재정법연구 제11권
2024년 12월 pp.85~112
한국재정법학회

한국지방재정공제회의 지방재정 발전을 위한 역할

신정규*

〈국문초록〉

국가와 지방자치단체의 재정과 예산은 국가단위의 정치적 공동체에서 공동체 구성원의 삶의 질을 보장해주는 공적 수단이라 할 수 있다. 이러한 의미를 가지는 재정과 예산은 지방자치단체의 영역에서 볼 때 지역 주민의 삶과 밀접한 관련성을 가지는 것으로 볼 수 있다. 공제이념을 바탕으로 지방재정의 발전을 추구해온 공제회가 설립된 지 60년의 세월이 흘렀다. 그간의 시간동안 공제회가 추진하고 있는 사업들은 지방재정의 발전을 위해 중요하고 의미 있는 사업이라고 말할 수 있다. 그러나 국가재정과 지방재정의 세입분배와 관련된 합리적 기준에 의해 지방재정의 골격이 충실히 갖추어야 함에도 불구하고 그렇지 못한 상황에서 지방재정의 발전을 위해 공제회가 추진하고 있는 사업들은 지역사회의 발전과 균형발전을 위해 앞으로 추진되어야 할 사업이라 할 수 있다. 다만 지방재정의 부패방지를 위한 다양한 대책과 제안들이 있을 수 있겠지만 공제회의 기능을 감안한다면 몇 가지 제안을 할 수 있다고 본다. 첫째, 공제회의 사업 중 지방재정의 부패현상이나 개선점을 연구하기 위한 사업을 지방재정 정책지원사업에 반영하는 것이다. 지방재정의 부패현상을 밝혀내고 이러한 부패현상을 예방하는 정책도 궁극적으로 지방재정의 발전에 기여할 수 있는 것으로 볼 수 있기 때문이다. 둘째, 지방재정분야 중의 하나인 지방계약 및 회계 분야와 관련되어 발생하는 부패방지 연구를 위해 지방계약제도 개선 및 연구사업에 이와 관련된 내용이 반영되도록 하는 것이다. 이를 통해 공제회가 명실상부한 지방재정의 발전을 위한 중추기관으로 거듭날 수 있는 계기가 되길 소망한다.

〈주제어〉 한국지방재정공제회, 재정, 예산, 자율성, 부패방지

* 충북대학교 법학전문대학원 부교수, 법학박사, E-mail : shinjg@chungbuk.ac.kr

논문투고일 : 2024.12.20. 논문심사일 : 2024.12.23. 게재확정일 : 2024.12.27.

〈차 례〉

Ⅰ. 서 론
Ⅱ. 지방재정의 현황과 문제점
1. 지방재정의 현황
2. 지방재정의 문제점
Ⅲ. 한국지방공제회의 기능, 조직 및 법적 지위
1. 한국지방공제회의 조직과 법적 지위
2. 한국지방공제회의 기능
Ⅳ. 지방재정의 발전과 부패방지를 위한 한국지방공제회의 역할
1. 지방재정의 자율성 증대를 위한 한국지방공제회의 역할
2. 지방재정에 있어서 부패방지를 위한 한국지방공제회의 역할
Ⅴ. 결 론

Ⅰ. 서 론

국가와 지방자치단체의 관점에서 '재정'은 공행정작용을 위해 사용되어야 할 수입 형성과 지출 구조에 대한 체계를 말하는 것으로 볼 수 있다. 재정운용의 주체를 누구로 보느냐에 따라 예산을 포함한 광의의 재정은 크게 국가재정과 지방자치단체의 재정(이하 '지방재정'이라 한다)으로 구분된다. 이러한 구분에 따라 국가재정의 경우 「국가재정법」, 「국세징수법」, 「국세기본법」, 「국세와 지방세의 조정 등에 관한 법률」 등으로 세입의 형성과 지출에 관한 법적 규율체계를 갖추고 있으며, 지방재정의 경우 「지방재정법」, 「지방세기본법」, 「지방세법」, 「지방세징수법」, 「지방세특례제한법」 등으로 세입의 형성과 지출에 관한 법제도적 규율 구조를 가지고 있다. 정부형태의 다양성에도 불구하고 일반적으로 지방재정이 가지는 구조적 문제점은 존재한다.[1] 단일정부 또는 연방정부형태를 불문하고 중앙정부와 연방정부가 가지는 협의의 재정 및 예산 측면에서의 우위성은 성과 위주의 재정운용을 가능토록 한다는 점에서 장점을 가지고 있다. 그러나 다양한 지역적 이해관계와 지역 현안들을 보다 지역의 사정에 맞게 해결하기 위한 재정 및 예산의 자율성 확대가 강하게 요구되는 시대적 흐름을 감안할 때 오히려 국가재정이 가지는 우위성은 앞서 언급한 시대적 흐름에 역행할 수 있다. 특히 우리나라의 경우 저출산과 지방소멸의 문제라는 직면해 있는 상황에서 지방자치단체의 재정력과 경

1) 이와 관련되어 신정규, "지방재정위기의 대응을 위한 합의형 재정분권의 입법원칙에 대한 소고", 지방자치법연구 제18권 제4호, 한국지방자치법학회, 2018.12. 참조.

제력이 그러한 문제를 해결하는데 있어 중요한 요소가 된다는 점을 고려할 때 한국지방재공제회의 역할이 결코 작다고 할 수 없다. 이에 한국지방재정공제회는 다양한 사업을 벌이고 있다. 2012년부터는 회원지원사업 확대의 일환으로 특별재난지역으로 선포된 지방자치단체에 재해복구 재정지원 제도를 도입해 운영하고 있으며, 이번 지원금을 포함해 지금까지 자치단체에 지원한 금액은 약 90억 원에 달하는데, 2023년 8월 24일 한국지방재정공제회는 경상북도 예천군을 방문하여 특별재난지역 재해복구 재정지원금 2,598만 원을 전달했다.[2] 뿐만 아니라 한국지방재정공제회는 '지역 숙원사업의 해결사'로서 주목을 받고 있으며, 이를 가능토록 한 것이 한국지방재정공제회의 '지방재정지원사업'이다. '지방재정지원사업'은 시중 은행에 비해 현저히 낮은 금리로 자치단체에게 사업자금을 빌려주는 자금지원사업으로 이를 통해 한화이글스 베이스볼드림파크 신축사업비 중 80억원을 대전광역시가 지방재정공제회로부터 시중금리 1/3 수준의 초저금리로 조달받게 되어 성대한 기공식을 개최할 수 있게 된 것이다.[3] 수도권 집중과 지역소멸의 위기 앞에 다른 어떤 나라보다 지방재정의 구조적 취약성과 이로 인한 자율성의 약화가 심화된 상황에 놓여 있는 한국의 지방재정 현실에서 한국지방재정공제회는 앞서 언급한 일련의 사례들을 볼 때 중앙정부의 수직적 재정조정 기능의 흠결을 보완해주는 보완재의 역할을 한다고 볼 수 있다. 이하에서는 이와 같은 한국지방재정공제회의 기능을 감안하여 지방재정의 발전과 부패방지를 위한 한국지방공제회의 역할을 알아보기로 한다. 이를 위해 먼저 지방재정의 현황과 문제점을 간단하게 살펴보고(Ⅱ.), 이어서 한국지방공제회의 기능, 조직 및 법적 지위 등을 검토하기로 한다(Ⅲ.).

---

2) 이를 위해 http://www.dailydgnews.com/news/article.html?no=163325 참조(최근 검색일 : 2024.08.21.) 데일리대구경북뉴스, "한국지방재정공제회, 예천군에 특별재난지역 재정지원금 전달", 2023.08.24.

3) 이를 위해 https://www.kongje.or.kr/news/articleView.html?idxno=3344 참조(최근 검색일 : 2024.08.21.) 한국공제보험신문, "지역 숙원사업 해결사, 지방재정공제회", 2023.12.21.

Ⅱ. 지방재정의 현황과 문제점

1. 지방재정의 현황

1) 지방재정규모의 변화

(1) 전국 지방자치단체의 세입 및 세출 예산 변화

전국 지방자치단체의 세입 및 세출예산의 변화 추이를 보면 다음과 같다(표 1). 세입예산의 경우 2020년 대비 2024년도 세입예산의 규모는 대략 380조원에서 487조원으로 22% 증가하였고 특히 2022년도 세입예산의 총 규모는 2020년도 대비 약 62조원이 증가하였다.[4] 이러한 변화 추이를 볼 때 지방자치단체의 전체 세입예산의 양적 규모는 증가하고 있음을 알 수 있고, 특히 2020년에서부터 2023년까지 연간 평균 세입 예산의 증가율은 대략 29조원에 달한다. 다만 2023년도 대비 2024년도 세입 예산의 경우 약 10조원 정도의 증가만 이루어졌다. 일반회계, 특별회계 및 기금의 경우 전반적으로 증가폭은 다소 상이하나 전반적으로 증가하는 경향을 띄고 있는 점은 동일하다. 세출예산의 경우도 세입 예산의 변화와 유사한 경향을 나타내고 있다.

〈표 1〉 전국 지방자치단체의 세입 및 세출 예산 변화

[단위 : 억 원]

년도	세입총계	일반회계	공기업 특별회계	기타 특별회계	기금
2024년	487	376	19	39	53
2023년	477	366	18	40	53
2022년	442	344	18	38	41
2021년	400	310	18	38	34
2020년	380	290	18	36	35

주 : 1) 세입예산은 지방세, 세외수입, 지방교부세, 보조금 등 지방자치단체의 연간 수입액
2) 세출예산은 주민복지 증진, 문화 및 관광 진흥, 지역개발 등을 위한 연간 지출액
3) 산정기준 : 총계, 예산, 당초
－통합회계(일반회계＋공기업특별회계＋기타특별회계＋기금)
－기준연도 : 2024

※ 출처 : 지방재정 365(지방재정공개시스템)[5]

4) 2020년에서부터 2022년도에 이루어진 전국 지방자치단체의 세입예산의 변화는 2020년에서부터 2024년도까지 증가된 세입총계 107조 중 62조로 58%에 해당한다.

5) 이를 위해 https://www.lofin365.go.kr/portal/LF2210000.do?fyr=2024&byatcClsTy=LCTBBDG01&

⑵ 시도별 세입 · 세출 예산

전국 시 도별 세입 세출 예산(표 2 및 그림 1)을 보면 서울이 전체 지방자치단체 총 세입예산의 16%를 차지하고 경기도가 20% 그리고 인천이 5%를 차지한다.

〈표 2〉 전국 시 · 도별 세입 및 세출 예산

[단위 : 억 원]

지자체명	세입총계	일반회계	공기업 특별회계	기타 특별회계	기금
서울계	780,484	554,070	18,218	115,071	93,125
부산계	270,579	211,688	7,790	25,184	25,917
대구계	188,002	146,191	6,366	16,735	18,710
인천계	250,460	186,018	22,266	22,464	19,712
광주계	110,654	91,865	2,853	9,746	6,190
대전계	116,446	90,752	3,348	7,834	14,513
울산계	87,866	70,593	3,573	5,706	7,994
세종계	21,630	15,669	1,215	2,176	2,571
경기계	976,776	741,516	47,759	60,413	127,088
강원계	226,733	181,716	7,168	14,427	23,422
충북계	199,321	153,124	8,751	10,635	26,810
충남계	265,821	217,617	9,936	15,070	23,198
전북계	253,852	210,647	6,707	13,820	22,678
전남계	297,344	242,620	6,564	16,296	31,864
경북계	386,920	303,829	13,706	24,085	45,299
경남계	348,009	285,444	13,324	24,347	24,895
제주계	85,737	58,139	5,660	8,305	13,633
합계	4,866,634	3,761,498	185,204	392,314	527,619

주 : 1) 세입예산은 지방세, 세외수입, 지방교부세, 보조금 등 지방자치단체의 연간 수입액
2) 세출예산은 주민복지 증진, 문화 및 관광 진흥, 지역개발 등을 위한 연간 지출액
3) 산정기준 : 총계, 예산, 당초
－통합회계(일반회계＋공기업특별회계＋기타특별회계＋기금)
－기준연도 : 2024

※ 출처 : 지방재정 365(지방재정공개시스템)[6]

pfaIndcCd=A128&rgnzDvCd=02&tab=cntry 참조(최근 검색일 : 2024.08.21.).

6) 이를 위해 https://www.lofin365.go.kr/portal/LF2210000.do?fyr=2024&byatcClsTy=LCTBBDG01&pfaIndcCd=A128&rgnzDvCd=02&tab=cntry 참조(최근 검색일 : 2024.08.21.).

수도권을 기준으로 한다면 전체 지방자치단체 세입예산의 41%가 수도권 지역에 편중되어 있음을 알 수 있다. 광역시 별로 비교를 해보면 부산은 6%, 대구는 4%, 광주는 2%, 대전은 2%, 울산과 세종은 각각 2%와 1%이다. 이는 광역시가 소재한 지역별로도 세입 및 세출예산의 편차가 크다는 것을 알 수 있다.

2) 세입예산의 재원구성

지방자치단체의 전체적인 재정상황을 단순히 양적으로 파악하기 위해서는 세입과 세출예산의 총액의 변화 추이를 살펴보는 것으로 충분할 수 있다. 하지만 전체적인 지방자치단체의 예산 총액이 늘어난다고 하더라도 특히 세입 부분에서 재원의 구성이 어떻게 되느냐에 따라 지방자치단체의 전체 재정상황에 대한 질적 평가는 달라질 수 있다. 이러한 이유는 이하에서 최근의 지방자치단체의 자체세입 구성이 어떻게 이루어지고 있는지 검토할 필요가 있다.

〈표 3〉 재원별 세입예산

[단위 : 조 원, %]

구분	2023년	2024년	증감액	증감율
총괄	424	434	10	2.34
자체수입	144	142	−2	−1.51
지방세수입	117	112	−5	−4.09
세외수입	27	30	3	9.62
이전수입	237	247	9	3.96
지방교부세	63	60	−3	−5.10
조정교부금등	14	13	−0	−0.51
보조금	160	173	13	7.93
지방채	3	4	1	48.14
보전수입등및내부거래	40	41	1	3.45

주 : 1) 산정기준 : 최종예산
−기준연도 : 2024
※ 출처 : 지방재정 365(지방재정공개시스템)[7]

7) 이를 위해 https://www.lofin365.go.kr/portal/LF3110105.do 참조 (최근 검색일 : 2024.08.21.).

2023년의 재원별 세입예산과 비교해볼 때 자체수입 중 지방세 수입은 4.1% 감소하게 되어 세외수입이 9.7% 증가했음에도 불구하고 자체수입은 2조원이 감소하면서 1.5%로 감소율을 보이고 있다. 이에 반해 이전수입은 237조 원에서 247조 원으로 대략 9조 원 증가하였지만 지방교부세 및 지방교부금등은 오히려 2023년도 대비 감소하고, 보조금으로 편성되는 이전수입액이 7.9%로 증가하여 160조 원에서 173조 원으로 대폭 증가하는 양상을 보이고 있다. 결국 이전수입의 증가가 지표상 확인되지만 이는 의존재원 성격의 이전수입의 증가로 인한 착시현상에 불과한 것으로 지방재정의 국가재정에 대한 의존성이 더욱 심화되고 확대되고 있는 것으로 볼 수 있다.[8)]

3) 보조사업비중 및 사회복지 비중 변동 추이

지방재정에 있어서 보조금은 중요한 지방재정을 위한 지원수단에 해당한다. 보조사업비중은 자치단체예산규모에서 보조사업예산이 차지하는 비중을 나타내는 것으로 보조사업비중이 높다는 의미는 자체재원에 의한 재정투입의 여력이 높지 않다는 것을 의미한다. <표 4>에서 보다시피 2021년 이후로 보조사업비중은 지속적으로 높아지고 있다. 이러한 현상은 앞서 언급한 재원별 세입예산의 구조에서 보조금의 비중이 대폭 증가한 점과 무관하지 않다.

---

8) 이와 관련하여 2016년까지의 연도별 세입예산 추이를 보면 자체수입증가율은 5.8%이나 이전수입증가율은 7.2%에 이르고 있다. 이러한 자체수입증가율과 이전수입증가율의 차이는 2017년과 2018년의 세원별 세입예산을 보더라도 마찬가지이다. 자체수입의 증가율이 2017년과 2018년 사이에 7.41%임에 반해 이전수입의 증가율은 11.35%이며 특히 보조금의 증가율은 10.77%이다. 비록 사용목적과 용도에 있어서 어느 정도의 재량성이 보장되는 지방교부세와 시·도의 시· 군·구에 대한 조정교부금(지방재정법 제29조 및 제29조의2)의 증가율이 자체수입의 증가율 보다 높다고 하나 이전수입의 일종이라는 점에서 재원조달의 의존성은 여전히 존재하기 때문에 자체수입의 증가로 볼 수 없는 한계가 존재한다. 이를 위해 신정규, 앞의 논문(주.1), 137면 및 하능식·이선영, “재정분권 수준의 평가와 정책적 시사점”, 한국지방세연구원 연차보고서, 2016.12, 32면 <표 Ⅲ－2> 참조.

〈표 4〉 보조사업비중 변동 추이

[단위 : %]

2021년	2022년	2023년	2024년
46.10	45.90	45.80	47.40

주 : 1) 대상회계 : 일반회계, 특별회계
2) 산정기준
－전국평균 및 시·도별 평균 : 순계예산규모로 산출
－자치단체별 평균 : 총계예산규모로 산출
－자치단체 예산규모(세출기준)
3) 산정공식
－산출방식＝보조사업예산/자치단체예산규모×100
－보조사업 : 자치단체 전체 총예산 중 상급기관으로부터 재원을 보조받아 추진하는 예산의 비중(정책사업중 자체사업 제외)
※ 출처 : 지방재정 365(지방재정공개시스템)[9]

〈표 5〉 사회복지비중 변동 추이

[단위 : %]

2021년	2022년	2023년	2024년
30.60	30.50	31.50	33.30

주 : 1) 대상회계 : 일반회계, 특별회계
2) 산정기준
－전국평균 및 시·도별 평균 : 순계예산규모로 산출
－자치단체별 평균 : 총계예산규모로 산출
－자치단체 예산규모(세출기준)
3) 산정공식
－산출방식＝보조사업예산/자치단체예산규모×100
－보조사업 : 자치단체 전체 총예산 중 상급기관으로부터 재원을 보조받아 추진하는 예산의 비중(정책사업중 자체사업 제외)
※ 출처 : 지방재정 365(지방재정공개시스템)[10]

9) 이를 위해 https://www.lofin365.go.kr/portal/LF3110300.do?tab=retvLst&jiPyo=09&srchYr=2024&srchDvCd=01&acntDvCd=02 (최근 검색일 : 2024.08.21.)

10) 이를 위해 https://www.lofin365.go.kr/portal/LF3110300.do?tab=retvLst&jiPyo=09&srchYr=2024&srchDvCd=01&acntDvCd=02 (최근 검색일 : 2024.08.21.)

4) 지방세 중 보유세 비중 변화

전국 지방자치단체의 지방세의 보유세 비중 변화를 보면 재산세의 비중이 제일 크다. 지방세에서 보유세가 차지하는 비중은 2016년 16.4%에서 2022년 기준으로 16.9% 상승했다. 그러나 그 사이에 이루어진 보유세 비중의 변화를 고려한다면 전체적으로 17.4%까지 증가하였다가 2021년도에 16.7%로 줄어들었으나 그 이후인 2022년도에 다시 16.9%로 증가하는 양상을 보이고 있다.

〈표 6〉 지방세 중 보유세[11] 비중 변화

[단위 : 억 원, %]

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
보유세 징수액(계)	123,834	132,700	143,699	157,196	170,532	184,383	199,946
-지방세 중 보유세 비중	**16.4**	**16.5**	**17.0**	**17.4**	**16.7**	**16.3**	**16.9**
재산세	99,299	106,621	115,321	126,771	137,731	149,743	162,769
종합토지세	0	0	0	0	0	0	0
지역자원시설세(부동산)	11,629	12,287	13,470	13,999	14,951	15,548	16,207
도시계획세	0	0	0	0	0	0	0
지방교육세	12,906	13,792	14,908	16,426	17,850	19,092	20,970

주 : 1) 작성기준연도 : 익년 10월
2) 통계기준일 : 매년 12월 말 기준(발표 : 다음해 12월)
※ 출처 : 지방재정 365(지방재정공개시스템)[12]

11) '보유세'란 개념은 납세의무자가 일정한 과세대상을 보유하고 있다는 사실에 기초하여 이를 담세력의 측정지표로 삼아 부과하는 세금을 말한다. 보유세를 '수득세'의 일종으로 볼 경우 객관적으로 예측가능한 소득이나 수입이 전제되어야 한다. 그러나 우리나라의 경우 보유세에 대한 논의는 수득세의 본질적 측면에서 바라보기 보다는 거래세에서 거래 당사자가 소비력만을 기초로 담세능력을 파악하고 과세를 부과하는 것처럼 과세 대상인 재산의 보유 그 자체를 가지고 담세력을 판단한다. 현행 지방세법상 지방세 관련 부동산보유세는 보통세인 재산세와 목적세인 지역자원시설세, 지방교육세로 구성된다. 이를 위해 http://www.index.go.kr/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1050 참조 [최근 검색일 : 2024.08.21).

12) 이를 위해 https://www.index.go.kr/unity/potal/main/EachDtlPageDetail.do?idx_cd=1050 참조(최근 검색일 : 2024.08.21.)

5) 지방재정의 재정자립도

일반적으로 재정자립도란 지방자치단체가 수행하는 사무 또는 사업 수행을 위한 재원의 독립성 내지 자립성을 의미하는 것으로 이는 전체 예산규모 중에서 자체수입으로 볼 수 있는 재원의 비중이 어느 정도인지를 나타내는 지표이다.[13] 이는 일종의 재정수입의 자체 충당 능력을 징표하는 것으로 재정자립도가 높다는 것은 일반적으로 세입징수기반이 우수하다는 것을 의미한다. 우선 <표 7>을 보면 2020년 이후로 전국 지방자치단체의 재정자립도는 지속적으로 줄어들고 있는 실정이다. 2020년 대비 2024년도 당초예산을 기준으로 할 경우 1.59% 감소한 것으로 보인다.

〈표 7〉 연도별 전체 지방자치단체의 재정자립도 변화

[단위 : 조 원, %]

회계연도	자체수입	자치단체 예산규모	재정자립도[당초]
	(A)	(B)	(A/B×100)
2024년	115	267	**43.31**
2023년	118	262	**45.02**
2022년	112	246	**45.34**
2021년	96	220	**43.58**
2020년	94	209	**45.16**

주 : 1) 산정기준 : 예산, 당초
　　－전국평균 및 시·도별 평균 : 순계 기준
　　－자치단체 : 총계 기준
　2) 산정공식 : (자체수입÷자치단체 예산규모)×100(%)
　3) 대상회계 : 일반회계
　4) 기준연도 : 2024
※ 출처 : 지방재정 365(지방재정공개시스템)[14]
※ 2014년 세입과목 개편으로 잉여금, 이월금, 전입금, 예탁·예수금 등이 세외수입에서 제외

특별시, 특별자치시·도, 광역시 및 도(이하 '시·도'라 한다)의 재정자립도를 살펴보면 <표 8>에서 보는 바와 같이 50%이상을 재정자립도를 보이는 시·도는 서울, 경기 지역이며 비수도권 지역 중 50%이상의 재정자립도를 보이는 광역지방자치단체는 세종

13) 신정규, 앞의 논문(주. 1), 140면.

14) 이를 위해 https://www.lofin365.go.kr/portal/LF2210000.do?tab=cntry&pfaIndcCd=A114&rgnzDvCd=02&byatcClsTy=LCTBBDG11&fyr=2024 참조(최근 검색일 : 2024.08.21.).

특별자치시가 유일하다. 40% 이상의 재정자립도를 보이는 지역은 부산, 대구, 인천, 광주, 대전, 울산과 같은 6대 광역시이다. 시·도별 평균 재정자립도가 40.4%라는 점을 감안할 때 특별자치도나 일반 도 단위의 재정자립도 평균 이하를 의미하며 특히 강원, 경북, 전남, 전북의 경우 20%대의 재정자립도를 보이고 있다.

〈표 8〉 시·도 별 재정자립도

[단위 : 백억 원, %]

지자체명	자체수입	자치단체 예산규모	재정자립도[당초]
	(A)	(B)	(A/B×100)
서울계	2,757	3,728	73.95
부산계	656	1,454	45.13
대구계	439	989	44.34
인천계	626	1,262	49.6
광주계	254	624	40.72
대전계	255	612	41.66
울산계	233	504	46.25
세종계	87	152	57.53
경기계	2,819	5,117	55.09
강원계	343	1,359	25.22
충북계	339	1,113	30.43
충남계	510	1,577	32.35
전북계	353	1,500	23.51
전남계	438	1,793	24.4
경북계	555	2,258	24.56
경남계	688	2,046	33.63
제주계	193	568	34.01

주 : 1) 산정기준 : 예산, 당초
　　－전국평균 및 시·도별 평균 : 순계 기준
　　－자치단체 : 총계 기준
　2) 산정공식 : (자체수입÷자치단체 예산규모)×100(%)
　3) 대상회계 : 일반회계
　4) 기준연도 : 2024
※ 출처 : 지방재정 365(지방재정공개시스템)[15]
※ 2014년 세입과목 개편으로 잉여금, 이월금, 전입금, 예탁·예수금 등이 세외수입에서 제외

15) 이를 위해 https://www.lofin365.go.kr/portal/LF2210000.do?tab=cntry&pfaIndcCd=A114&rgnz

6) 지방재정의 재정자주도

재정자립도와 달리 재정자주도는 재정자립도의 산정지표인 자체수입(지방세＋세외수입)외에 자주재원으로 볼 수 있는 지방교부세법에 따른 지방교부세와 지방재정법 제29조 및 제29조의2에 의한 시·군 및 자치구 조정교부금을 포함하는 재원이 일반회계 총계예산규모에서 차지하는 비율로 재정자립도는 자체수입을 만을 기준으로 지방자치단체의 자율성을 측정하는 지표라면 재정자주도는 실질적으로 일반재원으로 사용할 수 있는 자주재원을 포함하여 지방자치단체의 재정적 자율성을 판단하는 지표로 볼 수 있다.[16] <표 9>에서 보는 바와 같이 재정자립도와 달리 전체적으로 65% 이상의 수치를 보이고 있으나, 자체수입 총액 대비 50% 정도의 비율을 자주재원이 차지하고 있는 점을 고려할 때 지방교부세와 조정교부금의 비중이 전체 지방자치단체의 예산 규모에서 볼 때 큰 비중을 차지하고 있는 현상이 지속적으로 이어지고 있다는 점을 말해준다.

〈표 9〉 연도별 전체 지방자치단체의 재정자주도 변화

[단위 : 조 원, %]

회계연도	자체수입	자주재원	자치단체 예산규모	재정자주도[당초]
	(A)	(B)	(C)	((A＋B)/C)×100
2024년	115	60	267	**65.67**
2023년	118	63	262	**68.99**
2022년	112	58	246	**68.85**
2021년	96	49	220	**65.68**
2020년	94	49	209	**68.68**

주 : 1) 산정기준 : 예산, 당초
－전국평균 및 시·도별 평균 : 순계 기준
－자치단체 : 총계 기준
2) 산정공식 : (자체수입÷자치단체 예산규모)×100(%)
3) 대상회계 : 일반회계
4) 기준연도 : 2024

DvCd=02&byatcClsTy=LCTBBDG11&fyr=2024 참조(최근 검색일 : 2024.08.21.).

16) 이러한 의미에서 재정자립도를 '재원조달 측면의 자립성'을 의미하는 반면에 재정자주도는 '재원사용 및 집행 면에서의 자주성 및 재량권'을 의미하는 것으로 볼 수 있다. 그러나 재정자주도와 재정자립도는 근본적으로 지출요소인 생산비를 반영하지 못하고 세입확보능력을 나타내는 지표로 불충분하기 때문에 지방자치단체의 특성을 반영하기 어렵다는 점을 지적하는 견해가 있다(하능식·이선영, 앞의 글, 61면).

※ 출처 : 지방재정 365(지방재정공개시스템)[17]
※ 2014년 세입과목 개편으로 잉여금, 이월금, 전입금, 예탁·예수금 등이 세외수입에서 제외

시·도별 재정자주도를 <표 10>에서 살펴보면 서울특별시의 경우 자체수입이 자주재원과 대비할 때 훨씬 많다는 점을 알 수 있다. 그리고 재정자립도가 평균 이상으로 나타났던 광역시의 경우 재정자주도에 있어서는 62%이하의 하위권에 머문 반면에서도 단위의 광역자치단체의 경우 재정자주도에 있어서는 상위권에 위치하고 있다. 재정자주도가 높다고 하더라도 자체수입의 비중이 자주재원에 비하여 낮거나 비슷한 경우라면 이는 재정적 자율성이 높다고 말할 수 있지만 본질적으로 국가재정에 의존하는 경향이 크다는 점은 부인할 수 없다.

〈표 10〉 시·도별 재정자주도

[단위 : 백억 원, %]

자치단체	자체수입 (A)	자주재원 (B)	자치단체 예산규모 (C)	재정자주도[당초] ((A+B)/C)×100
서울계	2,757	53	3,728	75.36
강원계	343	610	1,359	70.1
울산계	233	106	504	67.31
제주계	193	187	568	66.99
경북계	555	940	2,258	66.2
전남계	438	749	1,793	66.16
세종계	87	13	152	65.79
경남계	688	657	2,046	65.73
충남계	510	521	1,577	65.4
충북계	339	370	1,113	63.72
전북계	353	603	1,500	63.71
경기계	2,819	415	5,117	63.21
대구계	439	182	989	62.76
인천계	626	145	1,262	61.08
광주계	254	125	624	60.71
대전계	255	115	612	60.42
부산계	656	171	1,454	56.88

17) 이를 위해 https://www.lofin365.go.kr/portal/LF2210000.do?tab=cntry&pfaIndcCd=A114&rgnzDvCd=02&byatcClsTy=LCTBBDG11&fyr=2024 참조(최근 검색일 : 2024.08.21.).

2. 지방재정의 문제점

지금까지 살펴본 지방자치단체의 재정현황에 대한 검토를 통해 다음과 같은 점을 지방재정의 문제점으로 지적할 수 있다.[18)]

첫째, 전체적으로 국가대비 지방자치단체의 재정규모가 지속적으로 커지고 있음에도 불구하고 이와 동시에 지역별 격차가 유지되고 있다는 점이다. 이는 중앙정부에 의한 재정지원 또는 지방자치단체간의 직접적인 세원의 이전 등을 통해 지역 간 재정격차의 해소를 위한 조정 필요성을 제시하고 있는 것으로 판단된다.

둘째, 세입예산의 재원을 볼 경우 지방세 수입보다는 보조금을 포함하는 이전재원의 비율이 높고 지방세 수입액보다 보조금을 통한 재정지원액이 더 크다는 것은 지방자치단체의 재정적 자율성의 축소를 야기할 수 있다. 또한 지방세가 자체가 세수증대효과(조세신장성)가 미비한 세목으로 구성되어 있고 부동산 중심의 재산세는 경기변동에 민감하여 안정적인 재원확보를 보장하는 세목으로 보기 어렵다. 지방소비세와 지방소득세의 도입을 통해 지역 간 재정수입의 격차가 어느 정도 완화되었다고 볼 수 있으니 지방소비세와 지방소득세의 지역비례성을 지나치게 강화할 경우 재원의 안전성은 확보할 수 있지만 지역 간 세수 격차의 확대라는 문제가 야기될 수 있다. 따라서 재산세 중심의 지방세 구조의 개혁을 위한 논의 과정에서 이러한 점을 고려해야 한다.

셋째, 국고보조사업의 지속적인 확대가 사회복지부분과 연동이 될 때 주민의 복리 증진에 관한 사무가 지방자치단체의 자치사무가 되는 점을 고려한다면 국고보조사업의 지속적인 확대는 지방자치단체의 지출증가를 가져올 수 있는 구조적인 원인이 될 수 있다. 고령인구의 비율이 수도권에 비해 가파르게 증가하고 있는 지방자치단체의 현실적 요인은 사회복지재정수요를 어떻게 관리할지에 대한 문제로 귀착되며 이는 지방자치단체뿐만 아니라 국가재정의 위기와 경직화를 가져올 수 있는 문제이다.

---

18) 이하의 내용은 신정규, 앞의 글(주.1), 143－144면의 내용을 기초로 작성된 것임을 미리 밝히는 바입니다.

Ⅲ. 한국지방공제회의 기능, 조직 및 법적 지위

1. 한국지방공제회의 조직과 법적 지위

1) 조직

한국지방공제회는 1964년 9월 12일에 지방공유건물재해복구공제회의 설립등기와 함께 출발하였다.[19] 그 이후 1980년대 정관개정을 통해 '한국지방재정공제회'로 명칭을 변경하면서 공공청사정비사업과 공공시설 및 재산조성사업이 추가되었다. 2000년대에 들어서는 정관개정[20]을 통해 옥외광고사업이 추가되고 2003년 5월 15일에 법률 제6872호로 공제회법이 제정되기에 이르렀다. 설치근거 법령 제정과 더불어 지속적으로 사업의 확대가 이루어졌는데 특히 2010년대에 이르러 정관개정을 통해 행정종합배상공제사업 및 지역개발지원 공제사업, 지방관공선[21] 건조비 사업, 시민안전공제사업, 건설공사손해공제사업 등이 추가되었다. 특히 2018년 7월에는 5대 신사업 선포(공유재산 위탁관리, 안전관리, 지방계약 전문지원 등)하였고, 지방계약 전문기관 및 공유재산 수

19) 한국지방공제회의 발전사와 관련하여 https://www.lofa.or.kr/subList/20000003379 참조(최근 검색일 : 2024.08.25.).

20) **「한국지방공제회법」 제5조(정관)** ① 공제회의 정관에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.
1. 목적
2. 명칭
3. 주된 사무소와 지부에 관한 사항
4. 회원의 자격과 가입 및 탈퇴에 관한 사항
5. 회원의 권리와 의무에 관한 사항
6. 자산과 회원의 부담금에 관한 사항
7. 총회 및 운영위원회에 관한 사항
8. 조직 및 기구에 관한 사항
9. 임원 및 직원에 관한 사항
10. 사업 및 업무집행에 관한 사항
11. 예산 및 결산과 회계에 관한 사항
12. 그 밖에 공제회의 운영에 필요한 사항

② 정관의 변경은 운영위원회와 총회의 의결을 거쳐 행정안전부장관의 인가를 받아야 한다.

21) 관공선이라 함은 국가 및 지방자치단체가 관리 및 운영하는 선박을 말하며, 지방관공선은 지방자치단체가 다양한 용도로 관리 및 운영되는 관공선을 말한다.

탁기관으로 지정되었다. 2020년대에 들어오면서 2021년 9월에 지방자치단체 사업 타당성 조사 사업이 추가로 시행되었고, 지방투자분석센터(LOMAC), 4대 광역센터(수도권, 중부권, 영남권, 호남권) 및 지역활력지원단 등이 개소되었다. 한국지방재정공제회의 조직에 관한 사항은 공제회법 제8조(조직)[22]에서 정하고 있으며, 정관의 변경, 이사장과 감사, 이사 등의 임면에 있어서 행정안전부 장관의 승인을 받아야 하며, 이사장·이사 및 감사의 임기는 3년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.[23]

[한국지방재정공제회 조직도]

※ 출처 : https://www.lofa.or.kr/subList/20000003379 (최근 검색일 : 2024.08.25.)

22) **「한국지방공제회법」 제8조(조직)** ① 공제회는 의결기관으로 총회와 운영위원회를 두고, 집행기관으로 이사장과 이사를 두며, 감사기관으로 감사(監事)를 둔다.
② 공제회는 그 업무를 처리하기 위하여 정관으로 정하는 바에 따라 필요한 사무기구와 직원을 둔다.

23) **「한국지방공제회법」 제12조(임원의 선임 및 임기)** ① 이사장과 감사는 운영위원회의 추천으로 총회에서 선출하되, 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.
② 이사는 이사장이 임면(任免)하되, 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.
③ 이사장·이사 및 감사의 임기는 3년으로 하며, 한 차례만 연임할 수 있다.

2) 법적 지위

한국지방공제회(이하 '공제회'라 한다)는 전국의 지방자치단체 상호간에 재정상의 어려움을 해결하고자 공제이념을 바탕으로 상호지원 하는 재해복구사업, 공공청사정비사업, 지방관공선사업, 손해배상공제사업 및 회원지원사업을 보다 효율적으로 추진하기 위한 법인으로서 지방재정 발전을 위하여 설립된 특별법인이다. 한국지방공제회의 이러한 법적 지위는 그 설립의 법적 근거가 되는 「한국지방공제회법」(이하 '공제회법'이라 한다) 제1조(목적)[24]과 제2조(법인격과 등기)[25]에 잘 나타나 있다. 공제회의 회원이 될 수 있는 자는 공제회법 제6조(회원의 자격)에 따라 1. 특별시·광역시·도·특별자치도와 특별자치시·시·군·자치구, 2. 「지방자치법」에 따라 설립된 지방자치단체조합과 지방자치단체가 출연(出捐)하거나 출자한 법인, 3. 그 밖에 정관으로 정하는 자 이다. 지방자치단체 상호 간에 재정상 어려움을 해결하기 위해 공제이념을 바탕을 둔 것으로 여기서 공제제도는 불의의 사고에 대비하기 위한 사업인 점에서는 상호 공통점이 있으나, 공제제도는 회원의 공익을 우선하는 반면, 보험은 회사의 이윤추구를 우선 하는 것이 가장 큰 차이점이 존재한다.[26] 좀 더 구체적으로 설명하자면[27] 첫째, 공제제도는 같은 목적을 가진 회원(각 지방자치단체 및 자치단체가 설립한 공사, 공단 조합)들이 참여하는 공익적 사업이나, 보험은 불특정 다수인을 대상으로 하는 상품에 해당한다. 둘째, 공제제도는 공제사업을 통하여 기금을 적립하여 회원을 위한 사업에 지원되어 회원의 이익을 위하여 사용하나, 보험은 보험상품 판매를 통하여 회사이윤을 추구한다. 셋째, 공제제도는 회원이 직접 참여하여 회원의 혜택이 극대화 되도록 의사를 결정하는 방식의 운영을 하고 있으나, 보험은 회사의 경영진에 의하여 회사의 이익을 최대한 반영하는 의사결정을 통한 경영방침이 결정된다.

---

24) **「한국지방공제회법」 제1조(목적)** 이 법은 한국지방재정공제회를 설립하여 지방자치단체 등에 대한 효율적인 공제제도를 확립·운영함으로써 지방자치단체의 건전한 재정 운영과 지방재정 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

25) **「한국지방공제회법」 제2조(법인격과 등기)** ① 한국지방재정공제회(이하 "공제회"라 한다)는 법인으로 한다. ② 공제회는 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

26) 이를 위해 https://www.lofa.or.kr/subList/20000000216 참조(최근 검색일 : 2024.08.24.).

27) 이를 위해 https://www.lofa.or.kr/subList/20000000216 참조(최근 검색일 : 2024.08.24.).

2. 한국지방공제회의 기능

1) 한국지방공제회의 사업 범위

공제회의 기능은 공제회가 법령상 열거적으로 나열된 사업범위를 통해 확인할 수 있다. 공제회법 제16조 제1항에 따르면 공제회는 공유재산의 재해복고를 위한 공제사업, 영조물 또는 업무수행으로 인한 손해배상 공제사업 등을 행하며, 필요한 범위 내에서 수익사업을 할 수 있다.[28] 공제회법 제16조 제1항에 열거된 각종 사업을 크게 분류한다면 '공제사업, 회원지원사업, 기금의 위탁관리(위탁기금), 지방회계・재정・계약, 지방투자분석 및 옥외광고'로 구분할 수 있다. 이하에서는 이들 사업에 대하여 살펴보기로 한다.[29]

[한국지방공제회의 사업 개관]

공제사업[30]	회원지원	위탁기금	회계・계약[31]	지방투자분석	옥외광고
건물・시설물 재해복구공제사업	지방재정사업 (융자)	지역활력 추진사업	지방회계・ 재정연구	지방투자 타당성 조사사업	옥외광고사업
지방관공선 재해복구 공제사업	지방재정사업 (무상)	지방소멸 대응기금	지방회계 통계관리		교육사업

28) **「한국지방공제회법」 제16조(사업)** ① 공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 정관으로 정하는 바에 따라 다음 각 호의 사업을 한다.
1. 공유재산의 재해복구를 위한 공제사업
2. 영조물(營造物) 또는 업무수행으로 인한 손해배상 공제사업
3. 회원의 공공청사의 정비, 지역개발사업 등을 위한 융자사업
4. 회원의 기금 위탁관리사업
5. 회원의 지방재정 발전을 위한 지원사업
6. 지방재정 관련 통계분석 검증 및 회계제도 연구 지원사업
7. 주무관청 또는 회원으로부터 위탁받은 사업

② 공제회는 그 목적을 달성하기 위하여 필요한 범위에서 수익사업을 할 수 있다.

29) 이를 위해 https://www.lofa.or.kr/subList/20000000216 참조(최근 검색일 : 2024.08.25.)

30) 공제회는 공제사업 회원전용 업무처리 시스템으로 회원이 시스템에 접속하여 각 회원별 등록한 공제사업 및 사고처리 현황 등을 조회할 수 있는 회원 서비스 일환으로 'e공제시스템 '이라는 회원용 포털을 운영하고 있다.

31) 공제회는 지방 계약 관련 정보를 자유롭게 공유하고 계약담당 실무자들의 다양한 의견을 수렴하고 지방계약 실무정보 공유 플랫폼을 제공함으로써 지방계약 분야의 허브 역할 수행토록 '지방계약 e정보방'을 개설하고 있다.

[한국지방공제회의 사업 개관] (계속)

공제사업	회원지원	위탁기금	회계・계약	지방투자분석	옥외광고
손해배상사업	지방재정 정책지원	지역상생 발전기금	지방회계 전문교육		간판개선사업
단체상해사업	안전관리지원		지방계약 제도연구		전문지원사업
시민안전사업			지방계약 제도개선		
건설공사손해 공제사업			지방회계 통계본부	지방투자 분석센터	옥외광고센터

※ 출처 : https://www.lofa.or.kr/subList/20000003392 (최근 검색일 : 2024.08.25.)

2) 공제사업[32]

(1) 건물・시설물 재해복구공제사업

건물・시설물 재해복구공제사업은 1964년 본회 설립 당시부터 시행하는 공제회의 가장 주된 고유목적사업으로써 지방자치단체가 상호부조의 공제이념에 따라 자치단체가 소유・사용・관리하고 있는 공유재산 중 공제등록물건에 대하여 재해가 발생하는 경우에 저렴한 회비부담으로 많은 혜택을 부여할 수 있도록 일반보험보다 월등히 유리한 운영조건으로 신속한 재해보상과 재해복구를 지원하기 위한 사업을 말한다.[33] 동 사업의 지원대상이 되는 범위는 공제회 회원이 소유・관리하고 있는 공제등록한 건물, 공유시설물(옥내외 구분없이 회원이 공제등록을 요청하는 집기비품, 설비, 공기구 등) 및 도로, 교량, 터널, 댐, 해안구조물, 상・하수 처리시설 및 공제회와 협의 된 기타 완성토목공사물이다. 다만 자동차, 자전거, 경운기 및 트랙터 등 기동성 있는 물건, 박물관, 전시관 및 미술관 등의 전시품, 진열품, 조각품, 건축물을 제외한 국보, 보물 및 지방문화재 등의 골동품, 광물, 식물, 동물류, 귀금속・보석・유가증권 및 미술품 등 및 설계서, 원고, 도안, 증서, 소프트웨어 등은 공제등록에서 제외된다.[34]

---

32) 공제사업의 내용과 관련된 사항은 https://www.lofa.or.kr/subList/20000000043 참조(최근 검색일 : 2024.08.25.).

33) 이를 위해 https://www.lofa.or.kr/subList/20000000043 참조(최근 검색일 : 2024.08.25.).

34) 이를 위해 https://www.lofa.or.kr/subList/20000000043 참조(최근 검색일 : 2024.08.25.).

⑵ 지방관공선 재해복구 공제사업

지방관공선 재해복구 공제사업은 지방자치단체가 소유, 관리하는 지방관공선의 재해 발생대책의 일환으로 1994년부터 도입, 시행하는 사업이다. 시중해상보험에 가입대비 저렴한 비용부담과 복구비 확대지급 등 지방관공선 관리, 유지의 저비용・고효율화를 통해 지방재정의 건전운영에 기여하는데 사업의 목적이 있다. 동 사업을 위한 공제회비의 대상은 지방자치단체가 소유・사용・관리하는 선박으로 선종, 톤수, 재산가액의 제한 없이 가입되나 선박의 감항능력이 필요하다(선박공제 : 선체, 기관, 의장품). 선박 자체 이외에도 공제등록한 지방관공선에 탑승한 승선자도 공제회비 대상이 된다.

⑶ 손해배상

손해배상사업에는 영조물배상공제, 업무배상공제, 행정종합배상공제 및 중대재해배상책임공제사업이 포함된다. ‘영조물배상공제사업’은 지방자치단체가 소유・사용・관리하는 시설의 관리하자로 인하여 타인의 신체나 재물을 훼손시켜 법률상 배상책임이 발생하는 경우 손해보험사가 전담하여 신속하게 처리함으로써 지방행정의 효율성 증대와 지방재정의 안정성을 도모하기 위한 사업을 말한다. ‘업무배상공제사업’은 지방자치단체 소속 공무원이 인감, 주민등록, 여권, 차량등록업무 등 각종 민원서류 및 제증명 발급업무상 부주의 또는 과실로 인한 제3자 배상책임을 공제회가 공제를 통하여 보상하는 사업이다. ‘행정종합배상공제’는 지방자치단체 소속 공무원의 업무상 과실 및 소유・사용・관리하는 개인정보의 누출로 발생한 제3자 배상책임을 공제를 통하여 보상하는 사업이며, ‘중대재해배상책임공제’는 중대재해처벌법에 따른 중대재해 발생 시, 손해배상액(징벌적 배상), 변호사 비용 등 관련 비용을 보장하는 사업을 의미한다.

⑷ 단체상해, 시민안전공제사업, 건설공사손해공제

‘단체상해사업’이라 함은 회원의 업무를 수행하거나 보조하는 자가 사망 및 상해로 인해 발생할 수 있는 피해보상을 공제회가 손해보험사와 단체상해보험을 체결하여 보상하는 사업으로 공제등록 대상이 되는 것은 회원의 업무를 수행하거나 보조하는 자의 사망 및 상해로 인해 발생할 수 있는 피해보상이다. ‘시민안전공제사업’은 시민들이 일상생활 중 예상치 못한 각종 재난, 범죄 등으로 사고를 당했을 경우 발생할 수 있는 피해를 공제회가 보상하는 사업을 말한다. 마지막으로 ‘건설공사손해공제사업’은 토목 및

건축, 플랜트 등의 공사 중에 우연하고 급격한 사고로 인하여 공사 관계자가 입은 공사 목적물 손해와 제3자에게 입힌 인적·물적 배상책임 손해를 보상하는 사업으로 공제등록대상이 되는 공사는 건물, 도로, 철도시설, 지하철, 교량, 터널, 상하수도, 부두, 방파제, 항만시설 등의 건설공사와 발전소, 석유화학 공장, 전기설비, 발전기 등 각종 기계류 및 플랜트설치·조립 공사 등의 조립공사이다.

3) 회원사업[35]

(1) 지방재정지원사업(융자)

융자를 주된 내용으로 하는 지방재정지원사업에는 공공청사정비, 지역개발, 지방관공건 건조비 지원사업이 포함된다. 먼저 '공공청사정비 지원사업'은 지방자치단체의 노후청사 정비 및 행정기능의 확대로 지방청사 신·증축의 필요성은 날로 증가하고 있으나, 지방재정이 취약하여 청사건축비를 자체재원으로 충당하기 어려운 실정임에 따라 1983년부터 상부상조의 공제이념을 바탕으로 기금을 조성하여 청사건축비의 일부를 지원함으로써 효율적이며 체계적으로 지방청사를 정비하기 위한 사업이다. 지원금의 배분기준은 매년도 지원 가능한 지방재정지원적립금의 가용재원 범위 내에서 배정되고, 행정안전부의 지방채 배정 기준에 의거 승인을 받은 청사이어야 한다.

[청사별 대상 및 지원한도액]

(단위 : 억 원)

구분	지원한도액 (건축)				지원한도액 (대수선 · 리모델링)	
	시 · 도		시 · 군 · 구		시 · 도	시 · 군 · 구
	신축	증축	신축	증축		
본 청(의회포함)	500	150	100	100	전액	전액
공무원교육원	50	20	-	-	전액	-
소방서(119안전센터)	50(10)	20(10)	-	-	전액	-
문화 · 복지 · 예술 · 체육 등 회관	80	30	80	30	전액	전액
주민자치센터	-	-	10	10	-	전액
기타 사업소	20	20	20	20	전액	전액

※ 출처 : https://www.lofa.or.kr/subList/20000000056 참조(최근 검색일 : 2024.08.25.)

35) 이하의 내용은 https://www.lofa.or.kr/subList/20000000056 참조(최근 검색일 : 2024.08.25.).

‘지역개발지원사업’은 지방자치단체의 지역사회 발전을 위한 실질적인 지원사업을 확대하고, 열악한 재정환경 개선 및 건전재정운영에 이바지하기 위해 2013년부터 지방재정법령상의 지방채발행 대상사업에 소요되는 사업비를 지원하기 위한 사업이다. 동 사업에 따른 지원금은 공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당, 재해예방 및 복구사업, 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결합의 보전 그리고 지방채의 차환을 이해 지급된다. ‘지방관공선 건조비 지원사업’은 지방관공선의 신규 건조, 노후 선박 안전관리와 유지보수를 위한 신규・대체 건조비 및 수선비를 융자하는 사업을 말한다.

⑵ 지방재정지원사업(무상)

무상으로 지원되는 지방재정지원사업은 특별재난지역 지원사업, 공유재산관리 교육비 지원사업과 지방관공선 검사비 지원사업을 말한다. ‘특별재난지역 재정지원’은 특별재난지역으로 선포된 회원에 대하여 재해복구 재정지원제도를 말하며, 지원대상은 「재난 및 안전관리기본법에 의하여 특별재난지역으로 선포된 지역(제주도는 해당 행정시)이다. ‘공유재산관리 교육비 지원사업’은 공유재산관리 담당자에 대한 교육비 지원을 통한 회원지원강화 및 안정적인 공유재산관리에 기여하는 사업을 뜻한다. 마지막으로 ‘지방관공선 검사비 지원사업’은 공제회 회원이 소유・사용・관리하는 지방관공선의 의무검사비 지원을 통한 회원지원 강화 및 안정적인 공유재산관리에 기여하는 사업을 의미한다. 동 사업에 따른 지원대상이 되는 것은 공제회 회원이 소유・사용・관리하는 지방관공선의 법정 의무검사이다.

⑶ 지방재정 정책지원과 안전관리지원

지방재정발전 제도연구 및 정책협력 수행을 통해서 정부 국정과제 지원 및 회원인 자치단체의 건전하고 효율적인 재정운용에 이바지 하도록 ‘지방재정 정책지원사업’을 펼치고 있다. 동 사업에는 ‘재정발전 정책지원’, ‘지방재정발전 학술 세미나’, ‘지방재정 전문도서 발간’ 사업이 포함되는데, 지방재정조정제도 개선, 지방세출 효율화, 재정 건전성 강화, 자주재원 확충, 지방회계・결산발전 등 당시 지방재정 분야별 제도개선 현안 세미나・공청회 개최・지원 등이 지방재정 정책지원 사업을 통해 이루어지고 있다. 안전관리지원사업은 공유재산 안전점검지원사업을 의미하는 바, 동 사업은 시설물안전

법 개정에 따른 제3종시설물의 신설에 따라 회원의 안전관리 수요에 대한 체계적인 지원을 하고자 공유재산에 대한 안전점검 서비스를 제공하기 위한 사업이다.

4) 위탁기금

위탁기금사업에 포함되는 기금은 지방소멸대응기금과 지역상생발전기금이다. 지방소멸대응기금의 경우 「지방자치단체 기금관리기본법」(이하 '지방기금법'이라 한다) 제22조에 따라 설치된 기금으로 연간 1조원으로 하고, 10년간 총 10조원 규모로 지원되는데 17개 시·도로 구성된 지역상생발전기금조합이 관리·운용하되, 한국지방재정공제회(지역활력지원단)에 사무를 위탁하고 있다. 지역상생발전기금의 경우 지방기금법 제17조 제1항에 따라 설치되는 기금으로 동 기금은 지방자치단체 상호 간의 상생발전을 지원하기 위한 목적으로 설치된 기금으로 운용주체는 지역소멸대응기금과 동일하다.

5) 회계·계약, 지방투자분석, 옥외광고

지방재정의 회계, 계약 등에 관련된 연구활동을 지원하는 사업으로 여기에는 지방회계·재정연구, 지방회계 통계관리 등의 사업이 지방회계통계본부를 통해 수행되고 있다. 「지방재정법」 제37조 제2항에 법적 근거를 두고 있는 '지방자치단체 신규 투자 타당성 조사 사업'은 공제회의 지방투자분석센터에 의해 수행되고 있는데, 총 사업비 500억원 이상 신규사업에 대한 타당성 조사 전문기관을 지정 및 고지하도록 되어 있다. 여기서 「지방재정법」 제37조 제2항의 규정에 따른 타당성 조사 전문기관은 「한국지방행정연구원 육성법」에 따라 설립된 한국지방행정연구원과 「한국지방재정공제회법」에 따라 설립된 한국지방재정공제회이다. 마지막으로 옥외광고사업은 옥외광고물사업자를 선정 등에 관한 사업으로 국제행사·자치단체 광고물 정비재원 마련을 위한 옥외광고사업 운영 및 수입배분을 주된 사업 내용으로 하며 공제회의 옥외광고센터에 의해 수행되고 있다.

Ⅳ. 지방재정의 발전과 부패방지를 위한 한국지방공제회의 역할

1. 지방재정의 자율성 증대를 위한 한국지방공제회의 역할

Ⅱ.에서 서술한 지방재정의 현황과 문제점을 고려할 때 공제회의 각종 사업은 지방재정이 가지는 국가재정의 의존성으로 인해 야기되는 자율성 약화에 대한 보완재로서 역할을 수행하고 있는 것으로 볼 수 있다. 공제사업 중 건물・시설물 재해복구사업, 지방관공선 사업 등은 지방자치단체가 헌법과 법률에 의해 주어진 사무를 수행하기 위해 필요한 재원을 공제회를 통해 조달 받는 것으로 볼 수 있고, 회원사업의 내용들은 지방재정지원사업(융자 및 부상)은 수직적 재정조정의 역할을 수행하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 이는 기능의 내용적 측면을 고려해서 판단한 사항으로 공제 개념에 근거하여 지방지차단체의 재원을 통해 이루어졌기 때문에 엄밀한 의미의 수직적 재정조정이라 할 수 없다. 그러나 공제회의 공제 및 회원사업은 등은 내용적인 측면에서 실질적인 국가재정에 의존하는 부분의 감소를 유도할 수 있기 때문에 지방재정의 자율성 증대를 위한 역할을 공제회가 수행하고 있다고 볼 수 있다.

2. 지방재정에 있어서 부패방지를 위한 한국지방공제회의 역할

공제회가 수행하는 다양한 사업 분야의 내용을 기초로 할 때 공제회는 회계・계약과 관련된 지방회계 및 계약제도에 대한 연구와 교육기능을 수행하고, 지방투자 등의 타당성 조사를 통해 선제적인 지방재정 영역에서의 부패 원인을 선제적으로 제거하고자 하는 것으로 볼 수 있다. 지방재정 영역에서 발생하는 부정부패의 형상은 다양할 수 있고 이에 대한 제도적 대응의 원칙은 규제권한을 가진 국가기관에서 그러한 부정부패를 대상으로 규제권한을 발동하는 것이다. 그러나 공제회는 조직의 특성상 규제권한을 발동하기 어렵지만, 공제회의 각종 사업들은 지방재정에서 발생하는 부정부패에 대한 선제적 대응수단으로 볼 여지가 있다. 부정부패의 원인으로 연결될 수 있는 지방재정의 취약성을 공제회의 공제사업을 통해 보충 또는 보완될 수 있다면 공제회는 비록 간접적이지만 지방재정의 부정부패를 막기 위한 역할을 수행하고 있다고 말할 수 있다.

Ⅴ. 결 론

국가와 지방자치단체의 재정과 예산은 국가단위의 정치적 공동체에서 공동체 구성원의 삶의 질을 보장해주는 공적 수단이라 할 수 있다. 이러한 의미를 가지는 재정과 예산은 지방자치단체의 영역에서 볼 때 지역 주민의 삶과 밀전한 관련성을 가지는 것으로 볼 수 있다. 공제이념을 바탕으로 지방재정의 발전을 추구해온 공제회가 설립된 지 60년의 세월이 흘렀다. 그간의 시간동안 공제회가 추진하고 있는 사업들은 지방재정의 발전을 위해 중요하고 의미 있는 사업이라고 말할 수 있다. 그러나 국가재정과 지방재정의 세입 분배와 관련된 합리적 기준에 의해 지방재정의 골격이 충실히 갖추어야 함에도 불구하고 그렇지 못한 상황에서 지방재정의 발전을 위해 공제회가 추진하고 있는 사업들은 지역사회의 발전과 균형발전을 위해 앞으로 추진되어야 할 사업이라 할 수 있다. 다만 지방재정의 부패방지를 위한 다양한 대책과 제안들이 있을 수 있겠지만 공제회의 기능을 감안한다면 몇 가지 제안을 할 수 있다고 본다. 첫째, 공제회의 사업 중 지방재정의 부패현상이나 개선점을 연구하기 위한 사업을 지방재정 정책지원사업에 반영하는 것이다. 지방재정의 부패현상을 밝혀내고 이러한 부패현상을 예방하는 정책도 궁극적으로 지방재정의 발전에 기여할 수 있는 것으로 볼 수 있기 때문이다. 둘째, 지방재정분야 중의 하나인 지방계약 및 회계 분야와 관련되어 발생하는 부패방지 연구를 위해 지방계약제도 개선 및 연구사업에 이와 관련된 내용이 반영되도록 하는 것이다. 이번 학술대회를 통해 공제회가 명실상부한 지방재정의 발전을 위한 중추기관으로 거듭날 수 있는 계기가 되길 바라는 심정으로 글을 마무리하기로 한다.

참 고 문 헌

신정규, “지방재정위기의 대응을 위한 합의형 재정분권의 입법원칙에 대한 소고”, 「지방자치법연구」 제18권 제4호, 한국지방자치법학회, 2018.12.

_____, “공공기관 인사문제의 현황과 개선을 위한 법적 과제”, 「부패방지법연구」 제2권 제1호, 한국부패방지법학회, 2019.

_____, “지능정보사회에서 부패방지의 공법적 과제”, 「부패방지법연구」 제4권 제1호, 한국부패방지법학회, 2021.

신정규 · 김은수, “금융투자분야 공정성 확보를 위한 문제점과 입법적 과제”, 「부패방지법연구」 제3권 제1호, 한국부패방지법학회, 2020.

하능식 · 이선영, “재정분권 수준의 평가와 정책적 시사점”, 「한국지방세연구원 연차보고서」 2016.

https://www.mk.co.kr/news/business/10981125 매일경제 “한국지방재정공제회, 세계적 지방재정 전문기관으로 약진”, 2024.04.04.

https://www.krila.re.kr/trend/event/photo/807?cate=&keyword=&page= 한국지방재정공제회－지방공기업평가원 업무협약 체결

https://www.kongje.or.kr/news/articleView.html?idxno=3344 힌국공제보험신문, “지역 숙원사업 해결사, 지방재정공제회”, 2023.12.11.

http://www.dailydgnews.com/news/article.html?no=163325 데일리대구경북뉴스, “한국지방재정공제회, 예천군에 특별재난지역 재정지원금 전달”, 2023.08.24.

Die Rolle der Korea Local Finance Mutual Aid Association bei der Entwicklung lokaler Finanzen

Shin, Jung-Gyu*

<Abstract>

Man kann sagen, dass die Finanzen und Haushalte der Landes- und Kommunal- verwaltungen öffentliche Mittel zur Gewährleistung der Lebensqualität der Gemeindemitglieder in der nationalen politischen Gemeinschaft sind. Finanzen und Haushalt, die diese Bedeutungen haben, können im Rahmen der Kommunalverwaltung als eng mit dem Leben der Anwohner verknüpft angesehen werden. Sechzig Jahre sind seit der Gründung des Vereins für gegenseitige Hilfe vergangen, der die Entwicklung lokaler Finanzen auf der Grundlage der Philosophie der gegenseitigen Hilfe verfolgt. Man kann sagen, dass die von der Mutual Aid Association in der vergangenen Zeit geförderten Projekte wichtige und sinnvolle Projekte für die Entwicklung der lokalen Finanzen sind. Obwohl jedoch der Rahmen für die lokale Finanzierung genau nach angemessenen Standards für die Verteilung der nationalen und lokalen Finanzen festgelegt werden muss, gelten in Situationen, in denen dies nicht der Fall ist, Projekte, die von der Hilfsvereinigung zur Entwicklung lokaler Finanzen gefördert werden Für die Entwicklung und ausgewogene Entwicklung der örtlichen Gemeinschaft kann man sagen, dass dies ein Projekt ist, das in Zukunft weiterverfolgt werden muss. Allerdings kann es verschiedene Maßnahmen und Vorschläge geben, um Korruption in den lokalen Finanzen zu verhindern, aber angesichts der Funktion des Vereins für gegenseitige Hilfe denke ich, dass mehrere Vorschläge gemacht werden können. Erste. Zu den Projekten des Vereins für gegenseitige Hilfe gehören Projekte zur Untersuchung der Korruption in den lokalen Finanzen oder Bereiche mit Verbesserungspotenzial, die sich in Projekten zur Unterstützung der lokalen Finanzpolitik widerspiegeln. Dies liegt daran, dass Maßnahmen, die Korruption im lokalen Finanzwesen aufdecken und verhindern, letztendlich als Beitrag zur Entwicklung des lokalen Finanzwesens angesehen werden können. Zweite. Ziel der Erforschung der Korruptionsprävention im Zusammenhang mit lokalen Verträgen und Rechnungslegung, die zu den lokalen Finanzbereichen

* Associate Professor, Chungbuk National University Law School, Dr.iur., LL.M Göttingen,
E-mail : shinjg@chungbuk.ac.kr

gehören, besteht darin, das lokale Vertragssystem zu verbessern und sicherzustellen, dass entsprechende Informationen in Forschungsprojekten berücksichtigt werden. Wir hoffen, dass dies eine Gelegenheit für die Mutual Aid Association sein wird, als zentrale Institution für die Entwicklung lokaler Finanzen im Namen und in der Realität wiedergeboren zu werden.

<Schlagwörter> Korea Local Finance Mutual Aid Association, Finanzwesen, Haushaltswesen