

# 財政運營의 合理化를 위한 地方經費分類에 관한 研究

## The Study on the Expenditure Classification of Local Government

曹 珍 相

(韓國地方行政研究院 研究員)

〈目 次〉

- I. 序 論
- II. 地方經費分類의 理論的 論據
- III. 地方經費分類의 實態 및 問題點
- IV. 地方經費分類의 改善方案
- V. 結 論

### I. 序 論

地方自治團體의 豫算書를 들여다보고 있노라 먼 긴 터널속을 지나고 있다는 생각이 든다. 수백페이지에 걸쳐 各種 經費支出內譯을 기술하고 있지만 무엇을 하기 위해서 이렇게도 상세한 기록이 필요한지를 명백하게 알 수가 없다. 住民들은 본인이 납부한 세금이 어떠한 용도에 支出되고 있는지를 잘 알지 못한다. 中央政府의 各部處는 自己들이 補助한 事業이 어떻게 支出되었는지 잘 알지 못한다. '80년대에 들어서서 先進國을 중심으로 住民들의 租稅抵抗이 심해지자 '작은정부'에의 움직임이 활발해지고 따라서 豫算의 삭감을 단행하지 않을 수 없게 되었다. 우리나라의 地方自治團體에서도 豫算制度의 改革과 財政運營의 合理化에 대한 要求가 높아지게 되었다. 그 결과 豫算의 凍結 및 減縮을 施行하기도 하고, 經常的 經費의 節減과 投資的 經費의 效率化를 財政運營의 兩大潮流로 삼기도 하였다. 經常的 經費의 節減策으로서는 日傭人

夫의 몇 % 減縮, 裝備維持費의 몇 % 減縮 등의 具體的인 것이 提示되곤 하였다. 그러나 높은 목소리에 비해서 실제로 얼마나 經常的 經費가 節減되었는지는 잘 알 수 없다. 品目別 基準單價의 引下를 통한 豫算의 節減은 오히려 基本的인 行政事務마저도 원활하게 수행하지 못하게 할 우려가 있다.

財政運營의 合理化를 요구하는 주장이 높으면 높을수록 地方自治團體는 事務나 事業에 대한 再檢討가 뒤따라야 한다. 地方自治團體가 지금까지 수행하여 왔으나 그 중요성이 적어져 事業量을 감소하거나 폐지해야 할 事業, 地方自治團體가 새로이 事業을 시작하거나 既存事業量을 擴大해야 할 事業, 國家나 民間이 擔當하는 것이 바람직하기 때문에 이양해야 할 사업 등을 分類할 需要가 있다.

各種事業은 豫算에서 바로 經費로 反映이 된다. 豫算過程이 단지 經費支出의 平面的 나열이 아닌 豫算의 計劃·執行·統制의 過程이라고 할 때 經費는 事業別로 分離·計上되지 않으면 안 된다.

따라서 現行經費分類의 實態 및 問題點에 대한 分析이 必要한 것이며 보다 나은 經費分類는 어떠한가 하는가에 대한 의문이 提起되는 것이다.

## II. 地方經費分類的 理論的 論據

地方自治團體는 住民가끼이에서 주민의 일상 생활과 밀접하게 관련되어 있는 여러가지 行政機能을 綜合的으로 수행하는 行政主體로서 各各의 經濟的·社會的·地理的 條件에 따라 多樣하고 特色있는 行政機能을 수행하고 있다. 各 地方自治團體의 行政機能의 內容은 當該團體가 行하고 있는 各種施策方針이나 施策內容을 상세히 분석하지 않고서는 이를 明確하게 알기 어렵다. 그러나 行政機能에 수반되는 財政支出을 그 對象, 目的, 方法, 經濟效果 등의 기준에 따라 分類하므로써 行財政活動의 概要를 파악할 수 있을 뿐만 아니라 財政支出의 問題點을 正確하게 파악할 수 있는 資料를 提供할 수 있는 것이다.

이와 같은 觀點에서 本節에서는 먼저 地方經費의 特性을 살펴보고, 經費分類方式의 類型과 經費分類時의 考慮事項에 대해 言及하기로 한다.

### 1. 地方經費의 特性

地方經費는 中央政府의 經費에 비해 다음과같은 特性을 갖고 있다.

첫째, 地方行政의 綜合的 性格으로 인해 經費가 극히 多樣하다는 點이다. 오늘날의 地方行政機能이란 地方自治團體가 中央政府和 關係없이 獨者性을 가지고 있다고 하기보다는, 中央政府各部門에 걸친 行政機能가운데서 한 自治團體가 다른 自治團體에 비해서 어느 분야의 行政을 더 중점적으로 선택하고 있는가의 차이에 불과하다. 따라서 各 地方自治團體는 經濟的·社會的·地理的 差異에도 불구하고 住民一常生活와 관련된 거의 모든 分野의 機能을 포괄하고 있을만큼

多樣的 特性을 지니고 있다.

둘째, 地方行政需要의 增大로 인해 地方經費가 漸次 增大해왔다는 點이다. 都市化 및 産業化가 진전되고 住民所得이 增大함에 따라 住民이 要求하는 地方行政需要가 增大했을 뿐만 아니라 中央政府機能의 擴張에 따른 地方行政機能의 負擔增大에 따라 地方經費는 계속 팽창되어 있으며 그 比率는 中央政府의 增加率을 앞지르고 있다.

셋째, 國家計劃의 地方的 實施와 地方自治團體間의 財政力의 格차로 인해 地方自治團體의 財源이 中央政府에 依存되어 있다는 點이다. 地方自治團體는 國家가 樹立한 計劃을 地方的 次元에서 執行할 義務를 부여받고 있는 것도 있으며 또한 地方自治團體의 固有事務일지라도 自治團體間의 財政力의 隔差로 인해 中央政府의 財源에 의존하지 않으면 안될 경우가 많다.

넷째, 經常的 經費의 過多로 인해 彈力性이不足하다는 點이다. 地方行政機能은 住民에게 더욱 밀접하게 관련을 맺고 對人서서비스를 해야 하는 경우가 많아 中央政府機能에 비해 人件費·事務行政費·維持管理的 經費 등의 經常的 經費가 차지하는 比重이 높은 것이 특징이다.

### 2. 經費分類方式의 類型

經費를 分類하는 目的은 地方行政機能을 보다 正確하게 파악하고 經費支出이 보다 合理的이고 效率的으로 이루어지도록 하는데 있다고 할 수 있다. 經費는 그 分類目的에 따라 義務的 經費와 任意的 經費, 移轉的 經費와 實質的 經費, 國費와 地方費, 政策的 經費와 非政策的 經費, 既存經費와 新規經費, 標準經費와 非標準經費, 補助事業費와 單獨事業費 등 여러가지 方式으로 分類될 수 있겠으나 一般的으로 가장 많이 쓰이

고 있는 分類方式은 機能別 分類, 性質別 分類, 經常的 經費와 投資的 經費의 세 가지라고 하겠다.

가. 機能別 分類

地方經費는 먼저 地方自治團體가 遂行하는 行政機能 혹은 事業單位로 整理되고 分類되어야 한다. 이와 같은 分類는 地方自治團體가 어떤目的을 위해 어느 정도의 經費를 支出하고 있는가 하는 情報를 提供해 주기 때문이다. 즉 機能別로 正確하게 分類된 地方經費는 對內的으로는 事業의 成果測定, 地方財政計劃과 豫算과의 連繫 등을 위해 유용한 資料로 活用되며, 對外的으로는 地方自治團體의 財源調達源인 地域住民이나 國家에 대해 財源의 使用內譯을 밝혀주는 資料로 이용된다.

地方自治團體의 經費가 機能別로 正確하게 구분되기 위해서는 各 地方自治團體가 수행해야 할 機能(事業)의 範圍와 種類가 먼저 결정되어야 한다. 原則적으로 보면 國家는 國防, 治安 等の 公共서비스의 제공, 生産·物價·雇傭等 巨視經濟目標의 추기, 所得再分配를 통한 階層間 衡平의 圖謀 等 各 地方自治團體가 獨自적으로 遂行하기 어려운 全國的 規模의 行政機能을 수행하는 반면에, 地方自治團體는 地域住民의 福利를 增進하고 國家施策을 地域特性에 맞추어 수행하며 地域間 均衡發展을 圖謀하는 등 地域住民과 밀접한 行政機能을 수행하는 것으로 되어 있다. 그러나 이와 같은 大原則에도 불구하고 單位機能(事業)別로 보면 그 機能이 國家가 수행해야 할 機能인지 혹은 地方自治團體가 수행해야 할 機能인지를 區分하는 것은 쉬운 일이 아니다.

또한 地方自治團體의 機能別 經費分類는 地方自治團體行政機能의 變化를 고려해야 한다. 特定機能이 현재는 크게 比重을 두지 않고 있으나

앞으로 強化되어야 할 必要가 있거나 反對로 현재는 그 機能이 강조되고 있어도 앞으로는 그 機能이 國家나 民間으로 移轉될 경우나 重要性이 적어질 可能性도 고려해야 한다.

이와 같이 機能別 分類는 單位事業의 檢討를 基礎로 하고 있는 것이다. 地方經費가 單位事業別로 區分이 이루어진다면 다음과 같은 이점이 고려될 수 있기 때문이다.

첫째, 地方自治團體의 中長期計劃(예를 들면, 地域開發計劃이나 地方財政計劃)과의 연계가 용이하게 되어 豫算을 長期的 觀點에서 운용할 수 있다.

둘째, 事業別로 事業目標를 정하므로써 事業目標와 費用과의 對比를 통해 收益과 負擔과의 關係를 쉽게 파악할 수 있다. 따라서 住民이나 地方議會를 설득하기가 용이해진다.

셋째, 事業別로 意思決定을 할 수 있기 때문에 必要性이 없어지거나 약해진 既存事業에 대한 再檢討를 하므로써 豫算을 절감할 수 있게 된다. 既存의 減縮管理技法이 事業의 妥當性檢討에 기초한다기보다는 주로 人件費, 物件費에 대해 目別로 一定比率를 삭감하도록 한 것에 비해서 減縮管理의 目的에 부합한다고 할 수 있다.

네째, 事業別로 優先順位가 결정되기 때문에 新規事業에 대한 충분한 검토를 할 수 있게 되며 따라서 目別로 前年과 대비하는 漸增主義豫算編成方式에서 벗어날 수 있다.

다섯째, 國家豫算과의 연계가 쉬워진다. 中央政府 各部處에서 計劃하고 있는 各種 國庫補助事業이 명확하게 드러나며 따라서 財源負擔의 關係를 쉽게 파악할 수 있게 한다. 또한 國庫補助事業實施에 따른 地方自治團體의 超過負擔與否도 事業別로 파악하기가 용이해진다.

여섯째, PPBS나 ZBB 豫算制度가 조기정착하

는데 必須的이다. 이와같은 豫算制度는 모두 單位事業이 意思決定의 基礎가 되기 때문이다.

일곱째, 經常的 事業에 대한 經費의 標準化 또는 客觀化가 용이하여지므로 豫算編成의 電算化 및 豫算 運營의 合理化에 기여하게 된다.

#### 나. 性質別 分類

歲出豫算의 編成·執行·決算이 公正하게 이루어졌는가, 또한 經費의 支出이 地域經濟 및 國民經濟에 어떠한 영향을 미치는가를 판단하기 위해서는 經費가 性質別로 分類되어야 한다. 豫算이 人件費, 物件費 등으로 구분되므로써 支出金額의 算定이 適正하게 이루어졌는가를 평가할 수 있으며 經常移轉, 資本支出 등으로 分類되므로써 經費의 支出이 民間에게 어떠한 영향을 미치는가를 分析할 수 있기 때문이다.

그러나 性質別 分類는 科目의 區分이 지나치게 細分되어 있어도 問題를 야기시킬 수 있음을 고려해야 한다. 지나치게 細分된 性質別 分類는 地方自治團體의 豫算運用을 會計年度중의 여건변화에 適切하게 대응하지 못하게 하는 硬直性要因이 되기 때문이다. 豫算은 會計年度중의 經費支出에 관한 一種의 計劃書이므로 앞으로 예상되는 經費支出을 精確하게 파악하여 性質別로 區分編成한다는 것은 쉬운 일이 아니다. 설사 正確하게 예산이 編成되었다 하더라도 豫想하지 못했던 與件의 變化나 計劃自體의 變경이 있을 때 用途別로 細分되어 支出金額이 정해져 있다면 비록 帳簿上으로는 支出內容이 公正하게 이루어진 것으로 되더라도 實際 內容上으로는 豫算執行이 非效率的으로 이루어지거나 豫算의 浪費가 있을 수 있는 것이다.

#### 다. 經常的 經費와 投資的 經費

經常的 經費와 投資的 經費의 區分 基準은 매우 애매하다. 엄밀한 의미에서의 區分은 經費의

繼續性 與否에 따른 經常的 經費와 臨時的 經費의 區分이나 經費의 經濟的 支出效果에 따른 消費的 經費와 投資的 經費의 區分이 더 正確한 區分일 것이다. 그러나 財政運營의 必要에 의해 經常的 經費와 投資的 經費의 區分이 關係적으로 이루어져왔으며 資本豫算制度에서도 經常會計와 資本會計의 區分을 하고 있다.

經常的 經費와 投資的 經費가 區分되어야 할 必要性에 대해서는 다음의 몇가지를 들 수 있다.

첫째, 財源調達手段이 차이가 있다. 經常的 經費는 地方稅, 經常的 稅外收入, 地方交付稅와 같은 經常的 收入으로 充當하는 것이 일반적이지만 投資的 經費는 經費의 大規模性, 經費支出 및 支出效果의 多年度所要, 世帶間 經費分擔原則의 強調等의 理由로 이와 같은 財源외에도 國庫補助金, 開發利益의 還收에 따른 使用者負擔金·分擔金, 地方債등의 多樣한 財源이 必要한 것이다.

둘째, 豫算過程이 용이해진다.<sup>1)</sup> 經常的 經費와 投資的 經費는 豫算編成, 豫算查定, 豫算執行의 目標가 상이하다. 經常的 經費는 매년 계속적으로 支出되며 支出變動이 적어 經費를 標準化하기가 용이하고 예산편성시기를 앞당길 수 있다. 또한, 豫算查定도 物價上昇率, 人員의 增加等 經費의 自然增加分을 고려하고 前年度豫算과 비교함으로써 단시간내에 달성할 수 있다. 또한 豫算을 執行하고 이를 評價하기 위한 目標管理가 용이하게 된다. 즉 經常的 經費의 管理目標는 經費의 節減에 있으며 投資的 經費의 管理目標는 經費의 合理的 配分에 있기 때문이다. (〈表 1〉 參照)

셋째, 開發計劃이나 財政計劃과의 연계가 용이

1) 韓國地方行政研究院, 『2000年을 向한 地方行政座標』, 1986, pp.1076~1077.

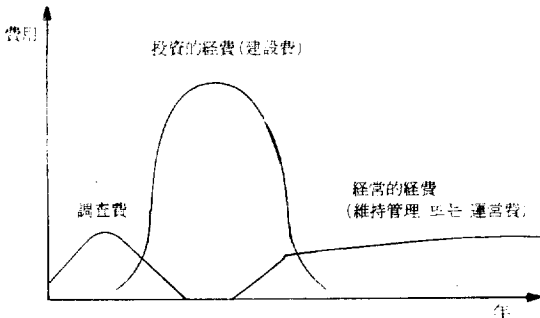
〈表 1〉 豫算過程과 經費區分

區 分	經常的 經費	投資的 經費
豫 算 編 成	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 經費의 標準化 가능</li> <li>• 夏期豫算編成 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sunset法 적용가능</li> </ul>
豫 算 查 定	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 組織別·活動別 査定 (인위적인 1회계년도가 기준)</li> <li>• 物가상승율, 인원의 증가등 自然增加分  고려하여 용이하게 사정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 事業別査定 (사업의 始期와 終期라는 期間이 기준)</li> <li>• 사업간 우선 순위 선정 및 사업별 투자분석(비용편익분석, 비용효과 분석 등)의 전문지식 필요</li> </ul>
豫算執行 및 評價의 目標	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 經費의 節減 (減縮管理, 無成長管理, OA, 조직관리 등을 통해)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 經費의 合理的 配分 (時期, 事業 등)</li> <li>• 目標管理(MBO)</li> </ul>

해진다. 開發計劃이나 財政計劃은 地方自治團體의 政策에 대한 表現으로서 대부분의 論議는 各種投資事業에 집중된다. 반면에 地方豫算은 當該年度 事業수행을 위한 구체적인 計數表現으로서 投資的 經費外에도 各種 經常的 經費가 포함되어 있다. 따라서, 地方豫算이 經常的 經費와 投資的 經費로 分離되므로써 地方財政計劃에서 提示되는 各種投資事業이 쉽게 예산편성에 반영될 수 있다.

네째, 經常的 經費와 投資的 經費는 單位事業別로 經費支出期間, 經費規模, 經費支出效果가 상이하므로 하나의 投資的 事業이 豫算에 反映되기 위해서는 當該年度에 소요되는 經費만 고려해서는 안된다. [圖 1]에서 보는 바와 같이 投資的 經費는 事業完了後의 經常的 經費까지 고

〔圖 1〕 經常的 經費와 投資的 經費의 特性



려되어야 한다. 만일 投資的 經費支出에 따른後 年度의 經常的 經費支出을 충분히 고려하지 못했을 때 經費支出의 非效率이 초래될 수 있다. 따라서 單位事業에 대한 經常的 經費와 投資的 經費의 區分이 요청되는 것이다.

### 3. 經費分類의 考慮事項

지금까지의 論議를 토대로 經費分類時 考慮하여야할 事項을 다음 5가지로 정리하여 보았다.

첫째, 豫算運營의 合理化를 도모할 수 있어야 한다. 豫算編成에 있어서의 經費分類는 곧 豫算分類 또는 豫算科目區分이라고 할 수 있으며 우리나라 豫算科目區分은 機能別 및 性質別의 2가지 방법에 따르고 있다. 豫算은 地方住民이나 國家로부터 調達된 財源이 어떠한 目的으로 어떻게 支出되고 있는가를 分明히 傳達할 수 있어야 할 뿐만 아니라 經費支出이 보다 公正하고 效率的으로 이루어지고 部署別로 豫算의 編成 및 執行에 관한 責任所在를 明確히 할 수 있도록 分類되지 않으면 안된다.

둘째, 國家豫算과의 연계가 이루어지도록 分類되어야 한다. 地方自治團體는 財政力과 稅源配分の 不均衡으로 인해 中央政府와 밀접한 관련

을 맺지 않을 수 없다. 中央政府立場에서도 全國적으로 統一된 最小限의 行政水準을 確保하기 위해서는 中央政府에 의한 財政調整이 불가피하다. 따라서 地方自治團體의 事業이라 할지라도 中央政府的 介入과 調整이 없이는 소기의 目的을 달성하기 어려운 國策關聯裁出은 國家豫算과 相互連繫될 필요가 있으며 이에 따라 經費가 合理的으로 分類되지 않으면 안된다. 地方豫算의 財源중에는 國庫補助금이 상당부분을 차지하고 있어 國家豫算의 單位機能과 地方豫算의 單位機能이 연계되지 않을 경우 國家가 地方自治團體를 통해 特定機能으로 支出한 經費가 補助目的에 적합하게 사용되었는지를 정확하게 파악하기가 곤란하게 되는 것이다.

세째, 事業分類體系와의 연계가 이루어져야 한다. 地方經費란 地方自治團體가 수행하는 各種事業의 計數的 表現이므로 機能別 經費分類는 財政支出의 內容에 대해 住民, 地方議會 및 中央政府가 納得할 수 있을 뿐만 아니라 財政運營의 合理化를 도모하기 위해 既存事業의 存續·廢止의 檢討, 新規事業의 決定, 事業間 優先順位의 決定, 經費支出에 있어서 浪費要因의 除去等を 檢討하기에 충분할 정도로 機能이 명백하게 區分되어 있지 않으면 안된다. 이러한 區分이 이루어지기 위해서는 먼저 單位事業에 대한 철저한 分析하에 하나의 事業分類體系를 수립하여 機能別 經費分類體系와 연계되도록 해야 한다.

네째, 財政分析이 용이하도록 分類되어야 한다. 健全하고 바람직한 財政運營을 달성하기 위해서는 當該自治團體의 財政運營狀況을 정확하게 파악할 수 있는 財政分析技法이 體系적으로 開發되어야 하며 그러기 위해서는 먼저 豫算이 分析目的에 적합하게 分類되지 않으면 안된다.

다섯째, 交付稅 配定時 사용되는 測定項目分

類와 연계될 수 있도록 經費가 分類되는 것이 바람직하다. 交付稅測定項目이란 基準財政需要額을 산정할 때 사용되는 經費의 種類로서 현재 地方交付稅法 施行令에 의하면 28개의 測定項目이 정해져 있다. 관례적으로 基準財政需要額은 地方自治團體의 과거 3개년의 歲出實績值에 의존하고 있으므로 地方交付稅의 測定項目이 地方歲出豫算의 科目構造와 가능한 한 연계되는 것이 바람직한 것이다.

### Ⅲ. 地方經費分類의 實態 및 問題點

#### 1. 事業別 分類의 不明確

機能別 經費分類의 現況을 살펴보기 위해 添져 <表 2>에서 機能別 歲出豫算科目構造의 推移를 보기로 한다. 機能別歲出豫算科目區分은 章, 款, 項, 細項의 4단계로 분류되고 있으며 1986년부터는 直轄市, 道, 市, 郡이 共通적으로 7章 21款, 47項의 分類體系를 사용하고 있다. 細項은 自治團體階層別로 조금씩 차이가 있는데 道의 경우는 112細項으로 分類하고 있다. 그런데 年度別 變化推移를 보면 1985년과 1986년 사이에 細項의 變化가 가장 크다. 1980년부터 1985년까지는 細項의 數가 오히려 줄어드는 경향을 보이고 있으며 1985년의 細項은 79개였다. 1985년까지 사용되어 오던 機能別 科目區分은 지나치게 組織爲主로 편성되어 있으며 機能의 未分化로 그 內容을 식별하기 어렵고 國家豫算科目과의 연계가 未洽하다는 문제점이 있어 1986년부터는 이러한 問題點을 完補하는 새로운 科目構造를 採擇하게 되었다.

새로운 科目構造의 特徵은 다음과 같다.

첫째, 機能이 보다 明確하게 반영되었다는 점

〈表 2〉 機能別 歲出豫算科目構造의 變化推移

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
章	6	6	6	6	6	6	7
款	24	24	17	17	17	17	21
項	33	33	30	29	29	29	47
細項	93	94	82	76	76	79	112

資料：內務部, 「地方自治團體豫算編成細部指針」, 1980~1986

註：1. 細項은 道를 基準, 機關運營費는 1細項 단 포 함하였음.  
2. 一般會計 基準

이다. 細項에서도 찾아볼 수 없었던 文化·藝術·體育·教育機能이 하나의 章으로 設定된 것은 舊은 機能이 回復된 例로 볼 수 있다. 社會福祉 增進이라고만 되어 있는 細項이 零細民保護, 浮浪人保護, 災害救護, 障礙者福祉, 老人福祉, 婦女福祉, 靑少年·兒童福祉, 事業所運營 등 8細項으로 된 것은 包括되어 있는 機能이 細分化된 例로 볼 수 있다. 또한 公益事業費(章)가 國土開發費(款)와 地方開發費(款)로 애매하게 분류되어 그 機能을 正確하게 파악할 수 없었던 것을 都市開發費, 道路·治水事業費, 地域開發事業費로 구분한 것은 機能이 再分類된 例라 하겠다.

둘째, 지나친 組織爲主의 經費分類에서 탈피했다는 점이다. 農林局, 殖産局, 農村振興院의 組織에 따라 農業費(款), 殖産費(款), 農村振興

費(款)로 細分되어 있던 것을 機能上 同一하다고 보고 農水産費(款)에 統合한 것을 예로 들 수 있다.

셋째, 機關運營費를 細分하고 一括計上되던 일부 經費를 機能別로 分離計上하므로써 事業別 經費分類에 보다 進一步했다는 點이다. 市道豫算編成에서 人件費, 基準經費, 官署當經費를 室·局·院單位로 機關運營費(細項)에 分離計上한 것을 들 수 있다.

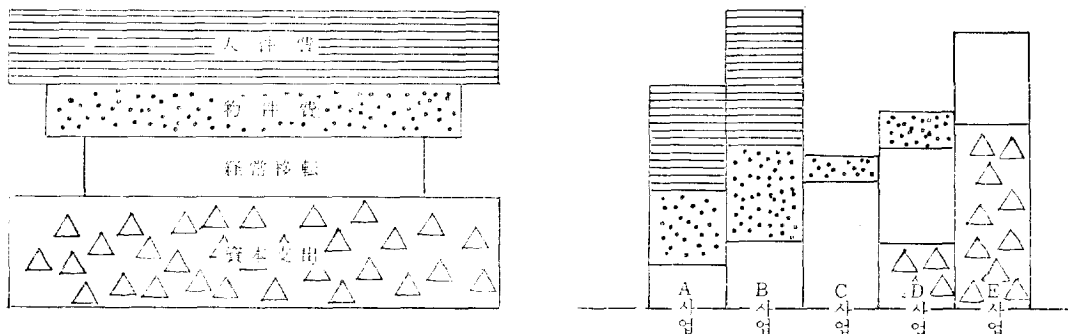
그러나, 1986년부터 適用하는 科目構造에는 다음과 같은 問題點이 남아 있다.

첫째, 事業別 分類가 아직 畧한하다는 점이다. [圖 2]의 모형에서 보여주는 바와 같이 單一細項內에는 보통 여러개의 事務 또는 事業이 포괄되어 있어 특정사업의 總豫算을 알기 위해서는 細項內의 該當目을 찾아 積上하지 않으면 안된다.

國家豫算의 機能別 科目區分은 法定科目으로서 章·款·項·細項의 4단계 分類方法을 취하고 있으나 章을 6개의 任意區分으로 分類하고 있고 細項을 다시 細細項으로 구분하고 있어서 결국 6단계 分類方法을 채택하고있는 셈이다.<sup>2)</sup> 여

2) 韓國地方行政研究院, 「地方豫算實態分析研究」, 1986, p.16.

〔圖 2〕 單位細項의 經費內容



〈表 3〉 國家歲出豫算科目區分의 例

細 項	細 細 項
1111. 民防衛局運營	100. 基本的 經費
	111. 人件費
	121. 基本經費
	130. 官署運營費
	131. 民防衛局運營
	210. 主要事業費
	211. 民防衛施設管理運營
	212. 民防衛綜合學校新築
	240. 其他事業費
	241. 民防衛企劃調整
	242. 民防衛教育弘報
	243. 民防衛資源管理

資料：內務部, 「歲入歲出豫算(案) 各目明細書」, 1985.

기에서 國家豫算이 地方豫算과 다른 特徵은 細細項 科目區分을 하고 있다는 點이다. 細細項이란 〈表 3〉의 例에서 보는 바와 같이 細項을 다시 事業單位로 分類한 것으로서 單位事業別 事業內譯, 事業推進을 위한 人件費, 行政支援費 등의 內譯을 설명하고 있다.

國家의 行政機能과 地方自治團體의 行政機能의 內容과 範圍가 서로 다르므로 豫算의 機能別 科目區分도 國家와 地方自治團體가 同一할 수는 없지만 現行 地方豫算의 機能別 科目區分中에서 國家豫算의 科目區分과 包括하는 範圍가 유사한 機能을 비교하면 地方豫算의 機能分類가 크게 未分化되어 있음을 알 수 있다. 예를 들면 國家의 大規模 農業用水開發, 一般農業用水開發, 農地行政, 農地整理, 農地造成, 防潮堤修築, 干拓地開發, 排水改善등의 機能이 地方自治團體에서는 農地管理의 한 細項에 포함되어 있다.

둘째, 科目構造의 階層이 複雜하다는 點이다. 日本의 豫算科目構造는 款·項·目的 3段階區分을 하고 있으나 各段階別 分類項目數가 우리나라보다 細分되어 있다. 都道府縣의 10款44項266目

의 分類<sup>3)</sup>는 우리나라 道の 7章21款47項에 비해 크게 細分되어 있으며 한 단계 아래인 112細項과 비교해도 差異가 있다. 이는 우리나라의 科目構造가 지나치게 機能의 分類가 未分化되어 있는 反面에 階層이 多層化되어 있음을 나타내고 있다.

세째, 事業分類體系와의 연계가 어렵다는 點이다. 〈表 4〉는 1986년도 江原道事業分類體系와 道の 豫算科目構造중 章款을 비교한 것이다. 이 表에서 단적으로 알 수 있는 바와 같이 事業分類體系와 經費分類는 서로 독립적으로 운영되고 있는 듯한 느낌을 주고 있다. 특히 江原道事業 중 중요한 비중을 차지하고 있는 觀光開發事業은 豫算科目構造 章·款의 어느 곳에서도 찾아 볼 수 없다.

네째, 交付稅 測定項目과의 연계가 어렵다는 點이다. 交付稅測定 項目은 地方交付稅法施行令 第4條에 의해 현재 28개로 定해져 있다. 交付稅測定項目의 設定은 項目別로 基準財政需要額을 決定하기 위한 것으로서 과거 3개년의 決算値에 의존하고 있다. 그러나 〈表 4〉에서 보는 바와 같이 機能別豫算科目과 交付稅測定項目과는 일치하지 않는 부분이 많이 존재하고 있다. 測定項目分類自體에도 많은 問題點이 있어서 그 改善에 관한 研究가 進行되고 있다. 그런데, 대부분의 測定項目은 그 需要를 算定할 때 經常的 經費와 投資的 經費를 分類하고자 하지만<sup>4)</sup> 豫算科目은 그렇게 분류되어 있지 않아 別途의 算定作業에 의해 基準財政需要額이 決定되고 있다. 基準財政需要額算定の 客觀性을 確保하기 위해서는 地方交付稅測定項目이 機能別豫算科目과 연계될 수 있도록 개정하는 노력을 계속함과 동시에 機能

3) 松本英昭, 「地方公共團體의 豫算」(東京: きょうせい, 1979), pp.79~89.

4) 地方經濟研究會, 「地方交付稅制度改善研究」, 1986, p. 21.



〈表 4〉 事業分類體系, 機能別豫算科目區分, 測定項目과의 關係

江原道事業分類體系	機能別豫算科目區分	地方交付稅測定項目
1. 和合·安定基盤의 擴充	1. 一般行政費	1. 議會費
1-1 信賴·和合 氣風의 振作	11. 企劃行政費	2. 選舉費
1-2 住民本位의 奉仕行政具現	12. 內務行政費	3. 人件費
1-3 地域·責任行政의 確立	13. 財務行政費	4. 一般行政費
1-4 地域防衛態勢의 確立	2. 社會福祉費	5. 邑面洞行政費
2. 새마을 運動의 活氣찬 推進	21. 福祉事業費	6. 通信費
2-1 都市 새마을運動의 活性化	22. 保健衛生費	7. 訓練費
2-2 農·漁村 새마을運動의 內實化	3. 產業經濟費	8. 文化公報費
2-3 全國土 公團化運動의 持續推進	31. 農水產費	9. 建物費
2-4 愛鄉同參運動의 展開	32. 林業費	10. 社會福祉費
2-5 새마을 國民教育의 內實 發展	33. 商工運輸費	11. 保健費
2-6 道民相扶相助銀行 運營	4. 地域開發費	12. 清掃費
3. 地域經濟力量의 振作	41. 都市開發費	13. 農業費
3-1 地域經濟의 活性化	42. 道路治水事業費	14. 蠶業費
3-2 農業生產性의 提高	43. 地域開發事業費	15. 畜產費
3-3 畜產經營의 安定化	5. 文化 및 體育費	16. 水產費
3-4 水 產 振 興	51. 文化藝術	17. 產業經濟費
3-5 山林資源의 造成	52. 體育	18. 林業費
4. 地域均衡開發의 促進	53. 教育	19. 公園綠地費
4-1 道路網의 整備擴充	6. 地域防衛費	20. 商工費
4-2 特色있는 都市文化環境 造成	61. 民防衛費	21. 觀光開發費
4-3 落後地域開發	62. 消防費	22. 道路橋梁費
5. 國際化指向의 觀光開發	7. 支援 및 其他經費	23. 治水費
5-1 便益施設의 劃期的 改善	71. 地方債償還	24. 都市計劃事業費
5-2 觀光資源의 管理機能強化	72. 轉出金	25. 下水道費
5-3 觀光收益의 地域所得化	73. 諸支出金	26. 其他土木費
5-4 觀光地 開發	74. 徵收交付金	27. 民防衛費
6. 福祉環境基盤의 擴大	75. 豫備費	28. 消防費
6-1 生活保護 對象者의 自活能力 培養		
6-2 保健醫療機能의 強化		
6-3 生活環境 改善		
7. 郷土文化와 體育振興		
7-1 郷土文化遺産의 保存宣揚		
7-2 文化藝術活動의 基盤造成		
7-3 地方體育의 力量提高		

別 豫算科目도 測定項目區分의 必要에 應할 수 있도록 細分되어야 할 것이다.

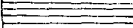
## 2. 性質別 分類의 지나친 細分

1985년까지 사용하여 오던 品目性質別 豫算科目分類는 國家豫算이나 IMF 分類體系와의 연계


가 미흡하다는 指摘이 있어 1986년 豫算編成부 터는 9大分類 24中分類 88小分類의 보다 보인된 科目分類를 사용하게 되었다. 그러나 이 分類는 小分類가 88目이 되어 지나친 細分化의 問題點이 있다.<sup>9)</sup> 地方財政法 施行令 第25條에 의하면 俸給, 施設費, 公共料金, 償還金을 除外한 細項

〈表 5〉 經常的經費와 投資的 經費의 區分


구 분	章 別					
	일반행정비	사회복지비	산업경제비	공역사업비	민방위비	기 타
1) 인 건 비						
2) 물 건 비	여비, 수운비, 관공비, 공공요금, 제세공과금, 임차료,					
	동 령 비					
	용 역 비					
	선박비, 경비유지비, 연료비					
	의 료 비, 구 호 비					
국내이자, 해외이자						
3) 경 상 이 전	보상금, 배상금, 민간에 대한 보상보조, 보령금					
	출연금, 이자보전, 교부금, 부담금					
	자치단체에 대한 보상보조					
4) 자 본 지 출(출자금포함)						
5) 용 자 금						
6) 차 입 금 상 환						
7) 권 출 금						
8) 의 비 비 기 타						



경상적경비



사회복지비



투자적경비

資料 : 內務部 地方財政局

註 : 轉出金 및 豫備費는 決算時 支出用途에 따라 分類

科目의 金額은 다른 費用에 轉用할 수 있다고 規定되어 있기는 하지만 實際의 豫算 執行에 있어서는 費用間의 轉用이 적절하게 이루어지지 않아 豫算運營의 伸縮性이 결여되는 것이다.

다시 말해서 한 細項內에 여러 사업이 포함되어 있는 상황에서 目이 지나치게 세분되어 있으므로 事業別 總經費나 財源調達方法을 파악하

기 곤란하며 豫算編成事務量이 많아질 뿐만 아니라 事業別 優先順位の 設定이나 存廢 등 事業別檢討보다는 各 品目別 經費水準의 妥當性 등 상대적으로 地業적인 問題에 關心이 집중되는 문제점이 있다.

### 3. 經常的 經費와 投資的 經費 區分의 모호

經常的 經費와 投資的 經費의 區分은 經費性 質上 性質別 經費分類에 의존할 수 밖에 없다.

5) 日本 地方自治團體의 경우 性質別分類는 28個節이며 이를 다시 14개의 經濟性質別 分類로 統合하고 있다.

〈表 6〉 經常的 經費의 趨勢

單位：百萬元

	1980	1981	1982	1983	1984
計	2,180,209 (1.00)	2,186,208 (1.00)	3,598,050 (1.65)	4,537,789 (2.08)	5,334,447 (2.45)
經常的 經費 (人件費)	539,068 (1.00)	701,141 (1.30)	1,188,196 (2.20)	1,254,425 (2.33)	1,338,512 (2.48)
社會福祉費	317,535 (1.00)	447,855 (1.41)	719,109 (2.26)	819,614 (2.58)	851,611 (2.68)
投資的 經費	237,116 (1.00)	271,577 (1.15)	293,882 (1.24)	365,763 (1.54)	382,054 (1.61)
其他 經費	1,384,889 (1.00)	1,208,429 (0.87)	2,068,078 (1.49)	2,886,894 (2.08)	3,516,818 (2.54)
	19,136 (1.00)	5,661 (0.30)	47,895 (2.50)	30,707 (1.60)	96,164 (5.03)

資料：內務部, 「地方財政年鑑」, 1981~1985.

註：純計規模, 決算值임, ( )안은 增加指數임

1985년까지 地方自治團體가 사용하던 區分方法은 〈表 5〉에 의한 것이었다. 이와 같은 區分方法은 다음과 같은 몇가지의 問題點이 있는 것으로 指摘된다.

첫째, 經常的 經費와 投資的 經費는 性質別分類方式인데 반해 社會福利費는 機能別分類方式으로서 서로 다른 種類의 分類가 共存하여 分類目的이 不明確하게 되고 있다.

둘째, 分類上의 잘못으로 投資的 經費가 過多計上되고 있다. 예를 들어 融資金이나 借入金償還은 過去年度에 그것이 經常的 事業이든 投資的 事業이든간에 이미 計上이 되었던 것이므로 今年度의 投資的 經費로 판단할 수 없는 것이다

셋째, 이와 같은 區分方法은 經常的 經費와 投資的 經費의 總量을 파악할 수는 있겠지만 經常的 經費의 節減이나 投資的 經費의 效率的 配分과 같은 目的을 달성하기 위한 經費區分에는 구체적인 도움을 주지 못한다.

우리나라 地方自治團體는 1983년부터 經常的 經費의 節減을 위한 努力을 경주해왔다. 節減方法으로서는 첫째, 基準單價를 엄격히 적용하도록 하고 둘째, 目에 따라서는 前年對比 減縮比

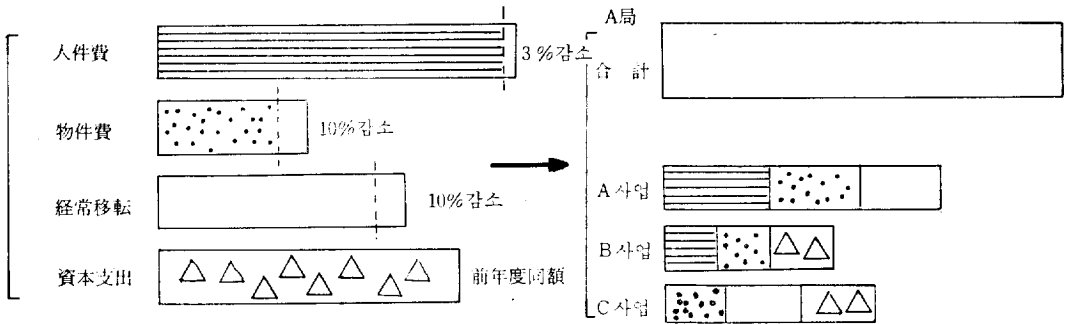
率을 提示하며 셋째, 日傭人夫를 年次的으로 減縮하고 넷째, 官署當經費와 같은 標準經費를 도입하도록 하였다.<sup>6)</sup>

그러나 이와 같은 對策이 얼마나 實效를 거두었는지는 의심스럽다. 〈表 6〉에서 보는 바와 같이 1983년이후에도 經常的 經費의 規模는 계속적으로 增加되어 왔기 때문이다. 이와 같은 經常的 經費의 節減策은 事業의 根本的인 檢討에서 출발한 것이라기보다는 人件費나 物件費의 目的을 중심으로 「前年對比 몇%의 減縮」 또는 「前年水準의 凍結」의 형태를 취하는 것이다.

이와 같은 방법은 인플레이션이나 經濟事情, 地方自治團體의 事務量의 增減 등을 充分히 고려하지 못하였을 때는 오히려 地方自治團體의 원활한 事業수행에 위축을 초래하게 된다. 따라서 經常的 經費의 節減은 [圖 3]에서 보는 바와 같

6) 地方自治團體豫算編成指針에 의하면 1982年 經常豫算은 前年對比 120%를 計上하도록 한 반면에 1983년에는 凍結豫算編成과 官署當經費制의 採擇, 1984년에는 日傭人夫를 前年對比 20% 減縮하고, 1985년에는 60% 1986년에는 100%의 減縮計劃을 作成하도록 하였으며, 1985년에는 장비유지비와 대수선비의 10% 감소, 人件費 3% 감소, 1986년에는 一般經常事業費를 前年水準으로 凍結하되 10% 수준의 節減意志를 豫算에 反映하도록 하였다.

〔圖 3〕 經常的 經費의 節減을 위한 새로운 模型



이 品目別 몇%의 減縮이라는 方法에 의존하기 보다는 經常的 事務事業의 根本的인 再檢討에서 出發하여야 할 것이다.

#### 4. 事業別 標準經費策定の 味洽

地方豫算의 경우에는 中央豫算과 깊은 관련을 맺고 있기 때문에 中央政府豫算의 윤곽이 드러난 後에야 비로소 事實상의 豫算編成이 시작되는 것이나 大體 없다. 1985년의 地方財政業務便覽에 의하면 豫算編成期間이 8月 初旬부터 10月末까지로 되어 있으나 事實상은 國庫補助內示와 地方交付稅 內示가 제때에 제대로 이루어지지 않아 地方豫算編成은 11月末에 가야 겨우 가능한 形편이다.<sup>7)</sup> 이와같이 불과 1달이 채 안되는 짧은 時間동안에 地方政府的 複雜多樣的 豫算이 編成되므로써 豫算編成의 合理化가 阻害되지 못하고 形式的인 豫算編成이 되고 있다.

이와 같은 問題點을 개선하기 위해서는 물론 地方豫算編成의 循期를 調整할 必要性이 있으나 既存豫算制度를 그대로 둔 상태에서는 經常的 經費를 比較적 여유가 있는 여름철에 豫算編成을 하므로써 本格的인 豫算編成時期에는 投資的 經費에 노력을 경주하는 것을 고려할 수도 있으며 經常的 經費 中에서 標準化 또는 客觀化 할 수

있는 經費를 發掘하여 標準經費를 策定하므로써 豫算編成 및 審議의 事務를 輕減할 수도 있다.

標準經費의 策定目的은 年度間에 큰 變動이 없는 經常的 經費를 대상으로 一定한 基準을 定하므로써 豫算運營의 合理化를 기하기 위함이다. 標準經費를 策定하게 되면 그만큼 豫算編成 및 査定이 간편하게 되며 自治團體間 또는 事業部 署間의 不公平이나 浪費要因을 除去할 수 있다.

우리나라 地方自治團體의 豫算編成에서 經常事業에 대한 標準經費가 적용된 것은 1983년 부터이다. 그 이전에는 品目別 分類에 따라 주로 人件費와 物件費에 대해 基準單價단 적용해 오던 것이 1983년부터는 組織單位別로 官署當經費를 策定하여 豫算編成에 反映하였던 것이다.

1986년 地方自治團體豫算編成指針에 의하면 經常的 經費의 豫算編成에 있어서 人件費, 基準經費, 官署當經費는 室·局·院(市道의 경우) 單位로 機關運營費(細項)에 一括計上하고 一般經常事業費는 該當細項에 目別로 編成하도록 하고 있다. 여기에서 基準經費(基準單價가 적용되는 經費)는 급여, 상여금, 기타직보수, 수당, 정액수당, 금량비, 일용인부임, 國內여비, 國외여비, 수송비 및 수수료, 재료비기타, 정보비, 特別관공비, 공공요금, 차량비, 선박비, 시설장비유지관리비등으로 人件費 및 物件費의 目을 대상으로 하고 있다. 또한 官署當經費는 邑面洞을 人

7) 韓國地方行政研究院, 「2000年을 向한 地方行政庶標」 1986, p.1053.

口數와 等級別로 구분하여 手當, 給糧費, 國內旅費, 需用費 및 手數料, 特別辦公費, 公共料金, 資產取得費의 7目を 一括計上하도록 하고 있다. 이와 같이 地方自治團體의 豫算編成에 있어서 標準經費의 策定은 아직 初期단계에 머무르고 있으며 그나마도 經常的 事業에 대한 事業別 標準經費의 策定이라기보다는 品目別 基準單價의 適用에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 그 原因으로서는 각 經常事業別 豫算分類가 이루어지지 않아 豫算分析이 어려우며 따라서 事業別로 適正經費規模를 標準化 또는 客觀化하는 것은 더욱 어려운 課題가 되고 있는 것이다.

#### IV. 地方經費分類의 改善方案

앞 節에서는 地方經費分類의 問題點을 機能別分類, 性質別分類, 經常的 經費와 投資的 經費의 分類, 經常的 經費中 標準經費의 分類라는 4가지 觀點에서 검토하였다. 問題點을 要約하자면, 性質別 分類가 지나치게 細分된 반면에 機能別 分類가 명확하게 드러나지 않아 對外的으로는 住民이나 國家에서 地方自治團體가 수행하는 機能에 대해 正確하게 이해하기 힘들며, 對內的으로는 旅費支給水準의 妥當性등 品目別로 지엽적인 문제에 대해서는 많은 關心은 쏟는 반면 事業의 存廢나 增減等的 事業別 妥當性檢討에는 미흡하다는 점과 또한 品目別로는 엄격한 基準單價가 적용되고 있는 반면에 事業別로는 標準經費가 거의 策定되어 있지 못하여 豫算編成의 標準化나 客觀化가 부족하다는 점이다. 本 節에서는 현재 細項水準의 機能別 經費分類에서 더 나아가 細項水準의 事業別 經費分類를 중심으로 하여 검토하기로 한다.

地方自治團體의 豫算에도 國家豫算과 마찬가지로

細細項의 科目區分을 導入할 수 있는가? 國家豫算의 細項區分은 보통 單位組織別로 構成되어 있어 細細項區分은 同一單位組織內의 事業區分인 반면 地方自治團體의 機能은 國家豫算과 같이 쉽게 區分이 이루어지는 것이 아니다. 地方自治團體의 經費는 그 種類가 매우 다양한 반면에 規模에 있어서는 相對적으로 零細하다. 더구나 地方自治團體란 各各의 獨立性和 多樣성을 갖는 主體로서 行政階層構造別 또는 同一行政階層일지라도 自治團體間 豫算規模와 內容이 相異하여 모든 細項에 細細項區分을 한다는 것은 오히려 豫算編成事務量만 擴大하고 豫算科目構造의 階層만 복잡하게 할 우려가 있다.<sup>8)</sup> 다만 이와 같은 細細項 科目區分이 모든 地方自治團體에 획일적으로 適用되지 않고 自治團體各者의 獨立性和 特殊性을 고려하여 任意로 결정하여 활용하든지 豫算科目으로 하지 않고 自治團體內部的 意思決定單位로 활용한다면 이러한 問題는 어느 정도 해소될 수 있을 것이다.

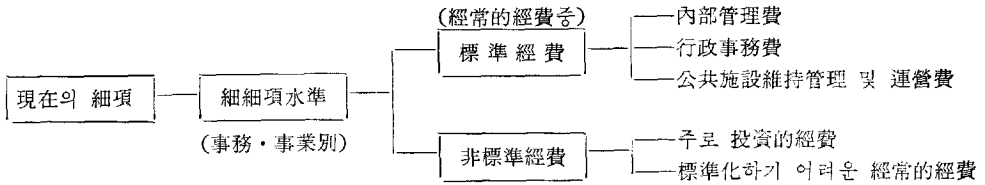
細細項 水準의 事業別 經費分類는 다음과 같은 방법을 택하는 것이 좋을 것으로 생각된다.

첫째, 事業分類體系를 設定한다. 事業分類體系의 設定에 있어서는 既存의 “무엇을 購入할 것인가?”의 觀點에서 “무엇을 할 것인가?”의 觀點으로 轉換하여 政策指向의 事業分類體系를 作成해야 한다.

둘째, 同一細項內에서 分類가 가능한 경우에는 投資的 事業과 經常的(維持管理的) 事業을

8) 현행 豫算科目構造는 道를 예로들면 1章當 3.0款, 1款當 2.2項, 1項當 2.4細項으로서 上位階層에 대해 下位階層의 未分化現象을 나타내고 있으므로 上位階層에 대한 下位階層의 機能을 細分한다면 階層構造의 複雜성을 피하면서(즉, 細細項의 科目區分을 두지않고서) 意圖하는 바의 科目區分을 할 수 있을 것이다. 다만, 여기에서 말하는 “細細項水準”이란 단지 現行의 細項보다 더 細分된 區分이 필요하다는 의미에서 사용되고 있는 것이다.

〈表 7〉 事業別 標準經費分類的 模型



區分한다. 投資的 事業에 따른 經常的 經費의 規模는 事業의 性格에 따라 다르다. 道路開設 및 鋪裝의 경우에는 物的施設의 管理에만 치중 하던 되겠지만 社會福祉施設의 경우에는 施設의 維持管理뿐만 아니라 施設의 運營經費까지 고려 되어야 한다.

세째, 事業分類에 있어서는 지나치게 細分되지 않도록 한다. 현재 道의 경우 112細項을 고려할 때 1細項當 대략 4~5個의 細細項이 검토 될 수 있을 것이다. 그러면 總事業數는 500개 정도 될 것으로 추정되며 이는 현재 地方自治自體의 單位事務가 약 2000개인 것에 비교하여 볼 때<sup>9)</sup> 單位事務 4개 정도가 하나의 細項으로 統合 될 수 있음을 보여 주고 있다.

네째, 事業費를 計上하는데 있어서는 Total cost 개념에 입각하여 지금까지一括計上해오던 地方債償還, 各種 人件費, 委員會運營經費, 行 事費等を 가능한 한 該當事業別로 分離計上하도 록 한다. 이와 같은 經費들이 事業別로 分離計 上되지 않으면 事業別 經費에 대한 充分한 檢討 가 이루어지지 못하기 때문이다.

다섯째, 性質別 分類가 지나치게 細分되어 있 는 點을 감안하여 同一 또는 類似性質을 갖는 目은 이를 統合하도록 한다. 이를 통해서 事業 別豫算運營의 伸縮性을 확보할 수 있을 것이다.

여섯째, 經常的 事業중에서 事業別로 標準經

費策定을 擴大하도록 한다. 이는 현재 品目爲主 로 설정되는 基準單價適用의 틀에서 벗어나 單位 事業爲主로 標準經費를 策定함을 의미한다. 標準 經費의 適用對象이 되는 單位事業은 〈表 7〉에서 보는 바와 같이 經常的 事業중에서 行政官廳內部 管理, 行政事務, 各種公共施設維持管理 및 運營 으로 구분한다. 內部管理費는 廳舍維持管理, 車 輛維持管理, 裝備維持管理등을 말한다. 行政事務 에 소요되는 經費는 旅費, 給糧費, 一般需用費, 官署當經費, 辦公費, 公共料金, 賃借料를 포괄한 다. 行政事務費는 官署當經費의 범위를 확대하여 현재 邑面洞단위로 계상되고 있는 것을 道市 郡本廳의 課로 확대한다. 公共施設維持管理費는 公園, 公營住宅, 道路, 河川糞尿處理施設, 쓰레 기處理施設, 幼稚園, 社會福祉會館, 老人福祉施 設等 各種 施設別로 類似團體와의 비교 및 過去 數年間의 當該團體의 決算値를 검토하여 이를標 準化하는데 노력을 기울인다. 여기에서 類似團 體와의 비교를 하기 위해서는 地方自治團體가階 層, 人口規模, 自然的·經濟的 特性에 따라 類 型化가 이루어져야 할 것이다.

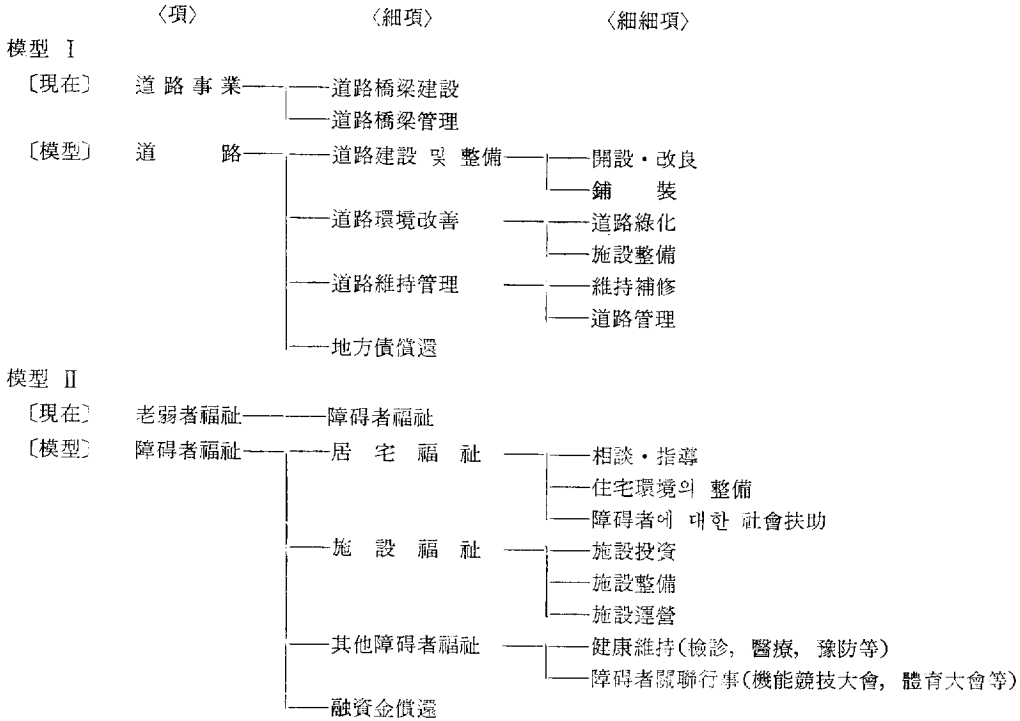
이와 같은 여러가지 點을 고려하여 經費分類 의 模型을 〈表 8〉과 같이 提示한다.

## V. 結 論

앞으로도 계속해서 地方自治團體의 財政規模 의 增加가 예상되고 있지만 財政運營의 合理化

9) 韓國地方行政研究院, 「地方行政機能分析에 關한 研究」 報告書에 의하면 單位事務의 數는 直轄市 2,280, 道 2,202, 市本廳 1486, 郡本廳 1399개로 조사되었다.

〈表 8〉 事業別 經費分類의 模型



에 대한 要求는 더욱 增大될 것이다. 地方自治의 實施에 즈음하여 中央政府와의 統制關係는 상대적으로 줄어드는 반면에 住民들은 더욱 納稅者意識을 갖고서 地方自治團體가 수행하는 機能 및 財政支出에 대해 엄격한 視線을 던져올 것이기 때문이다.

본 논문에서는 財政運營의 合理化에 대한 地方自治團體內外의 要求를 수렴하여 豫算制度를 改善하기 위한 基盤造成으로서 주로 事業別 經費分類에 초점을 맞추어 研究를 進행하였다.

그동안 中央政府에 의존해오던 地方自治團體도 될 수 있는 한 豫算을 많이 확보하고자 경쟁해오던 것에서 벗어나 주어진 財源을 보다 合理的이고 能率的으로 支出하는 問題에 대해 더욱 진지한 탐구를 해야 할 것이다.

〈參 考 文 獻〉

江原道, 「道政業務細部實踐計劃」, 1986.  
 內務部, 「地方財政年鑑」, 1981~1986.  
 內務部, 「地方自治團體豫算編成細部指針」, 1982~1986.  
 韓國地方行政研究院, 「2000年을 向한 地方行政座標」, 1986.  
 韓國地方行政研究院, 「地方豫算實態分析研究」, 1986.  
 能勢邦之, 「地方自治體의 豫算改革」, 東京: 第一法規, 1984.  
 淺野大三郎, 「財政運營」, 東京: ぎょうせい, 1979.  
 伊東弘文, 「現代西ドイツ地方財政論」, 東京: 文眞堂, 1986.  
 坂田期雄(編), 「自治體의 經營診斷 — 効率化・減量經營의 積極策」, 東京: ぎょうせい, 1985.

松本英昭, 「地方公共團體の豫算」, 東京: ぎょうせい, 1979.

Lee, R.D. and R.W. Johnson, *Public Budgeting Systems*, Baltimore: University Park

Press, 1983.

Hyde, A.C. and J.M. Shafritz (ed), *Government Budgeting*, Illinois: Moore Publishing Company, 1978.