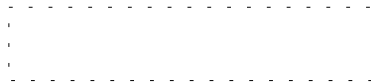


# 국고보조금의 개편방안

2000. 12

김정훈



## 서 언

중앙정부와 지방정부간 수직적 보조금은 지방정부의 자율성을 최대한 보장하기 위하여 일반보조금의 형태를 띠는 것이 바람직하다고 알려져 있다. 이러한 관점에서 본다면 지난 10년 동안 지방교부세나 지방양여금에 비하여 규모가 급격하게 증가하고 있는 국고보조금은 우려할만한 것이다. 반면, 현재 일반재정과 교육재정에서 약 40% 정도를 차지하고 있는 특정보조금의 비중이 외국과 비교하여 볼 때 지나치게 큰 것인가에 대해서도 단정적인 결론을 내리기 어렵다. 유럽 국가들 중 특정보조금의 비중이 40% 이상인 국가들을 쉽게 찾아볼 수 있고, 보조금을 선진적으로 운영하고 있는 미국의 경우 정부간 보조금에서 특정보조금이 거의 전부를 차지하고 있기 때문이다.

일각에서는 문제점이 많은 국고보조금을 전면적으로 축소하고 대신 일반보조금이나 포괄보조금으로 이를 대체하는 것이 바람직하다는 주장을 제시한다. 그러나, 특정보조금이 지방정부의 행위를 국가 전체적으로 바람직한 방향으로 유도하는 기능을 가지고 있기 때문에 국고보조금의 개편 방안을 단순히 축소 지향적으로 마련하기 어려운 면이 있다. 따라서 국고보조금의 개편에 있어서 가장 바람직한 방안은 국고보조금이 가지고 있는 외부효과의 내부화라는 장점을 살림과 동시에 국고보조금의 단점인 자원 이용의 경직성을 최대한 완화하는 것이다.

본 보고서에서는 국고보조금의 개편 방안을 도출함에 있어서 다음과 같은 점에 주안점을 두었다. 과연 우리나라의 국고보조금은 어느 정도 조건부보조금의 교과서적 목적에 맞는 형태로 운영되는가? 이 질문에 대한 답을 제시하기 위해서는 국고보조금 대상 사업을 개별적으로 검토한 후 외부효과의 내재화를 위하여 지원되는 국고보조금

사무가 얼마나 있는가를 확인할 필요가 있다. 본 연구에서는 2001년 국고보조금 예산 자료를 기초로 국고보조금 사무의 성격을 살펴보았는데, 검토 대상인 612개 사업들 중에서 이른 바 누출효과가 있는 사업들은 전체의 20% 정도에 불과하였다.

이와 같은 결론에 따르면 국고보조금 대상 사무들을 현재보다 80% 가량 축소할 수 있다는 주장을 일단 할 수 있다. 그러나 국고보조금 대상 사업에는 많은 위임 사무들이 포함되어 있고, 위임 사무들의 비용은 전액 또는 일부를 국가가 보상할 필요가 있기 때문에 국고보조금을 단순하게 축소하는 것은 현실적으로, 그리고 이론적으로도 바람직하지 않다. 따라서 국고보조금 대상 사업들 중 위임사무들은 현재의 국고보조금과 별도로 보다 제도화된 방식, 즉 심사를 단순화하는 방식을 통하여 지원하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

국고보조금의 합리적 정리를 위해서는 지방자치단체가 담당하고 있는 수많은 사무들이 기관위임사무인지, 단체위임사무인지, 또는 고유사무인지를 파악하여야 하는데, 사무 구분의 기준은 지방자치법에 원론적으로 규정되어 있을 뿐 현실적으로 이를 구분하는 것은 매우 어렵게 되어 있다. 그렇다고 하여 국고보조금의 개편방안을 고려하면서 사무 구분을 전혀 하지 않는 것도 문제가 있다. 국고보조금과 관련된 거의 모든 문제점들, 예를 들어 지방자치단체의 우선순위 반영 문제, 보조율의 임의성 문제, 지방비 부담 문제, 대상 사업의 항목 간 통합 및 전용 문제 등이 모두 국고보조금의 대상 사무를 어떻게 분류하는가에 달려 있기 때문이다. 따라서 본 보고서에서는 현행법을 기초로 사무 구분을 하였으며 이를 근거로 국고보조금의 개편 방향을 제시하였다. 지금까지 국고보조금 대상 사무의 분류 작업이 시도되지 않았다는 점에서 이러한 연구는 향후 국고보조금 개편의 시발점이 될 수 있을 것으로 기대된다.

본 보고서는 국고보조금 개편을 위한 사무 구분 작업을 시도하였으나, 성공적인 국고보조금의 개편이 궁극적으로 단행되기 위해서는

여기에서 시도된 사무 구분을 보다 세련화할 필요가 있다고 판단된다. 왜냐하면, 사무 구분을 관장하는 현행 법 자체가 고유사무와 국가사무, 그리고 국가와 지방이 공동으로 책임을 져야 하는 사무를 구분함에 있어서 매우 막연한 기준을 적용하고 있기 때문이다. 따라서 최근 일본의 「지방분권추진위원회」가 추진하였던 기관위임사무의 폐지 등과 같은 근본적인 조치를 병행하면서 국고보조금의 개편 방안이 마련될 때 국고보조금의 분류 작업이 보다 큰 의미를 가질 수 있을 것으로 생각된다.

본 보고서는 본원의 김정훈 박사가 집필하였다. 저자는 보고서를 읽고 유익한 제언을 해 준 익명의 논평자 두 분, 자료수입에 많은 도움을 준 백승훈 연구원과 유인경 연구원, 그리고 원고정리 등에 수고를 한 윤혜순 연구조원에 깊은 감사를 드리고 있다.

마지막으로 본 보고서의 내용은 전적으로 저자 개인의 견해이며 조세연구원의 공식적인 견해와는 다를 수 있음을 밝혀둔다.

2000년 12월  
한국조세연구원  
원장 유 일 호

# 목 차

I. 서 론 .....	11
II. 국고보조금의 현황 .....	16
1. 제도적 특징 .....	14
2. 국고보조금의 규모 .....	43
III. 외국의 정부간 보조금 .....	58
1. 외국 이전재원의 개관 .....	58
2. 정부간 보조금의 국가별 현황 .....	63
3. 외국 제도의 시사점 .....	83
IV. 개선방안 .....	89
1. 국고보조금의 문제점 .....	89
2. 개편방안 .....	94
V. 결 론 .....	109
참고문헌 .....	112
〈부록 1〉 보조금 지급 대상사업의 범위와 기준보조율 .....	114
〈부록 2〉 중앙부처별 국고보조금 사업의 사무구분 .....	120

## 표 목 차

<표 II- 1> 인상보조율의 적용 기준 .....	20
<표 II- 2> 인하보조율의 적용 기준 .....	20
<표 II- 3> 연도별 국고보조금 및 지방비 부담 .....	26
<표 II- 4> 부처별·회계별 총액예산 계상사업 내역 .....	40
<표 II- 5> 자치단체 세입구조(1998) .....	46
<표 II- 6> 국고보조금분을 재조정한 자치단체 세입구조(1998) ...	48
<표 II- 7> 이전재원의 추이(일반회계+특별회계) .....	50
<표 II- 8> 국고보조금의 부처별 현황 .....	54
<표 II- 9> 부처별 국고보조금 대상 사업 규모(100억 원 이상) ...	56
<표 II-10> 북유럽 국가의 이전재원 .....	63
<표 II-11> 스웨덴의 특정보조금 비율의 추이 .....	65
<표 II-12> 영국·프랑스·이탈리아의 이전재원 구조 .....	67
<표 II-13> 일본의 이전재원 구조 .....	68
<표 II-14> 일본 국고보조부담금의 구성(2000년 예산) .....	70
<표 II-15> 국고보조부담금 정리 권고안 .....	74
<표 II-16> 미국 정부의 세입 구성 .....	78
<표 II-17> 미국 조건부보조금의 구성(1994) .....	80
<표 IV- 1> 국고보조금 사업의 사무 구분 .....	98
<표 IV- 2> 국고보조금 사업의 성격 구분 .....	99
<표 IV- 3> 국고보조금 사업의 사무·성격별 분포 .....	101

## 그림목차

[그림 II-1] 국고보조사업의 지방비부담률 분포(1998) .....	28
[그림 II-2] 지방자치단체 세입 구성비(일반회계 순계, 1998) .....	49
[그림 II-3] 이전재원 비중의 추이 .....	51
[그림 II-4] 교육재정을 포함한 조건부 보조금의 비중 .....	52
[그림 II-5] 국고보조금의 분포 .....	57

## I. 서 론

중앙정부가 정부간 보조금을 설계함에 있어서 일반적으로 바람직하다고 알려져 있는 방법은 지방정부의 자율성을 최대한 보장하기 위하여 일반보조금을 적극적으로 활용하는 것이다. 이런 차원에서 유럽연합은 1985년 제정된 지방정부 헌장(European Charter of Local Self-Government)에서 유럽의 각 국가들은 지방정부에 대한 보조금의 형태를 조건부보조금이 아닌 일반보조금으로 하는 것이 바람직하다는 입장을 공식적으로 취하고 있다.

이러한 관점에서 본다면 지난 10년 동안 규모가 급격하게 증가하고 있는 우리나라의 국고보조금은 우려할 만한 것이다. 따라서 본 보고서는 국고보조금이 어떻게 운영되고 있으며 그 규모가 어느 정도인지를 자세히 살펴보고 개선방안을 도출할 목적으로 쓰여졌다.

우리나라의 정부간 보조금인 지방재정조정제도를 구성하고 있는 3대 이전재원은 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금인데, 1990년 초까지만 하여도 지방교부세가 전체 이전재원에서 차지하는 비중이 50%를 넘었지만, 지금은 40%에 못 미치고 있다. 이와 같이 일반보조금의 비중이 낮아진 裏面에는 1990년대 초 포괄보조금의 성격을 지닌 지방양여금이 도입되었기 때문이라고 볼 수 있는데, 지방양여금이 현실적으로는 국고보조금과 같은 특정보조금처럼 운영되고 있기 때문에 우리나라의 지방정부에 있어서 특별보조금이 전체 이전재원에서 차지하는 비중은 무려 60%에 달한다. 물론 이 계산에는 지방교육재정이 제외되어 있기 때문에 지방교육재정을 일반 지방재정에 포함하여 계산할 경우 특정보조금이 교육을 포함한 지방정부에 대한 이전재원의 약 40%를 차지한다.

본 보고서에서 정리된 유럽, 일본, 미국에서의 정부간 이전재원의 현황과 우리나라 이전재원의 현황을 비교할 때, 특정 보조금이 이전재원의 40%를 차지한다는 사실 자체만으로는 과연 이것이 바람직한지 아닌지를 판단하기 어렵다. 혹자는 국고보조금을 전면적으로 축소하고 대신 일반보조금 또는 포괄보조금으로 이를 대체하는 것이 바람직하다는 주장을 하지만, 특정보조금이 지방정부의 행위를 국가 전체적으로 바람직한 방향으로 유도할 수 있는 기능을 가지고 있기 때문에 국고보조금의 효용을 전면적으로 부인하기는 어렵다.

따라서 본 보고서에는 국고보조금의 개편 방안을 도출함에 있어서 다음과 같은 점에 주안점을 두었다. 과연 우리나라의 국고보조금은 어느 정도 조건부보조금의 교과서적 목적에 맞는 형태로 운영되는가? 이 질문에 대한 답을 제시하기 위해서는 국고보조금 대상 사업을 개별적으로 검토한 후 중앙정부가 지방정부의 행위를 국가 전체적으로 바람직한 방향으로 유도하는 데 필요하여 지원하는 국고보조금 사무가 무엇인가를 확인할 필요가 있다. 따라서 2001년 국고보조금 예산 자료를 기초로 국고보조금 사무의 성격을 살펴보았는데, 검토 대상인 612개 사업들 중에서 이른바 누출효과(spill-over effect)가 있는 사업들은 전체의 20% 정도에 불과하였다.

이와 같은 결론에 따르면 국고보조금 대상 사무들을 현재보다 80% 가량 축소할 수 있다는 주장을 일단 할 수 있지만, 우리나라의 지방재정 운영 환경을 고려할 때 이와 같은 단순한 방법이 실행에 옮겨질 가능성은 희박하다. 국가가 지방자치단체에 위임한 사무들은 그 비용의 전액 또는 일부를 국가가 보상할 필요가 있는데, 국고보조금 대상 사업들 중 많은 사업들이 중앙정부와 지방정부가 공동으로 책임을 져야 하는 사무들에 포함되어 있기 때문에 누출효과가 없는 사무들을 일괄적으로 국고보조금의 지원 대상에서 제외할 경우, 중앙정부와 지방정부간 경비의 분담 문제라는 매우 중요한 이슈를

본격적으로 재검토하지 않으면 안되기 때문이다. 따라서 중앙정부와 지방정부가 공동으로 책임을 져야 하는 위임사무들 중에서 현재 국고보조금 제도 내에서 소화되고 있는 것들은 외부 누출효과 사업, 즉 장려적 사업과 구분하여 부담금 사업으로 규정하고 이러한 사업들은 보다 제도화된 방식, 즉 사업 심사를 단순화시키는 방식으로 지원하는 것이 보다 현실적인 방법이 될 것이다.

이와 같은 방식은 현재 우리나라 「지방재정법」의 법 취지에서도 찾아 볼 수 있는 바, 지방재정법 제18조와 제20조는 중앙정부가 지방자치단체에 사업별로 지원하는 금액은 ‘부담금’과 ‘보조금’으로 구분된다고 규정하고 있다. 법에 부담금과 보조금이 명확하게 구분되어 있음에도 불구하고 양자의 구분이 실무적으로 활용되지 않는 이유는 사무의 성격이 어떠한 것은 보조금 대상이 되고 어떠한 것이 부담금 대상이 되는지를 국고보조금을 직접 관장하는 현직 공무원들조차 알기 힘들기 때문이다.

지방정부가 담당하는 사무는 크게 중앙정부가 전액 또는 부분적으로 책임을 질 필요가 있는 기관위임사무와, 실질적 또는 형식적으로 지방자치단체의 사무라고 간주되는 단체위임사무 및 고유사무로 구분된다. 그런데, 이러한 사무들은 「지방자치법」에 원론적으로 규정되어 있을 뿐 현실적으로 이를 구분하면서 지방사무가 처리되어 오지는 않았다. 따라서 국고보조금 대상 사업을 결정함에 있어서도 사무 구분을 하지는 않았고, 그 결과 누출효과가 커서 중앙정부가 장려적 차원에서 지원을 하는 사업인지, 아니면 위임사무이어서 중앙정부와 지방정부가 비용 분담 차원에서 국고보조금을 지급하는 사업인지를 중앙정부나 지방자치단체 모두 쉽게 구분할 수 없는 실정이다.

현실적으로 이러한 구분이 어렵지만, 국고보조금의 개편은 일단 이러한 구분 작업으로부터 시작하지 않으면 안 된다. 왜냐하면 국고보조금과 관련된 거의 모든 문제점들, 예를 들어 지방자치단체의 우

선순위 반영 문제, 보조율의 임의성 문제, 지방비 부담 문제, 대상 사업의 항목간 통합 및 전용 문제 등이 모두 국고보조금의 대상 사무를 어떻게 분류하는가에 달려 있기 때문이다. 본 보고서에서 시도한 국고보조금의 분류 작업은 이러한 노력이 지금까지 시도되지 않았다는 점에서, 그리고 국고보조금 개편의 시발점이 될 수 있다는 점에서 큰 의의가 있다고 주장할 수 있다. 그러나 이와 아울러 본 보고서에서 채택된 방법론이 중요한 한계점을 가지고 있다는 것도 주목할 필요가 있다.

국고보조금의 대상 사업 분류, 즉 어떤 사업이 기관위임사무인지, 단체위임사무인지, 그리고 고유사무인지는 연구자의 판단에 의해서가 아니라 현행법을 근거로 진행되었다. 그런데, 이러한 방법론이 갖는 문제점은 현행 법 자체가 지역 사무와 국가사무, 그리고 국가와 지방이 공동으로 책임을 져야 하는 사무를 구분함에 있어서 매우 막연한 기준을 적용하고 있다는 점이다. 그럼에도 불구하고 현행 법은 중앙정부와 지방자치단체에게 사무 구분을 설명함에 있어서 가장 중요한 가이드라인이기 때문에 이를 결코 무시할 수 없다. 따라서 최근 일본의 「지방분권추진위원회」가 지난 5년 동안 추진하였던 사무재분류 작업, 더 나아가서는 기관위임사무의 폐지와 같은 근본적인 조치를 병행하면서 국고보조금의 개편 방안이 마련될 때 본 보고서에서 시도한 국고보조금의 분류 작업이 보다 큰 의미를 가질 수 있을 것으로 생각된다.

보고서의 진행은 다음과 같다. 제2장에서는 국고보조금의 현황을 살펴보았는데, 국고보조금과 관련된 다양한 이슈들을 소개하고 그 특징을 비판적으로 평가하였다. 또한 제2장에서는 국고보조금과 지방재정의 통계적 특징도 살펴보았다. 제3장에서는 유럽, 일본, 미국에서의 국고보조금을 살펴보았는데, 특정보조금의 규모를 중점적으로 살펴보고 일본과 미국에서 최근 논의되고 있는 통합보조금의 내용을 비교적 자세히 소개하였다. 제4장은 개편방안이 들어있는데, 국고

보조금 대상 사무의 재분류 내용을 소개하였고, 향후 통합보조금과 포괄보조금이 도입된다면 이를 어떠한 방향으로 추진하는 것이 바람직한가를 논의하였다. 제5장에는 결론이 실려 있다.

## Ⅱ. 국고보조금의 현황

### 1. 제도적 특징

#### 가. 보조금과 부담금

국고보조금은 지방교부세, 지방양여금과 함께 중앙정부가 지방자치단체에 교부하는 3대 지방재정조정제도(이전재원) 중의 하나인데, 배분 방식이 공식에 의하여 결정되는 지방교부세나 지방양여금과는 달리 매년 중앙정부의 사업 심사에 의하여 지원 규모 및 지원 대상이 결정된다. 국고보조금이 지원되는 근거는 「지방재정법」 제18조와 제20조에 나타나 있는데, 제18조는 ‘부담금’을 규정하고 있고 제20조는 ‘보조금’을 규정하고 있다. 먼저 부담금을 규정하는 제18조의 제1항을 보면 “지방자치단체 또는 그 기관이 법령에 의하여 처리하여야 할 사무로서 국가와 지방자치단체 상호간에 이해 관계가 있는 경우에, 그 원활한 사무처리를 위하여 국가에서 부담하지 아니하면 아니 될 경비는 국가가 그 전부 또는 일부를 부담한다”라고 되어 있다. 지방자치단체가 법령에 의하여 처리하여야 하는 사무는 중앙정부의 각 부처들이 개별적인 법령을 통하여 지방자치단체에 위임한 사무들인데, 제18조는 이러한 위임사무의 비용은 기본적으로 중앙정부가 부담되 사무의 성격이 중앙과 지방 공통의 이해 관계를 가지고 있을 경우, 중앙정부는 부담금의 형태로 그 일부만을 부담하도록 하고 있다.

「지방재정법」 제20조 제1항은 보조금을 규정하고 있는데, “국가는 시책상 필요하다고 인정될 때 또는 지방자치단체의 재정 사정상 특히 필요하다고 인정될 때에는 예산의 범위 안에서 지방자치단체에

보조금을 교부할 수 있다”라고 하여 중앙정부가 특정 사업을 장려하는 목적으로 지방자치단체에 지원하는 금액으로 보조금을 정의하고 있다. 따라서 원칙적으로 부담금의 지원 근거는 법령에서 찾을 수 있는 것인 데에 반하여 보조금은 매년 중앙정부가 시책상 필요에 따라 지방자치단체에 지원하는 것이기 때문에 법적 근거가 약하고, 중앙정부의 임의성이 강한 이전재원이라고 볼 수 있다. 그러나, 조건부 보조금(conditional grants)의 주 목적이 지방자치단체의 행위를 중앙정부가 원하는 방향으로 유도하는 것이라는 점을 감안할 때 위임사무에 대한 경비 보조의 성격을 지닌 부담금보다는 장려적 성격을 지닌 보조금이 조건부보조금의 성격을 보다 더 강하게 지니고 있다고도 볼 수 있다.

부담금과 보조금은 이처럼 그 기능이 다르고 또한 「지방재정법」상에 법률적으로 서로 다른 성격이 정의되어 있지만, 실질적으로는 양자가 구별 없이 사용되고 있으며 부담금 대상 사무 및 보조금 대상 사무 모두 국고보조금의 대상 사업으로 지칭되고 있다<sup>1)</sup>. 그러나, 「지방재정법」에 법률적 용어로서 부담금과 보조금을 구분하고 있음에도 불구하고 국고보조금의 운영에 있어서 양자를 구분하지 않고 있는 점은 주목할 필요가 있다. 왜냐하면 이러한 구분은 국고보조금의 정리, 그리고 중앙과 지방간 자원 배분을 결정함에 있어서 하나의 기준이 될 수 있기 때문이다. 일본의 「지방재정법」에는 부담금과 보조금이 행정적, 법률적으로 엄격하게 구분되어 있으며, 조건부보조금의 명칭 역시 ‘국고보조부담금’으로 되어 있다<sup>2)</sup>.

- 
- 1) 행정자치부(2000)의 국고보조금 신청 지침은 국고보조금 대상 사무를 위탁금, 부담금, 보조금 대상 사업을 총칭하는 것이라 설명하고 있다. 위탁금은 「지방재정법」상에 정의되어 있는 용어는 아니지만, 국가 사무를 지방자치단체가 처리할 때의 경비를 이른다. 본고에서는 필요한 경우 부담금과 보조금을 구분하여 논의를 진행할 것인데, 구분의 기준은 「지방재정법」 제18조와 제20조를 따른다.
  - 2) 일본의 국고보조부담금 제도의 특징은 제Ⅲ장에 보다 자세히 설명되어 있다.

## 나. 경비 부담

부담금과 보조금을 받기 위해서는 일부 사업을 제외하고는 지방자치단체가 지원 대상 사업에 소요되는 비용의 일부를 자체적으로 부담하여야 한다. 이와 관련하여 「지방재정법」 제19조는 “제18조 제1항의 규정에 의하여 국가와 지방자치단체가 부담할 경비 중 지방자치단체가 부담할 경비의 종목 및 부담 비율에 관하여는 대통령령으로 정한다”로 하여 지방자치단체가 위임사무에 소요되는 경비의 일부를 부담해야 할 경우 이를 명확하게 하도록 하고 있다. 부담금의 지방자치단체 부담 원칙이 이처럼 명확하게 표현되어 있는 반면, 보조금의 경비 부담 원칙은 간접적이며 약간은 모호하게 정의되어 있다. 「지방재정법」 제20조 제3항은 다음과 같이 보조금에 대한 지방자치단체의 경비 부담 원칙을 정의하고 있다. “[제20조] 제1항 및 제2항의 규정에 의하여 지방자치단체에 보조금을 교부할 때에는 법령 또는 조례가 정하는 경우와 국가시책상 부득이한 경우 외에는 재원 부담 지시를 할 수 없다”. 결국 부담금과 보조금, 즉 국고보조금 대상 사업에 대한 지방자치단체의 경비 부담 의무는 법에 정해져 있거나, 또는 국가시책 상 필요하다고 인정될 경우 발생할 수 있는데, 국가시책이라는 정의가 워낙 모호하기 때문에 국고보조금으로 인한 지방자치단체의 재정적 부담은 상당히 포괄적으로 정의되어 있는 셈이다.

## 다. 기준보조율과 차등보조율

국가가 특정 사업에 대한 국고보조금을 지원할 때 전체 사업비 중 국가가 부담하는 사업비의 비중을 국고보조율 또는 기준보조율이라 하는데, 「보조금의 관리 및 예산에 관한 법률」(이하 보조금법) 제9조는 이 기준보조율을 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 「보조금법 시행령」 제4조가 바로 기준보조율을 정하고 있는 조항인데, 제1항은

사업별 기준보조율을 <부록 1>과 같이 정의하고 있고, 제2항은 기준보조율의 정의를 담고 있다. 국고보조금 대상 사업의 사업비는 중앙정부의 용자, 지방비 부담액, 중앙정부의 보조금 등으로 구성되어 있는데, 동 시행령 제4조 2항은 기준보조율을 이 금액들을 합한 금액에서 보조금이 차지하는 비중으로 정의하고 있다.

중앙정부는 국고보조금을 배정함에 있어서 기준보조율에 덧붙여 차등보조율을 적용할 수 있는데, 그 취지는 동일한 성격의 사업이라 하더라도 지방자치단체의 경제적 여건에 따라서 중앙정부의 보조율을 다르게 책정하고자 함이다. 「보조금법」 제10조에 따르면 중앙정부는 지방자치단체의 재정 상태를 감안하여 기준보조율의 일정률을 가감할 수 있는데, 다만 기준보조율의 일정률을 인하하는 차등보조율은 지방교부세법에 의한 보통교부세를 교부받지 아니하는 지방자치단체에 한하여 적용할 수 있도록 되어 있다. 차등보조율의 구체적 적용 기준은 「보조금법 시행령」 제5조에 나타나 있는데, <표 II-1>과 <표 II-2>와 같은 기준에 입각하여 기준보조율에 20%, 15%, 10%를 가감하여 인상보조율과 인하보조율이 각각 결정된다. 그런데, 「보조금법 시행령」에는 차등보조율을 적용할 때 중앙부처가 참고하는 지수만이 나타나 있지 이러한 지수가 구체적으로 어떻게 적용되어야 하는지는 정해져 있지 않다. 따라서 실제로 적용되는 차등보조율은 사안에 따라서 상당히 임의적으로 결정될 수 있다고 보아야 한다. 또한 차등보조율은 인상보조율과 인하보조율을 모두 포함하는 것이지만, 중앙정부는 국고보조 부담을 덜기 위하여 상대적으로 부유한 자치단체에 대하여 인하보조율을 적용하는 반면 재정력이 약한 자치단체에 대하여는 인상보조율을 활용하지 않고 있기 때문에 인상보조율 규정은 사실상 사문화된 규정이라는 비판도 받고 있다.

&lt;표 II-1&gt; 인상보조율의 적용 기준

지 표	산 식
(1) 인건비자체 총당 능력지수	$\frac{\text{지방세 수입} + \text{경상적 세외수입}}{\text{공무원 인건비}}$
(2) 재정력 지수	$\frac{\text{기준재정수입액}}{\text{기준재정수요액}}$
(3) 기본적 세출소요 비중	$\frac{\text{경상적 경비} + \text{채무상환 경비}}{\text{일반회계 세출예산 규모}} \times 100\%$

주 : 1. 경상적 세외수입은 재산 임대수입·사용료 수입·수수료 수입·사업장 생산 및 이자수입의 합계. 공무원 인건비는 급여·상여금·기타 직보수·정액수당의 합계.

2. 기준재정수입액 및 기준재정수요액은 지방교부세법의 정의.

3. 채무상환경비는 국내차입금상환·해외 차입금상환·예수금상환·전대차관상환경비의 원금 및 이자의 합계.

자료 : 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 시행령」 별표 2.

&lt;표 II-2&gt; 인하보조율의 적용 기준

적용대상지방자치단체	인 하 보 조 율
특 별 시	기준 보조율에서 20%를 차감한다.
광 역 시	기준 보조율에서 15%를 차감한다.
도 · 시 · 군	기준 보조율에서 10%를 차감한다.

자료 : 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 시행령」 별표 2.

#### 라. 포괄보조금

차등보조율 규정이 중앙정부의 재정적 부담을 더는 형태로만 활용된다는 비판과 함께, 보다 근본적으로 과연 차등보조율이 조건부보조금의 성격과 어울리는 것이냐는 비판도 제기된다. 조건부보조금은 누출효과를 가지고 있는 지방자치단체 사무의 확대 공급을 위하여 활용되어야 한다는 원칙을 상기할 때, 그 규모는 지방자치단체의 재정력이 아니라 누출효과의 정도에 비례하여야 한다. 따라서 비록 서

울과 같이 재정력이 풍부한 자치단체라 하더라도 특정 사무의 누출 효과가 크다면, 중앙정부의 보조율 역시 높아야 한다. 이러한 원칙론에 입각하여 본다면, <표 II-1>과 <표 II-2>와 같이 차등보조율의 기준이 주로 지방자치단체의 재정력이 되어 있다는 것이 조건부보조금의 이론과 맞지 않다는 비판을 제기할 수 있을 것이다.

지방자치단체의 재정력을 감안한 차등보조율이 조건부보조금의 원칙과 맞지 않는 면이 있으나 우리나라에서 국고보조금이 운영되고 있는 실질적인 현황을 보면, 재정력을 기준으로 한 차등보조율의 적용이 잘못된 것이라는 비판을 제기하기 어려운 점도 있다. 앞서 살펴 본 바와 같이 국고보조금 대상 사무는 위임사무에 대한 부담금과 장려적 성격을 지닌 사무에 대한 보조금으로 구성되어 있는데, 국고보조금 지원 사무의 상당수가 위임사무의 성격을 지니고 있다. 심지어 환경부가 관장하는 사무의 경우에도 지원 대상 사무들의 효과가 지방자치단체의 경계를 넘어서지 않아도 수질, 대기와 같은 환경의 전국적인 규제 차원에서 보조금이 지원되는 경우가, 단순히 누출효과를 감안하여 지원되는 사례보다 훨씬 더 많이 있다.

이와 같이 국고보조금이 누출효과를 위하여 존재하는 것이 아니라 지방자치단체가 스스로 해야 하는 사무들, 또는 국가가 위임한 사무들의 경비 보조 차원에서 사실상 존재한다면, 지방자치단체의 재정력을 감안한 국고보조금의 지원은 나름대로의 설득력을 지닌다. 지방자치단체가 각자의 재정 능력에 따라 돌려야 하는 자치사무들도 형평성을 매우 강력하게 감안한 지방교부세를 통하여 지원되고 있기 때문에, 중앙정부가 국가 목표를 달성하기 위하여 지원하는 위임사무와 규제사무들은 더욱 더 지방자치단체의 재정력과 비례하여 공급되도록 내버려두는 것이 바람직하지 않기 때문이다.

지금까지의 논의를 종합하여 보면, 우리나라의 국고보조금은 중앙정부와 지방자치단체가 공동 책임이 있는 사무들의 경비를 조달하는 수단으로 많이 사용되기 때문에, 재정력이 풍부한 지방자치단체에

대해서는 지원을 적게 하고, 재정력이 낮아서 사업에 대한 책임을 스스로 질 수 있는 능력이 부족한 지방자치단체에는 보다 많은 국고보조금이 지원되고 있다고 볼 수 있다. 그렇다고 한다면, 과연 특정 사무의 지원을 담당하는 국고보조금과 일반재원의 지원을 담당하는 지방교부세가 어떻게 다른가에 대한 의문이 제기된다. 사무의 누출 효과가 국고보조금을 결정할 때 주요 관심사가 아니면, 그 사무를 지방정부가 공급하지 않으면 안되도록 법령에 정하고, 개별 사무에 대하여 그 비용을 일일이 책정하는 것보다는 지방자치단체의 재정력에 따라서 이전재원 규모를 포괄적으로 결정하는 것이 행정비 절감을 꾀할 수 있고, 또한 사무 처리에 있어서도 지방자치단체의 자율성을 제고시킬 수 있기 때문이다.

이러한 견해는 국고보조금과 지방교부세 각각의 독특한 기능을 찾기 힘들기 때문에 양자를 통합하는 것이 바람직하다는 주장으로 이어지는 경우가 자주 있다. 특히 지방자치단체에게 국고보조금 개편방안에 대한 견해를 물어보면 국고보조금 무용론이 자주 제기된다. 즉, 국고보조금을 없애고 차라리 지방교부세를 그만큼 더 많이 교부하는 것이 더 낫다는 주장은 지방자치단체로부터 흔히 들을 수 있다. 또한 국고보조금을 대폭 단순화하여 개별적인 사무들을 기능 중심으로 묶은 후, 재정력을 포함한 몇 개의 지수를 바탕으로 지방자치단체를 지원하는 것이 현재의 국고보조금보다 더 낫다는 주장도 제기된다.

사실, 우리나라의 국고보조금이 일반보조금의 성격을 많이 지니고 있기 때문에 그러한 성격을 지닌 국고보조금을 모아서 이를 단순화할 수 있는 여지는 많이 있어 보인다. 그러나, 포괄보조금 등을 통한 국고보조금의 단순화는 그 대상이 한정되어 있다는 점도 역시 인식할 필요가 있다. 건설교통부, 환경부, 산업자원부 등이 제공하는 국고보조금의 상당수는 그 규모가 크고 성격상 국고보조금의 사업별 심사 및 승인이 필요한 것들이 대부분이기 때문이다. 따라서 국고보조

금 대상 사업들을 부담금 대상 사업과 보조금 대상 사업으로 구분하던지, 아니면 미시적인 사업별 감독이 굳이 필요없는 사업들을 골라내는 작업을 한 후 포괄보조금 대상을 설정하는 것이 바람직하다. 물론 국고보조금을 완전히 없애고 모든 이전재원을 공식(formula)에 기반을 둔 보조금으로 전환하는 방안도 고려할 수 있겠지만, 이 방법은 현실적으로는 당장에 실행에 옮기기는 어려운 방안이 될 것이다. 그러나 국고보조금의 특성상 이를 적정하게 관리하기 어려운 면이 있기 때문에 차라리 국고보조금을 대폭 삭감하는 것이 낫다는 견해도 나름대로의 설득력을 가지고 있다. 후술하는 외국의 사례를 보면, 유럽국가들 특히 북구의 몇 개 국가들은 국고보조금을 전면적으로 감축하는 노력을 최근 기울여 왔다는 것도 하나의 참고 사항이 될 수 있을 것이다.

#### 마. 사무의 구분

국고보조금을 단순화하고자 할 경우 그 대상 사무를 지방자치단체에 대한 위임사무와, 기본적으로 지방자치단체의 사무이지만 중앙정부가 국가 정책 목표를 달성하기 위하여 장려할 필요가 있는 사무를 구분하는 것이 중요하다. 그리고 원칙적으로 위임사무에 대해서는 개별적인 재원 조치보다는 포괄보조금 또는 일반보조금을 통하여 그 재원을 지원하는 것이 더 바람직하다고 볼 수 있다. 「지방재정법」에 굳이 부담금과 보조금을 구분한 이유도 바로 이러한 취지에 있다.

그런데, 이러한 방식을 통한 국고보조금의 개선 방안 도출이 어려운 점은 현실적으로 어떤 사무가 국가사무이고 어떤 사무가 지방사무인지를 구분하기가 매우 어렵다는 데에 있다. 흔히 환경, 보건, 사회보장과 같이 국가적으로 중요한 사업을 지방정부가 대리인(agent)으로서 시행해야 할 경우 원칙적으로 그 비용은 국가가 부담해야 한다는 주장이 제기된다. 그러나, 외교와 관련된 사무이므로 대표적인

국가사무라 할 수 있는 ‘비자 발급’의 경우에도 이것이 과연 완전한 국가 사무인가 하는 데에는 의문을 제기할 수 있다. 우선 비자 발급에 필요한 비용 측면을 보면, 각 지역의 경제적 환경(공공건물 임대비, 공무원 인건비)에 따라서 발급 비용이 달라질 수 있고, 또한 비자 발급에 필요한 정보의 수집 및 평가에 필요한 기본 경비는 어차피 중앙부처인 외무부나 행정자치부 등에서 부담하고 있다고 보아야 할 것이다. 따라서 지역 주민들에게 비자 신청을 받고 또한 비자를 전달하는 행정서비스는 지역 주민들을 위한 지역서비스이고, 따라서 그 비용 역시 지방자치단체가 담당하여야 한다는 주장도 충분히 할 수 있다. 이와 마찬가지로 환경, 보건, 사회보장과 같은 사무의 경우에도 비록 중앙정부가 주도적으로 정책 입안을 한다고 하더라도 당연히 중앙정부와 지방자치단체가 비용을 분담하여야 한다는 주장을 할 수 있을 것이다.

보다 더 원칙적으로, 우리나라의 지방자치법에 나타난 국가사무와 지방사무에 대한 규정을 보면 양자간의 구분이 얼마나 모호하고 어려운가를 실감할 수 있게 된다. 「지방자치법」 제9조 제1항은 “지방자치단체는 그 관할 구역의 자치사무와 법령에 의하여 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다”라고 한 다음, 제2항에 자치사무들을 모두 여섯 가지로 대분류하여 예시하고 있다. 이 조항에 정의되어 있는 자치사무들 중 성격이 모호한 것들을 살펴보면, ‘소속 공무원의 인사·후생복지 및 교육’, ‘호적 및 주민등록관리’, ‘주민복지에 관한 사업’, ‘생활곤궁자의 보호 및 지원’, ‘노인·아동·심신장애자·청소년 및 부녀의 보호와 복지증진’, ‘전염병 및 기타 질병의 예방과 방역’, ‘농림·축·수산물의 생산 및 유통지원’, ‘소규모축산개발 및 낙농진흥사업’, ‘가축전염병 예방’, ‘소비자보호 및 저축의 장려’, ‘중소기업의 육성’, ‘지방 토목·건설사업의 시행’, ‘도시계획사업의 시행’, ‘지방1급 하천, 지방2급 하천 및 소하천의 관리’, ‘지방문화재의 지정·보존 및 관리’, ‘지역 및 직장민방위조직’ 등 거의 헤아릴 수 없이 많은 항목

들이 매우 모호한 형태로 자치사무라 규정되어 있다.

이상에 열거된 사무들은 거의 모두 국고보조금 대상 사무들인데, 「지방자치법」의 규정을 엄밀히 적용하자면, 이상의 사무들은 자치사무이므로 모두 국고보조금 대상에서 제외되어야 할 것이다. 그러나, 중앙정부, 특히 예산을 담당하는 기획예산처가 국고보조금의 정리를 추진하면서 이러한 주장을 하면 지방자치단체나 행정자치부는, 이 많은 사무들을 자치사무라 하여 지방자치단체에게 공급의 의무를 지우려 한다면 거기에 상응하는 재원을 먼저 확보하도록 해 주는 것이 필요하다는, 반론을 즉각 제기하게 될 것이다. 결국 국가사무와 지방사무의 구분 및 담당 책임의 할당 문제는 국세와 지방세의 조정, 그리고 국가재정과 지방재정의 분할 문제로까지 연결되고, 이렇게 될 경우 거의 풀리지 않는 숙제를 풀어야 하는 상황에 봉착하게 된다.

「지방자치법」에 비록 자치사무로 열거되어 있다고 하더라도 지방재정과 지방세제를 그러한 구분에 상응하도록 운영하는 것이 불가능하고, 또한 비록 법에는 자치사무라 되어 있다고 하더라도 경제적 효과를 보면 국가와 지방자치단체가 공동으로 책임을 져야 하는 사무가 거의 대부분이기 때문에 국고보조금 대상 사업에서 위임사무나 자치사무를 완벽하게 구분하는 것은 매우 어렵다. 이러한 이유 때문에 현실적으로는 위임사무와 자치사무를 굳이 구분하지 않은 채 국가의 관리가 필요하다고 여겨지는 많은 사무들을 국고보조금 대상 사업에 편입시킨 다음 일정한 비용을 국가와 지방이 나누어 책임지는 형태로 사무 처리가 이루어지고 있다.

비록 현실이 이러하지만, 국가사무와 자치사무의 구분은 국고보조금의 정리, 더 나아가서는 지방자치의 정착에 핵심적인 요소이기 때문에 현재의 국고보조금 운영 형태를 걱정할 것으로 받아들일 수는 없다. 따라서 본 보고서에는 국고보조금 대상 사무를 관할하는 개별 법령에 근거하여 사무의 성격을 재분류하였고, 앞으로도 이러한 원칙론에 입각하여 국고보조금의 정리가 진행되어야 할 것이다. 다만,

국고보조금의 현황을 이해하고, 또한 왜 국고보조금이 현재와 같이 운영되고 있는가를 이해하기 위해서는 사무 구분이 이 문제의 핵심이 되면서도 동시에 얼마나 어려운가를 충분히 인식하는 것이 중요하다.

#### 바. 지방비 부담 및 신청주의

지방자치단체가 특정 사업에 대한 국고보조금을 받게 될 경우 사업에 소요되는 비용의 일부는 지방자치단체가 자체적으로 부담하여야 하는데, 이로 인한 재정적 부담은 지방자치단체가 국고보조금에 대하여 갖는 가장 커다란 불만 사항 중의 하나이다. <표 II-3>에는 1997년부터 2000년까지의 국고보조금과 지방비 부담액이 나타나 있는데, 1998년 국고보조사업의 총액이 12조 원이었고, 1999년에는 11조 3천 억, 그리고 2000년에는 모두 13조 3천억 원이 국고보조 사업에 소요될 전망이다. 이러한 국고보조 사업에서 지방자치단체의 부담분이 차지하는 비중은 약 35~40% 가량이다. 즉, 국고보조금의 보조율 평균은 전체 보조 사업 총액의 약 60% 정도이다.

<표 II-3> 연도별 국고보조금 및 지방비 부담

(단위 : 억원, %)

	1997	1998	1999	2000
국고보조사업	96,846	120,849	113,821	133,229
· 국고보조금	55,456(57.3)	77,656(64)	71,075(62)	82,531(62)
· 지방비부담	41,390(42.7)	43,193(35)	42,746(38)	50,698(38)

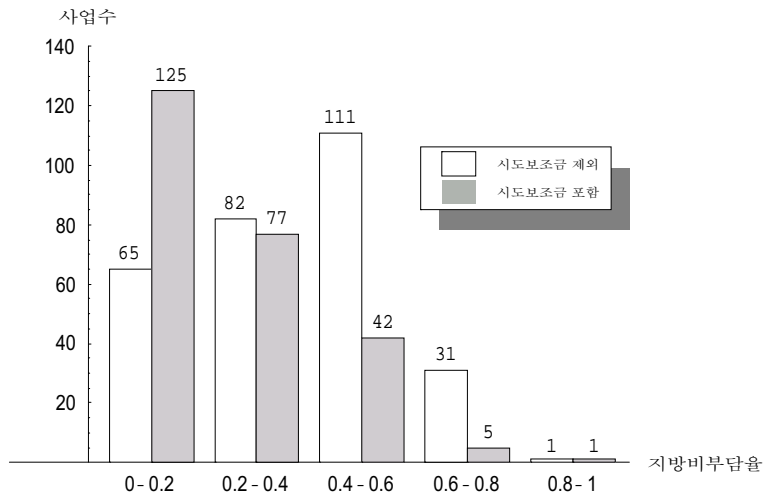
자료 : 행정자치부, 『2001년도 국고보조금 신청지침』, 2000.

<표 II-3>은 특별시, 광역시, 도와 같은 광역자치단체가 받는 국고보조금과 시·군이 받는 국고보조금을 모두 합한 총액에 대한 지

방자치단체의 부담 비율을 나타낸 것이다. 그런데, 기초자치단체들은 국고보조금 사업을 수행함에 있어서 광역자치단체로부터 보조금을 추가로 받기 때문에 기초자치단체들의 지방비 부담 비율은 <표 II-3>에 나타난 것보다는 훨씬 더 낮다. [그림 II-1]은 「지방재정연감」에 나타난 1998년 국고보조 계획 사업 290개의 지방비 부담 비율의 분포를 보여주고 있는데 왼쪽의 하얀색 막대가 총액의 분포를, 오른쪽의 회색 막대가 시·군과 같은 기초자치단체의 지방비 부담을 나타내고 있다. 먼저 총액의 경우를 보면 전체 사업의 22.4%가 80% 이상의 국고보조를 지원받았고, 28.2%가 60~80%의 국고보조를 지원받았다. 국고보조 대상 사업 중 가장 많은 111개(38.2%) 사업들은 약 50%의 국고지원을 받았다. 반면, 오른쪽의 회색 막대가 나타내는 기초자치단체의 지방비 부담의 분포를 보면 총액과는 상당히 다르게 분포되어 있음을 알 수 있는데, 보조금 전체의 43%인 125개 사업에 대한 지방비 비율이 20% 이내이고, 전체 보조금 사업의 26.5%인 77개 사업의 지방비 부담률이 40% 이내이어서 지방비 부담률이 40%를 넘는 국고보조 사업은 전체의 16.5%에 불과하다.

기초자치단체의 지방비 부담률이 이처럼 낮지만, 재정력이 매우 열악한 시·군의 경우 국고보조 사업의 20~30%의 지방비 부담도 자체 수입에서 큰 비중을 차지할 수 있고, 또한 광역자치단체의 경우 국고보조 사업에 대한 자체적인 경비 부담뿐만 아니라 기초자치단체에 추가적인 보조금을 지원하여야 하기 때문에 국고보조금으로 인한 지방자치단체들의 재정적 압박은 현실적으로 상당히 크다고 보여진다.

[그림 II-1] 국고보조사업의 지방비부담률 분포(1998)



지방비부담률

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1999.

그런데, 국고보조금의 교부 결정은 원칙적으로 지방자치단체의 신청에 의하여 이루어지기 때문에 지방자치단체는 지방비 부담이 과도하다고 느낄 때에는 이를 피할 수 있도록 되어 있다. 국고보조금의 운영을 관할하는 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」(이하 보조금법)을 보면 국고보조금의 신청주의가 명시되어 있는데, 제4조 제1항에 ‘보조사업을 수행하고자 하는 자는 매년 중앙관서의 장에게 보조금의 예산 계상을 신청하여야 한다’라고 되어 있다. 즉, 지방자치단체는 국고보조금으로 인한 자체적인 재정적 부담 능력이 없을 경우 이를 신청하지 않으면 된다. 그럼에도 불구하고 지방비 부담 문제는 국고보조금에 대한 문제점으로 가장 많이 지적되고 있는데, 행정자치부(2000)의 국고보조금 신청 지침에 나타나 있는 국고보조금의 신청, 조정, 관리상의 문제점을 살펴보면 이러한 문제가 발생하는 원인을 지방자치단체와 중앙정부 모두에게서 찾을 수 있다. 행정자치부

(2000)에 정리된 지방자치단체와 중앙부처의 문제점은 다음과 같다.

<지방자치단체의 문제점>

- 단체의 재정 여건을 감안하지 않고 관행적으로 신청
- 사업의 시급성, 타당성의 검증없이 국고보조금을 우선 확보함에 따라 과중한 지방비 부담으로 재정 압박 요인

<중앙부처의 문제점>

- 정부 예산으로 확보되지 못한 예산은 지방비 부담으로 전가하는 등 기준보조율의 미준수
- 정부 예산을 확보하지 못하여 국고보조금을 폐지하는 경우 지방자치단체는 사업의 지속을 위해 지방비 계속 투자 필요
- 사업이 지나치게 세분화되어 지방자치단체의 자율성을 저해하는 한편 예산 절감 노력을 통해 발생한 보조금 사용 잔액을 반납하게 되어 불합리
- 보조금 배정의 지연, 연말에 교부 내용을 변경함으로써 부실공사 야기 또는 이월 집행 사례 발생

이러한 문제점을 살펴보면 결국 국고보조금으로 인한 지방비 부담의 문제는 사업의 특성을 잘 검토한 후 지방자치단체가 꼭 필요한 사업에 대해서만 국고보조금을 신청하여야 함에도 불구하고 지방자치단체들은 국고보조금을 마치 지방교부세처럼 실무적으로 인식하고 있다는 것이 첫 번째 문제점이고, 중앙정부 역시 일정한 원칙 아래 안정적으로 국고보조금을 운영하지 않고 있다는 것이 두 번째 문제점이라 볼 수 있다. 즉, 「보조금법」 제4조에 나타나 있는 신청주의를 지방자치단체와 중앙부처가 엄밀하게 지키는 것이 지방비 부담에 대

한 불만을 최소화하는 실무적인 개선 방안이 될 것이다.

#### 사. 신청주의의 예외 조치

행정자치부(2000)의 자료에는 국고보조금의 지방비 부담 문제가 발생하는 이유로 신청주의를 지키지 않는 지방자치단체의 관행과 중앙정부의 임의적 부담 진가를 들었지만, 이러한 문제가 발생하는 다른 이유들을 제도적인 측면에서 찾을 수도 있다. 지방자치단체가 지방비 부담에 대한 불만을 제기할 수 있는 법적 근거들을 「보조금법」에서 찾을 수 있는데, 신청주의의 예외를 규정하고 있는 제5조와 기초자치단체의 국고보조금 신청에 대하여 우선순위 결정 등의 종합조정을 광역자치단체가 할 수 있도록 규정하고 있는 제11조가 그러한 것들이다.

보조금법 제5조는 예산 계상의 신청이 없는 보조사업에 대한 예외 조치를 인정하는 조항인데, 지방자치단체가 특정 사업에 대한 보조금을 신청하지 않아도 중앙정부가 원할 경우 보조금 지원을 할 수 있도록 하고 있다<sup>3)</sup>. 중앙정부가 지방정부에 일정한 사무를 의무화하면서 재원 부담까지 떠맡기는 현상은 신청주의의 원칙을 손상시키는 것이라는 비판을 많이 받지만, 상위정부가 하위정부에 대하여 일방적으로 사무를 위임하고 그에 따른 재원은 충분히 보상하지 않는 현상은 우리나라에서만 있는 것이 아니라 거의 모든 국가에서 관찰되는 것이다. 미국의 경우 중앙정부의 위임(mandates)에 의한 지방정부의 재원 부담 문제가 지방자치의 현안이 되어 있는데, 우리나라와 다른 점은 사무 위임이 연방보조금(Federal grants) 안에 포함되어 있는 것이 아니라 ‘Clean Water Act’와 같은 개별법이 수립되면서

3) “국가는 제4조의 규정에 의한 보조금의 예산 계상 신청이 없는 보조사업의 경우에도 국가 시책 수행 상 부득이 하여 대통령령이 정하는 경우에는 필요한 보조금을 예산에 계상할 수 있다.”

지방정부의 위임 사무 및 재정 부담이 결정된다는 점이 다르다. 물론 우리나라의 경우에도 지방자치단체에 대한 위임사무가 개별적인 법령에 의하여 결정되고 또한 중앙정부와 지방자치단체간의 재정 부담이 명확히 되어 있지 않다는 점은 마찬가지인데, 미국에서는 연방 보조금 내에 예외적으로 신청주의를 인정하는 보조금이 존재하지 않는 점이 다르다. 즉, 미국의 경우 지방자치단체 사무의 우선순위가 상위정부의 과도한 위임에 의하여 희생된다는 불만이 제기되고 있기는 하지만, 국고보조금으로 인하여 그러한 문제가 발생한다는 주장은 많지 않다<sup>4)</sup>. 왜냐하면, 중앙정부는 각종의 보조금에 대한 메뉴를 지방자치단체에 제공하고 지방자치단체는 이 중에서 보조율과 동원 가능한 자체 재원을 확인한 다음 원하는 사업에 대해서만 연방보조금을 신청하기 때문이다.

#### 아. 우선순위 반영 문제

「보조금법」 내에 신청주의의 예외가 인정되어 있다는 점은 지방자치단체가 원하지 않는 보조금 사업이 일방적으로 위임될 수 있는 여지를 마련해 놓은 것이어서 문제가 되지만, 현실적으로 이러한 예외 조치가 중앙정부에 의하여 얼마나 과도하게 사용되고 있는지는 정확하게 파악하게 힘들다. 다만, 지방자치단체가 국고보조금에 대하여 갖는 가장 커다란 불만은 앞에서 검토된 지방비 부담 문제와 우선순위 반영 문제라는 점을 고려할 때, 만약 지방자치단체가 원하지 않

4) 연방보조금이나 주정부보조금의 경우 보조금 지원의 조건으로, 공무원 고용에 일정 비율의 여성 인력이 포함되어야 한다거나, 주행의 최고 제한 속도를 일정 수준 이하로 하여야 한다거나 하는 규정이 들어가 있는 경우가 많이 있기 때문에 보조금 교부에 뒤따르는 과도한 규제에 대한 불만은 미국에서도 많이 발견된다. 그러나 이는 우리나라에서 제기되는 국고보조금의 우선순위가 반영되지 않는다는 문제와는 그 성격이 사뭇 다르다.

는 국고보조금이 지원되고 원하는 국고보조금이 지원되지 않는다면, 이 예외조치가 법적 근거를 제공하는 것이라 볼 수 있다. 그렇지만, 우선순위 반영 문제가 매년 국고보조금 편성시 핵심 과제가 되는 이유가, 지방자치단체가 전혀 원하지 않는 사업이 국고보조금 대상 사업의 형태로 위임되는 것인지, 아니면 지방자치단체가 원하지만 다른 보조금 사업에 비하여 그다지 선호하지 않는 사업이 보조금 사업으로 책정되는 것을 의미하는 것인지는 명확하지 않다.

「보조금법」 제5조가 우선순위 반영 문제를 일으키는 법적 근거를 제시하고 있다면, 우선순위 문제를 일으키는 직접적인 원인이 되는 조항은 제11조라고 볼 수 있다. 제11조는 “특별시장·광역시장·도지사는 보조금 예산의 편성 과정에서 당해 관할구역 안의 보조사업의 우선순위 또는 보조금 예산액의 조정 등에 관한 의견을 해당 중앙관서의 장 및 기획예산처 장관에게 제시할 수 있다”라고 하여 기초자치단체에 대한 국고보조금이 궁극적으로는 광역자치단체에 의하여 총괄적으로 조정되고, 그 과정에서 우선순위가 결정되도록 하고 있다. 결국 매년 국고보조금 편성에 있어서 가장 큰 현안이 되고 있는 우선순위 반영 문제를 해결하기 위해서는 국고보조금 대상 사업의 결정에 있어서 중앙부처의 권한(제5조) 및 광역자치단체의 권한(제11조)을 제약하여야 하는데, 이 역시 현실적으로 쉽게 해결될 수 있는 문제는 아니다.

예를 들어 10개의 기초자치단체가 각각 1순위에서 5순위까지 우선순위를 정하였는데, 모두 건설교통부, 농림부, 문화관광부, 보건복지부, 환경부의 순으로 순위를 정하는 경우가 있을 수 있다. 환경부의 경우 10개의 기초자치단체로부터 모두 5순위의 국고보조금 사업을 신청 받았기 때문에 개별 기초자치단체의 입장에서는 최하위의 우선순위를 갖지만, 환경부 입장에서는 10개 자치단체로부터 2위가 없는 공동 1위의 국고보조금 신청을 10개 받은 셈이 되고, 그러한 처지는 건설교통부, 농림부, 문화관광부, 보건복지부가 모두 마찬가지이다.

따라서 각 중앙부처가 기획예산처에게 국고보조금 예산 신청을 하는 단계에서는 기초자치단체가 제시한 우선순위는 큰 의미를 갖지 못하게 된다.

이러한 문제점을 없애기 위하여 각 부처간 구분을 없애고, 기획예산처가 모든 자치단체로부터 국고보조금 신청을 직접 받고 또한 교부하는 것을 상정해 볼 수 있다<sup>5)</sup>. 이 경우 건설교통부 관련 사업들이 가장 우선적으로 지원되어야 하는 사업이 되고 환경부 관련 사업들은 우선순위가 최하위로 된다. 국고보조금 예산은 한정되어 있으므로 이 경우 환경부 관련 사업들의 대부분은 보조금 대상에서 제외되어야 할 것이다.

그런데, 현실적으로 이와 같은 방식은 두 가지의 문제점을 지닌다. 첫째는, 제도적인 문제로 국고보조금은 각 부처가 관리하는 것이기 때문에 기획예산처 또는 행정자치부가 국고보조금 예산에 대하여 각 부처가 가지고 있는 권한을 무시하고 지방자치단체가 원하는 바에 따라서 특정 부처의 국고보조금 예산은 거의 없애고 다른 부처 예산은 아주 많이 책정하는 식의 예산 편성을 할 수는 없다.

보다 더 근본적인 문제점은, 지방자치단체가 우선적으로 원하는 사업은 국가적으로 보았을 때에 중요하지 않은 사업이 많고, 지방자치단체가 우선순위를 낮게 책정한 사업들은 사실상 국가적으로 중요하여 신청 여부와 상관없이 지원을 하여야 하는 경우가 많이 있다는 점이다. 앞의 예를 다시 사용하면, 환경부의 국고보조금이 지방자치단체가 가장 원하지 않는 사업들이라 할지라도 국가적으로는 가장 우선적으로 시행하여야 하는 사업일 수 있다. 구체적 예를 들어 ‘축산 폐수 처리장’, ‘농공단지 폐수 종말처리장’과 같은 환경 관련 시설의 경우 외부효과(spill-over effect)가 커서 지방자치단체가 이를 적극적으로 수행할 인센티브가 적은 반면 국가적으로는 중요한 사업이

5) 제도상 국고보조금의 관리 및 배분은 각 중앙부처의 장이 하도록 되어 있기 때문에 이는 어디까지나 논리 전개를 위한 상정에 불과하다.

다. 따라서 다양한 국고보조금 대상 사업 중 가장 선호하는 사업들을 지방자치단체가 우선적으로 선택하라고 할 경우 지방자치단체의 가용 재원은 한정되어 있기 때문에 국가적으로 중요한 사업들에 대한 국고보조금을 지방자치단체가 신청하지 않을 가능성이 높다. 중앙정부는 따라서 이러한 사업들은 지방자치단체가 신청하지 않아도 보조금 대상 사업에 포함시키고, 또한 일정한 비용 부담을 요구하고 있다. 즉, 국고보조금의 배정에 있어서 지방자치단체의 우선순위를 적극적으로 반영하는 것은 국고보조금의 원칙과 가장 먼 지원 방법이라고 볼 수 있다.

이러한 문제점에도 불구하고 우선순위 반영 문제는 앞으로도 계속 국고보조금을 배정할 때 현안이 될 것인데, 이 문제를 근본적으로 없애기 위해서는 매우 다양한 성격을 지니고 있는 현재의 국고보조금 사업을 정리하여, 순수한 국고보조 사업만을 남겨 놓고 이 사업들에 대해서는 지방자치단체가 개별적으로 국고보조금을 신청할 수 있도록 하게 하면 된다. 그리고 각 부처는 객관적으로 설정된 국고보조금의 지원 기준에 따라 특정 지방자치단체에 대한 지원 규모 및 탈락 여부를 결정하면 된다. 이러한 방식이 채택될 경우 지방자치단체가 특정 사업에 대하여 국고보조금 지원을 받지 못하게 되는 경우 우선순위가 반영되지 않은 것이 아니라 단순히 국고보조금 경쟁에서 탈락한 것이라는 해석을 할 수 있게 된다. 그러나 이 방식 역시 현실적으로 바로 채택될 수 있는 것은 아닌데, 그 이유는 이미 살펴본 바와 같이 국고보조금 대상 사무를 국가사무, 위임사무, 자치사무로 나누는 것이 어렵고, 또한 외부효과의 규모를 측정하는 것이 쉽지 않기 때문이다.

#### 자. 대상사업과 단위사업

흔히 우리나라의 국고보조금 대상 사무의 수는 500여 개에 달한다

고 알려져 있다. 그러나, 「보조금법」에 나타난 국고보조금 대상 사무는 모두 158개에 불과하다. 「보조금법」 제5조는 국고보조금의 대상 사업, 신청, 그리고 교부에 대한 내용을 담고 있는데, 「보조금법 시행령」의 별표1에는 구체적인 국고보조금 대상 사무들이 열거되어 있다. 국고보조금의 대상 사업들이 이처럼 법령에 정해져 있지만, 실제 국고 보조 사업의 수는 법령에 나타난 것보다는 훨씬 더 많은데, 그 이유는 두 가지이다. 우선 첫째로, 법령에 나타난 사업은 국고보조금을 지원받을 수 있는 사업의 성격을 규정한 것이고, 실제로 각 부처가 국고보조금을 결정할 때에는 훨씬 더 세분화된 사업을 기준으로 배분액을 결정한다. 즉, 국고보조금의 결정 과정에서 하나의 대상사업에 많은 단위사업이 포함되는 경우가 흔히 있다. 예를 들어 보건복지부가 관할하는 ‘모자 보건 관리’라는 대상사업 안에는 ‘선천성 대사 관리’, ‘임산, 영유아 건강 관리’, ‘정기 예방 접종’, ‘모자 보건 시범’, ‘보건소 운영’과 같이 다양한 단위사업이 존재한다. 이러한 단위사업을 기준으로 할 경우 국고보조금 사업은 400~500개에 달한다고 말할 수 있다. 국고보조금의 대상 사업 수가 일정하지 않은 두 번째 이유는 보조금법 시행령에 나와 있는 사업이 아니라고 할지라도 중앙부처는 국가가 필요하다고 판단될 경우 보조금을 지원할 수 있도록 되어 있기 때문이다. 1998년의 경우를 예로 들면 지방재정연감에 나와 있는 보조금 대상 사업의 수가 290개이었다.

국고보조금 사업 수가 너무 많고 세분화되어 있다는 지적이 자주 제기되는데, 이로 인하여 기획예산처는 국고보조금의 사업 수를 줄이고자 하는 노력을 끊임없이 기울여 왔다. 그러한 노력에도 불구하고 실질적으로 심사 받는 개별사업 수는 여전히 많은 편이다. 이는 국고보조금의 규모를 결정할 때 개별적인 심사가 필요하다는 속성 때문인데, 사업에 소요되는 비용을 자세히 심사하고자 하면 할수록 개별 사업의 수가 늘어나는 경향도 관찰된다. 따라서, 이 문제를 해결하는 방안은 다른 국고보조금의 문제와 마찬가지로 국고보조금 대

상 사업을 재분류하여 가능한 한 사업의 규모를 잘 나타낼 수 있는 지수를 개발하고, 이에 근거한 공식을 바탕으로 배분하는 보조금의 수를 늘리는 것이라고 밖에 볼 수 없다.

### 차. 통합과 전용

국고보조금의 속성상 개별 사업의 수가 늘어나면서 보조금의 단위가 아주 작아지는 현상이 나타나는데, 이러한 영세 보조금이 많아질수록 보조금의 신청 및 심사에 필요한 행정비용이 증가하고 규모나 성격 면에서 중요한 사업들에 대한 효과적인 심사를 어렵게 하는 문제점이 발생한다. 따라서 「보조금법」에는 영세 사업의 경우 이를 통합 편성하여야 한다는 규정이 있는데, 「보조금법」 제20조 제1항에 보조금의 규모가 영세하여질 경우에는 단위사업 내의 수개의 경비내역을 합하여 교부결정을 하여야 한다고 규정하고 있고, 제2항에는 제1항의 규정에 의하여 교부결정을 하여야 하는 금액 등의 기준은 대통령령으로 정하도록 하고 있다. 「보조금법 시행령 제8조」가 영세 보조금의 규모를 정해 놓은 조항인데, 이 조항에 따르면 개별 보조사업자에게 교부하는 금액이 연간 50만 원 미만이 되는 경우 단위사업내의 경비 내역을 합하여 교부결정을 하도록 되어 있다. 이처럼 영세한 보조금의 상한선이 법에 50만 원으로 정해져 있는데, 대부분의 지방자치단체들은 개별 사업당 50만 원은 지나치게 적다고 보고 있다. 따라서 이 상한선은 일단 인상할 필요가 있을 것이다.

영세보조금의 통합보다 더 근본적인 문제는 성격이 유사하다고 판단되거나, 성격상 개별적인 계산이 필요 없다고 판단되는 사업들은 규모와 상관없이 묶어서 배분하고, 항목간 전용을 허용하는 것이 바람직한가 하는 것인데, 지금까지 지방자치단체들은 줄기차게 이러한 주장을 제기하여 왔다. 항목간 통합이 허용되지 않기 때문에 유사사업간의 시너지 효과를 기대할 수 없는 경우가 많이 있고, 또한 전

용이 허용되지 않기 때문에 A사업을 효과적으로 수행하여 남은 돈을 B사업에 투자하고자 하는 인센티브를 없앨 뿐만 아니라 사업비의 낭비도 초래된다는 것이 지방자치단체가 보조 대상 사업의 항목간 통합과 전용이 필요하다고 주장하는 근거이다.

이러한 지방자치단체의 소망은 사실 「보조금법」에도 어느 정도 반영되어 있는데, 우선 제11조 제1항에 광역자치단체장들은 관할 기초자치단체들이 요구한 국고보조금의 우선순위 또는 보조금 예산액의 조정 등을 중앙부처에 요구할 수 있도록 하고 있다. 또한 제2항에서는 광역자치단체가 이러한 요구를 할 경우 기획예산처장관은 타당하다고 인정되는 사항에 대하여 당해 중앙관서의 장의 의견을 들어 예산에 반영할 수 있도록 하고 있다. 이처럼 「보조금법」에 원칙적으로는 지방자치단체가 국고보조금의 편성에 대하여 의견을 제시하고 이 의견이 타당하면 기획예산처장관이 이를 수용하도록 하고 있지만, 실제로 통합과 전용에 대하여 지방자치단체장이 의견을 제시하고 이를 중앙부처와 협의한 사례는 거의 없다. 왜냐하면 여러 보조금이 하나로 묶여지기 위해서는 편성에서 집행에 이르기까지 매우 복잡한 세부적인 내용이 검토되고 또한 합의가 이루어져야 하는데, 이를 위한 행정비용이 너무 많이 들기 때문이다. 또한 통합과 전용에 대한 세부적인 절차를 규정한 제도 역시 미비하기 때문에 우리나라의 현 제도 하에서 통합과 전용이 자연스럽게 이루어지기를 기대하기는 어렵다고 생각된다. 국고보조금의 개편에 대하여 매우 많은 노력을 지금까지 기울여 왔던 일본의 경우에도 이제 겨우 부분적인 통합보조금의 도입을 추진하고 있고, 미국과 같이 국고보조금 제도가 많이 발전한 나라에서도 항목간의 통합과 전용은 쉽게 이루어지지 않고 있다<sup>6)</sup>.

국고보조금의 항목간 전용을 위한 통합과는 그 취지가 사뭇 다르

6) 일본과 미국에서의 통합보조금에 대한 논의는 제3장에서 보다 자세히 다룰 것이다.

지만, 국고보조금의 단순화 차원에서의 통합과 관련하여 「보조금법」에 매우 중요한 조항이 들어있는데, 「보조금법」 제5조 제2항이 바로 그것이다. 제2항은 “지방자치단체에 대한 보조사업 중 대부분의 지방자치단체와 관련된 보조사업에 대하여는 지방자치단체별 내역 없이 총액으로 이를 요구할 수 있다”라고 하여 통합보조금을 사실상 정의하고 있다. 국고보조금을 담당하고 있는 부처에서는 이를 통합보조금이라 하지 않고 총액보조금이라 통상적으로 지칭하고 있지만, 이 조문은 사실상 통합보조금을 정의하고 있는 것과 다를 바가 없는데, 대부분의 지방 자치단체와 관련된 보조금은 내역 없이 총액으로 보조금의 교부 결정을 내리라고 하는 조항은 우리가 흔히 거론하는 포괄보조금과 일맥 상통하는 면이 있기 때문이다.

그런데, 국고보조금의 총액 계상에 영향을 미치는 법은 「보조금법」 이외에도 찾아 볼 수 있다. 「예산회계법」 제35조 제5항이 그것이다. 이 조항에 따르면, “각 중앙관서의 장은 예산에 총액으로 계상된 사업으로서 대통령령으로 정하는 사업에 대하여는 예산 배정 전에 사업시행 계획을 수립하여 기획예산처장관과 협의하여야 한다”라고 되어 있다. 협의 대상의 내용은 예산집행 기본 방향, 예산 배분 원칙, 사업 선정 기준 등인데, 기획예산처는 이러한 자료로부터 예산집행 실적, 집행 계획과의 차이, 차년도 예산 배분 기준 등을 평가하여 익년도 총액계상 규모를 결정한다고 한다. 총액예산 계상사업에 대한 「예산회계법」은 1993년 도입되었는데, 국회의 내부 자료에 따르면 도입 취지가 다음과 같다.

- 총액예산제도는 사업의 성격 및 내용상 동일 유형의 사업이 단순히 다수의 지역 및 불특정 다수인으로 구분되어 예산 편성 단계에서 세부적으로 수요를 정하기 어려운 사업에 대한 예산 편성시에는 총액만을 정하고 예산 집행시에는 실수요를 바탕으로 내역을 정하도록 함으로써 예산 편성과 집행의 시기적 차이에 따른

과리 현상을 방지하고 탄력적인 예산 집행이 가능하도록 하여 예산 집행의 효율성을 제고하기 위하여 도입되었음.

<표 II-4>에는 1999년과 2000년에 총액으로 계상된 국고보조금 예산안이 나타나 있는데, 2000년의 경우 대상 사업은 모두 44개이고 총액은 무려 8조 4천억 원이나 된다. 이는 2000년 국고보조금 전체 액수와 맞먹을 정도로 큰 규모이기 때문에 신청된 국고보조금이 그대로 승인되는 것은 물론 아니다. <표 II-4>를 보면 총액 계상되는 사업의 성격을 대략 파악할 수 있는데, 농림부와 건설교통부의 국고보조금이 대부분을 차지한다는 것을 알 수 있다. 2000년의 경우 농림부 국고보조금 중 경지정리사업이 4,300억 원이 계상되었고, 농업용수 개발사업이 3,600억 원, 농업기반 개발사업이 3,100억 원, 기계화경작로 확·포장, 배수개선, 수리시설 개보수가 모두 6,580억 원을 차지하여 총액이 모두 1조 7천억 원에 이른다. 건설교통부의 국고보조금은 국도건설이 2조 4,560억 원, 하천 치수사업이 5,153억 원, 그리고 그밖의 교통시설 특별회계 예산이 7,000억 원에 이른다.

이와 같은 총액 계상 국고보조 사업 내역을 보면, 사업의 성격이 매년 정기적인 지출을 요하고, 또한 총액을 제외한 세부적인 관리 는 어차피 해당 부처에서 맡을 수밖에 없다는 특징을 가짐을 알 수 있다.

**<표 II-4> 부처별·회계별 총액예산 계상사업 내역**

(단위 : 백만원)

사업명	부처	회계	1999	2000(안)
총 계			7,619,512	8,404,941
1. 국·사립대학 재정지원	교육부		261,000	247,000
(1) 국립대학 실험실습기자재 확충		일반	92,000	85,000
(2) 이공계연구소 실험 실습기자재 확충		일반	14,000	12,000
(3) 공사립전문대 실험실습기자재 확충		일반	70,000	70,000
(4) 공사립대학시설 설비 확충		일반	85,000	80,000
2. 경지정리사업	농림부		590,371	434,601
(5) 일반경지정리		농특	264,933	216,127
(6) 대구획정리		농특	200,956	93,992
(7) 받기반정비		농특	124,482	124,482
3. 농업용수 개발사업	농림부		342,802	360,325
(8) 중규모 용수개발		농특	256,677	272,200
(9) 일반용수개발		농특	50,000	52,000
(10) 농촌생활용수개발		농특	36,125	36,125
4. 공업기반 개발사업	산업자원부		238,500	310,000
(11) 산업기술개발		일반	238,500	310,000
5. 하천지수사업	건설교통부		487,637	515,386
(12) 일반 하천개수사업		일반	76,261	104,000
(13) 수계치수사업		일반	411,376	411,386
6. 일반국도건설	건설교통부		2,416,900	2,456,000
(14) 일반국도건설		교통시설(특)	1,810,900	1,761,000
(15) 국가지원지방도		교통시설(특)	276,000	315,000
(16) 시판내 국도대체 우회도로		교통시설(특)	330,000	380,000
7. 특정연구개발사업	과학기술부		195,000	199,200
(17) 핵심전략연구개발		일반	165,000	169,200
(18) 원자력 연구개발		일반	30,000	30,000

<표 II-4>의 계속

(단위 : 백만원)

사업명	부처	회계	1999	2000(안)
8. 기타 대규모투자 및 보조사업			3,087,302	3,882,429
(19) 도서종합개발	행정자치부	일반	34,600	48,400
(20) 기계화경작로 확·포장	농림부	농특	150,451	155,444
(21) 배수개선	농림부	농특	202,500	218,100
(22) 수리시설 개보수	농림부	농특	264,727	284,762
(23) 1·3중 어항건설	해양수산부	일반·농특	137,970	142,588
(24) 2중 어항건설	해양수산부	농특	15,700	18,200
(25) 항만시설 유지보수	해양수산부	교통시설(특)	95,238	100,000
(26) 개발촉진지구 개발지원	건설교통부	도로(특)	79,000	115,000
(27) 국도유지보수	건설교통부	교통시설(특)	378,735	372,959
(28) 국도시설개량	건설교통부	교통시설(특)	128,000	134,402
(29) 국도병목지점개량	건설교통부	교통시설(특)	93,053	91,666
(30) 수해 상습지 개선	건설교통부	일반	120,200	130,000
(31) 광역도로건설	건설교통부	교통시설(특)	90,000	100,000
(32) 산업지원도로	건설교통부	교통시설(특)	204,500	220,000
(33) 광역철도	철도청	철도사업(특)	70,000	100,000
(34) 문화재 보수·정비사업	문화재청	일반	92,041	108,012
(35) 산업기술기반조성	산업자원부	일반	23,788	31,000
(36) 지상전력 수리부속구매	국방부	일반	319,651	320,302
(37) 해상전력 수리부속구매	국방부	일반	148,891	149,184
(38) 항공전력 수리부속구매	국방부	일반	248,081	233,211
(39) 국방연구개발	국방부	일반	285,414	313,816
(40) 공공근로사업(지자체)	행정자치부	일반		370,000
(41) 재해위험지구정비	행정자치부	일반		40,000
(42) 자전거도로정비	행정자치부	일반		15,000
(43) 산학연 공동연구	산업자원부	일반		49,000
(44) 지방산업단지공업용수	건설교통부	일반		21,383

자료 : 국회, 내부자료, 2000.

총액 예산 계상사업의 규모 산출은 비교적 단순하게 이루어지는데, 대상 사업에 대한 과거 예산 집행 실적치가 우선 기준이 된다. 보다 구체적으로는 전전년도까지를 포함한 3개년간의 예산 집행 실적 자료 및 전년도 예산 집행 계획이 총액 계상의 기준이 된다.

총액 계상 사업은 언뜻 국고보조금의 편성을 단순화한다는 느낌을

주지만, 국회에서 예산이 통과되는 단계에서만 총액을 기준으로 한 심사가 이루어질 뿐, 예산을 실질적으로 집행하는 단계에서는 지출 대상이 세분화되어 각각의 금액이 정해져야 하기 때문에 지방자치단체의 입장에서는 다른 국고보조금과 큰 차이가 없는 것이라고 볼 수 있다. 또한 총액으로 받을 경우 항목간 전용이 가능할 것이라는 기대를 가질 수 있지만, 어차피 전용 문제는 예산 편성 단계에서 중앙 부처와 지방자치단체간에 상호 협의를 어차피 필요로 하기 때문에 총액 계상으로 인하여 전용이 가능하다고 볼 수는 없다. 총액 계상의 목적도 지출 항목간의 전용이 아니라 전술한 바와 같이 예산 편성에 소요되는 시간을 줄이고 행정비용을 최소화하는 것이다. 또한 총액 사업의 내용을 보면 건설 및 토목 관련 사업들이 많아서 지출의 낭비적 요인을 최소화하기 위해서는 지출 용도별로 세부적인 예산 편성 및 지출 감독을 하지 않으면 안 되는 것들이 대부분이다. 결론적으로 「보조금법」 제5조와 「예산회계법」 제35조가 예산 편성을 단순화하게 하는 여지는 마련해 놓고 있지만, 국고보조금이 실질적으로 운영되는 과정을 단순화시키는 기능을 수행하고 있다고 보기는 어렵다.

총액 계상 사업이 이렇듯 국고보조금의 단순화 및 효율성 제고에 직접적인 도움이 되는 것은 아니지만, 총액 사업을 가능하게 해 놓은 법적 취지는 음미해 볼 필요가 있다. 다수의 주민들이 혜택을 받는 동일 유형의 사업이 다수의 지역에 배정될 때에는, 예산 편성 단계에서 세부적 수요를 계산하는 것이 행정력을 낭비한다는 것이 총액 사업이 도입된 취지인데 국고보조금의 단순화 역시 이러한 관점에서 진행되는 것이 바람직하기 때문이다. 따라서 원칙적으로는 국고보조금 대상 사업 중 결국은 세부적인 수요를 계산하는 것이 어려운 사업들은 지방자치단체 단계에까지 총액 처리하는 것이 바람직하다. 다만 예산 편성 단계에서 구체적인 심사가 이루어지지 않을 경우 지방자치단체의 방만한 지출 가능성이 더욱 높아지는 것도 사실

이다. 따라서 중앙정부가 회계적 감사뿐만 아니라 성과 감사까지도 수행하여 지출에 대한 정확한 정보가 주민들에게 공개될 수 있는 행정 인프라의 구축이 장기적으로 총액 사업의 확대를 위한 전제 조건이 될 것이다.

## 2. 국고보조금의 규모

### 가. 지방자치단체의 세입구조

행정자치부가 발표하는 「지방자치단체 예산개요」에 의하면 2000년 지방자치단체 예산이 55조 5천억 원이고 이 중에서 일반회계의 규모는 40조 509억 원이다. 일반회계의 구체적인 세입 내역을 보면, 지방세가 18조 5천 억으로 가장 큰 비중을 차지한다. 그 다음으로 높은 비중을 차지하는 것은 지방교부세인데 2000년 예산액이 약 7조이다. 지방교부세를 포함한 이전재원의 비중은 전체 일반회계 세입의 40%를 차지하는데, 지방양여금이 약 3조 3천억 원, 국고보조금이 약 5조 6천억 원이 될 것으로 예상된다. 지방재정에서는 세외수입의 예산액이 결산액에 비하여 상당히 적은 편인데, 일반회계 예산액이 5조 5천억 원으로 전체 세입의 13.6%에 불과하다.

지난 몇 년 동안 국고보조금은 큰 폭으로 증가하였는데, 그 규모가 올해에는 7조 원을 초과할 것으로 알려져 있다. 그러나 2000년 예산개요의 일반회계에 나타난 국고보조금은 5조 6천억 원이다. 이는 국고보조금에 지방교부세나 지방양여금과는 달리 특별회계로 배정되는 예산 항목들이 많기 때문인데, <표 II-4>에서 확인할 수 있듯이 농어촌구조개선특별회계나 교통시설특별회계 등의 국고보조금은 그 규모가 상당히 큰 편이다. 이와 같은 특별회계 국고보조금의 2000년도 예산은 1조 7천억 원으로 일반회계와 특별회계 국고보조금의 합은 모두 7조 3천억 원이다. 세외수입도 일반회계보다는 특별회

계로 많이 잡히는데, 특별회계의 세외수입이 10조 9천억 원으로 일반회계와 특별회계를 합할 경우 지방세의 18조 원에 약 2조 원 못 미치는 16조 원이 지방자치단체의 세외수입이다.

「지방자치단체 예산개요」는 가장 최근의 예산 규모를 파악하는 데 도움을 주지만, 지방재정의 구조, 특히 세입의 상대적 규모를 파악할 때에는 주의를 기울일 필요가 있다. 왜냐하면 지방재정의 예산과 결산은 무시할 수 없을 정도로 큰 규모의 차이를 보이기 때문이다. 지방재정의 예산과 결산을 동시에 파악할 수 있는 자료는 「지방재정연감」인데, 1998년 지방재정연감에 나타난 지방재정 일반회계 예산 순계를 보면, 총액이 43조 6천억 원이고, 세외수입이 9조 4천억 원으로 되어 있다. 그러나 1999년 지방재정연감에 나타난 1998년 지방재정 일반회계 순계 결산을 보면 총액이 50조 원이고 세외수입이 15조 4천억 원으로 되어 있어 양자간에 무려 6조 원이나 차이가 난다. 이처럼 세외수입의 예산과 결산간에 차이가 많이 나는 이유는 세외수입 항목 중 큰 비중을 차지하는 이월금 때문인데, 1998년 예산에 잡힌 이월금의 규모는 4조 7천억 원에 불과하지만, 1998년 결산에 나타난 이월금은 11조 2천억 원으로 양자간에 무려 6조 5천억 원의 차이가 있다. 이러한 사정은 1998년뿐만 아니라 모든 연도에 걸쳐 마찬가지이다.

지방재정의 규모를 논의할 때 우리는 흔히 ‘지방교부세나 국고보조금과 같은 항목이 전체 세입에서 차지하는 비중이 x%이다’라는 표현을 한다. 그런데 세외수입의 규모가 이처럼 예산과 결산간 크게 다르다는 것은 세입 구성 요소의 상대적 규모에서도 예산과 결산간에 큰 차이를 나타낸다는 것을 의미하기 때문에 해석상의 주의를 기울일 필요가 있다. 또한 2000년 「예산개요」에서의 일반회계 순계 세외수입이 5조 5천억 원 정도인데 반하여, 1999년 「지방재정연감」에 나타난 일반회계 예산 순계 세외수입이 9조 원에 달하기 때문에 어떠한 자료를 사용하여 세입의 구성 요소를 파악하는가에 따라서도

결과가 크게 달라질 수밖에 없다는 점에 유의할 필요가 있다.

결국 지방재정 구조를 보다 정확하게 파악하기 위해서는 예산보다 결산이 더 정확하다고 볼 수 있는데, 결산 자료가 나타나 있는 「지방재정연감」을 사용하더라도 국고보조금의 경우에는 각 지방자치단체(도, 시·군 등)가 사용하는 금액의 규모를 파악할 때 주의를 기울일 필요가 있다. <표 II-5>에는 1999년도 지방재정연감에 나타나 있는 각 자치단체별 세입 항목과 총액이 나타나 있다. 총액은 이미 언급된 바와 같이 약 50조 원이고, 지방세는 17조 원으로 전체의 33%, 세외수입은 15조 원으로 전체의 30%를 차지한다. 그런데 이 표에 나타난 국고보조금의 자치단체별 분포를 보면 모두 6조 1,754억 원의 국고보조금 중에서 서울시가 2,200억 원, 광역시가 8,590억 원을 받고 도가 5조 원을 받는 반면, 시와 군은 국고보조금으로 받은 금액이 각각 4백억 원과 2백억 원에 불과하다. 이와 같은 통계치가 잡히는 이유는 국고보조금의 신청 및 배분이 광역자치단체를 거쳐서 이루어지기 때문인데, 이 표를 바탕으로 지방자치단체의 세입 구성 요소를 파악할 경우 시와 군의 세입 총액이 실제 이하로 포착될 뿐만 아니라 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금 등의 상대적 비중도 실제와는 큰 차이가 난다는 점에 유의할 필요가 있다<sup>7)</sup>.

7) 「지방자치단체 예산계요」(p. 12)에는 예산 총계 기준으로 자치단체별 세입 구성 요소가 나타나 있는데, 실제 비중과는 상당히 차이가 나고, 행정자치부의 「지방교부세 산정해설」(p. 30)에 나타나 있는 자치단체별 세입 구성 요소는 <표 II-5>와 같은 자료에 바탕을 두고 있기 때문에 이 역시 실제와는 상당히 차이가 있다.

**<표 II-5> 자치단체 세입구조(1998)**

(단위 : 백만원, %)

	서울	광역시	도	시	군	자치구	합계
세입계	5,624,377	6,935,137	13,350,643	13,597,763	7,927,496	3,553,928	50,989,344
지방세	4,178,810	3,558,874	3,413,096	3,637,982	958,094	1,401,434	17,148,290
세외수입	1,116,604	1,165,121	1,686,378	6,339,535	3,076,858	2,058,621	15,443,117
지방교부세	2,995	200,774	1,753,367	2,450,333	2,891,431	32,401	7,331,301
지방양여금	0	320,536	993,700	798,065	766,228	1,020	2,879,549
국고보조금	220,468	859,063	4,998,866	40,119	21,914	35,009	6,175,439
지방채	105,500	830,769	505,236	331,729	212,971	25,443	2,011,648

주 : 결산 순계 기준.

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1999.

**나. 지방자치단체별 세입 구성비**

국고보조금은 광역자치단체의 장이 신청하고 교부받기 때문에 시·군, 자치구에 궁극적으로 배정되는 국고보조금이라 하더라도 이러한 것들이 모두 광역자치단체가 받는 세입으로 포착된다는 사실은 회계적으로 틀리지는 않다. 그러나 실질적인 지방자치단체의 세입 구조를 파악하기 위해서는 광역자치단체를 거쳐 기초자치단체에 전달된 국고보조금을 기초자치단체의 세입에 모두 포함시키는 것이 바람직한데, 그 첫 번째 이유는 이렇게 함으로써 기초자치단체의 세입 규모를 보다 더 정확하게 파악할 수 있고, 보다 더 중요한 두 번째 이유는 기초자치단체의 세입에 실제로 받는 국고보조금을 넣어야 지방세, 일반 이전재원, 그리고 조건부 이전재원의 상대적 규모가 정확하게 파악될 수 있기 때문이다. 행정자치부가 발간하는 「2000년 지방교부세 산정해설」에 의하면 <표 II-5>에 근거하여 자치단체별 세입의 상대적 규모가 나타나 있는데, 지방교부세가 시의 세입에서 차

지하는 비중이 27%인 반면 국고보조금의 비중은 0.8%로 되어 있고, 군의 세입에서 지방교부세가 차지하는 비중이 53.3%인 반면 국고보조금의 비중은 0.3%이다. 그러나 시와 군이 실제로 집행하는 국고보조금을 감안하지 않은 이와 같은 결과는 시와 군의 지방세 수입의 비중을 지나치게 과소 산정할 뿐만 아니라 지방교부세에 대한 의존도를 지나치게 과장하는 것이기 때문에 해석상 주의를 요한다.

<표 II-6>은 도, 시·군의 세입구조를 보다 정확하게 파악하기 위하여 각 시와 군이 실제로 집행한 국고보조금을 전체 세입에 더하고, 도의 세입과 국고보조금을 동일한 액수만큼 줄인 후 <표 II-5>를 재구성한 것인데, 1998년 시의 국고보조금 집행실적은 1조 9,810억 원이었고, 군의 국고보조금 집행실적은 1조 9천억 원인 반면 도의 순 국고보조금 집행실적은 5조에 크게 못 미치는 1조 1,745억 원이었다. 자치구의 경우에도 국고보조금의 실제 집행 실적은 <표 II-5>의 350억 원보다 훨씬 더 큰 6,977억 원인데 이는 광역시가 받은 대부분의 국고보조금이 산하 자치구에 의하여 집행되기 때문이다. 1998년의 경우 광역시는 국고보조금으로 8,590억 원을 받았으나 약 5,400억 원이 자치구에 의하여 집행되었고, 서울시는 2,200억 원의 국고보조금을 받았으나 약 1,000억 원이 산하 자치구에 의하여 집행되었다.

<표 II-6> 국고보조금분을 재조정 한 자치단체 세입구조(1998)

(단위 : 백만원, %)

	서울	광역시	도	시	군	자치구	합계
세입계	5,531,603	6,393,194	9,526,325	15,538,662	9,810,915	4,188,645	50,989,344
지방세	4,178,810	3,558,874	3,413,096	3,637,982	958,094	1,401,434	17,148,290
세외수입	1,116,604	1,165,121	1,686,378	6,339,535	3,076,858	2,058,621	15,443,117
지방교부세	2,995	200,774	1,753,367	2,450,333	2,891,431	32,401	7,331,301
지방양여금	0	320,536	993,700	798,065	766,228	1,020	2,879,549
국고보조금	127,694	317,120	1,174,548	1,981,018	1,905,333	669,726	6,175,439
지방채	105,500	830,769	505,236	331,729	212,971	25,443	2,011,648

주 : 1. 결산 순계 기준.

2. 국고보조금은 집행 실적 기준임.

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1999.

[그림 II-2]는 <표 II-6>을 바탕으로 세입의 상대적 비중을 계산한 것인데, 도의 경우 지방세가 전체 세입에서 차지하는 비중이 35.8%이고, 지방교부세는 18.4%를 차지한다. 또한 지방양여금의 비중은 10.4%이고, 국고보조금의 비중은 12.3%이다. <표 II-5>와 비교하면 도의 지방세 비중은 25.5%에서 크게 증가하였고, 국고보조금의 비중은 37.4%에 크게 하락하였음을 확인할 수 있다.

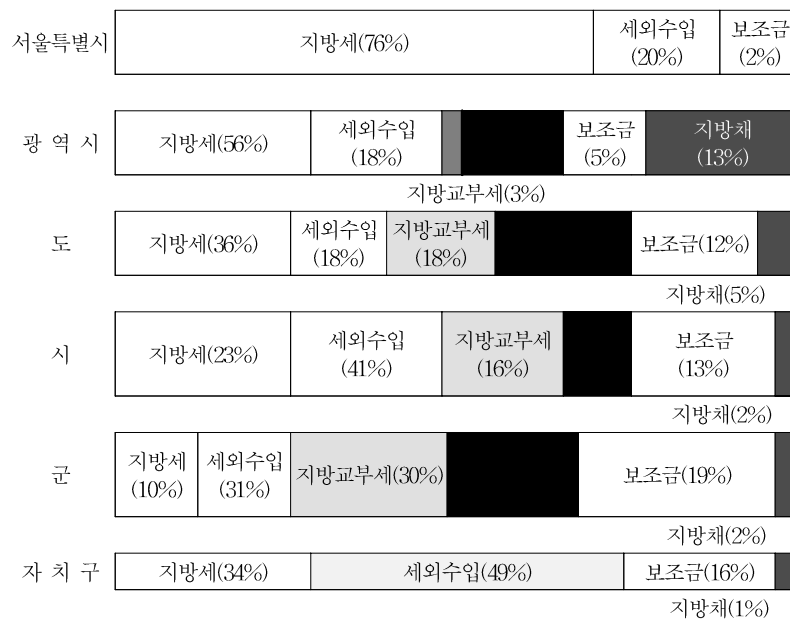
일반 시의 경우 지방세가 전체 세입에서 차지하는 비중이 23.4%이고, 지방교부세가 15.7%, 지방양여금이 5.1%, 국고보조금이 12.7%를 차지하였다. 이 역시 <표 II-5>와는 대비되는 것인데, 지방세와 지방교부세의 비중이 각각 26.7% 및 18%에서 감소하였고, 조건부보조금(지방양여금+국고보조금)의 비중이 17.8%로 일반보조금의 비중을 앞선다는 것을 확인할 수 있다<sup>8)</sup>.

8) 지방양여금을 조건부보조금이라 간주하였는데, 지방양여금의 일부(약 2/3)는 법에 정해져 있는 공식에 의하여 배분되기 때문에 사업 심사에 의하여 배분되는 국고보조금보다는 조건부보조금의 성격이 약하

국고보조금을 재조정하였을 경우 가장 큰 변화를 보이는 것은 군인데, 지방세가 전체 세입에서 차지하는 비중이 9.8%이고, 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금이 각각 29.5%, 7.8%, 19.4%를 차지한다. 국고보조금을 재조정하지 않았을 경우 지방교부세의 비중이 36.4%로 지방양여금과 국고보조금과 같은 조건부보조금의 비중인 9.8%를 크게 앞서는데, 재조정 후에는 국고보조금과 지방양여금 비중의 합이 지방교부세의 비중과 거의 비슷하다는 것을 알 수 있다.

[그림 II-2] 지방자치단체 세입 구성비(일반회계 순계, 1998)

(단위 %)



자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1999.

다. 그러나 지방양여금 역시 사용 용도가 정해져 있고 또한 보조율이 있기 때문에 지방자치단체의 입장에서는 일반재원으로 사용되는 지방교부세보다는 국고보조금에 더 가까운 재원이라고 볼 수 있다.

### 다. 이전재원과 국고보조금의 추이

[그림 II-2]에서 확인할 수 있는 바와 같이 조건부보조금의 규모는 일반보조금인 지방교부세보다 모든 자치단체에 걸쳐서 비중이 높은 편인데, 1990년대 초반까지는 조건부보조금의 규모가 일반보조금의 규모보다 크지 않았다. <표 II-7>에 나타난 이전재원의 추이를 보면, 지방양여금이 도입된 해인 1991년에 지방교부세가 전체 이전재원에서 차지하는 비중이 53.8%였고, 1994년에는 그 비중이 50%였다. 그러나 지방자치가 출범한 1995년을 기점으로 지방교부세의 비중은 지속적으로 낮아져 왔는데, 1995년에 그 비중이 48.7%, 1998년에 40.8%, 1999년에 40.9%로 낮아져 왔으며 2000년에는 39.8%까지 내려갈 것으로 예상된다.

<표 II-7> 이전재원의 추이(일반회계+특별회계)

(단위 : 백만원, %)

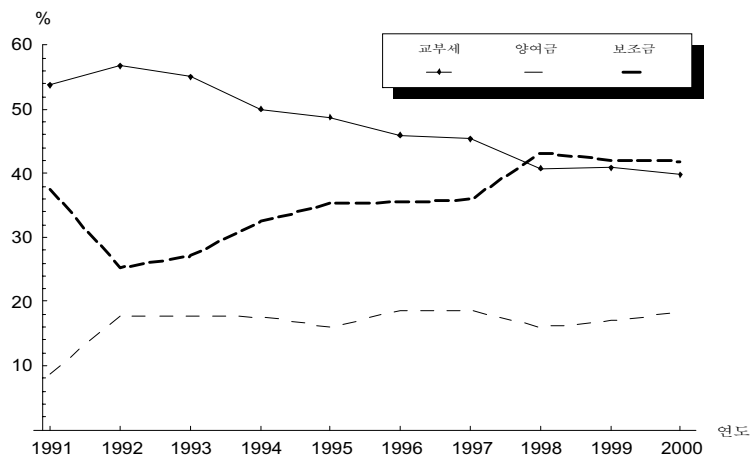
	지방교부세	지방양여금	국고보조금	합계
1991	3,452,402(53.8)	557,031(8.70)	2,406,063(37.5)	6,415,496
1992	3,925,064(56.8)	1,230,602(17.8)	1,750,414(25.3)	6,906,080
1993	4,412,413(55.1)	1,421,075(17.8)	2,169,097(27.1)	8,002,585
1994	4,821,432(50.0)	1,696,086(17.6)	3,131,765(32.5)	9,649,283
1995	5,674,580(48.7)	1,870,124(16.0)	4,109,221(35.3)	1,1653,925
1996	6,372,664(45.9)	2,574,420(18.6)	4,929,222(35.5)	13,876306
1997	7,014,591(45.4)	2,877,166(18.6)	5,545,567(35.9)	15,437,324
1998	7,334,502(40.8)	2,885,525(16.0)	7,766,452(43.2)	17,986,479
1999	6,900,415(40.9)	2,870,500(17.0)	7,107,500(42.1)	16,878,415
2000	7,828,827(39.8)	3,612,200(18.3)	8,253,100(41.9)	19,694,127

주 : 지방교부세는 증액교부금을 포함한 수치. 2000년도는 당초예산 기준.  
 자료 : 행정자치부, 『지방재정연감』, 각 연도. 행정자치부, 『지방교부세산정해설』, 2000, 행정자치부, 『2001년도 국고보조금 신청지침』.

[그림 II-3]은 이전재원의 추이를 그림으로 표현한 것인데, 이 그

림을 보면 이전재원 중에서 조건부보조금의 비중이 이처럼 커진 이유가 국고보조금 규모의 증가에 있다는 것을 확인할 수 있다. 국고보조금의 비중은 지방양여금이 도입된 후 감소하여 1993년에는 이전재원의 27.1%를 차지하였으나 그 뒤 지속적으로 증가하여 1997년에는 35.9%를 차지하였고, 1998년에는 40%를 넘어섰다. 또한 올해의 경우에도 국고보조금이 이전재원에서 차지하는 비중은 약 42%가 될 것으로 전망된다<sup>9)</sup>.

[그림 II-3] 이전재원 비중의 추이

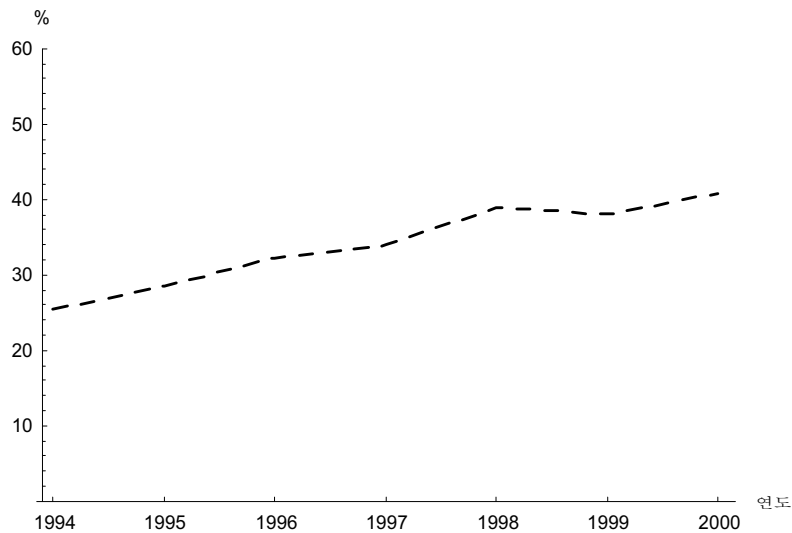


조건부보조금의 비중이 이전재원의 50%를 넘는다는 것은 지방자치단체가 일반보조금을 선호하고, 또한 조건부보조금의 심사 및 배분 과정이 불투명하고 주관적일 수 있다는 점에서 우려할 만한 것인데, 50%라는 수치는 실제 지방재정에서 차지하는 조건부보조금의 비

9) <표 II-7>에 나타난 2000년 국고보조금의 규모는 「예산개요」에 나타나 수치보다 1조 원 가량 더 많은데 「국고보조금 신청지침」이 국고보조금을 보다 더 정확하게 나타내는 자료라고 생각되기 때문에 이를 근거로 표를 작성하였음.

중을 과장한 면이 있다는 점도 인식할 필요가 있다. 왜냐하면 이상에서 살펴본 이전재원의 비중은 지방자치단체의 교육 지출을 고려하지 않은 것이기 때문이다. 교육은 정부가 세금을 통하여 제공하는 대표적인 공공서비스이고, 특히 지방정부의 역할이 매우 중요한 공공재이다. 또한 외국의 경우를 예로 들면 영국이나 일본의 경우 일반보조금(우리나라의 지방교부세)을 배정할 때 교육이 중요한 측정항목으로 들어가고, 이와 같은 사정은 대부분의 외국에서 마찬가지이다. 따라서 우리나라에서도 지방정부에 대한 이전재원의 비중을 검토할 때 일반재정과 교육재정을 통합하여 살펴보는 것이 보다 정확하다고 볼 수 있는데, 이러한 기준으로 보았을 때에 지방자치단체에 대한 이전재원에서 조건부보조금이 차지하는 비중은 약 40% 정도이다.

[그림 II-4] 교육재정을 포함한 조건부보조금의 비중



주 : 일반보조금 = 지방교부세+지방교육재정교부금+지방교육양여금.

특정보조금 = 지방양여금+국고보조금.

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 각 연도.

이전재원 중에서 조건부보조금의 규모가 약 40%라는 점은 외국의 경우와 비교하였을 때 그 비중이 지나치게 높다고 할 수는 없다. 미국의 경우 이전재원의 대부분은 조건부보조금으로 지원되고 있으며, 일본에서도 조건부보조금인 국고보조부담금은 지방재정에서 상당한 규모를 차지한다. 그러나, 특정보조금의 비중은 1994년에 25% 정도에 불과하였으나 2000년에는 40%까지 꾸준히 증가하고 있음을 주목할 필요가 있고, 특히 우리나라에서는 아직 조건부보조금의 운영이 선진화되어 있지 않기 때문에 임의적 성격이 강한 조건부보조금의 규모가 계속 커지는 것은 그리 바람직하지 않다고 볼 수 있다.

#### 라. 국고보조금의 부처별 현황

2000년 국고보조금은 예산 기준 약 8조 2천억 원이 될 것으로 예상되는데, 국고보조금을 가장 많이 배정받은 부처는 보건복지부로 전체 보조금의 31.2%인 약 2조 5천억 원이 배정되었다. 이와 같은 상황은 1999년과 1998년도 마찬가지인데, 1999년 보건복지부의 국고보조금은 전체의 32.6%인 2조 3천억 원으로 가장 많았고, 1998년에는 전체의 24.4%인 1조 6천억 원으로 농림부 다음으로 많았다. 보건복지부의 국고보조금이 이처럼 최근 큰 비중을 차지하고 있는 이유는 의료 보호, 생계 보호 관련 지출이 금융 위기 이후 크게 늘고 있기 때문인 것으로 보인다.

**<표 II-8> 국고보조금의 부처별 현황**

(단위 : 백만원, %)

부처명	2000			1999		1998
	사업수	국고보조금	%	사업수	국고보조금	
계	351	82,531	100	299	71,075	66,554
통 일 부	-	-	-	1	18	18
외교통상부	1	59	0.1	1	59	60
행정자치부	19	4,850	5.9	14	5,215	4,731
교 육 부	1	40	0.1	2	70	1,928
과학기술부	3	12	-	3	19	2
문화관광부	72	3,624	4.4	58	2,347	3,821
농 립 부	40	13,099	15.9	45	15,033	18,340
산업자원부	9	1,930	2.3	7	1,727	1,511
보건복지부	51	25,764	31.2	43	23,184	16,278
환 경 부	31	4,318	5.2	24	3,484	3,350
노 동 부	3	430	0.5	3	522	554
건설교통부	19	19,939	24.2	13	12,480	10,296
해양수산부	45	2,453	3.0	35	2,285	2,565
병 무 청	1	473	0.6	1	736	977
농촌진흥청	12	637	0.8	10	432	453
산 립 청	28	2,496	3.0	26	2,056	1,664
중소기업청	1	600	0.7	1	400	-
식품안전청	1	1	-	1	1	1
청소년보호위	-	-	-	2	4	
국가보훈처	3	115	0.1	2	12	-
문 화 재 청	11	1,692	2.1	5	991	

자료 : 행정자치부, 「2001년 국고보조금 신청지침」, 2000.

농림부의 국고보조금도 그 규모가 상당히 큰 편인데, 2000년에는 1조 3천억 원을 국고보조금으로 배정받았고, 1999년에는 1조 5천억 원을 1998년에는 가장 많은 금액인 1조 8천억 원을 배정받았다.

보건복지부, 농림부와 함께 국고보조금을 가장 많이 받는 부처는

건설교통부인데, 2000년에 배정된 건설교통부의 국고보조금은 2조 원 가까이되고 1999년에는 1조 2천억 원, 1998년에는 1조 원을 각각 배정받았다. 이상의 3대 부처를 제외하고는 행정자치부, 문화관광부, 환경부, 해양수산부, 산림청 등이 국고보조금들을 많이 받는 부처들이며, 이 부처들은 2000년에 약 2,500억 원에서 4,500억 원을 배정받았다. 행정자치부는 부처의 성격상 국고보조금을 많이 집행하지 않는 부서였는데 1998년 금융위기 이후 실직자 및 저소득층 지지를 위한 공공근로 사업을 맡게 됨에 따라 많은 액수의 국고보조금이 책정되고 있다.

국고보조금의 예산 및 집행 실적에 대한 자세한 내역은 「지방재정연감」에 나타나 있는데, 1998년 국고보조금 대상 사업의 수는 모두 290개였고, 이 중에서 가장 큰 사업은 건설교통부의 ‘지하철건설 지원’으로 6,700억 원이 지원되었고 두 번째로 큰 사업은 보건복지부의 ‘의료보호’로 5,900억 원이 지원되었다. 보건복지부가 지원한 ‘생계보호’ 역시 네 번째로 큰 사업이어서 4,800억 원이 지원되었기 때문에 보건복지부가 주관하는 국고보조금 1조 8천억 원 중에서 사회복지 관련 국고보조금이 1조 7백억 원에 달하여 전체의 58%를 차지한다.

지하철건설과 사회복지 지출 이외에 국고보조금에서 가장 큰 비중을 차지하는 사업은 농림부의 것들이 많은데, ‘일반경지 정리’에 4,500억 원이 지원되었고, ‘대구획 경지 재정리’에 2,700억 원이 지원되었으며, ‘배수개선’, ‘기계화 경작로 확포장’, ‘밭기반 정리’ 등에 각각 2,000억 원, 1,590억 원, 1,140억 원이 지원되었다.

국고보조금에서 큰 비중을 차지하는 사업들은 이처럼 건설 또는 사회복지 관련 사업들이 많은데 <표 II-9>에서 확인할 수 있는 바와 같이 대상 사업 규모가 1,000억 원이 넘는 사업들의 대부분은 환경 관련, 또는 도로 관련 건설 사업, 그리고 노인 보호, 자활 보호 등과 같은 사회복지 사업 등이 대종을 이룬다.

1998년 배정된 국고보조금의 분포는 <그림 II-5>에 나타나 있는

것처럼 1,000억 원이 넘는 사업이 모두 15개이고, 100억 이상의 사업이 89개였다. 국고보조금의 대상 사업 중 금액이 5억 이하가 되는 사업은 모두 51개였다.

<표 II-9> 부처별 국고보조금 대상 사업 규모(100억 원 이상)

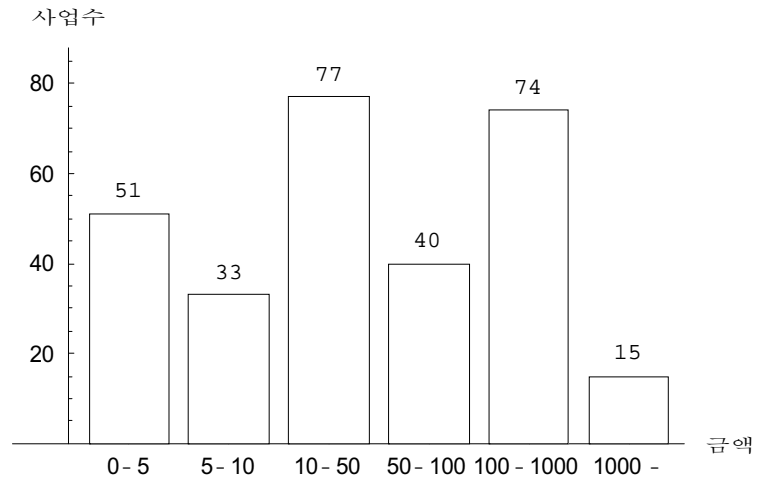
(단위 : 백만원, %)

부처별	항목	금액	부처별	항목	금액
건설교통부	지하철건설지원	672,852	보건복지부	교육보호	50,653
보건복지부	의료보호	590,324	농림부	과수채소·화훼·특작생산	48,191
행정자치부	지방공공근로사업	494,122	보건복지부	기타	41,428
보건복지부	생계보호	483,904	보건복지부	자활보호	41,368
농림부	일반경지정리	452,437	건설교통부	광역도로건설지원	39,123
행정자치부	기타	384,887	산림청	임도건설	37,084
건설교통부	기타	330,556	해양수산부	인공어초시설	36,962
농림부	대구획경지재정리	272,401	농림부	농기계보관창고(마을공동)	34,445
농림부	배수개선(침수지)	199,385	보건복지부	장애인복지시설보호	33,911
농림부	기타	190,285	농림부	농어촌생활용수개발	33,790
건설교통부	국가지원지방도건설	189,226	보건복지부	아동시설보호	33,566
농림부	기계화경작로확·포장	159,090	보건복지부	노인시설보호기능보강	31,641
문화관광부	아시아경기대회지원	126,900	건설교통부	시관내국도노후교량개축	31,552
농림부	밭기반정리	113,915	보건복지부	제가장애인복지	30,536
산업자원부	석탄비축및진흥지구개발	107,387	문화관광부	국민체육문화축제개최	30,329
해양수산부	항만배후도로건설	96,500	행정자치부	도서종합개발사업	30,090
병무청	지방병무행정지원	94,790	농림부	토양개량사업	29,146
행정자치부	재해위험지구정비사업	86,979	환경부	쓰레기매립시설	29,133
환경부	하수처리시설지원	86,613	산림청	육림	28,776
보건복지부	노인복지	86,506	산림청	조림	28,585
건설교통부	시관내국도대체우회도로건설	85,994	문화관광부	2002년월드컵축구대회	28,000
보건복지부	보육사업	85,361	문화관광부	기타	27,707
농림부	농수산물도매시장건설	84,412	문화관광부	국가지정문화재보수정비	25,923
보건복지부	고용촉진훈련	80,801	해양수산부	연근해어업구조조정	25,844
농림부	축산분뇨처리시설지원	67,982	보건복지부	사회복지전문요원인건비	25,796
환경부	폐기물소각시설설치	60,069	환경부	하수처리장이차보전	25,723
산림청	기타	57,330	환경부	기타	25,552

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 2000.

[그림 II-5] 국고보조금의 분포

(단위 : 억원, %)



자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 2000.

### Ⅲ. 외국의 정부간 보조금

#### 1. 외국 이전재원의 개관

우리나라의 정부간 보조금 제도를 평가함에 있어서 외국의 지방재정제도를 준거의 틀로 삼는다는 것은 의외로 쉽지 않다. 지방자치가 발달한 유럽이나 북미에서는 지방정부들이 오랜 세월 다양한 시대적 상황을 거치면서 발달하여 왔기 때문에 외국의 문화적, 정치적, 역사적 환경을 잘 알지 못한 상태에서 지방자치 및 지방재정의 골격을 이해하기는 힘들기 때문이다.

외국의 지방자치가 우리나라와는 전혀 다른 환경 속에서 발전하여 왔고, 또한 현재에도 우리나라와는 성질이 다른 경제적, 사회적 요인들에 의하여 정부간 이전재원 제도가 운영되고 있다는 점은 선진 국가의 지방재정제도로부터 우리가 뽑을 수 있는 발전 모형이 쉽사리 존재하지 않는다는 것을 의미하는 것이기도 하다. 따라서 외국의 지방재정, 특히 정부간 이전재원의 통계수치나 외형상의 특징만을 근거로 정책 시사점을 도출해 내는 것은 불가능하고 또한, 바람직하지도 않다. 각 국가별로 구체적인 내용을 파악해 보면, 거의 모든 국가들이 현재의 시스템에 만족하는 경우가 없으며 끊임없이 개편 방안을 논의하고 있다. 따라서 현재의 통계수치나 외형적 모양을 보기보다는 이러한 국가들이 자신들의 지방재정을 어떠한 방향으로 개편하고자 하고, 그 논리적 근거가 무엇인지를 알아보는 것이 보다 더 중요하다.

외국의 지방자치, 특히 중앙정부와 지방정부간 재정관계를 한 마디로 요약하면 ‘끊임없이 변동하는 것’이라고 할 수 있다. 특히 최근

들어 지방재정의 유동성과 다양성은 보다 더 두드러지고 있는데, 이는 지난 30년 동안 세계적으로 경제 환경이 빠른 속도로 변화하였기 때문이다. 영국이나 북유럽은 2차 세계대전 후에 강력한 복지국가 정책을 추구하여 왔고, 이는 지방정부의 복지 관련 지출을 크게 늘려왔다. 따라서 이와 같은 정책은 1980년대 들어서 수정이 불가피해졌고, 그 결과 중앙재정과 지방재정의 관계는 큰 폭으로 변화하였는데, 특히 영국의 경우 1980년대의 대처정권이 지방정부의 역할을 축소하는 강력한 정책을 펼쳤다. 그 결과 지방세 제도와 정부간 이전재원 제도가 개편되었는데, 우리나라의 지방양여금과 비슷한 Non-domestic Rates이 도입되는 등 중앙정부로부터의 이전재원이 지방정부의 세입에서 차지하는 역할이 보다 강화되었다. 영국은 다른 어느 나라보다 지방자치 및 지방재정 제도가 최근에 격변을 거듭하고 있는 국가인데, 보다 나은 지방재정 제도의 개발을 위한 노력을 끊임없이 경주하고 있다. 1997년에는 우리나라의 행정자치부와 유사한 성격을 지닌 DETR(Department of Environment, Transport, and Regions)이 지방정부협의체(Local Government Associations)와 함께 3년간에 걸쳐 지방재정조정제도(Revenue Support Grants)의 개편방안을 강구하기로 합의한 바 있다.

북유럽의 경우 역시 1980년대 들어서 복지지출의 축소를 위한 정책을 단행하지 않을 수 없었는데, 특히 지방정부가 담당하는 의료 및 사회보장 지출을 억제하기 위한 일련의 조치들이 1980년대 후반 및 1990년대 초반에 단행되었다. 그 결과 스웨덴의 경우 1993년에 지방정부의 사회보장, 교육, 의료 지출에 대하여 일정 비율 또는 전액 환급(reimbursement)하는 형식으로 지원되어 왔던 많은 특정보조금이 축소되었고, 1996년에는 1993년 특정보조금의 축소 대신 도입된 포괄보조금의 공식을 크게 손질하여 형평화보조금의 역할이 강화되었다.

프랑스는 나폴레옹의 중앙집권적 체제가 오랫동안 지속되어 유럽

국가들 중 지방분권이 매우 늦게 이루어진 편인데, 1980년대에 비로소 일련의 지방자치법들에 의해서 지방분권화를 단행하였다. 프랑스는 지방분권과 함께 국가 사무들을 지방정부로 이양하면서 필요한 재원 역시 이양하였는데, 이는 주로 지방세 세원을 이양하는 방식을 띠었다. 그러나 최근에는 지방세이면서 일종의 법인세인 사업세(business tax)를 국세로 이양하는 대신 형평화보조금을 통하여 지방정부의 재정력을 확충하고자 하는 움직임이 있어서, 이에 대한 논란이 매우 크게 일어나고 있다.

이탈리아 역시 지방재정과 관련하여서는 다른 국가들에 비해 안정적인 모습을 보이는 나라는 아니다. 이탈리아는 1990년대 초반까지만 하여도 거의 모든 지방 사무를 중앙정부로부터의 이전재원이 담당하던 반면 지방세가 거의 없다고 할 정도로 지방재정의 독립성이 약한 국가이다. 지방세가 이탈리아에서 거의 없어진 이유는 1972년에 실시된 세제개편 때문인데, 개편의 주된 이유는 이탈리아 남부의 일인당 지출이 북부의 일인당 지출의 1/2에 불과해서 지역간 불형평성이 크게 문제가 되었기 때문이다. 그러나 1972년 이후 시행된 중앙정부의 강력한 지역간 재분배 정책은 지방재정의 비효율성을 심화시킨다는 비판을 끊임없이 받게 만들었고, 그 결과 1990년대 초반 다시 지방세의 강화를 위한 국세의 지방세 이양이 추진되었다.

미국에서는 각 주별로 주정부와 지방정부간 재원배분의 개선, 특히 교육재정의 개선을 위한 다양한 논의들이 끊이지 않고 있으며, 특히 오랜 세월 동안 발전하고 강화되어 온 특정 보조금에 대한 찬반 의견이 끊임없이 제시되고 있는 실정이다. 특정보조금은 유럽에서는 대부분의 국가들이 되도록 축소하고자 하는 의지를 표명하는데 반하여 미국에서는 1980년대에 단지 몇 가지의 포괄보조금이 도입되었을 뿐 연방정부 보조금의 90% 이상이 특정보조금으로 지원되고 있는데, 이를 개편하고자 하는 심각한 정책 제안은 앞으로도 당분간은 있을 것으로 보이지 않는다.

일본은 2차 세계대전 이후 바로 지방자치 제도를 도입하여 지금까지 지속적으로 이를 발전시켜 오고 있다. 우리나라는 일본의 지방자치 제도를 많이 참고하여 관련 법을 만들었기 때문에 그 성격이 일본의 것과 상당히 흡사한 경우가 많은데, 다만 우리나라 지방자치는 본격적으로 출범한 지 겨우 5년을 경과하였기 때문에 구체적 운영 면에서 일본과 우리나라와는 차이가 상당히 있다고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고, 일본의 지방자치는 서구 국가들과 비교하였을 때 지방정부의 독립성, 특히 재정적 독립성은 우리나라처럼 낮은 편인데, 지방정부들이 중앙정부의 의존재원에 크게 의존하고 있고, 또한 지방정부가 자체 재원 확보가 필요할 경우 조세수출의 대표적인 수단인 사업세(법인세의 일종)만을 활발하게 활용하고 있을 뿐 다른 지방세 세목의 활용도는 상당히 낮은 편이다. 이처럼 지방세의 세율이 전국적으로 동일하고 의존재원에 대한 의존도가 지나치게 크다는 점은 일본에서도 지속적으로 제기되어 온 문제점인데, 1994년 총리부 산하에 「지방분권위원회」를 설치, 4년에 걸쳐 지방분권과 관련된 여러 사안을 망라하여 그 개편안을 마련하여 왔고 지방재정조정제도, 특히 국고보조금의 정리를 위한 대대적인 작업을 추진하여 왔다.

지방자치의 전통이 오래된 유럽과 북미, 그리고 이들 국가들보다는 역사가 짧지만 우리나라보다는 지방자치가 잘 정착된 편인 일본과 같은 국가들에서의 지방재정 제도 및 정부간 이전재원 제도에 관한 논의들은 우리들에게 많은 시사점을 주지만 우리들이 보다 많은 관심을 가져야 하는 국가들은 지방자치 선진국들이 아니라 최근에 비로소 지방분권을 추진하고 있는 국가들의 경험일 수도 있다. 1980년대 후반 동서 냉전이 막을 내리고 민주주의의 영향력이 전 세계로 확대되면서 남미, 동유럽, 아시아 전역의 국가들이 분권(decentralization)을 위한 정책들을 수립하였는데, 최근 세계은행(World Bank)에서는 지방자치를 이제 추진하고 있는 국가들이 지방자치를 수행할 수 있는 사회적 인프라를 구축하지 않은 채, 가장 쉽게 할 수 있는

재원 이양만을 서두른 결과 여러 가지 부작용을 낳고 있음을 경고하고 있다. 즉, 지방자치와 재정분권의 성공을 위해서는 이전 재원으로 부터 발생하는 모럴 헤저드 문제를 최소화할 수 있는 다양한 제도적 장치가 필요한데, 최근 지방자치를 도입한 국가들은 오랜 집권 체제를 유지하다가 갑자기 세출의 책임 소재를 명백하게 하지 않고 재원을 먼저 이양함으로써 공적 재원을 낭비하는 현상이 발생하고 있다. 그리고 세계은행은 이러한 현상이 지방자치를 추진하는 일부 국가에서만이 아니라, 남미, 러시아, 그리고 아시아의 모든 국가에서 거의 공통적으로 관찰되고 있음을 세계은행은 지적하고 있다.

지방자치 후발국들이 일반적으로 지방자치 전반에 걸쳐서 이러한 문제점을 가지고 있기는 하지만, 동시에 이전 재원의 유형이 특정보조금보다는 일반보조금을 많이 강조하는 쪽으로 변하고 있다는 것도 주목할 만하다. 특정보조금과 일반보조금 중 어느 것이 더 바람직한가는 단정적으로 얘기할 수 없지만, 정치가 불안정한 지방자치 후발국에서는 지방정부들의 세입이 불안정적이라는 문제점을 항상 가질 수밖에 없는 바, 지방자치가 본격적으로 도입되면서 제도적으로 지방정부의 세입을 확보하는 노력을 많은 국가들이 경주하고 있는 것은 적어도 지방자치 후발국들에서 관찰되는 지방자치의 긍정적인 효과라 평가할 수 있을 것이다. 이와 관련하여 대표적인 국가가 브라질인데, 1988년의 개정 헌법에서는 연방정부와 주정부간 세원 공동이용을 통하여 지방정부의 재정을 대폭적으로 확충한 바 있다. 브라질에서는 전통적으로 특정보조금의 역할도 매우 큰 비중을 차지하여 헌법이 개정된 1988년에는 모두 3천개가 넘는 특정보조금이 전체 이전재원의 50%를 차지하였지만, 이 규모가 1990년대 들어서 지속적으로 감소하여 특정보조금이 전체의 20% 이하를 차지하고 있다<sup>10)</sup>.

---

10) Saiegh and Tommasi(2000).

## 2. 정부간 보조금의 국가별 현황

### 가. 북유럽(스웨덴, 덴마크, 핀란드, 네덜란드, 벨기에, 노르웨이)

북유럽 국가들은 지방정부의 자주재원이 가장 높은 지역으로 알려져 있다. <표 II-10>에는 북유럽 6개국의 이전재원 구조가 나타나 있는데, 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 벨기에 4개국에서의 이전재원 비중은 20% 이하로 이들 국가들에서의 이전재원의 비중이 우리나라의 이전재원 비중 40%에 비해서는 상당히 낮음을 알 수 있다. 그러나 북유럽 국가들 중에서도 노르웨이의 이전재원은 광역과 기초에서 40%에 달하고 네덜란드의 이전재원은 80% 가까이 된다.

<표 II-10> 북유럽 국가의 이전재원

국가	인구(1,000명)	국가 형태	이전재원 비중 (지방세입에서)	특정보조금 비중 (이전재원에서)
스웨덴	8,692	단일형	19.1%	35%
덴마크	5,270	단일형(2계층)	18%	44.4%
핀란드	5,159	단일형(1계층)	15%	포괄보조금
네덜란드	15,494	단일형(3계층)	광역(71%) 기초(83%)	광역(53.5%) 기초(56.6%)
벨기에	10,000	연방(3계층)	주 정부(20%) 지방정부(14%)	포괄보조금
노르웨이	4,419	단일형(2계층)	광역(47%) 기초(37%)	광역(21%) 기초(45%)

자료 : PricewaterhouseCoopers(1999), Council of Europe(1997).

북유럽 국가들은 이전재원의 비중이 전반적으로 낮을 뿐만 아니라 특정보조금을 축소하고 대신 일반보조금의 비중을 크게 늘려 왔다는 특징을 가지고 있는데, 스웨덴의 경우 1993년 교육, 의료, 사회보장 등에 지급하여 왔던 특정보조금을 폐지하는 대신 인구밀도, 날씨, 주

민의 연령 등을 감안한 포괄보조금을 도입하였다. 스웨덴은 1993년 포괄보조금을 일단 도입하였지만, 1996년 포괄보조금의 성격을 다시 수정하였는데, 이 때에는 지역간 재정력의 격차를 수평적 보조금을 통하여 크게 완화하는 요소를 배분 공식에 반영하였다. 1996년의 포괄보조금 공식의 변경은 각 지방정부의 세입을 크게 변동시키기 때문에 이를 곧 바로 적용하지는 않았고 8년간에 걸쳐서 점진적으로 공식을 적용해 나가고 있다.

<표 II-11>에는 스웨덴이 1993년 포괄보조금을 도입한 이후의 특정보조금과 포괄보조금간의 비율 추이가 나타나 있는데, 1990년 특정보조금이 전체 이전재원에서 차지하는 비중이 61%가 될 정도로 매우 높았으나 포괄보조금이 도입된 해인 1993년에는 35%로 줄어들었다. 비록 스웨덴은 이전재원에서 특정보조금의 비중을 줄이기 위한 노력을 지속적으로 전개하고 있지만 여전히 특정보조금이 이전재원에서 차지하는 비중은 35%에서 40% 정도의 수준을 유지하고 있다. 우리나라의 경우 지방재정과 교육재정을 합한 총이전재원 중에서 지방양여금과 국고보조금이 차지하는 비중이 약 40%이기 때문에 ([그림 II-4]) 스웨덴의 특정보조금 비율은 우리나라의 경우보다 결코 낮다고 볼 수는 없다. 그럼에도 불구하고 스웨덴은 특정보조금을 대폭 축소하고 포괄보조금을 도입한 국가로 널리 알려져 있는데, 그 이유는 스웨덴의 경우 우리나라나 일본과 같이 매우 강력한 형태의 일반보조금인 지방교부세와 같은 제도가 애초에 없었기 때문인 것으로 보인다. 스웨덴의 특정 보조금 비중이 그다지 낮지는 않지만 그럼에도 불구하고 스웨덴이 특정보조금을 대폭 축소하고 포괄보조금을 도입한 경위는 다른 국가들에게 많은 시사점을 주는데, 그 이유는 오랜 세월 동안 정착된 특정보조금의 관행을 대폭 수정한다는 것이 그만큼 어렵기 때문이다. 일본이 지난 5년간 국고보조금의 축소를 위한 대대적 노력을 기울였지만 그 성과는 스웨덴에 비하면 크게 못 미치는 것이다.

## &lt;표 II-11&gt; 스웨덴의 특정보조금 비율의 추이

(단위 : %)

	1990	1991	1992	1993
일반보조금	31	31	41	65
특정보조금	61	69	59	35

자료 : OECD(1994).

북유럽 국가들 중에서 덴마크는 스웨덴과 함께 지난 10년 동안 특정보조금을 크게 축소시킨 국가로 알려져 있다. 그러나 <표 II-10>에서 확인할 수 있는 바와 같이 특정보조금이 이전재원에서 차지하는 비중이 40%를 넘어서기 때문에 덴마크를 특정보조금의 비중이 낮은 국가로 분류하기는 어렵다. 그러나 덴마크의 특정보조금은 중앙정부가 사업에 대한 심사를 한 후 배정되는 것이 아니라 일본의 국고부담금처럼 지원과 관련된 사항이 법적으로 정해져서 배분된다. 또한 지급 방법도 예산 심의를 통하는 것이 아니라, 중앙정부가 사전에 허락한 분야에 대한 지방정부의 지출이 있을 때 그 경비의 일정 비율을 환급(reimbursement)하는 형태로 특정보조금 제도가 운영되고 있다. 따라서 덴마크에서는 특정보조금을 지원할 때 사전 심사가 없는 대신 매우 정교하고 까다로운 감사(audit)가 있는 것으로 알려져 있다. 물론 덴마크에서도 사업 심사 후 지급되는 소액의 특정보조금들이 존재하는데, 주로 지방정부가 의료시설을 확충할 때 지급되며 이 경우에는 사전 심사를 통하여 중앙정부가 원하는 형태로 재원이 이용되는 것을 유도하고 있다. 또한 덴마크는 지속적으로 일반보조금 또는 세외수입의 확충을 통하여 특정보조금의 비중을 줄이고자 노력하고 있다.

네덜란드 역시 지난 10년 동안 스웨덴이나 덴마크와 마찬가지로 특정보조금의 비중을 줄이기 위해 노력해 왔는데 그 규모는 여전히 높은 편에 속한다. 다만 최근 들어 특정보조금의 비중을 줄이기 위

한 노력의 일환으로 통합보조금(multi-purpose grants)을 많이 도입하고 있다. 핀란드 역시 다른 북유럽 국가들처럼 미시적인 특정보조금은 별로 없고 대신 일반보조금, 또는 교육과 사회보장에 대한 포괄보조금을 지방정부에 지원하고 있다. 또한 포괄보조금은 스웨덴과 마찬가지로 형평화보조금의 성격을 강하게 지니고 있는데, 독일에서 발견되는 것과 유사한 형태의 지방정부간 수평적 보조금 제도를 운영하고 있다.

#### 나. 영국·프랑스·이탈리아

영국과 이탈리아는 유럽국가들 중 자주재원의 비중이 가장 적은 국가에 속한다. 특히 이탈리아는 <표 II-12>에서 볼 수 있듯이 지방정부의 세입에서 이전재원의 비중이 매우 높은 국가에 속하는데, 레지옹에 대한 이전재원은 재무성(Treasury)에서 지원하고 광역정부(provinces)와 기초정부(municipalities)에 대한 지원은 내무성(Ministry of Interior)이 담당한다. 또한 의료서비스에 대한 보조금이 레지옹에 대한 특정보조금에서 가장 큰 비중을 차지한다. 이탈리아의 경우에도 최근 들어 특정보조금의 비중을 줄이고자 하는 노력이 있었는데, 교통관련 특정보조금을 폐지하고 대신 일반보조금과 연료세(gasoline tax)를 지방세로 전환하여 지방정부의 재정을 확충시켜 주었다.

영국은 서유럽 국가들 중 이탈리아 다음으로 지방세의 비중이 낮은 국가에 속하는데, 영국의 지방세(council tax)가 지방정부의 지출에서 차지하는 비중은 22~25% 정도이고, 지방정부 세출의 50% 정도를 중앙정부의 보조금에 의존하고 있다. 영국의 지방세 제도는 1991년 인두세(poll tax)가 도입되면서 큰 변혁을 겪었는데, 중앙정부가 세금을 거두어서 지방정부에 배분해 주는 공동세적 성격을 지닌 Non-domestic Rates을 포함하더라도 지방세 수입은 국세의 11%에

불과하다. 따라서 영국의 지방재정 자립도는 상당히 낮은 편이다. 영국의 이전재원에서 일반보조금과 특정보조금의 비율을 보면 특정보조금의 비율이 약 23% 정도로 그다지 높은 편은 아니다. 또한 영국에서의 특정보조금은 사업 심사에 의해서 배분되는 것보다는 공식에 의하여 배분되는 것들의 비중이 상당히 크다. 특히 특정보조금의 60%를 차지하는 경찰 보조금(Police Specific Grants)은 지방정부의 치안을 일정 수준 유지하기 위한 보조금인데, 비록 사용 대상이 치안으로 정해져 있다고는 하나 치안을 목적으로 자유롭게 보조금을 쓸 수 있기 때문에 사실상 일반보조금이라고 보는 견해도 있다. 그렇기 때문에 영국에서의 특정보조금은 보조금 전체에서 사실상 매우 낮은 비중을 차지한다.

<표 II-12> 영국·프랑스·이탈리아의 이전재원 구조

국가	인구(1,000명)	국가 형태	이전재원 비중 (지방세입에서)	특정보조금 비중 (이전재원에서)
영국	58,649	단일형(3계층)	48%	23%
프랑스	56,614	단일형(3계층)	30%	9%
이탈리아	57,190	단일형(4계층)	일반레지옹(93.3%) 특별레지옹(88.6%) 광역시(75.7%) 기초(55%)	일반레지옹(92.7%) 특별레지옹(52.5%) 광역시(29%) 기초(30%)

자료 : PricewaterhouseCoopers(1999), Council of Europe(1997), OECD(1994).

특정보조금의 비중은 프랑스에서도 매우 낮은 편에 속한다. 프랑스는 1981년 지방분권화를 단행하면서 많은 특정보조금을 일반보조금으로 전환하였는데, 그 결과 특정보조금이 이전재원에서 차지하는 비중은 9%에 불과하다. 또한 특정보조금의 성격을 보면 영국의 경우와 마찬가지로 법정부담금의 성격이 강한데, 국가공무원으로 되어 있는 교사들의 주택에 대한 보조금이 큰 비중을 차지한다. 이 밖에 인구가 아주 적은 지방정부에 대한 특정보조금이 있고 교통법칙금이

특정보조금의 재원으로 활용되어 지방정부의 도로 유지관리비로 지원된다.

## 다. 일본

### 1) 이전재원의 규모

일본은 우리나라와 지방재정의 구조가 가장 유사한 국가인데, 지방교부세, 지방양여세, 국고보조부담금 세 가지 제도가 정부간 이전재원인 지방재정조정제도로 활용되고 있다. <표 II-13>에 나타난 바와 같이 일본의 이전재원이 지방세입에서 차지하는 비중은 32%로 우리나라보다 약간 낮은 편에 속하고, 이전재원에서 특정보조금(지방양여세+국고보조부담금)이 차지하는 비중 역시 우리나라보다는 낮은 편이다.

<표 II-13> 일본의 이전재원 구조

국가	인구(1,000명)	국가 형태	이전재원 비중 (지방세입에서)	특정보조금 비중 (이전재원에서)
일본	124,960	단일형(2계층)	32%	43.7%

주 : 지방정부의 세입은 지방세(36.2%), 지방교부세(17.1%), 지방양여세(1.1%), 국고보조부담금(14.4%), 지방채(14.1%), 기타(17.1%) 등으로 구성되어 있음.  
자료 : PricewaterhouseCoopers(1999), 自治省(2000).

### 2) 국고보조부담금의 성격

일본의 지방재정조정제도 중 우리나라의 국고보조금과 성격이 비슷한 것으로 알려진 국고보조부담금의 내용을 좀 더 자세히 살펴보면 양자의 성격이 상당히 다를 수 있다. <표 II-14>에는 일본 국고보조부담금의 구성 요소가 성격별로 구분되어 있는데, 국고보조

부담금은 부담금, 위탁비, 보조금, 교부금, 보급금 등으로 나누어진다. 이 중 국고부담금은 지방정부에 대한 지원 사항이 법률에 정해져 있어서 지방정부들은 국고부담금을 안정적이고 객관적인 보조금으로 인식하고 있다. 일본이 특정보조금 내에 부담금과 보조금을 나누어 놓은 취지는 우리나라의 지방재정법에도 반영되어 있는데, 우리나라의 구분은 형식적인 것이고 일본의 구분은 실질적인 것이기 때문에 일본에서 부담금과 보조금이 법적으로 어떻게 다른가를 보다 구체적으로 살펴볼 필요가 있다.

일본의 부담금은 모두 4개의 항목으로 구성되어 있는데, 첫 번째 항목인 제10조의 1은 국가가 법에 정해진 사업을 수행함에 있어서 부담하여야 할 경비에 관한 규정이 들어 있다<sup>11)</sup>. 제10조의 2에는 국가가 건설 사업을 수행할 경우의 부담금이 별도로 규정되어 있고<sup>12)</sup>, 제10조의 3에는 국가가 재해와 관련하여 지출하여야 하는 경비가 또한 별도로 규정되어 있다<sup>13)</sup>. 마지막으로 제10조의 4는 국가 사업으로서 국가가 전액 부담하여야 하는 경비를 명시하고 있다. 일본의 부담금 제도와 우리나라와 가장 크게 다른 점은 지방재정법에 구체적으로 부담금의 지원 대상을 명시하고 있다는 점이다<sup>14)</sup>. 예를 들어 제10조의 1에 해당하는 사무들은 모두 26개의 대항목이 열거되어 있는데, 주로 의무교육, 생활보호, 보건소 운영, 모자보건, 직업능력개발 등과 같은 교육, 사회복지, 의료보호와 관련된 조항들이 대부분이다. 제10조의 2에 열거된 부담금 지원 대상 건설사업의 종류를 보면 도로·하천·항만 관련 토목사업, 林道 건설, 도시계획, 공영주택 등과

11) 國がその全部又は一部を負担する法令に基いて實施しなければならない事務に要する經費

12) 國がその全部又は一部を負担する建設事業に要する經費.

13) 國がその一部を負担する災害に係る事務に要する經費.

14) 地方公共團體が法令に基づいて實施しなければならない事務であつて、國と地方公共團體相互の利害に關係がある事務のうち、その円滑な運営を期するためには、なお、國が進んで經費を負担する必要がある次に掲げるものについては、國が、その經費の全部又は一部を負担する。

관련된 사업들이고, 제10조의 3에 열거된 사업들은 재해구조 사업과 재해복구 관련 사업들이다. 또한 국가가 전액 부담하여야 하는 사업들인 제10조의 4에는 국회의원 선거, 외국인 등록, 통계 조사, 검역에 따른 비용이 열거되어 있다.

### <표 II-14> 일본 국고보조부담금의 구성(2000년 예산)

(단위 : 억엔)

		대상사업	예산액(비중)
국 고 부 담 금	일반행정	의무교육직원급여, 생활보호, 직업능력개발, 지적조사	58,567(45%)
	건설사업	도로, 하천, 토지개발, 소·중학교건물	28,377(21.7%)
	재해복구	재해구조사업, 도로, 하천, 임도, 학교 등의 재해복구 경비	337(0.25%)
	소 계		87,282(67%)
위탁경비		국회의원 선거, 통계조사, 외국인 등록, 검역, 건강보험 등	2,185(1.6%)
장 려 적 · 재 정 원 조 직 보 조 금 등	보조금	경찰미보조금, 폐기물처리시설정비보조금, 농역구조개선사업미보조금, 재택복지사업미보조금 등	27,464(21%)
	교부금	국고제공시설등소재시정촌조성교부금, 교통안전대책특별교부금, 전원입지촉진대책등교부금	13,440(10.3%)
	보급금 (補給金)	교부지방채원리상환금, 이자보급금	14(0.01%)
	소 계		40,918(31.4%)
합 계			130,384(100%)

자료 : 일본 自治省, 내부자료, 2000.

일본의 부담금과 관련하여 또 한 가지 주목하여야 할 조항은 국가의 부담금 부담 원칙인데, 지방재정법 제11조에는 국가 및 지방자치단체가 부담하여야 할 경비의 규정이 법 또는 성령에 정하지 않으면 안 되도록 하고 있다. 또한 지방재정법 제12조는 지방자치단체가 부담하는 경비는 지방교부세를 산정할 때 기준재정수요액에 산입시켜서 제10조에 의하여 지출되는 경비는 국가적 차원에서 인정되는 것

임을 분명히 하고 있다.

이처럼 일본에서의 국고부담금은 국가가 매년 예산에서 지출하는 금액이지만 그 성격을 최대한 객관화시키기 위하여 배분 근거를 범제화하고 있기 때문에 국고부담금은 특정보조금이 일반적으로 갖는 단점, 즉 배분의 임의성이 크다는 비판이 국고보조금에 비하여 적은 특정보조금이다. 또한 일본은 부담금과 보조금의 성격을 지방재정법에 명확하게 구분하여 놓았기 때문에 국고보조금 정리의 일환으로 국고보조금 대상 사업들 중 부담금적 성격이 있는 것들을 꾸준히 선별하고 있고, 또한 현재의 운영 기준에 비추어 보았을 때 그렇지 아니한 것들도 부담금적 성격의 보조금을 만들기 위하여 노력하고 있다. <표 II-14>에 나타나 있는 것처럼 2000년 예산을 기준으로 보았을 때 국고부담금은 전체 국고보조부담금 13조 엔의 67%인 8조 7천억 엔으로 국고보조부담금에서 가장 큰 비중을 차지하기 때문에 일본의 이전재원에서 임의적 문제가 가장 많은 조건부보조금의 비중은 상당히 낮다고 볼 수 있을 것이다.

국고보조부담금 중에서 교부금은 지방정부에 대한 보상금과 같은 성격을 지니고 있어서 일반적으로는 객관적 통계 지수에 의하여 지방정부에 배분된다. 따라서 이 역시 보조금 산정의 임의성이란 비판을 많이 받는 항목은 아니다. 그러나 후술하는 「지방분권추진위원회」의 권고 내용을 보면 교부금에서 통계 지표에 의하여 지급되는 금액의 비중을 높이려는 것이 있는데(토지 이용 규제 등 대책비 교부금), 이러한 예를 통하여 교부금이 전액 통계 지수에 의하여 지방자치단체에 배분되는 것이라고는 보기 힘들 것으로 보인다. 그러나 그 성격상 교부금은 심사에 의하여 배정되는 국고보조금에 비해서는 훨씬 더 객관적인 기준에 의하여 배분되고 있는 것은 틀림이 없을 것이다. 보급금은 지방정부의 이자부담을 덜어 주는 이전재원이고, 위탁비는 지방정부가 국가사업을 할 때 들어가는 경비를 부담하는 이전재원이다.

결국 일본의 국고보조부담금 중 매년 예산 심의에 의하여 결정되고, 각 중앙정부 부처의 입김이 가장 많이 작용하는 것이 국고보조금인데, 2000년 예산에서의 국고보조금이 2조 7천억 엔으로 국고보조부담금에서 차지하는 비중이 약 21%이다. 이 국고보조금은 우리나라의 국고보조금과 매우 유사한 제도이고, 그 개선의 필요성이 끊임 없이 제기되고 있다. 그러나 일본에서는 법률에 의하여 객관적으로 집행하는 국고부담금과, 매년 심사에 따라서 배분되는 국고보조금이 명확하게 구분되어 있다는 점에서는 우리나라의 국고보조금에 비하여 한 단계 발전한 형태라고 볼 수 있다.

### 3) 지방분권 추진 계획

일본은 1994년 총리부 산하에 「지방분권추진위원회」를 설립하여 국가사무와 지방사무의 재배분, 지방정부로의 권한 이양, 기관위임사무의 폐지, 지방세 재원의 확충, 보조금의 정리합리화 등과 같은 방대한 규모의 지방분권추진 방안을 검토한 바 있는데, 1997년과 1998년에 5차에 걸쳐 지방분권 권고안이 지방분권추진위원회에 의하여 제출되었다. 그 내용을 보면 제1차 권고안에서는 주로 국가 사무와 지방 사무의 재정리에 대한 개선안이 들어 있었고, 특히 위임사무를 폐지하여 국가와 지방간 사무 처리에 있어서 책임 소재의 명확화를 이루고자 노력하였다. 제2차 권고안은 사무의 재정리 방안과 더불어 제4장에 ‘국고부담금의 정리합리화와 지방세 재원의 충실 확보’ 방안이 들어 있는데, 이 방안에 의한 국고보조금의 정리 내용이 <표 II-15>에 나타나 있다. 국고보조금의 정리 방안은 크게 열 개로 구성되어 있는데, 각 항목의 주요 내용은 다음과 같다.

- (a) 폐지 : 이미 목적을 달성하였거나, 사회 여건의 변화로 존재의의를 잃은 사업(모자보건위생비보조금, 모자보건추진비보조

금, 임산부유아사망 등 개선 대책비 등은 일반재원화하여 국고 보조금을 폐지)

- (b) 일반재원화 : 지방자치단체 사무로 동화·정착·정형화된 사무 (회관 등 공공시설의 운영비와 같은 정상적 경비, 그리고 국고 보조 사무에 대한 공무원 必置 규정에 따른 인건비 등)
- (c) 重點化 : 소액의 국고보조금, 국고보조율이 낮은 보조 사업은 원칙적으로 폐지 또는 일반재원화하는 동시에 보조 기준을 인상(예 : 임도개량사업비 : 500만 엔 -> 700만 엔. 어항수축사업비: 1억 엔 -> 1억 5천만 엔)
- (d) 부담금·보조금 구분 변경 : 주로 재해관련 보조금의 부담금화 노력
- (e) 통합·메뉴화 : 유사한 보조금의 경우, 지방공공단체의 자주성 존중, 사무의 간소화 등의 관점에서 통합·메뉴화(수산업 진흥 종합 대책 사업 : 사업 실시 요강의 일원화, 사업 계획의 일괄 인정, 교부신청·결정의 종합)
- (f) 교부금화 : 교부 기준 중에서 객관적 지표에 의하는 부분의 비중을 제고(중소기업 지도 사업비 중 일반 진단 사업비. 토지이용 규제 등 대책비 교부금(객관적 지표에 의한 교부액을 전체의 70%에서 80%로 인상))

&lt;표 II-15&gt; 국고보조부담금 정리 권고안

항 목	제2차권고
합계	167항목
(a) 폐지	33항목
· 「위원회」 권고 대상	(9항목)
· 그밖의 사업	(24항목)
(b) 일반재원화	22항목
· 「위원회」 권고 대상	(17항목)
· 그밖의 사업	(5항목)
(c) 중점화	39항목
· 「위원회」 권고 대상	(13항목)
· 그밖의 사업	(26항목)
(d) 부담금·보조금의 구분변경(「위원회」 권고)	2항목
(e) 통합·메뉴화	5항목
· 「위원회」 권고 대상	(2항목)
· 그밖의 사업	(3항목)
(f) 교부금화(「위원회」 권고)	7항목
(g) 적정화·완화	17항목
· 「위원회」 권고 대상	(12항목)
· 그밖의 사업	(5항목)
(h) 수속의 간소화	31항목
(i) 유효활용·전용	9항목
· 「위원회」 권고 대상	(1항목)
· 그밖의 사업	(8항목)
(j) 국가사업(「위원회」 권고)	2항목

자료 : 地方財務協會, 「地方財政」, 1998. 7.

- (g) 적정화·완화 : 보조금 배부 조건의 완화(시설의 배치 및 설비 기준 완화. 종합적 사업 실시 폭 확대. 직원의 직명·자격에 대하여 '기술적 조언'만을 제공)
- (h) 수속의 간소화 : 지방자치단체의 사무 집행의 원활화, 사무 부담의 경감 차원에서 교부금 사전 신청의 간소화, 교부결정의 신속화·탄력화, 광역 및 중앙부처에 대한 이중 수속의 폐지
- (i) 유효활용 및 전용 : 사회경제 정세 등의 변화에 따라 보조 대상 자산에 속한 시설에 대한 행정수요가 설치 당시에 비하여

변했었을 경우, 일정 기간이 경과한 후에는 지방자치단체가 주민의 행정수요에 부응할 수 있도록 제도 및 운영을 대폭적으로 탄력화·단순화

- (j) 국가사업 : 민유립직할 치산 사업에서 대상 사업의 규모 요건이 종전에는 없었으나 '20억 엔 이상'으로 명시. 직할항만 사업의 실시 기준을 명확화

#### 4) 통합보조금

<표 II-15>을 보면 국고보조금의 정리 권고안에 통합·메뉴화 대상이 3항목으로 나와 있으나, 국고보조금의 통합은 일본에서 지속적으로 추구하고 있는 사안이다. 예를 들어 농림성과 건설성의 2000년 국고보조금 지원 신청에 대한 지침을 보면 통합보조금의 실시 방안이 담겨져 있는데, 그 내용을 요약하면 다음과 같다.

- 원칙 : 아래의 대상사업들 중 구체적인 사업시설과 내용에 있어서 지방정부가 중앙정부보다 더 잘 알고 있는 세부사업들에 대해서는 통합보조금을 신설.
- 2급하천, 공영주택, 공공하수도(대규모 사업, 수질보전 등 광역적 영향을 미치는 사업, 종말처리장 또는 펌프장과 관련된 시설은 제외), 도시공원(방재공원, 대규모 공원, 국가적 사업과 관련된 공원 제외), 항만의 기존시설 유효 활용(항만이용고도화촉진사업에서 국부개량사업 또는 보수사업의 통합), 농업농촌 정비사업(농촌종합정비사업 또는 집락지역 정비사업을 대상), 어항어촌 정비사업(어항환경정비사업 또는 어항어촌종합정비사업을 대상)

- 신설 통합 보조금 : 「주택 택지관련 공공시설 정비촉진 사업 관련 통합보조금」, 「도시 재개발 관련 공공시설 정비촉진 사업 관련 통합보조금」, 「주택 시가지 정비 종합지원사업 관련 통합보조금」.

이러한 통합보조금의 추진 계획 아래 2000년도에는 구체적인 통합보조금의 계획안이 건설성 및 농림성에 의하여 마련되었는데, 그 성격과 규모를 보면 다음과 같다.

- (a) 공공사업과 관련하여 지방자치단체가 국가의 장기적 계획에 부응하여 중기 사업 계획 등을 마련하면 국가가 예산액을 책정하고, 구체적 사업개소, 내용은 지방자치단체가 주체적으로 추진하는 통합보조금(단위 : 억 엔)

① 2급 하천 .....	155
② 공영주택 등 .....	2,472
③ 공공하수도(대규모 사업, 종말처리장 등은 제외) .....	1,209
④ 도시공원(방재공원, 대규모 공원은 제외) .....	155
⑤ 기타(항만이용 고도화 촉진 사업, 농어촌 정비 사업 등) .....	453

- (b) 복수의 사업을 일체적, 주체적으로 실시하도록 하는 통합보조금(단위 : 억 엔)

① 마을 만들기 관련 통합보조금 .....	350
② 주택 택지 관련 공공 등 시설 정비촉진 사업 보조금 .....	1,161
· 주택 택지 관련 공공 등 시설 정비촉진 사업 .....	1,017
· 도시재개발 관련 공공시설 정비촉진 사업 .....	31
· 주택 시가지 정비 종합 지원 사업 .....	453

일본에서 이와 같이 통합보조금을 신설하고자 하는 계획들을 마련

하고 있으나, 이러한 노력들이 실질적인 효과를 거둘 것인가에 대해서는 그다지 낙관적이지 않다. 일본의 현을 방문하여 인터뷰한 결과에 의하면 통합보조금을 어떻게 신청하고 심사를 받을 것인지에 대하여 지방공무원들이 정확하게 이해하지 못하고 있었고, 중앙정부(건설성, 농림성)의 통합보조금 관련 지침서 역시 통합보조금의 효과를 거두기 위한 구체적인 실행 계획(action plan)이 결여되어 있다. 사실 통합보조금이 성공하기 위해서는 어떻게 이를 심사하고 배분하는가가 문제의 핵심이라고 할 수 있는데, 미국에서 통합보조금의 도입을 위하여 마련한 지침을 참고로 할 때 일본에서의 통합보조금에 대한 접근 방법은 상당히 막연하다는 평가를 내릴 수 있다.

## 라. 미국

### 1) 지방정부의 세입구조

미국은 지방자치의 표본이라고 할 수 있을 만큼 지방정부가 다양하고, 또한 매우 복잡한 정부간 관계를 가지고 있는 국가이다. <표 II-16>에는 미국 주정부와 지방정부의 개괄적인 세입 구조가 나타나 있는데, 1995년을 기준으로 주정부와 지방정부의 세입은 각각 7,705억 달러와 7,092억 달러였다<sup>15)</sup>. 주정부는 연방정부로부터 2,079억 달러를 이전재원으로 지원받아서 주정부 전체 세입에서 이전재원이 차지하는 비중은 약 28.7%이다. 그러나 주정부는 지방정부에 2,435억 달러를 지원하기 때문에 주정부의 순 지출은 자체 수입보다 약간 적은 편이다. 지방정부는 연방정부와 주정부로부터 약 2,704억 달러를 지원받아 지방정부 세입에서 이전재원이 차지하는 비중은 약

15) <표 II-16>은 U.S. Census Bureau의 홈페이지로부터 작성된 것인데, 2000년 12월까지 정리된 주·지방정부 세입자료 중 가장 최초의 것이 1995년이다.

38%이다. 이와 같은 미국 지방정부의 이전재원에 대한 의존도는 우리나라 지방자치단체의 이전재원 비중이 전체 세입의 약 40%라는 점을 감안할 때 결코 낮은 편이라 할 수 없다.

<표 II-16> 미국 주·지방정부의 세입구조

(단위 : 천 달러)

	주·지방정부 합계	주정부	지방정부
일반회계 세입총계	1,222,820,838	770,516,099	709,216,389
이전재원	234,890,642	221,368,813	270,480,035
연방정부로부터	234,890,642	207,984,481	26,906,161
주정부로부터	0	0	243,573,874
지방정부로부터	0	13,384,332	0
자주제원	987,930,196	549,147,286	438,736,354
조세수입	689,038,310	418,390,240	270,601,514
재산세	209,439,663	9,973,524	199,467,270
매상세	248,992,852	206,114,816	42,832,246
개인소득세	146,843,565	133,546,718	13,295,530
법인세	32,009,111	29,315,684	2,693,427
자동차세	13,770,065	12,681,130	1,088,247
기타	37,983,054	26,758,368	11,224,794
세외수입	298,891,886	130,757,046	168,134,840
경상세외수입	182,200,568	67,258,797	114,941,771
기타세외수입	116,691,318	63,498,249	53,193,069

자료 : U.S., Census Bureau(<http://www.census.gov/gov/>).

## 2) 특정보조금의 현황

미국은 유럽국가들과는 달리 연방정부와 주정부에서 특정보조금 (categorical grants)을 광범위하게 활용하며, 특정보조금의 미시적 운영을 위하여 매우 많은 행정 자원을 투입하는 국가이다. 그러나 특정보조금의 높은 비중은 미국의 학계나 지방정부로부터 끊임없는 비판을 받고 있는데, 이러한 이유 때문에 미국에서도 특정보조금을

통합하거나 단순화시키는 노력은 지속적으로 전개되어 왔다. 그 중 대표적인 것이 1980년대 진행된 특정보조금의 포괄보조금화 노력으로, 1980년까지 5개의 연방정부 포괄보조금이 존재하였으나 그 이후 1980년대에 9개의 포괄보조금이 추가되었고 다시 1990년 초반에 두 개의 포괄보조금이 운영되어 1994년을 기준으로 16개의 포괄보조금이 도입되었다.

미국에서는 모두 600개가 넘는 보조금이 운영되고 있기 때문에 16개의 포괄보조금은 숫자로는 전체의 3%가 되지 않은 아주 낮은 수치이다. 또한 금액을 기준으로 보아도, 1980년대와 1990년 초반까지는 전체의 11% 정도를 유지하였다. 그러나 <표 II-17>에서 확인할 수 있는 바와 같이 1994년의 예산을 기준으로 포괄보조금이 전체 보조금액에서 차지하는 비중은 약 25%이다. 1994년에 이와 같이 포괄보조금의 규모가 늘어난 것은 1993년에 도입된 육상 교통 포괄보조금(Surface Transport Block Grants)인데 1993년의 경우 포괄보조금 총 예산액 320억 달러에서 이 보조금이 전체의 50%를 차지하는 170억 달러이었다. 1993년에 실제로 집행된 포괄보조금의 금액은 200억 달러 정도였기 때문에 집행 실적이 예산액의 2/3에 불과하다는 점도 <표 II-17>에 포괄보조금의 비중이 25% 정도로 크게 나타나는 이유이기도 하다. 만약 1993년처럼 포괄보조금의 집행 실적이 예산액의 2/3 정도라면 1994년의 경우 포괄보조금의 집행 실적이 전체 보조금의 16% 안팎이었을 것으로 보인다.

미국의 보조금에서 가장 큰 비중을 차지하는 것은 주로 개인을 대상으로 하는 직접 보조인데, Medicare, Medicaid, AFDC(TANF로 전환), Food Stamps 등과 같은 직접 보조금은 1990년 이후 급속하게 증가하고 있어서 1996년을 기준으로 전체 보조금의 63%를 차지하였다. 미국 보조금의 또 한 가지 특징은 보조금의 숫자가 매우 많음에도 불구하고 대형 보조금이 전체 금액의 대부분을 차지한다는 점이다. 1994년을 기준으로 전체 보조금 633개 중에서 87개의 대형 보조

금에 95%의 금액이 지원되었다.

<표 II-17> 미국 조건부보조금의 구성(1994)

(단위 : 10억 달러, %)

	숫자	비중	금액	비중
포괄보조금	16	2.5	52.9	24.7
특정보조금	617	97.5	161.2	75.3
정액보조금	318	50.2	67.5	31.5
보조율 50% 이상	252	39.8	144.0	67.2
Closed-ended	617	97.5	109.0	50.9
총 보조사업수	633	100.0	214.1	100.0

자료 : GAO(1996).

### 3) 통합보조금

미국 보조금의 85%가 넘는 사업들이 전체 보조금 지원금의 5%에 집중되어 있다는 점은, 그만큼 소규모 보조금이 정부간 이전재원의 대부분을 차지하고 있다는 것을 의미하는데, 이러한 특정보조금의 난립은 지방정부로부터 많은 불만을 받고 있다. 이러한 이유 때문에 미국의 연방정부 역시 일본이나 유럽의 국가들처럼 특정보조금의 유연성을 제고하기 위한 노력을 다방면으로 기울이고 있는데, 최근 EPA(Environment Protection Agency)에서 도입한 통합보조금(Performance Partnership Grants; PPGs)을 이러한 노력의 한 예로 들 수 있다<sup>16)</sup>. EPA는 1996년 몇 개의 지방정부를 지정하여 통합보조금을 실험적으로 운영하였고, 이듬해인 1997년에는 이를 전지역으로 확대하였는데, 33개의 주에서 PPGs를 신청하였다고 한다.

PPGs는 특정보조금을 일괄적으로 통합하여 이를 객관적인 통계지

16) EPA의 이와 같은 조치는 클린턴 미대통령이 1995년 환경부 보조금의 단순화를 지시한 것이 촉발제가 되었다.

표를 토대로 배분해 주는 포괄보조금은 아니다. 그 내용을 구체적으로 보면 사실상 사업 심사를 통하여 재원을 배분하는 특정보조금의 운영 방식을 유지하되, 지방정부와의 사전 협의를 거쳐 각 대상사업 간의 예산 전용을 허용하는 방식이다. EPA가 최근 도입한 통합보조금의 개요는 다음과 같다.

- 대상 사업

(1) Air pollution control, (2) Water pollution, (3) Public water system supervision, (4) Underground water source protection (5) Hazardous waste management, (6) Pesticide cooperative enforcement, (7) Pesticide applicator certification and training, (8) Pesticide program implementation, (9) Nonpoint source management, (10) Lead-based paint program, (11) State indoor radon grants, (12) Toxic substances compliance monitoring, (13) State underground storage tanks, (14) Pollution prevention incentives for states, (15) Water quality cooperative agreements, (16) Wetlands development grants program, (17) General assistance grants to Indian tribes

주 : 각 대상사업은 개별법에 의하여 특정보조금이 운영됨.

- 배분방식

1단계 : 각 지방정부는 통합보조금에 포함될 대상 사업을 선택한 후 통합예산(consolidated budget)을 작성, EPA에 통합보조금 신청서를 제출하는데, 신청서에는 통합보조금의 지출계획서(work plan) 및 통합의 근거를 제시하여야 한다.

2단계 : EPA의 지역사무소(EPA regions)에서는 각 지방정부가 신청한 통합보조금의 신청을 받은 후 세부적 내용을 심사하여 중앙정부에 통보하고 통합보조금에 대한 EPA 본부의 사전 승인을 받아야 한다.

- 보조율

보조율의 계산은 개별 사업에 대한 보조율을 기반으로 한다. 즉, 각 대상사업별로 현존하는 특정보조금 체계 내에서 지방정부 부담액과 중앙정부의 부담액을 계산한 후 이를 단순 합산하여 최종적인 통합보조금의 보조율이 결정된다. 따라서 통합보조금을 받더라도 개별 보조금을 받는 경우에 비하여 지방정부의 부담이 줄어들지는 않는다.

- 사후 심사

일단 통합보조금이 승인되면 개별 대상사업별 지출액은 추적하지 않는다. 그러나 지방정부는 통합보조금을 신청할 당시 제시한 지출 계획서(work plan)에 따라 보조금을 지출하였는지의 여부를 감사받을 수 있도록 지출 내역을 기록하여야 한다.

- 통합보조금 승인 이후 대상 사업의 조정

일단 통합보조금이 승인되면 통합보조금 내의 특정보조금 대상사업은 개별성을 상실한다. 따라서 통합보조금 승인 이후에는 개별 대상 사업의 추가 또는 삭제가 불가능하다.

- 잔액 처리

잔액이 남더라도 다음 연도의 통합보조금 계획 내에서 잔액을 소회할 수 있을 경우에는 이를 회수하지 않는다.

### 3. 외국 제도의 시사점

지금까지 유럽, 미국, 일본, 그리고 지방자치 후발국에서의 지방자치 현황과 특히 지방재정 및 정부간 이전재원이 어떻게 운용되고 있는지 살펴보았다. 이미 언급한 바와 같이 외국의 지방자치 및 지방재정 제도는 국가마다 특징이 크게 다르기 때문에 외국의 제도를 통하여 우리나라의 발전 모형을 도출하는 것은 매우 어려운 일이다. 따라서 지방자치 선진국과 지방자치 후발국들의 경험이 우리에게 시사하는 것은, 외국의 통계지표나 유형을 따르는 것보다는 지방자치의 원칙과 이론에 최대한 충실하고자 하는 노력이 필요하고, 또한 이러한 노력들이 외국에서는 어떠한 형태로 일어나고 있는지를 관찰하는 것이 바람직할 것이다. 특히 외국에서의 국세와 지방세의 비율, 이전재원과 자주재원의 비율, 이전재원에서 특정보조금이 차지하는 비율 등을 보면 일정한 패턴이 있다고 하기에는 分散이 너무 크기 때문에 이런 지표들을 보면서 우리나라 지방재정이 지향해야 할 모범적 지표를 찾는 것은 중요한 의미가 없을 것으로 보인다. 그리고 1980년대 후반 이후 지방자치를 추진한 국가들이 많은 실패를 경험하고 있는 것도 분권, 지방재정의 확충과 같은 단순한 목표만을 설정하고, 그러한 목표 달성을 위하여 어떠한 행정적, 제도적 인프라가 구축되어야 하는가에 대해서는 큰 관심을 갖지 않았다는 것이 주 원인이었다.

지방자치 선진국의 경우 자주재원의 비중, 지방세의 비중은 매우 다양하지만, 한 가지 공통점이 있다면, 중앙정부와 지방정부가 지방

재정의 원활한 운영을 위하여 선진적인 정보망을 구축하고 있다는 점이다. 예를 들어, 만약 우리나라의 중앙정부가 지방정부에게 특정보조금을 지원하면서 그 특정보조금의 경제적 효과가 무엇인지를 잘 알고 있다면, 특정보조금의 비중을 오히려 높이는 것이 무조건 특정보조금의 비중을 낮추는 것보다 경제적 효율성에 더 큰 도움을 줄 수도 있다. 또한 일반보조금인 지방교부세의 비중이 내국세의 13.27%에서 15%로 인상되었을 경우 일반재원의 확충이라는 측면에서 국고보조금의 증가보다 우월하다는 단순한 평가보다, 이러한 재원의 확충으로 인하여 지방정부의 행태가 얼마나 바람직하게 변화할 것인가를 판단하는 것이 훨씬 더 중요한 문제라고 볼 수 있다. 최근의 지방자치 후발국에 대한 연구 중에서 Shah(1999)는 지방자치를 시작하고 있는 국가들이 대부분 형평화교부금을 가지고 있지만, 그 목표가 명확하게 설정되지 않아서 정책 효과를 거두지 못하고 있음을 지적하고 있다는 것도 우리가 일반보조금과 특정보조금 중 어떠한 것이 보다 바람직한가를 쉽게 결정하지 못하는 이유가 될 수 있다<sup>17)</sup>.

지방재정의 통계적 규모를 떠나서 지방자치 선진국들의 지방재정 운영으로부터 우리가 배울 수 있는 것은 행정비용과 제도적 보완 장치가 많이 필요한 특정보조금 제도의 운영방식이다. 교과서적 이론에 의하면 지방정부의 지출을 특정 사업 목적에 묶는 조건부보조금은 누출효과를 내재화시키기 위한 경우를 제외하고는 지출을 자유롭게 허용하는 일반보조금에 비하여 열등하다는 것이 일반적인 결론이다. 그리고 유럽연맹의 지방정부 헌장(European Charter of Local Self-Government)에서도 유럽국가들이 되도록 특정보조금을 지양하

17) "These mechanisms typically combine diverse and conflicting objectives into the same formula and fall significantly short on individual objectives. Because these formulas lack explicit equalization standards, they fail to address regional equity objectives satisfactorily," Shah(1999, p. 29).

도록 권고하고 있다<sup>18)</sup>. 그러나, 이러한 일반론적 원칙에도 불구하고 특정보조금에 대한 지방자치 선진국들의 입장은 다양하다. 우선 미국의 경우 연방정부가 주정부 및 지방정부에 주는 보조금, 그리고 주정부가 지방정부에 주는 보조금의 대부분이 특정보조금이다. 또한 북유럽 국가들 중 핀란드는 중앙정부 보조금의 95%가 특정보조금이고, 네덜란드나 덴마크의 경우에도 특정보조금이 이전재원에서 차지하는 비중이 40%를 넘는다. 따라서 일반보조금과 특정보조금간의 우월성에 대해서도 지방자치가 발달한 국가들이 우리에게 일관적으로 제시하는 시사점은 없다고 할 수 있다.

그러나 이러한 국가들이 특정보조금에 대하여 어떠한 입장을 취하고 있는지 보다 자세히 살펴보면 좀 더 다른 결론을 도출할 수 있는데, 이는 대부분의 국가들이 특정보조금의 존재 목적을 살리되, 가능한 한 지방정부의 재량권을 높이기 위하여 노력하고 있다는 점이다. 이러한 노력은 크게 두 가지로 특정보조금의 변화를 가져오고 있는데, 하나는 가능한 한 개별 심사를 통한 특정보조금의 규모를 줄이고 대신 대상 사업과 밀접한 관련이 있는 경제·사회적 지표를 사용하여 지방정부에 배분해 줄 수 있는 공식보조금(formula grants)을 최대한 개발하고자 노력하고 있다는 점이다. 또한 이러한 특정보조금의 축소 노력은 몇몇 북유럽 국가에서는 대규모의 포괄보조금 도입으로까지 연결되고 있다. 스웨덴, 덴마크와 같은 북유럽 국가들이 그러한 예인데, 이러한 조치로 인하여 특정보조금이 완전히 없어진 것은 아니지만 특정보조금에 지나치게 의존하여 발생하는 자원 이용의 경직성을 상당히 해소한 것으로 평가된다. 물론 중앙정부의 입장에서 보았을 때, 지방정부의 행위를 국가가 원하는 방향으로 유도하

18) "Article 9-7: As far as possible, grants to local authorities shall not be earmarked for the financing of specific projects. The provision of grants shall not remove the basic freedom of local authorities to exercise policy discretion within their own jurisdiction,"

는 특정보조금을 완전히 없애는 것은 불가능할 것이고, 과감한 단순화 조치를 취한 북유럽 국가들에서도 특정보조금의 비중은 전체 보조금의 30~40% 정도를 유지하고 있다는 것 역시 우리가 국고보조금의 전면적 개편을 검토할 때 참고해야 할 내용이다.

북유럽 국가들 중에서 스웨덴은 지난 10년 동안 특정보조금을 대대적으로 정리한 대표적인 국가이지만, 큰 규모의 개편을 하지 못하는 국가들도 적은 규모의 통합을 위해서 다양한 노력을 기울이고 있다. 거의 모든 이전재원이 특정보조금으로 구성되어 있는 네덜란드의 경우에도 최근에는 통합보조금(multi-purpose grants)의 활용을 시도하고 있다.

국고보조금의 개편 작업에 관한 한 우리의 관심을 가장 많이 끄는 국가는 역시 일본이라 할 수 있는데, 일본에서의 국고보조금의 정리 및 합리화 경험은 우리에게 두 가지의 교훈을 주고 있다. 우선 첫째는 우리와 제도가 비슷한 일본에서는 매우 체계적으로 국고보조금의 개편 작업을 진행하고 있다는 점이다. 국고보조금 대상 사업의 성격 분류도 제대로 시도한 적이 없는 우리나라의 입장에서는 일본의 이러한 체계적인 개편 노력으로부터 배울 점이 많다고 생각된다.

일본의 국고보조금 개편 작업으로부터 우리가 얻을 수 있는 두 번째 교훈은 국고보조금의 개편이 얼마나 어려운가 하는 점이다. 막상 국고보조금의 개편을 단행하고자 한다면, 수많은 개별사무를 관장하는 법률을 검토하지 않으면 안 될 것으로 보인다. 왜냐하면 각각의 개별 법률을 검토하여 보조금 대상이 어떠한 사무인지, 부담금 대상이 어떠한 사무인지, 위탁금 대상이 어떠한 사무인지를 결정하여야 하기 때문이다. 물론 「지방재정법」 및 「보조금의 관리 및 예산에 관한 법률」에서 이 문제를 일괄적으로 다루는 방법이 있지만 이러한 방법을 택하더라도 일단은 현재 국고보조금 대상 사업에 영향을 미치는 법률을 모두 검토하지 않으면 안 될 것이고, 하나의 대상 사업에 영향을 미치는 법률이 몇 가지가 된다는 점을 감안할 때에 이는

전 부처의 공동적인 노력 없이는 매우 힘들다. 일본에서는 각각의 사무에 대한 개편 방안을 사무를 관장하는 부처로부터 청취하였는데, 이러한 작업이 얼마나 방대한 것인가를 실감할 필요가 있고, 앞으로 우리나라의 국고보조금 정리가 반드시 일본의 미시적 접근 방법을 답습할 필요는 없지만, 국고보조금이 지방재정 및 지방자치와 같은 보다 포괄적인 문제와 직결되어 있다는 점을 염두에 두고 그 개편 작업을 모색할 필요가 있다. 경우에 따라서는 각 개별 사업별 검토 작업을 생략하고 대규모의 축소 노력을 시도할 수도 있겠지만, 외견상 대폭적인 특정보조금의 축소를 단행하였던 스웨덴이나 덴마크의 경우에도 1990년대의 포괄보조금 도입을 위하여 10년이 넘는 지방자치 제도 개편 작업이 선행되었다는 점을 염두에 둘 필요가 있다.

국고보조금의 정리 및 객관화 노력은 우리가 지속적으로 해결해 나가야 할 숙제이지만, 이와 함께 우리에게 시급한 문제 중의 하나는 현행의 국고보조금이 당분간 유지될 것으로 보고, 그 효과를 어떻게 제고할 수 있을까 하는 것이다. 현행 국고보조금에 대한 지방자치단체의 불만은 경직성과 보조율 부담이다. 즉, 국고보조 사업비를 받고 나서 이를 지역 사정에 맞게 통합하여 활용하거나, 또는 유사 항목간 전용할 수 없어서 보조금의 낭비가 많다는 것이 지방자치단체의 불만인데, 이러한 불만을 해소하기 위한 노력이 최근 일본과 미국에서 진행되고 있는 통합보조금의 창설이다. 그런데, 일본의 경우 2000년에 지역개발 사업을 중심으로 새로운 통합보조금이 창설되었지만, 지방자치단체가 통합보조금에 대한 경험이 없기 때문에 이를 어떻게 추진하여야 할 것인가에 대하여 중앙정부가 매우 자세한 정보를 제공할 필요가 있다. 물론 이러한 정보 제공이 지방정부를 구속하는 결과를 가져올 수 있겠지만, 중앙정부가 단순히 몇 개 사업을 통합할 수 있다는 지침만을 내려 보낼 경우 지방정부는 과거에 해 왔던 관행대로 사업을 추진할 수밖에 없을 것이고, 이는 결국 형식적인 통합만을 가져올 것이다. 이러한 관점에서 보았을 때 미국의

통합보조금 운영은 한 단계 발전한 것으로 평가할 수 있는데, 미국의 EPA에서 추진하고 있는 사업들간의 예산 전용 및 통합 방안은 앞으로 우리나라 국고보조금 운영의 선진화 및 탄력화를 위하여 이에 대한 연구를 지속하여야 할 것으로 보인다.

## IV. 개선방안

### 1. 국고보조금의 문제점

국고보조금의 문제점은 제2장에서 검토된 현황 및 제3장에서 검토된 외국의 사례를 통하여 유추할 수 있는 것들인데, 그 내용은 크게 국고보조금과 같은 조건부보조금이 갖는 원론적인 문제점, 그리고 우리나라의 제도적 특징으로부터 비롯되는 제도적 문제점, 마지막으로 국고보조금을 실무적으로 운영함에 있어서 발생하는 문제점을 들 수 있다.

#### 가. 제도상의 문제점

사업별 지원규모가 다르고 보조율이 각각 다른 국고보조금이 존재하는 이유는 지방정부가 지역 주민의 후생을 극대화하기 위한 정책을 수립하는 과정에서 영향력이 지방정부 경계를 벗어나는 사업, 더 나아가서는 전국에 영향을 미치는 사업을 소홀히 할 수밖에 없으므로 이러한 사업들의 확대 공급을 유도할 수 있는 인센티브가 필요하기 때문이다. 따라서 적어도 이론적으로 국가가 국고보조금을 지원하는 사업에 대해서는 그 경제적 효과가 무엇인지, 보다 더 정확하게는 지원 대상 사업의 누출효과(spill-over)가 얼마인지를 알 수 있어야 한다. 또한 국고보조금이 누출효과의 내재화가 아니라 위임 사업에 대한 경비 보조를 위한 수단으로 활용된다면 중앙정부가 부담하여야 하는 위임 사업의 경비가 얼마나 되는지 알 수 있어야 한다.

국고보조금이 이처럼 보조 대상 사업의 비용 및 누출효과(위임 사

무의 경우 중앙정부 부담분)에 대한 자세한 정보를 요구하기 때문에 중앙부처의 구체적 심사가 수반될 수밖에 없는데, 현실적으로 심사에 필요한 정보 획득이 용이하지 않아 국고보조금의 배정이 형식적으로 이루어지기 쉽다. 특히 보조사업의 필요성, 단가 등에 대하여 획일적인 기준이 적용될 경우 국고보조금은 지방정부의 자율적 재정운용을 억제하거나 지출이 경직적으로 이루어지게 하는 주된 요인이 될 수 있다.

국고보조금에 대하여 지방자치단체가 많은 불만을 품고 있는 사안이 중앙정부의 보조율인데, 이 보조율은 원칙적으로 누출효과의 규모 또는 위임 사무에 대한 관할 책임을 근거로 책정되어야 하지만, 이는 국고보조 사업의 전체 비용을 산정하는 것보다 더욱 어렵기 때문에 보조율 결정은 역시 다분히 형식적으로 이루어질 수밖에 없다. 여기에 더 나아가 국고보조금의 결정 주체인 중앙정부는 경비 부담을 지방자치단체에 되도록 더 많이 넘기고자 하는 인센티브를 갖고 있기 때문에 지방자치단체의 경비 부담은 이론과는 상관없이 결정될 가능성이 높다.

국고보조금 결정의 임의성에 대한 문제는 국고보조금을 오랜 세월 동안 운영하여 행정적 지식이 풍부하고 또한 사업 선정 및 감사가 비교적 선진적으로 운영되고 있다고 알려진 미국에서도 비판의 대상이 되고 있다. 특히 국고보조금이 외견상 전국적인 차원에서 필요한 사업의 장려 수단으로 되어 있지만, 실질적으로는 정치력이 강한 지역에 대한 정치적 시혜 수단(pork barrel)으로 많이 사용된다는 비판은 단지 미국뿐만이 아니라 세계 어느 나라에서나 공통적으로 적용될 수 있는 것이다.

국고보조금을 통한 재정지원이 원칙 없이 남용되고, 특히 경제적 요인보다는 정치적 요인에 의하여 결정될 가능성이 많다는 비판은 지방자치가 도입된 이후 우리나라에서도 더욱 두드러지게 제기되는 비판이기도 한데, 1995년 이후 국고보조금이 크게 늘어난 이유로 다

음과 같은 가설들을 생각해 볼 수 있다.

- 가설 1 : 독립적 권한을 획득한 지방정부가 지역적 이해만을 고려하는 성향이 두드러진 바, 국가적 이해의 달성을 위하여 국고보조금의 역할이 더욱 강화되었다(경제이론적 해석).
- 가설 2 : 지방자치단체장의 정치적 힘이 증대하여 중앙정부에 대한 로비가 확대되었고 그 결과 임의성이 큰 국고보조금의 규모가 증가하였다(정치경제적 해석).
- 가설 3 : 지방자치로 인하여 중앙정부의 역할이 축소된 상황에서, 중앙 부처의 권한을 유지할 수 있는 수단이 많이 줄어들었기 때문에 중앙정부의 재정적 권한을 최대화할 수 있는 국고보조금이 확대되고 있다(정치경제적 해석).

이와 같은 세 가지 가설 중에서 최근 국고보조금이 확대되는 이유로 가설 1보다는 가설 2와 가설 3이 보다 설득력이 있어 보이는데, 그 첫 번째 이유로는 국고보조금 대상 사업들 중에는 국가적 이해의 조정을 위한 목적보다는 지역사업, 즉 중앙정부가 지원해야 할 근거가 희박한 사업들이 국고보조금 대상 사업에 많이 포함되어 있다는 것을 꼽을 수 있다. 지방자치가 도입된 이후 완전한 지역사업이라 할 수 있는 문화·관광 국제 행사가 크게 늘어났는데, 이에 대한 지원은 국고보조금이 갖는 원칙적 장점과는 전혀 상관없는 것들이다.

국고보조금 제도가 누출효과의 내재화, 또는 위임사무의 경비 처리 수단으로만 이용되고 있지 않다고 생각되는 두 번째 이유는 국고보조금의 지원 방식에서 찾아 볼 수 있는데, 지원액의 결정을 굳이 사업 심사를 통하지 않고 포괄적으로 할 수 있음에도 불구하고, 굳이 세부 심사를 거친 후 국고보조금이 지원되는 경우가 많이 있다는

점이다. 제2장에서 살펴본 총액 보조금은 매년 정기적으로 수행하는 규모가 큰 사업들로 반드시 포괄보조금으로 경비가 지급되어야 하는 사업들은 아니지만, 중앙 부처가 기획예산처로부터 총액 심사만을 받는다면, 지방자치단체도 해당 부처로부터 총액 심사만을 받아도 되는 가능성이 충분히 있다고 보인다. 그럼에도 불구하고, 이러한 예산 배정을 위한 노력은 지금까지 거의 시도되지 않고 있다. 또한 총액 사업과 같이 규모가 큰 사업들이 아니더라도, 한 가지 대상 사업을 여러 개로 세분화하여 보조금이 지원되는 경우가 많이 있는데, 이는 중앙부처의 영향력을 확대하는 데 도움이 될 수 있지만, 외부 효과의 내재화 또는 경비의 적절한 분담에 큰 도움이 되지 않는 것으로 보인다. 물론 국고보조금을 될 수 있는대로 통합시키고 금액 이용의 자율성을 확보해 주기 위해서는 발전된 행정 인프라가 필요하고, 특히 사후 관리를 위한 행정인력의 재배치가 필요하다. 이는 현실적으로 매우 어려운 일이지만, 국고보조금을 진정으로 원칙에 맞게 활용하고자 한다면, 사후 관리를 위한 지수 개발과 감사 기능 향상을 위한 노력을 경주하는 것이 국고보조금 제도의 발전을 위하여 반드시 필요하다고 볼 수 있다.

#### 나. 운영상의 문제점

국고보조금은 매년 예산 심의를 받는다는 속성상 법에 의하여 집행되는 지방교부세나 지방양여금에 비하여 행정적 재량권의 영향을 많이 받을 수밖에 없고 그 결과 운영상에 있어서 가변적인 요소들이 많이 존재한다. 국고보조금이 갖는 운영상의 문제점으로 대표적인 것은 국고보조율이 임의적으로 결정될 수 있다는 문제, 보조금의 결정이 늦어지는 문제, 보조금에 관한 정보가 단기간 내에 제공되는 문제, 그리고 보조금의 결정이 있을 후 보조금 지급이 늦게 이루어져 사고 이월이 생기는 문제 등을 들 수 있다.

먼저 보조율에 관한 문제점을 살펴보면, 이미 제2장에서 국고보조금의 현황을 파악하면서 논의되었던 것들이지만, 중앙정부가 보조율을 결정할 때 기준으로 삼아야 하는 근거만 법에 명시되어 있을 뿐 실제로 이를 어떻게 적용해야 하는가는 중앙부처의 판단에 맡겨져 있는 점은 앞으로 시정되어야 할 문제라고 지적할 수 있다. 물론 보조율을 결정함에 있어서 중앙정부가 각 지방자치단체의 사정을 개별적으로 감안하다 보면 보조율이 다양하게 결정되지 않을 수 없고, 이는 보조율이 탄력적으로 적용된다는 장점을 지닌 것으로 평가할 수도 있을 것이다. 그러나 누출 효과나 국가와 지방간 부담 분담에 대한 정확한 정보를 근거로 차등보조율이 책정된다면 다양한 보조율의 결정이 장점이라고 볼 수 있지만, 현실적으로 이러한 정보를 기초로 보조율이 책정되지 않고 주로 지방자치단체의 재정력을 기준으로 결정되고 있기 때문에 차라리 재정력 지수를 인상 보조율과 인화 보조율에 구체적으로 어떻게 반영해야 하는가를 검토하는 것이 바람직하다고 보인다.

국고보조금의 대상 사업이 누출효과가 큰 사업 또는 국가와 지방이 경비를 나누어야 하는 사업들이라면 대상 사업의 내용이 해마다 크게 바뀔 필요가 없다고 보아야 할 것이다. 그러나, 보조금 대상 사업이 상시적으로 공개되어 있지 않기 때문에 국고보조금의 신청이 해마다 단시일 내에 성급하게 이루어지고 있다는 것도 국고보조금이 가지고 있는 운영상의 문제점이라 할 수 있다. 보조금의 교부 지연으로 보조사업의 사고 이월이 초래되는 경우가 적지 않다는 점도 지방자치단체가 국고보조금에 대하여 불만을 가지는 중요한 이유가 되고 있다. 미국의 경우 국고보조금이 남발된다는 비판을 많이 받고 있지만, 그 운영은 우리나라보다 훨씬 더 체계적이어서 각 부처는 자신들이 제공하는 국고보조금의 내역을 상시적으로 공개하고 있고, 매년 새로 도입되었거나 폐지된 국고보조금 역시 별도로 그 내용을 설명해 주고 있다는 점은 이와 관련하여 참고할 만한 것이다.

## 2. 개편방안

### 가. 개편방안의 기본 골격

국고보조금의 개편 방안은 크게 제도상의 개편과 운영상의 개편으로 나눌 수 있는데, 현재 국고보조금의 실무적 비판 대상이 되고 있는 우선 순위 반영 문제, 보조율과 지방비 부담 문제 등은 모두 국고보조금의 대상 사업의 재분류와 직결된 문제라 할 수 있다. 한편 운영상의 문제점은 보조율의 임의성 문제, 보조금 결정 및 교부의 지연 문제 등인데 이는 실무적으로 중앙 부처가 적극적으로 노력하면 쉽게 해결될 수 있는 문제이기 때문에 국고보조금 개편 방안의 핵심적 요소라고 보기 어렵다. 따라서 본 보고서에서는 국고보조금 대상 사업의 재분류를 통하여 향후 국고보조금을 축소하고자 하였을 때 가장 먼저 그 대상이 될 수 있는 사업들을 선별하고자 하였고, 또한 이러한 선별 작업을 토대로 유사 항목간의 통합, 더 나아가서는 포괄보조금의 도입을 위한 구체적인 작업을 진행할 수 있는 여지를 마련하고자 하였다.

### 나. 사무 재구분

#### 1) 방법론

국고보조금의 성격 및 사무 구분 작업은 2001년 국고보조금 예산 자료를 바탕으로 한 것인데, 단위 사업이 총 613건이나 된다. 이 단위 사업들에 대한 성격 분류를 위해서는 각 대상 사업의 관련법에 있는 사무 배분에 대한 규정을 보고 이 사업이 고유사무인지, 단체 위임사무인지, 기관위임사무인지를 판단하였다<sup>19)</sup>. 그리고 사무의 성격이 지역 사무인지, 개인 사무인지, 누출 효과가 중요한 사업인지는

연구자의 판단에 따라서 구분하였다.

## 2) 대상 사업 재분류의 한계

국고보조금의 대상 사업 재분류는 본 연구자가 알고 있는 바로는 최초로 시도된 것이어서 그만큼 의의가 크다고 생각된다. 그럼에도 불구하고 이러한 재분류 작업은 향후 더욱 더 발전할 수 있는 여지가 많이 있는데, 그 이유는 현행법을 근거로 고유사무, 단체위임사무, 기관위임사무를 판단하였지만, 이러한 구분이 사무의 실질적 성격을 반영하는 것인가에는 異論이 충분히 있을 수 있기 때문이다. 가장 대표적인 예로 농업진흥청이 담당하는 사업들을 들 수 있는데, 농업진흥청이 수행하는 일은 새로운 품종의 개발 및 지역 농민에 대한 관련 정보 제공 등과 같이 비교적 누출 효과가 있는 사업이라 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 본 보고서에서는 농촌진흥청의 담당 사업을 모두 지역 사업 및 고유사무로 분류하게 되었는데, 그 이유는 농촌진흥청이 1997년 특별지방행정기관에서 지방자치단체로 소속 기관이 바뀌었기 때문에 적어도 현행 법령에 근거하는 사무의 구분에 의하여 농촌진흥청의 사업은 지방사무로 간주할 수밖에 없었기 때문이다.

이처럼 우리나라의 지방자치단체가 담당하는 사무의 구분이 불명확하고 명확한 근거가 없다는 것은 국고보조금 정리 방안을 마련함에 있어서 가장 큰 어려움으로 작용하는데, 이는 비단 국고보조금의

---

19) 법령에 '지방자치단체는 \*\*를 시행한다'라고 표현된 사무는 자치사무로 간주된다. 법령에 '\*\*장관이 \*\*를 시행한다'라고 되어 있는 사무 중 자치단체장에게 사무가 위임되었거나, '시장, 도지사, 군수, 구청장이 \*\*를 시행한다'라고 표현된 사무 중 전국적 이해가 없는 사무는 기관위임사무로 간주된다. 법령상 '시장, 도지사, 군수가 \*\*를 시행한다'는 규정을 두고 국가적 이해관계와 아울러 지방적 이해관계가 있는 사무는 기관위임사무이다. 사무 구분에 대한 보다 자세한 내용은 최창호(1995, p.256~260)를 참조하기 바란다.

문제일 뿐만 아니라 지방교부세, 지방양여금과 같은 지방조정제도 및 지방재정 전반에 걸친 문제이고, 더 나아가서는 지방자치 자체의 문제라는 점을 많은 지방자치 학자들이 지적하고 있다. 따라서 본 보고서에서 시도한 국고보조금의 사무 재분류는 국고보조금의 축소나 포괄보조금의 도입과 같은 대대적 개편 작업의 시작 단계에 불과하다. 국고보조금 및 지방재정 제도의 실무적인 개편이 실행에 옮겨지기 위해서는 일본과 같이 중앙정부와 지방자치단체가 맡는 사무 자체의 새로운 구분, 예를 들어 기관 위임 사무의 폐지, 지방자치단체와 중앙정부간 계약에 의한 사무 처리와 같은 새로운 제도의 도입과 맞물려서 진행되어야 하기 때문이다.

### 3) 사무 구분의 결과

<표 IV-1>과 <표 IV-2>에는 2001년 국고보조 대상 사무의 재분류 작업 결과가 각 부처를 기준으로 정리되어 있고, 개별 사무별 구체적 구분 내용은 <부록 1>에 실려 있다. 먼저 <표 IV-1>에 있는 사무 구분의 내용을 보면, 612건의 사무 중에서 기관위임사무가 144건으로 23.5%의 비율을 차지하고, 단체위임사무는 233건으로 38.1%, 그리고 고유사무는 235건으로 전체의 38.4%를 차지하였다. 부처별로 사무의 특성을 보면 보건복지부의 단체위임사무가 106건으로 가장 많고 다음으로 문화관광부 106건, 해양수산부 61건, 교육부 58건 순으로 단체위임사무가 많다.

국고보조금 대상 사업의 사무를 구분함에 있어서 다시 한 번 짚고 넘어가야 하는 것이 이러한 구분의 기준이 현행법을 따랐다는 것이다. 지방자치법이나 그밖의 국고보조금 대상 사업과 관련된 개별 법령을 보면 지역 주민의 보건이나 복지 문제는 지방자치단체가 우선적으로 돌보아야 한다는 원칙이 단체위임사무 또는 고유사무를 결정하는 기저가 되고 있다. 그 결과 현행법에 따르면 보건복지부가 담

당하는 사무의 상당수가 사실상 지방 사무로 간주되는 단체위임사무로 구분될 수밖에 없는데, 보건이나 복지와 같은 재분배 정책은 그 혜택을 지역 주민들이 받고 또한 누출효과가 없다는 점에서 지역 사무라 볼 수 있지만, 이러한 재분배 정책을 지방자치단체에 맡길 경우엔 효율적인 정책이 되지 못한다는 것이 지방정부의 재분배 정책에 대한 연구 대부분의 결론이기 때문에 <표 IV-1>에 나타나 있는 보건복지부의 단체위임사무의 수는 과장되어 있을 수 있다.

보건복지부의 단체위임사무의 수가 다소 과장되어 있다고 하더라도 개별 국고보조금 대상 사업을 보면, 최대한 지원 체계를 단순화할 수 있는 여지는 많이 있어 보인다. 보건복지 사무는 성격상 보조 대상과 관련된 인구수(예를 들어 1~6세까지의 어린이 수, 60세 이상의 노인 수) 등과 같은 객관적 지표에 근거하여 지원액을 결정할 수 있는 경우가 많이 있기 때문이다. 또한 보건소 운영비 등은 매해 그 비용을 산정할 필요가 거의 없는 사업비라고 볼 수 있다. 따라서 보건복지부의 이러한 사업들은 심사 과정을 대폭 줄이고 대신 포괄적인 지원을 할 수 있는 여지가 많이 있다고 할 수 있다.

<표 IV-1>에 나타나 있는 또 한 가지 두드러지는 특징은 문화관광부의 고유사무 수이다. 지방자치단체가 주관하는 문화관광 사무는 성격상 누출효과가 크지 않고, 단순한 국제 행사와 같은 전시적 사업이 상당히 많이 있음에도 불구하고 많은 사무들이 국고보조금의 지원을 받고 있음을 확인할 수 있는데, 이는 국고보조금의 원칙과 맞지 않게 보조금 지원이 이루어진다는 대표적인 사례가 될 수 있다. 물론 문화관광 산업은 21세기의 주요 산업으로 떠오르고 있기 때문에 이러한 것들을 전혀 무시할 수 없지만, 국고보조금을 지원한다고 해서 어차피 자생력이 없는 문화 관광 사무가 육성되는 것이 아니기 때문에 이에 대한 과감한 정리가 필요하다고 할 수 있겠다.

&lt;표 IV-1&gt; 국고보조금 사업의 사무 구분

	사 무 구 분				사 무 구 분		
	기관위임	단체위임	고유사무		기관위임	단체위임	고유사무
국무총리실	1	0	0	중소기업청	0	0	1
행정자치부	11	2	6	과학기술부		0	3
농 립 부	24	21	10	외교통상부	1	0	0
노 동 부	0	4	1	보건복지부	33	106	9
건설교통부	7	11	8	문화관광부	4	30	72
산업자원부	4	4	6	국가보훈처	1	2	1
해양수산부	18	26	17	식품의약품안전청	1	0	0
환 경 부	2	9	23	교 육 부	0	3	55
병 무 청	1	0	0	산 립 청	35	13	2
농촌진흥청	1	1	21				
통 일 부	0	1	0	합계: 612 (100.0%)	144 (23.5%)	233 (38.1%)	235 (23.5%)

자료 : 행정자치부, 「2001년도 국고보조금신청지침」, 2000. 3.  
기획예산처, 「각 부처의 예산신청 지침」, 2000. 3.

<표 IV-2>는 국고보조금 대상 사업들을 누출효과, 지역사무, 개인사무와 같은 기준으로 구분한 것인데, 적어도 현행법을 기준으로 보았을 때에는 지역사무가 압도적으로 많은 비중을 차지한다. 전체 612개 사업 중에서 지역사무는 모두 431개로 전체의 70%를 차지하고 누출효과 사업이 약 20%, 그리고 개인을 대상으로 한 사무가 약 10%를 차지한다.

반복되는 얘기이지만, <표 IV-2>의 결과를 해석함에 있어서 법에는 지역사무로 구분될 수밖에 없는 많은 사무들이 사실은 누출효과가 있는 사업일 수 있다는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 또한 우리나라의 개별법 및 지방자치법상 지역사무의 범위가 너무 광범위하게 정의되어 있다는 점도 <표 IV-2>의 결과를 해석할 때 주의를 기울

어야 할 요인으로 작용한다. <표 IV-2>에 지역사무로 구분된 상당수 사업들의 경우 그 경비를 궁극적으로 중앙정부와 지방자치단체가 분담하여야 할 필요가 있는 성격의 사업들이 많이 있기 때문이다. 그러나, <표 IV-2>에서 일단 지역사무로 구분되어 있는 사업들은 사업별로 구체적인 보조율의 결정이나 누출효과의 범위를 측정하여야 하는 부담이 적은 사업들이기 때문에 포괄적인 재원조치가 더 바람직할 수 있는 사업들이라 볼 수 있다.

<표 IV-2> 국고보조금 사업의 성격 구분

	사 업 성 격				사 업 성 격		
	개인	누출	지역		개인	누출	지역
국무총리실	0	0	1	중소기업청	0	0	1
행정자치부	2	1	16	과학기술부	0	0	3
농 립 부	7	8	40	외교통상부	1	0	0
노 동 부	2	0	3	보건복지부	39	14	95
건설교통부	0	5	21	문화관광부 (문화재청)	0	36	70
산업자원부	0	0	14	국가보훈처	0	2	2
해양수산부	2	23	36	식품의약품안전청	1	0	0
환 경 부	0	9	25	교 육 부	4	2	52
병 무 청	0	0	1	산 립 청	0	21	29
농촌진흥청	2	0	21				
통 일 부	0	0	1	합계 : 612 (100.0%)	60 (9.8%)	121 (19.7%)	431 (70.4%)

자료 : 행정자치부, 「2001년도 국고보조금신청지침」, 2000. 3  
 기획예산처, 「각 부처의 예산신청 지침」, 2000. 3.

<표 IV-2>에 정리된 국고보조금의 사업 성격별 현황을 부처별로 정리하면 다음과 같다. 우선 행정자치부의 경우에는 지역 사업이 과반수를 넘고 상대적으로 유사 사업이 많으며, 농림부 역시 농지정리, 밭기반정리 등 유사사업이 많다. 따라서 이들 사업들은 포괄보조금 화시킬 여지가 많다고 하겠다. 농업진흥청의 경우에는 거의 대부분

이 지역개발을 위한 고유사무로 조사되었는데, 현행법과 상관 없이 사업 성격을 판단하여 보면, 상당수가 영농 개발 및 기술 전파와 관련되어 있어서, 다른 지방자치단체들이 한 지방자치단체의 성공적 영농 결과를 습득할 수 있다는 점에서 누출 효과가 어느 정도 있는 사업들이다.

산업자원부가 관장하는 국고보조사업들은 모두 지역사업으로 구분되었다. 따라서 이 결과에 따르면 지역 산업정책에 대한 지원금을 포괄보조금화할 수 있는 여지가 많다고 하겠다. 해양수산부의 국고보조사업은 외부누출효과가 큰 사업으로 구분되고 있다. 다음으로 보건복지부의 경우 사회복지관 시설 건축이나 운영, 그리고 장애인 시설, 아동, 경로당, 부녀자시설 등 각종 사회복지시설들이 유사 사업적 성격을 띠고 있으므로 이러한 국고보조금 사업들은 포괄보조금화할 수 있는 여지가 큰 사업들이라고 볼 수 있다.

문화재청을 포함한 문화관광부의 보조사업은 중앙부처 가운데 가장 많은 보조사업 건수를 보여주고 있다. 문화관광부의 보조사업은 대부분이 고유사무이면서 지역 사업적 성격이 강한 사업들이다. 반면, 문화재청이 관장하는 국고보조사업은 기관위임 혹은 단체위임사무로 구분되는 것이 많고, 또한 사업의 성격도 누출효과가 있는 것들이 많이 포함되어 있다. 산림청의 국고보조사업은 외부누출효과가 큰 사업으로 구분되고 있다.

결론적으로 이상의 국고보조금의 사무구분 및 사업적 성격을 가지고 국고보조사업 정리 합리화를 단행하는 경우, 고유사무이면서 외부누출효과가 적은 사업이 제1차적 정리 대상이라고 볼 수 있으며, 다음으로는 단체위임사무이면서 누출효과가 적은 사업이 대상이라고 할 수 있다. <표 IV-3>은 사무와 성격을 기준으로 한 국고보조금 대상 사업들의 분포를 정리한 것인데, 이 표에 의하면 고유사무이면서 지역사무인 것이 전체의 33%를 차지한다. 따라서 이 기준에 의하면 정리대상이 될 수 있는 국고보조금 사업들이 상당히 많다고 할

수 있다.

<표 IV-3> 국고보조금 사업의 사무·성격별 분포

(단위 : 개, %)

	기관위임사무	단체위임사무	고유사무	합계
개인사무	29(5)	20(3)	11(2)	60(10)
외부누출사무	51(8)	46(8)	24(4)	121(20)
지역사무	64(10)	168(27)	200(33)	432(70)
합계	144(23)	234(38)	235(39)	613(100)

주 : ( ) 안은 %임.

물론 이러한 기준을 적용하는 것은 많은 반대에 부딪칠 수 있는데, 그 첫 번째는 현실적인 것이다. 각 부처별로 제도적 운영이나 법령의 적용에 있어서 나름대로의 사연이 있기 때문에 각 사안별로 추가적인 검토가 없이 <표 IV-3>의 결과를 바로 적용하여 국고보조금을 정리하는 데에는 무리가 따를 것이다. 보다 구체적으로, 농업진흥청은 원래 국고보조사업의 시행기관인 특별지방행정기관이었으나 현재에는 시·도의 지방기구화 되었다. 이러한 이유 때문에 농업진흥청의 일부 사업들은 외부누출효과가 있음에도 불구하고 지역사업으로 분류가 되었는데, 실질적인 검토를 하는 단계에서는 이와 같은 사정이 감안되어야 할 것이다. 또한 환경부의 많은 사업은 분명히 외부누출효과가 커서 확실한 국고보조금 대상이라고 볼 수 있으나 현재의 국고보조사업 부문에 이미 지방양여금으로 지원받는 사업도 있기 때문에 이중계상이 되지 않도록 주의할 필요가 있다. 문화관광부의 사무는 상당부분 고유사무이면서 지역사업적 성격이 강하나 이를 일시에 정리하는 것은 현실적으로 당연히 어려울 것이다. 또한 해양수산부의 사무는 외부누출효과가 크므로 중앙정부의 감독·관리가 필요하지만, 동시에 지방의 책임성이 제고될 수 있도록 지방자치단체

의 권한이 강화되어야 한다는 의견도 제시되고 있다.

국고보조금 대상 사업의 분류는 <표 IV-3>과 같은 표를 기준으로 시작하여야 하지만 각 사업별로 세부적인 검토가 뒤따르는 것이 필요하기 때문에 진정한 국고보조금 사업의 구분을 위해서는 연구자들, 그리고 국고보조금 담당 중앙공무원과 지방공무원간 상당히 많은 토론이 있어야 할 것이다. 이러한 문제는 현실적으로 많은 어려움을 동반하겠지만, 의견 교환을 집중적으로 할 경우 대안의 도출이 그리 어렵다고는 생각되지 않는다. 그러나, 보다 더 근본적이고 어려운 문제는 만약 국고보조금이 <표 IV-3>이 시사하는 바와 같이 크게 축소될 경우, 그 대체재원을 어떻게 마련하는가 하는 것이다. 첫 번째 대안은 국고보조금을 단순하게 축소하는 것이지만, 이는 이미 여러 차례 언급되었다시피 우리나라 지방재정의 구조상 어려운 일이다. 따라서 대체재원으로서 지방교부세의 인상이나 자주재원의 확충을 검토하여야 하는데, 이 양자는 국고보조금의 대체재원일 수 있다는 점에서 유사하지만, 재원 확충의 형태는 극과 극을 달린다고 할 수 있을 정도로 지방재정에 미치는 영향력이 다르다. 따라서 국고보조금 개편을 위한 2차 작업은 지방재정의 전체적인 구조 속에서 대체재원을 어떻게 확보하는 것이 바람직한가를 검토하는 것이라 볼 수 있는데, 일종의 중간 단계로 포괄보조금 또는 통합보조금도 많이 거론되고 있다.

#### 다. 통합보조금과 포괄보조금에 관한 논의

국고보조금의 대대적인 개편에 앞서 단순화의 중간 단계로 일단 유사 사업을 하나로 묶는 방법을 생각해 볼 수 있다. 유사 사업을 묶는 방법은 크게 통합보조금을 창설하는 것과 포괄보조금을 창설하는 것이 있는데, 통합보조금은 기존의 개별 보조금 대상 사업을 그대로 두고 단가도 개별적으로 산정하되, 일단 편성이 되고 나면 집

행 단계에서는 사업간 전용을 가능하게 하는 방안이다. 이는 국고보조금의 개편방안에 대한 실무자들의 의견 청취를 하면 많이 거론되는 방안이기도 한데, 최근 일본과 미국에서 추진하고 있는 통합보조금의 운영 방식도 우리에게 참고가 될 수 있다. 두 번째 방안인 포괄보조금은 통합보조금과 그 성격이 근본적으로 다르다고 볼 수 있는데, 가장 다른 점은 대상 사업의 보조 금액 산정을 함에 있어서 개별 사업들의 단가를 개별적으로 산정하지 않고, 몇 개의 통계적 지표를 바탕으로 총괄적인 보조 금액을 결정한다는 것이다. 이 두 가지 방법은 국고보조금의 개편 방안을 논의할 때 거론되는 가장 대표적인 방안들이므로 도입의 현실성 및 전제 조건 등을 보다 구체적으로 살펴 본다.

#### 1) 통합보조금

통합보조금은 일본의 건설성과 농림성이 최근 도입하였고, 미국의 EPA가 환경 관련 연방보조금의 효과성을 제고하기 위하여 도입한 방식으로, 사업의 누출효과가 있어서 전형적인 국고보조금 사업으로 분류되더라도 세부적이고 개별적인 사업 심사로 인하여 발생하는 경직성을 해소하기 위한 방안이다. 이 방안은 국고보조금의 정리 및 단순화를 목적으로 하는 포괄보조금과는 구별되는 것으로서 비록 국고보조금의 통합을 추구한다고 하지만, 사실은 국고보조금을 매우 정교한 방법으로 사전 심사하고 사후 관리하는 방식이다.

미국의 EPA에서 추진하고 있는 통합보조금의 운영 방식은 최근 일본의 건설성이나 농림성에서 발표한 통합보조금 운영 방식보다 훨씬 더 구체적인데, 이렇게 된 이유에는 중앙정부가 지방정부에 국고보조금을 수직적으로 '하달'하는 일본과는 달리 미국에서는 중앙정부와 지방정부가 수평적인 관계 속에서 국고보조금의 신청과 심사에 관한 문제점들을 협의한다는 제도적 차이점이 있다. 즉, 현재 EPA가

추진하고 있는 통합보조금은 중앙정부가 지방정부와의 계약(contract)을 통하여 특정 사무를 지원하는 국고보조금 제도가 오랜 세월 동안 발전해 온 미국에서만 가능한 방안이라고 볼 수도 있다. 최근 발표된 일본의 통합보조금 추진 방안을 보면 통합의 실효성을 보장하는 구체적인 내용은 사실상 없다고 볼 수 있는데, 미국 통합보조금의 실행 방안을 보면 여러 사업을 묶어서 사전에 항목간 전용의 필요성을 신청받고, 이러한 계획을 각 지방정부별로 심사한 후, 승인 이후에는 사업 성과를 면밀히 감사하는 것으로 되어 있다. 이처럼 미국의 통합보조금은 계획이 면밀하고 구체적인데, 따라서 주목적이 특정보조금의 단순화가 아니라 복잡한 절차를 통해서라도 항목간의 전용을 가능하게 하는 제도라고 평가할 수 있다. 그러나 이러한 이유 때문에 EPA의 통합보조금이 추구하는 목적이 지방정부의 자율성을 제고하는 것으로 믿고 있었던 지방정부들은 통합보조금의 성과에 대하여 회의적인 반응을 보이는 경우도 있다<sup>20)</sup>.

비록 EPA가 추진중인 통합보조금의 성과가 어느 정도 될 것인가가 아직까지 미지수이지만, 이러한 실험이 우리에게 시사하는 바는 매우 크다. 우리나라의 지방정부가 제기하는 국고보조금에 대한 불만을 요약하면, ① 지방정부의 우선 순위가 반영되지 않는다는 점 ② 유사한 항목간의 전용이 바람직한데도 국고보조금이 경직적으로 이용되어 자원의 낭비가 발생한다는 것 등이다. 이러한 불만을 해소하기 위해서는 국가가 미시적인 관리를 필요로 하지 않는 ①의 경우는 포괄보조금으로 전환하고, 미시적인 관리가 필요하되 항목간의 전용이 필요한 ②의 경우에는 EPA가 실시하고 있는 형태의 통합보조금을 도입하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 이 때 분명히 하여야 할 점은

20) 통합보조금(PPGs)을 실험적으로 실시한 New Hampshire 주는 EPA의 통합보조금에 대하여 다음과 같은 견해를 보였다: “Although the concept of the flex demo was excellent, in the end we were not granted any of the flexibility issues requested...”

포괄보조금의 목적은 지방정부의 자율성을 확대시키는 것인 반면, 통합보조금의 목적은 국고보조금 사업비 집행의 유연성을 제고하는 것이라는 점이다. 따라서 미국의 사례에서 볼 수 있듯이 통합보조금의 집행 절차는 결코 단순화 될 수 없다. 이 제도의 장점은 중앙정부가 일률적으로 정한 유사한 항목의 보조율이나 지원액을 각 지방정부의 사정에 일일이 맞출 수 없으므로 일단 각 항목의 보조 기준 및 금액을 정하되, 이러한 기준으로부터 벗어나고 싶은 지방정부에 대해서는 사전 심의를 거쳐서 이를 가능하도록 하는 것이다. 결국 지방정부나 중앙정부 모두 ‘맞춤식 국고보조금’을 운영하는 데에 따르는 행정비용은 피할 수 없고, 경우에 따라서는 보다 많은 행정비용이 들 수도 있다.

통합보조금과 포괄보조금을 비교해 보면, 전자의 장점은 현행 체계를 적게 바꾸면서 지방정부의 자율성을 살리는 안이라는 점이다. 그러나 우리나라의 국고보조금과 관련된 행정 환경을 감안할 때 통합보조금이 창설되더라도 통합의 효과, 즉 유사한 항목간의 전용을 통한 자원 활용의 효율성 제고가 실제로 발생하기는 쉽지 않을 것이다. 왜냐하면 사업을 심사하여 예산을 배정하는 한, 항목간 전용에 대한 사전 심의는 불가피한데, 이러한 복잡한 절차에도 불구하고 지방자치단체가 전용의 필요성, 전용 후의 보조금 집행 계획, 보조금 사용 내역, 전용의 긍정적인 효과 등을 설명하는 자료를 마련하여 중앙정부를 설득하는 작업을 하고, 중앙정부는 다양한 지방자치단체가 제시하는 이러한 ‘맞춤식 국고보조금’에 대하여 진지하게 검토하는, 그러한 행정 환경이 우리나라에는 조성되어 있지 않기 때문이다. 따라서 통합보조금을 현재의 행정 여건 속에서 실시할 경우 명목상의 통합만 발생할 가능성이 크다. 심지어 국고보조금을 선진적으로 운영하고 있는 미국에서도 사전 심사 및 사후 관리를 전제로 하는 통합보조금이 성공할 수 없다는 회의론이 있다는 점은 통합보조금의 성공이 얼마나 어려운가를 보여주는 하나의 예이다. 따라서 통합보

조금의 실효성을 어느 정도라도 거두기 위해서는 상당히 구체적인 실행계획(action plan)을 중앙정부 차원에서 마련하는 것이 필요하다.

## 2) 포괄보조금

포괄보조금은 유사한 국고보조금 대상 사업들을 선별하여 모두 통합한 다음, 기존의 사업 심사 방식을 벗어나 중앙정부가 통계자료를 토대로 일정한 공식에 의하여 지방정부에 교부금을 배분하는 방식으로 운영되는 원칙이다. 물론 객관적 자료를 토대로 공식에 의하여 재원을 배분할 바에는 이러한 사업들은 아예 자주채원 또는 지방교부세로 제공하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 환언하면, 포괄보조금 대상 사업들은 원칙적으로는 국고보조금의 대상에서 완전히 제외시켜야 하는 사업들도 많이 있을 수 있다. 그러나 지금까지 국가가 관리해 왔던 많은 국고보조금 대상 사무들을 일시에 폐지하는 것보다는 일정 기간 동안은 해당 사무들을 국가가 관리하는 사업으로 간주하되 대상을 포괄적으로 정의하는 것이 보다 바람직할 것이므로 국고보조금의 일반재원화의 중간 단계로 포괄보조금이 활용될 수 있을 것이다.

예를 들어 문화나 관광과 관련된 많은 사무들은 순수한 지역사무의 성격이 짙지만, 이에 대한 국가의 지원을 일시에 중단할 경우 문화 또는 관광에 대하여 국가가 지나치게 소극적이라는 비판을 받을 수도 있다. 따라서 미시적 사업 심사로 인한 경직성과 보조금 지원 여부에 따라서 발생하는 지역간 불형평성 문제를 해소하기 위하여 문화포괄보조금 등을 일정 기간 동안 운영하는 것이 국고보조금을 정리하는 단계적 방안이 될 수 있다. 또한 지방정부가 담당하는 각종 도로 사업의 경우, 심사 및 예산 배정을 개별적으로 하는 것보다는 도로라는 용도를 포괄적으로 지정하고, 이에 필요한 재원을 객관적 통계지수(미개설 도로 연장 등)를 바탕으로 배분해 주는 것이 지

방정부의 도로 투자에 대한 유연성을 제고하면서 보조금의 운영에 소요되는 행정비용을 절감하는 방식이 될 것이다. 이 경우 지방도로(특히 군도, 농어촌도로)는 아예 지역 주민들이 알아서 하도록 하면, 도로관련 포괄보조금은 필요 없고 대신 지방세 또는 지방교부세가 이에 대한 재원을 마련하는 수단이 될 것이다. 많은 도로들이 지역 주민들만 이용하여 누출효과가 미미하기 때문에 이러한 방식도 충분히 고려해 볼 수 있는 대안이다. 다만, 비록 누출효과가 미미한 사업들이라 할지라도 이러한 사무들을 모두 일시에 지방정부의 고유사무로 전환하는 것이 어려울 것이므로 일정 기간 동안은 포괄보조금을 통하여 해당 사무를 공급하도록 유도하고 중·장기적으로는 누출효과가 미미한 사업들에 대한 포괄보조금은 지방교부세에 흡수시키는 것이 바람직하다.

현재 우리가 운영하고 있는 국고보조금의 틀에서 이 방안의 도입 방안을 고려해 본다면, 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률」의 제6조 제2항에 있는 총액보조금의 규모와 역할을 확대하는 것이다. 제6조 제2항은 “지방자치단체에 대한 보조사업 중 대부분의 지방자치단체와 관련된 보조사업에 대하여는 지방자치단체별 내역 없이 총액으로 이를 요구할 수 있다”고 되어 있다. 즉, 전국적 최소 수준을 위한 국고보조금은 세부적 심사 없이 총액을 요구할 수 있는 것으로 되어 있기 때문에 현재의 보조금법에서도 포괄보조금적 내용을 수용하고 있는 셈이다. 단지 이 경우에 문제가 되는 것은 중앙부처가 예산 심의 과정에서는 총액을 기준으로 하고, 이를 집행할 때에는 다른 국고보조금 사업과 큰 차이 없이 미시적 심사·감독을 할 가능성이 높기 때문에 총액보조금의 대상 사업, 자원, 배분 방식 등을 법률 또는 시행령에 명시하는 것이 필요하다.

포괄보조금의 도입 방안을 보다 구체적으로 살펴보면, 우선 국가가 법률적으로 위임한 후 감사를 통하여 사후관리를 하는 것이 바람직한 사업이나 또는 성격상 지역사업이어서 지방의 우선 순위가 강

조되어야 할 사업들은 포괄보조금의 대상 사업으로 선정한다. 이러한 사무들이 선정되면 단기적으로는 과거 일정 기간(예를 들어 3년) 평균 지원액의 일정 비율(예를 들어 80%)을 지방정부에 포괄적으로 지원하고, 일정 기간이 지나면 재원의 필요성을 재평가한다. 장기적으로는 해당 사업과 관련된 통계지표를 개발, 이에 근거하여 포괄보조금의 재원을 배분하는 것이 가장 바람직할 것이다.

포괄보조금의 도입에 있어서 한 가지 염두에 두어야 할 점은 국가가 미시적으로 관리해 온 사무들을 지방정부에 맡겨도 사업의 성과 면에서 큰 문제가 없어야 한다는 것이다. 현재, 국고보조금 사업들 중에서 관행적이며 지역적인 것들이 많이 있다는 점을 감안한다면 이러한 사업들은 포괄보조금으로 전환하여도 큰 문제가 없을 것이다. 또한 지역 및 경제 환경에 따라 달라지는 단위비용을 국가가 일률적으로 책정하는 것보다는 유사한 사업을 묶어서 총액을 보장한 후 사후 관리하는 것이 자원배분의 효율성을 제고하는 방안이기도 하다. 과거 평균액을 기준으로 포괄보조금을 배분하는 방식은 정교성이 결여된 것이라는 비판을 받을 수 있지만, 단기적으로 과거 평균액을 사용하는 것은 외국에서도 쉽게 발견할 수 있는 제도이다. 미국도 포괄보조금을 도입할 때 과거의 액수를 일정 기간 보장하고, 점차적으로 통계지표에 의한 배분방식을 채택하였다.

## V. 결 론

국고보조금의 개편 방안을 강구함에 있어서 우리가 고려하여 할 사안들은 매우 많이 있다. 지방자치단체들은 국고보조금의 확정 통보 및 배분 시기가 되도록 앞당겨 지기를 바란다. 신청한 국고보조금의 우선 순위가 잘 반영되어 지방에 배분되기를 지방자치단체들은 또한 바라며, 되도록 지방비 부담이 적은 국고보조금을 원한다. 소액의 국고보조금들을 일일이 심사하는 것도 지방자치단체들은 비능률적이라 여기고 있다. 특히 지방의 사정을 고려하지 않고 배분된 국고보조금들은 지방자치단체가 바람직한 용도에 쓸 수 있도록 보조금 항목간 전용이 허용되기를 원한다. 무엇보다도 지방자치단체들은 용도의 제한이 없어서 지방자치단체가 자율적으로 사업을 결정할 수 있도록 하는 일반보조금을 국고보조금보다 선호한다.

국고보조금에 대한 지방자치단체의 희망은 이처럼 다양한데, 이러한 지방자치단체들의 요구들 중에는 중앙부처가 행정적인 노력을 기울이면 해결될 수 있는 것들도 많이 있다. 지방비 부담에 대한 기준을 현재보다 더 명확하게 할 수 있고, 보조금이 확정되고 나면 보조금의 전달 시기 역시 최대한 앞당길 수 있는 노력을 기울일 수 있는 여지는 많이 있다고 판단된다.

자주 논의되고 있는 국고보조금의 개선 방안들 중에서 중앙부처가 행정적 측면에서 해결할 수 있는 것들도 많이 있겠지만, 국고보조금과 관련된 대부분의 문제점들은 제도적으로 훨씬 더 근본적인 해결 방안을 요구하고 있다. 이는 곧 국고보조금 대상 사업의 성격을 명확하게 구분하는 작업인데, 이러한 작업이 이루어지기 위해서는 물론 대상 사업 구분의 기준이 필요하다. 본 보고서에서는 612개에 이

르는 2001년 국고보조금 사업의 성격이 기관위임사무인지, 단체위임 사무인지, 아니면 고유사무인지를 각각의 관련 법을 검토하여 구분 하였으며, 또한 사업의 성격이 누출효과가 많은지, 개인을 대상으로 하는 것인지, 그리고 지역사무인지를 구분하였다. 이러한 사무 구분은 현행 법 자체가 모호한 기준으로 사무 구분을 해 놓았기 때문에 완벽한 것은 아니지만, 향후 국고보조금의 정리를 단행함에 있어서 하나의 가이드라인을 제시할 것으로 믿는다.

국고보조금 대상 사무의 구분 작업이 잘 이루어지면, 이러한 사무들을 어떻게 정리하는가 하는 문제가 남아 있는데, 가장 명백한 방법은 지역적이고 고유사무적 성격이 강한 사무들은 순수 지방사무로 전환시키는 것이 바람직하다. 이는 지방자치단체의 일반재원 확충 문제와 연결되는 것이지만 해결 방법이 어려운 것은 아니라고 생각된다.

국고보조금은 국가 전체적 차원에서 지방자치단체의 행위를 바람직한 방향으로 유도한다는 장점을 가지고 있기 때문에 오직 축소 지향적으로 그 개선방안을 마련할 필요는 없다. 따라서 어느 정도 규모의 국고보조금을 유지하는 것은 모든 이전재원을 일반보조금화시키는 것보다 바람직하다고 볼 수 있다. 다만 국고보조금이 가지는 본연의 성격상 재원이 경직적으로 사용되고, 지방의 특성을 최대한 살릴 수 없다는 단점은 분명한 것이기 때문에 이러한 문제를 최소화할 수 있도록 통합보조금 또는 포괄보조금의 활용 방안을 적극적으로 모색하는 것이 바람직하다. 통합보조금이나 포괄보조금의 도입은 생각보다 복잡한 행정 인프라를 요구하기 때문에 단시일 내에 이루어지기가 쉽지 않다고 할 수 있지만, 일본과 미국, 그리고 북유럽 국가들에서 이러한 국고보조금의 정리 작업을 추진하고 있기 때문에 이러한 경험을 참고로 하면 우리에게 많은 도움을 줄 것이다.

국고보조금과 관련된 마지막으로, 그러나 어떻게 보면 가장 중요한 개선 사안은 보조 대상 사업의 사후 관리이다. 사후 관리 또는

성과를 기준으로 한 감사의 실시는 ‘듣기에 좋은’ 방안이고 막상 실행에 옮기는 것은 거의 불가능하다고까지 할 수 있겠지만, 이전재원의 비중이 높은 지방재정의 구조를 가지고 있으면서 또한 한편으로는 지방자치단체의 독립성 강화를 가져온 지방자치로 인하여 전국적인 자원 배분의 효율성이 저하될 가능성은 오히려 높아졌기 때문에 중앙정부의 감독 기능 제고는 단순한 구호에 머물러 있어서는 안되는 아주 시급한 문제라고 할 수 있다. 따라서 국고보조금의 효율성 제고를 위하여, 더 나아가서는 지방재정의 효율적 운용을 위하여 어떻게 하면 지방자치단체가 수행하는 사업의 성과를 효과적으로 측정할 수 있는가를 모색하고, 또한 외국의 사례로부터 선진 감사 기법을 도입하는 방안을 적극적으로 검토하는 것이 필요하다.

## 참고문헌

- 최창호, 『지방자치학』, 삼영사, 1999.
- 행정자치부, 『2001 국고보조금 신청지침』, 2000.
- 행정자치부, 『2000 지방교부세 산정해설』, 2000.
- 기획예산처, 『1999 지방자치단체 보조금사업 현황』, 1999.
- 金子勝, 「國庫補助 負擔金」, 佐藤進 林健A(編), 第4版, 『地方財政談本』, 東洋經濟新報社, 1994.
- 自治省, 『地方財政の狀況』, 1999.
- 自治省, 『平成12年度地方團體の歳入歳出總額の見込額』, 2000.
- ACIR, *The Role of Federal Mandates in Intergovernmental Relations*, 1996.
- Council of Europe, *Local Finance in Europe*, 1997.
- Fisher, R., *State and Local Public Finance*, Irwin, 1996.
- Fix, M. and D. Kenyon(ed.), *Coping with Mandates: What Are the Alternatives?*, The Urban Institute, 1989.
- GAO, *Federal Grants: Design Improvements Could Help Federal Resources G. Further*, 1996.
- Gramlich, E., “Intergovernmental Grants: A Review of the Empirical Literature,” in W.E. Otates(ed.), *The Political Economy of Fiscal Federalism*, Lexington, MA : Heath-Lexington, 1977.
- OECD, *The OECD 1999 Survey on Fiscal Design Across Levels*

- of Government: Summary Note, 2000.
- \_\_\_\_\_, *State Budget Support to Local Governments*, 1994.
- PricewaterhouseCoopers, *Preliminary Analysis of the 20 Countries Selected for Study*, 1999.
- Saiegh, S. and M. Tommasi, "An 'Incomplete-Contracts' Approach to Intergovernmental Transfer Systems in Latin America," World Bank, 1999.
- Shah, A., "Balance, Accountability and Responsiveness: Lessons about Decentralization," World Bank, 1999.

## 〔부록 1〕 보조금 지급 대상사업의 범위와 기준보조율

사 업	기준보조율	비 고
1. 일반여권발급	100	
2. 지방병무행정지원	100	
3. 119구조·구급대장비	50	
4. 지방공사의료원 시설지원	50	건축비에 국한
5. 민방위운영 및 시설·장비보강	30	
6. 도서종합개발	70	
7. 농어민자녀 학자금지원	30	
8. 밭기반 정비	80	
9. 일반경지정리	80	
10. 기계화경작로 확·포장	80	
11. 침수지 배수개선	100	
12. 국가관리 방조제 개·보수	100	
13. 지표수보강 농업용수개발	100	
14. 한발대비 농업용수개발		
○ 암반관정	100	
○ 가뭄대비	80	
15. 과수·채소·화훼·특작생산유통지원	20	재정용자 40%, 수익자부담 20%
16. 토양개량사업	80	
17. 축산분뇨처리시설지원	50	재정용자 30%, 수익자부담 20%
18. 농수산물 도매시장건설	<div style="display: flex; align-items: center;"> <div style="font-size: 2em; margin-right: 5px;">{</div> <div> <p>서울·광역시 : 30</p> <p>기타 : 50</p> </div> </div>	
19. 농산물 공판장건설	40	재정용자 20%, 수익자부담 20%
20. 농수산물 규격출하	20	수익자부담 60%
21. 소규모 농업기반시설	정액	
22. 농공단지 조성지원	정액	
23. 농촌특산단지육성	20	재정용자 40%, 수익자부담 20%
24. 농어촌 오폐수처리시설지원	정액	

사 업	기준보조율	비 고
25. 대구획 경지재정리	80	
26. 중소농고품질 농업생산지원	40	재정용자 20%, 수익자부담 20%
27. 농림수산물간이집하장 시설 및 장비	40	시설설치는 수익자부담 20%, 장비보강은 재정용자 20%, 수익자부담 20%
28. 농림계 특성화대학 및 자영농고 · 축산교육시설지원	정액	
29. 고도정수처리시설	50	
30. 상수원보호구역 주민지원	30	수도사업자 출연금 70%
31. 도서지역 식수원개발	70	
32. 폐광오염방지시설	50	
33. 공단폐수종말처리시설	50	수익자부담 50%
34. 농공단지폐수종말처리시설	일반 : 30 추가 : 50 우선 : 70	농어촌지역의 분류
35. 쓰레기매립시설	30	
38. 농어촌생활용수개발	50	
39. 농어촌폐기물종합처리시설	정액	
40. 비위생매립지 정비	50	
41. 국가지원 지방도건설	정액	공사비에 국한 (용지보상비 제외)
42. 시관내 국도대체 우회도로건설	정액	공사비에 국한 (용지보상비 제외)
43. 시관내 국도노후교량개체	50	
44. 경전철 건설	정액	
45. 오지·도서교통지원	정액	
46. 어장정비정리	80	
47. 어장정화	80	
48. 김유기산처리제구입	40	수익자부담 40%
49. 인공어초시설	80	
50. 도립종묘배양장시설	50	
51. 어민복지회관건설	80	
52. 오염해역준설	70	
53. 시·도 어업지도선건조 및 유류비지원	50	
54. 연근해어업 구조조정사업	연안 : 80 근해 : 정액	
55. 양식기반시설지원	40	재정용자금 40%, 수익자부담 20%
56. 가두리양식장 육상전환	20	재정용자금 40%, 수익자부담 40%

사 업	기준보조율	비 고
57. 노후어선 대체건조	20	재정융자금 60%, 수익자부담 20%
58. 수산물종합판매장시설	30	재정융자금 40%, 수익자부담 30%
59. 수산물공동폐수처리시설	50	
60. 어·패류양식 및 중간종묘생산 시설	40	재정융자금 40%, 수익자부담 20%
61. 어촌종합개발	50	수익자부담 5%
62. 2종어항건설	50	
63. 항만배후도로건설	정액	
64. 산림병해충방제 ○약제대	100	
○기 타	50	
65. 산불방지시설·장비 및 운영	30	
66. 조립사업 ○장기수	70	수익자부담 10%
○큰나무	50	
67. 육림사업	40	수익자부담 20%
68. 사방사업	70	
69. 휴양림조성	70	
70. 휴양림보완 및 산림욕장	50	
71. 지방수목원	50	
72. 산림박물관	50	
73. 임산물유통구조개선	50	수익자부담 30%
74. 표고 생산기반조성	30	수익자부담 40%
75. 산촌종합개발(마을조성)	70	
76. 임도건설	50	수익자부담 10%
77. 농업전문인력 양성교육	50	
78. 지역농업개발센터육성운영 및 시설장비보강	50	
79. 도진흥원 및 지역특화작목시험장 연구기반조성	50	
80. 지역특화시범사업	20	재정융자금 40%, 수익자부담 20%
81. 농업기계화훈련지원	50	
82. 원원중 및 원중생산	100	
83. 초·중등학교 교육용·교원 PC 보급	20	
84. 초·중등학교 전산망구축	20	
85. 일반계고교 직업교육	80	
86. 공고생 장학금지원	80	
87. 실업계고교 수용능력확대	50	
88. 원어민 영어보조교사지원	50	
89. 초등영어교사 연수	50	

사 업	기준보조율	비 고
90. 농어촌지역실업계고교 학과개편	80	
91. 지방문화원지원	50	
92. 향토사료관 및 문화사랑방시설	30	
93. 향토사료조사수집비	50	
94. 공공도서관건립	20	용지매입비 제외
95. 공립박물관건립	30	용지매입비 제외
96. 지방문예회관건립	정액	용지매입비 제외
97. 관광지·전적지개발	50	
98. 국가지정문화재 보수정비	70	
99. 시·도지정문화재 보수정비	50	
100. 청소년수련관·청소년문화의집 · 청소년수련원·청소년야영장 · 유스호스텔	30	
101. 생활체육교실운영	30	
102. 전국체전운영	50	
103. 국제경기대회(동계대회)지원 - 도로(동계) - 경기장	50(70) 30	
104. 지방체육시설	50	용지매입비 제외
105. 농어촌 공공도서관시설 - 시 설 - 자료구입	50 100	
106. 농어촌출신학생 기숙사시설	50	
107. 신청성대사이상검사	40	
108. 결핵환자보호시설운영	70	
109. 나환자보호시설운영	서울 : 50 지방 : 70	
110. 나양로자지원	50	
111. 전염병예방접종 약품지원	50	
112. 정신질환자보호시설운영	70	
113. 정신질환자사회복지시설운영	서울 : 50 지방 : 70	
114. 공보의 진료활동비	정액	
115. 생활보호대상자 생계보호	서울 : 50 지방 : 80	거택보호· 시설보호대상자
116. 생활보호대상자 자녀교육보호	서울 : 50 지방 : 80	
117. 생활보호대상자 의료보호	서울 : 50 지방 : 80	
118. 부랑인보호시설운영	서울 : 50 지방 : 70	

사 업	기준보조율	비 고
119. 부랑아보호시설운영	서울 : 50 지방 : 70	
120. 사회복지관운영	정액	수익자부담 20%, 서울은 지원제외
121. 재가복지봉사센터운영	서울 : 50 지방 : 70	
122. 사회복지전문요원 인건비	서울 : 50 지방 : 80	
123. 장애인보호시설운영	서울 : 50 지방 : 70	
124. 장애인복지관운영	40	법인시설은 수익자부담 20%
125. 장애인재활의료시설운영	30	수익자부담률 20%
126. 저소득장애인 보장구·의료비· 자녀학비지원	서울 : 50 지방 : 80	
127. 장애인복지관부설 봉사센터	서울 : 50 지방 : 70	
128. 장애수당·장애아동부양수당 및 보호수당	서울 : 50 지방 : 70	
129. 영·유아보육사업지원	서울 : 15 지방 : 50	종사자인건비 수익자부담 서울 : 10% 지방 : 10% 기타경비 수익자부담 20%
130. 경로당운영지원	서울 : 40 지방 : 70	
131. 노령수당	서울 : 50 지방 : 70	
132. 가정봉사원파견 및 노인건강진단	서울 : 50 지방 : 70	
133. 노인단기보호 및 가정봉사원 양성	40	
134. 노인보호시설운영	서울 : 50 지방 : 70	
135. 아동보호시설운영	서울 : 50 지방 : 70	
136. 아동결연·입양기관 및 아동보호전문 기관운영지원	50	
137. 소년소녀가장세대보호 및 가정위탁사업 지원	서울 : 50 지방 : 80	
138. 모자보호 및 부녀직업보도시설 운영지원	서울 : 50 지방 : 70	
139. 저소득모자·부자가정지원	서울 : 50 지방 : 80	
140. 공립정신질환자시설	50	용지매입비 제외

사 업	기준보조율	비 고
141. 정신질환진료시설 확충	30	용지매입비 제외
142. 시·도병원선건조 및 운영지원	50	
143. 치매전문요양병원건립	50	용지매입비 제외
144. 응급의료사업지원	70	
145. 사회복지보호시설 및 장비지원	50	생활보호법상 시설보호 대상자의 보호시설 신·증축·개축에 한정
146. 사회복지관시설및장비지원	30	용지매입비 제외
147. 장애인복지시설및장비지원	30	용지매입비 제외
148. 영·유아보육시설 및 장비지원	40	용지매입비 제외
149. 화장장·납골당·화장로시설	70	용지매입비 제외
150. 고용촉진훈련	80	
151. 근로청소년회관운영지원	50	
152. 근로자종합복지관시설	50	용지매입비 제외
153. 농어민직업훈련지원	100	
154. 광산지역 공해방지시설 및 장비	정액	
155. 석탄비축 및 진흥지구개발	정액	
156. 광산기반시설확충 및 대체산업육성	정액	수익자부담도 정액
157. 지방과학관 시설	50	
158. 기타 국가와 지방자치단체 상호간에 이해관계가 있고 보조금의 교부가 필요한 사업	사업의 수행근거 법령·성격에 따라 정률(100%, 80%, 70%, 50%, 40%, 30%, 20%) 또는 정액보조	재정경제원의 예산안 편성지침에 대상사업명과 기준보조율을 명시하거나 매년 예산으로 정한다.

## 〔부록 2〕 중앙부처별 국고보조금 사업의 사무구분

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고		
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
국무총리실	일반	1.청소년유해 환경감시활동지원	청소년유해환경감시활동지원	청소년보호법 제28조제6호	○					○	50	청소년 유해환경에 대한 감시·고발활동 지원	
		1.특수지역 개발	도시종합개발	도시개발촉진법 제4조(개발대상도시의 지정)	○					○	70	전국 유인도시 지역의 생산·환경·생활기반시설 정비 및 확충지원	
행정자치부	정일	2.민방위운영 관리	민방위시설방비확충	민방위기본법 제3조2	○					○	30		
			경보시설현대화	민방위기본법 제3조3	○					○	30		
		인력동원보상금	민방위기본법 제3조2	○			○				30		
		민방위교육훈련	민방위기본법 제3조3	○			○				30		
반	3.119구조·구급대장비	구조구급대장비	소방법제96조 및 동법시행령제52조, 재난관리법제29조	○						○	50	전국 소방관서의 119구조구급장비 확충 지원	
		119·129통합통신체계구축		○						○	50		
부		4.도로명 및 건물번호부여	도로명 및 건물번호부여							○	50	현행 지면에 의한 불합리한 주소체계개선을 통한 선진정보사회 구축과 물류비절감 등 국가경쟁력 강화	
		5.민원행정쇄신과제추진	민원행정쇄신과제추진	10대민원행정쇄신과제중 '민원행정시범기관운영'						○	○	정액	민원행정시범기관 지정, 운영으로 민원행정서비스의 질적 향상 도모
		6.지방공사의료원 이전신축	지방공사의료원 이전신축	보조금의예산및관리에관한법률제9조							○	50 (건축비)	지방공사의료원의 노후시설정비를 위한 이전신축

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격		기준 보조율 (%)	비 고				
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인			외부 누출	지역 사업		
행 정 일 차 반 치 부		75·18기념공 원조성	5·18기념공원 조성	5·18민주화 운동에관 한특별법제5 조(기념사업) 와광주민중 화운동관련 자보상등에 관한법률제2 1조(재정지 원)	○					○	100	5·18민주성지 조성등을 위한 5·18기념공원 조성		
		8.재해위험 지구정비	재해위험 지구정비	자연재해대 책법제25조, 제26조, 제62조		○					○	50	재해위험지구 를 근원적으로 해소하여 국민 의 생명과 재 산보호	
		9.자전거도로 정비지원	자전거도로정 비지원	자전거이용 활성화에관 한법률제4조 (국가및지자 체의책무)			○					○	50	전국 지방중소 도시의 자전거 도로 정비사업 지원
		10.지적도면전 산화	지적도면 전산화					○				○	50	
		11.긴급구조시 스템전산화	긴급구조시스 템전산화		○							○	50	
		12.건축물대장 신규작성	건축물대장전 산화사업									○		행정체신위원 회의 부동산관 련대장 통합일 원화 결정에 따라 1996. 7. 1부터 지적부 서에서 인수 관리하고 있는 건축물대장을 전산화하여 부 동산관리업무 의 효율성을 제고하고 민원 편의 및 행정 서비스를 향상 시키고자 함
		13.지방국민운 동지원	지방국민운동 지원		○							○	정액	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
행 정 자 치 부	일	14.지자체공공 근로사업	지자체공공근 로사업	보조금의예 산및관리에 관한법률제9 조(공공근로 사업시행)			○			○	공공근로사업 시행	
	반	15.공자기금이 차보전	공공자금지방채 인수이차보전	공공자금관리 기금법	○						○	정액
농 부	일	1.자영농과생 급식비지원	자영농과생급 식비지원	대통령지시 사항 (1984. 11. 3)			○	○			정액	자영농과생 기 숙사급식비의 지원으로 핵심 농업 후계세대 육성
	반	2.농업인자녀 학자금지원	농업인자녀학 자금지원	농어촌발전중 합대책실천계 획			○	○			30	도시에 비해 교 육비 부담이 큰 영세농가의 부 담경감
림 부	일	1.과실검은마 름병등방제	과실검은마름 병등방제	식물방역법제 19조	○					○	100	유해병의 조기 방제를 통한 피해방지를 위 하여 지원
	반	2.환경농업 직접지불	환경농업직접 지불	WTO농업협 정은 부속서2 의 12" 환경 보전지원" 및 WTO 이행 특별법 제11 조 2항 "국내 지원정책의 시행"	○					○	100	상수원 보호구 역, 팔당,대청 특별대책지역, 자연공원지역 등 환경규제 지역을 중심으로 1단계 친환경 농업 직접지 불제 실시
특 부	일	3.환경농업 시범마을	환경농업 시범마을		○					○	80	농업환경을 보 전하고 지속가 능한 농업생산 을 위해서 친환경농업 기술 을 확산, 정작 시킬 수 있도록, 병해충중 합방제기술(IP M)과 작물양 분종합관리기 술(INM)을 실 천하는 시범마 을을 조성

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고			
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업		
농 림 부		4.가축방역	가축전염병예 방법제35조및 동법시행령제 4조	○					○		정액	가축전염병 예 방주사, 검진 및 구제약품지 원으로 가축전 염병 조기근절		
		5.한우사육 기반확충	한우사육 기반확충	○						○	100			
		6. 지방관리 방조제				○				○				
		7. 일반경지 정리환지비				○					○	100		
		8. 농산물 저온유통 기반확충					○	○						
		9. 농산물 산지유통 센터건설					○				○			
		10.농산물 규격출하	농산물규격출 하	농수산물가공 산업육성 및 품질관리에관 한법률 제12 조			○			○		30 10 자부담 60	포장자제비 및 포장개선 시범 사업 지원	
		11.지역 특화사업	지역특화사업	농림사업평가 규정(훈령 제926호)				○				○	50	지자체의 지역 여건에 맞춰 지역특화사업 에 탄력적 투 자
		12.농업 경영컨설팅	농업경영 컨설팅	농업·농촌기 본법제17조, 제25조				○			○	30	농업법인, 전 업농육성대상 자등 농업경영 체의 경영혁신 지원을 위해 컨설팅료의 30%를 국고에 서 보조 지원	
		13.부적지감골 과원 정비	부적지감골과 원정비	농어촌발전특 별조치법제18 조	○							○	70	국산 감골의 경쟁력 강화
		14.밭기반 정리	밭기반정리	농어촌정비법	○							○	80	채소 주산단지 등 집단화된 밭을 대상으로 용수개발, 농 로개발등 생산 기반 구축

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
농 림 부		15.일반 경지정리	일반경지 정리	농어촌정비법 제7조, 제12조	○					○	80	영농규모화 및 기계화 영농이 가능토록 농배 수로, 농로 정 비지원
		16.기계화경작 로확포장	기계화경작로 확포장	농어촌정비법 제7조, 제12조	○					○	80	농산물의 생산 지와 가공유통 시설간 농로 확포장 지원
		17.배수개선	배수개선	농어촌정비법 제7조, 제12조	○					○	100	상습침수 농 경지의 침수 피해방지(지 표배수) 및 저 습담 개량(지 하배수) 지원
		18.국가관리방 조개보수	국가관리방조 개보수	농어촌정비법	○					○	100	노후 방조제의 제방, 배수갑 문, 부속시설 의 사전 개보 수 지원
		19.일반용수 개발	일반용수 개발	농어촌정비법 제89조, 농어 업해대책법 제4조	○					○	80,100	농업용수 부족 지역에 기존 수리시설 보강 및 가뭄시 암 반관정 개발 등 지원
		20.농업생산기 반종합정비	농업생산기반 종합정비	농어촌정비법	○					○	90	농업용수개발, 경지정리, 배 수개선등의 단위사업을 종합하여 연 계 개발
	21.생산자 조직농기계 구입지원	생산자조직농 기계구입지원									10	생산자 단체 및 농기계 공 동이용조직에 농기계 구입자 금 지원, 기존 에 설치한 농 업회사법인의 운영을 활성화 하기 위해 경 영이 건설한 법인에게 농기 계 대체 구입 자금 지원

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
농 림		22.농기계 구입자금 지원	직파 및 발작 물 농기계 지원			○	○			10	일반농가, 농 기계 이용조 직 등에 농기 계 구입자급 을 응차지원, 비 직파제배 용 농기계 및 발작물용 신 기술 농기계 구입자급을 보조 및 응차
		23.농기계 사후관리 지원	마을공동보관 창고			○			○	20	농기계를 안전 하게 보관하여 고장을 예방할 수 있도록 마 을단위로 농기 계 공동보관창 고 설치 지원
		24.원예특작 생산유통	시설원예생산 유통		○				○	10	안정적인 생산 기반조성 및 유통시설확충 지원
부 특		25.토양개량제 지원	토양개량 제지원		○				○	80	산성토양 및 유효규산이 낮 은 농경지에 토양개량제(석 회, 규산)를 사용하고, 사 질논 등 저위 생산지에 객토 를 실시하여 식량증산과 농 산물의 품질 향상 도모
		26.환경농업 지구조성	환경농업 지구조성	환경농업육성 법제 19조	○				○	40	팥당 등 상수 원보호구역에 환경농업을 위 한 모든 수단 과 방법을 총 합적으로 투입 하여 물도 살 리고 농업도 살리기 위해 지원
		27.축산분뇨처 리시설지원	축산분뇨처리 시설지원	축산법제3조, 오수분뇨및축 산폐수처리에 관한법률제25 조	○				○	50	축산분뇨의 적 정관리로 환경 오염 방지를 위하여 축산분 뇨처리시설 자 급 지원

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
농 림 부		28.축산물 검사	축산물가공처 리법제12조	○					○	정액	축산물검사 장비 지원으 로 안전하고 위생적인 축 산물공급으 로 국민보건 증진	
		29.한국진도개 연구소지원	한국진도개 연구소지원		○				○	정액		
		30.농수산물도 매시장건설	농수산물도매 시장건설	농수산물유 통및가격안 정에관한법 률제68조		○				○	70	전국 주요도시 에 도매시장을 건설하여 대 량, 신속한 농 수산물 유통체 계 구축, 전역 공공투자도 건 설하여 운영의 공인성 제고 및 유통비용 절감
		31.농산물 공판장건설	농산물공판장 건설			○				○	40	공영도매시장 이 없는 중소 도시지역 농산 물의 원활한 유통과 가격안 정 도모, 유통 비용 절감으로 농민소득 증대
		32.농산물유통 시설 보완	농산물유통 시설보완	농수산물유 통및가격안 정에관한법 률제68조		○				○	70	기존 도매시장 과 공판장의 부족시설 확장 및 노후시설 정비로 시장 본래기능 강 화,콜드체인시 스템 구축 등 새로운 유통환 경에 적응, 도 매상제 도입에 대비한 도매시 장내 시설 보 완, 농수산물 유통시설은 수 익성이 낮아 자치단체 투자 회피

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고		
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
농 림 부		33.농촌특산단지육성	농촌특산단지육성	농수산물유통및가격안정에관한법률제59조		○				○	정액		
		34.농수산물화여객선건조	농수산물화여객선건조			○				○	40		
		35.농산물종합유통센터	농산물종합유통센터	농인법제68조 및농산물유통개혁대책			○				○	70	국가와 지방자치단체가 건설하고(지방자치단체 소유) 생산자단체가 공동 운영하는 도소매 종합물류(유통)센터, 전체 매장면적의 50% 이상을 임대(도매) 면적으로 확보하고 도매 확대에 대비하여 직판장을 가변식으로 설계, one-stop-shopping 및 농산물 수요창출에 필요한 최소한의 생필품(비농산물) 매장운영 등 현실적인 형태로 육성
		36.농수산물류센터건설	농수산물류센터건설	농수산물유통및가격안정에관한법률제68조			○				○	50 70	생산자 조직 및 산지유통시설로부터 농수산물을 수집하여 직영점, 가맹점, 슈퍼마켓, 대량수요처 등에 직접 배송, 기존의 도매시장 기능을 보완하면서 보관, 소포장, 가공, 배송, 현장판매 기능까지 포괄적으로 수행, 자치단체가 소유하고, 산지수집 능력이 있는 생산자단체 또는 민간이 운영

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고			
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업		
농림부		37.농산물류 표준화	농산물류 표준화	농수산물가공 산업육성및품질 관리관련법12조, 농안법제30조		○				○	50	농산물 유통의 효율화를 위해 포장 및 시설 장비 규격을 표준규격으로 정비하고, 관 련시설 장비 등을 지원		
		38.꽃박람회 개최	꽃박람회 개최	농이촌발전특 별조치법						○	10	화훼 선진국과 의 첨단재배기 술 및 화훼문 화 정보교류로 일본, 유럽 등 에 대한 꽃수 출 촉진과 건 전한 꽃생활화 유도로 화훼산 업발전에도도		
	농	39.농산물직거 래시설지원	농산물직거래 시설지원	농수산물유 통및가격안 정관련법 틀제68조			○				○	20	전국 주요 대 도시지역 직거 래 장터 개설 지원	
	특	40.선인장 전시판매 및 선별장 건설	선인장 전시판 매 및 선별장 건설								○	40	수출품목으로 각광을 받고 있는 선인장의 상품전시와 공 동선발 및 포 장작업은 물론 수출정보교환, 상담 등을 중 합 지원하기 위한 전시장 건설 지원	
	부	41.첨단농업기 술센터조성	첨단농업기술 센터조성									○	50	지역농과대학( 특성화대학 중 심), 도단위 농업관련연구 소, 농업인 등 이 공동으로 산·학·관·연 협동체제를 구축
		42.전업농육성	전업농육성	농이촌발전특 별조치법제3 조, 제5조		○						○	10	쌀전업농의 농 지규모확대에 따른 생력화, 비용절감 및 농작업기계화 지원

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고		
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
농 림 부		43.농공단지 조성	농공단지 조성	농어촌발전특 별조치법제21 조	○					○	정액	농촌지역에 공 단조성으로 공 장을 유치하여 농외소득 및 지역경제 활성 화 지원	
		44.정주권개발 및오페수처리 시설	정주권개발및 오페수처리시 설	농어촌발전특 별조치법및농 어촌정비법	○						○	100	농촌마을에 하 수도 등을 설 치하여 생활환 경 개선
		45.대구획 경지제정리	대구획경지제 정리	농어촌정비법 제7조내지제1 2조	○							○	80
	46.중소농 고품질농업 생산지원	중소농고품질 농업생산지원			○						○	20	상수원보호구 역 및 중산간 지역은 지역여 건상 규모확대 가 어렵고 환 경보전을 위한 제약으로 농업 생산에 애로가 있어 중소농에 서 일반농산물 과 차별화 될 수 있는 고품 질농산물을 생 산하도록 지원 하여 농가소득 증대 및 환경 보전 추진
	47.농림수산물 간이집하장 설치	농림수산물간 이집하장설치			○						○	30	
	48.농산물포장 센터건설	농산물포장센 터건설	농어촌발전특 별조치법제14 조및농법시행 령제26조제3 호 농수산물 유통및가격안 정어관한법률 제41조2및제4 2조		○						○	20 70	농산물 포장센 터 건설 지원, 간이집하장 시 설보완 지원

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
농 림 부		49.농림계특성 화대학지원	농림계특성화 대학지원		○				○	정액	국립농림계 대 학과 농학부가 설치되어 있는 산업대학 중에 서 지역 농림 업 발전을 위 한 구심체역할 을 담당할 능 력을 갖춘 대 학을 특성화 대학으로 선정 지원	
		50.자영농고 육성	자영농고육성	○					○	100		
		51.농업계 학교시설 장비지원	농업계학교시설 장비지원	○					○	정액	농어업의 경쟁 력 강화와 기 초, 전문영농 인력 양성을 위해 농업계 학교 및 농업 전문대학에 점 단교육시설 및 원예시설 등을 지원	
		52.농어촌생활 용수개발	농어촌생활용 수개발	농어촌정비법 제89조	○					○	50	광역 또는 지 방 상수도 비 수혜 지역인 면단위 이하 농촌지역에 암 반관정을 개발 하여 생활 및 농업용수 공급 지원
		53.농업인 교육훈련					○					지자체시행 교 육비 신규 반영
양 특	1.양곡관리비	양곡관리비		○					○	정액	정부양곡 수 매, 보관 관리 에 따른 경상 경비 지원	



부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
반	5.수해상습지 개선		하천법 제55조		○				○		
	6.유통단지 진입도로		유통단지개발 촉진법제21조		○				○		
	7.국가지리 정보체계구축			○				○			
건 설	8.국가지원 지방도	국가지원 지방도	도로법제24조	○					○		전국 국가지원 지방도 50개구 간 도로건설
	9.시관내국도 대체우회 도로	시관내국도대 체우회도로	도로법제56조 의2	○					○		중장거리 지 역간 교통량 은 시외곽에 서 우회처리 하여 국도의 간선기능 확 보 및 도시내 교통혼잡 해 소를 위해 국 도대체우회도 로 건설 지원
	10.접도구역 관리	접도구역 관리비지원	도로법 제9조	○					○		도로구조의 손 래방지, 도로 변의 미관보존 및 도로교통의 위험방지와 장 래 도로확장을 위한 공간확보 등을 위하여 도로의 경계선 으로 부터 일 정구간을 지정 후 관리
교 통 특	11.서울지하 철건설	서울지하철 2기건설	도시철도법제 14조			○			○		
	12.대구지하 철건설	대구지하철 2기건설	도시철도법제 14조								
		대구지하철 1호선 운영				○		○			
	13.인천지하 철건설	인천지하철 1호선 건설	도시철도법제 14조								
		인천지하철 1호선 운영				○		○			
14.대전지하철 건설	대전지하철1호 선건설	도시철도법제 14조			○			○			

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
건 교 설 특 교 통		15.광주지하철 건설	광주지하철1호 선건설	도시철도법제 14조			○			○	
		16.경량전철 건설	경량전철건설				○			○	
		17.광역도로 시설 지원	광역도로 건설지원	대도시권광역 교통관리에관 한특별법 제 10조			○			○	수도권(서울, 인천, 경기) 2 개이상 시도에 걸친 총연장 5km이내의 광 역도로 사업비 의 50%를 국 고에서 지원
		18.광역대중교 통시설지원	버스공영차고 지건설지원				○			○	버스 등 대중 교통유성을 위 하여 우선 대 도시 전체적인 교통망 구축차 원에서 대규모 공영차고지 조 성을 추진하는 자치단체에 보 조하여 대도시 교통문제 해결 도모
		19.첨단교통 체계사업 (ITS)					○			○	
부 농 특		1.육상교통 행정	오지, 도서 교통지원	농어촌특별세 관리특별회계 법 제3조			○			○	이용승객이 적 어 운영결손이 심각한 노선에 공영버스를 투 입함으로써 농 어촌 및 도서 지역주민 교통 편의 증진 도 모
토 특		1. 토지관리	제주도개발사 업특별회계원				○			○	
		2.개발제한구 역관리비지원					○			○	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
산 업 일 자 원 부	1.외국인투자 유치	분양가차액보 조,인프라지원	외국인투자촉 진법제14조		○					○	외국인 투자기 업의 적극적인 국내유치를 촉 진하여 외화 및 첨단기술 획득과 고용증 대를 통한 경 제위기 극복 도모	
		직업훈련비 보조			○					○		
	2.섬유산업육 성지원	패션디자인개 발지원센터건 립					○				○	대구섬유산업 의 활성화와 섬유제품 고부 가가치화를 위 한 섬유기획기 능 제공 등으 로 세계적인 섬유산업도시 로의 성장을 위한 기초 기 반시설 확충
		패션어패럴벨 리조성					○				○	제직, 염색업 종에 편중되어 있는 대구지역 섬유산업을 패 션디자인 및 봉제 업종의 활성화로 고부 가가치 생산체 제로 전환
3.무역진흥 사업	부산국제 종합전시장					○				○	정액	
	국제공예품전 시장지원					○				○	정액 국내외 공예제 품의 비교전시 를 통한 공예 품 수출확대와 공예산업의 수 출, 관광산업 화 촉진을 위 한 국제공예 품 수출전시회 개최지원	
4.지역산업 진흥	지역산업 진흥					○				○	부산,광주, 경남,전북	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고			
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업		
산 업 예 자 원 부		1.지역에너지 개발	지역에너지 기 반구축	에너지이용합 리화법제5조	○					○	정액	지방화시대에 맞게 에너지공 급시설 확충 등 에너지정책 을 지방자치단 체의 참여와 협력을 통해 추진함으로써 지역이기주의 를 극복		
		2.광산지역공 해방지	광산안전및공 해방지	석탄산업법제 27조	○						○	70	광산지역의 생 환경개선 및 대형안전사고 를 예방하기 위하여 휴,폐 광산의 '폐석, 폐수, 비산분 진, 지반침하' 를 방지하기 위한 사업지원	
		3.석탄비축 및 진흥지구 개발	석탄비축	석탄산업법제 28조	○							○	정액	석탄수요의 감 소에 따른 재 고누적으로 인 한 탄광의 경 영난을 해소하 기 위하여, 생 산량과 소비량 의 격차로 인 한 잉여무연탄 을 구매
			진흥지구개발	폐광지역개발 지원에관한특 별법제17조	○							○	80	침체된 폐광지 역을 고원관광 지 등으로 개 발하여 지역경 제를 활성화시 키기 위한 도 로개설 및 도 시환경정비 등 기반조성사업 지원
	4.도서석유 유통시설	도서석유 유통시설	에너지이용합 리화법제5조			○					○	50	도서, 낙도 지 역의 석유수급 안정성 제고, 환경보전 및 안전사고 방지 등을 도모하기 위하여 석유저 장시설 현대화 사업 지원	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
산 업 예 자 원 특 부	5	농어촌친화	농어촌친화		○				○	25	도시 벽지 농 어촌지역의 전 가공급 및 자 개발전시설 개 체를 통한 전 가공급을 촉진 함으로써 농어 업의 생산력 증강
	6	석유가스 사업지원	석유가스 사업지원		○				○		
해 양 일	1.어장정화	일반어장정화	수산업법제87 조	○					○		연안어장 환경 개선으로 어장 보전 및 생산 성 향상
		특별관리 어장정화		○					○		
		적조방제		○					○		
		어장환경평가		○					○		
2.어장정화선 운영	어장정화선운 영지원		○					○		어장정화사업 및 적조방제작 업 효율성 제 고	
수 산	3.담수어치어 방류지원	언어치어방류			○					○	동해안 특산어 종인 언어 및 토산어종 방류 사업 확대에 의한 자원증강 및 어업인 소 득증대 기여
		토산어 치어방류			○					○	
반 부	4.자연수산과 지원	자연수산과지 원	교육범시행령 제69조의2제4 항수산인력양 성		○				○		어촌에 정착하 여 선도적 역할 을 담당할 수 있는 우수한 수 산인력 양성
	5.공동운반선 지원	공동운반선지 원							○	○	서해집적지역 에 공동운반선 을 운영하여 도시어업인의 어획물 무료운 반, 공동판매 와 선수품, 생 필품 영가공급 하여 도시민의 생활안정 도모

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
해 양 수 산 부	6.어업지도	시도지도선유 류비	수산업법 제87조		○				○		연근해 불법 어선 지도단 속 업무 수행 의 원활한 지 원으로 어업 질서 정착	
		시도지도선 건조			○				○		효율적인 어업 질서 확립 추 진과 역할분담 차원에서 관할 해역 책임 단 속을 위한 시 도지도선 건조 지원	
	7.장보고대사 제조명	장보고대사제 조명사업				○			○	1천년전 세계 해상무역권을 재패한 장보고 대사 업적과 정신의 제조명		
	8.실직어선원 공공근로 사업	공공근로사업	농어촌발전특 별조치법제11 조2항			○				○	실직어선원에 대하여 4개월 간의 공공근로 사업 실시	
	9.특수지역 개발	육지소규모 어 항개발	시책사업(제2 차육지소규모 어항개발 5개 년계획)	○						○	50	낙후어항시설 확충으로 어민 들의 안전조업 및 소득향상 도모
	10.어촌민속 전시관		수산업법 제87조			○				○		어촌의 전통민 속, 어업·양 식업 등에 관 한 전래방법, 원형의 자료등 을 수집·전시 하여 어촌실상 소개하고 청소년들에게 자연 학습장으로 활 용(전남, 경남, 강원)
11.폐유수거 용기설치		해양오염방지 법제46조	○						○		1·3종어항을 출입하는 선박 에서 발생한 폐유의 원활한 수거	

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고	
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
해양수산부	12.어장정화	김유기산 처리제		○				○				
		양식어장 정화정비		○				○				
	13.인공어초 시설	인공어초시설	수산업법제79 조의2및제87 조	○				○			전국연안에 인공어초설치로 수산생물의 산란, 서식장 조성	
	14.도립종묘 배양장	도립종묘배양장 장시설	수산업법제79 조의2및제87 조		○			○			전국 도단위에 대규모 도립종묘배양장 1개소씩 시설지원	
	15.수산과학 연구지원	지방수산과학 관건립				○			○		해양수산문화의 전승, 보전과 해양수산의 미래상 제시로 국민의식 제고 및 각종 전시관 및 영상관 등을 지역특색에 맞게 설치하여 교육과 학술연구에 활용	
	16.오염우심 해역준설 사업	강원 주문진항	해양오염방지 법제4조의5	○					○			해수순환이 낮은 폐쇄형 내만해역에 대한 해저오염물질 준설로 해양환경개선 및 해양생태계 보전
		경북영일만		○					○			
	17.어민복지 회관					○			○			
	18.해양환경 감시선				○			○				
	19.어업지도	시도지도선건 조	수산업법제87 조			○			○		효율적인 어업질서 확립 추진과 역할 분담 차원에서 관할 해역 책임 단속을 위한 시도지도선 건조 지원	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
일 반		20.골패각 처리비		○				○			국고보조 80%(80,000톤)
		21.연안정비 사업			○				○		
		22.해양소년 수련원건립				○			○		강원도 주문진
		23.육지소규모 어항개발			○				○		
해 양 수 산		24.연근해어업 구조조정	농어촌발전특 별조치법 제11조	○					○		연근해 어선세 력을 어업자원 에 적합한 수 준으로 감축하 여 한·중·일 신어업협정 및 EEZ경계수역 실정에 대비, 어업경쟁력 제 고 및 어업인 소득증대
		25.국제규제에 따른어업인 지원	국제규제에따 른어업인지원 조2항	○					○		한일 어업협정 체결에 따라 상대국 EEZ에 입어하지 못하 거나 어획쿼터 량 감소 등 조 업조건 악화로 채산성이 악화 되는 업종에 대한 지원필요
특 부		26.어선건조및 설비현대화	노후어선대책 (연안)	○					○		어선 및 기관, 장비 등 노후 된 어로시설을 현대화하여 어 업인 소득증대 및 해난사고 예방 도모
			어선용기계공급	○					○		
		27.폐선처리 장설치	대기환경보전 법제29조,해 양오염방지법 제53조			○			○		항·포구주변 연안해변 등 바닷가에 방치 된 폐선을 수 거하여 처리할 수 있는 소각 시설을 지원하 여 해양오염방 지 도모

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
해 양 농 수 특 산 부		28.어선수리소 시설				○			○		
		29.수산물 유통시설	활선어위관장	농안법제68조	○					○	산지어획물의 신속한 양륙과 판매를 위한 시설지원으로 어업인 소득증 대에 기여, 폐 수처리시설 확 대로 연안오염 방지, 농수산 물의 출하경로 다원화 및 물 류비용 절감
			위관장폐수처리			○			○		
			농수산물종합 유통센터	해양오염법제 53조		○				○	
			농수산물종합 판매장			○				○	
			수산물포장제 개선	농수산물가 공산업육성 및 품질관리 에관한법률 제12조		○				○	
		30.수산물처리 저장가공시설	냉동냉장시설				○			○	
		31.급유급수 시설	농어촌발전특 별조치법제11 조		○					○	어선의 원활한 조업활동지원 을 위한 면세 유류 및 용수 공급시설 지원
		32.어촌소득원 개발	산지가공시설				○	○			산지에서 생산 된 수산물을 지역특산품으 로 가공 부가 가치를 높여 어촌의 소득증 대 및 수입개 방에 따른 경 쟁력 강화

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
해 양 농 수 특 산 부		33.수산물공동 폐수처리 시설	수산물공동폐 수처리시설			○		○			수산물을 분산 가공하던 것을 집단화하여 발 생되는 폐수를 처리하여 연안 오염방지 및 주민생활환경 개선
		34.수산물중앙 도매시장	부산수산물중 양도매시장		○				○		원양어획물 및 수입수산물의 유통질서 확립 으로 가격안정 도모 및 지역 경제 활성화 및 신규고용증 대
			광주제2수산물 조매시장		○				○		수산물의 유통 질서 확립으로 가격안정 도모
		35.기르는 어업육성	개량부자		○			○			양식용 일반부 자 등으로 인 하여 어장환경 오염등 양식어 장 정화를 위 한 지원, 어장 밖의 불법시설 차단 및 야간 항해선박으로 인한 어장 피 해예방과 안전 항해 도모
			야간침등부자		○			○			
		36.종묘매입 방류	종묘매입방류	수산업법제79 의2및제87조	○				○		정착성 유용종 묘 매입방류로 수산자원 증강
		37.내수면어업 개발	양어정수질 정화		○				○		
		38.수출활어축 양시설	축양시설		○				○		

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
해 농 양		30.공동양식 어장	어패류양식		○					○	어촌계 연안의 미이용 공동어 장의 양식장조 성으로 다수어 업인의 소득원 개발 및 종묘 의 중간양성시 설 등 생산기 반시설 확충으 로 기르는 어 업의 활성화 도모
			패류살포양식		○					○	
			종묘중간 생산시설		○					○	
수 특			40.육상양식단 지기반시설			○				○	1개소
			41.해상양식단 지기반시설			○				○	1개소
			42.어촌종합 개발		○					○	
			43.제2종 어항건설			○				○	
산 부			44.침단수산기 술개발	농어촌특별세 관리특별회계 법제3조, 농림수산계특 성화대학지원 계획	○					○	지역여건에 알 맞은 수산업의 개발과 전문인 력 양성 및 지 역어업인에 대 한 기술 및 경 영지도 강화
			1.컨테이너부 두개발 지원사업	도로건설보조			○				○

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
환경 부		1.상수원보호 구역주민 지원	수도법 제6조		○				○	30	상수원보호구 역 주민들의 사용재산권 행 사제한 등 규 제에 따른 소 득불균형을 직 간접적으로 보 상하기 위하여 상수원보호구 역내 지역주민 지원사업 실시
		2.하수처리장 이차보전	하수도법제35 조		○				○	5.37	'수질관리개선 대책'에 의거 하수처리장 설 치사업 지원, '낙동강수질개 선대책'에 따 라 하수관거 설치사업 지원
		3.축산폐수처 리장이차 보전	폐기물관리법 제4조제4항		○				○	5.37	축산폐수공공 처리시설 설치 를 추진하는 지자체중 지방 재정상태가 열 악하여 지방재 (공공자금관리 기금)를 발행 한 시군에 대 하여 이자의 일부를 국고에 서 지원함으로 써 처리시설의 원활한 건설 도모
		4.철새생태조 망시설			○				○	50	
		5.야생조수 관리	조수보호및수 렵에관한법률 제3조, 제6조		○				○	50	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
경 부	환	6.환경기초시 설운영비				○			○	50	'90. 3월 특별 대책지역(광양, 대청호)내 환경 기초시설의 운 영비 부담문제 를 대책지역내 지자체에서 제 기함에 따라 동 시설의 운영비 확보를 위하여 관계자치단체간 운영비 분담 협 약체결	
		7.재활용기반 시설이차 보전				○			○	5.37	시군구의 재활 용품 집하선별 장, 수집운반차 량, 중간처리장 비 등 재활용기 반시설 확충· 운영, 재활용 활성화 도모	
	특	8.환경보전시 범학교지원					○			○	정액	환경문제의 근 본적인 해결을 도모하기 위해 서는 체계적인 학교교육을 통 한 가치관 변화 와 환경에 대한 인식 계고
		9.환경보전 시범지자체 지원					○			○	정액	
		10.고도정수 처리시설					○			○	50	하천수질의 악 화로 기존의 정 수처리공정으로 는 맑은물 공급 이 어려운 정수 장에 고도정수 처리시설 설치 하여 맑은 수돗 물 공급

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
환 경 부		11.도시지역생 활용수개발				○			○	70	지방상수도 가 보급되지 않아 상수 식수난을 겪고 있는 도시 지역 주민들에 게 안정적인 식수공급을 위한 도시 지역 식수 원 개발사 업
		12.하수처리 시설지원				○			○	50	낙동강 수 질개선대 책사업의 일환으로 낙동강하 수처리장 건설사업 지원
		13.공단하수 처리장				○			○	50	공단지역 에 설치하 는 하수처 리장 설치 사업의 일 부를 국가 경쟁력제 고방안의 일환으로 국고에서 지원
		14.공단폐수 처리장				○			○	50	공장밀집 지역에서 발생하는 고농도산 업폐수를 종말처리 하여 공공 수역의 수 질 및 수생 태계 보전
		15.농공단지 폐수처리시설				○			○	30-70	농공단지 입주업체 에서 발생 되는 오폐수 를 최종종 말처리하 여 농어촌 소하천 등 공공수역 의 수질 및 수생태계 보전
		16.합병정화 조 설치지원				○			○	50	상수원보 호구역과 취수장 주 변의 식품 접객업소 등에 기설 치되어 있 는 단독정 화조를 합 병정화조 로 교체하 여 상수원 수질개선

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
환경		17.지정폐기물 처리시설			○				○	정액	중금속등 유해 물질이 함유된 지정폐기물의 안전처리를 위 하여 전국권역 별 지정폐기물 공공처리장 설 치
		18.쓰레기 매립시설				○			○	30	쓰레기위생매 립지 시설설치 사업비의 일부 를 지원하여 장기간 사용이 가능한 위생 매립지를 건설 하여 생활환경 보호 및 쓰레 기의 안정적인 처리기반 확보
		19.음식물쓰레 기공공처리 시설				○			○	30	음식물쓰레기 발생을 근원적 으로 저감하고 발생된 음식물 쓰레기를 사료 또는 퇴비로 재활용하기 위 한 시설 설치
	특	20.폐기물 소각시설				○			○	20-50	지역별 쓰레기 소각시설 확충 으로 쓰레기를 위생적으로 안 전하게 처리하 고 발생하는 폐열을 계사용 하여 에너지 부족 해소
		21.비위생 매립지정비				○			○	50	불량매립지 침 출수로 인한 토양오염및 상 수원오염등 2 차오염방지
		22.도시형 종합폐기물 처리시설				○			○	30	에너지회수설 비를 갖춘 소 각시설과 재생 공장 등 재활 용시설을 같은 부지내에 함께 설치하는 선진 국형 '폐기물 종합처리시설' 을 설치

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
환		23.폐광오염방 지대책			○				○	50	폐금속광산에 서 발생한 폐 광석, 광미, 갯 내수 중에 함 유되어 있는 카드뮴, 수은 등 중금속 오 염물질로 인한 인근 농경지 및 하천의 오 염방지대책 주 진
		24.자연환경 보전시설				○			○	50	지방자치단체 의 자연보전시 설 설치지원으 로 자연환경 보전 및 지역 주민의 의식수 준 제고
경		25.공공계활 용기반시설 확충				○			○		
		26.팔당특별 대책지원			○				○		팔당지역 환경 기초시설 설치 비
특		27.청소년 현장체험 교육활성화			○				○		
		28.야생 조수관리			○				○		
부		29.부산·경남 지역용수 공급사업			○				○		강변여과수개 발(2개소)
		30.자연생태 조망시설				○			○		
		31.천연가스 버스보급				○			○		천연가스버스 구입(1,500대)
		32.대기측정망 유지관리				○			○		

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고	
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
환경	농	1.농어촌생활 용수개발				○			○	50	농어촌지역에 도시수준의 수도시설을 공급하기 위하여 '94부터 농어촌특별채를 재원으로 농어촌지역에 지방상수도 설치	
		2.농어촌폐기 물종합처리 시설				○			○	정액	농어촌지역의 폐기물 위생처리 및 쾌적한 생활환경조성	
병무청	일	1.지방병무 행정		○					○	100	지방행정관서의 장에게 위임한 병무행정사업수행경비지원	
농촌진흥청	농	1.농업전문인 력양성교육	농업전문인력 양성교육			○	○				50	농업인과 영농후계인력의 기술교육
			지도공무원 전문화지원				○	○				
	촌	2.농촌지도 기반조성	지역농업개발 센터육성				○			○	50	농업기술센터에 조사, 분석, 시험시설 등을 지원
			농가경영상담 체계구축				○			○	50	벤처마팅에 의한 농가경영혁신 종합상담
	진	3.새기술 보급시범	식량작물 시범사업	농촌진흥법제 13조			○			○		시험연구 결과 개발한 새기술, 새품종, 새기종 등을 농가실증시범을 통하여 농가에 신속하게 보급
					소득작물 시범사업			○			○	50
	청	3.새기술 보급시범	여성일감맞기 시범사업				○			○	50	시험연구 결과 개발한 새기술, 새품종, 새기종 등을 농가실증시범을 통하여 농가에 신속하게 보급
				환경보전농업 시범사업			○			○	50	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
농 촌 진 흥 청	4.새해영농 설계교육	새해영농 설계교육	농촌진흥법제 13조			○			○	50	식량작물의 생 산성 증대와 환경보전농업 기술에 대한 지속적인 농업 인 교육
			농촌진흥법제 13조			○			○	100	시군 농업기술 센터에 설치되 어 있는 과학 영농시설 및 새기술실증시 범포 운영 보 조인력 채용으 로 고용창출 및 동시설을 이용하는 농업 인에 대한 서 비스 강화
	5.과학영농기 술현장서비 스강화사업	도진흥원연구 기반조성	보조금의예산 및관리에관한 법률제4조			○			○	50	도농촌진흥원 및 지역특화작 목 시험장 연 구기반조성 지 원, 도농촌진 흥원 시험연구 사업의 효율적 추진을 위한 연구기반 조성
	6.지역연구 기반조성	도진흥원연구 기반조성	보조금의예산 및관리에관한 법률제4조			○			○	50	
		특화작목시험 장연구기반조 성	농촌진흥법제 15조,제16조			○			○	50	
	7.원격영농 기술지도 시스템										
	8.농촌지도기 관농업경영 정보DB구축					○			○		
	9.도농업 기술원정보 전산화					○			○		

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고		
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
농 촌 진 흥 청		1.농촌생활환경개선사업	농업인건강관리시설치	농촌진흥법제 13조						○	○	50	농작업에 의한 피로회복으로 농업인의 만성적 질환 예방과 건강증진
		2.농기계훈련사업지원	농기계훈련사업지원	농촌진흥법제 13조						○	○	50	농업인의 농업기계 취급조작 및 자가 정비수리 기능 배양으로 농업기계의 이요률 향상 및 안전사고 예방
		3.지역특화시범사업	지역특화시범사업	농촌진흥법제 13조						○	○	20	지역특성에 맞는 세소득작목 개발 보급과 시험연구 결과 정립한 기술의 실용화 촉진으로 농가소득 증대
		4.농촌지도기관정보인프라구축								○	○		농업기술센터 정보망구축
		5.지역특성화사업								○	○		
		6.농과계특성화대학지원								○	○		시설장비지원
		7.4-H회원시범영농지원	4-H회원시범영농지원	농촌진흥법제 13조						○	○	50	국제화, 개방화에 대응한 젊고 유능한 농업전문인력 육성을 위한 기술농업 조기 학습과 영농정착 후계인력 양성
		8.원원중, 원중생산	원원중, 원중생산							○	○	100	
농 소 기 업 청	일 반	1.지역신용보증조합지원	지역신용보증조합지원							○	○	30	담보력이 취약한 지방영세중소기업에 채무를 보증함으로써 지방영세중소기업의 자금난 해소

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고		
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
과학기술부	과	학	일	1.지방과학 기술문화 확산	전문·우주·고교 교육의장건립 지원(대전)	보조금의예산 및관리에관한 법률제9조,과 학관육성법제 17조				○		EXPO 과학공 원, 국립중앙 과학관, 화폐 박물관, 대덕 연구단지 등을 연계한 과학교 육의 장으로 육성, 청소년 들에게 우수를 직접 체험할 수 있는 새로 운 과학 문화 의 장 마련	
					축음기,오디오 과학관지원 (강릉)					○		○	에디슨 발명 최초축음기 등 세계적 희귀 과학기술사료 의 체계적인 보호와 전시를 통한 과학기술 문화의 확산
					2.세계과학도 시연합회 (WTA)운영 지원					○			○
외교통상부	일	반	1.여권발급수 입대체경비	여권발급		○			○	100	여권발급 업무 의 태행을 통한 지방거주민들 의 편의 도모		
보건부	보	건	일	1.가족계획 시술	가족계획 시술	모자보건법제 12조				○	○	50	인구정책일환 으로 저소득층 대상사업
					청소년성 교육교관 훈련비				○	○	50		
				2.모자보건 관리	선천성대사 관리	모자보건법제 10조 및건염 병예방법 제10조	○			○		40	임산부 및 영 유아 건강증진 사업.
					임산,영유아건 강진단비		○			○		40	
정기예방접종		○			○		50						
모자보건시범 보건소운영		○			○		100						

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
보 건 부 지 부	3.결핵관리	결핵시설 운영지원	결핵예방법제 40조		○				○	70	저소득층 폐결 핵환자의 수용 치료.	
		4.나병관리	나양료자 지원	전염병예방법 제51조	○				○			나양료자에 대 한 생계비 지원
	간이양로 시설 신·증축		○					○		50	간이 양노시설 신증축 지원. 계속사업	
	나장애인시설 지원		○					○		70	무의탁나병환 자의 시설보호	
	5.급성 전염병 관리	제1종전염병환 자치료비및예 방접종약품비	전염병예방법 제51조	○				○			전염병 예방을 위하여 예방접 종 및 방역소 독 실시, 전염 병 발생시 즉 각적인 방역활 동을 전개하여 전염병의 발생 과 유행의 방 지	
	6.정신질환 관리	정신질환 진료시설확충	정신보건법제 25조	○					○			정신질환자의 재활 지원.
		사회복지시설 운영지원		○					○	서울50 지방70	정신질환자의 사회적응과 실 질적인 재활을 도모하기 위해 운영비 지원	
		입원비 지원		○						○	서울50 지방80	입원환자 진단 및 치료비 지원
		정신요양시설 운영지원	○						○	서울50 지방70		
		정신질환자 사회복지 시설설치	사회복지사업 법 제42조제1 항 및 정신보 건법시행령 제23조		○					○	서울50 지방80	저소득모부자 가정의 생활지 원, 일군위안 부 지원. 상담 운영소 운영.
		정신질환자 요양시설 기능보강			○					○	서울50 지방80	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고		
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
보 건 일 부 지 부	7.원폭진료 소 운영 지원	원폭피해자 진료		○				○		70	2차대전 중 원 폭피해자 및 그 가족의 진 료 지원		
	8. 의정사업	병원선운영 지원	병원선 및 쾌 속후송선 관 리운영 규정			○				○	50	도시지역 주민 에 대한 의료 서비스 제공	
		폐속후송선 운영 지원				○				○	50	상동	
		병원선대체 건 조비 지원				○					○	50	상동
	9.공공보건 의료기반 확충	농어촌 1차 보건의료 사업	지역보건법 제2조, 제7조				○				80~ 100	보건소 등 공공 보건의료기관 에 대한 지원을 통해 지역주민 에 대한 의료서 비스 제공	
		지역보건전문 인력교육					○				○	50~80	상동
		치매병원신축	노인복지법 제 29조, 제30조		○						○	50	
		치매병원장비			○						○	50	
		농어촌의료서 비스					○					○	2/3
	10.생계보호	생계보호	생활보호법		○						서울50 지방80	경제난으로 생 계유지가 어렵 거나 시설보호가 필 요한 생활보호 자 보호	
		정부양곡지원 등			○						○	“	상동
		자활장제비지원			○							○	“
한시생계비지원				○							○	“	상동
자활보호자 생 계비지원				○							○	“	상동
11.구조 및 응급처치 교육	구조 및 응급처치 교육	응급의료에관 한 법률 제3조, 제51조,		○						○	50	사고현장에서 응급환자와 집 족할 가능성이 높은 직업종사 자에 대한 응 급의료 교육	
12.일시구호	일시구호	생활보호법		○						○	85	도시역사, 공 원등에서 노숙 하는 사람들의 사회복지 지원	

부 치	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고			
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업		
보 건 일 부 지 반 부		13.교육보호	중고생 학비 지원	생활보호법	○			○			서울50 지방80	생활보호대상 자 중 중고생 자녀 학비 전 액지원		
		14.부랑인 시설보호	부랑인시설운 영지원	사회복지사업 법제34조제4 항					○		서울50 지방70	부랑인보호시 설 운영지원		
			부랑인시설 개보수							○		서울50 지방70	부랑인보호시 설 개보수비 지원	
			부랑인시설 가능보장								○		서울50 지방70	부랑인보호시 설 중 이용시 설 지원
			오수정화시설 설치								○		서울50 지방70	부랑인보호시 설 오수정화시 설지원
		15.의료보호	진료비 지원	의료보험법제 11조,의료보 험법시행령제 16조	○						100	저소득계층 진 료비 지원.		
			심사및자격판 리수수료		○						서울50 지방80	상동		
		16.자활보호	자활지원센터 운영지원	생활보호법	○						서울50 지방70	자활지원센터( 청소년교실포 합) 지원.		
		17.공공근로 사업	특별취로사업	생활보호법	○							50	자활보호대상 자 중 저소득 층 취로사업지 원	
			공공근로사업		○								100	전문대 이상의 고학력 실업자 를 사회복지 요원으로 활용
		18.사회복지 관지원	사회복지관 신축									○	저소득층에게 상담, 교육 등 복지서비스 제 공	
			사회복지관 운영									○	20	상동
			제가복지봉사 센터장비									○	50-70	상동
	지역공동 모담회			민간 이양							○	50	상동	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고		
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
보 건 일 부 지 부	20.사회복지 전문요원	사회복지전문 요원 인건비	사회복지사업 법제4조		○		○			서울50 지방80	사회복지전문 요원인건비 지원.		
		공익근무요원 인건비			○		○			100	사회복지전문 요원인건비 지원.		
	21.제가장애 인보호	장애인복지관 운영	장애인복지법 제47조~제48 조		○					○	40	임소장애인의 보호 및 재활 사업 등 지원	
		장애인복지관 개보수			○					○	30		
		장애인복지관 신축			○						○	30	
		장애인복지관 장비보강			○						○	30	
		장애인복지관 증개축			○						○	30	
		장애인체육관 신축			○						○	30	
		장애인체육관 증개축			○						○	30	
		장애인체육관 개보수			○						○	30	
		장애인체육관 운영			○						○	30	
		장애인봉사센 타장비보강			○						○	30	
		제가복지봉사 센터운영			○						○	서울50 지방70	
		주간맞단기보 호시설 운영			○						○	서울50 지방80	
		주간맞단기보 호시설 장비보강			○						○	30	
		공동생활가정 운영			○						○	40	
	재활의료시설 운영		○						○	30			

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
보 건 부	21. 제가장애인보호	보장구교부	장애인복지법 제33조		○			○			서울50 지방80	
		의료비지원			○			○			서울50 지방80	
		자녀학비 지원	장애인복지법 제34조		○			○			서울50 지방80	
		생계보조 수당			○			○			서울50 지방70	
		시각장애인심 부름센터	장애인복지법 제45조		○					○	100	
		수화통역 센터			○					○	50	
	22. 보육사업	종사자 인건비	영유아보육법 제21조 및 제 22조		○					○	서울15 지방50	
		민간시설교제 교구비			○					○	서울15 지방50	
		농어촌시설차 량운영비			○					○	50	
		저소득아동보 육료			○			○			서울15 지방50	
		보육정보센터 운영			○					○	50	
		보육시설신축			○					○	40	
		보육시설 증개축			○					○	40	
		보육시설 개보수			○					○	40	
	보육시설장비 보강		○					○	40			
23. 가정복지	가정폭력방지	가정폭력방지 법 및 피해자 보호등에관한 법률제4조		○					○	50	가정폭력예방 및 보호 상담 소, 보호시설 운영.	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
보 건 일 부 지 부	24.제가노인 지원	경로당지원	노인복지법제 36조, 제37조			○			○	서울50, 지방70	경로당28천개 소에 대한 운 영비 지원. 경 로연금지급. 가정봉사원육 성
		경로연금지급	노인복지법 제9조		○			○		40	
		주간보호 사업	노인복지법제 38조		○				○	40	
		단기보호 사업	노인복지법제		○				○	40	
		가정봉사원육 성사업	34조, 제34조		○				○	서울50, 지방70	
		노인건강진단	노인복지법제 27조		○			○		서울50, 지방70	
	25.노인 시설보호	무료시설 운영	노인복지법제 33조, 제34조		○				○	서울50, 지방70	양로(85개소), 요양(57개소) 및 치매시설(9 개소). 수용인 원 1인당 지원.
		실비시설 운영			○				○	서울50, 지방70	
		사할린시설운영		○					○	서울50, 지방70	
		양로시설 신축	노인복지법제 33조, 제34조		○				○	50	
		양로시설 증개축			○				○	50	
		양로시설 개보수			○				○	50	
		요양시설 신축			○				○	50	
		요양시설 증개축			○				○	50	
요양시설 개보수				○				○	50		
요양시설 장비보강				○				○	50		
실비요양 시설신축				○				○	50		
목욕탕신축				○				○	50		
물리치료실 신축				○				○	50		
노인복지 회관 신축		○					○	50			

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준보조율 (%)	비고		
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
보건	25.노인 시설보호	치매요양 시설신축	노인복지법 제 29조,30조		○				○	50			
		치매요양 시설 증개축			○				○	50			
		치매요양시설 장비보강			○					○	50		
		노인공동작업장설치	노인복지법 제 33조, 제34조		○					○	50		
	26.아동시설 보호	아동시설운영				○				○	서울50 지방70	요보호아동 시설보호 운영비 지원	
		아동시설신축				○				○	50	요보호아동시설시설비 지원	
		아동시설증개축				○				○	50	상동	
		아동시설 개보수				○				○	50	상동	
		직업훈련장비보강				○				○	50	상동	
	27.제가모부자 가정지원	제가모부자 가정지원	모자복지법 제 12조, 일제하 일군위안부생환안정지원법 제4조			○				○	서울50 지방80	저소득모부자 가정의 생활지원. 일군위안부 지원. 상담 운영소 운영.	
		제가부자 가정지원				○				○	서울50 지방80		
	28.장애인 시설보호	장애인복지시설 운영	장애인복지법 제47조, 제48조			○				○	서울50 지방70	비려진 장애인이나 중증장애인을 시설에 입소시켜 보호 및 재활 지원	
		보호작업장 운영				○				○	서울50 지방70	상동	
		근로시설신축				○					○	50	상동
		요양시설신축				○					○	50	상동
		재활시설 신축				○					○	50	상동
		보호작업장신축				○					○	50	상동
		요양시설증개축				○					○	50	상동
		재활시설증개축				○					○	50	상동
		요양시설개보수				○					○	50	상동
재활시설개보수					○					○	50	상동	
근로시설개보수					○					○	50	상동	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
보 건 일 부 지 반	28.장애인 시설보호	요양시설 장비보강	장애인복지법 제47조, 제48조		○				○	50	상동	
		재활시설 장비보강			○				○	50	상동	
		근로시설 장비보강			○					○	50	상동
		보호작업장 장비보강			○					○	50	상동
	29.가정 의례지원	화장장 개보수				○			○	50		
		화장장 신축				○			○	70-100		
		납골당 신축				○			○	70		
	30.아동 건강육성	결연기관운영	아동복지법제 3조 제27조		○					○	50	
		입양기관운영			○					○	50	
		소년소녀가장 세대보호			○						○	서울50 지방80
		양육보조금 지급			○						○	서울50 지방80
		그룹홈보호		○						○	40	
	31.보건환경 연구원지원	울산보건환경 연구원 지원				○			○		울산보건환경 연구원 지원	
	32.신종전염병 전문가 교육	-	전염병예방법 제51조	○					○		전염병전문가 교육	
	33.입양 정보센터	-	입양촉진및절 차에관한특별 법		○					○		입양정보센터 지원
	34.감염질환 역학조사	-		○					○		감염질환 역학 조사	
	35.성병 및 에이즈관리	-		○					○		특수업태부성 병검사	
	36.기초 생활보장	-	생활보호법제 35조, 제36조	○					○			
	37.여성복지 시설	모자시설 개보수				○				○		자본
		선도시설 개보수				○				○		자본
기자재 구입					○				○		자본	
모자시설신축					○				○		자본	
여성회관신축					○				○		자본	

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고	
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
보건복지부	일	37.여성복지 시설	모자복지시설 운영지원	모자복지법 제20조, 제25 조, 윤락행위 등방지법 제 19조 및 10 조, 성폭력법 죄의 처벌 및 피해자보호등 에관한법률 제30조		○				○	서울50 지방70	복지시설지원. 요보호여성 시 설 지원.(중사 자 인건비 및 시설관리운영 비지원)
			선도보호시설 운영지원			○				○	서울50 지방70	“
			성폭력상담소 운영지원			○				○	50	성폭력피해 예 방 및 상담소 확충지원
농림부	농특	농어촌의료서 비스개선	지역보건법, 농어촌특별세 관리특별회계 법			○			○	23	농어촌지역의 의료서비스 개 선을 위하여 보 건소 등 공공보 건의료기관에 대한 시설 및 장비지원	
문화관광부(문화재청)			1.전통사찰보 존 및 정비	전통사찰보존 법 제 14조 (보조금)		○				○	40	전통사찰중 노 후화, 훼손된 법당 등 주요 시설을 정비
			2.지방문화시 설경영개선 연찬회				○			○	정액	도서관, 박물관, 문화의 집 등 지방문화시설 운영책임자들 이 참석, 경 영개선방안 모 색
			3.문화의집 조성운영	문화의 집 설 치 및 운영비 지원			○			○	정액	지역별 주민들 이 손쉽게 접 할 수 있는 복 합문화공간 설 치운영
			4.문화프로그 램뱅크운영				○			○	정액	시설중심에서 프로그램 중심 으로, '중앙집 중에서 다양화, 다변화로'의 문화정책 방 향에 따라 지역 간 문화격차해 소와 지방문화 활성화 도모
			5.공공도서관 건립지원	도서관및독서 진흥법제21조, 제22조			○			○	정액	공공도서관 건 립 및 운영비 지원

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
문 화 관 광 부 ( 문 화 재 청			6.시범문화마을 조성			○			○	정액	문화적 특성과 전통을 보유하고 있는 마을을 시범문화마을로 조성함으로써 지역전통과 문화유산보존	
			7.공립박물관 건립			○			○	정액	지역별 특색있는 공립박물관 건립비 일부 지원	
			8.지방문예회관 건립			○			○	정액	전국 시군구문예회관 건립비 일부지원	
			9.한국소리 문화의 전당건립			○			○	정액	전북도 종합문예회관 성격인 한국소리문화의 전당 건립비 일부지원	
			10.문화시설내 장애인편의 시설 설치		○				○	정액	문화시설내 장애인을 위한 편의시설 설치비 일부지원	
			11.경주문화E XPO개최			○			○	정액		
			12.청학선원문화관 조성			○			○	정액		
			13.대도시가족 음악회 개최			○			○	정액	대도시지역 가족음악회개최 지원(중년의 청소년을 위한 야외음악회)	
			14.공연예술 국제행사 개최			○			○	정액	지방공연예술 국제행사 개최 지원	
			15.전국민속예술경연대회		○				○	정액	전국민속예술 경연대회 개최	
			16.지방문화원 육성지원	지방문화원진흥법 제 15조			○			○	50	균형있는 지역 문화발전을 위한 지방문화원 육성지원

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격		기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인			외부 누출
문 화 관 광 부 ( 문 화 재 청			17.지역문화예 술평생지원			○			○	정액	시도 대표적 향토축제 지원, 전국 지역축제 지원, 지역별 문화인물사업 지원
			18.남도국악단 일본공연			○			○	정액	남도국악단 일 본공연 지원
			19.충무공 선양사업			○			○	정액	오페라'이순신' 의 이탈리아 로마공연지원
			20.한국문화학 교 운영			○			○	50	전국 문화학교 운영지원
			21.이달의 문화인물 사업			○			○	정액	권율장군 기념 사업 등 이달 의 문화인물지 원 사업
			22.작고유명예 술인삶터 조성			○			○	50	작고유명예술 인 삶터(생가) 복원조성지원
			23.조각공원의 조형물 설치			○			○	50	지역별 특성에 맞는 테마조각 공원을 조성, 국민의 문화향 수권 신장
			24.동편제발상 자유적정비			○			○	정액	동편제 발상지 유적정비 지원
			25.예술장작스 튜디오 조성			○			○	50	젊고 유능한 작가들에게 작 품활동 공간제 공을 위한 예 술장작스튜디 오 조성지원
			26.문화의 거리 조성			○			○	30	
			27.강원도립국악 전수회관 건립			○			○	정액	
			28.사물놀이현울 림부여교육원 부대시설			○			○	정액	
		29.이충무공 동상건립			○			○	정액		

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고		
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
문 화 관 광 부 ( 문 화 재 청			30.광주비엔날 레기금조성			○			○	정액			
			31.부여국제 예술단지 조성			○			○	정액			
			32.문화상품전 개최	문화예술진흥 법 제3조			○			○	정액	우리고유문화 를 소계로한 문화상품의 개 발제작 및 확 대보급을 위한 서울문화관광 상품전 지원	
			33.만화이미지 정보센터건 립							○	정액	각종만화관련 자료의 전시상 영및유통등의 복합만화공간 확보를통해 만 화산업의 구심 적역할을제고 하고 정보교류 의장을 마련	
			34.훈사기념관 건립								○	정액	아리랑고개 확 장공사를 계기 로 '아리랑고개' 의 역사적 의미 를 감안, 병실 상부한 우리나라 최초의 민족 영화'아리랑'을 상징하는 '훈사 기념관'을 건립
			35.지방문화관 광축제개최								○	정액	
			36.전통예술상설 관광코스개발								○	정액	전통예술상설 공연장지원
			37.전국관광자원 기초자료조사				○				○	100	
			38.국제열기구 대회 개최								○	50	국제열기구대 회 개최지원
			39.강원국제관광 EXPO개최								○	50	강원국제관광E XPO주제관 건 립지원
		40.관광지 개발								○	50	관광지, 전적지, 해안관광 개발	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
문 화 관 광 부 ( 문 화 재 정			41.역사문화조 성지원			○			○	50	
			42.역사테마공 원조성지원			○			○	50	김유신장군 유 적지, 김상사, 백곡저수지 등 을 찾는 관광 객의 부족한 휴식공간 확충
			43.레프팅기반 조성지원			○			○	50	
			44.국제활공대 회시설확충			○			○	50	
			45.청학동전통 관광민속마 술보성지원			○		○		50	
			46.소셜토지 취창업택 건립			○			○	50	드라마, 소설속 에서 동경과 감 동을 느꼈던 관 객들에게 불 거리 제공을 통 해 관광자원화
			47.청풍문화단 지시설보완			○			○	50	
			48.번지점프장 조성지원			○			○	50	
			49.2001세계도 예측제지원			○		○		50	도자기종합전 시관 건립지원
			50.안동 이벤트공원 조성지원			○			○	50	이벤트 전용공 원 조성
			51.청도소싸움 장 조성지원			○			○	50	소싸움장 조성
			52.서불과지 관광지개발 지원			○		○		50	중국인 관광객 을 대비한 관 광자원 개발을 위한 제주 서 불과지 개발
			53.실악금강산 연계관광 연구			○		○		50	남북한 관광교 류와 국제관광 화 시대의 실 악산권 관광개 발구상과 전략

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
문 화 관 광 부 (문 화 재 청)			54.제주섬문화 축제개최			○			○	정액	
			55.관광안내체 계개선			○			○	50	
			56.부산컨벤션 센터 건립			○			○	50	
			57.국유재산 위임관리	문화재보호법 제28조, 제50 조 및 국유재 산법 제 21조		○			○	100	국유재산 관리 위임에 따른 관리인부임금 지원
			58.문화유적지 정화 및 문화재 자료정리			○			○	100	
			59.문화재감정 관실 운영	문화재보호법 제76조		○			○	100	문화재의 국외 반출을 방지하 기 위해 국제 공학과 국제여 객부두에 문화 재 감정관실을 설치운영
			60.삼한지역 문화재 조사	문화재보호법 제 28조		○			○	50	전남지역내 삼 한문화재조사 및 국제학술대 회를 통해 삼 한의 역사적 실체 규명 및 향후 정비 기 초자료 활용
			61.문화재 보수정비	문화재보호법 제 28조		○			○	국가 지정 70 시도 지정 50	국보, 보물 등 국가지정문화 재와 시도 유 형문화 등 시 도지정문화재 의 보수정비
			62.전승지별 전수교육관 건립보수	문화재보호법 제24조		○			○	50	무형문화재 전 수교육공간 확 보하여 전통문 화 전승 및 보 급의 기반 구축
		63.전국유적문 화지표발굴 조사	문화재보호법 제28조, 제 44조		○			○	50	전국문화유적 지표조사 및 매장문화재 건 답발굴비 지원	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
문 화 관 광 부 ( 문 화 재 청		64.조선유교 문화권 조사	문화재보호법 제 28조		○				○	50	경북북부지역 의 조선조유교 문화권 종합개 발사업 중 문 화유적 보수, 정비를 위한 조사용역
		65.백제역사 재현단지 조성	백제문화권 종합개발계획 (대통령 공고 139호: 1994.10)		○				○	정액	백제의 역사문 화유산과 이를 계승발전시켜 온 우리 민족 의 전통문화의 뿌리를 발굴 재현하여 국민 교육도장 및 관광자원으로 활용
		66.시도 청소년상담 실운영					○		○	50	도시청소년상 담실 운영
		67.청소년인턴 사원운영					○		○	100	유능한 청소년 을 인턴사원으 로 채용하여 전문예비 인력 양성
		68.청소년수련 시설 건립지원					○		○	30	생활권지역에 청소년수련시 설을 확충하여 청소년들이 다 양한 수련활동 을 하도록 공 간을 제공
		69.국민체육문 화축제 개회	국민체육진흥 법 제 17조 (지방자치단 체와 학교 등 에 대한 보조)				○		○	30	생활체육과 문 화축제를 통한 지역주민의 화 합과 활기찬 사 회분위기 조성
		70.생활체육 교실운영	국민체육진흥 법 제 18조 (지방자치단 체와 학교등 에 대한 보조)				○		○	30	지역주민들의 거주지 인근장 소에 지도자 파견, 선호종 목의 기본기를 지도함으로써 체육활동 참여 유도

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
문 화 관 광 부 (문 화 재 청)		71.전국체육대회개최지원	국민체육진흥법 제3조		○				○	50	전국체육대회 지방순회개최를 통해 지방체육을 발전시키며지역의 균형적 발전도모
		72.우수선수 육성			○				○	정액	우수선수 육성 발굴의근간이 되는 학교운동경기부 및 체육계학교를 지원하여 선수저변확대
		73.안면도국제꽃박람회				○			○		충남 태안
		74.한국방문의해			○				○		시·도
		75.외래관광객 유치홍보			○				○		시·도
		76.생활체육공원조성			○				○		시·도
		77.문화재공공근로사업					○		○		문화재청이관
		78.호국수련시설건립					○		○		강원 강릉
		79.1도1미술관 건립			○				○		전북, 경남
		80.지방문예기반조성					○		○		전북 전주
		81.무대공연작품제작지원					○		○		
		82.세천년사업지원					○		○		경북 경주시
		83.한국의대표전통문화지역조성					○		○		전북 전주
		84.전통문화인프라조성					○		○		경기광주, 전남보성
		85.퇴계탄신기념사업지원					○		○		

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
문 화 관 광 부 (문 화 재 청)			86.전통예술활 성화지원			○			○		전통연희극, 창작국악제, 남도국악제 등
			87.전통문화상 품개발지원			○			○		시·도
			88.지방문화산 업지원센터			○			○		부산,광주, 대전시
			89.문화상품인 프라구축			○			○		
			90.정주국제출 판인쇄박람회 개회컨벤 션센터건립 지원			○			○		충북 청주
			91.남해안관광 벨트조성		○				○		부산, 경남, 전남
			92.문화관광자 원개발		○				○		시·도 (20개사업)
			93.관광기념품 산업육성		○				○		시·도
			94.7대문화관 광권개발		○				○		시·도
			95.관광특구 육성		○				○		시·도
			96.문화계전수 회관건립	○					○		6개소
			97.매장문화재 보호	○					○		
			98.가야역사문 화환경정비	○					○		
			99.고인쇄문화 연구복원	○					○		
문 화 관 광 부	일 반	100.지방체육 시설 건립	체육시설의설 치이용에 관 한법률 제38 조(보조)		○				○	50	기본체육시설 의 전국적 기 반조성을 통한 지방체육진흥
		101.부산아시 아경기대 회시설			○				○	경기장 30 도로 50	제14회 부산 아시아경기대 회 개최를 위 한 경기장 및 진입도로건설 지원

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
문 화 부	일 반		2002년 월드컵축구대회지 원법 제 20조		○			○		30	월드컵축구대회 경기장건설지원	
			103.국민체력 센터 설치			○			○	50		
			104.강원동계아 시아경기시설		○				○		50	
관 광 부	농 특	1.문화정책	농어촌 공공도서관 건립 및 자료구입지원	도서관 및 독 서진흥법제21 조		○			○	도로 70 경기장 30 50	농어촌지역 공 공도서관 건립 및 자료구입비 지원	
		2.청소년 육성	농어촌출신학 생기숙사 건립			○			○	50	농어촌 출신학 생에게 기숙사 제공으로 농어 민의 경제적 부담경감 및 면학환경 조성	
국 가 보 훈 부	일 반 처	1.3.15묘역성역 화사업		국가유공자등 예우 및 지원에 관한 법률 제3 조(경부시책)		○			○	50	3.15의거 희생 정신을 기리기 위한 3.15묘지 의 성역화	
		2.보훈단체시 설물지원		국가유공자등 예우 및 지원에 관한 법률 제 13조 (보 조금)		○			○	50	순국선열과 호 국장병의 유지를 계승하여 국민의 애국심 함양과 안보의 식 고취, 국가 유공자와 그 유족이 상부상 조하여 자활능 력을 배양	
		3.백범김구선생 기념관건립				○				○		
		4.6.25 50주년기념 사업(확도 의용군전승 기념관)						○		○		경북 포항 (부지741평, 건평 147평)
식 품 의 약 안 전 청	일 반	1.마약 및 향정신성의 약품관리	마약류중독자 치료보호	마약법 제50조, 향정신성의약 품관리법 제31 조, 대마관리 법 제2주의 3, 마약류중독자 치료보호규정 (대통령령)		○				○	50	마약류중독자 를 적절히 처 료함으로써 국 민건강증진에 이바지

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
교 육 부		1.체육연구학 교운영		연구학교규정			○			○	100	
		2.학교급식 관리		학교급식법시 행령제9조,연 구학교규정			○			○	100	학교보건, 급 식에 관한 현 안과제 연구를 통한 교육이론 및 방법을 정 립, 효율적인 교육 및 서비 스 제공
	일	3.학생중식지 원		정책사업으로 실시			○	○			50	결손가정 및 빈곤가정학생 에게 중식 지 원, 건전한 심 신발달 도모
	반	4.일반계고교 직업교육	기술계학원위 탁교육등	산업교육진흥 법 제5조, 제 18조, 제19조, 제25조			○	○			80	일반계고교생 중 비진학자에 대한 직업교육 을 위한 기술 계학원 위탁교 육 및 공고부 실직업과정 실 습재료비지원
	부	5.공고21체제 운영		제조업 경쟁 력강화(‘91.3) 를 위한 ‘실 업계고교 확 충사업’, ‘신 교육체제수 립을 위한 교육개혁방 안Ⅱ(‘96.2)’ 에 의한고등 학교 단계 직업교육 다 양화방안 추 진, 대통령공 약 및 교육 부 주요업무 추진			○			○		

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
교 육		6.실업계고교 확충 및 내실화	공고생 장학금지원			○	○			50	실업계고교의 실험, 실습 교 육여건개선을 위해 노후화되 실험, 실습 기 자제 대체 지원	
			여주자영농고 농업전문교육 지원			○			○	50		
			교육과정자율 설고시범운영					○		○	50	
			실업계고교산 업체연수					○		○	50	
일		7.연구학교 운영지원	연구학교규정			○			○	100	초등교육정책 및 주요정책과 제 해결을 위 한 연구지원	
				8.지구환경학 습및관찰활 동지원			○			○	100	지구환경 관찰 학습을 통한 환경관련 자료 수집, 분석 등 지구환경에 대 한 과학적인 이해교육제고
					9.학생봉사활동 활성화연구			○			○	60
부		10.학교수업혁 신교육연구 활동	교과연구회연 구활동지원	교육기본법 제24조, 교육 공무원법 제 38조			○			○	100	교실수업개선, 혁신을 위하여 자생적으로 활 동하고 있는 초중등교원의 교과교육연구 회(팀)을 지원, 수업연구의욕 고취 및 전문 성 제고
			11.교실수업 혁신열린 교육지원	교실수업혁신 열린교육지원	국정100대과 제			○			○	50

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
교육	11.교실수업 혁신열린 교육지원	실천위주인성 교육강화	대통령지시사 행(98.4.13)			○			○	100	도농간 자매결 연에 의한 학 생교육으로 현 장체험학습 확 대실시, 인성 지도를 학교교 육에 국한하지 않고 전체적으 로 가정, 사회 가 동참하도록 홍보활동 강화 및 교사, 학부 모 연구확대 실시
		초중생독서교 육강화	제7차 교육과 정에서 제시			○			○	100	독서교육활성 화를 위한 독 서의식고취행 사 지원, 독서 교육일반화를 위한 독서교육 선도학교운영
		초중등교육과 정평가연구학 교운영	제8차 교육과 정에서 제시			○			○	100	교육과정의 적 합성, 효율성 평가를 통한 학교현장 중심 의 교육평가제 제 도입
부	12.원어민영어 보조교사 사업		외국어교육강 화 및 세계화 교육강화 과 제			○			○	50	세계화 시책에 부응하여 초중 등학생 및 교 사의 생활영어 의사소통능력 제고
	13.초등영어교 사연수					○			○	50	초등학교교과 과정 개편에 따른 초등영어 교육담당교사 연수
	14.교육과정 개정	교육과정연구 학교운영	초중등교육법 제23조 제2항 및 연구학교 운영규정			○			○	100	2000년부터 시 행된 제7차 교 육과정의 효율 적 현장 적용 및 탄력적인 교육과정 운영 체제 구축

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
교 육 부	교	15.1종교과용 도서편찬	실험연구학교 운영			○			○	100	제7차 교육과 정에 따라 새 교육과정에서 추구하는 인간 상과 교육목표 달성에 적합한 학습자중심의 질 높은 교과서 편찬
		16.초중등교육 평가연구학 교운영	절대평가 실험 연구학교운영	초중등교육법 제9조, 연구 학교규정 제5 조 및 제 6조			○			○	100
	학교평가 및 학업성취도 평가연구학교 운영		초중등교육법 제9조, 연구 학교규정 제5 조 및 제7조			○			○	100	
	일	17.특수교육 지원	연구실험학교 운영			○			○	50	특수교육의 질 제고 및 일반 화 방안 모색 을 위한 연구 실험학교운영 지원
				18.유아교육 지원	실험시범유치 원운영			○		○	100
	반	18.유아교육 지원	유치원봉사자 훈련			○			○	50	
				19.정보화교육 기반구축 강화	지역정보교육 모델학교운영			○		○	20

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고		
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
교 육 부	20.민간개발소 프웨어 구입비지원	소프트웨어구 입비 지원				○			○	20	민간개발 교육 용S/W구입		
		소프트웨어전 람회개최지원				○			○	100	S/W 구매정 보 제공과 마 인드 확산을 위한 전람회 개최		
	21.초중등학교 전산망 구축	인터넷통신비 용지원					○			○	50	인터넷 연결	
		학내전산망 구축					○			○	20	교육정보화실 현을 위한 전 국초중고에 학내 전산망 (LAN)구축	
	22.초중등학교 종합정보관 리구축	DBM및 관련 소프트웨어구 입	교육개혁추진 과제				○				정액	학교업무를 중 합적으로 정보 화함으로써 교 원의 업무경감 과 학교행정의 생산성 제고를 위한 종합정보 관리체제 구축	
		연구시범학교 운영지원	교육개혁추진 과제				○				○	100	
	23.교원컴퓨터 활용능력활 성화	교원정보활용 능력평가지원					○				○	50	교원정보활용 능력 평가제 지원, 학교별 정보화 전문 요원 양성지 원, 학교 컴퓨 터 교과연구
		학교별정보화 전문요원양성					○				○	50	
		학교컴퓨터교 과연구회지원					○				○	50	
	24.교육정보화 연구시범학 교운영		연구학교규정 (교육부령 제 686호)				○				○	100	교육정보화기 기의 대량보급 에 따라 멀티 미디어 기기를 활용한 효율적 인 교수-학습 방안 강구

부처	사업구분		관계별명	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고	
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
교육 부	교 일	25.컴퓨터교실 전산보조원 지원				○			○	100	고학력미취업 지원대책의 일환으로 초중 등학교의 컴퓨 터교실에 전문 대학 졸업이상 의 미취업자를 일용전산보조 원으로 임용	
		26.공립전문대 학운영지원	대통령 선거 공약 및 관계 부처협의사항 (94.5)			○			○	30	국립전문대학 설립요구를 기 존학교의 공립 전문대학 설립 또는 개편으로 추진함에 따라 해당대학에 운 영비지원	
	반	27.학력인정 사회교육 시설운영	교직원 인건비 지원	사회교육법 제10조-제12 조			○			○	50	학력인정사회 교육시설의 교직원사기 진작 및 교육 효과 제고를 위한 교직원 인건비
			학교운영비 지원				○			○	50	학교 운영비 지원
		28.평생교육 진흥지원	지역중심사회 교육관 운영	사회교육법 제10조-제13 조			○			○	정액	다양한 학습정 보자료 제공과 평생학습체제 의 구축으로 평생교육기회 확대를 위한 지역중심 사회 교육관운영지 원
	29.학교시설 이용평생 교육지원		사회교육법제 15조 및 제24 조			○			○	100	사회교육의 활 성화, 내실화 를 위해, 초중 등학교시설을 이용한 사회교 육시범학교지 정운영.	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
교 육		30.귀국학생교 육지원	연구시범학교 운영	교육기본법제 29조 (국제교육)			○			○	100	매년급증하고 있는 귀국학생 들의 국내학교 생활적응교육 을 위한 연구 시범학교 운영 담당 및 담당 교사 연수
			담당교사연수	교육기본법제 30조 (국제교류)			○			○	100	
일		31.한글뉴스 수신료지원				○			○	100	지방교육행정 기관에서 국내 외 주요 정보 및 교육정책 관련기사를 신 속정확하게 입 수하여 업무에 활용토록하기 위하여 전국 16개 시도 교 육청에 한글뉴 스수신료지원	
반		32.여성교육정 책개발진흥	연구학교운영	여성발전기본 법제5조			○			○	100	학교성교육 활 성화를 위한 연구학교운영 지원
부		33.실업계고교 확충 및 내실화	공업계학과기 자체지원			○				○	50	
			실업계고교교 육내실			○				○	50	
		34.정보화교기 반구축강화	학생및교원용 컴퓨터보급			○				○		
		35.초중등학교 전산망구축	학내전산망구 축			○				○	20	
		36.교육전산망 구축	시도교육청및 초중등학교망 연동장비구입 등	정보화촉진기 본법, 교육정 보화촉진시행 계획			○			○	20	각급교육기관 의 교육연구력 제고를 위하여 국내외 정보를 효과적으로 활 동할 수 있도록 정보통신기 반 구축

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고		
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
교육	일반	37.공사립전문대학설립	공립전문대학내외곽시설	산업교육진흥법 제4조 및 대통령선거공약			○			○	100	농어촌지역의 고등교육 기회 확대 및 지역 실정에 맞는 산업인력양성을 위해 기존 고교를 전문대학으로 개편	
		38.저소득층유치원자녀학비보조				○			○			지원인원 : 23,200 (6개월→12개월)	
		39.사립유치원교재교구비지원				○				○			
		40.평생교육센터운영					○			○			지역평생교육정보센터운영(16개시도, @25백만원)
농특	농	1.농어촌공립전문대진환				○			○				
		2.농어촌지역실교학과개편		사회교육법 제10조-제12조			○		○		80	산업사회의 변화 및 지방화 시대에 부응키 위하여 지역의 특수성과 산업의 인력수요에 부응할 수 있도록 실업계고학과개편	
산업	립청	1.숲가꾸기		산림법제5조			○			○	100	신규일자리 창출, 조기에 경제립을 육성하기 위한 실업대책 공공근로사업	
		2.임업협조합육성		산림법 제20조의4	○					○	50	사유림경영활성화의 주도적 역할과 조합원의 경제적 사회적 지위향상을 도모할 수 있도록 임업협동조합의 자립운영체제 구축	

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고		
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
산림청	일	3.영림계획 작성	산림법제5조	○					○	50	영림계획에 의한 산림경영을 통하여 조림, 육림, 벌치, 임도시설 등 산림사업을 계획적으로 실행함으로써 산림경영의 생산성 제고		
		4.산림병해충 방제	병해충방제	산림법 제109조 및 시행령 108조의 2	○					○	50	전국산림의 6%에 해당하는 377천ha에 발생한 솔잎혹파리 등 10여종의 산림해충을 적기에 방제함으로써 피해 확산 방지	
	다목적방제차		○						○	50	산림병충해 방지를 위한 다목적 방제차 구입 지원		
	반	5.조림	경제수	산림법제44조	○					○	70	불량림및산림피해지에 경제수조림등	
			큰나무		○					○	50	상동	
			고성피해복구 (경제수)		○						○	90	상동
			고성피해복구 (큰나무)		○						○	70	상동
			고성피해복구 (용기묘조림)		○						○	90	상동
			지역녹화사업		○						○	50	상동
			주요맹주변경 관림조성		○						○	50	상동
			우리꽃길조성		○						○	50	상동
	6.육림		산림법 제45조	○					○	70	육림사업의 적기실행으로 산림을 경제적, 환경적 자원으로 육성		

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고	
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업
산 림 청		7.사방	사방사업법 제5조	○					○	70	황폐산지, 황폐개천, 산사태위험지에 대하여 토사유출 및 무너짐을 방지하는 토목 직공사와 지피 식생을 위한 과중식제작업	
	일	8.자연휴양림 조성	사전설계	산림법제31조, 제33조	○					○	70	산림에 대한 휴양수요급증으로 이용패턴에 부합한 특색있는 휴식공간을 조성
			신규조성		○					○	70	상동
			보완		○					○	50	상동
			산림육장		○					○	50	상동
	림	9.산림박물관 및 수목원 조성	산림법제34조	○					○	50	산림사료의 영구적 보저노가 지역별 향토수종 전시를 통한 학술연구와 자연학습교육장제공	
	반	10.한라산 생태숲조성				○			○		196.4ha	
	청	11.산림환경 관리	산성우회해 조사	산림법시행령 제5조	○					○	70	회귀, 멸종위기 또는 특산 식물 등 산림 생활자원의 체계적인 보존과 산성우 등 각종 환경오염으로 인한 산림 피해 방지
			보호수외과 수술		○					○	50	
		12.산림입지 조사		산림법 제108조의 2	○					○	100	2004년까지 산림환경자원의 관리기반 조성

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고		
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업	
산	일	13.임산물유통 시설관리	임산물직관장	임업진흥촉진 법제4조, 제5 조, 제8조		○				○	50	산지와 소비지 를 직접연결하 는 유통체계구 축으로 유통비 용 최소화 도 모	
					목계종합 직관장		○				○	상동	
	반	14.산불 방지대책	지상진화장비	산림법 제100 조	○					○	30	산불예방 및 초동진화체계 구축	
					진화차	○					○		
림	농	1.협업체단기 소득조성	임업진흥촉진 법 제7조, 제 109조 제1항		○					○	30	협업체의 자립 기반을 구축하 기 위한 단기 소득사업의 육 성지원으로 산 림경여의 의욕 고취 및 소득 증대로 사유림 경영의 활성화 도모	
				2.관상자원유 통단지조성			○					○	1개소
청	특	3.단기임산물 생산기반 조성	산림법 제109 조, 임업진흥 촉진법 제9조	표고제배사시 설지원	○						○	20	표고, 밤, 산나 물, 대추, 야생 화 등을 생산 성, 품질향상을 통한 경쟁력 강화로 농산물 주민소득 증대 및 수출확대
				표고원목제배 단지조성	○						○	20	"
				표고톱밥갈상 단지조성	○						○	20	"
				대추생산시설	○						○	20	"
				대추검사경비	○						○	100	"
				밤전문조합	○						○	50	"
				밤나무단지작 업로시설	○						○	30	"

부처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비고			
	회계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출			지역 사업		
산림청	4.복합 경영	임업진흥촉진 법 제5조, 시행령제3조 동법			○					○	20	산림내 공간을 최대활용하여 약재, 산채, 특 용수 등 단기 소득 임산물을 병행하여 생산 하고 이를 가공, 판매 등 복합적으로 산림 경영을 하여 산주의 소득		
	5.임산물이용 가공지원	밤박피가공 시설	임업진흥촉진 법 제10조 제 1항		○						○	30	임산물이용, 가공시설 설치 및 원자재 구입비 지원 으로 관련산 업의 육성	
						○						○	50	상동
						○						○	30	상동
						○						○	20	상동
	6.임산물저장 시설		임업진흥촉진 법제5조, 동법시행령 제3조		○						○	20	임산물 출하시 기조원, 저장 상품 품질 향 상을 위한 저 장시설비 지원	
	7.농림수산물 물류센터				○						○	70	대규모서비지 역에 종합직거 래유통단체를 축소함으로써 생산자, 소비 자보호	
	8.임산물표준 출하지원				○						○	20		
9.산촌종합 개발	사전설계	산림법시행령 제22조의3		○							○	100	산림 및 휴양 자원을 이용한 소득원개발과 주거환경개선 을 통해 낙후 된 산촌을 살 기좋은 마을로 개발	
	마을조성			○							○	70	상동	

부 처	사업구분		관계법령	사무배분			사업성격			기준 보조율 (%)	비 고
	회 계	대상사업명		단위사업명	기관 위임	단체 위임	고유 사무	개인	외부 누출		
산 림 청		10.조림	산림법 제44조	○					○	70	불량림 및 산림피해지에 경제수조림등 지속적인 수종개발
		11.육림	산림법 제5조	○					○	40	육림사업의 적기실행으로 산림을 경제적, 환경적 자원으로 육성
		12.임도건설	산림법제10조의4, 동법시행령 제16조의2 산림법 제109조 및 동법시행령 제108조의2		○					○	50
통 일 부	1.통일안보전 시관건립				○				○		안보를 바탕으로한 범국민적 통일외지와 사명감 고취

<국문 요약>

## 국고보조금의 개편방안

김 정 훈

지방재정조정제도를 구성하는 3대 이전재원인 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금 중 국고보조금은 1990년대 초반까지 지방교부세의 50% 정도에 불과하였지만 지금은 그 규모가 지방교부세를 능가할 정도로 성장하였다. 이러한 이유로 국고보조금을 전면적으로 축소하고 일반보조금 또는 포괄보조금으로 이를 대체하는 것이 바람직하다는 주장이 제기되고 있다. 그런데, 특정보조금은 지방정부의 행위를 국가적으로 바람직한 방향으로 유도하는 기능을 가지고 있기 때문에 국고보조금의 효용을 전면적으로 부인하기 어려운 측면이 있다. 따라서 본 보고서는 국고보조금 고유의 기능을 강화하면서 또한 조건부보조금의 부작용을 줄이는 방안이 무엇인가를 살펴보았다.

국고보조금의 순기능을 강화하기 위해서는 국고보조금이 현재 수행하고 있는 역할을 자세히 파악하는 것이 필요한데, 우리의 일반적 기대와는 달리 우리나라의 국고보조금은 외부효과의 내재화뿐만 아니라 국가 위임사무의 재원조달 역할을 상당 부분 수행하고 있는 것으로 나타났다. 따라서 본 보고서에서는 612개에 달하는 2001년 국고보조금 사업을 대상으로 각각의 성격이 기관위임사무인지, 단체위임사무인지, 아니면 고유사무인지를 관련법을 검토하여 구분하였으며, 또한 사업의 성격이 누출효과가 많은지, 개인을 대상으로 하는 것인지, 그리고 지역사무인지를 또한 구분하였다. 이러한 사무 구분은 현행 법 자체가 모호한 기준으로 사무 구분을 해 놓았기 때문에 완벽한 것은 아니지만, 향후 국고보조금의 정리를 단행함에 있어서 하나의 가이드라인을 제시할 것이다.

국고보조금 대상 사무의 구분 작업이 잘 이루어지면, 이러한 사무들을 어떻게 정리하는가 하는 문제가 남아 있는데, 가장 명백한 방법은 지역적이고 고유 사무적 성격이 강한 사무들은 순수 지방사무로 전환시키는 것이 바람직하다.

이러한 기준을 통하여 국고보조금의 규모를 축소하더라도 지방자치단체의 행위를 바람직한 방향으로 유도한다는 국고보조금의 장점을 감안할 때 국고보조금의 개편방안을 오직 축소 지향적으로 마련할 필요는 없다. 다만 국고보조금의 단점으로 지적되는 재원의 경직성을 완화시키기 위해서는 유사한 국고보조금 사업을 통합하는 통합보조금이나, 또는 좀더 큰 폭의 포괄보조금을 도입하는 방안을 모색하는 것이 바람직하다. 통합보조금이나 포괄보조금의 도입은 생각보다 복잡한 행정 인프라를 요구하기 때문에 단시일 내에 도입하는 것이 쉽지 않지만, 일본과 미국, 그리고 북유럽 국가들에서의 경험을 참고로 하면 우리에게 많은 도움을 줄 것이다.

국고보조금과 관련된 마지막으로, 그러나 어떻게 보면 가장 중요한 개선 사안은 보조 대상 사업의 사후 관리이다. 사후 관리, 또는 성과를 기준으로 한 감사의 실시는 이상적인 방안으로 많이 거론되지만 막상 실행에 옮기는 것은 현재의 행정 인프라를 고려할 때 불가능하다고까지 말할 수 있다. 그러나 사후평가 없는 지방자치단체의 독립성 강화는 자원 배분의 효율성을 크게 저하시킬 가능성이 있으므로 외국의 사례로부터 선진 감사 기법을 도입하는 방안을 적극적으로 검토하는 것이 필요하다.

<Abstract>

## A Study on Specific Grants

Junghun Kim

The level of specific grants in Korea was around 50% of general grants in the early 1990s, but it has grown very fast for the past 10 years and specific grants are as big as general grants now. Since the large share of specific grants in intergovernmental transfers is believed to make the public finance of local governments rigid, several reformatory measures including the outright repeal of specific grants have been suggested recently. However, since the specific grants have the positive role of internalizing the spill-over effects of local public goods, it is not necessarily desirable to repeal the specific grants completely. This paper therefore investigates in detail the roles the specific grants play in Korea's local public finance system, and makes several policy recommendations about the future direction of the reform of the specific grants.

According to the categorization results of the current specific grants in this report, many of the specific grants in Korea are not really those that stimulate local public goods that have spill-over effects. That is, in reality, many of the specific grants are being used as measures to support local governments that take care of national services on behalf of the central government. This way of supporting local

governments undermines the autonomy of local governments and also unnecessarily makes the central government bureaucratic. Therefore, it is recommended that those subsidies that do not have spill-over effects and are purely in the domain of local governments should be repealed.

For the remaining specific grants, it seems desirable to combine several small-sized grants into bigger conditional grants, or more ambitiously into block grants. While simplifying the specific grants sounds simple, it requires an advanced administrative infrastructure. Therefore we need to pay extra attention to modernize the administration of specific grants. The lessons from the United States, which heavily depends on the specific grants, will be helpful in this regard.

While it is not the major issue addressed in this report, monitoring the performance of the specific grants is crucial to their success. Though performance measurement sounds ideal and always desirable, it is so difficult and vague that it is not effectively done even in advanced countries let alone Korea. Since local autonomy without successful monitoring either by local citizens or central government inevitably results in the waste of national resources, we need to seriously start to implement monitoring measurement into the specific grants system.

〈著者略歷〉

김정훈

고려대학교 경제학과 졸업  
미국 Indiana대 경제학 박사  
한국지방행정연구원 책임연구원  
현, 한국조세연구원 연구위원

政策報告書 00-02

국고보조금의 개편방안

2000年 12月 28日 印刷

2000年 12月 30日 發行

著者 김정훈

發行人 柳一鎬

發行處 韓國租稅研究院

138-774 서울特別市 松坡區 可樂洞 79-6

電話 : 2186-2114(代), 팩시밀리 : 2186-2179

登錄 1993年 7月 15日 第21-466號

組版 및 상 일 인 쇄

印刷

© 韓國租稅研究院 2000

ISBN 89-8191-187-8

\* 잘못 만들어진 책은 바꾸어 드립니다.

값 6,000 원