

# 대한민국 지방재정 2018



---

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및  
「국회예산정책처법」 제3조에 따라  
국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여,  
국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심의를 거쳐  
발간되었습니다.

---

---

# 발간사

1995년 지방자치의 본격적인 시행 이후 지방자치단체는 국가의 일부이자 중앙정부와 구분되는 지방정부로서 역할을 수행하고 있습니다. 총 243개 지방자치단체로 구성되는 지방정부의 통합재정지출 규모는 처음 발표된 2013년 154.4조원에서 2018년 209.3조원으로 5년간 약46조원 증가하였습니다. 총 조세 중 국세와 지방세는 각각 77.5%와 22.5%를 차지하고 있지만, 중앙정부와 지방정부의 재정사용 비율은 50.3 : 49.7로 그 규모가 유사합니다. 또한 지방정부는 지방세 등 자체수입만으로 재정사용액을 충당할 수 없기 때문에 중앙정부가 2018년 기준 150조원 규모의 재원을 이전하고 있습니다. 이처럼 중앙재정과 지방재정은 긴밀히 연계되어 국가재정을 구성하며, 비중이 지속적으로 확대되는 지방재정은 그 중요성이 더욱 강조되고 있습니다.

지방분권·지방자치 활성화 논의가 계속되는 가운데 국회예산정책처는 지방재정의 중요성을 감안하여 올해 처음으로 「대한민국 지방재정 2018」을 「대한민국 재정 2018」, 「대한민국 공공기관 2018」에 이어 발간하였습니다. 본 보고서는 총 3부로 구성되어 있으며, “제1부 지방재정 바로알기”에서는 지방재정의 현황 및 주요 재정지표를, “제2부 지방재정 만들기”에서는 지방재정 관련 법령과 운영원칙, 지방재정에 있어 예산의 편성과 집행, 결산에 이르는 과정을 내용으로 하고 있으며, 이와 함께 지방재정의 건전성 제고를 위한 지방재정 관리제도에 대한 설명을 담고 있습니다. “제3부 지방재정 도와주기”에서는 중앙정부와 지방정부간, 지방자치단체간 지방재정조정제도를 내용으로 하고 있습니다. 이와 함께 관련 현안을 보론에 담아 지방재정에 대해 충실히 설명하고 동시에 국가재정 내 중앙재정과 지방재정의 관계를 전체적으로 조망하고자 하였습니다.

본 보고서가 우리나라 지방재정에 대한 이해를 돕고 국회의원님들의 의정활동과 관계 공무원들의 업무에 유용하게 활용되기를 바랍니다.

2018년 8월

국회예산정책처장 **김 춘 순**

---

---

# Contents

6 요약

제1부  
지방재정 바로알기:  
지방재정의 현황

12 제1장 지방재정의 의의

16 제2장 우리나라 지방재정 현황

16 제1절 개관

19 제2절 지방자치단체의 예산과 기금

1. 일반재정 예산현황

[보론 1] 우리나라 지방세 체계의 특징

2. 일반재정 기금현황

3. 교육재정(교육비특별회계) 현황

[보론 2] 인구구조변화와 지방재정

49 제3절 지방재정의 통합재정

1. 지방통합재정의 개념

2. 지방통합재정의 규모

3. 지역통합재정

4. 국가재정과 지방재정의 재정사용액

[보론 3] 재정분권과 지방재정

66 제4절 지방재정의 주요 재정지표

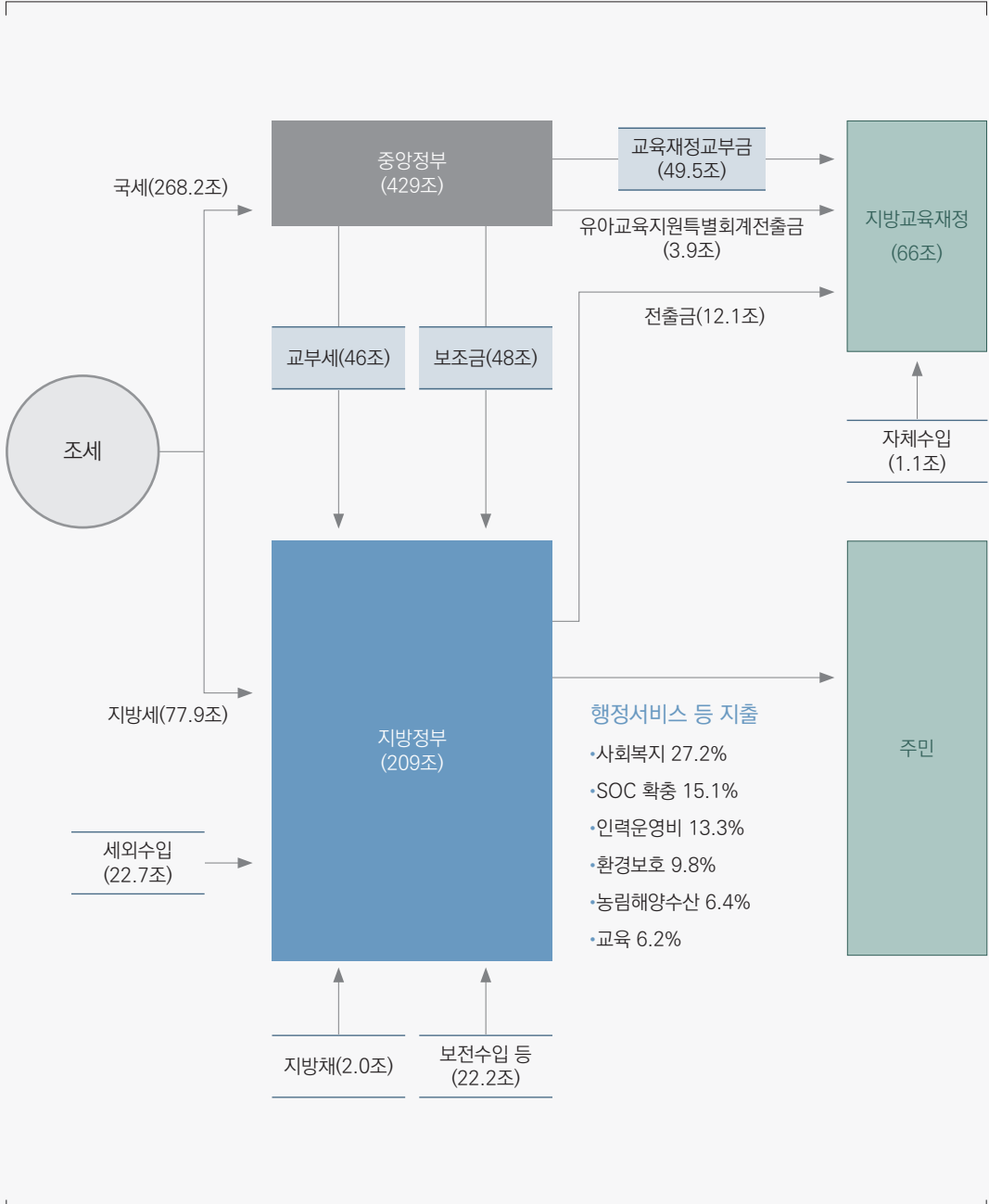
[보론 4] 중앙정부와 지방정부의 재정총량 및 재원이전



## 제2부 지방재정 만들기: 지방재정의 성립과 관리

80	<b>제1장 지방재정제도</b>	128	<b>제2장 지방교부세</b>
80	제1절 지방재정 관계 법령	128	제1절 지방교부세의 의의
83	제2절 지방재정의 운영원칙	129	제2절 지방교부세의 종류
			1. 보통교부세
91	<b>제2장 지방재정과정</b>		2. 특별교부세
91	제1절 개관		3. 부동산교부세
93	제2절 예산안의 편성	135	4. 소방안전교부세
	1. 예산안편성의 원칙		제3절 지방교부세의 배분현황
	2. 예산안편성의 절차		
	3. 예산안의 내용	140	<b>제3장 지방자치단체 국고보조금</b>
99	제3절 예산안의 심의·확정	140	제1절 국고보조금의 의의 및 분류
102	제4절 예산의 집행		1. 국고보조금의 의의
	1. 예산집행의 원칙		2. 국고보조금의 분류
	2. 예산집행의 절차	142	제2절 국고보조금 관련 법률 및 운용체계
	3. 사무별 경비분담		1. 국고보조금 관련 법률
	[보론 5] 기초자치단체의 보조사업 경비분담		2. 국고보조금의 운용체계
107	제5절 결산	144	제3절 국고보조금 규모 및 배분 현황
			[보론 6] 국가균형발전특별회계
113	<b>제3장 지방재정관리제도</b>		<b>제4장 지방교육재정교부금</b>
113	제1절 개관	150	제1절 지방교육재정교부금의 의의
113	제2절 지방재정영향평가	150	제2절 지방교육재정교부금의 종류
116	제3절 지방재정위기관리제도	151	1. 보통교부금
			2. 특별교부금
		154	제3절 지방교육재정교부금의 배분현황
	<b>제3부</b>		<b>제5장 자치단체간 재정조정제도</b>
	<b>지방재정 도와주기: 지방재정조정 의 이해와 현황</b>	158	제1절 시·도비 보조금
		158	제2절 조정교부금
122	<b>제1장 지방재정조정제도 개관</b>	159	1. 자치구 조정교부금
122	제1절 지방재정조정제도의 의의		2. 시·군 조정교부금
123	제2절 지방재정조정제도의 유형		[보론 7] 지역상생발전기금
123	제3절 우리나라의 지방재정조정제도	162	제3절 지방자치단체의 교육청 전출금
125	제4절 지방재정조정 현황	163	제4절 자치단체간 재정이전 현황

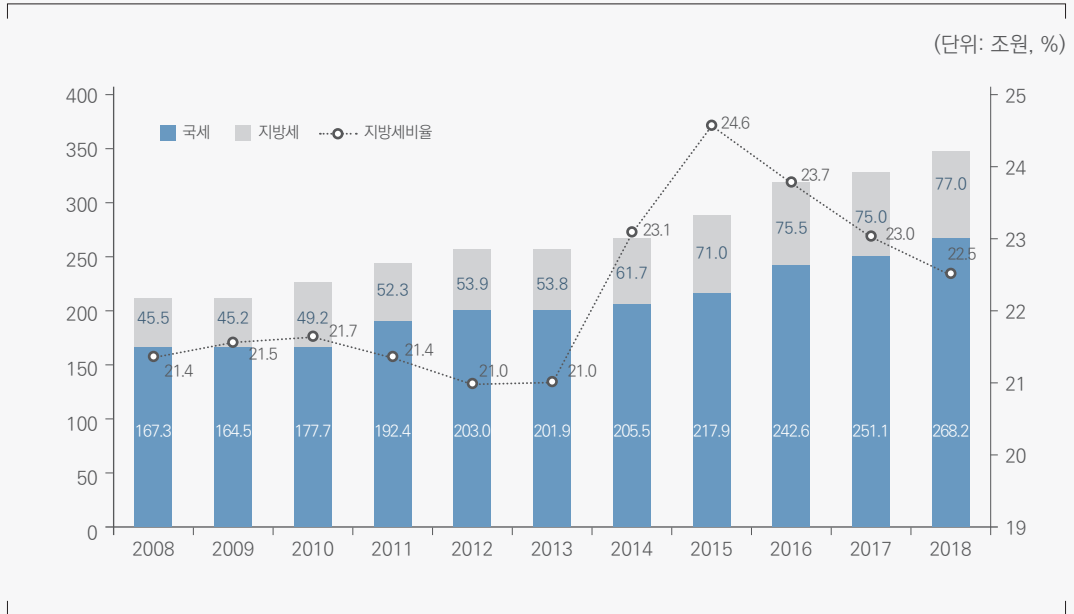
# 1. 우리나라 재정 흐름(2018년 기준)



※ 교부세 및 보조금, 교육재정교부금은 2018년도 본예산 기준, 국가재정은 2018년 본예산 기준, 지방재정 및 지방교육재정은 2018년 당초예산 기준 통합재정지출액(일반회계+특별회계+기금)

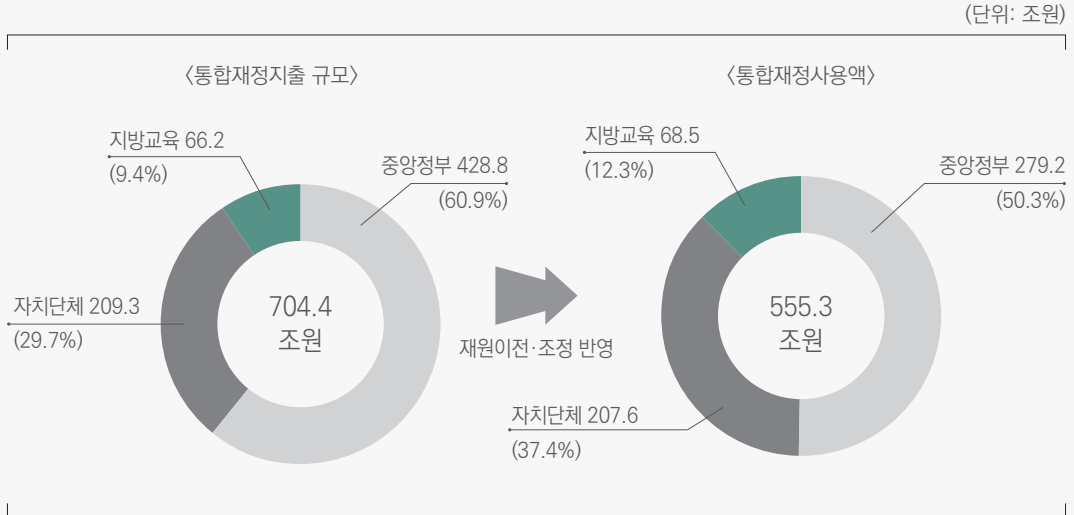
## 2. 국가와 지방자치단체의 통합재정 규모

### 2-1. 연도별 국세와 지방세 규모 및 비율 현황



주: 2016년까지는 결산액, 2017년은 최종예산액, 2018년은 당초예산액 순계 기준  
 자료: 행정안전부(2018.4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 2-2. 2018년 통합재정 지출규모 및 통합재정사용액 비율



주: 1) 통합재정지출은 일반회계, 특별회계, 기금의 지출을 합한 금액에서 회계·기금간 내부거래 및 보전지출을 뺀 금액이다.  
 2) 통합재정사용액은 통합재정지출에서 자원 이전(교부금, 국고보조금 등)을 반영한 금액으로 국가 및 지방자치단체의 실제 재정사용액을 나타낸다.  
 자료: 행정안전부(2018.4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 3. 이전재원 현황(지방교부세 및 지방교육재정교부금)

#### 3-1. 지방교부세 자원 및 규모

(단위: 억원)

구분	자원	2017	2018
합계		424,272	459,805
보통교부세	내국세의 19.24%의 97%	392,226	424,696
특별교부세	내국세의 19.24%의 3%	12,130	13,135
- 지역현안특별교부세	특별교부세의 40%	4,852	5,254
- 국가지방협력특별교부세	특별교부세의 10%	1,213	1,314
- 재난안전관리특별교부세	특별교부세의 500%	6,065	6,567
부동산교부세	종합부동산세	15,328	17,801
소방안전교부세	담배 개별소비세의 20%	4,588	4,173

주: 2017년은 추경기준, 2018년은 본예산 기준

자료: 행정안전부

#### 3-2. 지방교육재정교부금 자원 및 규모<sup>1)</sup>

(단위: 억원)

구분	자원	2017	2018
합계 (특별회계 포함 <sup>2)</sup> )		447,185 (486,594)	495,407 (534,334)
보통교부금 (특별회계 포함)	내국세 20.27%의 97%+교육세	430,145 (469,554)	476,956 (515,883)
특별교부금	내국세 20.27%의 3%	17,040	18,451
- 국가시책특별교부금	특별교부금의 60%	10,224	11,071
- 지역현안특별교부금	특별교부금의 30%	5,112	5,535
- 재난안전관리특별교부금	특별교부금의 10%	1,704	1,845

주: 1) 2017년은 추경기준, 2018년은 본예산 기준

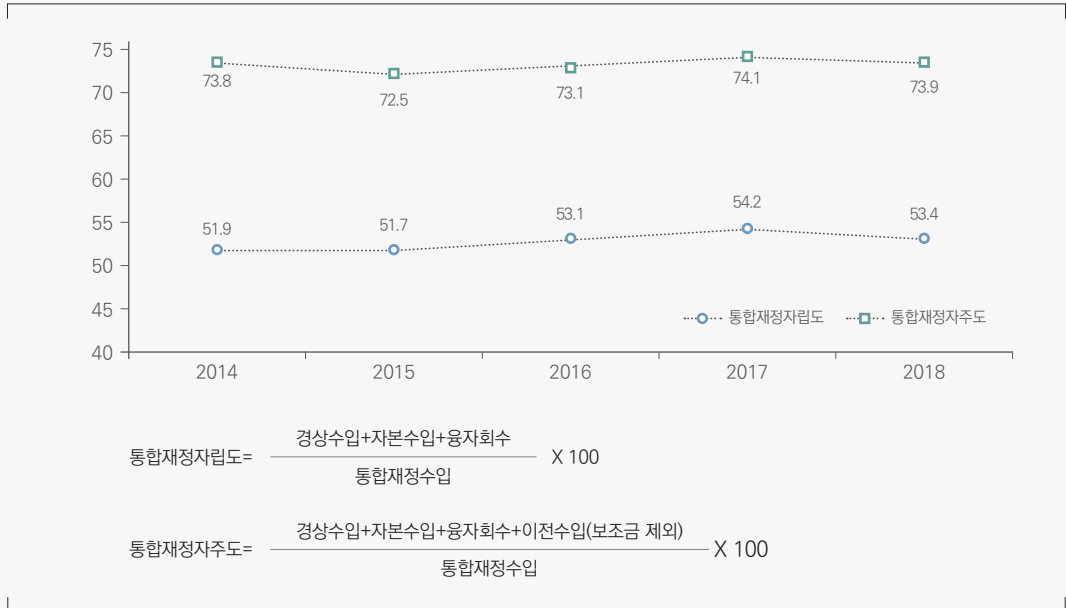
2) 유아교육지원특별회계 전출금 포함

자료: 교육부



## 4. 통합재정자립도 및 통합재정자주도 현황

### 4-1. 연도별 통합재정자립도 및 통합재정자주도



### 4-2. 자치단체별 통합재정자립도 및 통합재정자주도 현황

#### • 자치단체별 통합재정자립도

(단위: %)

구분	전국평균	특별시·광역시·특별자치시	도·특별자치도	시	군	자치구
2014	51.9	66.6	33.9	39.8	13.9	30.3
2015	51.7	65.3	34.1	39.3	14.2	28.5
2016	53.1	66.3	35.3	40.8	14.6	29.0
2017	54.2	66.6	38.0	41.5	15.0	29.2
2018	53.4	65.3	37.5	39.9	14.8	27.8

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

#### • 자치단체별 통합재정자주도

(단위: %)

구분	전국평균	특별시·광역시·특별자치시	도·특별자치도	시	군	자치구
2014	73.8	74.4	46.4	66.3	60.4	47.5
2015	72.5	72.5	45.3	65.4	59.7	45.3
2016	73.1	73.3	46.0	66.5	59.5	46.3
2017	74.1	73.4	48.3	67.2	60.7	47.4
2018	73.9	72.2	48.3	66.5	61.8	45.6

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」.

# 01



---

## 제1부

# 지방재정 바로알기: 지방재정의 현황

제1장 지방재정의 의의

제2장 우리나라 지방재정 현황

---

### 일러두기

본고의 예산 규모는 별도의 주석이 있는 경우를 제외하고 중앙정부는 본예산, 지방자치단체는 당초예산 기준으로 작성하였다. 중앙정부와 지방자치단체 비교의 일관성을 확보하기 위한 것으로 지방자치단체는 중앙정부와 달리 추경예산 편성이 잦고 그 횟수도 서로 상이하기 때문이다.

# 제1장 지방재정의 의의

## 지방재정의 개념

정부(政府, Government)는 중앙정부와 지방정부로 구분된다. 지방정부(地方政府, Local Government)는 중앙정부에 대하여 지방의 자치정부를 의미하는 것으로, 우리나라에서는 이를 지방자치단체(地方自治團體)라고 한다. 「지방자치법」 제2조는 지방자치단체의 종류를 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도 등 광역자치단체(이하 “광역단체”)와 시, 군, 자치구 등 기초자치단체(이하 “기초단체”)로 규정하고 있다.

[ 표 1-1 ] 지방자치단체 현황

광역(17)	특별시(1)	광역시(6)	특별자치시(1)	도(8)	특별자치도(1)
기초(226)	자치구(25)	자치구(44) 군(5)	-	시(75) 군(77)	-

중앙정부와 지방자치단체는 가계와 기업으로부터 거두어들인 조세수입(국세와 지방세) 등을 기반으로 공공재 및 공공서비스의 제공을 위해 지출활동을 하게 되는데, 이러한 정부부문의 경제활동을 통칭하여 재정이라고 표현한다. 지방재정은 지방자치단체의 재정을 말하는 것으로, 지방자치단체의 수입·지출을 포함하여 자산 및 부채를 관리·처분하는 모든 활동을 의미한다.<sup>1)</sup>

지방자치단체는 지방세, 세외수입(사용료, 수수료, 분담금 등), 의존수입(중앙정부 및 상급자치단체로부터의 교부세, 보조금 등), 지방채 등을 재원으로 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무에 필요한 경비를 지출한다.<sup>2)</sup>

1) 「지방재정법」 제2조(정의)

2) 「지방자치법」 제3절(수입과 지출)

### < 지방자치단체의 사무범위 예시: 「지방자치법」 제9조제2항 >

- 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등에 관한 사무
- 주민의 복지증진에 관한 사무
- 농림·상공업 등 산업 진흥에 관한 사무
- 지역개발과 주민의 생활환경시설의 설치·관리에 관한 사무
- 교육·체육·문화·예술의 진흥에 관한 사무
- 지역민방위 및 지방소방에 관한 사무

## 지방재정의 기능

재정은 소득재분배, 경제안정화, 자원배분 기능을 수행한다. 지방재정은 국가재정의 일부로서 그 기능과 역할이 지역적으로 국한되어 있기 때문에 이러한 기능을 제한적으로 파악하려는 경향이 있었다. 그러나 지방재정의 규모가 커지면서 지방재정의 기능과 역할도 커지고 있다.

오늘날 지방자치단체는 국민 또는 주민의 기본수요를 충족시키기 위하여 필요한 재원을 중앙정부의 국고보조금과 함께 부담하고 있어 국민의 기초생활을 보장하는 역할이 증가되고 있다(소득재분배 기능). 또한, 지방물가 안정대책, 지역전략산업과 전통시장 기반확충사업, 재정지출 확대정책 등을 통해 지역경제의 안정화 기능을 적극적으로 수행하고 있다(경제안정화 기능). 이와 함께, 소방, 교육, 의료, 보건위생, 상·하수도, 운수·교통, 치산·치수, 항만, 도로, 공원, 문화시설 등 국민생활의 기반을 이루는 모든 분야에 관한 공공재 및 공공서비스의 제공은 지방자치단체의 가장 중요한 기능이라 할 것이다(자원배분 기능).

## 지방재정의 특징

### 상호 독립된 다수 지방자치단체의 재정

지방재정은 17개 광역단체와 226개 기초단체의 재정을 총계한 것이다. 총 243개의 지방자치단체는 인구규모, 경제적 조건, 자연·지리적 조건, 역사적 조건 등이 각기 다르기 때문에 재정구조와 규모가 다르고 그 내용도 다양하다.

## 재정흐름의 복잡성

우리나라는 광역단체와 기초단체로 구성된 다양한 2계층제(two-tiered system)를 채택하고 있다. 이에 따라 재정의 흐름이 중앙정부에서 광역단체로, 광역단체에서 다시 기초단체로 배분되고, 광역단체와 기초단체 간 재원배분 형태도 도와 시·군 간, 특별시·광역시와 자치구 간의 배분으로 다양하다.

## 중앙정부 및 상위단체에 대한 의존

지방재정의 세출 중 지방세 등 자체수입으로 조달하지 못하는 부분은 중앙정부나 상위 지방자치단체가 지원하는 의존재원이나 외부로부터 차입하는 지방채로 충당한다. 이러한 의존재원 및 지방채 조달에 관해 중앙정부가 일부 권한을 갖고 있기 때문에 지방재정은 중앙정부의 감독과 관여를 받는 측면이 있다.

## 지방재정의 분류

### 운영주체에 따른 구분

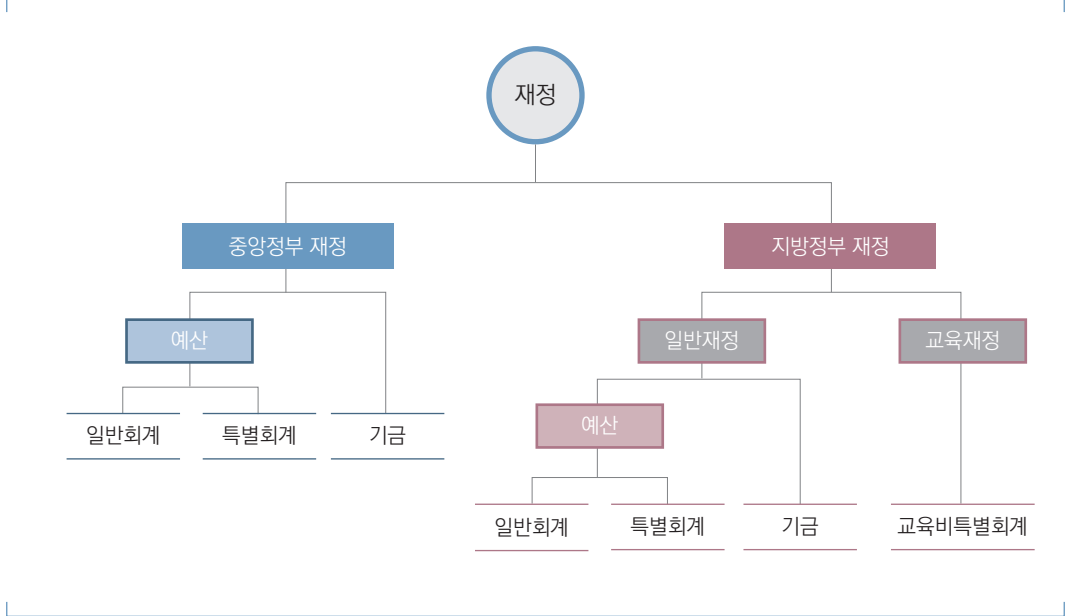
지방재정은 일반자치단체의 재정(일반재정)과 교육자치단체의 재정(교육재정)으로 구분된다. 일반자치단체는 광역시·도 및 시·군·구를, 교육자치단체는 시·도교육청을 의미한다. 시·도교육청은 지방의 교육·학예에 관한 사무를 관장하며, 교육·학예에 관한 경비를 별도로 경리하기 위하여 시·도에 교육비특별회계를 두도록 하고 있다.<sup>3)</sup>

### 운영수단에 따른 구분

지방재정은 운영수단에 따라 예산과 기금으로 구분되며, 예산은 일반회계와 특별회계를 포함한다. 기금은 지방자치단체가 행정목적의 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우에 특정한 자금을 운용하기 위하여 예산과 별도로 설치·운용한다.

3) 「지방교육자치에 관한 법률」 제38조(교육비특별회계) 시·도의 교육·학예에 관한 경비를 따로 경리하기 위하여 당해 지방자치단체에 교육비특별회계를 둔다.

〈 그림 1-1 〉 우리나라 재정의 분류



자료: 국회예산정책처, 「대한민국 재정 2018」

# 제2장 우리나라 지방재정 현황

## 제1절 개관

### 재정구조

「지방자치법」 제126조·제142조 및 「지방재정법」 제9조는 지방자치단체의 회계를 일반회계와 특별회계로 구분하도록 하고, 필요한 경우 기금을 설치할 수 있도록 하고 있다. 따라서 지방재

〈 그림 1-2 〉 지방재정 구조





정은 일반회계, 특별회계 및 기금으로 구성된다. 일반재정(일반자치단체)은 일반회계와 공기업 특별회계, 기타특별회계 및 기금으로, 교육재정(교육자치단체)은 교육비특별회계로 구성된다.

## 재정규모

일반재정의 예산(일반회계와 특별회계) 및 기금을 합한 통합재정의 규모를 살펴보면, 2018년도 통합재정수입<sup>4)</sup>은 190조 8,375억원, 통합재정지출<sup>5)</sup>은 209조 3,430억원이다. 2017년 당초예산 대비<sup>6)</sup>통합재정수입은 15조 213억원, 통합재정지출은 19조 1,576억원 증가하였다.

교육재정의 2018년도 교육비특별회계 규모는 66조 1,623억원이다. 이는 2017년 당초예산 대비 7조 961억원 증가한 규모이다.

[ 표 1-2 ] 2018년도 지방자치단체 재정규모

(단위: 억원)

구분	2016	2017		2018(C)	증감		
		당초(A)	최종(B)		C-A	C-B	
일반 재정	통합재정수입	1,654,102	1,758,162	1,962,947	1,908,375	150,213	△54,572
	일반회계	1,439,796	1,539,304	1,719,217	1,680,237	140,933	△38,980
	특별회계	194,473	197,656	213,300	208,422	10,766	△4,878
	기금	19,834	21,202	30,431	19,717	△1,485	△10,714
	통합재정지출	1,798,798	1,901,854	2,210,686	2,093,430	191,576	△117,256
	일반회계	1,380,821	1,474,216	1,723,082	1,626,392	152,176	△96,691
	특별회계	389,965	390,285	445,495	426,507	36,222	△18,988
	기금	28,012	37,353	42,108	40,531	3,179	△1,577
교육재정	교육비특별회계	561,001	590,662	682,644	661,623	70,961	△21,021

주: 1. 당초규모는 전년도 말에 지방의회에서 심의·확정한 다음연도 본예산 규모이고, 최종규모는 연도중 추가경정예산액을 반영한 규모임

2. 2016년과 2018년은 당초예산임

자료: 행정안전부(2018.4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

4) 통합재정수입은 일반회계, 특별회계, 기금의 수입을 합한 금액에서 회계·기금간 내부거래 및 보전수입을 뺀 금액이다.

5) 통합재정지출은 일반회계, 특별회계, 기금의 지출을 합한 금액에서 회계·기금간 내부거래 및 보전지출을 뺀 금액이다.

6) 중앙정부와 지방자치단체의 다음연도 예산 확정시기가 달라 지방자치단체는 회계연도 개시 후 추가경정예산을 편성하여 중앙정부의 이전재원 금액을 변경한다. 또한 연도 중에도 국고보조금 집행 등을 위해 여러 차례 추경을 편성하기 때문에 연도별 지방자치단체 재정 규모 및 추이 비교의 일관성을 위해 “당초예산”을 비교기준으로 사용하였다.

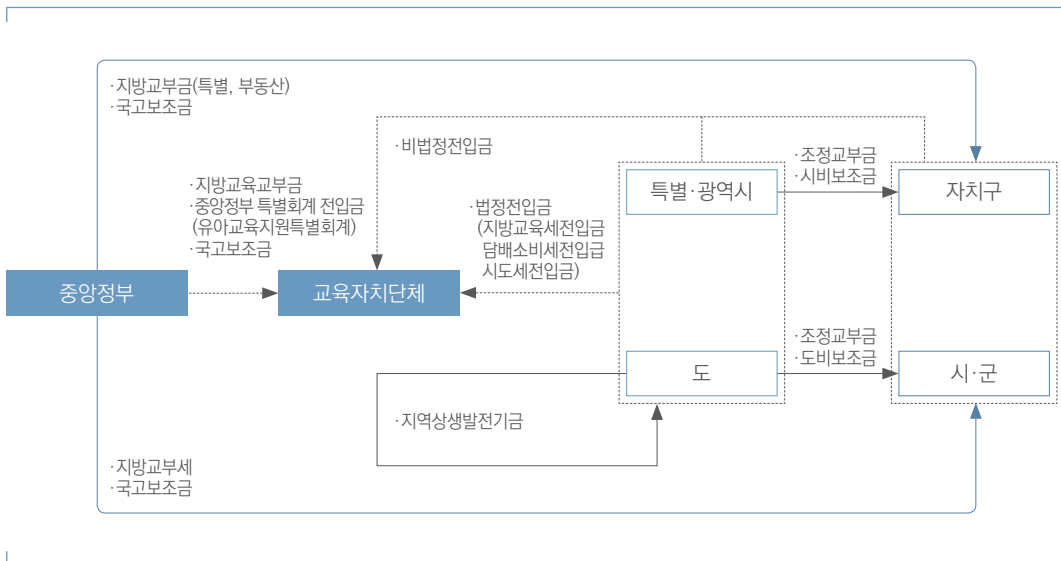
## 재원의 이전

243개의 주체로 구성된 지방재정은 중앙정부 및 다른 지방자치단체와 재원을 이전받거나 이전하는 관계를 맺고 있다.

중앙정부는 지방자치단체간 재정형평성을 제고하고 국가 전체적으로 파급효과가 큰 공공재를 효율적으로 공급하기 위하여 지방교부세<sup>7)</sup>, 지방교육재정교부금<sup>8)</sup> 및 국고보조금 등을 지방자치단체에 이전한다. 지방의 일반재정(광역 및 기초단체)에는 지방교부세와 국고보조금이, 지방의 교육재정(시·도교육청)에는 지방교육재정교부금과 교육관련 국고보조금 및 특별회계(유아교육지원 특별회계) 전출금이 이전된다.

지방자치단체간에는 자치단체간 재정형평성 제고와 교육재정과 같은 특정분야에 대한 지원을 위하여 재원이 이전된다. 광역단체에서 기초단체로는 조정교부금<sup>9)</sup>과 시·도비보조금이 이전된다. 광역단체에서 교육자치단체로는 지방교육세 전액, 담배소비세 일부 및 시·도세 일부, 학교용지부담금 등으로 구성되는 법정전출금과 조례에 따른 비법정전출금 등이 이전되고, 기초단체도 교육자치단체에 일부 비법정전출금을 이전한다.

〈 그림 1-3 〉 중앙정부-지방자치단체-교육자치단체간 재정관계



7) 지방교부세는 내국세의 19.24%에 해당하는 금액, 종합부동산세 총액, 담배에 부과하는 개별소비세의 20%에 해당하는 금액 등을 지방자치단체(시·도 및 시·군)에게 교부하는 재원이며, 지방자치단체의 세입이자 일반재원으로 사용된다.

8) 지방교육재정교부금은 내국세의 20.27%와 교육세 일부를 교육자치단체(시·도교육청)에 교부하는 재원이다.

9) 조정교부금은 광역단체가 기초단체 상호간의 재원을 조정하기 위하여 보통세 수입의 일정액을 조례로 정하는 바에 따라 기초단체에 교부하는 재원이다.

## 제2절 지방자치단체의 예산과 기금

### 1. 일반재정 예산현황

#### 개관

일반재정의 예산은 일반회계와 특별회계로 구성된다. 일반회계는 지방자치단체 재정운영의 가장 기본이 되는 회계로 자치단체별로 하나의 일반회계를 운영하고 있다. 일반회계의 세입은 주로 지방세수입과 세외수입이며, 부족재원은 지방교부세, 국고보조금 등 국가의 이전재원과 지방채로 조달한다. 세출은 지방자치단체의 존립·유지와 지역개발 및 주민복지 등을 위한 기본적인 활동에 지출된다.

특별회계는 지방자치단체의 직영기업이나 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때 법률이나 조례로 설치하도록 하고 있다. 특별회계는 공기업특별회계와 기타특별회계로 구분되는데, 공기업특별회계는 「지방공기업법」 제2조에서 정한 수도사업(마을상수도사업 제외), 공업용수도사업, 궤도사업(도시철도사업 포함), 자동차운송사업, 지방도로사업(유료도로사업만 포함), 하수도사업, 주택사업, 토지개발사업 지방자치단체가 직접 설치·경영하는 사업으로 일정 규모 이상의 사업에 대하여 적용되며, 기타특별회계는 공기업특별회계를 제외한 지방자치단체의 모든 특별회계로 의료보호, 토지구획정리 등 다수의 사업에 적용되고 있다.

#### 2018년 일반재정 예산 규모

일반재정의 2018년 당초예산<sup>10)</sup>기준 총계예산은 총 284조 3,958억원이다. 이는 2017년 당초예산 총계 259조 4,324억원 대비 9.6% 증가한 액수이다. 순계예산<sup>11)</sup>은 총 210조 6,784억원으로 2017년 당초예산 순계 193조 1,532억원 대비 9.1% 증가한 액수이다.

10) 지방자치단체의 본예산은 통상적으로 회계연도 중 여러 차례의 추가경정예산 편성으로 인해 변동된다. 이를 구분하기 위하여 본예산을 당초예산으로, 마지막 추가경정예산 편성으로 확정된 예산을 최종예산으로 부른다.

11) 지방자치단체의 예산은 각 자치단체 내 회계 간 재원이전 뿐만 아니라 자치단체간 재원이전도 빈번하게 발생한다. 순계 예산은 자치단체 내 회계간(특별회계↔일반회계) 내부거래 및 자치단체간(시·도↔시·군·구) 외부거래의 중복계상분을 공제한 금액이다.

[ 표 1-3 ] 2018년도 일반재정 예산 규모

(단위: 억원, %)

구분		2016	2017(A)	2018(B)	증감	
					B-A	(B-A)/A
총계	당초예산	2,500,149	2,594,324	2,843,958	249,634	9.6
	최종예산	2,907,420	3,044,724	-	-	-
순계	당초예산	1,845,825	1,931,532	2,106,784	175,252	9.1
	최종예산	2,147,816	2,279,676	-	-	-

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

일반재정의 2018년 총계예산과 순계예산을 비교하면, 총계예산은 284조 3,958억원이나, 회계간 전출입 12조 7,711억원, 보조금(국고보조금, 시·도비 보조금) 49조 6,578억원, 교부금(조정교부금) 11조 770억원 등 총 73조 7,174억원의 중복계상분을 제외하고 순계차액<sup>12)</sup>을 더한 210조 6,784억원이 순계예산이다.

[ 표 1-4 ] 2018년도 총계예산과 순계예산의 비교

(단위: 억원)

예산총계 (A)	예산순계 (A-B+C)	중복계상								순계차액 (C)
		계(B)	전출입금	예수예탁금	융자금	보조금	교부금	부담금	반환금	
2,843,958	2,106,784	737,174	127,711	849	-	496,578	110,770	7,438	1,218	7,391

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 회계별 예산 규모

2018년 일반회계 세입예산은 당초예산 순계 기준 178조 6,889억원으로 전년 당초예산 대비 15조 332억원(9.2%) 증가하였다. 특별회계 세입예산은 31조 9,895억원으로 전년 당초예산 대비 2조 4,919억원(8.4%) 증가하였다. 2018년 일반회계 세출예산은 당초예산 순계 기준 166조 5,021억원으로 전년 당초예산 대비 14조 7,014억원(9.7%) 증가하였고, 특별회계 세출 예산은 44조 1,763억원으로 전년 당초예산 대비 2조 8,238억원(6.8%) 증가하였다.

12) 순계차액은 지방자치단체간 예산의 확정시기 차이로 인해 자치단체간 주고받는 금액(세입·세출)이 일치하지 않아서 발생하는 유보금액이다.

[ 표 1-5 ] 2018년도 일반재정 회계별 예산 규모

(단위: 억원, %)

구분	2016	2017		2018	증감		
	최종예산	당초예산(A)	최종예산	당초예산(B)	B-A	(B-A)/A	
세입	일반회계	1,767,011	1,636,557	1,937,790	1,786,889	150,332	9.2
	특별회계	380,805	294,976	341,886	319,895	24,919	8.4
	합계	2,147,816	1,931,532	2,279,676	2,106,784	175,252	9.1
세출	일반회계	1,649,956	1,518,007	1,802,391	1,665,021	147,014	9.7
	특별회계	497,860	413,525	477,285	441,763	28,238	6.8
	합계	2,147,816	1,931,532	2,279,676	2,106,784	175,252	9.1

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 자치단체별 예산 규모

광역단체의 2018년 세입예산 규모는 당초예산 순계 기준 131조 9,158억원으로 전체 세입예산 대비 비중은 62.6%이다. 특별시 26조 8,196억원(12.7%), 광역시 37조 4,239억원(17.8%), 도 61조 4,652억원(29.2%), 특별자치도 4조 7,841억원(2.3%), 특별자치시 1조 4,231억원(0.7%)이다. 기초단체의 2018년 세입예산 규모는 78조 7,626억원으로 비중은 37.4%이다. 시 48조 2,361억원(22.9%), 군 20조 4,472억원(9.7%), 자치구 10조 792억원(4.8%)이다. 광역단체의 세입예산 규모가 기초단체보다 큰 것은 광역단체와 기초단체간 재원 이전 때문이다. 광역단체에서 기초단체로 시·도비 보조금 및 조정교부금 등이 이전되는데, 이러한 이전분은 기초단체의 세입으로 중복계상되기 때문에 기초단체의 순계 기준 세입예산을 계산할 때에는 이를 공제한다.

광역단체의 2018년 세출예산 규모는 당초예산 순계 기준 68조 6,606억원으로 전체 세출예산 대비 비중은 32.6%이다. 특별시 17조 2,526억원(8.2%), 광역시 22조 3,941억원(10.6%), 도 22조 8,068억원(10.8%), 특별자치도 4조 7,841억원(2.3%), 특별자치시 1조 4,231억원(0.7%)이다. 기초단체의 2018년 세출예산 규모는 142조 178억원으로 비중은 67.4%이다. 시 75조 2,605억원(35.7%), 군 33조 3,628억원(15.8%), 자치구 33조 3,945억원(15.9%)이다. 기초단체의 세출예산 규모가 광역단체보다 큰 것은 광역단체에서 기초단체로 이전되는 시·도비 보조금 및 조정교부금 등은 실제로는 기초단체에서 지출하기 때문에 광역단체의 순계 기준 세출예산에서는 공제하기 때문이다.

[ 표 1-6 ] 2018년 자치단체별 예산 규모

(단위: 억원, %)

구분		세입		세출	
		순계예산	구성비	순계예산	구성비
광역단체	특별시	268,196	12.7	172,526	8.2
	광역시	374,239	17.8	223,941	10.6
	특별자치시	14,231	0.7	14,231	0.7
	도	614,652	29.2	228,068	10.8
	특별자치도	47,841	2.3	47,841	2.3
	소계	1,319,158	62.6	686,606	32.6
기초단체	시	482,361	22.9	752,605	35.7
	군	204,472	9.7	333,628	15.8
	자치구	100,792	4.8	333,945	15.9
	소계	787,626	37.4	1,420,178	67.4
합계		2,106,784	100.0	2,106,784	100.0

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

각 시도별로 세출예산 규모와 비중을 살펴보면, 경기도 43조 2,635억원(20.5%), 서울특별시 31조 9,856억원(15.2%), 경상북도 16조 5,652억원(7.9%), 경상남도 15조 3,655억원(7.3%), 전라남도 13조 1,854억원(6.3%), 부산광역시 11조 7,177억원(5.6%), 충청남도 11조 2,139억원(5.3%) 등의 순이다.

[ 표 1-7 ] 2018년 시도별 예산 규모

(단위: 억원, %)

구분	광역단체	기초단체	소계	비중
경기	207,188	225,447	432,635	20.5
서울	268,196	51,660	319,856	15.2
경북	75,934	89,718	165,652	7.9
경남	72,660	80,995	153,655	7.3
전남	64,027	67,827	131,854	6.3
부산	101,705	15,472	117,177	5.6
충남	54,298	57,841	112,139	5.3
전북	54,675	52,712	107,387	5.1
인천	84,381	18,780	103,161	4.9
강원	46,317	55,233	101,550	4.8
대구	71,013	11,576	82,589	3.9
충북	39,553	40,611	80,164	3.8
제주	47,841	-	47,841	2.3
광주	43,062	4,255	47,317	2.2
대전	40,918	5,043	45,961	2.2
울산	33,161	10,455	43,616	2.1
세종	14,231	-	14,231	0.7
합계	1,319,158	787,626	2,106,784	100.0

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 연도별 예산 추이

연도별 순계예산 규모는 결산액 기준 1995년 52.4조원에서 2016년 246.8조원으로 4.7배 증가하였다. 회계별로는 일반회계가 1995년 36.7조원에서 2016년 203.0조원으로 5.5배 증가하였고, 특별회계는 1995년 15.7조원에서 2016년 43.8조원으로 2.8배 증가하였다.

[ 표 1-8 ] 연도별 일반재정 예산 추이(1995~2016)

(단위: 조원, 배)

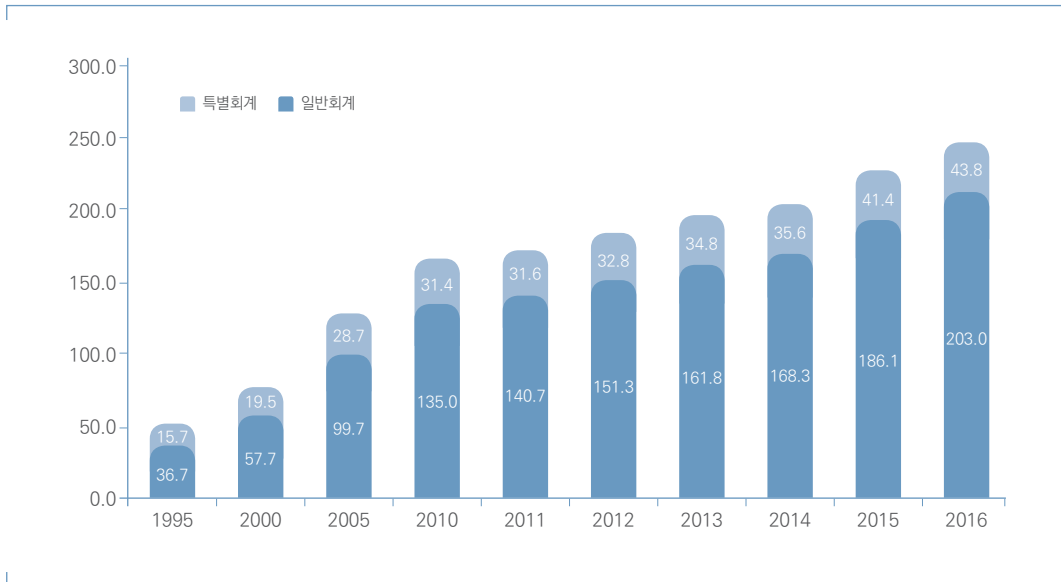
구분	1995(A)	2000	2005	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016(B)	배율 (B/A)
일반회계	36.7	57.7	99.7	135.0	140.7	151.3	161.8	168.3	186.1	203.0	5.5
특별회계	15.7	19.5	28.7	31.4	31.6	32.8	34.8	35.6	41.4	43.8	2.8
순계예산 규모	52.4	77.2	128.4	166.4	172.3	184.0	196.6	203.9	227.5	246.8	4.7

주: 각 연도 결산액 기준임

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 통합재정 개요」 각 연도 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

< 그림 1-4 > 연도별 일반재정 예산 추이(1995~2016)

(단위: 조원)



주: 각 연도 결산액 기준임

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 통합재정 개요」 각 연도 자료를 토대로 국회예산정책처 작성



## (1) 일반재정 세입예산

일반재정의 세입은 자체수입(지방세+세외수입), 이전수입(지방교부세+보조금), 보전수입등 및 내부거래, 지방채로 구성된다.

2018년 당초예산 순계 기준 자체수입은 100조 6,057억원으로 전년 당초예산 대비 7조 804억원(7.6%) 증가하였다. 이 중 지방세가 77조 9,140억원으로 전년 대비 6조 7,249억원(9.4%) 증가하였고, 세외수입이 22조 6,917억원으로 전년 대비 3,555억원(1.6%) 증가하였다.

이전수입은 85조 8,760억원으로 전년 당초예산 대비 8조 703억원(10.4%) 증가하였다. 이 중 지방교부세가 37조 8,699억원으로 전년 대비 4조 1,315억원(12.2%) 증가하였고, 보조금이 48조 61억원으로 전년 대비 3조 9,388억원(8.9%) 증가하였다.

보전수입등 및 내부거래는 22조 2,062억원으로 전년 대비 2조 6,597억원(13.6%) 증가하였고, 지방채는 1조 9,905억원으로 전년 대비 2,852억원(△12.5%) 감소하였다.

[ 표 1-9 ] 2018년 재원별 세입예산 규모

(단위: 억원, %)

구분		2016	2017		2018	증감	
		최종예산	당초예산(A)	최종예산	당초예산(B)	B-A	(B-A)/A
자체수입	지방세	689,207	711,891	750,239	779,140	67,249	9.4
	세외수입	262,006	223,362	258,111	226,917	3,555	1.6
	소계	951,213	935,253	1,008,350	1,006,057	70,804	7.6
이전수입	지방교부세	373,103	337,384	433,792	378,699	41,315	12.2
	보조금	451,085	440,673	467,874	480,061	39,388	8.9
	소계	824,187	778,057	901,666	858,760	80,703	10.4
보전수입등 및 내부거래		331,843	195,465	345,484	222,062	26,597	13.6
지방채		40,573	22,757	24,176	19,905	△2,852	△12.5
합계		2,147,816	1,931,532	2,279,676	2,106,784	175,252	9.1

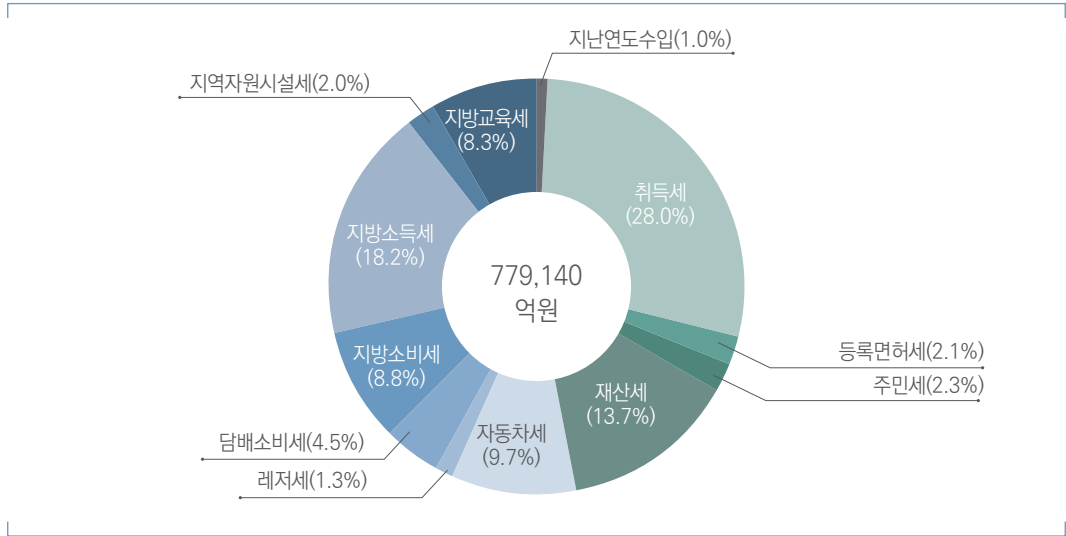
자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 지방세

2018년 지방세 규모는 당초예산 순계 기준 77조 9,140억원이다. 11개 지방세 세목 중 취득세가 21조 8,251억원으로 가장 큰 비중(28.0%)을 차지하였다. 다음으로 지방소득세 14조

1,954억원(18.2%), 재산세 10조 6,495억원(13.7%), 자동차세 7조 5,250억원(9.7%), 지방 소비세 6조 8,727억원(8.8%), 지방교육세 6조 4,519억원(8.3%), 담배소비세 3조 5,153억원(4.5%), 주민세 1조 8,168억원(2.3%), 등록면허세 1조 6,317억원(2.1%), 지역자원시설세 1조 5,843억원(2.0%), 레저세 1조 345억원(1.3%) 등의 순이다.

〈 그림 1-5 〉 2018년도 지방세 세입예산 현황



[ 표 1-10 ] 2018년도 지방세 세입예산 및 자치단체별 세목구성 현황

(단위: 억원)

구분	취득세	등록면허세	주민세	재산세	자동차세	레저세	담배소비세	지방소비세	지방소득세	지역자원시설세	지방교육세	지난연도수입	합계
특별시	43,946	-	5,052	12,928	11,016	1,321	6,244	12,127	48,483	2,760	13,956	2,366	160,198
광역시	52,210	298	815	-	19,502	1,674	8,035	18,563	26,252	3,928	14,136	1,213	146,625
특별자치시	2,772	123	77	723	380	-	168	679	713	102	476	2	6,215
도	114,260	8,590	-	-	-	6,674	-	36,172	-	8,637	34,674	471	209,478
특별자치도	5,063	371	134	1,471	1,180	676	609	1,187	1,753	171	1,277	98	13,990
시	-	-	8,105	43,967	36,059	-	16,687	-	57,490	245	-	3,214	165,766
군	-	-	1,182	5,771	7,111	-	3,411	-	7,264	-	-	407	25,145
자치구	-	6,934	2,804	41,637	-	-	-	-	-	-	-	347	51,722
계	218,251	16,317	18,168	106,495	75,250	10,345	35,153	68,727	141,954	15,843	64,519	8,118	779,140

자료: 행정안전부, 「지방재정365(lofin.mois.go.kr)」

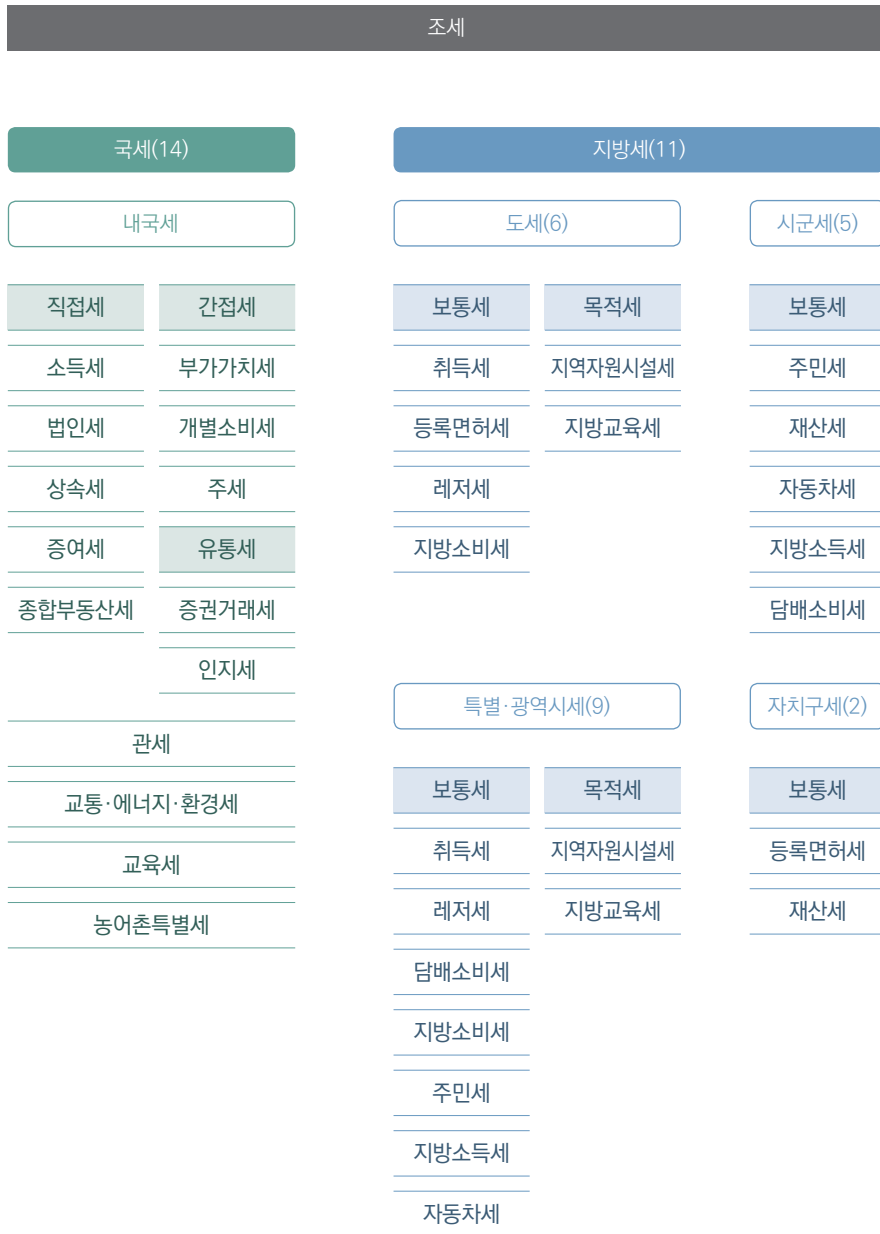
## [보론 1] 우리나라 지방세 체계의 특징

### 지방세 현황

조세는 국세와 지방세로 구분된다. 국세는 총 14개 세목으로 구성되는데, 내국세에는 소득세, 부가가치세 등 10개 세목이, 목적세에는 관세, 교육세 등 4개 세목이 있다. 지방세는 총 11개 세목으로 구성되는데, 보통세에는 취득세, 재산세, 지방소비세 등 9개 세목이, 목적세에는 지역자원시설세, 지방교육세 등 2개 세목이 있다.

지방세는 징수주체별로 도세, 시·군세, 특별·광역시세, 자치구세로 구분된다. 도세는 취득세, 등록면허세, 레저세, 지방소비세, 지역자원시설세, 지방교육세 등 6개 세목이 있고, 시·군세는 주민세, 재산세, 자동차세, 지방소득세, 담배소비세 등 5개 세목이 있다. 특별·광역시세는 취득세, 레저세, 담배소비세, 지방소비세, 주민세, 지방소득세, 자동차세, 지역자원시설세, 지방교육세 등 9개 세목이며, 자치구세는 등록·면허세와 재산세 2개 세목이다.

〈 그림 1-6 〉 우리나라의 조세 구조



주: 서울특별시는 자치구간 재정불균형 해소위해 재산세 공동과세 제도를 운영 중임(각 자치구가 거둔 재산세의 인정비율을 수납하여 25개자치구에 공동배분)

자료: 행정안전부

## 지방세 구조의 특징

첫째, 재산과세(재산세, 취득세 등) 중심으로 구성되어 있다. 지방세는 성질별로 소득과세, 소비과세, 재산과세(보유과세와 거래과세) 등으로 구분할 수 있다. 이중 재산과세가 2016년 결산 기준 총 34조 5,273억원으로 전체 지방세 수입의 45.7%를 차지하고 있다.

[ 표 1-11 ] 성질별 지방세 수입 현황

(단위: 억원, %)

성질별	세목	2016년 결산액	비중	
소득과세(3)	지방소득세, 주민세(종업원분, 균등분)	146,688	19.4	
소비과세(6)	지방소비세, 담배소비세, 레저세, 자동차세 등록면허세(면허분), 지역자원시설세	192,018	25.4	
재산과세	보유과세(3)	재산세, 주민세(재산분), 지역자원시설세(부동산)	112,734	14.9
	거래과세(2)	취득세, 등록면허세(등록분)	232,539	30.8
	소계		345,273	45.7
기타과세(2)	지방교육세, 지남연도 수입	71,338	9.5	
합계		755,317	100.0	

자료: 행정안전부, 「지방재정365(lofin.mois.go.kr)」

둘째, 지방자치단체 전체 세입 중 지방세 비중이 작고, 자치단체간, 권역간 세수불균형이 나타난다. 2018년 자치단체의 일반회계 당초예산 기준 세입예산액 중 지방세의 비중은 43.6% 수준이다. 특별시 75.2%, 광역시 48.0%, 도 36.5%이고 시 45.5%, 군 13.4%, 자치구 58.1%로, 광역단체 중 도와 기초단체 중 군의 지방세 비중이 가장 낮다. 또한 권역별로 보면, 수도권(서울, 경기, 인천) 자치단체는 지방세 비중이 55.6%이고, 비수도권 자치단체는 31.3%이다.

[ 표 1-12 ] 2018년 자치단체별, 권역별 지방세 세입예산 현황

(단위: 억원, %)

자치단체		2018년 일반회계 세입예산액(A)	2018년 지방세 예산액(B)	지방세 비중 (B/A)
광역단체	특별시	213,111	160,198	75.2
	광역시	305,684	146,625	48.0
	특별자치시	11,320	6,215	54.9
	도	573,662	209,478	36.5
	특별자치도	41,823	13,990	33.5
	소계	1,145,600	536,506	46.8
기초단체	시	364,126	165,766	45.5
	군	188,145	25,145	13.4
	자치구	89,018	51,722	58.1
	소계	641,289	242,633	37.8
합계		1,786,889	779,140	43.6
수도권 (권역별 비중)		682,891 (38.2)	433,286 (55.6)	55.6
비수도권 (권역별 비중)		1,103,998 (61.8)	345,854 (44.4)	31.3

자료: 행정안전부, 「지방재정365(lofin.mois.go.kr)」

### 총조세 중 지방세 비율

2018년 당초예산 기준 전체 총조세(국세+지방세)는 346조 1,087억원이다. 이 중 국세가 268조 1,947억원으로 국세의 비율은 77.5%이고, 지방세가 77조 9,140억원으로 지방세 비율은 22.5%이다. 지방세 비율의 추이를 보면, 2008년부터 2013년까지는 21.4~21.7% 수준으로 큰 변화가 없었지만 2014년 23.1%, 2015년 24.6%, 2016년 23.7%로 이전에 비하여 상당히 증가하였다. 이는 2014년부터 부가가치세의 지방소비세 전환률 지방소비세는 국세인 부가가치세의 일정률(11%)에 해당하는 금액이 재원인 지방세로서 2010년에 도입되었다. 도입 당시 부가가치세의 지방소비세 전환률<sup>13)</sup>이 인상(5%→11%)되었고 부동산경기가 활성화되면서 지방세이자 거래세인 취득세가 큰 폭으로 증가함에 따라 지방세가 상대적으로 증가폭이 컸기 때문이다.

13) 지방소비세는 국세인 부가가치세의 일정률(11%)에 해당하는 금액이 재원인 지방세로서 2010년에 도입되었다. 도입 당시 부가가치세의 지방소비세 전환률은 5%였지만, 2014년부터 11%로 인상되었다.

[ 표 1-13 ] 연도별 지방세 비율 현황

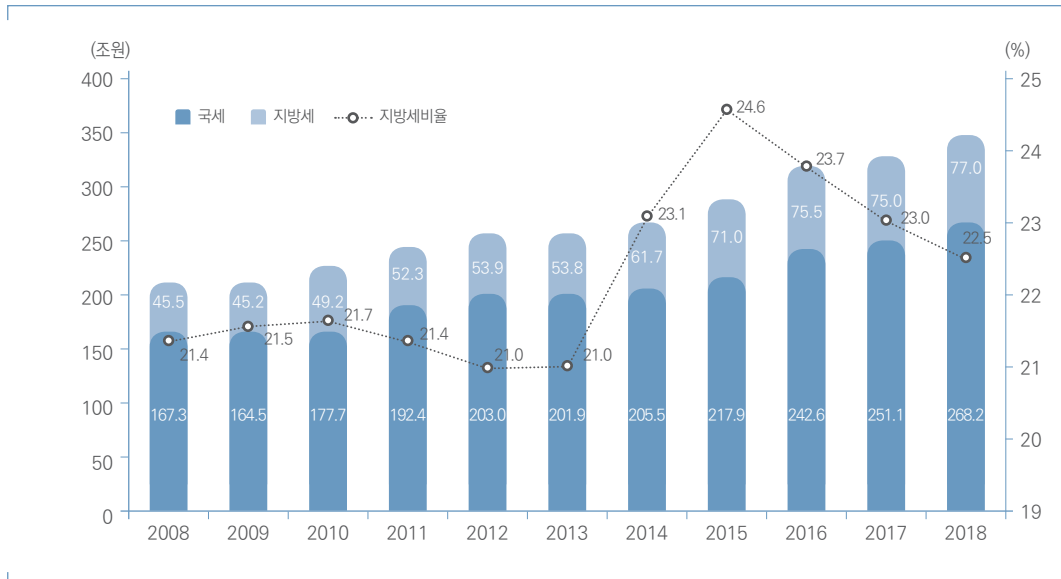
(단위: 억원, %)

연도	구분 총조세	국세		지방세	
		세액	비중	세액	비중
2008	2,127,857	1,673,060	78.6	454,797	21.4
2009	2,097,085	1,645,407	78.5	451,678	21.5
2010	2,268,782	1,777,184	78.3	491,598	21.7
2011	2,446,813	1,923,812	78.6	523,001	21.4
2012	2,569,530	2,030,149	79.0	539,381	21.0
2013	2,556,854	2,019,065	79.0	537,789	21.0
2014	2,672,423	2,055,198	76.9	617,225	23.1
2015	2,888,629	2,178,851	75.4	709,778	24.6
2016	3,180,923	2,425,617	76.3	755,306	23.7
2017	3,261,005	2,510,766	77.0	750,239	23.0
2018	3,461,087	2,681,947	77.5	779,140	22.5

주: 2016년까지는 결산액, 2017년은 최종예산액, 2018년은 당초예산액 순계 기준  
 자료: 행정안전부(2018.4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

〈 그림 1-7 〉 연도별 지방세 비율 현황

(단위: 조원, %)



주: 2016년까지는 결산액, 2017년은 최종예산액, 2018년은 당초예산액 순계 기준  
 자료: 행정안전부(2018.4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

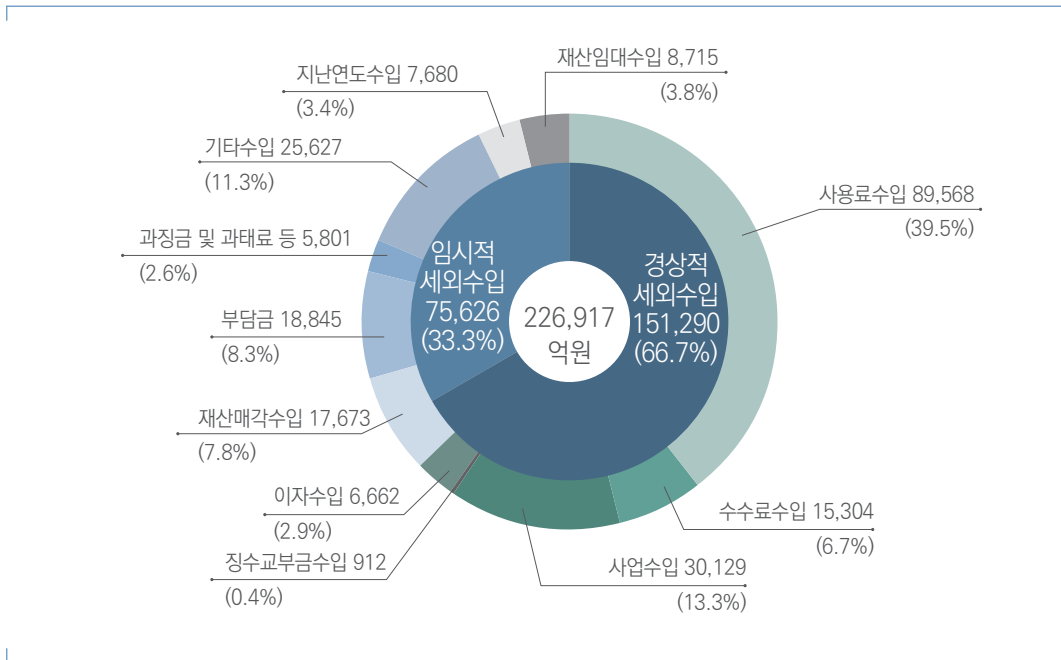
## 세외수입

지방자치단체의 세외수입은 경상적 세외수입과 임시적 세외수입으로 구분된다. 경상적 세외수입은 재산임대수입, 사용료수입, 수수료수입, 사업수입, 징수교부금수입, 이자수입 등이며, 임시적 세외수입은 재산매각수입, 부담금, 과징금및과태료등, 기타수입, 지난연도 수입 등이다.

2018년 세외수입 규모는 당초예산 순계 기준 22조 6,917억원이다. 경상적 세외수입이 15조 1,290억원(66.7%)이며, 임시적 세외수입이 7조 5,626억원(33.3%)이다. 경상적 세외수입 중 사용료수입이 8조 9,568억원으로 가장 크고, 다음으로 사업수입 3조 129억원, 수수료수입 1조 5,304억원, 재산임대수입 8,715억원 등이다. 임시적 세외수입은 기타수입 2조 5,627억원, 부담금 1조 8,845억원, 재산매각수입 1조 7,673억원, 지난연도 수입 7,680억원, 과징금및과태료등 5,801억원 등이다.

〈 그림 1-8 〉 2018년도 세외수입 예산 현황

(단위: 억원)





[ 표 1-14 ] 2018년도 세외수입 예산 현황

(단위: 억원)

구분	경상적 세외수입							임시적 세외수입						합계
	소계	재산 임대 수입	사용료 수입	수수료 수입	사업 수입	징수 교부금 수입	이자 수입	소계	재산 매각 수입	부담금	과징금 및 과태료등	기타 수입	지난 연도 수입	
특별시	26,971	6,276	15,096	33	4,895	104	567	10,306	5,378	2,886	166	1,362	514	37,277
광역시	30,321	409	21,939	978	6,074	191	730	12,670	3,264	5,165	120	3,579	542	42,991
특별자치시	1,005	32	344	106	459	6	58	370	5	279	28	48	11	1,375
도	3,181	235	673	331	702	599	641	10,975	830	2,643	64	6,473	965	14,157
특별자치도	2,625	45	1,526	461	465	12	116	466	17	126	66	141	115	3,091
시	63,218	1,117	40,586	6,585	12,449	-	2,481	24,892	4,788	6,694	2,264	7,953	3,192	88,109
군	11,043	257	5,480	991	3,069	-	1,246	7,008	1,500	569	272	4,380	287	18,050
구	12,927	345	3,924	5,819	2,017	-	822	8,940	1,890	483	2,821	1,691	2,055	21,867
계	151,290	8,715	89,568	15,304	30,129	912	6,662	75,626	17,673	18,845	5,801	25,627	7,680	226,917

자료: 행정안전부(2018.4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

## 지방채

지방채무는 금전의 지급을 목적으로 하는 지방자치단체의 의무로, 지방채증권 및 차입금, 채무부담행위액, 보증채무부담행위 중 채무자의 파산 등으로 인하여 자치단체가 채무이행의 책임을 지게 된 금액을 포함한다. 이중 지방채는 공유재산의 조성 등 지방자치단체 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당, 재해예방 및 복구사업, 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전, 지방채의 차환 등을 위해 발행된다.

2018년 당초예산 순계 기준 지방채 규모(지방채 발행수입 계획액)는 1조 9,905억 원으로, 지방채 의존율은 0.9%이다. 일반회계의 지방채 규모는 8,479억 원으로 지방채 의존율은 0.5%이며, 특별회계의 지방채 규모는 1조 1,427억 원으로 지방채 의존율은 3.6%이다.

[ 표 1-15 ] 연도별 지방채 발행 규모(순계 기준)

(단위: 억원, %)

연도별	총규모(일반회계+특별회계)			일반회계			특별회계		
	총규모 (일반+특별)	지방채	의존율	예산	지방채	의존율	예산	지방채	의존율
2011	1,562,568	64,783	4.1	1,276,740	31,199	2.4	285,828	33,584	11.7
2012	1,670,153	40,324	2.4	1,366,855	6,215	0.5	303,298	34,109	11.2
2013	1,769,920	79,410	4.5	1,454,339	44,094	3.0	315,582	35,316	11.2
2014	1,808,754	49,120	2.7	1,492,245	10,184	0.7	316,510	38,936	12.3
2015	1,999,764	55,515	2.8	1,648,015	12,596	0.8	351,749	42,919	12.2
2016	2,147,816	40,573	1.9	1,767,011	7,503	0.4	380,805	33,070	8.7
2017	2,279,676	24,176	1.1	1,937,790	8,528	0.4	341,886	15,648	4.6
2018	2,106,784	19,905	0.9	1,786,889	8,479	0.5	319,895	11,427	3.6

주: 의존율은 지방채를 총규모, 일반회계 규모, 특별회계 규모 등으로 나눈 값임

자료: 행정안전부, 「지방재정365(lofin.mois.go.kr)」

2016년 12월말 기준 지방채 잔액은 총 26조 3,399억원이다. 일반회계 7조 3,161억원, 기타특별회계 8조 1,748억원, 공기업특별회계 10조 8,400억원, 기금 90억원으로, 공기업특별회계의 지방채 잔액이 상대적으로 많다.

[ 표 1-16 ] 2016년 12월말 기준 지방채 잔액현황

(단위: 억원, %)

구분	일반회계	기타특별회계	공기업특별회계	기금	합계
서울특별시	5,200	51,767	-	-	56,967
부산광역시	13,745	8,848	3,859	5	26,457
대구광역시	9,105	5,804	1,750	-	16,659
인천광역시	8,868	10,802	9,504	-	29,173
광주광역시	4,579	-	5,256	-	9,835
대전광역시	1,830	-	4,849	3	6,681
울산광역시	53	-	5,456	5	5,514
세종특별자치시	-	-	741	-	741
경기도	5,665	469	28,795	-	34,929
강원도	6,928	235	5,431	-	12,594
충청북도	1,266	374	5,644	-	7,284
충청남도	2,167	1,035	5,981	-	9,183
전라북도	3,005	512	5,818	-	9,335
전라남도	2,414	936	7,805	17	11,172
경상북도	4,765	487	7,458	60	12,769
경상남도	2,456	412	6,312	-	9,179
제주특별자치도	1,116	67	3,743	-	4,926
합계	73,161 (27.8)	81,748 (31.0)	108,400 (41.1)	90 (0.1)	263,399 (100.0)

자료: 행정안전부, 「지방재정365(lofin.mois.go.kr)」

## (2) 일반재정 세출예산

### 분야별·회계별 세출예산

지방자치단체의 세출예산은 15개 분야로 구분된다. 2018년 당초예산 순계 기준 사회복지 분야가 57조 1,293억원(27.1%)으로 가장 크고, SOC 32조 4,694억원(15.4%), 인력운영비<sup>14)</sup> 27조 9,434억원(13.3%) 등이다.

회계별로는 일반회계가 166조 5,021억원으로 79.0%이고, 특별회계가 44조 1,763억원으로 21.0%이다. 환경보호 분야의 경우 예산의 63.9%가 특별회계에 편성되어 있는데, 이는 상하수도·수질, 폐기물 처리 등의 사업이 공기업특별회계에 계상되기 때문이다.

[ 표 1-17 ] 2018년도 지방자치단체 분야별·회계별 세출예산 현황

(단위: 억원, %)

분야	일반회계(A)	특별회계(B)	합계(A+B)	분야별 비중	
사회복지	485,558	85,735	571,293	27.1	
SOC	수송및교통	117,202	65,677	182,878	8.7
	국토및지역개발	88,952	52,864	141,816	6.7
	소계	206,154	118,541	324,694	15.4
인력운영비	244,040	35,394	279,434	13.3	
환경보호	75,235	133,088	208,324	9.9	
농림해양수산	128,133	3,941	132,074	6.3	
교육	127,001	2,395	129,396	6.1	
일반공공행정	121,043	4,960	126,003	6.0	
문화및관광	96,126	6,740	102,866	4.9	
기본경비등	50,272	9,169	59,441	2.8	
예비비	30,115	20,686	50,801	2.4	
산업·중소기업	39,347	5,890	45,237	2.1	
공공질서및안전	23,957	13,362	37,318	1.8	
보건	35,171	45	35,217	1.7	
과학기술	2,870	1,816	4,685	0.2	
계	1,665,021	441,763	2,106,784	100.0	
(순계예산 대비 비중)	(79.0)	(21.0)	(100.0)		

자료: 행정안전부, 「지방재정365(lofin.mois.go.kr)」

14) 인력운영비는 보수, 기타직보수, 무기계약직보수, 직급보조비, 성과상여금, 연금지급금, 국민건강보험금 등을 합한 액수이다.

### 분야별·재원부담주체별 세출예산

지방자치단체 사업의 재원은 국가, 광역단체 및 기초단체가 나누어 부담한다. 각 분야별 국비·지방비(시도비+시군구비+기타) 부담현황을 살펴보면, 인력운영비(99.3%), 기본경비등(99.9%), 교육(99.8%), 일반공공행정(98.7%) 분야의 지방비 비중이 높고, 사회복지(45.0%), 농림해양수산(63.7%), 공공질서및안전(75.2%), 보건(66.8%) 분야의 지방비 비중이 상대적으로 낮았다.

[ 표 1-18 ] 2018년 지방자치단체 분야별·재원부담주체별 세출예산 현황

(단위: 억원, %)

구분	국비	지방비				합계	지방비 비중	
		시도비	시군구비	기타	소계			
사회복지	314,130	149,242	107,497	424	257,163	571,293	45.0	
인력운영비	1,904	89,341	188,190	-	277,531	279,434	99.3	
환경보호	32,592	54,880	120,773	79	175,732	208,324	84.4	
SOC	수송및교통	15,608	87,808	79,338	125	167,271	182,878	91.5
	국토및지역개발	19,592	36,141	85,390	693	122,224	141,816	86.2
	소계	35,200	123,949	164,728	818	289,495	324,694	89.2
농림해양수산	47,906	21,657	62,449	63	84,169	132,074	63.7	
교육	272	109,866	19,238	21	129,125	129,396	99.8	
일반공공행정	1,673	46,537	77,792	2	124,331	126,003	98.7	
문화및관광	14,121	33,210	55,435	99	88,744	102,866	86.3	
기본경비등	71	6,934	16,165	36,272	59,371	59,441	99.9	
예비비	419	9,433	40,949	-	50,382	50,801	99.2	
산업·중소기업	8,469	21,382	15,385	1	36,768	45,237	81.3	
공공질서및안전	9,248	16,699	11,371	-	28,070	37,318	75.2	
보건	11,703	8,925	14,581	7	23,513	35,217	66.8	
과학기술	316	4,292	77	-	4,369	4,685	93.3	
계	478,024	696,346	894,629	37,785	1,628,760	2,106,784	77.3	

주: 기타는 광역단체와 기초단체간 이전재원에 대한 예산편성액의 차액(유보재원)임

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

## 유형별 세출예산

지방자치단체의 세출예산은 유형별로 정책사업, 행정운영경비, 재무활동으로 구분된다. 정책사업은 사업추진을 위해 직·간접적으로 소요되는 예산으로 보조사업과 자체사업으로 구분된다. 행정운영경비는 인력운영비와 기본경비로, 재무활동은 내부거래지출과 보전지출로 구분된다.

2018년 당초예산 순계 기준 정책사업 규모는 174조 3,062억원으로 전체 세출예산의 82.7%이다. 행정운영경비는 30조 771억원으로 14.3%, 재무활동은 6조 2,950억원으로 3.0%이다.

정책사업 중 보조사업은 86조 788억원, 자체사업은 88조 2,275억원으로, 자체사업 비중평균은 50.6%이다. 시도별로는 서울, 인천, 세종, 경기도는 자체사업 비중이 50%를 상회하였으나, 나머지는 50%에 미치지 못하였다.

[ 표 1-19 ] 2018년 지방자치단체 유형별 세출예산 현황

(단위: 억원, %)

구분	정책사업				행정운영경비	재무활동	계
	보조사업(A)	자체사업(B)	소계(C)	자체사업 비중(B/C)			
서울	109,152	153,604	262,756	58.5	49,165	7,935	319,856
부산	47,969	40,002	87,971	45.5	17,904	11,302	117,176
대구	34,566	29,189	63,755	45.8	12,428	6,405	82,589
인천	38,999	46,867	85,866	54.6	13,118	4,176	103,161
광주	20,732	16,792	37,524	44.8	7,168	2,625	47,317
대전	21,507	15,906	37,413	42.5	7,301	1,248	45,962
울산	19,224	17,330	36,554	47.4	5,752	1,309	43,615
세종	4,894	7,847	12,741	61.6	1,422	68	14,231
경기	143,301	229,754	373,056	61.6	50,014	9,566	432,635
강원	43,814	38,584	82,397	46.8	17,209	1,943	101,550
충북	36,160	29,104	65,265	44.6	12,651	2,248	80,164
충남	52,790	41,069	93,859	43.8	16,397	1,883	112,138
전북	55,427	34,082	89,509	38.1	15,934	1,945	107,388
전남	65,147	43,948	109,095	40.3	20,725	2,034	131,854
경북	76,726	60,839	137,565	44.2	24,777	3,310	165,652
경남	69,840	58,671	128,510	45.7	22,300	2,844	153,655
제주	20,539	18,687	39,226	47.6	6,507	2,108	47,841
합계	860,788	882,275	1,743,062	50.6	300,771	62,950	2,106,784

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

## 2. 일반재정 기금현황

### 개관

기금은 지방자치단체가 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 신축적으로 운용할 필요가 있을 때 법률과 조례로 설치할 수 있다. 「지방자치법」 제142조는 지방자치단체의 기금 설치 근거를 규정하고 있고, 「지방재정법」 제34조는 기금을 세입·세출예산 외로 운영할 수 있도록 하고 있으며, 「지방자치단체 기금관리기본법」은 지방자치단체 기금 운용의 공공성과 지방재정의 효율성 증진을 위한 기금의 관리 및 운용에 관한 사항들을 규정하고 있다.

기금은 출연금·부담금 등을 주요 재원으로 특정 목적의 사업을 추진하므로 수입과 지출의 연계가 강하게 나타난다는 점에서 특별회계와 유사하다. 그러나 기금은 계획변경 등 일반회계나 특별회계에 비해 집행상 탄력성이 인정된다는 측면에서 예산과 구별된다. 다만, 기금운용계획 확정 및 결산승인도 예산과 마찬가지로 지방의회의 심의·의결을 거친다는 점에서 지방재정의 운영수단으로서의 차이가 크지 않다.

지방자치단체의 기금은 설치목적에 따라 ① 사업관리기금(사회복지기금, 문예진흥기금, 장학기금 등), ② 융자성기금(중소기업육성기금, 농어촌진흥기금 등), ③ 적립성기금(재해대책·구호기금, 주차시설확충기금, 신청사건립기금 등)이 있으며, 사업내용에 따라, ① 구호기금, ② 사회복지기금, ③ 장학기금, ④ 산업지원기금, ⑤ 문예·체육진흥기금, ⑥ 농수산·어업진흥기금, ⑦ 도시개발기금, ⑧ 공무원복지기금 등이 있다. 또한 기금관리방식에 따라 ① 직접관리기금, ② 위탁관리기금으로 구분된다.

### 기금설치 및 조성 규모

2017년말 기준 지방자치단체 기금의 수는 총 2,323개이며, 기금조성액은 총 33조 6,127억 원이다. 기금수는 전년 대비 11개가 증가하였고, 조성액은 전년 대비 17조 3,250억원 증가하였다. 기금조성액이 전년 대비 대폭 증가한 것은 2017회계연도부터 지역발전기금이 공기업특별회계에서 기금으로 전환되었기 때문이다.

[ 표 1-20 ] 연도별 지방자치단체 기금수 및 조성액 규모

(단위: 개, 억원)

2013		2014		2015		2016		2018	
기금수	조성액	기금수	조성액	기금수	조성액	기금수	조성액	기금수	조성액
2,394	160,887	2,380	164,272	2,364	172,664	2,312	162,877	2,323	336,127

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 통합재정 개요」 각 연도 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

법적 유형별로 살펴보면, 지방자치단체의 조례로 설치한 자체기금이 967개, 6조 3,873억원으로 전체 조성액의 19.0%이고, 법률에 따라 설치한 법정기금이 1,356개, 27조 2,255억원으로 총조성액의 81.0%이다. 법정기금은 법률상 설치가 의무적인 법정의무기금<sup>15)</sup>과 법률에 설치근거가 있는 법정재량기금<sup>16)</sup>으로 구분되는데, 기금수는 각각 784개와 572개이고, 기금조성액은 각각 5조 2,320억원(15.6%), 21조 9,935억원(65.4%)이다.

[ 표 1-21 ] 유형별 기금조성 현황

(단위: 개, 억원)

구분	기금수		기금규모		
	개수	구성비	금액	구성비	
자체기금	967	41.6%	63,873	19.0%	
법정기금	소계	1,356	58.4%	272,255	81.0%
	법정의무기금	784	33.8%	52,320	15.6%
	법정재량기금	572	24.6%	219,935	65.4%
계	2,323	100%	336,127	100%	

자료: 행정안전부(2018.4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

시도별로는 경기도의 기금조성액이 7조 6,976억원(22.9%)으로 가장 많고, 서울시 4조 8,606억원(14.5%), 경상북도 3조 589억원(9.1%), 전라남도 2조 2,649억원(6.7%) 등이다.

15) 법정의무기금은 재난관리기금, 재해구호기금, 도시주거환경정비기금, 주민지원기금, 식품진흥기금, 옥외광고발전기금, 지방세발전기금, 관광진흥기금, 지역농어촌진흥기금 등이 있다.

16) 법정재량기금은 통합관리기금, 중소기업육성기금, 자활기금, 청소년육성기금, 지역문화진흥기금, 양성평등기금, 장사시 설주변지역주민지원기금, 지역개발기금, 재정안정화기금 등이 있다.

[ 표 1-22 ] 시도별 지방자치단체 기금수 및 조성액 현황

(단위: 개, 억원)

구분	2016년		2017년		증감	
	기금수(A)	조성액(B)	기금수(C)	조성액(D)	기금수(C-A)	조성액(D-B)
서울	346	38,496	345	48,606	△1	10,110
부산	116	11,652	118	16,731	2	5,079
대구	60	4,705	56	7,732	△4	3,027
인천	82	6,086	82	15,924	-	9,838
광주	53	1,697	54	15,451	1	13,754
대전	63	4,202	66	10,614	3	6,412
울산	42	2,511	44	9,848	2	7,337
세종	12	859	10	1,745	△2	886
경기	384	38,954	389	76,976	5	38,022
강원	185	9,312	182	18,283	△3	8,971
충북	117	4,425	117	10,952	-	6,527
충남	149	5,195	146	14,199	△3	9,004
전북	151	5,425	155	13,520	4	8,095
전남	172	10,618	173	22,649	1	12,031
경북	201	8,389	201	30,589	-	22,200
경남	158	6,638	162	14,040	4	7,402
제주	21	3,712	23	8,269	2	4,557
계	2,312	162,877	2,323	336,127	11	173,250

주: 시·도는 소속 시·군·구를 포함

자료: 행정안전부(2018.4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 2018년 기금운용계획 규모

지방자치단체의 2018년 당초계획 기준 기금운용계획 규모는 총 25조 7,654억원으로, 전년 당초계획 대비 1조 4,369억원(5.9%) 증가하였다. 자치단체별로는 광역단체가 18조 2,312억원으로 전년 대비 5,908억원(3.3%) 증가하였고, 기초단체가 7조 5,342억원으로 전년 대비 8,461억원(12.7%) 증가하였다.



[ 표 1-23 ] 2018년 지방자치단체 기금운용계획 규모

(단위: 억원, %)

구분	2016 최종계획	2017년		2018년 당초계획(C)	증감		
		당초계획(A)	최종계획(B)		C-A	(C-A)/A	
광역 단체	특별시	21,480	22,143	26,176	20,530	△1,613	△7.3
	광역시	26,602	38,594	42,188	40,495	1,901	4.9
	특별자치시	858	1,707	1,929	2,197	490	28.7
	도	51,894	107,410	123,368	111,626	4,216	3.9
	특별자치도	5,475	6,550	7,764	7,464	914	14.0
	소계	106,309	176,404	201,425	182,312	5,908	3.3
기초 단체	시	36,771	35,839	40,655	40,356	4,517	12.6
	군	12,192	10,889	12,538	11,730	841	7.7
	자치구	19,179	20,153	22,630	23,256	3,103	15.4
	소계	68,141	66,881	75,823	75,342	8,461	12.7
합계	174,450	243,285	277,247	257,654	14,369	5.9	

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

기금운용계획의 수입 및 지출내역을 살펴보면, 수입내역 중 예치금회수가 16조 7,064억원(64.8%)으로 가장 많고, 전입금 2조 5억원(7.8%), 차입금 1조 9,095억원(7.4%) 등이다. 지출내역은 예치금·예탁금 17조 3,963억원(67.6%), 사업비 4조 1,974억원(16.3%), 차입금원리금상환 3조 370억원(11.8%) 등이다.

[ 표 1-24 ] 2018년 지방자치단체 기금운용계획 수입·지출 내역

(단위: 억원)

수입	전입금	보조금	차입금	융자금 회수	예탁금 원금회수	예치금 회수	예수금	이자 수입	기타 수입	계
		20,005	723	19,095	12,329	17,997	167,064	7,342	6,114	6,985
지출	비용자성 사업비	융자성 사업비	인력 운영비	기본 경비	예탁금	예치금	차입금 원리금상환	예수금 원리금상환	기타 지출	계
		23,848	18,126	68	17	20,783	153,180	30,370	9,948	1,314

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 3. 교육재정(교육비특별회계) 현황

#### 개관

17개 광역단체는 교육비특별회계를 설치·운영하고 있다. 교육비특별회계는 지방의 교육재정(교육·학예에 관한 경비의 수입 및 지출)을 일반재정과 별도로 경리하기 위하여 지방자치단체에 두도록 되어 있다.<sup>17)</sup> 교육비특별회계의 운영주체는 시·도교육청이다. 다만, 시·도교육청은 교육재원조달을 위한 과세권을 갖지 못하며, 지방자치단체가 징수한 지방교육세를 전액 수령하고, 중앙정부로부터는 지방교육재정교부금을 지원받고 있다. 또한 시·도세의 법정전입금, 시·도 및 시·군·구의 보조금 등이 교육재정에 지원되고 있다.

#### 세입·세출 규모 및 연도별 추이

2018년 본예산<sup>18)</sup> 기준 지방자치단체 교육비특별회계의 규모는 총 66조 1,623억원으로 2017년 본예산 대비 7조 961억원(12.0%) 증가하였다.

세입은 이전수입, 자체수입, 지방교육채 및 기타로 구성된다. 이전수입은 중앙정부 이전수입인 지방교육재정교부금, 국고보조금, 특별회계전입금<sup>19)</sup>과 자치단체 이전수입인 일반회계전입금과 기타이전수입으로 나눌 수 있다. 자체수입은 학생납입금과 기타 재산수입이며, 지방교육채 및 기타는 차입금과 순세계잉여금 등이다. 세입항목별로는 이전수입이 63조 3,318억원으로 전체 세입의 95.7%를 차지하며, 2017년 본예산 대비 8조 6,141억원(15.7%) 증가하였다. 자체수입은 1조 1,422억원(1.7%)으로, 116억원(△1.0%) 감소하였다. 지방교육채 및 기타는 1조 6,883억원(2.6%)으로, 1조 5,064억원(△47.2%) 감소하였다.

세출은 유아 및 초중등교육, 평생·직업교육, 교육일반으로 구분된다. 유아 및 초중등교육 부문은 인적자원운용(인건비 등), 교수·학습활동지원, 교육복지지원, 보건·급식·체육활동, 학교 재정지원관리, 학교교육여건개선시설 등으로, 평생·직업교육 부문은 평생교육과 직업교육으로, 교육일반 부문은 교육행정일반, 기관운영관리, 지방채상환 및 리스료, 예비비 및 기타 등으로 구성된다. 세출분야별로는 유아 및 초중등교육 분야가 62조 2,369억원으로 전체 세출의

17) 「지방교육자치에 관한 법률」 제38조(교육비특별회계) 시·도의 교육·학예에 관한 경비를 따로 경리하기 위하여 당해 지방자치단체에 교육비특별회계를 둔다.

18) 본예산은 전년도에 지방의회에서 심의·확정한 예산으로, 당초예산과 같은 의미이다. 일반지방재정을 소관하는 행정안전부는 “당초예산”을, 지방교육재정을 소관하는 교육부는 “본예산”을 관련 통계에서 사용하고 있어 그대로 인용한다.

19) 특별회계전입금은 중앙정부의 유아교육지원특별회계전입금으로서 교육세 일부와 국고지원분을 재원으로 한다. 유아교육지원특별회계는 중앙정부의 3년 한시 특별회계이다.

94.1%를 차지하며, 2017년 본예산 대비 6조 2,341억원(11.1%) 증가하였다. 평생·직업교육 분야는 1,554억원(0.2%)으로 209억원(15.5%) 증가하였고, 교육일반 분야는 3조 7,700억원(5.7%)으로 8,411억원(28.7%) 증가하였다.

[ 표 1-25 ] 2018년도 교육비특별회계 예산 현황

(단위: 억원, %)

구분	2017		2018		증감		
	예산액(A)	구성비	예산액(B)	구성비	B-A	(B-A)/A	
세입	이전수입	547,177	92.6	633,318	95.7	86,141	15.7
	지방교육재정교부금	420,663	71.2	471,502	71.3	50,839	12.1
	국고보조금	15,664	2.7	1,741	0.3	△13,923	△88.9
	특별회계 전입금	- <sup>20)</sup>	-	38,612	5.8	38,612	순증
	지방자치단체이전수입	110,614	18.7	120,902	18.3	10,288	9.3
	기타이전수입	236	-	561	0.1	325	137.7
	자체수입	11,538	2	11,422	1.7	△116	△1.0
	지방교육채 및 기타	31,947	5.4	16,883	2.6	△15,064	△47.2
	합계	590,662	100	661,623	100	70,961	12.0
세출	유아 및 초중등교육	560,028	94.8	622,369	94.1	62,341	11.1
	평생·직업교육	1,345	0.2	1,554	0.2	209	15.5
	교육일반	29,289	5	37,700	5.7	8,411	28.7
	합계	590,662	100	661,623	100	70,961	12.0

자료: 교육부, 한국교육개발원(2018.3), 「2018회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과」

시·도별 교육비특별회계 규모는 2018년 본예산 기준 경기도가 14조 5,485억원으로 가장 크고, 다음으로 서울특별시 9조 1,513억원, 경상남도 4조 9,790억원, 경상북도 4조 1,035억원, 부산광역시 3조 9,205억원, 전라남도 3조 5,543억원, 인천광역시 3조 5,256억원, 전라북도 3조 3,157억원 등의 순이다.

20) 해당 자료는 전년도 지방의회에서 심의·확정된 본예산을 기준으로 작성되어 이후 국회에서 심의·확정된 국가예산에 편성된 유아교육지원특별회계 전입금은 반영되어 있지 않다. 2017년 유아교육지원특별회계 전입금은 394억 900만원이다.

[ 표 1-26 ] 2018년도 시·도별 교육비특별회계 본예산 규모

(단위: 억원, %)

시·도	2017(A)	2018(B)	증감	
			B-A	(B-A)/A
서울	81,477	91,513	10,035	12.3
부산	36,357	39,205	2,848	7.8
대구	29,435	31,408	1,973	6.7
인천	31,328	35,256	3,929	12.5
광주	17,962	20,025	2,064	11.5
대전	18,138	19,032	894	4.9
울산	15,423	16,562	1,140	7.4
세종	5,511	7,023	1,512	27.4
경기	120,524	145,485	24,961	20.7
강원	25,610	27,684	2,075	8.1
충북	22,600	25,332	2,732	12.1
충남	30,295	32,637	2,342	7.7
전북	28,618	33,157	4,539	15.9
전남	33,496	35,543	2,047	6.1
경북	40,013	41,035	1,023	2.6
경남	44,744	49,790	5,047	11.3
제주	9,132	10,934	1,801	19.7
합계	590,662	661,623	70,961	12.0

주: 각 연도 본예산 기준임

자료: 교육부(2018.5), 「지방교육재정알리미(www.eduinfo.go.kr)」

최근 10년 간 교육비특별회계 규모 추이를 살펴보면, 2009년 40조 31억원에서 2018년 66조 1,623억원으로 증가하였으며, 연평균 증가율은 5.7%이다.

[ 표 1-27 ] 교육비특별회계 규모 추이(2009~2018)

(단위: 억원, %)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
본예산 규모	400,031	410,954	439,215	477,034	514,496	529,027	543,341	562,001	590,662	661,623	5.7
전년대비 증가율	-	2.7	6.9	8.6	7.9	2.8	2.7	3.4	5.1	12.0	-

자료: 교육부

## [보론 2] 인구구조변화와 지방재정

### 인구구조변화 현황

국회예산정책처 인구추계 기준<sup>21)</sup>에 따르면 우리나라 총인구는 2018년 5,160만명에서 2031년 5,244만명을 정점으로 감소하기 시작하며, 2045년 5,054만명, 2060년 4,473만명으로 전망된다. 또한 유소년인구(0~14세 인구) 대비 고령인구(65세 이상 인구) 비율인 노령화 지수는 2018년 111.1에서 2031년 240.5, 2045년 352.7, 2060년 434.6으로 증가하는 것으로 전망되었다.

[ 표 1-28 ] 장래 총인구 및 인구구성 추계(2018~2060)

(단위: 명, %)

연도	총인구	인구구성비			부양비		노령화 지수
		유소년인구	생산가능인구	고령인구	유소년	노년	
2018	51,596,812	12.9	72.8	14.3	17.7	19.6	111.1
2020	51,861,903	12.5	71.9	15.7	17.3	21.8	125.9
2025	52,221,802	11.4	68.5	20.1	16.7	29.4	176.4
2031	52,438,797	10.6	63.8	25.5	16.6	40.0	240.5
2035	52,316,965	10.7	60.3	29.0	17.7	48.1	272.3
2040	51,683,602	10.7	56.2	33.1	19.0	58.9	310.5
2045	50,540,451	10.2	53.8	36.0	18.9	66.8	352.7
2050	48,922,872	9.6	51.9	38.5	18.6	74.1	399.0
2060	44,734,725	9.5	49.0	41.4	19.4	84.5	434.6

주: 1. 노령화지수는 유소년인구(0~14세) 대비 고령인구(65세 이상) 비율임

2. 유소년 부양비는 생산가능인구(15~64세) 대비 유소년 인구 비율임

3. 노년 부양비는 생산가능인구 대비 고령인구 비율임

자료: 통계청(2017), 「장래인구추계: 2015~2065」를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

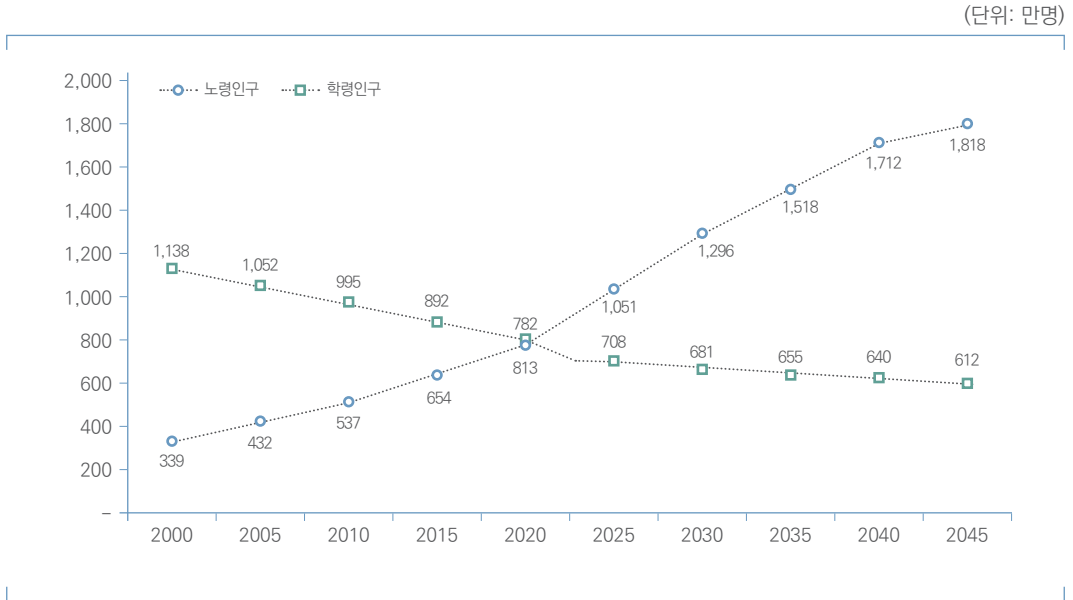
21) 통계청은 3대 인구변동요인(출산, 기대수명, 국제순이동)을 저위·중위·고위의 수준별로 조합한 30개 시나리오로 장래인구추계를 제시하고 있다. 기본 시나리오(출산율-중위, 기대수명-중위, 국제순이동-중위)는 2016년 이후 합계출산율이 증가세로 전환(2017년 합계출산율 1.20 예상)되는 것으로 추계하였으나, 2017년 실제 합계출산율은 1.05로 전망치보다 낮게 나타났다.

최근 저출산 추이를 반영하고 장래인구추계의 정확성을 위해서 기본 시나리오의 출산율 가정을 '중위→저위'로 변경하는 것이 합리적으로 보인다. 다만, 인구 변동의 불확실성과 출산율 반등가능성 등을 감안하여 장기적으로는 중위 수준의 출산율 적용이 필요하다.

이에 국회예산정책처는 2027년까지 10년간은 출산율 저위 시나리오를 적용하고, 2028년 신규 출생아부터 중위 시나리오의 출산율을 적용한 인구추계 시나리오를 구성하였다. 표에 제시한 인구추계는 통계청에서 제공한 연령별 중위 시나리오 인구추계 및 출산율 저위 시나리오 인구추계를 바탕으로 국회예산정책처가 재구성하여 집계한 결과이다.

65세 이상 노령인구는 2018년 738만명(14.3), 2025년 1,000만명을 넘어, 2045년 1,818만명(36.0)에 이르지만, 학령인구(만 6~21세 기준)는 2018년 824만명에서 2020년 782만명, 2045년 586만명까지 감소할 전망이다. 특히 2020년에는 노령인구(65세 이상)의 규모가 학령인구(만 6~21세 기준)를 초과할 것으로 전망되었다.

〈그림 1-9〉 장래 학령인구 및 노령인구 추계(2015~2045)



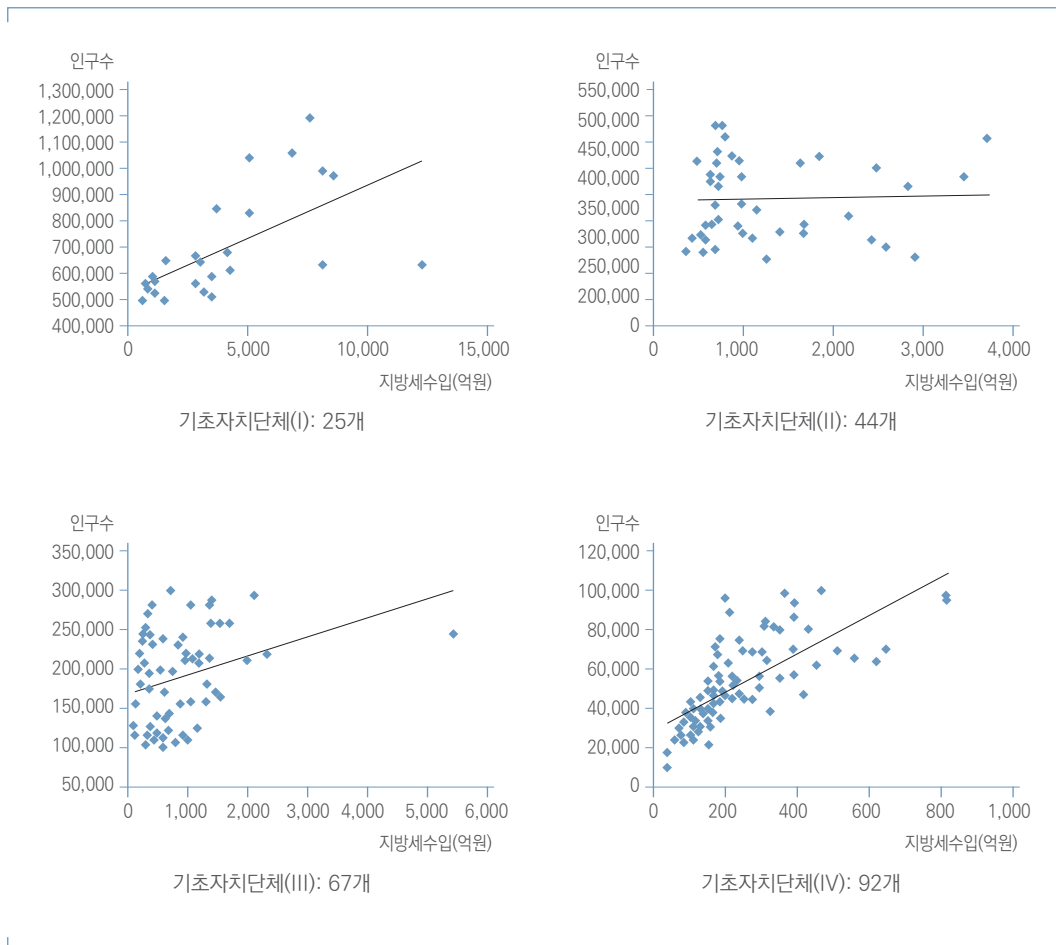
자료: 통계청(2017), 「장래인구추계」

### 인구수와 지방세수입

자치단체별 인구수 변화를 보면, 수도권 및 광역시(세종자치시 포함)를 제외한 123개 시군구 중 78개 시·군·구에서 지난 5년(2012~2017년)간 총 인구수가 감소하였고, 이중 69개 시군구가 인구 수 20만명 이하인 지방 중소도시에 해당된다.

그런데, 기초단체를 주민등록인구수 기준으로 기초자치단체(I)(인구수 50만명 이상), 기초자치단체(II)(인구수 30~50만명), 기초자치단체(III)(인구수 10~30만명), 기초자치단체(IV)(인구수 10만명 이하)로 구분할 때, 기초자치단체(IV)가 인구수와 지방세수의 관계가 가장 밀접한 정(+)의 상관관계가 있는 것으로 나타났다. 즉, 인구수가 10만명 이하인 기초단체에서는 인구수가 감소하면 직접적으로 지방세수입이 감소할 가능성이 다른 유형의 자치단체보다 훨씬 더 크다는 것을 의미한다. 2017년말 기준 인구수가 10만명 이하인 기초단체는 92개로서 전체(226개)의 40.3에 달한다.

〈 그림 1-10 〉 인구수와 지방세수입의 관계



주: 인구수는 2017년 말 주민등록인구수 기준이며, 지방세수입은 2017년 당초예산 기준임  
 자료: 행정안전부, 「지방재정365」 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

### 고령인구 증가와 사회복지 지출

2008년 지방자치단체의 노인·청소년 부문 예산(당초예산, 순계 기준)은 4.9조원으로 전체 순계예산 대비 4.0, 사회복지 분야 예산 대비 22.8를 차지하였다. 그런데 2018년 노인·청소년 부문 예산은 18.0조원으로 전체 순계예산 대비 8.6, 사회복지 분야 예산 대비 31.6로 증가하였다. 또한, 2008년부터 2018년까지 전체 순계예산 규모는 연평균 5.4 증가하였지만, 노인·청소년 부문 예산 규모는 13.8 증가하였다.

[ 표 1-29 ] 지방자치단체 노인·청소년 부문 예산 추이

(단위: 억원)

구분	2008	2013	2018	연평균증가율 (2008~2018)
순계예산(A)	1,249,666	1,568,887	2,106,784	5.4
사회복지 분야(B)	216,658	349,921	571,293	10.2
노인·청소년 부문(C)	49,480	76,976	180,278	13.8
비중				
순계예산 대비(C/A)	4.0	4.9	8.6	
사회복지 분야 대비(C/B)	22.8	22.0	31.6	

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 통합재정개요」 각 연도 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

지방자치단체의 노인·청소년 부문 예산의 대부분은 기초연금 지급, 노인회관 운영과 같은 노인복지 증진과 관련된 예산인 것으로 파악된다.<sup>22)</sup> 따라서 인구고령화 추세가 진행됨에 따라 지방자치단체의 노인·청소년 부문 예산의 급격한 증가가 예상되며, 지방재정에 부담이 될 것으로 보인다.

22) 서울특별시 A 자치구의 경우 2018년 당초예산 기준 노인·청소년 부문 예산은 총계예산 대비 18.4이며, 이 중 노인복지 증진 관련 예산은 총계예산 대비 17.6이고 아동청소년 관련 예산은 0.2이다. 또한 노인·청소년 부문 예산 중 노인복지 증진관련 예산이 차지하는 비중은 95.7에 이른다.

[ 2018년도 서울특별시 A자치구 노인·청소년 부문 예산 현황 ]

(단위: 억원, %)

구분	2017(A)	2018(B)	증감		총계예산 대비 비중
			B-A	(B-A)/A	
총계예산(A)	538,500	606,400	67,900	12.6	100.0
사회복지 분야(B)	279,040	324,503	45,463	16.3	53.5
노인·청소년 부문(C)	96,016	111,366	15,350	16.0	18.4
노인복지 증진	92,326	106,580	14,254	15.4	17.6
아동청소년	3,690	3,928	238	6.4	0.2

자료: 서울특별시 A자치구 2018년도 예산서를 토대로 국회예산정책처 작성

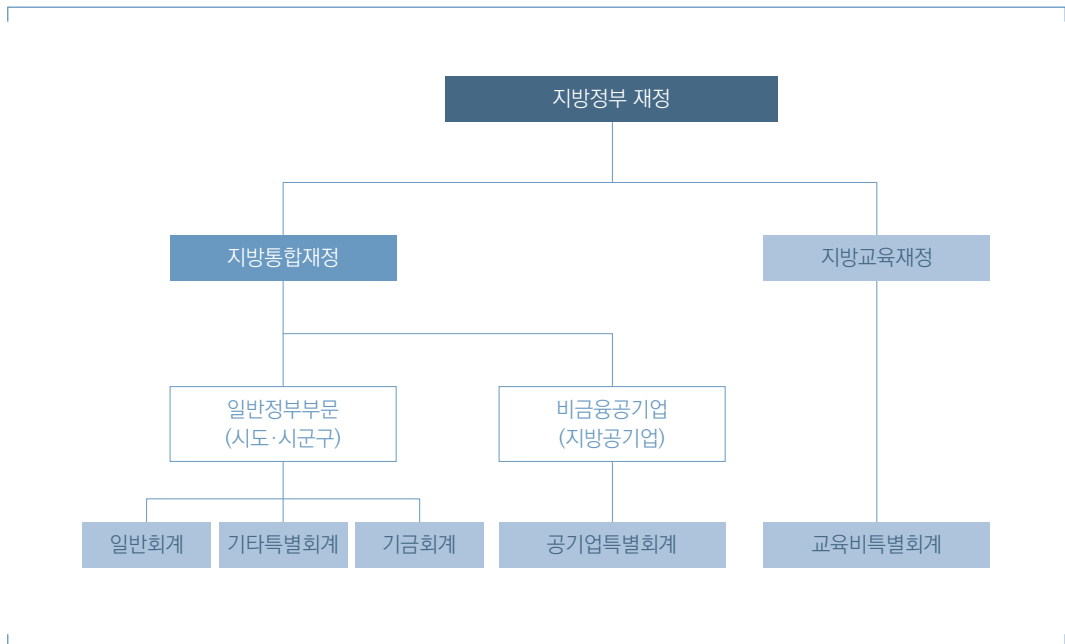


## 제3절 지방재정의 통합재정

### 1. 지방통합재정의 개념

지방통합재정은 2005년부터 작성되어 2013년부터 발표되고 있으며, IMF 기준에 따라 지방자치단체가 직접 관리하는 일반회계, 기타특별회계 및 기금과 지방공기업의 공기업특별회계를 포함한 전체 재정활동을 의미한다. 다만, 지방교육재정(교육비특별회계)은 제외되고 있다.

〈 그림 1-11 〉 지방통합재정의 범위



자료: 행정안전부(2018. 4), 「지방자치단체 통합재정개요」

통합재정수입은 경상수입(지방세, 세외수입), 이전수입(지방교부세, 보조금, 조정교부금), 자본수입(재산매각수입), 융자회수(융자·출자금 회수)로, 통합재정지출은 경상지출(인건비, 물건비, 이자지급, 기타경상이전지출), 자본지출(고정자산취득, 자본이전 등) 및 융자지출(융자·출자금 지출)로 구성된다. 통합재정수지는 통합재정수입에서 통합재정지출을 뺀 금액이다.

〈 그림 1-12 〉 통합재정수지 산정체계도



자료: 행정안전부(2018. 4), 「지방자치단체 통합재정개요」

## 2. 지방통합재정의 규모

2018년 통합재정수입(순계 기준)은 190조 8,375억원으로 전년 당초예산 대비 15조 213억원(8.5%) 증가하였다. 통합재정지출은 209조 3,430억원으로 전년 당초예산 대비 19조 1,576억원(10.1%) 증가하였다. 전년 최종예산 기준으로는 통합재정수입은 5조 4,572억원(△2.8%), 통합재정지출은 11조 7,256억원(△5.3%) 감소하였다.

회계별로 보면, 통합재정수입은 일반회계 168조 237억원, 특별회계 20조 8,422억원, 기금 1조 9,717억원이다. 통합재정지출은 일반회계 162조 6,392억원, 특별회계 42조 6,507억원, 기금 4조 531억원이다.

[ 표 1-30 ] 2018년도 통합재정 수입·지출 현황

(단위: 억원, %)

구분	2017		2018 (C)	증감		증감률	
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B	당초대비	최종대비
통합재정수입	1,758,162	1,962,947	1,908,375	150,213	△54,572	8.5	△2.8
일반회계	1,539,304	1,719,217	1,680,237	140,933	△38,980	9.2	△2.3
특별회계	197,656	213,300	208,422	10,766	△4,878	5.4	△2.3
기금	21,202	30,431	19,717	△1,485	△10,714	7.0	△35.2
통합재정지출	1,901,854	2,210,686	2,093,430	191,576	△117,256	10.1	△5.3
일반회계	1,474,216	1,723,082	1,626,392	152,176	△96,691	10.3	△5.6
특별회계	390,285	445,495	426,507	36,222	△18,988	9.3	△4.3
기금	37,353	42,108	40,531	3,179	△1,577	8.5	△3.7

주: 1. 통합재정수입(순계)=일반회계수입+특별회계수입+기금수입-보전수입(차입금, 지난연도 이월금 등)

2. 통합재정지출(순계)=일반회계지출+특별회계지출+기금지출-보전지출(지방채상환, 지난연도 이월금 등)

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

통합재정이 처음 발표되었던 2013년 이후 연도별 통합재정 수입·지출 규모(당초예산 기준)를 보면, 통합재정수입은 2013년 145.4조원에서 2018년 190.8조원으로 연평균 5.6%, 통합재정지출은 2013년 154.4조원에서 2018년 209.3조원으로 연평균 6.3% 증가하였다. 통합재정수지는 2013년 9조 32억원 적자에서 2018년 18조 5,055억원 적자로, 적자규모가 점차 증가하는 추세이다.

[ 표 1-31 ] 연도별 통합재정 수입·지출 및 통합재정수지 현황(2013~2018)

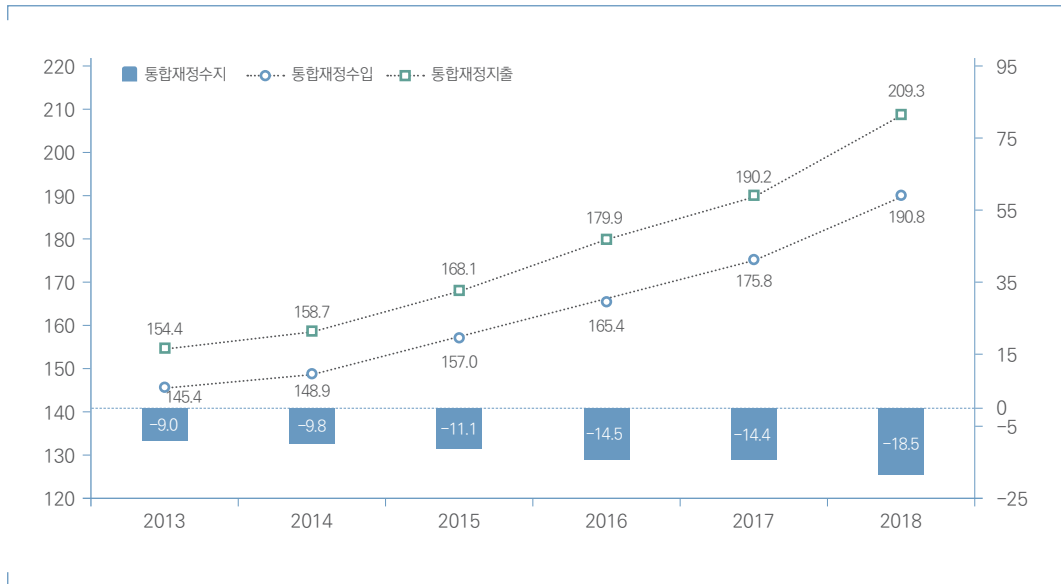
(단위: 억원, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
통합재정수입(A)	1,454,169	1,488,808	1,569,916	1,654,102	1,758,162	1,908,375	5.6
통합재정지출(B)	1,544,201	1,586,520	1,681,012	1,798,798	1,901,854	2,093,430	6.3
통합재정수지 (C=A-B)	△90,032	△97,712	△111,096	△144,696	△143,692	△185,055	-

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 통합재정개요」 각 연도 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

〈 그림 1-13 〉 연도별 통합재정 수입·지출 규모 현황(2013~2018)

(단위: 조원)



## (1) 통합재정수입

### 재원별 통합재정수입

2018년 재원별 통합재정수입은 지방세가 77조 9,140억원으로 40.8%를 차지하고 있고, 다음으로 세외수입 23조 6,297억원(12.4%), 지방교부세 37조 8,721억원(19.8%), 국고보조금 48조 368억원(25.2%), 융자회수 등 3조 3,850억원(1.8%)이다.

[ 표 1-32 ] 2018년도 재원별 통합재정수입 규모

(단위: 억원, %)

구분	일반회계	특별회계	기금	합계	구성비
지방세	779,140	-	-	779,140	40.8
세외수입	90,777	135,225	10,295	236,297	12.4
지방교부세	376,402	2,319	-	378,721	19.8
국고보조금	411,569	68,492	307	480,368	25.2
융자회수 등	22,349	2,386	9,115	33,850	1.8
합계	1,680,237	208,422	19,717	1,908,375	100

주: 융자회수 등=융자회수(1조 1,655억원)+공사·공단 전입금(714억원)+교육비특별회계 전입금(2조 1,481억원)

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 자치단체별 통합재정수입

2018년 자치단체별 통합재정수입은 광역단체가 125조 7,157억원으로 65.9%를 차지하고 있고, 기초단체는 65조 1,219억원(34.1%)이다.

광역단체는 특별시 25조 4,056억원(13.3%), 광역시 34조 4,667억원(18.1%), 특별자치시 1조 1,018억원(0.6%), 도 60조 3,442억원(31.6%), 특별자치도 4조 3,974억원(2.3%)이고, 기초단체는 시 39조 4,741억원(20.7%), 군 17조 7,194억원(9.3%), 자치구 7조 9,284억원(4.2%)이다.

[ 표 1-33 ] 2018년도 자치단체별 통합재정수입 규모

(단위: 억원, %)

구분	일반회계	특별회계	기금	합계	구성비
광역단체	1,107,789	135,860	13,508	1,257,157	65.9
특별시	212,874	38,200	2,982	254,056	13.3
광역시	288,395	54,911	1,361	344,667	18.1
특별자치시	9,462	1,528	28	11,018	0.6
도	558,235	36,427	8,780	603,442	31.6
특별자치도	38,823	4,795	357	43,974	2.3
기초단체	572,447	72,562	6,209	651,219	34.1
시	330,588	60,035	4,118	394,741	20.7
군	169,525	7,396	273	177,194	9.3
자치구	72,334	5,131	1,818	79,284	4.2
합계	1,680,237	208,422	19,717	1,908,375	100.0

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

## (2) 통합재정지출

### 분야별 통합재정지출

2018년 분야별 통합재정지출은 사회복지 분야가 57조 310억원으로 27.2%를 차지하였고, 다음으로 SOC 31조 5,896억원(15.1%), 인력운영비 27조 9,421억원(13.3%), 환경보호 20조 4,659억원(9.8%), 농림해양수산 13조 3,845억원(6.4%), 교육 12조 9,338억원(6.2%), 일반공공행정 11조 6,422억원(5.6%), 문화 및 관광 10조 1,836억원(4.9%) 등이다.

[ 표 1-34 ] 2018년도 분야별 통합재정지출 규모

(단위: 억원, %)

구분	일반회계	특별회계	기금	합계	구성비	
사회복지	484,304	84,761	1,245	570,310	27.2	
SOC	수송및교통	112,271	61,248	659	174,179	8.3
	국토및지역개발	84,190	51,690	5,836	141,717	6.8
	소계	196,461	112,938	6,495	315,896	15.1
인력운영비	244,000	35,420	1	279,421	13.3	
환경보호	73,190	129,604	1,866	204,659	9.8	
농림해양수산	127,051	3,287	3,506	133,845	6.4	
교육	126,848	2,302	188	129,338	6.2	
일반공공행정	104,895	2,447	9,081	116,422	5.6	
문화및관광	94,923	5,405	1,508	101,836	4.9	
기본경비등	50,993	9,147	714	60,854	2.9	
산업·중소기업	36,658	5,407	11,909	53,974	2.6	
예비비	30,119	20,591	-	50,710	2.4	
보건	35,097	45	724	35,866	1.7	
공공질서및안전	19,057	13,338	3,293	35,687	1.7	
과학기술	2,796	1,816	-	4,612	0.2	
계	1,626,392	426,507	40,531	2,093,430	100.0	

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

2017년과 비교하면, 사회복지 분야의 통합재정지출 규모가 전년 대비 7조 9,150억원(16.1%) 증가하였고, SOC 분야가 전년 대비 3조 1,395억원(11.0%) 증가하였으며, 교육 분야가 전년 대비 1조 2,615억원(10.8%) 증가하였다. 반면 기본경비등은 전년 대비 9,818억원(△13.9%) 감소하였다.

[ 표 1-35 ] 2017년과 2018년 분야별 통합재정지출 비교

(단위: 억원, %)

구분	2017(A)	2018(B)	증감		
			B-A	(B-A)/A	
사회복지	491,160	570,310	79,150	16.1	
인력운영비	258,505	279,421	20,916	8.1	
SOC	수송및교통	158,101	174,179	16,078	10.2
	국토및지역개발	126,400	141,717	15,317	12.1
	소계	284,501	315,896	31,395	11.0
환경보호	187,294	204,659	17,365	9.3	
농림해양수산	124,595	133,845	9,249	7.4	
교육	116,723	129,338	12,615	10.8	
일반공공행정	104,478	116,422	11,944	11.4	
문화및관광	97,112	101,836	4,724	4.9	
기본경비등	70,672	60,854	△9,818	△13.9	
산업·중소기업	49,401	53,974	4,573	9.3	
예비비	48,443	50,710	2,267	4.7	
보건	32,029	35,866	3,837	12.0	
공공질서및안전	32,167	35,687	3,520	10.9	
과학기술	4,773	4,612	△161	△3.4	
계	1,318,667	1,481,523	162,856	12.4	

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 자치단체별 통합재정지출

2018년 통합재정지출을 자치단체별로 보면, 광역단체 67조 9,477억원(32.5%), 기초단체 141조 3,953억원(67.5%)이다. 기초단체의 통합재정지출이 광역단체보다 많은 것은 광역단체에서 기초단체로 이전되는 시·도비 보조금과 조정교부금 등이 광역단체의 지출에서 중복분으로 제외되기 때문이다.

광역단체 중 특별시는 17조 2,636억원(8.2%), 광역시 20조 8,939억원(10.0%), 특별자치시 1조 4,256억원(0.7%), 도 23조 6,690억원(11.3%), 특별자치도 4조 6,956억원(2.2%)이다. 기초단체는 시 74조 6,917억원(35.7%), 군 33조 991억원(15.8%), 자치구 33조 6,045억원(16.1%)이다.

[ 표 1-36 ] 2018년도 자치단체별 통합재정지출 규모

(단위: 억원, %)

구분	일반회계	특별회계	기금	계	구성비
광역단체	410,104	240,541	28,833	679,477	32.5
특별시	82,483	84,023	6,131	172,636	8.2
광역시	120,483	83,536	4,919	208,939	10.0
특별자치시	10,461	3,700	96	14,256	0.7
도	158,707	61,506	16,478	236,690	11.3
특별자치도	37,970	7,776	1,210	46,956	2.2
기초단체	1,216,288	185,966	11,698	1,413,953	67.5
시	599,319	141,555	6,043	746,917	35.7
군	297,618	31,937	1,436	330,991	15.8
자치구	319,351	12,474	4,220	336,045	16.1
합계	1,626,392	426,507	40,531	2,093,430	100.0

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### (3) 통합재정수지

#### 통합재정수지 규모

2018년 당초예산 기준 통합재정수입은 190조 8,375억원, 통합재정지출은 209조 3,430억원으로 통합재정수지는 18조 5,055억원 적자가 예상된다. 이는 2017년 당초예산 대비 4조 1,363억원 감소, 2017년 최종예산 대비 6조 2,684억원 증가한 규모이다. 또한, 지방자치단체의 순세계잉여금 17조 9,114억원을 포함한 통합재정수지는 5,940억원 적자가 된다.

순세계잉여금은 전년도 세입과 세출의 차이인 세계잉여금(결산상 잉여금)에서 이월재원(명시이월+사고이월금+계속비이월금)과 보조금 집행잔액을 제외한 금액이다<sup>23)</sup>. 당초예산 기준 통합재정수지를 계산하는 시점에는 전년도 결산 결과 순세계잉여금이 확정되지 않기 때문에 순세계잉여금을 수입과 지출에 계상하여 흑·적자를 파악하는데 한계가 있다. 따라서 전년도 순

23) 순세계잉여금 = 세계잉여금 - (이월재원+보조금집행 잔액), 이월재원 = 명시이월금+사고이월금+계속비이월금, 세계잉여금(결산상 잉여금) = 수납된 세입액 - 지출된 세출액



세계잉여금 추정치를 통합재정수입에 포함하지 않은 경우와 포함한 경우로 구분하여 통합재정수지를 파악한다.

[ 표 1-37 ] 2018년도 지방자치단체 통합재정수지 현황

(단위: 억원)

구분	2017		2018(C)	증감	
	당초(A)	최종(B)		C-A	C-B
통합재정수입(a)	1,758,162	1,962,947	1,908,375	150,213	△54,572
통합재정지출(b)	1,901,854	2,210,686	2,093,430	191,576	△117,256
통합재정수지 I(c=a-b)	△143,692	△247,738	△185,055	△41,363	62,684
순세계잉여금(d)	191,989	318,960	179,114	△12,875	△139,845
통합재정수지 II(e=c+d)	48,297	71,221	△5,940	△54,238	△77,162

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

[ 표 1-38 ] 2018년도 지방자치단체 통합재정수지 내역

(단위: 억원)

통합재정수입			통합재정지출		
수입과목		금액	지출과목		금액
세입	경상수입	1,019,878	세출	경상지출	1,528,434
	이전수입	859,089		자본지출	536,265
	자본수입	17,754		소계	2,064,699
	소계	1,896,721			
융자회수		11,655	융자지출		28,732
합계		1,908,375	합계		2,093,430

· 통합재정수지(I)=세입-세출-순융자(융자지출-융자회수)=△185,055

· 통합재정수지(II)(순세계잉여금 17조 9,114억원 포함시)=△5,940

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

당초예산 기준 연도별 통합재정수지는 2013년 9조 32억원 적자, 2018년 18조 5,055억 원 적자이다. 한편 순세계잉여금을 포함할 경우의 통합재정수지는 2013년 3,225억원 흑자, 2018년 5,940억원 적자이다.

[ 표 1-39 ] 연도별 지방자치단체 통합재정수지 현황(2013~2018)

(단위: 억원)

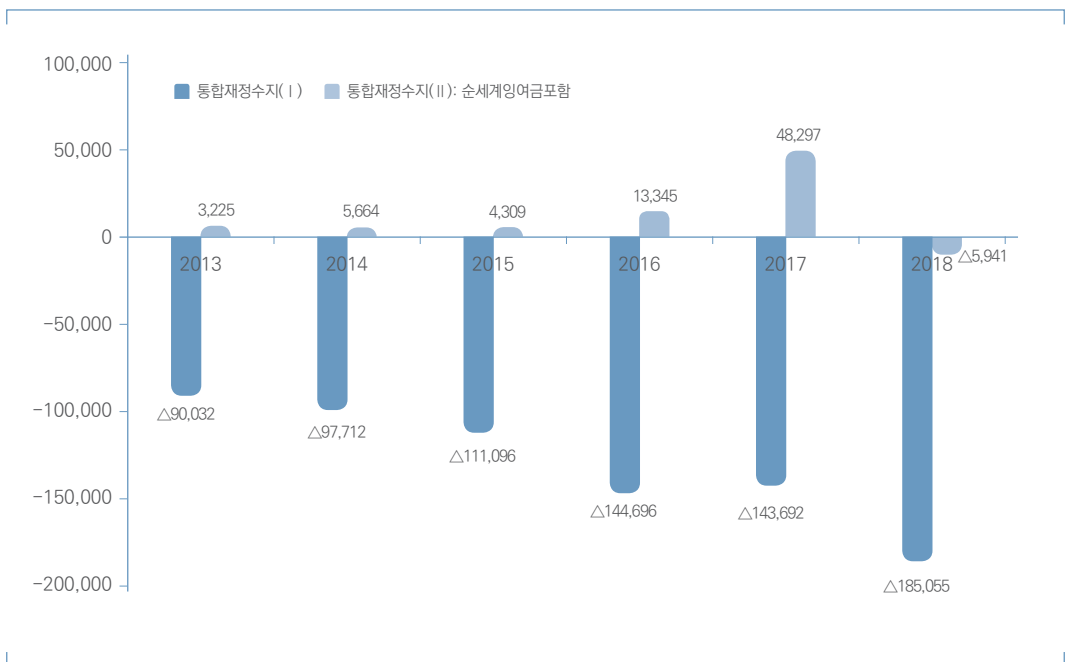
구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
통합재정수지(I)	△90,032	△97,712	△111,096	△144,696	△143,692	△185,055
통합재정수지(II)	3,225	5,664	4,309	13,345	48,297	△5,940

주: 각 연도 당초예산 기준이며, 통합재정수지(I)는 순세계잉여금을 포함하지 않고 계산되며, 통합재정수지(II)는 순세계잉여금을 포함하여 계산됨

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 통합재정개요」 각 연도 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

< 그림 1-14 > 연도별 지방자치단체 통합재정 수지 현황(2013~2018)

(단위: 억원)



자료: 행정안전부, 「지방자치단체 통합재정개요」 각 연도 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

### 자치단체별 통합재정수지

2018년 자치단체별 통합재정수지는 광역단체 5조 5,849억원 적자, 기초단체 12조 8,414억원 적자가 예상된다. 통합재정수지가 통합재정규모에서 차지하는 비중인 통합재정수지 비율은 광역단체 △4.3%, 기초단체 △9.3%이다.

광역단체는 특별시 1조 4,352억원 적자, 광역시 1조 5,008억원 적자, 특별자치시 3,238억원 적자, 도 2조 269억원 적자, 특별자치도 2,982억원 적자가 예상된다. 기초단체는 시 8조 843억원 적자, 군 2조 4,870억원 적자, 자치구 2조 2,702억원 적자가 예상된다.

[ 표 1-40 ] 2018년도 자치단체별 통합재정수지 현황

(단위: 억원, %)

구분	세입 (A)	세출 (B)	용자지출 (C)	용자회수 (D)	통합재정규모 (E=B+C-D)	통합재정수지 (F=A-B-C+D)	재정수지비율 (G=F/E)
광역단체	1,250,153	1,290,585	27,442	12,025	1,306,001	△55,849	△4.3
특별시	253,158	258,216	11,409	2,115	267,510	△14,352	△5.4
광역시	342,317	356,186	2,411	1,272	357,325	△15,008	△4.2
특별자치시	11,008	14,168	88	10	14,246	△3,238	△22.7
도	599,721	615,069	13,524	8,603	619,989	△20,269	△3.3
특별자치도	43,949	46,946	10	25	46,931	△2,982	△6.4
기초단체	1,257,092	1,382,900	5,901	3,295	1,385,506	△128,414	△9.3
시	660,160	739,946	2,821	1,764	741,003	△80,843	△10.9
군	302,056	325,881	1,799	754	326,925	△24,870	△7.6
자치구	294,875	317,073	1,281	777	317,578	△22,702	△7.1
전국(순계)	1,896,721	2,064,699	28,732	11,655	2,081,776	△185,055	△8.9

주: 전국은 순계예산 기준이며, 자치단체별은 총계예산 기준임

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 3. 지역통합재정

지방통합재정은 일반회계, 특별회계, 기금을 포함한 지방자치단체의 재정규모를 나타내지만 지방교육재정과 지방자치단체 출자·출연기관의 재정이 제외되기 때문에 지방재정의 전체 규모를 파악하기에는 한계가 있다고 볼 수 있다. 이에 따라 행정안전부는 2015회계연도 결산부터 지방자치단체, 지방공공기관, 지방교육재정을 모두 포함하는 지역통합재정을 작성하고 있다.

2017회계연도 결산 기준 지역통합재정 규모는 총 334조 8,632억원으로, 지방자치단체 261조 2,933억원, 지방공공기관 33조 6,325억원, 지방교육재정 59조 9,726억원이다. 여기에서 지방자치단체→지방공공기관, 지방자치단체→지방교육재정 간 내(외)부거래 20조 352억원은 중복계상분으로 제외된다.

[ 표 1-41 ] 2017회계연도 결산 기준 지역통합재정 규모

(단위: 억원)

지역	지방자치단체 (A)	지방공공기관 (B)	교육재정 (C)	내부거래 (D)	지역통합재정 (E=A+B+C-D)
서울	389,745	98,876	83,392	54,066	517,947
부산	149,258	25,380	36,285	16,262	194,661
대구	98,778	16,666	28,341	10,391	133,395
인천	120,554	42,555	30,956	11,911	182,154
광주	61,684	4,663	18,231	4,633	79,945
대전	61,305	7,276	17,262	6,151	79,692
울산	49,709	4,268	14,621	4,172	64,426
세종	13,027	127	6,858	1,279	18,733
경기	498,644	65,672	133,639	42,888	655,066
강원	141,497	13,369	24,888	5,783	173,972
충북	104,299	8,032	22,093	3,990	130,434
충남	151,118	8,524	30,668	8,279	182,031
전북	141,114	6,819	27,540	4,183	171,291
전남	177,203	6,116	32,831	4,217	211,933
경북	214,854	12,835	38,642	7,712	258,619
경남	195,079	10,022	44,500	11,045	238,555
제주	45,065	5,124	8,980	3,391	55,778
전국	2,612,933	336,325	599,726	200,352	3,348,632

자료: 행정안전부, 「지방재정365(lofin.mois.go.kr)」

#### 4. 국가재정과 지방재정의 재정사용액

국가재정과 지방재정 간, 지방재정의 일반재정과 교육재정 간 재원이전에 따라 국가재정과 지방재정의 예산서상 지출액과 국가와 지방자치단체의 실제 사용액 간에는 차이가 발생한다. 예를 들어 지방교부세는 국가재정인 행정안전부 소관 일반회계 세출예산에 편성되지만, 실제 사용주체는 지방자치단체이기 때문에 통합재정지출 산정시에는 지방자치단체의 세출로 계산된다.

## 통합재정 기준 재정사용액

2018년 당초예산 기준 통합재정지출 규모는 중앙정부 428.8조원(60.9%), 지방정부의 일반재정 209.3조원(29.7%)과 교육재정 66.2조원(9.4%)으로, 총 704.4조원이다. 여기에 중앙정부에서 지방일반재정으로 지방교부세 46.0조원, 국고보조금 50.0조원 등 96.0조원, 중앙정부에서 지방교육재정으로 지방교육재정교부금 53.4조원, 교육보조금 0.1조원 등 53.6조원, 지방정부의 일반재정에서 교육재정으로 법정부담금<sup>24)</sup>과 전출금<sup>25)</sup> 및 보조금 12.8조원이 이전된다. 또한, 중앙과 지방의 예산안 편성 및 확정시기가 대개 일치하지 않기 때문에 재원이전을 주는 주체가 세출예산에 편성한 재원이전액과 재원이전을 받는 주체가 세입예산에 편성한 재원이전액 간 차이가 발생한다. 이는 회계연도 중 추가경정예산 편성을 통해 조정되는데, 이러한 재원조정액은 일반재정 10조 1,491억원, 교육재정 3조 1,606억원이다.

즉 통합재정지출에 재원이전과 재원조정을 감안한 2018년도 통합재정 기준 재정사용액은 중앙정부 279.2조원(50.3%), 일반재정 206.7조원(37.2%), 교육재정 69.4조원(12.5%)이다. 중앙정부와 지방정부 간 통합재정 기준 재정사용액 비율은 50.3:49.7이다.

[ 표 1-42 ] 2018년도 통합재정 기준 재정사용액

(단위: 억원, %)

구분		중앙정부	일반재정	교육재정	합계
통합재정지출(A)		4,288,339	2,093,430	662,216	7,043,985
(비중)		(60.9)	(29.7)	(9.4)	(100.0)
이전재원	중앙정부→일반재정 <sup>1)</sup>	△960,251	-	-	△960,251
	중앙정부→교육재정 <sup>2)</sup>	△535,651	-	-	△535,651
	일반재정→교육재정 <sup>3)</sup>	-	△127,799	-	△127,799
	소계(B)	△1,495,902	△127,799	-	-
재원조정(C) <sup>4)</sup>		-	101,491	31,606	-
통합재정사용액(A+B+C)		2,792,437	2,067,122	693,822	5,553,381
(비중)		(50.3)	(37.2)	(12.5)	(100.0)

주: 1) 지방교부세 459,805억원, 국고보조금 500,446억원

2) 지방교육재정교부금 534,334억원(유아교육지원특별회계 38,927억원 포함), 교육보조금 1,317억원

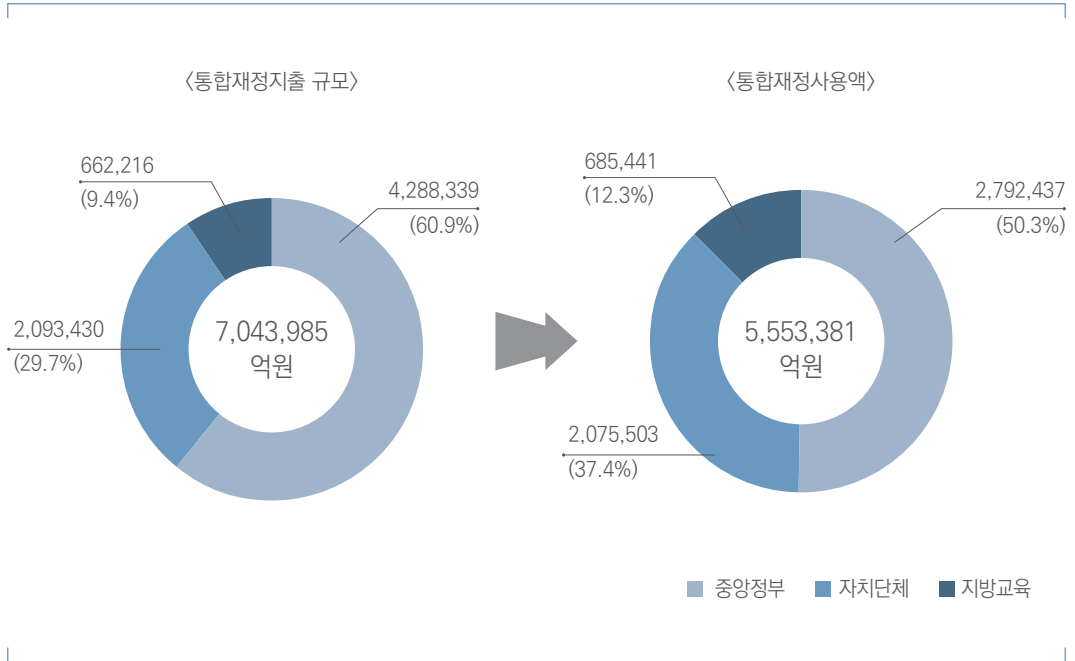
3) 교육부담금·교육전출금 103,958억원, 교육보조금 23,841억원

4) 재원조정은 재원이전을 받는 지방자치단체가 이전재원을 세입예산으로 편성할 때 재원이전을 주는 주체가 편성한 재원이전액보다 적게 편성하여 나타나는 것으로 향후 지방자치단체의 추가경정예산 편성에 의해 조정됨

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

24) 학교용지부담금 등

25) 광역단체 보통세의 일정률(3.6~10%)에 해당하는 금액과 지방교육세 전액



자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」.

## [보론 3] 재정분권과 지방재정

### 자치단체 수입과 지출의 불균형: 재정갭(fiscal gap)

2009년부터 2018년까지 최근 10년간 국세는 164.5조원에서 268.2조원으로 연평균 5.6% 증가하였고, 지방세는 45.2조원에서 77.9조원으로 연평균 6.2% 증가하였다. 총조세 중 지방세 비율은 2009년 21.5%에서 2018년 22.5%로 1%p 증가하였다.

[ 표 1-43 ] 국세 및 지방세 규모(2009~2018)

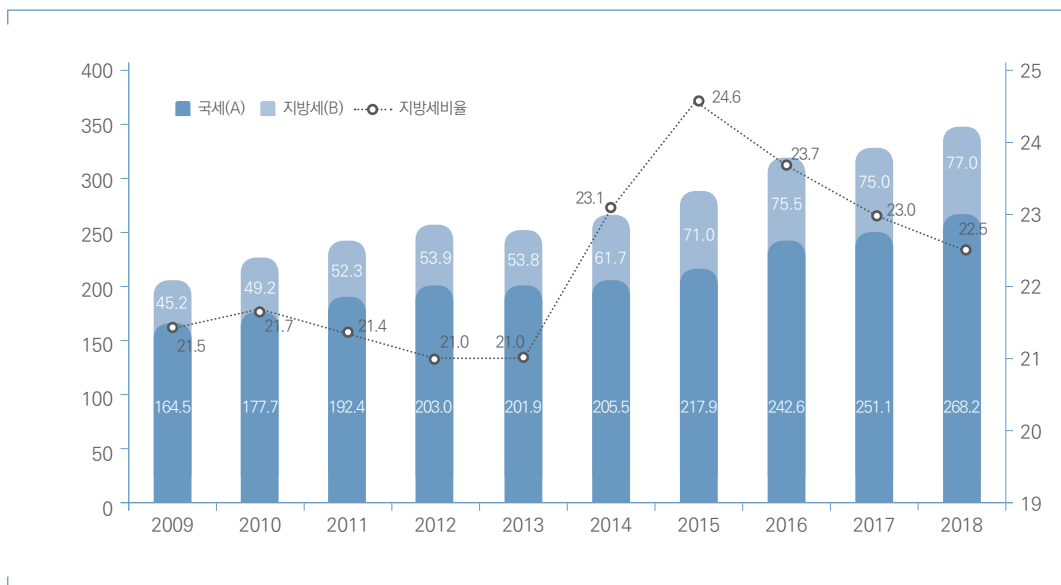
(단위: 조원, %)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
국세(A)	164.5	177.7	192.4	203.0	201.9	205.5	217.9	242.6	251.1	268.2	5.6
지방세(B)	45.2	49.2	52.3	53.9	53.8	61.7	71.0	75.5	75.0	77.9	6.2
총조세(C=A+B)	209.7	226.9	244.7	257.0	255.7	267.2	288.9	318.1	326.1	346.1	5.7
국세비율(A/C)	78.5	78.3	78.6	79.0	79.0	76.9	75.4	76.3	77.0	77.5	-
지방세비율(B/L)	21.5	21.7	21.4	21.0	21.0	23.1	24.6	23.7	23.0	22.5	-

주: 2016년까지는 결산액, 2017년은 최종예산액, 2018년은 당초예산 순계 기준  
자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정 개요」

< 그림 1-15 > 국세 및 지방세 규모 추이(2009~2018)

(단위: 조원)



자료: 행정안전부, 「지방재정365(lofin.mois.go.kr)」

2018년 당초예산 기준 전체 통합재정지출 규모는 704.4조원이고, 이 중 중앙정부는 428.8조원, 지방자치단체(일반자치단체+교육자치단체)는 275.5조원이다. 전체 통합재정지출 대비 중앙정부의 비중은 60.9%이고 지방자치단체는 39.1%이다. 지방자치단체의 통합재정지출 비중은 2013년 37.6%에서 2018년 39.1%로 1.5%p 증가하였다.

[ 표 1-44 ] 통합재정지출 추이(2013~2018)

(단위: 조원, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	연평균 증가율
중앙정부(A)	342.0	355.8	375.4	386.4	400.5	428.8	4.6
일반자치단체(B)	154.4	158.7	168.1	179.9	190.2	209.3	6.3
교육자치단체(C)	51.4	52.9	54.3	56.1	59.1	66.2	5.2
통합재정지출규모 (D=A+B+C)	547.8	567.4	597.8	622.4	649.8	704.4	5.2
중앙정부 비중(A/D)	62.4	62.7	62.8	62.1	61.6	60.9	-
자치단체 비중((B+C)/D)	37.6	37.3	37.2	37.9	38.4	39.1	-

주: 각 연도 본예산(당초예산) 기준 통합재정지출액(총지출)이며, 지방자치단체는 2013년부터 통합재정지출액이 추가되었음  
 자료: 행정안전부, 「지방자치단체 통합재정 개요」 각 연도 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

즉 2018년 당초예산 기준 전체 통합재정지출 중 지방자치단체의 비중은 39.1%이지만, 총조세 중 지방세의 비중은 22.5%이다. 이에 따라 지방자치단체는 2018년 당초예산 기준 지출 비중이 수입 비중에 비해 16.6%p 정도를 초과하며, 이러한 초과분만큼 재정갭(fiscal gap)이 발생하고 있다고 볼 수 있다. 우리나라는 이러한 재정갭을 중앙정부의 이전재원(지방교부세 및 국고보조금)으로 충당하고 있다.

### 자주재원주의와 일반재원주의

지방재정의 수입과 지출 간 불균형을 완화하기 위한 방법으로 지방세 확충과 지방교부세 인상이 논의되고 있다. 지방세 확충(국세의 지방세 이양 또는 전환, 지방세 신세원 발굴 등)은 세입자치(과세자주권)를 신장하여 재정의 자율성을 제고하지만, 지방세 세율이 권역간, 지역간 불균형한 우리나라의 현실상 지역간 재정력 격차를 확대할 우려가 있다. 반면, 지방교부세 인상은 용도가 지정된 특정보조금을 용도가 지정되지 않은 일반재원으로 대체함으로써 세출자치



를 신장하고 지방간 재정력 격차를 완화할 수 있지만, 중앙정부에 대한 의존성을 높이고 도덕적 해이를 초래할 수 있다.

[ 표 1-45 ] 자주재원주의와 일반재원주의의 비교

구분	자주재원주의	일반재원주의
개념	지방정부가 자체세원으로 지출해야 할 경비를 조달	용도가 지정된 특별보조금을 용도가 지정되지 않은 지방교부세 등 일반재원으로 대체
정책과제	지방세 확충 (국세의 지방세 이양(전환), 신세원 발굴 등)	지방교부세 인상 (법정률 상향)
장점	세입자치의 신장, 중앙에 의존 없이 자율적인 재정운영	세출자치의 신장, 지역간 재정력 격차의 완화
단점	재정형평성을 고려하지 않을 경우 지역간 재정력 격차 확대	중앙정부에 대한 의존성을 높이고 도덕적 해이를 초래

## 재정분권

재정분권(fiscal decentralization)은 중앙정부가 하위지방정부에 대해 재정적 권한과 기능을 이양하는 것을 의미한다. 이러한 재정분권의 수준은 지방정부가 독자적으로 재원을 조달할 수 있는 정도와 중앙정부의 간섭 없이 독립적으로 재정운영에 관한 의사결정을 할 수 있는 정도로 측정된다. 재정분권 수준을 측정하는 지표로는 지방세비율, 자체세입비중, 세입분권지수, 세출분권지수, 재정자립도, 재정자주도 등 6가지가 대표적이다.

지방세비율은 총조세수입(국세+지방세) 중 지방세수입의 비중을 의미한다. 우리나라의 지방세 비율은 2015년 기준 25.6%, OECD 국가 중 연방형 국가(federal countries)는 평균 31.3%, 단일형 국가(unitary countries)는 평균 15.7%이다. 자체세입비중은 지방정부 세입 중 자체세입(지방세+세외수입)이 차지하는 비중을 의미한다. 우리나라의 자체세입비중은 2014년 기준 41.0%, OECD 국가의 평균은 54.6%이다.

세입분권지수는 일반정부(중앙정부+지방정부) 세입 중 지방정부의 자체세입(지방세+세외수입) 비중을 의미하며, 세출분권지수는 일반정부(중앙정부+지방정부) 세출 중 지방정부 세출의 비중을 의미한다. 우리나라의 세입분권지수는 2014년 기준 17.0%, OECD 국가의 평균은 19.3%이며, 세출분권지수는 우리나라가 2014년 기준 42.9%, OECD 국가의 평균은 32.9%이다.

재정자립도는 지방자치단체 일반회계 중 자체수입(지방세+세외수입)이 차지하는 비중으로

2018년 기준 53.4%이며, 재정자주도는 지방자치단체 일반회계 중 일반재원(자체수입+자주재원)이 차지하는 비중으로 2018년 기준 75.3%이다. 재정자립도와 재정자주도는 OECD 공식 통계에는 없는 지표이다.

[ 표 1-46 ] 재정분권 수준을 측정하는 주요 지표 현황

(단위: %)

지표명	개념	우리나라	OECD 평균
지방세비율 (2015년)	$\frac{\text{지방세수입}}{\text{총조세수입}}$	25.6	-연방형 국가 31.3 -단일형 국가 15.7
자체세입비중 (2014년)	$\frac{\text{지방정부자체세입}}{\text{지방정부세입}}$	41.0	54.6
세입분권지수 (2014년)	$\frac{\text{지방정부자체세입}}{\text{일반정부세입}}$	17.0	19.3
세출분권지수 (2014년)	$\frac{\text{지방정부세출}}{\text{일반정부세출}}$	42.9	32.9
재정자립도 (2018년)	$\frac{\text{지방세+세외수입}}{\text{자치단체 예산규모(일반회계)}}$	53.4	-
재정자주도 (2018년)	$\frac{\text{자체수입(지방세+세외수입)+자주재원(지방교부세+조정교부금)}}{\text{자치단체 예산규모(일반회계)}}$	75.3	-

자료: OECD(2016), 「Revenue Statistics 2016」, 「Fiscal Federalism Database 2016」, 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」 자료를 토대로 국회예산정책처 작성

## 제4절 지방재정의 주요 재정지표

재정지표란 지방자치단체의 다양한 재정여건과 운영상황을 객관적이며 통일된 기준으로 표현한 것으로 지방자치단체간 재정상황 비교를 가능하게 하고 보다 나은 재정상태로 발전하기 위한 방향과 목표를 제시하는데 활용된다.

[ 표 1-47 ] 재정지표 분석체계

구분	지표별	적용회계	산식
세입	재정자립도	일반회계	$\frac{\text{지방세} + \text{세외수입}}{\text{자치단체 예산규모}} \times 100$
		일반회계 특별회계 기금	$\frac{\text{경상수입} + \text{자본수입} + \text{융자회수}}{\text{통합재정수입}} \times 100$
	재정자주도	일반회계	$\frac{\text{자체수입(지방세+세외수입)} + \text{자주자원(지방교부세+조정교부금)}}{\text{자치단체 예산규모}} \times 100$
		일반회계 특별회계 기금	$\frac{\text{경상수입} + \text{자본수입} + \text{융자회수} + \text{이전수입(보조금 제외)}}{\text{통합재정수입}} \times 100$
	주민1인당 자체수입액	일반회계	$\frac{\text{자체수입(지방세 + 세외수입)}}{\text{주민등록 인구수(2016.12.31현재 기준)}}$
	주민1인당 지방세부담액	일반회계	$\frac{\text{지방세액}}{\text{주민등록 인구수(2016.12.31현재 기준)}}$
주민1인당 세외수입액	일반회계	$\frac{\text{세외수입액}}{\text{주민등록 인구수(2016.12.31현재 기준)}}$	
세출	정책사업 비중	일반회계 특별회계	$\frac{\text{정책사업 예산}}{\text{자치단체 예산규모}} \times 100$
	자체사업 비중	일반회계 특별회계	$\frac{\text{자체사업 예산}}{\text{자치단체 예산규모}} \times 100$
	보조사업 비중	일반회계 특별회계	$\frac{\text{보조사업 예산}}{\text{자치단체 예산규모}} \times 100$
	사회복지 비중	일반회계 특별회계 기금	$\frac{\text{사회복지 분야 예산}}{\text{자치단체 예산규모}} \times 100$
			$\frac{\text{사회복지 분야 (통합재정)}}{\text{통합재정지출}} \times 100$
	행정운영경비 비중	일반회계 특별회계	$\frac{\text{행정운영경비 예산}}{\text{자치단체 예산규모}} \times 100$
	의회비 비중	일반회계	$\frac{\text{의회비} + \text{의사사무과(처) 경비}}{\text{자치단체 예산규모}} \times 100$
	예비비 확보율	일반회계 특별회계	$\frac{\text{예비비}}{\text{자치단체 예산규모}} \times 100$
주민1인당 세출예산액	일반회계 특별회계	$\frac{\text{자치단체 예산규모}}{\text{주민등록 인구수(2016.12.31현재 기준)}}$	
세입·세출	통합재정수지비율	일반회계 특별회계 기금	$\frac{\text{세입} - (\text{지출} + \text{순융자}) + \text{순세계영여금}}{\text{통합재정규모}} \times 100$
	자체수입 대 인건비비교	일반회계	$\frac{\text{인건비}}{\text{자체수입(지방세+세외수입)}} \times 100$

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

## 통합재정자립도

통합재정자립도는 지방자치단체의 통합재정수입 중 자체수입의 비중을 나타내는 지표이다.

$$\text{통합재정자립도} = \frac{\text{경상수입} + \text{자본수입} + \text{용자회수}}{\text{통합재정수입}} \times 100$$

- 경상수입=지방세(지방교육세 제외)+세외수입(재산매각수입 제외)
- 자본수입=재산매각수입, 용자회수=자치단체 용자회수금+민간용자회수금
- 통합재정수입=경상수입(지방교육세 제외)+자본수입+용자회수+이전수입(지방교부세+조정교부금+보조금)

2018년 전국 평균(순계 기준) 통합재정자립도는 53.4%로 전년 대비 0.8%p 감소하였다. 자치단체별 평균(총계 기준) 통합재정자립도는 특별시·광역시·특별자치시 65.3%, 도·특별자치도 37.5%, 시 39.9%, 군 14.8%, 자치구 27.8%이다.

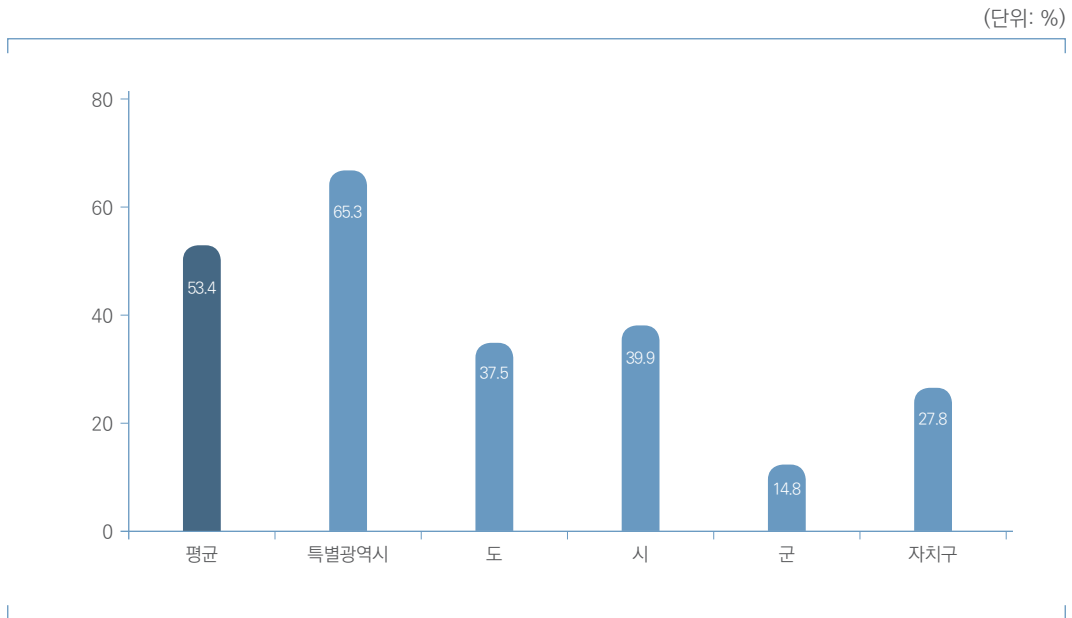
[ 표 1-48 ] 연도별·자치단체별 통합재정자립도 현황(2014~2018)

(단위: %)

구분	전국평균	특별시·광역시 ·특별자치시	도·특별자치도	시	군	자치구
2014	51.9	66.6	33.9	39.8	13.9	30.3
2015	51.7	65.3	34.1	39.3	14.2	28.5
2016	53.1	66.3	35.3	40.8	14.6	29.0
2017	54.2	66.6	38.0	41.5	15.0	29.2
2018	53.4	65.3	37.5	39.9	14.8	27.8

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

〈그림 1-16〉 2018년도 자치단체별 평균 통합재정자립도 현황



### 통합재정자주도

통합재정자주도는 지방자치단체의 통합재정수입 중 자체수입과 보조금을 제외한 이전수입 등 실질적인 자주재원의 비중을 나타내는 지표이다. 통합재정자주도가 통합재정자립도와 다른 점은 이전수입 중 보조금을 제외한 지방교부세와 조정교부금을 포함하여 재정력을 산출한다는 것이다.

$$\text{통합재정자주도} = \frac{\text{경상수입} + \text{자본수입} + \text{융자회수} + \text{이전수입(보조금 제외)}}{\text{통합재정수입}} \times 100$$

- 경상수입=지방세(지방교육세 제외)+세외수입(재산매각수입 제외)
- 자본수입=재산매각수입, 융자회수=자치단체 융자회수금+민간융자회수금
- 통합재정수입=경상수입(지방교육세 제외)+자본수입+융자회수+이전수입(지방교부세+조정교부금+보조금)

2018년 전국 평균 통합재정자주도는 73.9%로 전년 대비 0.2%p 감소하였다. 자치단체별 평균 통합재정자주도는 특별시·광역시·특별자치시 72.2%, 도·특별자치도 48.3%, 시 66.5%, 군 61.8%, 자치구 45.6%이다.

[ 표 1-49 ] 연도별·자치단체별 통합재정자주도 현황

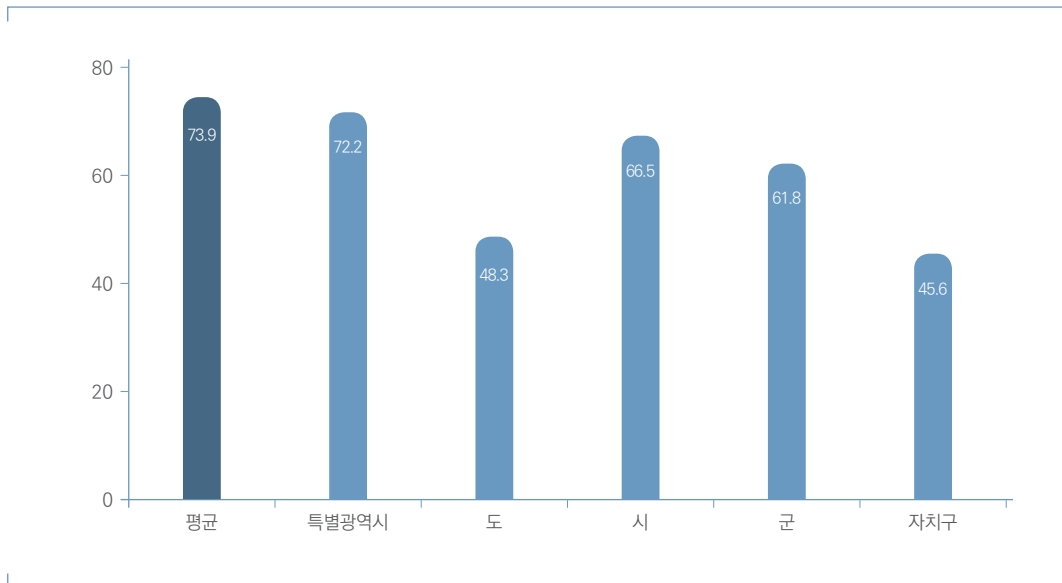
(단위: %)

구분	전국평균	특별시·광역시 ·특별자치시	도·특별자치도	시	군	자치구
2014	73.8	74.4	46.4	66.3	60.4	47.5
2015	72.5	72.5	45.3	65.4	59.7	45.3
2016	73.1	73.3	46.0	66.5	59.5	46.3
2017	74.1	73.4	48.3	67.2	60.7	47.4
2018	73.9	72.2	48.3	66.5	61.8	45.6

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

〈 그림 1-17 〉 2018년도 자치단체별 평균 통합재정자주도 현황

(단위: %)



자료: 행정안전부, 「지방재정365(lofin.mois.go.kr)」

### 자체수입과 인건비 비교

2018년 지방자치단체의 인건비는 총 19조 4,725억원이다. 이는 일반회계 총계예산 대비 8.2%, 자체수입 대비 21.8%, 지방세 대비 24.7%의 규모이다.

[ 표 1-50 ] 2018년도 자치단체별 인건비 비중 현황

(단위: 억원, %)

구분	총계예산 (일반회계) (A)	자체수입 (B)	지방세 (C)	인건비 (D)	각 수입에서 차지하는 인건비 비율		
					총계예산 (D/A)	자체수입 (D/B)	지방세 (D/C)
특별시	224,665	183,815	170,965	6,687	3.0	3.6	3.9
광역시	304,808	156,405	146,625	13,024	4.3	8.3	8.9
특별자치시	11,320	6,667	6,215	867	7.7	13	14
도	572,563	218,355	209,478	21,795	3.8	10	10.4
특별자치도	41,832	15,272	13,990	4,874	11.7	31.9	34.8
시	616,416	199,110	165,766	66,888	10.9	33.6	40.4
군	302,904	36,989	25,145	35,135	11.6	95	139.7
자치구	304,463	75,059	51,722	45,455	14.9	60.6	87.9
합계	2,378,971	891,672	789,907	194,725	8.2	21.8	24.7

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

지방세 수입으로 해당 자치단체의 인건비를 충당하지 못하는 지방자치단체는 123개로 전체 243개 자치단체의 50.6%에 해당한다. 17개 시(22.7%), 69개 군(84.1%), 37개 자치구(53.6%)가 지방세 수입으로 인건비를 충당하지 못하였다.

[ 표 1-51 ] 2018년도 지방세수입 기준 인건비 미해결 단체 현황

(단위: 개)

구분	시·도	시	군	자치구	계
해결	17(100.0%)	58(77.3%)	13(15.9%)	32(46.4%)	120(49.4%)
미해결	0(0.0%)	17(22.7%)	69(84.1%)	37(53.6%)	123(50.6%)
계	17	75	82	69	243

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

지방세와 세외수입을 합한 자체수입으로 인건비를 충당하지 못하는 지방자치단체는 71개로 전체 243개 자치단체의 29.2%이다. 4개 시(5.3%), 56개 군(68.3%), 11개 자치구(15.9%)가 자체수입으로 인건비를 충당하지 못하였다.

[ 표 1-52 ] 2018년도 자체수입 기준 인건비 미해결 단체 현황

(단위: 개)

구분	시·도	시	군	자치구	계
해결	17(100.0%)	71(94.7%)	26(31.7%)	58(84.1%)	172(70.8%)
미해결	0(0.0%)	4(5.3%)	56(68.3%)	11(15.9%)	71(29.2%)
계	17	75	82	69	243

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

### 보조사업 비중

보조사업 비중은 지방자치단체의 총계 예산 중 국고보조금과 시·도비 보조금 등 상급기관으로부터 재원을 보조받아 추진하는 예산의 비중을 의미한다. 2018년 전국 평균(순계 기준) 보조사업 비중은 40.9%이다. 자치단체별 평균(총계 기준) 보조사업 비중은 특별시·광역시·특별자치시 33.8%, 도·특별자치도 55.1%, 시 41.7%, 군 50.2%, 자치구 59.5%이다.

[ 표 1-53 ] 2018년도 보조사업 비중 시도별 현황

(단위: %)

시도별	시도별평균	특별시·광역시· 특별자치시	도·특별자치도	시	군	자치구
서울	34.1	27.7	-	-	-	52.2
부산	40.9	40.8	-	-	45.4	64.4
대구	41.9	37.9	-	-	43.3	67.6
인천	37.8	32.9	-	-	51.4	60.5
광주	43.8	40.7	-	-	-	69.8
대전	46.8	41.7	-	-	-	69.3
울산	44.1	42.2	-	-	45.1	63.6
세종	34.4	32.6	-	-	-	-
경기	33.1	-	41.8	35.7	45.0	-
강원	43.1	-	57.8	44.3	47.6	-
충북	45.1	-	59.3	45.7	48.9	-
충남	47.1	-	62.7	47.7	53.0	-
전북	51.6	-	67.7	52.4	54.4	-
전남	49.4	-	68.4	47.1	53.3	-
경북	46.3	-	63.7	45.2	49.5	-
경남	45.5	-	64.1	43.8	48.2	-
제주	42.9	-	40.8	-	-	-
단체별평균	40.9	33.8	55.1	41.7	50.2	59.5

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」



## 사회복지 비중

사회복지 비중은 지방자치단체 예산 중 사회복지 분야 예산이 차지하는 비중을 의미한다. 2018년 전국 평균(순계 기준) 사회복지 비중은 27.1%이다. 자치단체별 평균(총계 기준) 사회복지 비중은 특별시·광역시·특별자치시 32.6%, 도·특별자치도 35.4%, 시 28.2%, 군 19.8%, 자치구 53.0%이다.

[ 표 1-54 ] 2018년도 사회복지 비중 시도별 현황

(단위: %)

시도별	시도별평균	특별시·광역시· 특별자치시	도·특별자치도	시	군	자치구
서울	32.8	31.8	-	-	-	48.9
부산	32.4	36.3	-	-	35.8	57
대구	33.1	33	-	-	31.9	60.5
인천	29.6	31.5	-	-	21.5	52.6
광주	35.7	37.3	-	-	-	62.5
대전	34.7	36.2	-	-	-	55.5
울산	23.2	26	-	-	20.1	47.1
세종	19.8	19	-	-	-	-
경기	26.5	-	36.4	29.3	23	-
강원	22.2	-	34.6	27.7	17.7	-
충북	25.1	-	37.3	30.9	19.9	-
충남	22.6	-	33.7	24.9	21.5	-
전북	26.2	-	41	31.5	18	-
전남	22.2	-	34.5	26.7	20.5	-
경북	22.2	-	36.3	24.3	17.3	-
경남	24.8	-	39.6	28.2	18.7	-
제주	20.5	-	20	-	-	-
단체별평균	27.1	32.6	35.4	28.2	19.8	53.0

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」.

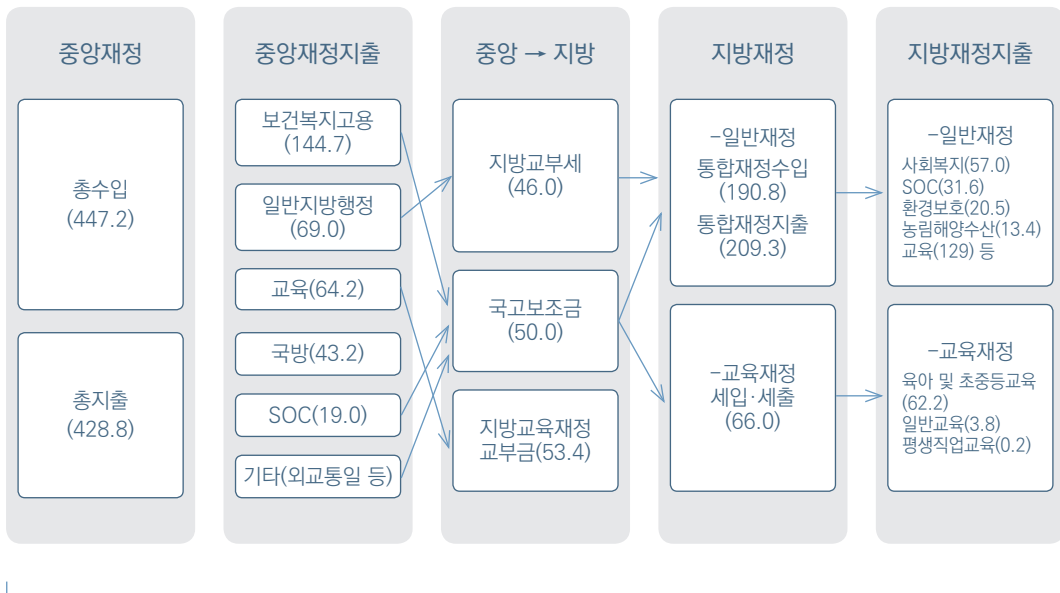
## [보론 4] 중앙정부와 지방정부의 재정총량 및 재원이전

### 중앙정부에서 지방정부로의 재원이전

중앙정부의 2018년도 통합재정수입(총수입)은 447.2조원, 통합재정지출(총지출) 428.8조원이다. 총지출은 분야별로 보건·복지·고용 144.7조원, 일반·지방행정 69.0조원, 교육 64.2조원, 국방 43.2조원, SOC 19.0조원 등으로 구성된다. 이중 일반·지방행정 분야에서 지방교부세 46.0조원이 지방정부의 일반재정으로, 교육 분야에서 지방교육재정교부금 53.4조원이 지방정부의 교육재정으로 이전된다. 또한 보건복지고용 분야, SOC 분야 및 기타 분야 등에서 국고보조금 50.0조원이 지방정부의 일반재정과 교육재정으로 이전된다.

〈 그림 1-18 〉 2018년도 중앙재정에서 지방재정으로 재원이전

(단위: 조원)



재원을 이전받은 지방정부의 2018년도 재정총량은 일반재정의 경우 통합재정수입은 190.8조원, 통합재정지출은 209.3조원이다. 교육재정은 세입세출 규모 기준 66.0조원이다. 일반재정의 통합재정지출은 사회복지 57.0조원(27.2%), 인력운영비 27.9조원(13.3%), SOC 31.6조원(15.1%) 등이고, 교육재정은 유아 및 초중등교육이 62.2조원으로 94.1%를 차지하고 있다.<sup>26)</sup>

[ 표 1-55 ] 2018년도 중앙정부와 지방정부의 재정총량 비교

(단위: 조원)

구분	중앙정부	지방정부	
		일반재정	교육재정
통합재정수입	447.2	190.8	66.2
- 예산	294.8	188.9	66.2
- 기금	152.4	2.0	0
통합재정지출	428.8	209.3	66.2
- 예산	296.2	205.3	66.2
- 기금	132.6	4.0	0

주: 중앙정부는 총수입·총지출 기준, 지방정부의 일반재정은 통합재정수입·통합재정지출 기준, 교육재정은 세입·세출예산 기준임

자료: 국회예산정책처

26) 다만, 중앙정부와 지방정부의 소관 사무범위의 차이로 인해 분야별 자원배분 현황을 직접 비교하는 것은 한계가 있다. 예를 들어, 국방 및 외교·통일 분야는 중앙정부의 전속적인 권한이다. 교육의 경우 지방정부는 일반재정과 교육재정이 분리되어 있고 일반재정에도 교육 분야가 일부 포함되어 있다. 또한, 중앙정부의 일반·지방행정 분야에 포함되는 인력운영비와 기본경비등을 지방정부 일반재정에서는 나누어 산출하고 있다.

[ 표 1-56 ] 2018년도 중앙정부와 지방정부의 분야별 자원배분 비교

(단위: 조원, %)

중앙정부			지방정부					
분야	예산액	비중	일반재정			교육재정		
			분야	예산액	비중	분야	예산액	비중
보건·복지·고용	144.7	33.7	사회복지	57.0	27.2	유아 및 초중등교육	62.2	94.1
일반·지방행정	69.0	16.1	인력운영비	27.9	13.3	교육일반	3.8	5.7
교육	64.2	15.0	SOC	31.6	15.1	평생·직업교육	0.2	0.2
국방	43.2	10.1	환경보호	20.5	9.8	합계	66.2	100.0
R&D	19.7	4.6	농림해양수산	13.4	6.4			
농림·수산·식품	19.7	4.6	교육	12.9	6.2			
공공질서·안전	19.1	4.5	일반공공행정	11.6	5.6			
SOC	19.0	4.4	문화및관광	10.2	4.9			
산업·중소기업·에너지	16.3	3.8	기본경비등	6.1	2.9			
환경	6.9	1.6	산업·중소기업	5.4	2.6			
문화·체육·관광	6.5	1.5	예비비	5.1	2.4			
외교·통일	4.7	1.1	보건	3.6	1.7			
합계	428.8	100.0	공공질서및안전	3.6	1.7			
			과학기술	0.5	0.2			
			합계	209.3	100.0			

주: 중앙정부는 총지출 기준, 일반재정은 통합재정지출 기준, 교육재정은 세출예산 기준임

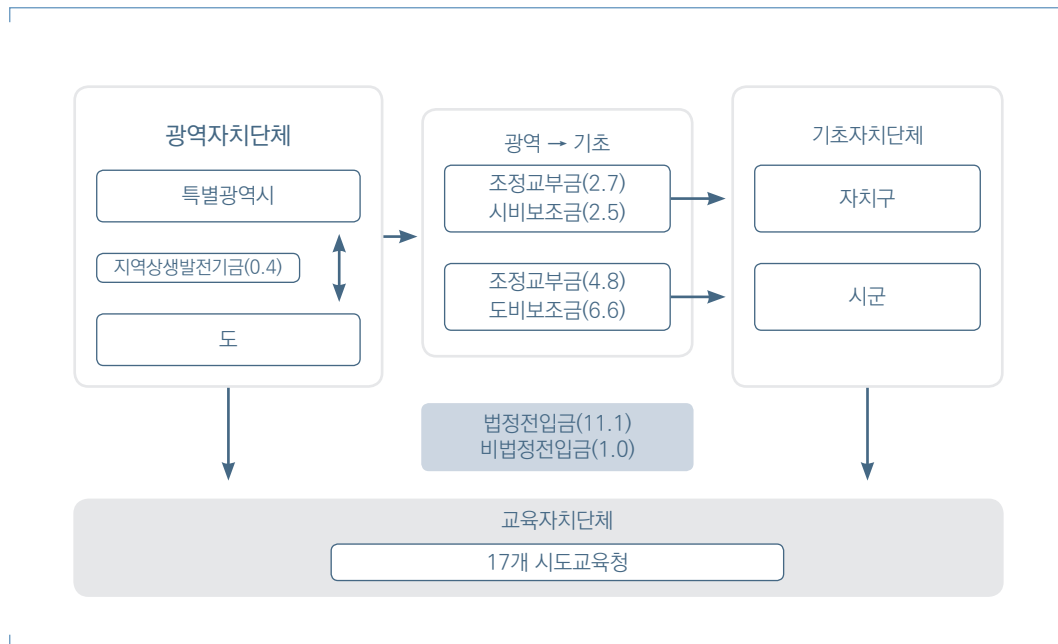
자료: 국회예산정책처

### 지방정부간 재원이전

광역자치단체 중 특별시·광역시는 관할구역 내 기초자치단체인 자치구에 조정교부금 2.7조원, 시비보조금 2.5조원을 이전한다. 도는 기초자치단체인 시·군에 조정교부금 4.8조원, 도비보조금 6.6조원을 이전한다. 광역자치단체와 기초자치단체는 교육자치단체에 법정전입금 11.1조원과 비법정전입금 1.0조원을 이전한다. 또한 광역자치단체간에는 지방소비세의 일부를 재원으로 조성한 지역상생발전기금을 통해 재원을 이전하고 있다.

〈 그림 1-19 〉 지방자치단체간 재원이전

(단위: 조원)



자료: 행정안전부, 「지방재정365(lofin.mois.go.kr)」

# 02



---

## 제2부

# 지방재정 만들기: 지방재정의 성립과 관리

제1장 지방재정제도

제2장 지방재정과정

제3장 지방재정관리제도

---

### 일러두기

본고의 예산 규모는 별도의 주석이 있는 경우를 제외하고 중앙정부는 본예산, 지방자치단체는 당초예산 기준으로 작성하였다. 중앙정부와 지방자치단체 비교의 일관성을 확보하기 위한 것으로 지방자치단체는 중앙정부와 달리 추경예산 편성이 잦고 그 횟수도 서로 상이하기 때문이다.

# 제1장 지방재정제도

지방재정에 대해서는 「지방자치법」, 「지방재정법」, 「지방회계법」에서 주로 규정하고 있다. 이와 함께 지방자치단체가 설치·운영하는 기금에 관해서는 「지방자치단체 기금관리기본법」, 지방세에 관해서는 「지방세법」, 「지방세기본법」, 「지방세특례제한법」, 지방직영기업과 지방공사·공단에 관해서는 「지방공기업법」, 지방재정조정제도에 관해서는 「국세와 지방세의 조정 등에 관한 법률」, 「지방교부세법」, 「보조금 관리에 관한 법률」 등에서 규정하고 있다. 또한, 행정안전부장관은 지방자치단체 예산편성기준(「지방재정법」 제38조제2항), 지방회계기준(「지방회계법」 제12조), 기금운용계획 수립기준(「지방자치단체 기금관리기본법」 제9조의2)을 정하거나 지방자치단체의 건전한 재정지출에 필요한 기준(「지방재정법」 제38조제3항), 결산서 작성 지침(「지방회계법」 제53조)을 지방자치단체장에게 통보할 수 있고, 지방자치단체 재정운용 업무편람(「지방재정법」 제38조제1항)을 작성·보급할 수 있다. 한편, 각 지방자치단체는 법령의 범위 안에서 조례나 규칙으로 재정운용을 규율할 수 있고, 「국가재정법」 및 중앙정부의 예산·회계 관련 지침 등을 준용하기도 한다.

## 제1절 지방재정 관계 법령

지방재정의 기본적인 사항에 대해서는 「지방자치법」, 「지방재정법」, 「지방회계법」에서 규정하고 있다.

### 지방자치법

「지방자치법」은 지방자치단체의 종류와 조직 및 운영에 관한 사항과 국가와 지방자치단체의 기본적인 관계를 정하고 있다. 지방재정의 운영에 대해서는 제7장에서 규정하고 있는데, 재정운영의 기본원칙(제1절), 예산과 결산(제2절), 수입과 지출(제3절), 재산 및 공공시설(제4절)에 관한 사항을 내용으로 한다. 또한 보칙(제5절)에 지방재정법의 제정근거와 지방공기업의 설치·운영 근거를 규정하고 있다.



[ 표 2-1 ] 지방자치법의 지방재정 관련 주요 조문

절	주요 조문
제1절 재정운영의 기본원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제122조(건전재정의 운영), 제123조(국가시책의 구현)</li> <li>• 제124조(지방채무 및 지방채권의 관리)</li> </ul>
제2절 예산과 결산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제125조(회계연도), 제126조(회계의 구분)</li> <li>• 제127조(예산의 편성 및 의결), 제128조(계속비), 제129조(예비비)</li> <li>• 제130조(추가경정예산), 제131조(예산이 성립하지 아니할 때의 예산집행)</li> <li>• 제133조(예산의 이송·고시 등), 제134조(결산)</li> </ul>
제3절 수입과 지출	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제135조(지방세), 제136조(사용료), 제137조(수수료), 제138조(분담금)</li> <li>• 제141조(경비의 지출)</li> </ul>
제4절 재산 및 공공시설	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제142조(재산과 기금의 설치)</li> <li>• 제143조(재산의 관리와 처분), 제144조(공공시설)</li> </ul>
제5절 보칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제145조(지방재정운영에 관한 법률의 제정)</li> <li>• 제146조(지방공기업의 설치·운영)</li> </ul>

## 지방재정법

「지방재정법」은 지방자치단체의 재정에 대한 기본원칙을 정함으로써 지방재정의 건전하고 투명한 운용과 자율성 보장을 목적으로 한다. 동 법률은 총칙(제1장), 경비의 부담(제2장), 지방보조금의 관리(제2장의2), 예산(제3장), 재정분석 및 공개(제5장), 긴급재정관리(제5장의2), 채권의 관리(제10장), 부채(제10장의2) 등으로 구성되어 있다.

[ 표 2-2 ] 지방재정법의 주요 조문

장	주요 조문
제1장 총칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제3조(지방재정 운용의 기본원칙), 제5조(성과 중심의 재정운용)</li> <li>· 제6조(회계연도), 제7조(회계연도 독립의 원칙)</li> <li>· 제9조(회계의 구분), 제10조(교육·과학 및 체육 등에 관한 사항의 적용)</li> <li>· 제11조(지방채의 발행), 제11조의2(지방채 발행의 제한), 제12조(지방채 발행의 절차)</li> <li>· 제13조(보증채무부담행위 등), 제14조(지방자치단체 재정안정화기금의 설치 등)</li> <li>· 제17조(기부 또는 보조의 제한), 제18조(출자 또는 출연의 제한)</li> </ul>
제2장 경비의 부담/ 제2장의2 지방 보조금의 관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제20조(자치사무에 관한 경비)</li> <li>· 제21조(부담금과 교부금), 제23조(보조금의 교부)</li> <li>· 제27조의2(지방재정부담심의위원회), 제27조의6(지방재정영향평가)</li> <li>· 제28조(시·도의 사무위임에 수반하는 경비 부담), 제28조의2(지방세 감면의 제한 등)</li> <li>· 제29조(시·군 조정교부금), 제29조의2(자치구 조정교부금)</li> <li>· 제32조의2(지방보조금 예산의 편성 등), 제32조의3(지방보조금심의위원회)</li> <li>· 제32조의4(지방보조금의 용도 외 사용금지 등), 제32조의6(지방보조사업의 실적 보고 및 정산)</li> <li>· 제32조의7(지방보조사업의 운용 평가), 제32조의9(재산 처분의 제한)</li> </ul>
제3장 예산	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제33조(중기지방재정계획의 수립 등)</li> <li>· 제34조(예산총계주의의 원칙), 제35조(세출의 재원)</li> <li>· 제36조(예산의 편성), 제37조(투자심사), 제39조(지방예산 편성 과정의 주민참여)</li> <li>· 제40조(예산의 내용), 제41조(예산의 과목구분), 제42조(계속비등), 제43조(예비비), 제44조(채무부담행위)</li> <li>· 제45조(추가경정예산의 편성 등), 제46조(예산 불성립 시의 예산집행)</li> <li>· 제47조(예산의 목적 외 사용금지외 예산 이체), 제49조(예산의 전용), 제50조(세출예산의 이월)</li> </ul>
제5장 재정분석 및 공개/ 제5장의2 긴급 재정관리	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제54조(재정 운용에 관한 보고 등), 제55조(재정분석 및 재정진단 등)</li> <li>· 제55조의2(재정위기단체의 지정 및 해제), 제55조의3(재정위기단체 등의 의무)</li> <li>· 제59조(지역통합재정통계의 작성), 제60조(지방재정 운용상황의 공시 등)</li> <li>· 제60조의3(긴급재정관리단체의 지정 및 해제), 제60조의4(긴급재정관리인의 선임 및 파견)</li> </ul>
제10장 채권의 관리/ 제10장의2 부채	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제85조(채권의 관리와 그 사무의 위임), 제86조(채권의 보전)</li> <li>· 제87조의2(부채의 관리), 제87조의3(지방재정건전성의 관리)</li> </ul>

## 지방회계법

「지방회계법」은 지방자치단체의 회계 및 자금관리에 대한 기본사항을 정함으로써 지방자치단체의 회계를 투명하게 관리하고 자금을 효율적으로 관리하도록 하는 것을 목적으로 한다. 동 법률은 총칙(제1장), 회계처리의 기준 등(제2장), 결산(제3장), 수입(제4장), 지출(제5장), 현금과 유가증권(제6장) 등으로 구성되어 있다.

[ 표 2-3 ] 지방회계법의 주요 조문

장	주요 조문
제1장 총칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제5조(지방자치단체 회계의 원칙)</li> <li>· 제6조(회계연도), 제7조(출납 폐쇄기한 및 출납사무 완결기한)</li> <li>· 제11조(지방회계제도 심의위원회)</li> </ul>
제2장 회계처리의 기준 등	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제12조(지방회계기준)</li> <li>· 제13조(지방회계 등에 대한 전문기관의 지정 등)</li> </ul>
제3장 결산	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제14조(결산의 수행), 제15조(결산서의 작성)</li> <li>· 제19조(결산상 잉여금의 처리)</li> </ul>
제4장 수입/ 제5장 지출	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제20조(세입의 징수와 수납), 제24조(일시차입금)</li> <li>· 제25조(수입의 직접 사용 금지), 제26조(수입대체경비의 직접 사용)</li> <li>· 제29조(지출원인행위), 제30조(명시이월비의 다음 회계연도에 걸친 지출원인행위)</li> <li>· 제31조(지출의 절차), 제32조(지급명령)</li> <li>· 제34조(관서의 일상경비등의 지급), 제35조(선금급과 개산급)</li> </ul>
제6장 현금과 유가증권	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 제38조(금고의 설치), 제39조(세계현금의 전용)</li> <li>· 제42조(공금 취급의 제한), 제43조(현금 취급의 제한)</li> </ul>

## 제2절 지방재정의 운영원칙

지방재정에 대해 여러 법령에서 규율하는 것은 각 지방자치단체가 재정을 자의적으로 운영하지 않도록 하는 한편, 전국적으로 통일성과 균형을 유지하기 위한 것이다. 여러 법령에서는 지방재정 운영을 통해 구현하여야 할 결과로서 건전재정운영, 국가시책 구현과 지방재정의 자주성, 성과중심 운영, 성인지적 운영 원칙을 제시하고 있고, 지방재정 운영의 과정에서 회계연도 독립, 단일예산 및 예산총계주의, 예산의 목적 외 사용 금지, 사전의결 및 공개 원칙을 준수하도록 하고 있다. 또한, 재정운영의 탄력성을 확보하기 위해 각 원칙에 대한 예외 규정을 두고 있다.

[ 표 2-4 ] 지방재정의 운영원칙

원칙	법적 근거	내용	예외
건전재정운영	「지방자치법」 제122조 「지방재정법」 제3조	·세입과 세출의 수지균형	지방채 발행
국가시책 구현과 지방재정의 자주성	「지방자치법」 제122조 및 제123조 「지방재정법」 제3조	·지방자치단체의 국가시책달성 노력 의무 ·국가의 지방재정 자주성과 건전한 운영 조장 의무	
성과중심운영	「지방재정법」 제3조 및 제5조	·재정활동의 성과관리체계 구축	
성인지적 운영	「지방재정법」 제3조	·성인지예산서 및 결산서 작성·제출	
회계연도 독립	「지방재정법」 제7조	·각 회계연도의 경비는 해당연도의 세입으로 충당	계속비 명시이월·사고이월 지난 회계연도 수입·지출
단일예산 및 예산총계주의	「지방재정법」 제34조 「지방회계법」 제25조	·모든 수입을 세입으로, 모든 지출을 세출로 함 ·모든 세입과 세출을 예산에 편성 ·수입의 직접 사용 금지	특별회계 및 기금 세입세출예산 외 처리 수입대체경비의 직접사용
예산의 목적 외 사용 금지	「지방재정법」 제47조	·세출예산에서 정한 목적 외의 용도로 경비를 사용할 수 없음	예산의 이용·이체·전용 기금운용계획 변경
사전의결 및 공개	「지방자치법」 제127조 「지방재정법」 제60조	·지방의회의 회계연도 전 예산안 의결 ·예산서 및 결산서 주민공개	준예산

### 건전재정운영 원칙

「지방자치법」 제122조제1항은 “지방자치단체는 그 재정을 수지균형의 원칙에 따라 건전하게 운영하여야 한다”고 규정하고 있고, 「지방재정법」 제3조제1항도 지방자치단체는 주민의 복리증진을 위하여 “재정을 건전하게 운영하여야 한다”고 규정하고 있다.

이러한 건전재정운영 원칙은 「지방재정법」 제35조 본문에서 “지방자치단체의 세출은 지방채 외의 세입을 그 재원으로 하여야 한다”고 규정하는 바와 같이 예산상 수지균형 원칙으로 구체화된다. 그러나 현실적으로는 지방자치단체가 지방세, 세외수입, 의존수입(지방교부세 및 국고보조금)의 합계를 초과하여 지출할 수 있는데, 이 경우 「지방재정법」 제35조 단서에 따라 지방채로 충당하게 된다. 따라서 지방채 발행은 예산상 수지균형 원칙의 예외라고 볼 수 있다.

이와 함께 지방재정의 건전한 운영을 위해 「지방재정법」은 지방자치단체의 기부·보조 및 출자·출연을 제한하고 있고(제17조 및 제18조), 지방재정영향평가(제27조의6), 투자심사(제37조), 재정위기단체 및 긴급재정관리단체의 지정(제55조 및 제60조의3), 재정건전성관리계획의 수립·시행(제87조의3) 등을 규정하고 있다.

### 〈 지방채 발행의 용도와 한도액에 대한 규정 〉

「지방재정법」 제11조는 지방채(⑤와 ⑥은 지방교육채) 발행을 통해 조달된 자금의 용도를 ① 공유재산 조성 등 소관 재정투자사업, ② 재해예방 및 복구사업, ③ 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전, ④ 지방채 차환, ⑤ 지방교육재정교부금 차액의 보전, ⑥ 교육공무원 명예퇴직신청자가 직전 3개 연도 평균의 100분의 120을 초과하는 경우 추가발생비용의 총당으로 제한하고 있다. 또한, 지방자치단체장은 지방채 발행시 지방채 발행 한도액의 범위에서 지방의회의 의결을 얻어야 하고, 한도액을 초과하기 위해서는 사전에 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다. 「지방재정법 시행령」 제10조는 지방채발행 한도액을 해당 지방자치단체의 전전연도 예산액의 100분의 10의 범위에서 지방채 발행액, 보증채무부담행위액 중 채무자의 파산 등으로 인하여 지방자치단체가 채무이행의 책임을 지게 된 금액, 채무부담행위액, 그 밖에 해당 지방자치단체의 채무규모, 채무상환일정, 재정부담상황 등을 고려하여 행정안전부장관이 정하도록 하고 있다. 행정안전부장관은 매년 7월 15일까지 다음 연도 지방자치단체 지방채발행 한도액을 통보하여야 한다(제11조).

### 국가시책 구현과 지방재정의 자주성 원칙

「지방자치법」 제123조제1항은 “지방자치단체는 국가시책을 달성하기 위하여 노력하여야 한다”고 규정하고 있다. 한편 같은 법 제122조제2항은 “국가는 지방재정의 자주성과 건전한 운영을 조장하여야 하며, 국가의 부담을 지방자치단체에 넘겨서는 아니 된다”고 규정하고 있고, 「지방재정법」 제3조제1항은 지방자치단체가 재정운용에 있어 “국가의 정책에 반하거나 국가 또는 다른 지방자치단체의 재정에 부당한 영향을 미치게 하여서는 아니 된다”고 규정하고 있다.

이러한 규정들은 지방자치단체가 국가의 일부로서 전체적인 효율을 추구함과 동시에 국가와 자치단체간, 자치단체 상호간 재정운영의 독립성과 자주성을 상호 보장하면서 균형과 조화의 유지를 실현하도록 하는데 목적이 있다고 하겠다.

### 성과중심 운영 원칙

「지방재정법」 제3조제1항은 지방자치단체는 주민의 복리증진을 위하여 “재정을 효율적으로 운영하여야 한다”고 규정하고 있고, 제5조는 성과 중심의 지방재정 운용에 대해 규정하고 있다.

이에 따라 지방자치단체장은 재정활동의 성과관리체계를 구축하여야 하고, 예산의 성과계획서 및 성과보고서를 작성하여 예산안 및 결산의 첨부서류로 지방의회에 제출하여야 한다. 또한, 일정 규모 이상의 총사업비가 소요되는 투자사업이나 행사성 사업 등 주요 재정사업<sup>1)</sup>을 평가하고 그 결과를 재정운용에 반영할 수 있도록 하고 있다.

### 성인지적 운영 원칙

「지방재정법」 제3조제2항은 “지방자치단체는 예산이 여성과 남성에게 미치는 효과를 평가하고, 그 결과를 지방자치단체의 예산에 반영하기 위하여 노력하여야 한다”고 규정하고 있다. 이러한 성인지적 재정운용을 위해 성인지예산서(「지방재정법」 제36조의2) 및 성인지결산서(「지방회계법」 제18조)를 작성·제출하도록 하고 있다.

### 회계연도 독립 원칙

「지방재정법」 제7조는 회계연도 독립의 원칙을 규정하고 있다. 즉, 각 회계연도의 경비는 해당 연도의 세입으로 충당하여야 하며, 각 회계연도는 매년 1월 1일에 시작하여 12월 31일에 끝나야 한다.<sup>2)</sup>

그러나 사업이나 경비의 성질 또는 사업추진경과 등에 따라 해당 회계연도에 지출을 마치지 못할 것으로 예상되는 경우가 있다. 이에 대비해 계속비(「지방재정법」 제42조) 명시이월·사고이월(「지방재정법」 제50조), 지난 회계연도 수입·지출(「지방회계법」 제27조 및 제37조) 등의 예외를 두고 있다.

1) 총사업비 5억원(시·군·자치구 2억원) 이상의 투자사업과 공연·축제 등 행사성 사업

2) 「지방자치법」 제125조, 「지방재정법」 제6조, 「지방회계법」 제6조, 「지방자치단체 기금관리기본법」 제7조제1항

[ 표 2-5 ] 회계연도 독립 원칙의 예외

원칙의 예외	법적 근거	내용
계속비	「지방재정법」 제42조	<ul style="list-style-type: none"> <li>공사나 제조 등 완성에 수년을 요하는 것은 필요경비의 총액과 연도별 금액에 대하여 지방의회의 의결을 얻어 계속비로서 여러 해에 걸쳐 지출</li> </ul>
명시이월 사고이월	「지방재정법」 제50조	<ul style="list-style-type: none"> <li>경비 성질상 그 회계연도에 지출을 마치지 못할 것으로 예상되어 명시이월비로서 취지를 분명하게 밝혀 미리 지방의회의 의결을 얻은 금액은 다음 회계연도에 이월하여 사용</li> <li>회계연도 내에 지출원인행위를 하고 불가피한 사유로 회계연도 내에 지출하지 못한 경비와 그 부대경비, 지출원인행위를 위하여 입찰공고를 한 경비 중 입찰공고 후 지출원인행위를 할 때까지 오랜 기간이 걸리는 경우로서 일정 경비, 공익·공공사업 시행에 필요한 손실보상비로서 일정 경비, 경상경비 중 일정 경비는 사고이월비로서 다음 회계연도에 이월하여 사용</li> </ul>
지난 회계연도 수입 지난 회계연도 지출	「지방회계법」 제27조 및 제37조	<ul style="list-style-type: none"> <li>출납이 완결된 회계연도에 속하는 수입 또는 예산 외의 수입은 현 회계연도의 세입에 편입</li> <li>지난 회계연도에 속하는 채무확정액으로서 지출하지 아니한 경비는 현 회계연도의 세출예산에서 지출</li> </ul>

### 단일예산 원칙과 예산총계주의 원칙

지방의회와 주민이 지방재정을 효과적으로 통제하기 위해서는 재정의 투명성이 전제되어야 한다. 이를 위해서는 지방재정이 하나의 예산으로 운영되어야 하고 지방자치단체의 모든 수입과 지출은 예산에 편성되어야 한다. 이를 단일예산 원칙과 예산총계주의 원칙이라 한다. 이에 따라 재정을 운영할 경우 지방자치단체의 모든 세입과 세출이 단일한 예산서 내에 표시됨으로써 재정에 대한 이해와 실제 재정규모 파악이 용이하게 된다.

그러나 지역주민의 요구 및 지역별 특성에 맞는 사업을 적기에 적절한 방법으로 수행하고, 자금의 성격에 따라 운영의 효율성을 확보하기 위해서는 이에 대한 예외가 인정될 필요가 있다.

먼저, 지방자치단체는 하나의 일반회계 외에 공기업특별회계와 기타특별회계 및 기금을 별도로 설치·운영하고 있다. 특별회계의 경우 「지방자치법」 제126조제2항에 법률이나 조례로 설치할 수 있도록 근거를 두고, 「지방재정법」 제9조는 “「지방공기업법」에 따른 지방직영기업이나 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과

구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에만” 설치할 수 있도록 하고 있다. 기금의 경우 「지방자치법」 제142조제1항에서 지방자치단체는 행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있다고 규정하면서, 「지방자치단체 기금관리기본법」 제3조제3항은 “일반회계 또는 특별회계로 사업을 하는 것이 곤란한 경우에만” 설치할 수 있다고 규정하고 있어 특별회계와 기금이 예외적인 형태의 재정운용임을 명확히 하고 있다.

[ 표 2-6 ] 단일예산 원칙의 예외

원칙의 예외	법적 근거	내용
특별회계	「지방재정법」 제126조 「지방재정법」 제9조	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방직영기업이나 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때 법률이나 조례로 설치</li> </ul>
기금	「지방재정법」 제142조 「지방자치단체 기금관리기본법」 제3조	<ul style="list-style-type: none"> <li>행정목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우 특정한 자금을 운용하기 위하여 설치</li> <li>일반회계 또는 특별회계로 사업을 하는 것이 곤란한 경우에만 설치</li> </ul>

다음으로, 「지방재정법」 제34조는 제1항과 제2항에서 예산총계주의 원칙을 규정하고 있다. 즉, 한 회계연도의 모든 수입을 세입으로 하고 모든 지출을 세출로 하여야 하며, 세입과 세출은 모두 예산에 편입하여야 한다.

이와 함께 제3항은 지방자치단체가 현물로 출자하는 경우와 기금을 운용하는 경우 또는 그 밖에 공공시설 손실부담, 계약보증·입찰보증·차액보증 및 하자보수보증, 다른 법률에 의한 예치, 사무관리상 필요에 의하여 지방자치단체가 일시적으로 보관하는 경비 등 보관의무가 있는 현금이나 유가증권이 있는 경우에는 세입·세출예산 외로 처리할 수 있다고 규정하고 있다. 이 외에도 「지방회계법」 제19조는 세계잉여금의 일부를 세출예산에 관계 없이 지방채 상환에 사용할 수 있도록 하고 있고, 같은 법 제24조는 세입은 확보되었으나 지방자치단체의 금고 잔액이 부족한 경우에 대비하여 일시차입금을 규정하고 있다.



[ 표 2-7 ] 예산총계주의 원칙의 예외

원칙의 예외	법적 근거	내용
세입세출예산 외 처리	「지방재정법」 제34조	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현물 출자</li> <li>· 기금 운용</li> <li>· 공공시설 손실부담, 계약보증·입찰보증·차액보증 및 하자보수보증, 다른 법률에 의한 예치, 사무관리상 필요에 의하여 일시적으로 보관하는 경비</li> </ul>
세계잉여금의 지방채 상환	「지방회계법」 제19조	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 세계잉여금 중 일부를 세출예산에 관계 없이 지방채 상환 가능</li> </ul>
일시차입금	「지방회계법」 제24조	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 지방금고에 잔액이 부족한 경우 이를 보충하기 위한 일시적인 자금 조달</li> </ul>

한편, 「지방회계법」 제25조는 수입의 직접사용 금지 원칙을 규정하고 있다. 이는 예산의 투명성 제고라는 취지에서 예산총계주의 원칙과 유사하다. 구체적으로 지방자치단체장, 보조기관 및 소속 행정기관은 지방자치단체의 모든 수입을 지정된 수납기관에 내야 하며, 이 법 또는 다른 법률에서 달리 정하고 있는 경우를 제외하고는 직접 사용하여서는 아니 된다.

이에 대한 예외로는 수입대체경비의 직접 사용을 들 수 있는데, 「지방회계법」 제26조는 수입대체경비(용역이나 시설을 제공하여 발생하는 수입과 관련되는 경비로서 지방자치단체가 특별한 서비스 또는 시설을 제공하고 제공받은 자로부터 그 비용을 징수하는 경우, 수입의 범위에서 관련경비 총액을 지출할 수 있는 경우, 수입과 관련되는 실험·실습·연구의 비용을 그 수입의 범위에서 지출하는 경우)는 그 수입이 확보되는 범위에서 지방자치단체장 및 소속 행정기관이 직접 사용할 수 있도록 하고 있다.

### 예산의 목적 외 사용금지 원칙

「지방재정법」 제47조는 예산의 목적 외 사용금지 원칙을 규정하고 있다. 이는 집행부로 하여금 지방의회가 심의·확정한 내용과 달리 자의적으로 예산을 집행하지 못하도록 통제하기 위한 것으로, 지방의회는 예산집행이 당초 목적대로 이루어졌는지를 결산심사시 평가한다.

다만, 회계연도 중 예산편성·심의시 예측할 수 없었던 사정변경 등에 대응하기 위해 예산의 이용·이체(「지방재정법」 제47조) 및 전용(「지방재정법」 제49조) 등의 예외를 규정하고 있으며, 기금의 경우 기금운용계획 변경 제도를 둬으로써 재정운영의 탄력성을 확보하고 있다.

[ 표 2-8 ] 예산의 목적 외 사용금지 원칙의 예외

원칙의 예외	법적 근거	내용
예산의 이용	「지방재정법」 제47조	예산 집행에 필요하여 미리 예산으로서 지방의회의 의결을 얻었을 때 각 정책사업 간 상호 이용 가능
예산의 이체	「지방재정법」 제47조	지방자치단체의 기구·직제 또는 정원에 관한 법령이나 조례의 제정·개정 또는 폐지로 인하여 관계기관 사이에 직무권한 등이 변동되었을 때 상호 이체 가능
예산의 전용	「지방재정법」 제49조	각 정책사업 내의 예산액 범위에서 각 단위사업 또는 목의 금액을 전용 가능
기금운용계획 변경	「지방자치단체 기금관리기본법」 제11조	예측할 수 없거나 긴급한 소요가 발생한 경우, 기존사업을 보완하는 경우 기금운용계획의 정책사업 지출금액의 범위에서 세부항목 지출금액 변경 지방의회의 의결을 받아 기금운용계획(재난관리기금 및 재해구호기금 제외)의 정책사업 지출금액의 10분의 2 이상 변경

### 사전의결 및 공개 원칙

「지방자치법」 제127조는 지방자치단체장은 회계연도마다 예산안을 편성하여 시·도는 회계연도 시작 50일 전까지, 시·군·자치구는 회계연도 시작 40일 전까지 지방의회에 제출하여야 하고, 시·도의회는 회계연도 시작 15일 전까지, 시·군·자치구의회는 회계연도 시작 10일 전까지 예산안을 의결하여야 한다고 규정하고 있다. 「지방자치단체 기금관리기본법」 제8조에 따라 기금운용계획안도 예산안과 함께 지방의회에 제출하여 의결을 받아야 한다.

다만, 「지방자치법」 제131조 및 「지방재정법」 제46조는 지방의회가 회계연도 시작 전에 예산안을 의결하지 못하였을 때를 대비하여 준예산 제도를 규정하고 있다. 준예산에 따라 지출이 허용되는 경비는 ① 법령·조례에 의하여 설치된 기관 또는 시설의 유지·운영, ② 법령 또는 조례상 지출의무 이행, ③ 이미 예산으로 승인된 사업의 계속이다. 최근 준예산이 편성된 사례는 천안시(2001년 예산), 부안군(2004년 예산), 경기도(2016년 예산) 등이다.

또한, 「지방재정법」 제60조는 재정의 민주성과 투명성을 제고하기 위해 예산편성 및 집행결과를 주민들에게 공개하는 재정공시 제도를 규정하고 있다. 이에 따라 지방자치단체장은 예산확정 또는 결산승인 후 2개월 이내에 예산서와 결산서를 기준으로 세입·세출예산의 운용상황, 재무제표, 채권관리 현황 등을 주민에게 공시하도록 하고 있다. 또한, 해당 지방자치단체의 세입·세출예산 운용상황을 특별한 사유가 없으면 매일 주민에게 공개하여야 한다.

## 제2장 지방재정과정

### 제1절 개관

지방재정과정이란 지방자치단체가 조달가능한 재원을 누구를 대상으로 어떤 목적과 내용으로 얼마를 배분·집행할 것인가를 결정하는 공식적인 절차이다. 이는 ‘예산안의 편성’과 ‘심의·의결’, ‘예산집행’, ‘결산’으로 구성된다. 한편, 기금의 편성과 심의·의결, 집행과 결산은 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따라 예산에 준하여 이루어진다.

당해연도 예산이 집행되기 위해서는 전년도에 중기재정계획 수립과 투자심사를 거쳐 예산안 편성 및 심의·확정이 이루어져야 한다. 당해연도의 예산집행에 대한 결산은 다음연도에 이루어진다. 결과적으로 지방재정과정은 통상 3년의 기간이 소요된다. 또한, 지방의회와 집행부는 각각의 기능을 통해 상호 견제와 균형을 이루도록 구성되어 있다. 즉 예산안 편성권은 집행부에, 심의·확정권은 지방의회에 있고, 예산의 집행권은 집행부에, 결산 승인권은 지방의회에 있다. 이러한 기능의 분리는 지방재정의 민주성과 효율성을 실현하기 위한 것이다.

〈 그림 2-1 〉 지방재정과정



## 제2절 예산안의 편성

### 1. 예산안편성의 원칙

「지방재정법」 제36조는 지방자치단체의 예산안편성 원칙을 규정하고 있다. 먼저, 지방자치단체는 법령 및 조례로 정하는 범위에서 합리적인 기준에 따라 그 경비를 산정하여 예산에 계상하여야 한다. 이를 위해 중기지방재정계획과 투자심사 결과를 기초로 예산을 편성하여야 한다. 다음으로, 모든 자료에 의하여 엄정하게 그 재원을 포착하고 경제 현실에 맞도록 그 수입을 산정하여 예산에 계상하여야 한다. 또한, 세입·세출의 항목이 구체적으로 명시되도록 예산을 계상하여야 한다.

「지방자치단체 예산편성 운용에 관한 규칙」(행정안전부령, 2017.7.26. 시행) 제2조는 지방자치단체는 재원을 확보하여 주민의 복리를 증진할 수 있도록 노력하여야 하며, 경비지출의 효율성과 건전성을 높여 나갈 수 있도록 주민의 기본적인 수요충족과 복리증진, 지역경제의 지속적인 발전과 성장잠재력 배양, 지방재정의 자립기반 조성, 합리적인 세입을 고려한 재정지출과 건전재정 운용, 국가정책 기본방향과의 효율적인 연계를 종합적으로 고려하여 예산을 편성하여야 한다고 규정하고 있다.

### 2. 예산안편성의 절차

#### 중기지방재정계획의 수립: 「지방재정법」 제33조

지방자치단체장은 지방재정을 계획성 있게 운용하기 위하여 매년 다음 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간에 대한 중기지방재정계획을 수립하여 예산안과 함께 지방의회에 제출하고, 회계연도 개시 30일 전까지 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

중기지방재정계획에는 재정운용의 기본방향과 목표, 중장기 재정여건과 재정규모전망, 관련 국가계획 및 지역계획 중 해당 사항, 분야별 재원배분계획, 예산과 기금별 운용방향, 의무지출의 증가율 및 산출내역과 재량지출의 증가율에 대한 분야별 전망과 근거 및 관리계획, 지역통합재정통계의 전망과 근거, 통합재정수지 전망과 관리방안, 투자심사와 지방채 발행 대상사업 등이 포함되어야 한다.

행정안전부장관은 각 지방자치단체의 중기지방재정계획을 기초로 매년 종합적인 중기지방재정계획을 수립하여 국무회의에 보고하여야 한다. 이 경우 지방자치단체의 의견을 최대한 반영하도록 노력하여야 하고, 국가재정운용계획과의 연계성을 높일 수 있도록 관계 중앙관서의 장과 협의하여야 한다.

### 투자심사: 「지방재정법」 제37조

지방자치단체장은 재정투자사업에 관한 예산안 편성, 채무부담행위·보증채무부담행위·예산외 의무부담에 대한 지방의회의 의결 요청에 대해서는 사전에 그 필요성과 타당성에 대한 심사(투자심사)를 하여야 한다. 이 중 총사업비 500억원 이상의 신규사업에 대해서는 행정안전부장관이 고시하는 전문기관의 타당성조사 결과를 토대로 투자심사를 하여야 한다. 재정투자사업의 범위와 심사방법에 대해서는 「지방재정법 시행령」 제41조에서 규정하고 있다.

[ 표 2-9 ] 투자심사의 심사방법 및 대상사업

심사구분	심사기관	대상사업
자체심사	시·군·자치구	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 20억원 이상~60억원 미만 신규투자사업</li> <li>· 1억원 이상~3억원 미만 공연·축제 등 행사성 사업과 홍보관 사업</li> <li>· 20억원 이상 전액 자체재원 부담 신규투자사업</li> </ul>
	시·도	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 60억원 이상~300억원 미만 신규투자사업</li> <li>· 3억원 이상~30억원 미만 공연·축제 등 행사성 사업과 홍보관 사업</li> <li>· 40억원 이상 전액 자체재원 부담 신규투자사업</li> </ul>
의뢰심사	시·도	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시·군·자치구의 60억원 이상~200억원 미만 신규투자사업</li> <li>· 시·군·자치구의 3억원 이상~30억원 미만 행사성 사업과 홍보관 사업</li> <li>· 전액 자체지원 부담 시·군·구의 청사 신축사업과 문화·체육시설 신축사업</li> </ul>
	중앙	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 시·도의 300억원 이상 또는 시·군·구의 200억원 이상 신규 투자사업</li> <li>· 시·도, 시·군·자치구의 30억원 이상 행사성 사업 및 홍보관 사업</li> <li>· 전액 자체재원 부담 시·도의 청사 및 문화·체육시설 신축사업</li> <li>· 10억원 이상 외국차관도입 또는 해외투자사업</li> </ul>

주: 총사업비 500억원 이상의 사업은 투자심사 전 타당성조사 시행  
 심사제외사업: 재해복구 법령 또는 국가관련계획에 의해 확정된 사업(20개)

### 예산편성기준 통보: 「지방재정법」 제38조

「지방재정법」 제38조는 지방재정의 건전한 운용과 지방자치단체 간 재정운용의 균형을 확보하기 위하여 필요한 회계연도별 지방자치단체 예산편성기준을 행정안전부령(「지방자치단체 예산편성 운용에 관한 규칙」)으로 정하도록 하고, 행정안전부장관은 지방자치단체의 건전한 재정지출에 필요한 기준(「지방자치단체 예산편성 운영기준(행정안전부훈령)」)을 정하여 지방자치단체에 통보할 수 있도록 하고 있다. 2018회계연도 예산안 편성과 관련하여 「지방자치단체 예산편성 운용에 관한 규칙」은 2017년 7월 26일에, 「지방자치단체 예산편성 운영기준」은 7월 31일에 시행되었다.

### 예산안의 작성

지방자치단체의 예산주관부서는 다음연도 예산편성 방침을 각 부서에 통보하고 각 부서는 지정된 기일까지 세입·세출예산요구서와 사업관리카드(정책사업, 단위사업, 세부사업)를 작성·제출한다. 세입예산은 세입주관부서에서 각 부서의 자료를 취합하여 제출한다. 예산주관부서는 각 부서의 설명을 청취한 후 재정상황, 사업의 효율성 등을 고려하여 각 부서의 예산요구서를 종합·조정한 예산안을 마련한 후 단체장의 결재를 얻어 확정한다.

### 예산안의 지방의회 제출

지방자치단체장은 회계연도마다 예산안을 편성하여 시·도는 회계연도 시작 50일 전까지, 시·군·자치구는 회계연도 시작 40일 전까지 지방의회에 제출하여야 한다. 지방자치단체장은 예산안을 제출한 후 부득이한 사유로 그 내용의 일부를 수정하려면 수정예산안을 작성하여 지방의회에 다시 제출할 수 있다(「지방자치법」 제127조).

### 3. 예산안의 내용

「지방재정법」 제40조제1항은 예산의 내용을 예산총칙, 세입·세출예산, 계속비, 채무부담행위 및 명시이월비로 규정하고 있다. 한편, 「지방자치단체 기금관리기본법」 제9조에 따라 기금 운용계획안은 운용총칙과 자금운용계획으로 구성되고, 운용총칙에는 기금의 설치목적, 기금의 조성·운용 및 자산취득에 관한 총괄적 사항을 규정한다. 자금운용계획은 수입계획과 지출계획으로 구분한다.

#### 예산총칙

예산총칙에는 세입·세출예산, 계속비, 채무부담행위 및 명시이월비에 관한 총괄적 규정과 지방채 및 일시차입금의 한도액, 예산의 이체와 이용 및 예비비 사용 등에 관한 사항 등을 정하여야 한다(「지방재정법」 제40조제2항).

#### 〈 예비비의 계상 〉

「지방재정법」 제43조에 따라 지방자치단체는 예측할 수 없는 예산 외의 지출 또는 예산 초과 지출에 충당하기 위하여 일반회계 예산 총액의 100분의 1 범위 내의 금액을 예비비로 예산에 계상하여야 하고, 재해·재난 관련 목적예비비는 별도로 예산에 계상할 수 있다. 업무추진비·보조금(긴급재해대책보조금 제외)에 대하여는 예비비 계상을 할 수 없고(「지방재정법 시행령」 제48조), 지방자치단체장은 지방의회의 예산안 심의 결과 폐지되거나 감액된 지출항목에 대해서는 예비비를 사용할 수 없다. 예비비로 사용한 금액의 명세서는 「지방자치법」 제134조제1항에 따라 지방의회의 승인을 받아야 한다.

#### 세입·세출예산

세입·세출예산은 당해 회계연도의 세입·세출의 예정액을 표시한 것으로 협의의 예산이다. 「지방재정법」 제41조에 따라 세입예산은 그 내용의 성질과 기능을 고려하여 장·관·항으로 구분하고, 세출예산은 그 내용의 기능별·사업별 또는 성질별로 주요항목 및 세부항목으로 구분하며 주요항목은 분야·부문·정책사업으로, 세부항목은 단위사업·세부사업·목으로 다시 구분한다.



## 계속비

「지방재정법」 제42조는 지방자치단체장은 공사나 제조, 그 밖의 사업으로서 완성에 수년을 요하는 것은 필요한 경비의 총액과 연도별 금액에 대하여 지방의회의 의결을 얻어 계속비로서 여러 해에 걸쳐 지출할 수 있다고 규정하고 있다. 또한, 지방자치단체는 완성하기까지 여러 해가 걸리는 공사 중 시급하게 추진하여야 하는 사업으로서 재난복구사업과 중단 없이 이행하여야 하는 사업은 특별한 사유가 없으면 계속비로 편성하여야 한다.

계속비로 지출할 수 있는 연한은 그 회계연도로부터 5년 이내로 하며 필요시 지방의회의 의결을 거쳐 연장할 수 있다. 계속비의 회계연도별 필요경비 중 해당 회계연도에 지출하지 못한 금액은 사업완성연도까지 차례로 이월하여 사용할 수 있다(「지방재정법」 제50조제3항).

## 채무부담행위

「지방재정법」 제44조에 따라 지방자치단체장은 채무부담의 원인이 될 계약의 체결이나 그 밖의 행위를 할 때에는 미리 예산으로 지방의회의 의결을 얻어야 한다. 이 경우 법령이나 조례에 따른 것이나 세출예산·명시이월비 또는 계속비 총액 범위의 것은 제외한다. 다만, 지방의회를 소집할 시간적 여유가 없을 때에는 재난 복구를 위하여 시급히 추진할 필요가 있는 사업으로서 총사업비 10억원 이하의 범위에서 조례로 정하는 금액 이하인 계약은 지방의회의 의결을 거치지 아니하고 체결할 수 있지만, 즉시 지방의회에 보고하여야 한다.

채무부담행위는 사항마다 그 필요한 이유를 명백히 하고, 그 행위를 할 연도와 채무부담의 금액, 채무의 상환연도 및 상환금액을 표시하여야 한다(「지방재정법 시행령」 제49조). 이러한 채무부담이 되는 행위를 하였을 때에는 늦어도 다음다음 회계연도 세출예산에 반드시 계상하여야 하고, 해당 회계연도와 다음 회계연도에 걸쳐 지출하여야 할 지출원인행위를 할 수 있다.

## 명시이월비

「지방재정법」 제50조제1항은 세출예산 중 경비의 성질상 그 회계연도에 그 지출을 마치지 못할 것으로 예상되어 명시이월비로서 세입·세출예산에 그 취지를 분명하게 밝혀 미리 지방의 회의 의결을 얻은 금액은 다음 회계연도에 이월하여 사용할 수 있다고 규정하고 있다.

### 〈 예산안의 첨부서류: 「지방재정법」 제44조의2 〉

- 재정운용상황개요서(재정지표, 통합부채, 우발부채, 의무지출과 재량지출의 비중, 재정운용 관련 감사원 등 감사결과, 지방교부세 감액사항, 재정분석 및 재정진단 내용, 지방세지출현황, 지방채 발행사업 현황, 민간투자사업 현황 및 재정부담액 현황, 지방공기업 현황, 지방세 및 세외수입 체납현황 등 포함)
- 세입·세출예산 사업별 설명서
- 계속비사업에 대한 설명서와 지출상황 및 투자계획
- 채무부담행위에 대한 설명서와 지출상황 및 전망금액
- 지방세지출보고서(추정액 기준)
- 지역통합재정통계 보고서(예산액 기준) \*예산안 제출 후 10일 이내에 제출가능
- 성인지 예산서
- 성과계획서
- 예산정원표 및 편성기준 단가
- 명시이월 명세서
- 중기지방재정계획서
- 공유재산 관련 서류
- 회계와 기금 간 이전 관련 서류
- 지방자치단체 예산편성기준
- 전전년도 결산 총계표 및 순계표와 전년도 세입·세출결산 추정액 총계표 및 순계표
- 지방채증권 및 차입금에 관한 전전년도 말 발행 및 상환실적과 전년도말 및 해당 연도말 현재액 추정액
- 지방채증권 및 차입금에 관한 연차별 상환계획에 관한 조서

## 제3절 예산안의 심의·확정

### 지방의회의 예산안 심의

지방의회에 예산안이 제출되면 지방자치단체장은 본회의에서 제안설명을 한다. 의장은 예산안을 각 상임위원회에 회부하고, 각 상임위는 예비심사를 하여 그 결과를 의장에게 보고한다. 의장은 상임위의 예비심사보고서를 첨부하여 이를 예산결산특별위원회에 회부하고 심사가 끝난 후 본회의에 부의한다.<sup>3)</sup> 지방의회는 지방자치단체장의 동의 없이 지출예산 각 항의 금액을 증가하거나 새로운 비용항목을 설치할 수 없다(「지방자치법」 제127조제3항).

### 예산안의 의결 및 예산의 확정

지방의회는 시·도의 경우 회계연도 시작 15일 전(전년도 12월 16일)까지, 시·군·자치구의 경우 회계연도 시작 10일 전(전년도 12월 21일)까지 예산안을 의결하여야 한다(「지방자치법」 제127조제2항). 의장은 예산안이 의결되면 3일 이내에 지방자치단체장에게 이송하여야 하며, 지방자치단체장은 예산을 이송받으면 지체 없이 시·도는 행정안전부장관에게, 시·군·자치구는 시·도지사에게 각각 보고하고 그 내용을 고시하여야 한다(「지방자치법」 제133조).

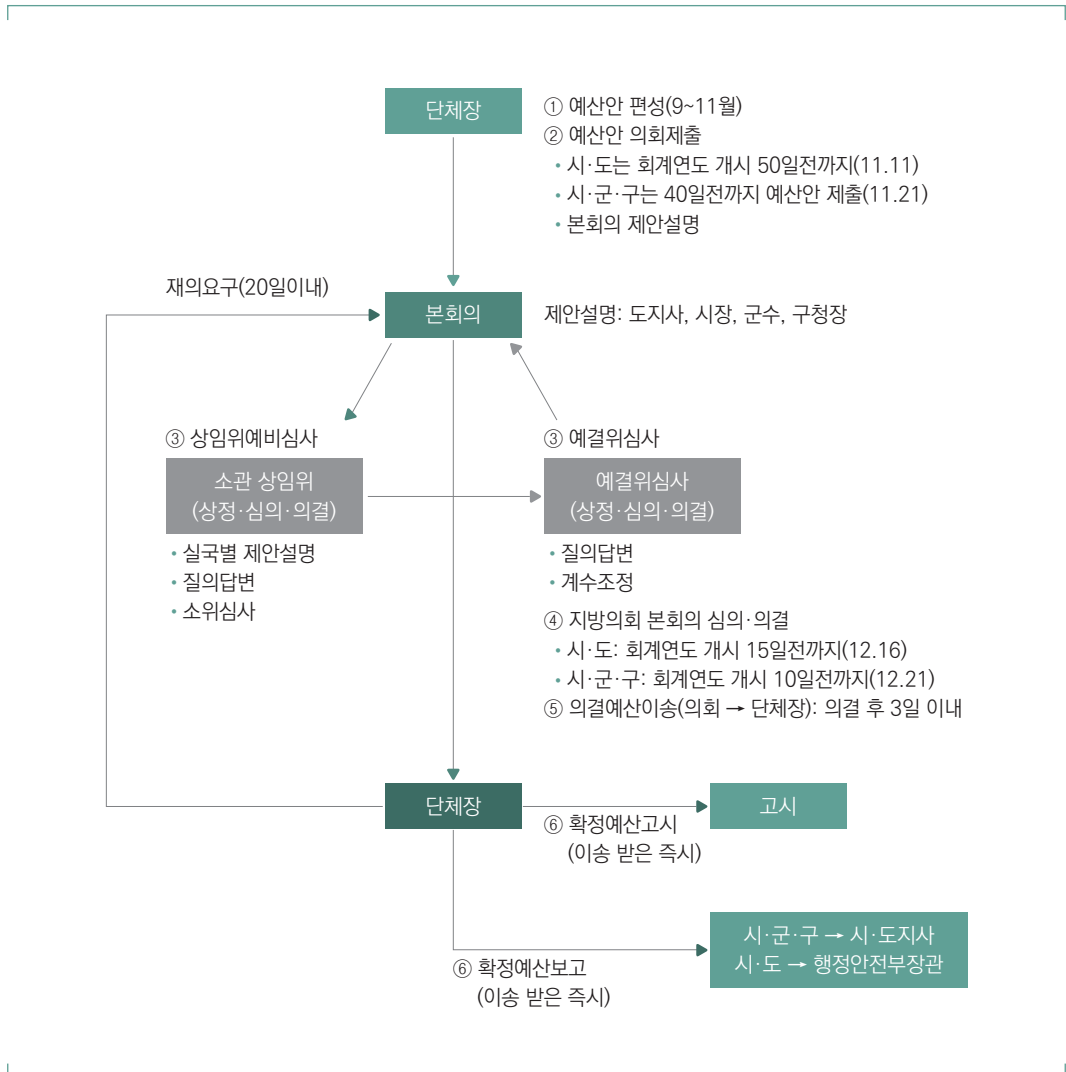
### 지방자치단체장의 재의요구

「지방자치법」 제108조에 따라 지방자치단체장은 지방의회의 의결이 예산상 집행할 수 없는 경비를 포함하고 있다고 인정되면 그 의결사항을 이송받은 날부터 20일 이내에 사유를 밝혀 재의를 요구할 수 있다. 또한, 지방의회가 법령에 따라 지방자치단체에서 의무적으로 부담하여야 할 경비나 비상재해로 인한 시설의 응급 복구를 위하여 필요한 경비를 줄이는 의결을 할 때에도 재의를 요구할 수 있다.

이러한 재의요구에 대하여 지방의회가 재적의원 과반수의 출석과 출석의원 3분의 2 이상의 찬성으로 전과 같은 의결을 하면 그 의결사항은 확정되고, 지방자치단체장은 재의결된 사항이 법령에 위반된다고 인정되면 대법원에 소를 제기할 수 있다.

3) 「서울특별시의회 회의규칙」 제65조

〈 그림 2-2 〉 지방자치단체의 예산안 심의 및 확정 흐름도



### 〈 지방자치단체의 추가경정예산 〉

추가경정예산은 예산 성립 후에 생긴 사유로 인하여 이미 성립된 예산을 변경할 필요가 있을 때 편성하는 예산이다(「지방자치법」 제130조, 「지방재정법」 제45조). 지방자치단체는 순세계잉여금, 국고보조금이나 지방교부세 등 국가의 이전재원 증가분, 지방채 추가발행이나 당초 예상하지 못했던 특정재원의 수입 발생분으로 사업을 추진할 필요가 있는 경우나 이미 편성된 예산 중 사업집행 등 경비집행에 있어서 부득이한 사유로 사업비를 추가하거나 변경할 필요가 있는 경우 등에 추경을 편성한다.

2017년도의 경우 광역단체는 평균 2.76회 추경을 편성하였다. 경상북도가 4회로 가장 많았고, 서울특별시가 1회로 가장 적다.

#### 〈 2017년도 광역단체별 추경편성 현황 〉

자치단체명	추경횟수	자치단체명	추경횟수
서울특별시	1	강원도	3
부산광역시	2	충청북도	3
대구광역시	2	충청남도	3
인천광역시	3	전라북도	3
광주광역시	2	전라남도	3
대전광역시	3	경상북도	4
울산광역시	3	경상남도	3
세종자치시	3	제주자치도	3
경기도	3	평균	2.76

자료: 행정안전부

## 제4절 예산의 집행

### 1. 예산집행의 원칙

「지방자치단체 세출예산 집행기준(행정안전부예규, 2018.3.30 시행)」은 「지방재정법」, 「지방회계법」, 「지방공무원법」, 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 등을 근거로 지방자치단체의 세출예산 집행원칙을 규정하고 있다.

#### 〈 지방자치단체의 세출예산 집행원칙 〉

- 국가정책에 반하는 재정지출 금지(「지방재정법」 제3조)
- 당해 자치단체 사무와 관련 없는 경비지출 금지(「지방재정법 시행령」 제32조)
- 세출예산의 목적외 사용 금지(「지방재정법」 제47조)
- 회계연도 독립의 원칙(「지방재정법」 제7조, 「지방회계법」 제6조)
  - \* 예외: 예산의 이월, 지난 회계연도 지출, 회계연도 개시전 예산지출 등
- 수입의 직접사용 금지(「지방회계법」 제25조)
  - \* 예외: 수입대체경비(「지방회계법」 제26조)
- 기부 또는 보조의 제한(「지방재정법」 제17조)
- 출자 또는 출연의 제한(「지방재정법」 제18조)
- 정당한 채권자 이외의 예산집행 금지(「지방회계법」 제33조)
  - \* 예외: 일상경비출납원에 대한 자금 교부, 신용카드 사용을 통한 예산집행
- 「지방공무원법」 제44조에 따라 법령에 근거한 공무원 관련경비 집행
  - \* 법령의 위임 없이 공무원 관련경비에 대한 조례 제정 금지
- 예산집행시 관련 법령·조례·규칙·예규 등에 따른 기준과 절차 준수
  - \* 사업비의 비목에 상관없이 실질적으로 자치단체의 지출원인이 되는 계약으로서 다른 법령이나 조례 등에 특별한 규정이 없는 경우에는 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 제2조 및 제4조에 따라 재무관(분임재무관)에 의한 계약 체결

## 2. 예산집행의 절차

예산집행은 지방의회에서 확정된 예산을 실행하는 것으로, 세입의 징수와 수납, 세출예산의 배정, 지출원인행위의 실행 및 출납 등을 모두 포함한다.

### 세입의 징수와 수납

「지방자치법」 제135조부터 제138조는 지방자치단체의 수입으로 지방세, 사용료, 수수료, 분담금을 규정하고 있다. 「지방회계법」 제20조는 지방세와 그 밖의 세입은 법령, 조례 및 규칙에서 정하는 바에 따라 징수·수납하여야 한다고 규정하고 있다.

지방자치단체장이나 그 위임을 받은 공무원(징수관)이 세입을 징수할 때에는 징수원인과 징수금액을 조사·결정한 후 납부의무자에게 납입고지를 하여야 한다(「지방회계법」 제21조). 세입은 그 수납을 담당하는 출납공무원(수입금출납원)이 아니면 수납할 수 없다. 다만, 지방자치단체 금고(교육비특별회계금고 포함) 또는 체신관서에 수납사무를 위탁하는 경우에는 그러하지 아니하다. 수입금출납원이 세입을 직접 수납할 때에는 지체 없이 그 수납금을 해당 지방자치단체 금고에 납입하여야 한다(「지방회계법」 제22조). 「지방회계법」 제23조에 따라 징수기관과 수납기관은 분리되어야 한다.

### 예산의 배정

예산의 배정은 일정기간에 걸쳐 지출원인행위를 할 수 있는 세출예산의 한도액을 통지하는 행위이다. 예산이 성립되면 지방자치단체장은 예산배정계획서를 작성하고, 이에 의하여 지방의회의 사무기구·보조기관·소속행정기관 및 하부행정기관에 예산을 월별 또는 분기별로 배정하여야 한다(「지방재정법 시행령」 제56조).

세출예산을 배정받은 때라도 상급기관의 허가·승인 또는 지방의회의 의결을 요하는 것으로서 아직 결정이 나지 않은 경우, 재원의 전부 또는 일부를 교부금, 부담금, 보조금, 기부금, 지방채, 기타 특정수입에 의하는 것으로 그 연도 또는 매 분기의 해당 수입이 책정되지 않은 경우, 그 밖에 정당한 사유로 중앙행정기관장 또는 지방자치단체장이 일정한 요건을 충족할 때까지 집행증지를 요청하는 경우에는 예산을 집행할 수 없다(「지방자치단체 재무회계규칙」 제24조).

### 지출원인행위와 출납

지출원인행위는 지방자치단체의 지출원인이 되는 계약이나 그 밖의 행위로, 지방자치단체장 또는 그 위임을 받은 공무원(재무관)이 법령·조례 및 규칙이 정하는 바에 따라 배정된 예산의 범위에서 하여야 한다(「지방회계법」 제29조).

재무관이 지출원인행위를 하였을 때에는 지방자치단체장이 임명한 공무원(지출원)에게 관계 서류를 보내야 하며(「지방회계법」 제31조), 지출원이 지출원인행위에 의하여 지출을 할 때에는 현금지급에 같음하여 자치단체의 금고에 대하여 지급명령을 하여야 한다(「지방회계법」 제32조). 지출원은 여비 등 현금지급이 불가피한 경우가 아니면 금고로 하여금 채권자 등의 금융 기관 예금계좌로 이체하여 지급하게 하여야 한다(「지방회계법 시행령」 제37조).

지방자치단체장은 소관 현금과 유가증권의 출납, 보관 및 그 밖의 금고 업무를 취급하게 하기 위하여 「은행법」에 따른 은행을 금고로 지정하여야 한다(「지방회계법」 제38조). 또한, 지방자치단체장이나 그 위임을 받은 공무원은 소속 공무원 중 출납원을 임명하고, 출납원은 법령, 조례 및 규칙이 정하는 바에 따라 현금이나 물품을 출납·보관하여야 한다(「지방회계법」 제34조). 「지방회계법」 제36조에 따라 재무관·지출원 및 현금출납의 직무는 서로 겸할 수 없다.

## 3. 사무별 경비분담

「지방자치법」 제141조에 따라 지방자치단체는 그 자치사무의 수행에 필요한 경비와 위임된 사무에 관하여 필요한 경비를 지출할 의무를 진다. 다만, 국가사무나 지방자치단체사무를 위임할 때에는 이를 위임한 국가나 지방자치단체에서 그 경비를 부담하여야 한다.

「지방재정법」상 사무별 경비분담 원칙은, ① 자치사무는 해당 지방자치단체가 필요경비 전액을 부담한다(제20조). ② 지방자치단체나 그 기관이 법령에 따라 처리하여야 할 사무이나 국가와 지방자치단체 간에 이해관계가 있는 경우에는 국가에서 부담하지 아니하면 아니되는 경비는 국가가 그 전부 또는 일부를 부담한다(제21조제1항). ③ 국가가 스스로 하여야 할 사무를 지방자치단체나 그 기관에 위임하여 수행하는 경우의 경비는 국가가 전부를 그 지방자치단체에 교부하여야 한다(제21조제2항). ④ 국가는 정책상 필요나 지방자치단체의 재정사정상 필요가 인정될 때에는 지방자치단체에 보조금을 교부할 수 있고, 광역자치단체도 이러한 필요가 인정되면 기초자치단체에 보조금을 교부할 수 있다(제23조).



국가와 지방자치단체간 경비분담에 관해서는 「보조금관리에 관한 법률 시행령」에서, 광역단체와 기초단체간 경비분담에 관해서는 「지방재정법 시행령 제33조제1항의 규정에 의한 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」에서 구체적으로 정하고 있다.

[ 표 2-10 ] 국가-광역단체-기초단체간 경비분담 관련 법령

구분	심사기관	대상사업
관련 법령	<ul style="list-style-type: none"> <li>「보조금관리에 관한 법률 시행령」 별표 1</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「지방재정법 시행령 제33조제1항의 규정에 의한 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」</li> </ul>
내용	<ul style="list-style-type: none"> <li>121개 국고보조금 지급대상 사업과 각 기준보조율</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>111개 국고보조사업의 지방비 분담에 대한 기준부담률</li> </ul>
차등보조율 적용사업	<ul style="list-style-type: none"> <li>기초생활보장수급자 급여(생계급여, 주거급여, 자활급여, 해산급여·장제급여, 교육급여)</li> <li>영유아보육료 및 가정양육수당 지원</li> <li>보육돌봄서비스, 육아종합지원서비스 제공, 어린이집교원 양성지원, 어린이집 지원 및 공공형어린이집</li> <li>*기초연금의 경우 「기초연금법 시행령」에 따라 재정자주도 및 노인인구비율에 따라 차등보조율 적용</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>기초생활보장수급자 생계급여, 주거급여</li> <li>영유아보육사업</li> </ul>

## [보론 5] 기초자치단체의 보조사업 경비분담

「보조금관리에 관한 법률 시행령」은 121개 국고보조금 사업에 대한 국고보조율을, 「지방재정법 시행령 제33조제1항의 규정에 의한 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」은 국고보조금을 제외한 나머지 사업비의 광역단체와 기초단체간 부담률에 대해 규정하고 있다. 국고보조율은 보조대상 지방자치단체의 서울 소재 여부 및 사회복지비 지수와 재정자주도 수준에 따라 달라진다. 지방비분담률도 사회복지비 지수와 재정자주도 수준에 따라 다르게 적용된다.

예를 들어, 기초생활수급자 생계급여사업의 경우 국고보조율은 서울 50%, 지방 80%이고, 사회복지비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 기초단체에 대해서는 국고보조율을 10% 상향하도록 하고 있다. 지방비분담율은 광역단체와 기초단체가 절반씩 부담하도록 하고 있는데, 사회복지비 지수가 25 이상이고 재정자주도가 80 미만인 기초단체에 대해서는 광역단체 부담률을 상향하도록 하고 있다.

[ 표 2-11 ] 기초생활보장수급자 생계급여사업의 국고보조율 및 지방비분담률

(단위: %)

보조유형		국고보조율 (기준보조율)		지방비분담률	
				광역단체	기초단체
일반보조		서울	50	25	25
		지방	80	10	10
차등보조 (기초단체)	사회복지비 지수 25 이상	서울	60	28	12
	재정자주도 80 미만	지방	90	7	3
	사회복지비 지수 20 미만	서울	50	15 이상	35 이하
	재정자주도 85 이상	지방	80	6 이상	14 이하

이에 따라 기초단체의 생계급여사업에 대한 경비분담은 여섯 가지 유형으로 구분할 수 있다.

[ 표 2-12 ] 생계급여사업에 대한 기초단체 유형별 경비분담

(단위: %)

구분	서울			지방		
	국비	시도비	시군구비	국비	시도비	시군구비
사회복지비 지수 20미만 재정자주도 85 이상	50	15	35	80	5	14
일반보조	50	25	25	80	10	10
사회복지비 지수 25이상 재정자주도 80 미만	60	28	12	90	7	3

## 제5절 결산

결산은 재정과정의 마지막 단계로서 한 회계연도의 집행실적을 확정된 계수로 표시하는 행위이다. 지방의회의 결산심사·승인은 집행부가 지방의회에서 심의·의결한 대로 예산을 집행하였는지를 규명하는 사후적 재정통제수단이다.

### 출납폐쇄 및 출납사무완결

지방자치단체의 출납은 회계연도가 끝나는 날(12월 31일) 폐쇄한다. 다만, 해당 회계연도의 예산에 포함된 경우로서 회계연도 말에 계약 이행이 완료되어 회계연도 내에 지출하기가 곤란한 경우, 국가나 다른 지방자치단체 등으로부터 자금이 교부되지 아니하여 회계연도 내에 지출하기가 곤란한 경우 등에는 다음 회계연도 1월 20일까지 수입 또는 지출 처리를 할 수 있다. 또한, 세입·세출의 출납에 관한 사무는 다음 회계연도 2월 10일까지 마쳐야 한다(「지방회계법」 제7조).

### 결산서의 작성

지방자치단체장은 출납폐쇄 후 80일 이내에 일반회계·특별회계 및 기금을 통합한 결산서를 작성하여야 한다(「지방자치법」 제134조 전단 및 「지방회계법」 제14조). 결산서는 결산 개요, 세입·세출 결산, 재무제표(재정상태표, 재정운영표, 순자산 변동표), 성과보고서로 구성된다(「지방회계법」 제15조). 결산 개요는 결산서의 나머지 내용을 요약하고 주민이 쉽게 이해할 수 있도록 작성하여야 한다. 세입·세출 결산은 세입·세출 예산 또는 기금운용계획과 같은 구분에 따라 그 집행 결과를 종합하여 작성한다. 재무제표는 지방회계기준에 따라 작성하고, 공인회계사의 검토의견을 첨부한다. 성과보고서는 성과계획서에서 정한 성과목표와 실적을 대비하여 작성하고, 사업원가와 성과를 연계한다(「지방회계법」 제16조).

### 〈 결산서 첨부서류: 「지방회계법」 제17조 〉

- 계속비 결산 명세서
- 수입대체경비 사용 명세서
- 이월 명세서 및 명시이월비 집행 명세서
- 성인지 결산서
- 지방세지출보고서(실적 기준)
- 국고보조금 또는 시·도보조금의 반납명세서
- 지역통합재정통계 보고서(결산액 기준)
- 지방채 발행 보고서
- 지방공기업에 대한 출자·출연 보고서
- 지방자치단체 출자·출연기관에 대한 출자·출연 보고서
- 공유재산 및 물품 관련 보고서
- 채무관리 보고서
- 채권현재액 보고서
- 재무제표 첨부서류: 성질별 재정운영 보고서, 유형자산 명세서, 감가상각 명세서

### 결산서에 대한 검사

지방자치단체장은 결산서를 작성한 후 지방의회가 선임한 감사위원에게 검사를 의뢰하여야 한다. 감사위원의 수는 시·도는 5명 이상 10명 이하, 시·군·자치구는 3명 이상 5명 이하이다. 감사위원은 해당 지방의회 의원(감사위원 수의 3분의 1 이내)이나 공인회계사·세무사 등 재무 관리에 관한 전문지식과 경험을 가진 자 중에서 선임한다. 지방자치단체의 상근 직원은 감사위원이 될 수 없다(「지방자치법 시행령」 제83조).

감사위원의 결산검사 사항은 결산개요, 세입·세출의 결산, 재무제표, 성과보고서, 결산서의 첨부서류, 금고의 결산이며, 감사위원은 결산검사가 끝난 후 10일 이내에 감사의견서를 지방자치단체장에게 제출하여야 한다(「지방자치법 시행령」 제84조). 감사위원은 지방자치단체장, 지방의회, 그 밖의 이해관계인으로부터 독립하여 공정하게 업무를 수행하여야 한다(「지방회계법」 제14조제2항).

## 결산서의 제출

지방자치단체장은 결산서에 감사위원의 감사의견서를 첨부하여 다음 회계연도 5월 31일까지 지방의회에 제출하여야 한다(「지방회계법 시행령」 제10조제1항). 또한, 지방의회에 결산 승인을 요청한 날부터 5일 이내에 결산서를 행정안전부장관에게 제출하여야 한다(「지방회계법」 제14조제5항). 지방의회의장은 결산서와 감사의견서를 받은 날부터 7일 이내에 감사의견서와 감사위원의 성명을 지방의회의 인터넷 홈페이지에 1개월 이상 공고하여야 한다(「지방회계법 시행령」 제10조).

## 결산승인

지방의회의장은 의회에 결산이 제출되면 각 상임위에 회부하고, 상임위는 예비심사 결과를 의장에게 보고한다. 의장은 결산서에 상임위의 예비심사보고서를 붙여 예결위에 회부하여 종합심사하게 한 후 그 결과를 본회의에 부의하도록 한다.<sup>4)</sup> 지방의회의 결산 승인은 제1차 정례회의<sup>5)</sup>의 회기 내에 처리하여야 한다(「지방자치법 시행령」 제82조).

결산심사 결과 위법 또는 부당한 사항이 있는 경우에 지방의회는 본회의 의결 후 지방자치단체 또는 해당 기관에 변상 및 징계 조치 등 그 시정을 요구하고, 지방자치단체 또는 해당 기관은 시정요구를 받은 사항을 지체 없이 처리하여 그 결과를 지방의회에 보고하여야 한다(「지방자치법」 제134조제1항).

4) 「서울특별시의회 회의규칙」 제69조

5) 「지방자치법」 제44조에 따라 지방의회는 매년 2회 정례회를 개최한다. 「지방자치법 시행령」 제54조는 제1차 정례회는 매년 5월·6월 중(총선이 실시되는 해에는 9월·10월 중)에, 제2차 정례회는 11월·12월 중에 열도록 하고 있다.

〈 지방의회 의 시정요구사항 예시 〉

우리 예산결산특별위원회는 00시 20△△회계연도 결산 승인안을 승인하되, 「지방자치법」 제134조제1항에 따라 다음 사항에 대하여 시정을 요구함.

〈 20△△회계연도 시정요구사항 〉

시정요구사항	내용
예산의 목적외 집행에 대한 시정요구	<ul style="list-style-type: none"> <li>회계연도중 예산의 변경사용 없이 민간위탁금 중 00억원을 다른 세부사업에 지출한 것은 「지방재정법」상 '예산의 목적외 사용금지의 원칙'을 위반한 사례로 지출에 대한 책임 규명과 향후 재발 방지대책을 별도 보고할 것</li> </ul>
00센터 위·수탁 협약 위반 사안에 대한 철저한 조사 요구	<ul style="list-style-type: none"> <li>사업비 관리를 위한 별도 계좌를 개설하여 수탁자 계좌와 분리·운영하도록 되어 있으나, 수탁사업자는 개인통장을 사용하듯이 사업비 통장을 사용하였으므로 위·수탁 협약위반사항에 대해 철저히 조사할 것</li> </ul>
세외수입에 대한 세입징수 및 수납 시스템을 정비하고, 수시점검 촉구	<ul style="list-style-type: none"> <li>실·본부·국별로 발생하는 세외수입에 대해 징구과정을 총괄적으로 관리·감독함으로써 징수체계에 대한 신뢰성을 높일 필요가 있으므로 이에 대한 개선방안을 제출할 것</li> </ul>
회계연도 출납사무에 대한 법정기한내 정확한 정정처리 촉구	<ul style="list-style-type: none"> <li>법정기한까지 출납사무를 정확히 완료하고, 지출원인행위를 포함하여 정정이 필요한 사안에 대해서는 신속한 처리를 통하여 각 회계연도 결산업무를 완결할 것</li> </ul>
소송 관련 예비비 지출 최소화 필요	<ul style="list-style-type: none"> <li>소송 관련 예비비 지출을 최소화하고, 예비비의 당초 편성취지에 부합되는 지출이 되도록 개선할 것</li> <li>예비비를 통해 소송비용이 지출되지 않도록 정책과정에 대해 철저히 준비하고 대응할 것</li> </ul>

지방자치단체장은 결산 승인을 받으면 5일 이내에 시·도는 행정안전부장관에게, 시·군·자치구는 시·도지사에게 각각 보고하고 그 내용을 고시하여야 한다(「지방자치법」 제134조제2항). 또한, 지방자치단체장은 결산 결과를 다음 연도 예산 편성에 반영하도록 노력하여야 한다(「지방회계법」 제14조제4항).

## 결산상 잉여금의 처리

결산상 잉여금은 실제수입총액과 실제지출총액의 차액으로, 실제수입총액은 세입금의 금고 마감일인 1월 20일까지의 수납액이고, 실제지출총액은 출납폐쇄기한인 12월말까지의 지출액과 예외규정에 따른 1월 20일까지의 지출액(「지방회계법」 제7조)이다.

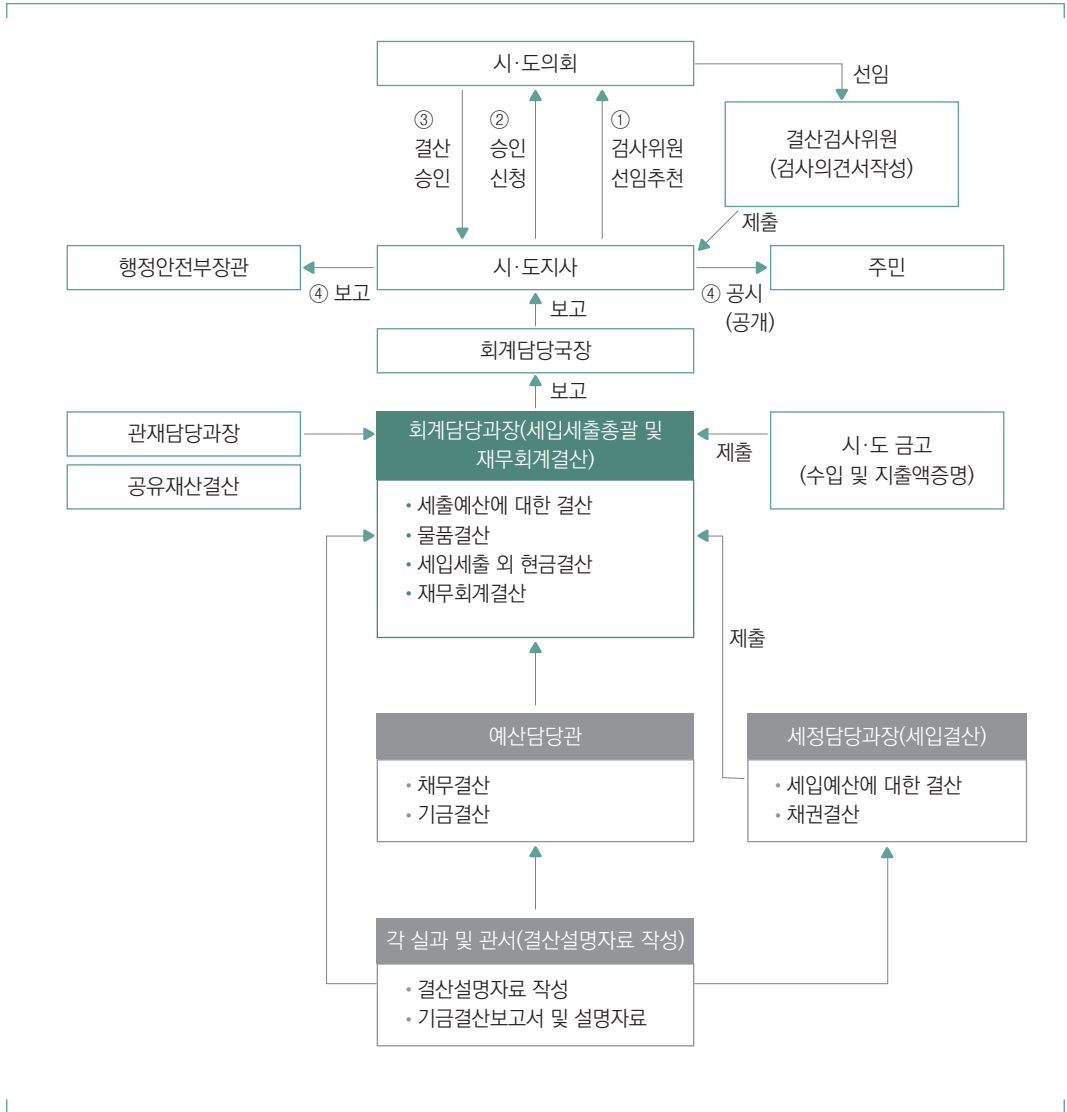
순세계잉여금은 여기에서 법정잉여금, 이월금 및 국·도비 집행잔액을 공제한 금액으로, 「지방회계법」 제19조 및 「지방회계법 시행령」 제16조에 따라 지방채 원리금 상환 및 다음 회계연도의 세입재원으로 활용할 수 있다.

### 〈 지방자치단체 재정안정화기금 〉

「지방재정법」 제14조(2017.10.24. 시행)는 지방자치단체가 회계연도 간 재정수입 불균형 등을 조정하고 재정을 안정적으로 운용하기 위하여 세입 및 결산상 잉여금 등의 일부를 재원으로 지방자치단체 재정안정화기금을 설치할 수 있도록 하고 있다. 이는 여유재원이 발생한 해에는 이를 기금에 적립하고, 세입이 부족한 해에 이를 회수하여 사용할 수 있도록 함으로써 연도 간 재정불균형을 완화하는 안전망을 구축하고 계획적·안정적 서비스를 제공하기 위한 것이다.

적립재원 및 적립요건, 적립비율 등은 각 자치단체가 조례·규칙으로 정하는데, 2018년 4월 기준 재정안정화기금 관련 조례를 제정한 자치단체는 총 30개이다.

〈 그림 2-3 〉 지방자치단체 결산과정 흐름도(광역단체 기준)





# 제3장 지방재정관리제도

## 제1절 개관

「지방재정법」 등 지방재정 관련 법령에는 지방자치단체가 재정을 건전하고 효율적으로 운영 하도록 하기 위한 각종 제도를 규정하고 있다. 이러한 지방재정관리제도는 지방재정영향평가, 중기지방재정계획, 투자심사, 지방채발행 한도액 설정, 지방재정위기관리제도 등 사전적 제도와 주요재정사업 평가, 재정분석 및 진단 등 사후적 제도로 구분할 수 있다.<sup>6)</sup>

[ 표 2-13 ] 지방재정관리제도 현황

구분	제도	법적근거
사전적	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방재정영향평가</li> <li>중기지방재정계획</li> <li>투자심사</li> <li>지방채발행 한도액 설정</li> <li>지방재정위기관리제도</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「지방재정법」 제27조의6</li> <li>「지방재정법」 제33조</li> <li>「지방재정법」 제37조</li> <li>「지방재정법 시행령」 제10조</li> <li>「지방재정법」 제55조2 및 제60조의3</li> </ul>
사후적	<ul style="list-style-type: none"> <li>주요재정사업 평가</li> <li>재정분석 및 진단</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>「지방재정법 시행령」 제1조의2</li> <li>「지방재정법」 제55조</li> </ul>

## 제2절 지방재정영향평가

### 지방재정영향평가의 의의

「지방재정법」 제27조의6에 따라 지방자치단체장은 대규모의 재정적 부담을 수반하는 국내·국제경기대회, 축제·행사, 공모사업 등의 유치를 신청하거나 응모를 하려면 지방재정영향평가

6) 중기지방재정계획, 투자심사, 지방채발행 한도액 설정, 주요재정사업 평가에 대해서는 90쪽을 참조

의 결과를 토대로 지방재정투자심사위원회의 심사를 거쳐야 한다. 또한, 중앙관서장은 자치단체의 경비부담을 수반하는 사무에 관한 법령을 제·개정하기 위해 행정안전부장관의 의견을 듣거나 예산요구안 중 자치단체의 부담을 수반하는 사항에 대하여 행정안전부장관과 협의할 때에는 지방재정영향평가 결과를 행정안전부장관과 기획재정부장관에게 제출하여야 한다.

즉, 지방재정영향평가는 지방자치단체의 대규모 경비부담을 수반하는 사항에 대해 지방자치단체장 또는 중앙관서장이 지방재정에 미치는 영향을 사전에 평가하는 제도로, 지방재정의 건전한 운영을 도모하기 위한 것이다.

### 지방재정영향평가의 대상사업 및 평가항목

대상사업은 「지방재정법 시행령」 제35조의5 및 제35조의6과 행정안전부훈령인 「지방재정영향평가지침」 제2조 및 제3조에, 평가항목은 「지방재정영향평가지침」 제6조에 규정되어 있다.

[ 표 2-14 ] 지방재정영향평가의 대상사업 및 평가항목

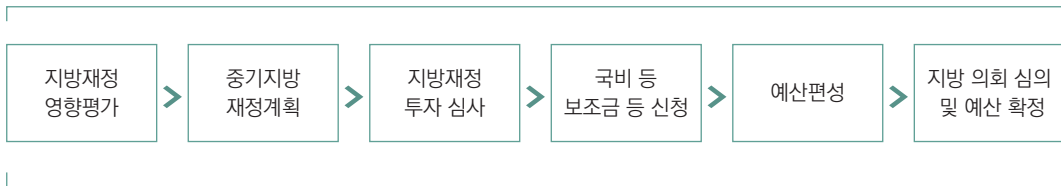
유형	대상사업	평가항목
지방사업 (지자체장 평가)	<ul style="list-style-type: none"> <li>투자심사의 대상이 되는 국내·국제경기대회, 공연·축제 등 행사성 사업으로서 총사업비가 30억원 이상인 사업</li> <li>* 반복적 사업으로 이미 지방재정영향평가를 실시한 사업(총사업비 20% 이상 증액된 경우 제외) 제외</li> <li>공모사업 등 유치를 신청하거나 응모하는 사업으로서 총사업비가 100억원 이상이고 지방재정 부담이 50억원 이상인 사업</li> <li>* 법령에 따라 의무적으로 시행하는 사업 중 행정안전부장관이 고시하는 사업 제외</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>연도별 예산 대비 사업비, 연도별 정책사업 예산 대비 사업비, 연도별 자체사업 예산 대비 지방비 등</li> <li>사후비용이 발생하는 시설건설 사업 등의 3년간 사후 소요 예상액</li> </ul>
국가사업 (중앙관서장 평가)	<ul style="list-style-type: none"> <li>총사업비가 500억원 이상이고 지방재정 부담이 200억원 이상인 신규사업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>지방자치단체 수, 지방자치단체의 재정부담 규모, 지방자치단체의 재정부담 변화율 등</li> <li>사후비용이 발생하는 시설건설 사업 등의 3년간 사후 소요 예상액</li> </ul>

### 지방재정영향평가의 절차

지방재정영향평가의 절차에 대해서는 「지방재정영향평가지침」 제7조 및 제8조에서 규정하고 있다.

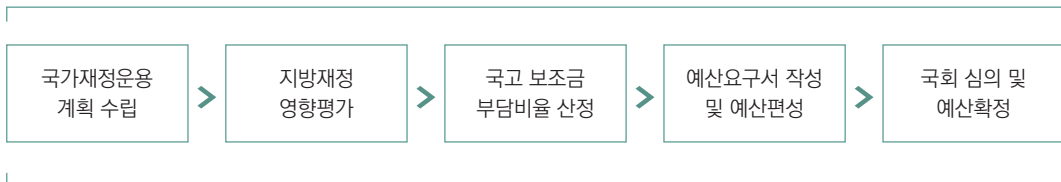
지방자치단체는 다음 회계연도부터 시행하는 사업을 대상으로 하되, 중기지방재정계획에 반영하기 전에 시행하여야 한다. 다만, 긴급히 국가시책사업을 추진하거나 연도 중에 사업을 시행하여야 할 특별한 사유가 있는 때에는 당해 회계연도 사업에 대하여 실시할 수 있다. 지방자치단체장은 사업계획서와 지방재정영향평가서 등을 지방재정계획심의위원회에 제출하여 중기지방재정계획 수립시 참조하도록 할 수 있다. 지방재정투자심사위원회는 지방재정영향평가 결과와 관련하여 재원규모 및 재원조달계획, 재정에 미치는 영향의 적정성, 사후 소요예산액의 적정성 등에 대해 심사한다.

〈그림 2-4〉 지방자치단체의 지방재정영향평가 시행 절차



중앙관서는 지방자치단체의 경비부담을 수반하는 법령 제·개정안에 대해 행정안전부장관의 의견을 들을 때에는 「법제업무 운영규정」 제11조제1항에 따른 의견 조회시 지방재정영향평가 관련 서류를 제출하여야 한다. 또한, 예산요구안에 대해 행정안전부장관과 협의할 때에 지방재정영향평가 관련 서류를 제출하여야 한다. 행정안전부장관은 중앙관서의 지방재정영향평가와 관련하여 필요시 지방재정 등에 관한 전문가의 자문을 받거나 지방재정부담심의위원회의 심의를 요청할 수 있다.

〈그림 2-5〉 중앙정부의 지방재정영향평가(예산안) 시행 절차



## 제3절 지방재정위기관리제도

지방재정위기관리제도는 2009년 글로벌 경제위기로 지방세수 감소와 지방채무 급증 등 지방재정 위기에 대한 우려가 확산되자 지방자치단체의 재정위기에 대한 사전경보와 이후 재정건전화계획 수립·이행 등의 과정을 중앙정부와 지방자치단체가 체계적으로 수행하도록 하기 위해 도입되었다. 동 제도는 재정분석 및 재정진단→재정위기단체 지정→긴급재정관리제도로 구성된다.

### 재정분석 및 재정진단

지방자치단체장은 예산, 결산, 출자, 통합부채, 우발부채, 그 밖의 재정상황에 관한 재정보고서를 행정안전부장관에게 제출하여야 한다(「지방재정법」 제54조). 행정안전부장관은 그 내용을 분석하여 재정의 건전성과 효율성 등이 현저히 떨어지는 지방자치단체에 대하여 재정진단을 실시하여야 한다. 행정안전부장관은 재정분석 및 재정진단 결과를 공개할 수 있으며, 중요사항에 대하여는 매년 재정분석·진단 실시 후 3개월 이내에 국회 소관 상임위원회 및 국무회의에 보고하여야 한다(「지방재정법」 제55조).

행정안전부장관은 재정분석 결과 건전성과 효율성 등이 우수한 자치단체와 재정진단 결과를 토대로 한 재정건전화계획 수립·이행 권고 및 재정건전화를 위한 지도사항의 이행 결과가 우수한 자치단체에 대하여는 특별교부세를 별도로 교부할 수 있다(「지방재정법」 제57조).

### 재정위기단체의 지정

행정안전부장관은 재정분석 및 재정진단 결과 등을 토대로 재정위험 수준이 심각하다고 판단되는 자치단체를 지방재정위기관리위원회의 심의를 거쳐 재정위기단체로 지정할 수 있다. 재정위기단체 지정사유가 해소된 경우에는 지방재정위기관리위원회의 심의를 거쳐 그 지정을 해제할 수 있다(「지방재정법」 제55조의2).

「지방재정위기 사전경보시스템 운영규정」(행정안전부훈령) 제3조는 재정위기단체 및 재정주의등급단체 지정기준을 규정하고 있다. 재정주의등급단체는 재정위험수준이 재정위기단체에 해당되지는 아니하나 재정건전성·효율성 등이 현저하게 떨어졌다고 판단되는 자치단체로, 「지방재정법 시행령」 제65조의2제5항은 재정주의등급단체에 대하여 지방재정위기관리위원회의 심의를 거쳐 재정건전화계획의 수립·이행 등을 권고할 수 있도록 하고 있다.

[ 표 2-15 ] 재정위기단체 및 재정주의단체 지정기준

관점	재정지표	산정방식	주의단체 기준	위기단체 기준
재정수지	통합재정수지적자비율	$\frac{\text{세입-지출 및 순운자}}{\text{통합재정규모}}$	25% 초과	30% 초과
채무관리	예산대비 채무비율	$\frac{\text{지방채무 잔액}}{\text{총예산}}$	25% 초과	40% 초과
	채무상환비 비율	$\frac{\text{지방채무 상환액}}{\text{일반재원}}$	12% 초과	17% 초과
세입관리	지방세 징수액 현황	$\frac{\text{당해연도 분기말 누적 징수액}}{\text{최근 3년 평균 분기말 징수액}}$	-	0% 미만
자금관리	금고잔액 현황	$\frac{\text{당해연도 분기말 잔고}}{\text{최근 3년 평균 분기말 잔고}}$	20% 미만	10% 미만
공기업	공기업 부채비율	$\frac{\text{부채}}{\text{순자산}}$	400% 초과	600% 초과
	개별공기업 부채비율			

자료: 행정안전부

재정위기단체의 장은 지정된 날로부터 60일 이내에 재정건전화계획을 수립하여 행정안전부장관의 승인을 받고 지체없이 지방의회의 의결을 얻어야 한다. 해당 지자체장은 재정건전화계획을 기초로 예산을 편성하여야 하고, 시·도의 경우 총사업비 40억원 이상, 시·군·자치구의 경우 총사업비 20억원 이상의 재정투자사업에 관한 예산을 편성할 수 없다. 또한, 재정건전화계획에 의하지 아니하고는 지방채 발행, 채무 보증, 일시차입, 채무부담행위를 할 수 없다. 한편, 지자체장은 재정건전화계획의 이행상황을 지방의회 및 행정안전부장관에게 보고하고 매년 2회 이상 주민에게 공개하여야 한다.

### 긴급재정관리제도

긴급재정관리제도는 「지방재정법」 제5장의2에 따라 2015년 12월 29일 신설되었다. 행정안전부장관은 자치단체가 자력으로 재정위기상황을 극복하기 어렵다고 판단되는 경우 해당 자치단체장과 지방의회의 의견을 미리 들어 긴급재정관리단체로 지정할 수 있다. 또한, 자치단체장은 긴급재정관리가 필요하다고 판단하는 경우 지방의회의 의견을 들은 후 행정안전부장관에게 긴급재정관리단체의 지정을 신청할 수 있다. 행정안전부장관은 긴급재정관리단체를 지정하려

면 지방재정위기관리위원회의 심의를 거쳐야 하고, 시·도를 긴급재정관리단체로 지정한 경우에는 지정한 날부터 60일 이내에 국무회의에 보고하여야 한다.

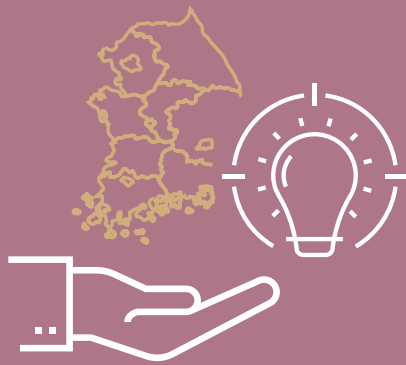
### 〈 긴급재정관리단체 지정기준 〉

- 재정위기단체가 재정건전화계획을 3년간 이행하였음에도 불구하고 재정위험 수준이 재정위기단체로 지정된 때보다 일정 수준 이하로 악화된 경우
  - 통합재정수지 적자비율이 100분의 45 이상인 경우
  - 지방채 발행액과 보증채무부담행위액 중 자치단체가 채무이행의 책임을 지게 된 금액 및 채무 부담행위액의 합계가 해당연도 최종예산의 100분의 60 이상인 경우
  - 해당연도 기준 과거 4년과 미래 4년간 순지방비 채무 상환액의 평균이 같은 기간 일반재원 평균 수입액의 1,000분의 255 이상인 경우
  - 해당연도 분기별 지방세 누적 징수액이 음의 값이고, 그 값의 절댓값이 최근 3년간 해당 분기별 평균 지방세 누적 징수액 절댓값의 100분의 50 이상인 경우
  - 해당연도 분기별 금고의 총 잔액이 최근 3년간 해당 분기별 평균 금고 총 잔액의 100분의 5 이하인 경우
  - 지방공사의 부채가 순자산의 9배 이상인 경우
- 소속 공무원의 인건비를 30일 이상 지급하지 못한 경우
- 상환일이 도래한 채무의 원금 또는 이자에 대한 상환을 60일 이상 이행하지 못한 경우

행정안전부장은 국가기관 소속 공무원 또는 재정관리에 관한 업무지식과 경험이 풍부한 사람을 지방재정위기관리위원회의 심의·의결을 거쳐 긴급재정관리인으로 선임하여 긴급재정관리단체에 파견하여야 한다. 해당 지자체장은 긴급재정관리계획안을 작성하여 긴급재정관리인의 검토를 받아 지방의회의 의결을 거친 후 행정안전부장의 승인을 받아야 한다. 또한, 긴급재정관리계획에 따라 예산안을 편성하여야 하고, 이미 성립된 예산을 긴급재정관리계획에 따라 변경하여야 하는 경우에는 행정안전부장이 동 계획을 승인하여 통보한 날부터 60일 이내에 추가경정예산안을 편성하여 긴급재정관리인의 검토를 받아 지방의회에 제출하여야 한다. 지방의회는 추가경정예산안에 대하여 제출한 날부터 15일 이내에 의결하여야 한다.



# 03





---

## 제3부

# 지방재정 도와주기: 지방재정조정제의 이해와 현황

제1장 지방재정조정제도 개관

제2장 지방교부세

제3장 지방자치단체 국고보조금

제4장 지방교육재정교부금

제5장 자치단체간 재정조정제도

---

### 일러두기

본고의 예산 규모는 별도의 주석이 있는 경우를 제외하고 중앙정부는 본예산, 지방자치단체는 당초예산 기준으로 작성하였다. 중앙정부와 지방자치단체 비교의 일관성을 확보하기 위한 것으로 지방자치단체는 중앙정부와 달리 추경예산 편성이 잦고 그 횟수도 서로 상이하기 때문이다.

# 제1장 지방재정조정제도 개관

## 제1절 지방재정조정제도의 의의

지방자치단체가 소관 사무를 수행하는 데 필요한 경비는 지방세, 세외수입 등 자체재원으로 충당하는 것이 바람직하다. 그러나 지역 간 경제력 격차가 현저한 경우 자치단체 간 재원조달 능력에 큰 차이가 나타날 수 있다. 이를 방지하면 지역에 따라 기초적인 지방공공서비스도 제공할 수 없는 상황이 발생할 수 있다. 따라서 자치단체 간의 재정력 격차를 줄이고 모든 자치단체가 일정 수준의 지방공공서비스를 지역 주민들에게 제공할 수 있도록 돕는 조치가 필요하다.<sup>1)</sup>

한편, 일부 지방공공재는 그 혜택이 어느 한 지역에 국한되지 않고 다른 지역으로 유출되는 외부효과를 초래하기도 한다. 이처럼 지역 간 외부효과를 유발하는 지방공공재는 어느 한 지방자치단체가 전담하여 공급할 유인이 적으므로, 중앙정부가 비용을 분담하는 것이 합리적이다. 또한, 중앙정부 사무가 자치단체로 위임되는 경우 관련 경비는 중앙정부가 부담하는 것이 원칙이다.<sup>2)</sup>

요컨대 지방재정조정제도는 지방자치단체 간 재정력 격차의 해소를 통한 지방공공서비스의 확충, 지역간 외부효과의 내부화를 통한 지방공공재 공급, 중앙정부 위임사무에 대한 비용 부담 등을 목적으로 중앙정부와 자치단체 간 또는 자치단체 상호 간에 재정을 조정하는 일련의 조치를 의미한다.

## 제2절 지방재정조정제도의 유형<sup>3)</sup>

### 수직적 재정조정

수직적 재정조정은 중앙-지방 간 또는 광역-기초 간 수직적 재정불균형을 해소하기 위한 조치들이다. 수직적 재정불균형은 지방자치단체가 경상지출수요를 자체 조세조달능력으로 충당하지 못하여 중앙정부(상급 지자체)에 의존하는 것으로, 정부계층 간 세출기능 및 세원 배분의 불균형에서 비롯된다. 우리나라는 수직적 재정조정을 위해 지방교부세, 보조금, 자치구 조정교부금, 시·군 조정교부금 등이 운영되고 있다.

### 수평적 재정조정

수평적 재정조정은 동일 계층 지방자치단체 간 수평적 재정불균형을 해소하기 위한 조치들이다. 역(逆) 교부금(negative grants) 제도가 이에 속하는데, 독일의 주(州) 간 재정조정제도가 대표적이다. 이 제도는 주정부 간 재정력 격차를 완화하기 위해 재정력이 튼실한 주가 재정력이 열악한 주에 대해 조정교부금을 교부하는 방식으로 운영되고 있다. 우리나라의 경우 수도권 3개 광역자치단체가 재원을 출연하여 전국 17개 광역자치단체 재정격차를 완화하는 지역상생발전기금을 2010년부터 설치·운영되고 있다.

## 제3절 우리나라의 지방재정조정제도

### 중앙정부 지방재정조정제도

중앙정부 지방재정조정제도는 중앙정부와 지방자치단체간, 지방자치단체 상호 간의 수직적·수평적 재정불균형을 조정하는 수단으로, 중앙정부가 지방자치단체 또는 지방교육자치단체에게 이전하는 지방교부세, 국고보조금, 지방교육재정교부금으로 구성된다.

1) 손희준 외, 「지방재정론」(개정4판), 대영문화사, 2011, 178쪽 참조

2) 유태현, 「재정학」(제5판), 상경사, 2014, 656쪽 참조

3) 지방행정연수원, 「2017년도 공통교재: 지방재정조정제도」, 2017.2, 14-15쪽 참조

[ 표 3-1 ] 중앙정부 지방재정조정제도

구분	지방교부세	국고보조금	지방교육재정교부금
			유아교육지원특별회계 보조금
근거 법령	「지방교부세법」	「보조금 관리에 관한 법률」	「지방교육재정교부금법」 「유아교육지원특별회계법」
자원 구성	<ul style="list-style-type: none"> <li>내국세의 19.24%                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 보통교부세(97%)</li> <li>- 특별교부세 (3%)</li> </ul> </li> <li>부동산교부세: 종합부동산세 전액</li> <li>소방안전교부세: 담배에 부과하는 개별소비세의 20%</li> </ul>	국가 예산으로 계상	내국세의 20.27% + 교육세 일부 - 보통교부금(내국세 교부금 97% + 특별회계전입금을 제외한 교육세) - 특별교부금(내국세 교부금 3%) - 교육세 일부 - 중앙정부 일반회계 전입금 등
용도	<ul style="list-style-type: none"> <li>보통·부동산교부세: 용도지정 없이 자치단체 일반예산 으로 사용</li> <li>특별교부세: 용도지정·조건부여 가능</li> <li>소방안전교부세: 특수요는 용도 지정 가능</li> <li>- 소방분야에 교부세 총액의 75% 이상 사용 규정</li> </ul>	용도와 조건이 지정되어 특정목적 재원으로 운용	- 보통교부금: 용도지정 없음 - 특별교부금: 용도지정·조건부여 가능 - 누리과정 지원
배분 방법	<ul style="list-style-type: none"> <li>보통교부세: 단체별 기준재정수입액과 기준재정수요액 산정후 재정부족액을 기준으로 산정·교부</li> <li>특별교부세: 지역현안, 재난·안전관리, 국가지방협력수요 사업에 대하여 사업 타당성 등을 종합적으로 심사하여 사업별·시책별로 교부</li> <li>부동산교부세: 재정여건, 사회복지, 지역교육, 보유세 규모 등에 따라 산정·교부</li> <li>소방안전교부세: 소방 및 안전시설 현황과 투자소요, 재난예방 및 안전강화 노력, 재정여건 등에 따라 산정·교부</li> </ul>	소관 부처별 중장기사업 계획 등을 고려하여 매년 정부예산으로 정함	- 보통교부금: 교육청별 기준재정 수입액과 기준재정수요액 산정 후 재정부족액을 기준으로 교부 - 특별교부금: 국가시책, 지역현안수요, 재해대책·예방수요 사업에 대하여 사업 타당성 등을 종합적으로 심사하여 교부 - 매년 특별회계 예산으로 정함
성격	<ul style="list-style-type: none"> <li>보통·부동산교부세: 일반재원(자주재원 성격)</li> <li>특별교부세: 특정재원(자주재원 성격)</li> <li>소방안전교부세: 일반 및 특정재원(자주재원 성격)</li> </ul>	특정목적재원 (이전재원 성격)	- 보통교부금: 일반재원(자주재원) - 특별교부금: 특정재원(자주재원) - 특정목적재원(이전재원 성격)

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정 개요」 및 교육부

### 자치단체간 재정조정제도

자치단체간 재정조정제도는 지방자치단체간 수직적·수평적 재정불균형을 조정하는 수단으로, 광역단체가 기초단체(교육자치단체 포함)에 지원하는 시·도비 보조금, 자치구 조정교부금, 시·군 조정교부금, 교육청 전출금 등이 있다.

[ 표 3-2 ] 자치단체간 지방재정조정제도

구분	시·도비 보조금	자치구 조정교부금	교육청 전출금
		시·군 조정교부금	
근거 법령	· 「지방재정법」 제23조제2항	· 「지방재정법」 제29조의2 · 「지방재정법 시행령」 제36조의2 · 「지방재정법」 제29조 · 「지방재정법 시행령」 제36조	· 「지방교육재정교부금법」 제11조
재원	· 시·도의 일반회계 또는 특별회계	· 특별·광역시의 보통세 중 조례로 정하는 일정액  서울 22.6%    부산 22.0% 대구 22.29%    인천 20.0% 광주 23.9%    대전 23.0% 울산 20.0%  · 일반조정교부금(90%), 특별조정교부금(10%)  · 광역시·도세(화력·원자력발전·특정부동산에 대한 지역자원시설세 및 지방교육세 제외) 총액 및 지방소비세의 27%(인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시는 47%)에 해당하는 금액 · 일반조정교부금(90%), 특별조정교부금(10%)	· 지방교육세 전출금 · 담배소비세 전출금 · 시·도세 전출금 · 학교용지 일반회계 부담금 · 지방교육재정교부금 보전금 · 교육급여 보조금 · 기타 전출금
용도	· 특정한 지원대상사업 재정수요 총당 (용도 지정)	· 일반조정교부금은 용도지정 없이 자치단체의 일반재원으로 사용 · 특별조정교부금은 교부 시 부과된 조건이나 목적에 맞게 사용	지방의 교육·학예에 드는 경비
배분 방법	· 지원사업별 사업우선 순위 등에 의거 지원	· 기초단체별 기준재정수입액과 기준재정수요액을 분석한 후 재정부족액을 기준으로 배분 · 인구, 징수실적, 당해 시·군의 재정력 등에 따라 배분	· 광역단체가 해당 시·도교육청이 운영하는 교육비특별회계에 전출

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정 개요」 및 교육부

## 제4절 지방재정조정 현황

### 일반지방재정에 대한 재원이전 현황

일반지방재정에 대한 재원이전은 중앙정부가 지방자치단체에 이전하는 지방교부세 및 국고 보조금과 광역단체가 기초단체에 이전하는 조정교부금 및 시도비 보조금으로 구성된다.

2018년 일반지방재정(당초예산 기준) 세입 총계는 284.4조원이다. 이중 자체재원은 103.1

조원이고 지방채 및 내부거래는 34.0조원이며 나머지 145.5조원은 의존재원으로 총계예산 대비 비중은 51.2%이다. 중앙정부 이전재원은 122.9조원(지방교부세 37.9조원, 국고보조금 85.0조원)(43.2%)이고, 광역단체 이전재원은 22.6조원(자치구 조정교부금 4.9조원, 시군 조정교부금 5.0조원, 시도비 보조금 12.7조원)(7.0%)이다.

[ 표 3-3 ] 일반지방재정에 대한 재원이전 추이(총계 기준)

(단위: 조원, %)

구분		2013	2014	2015	2016	2017	2018	
총계예산(A+B+C)		235.9	243.7	270.4	290.7	304.5	284.4	
자체재원(지방세+세외수입)(A)		108.0	81.9	91.2	96.7	102.6	103.1	
의존 재원	의존재원 합계(B=a+b)	118.2	124.0	134.4	140.9	146.8	145.5	
	중앙 → 지방	소계(a)	98.9	104.3	112.5	117.4	127.2	122.9
		지방교부세	35.1	35.2	34.2	37.3	43.4	37.9
		국고보조금	63.8	69.0	78.3	80.1	83.8	85.0
	광역 → 기초	소계(b)	19.3	19.7	21.9	23.4	19.6	22.6
		자치구 조정교부금	3.5	3.9	4.4	4.9	5.5	4.9
		시·군 조정교부금	4.0	4.2	5.2	5.6	6.1	5.0
		시·도비 보조금	11.8	11.7	12.3	13.0	13.9	12.7
	기타(지방채+보전수입등 및 내부거래)(C)		9.6	37.8	44.7	53.2	47.6	34.0
총계예산 대비 비중	중앙 → 지방(c)	41.9	42.8	41.6	40.4	41.8	43.2	
	광역 → 기초(d)	8.2	8.1	8.1	8.0	6.4	7.9	
	의존재원(D=c+d)	50.1	50.9	49.7	48.5	48.2	51.2	

주: 2017년까지는 최종예산, 2018년은 당초예산 기준임. 회계·재원별에서 '지방채'는 2013년까지는 종전 세입구조에 따라 '지방채및예치금회수(600)' 과목에 편성된 금액이며, '보전수입등및내부거래' 과목은 기존 세외수입 과목 등을 개편하여 2014년부터 신설한 과목임

자료: 행정안전부, 각 연도 「지방자치단체 통합재정 개요」

### 지방교육재정에 대한 재원이전 현황

2018년 교육비특별회계(당초예산 기준) 규모는 66조 1,623억원이다. 자체수입 및 지방교육채 등은 2조 8,305억원이고 나머지 63조 3,318억원은 이전수입으로 95.7%를 차지한다. 중앙정부 이전수입은 51조 1,855억원(지방교육재정교부금 47조 1,502억원, 국고보조금 1,741억원, 특별회계 전입금 3조 8,612억원)(77.4%)이고, 지방자치단체 이전수입은 12조 902억원(법정이전수입 11조 772억원, 비법정이전수입 1조 130억원, 기타이전수입 561억원)(18.3%)이다.

[ 표 3-4 ] 교육지방재정에 대한 재원이전 현황

(단위: 억원, %)

구분	2017 (A)		2018 (B)		증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/A*100
합계	590,662	(100.0)	661,623	(100.0)	70,961	12.0
이전수입	547,177	(92.6)	633,318	(95.7)	86,141	15.7
중앙정부 이전수입	436,326	(73.9)	511,855	(77.4)	75,528	17.3
지방교육재정교부금	420,663	(71.2)	471,502	(71.3)	50,839	12.1
국고보조금	15,663	(2.7)	1,741	(0.3)	△13,923	△88.9
특별회계 전입금	-	-	38,612	(5.8)	38,612	순증
지방자치단체 이전수입	110,614	(18.7)	120,902	(18.3)	10,288	9.3
법정이전수입(의무)	103,074	(17.5)	110,772	(16.7)	7,698	7.5
비법정이전수입(재량)	7,540	(1.3)	10,130	(1.5)	2,590	34.4
기타이전수입	237	(0.0)	561	(0.1)	325	137.7
자체수입	11,538	(2.0)	11,422	(1.7)	△116	△1.0
지방교육채 및 기타	31,947	(5.4)	16,883	(2.6)	△15,064	△47.2

주: 2017~2018회계연도 시·도 교육비특별회계 재원별 본예산 기준(이전수입 규모는 예산안 편성시 예정교부금 규모. 확정교부된 이전수입규모는 지방자치단체 추경을 통해 반영). 법정이전수입(의무)은 지방교육세전입금, 담배소비세전입금, 시도세전입금, 학교용지일반회계부담금, 지방교육재정교부금보전금, 교육급여보조금으로 구성되며, 비법정이전수입(재량)은 광역단체전입금, 기초단체전입금으로 구성됨

자료: 교육부, 한국교육개발원, 「2018회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과」

## 제2장 지방교부세

### 제1절 지방교부세의 의의

지방교부세는 지역 간 경제력 격차에 따른 세원의 편재 및 재정불균형을 해소하는 재정력균등화 기능과 모든 지방자치단체가 일정 수준의 행정운영에 필요한 재원을 확보할 수 있도록 하는 재원보장 기능을 수행한다.

지방교부세는 1962년 1월 1일에 제정·시행된 「지방교부세법」에 따라 도입되어 1969년에 내국세 지방교부세 비율을 법률에 정하는 법정교부율 방식을 채택하였다. 이후 1983년 내국세의 13.27% → 2000년 15.0% → 2005년 19.13% → 2006년 19.24%로 법정교부율이 상향조정되었다. 2006년에는 부동산교부세가, 2015년에는 소방안전교부세가 신설되었다.

[ 표 3-5 ] 지방교부세의 연혁

구분	주요 내용
1951	임시지방분여세제도(「임시지방분여세법」)로 출발 - 국세 중 지세 등의 일정률(34.68%) 교부
1952	지방분여세제도(「지방분여세법」)(1952~1958) - 영업세 등의 일정률(15%) 교부
1959	지방재정조정교부금제도(「지방재정조정교부금법」)(1959~1961) - 국세 중 영업세 등의 일정률(40%) 교부
1962	지방교부세제도(「지방교부세법」)(1962~현재) - 국세 중 특정세목의 일정률 교부(1962~1968)
1967	국세부가세 폐지 재원 흡수
1969	법정교부율 즉 내국세의 17.6%(보통 16%, 특별 1.6%) 방식 채택(1969~1972)
1973	법정교부율 유보(8.3조치, 「경제의 안정과 성장에 관한 긴급명령」)(1973~1982) - 매년 국가예산으로 재원규모 결정
1983	법정교부율(내국세의 13.27%) 부활(1983~1999), 증액교부금 신설.
1991	내국세 범위 조정(내국세에서 지방양여금 재원 감액), 지방양여금 신설
1995	농어촌특별세관리특별회계에서 전입되는 금액의 교부세 재원 추가



구분	주요 내용
2000	지방교부세 법정률 상향조정(내국세 총액의 13.27% → 15.0%)(2000~2004)
2005	지방교부세 법정률 상향조정(내국세 총액의 15.0% → 19.13%), 증액교부금 및 지방양여금제도 폐지, 분권교부세 신설(내국세의 0.83%), 부동산교부세 신설(종합부동산세 총액)
2006	지방교부세 법정률 상향조정(내국세 총액의 19.13% → 19.24%), 분권교부세율 상향조정(내국세의 0.83% → 0.94%)
2012	보통교부세 도로보전분 폐지(보통교부세에 통합)
2014	보통교부세와 특별교부세 간 재원 조정(내국세의 18.3% 중 보통교부세는 96% → 97% 확대, 특별교부세는 4% → 3% 축소)
2015	분권교부세가 보통교부세로 통합, 소방안전교부세 신설(담배에 부과되는 개별소비세의 20%)

자료: 지방행정연수원, 「2017년도 공통교재: 지방재정조정제도」, 2017.2, 36-37쪽

## 제2절 지방교부세의 종류

지방교부세는 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세로 구분된다(「지방교부세법」 제3조). 지방교부세의 재원은 해당연도 내국세<sup>4)</sup> 총액의 19.24%, 종합부동산세 총액, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 20% 및 전년도 정산액(내국세, 종합부동산세, 개별소비세의 예산액과 결산액 간의 차이로 인한 교부세 차액)으로 구성된다(「지방교부세법」 제4조). 국가는 해마다 교부세를 예산에 계상하여야 한다. 또한, 추가경정예산에서 내국세의 증감이 있는 경우 교부세도 함께 증감시켜야 하지만, 감소하는 경우에는 지방재정 여건 등을 고려하여 다음 다음 연도까지 조절할 수 있다(「지방교부세법」 제5조).

### 1. 보통교부세

보통교부세는 모든 지방자치단체가 일정한 행정수준을 유지할 수 있도록 지방세 등 자체수입으로 충당할 수 없는 부족분을 보전하는 일반재원으로, 내국세의 19.24% 중 97%를 재원으로 한다.

4) 목적세 및 종합부동산세, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 20% 및 다른 법률에 따라 특별회계의 재원으로 사용되는 세목의 해당 금액 제외

보통교부세는 해마다 기준재정수입액이 기준재정수요액에 못 미치는 지방자치단체에 그 미달액(재정부족액)을 기초로 교부한다(「지방교부세법」 제6조). 2018년 기준 보통교부세 불교부단체는 7개 자치단체이다.

[ 표 3-6 ] 2018년도 보통교부세 불교부단체 현황

구분	단체수			비고(불교부단체)
	계	교부	불교부	
계	174	167	7	
특별시	1	-	1	서울
광역시	6	6	-	
특별자치시	1	1	-	
도	8	7	1	경기
특별자치도	1	1	-	
시	75	70	5	수원, 성남, 용인, 화성, 하남
군	82	82	-	

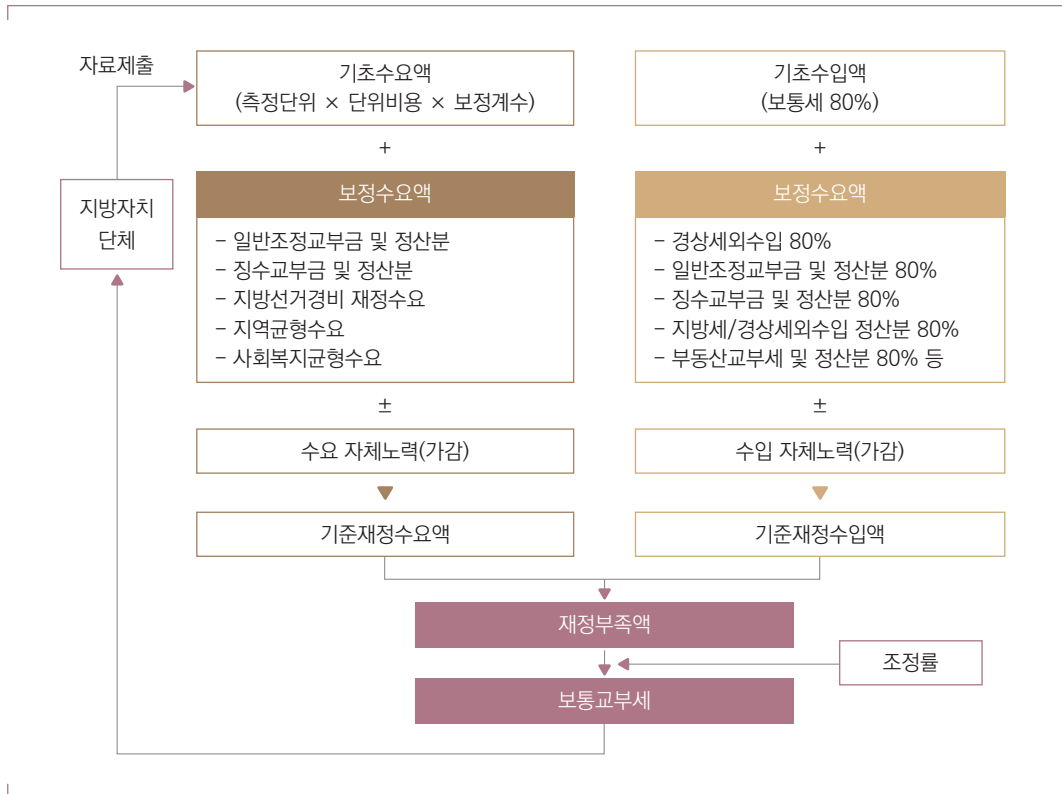
주: 기준재정수입이 기준재정수요를 초과할 경우 불교부단체가 됨. 자치구(69개)는 특별·광역시 본청에 합산 산정됨  
 자료: 행정안전부(2018. 3), 「2018년도 지방교부세 산정 해설」

지방자치단체별로 산정된 재정부족액의 합산액이 보통교부세 총액을 초과하는 경우에는 각 자치단체의 재정부족액을 비례적으로 감액(조정률<sup>5)</sup> 적용)하여 단체별 교부액을 결정한다. 이 경우 재정부족액에 관계없이 보통교부세 총액의 3%를 정률로 교부받는 제주특별자치도분 보통교부세와 보통교부세 불교부단체에 교부되는 분권교부세 보전분 금액은 조정률 산정 시 제외된다.

5) [보통교부세 총액(제주도 3%, 분권교부세 보전분 제외)/재정부족액 총액]

※ 2018년 조정률: 91.5%

〈 그림 3-1 〉 보통교부세 산정흐름도



자료: 행정안전부(2018. 3), 「2018년도 지방교부세 산정 해설」

[ 표 3-7 ] 기준재정수요액 및 기준재정수입액 산정

기준재정수요액	기준재정수입액
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기초수요액 + 보정수요액 ± 수요 자체노력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기초수입액 + 보정수입액 ± 수입 자체노력</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초수요액: 16개 세항목별 측정단위 수치 × 단위비용 × 보정계수</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기초수입액: 지방세 중 보통세 수입의 80%</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보정수요액: 측정항목 및 측정단위의 형태로는 산정할 수 없는 행정·재정 상의 수요(일반조정교부금, 정수교부금, 통합지방자치단체 수요, 세종특별자치시 수요, 지역균형수요, 사회복지균형수요 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 보정수입액: 경상세외수입, 시·군의 일반조정교부금, 시·도세 정수교부금, 부동산교부세 및 지방소비세 재원으로 조성된 지역상생발전기금에서 배분받은 수입액 등의 80%를 반영하고, 전전년도 산정 정산액(지방세, 경상세외수입, 시·군의 일반조정교부금, 정수교부금, 부동산교부세, 지역상생발전기금 배분액 등)의 80%를 보정수입으로 반영하고 있다.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수요 자체노력: 9개 항목(인건비 건전운영, 지방의회경비 절감, 업무추진비 절감, 행사·축제성 경비 절감, 지방보조금 절감, 지방청사 관리·운영, 민간위탁금 절감, 일자리 창출('18년 신설), 읍·면·동 통합 운영('13년 통합까지 적용)) 가감 반영</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 수입 자체노력: 7개 항목(지방세 징수율 제고, 지방세 체납액 축소, 경상세외수입 확충, 세외수입 체납액 축소, 탄력세율 적용, 지방세 감면액 축소, 적극적 세원 발굴 및 관리) 가감 반영</li> </ul>

## 2. 특별교부세

특별교부세는 내국세의 19.24% 중 3%를 재원으로 한다. 특별교부세는 ①보통교부세의 기준재정수요액의 산정방법으로는 파악할 수 없는 지역현안에 대한 특별한 재정수요가 있는 경우(지역현안수요, 40%), ②보통교부세의 산정기일 후에 발생한 재난을 복구하거나 재난 및 안전관리를 위한 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소한 경우(재난안전수요, 50%), ③국가적 장려사업, 국가와 지방자치단체 간에 시급한 협력이 필요한 사업, 지역 역점시책 또는 지방행정 및 재정운용 실적이 우수한 지방자치단체에 대한 재정지원 등 특별한 재정수요가 있는 경우(국가지방협력수요, 10%)에 교부한다(「지방교부세법」 제9조).

[ 표 3-8 ] 특별교부세 유형

교부대상	배분비율
지역현안수요	특별교부세의 40%
국가지방협력수요	특별교부세의 10%
재난안전수요	특별교부세의 50%

특별교부세는 해당 자치단체의 신청에 대해 심사를 통하여 교부한다. 다만 행정안전부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 신청이 없는 경우에도 일정한 기준을 정하여 교부할 수 있다. 또한 특별교부세 사용에 관하여 조건을 붙이거나 용도를 제한할 수 있다.

## 3. 부동산교부세

부동산교부세는 2005년 부동산세제 개편으로 지방세인 종합토지세와 재산세의 일부를 국세인 종합부동산세로 전환함에 따라 지방자치단체의 재원 감소분을 보전하고 지역균형발전을 도모하기 위하여 신설되었다. 2009년까지는 부동산세제 개편에 따른 광역 및 기초단체의 세수 감소분을 우선 보전한 후, 나머지 재원을 균형재원으로 시·군·구(제주특별자치도 포함)에 교부하였으나, 2010년부터는 시·도세인 지방소비세가 도입되면서 전액 균형재원으로 특별자치시, 특별자치도 및 시·군·자치구에 교부하고 있다(「지방교부세법」 제9조의3).

특별자치시, 시·군·자치구에 대해서는 재정여건(50%), 사회복지(35%), 지역교육(10%), 부

동산보유세 규모(5%)를 기준으로 산정한 금액을 교부한다. 제주특별자치도에 대해서는 부동산교부세 총액의 1.8%를 교부한다(「지방교부세법 시행령」 제10조의3). 부동산교부세는 종합부동산세인 국세로 징수하나, 세원 자체가 주택, 토지 등 지방세를 근원으로 하기 때문에 지방자치단체의 고유재원이며, 사용목적은 지방자치단체의 자주적인 판단에 맡겨져 있고 국가가 그 사용 목적을 제한하거나 조건을 붙이지 않는 일반재원이다.

[ 표 3-9 ] 부동산교부세 교부기준 및 산정지표

구분	교부기준	산정지표
특별자치시·시·군 및 자치구	재정여건(50%)	재정력역지수(50)
	사회복지(35%)	사회복지비지수(18.2), 노령인구지수(5.6), 노인보호지수(2.8), 국민기초생활수급권자지수(4.2), 장애인지수(4.2)
	지역교육(10%)	지역교육현안수요지수(3), 영어체험교실운영지수(4), 보육·교육지원지수(1.6), 영어체험교실수(1), 보육·교육학급수(0.4)
	보유세규모(5%)	재산세 부과액지수(5)
제주특별자치도	부동산교부세 총액의 1.8%	

자료: 행정안전부(2018. 3), 「2018년도 지방교부세 산정 해설」

#### 4. 소방안전교부세

소방안전교부세는 2015년 담배가격 인상과 함께 담배분 개별소비세가 신설되면서 주요 화재 원인인 담배에 대하여 부과되는 개별소비세 총액의 20%를 재원으로 신설되었다(「지방교부세법」 제9조의4).

소방업무가 광역사무임을 고려하여 광역단체에 교부되는데, 소방 및 안전시설 현황과 투자 소요(40%), 재난예방 및 안전강화 노력(40%), 재정여건(20%)을 기준으로 산정·교부된다(「지방교부세법 시행령」 제10조의4).

[ 표 3-10 ] 소방안전교부세 교부기준 및 산정지표

구분	교부기준	
	소방분야(52%)	안전분야(28%)
투자소요(40%)	노후·부족 소방장비 교체·보강 소요비용(18) 소방출동비용(4) 소방공무원수(4)	지방도로 위험도(5) 지방하천 위험도(5) 안전지수 소요비용(3) 안전신고 비율(2)
노력도(40%)	소방시설확충 노력률(16) 소방예산 비율(5) 소방분야 적정 사용율(5)	안전시설 확충 노력률(7) 안전지수 개선비율(2) 안전신고 개선율(1) 안전분야 적정 사용률(4)
재정여건(20%)	재정자주도(20)	

주: 대규모 예산이 소요되어 일반적인 교부기준에 따라 교부가 불가능한 사업(소방헬기, 안전체험관 등)을 특수수요로 지정하며, 소방안전교부세 총액의 10% 이내에서 별도 지원이 가능함  
 자료: 「소방안전교부세 교부기준 등에 관한 규칙」

소방안전교부세를 교부받은 시·도는 소방 및 안전분야 대상사업의 범위 내에서 자율적으로 예산을 편성하여 집행한다. 대상사업은 소방·안전 각 분야별로 중점사업과 재량사업으로 구분하여 지정되어 있다. 다만, 2020년까지는 소방안전교부세의 75% 이상을 소방분야에 투자하여야 한다.<sup>6)</sup>

[ 표 3-11 ] 소방안전교부세의 대상사업

구분	대상사업
소방 분야	중점 사업 ① 주요 기동장비(소방차량) ② 보호장비 ③ 정보통신장비 ④ 구조장비 ⑤ 구급장비 ⑥ 긴급구조 시스템 및 장비확충·보강
	재량 사업 ① 소방헬기 등 기타 기동장비 ② 안전체험관 건립 ③ 측정장비 ④ 소방출동로 확보(소방관서 앞 신호제어시스템) ⑤ 소방사각지역 화재진압장비 ⑥ 양보위반 단속장비 ⑦ 노후 소방관서 개선 ⑧ 소방관서 보건 안전관리 강화 ⑨ 소방안전교육 ⑩ 소방안전점검장비 확충 ⑪ 재난대응역량강화 소방훈련
안전 분야	중점 사업 ① 도로 및 도로의 부속물 정비 ② 교통안전시설 ③ 생활권 이면도로 정비사업 ④ 노인 보호구역 개선사업 ⑤ 하천 유지관리 ⑥ 공유림 안전정비 ⑦ 재난관리자원 ⑧ 시설물 안전점검·진단 ⑨ 특정관리시설 점검 ⑩ 저수지·댐 안전점검 ⑪ 해수욕장안전관리 ⑫ 풍수해저감 종합계획 ⑬ 지역안전관리활동 강화 ⑭ 안전문화 진흥에 관한 사업
	재량 사업 ① 안전체험관 건립 ② 설해예방 및 경감대책 ③ 연안해역 안전관리 시설물 설치 ④ 도시공원 안전유지관리 ⑤ 재해지도 ⑥ 어린이놀이시설 안전점검 및 복구 ⑦ 급경사지 정밀진단 ⑧ 소규모 공공시설 안전점검 ⑨ 펌프장 유지·관리 ⑩ 주민대피시설 운영·관리 ⑪ 지역민관협력위원회 활성화 ⑫ 재난대응역량강화 안전훈련

주: 대상사업은 지방자치단체와의 협의를 거쳐 행정안전부장관이 매년 별도로 지정함. 소방분야의 경우 국고보조사업, 응급의료기  
 금사업은 대상에서 제외되며, 안전분야의 경우 국고보조사업은 대상에서 제외됨  
 자료: 행정안전부

6) 행정안전부, 「2018년도 지방교부세 산정 해설」, 2018.3 139쪽.

### 제3절 지방교부세의 배분현황

2018년도 지방교부세 규모는 본예산 기준 45조 9,805억원으로 전년 추가경정예산 대비 8.4%(3조 5,533억원) 증가하였다. 보통교부세 42조 4,696억원, 특별교부세 1조 3,135억원, 부동산교부세 1조 7,801억원, 소방안전교부세 4,173억원이다.

[ 표 3-12 ] 2018년도 지방교부세 규모

(단위: 억원, %)

구분	2016		2017		2018(B)	증감	
	본예산	추경	본예산	추경(A)		B-A	(B-A)/A
보통교부세	332,438	350,237	375,775	392,226	424,696	32,470	8.3
특별교부세	10,282	10,832	11,622	12,130	13,135	1,005	8.3
- 지역현안특별교부세	4,113	4,333	4,649	4,852	5,254	42	8.3
- 국가지방협력특별교부세	1,028	1,083	1,162	1,213	1,314	101	8.3
- 재난안전관리특별교부세	5,141	5,416	5,811	6,065	6,567	502	8.3
부동산교부세	14,457	14,457	15,328	15,328	17,801	2,473	16.1
소방안전교부세	4,147	4,147	4,588	4,588	4,173	△415	△0.9
합계	361,324	379,673	407,313	424,272	459,805	35,533	8.4

주: 2018년은 본예산 기준

자료: 행정안전부

지방교부세 규모는 1993년 4조 4,131억원에서 2018년 45조 9,805억원으로 10배 이상 증가하였다. 보통교부세는 1993년 4조 119억원에서 2018년 42조 4,696억원으로 증가하였고, 특별교부세는 1993년 4,012억원에서 2018년 1조 3,135억원으로 증가하였다. 2005년 신설된 부동산교부세는 2005년 3,930억원에서 2018년 1조 7,801억원으로 증가하였고, 2015년 신설된 소방안전교부세는 2015년 3,141억원에서 2018년 4,173억원으로 증가하였다.

[ 표 3-13 ] 1993~2018년 지방교부세 규모

(단위: 억원)

연도별	합계	보통교부세	특별교부세	분권교부세	부동산교부세	소방안전교부세 [증액교부금]
1993	44,131	40,119	4,012	-	-	-
1994	47,246	42,951	4,295	-	-	-
1995	54,842	49,857	4,986	-	-	-
1996	63,777	57,979	5,798	-	-	-
1997	67,987	61,427	6,143	-	-	[418]
1998	70,392	63,538	6,354	-	-	[500]
1999	67,108	57,825	5,783	-	-	[3,500]
2000	82,665	74,687	7,469	-	-	[510]
2001	122,890	111,195	11,120	-	-	[575]
2002	122,594	108,849	10,885	-	-	[2,860]
2003	149,107	122,385	12,239	-	-	[14,483]
2004	144,691	130,129	13,013	-	-	[1,549]
2005	198,775	179,276	7,116	8,454	3,930	-
2006	214,614	186,915	7,434	10,065	10,200	-
2007	251,969	213,162	8,528	11,387	18,892	-
2008	310,990	257,959	10,394	13,784	28,853	-
2009	283,196	230,321	9,243	12,305	31,328	-
2010	280,128	246,791	9,929	13,187	10,221	-
2011	308,952	272,747	11,010	14,575	10,620	-
2012	341,862	301,914	12,580	16,154	11,214	-
2013	357,246	315,581	13,149	16,886	11,630	-
2014	356,982	318,845	9,861	16,884	11,391	-
2015	348,881	321,762	9,874	-	14,104	3,141
2016	379,673	350,237	10,832	-	14,457	4,147
2017	443,639	410,323	12,690	-	15,491	5,135
2018	459,805	424,696	13,135	-	17,801	4,173

주: 1. 2017년까지는 최종예산+전년도 정산분, 2018년은 당초예산 기준임

2. 2004년까지는 보통교부세 10/11, 특별교부세 1/11 비율이었으나, 2005년부터는 보통교부세 96%, 특별교부세 4%로, 2014년부터는 보통교부세 97%, 특별교부세 3%로 변경됨

3. 2005년 이후 보통교부세에 도로보전분 8,500억원이 포함되었으나, 2012년부터 보통교부세로 통합됨

4. 분권교부세는 국고보조 149개 사업을 지방으로 이양하면서 이에 소요되는 재원을 합리적으로 보전하기 위하여 2005년도에 도입되어 149개 사업을 경상적수요와 비경상적수요로 구분하여 산정·교부하다가 2010년도에 유사중복사업 통·폐합 등 구조조정으로 2011년도에 90개를 대상으로 산정·교부하였으며, 이후 사업완료 등으로 2014년도에는 86개를 대상으로 산정·교부함. 그러나 2015년부터 분권교부세가 폐지되면서 노인양로시설운영, 장애인거주시설운영, 정신요양시설운영, 아동보호전문기관 설치 및 운영 등 4개 사업은 국가로 환원되었으나 교부세 법정률(19.24%)은 기존대로 유지됨

자료: 행정안전부(2018. 3), 「2018년 지방교부세 산정해설」



## 보통교부세

2018년 보통교부세는 42조 1,633억원으로 산정되었다. 이중 광역시분은 4조 3,671억원(10.4%), 도(道)분은 5조 8,333억원(13.8%), 시(市)분은 15조 8,986억원(37.7%), 군(郡)분은 14조 7,902억원(35.1%)이고, 제주특별자치도분은 1조 2,741억원(3.0%)이다.

[ 표 3-14 ] 2018년 보통교부세 산정결과

(단위: 억원, %, 개)

구분	기준재정 수요액	기준재정 수입액	재정부족액	교부세산정액	교부단체
합계(174) [불교부 포함]	863,171 [1,094,095]	416,518 [679,424]	446,653	421,633 (100.0)	167
광역시분(8)	196,321 [325,027]	148,617 [287,432]	47,704	43,671 (10.4)	7
도분(8)	141,872 [207,381]	78,151 [156,256]	63,721	58,333 (13.8)	7
시분(75)	321,672 [358,381]	148,004 [193,989]	173,668	158,986 (37.7)	70
군분(82)	203,306	41,746	161,560	147,902 (35.1)	82
제주특별자치도	3% 교부	-	-	12,741 (3.0)	1

주: [ ] 안은 불교부단체 포함분이며, 교부세 산정액에는 별도 감액·보전분, 불교부단체에 대한 분권교부세 보전분은 포함되어 있지 않음. 제주특별자치도는 보통교부세 재원의 3%를 교부하므로 기준재정수요·수입액은 산정되지 않으나 보통교부세 교부단체에는 포함됨

자료: 행정안전부(2018. 3), 「2018년 지방교부세 산정해설」

보통교부세 산정액에 교부세 감액·보전분 및 불교부단체에 대한 분권교부세 보전분을 포함한 2018년 보통교부세 교부액은 경북 6조 4,340억원(15.1%), 전남 5조 8,176억원(13.7%), 강원 4조 7,727억원(11.2%), 경남 4조 3,867억원(10.3%), 전북 4조 2,871억원(10.1%) 등이다.

[ 표 3-15 ] 2018년 시도별 보통교부세 배분현황

(단위: 억원, %)

구분	시도 본청분	시분	군분	합계	비중
서울	1,314	-	-	1,314	0.3
부산	8,982	-	639	9,621	2.3
대구	9,006	-	1,271	10,277	2.4
인천	5,034	-	3,111	8,145	1.9
광주	8,286	-	-	8,286	2.0
대전	8,879	-	-	8,879	2.1
울산	3,037	-	1,512	4,549	1.1
세종	464	-	-	464	0.1
경기	1,460	30,280	4,907	36,646	8.6
강원	10,207	16,759	20,761	47,727	11.2
충북	6,488	10,747	12,198	29,433	6.9
충남	7,014	16,917	13,430	37,361	8.8
전북	8,857	19,153	14,861	42,871	10.1
전남	9,970	13,289	34,916	58,176	13.7
경북	9,853	32,495	21,992	64,340	15.1
경남	5,952	19,606	18,308	43,867	10.3
제주	12,740	-	-	12,740	3.0
계	117,544	272,747	147,906	424,696	100.0

주: 광역시의 군은 부산(기장군), 대구(달성군), 인천(강화군, 옹진군), 울산(울주군)임. 교부세 감액 및 보전분, 불교부단체 분권 교부세 보전분을 포함한 최종 교부액임

자료: 행정안전부(2018. 3), 「2018년 지방교부세 산정 해설」

### 특별교부세, 부동산교부세 및 소방안전교부세

2017년 기준 특별교부세 교부액은 총 1조 2,690억원으로, 경기 1,785억원(14.1%), 경북 1,135억원(8.9%), 서울 1,123억원(8.8%), 강원 1,101억원(8.7%), 전남 1,019억원(8.0%) 등이다. 부동산교부세 교부액은 총 1조 5,491억원으로, 경북 1,658억원(10.7%), 전남 1,644억원(10.6%), 경기 1,630억원(10.5%), 서울 1,532억원(9.9%), 강원 1,275억원(8.2%) 등이다. 소방안전 교부세 교부액은 총 5,135억원으로, 경기 484억원(9.4%), 강원 401억원(7.8%), 제주 348억원(6.8%), 전남 334억원(6.5%) 등으로 배분되었다.

[ 표 3-16 ] 2017년 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세의 시·도별 배분현황

(단위: 억원, %)

구분	특별교부세 (현안+시책+재난)		부동산교부세		소방안전교부세	
	액	비율	액	비율	액	비율
합계	12,690	100.0	15,491	100.0	5,135	100.0
서울	1,123	8.8	1,532	9.9	331	6.4
부산	660	5.2	1,131	7.3	281	5.5
대구	600	4.7	584	3.8	310	6.0
인천	498	3.9	677	4.4	237	4.6
광주	429	3.4	371	2.4	280	5.5
대전	317	2.5	360	2.3	264	5.1
울산	276	2.2	279	1.8	253	4.9
세종	111	0.9	43	0.3	92	1.8
경기	1,785	14.1	1,630	10.5	484	9.4
강원	1,101	8.7	1,275	8.2	401	7.8
충북	892	7.0	764	4.9	285	5.6
충남	919	7.2	991	6.4	299	5.8
전북	767	6.0	1,073	6.9	287	5.6
전남	1,019	8.0	1,644	10.6	334	6.5
경북	1,135	8.9	1,658	10.7	321	6.3
경남	919	7.2	1,200	7.7	328	6.4
제주	139	1.1	279	1.8	348	6.8

주1: 제주에 대한 부동산교부세는 1.8% 정률로 교부됨

주2: 교부액은 당초예산, 추경예산, 정산분을 합산한 금액임

자료: 행정안전부(2018.3) 「2017년도 지방교부세 운영사항」

# 제3장 지방자치단체 국고보조금

## 제1절 국고보조금의 의의 및 분류

### 1. 국고보조금의 의의

「보조금 관리에 관한 법률」은 “보조금”을 국가 외의 자가 수행하는 사무·사업에 대해 국가가 조성·재정상 원조를 위해 교부하는 보조금·부담금·급부금으로 정의하고 있다. 이중 지방자치단체가 수행하는 사무 또는 사업에 대해 국가가 이를 조성하거나 재정상 원조를 하기 위해 교부하는 재원이 지방자치단체 국고보조금이다.

중앙정부가 지방자치단체에 교부하는 이전재원 중 지방교부세와 달리 국고보조금은 사업별로 용도와 조건이 지정되어 특정 목적으로 집행하여야 하고, 일정한 지방비 부담을 요한다.

[ 표 3-17 ] 국고보조금과 지방교부세 비교

구분	국고보조금	지방교부세
근거	「보조금 관리에 관한 법률」	「지방교부세법」
목적	지방자치단체의 특정사업 지원	지방자치단체 재원 보전 및 재정 불균형 완화
재원	국가 예산	내국세의 19.24%
재원성격	특정 목적 재원	용도 지정 없는 일반재원
배분	사업별 용도지정, 지방비 확보 의무	재원 부족액 기준 배정

출처: e나라도움(www.gosims.go.kr)

### 2. 국고보조금의 분류

국고보조금은 교부목적에 따라 부담금, 교부금, 협의의 보조금으로, 지방비 부담방식에 따라

정률보조금, 정액보조금으로 구분된다. 또한 지원내용에 따라 자본보조와 경상보조로 구분할 수 있고, 교부조건에 따라 특정보조금과 포괄보조금으로 분류할 수 있다.

#### 교부목적에 따른 분류: 부담금, 교부금, 협의의 보조금

「지방재정법」은 교부목적에 따라 부담금, 교부금, 협의의 보조금으로 구분하고 있다.<sup>7)</sup> “부담금”은 지방자치단체나 그 기관이 법령에 따라 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체 간에 이해관계가 있는 경우 원활한 사무처리를 위하여 국가가 경비의 전부 또는 일부를 부담하는 것을 말한다. “교부금”은 선거나 여권업무 등 국가가 스스로 하여야 할 사무를 국민의 편의, 경비의 효율성 등을 이유로 지방자치단체 등에 위임하여 수행하는 경우 이에 소요되는 경비를 국가가 전액 부담하는 것을 말한다. “협의의 보조금”은 국가가 정책상 필요하다고 인정할 때 또는 지방자치단체의 재정사정상 특히 필요하다고 인정될 때 예산의 범위에서 지방자치단체에 지원하는 경비이다.

#### 지방비 부담방식에 따른 분류: 정률보조금, 정액보조금

정률보조금(Matching Grants)은 사업비의 일정 비율을 국가가 보조하는 것이다. 현행 보조금은 대부분 정률보조금으로, 사업별 기준보조율은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」에 규정되어 있다. 정액보조금(Lump-Sum Grants)은 일정한 금액을 교부하는 것으로, 보조대상 사무·사업량에 일정한 단가를 곱한 금액을 교부하는 방법과 개별 사무나 사업마다 일정액을 교부하는 방법이 있다.

#### 지원내용에 따른 분류: 경상보조금, 자본보조금

경상보조금은 지방자치단체의 사무 또는 사업을 조성하거나 재정상의 원조를 위하여 행하는 경상적 경비(기관운영비나 인건비, 여비 등)에 대한 보조금이고, 자본보조금은 자본의 축적과 관련되는 토지매입, 시설건축, 자산취득에 지원하는 보조금이다.<sup>8)</sup>

#### 교부조건에 따른 분류: 특정보조금, 포괄보조금

특정보조금(Specific Grants)은 보조금 교부시 국가의 교부조건(지방비 부담 의무, 보조금

7) 「지방재정법」 제21조(부담금과 교부금) 및 제23조(보조금의 교부)

8) 「2018년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침」은 자치단체 경상보조(330-01목)와 자본보조(330-03목)를 세목을 달리 정하고 있다.

사용목적의 한정, 보조대상 행정수준에 대한 규제 등이 있는 보조금이다. 포괄보조금(Block Grants)은 보조금을 교부할 때 교부조건이 포괄적으로 설정되는 보조금으로, 일정한 범위 또는 지역의 사업이나 일정한 효과가 있는 사업의 촉진을 위하여 그러한 취지에 맞는 경비에 충당할 포괄적인 조건으로 교부하는 보조금을 말한다.

## 제2절 국고보조금 관련 법률 및 운용체계

### 1. 국고보조금 관련 법률

국고보조금에 대해서는 여러 법률에서 규정하고 있다. 보조금의 예산편성·교부신청과 결정의 절차 및 사후관리, 보조금의 반환 등에 관한 일반적인 사항에 대하여는 「보조금 관리에 관한 법률」이, 위임사무에 대한 국가부담은 「지방자치법」이, 보조금의 종류 및 근거 등은 「지방재정법」이 규정하고 있다. 그 외 「국가재정법」에서도 보조금 관련 사항을 일부 규정하고 있으며, 각 개별법에서도 사업별로 보조 근거 등을 두고 있다.

[ 표 3-18 ] 국고보조금 관련 법률

법률명	규정 내용
「보조금 관리에 관한 법률」	보조금의 예산편성 및 집행 관련
「지방자치법」	위임사무에 대한 국가부담(제41조)
「지방재정법」	보조금의 종류(제21조 및 제23조) 예산신청 시 행정안전부에 보고(제24조)
「국가재정법」	보조금 교부실적, 집행실적의 기획재정부 및 국회 제출(제54조)
개별법	보조의 근거, 비용의 국가부담 등

### 2. 국고보조금의 운용체계

지방자치단체 국고보조금의 운용체계는 보조금 예산의 편성 - 보조금의 교부신청 및 교부결정 - 사업의 수행 - 보조금의 정산 단계로 구분할 수 있으며, 구체적인 사항들은 「보조금 관리에 관한 법률」에 규정되어 있다.

## 보조금 예산의 편성

지방자치단체장은 중앙관서의 장에게 해당 회계연도의 전년도 4월 30일 이전까지 보조금의 예산계상을 신청하여야 한다(제4조). 중앙관서의 장은 이를 조정하여 기획재정부장관에게 보조금 예산을 요구하여야 하는데(제6조), 지방자치단체의 부담이 수반되는 경우에는 행정안전부장관과 보조사업계획에 대하여 협의한다(제7조). 중앙관서의 장은 보조금 예산안을 9월 15일까지 지방자치단체장에게 보조금통합관리망을 통하여 통지하며, 예산안이 국회에서 심의·확정된 후에도 통지한다. 이와 함께 기획재정부장관과 행정안전부장관에게 통보하여야 한다(제12조).

지방자치단체에 대한 보조금이 지급되는 대상사업의 범위와 기준보조율은 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」에서 규정하고 있으며(제9조), 기획재정부장관은 필요시 해당 지방자치단체의 재정사정을 고려하여 차등보조율을 적용할 수 있다(제10조). 지방자치단체장은 보조사업에 대한 지방비 부담액을 다른 사업에 우선하여 예산에 계상하여야 한다(제13조).

## 보조금의 교부신청 및 교부결정

지방자치단체장이 중앙관서의 장에게 보조금 교부신청서를 제출하면(제16조), 중앙관서의 장은 법령 및 예산 목적에의 적합여부, 보조사업 내용의 적정여부, 금액 산정의 착오 유무, 자기자금의 부담능력 유무 등을 조사하여 교부여부를 결정한다(제17조). 중앙관서의 장은 보조금 교부목적 달성을 위해 필요한 조건을 붙일 수 있다(제18조).

## 보조사업의 수행

지방자치단체장은 법령, 보조금 교부결정 내용, 법령에 따른 중앙관서의 장의 처분에 따라 선량한 관리자의 주의로 성실히 보조사업을 수행하여야 하며 그 보조금을 다른 용도에 사용하여서는 아니된다(제22조). 또한, 사정변경으로 보조사업의 내용이나 보조사업에 드는 경비의 배분을 변경하려면 중앙관서의 장의 승인을 받아야 한다(제23조).

지방자치단체장은 보조금에 대하여 별도의 계정을 설정하고 자체의 수입 및 지출을 명백히 구분하여 회계처리 하여야 하고, 국비 및 지방비의 내역과 집행실적을 구분하여 처리하여야 한다(제34조).

지방자치단체장은 보조사업 완료, 폐지 승인, 회계연도 종료시 보조사업실적보고서를 작성하여 중앙관서의 장에게 제출하여야 한다(제27조). 중앙관서의 장은 보조사업의 실적이 법령, 보조금 교부결정의 내용 또는 중앙관서의 처분에 적합한지 심사하여 보조금의 금액을 확정·통지한다(제28조).

### 보조금의 정산

보조금의 금액이 확정되면 지방자치단체장은 이미 교부된 보조금과 이로 인해 발생한 이자의 합계가 확정된 보조금의 금액을 초과하는 경우 이를 반납하여야 한다. 다만, 지방자치단체의 자체노력으로 예산을 절감한 경우에는 초과액을 반납하지 않고 해당 보조사업의 목적과 유사한 사업에 사용할 수 있다(제31조).

한편, 기획재정부장관 및 중앙관서의 장은 보조사업의 원활한 수행과 보조금의 중복·부정수급을 방지하기 위하여 보조금통합관리망<sup>9)</sup>을 구축하여야 하고(제26조의2), 기획재정부장관은 해당 관리망 관련 업무를 총괄한다(제26조의7). 보조사업 총액이 연 1천만원 이상인 보조사업자는 보조금통합관리망에 보조금교부신청서, 보조사업의 수입·지출내역, 정산보고서, 관련 감사지적사항 등을 공시하여야 하나, 지방자치단체는 제외된다(제26조의10).

## 제3절 국고보조금 규모 및 배분 현황

2018년 당초예산 순계 기준 지방자치단체 국고보조금 규모는 총 48조 61억원으로, 2017년 당초예산 대비 8.9% 증가하였다. 지방재정 총수입 대비 국고보조금 비중은 22.8%로, 최근 6년간 지방재정 총수입 대비 국고보조금 비중은 21.8~24.1% 수준이다.

[ 표 3-19 ] 연도별 지방자치단체 국고보조금 예산 현황

(단위: 억원, %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018
국고보조금(A)	341,732	376,584	417,917	430,191	440,673	480,061
(전년대비 증가율)	6.6	10.2	11.0	2.9	2.4	8.9
지방재정 총수입(B)	1,568,887	1,635,793	1,732,590	1,845,825	1,931,532	2,106,784
지방재정 총수입 대비 국고보조금 비중(A/B)	21.8	23.0	24.1	23.3	22.8	22.8

주: 세입 당초예산 순계 기준

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정 개요」

9) e나라도움(www.gosims.go.kr)



17개 시도별 국고보조금 배분 현황을 보면, 경기가 7.8조원으로 가장 많고, 서울 4.8조원, 경북 4.3조원, 전남 4.1조원 순이다. 각 지방자치단체의 지방재정 총수입 대비 국고보조금 비중은 전남이 31.0%로 가장 높고, 전북 30.7%, 광주 29.4%, 부산 27.8%, 제주 26.6%이며, 서울이 15.1%로 가장 낮게 나타나고 있다.

[ 표 3-20 ] 2018년도 시도별 국고보조금 예산 현황

(단위: 억원, %)

구분	세입		국고보조금		세입 대비 국고보조금 비중(A/B)
	순계예산(A)	비중	순계예산(B)	비중	
서울	319,856	15.2	48,278	10.1	15.1
부산	117,176	5.6	32,543	6.8	27.8
대구	82,589	3.9	21,509	4.5	26.0
인천	103,161	4.9	22,468	4.7	21.8
광주	47,317	2.2	13,902	2.9	29.4
대전	45,962	2.2	12,070	2.5	26.3
울산	43,615	2.1	7,689	1.6	17.6
세종	14,231	0.7	2,737	0.6	19.2
경기	432,635	20.5	77,800	16.2	18.0
강원	101,550	4.8	23,564	4.9	23.2
충북	80,164	3.8	20,274	4.2	25.3
충남	112,138	5.3	29,534	6.2	26.3
전북	107,388	5.1	32,947	6.9	30.7
전남	131,854	6.3	40,859	8.5	31.0
경북	165,652	7.9	42,975	9.0	25.9
경남	153,655	7.3	38,188	8.0	24.9
제주	47,841	2.3	12,723	2.7	26.6
합계	2,106,784	100.0	480,060	100.0	22.8

주: 당초예산 순계 기준

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정 개요」

지방자치단체가 수행하는 국고보조사업의 국비·지방비 분담액과 분담비율을 보면, 2018년 당초예산 기준 국고보조사업의 총규모는 70.7조원이며, 이중 국고보조금이 47.2조원, 지방비부담이 23.5조원이다. 지방비부담 비율은 2014년 40.5%, 2015년 37.6%, 2016년 38.1%, 2017년 34.6%, 2018년 34.5%로 나타나고 있다.

[ 표 3-21 ] 연도별 국고보조사업 경비분담 현황

(단위: 억원, %)

구분	2014		2015		2016		2017		2018	
	예산액	구성비	예산액	구성비	예산액	구성비	예산액	구성비	예산액	구성비
국고보조사업	610,786	100	644,322	100	671,375	100	652,044	100	706,631	100
	(634,284)	(100)	(663,959)	(100)	(692,986)	(100)	(665,437)	(100)	(720,236)	(100)
· 국고보조금	377,463	61.8	414,078	64.3	428,646	63.8	434,869	66.7	472,042	66.8
	(377,463)	(59.5)	(414,078)	(62.4)	(428,646)	(61.9)	(434,869)	(65.4)	(472,042)	(65.5)
· 지방비부담	233,323	38.2	230,244	35.7	242,729	36.2	217,175	33.3	234,589	33.2
	(256,821)	(40.5)	(249,881)	(37.6)	(264,340)	(38.1)	(230,568)	(34.6)	(248,194)	(34.5)

주: 지방자치단체에서 세입 당초예산에 편성한 금액으로서 세입 당초예산과 차이가 있을 수 있음, 괄호안의 수치는 세부사업 단위에서 국고보조사업을 판단한 액수임

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정개요」

## [보론 6] 국가균형발전특별회계

### 국가균형발전특별회계의 연혁

2004년 4월 「국가균형발전특별법」이 시행되면서 국고보조사업의 개편<sup>10)</sup>과 함께 2005년에 국가균형발전특별회계를 신설하였다. 2009년에는 행정구역 단위의 사업추진이 중복투자, 분산투자로 재원의 효율적 사용을 저해한다는 지적에 따라 광역지역발전특별회계로 개편하였다. 2015년에는 기존의 광역경제권이 행정구역 중심의 인위적 설정으로 인해 정책효과를 체감하기 어렵다는 지적이 나오면서 지역생활권 및 경제협력권을 신설하고, 지역발전특별회계로 명칭을 변경하였다. 2018년 2월 「국가균형발전특별법」 개정으로 명칭이 국가균형발전특별회계로 변경되었다. 이와 함께 자치단체장이 예산신청서를 중앙행정기관장과 함께 국가균형발전위원회에도 제출하도록 하고, 중앙행정기관장은 국가균형발전위원회의 의견을 기초로 예산요구서를 작성하도록 하여 국가균형발전위원회의 역할을 강화하였다(「국가균형발전특별법」 제38조).

[ 표 3-22 ] 국가균형발전특별회계의 연혁

2005년	국가균형발전특별회계 신설
2006년	지역개발사업계정과 지역혁신사업계정으로 구분 - 개발계정은 시·도 자율편성 및 일부 국가직접편성사업, 혁신계정은 국가직접편성사업만 편성
2007년	- 개발계정 내 일부사업을 시·군·구 자율편성사업으로 변경하고, 혁신계정 내에도 시·도 자율편성사업 포함 - 제주특별자치도계정 신설
2009년	광역·지역발전특별회계로 변경 - 개발계정 내 200여개 사업을 24개 포괄보조사업으로 재편 - 개발계정은 시·도 및 시·군·구 자율편성사업으로, 광역계정은 부처 직접편성사업으로만 구성
2015년	지역발전특별회계로 변경 - 지역개발계정과 광역발전계정을 생활기반계정과 경제발전계정으로 명칭 변경 - 생활계정의 포괄보조금 사업 수가 증가하였고, 경제계정은 지역특화산업 및 경제협력권 육성을 위한 사업 중심 구성 - 세종특별자치시계정 신설
2018년	국가균형발전특별회계로 변경 - 생활기반계정은 지역자율계정으로, 경제발전계정은 지역지원계정으로 변경

10) 당시 533개, 12조 6,568억원의 국고보조사업 중 233개 사업(7조 9,485억원)만 국고보조사업으로 유지하고, 163개 사업(1조 689억원)은 지방자치단체로 이양되었고, 126개 사업(3조 5,777억원)은 국가균형발전특별회계로 이관되었다.

### 2018년 지역발전특별회계<sup>11)</sup> 현황

지역발전특별회계는 4개 계정, 8개 사업군으로 구성되어 있다. 생활기반계정은 지자체 자율 편성에 의한 포괄보조사업으로, 시·도 자율편성사업과 시·군·구 자율편성사업으로 구분된다. 2018년도 생활기반계정의 포괄보조사업은 총 37개(시·도 자율편성 31개, 시·군·구 자율편성 6개)이다. 경제발전계정은 부처가 직접 편성한 사업으로 구성되어 있으며, 경제협력권 지원을 위한 시·도 간 연계사업 등 국가적 우선순위가 높은 사업 중 각 부처가 지자체 요구를 받아 직접 예산을 편성한다. 세종계정과 제주계정은 세종시와 제주도가 자율편성하는 사업과 부처가 직접 편성하는 사업이 혼재되어 있다.

[ 표 3-23 ] 지역발전특별회계 구조

편성방식		계정	지역자율계정	지역지원계정	세종특별 자치시계정	제주특별 자치도계정
지자체 자율 편성	시·도	① 시·도 자율편성사업	-	-	③ 시·도, 시·군·구 자율 편성 사업 * 시·군·구 기반구축사업 등 포함	④ 시·도, 시·군·구 자율 편성 사업 * 시·군·구 기반구축사업 등 포함 ⑤ 특별지방행정기관이관 사무수행경비
	시·군·구	② 시·군·구 자율편성사업	-			
부처직접편성		-	-	⑥ 부처직접편성 사업	⑦ 부처직접편성사업	⑧ 부처직접편성사업

자료: 기획재정부

2005년 신설 당시 5.4조원 규모에서 2018년 현재 9.9조원 규모로 운영되고 있다. 계정별로는 지역자율계정 5.3조원, 지역지원계정 4.2조원, 제주 및 세종계정이 0.4조원이다.

11) 2018년 3월 20일 시행된 「국가균형발전특별법」(법률 제15489호) 부칙 제3조(지역발전특별회계 등에 관한 경과조치)에서 이 법 시행 당시 종전의 규정에 따른 지역발전특별회계의 2018회계연도 세입·세출 및 결산에 관하여는 종전의 규정에 따른다고 규정하고 있으므로, 이하에서는 개정 이전을 기준으로 서술한다.

[ 표 3-24 ] 연도별 지역발전특별회계 규모

(단위: 조원)

구분	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18
	균형발전특별회계				광역·지역발전특별회계						지역발전특별회계			
지역자율 계정	4.1	4.5	5.0	5.8	3.8	3.7	3.6	3.5	3.4	3.5	4.5	4.6	4.7	5.3
지역지원 계정	1.3	1.4	1.5	1.7	5.4	5.8	5.8	5.5	6.2	5.5	5.4	4.9	4.7	4.2
제주·세종	-	-	0.3	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.3	0.3	0.5	0.5	0.4	0.4
합계	5.4	5.9	6.5	7.5	9.6	9.5	9.4	9.0	9.6	9.4	10.4	10.0	9.8	9.9

자료: 기획재정부, 행정안전부

## 제4장 지방교육재정교부금

### 제1절 지방교육재정교부금의 의의

지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」에 따라 지역 간 균형 있는 교육 발전을 위하여 지방자치단체가 교육기관 및 교육행정기관을 설치·경영하는데 필요한 재원의 전부 또는 일부를 국가가 교부하는 제도이다.

지방교육재정교부금은 「지방교육재정교부금법」이 제정·시행(1971.12.28. 제정, 1972.1.1. 시행)되면서 본격적으로 운용되었다. 2001년에 내국세의 법정교부율이 11.8%에서 13.0%로 상향조정되었고, 2005년에 19.4%로, 2008년에 20.0%로, 2010년에 20.27%로 인상되었다. 2017년 유아교육지원특별회계가 2019년까지 한시 설치되어(「유아교육지원특별회계법」 제정, 2016.12.20.) 전액 보통교부금에 편입되던 교육세 중 일부가 특별회계로 전입되었다. 2018년에는 보통교부금과 특별교부금 비율이 96:4에서 97:3으로 조정되었다.

[ 표 3-25 ] 지방교육재정교부금 연혁

구분	보통교부금		특별교부금	증액 교부금	지방교육 양여금
	경상교부금	보급교부금			
2000년	내국세 11.8%의 10/11	의무교원 봉급	내국세 11.8%의 1/11	국가예산 범위 내	국세 및 지방세분 교육세
2001 ~ 2004년	내국세 13.0%의 10/11	의무교원 봉급 및 관련 수당	내국세 13.0%의 1/11	국가예산 범위 내	국세분 교육세 ※ 지방세분 교육세 → 지방교육세로 전환
2005 ~ 2007년	- 내국세 19.4%의 96% - 국세분 교육세 전액	폐지 (내국세 교부금에 포함)	내국세 19.4%의 4%	폐지 (내국세 교부금에 포함)	폐지 (보통 교부금에 포함)
2008 ~ 2009년	- 내국세 20.0%의 96% - 국세분 교육세 전액		내국세 20.0%의 4%		
2010 ~ 2016년	- 내국세 20.27%의 96% - 국세분 교육세 전액		내국세 20.27%의 4%		
2017년	- 내국세 20.27%의 96% - 국세분 교육세 중 일부 (40.7%) * 나머지는 유아교육지원 특별회계에 편입		내국세 20.27%의 4%		

구분	보통교부금		특별교부금	증액 교부금	지방교육 양여금
	경상교부금	보급교부금			
2018년	- 내국세 20.27%의 97% - 국세분 교육세 중 일부 (65.1%) * 나머지는 유아교육지원 특별회계에 편입		내국세 20.27%의 3%		

자료: 교육부

## 제2절 지방교육재정교부금의 종류

지방교육재정교부금은 보통교부금과 특별교부금으로 구분된다(「지방교육재정교부금법」 제3조). 지방교육재정교부금의 재원은 해당연도 내국세<sup>12)</sup> 총액의 20.27%와 교육세<sup>13)</sup> 중 유아교육지원특별회계 편입분을 제외한 금액으로 구성된다. 추가경정예산에 따라 내국세나 교육세의 증감이 있는 경우에는 교부금도 함께 증감하여야 하는데, 내국세나 교육세가 줄어드는 경우에는 지방교육재정 여건 등을 고려하여 다음다음 회계연도까지 교부금을 조절할 수 있다. 또한 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 교부금의 차액은 늦어도 다음다음 회계연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다(「지방교육재정교부금법」 제9조).

[ 표 3-26 ] 지방교육재정교부금의 종류

구분		교부기준
보통교부금 (내국세 20.27% 중 97% 및 교육세 일부)		시·도교육청별로 총액 교부, 각 시·도교육청에서는 이를 재원으로 예산을 편성하여 인건비, 시설비 등에 사용하거나 학교회계로 전출
특별교부금 (내국세 20.27% 중 3%)	국가시책(60%)	전국에 걸쳐 시행되는 교육관련 국가시책으로 특별한 재정수요가 있거나 행·재정 운용실적이 우수한 교육청에 대한 재정지원이 필요할 때 교육부 내 국가시책사업심의회의 심의를 거쳐 교육부장관이 결정
	지역현안(30%)	기준재정수요액 산정방법으로는 포착할 수 없는 특별한 지역교육현안수요 발생 시 교부
	재난안전관리(10%)	재해가 발생하거나 재해를 예방하기 위한 특별한 재정수요 발생 시 교부

자료: 교육부

12) 목적세 및 종합부동산세, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 20 및 다른 법률에 따라 특별회계의 재원으로 사용되는 세목의 해당 금액 제외

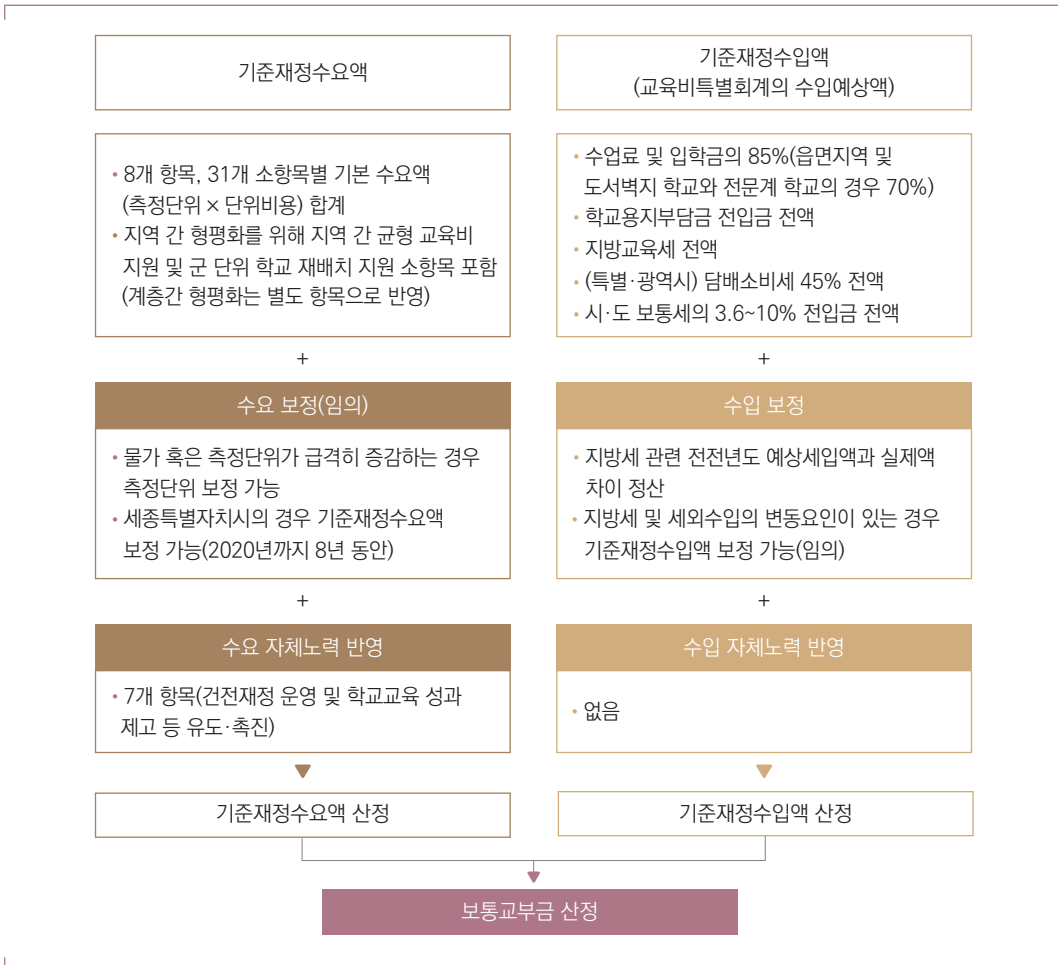
13) 금융·보험업자 수입금액의 0.5%, 개별소비세액의 30%(등·중유, 부탄 및 부산물 유류 15%), 교통세액(휘발유·경유)의 15%, 주세액의 10%(주세율 70% 초과 주류는 30%)

## 1. 보통교부금

보통교부금은 시·도교육청별 재정여건의 차이를 보정함으로써 시·도간 교육여건의 격차를 해소하기 위한 것이다. 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미치지 못하는 시·도교육청에 대해 부족액을 기준으로 총액으로 교부한다. 교육부는 2월까지 시·도교육청에 확정 교부하고, 3월 31일까지 보통교부금의 배분기준·배분내용·배분금액 등을 국회 소관 상임위원회에 보고하여야 한다.

시·도교육청은 보통교부금을 교육비특별회계에 세입조치하고 이를 재원으로 세출예산을 편성하여 인건비, 시설비 등에 사용하거나 학교회계로 전출하여 집행한다.

〈 그림 3-2 〉 보통교부금 산정 흐름



자료: 주만수, '지방교육재정을 위한 재원조달과 지역 간 재정형평화', 「지방행정연구」 제31권 제2호(통권 109호)를 토대로 교육부 작성



### 기준재정수요액

기준재정수요액은 지방교육 및 그 행정운영에 관한 재정수요를 산정한 금액으로, 측정항목별 측정단위에 단위비용을 곱하고 이를 합산하여 구한다. 측정항목은 8개 측정항목 31개 소항목으로 구성되며, 8개 측정항목은 교직원 인건비, 학교·교육과정 운영비, 교육행정비, 교육복지지원비, 학교시설비, 유아교육비, 방과후학교 사업비, 재정결함보전이다(「지방교육재정교부금법 시행령」 별표 1).

교육자치단체 재정운영의 비용절감 및 중앙정부 교육정책 유인을 위해 자체노력 항목을 기준재정수요액 산정에 포함하는데, 학교·학급 통폐합 및 신설대체이전, 민관협력을 통한 학교신설비용 절감, 자율형사립고 지정 확대, 외부로부터의 교육투자유치, 지방채 조기상환 지원, 중등 직업교육 학생 비중 확대 지원, 자율형 사립고등학교 등의 일반고 전환 교육과정 지원 등 7개 항목이다(「지방교육재정교부금법 시행령」 별표 2).

### 기준재정수입액

기준재정수입액은 지방자치단체 교육비특별회계의 수입예상액으로 세외수입과 지방세전입금 등으로 구성된다. 세외수입은 고등학교 수업료 및 입학금의 85%(읍면지역 및 도서벽지 학교와 전문계학교의 경우 70%)와 시·도의 일반회계에서 부담한 학교용지부담금 전액이다. 지방세전입금은 지방교육세 전액과 시·도 보통세 등의 일정비율인데 그 비율은 시·도별로 다르다. 서울특별시 10%, 광역시·경기도·제주특별자치도는 5%, 그 밖의 도 및 특별자치시는 3.6%이다. 특별·광역시는 추가적으로 담배소비세의 45%를 교육비특별회계에 전입한다.

## 2. 특별교부금

특별교부금은 국가시책, 지역현안, 재난안전관리 등 보통교부금 기준재정수요로 산정되기 어려운 특별한 재정수요에 대하여 교부하는 것으로, 국가시책 특별교부금 60%, 지역현안 특별교부금 30%, 재난안전관리 특별교부금 10%의 비중으로 배분되고 있다.

### 국가시책 특별교부금

국가시책 특별교부금은 전국에 걸쳐 시행하는 교육 관련 국가시책사업으로 따로 재정지원계획을 수립하여 지원하여야 할 특별한 재정수요가 있거나 지방교육행정 및 지방교육재정의 운용실적이 우수한 지방자치단체에 대한 재정지원이 필요할 때 교부된다. 교육부장관은 이러한

사유가 발생하거나 교육부장관이 필요하다고 인정하는 경우에는 교육감의 신청 없이도 일정 기준을 정하여 교부할 수 있다.

국가시책사업에는 공교육혁신 사업, 교육복지지원 사업, 안전한학교지원 사업, 진로·직업교육지원 사업, 교육행정지원 사업 등이 포함된다. 교육부 내 해당 실·국에서 사업을 신청하고 이에 대해 국가시책사업심의회 심의를 거쳐 교육부장관이 결정·교부한다. 국가시책 특별교부금은 매년 1월 31일까지 교부되며, 필요시 시기 조정이 가능하다.

### 지역현안 특별교부금

지역현안 특별교부금은 기준재정수요액의 산정방법으로 파악할 수 없는 특별한 지역교육현안에 대한 재정수요가 있을 때 교부된다. 교부대상은 학교교육시설 신·증축 및 개선 사업, 교육행정기관 및 교육지원기관 시설 관련 사업, 시·도교육감이 지역별·학교별 특색을 반영하여 제안한 지역특색 교육프로그램 사업 등이다.

시·도교육감은 지역현안 수요가 발생할 경우 사업의 필요성 및 시급성, 투자효과 등을 검토하여 교육부에 연중 수시로 신청하며 이에 대해 사업의 타당성 및 시급성, 규모의 적정성, 지역간 형평성 및 재정여건과 사업의 기대효과 등을 종합적으로 검토하여 교육부장관이 결정·교부한다.

### 재난안전관리 특별교부금

재난안전관리 특별교부금은 보통교부금의 산정기일 후에 발생한 재해로 인하여 특별한 재정수요가 생기거나 재정수입이 감소하였을 때 또는 재해를 예방하기 위한 특별한 재정수요가 있을 때 교부된다.

교부대상은 각종 재난으로 인한 학교시설 등의 보수 및 피해복구사업, 학교시설 등의 피해예방사업, 학생 및 교직원에 대한 피해회복 지원사업, 학생·교직원 등의 안전을 확보하기 위한 수송, 임시수용 사업 등이다. 시·도교육감이 신청한 사업에 대해 교육부가 사업의 적정성 및 시급성 등을 고려하여 지원계획을 수립한다.

## 제3절 지방교육재정교부금의 배분현황

2018년 본예산 기준 지방교육재정교부금은 49조 5,407억원이고, 2017년 세계잉여금 정산액은 2조 9,121억원이다. 한편, 2017년부터 유아교육지원특별회계를 설치하여 교육세 일부

및 국고지원액을 특별회계로 전출하고 있는데, 이를 포함할 경우 지방교육재정교부금은 53조 4,334억원이다.

[ 표 3-27 ] 지방교육재정교부금 규모

(단위: 억원)

구분	재원	2017				2018		
		본예산	추경 예산	증액분	세계 잉여금 정산액 <sup>2)</sup>	본예산	예산 현액 <sup>3)</sup>	세계 잉여금 정산액
지방교육재정교부금 (특별회계 포함) <sup>1)</sup>		429,317 (468,726)	447,185 (486,594)	17,868	18,725	495,407 (534,334)	495,407 (534,334)	29,121
보통교부금 (특별회계 포함)	내국세 20.27%의 97% + 교육세	412,992 (452,401)	430,145 (469,554)	17,153	17,939	476,956 (515,883)	481,569 (520,496)	27,930
특별교부금	내국세 20.27%의 3%	16,325	17,040	715	786	18,451	13,838	1,191
국가시책	특별교부금의 60%	9,795	10,224	429	472	11,071	8,303	715
지역현안	특별교부금의 30%	4,898	5,112	214	236	5,535	4,151	357
재난안전 관리	특별교부금의 10%	1,632	1,704	72	78	1,845	1,384	119

- 주: 1) 유아교육지원특별회계 전출금 포함  
 2) 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 세계잉여금 정산액은 기획재정부가 시·도교육청으로 교부하며 교육부의 지방교육재정교부금 예산 규모에 포함되지 않음  
 3) 교부금법 개정(2018.1.1. 시행)에 따라 보통교부금과 특별교부금의 내국세분 배분비율이 조정(96:4 → 97:3)되어 특별교부금에서 보통교부금으로 예산 전용(4,613억원)

자료: 교육부

2017년 지방교육재정교부금의 시도교육청 교부현황을 살펴보면, 보통교부금은 경기도교육청 8조 8,542억원(20.6%), 서울시교육청 4조 3,074억원(10.0%), 경남교육청 3조 5,251억원(8.2%), 경북교육청 3조 2,952억원(7.7%) 등의 순으로, 특별교부금은 경기도교육청 2,930억원(17.2%), 서울시교육청 1,922억원(11.3%), 경북교육청 1,428억원(8.4%), 경남교육청 1,120억원(6.6%) 등의 순으로 교부되었다.

[ 표 3-28 ] 2017년 지방교육재정교부금의 시·도교육청 교부 현황

(단위: 억원, %)

시·도 교육청	보통교부금	특별교부금				합계
		국가시책	지역현안	재해대책	소계	
서울	43,074(10.0)	1,366(13.4)	476(9.3)	80(4.7)	1,922(11.3)	44,996
부산	25,319(5.9)	544(5.3)	278(5.4)	55(3.2)	877(5.1)	26,196
대구	20,363(4.7)	508(5.0)	206(4.0)	171(10.0)	885(5.2)	21,248
인천	21,866(5.1)	567(5.5)	225(4.4)	50(2.9)	842(4.9)	22,708
광주	13,500(3.1)	360(3.5)	142(2.8)	48(2.8)	550(3.2)	14,050
대전	13,023(3.0)	388(3.8)	135(2.6)	52(3.1)	575(3.4)	13,598
울산	10,635(2.5)	301(2.9)	86(1.7)	128(7.5)	515(3.0)	11,150
세종	4,756(1.1)	172(1.7)	56(1.1)	39(2.3)	267(1.6)	5,023
경기	88,542(20.6)	1,834(17.9)	1,007(19.7)	89(5.2)	2,930(17.2)	91,472
강원	21,175(4.9)	565(5.5)	465(9.1)	60(3.5)	1,090(6.4)	22,265
충북	18,116(4.2)	387(3.8)	180(3.5)	62(3.6)	629(3.7)	18,745
충남	23,987(5.6)	567(5.5)	261(5.1)	65(3.8)	893(5.2)	24,880
전북	23,328(5.4)	505(4.9)	199(3.9)	56(3.3)	760(4.5)	24,088
전남	27,496(6.4)	584(5.7)	687(13.4)	63(3.7)	1,334(7.8)	28,830
경북	32,952(7.7)	617(6.0)	294(5.8)	517(30.3)	1,428(8.4)	34,380
경남	35,251(8.2)	701(6.9)	304(5.9)	115(6.7)	1,120(6.6)	36,371
제주	6,762(1.6)	258(2.5)	111(2.2)	54(3.2)	423(2.5)	7,185
합계	430,145(100.0)	10,224(100.0)	5,112(100.0)	1,704(100.0)	17,040(100.0)	447,185

주: 1. 추경예산 기준

2. 교육부가 2018년 특별교부금 교부를 추진 중으로 현재 확정되지 않은 상황이므로, 2017년 기준으로 작성함  
자료: 교육부

「국가재정법」 제90조와 「지방교육재정교부금법」 제6조에 따라 내국세 및 교육세의 예산액과 결산액의 차액으로 인한 교부금의 차액은 늦어도 다음다음 회계연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다. 2017회계연도 세계잉여금 중 2017년 지방교육재정교부금 정산분 규모는 2조 9,121억 원이며, 이 중 보통교부금은 2조 7,930억 원, 특별교부금은 1,191억 원이다. 정산분은 재정건전성 제고를 위해 지방채 상환(보통교부금 중 2조 원)에 우선 활용하고 나머지는 일자리 확충, 건강·안전 관련 환경 개선 및 미래 교육수요 등에 활용할 수 있도록 추가재원 배분비율에 따라 교부되었다. 이에 따라 경기도교육청 6,932억 원, 서울교육청 3,510억 원, 경남교육청 2,098억 원, 경북교육청 1,964억 원 등의 순으로 교부되었다.

[ 표 3-29 ] 2017회계연도 세계잉여금 중 지방교육재정교부금 정산액 교부현황

(단위: 억원)

시·도 교육청	보통교부금	특별교부금				합계
		국가시책	지역현안	재해대책	소계	
서울	3,424.3	31.7	35.6	18.3	85.6	3,510.0
부산	1,507.3	24.7	20.0	6.6	51.3	1,558.6
대구	1,689.0	50.1	21.7	5.6	77.4	1,766.3
인천	1,238.0	18.9	22.3	5.9	47.1	1,285.1
광주	474.0	24.2	16.4	3.9	44.5	518.5
대전	634.1	11.7	20.1	6.0	37.8	671.9
울산	414.4	9.1	10.8	2.0	21.9	436.3
세종	1,498.2	3.8	6.4	0.1	10.3	1,508.5
경기	6,696.6	153.3	59.6	22.8	235.7	6,932.3
강원	931.3	42.8	17.2	6.8	66.8	998.2
충북	855.7	43.4	17.3	4.0	64.7	920.4
충남	1,654.2	59.0	28.6	6.0	93.6	1,747.6
전북	1,014.6	49.6	24.0	7.0	80.6	1,095.2
전남	1,562.2	64.1	22.9	7.1	94.1	1,656.4
경북	1,875.9	63.7	17.1	7.1	87.9	1,963.8
경남	2,021.3	58.2	10.0	8.1	76.3	2,097.5
제주	438.5	6.5	7.4	1.8	15.7	454.3
합계	27,929.6	714.8	357.4	119.1	1,191.3	29,120.9

주: 세계잉여금 정산분은 기획재정부가 시·도교육청으로 직접 교부  
 자료: 교육부

## 제5장 자치단체간 재정조정제도

### 제1절 시·도비 보조금

#### 시·도비 보조금의 의의

시·도비 보조금은 광역단체의 정책적 필요에 또는 시·도 위임사무의 수행을 위한 사업비의 전부 또는 일부를 기초단체에 지원하는 제도이다.<sup>14)</sup> 따라서, 시·도비 보조금은 국고보조사업에 대한 시·도비 부담으로서 광역단체가 기초단체에 지급하는 시·도비 보조금(지방비 부담금)과 시·도 시책상 보조사업에 지원하는 순수 시·도비 보조금으로 구분될 수 있다.<sup>15)</sup>

#### 시·도비 보조금의 재원

시·도비 보조금은 광역단체의 일반재원으로 조달된다. 이에 따라 재원의 용도가 지정되어 있고 대부분의 경우 기초단체의 재원 분담을 전제한다.

지방비 부담금 성격의 시·도비 보조금은 국고보조사업에 대한 광역-기초단체간 부담비율(기준부담률)을 적용하여 산정된다. 이는 「지방재정법 시행령 제33조제1항의 규정에 의한 지방자치단체 경비부담의 기준 등에 관한 규칙」 [별표]에서 정하고 있다. 시·도 시책사업에 대한 순수 시·도비 보조금은 지원사업별로 예산의 범위에서 자율적으로 결정된다.

14) 지방행정연수원, 「2017년도 공통교재: 지방재정조정제도」, 2017.2, 94쪽

15) 정원식·송병주, “도비보조금의 실태분석: 경상남도를 중심으로”, 「한국행정학보」, 제34권 제2호, 2000, 201쪽

## 제2절 조정교부금

### 1. 자치구 조정교부금

#### 자치구 조정교부금의 의의

자치구 조정교부금은 특별·광역시별로 자치구간 세원 분포의 불균형에 따른 재원확보 능력의 차이를 시정(자치구간 재정력균등화 기능)하고, 모든 자치구가 일정 수준의 행정운영에 필요한 재원을 확보(재원보장 기능)할 수 있도록 돕는 역할을 수행한다.

자치구 조정교부금은 일반조정교부금과 특별조정교부금으로 구분된다. 일반조정교부금은 자치구의 행정운영에 필요한 재원을 보전하는 등 일반적 재정수요에 충당하기 위한 교부금이고, 특별조정교부금은 자치구 지역개발사업 등 특정한 재정수요에 충당하기 위한 교부금이다(「지방재정법 시행령」 제36조의2).

#### 자치구 조정교부금의 재원

특별·광역시는 보통세 수입의 일정액을 조정교부금으로 확보하여 조례로 정하는 바에 따라 관할 자치구 간 재정력 격차를 조정하여야 한다(「지방재정법」 제29조의2). 이에 따라 자치구 조정교부금 재원은 특별·광역시의 시세(市稅) 중 보통세(광역시의 경우 주민세 재산분 및 주민세 종업원분 제외)의 일정 비율이 된다. 2018년 현재 특별·광역시의 보통세 중 비율은 서울 22.6%, 부산 22.0%, 대구 22.3%, 인천 20.0%, 광주 23.9%, 대전 23.0%, 울산 20.0%이다.

자치구 조정교부금 총액의 90%는 일반조정교부금, 10%는 특별조정교부금으로 운영된다. 일반조정교부금은 매년도의 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 자치구에 대하여 그 미달액(재정부족액)을 기초로 교부된다. 지방교부세의 경우와 비슷하게 일반교부금 총액이 재정부족액 총액에 미달하는 경우에 이를 일치시킬 목적으로 조정률을 적용한다.

### 2. 시·군 조정교부금

#### 시·군 조정교부금의 의의

시·군 조정교부금은 광역 시·도가 관할 시·군이 징수한 도세의 일부를 해당 시·군에 배분하는 방식으로 운영되고 있다. 이는 시·군 조정교부금이 상위 자치단체가 하위 자치단체에 재원을 이전하는 수직적 재정조정 역할에 하는 동시에, 시·군 간 재정력 격차를 완화하는 수평적

재정조정역의 역할도 수행함을 의미한다.

시·군 조정교부금은 일반조정교부금과 특별조정교부금의 두 종류로 구분된다. 일반조정교부금은 시·군의 행정운영에 필요한 재원을 보전하는 등 일반적 재정수요에 충족하기 위한 것으로 조정교부금 총액의 90%를 재원으로 하고, 특별조정교부금은 시·군의 지역개발사업 등 특정한 재정수요에 충족하기 위한 것으로 나머지 10%를 재원으로 한다(「지방재정법 시행령」 제36조).

### 시·군 조정교부금의 재원

시·군 조정교부금은 시·군에서 징수하는 광역시세·도세의 27%(인구 50만명 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시는 47%)를 재원으로 한다(「지방재정법」 제29조). 광역시세·도세는 ① 시·군에서 징수하는 광역시세·도세(화력발전·원자력발전에 대한 지역자원시설세, 특정부동산에 대한 지역자원시설세 및 지방교육세 제외)의 총액과 ② 해당 시·도(특별시 제외)의 지방소비세액을 전년도 말의 시·도 인구로 나눈 금액에 전년도 말의 시·군 인구를 곱한 금액으로 구성된다.

광역 시·도는 시·군 조정교부금을 인구, 징수실적(지방소비세 제외), 해당 시·군의 재정사정 등을 기준으로 관할 시·군에 배분하며, 화력발전·원자력발전에 대한 각각의 지역자원시설세의 65%(징수교부금 교부시 해당 금액 제외)를 화력발전소·원자력발전소가 소재한 시·군에 각각 배분하여야 한다. 일반조정교부금의 경우 총액의 50%는 해당 시·군의 인구수에 따라 배분하고, 20%는 해당 시·군의 광역시세·도세 징수실적에 따라 배분하며, 30%는 재정력지수(매년도 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 값)가 1 미만인 시·군을 대상으로 1에서 해당 시·군의 재정력지수를 뺀 값(역재정력지수)을 기준으로 배분한다.



## [보론 기] 지역상생발전기금

수도권 규제합리화에 따른 개발이익을 비수도권에 지원하여 지역상생발전을 도모하기 위해 2010년부터 2019년까지 수도권 시도에서 출연하여 지역상생발전기금을 설치·운영하고 있다(「지방자치단체 기금관리기본법」 제17조).

기금의 재원은 지방자치단체 기금 여유자금 예치금, 지방채 발행 수입 및 일시차입금, 서울특별시·인천광역시·경기도의 출연금으로서 회계연도별 지방소비세 세입 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 금액, 지방자치단체의 출연금, 지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인의 출연금 등이나(「지방자치단체 기금관리기본법」 제17조의2), 현재까지는 수도권 시도의 출연금(지방소비세의 35%)으로만 운영하고 있다.

기금의 용도는 지방채 및 공사채 인수, 지역발전을 위한 지방자치단체 재정지원 및 보조사업 지원 등이며(「지방자치단체 기금관리기본법」 제18조), 2014년까지는 수도권 출연금 전액(조합운영비 제외)을 시도에 재정지원금으로 배분하였으나, 2015년부터는 출연금의 50%는 재정지원금으로 배분하고, 50%는 적립하고 있다. 시도별 배분은 지방소비세 도입 등 지방재정 지원제도 개편에 따른 시도별 상대적 손익규모와 재정여건을 기준으로 한다.

기금의 관리·운용을 위해 시도가 '지역상생발전기금조합'을 설립하여 운영하고 있다. 조합회의(의결기관)는 시도 기획실장(17명), 행정안전부 재정국장, 지방재정전문가(2명) 등 20명으로 구성되며, 조합장(집행기관)은 한국지방재정공제회 이사장이 조합사무 위탁에 따라 겸임하고 있다.

[ 표 3-30 ] 지역상생발전기금 수입(출연금) 및 지출 현황(2017. 12. 기준)

(단위: 억원)

구분	총계	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
수입(출연)	28,260	3,079	3,391	3,456	3,558	3,392	3,614	3,826	3,944
서울	12,974	1,497	1,627	1,644	1,681	1,426	1,675	1,755	1,669
인천	2,636	278	311	318	330	347	340	361	351
경기	12,650	1,304	1,453	1,494	1,547	1,619	1,599	1,710	1,924
배분	28,260	3,079	3,391	3,456	3,558	3,392	3,614	3,826	3,944
서울	849	107	119	135	143	121	73	77	74
부산	1,004	141	154	157	158	151	76	81	86
대구	2,186	332	301	331	333	314	184	195	196
인천	652	94	101	101	101	100	47	48	60

구분	총계	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
광주	2,197	317	336	342	344	341	156	175	186
대전	1,949	281	291	294	302	280	160	170	171
울산	1,989	294	333	300	302	300	149	154	157
세종	25	-	-	-	-	-	7	9	9
경기	849	107	120	130	137	122	77	81	75
강원	1,726	194	242	263	279	278	157	166	147
충북	1,330	188	246	206	207	196	88	97	102
충남	1,075	139	158	167	177	159	87	90	98
전북	1,138	149	183	170	179	171	90	94	102
전남	1,881	233	260	293	310	305	152	158	170
경북	1,798	234	263	276	290	265	149	156	165
경남	1,238	176	182	186	187	187	100	105	115
제주	675	92	101	104	107	101	54	57	59
사무국	11	1	1	1	2	1	1	2	2
융자금 적립	5,688	-	-	-	-	-	1,807	1,911	1,970

※ 세종특별자치시는 2015년에 조합 가입

### 제3절 지방자치단체의 교육청 전출금

#### 지방자치단체의 교육청 전출금의 의의

「지방교육재정교부금법」 제11조는 시·도의 교육·학예에 드는 경비는 해당 지방자치단체의 교육비특별회계에서 부담하되, 의무교육 관련 경비는 지방교육재정교부금과 시·도의 일반회계 전입금으로 충당하고, 의무교육 외의 관련 경비는 지방교육재정교부금, 시·도의 일반회계 전입금, 수업료 및 입학금 등으로 충당한다고 규정하고 있다. 이에 따라 지방자치단체 일반회계로부터의 전입금 즉 지방자치단체의 교육청 전출금은 지방교육재정교부금과 함께 교육비특별회계의 주요 재원을 형성한다.

#### 지방자치단체의 교육청 전출금의 재원

지방자치단체의 교육청 전출금은 법적 성격에 따라 법정전출금과 비법정전출금으로 구분되고, 재원부담주체에 따라 광역단체 전출금과 기초단체 전출금으로 구분된다.

[ 표 3-31 ] 지방자치단체의 교육청 전출금의 재원

법정 전출금	광역	지방교육세 전출금 - 지방교육세 전액	「지방교육재정교부금법」 제11조 제2항
		담배소비세 전출금 - 담배소비세의 45%	
		시·도세 전출금 - 서울특별시: 특별시세 총액(보통세 중 주민세 재산분 및 종업원분, 목적세 및 특별시분 재산세 제외)의 10% - 광역시 및 경기도: 광역시세 또는 도세 총액(목적세 제외)의 5% - 그 밖의 도 및 특별자치도: 도세 또는 특별자치도세 총액(목적세 제외)의 3.6%	
		학교용지일반회계부담금 - 학교용지매입비는 시·도의 일반회계와 학교용지부담금특별회계에서 50%, 교육비특별회계에서 50%를 부담하는데, 이중 시·도의 일반회계 예산에 계상하여 교육비특별회계로 전출하는 금액	
	지방교육재정교부금 보전금 - 지방소비세율 인상분(6%p)에 지방교육재정교부금 법정률(20.27%)과 각 시·도교육청의 보통교부금 배분비율을 적용하여 산정	「지방세법 시행령」 제75조	
광역 기초	교육급여보조금 - 교육급여 총액 중 국가부담분(40~90%)을 제외한 금액(해당 금액의 30~70%는 광역단체가 부담하고, 나머지는 기초단체가 부담)	「국민기초생활보장법」 제43조 및 제43조의2	
비법정 전출금	광역 기초	기타 전출금 - 시·도는 관할구역의 교육·학예 진흥을 위하여 별도의 경비를 교육비특별회계로 전출할 수 있음 - 시·도 및 시·군·자치구는 관할구역 내 고등학교 이하 각급학교의 교육경비를 보조할 수 있음	「지방교육재정교부금법」 제11조 제9항 「지방교육재정교부금법」 제11조 제8항

## 제4절 자치단체간 재정이전 현황

### 시·도비 보조금 및 조정교부금 현황

2018년 당초예산 총계 기준 광역단체의 기초단체 이전재원 규모는 22조 5,236억원으로, 전체 지방자치단체 예산(284조 3,958억원)의 7.9%이다. 이 중 시·도비 보조금은 12조 6,819억원이고, 조정교부금은 9조 8,418억원이다.

최종예산 총계 기준 광역단체의 기초단체 이전재원 규모는 2010년 15조 5,678억원에서 2017년 25조 4,409억원으로 증가하였다. 시·도비 보조금은 2010년 8조 6,609억원에서 2017년 13조 8,711억원으로 연평균 7.0% 증가하였고, 조정교부금은 2010년 6조 9,068억원에서 2017년 11조 5,698억원으로 연평균 7.6% 증가하였다. 이는 같은 기간 동안 전체 지방자치단체 예산의 연평균 증가율 6.3%를 상회하는 수준이다.

[ 표 3-32 ] 시·도비 보조금과 조정교부금 현황(총계 기준)

(단위: 억원, %)

구분	총규모 (전체 지자체)	이전재원(A+B) (광역 → 기초)	시·도비 보조금 (A)	조정교부금 (B)
2010	1,978,977 (100.0)	155,678 (7.9)	86,609 (4.4)	69,068 (3.5)
2011	2,061,155 (100.0)	164,397 (8.0)	92,124 (4.5)	72,273 (3.5)
2012	2,230,552 (100.0)	180,135 (8.1)	105,327 (4.7)	74,808 (3.4)
2013	2,358,517 (100.0)	193,003 (8.2)	118,335 (5.0)	74,668 (3.2)
2014	2,436,706 (100.0)	197,055 (8.1)	116,724 (4.8)	80,331 (3.3)
2015	2,704,085 (100.0)	219,260 (8.1)	123,452 (4.6)	95,809 (3.5)
2016	2,907,420 (100.0)	234,281 (8.1)	129,748 (4.5)	104,533 (3.6)
2017	3,044,724 (100.0)	254,409 (8.3)	138,711 (4.6)	115,698 (3.8)
2018	2,843,958 (100.0)	225,236 (7.9)	126,819 (4.5)	98,418 (3.5)
연평균증가율 (2010~2017)	6.3	7.3	7.0	7.6

주: 2017년까지는 최종예산액, 2018년은 당초예산액, 시·군·구 예산편성 기준임  
 자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정 개요」

기초단체 유형별로 보면, 2018년 당초예산 기준 시·도비 보조금 규모는 시 4조 8,034억 원(37.9%), 광역시 자치구 3조 2,451억 원(25.6%), 특별시 자치구 2조 5,433억 원(20.1%), 군 1조 7,743억 원(14.0%)이다. 조정교부금은 시 4조 225억 원(40.9%), 특별시 자치구 2조 6,620억 원(27.0%), 광역시 자치구 2조 2,103억 원(22.5%), 군 7,719억 원(7.8%)이다.

[ 표 3-33 ] 기초단체 유형별 시·도비 보조금과 조정교부금 현황(총계 기준)

(단위: 억원, %)

구분	시·도비 보조금		조정교부금		합계		
	예산액	구성비	예산액	구성비	예산액	구성비	
특별시 자치구	25,433	20.1	26,620	27.0	52,053	23.1	
광역시	소계	35,609	28.1	23,853	24.2	59,461	26.4
	군	3,157	2.5	1,750	1.8	4,907	2.2
	자치구	32,451	25.6	22,103	22.5	54,554	24.2
도	소계	65,777	51.9	47,945	48.7	113,722	50.5
	시	48,034	37.9	40,225	40.9	88,260	39.2
	군	17,743	14.0	7,719	7.8	25,462	11.3
계	126,819	100.0	98,418	100.0	225,236	100.0	

주: 시·군·구 예산편성 기준  
 자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정 개요」

조정교부금을 자치구와 시·군으로 구분하여 살펴보면, 2018년 당초예산 기준자치구 조정교부금은 서울이 2조 6,620억원으로 전체의 54.6%를 차지한다. 그 다음은 부산 5,623억원(11.5%), 인천 5,154억원(10.6%) 등이다. 시·군 조정교부금은 경기도가 2조 5,734억원으로 전체의 51.8%이며, 경남이 6,581억원(13.2%)이다.

[ 표 3-34 ] 시도별 조정교부금 현황(총계 기준)

(단위: 억원, %)

자치단체	2017년 최종		2018년 당초			
	자치구 조정교부금	시·군 조정교부금	자치구 조정교부금		시·군 조정교부금	
			예산액	구성비	예산액	구성비
서울특별시	28,999	-	26,620	54.6	-	-
부산광역시	7,241	571	5,623	11.5	463	0.9
대구광역시	4,234	553	3,909	8.0	430	0.9
인천광역시	5,911	185	5,154	10.6	192	0.4
광주광역시	2,890	-	2,616	5.4	-	0.0
대전광역시	3,323	-	2,613	5.4	-	0.0
울산광역시	2,453	640	2,188	4.5	664	1.3
세종특별자치시	-	-	-	-	-	0.0
경기도	-	31,238	-	-	25,734	51.8
강원도	-	1,910	-	-	1,637	3.3
충청북도	-	2,700	-	-	2,441	4.9
충청남도	-	4,388	-	-	3,722	7.5
전라북도	-	2,710	-	-	2,184	4.4
전라남도	-	2,080	-	-	1,876	3.8
경상북도	-	4,688	-	-	3,769	7.6
경상남도	-	8,986	-	-	6,581	13.2
제주특별자치도	-	-	-	-	-	0.0
계	55,050	60,648	48,723	100.0	49,695	100.0

주: 시·군·구 예산편성 기준

자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정 개요」

### 지방자치단체의 교육청 전출금 현황

지방자치단체의 교육청 전출금은 광역단체의 시·도교육청 전출금이 대부분이다. 기초단체의 전출금은 교육급여보조금에 일부 포함되어 있다. 광역단체의 시·도교육청 전출금 중 법정전출

금은 시·도세 전출금, 담배소비세 전출금, 지방교육세 전출금, 학교용지부담금 전출금(학교용지일반회계부담금)으로 구성된다. 2018년 기준 광역단체의 교육청 전출금은 9조 9,562억원이다. 지방교육세 전출금이 6조 5,881억원으로 전체의 66.2%이다. 시·도세 전출금은 2조 7,082억원으로 전체의 27.2%이고, 담배소비세 전출금은 6,598억원(6.6%), 학교용지부담금 전출금은 2,244억원(2.3%)이다.

[ 표 3-35 ] 시도별 교육청 법정전출금 현황

(단위: 억원, %)

구분	법정전출금					구성비
	시도세	담배소비세	지방교육세	학교용지 부담금	합계	
서울	12,302	2,810	14,582	91	29,693	29.8
부산	1,578	909	3,523	120	6,010	6.0
대구	1,118	784	2,617	150	4,519	4.5
인천	1,670	876	3,848	96	6,394	6.4
광주	643	446	1,338	100	2,427	2.4
대전	644	446	1,374	83	2,465	2.5
울산	1,013	328	1,411	135	2,752	2.8
세종	230		470	42	700	0.7
경기	4,257		19,429	874	23,687	23.8
강원	288		1,650		1,938	1.9
충북	302		1,550	110	1,852	1.9
충남	495		2,566	133	3,061	3.1
전북	294		1,893	34	2,187	2.2
전남	282		1,542	30	1,824	1.8
경북	500		2,600	6	3,100	3.1
경남	845		4,211	240	5,056	5.1
제주	622		1,277		1,899	1.9
합계 (비중)	27,082 (27.2)	6,598 (6.6)	65,881 (66.2)	2,244 (2.3)	99,562 (100.0)	100.0

주: 시·도세 총액(목적세 등 제외)의 일정률: 서울특별시 10%, 광역시·경기도 5%, 기타 도 3.6%. 법정전출금 중 「지방교육재정교부금법」 제11조에 따른 예산에는 2015년도 정산분 포함. 지방교육세는 지방교육세의 지난연도 수입 정산분 포함  
 자료: 행정안전부(2018. 4), 「2018년도 지방자치단체 통합재정 개요」

한편 2018년 교육비특별회계 본예산 기준 총수입 66조 1,623억원 중 이전수입(의존재원)이 63조 3,318억원으로 95.7%를 차지하는데, 중앙정부가전수입(지방교육재정교부금, 국조보

조금)은 51조 1,855억원으로 77.4%이고 지방자치단체이전수입은 12조 902억원으로 18.3%이다. 지방자치단체이전수입 중 지방교육세 전입금 등 법정이전수입은 11조 772억원으로 교육비특별회계 예산의 16.7%이다. 이 외에 지방자치단체의 재량에 따른 비법정이전수입이 1조 131억원, 자체수입이 1조 1,422억원, 지방교육채 등 기타수입이 1조 6,883억원이다.

[ 표 3-36 ] 지방자치단체와 교육비특별회계 간 재원이전 현황(본예산 기준)

(단위: 억원, %)

구분	2017 (A)	2018 (B)	증감액 (B-A)	증감률 (B-A)/ A*100
합계	590,662 (100.0)	661,623 (100.0)	70,961	12.0
이전수입	547,177 (92.6)	633,318 (95.7)	86,141	15.7
중앙정부이전수입	436,326 (73.9)	511,855 (77.4)	75,529	17.3
지방교육재정교부금	420,663 (71.2)	471,502 (71.3)	50,839	12.1
국고보조금	15,663 (2.7)	1,741 (0.3)	△13,922	△88.9
특별회계 전입금	- -	38,612 (5.8)	38,612	순증
지방자치단체이전수입	110,614 (18.7)	120,902 (18.3)	10,288	9.3
법정이전수입(의무)	103,074 (17.5)	110,772 (16.7)	7,698	7.5
지방교육세 전입금	61,997 (10.5)	66,061 (10.0)	4,064	6.6
담배소비세 전입금	6,457 (1.1)	6,604 (1.0)	147	2.3
시·도세 전입금	24,200 (4.1)	26,686 (4.0)	2,486	10.3
학교용지일반회계 부담금	1,976 (0.3)	1,936 (0.3)	△40	△2.0
지방교육재정교부금 보전금	8,167 (1.4)	9,200 (1.4)	1,033	12.6
교육급여 보조금	277 (0.0)	285 (0.04)	8	2.9
비법정이전수입(재량)	7,540 (1.3)	10,131 (1.5)	2,591	34.4
광역자치단체전입금	4,257 (0.7)	6,499 (1.0)	2,242	52.7
기초자치단체전입금	3,283 (0.6)	3,632 (0.5)	349	10.6
기타이전수입	237 (0.0)	561 (0.08)	324	136.7
자체수입	11,538 (2.0)	11,422 (1.7)	△116	△1.0
지방교육채 및 기타	31,947 (5.4)	16,883 (2.6)	△15,064	△47.2

주: 2017~2018회계연도 시·도 교육비특별회계 본예산 기준. '기타이전수입'은 민간이전수입과 자치단체간 이전수입으로 구성되며, '자체수입'은 입학금 및 수업료, 사용료 및 수수료, 자산수입, 이자수입, 기타수입 등으로 구성됨. '기타'는 순세계잉여금과 보조금사용 잔액으로 구성됨

자료: 교육부, 한국교육개발원(2018.3), 「2018회계연도 교육비특별회계 세입·세출 본예산 분석결과」





---

## 집 필

총 괄 | 이승재 예산분석실장

심 의 | 서세욱 사업평가심의관  
임종수 예산분석총괄과장  
박혜진 산업예산분석과장  
이동훈 사회예산분석과장  
이종구 행정예산분석과장  
정연수 경제산업사업평가과장  
김수옥 사회행정사업평가과장  
박홍엽 공공기관평가과장

작 성 | 김경수 경제분석관  
김성은 예산분석관  
어예원 예산분석관  
김태은 예산분석관  
황수환 예산분석관

지 원 | 이정아 행정실무원

---

## 대한민국 지방재정 2018

---

발간일 2018년 8월

발행인 김춘순 국회예산정책처장

발행처 국회예산정책처  
서울특별시 영등포구 의사당대로 1 대한민국국회  
TEL 02.788.3772

편 집 예산분석실 행정예산분석과  
디자인·인쇄 유월애(02.859.2278)

이 책은 국회예산정책처 홈페이지([www.nabo.go.kr](http://www.nabo.go.kr))에서  
보실 수 있습니다.

ISBN 978-89-6073-065-6 93350

© 국회예산정책처, 2018

---

건전한 재정  
희망찬 미래

