

(통권 21-20호)

# 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. 12. .



**충청남도의회사무처**  
(예산정책담당관)



분 야 별 목 차		
분 야	제 목	페이지
I. 경제	1. 충남경제-월간 충남경제11월호	1
II. 재정	2. OECD의 <b>환경친화적</b> 예산제도와 시사점	2
	3. 현 정부 <b>재정분권</b> 정책의 평가와 개선과제	6
III. 정책	4. <b>자영업자 부채</b> 의 위험성 진단과 정책방향	8
	5. <b>인구고령화와 노후소득보장</b> : 세대갈등에서 세대연대로	11
	6. <b>교육자치</b> 시대, 현안과 과제	14
	7. <b>온라인 수업</b> 환경 개선을 위한 <b>메타버스</b> 의 이해	17
	8. 자동차산업 <b>탄소중립</b> 추진 동향과 과제	20
IV. 법률 제·개정	9. 지방세법 일부개정법률안 (대안) - <b>지방소비세</b> 인상	23



## 1. 충남경제-월간 충남경제11월호

- 최근 충남경제는 주가지수 하락, 도소매업과 숙박음식업 등 서비스업을 비롯한 제조업의 신규구인 감소, 반도체 하락, 자본재 수입 둔화 등이 이어지며 향후 **경기를 나타내는 순환변동치는 하락**
  - 더불어 글로벌 공급망 병목현상(반도체, 요소수 등)으로 원자재 수급차질 등 불확실성은 확대된 모습
  - 10월 도내 제조업 경기는 여전히 악화를 판단(전망)하는 기업이 대다수로 설비투자, 가동률, 수출 등의 부문에서 어려움이 지속될 것으로 예상됨
  - 비제조업 역시 위축상태에 있으나 11월 단계적 일상회복 추진에 대한 기대로 전망치 소폭 상승
  - 최근 글로벌 경기 회복에 힘입어 1차 금속, 화학제품 제조업은 호조세를 이어가고 있는 반면, 전자부품(LCD→OLED), 자동차(쏘나타→아이오닉6) 산업의 설비교체에 따른 일시적 생산 감소로 도내 제조업 생산은 소폭 감소
  - 수출입 동향을 살펴보면, 핵심산업 관련 품목을 중심으로 활발한 대외거래 지속(다만 차량용 반도체 수급 차질 여파로 자동차 부품 수출은 주춤하는 모습)
  - 지역 내 고용시장은 경제활동인구, 취업자 수가 증가하고 실업자 수는 감소하는 등 노동시장의 전반적인 회복세가 이어지고 있는 모습
  - 다만, 코로나 여파로 14개월 연속 취업자수 감소세를 보이고 있

는 도소매·숙박음식점업과 더불어 자영업자 등 고용 취약계층에 대한 추가적인 분석, 대책 마련이 필요할 것으로 보임

- 소비자물가지수는 농축수산물 물가가 하락세로 전환되었으나, 지속되는 석유류 물가 강세와 공공서비스 물가 상승에 따른 영향으로 전년동월대비 3.2% 상승
- 지속된 방역 강화로 인한 피로누적과 학습효과 등으로 회복세를 보이던 소비활동은 코로나19 4차 대유행이 이어지며 다시금 소폭 감소한 모습

#### ○ 충청남도 경기심리지수

- 체 감(11월) : 견조한 중소기업 경기와 더불어 김장철 특수에 따른 전통시장 경기 개선에도 불구하고, 코로나19 장기화에 따른 **소상공인, 소비자 경기 심리 위축**이 심화되며 전월대비 하락
- 전 망(12월) : 연말 중소기업, 소상공인, 전통시장, 소비자 경기는 전반적으로 소폭 하락할 것으로 전망
- (권역별) 북부권과 서해안권은 소상공인, 소비자 심리 위축 상태가 심화. 내륙권과 남부권은 전통시장 경기 개선과 더불어 비교적 긍정적인 소비자 심리에 힘입어 체감 및 전망 경기가 소폭 개선(다만 모든 권역에서 기준치를 밑돌며 경기 악화추세 지속)

출처 : 충남연구원(2021.12)

## 2. OECD의 환경친화적 예산제도(Green Budgeting)와 시사점

- 11월초 제26차 유엔기후변화협약 당사국총회(COP26)에 참석한 문재인 대통령이 **2050년까지 탄소중립 사회 구현약속** 발표
  - (2050 탄소중립 시나리오) 2050년까지 우리나라의 온실가스 순 배출량을 '0' 으로 만들기 위해 배출 자체를 최대한 줄이는 A안과 온실가스 제거기술을 최대한 활용하는 B안으로 구성
  - A안과 B안의 부분별 감축 시나리오는 다소 상이하나 화력발전의 중단과 재생에너지의 확대 등을 포함해 A안과 B안의 기본적인 골격은 동일
- OECD 가입국 중 유럽 국가를 중심으로 Green Budgeting, 즉 **환경친화적 예산제도를 도입**해 탄소중립 사회 실현
  - 환경친화적 예산제도는 OECD가 지난 2017년 12월에 파리 협력 체계를 제안, 추진, 2020년 7월 14개국 도입 운용 중
- OECD의 환경친화적 예산제도 개요 및 소개
  - **4개의 구성 요소**(명확한 전략·계획의 설정, 근거 생성 및 정책적 일관성을 위한 수단, 책임성과 투명성을 보장하는 보고체계, 실행 가능한 예산관리 체계)
  - 명확한 전략·계획의 설정: 환경 개선 혹은 온실가스 감축과 관련된 전략적 우선순위 및 목표의 명확한 설정을 통해 국가 재정 계획에 반영할 수 있는 정보의 제공이 필요
  - 근거 생성 및 정책적 일관성을 위한 수단 확보: 환경친화적 예산제도의 대표적 실행 수단은 예산안이 환경 개선과 온실가스 감축에 미치는 영향을 판별할 수 있는 정보의 제공·생성

- 책임성과 투명성을 보장하는 보고 체계: 관련 이해 관계자(국회 및 관련 시민·단체)에 대한 보고체계는 환경친화적 예산제도의 질과 영향에 대한 철저한 조사를 도모·촉진
- 실행 가능한 예산 관리 체계: 전략적 계획과 예산 간의 연결, 국가재정운용계획 등과 같은 현대적 예산체계는 환경친화적 예산제도의 도입·실행을 위한 적합한 환경을 제공
- 우리나라의 예산제도를 고려할 시 OECD의 환경친화적 예산제도 체계 중 명확한 전략계획의 설정과 실행 가능한 예산 관리 체계에 대한 충분·필요조건을 이미 충족함
- 우리나라를 포함한 환경친화적 예산제도의 미도입국에게 가장 필요한 부분은 **담당공무원 및 이해관계자의 역량 및 전문성 제고를 통한 평가·측정 방법론**의 개발·적용임
- **정책적 시사점**
  - 탄소중립 사회를 달성하기 위한 구체적인 정책이 부재한 현실을 감안할 시 환경친화적 예산제도의 도입을 통해 시장 참여자들의 자발적인 참여를 독려할 필요
  - 민간 시장참여자에게 직접적인 비용을 수반하는 환경규제 등과 달리 환경친화적예산제도는 정부의 세입·세출에 대한 구조적 변화를 통해 민간영역에 친환경적 의사결정에 대한 동기를 부여
  - 환경친화적 예산제도를 위한 모든 수단을 동시다발·일률적으로 도입·적용할 필요는 없으며 우리나라의 재정운용시스템이 내재하고 있는 특성을 감안한 선별적인 대처가 필요
  - 우리나라의 경우 명시적인 환경친화적 예산제도는 부재하나

- 이미 그린뉴딜정책 등의 추진을 통해 세계 최초로 모든 지방자치단체가 탄소중립 사회 구현을 위한 목표를 설정
- 영국, 프랑스 등 파리 협력 체계의 구축 후 환경친화적 예산제도를 선도적으로 도입·적용한 국가의 사례 분석 등을 통해 **환경친화적 예산제도 수단별 특성**을 파악할 필요
  - 지방자치단체에 환경친화적 예산제도를 도입·적용할 경우 지방자치단체 별로 상이한 **경제·사회적 여건을 반영할 수 있는 자율성을 확보**해 줄 필요
    - 국가별 재정운용시스템의 특성 등에 따라 상이한 환경친화적 예산제도의 도입방안이 적합한 것과 유사하게 지방자치단체가 대면한 경제·사회적 여건에 따른 도입방안의 조정이 필요
  - 환경친화적 예산제도의 실행 수단 중 환경영향평가, 환경비용·편익분석, 탄소배출평가, 탄소가격책정 등은 우리나라에도 즉시 도입이 가능한 수단들

출처 : 한국지방세연구원(2021. 11.)

### 3. 현 정부 재정분권 정책의 평가와 개선과제

- 집권 초에 강력한 1~2단계 재정분권을 추진하였으나 당초 목표로 제시하였던 **국세와 지방세 비율 목표치 7대 3 미달성**
  - 재정분권 특위는 2단계 방안 발표에 이어 3단계 재정분권 논의에 착수한다는 계획을 밝혔으나 차기정부로 이월 가능성이 높음
  
- 1~2단계 재정분권 추진방안의 핵심은 지방소비세 세율 인상을 통한 지방세 확충과 지역밀착형 국가균형발전특별회계 사업의 지방 이양을 통한 국고보조금 축소
  
- **재정분권 정책 평가**
  - **(긍정측면)** 국세와 지방세 구조 개선, 지방재정 순증, 신장성 높은 소비과세 강화, 균특사업 지방이양을 통한 자치사무 영역 확대
  - **(아쉬운 측면)** 단계별 추진의 연계 결여, 기초자치단체에 대한 배려 부족, 지방소비세 구성의 복잡성 증가, 과세자주권 및 재정책임성 강화 부족, 재정 형평화 제도의 복잡성 증가, 균특 이양사업 자원보전 문제 해소 미흡 등
  
- **(개선과제)**
  - 첫째, 국세의 지방세 이양을 통한 지방세 확충, 중앙과 지방 간 ‘복지빅딜’ 및 지역밀착형 국고보조사업의 지방 이양, 지방세 인상분 등을 활용한 **수평적 재정 형평화 장치 마련** 등 동시 강구
  - 둘째, 기초연금은 국가로 이관하고 아동·보육 복지사업은 지방

으로 이양하는 ‘복지빅딜’ 방안 적극 고려

- 셋째, 위의 방안이 실질적으로 추진되기 위해서는 지방세 확충에 따른 부익부빈익빈 완화를 위한 실효성 있는 **수평적 재정 형평화 장치의 설계**가 매우 중요

표 1~2단계 재정분권 추진내용

구분	1단계(2019~2020년)	2단계(2022~2023년)	최종결과
지방세 확충 (지방소비세 세율인상)	지방소비세율 인상: 8.5조원 <sup>1)</sup> (2018년 부가가치세의 11% → 2019년 15% → 2020년 21%) ※ 기능이양 보전(2020~2026년) 후 잔여분(4조원): 지역별 가중치 적용 배분 및 수도권의 상생기금 출연	지방소비세율 인상: 4.1조원 (2021년 21% → 2022년 23.7% → 2023년 25.3%) ※ 기능이양 보전(2022~2026년) 후 잔여분(1.8조원): 지역별 가중치 적용 및 광역과 기초간 6대4로 배분	1단계: +8.5조원 2단계: +4.1조원
기능이양 (지역밀착형 군특사업 지방이양)	군특사업 이양 등: -3.7조원 (2020년 군특사업 이양 -3.6조원, 교육전출금 조정분: -0.1조원) ※ 조정교부금 조정분(0.8조원): 기초자치단체에 귀속되므로 순감 대상에서 제외	군특사업 이양: -2.3조원 (2022년 -1.03조원, 2023년 -1.22조원)	1단계: -3.7조원 2단계: -2.3조원
지역소멸대응기금 신설	-	지역소멸대응기금: 1.0조원 (2022년 0.75조원 → 2023년 1.0조원) ※ 광역과 기초간 25대75로 배분	2단계: +1.0조원
국고보조율 인상	-	기초연금 등 0.2조원 (자치구 중심 펀셋 지원)	2단계: +0.2조원
소방직 지원 (소방안전교부세율 인상)	소방안전교부세율 인상: 0.5조원 (2018년 담배분 개별소비세의 20% → 2019년 275% → 2020년 38.75% → 2021년 45%) <sup>2)</sup>	-	1단계: +0.5조원
지방교부세 자연감소	-1.6조원	-0.8조원	1단계: -1.6조원 2단계: -0.8조원
지방재정 순증	+3.7조원	+2.2조원	+5.9조원
국세:지방세 (2018년 결산 77.7:22.3)	2019년 결산 76.4:23.6 2020년 결산 73.7:26.3	2023년 추정: 72.6:27.4 <sup>3)</sup>	72.6:27.4 <sup>3)</sup>

출처 : 국회예산정책처(2021. 11.)

#### 4. 자영업자 부채의 위험성 진단과 정책방향

- 코로나19 위기에서 자영업자의 매출 감소가 장기화되고 부채가 급증함에 따라 **자영업자의 신용위험 증가**에 대한 우려가 높음
  - 2021년 8월 말 개인사업자 대출 잔액은 사업자대출 572.6조원, 가계대출 415.9조원의 총 988.5조원으로 2019년 12월말 대비 173.3조원(21.3%) 증가함
- 기준금리 인상, 가계대출 규제 강화와 함께 원리금상환유예 조치가 종료되는 과정에서 코로나19의 충격을 크게 받은 **자영업자의 대출이 부실화**될 가능성이 존재함
- 코로나19 이후 **개인사업자의 채무구조**
  - 최근 개인사업자가 보유한 가계대출과 사업자대출이 은행보다는 고금리업권에서 급증하고 있어 **자영업자의 채무구조 악화** 우려
  - 개인사업자가 보유한 가계대출의 증가율은 코로나19 발생 이후 은행권에서 하락하는 반면, 비은행권에서는 지속적으로 상승하였으며, 특히 고금리를 부과하는 캐피탈·카드·저축은행에서의 증가율이 2021년 1/4분기 이후 크게 상승함
  - 음식업, 개인서비스업 등 매출이 크게 감소한 업종에서 최근 고금리업권의 대출증가세가 높고 코로나19 발생 이후 총 대출이 크게 증가한바, 코로나19 피해가 누적되면서 **자영업자의 신용위험**이 높아졌을 가능성
    - 코로나19 발생 이전인 2019년 12월 대비 2021년 8월 총대출 잔액의 증가율은 음식업(26.9%), 개인서비스업(20.9%), 제조업(11.5%)의 순서로 더 컸음

- 사업자 특성별로는 매출 감소가 큰 사업체를 중심으로 고금리 대출이 증가하였고, 중·저소득층 사업자가 높은 대출 증가율을 보인바, 상환유예조치 종료 이후에 **취약 자영업자의 채무상환 부담이 가중될** 가능성
  - 소득 1~3분위에서 고소득 개인사업자보다 코로나19 발생 이후 대출 증가율이 더 높았으며, 2021년 1/4분기에는 1분위 저소득층의 대출 증가율이 가장 높았음(한국은행, 2021.9)
- 향후 금리가 추가 인상되고 은행권의 DSR 규제가 강화되면, 누적된 코로나19 피해로 자금부족을 겪는 자영업자의 이자부담이 가중될 수 있어 정책지원이 요구됨

○ **정책금융**이 폐업 및 대표자의 **신용도에 미친 효과** 분석

- 2016~17년에 정책자금을 수혜한 개인사업자를 선별한 후, 성향 점수매칭(PSME)으로 수혜업체와 사업체 특성·사업주 신용이 유사한 대조군을 선정하여 성과를 비교함
  - 분석 표본은 사업주가 1개 사업체를 운영하는 연매출 5억원 미만의 업체(3만개)로, 평균 매출과 상용고용인원이 6,514만원, 0.26명인 영세업체이며, 이중 9%가 1년 후 폐업함
- 금융지원은 지역신용보증재단의 보증, 소상공인진흥공단의 직접·대리대출, 지방자치단체의 이차보전, 신용보증기금 등 다양한 자금지원 방식을 모두 포함함
- 코로나19 위기에서 정부가 소상공인에 대규모로 공급한 정책자금에서는 피해업체의 매출이나 고용 증대보다는 폐업 방지가

주된 효과였을 것으로 판단됨

- 일시적으로 자금이 부족한 것이 아닌 경영 악화가 심화된 업체에 정책자금을 공급할 경우 오히려 채무가 가중되어 사업주의 개인 신용이 악화될 수 있으며, 폐업·재기 지원이 사업주에게 장기적으로 더 도움이 될 수도 있음을 시사
- 코로나19 위기에서도 일시적인 자금 부족을 겪는 기업에는 정책자금 지원이 유효할 수 있으나, **영업이 개선되기 어려운 업체에는 폐업·재기를 지원**하는 정책이 요구됨

○ (시사점) 개인사업자에 대한 정책금융 지원의 효과를 분석한 결과, 폐업 방지와 매출·고용 확대에는 긍정적 효과가 있었으나,

**정부지원금을 받은 직후 폐업한 업체에서는 개인 신용 악화**

- 코로나19 확산에 따라 경영 악화를 겪은 자영업자의 채무구조를 개선하고 부실위험을 완화하기 위한 금융·재정지원 방안
- 한편, 회복이 어려울 정도로 경영이 악화된 자영업자에게는 원활하게 폐업할 수 있도록 지원하여 부채 누증을 방지, 재기지원
- 폐업 시 사업자대출의 일시상환 부담이 폐업을 지연시킬 수 있으므로 장기상환이 가능한 대환상품을 제공하여 적절한 시기에 폐업이 이루어지도록 지원하고, 취업교육 및 재창업 컨설팅 등 폐업 사업주에 대한 재기 지원을 강화하여 코로나19 충격에 취약했던 자영업자의 회복을 돕고 폐업 이후의 안전망을 제공

출처 : 한국개발연구원(2021. 11.)

## 5. 인구고령화와 노후소득보장: 세대갈등에서 세대연대로

- 인구고령화는 현대 복지국가가 당면한 중요한 도전임. 복지수요가 높은 **노인인구 비중은 증가하고 복지재정을 부담할 생산인구 비중은 감소**하기 때문임.
  - 이는 노인인구에게 점점 길어지는 노후 생활을 감당할 재원이 부족할 것이라는 우려를, 청년인구에게는 복지지출에 대한 부담은 증가하는데 정작 자신이 받을 수 있는 혜택은 없다는 걱정을 낳고 있음
  
- **(서구국가의 국민연금)** 많은 서구국가에서는 노인들의 연금을 그들이 과거에 적립한 기금이 아니라, 현세대 생산인구가 부담하는 부과방식으로 운영하고 있음. 부과방식 연금제도에서 각 세대는 자신의 미래가 아닌 현재의 노인을 위해 기여금을 납부함.
  - 연금제도에 대한 사회적 신뢰가 높고, 다음 세대가 자신을 부양할 것이라는 믿음이 있기 때문임
  
- 부과방식 연금제도는 인구구조 변화에 민감함. 현세대 생산인구가 현세대 노인을 부양하는 방식이기에 **생산인구와 노인인구의 상대적 비중에 따라 부담 및 부양의 정도**가 달라지기 때문임.
  - 대개의 서구 국가들에서 부과방식 공적 연금은 노인인구는 적고 생산인구는 많을 때 설계되었음
  
- 그러나 이 국가들에서도 인구고령화가 진행되자 처음에는 보험

료를 증액했고, 다음에는 연금을 삭감했음. 보험료 증액은 생산 인구의 부담을, 연금 삭감은 노인인구의 부담을 증가시킴.

- 최근에는 연금수급자 1인당 급여 대비 근로인구 1인당 소득의 비율을 일정하게 유지하도록 연금산식에 자동 안정화 장치를 두는 국가들이 많음.
- 이는 연금의 상대가치를 고정시킴으로써 인구 변화의 부담을 생산인구와 노인인구가 부담하게 함

○ 국민연금 기금은 2057년에 소진될 것으로 예측됨. 기금소진 이후 연금을 부과방식으로 전환하여 지급한다고 가정하면, 2057년의 부과방식 비용률은 29.5%에 이를 것임.

- 현재 9%인 연금보험료가 하루아침에 3배 이상으로 증가
- 2057년의 생산인구는 이를 감당하기 어려울 것이며, 연금제도는 세대 간 갈등의 뇌관이 될 것임

○ 따라서, **국민연금 개혁**은 불가피함. 개혁의 방향은 더 내고 덜 받거나, 적어도 더 내는 방식이 되어야 함. 현재 한국의 생산인구는 본인이 미래에 받을 것으로 기대되는 연금액에 비해 과소한 보험료를 부담하고 있기에 이를 바로잡는 것임

○ 그러나 **보험료를 증액에도 한계**가 있음. 현재의 국민연금 소득 대체율을 그대로 유지하면서 재정중립을 이루기 위해서는 보험료를 20%로 올려야 하는데, 단번에 올리기는 부담스러움. 기여

증액 뿐 아니라 급여삭감도 필요하다는 주장이 나오는 배경임

- 또한 한국의 노인 빈곤율은 이미 OECD 최고 수준임. 여기에 대응하기 위해서는 노후소득보장을 강화해야 하는데, 국민연금의 재정균형은 그 반대 방향의 압력을 가하고 있음
  
- (결론) **노후소득보장을 바라보는 시각**을 넓혀야 함
  - 첫째, 노인에 대한 소득지원을 국민연금 중심에서 기초연금과 퇴직연금까지 고려한 **다층노후소득보장체계**로 넓혀야 함. 단독으로 재정과 급여의 균형을 잡기 어려운 국민연금의 부담을 완화시키는 것임
  - 둘째, **세대 내 재분배**를 강화해야 함. 노후보장체계가 저소득 노인에게 더 유리해 지도록 구조를 개혁함으로써 같은 재원 안에서 노년 빈곤에 대한 대응력을 높일 수 있음
  - 셋째, 이 두 가지가 가능하기 위해서는 **‘연대(solidarity)’의 관점**이 긴요함. 인구고령화 속에서 국민연금 및 노후소득보장제도가 지속가능성과 급여적정성을 확보하려면 생산인구와 노인인구, 현세대와 미래세대, 저소득층과 고소득층 간 연대를 기반으로 위험과 소득을 재분배해야함. 세대 간 갈등의 축을 세대 간 연대의 축으로 바꾸는 것이 지속가능한 연금제도 출발점

출처 : 서울시복지재단(2021. 11.)

## 6. 교육자치 시대, 현안과 과제

- (변화를 체감한 교육자치 30년) 지방교육자치법 제정을 기점으로 교육자치가 30년을 맞이하였고, 성과를 경험하고 있음
  - 중앙정부와 지방교육행정기관 사이에 정책 경쟁이 시작되어 교육정책의 질을 높이는 데 기여, **지방교육행정의 민주화 진전, 교육의 개념과 학교의 역할이 확대**되고 내실화됨
- 아울러, 학교혁신으로 촉발된 교육 변화 운동이 혁신교육지구사업이나 마을교육공동체 사업 등으로 발전하면서, 지역 속의 학교, 지역과 함께 하는 교육에 관한 다양한 실천 사례
  - 궁극적으로 학습자의 삶 중심 교육의 길이 열리고 있음
- (**가파르게 변화하는 지역과 교육행정의 대응**) 2019년 5월에는 전국 지방자치단체 중 93개(40.8%)가 소멸 위험 지역이라고 진단되었지만, 2020년 5월에는 그 수가 105개(46.1%)로 늘어남
  - 소멸 위기 지역이 확대되는 속도가 상당히 빠르다는 사실임
  - 이미 상당수 면 지역은 70세 이상 고령 거주자 비율이 압도적으로 높아서, 10년 후에 면이 유지될 수 있을지 의구심이 듭
- 역대 정부는 지역 균형 발전과 지역 재생 정책을 추진해왔는데, 노무현 정부는 행정수도 이전, 혁신도시 정책, 문재인 정부는 지난 2020년 12월 지방자치법을 32년 만에 전부 개정함
  - 개정 법률에서는 지역 여건에 따라 단체장 선임 방법 등 자치단체 기관 구성 형태를 선택할 수 있도록 하고, 인구 백만 명 이상 대도시를 특례시로 하여, 다양한 특례를 인정

- 이와 같은 정부 차원의 정책과 별도로 지역에서 **자주적인 변화** 움직임이 강화되고 있는데 예를 들어, 부산시와 울산시, 그리고 경상남도는 **메가시티를 구축하여 글로벌 경쟁력**을 갖추고자 하는 정책을 전개하고 있음
  - 세 지역은 공간과 산업, 그리고 교육을 혁신하여 수도권에 필적하는 제2 수도권으로 도약하고자 함
  - 충청권 4개 자치단체는 성장 거점의 경쟁력을 높이고 초광역 협력 네트워크 강화, 한국판 뉴딜과 연계하여 도시 경쟁력 강화
- 이처럼 지역이 변동하고 있다는 사실은 앞으로 지방교육자치 제도를 시행하는 데에도 상당한 의미를 지니는데, 지방교육자치를 ‘교육자치’라고 줄여서 부르는 데에서도 짐작할 수 있는 것처럼, 한국의 지방교육자치는 **‘지역 없는 교육자치’**로서의 성격
- 이런 상황이다 보니, 지방교육행정이 지역의 변동에 민감하지 않고, 근래 소멸위기를 겪고 있는 몇몇 군에서 주민들이 지역을 살리기 위하여 백방으로 노력하고 있으나, 학교 교사들이나 교육지원청 관계자들은 팔짱을 끼고 있는 사례도 볼 수 있음
- 또, 한편으로는 교육자치를 더 아래로 내려서 기초 단위에서 시행하고 주민들의 참여를 높이는 방향으로 제도를 개선할 필요가 있고, 다른 한편으로는 **메가시티나 광역자치단체 재통합 논의**에 부합하게 **교육자치 단위를 더 광역 단위**로 조정 필요
- 향후 행정체제 개편의 결과는 교육자치 단위 조정에도 상당한 영향을 미칠 것임
- **(더 나은 교육자치를 위한 개선 과제)** 지방교육자치제도는 시행

초기부터 줄곧 매우 불안정한 상태에 있었으나, 교육감 주민 직선과 교육위원회를 지방의회에 통합한 이후로는 제도로서의 안정성은 갖추고 있으나, 지역 변동이 심화하고 국가 수준 교육 행정 체제가 변화하면서 다시금 제도 개선 필요

- 지난 7월 **국가교육위원회법이 국회를 통과**하여 2022년 7월 시행을 앞두고 있음
  - 이 법이 시행되면 국가교육위원회가 교육정책 기획을 담당하고, 교육부는 고등교육과 직업, 평생교육을 중심으로 고용, 산업 등과 유기적으로 연계할 가능성이 높음
- 지방교육자치 제도의 취지가 ‘지역 실정에 맞는 교육’을 하고자 하는 것이라는 사실을 상기하면서 해당 지역의 문제를 깊이 고민하고 지역의 교육 의제를 충실히 개발할 필요
- 특히 지역 변동 상황에서 ‘지역 없는 교육자치’를 어떻게 극복할 것인가에 관하여 집중적 논의가 필요
- 현재로서는 **지방의회의 교육위원회가 시·도교육청에 대하여 견제와 균형 역할**을 잘 수행하는 일이 지역교육 발전이라는 관점에서 매우 중요하다고 보며, 교육위원회의 운영을 모니터링하고, 개선 여지가 많다면 위원회 제도 개편 논의 필요
- 주민의 삶 속에 뿌리 내리는 교육자치를 구현하는 일이 지금 우리의 과제임

출처 : 한국교육개발원(2021. 10.)

## 7. 온라인 수업환경 개선을 위한 메타버스의 이해

- 최근 들어서 **메타버스**에 대한 관심이 폭발적으로 높아지면서 **가상세계를 확장**하는 계기가 되고 있음
  - 교육적인 관점에서 메타버스가 어떤 장점과 활용가능성이 있는지를 검토할 필요가 있는데, 메타버스에 대한 신기한 경험은 사실 온라인 학습을 설명할 수 있는 중요한 이론적 근거
  
- **온라인 수업의 한계: 줌 피로(Zoom Fatigue)**
  - 코로나19 팬데믹으로 전 세계 많은 학교가 대면수업을 온라인 수업으로 대체하였는데, 그동안 고등교육 분야에서 온라인 수업의 활성화를 추진하던 현상을 더욱더 촉진
  - 이로 인해 화상회의 시스템 때문에 발생하는 ‘**줌 피로증(Zoom Fatigue)**’ 또는 ‘**줌 탈진(Zoom Exhaustion)**’이라는 불편을 경험하고 있는데, 피로증이라는 것은 불편한 느낌을 만들게 되는 심리적인 지각 현상임
  - 이런 불편함이 확대되면서 수업 참여가 힘들어지고, 인지적으로나 심리적으로 상당한 피곤함을 느끼고 있는데, 이런 피로증이 수업환경으로 확장된다면 수업에 대한 **주의집중 상실이나 참여 불가 등의 부정적인 경험**으로 이어질 수 있음
  - 학교 내 교육 경험 가운데 수업 방식에 있어 자신의 특성과 능력에 맞게 개별화 수업이 이루어지고 있다고 생각하는 정도(개별화)의 경우 초등학교 시기 학업성취 수준 기초 미달 학생들은 기초 이상 학생에 비해 상대적으로 수업 개별화 정도가 낮다고

인식하였으며, 수업시간 내 상호작용이 얼마나 활발한지에 대해서도 기초이상 학생들에 비해 상대적으로 수업시간의 상호작용이 활발하지 않은 것으로 보고

○ **줌 피로(Zoom Fatigue)의 원인과 해결방법**

- 화상회의를 진행하는 동안 모니터를 통해서 타인의 시선을 지속적으로 지각해야 한다는 것임, 화면에 나오는 자기 모습을 지속적으로 관찰하는 것도 심리적으로 매우 어려운 과정, 고정식 수업 활동에 의한 평면적인 학습경험, 화상회의 방식의 온라인 학습 상황에서 학습자는 외부의 도움을 거의 받을 수 없어서 대부분의 문제를 혼자 해결
- 네 가지 문제점에 따라서 어떤 해결방안이 제시되고 있는지 살펴보면, 과도한 시선접촉을 피하고자 카메라를 끄거나 최소화하는 방법, 거울효과에 대한 부분도 마찬가지로 카메라를 끄고 화상회의를 진행하는 방법, 움직임이 없는 학습활동을 줄이기 위해서 다소 움직이거나 제스처를 수반한 활동 권장, 정서적인 상호작용 활동 권장

○ 온라인 학습을 위한 **메타버스의 대안**요소

- 첫째, 메타버스에서는 타인의 시선문제에서 나와 시선접촉을 하는 사람이 누구인지 알 수 있는 단서를 확인할 수 있음
- 둘째, 사회적 대리자인 아바타를 사용하기 때문에 내 모습에 대한 긴장이나 경쟁적인 부담을 가질 필요가 없음

- 셋째, 입체적인 공간 활동이 가능해서 평면적인 학습경험을 피할 수 있음
  - 넷째, 메타버스에서는 협력적인 학습활동을 촉진할 수 있음
- **(메타버스의 발전방향과 제언)** 메타버스와 관련된 기술 발전이 거듭되고 있는 상황에서 이런 발전 방향을 논의하는 것은 쉽지 않지만 메타버스를 교육적인 측면에서 활용
- 첫째, XR과 연계된 학습경험의 확장인데, 메타버스는 공간이동 및 제스처 등이 가능하므로 학습경험 환경 제공
  - 둘째, 환경구축의 자유도 상승 예측, 실험 실습이나 수행 중심의 활동을 지원하는 메타버스 체제가 더 늘어날 것으로 기대
  - 셋째, 다양한 형태의 진로개발을 위한 수업유형이 등장할 것으로 예측

출처 : 한국교육개발원(2021. 11.)

## 8. 자동차산업 탄소중립 추진 동향과 과제

- 주요국들은 탄소중립을 위해 수송부문에 관심, 이와 관련된 다양한 선언과 정책들을 제시함
  - 우리나라도 기존에 비해 강화된 수송부문 2050 탄소중립 시나리오를 통해 자동차부문 탄소배출 제로 실현방안 제시
- 자동차산업은 생산, 사용, 폐기까지 전 과정에서 온실가스를 배출하며 크게 **운행과정과 생산과정에서 발생**하는 것으로 구분됨
  - 자동차 운행단계의 온실가스 배출량은 2013년 이후 증가율이 완만해진 상태이나 큰 폭으로 개선되지 못하는 실정임
  - 자동차 생산단계의 경우 조립공정 특성상 직접배출보다는 전력에 의한 간접배출이 대부분을 차지함
- **자동차부문 탄소중립 논의** 진행 상황
  - 우리 정부도 2021년 8월 2050 탄소중립 시나리오 초안을 통해 온실가스 배출량 감축 목표량을 발표함. CO2 배출 감축 목표가 상향되면서 과거에 비해 높은 수준의 온실가스 감축방안 요구됨
  - 자동차산업에서 2050년 탄소중립을 달성하기 위한 **2040년 감축 목표에 대한 논의가 진행 중**이며 2021년 2월 발표된 4차 친환경 경차 기본계획에 비해 강화될 전망이다
  - 2050년 탄소중립을 달성하기 위해서는 2030년 감축목표를 상향해야 하지만 기술개발과 시장 변화 속도 등을 고려하면 대응할 수 있는 시간이 적어 단기간 높은 수준의 목표 상향은 현실적으로 가능성이 낮다는 문제가 존재함

○ 탄소중립이 자동차 산업에 미치는 영향

- 탄소중립으로 온실가스 배출 목표가 상향되면서 **자동차산업 구조와 경쟁요소 등이 더욱 빠르게 재편**되는 등 자동차산업에 미칠 파급효과 예상
- 글로벌 자동차산업은 탄소중립 논의 이전부터 기후변화 문제 대응을 위해 친환경차 시장 확대를 위한 노력을 지속하고 있음
- 기존 내연기관 중심의 산업구조에서 전기차, 수소차 등 전기동력차 산업구조로 변화 진행 중임
- 제품 생산 과정에서 배출되는 온실가스 감축 노력도 요구되면서 공정 효율이나 에너지 효율 제고를 위한 투자가 필요함

○ 우리 자동차부문 탄소중립 규제 도입 방향

- 우리 자동차 산업은 수출 및 해외 생산 등 해외의존도가 높은 편으로 탄소중립 전략도 세계적인 추세와 보조를 맞추는 것과 함께 산업경쟁력에 미치는 부정적 영향을 최소화하는 적절한 전략 마련이 중요함
- 탄소중립 방법에 관한 벤치마크 사례로서 탄소중립에 가장 앞서 나가는 국가가 아닌 **우리와 실정이 유사한 국가 선정이 필요함**
- 국내 친환경차 생산능력을 넘어서는 보급목표 상향은 수입 증가로 이어져 전기동력차 생태계 구축에 역효과를 초래할 수 있어 전반적인 산업경쟁력을 고려한 목표 설정이 필요함

○ 탄소중립에 따른 **부품산업의 대응** 방향

- 부품산업의 경우 탄소중립에 따른 자동차산업 구조변화 과정에서 **전기동력차 관련 부품으로의 사업 재편**도 요구되고 있음
- 부품의 경우 전기차로의 전환에 대한 대응과 함께 유럽, 미국 등 주요 시장에서 논의되고 있는 탄소국경세나 RE100 등도 우리 부품업체의 경영에 영향을 미칠 것으로 예상됨
- 수송부분 탄소중립에 따라 내연기관차 수요가 감소하여 매출이 감소하는 상황에서 전기차 전환에 따른 제품 연구개발 투자와 생산부문 온실가스 저감을 위한 생산설비 투자도 동시에 이루어져야 하는 상황임

○ (결론) 자동차 생산구조 변화에 따른 **자동차부품산업의 사업전환 방안 모색**이 필요함

- 기존 자동차산업 생태계가 전기동력차로 안정적으로 전환되기 위해 친환경차 공급망 재구성 및 확장을 위한 자금 조달과 환경친화적 제품 및 생산기술 투자 지원이 필요함
- 이퓨얼(e-fuel)<sup>3)</sup> 등 탄소중립 연료와 같은 다양한 기술적 가능성을 통한 대응 모색이 필요함

출처 : 산업연구원 (2021. 9)

## 9. 지방세법 일부개정법률안 (대안)

### ○ 제안이유 및 주요내용

- 지방자치단체가 자율성과 책임성을 갖고 지역의 사무를 해결할 수 있도록 국가의 재정과 기능을 지방으로 이양할 필요가 있다는 지적에 따라 국세 및 지방세 비율 조정 등을 통한 재정분권 추진방안을 논의하였음
- 이에 지방소비세율을 25.3%로 인상하여 지방세를 확충하고, 이를 국고보조사업에서 지방자치단체 일반사업으로 전환되는 사업의 비용 및 이와 관련된 조정교부금·교육비전출회계 감소분 보전에 우선 배분하며, 나머지를 광역지방자치단체와 기초지방자치단체에 6:4로 배분하도록 하는 한편, 1단계 재정분권 당시 지방자치단체로 이양된 사업의 비용 등의 보전 기간을 2022년 12월 31일에서 2026년 12월 31일까지로 연장하려는 것임(안 제69조제2항 및 제71조제3항 등)

자료: 행정안전위원회 (제안일자 2021.11.10.)