

충남도 재정운영과정에서 도의회 재정거버넌스 구축

- 연구모임 보고서 -

2019. 12.



충청남도의회
CHUNGCHEONGNAM-DO COUNCIL

목 차

제1장 연구의 개요	1
제1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경	3
2. 연구의 목적	4
제2절 연구의 범위와 방법	5
1. 연구의 범위	5
2. 연구의 방법	5
제2장 충남도의회 재정거버넌스 구축의 필요성 및 과제	7
제1절 재정거버넌스의 의의	9
1. 재정거버넌스의 개념	9
2. 재정거버넌스의 전제	10
제2절 지방의회의 역할	12
1. Gate Keeper	12
2. 거시적 재정운영과 미시적 재정운영에 대한 통제	12
3. 소결	13
제3절 재정거버넌스 구축을 위한 과제	14
1. 재정거버넌스 구축의 저해 요인	14
2. 재정거버넌스 구축과제	14
3. 우수사례	15
제3장 지방재정의 투명성 확보수단과 충청남도 재정운영 분석	17
제1절 문제제기	19
제2절 이론적 배경	21
1. 재정 투명성에 관한 이론적 배경	21
2. 지방자치단체의 재정투명성 확보 구조	22

제3절 지방재정 투명성 확보수단 현황	24
1. 지방재정 공시제도	24
2. 지방재정분석제도	28
제4절 충청남도 재정운영 분석	33
1. 분석 자료	33
2. 재정구조 및 추이	33
3. 재정분석 (건전성 분야)	37
4. 재정분석 (효율성 분야)	42
5. 분석결과 정리 및 시사점	54
〈참고문헌〉	56

제4장 지방자치단체 보조금 사업 관리 방안 57

제1절 자치단체 간 경상보조 현황과 개선방안	59
1. 정부 간 재정이전	59
2. 2019년 충남 경상보조 현황	61
3. 주요 경상보조사업 분석	71
4. 자치단체 경상보조 개선방안	75
제2절 보조금 사업의 효과적 운영에 관한 제언	79
1. 보조금의 개요	79
2. 보조금 사업의 관리 사이클(PDCA cycle) wjr dyd	82
3. 2019년 충남 보조금 사업 현황	84
4. 보조금 사업 유형별 중점 관리사항	90
5. 충남 보조금 사업 운영 개선방안	91

제5장 사례조사 : 제주특별자치도 재정관리체계 93

제1절 세출예산운용 효율성 분석	95
1. 최근 5년간 세입·세출결산 정책적 시사점: 재정절벽 위기!	95
2. 집행률	97
제2절 지방재정관리체계 현황	100
1. 도입 추진 과정	100
2. 조례제정 필요성 및 의의	100
3. 재정관리지표 선정 기준	101

제6장 투자심사제도와 충남공공투자관리센터의 역할 111

제1절 투자심사제도 113

1. 투자심사제도의 목적 113
2. 투자심사대상 115
3. 투자심사 제외대상 사업 116
4. 투자심사 의뢰 및 심사시기 118
5. 투자심사기준 119
6. 투자심사절차 122
7. 지방재정 투자심사의뢰서 구성 123

제2절 지방재정투자사업 타당성조사 124

1. 지방재정투자사업 타당성조사 개요 124
2. 사업의 개요 및 기초자료 분석 124
3. 쟁점 도출 및 조사방향 설정 126
4. 사업계획 적정성 검토 127
5. 경제성 분석 132

제3절 충남공공투자관리센터의 역할 136

1. 재정투자사업 진행지원 및 심사지원 136
2. 단계별 역할 137

제7장 결론 : 재정관리보고서 관련 조례제정 141

제1절 결산분석의 목적 143

1. 결산분석의 목적과 추진배경 143
2. 결산분석의 기대효과 144

제2절 충청남도 재정구조의 변화 146

제3절 충청남도 재정관리보고서 조례 제정 150

1. 충청남도 결산분석 관련 조례의 제정 150
2. 충청남도 재정관리보고서 조례(안) 150

표 목 차

[표 1] 재정관리제도 현황	19
[표 2] 지방재정공시 기본편제(2018년 편람 기준)	27
[표 3] 지방재정분석지표 구성	31
[표 4] 지방재정분석지표 산식	32
[표 5] 충청남도 2017년 일반회계 세입재원별 현황	34
[표 6] 지방이전재원 추이	59
[표 7] 지방자치단체 예산편성 운영기준의 경상보조금 근거	61
[표 8] 충청남도 부서별 자치단체 경상보조금	63
[표 9] 단위사업 건수별 부서 수	64
[표 10] 세부사업 건수(상위 20개 부서)	66
[표 11] 세부사업 건수(상위 20개 부서)	67
[표 12] 2019년 충남의 보건복지부 주요 보조사업	85
[표 13] 지원방식 및 출처에 따른 보조금 사업의 유형화	88
[표 14] 충남의 보조금 사업의 유형	88
[표 15] 사업형태에 따른 보조금 사업의 유형화	89
[표 16] 사업형태에 따른 충남의 보조금 사업의 유형	89
[표 17] 보조금 관리 사이클 단계별 필요한 핵심역량	90
[표 18] 최근 5년간 세입·세출결산 현황	95
[표 19] 최근 5년간 제주 재정자립도 현황	96
[표 20] 최근 3년간 회계별 집행현황	97
[표 21] 최근 3년간 기관별 집행현황	98
[표 22] 최근 3년간 지방공기업 및 출자출연기관별 집행률 현황	99
[표 23] 지방재정 투자사업 심사 체크리스트	120
[표 24] 지방재정관리제도의 분류	143
[표 25] 연도별 전국 및 충청남도 당초예산 증가율	146
[표 26] 세입재원별 연도별 세입결산 현황	147
[표 27] 2017년/2018년 당초예산 대비 세입결산 현황	148
[표 28] 기능별 세출결산	148
[표 29] 2018년 기능별 본예산, 추경예산과 결산의 차이	149

그림 목 차

[그림 1] 지방자치단체의 재정투명성 확보 구조	23
[그림 2] 지방재정분석의 절차	29
[그림 3] 지방이전 재원규모 추이	59
[그림 4] 충청남도 부서별 자치단체 경상보조금(2019년 기준)	62
[그림 5] 국고보조금의 흐름도	79
[그림 6] 지방보조금의 흐름도	81
[그림 7] 보조금 사업의 중요도(우선순위)	81
[그림 8] 국고보조금 사업의 관리 사이클(PDCA Cycle)	82
[그림 9] 지방보조금 사업의 관리 사이클(PDCA Cycle)	83
[그림 10] 충청남도의 중앙부처별 보조사업 건수와 사업비	84
[그림 11] 충청남도 보조금 사업의 중요도(우선순위)	90
[그림 12] 재정관리제도 환류(Feedback) 체계	101
[그림 13] 투자심사 업무흐름도	122
[그림 14] 충남공공투자관리센터 검토양식	138
[그림 15] 결산분석의 기대효과	144

제1장 연구의 개요

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 범위와 방법

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경

■ 효율적이고 책임있는 재정운영을 위한 충남도의회 역할

- 지방자치단체는 주민 복리 증진을 위해 재정을 건전하고 효율적으로 운용하여야 하는데, 도의회는 자치단체의 재정운영과정에서 계획(plan) - 실행(do) - 점검(check) - 사후조치(action)라는 PDCA사이클의 제과정에서 재원확충 및 재원의 운용에 대한 집행부의 책임을 확인하여야 함
- 충남도의회는 그간 충남도 예산승인과 결산과정에서 중요한 역할을 수행함. 이를 더욱 발전시켜 충남도 재정운영과정에서 주민의 의사를 반영하고, 집행부를 견제할 수 있는 도의회 재정거버넌스를 구축할 필요가 있음

■ 다양한 지방재정제도 도입의 문제점

- 그간 발생주의에 근거한 복식부기회계제도의 도입, 사업예산제도, 중기재정계획, 재정분석 등 혁신적인 재정제도가 도입되어 지방자치단체의 재정상태와 재정운영현황을 객관적으로 파악하고, 사업관리의 효율성을 기할 수 있는 토대가 구축되었음
- 문제는 이러한 다양한 지방재정제도의 제반 규정 및 구조의 복잡성으로 인해 도의원들이 실제 재정운영과정을 정확히 파악하기가 어려운 실정임

■ 충남도의회 집행부 통제 한계

- 집행부의 재정책임성을 높이기 위한 도의회의 재정거버넌스 구축을 위한 노력으로 그간에도 1회성 예산과 회계에 대한 교육이 있으나, 재정운영과정에서 주민을 대표하여 통제기능을 수행하는 데에는 상당한 한계가 있었음
- 재정운영에 관한 도의회의 전문성을 제고하기 위해 재정운영에 관한 분석



2. 연구의 목적

■ 충청남도 재정운영 및 관리에 관한 분석 실시

- 충청남도 재정 운영 및 관리체계에 관한 심층적인 연구를 통해 도의회의 전문성을 제고함
- 재정 운영 및 관리체계를 중심으로 주제별 분석을 실시하고자 함

■ 충청남도 재정운영에 대한 공동 연구를 통한 의정활동 지원

- 2018. 6.13 지방선거를 통해 새롭게 구성된 제8기 지방의회의 생산적인 의정활동을 적극적으로 지원하기 위하여 도의회 의원과 재정분야 전문가(교수, 연구원, 공무원)들이 공동으로 충청남도 재정운영에 대한 심층적인 연구를 통해 의정활동에 필요한 지식과 정보를 터득케 함

■ 충청남도 재정거버넌스 구축을 위한 제도 개선 및 의원 역량 강화

- 충청남도 재정운영과정에서 도민, 집행부, 도의회의 역할에 대한 재정거버넌스를 구축하여 재정책임성을 제고할 수 있는 제도 개선 및 의원 역량을 강화하고자 함

제2절 연구의 범위와 방법

1. 연구의 범위

■ 공간적 범위

- 충청남도

■ 내용적 범위

- 충남도의회 재정거버넌스 구축의 필요성과 과제
- 지방재정의 투명성 확보수단 현황과 충청남도 재정운영 분석
- 지방자치단체 보조사업 관리
- 국내 사례 : 제주특별자치도 재정관리체계
- 투자심사제도와 충남공공투자관리센터의 역할

2. 연구의 방법

■ 문헌자료 분석

- 지방의회 예·결산분석 관련 문헌 수집과 분석

■ 통계자료 분석

- 지방자치단체 재정 자료 분석

■ 사례조사

- 국내 지방자치단체 사례 조사
 - 제주특별자치도를 대상으로 사례조사 실시

■ 전문가 자문

- 재정 전문가 대상 자문

제2장 충남도의회 재정거버넌스 구축의 필요성 및 과제

제1절 재정거버넌스의 의의

제2절 지방의회의 역할

제3절 재정거버넌스 구축을 위한 과제

제1절 재정거버넌스의 의의

1. 재정거버넌스의 개념

■ 거버넌스의 개념

- 거버넌스(governance)는 ‘국가경영’ 또는 ‘공공경영’이라고도 번역되고, 최근에는 행정을 ‘거버넌스’의 개념으로 보는 견해가 확산되어 가고 있음¹⁾
 - 거버넌스의 개념은 신공공관리론(New Public Management)에서 중요시되는 개념으로서 국가·정부의 통치기구 등의 조직체를 가리키는 ‘government’와 구별됨
 - 거버넌스는 정부·준정부를 비롯하여 반관반민(半官半民)·비영리·자원봉사 등의 조직이 수행하는 공공활동, 즉 공공서비스의 공급체계를 구성하는 다원적 조직체계 내지 조직 네트워크의 상호작용 패턴으로서 인간의 집단적 활동으로 파악할 수 있음
- 일반적으로 거버넌스는 ‘과거의 일방적인 정부 주도적 경향에서 벗어나 정부, 기업, 비정부기구 등 다양한 행위자가 공동의 관심사에 대한 네트워크를 구축하여 문제를 해결하는 새로운 국정운영의 방식’을 의미함²⁾

■ 재정거버넌스의 개념

- 재정거버넌스는 이러한 거버넌스의 개념을 재정운영 또는 재정관리에 적용한 것임
- 즉, 재정운영과 관련된 다양한 결정과정에서 이해관계자들의 협치에 의해 보다 합리적인 합의를 도출하는 체계, 틀을 의미함
 - Santiso(2005: 11)는 예산 거버넌스에 대하여 예산의 편성, 승인, 집행, 감독에 관한 개인과 조직의 이해관계를 포괄하는 것으로 정의함³⁾

1) 행정학용어 표준화연구회. (2010). 「이해하기 쉽게 쓴 행정학용어사전」. 새정보미디어.

2) 오승은. (2006). 거버넌스론에 관한 제 접근. 「연세행정논집」. 29권.

3) Santiso, Carlos. (2005). *Budget Institutions and Fiscal Responsibility: Parliaments and the Political Economy of the Budget Process in Latin America*. World Bank Institute, Washington, DC.



■ 재정운영의 참여자

- 우리나라 헌법에 재정의 집행은 행정부, 감시와 감독은 의회의 권한으로 되어 있음
- 이러한 헌법 규정에 따라 전통적으로 재정운영의 참여자는 집행부와 의회로 한정되어 생각되어 옴
- 민주주의의 발달을 권한과 권력의 분산을 통한 부패 방지로 국민의 주권이 존치될 수 있게 하기 위함일 때에, 재정 거버넌스는 여러 국민을 대표하는 주체의 협력적 재정 행위로서 재정 민주주의를 추구함(박형준 외, 2011: 9)⁴⁾
- 재정거버넌스의 개념에 근거하면, 재정운영의 참여자는 집행부와 도의회 외에 도민, 시민단체 등 다양한 주체가 포함될 수 있음
- 즉, 도 집행부(자치단체장, 관리자, 공무원 등), 도의회, 도민, 중앙정부(대통령, 국회, 사업부), 언론, 이익집단 등임

2. 재정거버넌스의 전제

■ 예산과 민주주의

- 예산은 재정민주주의의 근간으로 이는 주민의 대표인 의회가 주민이 낸 세금과 이를 사용하는 권한을 결정한다는 단순한 원칙에서 출발
- 재정거버넌스의 전제는 재정법정주의, 균형예산, 참여의 균형 및 제도화 등임

■ 재정법정주의

- 관련 법령은 지방세법, 지방교부세법 등임
- 예산의 법정주의는 서구민주주의의 근간으로 조세법률주의, 세출법률주의를 근거로 예산은 법과 같이 반드시 지켜야 한다는 것임

4) 박형준 외. (2011). 「효율적인 재정거버넌스 구축을 위한 의회의 역할과 개선과제」. 국회예산정책처.

- 우리는 일본제도를 답습해 예산의 법정주의를 택하고 있지 않아 예산의 법적 성격에는 무감각, 그러나 대부분의 법학자들은 예산의 법적 성격을 인정하고 있음
- 재정규율의 강화가 필요함

■ 균형예산

- 주민의 부담을 최소화하기 위해 세출 한도내에서 세입을 결정, 세출과 세입의 균형을 목표
- 지방자치단체의 예산운영을 통해 재정민주주의가 실현하고, 균형예산의 준수와 함께 재정투입의 성과를 평가할 수 있어야 할 것임. (지방채의 활용)
- 정부의 특성은 이윤이 아닌 공공성의 추구임
- ‘공공성’ 많은 경우 善, 특정 이데올로기를 추구하는 관념에 빠져 정작 중요한 실질을 도외시할 수 있음. => 공공재에 대한 명확한 인식 (cf. 정부와 시장)

■ 참여의 균형, 제도화

- 자치분권에서 가장 중요한 자치단체의 재정운영에 있어 도의회 역할과 기능에 대한 명확한 인식과 실천: 참여예산제도와의 조화 필요



제2절 지방의회의 역할

1. Gate Keeper

- 집행부 권한의 비대와 행정의 전문화가 가속되고 있어 지방의회는 행정부의 역할을 감시, 견제할 수 있는 지식과 경험에 한계를 보임
- 예천군의원의 해외 연수 사례. 그로 인해 지방의원에 대한 부정적 인식이 높아짐
- 지방의회는 지방재정의 Gate Keeper의 역할 담당해야 함
 - 사업의 확장이 아닌 주민부담의 경감
 - 재정민주주의의 요체
 - 주민이 필요한 사업을 주민의 대표인 의회의 결정에 의해 주민 부담을 결정
- 우리나라의 재정분권은 기형적인 형태를 띠고 있음
 - 주민의 부담이 아닌 의존재원의 과다
 - 참여의 불균형
 - 집행부의 권한 비대

2. 거시적 재정운영과 미시적 재정운영에 대한 통제

■ 미시적 관점

- 기금운용계획, 결산과정에서의 의원 개개인의 역할
- 개별기금의 운용심의위원회 위원으로 2-3명의 시의원 참여하여 기금계획의 적정성에 대한 사전 통제가 가능. 서울시 재정운용조례 제8조에 6항에 의한 재정계획심의위원회는 「서울특별시 지역개발기금 설치조례」에서 정한 지역개발기금의 관리·운영에 관한 사항을 심의하는데, 제9조 제1항에 의하면 위원회는 위원장과 부위원장을 포함한 15명 이내의 위원으로 구성하는데 이중 시의원 3명이 포함됨.
- 모든 기금에 시의원 2-3명이 참여가 제도화
- 의원들의 전문성 부족으로 기금운용심의위원회 참여하는 시의원의 역할이 미미
- 일정 기간 위원으로 활동하는 장치가 필요함

■ 거시적 관점

- 지방자치단체 기금관리법에 규정된 지방의회의 역할을 살펴보면, 사후적인 결산 및 성과분석 보고서를 서울시로부터 제출받는 것과 사전적으로 기금운용계획의 변경에 대한 승인하는 것으로 구분할 수 있음. 아울러 결산 및 성과보고서의 심의 후 지방의회의 개선의견 반영여부에 대한 모니터링 절차를 강화할 필요가 있음
- 거시적 측면에서 첫째, 전체적인 기금운영의 방향, 전략에 대한 통제에 한계가 있는 것으로 보임. 1997년 IMF나 2009년 금융위기와 같은 경제침체기에 대응한 재정운영전략, 기금의 운영방향에 대한 전략적 접근이 필요. 현재는 장기적 관점과 서울시 경제상황에 맞는 일반회계, 특별회계, 기금의 운영 전반에 대한 큰 그림이 부족함
- 재난관리기금과 일반회계 예비비 편성은 상호 연계되어 운영되지 않고 사실상 무관하게 운영되고 있음. 재정투융자기금, 감채기금의 운영에 대한 정책적인 기준이 필요함.
- 시의회에서 기금에 대한 거시적 통제는 한계가 있는데 정책적인 판단은 의회에서 심의과정에서 걸러져야 할 것임. 집행부에는 기획조정실장이 총괄기금관리관의 역할을 수행하고 있다.
- 기금운영에 대한 명확한 지침을 의회는 물론 서울시 집행부도 가지고 있지 않음

3. 소결

■ 집행부 재정운영에 대한 지침, 방향의 제시

■ 집행부 재정운영의 모니터링

■ 재정운영 성과의 평가

- 자의적인 지침/평가가 아닌 사전에 명확한 기준의 제시와 기준에 근거한 평가
- 대부분의 지침/기준은 집행부 사업담당자가 제시하고 있음



제3절 재정거버넌스 구축을 위한 과제

1. 재정거버넌스 구축의 저해 요인

■ 내적요인

- 기존 재정제도에 대한 이해의 부족 : 다양한 재정제도의 도입
- 전문가의 조력 부족: cf. 서울시의회
- 의원들의 재정분야에 대한 역량 미흡: 기존 교육의 한계

■ 외적요인

- 자치단체장의 우월적 지위
- 지방의회의 역할에 대한 인식 부족
- 관련제도/관행

2. 재정거버넌스 구축과제

■ 전문성의 제고

- 의원교육의 개편, 실질화: 해외연수에 대한 부정적 인식
- 학습모임의 실질화
- 전문가의 조력: 의회조직, 충남연구원 및 외부 기관

■ 폭넓은 네트워크 형성

- 주민, 전문가
- 타도의회

3. 우수사례

1) 국내 사례

■ 서울시의회

- 입법조사관, 예산분석관 등 정책보좌기능의 제도화

■ 제주특별자치도의회 “재정관리조례”

- 제주특별자치도는 지난 2010년부터 2014년까지 자체 재정진단을 실시하였으나, 매년 10월 이후에 작성되어 예산편성과 중기지방재정계획 등 재정관련 제도와 연계가 부족하였음.
- 이러한 한계를 극복하기 위해 전국 최초로 ‘제주특별자치도 재정관리조례’를 제정하여 2016년 1월 11일부터 시행함.
 - 이는 제주특별자치도 재정진단을 제도화하여 재정진단 결과가 전체 재정운영 과정에 신속히 반영될 수 있도록 재정운영의 문제요인(구조적, 관리적) 도출 및 개선전략을 마련하려는 것으로 제주특별자치도의 효율적인 재정운용을 위한 토대가 될 수 있을 것임
 - 제주특별자치도의 재정관리보고서는 예산과정에서 중요한 정보원으로 작용할 것으로 재정분석의 시차를 단축하여, 예산심의에 활용됨

2) 해외 사례

■ 미국

- 중소도시의 경우는 대부분 의원중에서 지방정부의 장을 선임하고 있음
- 의회에서 재정운영에 대한 구체적인 지침의 제공

■ 독일, 프랑스

- 지방의원중 상당수는 행정부 고위 관료나 상위정부 의원이 겸임

제3장 지방재정의 투명성 확보수단과 충청남도 재정운영 분석

제1절 문제제기

제2절 이론적 배경

제3절 지방재정 투명성 확보수단 현황

제4절 충청남도 재정운영 분석

제1절 문제제기

■ 재정관리제도 현황

- 지방자치단체는 주민의 복리증진을 위해 지방재정을 운영함. 이를 확보하기 위한 다양한 제도적 장치들이 고안되어 적용되어 오고 있음
- 최근의 주민참여예산제도를 비롯하여, 투융자심사제도, 지방재정분석제도, 재정공시제도 등은 지방재정이 지역주민의 복리증진을 위해 효율적이고, 효과적으로 사용되는지, 그리고 지방재정이 건전하게 운영되는지를 지역 주민에게 공개함으로써 지방재정이 책임 있고 투명하게 운영될 수 있도록 하기 위한 장치들임

[표 1] 재정관리제도 현황

구분	재정관리제도	내용
예산편성과 관련된 제도	• 중기지방재정계획제도 • 투자심사제도 • 사업타당성조사제도 • 지방재정영향평가제도 • 예산편성기준 및 과목구분과 설정 • 지방채발행제도	• 중기투자 및 재정계획 기준제시 • 주요투자사업의 예산편성 타당성 검증 • 주요투자사업의 사업 타당성 검증 • 행사·축제사업의 재정영향 검증 • 예산편성의 기본기준 제시 • 지방채예산편성의 결정
예산집행 및 결산과 관련한 제도	• 지방재정분석(진단)제도 • 지방재정공시제도 • 지방재정위기관리제도	• 예산집행결과의 종합분석 • 예산편성집행결과 등의 공개절차 및 방법 • 지방재정위기 발생의 예방장치

자료: 이성근 외(2016), p. 243.

■ 지방재정의 투명성 확보를 위한 제도 도입

- 지방재정관리제도 중 지방재정의 투명성에 초점을 맞춘 제도는 지방재정 공시제도와 지방재정분석제도라고 할 수 있음
 - 민주주의의 역사가 깊지 않은 우리나라에서는 지방재정이 관 중심으로 관리되어 왔음
 - 행정이 전문화되고 복잡화됨에 따라 지방재정에 대한 이해는 담당공무원이나 전문가 외에는 접근하기 어려운 분야가 되었음



- 이는 지방재정에 대한 견제와 감시가 쉽지 않고 지방재정의 건전성과 효율성을 확보하기 어렵게 함
- 그에 따라 지방재정에 대한 지역주민의 이해를 돕고 견제와 감시가 보다 용이해질 수 있도록 지방재정을 공개하여 투명성을 확보하기 위해 제도들이 도입되기 시작함
- 1994년에는 ‘재정운영상황 공개제도’가 도입되었고, 이를 보완한 ‘지방재정 공시제도’가 도입되어 현재까지 지속적으로 수정·보완되면서 발전되어 오고 있음
- 그리고 1998년에는 지방재정분석제도가 도입되었고, 이 또한 2005년에 대폭 수정·보완된 이후 매년 보완되어 오고 있음
- 이러한 제도들은 인터넷기술의 보급·확산으로 인해 지방자치단체나 중앙정부 재정관련 웹페이지에 게시됨으로써 누구나 용이하게 이용할 수 있도록 하고 있음

■ 지방재정의 투명성 확보를 위한 제도

- 본 장에서는 이러한 제도들의 현황을 살펴보고, 이러한 제도들에서 사용되는 몇몇 지표들을 통해 충청남도의 재정실태를 파악하고자 함
- 이를 통해 충청남도의 재정상황에 대한 이해를 높임과 동시에 지표들이 갖는 한계점에 대해 살펴봄으로써 개선과제들을 제시하고자 함

제2절 이론적 배경

1. 재정 투명성에 관한 이론적 배경

■ 재정투명성의 개념

- 재정민주주의 원리에 의하면, 재정활동에 관한 모든 재정정보뿐만 아니라 예산과정은 국민에게 공개될 수 있어야 함
 - 즉, “납세자인 국민(주민)은 알 권리를 가지고 있으므로 주민에게 적시에 적절한 재정정보를 공개함으로써, 주민이 정부의 재정상태와 재정성과를 이해하도록 하고 이를 통해 재정에 대해 적극적으로 통제하고 감시하도록 하기 위한 것임” (이희재, 2015).⁵⁾
 - 이는 보통 학술적으로 재정투명성(fiscal transparency)이라는 개념으로 설명됨
- 재정투명성(fiscal transparency)이란 “일반 대중에게 정부구조와 기능, 재정정책의 목표, 정부회계 및 재정추계 등에 관한 정보를 공개하는 것”을 의미하고, “정부활동에 대한 신뢰할 수 있고, 포괄적이며, 시의적절하고, 이해하기 쉬우면서, 국제적으로 비교 가능한 정보에 대한 즉각적인 접근권을 포함하는 것”으로 정의할 수 있음(Korits and Craig, 1998:1; 임성일, 2005: 11; 이희재, 2015 재인용)

■ 재정투명성의 핵심 요소

- 이희재(2015)는 재정투명성은 Neumark의 8가지 예산원칙 중에서 첫 번째 예산공개(publicity)의 원칙과 두 번째 예산명료(clarity)의 원칙을 합친 개념으로 파악하였다(이희재, 2015). 그 이유는 예산을 국민에게 공개한다는 것은 예산을 모든 국민이 이해할 수 있도록 해야 한다는 것을 내포하고 있기 때문이다. Kopits and Craig(1998)의 투명성의 정의에서도 “이해하기 쉬우면서(understandable)”라는 표현을 담고 있는 데에서 이를 확인할 수 있다(이희재, 2015).

5) 이희재. (2015). 정부 3.0에 부응하는 지방재정공시제도의 개선방안: 주민중심재정보고서의 도입을 중심으로. 『한국지방재정논집』, 20(1): 31-56.



- “IMF는 회원국들의 재정정책에 대한 투명성 제고를 지원하고 재정정책의 책임성과 신뢰성을 향상시키기 위해 1998년 잠정위원회에서 ‘재정투명성 규약(Code of Good Practices on Fiscal Transparency)’을 제정했으며, 2001년과 2007년에 개정하였다. IMF의 재정투명성 규약(2007)은 4대 기본구조 하에 10개 원칙과 45개 세부코드로 구성되어 있는데, 4개의 기본구조란 ① 정부의 역할과 책임의 명확성, ② 예산과정의 공개, ③ 주민들의 정보이용가능성, ④ 정보의 신뢰성 보장을 말한다(이효, 2013 10-12).” (이회재, 2015 재인용)
- OECD는 예산투명성 수범 사례(Best Practices for Budget Transparency)에서 예산투명성을 “적기에 체계적인 방법으로 모든 관련되는 재정정보를 완전히 공시하는 것” 라고 정의하고 있다.

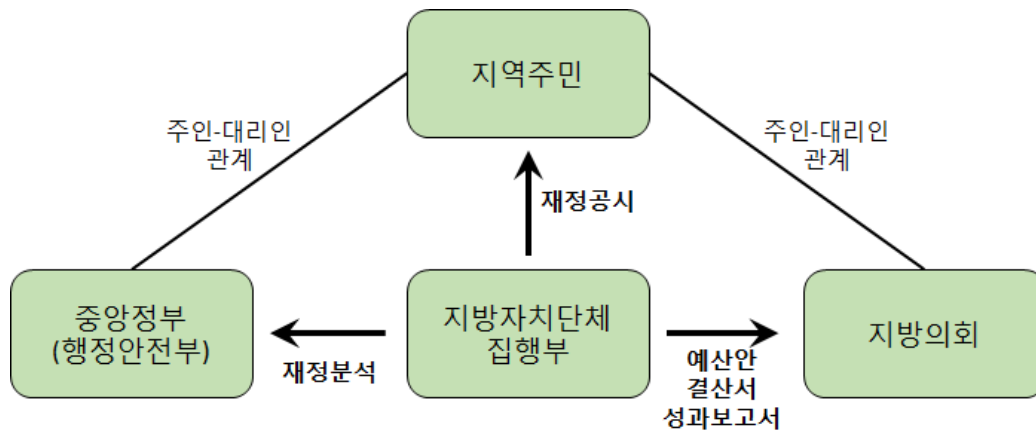
■ 재정투명성의 저해 요인

- 행정 기능이 확대되고, 예산규모가 확대됨에 따라 예산의 구조는 복잡해지고 예산 운영의 전문성은 날로 높아지고 있는 현실을 고려했을 때, 재정정보의 완전한 공개가 일반 주민에 의한 재정감시와 통제를 보장하기는 쉽지 않을 수 있음
 - 특히, 재정정보는 아무리 쉽게 표현한다고 하더라도 그 의미를 파악하는데 진입장벽이 높은 정보가 많기 때문임(이회재, 2015)
- “완전 공개를 통한 주민에 의한 재정정보 점검의 활성화”는 수사적인 표현에 불과하고, 결국 현행 재정 투명성은 “공개기관의 자체적인 관리 감독 기능을 강화” 하는데 초점을 맞추고 있다고 보는 것이 적절할 것임 (이회재, 2015)

2. 지방자치단체의 재정투명성 확보 구조

- 재정투명성이 확보되기 위해서는 복잡하고 이해하기 쉽지 않은 재정정보를 간단하고 명료하게 정리하여 적시에 공개되어야 함
- 우리나라 지방자치단체의 재정활동에 대한 투명성을 확보하기 위한 제도로 지방재정공시제도와 재정분석 제도, 재정성과목표관리제도(성과보고서) 등이 운영되고 있음

- 집행부의 재정활동에 대한 감독기능은 지역주민, 지방의회, 중앙정부 등이 수행하고 있음
- 이러한 주체 중 권한, 관심도 측면에서 견제, 감독 효과가 가장 큰 주체는 지방의회이므로 지방의회의 지방재정에 대한 이해도 제고가 필수적임



[그림 1] 지방자치단체의 재정투명성 확보 구조



제3절 지방재정 투명성 확보수단 현황

1. 지방재정 공시제도

■ 제도의 개념 및 도입배경

- 지방재정 공시제도는 “지방자치단체가 예산서 및 결산서를 기준으로 재정운용 결과와 주민의 관심사항 등을 주민에게 공개하는 제도” 임(행정안전부, 2018: 1)
- 지방재정 공시제도의 도입 배경은 2가지로 정리됨
- 첫째, 지방자치단체 재정운용상황에 대해 주민의 이해를 돕고 주민에 대한 재정적 책임성과 투명성 확보하는 것임(행정안전부, 2018: 1)
 - 재정운용상황에 대해 명료하게 공개함으로써 주민이 감시와 감독 활동을 용이하게 하도록 하기 때문임
- 둘째, 재정운용에 대한 자율통제 기반을 확립하여 자발적인 건전재정 운용을 유도하는 것임(행정안전부, 2018: 1)
 - 즉, 재정정보를 명료하게 정리하여 공개함으로써 재정활동에 대한 지역주민의 접근성을 높아지게 되고, 이를 공개 기관이 인식함으로써 스스로 관리, 감독 기능을 강화하게 됨(이효, 2013; 윤영진, 2005; 임성일, 2006; 이희재, 2015 재인용).

■ 제도 도입 과정

- ‘94년부터 「재정운영상황 공개제도」 운영
 - 자치단체별 조례가 정하는 바에 따라, 매 회계연도 마다 1회 이상 세입·세출 예산의 집행상황, 지방채 및 일시차입금의 현재액 등 재정운용에 관한 중요사항을 주민에게 공개(구. 지방재정법 제118조의3)
 - 그러나 조례로 자율 운영하도록 되어 있었으므로 많은 지방자치단체들이 제대로 재정정보공개제도를 적용하지 않는 문제점이 있었음
 - 또한, 자치단체별로 공개범위, 공개방법, 공개시기 등이 서로 상이하여 주민에 대한 체계적인 정보제공 및 다른 자치단체와 비교 등이 어렵다는 한계가 나타남

- 이에 2005년 8월에 지방재정법(제 60조)에서 법적 근거를 마련하여 모든 지방자치단체가 재정공개제도를 시행하도록 유도함
 - 그 출발점으로서 2005년 12월에 2004년도 재정분석 우수단체와 16개 시도를 포함하여 총 22개 단체를 대상으로 지방재정공시제도를 시범 운영함
- '06년부터 「지방재정 공시제도」 도입
 - 시범 공시를 통해 제도의 일부를 보완한 후, 2006년 8월에는 지방자치단체 전체(당시 250개)를 대상으로 지방재정공시제도가 전면 시행됨
 - 재정공시 대상, 공시방법, 시기, 지방재정공시심의위원회의 설치 등에 관한 사항을 법령에 규정함
 - 기존 「재정운용상황 공개제도」의 한계를 극복하고, 주민에 대한 재정투명성 및 책임성을 제고하는 효과가 나타남

■ 제도의 운영

- 2013년 7월에 한국지방행정연구원 연구를 참조로 안전행정부(행정안전부)에서 개선 매뉴얼을 배포하고 해마다 일부 개선된 지방재정공시제도를 운영 중임
- 공시시기
 - 정기공시: 매년 2월(예산기준), 8월 총 2회 실시(결산기준)
 - 수시공시: 부득이한 사유로 정기공시 시점에 작성되지 않은 항목을 작성 가능해진 시점에 추가 공시
- 지방재정공시심의위원회 구성, 운영
 - 지방재정 공시 내용에 대해 심의하기 위해 민간위원과 관계 공무원으로 구성된 15인 위원
 - 재정공시제도 운영 관련 공시방법, 공시내용 등에 대한 심의
 - 특수공시사항 선정방법, 절차 등 준수여부에 대한 심의
 - 기타 자치단체 조례에 정한 사항에 대한 심의
- 재정공시의 방법에 대한 행정안전부(2018)의 세부적인 설명은 다음과 같음 (이희재, 2015)
 - 우선 지역사회 주민들의 접근성, 편의성, 시청률, 구독률 등을 종합적으로 고려하여 최선의 수단과 방법을 선택해야 함



- 지방자치단체 홈페이지, 당해 지역을 배포지역으로 하는 일간지, 지역방송, 시·군정지(반상회보) 등을 활용해야 함
- 자치단체 홈페이지에는 의무적으로 공시하도록 하며, 지역실정에 적합한 시·군정지 등 공시수단을 추가로 활용함
- 예컨대 주민접촉이 많은 주민자치센터, 보건소 등에 관련 공시자료가 포함된 시·군정지(반상회보)를 비치하거나 시책홍보를 위한 주민간담회, 정책토론회 등에서 필요시 홍보용 책자 활용 등을 이용하는 것임
- 또한 최소한 1년 이상 홈페이지 등을 통한 재정공시를 유지해야 함
- 차년도 재정공시 이전까지 당해 자치단체 홈페이지에 공시가 되어야 하며, 기타 다른 방법에 의한 재정공시 자료도 최소 1년 이상은 보관해야 함
- 1년이 경과한 재정공시 자료에 대해서도 홈페이지 운영에 지장이 없는 범위 내에서 해당 홈페이지에서 공시 자료로서 관리하도록 함(안전행정부, 2018)

○ 재정공시 사후관리 강화

- 자치단체가 1년에 두 번 공시함으로써 재정공시에 대한 관심도 저하 및 일부 자치단체의 경우 형식적 운영
- 자치단체 재정공시에 대한 점검 및 관리 기준*을 명확히하여 재정공시 결과가 미흡하거나 문제가 있는 경우 다시 공고토록 권고

■ 공시내용

- 결산기준 공시 내용은 총 59개 항목에 대해 공시
- 예산기준 공시 내용은 총 16개 항목에 대해 공시

[표 2] 지방재정공시 기본편제(2018년 편람 기준)

2017 회계연도(59개)		2019회계연도(16개)	
분류	세부항목(결산기준)	분류	세부항목(예산기준)
결산규모	· 세입결산 · 세출결산 · 기금운영현황 · 지역통합재정통계	예산 규모	· 세입예산 · 세출예산 · 지역통합재정통계
재정여건	· 재정자립도[결산] · 재정자주도[결산] · 통합재정수지[결산]	재정 여건	· 재정자립도[당초예산] · 재정자주도[당초예산] · 통합재정수지[당초예산]
부채/채무 /채권	· 통합부채 현황 · 지자체 부채 현황 · 지방공기업 부채 현황 · 출자·출연기관 부채 현황 · 우발부채 현황 · 지자체 채무 현황 · 지방채발행 한도액 및 발행액 · 일시차입금 현황 · 민자사업 재정부담 현황 · 재정건전성관리 계획·이행현황 · 보증채무 현황 · 채권 현황	재정 운용 계획	· 중기지방재정계획 · 성인지예산 · 주민참여예산사업 현황 · 성과계획서 · 재정운용상황개요서 · 예산편성기준별 운영상황
주요예산 집행결과	· 기본경비 집행현황 · 자치단체 청사 기준면적 현황 · 공무원인건비 집행현황 · 업무추진비 집행현황 · 국외여비 집행현황 · 지방의회경비 집행현황 · 지방의회 국외여비 집행현황 · 맞춤형복지비 현황 · 연말지출 비율 · 금고 협력사업비 운영 현황	재정 운용 성과	· 보통교부세 자체노력 반영현황 (세출효율화) · 보통교부세 자체노력 반영현황 (세입확충) · 지방교부세 감액 현황 · 지방교부세 인센티브 현황
지방세/ 세외수입	· 지방세 징수 실적 · 지방세 지출현황 · 지방세 및 세외수입 체납현황		
복지/ 민간지원	· 사회복지비 · 지방보조금 교부 현황 · 지방보조사업 성과평가 결과 · 지방보조금으로 취득한 중요재산의 변동현황 · 지방보조금 교부결정 취소 등 주요 처분내용 · 행사·축제경비		
재산 및 물품/ 지방공공 기관	· 공유재산 및 물품 · 출자·출연금 집행현황 · 출자·출연기관현황 · 지방공기업 현황		
재정성과/ 평가	· 성과보고서 · 복식부기 재무제표 · 기금성과분석결과 · 재정분석 결과 · 재정건전화 계획 및 이행현황 · 성인지 결산현황 · 행사·축제 원가회계 정보 · 청사신축 원가회계 정보 · 수의계약 현황 · 자치단체 공공시설물 운영현황 · 예산낭비 신고센터 접수·처리현황 · 조정교부금 교부 실적 · 신속집행 실적 · 감사결과		
주요 투자 사업 추진현황	· 투융자심사 대상사업 · 지방채 발행사업 · 민간투자사업		
특수공시	· 특수재정 상황 및 사업 등 재정공시심의위원회 심의·선정(5건 이상)		

2. 지방재정분석제도

1) 제도의 개념과 목적

■ 제도의 개념 및 도입배경

- 지방재정분석제도는 객관적인 재정·통계자료를 토대로 지방자치단체의 재정상태와 운영실태 및 성과를 종합적으로 점검·분석·평가하는 제도 (윤태섭·서정섭, 2018; 행정안전부·한국지방행정연구원, 2018)
- 지방재정분석제도의 도입배경은 4가지로 구분할 수 있음
- 첫째, 지방분권이 강화될수록 지방재정의 자율성은 높아지므로, 그에 따른 책임성을 균형있게 조화시킬 제도적 장치가 보장될 필요가 제기됨
- 둘째, 중앙정부 차원에서 지방재정을 점검하는 시스템을 마련하고자 함
 - 중앙정부는 지방재정의 건전성, 효율성, 투명성 등을 주기적으로 종합 점검하여 지방자치단체의 발전을 유도하고자 한다고 제도도입의 이유를 제시함
 - 구체적으로 지방재정의 현재 상태와 위상(position), 운영 실태 및 개선노력을 파악하고, 재정운영의 불건전성, 비효율성 등을 사전에 파악하여 조기경보시스템을 갖추고자 하였음
 - 또한, 재정분석 결과를 환류하도록 하고 차등적 재정지원 기준으로 활용하고자 하였음
- 셋째, 지역주민에게 재정정보를 공개하여 지방재정을 용이하게 감시할 수 있는 장치를 제공하고자 하였음
- 넷째, 자치단체간 선의의 경쟁을 유발하여 자발적인 재정선진화를 유도하고자 하였음
 - 즉, 재정여건이 유사한 자치단체 유형별 재정비교표를 제시함으로써, 자체적으로 재정운영 상황을 점검·학습하고 자치단체간 선의의 경쟁을 유도하며, 투명한 재정운용을 도모하고자 한 것임

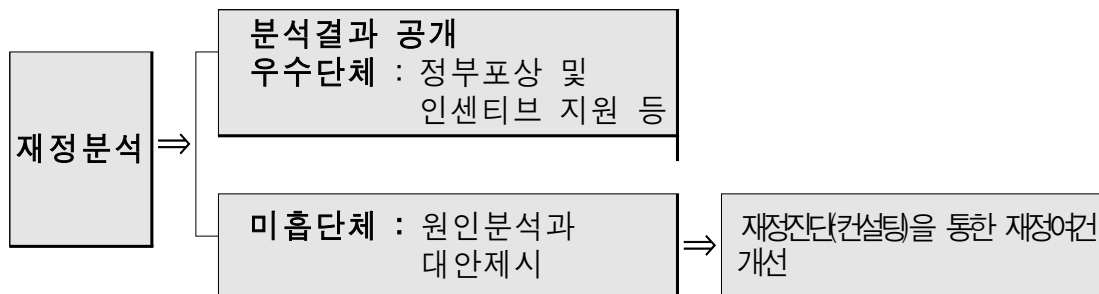
■ 제도의 목적

- 첫째, 재정분석을 통해 지방재정의 건전성과 효율성을 제고함
- 둘째, 재정운영 결과를 공개함으로써 지방재정의 책임성과 투명성을 제고함 (행정안전부, 2018b: 3; 김다경, 2015; 이효 외, 2010: 8)

- 셋째, 지방재정의 위기를 사전에 파악할 수 있도록 하여 재정의 안정성을 제고함
- 넷째, 지방자치단체의 재정확충 및 예산절감의 노력을 진작시킴
 - 즉, 재정운영이 우수한 자치단체에 포상하고 재정 건전성과 효율성이 현저히 떨어지는 자치단체에 대해 재정진단을 실시하는 등 재정여건 개선을 위한 실질적 지원 기능을 수행함
- 종합적으로, 지방재정분석의 정책목적은 재정적으로 각 지방자치단체의 “건실한 정부관리(sound governance)”를 도모하고 궁극적으로 주민의 복지증진에 기여하는데 있음

2) 지방재정분석의 절차

- 지방재정분석의 전반적인 절차는 재정분석, 분석결과 공개, 우수단체 포상 및 인센티브 지원, 미흡단체 원인분석 및 대안제시임
 - 재정운영이 우수한 자치단체에 포상하고 재정 건전성과 효율성이 현저히 떨어지는 자치단체에 대해 재정진단을 실시하는 등 재정여건 개선을 위한 실질적 지원기능으로서 역할을 수행하기 위한 절차임



[그림 2] 지방재정분석의 절차

- 행정안전부는 「지방재정법」 제55조 및 동법시행령 제65조에 근거하여 재정분석 결과에서 건전성과 효율성이 현저히 떨어지는 단체에 대해서는 재정진단을 실시하여 재정건전화 계획의 수립 및 이행을 권고하는 재정진단제도를 운영하고 있음
- 그에 반해, 우수단체에 대해서는 정부포상 및 인센티브를 지원하고 분석결과를 공개하는 방향으로 운영하고 있음



- 즉, 지방재정분석제도는 재정의 현재 상태 및 위상, 운영실태 및 개선노력을 파악하고, 재정운영의 불건전성, 비효율성 등을 사전에 파악하는 조기경보시스템 역할을 수행함

3) 지방재정분석지표 체계

■ 지표 체계

- 지표는 분석 목적과 정보의 활용도를 고려하여 재정건전성·재정효율성·재정책임성의 3개 분야로 구분하여 분석 및 평가
- 각 분야별로 분석내용에 따라 세부적으로 분석요인을 체계화
 - 재정건전성 : 현재 및 중장기적 관점에서 건전재정 원칙에 입각한 재정상태의 건전성 여부를 재정수지, 채무(부채)관리, 공기업 관점에서 지표 구성
 - 재정효율성 : 재원조달 및 재정지출 효과 관점에서 세입관리효율, 세출관리효율을 측정하는 지표로 구성
 - 재정책임성 : 지자체 재정의 준법운영 등을 위한 것으로 페널티 및 인센티브 지표로 구성

■ 지표의 세부 구성

- 2018년 현재, 분석지표는 재정건전성 7개·재정효율성 12개·재정책임성 3개의 총 22개로 구성됨

[표 3] 지방재정분석지표 구성

분야	측정관점	세부지표(22개)	비고
재정 건전성 (7개)	재정수지	통합재정수지비율, 경상수지비율	재정진단 활용
	채무(부채) 관리	관리채무비율, 현금자산대비부채비율, 통합유동부채비율	
	공기업 관점	공기업부채비율, 총자본대비영업이익률	
재정 효율성 (12개)	세입관리	지방세수입비율(증감률), 경상세외수입비율(증감률), 지방세징수율(제고율), 지방세체납액관리비율(증감률), 세외수입체납액관리비율(증감률), 탄력세율적용노력도	보통교부세 공유
	세출관리	지방보조금비율(증감률), 출자출연전출금비율(증감률), (일자리창출 출자출연전출금), 지방의회경비집행률, 업무추진비집행률, 행사축제경비비율(비율증감률), 민간위탁금비율증감률, (일자리창출, 효율성증대 민간위탁)	
재정 책임성 (3개)	재정법령 준수	재정법령위반 (6개)	페널티
	투명성	재정공시 노력도	인센티브
	대응성	재정분석 대응도	페널티
참고 지표 (21개)	지방채무잔액지수, 지방채무상환비율, 관리채무부담비율, 관리채무상환비율, 장래세대부담비율, 세입예산대비우발채무총액비율, 중기재정계획반영비율, 예산집행률, 의무지출비율(증감률), 정책사업투자비율, 행정운영경비비율(증감률), 자본시설지출비율(증감률), 자본시설유지관리비비율(증감률), 고정순자산비율(증감률), 실질수지비율, 인건비집행률, 결산대비금융부채비율, 기금정비율, 기금미수채권비율, 일자리사업지출비율, 주민참여예산지출비율		통계관리 및 핵심후보지표

주) (재정책임성분야 지표) 총점에서 가/감점



[표 4] 지방재정분석지표 산식

분야	분석지표	산 식	지표성격
I. 재 건 전 성	1. 통합재정수지비율	$(\text{세입} - \text{지출 및 순융자}) / \text{통합재정규모} \times 100$	상향지표
	2. 경상수지비율	$\text{경상비용} / \text{경상수익} \times 100$	하향지표
	3. 관리채무비율	$\text{지방채무잔액(BTL 지급액 포함)} / \text{세입결산액} \times 100$	하향지표
	4. 현금자산대비 부채비율	$\text{부채총계} / \text{현금자산} \times 100$	하향지표
	5. 통합유동부채비율	$\text{유동부채} / \text{유동자산} \times 100$	하향지표
	6. 공기업부채비율	$\text{부채총액} / \text{자기자본} \times 100$	하향지표
	7. 총자본대비 영업이익률	$\text{영업이익} / \text{총자본} \times 100$	상향지표
II. 재정효율성	8. 지방세수입비율(증감률)	$3\text{년평균 지방세수입 징수액} / \text{세입결산액} \times 100$	상향지표
	9. 경상세외수입비율(증감률)	$3\text{년평균 경상세외수입 징수액} / \text{세입결산액} \times 100$	상향지표
	10. 지방세징수율(제고율)	$\text{지방세실제수납액} / \text{지방세징수결정액} \times 100$	상향지표
	11. 지방세체납액관리비율(증감률)	$\text{지방세체납누계액} / \text{세입결산액} \times 100$	하향지표
	12. 세외수입체납액관리비율(증감률)	$\text{세외수입체납누계액} / \text{세입결산액} \times 100$	하향지표
	13. 탄력세율 적용 노력도	$\text{적용세율로 과세한 과세총액} / \text{지방세법상 표준세율로 산출한 과세총액}$	상향지표
	14. 지방보조금비율(증감률)	$\text{지방보조금결산액} / \text{세출결산액} \times 100$	하향지표
	15. 출자출연전출금비율(증감률)	$\text{출자.출연.전출금결산액} / \text{세출결산액} \times 100$	하향지표
	16. 지방의회경비절감률	$100 - \{(\text{지방의회경비 결산액} / \text{지방의회경비 기준액}) \times 100\}$	상향지표
	17. 업무추진비절감률	$100 - \{(\text{업무추진비 결산액} / \text{업무추진비 기준액}) \times 100\}$	상향지표
	18. 행사축제경비비율(증감률)	$\text{행사축제경비} / \text{세출결산액} \times 100$	하향지표
III. 재정책임성	19. 민간위탁금비율증감률	$(2015\text{년 민간위탁금비율} - 2014\text{년 민간위탁금비율}) / 2014\text{년 민간위탁금비율}$	하향지표
	20. 재정법령준수		페널티
	21. 재정공시노력도		인센티브/ 페널티
	22. 재정분석대응도		페널티

제4절 충청남도 재정운영 분석

1. 분석 자료

- 분석의 일관성을 위해 가장 최근 자료인 2017년 결산자료 활용함
 - 2018년 결산자료가 2019년 4월 현재 작성되지 않음
- 재정공시 자료와 재정분석 자료를 종합하여 충청남도 재정운영을 분석함
- 4~5년간 시계열 자료가 확보가능한 지표를 활용하여 구성함

2. 재정구조 및 추이

■ 세입

- 충청남도 2017년 세입결산은 다음과 같음

(단위 : 백만원)

세입 총계	일반회계	공기업 특별회계	기타 특별회계	기금
7,190,271	5,487,385	0	544,879	1,158,007

주) 결산 총계기준

- 충청남도의 최근 5년간 연도별 세입규모는 다음과 같음

(단위 : 백만원)

2013	2014	2015	2016	2017
5,290,584	5,745,345	6,525,336	7,379,582	7,190,271

주) 결산 총계기준

- 충청남도 2017년 결산의 일반회계 세입재원별 현황은 다음과 같음



[표 5] 충청남도 2017년 일반회계 세입재원별 현황

(단위 : 백만원, %)

구분	2013		2014		2015		2016		2017	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
합 계	4,236,488	100	4,687,098	100	5,082,438	100	5,375,627	100	5,487,385	100
자체재원	1,493,738	35.3	1,486,708	31.7	1,599,116	31.5	1,682,129	31.3	1,852,887	33.8
지방세	1,051,458	24.8	1,358,344	29	1,501,448	29.5	1,579,921	29.4	1,750,329	31.9
세외수입	442,280	10.4	128,364	2.7	97,668	1.9	102,208	1.9	102,558	1.9
의존재원	2,659,750	62.8	2,821,997	60.2	2,954,822	58.1	3,218,638	59.9	3,283,972	59.8
지방교부세	632,627	14.9	621,446	13.3	565,997	11.1	601,183	11.2	670,659	12.2
보조금	2,027,123	47.8	2,200,551	46.9	2,388,825	47	2,617,455	48.7	2,613,313	47.6
지방채	83,000	2	0	0	0	0	0	0	0	0
보전수입 등 및 내부거래	0	0	378,393	8.1	528,500	10.4	474,860	8.8	350,526	6.4

○ 충청남도 2017년 기준 주민 1인당 지방세 부담액 현황은 다음과 같음

(단위 : 백만원, %)

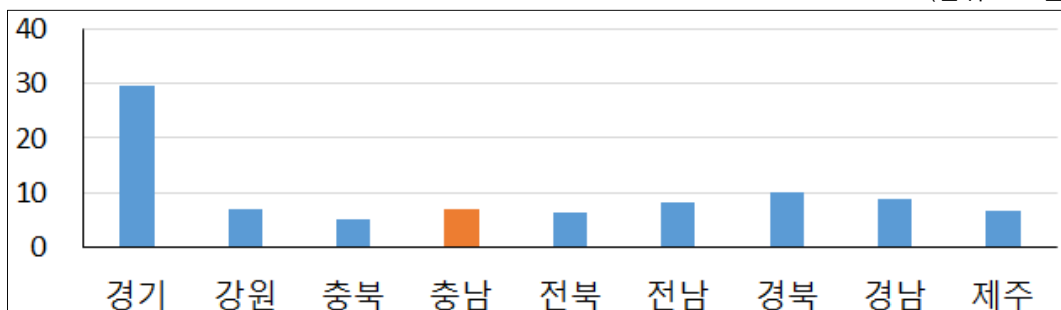
구 분	2013	2014	2015	2016	2017	연평균 증가율
지방세 결산액	1,051,458	1,358,344	1,501,448	1,579,921	1,750,329	10.7
인구수(명)	2,047,631	2,062,273	2,077,649	2,096,727	2,116,770	0.7
주민1인당 지방세부담액	513	659	723	754	827	10

○ 2017년 통계자료 기준 도 자치단체 세입규모를 비교하면 다음과 같음

(단위 : 백만원, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	연평균 증가율
경기	18,008,714	20,007,985	24,979,700	26,939,495	29,674,690	10.5
강원	5,006,438	5,215,013	6,065,933	7,681,663	7,192,323	7.5
충북	3,956,134	4,176,049	4,558,990	5,197,573	5,281,712	5.9
충남	5,290,584	5,745,345	6,525,336	7,379,582	7,190,271	6.3
전북	5,363,749	5,590,510	6,099,858	6,472,700	6,474,140	3.8
전남	7,270,662	6,843,819	7,256,337	8,182,967	8,348,161	2.8
경북	8,086,824	8,511,690	9,346,974	9,741,357	9,997,335	4.3
경남	8,014,715	8,115,798	9,534,546	9,163,640	8,992,995	2.3
제주	4,798,128	4,919,951	5,394,028	6,135,687	6,729,906	7
평균						5.6

(단위 : 조원)



■ 세출

○ 충청남도 2017년 세출결산은 다음과 같음

(단위 : 백만원)

세입 총계	일반회계	공기업 특별회계	기타 특별회계	기금
6,750,395	5,122,011	0	471,402	1,156,982

주) 결산 총계기준



○ 충청남도의 최근 5년간 연도별 세출규모는 다음과 같음

(단위 : 백만원)

2013	2014	2015	2016	2017
4,964,933	5,221,869	5,830,643	6,553,188	6,750,395

주) 결산 총계기준

○ 충청남도 2017년 기준 주민 1인당 세출결산액 연도별 현황은 다음과 같음

(단위 : 백만원, %)

구 분	2013	2014	2015	2016	2017	연평균 증가율
세출결산액	4,015,778	4,324,616	4,766,026	5,040,331	5,122,011	5.0
인구수(명)	2,047,631	2,062,273	2,077,649	2,096,727	2,116,770	0.7
주민1인당 세출액	1,961	2,097	2,294	2,404	2,420	4.3

○ 충청남도 일반회계 분야별 세출의 연도별 현황은 다음과 같음

(단위 : 백만원, %)

구분	2013		2014		2015		2016		2017	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
합 계	4,015,778	100	4,324,616	100	4,766,026	100	5,040,331	100	5,122,011	100
일반공공행정	417,826	10.4	468,042	10.8	606,135	12.7	601,729	11.9	666,517	13
공공질서·안전	229,730	5.7	227,640	5.3	282,315	5.9	264,878	5.3	151,927	3
교육	267,338	6.7	278,629	6.4	292,576	6.1	329,112	6.5	339,575	6.6
문화 및 관광	139,010	3.5	178,095	4.1	176,405	3.7	236,394	4.7	253,971	5
환경보호	317,057	7.9	318,626	7.4	389,658	8.2	381,968	7.6	368,695	7.2
사회복지	976,990	24.3	1,153,421	26.7	1,237,911	26	1,324,526	26.3	1,395,135	27.2
보건	83,389	2.1	94,995	2.2	115,383	2.4	132,254	2.6	132,531	2.6
농림해양수산	788,600	19.6	856,022	19.8	825,801	17.3	908,676	18	944,029	18.4
산업·중소기업	75,489	1.9	81,923	1.9	98,536	2.1	112,842	2.2	95,366	1.9
수송 및 교통	206,058	5.1	152,424	3.5	197,974	4.1	162,061	3.2	139,591	2.7
국토·지역개발	227,906	5.7	209,373	4.8	205,964	4.3	223,723	4.4	254,399	5
과학기술	3,941	0.1	9,630	0.2	17,564	0.4	24,125	0.5	12,841	0.2
예비비	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
기 타	282,444	7	295,797	6.8	319,804	6.7	338,043	6.7	367,434	7.2

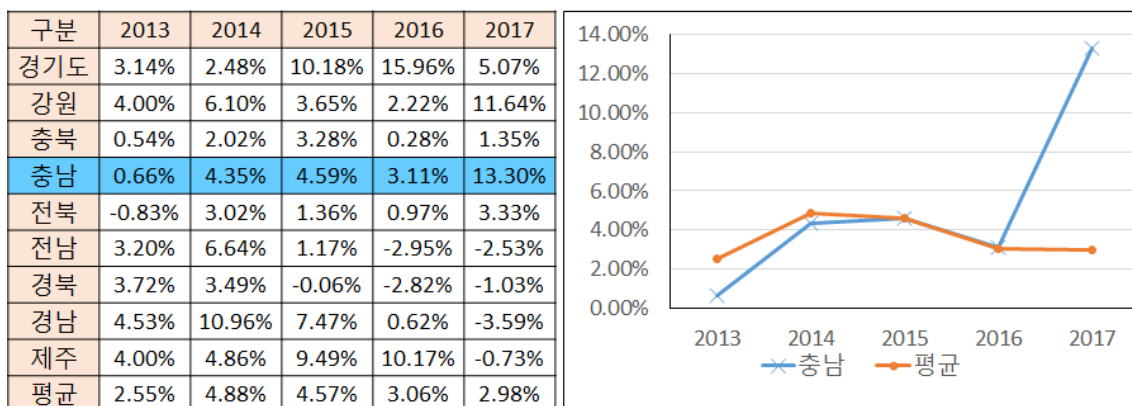
3. 재정분석 [건전성 분야]

■ 통합재정수지비율

- 당해연도의 세입과 세출을 비교하여 재정활동의 적자 또는 흑자 등 재정 운영수지를 측정하는 지표

$$\text{통합재정수지비율(\%)} = \frac{\{\text{수입} - (\text{지출} + \text{순융자})\}}{(\text{지출} + \text{순융자})} \times 100$$

- 지방재정의 성과 및 안정성을 파악할 수 있는 지표로 통합재정수지비율이 높을수록 재정운영의 건전성이 우수하다고 판단



■ 경상수지비율

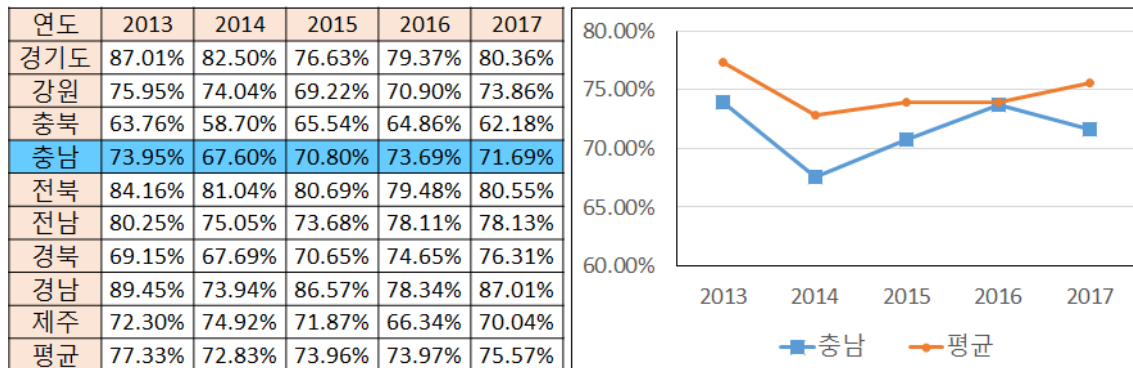
- 복식부기 재정운영표의 경상수익 대비 경상비용의 비율을 측정하는 지표

$$\text{경상수지비율(\%)} = \frac{\text{경상비용}}{\text{경상수익}} \times 100$$

- 경상비용 : 인건비+운영비+자치구조정교부금+시군조정교부금+교육비특별회계 전출금
- 경상수익 : 지방세수익+경상세외수익+지방교부세+자치구조정교부금수익+시군조정교부금수익-지방교부세는 보통·부동산 교부세만 합산(특별교부세 제외)



- 지방자치단체의 경상적 수지와 비용 구조를 판단할 수 있는 지표로 비율이 높을수록 경상수익으로 경상비용을 충당하기 어려워 건전성이 낮다고 판단

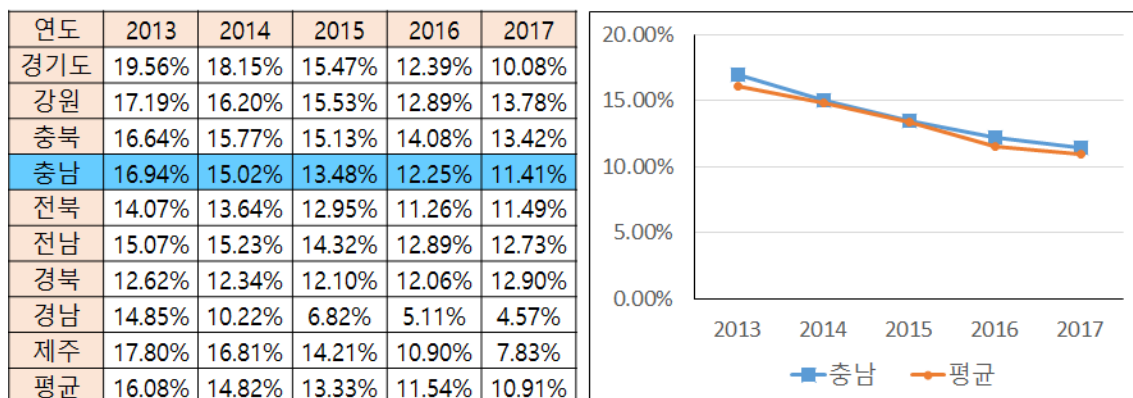


■ 관리채무 비율

- 세입결산 대비 지방채무 현재액의 비율을 측정하는 저량(stock) 지표

$$\text{관리채무비율(\%)} = \frac{\text{지방채무잔액(BTL 지급잔액 포함)}}{\text{세입결산액}} \times 100$$

- 지방채무의 상대적 수준을 측정하는 지표로 그 비율이 낮을수록 재무구조가 건전하다고 판단

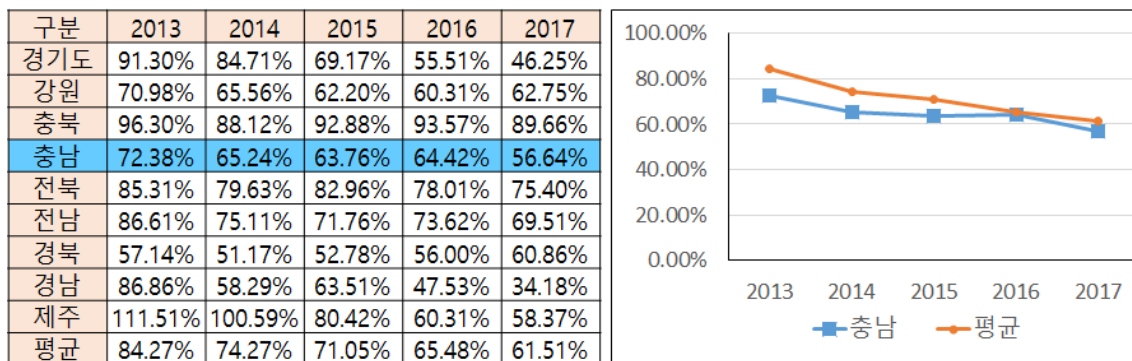


■ 현금자산대비부채비율

- 현금화하기 용이한 자산에 대한 부채총액의 비율로 채무부담 능력을 측정하는 지표

$$\text{현금자산대비 부채비율(\%)} = \frac{\text{부채총계}}{\text{현금자산}} \times 100$$

- 현금자산 : (유동자산 - 기타유동자산 + 일반미수금*) + 장기금융상품 + (장기대여금 - 학자금위탁대여금) + 기타 투자자산
 - 일반미수금 및 장기대여금은 해당 대손충당금을 차감한 순액
 - 부채총계 : 복식부기 재정상태표 상의 유동부채+장기차입부채+기타비유동부채
- 현금자산 대비 총부채의 비율을 측정하는 지표로 그 비율이 낮을수록 채무부담 능력이 높은 것으로 판단



■ 통합유동부채비율

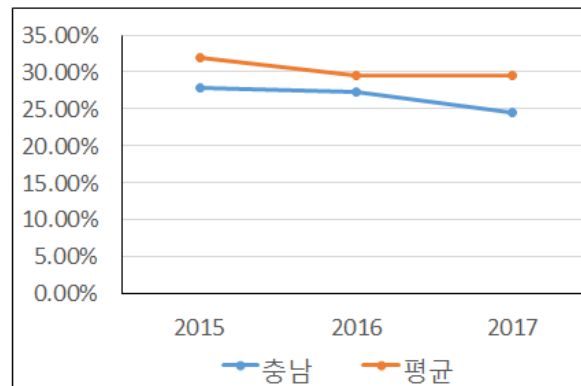
- 지자체, 공사공단, 출자출연기관을 포함하는 통합부채 작성에 따른 유동자산 대비 유동부채의 비율을 측정하는 지표

$$\text{통합유동부채비율(\%)} = \frac{\text{유동부채}}{\text{유동자산}} \times 100$$



- 통합부채 관점에서 유동부채(1년 내에 만기도래하는 부채)에 대한 유동자산(1년 내에 자금회수가 가능한 자산)의 충당정도를 측정하여, 통합유동부채 비율이 높을수록 자치단체의 유동성이 위험하다고 판단

구분	2015	2016	2017
경기도	41.86%	35.89%	32.62%
강원	60.72%	53.31%	63.86%
충북	37.00%	32.12%	26.84%
충남	27.82%	27.33%	24.47%
전북	28.23%	23.38%	22.17%
전남	20.02%	30.10%	34.88%
경북	22.05%	18.85%	21.05%
경남	33.87%	30.81%	26.35%
제주	15.62%	14.14%	14.04%
평균	31.91%	29.55%	29.59%



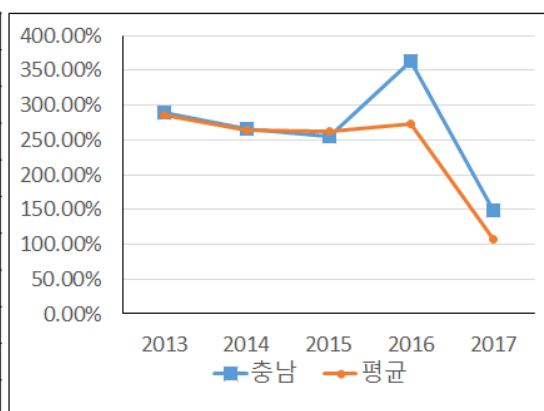
■ 공기업부채비율

- 지방공기업에 대해 자기자본에 대한 부채액의 비율을 나타내며 공기업의 부채 수준을 측정하는 지표

$$\text{공기업부채비율(\%)} = \frac{\text{부채총액}}{\text{자기자본}} \times 100$$

- 자기자본 대비 부채액의 비율을 측정하는 지표로 그 비율이 낮을수록 지방공기업의 재무구조가 건전한 것으로 판단

연도	2013	2014	2015	2016	2017
경기도	297.96%	277.14%	258.18%	207.46%	123.31%
강원	379.27%	350.81%	260.46%	315.83%	231.29%
충북	364.89%	340.80%	393.90%	372.59%	62.37%
충남	289.55%	265.02%	254.97%	363.85%	149.41%
전북	392.76%	396.44%	377.06%	468.46%	110.41%
전남	253.58%	241.59%	238.20%	248.53%	103.00%
경북	249.45%	230.90%	199.89%	170.82%	40.90%
경남	268.28%	210.03%	326.62%	250.53%	110.14%
제주	70.15%	57.83%	58.80%	53.55%	34.80%
평균	285.10%	263.40%	263.12%	272.40%	107.29%



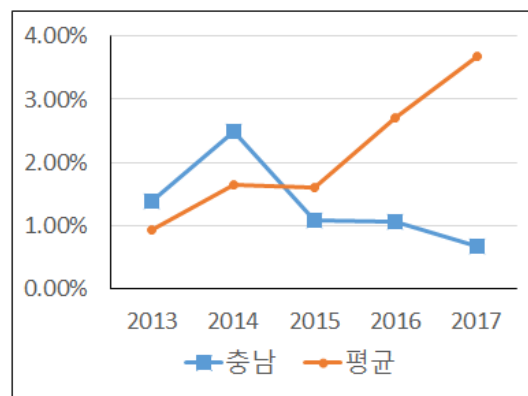
■ 총자본대비영업이익률

- 지방공기업에 대해 총자본에 대한 영업이익의 비율을 나타내며 공기업 영업 실적을 측정하는 지표

$$\text{총자본대비 영업이익률(\%)} = \frac{\text{영업이익}}{\text{총 자본}} \times 100$$

- 수익성 지표로 그 비율이 높을수록 영업실적이 우수하고 재정 안정성이 높은 것으로 판단

구분	2013	2014	2015	2016	2017
경기도	0.86%	2.25%	0.42%	1.18%	5.52%
강원	0.13%	0.45%	0.44%	0.22%	0.07%
충북	0.92%	1.20%	1.62%	2.68%	8.44%
충남	1.39%	2.48%	1.09%	1.06%	0.68%
전북	1.56%	1.23%	1.82%	2.94%	5.80%
전남	1.48%	0.10%	0.89%	1.09%	0.89%
경북	0.58%	3.79%	7.06%	12.41%	10.26%
경남	2.11%	4.00%	1.25%	2.49%	1.88%
제주	-0.65%	-0.68%	-0.11%	0.20%	-0.49%
평균	0.93%	1.65%	1.61%	2.70%	3.67%





4. 재정분석 [효율성 분야]

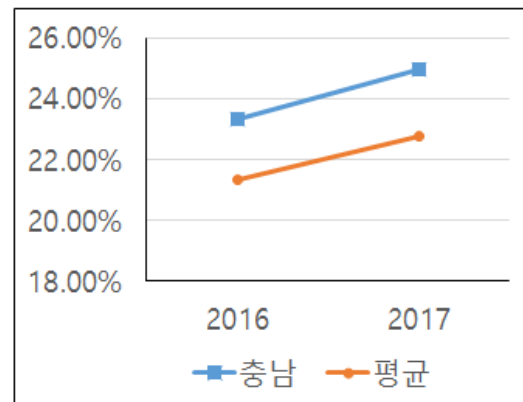
■ 지방세수입 비율

- 지방자치단체의 지방세수입의 증대노력을 유도하기 위하여 세입결산액 대비 지방세수입의 비율을 측정하는 지표

$$\text{지방세수입비율(\%)} = \frac{\text{당해년도 기준 3년 평균 지방세실제수납액}}{\text{당해년도 세입결산액}} \times 100$$

- 지방세수입 확충의 성과를 파악할 수 있는 지표로서 지방세수입비율과 증감률이 높을수록 지방자치단체의 지방세수입 확충을 위한 자구노력 수준이 높다고 판단

연도	2016	2017
경기도	39.02%	40.66%
강원	13.10%	15.55%
충북	19.50%	20.45%
충남	23.34%	24.99%
전북	15.29%	15.94%
전남	13.07%	14.39%
경북	18.57%	19.90%
경남	27.77%	28.77%
제주	22.25%	24.06%
평균	21.32%	22.75%



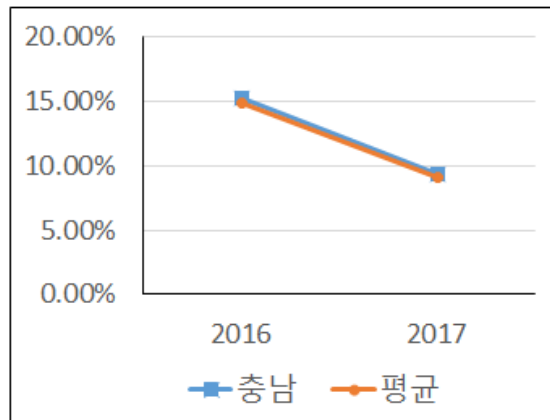
■ 지방세수입 증감률

- 지방자치단체의 지방세수입의 증대노력을 유도하기 위하여 세입결산액 대비 지방세수입의 증감률을 측정하는 지표

$$\text{지방세수입 증감률(\%)} = \frac{\text{당해년도 기준 3년 평균 지방세실제수납액} - \text{전년도 기준 3년 평균 지방세실제수납액}}{\text{전년도 기준 3년 평균 지방세실제수납액}} \times 100$$

- 지방세수입 확충의 성과를 파악할 수 있는 지표로서 지방세수입 증감률이 높을수록 지방자치단체의 지방세수입 확충을 위한 자구노력 수준이 높다고 판단

연도	2016	2017
경기도	17.68%	12.40%
강원	15.59%	10.33%
충북	13.33%	8.23%
충남	15.29%	9.31%
전북	11.14%	5.90%
전남	14.48%	8.51%
경북	13.31%	7.07%
경남	11.06%	3.79%
제주	22.25%	16.32%
평균	14.90%	9.10%



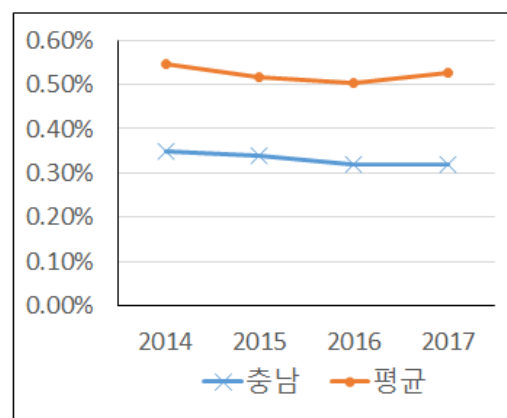
■ 경상세외수입 비율

- 지방자치단체의 경상세외수입의 증대노력을 유도하기 위하여 세입결산액 대비 경상세외수입의 비율을 측정하는 지표

$$\text{경상세외수입비율(\%)} = \frac{\text{당해년도 기준 3년 평균 지방세외수입 징수액}}{\text{당해년도 세입결산액}} \times 100$$

- 경상세외수입 확충의 성과를 파악할 수 있는 지표로서 경상세외수입비율이 높을수록 경상세외수입 확충을 위한 지방자치단체의 자구 노력 수준이 높다고 판단

연도	2014	2015	2016	2017
경기도	0.41%	0.33%	0.29%	0.27%
강원	0.38%	0.32%	0.28%	0.29%
충북	0.38%	0.35%	0.33%	0.33%
충남	0.35%	0.34%	0.32%	0.32%
전북	0.35%	0.33%	0.33%	0.34%
전남	0.22%	0.20%	0.19%	0.21%
경북	0.27%	0.24%	0.24%	0.34%
경남	0.48%	0.51%	0.51%	0.59%
제주	2.06%	2.02%	2.03%	2.04%
평균	0.54%	0.52%	0.50%	0.53%



제주특별자치도를 제외한 나머지 지역은 격차가 크지 않음



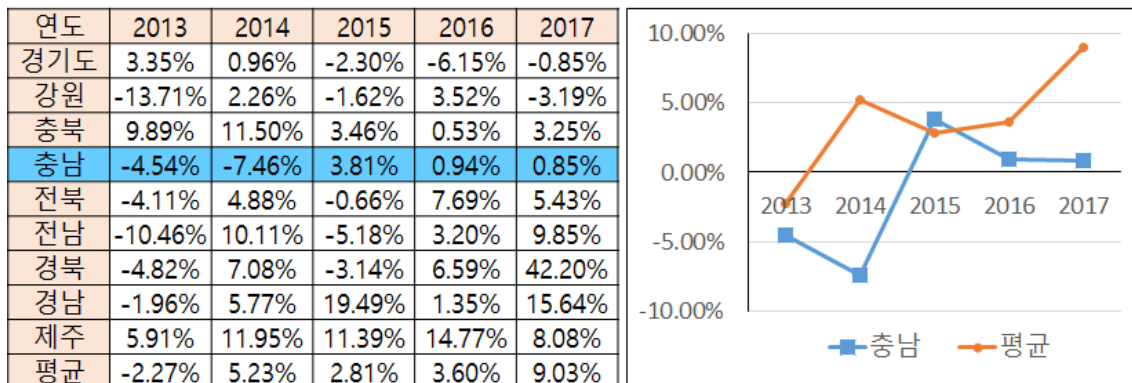
■ 경상세외수입 증감률

- 지방자치단체의 경상세외수입의 증대노력을 유도하기 위하여 세입결산액 대비 경상세외수입의 증감률을 측정하는 지표

경상세외수입 증감률(%) =

$$\frac{\text{당해년도 기준 3년 평균 경상세외수입 징수액} - \text{전년도 기준 3년 평균 경상세외수입 징수액}}{\text{전년도 기준 3년 평균 경상세외수입 징수액}} \times 100$$

- 경상세외수입 확충의 성과를 파악할 수 있는 지표로서 경상세외수입 증감률이 높을수록 경상세외수입 확충을 위한 지방자치단체의 자구 노력 수준이 높다고 판단



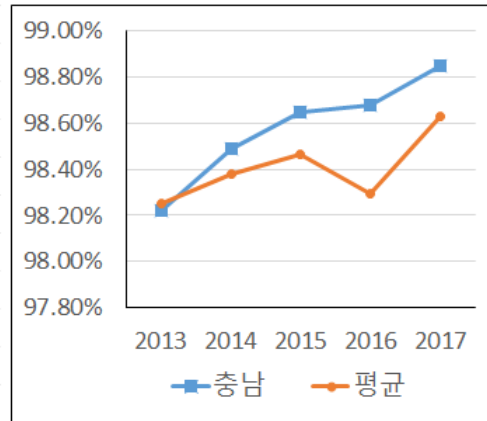
■ 지방세징수율

- 지방세의 징수실적과 징수노력을 증진하기 위하여 지방세 징수결정액과 실제수납액의 비율을 측정하는 지표

$$\text{지방세징수율(\%)} = \frac{\text{지방세 실제수납액}}{\text{지방세 징수결정액}} \times 100$$

- 지방세 징수율의 연도 간(또는 중·장기 추세) 변화 정도를 파악할 수 있는 지표로 값이 높을수록 지방자치단체의 지방세 징수노력이 높다고 판단

연도	2013	2014	2015	2016	2017
경기도	97.92%	98.49%	98.71%	98.71%	99.04%
강원	98.32%	98.54%	98.33%	98.33%	98.60%
충북	98.45%	98.01%	98.20%	98.44%	98.63%
충남	98.22%	98.49%	98.65%	98.68%	98.85%
전북	98.48%	98.77%	98.36%	96.43%	98.41%
전남	97.96%	98.79%	98.65%	98.74%	98.65%
경북	98.42%	98.56%	98.59%	98.47%	98.77%
경남	98.61%	98.31%	98.63%	98.64%	98.72%
제주	97.90%	97.48%	98.04%	98.22%	98.02%
평균	98.25%	98.38%	98.46%	98.30%	98.63%



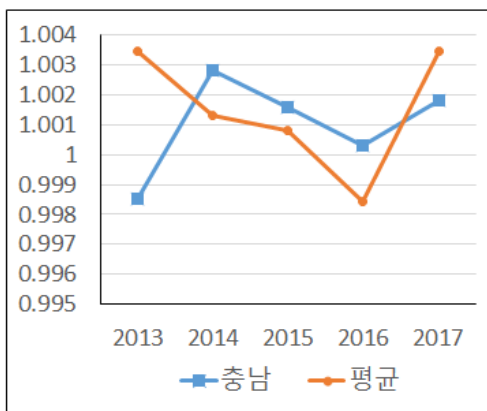
■ 지방세징수율 제고율

- 지방세의 징수실적과 징수노력을 증진하기 위하여 지방세 징수결정액과 실제수납액의 비율을 측정하는 지표

$$\text{지방세징수율 제고율(\%)} = \frac{\text{당해년도 지방세징수율}}{\text{전년도 지방세징수율}}$$

- 지방세 징수율의 연도 간(또는 중·장기 추세) 변화 정도를 파악할 수 있는 지표로 값이 높을수록 지방자치단체의 지방세 징수노력이 높다고 판단

연도	2013	2014	2015	2016	2017
경기도	0.9966	1.0059	1.0022	1.0013	1.0033
강원	1.0292	1.0022	0.9979	1	1.0028
충북	1.0001	0.9955	1.0019	1.0024	1.002
충남	0.9985	1.0028	1.0016	1.0003	1.0018
전북	0.9997	1.0029	0.9959	0.9804	1.0206
전남	1.0003	1.0085	0.9986	1.0009	0.9991
경북	1.0004	1.0013	1.0003	0.9988	1.003
경남	1.002	0.9969	1.0032	1.0001	1.0006
제주	1.0044	0.9958	1.0057	1.0018	0.998
평균	1.003	1.001	1.001	0.998	1.003



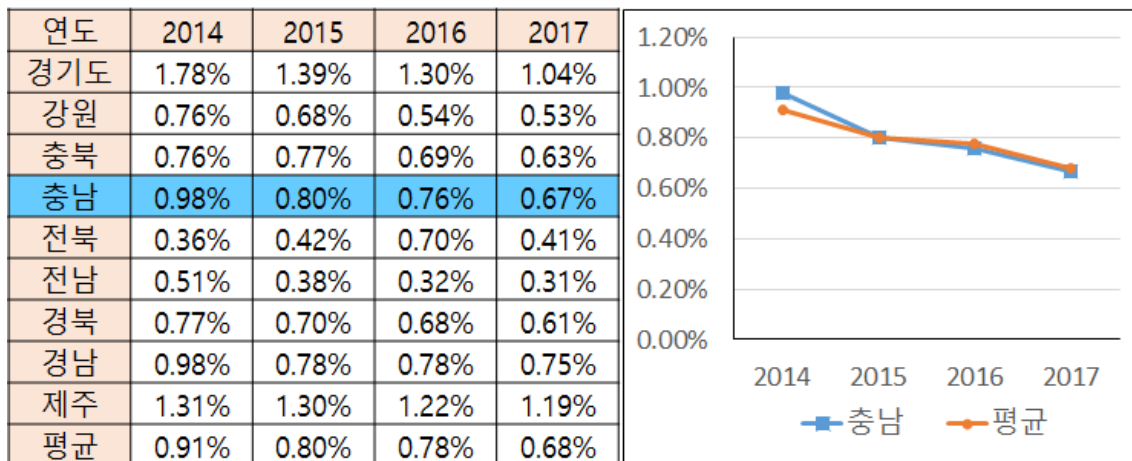


■ 지방세체납액관리비율

- 지방자치단체의 체납된 지방세의 징수실적과 관리노력 증진을 위하여 세입결산액과 지방세 체납누계액의 비율을 측정하는 지표

$$\text{지방세체납액 관리비율(\%)} = \frac{\text{당해년도 지방세 체납누계액}}{\text{당해년도 세입결산액}} \times 100$$

- 지방세 체납액의 연도별 변화 정도를 파악할 수 있는 지표로서 체납액 관리비율이 낮을수록, 증감률이 낮을수록 지방자치단체의 지방세 체납액 관리 및 축소 노력이 높다고 판단

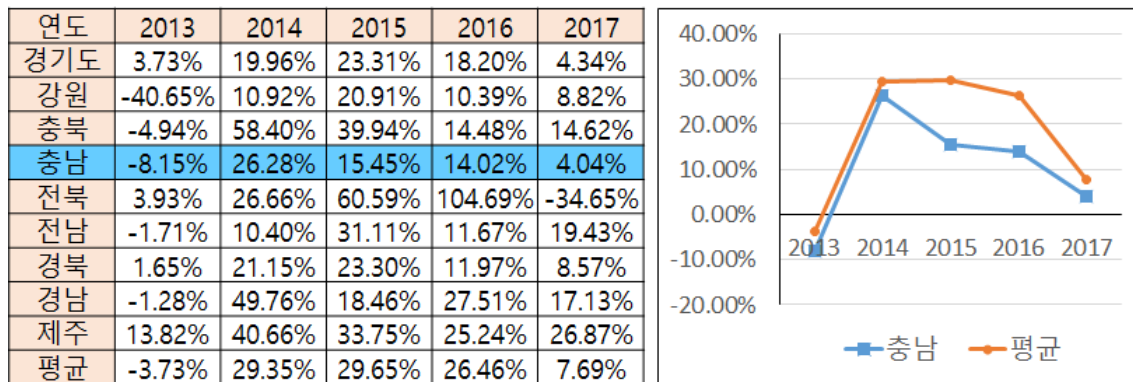


■ 지방세 체납액 증감률

- 지방자치단체의 체납된 지방세의 관리노력 증진을 위하여 지방세 체납누계액의 비율을 측정하는 지표

$$\text{지방세 체납액 증감률(\%)} = \frac{\text{당해년도 지방세 체납누계액} - \text{전년도 지방세 체납누계액}}{\text{전년도 지방세 체납누계액}} \times 100$$

- 지방세 체납액의 연도별 변화 정도를 파악할 수 있는 지표로서 체납액 관리비율이 낮을수록, 증감률이 낮을수록 지방자치단체의 지방세 체납액 관리 및 축소 노력이 높다고 판단

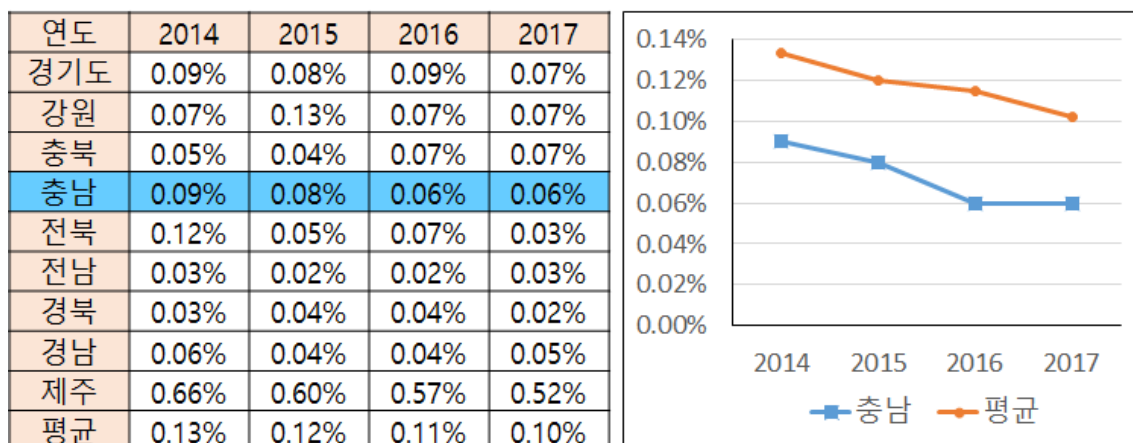


■ 세외수입체납액관리비율

- 지방자치단체의 세외수입 체납액 축소를 유도하기 위하여 세입결산액과 세외수입체납누계액의 비율을 측정하는 지표

$$\text{세외수입체납액 관리비율(\%)} = \frac{\text{당해년도 말 세외수입 체납누계액}}{\text{당해년도 세입결산액}} \times 100$$

- 세외수입 체납액의 연도별 변화 정도를 파악할 수 있는 지표로서 체납액 관리비율이 낮을수록 지방자치단체의 세외수입체납관리 및 축소 노력이 높다고 판단





■ 세외수입채납액관리비율 증감률

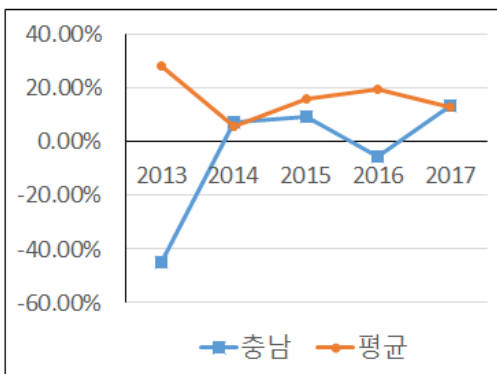
- 지방자치단체의 세외수입 채납액 축소를 유도하기 위하여 세입결산액과 세외수입채납누계액의 비율을 측정하는 지표

세외수입 채납액 증감률(%) =

$$\frac{\text{당해년도 세외수입 채납누계액} - \text{전년도 세외수입 채납누계액}}{\text{전년도 세외수입 채납누계액}} \times 100$$

- 세외수입 채납액의 연도별 변화 정도를 파악할 수 있는 지표로서 채납액 관리비율이 낮을수록 지방자치단체의 세외수입채납관리 및 축소 노력이 높다고 판단

연도	2013	2014	2015	2016	2017
경기도	-3.68%	-10.24%	25.42%	19.48%	-2.80%
강원	9.36%	87.26%	117.68%	-33.06%	45.04%
충북	-6.26%	1.67%	1.69%	102.66%	52.91%
충남	-44.87%	7.04%	9.28%	-5.69%	13.66%
전북	15.15%	24.01%	-52.55%	35.25%	-47.19%
전남	7.36%	4.15%	-5.50%	5.51%	42.55%
경북	26.02%	-8.20%	55.83%	3.66%	-36.18%
경남	235.40%	-71.77%	-19.03%	23.41%	34.89%
제주	17.63%	15.90%	10.41%	23.03%	14.44%
평균	28.46%	5.54%	15.91%	19.36%	13.04%



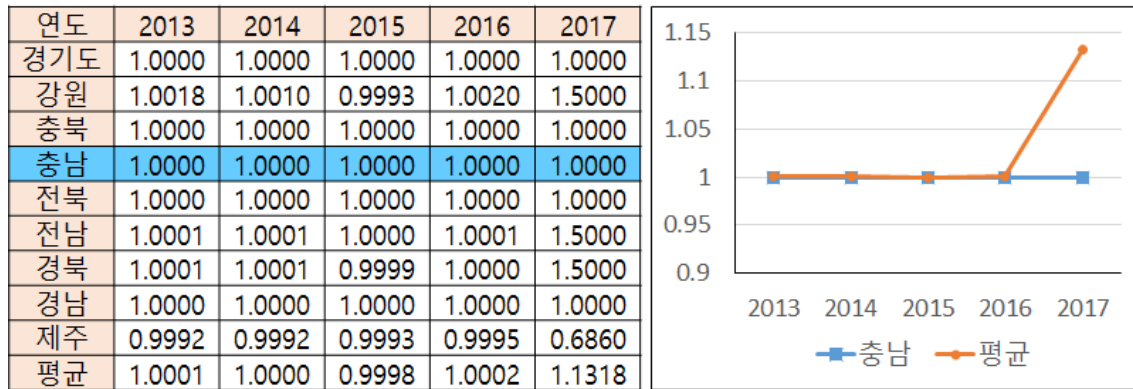
■ 탄력세율적용노력도

- 지방자치단체가 자체세입 확충을 위해 과세자주권을 어느 정도 활용하고 있는가를 보기 위해 표준세율 과세총액과 적용세율 과세총액의 비율을 측정하는 지표

탄력세율 적용 노력도 =

$$\frac{\text{당해년도 해당 자치단체의 적용세율로 징수한 해당 세목의 과세총액}}{\text{당해년도 해당 자치단체의 지방세법상 표준세율로 산출한 해당 세목의 과세총액}}$$

- 지방자치단체가 탄력세율을 활용하여 지방세를 추가로 확보할수록 지방자치단체의 세입확충 노력이 높다고 판단

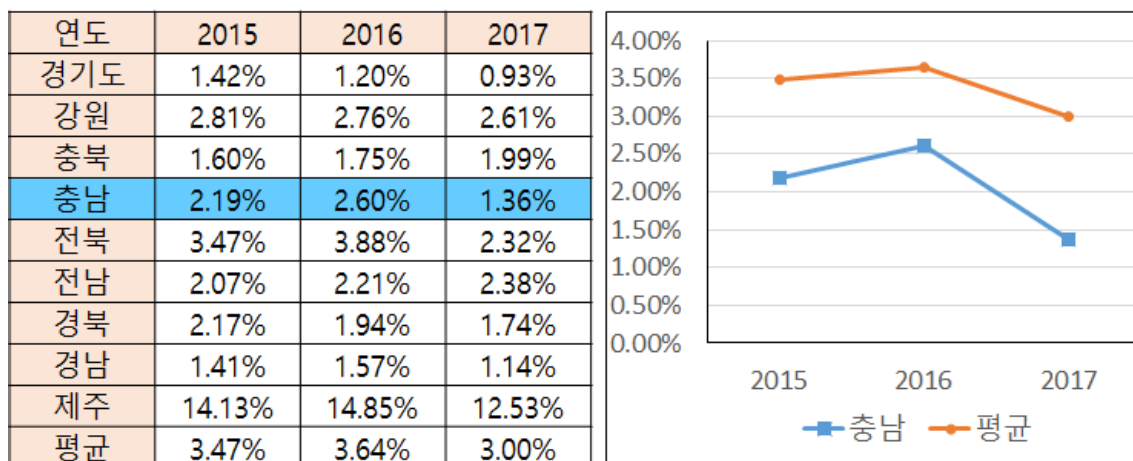


■ 지방보조금 비율

- 세출결산 대비 지방보조금의 비율로 지방보조금으로 인한 재정부담 정도를 측정하는 지표

$$\text{지방보조금비율(\%)} = \frac{\text{지방보조금 결산액}}{\text{세출결산액}} \times 100$$

- 세출결산액에 대한 지방보조금 비율이 높을수록 재정운영의 탄력성과 유연성이 떨어진다고 판단





■ 지방보조금 증감율

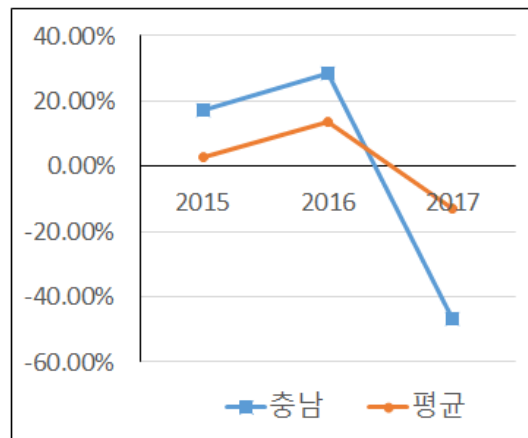
- 세출결산 대비 지방보조금의 비율로 지방보조금으로 인한 재정부담 정도를 측정하는 지표

지방보조금 증감률(%) =

$$\frac{\text{당해년도 지방보조금결산액} - \text{전년도 지방보조금결산액}}{\text{전년도 지방보조금결산액}} \times 100$$

- 세출결산액에 대한 지방보조금 비율이 높을수록 재정운영의 탄력성과 유연성이 떨어지는 것으로 판단

연도	2015	2016	2017
경기도	17.52%	-10.93%	-12.29%
강원	15.40%	22.81%	-10.14%
충북	-8.92%	22.64%	17.10%
충남	17.09%	28.35%	-46.80%
전북	-15.17%	18.40%	-38.68%
전남	11.54%	18.23%	9.81%
경북	0.18%	-6.06%	-8.08%
경남	-8.47%	13.29%	-26.10%
제주	-3.90%	17.21%	-2.34%
평균	2.81%	13.77%	-13.06%

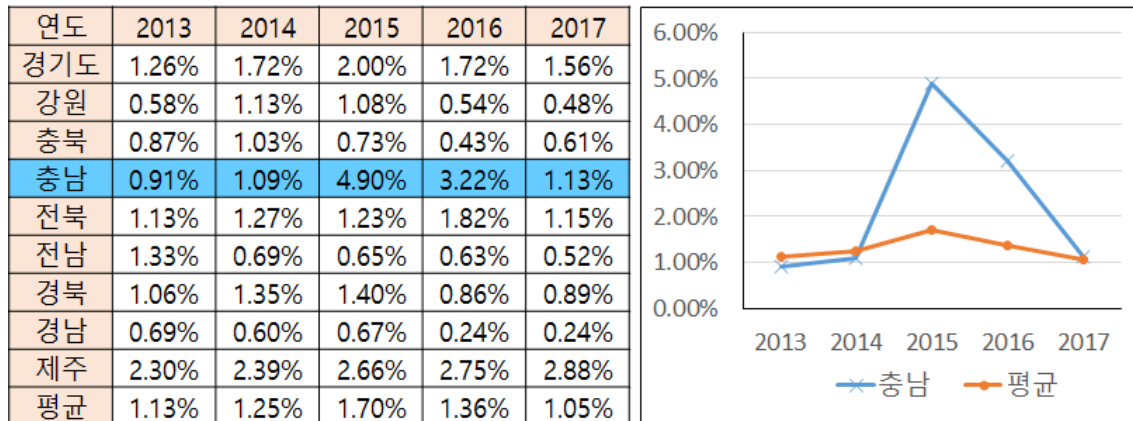


■ 출자출연전출금비율

- 세출결산액에 대한 출자·출연·전출금의 비율로 출자·출연·전출금으로 인한 지방자치단체의 재정부담 정도를 측정하는 지표

$$\text{출자·출연·전출금비율(}\%) = \frac{\text{출자·출연·전출금 결산액}}{\text{세출결산액}} \times 100$$

- 세출결산액에 대한 출자·출연·전출금의 비율이 높을수록 재정부담이 높은 것으로 판단

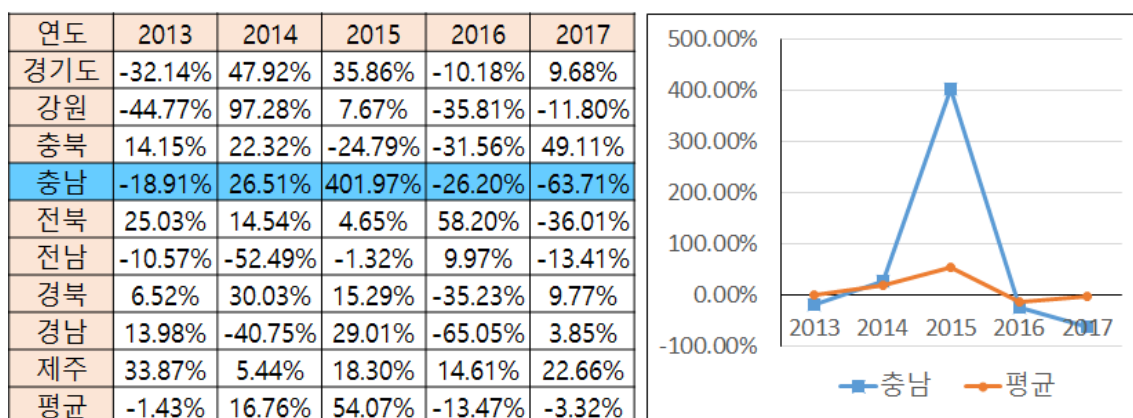


■ 출자출연전출금비율 증감률

- 세출결산액에 대한 출자·출연·전출금의 비율로 출자·출연·전출금으로 인한 지방자치단체의 재정부담 정도를 측정하는 지표

$$\text{출자·출연·전출금증감률(\%)} = \frac{\text{당해년도 출자·출연·전출금 결산액} - \text{전년도 출자·출연·전출금 결산액}}{\text{전년도 출자·출연·전출금 결산액}} \times 100$$

- 세출결산액에 대한 출자·출연·전출금의 비율이 높을수록 재정부담이 높은 것으로 판단



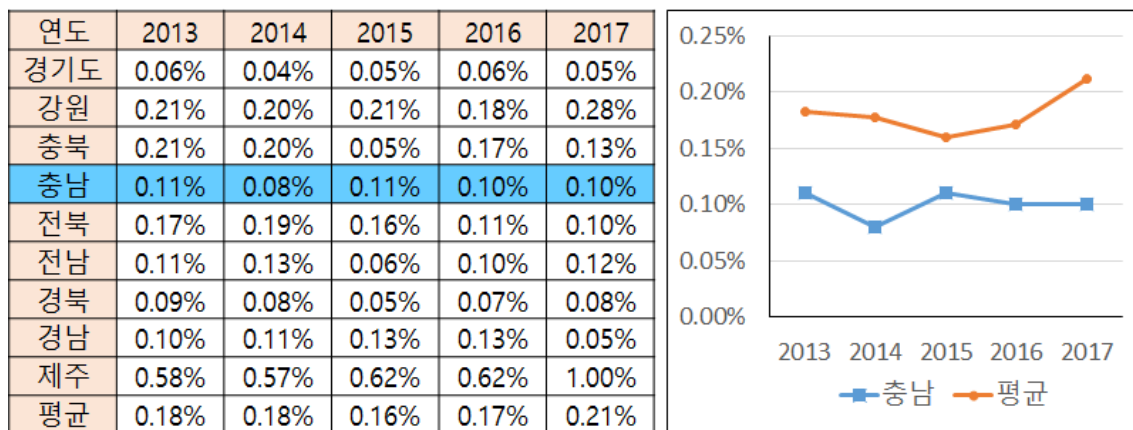


■ 행사축제경비비율

- 지방자치단체가 행사·축제를 위해 지출하는 경비의 수준을 파악하기 위하여 세출결산액 대비 행사·축제경비의 비율을 측정하는 지표

$$\text{행사·축제경비비율(\%)} = \frac{\text{행사·축제경비}}{\text{세출결산액}} \times 100$$

- 세출결산액 중 행사·축제경비의 비중이 감소할수록 자치단체의 행사·축제 비용 관련 절감노력이 높은 것으로 판단

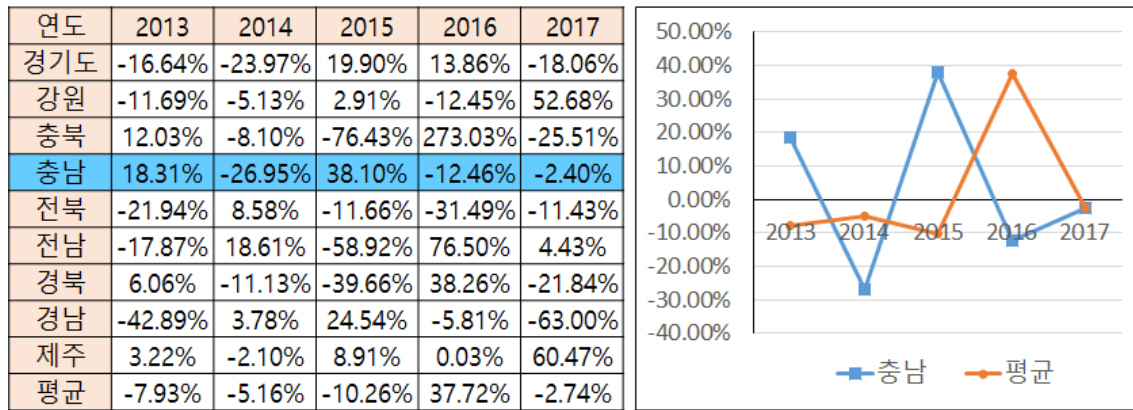


■ 행사축제경비비율 증감률

- 지방자치단체가 행사·축제를 위해 지출하는 경비의 수준을 파악하기 위하여 세출결산액 대비 행사·축제경비 비율의 증감률을 측정하는 지표

$$\text{행사·축제경비 증감률(\%)} = \frac{\text{당해년도 행사·축제경비 비율} - \text{전년도 행사·축제경비 비율}}{\text{전년도 행사·축제경비 비율}} \times 100$$

- 세출결산액 중 행사·축제경비의 전년도 대비 비율이 감소할수록 자치단체의 행사·축제 비용 관련 절감노력이 높은 것으로 판단



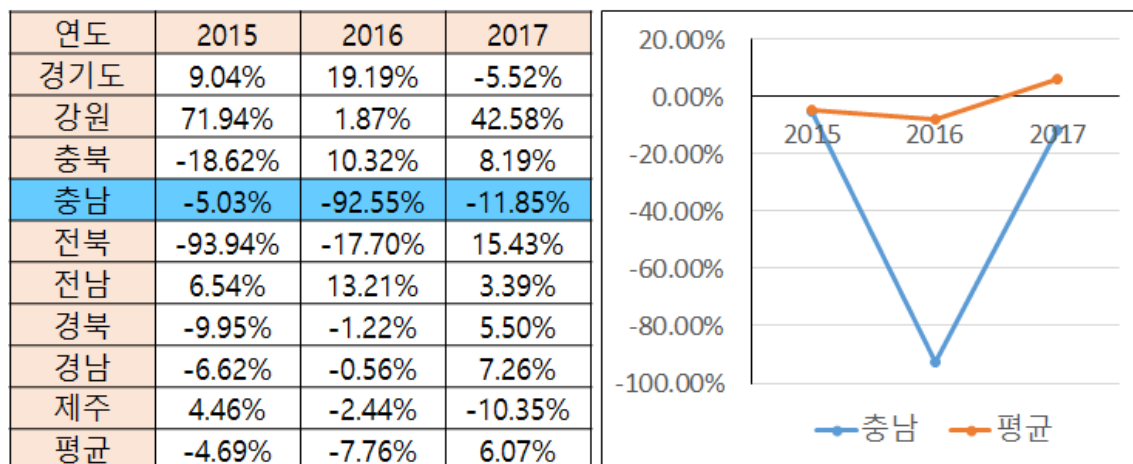
■ 민간위탁금비율 증감률

- 지방자치단체가 민간위탁금으로 지출하는 경비의 절감수준을 파악하기 위하여 전년 민간위탁금 비율 대비 증감률을 측정하는 지표

민간위탁금비율 증감률(%) =

$$\frac{\text{당해년도 민간위탁금비율} - \text{전년도 민간위탁금비율}}{\text{전년도 민간위탁금 비율}} \times 100$$

- 민간위탁금으로 지출하는 금액의 전년도 대비 비율이 감소할수록 자치단체의 재정운영 절감노력이 높은 것으로 판단





5. 분석결과 정리 및 시사점

1) 분석결과 정리

- 충청남도 재정은 전반적으로 건전하고 효율적으로 운영되는 것으로 나타남
(지방행정연구원, 2018)
 - 통합재정수지비율이 13.3%로 전국 최대값으로 전국에서 가장 우수하게 관리, 운영 중
 - 경상경비, 행사·축제성 경비, 출연금 등의 절감노력 결과임
 - 지방보조금증감률은 -46.8%로 전국에서 가장 우수하게 관리
 - 출자출연전출금 증감률은 -63.71%로 전국에서 가장 우수하게 관리
 - 민간위탁금비율증감률은 -11.85%로 전국에서 가장 우수하게 관리
 - 행사·축제경비비율은 5년째, 전국 평균보다 낮게 나타났고, 증감률 또한 적절하게 관리 중
 - 세외수입채납 관리 또한 잘 관리되고 있음
- 경상세외수입, 공기업 관리 등 분야에서는 미흡한 것으로 나타남
 - 경상세외수입증감률은 0.85%로 동종단체와 비교시 상대적으로 낮은 위치를 점하고 있음
 - 공기업부채비율은 시계열적으로 상당한 개선이 있었지만 동종단체와 비교시 미흡한 실적
 - 총자본대비 영업이익률은 0.68% 수준으로 동종단체와 비교시 상대적으로 낮은 수준

2) 분석의 시사점

- 충청남도에서의 활용성을 높일 수 있는 재정분석 자료 구축 필요함
 - 재정공시제도는 기본적인 자료를 제공하고, 재정분석제도는 기본 자료를 가공하여 재정운영 실태분석 자료 제공
 - 기본 자료와 가공자료를 통합적으로 정리하여 재정 전반에 대한 접근성을 높일 필요
 - 동종 자치단체 간 세부적인 비교가 될 수 있도록 자료 구축 필요
 - 단년도 중심의 재정상태 및 재정운영을 분석함으로써 추세분석이나 장기적인 관점이 부재
 - 시계열자료, 연평균 증가율 자료를 마련하여 제시할 필요

- 재정여건 및 운영에 대한 절대적 판단 기준이 부재함
 - 재정공시자료와 재정분석자료 모두 동종 자치단체(도)와 상대적 비교를 통해 재정여건 및 운영실태를 판단
 - 상대적 순위 및 열위가 재정운영 실태에 대한 객관적인 판단기준이 될 수 없으므로 절대기준값을 제시할 필요
 - 지방채는 용도와 규모가 적절하고 오히려 적극적으로 활용하는 것이 효율적임
 - 공익을 위해 설립된 개발공사의 영업이익률이 높다는 것을 긍정적으로 평가하기 어려움
- 자치단체 재정에 대한 의회의 감독 기능 강화 필요함
 - 재정공시제도와 재정분석제도 모두 지방재정 투명성 강화에 상당한 기여
 - 그럼에도, 많은 재정회계 용어는 일반 지역주민이 재정에 쉽게 접근하지 못하도록 함
 - 도 의회의 전문성을 제고하여 자치단체의 재정을 감시, 감독하여 지역주민의 복리증진에 기여하여야 함
- 지역 특화 지표 마련 필요함
 - 재정공시제도와 재정분석제도는 전국 공통지표를 통해 지역의 재정상태 및 운영 분석
 - 충청남도의 특성상 관리할 필요가 있는 분야에 대한 지표를 개발할 필요
 - 예) 북부지역과 남부지역간 재정력 격차
- 개별 재정사업에 대한 분석 필요함
 - 재정공시제도와 재정분석제도 모두 재정 전반에 대한 요약 자료임
 - 재정의 효율성은 개별 사업의 효율성을 통해 달성됨
 - 개별 재정사업의 경제성, 합리성, 적절성 등에 대한 검토가 활성화되고 투명하게 공개될 수 있는 구조가 요구됨 (개별 재정사업에 대한 관심 증대 필요)



<참고문헌>

- 김다경 외. (2015). 자치단체 실무자를 위한 지방재정분석제도상의 재정회계정보 활용례 개발 : 안양시를 중심으로. 「정부회계연구」, 13(1): 27-57.
- 윤영진. (2004). 재정평가 결과의 공개와 주민통제. 「지방재정」, 2004(3). 53-64.
- 윤태섭 · 서정섭. (2018). 「지방자치단체 재정분석 지표 개선」. 한국지방행정연구원
- 이성근 외. (2016). 「지방재정론」. 법문사.
- 이효. (2013). 「지방재정운영의 투명성 강화방안」, 한국지방행정연구원.
- 이희재. (2015). 정부 3.0에 부응하는 지방재정공시제도의 개선방안: 주민중심재정보고서의 도입을 중심으로. 「한국지방재정논집」, 20(1): 31-56.
- 임성일. (2005). 지방재정의 공시와 주민참여 활성화 : 지방재정 공시제도의 도입방안. 「지방재정」, 2: 10-25.
- 임성일. (2006). 지방재정의 투명성 제고방안; 지방재정의 투명성 제고와 기대되는 효과. 「지방재정」, 2: 13-29.
- 충청남도. (2018). 「2018년도 충청남도 재정공시(안): 2017회계연도 결산기준」.
- 한국지방행정연구원. (2018). 「2017년 지방자치단체 재정분석 단체별보고서」.
- 행정안전부. (2018). 「2018년 지방자치단체 재정공시 편람」.
- 행정안전부 · 한국지방행정연구원. (2018). 「2018년 지방자치단체 재정분석 편람」.
- IMF, 2007. Manual on Fiscal Transparency.
- IMF, 2012. Fiscal Transparency, Accountability, and Risk.
- Kopits, G. and J. Craig, 1998. "Transparency in Government Operations," IMF Occasional Paper 158.
- OECD. 2002. OECD Best Practices for Budget Transparency.

제4장 지방자치단체 보조금 사업 관리 방안

제1절 자치단체 간 경상보조 현황과 개선방안

제2절 보조금 사업의 효과적 운영에 관한 제언

제1절 자치단체 간 경상보조 현황과 개선방안

1. 정부 간 재정이전

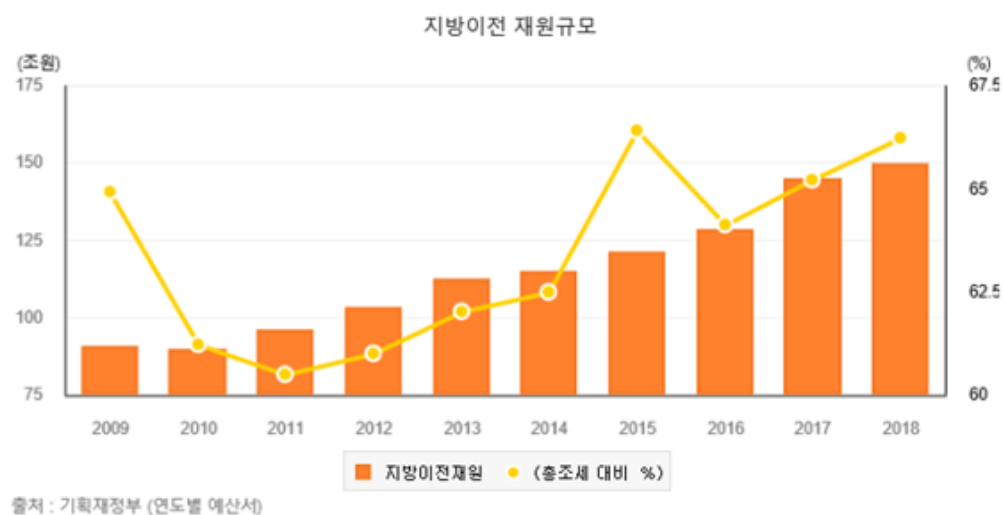
■ 재정이전 현황

- 중앙정부로부터 지방자치단체로 이전되는 재정 규모는 2010년 이후 지속적으로 증가하고 있음

[표 6] 지방이전재원 추이

(조원, %)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
지방이전재원	90.8	89.6	95.9	103.5	112.6	114.9	120.9	128.4	144.9	149.6
- 교부금	58.9	59.7	65.5	71.4	78.3	77.7	74.8	81.7	97.1	99.4
- 국고보조금	24.9	23.6	24.2	26.1	28.0	31.3	46.1	46.7	47.8	50.2
- 광특회계	7	6.3	6.2	6	6.3	5.9	-	-	-	-
지방가용재원	136	138.8	148.3	157.4	165.3	169.4	191.9	203.9	225.3	232.3
(총 조세 대비 비율)	64.9	61.2	60.5	61	62	62.5	66.4	64.1	65.2	66.2



[그림 3] 지방이전 재원규모 추이



■ 지방재정조정제도의 개념

- 하위 정부에서 집행하는 공적 서비스의 양과 질을 일정 수준으로 유지하기 위하여 부족한 재원을 상위 정부로부터 받는 제도적 장치
- 하위 정부 간의 재정적 불균형을 해소하기 위하여 상위 정부가 하위 정부의 재정에 의도적으로 개입하는 제도

■ 지방재정조정제도의 유형

- 지방재정조정제도는 크게 중앙정부의 조정제도와 광역 지자체의 조정제도로 구분할 수 있음

유형	재원 흐름	종류
중앙정부 지방재정조정제도	국가재정->지방재정	지방교부세, 국고보조금 등
광역 지자체 지방재정조정제도	광역지자체재정->기초지자체재정	시도보조금, 재정보전금 등

- 시도비보조금은 기초 지자체의 특정한 지원대상사업 및 재정수요 충족에 사용(자치단체 경상보조금)

■ 지방재정조정제도의 한계

- 현재 지방재정조정제도는 오히려 지방정부의 재정조정효과에 부정적 영향을 미치는 것으로 나타남
- 하위 정부 간 재정 수요의 격차 증가로 지방재정조정제도가 오히려 하위 정부간 재정불균형 심화 초래 우려
- 지방재정조정제도로 하위 정부의 재정적 경직성 초래
- 상위 정부와 하위 정부 간 재정적 연계성 증가는 하위 정부의 독립성 내지 자주성 저해

2. 2019년 충남 경상보조 현황

■ 경상보조금의 주요 이슈

- 지방자치단체 예산편성 운영기준에 의하면, 자치단체는 민간에게 경상보조금을 지급할 수 있음

[표 7] 지방자치단체 예산편성 운영기준의 경상보조금 근거

그룹	편 성 목	설 정 (통 계 목 포 함)
300	308 자치단체 등 이전	01. 자치단체 경상보조금
		1. 시·도에서 관할 시·군·자치구에 지급하는 자본적 경비를 제외한 보조금
		2. 시·도에서 관할 시·군·자치구를 통하여 민간에 교부하는 교부금 중 자본 보조금 이외의 경상적 보조금
		02. 징수교부금
		03. 자치구 조정교부금
		04. 시·군 조정교부금
		05. 자치구 기타 재원조정비
		06. 시·군 기타 재원조정비
		07. 자치단체 간 부담금
		08. 교육기관에 대한 보조
		09. 예비군 육성지원 경상보조
		10. 공기관등에 대한 경상적 위탁사업비
		11. 기타부담금

○ 자치단체 경상보조금에 의한 재정지출 사업의 주요 이슈

- 성과관리 : 재원의 출처(광역)와 재정의 최종 실체(기초)가 다름으로 인하여 사업 성과관리에 어려움 발생
- 성과귀속 : 재정지출의 성과가 누구(재원 출처, 재정 실체)에게 귀속되어야 하는지 명확하지 않음
- 재정압박 : 재정을 이전하는 실체(광역) 입장에서 재정지출 압박요인으로 작용(경상적 지출)할 수 있음
- 사업점검 : 사업의 당위성, 필요성, 시급성, 효과, 성과, 결과, 영향 등에 대한 사전과 사후 검증 필요



연도별 자치단체 경상 보조금 규모(전국 합계)

○ 자치단체 경상보조금 규모를 살펴보면, 2019년에 35조 6,376억원임

전국 합계 최종예산(결산/억원)		2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
308-01 자치단체 경상 보조금	금액	240,303	280,459	318,136	335,193	356,376
	비율	10.90%	12.40%	13.00%	12.70%	12.90%

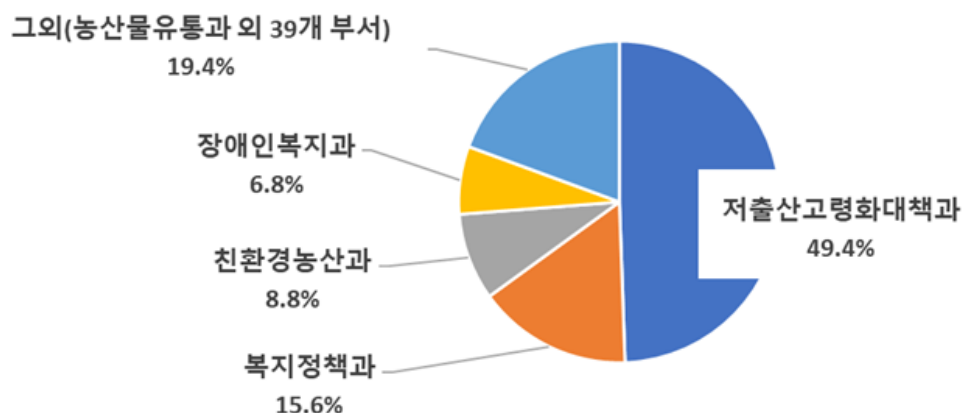
연도별 자치단체 경상 보조금 규모(충남)

○ 충청남도 경상보조금 규모를 살펴보면, 2019년에 2조 2,957억원임

일반회계대비(억원)		2015년	2016년	2017년	2018년	2019년
308-01 자치단체 경상 보조금	금액	15,131	16,109	17,311	20,230	22,957
	비율	31.10%	28.62%	36.56%	39.10%	45.30%

충청남도 부서별 자치단체 경상보조금

○ 충청남도 경상보조금은 2019년 현재 44개 부서에서 2조 2,957억원이 편성됨



[그림 4] 충청남도 부서별 자치단체 경상보조금(2019년 기준)

[표 8] 충청남도 부서별 자치단체 경상보조금

(단위: 천원, %)

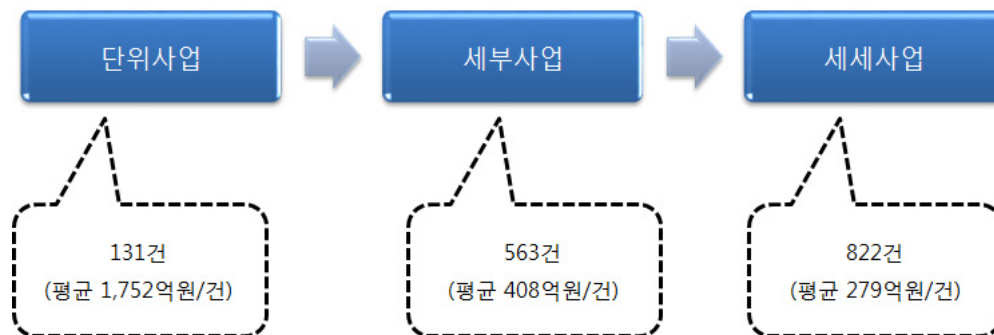
No	부서	2019년 부서 예산	지자체 경상보조금	비율
1	저출산고령화대책과①	1,157,940,923	1,134,491,587	98.0%
2	건강증진식품과①	57,675,297	52,638,871	91.3%
3	장애인복지과①	171,389,319	156,310,191	91.2%
4	농산물유통과②	73,177,353	65,431,670	89.4%
5	복지정책과①	415,330,418	357,380,768	86.0%
6	여성가족정책관①	57,134,381	45,673,362	79.9%
7	동물방역위생과②	37,106,219	29,095,481	78.4%
8	친환경농산과②	279,454,381	201,028,189	71.9%
9	축산과②	31,193,660	20,245,698	64.9%
0	일자리노동정책과	29,532,030	18,568,162	62.9%
11	토지관리과③	4,757,333	2,848,902	59.9%
12	건축도시과③	112,629,500	54,981,120	48.8%
13	경제정책과	16,260,624	7,558,876	46.5%
14	문화정책과	47,960,409	20,423,215	42.6%
15	보건정책과①	63,130,990	26,464,049	41.9%
16	공동체새마을정책과②	8,578,494	3,330,389	38.8%
17	수산자원과	51,904,392	17,167,716	33.1%
18	해양정책과	10,981,398	3,253,800	29.6%
19	체육진흥과	54,881,127	14,097,108	26.0%
20	농업정책과②	23,744,095	4,981,953	21.0%
21	충남도서관	6,935,485	1,167,540	16.8%
22	농기원 기술개발국②	13,361,414	1,925,670	14.4%
23	산림녹지과	109,009,267	15,119,190	13.9%
24	도로교통과③	147,282,665	14,438,680	9.8%
25	관광마케팅과	41,797,288	3,423,500	8.2%
26	안전정책과	2,562,353	196,263	7.7%
27	기획관	8,829,910	664,249	7.5%
28	문화유산과	81,696,990	6,103,148	7.5%
29	수산산업과	16,134,336	1,036,938	6.4%
30	기후환경정책과	26,942,705	1,374,732	5.1%
31	해운항만과	15,538,879	781,284	5.0%
32	자치행정과	16,157,656	717,000	4.4%
33	환경보전과	40,798,655	1,596,014	3.9%
34	농촌마을지원과②	197,728,135	4,492,937	2.3%
35	미래정책과	31,203,612	390,000	1.2%
36	재난대응과	70,149,181	438,453	0.6%
37	정보화정책과	11,724,673	67,200	0.6%
38	교육법무담당관	367,036,912	2,035,000	0.6%
39	하천안전과	127,210,365	661,126	0.5%
40	세정과	471,091,404	2,062,776	0.4%
41	인재육성과	87,145,282	258,470	0.3%
42	물관리정책과	330,144,987	638,200	0.2%
43	회계과	103,970,902	100,000	0.1%
44	건설정책과	38,920,099	19,200	0.0%



- 분야별로 살펴보면, 보건/복지/여성 분야에서 1조 7,735억원, 농업/농촌 분야에서 3,305억원, 도시/도로/교통/토지 분야에서 723억원이 편성됨

■ 사업단위별 경상보조금 현황

- 사업수준별로 경상보조금 현황을 살펴보면, 단위사업에서는 131건, 건당 평균 1,752억원으로 나타남
- 세부사업 수준에서는 563건, 건당 평균 408억원이고, 세세사업에서는 822건, 건당 평균 279억원으로 나타남



■ 자치단체 경상 보조금 분석 - 단위사업 기준(총 131건)

- 단위사업 건수별 부서수를 살펴보면 다음과 같음

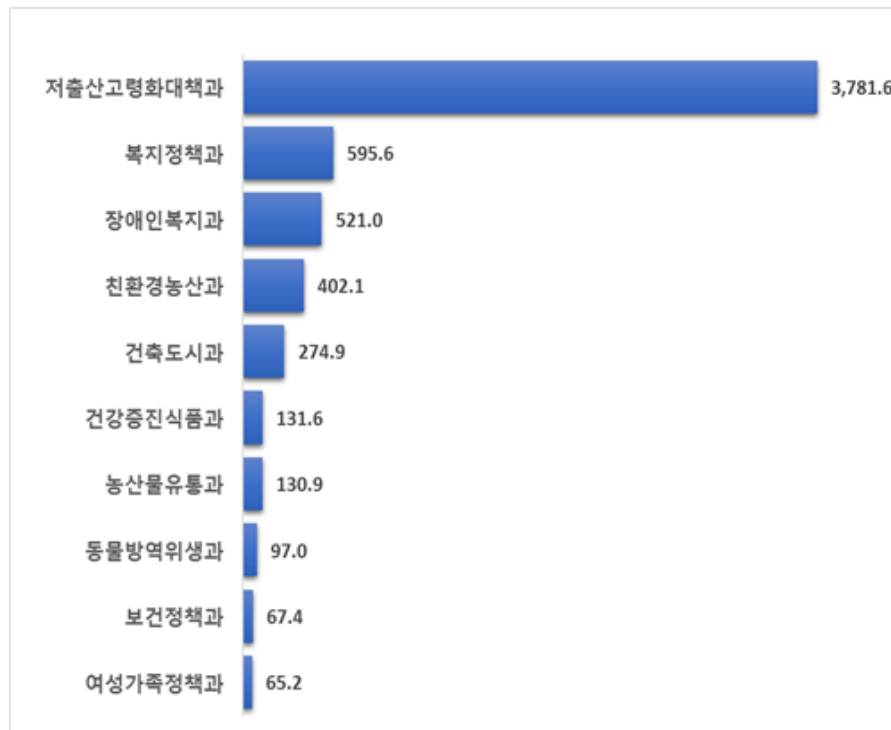
[표 9] 단위사업 건수별 부서 수

건수	부서 수	비고
7건	1	여성가족정책과
6건	2	복지정책과/체육진흥과
5건	3	친환경농산과/농산물유통과/문화유산과
4건	8	건강증진식품과/보건정책과/문화정책과/축산과/산림녹지과/농업정책과/공동체새마을정책관/토지관리과
3건	13	저출산고령화대책과/장애인복지과/동물방역위생과/일자리노동정책과/수산자원과/도로정책과/관광마케팅과/해양정책과/환경보전과/기후환경정책과/수산업과/자치행정과/안전정책과
2건	9	건축도시과/경제정책과/농촌미지원과/충남도서관/해운항만과/하천안전과/물관리정책과/재난대응과/미래정책과
1건	8	세정과/교육범무담당관/농기원 기술개발국/인재육성과 기획관/회계과/정보화정책과/건설정책과

- 7건 이상인 부서는 여성가족정책과이고, 6건 이상인 부서는 복지정책과와 체육진흥과이며, 5건 이상인 부서는 친환경농산과, 농산물유통과, 문화유산과임
- 단위사업당 사업비를 살펴보면, 저출산고령화대책과가 단위사업당 3,781.6 억원으로 가장 크게 나타났고, 다음으로 복지정책과가 단위사업당 595.6 억원으로 나타남
- 반면, 여성가족정책과가 65.2억원으로 가장 낮게 나타남

- 단위사업 당 금액(상위 10개 부서) -

(단위 : 억원/단위사업)





■ 자치단체 경상 보조금 분석 - 세부사업 기준(총 563건)

- 부서별 세부사업 건수를 살펴보면, 여성가족정책과가 61건으로 가장 많고
다음으로 저출산고령화대책과 46건, 복지정책과 44건 등의 순서임

[표 10] 세부사업 건수(상위 20개 부서)

번호	부서	건수	번호	부서	건수
1	여성가족정책과	61	11	농산물유통과	14
2	저출산고령화대책과	46	12	농업정책과	14
3	복지정책과	44	13	문화정책과	14
4	건강증진식품과	39	14	수산자원과	12
5	보건정책과	34	15	관광마케팅과	11
6	장애인복지과	33	16	수산산업과	11
7	축산과	24	17	체육진흥과	11
8	친환경농산과	23	18	공동체새마을정책관	10
9	산림녹지과	21	19	동물방역위생과	10
10	문화유산과	20	20	농기원 기술개발국	9

- 세부사업당 사업비를 살펴보면, 건축도시과가 274.9억원으로 가장 크게
나타났고, 다음으로 저출산고령화대책과 246.6억원으로 나타남

- 세부사업 당 금액(상위 10개 부서) -

(단위 : 억원/세부사업)



■ 자치단체 경상보조금 분석 - 세세부사업 기준(총 822건)

- 부서별 세세부사업 건수를 살펴보면, 여성가족정책과가 91건으로 가장 많고 다음으로 저출산고령화대책과 60건, 복지정책과 59건 등의 순서임

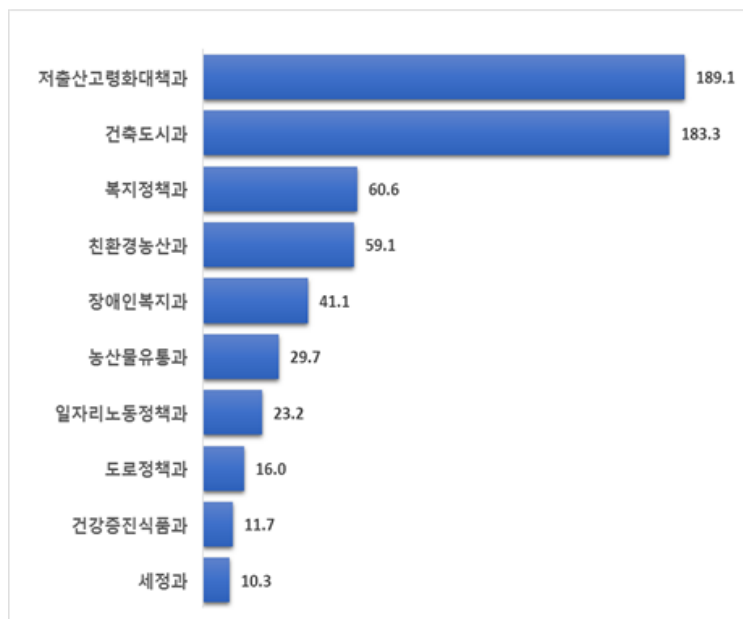
[표 11] 세부사업 건수(상위 20개 부서)

번호	부서	건수	번호	부서	건수
1	여성가족정책과	91	11	문화유산과	30
2	저출산고령화대책과	60	12	문화정책과	30
3	복지정책과	59	13	농산물유통과	22
4	보건정책과	50	14	수산자원과	21
5	건강증진식품과	45	15	농업정책과	20
6	축산과	39	16	체육 진흥과	18
7	장애인복지과	38	17	해양 정책과	16
8	친환경농산과	34	18	공동체새마을정책관	15
9	동물방역위생과	33	19	관광마케팅과	15
10	산림녹지과	33	20	농기원 기술개발국	15

- 세세부사업당 사업비를 살펴보면, 저출산고령화대책과가 189.1억원으로 가장 크게 나타났고, 다음으로 건축도시과가 183.3억원으로 나타남

- 세세부사업 당 금액(상위 10개 부서) -

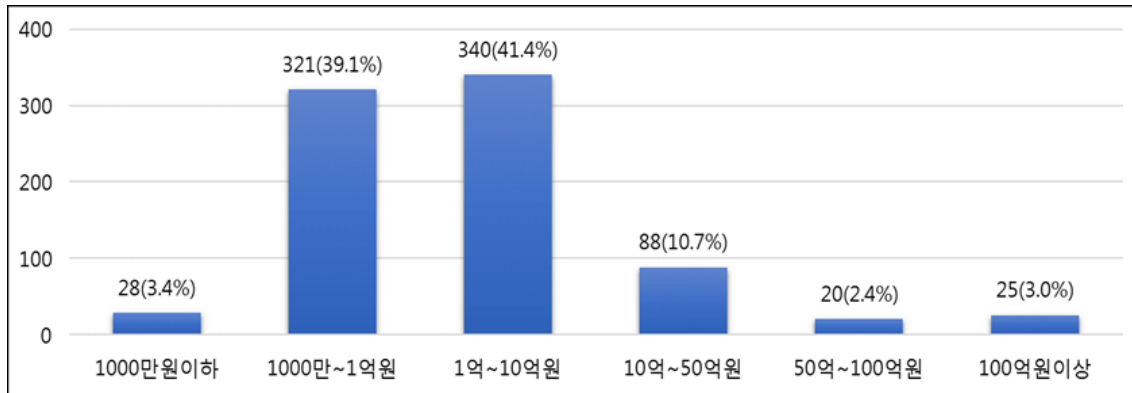
(단위 : 억원/세세부사업)





- 총 822건의 세세사업을 예산 규모별로 분류하여 사업 건수를 살펴보면, 1억원~10억원 사업 건수가 340개로 전체에서 41.4%를 차지함
- 다음으로 1000만원~1억원 사업 건수가 321개로 전체에서 39.1%를 차지함

(단위: 건)



- 세세사업 중 상위 20위 사업은 기초연금 지급, 영유아보육료 지원, 생계급여, 쌀소득 등보전직접지불사업 지원 등임

(단위: 억원)

No	세세사업	금액
1	기초연금 지급 ^{주)}	6,803
2	영유아보육료 지원 ^{주)}	1,975
3	생계급여 ^{주)}	1,631
4	쌀소득 등 보전직접지불사업 지원 ^{주)}	1,480
5	아동수당 급여지급 ^{주)}	982
6	주거급여사업 ^{주)}	549
7	초·중·고·특수학교 무상급식 식품비 지원 ^{주)}	505
8	정부지원어린이집 인건비 ^{주)}	489
9	가정양육수당 지원 ^{주)}	484
10	장애인 활동지원급여 지원 ^{주)}	446
11	장애인연금 급여 지급 ^{주)}	439
12	노인일자리 및 사회활동지원	405
13	장애인거주시설 운영 지원	364
14	논 타작물 재배 지원	275
15	노인생활시설 장기요양보험 지원(시설급여) ^{주)}	208
16	정신요양시설 운영지원	161
17	보육 특수시책사업 지원	137
18	자활근로	134
19	아이돌봄지원	133
20	어린이예방접종	125

주) 연금, 급여, 수당, 비용 등 금전적 직접 지원사업

■ 충남도 단독 재정이전(자치단체 경상보조금)

- 충청남도가 자체재원만으로 운영하는 경상보조사업의 규모는 2019년 기준으로 2,340억원임
- 이는 2019년 자치단체 경상보조금 총액 2조 2,957억원의 10.2%에 해당함
- 사업비규모 상위 10개 사업은 아래 표와 같음
 - 초·중·고·특수학교 무상급식 식품비 지원 사업이 505억원이고, 노인생활시설 장기요양보험 지원(시설급여) 사업이 208억원임

(단위: 억원)

No	세제사업	금액
1	초·중·고·특수학교 무상급식 식품비 지원 ^{주)}	505
2	노인생활시설 장기요양보험 지원(시설급여) ^{주)}	208
3	보육 특수시책사업 지원	137
4	충남아기수당 ^{주)}	113
5	농업환경 실천 사업	101
6	소상공인 사회보험료 지원 사업 ^{주)}	99
7	재가노인장기요양보험 지원(재가급여) ^{주)}	89
8	시내버스 재정지원 ^{주)}	75
9	친환경 급식 식재료 현물 지원	69
10	시·군청 직장운동경기부 육성	58

주) 연금, 급여, 수당, 비용 등 금전적 직접 지원사업

■ 국비 매칭 재정이전(자치단체 경상보조금)

- 충청남도가 자체재원만으로 운영하는 경상보조사업의 규모는 2019년 기준으로 1조 7,147억원임
 - 이는 2019년 자치단체 경상보조금 총액 2조 2,957억원의 74.7%에 해당함
 - 사업비 중 국비는 1조 5,105억원으로 88.1%를 차지하고, 도비는 2,042억원으로 11.9%를 차지함
- 사업비규모 상위 10개 사업은 아래 표와 같음
 - 기초연금 지급 사업이 6,803억원이고, 영유아보육료 지원 사업이 1,975억원임



(단위: 억원)

No	세세사업	금액	국비 경상보조금	도비 경상보조금
1	기초연금 지급 ^{주)}	6,803	6,543(96.2%)	260(3.8%)
2	영유아보육료 지원 ^{주)}	1,975	1,556(78.8%)	419(21.2%)
3	생계급여 ^{주)}	1,631	1450(88.9%)	181(11.1%)
4	아동수당 급여지급 ^{주)}	982	809(82.4%)	173(17.6%)
5	주거급여사업 ^{주)}	549	488(88.9%)	61(11.1%)
6	정부지원어린이집 인건비 ^{주)}	489	376(76.9%)	113(23.1%)
7	가정양육수당 지원 ^{주)}	484	381(78.8%)	103(21.2%)
8	장애인 활동지원급여 지원 ^{주)}	446	395(88.6%)	51(11.4%)
9	장애인연금 급여 지급 ^{주)}	439	389(88.6%)	50(11.4%)
10	노인일자리 및 사회활동지원	405	311(76.9%)	93(23.1%)

주) 연금, 급여, 수당, 비용 등 금전적 직접 지원사업

■ 국비 단독 재정이전(자치단체 경상보조금)

- 국비만으로 운영하는 경상보조사업의 규모는 2019년 기준으로 1,822억원임
- 이는 2019년 자치단체 경상보조금 총액 2조 2,957억원의 7.9% 수준임
- 사업비규모 상위 10개 사업은 아래 표와 같음
 - 쌀소득 등 보전직접지불사업 지원 사업이 1,480억원이고, 유류피해지역지원 사업이 83억원이며, 사회복무요원 지원 사업이 58억원임

(단위: 억원)

No	세세사업	금액
1	쌀소득 등 보전직접지불사업 지원 ^{주)}	1,480
2	유류피해지역지원사업 ^{주)}	83
3	사회복무요원 지원 ^{주)}	58
4	취약계층 아동통합서비스 지원 ^{주)}	42
5	친환경농업 직접지불사업 ^{주)}	25
6	기초수급자 양곡 할인지원 ^{주)}	22
7	개별주택가격 조사 지원 ^{주)}	16
8	지적재조사사업 추진 ^{주)}	12
9	읍면동 사례관리사업비 지원 ^{주)}	12
10	개별공시지가 조사지원 사업 ^{주)}	11

주) 연금, 급여, 수당, 비용 등 금전적 직접 지원사업

3. 주요 경상보조사업 분석

○ 저출산고령화대책과의 자치단체 경상보조사업은 아래 표와 같음

- 정책 : 노인복지증진, 단위사업 : 노인복지증진 수준임

(단위: 억원)

세부사업	세세사업	예산	국비	도비	기타
시니어클럽 운영 지원	시니어클럽 운영비 지원	9.5			
	시니어클럽 종사자 처우개선	0.3			
기초연금 지급	기초연금 지급	6,803.1	6,542.6	260.5	
노인일자리 및 사회활동지원 확대	노인일자리 및 사회활동지원	404.8	311.4	93.4	
노인 일자리 지원(자체)	노인일자리 고용장려금 지원	1.9			
대한노인회 도 연합회 운영 및 행사지원	노인취업지원센터 운영 지원	0.1			
	노인회 노인대학 활성화 지원	1.2			
	노인회 사업 지원	0.5			
결식우려노인 무료급식사업	저소득재가노인 식사 배달	5.4			
	무료 경로식당 운영	3.4			
영주귀국사할린한인 역사·문화체험	영주귀국사할린한인 역사·문화체험	0.3			
노인돌봄기본서비스사업 지원	노인돌봄기본서비스사업 지원	97.1	80.2	16.9	
노인돌봄종합서비스 단가 보조	노인돌봄종합서비스 단가 보조	77.2	63.6	13.6	
노인돌봄기본서비스 운영지원(자체)	노인돌봄기본서비스 운영지원(자체)	2.3			
독거노인 지원 (공동생활제 운영)	독거노인 공동생활제 운영	2.7			
독거노인중증장애인 응급안전알림서비스 운영지원(지역센터)	독거노인중증장애인 응급안전알림서비스 운영지원(지역센터)	9.8			9.8
독거노인사회관계활성화 사업 지원	독거노인 사회관계 활성화	2.4	2.1	0.3	
단기가사서비스 단가 보조	단기가사서비스 단가 보조	0.2	0.2		
웰다잉 및 노인인권 교육	노인인권 및 웰다잉 교육	0.4			
	홍성군 노인회 웰다잉 교육	0.2			
노인복지시설 지원	노인생활시설 장기요양보험 지원(시설급여)	208.3			
	노인생활시설 등급외자 지원	0.3			
	재가노인장기요양보험 지원(재가급여)	88,970.1			
	재가노인지원서비스 운영	9.7			
	노인복지시설 종사자 처우개선비 지원	3.8			
경로당 지원	경로당 운영	19			
경로당 냉난방비 및 양곡비 지원	경로당 냉난방비 및 양곡비 지원	62.3	31.1	31.2	
양로시설 운영비 지원	양로시설 운영비 지원	7.8	6.9	0.9	
재가장기요양기관 지역사회자원연계 사업	재가장기요양기관 지역사회자원연계 사업	0.9	0.7	0.2	
계		11,344.9			



○ 충청남도의 노인 대상 경상보조금 사업은 아래 표와 같음

(단위: 억원)

No	세사업	금액	국비	도비	기금
1	기초연금 지급	6,803.1	6,542.6	260.5	
2	노인일자리 및 사회활동지원	404.8	311.4	93.4	
3	노인생활시설 장기요양보험 지원(시설급여)	208.3			
4	노인돌봄기본서비스사업 지원	97.1	80.2	16.9	
5	재가노인장기요양보험 지원(재가급여)	89			
6	치매안심센터 운영 지원	86.2		3.1	83.1
7	노인돌봄종합서비스 단가 보조	77.2	63.6	13.6	
8	경로당 냉난방비 및 양곡비 지원	62.3	31.2	31.2	
9	경로당 운영	19			
10	치매치료관리비 지원	13.5		3.1	10.4
11	독거노인중증장애인 응급안전알림서비스 운영지원(지역센터)	9.8			9.8
12	재가노인지원서비스 운영	9.7			
13	시니어클럽 운영비 지원	9.5			
14	양로시설 운영비 지원	7.8	6.9	0.9	
15	저소득재가노인 식사 배달	5.4			
16	노인복지시설 종사자 처우개선비 지원	3.8			
17	결핵취약계층관리지원(노인검진)	3.7		0.9	2.9
18	무료경로식당 운영	3.4			
19	노인생활시설 등급외자 지원	3.3			
20	노인자살예방 일자리 창출 1:1 멘토링	3			
21	독거노인 공동생활제 운영	2.7			
22	치매환자 관리지원	2.4			
23	독거노인 사회관계 활성화	2.4	2.1	0.3	
24	노인돌봄기본서비스 운영지원(자체)	2.3			
25	재가치매노인 주간보호소 운영지원	2			
26	노인일자리 고용장려금 지원	1.9			
27	노인회 노인대학 활성화 지원	1.2			
28	노인회 사업 지원	0.5			
29	노인인권 및 웰다잉 교육	0.4			
30	시니어클럽 종사자 처우개선	0.3			
31	한센병 간이양로시설 운영	0.2	0.1		
32	홍성군 노인회 웰다잉 교육	0.2			
33	노인취업지원센터 운영 지원	0.1			

○ 충청남도의 장애인 대상 경상보조금 사업은 아래 표와 같음

(단위: 억원)

No	세제사업	금액	국비	도비	기금
1	장애인 활동지원급여 지원	446.1	395.3	50.8	
2	장애인연금 급여 지급	439.1	389.1	50	
3	장애인거주시설 운영 지원	364.1	322.6	41.5	
4	장애인 일반형(전일제) 일자리 지원	50.6	38.9	11.7	
5	중증장애인 활동보조 도 추가지원	30.4			
6	장애인일자리지원(복지일자리)	22.7	17.4	5.2	
7	장애인의료비 지원	18.2	16.9	1.3	
8	장애인 생활안정사업	17.4			
9	장애인직업재활시설 운영지원	13.2			
10	장애인 생활체육 지도자 사업	11.5		3.8	7.6
11	독거노인중증장애인 응급안전알림서비스 운영지원(지역센터)	9.8			9.8
12	장애인 일반형(시간제) 일자리 지원	8.5	6.6	2	
13	발달장애인 주간활동서비스 지원	7.6	6.7	0.9	
14	장애인시설 종사자 처우개선(시군)	6.1			
15	지역발달장애인지원센터 운영 지원	6.1	3	3	
16	장애인 단기·주간보호 지원	5.9			
17	발달장애인 방과후 돌봄서비스 지원	4.7	4.2	0.5	
18	장애인거주시설 종사자 인건비 부족분(연장근로수당)	4.3			
19	시군 장애인복지사업 지원(기능조정)	4			
20	중증장애인자립생활센터 지원	3.6	2.5	1.1	
21	발달장애인요양보호사 보조사업	1.8	1.4	0.4	
22	시군청 장애인 직장운동부 지원(좌식배구)	1.6			
23	장애인시설 실비입소이용료 지원	1.4	1.2	0.2	
24	장애인거주시설 중증장애인 보호자 수당	1.4			
25	장애인 체육지도자 처우개선비	1.4			
26	충남장애인체육대회 개최지 지원	1.2			
27	시·군 장애인가족지원센터 운영 지원	1.1			
28	발달장애인 부모상담지원	0.8	0.7	0.1	
29	여성장애인 출산비용지원	0.7	0.6	0.1	
30	장애인보조기기 지원	0.6	0.6	0	
31	장애인보장구 수리지원	0.6			
32	장애인거주시설 종사자 힐링연수프로그램	0.5			
33	장애인 문화예술 활동 지원	0.5			
34	중증장애인 자립생활지원센터 지원	0.5			
35	아산시 장애인청소년 방과후 프로그램 지원사업	0.4			
36	장애인주간보호시설 운영 지원(아산)	0.3			
37	저소득장애인 진단비 및 검사비	0.2	0.2		
38	장애인직업재활시설 중증장애인보호수당	0.2			
39	장애인 언어발달을 위한 파워스피치 교육사업	0.2			
40	장애인보장구 안전보호기 설치 지원	0.1			



○ 충청남도의 농업정책과/농산물유통과의 경상보조금 사업은 아래 표와 같음

(단위: 억원)

No	세세사업	금액	국비	도비	기금
1	초·중·고·특수학교 무상급식 식품비 지원	505.3			
2	친환경 급식 식재료 현물 지원	69			
3	여성농어업인 행복카드(바우처) 지원	20.5			
4	유치원 무상급식 식품비 지원	20.4			
5	공동출하 확대(공동선별비) 지원	14.7	11.3	3.4	
6	농수산물 수출물류비 지원	10.2			
7	GAP 안전성 분석 지원	9.1	7	2.1	
8	농촌체험휴양마을 사무장 지원	8.3	6.4	1.9	
9	농업정보지 구독지원	6.9			
10	공선출하 생산자조직 육성	4.3			
11	학교급식지원센터 운영 활성화 지원	3.5			
12	충남오감 포장재 지원	3.2			
13	여성농업인센터 운영	2.9			
14	통합마케팅조직 육성	2.9			
15	농특산물 파워브랜드 육성지원	2.7			
16	시군 농어업회의소 설치운영 지원	1.5			
17	생산자 소비자 신뢰구축 학교급식day 운동	1.4			
18	농촌마을 공동급식 도우미 지원	1.4			
19	농업경영컨설팅 지원	1.3	1.1	0.2	
20	소규모 제도가공업체 HACCP 인증지원	1.3			
21	수출용 포장디자인 및 포장재 지원	1.1			
22	로컬푸드 직매장 활성화 사업	1			
23	농산물마케팅지원(자치단체)	1		0.2	0.8
24	수확 및 운송작업단 운영	1			
25	농촌산업화 기획평가 체계 구축	0.9		0.5	0.5
26	농산물 수출 도 선도조직 육성	0.9			
27	농촌축제 지원	0.9	0.8	0.1	
28	농촌공동체회사 우수 사업 지원	0.8		0.1	0.7
29	직거래장터 운영 지원	0.7			
30	농촌체험휴양마을 보험가입 지원	0.6	0.5	0.1	
31	농식품 수출상품화 사업	0.6			
32	농업인 자녀 학자금 지원	0.6			
33	농특산물 TV홈쇼핑 지원	0.5			
34	충남도립대학교 친환경 식품비 지원	0.5			
35	사회적 농업 활성화 지원	0.5	0.4	0.1	
36	국제식품박람회 개별 참가 지원 사업	0.5			
37	농촌 공동아이돌봄센터 운영 지원	0.4	0.4		
38	농촌재능나눔 지자체 활동지원	0.4	0.4		
39	농촌유학 지원	0.3	0.2	0.1	
40	농촌체험휴양마을 역량강화	0.3	0.2		
41	농촌체험휴양마을 홍보행사 지원	0.2			
42	농어촌민박서비스 안전교육	0.2	0.1		

4. 자치단체 경상보조 개선방안

1) 성과관리

■ 현황

- 2019년 충남 재정공시의 ‘성과계획서’에 의하면, 총 예산규모가 6조 2,7백억원이고, 21개의 전략목표, 253개의 정책목표, 371개 단위사업으로 제시함
- 반면에 일반회계 예산의 45.3%(131개 단위사업)가 기초지자체를 통해 지출됨
- 따라서 2019년도 충남의 많은 사업의 성과관리가 지자체를 통한 간접적 방식으로 확인 가능함

부서	성과계획 상 단위사업수(a)	지자체 경상보조금 단위사업수(b)	비율(b/a)
여성가족정책관	7	7	100%
공동체새마을정책관	6	4	66.70%

■ 개선방안

- 충남 도 단독 재정이전(자치단체 경상보조금) 사업의 기획단계에서 성과관리 체계 마련
- 자치단체 경상보조금 사업의 진행과정 및 성과평가를 위한 일상적 모니터링 체계 마련
- 핵심부서 또는 중점사업을 대상으로 『재정사업 심층평가』제도 실시
- 자치단체 경상보조금 사업 성과관리 자문단 구성하여 순회 재정사업 컨설팅 실시



2) 성과귀속

■ 현황

- 일반적으로 사업의 성과는 재원의 출처에 귀속되지만, 재원의 출처가 다수이고 재정의 실체도 성과창출에 일정부분 역할을 하였기 때문에, 성과귀속을 판단하기 어려움
- 다만, 단순 금전적 지원사업의 자치단체 경상보조금 사업은 재원의 출처에 성과가 귀속된다고 보는 것이 일반적임
- 따라서 2019년도 충남의 자치단체 경상보조금 사업은 대부분 국비를 받아 도비를 추가하여 그대로 기초에 전달하는 단순 금전적 지원사업이기 때문에, 그에 따른 성과는 국가(중앙정부)에 귀속된다고 할 수 있음
- 그러나 충남의 독자적 자치단체 경상보조금 사업의 경우, 그에 따른 성과를 충남에 귀속시킬 수 있는 조치가 필요함
- 또한, 국비 사업의 경우에도 해당 사업의 성과를 충남의 성과와 연동시키는 성과관리체계 마련이 필요

■ 개선방안

- 충남 도 단독 재정이전(자치단체 경상보조금) 사업의 경우, 재정 실체(기초)에게 사업 진행과정에서 성과의 보고체계 마련 요청
- 국비 단독 또는 도비 매칭 자치단체 경상보조금 사업의 경우, 해당 중앙부처의 성과관리체계 속에 충남도의 성과관리를 편입하여 활용
- 자치단체 경상보조금 사업의 성과가 우수한 재정 실체(기초)를 대상으로 포상, 재정지원 확대 등 인센티브 제공

3) 재정압박

■ 현황

- 현재 세세부사업 기준으로 충남의 자치단체 경상보조금 사업 수는 822개이며, 이 중 689건(83.8%)가 사업 예산 규모가 10억 원 미만의 사업이고, 사업 예산 규모가 1억 원 미만인 소액 사업도 349건(42.5%)을 차지함

- 그리고 공공서비스를 제공하는 기관이나 시설의 운영비도 자치단체 경상보조금 사업에 포함되어 있음
- 한편, 동일한 센터나 기관에 시설운영비, 개별 사업비, 인건비 보조 등 분절적 지원으로 인하여 낭비요인이 잠재되어 있고, 센터나 기관 수의 증가로 인하여 재정적 수요가 급증할 것으로 예상됨
- 세세부사업으로 구분하여 지원하는 것은 재정 실체(기초)의 입장에서 재정의 경직성이 높고 재량권이 적어서 새로운 사업을 만드는 동인이 될 가능성이 많고, 이것이 재정을 이전하는 실체(광역)의 입장에서는 재정적 압박으로 나타날 수 있음

■ 개선방안

- 현행 공급자(충남) 중심으로 구성된 자치단체 경상보조금 사업을 수요자(시군) 중심으로 재편할 필요가 있음
- 동일한 센터나 기관에 제공되는 분절적 지원을 통합적 내지 일괄적 지원으로 전환 필요
- 특히, 자치단체 경상보조금 사업의 재정전달체계에 대한 점검과 재구성이 필요함
- 재정전달체계유형(예시)
 - 1) 충남-시군-도민/주민
 - 2) 충남-시군-공공기관(시군)-도민/주민
 - 3) 충남-공공기관(도)-도민/주민
 - 4) 충남-공공기관(시군)-도민/주민

4) 사업 점검

■ 현황

- 국정과제나 국책사업으로 인해 발생하는 자치단체 경상보조금 사업은 충남의 입장에서 거부할 수는 없지만, 자체 발굴 또는 기초의 요구에 의해 발생하는 자치단체 경상보조금 사업은 철저한 사전, 사후 점검이 필요함



- 현재 충남은 자치단체 경상보조금 사업 중 국비 매칭 사업은 1조 7147억 원(74.7%)이고, 도 독자 사업은 2,340억원(10.2%)이며, 도비 없이 전액 국비만의 사업은 1,822억원(7.9%)임
- 특히 도 단독 사업의 경우 국비 매칭 사업에 추가한 사업이거나 유사 사업이 많은 편이며, 전액 국비 사업의 경우 도의 성과나 역할 없이 단순 재정의 전달자 역할만 수행하고 있음

■ 개선방안

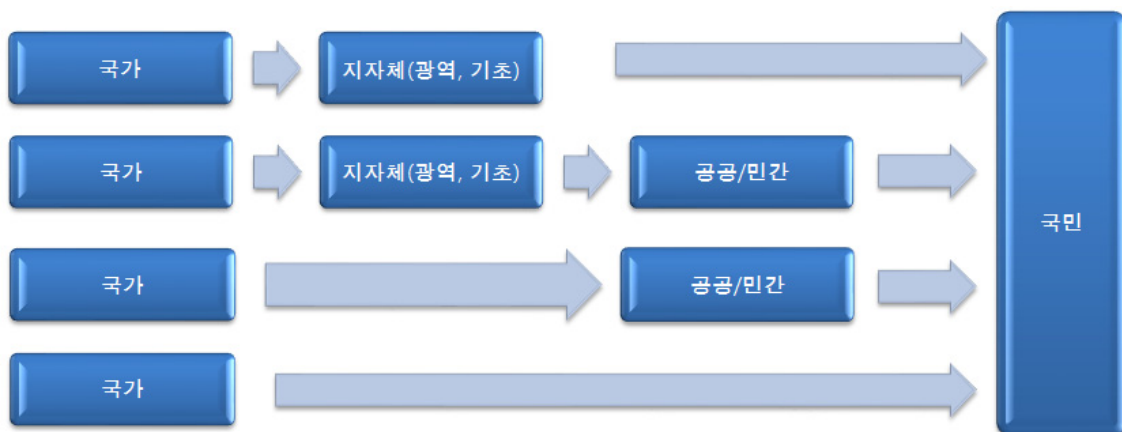
- 충남 도 단독 재정이전(자치단체 경상보조금) 사업에 대한 일체 점검을 통해 낭비적 사업, 성과 불명 사업, 중복 내지 유사 사업, 비효율적 사업을 제거할 필요가 있음
- 특히, 자치단체 경상보조금 사업에 대한 정기적 준치 평가를 통해 사업의 필요성과 당위성을 점검할 필요가 있고 재정 실체(기초)의 재정집행의 엄밀성을 기대할 수 있음
- 그리고 전액 국비 사업의 경우 행정업무 수행에 따른 일정부분 필요 재원을 중앙정부에 재원을 요구할 수 있음

제2절 보조금 사업의 효과적 운영에 관한 제언

1. 보조금의 개요

■ 국고보조금

- 국고보조금 제도는 「보조금 관리에 관한 법률」에 근거하여 국가 외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여, 국가가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 재원을 교부하는 제도
- 국고보조금은 중앙정부로부터 지자체, 공공기관/민간을 거쳐 국민에게 전달됨
 - 그 과정에서 곧바로 일부는 국민에게 전달되기도 함



[그림 5] 국고보조금의 흐름도

■ 국고보조금의 주요 목적

- 복지분야 등 전국적 수준의 공공서비스 확보
- 도로, 항만 사업 등 재정자금의 계획적/중심적인 투입
- 재해복구 사업을 통한 재해 단체에 대한 재정구제 실시
- 혐오·주민기피시설 설치 등 신규사업의 보급/장려
- 재정자립기반이 취약한 지방자치단체에 대한 재정 원조
- 국민의 편리를 위한 지방자치단체의 국가사무 위탁



- 지방재정 지원을 통한 보조사업과 단독사업의 균형유지
- 국고보조금과 지방교부세의 비교

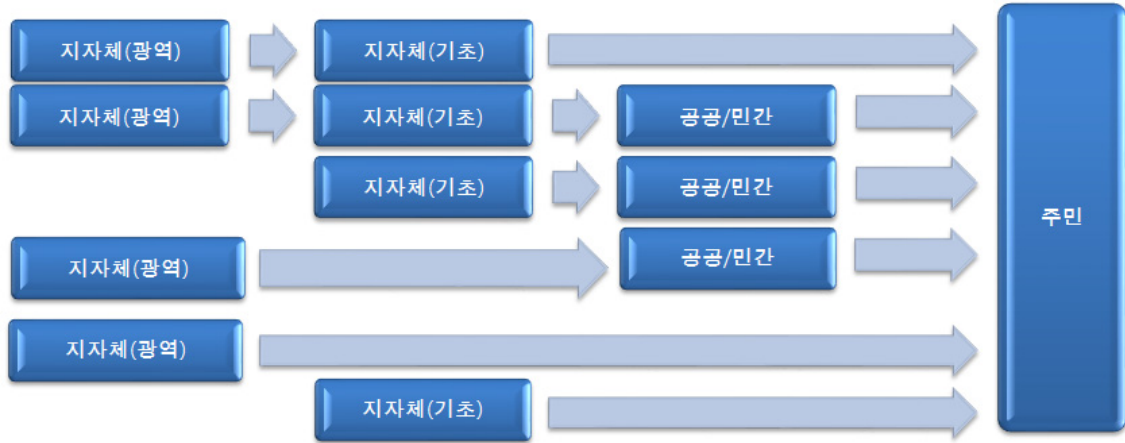
구분	국고보조금	지방교부세
구조	국가(중앙부처) → 지방(지자체)	
근거	보조금 관리에 관한 법률	지방교부세법
목적	특정사업 지원	재원 보장 및 불균형 완화
회계/재원	일반회계 또는 특별회계	내국세의 19.24%
성격	특정 목적 재원	용도 지정 없는 일반 재원
배분	사업별 용도지정, 지방비 확보 의무	재원 부족액 기준 배정

- 국고보조금의 유형

No	구분	종류 및 내용
1	사용 용도 제한여부	■ 특정보조금: 사용용도가 구체적이고 세분화됨 ■ 일반보조금: 사용용도에 대한 구체적 제한 없음
2	지방비 부담 방식	■ 정률보조금: 사업에 필요한 금액의 일정비율을 보조함 ■ 정액보조금: 사업에 필요한 금액을 보조함
3	규모에 대한 제한	■ 개방형보조금 : 총액에 대한 제한이 없는 보조 ■ 폐쇄형보조금 : 보조금 총액에 대한 제한이 있는 보조
4	차등 여부	■ 일률보조금: 동일한 보조율을적용하는 보조 ■ 차등보조금: 상이한 보조율을적용하는 보조
5	보조 조건 여부	■ 특정보조금: 국가가 지자체의 준수를 제시하여 보조 ■ 포괄보조금 : 국가가 지자체에 조건없이 포괄적으로 보조
6	시행주체기준	■ 직접보조금: 지자체가 직접 집행하는 보조금 ■ 간접보조금: 지자체를 통하여 민간(단체)이나 타 기관에 재 보조

■ 지방보조금

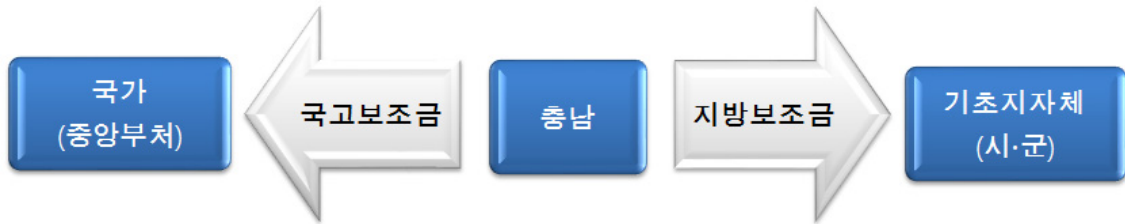
- (지방재정법 제17조, 제23조) 지방보조금은 지방자치단체가 민간 등이 자율적으로 수행하는 사업에 대해 개인 또는 단체 등에 지원하거나, 시·도가 정책상 또는 재정 사정 상 특히 필요하다고 인정할 때 시·군·구에 지원하는 재정상의 원조



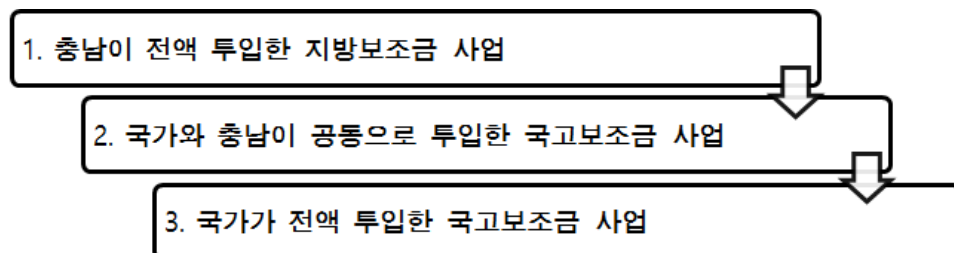
[그림 6] 지방보조금의 흐름도

■ 충남의 국고보조금과 지방보조금

- 충남은 국고보조금과 지방보조금을 동시에 운영해야 함



- 보조금 사업의 중요도는 지방자치의 원리에 따라, 충남이 전액 투입한 지방보조금 사업을 최우선적으로 고려하여야 함
- 다음으로 중앙정부와 충남이 공동으로 투입한 국고보조사업을 고려하고, 마지막으로 국가가 전액 투입한 국고보조사업을 고려함



[그림 7] 보조금 사업의 중요도(우선순위)

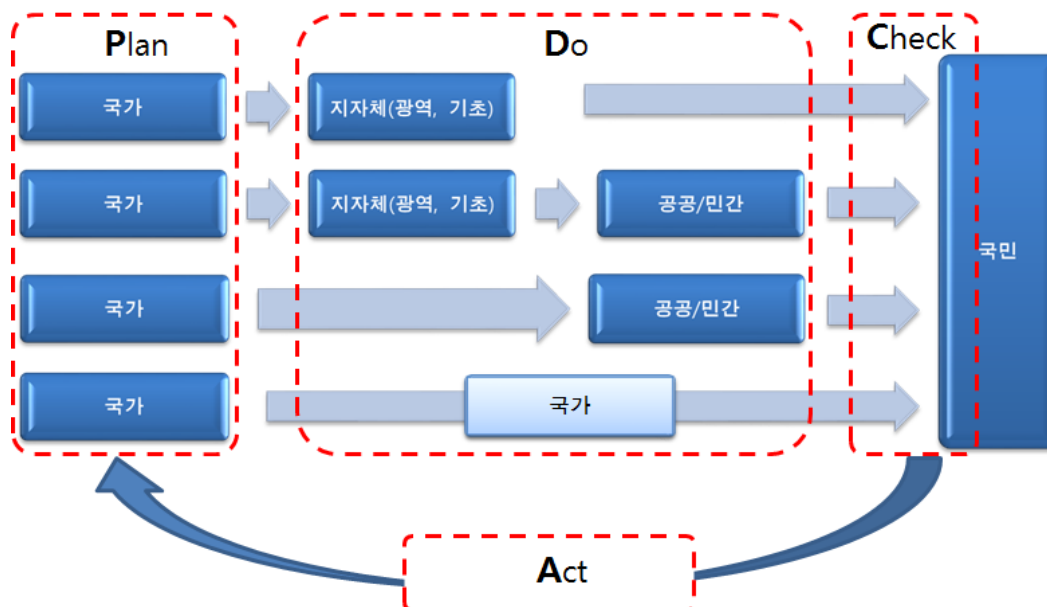
2. 보조금 사업의 관리 사이클(PDCA cycle) wjrdyd

■ 관리 사이클(PDCA Cycle)

- 사업이나 업무를 효율적이고 효과적으로 수행하기 위해 구분한 단계
 - 관리사이클(PDCA Cycle) : 1920 년대 Walter Shewart(슈하트) 에 의해 최초 개발되었고, 1950년대 W. Edwards Deming가 일반화한 품질관리기법(데밍기법)
- 원하는 목표에 맞게 계획을 설정하고, 계획대로 실행하고, 잘 실행되고 있는지 점검하고, 문제가 발견되면 조치를 취하는 일련의 절차

■ 보조금 사업의 관리 사이클(PDCA Cycle)

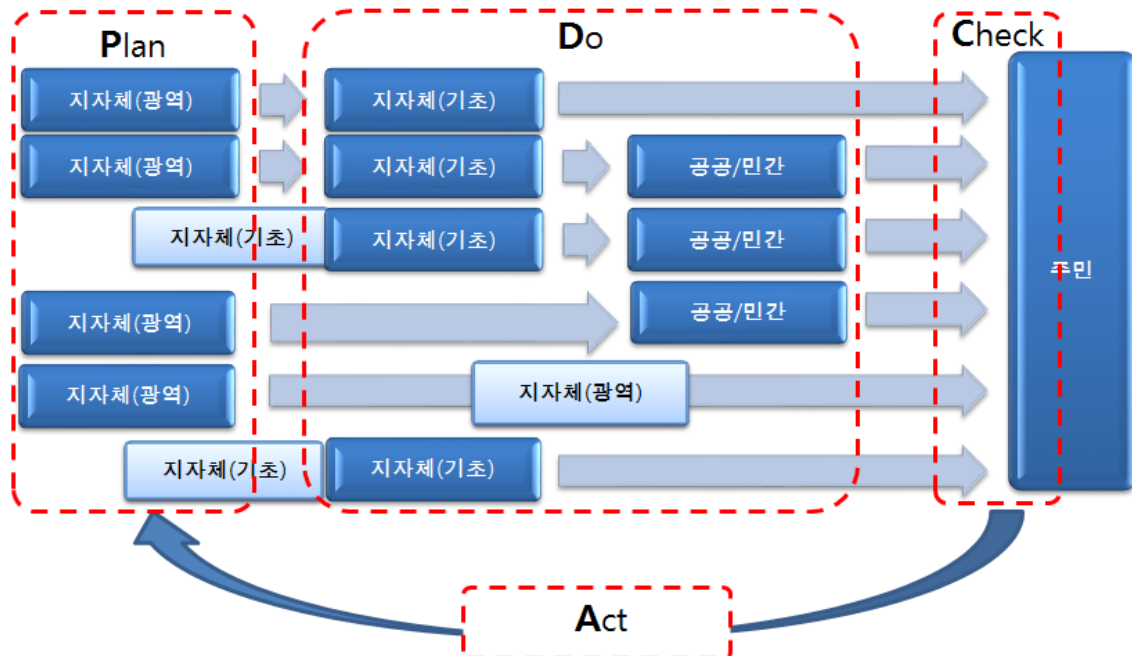
- 국고보조금 사업의 관리 사이클은 다음 그림과 같음
 - 국고보조금의 Plan 과정은 중앙정부에서 담당하고 지방자치단체는 Do과정을 담당하게 됨
 - 최종적으로 국민에게 전달된 국고보조사업에 대해 Check 과정을 거친 후에 중앙정부에서 Act과정을 거치게 됨



[그림 8] 국고보조금 사업의 관리 사이클(PDCA Cycle)

○ 지방보조금 사업의 관리 사이클은 다음 그림과 같음

- 국고보조금과 달리, 지방보조금의 Plan 과정은 지방자치단체에서 담당함
- 지방보조금에 대한 Plan권한은 광역자치단체와 기초자치단체 모두 가지고 있음
- 광역자치단체에서 Plan과정을 거친 사업은 광역자치단체, 기초자치단체, 공공기관, 민간에서 Do과정을 담당하게 됨
- 기초자치단체에서 Plan과정을 거친 사업은 기초자치단체, 공공기관, 민간에서 Do과정을 담당하게 됨
- 최종적으로 국민에게 전달된 지방보조사업에 대해 Check 과정을 거친 후에 광역자치단체 또는 기초자치단체에서 Act과정을 거치게 됨



[그림 9] 지방보조금 사업의 관리 사이클(PDCA Cycle)

■ 관리 사이클(PDCA Cycle) 단계별 핵심 업무

- Plan 단계 : 사업구상, 목표, 절차, 범위 등 설정
- Do 단계 : 계획의 실행, 절차 준수, 자원 투입, 성과 산출
- Check 단계 : 결과 점검, 목표달성 판단
- Act 단계 : 환류, 개선 반영

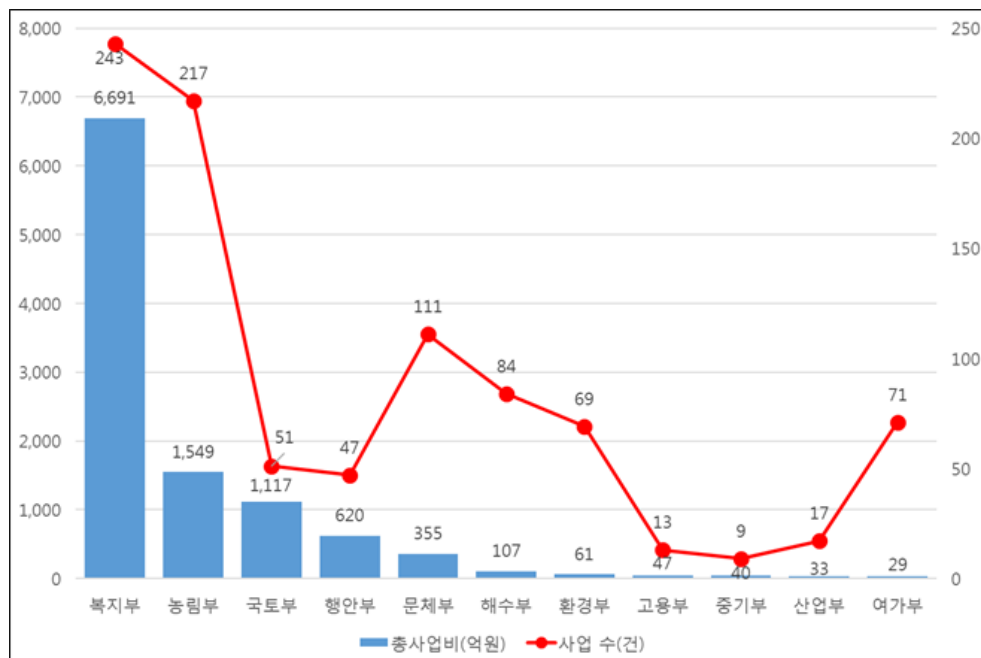
■ 보조금 사업 상 충남의 역할

- 국고보조금 사업 : Do(실행), Check(점검)
- 지방보조금 사업 : Plan(계획), Do(실행), Check(점검), Act(개선) 단계

3. 2019년 충남 보조금 사업 현황

■ 충청남도의 중앙부처별 보조사업 수와 예산규모

- 2019년 충남의 국고보조금 사업 중 보건복지부 사업이 243건이고 사업비가 6,691억원임
- 다음으로 농림축산식품부의 사업수가 217개이고 사업비가 1,549억원임
- 보건복지부와 농림축산식품부의 사업건수 차이는 크지 않지만, 사업비 차이는 크게 나타남



출처 : 국고보조금통합관리시스템(e나라도움)

[그림 10] 충청남도의 중앙부처별 보조사업 건수와 사업비

○ 2019년 충남의 보건복지부 국고보조금 사업은 아래 표와 같음

- 의료급여 자치단체경상보조 사업이 3,269억원으로 가장 크고 다음으로 생계급여 사업비가 1,812억원으로 규모가 큼

[표 12] 2019년 충남의 보건복지부 주요 보조사업

(단위 : 억원)

No	사업명	국고		도비		총사업비		부처 전체
		금액	비율	금액	비율	금액	비율	보조금 대비
1	의료급여 자치단체경상보조	2,615	80.0%	654	20.0%	3,269	100%	48.9%
2	생계급여	1,450	80.0%	362	20.0%	1,812	100%	27.1%
3	장애인 활동지원급여 지원	411	70.0%	176	30.0%	587	100%	8.8%
4	자활근로, 지역자활센터 및 광역자활센터운영(시군, 근로)	139	80.0%	35	20.0%	174	100%	2.6%
5	지방의료원 기능보강사업	107	50.0%	107	50.0%	215	100%	3.2%
6	긴급복지	59	80.0%	15	20.0%	74	100%	1.1%
7	사회복무요원 지원	58	100.0%	0	0.0%	58	100%	0.9%
8	발달장애서비스 바우처 지원	30	70.0%	13	30.0%	43	100%	0.6%
9	자활근로, 지역자활센터 및 광역자활센터운영(시군경상)	26	70.0%	11	30.0%	37	100%	0.6%
10	지역사회중심금연지원서비스 (시군경상)	23	50.0%	23	50.0%	47	100%	0.7%
11	기존 응급의료 전용헬기 운영비	21	70.0%	9	30.0%	30	100%	0.4%
12	지방의료원 BTL 임대료	20	50.0%	20	50.0%	39	100%	0.6%
13	장애인거주시설 기능보강	16	50.0%	16	50.0%	32	100%	0.5%
14	사례관리전달체계 개선(방문)	16	50.0%	16	50.0%	31	100%	0.5%
15	해산장제급여	15	80.0%	4	20.0%	18	100%	0.3%
16	재활병원 건립	10	50.0%	10	50.0%	20	100%	0.3%
17	장애아 가족 양육지원	8	70.0%	4	30.0%	12	100%	0.2%
18	지방의료원 파견 의료인력 인건비 지원사업	7	50.0%	7	50.0%	15	100%	0.2%
19	119구급대지원	7	50.0%	7	50.0%	13	100%	0.2%
20	양로시설 운영비 지원	7	70.0%	3	30.0%	9	100%	0.1%
그 외 223개 사업		88	56.7%	67	43.3%	155	100%	2.3%
합계		5,133	76.7%	1,558	23.3%	6,691	100%	-

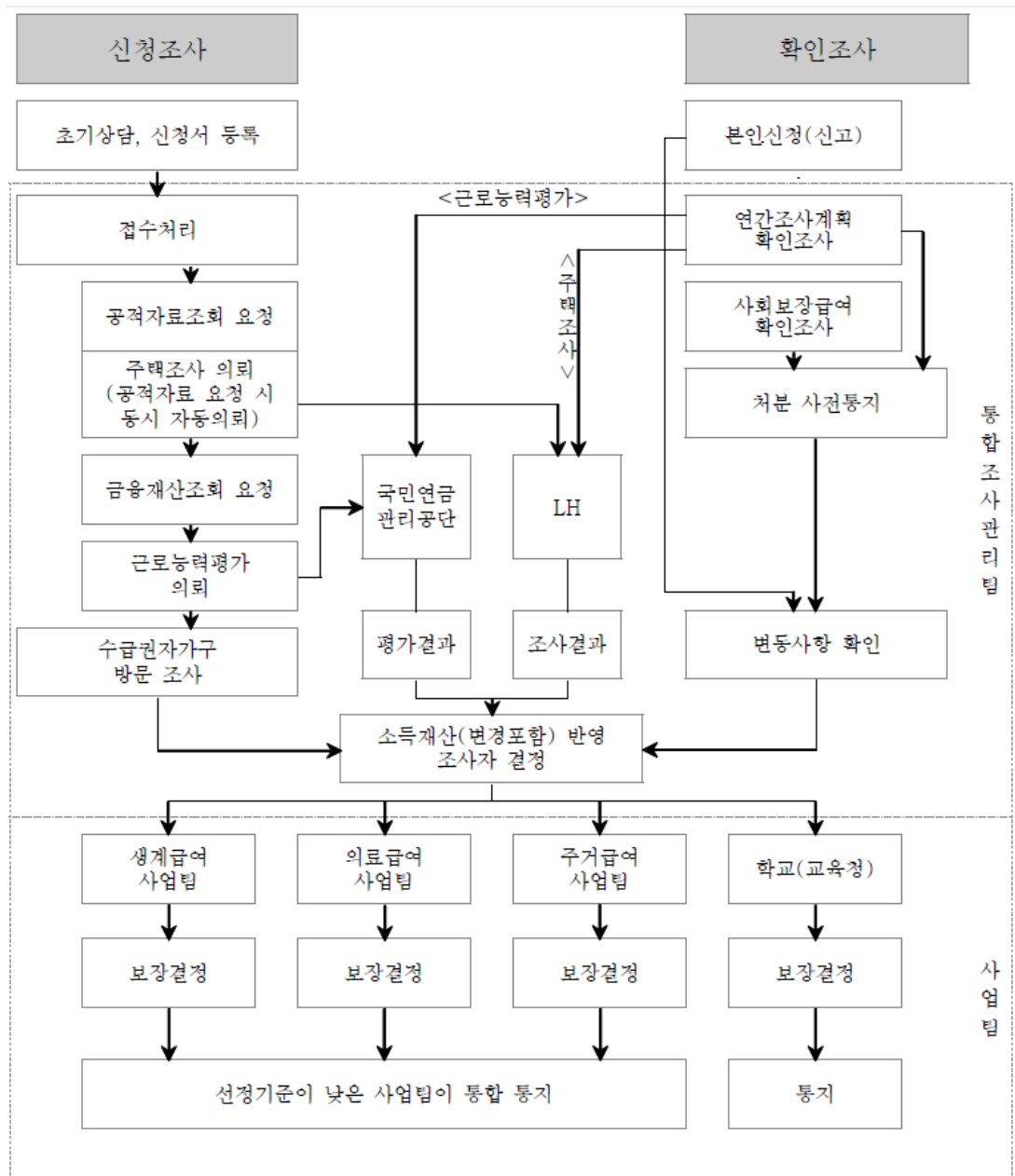


- 2019년 충남의 보건복지부 국고보조금 사업 중 의료급여 자치단체경상보조 사업의 예산주기는 다음 그림과 같음

구 분	담당기관	비 고
1. 익년 의료급여 예산 확정	국회 → 기획재정부 → 복지부	12월(전년)
2. 국고보조금 월별 교부계획 통보	복지부 → 시·도 → 시·군·구	1월
3. 국고보조금 교부	복지부 → 시·도	매월
4. 의료급여비용 예탁	시·도 → 국민건강보험공단	매월
5. 의료급여비 심사청구	의료급여기관 → 건강보험심사평가원	매월
6. 진료비 심사 및 지급 요청	건강보험심사평가원 → 국민건강보험공단	매월
7. 급여비 지급	국민건강보험공단 → 의료급여기관	매월
8. 의료급여기금 결산	시·군·구 → 시·도 → 복지부	3월(익년)

출처 : 2019 의료급여사업안내(보건복지부)

- 2019년 충남의 보건복지부 국고보조금 사업 중 생계급여/국민기초생활보장사업은 아래 그림과 같은 절차를 거쳐 집행됨



※ 선정제외(부적합) 또는 보장중지 되는 경우 「희망복지지원단 업무안내」에 따라 연계 등 조치
출처 : 2019 국민기초생활보장사업안내(보건복지부)

- 읍면동의 역할 : 대민 서비스 창구

- 상담, 신청접수, 발굴



○ 시군구의 역할 : 자산조사, 자격관리, 보장 결정 등

- 신청자의 자산조사, 변동사항, 자격여부 등
- 이의신청접수, 부정수급관리 등

■ 충남의 보조금 사업의 유형화

○ 보조금 사업을 지원방식과 재원출처에 따라 유형화하면 국가사업, 광역사업, 국가광역 공동사업으로 구분할 수 있음

[표 13] 지원방식 및 출처에 따른 보조금 사업의 유형화

지원방식 재원 출처	전액	일부
중앙부처	제1유형(국가사업)	제3유형(국가광역 공동사업)
충남	제2유형(광역사업)	

○ 충남의 보조금 사업을 지원방식과 재원출처에 따라 유형화하면 아래와 같음

- 국가사업은 50개이고 사업규모는 1,822억원임
- 광역사업은 600개이고 사업규모는 3,988억원임
- 국가광역공동사업은 172개이고 사업규모는 1조 7,147억원임

[표 14] 충남의 보조금 사업의 유형

2019년 보조사업 현황	사업 수		사업 규모	
(세세부사업기준)	건수(개)	비율(%)	금액(억원)	비율(%)
제1유형(국가사업)	50	6.1	1,822	7.9
제2유형(광역사업)	600	73	3,988	17.4
제3유형(국가광역공동사업)	172	20.9	17,147	74.7
합계	822	100	22,957	100

출처 : 2019회계연도 충남 세출 예산서(본예산, 일반회계)

- 보조금 사업을 사업형태에 따라 유형화하면 금액 보조사업, 내용 보조사업, 시설 보조사업으로 구분할 수 있음

[표 15] 사업형태에 따른 보조금 사업의 유형화

No	구분	내용
1	금액 보조사업	급여, 연금, 보험료, 단가보조 등 금액을 통해 이루어지는 자치단체 경상보조사업
2	내용 보조사업	프로그램, 내용 등 사업의 활동에 따라 이루어지는 자치단체 경상보조사업
3	시설 보조사업	센터, 시설 등 물리적 공간이나 구조물에 따라 이루어지는 자치단체 경상보조사업

- 충남의 보조금 사업을 사업형태에 따라 유형화하면 아래와 같음
- 금액 보조사업은 183개이고 전체 사업에서 22.3%를 차지함
 - 내용 보조사업은 533개이고 전체 사업에서 64.8%를 차지함
 - 시설 보조사업은 106개이고 전체 사업에서 12.9%를 차지함

[표 16] 사업형태에 따른 충남의 보조금 사업의 유형

2019년 보조사업 현황	사업 수	
(세세부사업기준)	건수(개)	비율(%)
금액 보조사업	183	22.3%
내용 보조사업	533	64.8%
시설 보조사업	106	12.9%
합계	822	100%

출처 : 2019회계연도 충남 세출 예산서(본예산, 일반회계)

4. 보조금 사업 유형별 중점 관리사항

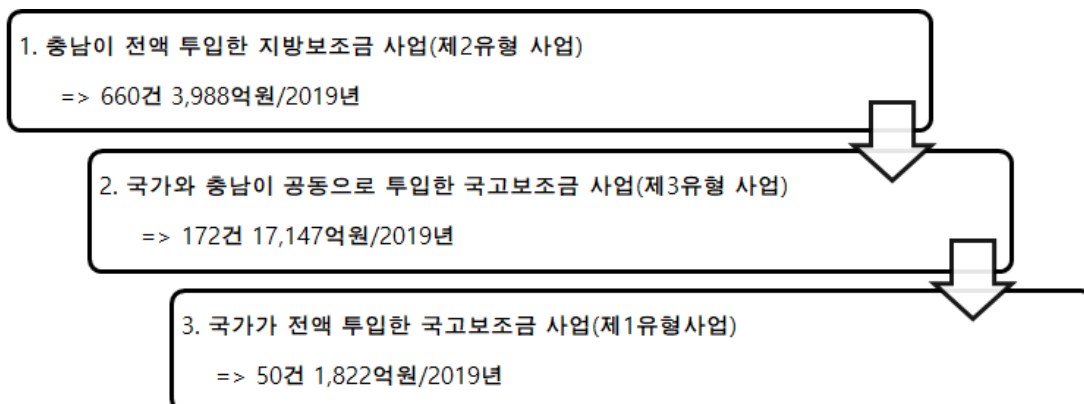
■ 충남 보조금 사업 유형별 관리 사이클

- 관리사이클 단계별로 필요한 핵심역량은 다음과 같음
 - 계획(Plan) 단계에서는 창의력/개발능력, 실행(Do) 단계에서는 추진력/이해력, 점검(Check) 단계에서는 공정성/정확성, 개선(Act) 단계에서는 개방성/적극성임
- 지방자치단체는 보조금 유형에 따라 필요한 핵심역량을 고려하여 사업을 실행하여야 함

[표 17] 보조금 관리 사이클 단계별 필요한 핵심역량

구분	계획(Plan)	실행(Do)	점검(Check)	개선(Act)
핵심역량	창의력/개발능력	추진력/이해력	공정성/정확성	개방성/적극성
제1유형	중앙부처 (광역지자체)	기초지자체	중앙부처 (기초지자체)	기초지자체 (중앙부처)
제2유형	광역지자체	기초지자체 (광역지자체)	광역지자체 (기초지자체)	기초지자체 (광역지자체)
제3유형	중앙부처/광역지 자체	기초지자체	중앙부처/광역지자체 (기초지자체)	기초지자체 (중앙부처/광역지자체)

- 유형별 충남의 역할
 - 제1유형 보조금 사업 : 계획
 - 제2유형 보조금 사업 : 계획, 실행, 점검, 개선
 - 제3유형 보조금 사업 : 계획, 점검, 개선
- 충청남도의 보조금사업에서 중요도(우선순위)를 고려하면 아래 그림과 같음



[그림 11] 충청남도 보조금 사업의 중요도(우선순위)

5. 충남 보조금 사업 운영 개선방안

■ 사업의 유형에 따라 차별적 맞춤형 관리

- 충남 보조금 사업 관리의 재원을 제2유형 사업에 집중
- 유형별 핵심역량을 고려하여 인적 자원 배분
- 사업 형태(금액, 내용, 시설)에 따른 차별적 관리 필요

■ 사업의 성과를 높이기 위한 추가적 활동 필요

- 보조금 사업의 실행 뿐만 아니라 성과향상을 위한 점검과 개선도 필수
- 특히, 충남의 전액 지방 보조금 사업의 경우 성과향상을 위해 매년 통합 성과평가가 필수적임(충남연구원 및 외부 전문가 집단 활용)

■ 광역지자체로서의 분명한 역할 부여

- 광역지자체로서의 본질적 사무에 대한 명확한 기준을 마련하고 중앙정부와 기초 지자체에게 역할분담 요청
- 사업의 재정 투입 비율에 비례하여 권한 요청

■ 보조금 사업별 칸막이 현상 방지

- 충남의 보조금 사업 관리를 ‘중앙부처의 개별 사업 중심 관리’ 보다 ‘정책 대상자(주민) 중심 관리’로 전환 필요
- 국고보조금 사업과 지방보조금 사업 간의 유사 중복 방지 노력 필요
- 특히, 동일한 정책 대상자(주민)에게 중앙부처의 유사 보조금 사업 통합관리 필요

제5장 사례조사 : 제주특별자치도 재정관리체계

제1절 세출예산운용 효율성 분석

제2절 지방재정관리체계 현황

제1절 세출예산운용 효율성 분석

1. 최근 5년간 세입·세출결산 정책적 시사점: 재정절벽 위기!

- 부동산 경기 하락으로 향후 그 어느 때보다 짜임새 있는 세출전략 필요
- 한해 다 쓰지 못하는 예산(잉여금) 8,283억원 달함
 - 2016년 이후 잉여금 규모가 줄어들긴 했으나 여전히 높은 규모임
 - 매해 국고보조금 반납금 규모가 줄어들지 않았고 순세계잉여금 규모가 크게 줄어들지 않았음
- 세출예산 증가율이 2017년을 시작으로 세입증가율을 앞지르기 시작
 - 5년 평균 증가율: 세출 증가율 9.1% > 세입 증가율 7.8%
 - 2016년 부동산 경기 정점으로 세출 증가율이 세입증가율을 앞서기 시작함

[표 18] 최근 5년간 세입·세출결산 현황

(단위: 백만원)

구분		2014	2015	2016	2017	2018	평균 증가율
세입(A)		4,498,996	4,860,728	5,581,450	5,926,854	6,064,906	7.8
	전년대비		8.0	14.8	6.2	2.3	
세출(B)		3,695,503	3,845,446	4,290,957	4,874,836	5,236,603	9.1
	전년대비		4.1	11.6	13.6	7.4	
잉여금 (A-B)	소계	803,493	1,015,282	1,290,493	1,052,018	828,303	0.8
	이월금	479,125	617,019	713,160	669,219	461,251	△0.9
	국고 보조금	20,092	33,140	24,683	20,806	20,858	0.9
	반납금						
	순세계잉 여금	304,275	365,123	552,650	361,993	346,194	3.3



■ 2019년 제주 재정자립도⁶⁾ 하락

- 2019년 36.52%로 전년도 42.52%에 비해 떨어짐

[표 19] 최근 5년간 제주 재정자립도 현황

(단위: %)

구 분	2015	2016	2017	2018	2019
본예산	35.93 (29.88)	37.84 (31.23)	39.57 (33.68)	42.52 (34.51)	36.52 (33.00)

주) ()는 2014년 세입과목 개편으로 잉여금, 이월금, 전입금, 예탁·예수금 등이 세외수입에서 제외된 값임

○ 전국 재정자립도 현황

구분	2016	2017	2018	2019
전국평균(순계규모)	52.5	53.7	53.4	51.4
특·광역시(총계규모)	66.6	67	65.7	62.7
도(총계규모)	35.9	38.3	39	36.9
시(총계규모)	37.4	39.2	37.9	31.1
군(총계규모)	18	18.8	18.5	18.3
자치구(총계규모)	29.7	30.8	30.3	29.8

■ 정책적 시사점

- 재정건전성을 유지하기 위해서는 세입확충에 대한 노력도 필요하지만, 가시적인 성과를 내기 위해서는 세출효율성을 높이는 재정전략이 필요함

6) 재정자립도 = (지방세 + 세외수입) x 100 / 일반회계 예산규모

2. 집행률

■ 분석 필요성 및 의미(2가지 차원)

- 도민 삶의 질 향상을 위한 정책성과 제고
 - 정책목표 달성을 위해 계획된 예산을 모두 지출하는 것이 정책효과 견인
- 예산 미집행 시 보다 시급한 정책분야에 예산배정하지 못해 발생하는 ‘기회비용’ 발생

■ 회계별 분석

- 그 동안 의회의 주문 결과, 2016년도부터 예산 집행률 개선되고 있음
- 그럼에도 불구하고 2018년 다 못쓴 예산은 7,851억원에 달하고 있음
 - 6년간 집행률⁷⁾(집행잔액) : '13년 85%(6,381억) → '14년 84%(6,884억) → '15년 81%(8,929억) → '16년 80%(1조483억) → '17년 83%(9,786억) → '18년 86%(7,851억)
- 회계별로 살펴보면, 특별회계 집행률이 상대적으로 낮음
 - 회계별 집행률: 일반회계 88.9% > 공기업특별회계 78.5% > 기타특별회계 80.3%

[표 20] 최근 3년간 회계별 집행현황

(단위: 백만원)

구분	예산현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액 (C)	보조금 반납금	집행 잔액 (D)	집행률 (B/A)		
						'18년	'17년	'16년
총계	6,021,746	5,236,601	464,416	18,233	302,496	86.9	83.2	80.3
일반회계	4,941,203	4,393,260	354,695	16,687	176,561	88.9	84.7	82
특별회계	1,080,545	843,343	109,721	1,546	125,935	78.5	76.5	72.9
공기업	523,523	395,804	91,614	178	35,927	75.6	75.6	72.6
기타	557,022	447,539	18,107	1,368	90,008	80.3	77.3	73.3

7) 집행률=지출액(B)/예산현액(A)*100



■ 기관별 분석

- 최일선 주민 대면기관인 직속기관·사업소의 집행률 상대적으로 저조
 - 최근 3년간 직속기관·사업소 집행률, 사실상 제자리
 - 직속기관·사업소 집행률: 16년 78.6% → 17년 79.2% → 18년 80.9%
- 서귀포시 집행률(88.3%) > 제주시 집행률(86.9%)
 - 2016년의 경우, 제주시 집행률(82.4%) > 서귀포시 집행률(81.2%)이었으나 이후 집행률 역전됨. 제주시 차원의 면밀한 대책이 필요함

[표 21] 최근 3년간 기관별 집행현황

(단위: 백만원)

구분	예산현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액 (C)	보조금 반납금	집행잔액 (D)	집행률 (B/A)		
						'18년	'17년	'16년
총계	6,021,746	5,236,601	464,416	18,233	302,496	86.9	83.2	80.3
도본청	2,620,748	2,316,196	140,754	4,889	158,909	88.3	84.8	79.3
직속기관·사업소 ⁸⁾	848,266	686,564	117,073	1,445	43,184	80.9	79.2	78.6
제주시	1,535,353	1,335,359	125,197	7,649	67,148	86.9	82.4	82.4
서귀포시	1,017,379	898,482	81,392	4,250	33,255	88.3	83.7	81.2

■ 지방공기업·출자·출연기관별 분석

- 지방공기업 및 출자출연기관 다 못쓴 예산 764억(공기업 351억, 출자출연 413억)
- 에너지공사 테크노파크 집행률 저조, 신재생에너지 정책, 산업정책 뒷받침 미흡!
 - 집행률: 에너지공사 80%, 테크노파크 78%
- 제주 싱크탱크 집행률 저조! 제주발전과 도민 삶의 질 향상위해 최선 다 해야
 - 집행률: 제주연구원 81%, 여성가족연구원 86%, 한의학연구원 87%

8) 총12개이며(특별자치도 생략), 상하수도본부·세계유산본부·서울본부·문화예술진흥원·민속자연사박물관·축산진흥원·해양수산연구원·동물위생시험소·한라도서관·도립미술관·설문대여성문화센터, 돌문화공원관리소

- 의료원 집행률 저조(제주의료원 88%, 서귀포의료원 87%), 도민 건강 지킴이 역할 다해야
- 문화예술 기관 집행률 저조! ‘문화예술의 섬’ 정책 헛구호 되지 말아야
 - 집행률: 문화예술재단 80%, 영상문화산업진흥원 79%

☞ 대안: 의회 예산심의 시 연계하여 반영 필요

[표 22] 최근 3년간 지방공기업 및 출자출연기관별 집행률 현황

(단위: 백만원, %)

구분	예산현액 (A)	지출액 (B)	다음연도 이월액 (C)	집행 잔액 (D)	집행률		
					'18	'17	'16
지방 공기업	계(3)	522,736	487,588	35,148	-	93.28	92.28
	개발공사	358,993	343,061	15,932	-	95.56	97.34
	관광공사	116,836	106,602	10,234	-	91.24	86.46
	에너지공사	46,907	37,925	8,982	-	80.85	68.39
출자 출연 기관	계(13)	281,308	239,996	25,738	15,574	85.31	82.85
	국제컨벤션센터	29,973	26,956	1,547	1,470	89.93	83.34
	제주연구원	6,326	5,136	94	1,096	81.19	83.37
	4.3평화재단	10,519	9,685	-	834	92.07	92.52
	평생교육장학진흥원	6,276	5,930	346	-	94.49	87.22
	문화예술재단	18,479	14,889	2,476	1,114	80.57	91.91
	영상문화산업진흥원	6,937	5,534	1,176	227	79.78	'18년 개원
	테크노파크	88,544	69,091	19,453	-	78.03	74.97
	경제통상진흥원	22,349	21,076	101	1,172	94.30	79.88
	신용보증재단	14,210	13,760	-	450	96.83	91.40
	여성가족연구원	2,045	1,759	-	286	86.01	85.39
	제주의료원	20,679	18,286	-	2,393	88.43	79.19
	서귀포의료원	53,587	46,682	481	6,424	87.11	90.37
	한의학연구원	1,384	1,212	64	108	87.57	93.57



제2절 지방재정관리체계 현황

1. 도입 추진 과정

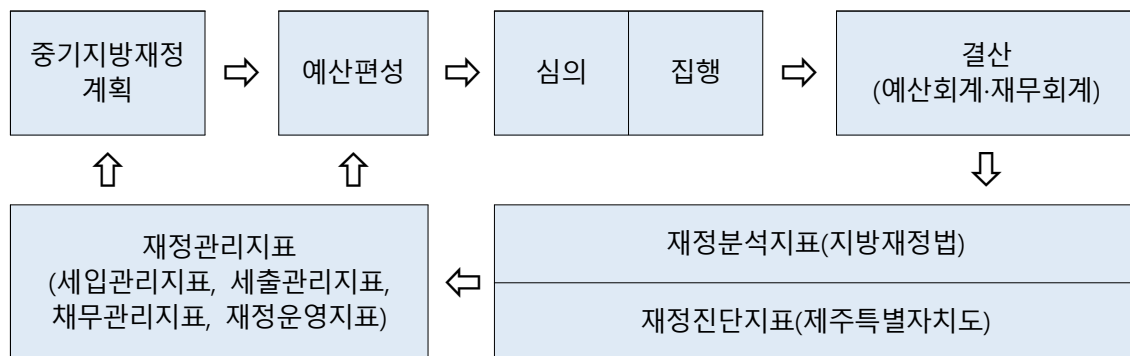
- 2012.11.27. 행정자치위원회 도정질문
 - 제주형 재정통합관리 모델 구축 제안
- 2013.5.13. “제주특별자치도 재정통합관리 모델 구축 방안” 정책토론회 개최
- 2013.10.28. 행정사무감사 지적
 - “재정진단 보고서를 조기에 완료하여 예산편성 및 정책수립에 적극 반영되어야하지만, 그렇지 못하고 있어 조기에 완료할 수 있도록 개선바람”
- 2014.11.17. 행정사무감사 지적
 - “재정진단보고서는 예산편성전 보고될 수 있도록 개선바라며, 전문인력 부족 및 잦은 인사이동으로 전문성이 떨어지는 문제에 대해 대책마련하기 바람”
- 2015.5~9. 「제주특별자치도 재정관리체계 법제화방안 연구」 소규모 용역 추진
- 2015.6.9. “제주특별자치도 재정관리 모델구축 방안모색” 정책세미나 개최
- 2015.10.13. “제주특별자치도 재정관리 조례(안) 공청회” 개최
- 2015.11.23. 2016년 예산안 심의 지적
 - “재정진단보고서 내용 부실 및 중기지방재정계획 연계 미흡 등”
- 2015.12.22. 「제주특별자치도 재정관리 조례안」 의결(본회의)

2. 조례제정 필요성 및 의의

- 지방자치단체가 재정운영의 근본적인 이념은 ‘재정의 건전성과 효율성’ 임
- 근거: 「지방자치법」(제122조), 「지방재정법」(제3조)

- (지방자치법) 제122조(건전재정의 운영) ① 지방자치단체는 그 재정을 수지균형의 원칙에 따라 건전하게 운영하여야 한다.
- (지방재정법) 제3조(지방재정 운영의 기본원칙) ① 지방자치단체는 주민의 복리 증진을 위하여 그 재정을 건전하고 효율적으로 운용하여야 하며, 국가의 정책에 반하거나 국가 또는 다른 지방자치단체의 재정에 부당한 영향을 미치게 하여서는 아니 된다.

- 현재 지방재정법 상 전국 공통 재정분석은 중앙정부에 의한 거시적 측면의 재정관리로써 의미 있으나, 지역의 특수성이 반영된 재정관리 추진 한계
- 중앙정부에 의한 재정분석 결과는 연말에 나옴으로 인해 활용도가 떨어짐
- 이러한 문제점을 보완하고 현재 시행하고 있는 재정분석 및 재정진단의 실효성, 연계성 및 지속성을 높이기 위하여 아래 그림처럼 환류체계를 갖춘 통합·유기적인 재정관리제도를 법제화할 필요성이 대두됨



[그림 12] 재정관리제도 환류(Feedback) 체계

3. 재정관리지표 선정 기준

- ① 현행 법정 지표 중 시의성 있는 지표 활용
 - 지방재정법 상 ‘재정분석 및 재정위기진단’, ‘중기지방재정계획’, ‘복식부기 재무보고서’
 - 자체세입분야, 주요분야 세출분석, 채무관리분야
 - 통합재정수지비율(실질수지비율, 경상수지비율), 금고잔액현황,
- 결산 관련 지표 강화
 - 결산지표
- 기타예산제도 연계·분석 강화
 - 재정사업평가 분야(5억이상 시도 사업)
- 도민체감 제고 지표 강화
 - 주민참여예산제지표, 성인지 예산제 지표



■ 참고 : 제주특별자치도 재정관리 조례

제주특별자치도 재정관리 조례

[시행 2019. 3. 14.] [제주특별자치도조례 제2202호, 2019. 3. 14., 일부개정]

제주특별자치도 (예산담당관)

제1조(목적) 이 조례는 지방자치법 제122조와 「지방재정법」 제3조 및 제5조에 따라 제주특별자치도의 재정운영의 건전성과 효율성, 투명성을 강화하고 재정성과를 높이기 위하여 재정관리에 필요한 사항을 정함으로써 궁극적으로 도민의 복리 증진에 기여하는 데 목적이 있다. <개정 2019.3.14.>

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. <개정 2019.3.14.>

1. “재정관리 보고서”란 제4조에 따른 재정관리 지표에 따라 작성하고 분석한 보고서를 말한다.
2. “결산의 확정”이란 연도 출납 패쇄 후 출납사무가 완결된 시점을 말한다.

제3조(도지사 책무) ① 제주특별자치도지사(이하 “도지사”라 한다)는 합리적 재정관리를 위하여 관련부서의 협력이 원활히 이뤄질 수 있도록 하여야 한다. <개정 2019.3.14.>

② 도지사는 재정관리 보고서 결과가 각 부서에 환류될 수 있도록 계획을 수립·시행하여야 한다. <신설 2019.3.14.>

제4조(재정관리 지표) 재정관리 지표는 대내외 경제 및 재정여건, 세입, 세출, 채무, 재정운영 상황을 포함하여야 하며, 재정관리 지표는 다음 각 호와 같다.

1. 세입관리지표 : 별표 1
2. 세출관리지표 : 별표 2
3. 채무관리지표 : 별표 3
4. 재정운영지표 : 별표 4
5. 「지방재정법」 제5조제2항에 따른 재정사업 평가지표 : 별표 5
6. 「제주특별자치도 주민참여예산제 운영 조례」 제13조 제2항에 따른 주민참여예산제 평가지표 : 별표 6[전문개정 2019.3.14.]

제5조(대상회계) 제4조에 따른 재정관리 지표 대상 회계는 제주특별자치도 세입세출 예산 일반회계 및 특별회계, 기금으로 한다. 필요한 경우, 「지방공기업법」 제49조에 따른 지방공사의 회계, 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 출자·출연기관 회계도 포함할 수 있다. [전문개정 2019.3.14.]

제6조(작성시기 및 의회보고) ① 재정관리 보고서는 직전 회계연도 결산의 확정 후 작성하되 7월까지 완료하여야 한다.

② 제1항에 따른 재정관리 보고서는 재정운영의 건전성과 효율성, 효과성을 높이기 위한 방안을 마련하여 당해 연도 추가경정예산, 다음 회계연도 예산편성 및 중기지방재정계획에 반영할 수 있도록 작성되어야 한다. <개정 2019.3.14.>

③ 제1항에 따라 재정관리 보고서 작성이 완료된 경우에는 지체 없이 제주특별자치도의회에 제출하고 9월 임시회기 내에 소관 상임위원회에 보고하여야 한다. <개정 2019.3.14.>

제7조(주관부서) 재정관리 보고서는 예산담당 부서와 세정담당부서, 결산담당부서가 공동으로 작성하되 예산담당부서가 주관하여 작성한다.

제8조(사무의 위탁) 도지사는 제4조와 제6조제1항에 따른 재정관리 보고서 작성에 대한 사무를 제주특별자치도 사무의 민간위탁 조례에 따라 전문기관에게 위탁할 수 있다.

제9조(재정관리 보고서 심의) 제6조에 따른 재정관리 보고서는 제주특별자치도 지방재정계획심의위원회 및 제주특별자치도 지방재정공시심의위원회 구성과 운영 등에 관한 조례에 따른 제주특별자치도 지방재정계획심의위원회에서 심의한다. <개정 2016.4.6.>

제10조(재정관리 보고서 공시) 도지사는 제9조에 따라 심의를 마친 재정관리 보고서는 1개월 이내에 제주특별자치도 홈페이지에 공시하여야 한다.

제11조(수당 등) 위원회 회의참석과 재정관리 보고서 작성에 참여한 위원에 대해서는 제주특별자치도 각종 위원회 실비 변상 조례에 따라 예산의 범위에서 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제12조(시행규칙) 이 조례의 시행에 필요한 사항은 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙 <제1598호, 2016.4.6.> (제주특별자치도 지방재정계획심의위원회 및 제주특별자치도 지방재정공시심의위원회 구성과 운영 등에 관한 조례)

제1조(시행일)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조 및 제3조 생략

부칙 <제2202호, 2019.3.14.>

제1조(시행일)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

제2조(적용례)

이 조례의 “별표6”에 따른 주민참여예산제지표 분석 회계연도는 2017년부터 적용한다.



■ **세입관리지표**

분야	분석지표	분석기간	분석대상회계 (기준)	산식
세입 관리	1. 자체세입분석 - 지방세 - 세외수입 (경상·임시, 사업·사업외) - 1인당 지방세·세외수입액	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계	
	2. 의존수입(이전재원)분석 - 국고보조금(국고, 지역발전특별회계, 기금) - 지방교부세	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계	
	3. 지방채 및 보전수입 등 내부거래 - 연도별 지방채 발행액 - 보전수입 등 내부거래	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계	
	4. 징수율 및 체납율 - 지방세 - 세외수입 (경상·임시, 사업·사업외)	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계	

■ 세출관리지표

분야	분석지표	분석기간	분석대상회계	산식
세출 관리	1. 기능별·부문별 세출분석 - 당초·추가경정예산·결산별	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계	
	2. 성질별·편성목별 세출분석 - 당초·추가경정예산·결산별	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계	
	3. 기관별 세출분석 - 도본청·직속기관·사업소·행정시· 지방공기업·출자출연기관별	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계	
	4. 재정집행률 분석(이월사업 포함 구분) - 회계별 분석 - 기관별 분석 - 정책사업별 분석 - 기능별·부문별 분석 - 국고보조사업·자체사업별 분석	5년+결산년 도 이후 최종예산	일반·특별회계	
	5. 주요분야 세출분석 - 1인당 세출액 - 정책사업비중 - 보조사업비중 - 주요부문별 사회복지비중 - 공공시설물 유지관리비 - 교육기관 및 교육행정기관 지원비 - 운수업체 보조금 - 상·하수도 특별회계	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계	
	- 민간이전경비 비중 - 출연·출자금 비중 - 의무지출비중 - 자본시설유지관리비 비중 - 인건비 비중 - 업무추진비 비중 - 행사축제경비 비중			



■ 채무관리지표

분야	분석지표	분석기간	분석대상 회계	산식
채무 관리	1. 관리채무비율 - 지방채무분석 현황 분석 - 최종예산대비 채무비율	5년	일반.특별 회계	관리채무비율= [지방채무잔액(BTL지급액포함)/ 세입결산액]×100
	2. 채무상환비율	5년	일반.특별 회계	채무상환비율= 순지방비채무상환액/일반재원
	3. 공기업부채비율 - 직영기업 - 공사형 공기업	5년	일반.특별 회계	공기업부채=부채/순자산
	4. 연도별 지방채 잔액	당해연도 이후 5년	일반.특별 회계	

■ 재정운영지표

분야	분석지표	분석기간	분석대상회계	산식
재정운영	1. 통합재정수지비율 - 실질수지비율 - 경상수지비율	5년	일반.특별회계	①통합재정수지비율= [(세입-지출 및 운용자)/ 통합재정규모]×100 ②실질수지비율= [실질수지액/일반재원결산액]×100 ③경상수지비율= [경상비용/경상수익]×100
	2. 재정지표 - 재정자립도.재정자주도 - 1인당 세입 및 세출관리 주요지표	5년	일반.특별회계	
	3. 결산지표 - 세입결산액 - 세출불용액 - (명시·사고·계속비)이월 내역(통계목별) - 순세계 잉여금 사용 내역 · 추경편성비율 · 재정안정화기금적립 내역 - 지방세 지출내역 (법률·조례 근거별· 기능별·세목별)	5년	일반.특별회계	
	- 금고잔액현황	5년	일반.특별회계	

주1) 실질수지액: 세입결산액-세출결산액-이월금-보조금집행잔액

· 이월금: 명시이월+ 사고이월+ 계속비이월

주2) 일반재원: 결산서상 세입결산부문의 실제 수납액.

· 일반재원의 세입: 지방세, 경상 및 임시세외수입, 지방교부세

주3) 경상비용: 인건비+ 운영비+ 교육비특별회계전출금

주4) 경상수익: 지방세+ 경상세외수익+ 지방교부세



■ 재정사업지표

분야	분석지표	분석기간	분석대상회계	산식
재정사업평가	1. 사업계획의 적정성 - 사업목적의 명확성 및 성과목표 달성도 - 다른 사업과의 유사·중복성 - 사업내용의 적정 및 추진방식 효율성	5년	일반·특별회계·기금	
	2. 성과계획의 적정성 - 성과지표와 사업목적과의 연계성 - 성과지표 목표치의 구체적·합리적 설정도	5년	일반·특별회계·기금	
	3. 사업관리의 적정성 - 예산계획에 따른 집행률 - 사업추진상황 정기적 모니터링 - 사업추진 시 발생한 문제해결	5년	일반·특별회계·기금	
	4. 성과달성 및 사업평가 결과 환류 - 계획된 성과지표의 목표치 달성도 - 사업의 효과적 추진점검을 위한 사업평가 실시 - 평가결과 및 환류	5년	일반·특별회계·기금	

주1) 재정사업: 「지방재정법」 제5조제3항에 따른 재정사업

주2) 기금 대상사업: 「지방재정법」 제5조제3항을 준용

■ 주민참여예산제지표

분야	분석지표	분석기간	분석대상회계	산식
주민 참여 예산 제 평가	1. 주민대표성 - 위원회 구성 시 양성평등 및 사회적 약자 배려 - 운영 내실화 · 위원회 회의 개최 횟수 · 위원회 위원 평균 참석률 · 위원회 위원 공모율 - 운영 민주성 · 위원회 의사결정 표결 여부	5년	일반회계	
	2. 주민 권한 및 수준 - 주민참여예산지역회의 운영 자율성 - 위원회 위원 사업제안수 및 반영결과 - 주민 수요 반영 · 의견수렴 및 반영결과	5년	일반회계	
	3. 제도운영 투명성 - 의견수렴 및 반영결과 홈페이지 공개 - 사업 추진내용 공개 - 회의록 적시 공개	5년	일반회계	
	4. 주민 역량 강화 - 예산학교 운영 활성화 - 전문 컨설팅 지원	5년	일반회계	

주1) 위원회: 주민참여예산위원회·지역회의조정협의회·주민참여예산지역회의



■ 성인지 예산제 지표

분야	분석지표	분석기간	분석대상회계 (기준)	산식
성인 지예 산제 평가	1. 성인지 예산편성 내실화 - 성과목표와 정책·세부사업 연계성 등 성인지 예산서 및 사업설명자료 작성 수준 - 성인지예산의 정책분야·부문별·조직별 균형적 편성 비중 - 대상사업별·사업유형별 비중	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계·기금	
	2. 성인지 예산제 인식 확산 - 공무원 교육 만족도 - 주민참여 교육 만족도	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계·기금	
	3. 성인지 예산제 성과 - 성과목표 달성도 및 재정집행률 - 성별 영향평가 결과의 성인지예산 반영도	5년+결산년 도 이후 당초예산	일반·특별회계·기금	

주: 성인지 예산제 인식 확산은 2020년도 결산부터 적용함

제6장 투자심사제도와 충남공공투자관리센터의 역할

제1절 투자심사제도

제2절 지방재정투자사업 타당성 조사

제3절 충남공공투자관리센터의 역할

제1절 투자심사제도

1. 투자심사제도의 목적

■ 개념

- 지방예산의 계획적·효율적 운영과 각종 투자사업에 대한 무분별한 중복 투자 방지를 위하여 1992년 도입
- 주요 투자사업 및 행사성 사업에 대하여, 예산편성 전에 그 사업의 필요성 및 사업계획의 타당성 등을 심사

■ 목적

- 국가 중장기발전계획과 자치단체 중기계획 그리고 사업별 재정 투자 계획을 연계함으로써 한정된 투자재원을 계획적으로 운용
- 지방자치단체 주요투자사업의 타당성을 사전에 검증함으로써 무분별한 중복투자를 방지하여 건전하고 생산적인 재정운영

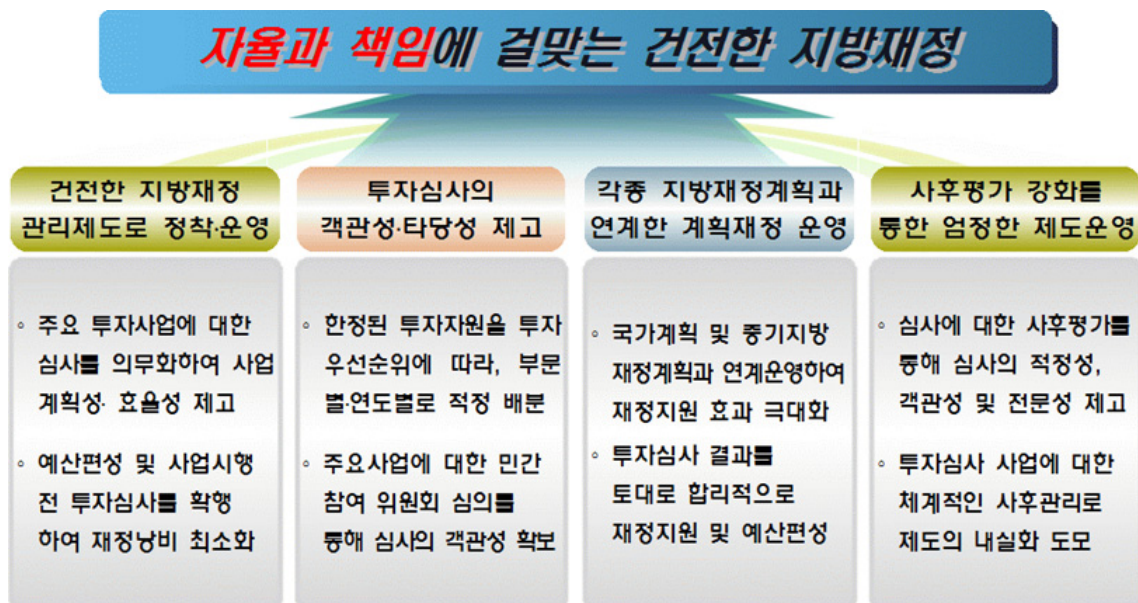
■ 투자심사제도 연혁과 정책기조 변화

구분	연혁 및 내용
1992년 ~ 2012년	1992년: 투자심사제도 도입 1994년: 투자심사 결과 기초 예산편성 2005년: 총사업비500억원이상, 대규모사업 타당성조사 의무화 2009년: 호화 및 과대 청사 신축사업 발지위한심사강화 2010년: 공연·축제 등 행사성사업까지 투자심사 대상확대 2011년: 홍보관 건립사업 등 투자심사 대상 대폭확대 (청사신축 전 리모델링가능여부에 대한 사전검토 의무화)
2013년	- 의뢰심사 비중 대폭 확대 · 중앙투자심사 의뢰대상 (시·도) 300억원이상 ⇒ 200억원이상 (시·군·구) 300억원이상 ⇒ 100억원이상(※ 40억원이상은 도 심사) · 문화체육시설 및 모든 청사 건립사업: 전액 자체재원이라도 심사의무화
2014년	- 타당성조사 전문기관(LIMAC) 지정 - 채무부담행위 등 지방의회 의결사업 투자심사 대상사업으로 포함 - 투자심사 제외 대상사업 확대(출자·출연기관 설립, 하수도정비기본계획 반영사업 등)



구분	연혁 및 내용
2015년	- 투자사업 이력관리제도* 도입(* 사업추진단계별로 핵심정보 관리하여 추진경과 평가) - 타당성조사 기간, 비용, 방법 등에 대한 내용 규정 등에 반영
2017년	■ 투자심사 의뢰심사 기준금액 상향 조정 - 시.도 : 200억원 이상 → 300억원 이상 - 시.군.구 : (시.도) 40억원 이상~100억원 미만 → 60억원 이상~200억원 미만, (중양) 100억원 이상 → 200억원 이상 ■ 투자심사 의뢰심사 심사횟수 조정 - 정기심사는 연 4회에서 3회로 조정하고, 수시심사는 유지 ■ 투자심사「일자리창출」항목 신설 - 자치단체 신규 투자사업에 대한 직접고용 및 간접고용 인원 등을 객관적으로 산출하여 투자심사시 고용효과를 검토
2017이후	√반려근거의 명확화 ① 사업 추진시기, 규모 및 재원조달계획 등에 있어 타당성 결여 ② 재검토 내용에 대하여 충분한 보완 없이 재심사 의뢰 ③ 통계자료 왜곡, 주요자료 누락, 허위로 자료를 작성 ④ 경제성·재무성분석결과 등 타당성 조사 내용에 명백한 오류 ⑤ 쟁송 진행 중인 경우, 정상추진 불가

■ 심사제도 운영방향



2. 투자심사대상

■ 개념

- 세출예산 구조상 세부사업의 사업예산에 해당되는 투자성 사업, 행사성 사업 및 현물이 출자(투자)되는 사업으로서 다음 회계연도부터 시행하고자 하는 총사업비가 일정규모 이상인 신규 투자사업
- 총사업비란 ?
 - 공사비(낙찰차액미적용), 보상비, 설비비(시설부대경비, 장비구축·구입비 등), 용역비(설계비, 감리비, 입찰공고비 등), 제세공과금, 예비비(공사비+보상비+설비비+용역비+제세공과금의 10%*) 등 투자사업 및 행사성 사업과 관련된 모든 경비를 포함

■ 범위

- 시설물(구조물)의 기능이 상호 연결되거나 또는 연계성이 있는 1건의 사업을 말하며, 이 경우 전체사업에 대해 1건으로 사업계획 또는 기본설계가 수립된 경우를 의미

■ 사업유형

- (1) 일반투자사업
 - 부동산의 취득, 부동산의 형태·형질 변경, 부동산의 구조 변경, 시설물의 설치 또는 구축, 동산을 취득·변형하는 일체의 사업과 이에 부속되는 사업
- (2) 홍보관사업
 - 자치단체의 영구·단독시설물로서 홍보관을 건립·설치하는 경우
 - ex) 홍보관, 전시관, 체험관, 기념관 등
- (3) 행사성사업
 - ①시·도, 시·군·구민의 날 행사
 - ②공연·축제·문화행사
 - ③위로·위문행사
 - ④공청회·설명회·보고회
 - ⑤각종체육대회행사



- ⑥교양강좌
- ⑦각종기념행사
- ⑧지자체주관 국제행사
- ⑨기타 지자체주관 행사

○ (4) 청사사업

- 자치단체 또는 자치단체 소속 사업소 등이 직접 사무용으로 사용하거나 사용할 건물과 그 건물의 부대 시설물(「공유재산 및 물품관리법」 제5조제2항 제1호 및 같은 법 제5조제2 항제2호의 공용재산)
- ex) 지방자치단체 본청 및 의회청사, 상수도사업소, 주민센터 등
- * 총사업비: 부지매입비, 청사 건립비용 및 청사 내 설치하는 각종 시설물 설치비용 등을 포함

○ (5) 문화체육시설신축

- 문화·체육 시설은「문화예술진흥법」 제2조제1항제3호의 ‘문화시설’ 과「체육 시설의 설치·이용에 관한 법률」 제5조의 ‘전문체육시설’ (생활체육시설 및 직장체육시설은 제외)이 해당
- 총사업비: 부지매입비, 시설 건립비용 및 시설 내 설치하는 각종 시설물 설치비용등을 포함하여 산정

3. 투자심사 제외대상 사업

■ 행정안전부령 심사제외 대상사업

사업명	관계법률 및 소관부처
1. 경지정리사업	「농어촌정비법」(농림축산식품부)
2. 일반농산어촌개발사업*	「농어촌정비법」(농림축산식품부)
3. 배수개선사업	「농어촌정비법」(농림축산식품부)
4. 농어촌생활용수개발	「농어촌정비법」(농림축산식품부)
5. 발기반정리사업	「수도법」(환경부)
6. 국가지방관리 방조제 개보수	「농어촌정비법」(농림축산식품부)
7. 지적재조사 사업	「농어촌정비법」(농림축산식품부)
8. 개발촉진지구개발, 특정지역개발	「지적재조사에 관한 특별법」(국토교통부)
9. 국도대체우회도로	「지역 개발 및 지원에 관한 법률」(국토교통부)
10. 국가지원 지방도 정비	「도로법」(국토교통부)
11. 철도건널목 개량사업	「도로법」(국토교통부)
12. 광역상수도사업	「건널목개량촉진법」(국토교통부)
13. 어촌종합개발사업	「수도법」(국토교통부, 환경부)
	「어촌·어항법」(해양수산부)

사업명	관계법률 및 소관부처
14. 민간투자사업심의위원회의 심의대상인 민간투자사업**	「사회기반시설에 대한 민간투자법」(기획재정부)
15. 국가공단지정에 따른 사업	「산업입지 및 개발에 관한 법률」(국토교통부)
16. 「외국인투자촉진법」에 따른 심의사업	「외국인투자촉진법」(산업통상자원부)
17. 재해위험지역 및 하천정비(소하천정비사업 포함)	「자연재해대책법」(행정안전부) 「하천법」(국토교통부) 「소하천정비법」(행정안전부)
18. 문화재 보수·정비 및 복원 사업	「문화재보호법」(문화체육관광부)
19. 지방공사·공단 및 출자 출연기관 설립사업	「지방공기업법」(행정안전부) 「지방자치단체 출자 출연기관의 운영에 관한 법률」(행정안전부)
20. 수도권 대기환경개선 사업	「수도권 대기환경개선에 관한 특별법」(환경부)
21. 수도정비기본계획 또는 하수도정비기본계획 반영사업	「하수도법」(환경부) 「수도법」(환경부)
* 「농어촌정비법」 제2조10호에서 명시된 ‘생활환경정비사업’을 일반농산어촌개발사업(지특 회계 포괄보조금 사업)으로 추진하지 않은 경우도 투자심사 제외 가능 ** 제14호의 민간투자사업은 기획재정부의 민간투자사업심의위원회의 심의대상인 민간투자사업과 총사업비 300억원 미만으로 시·도의 자체 민간투자사업심의위원회 심의를 받는 민간투자사업에 한함	

- 소방장비, 119구급장비 및 소방용 헬기구입
- 「공유재산 및 물품 관리법」에 따른 공유재산의 대체 취득
- 사업비 전액이 민간자본 또는 외국자본인 사업
 - 민간자본 또는 외국자본에 대하여 지방자치단체가 「지방재정법」 제13조 및 제44조에 따른 ‘보증채무부담행위’와 ‘채무부담행위’ 또는 「지방자치법」 제39조제1항제8호에 따른 ‘법령과 조례에 규정된 것을 제외한 예산외 의무부담’을 한 경우는 투자심사 대상 포함
- 총사업비의 80%이상이 국가에서 지원한 재원인 사업
 - 실질적인 사업비 전액은 국비이나 지자체 공유재산 또는 용역비만 지방비로 부담하는 경우도 포함

■ 기타 심사제외 대상사업

- 재해·재난복구 등 기능복원(원상복구)를 목적으로 하는 사업
- 부동산·동산의 취득·변경 등이 미수반되는 단순 개·보수 및 소모품 교체사업
- 국가 주관행사로서 지방자치단체에서 개최되는 행사성 사업
- 사업비 전액이 민간자본(외국자본)과 국비로 이루어진 사업



- 「사회기반시설에 대한 민간투자법」에 따른 사업으로 기획재정부 민간투자사업심의위원회 심의대상이 아니나, 2013년 6월 4일까지 동법 제8조 의2에 따른 민간투자대상사업의 지정관련 주무관청의 심의위원회 심의를 완료한 사업

4. 투자심사 의뢰 및 심사시기

■ 의뢰시기

- 사업계획 수립 이후부터 기본설계 용역 전까지, 기본설계를 생략하는 경우에는 실시설계 용역 전까지 심사 의뢰
 - 사업기획·구상을 위한 사전용역 또는 사업계획 용역 등을 통해 사업목적, 규모, 추진체계 및 소요예산 등 구체화
- 행사성 경비는 계획수립 이후 사업시행 예산편성 전까지 실시
 - 매년 또는 격년제로 개최되는 연례반복적 행사성사업의 경우 3년마다 심사 실시(직전 투자심사 대비 20% 이상 증액 시에는 3년 이내라도 심사대상)

■ 심사시기

- 원칙적으로 사업시행 직전 회계연도에 투자사업을 심사
- 다만, 긴급히 국가시책사업을 시행하거나 연도 중에 사업을 시행하여야 할 특별한 사유가 있는 때에는 당해연도 심사 가능
- 중앙(시·도) 투자심사 일정

구분	의뢰	심사
제1차	1. 31(1. 15) 까지	3. 31 까지
제2차	4. 30(4. 15) 까지	6. 30 까지
제3차	8. 31(8. 15) 까지	10. 31 까지

주) 심사는 40일 범위내에서 연장 가능

■ 투자심사 기관

구분	자체심사	도 의회심사	중앙의회심사
기초단체 (시·군)	· 20~60억원 미만 투자사업	· 60~200억원 미만 투자사업 · 5 ~ 30억원 미만 행사· 홍보관사업 · 20억원 이상 청사 및 문화·체육 시설	· (광역) 300억원 이상 · (기초) 200억원 이상
광역단체 (도)	· 40~300억원 미만 재정사업 · 5~30억원 미만 행사· 홍보관 사업 · 40억원 이상 전액 자부담 사업(청사, 문화체육시설 제외)		· 30억원 이상 행사· 홍보관 사업 · 40억원 이상 청사 및 문화·체육 시설

■ 2단계 심사

- 당초 심사 및 실시설계 이후 총사업비 변경 또는 사업계획 조정 등이 예견되는 경우 계약체결 이전에 한 번 더 심사하는 제도

■ 재심사

- 최초 투자심사 결과 적정·조건부로 결정되었으나, 사업비 증가 등의 사유로 다시 심사하는 사업

5. 투자심사기준

- 국가 장기계획 및 경제·사회정책과의 부합성
- 중·장기지역계획 및 지방재정계획과의 연계성
- 소요자금 조달 및 원리금 상환 능력
- 재무적 · 경제적 수익성
- 사업의 필요성 및 시급성
- 주민숙원 · 수혜도 및 사업요구도
- 사업규모, 사업비의 적정성
- 종합적인 평가 · 분석



1 사업의 필요성 및 시급성 ○ 타사업보다 시급히 추진하여야 하는 사유, 필요성 ○ 수요추세 등 사업의 성격 분석 및 예상수요	2 국가장기계획 및 경제사회 정책과의 부합성 ○ 국토종합개발계획, 국가 균형발전 5개년 계획 등과의 연계성 ○ 국가경제·사회발전계획 수립시 동 계획과의 연계성 ○ 각 중앙부처가 추진하는 역점정책사업과의 연계성	3 중장기지역계획 및 지방재정계획과의 연계성 ○ 개별 법률에 의한 지역 단위 계획과의 관련성 ○ 중기지방재정계획 포함 여부	4 소요자금 조달 및 원리금 상환능력 ○ 국고보조사업 해당여부 및 부담비율 적정성 ○ 지방비부담 능력 ○ 지방채 발행요건 해당여부 및 원리금 상환능력 등 ○ 민자 확보 시 민간자본 투자계획의 구체성 등
5 재무적·경제적 타당성 ○ 사업시행으로 인하여 자치단체에 미치는 재무적 수익성 ○ 사업시행결과 지역에 미치는 경제적 타당성	6 주민숙원도 및 수혜도 ○ 수혜를 받는 주민수 ○ 일자리 창출 효과 : 직접·간접고용효과를 계량적으로 제시	7 사업규모 사업비의 적정성 ○ 수혜인구, 같은 조건의 사업 등과 비교분석하여 규모·사업비의 적정 산출여부 검토 ○ 앞으로 수요추세 등 발전전망을 종합적으로 고려하여 분석	8 종합적인 평가분석 ○ 기초자료를 바탕으로 종합평가결과 분석

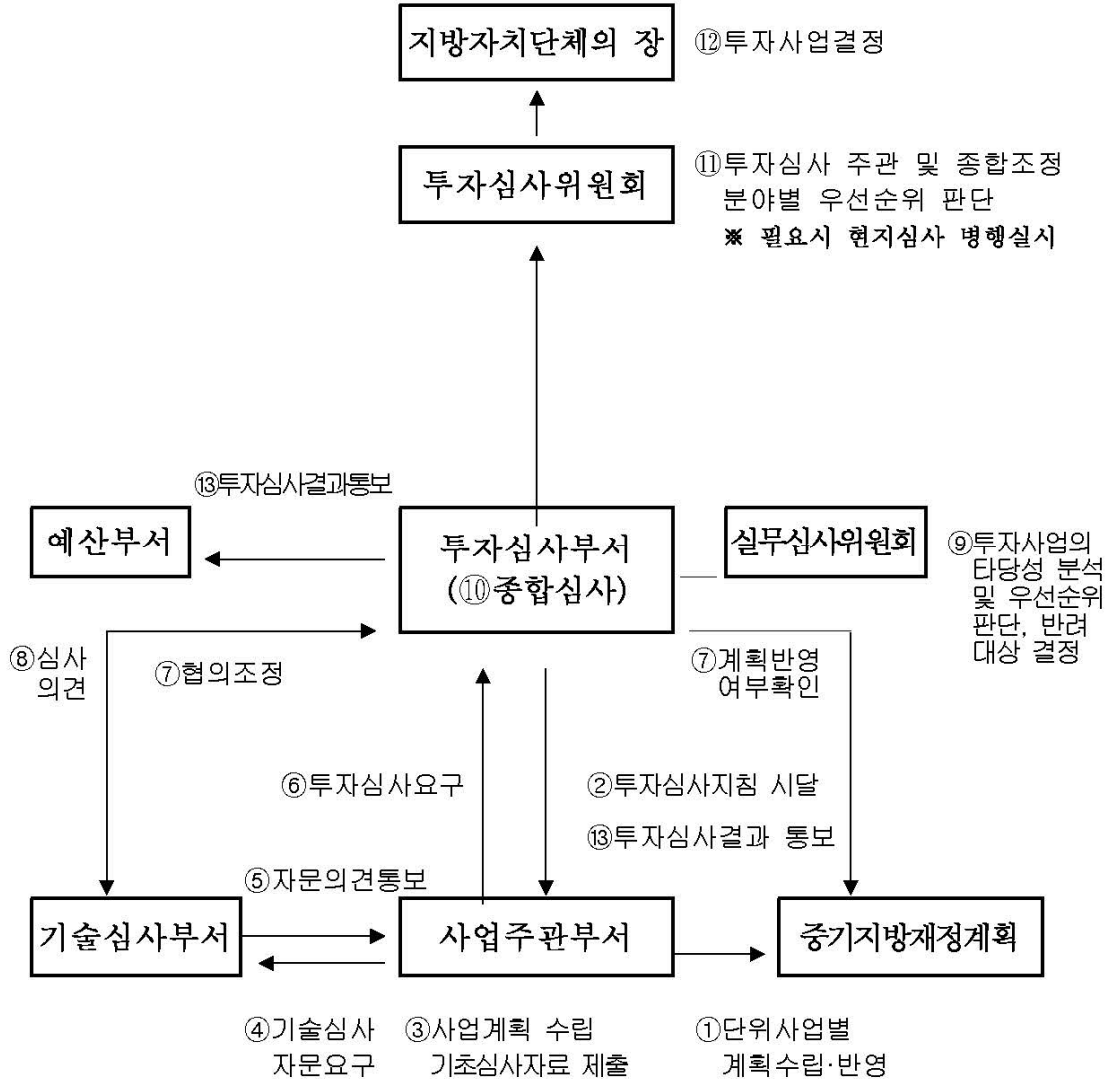
[표 23] 지방재정 투자사업 심사 체크리스트

평가 지표	비 고
① 사업성격	
▪자치단체 사업인가? ▪국가 또는 민간사무인 경우 재정부담 또는 지원근거가 있는가?(지방재정법 제17조 및 시행령 제32조)	*①자치단체 사무가 아닌 경우, ②국가사무일 때 구체적인 재정부담근거가 없는 경우, ③민간출연금 지급시 법령에 출연근거가 없는 경우 → 부적정 결정
② 사전절차 이행 여부	
▪중기지방재정계획 반영 여부 - 국가정책사업의 계획변경, 연도말에 긴급히 결정된 사업 및 국회 심의과정에 추가된 사업과 같이 사정변경 또는 예측하지 못한 사업인지 여부 ▪타당성 조사 시행(의무적 대상사업) - 타당성 조사 기관의 적정성(행정자치부장관이 고시한 전문기관 기준 준수 여부)	*중기지방재정계획 미반영시 원칙적으로 재검토 *미이행시 타당성 조사 실시조건으로 재검토 또는 반려
③ 중장기 계획과의 연계성	
▪국가장기계획 경제·사회 정책과의 부합성 또는 정부 역점정책사업과 연계성 ▪개별 법률에 의한 지역단위 계획과의 관련성	*지역종합개발계획, 수도·하수도정비기본계획, 연안정비기본계획, 광역교통개선대책 등 정부계획에 구체적으로 반영되어 있는지 확인

4 주민 수혜도 및 필요성	
▪사업 편익이 전 주민에게 미치는 사업인가?	*“수혜주민수 / 전주민수”로 계량화
▪기초생활수급권자 또는 노인·장애인 등 사회적 약자를 대상으로 하는 사업인가?	
▪지역경제에 미치는 영향이 큰 사업인가?	
▪일자리 창출을 위한 사업인가?	*‘직접 간접고용효과’로 계량화 (사업추진, 운영단계 구분)
▪지역내 또는 인근 지역에 동일시설이 설치되어 있는가?	
▪시설용도 등이 기존시설(국가·지방·민간시설 등)과 중복되지 않는가?	
▪신축하는 공공시설을 인접한 자치단체도 공동으로 활용하는가?	
5 사업의 시급성	
▪타 사업보다 시급히 추진해야 하는 사업인가?	
▪반드시 올해(내년)에 착수해야 하는 사업인가?	*상급기관 승인, 사업영향평가 등 사전절차 이행여부, 연관사업 추진상황 등 고려
6 사업 타당성	
▪사업규모는 적절한 수준인가?	*전국 또는 유사 자치단체 수준과 비교 필요
▪총사업비 및 운영비용 산정이 적정한가?	*수혜인구, 유사조건의 사업과 비교
▪추계된 비용(연차별 재원부담액)이 자치단체 재정여건 범위 내 충당가능한 수준인지 여부	*예산액 대비 사업비 비중, 가용재원 대비 사업비 비중 고려
▪경제적 타당성(B/C)이 있는가? 또는 재무적 수익성이 있는가? 재무적 수익성이 있는 경우 민간자본 유치가능성 검토	*타당성 조사 결과에 따라 검토 *B/C 분석에서 비용이 과소산정되었는지, 편익이 과다산정되었는지 구체적인 내역 등 확인 필요
▪기타 재원조달계획은 적정한가?	*[민간자본] 민간자본 확약서 등 구체적인 투자계획 등을 확인 *[국비지원] 사례가 있는 지 여부 및 정부 사업부처와 사전 협의 *[지방채] 지방채 발행 대상사업인지 여부. 재원 중 지방채 포함시 신규 지방채 발행에 따른 채무비율, 지방채 상환능력 등 고려
▪기타시설 연계방안 및 프로그램 확충방안 등이 적절하게 마련되어 있는가?	
7 절차 및 정책적 고려사항	
▪주민, 전문가 등 의견수렴을 거쳤는지	*기피시설의 경우 공청회 등 의견수렴절차 여부 반드시 확인 필요
▪사업추진과정에서의 위험성(환경파괴, 주민반대 등)	
▪법적인 제약사항	*법령상 제약사항이 있는 경우 부적정 조치

자료: 행정안전부. (2017). 「지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼」. p.27-29.

6. 투자심사절차



[그림 13] 투자심사 업무흐름도

자료: 행정안전부, (2017), 「지방재정투자사업 심사 및 타당성 조사 매뉴얼」, p.29

7. 지방재정 투자심사의뢰서 구성

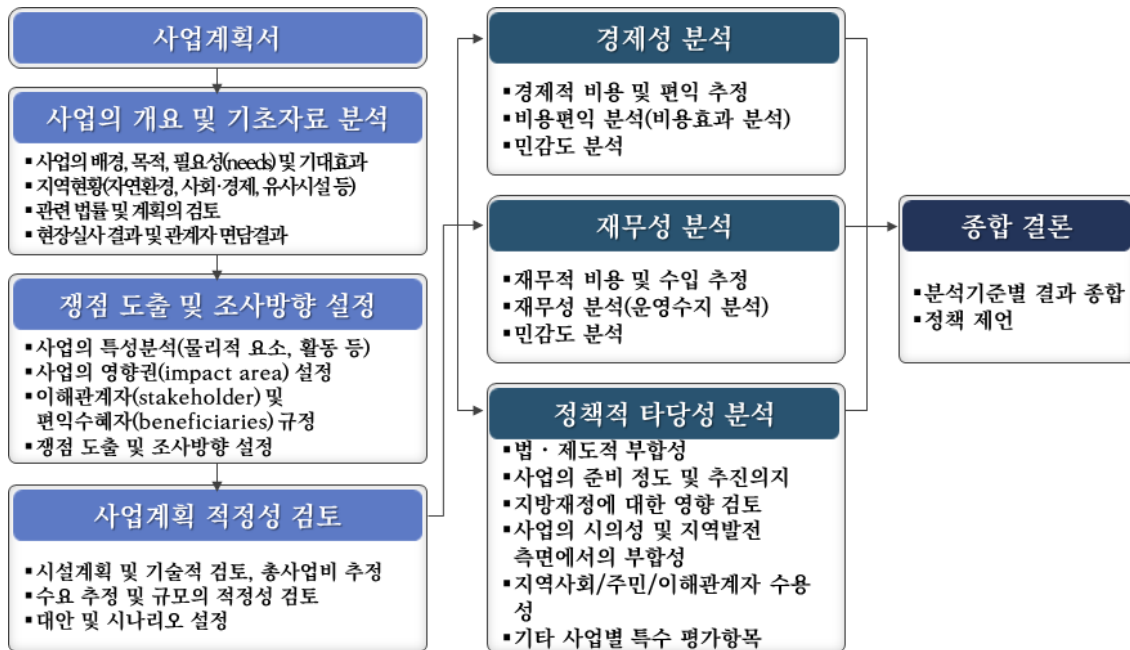
- 지방재정 투자심사의뢰서는 아래와 같이, 사업개요, 사업비 산출내역, 세부사업 추진계획 및 일정, 사전절차, 투자심의자료, 공공시설 운영계획서로 구성됨

번호	항목	비고
1	사업개요(가~자 항 세부항목 구성)	추진목적, 시행근거, 시행주체, 사업위치, 사업기간, 사업량, 총사업비, 사업추진절차, 기대효과
2	사업비 산출내역	공사비, 보상비, 용역비, 기타 등
3	세부사업 추진계획 및 일정	-
4	사전절차(가~다 항 세부항목구성)	•중기지방재정계획 •관계기관 협의 •타당성조사
5	투자심의자료(가~자 항 세부항목 구성)	•사업의 필요성 및 시급성 •국가계획 및 경제사회정책과의 부합성 •주민숙원도 및 수혜도 •사업의 파급효과, 경제적 수익성 및 타당성 •재원조달 가능여부 및 채무상환능력 •일자리 창출효과, 사업추진 준비상황 •사업추진에 따른 문제점 및 대책 •기타
6	공공시설 운영계획서	•기구및 조직 •사업수지전망 •세부시설운영계획
붙임	타당성조사 용역결과	-

제2절 지방재정투자사업 타당성조사⁹⁾

1. 지방재정투자사업 타당성조사 개요

○ 타당성조사의 흐름도



2. 사업의 개요 및 기초자료 분석

1) 사업의 개요

■ 사업의 배경 및 목적

- 지방사업 타당성조사 대상사업들은 국가주도 사업에 비해 사업의 배경과 목적이 다양
- 사업의 목적(objectives)이란 사업을 수행함으로써 궁극적으로 달성하고자 하는 성과(performance)를 뜻하며, 사업의 필요성(needs)과 명확하게 연결되어 정의되어야 함

9) 한국지방행정연구원 지방투자사업관리센터(LIMAC)의 송지영 박사의 교육자료를 발췌한 내용임.

■ 사업의 추진경위 및 추진주체

- 지방사업은 이해관계가 다양하게 존재하는 경우가 많으므로 타당성조사 대상사업이 구체적으로 어떠한 경로를 거쳐 조사 대상으로 확정되었는지 확인 필요
- 동 사업이 실제 추진될 경우 어떤 주체에 의해서 사업이 수행될 것인지를 파악 필요

■ 사업내용

- 지방사업 타당성조사를 위해서는 일정 수준 이상의 사업계획 구체화 가 요구됨

■ 기초자료 분석

- 타당성조사의 효율적이고 객관적 진행을 위하여 실질적인 분석을 수행하기 이전에 계획에 대한 충분한 이해를 바탕으로 해당 사업지역에 대한 기초자료를 충분히 검토하여야 함
 - 자연·생활 환경 자료
 - 사회·경제적 환경 자료
 - 기타 사업유형에 따라 추가 검토해야 할 현황자료

■ 관련 법률 및 계획의 검토

- 해당사업이 정부 정책들과 일관성을 확보하여 추진되는 사업인지 살펴보기 위해 관련 법률 및 상위 계획들을 검토하는 것도 중요함
- 또한 가능하면 사업 추진주체가 제시한 사업목적과 기대효과를 토대로 본질적으로 달성하고자 하는 성과와 성과지표, 각 항목별 측정방식을 확인하여 성과지표의 적절성을 검토 하도록 함



■ 현장조사 및 관계자 면담결과

- 국가주도의 사업과 달리 지자체가 주도하는 지방재정투자사업의 경우 사업과 관련된 관계기관이 다양하여, 특히 재원주체별 의견이 다양할 수 있으므로 가급적 관련된 모든 재원주체의 의견을 청취하도록 함

3. 쟁점 도출 및 조사방향 설정

1) 타당성조사의 분석범위

■ 사업의 특성 점검

- 평가에 앞서 해당 사업이 당초의 목적 달성에 필요한 재화 또는 서비스를 제공하도록 계획되었는지 확인
- 해당 사업이 자체적으로 충분한(self-sufficient) 분석 단위인지 확인 필요
 - 다수의 개별사업으로 구성 : 개별사업에 대한 타당성분석 + 사업 전체에 대한 타당성
 - 상호 시너지 효과가 더 크거나 서로 배타적이지 않은 사업 : 개별사업 분석이 의미가 없을 수 있으므로 개별 연구진의 합리적인 판단기준에 따라 결정

■ 분석범위의 설정

- 영향권(Impact area) : 사업 효과에 영향을 받는 공간적 범위
 - 영향권은 투자의 규모와 범위, 사업유형 등에 따라 달라지며, 지역, 광역, 국가적 범위일 수 있음
 - 영향권의 설정은 편익수혜자의 범위와 직결되어 편익의 크기에 영향을 끼치고, 이전 편익의 반영을 결정짓는 주요한 사항이므로 중요함
- 지방사업 타당성조사는 해당사업의 영향권이 사업추진 지자체의 행정권 역인지, 사업의 유형 및 기능에 따라 국지적(local) 또는 광역적(regional) 인지 불명확함
 - 예비 타당성조사는 사업의 영향의 범위 즉 공간적 범위를 전국적(nation-wide)으로 봄

■ 분석범위의 설정 : 이해관계자(stakeholder)와 편익수혜자(beneficiary)

- 영향권을 잘 설명하기 위해서는 사업 시행으로 인해 직접적으로 혜택을 받는 최종 수혜자에 대한 식별이 선행되어야 함
 - 사업 유형, 사업 목적, 영향권의 범위 등에 따라 최종적으로 편익수혜자가 달라지게 됨
- 한편 대규모 투자사업은 주로 생산자와 서비스를 직접 소비하는 사람들 뿐만 아니라 지역사회에 다양한 영향을 미치므로 사업에 영향을 받는 모든 주체에 대해 잘 묘사되어야 함
 - 지방정부의 사업 추진으로 인해 민간에서 영향을 받는 당사자들에 대한 폭넓은 검토 필요

2) 타당성조사의 쟁점도출

- 사업계획 검토, 현장조사 및 문헌검토, 기초자료 수집/분석, 사업추진 자치단체 및 이해관계자 등의 의견청취를 통해 타당성조사 수행에 가장 주요한 쟁점 사항들이 도출될 수 있음
- 타당성조사의 쟁점을 부각과 그에 대한 해결방안 제시는 조사의 중요한 목적 중 하나임
 - 따라서 분석 전에 조사의뢰서 및 사업계획서 검토를 통해 다양한 분석의 쟁점을 도출하고 이에 입각하여 조사자료 구축 및 분석방법론 설정이 필요
- 특히 지방재정투자사업의 경우 사업계획 만으로 해당사업을 둘러싼 다양한 시각을 파악하기 어려우므로 숨겨진 쟁점 파악을 위해 노력해야 함

4. 사업계획 적정성 검토

1) 시설계획 및 기술적 검토

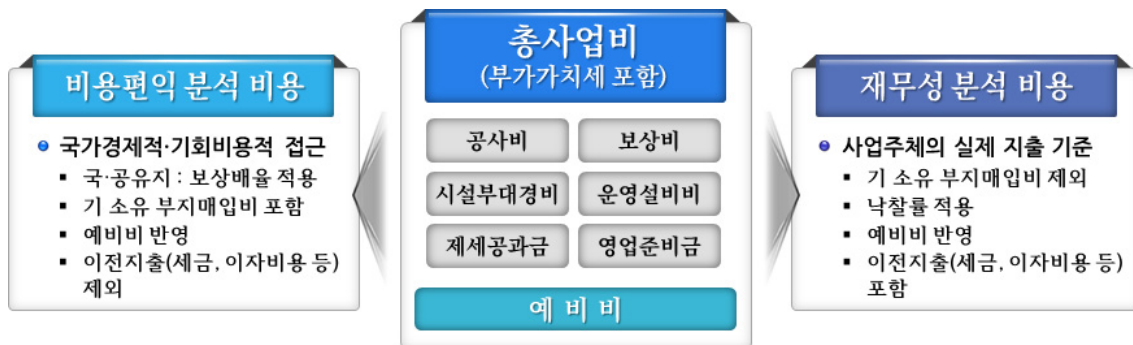
- 사업계획서상에서 제시한 시설계획의 기술적 사항 및 설계기준에 대해 적정한지 검토가 필요함
 - 단, 설계기준은 최소한의 조건이므로 해당 사업의 특성과 지형조건, 지질 및 토질조건, 기상조건과 사회, 경제적인 제반 여건 등에 따라 적절한 값을 적

용하도록 하여야 하므로 해당시설의 기능 확보와 동시에 안전상 문제가 없는지에 대해 에 대한 검토가 필요함

- 사업대상지의 입지여건 및 기반시설 규모가 관련 규정(조례 및 지침 등)에 적합한지에 대한 검토 필요
- 기능을 고려한 공간배치계획의 적정성, 차량 및 보행동선체계 검토

2) 총사업비 추정

- 지방사업 타당성조사에서는 먼저 사업시행자가 계획단계에서 산정한 사업투자비에 대하여 비용항목 또는 건설공종별로 타당한 근거를 통해 도출하였는지를 검토하고 재추정함
 - 비용은 수요추정 결과를 반영한 사업규모, 구체적인 시설물의 배치 등이 결정되어야 추정이 가능
 - 사업특성에 따라 사업규모와 더불어 시기적으로 적절한지에 대한 검토 실시



구 분	내 용	비 고
총사업비	총사업비 관리지침 및 사회기반시설에 대한 민간투자법 근거	『지방재정투자사업 심사 및 타당성조사 매뉴얼(2015.12)』에서 총사업비에 예비비를 포함하므로 예비비 포함시 기준 - 예비비를 미포함할 경우의 총사업비 추가 제시 - 국·공유지에 대해 공시지가로 포함
경제성 분석상 비용	기회비용 관점에서 작성	국공유지에 대해 보상배율 적용, 예비비 적용, 이전지출 제외(세금 및 금융비용 등)
재무성 분석상 비용	실제 발생한 지출기준 (예비비 포함)	공유재산 등 기소유 부지매입비 제외, 예비비 적용, 낙찰률 적용, 이전지출 포함

■ 총사업비 추정

- 비용 항목은 크게 총사업비와 운영비로 구별되며, 복합단지와 같이 이질적인 시설물 또는 용지 조합으로 구성될 경우에는 개별적으로 분리하여 제시 가능

항 목	사 업 비 내 용
공 사 비	공사시행을 위한 재료비, 노무비, 경비 일반 관리비 및 이윤의 합계액
보 상 비	용지 및 지장물 보상비, 영업손실 보상비, 영농손실 보상비 등
부대비용	측량비 및 기타 조사비(지반조사비, 문화재지표조사비, 문화재 발굴(기술) 조사비 등), 기본 및 실시 설계에 소요되는 비용, 사업타당성 분석비, 환경영향평가비, 감리비 및 사업의 시행과 관련된 건설사업 관리비, 공사비 단가 검토비, 설계의 경제성 검토비 및 자원조달을 위한 금융부대비용을 포함
운영설비비	시설의 운영을 위하여 최초로 투입하는 장비, 설비 및 운영 전산시스템 등의 제 비용(장비구축비, 장비구입비, 설비비 등)
제세공과금	공사의 시행, 준공, 등기 및 소유권 이전과 관련한 취득세, 등록세, 부가가치세 등 일체의 세금 및 공과금과 기타 법률에 의하여 부과되는 각종 부담금(생태계보전 협력금, 개발제한구역훼손 부담금, 농지보전 부담금, 공유수면점·사용료, 상하수도 원인자부담금, 학교 부담금 등)
영업준비금	시설의 운영을 준비하기 위하여 필요한 사업조직이 있을 경우 이와 관련된 필수경비(모델하우스 운영비, 광고홍보비, 신탁수수료, 신주발행비, 개업비, SPC 운영비 등)

■ 예비비

- 예비비는 사업을 진행시키는 과정에서 예기치 못한 일들이 발생할 경우에 대비하기 위한 것임
 - 지방사업 타당성조사에서는 불변가격을 사용하므로 이론적으로는 물량예비비로 해석됨
 - 물량예비비 : 물량 계획의 변동에 대비
 - 물가예비비 : 물가 상승에 대비하는 물가 예비비
- 예비비: 공사비, 시설부대경비, 용지보상비(용지매입비+ 지장물보상비)의 10%가 원칙
 - 국·공유지 중에서 해당 자치단체의 공유재산에 해당하는 경우는 실제로 보상하지 않기 때문에 예비비를 제외하는 것을 원칙으로 하되, 공유재산의 규



모가 작아 예비비를 제외하는 것이 분석 상 실효성이 크지 않은 경우는 일괄적으로 예비비를 적용하여도 무방함

○ 단, 계획의 구체화 정도에 따라 예비비 차등화 가능: 0~10%

- 타당성조사/기본계획 보고서 활용 가능 단계: 5%, 기본설계/실시설계 자료 활용 가능 단계: 0%
- 기본설계 또는 실시설계가 이루어진 경우 개별 사업의 특수성이 반영된 구체적인 비용자료를 분석에 활용함으로써 사업비 산출오차를 크게 줄일 수 있어 별도의 예비비 반영 필요성이 낮아짐
- 그러나 기본 및 실시설계가 완료되었다 하더라도 해당 자료가 오래되었거나 사업내용의 변경 등으로 자료의 활용이 어려운 경우는 예비비를 포함하여야 함

■ 운영비 추정

- 시설의 준공 이후 운영기간 중에서 시설의 운용에 소요되는 비용을 합산한 금액: 인건비, 운영관리비, 유지보수비, 기타 비용 등
- 총사업비와 마찬가지로 운영기간 중 발생하는 이자비용은 현금흐름 추정에 포함시키지 않으며, 감가상각비(영업권 등의 상각비 포함)는 운영비에 별도 계상하지 않음

항 목	내 용
인 건 비	시설의 운영을 위하여 필요한 조직의 구성과 각 인력에 해당하는 인건비의 총합, 소요인력을 산출하여 인건비를 추정
운영관리비	시설관리비(보안, 기계, 조경관리 등), 수도광열비, 물품구입비 등 당 사업의 운영에 필요한 경비로서, 유사 실적을 참고하여 추정
유지보수비	시설물의 유지보수비, 운영설비 유지보수비 등이 있으며, 유사 실적을 참고하여 추정
기 타	물품구입비 등 사업의 성격에 따라 비용을 정리하여 추정

■ 수요 추정 방법

항 목	내 용
도로 및 교통부문	- 교통시설사업의 시행으로 인해 해당 영향권의 총통행량은 특별한 이유가 없는 한 변하지 않으나, 관광특성을 보이는 경우, 도서지역 도로신설 등의 경우 O/D 수정에서 총통행량 변화 가능 - 일반적인 교통수요추정모형인 4단계 모형 적용하나 교통량이 적은 지방도 사업에 대한 고려 필요
산업단지	- 신규수요 및 이전수요에 대한 구분필요 - 타당성조사 시에는 분양가 제시 후 설문조사를 통해 수요를 추정하는 것이 바람직함 - 설문조사를 통한 수요추정이 어려울 경우 유사시설에 대한 조사 등을 통해 추정 가능 - 이 경우 객관적이고 명확한 근거 및 자료제시필요
문화·관광·체육시설	- 수요추정방법 : 정량적 분석기법, 정성적 분석기법 - 정량적 분석기법 : 객관적인 자료에 근거한 예측방법 → 중력모형 - 정성적 분석기법 : 임의의 시나리오나 전문가의 의견 등을 통한 주관적 예측방법임→델파이기법
공공청사	- 공공청사 수요추정 기준 : 지역 인구, 공무원의 수 - 지역의 인구 규모 : 공공청사의 전체 기준 면적의 산정 근거 - 공무원의 규모 : 공공청사의 공간계획에 있어서 세부 실별 면적 등의 산정 근거(정원 기준) - 단, 면적기준의 부재여부와 상관없이 공용면적에 포함 또는 중복 시설은 검토대상면적에서 제외
주택	'신규수요' 추정: 수요권 내의 신규주택수요를 추정(Mankiw-Weil(M-W)모형) '대체수요' 추정: 지역하위시장에서 멸실되는 주택수를 추정 '하위시장수요' 추정: 해당사업 대상지의 사업대상 주택과 유사한 규모·유형의 주택수요를 추정 '경쟁공급' 추정: 경쟁사업을 통한 주택수요 충족분을 추정 '최종수요' 추정: 해당 사업의 대상지가 당면할 목표시점에서의 수요 추정

■ 대안 및 시나리오 설정

○ 검토안 및 대안 설정

구 분	내 용
기 본 안	지자체에서 제시한 사업계획서(규모, 단가)
검 토 안	사업계획서의 규모를 준용하되, 사업비를 연구진이 조정한 안
대 안	사업계획서의 규모를 적정 시설규모로 재조정하고 적정단가를 적용하여 규모와 비용을 모두 조정한 안



○ 시나리오 설정

- 사업에 많은 영향을 줄 것으로 판단되는 요소가 있으나, 장래에 그 요소에 대한 추진이 불명확한 경우에는 시나리오로 설정하여 분석을 수행함
- 한편 민감도 분석은 투자비나 경제성에 영향을 미칠 수 있는 각각의 중요한 변수에 대해 각 변수가 일정량만큼 변화되었을 경우 경제성이 어떻게 변화하는지 파악하는 방법임

5. 경제성 분석

1) 경제성 분석의 개요

- 경제성 분석은 해당 투자사업에 대한 경제적 효율성을 검토하기 위한 분석으로 국가 및 지역 경제적 관점에서의 비용편익 분석을 의미함
- 비용편익 분석의 본질은 계량화 및 직접적 추정가능한 것을 그대로 적시하여 최선의 선택에 이르도록 도와주는 것임
- 경제성 분석은 국가 혹은 지역 경제적 입장에서 사회적 비용 대비 편익을 통해 경제적 타당성을 분석하므로, 일반적인 시장가격이 아닌 기회비용이 반영된 잠재가격(shadow price)을 통한 분석이 요구됨
- 잠재가격 : 불완전시장 하에서 왜곡된 시장가격이 아닌 기회비용 및 사회적 가치를 반영한 가격
- 경제성 분석기법에 따라 장단점이 존재하며, 모든 분석기법이 반드시 동일한 결과를 나타내지는 않지만 정상적인 비용 및 편익의 패턴을 갖는 경우는 세가지 기법이 모두 일관된 방향성을 가짐
 - 행정자치부의 매뉴얼에 따라 B/C, NPV, IRR 모두 제시

분석기법	판단기준
비용편익비율(B/C ratio)	$B/C \geq 1$
순 현재가치(NPV)	$NPV \geq 0$
내부 수익률(IRR)	$IRR \geq r$

2) 경제성 분석시 고려사항

○ With 대 Without 의 비교

- 비용과 편익의 적용 기준은 해당 사업의 전과 후가 아닌, 있고(시행) 없고(미시행) 의 차이임

○ 사회적 할인율

- 재정투자사업은 편익과 비용이 장기간동안 발생하며 발생시점이 달라 편익과 비용을 기준시점의 가치 로 전환해 주는 과정, 즉 현재가치화 가 필요하며, 이때의 교환비율을 사회적 할인율이라고 함
- 행자부의 매뉴얼에서도 국가의 예비타당성조사와 같은 4.5%를 용하도록 규정하고 있으므로, 지방재정투자사업 타당성조사에서도 4.5%를 사회적 할인율로서 적용 하도록 함

○ 지방재정투자사업 타당성조사를 위한 경제성 분석기법

- 비용편익 분석 기간은 30년 기준 으로 하되, 각 사업부문의 특성에 맞게 설정
- 단계별로 진행되는 사업의 경우 최종목표년도에 차이가 발생하므로 시기에 따라 단계별로 편익을 각각 반영하는 것으로 함
- 지방재정투자사업의 분석기준일 : 분석이 착수된 전년도 말



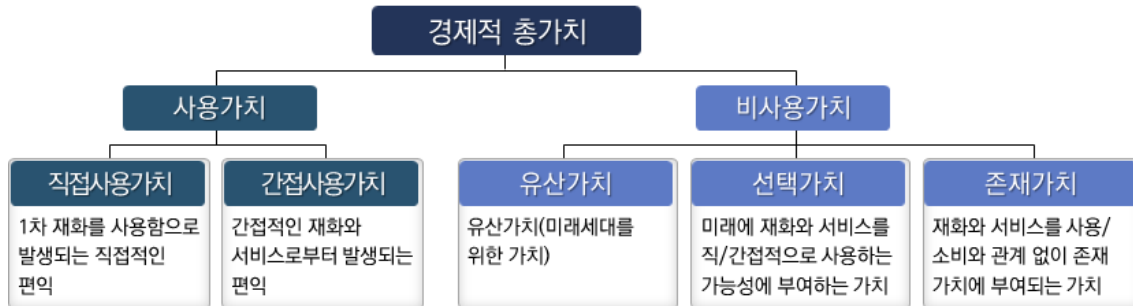
3) 경제성 분석을 위한 비용 추정

구 분	내 용			
인플레이션	• 비용 및 편익을 불변가격으로 측정하여 인플레이션의 영향 배제			
토지매입비	• 경제성 분석 시에는 기회비용 개념으로 실제 비용이 발생하지 않더라도 반영 → 재무성 분석 시에는 미반영			
잔존가치	• 사업계획서의 규모를 적정 시설규모로 재조정하고 적정단가를 적용하여 규모와 비용을 모두 조정할 안			
감가상각 (depreciation)	• 경제성 분석에서는 고정자산의 취득비용이 발생할 경우 취득비용 전체를 일시에 비용처리하므로 감가상각을 별도의 비용으로 간주할 필요가 없음			
매몰비용 (sunk cost)	• 이미 지출되어 회수 불가능한 비용으로 타당성 조사에서는 사업평가 이전에 발생한 매몰비용에 대해 회수가 불가능하므로 비용으로 계상하지 않음			
용지보상비	구 분	총사업비 (비용추정)	경제성 분석	재무성 분석
	개 념	• 사업 비용	• 기회 비용	• 실제 현금흐름
	국·공유지	• 공시지가	• 감정평가 • 공시지가×배율	• 실제 현금흐름 • (관련 법률에 따라 매입 비용)
	사 유 지	• 감정평가 • 공시지가×배율	• 감정평가 • 공시지가×배율	• 실제 현금흐름

4) 경제적 편익 추정

■ 경제적 가치와 편익

- 편익의 정의 : 투자사업을 시행함으로써 얻어지는 유형적, 무형적 형태로 시민 혹은 이용자의 효용 증가의 합, 또는 사업시행에 따른 지불의사 금액(WTP, willingness to pay)
 - 투자사업의 편익은 경제적 가치로서 화폐단위로 계산
- 공공재와 같은 비시장재의 가치는 크게 사용가치(use value)와 비사용가치(non-use value)로 구분
 - 사용가치 : 현재의 생산 및 소비행위에 공공재를 직접 연관시킴으로써 발생하는 가치
 - 비사용가치 : 사용가치 이외의 가치를 통칭



■ 편익 유형

구 분	편익 유형	편익의 귀속 주체
가 치 창 출	① 소비자/이용자 편익	일반 국민
	② 부가가치 창출편익	관련 기업
비 용 절 감	③ 불편비용 절감편익	일반 국민
	④ 생산비용 절감편익	관련 기업

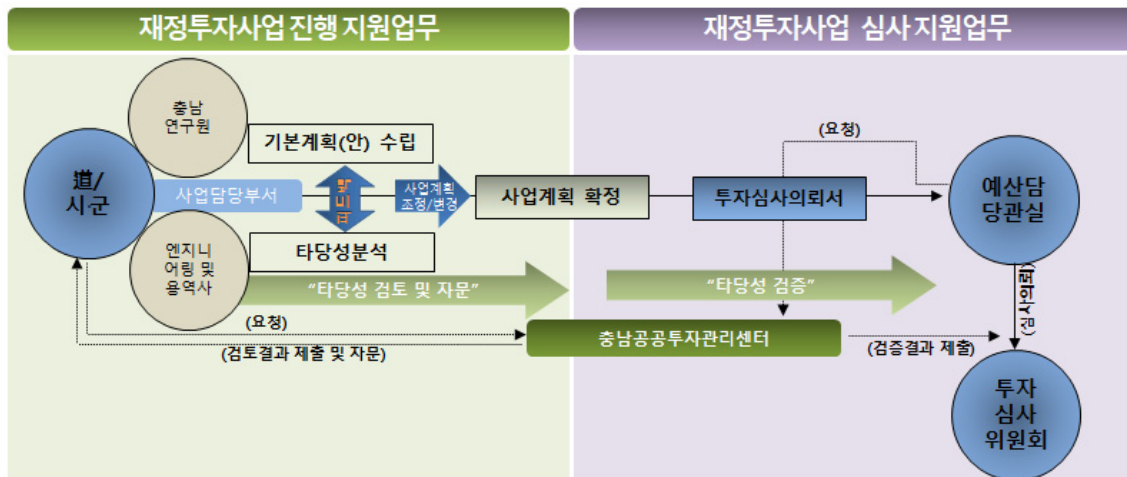
■ 편익 추정 방법

- 편익 추정 과정 : 편익항목 식별 → 단위당 기회비용 또는 가치 측정 → 수요추정치 X 단위당 가치
 - 편익은 유무형의 가치에 대한 주관적인 평가에 대한 계량화 작업을 요구하기 때문에 추정이 어려우며, 사업의 성격과 내용에 따라 편익항목이 매우 다양하게 나타날 수 있으므로 해당 사업에 대한 편익항목의 식별 및 세분화가 우선되어야 함
- 경제성 분석에서는 사업시행을 통해 발생하는 직접적인 편익을 대상으로 함
 - 가령 지역경제파급효과는 사업시행으로 발생하는 편익이 아닌 사업비의 지출로 유발되는 간접효과이며, 사업비 지출으로 인한 정(+)의 효과만을 포함하므로 경제성 분석의 편익대상이 아님
 - 단, 도로 건설시 환경비용 절감편익과 같은 간접편익도 계량화가 가능하고 사회적 합의가 된 경우 반영 가능

제3절 충남공공투자관리센터의 역할

1. 재정투자사업 진행지원 및 심사지원

- 충남공공투자관리센터는 재정투자사업진행 지원업무와 재정투자사업 심사지원업무를 수행함

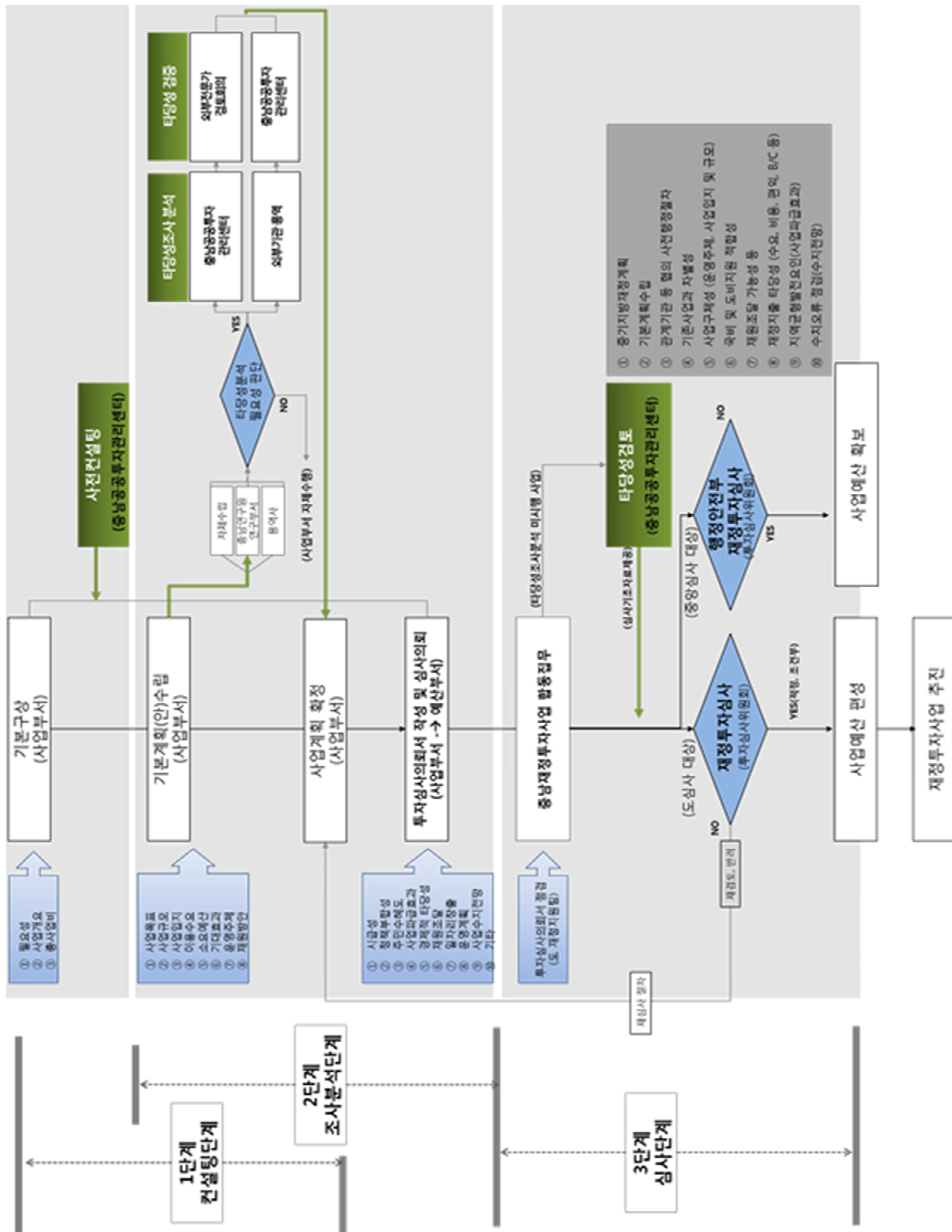


- 충남공공투자관리센터는 도 및 시군의 사업부서를 대상으로는 타당성 분석검토, 균형개발효과 분석, 재정사업 컨설팅의 업무를 수행함
- 충남공공투자관리센터는 도 및 시군의 예산부서를 대상으로는 타당성 검증, 균형개발효과 검증, 투자심사 기초자료 검증의 업무를 수행함

구분	세부내용	목표
(도 및 시군 사업부서대상) 재정투자사업 진행지원	•타당성 분석 검토 •균형개발효과 분석 •재정사업 컨설팅	•투자심사의뢰서 수정보완 •사업채택가능성 제고
(도 및 시군 예산부서대상) 재정투자사업 심사지원	•타당성 검증 •균형개발효과 검증 •투자심사 기초자료 검증	•정리한 투자심사 자료 생산 •정책의사결정 합리성 제고

2. 단계별 역할

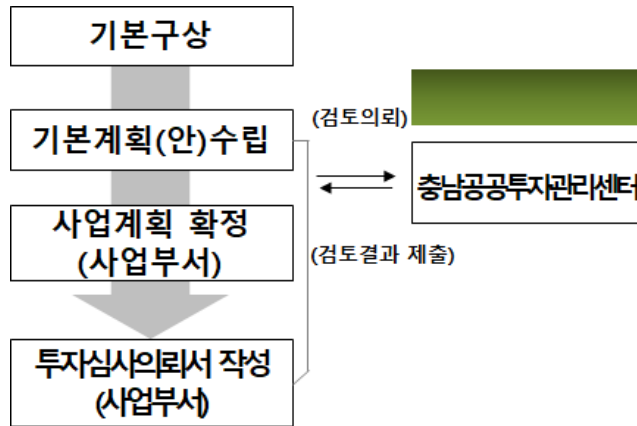
○ 재정투자사업에 대한 심사 진행시, 충남공공투자관리센터의 단계별 역할은 다음과 같음





■ 1단계 : 도·시·군 재정투자사업 컨설팅

○ 1단계는 도·시·군 재정투자사업에 대한 컨설팅임



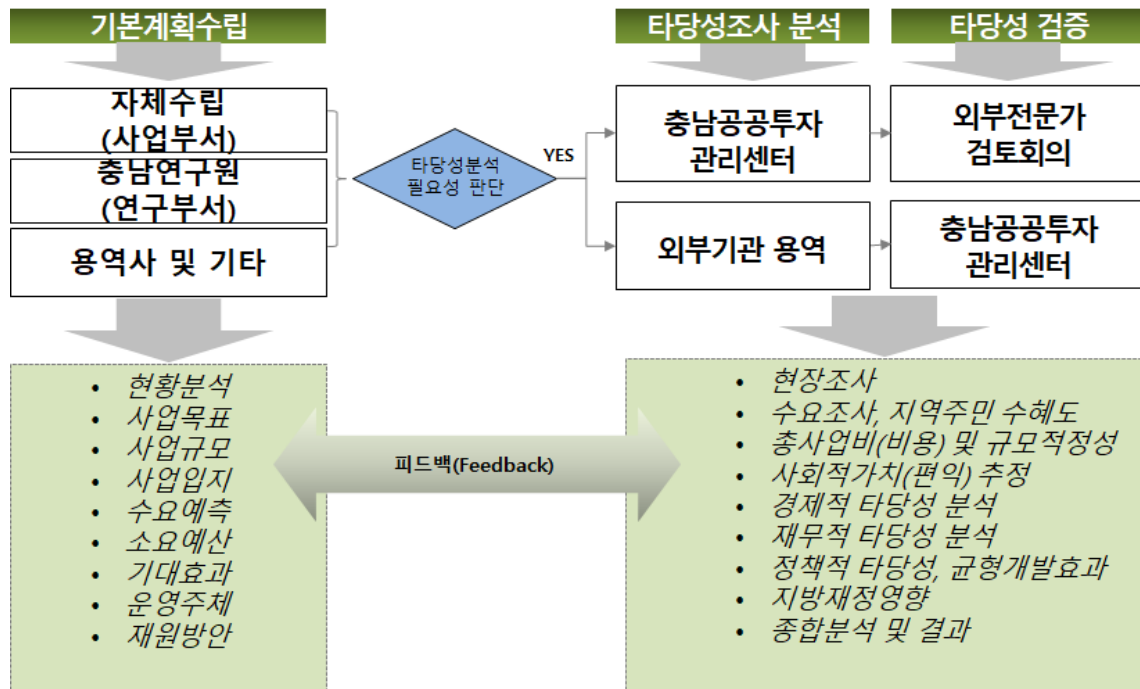
○ 1단계 도·시·군 재정투자사업에 대한 컨설팅은 수요전망, 사업규모, 사업 효과, 수지분석, 경제성, 사업파급효과 등의 내용으로 구성됨

○○○ 사업		
분야:	담당부서:	
검토일:	검토자:	
구분	평가지표	검토의견
1. 수요전망	1-1. 과정/방법 1-2. 결과의 합리성	
2. 사업규모	2-1. 사업적정성(수요 vs. 용량)	
3. 사업효과	3-1. 항목화는 합리적인가? 3-2. 수입/지출 추계방법 3-3. 사회적편익/비용 추계방법	
4. 수지분석	4-1. 전제는 제시되고 있는가? 4-2. 결과(순수입 규모)	
5. 경제성	5-1. 전제는 제시되고 있는가? 5-2. 결과(B/C, NPA, IRR)	
6. 사업파급효과	6-1. 전제시는 제시되고 있는가? 6-2. 분석결과	

[그림 14] 충남공공투자관리센터 검토양식

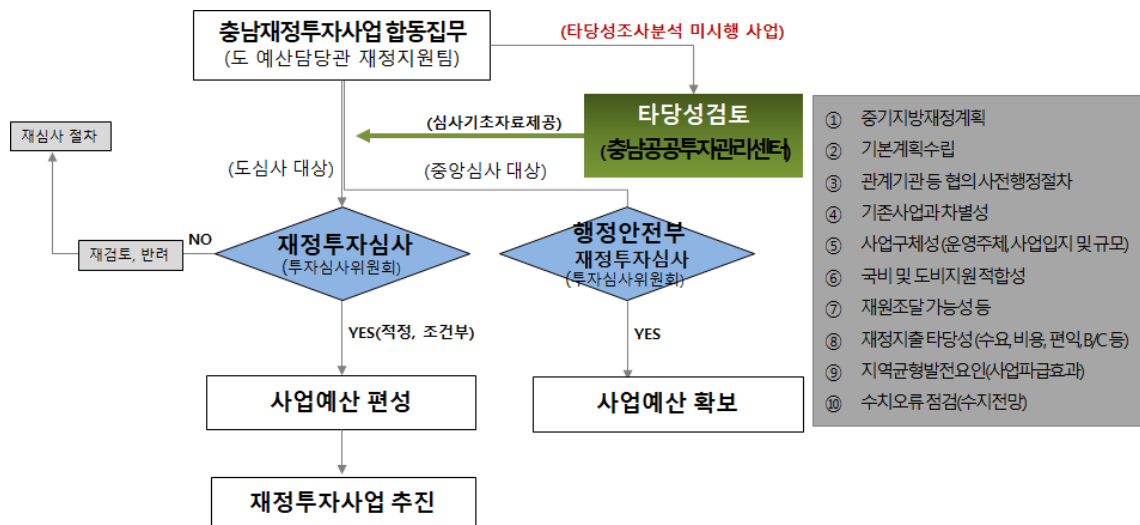
■ 4. 2단계 : 재정투자사업 타당성조사·분석 수행

○ 2단계는 재정투자사업의 타당성을 조사·분석하는 것임



■ 3단계 : 재정투자사업 심사단계

○ 3단계는 도·시·군 재정투자사업에 대한 심사임





■ 일반적인 점검사항

○ 일반적인 점검사항은 다음과 같음

No.	항목	내용	비고
1	사업규모 및 사업비	수요와 사업규모, 비용산정 적정성	타 지역 유사사례 비교검토 필요
2	관련 법·제도적 절차이행	-	-
3	지방재정에 대한 영향	1) (유지관리비 포함) 총 사업비 규모와 지자체재정상황 2) 수지전망표	사업비 외 유지관리비 부담에 대한 인지와 대처 요구 (추가비용 발생 억제)
4	경제적 타당성 분석	사회적편익및 비용 분석과정 및 결과의 합리성	사업성격에대한 이해 필요
5	기타		관련 자료 D/B화 통해 탐색 중

■ 경제적 타당성에 대한 핵심점검 사항

○ 경제적 타당성 검토시 핵심적인 점검사항은 다음과 같음

항목	세부내용
1. 수요전망	1) 과정/방법 2) 결과의 합리성
2. 사업효과의 항목화	1) 수입과 지출 2) 편익과 비용 3) 사회적 편익과 비용
3. 항목별 추계방법	1) 수입과 지출 2) 편익과 비용 3) 사회적 편익과
4. 수지분석	1) 전제(세부시설운영계획) 2) 결과(순수입규모)
5. 경제성분석	1) 전제 2) 결과(NPV, B/C, IRR 등) ※ 비시장재 가치의 편익화
6. 경제파급효과	1) 전제 2) 결과의 합리성

제7장 결론 : 재정관리보고서 관련 조례제정

제1절 결산분석의 목적

제2절 충남도 재정구조의 변화

제3절 충청남도 재정관리보고서 조례 제정

제1절 결산분석의 목적

1. 결산분석의 목적과 추진배경

- 그간 발생주의에 근거한 복식부기회계제도의 도입, 사업예산제도, 중기지방재정계획, 재정분석 등 혁신적인 재정관리제도가 도입되어 지방자치단체의 재정상태와 재정운영현황을 객관적으로 파악하고, 사업관리의 효율성을 기할 수 있는 제도적인 토대가 구축됨
- 문제는 선진 지방재정관리제도의 도입에도 불구하고 구체적인 지침의 미비와 교육·훈련의 부족, 담당공무원의 순환보직 및 관리자들의 인식 부족으로 현장에서의 활용도는 한계가 있음

[표 24] 지방재정관리제도의 분류

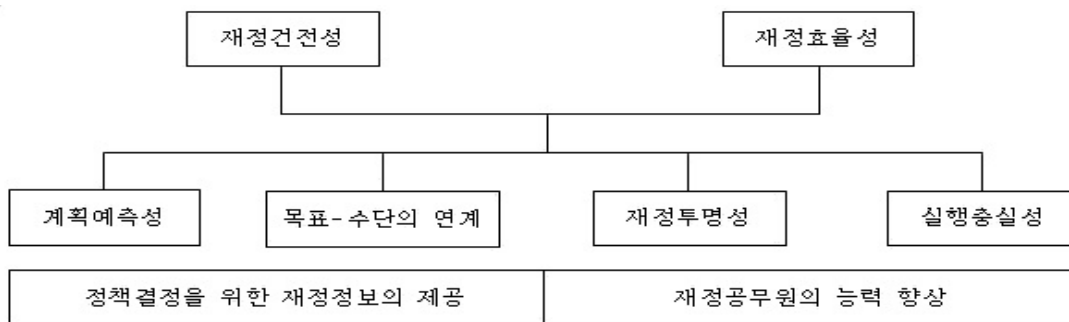
구분	재정관리제도	법적근거
사전적 관리 제도	· 중기지방재정계획제도 · 투자 심사제도 · 지방채발행 총액 한도제 · 지방예산편성 기준제시 · 지방비 부담 관련 법령 및 국고보조예산 협의 · 지방재정부담심의위원회 · 지방재정 위기 사전 경보 시스템	지방재정법 제33조 지방재정법 제37조 지방재정법 제11조, 지방자치법 제124조 지방재정법 제38조 지방재정법 제25~27조, 보조금법률 제13조 지방재정법 제27조의2 지방재정법 제55~56조
사후적 관리 제도	· 지방재정분석 및 진단제도 · 지방재정인센티브 및 교부세 감액제도 · 복식부기회계제도 · 지방재정상황 주민공개	지방재정법 제55~57조 지방교부세법 제8조 지방재정법 제53조 지방재정법 제60조

- 지방재정구조의 복잡성으로 인해 충남도 재정운영의 결과인 결산에 대한 심층적인 분석에 한계가 있어 도의원들이 실제 충남도청 및 교육청 재정운영과정과 재정운영결과를 정확히 파악하기가 어려움
- 충남도의 재정현황 및 성과를 다양한 재정지표에 근거하여 종합적으로 진단함으로써 충남도 재정의 건전성과 효율성을 평가할 필요가 있음



- 이를 통해 도의원들의 의정활동을 지원하여 재정이 수반되는 사업 집행에 대한 올바른 견제 및 모니터링의 제고: 도의원의 예·결산승인 전문역량 제고
- 도 집행부와 도의회간 재정정보의 비대칭성 완화
 - 도의회는 현재의 재정상황은 물론 이를 토대로 미래의 재정상황을 정확히 추계할 재정정보가 필요
 - 이러한 재정정보는 재정건전성, 재정효율성, 재정책임성을 평가할 수 있는 기반이 되나 도의회는 도 집행부에 비해 재정정보의 확보에 한계가 있음
 - 의원들이 결산승인은 물론 예산승인 과정에서 재정정보가 뒷받침되는 결정(informed decision)이 가능한 일회성이 아닌 지속적인 제도적 장치가 요구됨

2. 결산분석의 기대효과



[그림 15] 결산분석의 기대효과

- 전국 공통의 획일적인 지표의 한계를 넘어 충청남도만의 특수성과 도의회 의정 활동을 지원할 수 있는 재정지표의 선정 예) 세입관리지표, 세출관리지표, 채무관리지표, 재정운영지표 등
- 충청도의원들이 필요로 하는 특정 분야의 재정운영을 점검하고 평가할 수 있는 자료 제공
- 결산은 자치단체의 재정운영과정에서 계획(plan) - 실행(do) - 점검(check) - 사후조치(action)라는 PDCA사이클의 중요한 과정으로 재정운영보고서 작성을 통해 재정운영결과에 대한 지식의 축적을 통해 다음을 기할 수 있을 것임

- 결산을 통해 재원확충에 대한 책임, 재원의 운용에 대한 책임을 확인
- 계획예측성 제고: 즉흥적 처방이 아닌 준비된, 예측 가능한 재정관리
- 재정사업의 목표와 예산의 인과성 강화: 재정사업을 통해 해결하려는 문제에 대한 올바른 해결책(right answer)의 제시
- 재정운영의 투명성 제고: 주민 참여, 정책결정자의 합리적 결정을 위한 시의성이 있는 재정정보의 제공
- 실행충실성 제고: 전달체계의 개선 등 집행의 모니터링 강화
- 충청남도 재정위기의 예방은 물론 재정사업의 효과성 제고
- 이러한 목적을 달성하기 위해 새로운 재정지표 개발



제2절 충남도 재정구조의 변화

■ 재정 신장 추이(일반회계+특별회계)

- (당초예산) 2019년 충남도의 당초예산(일반+특별) 규모는 총계기준으로 6조 2,694억 원
- 2014년부터 2019년까지 5년간 총계기준으로 충남도의 연평균 증가율은 5.58%로 이는 동일기간 전국 연평균 증가율 7.28%보다는 1.7%p 낮은 증가율임. 2019년 당초예산 증가율은 전국평균 증가율보다 높은 11.23%임

[표 25] 연도별 전국 및 충남도 당초예산 증가율

(단위: 십억 원, %)

회계별		2014		2015		2016		
		금액	전년대비	금액	전년대비	금액	전년대비	
전국	총계예산 (A)	220,336	5.48	233,952	6.18	250,015	6.87	
충남도	총계예산 (B)	4,793	4.49	4,871	1.63	5,628	15.56	
B/A		2.18		2.08		2.25		
회계별		2017		2018		2019		'14-'19 연평균
		금액	전년대비	금액	전년대비	금액	전년대비	증가율
전국	총계예산 (A)	259,432	3.77	284,396	9.62	313,057	10.07	7.28
충남도	총계예산 (B)	5,172	-8.10	5,637	8.97	6,269	11.23	5.58
B/A		1.99		1.98		2.00		

* 일반회계+특별회계, 총계기준

2014년도 본예산 일반회계,기타특별회계,공기업특별회계 전체

2015년도 본예산 일반회계,기타특별회계,공기업특별회계 전체

2016년도 본예산 일반회계,기타특별회계,공기업특별회계 전체

2017년도 본예산 일반회계,기타특별회계 전체

2018년도 본예산 일반회계,기타특별회계 전체

- 2018년 충남도의 총계기준, 세입결산의 세입원별 비중은 국고보조금(47.28%)→ 지방세(28.16%) → 지방교부세(12.54%)→ 보전수입 등 및 내부거래(8.35%)→ 세외수입(2.32%) → 지방채(1.36%) 순서임. 보전수입 등이 낮은 수준을 유지하는 것은 바람직한 것으로 평가될 수 있을 것임

[표 26] 세입재원별 연도별 세입결산 현황

(단위: 억 원, %)

구 분	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년		2018년	2019년	
					전년 대비(%)	비중		전년 대비(%)	비중
합 계	55,031	62,724	71,308	60,323	-15.41	100	62,973	4.39	100
자체재원	15,601	16,694	17,362	18,843	8.53	31.24	19,191	1.85	30.48
지방세	13,583	15,014	15,799	17,503	10.79	29.02	17,731	1.30	28.16
세외수입	2,018	1,679	1,563	1,340	-14.27	2.22	1,460	8.94	2.32
의존재원	30,213	31,679	35,060	35,753	1.98	59.27	37,666	5.35	59.81
지방교부세	6,214	5,660	6,214	6,959	11.98	11.54	7,894	13.44	12.54
국고보조금	23,998	26,019	28,846	28,794	-0.18	47.73	29,772	3.40	47.28
지방채	3,294	1,854	1,565	846	-45.93	1.40	855	1.10	1.36
보전수입 등 및 내부거래	5,924	12,498	17,322	4,881	-71.82	8.09	5,260	7.78	8.35

* 일반회계+특별회계, 총계기준

- (결산) 당초예산 대비해서 '18년 최종세입예산은 7% 초과하였으며, 세입 예산 결산액은 12% 초과로 이는 2017년 17%에 비해 감소한 것임
- 자체재원 결산액은 2018년 당초예산에 비해 5% 초과 차이를 보임. 이는 2017년 14%에 비해 감소하였으며, 최종세입예산은 당초세입예산의 104%임
 - 2018년 지방세 결산액은 당초예산대비 3% 초과, 세외수입은 48% 초과함
- 지방세, 세외수입을 너무 보수적으로 추계하는 경우 세계잉여금이 과다하게 발생하여 재정사업의 체계적인 수립에 제약요인으로 작용할 수 있음
 - 지방세수입 보다는 세외수입의 초과수치가 여전히 높은데, 세외수입의 증가 내용을 분석하여 세외수입의 예측의 정확성을 제고하는 노력이 계속되어야 할 것인데, 세외수입을 정확히 예측하는 데는 한계가 있다는 것도 인식할 필요가 있음
- 의존재원 결산액은 당초예산에 비해 5% 초과 차이를 보임. 당초예산과 최종예산도 비슷한 차이를 보임.
 - 지방교부세 결산은 당초예산과 27% 초과 차이를 보이고 있으나, 최종예산과는 1% 초과로 큰 차이가 없음
 - 국고보조금은 당초예산과 결산의 차이가 적음



- 보전수입 등 및 내부거래는 결산액은 당초예산 대비 224%로 크게 증가함
- 이는 2017년에 전년 대비 209%와 유사한 수치임

[표 27] 2017년/2018년 당초예산 대비 세입결산 현황

(단위 : 억원, %)

구 분	2017				2018			
	당초 예산	최종 예산	결산	비교	당초 예산	최종 예산	결산	비교
합 계	51,725	57,201	60,323	100 → 111 → 117	56,365	60,084	62,973	100 → 107 → 112
자체재원	16,525	18,044	18,843	100 → 109 → 114	18,267	18,978	19,191	100 → 104 → 105
지방세	15,504	16,804	17,503	100 → 108 → 113	17,283	17,867	17,731	100 → 103 → 103
세외수입	1,021	1,240	1,340	100 → 121 → 131	984	1,111	1,460	100 → 113 → 148
의존재원	32,860	35,620	35,753	100 → 108 → 109	35,749	37,639	37,666	100 → 105 → 105
지방교부세	5,900	6,872	6,959	100 → 116 → 118	6,215	7,856	7,894	100 → 126 → 127
국고보조금	26,960	28,747	28,794	100 → 107 → 107	29,534	29,783	29,772	100 → 101 → 101
지방채	0	0	846	0 → 0 → 846	0	0	855	0 → 0 → 855
보전수입 등 및 내부거래	2,340	3,537	4,881	100 → 151 → 209	2,350	3,467	5,260	100 → 148 → 224

* 일반회계+특별회계, 총계기준

2017년도 2회추경

2018년도 3회추경

[표 28] 기능별 세출결산

(단위: 억 원, %)

분야별	2017 충남 결산	구성비	2018 충남 결산	구성비	2017 전국 결산	구성비
합 계	55,934		58,801		2,766,638	
일반공공행정	6,665	11.92%	6,712	11.42%	307,299	11.11%
공공질서 및 안전	2,448	4.38%	2,129	3.62%	80,139	2.90%
교육	3,396	6.07%	3,806	6.47%	134,779	4.87%
문화 및 관광	2,770	4.95%	2,649	4.51%	141,201	5.10%
환경보호	3,730	6.67%	3,455	5.88%	238,651	8.63%
사회복지	16,767	29.98%	18,738	31.87%	847,681	30.64%
보건	1,334	2.38%	1,206	2.05%	50,113	1.81%
농림해양수산	9,543	17.06%	9,673	16.45%	201,490	7.28%
산업·중소기업	1,183	2.11%	1,305	2.22%	56,514	2.04%
수송 및 교통	1,437	2.57%	1,835	3.12%	236,669	8.55%
국토 및 지역개발	2,857	5.11%	3,065	5.21%	190,052	6.87%
과학기술	128	0.23%	258	0.44%	3,727	0.13%
예비비						
기타	3,676	6.57%	3,969	6.75%	278,323	10.06%

* 일반회계+특별회계

○ 세출결산에서 특기할 사항은 본예산, 추경예산과 비교하여 차이가 나는 것임

- 2018년 세출예산은 본예산을 100으로 보는 경우 2회 추경예산은 106, 결산은 104임

[표 29] 2018년 기능별 본예산, 추경예산과 결산의 차이

(단위: 억 원, %)

분야별	본예산	2회 추경예산	결산	비교
합 계	56,365	59,837	58,801	100 → 106 → 104
일반공공행정	5,997	6,482	6,712	100 → 108 → 112
공공질서 및 안전	2,017	2,192	2,129	100 → 109 → 106
교육	3,340	3,722	3,806	100 → 111 → 114
문화 및 관광	2,452	2,500	2,649	100 → 102 → 108
환경보호	3,421	3,513	3,455	100 → 103 → 101
사회복지	19,020	19,370	18,738	100 → 102 → 99
보건	1,276	1,219	1,206	100 → 96 → 94
농림해양수산	9,147	9,732	9,673	100 → 106 → 106
산업·중소기업	1,081	1,427	1,305	100 → 132 → 121
수송 및 교통	1,570	1,727	1,835	100 → 110 → 117
국토 및 지역개발	2,699	3,072	3,065	100 → 114 → 114
과학기술	178	258	258	100 → 145 → 145
예비비	534	561	-	100 → 105 → -
기타	3,632	4,062	3,969	100 → 112 → 109

* 일반회계 + 특별회계



제3절 충청남도 재정관리보고서 조례 제정

1. 충청남도 결산분석 관련 조례의 제정

- 제주특별자치도의 재정관리 조례를 벤치마킹하여 결산분석을 정례화할 필요가 있음. 충남도의 재정관리 조례안을 제정하는 경우 다음에 대한 논의가 필요
 - 보고서 명칭: 재정관리보고서, 결산분석보고서 등
 - 보고서 작성 주관기관: 본청 예산담당관 혹은 도의회사무처 입법예산정책담당관
 - 보고서 내용: 개략적인 내용만 제시하는 방안, 구체적인 내용을 제시하는 방안 (내용이 바뀌는 경우 조례 개정이 필요)
- 충청남도의회 재정거버넌스 연구 모임 제주특별자치도의회 방문(6.27)
 - 제주특별자치도 제1회, 제2회 회계대상 수상

2. 충청남도 재정관리보고서 조례(안)

충청남도 재정관리 조례

제1조(목적) 이 조례는 지방자치법 제122조와 「지방재정법」 제3조 및 제5조에 따라 충청남도 재정운영의 건전성과 효율성, 투명성을 강화하고 재정성과를 높이기 위하여 재정 관리에 필요한 사항을 정함으로써 궁극적으로 도민의 복리 증진에 기여하는 데 목적이 있다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “재정관리 보고서”란 제4조에 따른 재정관리 지표에 따라 작성하고 분석한 보고서를 말한다.
2. “결산의 확정”이란 연도 출납 폐쇄 후 출납사무가 완결된 시점을 말한다.

제3조(도지사 책무) ① 충청남도지사(이하 “도지사”라 한다)는 재정관리보고서의 작성을 위하여 관련부서의 협력이 원활히 이뤄질 수 있도록 하여야 한다.

② 도지사는 재정관리 보고서 결과가 각 부서에 환류될 수 있도록 계획을 수립·시행하여야 한다.

제4조(재정관리보고서 내용) 재정관리보고서는 대내외 경제 및 재정여건, 세입, 세출, 채무, 재정운영 등을 포함하여야 한다.

제5조(대상회계) 제4조에 따른 재정관리보고서의 범위에는 충청남도의 일반회계, 특별회계, 기금의 예산과 결산으로 한다. 도의회에서 요청할 경우, 「지방공기업법」 제49조에 따

른 지방공사의 회계, 「지방자치단체 출자·출연 기관의 운영에 관한 법률」 제5조에 따른 출자·출연기관 예산과 결산도 포함할 수 있다.

제6조(작성시기 및 의회보고) ① 재정관리 보고서는 직전 회계연도 출납사무 완결 후 작성하되 5월까지 완료하여야 한다.

② 제1항에 따른 재정관리 보고서는 재정운영의 건전성과 효율성, 효과성을 높이기 위한 방안을 마련하여 차기 추가경정예산, 다음 회계연도 예산편성 및 중기지방재정계획에 반영할 수 있도록 작성되어야 한다.

③ 제1항에 따라 재정관리 보고서 작성이 완료된 경우에는 지체 없이 충청남도의회(이하 “도의회” 라 한다)에 제출하고 6월 정례회기 전에 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

제7조(주관부서) 재정관리 보고서는 의회사무처 예산분석담당관이 주관하여 작성한다.

제8조(사무의 위탁) 도의회는 제4조와 제6조제1항에 따른 재정관리 보고서 작성에 대한 사무를 충청남도 사무의 민간위탁 조례에 따라 전문기관에게 위탁할 수 있다.

제9조(재정관리 보고서 공시) 도의회는 재정관리 보고서를 보고 후 충청남도의회 인터넷 홈페이지에 공시하여야 한다.

제10조(수당 등) 재정관리 보고서 작성 및 관련 회의에 참여한 전문가 등에 대하여는 예산의 범위 안에서 「충청남도 위원회 위원 수당 및 여비 지급 조례」를 준용하여 수당과 여비를 지급할 수 있다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

연구모임 참여자

□ 도의회 의원

이공휘 행정자치위원회 위원장

김 연 문화복지위원회 위원장

김명숙 농업경제환경위원회 위원

□ 외부 전문가

강인재 (사)재정성과연구원 원장

김이배 덕성여자대학교 회계학과 교수

김찬동 충남대학교 자치행정학과 교수

박종혁 고양시정연구원 연구위원

윤정원 한국공인회계사회 공공회계연구팀장

이세구 수원시정연구원 연구기획실장

최두선 공공재정연구원 원장

최웅선 충남연구원 책임연구원

최진혁 충남대학교 자치행정학과 교수