

지방자치실천포럼



이달의 Issue | 지방보조금

● 논단

- 지방보조금 제도 전반에 대한 평가와 시사점
- 지방보조금의 쟁점과 발전방안



한국지방행정연구원 지방자치실천포럼 통권 제74호 / 발행인 한국지방행정연구원장 하혜수 / 편집위원장 이창균
위원 권오철 박진경 김건위 김성주 김대욱 강영주 / 담당부서 연구기획과
연락처 T 02-3488-7361 F 02-3488-7305 / 홈페이지 www.krila.re.kr / 디자인 크리커뮤니케이션

- 본 지방자치실천포럼은 매월 말 발간됩니다. 정기구독을 원하시는 분은 성함, 연락처, 주소, 이메일 주소를 기입하여 메일 주소로 신청하여 주십시오.(무료) newsletter@krila.re.kr
- 한국지방행정연구원 홈페이지에서 지방자치실천포럼 원문을 보실 수 있습니다. www.krila.re.kr

CONTENTS

September 2015 | vol.74

2015.09

이달의 Issue

- 지방보조금

04 이슈대담

- 민선6기 1년 시정성과와 향후 시정계획

: 김만수 부천시장

14 논단

- 지방보조금 제도 전반에 대한 평가와 시사점

- 지방보조금의 쟁점과 발전방안

27 국내외 우수사례

- 미국의 지방보조금 운용 사례

- 일본의 지방보조사업 개혁과 관라·평가사례

38 지방자치단체 탐방

- 만화, 영화, 음악이 살아 숨 쉬는 문화특별시 부천

43 연구원 동정



04



38



43

김만수 부천시장

민선6기 1년

시장성과와 향후 시장계획

일시 및 장소 2015년 9월 4일
부천시장 집무실
인터뷰 대상 김만수 부천시장
인터뷰 진행 강영주 한국지방행정연구원
수석연구원



강영주 수석연구원 시장님께서서는 지난해 민선 6기 6.4 지방선거에 당선되어 재선에 성공하셨습니다. 지난 시장으로부터 계속해서 이어야 할 정책은 무엇이며, 반면에 차별할 필요가 있어서 새롭게 선보이는 정책은 무엇이 있는지요?

김만수 시장 지난 1년을 숨 가쁘게 달려온 덕분에 짧게만 느껴집니다. 민선6기는 미래 부천 100년을 준비하기 위해 안전, 문화, 공간 이 3개 키워드 중심으로 시장을 펼칠 계획입니다. 무엇보다도 시민의 안전이 최우선입니다. 전국 최초로 부시장 직속기관으로 365안전센터를 설치했으며 재해 재난발생 시 콘트롤타워 기능을 강화했습니다. 그리고 지난 5월 CCTV 관제센터를 부천시청 청사로 이전해서 오픈했습니다. 이곳에서 관리하는 CCTV가 4,000대가 넘습니다. 올해 안에 CCTV 1,026개소의 총 4,391대의 CCTV가 설치되면 1km 당 82대로 전국 최고입니



[워킹스쿨사업]

김만수 부천시장이 지난 4월 3일 아침 부천남초등학교 등교시간에 일일 안전교육지도사 체험을 진행하고 있다.

다. 이처럼 CCTV를 설치한 결과 전년대비 범죄율이 20% 감소했습니다. 특히 5대 분야 범죄율은 17%나 감소했습니다. 이외에도 어린이 안전한 등·하굣길을 위해 워킹스쿨버스를 확대 운영했습니다. 초등학교 43개교 158개 노선에서 1일 2,500여 명의 아이들이 혜택을 받았습니다. 등·하굣길에서 발생하는 교통사고를 비롯한 각종 위험으로부터 아이들의 안전을 도모해 학부모들로부터 좋은 평가를 받았습니다.

또한 세월호 참사를 겪은 후 아이들 물놀이 안전을 위해 초등학교 3학년을 대상으로 복사골 꿈나무 수영교실을 운영했습니다. 수영교실은 2개월 동안 주 2회 2시간 수업으로 자유형을 배웁니다. 그동안 책에서만 배웠던 수영을 부천시 관내 11개소 수영장에서 실전으로 배우게 되었습니다. 이제 부천의 초등학교 3학년 학생들은 자유형으로 25m는 거뜬히 수영할 수 있게 되었습니다. 학생과 학부모의 반응은 이루 말할 수 없이 좋은 편입니다.

그리고 명실상부한 문화특별시 부천을 만들기 위해서 문화영역을 전문가 위주에서 일반 시민 위주로 전환하기 위한 기반을 마련했습니다. 생활예술진흥 조례를 지난 10월에 제정하여 90만 시민이 문화예술의 주인공이 되도록 기반을 조성했습니다. 시민이 생활 문화를 보는 데서 그치지 않고 참여하고 향유하여 창작에 이르는 생활문화인 10만 명을 단계적으로 육성할 계획입니다. 그에 따른 아트밸리 사업을 청소년에서 앞으로는 시민 실버까지 이르는 아트밸리 사업을 확대하여 거리 곳곳에 버스킹 공연과 365일 공연이

이뤄지는 활력이 넘치는 도시를 만들 계획입니다.

문화가 경제와 연관이 되어 일자리를 창출할 수 있도록 만화와 웹툰 세계화의 교두보를 마련했습니다. 지난 1월 하얼빈시 동만사업발전기지와 4월에는 엔타이시·웨이하이시와 만화애니 교류를 위한 MOU를 체결했습니다. 만화·웹툰 중심으로 일자리를 창출하고 경제적 부가가치를 이룰 수 있는 선순환 모델을 만들 계획입니다.

부천의 최대 약점은 좁은 토지입니다. 좁은 공간을 효율적으로 재편하는 것이 미래부천 100년을 준비하는데 초석이 될 것입니다. 먼저 경인전철을 지하화하여 새로 생기는 공간은 현재 중앙공원의 2배에 달하는 10만 평의 공간을 시민에게 되돌려 주고 또한 경인고속도로를 지하화하여 부천의 북쪽 지역도 명실상부한 부천의 하나의 생활권이 되어 도시의 경쟁력을 한차원 높이고자 합니다.

아울러 문화 등 집적화 기지 구축의 신성장 동력을 얻기 위하여 영상문화단지 복합개발과 지하철 7호선의 종합운동장 역세권은 원시~대곡선이 지나가는 대중교통의 최고 요충지입니다. 따라서 종합운동장 일원을 R&D 융·복합개발을 통한 지식산업 혁신단지로 조성하고자 합니다.



[복사골꿈나무수영교실]

김만수 부천시장이 지난 3월 19일 소사국민체육센터를 방문하여 「복사골 꿈나무 수영교실」 수업을 참관하고 있다.

강영주 수석연구원 부천시장이 되시기 전에는 부천시 의원(2선)의 경력이 있으신데요. 시의원으로서 부천시정을 바라보는 입장과 부천시장으로서 부천시정을 바라보는 입장에는 어떤 차이가 있으셨는지요. 그리고 시의원으로서의 경력이 시장으로서 시정운영에 어떤 도움이 되셨는지요?

김만수 시장 2010년 민선6기 시장으로 당선되었을 때 시의원 6년간 의정활동으로 부천시정에 대한 전반적인 이해는 한결 수월했다고 봅니다. 이를테면 6년 동안 부천시정에

대한 공부를 열심히 한 셈입니다. 시의원 시절에는 아무래도 의정활동이 선거구 중심으로 펼쳐져 행정 전반을 보는 시야가 한정이었다고 보지만, 부천시장으로서의 종합행정을 수행한다는 점에서 나무보다는 숲을 보는 안목이 필요합니다. 시장은 정말 할 일이 많습니다. 청소, 환경, 복지 등 시민 삶의 질을 높이는 소프트웨어에서부터 도시계획 등 하드웨어에 이르기까지 만능맨, 수퍼맨이 되어야 합니다.

강영주 수석연구원 지난달에 부천시는 정약용 선생의 목민사상을 가장 잘 구현하는 자치단체에 수여하는 ‘다산목민대상’을 수상하였습니다. 그 동안의 어떤 노력들이 이러한 결실을 맺게 하였다고 생각하시는지요?

김만수 시장 다산 정약용 선생은 공직자가 추구해야 할 최상의 가치를 ‘청렴’이라 하셨습니다. 부천시 2천 3백여 공직자는 ‘청렴’을 행정의 최상위 목표로 삼고 실천하고자 많은 노력을 기울여 왔습니다. 그 결과 2013년에 ‘공공기관 청렴도 1등급’을 달성, 2014년에는 ‘경기 청렴대상 최우수’, ‘부패방지시책평가 1등급’, ‘인구 50만 이상 대도시 중 청렴도 1위’라는 청렴 분야 커리어 그랜드슬램을 달성했습니다.

또한 전국 최초 ‘청소년 법률 지원센터’ 운영, ‘생활임금조례’ 제정 등 사회적 약자 배려와 지하철 7호선 연장개통 등 시민이 살기 좋은 도시를 구축하기 위해 노력한 점이 높게 평가받았다고 생각합니다.

강영주 수석연구원 시장님께서서는 지난 6월에 부천시의 미래 100년 준비를 위해서 도시공간재편이 필요하며, 이를 위해 상동영상문화단지 개발사업, 시청사 옆 문화·주거·상업 복합시설개발 사업, 오정동 군부대 이전 사업을 제안하셨습니다. 이와 같은 제안을 하신 이유에 대해 좀 더 구체적으로 설명해 주시겠습니까?

김만수 시장 부천이 탄생한 지 올해 101년이 되었습니다. 지난 100년 동안 부천의 발전은 좋은 지리적 위치로 발전했습니다. 지금 부천은 미래 100년을 도약할 시기인데 문체점은 좁은 토지입니다. 협소한 공간을 어떻게 극복하고 효율적으로 활용하는 것이 부천 100년의 발전을 갈음한다고 봅니다. 그래서 이점을 염두에 두고 시책을 추진하고자 합니다.



[부천시 북부광장 착공식]

김만수 부천시장이 지난 3월 31일 '부천시 북부광장 문화커뮤니티 조성공사' 착공식에서 시삽식을 진행하고 있다.

두 번째 11만 평에 달하는 영상문화단지를 문화산업, 쇼핑, 관광, 레저 등 다양한 기능의 집약을 통한 미래형 입체적 융·복합 단지로 개발합니다. 이미 지난 6월 5일 공공성과 동시에 사업성을 확보하고 민간사업자 경쟁을 통한 사업자를 선정하기 위해 공고를 실시했습니다. 올 9월이면 사업자를 선정하여 구체적인 개발계획이 나옵니다.

세 번째는 오정동 군부대 이전입니다. 부천시 공간재편에 있어서 가장 중요한 사업입니다. 11만 평에 달하는 오정동 군부대 이전 사업은 2017년도에 본격적으로 시작합니다. 이에 부천시는 올해 안에 군부대와 협의를 하여 대략적인 도시개발계획을 수립하고자 합니다. 또한 지금 추진하고 있는 경인고속도로 지하화 사업이 오정동 군부대 이전과 맞물려 오정동 지역의 지각변동에 큰 영향을 끼칠 것이라고 생각합니다.

이러한 사업들이 잘 마무리되면 조만간에 추진해야 할 사업들은 종합운동장 역세권 개발, 대장동을 비롯한 공업용지 효율적 재편, 뉴타운 해제지역 개발 등입니다. 아울러 지금 추진하고 있는 송내역 환승센터 건립, 부천역 마루광장 조성, 심곡천 생태하천 복원 사업들이 공간구조의 신호탄이 될 것입니다.

부천시장의 역할은 이러한 모든 사업들을 차질 없이 진행시키고, 미래 부천 100년의 지평을 열수 있도록 모든 지혜와 역량을 총집결하는 것입니다.

강영주 수석연구원 부천시는 부천국제판타스틱영화제를 비롯하여 부천국제만화 축제, 부천국제애니메이션페스티벌과 같이 국제 단위의 축제를 개최하는 등 문화 산업에 중점을 두고 있는 것이 특징이라고 할 수 있습니다. 앞으로 이를 더욱 발전 시키기 위해 어떤 구체적인 계획을 가지고 계신지요?

김만수 시장 부천은 불과 10여 년 전만 해도 공업도시 이미지가 지배적이었습니다. 오늘날 부천이 대한민국을 대표하는 문화도시로 정체성을 확립하게 된 것은 만화, 영화, 음악이라는 문화콘텐츠를 가지고 있었기 때문입니다.

그 중에서도 부천국제판타스틱영화제(BiFan)을 빼놓고 말할 수는 없습니다. 매년 여론 조사에서 시민 49.5%가 부천의 여러 문화행사 중 으뜸으로 부천국제판타스틱영화제를 꼽을 만큼, 부천영화제는 문화도시부천을 대표하는 강력한 문화아이콘으로 자리잡았습니다. 그 외에도 올해로 18회를 맞이하는 부천국제만화축제(Bicof), 17회를 맞이하는 부천국제애니메이션페스티벌(BIAF)가 있습니다. 이제 문화가 곧 경쟁력으로 이어지는 시대에 살고 있는 우리는 그동안 우리 부천이 잘 축적해온 만화영화음악의 인프라를 더욱 공고히 하여 경쟁력 있는 콘텐츠 산업으로 육성하는 것입니다.

내년에 20회를 맞이하는 부천국제판타스틱영화제는 마니아층을 위해 수준 높은 작품



[한중문화산업교류회]

지난 4월 한중문화산업교류회에서 양국의 관계자들이 손을 잡고 기념촬영을 하고 있다.

섭외를 통한 정체성을 강화하는 방안과 청춘극장, 골목길·꼼사리·시민영화제 등을 통해 일반시민들에 대한 대중성을 살리는 방안 등 양면 전략을 통해 참여도를 높여 나갈 계획입니다. 또한 재정적 측면의 걱정만 포트폴리오와 브랜드 마케팅, 지역사회와의 연계 방안과 행정지원 체계 개선방안 등 다각적인 분석을 통해 최적의 모델을 제시하여 세계 최고의 장르영화제로 자리매김하고자 합니다.

최근 만화는 모바일은 물론 도서, 영화, 드라마, 온라인 등 다방면에서 활약하고 있습니다. 이제 명실공이 국내 대중문화에 절대적인 영향력을 행사하는 슈퍼파워 문화 콘텐츠로 자리잡은 것입니다. 그 슈퍼파워 문화 콘텐츠 '만화'의 중심에 우리 '만화도시 부천'이 자리하고 있습니다. 참 뿌듯한 일입니다. 우리나라 만화가의 40%(400명)가 현재 우리 부천에 상주하며 작품 활동을 하고 있습니다. 만화를 좋아하는 사람이라면 가장 방문하고 싶은 도시가 바로 우리 '부천'입니다.

부천시는 '만화가 가진 강한 파급효과와 엄청난 부가가치를 만들고자 합니다. 그중의 하나가 바로 웹툰의 세계화입니다. 세계 만화시장에서 '웹툰'을 중심으로 한국 만화의 가치가 글로벌 콘텐츠로 주목받는 변화된 환경에 대응하고, 국내 만화산업의 메카 도시로써 웹툰 산업의 해외시장 진출 주도권을 확보하는 것입니다. 지난 1월 하얼빈시 동만 사업발전기지와 4월에는 엔타이시·웨이하이시와 만화·애니 교류를 위한 MOU를 체결했습니다. 만화·웹툰 중심으로 일자리를 창출하고 경제적 부가가치를 이룰 수 있는 선순환 모델을 만들 계획입니다.

강영주 수석연구원 부천시에서는 '강소기업 육성으로 새로운 성장 동력을 마련하겠다.'는 기치를 내세우고 조명·로봇·패키징·세라믹 등의 산업을 특화산업으로 하겠다는 공약을 제시하셨습니다. 이에 관한 진행상황과 중간성과에 대해 설명해 주시겠습니까?

김만수 시장 부천은 금형, 조명, 로봇, 패키징 산업을 4대 특화 사업으로 선정해 집중 육성하고 있습니다. 특히 금형산업은 수도권 최대 규모로 2013년 산업통상자원부 발표에 의하면 경쟁력 순위 세계 5위를 차지한 바 있습니다. 그 외 조명, 로봇, 패키징사업도 각각 5위와 4위, 6위를 차지했습니다.

시는 금형산업 육성을 위해 오정일반산업단지 몰드밸리에 618억 원을 투입해 세운 한

국금형센터를 2016년 2월에 준공할 예정입니다. 한국금형센터가 건립이 되면 금형기술개발·연구·시험생산 등 금형산업의 포괄적인 지원기능을 수행할 예정입니다. 금형센터가 본격적으로 가동하게 되면 부천을 비롯한 수도권 금형산업의 대대적인 발전이 이루어질 것으로 예상합니다.

부천에는 전국 조명산업 7%에 해당하는 350여 개의 크고 작은 조명관련 기업들이 있습니다. 시는 조명산업의 기술지원, 인력양성을 위해 지난 2006년 한국조명연구원을 유치하였습니다. 특히 LED 산업 신성장동력화 발전전략의 일환으로 국책사업인 '지역연

고산업육성' 사업을 2009년부터 추진하여 관내기업의 매출액이 421억 원 증가했습니다. 또한 LED 융합기술지원센터를 확보하여 관내기업들에게 실험분석 및 측정, 전문 인력양성, 기술지원, 디자인개발 등 조명산업을 부천 특화산업으로 육성하고 있습니다. 로봇산업은 2004년 부천시 전략산업으로 지정된 대표적인 융·복합 산업으로 산업 구조 고도화 및 융합을 통해 신규 부가가치 창출에 크게 기여할 것으로 예상하고 있습니다. 특히 부천시는 로봇융합부품 고도화를 위해 2018년까지 284억 원의 예산을 투입하여 로봇부품센터 및 장비를 구축하고 기술개발에 앞장서고 있습니다. 또한 올 12월에 개최하는 국제로봇올림피아드대회를 기점으로 국내 최대 로봇부품산업 기반 로봇밸리 구축 방안도 마련할 계획입니다.



강영주 수석연구원 젊은이들의 취업난은 모든 지자체의 고민거리라고 할 수 있습니다. 비교적 젊은층들이 많이 거주하는 부천시에서는 이들을 위한 일자리 창출 계획을 따로 마련하고 계신지요?

김만수 시장 7월 고용통계를 보면 청년실업률이 9.4%로 IMF 외환위기 이후 가장 높습니다. 부천시는 청년고용을 위해 지역 맞춤형사업과 공공 일자리(공공근로, 지역공동

체) 사업을 통한 직접 청년 일자리 확충에 노력하고 있습니다.

특히, 지난 3월에는 시와, 고용노동부, 서울신학대 등 5개 대학, 부천근로자복지관 등 7개, 일자리기관 등 14개 기관이 청년일자리 창출을 위한 업무협약을 맺고 관내 청년 약 3,000명을 훈련시켜 취업까지 연계시키는 협력 사업을 추진하고 있으며, 청년 취업난 해소에 큰 도움이 될 것으로 생각합니다. 이외에도, 일자리센터를 통해 특성화고 및 청년층을 위한 취업특강, 청년층취업프로그램을 운영 등 청년층에 많은 업무비중을 두고 사업을 추진하고 있습니다.

경제 불황 지속으로 기업 고용여건이 악화되어 청년 취업이 어려운 현실이나 앞으로도 취업박람회 등을 통해 청년취업 붐 조성과 지속적인 청년 일자리 확충을 위해 최선을 다할 계획입니다.

강영주 수석연구원 지난해 부천시의 재정자립도는 38%로 전국 지자체 평균에 비해서는 높은 편이지만 여전히 낮아 자율적인 재정운영에 있어서 제약이 있을 수 밖에 없는 것이 현실입니다. 이에 대한 대책이 있으신지요?

김만수 시장 부천시뿐만 아니라 전국 자치단체의 재정자립도 하락은 국가의 복지확대 정책에 따른 기초연금 등 복지 관련 보조금 증가로 외형적인 재정규모는 계속 증가하고 있으나 전체 예산에서 지방세와 세외수입 등 자체수입이 차지하는 비율이 낮아지기 때문입니다.

특히 지방세수는 크게 늘어나지 않으나 사회복지비가 2010년 2,690억 원에서 4,098억 원으로 52.3%의 폭발적인 증가로 재정적으로 어려움을 호소하는 것이다. 단순히 정상적 경비 지출을 줄이고 허리띠를 졸라매고 아껴 쓴다고 해서 해결할 수 있는 문제가 아닙니다. 지방재정의 구조적인 문제를 해결해야 합니다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 지방 정부와 중앙정부의 세율구조를 2:8에서 3:7로 개편하는 것이 가장 중요합니다.

시는 현재의 어려운 재정여건을 극복하기 위해 △시민들의 복지증진을 위한 효율적인 인력운영 △민간위탁 및 지방보조금 건전성 확보와 감축 △출자출연기관 자율경영체계 도입 △교육환경개선 분야 예산지원의 합리적 개선 △지방세와 세외수입 등 자체수입의 대대적 확충 △보통교부세 등 내실 있는 외부재원 확보 △불합리한 제도 개선을 통한 비용 절감 등 끊임없는 재정개혁과 건전재정 운영에 만전을 다할 계획입니다.

강영주 수석연구원 앞으로 남은 임기 동안에 꼭 이루고 싶은 것이 있다면 무엇 인지요?

김만수 시장 부천 미래 100년의 초석을 다지기 위해 도시 공간 구조를 재편하는 것입니다. 상동영상문화단지 개발, 종합운동장 역세권 개발, 오정동 유통단지 조성, 오정동 군부대 이전 등입니다. 지금 추진 중에 있는 심곡천 복원사업을 조속한 시일 내에 준공하고, 여월천, 역곡천, 베르네천, 굴포천의 수변을 다듬고 정비하여 제2의 부천둘레길인 100리 수변길을 탄생시키는 것입니다. 그렇지만 무엇보다도 시민과 약속했던 모든 사업을 이루는 것입니다.

강영주 수석연구원 마지막으로 한국지방행정연구원에 대한 당부의 말씀 부탁드립니다.

김만수 시장 지방자치가 시행된 지 어느덧 20여 년이 흘렀습니다. 그렇지만 풀뿌리 민주주의를 실현하기 위한 지방자치는 아직도 부족합니다. 한국지방행정연구원이 지방자치시대의 정착과 발전을 위해 중추적인 역할을 해주길 믿어 의심치 않습니다. 아울러 급변하는 행정환경 변화에 대해 지방자치단체가 능동적으로 대응할 수 있도록 많은 지원을 해주길 바랍니다.

지방보조금 제도 전반에 대한 평가와 시사점



이우중

행정자치부 재정정책과장

몇 해 전이었던 것으로 기억된다.

모 방송국 지식정보프로그램에서 “돈이 없어서 결혼하지 못하면 국가가 보조금을 줬다”는 테마의 조선시대 혼인보조금 제도를 소개한 적이 있다.

조선의 독특한 제도 중 하나가 혼인보조금 제도인데, 혼인비용이 없어서 30세가 넘도록 혼인을 못하면 나라에서 결혼비용을 보조해 주도록 하고 그 비용은 호조(지금의 기획재정부)에서 부담하였다고 한다. 조선시대는 가족사회 중심으로서 백성들이 혼인을 하지 못함으로 인해 원한을 갖거나 세월을 헛되이 보내지 않게 하는 것을 왕의 중요한 정사의 하나로 생각하였으며, 이러한 취지에서 장기적으로는 노총각, 노처녀들을 사회의 잠재적 불안 요소 중 하나로 보고 사회 안정을 위해 혼인 보조금제도를 시행하였다고 한다. 다만, 조선이 철저한 양반중심 사회임에 따라 보조금 지급대상은 양반집의자녀로 한정해서 보조금을 지원해 주었다고 하는데, 지금 시대에 생각해 보면 형평성 측면에서 제도적으로 문제가 있는 것으로 보인다.

보조금은 국가 또는 지방자치단체 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가 또는 지방자치단체가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 것이다. 당시의 시대적 상황과 정책적·사회적 지원 필요성이 높은 분야의 사업이 주요 지원대상으로서 대부분 공익 성격의 사업이 주를 이룬다. 교부주체에 따라 국가가 직접 교부하는 국고보조금과 지방자치단체가 공공단체와 민간에 교부하는 지방보조금으로 구분되며, 이 중 지방보조금은 지방자치단체가 민간 등이 자율적으로 수행하는 사업에 대해 개인 또는

단체 등에 지원하거나, 시·도가 정책상 또는 재정사정상 특히 필요하다고 인정할 때 시·군·구에 지원하는 재정상의 원조를 말한다. 보조금의 종류에는 자치단체 자본·경상보조, 예비군육성지원 자본·경상보조, 교육기관에 대한 보조 등 공공단체를 대상으로 하는 보조와 민간경상사업보조, 민간자본사업보조, 민간행사사업보조, 민간단체 법정운영비보조, 사회복지시설 법정운영비보조, 사회복지사업보조, 운수업계 보조 등의 민간보조가 있다.

이렇듯 지방보조금 제도는 경제, 사회, 문화, 교육, 복지 등 지역사회 내의 다양한 영역에서 공익적 순기능을 보조해 주는 중요한 제도 중 하나이지만, 그 간 실제 운영에 있어서는 지급대상 및 지급절차, 사후감시 절차까지 공정성과 투명성 논란 등으로 각종 언론 매체 등을 통해 보조금 부정수급, 횡령·편취, 예산낭비 등의 대표적인 부정부패 사례의 단골 메뉴 중 하나로 인식되어 왔다. 이에 합리적으로 사용되어야 할 지방보조금이 단체장의 쌈짓돈으로 오용·낭비되지 않도록 시급한 제도개선이 필요하다는 사회적 공감대가 형성되었다.

이러한 취지에서 행정자치부에서는 ‘사회단체보조금 부정사용 근절’을 비정상의 정상화 핵심과제 중의 하나로 선정하고 ① 법령상 명시적 근거가 있는 경우에만 지방보조금 운영비 지원 ② 지방보조금 심의의 공정성과 투명성 제고를 위해 보조금 심의회 구성 및 민간 중심(3/4 이상) 운영 ③ 지방보조사업 관리카드 작성 등 보조금 지원이력의 체계적 관리 ④ 보조사업자를 포함한 보조금 지원내역 정기 공시항목 포함 ⑤ 허위 또는 부정 사용 환수 의무화 및 벌칙 부과(5년 이내 보조제한 및 형사처벌 등) ⑥ 보조금 성과평가 매년 실시 및 3년 단위 일몰제 평가 등을 주요 골자로 하는 지방재정법을 개정(14.5.28) 시행하였으며, 올해 1월에는 지방재정법 개정사항을 구체화하기 위해, ① 지방보조금 예산편성 및 지원 대상 기준(예산편성 원칙, 보조금 지원대상, 민간보조금(6개) 총한도제, 보조사업 심의 및 관리 등) ② 지방보조사업자 선정·교부 기준 및 이력관리(보조사업 공모 및 선정, 교부 절차, 관리카드 작성 등) ③ 지방보조사업의 수행 및 정산, 중요 재산의 관리(지방보조금의 용도 외 사용금지, 수행상황 점검, 회계관리, 내용 변경, 정산, 반환 또는 상계, 중요 재산의 관리, 보조내역 공시 등) ④ 지방보조사업자에 대한 제재 및 보조사업 성과평가(교부결정 취소, 법령위반자 처분, 청렴사용서약서 작성, 평가시기 및 대상, 성과평가 활용 등) 등을 포함하고 있는 「지방보조금관리기준(행정자치부 예규 제6호, '15.1.1)」을 제정·시행한 바 있다.

최근의 지방보조금 관리기준을 강화하는 일련의 제도개선은 고질적인 보조금 부정수급, 횡령·편취 등의 부정부패 사례를 근절시킬 것으로 기대되며, 지방자치단체장이 법령에 근거 없이 선심적, 관례적으로 운영비를 지원하던 사례 등도 줄어들어 결과적으로 지방재정운영의 효율성 제고에도 기여할 것으로 예상된다.

특히, 최근 지방재정법 개정(14.5.28) 이후 '15년 민간보조금 예산규모가 당초 예산 기준 17.2조 원(총 세출예산의 7.3%)으로, '14년 당초 예산 17.1조 원 대비 0.1조원(0.7%) 증가한 것으로 나타나 최근 5년간 연평균 증가율 9.9%('11~'14) 대비 증가폭이 현저히 감소한 점도 매우 고무적인 현상으로 생각된다.

〈표 1〉 민간보조금 예산 현황

(당초예산 기준, 단위: 억 원)

구분	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
민간보조금	128,397	142,191	157,494	170,516	171,672
증가율	6.3%	10.7%	10.7%	8.3%	0.7%

다만, 제도시행 초기에 효과와 문제점 등에 대해 성급히 판단하는 것은 이른 감이 없지 않아 있지만 지방보조금 운영의 공정성과 투명성 제고를 위해 지역주민이 자발적 참여주체가 되어 상시 모니터링을 할 수 있도록 보조금 관련 정보공개 대상, 공개범위 확대 등과 관련된 선제적 연구를 지속해 나갈 필요가 있을 것으로 보인다. 특히, 지방자치단체 현장의 목소리를 겸허히 청취하여 지방자치의 본질을 훼손하지 않는 범위 내에서 보조금 제도를 합리적으로 관리·운영해 나가는 것이 매우 중요한 선결과제 중 하나가 아닌가 생각된다.

또한, 2014.5.28. 지방재정법 개정에 따른 보조금심의회 구성·운영, 보조사업에 대해 주기적 성과평가 등 자치단체의 업무량 증가에도 불구하고 인력충원에는 한계가 있다는 일부 자치단체의 의견들이 있다. 이와 관련하여 행정자치부에서는 자치단체 인력의 효율적 배치를 통해 지방보조금 제도가 안정적으로 정착해 나갈 수 있도록 지속적으로 노력해 나갈 계획이다.

끝으로 지방재정 운영의 기본원칙은 주민의 복리증진을 위해 재정을 건전하고 효율적으로 운용하여야 하는 것이다.

그러나 작금의 현실에서 우리나라 지방자치단체가 처한 재정의 현실은 그리 낙관적
않다.

실질적인 지방재정 분권은 미흡한 실정이고, 일부 지방자치단체의 왜곡된 재정자율권
행사는 재정건전성을 심각히 위협하고 있으며, 부족한 지방세수와 지방재정여건은 주민
복리 증진을 위한 다양한 욕구와 수요를 충족하기가 어려운 것이 현실이다.

지방보조금 제도가 건전하고 효율적으로 운영되어야 할 당위성과 필요성이 여기에 있
으며, 자율성과 책임성을 가지고 앞으로도 행정자치부를 비롯한 지방자치단체 및 연구
기관 등에서 현명하고 슬기로운 지혜를 모아야 할 것이다.

지방보조금의 쟁점과 발전방안



이삼주

한국지방행정연구원
선임연구위원

1. 지방보조금의 개념 및 특성

지방보조금은 민간 등이 자율적으로 수행하는 사업에 대해 지방자치단체가 지원하는 재정상의 원조를 의미한다. 이는 지방자치단체 내의 사회적 수요를 충족시키기 위한 공공프로그램을 공급함에 있어 민간의 독창적인 역량을 활용하고 효율적 운용을 모색하기 위해 지원되는 재원이다. 그러므로 지방보조금은 표면적으로는 단순히 민간부문을 지원하는 재원이지만, 지방자치단체를 중심으로 민간과 직접적인 연계를 통해 지역을 운영하기 위한 재원으로서의 기능을 수행하고 있다. 따라서 동 재원은 지역의 특수한 상황에 따라 지역에 적합한 행정운영을 유지하기 위한 수단이라는 점에서 지방자치단체의 분권적 경향이 가장 잘 드러나는 재원이기도 하다.

이러한 지방보조금에 대하여 지방재정법이 개정(14.5.28 공포)되어 그간 각 자치단체의 조례, 「지방자치단체 예산편성 운영기준(행자부 훈령)」 등에 의해 운영하였던 예산의 편성, 보조사업의 수행 및 관리, 성과평가 등에 관한 기준이 법제화되었다. 이에 따라 각 지방자치단체에서는 매년 전체 지방보조사업의 3분의 1을 평가하고 그 결과를 예산편성시에 반영하도록 하고 있다.

지방보조금은 민간경상 사업보조, 민간자본 사업보조, 민간행사 사업보조, 민간단체 법정운영비보조, 사회복지시설 법정운영비보조, 사회복지사업보조, 운수업계보조 등으로 분류된다. 이중 민간경상보조와 민간행사보조는 민간이 행하는 사업 및 행사에 대하여 지방자치단체가 이를 권장하기 위하여 교부하는 자본적 경비를 제외한 보조금을 의미한다. 사회단체보조금은 지방자치단체가 법령

및 조례에 의하여 보조할 수 있는 각종 사회단체에 대하여 사업비 또는 운영비를 지원하는 경비이며, 민간자본보조는 민간의 자본형성 및 경제발전을 위하여 민간에게 직접 교부하는 보조금이다. 이외에도 동 기준에서는 공공단체 보조에 대해서도 자치단체 자본·경상보조, 예비군육성지원 자본·경상보조, 교육기관에 대한 보조 등으로 구분하고 있다.

지방보조금은 지방자치단체를 운영하기 위한 핵심 자원 중의 하나로, 다른 세출재원과의 관계에서 목적, 대상, 지출의 지속성, 행정기능 및 운영과정 등에서 동 자원만이 갖고 있는 특징들이 발현되고 있다. 먼저 목적적인 측면에서, 동 자원은 지방자치단체 내 민간의 특정 활동을 육성 및 지원하기 위한 자원이다. 지방자치단체의 다양한 세출재원 중 직접적으로 민간부문의 활동을 지원하기 위한 자원으로는 지방보조금이 유일하다. 이와 유사한 자원으로는 민간위탁금이 있는 바, 동 자원은 민간에게 이전되는 경비라는 점에서 지방보조금과 유사하지만, 지방자치단체의 사무 중 일부를 민간에 위탁할 때 수반되는 경비라는 점에서 양자간에는 차이가 있다. 이외에도 민간에게 이전되는 경비로 의료 및 구료비, 보험금, 연금지급금, 이차보전금, 운수업계 보조금 등이 있으나, 이러한 자원은 단순히 개인에게 제공되는 보상적 경비라는 점에서 지방보조금과 차별화된다. 또 지방보조금과 유사한 성격을 유지하고 있는 자원으로 민간대행사업비가 있으나, 동 자원은 지방자치단체가 직접 추진해야 할 사업으로서, 법령의 규정에 의하여 민간에 대행 또는 위탁시키는 사업의 경비라는 점에서 지방보조금과 차이가 있다.

둘째, 대상적 측면에서, 동 자원이 지원하는 대상은 자치단체별로 차별화되어 있을 뿐만 아니라 다양한 단체가 포함되어 있다. 다시 말해 지방보조금으로 지원하는 대상은 자치단체 내 민간부문의 개인 및 법인이라는 점에서 자치단체별 특수한 상황이 가미될 수밖에 없으며, 이로 인해 지역별 차별화와 함께 다양한 대상이 포함된다. 셋째, 지출의 지속성 측면에서, 지방보조금은 경직성 경비의 성격을 갖고 있다. 지방보조금은 민간부문에 대하여 직접적인 지원 방식을 취하고 있기 때문에, 일단 지원을 받는 단체는 지속적으로 지원받으려는 경향이 나타나게 된다. 또 일부의 경우 지원이 중단될 경우 동 사업을 유지할 수 없는 현상이 나타날 경우 지속적인 지원이 이루어져야만 한다는 점에서 경직성 경비의 성격을 보유하고 있다. 넷째, 행정기능 측면에서, 지방보조금은 지방자치단체장의 지역운영 철학이 가미된 자원이라고 할 수 있다. 지방보조금의 대상선정과정에서, 어떤 사업을 육성 및 지원할지에 대한 선택은 전적으로 지방자치단체에서 하고

있으며, 선정과정에서 자치단체장의 판단이 중요한 역할을 수행하고 있다. 따라서 사업의 선정과정에서 자치단체장의 운영철학이 가미되어 결정되는 특징을 갖고 있다. 다섯째, 운영적 측면에서, 지방보조금은 자치단체장의 선심성 행정 경향이 강하게 나타나는 재원이다. 지방보조금의 지원대상이 지역내 개인 또는 법인이라는 점에서 정치적 요인과 매우 밀접한 연관성을 갖고 있다. 뿐만 아니라 당해 지역의 특수한 상황 또는 필요성에 대한 판단 역시 단체장의 주관적 판단이 중요한 요소로 작용하게 된다는 점에서 선심성 판단이 가미될 수 밖에 없는 특징을 보유하고 있다. 이러한 이유에서 지방보조금의 재정지출을 보다 엄격하게 하고, 재원낭비의 요인을 최소화하려는 경향이 나타나고 있다.

2. 지방보조금의 현황 및 쟁점

가. 현황

2013년도를 기준으로 지방보조금은 25,953,337백만 원이며, 이중 민간이전이 22,377,261백만 원으로 86.22%를 점유하고 있다. 이외 민간경상보조는 11.6%, 사회단체보조는 0.51% 그리고 민간행사보조는 2.22%를 점유하고 있어 지방보조금의 대부분은 민간이전이 차지하고 있다고 할 수 있다.

〈표 1〉 2013년도 지방보조금 유형별 비중

(단위: 백만 원, %)

총계	민간이전	민간경상보조	사회단체보조	민간행사보조
25,953,337	22,377,261	2,867,183	133,120	575,773
100.00	86.22	11.05	0.51	2.22

주: 일반회계 세출결산 기준
자료: 2014년 지방재정연감

지방보조금 중 민간이전금은 2013년 최종예산 기준 총 세출의 12.7%를 차지하는 수준이다. 이를 자치단체 계층별로 살펴보면, 광역자치단체 8.8%, 시 15.7%, 군 10.5%, 구 27.1% 등으로, 지방보조사업에 의해 구 자치단체의 재정경직성이 가장 높으며, 군 자치단체의 경우도 매우 큰 재정지출 요인이 되고 있다.

〈표 2〉 민간이전금이 세출총액에서 차지하는 비중

(단위: 백만 원, %)

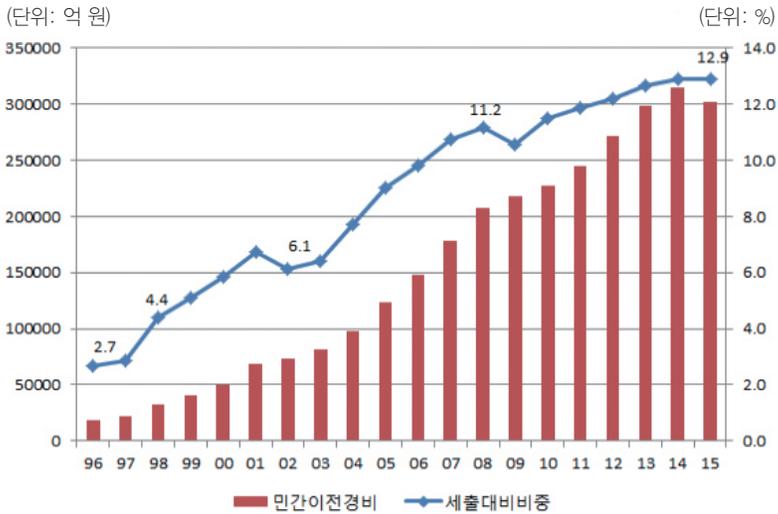
구분	전체	광역시	시	군	구
세출총액(A)	235,851,709	118,115,327	62,877,623	31,070,852	23,787,907
민간이전(B)	29,902,430	10,347,597	9,852,876	3,262,818	6,439,139
(B/A)×100	12.7	8.8	15.7	10.5	27.1

주: 일반회계와 특별회계 합산분, 최종예산기준

출처: 안전행정부, 2014년도 지방자치단체 통합재정 개요

이러한 민간이전금은 지방자치 초창기인 1996년 1.8조 원에서 최근에는 30조 원 규모로 팽창하였다. 민간보조금이 세출에서 차지하는 비중도 2.7%에서 13% 수준까지 근접할 정도로 그 규모나 위상이 매우 커진 상태이다.

〈그림 1〉 민간이전금의 연도별 추이



주 : 1) 일반회계+특별회계, 총계예산, 예산 목 (307) 민간이전 기준

2) 2014년까지는 최종예산, 2015년은 당초예산

나. 쟁점

1) 지방보조금의 유형별 구분기준

지방보조금의 유형은 민간경상보조, 사회단체보조금, 민간행사보조, 민간자본보조

등으로 구분되고 있는 바, 이들 세목간의 구분기준이 모호하여 재량적인 예산편성이 가능한 상황에 있다. 특히 민간경상보조와 민간행사보조간에는 이러한 현상이 빈번하게 발생하고 있다. 민간경상보조는 지방자치단체가 권장하는 민간사무 및 사업에 대하여 자본적 경비를 제외하고 지원되는 재원인 반면, 민간행사보조는 민간이 추진하는 행사에 대하여 해당 지방자치단체가 이를 권장하기 위하여 지원하는 재원을 의미한다. 여기에서 민간이 행하는 사무 및 사업(민간경상보조)과 민간이 추진하는 행사(민간행사보조) 간에 구분이 모호한 문제를 보이고 있다. 양자간의 구분기준은 사무 및 사업 그리고 행사로만 구분해 놓은 상태이기 때문에, 현실적으로 구분이 어렵다. 이로 인해 동일 단체에 대한 지원이 민간경상보조로도 이루어지기도 하고 민간행사보조로도 이루어지는 현상이 빈번하게 나타나고 있다. 뿐만 아니라 지방보조금의 유형 중 민간경상보조가 다른 유형의 지방보조금을 포괄하는 측면을 갖고 있어, 사회단체보조금, 민간행사보조, 민간자본보조 성격의 예산들이 민간경상보조로 편성되는 사례가 적지 않다. 실제로 민간경상보조에 지역자활단체, 생활체육단체, 농협중앙회에 지원하는 경비가 포함되어 있으며, 민간행사보조에 생활체육단체를 지원하는 예산이 포함되어 있는 사례가 발견되고 있다.

2) 지방보조금 예산편성 총액한도

지방보조금을 편성할 경우 지방자치단체 예산편성 운영기준에 의한 총한도액 범위내에서 예산을 편성토록 하고 있다¹⁾. 그러나 총액한도 준수를 강제할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있지 않다. 강제규정일지라도 벌칙조항이 마련되어 있지 않을 경우 임의규정으로 해석할 수 있는 여지가 있다는 점에서, 현재 상황에서는 지방보조금 총액한도의 준수여부는 전적으로 지방자치단체의 재량적 판단에 따르도록 하고 있는 것으로 볼 수 있다. 특히 이러한 현상은 광역자치단체보다 기초자치단체에서 빈번하게 발생하고 있다. 이러한 현상이 나타나는 이유는 기초자치단체가 서비스를 제공하는 과정에서 직접적으로 주민들을 대면해야 하는 기회가 많기 때문이기도 하지만, 기준을 초과하여 집행하더라도 별도의 제재조치가 강구되어 있지 않은 것도 그 이유로 볼 수 있다. 이는 일부

1) 한도액 산정기준: 전년도 보조금 한도기준액(전년도 보조금 총한도액) × (1+최근 3년간 일반회계 자체수입 평균증감률)

〈표 3〉 지방보조금 한도액 집행실적

(단위: 백만 원, %)

자치단체	집행연도	한도액	집행액	집행비율
광역시 1	2012	101,916	113,432	111.3
광역시 2	2012	355	509	115.4
기초 1	2013	42,141	54,760	129.9
기초 2	2014	4,571	6,166	134.9
	2013	6,493	7,689	118.4
기초 3	2014	2,765	3,152	114.0
	2013	2,424	2,598	107.2
기초 4	2012	9,481	10,993	115.9
기초 5	2014	6,801	8,986	132.1
	2013	7,251	7,334	101.1
기초 6	2012	29,441	30,592	103.9

기초자치단체의 경우 초과집행하는 비율이 단년도에만 나타나는 현상이 아니라는 점에서도 찾을 수 있다.

3) 지방보조금 심의위원회

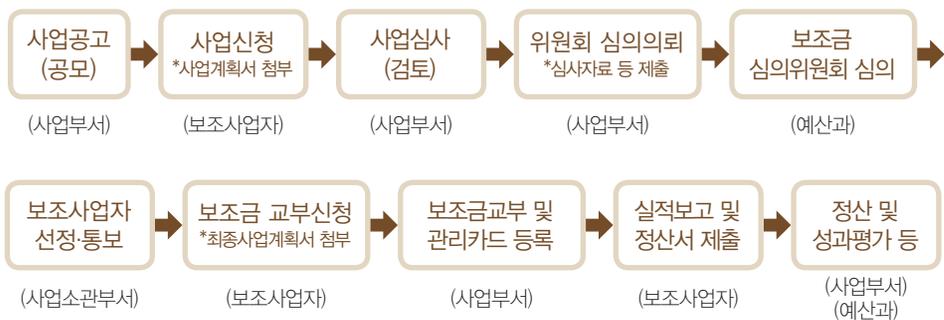
지방보조금 심의위원회는 지방보조금 관리조례에 의해 15명으로 구성하고 있으며, 지방보조사업을 결정하는 핵심적인 기능을 수행하고 있다. 위원은 3년 이내의 임기로 민간 전문가와 공무원으로 구성되고 있다. 지방보조사업 중 많은 부분이 공모사업이며, 각 공모사업별로 사업시기가 차별화되어 있어 추정시에는 매년 개최하는 경향이 있다. 그럼에도 불구하고 위원회가 분과별로 구별되어 있지 않기 때문에, 매년 상정되는 전체 지방보조사업을 평가하고 있어 업무량의 과다로 인해 효율적인 심의를 하는데 어려움이 발생할 개연성이 있다. 이와 관련하여 현행 기준에서는 총괄규모로 보고할 수 있도록 제도화하고 있으나, 심의위원회에 총괄규모로 보고할 경우 성의부족 및 준비부족 등의 문제로 거부할 수 있으며, 심의대상에 대한 구체적 현황이 나타나지 않기 때문에 효율적인 심의가 되지 않을 수 있다는 점에서 총괄보고제도는 현실성이 부족하다고 할 수 있다. 뿐만 아니라 대부분의 지방자치단체에서 당해 자치단체 내의 인사로 구성하고 있기 때문에 보조사업자와 연계될 개연성이 있다. 특히 농촌형 자치단체의 경우 위원회의 위원이 보조사업에 대한 이해관계가 있는 인사가 선정되는 경우도 있어 객관적 평가에 한계로 작

용하고 있다. 게다가 심의위원의 임기가 3년 이내이며, 1회에 한해 연임이 가능토록 제도화하고 있기 때문에 심의위원이 신분이 노출될 소지가 있다는 점도 개관적 평가를 어렵게 하는 요인이 될 수 있다.

4) 보조금액의 규모

지방보조금의 추진과정은 사업선정시에 8개 과정, 집행이 완료된 이후에도 4개의 과정을 거치고 있다. 집행과정에서는 사업공고, 보조사업 신청 접수, 신청사업 검토 및 위원회 심의자료 작성, 사업부서에서 예산과로 검토자료 제출, 보조금 심의위원회 개최, 결과통보, 보조금 교부 등이 이루어지고 있다. 집행 완료 이후에는 보조사업 실적보고, 정산검사, 정산결과 통보, 성과평가 등의 과정으로 진행되고 있다. 이과정에서 지방자치단체와 보조사업자가 작성해야 하는 서류는 매우 다양하게 설정되어 있다. 보조사업자는 보조금 지원사업 신청서, 보조금 교부신청서, 단체소개서, 세부사업 계획서, 예산 집행계획서, 청렴이행 서약서, 추진실적보고서, 정산보고서 등을 작성하여 지방자치단체에 제출하고 있다. 지방자치단체는 보조금 신청사업 실무검토서, 보조금 심의위원회 심의요구 총괄표, 보조사업 관리카드, 정산결과보고서 등을 작성해야 하며, 이 외에도 지방보조사업 운용계획서 수립 등과 같은 지방보조금과 관련된 다양한 업무를 추진하고 있다.

〈그림 2〉 지방보조금의 추진 절차



이 모든 과정은 지방보조사업으로 지급하는 지급금액에 관계없이 동일한 절차로 진행되고 있다. 실제로 조사대상 기초자치단체의 경우 2014년에 지원된 총 지방보조사업 건수는 204건이며, 이중 보조금으로 지원된 금액이 100만원 이하 1건, 300만원 이하 28건,

500만원 이하 38건 그리고 천만원 이하가 37건 등으로 구성되어 있다. 투입되는 업무량에 비해 지출되는 재원이 과소할 경우에도 동일한 절차로 진행되는 것은 지방자치단체와 지방보조사업자 모두에게 피로를 증가시킬 뿐만 아니라 보조사업의 관리가 능률적으로 진행되지 않을 수 있다.

3. 지방보조금 제도의 발전방향

가. 제도적 측면

제도적 측면에서의 개선은 관련법과 매뉴얼의 변경 등 전국적, 획일적 개선이 필요한 부분을 의미한다. 이와 관련하여, 첫째, 지방보조금의 유형별 구분을 명확화하는 것이 필요하다. 다시 말해 지방보조금은 민간경상보조, 사회단체보조금, 민간행사보조, 민간자본보조 등으로 구분되고 있지만 이들간의 구분기준이 모호한 상태에 있다. 특히 민간경상보조와 민간행사보조간의 구분은 현실적으로 어려움이 있다. 현실적으로 과목간 경계를 명확히 구분하기 어렵기 때문에 이들 과목을 전면적으로 통합하는 대안을 생각할 수 있다. 양 세목을 통합할 경우 지방보조금의 운영상의 혼란을 최소화할 수 있으며 이를 통해 사업운영의 투명성이 제고될 수 있다. 뿐만 아니라 양 세목에서 별도로 지원됨에 따라 나타나는 중복지원 사례도 축소될 수 있는 여지가 있다.

둘째, 지방보조금 심의위원회를 개선할 필요가 있다. 이를 위해 평가결과에 대한 처리 시 위원회의 평가결과가 존중될 수 있도록 제도화하는 것이 필요하다. 또 현재는 위원회의 분과별 구분 없이 모든 위원이 전체 사업을 심사하고 있다. 이로 인해 전체 사업을 단기간 내에 평가해야 하는 어려움이 발생하고 있다. 심사대상 사업의 판단에 대한 부담을 완화하고, 위원들의 전문성을 유지하기 위해서는 분과를 구분하는 것이 필요하며, 이 경우 행자부의 투융자 심사 분야를 벤치마킹하는 것도 대안이 될 수 있다. 셋째, 평가대상 보조금의 하한선을 설정하는 것이 필요하다. 현재는 지급금액에 관계없이 동일한 절차를 요구하고 있어 평가가 능률적으로 진행되지 않고 있다. 이를 위해서는 평가대상에서 제외하는 방법과 보조금 지급대상에서 제외하는 방법 등을 고려할 수 있다. 다만 평가대상에서 제외할 경우 하한선에 맞추기 위해 사업비를 축소할 가능성은 사전에 대비할 필요가 있다. 넷째, 예산편성 총액한도 초과시의 강제조항을 구비할 필요가 있다. 현재에

는 초과 집행 사례가 종종 발견됨에도 불구하고 행정제재는 제한적으로 운용되는 한계가 있어 보다 엄정한 패널티 운용을 검토할 수 있다. 방법으로는 보통교부세 인센티브 항목에 추가 반영하거나, 차년도 한도액 산정 시 초과비율 비례 누적 감액제 적용을 검토할 필요가 있다.

나. 운영적 측면

운영적 측면의 개선은 지방자치단체에서 지방보조금을 관리하는 과정에서 개선이 필요한 부분을 의미한다. 그러므로 운영적 측면의 개선은 지방자치단체의 재량적 행위에 해당하는 바, 지방의 특성에 따라 선택이 가능한 부분이라고 할 수 있다.

첫째, 유사중복성을 검토할 수 있는 통로를 마련하는 것이 필요하다. 현재는 사업부서에서 판단하고 있으며, 사업부서의 특성상 분산관리로 인해 타 부서에서 어떤 사업을 선정하고 있는지를 확인하기 곤란한 상황에 있다. 그러므로 지방보조사업에 대하여 사업부서 외에 총괄부서에서도 판단할 수 있도록 하는 것이 필요하다. 총괄부서에서는 중분류 수준에서 유사사업의 종류를 표로 정리하여 심의위원회에 상정할 수 있도록 하고, 이 표에는 사업명, 사업목적, 사업대상, 추진기간을 명기하도록 하여 유사·중복여부를 검토할 수 있도록 할 필요가 있다.

둘째, 사업부서의 의견반영 통로를 마련하는 것이 필요하다. 현재는 위원회의 평가결과를 기초로 계속지원 여부를 판별하고 있는데, 이 경우 동 사업에 대한 특성을 가장 잘 알고 있는 사업담당자의 의견이 개진될 여지가 거의 없다. 따라서 신규사업과 계속지원 여부에 대해 사업담당자의 의견이 반영될 수 있는 통로를 마련하는 것이 필요한 바, 이를 위해 계속지원 필요성 중 일부 점수는 사업담당자가 부여할 수 있도록 하는 것을 고려해 볼 수 있다.

셋째, 평가결과의 활용과 관련하여, 절대평가에서 상대평가로의 전환하는 것이 필요하다. 현재는 일정 점수를 상회할 경우 계속지원을 받을 수 있는 시스템으로 운용하고 있다. 이는 자치단체에서 그해 예산상황에 맞춰 조정하는데 장애로 작용할 수 있다. 따라서 하위 몇 %는 점진 축소, 삭감, 일몰 등으로 구분하여 활용할 수 있도록 하기 위해서는 현재와 같이 평가점수로만 판단하는 방법을 상대평가기준으로 전환하는 것이 필요하다.

미국의 지방보조금 운용 사례

<해외사례>

1. 들어가며

우리나라와 마찬가지로 미국의 보조금 역시 정부 시행 공공사업 또는 공공활동에 참여하는 정부, 공공기관, 민간에게 정부가 지급하는 지원금을 일컫는다. 이 중 보조금 수혜자가 정부단위인 경우 정부 간 이전재원(inter-government grants)이 되며, 민간일 경우가 민간 지원금(private transfer)이다. 정부 간 이전재원과 민간 지원금 모두 지급주체에 따라 연방정부보조금(Federal grants), 주정부보조금(State grants), 지방정부보조금(Local grants)로 구분된다.

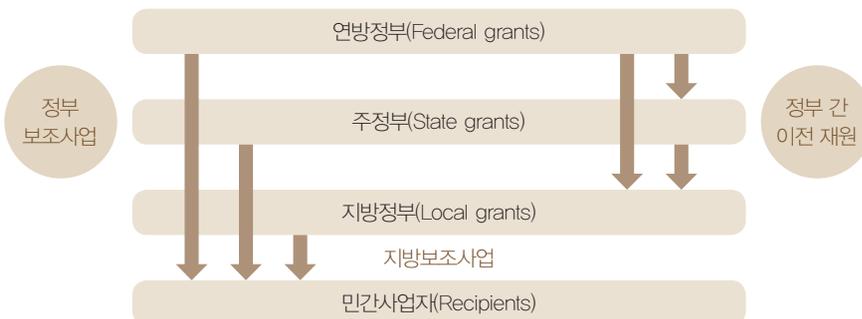
지방정부보조금 중 민간지원금이 현행 우리나라 지방보조사업과 가장 유사한 제도이며, 지방정부의 각 사업부서에서 개별단위사업별로 운영한다. 연방정부 민간보조사업의 경우 해외지원, 무기개발, 연구사업 등을 대상으로 하고 있으며 주정부 민간보조사업의 경우 교통, 주택, 환경 관련 사업이 주를 이루는 반면, 지방정부 민간보조사업은 주로 지역개발, 관광, 사회복지 관련 사업으로 구성되는 특징을 갖고 있다. 아래 그림은 미국의 전반적 정부보조금 체계를 보여준다.



윤태섭

한국지방행정연구원
수석연구원

<그림 1> 미국 정부보조금 체계 개관



2. 지방보조금(Local grants)

미국의 보조금 체계에서 지방정부 보조금은 공공사업 및 정책에 참여하는 민간 사업자에 대한 지원금 등을 포함하는 개념이다. 지방정부보조금은 지방정부가 연방 및 주정부 보조금 사업에 참여한 후 지급받은 보조금을 민간사업자에게 배분하는 경우와 지방정부 재량사업에 대한 보조금을 민간사업자에게 배분하는 사업으로 이루어진다.

미국의 지방정부보조금은 사업부서에 의해 개별사업별로 운영되며 지방정부 집행기관(Executive official or Board of Commission)의 의결에 의해 설립(연방정부, 주정부보조금의 경우 신청이 됨)이 결정되며 사업담당 부서(Department)에 의해 운영되는 특징을 갖는다.

1) 관리상 특성

(1) 사업관리카드

미국 지방보조금의 관리상 특성 중 하나는 보조금이 지급되는 사업들을 관리하기 위한 관리카드를 작성하여 관리하고 있다는 점이다. 이는 우리나라에서 시행중인 보조사업자 관리카드와 같은 제도이다. 보조사업에 대한 사업관리카드에는 관리번호, 사업 명, 관리부서, 사업목적 등 사업에 대한 일반적 내용과 함께 보조금 지원 대상이 되는 행위와 비용, 현금흐름보고 의무의 여부, 매칭비용 여부 등 사업에 대한 성과평가 요소 등이 포함된다.

미국 지방보조사업 관리를 위해 작성되는 사업관리 카드의 가장 큰 특징은 사업유형에 따라 필수요소를 다르게 적용하여 성과감사 보고서 작성에 활용하고 있다는 점이다. 즉, 보조사업을 사업유형(단체지원, 사업지원, 기관 및 시설지원 등)별로 분류하여 각기 다른 필수 포함 요소를 적용하고 있다. 이는 다음에서 자세히 설명한다.

(2) 사업별 필수 관리사항

앞서 언급한 바와 같이 미국 지방정부의 경우 보조금 관리를 위한 사업관리카드 작성 시 필수 요구 사항을 사업유형별로 다르게 규정하고 있다. 이를 위해 Matrix of Compliance of Requirements를 작성하여 사업유형별로 적용되는 요구 사항을 한눈에 볼 수 있게 정리하여 제시하고 있다. 보조사업별 필수 요구사항은 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 유형별 필수 요구사항(Types of Compliance of Requirements)

	Types of Compliance Requirements									
	Activities Allowed or Un-allowed	Allowable Costs	Cash Management	Eligibility	Equipment / Real Property Management	Matching	Period of Availability of State Funds	Reporting	Sub-recipient Monitoring	Special Tests and Provisions
□ 단체 지원										
	21.003 Foster care citizen review board (Justice Administration)									
	●	●	●				●	●		
	31.062 Florida Wing of the Civil Air Patrol (Executive Office of the Governor)									
	●	●		●			●	●	●	
	40.006 VISIT FLORIDA (Department of Economic Opportunity)									
	●			●	●			●		
	41.002 Crime Stoppers (Department of Legal Affairs and Attorney General)									
	●	●	●	●			●	●		
	42.032 The Florida Agricultural Museum (Department of Agricultural and Consumer Services)									
	●	●	●	●			●			
	48.108 Voluntary Pre-Kindergarten Education Program (Department of Education and Commissioner of Education)									
	●	●	●	●	●		●		●	●
	64.142 University of Miami: Center for AIDS Research Center (Department of Health)									
			●				●	●		
	65.003 Public Guardianship (Department of Elder Affairs)									
	●	●	●	●	●		●	●	●	●
□ 사업 지원										
	21.005 Legal aid services for children and youth / guardian ad litem (Justice Administration)									
	●	●	●				●	●		
	37.003 Beach Management Funding Assistance Program (Department of Environmental Protection)									
	●	●	●	●	●	●	●	●		
	40.009 Brown-field Redevelopment Bonus Refunds (Department of Economic Opportunity)									
				●	●					
	40.029 Hispanic Business Initiative Fund (Department of Economic Opportunity)									
	●	●		●			●	●		●
□ 기관 및 시설 지원										
	45.014 Cultural facilities grant program (Department of State and Secretary of State)									
	●	●	●	●	●	●	●	●	●	
	45.031 Historic preservation grants (Department of State and Secretary of State)									
	●	●	●	●	●	●	●	●		
	42.032 The Florida Agricultural Museum (Department of Agricultural and Consumer Services)									
	●	●	●	●			●			
	45.066 Florida Holocaust Museum (Department of State and Secretary of State)									
	●	●	●	●	●		●	●		

source: Florida Department of Financial Services

〈표 1〉을 보면 보조사업의 사업유형에 따라 활동이나 비용사용 제한, 회계처리 요구, 성과보고서 작성 의무 등 보조사업자에게 요구하는 사항이 각각 다름을 알 수 있다. 위 표에서 제시하고 있는 필수요구사항을 살펴보면, 일반적으로 단체지원의 경우 활동이나 비용사용 제한, 회계처리 요구, 성과보고서 작성 등이 필수 사항이지만 연구기관 지원의 경우 활동이나 비용사용에 제한을 두지 않는다는 것을 알 수 있다. 또한 매칭(Matching)으로 인하여 보조사업자가 재원의 일부 혹은 상당부분을 부담하는 경우

에는 비용사용의 제한을 하지 않으며 회계처리 역시 요구하지 않고, 사업지원의 경우 해당사업에 대한 자격요건을 요구하는 경우가 있음을 알 수 있다. 기관 및 시설에 대한 지원의 경우 사업지원에 비해 상대적으로 요구하는 사항이 많다는 특징 또한 볼 수 있다.

2) 운영상 특성

일반적으로 지방보조사업에 대한 관리·감독 권한은 각 사업부서의 관리자(Department program manager), 보조금 관리자(Grants coordinator), 회계담당부서(Clerk's finance division) 등에 주어져 있으며 보조금을 지급받은 사업자는 분기별로 사업현황 분석 보고서를 제출해야 한다. 보조사업 운영을 위해, 지방정부별, 보조금 사업 유형별로 약간의 차이는

〈그림 2〉 지방보조금 운영절차(역사유적보존사업 보조금, Richland County, SC)



있지만 지방정부는 보조금이 투입되는 지방보조사업의 효율적 관리를 위해 <그림 2>와 같은 절차에 따라 운영한다.

3. 나가며

이상에서 미국의 정부보조금 체계 및 지방보조금 관리·운영 방식에 대해 간략히 살펴 보았다. 연방국가 특성상 우리나라에 비해 상대적으로 복잡한 보조금 체계를 가지고 있지만 기본적으로 정부 간 보조금과 민간에 대한 보조금으로 구성되고 있음을 알 수 있다. 미국 역시 우리나라와 마찬가지로 보조금 운영의 효율성 증대를 위해 많은 제도적 노력을 하고 있다. 이러한 제도들 중 우리의 지방보조사업 운영에 참고가 될 만한 요소를 정리해 보면 다음과 같다.

첫째, 상세한 사업관리카드 작성이다. 미국 지방정부의 경우 지방보조사업과 관련된 민간사업자에 대한 관리카드 작성 시 관리번호, 사업 명, 관리부서, 사업목적 등 보조 사업에 대한 일반적 내용뿐 아니라 개별 사업이 요구하는 사항까지 상세히 포함하도록 하고 있으며, 이를 향후 사업에 대한 성과 감사 시 활용하고 있다.

둘째, 지방보조사업을 관리부서 및 사업유형별로 분류한 후 사업별 필수 요구사항을 다르게 하여 매트릭스 형태로 정리하여 관리하고 있다는 점이다. 우리 지방자치단체에서도 지방보조사업의 효율적 관리를 위해 사업유형별(민간경상보조, 민간행사보조, 사회단체보조 등)로 필수 요구 사항을 매트릭스 형식으로 정리하여 관리할 필요가 있다고 생각한다. 나아가 사업유형별로 다르게 요구되는 사항을 보조사업에 대한 평가기준 설정 시 활용한다면 동일한 평가기준으로 인해 생기는 문제의 해결에 도움이 될 것으로 본다.

〈해외사례〉

일본의 지방보조사업 개혁과 관리·평가사례



한창완

일본 국립대학법인
류큐대학교 교육학부 교수¹⁾

1. 일본의 지방자치단체 보조금 개요

지방자치법 시행규칙 제15조 제1항 제2호에 의해, ‘부담금 보조 및 교부금’은, 지방자치단체가 민간단체 또는 개인을 대상으로 지급할 수 있으며, ‘공익상 필요가 있다’고 인정되었을 때 반대급부를 수반하지 않는 형태로 지급하도록 규정하고 있다.

지방자치단체 보조금 등은, 사업 목적에 따라 부담금, 보조금, 교부금의 형태로 지급된다. 부담금은 법령이나 계약 등에 따라 국가 또는 지방자치단체가 이익을 도모하는 특정사업을 별도의 실시주체를 선정하여 실시할 경우, 실시 주체에 대해 부담해야 하는 경비, 또는 지방자치단체가 특정한 단체에 회원으로 가입한 경우 단체의 회비로서 지급하는 경비를 말한다. 보조금은 공익상 필요가 있다고 인정되는 특정 사업이나 활동을 장려하기 위한 경우 반대 급부 없이 지급하는 경비를 말한다. 교부금은 본래 시가 해야 할 사무를 법령이나 조례에 따라 특정단체 또는 조합 등에 위탁하는 경우, 해당 사무 처리의 보상으로 지급하는 경비를 말한다.

2. 일본의 지방자치단체 보조금 개혁현황과 평가체계

지방자치단체 경영개혁의 일환으로 최근 많은 지방자치단체가 보조금 개혁을 실시하였다(표 1 참고). 총무성의 「신지방행정개혁지침」에서는 민간단체에 대한 보조금에 대해 필요성, 비용효과, 비용 부담의 합리화를 추진하기 위해 보조금제도의 개혁을 강조하였다.

1) Faculty of Education,
University of the Ryukyus,
Okinawa, JAPAN

〈표 1〉 지자체 보조금 개혁현황 및 평가체계

자치 체명	我孫子市(아비코시)	豊島区(도시마구)	つくば市(쓰쿠바시)	国立市(쿠니타치시)	多摩市(타마시)	狛江市(코마에시)	杉並区(스기나미구)
검토 체제	제3자기관: 보조금 등 검토위원회 (학자·행정경험자 시민으로 구성)	제3자기관: 보조금등 검토위원회 (구민대표, 학자로 구성)	제3자기관: 보조금제도 간담회	행정정견전화 검토위원회	제3자기관: 보조금교부시스템검토 위원회→ 보조금평가시민위원회	제3자기관: 보조금검토 위원회	제3자기관: 보조금적정화에 관한 감담회→ 보조금적정심사회
기본 방침	<ul style="list-style-type: none"> 공모제 도입 제3자기관에 의한 심사 3년마다 전체 재검토 	<ul style="list-style-type: none"> 단체 보조사업 보조를 폐지하고 사업보조로 일원화 공모제 도입 제3자기관에 의한 심사 	<ul style="list-style-type: none"> 투명성과 엄정한 평가에 부합한 신청서 양식 적용 산업육성보조금에 차우치지 않고 다양한 분야로의 지원의 필요성 단체운영비보조금의 폐지, 사업비보조의 원칙 및 정률보조 원칙 단체사무의 행정부국에 위임 금지 기존보조금은 4년에 한번 재검토 원칙 장기에 걸친 보조금 폐지 공모제 도입 제3자기관에 의한 심사 	<ul style="list-style-type: none"> 기존의 보조금 재검토 기준의 작성과 심사 새로운 보조금 등의 교부기준 작성 개별 교부규정 정비 보조금 재검토 기간 3년으로 종결 기존의 보조금은 일단 신규와 동일하게 처리 사업보조는 원칙으로 총사업비의 1·2에 한정 제3자기관에 의한 심사 	<ul style="list-style-type: none"> 시민제안형종합보조금 (시민제안 형도시계획 사업보조금)의 설립 모든 보조금을 제로에서 검증 제3자평가기관의 설치와 사업평가 시스템과의 연동 	<ul style="list-style-type: none"> 보조금교부 적정화 보조금 등의 재검토 시점 제시 10년이상 장기보조금 등은 재검토 운영비보조금은 사업 비보조로 이행 사업비보조는 공모형 보조로 이행 유사한 보조는 정리· 통합 소액보조금 등 재검토: 국가·광역보조외의 가산 금지개인에 대한 보조금은 재검토 Surestart 도입·보조 연한을 정하여 연장하 지 않고 종료 개별평가와 제3자 기관에 의한 집중적 재검토 	<ul style="list-style-type: none"> 보조금제도 개혁 시점 1) 시민협동을 육성하는 보조금제도 구축 2) 투명성의 확보와 재정운영 건전화 보조금평가기준 책정 3) 책임 명확화 4) 사업효과 검증 5) 보조금 종결 설정 6) 유사보조금 7) 정리·통합 소액보조금 재검토 8) 표절보조제도 도입
교부 기준	<ul style="list-style-type: none"> 1) 효과성 기준 2) 적합성 기준 3) 사업기간 기준 4) 사업제한사항 기준 		<ul style="list-style-type: none"> ·「つくば보조금에 관한 기준·제정 	<ul style="list-style-type: none"> 신규교부기준 1) 공평성 2) 필요성 3) 효과·경제적 4) 적합성 		<ul style="list-style-type: none"> 1) 공익성 2) 공정성 3) 필요 (효과·경제성, 적정성) 	
심사 기준	<ul style="list-style-type: none"> 1) 시의성 2) 실현가능성 3) 창조성(독창성) 4) 시의성 	<ul style="list-style-type: none"> 1) 단체의 적절성 2) 신청사업 적절성 3) 구민에의 활동 보고 등 적절성 	<ul style="list-style-type: none"> 1) 공평성·공정성 2) 유효성·필요성 3) 적정성 	<ul style="list-style-type: none"> 재검토기준 1) 공평성 2) 필요성 3) 효과·경제적 	<ul style="list-style-type: none"> · 시민 제안형 도시계획 사업 보조금 1) 공익성 2) 시득성 반영도 3) 시대 상·사회상황· 시민 요구의파악 4) 선 구성·독창성 5) 목적·목표, 계획의 타당성 6) 단체의 적정성 · 보조금 전환 1) 공공·공익 지원성 2) 공공 참여역할 분담 3) 효율성 4) 경제성 5) 개선 가능성 6) 필요성·시의성 7) 시민 협동도 	<ul style="list-style-type: none"> 1) 책임의 명확화 2) 행정목적이 불분명한 보조금 또는 소액 보조금 재검토 3) 보조금의 총량시기 설정 4) 유사한 보조금의 정리 ·통합 5) 표절보조제도의 도입 검토 	
심사 체제	제3자기관 (보조금검토위 원회)	제3자기관 (보조금검토위 원회)	제3자기관 (보조금제도간담회)	1차평가: 내부검토위원회 2차평가:제3자기관 (보조금 심사위원회)	제3자기관(내부) 금평가 시민위원회, 시민제안형 도시계획사업보조 금평가시민위원회)	제3자기관	제3자기관 (보조금적정심사회)
기타 특징	<ul style="list-style-type: none"> · 시책적 보조금, 공모 에 따른 보조금 모두 제3자기관에서 심사 (서류심사) · 채택되지 않은 단체에 게는 공개변론 기회 부여 	<ul style="list-style-type: none"> · 제3자기관이 구민활 동지원사업보조금 심사를 행하는것으로 중요정책보조금에 대해서 의견을 서술함 	<ul style="list-style-type: none"> · 보조금심사방식으로서 1) 일정액 이상의 보조금에 대해서 2) 희망단체에의 재심사 기회 제공 	<ul style="list-style-type: none"> · 재검토기준에 따른 대상보조금을 심사 평가 채점하고, 각위원의 평점 평균치와 분산지수를 이용하여 종합평가 	<ul style="list-style-type: none"> · 제3자기관에 의한 제안형공모보조금 및 개별보조금 심사 	<ul style="list-style-type: none"> · 제3자기관에 의한 개별보조금심사 	<ul style="list-style-type: none"> · 제3자기관에 의한 개별보조금심사

이 같은 보조금제도의 개혁의 일환으로 도입된 것이 행정평가시스템이다. 행정평가시스템은 계획, 실행, 평가. 개선단계의 순환으로 이루어져 있으며, 그 중 핵심은 Check(평가) 단계이다. 평가는 크게 1차 평가와 2차 평가로 나누어 실시된다. 1차 평가로는, 사업 및 사무표와 평가표를 작성하여 제출하고, 제출한 자료를 바탕으로 사무/사업을 관리/소관하는 행정기관에서 내부평가 실시한다. 2차 평가로는, 사업 및 사무 평가위원회에서 제3자 평가를 실시한다. 사업평가위원회는, 사업 관련 전문분야 학자, 관련 시민단체대표, 일반 시민으로 구성되어 지방자치단체 경영 전반에 걸친 시책에 관한 평가를 실시하게 된다.

일반적으로 보조금 지급은, ① 보조금 신청, ② 보조금 심사(보조금 지급조건 심사), ③ 결정 및 통지의 3단계를 거쳐 실시된다.

보조금 심사 단계는 각 행정부처의 장이 보조금 신청과 관련된 서류 등을 심사하고, 필요에 따라, 현지 조사 등을 통해, 관련 보조금의 지급이 법령 및 예산이 정하는 바에 위배되지 않는지 심사한다. 또한, 보조사업의 목적과 내용이 합법적인지의 여부, 금액산정의 타당성 등을 평가한다.

3. 일본의 지방자치단체 보조금 관리 평가 사례

1) 동경도 타마시(多摩市) 보조금 평가진단 사례

동경도 타마시(多摩市)의 경우, 사업관리표, 보조금 관리평가표, 보조금 평가진단표 등 다양한 양식을 사용하여 보조금사업의 특성과 내용에 맞게 활용하고 있다. 심사평가의 계량화보다는 세밀한 기준에 근거한 평가자의 질적인 평가를 중시한 특징이 있다(표 2 참고).

2) 후쿠오카현(福岡県)후쿠오카시(福岡市)의 보조금 관리 및 평가 사례

후쿠오카현(福岡県)후쿠오카시(福岡市)의 경우, 한국에의 적용가능성이 가장 높다고 판단된다. 심사평가에서 명확한 지표를 설정하여 각 지표에 대한 수준별 평가를 실시하고 지표별 평가 항목을 설정하여 평가기준을 제시하였으며, 계량적 평가와 일정한 질적인 평가를 동시에 수행하도록 설정되어 있다(표 3 참고).

4. 우리나라에의 시사점

일본의 사무/사업평가의 예에서 한국에 적용 가능한 요소로서 다음의 세 가지를 들 수 있

〈표 2〉 동경도 타마시(多摩市) 보조금 평가진단표

I 공공·공익성(사업): 이사업은 시민 모두를 위한 사업입니까? (특정인, 특정단체가 이득을 보지는 않습니까?)		II 공공관여·역활분담(사업): 왜 기초자치단체가 세금을 지급하여 실시합니까?	
A) 시민 모두를 위한 사업이다 ⇔ B) 반드시 시민 모두를 위한 사업이라고 말할 수는 없다		A) 세금을 사용할 필요가 있다 ⇔ B) 세금 이외의 방법도 고려되며, 또는 세금을 사용할 필요성이 낮다	
진단		진단	
III 효용성(사업·방법): 이 사업으로 어떠한 성과가 기대됩니까?		IV 경제성(방법): 투입한 경비는 적절합니까?	
A) 기대할수있다 ⇔ B) 별로 기대할 수 없다		A) 적절하다 ⇔ B) 적절하지 않다	
진단		진단	
V 개선가능성(방법): 사업의 내용과 방법을 개선하여 이 사업의 성과를 향상시킬 수 있습니까?		VI 필요성·시의성(방법): 현재 사회상황에 있어서 우선적으로 행할 필요가 있습니까?	
A) 향상의 여지가났다 ⇔ B) 향상의 여지가 높다		A) 우선적으로 실시해야 하는 사업이다 ⇔ B) 필요성의 우선도가났다	
진단		진단	

종합평가(B체크수/6항목) 0/6

VII 시민협동: 이 사업은 사업실시의 방법으로 시민협동을 활용하고 있습니까?
 원 쪽 란: ①~③을 선택(①활용하고 있다 ②미실시 ③시민협동에 적합하지 않은 사업이다)
 오른쪽란: ①=구체적으로 내용을 기입 ②,③=이유를 기입

계획단계		
실시단계		
평가단계		

앞으로의 방향성(선택)

해당번호	가) 이대로 유지 나) 재 검토 후 계속 다) 사업단위를 재검토한 후 계속 라) 휴업 마) 폐지
------	--

개혁·개선 재검토

중장기적 시점	
단기적 시점 (다음 년도 예산)	

다. 첫 번째는 사업관리표와 심사, 평가표의 장점 및 양식의 적용이다. 두 번째는 제3자 평가위원회에 의한 평가시스템 도입이다. 세 번째는 평가에 따른 사후관리체계 도입이다.

(표 3) 후쿠오카현(福岡県) 후쿠오카시(福岡市)의 보조금 심사평가시트

보조금 명칭						
(1) 공익성		높음 ←—————→ 낮음				
		A B C D E				
①	사업 목적, 실시내용에 시민의 복지향상 등 공익성이있는가? (제도설립시의 의도, 그 후 변경 포함)	① 공익성 있음	공익성 낮음	공익성 없음		
②	사업의 목적은 신·기본계획·정책추진플랜과 부합하는가?	② 중점사업	기재 있음	기재 없음		
③	사업목적이 사회경제정세의 변화에 입각하여 평가하여도 사회적 요구가 높은 분야인가?	③ 높음	조금 높음	낮음		
(2) 필요성		높음 ←—————→ 낮음				
		A B C D E				
①	현재 자립 또는 향후 자립이 가능한 단체인가?	① 자립 곤란	자립 가능	자립하고 있음		
②	행정과 시민의 역할분담 관점에서 보조해야 하는 사업·활동인가?	② 중점사업	기재 있음	기재 없음		
③	민간 등에 있어서 기존에 사업화되어 있는 유사사업이 존재하는 등 대체기능을 가지 다른 사업이 실시되고 있지 않은가?	③ 높음	조금 높음	낮음		
(3) 공정성		공평 ←—————→ 불공평				
		A B C D E				
<ul style="list-style-type: none"> 특정단체에 보조하는 경우 보조대상과 다른단체, 시민과의 사이에 공정성이 확보되어 있는가? 복수의 단체에 보조하는 경우 보조금 교부대상의 결정은 적정하고 공평한 심사를 거쳤는가? 		공평	어느정도 공평	어느쪽이라고 말하기 어려움	어느정도 불공평	불공평
(4) 사업효과		높음 ←—————→ 낮음				
		A B C D E				
①	보조결정시 상정했던 효과가 인정되는가?	① 인정됨	어느정도 인정됨	인정되지 않음		
②	사업효과가 시민에게 폭넓게 파급되는 것인가?	② 폭넓게 파급	어느쪽이라고 말하기 어려움	한정된 범위		
③	보조금에 의해 취득한 물품 또는 자산이 활용되고 있는가?	③ 활용되고 있음	취득한 물품 자산이 없음	활용되고 있지 않음		
(5) 보조금액 타당성		타당 ←—————→ 부당				
		A B C D E				
①	보조 대상사업·경비는 명확하게 정해져있는가?	① 명확	불명확한 부분이 있음	불명확		
②	보조금 사용처가 목적에 맞게 설정되어 있는가? (단체의 기본적인 운영경비까지 보조대상으로 되어 있지 않은가?)	② 목적에 맞춤	목적에 맞지 않는 부분도 있음	목적에 맞지 않음		
③	사업비에 있어서 보조금의 비율이 너무 높지 않은가?	③ 타당	조금 높음	매우 높음		
④	보조기본액 또는 보조금액이 필요이상 고액이지 않은가?	④ 타당	조금 큼	매우 큼		
⑤	국가, 광역자치체와의 역할분담은 명확하게 되어있는가?	⑤ 명확	불명확한 부분이 있음	불명확		
⑥	자체재원확보의 노력이 있는가, 가능성이 있는가?	⑥ 확보되어 있음	가능성 없음	가능하지만 노력 없음		
⑦	교부한 보조금의 누적액과 단체의 보유자산상의 문제는 없는가?	⑦ 문제없음	판단이 어려움	문제있음		
(6) 교부규정		명확 ←—————→ 불명확				
		A B C D E				
<ul style="list-style-type: none"> 교부규정 등이 정해져있으며, 교부과정, 절차가 명확하게 규정되어 있는가? 		명확	어느정도 문제 있음	불명확		

■ 사업관리표와 심사, 평가표의 장점 및 양식의 적용

일본의 사업관리표와 사업 심사, 평가표의 양식은 각 지역에 따라 다양하지만, 공통적으로 사업 개시 시기 및 경과 등 사업의 실시상황에 대해 구체적으로 기록하도록 되어 있어, 사업에 대한 전문적인 지식이 부족한 일반 시민도 제 3자 평가위원으로서 사업을 평가할 수 있도록 배려하고 있다.

사업관리표와 사업 심사, 평가표를 통해 총체적이고 구체적인 사업내용에 대한 현황을 명확하게 파악할 수 있으므로 효율적이고 효과적인 사업관리를 기대할 수 있다.

■ 제3자 평가위원회에 의한 평가시스템 도입

일본의 경우, 사업평가의 객관성·투명성을 높이기 위해 학계 등 외부 위원으로 구성된 사업평가위원회를 조직하여, 제3자 평가를 실시하고 있다. 사업과 직접적으로 관련이 없는 제3자를 평가위원으로 조직함으로써 사업평가의 객관성뿐만 아니라 보조금 지급의 공정성을 높이고 있다.

제3자 평가위원의 평가결과는 사업내용 개선에 반영하고 있어, 현재 한국에서 문제가 되고 있는 지방자치단체장의 주관적 판단에 근거한 선심성 보조금 집행의 문제점을 어느 정도 해결할 수 있을 것으로 사료된다.

■ 평가에 따른 사후관리체계 도입

일본의 경우, 사업 평가결과에 따라 사업의 확대, 현상유지, 조정, 휴업 및 폐지, 통합 및 변경을 결정하는 사후관리시스템을 실시하고 있다. 사업의 평가결과에 따라 사업보조금의 확대 및 축소, 폐지가 결정되기 때문에 보조금의 효율적인 운영이 기대된다.

〈참고문헌〉

1. 大杉 寛(2006)自治体補助金改革と行政評価の課題、会計検査研究、No33
2. 日本文部科学省、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律、最終改正：2002年12月13日
3. 林 宏昭, 橋本 恭之(2014)入門地方財政、中央経済社
4. 浅羽隆史(2015)入門地方財政論、同友館
5. 魚沼市(2010)魚沼市補助金交付基準

만화, 영화, 음악이 살아 숨쉬는

문화특별시

부천

부천시는 만화, 영화, 음악이라는 문화콘텐츠를 강력한 경쟁력이 있는 콘텐츠로 육성해 나가고 있다. 365일 만화가 가득한 만화도시, 사랑·환상·모험의 부천국제판타스틱영화제, 세계 수준의 부천필하모닉오케스트라 공연이 가득한 부천시, 이제 명실공히 대한민국 대표 문화도시로 자리 잡았다.



365일 만화적 이야기로 신나는 만화도시

부천시는 지난 1998년부터 만화를 문화이자 산업으로 꾸준히 키워 보석으로 다듬어가는 노력을 진행해 왔다. 우리나라에 만화가 도입된 지 꼭 100년이 되는 2009년 9월 오픈한 '한국만화영상진흥원'은 한국만화의 가치 증대와 한국만화콘텐츠 산업의 중심기지이다. 만화산업 역량강화와 만화문화 인프라 확대, 글로벌 네트워크 구축 및 시장 개척 등의 비전을 통해 한국 만화 100년의 새로운 역사를 다짐하는 국내 유일의 문화전당이다.

월미구 상동 영상문화단지 내 한국만화영상진흥원의 만화비즈센터에는 국내 활동 작가의 40% 정도인 400여 명이 웹툰 등의 만화를 창작하고 있다. 총 3층 규모의 한국만화박물관은 애니메이션 전용상영관, 국내 최대 규모의 만화도서관, 한국만화 100년을 아우르는 전시실 등으로 꾸며졌다. 박물관에는 연간 30만 명의 관람객 방문이 이어지고 있다.

매년 8월 중순이면, 한국만화박물관과 영상문화단지 일원에서는 국내 최대의 만화축제 '부천국제만화축제'가 열린다. 세계 어디에서도 볼 수 없는 고품격의 만화전시, 만화마켓, 컨퍼런스, 만화 체험 행사 등을 통해 국내외 13만 명의 관람객이 찾아오는 세계적인 축제로 자리 잡아 가고 있다. 특히 부천국제만화축제의 대표적인 프로그램으로 자리 잡은 세계어린이만화가대회는 해외 및 국내에 거주 중인 외국인 어린이, 그리고 다문화 가정 어린이 등 어린이 만화가들이 참가하여 매우 의미 있는 행사로 평가받고 있다. 세계 최고 수준의 애니를 감상할 수





있는 제17회 부천국제애니메이션페스티벌은 오는 10월 23일부터 27일까지 개최된다. 올해 주제는 'Ani+One(애니원)'으로 부천시청과 한국만화박물관으로 한정됐던 상영관을 CGV 부천까지 확대, 애니메이션의 대중화에 나섰다. 그동안 학생 애니메이션 페스티벌로서 학생들의 진로와 비전 제시를

목적으로 했다면 올해부터는 일반 경쟁을 포함, 아시아를 대표하는 애니메이션 페스티벌로 발돋움하고자 행사의 목적을 확장했다.

사랑, 환상, 모험의 부천국제판타스틱영화제(BiFan)

BiFan은 올해로 벌써 19회째 이어지는 문화도시 부천을 대표하는 영화축제이다. 매년 전 세계의 다양한 장르 영화를 선보이며 두터운 마니아층을 형성해오고 있다. 창의적이고 진취적인 프로그램을 통하여 '판타스틱 영화제'의 정체성을 확고히 하고 있다. 이와 동시에 장르영화에 대한 새롭고 다양한 시각을 제공함으로써 관객 및 국내외 영화 관계자들로부터 좋은 평가를 받아왔다.

'유럽판타스틱영화제연맹(EFFFF)', '유바리국제판타스틱영화제'를 비롯한 세계 판타스틱 영화제들과 깊은 우정을 이어가면서 아시아 최대 규모의 장르영화제로서 그 이름을 인정받아왔다. 이어 2008년 장르영화 전문 프로젝트 마켓인 아시아 판타스틱영화 제작네트워크를 런칭하여, 장르영화를 중심으로 한 역량 있는 영화들을 소개하며 아시아 영화시장을 성공으로 이끌고 있다.

지난 7월 24일 11일간 열린 제19회 부천판타스틱영화제가 국내외 영화인들과 관객들이 참석한 가운데 성공적으로 막을 내렸다. 세계 45개국에서 엄선·출품된 235편의 창의적인 장르영화들을 선보였다. 영화제 기간 동안 301회 상영 중 132회가 매진되는 등 대성황을 이뤘다. 수십 명의 아티스트들은 친구도심 가릴 것 없이 부천의 거리를 누비며 관객 속으로 찾아가 BiFan만의 특별한 음악을 선물했다. 영화 캠핑 ‘우중영화산책’, 부천시청에서 벌어지는 레드카펫 ‘갈라나이트’, 영화감독 및 관계자들과 영화이야기를 나누는 ‘메가토크’도 많은 호응을 받았다.

부천국제판타스틱영화제는 1997년 첫발을 내딛어, 내년이면 20주년을 맞는다. 그동안 크고 작은 풍파와 몸살을 겪어왔지만 매년 여론조사에서 시민 49.5%가 부천의 여러 문화행사 중 으뜸으로 BiFan를 꼽을 만큼, 부천을 대표하는 강력한 문화 아이콘으로 자리 잡았다. 2016년 20주년을 계기로 부천국제판타스틱영화제가 나아가야 할 방향과 비전을 다시 한 번 정비, 새로운 도약을 준비하려고 한다.

한국 클래식 음악계 판도 바꾼 부천필

1988년 창단 이후 언제나 새로운 도전으로 주목받아온 부천필하모닉오케스트라(이하, 부천필)는 창단 이듬해 서울대 임현정 교수(현, 계관지휘자)를 상임지휘자로 영입했다. 그 이후 탄탄한 연주 실력과 폭넓은 레퍼토리로 국내뿐 아니라 세계





어느 무대에 내놓아도 손색이 없는 최고의 오케스트라로 성장하였다.

창단된 지 얼마 지나지 않아 쇤베르크와 바르토크 등 20세기 작품을 초연하고, 브람스와 베토벤의 교향곡 전곡 연주 시리즈를 성공적으로 해내며 매너리즘에 빠져 있던 음악계에 조용한 파도를 일으켰다.

2002년 9월 일본에서 열린 제1회 아시아 오케스트라 위크에 한국 대표로 초청되어 선보인 환상 교향곡은 일본 청중들과 언론으로부터 최고의 연주로 호평을 받았다. 또한, 2014년 클래식 음악의 본고장인 유럽 무대에도 당당히 진출하여 프라하, 뮌헨, 비엔나 관객들과 현지 언론의 우레와 같은 성원을 받으며 세계적인 오케스트라로 비상하기

위한 발걸음을 내딛었다.

부천필은 특히 말러 교향곡 전곡 연주로 유명하다. 1999년부터 2003년까지 이어진 말러 시리즈는 한국에서의 첫 시도라는 평가를 넘어 말러의 음악세계를 완벽히 재현한 탁월한 곡 해석으로 말러 신드롬을 일으키며 우리 음악사에 한 획을 그은 기념비적 업적으로 평가받고 있다. 말러연주회 시리즈는 매 연주회마다 평균 유료관객 1천 명을 웃도는, 국내 클래식 음악계에서는 초유의 성원을 받는 연주행진으로 화제를 모으기도 했으며, 국내 교향악단의 레퍼토리에 놀라운 변화를 가져오는 등 국내 음악계의 판도를 바꾸어 놓았다.

2015년, 부천필은 국내뿐만 아니라 유럽 및 아시아 무대에서 각광을 받아 온 박영민 지휘자를 상임지휘자로 위촉하여 새로운 전기를 마련했다. 눈높이를 맞춘 다양한 공연으로 시민에게 더 가까이 다가가고 있다. 공연장을 찾기 어려운 일반 시민들을 위해 부천의 숨은 곳곳으로 찾아가는 <찾아가는 음악회>, 집안일에 바쁜 주부들을 위해 오전 11시 파스한 차 한 잔과 함께 클래식의 여유를 즐길 수 있는 <아침의 클래식>, 온 가족이 함께 즐기는 <가족음악회>, 영유아들을 위한 <음악놀이터> 등 다양한 프로그램을 진행하고 있다.

**제12차
연구심의위원회
개최**

일시 2015년 8월 17일(월) 14:00 ~ 17:20

장소 한국지방행정연구원 5층 세미나실

주최 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2015년 8월 17일 월요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제12차 연구심의위원회'를 개최하였다. 이날 열린 회의에서는 시도 정책연구과제 착수 및 최종보고, 수탁용역연구과제 중간보고에 대한 심의를 진행하였다.



**제16차
정책아이디어 워크숍
개최**

일시 2015년 8월 27일(목) 09:30 ~ 10:20

장소 한국지방행정연구원 5층 세미나실

주최 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2015년 8월 27일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제16차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 김대욱 한국지방행정연구원 수석연구원이 '주민감사청구제도의 개선방안'을 주제로 발표하였다.



**제13차
연구심의위원회 개최**

일시 2015년 9월 2일(수) 14:00 ~ 17:30

장소 한국지방행정연구원 5층 세미나실

주최 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2015년 9월 2일 수요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제13차 연구심의위원회'를 개최하였다. 이날 열린 회의에서는 위탁연구과제 최종보고, 시도 정책연구과제 최종보고, 수탁용역연구과제 중간보고, 선도연구과제 최종보고에 대한 심의를 진행하였다.



한국지방행정연구원
‘한국의
마을 살리기 전략’
세미나 개최

일시 2015년 9월 10일(목) 14:00 ~ 17:30
장소 대한상공회의소 중회의실A
주최 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2015년 9월 10일 목요일, 대한상공회의소 중회의실A에서 ‘한국의 마을 살리기 전략’ 세미나를 개최하였다.



발간물

「지방자치 Focus」 제98호 발간

제 목 사회성과보상제도의 도입을 통한 주민자치 활성화
저 자 전대욱(한국지방행정연구원 수석연구원)

「지방자치 Focus」 제99호 발간

제 목 지방세외수입 및 지방보조금의 효율적 관리
저 자 서정섭(한국지방행정연구원 선임연구위원)
 이 효(한국지방행정연구원 연구위원)



한국지방행정연구원 교육연수 [담당자: 이해선 02-3488-7353]

10월 교육일정

과정명	교육기간	교육일정
지방규제개혁	3일(비합숙) (19시간)	제4기 10. 6.(화) ~ 10. 8.(목)
주민자치회 역량강화	3일(비합숙) (21시간)	제3기 10. 14.(수) ~ 10. 16.(금)
창조와 소통의 정부3.0	3일(비합숙) (21시간)	제5기 10. 21.(수) ~ 10. 23.(금)
사업예산과 복지부기회계	3일(비합숙) (21시간)	제4기 10. 28.(수) ~ 10. 30.(금)

한국지방행정연구원에서는 지방자치 실천포럼 알림마당을 통해 지방자치단체에서 발간되는 책자 및 소식지를 무료로 홍보해 드립니다. 홍보를 원하는 지방자치단체는 Tel. 02-3488-7361 / newsletter@kriia.re.kr로 신청하여 주시기 바랍니다.

언제 어디서나, 나와 함께하는 대한민국 전자정부

‘민원24’부터 ‘대한민국정부포털’까지
내게 꼭 맞춘 서비스로 행복한 대한민국을 열어갑니다.

김민정님의
고마움 전자정부 이야기

“
온라인 신청 한 번으로
매달 양육수당을 지원해주네요
어린이집 검색부터 대기신청까지
한번에 처리되어 참 편리해요
”



행정자치부

NIA 한국정보화진흥원

노동개혁은 우리 딸과 아들의 일자리입니다



지금 바꾸지 않으면 우리 딸과 아들의 미래는 없습니다
부모가 자식의 미래를 걱정하는 마음으로 노와 사가 양보하면
국민이 기대하는 노사정 대타협이 이루어집니다

노동개혁이 되면

- 임금피크제가 청년일자리 13만개를 만듭니다
- 능력으로 인정받고 정규직 취직이 쉬워집니다
- 비정규직과 정규직의 차별없는 일터로 더 나은 일자리를 만듭니다
- 근로시간은 줄이고 일자리는 늘어납니다
- 실업 급여는 늘리고 취업 걱정은 덜어드립니다

대한민국 정부

지난호 Issue
주민자치회

08

논단

- 주민자치의 재해석을 통해 본 주민자치회의 제도화 방향
- 주민자치회 시범사업의 성과와 개선 과제