

(통권 21-13호)

예산·재정정책 정보

본 보고서는 충청도의회 예산정책담당관실에서 최근 국내연구기관 등의 경제동향, 국가 및 지방재정 연구동향 및 법령 제·개정 사항 등을 파악하여 요약·정리한 자료입니다.

의원님의 의정활동에 참고자료로 활용하시기 바라며, 전체 자료가 필요하신 경우에는 첨부된 원문 파일을 참고하시기 바랍니다.

(Tel : 635-5205)

2021. 8. 2.



충청남도의회사무처
(예산정책담당관)

분 야 별 목 차		
분 야	제 목	페이지
I. 경제	1. 코로나19 이후 1인 가구소득 변화 : 가계동향조사 기준	1
II. 재정	2. 지능형 정부의 적극행정: 재정예산 3. 지방자치단체의 재정건전성 평가모델 개발 연구 4. 지역별 소득 격차와 불균형	3 5 6
III. 정책	5. 충남 행정리 마을의 지방소멸지수와 마을차원의 대응전략 6. 코로나 장기화에 따른 사회복지시설의 향후 과제 7. 농지소유 및 이용제도 정비방안	8 10 12
IV. 법률 제·개정	8. 지방세법 일부개정법률안 (구자근의원등10인)	14

1. 코로나19 이후 1인 가구소득 변화 : 가계동향조사 기준

- 2020년 코로나19는 세계 경제를 혼란에 빠뜨리고, 한국에도 경제적 어려움을 야기하였으며, 이로 인한 경기침체는 취약계층의 삶을 더욱 어렵게 만들었고, 사회적거리두기의 장기화는 전통적 인취약가구 뿐만 아니라 고소득층에 속한 자영업자들의 사업소득에도 영향을 주어 과거와는 다른 위גיע층을 만들어냈음
 - 여기서는 최근 급격히 증가하고, 경기 변화에 영향을 많이 받는 1인 가구를 중심으로 코로나19가 이들에게 준 영향을 살펴보고자 하며, 통계청의 가계동향 조사를 통해 2019년에서 2020년 사이 분기별로 1인 가구의 소득 변화를 분석하고, 코로나19의 취약계층을 밝히고, 그 지원 방안을 제안해보고자 함
- 가계동향조사를 통해 본 1인 가구소득 변화
 - 새롭게 개편된 가계동향조사를 토대로 2019년과 2020년의 가구 구성을 살펴보면, 최근의 가족구조 변화를 반영하듯, 1인 가구가 가장 많은 비중을 점유하고 있음
 - 다인 가구에 비해 1인 가구는 코로나19 초기인 2020년 1~2분기 사이 시장소득이 크게 감소하면서 실소비의 기준이 되는 가처분소득 전년 대비 감소
 - 2020년 4분기를 기초로 볼 때, 여전히 코로나19로 인한 경기침체의 영향이 지속되고 있으며, 사회적 거리두기 연장 등 강화된 방역조치는 필연적으로 사업소득의 감소를 가져오고 있음. 사업소득 감소 현상이 특히 1인 가구에서 두드러지게 나타나고 있어, 1인 취약계층을 위한 긴급 지원책 마련 필요

- 1인 가구를 연령별로 살펴보면, 전체적으로 만 35~64세 사이 중장년층이 코로나19로 인한 경기 침체 영향을 많이 받은 것으로 분석됨. 경제활동 상태를 기준으로 보면 상용직과 자영업자가 2020년 1년간 지속해서 시장소득, 경상 및 가처분소득이 전년 대비 감소한 것으로 나타났고 실업·비경제활동인구의 경우 시장소득은 줄어 들고 있지만, 공적이전소득의 영향으로 2020년 2분기 이후에는 가처분소득이 증가한 것으로 나타남
 - (균등화 가처분) 소득 5분위를 기준으로 가구원 수별 분포를 보면, 1인가구는 주로 소득이 낮은 1분위에 많이 위치
 - 코로나19로 인한 1인가구 소득분위별 점유율 변화를 보면, 소득 1분위가 가장 많은 30%대를 점유하고, 소득5분위는 10% 초반대를 점유, 소득 1분위와 소득 5분위간 2배이상 점유율 차이
- (마무리) 2020년 연간 소득 변화를 보면, 1인 가구의 경우 사업 소득, 재산 등 전소득이 크게 감소하였지만, 공적이전소득의 증가로 3분기 이후에는 소득이 양의방향으로 전환
- 2020년 코로나19로 인한 경기 침체는 1인 가구에도 영향을 준 것으로 나타나고 있으며, 기존 위גיע층에 더해 자영업에 종사하는 40~50대 1인 가구 남성들도 경기부진의 영향 받음
 - 코로나19와 같은 위기는 주기적으로 발생하고 있으며, 이때 통계분석을 통한 정확한 현상 파악은 매우 중요함. 통계청 소득 및 지출 조사 자료의 공개 범위 확대

출처 : 한국보건사회연구원(보건복지 ISSUE&FOCUS 제399호, 2021.4)

원문은 붙임 첨부함

2. 지능형 정부의 적극행정 : 재정예산

- **(지능형 재정거버넌스와 적극행정)** 행정은 불확실성과 복잡성에 대응하기 위한 정부와 다수의 사회집단간의 집합적 의사결정
 - 정부가 과거의 공공부문의 영역에서 나와 NGO, 연구기관, 정책 컨설팅회사, 대학연구소 등 다양한 행위자들과 네트워크를 구성하고 정책의 품질의 개선을 하는데 적극 협력
- 예산정책, 재정정책의 근간이 되는 예산추계, 세입추계 등의 추계기능에서 재정위원회 등 객관성이 담보된 기관에서 타당성이 확보된 모델을 통하여 추계하고 이를 예산기구에서 전달받아 이를 바탕으로 지출 예산을 수립하는 방안을 고려해야함
 - 예산정책처의 모델을 활용하여 세입추계를 상호 검증하는 방식, 지출심사제도, 복지프로그램에 대하여 신설시 비용추계와 수혜 집단에 대한 자료를 법안과 함께 제출 적극 도입 필요
- **열린 민주적 재정시스템 업그레이드**
 - 재정정보의 공개가 실질적인 시민참여와 협력적 거버넌스로 전환되는 결과를 낼수 있도록 제반조건을 만들어야 함
 - 선진국에서 활발하게 개발되고 있는 시민앱의 강화를 위해 재정 회계정보의 체계적인 개방 및 공개 강화 필요
- **집단지성형 네트워크 재정거버넌스 구축**
 - 대통령과 보좌기구, 관료기구, 의회는 각기 다른 성향을 갖고 있지만 예산권한을 적절하게 배분함으로써 세 조직의 적절한 상호작용을 통하여 사회적으로 바람직한 의사결정
- **적극적 긴급대응과 재정적 복원력 확보**

- 재정수단을 다양화하고 재정복원력을 향상시킨다는 관점에서 추가경정예산 외 에 긴급자금펀드(경기불황 대비 펀드) 도입 고려
- 우리나라의 경우 재정정책에 있어서 권한의 집중이 크기 때문에 대통령실과 중앙예산기구의 임의적이고 자의적인 재정정책의 특성이 있었으며, 이에 대한 **규율있는 가이드라인**이 필요
- 한국도 **재정준칙**을 국회 통과가 필수인 법률에 규정하고 적용에 외는 최소화, 명문화하도록 설계할 필요
 - 재정준칙의 선별 및 결합으로는 채무제한, 페이코제도, 총지출 제한제도의 결합이 우리나라 재정거버넌스 적합
 - 스웨덴의 경우처럼 채무제한의 수준에 대하여는 대통령선거나 국회의원선거와 같은 중요 선거에서 정당의 공약으로 개정될 수 있도록 정치적인 협약을 하는 것이 바람직할 것임
- 선진국들의 예를 볼 때 국가채무의 최대한도는 GDP대비 60%로 관리되고 있으며 이에 우리나라의 경제적 수준을 고려할 때 일단 **GDP대비 50%로 설정**한 후 이를 개정해야 할 경우 국회의 강화된 의사정족기준(예를 들어 출석 2/3)에 맞추어 개정할 수 있는 형태를 취하면 될 것임

출처 : 한국행정연구원(「적극행정포럼」,2021.6.)

원문은 붙임 첨부함

3. 지방자치단체의 재정건전성 평가모델 개발 연구

- **(필요성)** 기존 지표인 지방재정분석제도는 정책적 목적에 따라 지표를 변경하여 건전성을 분석함으로 장기적인 시계열 분석이 어렵고,
 - **건전성과 효율성을 함께 평가**해 건전성이 낮아도 효율성이 높으면 재정성과가 좋은 것으로 나타나 개선의 필요가 있음
- **(개선모델)** 개선 모델은 경제기반 요인, 수지구조 요인, 채무(부채)관리 요인으로 크게 구성됨.
 - **경제기반 요인**은 기존 지표에는 없었던 요인으로 인구변수와 경제적 변수가 추가됨.
 - **수지구조 요인**은 세입·지출 구조, 재정수지를 측정하며 채무관리 요인은 채무부담수준 및 채무상환능력을 측정함.
 - 논문은 이를 전문가를 대상으로 **AHP(Analytic Hierarchy Process)**를 통해 3개 범주 19개 평가지표에 가중치를 부여한 후 100점 만점의 종합적인 건전성 평가표를 제시함
- **(정책적 함의)** 건전성 지표를 통해 지속적으로 데이터를 축적해 나갈 경우, 시계열 분석이 가능하며,
 - 최저 20점에서 최고 100점까지 지방자치단체들의 재정 상태에 대해 점수를 부과함으로 **신용평가는 물론 채무상환 능력을 평가**할 수 있음

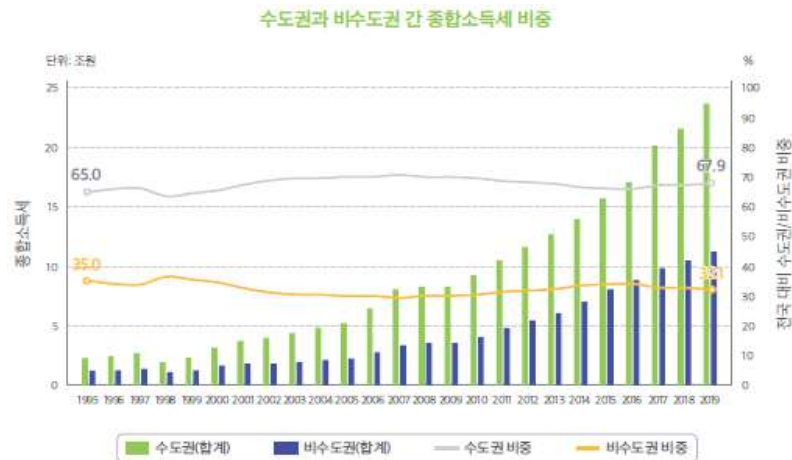
출처 : 한국지방재정학회 (2021.4.)

원문은 붙임 첨부함

4. 지역별 소득 격차와 불균형

○ 수도권대 비수도권 소득 격차

- (지역총소득) 2019년 1,941조원, 2000년~2019년 지속 증가
- (종합소득세) 2000년 4조8천억원→2019년 34조9천억원(7.3배)
- (수도권과 비수도권 간 지역총소득 비중) 전국 대비 수도권 지역총소득 비중은 51.7%~56.1% 수준으로 연평균('20년~'19년) 54.4%, '19년 수도권 종합소득세는 비수도권의 2배



- (지역소득규모의 수도권 편중 지속) '19년 비수도권의 1인당 지역총소득은 수도권의 79.9% 수준이고 1인당 개인소득은 90.1%, 가구소득은 수도권의 약83.2% 수준으로 수도권과 비수도권의 지역 소득 분포의 양극화 현상은 지난 20년간 개선되지 않고 고착화되고 있음

○ 시·도별 소득 변화와 격차

- (서울과 경기도) 서울과 경기도의 종합소득세 증가 추세가 1995년~2019년 급증
- (지역총소득 위상변화) 2016년부터 경기도가 서울시 지역총소득 추월

○ 도·농 소득의 격차와 불균형

- (소득격차 동향) 2012년 이후 일정수준 격차 지속
- (불균형 해소 필요) 농촌의 지역문제 해결을 위한 다양한 전략 (귀농·귀촌)교류인구 확대 방안과 지방소멸 대응 세대별 소득, 농촌 취약인구 복지, 농업정책 접근 강구 필요

○ 코로나로 인한 소득 격차와 불균형

- (소득분위별 격차 소폭상승) 2020년 월평균소득 5분위 배율은 전년대비 격차 다소 확대, 코로나기간 저소득층(1분위) 월평균 소득 증가율 가장 크게 둔화
- (노령인구 월평균소득 감소) 연령별 월평균소득은 40대가 가장 높으며 연령이 높을수록 비정규직 일자리 비중이 높은 20대 및 60대가 코로나 영향을 크게 받음

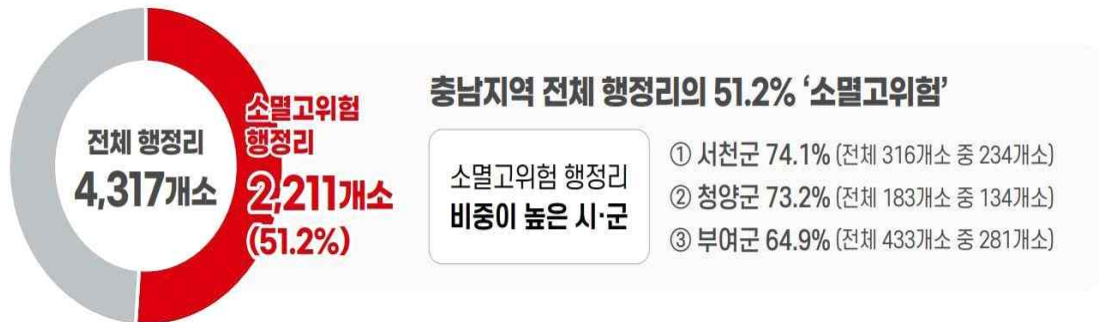
- (시사점) 지역총소득과 종합소득세로 본 수도권과 비수도권의 경제규모 격차가 20년간 지속되고 있고 도시·농촌의 소득 격차문제 해소와 지방소멸 등 다양한 지역문제를 해결할 지역 간 차등 지원과 균형발전 정책 등 새로운 전략 필요
- 코로나로 인해 가장 큰 영향을 받은 저소득 가구, 노령인구, 20대 사회초년생에 대한 정책적 배려가 필요

출처 : 국토연구원 국가균형 발전지원센터(2021.5.25.)

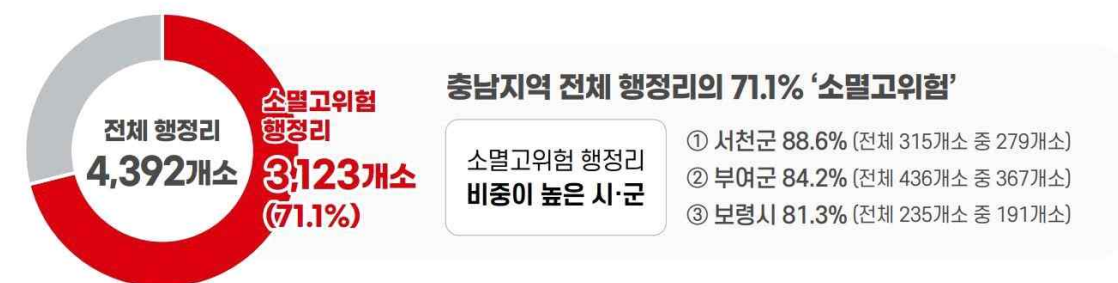
원문은 붙임 첨부함

5. 충남 행정리 마을의 지방소멸지수와 마을차원의 대응전략

○ 2015년 충남지역 행정리 마을의 지방소멸지수



○ 2020년 충남지역 행정리 마을의 지방소멸지수



○ (대응전략1) 마을(행정리) 차원의 공간 및 기능 재편

- 소멸고위험마을에 인접한 활성화된 마을과의 재편정책
 - 소멸고위험마을과 인접한 마을 중 성장하고 있는 마을과의 공간적, 기능적, 행정적 재편 방안 등에 대해 시험적 연구 필요
- 작은 거점 발굴을 통한 공간 및 기능 재편 정책
 - 중심지-중간거점-작은거점-배후마을의 정주체계에서 작은거점 발굴 및 기능 강화를 통해 과소고령마을·소멸마을의 안정적 정주체계 확립 필요

○ (대응전략2) 마을소멸지수 개발 및 배후마을 연구사업 추진전략

- 충남 마을(행정리) 차원의 마을소멸지수 개발 및 관리
 - 기존 지방소멸지수를 행정리 마을에 적용한 분석 결과 70% 이상이 ‘소멸고위험’ 마을에 해당되어 소멸마을 도출에 대한 변별력이 매우 낮은 것으로 나타나기에 마을소멸지수 개발 필요
- 과소고령마을과 한계마을, 소멸마을에 대한 연구·사업 추진
 - 행정리에 대한 지속적 모니터링 연구 필요

○ (대응전략3) 마을(행정리) 차원의 DB 구축 및 시계열 모니터링

- 시·군 차원에서의 대응 연구 필요
 - 군(郡)지역 뿐 아니라 시(市)지역에서도 지방소멸, 마을소멸이 유사하게 나타나고 있어 충청남도 차원의 대응보다 기초지자체 차원에서의 대응 필요
- 행정리 차원의 공간기능 DB 구축 및 분석
 - 인구 및 가구뿐 아니라 인구감소 및 지방소멸 위기 지역에 대한 행정리별 공간기능 분석 필요
- 시계열 실거주 인구 조사 및 마을 모니터링 DB 구축
 - 실제 마을에 거주하는 인구조사, 마을 특성조사에 대한 모니터링을 통해 농어촌의 실태를 반영한 진단과 대응방안 제시 가능

출처 : 충남연구원(정책마당 제2호, 2021.7)

원문은 붙임 첨부함

6. 코로나 장기화에 따른 사회복지시설의 향후 과제

- **(현황)** 코로나19 감염자가 발생한 이후 1년이 경과하였으나, 여전히 안심할 수 없는 상황. 사회복지시설은 잦은 휴관, 각종 프로그램의 소규모화, 대면중심의 돌봄 공백을 대체하기 위한 비대면 운영 등 다양한 변화를 겪고 있음

< 사회복지관의 대면·비대면 서비스 운영 현황 >

(단위: %)

기능	구분	미실시	실시	
			대면	비대면
사례 관리	대상자 발굴, 개입계획 수립	6.7	93.3	25.7
	맞춤형 서비스 제공	6.7	93.3	28.4
	가용자원 연계, 의뢰	4.0	96.0	28.4
교육 문화	아동·청소년 사회교육	91.8	8.2	24.6
	성인 기능교실	93.2	6.8	24.3
	노인 여가·문화	93.2	6.8	33.8
	문화복지	90.5	9.5	22.5
자활 지원	직업기능 훈련	81.8	18.2	4.3
	취업 알선	69.0	31.0	11.4
	직업능력 개발	82.9	17.1	4.5
	기타 특화사업	93.2	6.8	8.7
지역 사회 보호	급식	9.5	90.5	48.6
	경제	10.8	89.2	45.2
	보건의료	73.9	26.1	29.0
	일상생활	52.7	47.3	30.1
	정서	43.8	56.2	55.4
	일시보호	65.9	34.1	14.6
	재가복지 봉사	60.8	39.2	22.8

※ 주: 실시(대면, 비대면) N값은 중복응답

※ 자료: 신재은 외, 「위드코로나시대 경기도 사회복지현장의 쟁점과 개선과제」, 경기복지재단, 2020. 12.

○ 향후 과제

- 감염병에 대비한 법제 정비

- 「사회복지사업법」에는 감염병 발생 시 사회복지시설을 지원할 근거규정이 없는 등 법제 정비 필요

- 지역복지공동체 구축

- 코로나 장기화로 사회적 고립, 경제적 어려움 등을 겪고 있는 새로운 위기 사각지대를 적극 발굴하기 위해 코로나 등 재난에 대비하고 대응하는 지자체 - 복지직능단체 - 사회복지시설의 협력적 지역공조체계를 구축할 필요가 있음

- 비대면서비스 보완 및 디지털 미디어 격차 해소 등

- 코로나 발생 이후 비대면서비스 증가로 언택트, 스마트 융복합 등이 강조되고 있어 정보취약계층인 장애인, 노인 등의 디지털 정보격차 완화 방안 마련 필요

출처 : 국회입법 조사처(이슈와 논점 제1818호, 2021. 4.12.)

원문은 붙임 첨부함

7. 농지소유 및 이용제도 정비방안

○ 농업·농지실태 : 고령화 가속, 비농업인 농지소유 증가

- 지난 45년 동안 논과 밭은 연평균 1.6%, 0.6%씩 감소함.
- 40세 미만의 청년농가는 매년 16.8%씩 감소하여 2018년 기준 약7천호에 불과함.
- 반면 65세 이상 고령농가는 매년 1.6%씩 증가하여 전체농가의 60%수준을 초과함
- 농업총조사 결과 비농업인 농지소유 면적 관련하여 1995년 비농업인 농지소유 면적이 전체경지면적의 33% 수준이었으나 2015년에는 43.8%로 증가해 지난 20년 사이(1995~2015) 10.8%p 늘어남.

○ 불법적 직불금 수령행위 경기도 집중분포

- 직불금은 실경작자가 수령하도록 제도화 되어 있으나,
- 실태조사결과 246개 필지(61.5ha)에서 불법적 직불금 수령행위가 발견되었으며 특히 경기도 지역에서 집중분포하고 있음
- ※ 실태조사가 경기지역 3개 시(4개 법정리), 경남지역 1개 군(2개 법정리)으로 특정되었고 농지소유자와 이용자에 대한 조사가 동시에 이뤄지지 않아 권리변동의 원인 및 불법행위를 파악하는데 한계가 있음

○ 농지의 소유·이용 제도 개선과제

- 실경작자 중심의 농지소유·이용체계 구축을 위해 비농업인(법인)의 농지소유 규제 강화, 상속·이농자 농지 관리강화, 양도소득세 감면제도 재검토, 농지임대차 통계 정비 필요

- 농지관리체계 강화 및 민간참여 확대를 위해 전국단위 농지실태 조사 및 농지이용 실태조사 내실화, 농지관리기구 도입 및 민간 참여 확대
- 농지정보 관리시스템 개선 및 서비스 확대를 위해 농지정보의 질적 개선, 농지정보에 대한 개방성·접근성 강화, 농지정보화전략계획(ISP)수립 필요

출처 : 경남연구원 (2020.12.)

<http://www.gndi.re.kr/>

8. 지방세법 일부개정법률안 (구자근의원등10인)

○ 제안이유 및 주요내용

- 현행법에 따르면 국내자동차관련 조세는 국세와 지방세로 다양하며 지방세는 자동차 소유에 관한 자동차세, 자동차주행에 관한 자동차세, 취득세, 지방교육세가 있으며 자동차세는 배기량에 따라 부과하고 있음
- 배기량 기준에 따른 자동차세부과의 경우, 기술 발전에 따라 배기량이 낮으면서도 성능이 더 좋고 가격이 비싼 자동차의 소유자가 성능이 낮은 저가의 자동차소유자에 비하여 오히려 자동차세를 적게 내는 **조세부담의 역진성**이 발생하고 있음
- 또한 현재 배기량별 부과방식의 경우 자동차의 개발 및 생산의 탄력성을 저하시킬 뿐 아니라 자동차의 가치와 자동차세액 사이의 불균형 및 다른 재산세과세대상과의 형평성에도 어긋남. 미국의 경우를 살펴보다라도 자동차에 대한 재산세의 경우 자동차가액으로 자동차의 연식, 차종에 따라 결정되고 있음
- 이에 승용자동차에 대한 자동차세산정방식을 **현행배기량 기준에서 자동차의 가액 기준으로 변경**하여 고가의 자동차를 소유할수록 세금부담이 늘어나도록 하되, 경형 자동차, 장애인용 자동차 및 환경친화적 자동차 등에 대하여는 세율을 100분의 50의 범위에서 대통령령으로 인하할 수 있도록 함으로써 자동차세 부담의 형평성을 제고하여 자동차세의 과세체계를 합리적으로 개편하려는 것임

출처 : 행정안전위원회(입법예고기간2021.06.17.~2021.06.26.)