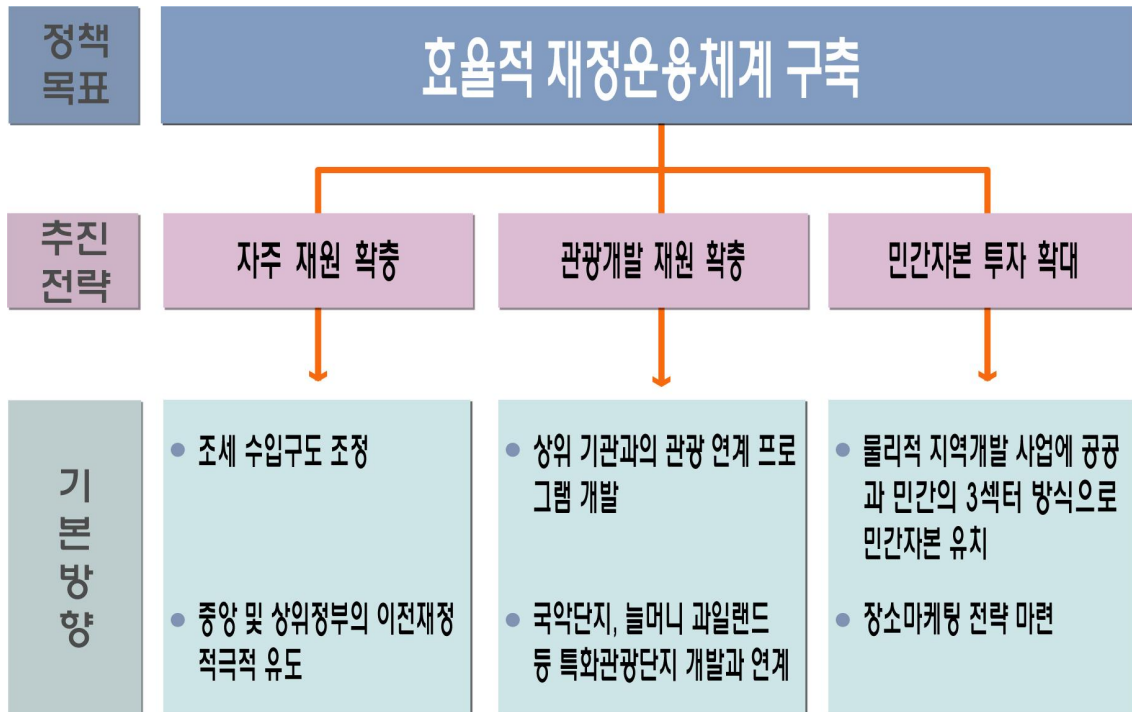


# 제16장 재정 정책

## 1. 정책 비전



## 2. 추진전략별 정책과제

### 2.1. 자주재원의 확충

#### 2.1.1. 문제진단

##### 1) 총 재정규모

- 2006년 현재 영동구의 재정규모는 예산기준으로 2,623억원이며, 이중 일반회계가 93.0%인 2,440억원, 특별회계가 7.0%인 183억원을 차지
- 세출예산(일반)은 지난 5년간 연평균 증가율은 8.1%의 비율로 증가 추세
- 세입규모는 결산기준으로 2001년 1,830억원에서 2006년 2,654억원으로 연평균 증가율은 7.7%로 증가 추세

- 재정수지는 2001년부터 매년 흑자를 유지하고 있으며, 흑자폭도 548억원에서 2006년 756억원으로 약 1.4배 증가

[표16-1] 세입·세출 현황

(단위 : 천원, %)

| 구 분        | 세 입         |             |            | 세 출         |             |            | 수지차         |
|------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|------------|-------------|
|            | 소 계         | 일 반         | 특 별        | 소 계         | 일 반         | 특 별        |             |
| 2001       | 183,045,985 | 167,139,971 | 15,906,014 | 128,241,806 | 118,732,969 | 9,508,837  | 54,804,179  |
| 2002       | 295,262,852 | 284,849,320 | 10,413,532 | 150,571,112 | 144,904,182 | 5,666,930  | 144,691,740 |
| 2003       | 338,679,689 | 325,305,226 | 13,374,463 | 239,358,380 | 231,680,199 | 7,678,181  | 99,321,309  |
| 2004       | 293,469,110 | 272,890,943 | 20,578,167 | 207,239,176 | 193,111,951 | 14,127,225 | 86,229,934  |
| 2005       | 265,341,144 | 248,408,850 | 16,932,294 | 195,483,621 | 185,497,086 | 9,986,535  | 69,857,523  |
| 2006       | 265,398,395 | 246,740,927 | 18,657,468 | 189,775,507 | 176,458,578 | 13,316,929 | 75,622,888  |
| 연평균<br>증가율 | 7.7%        | 8.1%        | 3.2%       | 8.1%        | 8.2%        | 7.0%       |             |

출처: 영동군, 통계연보, 2007

2) 세입구조

- 2006년 현재 영동군의 일반회계 세입은 지방교부세가 40.2%인 981억원으로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며 세외수입(29.4%)와 보조금(25.3%)수입이 다음으로 높은 비율을 차지
- 일반회계 세입결산과 예산현액대비는 101.1%의 비율로 세입예산과 결산이 거의 같게 나타나고 있음

3) 세출구조

- 2006년 현재 영동군의 일반회계 세출은 사회개발비가 41.6%인 1,015억원으로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 경제개발비(31.6%)와 일반행정비(19.8%)가 그 다음으로 높은 비중을 차지
- 일반회계 세출결산 결과 예산현액대비는 72.3%의 비율로 나타나는바 보다 계획적인 예산집행이 요구

4) 특별회계

- 영동군의 특별회계는 감소추세를 보이다가 2004년 큰 폭으로 증가한 이후에 다시 증가하는 경향을 보임
- 2006년 현재 영동군의 특별회계 세입금액은 187억 원으로 세입대비 세출이 71.4%로 나타남

5) 1인당 지방세 부담

- 영동군 1인당 지방세 부담액은 2006년 현재 381,798원으로 2001년 272,017원에 비해, 1.4배, 연평균 7.0%의 증가율을 보임
- 따라서 지방세 부담액은 2001년 이후로 계속 증가하는 추세로 이에 따라 1인당 부담액도 증가하고 있음

## 2.1.2. 정책방향

### 1) 자주재원의 확충 과제

- 2003년도 일반회계의 세입구조(예산기준)를 보면 1,297억원중 자체재원은 183억원으로 14.1%임
- 지방자치단체의 자주재원기반으로 가장 중요한 것이 지방세 수입기반이지만 영동군의 경우를 보면 안정적인 세수기반이라는 측면에서는 많은 한계를 보이고 있음
- 영동군의 각종 지역개발사업은 자체재원보다는 상위정부의 재정지원이나 민간자본을 적극적으로 유도하여 실시하는 것이 현실적인 방안이라고 판단되지만, 이러한 과정에서도 일정 정도의 군비부담은 수반되어야 하기 때문에 일정 정도의 자주재원 확충은 시급한 과제로 부각되고 있음
- 영동군의 군세 수입구조를 보면 담배소비세가 전체 세수의 37.3%를 차지하고 다음으로 자동차세가 17.8%를 차지함. 군 자치단체는 지역여건 상 주민세나 재산세 등을 중심으로 하는 재산관련 과세의 비중이 낮은 경향이 있는 것은 사실이지만 재정기반의 안정화를 위해서는 재산관련세의 중요성이 부각되고 있음

### 2) 이전재원의 적극적인 유도와 효과적인 집행과제

- 취약하고 영세한 자주재원의 규모를 감안하면 영동군의 장기발전계획을 추진하기 위한 소요 재정부담액들 중 상당 부분은 중앙 혹은 상위정부로부터의 이전재정에 의존해야 할 것임
- 이에 따라 상위정부의 재정지원을 효과적으로 유도할 수 있는 재정체계를 구비하는 작업이 필요함. 이를 위한 정책과제의 일환으로 중장기적 관점에서 국비보조, 도비보조, 그리고 지방양여금사업 등을 포괄하여 총괄관리할 수 있는 「영동군 개발사업을 위한 보조금사업 운용계획(가칭)」을 수립하는 방안을 검토할 필요가 있음
- 각종 보조사업들은 상위정부에 대해 지출의 세할까지 승인통제받기 때문에 군자치단체의 자율적 재량의 범위는 상당히 협소함. 하지만 보조사업의 유도 자체는 기초단위에서 이루어진다는 점을 감안하면 수동적 입장에서 보조금 사업을 수행하기 보다는 오히려 적극적으로 보조사업들을 이용하는 방안들을 강구해야 할 것임
- 보조사업들이 상위정부의 해당부서별로 부분적이며 다기화된 통로로 지급되어서는 자칫 종합적인 지역계획에 따른 다기 보다는 단기적인 상황에 따라 임시대응적으로 보조 사업이 계획되어 집행될 우려가 있음. 따라서 종합적인 보조사업계획을 수립추진하여 관련분야 사업들을 포괄적으로 묶어서 보조금의 유입시기와 집행시기를 적절히 유기적으로 연결하여 보조사업의 규모의 경제와 범위를 효과적으로 누릴 수 있는 방안들을 마련해야 할 것임

### 3) 재원조달 방안

- 재정수입의 극대화과 재정지출의 효율화를 위한 기본방향을 정립하고 이를 기초로 구체적인 부문 목표와 세부내용의 기본방향을 정립
- 지방재정 운영을 효율화하고 지방세를 확충
- 세외수입을 확대하고 지방공기업을 활성화

- 지방채 제도의 개선과 아울러 재정지출을 효율화
- 민간투자를 적극 유치하고 국고 보조금을 확대

[표16-2] 부문별 기본방향

| 부 문 별 목 표 |   | 내 용   |
|-----------|---|---|
| 자체재원확보    | 지방재원운영의 효율화   | <ul style="list-style-type: none"> <li>•예산중 낭비적, 소모적 요소를 극소화</li> <li>•중기 재정계획의 적극적 활용과 장래 재정계획 수립</li> <li>•투·융자 심사회 구성</li> <li>•지역동향 파악을 위한 지역통계 작성</li> </ul> |
|           | 지방세 강화  | <ul style="list-style-type: none"> <li>•징세행정의 효과적 운영</li> <li>•중장기적 지방세제 개혁</li> </ul>  |
|           | 세외수입 확대   | <ul style="list-style-type: none"> <li>•사용료 및 수수료의 효율체계 조정</li> <li>•잠재된 재산 발굴 및 이용</li> <li>•경영수익사업 활성화</li> </ul>   |
|           | 지방공기업 활성화   | <ul style="list-style-type: none"> <li>•개정된 지방공기업법 적극 활용</li> <li>•상수도 사업의 경영능력 제고</li> <li>•지방공영사업의 타당성 및 중장기 운영계획 수립</li> </ul>                                 |
|           | 지방채 제도 개선   | <ul style="list-style-type: none"> <li>•지방채 발행규모 확대</li> <li>•지방채 발행제도 개선</li> </ul>  |
|           | 재정지출 효율화  | <ul style="list-style-type: none"> <li>•지방정부 재정권한 강화</li> <li>•지역경제 활성화를 위한 지출 적극화</li> <li>•주민참여와 군민운동을 통한 지출요인 감소</li> </ul>                                    |
| 민간자본 유치   | <ul style="list-style-type: none"> <li>•제3섹터 방식 도입</li> <li>•지방공기업의 민영화 검토</li> </ul> |   |
| 국가재원 확보   | <ul style="list-style-type: none"> <li>•지방재정 조정제도 개선</li> <li>•지방양여세 제도 개선</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>•교부세 확대 노력</li> <li>•국고보조금 확대</li> </ul>   |

### 2.1.3. 정책과제

- 조세 수입구조 조정
- 중앙 및 상위 정부의 이전 재정 적극적 유도

## 2.2. 관광개발재원 확충

### 2.2.1. 문제진단

- 지금까지 우리나라의 관광개발정책은 공공과 민간부문이 각각 독자적인 개발목적으로 개별적인 개발사업을 추진한 경우가 대부분이었음. 공공부문이 관광개발을 선도적으로 시행하고 민간자본을 유치하는 관광개발방식도 있었지만 이 경우 공공부문의 지속적인 재정지원이 불확실하였고 민자유치가 원활하지 못하여 효과적인 개발이 이루어지지 못하였음
- 특히 관광진흥개발기금은 영세하여 관광진흥의 국가전략적 중요성에 비해 기금지원 규모가 절대적으로 부족할 뿐 아니라 주로 관광호텔 신축 및 개보수와 사업체 운영에 대한 용자지원에 편중되어 있음
- 이에 따라 관광개발을 위한 재원도원 주체로서 지방정부의 역할이 중요시되지만 현실적인 재정여건을 감안할 경우 이 역시 여의치는 않음. 국고보조가 50%에 달하는 국민관광지개발사업도 지방정부 입장에서는 지방비 부담액을 확보하기 곤란하여 적절히 추진되지 못하는 실정임
- 하지만, 지방정부가 독자적으로 관광개발사업에 직간접적으로 참여하기 위해서는 자체적으로 투자재원을 동원할 수밖에 없는 실정임. 자치시대의 지역개발을 위해서는 과거와는 달리 상위정부의 보조금이나 교부세에 의존하는 지방의 관광개발전략은 한계가 있기 마련임
- 따라서 다양한 형태의 관광재원들을 개발하고 동원하려는 주체적인 노력이 요망됨
- 상위기관인 충청북도의 경우 관광진흥 사업비로 61,953억원(민자53,668억)을 투자할 전망이며, 세부적으로는 관광개발의 윌링리조트화(Willing Resort), 내륙순환 관광도로의 명소이미지화, 관광특구 및 개발촉진지구 육성, 테마형 신규관광지의 개발 등이 개발지표로 선정되어 있어 이러한 상위기관과의 관광 연계프로그램 개발이 필요함
- 특히, 영동군의 경우 국악체험타운 조성, 명소인 송호국민관광지, 천태산과 마니산 등에 관한 세밀한 분석 및 연계가 필요함

### 2.2.2. 정책방향

- 영세한 소규모 사업별로 한정된 재원을 선투자하기보다는 투자의 우선 순위에 따라 지역개발효과가 가장 큰 분야를 중심으로 단일부문에 대한 「집중투자제」를 운용할 필요가 있음
- 다양한 개발사업에 한정된 재원을 소규모로 투자하는 재정운용계획으로는 적절한 투자의 효과를 확보하기 힘들 것임. 따라서 지역개발수요와 개발이익에 대한 합의된 분석 이후에 투자의 우선 순위를 합리화시켜 가용한 재원을 단일 우선 부문에 집중적으로 투자하여 실질적인 투자의 효과를 제고시켜 일정한 재정수익을 증대시킨 이후, 여기서 발생하는 개발이익금을 적립하여 다른 부문에서도 집중투자하는 방식을 채택할 필요가 있음
- 복합개발방식의 적극적인 도입은 단순히 경영수익사업에 초점을 맞추는 사업발굴 추진을 지양할 것이며, 종합개발(master plan)을 미리 고려해야 할 것임
- 최근에 여가소비문화의 변화양상을 고려하면 여가 및 관광소비자들은 동일한 공간에 다양한 여가시설들이 복합적으로 입지해 있어 제한된 주어진 시간적 여유속에서(단일 특화된 여가부문 보다는), 시공간적

으로 여가소비를 압축시킬 수 있도록 일시에 다양한 여가서비스들이 제공될 수 있는 공간을 선호하고 있음

- 이에 따라 영동군의 장기발전을 위한 주요 전략투자부문 중 하나로 산간휴양마을, 물한생태공원 등과 같은 관광개발을 추진할 경우 자연자원을 최대한 활용하고 각종 관련 시설들을 집합적으로 공급할 수 있는 복합화전략을 구상해야 할 것임
- 총수요관리전략 구상으로서 지방정부가 보다 효율적이고 효과적인 투자사업을 구상하는 방안의 일환으로 지역투자사업에서의 총수요관리전략을 도입할 필요가 있음. 영동군과 같이 재정규모가 적은 지방자치단체의 경우 주어진 제약적인 재정규모로 가능한 투자사업만 추진할 경우 지역사회의 확대재생산은 사실상 불가능할 것이라는 우려도 제기됨
- 최근에 개발경향들을 살펴보면 “크게 해야 수익을 확보할 수 있다는”대규모의 복합적인 개발분야만이 적절한 이윤을 창출하면서 지역의 경제기반으로 자리매김 되고 있는 일종의 이중적인 지역경제구조가 형성되고 있다는 점을 전제할 필요가 있음

### 2.2.3. 정책과제

- 상위 기관과의 관광 연계 프로그램 개발
- 국악단지, 늘머니 과일랜드 등 특화 관광지 개발과 연계

## 2.3. 민간자본 투자 확대

### 2.3.1. 문제진단

- 관광지개발을 중심으로 한 대규모의 물리적 지역개발사업을 공공재원으로 모두 충당하는 것은 한계가 있으며, 최근에는 민간자본을 적극적으로 개발하는 제3섹터 방식이 많이 활용되고 있으며, 영동군의 경우에도 이러한 방식의 민간자본 유치가 매우 필요함
- 민간자본을 적절히 유치하기 위해서는 영동군의 지역 개발을 낙후지역에 대한 균형개발이라는 수혜 받는다는 시각을 넘어 보다 적극적인 개발전략을 취해야 할 것으로서, 지역균형개발이란 낙후지역을 위한 재분배정책의 일환으로 국가최저한의 기준에 따라 최소한의 수준에서 전개되는 경향이 있는데 이러한 관점에서는 미래의 자주적이고 잠재력 있는 지역으로의 개발에 일정한 한계가 있기 마련임

### 2.3.2. 정책방향

- 대신 미래의 잠재적 지역으로 작용하기 위한 장소마케팅전략(place marketing strategy)이 마련되어야 할 것임. 낙후지역이 단순히 개발의 효과에서 소외된 문제지역이 아니라 보다 충실한 미래의 공간단위를 건설하기 위해 남겨져 있는 잠재 지역이라는 점을 설득해야 할 것임
- 이를 위해서는 장기적인 전망과 청사진을 내세운 다음 이를 위한 세부계획들을 꾸준히 추진하면서 외부자원의 유치가 유치대상 자본들의 자발적 참여로 이어질 수 있어야 할 것임
- 이 전략의 성공의 위한 핵심은 과연 당해 지역에서 장기적으로 자생적으로 발전할 수 있는 개발의 잠재력을 보다 정확히 파악하는 것임
- 대부분의 성공한 지역개발의 경우는 효과적인 민간자본유치가 그 핵심으로서, 민간자본이 들어올 수 있는 구조적이고 법적인 기반구축은 물론이거니와, 투자이익을 보다 현실화시켜주고, 민관이 공동으로 투자함으로써 공공성과 기업성을 동시에 만족시키기 위한 장기계획이 필요함
- 이를 위해서는 제3섹터, 제4섹터, 제5섹터, 제6섹터 등 보다 미래지향적이면서도 실현가능한 장기적인 지역개발연구와 더불어 지역의 투자 잠재력을 극대화하는 적극적인 계획수립이 필요함
- 민간자본을 유치할 수 있는 선결조건은 수익성이 보장되어야 하므로 세제, 인허가, 행정협조 등으로 관민 협조체제를 도모
- 도시계획사업 중 민간자본의 투자가 가능한 수익성시설인 관광지개발, 상가, 시장, 터미널, 유통단지, 유원지, 편익시설 등은 민간자본으로 실시
- 소규모 민간자본을 활용하여 각종 사업을 관 주도하에 실시할 수 있는 지방채 등의 유가증권을 발행하여 개발사업을 장기간 지속적으로 실시

### 2.3.3. 정책과제

- 물리적 지역개발 사업에 공공과 민간의 3섹터 방식으로 민간자본 유도
- 장소마케팅 전략 마련

### 3. 정책과제 단계배분

(단위: 백만원)

| 구분               | 정책과제                    | 세부사업                     | 추진일정 |    |    |     |    |    |    |    |    |     |    |    |    |  |  |  |  |  | 사업비   | 담당 부서 |
|------------------|-------------------------|--------------------------|------|----|----|-----|----|----|----|----|----|-----|----|----|----|--|--|--|--|--|-------|-------|
|                  |                         |                          | 2단계  |    |    | 3단계 |    |    |    |    |    | 4단계 |    |    |    |  |  |  |  |  |       |       |
|                  |                         |                          | 08   | 09 | 10 | 11  | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17  | 18 | 19 | 20 |  |  |  |  |  |       |       |
| 자주재원<br>확충       | 조세 수입구조 조정              | 군세 수입구조 조정               |      |    |    |     |    |    |    |    |    |     |    |    |    |  |  |  |  |  | 200   | 기획감사실 |
|                  | 중앙 및 상위정부의 이전 재정 적극적 유도 | 중앙 및 상위 정부의 이전 재정 적극적 유도 |      |    |    |     |    |    |    |    |    |     |    |    |    |  |  |  |  |  | 300   | 기획감사실 |
| 관광개발<br>재원<br>확충 | 상위 기관과의 관광 연계 프로그램 개발   | 관광 연계 프로그램 개발            |      |    |    |     |    |    |    |    |    |     |    |    |    |  |  |  |  |  | 1,000 | 기획감사실 |
|                  | 특화관광단지 개발과 연계           | 특화관광지 개발과 연계             |      |    |    |     |    |    |    |    |    |     |    |    |    |  |  |  |  |  | 500   | 기획감사실 |
| 민간자본<br>투자<br>확대 | 3섹터 방식으로 민간자본 유치        | 공공 3섹터 방식                |      |    |    |     |    |    |    |    |    |     |    |    |    |  |  |  |  |  | 1,000 | 기획감사실 |
|                  | 장소마케팅 전략 마련             | 장소 마케팅 전략                |      |    |    |     |    |    |    |    |    |     |    |    |    |  |  |  |  |  | 2,000 | 기획감사실 |