

수원시 재정진단과 대응전략

Financial diagnosis and Countermeasures for Suwon City

2014



연구진

연구책임	● 박상우 / 인문사회연구부 연구위원
연구원	● 황소하 / 인문사회연구부 연구위원
연구원	● 임진영 / 인문사회연구부 연구원
공동연구	● 윤경준 / 한성대학교 교수
공동연구	● 조성호 / 경기개발연구원 연구위원

이 보고서의 내용은 연구진 개인의 견해로서
수원시의 정책과는 다를 수도 있습니다.

목차

Contents

I. 수원시 재정진단	1
1. 전국 지방재정 현황	3
2. 경기도 재정현황	9
3. 수원시 재정현황	14
4. 복지재정부담에 따른 문제점과 시·군·구협의회 대응	20
5. 지방정부의 복지재정 위기에 대한 중앙정부의 입장	23
6. 중앙정부 정책의 문제점 분석	25
7. 경기도와의 자원조정문제	30
II. 가용자원 확보 전략	37
1. 가용자원 현황 및 재정운영 기본방향	39
2. 가용자원 증액을 위한 수원시의 대응	41
III. 민간위탁사업 효율화 방안	43
1. 민간위탁의 의의	45
2. 수원시 민간위탁사업의 현황	47
3. 수원시 민간위탁사업 효율화 방안	51
IV. 지방보조사업 효율화 방안	55
1. 수원시 지방보조(前민간이전)사업 현황	57
2. 수원시 지방보조사업의 문제점	60
3. 지방보조사업의 효율화 방안	62

수원시 재정진단과 대응전략

Financial diagnosis and Countermeasures for Suwon City

V. 지방재정조정제도 개편 대응전략 분석	75
1. 지방재정 조정제도	77
2. 지방재정 조정제도의 개편(2015년 시행)	83
3. 지방재정 조정제도 개편에 따른 수원시 영향분석	89
VI. 감축관리를 위한 제도도입	103
1. 지방정부의 재정위기와 극복사례	105
2. 복지총액관리제	109
3. 재정관리위원회 제도	113

<표 차례>

<표 1-1> 정부별 (중앙·지방·교육) 예산 추이	3
<표 1-2> 연도별 세입	5
<표 1-3> 복지예산 증가와 중앙·지방 분담 비율	8
<표 1-4> 세입결산	9
<표 1-5> 연도별 세입규모 변화	10
<표 1-6> 일반회계 세입재원별 연도별 현황	10
<표 1-7> 경기도 재정여건	11
<표 1-8> 경기도 채무 및 부채비율	12
<표 1-9> 경기도 사회복지비 지출현황	13
<표 1-10> 경기도 사회복지비 연도별 지출현황	13
<표 1-11> 수원시 지방재정의 주요 건전성 지표	15
<표 1-12> 수원시 재정력 지수	16
<표 1-13> 2012년 말 기준 채무잔액	16
<표 1-14> 채무관련 지표 및 2012년도 수원시 현황	17
<표 1-15> 사회복지분야 예산비율	18
<표 1-16> 국도비 보조사업 중 사회복지분야 예산비율	18
<표 1-17> 주요 복지사업예산 증가 현황	19
<표 1-18> 중앙-지방간 자원조정 방안에 따른 효과 정부추계	23
<표 1-19> 영유아 무상보육비 국비보조율 인상 효과	27
<표 1-20> 2013년도 도비 보조금 현황(내시서 기준)	31
<표 1-21> 규칙개정(30%이상 지원대상사업 감소액)	31
<표 1-22> 차등보조율 대상사업 확대(2014년도 본예산부터)	31
<표 1-23> 재정보전금제도의 개편과정	33
<표 1-24> 지방재정법시행령 개정('13.9.3)	34
<표 1-25> 우선보조율(85%) 시뮬레이션 결과(총액기준)	35
<표 2-1> 2014년 가용재원 편성현황	39
<표 2-2> 민선 6기 가용재원	41
<표 2-3> 대도시 재정특례 적용시 가용재원(추정)	42
<표 3-1> 2014년 수원시 민간위탁사업 현황	47

수원시 재정진단과 대응전략

Financial diagnosis and Countermeasures for Suwon City

<표 3-2> 추진부서별 2014년 수원시 민간위탁사업 현황	48
<표 3-3> 대규모 민간위탁사업(10억 원 이상, 규모 순서)	50
<표 3-4> 수원시 및 서울시 사무 민간위탁 조례 비교	54
<표 4-1> 수원시 지방보조금 지원현황	58
<표 4-2> 2015-2020 지방보조금 및 감축액	64
<표 4-3> 사업타당성 평가 - 자체평가위원회 (20%)	66
<표 4-4> 사업운영의 적정성 평가 - 자체평가위원회 (20%)	67
<표 4-5> 사업성과 평가 - 자체평가위원회 (30%)	68
<표 4-6> 수원시 발전 기여도 평가 - 해당부서 (30%)	69
<표 4-7> 10점 척도방식 예시	71
<표 5-1> 중앙정부의 지방재정조정제도	77
<표 5-2> 2014년도 중앙정부의 지방재정조정을 위한 재원이전	78
<표 5-3> 보통교부세제도의 연혁	78
<표 5-4> 지방재정법 시행령 개정사항 신규조문 대비	83
<표 5-5> 조정교부금 배분방식의 변경	85
<표 5-6> 불교부 단체에 대한 재원보전	86
<표 5-7> 경기도 도비 보조금 시행규칙 중 차등보조율 관련 사항	88
<표 5-8> 지방교부세 기준재정수입액 산출 방법	91
<표 5-9> 지방교부세 산정내역(2014년 기준, 총괄)	92
<표 5-10> 수요 자체노력 세부내역	92
<표 5-11> 수입 자체노력 세부내역	92
<표 5-12> 경기도 지역자원시설세 현황(2012년 결산기준)	94
<표 5-13> 경기도 조정교부금 재원 규모 분석	94
<표 5-14> 조정교부금 일반배분 원칙 적용 결과	95
<표 5-15> 조정교부금 일반배분 원칙 적용 결과	96
<표 5-16> 차등보조율제도 변경에 따른 수원시의 부담 추정	98
<표 5-17> 인하보조율 미적용에 따른 수원시 재정증감 추정	99
<표 5-18> 불교부 단체일 경우 수원시 재정여건 변화	100
<표 5-19> 교부단체 전환 여부에 따른 재정여건 변화 비교	100
<표 5-20> 교부단체로 전환할 경우 수원시 재정여건 변화	101
<표 5-21> 총액인건비제와 기준인건비제의 비교	102
<표 6-1> 미국 주정부의 조세 및 지출한도제도(예시적)	112

<그림 차례>

[그림 1-1] 지방세 및 지방교부세 증가율	4
[그림 1-2] 지방세 비중 및 비과세 감면율	4
[그림 1-3] 자체수입 대 의존수입비중	5
[그림 1-4] 통합재정자립도	6
[그림 1-5] 보조사업 지방부담율 및 비중	6
[그림 1-6] 사회복지 비중 및 분권교부세 지방부담률	7
[그림 1-7] 경기도와 9개도 재정규모 평균 비교	9
[그림 1-8] 경기도 재정자립도 및 재정자주도 비교	11
[그림 1-9] 재정력 지수 비교 및 통합재정수지	12
[그림 1-10] 동종 자치단체와 사회복지 비율비교	13
[그림 1-11] 수원시 세입예산(순계) 구성비와 재정자립도의 변화	14
[그림 1-12] 수원시 채무 감소추이	17
[그림 1-13] 수원시 지방세 및 복지지출 증가 추이	19
[그림 1-14] 복지부 국고보조사업 매칭지방비 부담	21
[그림 1-15] 지방세 대비 자체사업과 무료보육사업의 지방비 비중	21
[그림 3-1] 2014년 실국별 민간위탁사업 추진 비중	48
[그림 4-1] 지방보조금심의회 3단계 성과평가모형	64
[그림 4-2] 지방보조사업 선정 기준에 따른 분류	70
[그림 4-3] 추가적 선정기준 적용순서	72
[그림 5-1] 보통교부세 산정방식	90
[그림 5-2] 기준인건비제 운영 개념도	102

I

수원시 재정진단

1. 전국 지방재정 현황	3
2. 경기도 재정현황	9
3. 수원시 재정현황	14
4. 복지재정부담에 따른 문제점과 시·군·구협의회 대응	20
5. 지방정부의 복지재정 위기에 대한 중앙정부의 입장	23
6. 중앙정부 정책의 문제점 분석	25
7. 경기도와의 자원조정문제	30

I. 수원시 재정진단

1 전국 지방재정 현황

Ⅰ 지방재정 규모의 상대적 위상약화

- 2014년 통합재정수입은 148조 8,808억 원으로 전년대비 2.4% 증가 통합 재정 지출은 158조 6,520억 원으로 전년대비 2.7% 증가
 - 통합재정 수지는 97,712억 원의 적자가 예상
 - 2014년 통합재정기준 자치단체 수입은 국가 수입의 33%임. 세입 항목별로는 지방세 비중이 가장 크고 국고보조금, 교부세 순
 - 2014년, 통합재정기준 자치단체 지출은 국가 지출의 35%임. 지출항목별로는 사회복지 지출 비중이 가장 크고 환경보호, 수송 및 교통 순
- 국가재정과 그 규모(당초예산 기준)를 비교해 보았을 때 지방재정 비중 2008년 45.1%에서 42.1%로 하락. 동시에 지방예산 증가율은 연평균 4.1% (중앙 : 6.9%씩 증가)로 둔화
- 학령인구 감소에도 지방교육예산 증가율은 높은 수준으로 연평균 6.7%씩 증가

〈표 1-1〉 정부별 (중앙·지방·교육) 예산 추이

(단위 : 10억 원, %)

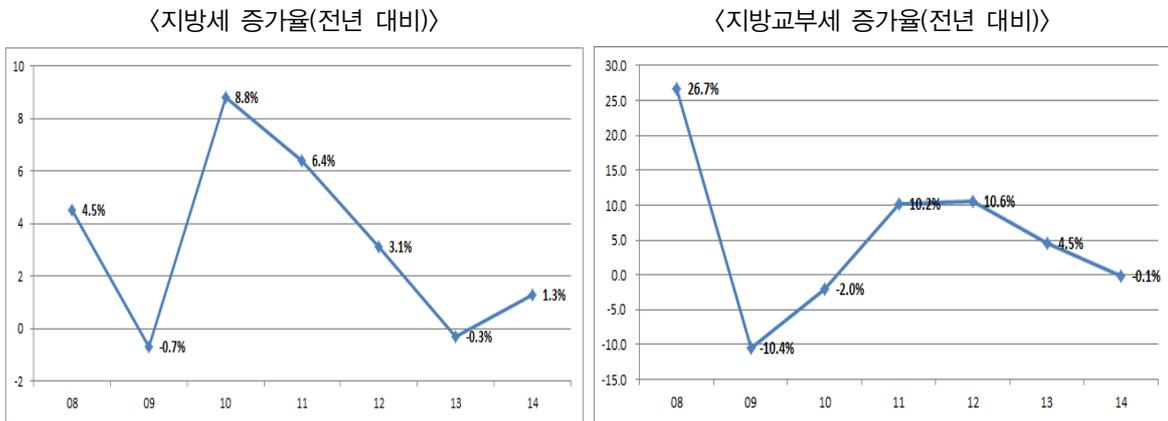
구분	'08예산	'09예산	'10예산	'11예산	'12예산	'13예산	연평균 증가율
중앙정부	110,547	132,712	136,236	137,386	146,092	152,571	6.9%
(비 중)	40.3	42.9	43.7	42.8	42.8	42.6	
자치단체	123,523	133,906	133,558	136,480	144,007	150,923	4.1%
(비 중)	45.1	43.3	42.8	42.5	42.2	42.1	
지방교육	39,992	42,733	42,121	47,386	50,979	54,963	6.7%
(비 중)	14.6	13.8	13.5	14.7	15.0	15.3	

자료: 행정안전부 「지방자치단체 예산개요」, 각 년도

② 지방세입 여건 악화

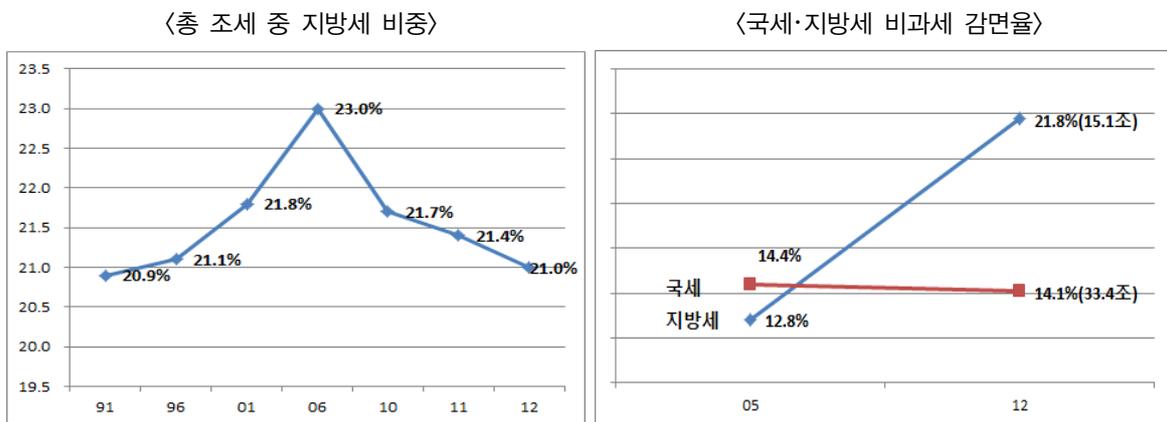
- 최근 대내외 경제여건 악화로 지방세 증가율이 둔화되고 있는 추세
 - 지방세는 재산과세 위주(43%)로 부동산 경기에 민감하고 신장성이 낮음
 - ※ '10~'14년 평균 증가율: 국세 51%, 지방세 26%

- 올해는 지방교부세 감소로 세입 여건이 더욱 악화될 전망이며, 내년에는 '13년 국가 세입·결손분 정산(△2.2조원) 등 부담요소가 존재
 - ※ '09년·'10년에는 경제위기와 국가의 법인·소득세 감세정책으로 교부세 급감(△3조원)



[그림 1-1] 지방세 및 지방교부세 증가율

- 지방세 비중은 20년 넘게 20% 수준에 그침. 조세법률주의에 따라 지방의 과세자주권이 미약한 상황. 지방세 비과세·감면 등을 지속 감축 중이나, 국세에 비해서는 여전이 높은 상황
 - 국세(216.5조): 지방세(54.5조)=8:2



[그림 1-2] 지방세 비중 및 비과세 감면율

○ 자체수입 비중 감소와 의존수입 중심의 지방예산 증가로 지방재정의 중앙 의존성 심화

- 재정자주도는 지속적으로 하락('05년 81.6%→'08년 79.5%→'14년 69.2%)



[그림 1-3] 자체수입 대 의존수입비중

<표 1-2> 연도별 세입

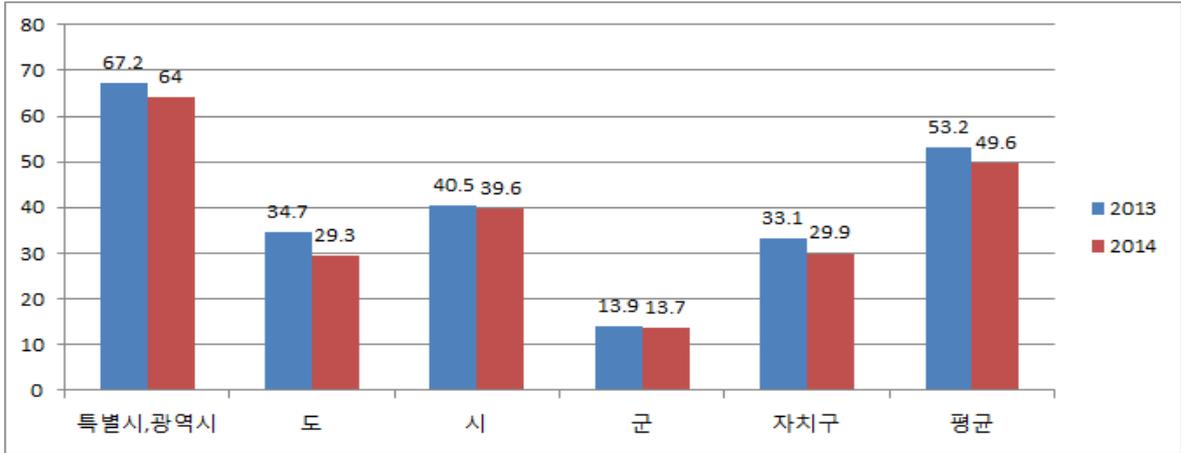
(단위 : 10억 원, %)

구분	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	연평균 증가율
계	128,037	144,454	156,703	149,780	156,257	167,015	156,889	5.6%
자체수입	78,053	84,066	86,367	85,181	87,196	94,396	87,159	3.9%
- 지방세	40,705	45,089	45,191	49,308	50,813	52,907	53,747	5.5%
- 세외수입	37,343	38,977	41,176	35,873	36,383	41,489	33,412	2.5%
의존수입	46,449	56,649	60,554	58,972	62,583	68,587	65,633	8.4%
- 지방교부세	24,534	30,679	28,100	27,672	30,467	33,593	31,460	7.1%
- 보조금	21,915	25,970	32,455	31,300	32,116	34,994	34,173	10.3%
지방채	3,535	3,738	9,782	5,627	6,478	4,032	4,096	20.5%

자료 : 행정안전부 「지방자치단체 예산개요」, 각 년도

주 : 2007년~2012년은 최종 예산이며 2013년은 당초예산 기준임

- 2014년 평균 통합재정자립도(통합재정 기준)는 49.6%로 전년 대비(53.2%) 감소. 단체별 재정자립도는 특별·광역시·특별자치시 64.0%, 도 29.3%, 시 39.6%, 군 13.7%, 자치구 29.9%임



[그림 1-4] 통합재정자립도

③ 지방세출 부담증가

- 국고보조금이 지방예산에서 차지하는 비중 매년 증가('08년 28%→'14년 37.3%), 반면 국고보조율은 매년 하락 추세('14년은 소폭상승, 영유아 보육 보조율 인상효과)

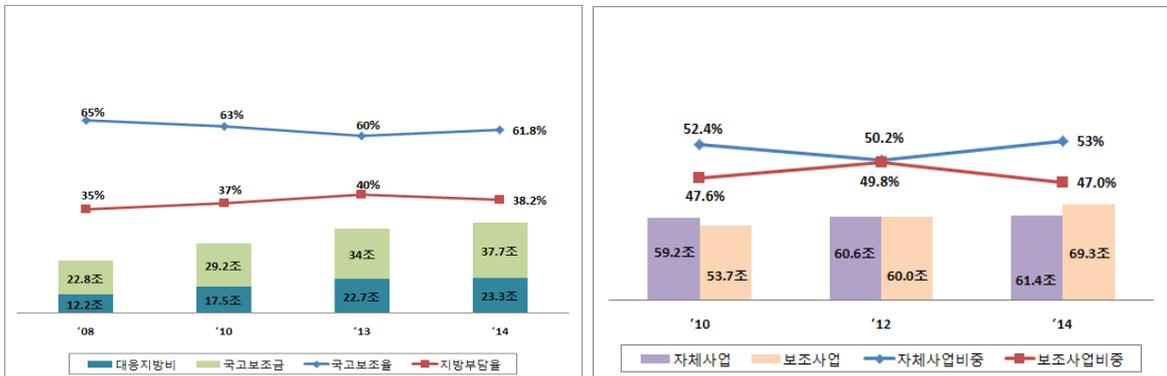
※ 한편, '14년 예산편성 과정에서 26개 사업은 보조율이 인하되어 지방부담 2,608억 원 이상 증가

- 정책사업 중 자체사업 비중이 매년 하락하여, '13년 최초로 자체·보조사업 비중이 역전

- '14년은 보조사업 비중이 53%로 재정 운용의 경직성이 심화되는 추세

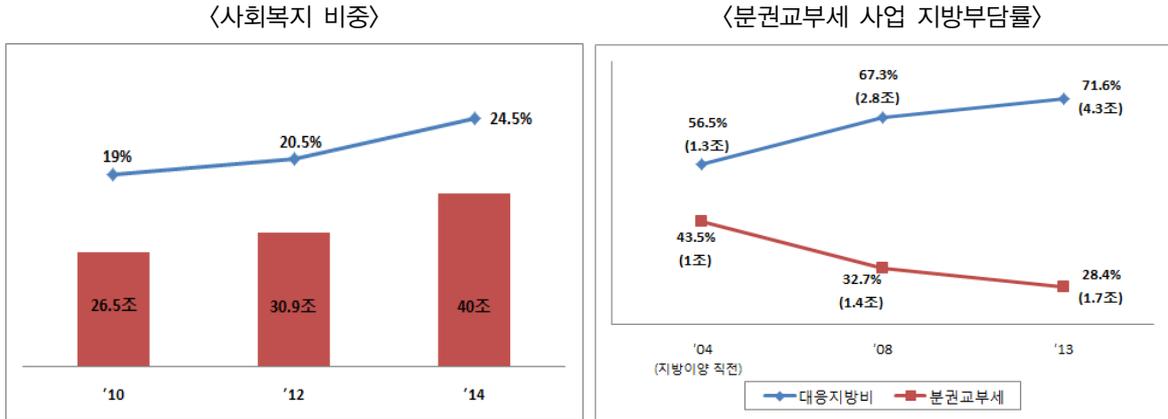
〈국고보조사업 지방부담율〉

〈자체 vs. 국고보조사업비중〉



[그림 1-5] 보조사업 지방부담율 및 비중

- 지방의 사회복지 지출이 매년 큰 폭으로 증가하여 지방예산의 1/4를 차지
 - 기초연금 도입, 기초생활보장제도 개편 등으로 신규 복지부담은 더 늘어날 전망
 - ※ '14년 약 0.8조 원, '15년 약 1.8조 원
- 지방이양 이후 지방비 부담 급증
 - '04~'13년 연평균 분권교부세 6.3% 증가, 대응지방비 14.4% 증가
 - ※ 지방이양 이후 사업확대에 따른 지방비 추가 부담액 약 2조원 이상



[그림 1-6] 사회복지 비중 및 분권교부세 지방부담률

4 지방자치단체의 재정위기와 복지지출

- 현재 지방자치단체들은 기초연금 등으로 인해 복지지출은 증가한 반면 부동산 경기침체 및 취득세 영구인하 등으로 지방세 수입은 감소하여 재정에 상당한 어려움을 겪고 있음
- 반면 복지예산 증가율은 12.6%로, 지방 예산증가율(5.2%)의 2배에 달해 지방 재정자립도도 2013년 51.1%에서 올해 50.3%로 하락함
 - 가장 규모가 큰 기초연금의 경우, 2014년 전체 예산 약 7조원 가운데 지방정부가 부담하는 예산이 1조 8000억 원에 달함. 2014년에만 기초연금도입으로 7,000억 원의 지방자치단체의 추가 부담이 발생, 2015년에는 추가 부담이 1조 5,000억 원으로 증가
 - 무상보육 전면 확대로 지방자치단체 보육비 부담만 3조 6천억 원, 전년보다 1조 4천억 원을 추가로 부담
 - 지방자치단체의 복지사업 중 지방비 부담이 1000억 원 이상인 사업도 11개임.
- 지방자치단체와 충분한 상의 없이 시행한 복지사업의 확대, 지방재원인 취득세의 일방적 인하 및 국가 부담 비용의 지방전가로 인해 지방자치단체는 현재 최악의 재정 상태이며 '파산'의 위기에 직면

〈표 1-3〉 복지예산 증가와 중앙·지방 분담 비율

구분	2013년	2014년
무상보육(중앙 65%, 지방 35%분담, 서울 65% 분담)	6조 894억 원	8조 9045억 원
기초연금(중앙 77%, 지방 23% 분담, 서울 31.8% 분담)	4조 3000억 원	7조 원
기초생활급여(중앙 80%, 지방 20% 분담)	8조 7700억 원	8조 8250억 원
무상급식	2조 4616억 원	2조 6239억 원

자료: 보건복지부·교육부

2 경기도 재정현황

1 경기도 재정규모

- 경기도의 2013년 재정규모는 세입결산 기준, 약 18조 87억 원으로 전년대비 약 393억 원 감소. 경기도의 동종단체(9개도) 평균액(7조 3,107억 원) 보다 약 10조 6,981억 원 큰 규모를 보이고 있음
- 지난 5년 동안, 경기도 세입규모는 2009년 16조 886억 원에서 2013년 1조 9,201억 원이 증가한 18조 87조로 2009년 대비 11.9%가 신장

〈표 1-4〉 세입결산

(단위: 백만 원)

세입총계	일반회계	공기업특별회계	기타특별회계	기금
18,008,714	13,416,314	1,936,368	1,256,124	1,399,908

자료 : 2014 경기도 지방재정공시

살림살이 규모 비교



[그림 1-7] 경기도와 9개도 재정규모 평균 비교

〈표 1-5〉 연도별 세입규모 변화

(단위: 백만 원)

2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
16,088,623	16,424,215	17,922,510	18,048,039	18,008,714

자료 : 2014 경기도 지방재정공시

- 최근 5년간 경기도의 세입규모는 꾸준히 증가해왔으며 그 증가요인의 핵심은 국고보조금임
 - 정부의 주택유상거래에 대한 취득세 감면정책으로 지방세 등 자체수입은 매년 감소하는 추세를 보이고 있는 반면, 정부의 복지사업 확대로 국가보조금은 매년 증가
 - 2013년도에는 취득세 감면 종료 및 영구인하로 인해 부동산 거래가 축소되어 지방세 수입은 전년대비 2.6% 감소되었으며, 영유아보육료 등 정부의 복지확대 정책으로 보조금은 전년대비 2.2% 증가

〈표 1-6〉 일반회계 세입재원별 연도별 현황

(단위: 백만 원/%)

연도 재원별	2009년		2010년		2011년		2012년		2013년	
	2009년	비중	2010년	비중	2011년	비중	2012년	비중	2013년	비중
합계	11,831,232	100.0	12,151,740	100.0	13,108,961	100.0	13,146,412	100.0	13,416,314	100.0
지방세	6,259,284	52.9	6,907,542	56.8	6,641,440	50.7	6,719,223	51.1	6,509,016	48.5
세외수입	1,162,192	9.8	1,343,929	11.1	1,696,453	12.9	1,871,119	14.2	1,777,335	13.3
지방교부세	435,347	3.7	238,533	2.0	272,926	2.1	222,211	1.7	341,576	2.6
보조금	3,619,742	30.6	3,478,739	28.6	3,645,146	27.8	4,148,560	31.6	4,528,472	33.8
지방채 예치금회수	354,667	3.0	182,997	1.5	852,996	6.5	185,300	1.4	259,915	1.9

자료 : 2014 경기도 지방재정공시

2] 경기도 재정건전성 분석

- 경기도의 재정자립도는 56.13%로 동종자치단체(도) 평균 재정자립도 보다 22.15%가 높음
 - 그러나 경기도의 재정자립도는 2006년부터 국가시책인 주택유상거래세율 50%감면으로 자체세입 증가율이 적고, 무상보육 등으로 인한 국고보조사업의 증가로 재정적 자율적인 운용능력은 매년 하락추세

- 경기도의 재정자립도는 59.0%로 동종자치단체(도) 평균 재정자립도 보다 10.78%가 높음
 - 그러나 경기도는 중앙정부에서 받는 지방교부세가 동종자치단체(도)보다 적어, 도가 자율적으로 집행할 재정운영의 자율성은 동종자치단체(도) 보다 상대적으로 낮다고 할 수 있음
- 경기도의 재정력지수는 97.10%로 동종자치단체(도) 평균 재정력지수 보다 역시 35.37%가 높은 것으로 나타남

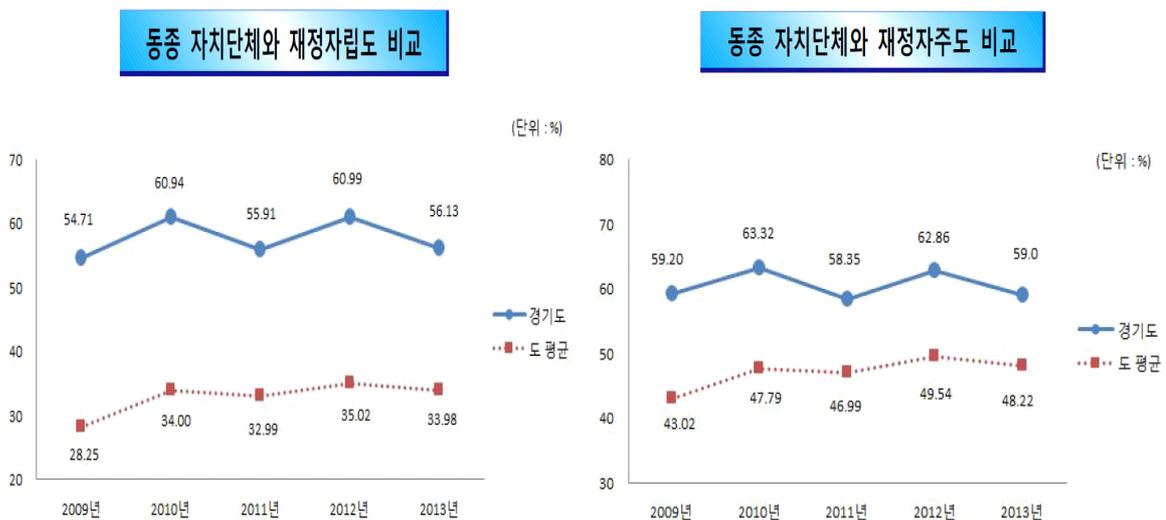
〈표 1-7〉 경기도 재정여건

(단위: 백만 원)

구분	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
재정자립도	54.71	60.94	55.91	60.99	56.13
재정자주도	59.20	63.32	58.35	62.86	59.0
재정력지수	99.20	98.39	98.09	97.91	97.10
통합재정수지 1	△1,025,636	△1,347,050	△1,730,126	△1,530,762	△657,819
통합재정수지 2	△156,152	△46,315	△555,484	△198,662	△238,464

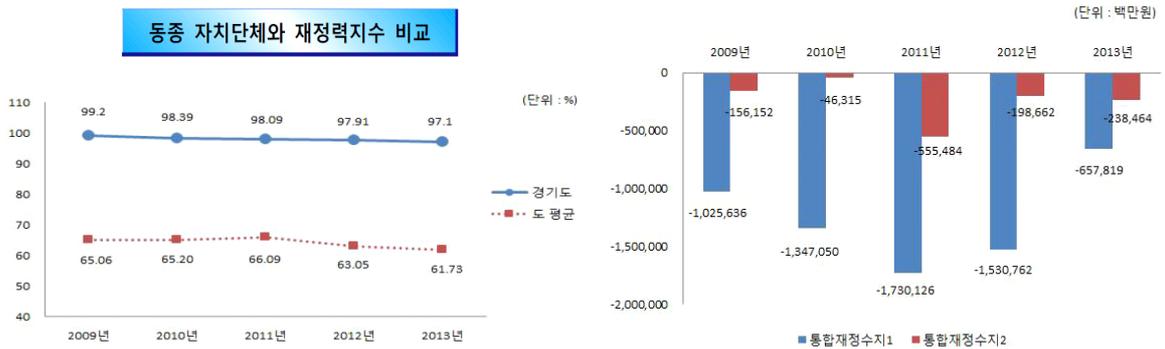
자료 : 2014 경기도 지방재정공시

[그림 1-8] 경기도 재정자립도 및 재정자주도 비교



- 순세계잉여금을 경기도의 순수재정수입으로 포함하지 않을 경우 통합재정수지(1)는 6,578억 원 적자. 2012년보다 적자규모는 8,729억 원 감소
 - 지방세 수입이 전년보다 4,776억 원이 감소, 중앙정부 보조금의 5,826억 원 증가, 자본지출(고정자산취득, 민간자본보조 등)이 4,628억 원 감소
- 순세계잉여금을 경기도의 순수재정수입으로 포함할 경우 통합재정수지(2)는 2,385억 원 적자로 2012년보다 적자규모는 398억 원 증가
 - 전년보다 순세계 잉여금 규모가 9,127억 원 감소한 것이 원인

[그림 1-9] 재정력 지수 비교 및 통합재정수지



- 경기도 2013년 재정공시를 보면, 경기도 자체 부채비율은 13.79%로 나타남. 이는 17개 시·도 평균 7.02%의 2배로 광역자치단체로서는 부채비율이 상당히 높은 편
- 지방공기업 부채비율은 201.2%로 17개 시·도 평균 143.1% 보다 58.1% 포인트 높음

<표 1-8> 경기도 채무 및 부채비율

(단위: %)

구분	경기본청	동종단체(시도 17개)					유사단체 평균
		상위25	상위50	평균	동종최고	동종최저	
예산대비채무비율	18.89	29.79	24.76	19.79	35.08	12.07	18.09
지자체부채비율	13.79	11.53	9.74	7.02	13.79	3.76	8.00
지방공기업부채비율	301.23	312.51	262.79	143.08	338.04	14.28	244.34

자료 : 경기도

③ 경기도 복지지출의 현황

- 경기도 세출결산 분야별 구성을 보면, 사회복지분야가 약 32%로 가장 높은 비중을 차지함
- 경기도의 사회복지비는 매년 급격히 증가하고 있으며, 주요 원인은 정부의 무상보육 확대, 무상급식 실시, 노인 장기요양 확대 등 정부에 의해 의무 강제 된 복지지출에 있음
- 사회복지비 비율을 동종 자치단체와 비교했을 때, 2011년까지는 유사한 수준이었으나, 이후 동종 자치단체의 수준을 크게 상회하는 추세를 보임

〈표 1-9〉 경기도 사회복지비 지출현황

(단위: 백만 원)

구분	합계	기초생활보장	취약계층지원	보육·가족 및 여성	노인·청소년	노동	보훈	주택	사회복지일반
합계	4,170,011	499,286	611,838	2,095,011	798,405	50,633	0	0	114,838
국비	2,812,970	430,563	455,343	1,253,566	649,937	23,561	0	0	0
도비	1,357,041	68,723	156,495	841,445	148,468	27,072	0	0	114,838

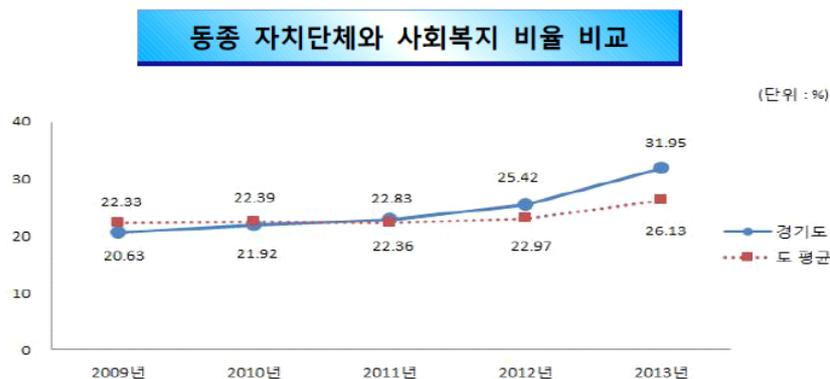
자료 : 2014 경기도 지방재정공시

〈표 1-10〉 경기도 사회복지비 연도별 지출현황

(단위: 백만 원)

구분	연도별				
	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
세출결산액(A)	11,016,968	11,179,948	12,196,307	13,059,999	13,053,240
사회복지분야(B)	2,273,254	2,450,576	2,784,959	3,320,288	4,170,012
사회복지분야비율(B/A,%)	20.63%	21.92%	22.83%	25.42%	31.95%
인구수(명) (C)	11,460,610	11,786,622	11,937,415	12,093,299	12,234,630
주민 1인당 사회복지비(B/C, 천원)	198	208	233	275	341

자료 : 2014 경기도 지방재정공시

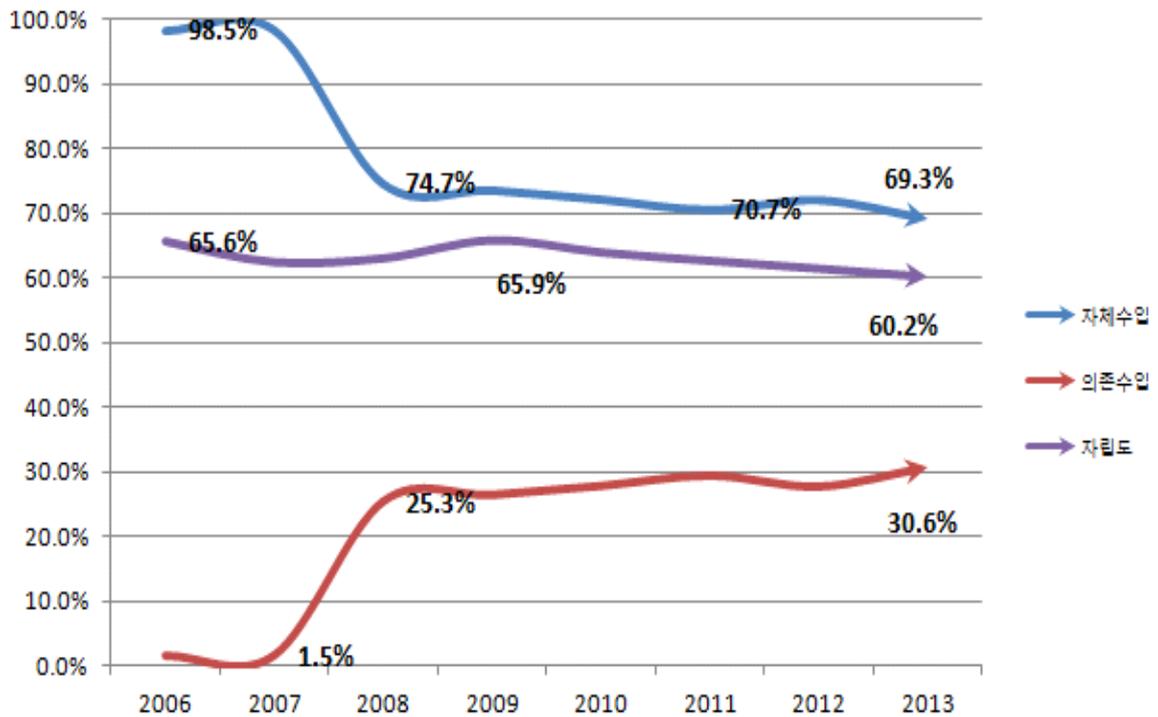


[그림 1-10] 동종 자치단체와 사회복지 비율비교

3 수원시 재정현황

1 수원시 재정의 변화

- 수원시는 다른 지자체에 비해 재정상황이 상대적으로 양호 상태이나 2008년을 기점으로 중앙정부의 감세정책과 세계 경제위기의 여파로 지방세수, 특히 부동산 침체로 인한 취·등록세의 감소로 인해 자체수입이 약 20% 감소. 중앙정부에 의존하는 의존수입은 29%가량 증가
- 취·등록세는 지방세 수입의 약 30% 수준을 차지하는 가장 비중이 높은 세목으로 중앙정부가 경제정책에 활용함에 따라 지방세수에 변화를 초래, 지방재정의 자율성이 위축
 - 수원시의 예산규모를 자체적으로 충당할 여력을 보여주는 재정자립도 역시 65.9%에서 50.8%로 감소



자료 : 안행부 재정고

[그림 1-11] 수원시 세입예산(순계) 구성비와 재정자립도의 변화

② 수원시 재정건전성 분석

- 수원시의 주요 재정건전성 지표를 살펴보면 먼저 통합재정수지비율은 '11년 현재 통합재정수지 비율이 8.72%로 2010년부터 선진국의 기준을 웃도는 수준을 유지
- 경상수지비율은 낮을수록 재정의 자율성이 높아져 시가 추진하고자 하는 사업의 추동성이 강해지는데 수원시의 경우, 2010년 이후 감소세
- 재정능력을 보여주는 자체수입비율도 '11년도까지 증가추세였으나, '12년부터 감소추세로 재정이 악화되는 추세

〈표 1-11〉 수원시 지방재정의 주요 건전성 지표

관점	지수	단체별	2010	2011	2012
재정수지	통합재정 수지비율	전국	-1.40%	1.84%	2.31%
		경기본청	-1.65%	0.20%	-7.19%
		수원	-0.71%	8.72%	9.27%
		성남	-14.85%	15.02%	11.89%
	경상수지비율	전국	70.73%	68.78%	70.11%
		경기본청	74.77%	78.83%	89.84%
		수원	67.36%	67.52%	61.27%
		성남	55.89%	58.34%	55.54%
채무관리	지방채무잔액지수	전국	22.23%	21.13%	19.20%
		경기본청	33.77%	34.35%	35.50%
		수원	15.52%	11.32%	3.46%
		성남	0.55%	2.09%	6.36%
	지방채무상환비율	전국	2.96%	3.06%	3.18%
		경기본청	6.63%	6.65%	7.29%
		수원	3.13%	3.22%	3.46%
		성남	0.16%	0.17%	6.36%
재정능력	장래세대부담비율	전국	4.42%	4.32%	4.18%
		경기본청	15.54%	15.03%	14.54%
		수원	2.35%	1.77%	0.76%
		성남	0.13%	0.25%	0.68%
	자체세입비율	전국	28.79%	29.28%	28.05%
		경기본청	51.56%	44.85%	45.54%
		수원	45.46%	47.68%	42.87%
		성남	51.01%	50.60%	48.74%

자료 : 안행부, 재정고

- 자치단체의 교부/불교부단체를 결정하는 재정지수의 경우도 급감하고 있어 '15년 이후의 불교부단체 지위도 흔들리고 있음

〈표 1-12〉 수원시 재정력 지수

연도별	기준재정수요액 (A)	기준재정수입액 (B)	재정부족액 (A-B)	재정력 지수 (B/A)
2008	514,357	654,230	-139,873	1.27
2009	534,577	577,950	-43,373	1.08
2010	557,811	564,446	-6,635	1.01
2011	608,248	650,173	-41,925	1.06
2012	614,027	659,836	-45,809	1.07
2013	636,809	675,920	-39,111	1.06
2014	742,193	760,956	-18,763	1.02

③ 수원시 채무 분석

- 안행부의 발표('13. 5.23)에 따르면 '12년 말 기준 수원시의 채무 잔액은 다음에서 보듯 603억 원으로 인근 3개 도시들보다 낮음

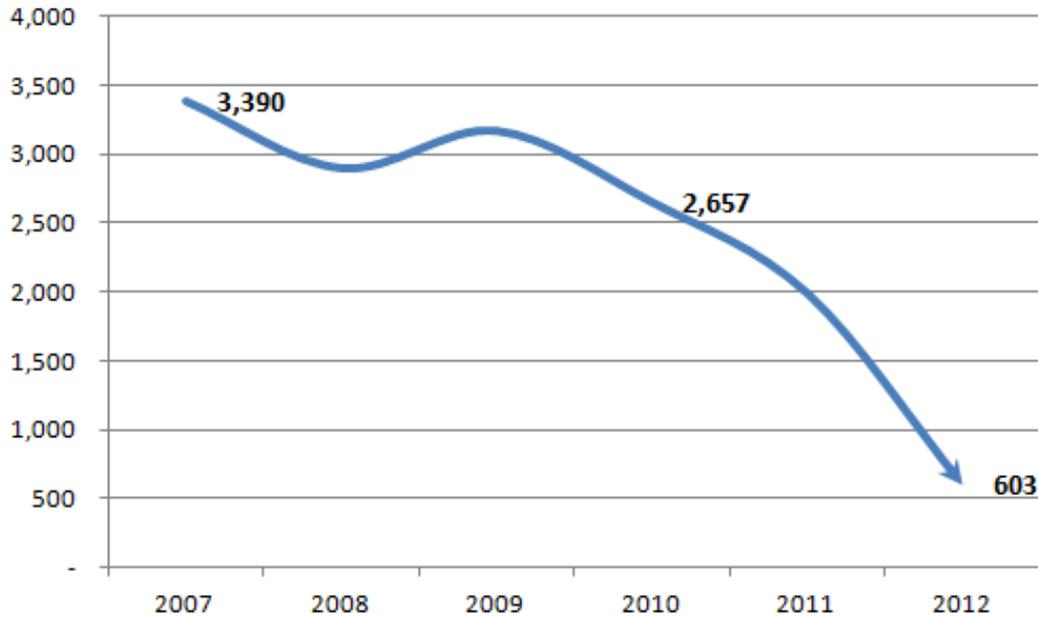
〈표 1-13〉 2012년 말 기준 채무잔액

(단위: 억 원)

경기본청	34,003
수원시	603
성남시	1,193
고양시	2,690
용인시	6,275

자료 : 안행부 재정고

- 민선 5기에 들어 수원시는 '10년도에 2,657억 원에 이르던 채무액이 '12년도에는 603억 원으로 1/4이하로 감소
 - 신규 채무발행을 억제하고, 일부 미분양 용지에 대한 맞춤형 분양 등을 통해 분양대금을 확보하는 등 채무관리를 지속해 온 결과



자료 : 안행부 재정고

[그림 1-12] 수원시 채무 감소추이

<표 1-14> 채무관련 지표 및 2012년도 수원시 현황

지표	「주의」 기준	「심각」 기준	수원시('12말 기준)
예산대비 채무비율	25%초과	40%초과	3.08%
채무상환비 비율	12%초과	17%초과	2.53%
금고잔액 현황	20%미만	10%미만	-
공기업 부채비율	400%초과	600%초과	0%

자료 : 「지방재정위기 사전경보시스템 운영 규정」 제 3조

④ 수원시 재정과 복지지출의 변화

○ 수원시 역시, 복지비 지출은 최근 3년간(2012년~2014년) 연평균 28.6% 성장률을 기록하고 있는 반면, 동 기간 지방세는 연평균 6.1%의 성장률에 그치는 등 세입부문 재정운용에 난항을 겪고 있는 실정임

- 저출산 고령화에 대비한 국가정책으로 사회복지분야 예산비율 증가 :

26.1%(2012년)→ 34.3%(2014년)

※ 사회복지예산 등 경상경비의 증가로 지역개발 등 시설투자비 감소.

- 국도비 보조사업 중 사회복지분야 예산비율 증가: 62.6%('12년)→77.3%('14년)

- 영유아 보육료, 기초(노령)연금 등 주요 복지사업예산 증가

※ 2012년 대비 시비부담분 증가: 150억(보육료 50억, 기초연금 100억)

<수원시 세입부문 재정운용상의 문제점>

- 취득세 영구인하. 특별재정보전금 폐지/재정보전금(300억원) 규모 감소
- 지방세 증가율 둔화(평균 6.1%/2012년~2014년 기준)
- 세외수입의 감소추세(△1.3%/ 2011년~2014년 기준)
- 국·도비보조사업 기준보조율 차등보조로 지방부담율 증가(10%: 90%)

○ 예산총액 대비 복지 분야의 예산비율은 '12년도 26%에서 '14년도 34%로 급증하는 추세

<표 1-15> 사회복지분야 예산비율

(일반회계+기타특별회계 본예산 기준/단위: 백만 원)

구분	2012년	2013년	2014년
총예산 (일반+기타특별)	1,294,410	1,503,945	1,625,335
사회복지분야	337,775	440,550	558,525
(총 예산중 비율)	26.09%	29.29%	34.36%
국도 및 지역개발분야	105,596	163,542	126,949
(총 예산중 비율)	8.16%	10.87%	7.81%

- 국도비 보조사업의 경우, 사회복지분야 예산비율도 '12년도 62.6%에서 '14년도에는 77.3%로 약 15% 증가
- 복지 분야 사업수도 '12년 214개에서 '14년에는 250개로 급증하는 추세

<표 1-16> 국도비 보조사업 중 사회복지분야 예산비율

(본예산 기준/단위: 백만 원, 개)

구분	2012년	2013년	2014년
보조사업 총액/사업수	455,593/427개	554,824/451개	609,965/468개
사회복지 총액/사업수	285,185/214개	369,517/233개	471,597/250개
(보조사업 중 비율)	62.6%	66.6%	77.3%
국비	139,698	177,304	250,378
도비	61,410	84,897	88,879
시비	84,077	107,316	132,340

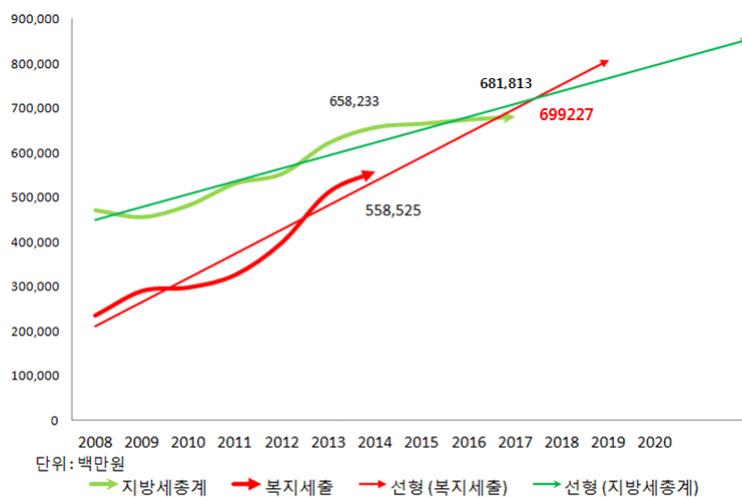
- 특히 기초(노령)연금의 경우 시비가 '12년 109억여 원에서 '14년도에는 209억여 원으로 약 2배 가까이 증가

〈표 1-17〉 주요 복지사업예산 증가 현황

(본예산 기준/단위: 백만 원, 개)

구분	2012년	2013년	2014년
영유아 보육료	76,168	104,648	114,260
-국비	38,084	52,324	72,190
-도비	19,042	26,162	18,007
-시비	19,042	26,162	24,063
기초(노령)연금	45,661	52,944	87,262
-국비	31,963	37,061	61,083
-도비	2,740	3,177	5,236
-시비	10,958	12,706	20,943

- 현 추세라면 2017년도에는 복지비 지출이 지방세입을 추월할 것으로 전망
- 향후 복지제도 변화에 따른 복지소요액 배분에 지방비 부담이 더욱 증가할 것으로 예상(5,518억 원/연평균 17.2% 증가)되고 있어 시 재정운영에 심각한 문제점으로 작용할 것임
 - 2011년 복지부·여성가족부 국고보조사업(180개) 중, 평균보조율이 70% 미만인 사업이 128개에 달함 (평균보조율: 52%)
 - 국비 중심의 복지비가 지방세와 관련성이 적다고 생각하기 쉬우나, 국비의 경우 정치적 상황에 유동적인 반면, 지자체의 경우 폐지·감축할 수 없는 상황임

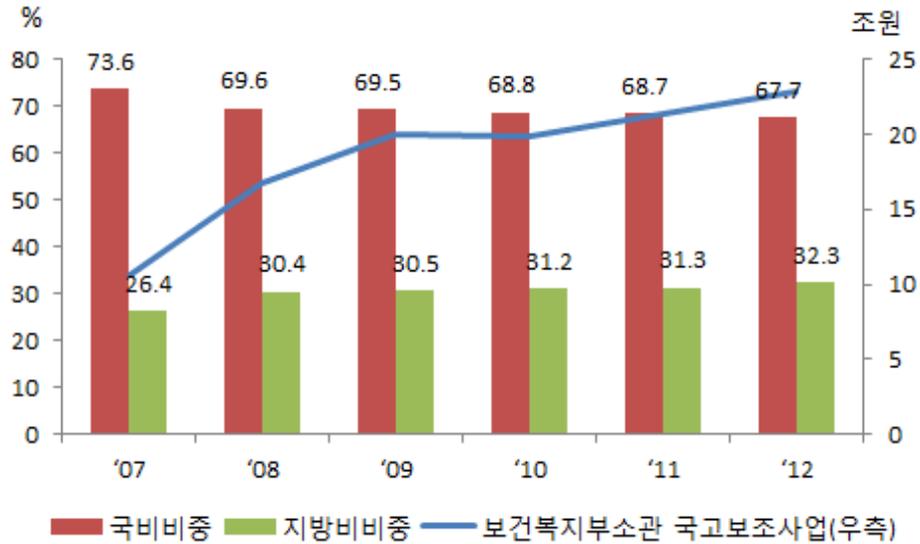


자료 : 안행부, 재정고

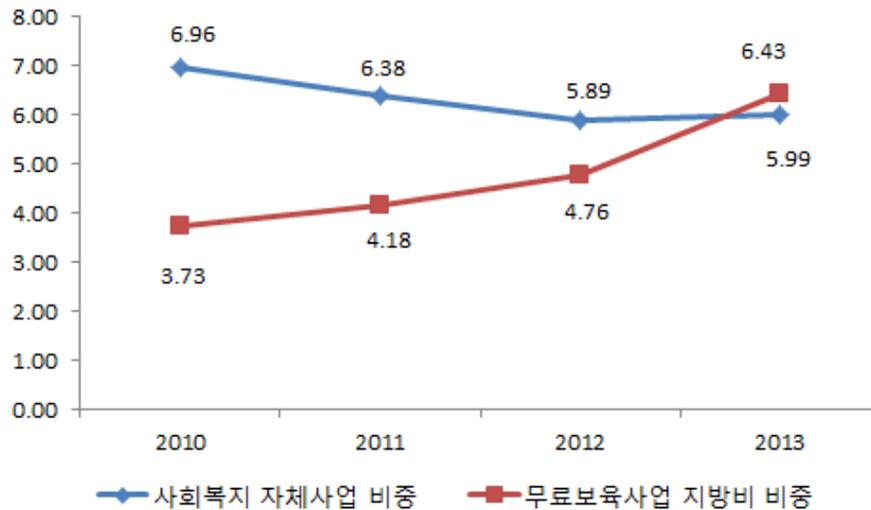
〔그림 1-13〕 수원시 지방세 및 복지지출 증가 추이

1 문제점

- 의무적 지출의 대표적 사례로서 사회복지비 지출은 전체 예산대비 '07년 15.4% →'13년 22.3%로 연평균 12.6%로 확대됨. 반면, 전체 예산증가율은 중앙정부 6.3%, 지방정부 5.9%였으며, 중앙정부 사회복지 예산증가율은 7.9%에 불과, 사회복지 확대가 지방재정에 의존하는 경향을 나타냄
- 특히 이와 같은 중앙정부에 의한 사회복지확대가 수원시를 비롯한 지자체의 국토 및 지역개발분야 재원을 희생시키는 결과를 초래, 지역 간 격차를 더욱 확대하는 결과를 가져올 것으로 우려됨
- 복지 분야 국비 부담률 증가에 대한 시비 매칭펀드 투자사업비 증가로 가용재원 부족이 가중되며, 이는 지자체간 재정격차를 더욱 심화시킬 것으로 예상됨(지방세연구원, 2014)
- 또한 무료보육사업의 확대실시 등 국고보조사업의 확충으로 인한 지자체의 매칭지방비 부담으로 인하여 자체사업의 비중은 점차 줄어들고 있는 실정
 - 사회복지분야 자체사업 비중은 2013년 당초예산 기준으로 전체 사회복지예산 규모(35조 원)의 9.2%의 수준으로 매우 저조
 - 최종예산 순계기준으로 사회복지예산 중 자체사업의 비중은 2008년 13.4%였으나, 2010년 11.6%, 2011년 10.9%로 매년 축소. 단일 국고보조 사업인 무료보육사업의 지방비 부담이 사회복지 자체사업에의 지출을 2013년 추월하기 시작함
 - 지방분권화의 필요성을 지역마다 다른 선호도를 반영하여 지방정부가 각기 다른 공공재를 공급하여 주민들의 후생수준을 높이는 것에서 찾을 수 있다고 볼 때, 지방정부의 자체사업은 지방자치의 핵심이라고 할 수 있음. 자치단체의 자체사업 비중의 감소는 이러한 지방자치의 본질적 이념을 훼손할 수 있음



[그림 1-14] 복지부 국고보조사업 매칭지방비 부담



[그림 1-15] 지방세 대비 자체사업과 무료보육사업의 지방비 비중

- 지방자치단체의 재정력 차이로 인한 시비부담액의 편차로 보편적 복지수준의 지역적 불균형 초래 및 복지서비스의 질 저하가 우려되며 일방적인 국도비 보조사업 추진과 매칭비율의 변경으로 인해 자치단체 재정운영의 계획성 저하 및 지방자치 실현 저해를 야기하고 있음
- 위와 같은 문제점 및 경상경비의 지속적 증가와 사회복지 수요 등 모든 분야에 걸쳐 지출이 확대됨에 따라 수원시의 재정수요 확보능력인 재정력 지수도 낮아지고 있어 자주재정의 상징성이 약화되어 가는 추세임

㉒ 전국 시장·군수·구청장 협의회 의 요청사항

- 이와 같은 지방자치단체 재정위기를 맞아 복지사업의 안정적 추진과 부족한 지방세입을 보전하기 위해 전국 226명의 시장·군수·구청장 협의회는 정부의 조속한 지원과 협조를 요구
 - 기초연금 도입에 따른 지방비 추가부담액 전액 국고지원 또는 평균 국고보조율을 현행 74%에서 90% 이상으로 확대
 - 보육사업의 안정적 추진을 위해 무상보육사업의 국고 보조율 추가 5%p 인상(서울 35%와 지방 65%→서울 40%, 지방 70% 확대)
 - 지자체 세입 감소분 보전을 위해 지방소비세율을 현행 11%에서 16%로 즉시 인상하고, 향후 지방자주재원 확충을 위해 단계적으로 20%까지 확대

5 지방정부의 복지재정 위기에 대한 중앙정부의 입장

1 「중앙-지방간 기능 및 재원조정 방안(2013)」에 따른 재원이전효과

- 중앙정부는 지방 복지재정 부담완화를 위해 지난해 「중앙-지방간 재원조정 방안」 마련('13년 말) 하는 등, 적절한 조치 및 노력을 다하였으며 이를 통해 지방자치단체의 재정상황이 호전될 것으로 기대하고 있음
 - 지방소비세 전환율 확대(5→11%), 보육료 및 양육수당 국고보조율 15%p 인상 (서울 20%, 지방 50% → 서울 35%, 지방 65%), 분권교부세 3개 사업 (장애인·정신·양로시설) 국고 환원, 지방소득세 개편 등을 추진
 - 이를 통해 향후 10년간 연평균 3.2조원*의 순 재원이전 효과가 있어 지방자치단체의 재정 여력이 상당히 호전될 것으로 판단함
 - ※ 중앙-지방간 재원조정 방안에 따른 재원이전(6.5조원) 등 7.1조원에서 무상보육 등 국가시책에 따른 추가소요 3.9조원 제외

〈표 1-18〉 중앙-지방간 재원조정 방안에 따른 효과 정부추계

	2014~23년 연평균	주요 내용
A. 총 재원이전	7.1조원	
① 중앙-지방 기능 및 재원 조정 방안	6.5조원	<ul style="list-style-type: none"> · 지방소비세 인상(5→11%) 3.3조원 · 지방소득세 개편 1.4조원 · 보육보조율 인상(+15%p) 1.2조원 · 분권교부세 3개사업 국고환원 0.6조원
② 별도대책	0.6조원	<ul style="list-style-type: none"> · 누리과정 교육 지자체 이관 0.4조원 · 발전용 유연탄 과세로 지방교부세 증가 0.2조원
B. 국가시책에 따른 추가 소요 보전	△3.9조원	<ul style="list-style-type: none"> · 취득세수 인하분 보전 2.4조원 · 보육 보조율 인상 1.2조원 · 분권교부세 지방비 추가부담 축소 0.3조원
A-B. 순이전	3.2조원	

- 정부는 무상보육에 따른 지방비 부담 완화를 위해 지난해 국고보조율 15%p를 인상함과 함께 3~5세 보육예산의 지방교육재정교부금 이관*을 단계적으로 추진 중이며 이러한 조치를 통해 향후 무상 보육 관련 자치단체의 부담은 무상보육 도입 이전과 유사한 수준으로 낮아질 것으로 전망함

* '12년 만5세, '14년 만4세, '15년 만3세 보육료를 지방교육재정교부금으로 이관

※ '14년 보육 지방비 부담은 '13년 대비 총 1조 2,212억 원이 줄어든 것으로 나타남 (국고보조율 확대 효과 1조 574억 원, 지방교육재정 이관 효과 1,638억 원)

- 기초연금은 도입 당시 지방정부의 재정부담을 고려하여 국고보조율을 40%에서 90%의 범위에서 차등적용 하였음
 - 재정력이 취약한 지자체에 대해서는 최대 90% 까지 지원하여 전체 지자체의 32%에 해당하는 72개 지자체에 대해 90% 지원 중
 - 노인인구 비율 및 증가 추이에 따라 지자체의 부담 수준을 점차 줄이는 방향으로 설계
 - ※ 평균 국고보조율: ('08) 71.4% → ('12) 74.5% → ('14) 76.9%
- 금년도 기초연금 도입에 따른 지자체의 추가 재정 소요는 총 6,516억 원(기초노령연금 유지시 3,740억 원)으로 파악되고 있으며, 지방소비세 인상 등으로 지방재정 여력이 호전되었기 때문에 지방정부 차원에서 해결이 가능하다고 판단함

② 무상보육과 기초연금은 중앙과 지방의 공동사무

- 정부는 무상보육과 기초연금은 지역 주민들의 복지증진을 위해 중앙과 지방자치단체가 함께 책임을 져야할 복지사업임을 강조함
 - 무상보육은 세계 최저 수준의 저출산 문제와 여성의 육아부담을 해소하기 위하여 2012년 12월 여·야 합의를 거쳐 결정한 사항임
 - 기초연금은 경제개발 과정에서 헌신하신 어르신들의 생활에 도움을 드리기 위해 국회 의결을 거쳐 금년 5월에 도입함
- 최근 경기부진으로 중앙과 지방이 모두 재정상 어려움을 겪고 있는 상황이나, 무상보육과 기초연금은 최우선적인 정책과제이므로 지방자치단체에서도 무상보육과 기초연금 지급에 최우선 순위를 두고 세출 구조 조정, 광역시·도의 조정교부금 조기 지원 등 재원확보를 위해 함께 노력해 줄 것을 요청
- 예산낭비 신고센터 자료 등에 의하면, 일부 지자체의 경우 여전히 지방재정이 방만하게 운영되는 경우도 있고, 그간 시행한 지방재정 확충대책 등으로 지방이전 재원 총액은 증가하였으나 광역·기초지자체간 배분이 불합리한 경우도 있는 것으로 추정

6 중앙정부 정책의 문제점 분석

1] 보편적 복지에 대한 국가의 책임성 결여

- 저출산·고령화 사회에 대비한 기초연금, 무상보육 등의 보편적 사회복지정책은 원대한 국가발전을 위해 적극적으로 대응해야 할 국가의 핵심과제임
- 우리 법과 제도는 복지재정을 원칙적으로 국가가 부담하도록 함
- 국가와 지방간 역할 분담에 대한 다양한 연구들은 ‘효율성’, ‘형평성’, ‘실행성’, ‘책임성’ 등을 바탕으로 국가사무와 지방사무를 구분하고 있음
 - 공통적으로 외부효과의 존재, 지역 간 형평성 유지, 지방정부의 공급가능성을 바탕으로 국가사무를 규정함
- 이러한 사무배분 원칙을 바탕으로 재원분담 기준을 제시
 - 구인회 외(2009) : 사업 성격에 따라 국고보조율 수준을 ‘전액보조(100%)’, ‘높은 보조(70~80%)’, ‘동등보조(40~60%)’의 세 단계로 구분. 국가 사무의 성격이 강하고 중앙정부의 책임성과 전국적 형평성을 가져야 하는 사업, 취약계층에 대한 소득보장 사업 등에는 ‘전액보조’ 적용, ‘높은보조’는 기초생계급여에 더하여 제공되는 취약계층에 대한 사회서비스 지원의 성격을 가지는 급여, 시설이 지역적으로 편중되어 있거나, 수가 적어 전국적 형평성이 강하게 요구되는 사업 등에 적용, 중앙과 지방이 공동사무의 성격을 가지는 지역서비스, 상대적으로 전국적인 수요가 균일하게 분포되어 있는 각종 비현금성 서비스 사업들, 비경상적인 서비스 제공기관들의 기능보강사업에는 ‘동등보조’를 적용
 - 이재원(2012) : 복지사업의 사회적 성격에 따라 중앙정부가 책임을 지는 사회안전망(기초생활보장) 보조사업, 중앙과 지방의 협력이 필요한 사회 기반투자사업, 지자체가 책임을 지는 일상생활지원 프로그램의 세 가지로 구분
- 이와 같은 국가-지방사무 및 재원분담에 대한 기준들을 검토했을 때 기초연금, 무상보육 등 국가적 효율성, 책임성 및 전국적 형평성을 요하는 보편적 사회복지정책은 국가사무적 성격이 강하며, 따라서 전액 또는 높은 수준의 국가보조가 요구됨을 알 수 있음

- 그러나 정부는 그동안 새로운 복지정책을 시행하면서 지방자치단체와 상의 없이 국가가 부담해야 할 비용을 지속적으로 지방에 전가해 왔으며 기초 자치단체들은 주민안전, 도로보수 와 상하수도 공급 등 지역주민에게 제공해야 할 기본적 행정서비스를 축소해가면서 국가사무인 복지사업에 많은 지방예산을 투입하고 있는 실정
- ⇒ 중앙정부는 전국성을 띠는 국가사무인 보편적 복지사업에 대한 책임을 인식하고 재원 부담에 보다 적극적으로 나서야 할 필요가 있다고 판단됨

② 지방소비세율 인상(5%→11%)은 취득세 인하에 대한 보전적 성격에 불과

- 지방소비세 인상분(6%)은 지난 8월 28일 발표한 취득세율 영구 인하에 따른 지방세수 및 지방교육재정 감소예상액(2조 4000억 원)에 대한 보전재원이므로, 복지예산 증가에 대한 지방재정 지원 대책이라고 할 수 없음
- 또한 지방세 감소분은 안전행정부 추산 2조 3,609억 원, 지방세 연구원 추산 2조 3,807억 원으로 분석
 - 부가가치세 세수가 66조원을 가정할 경우에 지방소비세가 2조 3,760억 원 증가하는 것으로 볼 수 있음
 - '13년 정부추경안 부가가치세는 57조 원이며, 부가가치세가 6%신장된다 하더라도 61조원에 불과하며, 이때 지방세 보전액이 2.2조원이므로 정부 추산안의 부가가치세 66조 기준은 불합리하다고 할 수 있음
 - 현재의 지방소비세수로 재정자립도 하락을 극복하는 것은 곤란함
- 지방소비세 신장률로 인한 세수확대 효과는 연간 물가상승률 등으로 상쇄되므로 재정지원으로 보는 것은 타당하지 않음
- 특히, 취득세 감소분과 지방소비세 증가분간 격차가 있어 일부 시·도의 보전이 불충분할 우려가 있어 보완책 마련이 필요함
- ⇒ 제도도입 당시 당정협의로 2013년 10%인상에 이미 합의한 바 있으며, 주민 삶에 필수적인 기본적 공공서비스를 중단 없이 제공하고 부족한 지방재원을 보전하기 위해 지방소비세율을 현행 11%에서 16%까지 즉시 인상하고, 향후 단계적으로 20%까지 확대할 필요가 있음

③ 지방소득세 개편(탄력세율 적용, 법인세 세액공제·감면 정비)미비

- 현행 부가세인 지방소득세를 독립세로 전환하되, 과세표준은 국세와 공유하고, 세율 결정권은 지방에 이양
- 법인세분에 대해 세액공제·감면 정비를 추진하여 '13년 지방세법 개정하므로 지방세수 확충효과는 '15년 발생(기간세원)
- 세수효과는 '14년 법인세 세액공제감면 정비를 통해 0.9조원, 소득세제 개편을 통해 0.2조원 등 10년 평균 1.1조원의 세수확충을 기대함
- 그러나 국세와 과표를 공유하는 것은 소득세액을 과세표준으로 하는 것이므로 과세자주권 시장이 미약하다고 볼 수 있으며 현행 누진세율을 그대로 유지하는 것이므로, 비례세율 도입을 통한 세수격차 완화효과를 기대할 수 없음
- 또한 타 자치단체보다 높은 탄력세율을 적용하는 것은 현실적으로 무리가 있음
- 법인세 감면적용 제외로 인한 소득세 상승효과는 있으나 경기변동 및 기업 실적에 민감하여 안정적인 세수가 아니므로 이 역시 재정지원으로 보기 어려움

④ 영유아 무상보육비 국비보조율 인상(50%→65%)효과 미약

- 영유아 무상보육비 국비보조율 인상으로 인해 2014년 기준 시비 12,310백만 원 감소효과가 있는 것으로 평가

〈표 1-19〉 영유아 무상보육비 국비보조율 인상 효과

구분	금액
영유아 보육료	114,260백만 원
시비 25%(국비 50%)	28,565백만 원
시비 17.5%(국비 65%)	19,995백만 원
감소효과	8,570백만 원
가정양육수당	
시비 25%(국비 50%)	49,871백만 원
시비 17.5%(국비 65%)	12,467백만 원
감소효과	3,740백만 원

- 그러나 「영유아보육 국고보조율 20% 인상 법안」은 이미 2012년 국회 지방재정특위 및 보건복지위원회에서 여·야 만장일치로 의결된 바 있음. 그러나 지방자치단체의 기대와 달리 15%만 인상되어 지방재정 운영에 어려움을 초래하고 있음
 - 주요경과를 살펴보면, '12년 영유아보육지원 확대에 따른 지방재정 부담 완화를 추진, 이에 따라 국비비율 50→80%(서울 20→50%)상향을 위한 개정안이 발의('12.10)되었으며, 보건복지위 국비 20%상향 수정을 가결하여 법사위에 이송함('11.21)
 - '13년 국회, 전계층 무상보육도입으로 지방비 7,226억 원을 증액('12. 12)하였고, 지방 추가부담 중 국비 3,607억 원, 특교세 2,000억 원을 지원함
 - 법률안은 국회 법사위, 국비 20% 인상을 위한 영유아보육법개정안 계류 중이며, 이는 복지위 통과과정의 입법절차상 흠결이 이유임
- ⇒ **지방 사회복지비 지출의 증가로 인한 지방자치단체의 재정위기를 고려했을 때, 국가의 미래를 위한 보육사업이 안정적으로 추진되기 위해서 국회에서 당초 의결된 바대로 보육사업의 국고보조율을 현행 15%에서 20%까지 확대해야 함**

⑤ 분권교부세사업 일부 국고환원은 수원시와 무관

- 분권교부세로 지원하는 지방이양사업 중 지역별 시설 편중이 심한 정신·장애인·노인양로시설 운영사업을 2015년부터 이양 당시('04년) 국고보조율인 서울 50%, 지방 70% 국고보조사업으로 환원하고 관련법률에 따라 분권교부세는 2015년부터 보통교부세와 통합
- 정부는 3개 생활시설 국고 환원시, '15년 기준 0.5조 재정경감 효과가 기대되며, 분권교부세 3개 사업 환원에도 분권교부세는 현행율을 유지한다고 발표
- 분권교부세 3개 생활시설사업의 국고환원은 전체 사업비 1.2조원 중 0.6조원 환원으로 재정효과는 0.1조에 불과(정부는 0.6조로 발표)하며, 분권교부세 3개 생활시설사업 재원규모 1.2조 중 노인요양시설이 0.6조원으로 가장 큰 비중을 차지하나, 국고환원대상에서 제외함
- 무엇보다 분권교부세 국고환원으로 증가되는 재원은 보통교부세로 불교부단체인 수원시에는 재정지원 효과가 없음

⑥ 소결

- 국가-지방사무 및 재원분담에 대한 기준들을 검토했을 때 기초연금, 무상보육 등 국가적 효율성, 책임성 및 전국적 형평성을 요하는 보편적 사회복지정책은 국가사무적 성격이 강하며, 따라서 재원분담에 있어서 보다 적극적인 중앙정부의 역할이 요구됨
- 정부의 주요 재원조정방안을 검토한 결과, 보육보조율 인상 외에 다른 방안은 감소한 세원 보전에 사용되거나, 재원조정 효과가 미미하며 물가상승률 및 기업실적 등 경기변동에 취약한 불안정한 재원으로 판단됨. 또한 불교부단체인 수원시의 경우와 같이 재정조정 제도의 적용 자체가 불가능한 경우도 존재하는 것으로 분석됨
- 수원시를 비롯한 시·군·구 복지비 지출의 폭발적 증가 및 심각한 재정위기를 고려하였을 때, 이에 대한 중앙-지방간 심도 있는 협의와 정부의 보다 적극적이고 실질적인 재정지원방안이 마련되어야 함
 - 수원시 복지분야 국고보조사업의 시비부담액은 전년대비 209억(34.5%) 증가, 보육료(가정양육수당 포함)를 제외하였을 경우 185억(64.6%) 증가

7 경기도와의 재원조정문제

1 차등보조율 인하율을 10% 이하로 조정할 필요

- 경기도는 도와 시·군의 재정상황에 맞게 시·군에 대한 도비보조금 기준 보조율과 차등보조율을 조정·보완하여 도의 재정 건전성을 확보하고자 시·군에 대한 도비보조금 기준보조율을 변경, 692억 원을 절약하는 것이 목표

※ 적용시기 : 2014년도 본예산부터

※ 「경기도 보조금의 예산 및 관리에 관한 조례 시행규칙」

제3조(사업의 범위와 기준보조율) ① 조례 제8조에 따른 시·군 도비 보조 기준보조율은 30퍼센트로 한다. 다만, 도지사가 특별히 필요하다고 인정하는 사업은 기준보조율을 조정하여 적용하거나 정액으로 지원할 수 있다.

제4조(차등보조율의 적용기준 등) ② 인상보조율 적용대상 시·군은 제1항에서 결정된 순위 중 재정이 취약한 순서에 따라 선정한다. ③ 인하보조율 적용대상 시·군은 제1항에서 결정된 순위 중 재정이 양호한 순서에 따라 선정한다. ④ 차등보조율의 적용 비율, 대상 시·군은 매년 예산편성 시 경기도의 재정상황 등을 감안하여 결정할 수 있다. ⑤ 차등보조율의 적용대상사업은 조례 제4조제3호에 따른 사업으로 한정한다.

- 시·군에 대한 도비보조금 기준보조율을 변경하고 차등보조의 인상·인하 적용대상 시·군의 범위 변경 및 차등보조율 적용대상 확대

- 기준보조율 : 30 ~ 50퍼센트 → 30퍼센트로 동일 적용
- 인상 : 도내 시·군의 1/3 → 시·군 수에 대한 제한 해제
- 인하 : 보통교부세를 교부받지 아니하는 시·군에 한정
→ 보통교부세를 받는 시·군도 보조율 인하 적용(20%)
- 차등보조율 적용대상 : 도가 권장하는 인정사업(전 사업으로 확대)

※ 2013년도 도비보조금 : 2,204억 원 → 1,512억 원

※ 2014년도 차등보조율 적용 시·군(예시)

10%인하(6개시) : 수원, 과천, 용인, 성남, 고양, 화성

5%인하(12개시) : 부천, 안산, 안양, 평택, 시흥, 광명, 광주, 김포, 오산, 남양주, 파주

30%기준보조(7개시) : 이천, 안성, 하남, 의왕, 구리, 의정부, 양주

10%인상(6개시) : 여주, 양평, 포천, 동두천, 가평, 연천

- 현재 수원시 도비보조 67개 포괄사업은 기준보조율은 대부분 30%이며 차등 보조율은 전체사업에 대해 인하보조가 20%까지 적용됨
 - 40%(1개사업) : 위기가정 무한돌봄 사업
 - 50%(7개사업) : 쓰레기소각시설 설치사업, 영세민 보호 및 지원, 소년소녀가장 세대 지원, 방조제 개보수 사업, 저소득 모·부자 가정 지원, 한해 대책사업, 도로표지판 정비사업
- 규칙개정에 의한 차등보조의 인하로 현재 시비부담액이 증가되어 시 재정 운영에 상당한 부담으로 작용

〈표 1-20〉 2013년도 도비 보조금 현황(내시서 기준)

(단위:천 원)

사 업 명	보조율	총사업비	도비보조금	시비부담액	비고
175개사업	50%수준	72,595,438	35,740,843	36,854,595	

〈표 1-21〉 규칙개정(30%이상 지원대상사업 감소액)

(단위:천 원)

사 업 명	보조율 (변동)	2013년도	2014년도	감소액	비고
5개사업		5,192,691	4,915,293	277,398	
위기가정 무한돌봄사업	30%→20%	300,000	200,000	100,000	
영세민 보호 및 지원	10%→10%	4,400,500	4,400,500	0	국고매칭사업
소년소녀가장세대 지원	30%→20%	19,381	12,920	6,461	
저소득 모·부자가정 지원	30%→20%	422,810	281,873	140,937	
도로표지판 정비 사업	50%→20%	50,000	20,000	30,000	

〈표 1-22〉 차등보조를 대상사업 확대(2014년도 본예산부터)

(단위:천 원)

사 업 명	도비보조금		시비부담액		추가부담액 (시비)	비고
	2013년	2014년	2013년	2014년		
175개사업 (20%수준)	35,740,843	29,406,092	36,854,595	43,188,014	6,334,751	
175개사업 (10%수준)	35,740,843	24,859,721	36,854,595	47,734,385	10,881,122	개정 유력

* 8개분야 28개 포괄사업에서 전 사업으로 확대
 * 인하보조를 최대 20%까지 확대(수원시 등 불교부단체)

건의사항

⇒ 시·군 도비보조금 690억 원 절감방안에 대한 재검토 필요

- ※ 차등보조를 적용 시·군 비율 20%이하 수준 유지 시
- 2014년도 현재 불교부단체에 인하보조를 20%까지 검토하고 있으나 이는 지방재정 부담을 가중시켜 사업 재검토 불가피(일몰제 적용)
- 2013년도 내시기준 8개 분야 28개 사업에 대해 차등보조가 적용되어 10%수준에서 보조되고 있음.
- 차등보조 대상사업을 확대 적용하고 재정력 점수 상위 20개 시군으로 확대하여 재원 확보가능

⇒ 도비보조 66개 사업에 대한 전반적 재검토가 필요

- 보조율 인하보다는 보조사업 재검토 및 일몰제 적용 등으로 과감한 사업축소로 도비 절감추진
- 2013년 기준 175개 개별사업(수원시 경우)에 대해 보조율을 낮추어 지원하기 보다는 사업계획 재검토로 사업폐지 등을 통해 통폐합 필요

⇒ 시·군 재정부담 가중 감안

- 교부세 불교부단체의 경우 2013년도 차등보조를 8개 분야 28개 사업에 적용하던 것을 전 사업으로 확대운영할 경우 과도한 재정부담 가중(20%이하 적용 시)
- ※ 수원시 109억 원, 성남시 78억 원, 고양시 92억 원

⇒ 차등보조를 인하 10%선 유지 건의

- 차등보조를 적용시군을 확대(20개시군) 하고 대상사업을 전체 사업으로 확대하는 대신 인하보조를 10%선으로 조정하면 시군 재정부담이 경감됨
(수원시의 경우 63억 원 감소)

〈표 1-24〉 지방재정법시행령 개정('13.9.3)

현 행	개 정 안
제36조(재정보전금의 종류와 배분) ③ ----- 100분의 40 에 해당하는 금액은 당해 시·군의 광역시 세·도세 징수실적에 따라 배분하며, 100분의 10 에 해당 하는 금액은 재정력지수 -----	제36조(재정보전금의 종류와 배분) ③ ----- 100분의 30 ----- -----, 100분의 20 -----
배분하고, 특별재정보전금은 당해 시·군의 재정결함금 액에 비례하되, 인구가 20만 미만인 시·군의 재정결함 금액의 70퍼센트를 우선 배분하여야 한다.	배분한다. 다만, 「지방교부세법」 제6조제1항의 규정에 따라 보통교부세가 교부되지 아니하는 시·군에 대해서 는 법 제29조제1항에 따라 당해 시·군에서 재정보전금 의 재원 확보에 기여한 금액에 미치지 못하는 경우에는 시·도의 조례에서 정하는 바에 따라 일부금액을 우선 배분할 수 있다.

- 문제는 재정력지수가 1이상인 불교부단체로 경기도 내 불교부단체 6개시 (수원시, 성남시, 고양시, 용인시, 화성시, 과천시)의 세입감소 규모가 281억 원~1,257억 원에 이룸
 - 교부단체인 25개 시군에서는 80억~363억 원 증가, 2,075억은 타시도 보통교부세로 유출
- ⇒ **이에 도는 불교부단체 재정충격 완화 및 보통교부세 타시도 유출액을 최소화할 것을 요구**
 - 도세의 징수실적 우수단체 재원배분 감소로 지방자치단체 공공서비스의 질적 하향 평준화와, 자주재원 확충노력 저해 등의 부작용 초래
 - 경기도내 시·군 보통교부세 감소(경기도 전체 2,075억 원 규모)
 - 수정안의 경우 보통교부세 불교부단체에 재정보전금조성 기여액의 우선보전 조항이 의무규정이 아닌 임의적 선택(할 수 있다.)으로 규정하고, 상·하한선이 없어 시·도 조례 개정과 운영 과정에서 지속적인 갈등초래
- 수원시의 경우 재정력지수가 1.02로 여건에 따라 2015년 전후 보통교부세 교부단체로 전환 예정되며, 재정력지수 0.9가정 600억 내외 교부세 지원 추정되나 안전행정부의 산정기준에 따라 매우 유동적이고, 보통교부세단체 전환되는 년도에는 재정충격이 클 것으로 예상
- 현재 시행령개정에 대해 교부단체(25개 시·군)와 불교부단체(6개 시·군)간 입장차이가 존재
 - 교부단체 : 당초 안행부 입법취지에 맞게 특별재정보전금 폐지는 당연, 지역균형 발전(북동부지역)을 고려하여 새로운 기준 제시

- 불교부단체 : 과밀 대도시권의 재정형성 기여도를 고려 보전비율 상향건의, 조성액 순위와 배분순위가 일치되도록 비율 조정, 입법(조례)취지에 맞게 불교부단체 재정적 충격 완화 방안 마련
- 재정보전금 우선보조율 변화를 시뮬레이션화 결과 재정보전금시행령 개정에 따라 경기도는 최대 2,081억 원 손실
- 재정보전금 우선보전변화 비율의 최적구간 분석시(교부세 순증감)
 - 규모(인당)기준 : 재정보전금 우선보전율 53%에서 최소로 나타남
 - 수원시는 기존 특별재정보전금의 82%선에서 결정시 288억 원의 재정결함이 발생할 것으로 분석(2012년 결산 기준)

〈표 1-25〉 우선보조율(85%) 시뮬레이션 결과(총액기준)

(단위 : 억 원)

구 분	2012년 결산액	보전비율	보전액	2013년 대비결손액	비 고
수원시	1,852	85%	1,660	△192	2012년 결산액 대비 결손
성남시	1,709	85%	1,526	△183	
고양시	1,471	85%	1,329	△142	
과천시	913	85%	788	△125	
용인시	1,654	85%	1,473	△181	
화성시	1,455	85%	1,265	△190	

건의사항

- ⇒ 중앙과 지방의 세수 구조(국세 80%, 지방세 20%)를 우선(병행) 조정해 지방재정 확충할 필요
 - 보통교부세율(현행 19.24%)과 지방소비세율(현행 5%)의 인상 등
- ⇒ 지방재정법시행령에서 불교부단체에 대한 우선보전 비율을 85%이상으로 시·도 조례로 정하도록 의무사항(하여야 한다.)으로 규정함이 타당
- ⇒ 시행시기에 있어 2014년은 유예, 2015년은 90%이상으로 하여 단계별 조정을 통한 재정충격을 완화하도록 부칙에 규정해야 함

- 「지방교부세법 시행령 개정(안)」개선을 위한 -
경기도 시장·군수협의회 공동성명서

경기도 시장·군수협의회(회장 염태영 수원시장)는 지방교부세 시행령 개정(안)을 통해 교부세 산정방식을 변경하려는 것은 자치단체의 실질적인 재정수요를 왜곡하는 처사로 깊은 유감을 표한다.

현재 기초단체는 복지수요의 급격한 증대, 안전에 대한 욕구 증가 등으로 재정수요가 폭증하는 상황이다. 그럼에도 금번 개정안을 통해 일반 관리비 측정항목을 기존 인구수에서 공무원 원수로 변경하는 것은 행정운영의 필요재원을 비합리적으로 산정하는 처사이다. 또한 영유아 및 아동복지비를 통합산정하는 것 역시 국가와 광역단체의 책임을 기초단체로 전가시키려는 무책임한 처사이다.

일반관리비는 주민자치센터 및 자원봉사센터 운영, 대민 지역정보화 사업, 의정 및 선거관련 업무 등 대민행정과 연관되어있으므로 현행대로 인구수로 측정하는 것이 마땅하다. 공무원 정원을 실질적으로 동결한 상태에서 공무원 수만 적용하는 것은 주민들의 행정수요를 충실히 반영한 산정방식이라 할 수 없다. 이는 공무원 1인당 주민수가 많은 자치단체가 일방적으로 불리한 것임은 물론, 공무원 정원과 관련된 또 다른 논란을 가중시킬 것이다.

따라서, 인구수를 감안하지 않고 행정운영에 필요한 재원을 산정하는 것은 어불성설로 인구수를 산정기준으로 한 현행 제도 유지를 강력히 촉구한다.

또한, 농림수산비와 도로관리비는 오히려 세분화 하면서 현재 개별 측정항목인 영유아 및 아동복지비를 통합하는 것은 수요산정의 일관성을 결여한 조치이다. 뿐만 아니라 국가와 광역단체가 무한책임을 져야하는 복지사업을, 보조금사업화하여 기초단체에 재원을 전가하는 무책임한 처사이다.

따라서 아전인수 격의 측정항목 통합보다는 현행 제도로 유지함으로써 일선기관인 기초단체의 재정압박을 줄여주는 것은 물론, 향후 주민을 위한 사회복지비 비중을 지속적으로 확대함이 마땅하다.

이에 본 협의회는 금번 지방교부세법 시행령 개정(안)이 행정수요가 큰 지역에 불리한 비합리적인 처사라는 입장을 다시 한 번 밝히며, 지방교부세 개정안의 철회를 강력히 촉구한다. 나아가 지방교부세제도가 기초단체의 적극적인 참여로 이루어지는 근본적인 제도개선이 되도록 최선의 노력을 다할 것임을 밝힌다.

2014. 11. 26

경기도 시장·군수협의회
회장 염태영 (수원시장)

II

가용자원 확보 전략

1. 가용자원 현황 및 재정운영 기본방향 39
2. 가용자원 증액을 위한 수원시의 대응 41

Ⅱ. 가용재원 확보 전략

1 가용재원 현황 및 재정운영 기본방향

① 가용재원 현황

- 경기도의 가용재원은 지난 해('13) 8,137억 원에서 '14년도에는 4,363억 원으로 46.4%감소하였음
- '14년도 수원시 가용재원 약 800억 원 가운데, 실질적으로 단체장이 자율적으로 활용할 수 있는 부분은 예비비와 운영비 일부 및 연구비로 실질적으로 250억 원 내외 임

〈표 2-1〉 2014년 가용재원 편성현황

(단위 : 백만 원,%)

총액	80,167	100.0%
일반운영비	4,485	5.6%
연구개발비	2,906	3.6%
민간이전	8,479	10.6%
시설비 및 부대비	23,362	29.1%
민간자본이전	6,416	8.0%
자산취득비	12,494	15.6%
예비비	22,024	27.5%

② 재정운영의 기본방향

- 민선 6기에도 가용재원은 '17년까지 최대 877억 원을 넘지 못할 것이 예상됨으로 중복기능 통폐합을 비롯한 고강도의 감축관리 (Cut-Back Management)와 자생노력이 필요할 것으로 판단됨
 - 연 7% 또는 3년 간 15% 이상 예산감축은 정상적인 미션수행이 불가함으로 해당 범위 내에서 감축관리

- 무엇보다도 급증하고 있는 복지예산에 대한 강도 높은 관리가 요구됨
 - 복지예산 증가율을 통제하는 복지예산에 대한 총액관리제가 대안이 될 수 있음
- 정책 사업에 대한 전략적 감축관리(Strategic Cut-back management)가 필요함
 - 지방보조금 증가율 통제필요(2013년 9.08%, 2014년 19.82%)
 - 민간위탁사업의 우선순위 및 센터 등 산하기관의 사업우선순위를 점검, 중복사업 배제 및 우선순위가 낮은 사업 10% 감축필요
 - 업무과정 단순화 및 재구성을 통해 인건비·물건비 감축과 불요불급한 산하기관 설립 억제(출연금·민간위탁·민간자본보조 등)
 - 민간이전사업 68개의 경우도 매년 200억 원이 넘는 예산이 투입됨으로 개별법의해 설치된 의무적 사업을 제외하고 조직진단을 통해 중복적 기능에 대해 점검할 필요
- 공공시설 설치 등 신규 사업 추진시 수익사업을 고려해야 함
 - 대규모 공공건축물의 경우는 51개소(구상 중 포함)에 연평균 1,300여 억 원이 투입 되어야 함으로 구상 중인 15개 소(3,156억 원 소요)에 대한 재검토가 필요함
 - '14년도 1,137억 원이 투입되는 민간위탁사업 183개에 대해서도 점검이 필요한 것으로 판단됨
 - 신규 사업을 최대한 억제하고 불요불급한 사업은 수익사업 등 자생방안 고려(구 내식당, 매점, 입장료 수입 등)
- ⇒ 민간이전 및 민간자본이전 사업비용 약 150억 원을 한계선으로 책정하여 기존사업을 10%~20%를 감축하여 신규 사업으로 대체하지 않을 경우, 800여 억 원의 가용 재원으로 민선 6기 공약을 이행하기는 어려울 것임(적정 감축 : 5~7%/년)
- ⇒ '15년 재정특례 정상화 등으로 가용재원이 1,000억 원이 확보되기 전까지는 조직 신설 등을 억제하여야 하며, 복지지출의 증가 및 정책 투자 사업에 대한 철저한 관리가 필요함

2 가용재원 증액을 위한 수원시의 대응

① 현재 상황 하에서의 가용재원 예측

〈표 2-2〉 민선 6기 가용재원

(단위: 백만 원)

	2014	2015	2016	2017	2018
투자 가용재원	14,971	15,117	14,432	15,296	15,561
가용재원추계(시)	875	862	873	877	886*
실제 가용재원	802	790*	800*	804*	812*

* 표시 : 추계, 투자가용재원 「중기재정계획」, 가용재원추계(시) 시 내부자료

② 단계별 가용자원 확보전략

□ 제 1단계 : 「지방분권 및 행정체제개편에 관한 특별법」 제 43조 이행을 위해 창원시와의 형평성 문제 제기 및 헌법제소 필요

○ 「지방분권법 및 행정체제개편에 관한 특별법」 제 43조에 명시된 대도시 재정특례에 의한 10%내 교부조항이 있으나, 대도시에 교부하는 도세의 비율을 시행령에 위임하고 있음('15년 실시)

※ 「지방분권 및 행정체제개편에 관한 특별법」 제43조(대도시에 대한 재정특례)

① 도지사는 「지방재정법」 제29조에 따라 배분되는 재정보전금과 별도로 제40조 제1항에 따른 대도시의 경우에는 해당 시에서 징수하는 **도세(원자력발전에 대한 지역자원시설세, 특정부동산에 대한 지역자원시설세 및 지방교육세는 제외한다) 중 100분의 10 이하의 범위에서 일정 비율을 추가로 확보하여** 해당 시에 직접 교부하여야 한다.

② 제1항에 따라 대도시에 추가로 교부하는 도세의 비율은 사무이양 규모 및 내용 등을 고려하여 대통령령으로 정한다.

○ 동법 시행령 제 17조는 현재 <대통령령 제24542호, 2013.5.28.> 부칙 제2조에 의해 2014년 12월 31일까지 효력을 갖는 것으로 되어있으나, 부칙 제4조에 의해 제17조는 경상남도 창원시에 한정하여 적용

※ 제17조(대도시에 교부하는 도세의 비율) 법 제43조제2항에 따라 대도시에 추가로 교부하는 도세의 비율은 **1천분의 62**로 한다.

[대통령령 제24542호(2013.5.28.) 부칙 제2조의 규정에 의하여 이 조는 2014년 12월 31일까지 유효함]

※ 부칙 <대통령령 제24542호, 2013.5.28.>

제4조(적용례) 제17조는 경상남도 창원시에 한정하여 적용한다.

- 본 시행령의 제 17조는 '14년 말로 소멸되는 것을 명시하고 있으므로 입법취지를 살려 본법을 따를 경우, 수원시는 당연히 10% 내의 교부를 받는 것이 올바른 것임
 - 만약 시행령 개정에 의해 다시 본 법의 입법취지를 제한 한다면 부칙이 의미하는 일반적인 범위를 벗어나는 것으로 위헌의 소지가 있음(하위 법이 상위 법을 제한하고 법의 형평성을 위해 하는 것임)
 - 수원시만 배제하기 위한 편법적이고 탈법적인 입법조치 임
- 정상적으로 내년도부터 본 조항이 실행된다면, 수원시에 연간 7% 교부가 이루어져 가용재원이 연간 약 250억 원 증가 예상

<표 2-3> 대도시 재정특례 적용시 가용재원(추정)

(단위 : 억 원)

	2014	2015	2016	2017	2018
5% 적용	802	982	970	980	992
7% 적용	802	1,042	1,052	1,056	1,064
10% 적용	802	1,150	1,160	1,164	1,172

* 표시 : 추계, 투자가용재원 「중기재정계획」, 가용재원추계(시) 시 내부자료

⇒ 본 조항은 통합에 대한 특례가 아닌, 대도시재정특례에 의한 것임으로 내년도부터 10%내 교부조항이 반드시 이행돼야 함

- 제 2단계 : 이찬열의원 개정안 및 강기윤의원 법안 통과
 - 이찬열의원 ‘특별법’ 개정안이나 강기윤의원 ‘직통시’ 법안 통과 시, 연간 700억 원~1,500억 원 세수 증가
 - 도와 시 간 취득세 50 : 50(강기윤의원 안)
- 제 3단계 : 수원·화성·오산 통합
 - 수원·화성·오산 통합 시, 「지방분권 및 행정구역개편에 관한 특별법」 제32조 ~ 제36조에 의거, 예산·재정지원 수혜
 - ※ 4년 간 기준재정수요액 보정 10년간 보통교부금 6%지원
 - '14년도 수원시 지방교부세는 전년 대비 20%가 감소한 86.5억 원 수준, 창원시의 경우는 전년대비 12.6%가 감소한 2,456억 원
 - 창원시는 통합 전 3개 시 지방교부금은 합산 2,953억 원으로 교부금은 감소하고 있으나, 그 폭이 작고 보조금은 '12년도에만 4,577억 원이었음

III

민간위탁사업 효율화 방안

1. 민간위탁의 의의	45
2. 수원시 민간위탁사업의 현황	47
3. 수원시 민간위탁사업 효율화 방안	51

Ⅲ. 민간위탁사업 효율화 방안

1 민간위탁의 의의

- ‘행정권한의 위임 및 위탁에 관한 규정’(대통령령 제25548호)에 따르면, 민간위탁이란 ‘법률에 규정된 행정기관의 사무 중 일부를 지방자치단체가 아닌 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 맡겨 그의 명의로 그의 책임 아래 행사하도록 하는 것’을 말함. 지방자치법 제104조 제3항에도 이와 유사하게 ‘지방자치단체의 장은 조례나 규칙으로 정하는 바에 따라 그 권한에 속하는 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 주민의 권리·의무와 직접 관련되지 아니하는 사무를 법인·단체 또는 그 기관이나 개인에게 위탁할 수 있다.’고 규정하고 있음

- 다시 말해서, 지방자치단체 민간위탁이란 ‘지방자치단체가 직접 제공하던 공공서비스를 해당 사무나 서비스의 관할책임은 지방자치단체가 계속 가지고 있으면서 민간기업 등 외부기관을 선정하여 지방자치단체를 대신하여 공공서비스를 제공토록 하고 그에 대한 대가를 지불하는 방식’을 말함

- ※ 한국지방행정연구원 (2008). [지방자치단체 민간위탁경영의 효과성 제고방안에 관한 연구 - 사회복지 분야를 중심으로] 참조

- 우리나라에서 민간위탁은 1990년대 이후 강화된 신자유주의 이념에 의해 확산되었으나, 특히 지방자치단체에서 민간위탁이 가속화된 것은 지방자치단체 구조조정이 시작된 2008년 이후임. 행정안전부는 2008년 5월 지방공무원 정원 1만 명 및 총액인건비 최대 10% 감축을 골자로 하는 [지방조직개편안]을 제시하였음. 지방자치단체들은 이러한 정원과 인건비 감축의 압력에 대응하기 위해 민간위탁을 확대하게 된 것임

- ※ 감사연구원(2013). [지방자치단체 민간위탁 관리실태] 참조

○ 이론적으로 민간위탁은 장점은 다음과 같음

- 경쟁에 따른 효율 확보임. 공공서비스를 민간 부문이 수행하여 정부의 비용부담을 감소하고, 지방자치단체의 재정 부담을 완화시킬 수 있어 공공 부문의 조직·비용·인력을 절감하고 공공서비스의 수준을 개선시킬 수 있음.
- 서비스 질의 향상임. 민간부문의 기술·경험·지식·시설·장비를 활용하여 제공되는 공공서비스의 질을 향상시킬 수 있음
- 고용의 유연성 확보임. 공무원에 비해 종사자를 비교적 자유롭게 고용·해고할 수 있어 전문지식과 자격을 갖춘 인재들을 적시적소에 채용하기 용이함

○ 반면 민간위탁의 단점도 다음과 같이 제시되고 있음

- 비용증가 및 서비스 질 저하임. 민간위탁 사업체는 수지타산을 고려하고 이윤 극대화를 추구하기 때문에 소외계층에 대한 공공서비스를 기피할 수 있어 수지타산이 맞지 않은 서비스 부문은 다시 공공영역으로 돌아오는데, 이 과정에 상당한 비용이 지불되거나 낮은 질의 서비스가 제공될 수 있음
- 책임행정의 약화임. 정부와 위탁업체 간 책임범위가 모호해져, 해당 사무의 경영이 실패했을 경우 그 책임이 누구에게 있는지 모호하며, 이로 인해 발생한 피해는 결국 주민에게 전가될 수 있음
- 특정 업체에 의한 독과점이 발생할 우려가 있음. 일정 요건 이상의 자격을 갖춘 입찰자가 부족할 수 있고, 특히 특수기술을 요하는 경우에는 독과점을 유발하게 되어 공공서비스의 질이 저하되는 반면, 서비스 비용은 높아지는 문제점이 발생할 수 있음

※ 감사연구원(2013). [지방자치단체 민간위탁 관리실태] 참조

○ 수원시는 2014년 한 해 135개 민간위탁사업에 총 113,769(백만 원)을 지원함. 이는 수원시 총예산의 5.8%, 일반회계 예산의 7.6%를 차지함. 갈수록 어려워지는 지방재정 현실을 고려할 때, 민간위탁사업의 문제점을 파악하고 이를 효율화하는 것이 무엇보다 시급한 과제라 할 수 있음

2 수원시 민간위탁사업의 현황

1 추진부서별 현황

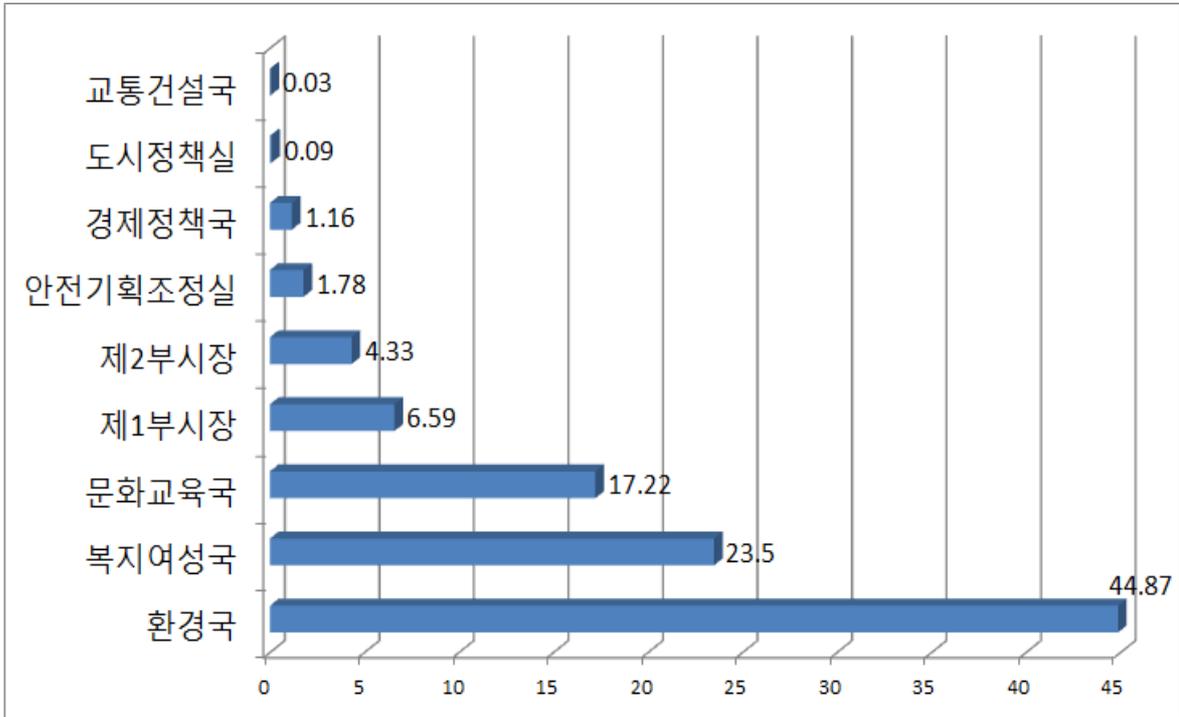
- 수원시는 2014년 현재 총 135개 민간위탁사업에 113,769(백만 원)의 예산을 지원하고 있음. 항목별로 보면 인건비가 62%로 대부분을 차지하며, 운영비 25%, 사업비 13% 등임

〈표 3-1〉 2014년 수원시 민간위탁사업 현황

(단위: 백만 원)

135개	계	113,769
	인건비	70,758 (62.2%)
	운영비	28,300 (24.9%)
	사업비	14,711 (12.9%)

- 2014년 민간위탁사업 추진부서별 사업 건수 및 예산현황을 보면 <표 3-2>와 같음
 - 민간위탁사업 추진부서별로 보면, 가장 두드러진 부서는 청소행정과, 체육진흥과, 사회복지과, 장애인복지과 등임. 그 다음으로 보건정책담당관, 노인복지과, 교육청소년과, 여성정책과, 도서관사업소관리과 등이 뒤따르고 있음
 - 특히 청소행정과는 6개 민간위탁사업을 추진하면서, 수원시 민간위탁예산의 42.75%를 집행하고 있음. 청소행정과 사업 중 가장 큰 비중을 차지하는 단위사업은 ‘생활폐기물 수집운반’ 사업으로, 수원시 민간위탁예산의 27.6%를 차지하는 31,429(백만 원)을 지원하고 있음. ‘자원회수시설 운영’ 사업도 수원시 민간위탁예산의 9.4%인 10,700(백만 원)을 집행하고 있음
 - 체육진흥과도 8개 민간위탁사업을 추진하면서, 수원시 민간위탁예산의 12.12%를 집행하고 있음. 8개 사업 중 ‘직장운동경기부 운영’ 사업이 대부분을 차지하며, 수원시 민간위탁예산의 10.5%인 11,916(백만 원)을 집행하고 있음
 - 사회복지과와 장애인복지과도 수원시 민간위탁예산에서 8.77%와 7.45%를 점하는 주요 추진부서라 할 수 있음
- 추진부서가 속한 실국별로 살펴보면 [그림 3-1]과 같음. 아래 그림은 실국별 민간위탁사업 예산이 2014년 수원시 전체 민간위탁예산에서 차지하는 비중(%)을 나타낸 것임



[그림 3-1] 2014년 실국별 민간위탁사업 추진 비중

- 분야별로 보면, 환경, 복지여성, 문화교육 분야에서 민간위탁이 두드러짐을 알 수 있음. 이 세 분야 예산은 전체 민간위탁예산의 85.6%로 거의 대부분을 차지한다고 할 수 있음. 그 중에서도 특히 민간위탁이 가장 두드러진 분야는 환경 분야로 전체 민간위탁예산의 44.87%를 점함

<표 3-2> 추진부서별 2014년 수원시 민간위탁사업 현황

추진부서		2014 민간위탁사업 현황			
부서명	소속	건수	예산현황	민간위탁예산 중 비중(%)	
				부서별	소속별
행정지원과	안전기획조정실	2	708	0.62	1.78
정책기획과		1	20	0.02	
자치행정과		2	1,298	1.14	
경제정책과	경제정책국	2	617	0.54	1.61
일자리창출과		9	1,220	1.07	
사회복지과	복지여성국	9	9,976	8.77	23.50
여성정책과		9	2,604	2.29	
노인복지과		3	4,651	4.09	
장애인복지과		16	8,476	7.45	
보육아동과		4	1,023	0.90	

추진부서		2014 민간위탁사업 현황			
문화관광과	문화교육국	9	1,389	1.22	17.22
교육청소년과		8	4,411	3.88	
체육진흥과		8	13,787	12.12	
환경정책과	환경국	3	1,380	1.21	44.87
기후변화대응과		1	719	0.63	
청소행정과		6	48,631	42.75	
물관리과		3	323	0.28	
주택건축과	도시정책실	2	100	0.09	0.09
교통행정과	교통건설국	1	30	0.03	0.03
365 민원담당관	제1부시장	3	1,159	1.02	6.59
정책홍보담당관		1	550	0.48	
보건정책담당관		9	4,796	4.22	
장안구보건소		2	110	0.10	
권선구보건소		3	385	0.34	
팔달구보건소		3	260	0.23	
영통구보건소		2	110	0.10	
농업기술센터		4	115	0.10	
마을만들기추진단	제2부시장	1	1,750	1.54	4.33
문화유산시설과		1	69	0.06	
도서관사업소관리과		1	2,550	2.24	
수원박물관		2	172	0.15	
수원화성박물관		1	52	0.05	
공원관리과		3	328	0.29	

② 단위사업별 현황

○ 단위사업별로 규모에 따라 구분해 보면 <표 3-3>과 같음.

- 2014년 민간위탁사업 135개 중 예산이 10억 원 이상인 사업은 모두 20개임. 청소 행정과의 민간위탁사업들인 ‘생활폐기물 수집운반’ 사업, ‘자원회수시설 운영’ 사업, ‘음식물 자원화시설 운영’ 사업이 각각 1, 3, 5위에 위치하고 있음. 그밖에 체육진흥과의 ‘직장운동경기부 운영’ 사업(2위), 사회복지과의 ‘자활근로’ 사업(4위) 등도 높은 순위에 위치해 있음
- 아울러 대규모 민간위탁사업들을 보면 시설(센터)운영 사업이 대부분을 차지함

〈표 3-3〉 대규모 민간위탁사업(10억 원 이상, 규모 순서)

(단위: 백만 원)

추진부서	사업 명	예산	수탁기관
청소행정과	생활폐기물 수집운반	31,429	(주)광신 등13개 업체
체육진흥과	직장운동경기부 운영	11,916	수원시체육회
청소행정과	자원회수시설 운영	10,700	삼중환경기술(주)
사회복지과	자활근로	5,067	수원지역·우만지역·희망 지역자활센터, 무봉
청소행정과	음식물자원화시설 운영	4,600	서울식품공업(주)
노인복지과	노인복지관 운영	4,585	서호,버드내,청솔,광고,밤밭
장애인복지과	중증장애인 활동보조	3,964	수원시장애인종합복지관 등 5개소
사회복지과	사회복지관 운영	2,825	연무 : 경기사회봉사회 우만 : 천주교수원교구 영통 : 대한불교조계종
도서관사업소 관리과	어린이도서관(3개관) 운영	2,550	수원문화재단
보건정책담당관	정신보건센터 운영	2,349	아주대산학협력단, 성빈센트병원
마을만들기 추진단	마을르네상스 센터 운영	1,750	수원의제21추진협의회
장애인복지과	장애인복지관 운영	1,575	수원중앙복지재단
교육청소년과	평생학습관 운영	1,570	
보건정책담당관	방문건강관리센터 운영	1,519	아주대산단
장애인복지과	장애인주간보호시설 운영	1,399	천주교수원교구, 중앙복지재단
교육청소년과	외국어마을 운영	1,300	(주)에스엘아이 평생교육원
자치행정과	종합자원봉사센터 운영	1,280	수원시자원봉사단체협의회
여성정책과	가족여성회관 운영	1,278	(사)여성단체협의회 수원시지회
청소행정과	서수원주민편의시설 및 체육공원 운영	1,100	수원YMCA
환경정책과	수원시 아토피 치유센터 운영	1,000	아주대의료원

3 수원시 민간위탁사업 효율화 방안

1 민간위탁사업 선정기준의 명확화

- 민간위탁은 기본적으로 민간부문의 역량을 활용하여 비용절감이나 서비스 질을 향상하기 위한 것이므로, 위탁대상 사무 선정과정에서 이러한 측면들이 Zero-Base 관점에서 엄정히 평가되어야 할 것임. 그러나 수원시의 경우 어떤 사업을 민간위탁 방식으로 수행할 것인지에 관한 기준이 취약한 상태임
 - ‘수원시 사무 민간위탁 조례’에는 민간위탁 대상사무의 기본적인 기준들이 다음과 같이 규정되어 있음. 대부분의 지방자치단체 민간위탁 조례들에서도 이와 유사하게 규정하고 있음

수원시 사무 민간위탁 조례

제4조(민간위탁 대상사무의 기준 등) ① 법령 및 조례에 정한 바에 따라 시장의 소관 사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 공익성보다 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식 및 기술을 요하는 사무
4. 그밖에 시설관리 등 단순 행정관리 사무

- 하지만 이러한 일반적 기준들은 그 내용이 너무 포괄적이어서 정작 어떤 사무를 놓고 이를 민간위탁 할 것인지 여부를 선정하는 데는 큰 도움이 되지 못함. 따라서 보다 직접적이고 구체적인 선정기준이 필요할 것임

- 이와 관련하여 서울시가 활용하고 있는 민간위탁 다음과 같은 대상사업 선정 기준을 벤치마킹할 수 있을 것임
 - 서울시는 민간위탁 사업선정에 관한 위와 같은 일반적 기준에 추가하여, 2014년 5월 조례 개정을 통해 제4조의 2와 같은 기준들을 적용하여 민간위탁의 적정성을 사전에 평가하도록 함

서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례

제4조(민간위탁 사무의 기준) ① 시장은 법령이나 조례에 정한 시장의 소관사무 중 조사·검사·검정·관리업무 등 시민의 권리·의무와 직접 관계되지 아니하는 다음의 사무를 민간위탁 할 수 있다.

1. 단순 사실행위인 행정작용
2. 능률성이 현저히 요청되는 사무
3. 특수한 전문지식이나 기술을 요하는 사무
4. 그밖에 시설관리 등 단순행정 관리사무

제4조의2(민간위탁의 적정성 검토) 시장은 제4조 각 호 사무에 대해 민간위탁을 하고자 하는 경우에는 다음 각 호의 사항을 고려하여 민간위탁의 적정성을 사전에 검토하여야 한다.

1. 다른 사무방식으로의 수행 가능성
2. 서비스 공급의 공공성 및 안정성
3. 경제적 효율성
4. 민간의 전문지식 및 기술 활용 가능성
5. 성과 측정의 용이성
6. 관리 및 운영의 투명성
7. 민간의 서비스공급 시장여건 등

- 또한 서울시는 제4조의 2에 제시된 적정성 검토를 위해 민간위탁운영평가위원회를 설치하고 있음(동 조례 제5조)

- 수원시도 현재의 ‘수원시 사무 민간위탁 조례’를 개정하여 서울시 조례 제 4조의 2와 같은 내용의 선정기준을 수원시 상황에 맞게 조정하여 추가함으로써, 민간위탁 대상사무 선정의 적절성을 높이는 것이 필요할 것임

② 민간위탁심의위원회 신설

- 민간위탁은 기본적으로 정부(지방자치단체)가 할 일을 처리방식만 변경한 것이기 때문에, 어떤 업무를 민간위탁 할 것인지의 판단이 가장 중요한 과제임
- 수원시가 현재 운영하고 있는 수탁기관선정심의위원회는 수탁기관을 선정하는 역할을 수행할 뿐, 어떤 행정사무를 민간위탁 방식으로 수행할 것인지를 논의하는 제도적 장치는 현재 없는 상태임. 따라서 민간위탁심의위원회(가칭)를 신설하여 위탁사무 선정의 합리성을 제고해야 할 것임
- 여기서는 서울시가 위탁사무 선정을 위해 운영하고 있는 ‘민간위탁운영평가위원회’(서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례 제5조)를 참고하고 이를 개선하여 다음과 같이 ‘민간위탁심의위원회(가칭)’ 신설을 제안함

- 기능 : 민간위탁 사무의 선정 및 민간위탁 운영상황 전반의 평가
- 위상 : 제1부시장 직속
- 구성 : 시공무원, 시의원, 관련 전문가 등 15인 이내로 구성하되, 시공무원의 수는 과반을 넘지 않도록 하며, 제1부시장, 복지여성국장, 문화교육국장, 환경국장을 당연직으로 포함함. 외부 전문가 중 제척사유가 있는 경우(민간위탁 업체 관련자) 위원선임 배제
- 위원장 : 제1부시장과 외부인사 1인이 공동위원장을 맡음
- 필요한 경우 분과위원회를 구성함. 예를 들어 '민간위탁사무선정 분과위원회' '민간위탁사무평가 분과위원회' 등임
- 위원의 임기는 2년으로 하되, 연임할 수 있으며, 당연직 위원인 공무원의 경우 재직하는 기간으로 함

③ 수탁기관 선정의 합리성 제고

- 수원시를 포함하여 대부분의 지방자치단체는 민간위탁사업 수탁기관 선정 절차를 조례로 규정하고 있음
 - 수원시도 '수원시 사무 민간위탁 조례' 제5조에 따라 수탁기관을 선정할 때는 수탁기관의 재정부담 능력, 시설과 장비, 기술보유 정도, 책임능력과 공신력, 지역별 균형분포 등을 종합적으로 검토하도록 하고 있음
 - 아울러 이러한 수탁기관 선정 작업을 위해 수탁기관선정심의위원회를 두고 있음
- 하지만 현재의 수원시 수탁기관 선정위원회 구성방식은 엄정하고 합리적인 수탁기관 선정을 저해할 수 있다고 판단됨. 위원선정에 있어 시장의 재량이 너무 크고, 외부 전문가의 참여가 상대적으로 취약할 수 있기 때문임. 다음과 같이 서울시의 경우와 비교해 보면 그 차이를 명확하게 파악할 수 있음.
 - 수탁기관 선정을 위해 수원시는 '수탁기관 선정심의위원회'를, 서울시는 '적격자 심의위원회'를 두고 있음. 양자 모두 9명 이내의 위원으로 구성됨. 양자 간 차이는 다음과 같음
 - 위원 임명 : 수원시의 경우 '관계 공무원과 해당 전문가 중에서 시장이 임명 또는 위촉'함. 반면 서울시의 경우 '시장이 표에 제시된 각 호의 사람들 중에서 임명 또는 위촉'함. 서울시의 경우 이러한 위원 임명에 있어 시장의 재량이 더 협소하다고 평가할 수 있음
 - 위원장 선임 : 수원시의 경우 '참석한 위원 중에서 호선'하며, 서울시의 경우 '외부 위원 중에서 호선'함. 따라서 서울시의 경우 반드시 외부위원이 위원장이 되도록 명문화하고 있음

- 위원 중 공무원 비율 : 수원시의 경우 ‘재적위원의 과반수를 초과할 수 없음.’ 반면 서울시의 경우 ‘재적 위원의 4분의 1 이하로 함.’ 만일 위원 수가 9명이라면 수원시의 경우 관계공무원은 4명까지 위원으로 참여할 수 있는 반면, 서울시의 경우 2명까지만 참여할 수 있음. 서울시의 경우 외부 전문가의 참여를 더 보장하고 있음

○ 지방자치단체 민간위탁에 대한 가장 주요한 비판 중 하나는 수탁업체 선정의 불투명성 및 이로 인한 비효율과 부패 문제임. 수원시의 경우 서울시에 비해 수탁업체 선정에 있어 투명성이 취약한 것으로 평가할 수 있음. 따라서 조례를 개정하여, 수탁업체 선정위원회 구성에 있어 외부 전문가 참여를 확대하여 선정과정의 투명성을 높이는 노력이 필요할 것으로 판단됨

〈표 3-4〉 수원시 및 서울시 사무 민간위탁 조례 비교

	수원시 사무 민간위탁 조례	서울특별시 행정사무의 민간위탁에 관한 조례
수탁기관 선정위원회 구성방식	제6조(수탁기관 선정 심의위원회) ② 위원회는 위원장을 포함하여 9명 이내의 위원으로 구성하고, 위원은 관계공무원과 해당 전문가 중에서 시장이 임명 또는 위촉하고 위원장은 수탁기관 선정 심의위원회에 참석한 위원 중에서 호선하며, 심의가 끝나면 위원회는 자동 해산된 것으로 본다. 다만, 위원이 되는 관계공무원의 수는 총 재적위원의 과반수를 초과할 수 없다.	제9조(적격자 심의위원회) ① 심의위원회는 위원장과 부위원장 각 1명을 포함하여 6명 이상 9명 이내의 위원으로 구성하되, 위원장은 외부위원 중에서 호선한다. ② 위원은 다음 각 호의 사람 중에서 시장이 임명 또는 위촉하되, 공무원인 위원의 수는 전체 위원수의 4분의 1이내로 하고 심의가 끝나면 심의위원회는 해산한 것으로 본다. 1. 서울특별시의회 의원 2. 변호사·공인회계사·기술사·건축사 또는 세무사 자격이 있는 사람 3. 시민단체(「비영리민간단체 지원법」 제2조에 따른 비영리 민간단체를 말한다)에서 추천한 사람 4. 대학에서 해당 민간위탁사무 분야와 관련된 학과를 담당하는 부교수 이상으로 재직 중인 사람 5. 관계공무원 6. 그밖에 심의위원회 심의의 전문성·공정성 등을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 사람

⇒ 위탁사업 감축관련 평가표는 다음 ‘보조금사업효율화 방안’에서 제시한 평가표 및 감축전략 부분에 의해 Cut Back

IV

지방보조사업 효율화 방안

1. 수원시 지방보조(前민간이전)사업 현황	57
2. 수원시 지방보조사업의 문제점	60
3. 지방보조사업의 효율화 방안	62

IV. 지방보조사업 효율화 방안

1 수원시 지방보조(前민간이전)사업 현황

1 지방보조사업의 의의

- 지방보조사업이란 지방재정법 제2장의 2(지방보조금의 관리)에 따라 지방자치단체의 지방보조금 지원에 의해 추진되는 사업임
 - 2014년 5월 28일 지방재정법 개정에 따라, 종전에 사용하던 용어 ‘민간이전경비’는 ‘지방보조금’으로 변경됨.
 - 지방보조금이란 민간이 수행하는 사무나 사업 중 지방자치단체가 권장하는 사업에 한하여 단체·개인에 지원하는 것임.
- 민간이전은 본래 다음과 같은 크게 세 가지 순기능을 목적으로 추진되는 것으로, 현재 수원시의 지방보조사업이 이러한 순기능을 발휘하고 있는지를 판단할 필요가 있음
- 첫째, 시장실패 혹은 정부실패를 예방하거나 보완하는 기능을 수행하며 주로 외부효과에 대한 내재화기능이 발휘됨
 - 시장과 정부가 공공서비스를 공급하기 어렵거나 거래비용 등으로 비효율적인 분야 지원
 - 지역주민의 선호, 사회경제적 특성 등 정보의 비대칭성으로 민간이 수행하는 것이 유리한 분야 지원
 - WTO 등 경제질서 재편으로 시장에서 소외된 계층에 대한 경제적 지원이 필요한 경우 지원
 - 문화예술·체육·사회복지 등 사회적 축진이 필요한 분야 지원
- 둘째, 정부와 민간의 협력관계를 촉진함
 - 공공부문과 민간부문의 상호협력 하에 효과적이고 적정수준의 행정서비스 공급에 기여
 - 지역 내 사회자본(Social Capital) 축적에 기여함으로써 지역의 자생적 발전능력을 제고
 - 민간이 정책과정에 참여함으로써 건전한 파트너십 촉진

- 셋째, 민간부문의 독창적인 역량을 활용함으로써 재정자원을 효율적으로 배분하고 사업성과를 제고하는 데 유리함
 - 공공부문과 민간부문 간 역할분담으로 재정자원의 효율적 배분에 기여
 - 민간 주도하에 창의적인 사업추진 가능

② 수원시 지방보조사업의 현황

- 수원시는 2014년 현재 71개 지방보조사업에 총 19,842(백만 원)을 지원하고 있음. 지출항목별로 보면 인건비가 77%로 대부분을 차지하며, 운영비 11.4%, 사업비 11.6% 등임

〈표 4-1〉 수원시 지방보조금 지원현황

(단위: 백만 원)

사업 수	구 분	2013년	2014년
71개	계	18,340	19,842
	인건비	14,302	15,287
	운영비	2,127	2,261
	사업비	1,911	2,294

- 2014년 지원사업 유형별로 보면, 71개 사업 중 ‘민간경상보조’ 20개, ‘사회단체보조금’ 13개, ‘민간이전’ 5개, ‘사회복지보조’ 32개, ‘민간행사보조금’ 1개 등임
 - ‘민간행사보조금’은 단 1건(수원박물관의 서예·문인화가 초대전)에 불과하고 2014년 지원금액도 3,000만원임. 건수(1.4%)나 지원 금액(0.15%) 면에서 미미한 수준이라 할 수 있음
 - 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것은 ‘사회복지보조’로 총 71건 중 32건을 차지하고 있으며, 여기에 사실상 사회복지보조의 일환이라 할 수 있는 ‘민간이전’ 5개를 합하면 총 37건으로 전체 사업의 절반이 넘음(52%). 이러한 37개 사업의 총 지원액은 2014년 14,461(백만 원)으로, 전체 민간이전 금액의 73%를 차지함. 즉 ‘사회복지사업’ 분야가 핵심적인 사안이라 할 것임.
 - ‘민간경상보조’는 20건으로 전체 사업의 28.2%를 차지하며, 지원액은 5,101(백만 원)으로 전체 지원액의 25% 정도를 차지함.
 - ‘사회단체보조금’은 사업건수로는 전체의 18.3%인 13건이지만, 지원액은 253(백만 원)으로, 전체 지원액의 1.3% 정도임.

※ 여기서의 사업 분류는 2014년에 ‘민간경상사업보조, 민간단체법정운영비보조, 민간행사사업보조, 사회복지사업보조, 사회복지시설법정운영비보조, 민간자본사업보조’ 등 6가지로 개정되었음. 안전행정부의 [2015년도 ‘지방자치단체 예산편성 운영기준 및 지방재정제도 설명회’ 자료] 참조

- 결론적으로, 수원시 지방보조사업은 전체 지원액 중 ‘민간경상보조’가 25% ‘사회복지보조’가 73%를 차지함으로써 이 두 가지 사업이 전체 지원액의 대부분인 98%를 차지하고 있음. 따라서 지방보조사업의 구조조정 및 예산 절감은 이 두 부분에, 그 중에서도 특히 ‘사회복지보조’ 부문에 초점을 두어야 할 것임. 또한 지출항목 면에서는 인건비가 77%를 차지하고 사업비의 비중은 크지 않다(11.6%)는 점에 유념해야 할 것임

2 수원시 지방보조사업의 문제점

1 지방보조금의 지속적 팽창

- 지방자치 실시 이후 수원시를 포함하여 지방자치단체의 민간이전사업은 지속적으로 팽창해 왔음. 현실적으로 지역 내 이해관계 집단 및 단체장의 예산요구를 제어할 수 있는 통제수단이 미흡하였기 때문임
 - 2014년 수원시 총예산은 1,961,638(백만 원)으로, 이 중 일반회계 1,491,597(백만 원), 특별회계 470,041(백만 원)임. 2014년 수원시가 집행하는 지방보조금은 19,842(백만 원)으로, 총 예산의 약 1.01%이며, 일반회계예산의 1.33%를 차지함
 - 지방보조금은 지방자치단체 예산증가율보다 더 빠르게 증가하고 있기 때문에 대책이 필요함
- 최근 정부도 이러한 문제점을 인지하고, 지방재정법을 개정하여 지방보조금 관리를 강화한 바 있음
 - 정부는 지방보조금 감축 유도를 위한 조치들을 계획하고 있음. 향후 자치단체 감사 시 지방보조금에 대해 집중 감사하고, 교부세 산정 시 보조금 감축 인센티브를 확대하며(10%→10~20%), 보조금 감축비율을 정부합동평가지표에 반영하고, 편성 기준을 위배한 보조금 지출 시 교부세 감액 등을 적극 추진한다는 계획임.
 - ※ 안전행정부의 [2015년도 '지방자치단체 예산편성 운영기준 및 지방재정제도 설명회' 자료] 참조

2 지방보조금 사업자 선정의 절차적 투명성 확보 미흡

- 보조사업자 선정 시 외부전문가 등이 참여하는 선정기구가 설치되어 있지 않은 상태임
 - 수원시의 보조금 관련 사항을 규정하고 있는 [수원시 보조금 관리 조례]가 있기는 하지만, 선정기구 관련 규정은 없는 상태임
 - 선정 작업의 공정성과 객관성을 담보할 수 있는 선정기구가 없다 보니, 자치단체장의 방침이나 관련 부서의 관행에 따라 지방보조금 사업이 선정되는 경향을 보임
 - 이처럼 객관적인 선정절차 없이 운영된다면, 향후에도 특정 단체나 개인을 위한 자의적 사업 선정이 이루어지거나, 부실사업자에 대한 관행적 계속 지원 등의 부작용이 발생할 가능성이 있음
 - 2014년 지방재정법 개정에 따라 지방자치단체가 설치하게 되어 있는 [지방보조금심의위원회]를 가능한 한 신속히 설치하여, 지방보조금 사업 선정의 공정성을 제고할 필요가 있음

③ 지방보조금 지원기준의 불명확성

- 지방보조금 지원에 있어 자치단체의 부담률(최대 보조한도 등)과 사업자의 자부담률이 명확히 설정되어 있지 않음
 - [수원시 보조금 관리 조례] 제7조(보조금의 지급조건) 제1항에 ‘시장은 보조금 지급을 결정할 때에는 보조금액에 상응하는 비율의 자체부담과 법령 및 예산에서 정하는 보조금의 지급목적 달성에 필요하다고 인정되는 조건을 붙일 수 있다.’라는 규정이 전부임
 - 사업별 보조한도에 대하여 이처럼 명확한 기준이 없을 경우, 특정단체나 개인의 사업별 최대 보조한도 및 자부담률을 무분별하게 조정 및 적용하여 자의적 예산 편성 등 부패발생 가능성이 있음

④ 유사·중복 사업이나 편중 지원에 대한 검증시스템 부재

- 지방보조금 사업에 있어서는 특정 단체나 개인에게 보조금이 편중 지원되거나, 유사·중복 사업에 대한 지원이 이루어지지 않도록 지원기준을 법령에 규정하거나, 지원이력을 관리하는 등의 제도적 장치가 필요함에도 불구하고, 이러한 검증시스템이 부재한 상태임
 - [수원시 보조금 관리 조례]에는 지방보조금 사업 선정 기준이 전혀 규정되어 있지 않은 상태임. 다음과 같은 제4조(보조대상)의 규정, 즉 ‘시가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정하는 경우’가 전부임

제4조(보조대상) 수원시장(이하 “시장”이라 한다)은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에만 그 사업에 필요한 경비의 일부 또는 전부를 보조할 수 있다.

법률에 규정이 있는 경우

국고 보조재원에 따른 것으로서 국가가 지정한 경우

도비 보조재원에 따른 것으로서 도지사가 지정한 경우

시가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정하는 경우

- 이처럼 지방보조금 지원 사업 선정 기준이 없거나 불명확할 경우, 특정 단체나 개인을 대상으로 중복·편중 지원하여 시의 보조금이 효율적으로 배분되지 못하거나 낭비될 가능성이 높음

3 지방보조사업의 효율화 방안

1 지방보조금심의위원회 구성 및 운영

- 2014년 5월 28일 개정된 지방재정법 제32조의 2 제4항에 따라 특별한 경우가 아니면 지방보조금은 공모절차에 따른 신청자를 대상으로 지방보조금심의위원회의 심의를 거쳐 교부하도록 되어 있음
 - ※ 지방보조금심의위원회의 심의를 거치지 않아도 되는 경우는, 1. 법령이나 법령의 명시적 위임에 따른 조례에 지원 대상자 선정방법이 다르게 규정된 경우, 2. 국고보조사업으로서 대상자가 지정되어 있는 경우, 3. 용도가 지정된 기부금의 경우, 4. 지방보조사업을 수행하려는 자의 신청에 따라 예산에 반영된 사업으로서 그 신청자가 수행하지 아니하고는 해당 지방보조사업의 목적을 달성할 수 없다고 인정되는 경우 등임
- 지방보조금심의위원회는 지방자치단체 장 소속으로 두되, 실정법상 그 구성 등은 다음과 같음(지방재정법 제32조의 3)
 - 위원장 1인을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성하되, 성별을 고려하여야 함.
 - 위원은 민간위원(「고등교육법」에 따른 국공립학교의 교원을 포함한다)과 공무원(「지방공무원법」 제2조 제2항 제1호의 일반직공무원을 의미한다)으로 임명 또는 위촉하되, 공무원인 위원이 전체의 4분의 1을 초과하여서는 아니 됨.
 - 위원장은 민간위원 중에서 호선함.
 - 민간위원의 임기는 3년 이내에서 조례로 정하며, 한 차례만 연임할 수 있음.
 - 기타 지방보조금심의위원회의 구성·운영에 필요한 사항은 조례로 정함.
- 지방보조금심의위원회는 보조사업 심의 이외에도 다음과 같은 경우도 심의함(지방재정법 제32조의 2, 3항)
 - 지방보조금 예산을 편성할 때
 - 지방보조금 관련 조례안을 지방의회에 제출할 때
 - 지방보조금 관련 조례안에 대하여, 지방자치법 제132조에 따라 지방의회에 의견을 제출할 때
 - ※ 지방자치법 제132조(재정 부담을 수반하는 조례제정 등) 지방의회는 새로운 재정 부담을 수반하는 조례나 안건을 의결하려면 미리 지방자치단체의 장의 의견을 들어야 한다.
 - 지방보조사업과 관련하여 지방보조금과 지방보조사업자의 재원분담에 관한 사항을 결정할 때
 - 지방보조사업의 유지 여부를 결정할 때

② 지방보조금 총액제 시행

- 지방보조금 지원감축을 위한 가장 강력한 수단 중 하나는 총액제라 할 수 있음. 지방보조금 총액제란 한 해 지원 가능한 지방보조금의 총액을 사전에 설정하고, 이 범위 내에서 사업 선정이 이루어지게 하는 방식임
 - 우리나라에서도 규제비용총량제, 수질오염총량제 등 다양한 분야에서 총량제가 실시된 바 있음

- 일회성 감축으로 끝나지 않고 수원시 재정건전성에 장기적으로 기여하기 위해서는 일정한 기준을 바탕으로 총액제를 운영할 필요가 있음. 이 경우 구체적인 검토사안은 다음과 같음
 - 기준연도 결정 : 연도별 지방보조금 총액을 결정하기 위한 기준연도를 언제로 할 것인가의 문제임
 - 지방보조금 총액 변경주기 : 지방보조금 총액을 매년 변경할 것인지, 2년이나 3년에 한 번씩 변경할 것인지를 문제임. 이 경우 최종 변경된 연도가 그 다음 연도 지방보조금 총액 산정에 있어 기준연도가 될 것임
 - 지방보조금 총액 감축률 : 지방보조금 총액을 변경할 경우 이를 어느 정도의 비율로 감소시킬 것인지를 문제임

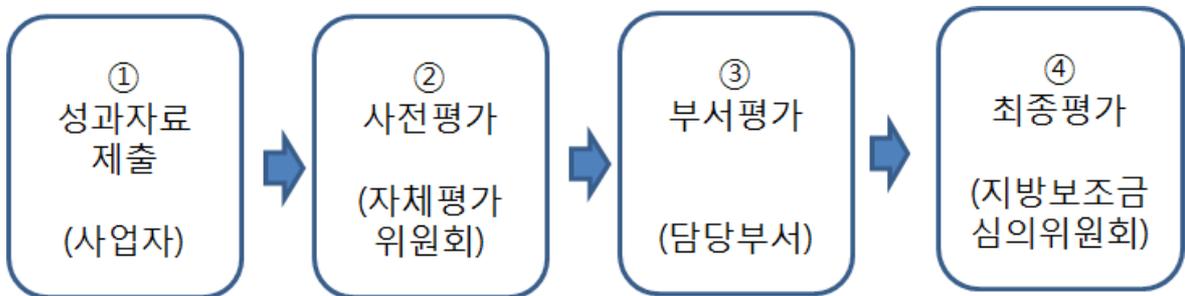
- 기준연도를 2014년(지방보조금 총액 19,842 백만 원)으로 하고, 지방보조금 총액을 매년 감축하는 것을 전제로, 3%, 5%, 7%의 감축률을 적용할 경우 2020년까지의 지방보조금 총액 및 기준연도(2014년) 대비 감축(절감)액은 표와 같음
 - 1안(매년 3% 감축)의 경우, 2020년 지방보조금 총액은 2014년의 83.3% 수준인 16,529(백만 원)임. 2015~2020 동안의 누적 감축액은 11,889(백만 원)임
 - 2안(매년 5% 감축)의 경우, 2020년 지방보조금 총액은 2014년의 73.5% 수준인 14,586(백만 원)임. 2015~2020 동안의 누적 감축액은 19,179(백만 원)임
 - 3안(매년 7% 감축)의 경우, 2020년 지방보조금 총액은 2014년의 64.7% 수준인 12,838(백만 원)임. 2015~2020 동안의 누적 감축액은 26,713(백만 원)임

〈표 4-2〉 2015-2020 지방보조금 및 감축액

연도		2015	2016	2017	2018	2019	2020	6년간 누적 감축액
감축률 3% (1안)	지방보조금 총액 (백만 원)	19,247	18,670	18,110	17,567	17,040	16,529	
	2014대비 감축액 (백만 원)	595	1,172	1,732	2,275	2,802	3,313	11,889
감축률 5% (2안)	지방보조금 총액 (백만 원)	18,850	17,908	17,013	16,162	15,354	14,586	
	2014대비 감축액 (백만 원)	992	1,934	2,829	3,680	4,488	5,256	19,179
감축률 7% (3안)	지방보조금 총액 (백만 원)	18,453	17,161	15,960	14,843	13,804	12,838	
	2014대비 감축액 (백만 원)	1,389	2,681	3,882	4,999	6,758	7,004	26,713

③ 지방보조사업 성과평가 및 일몰제 시행

- 지방보조사업에 대하여 매년 성과평가를 실시하여 그 결과를 다음 연도 선정과정에 반영하고, 동일사업에 3년 이상 지원한 경우에는 일몰제를 적용하여 지원중단을 원칙으로 하되, 특별한 필요가 있는 경우에 한하여 계속 지원함으로써, 재정운용의 효율화를 추구함
- 성과평가의 주요 흐름은 [그림 4-1]과 같음. 자체평가위원회, 담당부서, 지방보조금심의위원회에 의한 3단계 성과평가 모형임



[그림 4-1] 지방보조금심의위원회 3단계 성과평가모형

- 지방보조사업 시행자는 사업종료 시점에서 성과자료(예: 성과관리카드)를 작성하여 자체평가위원회에 제출함
 - ※ 자체평가위원회는 담당부서에서 외부전문가들로 구성.
- 자체평가위원회는 사업자의 성과자료를 바탕으로 사업타당성, 사업운용 적정성, 성과목표 달성도 등을 중심으로 사전평가를 실시하여, 자체평가결과보고서를 담당부서에 제출함
- 담당부서는 자체평가결과보고서 및 여타 참고자료를 바탕으로 부서평가를 실시한 후 지방보조금심의위원회에 성과평가보고서를 제출함. 이 때 부서평가의 내용은 수원시정과 시민에 대한 해당 사업의 기여에 대한 평가가 바람직할 것임
- 지방보조금심의위원회는 성과평가보고서를 바탕으로 최종평가를 수행하여, 그 결과를 다음 연도 지방보조사업 선정과정에 반영함

〈표 4-3〉 사업타당성 평가 - 자체평가위원회 (20%)

1-1	사업계획서 작성의 적절성 (5%)
평가 착안점	○ 사업계획을 적절히 수립하여 추진했는지 여부 평가
평가 지표	○ 사업계획서에 다음 사항들이 적절히 포함되었는가? (5점) ① 사업의 목적과 내용 ② 사업의 성과목표 ③ 총사업비 및 보조금 요구액 ④ 보조금 요구액 산출기초 ⑤ 자기자본 부담액 ⑥ 사업추진 세부계획 ⑦ 사업비 집행방법 ⑧ 사업의 기대효과 - 8개 항목 모두 반영 (5점) - 7개 항목 반영 (4점) - 6개 항목 반영 (3점) - 5개 항목 반영 (2점) - 4개 항목 반영 (1점) - 3개 이하 항목 반영 (0점)
1-2	보조금 사업비 구성비율의 적정성 (10%)
평가 착안점	○ 보조금 신청내역 중 사업비의 비율 확인
평가 지표	○ 보조금 중 사업비의 비율은 적정 수준 이상인가? (10점) - 사업비 비율 100% (10점) - 사업비 비율 90% 이상 (9점) - 사업비 비율 80% 이상 (8점) - 사업비 비율 70% 이상 (7점) - 사업비 비율 60% 이상 (6점) - 사업비 비율 50% 이상 (5점) - 사업비 비율 40% 이상 (4점) - 사업비 비율 30% 이상 (3점) - 사업비 비율 20% 이상 (2점) - 사업비 비율 10% 이상 (1점) - 사업비 비율 10% 미만 (0점)
1-3	자체 예산 확보 노력의 정도 (5%)
평가 착안점	○ 보조금 총액 중 자체예산이 차지하는 비율 확인
평가 지표	○ 예산 자부담율 (5점) ▷ 산출방법 : 자부담/총사업비 × 100 - 자부담율 50% 이상 (5점) - 자부담율 40% 이상 (4점) - 자부담율 30% 이상 (3점) - 자부담율 20% 이상 (2점) - 자부담율 10% 이상 (1점) - 자부담율 10% 미만 (0점)

〈표 4-4〉 사업운영의 적정성 평가 - 자체평가위원회 (20%)

2-1	예산집행의 적정성 (5%)
평가 착안점	○ 당초 지원된 예산이 모두 집행되었는지 여부 확인
평가 지표	○ 예산집행률 (5점) ▷ 산출방법 : 집행액/사업총액 × 100 - 예산집행율 90% 이상 (5점) - 예산집행율 80% 이상 (4점) - 예산집행율 70% 이상 (3점) - 예산집행율 60% 이상 (2점) - 예산집행율 50% 이상 (1점) - 예산집행율 50% 미만 (0점) ※ 예산절감으로 인해 집행률이 낮을 경우에는 소명자료를 바탕으로 점수를 조정할 수 있음.
2-1	예산집행의 투명성 (5%)
평가 착안점	○ 인건비 등 카드사용이 불가능한 부분을 제외하고 보조금 전용카드를 사용하여 예산을 집행하고 있는지 여부 확인
평가 지표	○ 보조금 전용카드를 사용한 예산집행 여부(5점) (인건비 등 카드사용이 불가한 부분 제외) - 보조금 전용카드 사용 비율 80% 이상 (5점) - 보조금 전용카드 사용 비율 70% 이상 (4점) - 보조금 전용카드 사용 비율 60% 이상 (3점) - 보조금 전용카드 사용 비율 50% 이상 (2점) - 보조금 전용카드 사용 비율 40% 이상 (1점) - 보조금 전용카드 사용 비율 40% 미만 (0점)
2-3	사업수행의 적정성 (10%)
평가 착안점	○ 당초 사업계획에 부합하게 사업이 수행되었는지 평가
평가 지표	○ 사업계획대로 사업을 추진한 정도(내용상) (10점) - 사업계획대로 거의 오차 없이 사업이 추진되었음 (8~10점) - 사업계획을 일부 수정하여 사업이 추진되었음 (5~7점) - 사업계획을 대폭 수정하여 사업이 추진되었음 (2~4점) - 사업계획과 전혀 다른 방향으로 사업이 추진되었음 (0~1점)

〈표 4-5〉 사업성과 평가 - 자체평가위원회 (30%)

3-1	성과목표 달성도 (20%)
평가 착안점	○ 사업계획에 제시된 성과목표 달성정도를 평가
평가 지표	○ 성과목표 달성도 (20점) <ul style="list-style-type: none"> - 매우 우수 (17~20점) - 우수 (13~16점) - 보통 (9~11점) - 미흡 (5~8점) - 매우 미흡 (0~4점)
3-2	성과목표 달성을 위한 노력도 (10%)
평가 착안점	○ 성과목표 달성을 위해 사업주체가 노력한 정도를 평가하되 추진과정상 노력한 사례, 외부평가 등을 고려
평가 지표	○ 성과목표달성을 위한 노력도 (10점) <ul style="list-style-type: none"> - 매우 우수 (9~10점) - 우수 (7~8점) - 보통 (5~6점) - 미흡 (3~4점) - 매우 미흡 (0~2점)

〈표 4-6〉 수원시 발전 기여도 평가 - 해당부서 (30%)

4-1	수원시정 발전에 대한 기여도 (20%)
평가 착안점	○ 수원시정에 있어 본 사업의 중요성 및 시급성을 종합적 검토·평가
평가 지표	<p>○ 수원시정에 있어 본 사업의 중요성 (10점)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 매우 높음 (9~10점) - 높음 (7~8점) - 보통 (5~6점) - 낮음 (3~4점) - 매우 낮음 (0~2점) <p>○ 수원시정 발전에 있어 본 사업의 시급성 (10점)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 매우 높음 (9~10점) - 높음 (7~8점) - 보통 (5~6점) - 낮음 (3~4점) - 매우 낮음 (0~2점)
4-2	수원시민의 편익증진에 대한 기여도 (10%)
평가 착안점	○ 수원시민 편익의 관점에서 본 사업의 기여도를 종합적 검토·평가
평가 지표	<p>○ 수원시민 편익증진에 대한 기여도 (10점)</p> <ul style="list-style-type: none"> - 매우 높음 (9~10점) - 높음 (7~8점) - 보통 (5~6점) - 낮음 (3~4점) - 매우 낮음 (0~2점)

4 지방보조사업 선정 합리화

- 지방보조사업 선정 합리화를 위해 2단계 모형을 제시함. 이러한 2단계 평가는 반드시 공정한 평가팀(내지 위원회)을 구성하여 수행해야 하며, 지원신청서에 제시된 사업목적과 내용에 대한 검토를 통해 양적 및 질적인 측면에서 이루어질 수 있음
- 제1단계 : 지방보조사업 선정에 있어 우선 중요성(Importance)과 시급성(Urgency) 등 두 가지 일반기준을 고려함. 두 가지 기준을 활용하여 모든 지원신청 사업을 이하의 [그림 4-2]와 같이 네 개의 사분면에 포함시킬 수 있음
 - 평가결과 II사분면에 위치한 사업, 즉 중요성과 시급성이 모두 높은 사업일수록 지원의 필요성이 높음. 반대로 IV사분면에 위치한 사업, 즉 중요성과 시급성이 모두 낮은 사업일수록 지원의 필요성이 낮다고 할 수 있음
 - I사분면과 III사분면에 위치한 사업들은 지원 필요성이 중간 정도인 것으로 평가할 수 있음
 - 만일 IV사분면에 위치한 사업들만 배제해도 지방보조사업 감축의 목표를 달성할 수 있다면, 즉 제1단계 평가만으로 충분하다면, 제2단계 평가를 진행하지 않아도 될 것임

		중요성 (Importance)	
		높음	낮음
시급성 (Urgency)	높음	II	I
	낮음	III	IV

[그림 4-2] 지방보조사업 선정 기준에 따른 분류

- 지원신청사업들에 대한 중요성과 시급성 평가는 평가위원별로 수행하여야 할 것임
 - 평가방법은 사업별로 ‘중요’ 또는 ‘非중요’, ‘시급’ 또는 ‘非시급’으로 하거나(2점 척도), 척도를 좀 더 세분화할 수도 있을 것임.
 - 예컨대 <표 4-7>은 10점 척도 방식을 예시한 것임

〈표 4-7〉 10점 척도방식 예시

번호	사업 명	평가척도 (해당 부분에 √ 표시)	
		중요성	중요 ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩
1	전통시장 무료배송 센터 운영	중요성	중요 ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩
		시급성	시급 ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩
2.	노숙인 자활시설 운영	중요성	중요 ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩
		시급성	시급 ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩
3	실버인력뱅크 지원	중요성	중요 ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩
		시급성	시급 ① ② ③ ④ ⑤ ⑥ ⑦ ⑧ ⑨ ⑩
•	•	•	•
•	•	•	•
•	•	•	•

○ 제2단계 : 지원신청 사업들에 대한 위와 같은 범주화가 이루어지면, 우선 IV사분면에 위치한 사업들을 지원보류사업 후보로 놓고 추가적인 기준을 활용하여 최종 탈락사업을 선정해야 할 것임.

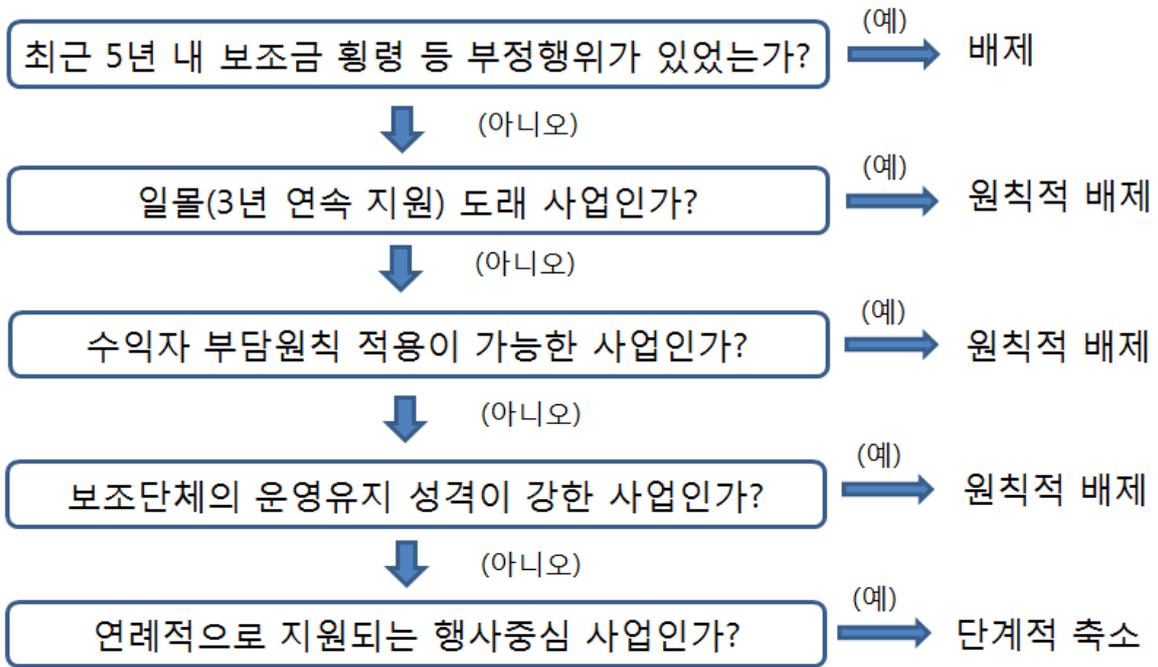
- 만일 1차 평가 결과, IV사분면에 위치한 사업이 없거나 그 수가 너무 적을 경우에는 I 사분면과 III사분면에 위치한 사업들을 대상으로 추가적인 선정 작업을 진행해야 할 것임

○ 추가적인 선정기준으로는 안전행정부가 설정한 기준을 활용할 수 있을 것임. 안전행정부에 따르면 지방보조사업 선정에서 배제되어야 하는 경우는 다음과 같음

- 보조금 횡령 등 부정사업자에 대해서는 5년의 범위 내에서 보조금 교부를 제한
- 일몰도래사업, 수혜대상이 극히 부분적인 보조금 사업 및 수익자부담원칙 적용이 가능한 사업, 보조단체의 운영·유지성격이 강한 사업 등은 원칙적으로 폐지
- 연례적으로 지원되는 행사성 민간보조사업은 지원필요성을 전면 재검토하여 단계적으로 축소·폐지

※ 안전행정부, 2015년도 '지방자치단체 예산편성 운영기준 및 지방재정 제도 설명회' 자료 참조.

○ 이와 같은 2번째 단계(추가적인 선정기준 적용)은 아래 [그림 4-3]과 같은 순서로 진행될 수 있을 것임



[그림 4-3] 추가적 선정기준 적용순서

4 주민참여예산위원회에 심의기능 부여

- 지방보조금 사업자 선정의 투명성이 확보되지 못하고 지원기준 역시 불명확한 상황에서 유사·중복사업, 편중지원에 대한 검증이 제대로 이루어지지 못하고 있는 상황임
- 이로 인해 다양한 부적정 수급의 문제가 발생하고 지방보조금이 일부 사업자에게 적절한 검증 없이 반복적으로 지원되면서 사유화되는 경향이 발생함
- 따라서 지방보조사업 효율화를 위해 지방보조사업 선정단계의 합리적 체계 구축이 절실함
- 2014년 5월 28일 개정된 지방재정법 제32조의 2 제4항에 따라 특별한 경우가 아니면 지방보조금은 공모절차에 따른 신청자를 대상으로 지방보조금심의위원회의 심의를 거쳐 교부하도록 되어 있음
- 수원시 역시 「수원시 지방보조금 관리 조례안」을 통해 국·공립학교의 교원을 포함한 민간위원과 공무원 중에서 지방보조금 심의위원을 임명 또는 위촉할 수 있도록 하고 있음

- 그러나 위원으로 선정된 수원시 공무원 및 민간전문가들은 기존 사업자들과의 관계, 지연, 향후 존재할지 모르는 불이익 등에 따라 사업선정의 객관성을 확보하기 힘든 측면이 있고 기존 사업평가 결과를 바탕으로 과감한 조정을 실시하기 어려움
- 따라서 지방보조금 사업자 선정의 투명성 및 객관성을 확보하고 선정결과에 대한 수용도를 제고하기 위해 사업자 선정에 대한 1차 심의기능을 주민참여예산위원회에 부여하는 것이 하나의 대안이 될 수 있음
 - 주민참여예산위원회의 1차 심의 후 지방보조금심의위원회는 2차적으로 선정 기준, 절차 및 법리적 문제에 대해 확인·검토 기능 수행
 - 수원시 지방보조금 관리 조례안에 따라 주민참여예산위원 중 지방보조금 심의위원을 위촉할 수 있도록 되어있으므로 1, 2차 심의 간 조정이 가능할 것으로 보임
- 주민참여예산위원회에 지방보조금에 대한 심의기능을 부여함으로써 사업선정 단계에서의 합리성을 제고하고 보조금 효율화 및 부적정 수급의 문제를 주민참여를 통해 스스로 해결한다는 측면에서 정당성 역시 확보할 수 있을 것으로 기대됨

〈수원시 지방보조금 관리 조례안〉

제2장 수원시 지방보조금심의위원회

- 제6조(설치 등)** ① 시장은 법 제32조의3에 따라 지방보조금에 관한 사항을 전문적으로 심의하기 위하여 수원시 지방보조금심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.
- ② 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성하되, 위촉직 위원 중 어느 한쪽 성의 구성 비율이 100분의 60이상은 넘지 않도록 노력하여야 한다.
- ③ 위원은 「고등교육법」에 따른 국·공립학교의 교원을 포함한 민간위원과 공무원 중에서 임명 또는 위촉하되, 위원장은 민간위원 중에서 호선하고 부위원장은 지방재정담당 실·국장이 되며, 공무원으로 임명하는 위원 수는 전체 위원의 4분의 1을 초과할 수 없다.
- ④ 위원은 다음 각 호와 같다.
1. 당연직 위원 : 경제담당 실·국장, 교통·건설담당 실·국장
 2. 위촉직 위원 : 다음 각 목의 사람 중에서 시장이 위촉한다.
 - 가. 수원시의회 의원
 - 나. 수원시 주민참여예산위원회 위원
 - 다. 민간전문가, 대학교수 등 사회단체에 대하여 전문적 식견과 덕망을 갖춘 사람
- ⑤ 위원회의 사무 처리를 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 지방재정담당 과장이 된다.

V

지방재정조정제도 개편 대응전략 분석

1. 지방재정 조정제도	77
2. 지방재정 조정제도의 개편(2015년 시행)	83
3. 지방재정 조정제도 개편에 따른 수원시 영향분석	89

V. 지방재정조정제도 개편 대응전략 분석

1 지방재정 조정제도

1] 중앙정부 지방재정조정제도

□ 지방재정조정제도 개요

- 중앙정부의 지방재정조정제도는 지방교부세 제도, 국고보조금 제도로 구분 가능
- 지방재정조정제도 의미를 광의로 이해할 경우 지방교부세, 국고보조금 등 지방재정여건을 고려하여 배분되는 재원을 의미
- 다만, 지방재정조정제도를 협의로 이해한다면, 지방교부세 중 보통교부세만을 지방재정조정제도로 보는 것이 타당함

〈표 5-1〉 중앙정부의 지방재정조정제도

구분	지방교부세	국고보조금
근거법령	『지방교부세법』	『보조금의 예산 및 관리에 관한 법률』
재원구성	내국세의 19.24% ▶보통교부세 : 분권교부세를 제외한 교부세 총액의 96% ▶특별교부세 : 분권교부세를 제외한 교부세 총액의 4% ▶분권교부세 : 내국세총액의 0.94%('05~'14년간 배분) ※ 부동산 교부세 별도운영	국가의 일반회계 또는 특별회계 예산으로 계상
용도	▶보통·분권교부세 : 용도 지정없이 자치단체 일반예산으로 사용 ▶특별교부세 : 용도지정·조건부여 가능	용도와 조건이 지정되어 특정목적 재원으로 운용
배분방법	▶보통교부세 : 단체별 기준재정수입액과 기준재정수요액을 신정한 후 재정 부족액을 기준으로 포괄배분 ▶특별교부세 : 지역현안, 재해대책, 시책수요 사업에 대하여 사업의 타당성 등을 종합적으로 심사하여 사업별·시책별교부 ▶분권교부세 : 경상적수요와 비경상적 수요의 합계액	소관 부처별 중장기사업 계획 등을 고려하여 매년 정부예산으로 정함
성격	▶보통·분권교부세 : 일반재원(자주재원성격) ▶특별교부세 : 일반재원(특정사업)	특정목적재원 (의존재원 성격)

자료 : 안전행정부, 2014, 지방자치단체 통합재정 개요

- 2014년도 중앙정부의 지방재정조정을 위한 재원이전 규모는 총75조 7,079억 원
 - 이 중 지방교부세가 35조 6,982억 원으로 전체 이전재원 중 47.2%를 차지
 - 국고보조금이 40조 97억 원으로써 52.8%를 차지
 - 다만, 이 규모는 지방자치단체 지방자치단체의 2014년 당초예산에 금액이 아니고, 부동산 교부세 1조 1,391억 원을 포함하여 국가에서 지원하는 금액 기준¹⁾

〈표 5-2〉 2014년도 중앙정부의 지방재정조정을 위한 재원이전

(단위 : 억 원)

구분	계	지방교부세		국고보조금		
		구성비	구성비	구성비	구성비	
계	757,079	100%	356,982	47.2	400,097	52.8

□ 지방교부세

- 지방교부세는 국세수입의 일부를 지방자치단체의 행정운영에 필요한 재원으로 교부하여 그 재정을 조정함으로써 지방행정의 건전한 발전을 기하는 제도
- 1951년 임시지방분여세법 제정출 통해 국세 중 특정세목의 일정률을 교부 하였던 것이 1962년 지방교부세법이 제정되어 지금에 이룸
- 다만, 1973년부터 1982년까지 법정률을 유보한 적이 있으나, 1983년 법정률이 부활한 이후 지금에 이르고 있다. 이와 관련된 교부세의 연혁을 정리하면 다음 표와 같음

〈표 5-3〉 보통교부세제도의 연혁

<ul style="list-style-type: none"> - 1951년 『임시 지방분여세법』 제정(국세 중 특정세목의 일정률 교부 34.68%) - 1962년 『지방교부세법』 제정(법정률제 운영) - 1973~82년 “8·3 조치”로 법정률 유보(경제의안정과성장예측에관한대통령 긴급명령) - 1983년 법정률 부활(내국세의 13.27%), 증액교부금제도 신설 - 2000년 법정률 조정(내국세의 13.27%→15.0%) - 2005년 법정률 조정(내국세의 15.0% →19.13%), 증액교부금 및 지방양여금제도 폐지, 분권교부세 신설 - 2006년 법정률 조정(내국세의 19.13%→19.24%), 분권교부세를 상향 조정 (내국세의 0.83%→0.94%)

1) 국가예산과 지방예산 간 편차가 발생하는 이유는 지방자치단체 예산은 매우 보수적으로 수립되기 때문에 국가 예산에 비해 약 10%정도 작게 나타남

- 현재 지방교부세는 당해 연도의 내국세 총액의 10,000분의 1,924에 해당하는 금액 및 (지방교부세법 제4조제1항) 전전년도 내국세의 정산액(법 제52조 2항)으로 함
 - 다만, 내국세에는 목적세와 다른 법률에 의하여 특별회계의 재원으로 사용되는 세목의 금액은 제외
 - 지역발전특별회계 재원으로 활용되는 주세가 제외되는 것이 대표적
- 교부세의 종류는 보통교부세, 특별교부세, 분권교부세, 부동산교부세 등이 있음
- 보통교부세는 분권교부세액을 제외한 교부세 총액의 97%이며, 각 지방자치단체의 기본적인 행정수준 유지를 위하여 일반재원으로 교부
- 특별교부세는 분권교부세액을 제외한 교부세 총액의 3%로써 보통교부세의 산정방법으로는 포착할 수 없는 재정수요나 연도 중에 발생한 각종재해, 공공복지시설 설치, 국가적 장려사업 등 예측하지 못한 특별한 재정수요 발생시 교부
- 분권교부세는 내국세의 총액의 0.94%로써, 국고보조사업 일부를 지방자치단체로 이양함에 따라 이양사업 추진에 필요한 자원 보전을 위해 '05년도 도입
 - 금년('14년)까지 한시적 운영 후 보통교부세에 통합할 계획이나 구체적인 통합 방안은 제시되지 않고 있음
- 이밖에 종합부동산세 도입에 따른 부동산교부세가 별도로 운영

□ 국고보조금

- 일반적으로 국고보조금의 필요성은 지역 간 파급효과(inter-jurisdictional benefit spillover)의 내부화, 가치재(merit goods)의 공급 증대, 국가적 최저수준(national minimum)의 달성, 규모의 경제 유도 등을 들 수 있음 (최병호·정종필 2006)
- 지역 간 파급효과의 내부화란, 지방자치단체가 생산하는 공공재가 파급효과가 클 경우 과소생산이 발생하므로 파급효과만큼 국고보조금을 지급하여 적정한 지방공공재 생산수준을 유지하게 하는 것임
 - 예를 들면, 도로와 같이 개별 자치단체의 주민 뿐 만 아니라 인접한 자치단체의 주민도 이용하는 재화로서 개별 자치단체 입장에서는 당해 자치단체의 주민효용의 크기에 비해 비용이 크게 발생하게 된다는 것

- 가치재²⁾의 공급 증대란, 교육·의료 등과 같은 가치재는 바람직한 양보다 소비욕구가 적게 나타나므로 생산 또한 과소하게 될 우려가 있음. 따라서 중앙정부는 지방자치단체의 적절한 수준의 가치재 공급을 유도하기 위해 해당 서비스 생산에 대한 보조금을 지급하게 됨
- 국가적 최저수준의 달성이란, 거주하는 지역과 관계없이 국민이라면 누구나 동일하게 누려야하는 공공서비스에 대해서 지역 간 격차가 발생하지 않고 최저수준을 누리게 하기 위해 보조금을 지급하는 것을 말함
- 규모의 경제 유도란, 공설운동장, 대형 공연장과 같이 상당한 수준의 소비가 확보되어야 하는 공공서비스를 개별 자치단체별로 생산할 경우 비효율성이 발생되므로 이를 효율적 수준에서 생산할 수 있도록 공동생산 등의 방식에 따라 보조금을 지급할 수 도 있음
- 정부부분의 지방자치단체에 대한 국고보조금에 관한 개념을 살펴보면, 국회예산정책처는 “국가가 지방자치단체가 수행하는 특정 공익사업을 지원하기 위해 반대급부 없이 교부하는 금전적 교부를 의미(국회예산정책처, 2010)하며, 국고보조금의 지급대상 사업을 국고보조사업이라 한다.”라고 정의함
- 안전행정부는 “국고보조금은 국가위임사무와 시책사업 등에 대한 사용범위를 정하여 그 경비의 전부 또는 일부를 보조하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 제도로써 교부금, 국고부담금, 협의의 국고보조금 등을 포괄한다”고 정의하고 있고, 본 연구의 논의대상인 협의의 보조금에 대해 “지방자치단체에 대해 특정사업의 실시를 권장하거나 지방자치단체의 재정을 지원”하는 것으로 정의함
- 국고보조금과 관련된 법규는 ‘보조금의 예산 및 관리에 관한 법률’과 지방재정법 등을 들 수 있음
 - 보조금 관리법에서는 보조사업을 수행하는 자는 매년 중앙관서의 장에게 신청하도록 하여 신청주의를 취하고 있고, 중앙관서의 장은 보조금 예산을 요구하고자 할 때에는 안전행정부장관과 협의하도록 하고 있음. 또한 기준보조율은 보조금관리법 시행령에 근거를 두고 있고, 지방자치단체의 재정사정을 감안하여 차등보조율 적용 가능하도록 하고 있음
 - 지방재정법에는 보조금예산을 신청할 때에는 안전행정부장관에게 보고하도록 되어 있고, 중앙행정기관은 지방비부담을 수반하는 사항은 기획재정부장관에게

2) 소비로 얻어지는 효용 또는 쾌락은 과소평가된 반면 비효용은 과대평가된 재화나 서비스

제출하기 전에 안전행정부장관에게 제출하도록 하고 있으며, 안전행정부장관은 각 중앙 부처로부터 제출받은 보조금 예산안을 10월 15일까지 지방자치단체에 통보하도록 되어 있음. 이와 함께 국고보조금중 시·도와 시·군·구가 부담해야 할 금액은 행정안전부령으로 정하도록 규정되어 있음

② 광역자치단체의 기초자치단체 재정조정제도('14년 기준)

□ 시도비 보조금

- 광역자치단체는 기초자치단체에 대해 국고보조금과 유사한 재정재정도를 가지고 있는데 이를 시도비 보조금이라고 함
- 현행 지방재정법 제23조제2항 “시·도는 시책상 필요하다고 인정할 때 또는 시·군 및 자치구의 재정사정상 특히 필요하다고 인정할 때에는 예산의 범위 안에서 시·군 및 자치구에 보조금을 교부할 수 있다.”라고 규정하여 이를 제도적으로 뒷받침 하고 있음
- 보조율 및 교부방법에 대해서는 지방재정법시행령 제29조제5항은 “법 제17조제1항의 규정에 의한 지방자치단체의 보조금 또는 그 밖의 공금의 지출에 대한 교부신청, 교부결정 및 사용 등에 관하여 필요한 사항은 당해 지방자치단체의 조례로 정한다.”라고 규정하여 시도의 시군구에 대한 보조금의 교부신청, 교부결정 및 사용 등에 대해 시도 조례로 정하도록 하고 있음

□ 조정교부금·재정보전금

- 광역의 기초에 대한 재정조정제도의 하나로서 중앙정부의 보통교부세와 유사한 제도인 조정교부금·재정보전금 제도가 있음
- 조정교부금 제도는 지방자치법 제173조에서 “특별시장이나 광역시장은 시세(市稅) 수입중의 일정액을 확보하여 조례로 제정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 관할 구역 안의 자치구 상호간의 재원을 조정하여야 한다.”라고 규정함에 따라 특·광역시의 자치구에 대한 재정조정제도 운영의 의무를 부여하고 있음
 - 이는 지방자치법시행령 제117조에 의해 구체화 되는데 “법제173조에 따른 자치구 상호간의 조정 재원은 해당 시세(市稅)중 보통세로 하며, 자치구 상호간의 재원조정방법을 정하는 조례에는 조정교부금의 교부율·산정방법 및 교부시기 등이 포함되어야 한다.”라고 규정하여 운영의 구체성을 명기하고 있음

- 특·광역시 보통세 중 조례로 정하는 일정액이라 함은 서울의 경우 21%, 부산 19.8%, 대구 20.65%, 인천 20%, 광주 23%, 대전 21.5%, 울산 18.1%
 - 이는 일반교부금과 특별교부금으로 구분되는데 일반교부금이 90%이며, 특별교부금이 10%
 - 용도는 지방교부세와 같이 용도지정 없이 일반재원으로 활용할 수 있음
 - 배분방법은 기초단체별 기준재정수입액과 기준재정수요액을 분석한 후 재정부족액을 기준으로 포괄배분하게 됨
- 재정보전금 제도는 지방재정법에 근거하고 있는데, 지방재정법 제29조에서 “시·도지사(특별시장을 제외한다)는 시·군에서 징수하는 광역시세·도세 (원자력발전·특정부동산에 대한 지역자원시설세 및 지방교육세를 제외한다)의 총액 및 지방소비세의 27%(인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 47%)에 해당하는 금액을 시·군에 대한 재정보전금으로 확보하여 인구, 징수, 실적, 당해 시·군의 재정사정 그밖에 대통령령이 정하는 기준에 따라 당해 시·도(특별시를 제외한다)의 관할 구역 안의 시·군에 배분하여야 한다.”라고 규정하고 있음
- 또한 지방재정법 시행령 제36조는 이에 대한 구체적 사항을 규정하고 있는데 제1항에서 일반재정보전금과 시책추진보전금의 근거를 마련하고 있고, 제2항에서 일반재정보전금을 재정보전금의 100분의 90으로 시책추진보전금은 100분의 10으로 하되, 경기도의 경우 일반재정보전금의 100분의 25에 해당하는 금액으로 하도록 규정하고 있음
 - 용도는 지정되지 않고 기초자치단체의 일반재원으로 사용하되, 시책추진보전금은 시장군수가 요청하는 사업 또는 시도지사가 필요하다고 인정하는 사업에 재원으로 활용하도록 되어 있음
 - 배분 방법은 지방재정법 시행령 제36조 제3항에 규정하고 있는데 일반재정보전금 총액에서 제2항의 규정에 의하여 산정된 특별재정보전금을 공제한 총액의 100분의 50에 해당하는 금액은 당해 시·군의 인구수에 따라 배분하고, 100분의 40에 해당하는 금액은 당해 시·군의 광역시세·도세 징수실적에 따라 배분하며, 100분의 10에 해당하는 금액은 재정력지수(「지방교부세법」에 따라 산정한 매년도 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 값을 말한다)가 1 미만인 시·군을 대상으로 1에서 당해 시·군의 재정력지수를 뺀 값을 기준으로 배분하고, 특별재정보전금은 당해 시·군의 재정결함금액에 비례하여 배분하되, 인구가 20만 미만인 시·군의 재정결함금액의 70퍼센트를 우선 배분하여야 함

2 지방재정 조정제도의 개편(2015년 시행)

1 법령의 개정에 따른 개편내용

- 2015년부터 시행하는 지방재정법이 2013년에서 2014년까지 대폭 개정되어 국고보조금 및 보조금의 관리 등에 관해 다양한 내용이 확대됨
- 지방재정조정제도와 관련해서는 「지방재정법」 개정(2014. 5. 28.)에 따라 ‘재정보전금’을 ‘조정교부금’으로 변경하고, ‘특별조정교부금의 보조사업 사용금지’하는 것으로 결정 되었으며, 「지방재정법 시행령」의 개정(2013. 9. 9.)에 따라 보통교부세를 교부받지 않는 자치단체에 대하여 시·군 간 재정보전금 교부제도가 변경됨
- 즉, 「지방재정법 시행령」제36조의 개정으로 「지방교부세법」 제6조제1항에 따라, 보통교부세가 교부되지 않는 시·군에 대하여 배분하던 특별재정보전금이 폐지됨. 이를 구체적으로 정리하면 다음 표와 같음

〈표 5-4〉 지방재정법 시행령 개정사항 신규조문 대비

현행(2014년 시행 중)	개정(2015년 시행)
<p>제36조① 법 제29조의 규정에 의한 재정보전금의 종류는 시·군의 행정운영에 필요한 재원을 보전하기 위한 보전금(이하 "일반재정보전금"이라 한다)과 시·군의 지역개발사업 등 시책추진을 지원하기 위한 보전금(이하 "시책추진보전금"이라 한다) 및 「지방교부세법」 제6조제1항의 규정에 의한 보통교부세가 교부되지 아니하는 시·군에 대하여 그 재정적 결함을 보전하기 위하여 지급하는 보전금(이하 "특별재정보전금"이라 한다)으로 한다.</p> <p>② 일반재정보전금의 재원은 재정보전금 총액의 100분의 90에 해당하는 금액으로 하고, 시책추진보전금의 재원은 재정보전금 총액의 100분의 10에 해당하는 금액으로 하며, 특별재정보전금의 재원은 일반재정보전금의 일부 금액으로 하되, 경기도의 경우에는 일반재정보전금의 100분의 25에 해당하는 금액으로 하고, 광역시 및 경기도 외의 도의 경우에는 안전행정부장관이 정하는 범위 안에서 시·도의 조례가 정하는 비율에 해당하는 금액으로 한다.</p> <p>③ 일반재정보전금을 배분함에 있어서는 일반재정보전금 총액에서 제2항의 규정에 의하여 산정된 특별재정보전금을 공제한 총액의 100분의 50에 해당하</p>	<p>제36조(재정보전금의 종류와 배분) ① 법 제29조에 따른 재정보전금의 종류는 시·군의 행정운영에 필요한 재원을 보전하기 위한 보전금(이하 "일반재정보전금"이라 한다)과 시·군의 지역개발사업 등 시책추진을 지원하기 위한 보전금(이하 "시책추진보전금"이라 한다)으로 한다.</p> <p>② 일반재정보전금의 재원은 재정보전금 총액의 100분의 90에 해당하는 금액으로 하고, 시책추진보전금의 재원은 재정보전금 총액의 100분의 10에 해당하는 금액으로 한다.</p> <p>③ 일반재정보전금을 배분함에 있어서는 일반재정보전금 총액(제4항에 따라 일반재정보전금이 우선 배분되는 경우에는 그 배분금액의 총액을 일반재정보</p>

현행(2014년 시행 중)	개정(2015년 시행)
<p>는 금액은 당해 시·군의 인구수에 따라 배분하고, 100분의 40에 해당하는 금액은 당해 시·군의 광역시·도세 징수실적에 따라 배분하며, 100분의 10에 해당하는 금액은 재정력지수(「지방교부세법」에 따라 산정한 매년도 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 값을 말한다)가 1 미만인 시·군을 대상으로 1에서 당해 시·군의 재정력지수를 뺀 값을 기준으로 배분하고, 특별재정보전금은 당해 시·군의 재정결합 금액에 비례하여 배분하되, 인구가 20만 미만인 시·군의 재정결합금액의 70퍼센트를 우선 배분하여야 한다.</p> <p>④ 일반재정보전금·시책추진보전금 및 특별재정보전금의 구체적인 배분기준·산정방법 및 배분시기 등에 관하여는 시·도의 조례로 정한다.</p>	<p>전금 총액에서 뺀 금액을 말한다)의 100분의 50에 해당하는 금액은 해당 시·군의 인구수에 따라 배분하고, 100분의 30에 해당하는 금액은 해당 시·군의 광역시·도세 징수실적에 따라 배분하며, 100분의 20에 해당하는 금액은 재정력지수(「지방교부세법」에 따라 산정한 매년도 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 값을 말한다)가 1 미만인 시·군을 대상으로 1에서 해당 시·군의 재정력지수를 뺀 값을 기준으로 배분한다. 다만, 제4항에 따라 일반재정보전금을 우선 배분받은 시·군에 대해서는 본문에 따른 일반재정보전금은 배분하지 아니한다.</p> <p>④ 시·도지사는 제3항 본문에도 불구하고 「지방교부세법」 제6조제1항에 따른 보통교부세가 교부되지 아니하는 시·군에 대해서는 제3항 본문에서 정한 기준에 따른 배분금액이 해당 시·군이 재정보전금의 재원 조성에 기여한 금액[해당 시·군에 대하여 법 제29조제1항제1호 및 제2호에 따라 각각 산출한 금액을 합한 금액의 27퍼센트(인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 47퍼센트)에 해당하는 금액을 말한다]보다 작은 경우에는 일반재정보전금의 재원에서 관할 시·군의 재정 운용상황을 고려하여 시·도의 조례가 정하는 금액을 해당 시·군에 우선하여 배분할 수 있다.</p> <p>⑤ 일반재정보전금 및 시책추진보전금의 구체적인 배분기준·산정방법 및 배분시기 등에 관하여는 시·도의 조례로 정한다.</p>

※ 다만, 2014년 지방재정법 개정에 따라 본문 중 재정보전금은 조정교부금으로 수정되어야 함

- 안전행정부의 개편 취지를 살펴보면, 특별재정보전금이 재정력이 좋은 보통교부세 불교부 시·군에만 배분하여 시·군 간의 재정 불균형을 초래함에 따라 폐지할 필요가 있다는 것임
- 즉, 불교부 단체를 포함하고 있는 시도는 경기도가 유일한데 경기도가 지방교부세 유출을 방지하기 위해서 보통교부세 불교부 단체에 보다 많은 재원을 배정함에 따라 이를 시정하고자 함
- 따라서 불교부 단체인 수원시는 지방재정법 시행령 제36조 규정개정에 따른 영향관계를 받음

② 조례 및 규칙 개정사항

□ 조정교부금 관련 개정

- 경기도는 지방재정법(2014. 5. 28.)과 지방재정법 시행령의 개정(2013. 9. 9.)에 따라 이를 반영하기 위해 “경기도 재정보전금 배분 전부개정 조례안을 2014년 10월 14일 입법예고 하였음
- 주요 내용을 살펴보면, 첫째 지방재정법 제29조의 개정(2013. 9. 9.)에 따라 “재정보전금”이 “조정교부금”으로 변경되어 제명과 각 조문에 변경사항을 반영하여 개정되었음
- 둘째, 경기도는 보조금의 예산 및 관리에 관한 조례 시행규칙을 개정하였고 조정교부금의 배분방법을 변경함
 - ① 시·군의 도세징수실적의 비율에 따라 일반재정보전금의 100분의 40에 해당하는 금액을 배분하던 것을 일반조정교부금의 100분의 30에 해당하는 금액으로 배분하도록 함
 - ② 재정력지수가 1 미만인 시·군을 대상으로 1에서 해당 시·군의 재정력지수를 뺀 값을 기준으로 일반재정보전금의 100분의 10에 해당하는 금액을 일반조정교부금의 100분의 20에 해당하는 금액으로 배분하도록 조정
 - 이는 재정력지수가 낮은 시·군에 대하여 일반조정교부금의 배분액을 보전해 주려는 것이라고 밝히고 있음

〈표 5-5〉 조정교부금 배분방식의 변경

현행	개정안
제6조(재정보전금의 산정·배분방법) ① 일반재정보전금의 산정방법은 일반보전금 총액에서 특별재정보전금을 공제한 총액의 100분의 50에 해당하는 금액을 최근의 주민등록인구수를 기준으로 도 전체의 인구수 비율에 따라 배분하고, 100분의 40에 해당하는 금액은 도 전체의 도세징수실적에서 해당 시·군의 도세징수실적의 비율에 따라 배분하며, 100분의 10에 해당하는 금액은 재정력지수(「지방교부세법」에 따라 산정한 매년도 기준 재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 값을 말한다)가 1 미만인 시·군을 대상으로 1에서 해당 시·군의 재정력지수를 뺀 값을 기준으로 배분한다.	제6조(조정교부금의 산정·배분방법) ① 일반조정교부금의 산정방법은 조정교부금 총액(제2항에 따라 일반조정교부금이 우선 배분되는 경우에는 그 배분금액의 총액을 일반조정교부금 총액에서 뺀 금액을 말한다)의 100분의 50에 해당하는 금액을 최근의 주민등록인구수를 기준으로 도 전체의 인구수 비율에 따라 배분하고, 100분의 30에 해당하는 금액은 도 전체의 도세징수실적에서 해당 시·군의 도세징수실적의 비율에 따라 배분하며, 100분의 20에 해당하는 금액은 재정력지수(「지방교부세법」에 따라 산정한 매년도 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 값을 말한다)가 1 미만인 시·군을 대상으로 1에서 해당 시·군의 재정력지수를 뺀 값을 기준으로 배분한다. 다만, 제2항에 따라 일반조정교부금을 우선 배분받은 시·군에 대해서는 본문에 따른 일반조정교부금은 배분하지 아니한다.

- 셋째, 「지방재정법 시행령」 제36조의 개정으로 「지방교부세법」 제6조제1항에 따라, 보통교부세가 교부되지 않는 시·군에 대하여 배분하던 특별재정보전금이 폐지됨에 따라 보통교부세가 교부되지 않는 시·군에 대해서 재원형성금액의 100분의 90을 우선 배분하는 것으로 하여, 보통교부세가 교부되지 않는 시·군의 일반조정교부금이 재원조성기여액에 미치지 못할 경우 우선 배분할 수 있도록 하였음.
- 또한, 일반재정보전금이 재원형성금액에 미치지 못하는 시·군에 대해서는 시·군간 재정 형평화를 위하여 특별조정교부금을 별도로 배분할 수 있도록 하였음

〈표 5-6〉 불교부 단체에 대한 재원보전

현행	개정안
제6조(재정보전금의 산정·배분방법) ② 특별재정보전금은 특별재정보전금재원 총액을 재정결함금액이 있는 시·군의 재정결함금액 합계액으로 나누어 산출한 비율을 해당 시·군의 재정결함금액에 곱하여 산정·배분하되, 인구가 20만 미만인 시·군의 재정결함 금액의 70퍼센트를 우선 배분한다. <개정 2007.3.5., 2012.5.11.>	제6조(조정교부금의 산정·배분방법) ② 제1항의 본문에도 불구하고 「지방교부세법」 제6조제1항에 따른 보통교부세가 교부되지 아니하는 시·군에 대해서는 제1항 본문에서 정한 기준에 따른 배분금액이 해당 시·군이 조정교부금의 재원 조성에 기여한 금액[해당 시·군에 대하여 「지방재정법」 제29조제1항제1호 및 제2호에 따라 각각 산출한 금액을 합한 금액의 100분의 27(인구 50만 이상인 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 100분의 47)에 해당하는 금액을 말한다]보다 작은 경우에는 일반조정교부금의 재원에서 해당 시·군이 재원 조성에 기여한 금액의 100분의 90을 우선 배분한다.

- 이밖에 화력발전·원자력발전에 대한 지역자원시설세의 100분에 65에 해당하는 금액(징수교부금을 제외함)을 시·군에 배분하도록 규정하였고, 특별조정교부금은 시장·군수가 민간에 지원하는 보조사업의 재원으로 사용할 수 없도록 하는 상위법령 개정사항을 반영함

□ 도비 보조금 관련 개정

- 경기도는 지난 10월 17일 ‘경기도 지방보조금 관리조례’ 제정안을 입법 예고 함
- 개정이유로는 「지방재정법」 개정('14.11.29. 시행)에 따라 각 자치단체의 조례, 「지방자치단체 예산편성 운영기준(안행부 훈령)」 등으로 규정해 오던 지방보조금 예산의 편성, 보조사업의 수행 및 관리 등에 관한 기준이 법제화됨에 따라 경기도 보조금의 관리체계를 개선하여 현행 제도의 운영

과정상 발생된 문제점을 개선·보완하고, 지방재정의 건전성을 강화하기 위한 것으로 밝히고 있음

○ 주요 내용은 다음과 같음

- 보조대상 사업의 범위를 명확히 함
- 보조금심의위원회의 구성 및 운영 등에 관한 사항을 정함
- 보조금 지원계획의 수립 및 공고, 신청, 교부결정, 교부방법 등의 절차를 정함
- 이와 함께 보조사업자에 대하여 용도 외 사용금지를 정함
- 보조사업 수행에 대한 점검 등의 감독사항을 규정함
- 보조사업에 대하여 매년 성과평가를 실시하고, 그 심의결과에 따라 예산편성을 하도록 함
- 교부결정을 취소할 수 있는 경우를 정함
- 보조사업자가 보조금에 의해 취득 또는 증가한 중요한 재산의 보고, 보조사업 내역의 공시에 대한 사항을 정함
- 보조금 교부결정이 취소된 자에 대한 제재와 보조금에 관한 이의신청에 관한 사항을 정함

○ 이와 함께 경기도는 보조금의 예산 및 관리에 관한 조례를 제정 운영하고 있는데, 시행규칙이 2013년 10월에 개정됨

○ 주요 개정사항은 차등보조율과 관련된 부분으로서 수원시 재정에 영향을 미칠 수 있음

- 특히 수원시가 불교부 단체이므로 인하보조율을 적용받고 있다는 점에서 이에 대한 검토가 필요

○ 주요 개정사항은 다음과 같음

- 기준보조율을 30~50%사이에서 30%로 동일하게 적용
- 인상보조율과 인하보조율의 구체적 내용에 대해서는 명확하지 규정하지 않고 있음
- 특히, 개정 전 인하보조율 적용대상은 불교부단체로 한정하고 있으나, 이를 삭제함에 따라 교부단체에 대해서도 인하보조율을 적용할 수 있도록 하기 위한 것으로 볼 수 있으며, 구체적 내용을 규정하지 않음을 통해 도의 재량을 최대한 확대함
- 즉, 차등보조율 적용은 인건비 자체 충당능력지수와 재정력지수 등을 기준으로 매년 도지사가 정하는 것으로 규정되어 있으며, 기준은 인건비 자체충당능력지수는 재정력지수 산정하는 것으로 규정되어 있음

〈표 5-7〉 경기도 도비 보조금 시행규칙 중 차등보조를 관련 사항

현행	개정
<p>제3조(사업의 범위와 기준보조율) ① 조례 제8조에 따른 시·군 도비 보조 기준보조율은 별표1과 같다.</p> <p>② 제1항에 따른 기준보조율은 해당 회계연도의 도비 보조금과 시·군비(수익자부담금액을 제외한다)를 합한 금액 중 도비 보조금이 차지하는 비율을 적용한다.</p>	<p>제3조(사업의 범위와 기준보조율) ① 조례 제8조에 따른 시·군 도비 보조 기준보조율은 30퍼센트로 한다. 다만, 도지사가 특별히 필요하다고 인정하는 사업은 기준보조율을 조정하여 적용하거나 정액으로 지원할 수 있다.</p> <p>② 제1항에 따른 기준보조율은 해당 회계연도의 도비 보조금과 시·군비(수익자부담금액을 제외한다)를 합한 금액 중 도비 보조금이 차지하는 비율을 적용한다.</p>
<p>제4조(차등보조율의 적용기준 등) ① 조례 제9조에 따른 차등보조율 적용대상 시·군은 인건비 자체 충당능력지수와 재정력지수를 종합 산정하여 결정된 순위에 따라 정한다.</p> <p>② 인상보조율 적용대상 시·군은 제1항에서 결정된 순위 중 재정이 취약한 순서에 따라 선정하되 도내 모든 시·군 수의 3분의 1을 초과할 수 없다.</p> <p>③ 인하보조율 적용대상 시·군은 제1항에서 결정된 순위 중 재정이 양호한 순서에 따라 선정하되 「지방교부세법」에 따른 보통교부세를 교부받지 아니하는 시·군에 한정한다.</p> <p>④ 차등보조율의 적용비율, 적용대상사업, 대상 시·군은 매년 예산편성 시 경기도의 재정상황 등을 감안하여 결정한다.</p>	<p>제4조(차등보조율의 적용기준 등) ① 조례 제9조에 따른 차등보조율 적용대상 시·군은 인건비 자체 충당능력지수와 재정력지수를 종합 산정하여 결정된 순위에 따라 정한다.</p> <p>② 인상보조율 적용대상 시·군은 제1항에서 결정된 순위 중 재정이 취약한 순서에 따라 선정한다.</p> <p>③ 인하보조율 적용대상 시·군은 제1항에서 결정된 순위 중 재정이 양호한 순서에 따라 선정한다.</p> <p>④ 차등보조율의 적용비율, 대상 시·군은 매년 예산편성 시 경기도의 재정상황 등을 감안하여 결정할 수 있다.</p> <p>⑤ 차등보조율의 적용대상사업은 조례 제4조제3호에 따른 사업으로 한정한다.</p>

3 지방재정 조정제도 개편에 따른 수원시 영향분석

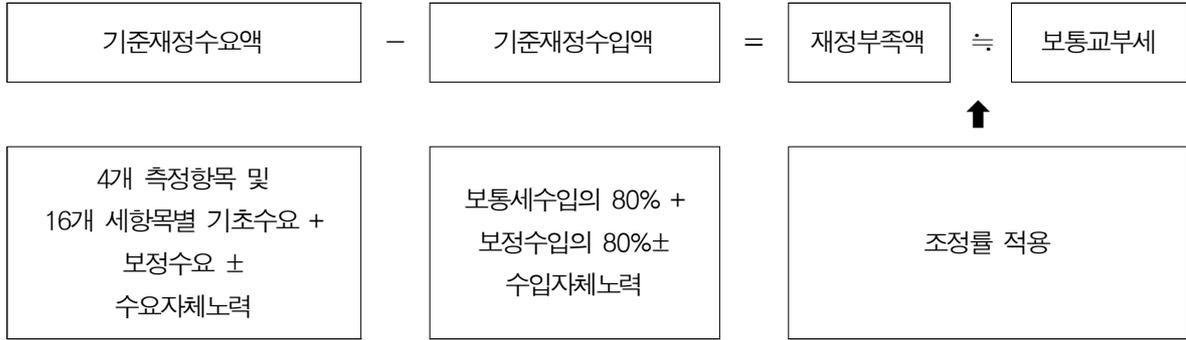
① 영향 분석 기준

- 재정보전금제도가 특별재정보전금제도가 폐지되면서 조정교부금제도로 변화하였는데 이로 인해 수원시 재정의 변화가 발생
- 이로 인한 변화는 지방교부세 기준재정수입액에 영향을 미치게 됨
- 또한 경기도 보조금조례에 의해 지방교부세를 받게 될 경우 차등보조율 미적용으로 인해 재정수입이 증가
- 즉, 수원시의 재정여건과 관련된 변수는 크게 조정교부금, 지방교부세, 도비 보조금 등이므로 이를 분석 대상으로 함
- 분석의 시간적 기준은 분석대상에 따라 달라짐
- 지방교부세는 2014년 안전행정부의 교부세 산정 기준을 따름
- 조정교부금은 2012년 결산을 기준으로 함
- 도비보조금의 경우 도비 차등보조율 적용대상이 매년 변화하므로 2014년 최종내시를 기준으로 함

② 영향 분석

□ 지방교부세

- 지방교부세는 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 자치단체에 대하여 그 미달액을 기준으로 산정 교부함
- 기준재정 수요액은 4개 측정항목 및 16개 세항목별 기초수요와 보정수요, 수요자체노력이 반영됨
- 기준재정수입액은 보통세수입의 80%와 보정수입의 80%에 대하여 수입 자체노력을 증감하는 방식으로 산정
- 기준재정수요액에서 기준재정수입액을 차감한 금액을 재정부족액이라고 하는데 보통교부세가 내국세 19.24%의 97%이므로 이 금액이 전체 재정 부족액에 미치지 못할 경우 조정률을 적용하여 보통교부세가 산출됨. 이를 간단히 표현하면 다음 [그림 5-1]과 같음



[그림 5-1] 보통교부세 산정방식

○ 기준재정 수요액 산정 방식

기초수요액 : 항목별 측정단위 수치에 단위비용 곱한 이후 보정계수 적용

- 측정항목 : 기준재정수요액을 합리적으로 측정하기 위해 자치단체 일반회계 세출예산을 기능별·성질별로 표준 분류하여 설정한 재정수요항목
- 측정단위 : 수요측정 항목별 재정수요를 합리적·객관적으로 측정하기 위한 기준단위를 말함
- 단위비용 : 기준재정수요액을 산정하기 위한 각 측정단위별 1단위당 수치에 적용되는 표준적인 단가
- 보정계수 : 기준재정수요액을 측정단위 수치와 단위비용을 곱한 값으로 산정할 경우 표준적인 행정수요보다 과다·과소 되는 불합리한 점이 있어 해당 자치단체의 사회적·자연적 조건의 차에 의한 경비 등의 차를 가감 반영하는 방식, 보다 구체적으로는 측정단위 수치의 다소 및 밀도의 정도 등에 따라 경비가 체증(체감)하는 경우 해당 단위비용을 할등(할감)하는 방식

보정수요액 : 기초수요액 산정항목 이외에 법령규정에 정한 별도의 추가수요액과 낙후지역 등 지역의 특수여건을 반영하는 수요로 산정

- 주로 시도세 징수교부금, 재정보전금, 지방선거경비, 지역균형수요, 사회복지균형수요 등이 추가반영

수요자체노력 : 인건비 절감, 지방의회경비절감, 업무추진비 절감, 행사·축제성 경비 절감, 민간이전경비 절감, 지방청사관리·운영, 읍·면·동 통합운영 등이 대상이며 읍·면·동 통합운용은 2013년 통합까지 반영

○ 기준재정수입액의 산정방식

- **기초수입액** : 당해 연도 지방세 중 보통세 추계액의 80%
- **보정수입액** : 지방세 중 목적세(지방교육세, 원전지역자원시설세 등 제외), 경상적세외수입, 재정보전금, 시도세 징수교부금, 지역상생발전기금, 재정특례 보전금, 부동산교부세 전설한 항목의 전전년도 정산분 수입의 80%
- **수입자체노력** : 지방세징수를 제고, 탄력세율 적용 등

〈표 5-8〉 지방교부세 기준재정수입액 산출 방법

구 분	산 정 항 목	산 정 방 법	비 고	
기초 수입액	지방세 중 보통세	당해 연도 보통세 추계액 × 80%	주행세 중운수업체 보조금제외	
보정 수입액	당 해 년 도	지방세 중 목적세	당해 연도 목적세 추계액 × 80%	지방교육세, 원전지역자원시설 세 등 제외
		경상세외수입	당해 연도 경상세외수입 추계액 × 80%	
	추 계 액	재정보전금	{A×50%×인구비율}+(A×40%×징수실적)+ (A×10%×재정력 역지수) × 80% ※ A(재정보전금 재원)=해당연도 시도세 추계액 × 27%(47%) × 90%	시책추진 보전금 제외
		시도세 징수교부금	(당해 연도 시도세 추계액 × 3%) × 80%	
		지역상생발전기금	당해 연도 지역상생발전기금 추계액 × 80%	
		재정특례보전금	재정특례보전금 재원 추계액 × 80%	
	전 전 년 도	부동산교부세 수입	당해 연도 부동산교부세 수입 추계액 × 80%	
		지방세(보통세+목적세), 경상세외수입, 부동산교부세 수입	{전전년도 당해수입 (결산액-추계액)} × 80%	
		재정보전금, 시도세 징수교부금, 지역상생발전기금, 재정특례보전금	{전전년도 당해수입 (결산액-추계액)} × 80%	
	정 산 분	지방세 감면 보전액	지방세 감면 보전액 × 80%	
수입 자체노력 산정금액	지방세 징수율 제고, 탄력세율 적용, 경상세외수입 확충, 지방세체납액 축소, 세외수입체납액 축소, 지방세감면액 축소	지방교부세법 시행규칙 별표6의 계산방식에 따라 산정		

- 이러한 교부세 산정방식에서 수원시 지방교부세 수입을 추산할 때 기준 재정수요액을 명확히 산출하는 것은 기초수요 및 보정수요의 변동되기 때문에 매우 어려움
- 또한 수요 관련 자체노력을 제외하면 기준재정수요액의 세부항목이 대부분 자치단체의 노력에 의해 변화시킬 수 없는 주어진 값이므로 이에 대한 자치단체 작의로 급진적 변화를 유도할 수 없다는 점에서 기준재정 수요액은 주어진 것으로 보는 것이 타당함
- 다만, 기준재정 수입액은 개별 자치단체에서 다소간의 변화를 시도할 수 있다는 점에서 수원시의 기준재정 수입액의 변화가능성을 검토하고자 함
- 먼저 수원시의 지방교부세 산정내역 총괄을 살펴보면, 기준재정수요액은 약7,422억 원이며 기준재정수입액은 7,610억 원으로써 기준재정수입액이 기준재정수요액보다 많아 보통교부세를 교부받지 않음

〈표 5-9〉 지방교부세 산정내역(2014년 기준, 총괄)

(단위 : 백만 원)

기준재정수요액				기준재정수입액				자체 노력액 (a-b)	재정 부족액
계	기초 수요	보정 수요	자체 노력 (a)	계	기초 수입	보정 수입	자체노력 (b)		
742,193	675,947	59,425	6,821	760,956	549,109	191,724	20,123	-13,302	-18,763

자료 : 2014년도 보통교부세 산정내역

- 수원시의 자체노력 부분만 살펴보면, 수요부분에서는 68억 원. 이중 인건비 절감이 47억으로 가장 많은 비중 차지하였으며, 행사축제 경비 부분이 18억으로 두 번째로 많았음

〈표 5-10〉 수요 자체노력 세부내역

(단위 : 백만 원)

합계	인건비 절감	지방의회 경비	업무 추진비	행사축제 경비	민간이전 경비	지방청사 (면적)	지방청사 (에너지)	읍면동 통합
6,821	4,695	-9	228	1,831	-893	0	969	0

- 그러나 수입자체노력에서 약201억 원으로 집계되어 자체노력부분에서만 133억 원의 차이가 발생. 수입 자체노력의 지방세 체납액 축소 부분이 228억 원으로 경상세외수입 확충, 세외수입 체납액 축소 등의 성과를 상쇄하는 규모보다 많음

〈표 5-11〉 수입 자체노력 세부내역

(단위 : 백만 원)

합계	지방세 징수율제고	지방세 체납액축소	경상세외 수입확충	세외수입 체납액축소	탄력세율 적용	지방세 감면액축소
20,123	1,914	22,770	-3,751	-6,439	4,344	1,285

- 다른 제도의 개편 없이도 분석결과만을 토대로 살펴보면 수원시는 수요 및 수입 자체노력과 관련하여 보통교부세를 받을 수 있는 수준으로 판단됨
- 현재 보통교부세 교부 재정부족액이 약 188억인데, 수입자체노력이 201억에 달하기 때문임

□ 조정교부금(舊재정보전금)

- 수원시의 조정교부금은 2014년 2,100억 원으로 본 연구와 관련되어 보통교부세 기준재정수입액에 22.7%의 영향을 미치는 중요한 요소임
- 또한 앞서 검토한 바와 같이 조정교부금 제도가 대폭 변경되었으므로 여기에 대한 검토가 필요함
- 조정교부금은 일반조정교부금과 시책추진교부금으로 구분하고(지방재정법 시행령 제36조 제1항), 일반조정교부금 재원은 조정교부금 총액의 90%, 시책추진교부금은 10%로 함(동법 시행령 제36조 제2항)
- 조정교부금의 재원은 화력발전·원자력발전에 대한 지역자원시설세, 특정부동산에 대한 지역자원시설세 및 지방교육세는 제외한 시·군에서 징수하는 도세 총액의 27% 및 해당 시군의 1인당 지방소비세액의 27%임
 - 다만 인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우는 47%까지 배분하여야 함(지방재정법 제29조)
- 일반조정교부금의 배분은 100분의 50에 해당하는 금액은 해당 시·군의 인구수에 따라 배분하고, 100분의 30에 해당하는 금액은 해당 시·군의 광역시세·도세 징수실적에 따라 배분하며, 100분의 20에 해당하는 금액은 재정력지수(「지방교부세법」에 따라 산정한 매년도 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 값을 말한다)가 1 미만인 시·군을 대상으로 1에서 해당 시·군의 재정력지수를 뺀 값을 기준으로 배분(동법 시행령 제36조 제3항)
 - 다만 이 금액이 해당 시·군이 재정보전금의 재원 구성에 기여한 금액보다 작을 경우 일반재정보전금의 재원에서 관할 시·군의 재정운용상황을 고려하여 시·도의 조례가 정하는 금액을 해당 시·군에 우선하여 배분해야 하는데(동법 시행령 제36조 제4항) 경기도는 이를 90%로 정하고 있음(경기도 보조금의 예산 및 관리에 관한 조례 시행규칙 제6조 제2항)
- 이처럼 조정교부금 제도가 시군별 상호관계가 매우 복잡한 구조로 되어 있어 명확한 조정교부금 규모를 추산하기 위해서는 경기도 시군 전체에 대한 분석이 필요함
 - 조정교부금 총액을 산출하기 위해 도세 징수액은 2013 지방세 통계연감을 기초로 함
 - 도세 징수액 중 목적세인 지방교육세를 제외하였고, 지역자원시설세는 특정부동산분, 화력·원자력발전에 대한 지역자원시설세도 제외하여야 함(지방재정법 제29조)
 - 경기도의 경우 조정교부금 재원 대상은 특정자원분 45억 원임

〈표 5-12〉 경기도 지역자원시설세 현황(2012년 결산기준)

(단위 : 천원)

구분	특정자원				특정부동산	
	합계	계	발전용수	지하수		지하자원
	213,567,961	4,491,639	3,107,264	1,115,523	268,852	209,076,322

- 특정자원분 45억 원에 대해서는 시군별 징수액 자료가 없어 시군별 도세 보통세 징수액 비율을 활용하여 시군별로 안분하였음. 이를 기초로 조정교부금 총 규모를 추산하면 다음 <표 5-13>과 같음

〈표 5-13〉 경기도 조정교부금 자원 규모 분석

(단위 : 백만 원)

구분	합 계	취득세	등록 면허세	레저세	지방 소비세	지역자원 시설세	과년도 수입	기여금액 (총규모)
	5,086,961	3,649,185	334,819	630,630	426,751	4,492	41,085	1,998,616
수원시	425,804	344,707	21,499	15,706	40,048	376	3,468	200,128
성남시	392,062	298,813	33,511	24,830	34,167	346	396	184,269
의정부시	101,720	66,622	6,262	12,378	15,033	90	1,336	27,464
안양시	172,967	134,529	13,324		21,203	153	3,759	81,294
부천시	229,550	161,039	15,903	13,131	30,127	203	9,148	107,888
광명시	187,811	49,226	5,074	120,925	12,316	166	104	50,709
평택시	174,952	146,347	13,358		15,418	154	-326	47,237
동두천시	26,579	19,606	3,011		3,403	23	535	7,176
안산시	211,465	153,278	18,471	11,018	24,893	187	3,618	99,389
고양시	337,186	258,515	24,470	18,686	34,552	298	666	158,477
과천시	366,404	15,699	2,080	345,460	2,462	324	380	172,210
구리시	50,991	33,023	3,868	6,603	6,616	45	837	13,768
남양주시	268,242	228,590	16,204		21,567	237	1,645	126,074
오산시	58,150	46,857	3,843		7,167	51	232	15,701
시흥시	139,076	101,453	11,187	15,471	13,839	123	-2,996	37,551
군포시	65,039	44,794	5,589	3,780	9,988	57	831	17,561
의왕시	54,307	44,653	3,295		5,573	48	738	14,663
하남시	91,147	39,778	4,618	42,642	5,061	80	-1,033	24,610
용인시	382,424	312,460	32,977		32,839	338	3,810	179,739
파주시	221,045	189,772	14,509		14,012	195	2,557	59,682
이천시	86,092	69,135	8,176		7,167	76	1,537	23,245
안성시	77,232	64,252	5,650		6,354	68	908	20,853
김포시	187,311	165,323	11,675		10,893	165	-745	50,574
화성시	339,577	294,664	22,193		18,495	300	3,925	159,601
광주시	128,405	105,185	11,672		10,000	113	1,435	34,669
양주시	71,405	59,271	5,557		6,946	63	-432	19,279
포천시	58,244	46,356	5,511		5,462	51	864	15,726
여주군	62,801	54,373	3,608		3,814	55	950	16,956
연천군	15,094	11,700	1,274		1,591	13	516	4,076
가평군	45,563	39,389	2,746		2,128	40	1,260	12,302
양평군	58,314	49,779	3,706		3,614	51	1,163	15,745

- 경기도 재원규모를 분석하면 조정교부금 총액은 약2조원으로 추산되며, 이중 수원시의 기여금액 총액은 2,000억 원으로 약 10%를 차지함
- 다음 단계로 조종교부금 재원을 인구 50%, 징수실적 20%, 재정력 역지수 20%로 교부하면 다음 <표 5-14>와 같음

〈표 5-14〉 조정교부금 일반배분 원칙 적용 결과

(단위 : 백만 원)

구분	인구(50%)			기여액(30%)			재정력 지수(20%)		합계
	인구수	비율	배분액	기여액	비율	배분액	지수	배분액	
수원시		0.094	93,780	200,128	0.100	60,038	-0.025	0	153,818
성남시	979534	0.080	80,007	184,269	0.092	55,281	-0.071	0	135,288
의정부시	430976	0.035	35,202	27,464	0.014	8,239	0.396	16,558	59,998
안양시	607877	0.050	49,651	81,294	0.041	24,388	0.207	8,663	82,702
부천시	863720	0.071	70,547	107,888	0.054	32,367	0.220	9,209	112,123
광명시	353100	0.029	28,841	50,709	0.025	15,213	0.269	11,255	55,309
평택시	442034	0.036	36,105	47,237	0.024	14,171	0.271	11,348	61,624
동두천시	97557	0.008	7,968	7,176	0.004	2,153	0.576	24,127	34,248
안산시	713666	0.058	58,291	99,389	0.050	29,817	0.272	11,384	99,492
고양시	990571	0.081	80,908	158,477	0.079	47,543	-0.053	0	128,452
과천시	70578	0.006	5,765	172,210	0.086	51,663	-0.219	0	57,428
구리시	189680	0.016	15,493	13,768	0.007	4,130	0.406	16,992	36,615
남양주시	618305	0.051	50,502	126,074	0.063	37,822	0.268	11,220	99,544
오산시	205460	0.017	16,782	15,701	0.008	4,710	0.310	12,990	34,482
시흥시	396765	0.032	32,407	37,551	0.019	11,265	0.174	7,267	50,940
군포시	286344	0.023	23,388	17,561	0.009	5,268	0.316	13,222	41,878
의왕시	159772	0.013	13,050	14,663	0.007	4,399	0.367	15,342	32,791
하남시	145096	0.012	11,851	24,610	0.012	7,383	0.333	13,923	33,157
용인시	941477	0.077	76,899	179,739	0.090	53,922	-0.108	0	130,820
파주시	401718	0.033	32,812	59,682	0.030	17,905	0.240	10,056	60,772
이천시	205479	0.017	16,783	23,245	0.012	6,973	0.360	15,080	38,836
안성시	182173	0.015	14,880	20,853	0.010	6,256	0.402	16,847	37,982
김포시	312305	0.026	25,509	50,574	0.025	15,172	0.161	6,747	47,427
화성시	530251	0.043	43,310	159,601	0.080	47,880	-0.187	0	91,191
광주시	286699	0.023	23,417	34,669	0.017	10,401	0.186	7,805	41,623
양주시	199143	0.016	16,266	19,279	0.010	5,784	0.459	19,195	41,244
포천시	156603	0.013	12,791	15,726	0.008	4,718	0.531	22,226	39,735
여주군	109343	0.009	8,931	16,956	0.008	5,087	0.591	24,748	38,766
연천군	45610	0.004	3,725	4,076	0.002	1,223	0.820	34,331	39,279
가평군	61017	0.005	4,984	12,302	0.006	3,691	0.721	30,163	38,837
양평군	103620	0.008	8,464	15,745	0.008	4,723	0.693	29,026	42,213
합계	12234630	100%	999,308	1,998,616	100%	599,585	9.549	399,723	1,998,616

- 조정교부금 배분 일반원칙을 적용한 결과 수원시는 1,538억 원을 교부받게 되는데 이는 조정교부금액이 재원조성 기여액보다 작음
- 따라서 지방재정법 시행령 제36조 제4항에 따른 보통교부세 불교부 단체에 대해서는 재원조성 기여액을 먼저 배분하는 방식을 적용해야 함
- 경기도는 이를 90%까지 우선 배분하도록 규정하고 있음
- 따라서 수원시의 조정교부금 교부액은 재원조성 기여액 2,001억 원의 90%인 1,802억 원이 됨
- 문제는 2014년 교부세 산정기준 수원시의 보통교부세 교부 기준보다 188억 원이 초과하였는데, 조정교부금 2,100억 원 이었다는 점임
- 따라서 조정교부금이 1,802억 원이 될 경우 288억 원의 재정결손이 발생함
- 288억 원의 기준재정수입액 산출기준 80%를 곱하면 238억 원이 되어 보통교부세 교부단체로 전환되게 됨
- 따라서 수원시가 보통교부세를 받게 될 경우에 대한 추산이 필요함
 - 이를 위해서 가정이 필요함. 수원시가 보통교부세를 받게 될 경우라도 보통교부세 총액이 크지 않을 것이므로 재정력 지수는 0으로 간주하고자 함
 - 이밖에 경기도의 다른 시군의 재정력지수는 2014년 보통교부세 배분기준을 적용함. 이상을 토대로 조정교부금을 배분하면 다음 <표 5-15>와 같음

<표 5-15> 조정교부금 일반배분 원칙 적용 결과

(단위 : 백만 원)

구분	인구(50%)			기여액(30%)			재정력 지수(20%)		합계
	인구수	비율	배분액	기여액	비율	배분액	지수	배분액	
수원시	1,148,157	0.132	80,940	200,128	0.175	64,521	0.000	0	145,460
성남시	우선배분 단체(불교부)								165,842
의정부시	430,976	0.049	30,382	27,464	0.024	8,854	0.396	10,188	49,424
안양시	607,877	0.070	42,852	81,294	0.071	26,209	0.207	5,331	74,392
부천시	863,720	0.099	60,888	107,888	0.094	34,783	0.220	5,666	101,337
광명시	353,100	0.040	24,892	50,709	0.044	16,348	0.269	6,925	48,166
평택시	442,034	0.051	31,161	47,237	0.041	15,229	0.271	6,983	53,373
동두천시	97,557	0.011	6,877	7,176	0.006	2,314	0.576	14,845	24,036
안산시	713,666	0.082	50,310	99,389	0.087	32,043	0.272	7,005	89,357
고양시	우선배분 단체(불교부)								142,630
과천시	우선배분 단체(불교부)								154,989

구분	인구(50%)			기여액(30%)			재정력 지수(20%)		합계
	인구수	비율	배분액	기여액	비율	배분액	지수	배분액	
구리시	189,680	0.022	13,372	13,768	0.012	4,439	0.406	10,455	28,265
남양주시	618,305	0.071	43,588	126,074	0.110	40,646	0.268	6,904	91,137
오산시	205,460	0.024	14,484	15,701	0.014	5,062	0.310	7,993	27,538
시흥시	396,765	0.045	27,970	37,551	0.033	12,106	0.174	4,472	44,548
군포시	286,344	0.033	20,186	17,561	0.015	5,661	0.316	8,135	33,983
의왕시	159,772	0.018	11,263	14,663	0.013	4,727	0.367	9,440	25,430
하남시	145,096	0.017	10,229	24,610	0.022	7,934	0.333	8,567	26,729
용인시	우선배분 단체(불교부)								161,765
파주시	401,718	0.046	28,319	59,682	0.052	19,241	0.240	6,187	53,748
이천시	205,479	0.024	14,485	23,245	0.020	7,494	0.360	9,279	31,258
안성시	182,173	0.021	12,842	20,853	0.018	6,723	0.402	10,366	29,931
김포시	312,305	0.036	22,016	50,574	0.044	16,305	0.161	4,151	42,472
화성시	우선배분 단체(불교부)								143,641
광주시	286,699	0.033	20,211	34,669	0.030	11,177	0.186	4,802	36,191
양주시	199,143	0.023	14,039	19,279	0.017	6,216	0.459	11,810	32,065
포천시	156,603	0.018	11,040	15,726	0.014	5,070	0.531	13,676	29,785
여주군	109,343	0.013	7,708	16,956	0.015	5,467	0.591	15,228	28,402
연천군	45,610	0.005	3,215	4,076	0.004	1,314	0.820	21,124	25,653
가평군	61,017	0.007	4,301	12,302	0.011	3,966	0.721	18,559	26,827
양평군	103,620	0.012	7,305	15,745	0.014	5,076	0.693	17,860	30,240
합계	8,722,219	100%	614,874	1,144,319	100%	368,925	0.014	245,950	1,998,616

□ 도비 보조금

- 수원시의 보통교부세 교부 여부와 관련하여 검토해야할 것으로서 도비 보조금이 있음
- 경기도의 차등보조율은 2013년 10월 개정 전에는 보통교부세 불교부 단체에 대해서 인하보조율을 적용하는 것으로 규정, 이를 인건비 자체 충당 능력지수와 재정력 지수를 종합하여 산정하는 것으로 개정되었음
- 따라서 수원시가 교부단체로 전환되더라도 반드시 인하보조율을 계속 적용받을 것인가에 대해서는 불명확함
 - 특히, 현재 차등보조율 적용 수준에 대해서도 경기도가 총보조율을 밝히지 않고 있어 개별 시군의 보조율을 확인할 수 없다는 문제점이 있음
 - 또한, 차등보조 적용대상 사업에 대해서도 불명확함

- 기존에는 도비보조 67개 사업으로 규정되어 있었으나 2013년 10월 시행규칙 개정으로 인해 조례 제3조 제3호에 따라 “도가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우”로 적용대상이 확대됨
- 이때 도가 권장하는 사업의 범위가 불명확하다는 문제가 있음
- 따라서 본 연구에서는 수원시 내부자료인 “2014년 예산수립을 위한 도비보조내시서”를 바탕으로 추정하고자 함
- 수원시에서는 ‘경기도 보조금의 예산 및 관리에 관한 조례 시행규칙’이 차등보조율 적용방식 변경을 위해 개정하기 위한 과정에서 수원시의 부담을 추정함
- 수원시 부담을 추정한 결과는 아래 표와 같음. 추정액이 약63억 원이었는데, 실제 감소액은 이보다 30억 원 정도 확대되었다고 함

〈표 5-16〉 차등보조율제도 변경에 따른 수원시의 부담 추정

(단위 : 천원)

'13년 사업비 분담			보조율 변동추정('14년)		추정 감소액 (a)-(b)	실제 감소액*
계	도비(a)	시비	도비(b)	시비		
72,594,107	35,740,842	36,854,595	29,406,092	43,184,024	6,334,751	9,334,751

* 실제 감소액도 수원시 실무담당자의 추정이므로 다소 불명확

- 수원시의 추정방식은 “도가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우”에 해당하는 사업을 175개 선정하였고 2013년 보조율에 약 10~30% 까지 보조율을 인하하는 방식으로 추산하였음
- 175개 사업은 국비지원이 없는 보조사업을 선정된 것으로서 반드시 도비보조사업이라고 할 수는 없음. 그런데 175개 사업에 대해서도 각각의 사업에 대한 보조율 인하의 명확한 근거는 없음
- 그럼에도 결과만을 본다면 경기도가 수원시의 추정보다 금액기준으로 약 30%이상 보조율 인하를 추진한 것으로 보임
- 이와 유사한 방식으로 수원시의 2015년 예산편성을 위한 도비보조금내시자료를 검토함
- 이중 보조금액이 명시되지 않은 사업이 매우 많았고 도비와 시비만 지급되는 소요되는 사업이 103개였음. 즉, 2015년 예산편성을 위한 도비내시자료(11월 6일 기준)은 활용하기 어려움

- 본 연구에서는 수원시 차등보조율 적용대상 제외로 인한 재정책충분을 추정하기 위해 두 가지 가정을 설정함
 - 첫째, 수원시가 선정한 175개 사업 중 보조율이 30% 이하인 사업에 대해서는 30%로 보조율을 환원함. 이는 경기도 관련 조례의 내용이 기준보조율을 30%으로 하고 있기 때문임
 - 둘째, 2013년 보조율 적용대상 사업 중 30% 이상인 사업에 대해서는 보조율을 30%로 인하하고자 함. 이는 앞서 지적한 바와 같이 경기도가 도비 기준 보조율을 30% 인하하였기 때문임
- 즉, 175개 해당 사업의 모든 보조율을 30%로 함. 다만 175개 사업 중 100%를 보조하거나 부담하는 사업에 대해서는 보조율 조정을 제외
 - 예를 들어 누리과정 운영과 같이 법정사업일 가능성이 매우 높기 때문임

〈표 5-17〉 인하보조율 미적용에 따른 수원시 재정증감 추정

(단위 : 백만 원)

'13년 사업비 분담			보조율 변동추정('14년)		보조율 변동추정('15년)		증가액 추정 (a)-(c)
계	도비(a)	시비	도비(b)	시비	도비(c)	시비	
72,594	35,740	36,854	26,406	46,188	38,223	34,371	11,817

③ 분석결과 종합

- 지금까지 분석한 결과를 종합하기 위해 먼저 각종 산정에 있어 기준과 가정을 다시 명확히 하고자 함
- 첫째, 지방교부세는 2014년 보통교부세 산정 결과를 기준으로 분석함
- 둘째, 조정교부금 중 지방세 징수액은 2012년 결산자료인 2013년 지방세 통계연감을 기준으로 함
 - 이때 지역자원시설세는 일부가 목적세이므로 보통세만 합산하여야 하나 자료구득이 불가능한 관계로 보통세 징수액 규모를 기준으로 산출함
 - 인구는 통계청 주민등록 인구, 재정력지수는 2014년 보통교부세 산정 결과를 기준으로 함
- 셋째, 시도비 보조금은 2014년 예산편성을 위한 도비 내시액 중 도비와 시비가 투입되는 사업을 기준으로 하여 산출하되, 어느 한편이 100%지급하는 사업은 제외하며, 보조율은 인하보조율이 적용되지 않는다고 가정하여 기준 보조율 30%를 일괄 적용함
- 분석결과는 크게 두 가지 경우로 제시할 수 있음

○ 첫째는 불교부 단체를 유지할 경우임

- 불교부 단체를 유지할 경우 보통교부세를 교부받지 않으므로 영향이 없고 조정교부금은 경기도 조례에 따라 재원형성 기여액의 90%를 우선보전 받으며, 불교부 단체를 유지하므로 차등보조율은 현행과 같은 것으로 볼 수 있음. 따라서 이 경우를 간단히 표현하면 다음 <표 5-18>과 같다.

<표 5-18> 불교부 단체일 경우 수원시 재정여건 변화

(단위 : 억 원)

현행('14년)			변화('15년)			증감
보통교부세	조정교부금	도비보조금	보통교부세	조정교부금	도비보조금	
0	2,100	현행유지	0	1,802	현행유지	△298

- 불교부 단체를 유지한다고 가정할 경우 보통교부세와 도비보조금은 현행과 동일하게 유지 다만, 경기도의 재정여건 변화에 따라 보조율을 인하하는 것은 여기에서 반영할 수 없으므로 산정에 고려대상에서 제외됨
- 결과를 요약하면 약299억 원의 세수결손이 일어남

○ 문제는 현재 수원시가 교부세 불교부 단체인 것은 기준재정수입액이 기준 재정수요액에 비해 188억 원을 초과하기 때문인데 조정교부금이 298억 원이 줄어들 경우 교부단체로 전환될 가능성이 매우 높다는 데에 있음

○ 따라서 수원시가 불교부 단체가 될 경우를 가정한 재정여건 분석이 필요함

○ 이를 위해서 몇 가지 가정이 추가로 전제되어야 함

- 보통교부세 교부단체로 전환되더라도 교부금액이 크지 않을 것으로 보이므로 재정력지수를 0으로 가정할 필요가 있음. 만약 그렇지 않을 경우 시군에 배분되는 조정교부금이 변수가 되므로 분석이 매우 어려워짐
- 또한 도비 보조금의 인하보조율 적용대상에서 기준보조율 적용대상으로 전환되는 것으로 가정함

○ 이러한 논의를 바탕으로 보통교부세 교부단체로 전환할 경우 재정여건 변화를 추정하면 다음 <표 5-19>와 같다.

<표 5-19> 교부단체 전환 여부에 따른 재정여건 변화 비교

(단위 : 억 원)

현행('14년)			변화('15년)			증감
보통교부세	조정교부금	도비보조금	보통교부세	조정교부금	도비보조금	
0	2,100	264	α	1,455	382	△527

○ 보통교부세를 큰 규모로 배분 받지 못할 것이 매우 분명하므로 여기에서는 α로 가정함

- 보통교부세 교부단체로 전환될 경우 조정교부금 수입이 645억 원 감소하는 반면, 도비보조금은 118억 증가되게 됨
- 따라서 현행보다 약 527억 원 수입이 감소할 것으로 추산됨
- 2015년을 기준으로 보통교부세 교부여부만을 두고 분석하면, 다음 <표 5-20>과 같음

<표 5-20> 교부단체로 전환할 경우 수원시 재정여건 변화

(단위 : 억 원)

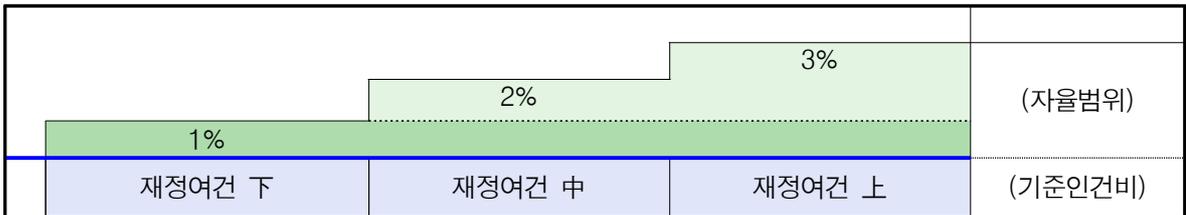
불교부 단체일 경우(a)			교부단체일 경우(b)			증감
보통교부세	조정교부금	도비보조금	보통교부세	조정교부금	도비보조금	
0	1,802	264	a	1,455	382	△229

- 교부단체일 경우 조정교부금 우선배분 대상이 되므로 조정교부금을 그렇지 않을 경우 보다 많이 받게 됨
- 반면 도비 인하보조율 적용대상이 되므로 도비보조금 규모가 작아지게 됨
- 이를 종합하면 불교부 단체일 때 229억 원 가량 재정수입 규모가 큼

4] 고려할 사항 : 공무원 증원전략에 대한 영향 여부

- 수원시가 교부단체로 전환하는 데 있어서 또 하나 고려해야 할 점은 공무원 정원 자율성에 대한 문제임
- 수원시는 시 업무 수요에 비해 공무원 수가 매우 부족한 상황
- 현재 최소 700명 이상(분구 및 지방 권한이양에 따른 인원)의 공무원 증원이 요구됨
- 정부는 「지방자치단체의 행정기구와 정원기준 등에 관한 규정」에 대한 일부개정을 통해 기준인건비제를 도입
- 지자체가 복지, 안전 및 지역별 특수한 행정수요에 탄력적으로 대응할 수 있도록 인건비의 추가적인 자율범위를 1~3%까지 허용하며 자율범위는 지자체별 재정여건에 따라 결정하게 됨
 - 안행부에서 제시하는 기준인건비 내에서 정원 관리 자율화
 - 현안수요 대처를 위해 추가적 자율운영범위를 1~3% 허용

- 지자체에서는 기준인건비와 자율범위 내에서 안행부의 별도 승인 없이 자율적으로 인력 운영 가능
- 기준인건비제는 지자체의 자율적인 인력운명을 목적으로 하고 있지만 총액 인건비제와는 달리 기준인건비만 교부세에 반영하고 ‘자율범위’ 인건비는 반영하지 않아 인건비에 대한 지방부담의 증가로 초과인원을 채용하기 어려운 문제가 있음
- 또한 인건비의 추가적인 자율범위를 넘어설 경우 사업비와 교부세를 삭감하는 등 재정패널티를 부여받게 됨
- 향후 공무원 수를 증원해야 할 수원시의 입장에서 교부단체 전환 시 기준인건비제는 교부세 삭감 등을 통해 재정제약요인으로 작용할 수 있음



[그림 5-2] 기준인건비제 운영 개념도

<표 5-21> 총액인건비제와 기준인건비제의 비교

구 분	총액인건비제	기준인건비제
개념	· 안행부에서 총정원과 인건비 총액한도를 이중으로 관리	· 안행부에서 기준인건비만 제시하고 지자체별 정원 관리를 자율화 · 자율운영범위 1~3% 추가 허용
패널티 부여	· 총액인건비 초과 시 부여 · 총정원 초과 시 부여	· 기준인건비+자율범위 초과 시 부여
교부세 반영 여부	· 총액인건비는 교부세 반영	· 기준인건비는 교부세 반영 · 자율범위의 인건비는 교부세 미반영

- 한편, 지방교부세 산정시 ‘자체노력 반영항목 및 산정기준’에 있어서 인건비 절감 항목은 공무원 수를 증원해야 할 수원시 입장에서 불리한 조건임
- 요컨대 공무원 정원을 증원해야 할 필요가 있는 수원시가 교부단체로 전환할 때, 인건비와 관련한 교부세 산정에 있어 다양한 제약요인이 발생할 수 있으므로 교부단체로의 전환은 적절한 방향이 아닌 것으로 사료됨
- 교부단체로의 전환은 교부세 수령에 따른 다양한 제약사항이 발생하는 문제 뿐 만 아니라 선두 기초자치단체로서의 지위상실 및 이미지 실추의 문제를 가져올 수 있으므로 신중히 고려해 보아야 할 사항임

VI

감축관리를 위한 제도도입

1. 지방정부의 재정위기와 극복사례 105
2. 복지총액관리제 109
3. 재정관리위원회 제도 113

VI. 감축관리를 위한 제도도입

1 지방정부의 재정위기와 극복사례

1] 외국 지자체의 재정위기 및 극복사례³⁾

□ 미국 뉴욕시

- 경기침체와 세수입 감소, 무리한 사업추진과 지출팽창에 따른 재정적자 발생, 채무상환부담의 가중 등에 의하여 발생
- 1987년 10월 주식시장의 붕괴로 인한 경제침체 발생, 지역경제의 침체가 세원감소에 영향, 재산세 수입 감소
 - 던킨스(David N. Dinkins) 시장은 정치적 공약인 ‘안전한 거리, 안전한 시(Safe Streets, Safe City; SSSC)’ 프로그램이 지출을 크게 팽창시켰으며, 경기침체로 인한 복지비와 저소득자 의료보조 등 사회복지비 지출의 증가를 가속
 - 1980년대 자본투자를 대규모 장기차입에 의존하였기 때문에 그 원리금 상환이 시 예산의 상당부분을 점하여 지방채상환부담이 크게 증가
- 1990년대 초의 재정위기는 세수증대, 인력감축, 지방채 재발행 등 뉴욕시의 자구노력으로 해결

□ 미국 첼시시

- 첼시시의 1991년 재정위기는 주의 권한이양에 따른 재정부담 가중, 지역경제 침체와 재산세수입의 감소, 빈곤층 유입에 따른 복지비지출의 팽창 등으로부터 발생
 - 재원이양 없이 매사추세츠주로부터 위임받은 보스턴 항구의 정화를 위해 상수도 정비사업에 지출을 증가, 비용은 1991년 210만 달러에서 1993년 400만 달러로 증가한 반면 세원은 감소
 - 시세수의 주종을 이루고 자산세의 기초가 되는 고정자산 가격이 미국 북동부의 심각한 경제 불황으로 하락하여 세수가 감소

3) 서정섭. “특집: 지방재정 위기관리 제도의 현황과 한계.” 지방재정과 지방세 34.단일호 (2010): 22-42. 참조

- 빈곤층 유입에 따라 복지비지출이 계속 증가
 - 재정위기가 심각해지기 이전에 서비스에 대한 재구조, 조직개혁, 수입원의 재평가 등에 관한 근본적인 대책을 검토하지 못함
- 1991년 켈시시의 재정위기에 대하여 매사츄세츠주는 켈시시의 자구노력이 불가하고 주의 파산관재인이 필요하다는 판단 하에 특별입법을 제정하여 자치단체로서의 기능을 정지(시장 해임 및 의회의 조언기관으로 전환 등)시키고 주의 파산관재인하에 둬

□ 미국 오렌지카운티

- 1994년 재정위기는 투기성 자산투자의 손실, 부동산 가격하락에 따른 재산세수입의 감소, 카운티 내 서비스 제공의 과다로부터 발생
- 재정위기의 직접적인 원인은 투기성 자산투자의 실패로부터 발생
 - 카운티의 조세기반인 남 캘리포니아 부동산가격의 하향으로 재산세수입이 크게 감소
 - 또한 1993년도부터 재산세 부과가 주로 이양되어 카운티의 재산세수입이 60% 정도 잃게 됨
 - 광범위한 행정사무의 담당은 카운티의 재정에 상당한 영향을 미쳤는데 카운티는 지역 내 1/3의 도시에 대하여 계약에 의해 도시서비스를 카운티에서 직접 제공하고 있었음
- 오렌지카운티는 투기적 자금투자로 인하여 16억 달러의 손실을 보게 됨에 따라 1994년 12월 6일 연방법원에 재정파산을 신청하였으며 연방법원이 파산신청을 받아들여 연방파산법 제9장의 절차에 따라 채무조정을 하는 한편 카운티 스스로 공무원 2,000명을 감축, 사회복지비 지출을 대폭 삭감 등 세출통제, 자산매각, 투자회사로부터의 배상금 등에 의해 파산에서 탈피하였음

□ 미국 워싱턴 D. C.

- 워싱턴 D. C.의 1995년 재정위기는 방만한 행·재정의 운영, 세수 감소, 과도한 사회복지비 및 인건비 지출 등으로 재정파산에 이름
- 워싱턴 D.C.의 재정 및 행정 전반이 방만하게 운영, 베리(Barry) 시장은 자신의 정치적 지지기반을 견고히 하는 수단으로 취업기회가 적은 유색인종의 취업을 공공부문으로 확대하는 손쉬운 방법을 택함

- 워싱턴 D.C.는 인구의 급격한 감소와 더불어 중산층이 인접한 메릴랜드주와 버지니아주로 이주하는 현상이 발생하여 재산세 수입 등 세입의 감소를 초래
 - 워싱턴 D.C.는 연방정부로부터의 보조금이 상당히 중단된 상태
 - 사회복지비(특히 의료보장)와 인건비지출로 강한 재정압박을 가져옴
- 베리 시장은 1995년 2월 재정파산 상태임을 선언하고 연방정부에 재정 지원을 요청하여 연방의회와 연방정부의 개입을 불가피하게 만들었음, 연방정부는 워싱턴 D.C.가 자구노력에 의한 재정재건이 불가능함을 인정하고 D.C. 재정책임 및 관리지원법을 제정하여 재정 및 행정 전반을 관리함

□ 미국 : 마이애미시

- 마이애미시의 1996년 재정위기는 세입기반의 약화, 불건전한 재정운영, 자체 재정재건의 실패 등으로부터 발생
- 경제, 재정환경의 변화에 따라 세입기반이 약화, 지역의 일자리는 없어지고, 중·상류층 주민이 다른 지역으로 이주, 비영리단체나 정부의 소유재산은 면세되어 지역의 상당한 재산(34%)으로부터 세를 징수하지 못함
 - 불건전한 재정운영이 원인이 됨. 시 정부는 비현실적이고 역기능적인 관리구조와 진부한 시민서비스 체제에 있었음. 6억 달러의 시유재산으로부터 년 400만 달러에도 못 미치는 임대수입을 얻어 시유재산을 올바르게 관리하지 못하고 있었으며 다른 수입확보에도 소홀하고 있었음
 - 시의 재정문제를 자체적으로 해결하기 위한 자체재정재건계획을 효과적으로 시행하지 못해 재정재건에 실패하게 됨
- 마이애미시는 1996년 12월 2일 플로리다 주정부에 자신들이 재정위기 상태에 있음을 결정하도록 요청, 주 정부는 시의 요청에 따라 마이애미시의 재정위기를 선언하고 시의 재정관리 감시 및 재정재건을 위해 시의 행·재정에 관여하게 됨

□ 아케이케초·유바리시

- 일본의 경우 최근 재정파산의 상태에 이르렀던 자치단체로 아케이케초(福岡縣 赤池町, 재건기간 1991~2002)와 유바리시(北海道 多張市, 재건기간 2007~2024)가 있음
- 아케이케초는 재정적자의 누적과 공기업(토지공사·병원회계)의 적자처리 등으로 재정이 악화되어 파산

- 유바리시는 시의 재정능력을 초과하는 투자지출과 제3섹터(석탄역사촌 관광 주식회사)의 적자보전 등으로 인한 적자누적으로 파산
- 일본의 지방자치단체의 경우 과도한 투자지출로 인한 적자누적이 재정 파산을 가져온 원인이 됨
- 이들 단체는 법에 의거 국가의 관리 하에 재정을 재건하였거나 시행 중에 있음

② 외국 지자체의 재정위기 사례의 시사점

- 외국 지자체의 재정위기 역시 우리나라와 마찬가지로 세수감소, 복지지출의 증가, 위임사무의 증가, 무리한 사업추진 등으로 야기된 사례가 다수임
- 해당 지자체는 세수증대 및 전략적 감축관리(Cut-Back Management), 지역 경제 활성화⁴⁾ 등의 강력한 자구 노력을 통해 경제위기를 극복하려 함
- 자구 노력으로 재정위기를 탈피하지 못한 지자체의 경우 재정위기관리위원회(Emergency Financial Control Board) 등을 통한 연방정부나 주정부의 재정 지원 및 감독, 파산제도, 지방재정건전화 법에 의거한 국가관리 등을 바탕으로 재정위기를 극복함
- 외국의 위기 극복 사례를 바탕으로 할 때 상위정부 및 중앙정부의 통제, 감독을 통한 지방재정 관리가 실시되기 이전에 각 지자체가 주도적으로 전략적 감축관리, 세수증대 방안 및 지역경제 활성화 방안 모색 등의 강력한 자구노력을 기울여야 할 것임
- 이러한 측면에서 수원시가 복지비 지출 증가, 경기도와의 재원 조정문제, 대도시 재정특례 미적용 등으로 인한 가용재원 부족의 재정위기를 극복하기 위해서는 시 자체적으로 고강도의 감축관리가 실시되어야 하며 이를 지원할 제도적 장치로서 복지총액관리제와 재정관리위원회를 고려할 수 있음

4) 유인가를 제공, 투자의 선순환 구조를 만듦으로서 지역경제가 활성화 되도록 관리하며 동시에 예측기능 강화 등 환경의 변화에 민감하게 대응하는 행정구조 설정

1 복지지출에 대한 재정준칙의 필요성

- 재정지출과 국가채무의 급속한 확대를 방지하기 위한 다양한 재정준칙(fiscal rules) 제도가 선진국에서 도입 운영 중. 중앙정부 차원에서 예산결정과정의 재량권을 제약하는 규율은 매우 광범위하게 도입되었으며 지방정부의 경우에도 효과적인 공공서비스 제공을 위한 제도적 장치의 중요성이 증대
- 재정준칙은 고령화 사회, 국가채무의 증가, 복지지출 재정소요 등 재정수요를 대비한 재정공급을 조절할 수 있는 재정제도⁵⁾
- 특히 중앙정부의 복지정책 확대로 인한 지방정부의 부담이 증가하는 현 상황에서 재정준칙은 지방자치단체의 재정 건전성을 제고시키는데 가장 강력한 도구가 될 수 있음
 - 잘 설계된 재정준칙은 지방자치의 실시로 인한 효율성 제고와 장기적으로 지속 가능한 지방재정이라는 두 가지 목적으로 동시에 달성할 수 있는 수단을 제공
 - 지방재정준칙은 재정활동의 투명성과 재정정책의 일관성을 보장하고 방만한 재정 지출 예방 및 중앙정부 견제 기능
 - 투명한 재정준칙은 중앙-지방간의 역할분담에 있어 지방정부가 중앙정부의 과도한 역할 분담을 거부할 수 있는 협상의 근거 제공
- 중앙정부가 지방정부의 재정준칙을 유도하기도 하지만 지방정부가 재정위기를 경험하는 경우 자율적으로 재정준칙을 채택하기도 함⁶⁾
- 복지지출의 폭발적 증가로 지방재정위기를 맞고 있는 지방자치단체의 상황을 고려할 때 재정준칙을 도입을 통해 지방재정의 건전성을 유지하면서도 안정적인 예산운영을 도모할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음
 - 재정준칙은 지방정부의 장기적인 지속가능성을 저해할 수 있는 재량적인 정책결정을 예방
 - 특히 복지지출증가율에 대한 지방재정준칙을 도입하여 과도복지 지출로 인한 지방재정위기에 대응할 필요가 있음

5) 2011년 기준 80 여개 이상의 국가가 국가채무, 재정적자, 지출 등 총량적 재정목표를 달성하기 위해 재정준칙을 두고 있음

6) 캐나다와 호주의 지방정부는 1990년대 초에 지속적인 적자와 누적된 부채로 인해 신용등급이 강등됨에 따라 많은 지방정부가 균형예산과 중기부채감축 전략을 수립(OECD, 2006)

② 재정준칙의 의의와 지방재정 준칙사례

- 재정준칙(fiscal rules)이란 총량적인 재정지표의 구체적인 목표수치를 법제화한 재정운용체계/framework)임
- 재정준칙의 도입 목적은 재정의 지속가능성(sustainability)을 보장하는 것으로 재정수지, 재정지출, 국가채무 등 총량적인 재정지표의 목표치를 포함하여 재정운용의 목적과 달성 방안 등을 법제화함
- 재정준칙은 재정정책 당국의 재량적 재정운용에 제약을 가하는 것이며 법적 토대, 총량적 재정목표 설정, 제재조치 등의 요소를 포함
 - 법적토대란 헌법, 법률, 규제, 정책가이드라인, 국제협약 등이며 총량적 재정목표는 재정수지, 국가채무 등의 목표수치 설정, 제재조치는 사법적, 금전적, (평판) 신용적 제재를 의미
- 대표적인 목표 재정변수들 가운데 하나 또는 다수를 선정하여 재정준칙을 설정하는 것이 일반적임
 - 재정수지준칙(deficit rules)은 정부 총수입과 총지출의 수지균형(정부차입 금지)을 목표로 하는 재정수지균형준칙, 정부지출증가율에 직접 제한을 가하는 지출준칙(expenditure or spending rules), 총(혹은 순)정부 부채에 대한 제한을 가하는 국가채무 혹은 준비금 준칙(debt or reserve rules), 국내자본, 중앙은행으로부터의 정부차입 금지 또는 과거 정부수입이나 지출의 비율에 대비하여 정부차입에 제한을 가하는 차입준칙(borrowing rules) 등이 대표적인 재정준칙임
- 해외의 많은 지방정부들은 균형예산을 목표로 하면서 투명성이 높고 주민들의 이해가 쉬운 재정지출제한 준칙을 도입. 재정지출준칙은 과도한 지출을 직접적으로 통제할 수 있고 주민들에게 설명이 용이하다는 장점이 있음
- 미국 주정부의 재정준칙: 조세 및 지출한도 제한⁷⁾
 - 미국의 주·지방정부에서는 조세나 지출의 증가를 제한하는 다양한 형태의 재정준칙이 존재
 - 주요 목적은 정부규모의 지속적인 팽창을 억제
 - 2010년 4월 기준으로 미국의 30개 주정부에서 조세 및 지출한도제도를 운영하고 있는데 1970년대와 1980년대에 주로 도입, 1979년 California 주의 주민들이 재산세 조세저항으로 Proposition 13이 통과된 직후부터 도입되기 시작
 - 가장 최근에 도입한 주는 Ohio 주로 지출한도를 인구 및 인플레이션 증가율과 3.5% 중 높은 경우를 적용하는 법률을 제정

7) 허명순(2013). 재정규율과 재정구조의 변화: 미국 주정부의 경우. 행정학 공동학제학술대회 자료집 참조

- Colorado의 경우는 가장 엄격한 재정준칙을 가지는 주로 알려져 있으며 1991년 처음 도입된 이후 수차례의 개정을 거침
- 이러한 재정준칙은 주민발의나 주민투표로 제안된 경우도 있고 의회에 의해 법률로 제정된 경우도 있음
- 조세 및 지출한도제도는 기본적으로 정부의 수입과 지출을 억제하려는 공동의 목적을 가지지만 제도의 설계, 범위 및 제한의 정도에 있어 차이가 있음
- 재정준칙의 유형별로 살펴보면, 30개 주정부 중 23개 주정부에서는 지출한도, 4개 주는 조세한도, 나머지 3개 주에서는 조세와 지출 양자에 대한 한도를 규정하고 있음
- 법적 근거는 절반 정도는 주 헌법에 나머지는 법률에 근거를 두고 있음
- 조세 및 지출한도의 기준은 인구증가, 인플레이션, 소득증가 등과 연계하여 일정한 조세나 지출증가율을 제한하고 있음
- 이러한 조세 및 지출한도제도의 도입에 대한 논란이 있어 왔는데 찬성하는 의견은 정부의 비대화를 예방하고 정부의 책임성 및 효율성을 제고할 수 있으며 수입을 창출하는 방안을 모색한다는 것임.
- 반면에 도입을 반대하는 의견은 재정결정권을 주민의 대표인 의회로부터 박탈하고 프로그램 간의 불균형적인 삭감을 초래하게 되고 서비스의 질을 저하시킬 수 있다는 것임

○ 호주 지방정부의 재정준칙⁸⁾

- New South Wales주는 Fiscal Responsibility Act 2005를 통하여 중장기 재정안정성과 채무목표를 설정하여 흑자예산, 서비스 비용 총계, 공무원 인건비 관리, 세대 간 형평성, 기관유지비용에 관한 재정원칙을 제시하고 있음
- 또한 Victoria 주는 Financial Management Act 1994를 통하여 신중한 재정위기 관리를 포함한 건전재정관리 원칙을 제시하며, 조세안정성 보장, 조세체계 통합, 세대간 형평성, 재정정보 공개를 규율

○ 캐나다 지방정부의 재정준칙

- 캐나다의 Alberta주는 Deficit Elimination Act를 제정하여 주의 재정적자 감축을 시도
- 이법에 의하면 현재의 지출규모는 직전 5년 동안의 평균 수입보다 클 수 없도록 하고 있음
- 직전 5개년도 동안 주정부 수입의 평균 금액만큼 주정부 지출 가능 평균 금액을 상회하는 수입은 부채를 줄이는 데 사용하고 적자는 허용되지 않아 회계연도 동안 지출액은 수입액 초과 금지
- 주정부 부채는 5년이 되는 해까지는 처음 축적된 채무 중 13% 이상, 10년이 되는 해까지는 30% 이상, 15년이 되는 해까지는 50% 이상, 20년이 되는 해까지는 75% 이상, 25년이 되는 해까지는 모두 상환해야 하며 판매세를 부과하기 위해서는 총선거 실시해야 함

8) Julie Novak(2011). Next Generation State Budgets : Stronger Fiscal Rules for Better Budgeteary Outcomes and More Prosperous States, Institute of Public Affairs; 경기개발연구원(2011). 지방예산의 위기와 정책방향에서 재인용

③ 수원시 복지재정준칙의 설계방향 : 복지총액관리제

- 현실적으로 재정지출의 확대와 재정적자의 증대를 막을 수 있는 가장 확실한 방법은 제도나 법을 통해 재정운용에 특별한 제한 또는 제재를 가하는 것임
- 균형예산의 달성을 위해서는 세출증가의 억제가 최선의 정책방향으로 지방자치단체에서 도입을 검토해야 할 총량적 재정준칙은 지출준칙이라고 할 수 있음
- 이를 고려해 보았을 때 수원시는 향후 지방세입을 추월할 것으로 예상되는 복지지출을 통제하여 균형예산을 달성하고 가용재원을 확보하기 위해 복지 지출준칙의 마련이 시급함
 - 중앙정부 세출의 경우 일반적으로 세출규모 증가의 명목 GDP 성장률 이내 제한 등의 준칙을 적용
 - 해외사례의 경우, 개인소득 및 세출예산의 일정 비율 혹은 증가율 이내로 지출제한
 - 이를 고려했을 때, 복지 분야 세출예산을 총세출 예산의 일정 비율 혹은 세출 예산 또는 세입 증가율 이내로 제한하는 것이 적합할 것임
- 복지 분야 세출예산의 한도액 및 비율을 정하기는 어려우므로 복지 분야 세출 증가율을 억제하여 재정의 탄력성을 제고하는 것이 합리적임
 - 1안 : 2015년 8%=> 2016년 7%=> 17년 6%=> 18년 5% 권고
 - 2안 : 예산규모의 증가율 또는 지방세입 증가율('14년: 9%)과 동일 내지 이하의 범위 내에서 증액 제한

〈표 6-1〉 미국 주정부의 조세 및 지출한도제도(예시적)

주정부	채택연도	법적근거	유형	주요특징
Arizona	1978	헌법	지출제한	세출예산을 개인소득 총계의 7.41% 이하로 규정
Colorado	1991	법률	지출제한	일반회계 세출이 개인소득 총계의 5%와 과년도 세출예산의 6% 중 낮은 경우 적용
	1992	헌법	수입 및 지출제한	대부분의 수입이 인구증가+인플레이션을 초과하지 않도록 제한, 지출제한이나 조세증가의 경우 주민의 승인 요함
	2005	주민투표	수입 및 지출제한	2011년까지 수입한도 중단
	2009	법률	지출제한	과년도 세출예산의 6% 규정 삭제
Maine	2005	법률	지출제한	지출증가를 10년간 평균소득 증가로 또는 최대 2.75%로 제한
Ohio	2006	법률	지출제한	세출예산은 3.5% 또는 인구+인플레이션 증가 중 높은 경우 적용, 규정의 무효화는 주 의회의 2/3 동의 또는 주지사의 비상사태 선언으로 가능

- 복지총액관리제 실시 및 고강도의 전략적 감축관리를 실시하기 위해서는 수원시 재정정책의 총괄적으로 관리할 수 있는 재정관리위원회 설립이 필요함
 - 재정전문가로 구성된 위원회를 설립하여, 수원시 재정전반에 대한 통합적 정책 마련, 지출 및 지방채발행 등 재정행위에 대한 엄격한 심의 실시 및 집중화된 통제가 필요
 - 재정관리위원회는 재정관리의 체계화, 전문화, 상설화, 주기화에 중추적 역할을 수행할 수 있을 것임
 - 이와 같은 재정관리위원회의 위상과 기능을 명확히 하기 위해 구성 및 운영에 관한 사항을 조례로 규정할 필요가 있음
- 그러나 재정관리위원회의 신설은 현재 설치되어 있는 지방재정계획심의위원회, 지방보조금심의위원회와 기능중복의 문제가 발생할 수 있음
 - 지방재정계획심의위원회는 「지방재정법」 제33조의 지방재정계획 수립, 같은 법 제37조 및 같은 법 시행령 제41조의 재정투·융자사업 심사, 같은 법 제60조 및 같은 법 시행령 제70조의 재정운용상황 공시, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제5조의 민간투자사업 심의 등을 담당함
 - 지방보조금심의위원회는 지방보조금 예산편성, 운영 및 성과평가에 관한 사항을 전문적으로 심의 함
- ⇒ **지방재정계획심의위원회와 지방보조금심의위원회는 법정기구임으로 양 위원회에서 적임자를 선별, 재정관리위원회 위원으로 위촉하는 것이 하나의 방안임**
- 재정관리위원회는 양 위원회의 상위차원에서 중장기지방재정계획과 단기적 지방재정전략의 수립·조정을 포함하여 수원시 지출 및 지방채발행, 보조금 사업 선정 등 재정행위에 대한 총괄적인 정책을 주도적으로 마련한다는 점에서 차별성을 가질 수 있음
 - 향후 기능중복의 문제를 방지하기 위해 사전에 위원회간 기능 구분을 명확히 하는 것이 요구됨
 - 다만 지방재정계획심의위원회 및 지방보조금심의위원회 위원이 재정관리위원회 위원을 겸직할 수 있도록 하여 각 위원회 의결사항 간 조정 및 통합을 원활하게 하며 재정정책에 대한 전체적인 틀을 설정하도록 필요가 있음

○ 위원회의 구성(안)

- 위원장 1인과 부위원장 1인을 두되, 부위원장은 제1부시장이 담당함
- 위원은 15인 이내로 구성하되, 경제정책국, 복지여성국, 문화교육국, 환경국, 도시정책실, 교통건설국, 미래전략국장을 당연직으로 하고 시의회 의원, 재정·금융 등 관련분야에 식견과 경험이 풍부한 외부전문가 중에서 시장이 위촉하는 사람으로 함
- 위원회의 사무를 처리하기 위하여 위원회에 간사 1명을 두며, 간사는 예산재정과장으로 함
- 위촉위원의 임기는 2년으로 하며 한 차례 연임 가능하도록 함

○ 위원회를 상임 위원회로 할 것인지, 비상임 위원회로 할 것인지에 대한 논의가 필요

- 현재의 수원시 재정위기의 심각성과 재정관리의 중요성을 고려해 볼 때 정책에 대한 책임성 및 연속성 측면에서는 상임 위원회화 하는 것이 바람직 함
- 비상임위원회 운영 시 책임소재가 불분명하고 잦은 위원교체에 따른 전문성 및 연속성 문제 발생

수원시 지방재정계획심의위원회 운영 조례

제1조(목적) 이 조례는 「지방재정법」 제33조의 지방재정계획 수립, 같은 법 제37조 및 같은 법 시행령 제41조의 재정투·융자사업 심사, 같은 법 제60조 및 같은 법 시행령 제70조의 재정운용상황 공시, 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제5조의 민간투자사업 심의 등을 위하여 수원시 지방재정계획심의위원회의 구성과 운영에 관한 사항을 규정함을 목적으로 한다. (개정 2010.10.04.)

제2조(구성) ① 지방재정계획심의위원회(이하“위원회”라 한다)는 위원장을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성한다. (개정 2010.10.04.) ② 위원장은 제1부시장이 되며, 부위원장은 안전기획조정실장이 된다. (개정 2008.02.22) (개정 2010.12.22) (개정 2013.02.05) (개정 2013.07.31.) ③ 위원은 경제정책국장, 문화교육국장, 교통건설국장을 당연직으로 하고, 시의회 의원, 재정·금융·환경·교통·건축·토목분야 등에 식견과 경험이 풍부한 사람 중에서 시장이 위촉하는 사람으로 한다. (개정 2010.10.04) (개정 2010.12.22) (개정 2013.07.31)(개정 2014.04.30)

제3조(위원의 임기) 위촉위원의 임기는 2년으로 하되, 한 차례만 연임할 수 있으며, 보궐위원의 임기는 전임자 임기의 남은 기간으로 한다. (개정 2010.10.04)

제4조(위원장 등의 직무) ① 위원장은 위원회를 대표하며 위원회의 회무를 통할한다. ② 부위원장은 위원장을 보좌하며 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없을 때에는 그 직무를 대행한다. (개정 2010.10.04)

제5조(위원회의 운영) ① 위원회는 재적위원 과반수의 출석으로 회의를 시작하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다. 다만, 심의 안건과 이해관계가 있는 위촉위원은 심의회에 참여하여 발언할 수 있으나 해당 안건의 의결에는 관여하지 못한다. <단서 신설 2009.06.15> ② 위원회는 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 지방재정계획의 수립에 관한 사항 심의
2. 지방재정 투·융자사업에 대한 심사
3. 재정공시 내용의 적정성과 공시방법, 시기 등에 관한 사항 및 특수공시 선정 사항
4. 「사회기반시설에 대한 민간투자법」 및 같은 법 시행령에서 민간투자사업심의위원회에서 심의를 거치도록 규정한 사항
5. 다른 조례에서 위원회가 심의하도록 규정한 사항 <신설 2009.06.15>
6. 그밖에 시장이 부의하는 사항 (개정 2009.06.15.)
(분항 개정 2010.10.04)

제6조(회의) ① 회의는 정기회의와 임시회의로 구분하여 운영한다.

- ② 정기회의는 관련 규정 및 지침에 따라 개최하고, 임시회의는 필요할 때에 수시로 개최한다.
- ③ 위원회에 부의할 안건은 특별한 사유가 없는 한 회의개최 1주일 전에 위원에게 송부한다.
- ④ 경제적이고 효율적인 심사를 위하여 사안에 따라 서면심의를 할 수 있다.

제7조(의견의 청취) 위원회는 소관 사항에 관하여 필요한 때에는 관계 공무원 및 전문가의 의견을 청취할 수 있다.

제8조(간사) ① 위원회의 사무를 처리하기 위하여 간사 1명을 둔다. (개정 2010.10.04)

- ② 간사는 예산재정과장이 되며, 위원장의 명을 받아 위원회의 사무를 처리 한다. (개정 2012.10.04)

수원시 지방보조금 관리 조례안

제2장 수원시 지방보조금심의위원회

제6조(설치 등) ① 시장은 법 제32조의3에 따라 지방보조금에 관한 사항을 전문적으로 심의하기 위하여 수원시 지방보조금심의위원회(이하 “위원회”라 한다)를 둔다.

② 위원회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함하여 15명 이내의 위원으로 구성하되, 위촉직 위원 중 어느 한쪽 성의 구성 비율이 100분의 60이상은 넘지 않도록 노력하여야 한다.

③ 위원은 「고등교육법」에 따른 국·공립학교의 교원을 포함한 민간위원과 공무원 중에서 임명 또는 위촉하되, 위원장은 민간위원 중에서 호선하고 부위원장은 지방재정담당 실·국장이 되며, 공무원으로 임명하는 위원 수는 전체 위원의 4분의 1을 초과할 수 없다.

④ 위원은 다음 각 호와 같다.

1. 당연직 위원 : 경제담당 실·국장, 교통·건설담당 실·국장

2. 위촉직 위원 : 다음 각 목의 사람 중에서 시장이 위촉한다.

가. 수원시의회 의원

나. 수원시 주민참여예산위원회 위원

다. 민간전문가, 대학교수 등 사회단체에 대하여 전문적 식견과 덕망을 갖춘 사람

⑤ 위원회의 사무 처리를 위하여 간사 1명을 두되, 간사는 지방재정담당 과장이 된다.

제7조(기능) ① 위원회는 법 제32조의2제3항에 따라 다음 각 호의 사항을 심의한다.

1. 지방보조금 예산편성에 관한 사항

2. 지방보조금 운영 및 성과평가에 관한 사항

3. 지방보조금 관련 조례안을 수원시의회에 제출할 때

4. 지방보조금과 관련한 조례에 대하여 「지방자치법」 제132조에 따라 수원시의회에 대한 의견 제출에 관한 사항

5. 지방보조사업과 관련하여 지방보조금과 지방보조사업자의 자원분담에 관한 사항

6. 수년간 지속되는 지방보조사업의 유지 여부에 관한 사항

7. 그 밖에 위원장이 필요하다고 인정하여 위원회에 부의하는 사항

② 시장은 제1항 각 호의 어느 하나에 해당하는 때에는 미리 위원회의 심의를 거쳐야 한다.

제8조(위원의 임기) ① 위촉직 위원의 임기는 2년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.

② 위원 중 공무원이 아닌 위원의 사임 등으로 인하여 새로 위촉된 위원의 임기는 전임위원 임기의 남은 기간으로 하고, 당연직 위원의 임기는 해당 직에 재직하는 기간으로 한다.

제12조(회의) ① 회의는 시장 또는 위원장이 필요하다고 인정하는 경우에 소집한다.

② 회의는 정기회의와 임시회의로 구분하되, 정기회의는 지방보조금 지원계획 수립 등 지침에 따라 개최하고, 임시회의는 필요할 때에 수시로 개최한다.

③ 시장 또는 위원장이 회의를 소집하려는 경우 회의의 일시·장소 및 협의안건 등을 회의개최 7일전까지 각 위원에게 서면으로 알려주어야 한다. 다만, 긴급을 요하거나 부득이한 사유가 있는 경우에는 예외로 한다.

④ 위원회의 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의(開議)하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

⑤ 위원회는 효율적인 심사를 위하여 사안에 따라 서면심의를 할 수 있다.

제13조(분과위원회) ① 위원회의 업무를 효율적으로 수행하기 위하여 필요한 경우에는 분야별로 분과위원회를 둘 수 있다.

② 분과위원회의 설치 및 운영에 필요한 사항은 위원회의 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

수원시 재정진단과 대응전략

발행인 손혁재
발행일 2014년 12월 26일
발행처 수원시정연구원
(443-810)경기도 수원시 영통구 매영로 345번길 111
전화 031-220-8001 팩스 031-220-8000

비매품

본 출판물의 판권은 수원시정연구원에 속합니다.