

## [Abstract]

The purpose of this study is to examine the legal system related to local public finance. The number of local public finance related laws is more than 30 including the Constitution, the local government act, the local financial act and the local tax act. The problems and assignments of the legal system related to local public finance are the overlap of exemption items on local and national tax acts, the complex and inefficient collection procedure of non-tax revenue, the dualistic budget and fund related laws and the absence of affiliated organizations management system.

A research on the whole national finance related laws including central government finance is essential to systematically understand local public finance related laws because local public finance is closely connected with central government finance. Also a study on the contents of laws is necessary on account that this study is about the law system.

\* 행정안전부 지방행정연수원 기획협력과장, E-mail: kimgy703@korea.kr

\*\* 행정안전부 지방행정연수원 교수, E-mail: grossjp@korea.kr

이 논문은 저자들의 한국지방재정논집 제15권 제1호(통권30호)의 논문으로 저자들의 연구실적 및 지방행정연수원의 공식적인 의견과는 전혀 무관함을 밝힌다.

For the development of the research on local public finance, we need to have the correct understanding of the national financial structure, the difference of legal system between the central government and the local government and the problem of the division of local public finance related laws.

Keywords : local public finance, local public financial act, legal system related to local public finance

## I . 서론

참여정부 이후 지방재정과 관련된 새로운 제도의 도입과 법률의 분화가 지속적으로 이루어지고 있다. 2005년에는 지방재정법이 지방재정법, 지방자치단체 기금관리 기본법(이하 지방기금법), 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 지방계약법), 공유재산 및 물품 관리법의 4개 법률로 분법(分法)되었으며, 2010년 2월에는 지방세법을 지방세기본법, 지방세법, 지방세특례제한법의 3개 법률로 분법하는 법률 개정안이 국회를 통과하여 2011년부터 시행된다.

또한, 2009년 12월 31일과 2010년 1월 1일에 걸쳐 국세와 지방세의 조정 등에 관한 법률(이하 국세와 지방세의 조정법), 지방세법, 부가가치세법 등 관련 법률 개정으로 2010년부터 지방소비세와 지방소득세가 도입되었고, 지방기금법이 개정되어 초보적인 수준의 수평적 재정조정제도라고 할 수 있는 지역상생발전기금이 설치되어 운용되고 있다.

이러한 지방재정관련 제도와 법률의 분화와 아울러 전체 국가 조세수입 중 지방재정이 사용하는 비중이 60%를 넘어서고,<sup>1)</sup> 지방분권촉진위원회를 중심으로 중앙정부에서 지방자치단체로의 기능이양이 지속적으로 추진<sup>2)</sup>되고 있어 전체 국가재정에서 지방재정이 차지하는 비중도 지속적으로 증가할 것으로

1) 2008년 기준으로 전체 국가재정지출 213조원에서 교육을 포함한 지방재정이 사용하는 규모가 130.5조원으로 전체의 61%수준이다(김정은, 2009. 06. 10).

2) 지방분권촉진위원회 보도자료(2009. 12. 30)에 따르면 2000년부터 2009년까지 총2,265건의 사무의 지방이양이 결정되었으며, 특히 2009년에만 697건 사무의 지방이양이 확정되었다.



로 예상된다. 그러나 이러한 새로운 제도의 도입, 법률의 분화와 지방재정의 비중확대 등 지방재정의 중요성 증대에도 불구하고 지방재정관련 법률에 대한 연구는 지방재정분야 연구에서 비교적 소홀히 다루어져 온 것이 사실이다. 재정관계 법률에 대한 연구는 재무행정분야 연구의 주요 연구대상임과 아울러 재정관계 법률 자체가 재무행정 연구의 범위가 되는 이중적인 성격을 지니고 있다. 따라서 지방재정 연구의 발전과 지방재정의 정체성 확립을 위해서는 지방재정의 법원(法源)과 지방재정관련 법률의 체계에 대한 종합적인 분석이 필요하다.

본 연구는 지방재정의 법원(法源)과 지방재정관계 법률의 체계에 관한 연구이다. 따라서 법률이 담고 있는 내용은 본 연구의 대상이 아니다. 본 연구에서는 먼저 지방재정관계 법률의 체계에 관한 선행 연구를 살펴보고, 지방재정의 정의를 바탕으로 지방재정관계 법률의 체계를 정리하기 위한 분석의 틀을 제시하였다. 그리고 이러한 분석 틀에 맞추어 지방재정관계 법률의 체계를 분석하여 지방재정관계 법률 체계의 문제점과 개선과제를 제시하였다.

## II. 선행연구 검토 및 분석의 기초

### 1. 재무행정관계 법률의 체계에 관한 연구

재무행정이란 국민의 욕구를 충족시키기 위하여 중앙정부, 지방정부, 공공기관 등이 사회로부터 재원을 동원하고 그것을 배분하고 사용하는 일체의 활동을 말한다(신무섭 2009). 이와 같이 재무행정은 공공부문의 활동이기 때문에 각각의 행위주체들의 활동을 규율하는 법률이 있을 수밖에 없다. 그러나 학자들마다 재무행정 관계 법률을 인식하는 기준이 다르고 그 연구도 매우 부족한 실정이다. 그간의 연구를 살펴보면 재정관련 법률을 해석한 연구(유훈, 1991)와 재정관계 법률의 체계를 재무행정관련 개론서에 정리하고 있는 연구(유훈 2007, 나중식 2007; 윤영진, 2008, 신무섭, 2009)가 대부분이다.

종합적으로 재무행정관련 법률들을 정리하고 있는 연구를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 유훈(2007)은 세계 각국의 예산관련법은 헌법, 정부조직법, 기타 많은 법률에서 찾아볼 수 있는데, 보통 재무행정의 기초를 이루는 법률을 지니고 있다고 설명하고 있다. 우리나라에서는 정부조직법이 재무행정조직

의 근거이고, 예산과 기금에 관한 국가재정법, 정부기업예산법, 공공기관의 운영에 관한 법률, 정부조직법, 감사원법 등에 대해 설명하고 있다.

신무섭(2009)은 재무행정의 기초가 되는 법이 헌법이고, 이에 근거하여 정부조직법, 국가재정법, 감사원법, 국회법, 국세기본법, 지방재정법 등의 법률이 있음을 제시하고 있다. 이러한 법률체계를 조세법률주의, 국회의 재정권, 행정부제출예산제도와 재정활동, 감사원의 회계검사와 직무감찰, 지방재정의 확립 등으로 범주화하고 있다.

윤영진(2008)은 예산관계법규의 기초를 헌법이라 하고, 국가재정법을 예산운영관련 일반법으로 소개하고 있다. 헌법에는 납세의 의무에 관한 규정, 국회의 재정권에 대한 규정, 국무회의의 재정에 관한 심의권, 감사원의 회계검사에 대해 규정하고 있다고 설명하고 있다. 나중식(2008)도 윤영진과 유사하게 분류하고 있다. 다만, 공공기관의 운영에 관한 법률을 포함하고 있고 국가회계법을 제외하고 있다는 차이가 있다. 윤영진과 나중식의 예산회계 관련 법률의 체계를 종합하면 〈표 1〉과 같다.

〈표 1〉 예산회계 관련 법률의 체계

헌법	
〈법률〉	
예산운영	〈일반법〉 국가재정법
	〈특별회계〉 정부기업예산법, 책임운영기관법, 교통시설특별회계법, 환경개선특별회계법 등의 개별 특별회계법
	〈공공기관〉 공공기관의 운영에 관한 법률
기금관리	〈기금〉 국가재정법, 공공자금관리기금법 등의 개별 기금법
회계	국가회계법
국세	국세기본법, 국세징수법, 소득세법·법인세법 등의 개별 세법
국회의 재정권	국회법 등
감사원	감사원법
물품·재산·채무관리	물품관리법, 국유재산법, 국가채권관리법, 국채법 등
조달·계약	조달사업에 관한 법률, 국가를 당사자로 하는 계약에 관한 법률
국고관리	국고금관리법
공적 자금	공적자금관리특별법, 공적자금상환기금법
지방재정	지방재정법, 지방세법, 지방공기업법, 지방교부세법, 지방계약법 등

자료 : 윤영진(2008), 나중식(2008) 수정.



이러한 선행연구들을 살펴보면, 재무행정의 근거법률로 헌법을 제시하고 있고, 국세, 예산, 기금, 회계, 조달·계약 등 분야별로 관련 법률을 제시하고 있으며, 지방재정을 중앙재정의 다른 여러 분야와 동일한 수준에서 하나의 분야로 인식하고 있음을 알 수 있다.

## 2. 지방재정관계 법률의 체계에 관한 연구

지방재정관계 법률에 관한 연구는 지방재정법을 해석한 연구(장형태 1970; 김홍래 2000; 김홍래 2005; 법제처 2005), 지방재정 개론서에서 지방재정관계 법률을 정리하고 있는 연구(정장현 1995; 심정근 외 1997; 김종순 2001; 유훈 2001; 전상경 2007; 손희준 외 2008; 백승주 2009), 지방재정을 포함한 지방자치관련 법률에 관한 연구(김성수 1995; 김상태 2001; 이경운 2002; 이주희 2010; 박승주 외 2010) 등으로 구분해 볼 수 있다.

먼저, 법제처(2005)는 지방재정은 헌법 제117조제1항의 지방재정권에 근거하고 있으며, 지방자치법, 지방재정법, 지방기금법, 지방계약법, 공유재산 및 물품 관리법을 지방재정관련 법률로 소개하고 있고, 지방세법, 지방교부세법 등은 세입분야에서 근거법률로 설명하고 있다. 김종순(2001)은 지방자치법, 지방재정법, 지방세법, 지방양여금법, 지방교부세법, 국세와 지방세의 조정법, 지방공기업법, 보조금법, 재정투·융자특별회계의 융자·예탁 및 예수에 관한 규정(이하 재정투융자특별회계 규정), 예산회계법, 회계관계직원 등의 책임에 관한 법률(이하 회계책임에 관한 법률) 등을 제시하고 있다. 전상경(2007)은 지방자치법, 지방재정법, 지방기금법, 지방계약법, 공유재산 및 물품 관리법, 지방세법, 국세와 지방세의 조정법, 지방교부세법, 보조금법, 지방양여금법, 지방공기업법, 지방교육재정교부금법, 지방교육양여금법 등을 제시하고 있다.

손희준 외(2008)는 지방재정에 관한 일반적인 재정운용 원칙과 예·결산, 수입과 지출에 관한 규정 등은 지방자치법에 규정하고 있으며, 이 법에 의하여 지방재정법이 지방재정의 기본적인 법적 토대를 제공하고 있다고 설명하면서, 자주재원인 지방세에 관해서는 지방세법이 있고, 중앙재정과 지방재정의 관계인 지방재정조정제도에 관한 법적 근거는 국세와 지방세의 조정법, 지방교부세법, 보조금법 등이 있으며, 지방직영기업과 지방공사·공단에 관해서는 지방공기업법이 있다고 설명하고 있다.

이주희(2010)와 박승주 외(2010)는 지방재정을 포함한 자치행정관련 전체 법령의 체계를 설명하고

있는 데, 지방자치와 관련된 법령체계는 국가의 기본법인 헌법과 지방자치제도와 관련된 기본법인 지방자치법을 비롯하여 지방자치단체의 조례·규칙에 이르기까지 다양하며, 이외에도 각 개별법령도 지방자치와 관련되어 있다고 설명하고 있다.

〈표 2〉 지방재정관계 법률의 체계에 관한 연구 요약

법률	법제처	정장현	심정근	김종순	유훈	전상경	손희준	백승주	김상태	박승주 이주희
헌법	○								○	○
지방세법		○		○	○	○	○	○	○	○
지방자치법	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
지방재정법	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
지방기금법	○					○				○
지방계약법	○					○				○
공유재산 및 물품 관리법	○					○				○
지방교부세법	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
지방교육재정 교부금법						○				○
지방양여금법		○	○	○	○	○				
지방교육양여금법						○				
지방공기업법		○	○	○	○	○	○	○		○
보조금법	○	○		○		○	○	○	○	
국세와 지방세의 조정법		○		○	○	○	○			
예산회계법				○						
회계책임에 관한 법률				○						
지방이양관련 법률									○	○
국가균형발전 특별법						○				
제주특별법										○
서울시행정특례법										○
도농복합형태의 시 설치특례법										○
재정투융자특별회계 규정				○						



이와 같은 선행연구는 두 가지 주요한 문제를 안고 있다. 먼저, 국가재정 분류의 문제이다. 기준의 재무행정관련 법률의 체계에 대한 연구는 중앙재정은 조세, 예산, 기금, 재산과 물품, 공공기관 등으로 분류하고 있으나, 지방재정은 지방재정 한 가지로 설명하고 있다. 그러나 지방재정에도 조세, 예산, 기금, 재산과 물품 등 중앙재정에 존재하는 모든 분야가 존재함을 고려할 때, 전체 국가재정을 중앙재정과 지방재정 그리고 각각에 다양한 분야가 존재하는 것으로 분류하여야 한다. 둘째, 연구자들마다 지방재정의 범위에 대한 명확한 기준이 없이 지방재정관계 법률을 정리하여 지방재정관계 법률을 인식하는 범위가 다르다는 것이다. 학자들이 공통적으로 지방재정관련 법률로 인식하고 있는 법률은 지방자치법, 지방재정법, 지방교부세법 등이고, 많은 학자들이 헌법과 지방교육재정관련 법률 등을 지방재정관계 법률로 인식하고 있지 않다.

### 3. 지방재정의 개념

어디까지를 지방재정으로 볼 것인가에 따라 지방재정관계 법률의 범위가 다를 수밖에 없기 때문에 지방재정관계 법률을 체계적으로 정리하기 위해서는 법률의 규율 대상인 지방재정의 범위를 명확히 정의할 필요가 있다.

먼저 지방재정의 개념을 법적인 측면에서 살펴보자 한다. 지방재정법 제2조는 지방재정을 “지방자치단체의 수입·지출 활동과 지방자치단체의 자산 및 부채를 관리·처분하는 일체의 활동을 의미”한다고 정의하고 있다. 지방재정의 개념을 명확히 정의하기 위해서는 지방재정의 개념을 구성하고 있는 ① 지방자치단체 ② 수입·지출 활동 ③ 자산 및 부채를 관리·처분하는 활동의 세 가지 구성개념을 명확히 정의할 필요가 있다.

먼저, 지방자치단체의 개념이다. 지방자치법 제2조는 지방자치단체의 종류를 특별시, 광역시, 도, 특별자치도(이하 시·도)와 시, 군, 자치구(이하 시·군·구)로 구분하고 있다. 이외에 특정한 목적을 수행하기 필요하면 따로 특별지방자치단체를 설치할 수 있고, 그 설치 운영에 관한 사항을 대통령령으로 정하도록 하고 있으나, 지방자치법시행령에는 이와 관련한 별도의 규정이 없다.

따라서 지방자치단체는 지방자치법 제2조에서 정의하고 있는 두 가지 시·도와 시·군·구라고 할 것이다. 지방자치단체를 이와 같이 정의할 경우, 지방재정은 시·도와 시·군·구의 일반회계, 공기업

특별회계, 기타특별회계와 같은 예산과 기금으로 정의되고, 지방자치단체와 별도의 법인격을 갖는 지방공사·공단 등 지방직영기업과 지방자치단체가 전액을 출연하여 설립한 기관이나 일부를 출연한 기관, 지방자치단체 조합 등은 지방재정의 범위에서 제외된다.

지방자치단체와 관련한 또 하나의 쟁점은 교육자치 기관의 문제이다. 지방자치법 제121조는 지방자치단체의 교육·과학 및 체육에 관한 사무를 분장하기 위하여 별도의 기관을 두고, 이들 기관의 조직과 운영에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정하도록 하고 있다. 이에 근거하여 지방교육자치에 관한 법률 제38조는 시·도의 교육·학예에 관한 경비를 따로 경리(經理)하기 위하여 당해 지방자치단체에 교육비특별회계를 두도록 하고 있다.<sup>3)</sup> 이를 종합하면, 시·도에 교육·과학 및 체육에 관한 사무를 담당하는 기관인 시·도교육감이 설치되어 있으나 이는 동일한 지방자치단체의 기관이기 때문에 지방재정이라 하면 교육비특별회계를 포함하는 것으로 이해해야 한다.

둘째, 수입·지출 활동의 개념이다. 지방재정법 제2조에서는 한 회계연도의 모든 수입(收入)을 세입(歲入)이라고 하고, 한 회계연도의 모든 지출(支出)을 세출(歲出)이라고 정의하고 있다. 기금에서는 세입과 세출이라는 용어대신 수입과 지출이라는 용어를 사용하고 있다. 지방자치단체 기금관리기본법 제9조에서는 기금운용계획 중 자금운용계획을 수입계획과 지출계획으로 구분하도록 하고 있다. 따라서 지방재정의 개념에서 수입·지출활동이란 예산과 기금의 한 회계연도의 모든 세입과 세출활동이다.

지방자치단체의 수입은 지방세, 세외수입 등의 자체수입과 국고보조금, 지방교부세, 지방교육재정교부금, 시·도비보조금, 재정보전금, 조정교부금 등의 이전재원으로 구성된다. 따라서 지방세와 세외수입을 부과·징수하는 등의 활동과 중앙정부나 다른 지방자치단체로부터 각종 이전재원을 교부받는 활동 일체가 수입활동에 포함된다. 지출활동은 지방자치단체가 수입활동의 결과로 마련된 재원으로 각종 공공재와 행정서비스를 제공하기 위하여 수행하는 활동으로 구매, 자금 지급, 회계, 결산 등의 활동이 포함될 수 있다. 이 과정에서 지방의회의 의결 및 감사·조사, 주민의 통제, 국회의 국정감사·조사, 감사원과 감독기관의 감사·조사 등을 받게 되는 데 이런 활동이 모두 지방재정의 범위에 포함되는 활동이라고 할 수 있다.

3) 지방교육자치에 관한 법률 제20조에는 교육감의 관장사무로 기금의 설치·운용에 관한 사항도 명시되어 있다. 최근에는 시·도 교육청별로 감채(減債)기금의 설립이 추진되고 있다.

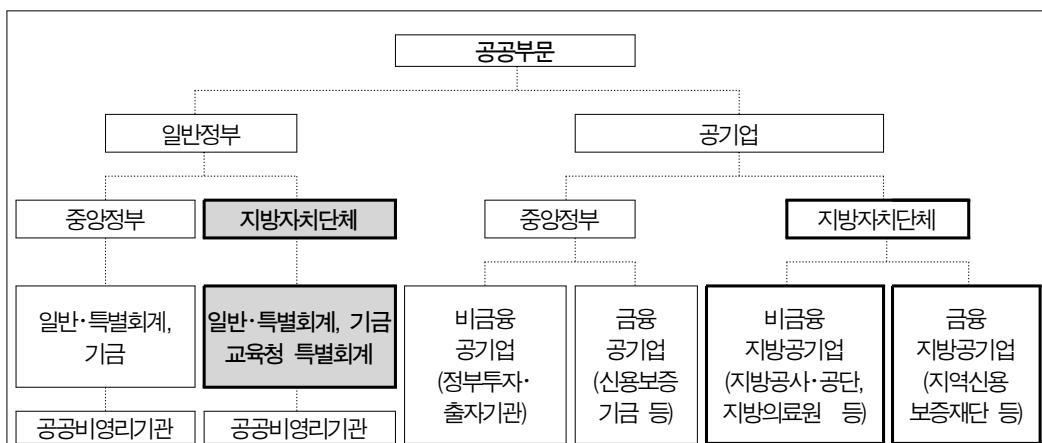


셋째, 자산 및 부채를 관리 · 처분하는 일체의 활동의 개념이다. 자산은 현금과 유가증권, 채권, 재산, 물품 등으로 구분할 수 있다. 지방재정법에는 부채의 개념은 정의되어 있지 않고 채무의 개념이 정의되어 있다. 지방재정법 제2조는 채무를 지방자치단체의 금전의 지급을 목적으로 하는 의무로 규정하고 있다. 지방재정을 정의하면서 채무라는 용어대신 부채라는 용어를 사용한 것은 재무회계 결산의 도입과 관련이 있는데, 재무회계에서는 채무라는 용어대신 부채라는 용어를 주로 사용한다. 이들 자산과 채무를 관리 · 처분하는 일체의 활동이 지방재정의 범위에 포함된다.

#### 4. 분석의 범위

앞에서 살펴본 바와 같이 법적으로만 지방재정을 인식할 경우, 지방자치단체의 일반회계, 기타특별회계, 공기업특별회계 등의 예산과 기금, 시 · 도교육청에서 운영하는 교육비특별회계만을 포함(〈표 3〉의 진하게 표시된 부분)하게 되고, 학자들과 국제기구에서 공공부문의 범위로 인식하고 있는 지방의 공공비영리기관과 공기업부분이 제외되는 문제가 있다. 따라서 이 글에서는 앞에서 살펴본 법률적인 지방재정의 범위에 국제통화기금(IMF)의 정부재정통계(GFSM) 기준<sup>4)</sup>에 따라 공공부문에 포함되는 공공비영리기관과 지방공기업을 포함하여 분석의 범위를 설정(〈표 3〉의 진한 테두리 부분)하고자 한다.

〈표 3〉 지방재정의 범위



4) 국제통화기금(IMF: International Monetary Fund)의 2001년판 정부재정통계편람(GFSM: Government Finance Statistics Manual)에서는 공공부문(Public sector)을 일반정부(General government)부문과 공기업(Public corporation)으로 구분하고 일반정부 및 공기업 각각에 대해 통계를 작성하도록 권고하고 있다.

## 5. 분석의 체계

지방재정관계 법률의 체계에 관한 분석은 앞에서 설정한 분석의 범위에 따라 지방재정을 법률적 의미의 지방재정과 법률적 의미의 지방재정 외로 나누어 살펴보고자 한다.

먼저, 법률적 의미의 지방재정은 그 개념 정의에 따라 수입 및 지출, 자산 및 부채와 관련되는 법률로 분류하여 살펴보고, 수입 및 지출, 자산 및 부채 등 모든 재정활동과 관련이 있는 재무행정조직, 지방의회의 심의의결, 외부통제 등을 별도로 항목을 설정하여 설명하고자 한다.

다만, 예산과 기금은 수입과 지출 모두에 관련되나 지출부분에서, 채무는 수입의 일종이나 자산 및 채무관련 부분에서 설명하고자 한다.

둘째, 법률적 의미의 지방재정 외는 앞에서 설정한 지방재정의 범위에 따라 공공비영리기관, 지방공기업으로 분류하여 살펴보고, 엄격한 의미에서 지방재정의 범위에 포함되지는 않으나 최소운영수익보장(MRG: Minimum Revenue Guarantee) 등으로 지방재정과 관련이 있을 수밖에 없는 사회기반시설에 대한 민간투자를 추가하여 살펴보고자 한다.

〈표 4〉 분석의 체계

1. 법률적 의미의 지방재정						
수입	지출	자산·부채	재무행정조직	지방의회 심의·의결	외부통제	
지방세	재정고권	현금·유기증권				주민
	재정분권	세입세출외현금				지방의회
세외수입	예산제도	공유재산	-	-	-	국회
	기금제도	물품				감사원
이전재원	구매	채권				감독기관
	회계·결산	채무				
2. 법률적 의미의 지방재정 외						
공공비영리기관		지방공기업			민간투자	



### III. 지방재정관계 법률의 분석

#### 1. 수입관련 법률

##### 가. 지방세

조세는 징수주체에 따라 국세와 지방세로 구분할 수 있는데, 국세와 지방세 모두 헌법 제38조의 국민의 납세의무 규정과 제59조의 조세법률주의 원칙<sup>5)</sup>에 근거하여 부과·징수되고 있는 것으로 보아야 한다. 지방자치법 제135조는 지방자치단체는 법률로 정하는 바에 따라 지방세를 부과·징수할 수 있다고 하여 지방세 부과·징수의 근거를 명확히 하고 있다.

이와 같이 헌법과 지방자치법에 근거하여 제정된 법률이 지방세법이다. 지방세법은 지방자치단체가 당해 지방자치단체의 재정수요충족에 필요한 재원을 확보하기 위한 모든 세목을 포괄하여 규정한 법률이기 때문에 지방세법을 통상 기준법 또는 표준법이라 부르고 있다(권강웅 2009). 이러한 지방세법의 성격상 지방세의 세목 및 세율, 부과 및 징수, 구제절차 등 지방세와 관련된 대부분의 내용은 지방세법에 규정되어 있다. 그러나 지방세와 관련된 모든 내용이 지방세법에 규정되어 있는 것은 아니다.

먼저, 중앙정부와 지방자치단체 간의 세원배분 문제는 국세와 지방세의 조정법에서 규정하고 있다. 국세와 지방세의 조정법 제3조는 “지방자치단체는 보통세인 취득세·등록세·면허세·지방소비세·주민세·지방소득세·재산세·자동차세·주행세·담배소비세·도축세 및 레저세와 목적세인 도시계획세·공동시설세·지역개발세 및 지방교육세를 과세한다”고 규정하고 있다.

둘째, 지방세의 감면과 관련된 내용의 일부는 조세특례제한법과 조세특례제한법에서 열거하고 있는 개별 법률<sup>6)</sup>에도 규정되어 있다. 조세특례제한법은 조세감면에 관한 기본법으로써 조세특례제한법

5) 조세법률주의와 관련하여 지방세법상 법정외세의 설치근거를 규정할 수 있느냐에 대해 의견이 대립되고 있으나, 헌법 제59조에서 말하는 법률은 국회제정법을 말하고 지방세법도 여기에 포함되므로 지방세법에 법정외세 설치의 근거를 두더라도 이를 근거로 조례로 세목을 설치할 수 없다는 의견이 지배적이다(권강웅 2009).

6) 소득세법, 법인세법, 상속세 및 증여세법, 부가가치세법, 개별소비세법, 주세법, 인지세법, 증권거래세법, 국세징수법, 관세법, 지방세법, 임시수입부가세법, 국제조세조정에 관한 법률, 금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률, 교육세법, 농어촌특별세법, 남북교류협력에 관한 법률, 자유무역지역의 지정 및 운영에 관한 법률, 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법, 종합부동산세법.

에 규정되어 있지 아니한 법률에서 조세를 감면하도록 규정하였다하더라도 감면의 효력이 없다(권강웅 2009).

셋째, 국제조세조정에 관한 법률도 지방세의 근거법률로 볼 수 있다. 국제조세조정에 관한 법률은 국가 간의 이중과세 및 조세 회피를 방지하고 원활한 조세협력을 도모함을 목적으로 국제거래에 관한 조세의 조정 및 국가 간의 조세행정 협조에 관한 사항을 규정하고 있다.

참고로 지방세법 제82조는 국세기본법과 국세징수법을, 제83조는 국고금관리법을, 제84조 제1항은 조세범처벌법령을 준용하도록 규정하고 있다. 그러나 이러한 준용 규정은 같은 종류의 규정을 되풀이 하여 규정하는 번잡을 피하기 위한 입법기술의 하나로 이들 법률이 바로 지방세의 근거법률이라는 의미는 아니다.

2011년부터 지방세법이 지방세기본법, 지방세법, 지방세특례제한법 등으로 분법(分法)되어 현행 지방세법에 규정된 지방세에 관한 기본적인 사항과 부과·징수에 필요한 사항 및 위법 또는 부당한 처분에 대한 불복절차와 지방세 범칙행위에 대한 처벌에 관한 사항 등을 지방세기본법으로, 감면이나 특례와 관련된 내용은 지방세특례제한법으로, 지방세 각 세목의 과세요건 및 부과·징수 등을 지방세법에 규정된다. 그러나 지방세 감면과 특례에 관한 별도의 법률이 제정되었으므로 법률 체계상 조세특례제한법의 지방세관련 감면에 관한 기본법으로써의 성격은 재검토되어야 한다.

#### 나. 세외수입

세외수입의 범위는 다양하게 정의(서춘길 2010)할 수 있는데, 여기서는 경상적 세외수입의 주요항목인 사용료, 수수료, 징수교부금과 임시적 세외수입의 일종인 부담금과 과태료, 과징금 등에 관해 살펴보자 한다.

먼저, 사용료와 관련하여 지방자치법 제136조는 지방자치단체는 공공시설의 이용 또는 재산의 사용에 대하여 사용료를 징수할 수 있도록 규정하고 있다. 지방재정법 제31조에 따라 국가 소유의 공공시설에 대해서도 지방자치단체가 그 관리에 소요되는 경비를 부담하는 것에 대하여는 법령에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 당해 지방자치단체 또는 그 장은 조례 또는 규칙이 정하는 바에 의하여



당해 공공시설의 사용에 대한 사용료를 징수할 수 있다.

둘째, 수수료와 관련하여 지방자치법 제137조는 지방자치단체의 사무가 특정인을 위한 것이면 그 사무에 대하여 수수료를 징수할 수 있는 근거를 제시하고 있다.

셋째, 도세, 하천사용료 및 도로사용료 등을 시·군·구가 징수할 경우 징수위임기관인 시·도에서 교부하는 징수교부금 수입도 세외수입의 일종으로, 도세 징수교부금에 대해서는 지방세법 제58조에서 규정하고 있다.

넷째, 부담금에 관하여는 부담금관리 기본법에서 내용을 규정하고 있다. 지방자치법 제138조에는 부담금의 일종인 분담금의 징수 근거가 명시되어 있는데, 지방자치단체의 재산 또는 공공시설 설치로 주민 일부가 특히 이익을 받으면 이익을 받는 자로부터 그 이익의 범위에서 분담금을 징수할 수 있다.

다섯째, 과태료는 질서위반행위규제법에 징수와 관련된 내용이 규정되어 있고, 과징금에 관하여는 주차장법, 여객자동차운수사업법 등 개별 법률에서 관련내용을 규정하고 있다.

이와 같이 세외수입의 부과는 개별법령과 조례에 근거하고 있으나, 징수는 지방세법에 준하는 경우<sup>7)</sup>, 개별법령에 따르는 경우<sup>8)</sup>, 과태료·부담금과 같이 징수절차법이 있는 경우 등 법률의 체계가 복잡하여 효율적인 세외수입 징수가 어려운 실정이다.

#### 다. 이전재원

이전재원은 중앙정부와 지방자치단체 간의 이전재원과 지방자치단체 간의 이전재원으로 구분할 수 있다. 중앙정부와 지방자치단체 간의 이전재원은 국고보조금, 지방교부세, 지방교육재정교부금 등이 있고, 지방자치단체 간의 이전재원은 시·도비보조금, 재정보전금, 조정교부금, 지역상생발전기금 등이 있다.

7) 지방자치법 상 사용료·수수료·분담금의 징수는 지방세 징수의 예에 따른다.

8) 여객자동차운수사업법에 의한 과징금의 징수는 같은 법 시행령에서 규정하고 있다.

### 1) 중앙정부와 지방자치단체 간의 이전재원

먼저, 국고보조금의 예산의 편성 · 교부신청 · 교부결정 및 사용 등 보조금의 관리에 관한 기본적인 사항은 보조금법에 규정되어 있고, 국가균형발전특별법 제40조에는 포괄보조금 지원의 근거가 규정되어 있다. 국고보조금과 관련하여 지방재정법 제23조는 “국가는 시책상 필요하다고 인정되는 때 또는 지방자치단체의 재정사정상 특히 필요하다고 인정되는 때에는 예산의 범위 안에서 지방자치단체에 보조금을 교부할 수 있다”고 규정하고 있고, 지방자치법 제141조는 “국가사무…를 위임할 때에는 이를 위임한 국가…에서 그 경비를 부담하여야 한다”고 규정하고 있다.

둘째, 지방교부세와 관련된 내용은 지방교부세법에 규정되어 있는데, 지방교부세법에서는 지방교부세의 재원, 산정, 교부, 교부에 대한 이의신청 등의 내용을 규정하고 있다.

셋째, 지방교육재정교부금과 관련된 내용은 지방교육재정교부금법에 규정되어 있는데, 지방교육재정교부금법에는 지방교육재정교부금의 종류와 재원, 산정 및 교부 등에 관한 내용이 규정되어 있다.

### 2) 지방자치단체 간의 이전재원

첫째, 시 · 도비보조금에 관하여는 지방재정법에 규정되어 있는데, 지방재정법 제23조에 따르면, 시 · 도는 시책상 필요하다고 인정되는 때 또는 시 · 군 · 구의 재정사정상 특히 필요하다고 인정되는 때에는 예산의 범위 안에서 시 · 군 · 구에 보조금을 교부할 수 있으나, 지방자치단체에 보조금을 교부하는 경우에는 법령 또는 조례가 정하는 경우와 국가시책상 부득이한 경우 외에는 재원부담지시를 할 수 없다. 이외에도 시 · 도는 지방재정법 제21조제1항의 규정에 의한 부담금의 일부도 부담한다. 구체적인 부담비율은 행정안전부령인 지방재정법 시행령 제33조제1항의 규정에 의한 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙에서 정하고 있다.

둘째, 재정보전금에 관하여는 지방재정법에 규정되어 있는데, 지방재정법 제29조에 따르면, 시 · 도지사는 시 · 군에서 징수하는 광역시세 · 도세, 해당 시 · 도의 지방소비세액의 27퍼센트(인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 47퍼센트)에 해당하는 금액을 시 · 군에 대한 재정보전금 재원으로 확보하여 인구, 징수실적, 해당 시 · 군의 재정사정, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 시 · 도의 관할구역의 시 · 군에 배분한다.



셋째, 조정교부금의 운영은 지방자치법에 근거하고 있는데, 지방자치법 제173조는 특별시장이나 광역시장은 시세(市稅) 수입 중의 일정액을 확보하여 조례로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 관할 구역 안의 자치구 상호 간의 재원을 조정하도록 규정하고 있다. 조정교부금의 교부율, 산정방법, 교부시기 등은 자치구의 재원조정에 관한 조례에서 규정하고 있다.

넷째, 수평적 재정조정제도의 일종인 지역상생발전기금은 지방기금법 제17조 내지 제20조에 근거하고 있으며, 지방자치법 제159조의 규정에 의한 지방자치단체조합이 운용한다.

지방자치단체 간의 이전재원은 근거법률을 달리하고 규정되어 있는데 그 이유는 일정한 기준에 따른 것이 아니라 그 생성의 역사와 배경<sup>9)</sup>에 따라 관련되는 법률에 내용을 규율하였기 때문이다. 이에 따라 지방자치단체 간 이전재원을 종합적으로 이해하고 관리하기 어렵다는 문제가 제기되고 있다.

시 · 도는 지방교육재정교부금법에 따라 시 · 도세 총액의 일정비율<sup>10)</sup>, 지방교육세에 해당하는 금액, 특별시와 광역시는 담배소비세의 100분의 45에 해당하는 금액을 각각 매 회계연도 일반회계예산에 계상하여 교육비특별회계로 전출하여야 하며, 시 · 도는 관할지역 내의 교육 · 학예의 진흥을 위하여 별도의 경비를 교육비특별회계로 전출할 수 있다. 그리고 시 · 도 및 시 · 군 · 구는 관할구역 안에 있는 고등학교이하 각급 학교 교육에 소요되는 경비를 보조할 수 있다. 시 · 도의 교육비특별회계에 대한 지원은 지방자치단체 간의 이전재원과 성격이 유사하나 동일한 지방자치단체 내 회계 간의 전 · 출입의 일종이다.

## 2. 지출관련 법률

### 가. 재정고권과 재정분권

지방재정의 근거법률은 헌법이다. 지방자치단체의 재정운용과 관련하여 헌법에 규정되어 있는 내용은 지방자치에 대한 장(章)인 제8장 제117조에 “지방자치단체는… 재산을 관리하며…”라는 내용이

9) 재정보전금은 2000년 정수교부금의 불합리한 점을 개선하기 위해 도입되었고, 조정교부금은 1988년 특별시 · 직할시의 행정구가 자치구로 전환되면서 자치구의 재정지원을 위해 도입되었으며, 지역상생발전기금은 2010년 지방소비세가 도입되면서 지방자치단체 간의 재원불균형 해소를 위해 도입되었다.

10) 특별시는 시세의 100분의 10, 광역시 및 경기도는 광역시세 또는 도세 총액의 100분의 5에 해당하는 금액, 그 밖의 도는 도세 총액의 1천분의 36에 해당하는 금액

유일하다. 이 조문이 지방자치단체의 재정고권에 대하여 명확히 규정하고 있지는 않지만, 이 조문이 지방자치단체가 향유하는 재정고권<sup>11)</sup>에 대한 헌법상의 근거라 할 것이다. 왜냐하면 위 헌법조항에 따라 지방자치단체가 주민의 복리에 관한 사무를 처리할 수 있는 권한을 가진다면, 그러한 자치사무를 수행하는 데 필요한 재정수단을 아울러 확보할 수 있어야 한다는 대전제가 요청되므로, 논리적 해석의 결과로 지방의 자치권은 동시에 재정고권을 포함하고 있다는 해석이 가능한 것이다(장선희 2002).

지방분권촉진 특별법은 재정분권과 관련한 국가의 노력을 규정하고 있다. 지방분권 특별법 제5조는 국가가 지방분권을 추진·지원하기 위한 정책을 수립·시행하고, 이에 필요한 행정상 및 재정상의 법·제도적인 조치를 마련하도록 하고 있다. 또한, 같은 법 제12조는 국가가 지방세의 비율을 확대하도록 국세를 지방세로 전환하기 위한 새로운 세목을 확보하여야 하며, 낙후지역에 대한 재정조정책임을 강화하여야 한다고 규정하고 있다.

지방재정과 관련된 특례에 관한 내용은 제주특별법, 서울특별시 행정 특례에 관한 법률(이하 서울시 행정특례법), 도농 복합형태의 시 설치 특례법(이하 도농복합시특례법) 등에 규정되어 있다. 제주특별법은 제주특별자치도의 국세의 세목 이양 또는 제주특별자치도에서 징수되는 국세 이양 등 재정적 우대 방안 마련 등과 관련된 국가의 책무를 규정하고 있다.

## 나. 예산·기금

### 1) 예산제도

지방자치단체의 예산 중 일반회계와 기타특별회계는 지방자치법과 지방재정법이 적용되고, 공기업 특별회계는 지방공기업법이 우선 적용된다.

지방자치법에 규정된 예산 관련된 사항을 살펴보면, 먼저 지방자치단체의 회계연도가 규정되어 있는데, 지방자치단체의 회계연도는 매년 1월 1일에 시작하여 그 해 12월 31일로 끝난다. 둘째, 일반회계, 특별회계 등 지방자치단체의 회계 구분에 관한 사항이 규정되어 있다. 그 외에 예산의 편성 및 의결, 계속비, 예비비, 추가경정예산, 예산이 성립하지 아니할 때의 예산집행, 재정부담을 수반하는 조례

11) 지방자치단체의 자치권은 일반적으로 조직고권, 행정고권, 재정고권, 입법고권으로 분류된다(김상태 2004).



나 안전을 의결 시 지방자치단체의 장의 의견 수렴, 예산의 이송·고시 등에 관련된 내용들이 규정되어 있다. 지방재정법에는 지방자치법에 규정되지 않은 경비의 부담, 중기지방재정계획, 투융자심사, 지방예산편성과정의 주민참여, 재정분석 및 공개 등이 규정되어 있다.

지방공기업법 제13조 내지 제43조에는 지방직영기업의 예산, 회계, 지방채, 자산관리 등 재무와 관련된 내용이 규정되어 있다.

## 2) 기금제도

지방자치법 제142조에 의하면 지방자치단체는 행정목적의 달성을 위하여 또는 공익상 필요한 경우에 조례로 기금을 설치할 수 있고, 지방재정법 제34조제3항에 의해 예산총계주의 원칙에서 벗어나 세입·세출예산외로 운용할 수 있다.

법률적인 의미에서 지방자치단체 기금이라 함은 지방기금법 제2조에서 규정하고 있는 바와 같이 지방자치단체가 특정한 행정목적 달성을 위하여 지방자치법 제142조의 규정 또는 다른 법률의 규정에 의하여 설치·운용하는 기금 중 지방공기업법 제19조의 규정에 의한 지역개발을 위한 기금을 제외한 기금을 의미한다.<sup>12)</sup>

이와 같이 지방자치단체 기금의 설치와 운용의 근거는 지방자치법과 지방재정법이며, 구체적인 기금의 설치·운용에 관련된 내용은 지방기금법에 규정되어 있다. 지방자치단체의 기금은 지방자치단체의 조례에 의해 설립되지만 재난관리기금, 식품진흥기금 등의 일부 기금은 재난 및 안전관리기본법과 식품위생법 등의 개별 법률에서 지방자치단체에 기금 설치를 강제하고 있어 이를 법률들도 지방자치단체 기금의 근거법률이라 할 수 있다.

지방자치실시 이후 급증하는 기금의 효율적인 관리·운용체계를 정립하기 위해 지방기금법을 제정(김광용 2005)하였으나, 예산과 기금관련 법률이 이원화 됨으로써 통합적인 재정의 관점에서 예산과 기금을 관리하기 어려운 문제점이 발생하고 있다.

12) 지역개발을 위한 기금은 기금이라는 명칭을 사용하고 있으나, 공기업특별회계로 관리되고 있기 때문에 기금의 범위에 포함되지 않고, 기금이라는 명칭을 사용하면서도 특별회계로 관리되고 있는 기금들도 명칭은 기금이나 실질은 특별회계이기 때문에 법적인 의미의 지방자치단체 기금의 범위에 포함되지 않는다.

### 3) 구매

지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 기본적인 사항은 지방계약법의 적용을 받는다. 즉, 이 법은 지방자치법 제2조에 따른 지방자치단체가 계약상대자와 체결하는 수입 및 지출의 원인이 되는 계약 등에 적용된다.

조달사업에 관한 법률(이하 조달사업법)은 국가기관, 지방자치단체 등 수요기관의 시설공사 계약 및 그에 따른 사업과 시설물 관리, 운영 및 그에 따른 사업을 조달청장이 하도록 규정하고 있다. 따라서 조달사업법도 지방자치단체 구매행정의 근거법률이라 할 수 있다.

### 4) 회계 · 결산

지방자치단체의 일반회계, 기타특별회계 등의 예산과 기금의 회계 · 결산은 예산회계 결산과 복식부기 재무회계 결산의 두 종류가 있다. 예산회계 결산은 지방재정법 제52조가 근거이다. 그 내용을 보면 세입 · 세출의 결산은 세입 · 세출의 예산과 동일한 구분에 의하여 작성하며, 세입에서 세입예산액, 징수결정액, 수납액, 불납결손액, 미수납액과 세출에서 세출예산액, 전년도 이월액, 예비비사용액, 전용 등 증감액, 초과지출액, 예산현액, 지출액, 다음 회계연도 이월액, 불용액 등을 명확히 하도록 규정하고 있다.

복식부기 재무회계 결산의 근거는 지방분권촉진 특별법과 지방재정법이다. 지방분권촉진 특별법 제12조제2항은 “지방자치단체는 … 복식부기회계제도 도입 등 예산 · 회계제도를 합리적으로 개선하여 건전성을 강화하는 등 지방재정의 발전방안을 마련하여야 한다”고 규정하고 있다. 또한 지방재정법 제53조제1항에는 지방자치단체의 장은 당해 지방자치단체의 재정상태 및 운용결과를 명백히 하기 위하여 발생주의와 복식부기 회계원리를 기초로 하여 행정안전부장관이 정하는 회계기준에 따라 거래의 사실과 경제적 실질을 반영하여 회계처리하고 재무보고서를 작성하여야 한다고 규정하고 있다.

## 3. 자산관련 법률

### 가. 현금과 유가증권

지방자치단체가 보유하는 현금은 크게 세 가지로 나누어 볼 수 있다. 지방자치단체가 예산 운영과정



에서 보유하게 되는 세계현금(歲計現金), 기금, 지방자치단체 소유가 아닌 보관금, 보증금, 사무관리에 필요한 잡종금 등의 세입세출외 현금이다. 세계현금과 관련하여서는 지방재정법에 관련 내용이 규정되어 있는데 지방재정법 제77조는 지방자치단체의 장은 은행법에 의한 금융기관으로 하여금 소관 현금과 그의 소유 또는 보관에 속하는 유가증권의 출납 및 보관 그 밖의 금고업무를 취급하게 하기 위하여 금고를 지정하도록 하고 있다.

기금의 현금과 관련하여서는 지방기금법에 관련내용이 규정되어 있다. 지방 기금법 제6조는 기금은 세계현금의 수입·지출·보관의 절차에 따라 관리하도록 규정하고 있다. 즉, 기금과 세계현금의 관리 방식은 동일하다. 세입세출외 현금은 현금이라는 측면에서는 세계현금이나 기금과 동일하나 지방자치단체의 소유가 아니라는 점이 다르다. 세입세출외 현금은 지방재정법 제104조에 의거 금고에 보관하여야 한다. 그러나 업무와 관련하여 각종 보증금에 갈음하여 제출하는 유가증권은 금고에 보관하지 않을 수 있다.

#### 나. 공유재산과 물품

공유재산과 물품의 취득·유지·보존 및 운용과 처분에 관하여는 지방자치법과 공유재산 및 물품 관리법에 관련 내용이 규정되어 있다.

공유재산 및 물품 관리법에서 공유재산이라 함은 지방자치단체의 소유로서 부동산과 그 종물(從物), 선박, 부간교(浮棧橋), 부선거(浮船渠) 및 항공기와 그 종물, 공영사업 또는 공영시설에 사용하는 중요한 기계와 기구, 지상권·지역권·광업권과 그 밖에 이에 준하는 권리, 저작권·특허권·디자인권·상표권·실용신안권과 그 밖에 이에 준하는 권리, 주식, 출자로 인한 권리, 사채권·지방채증권·국채증권과 그 밖에 이에 준하는 유가증권, 부동산신탁의 수익권 등이다.<sup>13)</sup> 공유재산은 그 용도에 따라 행정재산과 일반재산으로 구분한다.

물품이란 지방자치단체가 소유하는 동산과 지방자치단체가 사용하기 위하여 보관하는 동산 중 현금, 유가증권과 공유재산을 제외한 동산을 말한다.

13) 지방자치법 제42조는 재산을 현금 외의 모든 재산적 가치가 있는 물건과 권리로 규정하고 있다.

#### 다. 채권

지방재정법 제2조에서 채권은 금전의 지급을 목적으로 하는 지방자치단체의 권리를 말한다. 채권의 발생, 귀속, 납부의 고지, 독촉, 강제이행의 청구, 담보, 징수정지, 화해, 소멸, 이행기간의 설정, 소멸시효 등 채권관리에 관한 내용은 지방재정법과 같은 법 시행령에 규정되어 있다.

### 4. 부채관련 법률

지방재정법 제2조에 따르면 지방자치단체의 채무는 금전의 지급을 목적으로 하는 지방자치단체의 의무를 말한다. 지방자치법 제124조에는 지방자치단체의 지방채발행, 채무부담, 보증채무 부담 등에 관한 기본적인 사항이 규정되어 있으며 지방채의 발행요건, 절차, 기준, 보증채무 부담행위의 절차, 채무부담 등에 관한 구체적인 내용은 지방재정법에 규정되어 있다. 지방재정법시행령 제108조는 지방자치단체가 지방채증권, 차입금, 채무부담행위, 보증채무부담행위 등을 관리하도록 하고 있다.

이 가운데 지방채는 지방자치단체가 재정상 필요한 경비를 조달하기 위하여 자금을 차입하는 것으로 그 채무의 이행이 여러 회계연도에 걸쳐 이루어지며, 보통 증서차입(차입금) 또는 증권(지방채증권)발행의 형식으로 이루어진다. 구체적으로 지방재정법시행령 제9조는 지방채를 발행할 수 있는 사업을 공용·공공용시설의 설치, 당해 사업의 수익금으로 원리금상환이 가능한 사업, 천재·지변으로 인한 재해 등 예측할 수 없는 세입결함의 보전, 재해예방 및 복구사업, 기발행한 지방채의 차환, 그 밖에 주민의 복지증진 등을 위하여 특히 필요하다고 인정되는 사업으로 제한하고 있다.

서울시행정특례법은 행정안전부장관이 서울특별시의 지방채발행을 승인하는 경우 국무총리에게 보고하도록 규정하고 있다. 지방자치단체가 공공차관을 도입하는 경우는 공공차관의 도입 및 관리에 관한 법률이 적용된다. 이법에서는 지방자치단체를 포함한 대한민국 법인이 공공차관을 도입하는 경우의 절차 등을 규율하고 있다.

### 5. 지방의회 심의·의결관련 법률

지방의회는 예산안과 기금운용계획의 심의·의결뿐만 아니라 주요한 지방재정 활동 전반에 대한



심의 · 의결 기능을 수행한다. 지방의회는 지방자치법 제39조의 규정에 따라 예산의 심의 · 확정, 결산의 승인, 법령에 규정된 것을 제외한 사용료 · 수수료 · 분담금 · 지방세 또는 가입금의 부과와 징수, 기금의 설치 · 운용, 중요 재산의 취득 · 처분, 공공시설의 설치 · 처분, 법령과 조례에 규정된 것을 제외한 예산 외의 의무부담이나 권리의 포기 등의 사항을 의결한다.

## 6. 외부통제관련 법률

### 가. 주민

지역주민은 예산편성과정의 참여, 감사청구, 주민소송 등의 방법으로 지방재정 운용에 대한 통제 기능을 수행한다. 지방자치단체의 장은 지방재정법 제39조의 규정에 따라 주요사업에 대한 공청회 또는 간담회, 주요사업에 대한 서면 또는 인터넷 설문조사, 사업공모, 그 밖에 주민의견 수렴에 적합하다고 인정하여 조례로 정하는 방법에 따라 지방예산편성과정에 주민이 참여할 수 있는 절차를 마련하여 시행할 수 있다.

지방자치법 제16조에 따라 지방자치단체의 일정 수 이상의 주민의 연서(連署)로, 시 · 도에서는 주무부장관에게, 시 · 군 · 구에서는 시 · 도지사에게 그 지방자치단체와 그 장의 권한에 속하는 사무의 처리가 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해친다고 인정되면 감사를 청구할 수 있다.

주민소송은 지방재정 운용과 직접적으로 관련이 있다. 지방자치법 제17조는 “공금의 지출에 관한 사항, 재산의 취득 · 관리 · 처분에 관한 사항, 해당 지방자치단체를 당사자로 하는 매매 · 임차 · 도급 계약이나 그 밖의 계약의 체결 · 이행에 관한 사항 또는 지방세 · 사용료 · 수수료 · 과태료 등 공금의 부과 · 징수를 게을리 한 사항을 감사청구한 주민은 … 그 감사 청구한 사항과 관련이 있는 위법한 행위나 업무를 게을리 한 사실에 대하여 해당 지방자치단체의 장을 상대방으로 하여 소송을 제기할 수 있다”고 규정하고 있다.

### 나. 지방의회

지방의회는 행정사무 감사와 조사를 통하여 지방재정 운용에 관한 통제기능을 수행한다. 지방자치

법 제41조는 “지방의회는 매년 1회 그 지방자치단체의 사무에 대하여 시·도에서는 10일의 범위에서, 시·군·구에서는 7일의 범위에서 감사를 실시하고, 지방자치단체의 사무 중 특정 사안에 관하여 본회의 의결로 본회의나 위원회에서 조사하게 할 수 있다”고 규정하고 있다.

행정사무감사와 조사의 대상기관은 지방자치단체, 지방자치단체의 소속 행정기관과 하부행정기관, 교육·과학 및 체육에 관한 기관, 지방공기업, 위임·위탁된 사무를 처리하는 단체 또는 기관, 지방공사 및 지방공단 외의 출자법인 또는 출연법인 중 지방자치단체가 4분의 1 이상 출자·출연한 법인 등이다.

#### 다. 국회

국회는 국정감사와 조사를 통해 지방재정 운용에 관한 통제기능을 수행한다. 국회는 헌법 제61의 규정에 따라 국정을 감사하거나 특정한 국정사안에 대하여 조사할 수 있으며, 이에 필요한 서류의 제출 또는 증인의 출석과 증언이나 의견의 진술을 요구할 수 있다. 국회는 국정감사 및 조사에 관한 법률 제7조의 규정에 따라 지방자치단체 중 시·도에 대해 국정감사를 실시할 수 있으나, 그 감사범위는 국가 위임사무와 국가가 보조금 등 예산을 지원하는 사업에 한정된다. 이외의 지방자치단체에 대해서도 본회의의 의결이 있는 경우 국정감사를 실시할 수 있다.

#### 라. 감사원

감사원은 회계검사와 직무감찰 등을 통해 지방재정 운용을 통제하고 있다. 헌법 제97조는 “… 국가 및 법률이 정한 단체의 회계검사와 행정기관 및 공무원의 직무에 관한 감찰을 하기 위하여 대통령 소속하에 감사원을 둔다”고 규정하여 감사원의 설치 근거를 제시하고 있다.

감사원법 제20조는 “감사원은 … 이 법 및 다른 법률에서 정하는 회계를 상시 검사·감독하여 그 적정을 기하며, 행정기관 및 공무원의 직무를 감찰하여 행정 운영의 개선과 향상을 기한다”고 규정하고 있다. 이와 관련하여 감사원법 제22조는 감사원의 필요적 검사사항으로 지방자치단체의 회계를 제시하고 있고, 제23조는 국가와 지방자치단체의 재정과 관련된 선택적 검사사항을 제시하고 있으며, 제24조는 지방자치단체의 사무와 그에 소속한 지방공무원의 직무를 감찰대상으로 제시하고 있다.



## 마. 감독기관

감독기관은 감사, 지도·감도, 조언과 권고 등을 통해 지방재정 운용을 통제한다. 지방자치법 제171조는 행정안전부장관이나 시·도지사는 지방자치단체의 자치사무에 관하여 보고를 받거나 서류·장부 또는 회계를 감사할 수 있도록 규정하고 있다. 다만 이 경우 감사는 법령위반사항에 대하여만 실시할 수 있다.

지방자치법 제171조의2 규정에 따라 국가사무를 지방자치단체나 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무에 관하여는 주무부장관이 감사를 실시할 수 있다.

2010년 7월부터 시행된 공공감사에 관한 법률은 지방자치단체를 포함한 중앙행정기관, 공공기관 등의 자체감사의 운영, 자체감사 활동, 감사활동 체계의 개선 등 지방자치단체의 감사와 관련된 내용들을 규정하고 있다.

지방자치법 제166조는 중앙행정기관의 장이나 시·도지사는 지방자치단체의 사무에 관하여 조언 또는 권고하거나 지도할 수 있으며, 이를 위하여 필요하면 지방자치단체에 자료의 제출을 요구할 수 있도록 규정하고 있다. 또한 제167조는 지방자치단체나 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무에 관하여 시·도에서는 주무부장관의, 시·군·구에서는 1차로 시·도지사의, 2차로 주무부장관의 지도·감독을 받고, 시·군·구나 그 장이 위임받아 처리하는 시·도의 사무에 관하여는 시·도지사의 지도·감독을 받도록 규정하고 있다.

## 7. 재무행정조직관련 법률

지방자치단체의 조직과 정원은 지방자치법 제112조에 의거, 인건비 등 대통령령이 정한 기준에 따라 당해 지방자치단체의 조례로 정하도록 되어 있다. 대통령령인 지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정에서는 행정안전부장관이 지방자치단체의 행정수요 등을 고려하여 매년 산정하는 총액인건비 범위 안에서 자유롭게 정원을 운용할 수 있도록 하고 있다. 이에 따라 지방자치단체는 조례로 지방세 담당 부서, 예산편성과 기금운용계획수립 총괄부서, 회계와 계약을 담당하는 부서 등을 설치하여 운영하고 있다.

## 8. 법률적 의미의 지방재정 외 관련 법률

### 가. 공공비영리기관

공공비영리기관이란 산하기관을 의미한다. 2007년 폐지된 정부산하기관 관리기본법을 참조하여 지방자치단체 산하기관을 정의하면, 지방자치단체로부터 출연금·보조금 등을 받는 기관 또는 단체, 범령이나 조례 등에 의하여 직접 지방자치단체로부터 업무를 위탁받거나 독점적 사업권을 부여받은 기관 또는 단체를 의미한다고 할 수 있다.

이와 관련 지방재정법 제17조는 지방자치단체는 법률에 규정이 있는 경우, 국고보조재원에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우, 용도를 지정한 기부금에 의한 경우, 보조금을 지출하지 아니하면 사업의 수행이 불가능한 경우로서 지방자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우에 한하여 개인 또는 공공기관이 아닌 단체에 기부(출연)·보조 또는 그 밖의 공금의 지출을 할 수 있도록 규정하고 있다. 지방자치단체는 이 조항에 근거하여 조례로 민법상의 재단 등 산하기관을 설립하고 있다. 산하기관의 관리와 운영에 관한 사항은 전적으로 지방자치단체의 조례에 맡겨져 있는 상황이다.

지방자치단체 산하기관의 설립에 관한 개별 법률로는 지방자치단체 출연연구원의 설립 및 운영에 관한 법률(이하 지방자치단체 출연 연구원법)이 있다.

### 나. 지방공기업

지방자치법 제146조에 따라 지방자치단체는 주민의 복지증진과 사업의 효율적 수행을 위하여 지방공기업을 설치·운영할 수 있으며, 지방공기업의 설치·운영에 관하여 필요한 사항은 따로 법률로 정하도록 하고 있다. 이 지방자치법 규정에 따라 제정된 법률이 지방공기업법이다.

지방공기업법은 지방공기업법 제2조의 규정에 따라 수도사업, 공업용수도사업, 궤도사업, 자동차운송사업, 지방도로사업, 하수도사업, 주택사업, 토지개발사업을 지방자치단체가 직접 설치·경영하는 대통령령으로 정하는 기준이상의 사업과 지방공사와 지방공단이 경영하는 사업에 대하여는 의무적으로 적용된다. 그러나 지방자치단체가 민간인의 경영참여가 어려운 사업으로서 주민복리의 증진에 기



여할 수 있고, 지역경제의 활성화나 지역개발의 촉진에 이바지할 수 있다고 인정되는 사업과 위의 지방공기업법 적용대상 사업 중 대통령령이 정하는 기준에 미달하는 사업, 체육시설의 설치·이용에 관한 법률에 의한 체육시설업 및 관광진흥법에 의한 관광사업 중 경상경비의 5할 이상을 경상수입으로 충당할 수 있는 사업을 지방직영기업·지방공사 또는 지방공단이 경영하는 경우에는 조례가 정하는 바에 의하여 지방공기업법을 적용할 수 있다.

지방자치단체가 지방공기업을 설립하기 위해서는 출자가 필요하며, 이와 관련 하여 지방재정법 제18조는 지방자치단체는 법령의 규정에 의하여 출자할 수 있도록 정하여진 단체, 지방공기업법에 의한 지방공사·지방공단 또는 지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인 외의 단체에 대하여는 출자를 할 수 있도록 하고 있다. 지방자치단체가 지방공기업법 제2조의 규정에 의한 사업을 지방자치단체 외의 자와 공동으로 하고자 하는 경우에도 출자를 할 수 있다.

지방공기업의 설립 및 운영에 관한 개별 법률로 지방의료원의 설립 및 운영에 관한 법률(이하 지방의료원법)과 지역신용보증재단법이 있다.

#### 다. 민간투자

사회기반시설에 대한 민간투자의 근거법률은 사회기반시설에 대한 민간투자법이며, 이 법이 중앙정부와 지방자치단체가 시행하는 모든 사회기반시설에 대한 민간투자사업에 적용된다. 사회기반시설에 대한 민간투자는 예산외의 의무부담의 일종으로 지방의회 의결이 필요하다.

### IV. 문제점과 개선과제

지방세, 세외수입, 예산과 기금, 이전재원, 비영리 공공기관 등 분야별로 지방재정관계 법률 체계의 문제점과 개선과제를 분석하여 보면 다음과 같다.

먼저, 지방세 분야에서 조세특례제한법과 지방세특례제한법의 관계를 재정립할 필요가 있다. 지방세특례의 종합적인 관리를 위한 별도의 법률인 지방세특례제한법이 제정되었기 때문에 법률의 체계

상 조세특례제한법을 국세특례제한법으로 수정하고 지방세에 관한 특례 사항은 지방세특례제한법에 통합적으로 규정하는 것을 검토할 필요가 있다. 그러나 이러한 법 개정은 조세특례제한법을 관광하는 기획재정부와 국회의 관련 상임위원회의 반발로 추진이 쉽지 않을 것으로 예상된다.

둘째, 앞에서 살펴본 바와 같이 세외수입의 징수는 지방세의 예에 따르는 경우, 개별법령에 따르는 경우, 징수절차법이 규정되어 있는 경우 등 법률의 체계가 복잡하여 효율적인 세외수입의 징수가 어려운 실정으로 세외수입 징수의 절차를 명확히 하기 위한 법률의 정비가 필요하다. 이를 위해 지방자치단체 세입수입 징수절차법을 제정하는 방안이 논의되고 있으나 세외수입 전체를 통합하는 절차법의 제정은 기존 징수절차체계와의 상충문제를 고려하여 추진되어야 한다.

셋째, 무분별하게 증가하는 지방자치단체 기금의 정비를 위해 2005년 지방재정법에서 지방기금법이 별도의 법률로 분법(分法)되었다. 그러나 분법 이후 기금관리 체계가 확립된 점을 감안하면 예산과 기금을 통합적으로 관리하기 위해 지방재정법과 지방기금법을 지방재정법으로 통합하는 것을 검토할 필요가 있다. 중앙정부는 2007년 예산회계법과 기금관리기본법을 통합하여 국가재정법을 제정하였다.

넷째, 그 생성의 배경에 따라 근거법률을 달리하고 있는 지방자치단체 간 이전재원 관련 규정을 단일 법률에 규정하는 것이 필요하다. 특히, 재정보전금과 조정교부금은 그 성격이 유사함에도 불구하고 지방자치법과 지방재정법에 분리되어 규정되어 있고, 법률에서 규정되어 있는 내용도 달라 통합적인 제도운영을 위해 동일 법률에 관련 내용을 통일적으로 규정하는 것이 필요하다.

다섯째, 지방재정관계 법률에서 가장 문제가 되는 것은 산하기관의 관리·운영에 관한 법률이 공백으로 남아 있다는 것이다. 지방자치단체 산하기관이 급격히 증가하고 있음을 고려할 때 지방자치단체 산하기관 관리체계를 조속히 정비할 필요가 있다. 법률의 정비는 지방자치법에 산하기관 관련 법률의 제정 근거를 마련하고, 별도의 법률을 제정하는 방식이 적절할 것으로 판단된다. 다만, 다른 법률에 근거하여 운영되고 있는 산하기관의 관리를 위해 사후에 법률을 제정할 경우 기존법률과의 상충 문제를 면밀히 검토하여야 한다.

마지막으로 지방분권촉진법, 제주특별법 등 지방분권이나 지역적인 지방자치 특례를 규정하기 위한 법률에는 특성상 지방재정 관련 내용이 포함될 수밖에 없다. 그러나 이를 법률에 규정된 내용들 중



법률의 체계상 지방재정법이나 지방자치법에 규정되는 것이 타당한 내용들은 관련 규정을 이관할 필요가 있다. 예를 들어 지방분권촉진법의 복식부기 재무회계 결산 등의 근거규정은 지방재정법에 관련 내용을 규정하는 것을 고려할 필요가 있다.

## V. 요약 및 결론

지금까지 분야별로 지방재정의 근거법률을 살펴 본 결과, 지방재정은 기금과 특별회계 설치, 지방세 감면과 세외수입 부과의 근거 법률 등을 제외하고도 헌법을 포함하여 30여개 이상의 법률에 근거하여 운용되고 있음을 알 수 있다.

지방세와 관련된 내용은 지방세법에 대부분의 내용이 규정되어 있고, 지출, 자산 및 부채관리, 지방 의회의 심의의결, 외부통제 등은 지방자치법과 지방재정법 등에 대부분의 내용이 규정되어 있다. 이를 정리하면 <부표 1>과 같다.

이와 같이 지방재정은 지방세법, 지방자치법, 지방재정법 등에 대부분의 내용이 규정되어 있어 지방 재정관계 법률의 체계를 더 잘 이해하기 위해 법률을 중심으로 지방재정의 법률 체계를 정리할 필요도 있다. 지방재정관계 법률의 체계를 헌법과 지방자치법 등 주요법률을 중심으로 정리하면 <부표 2>와 같다.

앞에서 살펴본 바와 같이 지방재정의 근거 법률 가운데는 지방자치법이나 지방재정법과 같이 지방 재정만을 규율하는 법률도 있으나, 국세와 지방세의 조정법, 부담금관리법 등 중앙재정과 지방재정을 동시에 규율하는 법률, 지방교부세법, 보조금법 등 중앙재정과 지방재정의 관계에 관한 법률 등도 있다. 따라서 지방재정관계 법률을 체계적으로 이해하기 위해서는 국가재정관계 법률 전체의 체계에 관한 종합적인 연구가 요구된다. 또한, 본 연구는 법률의 체계와 관련된 것으로 형식적인 법률의 체계에 초점을 두었다. 향후 지방재정관계 법률이 규율하고 있는 내용을 포함한 추가 연구가 필요하다.

지방재정과 지방재정 연구의 발전을 위해서는 지방재정과 지방재정관계 법률에 대한 올바른 인식이 선행될 필요가 있다. 먼저, 지금까지 국가재정을 중앙정부의 예산, 기금, 회계 · 결산, 공기업 등과

지방재정으로 인식해 왔다. 그러나 국가재정에 대한 바른 이해를 위해서는 국가재정을 중앙재정과 지방재정으로 구분하고, 중앙재정과 지방재정 각각에 예산, 기금, 회계·결산, 공기업 등의 분야가 존재하는 것으로 이해해야 한다.

이와 관련하여 우리 헌법은 지방재정을 국가재정의 일부가 아니라 지방자치의 중요한 부분으로 인식하고 있다는 것도 인식할 필요가 있다. 지방재정 운용은 지방자치의 장(章)인 헌법 제117조에 근거를 두고 있고 지방재정 운용에 관한 기본법은 지방자치법과 지방재정법이라는 것이다.

둘째, 중앙정부와 지방자치단체의 법령은 그 구조가 다를 수밖에 없음을 이해하여야 한다. 지방자치단체 입장에서 볼 때 조례가 국가의 법률과 같이 의회의결사항인 데 이 조례 위에 다시 법률이나 대통령령이 존재하고 있고 이에 따라 지방자치단체의 재정 관리에 관한 법규는 그 비중으로 보아 국가의 것과 계층을 반드시 같이 하여야 한다고 볼 수 없다(장형태 1964).

셋째, 지방재정관계 법률 분화의 단점에 대한 인식도 필요하다. 최근 지방의 현실과 부합하지 않는 중앙의 제도를 준용함에 따른 문제의 해결을 위해 지방재정관계 법률의 분화가 진행되고 있다. 그러나 법률의 분화는 지방자치단체의 특성을 잘 반영할 수 있다는 장점이 있는 반면, 국민의 입장에서는 같은 분야에 중앙정부와 지방자치단체에 관한 별도의 법률이 있음으로 인해 혼란을 겪을 여지도 있다. ☺





### < 참고 문 헌 >

- 국회예산정책처. 2010. 「국가재정제도 원리와 실제」. 국회예산정책처.
- 곽준길 2010. 「지방재정조정제도」. 2010 시 · 도공무원교육원 공통교재.
- 권강웅. 2009. 「개정16판 지방세강론」. (주)영화조세통람.
- 권형신 · 이상용 · 이재성. 2006. 「한국의 지방재정 이론과 실무」. 해남.
- 김광용. 2005. “지방재정법체계 혁신의 의미와 내용 ; 지방자치단체 기금관리기본법 제정의 의미와 내용.” 「지방재정」, 4호(통권 135). 17-30.
- 김동기. 2003. 「지방분권시대의 한국지방재정학」. 법문사.
- 김상태. 2004. “지방재정법의 문제점과 개선방안.” 「한양법학」, 16. 281-308.
- 김성수. 1995. “지방재정제도 개선을 위한 입법정책적 과제 - 지방세제와 지방재정조정제도를 중심 으로.” 법제연구 제9호.
- 김종순. 2001. 「지방재정학」. 삼영사.
- 김종범. 2010. 「지방예산실무」. 2010 시 · 도공무원교육원 공통교재.
- 김정은. 2009. “우리가 내는 국세와 지방세 어떻게 징수되고 사용될까?” <http://bluemarbles.tistory.com/1181> 2009. 6.10
- 김해룡. 2004. “재정분권화를 위한 법제 개선방향.” 국가재정 관련법제의 현안과 과제( I ), 한국법제 연구원. 47-78.
- 김홍래. 2000. 「지방재정법해설」. (주)조세통람사.
- 김홍래. 2005. 「지방재정의 이론과 실제」. 박영사.
- 나중식. 2008. 「재무행정론」. 형설출판사.
- 디지털예산회계기획단. 2006. 「연계 및 공동활용 세부실행계획」.
- 박승주 · 하병필 · 김광용 · 장금용. 2010. 「지방자치단체 의원보감」초고
- 배득종. 2000. 「21세기 신재무행정」. 박영사.
- 백승주. 2009. 「지방재정과 지방세법」. 동방문화사.
- 법제처. 2005. 「지방재정법해설-시 · 도 법률교육 교재」. 법제처.
- 서덕모. 2005. “지방재정법체계 혁신의 의의와 향후과제.” 「지방재정」, 4호(통권 135). 3-8.
- 서춘길. 2010. 「세외수입실무」. 2010 시 · 도공무원교육원 공통교재.

- 손희준 · 강인재 · 장노순 · 최근열. 2008. 「지방재정론」. 대영문화사.
- 신무섭. 2009. 「재무행정학」. 대영문화사.
- 심정근외. 2000. 「지방재정학」. 박영사.
- 안세경. 2005. “지방재정법체계 혁신의 의미와 내용 ; 지방재정법 전면개정의 의미와 내용.” 「지방재정」, 4호(통권 135). 10-16.
- 유 훈. 1987. “지방재정기본법의 정비에 관한 연구.” 「지방행정연구」, 2(4). 79-91.
- 유 훈. 1991. 「재정법」. 서울대학교출판부.
- 유 훈. 2000. 「지방재정론」. 법문사.
- 유 훈. 2007. 「재무행정론」. 법문사.
- 유훈 · 신종렬. 2006. 「재무행정론」. 한국방송통신대학출판부.
- 윤영진. 2008. 「새재무행정학」, 대영문화사.
- 이경운. 2002. “현행 지방자치 관련 법제의 문제점과 개선방향.” 「저스티스」, 제69호. 5-31.
- 이기우. 2001. “지방자치단체의 자치권” 「법제연구」, 제21호. 111-128.
- 이달곤. 2004. 「지방정부론」. 박영사.
- 이상운. 1999. “지방재정법의 성격과 내용.” 「자치행정」, 1월호. 126-128.
- 이영희 · 김대영. 2009. 「재정분권과 지방소비 · 소득세」. 박영사.
- 이재은. 2004. “지방분권특별법 제정 이후 지방재정의 과제.” 「지방재정」, 2호. 5-23.
- 이재원. 2010. “재정관리와 분권 관점에서의 지방재정법 변천과정 분석과 자치재정을 위한 개편과제.” 「한국지방재정논집」, 제15권 제1호. 57-89.
- 이주희. 2010. 「지방자치법이론과 운영」. 서강출판사.
- 임호철. 2005. “지방재정법체계 혁신의 의미와 내용 ; 공유재산 및 물품 관리법 제정의 의미와 내용.” 「지방재정」, 4호(통권 135). 38-42.
- 장형태a. 1964. “지방재정법 제정 경위와 유의점(1) : 지방재정법이 제정되기까지.” 「지방행정」, 13(통권 124). 106-116.
- 장형태b. 1964. “지방재정법 제정 경위와 유의점(2) : 지방재정법시행령과 재무회계규칙준칙의 제정.” 「지방행정」, 13(통권 125). 38-45.
- 장형태c. 1964. “지방재정법 제정 경위와 유의점(3) : 건전재정의 원칙.” 「지방행정」, 13(통권 126). 85-93.
- 장형태d. 1964. “지방재정법의 내용과 문제점.” 「월간법제」, 12월호.
- 장형태. 1970. 「개정 지방재정법해설」. 내무부.



- 전상경. 2007. 「현대지방재정론」. 박영사.
- 장선희. 2002. “지방자치단체의 자주재정권에 대한 법제도적 고찰.” 「헌법학연구」. 제8권 제2호.
- 정장현. 1995. 「지방자치단체의 재정현황과 과제」. 도서출판 푸른숲.
- 지방분권촉진위원회 보도자료. 2009. 12. 29
- 최두선. 2005. “지방재정법체계 혁신의 의미와 내용 ; 지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 제정의 의미와 내용.” 「지방재정」, 4호(통권 135). 31-37.
- 행정안전부. 2010. 지방자치단체 기금운용계획 수립기준.



## 〈부표 1〉 지방재정관계 법률의 체계(분야별)

분야		관련 법률
수입	근거	헌법 제38조 및 제59조
	조세 배분	국세와 지방세의 조정법
	기본원칙	지방세법(2011년 지방세기본법)
	징수	지방세법
	감면·중과	지방세법(2011년 지방세특례제한법), 조세특례제한법, 개별법률
	형벌·과태료	지방세법(2011년 지방세기본법)
	과세자료	지방세법(2011년 지방세기본법)
	개별 세목	지방세법, 제주특별법
	국제조세조정	국제조세조정에 관한 법률
이전 재원	세외수입	지방자치법, 지방재정법, 부담금관리 기본법, 질서행위위반규제법, 개별법률
	중앙정부 - 지자체 간	(보조금)보조금법, 국가균형발전특별법, (교부세)지방교부세법, (교육교부금)지방교육재정교부금법, (특례)제주특별법
	지자체 간	(일반-교육)지방교육재정교부금법, (시도-시군구)지방자치법 및 지방재정법, (지자체간)지방기금법
지출	재정고권	헌법 제117조
	재정분권	지방분권촉진에 관한 법률, 제주특별법
	예산 기금	예산제도 (일반·특별회계)지방자치법, 지방재정법, (교육비특별회계)지방교육자치에 관한 법률, (공기업특별회계)지방공기업법, (특례)제주특별법, 도농복합시설설치법
	기금제도	지방기금법, 개별법률
	회계·결산	지방자치법, 지방재정법, 지방분권촉진에 관한 특별법
자산 부채	구매	지방계약법, 조달사업에 관한 법률
	현금 및 유가증권	지방재정법
	재산·물품	공유재산 및 물품관리법
	채권	지방자치법, 지방재정법
	채무	지방자치법, 지방재정법, 서울시행정특별법, 공공차관의 도입에 관한 법률
	재무행정조직	헌법 제118조, 지방자치법
지방의회 심의·의결		지방자치법
외부 통제	주민	지방자치법, 지방재정법
	국회	헌법 61조 내지 제62조, 국정감사 및 조사에 관한 법률, 국회에서의 증언·감정 등에 관한 법률
	지방의회	지방자치법
	감사원	헌법 제97조 내지 제100조, 감사원법
	감독기관	지방자치법, 공공감사에 관한 법률
공공 기관	공기업	지방자치법, 지방공기업법, 지방의료원에 관한 법률, 지역신용보증재단법
	공공비영리기관	지방자치단체출연 연구원법
민간투자		사회기반시설에 대한 민간투자법



〈부표 2〉 지방재정관계 법률의 체계(법률중심)

