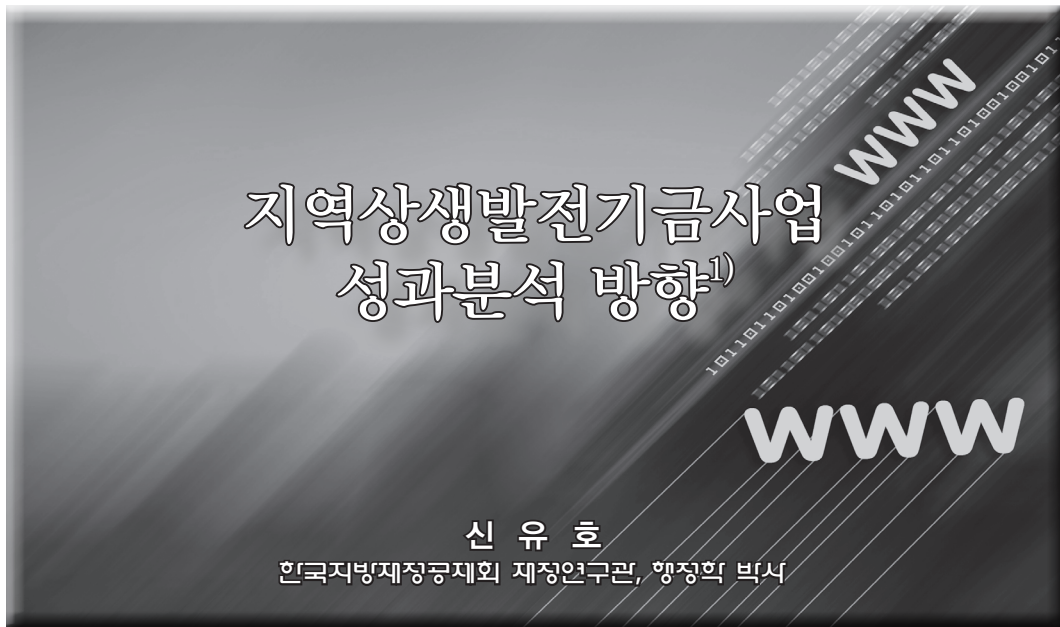




I. 서론

2008년 하반기 이후 전 세계적인 금융위기의 여파는 지방재정을 급격하게 악화시키는 요인으로 작용하였으며, 세계적 경제위기 속에서도 사회복지수요 등 행정수요는 지속적으로 늘어나 지방의 세입만으로 이를 충당하기에는 한계가 노정되었다. 이에 정부는 오랜 기간 동안 논의를 전개해 왔던 지방소비세(부가가치세의 5%)를 2010년도부터 도입하는 동시에, 지역상생발전기금을 설치하였다(조봉업, 2010: 63). 지역상생발전기금은 2010년부터 향후 10년간 지방소비세의 일정비율(수도권 지방소비세 세입의 35%)을 재정 지원하여 지역간 상생발전에 따른 지역경제활성화를 유도하고, 지방자치단체별로 보유하고 있는 여유자금을 효율적으로 활용하여 지역 SOC 사업 등 지역현안 사업에 대규모 장기 저리로 자금을 융자해 주기 위해 관련법 규정을 개정하여 설치된 기금이다.¹⁾ 동 기금은 2010년 5월 7일 지방자치단체 기금관리기본법 제17조 및 동법 시행령 제12조, 지방자치법 제159조 및 제160조에 의거하여 지역상생발전기금조합에서 관리·운영하고 있다.

1) 이 글은 2010년도 한국정책개발학회 하계학술세미나 발표논문을 수정한 글이며, 본인의 논문실적과는 무관한 개인적 글임을 밝힙니다.



현재 지역상생발전기금은 재정지원운용계정에 따라 2012년까지 16개 광역시도에 3,000억원을 일정한 기준에 의하여 사업을 포괄보조 해 주는 기능을 수행하고 있다.³⁾ 이러한 기능은 자칫 지역상생발전기금의 재원배분을 ‘가뭄의 단비’, 혹은 ‘썸짓돈’으로 여기는 광역시도가 발생하여 재정지원에 대한 사업수행의 명확한 책임을 실감하지 못할 우려가 제기될 수 있다.

따라서 이 연구는 2010년 새롭게 설립된 지역상생발전기금을 통해 포괄보조 되어 재정지원을 받는 지방자치단체 사업에 대해 성과분석은 선행되어야 할 필수적 요소로 간주하고, 개별적 특수성이 다르며 이해관계가 다른 자치단체 사업을 누가, 무슨 근거와 어떠한 방식으로 성과분석을 실시하는 것이 바람직한가를 모색하고자 한다. 이를 위해 지역상생발전기금조합 규약 상 조합원으로 구성되어 있는 16개 광역시도에 대해 재정지원계정에 따른 성과분석 규정 내용을 연구의 범위로 한정하고, 2010년 현재 지역상생발전기금 현황, 2차 문헌자료를 통해 기금 사업 성과분석을 수행하고 있는 타기관의 사업 성과분석을 비교분석하여 그 방향 및 향후 과제를 도출하고자 한다.

II. 지역상생발전기금(조합) 제도 및 이론적 고찰

1. 지역상생발전기금의 의의⁴⁾

지역상생발전기금의 설치 방침은 2009년도에 확정되었으나, 동 기금은 15년이 넘는 세월동안 관련 논의의 지속시켜 결정되었다. 이 기금이 최초 논의된 1990년대 이후부터 관선·민선 자치시대를 불문하고, 그 도입배경은 지역개발, 복지재정 수요 증가 등 늘어나는 행정수요에 대한 세출증가 대비 한정된 세입을 충당하기 위한 지방자치단체 개발사업에 소요되는 재원을 장기·저리로 조달하기 위한 지방채 인수 전담기관 설립을 모태로 한 심사숙고의 일련의 과정에 대한 일환으로 기인하였다 볼 수 있다.

그 과정을 구체적으로 살펴보면, 1992년 “지역개발기금금융기본법” 제정, 1996년 “지방채 전담금

2) 지역발전상생기금의 의의에 대해서는 거시적으로 수평적 재정조정제도로 인식하는 측면(조봉업: 2010, 양영철: 2010, 김용창: 2008)이 강하며, 일부에서는 미시적으로 단순한 특정 목적을 달성하기 위한 기금으로 바라보는 측면도 있다.

3) 지역상생발전기금에 대한 관련 제도 현황 등은 제2장에 후술토록 한다.

4) 지역상생발전기금의 도입배경과 관련해서는 조봉업(2010)의 원고를 참고로 하고 행정안전부 관련 내부 보고서를 토대로 작성되었음을 밝힌다.

융기관 설립계획” 연두보고, 1997년 “국회 내무위원회 보고” 등 지속적으로 지역상생발전기금에 대한 필요성 및 설립계획을 추진하려 하였으나 관계부처의 이견으로 번번이 보류되었다. 또한 1998년에는 국정과제로 “지역개발공고 설립”을 추진하였으나, IMF 경제위기에 따른 부정적인 채무에 대한 인식에 기인하여 장기과제로 유보된 바 있다.

이후 2005년도 지방자치법, 지방재정법, 지방재정법 시행령에 산재되어 설치 · 관리 · 운용되어 왔던 지방기금을 “지방자치단체 기금관리기본법” (05년 8월 4일)으로 별도 제정하여 시행하는 제도의 변화가 있었다. 이 법 제정을 통해 지방자치단체 기금에 대한 여유자금을 효율적으로 활용하기 위한 지역협력기금을 설치하고, 기금을 효율적으로 관리 · 운용하기 위한 조합을 설립할 수 있는 근거를 마련하여 현재의 지역상생발전기금을 조성할 수 있는 제도적 토대를 구축하였다.⁵⁾

한편, 2008년도에 불어닥친 미국발 금융위기를 해소하기 위한 이명박 정부 초의 감세정책⁶⁾은 내국세 수입 감소를 유발하였고, 2차적으로 지방세 및 교부세 등을 감소시키는 결과를 야기하였다. 특히 감세의 여파는 비수도권 지역에 집중되어 비수도권의 열악한 지방재정을 보전해야만 하는 시대적 당위성이 요구되었다.

〈표1〉 수도권과 비수도권 지방재정 감소효과 비교(2008년 ~ 2012년 누계 추계치)

(단위 : 억원)

구 분	소 계	수도권	비수도권
① 종부세 감소에 따른 부동산교부세 감소	-102,925	-26,227	-76,698
② 내국세 감소에 따른 지방교부세 감소	-136,032	-10,930	-125,102
③ 소득세법인세 감소에 따른 소득할 주민세 감소	-62,784	-40,774	-22,010
합 계	-301,741 (100%)	-77,931 (25.8%)	-223,810 (74.2%)

자료 : 국회예산정책처(2009) 참조 재작성

5) 하지만 당초 지역발전협력기금은 지방자치단체별 기금의 여유자금을 지방채 인수 등에 활용하기 위해 설치할 계획이었으나, 2009년도까지 기금예탁금에 대한 시중금리 이상 이자지급, 지방채 인수 시 시중금리 이하 인수 등 재원 조성 및 운용에 대한 장애요인을 극복하는 데 한계가 있다고 판단하여 설치되지 않았다(조봉업, 2010).

6) 중앙정부 감세의 주요 내용으로는 소득 · 법인세율 인하, 종합부동산세 축소 등이다. 국회예산정책처(2009)가 기준연도 대비 추계방식으로 추계한 결과 2008년부터 2012년까지 5년간 지방재정의 수입감소분이 30,2조원에 이를 것으로 전망하고 있다(양영철, 2010: 101).



이에 따라 정부는 수도권의 규제를 완화시킴으로 창출되는 경제적 성과를 비수도권 지역의 투자자 원으로 활용하기 위한 별도의 기금 등을 신설하고자 국가경쟁강화위원회에서 「국토 이용의 효율화 방안」 발표⁷⁾ 및 지역발전위원회의 「지역경제 활성화 대책」과 연계한 방안을 종합 검토하여 결정하기로 하였다.

마침내 정부는 2009년 지방재정 지원제도 개편방안⁸⁾(09.9.16)⁸⁾을 마련하여 지역상생발전기금을 설치기로 방침을 최종 확정하였다. 이에 따라 「지방자치단체 기금관리기본법」을 개정(10.1.1. 공포)하여 지역상생발전기금의 설치 근거를 마련하였으며, 그 후속조치로 「지방자치단체 기금관리기본법 시행령」을 개정(10.2.8. 공포)하여 수도권 자치단체의 지역상생발전기금에 출연비율 등을 규정하는 등 기금의 관리·운용에 관한 사항을 정비하기에 이르렀다. 이러한 지역상생발전기금은 서울, 인천, 경기 등 수도권 자치단체가 2010년부터 10년간 지방소비세액의 35%를 출연하여 조성하는 재원(매년 3,000 억원)으로 비수도권의 지역경제활성화를 위한 사업을 포괄보조하는 형태의 재정지원뿐만 아니라 지방이 자체적인 자금조달이 가능하도록 지방채 인수를 전담해 줌으로써 지역경제활성화를 유도하는 목적을 지향하고 있다.

이러한 2008년 이후 지방재정을 둘러싼 환경의 변화는 수도권 규제의 완화에 따른 개발이익을 수도권과 비수도권이 공유한다는 사회적 합의 형성을 바탕으로 그 동안 재원부족 등 여러 가지 이유로 관계기관 등에 의해 유보되었던 지방채 인수전담 기관 설치를 위한 seed money를 조성하였다는 데 그 의의가 있다고 할 수 있다. 즉, 이는 중앙정부가 아닌 부유한 자치단체가 교부재원의 부담주체가 됨으로써 자치단체간 재정격차를 완화하는 정책기능(양영철, 2010: 100)을 발휘하는 우리나라 최초의 수평적 재정 형평화 제도의 효시라고 할 수 있다. 또한, 지방채 인수 전담에 따른 자금조달을 통한 수도권과 비수도권 간 전략적인 사업지원으로 지역균형발전에 기여하고, 궁극적으로 정부지원이 아닌 지방자치단체 스스로 자금을 조달하여 자체사업을 수행할 수 있게 유도함으로써 자기 책임하에 자치역량

7) 이에 대한 개괄적인 내용은 다음과 같다. 수도권 규제의 합리적 개선방안은 수도권제도의 기본 틀을 유지하는 범위 내에서 기업활동이 보장되어야 할 산업단지내의 공장 신·증설 및 이전 규제를 완화하고, 인구·산업 유치를 목적으로 설정된 성장 관리권역에서의 공장 증설과 이전 규제를 개선한다. 또한 환경을 훼손하지 않으면서 과도한 기업활동 규제와 주민 생활 불편을 개선하기 위해 자연보전 권역내 환경규제방식을 입지규제 중심에서 총량제 및 배출규제 중심으로 전환하는 것이었다(조봉업, 2010: 65).

8) 지방재정 조정제도 개편방안의 주요내용은 지방소득·소비세 도입, 부동산교부세 배분기준 개편, 분권교부세 운영기간 연장, 지역상생발전기금 조성 등이다. 수도권과 비수도권의 상생발전을 위한 설치하는 지역상생발전기금은 기존의 지역협력발전기금의 기능을 흡수하고, 그 기능을 확대하는 것이다.

을 강화시킬 수 있는 토대를 마련하였다는 의의가 있다.

2. 지역상생발전기금(조합) 현황 고찰

가. 지역상생발전기금 관리 · 운용 주체

지역상생발전기금의 관리 · 운용주체는 지방자치단체 기금관리기본법 제17조 및 동법 시행령 제12조, 지방자치법 제159조 및 제160조에 의거하여 지역상생발전기금조합(이하 ‘조합’)이 되는데, 16개 시 · 도를 조합원으로 하여 2010년 5월 7일 설립되었다.

조합은 의사결정기관으로 조합회의, 집행기관으로 조합장을 둔다. 조합회의는 16개 시 · 도 기획관리실장, 행정안전부 지방재정세제국장, 행정안전부장관이 추천하는 민간전문가 2명으로 구성되고, 조합규약의 제 · 개정, 기금운용계획, 결산 및 조합장 선임 등 중요사항을 심의 · 의결하는 기관이다(조합규약 제6조, 제8조). 조합장은 재정분야의 학식과 경험을 갖춘 자로 행정안전부장관의 추천을 받아 조합회의의 의결을 거쳐 선임되고, 조합을 대표하고 기금관리 · 운용사무를 총괄한다(조합규약 제13조). 또한 조합에는 조합의 사무를 처리하기 위하여 사무기구와 사무직원을 두는데, 사무기구의 직원은 조합장이 임용하는 직원과 관계기관에서 파견하는 공무원으로 구성한다(조합규약 제14조). 다만, 기금운용 초기에는 조합운용비의 절감과 한국지방재정공제회의 자금관리 전문성을 활용하기 위해 별도의 사무기구를 설치하지 않고, 기금법 제17조③항과 동법 시행령 제12조에 근거하여 한국지방재정공제회⁹⁾에 조합사무를 포괄위탁 하였다(양영철, 2010: 108). 현재 한국지방재정공제회 내에 조합기금부가 신설되어 있으며, 금융, 재정, 계량분석 등의 전문지식을 가진 직원들로 구성되어 있다.

나. 기본 추진방향

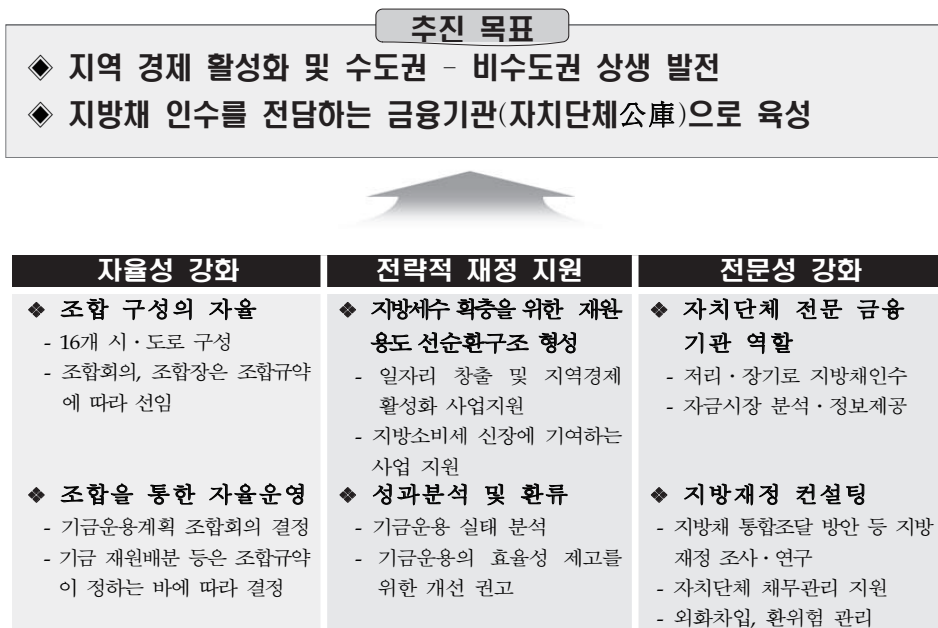
전술한 지역상생발전기금의 설립배경에서 살펴보았듯이, 지역상생발전기금은 수도권과 비수도권 간 재정격차 완화에 따른 지역균형발전을 유도하고, 지방자치단체의 자치역량을 강화시키고자 자금

9) 한국지방재정공제회는 지방자치단체 및 지방자치법에 의하여 설립된 조합 및 출연 · 출자한 법인 등을 회원으로 효율적 공제제도를 확립 · 운영하여, 지방자치단체의 건전한 재정운영과 지방재정 발전에 기여함을 목적으로 1964년도에 설립되어, 현재는 한국지방재정공제회법(법률 6872호)에 의거하는 행정안전부 산하의 특수법인이다.

을 조달해주는 지방금융기관을 육성시키기 위하여 도입되었다 할 수 있다.

이러한 도입목적에 맞게 동 기금은 ① 지역상생발전기금조합운영의 자율성 강화, ② 지방자치단체에 대한 전략적 재정지원, ③ 기금운용의 전문성 강화 등을 기본방향으로 하여 단기적으로는 비수도권 자치단체의 기업유치 및 투자활성화, 지역경제 활성화를 위한 사업에 포괄보조금 형태로 재정지원하고, 중장기적으로는 지역 SOC 사업 등 대규모 자금을 필요로 하는 사업에 대한 장기 저리의 재정융자 기능(지방채·공사채 인수)을 수행할 수 있도록 재원을 확대·발전시켜 나갈 계획이다(조봉업, 2010: 양영철, 2010: 108).

〈그림-1〉 지역상생발전기금조합 추진방향



※ 참조: 조봉업(2010: 68)

다. 재원 및 용도

우선, 재원은 지방자치단체 기금관리기본법 17조 제2항에 의거하여 ① 자치단체의 통합관리기금, 지역개발기금, 기타 기금, ② 「조합채」 발행을 통해서 조성한 자금, ③ 서울·인천·경기 등 수도권 자치

단체의 출연금으로서 회계연도별 지방소비세 세입 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 금액¹⁰⁾, ④지방자치단체 출연금, ⑤지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인의 출연금, ⑥발전기금 운용수익, ⑦그 밖의 수입금 등으로 마련한다.

〈표-2〉 연도별 출연 예상액

(단위 : 억원)

구 분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	합 계
출연금	3,000	3,024	3,220	3,429	3,652	3,890	4,143	4,412	4,699	5,004	38,311

※ 출연 예상액 규모는 부가가치세 연평균 신장률 6.5%를 가정하여 산출(조봉업, 2010: 70)

한편, 지방소비세의 세율¹¹⁾이 부가가치세의 5%를 유지하는 한 전액 지역발전을 위한 재정지원 및 보조사업을 지원하도록 부칙 제3조¹²⁾를 추가하였기 때문에 수도권 지방자치단체 및 공익법인의 출연금, 기금 운용수익 외의 다른 재원은 2012년까지는 지역상생발전기금의 재원으로 출연하는데 한계가 있을 것으로 보인다(조봉업, 2010: 70).

다음으로, 용도는 ①지방채(地方債) 인수, ②공사채(公社債) 인수, ③자치단체기금 예치에 따른 원리금 상환, ④지역발전을 위한 지방자치단체 재정지원 및 보조사업 지원, ⑤그 밖에 발전기금의 관리·운용을 위하여 필요한 경비의 지출 등이다(기금법 제18조). 이 중 ④지방자치단체에 대한 재정지원 및 보조사업은 지방자치단체 재정여건 등을 고려하여 포괄보조금 형태로 배분하며, 지원대상 보조사업은 조합회의에서 결정하도록 조합규약 제20조에 명시하고 있다.

한편 지역상생발전기금의 용도 중 지방자치단체에 대한 재정지원(기금법 제18조 제④호)에 대한 기준을 살펴보면, 매년 기금운용 지출계획 총액에서 조합운영경비와 보조사업 지원금액을 제외한 잔액의

10) 특히 ③ 수도권 자치단체의 출연금과 관련하여 당초에는 수도권 규제합리화에 따른 국세·지방세의 초과수입 중 일정비율을 재원으로 구성할 계획이었으나, 개발이익 축정의 어려움으로 재원예측에 한계가 노정되어 서울·인천·경기의 매년 지방소비세 세입 중 35%를 10년간 출연하여 재원을 조성키로 하였다(조봉업, 2010: 70).

11) 지방소비세는 2010년부터 부가가치세의 5%를 지방세로 전환하여 신설하며, 향후 3년간의 준비과정을 거쳐 2013년부터는 부가가치세의 5%를 지방소비세로 추가 이양하여 부가가치세의 총 10%를 지방소비세로 추진하기로 하였다.

12) 기금법 부칙 제3조(발전기금의 용도에 관한 특례) “제18조의 개정규정에도 불구하고 「지방세법」 제159조의5제2항에 따라 과세표준에 100분의 5를 적용하여 지방소비세 세액을 계산하는 한, 발전기금은 제18조제4호에서 규정한 지역발전을 위한 지방자치단체 재정지원 및 보조사업 지원용도로만 활용하되, 재정지원은 각 지방자치단체의 재정여건 등을 감안하여야 한다.”

3%를 제주특별자치도에 우선 배분하고¹³⁾, 나머지 잔액은 지방재정 지원제도 개편(지방소비세 도입, 부동산교부세 배분기준 개편 등)에 따른 시·도별 재원순증 효과가 전국 시·도의 평균 순증금액에 미달하는 금액의 50%를 시·도에 배분(서울·인천·경기 제외)하도록 하고 있다. 이렇게 배분하고 남은 금액은 전국 시·군·구의 재정력 역지수 합계에서 당해 시·도 관할구역 안에 있는 시·군·구의 재정력 역지수(최근 3년 평균)가 차지하는 비중을 기준으로 시·도에 추가로 배분한다.¹⁴⁾ 각 시·도는 상대적 손익규모 및 재정여건에 따라 배분받은 금액의 30%이상은 관할구역 안에 있는 시·군·구에 배분되도록 노력하여야 한다¹⁵⁾고 지역상생발전기금 재정지원 계정 운용규정 제4조에 명시하고 있다.

라. 조성·운용 현황

2010년 수도권 자치단체의 지방소비세와 출연금 및 분기별 납입액(예산)은 <표-3>과 같다. 수도권 자치단체 출연금 예정액의 합계는 2,840억원으로서 실제 출연금의 합계가 3,000억원에 미달하는 경우 인천과 경기도가 출연비율대로 그 부족액을 보전해주기로 합의하였다.¹⁶⁾

<표-3> 2010년 수도권 자치단체 지방소비세, 발전기금 출연금, 분기별 납입액

(단위 : 억원)

시·도	지방소비세	출연금(발전기금액)	분기별 납입액
서울시	3,945	1,380	345
인천시	733	257	64
경기도	3,436	1,203	301
합 계	8,114	2,840	710

※ 참고자료: 지역상생발전기금조합 내부자료, 2010.

13) 제주도는 시·도별 상대적 손익규모를 기준으로 할 경우 재정규모에 비해 과도한 지원이 이루어지며, 재정력 역지수도 안정이 되지 않는다는 것을 근거로 보통교부세 배분방식에 준하여 시·도별 상대적 손익규모 및 재정여건에 따른 지원금액의 3%를 지원하기로 하였다(양영철, 2010: 110).

14) 국회 행정안전위원회 보고서 수도권 기초자치단체에 대한 재정지원 필요성이 제기되어, 자치단체 재정여건 고려시 수도권 자치단체를 포함하였다(행정안전부 내부자료, 2010, 2: 양영철, 2010: 110).

15) 당초안은 "... 30%이상은 관할구역 안에 있는 시·군·구에 배분하여야 한다"로 의무 규정화하였으나, 지원금액의 영세성으로 인한 재정지원 실효성 저하 등을 이유로 임의규정으로 전환시킬 것을 조합회의에서 의결하였다(제1회 지역상생발전기금조합회의록, 2010, 5: 양영철, 2010: 110).

16) 당초에 서울시는 지방소비세 세입의 35%, 인천·경기도는 매년 지방소비세의 45%를 2010년부터 2019년까지 10년간 출연하기로 하였으나(지방재정 지원제도 개편방안, '09.9.16), 인천·경기도가 출연비율에 대한 조정을 요구하여 35%로 하향조정하고 대신 연말에 정산하여 기금 출연규모가 3,000억원에 미달 될 경우, 그 미달된 금액은 2010년도에 한하여 인천·경기도가 기금 출연금액 비율을 기준으로 출연하되, 총 출연금액은 각각 2010년 지방소비세 세입규모의 40%를 초과하지 못한다고 합의하였다(양영철, 2010: 110-111).

한편, 2010년 자치단체별 지역상생발전기금 배분액과 조합운용경비 계상액은 <표-5>과 같다. 올해는 지역상생발전기금 재정지원 운용규정에 의한 기금운용이 시행되는 첫해로서 기금배분액 전액이 상대적 손익규모와 재정여건을 기준으로 배분되고, 기금재원의 일정 범위(10% 이내) 내에서 시행할 수 있는 자치단체 보조사업 지원이나, 성과분석에 기초한 인센티브 지원은 2011년 이후에 이루어질 예정이다(양영철, 2010: 111).

<표-5> 2010년 자치단체별 기금배분액

(단위 : 억원)

구 분	시·도별 배분액 규모				
	①손익규모	②재정여건	합계(①+②)	배분비율(%)	순위
서울특별시		120	120	4.00	13
부산광역시		136	136	4.53	12
대구광역시	261	76	337	11.23	1
인천광역시		92	92	3.07	15
광주광역시	261	47	308	10.27	2
대전광역시	222	43	265	8.83	4
울산광역시	238	34	272	9.07	3
경기도		111	111	3.70	14
강원도		182	182	6.07	7
충청북도	47	114	161	5.37	9
충청남도		136	136	4.53	10
전라북도		148	148	4.93	11
전라남도		232	232	7.73	5
경상북도		231	231	7.70	6
경상남도		178	178	5.93	8
제주특별자치도		90	90	3.00	16
조합운영경비	n/a		1	0.03	n/a
합 계	1,029	1,970	3,000	100.00	

자료 : 지역상생발전기금조합 내부자료(2010)

마. 지역상생발전기금사업 성과분석 제도

지역상생발전기금은 지방자치단체 기금관리기본법을 모태로 하여 규정을 정비하였다. 따라서 지방



자치단체 기금관리기본법상에 명시되어 있는 성과분석과 관련된 내용을 먼저 확인할 필요성이 제기된다.

현행 지방자치단체 기금관리기본법 및 동법 시행령은 직접적으로 지역상생발전기금사업에 대한 성과분석 조항이 명시되어 있지는 않다. 2006년 이전에는 지방자치단체에 개별법령 또는 지방자치법에 근거하여 지방자치단체가 조례로 자율적으로 기금을 설치하였으나, 무분별한 기금설치를 제한하기 위하여 2006년에 지방자치단체 기금관리기본법을 시행하였다(06.1.1). 이를 통해 모든 지방기금은 3년에 1회 이상 성과분석 실시가 의무화되었다(법 14조, 시행령 제8조).¹⁷⁾ 상기에서 언급한 관련 법 제14조의 규정은 지역상생발전기금사업에 대한 성과분석 제도의 근거를 제공하고 있다. 지역상생발전기금조합 규약 제25조는 지역상생발전기금사업에 대한 성과분석 사항을 의무적인 사항으로 규정하고 있다. 그 구체적인 내용을 살펴보면, 제1항에는 조합장이 법 제14조의 규정에 따라 기금운용 성과분석을 매년 실시하도록 의무화하였으며, 제2항에는 제1항에 따른 성과분석 결과 발전기금으로부터 지원 받은 지방자치단체 중 사업성도가 우수한 지방자치단체에 대하여 조합회의의 의결을 얻어 인센티브를 부여할 수 있도록 임의 규정하고 있다.

한편, 성과분석 및 인센티브에 관한 세부사항은 조합의 규정으로 정하고 있다. 구체적으로 재정지원계정 운용규정 제5조 보조사업지원 제3항에 명시하고 있는데, 그 내용은 기금운용지출계획액 중 조합 운영 경비를 제외한 금액 중 10% 범위 내에서 지방자치단체 보조사업¹⁸⁾을 조합회의에서 결정하여 지원할 수 있으며, 그 금액 중 일부는 성과분석에 따른 인센티브 용도로 활용할 수 있다고 명시하고 있다.

바. 제도현황에 따른 성과분석 관련 시사점

이제까지 지역상생발전기금의 관리·운용 주체, 추진방향, 재원과 용도 및 기금조성 및 운용, 기금사업 성과분석 등 조합에 대한 현황을 살펴보았다. 이러한 현황분석은 지역상생발전기금사업의 성과분석 제도와 관련하여 동 제도를 시행하기 위한 몇 가지 전제조건을 정책적으로 시사한다고 볼 수 있다.

17) 이 밖에 주요한 내용으로는 개별법령에 의거한 기금설치 시 행정안전부 장관 협의 후 설치, 기금일몰제 도입으로 기금조례 설치시 존속기한(5년) 설정 의무화, 기금운용심의위원회 설치 의무화, 기금운용계획 수립 및 기금운용계획 주요항목 50% 초과 변경시 지방의회 승인 의무화 등이 있다. 한편, 지방기금 성과분석과 관련된 주요 내용은 선행 연구 검토에서 후술하기로 한다.

18) 참고로 2010년도 지역상생발전기금은 국정 최우선 과제인 지역일자리 창출사업에 배분액 전액을 사용토록 용도를 지정하고 있어 실질적으로 포괄보조라기 보다는 용도가 지정된 보조금의 성격이 강하였다고 할 수 있다.

첫째, 지역상생발전기금의 관리·운용 주체에서 살펴본 바와 같이, 실질적인 기금사업에 대한 성과 분석을 수행하기 위해서는 정치적으로 이해관계가 상이한 각 지방자치단체에 대한 대항력에 대응할 수 있는 절차적 합리성을 반영한 합리적인 성과분석추진체계를 구축하는 것이 바람직할 것으로 생각된다.

둘째, 지역상생발전기금조합의 기본방향을 성과분석과 연계하여 생각해보면, 우선 비전에 해당하는 추진목표 중 지역 경제 활성화 및 수도권-비수도권 상생 발전이라는 고유목적에 부합하는 사업을 선정하는 것이 성과분석의 기본 전제조건이라 할 수 있다. 즉, 이는 전략적 재정지원이라는 세부 과제로 구체화되어 지역경제 활성화, 지방소비세 신장사업 등에 지역상생발전기금이 배분되는 것이 합목적적이라고 할 수 있는 것이다.

셋째, 지역상생발전기금의 재정지원을 통한 보조사업에 대한 재원 및 용도에서 사업 성과분석에 대한 정책적 쟁점은 광역에서 기초로 임의배분을 명시한 규정이라 할 수 있다. 이에 대해서 성과분석을 실시할 때 그 배분노력에 대한 지표화를 고려하여 광역에서 기초로의 자율 재정지원에 대한 장려를 하여야 할 것인지에 대한 여부가 뜨거운 감자가 될 수 있을 것이다.

넷째, 지역상생발전기금의 조성 및 운용 현황을 살펴본 결과, 동 기금의 성과분석을 통해 인센티브 재원의 규모는 최대 300억원 미만이라 할 수 있다. 즉, 지역상생발전기금의 10%인 약 300억원 중 일부가 성과분석에 따른 인센티브 지원이라 할 수 있기 때문이다. 300억원을 인센티브 재원으로 전제하고 16개 광역시도로 이를 단순히 산술평균하여 배분할 경우 하나의 광역시·도 당 약 19억원 정도가 책정될 수 있다. 이를 광역시도 내에 있는 기초자치단체로 확대 분배할 경우 그 배분액은 더욱더 작아져 성과분석에 따른 인센티브 재원으로서의 실효성에 문제가 제기 될 공산이 농후하다.

다섯째, 지역상생발전기금 사업의 성과분석 제도를 살펴본 결과, 재정지원사업에 대한 성과분석 제도에 관한 사항은 성과분석을 매년 의무적으로 조합장이 실시한다는 근거 및 기금의 일부를 재원으로 하여 사업실적이 우수한 지방자치단체에 인센티브 용도로 활용할 수 있다는 임의규정을 제외하고는 세부적인 절차, 방법 등은 명시되어 있지 않은 실정이다. 또한, 성과분석의 전문성, 객관성 및 공정성 확보를 위한 자문단 구성 등에 대한 내용 또한 규정화되어 있지 않은 실정이다.



3. 선행연구 검토

지역상생발전기금 성과분석과 관련된 선행연구를 살펴보면 수평적 형평화 제도로서의 지역상생발전기금의 역할에 대한 거시적 연구, 2006년도 이전에 지방기금 관련 제도개선 연구, 국가기금에 대한 평가의 계량적 분석연구 등으로 분류할 수 있다.

우선, 지역상생발전기금의 역할을 수도권과 비수도권 간 수평적 형평화 제도로 바라보는 거시적 차원의 연구들이 있다(조봉업, 2010; 양영철, 2010; 최용환, 2010; 김용창, 2008). 이 중 조봉업(2010) 및 양영철(2010)의 연구는 지역상생발전기금을 우리나라 최초의 자치단체간 수평적 형평화 장치로 바라보고 있으며, 특히 양영철(2010)은 수평적 지방재정 조정제도로써 동 기금의 재원확대 방안 및 전략적 재정지원을 통한 지방재정의 건전성 제고 방안을 위해 지방채 인수전담 기관의 설치 필요성을 주장하고 있다. 그리고 최용환(2010)은 수도권-비수도권 간 상생협력에 관한 연구를 상생협력기금의 도입 및 조합설립에 따른 기금의 효율적 운용방안을 통해 도출하고 있다. 한편, 김용창(2008)은 수평적 형평화 기금의 설립 필요성을 수도권과 비수도권간 재정격차 해소를 위한 핵심으로 간주하면서, 현재 지역상생발전기금과 같은 기능을 가진 지방재정조정제도를 도입하여 지역균형발전정책을 수립할 것을 주장하고 있다.

다음으로, 2006년 지방자치단체 기금관리기본법이 제정되기 전 시점에서 현행 지방기금제도의 문제점을 개선하기 위해 지방기금에 대한 법적 근거 확보 등을 주장하는 일련의 연구들이 있다(이용환, 2004; 서정섭 · 김태영, 2002; 김종웅 · 이용삼, 2001; 원구환, 1998). 이 연구들에서 주장하는 대부분의 지방기금 관리제도의 문제점들에 대한 개선방안은 이미 2006년도에 별도로 제정된 지방자치단체 기금관리기본법에 반영되어 있다고 할 수 있다. 다만, 일련의 선행연구들에 대한 향후 과제를 종합하면 장기적 과제로 제시하고 있는 개별 기금에 대한 통합여유자금의 생산적 활용을 통한 시장 지향적 공모채로의 전환 주장은 현행 한시적으로 재정지원계정 측면에서만 운용¹⁹⁾되고 있는 지역상생발전기금의 발전방향에 함의를 제공한다고 볼 수 있다.

세 번째로, 국가기금에 대한 평가 결과를 분석한 계량적인 연구가 있다(이종욱, 2003; 김태일 · 김

19) 지방자치단체기금관리기본법 부칙 제3조는 지방소비세를 부가가치세의 5%로 유지하는 한 재정지원만 하도록 규정하고 있어, 부가가치세의 10%로 확대 예정인 2013년에 가서야 재정융자 기능을 수행할 수 있다.

상헌, 2003). 이 연구는 공통적으로 매년 과거 기획예산처에서 수행한 기금평가의 종합점수를 종속변수로 하여 분석을 시도하고 있다. 이러한 연구들은 지역상생발전기금 등 지방기금에 있어서도 성과평가를 통해 과연 기금운영 성과가 개선되었는지 여부를 실증적으로 분석할 수 있다는 함의를 제공해 주고 있다.

상기에서 언급된 선행연구들을 살펴보면, 지역상생발전기금사업의 성과분석과 관련된 직접적인 연구는 부재한 실정이다. 따라서 이 연구는 지역상생발전기금에 대한 미시적 측면에서 성과분석에 대한 발전방향을 시도한 비계량적 연구라는 점에서 의의가 있다.

III. 타기관 기금 사업 성과분석 사례분석

이하에서는 지역상생발전기금사업의 성과분석에 대한 방향에 대한 합의 도출과 성과분석 제도를 정착시켜 보고자, 타기관에서 시행하고 있는 사업 성과분석(혹은 성과평가) 등을 살펴보고자 한다.

1. 지방의 기금사업 성과분석(행정안전부)²⁰⁾

가. 성과분석의 목적과 근거

지방기금의 사업은 중앙부처인 행정안전부에서 지방자치단체 기금관리기본법 제14조 제1항에 근거하여 시행하고 있다. 목적은 지방자치단체의 장이 매 회계연도마다 대통령령이 정하는 바에 따라 기금의 운용실태를 분석함으로써 기금운용의 투명성 및 효율성을 제고시키고 궁극적으로 그 결과를 주민과 지방의회에 공개하여 기금운용의 민주성을 확보하는데 있다고 할 수 있다.

또한, 지방기금에 대한 종합적이고 전문적인 성과분석을 통해 지방기금 정책에 대한 수립 및 제도 개선에 반영하여 지방기금에 대한 발전 지속성을 확보하고자 하고 있다.

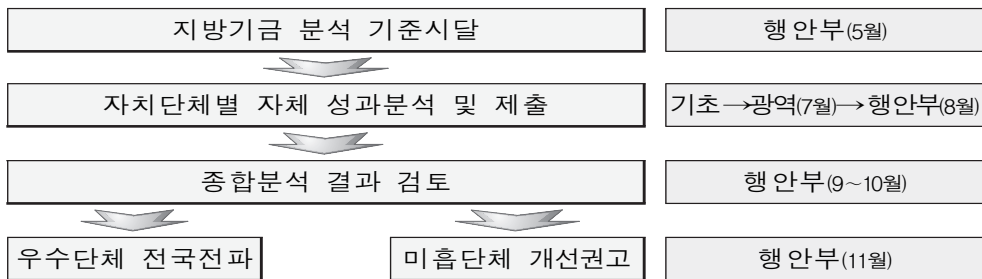
20) 이하의 내용은 2011년도 지방자치단체 기금운용계획 수립기준(행정안전부, 2010)을 참고로 작성하였음을 밝힌다.



나. 성과분석의 추진체계

지방자치단체 기금관리기본법 시행령 제8조에 따르면, 지방기금의 성과분석 계획은 행정안전부장관이 수립하여 시행하되 기금별로 3년마다 1회 이상 성과분석이 이루어지도록 하고 있다. 그 구체적인 추진체계 및 절차는 다음과 같다.

〈그림-3〉 지방기금의 성과분석 추진체계



우선, 행정안전부는 지방기금 성과분석 기준을 5월말까지 작성하여 광역 및 기초자치단체에게 시달한다. 이 후 기초자치단체에서 자체적으로 작성한 성과분석 보고서를 검토하여 해당 광역자치단체에서 취합·검토한 보고서를 10월말까지 최종적으로 분석한다. 이 후 11월말까지 행정안전부는 분석한 결과를 외부에 공개하고, 자치단체에 대한 후속조치를 취하게 된다.

다음으로, 광역자치단체에서는 시달받은 행정안전부의 지방기금 성과분석 기준에 따라 7월말까지 자체적으로 성과분석 보고서를 작성하고, 이 후 소속 기초자치단체별 성과분석 보고서에 대한 확인 및 평가과정을 거친 후, 해당 광역에 속한 기초자치단체 보고서와 함께 8월말까지 행정안전부에 결과를 통보하게 된다. 이 때, 지방자치단체 기금관리기본법 제14조 제2항에서 제4항에 의거하여, 해당 지방자치단체의 장은 기금운용 성과의 분석결과를 지방의회 에도 제출하되, 시·군·구는 시·도를 경유하여야 한다.

마지막으로 지방기금의 계획수립에 따른 분석결과가 도출되면 행정안전부장관은 성과분석 결과를 확인·점검하여 기금운용의 성과가 현저하게 떨어지는 자치단체에 대하여는 기금운용의 성과향상을

위한 조치를 권고할 수 있으며, 필요한 경우 그 확인 · 점검결과와 권고의 내용을 공개할 수 있도록 규정하고 있다. 또한, 우수단체에 대하여는 포상 및 인센티브 제공과 그 사례를 발굴하여 전파하도록 유도하고 있다. 그리고 2010년도 지방기금 성과분석 결과 문제점 및 제도개선 사항 등을 발굴하여 2011년도 기금정책 수립기준에 반영하고 있다.

다. 성과분석의 방법론

지방기금의 성과분석은 4개 영역별 12개의 성과분석 계량지표(전체 점수의 90%)와 비계량지표(전체 점수의 10%)를 반영하여 100점 환산점수를 도출하고, 이를 4개의 계층적 등급화 하여 수행하고 있다. 그 구체적인 내용은 <표-6>와 다음과 같다.

<표-6> 지방기금의 성과분석 체계도

부문	점수	세입구조(3)	세출관리(3)	재정관리(3)	투명성(3)
계량 지표	90	기금별 일반 · 특별회계 의존율 기금조성율 일반회계 의존율	계획적운영비율 고유목적사업비율 경상적경비비율	채권관리 적정성 통합관리기금 조성 · 활용율 일몰제 적용율	위원회운영 적정성 수해자선정 투명성 주민공개 친화성
정성 지표	10	유사 · 중복 기금 통폐합 등 수범사례, 보고서 작성 및 자료제출 협조 노력, 제도개선 요구 노력 등			

※ 참고 : 2011년도 지방자치단체 기금운용계획 수립기준(행정안전부, 2010) 발췌

우선, 성과분석 계량분석지표는 전체 성과분석 점수의 90점을 차지하고 있으며, 그 내용으로는 세입구조(기금별 일반 · 특별회계 의존율, 기금조성율, 자치단체별 일반회계 의존율), 세출관리(계획적운영비율, 고유목적사업비율, 경상적경비비율), 재정관리(채권관리 적정성, 통합관리기금 조성 · 활용율, 일몰제 적용율), 투명성(위원회운영 적정성, 수해자선정 투명성, 주민공개 친화성)의 4개 영역에 대한 세부 12개 지표로 구성되어 있다. 따라서 기금운용에 대한 사업계획, 목표 대비 실적 등 집행과정, 이에 따른 세부적인 성과분석지표보다는 무부분별한 지방기금 난립을 방지하고, 기금운용의 활용도를 대내외적으로 제고시키고자 하는 안전장치로서의 성격이 강하다는 것이 특징이라고 할 수 있다.

다음으로 정성평가로는 전체 성과분석 점수의 10점을 차지하고 있으며, 유사 · 중복 기금 통폐합 등



수범사례, 보고서 작성 및 자료제출 협조 노력, 제도개선 요구 노력 등을 평가에 반영하여 계량적 지표에서 간과할 수 있는 노력도 개선의 장치를 마련하고 있다.

한편, 이렇게 도출된 종합점수는 동종 단체간 비교하고, 종합등급을 부여하여 반영하고 있다. 그 내용은 <표-7>와 같다.

〈표-7〉 지방기금 성과분석 등급 구간

구 분	S등급	A등급	B등급	C등급
분 포	상위 10%	10 ~ 50%	50 ~ 90%	하위 10%

※ 참고 : 2011년도 지방자치단체 기금운용계획 수립기준(행정안전부, 2010) 발췌

2. 중앙의 기금사업 성과분석(기획재정부)²¹⁾

가. 성과분석의 목적과 근거

중앙정부기관의 기금사업에 대한 성과평가는 중앙부처인 기획재정부에서 국가재정법 제82조에 근거하여 시행하고 있다. 목적은 지방기금의 목적과 같으며, 다만 그 대상이 국민과 국회에 결과를 공개하여 기금사업 운영의 투명성과 효율성을 제고하고자 하는 목적이 다르다 할 수 있다. 또한, 중앙 기금사업의 성과분석은 정부사업의 단계별 성과를 점검하여 사업이 기대했던 성과를 달성하는데 얼마나 기여했는지 분석하고, 그 성공요인과 실패요인을 객관적으로 기술하여 사업운영체계를 개선하는데 도움을 주기 위해 도입되었다(건설교통부, 2005: 6). 지방기금의 성과분석은 기금 및 자금운용에 관련된 안전장치 역할에 초점을 두고 기금에 대한 실태분석을 수행하는 반면, 중앙의 사업 성과분석은 성과중심의 재정운영과 효율적인 사업 추진을 위하여 사업의 개선, 폐지, 타 사업으로의 대체를 결정하는데 반영된다는 점이 주요한 차이점이라고 볼 수 있다.²²⁾

21) 이하의 내용은 2009년도 기금운용평가보고서 I (기획재정부, 2010)을 바탕으로 작성하였음을 밝힌다.

22) 이는 중앙정부의 기금사업에 대한 성과평가가 기본적으로 재정자율평가체계와 유사한 구조로 설계되었기 때문으로 생각된다. 재정자율평가체계는 중앙부처의 사업을 7개 유형으로 분류하여 그 존속여부를 판단하는 근거를 마련하되 성과예산계획에 따른 기준이 설정될 수 있도록 설계되었다. 한편, 행정안전부에서도 성과관리와 예산을 연계하기 위하여 사업예산 성과관리 매뉴얼을 시범운영하고는 있으며, 기금운용계획도 사업예산제도의 틀로 작성하고 있다. 다만, 구체적인 조직의 목표와 관련된 기금 사업 성과평가 설계를 수행하고 있지는 않은 실정이다.

나. 성과분석의 추진체계

기획재정부 장관은 회계연도마다 전체 기금 중 3분의 1 이상의 기금에 대하여 대통령령이 정하는 바에 따라 그 운용실태를 조사·평가하여야 하며, 3년 마다 전체 재정체계를 고려하여 기금의 존치여부를 평가하여야 한다. 또한 2010년부터는 한국조세연구원의 성과관리센터 신설에 따라 전문연구기관의 협조를 받아 확인·점검을 수행하여 평가의 전문성을 강화하고 있다.

한편 기금 성과평가의 절차를 살펴보면, 우선 기금 성과평가지침을 기획재정부에서 전년도 12월까지 각 부처에 통보한다.

다음으로 해당 부처에서는 해당 연도 3월초까지 기금사업 성과에 대한 자체평가를 실시하고 그 결과를 기획재정부로 제출한다. 이 후 해당 연도 5월초까지 자체평가 결과에 대하여 기획재정부와 한국조세연구원이 확인 및 점검을 실시한 후 4월중까지 1차적으로 그 결과에 대한 부처의 의견을 수렴한다. 부처의 문제가 제기된 사업에 대해서는 외부전문가로 구성된 재정사업 평가지원단 위원이 참여하여 심의가 이루어지며, 그 심의 후 해당연도 5월 중에 그 결과를 확정한다.

이 후 사업운영부문의 기금평가에 대해서 ‘미흡’ 이하의 결과가 도출된 기금 사업은 원칙적으로 10% 이상 예산을 삭감한다.

다. 성과분석의 방법론

중앙기금 사업의 성과분석은 계획·관리(집행)·성과·환류 단계 12개 공통지표에 따라 기금사업의 과정별 지표의 세부 가중치를 적용한 체크리스트 방식으로 100점 환산점수를 도출하고, 이를 5개의 계층적 등급화로 수행하고 있다.

특히, 중앙기금 사업의 성과분석은 재정사업자율평가와 동일한 방식으로 사업별 성과를 중점적으로 평가하며, 소관부처를 기준으로 경제, 사회, 행정 분야로 기금사업을 구분하여 분석을 실시한다.

이를 구체적으로 세부내용은 <표8>와 같다.

〈표-8〉 중앙기금 성과분석 체계도(사업운용부문)

구 분		평가 지표	배점
계획 (30)	사업계획 (15)	1-1. 사업목적이 명확하고 타당한가?	5
		1-2. 다른 사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가?	5
		1-3. 사업내용 및 추진방식이 효율적이고 적절한가?	5
	성과계획 (15)	2-1. 성과지표가 사업목적과 명확한 연계성을 가지고 있는가?	7.5
		2-2. 성과지표의 목표치가 의욕적인가?	7.5
관리 (20)		3-1. 재원이 계획대로 집행되었는가?	5
		3-2. 모니터링 체계를 운영하여 문제점을 개선하고 있는가?	10
		3-3. 객관적이고 종합적인 사업평가를 실시하였는가?	5
성과 / 환류 (50)		4-1. 계획된 성과지표의 목표치를 달성하였는가?	30
		4-2. 사업평가 결과, 사업이 효과적으로 수행되고 있는가?	5
		4-3. 성과목표를 달성하는데 있어 효율성을 제고하였는가?	5
		4-4. 평가결과 및 외부지적사항을 사업구조개선에 환류하였는가?	10

※ 참고 : 2009년도 기금운용평가보고서 I (기획재정부, 2010) 발췌

중앙 기금사업에 대한 성과분석 체계는 계획-집행-성과에 대한 과정별 평가가 이루어져 있으며, 구체적인 사업별 성과목표 및 지표의 세세한 내용은 해당 중앙부처가 자율적으로 선정하고 이에 대한 적정성 여부를 평가에 반영하도록 구성된 것이 특징이다. 한편, 이렇게 도출된 종합점수는 각 부처간 비교하고, 종합등급을 부여하여 반영하고 있다. 그 내용은 〈표-9〉와 같다.

〈표-9〉 중앙기금 성과분석 등급 구간

구 분	매우우수	우수	보통	미흡	매우미흡
분 포	90점 이상	89~80	79~60	59~50	50점미만

※ 참고 : 2009년도 기금운용평가보고서 I (기획재정부, 2010) 발췌

3. 복권 기금사업 성과분석(기획재정부 복권기금사업평가단)²³⁾

23) 이하의 내용은 2009년도 복권기금사업 성과평가 편람(기획재정부 복권위원회 내부자료, 2010)을 바탕으로 작성하였음을 밝힌다.

가. 성과분석의 목적과 근거

복권기금 성과평가제도는 복권 및 복권기금법 제22조 및 동법 시행령 제16조의 규정에 의거하여 2004년에 설치한 복권기금이 사업 목적을 효과적으로 달성하고 있는가를 연차별로 점검·평가하여 그 결과를 공개하고, 익년도 기금운용계획안에 반영함으로써 기금사업의 성과관리를 개선하고자 도입되었다. 이를 통해 궁극적으로 복권기금의 설치 목적인 국민복지증진에 기여하고 복권기금 운용의 투명성을 제고하는 데 목적이 있다.

또한, 복권기금 성과평가제도는 복권기금사업의 합목적성·효과성을 확보하고, 평가결과를 기금사업 심사에 반영하여 복권기금사업의 특성화를 추진하는 데에도 그 목적이 있다. 따라서 동 제도의 도입취지는 수도권과 비수도권간 지역상생발전을 한 축으로 도입된 지역상생발전기금사업 성과분석에 도입취지와 가장 일맥상통한 면이 특징이라고 할 수 있다.

나. 성과분석의 추진체계

복권기금사업의 성과평가는 복권위원회의 성과관리심의회 산하에 있는 복권기금사업 성과평가단에서 실질적으로 수행하고 있다. 성과평가단은 평가의 전문성, 객관성, 공정성을 확보하기 위해서 평가 및 회계 전문가로 구성된 외부전문가와 전년도 지적 및 권고사항에 대한 개선실적 등을 심층적으로 평가할 수 있도록 복권위원회 사무처 직원들로 합동평가단을 구성하고 있다.

성과평가 절차는 해당 연도 1월에 익년도 복권기금사업의 성과평가계획을 수립하여 성과평가편람을 해당 기관에 시달한다. 동시에 전년도 사업 추진기관별²⁴⁾ 실적보고서를 접수하여 해당 연도 성과평가를 준비하여 3년의 평가주기로 성과평가가 수행되고 있다. 다음으로, 해당 연도 3월까지 각 기관별 실적보고서에 대한 평가단의 정밀 심사 및 자료검증 후 중간보고서를 작성하여 피평가기관의 의견을 수렴하는 절차를 거치게 된다. 이 후 최종 성과평가 보고서를 작성하여 4월말 복권위원회 전체회의에 보고하게 된다.

24) 각 기관은 교과부, 산림청, 국민체육진흥공단 등 복권기금을 통해 법정배분사업 및 공익 사업을 수행하는 기관들로 구성되어 있다.



한편, 사업 성과평가 후 우수사업에 대해서는 계속 지원 및 기관에 사업비 증액과 포상 등 인센티브를 부여하고 있으며, 미흡 등급에 대한 사업에 대해서는 익년도 복권기금 지원 대상 제외, 사업비 축소 등 패널티를 부여하고 있다.

다. 성과분석의 방법론

복권기금사업의 성과분석은 복권기금사업 수행기관의 단위사업을 대상으로 사업관리계획의 집행 노력과 복권기금 사업목표 달성 및 성과를 2개 부문으로 하는 10개 지표를 계량 및 정성적 세부내용이 포함된 체크리스트 방식으로 100점 환산점수를 도출하고, 이를 7개의 계층적 등급화로 수행하고 있다. 이를 구체적으로 살펴보면 <표-10>와 같다.

<표-10> 복권기금 사업 성과분석 체계도

평가부문	평가지표	가중치
복권기금 사업계획의 집행관리 (40)	1.1. 사업집행절차와 추진체계 및 운용의 적정성	10
	1.2. 사업계획의 효과적인 집행 노력	5
	1.3. 예산의 합리적 집행 노력(예산집행을 포함)	10(5)
	1.4. 사업집행 모니터링 및 환류 노력	10
	1.5. 지적 및 권고사항에 대한 개선·이행 노력	5
복권기금 사업목표 달성 및 성과 (60)	2.1. 복권기금사업 성과목표의 달성(계획 대비 성과목표 달성도 포함)	20(15)
	2.2. 수혜자 만족도 제고	10
	2.3. 복권기금사업 집행 성과 자체평가 및 환류	10
	2.4. 사업수요의 충족도 및 사업의 지속가능성 평가	5
	2.5. 복권기금사업에 대한 홍보 활동의 적정성	15

※ 참고 : 2009년도 복권기금사업 성과평가 편람(기획재정부 복권위원회 내부자료, 2010) 발췌

상기의 복권기금 사업의 성과분석 체계도는 기관의 성격과 단위 사업의 내용이 다양한 복권기금 사업에 대한 피평가기관의 자체 성과분석이 가능하도록 보편타당하며 단순화된 지표를 구성하고 있다. 또한 비전-전략목표-성과목표 등 계층적인 하향식 지표체계나 사업의 계획-집행-효과 등 논리적으로 사업의 과정을 평가하는 체계는 아니지만 관련 내용을 체크할 수 있도록 구성된 것이 특징이라 할 수 있다.

한편, 이렇게 도출된 종합점수는 각 기관 및 사업별로 비교하고 종합등급을 부여하여 반영하고 있다. 그 내용은 <표-11>와 같다.

<표-11> 복권사업기금 성과분석 등급 구간

구 분	1등급	2등급	3등급	4등급	5등급	6등급	7등급
분 포	100-90 이상	90미만-80	80미만-70	70미만-60	60미만-50	50미만-40	40미만

※ 참고 : 2009년도 복권기금사업 성과평가 편람(기획재정부 복권위원회 내부자료, 2010) 발췌

4. 타기관 사례 비교분석을 통한 시사점

상기에서 살펴 본 타기관 기금사업의 성과분석 사례를 종합하여 정리한 결과는 <표-12>에 정리하였다. 이를 통한 몇 가지 시사점을 도출하면 다음과 같다.

<표-12> 타기관별 기금 사업 성과분석 종합

구분	지방기금	중앙기금	복권기금
목적	-기금운용의 투명성 및 효율성 제고 -제도개선 반영	-좌동	-좌동 -국민복지증진 기여
법적 근거	지방 기금관리 기본법 제14조	국가재정법 제82조	복권 및 복권기금법 제22조
추진주체	행정안전부	기획재정부 ※ 한국조세연구원 협조	복권기금사업 성과평가단 ※ 내외부 전문가로 구성
평가주기	-연차별 평가 및 점검 -평가반영 3년 주기	-연차별 평가 및 점검 -3년마다 기금존치 결정	-연차별 평가 및 점검 -평가반영 3년 주기
절차	-기준시달 : 5월말(행안부) -자치단체 자체분석 : 8월말 ※ 기초는 광역경유 -행안부 종합분석 : 11월말 -후속 : 결과공개, 인센티브 등	-자침시달 : 전년도12월말(기재부) -부처 자체분석 : 3월초 -1차 결과통보 및 의견수렴 : 4월 중 -결과 확정 : 5월 중 -후속 : 좌동	-편람시달 : 1월(평가단) -자체분석 및 1차 점검 : 3월 -결과 위원회 회부 : 4월 -후속 : 좌동
지표체계	-4개 영역별 12개 계량지표(90점) 와 정성평가(10점) -4개 등급	-기금사업 단계별 12개 공통 지표(100점 환산) -5개 등급	-2개부문 10개지표 및 세부내용 (100점 환산) -7개 등급
특징	무분별한 지방기금 난립 방지 로서의 안전장치적 성격 강화	기금사업별 성과를 중점적으로 단순화된 체크리스트 방식의 과정평가	상이한 기관의 성격과 단위 사업 내용을 망라할 수 있는 보편 타당 한 단순화된 평가실시



첫째, 모든 기금 사업에 대한 성과분석은 기본적으로 기금실태분석을 통해 기금운용에 대한 효율성을 제고하고, 그 결과에 대한 대외적인 공개를 통해 투명성을 제고하는 것을 목적으로 하고 있다. 한편, 복권기금 사업에 대한 성과분석은 국민복지증진이라는 그 자체의 고유한 기금조성 목적을 실천하기 위해 국민복지증진과 관련된 성과분석을 실시하고 있다.

둘째, 법적 근거에 따라 명확하게 성과분석의 목적, 절차를 지침으로 하고 있다.

셋째, 외부 전문기관 협조를 통해 분석의 객관성, 공정성, 신뢰성을 추구하고, 절차적 합리성을 제고시키기 위하여 분석결과에 대한 중간점검 및 해당 기관의 의견 수렴 절차가 이루어지고 있다.

넷째, 매년 분석 및 점검이 이루어지며, 3년 주기로 제도개선 및 인센티브 등 후속조치에 반영되고 있다.

다섯째, 해당 기관이 자율적으로 분석이 가능하도록 성과분석체계 가이드 라인을 제시하고, 단순화된 지표체계로 구성된 체크리스트 등을 활용하여 분석결과가 도출되고 있다. 또한 이를 100점으로 환산한 등급화를 도출하여 해당 기관간 상호비교가 가능하다.

IV. 지역상생발전기금사업 성과분석 방향과 향후 과제

1. 명확한 성과분석 기본방향과 목적의 제시

상기에서 언급하였듯이 모든 기금 사업에 대한 성과분석은 기본적으로 기금실태분석을 통해 기금운용에 대한 효율성을 제고하고, 그 결과에 대한 대외적인 공개를 통해 투명성을 제고하는 것을 목적으로 하고 있다. 이는 재정운용의 자율성 증진을 위해 국가 및 지방예산회계처럼 엄격한 잣대로 야기될 수 있는 예산집행의 신축성을 제고시키고자 하는 기금 본연의 상대적인 재정자율성 증진에 대한 책임 통제장치를 성과분석을 통해 보완하려는 목적이 있다.

하지만, 이러한 원론적인 기금 성과분석에 대한 내용에 더 나아가 지역상생발전기금 사업에 대한 성과분석은 복권기금 사업의 성과분석에서 밝히는 국민의 복지증진이라는 요소를 추가한 것과 같이 그 성격을 명확하게 하여 전체적인 방향을 설정할 필요성이 있다. 지역상생발전이라는 용어 속에 내재되어 있는 균형발전이라는 요소는 논리적인 맥락에서 수도권과 비수도권이 고루 잘 살수 있는 여건을 조성하기 위한 정책적 의지가 내포되어 있으나, 근본적으로 성과분석을 통한 평가요소는 경쟁과 집중이

반영될 수밖에 없다.

따라서 지역상생발전기금사업은 성과분석을 통해 지역상생을 유도할 수 있도록 경쟁적으로 기금사업의 효과를 증진시킬 수 있는 사업을 계획한 조합원에게 집중적으로 그 재원이 돌아갈 수 있도록 성과분석의 방향을 분명하게 제시하여야 한다. 즉, 지역상생발전기금사업 성과분석의 방향은 기금사업의 운영에 대한 자율과 책임의 강조, 창의적 협력사업에 대한 조합원 간 경쟁 강조, 선택과 집중에 따른 효율적 인센티브 재원분배로 성과분석의 큰 방향을 목적으로 설정하여야 할 것이다.

2. 기금 도입목적에 부합된 적정 사업의 가이드 라인 제시

기금은 그 조성목적에 따라 수행하는 사업이 선정된다. 위 사례분석에서 볼 수 있듯이, 복권기금 사업 성과분석의 경우는 복권기금을 수행하는 기관의 단위사업 중 특히 국민복지증진에 기여하는 기관에 대한 사업을 성과분석의 대상으로 하고 있다. 따라서 지역상생발전기금사업의 성과분석 또한 이 기금의 도입취지에 부합하는 사업을 선정하는 것이 성과분석을 위한 전제조건이 될 것이다.

다만, 지역상생발전기금(조합)의 현황에서 살펴보았듯이, 이 기금의 도입취지는 수도권-비수도권간 격차를 완화시키고 지역의 상생발전을 이룰 수 있는 지역연계·협력 등을 통한 지역경제활성화를 지향하고 있으며, 재정지원계정에 의한 지방자치단체 보조사업을 포괄보조하도록 규정하고 있으므로 자칫 성과분석을 위한 사업의 선정은 용도가 지정된 국고보조금과 같은 성격이 반영되어 있다는 비난을 받을 공산이 농후하다. 즉, 지역별로 행정수요에 대한 특수성이 다양한 16개 시도에 대해 동일한 사업을 선정하여 성과분석을 시행할 경우 분석의 효율성 및 시계열에 따른 성과개선 여부를 용이하게 파악할 수는 있겠지만, 포괄보조 형태의 재정지원을 통한 조합원의 자율성을 부여한 측면에서는 바람직하지 않을 수 있다.

따라서, 중앙에서 일방적으로 국가의 최우선 시책이라고 하여 하나의 사업을 지정하여 단순히 재원을 배분하기 보다는 이 기금사업의 취지에 부합하고 해당 지방자치단체에 시급한 사업에 자율적으로 재원이 배분될 수 있도록 일정한 범위에 가이드 라인을 제시하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

예컨대, 조합에서는 전통시장 및 중소유통 물류기반 지원사업(전통시장 시설현대화, 중소유통도매



센터 건립), 지역거점 조성지원사업(지역간 거점을 잇는 대교 건설 등), 대중교통지원사업(물류단지진입도로, 화물자동차공영차고지지원) 등 지역간 협력을 통한 경제활성화가 선순환 구조를 형성해 주는 사업범위를 제시하고 해당 시도에서 자율적으로 선정할 수 있도록 하여야 한다.

한편, 정부의 거시적인 정책과 연계된 지역발전정책전략과의 연계를 통해 지역상생발전기금 사업에 대한 가이드 라인을 제시하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 현재 정부에서는 지역간의 상생발전, 광역화와 특성화를 통한 지역경쟁력 강화, 분권적 지역발전을 위한 패러다임 대전환의 기틀을 마련하고자 “균형”과 “성장”을 조화롭게 추구하는 창조적 지역발전을 구현하고자 노력하고 있다(지역발전위원회 내부자료, 2010). 이에 대한 일환으로 특히 지자체간 연계·협력을 통해 지역개발 사업을 광역화함으로써 시너지 효과를 극대화하여 지역 이기주의를 극복하기 위해서 권역별 광역위가 중심이 되어 광역권 성장잠재력 극대화를 위한 시·도간 연계·협력 사업을 발굴하고 있다. 따라서 이러한 지역간 협력·연계 사업을 유형별로 가이드 라인으로 제시하여 조합회의에서 익년도 재정지원 보조사업을 제시하여 주고, 이에 따른 사업계획을 지역특성을 감안하여 조합원들이 조합에 제출하면 이에 근거하여 성과분석을 실시하는 방안도 모색해 볼 수 있을 것이다.

3. 지역상생발전기금사업의 성과분석 규정 제정

현행 지역상생발전기금사업의 성과분석은 조합장에 의해 매년 실시하는 의무사항으로 규정되어 있으나, 살펴본 바와 같이 그 구체적인 사업선정 기준, 분석체계, 절차 등 세부적인 사항에 대해서는 조합 규정으로 명시한다는 내용을 제외하고는 규정되어 있지 않은 실정이다. 따라서 향후 지역상생발전기금사업 성과분석에 대한 상세 규정을 제정하여 조합회의에 제출(혹은 발의)할 필요성이 있다. 따라서 올 10월에 있을 제2회 조합회의 때 조합장이 이를 제출할 수 있도록 대비를 하여야 할 것이다. 이를 위해 몇 가지 고려하여야 할 사항을 언급하면 다음과 같다.

가. 분석결과의 정치적 수용성을 대응하는 전문적인 성과분석 추진주체의 구성

타기관 사례에서 살펴본 바와 같이, 실질적으로 성과분석을 수행하는 성과평가단 내에는 전문기관이나 혹은 외부 전문가들과 함께 지표체계 및 분석결과에 대한 확인·점검이 이루어지고 있다. 물론 행정안전부처럼 직접 성과분석을 수행할 수도 있으나 조합 운영 초기에 공식적인 성과분석에 대한 체

계가 잡히지 않은 상황에서는 외부 전문가들로 구성된 성과심의위원회와 그 산하의 성과평가단 위원에 대한 자격요건 및 위원 추천절차 등을 성과분석 규정에 명시하는 것이 필요할 것이다. 이를 통해 성과분석 결과에 따른 인센티브 배분 시 야기될 수 있는 다양한 이해관계가 반영된 지방자치단체에 대한 대항력을 저하시킬 수 있을 것이며, 성과분석 결과의 수용성 또한 제고시킬 수 있을 것이다. 따라서 조합이 성과분석의 중축이 되고, 지방재정, 회계 등 외부 전문가들로 충원된 분석 자문단 구축을 조합규정에 제정하여 분석결과의 객관성, 공정성, 신뢰성 등을 확보할 필요성이 제기된다.

나. 지역상생발전기금 사업 성과분석의 구체적이고 합리적인 세부 절차 명시

현재 지역상생발전기금조합의 조합회의 회기운영에 관한 규정을 살펴보면, 정기회와 임시회로 크게 구분되어 있으며, 정기회의 경우는 연 2회 5월과 10월에 예정되어 있다. 이 때 10월 정기회 시 익년도 기금운용계획안과 재정지원계정에 따른 보조사업이 조합회의에서 결정되는 절차가 이루어진다. 따라서, 올 연말까지 조합회의에서 선정된 보조사업에 대한 지역상생사업 범위, 성과분석의 목적, 성과분석방법, 보고서 서식 등을 포함한 구체적인 성과분석편람을 작성하여 해당 광역시도에 시달 후 지표체계 등에 대한 의견조정 과정을 거쳐 다음 연도 정기회인 5월 전까지 광역시도의 자체분석 등 일련의 과정이 반영된 성과분석결과를 정기 조합회의에 제출하여야 할 것이다.

이러한 성과분석결과를 도출하는 절차 상 가장 중요한 부분은 바로 절차적 합리성을 추구하는 것이라 할 수 있다. 타기관 사례에서 살펴볼 수 있듯이, 미리 설정된 지표체계에 대한 분석결과를 제시하는 과정에서 해당 기관이 결과에 대한 분쟁의 소지를 제기할 수 있기 때문에, 평가주체는 해당 기관의 자체 분석 후 중간 점검 및 확인을 하는 과정을 거치고 있다. 이러한 과정은 분석결과에 대한 민주적인 의견 수렴과정이며, 결과에 대한 신뢰와 공정성을 제고시킬 수 필수적인 바람직한 과정이라 할 수 있을 것이다.

다. 단순한 성과분석지표체계의 설정과 철저한 사후 검증방식 도입

현재 지역상생발전기금조합은 다양한 이해관계가 있는 16개 광역시도로 구성되어 있기 때문에 포괄보조 방식으로 사업을 지원해 줄 경우 각 사업특성을 반영한 지표체계를 조속하게 구축하는 것에 어려움이 노정될 수 있다. 따라서 기금 사업에 대한 성과분석을 시행하고 있는 타기관의 지표체계를 살



퍼본 바와 같이, 지역상생발전기금 사업 성과분석의 계획을 수립하는 조합에서는 지역상생발전기금을 통한 다양한 사업의 실적이 보편타당하게 반영될 수 있고, 해당 시도에서 자체적으로 분석이 수행될 수 있도록 체계를 단순화하여 구축할 필요성이 있다.

예컨대, 사업의 진행과정에 따른 성과실적이 반영될 수 있도록 사업계획, 집행(관리), 사후관리(외부 공개 등) 등을 크게 대분류하고 각 과정을 해당 시도에서 자체적으로 체크할 수 있는 세부적인 내용을 명시하고 그 기준을 설정하여야 할 것이다.²⁵⁾ 더 나아가 성과지표 풀을 16개 광역시도에서 자체적으로 설정할 수 있도록 성과분석 편람에 예시하여 반영하는 계획을 수립하는 것을 고려해 볼 소지가 있을 것이다.²⁶⁾ 이 때 수도권과 비수도권간, 그리고 더 나아가 국가균형발전을 암묵적으로 지향하고 있는 지역상생발전기금의 추진목적에 비추어 볼 때 광역시도의 기초에 대한 재정지원 기여도를 성과분 지표로 반영하고, 이에 대해 장려하는 것이 바람직하다고 판단된다.

한편, 지역상생발전기금 사업의 단순화한 분석지표체계를 구축하여 해당 광역시도가 자체적인 성과분석이 가능하도록 환경을 조성해 주는 것과 더불어 더욱 중요한 것은 광역시도의 자체 사업수행 성과실적에 대한 철저한 사후 검증일 것이다. 즉, 각 지방자치단체별로 사업계획에 대해 조합에서 제시하는 성과분석편람에 대한 가이드 라인을 근거로 자율적으로 분석을 실시하고, 조합은 그 적정성에 대해서 향후 평가단을 구성하여 심층심사를 수행하는 것이 바람직할 것이다.

따라서 모든 분석 및 평가를 자체적으로 수행하도록 하였을 경우 야기될 수 있는 분석결과의 객관성을 제고시키기 위해서는 1차적으로 분석결과에 대해 현장점검 및 철저한 내용분석이 가능하도록 확인을 하여야 할 필요성이 있으며, 1차 점검 결과에 대한 해당 광역시도의 의견수렴, 전문가 집단의 확인 과정 등이 반드시 사후적으로 병행시키야 할 것이다.

25) 현재 광역시도에서는 정도의 차이는 있지만 2000년대 이후 성과관리체계가 도입되어 어느 정도 학습이 선행되어 있는 상황이라 볼 수 있다. 또한 재정사업에 대한 사업예산제도 도입이 성숙단계로 진입하고 있는 시점을 고려할 때, 향후 자체 사업계획과 실국의 성과가 연계될 수 있도록 전략목표, 성과목표, 성과지표로 기금사업을 포함한 체계화된 자체적인 재정사업 자율 성과관리체계를 구축하여 지방기금사업 뿐 아니라 지역상생발전기금 사업을 아우르는 메타분석시스템 구축을 이루는 것이 바람직할 것이다.

26) 단, 2010년도 광역시도의 사업실적은 일자리 창출사업에 국한하여 전액 해당 광역시도로 재정지원이 이루어졌으므로 이에 대해서 분석이 이루어져야 할 것이다. 하지만, 성과분석체계 또한 일자리창출사업에만 국한하여 상세한 방법을 제공하여서는 지역상생발전기금의 취지가 퇴색될 수 있을 것이다. 따라서 향후를 위해 포괄보조되는 사업에 대해 보편타당하게 적용될 수 있는 사업 과정에 대한 성과분석체계를 구축하여야 할 필요성이 제기된다.

다. 성과분석결과 환류에 대한 명시

현재 지역상생발전기금조합의 재정지원계정 규정의 내용 중 성과분석결과와 환류에 해당하는 부분은 기금의 일부를 재원으로 하여 사업실적이 우수한 지방자치단체에 인센티브 용도로 활용할 수 있다는 임의 규정이 유일하다. 따라서, 성과분석 결과에 대한 보다 적극적으로 규정화 시킬 필요가 있다. 그러므로 성과분석을 통해 인센티브 재원을 지원할 경우 등급별 최상위 사업실적을 낸 그룹에게만 지원하는 등 성과분석 인센티브 재원의 선택과 집중을 이행할 수 있도록 관련 규정을 의무화할 필요성이 있다.

또한, 성과분석을 통해 사업실적이 저조한 광역시도에 대해서는 신규사업의 경우 원칙적 사업배제 및 변경 권고, 계속 사업의 경우 재정지원 삭감 등에 대한 패널티도 동시에 부여할 수 있도록 규정화할 필요가 있다. 그리고 반드시 성과분석결과를 조합회의에 공개하여 익년도 재정지원 시 반영될 수 있도록 하여야 할 것이다.

V. 결론

이 연구는 2010년 새롭게 설립된 지역상생발전기금을 통해 재정지원을 받는 16개 광역시도 사업에 대한 성과분석의 바람직한 방향과 이를 모색하기 위한 향후 과제를 도출하는 것을 목적으로 현행 지역상생발전기금 사업 성과분석 등 관련 제도 고찰 및 타기관 사업 성과분석 사례에 대한 내용적 비교분석을 시도하였다. 이 연구는 큰 범주로는 우리나라 기금에 대한 연구에 속하지만, 미시적으로 하나의 특정 목적으로 조성된 기금을 통해 재정지원 받는 해당 광역시도가 자율과 책임을 바탕으로 사업실적에 대한 성과를 개선시킬 수 있도록 성과분석 방향을 제시하는 연구를 수행하였다는 데 또 다른 의의가 있다.

구체적으로 지역상생발전기금 사업의 성과분석 방향으로는 지역상생발전기금 사업의 운영에 대한 자율과 책임의 강조, 창의적 협력사업에 대한 조합원 간 경쟁 강조, 선택과 집중에 따른 효율적 인센티브 재원분배를 제시하였다. 이러한 방향에 부합할 수 있도록 향후 과제로는 기금 도입목적에 부합된 적정 사업의 가이드 라인 제시와 지역상생발전기금사업의 성과분석 규정 제정을 제시하였다. 더 나아



가 실무적으로 지역상생발전기금 사업의 성과분석을 수행하기 위한 전제조건인 규정 제정에 대한 세부 과제로는 ① 분석결과에의 정치적 수용성을 대응하는 전문적인 성과분석 추진주체의 구성, ② 지역상생발전기금 사업 성과분석의 구체적이고 합리적인 세부 절차 명시, ③ 단순한 성과분석지표체계의 설정과 철저한 사후 검증방식 도입, ④ 성과분석결과 환류에 대한 명시가 바람직하다고 제시하였다.

끝으로 지역상생발전기금 사업의 성과분석에 대해 부언하면, 이 기금이 조성된 태생적 배경을 심도 있게 모색하여 성과분석에 대한 장기적인 방향 또한 궁극적으로 살펴 볼 필요성이 있을 것이다. 이 기금의 도입경로에서 살펴보았듯이, 지역발전상생기금의 진정한 조성목적은 지방채 인수전담 기관 운영을 위한 자금확보(seed money)에 있다고 할 수 있다.

현재 정치적이고 정책적인 목적에서 경로가 수정되어 2012년까지는 재정지원계정에 의하여 단순히 재원을 지방자치단체에 포괄보조하는 기능을 수행하도록 설계되어 성과분석 또한 포괄보조된 사업에 한하여 실시하도록 되어 있다.

따라서 진정으로 바람직한 성과분석을 위해서는 장기적인 측면에서 동 기금의 본질적인 합목적성에 부합할 수 있도록 재정지원 기능 차원의 재정 형평성에 대한 기능을 폐지하고, 융자기능으로 조속히 전환시킬 수 있도록 정책설계를 수정하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

즉, 최초의 수평적 재정조정제도에 대한 의미 부여보다도 지방자치단체가 지방자치라는 취지에 부합하도록, 지역상생발전기금은 스스로의 역량을 발휘하여 자체적인 재원조달과 사업을 수행할 수 있는 여건을 보장해 줄 수 있도록 지방채 인수 전담 기관 구축을 위한 씨앗자금으로의 역할 전환을 통해 성과분석도 전략적인 재정융자사업에 대한 실질적인 성과분석으로 향후에 이루어져야 할 것이다. ☺

< 참 고 문 헌 >

- 국도연구원(2005). 『재정사업 자율평가 체계구축 연구』. 건설교통부 정책용역.
- 기획재정부(2010). 『2009년도 기금운용평가보고서 I』.
- 김정수(2009). “감세의 지방재정 영향 분석.” 예산현안분석 제30호, 국회예산정책처.
- 김용창(2008). “수평적 형평화 기금에 의한 지역균형발전전략 연구(II).” 『대한지리학회지』, 43(6).
- 김종웅 · 이용삼(2001). “지방자치단체 공공기금 과제와 선택.” 『한국지방재정논집』, 6(2).
- 김태일 · 김상헌(2003). “기금평가 결과에서 나타난 기금운영의 특성 분석.” 『한국행정학보』, 37(3).
- 서정섭 · 김태영(2002). “지역개발기금제도의 합리적 운영방안.” 『한국지방재정논집』, 7(1).
- 이용환(2004). “지방기금제도의 성과와 향후 과제.” 『지방재정』. 한국지방재정공제회.
- 이종욱(2003). “기금의 평가와 개선방안.” 『경제학연구』, 54(4).
- 양영철(2010). “지방재정건전성 제고를 위한 지역상생발전기금의 역할과 향후 발전방안.” 『한국지방재정공제회 · 한국지방재정학회』, 2010 지방재정세미나 발표논문.
- 원구환(1998). “지방정부 비전형적 지출로서의 기금관리제도에 관한 연구.” 『지방재정학보』, 3(1).
- 조봉업(2010). “지역상생발전기금 설치 의의 및 발전방향.” 『지방재정과 지방세』. 한국지방재정공제회.
- 최용환(2010). “수도권-비수도권 간 상생협력에 관한 연구 : 상생협력기금을 중심으로.” 『한국행정학회』, 하계학술대회세미나 발표논문.
- 행정안전부(2010). 『2011년도 지방자치단체 기금운용계획 수립기준』.

