내 범죄 발생, 주변 지역 슬럼화 등의 도시문제를 야기하게 된다. 이러한 도시문제를 해결하기 위해서는 시설 철거나 재활용 등 또 다른 정책사업을 추진해야 하므로 재정 투입의 악순환은 계속된다. 나아가 정부나 지자체의 무분별한 공공시설 확충은 공공서비스 품질 저하로 이어져, 결과적으로 정책 실패에 따른 피해는 시민들의 몫이 된다.

5 통계청 조사에 따르면, 생산가능인구(15~64세)는 2017년 3,757만 명을 정점으로 2067년에는 1,784만 명으로 절반 이상 감소할 것으로 예측된다(출처: 국가통계포털, '생산가능인구', http://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=N&menuId=M_1_4&themald=D02(검색일: 2020. 07. 13.)).

〈그림 2〉 PRE/FM 전략의 배경이 된 사회변화와 과제



출처 内藤伸浩(2015), 「人口減少時代の公共施設改革: まちづくりがキーワード」, p.52.; 엄철호·이여경·이경재·주소현(2019), 「지역 공공시설에 대한 종합적 자산관리 도입 필요성과 개념 정립」, 건축도시공간연구소, p.27 재인용.



II. 공유재산 지속가능한 운영·관리를 위한 다양한 국내외 시도

지역의 공공시설을 둘러싼 여건 변화 속에서 국내외 국가들은 공공시설의 지속가능한 운영·관리를 위한 정책을 추진하고 있으며, 크게 2가지 흐름 속에서 진행된다. 첫 번째는 기획 단계에서 적정 시설을 공급하고 공공서비스 품질을 관리하기 위해 사전에 공공시설에 대한 자산관리전략을 마련하는 것이고, 두 번째는 이미 조성된 기존 공공시설의 지속가능한 운영·관리를 위해 민(民)과 관(官)이 협력한다는 것이다.

1. 공공시설의 자산관리: 공공시설의 총량과 품질 관리

1) 공공시설에 대산 자산관리 개념 도입

정부나 지자체의 재정 여건 악화로 공공시설의 운영·관리에 한계에 부딪히자 해외 각국에서는 민간기업에서 주로 도입하던 자산경영 전략을 공공시설에도 적용하는 것을 검토하기 시작하였다. 미국, 영국 등 해외 주요 국가들은 90년대 말 또는 2000년대부터 공공시설에 대한 자산관리 개념을 도입하고 2010년대 들어 본격적으로 자산관리정책을 추진하고 있다. 미국, 캐나다, 영국, 뉴질랜드는 Asset Management 개념을 공공시설에 확대 적용하고 있으며, 일본은 자산관리 개념과 더불어 공공시설에 초점을 맞춘 ‘公共施設マネジメント’라는 개념을 새롭게 도입하였다.

‘Asset Management’에 대한 국가별 정의는 조금씩 차이가 있으나, 종합하면 양질의 공공서비스 제공 및 노후자산 관리를 위해 토지나 건물의 운영체계나 비용효과를 고려하여 자산이용을 최적화하는 것을 말한다. 일본의 ‘공공시설 매니지먼트(公共施設マネジメント)’는 공공시설을 중요한 경영자원으로 보며, 시민들의 수요나 인구 추이 등 사회적 여건을 고려하고 시설의 운영상태, 이용 현황, 노후화도, 토탈 코스트 등을 종합적으로 분석하여, 지자체 전역의 종합적 관점에서 최적의 보유량과 유지관리를 위한 최적의 방안, 유효활용 방안 등의 전략을 마련하고 실행하는 것을 의미한다⁶. 종합하면 공공시설 자산관리(Asset Management)나 공공시설 매니지먼트(公共施設マネジメント) 모두 공공시설의 운영 및 이용 현황, 시설 현황, 사회 여건 등을 종합적으로 검토하여 공공시설의 총량과 품질을 관리하는 것을 목적으로 한다.

⁶ 엄철호·이여경·이경재·주소현(2019), 「지역 공공시설의 효율적 조성·활용을 위한 종합적 자산관리계획 수립방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.33.

〈표 1〉 해외의 공공시설 자산관리 용어 정의

구분	근거 법령 또는 정책/지침	자산관리의 정의
일본	공공시설 자산관리	공공시설인 건축물, 도로, 교량, 상하수도, 토지 등을 자산으로 보며, 이러한 시설의 상태를 파악·평가하고, 라이프 사이클 코스트를 고려해 비용 대비 효과를 높이는 유지관리, 처분 등을 하는 것
	공공시설 매니지먼트	시(市)가 보유하거나 임대한 공공시설을 중요한 경영자원으로 보고, 시민 니즈나 인구 동태 등을 고려해 시설의 운영상태, 이용 현황, 노후화도 및 토탈 코스트 등을 조사·분석하고, 최적의 보유량의 검토, 유지관리의 최적화, 유효활용, 효과의 검증 등을 정기적으로 하고, 시 전역의 종합적 시점에서 효과적·효율적인 관리운영을 추진하는 것
영국	Asset Management of Local Authority Land and Buildings—Good Practice uidelines(2000)	자산관리란 토지 및 건물의 전략적인 관리이며, 서비스 제공에 수반한 편익이나 금전적인 수익을 위해 자산이용을 최적화하는 것
	National Asset management Steerig, International Infrastructure Management Manual(2006)	조직의 전략적 계획을 성취하기 위한 목적으로 물리적 자산들과 자신의 성능, 위험도와 비용 등을 자산의 생애주기 관점에서 조직이 최적으로 관리할 수 있는 시스템적이고 조정되어진 활동과 일상적 행위
호주	Strategy for Improving Asset management Practice(1997)	지역사회의 이익에 대한 효과적이고 효율적인 조달 및 구매 도구로써 자산의 장기적인 관리를 위해 이해하기 쉽고 구조화된 방법론
뉴질랜드	International Infrastructure Management Manual	현재와 미래 세대의 고객(국민)을 위해서 자산을 관리함에 있어서 가장 비용효과적인 방법으로 고객이 요구하는 서비스 수준을 제공하는 것
캐나다	Partnership for Advancement of Infrastructure and its Renewal	환경 및 경제적 측면에서 지속가능한 방식으로 지역주민에게 만족스러운 서비스를 제공하고 노후자산으로 인해 발생하는 위험을 절감하기 위해 요구되며, 기존 인프라와 새로운 인프라를 효과적으로 관리하기 위한 운영체계 및 기술, 계획, 재정을 포함하는 통합적인 비즈니스 접근방식
미국	재무법(GASB34)	유형 자산을 비용 효율적인 방법으로 유지관리, 개선, 운용하는 체계적인 절차

출처: 채명진·윤원건(2014), 「사회기반시설 자산관리 입문서」, p.10; 여혜진·김꽃송이·이경재(2018), 「지역 공공시설 자산관리계획에 관한 기초연구」, 건축도시공간연구소, p.29;さいたま市(2012), 「さいたま市公共施設マネジメント計画(方針編)」, p.用語集; ReNew Canada Website, <https://www.renewcanada.net/modern-public-infrastructure-project-delivery/>(검색일: 2019. 02. 10.); 염철호·이여경·이경재·주소현(2019), 「지역 공공시설의 효율적 조성·활용을 위한 종합적 자산관리계획 수립방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.33 재인용.

반면 국내에서는 공공시설 자산관리에 관한 연구가 2000년 중반부터 진행되어 왔으나, 공유재산 자산관리 개념이 정책에 반영된 것은 최근이다. 2019년 행정안전부가 발표한 「공유재산 종합운영계획」에 공공시설의 운영·관리 및 적극적인 활용에 대한 내용이 포함되어 공공시설 자산관리를 위한 정책적 기반이 마련된 실정이다.

2) 공공시설 자산관리를 위한 정책 추진: 일본의 공공시설 매니지먼트 사례

해외 국가들의 공공시설의 총량 및 품질 관리를 위한 구체적인 자산관리 정책의 내용을 파악하기 위해 우리나라와 제도적·정책적 여건이 유사한 일본의 공공시설 매니지먼트정책을 대표적 사례로 살펴보았다. 일본은 총무성과 국토교통성에서 공공시설 종합

관리계획 수립지침을 제시하고, 지자체에서 정부 방침에 근거해 공공시설에 대한 현황을 파악하고, 공공시설 매니지먼트계획 및 실행계획을 수립하는 체계를 가진다.

이중에서 공공시설 자산관리정책의 방향을 설정하는 중앙부처의 정책의 구체적인 내용을 보면, 총무성에서는 공공시설 종합관리계획 수립에 대한 기본지침인 「공공시설 등 종합관리계획 책정에 관한 지침(2014)」을, 국토교통성에서는 공간 단위로 자산관리 전략을 실현하기 위한 지침인 「마을만들기를 위한 공적부동산(PRE) 유효활용 가이드라인(2014)」을 제시하였다.

총무성의 「공공시설 등 종합관리계획 책정에 관한 지침(2014)」에서는 종합관리계획에 공공시설 등의 현황과 미래 전망, 공공시설 관리 기본방침, 시설유형별 관리방침을 포함하도록 하였으며, 지자체가 계획을 수립·개정할 때 고려해야 하는 사항들, 기타 관련 계획 및 정보 등과의 연계에 대한 방침 등도 함께 제시하였다⁷⁾.

〈표 2〉 「공공시설 등 종합관리계획 책정에 관한 지침(2014)」의 구성 및 세부 내용

구분	주요 구성	세부 내용
1. 종합관리계획에 기재하여야 하는 사항	공공시설 등의 현황 및 미래의 전망	① 노후화 상황과 이용 상황을 비롯한 공공시설 등의 상황 ② 총인구와 연대별 인구에 대한 미래의 전망 ③ 공공시설 등의 유지관리·리뉴얼 등에 관련된 중장기적인 예산 전망과 이러한 경비에 충당할 수 있는 지방채·기금 등의 재원 전망 등
	공공시설 등의 종합적이고 계획적인 관리에 관한 기본방침	① 계획 기간 ② 활동체제 구축 및 정보관리·공유방책 ③ 현상과 과제에 관한 기본인식 ④ 공공시설 등의 관리에 관한 기본 개념: 점검·진단 등의 실시방침, 유지관리·리뉴얼 등의 실시방침, 안전확보 실시방침, 내진화 실시방침, 장수명화 실시방침, 유니버설 디자인화 추진방침, 통합과 폐지 추진방침, 종합적이고 계획적인 관리를 실현하기 위한 체제 구축방침 ⑤ PDCA 사이클 추진방침
	시설유형별 관리에 관한 기본방침	공공시설 등의 종합적이고 계획적인 관리에 관한 기본방침 중 ③ 및 ④의 각 항목 중 필요한 사항에 대하여, 시설유형(도로, 학교 등)의 특성을 고려하여 정할 것. 또한 개별시설계획과의 정합성에 유의
2. 종합관리계획 책정·개정 시의 유의사항		행정 서비스 수준 등의 검토, 공공시설 등의 실태 파악 및 종합관리계획 책정·총실, 수치목표 설정과 PDCA 사이클의 확립, 의회와 주민 간의 정보공유 등, PPP/PFI 활용에 대하여, 기초자치단체 범위를 초월한 광역적인 검토 등에 대하여, 합병 지자체 등에 대하여
3. 기타사항		「인프라 장수명화 기본계획」 및 「공영기업 분야에 관계된 시설」과의 관계, 공공시설 매니지먼트 활동상황 등에 관계된 정보, 리뉴얼 비용 시산 프로그램 등의 활용, 종합 관리계획에 따른 활동에 관련된 재정 조치, 지방 공회계(고정자산대장) 활용

출처 総務省(2014), 「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」, pp.1~6 내용을 요약하여 표로 정리; 여혜진·김꽃송이·이경재(2018), 「지역 공공시설 자산관리계획에 관한 기초연구」, p.71.; 엄철호·이여경·이경재·주소현(2019), 「지역 공공시설의 효율적 조성·활용을 위한 종합적 자산관리계획 수립방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.47.

7) 엄철호·이여경·이경재·주소현(2019), 「지역 공공시설의 효율적 조성·활용을 위한 종합적 자산관리계획 수립방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.47.

국토교통성의 「마을만들기를 위한 공적부동산(PRE) 유효활용 가이드라인(2014)」에서는 사회적 변화에 대응하기 위해 지방자치단체가 마을만들기 관점에서 공적부동산(PRE)을 효과적으로 활용하기 위한 단계적 추진 프로세스를 제시한다. 5단계로 구분한 프로세스는 ① 마을만들기 방향성 정리, ② PRE 정보의 정리·일원화, ③ PRE에 관한 기본적인 사고방식의 정리, ④ PRE의 구체적인 재배치 방안 검토, ⑤ 개별 사업 내용의 검토이다.

〈그림 3〉 「마을만들기를 위한 공적부동산(PRE) 유효활용 가이드라인(2014)」의 주요 내용



출처 국토교통부(2014), 「まちづくりのための公的不動産 (PRE) 有効活用ガイドライン」, p.6.; 엄철호·이여경·이경재·주소현(2019), 「지역 공공시설의 효율적 조성·활용을 위한 종합적 자산관리계획 수립방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.52.

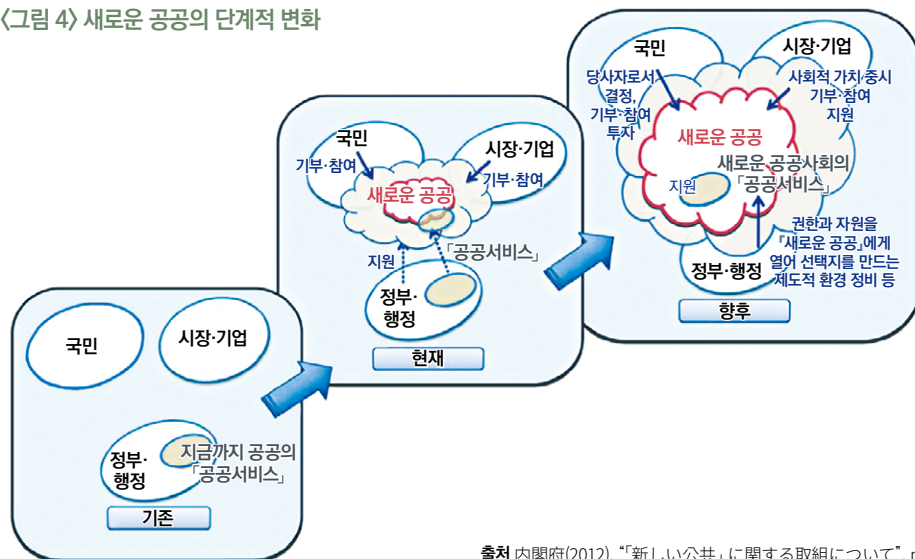
2. 기존 공공시설의 활용성 제고: 민관협력방식의 공공시설 운영·관리 사례

1) 일본의 「새로운 공공」 정책

저출산·고령화가 진행되고 있는 일본사회는 지금까지와 같이 정부의 재원과 물적 자원을 지속적으로 제공받아 지역 내 사회문제를 해결하는 것은 불가능하다는 인식이 팽배하게 되었다. 이에 2010년 일본 내각부는 「새로운 공공 선언」이라는 정책방침을 발표

하게 된다. 여기서 '새로운 공공(新しい公共)'이란 사람들이 서로 의지하고 활기가 있는 사회, 이를 만들기 위해 다양한 당사자의 자발적인 협동의 장을 의미한다. 종래에는 '관'에서 독점해 온 영역을 '공'에 열고, '관'만으로는 실시할 수 없었던 영역을 관민협동으로 추진하는 등 시민, NPO, 기업 등이 공적인 자원과 서비스의 제공에 관여해간다는 개념이다. 또한 이를 통해 '새로운 공공'은 국민의 다양한 요구에 세세한 부분까지 대응가능한 맞춤형 서비스를 효과적인 형태로 제공하게 된다는 것이다⁸.

〈그림 4〉 새로운 공공의 단계적 변화



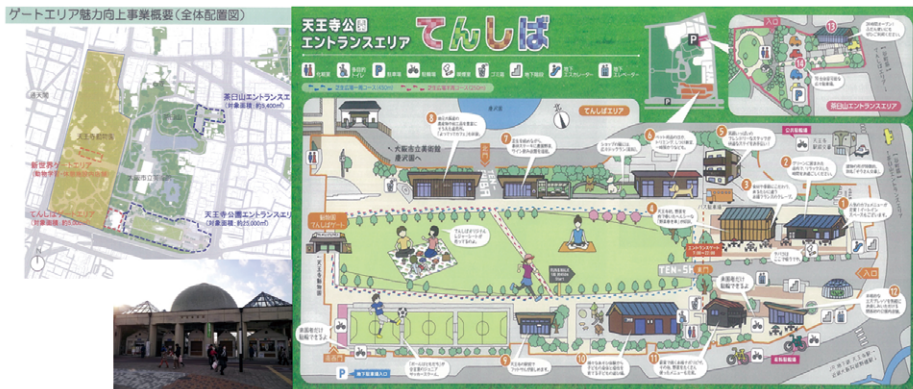
출처 内閣府(2012), “「新しい公共」に関する取組について”, p.6.

내각부의 「새로운 공공」 정책은 지자체에서 추진하는 사업을 통해 실현되고 있다. 오사카시의 「텐노지공원 진입부 정비 공모사업」과 도쿄시의 「미나미이케부쿠로 공원 정비

⁸ 内閣府(2010), “「新しい公共」宣言(平成22年6月4日第8回「新しい公共」円卓会議資料)”, pp.1-2; 内閣府(2011), “新しい公共支援事業について”, p.1.; 이여경·심경미·차주영(2018), 「지역의 공유가치 창출을 위한 기업 사회공헌활동과 공공사업 연계방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.124.

사업」이 대표적이다. 오사카시는 노후된 텐노지공원을 정비하는데 지자체 예산이 부족하여 추진에 어려움을 겪게 되자 기업참여형 공모사업을 추진하였다. 기업에서 공원 정비 예산 일부와 전문인력을 지원하고, 공공은 공원 정비 사업비 일부를 지원하고 행정적 지원을 하여 역할을 분담하였다.

〈그림 5〉 오사카시 텐노지공원 진입부 정비계획



출처 近鉄不動産(2018), 「ゲーエリア魅力向上事業概要」, 내부자료, p.1.

〈그림 6〉 오사카시 텐노지공원 진입부 정비사업 후 모습



출처 이여경·심경미·차주영(2018), 「지역의 공유가치 창출을 위한 기업 사회공헌활동과 공공사업 연계방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.133.

또한 도쿄의 토시마구는 미나미이케부쿠로 공원을 정비하는데 행정 주도가 아닌 지역상인, 자치회 대표, 전문가 등 지역주민 주도의 사업추진방식을 채택하였다. 주민들이 원하는 양질의 공공서비스 제공을 위해서는 그동안의 행정 주도의 공원관리보다는 다양한 주체들이 협력하는 방식이 더 효과적이라는 판단에서다. 공원 정비에 관한 다양한 주체들은 단순히 계획 단계의 참여에 그치지 않고, 공원 내 레스토랑 및 주민공동시설을 지역주민(상인)이 직접 운영함으로써 민간주도의 협력체계를 구축하고 있다. 오사카시와 도쿄 토시마구의 사례는 모두 민간에 공공시설의 운영·관리를 주도하고 행정은 지원하는 역할을 하는 민간주도형 민관협력방식으로 지역의 저이용 공공시설을 지속가능하게 운영·관리해 나간다는 특징을 가진다.

〈그림 7〉 도쿄 토시마구 미나미이케부쿠로 공원 정비사업 후 모습



출처 저자가 직접 촬영

2) 국내의 민간 사회공헌과 공공사업 연계사업

국내에서도 기존에 조성된 공공시설을 효율적으로 관리하기 위해 민간기업이 행정과 함께 사업을 추진한 사례들이 있다. 광주의 청춘발산마을 프로젝트와 가파도의 아름다운 섬 만들기 프로젝트가 대표적이며, 두 사례 모두 민간기업이 사회공헌활동의 일환으로 참여하고 전문성을 가진 인력이 투입되었다는 특징을 가진다.

〈그림 8〉 「청춘발산마을 사업」의 사업대상지 및 주요 사업



출처 공공미술프리즘(2018), 「청춘발산 마을산책 가이드」 리플릿, 내부자료.

먼저, 청춘발산마을 프로젝트는 지역활성화 및 유희 공공시설 활용성 제고를 위해 추진되었다. 현대자동차그룹의 예산 지원과 역량있는 민간주체인 공공프리즘, 지역의 청년들이 함께 사업을 진행하였으며 이를 통해 지역의 유희시설을 활성화시키고 청년들이 시설을 지속적으로 운영·관리하는 성과를 거두었다.

제주도의 「가파도 아름다운 섬 만들기 프로젝트」는 행정과 민간기업인 현대카드, 전문가인 원오원 건축사사무소가 협력하여 가파도를 경제적, 관광·문화적, 생태적으로 지속가능한 섬을 만들기 위한 목적으로 추진되었다. 초기 단계의 프로젝트 기획을 현대카드가 이끌었으며, 원오원건축사사무소는 기본구상과 기본설계에 참여하였다. 또한 가파도 주민들은 초기에 마을을 위한 시설들에 대한 아이디어를 제시하였고, 시설 운영의 주체로서 협동조합 등 마을 조직을 구성하여 시설 운영자의 역할을 하고 있다. 즉, 민간기업의 사회공헌활동과 공공사업 연계성을 통해 저이용 공공시설을 민간에서 리모델링하고 이를 주민이 운영할 수 있는 체계를 마련함으로써 마을 전체 및 공공시설의 지속가능한 운영에 기여하고 있다.

〈그림 9〉 가파도 프로젝트: 완공된 주민지원시설



가파도 터미널

가파도 스낵바

가파도 공용키친

출처 이여경·심경미·차주영(2018), 「지역의 공유가치 창출을 위한 기업 사회공헌활동과 공공사업 연계방안 연구」, 건축도시공간연구소, p.71.

III. 공유재산의 공유자산화를 위한 새뜰마을 내 민관협력사업 추진사례

1. 도시 새뜰마을 내 민관협력사업 추진 배경 및 취지

취약지역 지원사업인 새뜰마을사업은 2015년 선정지역에 대한 지원(총 4년간 지원)이 2018년 말 종료되는 시점에서 마을의 지속가능한 운영·관리 문제가 대두되었다. 국비 지원을 통해 기반시설이 마련되고 지역커뮤니티센터, 마을공동체 시설 등이 조성되었으

나 이후 지속적인 관리방안은 미비한 상황이었다. 또한 새뜰마을사업으로 추진 중이었던 집수리, 돌봄사업 등도 추진에 한계가 있었다.

이에 국토부와 건축도시공간연구소는 민간기업, 공공기관, NPO 등과 함께 취약지역을 지원하는 「민관협력형 도시 취약지역 지원사업(도시 새뜰마을 민관협력사업)」을 기획하게 되었다. 우선적으로 추진이 가능했던 ‘민관협력형 노후주택 개선사업’을 2018년 시범사업으로 추진하였으며, 이후 2019년부터는 복지서비스 제공을 위한 ‘민관협력형 주민돌봄사업’, 지역커뮤니티시설을 주민이 운영주체가 될 수 있도록 지원하는 ‘민관협력형 사회적경제 육성 시범사업’까지 확대하였다.

2. 민관협력사업의 주요 내용 및 체계

3가지 민관협력사업 중 ‘민관협력형 사회적경제 육성 시범사업’은 국비 사업 종료 후 조성된 공공시설의 지속가능한 운영 및 관리체계 구축을 지원하기 위한 사업이다. 민간 기업에서 예산과 전문인력을 지원하여 주민들이 지역커뮤니티시설의 운영주체가 될 수 있도록 육성한다.

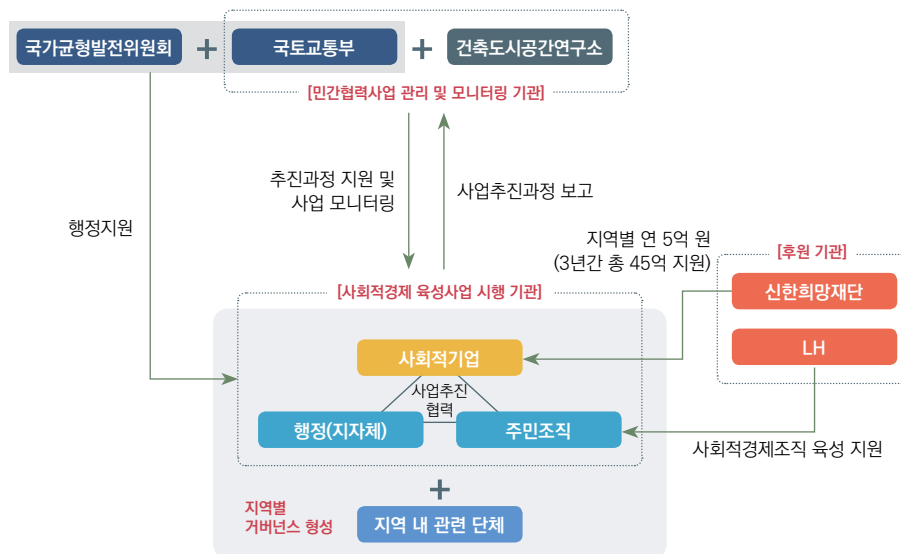
본 지원사업은 주민들이 3년간 역량 강화를 통해 사회적경제조직으로 거듭나는 것을 목표로 한다. 그동안은 행정 주도로 관리되거나 방치되었던 공공시설들을 3년간의 지원 사업 이후에는 주민들이 스스로 지역커뮤니티시설 등의 공유재산을 공유(共有)하고 함께 운영해 나감으로써 지역주민들의 공유자산화하게 된다.

〈그림 10〉 「민관협력형 사회적경제 육성 시범사업」의 추진 내용



2019년 ‘민관협력형 사회적경제 육성 시범사업’은 신한희망재단, LH의 후원으로 추진하고 있으며, 전문기술 지원을 위해 역량 있는 사회적기업이 지역맞춤형 사업콘텐츠를 기획·실행하는 체계를 가진다. 국토교통부와 건축도시공간연구소는 민관협력사업 전반을 관리하고 모니터링함으로써 사업 취지에 맞게 본 사업이 추진될 수 있도록 지원하고 컨설팅한다.

〈그림 11〉 「민관협력형 사회적경제 육성 시범사업」의 추진 체계



출처 백선영·이여경(2019), “2019 민관협력형 도시취약지역 지원사업 추진계획”, 『2019 도시 새마을사업 워크숍 자료집』, p. 75.

3. 민관협력사업 추진사례

‘민관협력형 사회적경제 육성 시범사업’은 부산, 세종, 순천, 진주 4곳에서 추진하고 있다. 부산 사상 새밭마을은 새뜰마을사업으로 조성된 에코센터, 행복센터(커뮤니티센터)의 일부 공간을 주민조직인 ‘행복한 엄마공동체 팔방미인 협동조합’이 지속적으로 운영·관리할 수 있도록 지원한다. 세종 조치원 침산마을은 새뜰마을로 조성한 마을카페, 마을게스트하우스, 공원 등 지역거점을 연계하여 주민들이 운영하는 마을야영장이라는 콘셉트로 사업을 추진한다. 순천은 새뜰마을사업으로 건립한 카페와 쉼터의 운영 활성화를 위해 리브랜딩 및 리모델링 사업을 추진하고 있다. 마지막으로 진주 옥봉지구는 새

뜰사업으로 조성한 마을식당의 운영을 활성화하기 위해 운영주체인 진주옥봉사회적협동조합의 자활력과 전문성을 강화하고 있다.

〈그림 12〉 「민관협력형 사회적경제 육성 시범사업」 추진대상지



부산 사상 새밭마을

세종 조치원 참산마을

순천

출처 저자가 직접 촬영

Ⅳ. 공유(共有)를 통한 공유재산의 지속가능한 운영·관리를 위한 제언

많은 지자체들은 공유재산의 운영·관리 문제에 직면해 있다. 이러한 문제에 선제적으로 대응하기 위해 앞서 살펴본 국내외 정책동향 및 사례를 토대로 공유재산의 지속가능한 운영·관리를 위한 몇 가지 제언을 하며 본고를 마무리하고자 한다.

첫째, 공유재산의 양적·질적 수준 확보를 위해 지자체는 종합적 자산관리계획을 마련해야 하겠다. 이를 위해 우선 지자체별로 공유재산의 보유량, 이용도, 향후 운영·관리 예산 등에 대한 구체적인 현황데이터가 구축되어야 한다. 공유재산의 현황을 정확히 파악하지 못하면 무분별한 시설 확충, 비효율적 시설 배치 등 불합리적 정책 수립이 반복될 것이다. 현황데이터 구축 후에는 지자체마다 자산관리전략을 수립하고, 향후 시설 확충 시에 시설 재배치, 복합화, 통폐합 등의 자산관리전략을 적극 실행할 필요가 있겠다.

둘째, 기존 공공시설의 활용도를 제고시키기 위해 시설의 지속적인 운영·관리를 고려하여 다양한 주체들과 공유(共有)하고 협력하여야 하겠다. 지금까지 공공시설을 통한 공공서비스는 행정 주도로 기획되고 제공되어 왔다. 하지만 이러한 방식은 변화하는 이용자의 수요를 따라가지 못해 공공시설의 저이용 또는 미이용 문제를 야기하고 있다. 이용자의 수요를 고려하여 유휴 공유재산을 유연하게 활용할 수 있도록 '새로운 공공'의 역할을 할 수 있는 주체(민간, 지역주민 등)에게 다양한 참여의 기회를 줄 필요가 있다. '새로운 공공'의 역할을 하는 주체들을 시설 프로그램을 기획하는 단계부터 참여시킴으로써

이용 수요를 적극 반영하여야 한다. 또한 행정에서 장기적으로 공유재산을 운영·관리할 여건이 마련되지 않는다면, ‘새로운 공공’의 역할을 할 수 있는 민간주체들에게 운영·관리의 기회를 주고 적극적으로 협력해 나감으로써 역할 분담을 할 필요가 있겠다.

참고 문헌

- 공공미술프리즘(2018). 「청춘발산 마을산책 가이드」 리플릿, 내부자료.
- 국가균형발전위원회(2019). 「20년도 취약지역 생활여건 개조사업 가이드라인」.
- 국가통계포털, “생산가능인구”, http://kosis.kr/visual/populationKorea/PopulationByNumber/PopulationByNumberMain.do?mb=N&menuId=M_1_4&themald=D02 (검색일: 2020. 07. 13.)
- 백선영·이여경(2019). “2019 민관협력형 도시취약지역 지원사업 추진계획”, 「2019 도시 새마을사업 워크숍 자료집」.
- 여해진·김꽃송이·이경재(2018). 「지역 공공시설 자산관리계획에 관한 기초연구」, 건축도시공간연구소.
- 염철호·이여경·이경재·주소현(2019). 「지역 공공시설에 대한 종합적 자산관리 도입 필요성과 개념 정립」, 건축도시공간연구소.
- 조소희(2017). ‘마을공동체 건물’ 전기료도 못 내는데... 뒷집진 구청. 부산일보.
- 진중언(2017). 인구 급감 ‘축소 도시’ 공공시설 97%가 적자. 조선일보.
- 채명진·윤원건(2014). 「사회기반시설 자산관리 입문서」, 구미서관.
- ReNew Canada Website, <https://www.renewcanada.net/modern-public-infrastructure-project-delivery/> (검색일: 2019. 02. 10.)
- 近鉄不動産(2018). 「ゲーエリア魅力向上事業概要」, 내부자료.
- 国土交通省(2014). 「まちづくりのための公的不動産(PRE)有効活用ガイドライン」.
- さいたま市(2012). 「さいたま市公共施設マネジメント計画(方針編)」.
- さいたま市(2018). 「さいたま市 公共施設マネジメント計画・第1次アクションプラン」.
- 総務省(2014). 「公共施設等総合管理計画の策定にあたっての指針」.
- 内閣府(2010). “「新しい公共」宣言(平成22年6月4日第8回「新しい公共」円卓会議資料)」.
- 内閣府(2011). “「新しい公共支援事業について」”.
- 内閣府(2012). “「新しい公共」に関する取組について”.
- 内藤伸浩(2015). 「人口減少時代の公共施設改革: まちづくりがキーワード」.



류춘호 경남도의회 예산결산특별위원회
특별전문위원

지방정부 금고지정과 지방재정의 효율적 운영 방안 - (하)



지방정부의 세입과 세출 관리, 현금, 유가증권의 출납 및 보관 등을 관리하기 위해서 은행법 등에 따른 은행을 '금고'로 지정한다. 금고는 일정 기간(4년 이내) 동안 지방자치단체의 모든 세입과 세출을 담당한다. 지방자치단체는 금고지정을 통해서 지방자치단체의 세입과 세출에 따른 지방재정자원을 일정 기간 예치에 따른 이자수입 확보, 공공자원의 안정적인 관리, 금고지정에 따른 협력사업비의 출연 등으로 세외수입을 확충한다. 반면 금고로 지정된 은행은 지방정부의 예산 규모가 증가하고 있고, 세입과 세출에 따른 집행잔액이 발생하기 때문에 금고의 재무구조의 안정성, 지방자치단체 공무원의 고객 확보, 지방정부의 주요 투자사업에 대한 PF투자 등의 이점을 누릴 수 있다.

그런데도 지방정부는 예산총계주의에 따라, 모든 수입을 세입을 편성하지 않고, 간접적으로 출연 등의 형태로 지출하는 문제점이 지적되어, 감사원과 국민권익위원회로부터 제도적 개선을 요청받아왔다. 그럼에도 금고 선정 과정에 대해서 지방자치단체는 금고 약정서는 「공공기관의 정보공개에 관한 법률」(정보공개법)(제9조제1항제7호), 「부당경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」(부정경쟁방지법)(제2조제2호및제3호) 등에 적용하여 금고 약정서 공개를 거부하여 지방의회와 갈등이 발생하고 있다.

이러한 문제점을 개선하기 위해서 첫째, 제도적 차원에서 지방재정공시 제도에 따른 협력사업비 공개와 더불어, 둘째, 세부 사업 예산편성과 집행내역 공개, 셋째, 투명성 강화, 넷째, 감시기능 강화, 다섯째, 지방의회 차원의 재정감사는 한계가 있으므로, 감사원의 특정감사 또는 기관감사를 통해서 관련 사항을 종합적으로 접근하는 전략, 금고의 지정에 따른 적정 협력사업비에 공정가격 적용 등이 필요하다.

주제어: 재정감사, 금고지정, 협력사업비, 정보공개, 영업비밀, 서류제출요구권

Ⅲ. 지방정부의 금고 협력사업비와 예산편성

1. 지방정부의 금고지정과 협력사업비

1) 협력사업비의 의의

(1) 협력사업의 개념

협력사업비는 금고은행이 제출한 제안서에 따라 지방자치단체에 제공하는 현금 등이다. 협력사업비는 첫째, 현금으로 출연하는 '출연금', 둘째, 지방자치단체의 사무와 관련하여 금고은행에서 민간 법인·단체 등에 직접 지급하는 '직접 집행 협력사업비', 셋째, 금고은행에서 물품 등을 구입하여 지방자치단체 등에 제공하는 '물품 등 협력사업비'로 구성된다(감사원, 2015: 236).

(2) 협력사업의 성격

협력사업비의 특성에 대해서는 다음과 같이 해석된다. 첫째, 법제처는 유권해석(2002. 5. 31.)을 통해서 쌍무계약인 금고지정 약정에 신용보증재단에의 출연이 금고의 지정에 대한 대가적 의리를 가지도록 구성되어 있는 경우다. 이는 반대급부에 의한 것이라고 본다. 따라서 기부금법에서 규정한 기부금품에 해당하지 않는다²³.

둘째, 국민권익위원회는 권고(2012. 6. 18.)에서 금고로 선정된 금융기관이 기 제출한 제안서의 내용에 따라 지방자치단체 등에 제공하는 현금 등은 금고지정에 대한 반대급부적 수입으로 본다(감사원, 2015: 236). 요컨대, 협력사업비는 금고지정에 따른 지방정부의 세외수입이다. 부산시의 경우 당초 금고 협력사업비를 지역인재육성기금에 직접 출연하여 세입으로 편성하지 않았으나, 지방의회의 지적에 따라 세외수입으로 편성 후, 관련 기금으로 전출하는 형식을 취했다.

(3) 협력사업비의 처리

금고 협력사업비는 「지방자치단체 금고지정 기준」(행정안전부 예규 제244호, 2009. 6. 10.)에 금고지정 평가항목(지역사회기여 및 자치단체와 협력사업 추진 능력)에 포함되어 있다. 금고 약정서에 자치단체 출연 등이 명시된 경우에는 금고지정에 대한 반대급부

²³ 기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률(기부금품법) 제2조(정의) 1. "기부금품"이란 환영금품, 축하금품, 찬조금품(贊助金品) 등 명칭이 어떠하든 반대급부 없이 취득하는 금전이나 물품을 말한다. 다만, 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 것은 제외한다.

에 따른 것으로 협력사업비를 세입예산에 편성해야 한다. 금고 약정서에 자치단체 출연 등이 명시되어 있지 아니하고 자치단체에 자발적으로 출연하는 경우에는 기부금으로 처리해야 한다(감사원, 2011: 9;조선일보 2010;연합뉴스, 2016).

금고지정에 따른 협력사업비는 수입의 직접 사용이 금지된다(지방재정법 제15조)²⁴. 협력사업비는 지방재정법에서 규정한 예산총계주의 원칙에 따라 처리해야 한다. 예산총계주의는 첫째, 지방자치단체는 모든 수입을 세입으로 하고, 모든 지출을 세출로 한다. 둘째, 세입과 세출은 모두 예산에 편입해야 한다(지방재정법§34).

광역시·도의 협력사업비 규모는 2008년 1,600억, 2009년 1,757억, 2010년 1,821억 원으로 증가하였고, 2017년에는 8,756억 원으로 2008년 대비 5.4배 증가하였다.

〈표 6〉 지방자치단체 협력사업비 현황(기초자치단체 포함)

(단위: 억 원, %)

단체명	2008~2010년(감사원, 2011)				2017. 6. (홍근석, 2017)
	2008	2009	2010	계	
서울	260	260	260	780	1400
부산	72	72	82	226	297
대구	57	572	57	171	214
인천	134	134	134	401	555
광주	13	13	18	44	70
대전	34	34	34	102	152
울산	115	115	115	344	72
경기	472	572	581	1,625	673
강원	22	23	492	94	94
충북	42	46	442	132	132
충남	26	31	31	89	89
전북	85	86	84	255	75
전남	22	22	26	69	66
경북	160	185	196	540	36
경남	70	90	90	249	136
제주	18	18	18	54	57
총계	1,600	1,757	1,821	5,178	8,756

자료 감사원. (2011). 「지방자치단체 지정금고·법인카드사의 지방공무원 국외여비 등 지원실태」. 감사결과보고서. p.10.;홍근석.(2017). 「주요 외국의 금고제도 비교 연구」. 한국지방재정학회 2017년 동계학술대회발표논문. p.10.재인용

²⁴ 지방재정법 제15조(수입의 직접 사용 금지) 지방자치단체의 장, 그 보조기관 및 소속 행정기관은 그 관할 지방자치단체의 모든 수입을 지정된 수납기관에 내야 하며, 이 법 또는 다른 법률에서 달리 정하고 있는 경우를 제외하고는 직접 사용하여서는 아니 된다.



2) 금고 협력사업비 출연의 예산편성

2012년 7월 11일 개정된 「지방자치단체 금고지정 기준」(행정안전부예규 제415호)에 따르면, 4가지의 유의사항을 제시한다. 이러한 유의사항은 지방자치단체 금고지정에 따른 출연금의 처리에 대해서 구체적인 사항을 제시한 것이다.

첫째, 금고 약정서에 ‘출연 등’이 명시되어 있는지 여부와 상관없이 「지방재정법」 제34조에 따라 세입예산에 편성(단, 비현금성 협력사업을 제외)하여 집행하여야 하고, 예산에 반영할 수 없는 비현금성 협력사업(물품 등)은 「공유재산 및 물품관리법」 등에 따라 처리한다.

둘째, 금고 약정서에 자치단체 출연 등이 명시된 경우 반대급부에 따른 것으로 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」상의 기부금품에 해당하지 않는다. 즉 출연 등은 약정서상에 명시되어 있는 등 금고지정과 상호의존관계가 있어야 된다.

셋째, 금고 약정서에 자치단체 출연 등이 명시되지 아니한 경우 금고 약정서에 출연 등이 명시되어 있지 아니하였으나, 금융기관인 금고에서 자치단체에 자발적으로 출연하는 경우에는 「기부금품의 모집 및 사용에 관한 법률」 제5조의 규정에 따라 해당 자치단체 ‘기부심사위원회’ 심의 후 처리한다.

넷째, 「자치단체와 협력사업 추진」 관련 항목에 추가 배점이 불가하다. 즉 자치단체에 출연한 금액의 과다에 따라 금고지정이 좌우되거나 금융기관 간의 과당경쟁을 예방하기 위하여 본 항목에는 세부항목을 추가하거나 기존 세부항목에 점수를 더하여 줄 수 없다. 또한 본 항목과 유사한 세부항목을 다른 항목에 추가할 수 없다.

2. 협력사업비의 평가와 공개 실태

1) 금고의 협력사업비 공개 원칙

2014년 12월 30일에 개정된 지방자치단체 금고지정 기준(행정자치부 예규 제5호)에서 「자치단체와의 협력사업계획」 평가 및 협력사업비 공개 방법에서 협력사업비를 금액과 세입예산 편성내역 등을 공개하도록 하였다.

「자치단체와의 협력사업계획」 평가 및 협력사업비 공개 방법은 다음과 같다. 첫째, 자치단체장은 금고 약정에 따른 협력사업비는 모두 현금으로 출연하여 「지방재정법」 제34조에 따라 세입예산에 편성한 후 공개해야 하며, 세출예산에 편성한 경우에는 집행내역을 공개해야 한다. 즉 자치단체와 협력사업은 계획으로만 평가(기존 협력사업실적 배제)한다. 금고지정을 위한 입찰공고서에 자치단체 금고지정 평가항목 중 '5-나. 자치단체와의 협력사업계획'의 평가는 현금 출연만 인정하도록 명시해야 한다²⁵.

둘째, 협력사업비 공개 방법은 두 가지다. 먼저 금액 공개는 금고 약정 개시 후 30일 이내에 금고은행에서 출연할 협력사업비 총액을 홈페이지와 자치단체 공보(시보·도보·군보·구보)에 공개한다. 다음으로 세입예산 편성내역 등 공개는 협력사업비의 세입예산 편성내역, 세출예산에 편성한 경우에는 집행내역까지 재정공시항목에 포함하여 공시한다²⁶.

셋째, 「자치단체와의 협력사업계획」 관련 항목에 추가 배점 등이 불가하다. 자치단체에 출연한 금액의 과다에 따라 금고지정이 좌우되거나 금융기관 간의 과당경쟁을 예방하기 위해서다. 즉 세부항목을 추가하거나 기존 세부항목에 점수를 더하여 줄 수 없다. 또한, 본 항목과 유사한 세부항목을 다른 항목에 추가할 수 없다.

2) 금고 협력사업비 공개 조례 운영 실태

금고의 지정근거와 운영은 지정 조례 운영 또는 규칙 운영하는 자치단체로 구분된다. 전국 조례로 운영하는 곳은 서울 등 14개 단체(서울, 부산, 인천, 광주, 대전, 울산, 세종, 강원, 경기, 충북, 전북, 전남, 경남, 제주), 규칙으로 운영하는 곳은 대구, 충남, 경북 3개 단체이다. 전반적으로 '조례'로 규정하여 운영하는 추세다.

²⁵ 2014. 3. 7. 개정·시행한 동 예규 부칙의 경과규정에도 불구하고 자치단체 소관 사업에 금고가 직접 현금으로 집행하는 협력사업은 2016. 3. 1.부터 자치단체 출연금으로 변경한다.

²⁶ 「법제처 유권해석」(2002. 5. 31.) 금고지정약정에 출연금이 금고의 지정에 대한 대가적 의미를 가지도록 규정되어 있는 경우 이는 반대급부에 의한 것이어서 기부금품모집규제법상의 기부금품에 해당되지 아니한다.

〈표 7〉 17개 시도별 금고 조례 및 규칙 제정 현황

구분	연번	구분	조례명	금고 약정	공개규정	협력사업비 공개 조문
조례 (14)	1	서울	서울특별시 금고의 지정 및 운영에 관한 조례('19.5.16)	4년	×	×
	2	부산	부산광역시 금고지정 및 운영 조례('19.4.10)	4년	○	제13조(협력사업비 출연 및 공개)
	3	인천	인천광역시 재정운영 조례('19.4.17) 제12장(금고 운영)	4년	○	제103조(출연금 등의 공개)
	4	광주	광주광역시 금고지정 및 운영 조례	4년	○	제15조(협력사업비 출연 및 공개)
	5	대전	대전광역시 금고지정 및 운영 조례('17.7.7)	4년	○	제3조의2(협력사업비 공개 등)
	6	울산	울산광역시 금고의 지정 및 운영에 관한 조례('19.7.11)	4년	×	×
	7	세종	세종특별자치시 금고지정 및 운영에 관한 조례	4년	○	제10조(협력사업비 처리 방법)
	8	강원	강원도 금고의 지정 및 운영에 관한 조례	4년	○	제14조(협력사업비 공개)
	9	경기	경기도 금고의 지정 및 운영에 관한 조례('16.6.7)	4년	○	제3조의2(협력사업비의 공개 방법 등)
	10	충북	충청북도 금고지정 및 운영에 관한 조례('17.7.28)	4년	○	제13조(협력사업비 공개)
	11	전북	전라북도 금고지정 및 운영에 관한 조례	4년	○	제10조(협력사업비 출연 및 공개)
	12	전남	전라남도 금고지정 및 운영 조례('17.9.14)	3년	○	제16조(협력사업비 공개)
	13	경남	경상남도 금고의 지정 및 운영에 관한 조례('19.12.26)	3년	○	제14조(협력사업비 공개 등)
	14	제주	제주특별자치도 금고의 지정 및 운영에 관한 조례	3년	○	제17조(협력사업비 공개 등)
규칙 (3)	1	대구	대구광역시 금고지정 및 운영 규칙('19.7.10)	4년	×	×
	2	충남	충청남도 금고지정 및 운영 규칙('19.8.30)	4년	○	제10조(협력사업비 공개)
	3	경북	경상북도 금고지정 및 운영에 관한 규칙('19.7.25)	3년	○	제16조(협력사업비 공개 등)

주) 각 지방자치단체 2020.2.현재

자료 각 지방자치단체 금고지정 및 운영 관련 조례 및 규칙 재구성

협력사업비 공개는 재정공시의 항목이다. 행정안전부 (2019) 「지방자치단체 재정공시 편람」에서 따르면, ‘금고 협력사업비 운영 현황’을 공개해야 하며, 여기에는 협력사업비의 세입예산 편성내역, 세출예산 편성·집행내역을 공개한다. 부산, 인천 등 13개 지방자치단체는 협력사업비 공개를 원칙으로 한다.

지방자치단체장은 금고 약정에 따른 협력사업비는 모두 현금으로 출연하도록 하고, 이를 세입예산에 편성하는 것을 원칙으로 한다. 이 원칙에 따라 금고 약정 개시 후 30일 이내에 금고은행에서 출연한 협력사업비 총액을 지자체 홈페이지와 공보에 공개하도록 하고 있다(부산광역시 조례 §13).

3) 협력사업비 산정

금고지정에 따른 협력사업비는 행정자치부 금고지정 규정에서 받을 수 있는 정당한 사항이다. 그리고 협력사업비를 공개해야 한다.

부산광역시의 경우, 2015 회계 연도 결산 기준으로 ① 세입결산액 9조 634억 원 빼기 ② 세출결산액 7조 9,313억 원의 금고 보관액(잔액)은 ③=①-② 1조 1,320억 원이

다. 연간 2015 회계 연도 기준으로 금고에서 약 9조 원이 세입되었고, 약 7.9조 원이 지출되어 금고잔액인 1조 1,320억 원의 잔액이 금고에 보관된다. 이는 은행의 재정건전성과 BIS 등에 긍정적인 효과를 가져온다. 따라서 금고 선정은 관련 은행에 금전적/비금전적 혜택을 부여한다고 볼 수 있기 때문에 행정자치부 금고지정 기준에서도 협력사업비를 금고 선정 평가지표로 삼고 있다.

4) 지방자치단체의 협력사업비의 증감과 협상력에 따른 세외수입 차이

금고 협력사업비는 자치단체와 금고은행 간 약정에 따라 금고지정에 대한 반대급부로 금고은행에서 자치단체에 용도 지정 없이 출연하는 현금으로, 그 성격은 일반재원(기타수입, 224-06)이다.

지방정부의 금고 협력사업비는 결산 분야 재정공시에서 '5-11. 금고 협력사업비 운영 현황'을 제시한다. 2016~2017 회계 연도 기준 결산상 협력사업비는 다음 <표 8>과 같다.

2018년 전후에 신규로 금고를 지정한 단체는 협력사업비가 증가하거나 감소하고 있다. 증가한 단체를 보면, 서울시는 1,400억 원에서 4,115억 원으로 194%(2,715억 원), 인천시는 555억 원에서 1,206억 원으로 117.3%(651억), 경기도는 450억 원에서 550억 원으로 22%(100억 원), 울산시는 36억 원에서 72억 원으로 100%(36억 원), 대구시는 213억 원에서 215억 원으로 각각 증가하였다.

반면 감소한 단체는 부산광역시 333억 원에서 297억 원으로 10.8%(36억 원), 광주시는 120억 원에서 70억 원으로 41.7%(△50억), 대전은 152억 원에서 147억 원(△5억 원)으로 각각 감소되었다.

경기도는 2013~2017년 5년간 450억 원에서 2017~2021년 4년간 550억 원으로 기간은 1년 줄고, 협력사업비는 100억 원 증액되었다²⁷.

결국, 이러한 협력사업비의 규모의 차이는 시·도의 금고 선정 역량에 따라 발생한다.

27 제1금고 NH농협은행 경기영업본부 400억 원, 제2금고 신한은행 140억 원이다.

〈표 8〉 광역시·도 협력사업비 규모

(단위: 억 원, %)

구분	약정 기간(A)		협력사업비(C)	증감액(D-C)	'16년 결산액(E)	연간 협력사업비 (E/C) (F/B)	1조 원당 협력사업비 (E/C)(F/D)
	약정 기간(B)		협력사업비(D)	증감률(D-C/C)	'18년 예산(F)		
서울	제1금고	4년	'15.01.01~'18.12.31	1,400	2,715	30.6	45.3
	제1+2금고	4년	'19.01.01~'22.12.31	4,115	194%	35.3	116.6
부산	제1+2금고	4년	'13.01.01~'16.12.31	333	△36	11.5	27.3
	제1+2금고	4년	'17.01.01~'20.12.31	297	△11%	12.3	24.1
인천	제1+2금고	4년	'15.01.01~'18.12.31	555	651	9.2	60.3
	제1+2금고	4년	'19.01.01~'22.12.31	1,206	117%	10	120.6
대구	제1+2금고	4년	'12.01.01~'15.12.31	213	2	7.8	27.7
	제1+2금고	4년	'16.01.01~'19.12.31	215	1%	8.42	25.5
광주	제1+2금고	4년	'13.01.01~'16.12.31	120	△50	4.8	25.0
	제1+2금고	4년	'17.01.01~'20.12.31	70	△42%	4.5	15.6
대전	제1+2금고	4년	'14.01.01~'17.12.31	152	△5	4.8	33.8
	제1+2금고	4년	'18.01.01~'21.12.31	147	△3%	8.24	17.8
울산	제1+2금고	3년	'14.01.01~'16.12.31	36	36	3.9	10.0
	제1+2금고	3년	'17.01.01~'19.12.31	72	100%	3.4	21.2
경기	제1+2금고	4년	'13.04.01~'17.03.31	450	100	24.7	20.5
	제1+2금고	4년	'17.04.01~'21.03.31	550	22%	27.7	22.3
경북	제1+2금고	3년	'14.01.01~'16.12.31	34.5	2	9.1	4.0
	제1+2금고	3년	'17.01.01~'19.12.31	36	4.3%	8.6	4.2
세종	제1+2금고	4년	'15.01.01~'18.12.31	62	-	1.7	36.5
충북	제1+2금고	3년	'15.01.01~'17.12.31	65	-	5	14.8
충남	제1+2금고	3년	'16.01.01~'19.12.31	98	-	7.1	15.6
전북	제1+2금고	3년	'16.01.01~'18.12.31	75.5	-	6.4	11.8
전남	제1+2금고	3년	'15.01.01~'17.12.31	71.1	-	7.3	9.7
경남	제1+2금고	4년	'12.01.01~'14.12.31	161.6	△62	8.8	45.3
	제1+2금고	4년	'14.10.31~'16.12.31	161.6	△62	8.8	45.3
	제1+2금고	3년	'17.01.01~'19.12.31	100	△38%	7.2	13.9
제주	제1금고	3년	'16.01.01~'18.12.31	45	△33	5.5	9.2
	제2금고	6년	'13.01.01~'18.12.31	12	-73%	5	2.4
소계				57		10.5	5.8

자료 각 시도 금고 협력사업비 공개 자료 및 언론보도 자료 재구성 「지방재정 365:우리지역 재정공시(결산)」, 「지방재정 365:우리지역 재정공시」

5) 예산 1조 원 대비 협력사업비 규모

17개 시도의 금고 약정 기간이나 예산 규모에 차이가 있다. 1조 원당 금고 협력사업비를 2018년도 당초 예산 기준으로 추산하면, 평균 35.2억 원으로 최고 55.5억 원(인천시)에서 최저 4억 원 규모로 편차가 크다.

한편, 2018년도 전후로 금고 협력사업비를 비교할 수 있는 10개 단체(서울, 부산, 인천, 대구, 광주, 대전, 울산, 경기, 경북, 경남)는 1조 원당 협력사업비가 평균 24.1억 원에서 37.9조 원 규모다.

결국, 지방정부가 금고지정 과정에서 협상력에 따라 협력사업비 중 세외수입 규모의 차이가 발생하는 구조다.

〈표 9〉 자치단체별 협력사업비 규모

(단위: 조 원, 억 원, %)

구분	2018년 예산액(A)	2018년 이전(B)	2018년 현재(C)	증감 (C-B)	증감률 (C-B/B)	'18년 이전 1조 원당 협력사업비 (B/A)(D)	'18년 현재 1조 원당 협력사업비 (C/A)(E)	증감 (D-E)	증감률 (D-E/D)
서울	35.3	1,400	4,115	2,715	193.9%	39.7	116.6	76.9	194%
부산	12.3	333	297	△36	△10.8%	27.1	24.1	△2.9	△11%
인천	10.0	555	1,206	651	117.3%	55.5	120.6	65.1	117%
대구	8.4	213	215	2	0.9%	25.3	25.5	0.2	1%
광주	4.5	120	70	△50	△41.7%	26.7	15.6	△11.1	△42%
대전	8.2	152	147	△5	△3.3%	18.4	17.8	△0.6	△3%
울산	3.4	36	72	36	100.0%	10.6	21.2	10.6	100%
경기	27.7	450	550	100	22.2%	16.2	19.9	3.6	22%
경북	8.6	35	36	2	4.3%	4.0	4.2	0.2	4%
경남	7.3	162	100	△62	△38.1%	22.1	13.7	△8.4	△38%
평균	12.6	345.5	680.8	335.3	97.0%	24.6	37.9	13.4	54%
세종	1.7		62	62			36.5		
충북	4.2		65	65			15.5		
충남	5.6		98	98			17.5		
전북	5.6		76	76			13.5		
전남	6.8		71	71			10.5		
제주	4.2		57	57			13.6		
평균	9.8	345.5	465.7	242.2	34.8%	35.3	47.6		

주) 세종, 충북, 충남, 전북, 전남 등은 2018년 이전과 구분이 불가하여 2018년 현재 기준으로만 작성함.
자료 각 시도 금고 협력사업비 재정공시 및 2018년도 예산서 재구성

2018년 이전과 이후로 구분되는 서울, 부산, 인천, 대구, 대전, 울산, 경기, 경북, 경남의 평균 예산 규모는 12.6조 원이며, 2018년 이전 협력사업비는 평균 345.5억에서 2018년 이후 680.8억 원으로 1.97배 증가하였다. 1조 원 대비 협력사업비도 2018년 이전 24.6억 원에서 2018년 이후 37.9억 원으로 약 13.4억 원(54%) 증가하였다.

3. 지방교육청의 교육비 특별회계 금고 협력사업비의 적정성

1) 교육금고의 지정과 세외수입 확충

지방교육청의 교육비 특별회계 출납, 보관 등을 위해서 교육금고를 지정하여 운영한다. 지방교육청은 「시·도교육청 금고지정 기준에 관한 예규」(교육부예규 제2019-230호, 2019. 8. 1.)에 따라 ‘교육금고’를 지정한다.

교육금고의 지정에서 금고 협력사업비의 확보가 중요하다. 그 이유는 지방교육재정은 의존재원의 비중이 높기 때문이다. 자체수입을 확보할 수 있는 것은 공유재산 매각수입이나 이자수입 등에 한정되어 있다. 따라서 지방교육청의 세외수입의 하나인 ‘금고 협력사업비’는 중요한 것이다²⁸.

2) 교육금고 협력사업비의 열악성

지방자치단체와 비교하여 교육자치단체의 금고 협력사업비는 상대적으로 그 규모가 적다. 경상남도교육청의 경우, 최근 3년간(2016~2018) 예산 규모는 5조 원 규모인데도 금고 협력사업비는 ‘기타지원금’ 세입과목으로 약 9억 원(2016년 2억 원, 2017년 2억 원, 2018년 5억 원)에 불과하다²⁹.

이러한 상황은 다른 광역시·도교육청의 경우도 비슷한 수준이다. 평균 2017년도 세입결산이 5.4조 원인데, 실제 협력사업비는 평균 16억 원 규모다. 또 세입 3,270억 원에서 1억 원의 수입만 확보되는 구조다.

경기도교육청 4년간(2018~2021) 32억, 강원도교육청 3년간(2018~2020) 10.8억 원, 충북교육청 4년간 6억 원, 경북교육청 4년간(2018~2021) 13억 원, 광주시 3년(2017~2019) 9억 원, 세종시 4년간(2019~2022) 총 9억 원 등이다.

²⁸ 경상남도교육비 특별회계의 경우 2017 결산 기준 예산 규모는 5.4조 원이며, 이중 자체수입은 1천억 원 규모에 불과하다.

²⁹ 2017 회계 연도 결산 기준 세입결산액은 5조 4,461억 원, 행정조직 현원 37,677명, 학교의 교원 수 30,199명, 사무직원 4454명, 무기계약직 7,734명 등 42,387명이다. 이는 경남도교육청의 교육금고지정에 따라, 5.4조 원의 예산의 입출금을 관리, 4만 2천명의 실질적 고객을 확보할 수 있는 것으로 이해할 수 있다. 경상남도교육청, 2017 회계 연도 결산서 재구성.

〈표 10〉 지방교육청 금고 협력사업비 규모

(단위: 억 원, %)

구분	2017 회계 연도 세입결산액(A)	약정 기간	협력사업 지원금(B)	예산 대비 비중(B/A)	협력사업비 1억 원당 세입결산액(A/B)	비고
서울	99,511	2017~2020(4년)	28	0.03%	3,554	매년 7억
부산	42,050	2017~2020(4년)	12	0.03%	3,504	17 결산
광주	21,748	2017~2019(3년)	9	0.04%	2,416	
세종	10,136	2019~2022(4년)	9	0.09%	1,126	연간 2.25억 원
강원	31,824	2018~2020(3년)	10.8	0.03%	2,947	연간 2.7억 원
경기	151,078	2018~2021(4년)	32	0.02%	4,721	매년 8억 원
충북	27,713	2018~2021(4년)	6	0.02%	4,619	연간 1.5억 원
경북	49,604	2018~2021(4년)	13	0.03%	3,816	연간 3.25억 원
경남	54,461	2018~2021(4년)	20	0.04%	2,723	매년 5억 원 현금 출연
평균	54,236		16	0.03%	3,270	

주) 각 시·도교육청의 재정공시 등을 검색한 결과 확보한 자료에 기초하여 작성함.
 자료 지방교육재정알리미(세입결산): <http://www.eduinfo.go.kr/portal/theme/eduPfincTranstinPage.do?id=KG6020KMC4ATX37YOIDQ7506043> 각 시도 금고 협력사업비 관련 재정공시 자료 재구성

3) 금고 협력사업비 정보의 부족

금고 협력금과 협력사업비 총액에 대한 공보와 공시가 제대로 이루어지지 않고 있다. 2016년 8월 4일에 일부 개정된 「시·도교육청 금고지정 및 기준에 관한 예규」[3] 「시·도교육청과 협력사업계획」 평가 및 협력사업비 공개 방법에 관한 규정을 두고 있다. 즉 이 규정에 따라서 첫째, 금액 공개는 금고 약정 개시 후 30일 이내에 금고은행에 출연한 협력사업비 총액을 홈페이지와 시·도교육청 공보에 공개해야 한다. 둘째, 세입예산 편성내역 등은 협력사업비의 세입 편성내역, 세출예산에 편성한 경우에는 집행내역까지 재정공시 항목에 포함하여 공시해야 한다.

하지만 각 시도 재정공시나 공보 등을 검색해보면, 시·도 금고 협력사업비 금액과 세출예산 반영한 사항을 찾기 어렵다. 금고 협력사업비에 대한 정보가 부족한 것이다. 시·도교육청에 따라서 금고 협력사업비의 출연총액을 공개하는 곳도 있지만 그러하지 않는 곳도 있다.

「지방교육재정 공시 편람」에서 결산에 표기하도록 하는 내용은 「2018년도 지방교육재정공시 편람」에서부터 발견된다. 재정공시 편람에서 금고지정 현황과 협력사업비 현황을 표기하도록 하고 있다. 즉 지방교육청은 ‘그 밖의 교육부장관이 정하는 사항’에서 ‘15-11. 금고지정 현황’, ‘15-12. 금고 협력사업비 현황’ 등을 표기해야 한다³⁰. 이로 인해 시·도에 비해서, 시·도교육청은 금고 협력사업비를 찾기 어렵다.

4. 부산광역시 금고 협력사업비 분석·평가

1) 협력사업비 추이

부산광역시는 2001~2020년까지의 금고지정에 따라, 협력사업비로 1,594억 원을 세외수입으로 확보하였다. 제1금고로부터 평균 208억 원, 제2금고로부터 57억 원 등 평균 266억 원의 세입이 발생했다.

금고 중 상대적으로 제2금고가 더 많은 협력사업비를 부담한다. 제1금고가 제2금고보다 평균 3.8배 더 많다. 하지만, 2000년도 초반에서는 제1금고가 약 6.7배 정도 많이 협력사업비로 출연하였으나 점차 그 규모가 줄어들어 2018~2020년도 33배로 감소하는 추세다³¹.

결국, 상대적으로 제1금고가 제2금고 보다 부산광역시의 세입과 세출 총량이 많이 발생함에도 실제로 협력사업비로 추정된 기여도는 낮다고 평가할 수 있다.

〈표 11〉 부산광역시 협력사업비 규모 추이(2001~2020년)

(단위: 억 원, %)

구분 약정 기간	제1금고		제2금고		계(C=A+B)	증감액	증감률	A/B
	협력사업비(A)	비중	협력사업비(B)	비중				
2001~2003(3년간)	260	87.0%	39	13.0%	299			6.7
2004~2006(3년간)	165	82.5%	35	17.5%	200	△99	△33.1%	4.7
2007~2009(3년간)	170	79.1%	45	20.9%	215	15	7.5%	3.8
2010~2012(3년간)	200	80.0%	50	20.0%	250	35	16.3%	4.0
2013~2016(4년간)	233	70.0%	100	30.0%	333	83	33.2%	2.3
2017~2020(4년간)	222	74.7%	75	25.3%	297	△36	△10.8%	3.0
계	1,250	78.4%	344	21.6%	1,594			3.6
평균	208	78.4%	57	21.6%	266			3.6
연평균 증가율	△3.9	△3.7	17.8	18.0	△0.2			

자료 부산광역시 금고 출연 협력사업비 총액 공고(부산광역시 고 제2017-33호)(2017. 1. 11.)³² 부산광역시 각 연도 금고 약정서 재구성
류준호. (2009). 「2010~2013년도 부산광역시 시금고 예금 및 대출 이자의 적정성 평가」, 부산광역시 정책연구실

30 교육부·한국교육학술정보원. 2018 「2018년도 시·도교육청 예산 기준 지방교육재정공시 편람」, p.153.

31 부산광역시는 2017년부터 금고 약정에 따른 협력사업비는 1금고 222억, 제2금고 75억 원으로 이전 약정 금액보다 각각 11억, 25억 원이 줄어들었다. 그런데 2001~2015년까지 금고평균잔액이 7,800억 원으로 이를 1%로 산정해도 78억 원 규모인데도 너무 낮게 편성되었다는 지적을 받았다. 「노컷뉴스」, (2016). 부산광역시 금고 협력사업비 너무 적어... “뵈주기 아냐”.

32 부산광역시 공고 제2017-33호 부산광역시 금고 출연 협력사업비 총액 공고 (2017. 1. 11.)

2) 시금고의 여유자금 운용

다음 <표 12>와 같이 지난 15년간 세입 대비 차입잔액은 평균 약 7.5%(5,863억 원)다. 그 규모는 약 7.2조 원(71,908억)에 이른다. 이 경우 부산광역시의 금고는 기존의 세입과 세출의 차입잔액에 대한 경험을 활용하여 은행의 수익 확보에 기여할 수 있다.

<표 12> 부산광역시 금고 총수입 및 총지출액 증명 현황(2003~2018 회계 연도)

(단위: 억 원, %)

구분	세입결산액(A)			세출결산액(B)			잔액 (금고보관액) (C=A-B)	초과세입 비중 (C/A)
	연도	제1금고	제2금고	계(A)	제1금고	제2금고		
2003	40,306	6,077	46,383	34,526	4,823	39,349	7,034	15.2%
2004	39,859	6,170	46,029	36,629	4,878	41,507	4,522	9.8%
2005	41,738	7,028	48,766	38,993	5,783	44,776	3,990	8.2%
2006	51,384	8,143	59,527	47,298	6,375	53,673	5,854	9.8%
2007	62,538	5,856	68,394	57,139	4,436	61,575	6,819	10.0%
2008	68,618	4,605	73,223	63,481	3,552	67,033	6,190	8.5%
2009	76,352	5,317	81,669	72,156	4,452	76,608	5,061	6.2%
2010	72,268	9,258	81,526	67,873	7,668	75,541	5,985	7.3%
2011	72,851	9,508	82,359	69,655	8,400	78,055	4,304	5.2%
2012	72,270	10,237	82,507	68,977	9,432	78,409	4,098	5.0%
2013	78,225	10,836	89,061	75,369	9,575	84,944	4,117	4.6%
2014	80,881	10,188	91,069	74,467	9,036	83,503	7,566	8.3%
2015	92,517	10,085	102,602	84,604	8,875	93,479	9,123	8.9%
2016	92,839	12,852	105,691	87,035	11,712	98,747	6,944	6.6%
2017	94,525	13,243	107,768	89,412	12,016	101,428	6,340	5.9%
2018	96,946	14,564	111,510	92,640	13,426	106,066	5,444	4.9%
평균	70,882	9,000	79,882	66,266	7,777	74,043	5,839	7.3%
비중	89%	11%	100%	89%	11%	100%		

주) 기금의 수입과 지출액은 제외함.

자료 부산광역시. (2014~2019). 「2003~2018 회계 연도 결산서 첨부서류」 각 회계 연도 총수입 및 총지출액 증명(시금고)

부산광역시는 시금고에 공공예금으로 예탁하여 이자수입을 확보한다. 2000~2018 회계 연도까지의 세입결산액³³에 비해 공공이자수입은 평균 0.1% 수준에 불과하다. 최근 16년간(2003~2018) 제1금고는 세입·세출의 약 90%, 제2금고는 약 10%를 담당한다. 그런데 금고가 처리하는 세입·세출 규모와 대비하여 협력사업비를 보면, 제1금고 약 78%, 제2금고가 약 22%로, 제2금고가 약 10%p 더 많이 출연하는 구조다.

33 세입결산액은 당해 회계 연도에 발생한 실제 수입액을 의미한다.

결국 제1급고가 금고지정에 따른 편익이 상대적으로 많음에도 협력사업비 규모는 적다. 지난 18년간(2001~2018 회계 연도) 각 연도 평균 세입결산액은 8.4조 원, 세출결산액은 7.6조 원이고, 차입잔액(이월액+국고보조금반환금+순세계잉여금) 등 평균 0.8조 원 규모다.

〈표 13〉 부산광역시 세입·세출 집행잔액 추이(2001~2018 회계 연도)

(단위: 억 원, %)

구분	세입결산액(A)	세출결산액(B)	차입잔액(C=A-B)	C/A
2001	50,733	42,440	8,293	16.3%
2002	59,988	48,867	11,121	18.5%
2003	55,272	44,711	10,561	19.1%
2004	55,515	47,090	8,425	15.2%
2005	58,379	51,649	6,730	11.5%
2006	67,112	58,952	8,160	12.2%
2007	75,576	67,143	8,433	11.2%
2008	80,469	73,160	7,309	9.1%
2009	76,352	72,156	4,196	5.5%
2010	88,422	81,559	6,863	7.8%
2011	88,887	83,587	5,300	6.0%
2012	90,208	84,823	5,385	6.0%
2013	97,445	91,760	5,685	5.8%
2014	99,833	90,133	9,700	9.7%
2015	112,448	100,932	11,516	10.2%
2016	115,309	106,028	9,281	8.0%
2017	115,926	108,219	7,707	6.6%
120,573	112,525	8,048	6.7%	
84,489	76,436	8,053	9.5%	9.7%
5.2	5.9	-0.2		

주 1) 기금 제외 2) 차입잔액은 다음 연도 이월액(명사+사고+계속비)+국고보조금반환금+순세계잉여금으로 구성
자료 부산광역시. (2001~2019). 「2000~2018 회계 연도 결산서」 및 예결위 검토보고서 재구성

한편 부산의 일반회계의 이자수입을 보면 세입결산액에 대비하여 평균 0.1% 수준(88억 원)에 불과하다.

〈표 14〉 부산광역시 일반회계 세입결산 대비 이자수입 현황(2001~2018 회계 연도)

(단위: 억 원, %)

연도	세입결산액(A)	공금예금이자수입 (216-01)현액(B)	실제수입액 (결산액)(C)	C/A
2000	21,183	214	224	1.1%
2001	26,364	259	185	0.7%
2002	34,104	290	254	0.7%
2003	36,203	342	342	0.9%
2004	33,054	314	251	0.8%
2005	37,239	116	263	0.7%
2006	41,160	138	107	0.3%
2007	45,540	206	169	0.4%
2008	53,028	190	200	0.4%
2009	60,509	73	73	0.1%
2010(a)	62,535	64	66	0.1%
2011	64,574	103	96	0.1%
2012	63,920	104	86	0.1%
2013	72,279	90	90	0.1%
2014	74,865	88	87	0.1%
2015	83,312	90	107	0.1%
2016	85,411	85	70	0.1%
2017	88,637	95	104	0.1%
2018(b)	91,423	65	67	0.1%
평균(10~18년)	76,328	87	86	0.1%
증감(b-a)	28,888	1	1	
증감률(b-a/a)	46.2%	1.6%	1.5%	
연평균 증가율	4.9	0.2	0.2	

주 1) 일반회계기준, 세입현액은 각 회계 연도 결산 기준 2) 이자수입은 세정담당관실 공금예금 이자수입(216-01)현액 기준
자료 부산광역시. (2001~2019). 「2000~2018 회계 연도 결산서」 및 예결위 검토보고서 재구성

3) 협력사업비의 공개 실태

금고 협력사업비를 공개하도록 지방자치단체 금고지정 기준이 개정되었다. 따라서 일부 지방자치단체는 공개하지만, 그렇지 않은 자치단체도 있다. 지방자치단체 ‘금고지정 기준’에 따르면, 「자치단체와의 협력사업계획」 평가 및 협력사업비 공개 방법을 제시하고 있다. 금고의 협력사업비는 홈페이지에 공개하고 있다. 현재 지방재정공시 항목으로 공시된다.³⁴

34 ‘금고 협력사업비 운영 현황’은 「지방재정법」 제60조제1항제16호와 「지방재정법 시행령」 제68조제1항제4호에 따라 행정자치부장관이 정한 「2015년 지방자치단체 재정공시 편람」(2015. 7.)에 근거하여 2014년 결산 기준 협력사업비의 세입예산 편성내역과 세출예산 편성·집행내역에 대하여 2015년도에 처음으로 재정공시한다.

협력사업비는 기타수입으로 일반회계 세입예산으로 편성되어야 한다. 금고 협력사업비를 별도의 세출예산으로 편성하는 것은 “한 회계 연도의 모든 수입을 세입으로 하고 모든 지출을 세출로 한다”라는 지방재정법 제34조 예산총계주의 원칙에 위배된다. 그런데도 협력사업비를 특정 세출사업으로 편성해도 된다는 근거가 있다면 행정자치부의 지방금고지정 기준으로 제시했다. 이는 지방자치단체의 금고수입과 지출의 투명성을 높이는 제도적 목적으로 이해된다.

예컨대, 부산광역시시는 2016년도 금고지정 규칙을 변경하여, 금고 협력사업비를 공개하도록 개정하였다. 하지만, 규칙 개정 이전에 행정자치부 지방자치단체 금고지정 기준에서 협력사업비 공개 원칙을 제시하고 있기 때문에 관련 규정을 지키지 않았다.

경상남도는 다음과 같이 협력사업비를 공개하고 있다³⁵. 주요 내용은 다음과 같이 ‘5-11. 금고 협력사업비 운영 현황’이라는 명칭으로 제시한다. 즉 “금고 협력사업비는 자치단체와 금고은행 간 약정에 따라 금고지정에 대한 반대급부로 금고은행에서 자치단체에 용도 지정 없이 출연하는 현금으로, 그 성격은 일반재원(기타수입, 223-09)에 해당합니다. 우리 경상남도의 2015 회계 연도 금고 협력사업비 운영 현황은 다음과 같습니다.”라고 명시 후 제시한다.

공개된 내용을 보면, 협력사업비 60억 원에 대해서만 예산편성 세부내역을 제시한다. 나머지 70억 원에 대한 예산편성내역이 없다. 전체 총액은 131억 원이다. 2015년도 60억, 2016년도 70억 원으로 구분하여 세외수입으로 납입하였다. 경상남도의 경우, 금고 협력사업비로 편성된 세부사업에 대한 예산액과 집행액을 비교적 상세히 <표 15>와 같이 재정공시를 하였다³⁶. 이를 통해서 금고로부터 세외수입 내역과 세출예산의 규모를 확인할 수 있어, 지역주민에게 재정정보 공개를 하는데 적극적이다.

³⁵ 경상남도 재정공시 http://www.gyeongnam.go.kr/index.gyeong?menuCd=DOM_000000103003007008(2017. 4. 11.)

³⁶ 경상남도교육청의 경우 금고 약정에 따른 협력사업비 출연내역을 공개하고 있다. 즉 경남도교육청은 2013년 11월에 약정 기간 3년 10월(2014.3.~2017.2.)까지 교육금고 협약을 체결하였다. 협력사업비는 총 42억 원으로 체결하였으며, 2014~2016년까지 매년 각 11억 원, 2017년도 9억 원으로 체결하였다. 2017년도 금고 협력사업비 9억 원 중 교육발전 출연금으로 2억 원을 본예산에 ‘교육금고 협력사업지원금’으로 반영하였다. 경상남도교육청은 2017년도 당초예산으로 ‘교육복지우선지원사업 학교지원(기타지원금)’ 항목으로 편성하였다. 또 경남교육행복카드복지기금에 나머지 7억 원을 2017년도 제1회 추경에 반영할 예정이다.

〈표 15〉 경상남도 2015~2017년도 협력사업비 편성내역

(단위: 억 원, %)

연도	구 분	금고은행	약정 기간	약정 기간 총액	예산편성액	실제출연액	세입처리액
2014	합계			162	6.6	6.6	6.6
	제1금고	NH농협은행	2012.01.01 ~ 2014.12.31	100	-	-	-
	제2금고	NH농협은행	2014.10.13 ~ 2016.12.31	62	6.6	6.6	6.6
			2014.10.13 ~ 2016.12.31	62	(2회추경)	6.6	(2015.01.02)
2015	합계			132	60	60	60
	제1금고	농협은행	2015.01.01 ~ 2016.12.31	70	35	35	35
			2015.01.01 ~ 2016.12.31	70	(당초~1회추경)	35	(2015.07)
	제2금고	농협은행	2014.10.13 ~ 2016.12.31	62	25	25	25
			2014.10.13 ~ 2016.12.31	62	(당초)	25	(2015.07)
	2016	합계			132	65	65
제1금고		농협은행	2015.01.01 ~ 2016.12.31	70	35	35	35
			2015.01.01 ~ 2016.12.31	70	(당초~1회추경)	35	(2016.07)
제2금고		농협은행	2014.10.13 ~ 2016.12.31	62	30	25	25
			2014.10.13 ~ 2016.12.31	62	(당초)	25	(2016.07)
2017		합계			100	40	40
	제1금고	농협은행	2017.01.01 ~ 2019.12.31	50	20	20	20
			2017.01.01 ~ 2019.12.31	50	(1회 추경)	20	(2017.07)
	제2금고	경남은행	2017.01.01 ~ 2019.12.31	50	20	20	20
			2017.01.01 ~ 2019.12.31	50	(1회 추경)	20	(2017.07)
	2018	합계			100	30	30
제1금고		농협은행	2017.01.01 ~ 2019.12.31	50	15	15	15
			2017.01.01 ~ 2019.12.31	50	(1회 추경)	15	(1회 추경)
제2금고		경남은행	2017.01.01 ~ 2019.12.31	50	15	15	15
			2017.01.01 ~ 2019.12.31	50	(1회 추경)	15	(1회 추경)

주) 2018 회계 연도 제1회 추경(2018.07) 제1금고 15억, 제2금고 15억 등 총 30억 원 출연

자료 경상남도 2015~2018년도 재정공시(결산 기준): 8-5-10. 금고 협력사업비 운영 현황

[http://www.gyeongnam.go.kr/index.gyeong?menuCd=DOM_000000103003007018&cpath=\(2020.2.13.\)](http://www.gyeongnam.go.kr/index.gyeong?menuCd=DOM_000000103003007018&cpath=(2020.2.13.))

「협력사업비의 2015년도 세출예산 편성·집행내역」은 세출예산의 사업명, 분야, 부문, 통계목, 금액, 집행액, 집행잔액(불용액 등)을 표기하고 있다.

Ⅳ. 지방정부단체 금고 약정서 공개와 지방의회의 재정통제

1. 금고 약정서 공개의 필요성

금고는 지방자치단체의 현금, 유가증권(지역개발채권) 등을 관리하는 중요한 기관으로 주민의 대의기관인 지방의회에서 ‘금고 업무 약정서’의 공개를 요구한다. 하지만 단체장은 정보비공개 대상이며 영업비밀이라는 이유로 거부한다.

지방위원의 의정활동에서 서면질문권(지방자치법)에 기초한 요구는 「공공기관의 정보공개법」에 따라 공개되어야 한다. 공개되어야 하는 이유는 첫째, 지정된 금고의 영업활동에 관한 것이 아니라, 지방자치단체의 현금, 유가증권의 출납, 보관 등에 관한 사항으로 영업비밀이라 보기 어렵다. 「지방자치단체 금고지정 및 운영 규칙」 제7조에서 약정서에 포함될 내용은 “약정서에는 취급업무, 각종 법령·조례·규칙의 준수 의무, 세입 수납금의 송금 및 이체, 일시차입 및 기채, 배상 및 변상책임, 비용부담 및 수수료, 약정 해지, 약정 조문해석, 유효 기간 등 필수적인 사항을 포함”하고 있다³⁷. 이것은 지방정부의 세입과 세출에 관한 중요한 정보이기 때문에 재정감사가 이루어져야 하는 중요 영역이다.

둘째, 지방의회의 행정사무감사 등에서 요구하는 자료가 정보공개법의 적용이 되지 않고, 그 해석이 자의적이다. 「공공기관 정보공개에 관한 법률」 제9조에서 명시하는 금융기관의 제안서가 아니라 ‘약정서’가 공개될 경우 “법인의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려”는 지극히 추상적이다.

셋째, 행정사무감사, 예산안 심사 및 결산 승인 과정에서 금고 취급 약정서 공개를 통해서 금고 선정의 객관성과 투명성을 확보하고, 지방재정 수입을 확충하기 위해서다. 공개하는 경우에도 그 규모의 적정성을 확인하고, 거부하는 경우에도 규모의 적정성을 검토해야 한다. 정확한 금고 협력사업비에 대해서 답변을 회피할 경우, 시중 은행에서 금고로 지정됐을 때 얼마나 많은 혜택을 받고 전략적으로 판단하여 협력사업비를 책정했는지를 확인할 수 없기 때문이다.

³⁷ 경상남도 금고의 지정 및 운영 조례 제17조(금고 약정) 참조

넷째, 지방자치단체에서 협력사업비 대한 추정액을 정확히 산정하여, 금고 선정 시 이를 반영해야 한다. 금고 선정은 관련 은행에 막대한 금전적/비금전적 혜택을 부여하기 때문에 행정자치부 금고지정 기준에서도 협력사업비를 금고 선정 평가지표로 삼고 있다. 금고 협력사업비는 제도적 근거에 의해서 받는 것이고, 이에 대해서 주민의 예산과 결산의 의결권, 행정사무감사 및 조사권, 서면질문권을 가진 지방의회는 당연히 재정감사의 한 수단이기 때문이다.

결국, 다음 <표 16>과 같이, 지방의회의 재정감사 관점에서 공개 근거는 ① 행정사무감사 ② 예산안 심사 ③ 서류제출요구권 등의 차원에서 필요하다. 반면 집행부의 반대근거는 「정보공개법」, 「부정경쟁방지법」의 관점에서 접근한다.

<표 16> 지방의회의 의정활동과 지방자치단체 금고 약정서 공개

구분	행정사무감사	예산안심사	서류제출요구권	비고
공개 근거	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치법 제41조제1항 (행정사무감사 및 조사권) • 지방자치법 시행령 제43조제2항 (행정사무감사 또는 조사의 방법 등) 	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치법 제39조 	<ul style="list-style-type: none"> • 지방자치법 제40조 회의규칙 및 조례 	
비공개 근거	「공공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제1항제7호 및 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」			

2. 지방의회의 서류제출요구권과 서면질문권

지방의회는 ‘서류제출요구권’과 ‘서면질문권’을 갖는다. 첫째, 서류제출요구권은 지방자치법(제40조)에 근거한다. 둘째, 서면질문권은 각 지방의회의 「회의규칙 및 조례」로 규정한다. 국회의 경우 「국회법」 제122조(정부에 대한 서면질문)에서 ‘의원’의 ‘서면질문권’을 규정한다. 지방자치단체는 단체장이나 교육감에게 ‘서면으로 질문’하는 형식으로, 답변 기한을 두고 있다. 국회도 서면으로 질문을 하고 일정 기간(10일) 이내 답변해야 한다. 이와 같이 지방의회는 서류제출요구권과 서면질문권을 법령과 규칙 등에 근거하여 이루어진다.

첫째, 서류제출요구권은 지방의회가 「지방자치법」 제40조(서류제출요구)에 따라 서류제출을 요구한다. 서류제출요구권은 본회의나 위원회는 그 의결로 안전의 심의와 직접 관련된 서류의 제출을 해당하는 자치단체장에게 요구할 수 있다(지방자치법 §40①). 지방의회가 지방자치단체장에게 서류제출을 요구할 수 있는 권한을 가지게 되는 것이다. 하지만 지방자치단체장이 거부할 수 있는 근거 규정은 찾기 어렵다.

둘째, 서면질문권은 각 지방의회의 「회의규칙」에 따라 이루어진다. 예컨대, 「부산광역시의회 회의규칙」 제74조에 따르면 의원이 시장 또는 교육감에게 서면으로 질문하려고 할 때는 질문서를 의장에게 제출하여야 하고, 의장은 지체 없이 이를 시장 또는 교육감에게 이송한다. 시장 또는 교육감은 질문서를 받은 날로부터 5일(토요일, 공휴일은 산입하지 아니한다) 이내에 서면으로 답변하여야 한다. 「경상남도의회 회의규칙」 제74조에 따라 도지사에게 서면질문을 할 수 있다. 서면질문은 의원이 서면으로 도지사에게 서면으로 질문하려고 할 때 질문서를 의장에게 제출하고, 의장은 지체 없이 이를 도지사 또는 교육감에게 이송한다. 도지사는 질문서를 받은 날부터 10일 이내에 서면으로 답변하여야 한다. 그 기한 내에 답변하지 못할 경우에는 그 이유와 답변할 수 있는 기한을 서면으로 의회에 통지해야 한다.

3. 행정사무감사와 서류제출요구권

지방의회는 「지방자치법」 제41조(행정사무감사권 및 조사권) 제4항에 따라 행정사무감사를 위하여 현지 확인을 하거나 서류제출을 요구할 수 있다. 제5항에서 제4항에 따라 서류제출을 요구받은 자가 정당한 사유 없이 서류를 정해진 기한까지 제출하지 아니하는 경우, 500만 원 이하의 과태료를 부과할 수 있다.

또 「지방자치법 시행령」 제43조(행정사무감사 또는 조사의 방법 등)에 따라, 법제41조제4항에 따른 서류의 제출요구를 받은 관계인 또는 관계 기관은 법령이나 조례에 특별히 규정한 경우 외에는 그 요구에 따라야 하며, 협조하여야 한다.

행정사무감사를 실시하는 과정에서 감사에 필요한 서류제출요구권을 갖는다. 이러한 서류제출요구권의 범위와 관련하여 집행부의 거부 논리는 다음과 같다. 첫째, 「부정경쟁방지법」 제2조제2호 및 제3호에 따른 ‘영업비밀’ 또는 ‘영업비밀 침해행위’라는 이유로 거부한다. 둘째, 「정보공개법」 제9조 비공개 대상정보라는 이유로 거부하는 사례다. 정보공개법 제9조에 공공기관이 보유·관리하는 정보 중 비공개대상으로 8개 사항을 예시하고 있다.

〈표 17〉 행정사무감사와 서류제출요구권

구분	서류제출요구권	서면질문	행정사무감사 자료제출요구
근거	지방자치법 제40조	각 지방의회 회의규칙 및 기본조례	지방자치법 제41조제4항

4. 지방의회 서류제출요구 및 서면질문권과 집행부의 자료거부 논리

1) 지방의회의 의정활동과 자료거부

지방의회는 서류제출요구권(지방자치법§40), 행정사무감사를 위한 자료제출요구권(지방자치법§41④)을 갖는다. 이러한 지방의회의 서류제출요구권이나 행정사무감사 관련 자료제출요구, 서면질문에 대해서 자료제출을 지방자치단체가 거부하는 경우가 있다. 관련 법령의 법적 근거는 ① 「공기관의 정보공개에 관한 법률」 제9조제1항제7호 ② 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」(부정경쟁방지법) 제2조제2호 및 제3호에 따라 행정사무감사 자료제출요구를 거부한다. 이때 거부할 수 있는 합리적인 근거가 되는지 논의되어야 한다.

〈표 18〉 지방의회의 자료 요구와 집행기관의 자료 공개 거부 관련 규정

구분	정보공개법 (공공기관의 정보공개에 관한 법률)	부정경쟁방지법 (부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률)
근거	제9조(비공개 대상정보)제1항제7호	<ul style="list-style-type: none"> • 제2조제2호 '영업비밀' • 제2조제3호 '영업비밀 침해행위'
내용	경영상·영업상 비밀에 관한 사항으로서 공개될 경우 법인 등의 정당한 이익을 현저히 해칠 우려	영업비밀 및 영업비밀 침해행위

지방자치단체는 지방의회의 금고 취급 약정서 공개요구에 대해서 정보공개 대상이 되지 않는다는 점, 부정경쟁방지법에 따른 영업비밀이기 때문에 불가하다는 입장을 일관적으로 내세운다. 이러한 지방정부의 정보비공개 논리는 금고지정에 따른 약정서뿐만 아니라, 지방자치단체 운영 중인 민간투자사업의 실시협약 등 민간부분과 체결한 각종 서류에 대해서도 같은 논리로 지방의회에 대응한다.

이상과 같이 민선 지방자치제 실시에 따라 지방의회의 자료요구권과 지방자치단체장의 자료거부권에 대한 논란은 각 지방의회별로 지속적으로 발생하고 있는 이슈 중에 하나다.

2) 영업비밀과 지방의회 자료 요구 비공개

지방자치단체의 장은 '영업비밀' 또는 '영업비밀 침해행위' 등의 사유로 자료제출요구에 대해서 거부한다. 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」에서 '영업비밀'은 공공연히 알려져 있지 아니하고 독립된 경제적 가치를 가지는 것으로서, 합리적인 노력에

의하여 비밀로 유지된 생산방법, 판매방법, 그 밖에 영업활동에 유용한 기술상 또는 경영상의 정보다(부정경쟁방지법 제2조제2호)³⁸. 이러한 영업비밀의 논리와 지방의회의 행정사무감사 등에 따른 서류제출요구권과 갈등이 발생한다.

「지방자치법시행령」(§43②) 따르면³⁹ 서류제출요구를 받은 관계 기관은 ‘법령이나 조례에 특별히 규정한 경우’ 외에는 그 요구에 따라야 하며, 감사 또는 조사에 협조하여야 한다. 여기서 ‘법령이나 조례에 특별히 규정한 경우’는 법령이나 조례에 관련 자료제출을 하지 아니할 수 있는 근거를 구체적으로 명시하여 규정하고 있는 것에 한한다(행정자치부, 2016년도 질의회신)⁴⁰.

5. 지방자치단체 금고 약정서 서류제출요구 논리

1) 지방의회의 금고 약정서 공개 요구 근거와 논리

지방의회는 예산심사, 결산 승인 과정에서 지방자치단체의 금고지정과 지정에 따라 협력사업비 출연에 관한 사항을 담고 있는 금고 약정서 공개를 요구한다. 지방의회의 기본적인 권한이다. 지방의회는 주민의 대의기관(지방자치법§30)으로서, 예산의 심의 확정 등 지방자치법에 따른 의결권(지방자치법§39)을 행사함에 있어 필요한 자료에 대한 서류제출요구권(지방자치법§40)을 가진다.

지방의회가 금고 약정서를 공개해야 하는 총론적 이유는 첫째, 주민의 대의기관으로서 권한이다. 「지방자치법」 제30조에 따라 지방의회는 주민의 대의기관이기 때문이다. 둘째, 지방의회의 의결권의 하나다. 「지방자치법」 제39조에 따라, ‘예산의 심의 확정, 결산의 승인’ 등의 의결권을 행사함에 있어, 세입세출의 구체적인 사항을 확인해야 한다. 셋째, 서류제출요구권이다. 지방자치법 제40조에서 안전심의와 직접 관련된 서류제출을 해당 지방자치단체의 장에게 요구할 수 있다.

³⁸ 「부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률」(부정경쟁방지법) 제2조(정의) 2. ‘영업비밀’이란 공공연히 알려져 있지 아니하고 독립된 경제적 가치를 가지는 것으로서, 합리적인 노력에 의하여 비밀로 유지된 생산방법, 판매방법, 그 밖에 영업활동에 유용한 기술상 또는 경영상의 정보를 말한다. 행위가 개입된 사실을 알거나 중대한 과실로 알지 못하고 그 영업비밀을 사용하거나 공개하는 행위이다.

³⁹ 「지방자치법 시행령」 제43조(행정사무감사 또는 조사의 방법 등) ② 제1항의 요구를 받은 관계 기관은 법령이나 조례에서 특별히 규정한 경우 외에는 그 요구에 따라야 하며 감사 또는 조사에 협조하여야 한다.

⁴⁰ A광역시자치단체는 행정사무감사 과정에서 금고 약정서 서류 요구에 대해서 영업비밀이란 이유로 거부했다. 이에 대해서 해당 의원이 정보공개법과 영업비밀이란 이유로 거부하여, 의회가 행정자치부에 질의 회신하여 그 결과를 제출 요구하였다. 회신의 주요 내용은 ① “정보공개법 제9조제1항제7호로 근거로 행정사무감사에 따른 지방의회의 서류제출요구를 거부할 수 없음”이다. ② 부정경쟁방지법 제2조제2호 및 제3호근거는 서류제출요구를 거부할 수 있는 구체적인 근거 규정으로 보기 어렵다는 의견이다. 행정자치부 질의회신(행정사무감사 서류제출요구) 선거의회과-3836(2016. 12. 9.) 행정자치부 질의 회신(행정사무감사 서류제출요구) 선거의회과-3836

다음으로 재정적 관점의 이유는 첫째, 금고 약정서는 지방자치단체의 세입세출 현금 관리, 유가증권관리 등 중요 재산에 관한 사항을 관리하기 때문에 주민의 대의기관에게 공개돼야 한다. 즉 지방자치단체의 세입세출의 출납 등 중요 현금을 관리한다. 지방자치단체의 세입의 출납 및 보관 등에 관한 중요 사항도 포함한다.

둘째, 협력사업비는 지방자치단체의 주요 세외수입원이다. 지방자치단체의 보관금의 관리, 운용 및 이자에 관한 사항을 담고 있다⁴¹. 금고는 지방자치단체의 주요 현금의 관리, 운영, 이자 등에 관한 사항이 포함된다. 특히, 이자에 관한 사항은 지방자치단체의 중요한 세외수입의 하나다. 금고는 지방자치단체의 세입과 세출, 유가증권의 관리, 일반회계·특별회계·기금의 예치에 따른 이자수입원이다. 또한 협력사업비 출연금 총액은 금고지정의 중요한 평가지표이며, 행정자치부의 지방금고지정 운영기준에 따라서 지방자치단체가 합법적으로 받을 수 있는 세외수입이다.

셋째, 협력사업비 출연 사항 명시다. 행정자치부 「지방자치단체 금고지정 기준」에서 규정한 협력사업비 출연금 규모와 출연방식에 대한 내용을 포함하고 있으며, 이러한 출연금은 지방자치단체의 세외수입으로 확정된다.

2) 집행부의 자료제출 거부 논리에 대한 행정자치부의 판단

이러한 요구에도 불구하고 지방자치단체장은 금고로 지정된 은행의 영업비밀이고 정보공개 대상이란 이유로 거부를 주장한다. 지방자치단체장은 ‘영업비밀’이란 이유로 지방정부의 서류제출요구를 거부하지 못한다는 것이 행정자치부의 판단이다⁴².

첫째, 부정경쟁방지법은 타인의 영업비밀을 침해하는 행위를 방지하고 영업비밀을 공개하는 행위를 금지하는 법이다. 이 법에서 영영비밀 및 영업침해행위(법제2조제2호 및 제3호)는 지방자치단체장이 지방의회의 서류제출요구권을 거부할 수 있는 구체적인 근거 규정으로 보기 어렵다고 판단했다.

둘째, 지방의회의 행정사무감사가 타인의 영업비밀을 침해하기 위한 목적으로 행사되지 않는 한 서류제출요구를 받은 관계 기관은 그 요구에 응해야 한다는 입장이다. 이상의 2가지 조건에 부합할 경우 지방정부는 적극적으로 지방의회의 서류제출요구에 응해야 한다.

⁴¹ 예산 총칙에서 표기하는 일시차입금에 대한 차입금으로서 금고가 역할을 한다.

⁴² 「행정자치부 질의회신(행정사무감사 서류제출요구)」 선거의회과-3836(2016. 12. 9.)

6. 금고 운용에 대한 지방의회의 업무보고 미비

지방자치단체는 지정된 금고의 업무에 대한 보고를 받는 근거를 두고 있지만, 일부 지방자치단체는 근거가 없다. 이러한 업무보고를 하게 하는 이유는 지방자치단체의 금고 운용에 따른 업무보고를 통해서 금고 운용의 투명성과 책임성을 강화하는 방안이다.

각 지방정부는 금고지정 및 운용 조례에서 단체장과 의회에 보고사항을 두고 있다. 기존의 지방자치단체장에 대한 금고의 보고사항에, 지방의회 소관 상임위원회에 보고사항을 포함하고 있다.

〈표 19〉 각 지방자치단체별 지방의회와 단체장 보고규정

연번	단체명	조례명	관련조문	보고	
				단체장	지방의회
1	서울	서울특별시 금고의 지정 및 운영에 관한 조례	제17조(금고 운용 보고) ⁴³	○	제출
2	부산	부산광역시 금고지정 및 운영 조례	제12조(금고 운용상황 보고)	○	○
3	대구	대구광역시 금고지정 및 운영 규칙	제10조(금고 운용 보고)	○	×
4	인천	인천광역시 재정운영 조례	제102조(금고 운용 보고)	○	×
5	광주	광주광역시 금고지정 및 운용 조례	제14조(금고 운용 보고)	○	○
6	대전	대전광역시 금고지정 및 운영 조례	제8조(금고 운용 보고)	○	○
7	울산	울산광역시 금고지정 및 운영 규칙	제9조(금고 운용 보고)	○	×
8	세종	세종특별자치시 금고지정 및 운영에 관한 조례	제12조(금고 운용 보고)	○	×
9	경기	경기도 금고의 지정 및 운영에 관한 조례	제15조(금고 운용 보고)	○	○
10	강원	강원도 금고의 지정 및 운영에 관한 조례	제13조(금고 운용 보고)	○	○
11	충북	충청북도 금고지정 및 운영에 관한 조례	제11조(금고 운용 보고)	○	×
12	충남	충청남도 금고지정 및 운영에 관한 조례	제9조(금고 운영 보고)	○	×
13	전북	전라북도 금고지정 및 운영에 관한 조례	제9조(금고 운용 보고)	○	×
14	전남	전라남도 금고지정 및 운영 조례	제11조(금고 운용 보고)	○	×
15	경북	경상북도 금고지정 및 운영에 관한 규칙	제15조(금고 운용 보고)	○	○
16	경남	경상남도 금고의 지정 및 운영에 관한 조례	제9조(금고 운영 보고)	○	○
17	제주	제주특별자치도 금고의 지정 및 운영에 관한 조례	제18조(금고 운용 보고)	○	×

자료 각 시도 금고 관련 조례 재구성(2019. 10. 21.)

⁴³ 서울특별시 금고의 지정 및 운영에 관한 조례[시행 2017. 9. 21.] [서울특별시조례 제6621호, 2017. 9. 21. 일부 개정] 제17조(금고 운용 보고) ① 시장은 금고를 운영하는 금융기관으로 하여금 일반·특별회계 및 기금별 자금 운용상황, 금고의 재무건전성 평가보고 및 전산시스템 보안관리 상황 등을 매년 반기별로 보고하도록 해야 한다. ② 제1항에 따른 보고에는 예금과목별 금액, 예치 기간, 금융상품별 수익률, 이자수입 총액 등 자금관리와 관련된 사항이 포함되도록 해야 한다. ③ 시장은 제1항에 따른 보고사항에 대하여 서울특별시의 회 소관 상임위원회의 제출 요구가 있을 경우 지체 없이 제출하여야 한다.

지방의회에 보고하는 자치단체는 서울, 광주, 대전, 경기, 강원, 경북의 6개(서울 제출 1곳)이다. 하지만 나머지 10개 시·도에서는 단체장에만 보고한다. 금고에서 단체장에게 보고하는 내용을 지방의회에 소관 상임위원회에 보고하도록 규정하여 보고를 제도화할 필요가 있다. 금고의 단체장에 대한 보고를 집행부의 담당 실국장이 소관 상임위원회에 보고하는 형식이기 때문에 추가적인 행정력을 투입할 필요가 없다.

경기도와 경기도교육청은 「경기도 금고의 지정 및 운용에 관한 조례」 제15조에 따라서 “금고는 일반회계·특별회계·기금별 자금 운용의 상황 및 금고은행의 재무건전성 평가 보고 등을 매년 상·하반기별로 도지사에게 보고”한다. 또한 도지사는 조례 제15조제1항에서 제3항까지 보고 받은 사항을 도의회 해당 상임위원회에 보고해야 한다. 또한 「경기도교육청 금고의 지정 및 운용에 관한 조례」 제16조에 따라 금고 운용상황을 상·하반기별로 교육감에게 보고하고, 도의회 해당 상임위원회에 회기 중에 보고해야 한다. 주요 보고 내용은 ① 금고의 일반 현황(약정 기간, 금고은행) ② 자금 및 이자수입 현황(6월 말 기준 금고잔액, 상반기 이자수입, 예금금리, 회계별 자금 운용 세부내역, 금고 예금 이자율 현황) ③ 금고은행별 경영실적(안정성, 수익성, 생산성, 건전성, 유동성, 자본의 적정성, 영업 규모, 신용평가등급, 주요 지표 및 경영실적 분석) 등으로 구성된다.

V. 지방정부의 금고지정과 효율적인 지방재정 운영 방향

1. 금고 운영의 제도적 개선

금고지정에 따른 절차상 투명성 제고, 금고 협력사업비의 세입·세출예산 편성, 금고에 대한 검사와 보고를 강화할 필요가 있다. 금고선정위원회의 구성과 위원회의 회의록 등을 공개하고, 금고 협력사업비의 세입예산 편성과 세출 사업으로 편성하여 금고 관련 예산의 운영상 투명성을 제고할 수 있도록 강화해야 한다.

첫째, 「지방자치단체 금고지정 기준」에 따른 협력사업비 공개 사항을 점검할 수 있는 규정을 신설하고, 세출예산의 경우 협력사업비로 편성한 경우에만 집행내역까지 공개하는 규정을 임의규정에서 강행규정으로 하는 방안이다. 당초 예산은 세외수입 과목으로 편성하고 금고 협력사업비 세부내역을 밝히지 않았다가 결산 관련 지방재정공시 단계에서 공개하는 경우, 지방의회는 관련 정보를 알 수 없기 때문이다. 「지방재정법」 제60조제4항에 따라 공시한 내용을 5일 이내에 지방의회에 보고하지만, 예산심사 및 결산 승인과

연계되지 않는 문제점이 있다. 따라서 당초 예산안으로 편성하는 단계부터 금고 협력사업로 편성하는 사업에 대한 사항을 명기할 필요가 있다. 일부 지자체의 경우, 주민참여예산제에 따라 반영된 예산사업을 표기하여, 예산안과 함께 제출되는 주민참여예산에 대한 사항을 심사에 활용하도록 하고 있다.

둘째, 「지방재정법」 제60조(지방재정 운용상황의 공시 등)에서 지방재정공시 항목에 금고지정에 따른 협력사업의 예산과 결산에 사항을 포함하는 법령의 개정이 필요하다. 예산의 첨부서류, 재정 운용상황 개요 등에도 포함시킨다. 예산안 편성의 단계에서 금고 관련 수입항목을 예산안 제출 시 제출 항목으로 구성한다. 결산단계에는 결산서 부속서류에 관련 항목을 표기하는 방법이다.

셋째, 「지방회계법」 제17조(결산서의 첨부서류)에 따른 결산서의 첨부서류에 금고 관련 세입과 세출 집행내역을 표기하는 방법이다. 결산 기준 재정공시와 더불어 결산 승인 단계에서도 지방의회가 재정감사를 할 수 있도록 해야 한다.

넷째, 각 지방자치단체의 ‘금고 운용 보고’는 단체장과 일부 지방의회를 통해서만 이루어지고 있는데, 지방자치단체장뿐만 아니라 지방의회도 포함하도록 강행규정을 마련해야 한다.

2. 금고지정에 따른 협력사업비의 투명성 강화

지방자치단체장은 금고지정 과정과 금고지정에 따른 협력사업비 등을 공개하는데 소극적이다. 「지방자치단체 금고지정 기준」(2015. 12. 24. 제정)은 금액공고와 세입예산 편성내역을 공개해야 한다.

첫째, 금액공개는 금고 약정 개시 30일 이내에 협력사업비 총액을 홈페이지와 자치단체 공보지에 공개해야 한다.

둘째, 세입예산 편성내역 등 공개는 협력사업비의 세입예산 편성내역, 세출예산에 편성한 경우에는 집행내역까지 제정공시 항목에 포함하여 공시한다⁴⁴.

⁴⁴ 예컨대, 서울시 동작구는 ‘동작구 금고 협력사업비 총액’을 공고하여 운영상 투명성을 제고하였다. 공고내용은 금고지정 현황(금융기관 명, 취급회계, 선정방법, 약정 기간, 취급업무), 협력사업비 총액 등이다. 금고 약정 기간은 4년(2015. 1. ~ 2018. 12.)이며, 협력사업비는 매년 4.25억 원으로 총 17.1억 원이다.

셋째, 금고 취급 약정서의 공개다. 이는 지방자치단체의 세입과 세출에 대한 자금을 총괄 관리하는 금고가 어떻게 지역주민의 재정자산을 관리하고 있는지, 지역사회에 기여하고 있는지를 알기 위해서다.

넷째, 지역주민의 지방예산에 대한 감시기능 강화를 위한 제도 개선이다. 금고지정에 따른 협력사업비 산출이 각 지방정부의 역할과 기대에 따라서 차이가 있다. 이에 관한 정보를 확인하고, 간접적으로 지역주민의 예산 감시기능을 강화하기 위해서다. ‘예산·기금의 불법지출·낭비에 대한 주민감시’(지방재정법§48의2)의 제도를 충분히 활용하는 방법이다.

3. 지방의회의 금고에 대한 감시·감독 등 재정감사 기능 강화

지방의회는 지방자치단체 금고지정 절차, 금고지정에 따른 협력사업비의 적정성, 업무에 대한 업무보고 등에 관하여 재정감사 기능을 강화해야 한다.

첫째, 금고 선정을 위한 지정 절차에서 지방의원이 금고선정위원으로 참여하여 절차의 투명성과 공정성을 확보하도록 한다.

둘째, 금고 선정에 따른 협력사업비의 적정성과 세입편성, 그리고 세출 사업으로 편성하려면 금고지정에 따른 지방정부의 세외수입 확충이 이루어져야 한다.

셋째, 예산안 심사 단계에서는 금고의 협력사업비의 세입편성 사항을 확인하고, 세출안으로 어떤 사업이 세부 사업으로 편성되었는지 심사한다. 이를 통해서 금고의 선정에 따른 세입과 세출 관리 기능을 강화한다.

넷째, 결산 승인 단계에서 결산서 첨부서류에 표기되는 총수입 및 지출액증명 사항을 확인한다. 여기에는 세입결산액과 세출결산액 그리고 잔액(금고보관액)이 포함된다.

4. 감사원의 지방금고 관련 지방재정감사 강화

감사원은 성과감사, 특정감사, 기관감사, 실지감사 등 지방재정감사에서 단체장이 지방재정법과 지방회계법 등에 따라서 금고 협력비가 세입과 세출로 편성하였는지, 지방재정공시제도 따라 협력사업비 총규모와 세부 내역이 적절히 공개되고 있는지, 그리고 금고가 지방재정자원을 효율적으로 관리하고 있는지 등을 중심으로 이루어져야 한다.

이런 관점에서 지방의회의 재정감사는 다음과 같은 기준과 원칙에 따라 이루어져야 한다. 재정감사의 접근 ① 기준(Criteria) ② 실태(Condition) ③ 원인(Cause)

④ 효과(Effect) 등의 구성요소로 접근할 수 있다. 첫째, 기준은 지방재정법, 지방회계법, 회계규칙 등 지방예산 및 회계 관련 법적 제도적 기준을 의미한다. 둘째, 실태는 현재의 예산 및 회계 관련 실제 상황을 의미한다. 셋째, 원인은 기준과 실태 사이의 차이를 의미한다. 넷째, 효과(Effect)는 기준과 실제 차이로 인해서 발생하는 결과(outcome;Consequence)를 의미한다(GAO, 2017).

지방자치단체가 지방자치단체 금고지정 기준에 따라서 투명하고 공정하게 금고를 선정하였는지, 금고의 선정 평가에서 협력사업비의 적정성을 충분히 검토하였는지, 협력사업비의 총액과 연도별 세입계획을 금고 약정 개시 30일 이내 공개하였는지 등을 중심으로 살펴본다. 그리고 매년 분기별로 지방금고의 검사나 주요 보고사항을 소관 상임위원회에 적절히 보고하고 있는지도 살펴본다.

5. 지방금고 및 교육금고의 적정 협력사업비 공정가격 적용

은행이 지방금고와 교육금고로 지정되면, 지방자치단체(2017년 최종 예산 304조 원)와 지방교육청(2017 회계 연도 결산 72.4조 원) 등 376.4조 원의 예금을 확보할 수 있다^{45 46}. 그런데 각 일반자치단체는 자치단체 간 금고 협력사업비 편차가 크다는 문제점이 있다. 특히 교육자치단체는 예산 규모에 대비하여 금고 협력사업비가 상당히 적다는 문제점이 있다.

지방자치단체나 교육청은 금고를 지정하지만, 정당하게 받을 수 있는 금고 협력사업비가 자치단체에 따라 격차가 심각하다. 이를 시정하기 위해서는 금고 협력사업비를 각 지방자치단체나 교육청의 총세입과 총세출의 결산액의 추이 등을 반영하여 일정 규모 확보할 수 있도록 표준화를 해야 한다. 행정안전부와 교육부 차원에서 금고 협력사업비를 세입예산으로 편성하고 세출로 집행하는 사항을 공시하여 지방자치단체 간, 교육청 간 정보를 공유할 수 있도록 해야 한다. 또한 지방재정과 교육재정의 재정수입 확보 차원에서도 적극적으로 접근해야 한다.

45 지방자치단체 2017년 최종 예산 기준

46 지방교육재정알리미. 지방교육재정 추이: 지방교육비 특별회계 2017 회계 연도 세입가결산

VI. 결론

1. 요약

지방정부의 예산 규모가 늘어나고 있지만, 가용예산자원은 부족하다. 예산의 총량은 증가해도 지역주민을 위한 공공서비스 공급을 위한 적정 예산의 확보가 어려운 실정이다. 그런 차원에서 지방정부의 세입과 세출의 현금 및 유가증권 등에 대한 업무를 담당하는 금고가 효율적으로 지방재정자원을 관리하고 있는지, 지방정부가 지방금고에 대한 관리감독, 세입확보 등이 지방재정 규율을 제대로 준수하고 있는지 지방의회 차원의 지방재정감사 기능이 중요하다.

본 연구가 갖는 의미는 지방정부의 금고에 대한 감시감독 사각지대를 확인하고, 그 확장 논리를 제공하였다. 첫째, 지방정부의 금고지정 과정에서 지방의회의 적극적인 서면질문권 행사와 자료 요구를 통해 적극적인 재정감사의 필요성과 그 논리를 제공했다는 점이다. 현재까지 지방정부의 금고지정과 관련해서 금고 선정 관련 소송에 한정된 현재의 재정이슈에서 머물고 있었다. 그런데도 이 논문에서 금고 선정 과정과 협력사업비 등에 관한 규정을 담고 있는 금고 취급 약정서를 지방의회의 의정활동 과정에서 공개할 필요성을 분석하였다는 점이 이 논문의 기여라 하겠다. 둘째, 지방의회의 재정감사 영역을 확대하여 재정감사의 사각지대를 다소 줄일 수 있을 것으로 기대한다. 지방의회의 서면질문권에 기초한 자료 요구와 자료 공개에 대한 논의와 관심이 상대적으로 부족했다. 그 이유는 예산과 결산 과정에서 금고의 역할과 기능의 중요성에 비해서 지방의회의 감시감독 기제가 제대로 작동되지 않았기 때문이다. 일부 지방의회에서 금고 관련 문제점을 지적하고 개선책을 요구하였지만, 지방자치단체는 정보비공개 대상, 영업비밀 및 영업비밀 침해행위라는 이유로 거부하여 갈등이 발생하였다고 볼 수 있다.

2. 정책적 시사점 및 한계

이와 같이 지방의회의 의정활동 과정에서 지방금고와 관련하여 집행부와 갈등에 대해서 다음과 같은 정책적 시사점을 제시할 수 있다.

첫째, 행정사무감사 과정에서 집행부와 지방의회의 서면질문권 및 자료 공개 등에 관한 사항에 대해서 중앙정부의 의견을 통해서 지방의회의 요구는 정보의 비공개 대상이 아니고, 영업비밀 및 영업비밀 침해행위라는 이유로 거부할 근거가 충분하지 않다는 질

의회신을 받았다. 이를 통해서 강시장-약지방의회의 현재 지방자치제에서 지방의회의 서면질문 및 자료요구권, 질의답변 및 보고에 대한 의정활동이 강화될 수 있는 근거를 마련하였다. 둘째, 지방의회는 금고에 대해서 지방예산자원의 안정성과 수익성, 경제성과 능률성 등 다차원적 관점에서 감시감독 기능이 작동할 수 있다는 점을 확인하였다. 셋째, 지방금고에 대한 선행연구가 세외수입 확보하는 특정 분야에 한정되고 있어 이에 대한 연구 분야와 그 범위를 확대하여 지방재정감사의 관점에서 접근해야 함을 알 수 있다.

이 연구의 한계점과 향후 연구방향을 보면 다음과 같다. 첫째, 지방자치단체의 금고 선정 절차에서 이루어지는 내부 의사결정에 대한 사항을 분석하지 못했다. 이는 관련 회의록을 작성하고 공개할 수 있도록 하는 규정 마련을 통해서 향후 개선되어야 할 것이다. 둘째, 지방정부의 금고 관련 지정 현황과 협력사업비 규모만 있고, 금고가 비공식적으로 예산외 협력사업비 형태의 출연이나 기부금에 대한 총량을 파악하지 못한 점이다. 실제로 협력사업비의 투명성과 공개를 제도적으로 강화하고 있지만, 각 지방자치단체와 지정된 금고 간 이루어지는 예산 외 사업에 대한 정보를 수집하기는 곤란하기 때문이다. 이와 관련된 점을 분석할 수 있다면 금고 선정 과정에서 지정금고와 지방자치단체 간 지대추구(rent seeking)현상 또한 분석할 수 있을 것이다.

마지막으로 감사원의 지방재정 및 교육재정 감사수요에 효율적으로 대응하기 위해서도 예산심사 및 결산 승인에 직접적으로 관여하는 지방의회의 재정감사권을 확대하고 제도적으로 지원하는 것이 필요하다. 또한 지방재정과 교육재정에 대한 재정감사 차원에서도 금고의 협력사업비 공개와 재정자원의 운영에 대한 공정한 협력사업비 확보를 통해서 지방재정의 세외수입 확충을 위해 전략을 세워야 할 것이다.



참고 문헌

- 참고감사원. (2011).** 「지방자치단체 지정금고·법인카드사의 지방공무원 국외여비 등 지원실태」.
감사결과 보고서(국회감사 요구사항).
- 감사원. (2014).** 「충청북도 도금고 협력사업비 집행에 대한 감사 청구」. 감사결과보고서.
- 감사원. (2011).** 도금고 지정업무 처리 부적정. 「경상남도 및 진주시 기관운영 감사」. 감사처분요구서.
- 감사원. (2015).** 금고 협력사업비 예산 편입 및 집행에 대한 지도 감독 부적정(주의).
「지방자치단체 재정운영 실태」. 감사결과보고서. pp.236-239.
- 감사원. (2017).** 「서울특별시 기관운영감사」. 감사보고서.
- 감사원. (2011).** 「서울특별시 기관운영감사」. 감사결과 처분요구서.
- 국민권익위원회. (2012).** 「공공기관 금고지정 협력사업비 운영 투명성 제고」.
국민권익 위원회의결(제2012-76호)(2012. 6. 18.).
- 홍근석. (2018).** 「주요 외국의 금고제도 비교 연구」. 「2017 한국지방재정학회 동계학술대회발표논문」.
- 류춘호. (2016).** 예산성과금제도와 예산·기금의 불법지출·낭비에 대한 주민감시제도의 운영 성과와 개선과제. 「지방재정」. 통권29: 62-87.
- 류춘호. (2009).** 「지방정부 재정자원 관리의 효율성 제고 방안」. 「한국행정학회 학술대회발표논문집」.
pp.1019-1040.
- 류춘호. (2006).** 「부산광역시 시금고의 합리적 운영 방안」. 부산광역시의회 정책연구실.
- 류춘호. (2012).** 「부산광역시금고의 합리적 선정과 효율적 운영 방안」. 부산광역시 입법정책담당관실.
- 류춘호. (2010).** 지방재정의 건전성과 공유재산관리의 정책적 의미. 한국지방정부학회. 2010년 하계학술대회. pp.363-391.
- 박정수. (2000).** 지방자치단체의 효율적인 현금관리 방안. 「한국행정학보」. 33(4): 169-187.
- 손희준 외. (2002).** 「지방재정론」. 서울: 대영문화사.
- 심정근 외. (2000).** 「지방재정학」. 서울: 박영사.
- 오연천. (1996).** 지방자치단체 자금관리의 효율화와 (지방) 금융기관의 역할. 「행정논총」. 34(2): 37-56.
- 이창균. (1999).** 자금관리와 금고운영에 관한 연구. 「재정논집」. 14(1): 221-242.
- 윤성식. (2001).** 공공부문의 현금관리와 적정현금보유량에 대한 연구. 「행정논총」. 39(3): 71-85.
- 정유석. (2004).** 지방자치단체의 효율적 자금 운용 방안: 안산시를 중심으로. 「경영교육연구」. 35: 489-508.
- 하연섭. (1995).** 지방자치단체 자금관리제도의 개선 방향: 서울특별시 사례를 중심으로. 연세대학교 사회과학연구소. 「사회과학논집」. 26: 223-251.
- 허명환·박상수. (2013).** 「자주재원 확충을 위한 지방세 확대 : 자치단체 자금 운용 수익 극대화 방안」.
- 행정자치부. 「지방자치단체 금고지정 현황」**(’16.1.1.현재).
- 행정안전부. (2008).** 「지방자치단체 금고업무편람」. 「행정자치부 질의 회신」(행정사무감사 서류제출요구).
선거의회과-3836.
- 국민권익위원회. (2012).** 「공공기관 금고지정 협력사업비 운영 투명성 제고」(의안번호 제2012호-76호).
「지방자치단체 금고지정 기준」(행정안전부예규 제71호, 2019. 5. 9. 일부 개정).
- 「시·도교육청 금고지정 기준에 관한 예규」**(교육부예규 제2019-230호, 2019. 8. 1. 일부 개정).

Coe, Charles K. (1989). Public Financial Management. Prentice Hall.

Larson, M. Corinne. (2007). Chapt 2. Local Government Cash Management. Anwar Shah. 2007a. Local Financial Management. The World Bank. <http://siteresources.worldbank.org/PSGLP/Resources/LocalPublicFinancialManagement.pdf>(2019. 10. 21)

Mikesell, John L. (6th ed). (2003). Fiscal Administration: Analysis and Applications for The Public Sector. Thomson Wadsworth.

Department of State Treasurer Policy Manual for Local Government: Section 30: Cash and Inverstmnts. (2016). ;<https://www.nctreasurer.com/slg/Policies%20Manual/30Policy.pdf> (2020.2.13.)

GAO. (1990). Cash Management: Diners Club Business Travel Management Program Needs Improvement. AFMD-90-66, April 30, 1990. <http://www.gao.gov/products/AFMD-90-66> (2020.2.13.)

GAO. (2009). Cash Management Handbook Revised ;<https://www.doi.gov/sites/doi.gov/files/uploads/PFM%20Cash%20Management%20Handbook.pdf>(2020.2.13.)

Mike Williams, Government Cash Management: Its Interaction with Other Financial Policies, Technical Notes and Manuals; <https://www.imf.org/external/pubs/ft/tnm/2010/tnm1013.pdf> (2019. 10.21)

Yibin Mu. (2006). Government Cash Management: Good Practice and a Capacity-Building Framework. The World Bank.(Financial Sector); https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=918008(2020.2.13.)

Mike Williams. (2013). The Challenges of Efficient Government Cash Management <http://pubdocs.worldbank.org/en/215461442254927068/FS-Gemloc-PGD-Mar-12-2013-presentation.pdf>

Marco Cangiano. (2017). Treasury Core Functions; http://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Comunicazione/Workshop-e-convegna/Seminario_2017-02-6_8/08_-_Treasury_Functions_and_Cash_Management_-_Cangiano.pdf(2019.10.21)



김우영 재정회계글로벌리포터

일본 지방자치단체 공공시설 원가분석 사례 조사



1. 서론

일본에서는 1950년대부터 1970년대에 걸친 고도성장기에 정비된 많은 공공시설 등의 노후화가 꾸준히 진행되어 왔다. 한편, 일본의 각 지방자치단체의 재정은 매우 심각한 상황이 계속되고 있으며, 인구 감소 사회의 도래, 저출산 및 고령화 사회의 가속화 등의 영향으로 공공시설에 대한 이용 수요는 앞으로 크게 변화할 것으로 예상되고 있다. 이러한 상황에서 일본의 각 지방공공단체는 공공시설 등 전체를 파악하여 장기적인 관점에서 재정비, 통폐합 등을 계획적으로 실행함으로써 계속된 재정 부담을 경감, 표준화하고 공공시설 등을 최적으로 배치하여 종합적인 관리를 통한 노후화 대책을 추진할 필요가 있다.

일본의 많은 지방공공단체 중에서도 도야마현 이미즈시는 2005년 11월에 1시, 3정, 1촌이 합병하여 탄생했는데, 합병을 통해 기능적으로 중복되는 공공시설을 다수 소유하게 된 지자체로 이미즈시에 있어서 공공시설 관리를 위한 재검토는 매우 중요한 행정 과제이다. 2016년 기준으로 이미즈시가 소유하고 있는 공공시설 등은 439개 시설(이중 보통 재산 24시설)이 있으며, 인프라 재산으로는 도

로가 총연장 약 836.0km, 교량 495개, 제설시설 139곳, 제설관 180.7km, 상수도 도수관 2.6km, 송수관 9.1km, 배수관 712.6km, 하수도가 총연장 670.9km가 있다. 이미즈시는 2011년 6월 ‘이미즈시 공공시설 재검토’를 시작으로 2015년 3월과 2016년 9월에 각각 ‘이미즈시 공공시설 통폐합 방침’, ‘이미즈시 공공시설 등의 종합 관리 계획’을 발표했으며, 최근인 2020년 3월에는 ‘이미즈시 공공시설 재편 방침’을 발표하는 등 공공시설의 종합적인 관리를 위한 지속적인 노력을 기울여 왔다.

본 보고서에서는 일본 도야마현 이미즈시의 공공시설 관리 방침 및 계획 중에서도 공공시설 원가분석 사례를 중심으로 그 구체적인 내용에 대해 정리하여 소개하려 한다.

II. 도야마현 이미즈시의 사례

■ 공공시설 사용료 및 수수료 적정화에 관한 기본 방침

○ 기본 방침의 도입 경위와 취지

이미즈시는 저출산, 고령화가 가속화된 이른바 인구 감소 사회를 맞이하여 자주성, 독립성을 확보한 ‘지역 만들기’를 실현하고 지속가능한 재정 기반을 확립하기 위해 적극적인 행재정개혁을 추진해 왔다. 그 일환으로 이미즈시는 공평성의 관점에 근거하여 행정 서비스에 있어서의 수익과 부담의 적정화를 꾀하고 있다. 그러나 지금의 공공시설 사용료는 소비세율 개정분을 제외하고 기본적으로는 합병 전 요금을 계속해서 적용해 왔고, 같은 종류의 시설 혹은 같은 규모의 시설에 있어서도 차이가 있어 구체적인 산출 근거 등이 명확하지 않은 상황에 있다. 이뿐만 아니라 주민등록등본 및 각종 증명서 발행 수수료도 오랫동안 그대로 유지하고 있다. 이러한 행정 서비스는 소비세율 인상 등의 사회 경제적 상황의 변화나 이용하는 사람과 이용하지 않는 사람과의 공평성의 관점에 근거하여 그 수익과 부담을 적정화할 필요가 있다. 특히, 사용료에 관해서는 학계 전문가나 경제 단체 대표 등으로 구성되는 행재정개혁추진회의에서 노후화가 진행되는 시설의 유지, 관리 및 수선 등의 자원 확보를 위해서도 시설 사용료 및 감면에 대한 시 전체의 통일되고 합리적인 근거에 합당한 기준을 책정하도록 지적하고 있다. 이에 따라 시설의 유지, 관리 및 운영이나 각종 증명서 발행 사무 등에 관한 필요 경비에 근거한 산정 방식이나 시설 및 서비스를 이용할 경우의 감면 제도에 대해 통일적인 기준을 정하는 것이 이번 방침을 책정하는 취지이다.

○ 기본 방침의 방향

• 사용료 및 수수료의 정의

사용료란 행정 재산의 목적 외 사용이나 공적 시설의 이용에 대해 징수하는 것을 말한다(지방자치법 제225조). 수수료란 특정의 사람에게 제공된 사무에 대해 그 대가로 징수하는 것을 말한다(지방자치법 제227조).

• 수익과 부담의 공평성 확보

공공시설의 관리, 운영 및 행정 서비스의 제공에 필요한 비용은 이용자(즉 수익자)가 지불하는 사용료와 수수료를 통해 그 일부를 충당하고 있다. 이용자의 입장에서는 사용료 등은 당연히 저렴한 것이 바람직하지만 그 결과 대부분을 공적 비용(재정 비용)으로 부담하게 된다. 이러한 공적 비용에는 시설이나 각종 증명서 발행 서비스 등을 이용하지 않는 납세자의 세금도 포함되어 있다. 시설이나 증명서 발급 등의 이용자와 다른 납세자와의 공평성을 확보하기 위해 적절한 수익자 부담과 공비 부담의 비율에 대한 방향을 정한다.

• 책정 근거 및 방법의 명확화

사용료 및 수수료의 징수에 있어서 수익자에게 발생한 수익에 따른 비용 부담을 요구하는 것이 가능한데 지금까지 통일된 기준이 명확하지 않았다. 이를 개선하기 위해 먼저 시민의 이해를 얻을 수 있도록 시설의 관리 운영이나 행정 서비스 제공에 필요한 비용을 명확히 하고 원가에 근거하여 요금을 산정하는 방법을 정한다.

• 감액 및 면제의 명확화

시설의 관리 운영 및 행정 서비스의 제공에 필요한 비용과 그 서비스에 대한 적절한 수익자 부담을 정리한 후에 감액 및 면제에 대한 방침을 정리할 필요가 있다. 현재, 각 시설 등의 감액 및 면제에 대해서는 제공해야 하는 서비스의 성질 및 시설의 기능 등에 따라 대응이 서로 다르다. 이 때문에 사용료 및 수수료 각각의 기준에 추가로 각 시설에 있어서의 감면, 면제 대상을 정하는 경우에는 반드시 필요하다고 판단될 때로 한정하도록 한다.

• 비용 삭감을 위한 내부 노력

사용료 및 수수료에 대해서는 수익자 부담을 원칙으로 하기 때문에 시설의 관리 운영이나 행정 서비스 제공에 필요한 비용의 삭감, 시민의 이용 만족도나 시설 가동률 향상 등을 위해 이끄시는 계속해서 노력할 필요가 있다.

- 정기적인 재검토

인구 구조 등 이미지시의 사회 경제적 상황이 앞으로도 계속 변화할 것으로 예상되므로 정기적으로 사용료 및 수수료를 재검토한다.

- **사용료 및 수수료의 산정에 관한 실시 방침**

- 통일된 계산 방식을 통해 행정 서비스 제공에 관한 요금 원가를 산정한다.
- 행정 서비스를 성질별로 분류하여 수익자 부담과 공적 비용 부담의 비율을 명확히 한다.
- 요금의 결정에 있어서 시민의 부담이 급격하게 증가하는 것을 방지하고 인근 지방자치단체와의 균형을 고려한다.
- 감면 제도의 표준화, 적정화를 꾀한다.
- 정기적으로 요금을 재검토하며 이용자를 위한 서비스 향상에 노력한다.

Ⅲ. 사용료 및 수수료의 재검토

■ 사용료

- **사용료 재검토 방침**

다음과 같은 대상을 제외한 모든 시설 사용료를 재검토의 범위에 포함한다.

- 법령 등(시의 조례, 규칙 등을 제외)에 따라 사용료를 징수하는 것이 불가능한 것(예: 초등학교, 중학교, 도서관)
- 법령 등을 통한 산정 방법 등이 정해져 있는 것 및 국가와 현 등의 기준에 따라 정해져 있는 것(예: 보육원, 유치원, 시영 주택)
- 이미지시 관광 정보 발신을 목적으로 하거나 현 내외로부터 불특정 다수 이용자의 이용이 예상되어 부담을 요구하는 것이 적절하지 않는 것(예: 휴게소 신미나토, 쉼터 신미나토, 이미지 관광정보관)
- 이미지시 행정재산사용조례 등을 근거로 사용료를 정한 것
- 이 밖에 사용료 재검토 기본 방침을 근거로 재검토하는 것이 적절하지 않은 것(예: 묘지, 시영 주차장 등), 수도 요금 및 상하수도 사용료 등 특별회계에 있어서 독립채산제에 근거하고 있는 요금의 개정을 검토하는 경우에는 이 방침의 취지를 바탕으로 해야 한다.

○ 사용료의 산정 방법

$$\text{사용료 기준액} = \text{원가} \times \text{수익자 부담률}$$

○ 원가의 산정

원가에 산정하는 경비는 다음과 같으며 과거 3년간의 평균으로 계산한다. 또한 신규 설치 등에 의해 3년을 경과하지 않은 시설에 대해서도 최근의 실적을 바탕으로 검토한다.

인건비		<ul style="list-style-type: none"> 일반회계의 모든 일반 직원의 과거 3년간의 평균 인건비로부터 산출하도록 하며 그 업무에 관한 직원 수와 그 업무에 관한 업무 비율을 가미한 수치를 활용하여 산정한다. 1인당 단가에 대해서는 총무성의 '지방재정상황조사' 인건비 내역 중에서 급료, 부양수당, 주거수당, 통근수당, 관리직수당, 기말근면수당, 지방공무원공제조합 등 부담금, 재해보상비의 합계를 총무성의 '지방공무원급여실태조사' 직원 수(이미즈시의 일반회계에 관한 모든 일반직원)의 합계로 나눈 수치를 활용한다. 한편, 지정관리자제도를 도입한 시설에 대해서는 지정관리업무에 관한 인건비를 근거로 산정한다.
물건비	임금	· 임시 직원 등에 대한 임금
	수용비	· 소모품비, 연료비, 인쇄제본비, 광열수도비, 수성료 등
	역무비	· 통신운반비, 수수료, 화재보험료 등
	위탁료	· 시설의 운영 및 보수, 점검 등의 작업을 외부 위탁하는 비용(지정관리요금을 포함)
	물품구입비	· 책상이나 의자 등 그 성질 형태를 변화시키지 않고 비교적 오래 사용하며 보전할 수 있는 물품의 취득에 필요한 비용(구입 단가 50만 엔 미만)
	기타	· 사용료 및 임차료 등, 서비스 제공 및 시설의 유지, 관리에 필요한 상기 이외의 비용(보상비, 여비, 유지 보수를 위한 경비 등)

원가에 산정하지 않은 항목은 다음과 같다.

용지취득비	토지는 원칙적으로 시간이 경과함에 따라 가치가 감소하지 않는 자산(비감가상각자산)이며 시의 자산으로 축적된 것이므로 요금 원가에는 포함하지 않는 것으로 한다. 차지대에 대해서는 다른 사용료 및 임차료와 같다고 간주하여 요금 원가에 포함한다.
-------	--

○ 원가의 계산

- 대실(홀, 회의실 등)의 원가 계산

$$\text{1시간당 원가} = (\text{인건비} + \text{물건비} + \text{감가상각비}) \div \text{대출대상총면적} \div (\text{연간 이용 가능 시간} \times \text{가동률}) \times \text{이용(실) 면적}$$

가동률: 과거의 실적에 근거하여 상정 가능한 가동률을 활용한다. 가동률을 활용함으로써 실제 이용기간에 근거한 경비를 산출한다.

• 개인 이용 시설(수영장 등)의 원가 계산

$$1인당 원가 = (인건비 + 물건비 + 감가상각비) \div \text{연간 시설 이용자 수}$$

연간 시설 이용자 수: 과거 실적을 기준으로 상정 가능한 목표 수를 산정하여 산입한다.

○ 수익자 부담률

시설의 설치 목적, 그 성질 등에 따라 적정한 부담률을 ‘필수적’, ‘선택적’, ‘공공적’, ‘시장적’ 관점에서 분류하여 수익자(이용자)와 공적 비용(시민 전체)과의 부담 비율을 정한다.

필수적 시설	• 시민이 사회생활을 영위하는 데 필요한 생활환경 수준을 확보하기 위한 시설
선택적 시설	• 서비스를 필요로 하는 특성의 시민에게 수익이 발생하는 시설
공공적 시설	• 민간에서 제공하기 어려워 행정이 제공하는 것이 다수의 시민 수익에 유리한 시설
시장적 시설	• 민간에서도 제공하고 있으며 행정과 민간이 경합하는 시설

시장적	수익자 부담 50% 공적 비용 부담 50%	수익자 부담 75% 공적 비용 부담 25%	수익자 부담 100% 공적 비용 부담 0%
	수익자 부담 25% 공적 비용 부담 75%	수익자 부담 50% 공적 비용 부담 50%	수익자 부담 75% 공적 비용 부담 25%
	수익자 부담 0% 공적 비용 부담 100%	수익자 부담 25% 공적 비용 부담 75%	수익자 부담 50% 공적 비용 부담 50%
공공적	필수적		선택적

위의 분류를 기본으로 하여 수익자 부담률을 설정하지만, 시설의 설치 목적 및 기능, 사업 내용, 이용 대상자, 유사 시설과의 비교 등을 통해 적정 수익자 부담률을 설정하는 경우도 있다. 한편, 시설 본래의 목적 이외의 이용에 제공하는 경우에는 수익자 부담률을 수익자 부담 100%로 요금을 설정한다.

○ 격변완화장치

위의 방법으로 수익자 부담액을 산정한 결과, 종전의 사용료 등과 비교해서 급격한 부담 비용 증가로 시민 생활에 영향이 우려되는 경우에는 격변완화장치로 현행 사용료의 1.5배를 넘지 않는 범위로 하는 것을 원칙으로 한다. 한편, 정기적으로 부담액을 재검토할 때에도 급격한 부담액 변화를 피하고 단계적으로 적정 부담액을 산정하도록 한다.

○ 감액 및 면제

• 감액 및 면제 제도의 기본 방침

지금까지의 감액 및 면제 제도는 장애인 등의 사회적 약자에 대한 배려를 시작으로 사회 교육, 복지, 지역주민단체 등의 활동을 지원, 사회 참가의 촉진 등의 관점에서 일정 효과를 거두고 있다. 그러나 감액 및 면제에 상당하는 부담은 공적 비용으로 충족하게 되어 수익자 부담의 공정성, 공정성을 확보하는 관점에서 보면 감액 및 면제에 대해서는 정책적 및 특례적 조치로 적용을 한정해야 한다고 볼 수 있다. 이를 위해 사용료의 감액 및 면제는 반드시 필요하다고 판단되는 경우에 한해 적용하는 것을 원칙으로 재검토하도록 한다.

• 감액 및 면제의 기준

전 시설 공통의 기준: 다음과 같이 공공, 공익상의 사용에 한해 감액, 면제하도록 한다.

• 시 혹은 시의 기관(시가 설치하는 부속기관을 포함)이 주최할 경우	면제
• 시 혹은 시의 기관(시가 설치하는 부속기관을 포함)이 공동으로 주최할 경우	감액
• 시설의 관리운영단체(지정관리자)가 시설의 설치 목적에 합당한 사업으로 공익에 도움이 된다고 인정한 경우	면제
• 시장이 특별히 필요하다고 인정한 경우 (시설의 설치 목적을 고려하여 특별한 사정에 의해 인정된 경우)	감액 혹은 면제

시설 개별 기준: 전 시설 공통의 기준에 더해 각 시설에 있어서 감액, 면제의 대상을 정하는 경우에는 정책적, 특례적 조치로 설정한다. 또한 시의 정책과제인 육아 환경의 정비, 장애인 사회 참가 촉진 등에 대해서는 다음과 같이 정하도록 한다.

• 반수 이상이 시내 거주 장애인으로 구성된 단체의 이용	감액
• 반수 이상이 시내 거주 중학생 이하로 구성된 단체의 이용	감액
• 개인 이용 시설에 대해 시내 거주 장애인의 이용	감액
• 개인 이용 시설에 대해 시내 거주 장애인의 이용(보호자 1인)	면제
• 개인 이용 시설에 대해 시내 거주 중학생 이하의 이용	감액

단, 연령에 있어서 중학생 이하 혹은 중학생으로 구성되는 단체의 이용을 감면의 원칙으로 하지만 시설의 설치 목적을 고려하여 고등학생 이하도 하는 경우가 있다. 또한 시설의 설치 목적을 고려하여 초등학교 이하의 개인이 이용하는 경우나 70세 이상의 고령자 개인이

이용하는 경우에 대해서도 요금 설정을 달리하는 경우가 있다.

- 감면율의 설정

가능한 한 간소한 요금으로 정하는 것이 바람직하므로, 면제(100%)와 감액(50%)의 두 종류를 원칙으로 한다.

- 기타 고려해야 하는 사항

- 시민 이외의 이용에 대해

시민에 우선하여 서비스를 제공해야 한다는 관점에서 시민 이외의 이용에 대해서는 사용료는 원칙적으로 시민 요금의 1.5배를 상한으로 한다. 한편, 단체 이용의 경우에는 단체의 소재지를 기준으로 판단한다. 단, 시설의 설치 목적 및 성질 등 시설의 유효 활용, 이용 촉진, 광역 연대의 관점에서 시외 이용자의 요금을 설정하는 것이 적절하지 않은 경우에는 이 원칙을 적용하지 않는다.

- 영리 목적의 이용에 대해

영리 목적으로 이용하는 경우에는 기본 요금의 2배를 원칙으로 한다.

- 이용시간 구분 설정에 대해

시설의 이용 형태를 고려할 필요가 있으나 이용자가 실제 이용시간 이상의 경비를 부담하는 일이 없도록 오전, 오후, 야간 등의 요금 구분을 폐지하고 1시간 단위로 설정하는 것을 원칙으로 한다.



- 냉난방 가산에 대해

일 년 내내 쾌적한 환경을 유지할 필요가 있으나 이용 냉난방 기간이라 할지라도 냉난방이 필요하지 않은 경우나 알기 쉽고 간소한 요금을 설정한다는 관점에서 냉난방에 관한 가산은 하지 않는 것을 원칙으로 한다(냉난방에 관한 광열수도비는 원가에 산입).

- 끝자리 수 버림 처리

정확하게 사용료를 산정할 경우 1엔 단위가 되지만 계산이 복잡하므로 10엔 단위가 되도록 끝자리 수는 버림 처리하는 것을 원칙으로 한다.

- 부대 설비 및 비품 등의 사용료에 대해

문화시설 등의 피아노나 신미나토 농촌환경개선센터의 도자기 가마와 같이 시설의 이용과는 별개로 이용자의 의향에 따라 사용하는 것 혹은 개별적으로 경비가 발생하는 것에 대해서는 별도로 요금을 정한다.

- 지정관리자에 의한 이용요금 제도 도입 시설

지정관리자에 의한 이용요금 제도를 도입하고 있는 시설에 대해서는 기본 방침에 근거하여 이용요금의 상한을 설정하도록 한다.

- 설정요금의 조정에 대해

정책적 판단이나 시내 및 인근 지방자치단체의 유사 시설 및 민간 시설 등과의 균형을 꾀하는 관점에서 필요에 따라 설정요금을 조정하는 경우가 있다.

○ 수수료

- 수수료 재검토 방침

다음의 대상을 제외한 모든 수수료를 재검토 범위에 포함한다.

- 특별회계에 있어서 독립채산성에 의해 독자의 산정 방식을 활용하고 있는 것(상하수도 사업, 시민병원 사업)
- 법령 등에 따라 산정 방식 등이 정해져 있는 수수료 및 국가, 현 등의 기준에 따라 정해진 것(호적 관계 수수료, 자동차 임시 운행 수수료, 소방 관계 수수료 등 지방공공단체의 수수료의 기준에 관한 정령 등에 규정된 수수료)
- 그밖에 이 기본 방침에 근거하여 재검토하는 것이 적절하지 않다고 인정되는 것

○ 수수료의 산정

$$\text{수수료 기준액} = \text{원가} \times \text{수익자 부담률}$$

○ 원가의 산정

사용료와 같이 서비스 제공에 필요한 경비의 합산에 따라 원가를 산입한다.

인건비	<ul style="list-style-type: none"> 사무처리에 필요한 인건비를 일반회계의 모든 일반 직원의 기준 연도를 포함한 과거 3년간의 평균 인건비로부터 산출한다. 또한 산입 항목은 사용료와 같다. 1인당 단가에 대해서는 총무성의 '지방재정상황조사' 인건비 내역 중에서 급료, 부양수당, 주거수당, 통근수당, 관리직수당, 기말근면수당, 지방공무원공제조합 등 부담금, 재해보상비의 합계를 총무성의 '지방공무원급여실태조사' 직원 수(이미즈시의 일반회계에 관한 모든 일반직원)의 합계로 나눈 수치를 활용한다.
사무처리에 필요한 물건비 등의 경상적인 경비	<ul style="list-style-type: none"> 신청 용지 등의 작성에 관한 경비, 증명서 등 용지 작성 및 기재에 관한 경비, 통신운반비, 위탁료, 기타 경상적 경비의 기준 연도를 포함하는 과거 3년간의 평균액을 활용하여 산출한다.

○ 원가의 계산

$$\text{수수료 원가} = (\text{1인당 인건비} \times \text{처리시간(분)} + \text{물건비 등}) \div \text{연간 처리 건수}$$

연간 처리 건수: 기준 연도를 포함하는 3년 실적을 근거로 산정한다.

$$\begin{aligned} &\text{1분당 인건비 계산 방법(1엔 미만은 버림 처리):} \\ &\text{평균 급여액} \div \text{출근 일수} \div \text{실제 노동시간} \div 60\text{분} \end{aligned}$$

처리시간: 해당 수수료 사무별로 처리시간을 계산하는 것을 원칙으로 한다.



○ 수익자 부담률

수수료는 수익자로부터 그 역무의 제공을 위해 필요한 비용을 부담하도록 하는 것이며, 수익자 부담률은 100%를 원칙으로 한다.

○ 감액 및 면제

감액 및 면제 기준을 통일하기 위해 감액 및 면제의 범위는 가능한 한 한정하는 것으로 하며 그 기준은 다음과 같다.

감액의 기준	• 법령 등의 규정에 따라 감액하는 것이 정해져 있는 경우
	• 재해 등에 의해 부담을 경감할 필요가 있다고 인정되는 경우
면제의 기준	• 법령 등의 규정에 의해 무료로 취급하도록 하고 있는 경우
	• 국가 혹은 지방공공단체가 행정 목적에 필요한 경우
	• 생활보호법에 근거하여 보호를 받고 있는 자로부터 신청이 있는 경우
	• 기타 특별한 사정이 있다고 인정되는 경우

○ 기타 고려 사항

• 끝자리 수 버림 처리

정확하게 수수료를 산정할 경우 1엔 단위가 되지만 계산이 복잡하므로 현행 1,000엔 미만의 수수료에 대해서는 10엔 단위가 되도록 끝자리 수는 버림 처리하는 것을 원칙으로 한다. 단, 1,000엔 이상 1만 엔 미만의 경우에는 100엔 단위, 1만 엔 이상 10만 엔 미만의 경우에는 1,000엔 단위로 버림 처리한다.

• 설정요금의 조정에 대해

같은 서비스의 대가인 수수료가 지방자치단체 간에 큰 차이가 생기지 않도록 인근 지방자치단체와의 균형 등에 배려할 필요성이 인정되는 것에 대해서는 설정요금을 조정하는 경우가 있다.

• 격변완화조치에 대해

수수료의 재조정 방침에 의해 산출한 기준액이 현행 요금을 큰 폭으로 상회하는 경우에는 시민의 급격한 부담 증가를 피하기 위해 현행 수수료의 1.5배를 넘지 않는 범위로 하는 것을 원칙으로 한다.

IV. 시사점

지금까지 일본 도야마현 이미즈시의 공공시설 관리 방침 및 계획 중에서도 공공시설 원가분석을 중심으로 그 구체적인 내용에 대해 살펴보았다. 지금까지 서술한 내용 이외에도 이미즈시 사례에서 주목해야 할 점은 2011년부터 최근에 이르기까지 공공시설의 종합적인 관리를 위한 지속적인 검토를 통해 공공시설 사용료 및 행정 서비스 수수료 개정이 이루어져 왔다는 것이다. 또한 그 과정에서 시민들을 대상으로 공공시설 이용에 관한 설문조사를 실시하고, 시내 공공시설에 관한 백서를 발간, 종합계획안에 관한 심포지엄 및 시민공청회를 개최하는 등 시민과 소통하는 방식을 취했다는 점에서도 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

그러나 그동안 시가 추진해 온 공공시설 재검토의 결과, 많은 공공시설이 민영화 혹은 폐쇄되었다. 그중에는 시민을 위한 행정, 의료, 복지, 교육시설 등이 다수 포함되어 있다는 점을 간과해서는 안 된다. 이와 같은 시설의 민영화 및 폐쇄 조치는 실제 이용자 수를 감소한 결과이거나 안정적인 재정 확보와 관리를 위한 것임에는 틀림 없으나 이로 인해 주민 생활에 필수적인 시설 및 서비스를 제공하지 못하게 되는 것은 아닌지 따져볼 필요가 있다.

한국에 있어서도 공공시설의 원가 및 사용료 산정, 적정 수익자 부담률 등 운영에 관한 재검토는 피할 수 없는 과제라 할 수 있다. 따라서 가능한 한 효율적인 비용 산정과 시민을 위한 서비스 제공이라는 두 가지 측면을 모두 고려해야 하며, 공적 비용의 부담을 줄이기 위한 공공시설의 가동률 향상에도 적극적인 노력이 요구된다.

참고 문헌

-
- 射水市(2011). 「公共施設の見直しについて」
 - 射水市行財政改革推進本部(2015). 「公共施設の統廃合方針について」
 - 射水市(2016). 「射水市公共施設等総合管理計画」
 - 射水市(2016). 「射水市公共施設白書」
 - 射水市(2018). 「使用料・手数料の適正化に関する基本方針」
 - 射水市(2020). 「射水市公共施設再編方針」

글. 한국지방재정학회 사무국

글로벌 지방재정 현황



일본 42 도도부현, 『저금(貯金)』 58% 감소 코로나 대응 1조 엔 썼다

자료: 대한민국시도지사협의회 해외동향

코로나19 대책비에 충당하기 위해 47 도도부현 중 42 도도부현이 자치단체의 저금에 해당하는 '재정조정기금'을 총 1조 엔을 넘어 털어 쓰고 총 잔액은 전년도 말과 비교해 58% 감소한 것이 아사히신문의 조사로 밝혀졌다. 휴업요청에 대한 지원금이나 의료체제 강화에

충당했다. '다음 파도'에 대하여 지난 봄과 같은 대응을 취하는 것은 재정적으로 어려운 상황이다.

조사는 7월 초순 47 도도부현을 대상으로 실시했다. 2020년 4월 이후 코로나19 대책을 위해 털어서 사용한 재정조정기금의 금액을 물었고 전 도도부현이 대답했다. 이에 따르면 42 도도부현이 총액 1조 852억 엔인 재정조정기금을 털었다. 2019년도 말 총 잔액





은 47 도도부현 종합 1조 8,868억 엔이었으나 코로나 대책만으로 60% 가까이 감액이 되었다. 가장 많이 사용한 곳은 도쿄도이고 8,521억 엔이었다. 휴업요청에 대응한 사업자에 대해 최대 100만 엔의 협력금 등으로 충당했다. 오사카부의 796억 엔, 가나가와현의 167억 엔으로 이어져 감염자가 많은 도시부가 눈에 띄었다. 잔액에 대한 사용액 비율은 이시카와현이 제일 높고 91.9%에 올랐다. 그 외에 높은 곳은 도쿄도의 91.2%, 야마구치현의 88.3%, 이바라키현의 81.2%, 아키타현의 76.0%이다. 재정 규모가 비교적 작은 현이 많았다.

재정조정기금을 사용한 주요 코로나 대책으로서 대담이 많은 것은 휴업요청과 관련된 지원금이다. 적어도 11 도부현에서 총 3,055억 엔을 사용했다. 의료체제의 강화도 많다. 가나가와현은 임시의료시설로 사용하는 조립식 주택 정비에 약 65억 엔, 홋카이도는 PCR 검사센터의 설치·운영에 약 7억 엔, 이시카와현은 의료기관 협력금에 약 10억 엔을 충당했다. 사이타마현, 치바현, 기후현, 교토부, 효고현의 5개 부현은 사용하지 않았다. “기업회계로부터 100억 엔을 혈어서 코로

나 대책에 사용하고 있다.”(사이타마현), “국가 임시 임시교부금 등을 활용한다.”(교토부, 효고현) 등이 그 이유다.

도도부현이 독자정책의 재원으로 사용하기 쉬운 재정조정기금의 급감으로 ‘다음 파도’에 대응할 재정적인 여력이 작아지고 있다. 경기 악화 이후 세수입 감수가 예측되고 있는 상황에 각 자치단체는 위기감을 더해가는 중이다.

※ 재정조정기금(財政調整基金)이란?

지자체에 재원이 부족하거나
긴급한 지출이 발생할 경우에 대비해
‘저금’으로서 적립해 놓는 것이다.
기금은 이 이외에 부채에 충당하는
지방채 반환 목적으로 적립하는 감채(減債)기금,
청사정비나 재난대책 등에 대비해서 적립하는
특정목적기금(特定目的基金)이 있다.
지방자치법이나 지방재정법에 근거하여
각 자치단체의 조례로 설치할 수 있다.



미국 텍사스주, 취약계층이 공공서비스를 계속 이용하도록 지원

자료: 서울연구원 세계도시동향

미국 텍사스주는 코로나19의 영향과 최근 유가 하락으로 장기간의 경기침체 및 실업이 전망된다. 텍사스주 내 대도시에서는 감염 확산 방지를 위한 예산을 확보하고 취약계층 및 필수근무자를 위한 대책을 시행하고 있으며, 최근 텍사스주 정부는 코로나19 확산 방지를 위한 자택대기명령을 완화하고, 경제활동도 순차적으로 재개할 수 있도록 하고 있다.

코로나19 감염 확산 현황

텍사스주는 코로나19 확진자 수가 5월 현재 약 5만 명으로, 최초 확진자는 3월 4일 발생했다. 휴스턴, 댈러스, 오스틴 등 대도시에서 확진자가 집중적으로 발생했다.

코로나19로 인한 경제적 영향

텍사스주는 석유산업을 기반으로 하고 있는 곳이기 때문에 최근 유가 하락 및 코로나 사태로 많은 영향을 받았으며, 이로 인한 장기간의 경기침체 및 실업이 전망되고 있다. 3월 15일부터 4월 11일까지 실업



수당을 신청한 사람은 약 102만 명으로 2019년 신청자보다 많다. 3월 실업률은 4.7%를 기록했다.

지역정부 차원의 대응책

• 전역에 자택대기명령(Stay-at-home Order)

이는 3월 25일 발효되어 4월 13일 만료될 예정이었으나, 주지사의 연장 선언으로 4월 30일까지 연장했다. 필수 업종을 제외한 업체들은 운영이 중단됐다. 필수 업체는 사회적 거리두기 기본 방침을 준수하고, 비필수 업체는 재택근무로 운영을 지속했다. 또한 생활에 불가피하게 필요한 일이 아닌 활동은 금지됐다. 필수 활동에는 식료품점, 약국, 의료서비스, 식당 방문 및 산책 등이 해당된다. 자택대기명령을 위반할 시 최고 1,000달러 이하 벌금 또는 180일 이하의 구금형에 처한다.

• 카운티 및 시에 따라 더욱 강한 제재 시행

오스틴시는 재택안전근무명령(Stay Home-Work Safe Order)을 3월 25일 발령했다. 필수 활동 및 필수 사업장을 제외하고 재택안전근무명령을 내렸다. 댈러스시는 자택대기명령을 5월 15일까지 연장했다.



그리고 델러스 카운티(Dallas County)에서의 마스크 착용 의무 행정명령을 시행했으며 공공장소 방문 시 반드시 마스크나 스카프 등의 착용을 의무화하도록 했다. 이는 카운티 내 2세 이상에게 적용되며 위반 시 최고 1,000달러의 벌금 또는 징역형에 처해진다. 갈레나파크(Galena Park)는 4월 4일 야간 통행 금지를 포함한 공공안전명령(Public Safety Order)을 발표했다. 매일 오후 9시부터 오전 5시까지 필수 혹은 비상 목적을 제외하고는 통행이 금지됐다.

• 코로나19 감염 확산 방지를 위한 예산 확보

델러스 시의회는 4월 8일 코로나19 감염 확산에 대비하기 위해 430만 달러 규모의 시 예산을 승인했다. 그리고 병원 및 응급의료요원, 경찰, 소방 공무원 및 시 공무원을 위한 개인보호장비를 구입했다. 코로나19 전담 차량, 노숙자를 위한 격리 숙소도 마련했다.

• 취약계층 및 필수 근무자를 위한 대책 마련

오스틴시는 수도와 전기, gas와 같은 공공서비스를 중단 없이 이용할 수 있도록 지원했다. 이는 이용자의 재정 상황에 맞추어 요금을 납부할 수 있도록

했다. 그리고 이용자 지원 프로그램(Customer Assistance Program)을 활용하여 저소득층 및 취약계층의 요금을 경감했다. 코로나19로 인한 체납의 경우에는 천연가스 공급 서비스 차단을 중단했다. 또한 휴스턴시는 0~12세의 자녀를 둔 필수 근무자를 위한 보육 및 재정을 지원했다.

• 경제활동 재개

텍사스주는 4월 29일부터 소매점 영업규제 완화 행정명령을 발령했다. 이는 정상영업이 아닌 픽업 및 배송을 위한 영업 재개이다. 여전히 고객의 매장 출입은 허용되지 않으며, 결제는 전화나 인터넷을 통해 이루어졌다. 매장에서 픽업 시 직원은 고객 차량의 뒷좌석 및 트렁크로 물품을 전달했다. 또한 주지사는 경제활동 재개를 위한 태스크포스를 설치했다. 의료 자문 등을 받아 경제활동 재개를 검토했으며, 5월부터 본격적으로 자택대기명령을 완화하기 시작해 이에 따라 순차적으로 재개했다.

지방재정 질의회신 사례

강선경 행정안전부 재정정책과 주무관

Q1 택시운송사업자가 아닌 택시운수종사자에게 직접 지원금을 지급하는 것이 「지방재정법」 제17조 제1항 제1호 및 제4호의 규정에 부합하는지 여부

A1 「지방재정법」 제17조 제1항에서 지방자치단체는 그 소관에 속하는 사무와 관련하여 ‘법률에 규정이 있는 경우(제1호)’, ‘보조금을 지출하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로써 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정하고 해당 사업에의 지출근거가 조례에 직접 규정되어 있는 경우(제4호)’ 등에만 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의公款 지출을 할 수 있다고 규정하고 있으므로 택시운송사업자가 아닌 택시운수종사자에게 지원금을 직접 지급할 수 있는지에 대하여는 「지방재정법」 제17조 제1항 규정이 아닌, 해당 보조금의 직접적인 지출 근거가 되는 관련 법률(택시발전법) 및 조례에서 규정하고 있는 바에 따라 판단하여야 할 것임. 다만, 「택시발전법」 제2조에서 ‘택시운송사업자’, ‘택시운수종사자’, ‘택시운수종사자단체’를 구분하여 정의하면서 같은 법 제7조 제1항에서는 재정지원의 대상을 ‘택시운송사업자’ 또는 ‘택시운수종사자단체’로 규정하고 있으므로, 법문의 규정만 보면 택시운수종사자를 대상으로 직접 지원은 불가할 것으로 사료됨.



Q2 택시운수종사자의 소송 및 치료 비용 지원을 조례로 정하는 경우, 「택시운송사업의 발전에 관한 법률(약칭: 택시발전법) 제7조 및 「같은 법 시행규칙」 제7조 제1호 규정의 ‘택시운수종사자의 근로여건 개선 사업’으로 볼 수 있는지 여부

A2 「택시발전법」 제7조 제1항에서 ‘시·도는 택시운송사업자 또는 택시운수종사자단체에 국토교통부령으로 정하는 사업에 대하여 조례로 정하는 바에 따라 필요한 자금의 전부 또는 일부를 보조 또는 융자할 수 있다’라고 규정하고 있음. 위와 같이 상위법에서 조례로 정하도록 위임한 사항이라도 이는 법령의 범위 안에서 제정되어야 할 것이므로 조례로 정하려는 택시운수종사자의 소송 및 치료 비용 지원에 관한 사항이 「택시발전법 시행규칙」 제7조 제1호의 ‘택시운수종사자의 근로여건 개선 사업’으로 볼 수 있는지 여부 등 해당 법률과의 구체적인 관계는 법률 소관부처인 국토교통부의 검토가 필요한 부분임. 다만, 「지방재정법」 제17조 제1항에서 원칙적으로 지방자치단체가 개인 또는 법인·단체에 기부·보조, 그 밖의 공금 지출을 할 수 없도록 하면서, 예외적으로 일정한 요건(각호)에 해당하는 경우에만 재정지원이 가능하도록 엄격하게 제한하고 있는 취지를 고려해 볼 때 특정 개인만을 대상으로 하여 보조금을 지원하는 것은 신중한 검토가 필요해 보임.

Q3 「상공회의소법」제54조 ‘지방자치단체는 상공회의소의 사업에 대하여 예산의 범위에서 보조금을 지급할 수 있다’라는 규정을 근거로 지방자치단체 내 상공회의소 지부에 대하여 해당 보조금 부분(사무실 임대료 등)을 삭감 또는 지급하지 아니하고, 무상 사무실(공간) 사용수의 허가로 대체가 가능한지 여부

A3 「상공회의소법」제54조에서 ‘지방자치단체는 상공회의소의 사업에 대하여 예산의 범위에서 보조금을 지급할 수 있다’고 규정함. 따라서, 지방자치단체는 같은 법 제3조에서 정하고 있는 상공회의소의 사업에 필요한 경비를 보조금으로 지급할 수 있음. 그러나, 상공회의소의 운영(경영)에 필요한 기본적인 사무실 임차료 등은 운영비에 해당하여 법령에 명시적인 근거가 있는 경우에만 보조금으로 지원 가능함. 「상공회의소법」제54조는 지방자치단체가 상공회의소의 운영비까지 지원할 수 있는 명시적인 근거로 보기 어려움(행안부 소견). 다만, 특정사업의 추진을 위하여 그 사업기간 동안 직접 소요되는 임차료는 운영비가 아닌 사업비로서 지원이 가능할 것임. 지방자치단체 외의 자(개인, 법인·단체 등)에 대한 보조금 지원과 공유재산의 무상사용 등은 별개의 사안으로 ① 각각 적용되는 법령 등이 다른 점 ② 개별법령에서 보조금 지원 규정과 별도로 공유재산의 무상사용 등에 대해 규정하고 있는 점 등에 비추어 볼 때, 「지방재정법」제17조 제1항에 따라, 개별 법률 및 조례에 보조금 지원 규정이 있다하여, 그 규정을 보조금을 대체하여 지방자치단체의 공유재산을 무상 사용하게 할 수 있는 근거로 볼 수는 없음. 공유재산의 무상사용 등은 「공유재산 및 물품관리법」 및 관련 내용을 규정한 개별법령 등을 따라야 할 것으로 사료됨.

Q4 운영비를 지원하는 사회(민간)단체의 직원에 대한 근무나 복무에 관한 사항을 지자체의 권고나 방침 등으로 관여할 수 있는지와 운영비 교부 시, 교부조건에 각 단체별로 직원 복무규정이나 근무관리지침 등을 만들어 적용할 수 있도록 명시할 수 있는지 여부

A4 다른 법률 등에 따라 지방자치단체가 해당 사회(민간)단체 직원의 근무나 복무 등에 관하여 관리·감독 권한이 있는지는 별론으로 하고, 지방자치단체의 장은 「지방재정법」 제32조의5 제3항에 따라 보조사업자가 사업 계획 및 목적대로 보조사업을 수행하고 있는지를 파악하기 위하여 해당 자치단체 소속 공무원으로 하여금 현지조사를 할 수 있으며 통일적 기준에 의한 보조금의 적정한 집행관리 등 교부 목적 달성에 필요한 경우, 상위 법령 등에 위배되지 않는 범위 내에서 별도의 보조사업 (집행)지침 등을 마련하여, 해당 보조사업의 범위 내에서만 이를 준수하도록 교부조건 등에 명시할 수 있을 것임.





with LIFE

And People

사람을 생각하는 지방재정

- 140 **읽고 보고**
HOT한 책과 넷플릭스 콘텐츠
- 144 **건강 가이드**
여름철 조심해야 할 장 건강
- 148 **U in life**
바른 자세를 전수하는 유튜버 '자세요정'
- 152 **일상의 재발견**
가족 공예

모든 것은 사람으로부터 시작됩니다.
사람들이 살아가는 세상 속, 그 안의 다양한 이야기를 다룹니다.

글. 백혜린



새로움을 접할 기회

누구나 새로움이 필요한 순간이 온다. 하지만 우리에게겐 정해진 시간과 해야 할 일이 있다. 나의 일상을 지켜나가며 새로움을 받아들이는 방법으로는 역시 '콘텐츠'만 한 것이 없을 터. 각자의 개성과 이야기를 담고 있는 창작물들을 보면서 내가 가지고 있지 않은 새로움을 접하고 일상에 활기를 더한다. 낯선 새로움은 경험이 되어 영감으로 발전하고, 삶을 풍요롭게 만든다.

【책】

BOOK

; 당신에게
도움이 될
글



【인문】

절제의 기술

스벤 브링크만 / 다산초당

덴마크에서 가장 신뢰받는 심리학자, 스벤 브링크만이 내려놓는 삶의 즐거움에 대해 말한다. 남에게 뒤처지지 않기 위해 나에게 버거운 일을 쫓기보다는 '나 자신'을 인정하고 비로소 자신이 삶의 주인이 되는, 그런 방법을 제시한다. 선택지 줄이기, 진짜 원하는 것 하나만 바라기, 기쁘고 감사하기, 단순하게 살기, 기쁜 마음으로 뒤처지기, 이 총 5가지의 원칙을 통해 절제의 가치를 전달한다. 세상에 존재하는 수많은 유희은 우리에게 새로운 것을 얻고, 성취해야만 행복한 삶을 살 수 있는 것처럼 속삭이지만, 실은 그것을 버리는 것에서 행복이 시작된다는 것이다. 고대 그리스인들이 중요하게 여겼던 품성인 '소프로시네', '절제와 중용'은 바로 우리가 살아가는 지금에도 적용된다. 오히려 과거의 시절보다 풍족한 것이 넘치다 못해 과도하게 느껴지기도 하는 지금, 그 품성이 더 요구되어야 할지도 모르겠다. 스벤 브링크만의 유쾌한 인문학 강의를 들으면서 흐름에 뒤처질까봐 전전긍긍하는 포모(FOMO, Fear Of Missing Out) 증후군을 떨쳐버리고, 무언가에게 휘둘리지 않는 자신만의 흐름을 만들어나가길 바란다.

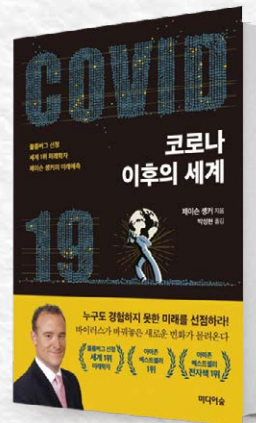


【사회】

이수정 이다혜의 범죄 영화 프로파일

이수정, 이다혜, 최세희, 조영주 / 민음사

네이버 오디오클럽 문화 예술 분야 1위를 차지한 〈이수정 이다혜의 범죄 영화 프로파일〉이 책으로 나왔다. 대한민국 최고의 범죄 심리학자이자 BBC가 선정한 가장 영향력 있는 여성 100인에 들기도 한, 이수정 박사가 〈씨네21〉의 이다혜 기자와 함께 범죄 영화를 분석한다. 이수정 박사는 ‘피해자 중심’의 방송을 만들기 위해 범죄를 엔터테인먼트로 소비하는 매체는 관심 없다며 방향성을 확실히 했다. 단지 범죄 영화를 분석하는 데서 그치기보다는 범죄 영화에서 나오는 많은 여성과 아이들이 어떻게 소비되는지, 소외된 사각지대가 있다면 어디인지에 더 초점을 맞추고 사회가 약자를 위해 나아가야 할 지점을 논의한다. 1년 동안 위 캐스트를 통해 총 16편의 영화를 다루면서 가스라이팅, 가정폭력, 디지털 성범죄 등 약자가 쉽게 처벌할 수 있는 범죄에 대해 경각심을 가질 수 있게 하였다. 책에는 방송에서 다루지 못한 범죄 사건 정보뿐만 아니라 진행과 제작에 관한 방송 비화까지 포함되어 있다. 약자에게 있어서 연대는 큰 힘이 된다. 이수정 박사와 이다혜 기자는 자신들의 목소리를 통해 소외된 약자에게 연대를 전했고, 상처받은 이들의 마음을 잠시나마 녹여 주었다.



【경제】

코로나 이후의 세계

제이슨 쉐커 / 미디어숲

세계에서 가장 정확한 금융 예측가이자 미래학자 중 한 명인 제이슨 쉐커가 코로나 이후의 세계를 내다본다. 일의 미래, 블록체인, 비트코인, 암호화폐, 양자컴퓨터, 데이터 분석, 예측, 가짜 뉴스 등 다양한 주제에 관하여 나토(NATO) 및 미 정부에서 자문 역할을 해온 그가 우리가 맞닥뜨린 불확실의 시대를 짚어주고 있다. 코로나19를 통해 우리는 분명히 위기를 맞이했지만, 위기 속에는 늘 기회도 존재하는 법이다. 흔들리고 있는 기존의 질서에 얽매이지 않고 빠르게 변화에 적응하는 사람만이 바로 그 기회를 잡을 수 있을 것이다. 제이슨 쉐커는 산업과 경제, 사회를 아우르는 단기적이면서도 장기적인 예측을 제시하면서 어려움 속에서도 기회가 존재한다는 사실에 주목한다. 변화는 앞으로도 계속될 것이고, 이미 많은 것이 변화했다. 재택근무가 다양한 분야에 파장을 미치고, 원격근무가 가능한 직종의 경쟁력이 올라갔으며 온라인 교육이 확대되고 있다. 이 빠른 변화의 바람 속에서 우리는 코로나19 이후의 미래를 생각하며 각자의 계획을 세워나가야 할 것이다.



NETFLIX

【넷플릭스】

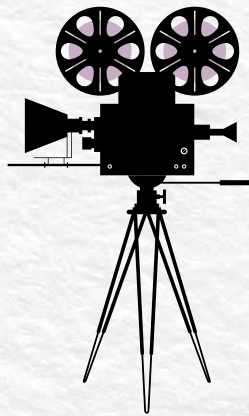
; 당신의
흥미를
자극하는
콘텐츠



【드라마】 설국열차

출연자: 제니퍼 코넬리, 다비드 디그스 등

봉준호 감독의 영화 <설국열차>가 드라마로 재해석된다. 영화에서 쓰였던 기본 세계관을 그대로 가져왔으며, 영화의 유명한 장면들을 오마주하기도 한다. 전체적인 설정은 영화와 비슷하지만, 인물이나 줄거리에는 변화가 있다. 드라마는 계급사회를 조망하는 영화와는 달리 기차 안에서 일어난 살인사건을 주로 다루고 있다. 아무래도 드라마인 만큼 다음 회차에 대한 궁금증을 유발할 수 있도록 사회적인 메시지보다는 미스터리, 서스펜스에 중점을 둔 것으로 보인다. 마지막 인류를 태우고 7년째 달리고 있는 설국열차. 그곳의 3등 칸에서 일어난 의문의 살인사건, 이를 해결하기 위해 전직 형사인 레이턴이 나선다. 영화와 차별되는 또 다른 점은 에피소드를 확장하는 과정에서 기존의 캐릭터를 이인화한 것이다. 영화에서 틸다 스윈튼이 연기한 메이슨 캐릭터를 강인한 ‘멜라니’와 괴짜 ‘루스’ 두 캐릭터로 나눠 극에 풍성함을 더했다. 또한 설국열차의 세계관을 더욱 부각시키는 상위 탑승객들의 식당칸, 클럽칸, 농장칸 등의 공간도 시각적으로 불만한 요소이다. 원작이 있는 작품이다 보니 영화와 비교하여 이런저런 평가들이 오가고 있지만, 영화와는 또 다른 신선함을 가져다준다는 점에서는 큰 이견이 없는 듯하다.



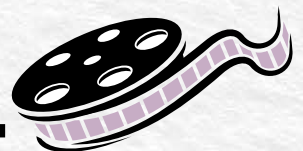
【예능】 셀링 선셋

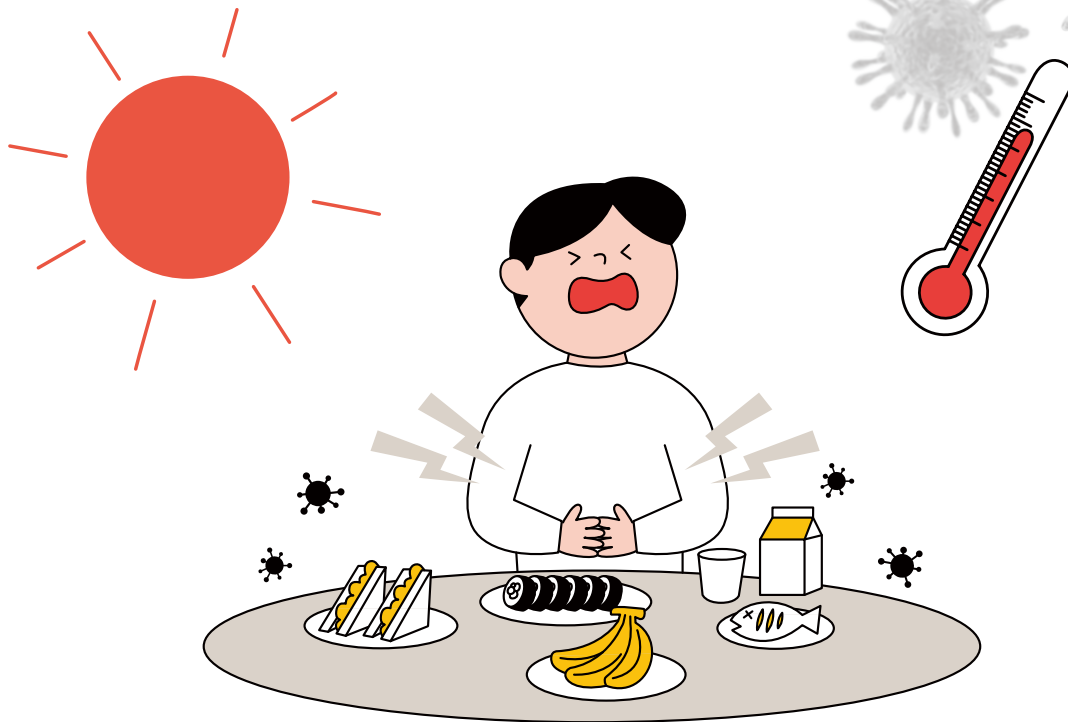
LA 최고의 부동산 회사인 오픈하임 그룹에서 일하는 7명의 여성 공인 중개사들을 주인공으로 한 넷플릭스 오리지널 리얼리티 쇼가 시즌2로 돌아왔다. 오픈하임 그룹은 선셋 스트립과 할리우드 힐스에서 집을 구매하려면 반드시 거쳐야 할 정도로 유명한 회사다. 이 회사를 이끌어 나가는 여성 직원들이 주인공으로 등장해 초대형 거래를 성사시키기 위한 경쟁을 펼친다. 경쟁이 주 이야기이긴 하지만, 미국 리얼리티 쇼답게 각자의 삶, 사랑에 대한 이야기도 빠지지 않는다. 조금은 생소할 수 있는 고급 부동산 공인 중개사의 업무와 어마어마한 규모의 호화로운 주택들을 구경하는 재미도 있다. 소개되는 매물들은 모두 부동산 가격과 수수료를 표기하는데, 그 수치가 놀랍다. 집 하나만 팔아도 남의 몇 년 연봉에 버금가는 돈을 벌어들일 수 있는 정도. 이렇게 분명 현실임에도 불구하고 드라마로 느껴질 만큼 럭셔리한 일상과 개성 있는 캐릭터들의 만남이 <셀링 선셋>만의 매력이다. 인기에 힘입어 시즌2에 이어 시즌3도 머지않아 공개될 예정이다.



【다큐멘터리】 더 라스트 댄스

NBA 97-98 시즌 당대 최고의 팀인 '시카고 불스'와 그 팀에 소속된 농구 황제, '마이클 조던'에 대한 8편의 에피소드를 보여주는 다큐멘터리다. 당시에 미국 스포츠 방송사 ESPN이 유일하게 시카고 불스를 1년 내내 촬영할 수 있는 권한을 받아 이 다큐멘터리가 탄생하게 되었다. 제작진의 독점 영상뿐만 아니라 여러 NBA 유명인사들의 인터뷰도 만나볼 수 있다. <더 라스트 댄스>라는 제목은 시즌 시작에 앞서 항상 해당 시즌의 콘셉트를 정하던 필 잭슨 감독이 당시 97-98 시즌을 끝으로 계약이 끝나는 상황을 고려해 붙인 것이다. 다큐멘터리에는 전설과도 같은 인물인 마이클 조던이 어떻게 시카고 불스에 들어오게 되었는지, 그 황금기에는 어떤 일이 있었는지, 팀은 어떻게 해체하게 되었는지 등 일반 팬들은 잘 알지 못했던 디테일한 이야기들이 담겨있다. 세월이 흘러 다시 봐도 그 시절 마이클 조던의 압도적인 역량은 대단하다. 농구 역사에 기록을 남긴 그의 업적은 다시 보아도 놀랍고, 앞으로도 꼭 전설로 남을 것이다.





여름철 조심해야 할 **장 건강**

여름철은 장마로 인해 습도가 높아지고 기온도 높아 각종 균이 번식하기 쉬운 환경이 만들어진다.

장마철에는 고온다습한 날씨의 영향으로 세균의 번식 속도가 빠르는데,
살균효과가 있는 햇빛의 자외선 양이 줄어들면서 세균이 활발한 활동을 하게 되는 것이다.
이 때문에 배탈, 설사, 식중독 등 장 건강을 위협하게 되므로 주의해야 한다.

글. 정명진 기자(파이낸셜 뉴스)

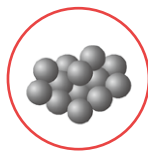
오염된 음식·물에 의해 발생하는 ‘식중독’



식중독은 음식물 섭취를 통해 소화기가 감염되고 배탈과 설사 등의 증상이 급성 또는 만성으로 발현되는 질환이다. 일반적으로 발열, 구역질, 구토, 설사, 복통, 발진 증세가 나타난다. 여름철 많이 발생하는 세균성 식중독을 유발하는 세균은 포도상구균, 살모넬라균, 이질균, 장염비브리오균 등이 있다.

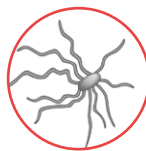
◎ 포도상구균

포도상구균에 의한 식중독의 경우 증상이 가장 빨리 나타난다. 이 균의 독소에 오염된 음식물을 먹으면 1시간에서 6시간 내에 구토와 설사를 하게 된다. 이 경우 항생제나 지사제 복용보다는 충분한 수분공급을 해주는 것이 도움이 된다.



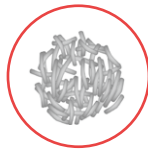
◎ 살모넬라균

살모넬라균은 닭과 오리나 같은 가금류가 가장 흔한 감염원이며, 계란에 의해 감염될 수 있다. 하지만 살모넬라균은 열에 취약하기 때문에 62~65도에서 30분 가열하면 사멸된다.

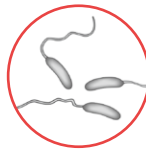


◎ 장티푸스

장티푸스에 감염되면 1~2주 정도 잠복기를 거쳐 2~3주 뒤부터는 섭씨 40도를 오르는 고열과 탈진상태를 보이며, 몸에 열꽃이 생기고 피가 섞인 변이 나온다. 우선 몸이 오들오들 떨리고 머리와 팔다리 관절이 쑤시는 등 감기와 비슷한 증상이 먼저 나타난다. 심하면 장출혈, 뇌막염 등 합병증을 일으키기도 한다. 장티푸스의 발생 원인의 70~80%는 오염된 물이다. 이를 예방하기 위해 물은 끓여서, 음식물은 익혀서 먹는 습관을 들인다.



◎ 장염비브리오균

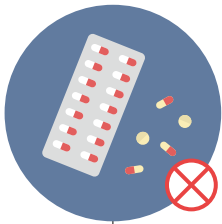


비브리오 패혈증은 전염병 중 치료를 해도 환자 절반 이상이 사망하는 무서운 병이다.

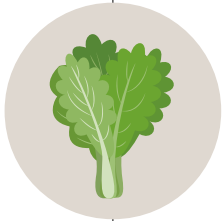
바닷물에서 서식하는 비브리오균은 해수 온도가 올라가는 여름에 급격히 증식한다. 몸 속에 균 약 10만 개 정도가 침입해야 발병한다. 간염 유행 지역인 우리나라에서는 주로 생선회나 생굴 등 날 해산물을 먹은 만성간염, 간경변증 환자에게 주로 발생한다. 환자의 90% 이상이 40~50대 남자다. 따라서 지병이 있는 사람은 반드시 해산물을 익혀서 먹어야 한다.

대장 건강을 위한 5가지 습관

대장 건강을 위해서는 다음과 같은 5가지 건강습관을 지키는 것이 좋다.



첫째, 설사를 한다고 무조건 지사제를 먹거나 끓으면 안된다. 흔히 설사는 무조건 멈추게 하는 것이 최고라 생각해 바로 지사제를 먹는 경우가 많다. 너무 자주 하면 문제가 되겠지만, 설사는 몸속에 들어온 독소를 배출하는 회복의 한 과정이기도 하다.



둘째, 기름진 음식보다는 섬유질 풍부한 통곡식, 신선한 채소 섭취를 늘려야 한다. 장 건강을 위해서는 식이섬유 섭취가 중요하다. 다만 수박, 참외와 같이 당도가 높은 과일을 너무 많이 먹게 되면 오히려 설사를 할 수 있어 주의하는 것이 좋다.



셋째, 가벼운 운동과 탈수 예방을 위한 적절한 수분 섭취가 중요하다. 날씨가 덥다고 움직이지 않고 앉아만 있을 경우 장 운동이 원활히 이루어지지 않아 변비를 유발할 수 있다. 덥지 않은 아침과 저녁에 가벼운 산책이나 적절한 스트레칭을 시행하는 것이 좋다. 운동 전후에 물이나 이온음료, 가벼운 과일 섭취로 수분과 전해질을 보충하는 것이 도움이 된다.



넷째, 규칙적인 배변 습관을 갖는다. 올바른 배변 습관을 갖기 위해서는 대장 운동이 가장 활발한 시간에 맞춰 배변을 시도하는 것이 좋다. 하루에 3번, 3일에 한 번이라도 큰 어려움 없이 배변을 한다면 정상에 해당한다.



다섯째, 설사나 변비 증상이 한 달 이상 지속되면 반드시 병원을 방문한다. 설사나 변비 등 배변 장애가 한 달 이상 나타나고 배변 전에 복통이 나타난다면 과민성 대장증후군을, 빈혈이나 체중 감소가 함께 동반되면 크론병과 같은 만성 염증성 질환을 의심해 봐야 한다. 과민성 대장증후군의 경우 식사 후 복통, 복부 팽만감이 동반될 수 있고, 크론병의 경우 치루나 치열 등이 함께 생길 수 있다. 이는 증상의 종류와 정도가 다양해 쉽게 구분하기는 힘들기 때문에 병원을 찾아 검진을 받아야 한다.

장 건강에 좋은 음식 4가지

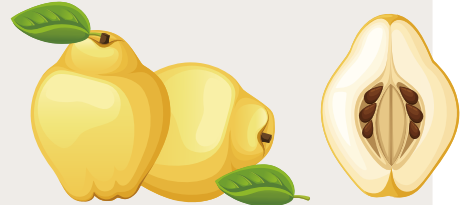
매실

매실은 소화가 잘 안될 때 복용하면 좋다. 매실에는 위액의 분비를 조절해서 위산이 과다하게 나오는 것을 막아준다. 장 건강에도 좋아 변비 개선 효과도 볼 수 있다. 또 식중독에 의한 배탈에도 좋다. 매실에는 간을 보호하고 해독작용을 촉진하는 피루브산과 피크르산이 많이 들어있기 때문이다.



모과

모과는 원활한 신진대사를 돕고, 소화 효소의 분비를 촉진시켜 속이 울렁거리거나 설사를 할 때 복용하면 좋다. 아침에 일어났을 때 속쓰림이나 불편함, 소화 장애, 설사, 변비를 완화하는 데도 도움이 된다. 모과를 우려낸 차를 조금씩 마시면서 속을 달래주면 좋다. 토했을 때나 속이 울렁거릴 때도 모과차를 마시도록 한다.



콩나물

한의학에서 콩나물은 대두황권이라 부르는 약재로 불리며, 근육이 쑤실 때 치료제로 쓰이고 염증을 억제하며 열을 제거하는 효과가 있다고 알려져 있다. 콩나물을 국으로 맑게 끓이고 밥을 소량 말아서 먹으면 탈수도 막고 속도 풀려 장염 회복에 많은 도움이 된다.



미나리

미나리는 각종 염증을 효과적으로 치유하며, 염증물질을 몸 밖으로 배출시켜주기도 한다. 또 장내 유익균을 증가시켜 면역력을 높이는 효능이 있다. 각종 비타민과 무기질, 섬유질도 풍부해 평소 음주나 약물, 공해 등으로 쌓인 몸속의 독소를 제거하고 싶을 때 살짝 데쳐 먹거나 국에 넣어 먹으면 된다.



글. 백혜린

바른 자세가 바른 생활을 만든다

의학기술이 발전하여 이른바 100세 시대가 도래했지만, 꾸준한 관리가 되지 않은 인간의 몸은 그와 상관없이 무너지기 마련이다. 20세를 넘기면서부터는 '성장'이 아닌 '노화'가 시작되고 파릇파릇한 젊음의 시간은 빠르게 흘러간다. 우리가 그 시간의 흐름을 막을 수는 없지만, 조금 늦출 수는 있다. 바로 그 해답은 일상생활에서 늘 취하는 자세에 있는데, 무의식적으로 취하는 자세는 많은 곳에 영향을 준다. 자세를 바르게 취해야만 현재도, 미래에도 건강한 생활을 이어나갈 수 있는 것이다. 혼자 하기 어렵다면 주변의 도움을 받으면 되는 법. 자세요정이 당신을 조금 더 건강하게, 이끌어준다.



유튜버 자세요정

물리치료사이자 필라테스 강사로, 17만 명기량의 구독자를 보유한 유튜버이다. 살을 빼기 위한 운동보다는 자세를 바르게 교정함으로써 몸의 기능성을 살리는 똑똑한 운동을 지향한다. '자세요정'이라는 유튜버 닉네임답게 몸의 다양한 부분에 따른 자세를 코칭해주고 있는데, 유튜브뿐만 아니라 '온라인 스튜디오'를 따로 개설해 심도 높은 수업을 제공하고 있기도 하다. 밖에 나가지 않고, 집에서도 충분히 건강한 몸을 만들 수 있다고 말하는 자세요정을 따라 내 몸을 위해 투자하는 시간을 가져보자.

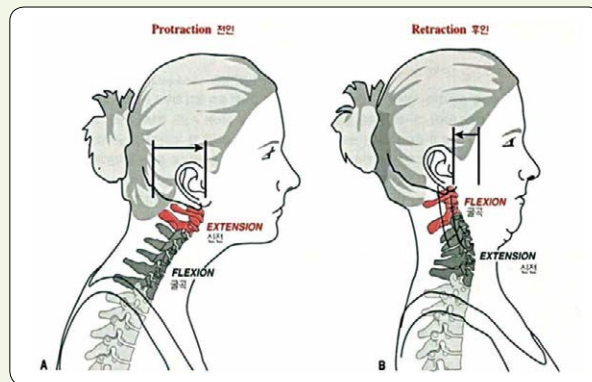
네이버 블로그 <https://blog.naver.com/physiopilol>
인스타그램 @physio_pilosophy



올바른 거북목 교정을 위하여

PC와 스마트폰의 보급이 활성화되면서 점점 늘어난 현대인의 질병, 거북목증후군. 옆에서 봤을 때 C자 모양이어야 할 목이 일자나 역C자로 변하는 증상을 말한다. 목에 무리를 주는 이 자세는 목뿐 만 아니라 머리, 어깨, 허리 등 몸 전체적인 부분에 영향을 주며 일상을 피로하게 만든다. 이를 교정하기 위해 일반적으로 많이 하는 '턱 당기기 운동'이 있는데, 이 운동을 잘못하면 거북목이 교정 되는 것이 아니라 오히려 일자목이나 목 디스크를 불러올 수도 있기 때문에 조심해야 한다.

주의해야 할
턱 당기기
운동



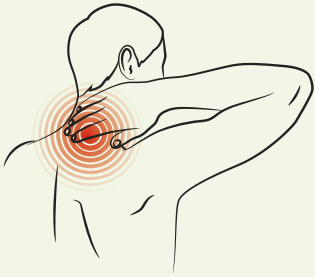
주의해야 할 턱 당기기 운동은 바로 오른쪽 그림에 해당한다. 무작정 앞으로 빠진 턱을 당기고 이중 턱을 만든다고 거북목 교정이 되지 않기 때문에 '상부경추'의 움직임에 대한 올바른 이해가 필요하다. 상부경추 부분을 뒤로 당기되 목 중앙의 움푹 들어간 부분까지 밀어버려서는 안 된다. 턱을 당기기보다는 코끝을 뒤로 가볍게 누르는 느낌으로 당겨 주어야 한다.

올바른
거북목
교정 방법

흉추 부드럽게 만들기 ①

1. 등받이가 있는 의자 끝에 깊숙이 앉은 후 등을 기댄다.
2. 머리를 앞으로 밀지 않게 조심하면서 양손으로 머리 뒤쪽을 감싼 후 팔꿈치를 모아준다.
3. 그 상태에서 가슴을 천천히 천장으로 젖혀 준다.
4. 의자 모서리에 닿는 흉추 부분이 열리는 느낌이 들면 열린 가슴 앞으로 숨을 마신다.
5. 숨을 내쉬며 젖힌 상태에서 제자리로 돌아온다.

1번에서 5번까지의 과정에서 엉덩이 위치를 의자 앞으로 할수록 의자 모서리에 등 위쪽 부분이 닿는데, 이렇게 엉덩이 위치를 조절해가며 흉추를 골고루 열어주면 된다.



흉추 부드럽게 만들기 ②

1. 앉은키를 크게 세운 상태에서 한쪽 팔은 팔걸이나 의자 바닥에 두고, 반대 팔은 머리 뒤에 올려준다.
2. 엉덩이가 바닥에서 뜨지 않도록 하며 몸통을 한쪽 방향으로 구부려준다.
이때 갈비뼈에서부터 겨드랑이까지가 길어지는 느낌이 들어야 한다.
3. 구부린 상태를 유지한 채 몸통을 바닥 방향으로 돌려서 뒤 갈비뼈와 등이 시원한 느낌을 가지고 숨을 크게 마신다.
4. 숨을 내쉬며 천천히 정면을 보고 겨드랑이 부분을 당겨 제자리로 돌아온다.

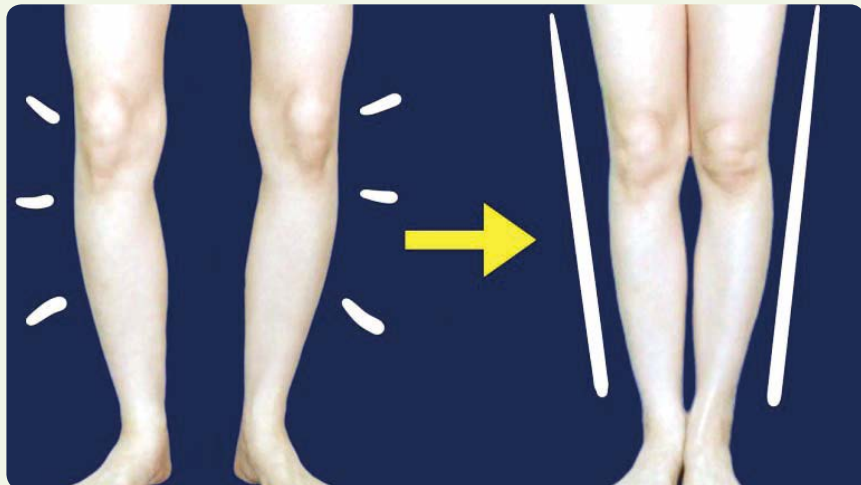
1번에서 4번까지의 과정을 반대 방향으로도 반복한다.

올바른 턱 당기기 운동

1. 돌돌 만 수건을 준비한다.
2. 목 뒤쪽에 수건을 넣은 후 천장을 보고 눕는다.
3. 코끝을 바닥으로 누르는 느낌, 턱 아래에 약간 힘이 들어가는 느낌으로 목으로 수건을 너무 누르지 않게 조심하면서 움직인다.
4. 1번~3번 동작에 추가로 양팔을 앞으로 나란히(100도, 110도 정도)하고 새끼손가락을 천장으로 밀어주는 느낌으로 함께 반복한다. 이렇게 하면 목과 어깨의 안정성을 맞춰주는 효과가 있다.



오다리, 팔자걸음에서 11자로 거듭나기



사람의 첫인상을 판단할 때는 ‘걸음걸이’도 해당된다. 걸음걸이가 곧을수록 단정하고 바른 인상을 주는 것은 당연한 법. 그와 반대되는 걸음걸이는 바로 ‘팔자걸음’인데, 이는 미관상의 문제뿐만 아니라 몸의 전체적인 균형을 무너뜨릴 수 있어 더욱 교정이 필요하다. 서 있을 때 발이 많이 벌어지거나, 걸을 때 팔자걸음이 훨씬 편하거나, 누웠을 때 발 모양이 오리발 모양이라면 교정에 돌입해 바른 자세를 만들어보자.

● 왜 나는
이런 체형이
되었을까?



1. 골반의 전반경사/후반경사
2. 고관절 외회전
3. 종아리뼈 외회전
4. 발목의 과도한 벌림

이중 하나 이상의 원인들이 다리에 생기면서 다리의 전체적인 정렬이 무너지게 된다. 이렇게 골반과 고관절이 굳어버리게 되면 골반이 통째로 움직이게 되고, 허리와 목, 어깨에 또 다른 문제를 만들 수 있다.

● 오다리,
팔자걸음 첫 번째
교정 방법 -
내전근 강화하기



1. 두꺼운 쿠션이나 베개를 준비한다.
2. 일어선 상태에서 무릎 사이에 쿠션을 끼운다.
다리와 골반을 일자로 맞춰준다.
3. 벌어진 골반이 작아지는 느낌으로 쿠션을 꼭 쏘이게 힘을 주고, 천천히 푸는 것을 반복한다.
4. 여기서 내전근을 조금 더 정확하게 강화하기 위해 최대한 다섯 발가락을 짹 편 상태에서 발바닥 가운데로 바닥을 움켜쥐는 느낌으로 엄지발가락부터 새끼발가락까지 천천히 내려놓는다.

● 오다리,
팔자걸음 두 번째
교정 방법 -
장요근 강화하기

1. 천장을 보고 누운 상태로 무릎을 구부린다. 이때 허리 뒤에 빈 공간이 있어야 한다.
2. 허리와 골반을 그대로 고정해 오른쪽 다리를 90도로 든다. 돌덩이가 무릎을 짓누르는 느낌으로 엉덩이가 바닥에 닿도록 한다.
3. 오른쪽 손바닥은 무릎을 밀고, 무릎은 허벅지 쪽으로 밀어서 5초 정도 저항을 준 뒤 제자리로 돌아온다. 왼쪽 다리로도 똑같이 반복한다.

And People

일상의 재발견

글. 백혜린

가죽의 촉감과 향이 이끄는 대로

Leather

내가 쓸 물건을 내 손을 통해 탄생시키는 과정은 흥미롭다.

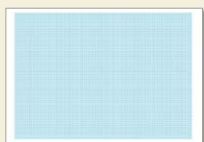
물건을 만드는 데에는 다양한 재료가 쓰이지만, 아무래도 가장 클래식한 것은 '가죽'이 아닐까.

특유의 촉감과 향을 가지고 있는 가죽은 시간이 지나도 매력을 잃지 않고 그 자리에서 빛난다.

한 땀 한 땀 정성을 다해 만든 나만의 가죽 아이템이 쌓여갈수록 왠지 모를 부딪힘이 느껴질 것이다.

가죽 공예 필수 도구

가죽 공예는 다른 취미에 비해 재료와 도구가 많이 필요한 편이다. 그에 따라 비용도 꽤 들어가지만, 한 번 가죽의 매력에 눈을 뜨게 되면 그 돈이 전혀 아깝게 느껴지지 않는다. 나만의 명품을 만드는 재미에 푹 빠져들기 때문. 처음부터 무작정 모든 도구를 구입하기보다는 먼저 가죽 공방을 찾아가 수업을 들어보고 차근차근 영역을 넓혀 나가는 것이 좋다.



패턴지

만들고 싶은 가죽 제품의 패턴을 뜯 때 필요한 종이. 스노우 화이트지나 아티지를 많이 사용한다.



쇠자 30cm 자가 가장 보편적으로 쓰인다. 재단 시 다칠 수 있는 위험을 고려해 플라스틱보단 쇠자를 사용하는 것이 좋다.



은펜, 은펜 지우개

가죽에 패턴을 그릴 때 쓰는 펜과 지우개



문진

재단 시 가죽이 움직이지 않도록 고정하는 도구



재단판

가죽 공예를 할 때 바닥을 보호하기 위한 판



재단칼(구두칼) 가죽을 재단할 때 사용한다. 보통 커터칼도 많이 사용하지만, 두꺼운 가죽을 재단할 때는 재단칼을 사용하는 것이 쉽다.



치즐 그리프, 목타를 포함하여 가죽에 바느질을 하기 위한 구멍을 뚫는 모든 공구를 말한다. 크게 큰 땀인 다이아 목타와 작은 땀인 사선 그리프로 나뉜다.



망치

펀치 구멍을 내거나 이니셜을 새길 때 내려칠 수 있는 망치가 필요하다. 머리가 큰 망치일수록 타공 작업에서 힘이 덜 들어간다.



송곳

크게 둥근 송곳과 마름 송곳으로 나뉘며, 구멍을 뚫거나 재단할 때 편리하도록 선을 그어주는 역할을 한다.



엣지베버러
재단면의 모서리를 깎아낼 때 사용하는 도구



실 가죽 제품의 또 다른 매력은 바로 스티치다. 색깔에 따라 다양한 느낌을 줄 수 있는 실은 대표적으로 초실과 비니모가 많이 쓰인다.



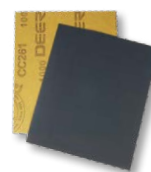
바늘 가죽 공예용 바늘은 일반 바늘과 달리 날카롭지 않고 뚫뚫하다. 존제임스 4호 바늘이 가장 많이 쓰인다.



본드
가죽과 가죽을 이어 붙이기 위해 필요한 것으로, 스타본드 9500이 가장 많이 쓰인다.



헤라 가죽에 본드를 바를 때 사용하는 주걱. 일반 헤라가 아닌 본드용 헤라를 사용해야 헤라가 상하지 않는다.



사포
재단면을 마감하기 위해 필요한 사포는 보통 600방을 쓰며, 이 숫자가 커질수록 곱게 마감된다.

※ 사진은 가죽 공예 전문 쇼핑몰 '굿엔레디'와 '성안상사' 참조

가죽의 종류

그래도 어떤 도구보다 중요한 것은 바로 메인 재료인 '가죽'. 가죽은 자연적으로 가공된 '베지터블' 가죽과 인공적으로 가공된 '크롬' 가죽, 2가지 종류로 나뉜다. 베지터블 가죽은 식물에서 채취한 탄닌이라는 원료를 통해 최소 한 달에서 길게는 일 년까지 천천히 무두질한 가죽이다. 공정 과정이 오래 걸리는 만큼 가격대가 비싸지만, 오염이나 스크래치가 생겨도 자연스럽게 에이징되는 매력이 있다. 이와 달리 크롬 가죽은 화학 원료인 황산크롬염을 사용해 가공한 가죽으로, 공정이 빠르고 편하다. 또한 다양한 색을 입힐 수 있고 오염에 강해 기성품에 많이 쓰인다.

베지터블 가죽



크롬 가죽



가죽 지갑 만들기



가죽을 이용해 만들 수 있는 제품은 다양하다. 바로 지갑, 필통, 키링, 팔찌, 다이어리, 가방, 벨트, 시계줄 등의 실용적인 물건들이다. 그중 가죽 공예 입문자가 가장 많이 접하는 제품은 카드 지갑, 명함 지갑, 반지갑과 같이 간편하게 들고 다닐 수 있는 지갑류이다. 가죽 제품은 제품에 따라 패턴이 달라질 뿐 만드는 과정은 비슷하다. 카드 지갑을 만드는 과정을 통해 가죽 제품이 완성되기까지의 대략적인 과정을 알아보자.

- ① 만들고 싶은 지갑 모양의 패턴과 가죽을 준비한다.
- ② 송곳으로 패턴에 맞게 가죽에 표시를 내준 후 칼과 자를 이용해 재단한다.
- ③ 재단이 끝난 가죽의 모서리 부분을 옛지베베러로 다듬어준 후 토코놀과 슬리커로 마감 작업을 한다.
- ④ 가죽 안쪽 면에 본드칠을 하고 반절로 접어 붙여준다.
- ⑤ 칼과 옛지베베러로 다시 한번 모서리를 다듬어준다.
- ⑥ 구멍을 뚫을 부분을 간격대로 표시한 후 망치로 치줄을 쳐준다.
- ⑦ 새들스티치 기법으로 바느질을 해준다.
남은 실은 쪽가위로 잘라내고 라이터로 지지면 깔끔하다.
- ⑧ ③번과 같이 토코놀과 슬리커로 마감해주면 카드 지갑이 완성된다.



NEWS

LOCAL FINANCE ASSOCIATION

01 2020. 6. 22.

옥외광고센터의 청년마케팅... '대학생 서포터즈' 떴다

행정안전부 한국지방재정공제회(이사장 김동현) 산하기관인 한국옥외광고센터가 옥외광고산업의 미래를 이끌어갈 인재육성을 위해 '대학생 마케팅'에 본격적으로 나섰다. 22일 옥외광고센터에 따르면 센터는 지난 19일 전국 대학생을 대상으로 우리 생활 주변의 우수한 옥외광고물을 발굴·홍보하는 '우수간판 모니터링 대학생 서포터즈' 20명을 선발했다. 지난해 이어 올해 두 번째로 선발된 서포터즈는 활동에 필요한 역량강화 교육을 이수한 뒤 우수간판 모니터링과 우수간판거리 답사활동을 하게 된다. 오는 9월 18일 마감되는 이번 행사는 대학생들의 창의적인 아이디어를 발굴·활용해 옥외광고에 대한 긍정적 인식을 확산하고 불법 옥외광고물을 줄이기 위해 진행된다. 김동현 이사장은 "옥외광고산업은 가장 오래된 매체이지만 디지털기술 도입 등으로 변신하는 가장 새로운 매체이기도 하다."며 "옥외광고산업 진흥을 위해 대학생과의 소통채널을 더 늘려나가겠다."라고 말했다.



02 2020. 6. 24.

한국지방재정공제회, 국가지속가능경영 우수기업 공정거래위원장상 수상

한국지방재정공제회(이사장 김동현)는 24일 서울 중구 롯데 호텔에서 열린 '제14회 국가지속가능경영 우수기업'에서 기업윤리 부문으로 공정거래위원회 위원장상을 수상했다. 한국지방재정공제회는 전국 지방자치단체 및 자치단체가 설립한 공사,공단,조합 등 393개 단체(기관)를 회원으로 운영하고 있으며 '회원과 함께 성장·발전하는 지방재정 및 옥외광고 전문기관'이라는 비전으로 지속가능한 미래 성장기반 구축 및 사회적 가치 창출 경영을 위해 앞장서고 있다. 특히, 2019년 행정안전부 산하기관 최초로 국제표준기구가 제정한 부패방지 경영시스템(ISO37001) 인증 획득과 함께 체계적인 내부통제 제도를 마련하는 등 적극적 반부패 활동을 통해 기관 윤리·청렴 문화 확산 노력을 지속하고 있다.





03 2020. 6. 29.

옥외광고 담당공무원 순회교육 진행

한국지방재정공제회 한국옥외광고센터는 지난 26일 '2020년 제1차 옥외광고 담당공무원 순회교육'을 대전근현대사전시관(옛 충남도청사)에서 실시했다고 29일 밝혔다. 대전·세종·충북·충남 등 충청권 옥외광고물 담당자 30여 명이 참석한 이날 교육은 옥외광고물법, 행정실무, 간판디자인&간판 개선사업 등으로 나뉘, 총 6시간 동안 이어졌다. 센터는 옥외광고 담당공무원의 잦은 순환보직에 따른 전문역량 함양을 위해 사이버아카데미 사이트에서 온라인교육을 운영 중이며 분기별 순회·집합 교육을 실시하고 있다. 이번 교육은 코로나19 예방을 위해 발열체크 및 출입명부 작성, 테이블당 1명씩 1m 거리두기 등 방역 기준을 준수해 진행했다.



04 2020. 7. 7.

한국지방재정공제회, 굿네이버스 서울본부에 '코로나19 바이러스 LOFA 안전키트' 전달

국제구호개발 NGO 굿네이버스 서울본부(본부장 김기영)는 7월 7일, 서울시 마포구에 위치한 한국지방재정공제회(이사장 김동현)와 함께 코로나19 바이러스 안전키트 전달식을 진행했다. 코로나19 사태의 장기화로 안전 및 위생관리에 어려움을 느낄 수 있는 저소득층 및 취약계층 가정 아동의 건강 강화 성장·발달을 위하여 굿네이버스 서울본부와 한국지방재정공제회는 'LOFA(Local Finance Association) 안전키트'를 기획했다. 'LOFA 안전키트'는 코로나19 예방을 위한 마스크, 손소독제, 손세정제, 가정용 구급함 등으로 구성됐으며 총 500만 원 상당의 70개 키트가 70가정에 전달될 예정이다.



독자 여러분의 적극적인 참여가 더 나은 <지방재정>을 만듭니다.

열린 마음으로 독자의 소리에 귀 기울이겠습니다.

업무개선에 대한 의견, 지방자치단체의 우수사례, 에세이 등 지방재정에 도움이 될만한 글들을 자유롭게 보내주세요. 보내주신 글 중 채택된 원고는 <지방재정>에 반영되고, 집필자에게는 소정의 원고료를 지급합니다.



2020. vol 51

해당 호에 있는 내용을 참고해 문제의 정답을 맞춰주세요.

정답을 9월 15일까지 아래 이메일로 보내주시면 추첨을 통해 소정의 상품을 드립니다.

Q1

한국옥외광고센터에서 2014년부터 자체적으로 진행한 것으로, 일반적인 간판개선사업보다 수는 적지만 그만큼 좋은 디자인 퀄리티의 간판을 통해 아름답고 쾌적한 경관을 조성하고 있는 사업의 명칭은 무엇일까?

*힌트: LOFA의 도약

정답 : _____

Q2

미국 텍사스주가 코로나19에 대비해 마련한 대응책으로, 식료품점, 약국, 의료서비스, 식당 방문 및 산책 등의 필수 활동을 제외한 나머지 활동을 금지하고 있는 법의 명칭은 무엇일까?

*힌트: 글로벌 이슈

정답 : _____




보 내 실 곳

한국지방재정공제회

서울특별시 마포구 마포대로 136, 16층(공덕동, 지방재정회관)

Tel. 02-3274-2045 Fax. 02-3274-2008 E-mail. lofaevent@naver.com



지역이 살면
나라가 삽니다

지역사랑상품권

- 혜택 구매금액 할인, 포인트 적립 등
- 사용처 학원, 식당, 커피숍, 미용실, 서점, 시장, 주유소 등
- 구매처 농협, 신한, 새마을금고 등에서 판매중



이제 코로나19는 우리 일상의 한 부분이 되었습니다.
이를 장기적인 시선으로 바라보고,
지방자치단체와 함께 새 시대를 열어 가겠습니다.