

2024 예산 · 정책 이슈

Budget · Policy Issue

이번달 주제 : 부대의견

- 부대의견 개념 및 필요성
- 부대의견 형식 및 유형
- 2024년 예산안 충청남도 및 교육청 부대의견 현황
- 부대의견 제도적 개선사항 (예결산 착안사항)
- 부대의견 행안부 유권해석

정책 동향

- (기경위) 2022 결산 전국 지자체 이월률 분석
- (행문위) 외국의 자치경찰 제도
- (복환위) 필수의료 강화를 위한 분만·소아 수가 개선 추진
- (농수해위) 럼피스킨(LSD) 발생과 대응
- (건소위) 인구감소 시대의 국민이 바라보는 지방소멸과 대응 정책
- (교육위) 2023 교육기본통계로 살펴본 한국 교육 현황



충청남도의회사무처
예산정책담당관

I. 이번달 주제: 부대의견

- ① 부대의견 개념 및 필요성
- ② 부대의견 형식 및 유형
- ③ 2024년 예산안 충청남도 및 교육청 부대의견 현황
- ④ 부대의견 제도적 개선사항(예결산 착안사항)
- ⑤ 부대의견 행안부 유권해석



1. 부대의견 개념 및 필요성

1 부대의견 개념

- 부대의견은 예산안과 결산 승인 심의과정에서 질의·답변을 통해서 제기된 사항을 의안의 의결과 함께 지방의회가 제시하는 의견
- 부대의견은 지방의회 본회의 또는 위원회에 제출된 안전에 대해서 지방의회의 공식적 입장을 결정하고, 법적 효력을 부여하는 의결이 아니라, 의결에 부수하여 지방의회의 입장을 보충적으로 제시하는 의견(국경복, 2015:423)
 - ※ 지방의회의 **부대의견**은 형식상 법적 근거가 없음. 집행부가 반드시 수용할 의무가 없음. 하지만, 부대의견에 대한 조치사항을 집행부에 요구하기 때문에 실질적 집행부를 기속함

2 부대의견 필요성

- 지방의회는 의안에 대한 의결에 대해서 가부(可否)만 의결함
 - 가결을 하지 않으면 행정적 혼란이 초래할 의안들이 다수 있기 때문에 의안에 대해서 원칙적으로 동의를 해주지만, **부대의견을 통해서 조건이 충족되는 경우 예산집행이나 사업추진을 탄력적으로 운영할 수 있게 하는 방법임**
 - 의안은 각각 1건으로 처리되기 때문에 의안의 일부분 대상으로 가부 여부를 의결할 수 없기 때문임
- 부대의견을 붙이는 것은
 - ① 부대의견을 통해서 소수의 의견을 명확히 밝힐 필요가 있는 경우
 - ② 의결의 취지를 보다 명확히 하고 상세하게 명시할 필요가 있는 경우
 - ③ 지방의회가 안전과 관련하여 집행부가 일정한 사항을 희망·권고·요구할 필요가 있을 때 (김춘순, 2018:506).

출처 : 류춘호, 지방의회의 예산과 결산 심의와 부대의견

2. 부대의견 형식 및 유형

1 부대의견 형식

○ 부대의견의 형식은 ‘첨부서류’ 형식과 ‘예산안수정조서 기입형’으로 구분

- 첫째, ‘첨부서류형식’은 세입예산안과 세출예산안의 조정결과에 덧붙여 부대의견을 번호를 붙여 문자로 표기(예, 경남). 문장의 구조에 따라서 부대의견은 ‘서술형’이나 ‘요약형’으로 번호를 부여하여 제시하는 형식으로 구분
- 둘째, 예산안수정조서의 표에 부기하는 방식(예, 제주). 제주도예결위는 2020년도 예산안에 대해서, <부대의견 총괄표>를 만들어 ① 세부사업명 변경 ② 예산과목 변경 ③ 소관부서 변경 ④ 보조율 변경 ⑤ 의회보고사항 ⑥ 절차이행 후 집행 ⑦ 사업조정 등으로 구분하여 제시

2 부대의견 유형

1. 기속력에 따른 분류

- 부대의견은 집행부에 대한 기속력의 정도에 따라 ① 권고형 ② 직접지시형 ③ 조건제시형으로 구분할 수 있음
- 첫째, **권고형**은 집행부에 일정한 사항을 권하는 내용으로 기속력 정도는 약함. 하지만 집행부가 부대의견의 권고를 이행하지 않아도 강제할 수 없다는 단점이 있음
- 둘째, **직접지시형**은 집행부에 예산의 집행에 관한 사항을 구체적으로 지시하고 이를 이행할 것을 요구하는 것. 집행부의 예산집행까지 깊이 관여하는 구조. 예산심사 과정에서 부여하는 부대의견이 다수 차지함
- 셋째, **조건제시형**은 예산집행의 조건을 구체적으로 제시하는 것. 관련 절차이행후 예산을 집행할 것과 같은 형식임

부대의견의 기속력 정도에 따른 유형

구분	내용	집행부 관여 정도	비고
① 권고형	· 집행부에 일정한 사항을 권고하는 내용을 담고 있는 것	약	· 집행부 입장에서 가장 선호하는 형식 · 권고 불수용의 경우에도 대응이 가능
② 직접지시형	· 집행부에 구체적이고 직접적인 요청을 담고 있는 부대의견	중	· 부대의견의 다수를 차지함
③ 조건제시형	· 집행부의 예산집행을 위한 조건을 구체적으로 제시하는 것 · 예산집행의 구체적인 조건을 제시함	강	· 일반적이지 않음 · 집행부의 활동에 관여하는 범위가 실제로 넓음

※ 자료: 김세진(2011). 국회 부대의견의 법적 성적. 「법제와 입법」.

2. 성질에 따른 분류

- 국회는 부대의견이 성질에 따라서 ① 제도개선 ② 국회보고 ③ 집행조건설정 ④ 집행유보 등 4가지다. 제도개선은 중장기적 관점에서 접근
- 집행조건 설정이나 집행유보는 당해 연도 예산집행의 예산심사 과정에서 지적된 내용을 보완 후 집행하는 조건
- 국회보고는 예산집행 상황에 대해서 모니터링이나 추진상황을 점검하기 위한. 지방의회에서도 이와 유사한 행태로 부대의견이 활용

부대의견의 성질에 따른 유형

구분	내용	비고
① 제도개선	· 정책방향 제시 또는 제도 개선할 수 있는 대안을 촉구하는 내용	
② 의회보고	· 제도개선 사항 또는 사업수행 내용에 대한 국회보고를 의무화한 내용	
③ 집행조건설정	· 예산 지원 기간, 대상 등을 명확하게 제시한 내용	
④ 집행유보	· 부대의견에서 정한 기준을 충족하는 경우에만 예산을 집행하도록 하는 내용	

※자료: 국회예산정책처.(2020). 「대한민국 재정」

3. 2024년 예산안 충청남도 및 교육청 부대의견 현황

1 2024년 예산안 충청남도 부대의견 현황

- 청년정책관은 전국청년 페스티벌 개최 사업과 제5회 충남 청년의날 행사개최 사업을 동시에 추진하여 시너지 효과를 높이도록 노력한다.
- 문화체육관광국은 충남아산프로축구단 지원사업 증액분 10억원을 우수 선수 발굴 비용에 활용하여 k1리그에 진입할 수 있도록 노력한다.
- 문화체육관광국은 충남e스포츠 상설경기장 구축 지원(부지매입)은 원안대로 심사하는 대신 이에 상당하는 비용을 아산시가 부담할 수 있도록 노력한다.
- 농림축산국 농업정책과는 「농업정보지 구독 지원」 사업은 관례적으로 농업인에게 지원하는 사업으로, 매년 농업인 수의 변화, 소속 단체 회원의 중복을 감안하고, 신문사별 발행 부수를 현행화하여, 이에 맞게 지원한다.
- 농림축산국 농업정책과는 농촌인구 감소, 소득양극화 해소, 생산·유통·가공 활성화 등 농어업인 및 경영체에 지원하여 소득증대와 경쟁력을 높이기 위해 「농어촌진흥기금」의 적극운용이 필요한 상황으로, 단기적으로는 집행률 향상 노력과 신규사업을 발굴하고, 장기적으로는 기금규모의 확대를 위해 적극 노력한다.
- 농림축산국 스마트농업과는 「충남형 스마트팜 복합단지 조성」등 스마트팜 관련 사업 추진 시 시장·군수 의견을 수렴하여 반영하고, 스마트팜 단지 조성으로 기존 경작자들이 삶의 터전을 잃지 않도록 검토한다.
- 해양수산국 해양정책과는 「2024 J70 아시안컵 보령국제요트대회」와 관련하여 「지방재정 투자사업 심사규칙」제3조(투자심사의 구분 등) 의거, 사업시행주체인 보령시의 투자심사가 선결될 때까지 도비는 미교부 유지한다.
- 해양수산국 수산자원과는 「해삼 대량생산 시설 조성」 사업추진과 관련하여 사업대상 어촌계 선정 시 가입조건을 완화한 어촌계를 우선 선정하는 등 귀어인 정착 활성화를 위한 방안을 적극 추진한다.

- 농업기술원 기술개발국은 기간제 근로자 채용은 가급적 도내거주민으로 채용하고, 특히 연구분야 기간제근로자의 근로감독은 각 연구 사업 담당자가 선량한 관리자의 주의로 그 직무를 수행한다.
- 농업기술원 산업곤충연구소는 2023년 제2회 추가경정예산에서 도비 전액을 삭감한 「꿀벌자원육성 지원센터 구축」사업은 2024년도 제1회 추가경정예산에 감액된 도비를 확보하여 사업 추진에 차질이 없도록 추진한다.
- 충청남도농업기술원 명품화 사업 시책홍보 및 투자유치 홍보물제작 등 홍보 목적의 예산이 중복되지 않도록 산출기초 및 산출내역에 대하여 구체적으로 명시한다.
- 충청남도농업기술원 사업에 필요한 물품구입 및 용역 발주 시 수의계약을 지양하고 입찰에 의한 낙찰자 선정을 촉구 한다.
- 충청남도농업기술원 명품화 사업 기본 및 실시 설계용역과 차없는 거리 조성사업 기본 및 실시 설계용역 및 농업 보훈공원 연결교량 확대 및 농업공원로 축소사업 기본 및 실시 설계용역 등 유사사업 용역 발주 시 연계하여 설계할 수 있는 사업을 검토하여 통합 발주를 통한 설계 예산 절감을 촉구한다.
- 기획조정실은 「충남평생교육인재육성진흥원 사업추진」(예산안p19)과 관련하여, 청소년 해외연수 대상자 중 ‘학교밖청소년’에 대해서는 소득수준 기준으로 차등 지원해야 한다.

2 2024년 예산안 충청남도교육청 부대의견 현황

- 예산과 관련된 조례(동의안, 공유재산관리계획안 등) 등은 예산 편성 전 의회의 의결을 반드시 거칠 것
- 시설 구축 또는 물품 구매 후 유지관리가 미흡한 경우가 많아 향후 관련 지침을 수립하여 적극적으로 관리할 것
- 과밀학교 해소를 위해 관계기관 및 전문가 등과의 협의를 통해 해결방법 모색에 적극 노력할 것
- 비용이 많이 발생하는 국외연수를 자제하고 경제 활성화와 다수에게 혜택이 돌아가는 국내연수를 추진할 것

- 해외영어캠프 추진할 경우 학생선발은 저소득층, 다자녀학생을 우선 배려할 것
- 학생건강증진통합교육체험관 설립, 가칭기록원 설립, 가칭교직원수련원 설립, 청사증축 관련 예산은 해당연도 불용액이 없도록 성실하게 집행할 것
- 수학여행지원 관련 예산 집행시 수학여행 실시 여부 결정 기준을 완화하고, 수학여행 참석을 하지 못하는 학생에 대해서는 대체프로그램을 운영할 것

4. 부대의견 제도적 개선사항 _ 예결산 착안사항

1 통계자료 구축

- 예산결산특별위원회가 예산과 결산 과정에서 의안과 함께 부대의견을 의결하여 집행부에 제시
 - 매년 제시하는 부대의견이 어떤 내용이 있고, 어떻게 추진되었는지에 대한 집행현황을 확인·점검할 수 있도록 '재정통계시스템'에 **부대의견에 관한 사항을 구축해야 함**
 - ※ 국회예산정책처 홈페이지에 '재정경제통계' 관련 사항에 '예산부대의견', '결산시정요구 및 조치결과' 등에 관한 사항을 제시함
 - 부대의견 통계를 의안통계와 같이 관리하여, 지방의회의 의결활동 과정에서 단순히 지적이나 개선권고에 거치고 그것의 집행전말에 대해서 전형 관심을 갖지 않는다면 집행부에 대한 통제 기능이 제대로 작동되지 않을 수 있음
 - 집행부는 지방의회의 부대의견에 상당한 기속력을 작용하고 있어 부담을 가지면서 처리하는 **조치 내용이 실제로 어떻게 조치(output) 되고, 어떤 정책적 효과(outcome)와 영향(impact)을 달성하였는지** 확인할 수 있도록 하기 위함임

2 부대의견 조치결과 및 사후조치_결과보고서 제출 의무화

- 부대의견은 조치결과만 제출한다. 지방의회에서 점검하여 집행부가 제출한 조치결과가 **부대의견에서 제시한 내용을 실효성 있게 시행하였는지를 점검하는 절차가 필요함**
 - 국회의 경우 결산상 시정요구에 대해서 '조치결과 보고서', '후속 조치결과 보고서' 2단계로 제출함.
 - ※ 국회예산정책처는 '정부 조치결과에 대한 분석'을 통해서 서류상 조치완료와 실제로 조치상황을 점검하고 있음
 - 지방의회가 제시하는 부대의견에 대해서 단순히 예산안 검토보고서 작성을 위해서 서류제출 사항으로 부대의견 조치사항 여부만 확인하는 단계에서 더 나가, **조치사항이 실효성 있는지도 결과를 분석하는 노력이 필요함**

출처 : 류춘호, 지방의회의 예산과 결산 심의와 부대의견

5. 부대의견 행안부 유권해석

재정정책과-6056(2015.11.11.)

(질의) 예산안에 대하여 부대의견이 가능한지?

(회신) 현행 법령 상 지방의회 예산심의 과정에서 부대의견에 대한 명문의 규정은 없으나, 국회의 운영선례와 같이 지방의회가 예산을 의결하면서 “부대조건” 또는 “부대결의”라 하여 별도의 결의를 할 수는 있을 것으로 사료됨

(질의) 부대의견을 제시할 수 있는 방법(가령 예산총칙이나 수정조서 등)등에 대한 귀 기관의 의견은?

(회신) 국회의 운영선례를 참고하여 예산안 의결에 부수하여 의견을 제시하는 방안으로는 부대의견을 예산심의의결 보고서에 포함시키거나 별도로 정리하여 집행부에 전달할 수 있을 것임

(질의) 의회의 소관 상임위 및 예결특위 예산심사 시 제시된 예산집행을 위한 “조건”이 「지방재정법」 제40조(예산의 내용) 제2항의 “그 밖에 예산집행에 필요한 사항”에 해당되는지?

(회신) 지방재정법 제40조(예산의 내용) 제2항에 따르면, 예산총칙은 세입·세출예산, 계속비, 채무부담행위 및 명시이월비에 관한 총괄적 규정과 지방채 및 일시차입금의 한도액, 그 밖에 예산 집행에 필요한 사항을 정하도록 규정하고 있음

- “그 밖에 예산집행에 필요한 사항”이란 이용·이체 등 예산 집행에 대한 총칙적·원론적인 사항을 의미하는 것이며, 집행잔액 등 재원의 용도제한, 조례 개정 등 특정 시점까지 집행 유보, 부처간 협력추진 등 개별 예산사업의 집행방법에 관한 사항은 질의2, 3의 부대의견으로 제시하는 것이 타당함

Ⅱ. 정책 동향

- ① (기경위) 2022 결산 전국 지자체 이월률 분석
- ② (행문위) 외국의 자치경찰 제도
- ③ (복환위) 필수의료 강화를 위한 분만·소아 수가 개선 추진
- ④ (농수해위) 럼피스킨(LSD) 발생과 대응
- ⑤ (건소위) 인구감소 시대의 국민이 바라보는 지방소멸과 대응 정책
- ⑥ (교육위) 2023 교육기본통계로 살펴본 한국 교육현황



1. [기경위] 2022 결산 전국 지자체 이월률 분석

이월제도

○ 이월이란 당해연도에 사용하지 않은 세출예산을 다음연도에 넘겨서 사용할 수 있도록 한 제도로써 '회계연도 독립의 원칙' 예외임

[표 2] 이월 비교

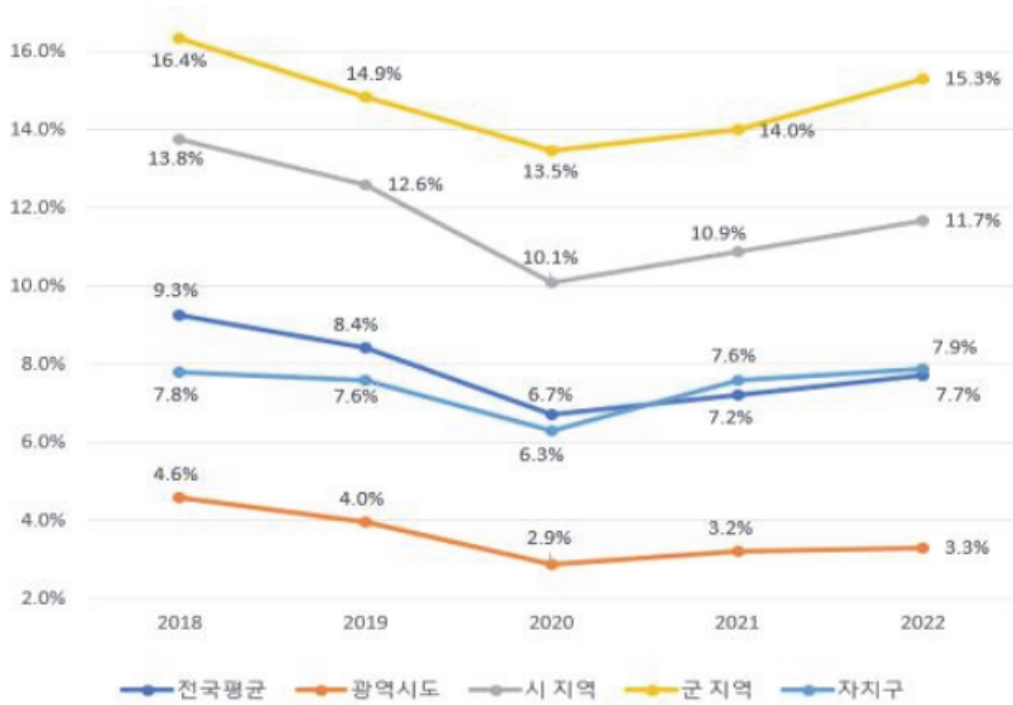
구 분	명 시 이 월	사 고 이 월	계 속 비 이 월
이월단위	편성목 단위까지	편성목 단위	편성목 단위
요구권자	자치단체의 장	부서(기관)의 장	자치단체의 장
승인권자	지방의회	자치단체의 장	지방의회
이월액확정요구 (사업부서→ 예산부서)	회계연도가 끝나는 날까지	회계연도가 끝나는 날까지	회계연도가 끝나는 날까지
이월액확정 (예산부서)	회계연도가 끝난 날로부터 10일 이내	회계연도가 끝난 날로부터 10일 이내	회계연도가 끝난 날로부터 10일 이내
기간연장	사고이월 가능	불가능	의회의결 연장, 사고

지자체 유형에 따른 이월률 분류

① 이월률 2020년부터 증가세

- 전국 243개 지방자치단체의 이월률은 2018년부터 2020년까지 하향세를 보였으나, 2021년과 2022년 2년 연속 급상승세를 보임
- 2020년에서 2022년까지 예산규모가 큰 광역시·도의 낮은 증가율에 따라 전국 평균 증가율은 1.0%P 증가에 그쳤지만, 시·군·구 지자체들은 1.6~1.9%P의 증가율을 보임.
- 군 지자체들은 지자체 유형에서 가장 높은 이월률을 보이고 있으며, 그뒤로 시 지자체와 자치구가 있고 있음

<그림 2> 지방자치단체 최근 5년간 이월률 추이



② 시·도 본청 중 제주도청 8.0%, 광주시청 7.9%순, 전북본청 1.4%로 가장 낮음

○ 광역 지자체의 평균 이월률은 3.3%로 낮은 수준이며, 사고이월 비율도 0.7%로 낮고, 명사이월 비중 47.1%를 보임

○ 시·도 본청 가운데 이월률이 가장 높은 지자체는 제주도청으로 8.0%를 보였으며, 광주시청이 7.9%로 그 뒤를 이었고, 인천시청이 6.8%로 세 번째를 기록

○ 재정분석의 지표에 활용되는 사고이월 비율이 높은 지자체는 광주도청으로 2.1%를 보였으며, 세종시청이 1.5%, 서울시청이 1.4%를 보임

○ 전북 본청은 사고이월률이 0.1%로 가장 낮으나, 이월액 가운데 명사이월의 비중이 90.4%로 높아 사고이월을 축소하는 대신 명사이월의 규모를 확대한 것이 아닌가라는 의구심을 떨칠 수 없음

- 이월률이 낮은 광역지자체는 전북도청 1.4%, 전남도청 1.6%, 경기도청 1.7%로 상위 지자체와 상당한 격차를 보이고 있음

[표 3] 시·도 본청 사고이월 비율

(단위: 백만원)

지자체명	예산현액 (A)	지출액	이월액 (B)	이월률 (B/A)	사고이월 (C)	사고이월 비율 (C/A)	명시이월 (D)	명시이월 비중 (D/B)
본청합계	239,929,338	226,028,443	7,911,152	3.3%	1,703,297	0.7%	3,728,158	47.1%
서울본청	53,468,799	50,276,587	1,074,007	2.0%	746,000	1.4%	328,007	30.5%
부산본청	16,908,856	15,895,848	586,094	3.5%	213,750	1.3%	272,262	46.5%
대구본청	11,683,604	10,973,753	397,664	3.4%	77,766	0.7%	250,377	63.0%
인천본청	15,903,559	14,410,343	1,076,795	6.8%	46,357	0.3%	226,345	21.0%
광주본청	8,310,465	7,408,377	652,453	7.9%	171,456	2.1%	433,606	66.5%
대전본청	7,516,189	6,930,558	390,606	5.2%	59,100	0.8%	192,772	49.4%
울산본청	5,116,208	4,807,430	248,243	4.9%	13,318	0.3%	59,210	23.9%
세종본청	2,321,789	2,106,412	146,460	6.3%	34,914	1.5%	82,508	56.3%
경기본청	36,640,815	35,423,357	629,590	1.7%	33,893	0.1%	244,613	38.9%
강원본청	8,486,971	8,111,950	252,751	3.0%	21,503	0.3%	185,966	73.6%
충북본청	7,484,480	7,077,467	260,931	3.5%	48,370	0.6%	209,490	80.3%
충남본청	10,082,866	9,614,956	308,296	3.1%	20,438	0.2%	61,623	20.0%
전북본청	9,593,546	9,192,317	136,276	1.4%	13,063	0.1%	123,213	90.4%
전남본청	11,219,999	10,835,478	174,824	1.6%	17,656	0.2%	157,168	89.9%
경북본청	13,739,600	12,962,479	629,656	4.6%	38,856	0.3%	272,252	43.2%
경남본청	13,210,492	12,692,517	289,833	2.2%	71,906	0.5%	214,957	74.2%
제주본청	8,241,100	7,308,614	656,673	8.0%	74,951	0.9%	413,789	63.0%

주) 명시이월비중은 이월액 가운데 명시이월이 차지하는 비중을 뜻함

자료: 전국 지방자치단체 2022회계연도 결산서

③ 시 지자체 및 군 지자체 이월률

○ 시 지자체 전체의 이월률은 11.68%로 결코 낮다고 볼 수 없으며, 사고이월 비율은 1.7%이며, 이월액 가운데 명시이월액의 비중은 44.1%임, 시 지자체 이월률 상위 10개 지자체 중 충남 계룡시(5위) 포함

○ 군 지자체의 이월률은 15.5%로 기초지자체 유형 가운데 가장 높은 수준을 보여 사업 계획의 철저를 통해 재정 운용의 효율성을 기할 필요가 있으며, 사고이월 비율도 2.9%로 가장 높고, 명시이월 비중은 이월의 절반을 훌쩍 넘긴 57.5%를 보이고 있음. 군 지자체 이월률 상위 10개 지자체 중 충남 청양군(9위) 포함

[표 6] 군(郡) 지역 이월률 상위 10개 지자체]

(단위: 백만원)

지자체명	예산현액 (A)	지출액	이월액 (B)	이월률 (B/A)	사고 이월액 (C)	사고이월 비율 (C/A)	명시 이월액 (D)	명시이월 비율 (D/B)
전남구례군	721,261	500,662	192,301	26.7%	42,524	5.9%	57,624	30.0%
경북울진군	1,060,735	759,340	234,579	22.1%	39,501	3.7%	185,885	79.2%
강원평창군	896,586	648,019	191,832	21.4%	10,269	1.1%	104,060	54.2%
강원화천군	600,127	423,470	128,230	21.4%	11,338	1.9%	29,453	23.0%
인천옹진군	596,737	435,633	127,476	21.4%	22,264	3.7%	37,881	29.7%
경기양평군	1,291,573	954,318	271,054	21.0%	33,319	2.6%	139,859	51.6%
경북청도군	732,970	543,240	153,759	21.0%	61,480	8.4%	92,279	60.0%
경남함안군	801,687	674,081	163,661	20.4%	123	0.0%	91,580	56.0%
충남청양군	722,609	536,169	145,641	20.2%	24,036	3.3%	50,427	34.6%
충북단양군	697,175	524,622	139,033	19.9%	33,487	4.8%	53,984	38.8%

주 명시이월비율은 이월액 가운데 명시이월이 차지하는 비중을 뜻함

■ 나라살림연구소 의견

- 지자체마다 이월률과 사고이월 비율에 상당한 격차를 보이지만, 전반적으로 이월률이 높게 나타나고 있어 한정된 재원의 효율성이 저하 되고 있다고 볼 수 있어 사고이월만이 아닌 명시이월과 계속비 이월에 대한 관리가 필요함.
- 현재 재정분석 제도의 재정계획성 분야 중 재정집행 부문의 측정지표로 활용되고 있는 ‘이·불용액 비율’ 중 이월액의 경우 사고이월 중심으로 측정
 - 지방자치단체가 이를 회피하기 위해 의회 승인이 필요한 명시이월을 증가시켜, 사고이월 비율을 왜곡, 측정시 명시이월을 포함하는 등의 방안이 필요함
- 분석 지표인 사고이월과 명시이월, 계속비 이월에 대한 집행부의 경각심이 매우 떨어지고 있다는 점이 이월률 증가의 원인이 되고 있음.
 - 해당 사업의 예산을 우선적으로 확보하고 집행에 대한 책임감이 떨어지거나 안일하게 대응하면서 이월률이 높아지고 있음. 특히 대규모 예산이 투자되는 SOC

- 지방의회에서는 명시이월 요구시 당초 사업계획의 미비로 인한 이월의 경우 불용 처리하고 신규로 예산을 편성하도록 하는 등의 강력한 대응이 필요함.
 - 의회의 책임으로 전가되는 과도한 명시이월은 지방의회에 대한 비판으로 옮겨질 수 있다는 점을 감안해야 함.
- 중앙정부나 광역지자체의 경우 연도말 보조금 및 특별교부세 교부로 인해 공기의 절대적 부족에 따른 이월이 발생하지 않도록 사전 교부되도록 개선 필요

출처 : 나라살림 360호 브리핑 전국 지자체 이월률 분석

2. [행문위] 외국의 자치경찰제도 _우리나라 자치경찰의 진로를 탐색하며

■ 자치경찰제도란?

○ 정의

- 2021년 우리나라 자치경찰제도 도입
- 지방자치단체에 경찰권을 부여하고, 경찰의 조직·인사·예산·운영 등에 관한 책임을 지방자치단체에 부여하는 제도

○ 특징

- 주민자치성: 자치경찰의 질적인 문제, 주민자치성 확보를 위한 인사와 재정권 필요
- 사무분권성: 자치경찰의 양적인 문제

■ 외국의 자치경찰제도

○ 미국

- 미국은 각기 헌법을 가진 50개 국가들과 몇몇의 연방 직할구역(1개 수도구와 기타 직할령들)이 연합한 연방국가. 각 국가들(분방들) 내에는 단층제의 지방자치단체(카운티, 4) 시, 타운, 교육구, 특별구)가 병렬로 구성

(1) 사무분권

- 연방 고유의 필요에 의한 경찰조직 외에는 연방경찰은 없으며, 연방에 속하는 국가들인 분방(통상 '주')에 경찰권과 경찰조직이 속함
- 분방경찰에 대해 지방자치단체들은 자치경찰권을 갖게 되는데, 자치경찰이 일반적인 경찰업무를 수행하고 분방경찰은 고속도로 순찰대 등 분방 차원에서 필요한 제한적 경찰업무만을 수행
- 미국의 자치경찰이란 연방이 아닌 분방에 대한 자치를 의미하고, **경찰업무는 자치경찰이 우선 권한을 갖는 전면적인 사무분권성을 가지고 있다고** 할 수 있음

(2) 주민자치

- 자치경찰의 책임자는 주민이 직접 선거하거나 지방자치단체장이 임명
- 주민자치 즉 민주적 정당성의 고리가 직접 또는 간접적으로 경찰지휘자에게 연결되고, 분방경찰은 자치경찰을 지휘감독할 수 없으며, 자치경찰의 예산은 당해 지방 자치 단체에서 부담함
- **명확한 주민자치성 확보**

○ 영국

- 영국은 헌법이 아닌 법률의 제정권을 가진 3개의 자치지방(스코틀랜드, 북아일랜드, 웨일즈)과 1개의 국가 직할지방(잉글랜드)으로 구성된 준연방국가
- 각 자치지방이 갖는 자치권은 언제든지 국가에 회수될 수 있다는 점에서 원칙적으로는 단방국가에 속함

(1) 사무분권

- 스코틀랜드와 북아일랜드는 각각 1개의 자치지방경찰청만 있을 뿐 그 밑으로 별도의 자치경찰을 두고 있지 않고, 잉글랜드와 웨일즈는 반대로 자치지방경찰청 없이 바로 지방자치단체들을 몇 개씩 묶어 43개의 자치경찰청을 두고 있음
- 경찰법 및 경찰개혁법과 지방정부법으로 자치경찰이 설치되고 자치경찰이 일반적인 경찰업무를 담당하고 있어, **전면적인 사무분권성을 가지고 있다고 볼 수 있음**

(2) 주민자치

- 주민직선 경찰감(PCC, Police and Crime Commissioner)이 자치경찰청장(Chief Constable)을 임명
- 경찰감은 지역치안계획의 수립권과 예산권을 보유하며, 경찰지휘권은 자치경찰청장이 갖음
- 국가는 내무부장관을 통해 자치경찰에 대하여 전략적 감독, 보고요구, 감사, 규칙제정 등 일상적인 개입을 할 수 있고, 긴급사태시는 국가재난관리사무처나 내무부가 지휘
- 자치경찰의 예산은 내무부가 최소 51% 이상을 지원하고 나머지는 지방세로 충당
- 영국은 경찰의 대표를 주민이 직선하는 등 주민자치성이 확실한 부분이 있는 반면,

국가가 규칙제정권과 예산보조를 통해 상당한 규제와 감독을 하고 있어, **전체적으로는 주민자치성이 제한적**이라 볼 수 있음

○ 독일

- 독일은 각각의 헌법을 가진 16개의 국가들이 연합한 연방국가이다. 각 국가들(분방들) 내에는 각각 단층(Kreisfreie Stadt, 광역시) 혹은 복층제(Kreis, 도 - Gemeinde, 시)의 지방자치단체가 구성

(1) 사무분권

- 연방헌법과 분방법률에 의하면 연방 고유의 필요에 의한 경찰조직 외에는 연방경찰은 없으며, 연방에 속하는 각각의 국가인 분방(통상 ‘주’)에 경찰권과 경찰조직이 속함. 이러한 분방경찰에 대해 지방자치단체들은 자치경찰권을 갖지 못하며, 경찰사무는 예방, 수사, 기동경찰 등을 전적으로 분방경찰이 수행
- 자치단체의 질서관청(Ordnungsbehörde)에서 수행하는 소위 질서경찰업무(총포허가 등 내근업무)는 지방자치단체 고유업무가 아닌 분방경찰의 위임사무에 불과함
- 다만 최근 대도시를 중심으로 도입되는 도시경찰은 소속 분방의 경찰법에 근거하여 해당 지방자치단체 의회의 의결로 설치·운영되며 수사를 제외한 부분적 집행경찰 사무(순찰 등 외근업무)를 수행하고 있으므로 **제한적이지만 자치경찰의 사무분권성을 갖추고 있다**고 보여짐

(2) 주민자치

- 자치경찰은 원칙적으로 조직이 없고, 분방 내 지방자치단체에서 수행하는 질서경찰 사무는 위임된 분방사무이므로 예산도 분방경찰이 부담함. 따라서 주민자치성이 인정되지 않음
- 다만 자치경찰의 실질을 가진 도시경찰(Stadtpolizei)에 국한하면 경찰지휘관을 지방자치단체장이 임명하고, 예산도 해당 지방자치단체에서 부담하므로 주민자치성이 인정됨

○ 프랑스

- 1개 국가로 구성된 단방국가로, 3단계 자치계층(광역, 중역, 기초)을 설치하고 있다. 지방(Région)단위에 광역이, 도(Département)단위에 중역이, 시(Commune) 단위에

기초자치단체가 구성

(1) 사무분권

- 지방자치법(Code général des collectivités territoriales)과 국내치안법(Code de la sécurité intérieure)에서 기초자치경찰을 설치할 수 있음을 규정하고 있음. 자치경찰은 공공질서나 공중위생 등 부분적인 예방경찰업무만을 고유사무로 하고, 수사업무는 국가경찰을 보조할 수 있을 뿐. 즉 **프랑스의 자치경찰은 제한적인 사무분권성**을 가짐

(2) 주민자치

- 기초자치단체인 시의회 의장이 시장(Maire)이 되며, 시장이 직접 자치경찰책임자가 되어 자치경찰을 조직하고 인사권을 보유함. 부시장이나 의회의원에게 경찰권을 위임할 수도 있음. 기초자치경찰의 예산은 시에서 부담함이 원칙이며, 필요시 국고에서 보조함
- 다만 치안에 관하여 시장은 자치경찰의 활동범위부터 관선 도지사(Préfet)의 일상적 행정통제를 받으며, 긴급사태시 관선 도지사, 책임 관선지사, 내무부장관이 순차로 지휘함. 요컨대 **국가경찰로부터 완전한 독자성을 확보하지는 못하였지만, 주민이 자치단체장에게 치안책임을 물을 수 있는 구조로서 제한적인 주민자치성을 가짐**

○ 일본

- 1개 국가로 구성된 단방국가로, 2단계 자치계층(광역, 기초)을 설치하고 있음. 도(都/道/府/縣) 단위에 광역자치단체가, 시(市/町/村) 단위에 기초자치단체가 구성

(1) 사무분권

- 경찰법 및 지방자치법에 의해 광역자치단체를 단위로 경찰본부(警察本部)를 설치. 광역자치단체 단위에서 도도부현경찰이 예방, 수사 등 일반적인 경찰업무를 담당하며, 국가경찰은 전국 통일적인 조정기능만 수행하므로 **사무분권성을 지님**

(2) 주민자치

- 도도부현경찰의 책임자인 경찰본부장과 지휘부를 국가공안위원회가 임명함. 도도부현 지사는 도도부현 공안위원회를, 도도부현 공안위원회는 경찰본부를 관리 하는데 그치며, **도도부현경찰을 구체적으로 지휘감독하는 것은 국가경찰인 경찰청 장관과 관구**

경찰국. 긴급사태시 경찰청장관이 직접 지휘

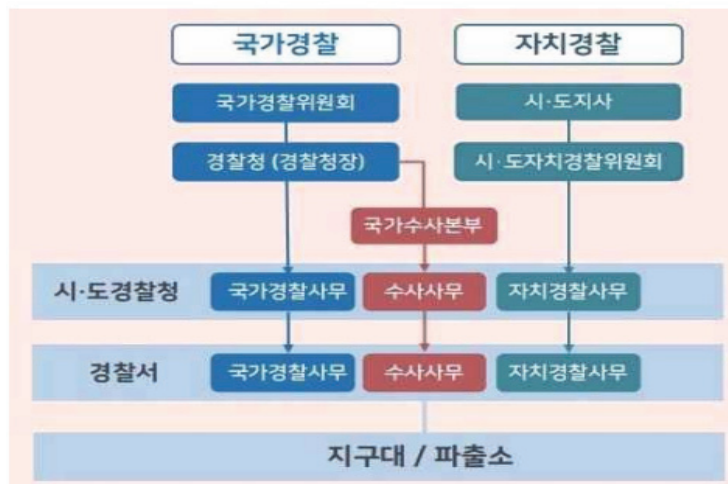
- 도도부현경찰 예산의 98%는 광역자치단체가 부담하고 국가지원은 2%에 그침. 따라서 경찰의 예산만 지방자치단체가 부담하고, 경찰의 운영은 여전히 국가가 행한다는 비판이 제기됨. 요컨대 자치경찰 요소로서 주민자치는 결여되고 있어, 자치경찰이라기 보다 국가의 지방행정기관인 지방경찰이라고 보는 것이 타당

○ 우리나라

- 1개 국가로 구성된 단방국가로, 2단계 자치계층(광역, 기초)을 설치. 도 단위에 광역자치단체가, 시 단위에 기초자치단체가 구성

(1) 사무분권

- 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」 제18조 이하에 의하면 우리나라의 자치경찰은 별도 경찰공무원으로 구성된 조직은 만들지 않고, 시·도에 자치경찰 위원회만을 설치함으로써 발족하였음
- 시·도자치경찰위원회는 시·도지사로부터 독립하여 자치경찰사무를 관장하는 7명의 합의제 행정기관으로, 자치경찰 사무에 대해 시·도 경찰청장을 지휘·감독한다. 결국 경찰사무는 크게 국가경찰사무와 자치경찰사무로 나뉘어, 국가경찰사무는 경찰청장이, 자치경찰사무는 시·도자치경찰위원회가 지휘·감독하도록 하고, 국가경찰이나 자치경찰사무에 속한 수사사무를 포괄하여 다시 국가수사본부장이 지휘·감독하게 됨. 이에 따라 자치경찰 도입 후 전국 경찰사무의 체계는 아래와 같음



- 동법 제4조 제1항 2호에서 시도자치경찰위원회에 의하여 수행되어야 할 자치경찰 사무를 규정하고 있는데, **주민 생활과 밀접한 지역의 생활안전, 교통·경비, 수사 사무가** 해당됨

(2) 주민자치

- 광역 단위인 시도경찰청의 경찰 지휘관은 주민에 의하여 선출되지도 않으며, 선출직 자치단체장이나 자치의회에서 경찰 지휘관을 임명하지도 않음. **주민은 선거를 통하여 직접 또는 선출직을 통하여 간접적으로 치안에 관한 책임을 따져 물을 수가 없음**
- 합의제 행정기관으로서 자치경찰위원회가 주민을 대표하여 자치경찰사무를 지휘한다고 하나, 경찰사무의 지휘관이 합의제 행정기관이라는 개념은 현실에 맞지 않는 형식적 선언이라고 보아야 하고, 주민에 의해 선출되는 것도 아니며 지방의회나 지방자치단체장에 의해 전적으로 임명되지도 않아 **민주적 정당성 확보가 불분명한 자치경찰위원회가 오히려 자치경찰사무를 최종적으로 책임져야 할 지방자치단체의 자치 경찰 지휘권 내지 감독권을 차단하는 기능을 하고 있음**. 요컨대 우리의 자치경찰제도에는 **주민자치성이 결여되어 있음**

■ 향후 자치경찰의 진로

- 자치경찰의 원조라고 불리우는 영국도 자치경찰에 대한 국가의 일상적 개입이 이루어 지고, 유럽대륙 대부분의 국가는 자치경찰에게 극히 부분적인 조직 내지 사무만을 부여하여 국가경찰의 보조에 그치도록 하고 있음
- 일본의 경우는 광역단위 경찰의 소속은 지방자치단체로 하고 있으나 지휘부를 국가에서 임명하고 있어 자치경찰이 아닌 지방경찰이라고 보는 것이 타당함
- 주민자치성과 사무분권성 양면에서 자치경찰의 원형이라 부를 수 있는 국가는 결국 미국 정도인데, 미국경찰이 보여주는 경찰업무의 단편화, 파편화, 자원부족 내지 중복 등의 문제가 자치경찰의 보편화를 고민하게 함
- **우리나라의 자치경찰의 경우는 사무분권은 인정되나 주민자치성이 결여되어 자치경찰의 실질은 없다고 할 수 있음**. 하지만 현행 경찰법령에서 자치경찰이 도입되고 있음을 선언하고 있는 이상, 이제는 자치경찰의 본질을 갖추기 위한 **제도개선이 진행되어야 할 단계**라고 평가됨

- 상당한 부작용이 보고되고 있는 미국과 같은 완전한 자치경찰보다는 자치경찰의 지휘관을 주민이 직(간)접적으로 선출(임명)하되 국가의 직간접적인 감독을 상당한 정도로 허용하는 영국의 자치경찰이 향후 우리의 모델로서 적합하지 않을까 생각됨

출처 : 경찰대학 치안정책연구소 「치안정책리뷰」 제78호, 광주경찰청 김형훈

3. [복환위] 필수의료 강화를 위한 분만·소아 수가 개선 추진

■ 보건복지부, 분만수가 및 소아진료 수가 개선 추진

- 보건복지부는 제21차 건강보험정책심의위원회를 개최하여 분만수가 개선 및 소아진료 수가 개선(소아진료 정책가산 신설)을 위해 연간 약 3천억원을 투입하는 방안을 추진하기로 의결(2023.10.26.)
 - 저출산으로 인한 분만 건수 및 의료수요의 지속적 감소와 지역 여건에 따른 의료자원의 불균형을 해소하기 위해 필수의료 분야인 분만 관련 수가를 개선할 필요
 - 병·의원 분만 건수(조산원 등 제외)는 10년 동안 47.3% 감소('12년 46.7만 건 → '22년 24.6만 건)
 - 분만 진료를 실시하는 의료기관은 10년 동안 36.7% 감소('12년 729개소 → '22년 461개소)
 - 소아 의료수요 감소와 소아청소년과 의원 및 전문의 감소 등 소아진료 어려움을 해소하기 위해 소아진료 수가를 개선할 필요
 - 소아청소년과 의원은 '22년 2,135개소로, '19년 대비 92개소(△4.1%) 감소. 반면, 전체 의원의 경우 '22년 34,958개로, '19년 대비 2,467개소(7.6%) 증가
 - 소아청소년과 전공의 확보율은 '18년 100% → '22년 27.5% → '23년 25.5%로 감소
- 분만수가 개선 방안 주요 내용

■ 보건복지부 개선 방안 주요 내용

- 보건복지부는 「필수의료 지원대책」에 따라 지역사회의 분만 기반 유지를 위해 연간 2,600억원의 건강보험 재정을 투입하여 분만수가 개선(2023년 12월 1일부터 적용¹⁾)
- 보건복지부는 「필수의료 지원대책」(2023.1.31.)에서 전국민이 언제, 어디서든 필수 의료 서비스를 제공받을 수 있는 체계를 구축하는 것을 목표로, '지역 완결적 필수의료

1) 보건복지부 고시 제2023-222호(2023.11.24.), 「건강보험 행위 급여·비급여 목록표 및 급여 상대가치점수」 일부개정

전달체계 구축’, ‘필수의료 지원을 위한 공공정책 수가 도입’, ‘충분한 의료인력 확보’라는 세 가지 추진방향을 제시한 바 있음

- 분만수가 개선은 이 중 필수의료 지원을 위한 공공정책 수가를 도입하는 것으로서, 국민의 생명·안전과 건강한 삶을 위해 필수의료분야에 충분한 의료서비스가 제공될 수 있도록 하기 위해 마련되었으며, 행위별 수가의 한계를 보완하는 새로운 건강보험 보상체계임

○ 분만의료기관이 소재한 지역 상황과 각 의료기관의 시설과 인력을 감안하여 지역수가 및 안전정책수가 도입

- (지역수가) 지역 여건에 따른 의료자원 불균형 해소를 위해 특별·광역시 등의 대도시를 제외한 전 지역에 분만 건당 55만원을 보상
 - (안전정책수가) 의료사고 예방 및 안전한 분만 환경 조성을 위해 ①산부인과 전문의가 상근하고 ② 분만실을 보유하고 있는 의료기관에 대해 분만 건당 55만원을 추가로 보상
- ※ 시·군, 특별·광역시 소속 자치군 등 : 지역수가(55만 원) 및 안전정책수가(55만 원) 적용
특별·광역시 : 안전정책수가(55만 원) 적용

○ 산모가 고령이거나 합병증이 동반되는 경우 적용하는 고위험분만 가산을 현재의 30%에서 최대 200%까지 확대하고, 상시 분만실 내 의료진 대기가 가능한 기관에 대해서는 응급 분만 정책수가(55만원) 지원

- 분만의 절대 건수는 많지 않으나 고위험·응급 분만을 많이 수행하는 상급종합병원 및 고위험산모·신생아 통합치료센터(20개소) 등 어려운 진료 분야에 대한 보상 강화

분만수가 개선 내용 요약

분만	종별	기본 (종별가산 포함)	(신설) 지역수가	(신설) 안전정책수가	계	(개선) (고위험·난이도)
자연 분만 (행위 수가)	의원	79만원	55만원	55만원	189만원	77만원 ~154만원
	상급 종합	78만원			187만원	
			+	+	=	+
제왕 절개 (포괄 수가)	의원	185만원			295만원	55만원
	상급 종합	296만원			406만원	

주: 1. 초산 및 단태아 기준, 합병증이 없는 건강한 산모 진료 시
2. 자연분만은 행위별수가제로 분만으로 기준 (마취료, 처치료, 입원 중 검사 등 동반 비용 제외), 제왕절개는 포괄수가제로
동반비용이 포함된 입원 기간 내 전체 비용 기준이므로 단순 비교 불가
자료: 보건복지부 보도자료(2023.10.26.)를 바탕으로 재작성

■ 소아진료 수가 개선(소아진료 정책가산 신설) 주요 내용

- 보건복지부는 소아진료 정상화 대책의 일환으로 소아청소년과 전문인력 인프라 유지를 위하여 소아진료 정책가산을 신설, 연간 약 300억원을 지원할 계획(2024년 1월부터 적용)
 - 정부는 소아청소년과 지원 전공의 수가 계속 감소하는 등 소아진료 공백에 대한 우려에 따라, 중증·응급 소아진료 강화, 병원 간 협력 지원, 지역 소아의료 공백 완화, 소아 전문인력 확보 등의 내용을 포함한 「소아의료체계 개선대책」(보건복지부, 2023.2.22., 2023.9.22.)을 마련하여 추진 중
 - 소아진료 정책가산은 이 중 지역 소아 전문진료 인프라가 안정적으로 유지될 수 있도록 소아청소년과 전문의에 대해 수가 보상을 통해 지원하는 것임
 - (산정기준) 소아청소년과를 표방하는 요양기관을 대상으로, 소아청소년과 전문의가 6세 미만소아 환자 초진 진료 시 1세 미만 7,000원, 6세 미만 3,500원의 정책가산금을 지원
- ※ (소아청소년과 기준) 의원의 경우 표시과목 기준, 병원의 경우 진료과목 기준에서 소아청소년과를 의미함

소아진료 정책가산금

(단위: 원)

분 류	금 액
가. 소아진료 정책가산 - 1세 미만	7,000
나. 소아진료 정책가산 - 1세 이상 ~ 6세 미만	3,500

주: 표의 금액은 '23년 의원 초진진찰료(17,320원) 대비 1세미만은 40%, 1세 이상~6세 미만은 20% 수준

자료: 보건복지부 보도자료(2023.10.26.)를 바탕으로 재작성

■ 추진 시 고려사항

- 공공정책 수가 지원은 필수 의료 분야에 적정한 보상을 한다는 점에서 새로운 건강보험 보상체계로서의 의미를 가지나, 정책의 효과성에 대한 지속적 모니터링 필요
 - 분만 지역수가 신설은 지역(특별·광역시 vs. 그 외) 기준에 따라 설계된 것으로, 각 지역의 분만 건수 및 의료수요를 고려하고 있지 않아, 지역에 따라 분만 인프라가 열악함에도 지원을 받지 못하는 등 역차별의 가능성이 있으므로 정책 효과성에 대해 검토할 필요

- 소아진료 정책가산이 실제 소아진료 공백이 우려되는 지역의 소아진료 인프라 유지에 얼마나 효과가 있는지 지속적 모니터링 필요

출처 : 국회 예산정책처 NABO 재정동향&이슈(통권 제23호)

4. [농수해위] 림피스킨(LSD) 발생과 대응

■ 림피스킨(LSD) 특성과 주요국 발생 동향

- 림피스킨(Lumpy Skin Disease: LSD)은 흡혈 곤충을 매개로 소, 물소 등에 감염되는 질병
- 우리나라 ‘가축전염병예방법’상 제1종 가축전염병으로 관리하고 있으며, 세계동물보건기구(WOAH)의 관리대상 질병으로 분류됨(이환율1) 5~45%, 폐사율 10% 이하
 - 주요 증상은 고열(41℃ 이상) 후 피부·점막에 결절(단단한 혹) 형성(지름 2~5cm), 우유 생산량 감소, 식욕부진, 쇠약, 과도한 침 흘림, 눈·코 분비물 증가, 림프절 비대, 가슴·다리 등 부종, 임신소의 유산, 수소의 불임 등임

<림피스킨(LSD)과 주요 제1종 가축전염병 비교>

구분	림피스킨 (Lumpy Skin Disease: LSD)	구제역 (Foot and Mouth Disease: FMD)	아프리카돼지열병 (African Swine Fever: ASF)
관리	제1종 가축전염병	제1종 가축전염병	제1종 가축전염병
감수성 동물	소(한우, 젃소, 육우)	소, 돼지, 양, 염소, 사슴 등 발굽이 둘로 갈라진 동물(우제류)	돼지(사육돼지, 야생멧돼지)
폐사율	10% 이하	성우 5% 미만, 새끼돼지 50%,	약 100%
잠복기	4~14일(최대 28일)	2~8일(최대 14일)	일반적으로 4~19일
전파	• 흡혈 파리류(침파리 등)와 모기류(숲모기속, 집모기속 등) 등 곤충, 오염물질 등으로 전파 • 원거리 전파는 감염축 이동에 의해 발생	• 감염동물과 직접 접촉 전파나 감염지역 내 사람, 차량, 물, 사료, 장비 등에 의한 간접 접촉 전파 • 일정한 요건에서 공기로 전파(육지 60km, 바다 250km 전파 가능)	• 감염동물과 직접 접촉 전파나 감염지역 내 사람, 차량, 물, 사료, 장비 등에 의한 간접 접촉 전파 • 열처리하지 않은 잔반 급여 • 야생멧돼지, 물렁진드기 등 매개체 전파
세계 최초 발생	1929년 아프리카 잠비아	16세기로 추정 (1897년 구제역 원인 규명)	1921년 아프리카 케냐
국내	첫 발생	2023년 10월	구제역 기록 2000년 3월(O형) (최초 발생은 1900년대로 추정)
	최근 발생	2023년 83건 (11월 7일 14시 기준, 발생 중)	2019년 9월
비고	• 림피스킨 백신 존재 • 2023년 긴급 백신접종 실시	• 2011년부터 전국 백신접종 실시 • 구제역은 혈청형에 따라 7개의 혈청형으로 구분(A형, O형, C형 등), 우리나라는 지금까지 O형과 A형 발생	• 2019년부터 매년 산발적 발생 • 야생멧돼지 ASF 지속 발생 • 현재 ASF 백신이나 치료제 없음.

■ 세계 림피스킨(LSD) 발생 연혁과 대륙별 전파 현황

○ 림피스킨(LSD)은 1929년 아프리카 잠비아에서 최초 발견

- 림피스킨은 1929년 아프리카에서 최초로 발견된 이후, 1943년 보츠와나와 남아프리카 지역으로 확산되면서 800만 마리 이상의 소가 감염되는 등 경제적으로 큰 손실을 초래하였음. 이후 케냐, 수단, 나이지리아, 가나 등 아프리카의 대부분 지역으로 확산됨



○ 2019년 동북아시아 국가 중 중국에서 최초 발생

- 림피스킨의 아시아지역 첫 전파사례는 2016년 중앙아시아 지역 카자흐스탄으로의 전파임. 2019년에는 중국, 인도 등의 국가로 확산되었고, 2020년에는 베트남으로 전파되면서 동남아시아 지역으로 확산됨. 2023년 10월에 한국으로 전파됨

< 연도별·국가별 림피스킨(LSD)발생 현황 >

구분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년 10월
아프리카·중동	팔레스타인(1), 이스라엘(18), 시리아(2)	시리아(1)	지부티(1), 나미비아(2)	아프가니스탄(1)	이스라엘(4), 리비아(11, 발생 중)
유럽·중앙아시아	러시아(29)	러시아(4)	러시아(52)	러시아(4)	러시아(4, 발생 중)
서남아시아	방글라데시(4), 인도(8)	네팔(21), 부탄(7), 스리랑카(6)	파키스탄(4)	인도(1)	부탄(20, 발생 중)
동북아시아	중국(1)	중국(6), 대만(34), 홍콩(1)	몽골(59), 대만(1)	몽골(4)	한국(발생 중)
동남아시아	-	베트남(276)	미얀마(1), 라오스(9), 말레이시아(322), 태국(666), 캄보디아(61)	인도네시아(46), 싱가포르(1)	-
합계	7개국 63건	9개국 356건	11개국 1,178건	6개국 57건	5개국(집계 중)

■ 국내 렘피스킨 발생 및 대응

○ 2023년 10월 20일 렘피스킨(LSD) 국내 첫 발생

- 우리나라는 2023년 10월 20일 충남 서산 한우 농장에서 렘피스킨이 최초로 발생함.
이후 충남 당진, 경기 평택, 김포, 충남 서산, 태안, 인천 강화 등 서해안을 중심으로 확대되었으며, 11월 7일 14시 기준 경상북도와 제주도를 제외한 모든 도 지역에서 발생

○ 한우고기 도매가격 이동 제한 조치 영향 등으로 일시적 상승 이후 안정세

- 전국 단위 이동 중지 명령에 따른 수급 차질로 한우고기 도매가격 상승, 이동 중지 명령 해제 이후 안정세

< 시도별 렘피스킨(LSD) 발생 건수 및 살처분 마릿수(2023년 11월 7일) >

지역	발생 건수	살처분 마릿수			
		합계	한우	젖소	육우
충남	34	1,557	1,065	492	0
경기	26	1,971	917	1,054	0
충북	2	22	22	0	0
인천	9	1,048	158	166	724
강원	6	203	203	0	0
전북	3	472	472	0	0
전남	2	178	178	0	0
경남	1	29	29	0	0
합계	83	5,480	3,044	1,712	724

○ 렘피스킨(LSD) 긴급행동지침(SOP)에 따른 ‘일시 이동 중지’ 및 ‘긴급 백신접종’

- 질병 확산 방지를 위해 전국단위 이동 중지 및 차단방역 강화
 - 최초 렘피스킨 발생 직후 소 농장과 도축장, 사료 농장 등 축산 관공시설 종사자와 차량을 대상으로 10월 20일 14시부터 22일 14시까지 48시간 전국단위 이동 중지 명령이 발령되었음.
 - 또한 전국 일제 집중 소독 및 축사 소독·방제 등 차단방역을 강화함
- 전국의 소 대상 긴급 백신접종 명령 발령
 - 농림축산식품부는 10월 26일 LSD 전파 확대를 차단하기 위해 10월 29일부터 11월 10일까지 전국 소 전 두수를 대상으로 긴급 백신접종 명령을 발령함

- 해외의 경우 2021년부터 일부 국가에서 렘피스킨 발생에 따른 백신접종을 시행하고 있음. 주요 백신접종국가는 파키스탄, 몽골, 이스라엘, 러시아, 말레이시아 등임. 그리스와 몽골은 백신접종과 함께 살처분 정책을 시행하고 있으며, 살처분 정책만 시행하는 국가는 불가리아, 베트남, 사우디아라비아 등임(WOAH)

출처 : KREI 한국농촌경제연구원. KREI 이슈플러스 제6호. 2023.11.10.

5. [건소위] 인구감소 시대의 국민이 바라보는 지방소멸과 대응 정책

■ 지방소멸 현황

- 인구감소로 인한 지방소멸은 비수도권만의 문제가 아닌 수도권 외곽지역까지 확산
 - 행정안전부가 지정한 인구감소지역은 89곳, 인구감소 발생 가능성 지역은 (관심지역) 18곳
 - 수도권과 대도시에서도 인구감소 지역 발생(경기도 가평군, 연천군, 인천 강화군, 부산 동구, 서구, 영도구 등)
 - 2023년 2월 기준 소멸위험 시군구는 118곳으로 전체 228개 시군구의 약 52% 차지

(단위: 개, %)

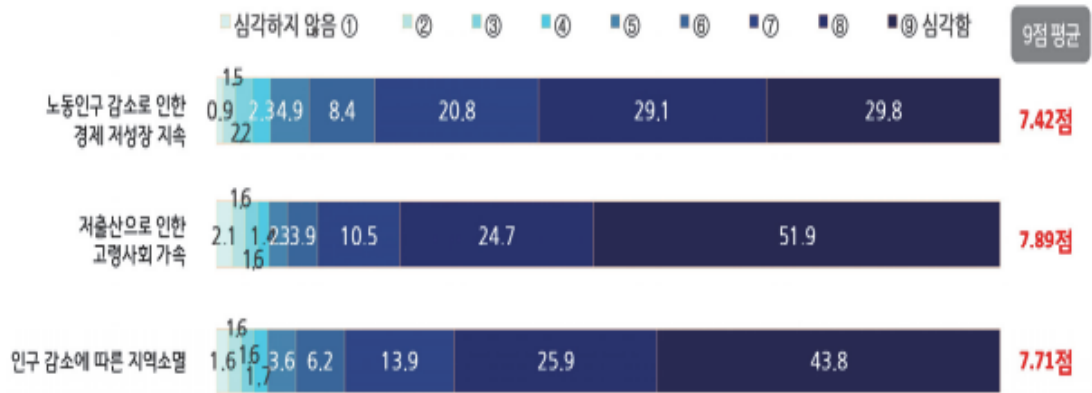
	전국	부산	대구	인천	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남
전체 시군구 수	228	16	8	10	31	18	11	15	14	22	23	18
소멸위험진입	67	7	2	2	6	12	3	7	6	7	10	5
소멸고위험	51			1		4	5	5	7	11	10	8
소멸위험지역 소계	118	7	2	3	6	16	8	12	13	18	20	13
소멸위험지역 비중	51.8	43.8	25	30	19.4	88.9	72.7	80.0	92.9	81.8	87.0	72.2

출처: 한국고용정보원 통계로 본 지역고용

■ 국민이 바라보는 지방소멸 문제

- 인구구조 변화와 관련된 모든 이슈에 대해 국민들은 '심각'하다고 응답
 - 현대 사회문제를 '경제 및 산업 문제', '인구구조 변화문제', '사회양극화 및 갈등 문제'로 유형화하여 심각성을 조사한 결과, 인구구조 변화 문제가 가장 심각하다고 응답
 - 인구구조 변화 문제와 관련하여 '저출산으로 인한 고령사회 가속'과 '인구감소에 따른 지역소멸'에 대한 심각성을 가장 높게 인지

인구구조 변화 문제 인식

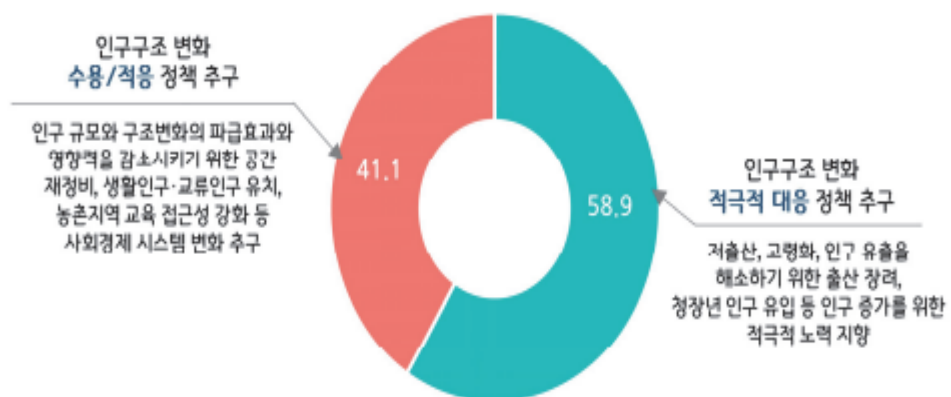


출처: 한국행정연구원 이슈페이퍼 137호

○ 인구구조 변화에 대한 적극적 대응 정책은 수용/적응 정책보다 높음

- 인구감소 현상을 대내외 환경의 변화로 받아들이기보다 저출산과 지역의 인구 유출에 대한 원인을 분석하고 이를 직접적으로 해결하는 적극적 정책 이행을 선호
- 다만, 적응형 정책 선호 또한 상당히 높게 나타나고 있어 현행 인구감소 대응 정책의 방향성 설정에 대한 재설정 고려 필요

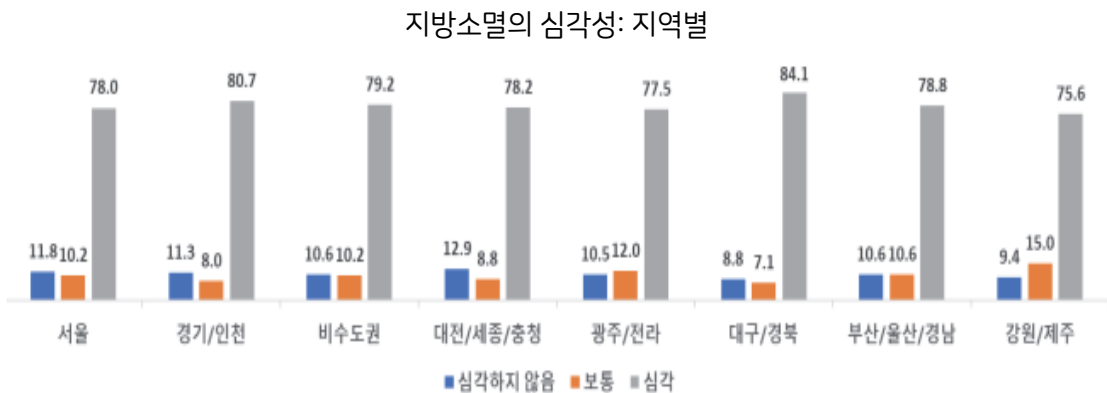
인구감소 위기 대응 정책 방향



출처: 한국행정연구원 이슈페이퍼 137호

○ 지방소멸 현상을 비수도권 문제가 아닌 국가적 차원의 문제로 인식

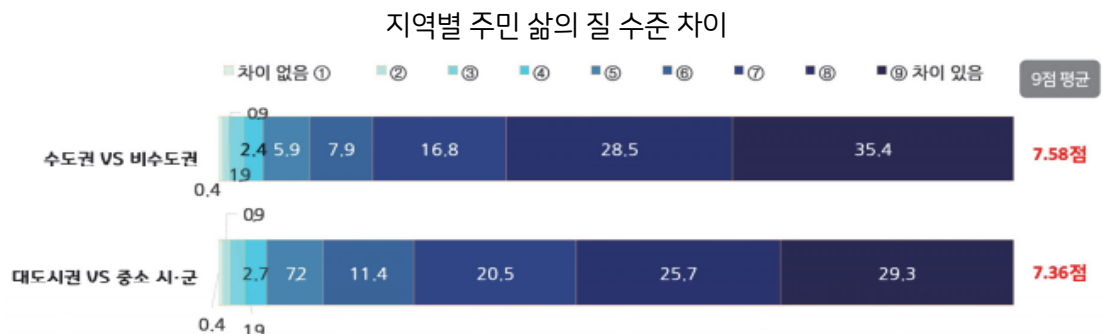
- 지역소멸 심각성 인식은 수도권과 비수도권의 차이가 아닌, 서울과 서울 외 지역간의 인식차이로 나타남
- 비수도권 지역에서는 대구/경북 84.1%가 심각하다고 응답, 타지역에 비해 대구/경북 지역의 응답자들의 지방소멸의 심각성에 대한 민감도가 높음



출처: 한국행정연구원 이슈페이퍼 137호

○ 수도권과 비수도권, 대도시권과 중소시군 거주에 따른 삶의 질 차이의 양극화 현상

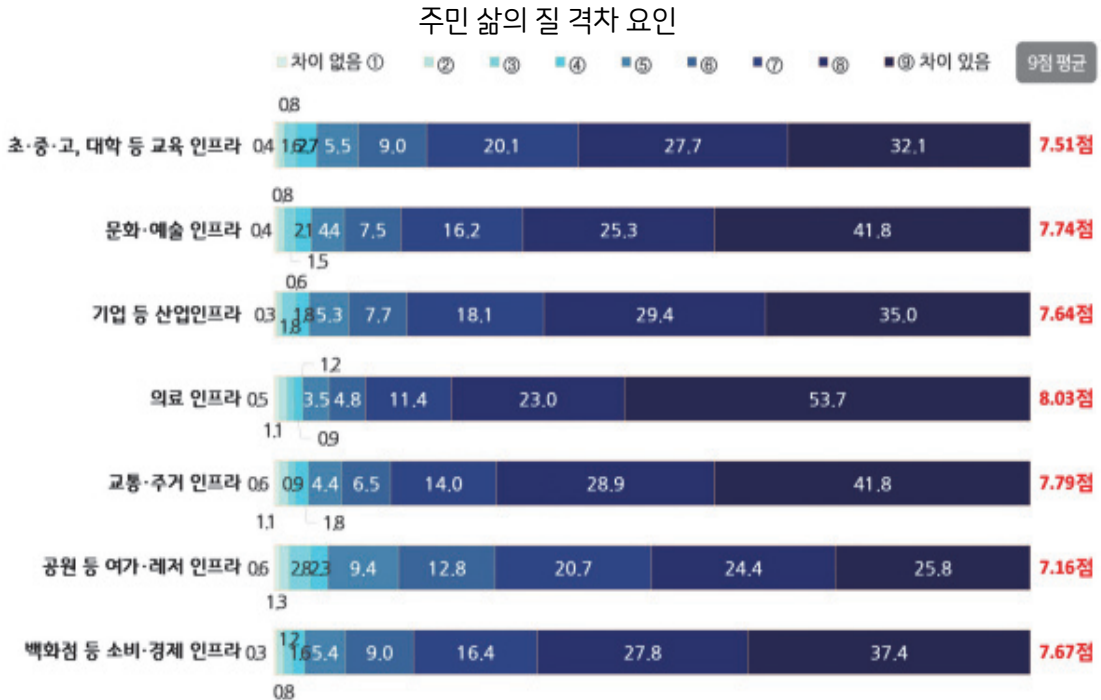
- 수도권과 비수도권 간(7.58점)의 삶의 질 차이는 대도시권과 중소시군(7.36점)보다 차이가 있다고 응답
- 지역별 주민 삶의 질 수준에 대한 양극화를 인지할수록 지방소멸을 심각하게 받아들이고 있어 삶의 질 수준과 지방소멸의 심각성에 대한 인과관계가 나타남



출처: 한국행정연구원 이슈페이퍼 137호

○ 지역별 삶의 질 양극화 발생 요인으로 '의료인프라' 부족을 지목

- 전통적인 경제 및 교통, 국토 개발 관련 인프라의 경우 지역 간 격차는 여전히 인지되고 있으나 의료와 함께 소비/경제 인프라와 문화/예술 인프라가 지역 간 삶의 질 격차 유발 요인으로 새롭게 등장



출처: 한국행정연구원 이슈페이퍼 137호

■ 국민이 바라보는 지방소멸 대응의 정책적 노력

○ '살기좋은'(livable) 지역 구축 관련 정책에 대한 높은 정책 수요

- 지역의 인구 유입과 유출 방지를 위한 요인으로 전통적인 관점인 경제 및 교육적 여건 개선에 대한 선호보다 개인의 삶의 질을 높일 수 있는 사회문화적 인프라 개선에 대한 수요가 높아짐

○ 연령별 사회보장 제도 구축을 통한 인구구조 변화 사회 대응에 대한 높은 국민적 수요

- 지역의 정주인구의 특성 맞춤형 정책을 통한 주민이 최소한 인간답게 살 수 있는 경제·사회적 환경 조성에 대한 국민적 정책 수요가 높음

○ 소멸지역 대상 중심으로 행정의 ‘광역화’에 대한 필요성 증대

- 단, 지방자치단체 간 행정서비스 광역화 방식에 있어서는 자치단체 간의 통합보다는 협력관계 구축이 선호되며, 광역 간 보다는 기초 또는 소멸지역 중심으로 이루어지는 ‘중소규모’ 협력관계 구축에 대한 선호가 더 높음

■ 지방시대를 위한 지방소멸 대응 정책 제언

○ 새로운 ‘삶의 질’ 요건 맞춤형 인구유입 정책 기획 및 활성화

- 저출산으로 인한 인구가 지속적으로 감소하고 있는 상황에서 지방소멸은 ‘인구 유입’과 함께 ‘정주여건 개선’ 등을 통해 지속가능한 지방소멸 대응 정책 기획 및 이행 필요

○ 중앙과 지자체 간의 인구구조 변화 대응 방안 역할 재정립

- 중앙정부는 인구증가를 위한 출산장려, 일가정 양립, 산업시설의 지역 이전 등 직접적인 인구구조 변화 정책을 중심으로 대응
- 지자체는 지역의 인구구조 변화에 적응 및 순응형 정책을 중심으로 지역인구의 유출 방지 및 유입 촉진을 위해 ‘살기좋은’ 공간으로 창출하여 주민의 삶의 질 향상을 추구할 수 있는 지역맞춤형 인구감소 대응 정책 중심으로 전략 설계

○ 기초자치단체 간의 협력관계 구축을 통한 행정서비스의 광역화 추진

- 지나친 행정구역의 분절화로 인한 행정서비스 공급과 수요의 불균형과 비효율성 대응을 위해 행정서비스의 광역화 방안은 필수적이나, 그 방법에 있어서는 행정서비스 유형(예: 재난안전, 사회복지, 교육 등)에 따라 광역화 방안의 유형이 논의되어야 함

○ 지역맞춤형 지방소멸 대응 정책 기획과 함께 정책실험을 통한 실증기반을 강화하여 지방소멸 대응 정책 이행에 있어 지속가능성을 도모

- 지자체별 지역공간과 인구특성을 기반한 지역맞춤형 정책 이행시, 지역 단위에서의 정책실험을 통해 정책의 오류 및 효과성 분석을 실시하고 이를 기반으로 증거기반 정책을 기획 및 이행하는 등 장기적 안목에서 지역의 인구구조 변화를 대응할 필요가 있음

출처: 염지선(2023). <인구감소 시대의 국민이 바라보는 지방소멸과 대응 정책>.
한국행정연구원 이슈페이퍼 137호 재작성

6. [교육위] 2023 교육기본통계로 살펴본 한국 교육 현황

■ 2023년도 교육기본통계 조사 주요 결과

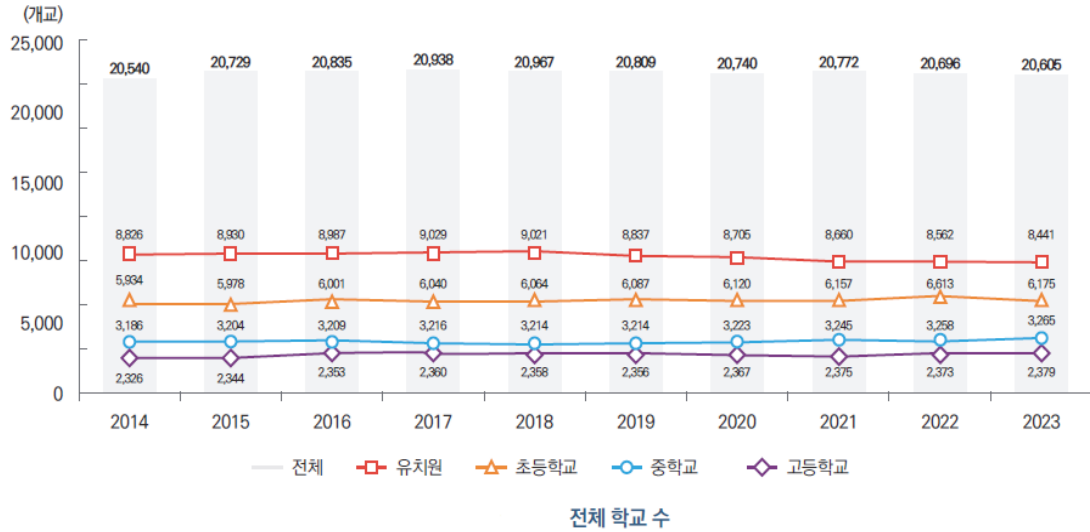
구분		'21	'22	'23	증감('23-'22)
유아 교육	학교 수(원)	8,660	8,562	8,441	△121
	학생 수(명)	582,572	552,812	521,794	△31,018
	교원 수(명)	53,457	53,696	55,637	1,941
초· 중등 교육	학교 수(교)	12,112	12,134	12,164	30
	학생 수(명)	5,374,546	5,326,956	5,261,818	△65,138
	교원 수(명)	447,402	454,097	453,213	△884
	교원 1인당 학생 수(명)(초/중/고)	14.0/11.9/9.9	13.7/11.7/9.6	13.3/11.6/9.8	△0.3/△0.1/0.2
	학급당 학생 수(명)(초/중/고)	21.5/25.5/23.1	21.1/25.0/22.6	20.7/24.6/22.9	△0.4/△0.4/0.3
	다문화 학생 수(명)	160,058	168,645	181,178	12,533
	학업 중단 학생 수(명/%)	('20)32,027/0.6	('21)42,755/0.8	('22)52,981/1.0	10,226/0.2%p
고등 교육	학교 수(교)	426	426	424	△2
	학생 수(명)	3,201,561	3,117,540	3,042,842	△74,698
	외국인 유학생 수(명)	152,281	166,892	181,902	15,010
	교원 수(명)	227,241	231,671	232,475	804
	전임(명)	90,464	89,257	88,165	△1,092
	비전임(명)	136,777	142,414	144,310	1,896
	학생 충원율(%) (신입생/재학생)	84.5/102.9	84.8/101.3	85.3/101.6	0.5%p/0.3%p

주: 학교 수는 유·초·중등 기관의 폐교, 분교 제외, 고등교육기관의 폐교를 제외한 수임

* 출처: 한국교육개발원(2023), 교육통계센터 교육 정책 동향 분석 내부자료.

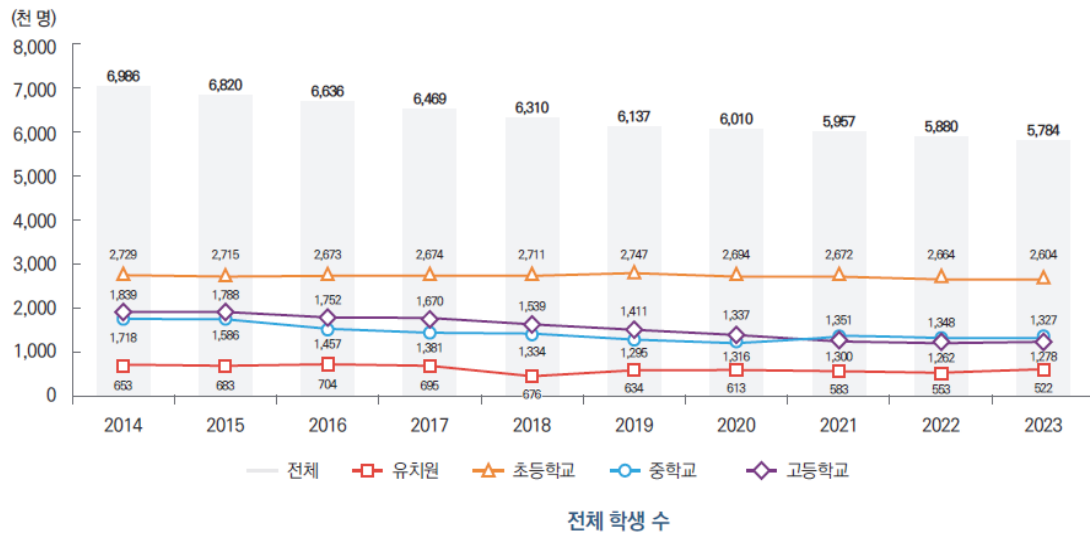
○ 유·초·중등교육 영역

- 전년도에 이어 유치원의 감소 폭(121개원↓)이 크게 나타났으며, 이는 공립유치원이 34개교 신설되었음에도 불구하고 다수(141개원)의 사립유치원이 폐원한 이유로 분석됨
- 초·중학교는 19개교 증가, 고등학교 6개교 증가하여 유·초·중등학교 수는 전체적으로 전년 대비 91개교 감소함



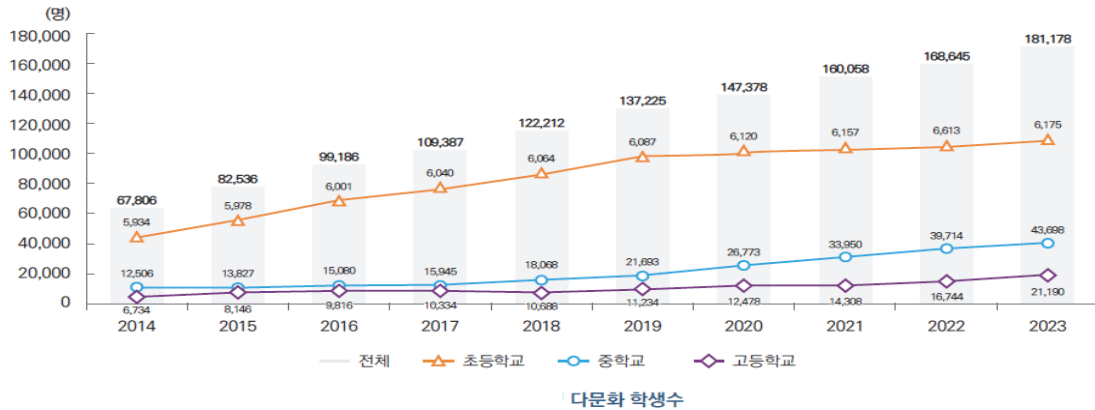
* 출처: 교육부(2023). 「2023년 교육기본통계 결과 발표」. 보도자료.

- 전체 학생 수는 전년도 감소(1.3%↓)에 이어 올해 1.6% 감소하였으며, 특히 유치원생 수(5.6%↓)가 많이 감소하였고, 저출산은 유치원 감소에 직접적인 영향을 미치고 있으며, 학령인구 감소로 학생 수는 지속적인 감소로 이어질 전망이다



* 출처: 교육부(2023). 「2023년 교육기본통계 결과 발표」.

- 초·중등(각종학교 포함) 다문화 학생 수는 181,178명으로 전년 대비 12,533명 (7.4%↑) 증가하여, 2012년(46,954명) 조사 시행 이후 지속적인 증가 추세를 보임



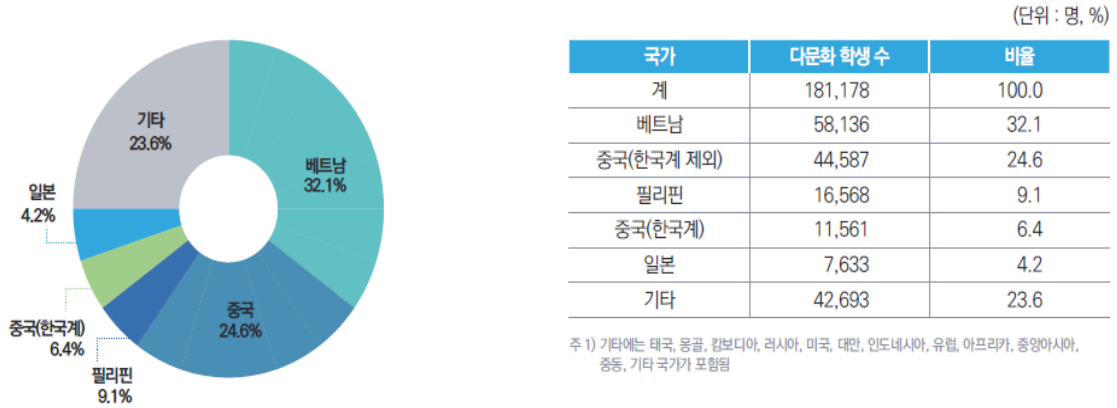
- 국제결혼가정(국내출생)의 다문화 학생은 전체 다문화 학생의 71.7%였으며, 유형별 다문화 학생 비율(수)은 국제결혼가정(국내출생)이 71.7%(129,910명)로 가장 많은 비율을 차지하고 있으며, 외국인 가정 22.3%(40,372명), 국제결혼가정(중도입국) 6.0%(10,896명) 순으로 나타남

(단위: 명)

연도	전체					국제결혼가정										외국인 가정				
	소계	초등학교	중학교	고등학교	각종 학교	국내출생					중도입국					외국인 가정				
						소계	초등학교	중학교	고등학교	각종 학교	소계	초등학교	중학교	고등학교	각종 학교	소계	초등학교	중학교	고등학교	각종 학교
'23년	181,178	115,639	43,698	21,190	651	129,910	82,491	32,210	15,063	146	10,896	5,617	3,108	1,928	243	40,372	27,531	8,380	4,199	262
'22년	168,645	111,640	39,714	16,744	547	126,029	84,241	29,940	11,614	234	9,938	5,087	2,874	1,784	193	32,678	22,312	6,900	3,346	120
'21년	160,058	111,371	33,950	14,308	429	122,095	86,399	25,368	10,183	145	9,427	4,953	2,773	1,519	182	28,536	20,019	5,809	2,606	102
'20년	147,378	107,694	26,773	12,478	433	113,774	85,089	19,532	9,049	104	9,151	5,073	2,459	1,415	204	24,453	17,532	4,782	2,014	125
'19년	137,225	103,881	21,693	11,234	417	108,069	83,602	15,891	8,464	112	8,697	5,148	2,131	1,220	198	20,459	15,131	3,671	1,550	107
'18년	122,212	93,027	18,068	10,688	429	98,263	76,181	13,599	8,361	122	8,320	5,023	1,907	1,185	205	15,629	11,823	2,562	1,142	102
'17년	109,387	82,733	15,945	10,334	375	89,314	68,610	12,265	8,335	104	7,792	4,843	1,722	1,063	164	12,281	9,280	1,958	936	107
'16년	99,186	73,972	15,080	9,816	318	79,134	59,970	11,475	7,589	100	7,418	4,577	1,624	1,075	142	12,634	9,425	1,981	1,152	76
'15년	82,536	60,162	13,827	8,146	401	68,099	50,191	11,054	6,688	166	6,261	3,965	1,389	723	184	8,176	6,006	1,384	735	51
'14년	67,806	48,225	12,506	6,734	341	57,498	41,546	10,316	5,562	74	5,602	3,262	1,386	750	204	4,706	3,417	804	422	63
'13년	55,780	39,360	11,280	4,858	282	45,814	32,823	9,162	3,793	36	4,922	3,006	1,143	565	208	5,044	3,531	975	500	38
'12년	46,954	33,740	9,627	3,409	178	40,040	29,282	8,194	2,536	28	4,288	2,669	985	547	87	2,626	1,789	448	326	63

주 1) 다문화 학생 수 = 국제결혼가정 자녀 + 외국인 가정 자녀
 2) 국제결혼가정 자녀 : 한국인 부(모)와 외국인 모(부) 사이에 태어난 자녀로 국내출생과 중도입국으로 분류됨
 - 국내출생 자녀 : 국제결혼가정 자녀 중 국내에서 출생한 자녀
 - 중도입국 자녀 : 국제결혼가정 자녀 중 외국에서 태어나 부모와 함께 중도에 국내로 입국한 자녀
 3) 외국인 가정 자녀 : 외국인 사이에서 출생한 자녀
 * 출처: 교육부(2023). 「2023년 교육기본통계 결과 발표」, 보도자료 및 붙임자료 활용 재구성.

- 부모 출신국별 다문화 학생 비율은 베트남 32.1%, 중국(한국계 제외) 24.6%, 필리핀 9.1%, 중국(한국계) 6.4%, 일본 4.2%의 순위임



다문화 학생의 출신국 비율

* 출처: 교육부(2023), 「2023년 교육기본통계 결과 발표」, 보도자료 및 붙임자료.

- 2022학년도 초·중·고교 학생의 학업 중단율은 1.0%(52,981명)로 전 학년도(0.8%, 42,557명) 대비 0.2%p 상승하였고, 코로나19로 인하여 감소되었던 이후 규제 완화, 엔데믹 전환에 따라 해외출국 및 유학이 이전 수준으로 회귀하고 있음

○ 고등교육 영역

- 전체 고등교육기관 수는 424개교로 전년 대비 2개교 감소함
- 전체 재적학생 수는 3,042,842명으로 전년(3,117,540명 대비 74,698명(2.4%)↓) 감소하였고, 통계청 장래인구추계 만 18세 학령인구를 감안할 때 학생 수는 지속적으로 감소할 것으로 예상됨
- 전체 외국 학생 수(재적학생 기준)는 181,902명으로 전년(166,892명) 대비 15,010명 (9.0%↑) 증가하였고, 코로나19 영향으로 감소하였다가 회복되고 있는 것으로 보임
- 전체 고등교육기관의 신입생 충원율은 85.3%로 전년 대비 0.5%p 상승하였고, 재학생 충원율은 101.6%로 전년 대비 0.3%p 상승함

■ 문제 및 쟁점

- 유치원 학생 수의 감소 추세가 여전하고, 유아교육 정책에 시사하는 바가 크며, 저출산 정책과 함께 고려해야 할 것임
- 다문화 학생 수의 증가 추세, 특히 국내출생의 비율이 매우 높다는 점은 내국인 관점에서의 다문화 교육 정책을 충분히 고려해야 할 것임

- 학업 중단율 증가는 공교육에 위협을 가하는 요인으로 해석될 수 있으며, 관련한 다양한 데이터와 함께 지속적으로 살펴볼 필요가 있음

출처: 한국교육개발원 「KEDI Brief 제27호」 재작성(2023. 12월)

- ▶ 본 정보지에 게재된 글과 자료는 일반적인 정보 제공을 목적으로 합니다. 본문의 개별 사안은 구체적인 여러 사정에 의하여 각기 다르게 판단할 수 있으며 이는 충청남도의회 공식 입장과 무관합니다.
- ▶ 본 정보지는 예산정책 관련 동향을 수집·가공한 자료이므로, 정보지를 인용하시기 전에 원출처를 확인하신 후 원문을 바탕으로 활용하시기 바랍니다.

도민중심
행동하는 의회

CHUNGCHEONGNAM-DO COUNCIL