

지방보조금 관리 및 평가체계 개선방향에 대한 제언*

윤 태 섭**
이 삼 주***
김 성 주****

국문요약

2014년 5월 지방재정법이 개정되어 그 동안 지방자치단체의 조례 및 중앙정부 훈령 등으로 규정해 오던 지방보조금의 편성, 사업의 수행 및 관리, 성과평가 등에 대한 기준이 법제화되었다. 그러나 2016년 예산편성 시부터 지방보조사업에 대한 평가결과가 반영되어야 함에도 불구하고 평가기준이 대부분 정성지표 위주로 구성되어 있어 지방자치단체 입장에서 지방보조금에 대한 객관적 평가에 어려움을 겪고 있다.

이에 본 연구에서는 지방보조금에 대한 개념 정리, 제도 운영 현황 및 국내외 사례 등을 정리하고, 이를 통해 지방보조금에 대한 평가기준에 대한 개선방향 제시 및 객관적인 지방보조금 평가에 대한 개선안을 제시하고자 하였다. 이를 위해 현행 지방보조금 평가기준을 살펴보고 당면현황 및 문제점을 분석한 뒤 이를 바탕으로 지방보조금 관리체계에 대한 개선방향을 제시하였다.

개선방향의 주요 요지는 다음과 같다. 첫째, 관리체계 측면에서 제도적 개선으로 법령과 매뉴얼의 변경과 관련된 사항을 중심으로 개선방향으로 제시하였으며 운영 개선으로 지방자치단체의 지방보조금 관리 과정을 중심으로 개선방향을 제시하였다. 둘째, 평가체계 측면에서 현행 지방보조금 평가 매뉴얼에서 제시하는 기준을 이원화하여 신규사업에 대한 평가와 계속사업에 대한 평가로 나누어 개선방향을 제시하였다.

주제어: 지방보조금, 보조사업, 관리체계, 평가체계, 민간부문지원

I. 문제제기

지방보조금이란 민간이 자율적으로 수행하는 사무 또는 사업 중 자치단체가 권장하는 사안에 대하여 기초자치단체가 단체 또는 개인에 지원하거나 광역자치단체가 정책상 필요에 의해 기초자치단체 등에 지원하는 재정상의 원조를 말한다.

지방보조금은 크게 공공보조금과 민간보조금으로 구분된다. 이 중 공공보조금은 자치단체자본

* 논문 심사과정에서 유익한 의견과 격려를 해주신 익명의 심사위원님들에게 감사의 말씀 드립니다.

** 제1저자

*** 공동저자

**** 공동저자

보조·경상보조, 예비군육성자본지원·경상보조, 교육기관에 대한 보조를 의미한다. 민간보조금은 민간경상보조, 민간자본보조, 민간행사보조, 사회단체보조, 사회복지보조 등으로 구성된다. 공공단체보조는 기관 간의 보조 및 법령에 의해 강제적 보조사업 위주로 구성되어 있어 자치단체의 자율적 판단이 제약되어 있어 엄밀하게 말하면 자치단체가 운영하는 지방보조금에서 제외하는 것이 옳다.

지방보조금은 재정적 측면에서 볼 때 지출에 지역적 특성이 반영된다는 점에서 정책재원으로서의 의미가 강하다. 또한 지방자치단체장의 단체운영 방향과 깊은 연관이 있는 지출이기도 하다. 물론 이런 이유로 인해 지방자치단체장의 무분별한 민간지원, 선심성 행정 등의 수단으로 활용될 수 있다는 점에서 지방재정의 낭비요인으로 지적되고 있기도 하다.

이에 지방보조금 관련 지방재정법이 개정(2014년 5월 28일 공포)되어 그 동안 각 자치단체의 조례 및 중앙정부 훈령 등으로 규정해 오던 지방보조금 편성, 사업의 수행 및 관리, 성과평가 등에 대한 기준이 법제화되었다. 하지만 2016년 예산편성 시부터 지방보조금에 대한 평가결과가 반영되어야 함에도 불구하고 평가기준이 대부분 정성지표 위주로 구성되어 있어 지방자치단체에서 지방보조금에 대한 객관적 평가에 어려움을 겪고 있다.

따라서 본 연구에서는 지방보조금에 대한 관리 및 평가기준에 대한 개선방향 제시를 통해 객관적이고 효율적인 지방보조금 운영에 대한 제언을 하고자 한다. 이와 더불어 지방보조금에 대한 개념 정리, 제도 운영 현황 및 관련 국내의 사례 등에 대해서도 제시하고자 한다.

이를 위해 현행 지방보조금 평가기준을 중심으로 당면현황 및 문제점 개선방향에 대해 논의하고자 한다. 더불어 외국의 지방보조금 평가기준을 탐색하고 적용 가능한 기준을 벤치마킹하고자 한다.

II. 지방보조금의 이론적 배경

1. 지방보조금의 의의

1) 개념

지방보조금은 지방자치단체가 민간 등이 자율적으로 수행하는 사업에 대해 개인 또는 단체 등에 지원하거나, 광역자치단체가 정책상 또는 재정상 필요하다고 인정할 때 기초자치단체에 지원하는 재정상의 원조를 말한다. 따라서 지방보조금은 지방자치단체 내의 사회적 수요를 충족시키기 위한 공공프로그램을 공급함에 있어 민간의 독창적인 역량을 활용하고 효율적 운용을 모색하기 위해 지원되는 재원이라 할 수 있다.(유태현·한재명, 2007)

지방보조금의 운영주체는 지방자치단체로서 대상은 민간 및 하위 지방자치단체가 되며 목적은 사업 지원을 위한 재정지원이다. 따라서 지방보조금은 민간에 대한 지원(민간지원)과 하위 자치단

체에 대한 지원(공공단체지원)을 포괄하는 개념이다. 그러나 공공단체지원의 경우 기관 간의 보조 및 법령에 의한 강제적 보조사업 위주로 구성되어 있어 자치단체의 자율적 판단이 제약되어 있기 때문에 엄밀하게 말하면 자치단체가 운영하는 지방보조금에서 제외하는 것이 옳다.

다시 말해, 지방보조금은 지방자치단체가 경제적 반대급부를 요구하지 않고 민간부문에 지출하는 경비이다. 이런 이유로 민간에 지원되는 재원이라 할지라도 특정한 서비스에 대한 반대급부로 제공하는 경비 또는 보상적 의미의 재원은 지방보조금에서 제외되어야 한다.

지방보조금이 지방자치단체의 재정운영과 관련하여 갖는 중요한 의미는 공공부문과 민간부문 간의 자율적 연계기능을 하고 있다는 것이다. 지방보조금은 표면적으로는 단순히 민간부문을 지원하는 재원이지만, 지방자치단체를 중심으로 민간과 직접적인 연계를 통해 지역을 운영하는 역할을 담당하기도 한다. 이런 의미에서 지방보조금은 지역의 특수한 상황에 따라 지역에 적합한 행정운영을 유지하기 위한 재원이라는 점에서 지방분권적 성격이 가장 잘 들어나는 재원이라 할 수 있다. 이러한 측면에서 지방보조금은 지방자치단체의 특수성과 단체장의 경영철학이 잘 묻어나는 재원의 성격을 갖고 있다.

2) 특징

위에서 살펴본바와 같이 지방보조금은 지방자치단체를 운영하기 위한 핵심재원 중 하나로 다양한 기능을 수행한다. 이와 관련된 지방보조금의 특징을 살펴보면 다음과 같다.

먼저 세출 특징 측면에서 지방보조금은 목적, 대상, 지출의 지속성, 행정기능 및 운영과정 등에서 타 재원과 차별적인 특징을 들 수 있다. 첫째, 세출 목적 측면에서 지방보조금은 지역 내 민간의 특정 활동을 육성·지원하기 위한 재원이라는 특징을 갖는다. 지방자치단체 세출 재원 중 직접적으로 민간부문의 활동을 지원하기 위한 재원으로는 지방보조금이 유일하다. 물론 민간위탁금이 민간에게 이전되는 재원이라는 점에서 지방보조금과 유사한 특징을 갖고 있지만 지방자치단체의 사무 중 일부를 민간에 위탁할 때 수반되는 경비라는 점에서 양자 간에는 차이가 있다. 또한 의료비, 보험금, 연금지급금, 이차보전금, 운수업계보조금 등이 있으나 이러한 재원들은 단순히 개인에게 제공되는 보상적 경비라는 점에서 지방보조금과는 다르다. 이외에도 지방보조금과 유사한 성격을 갖는 재원으로 민간대행사업비가 있으나 이는 지방자치단체가 직접 추진해야 할 사업으로서 법령의 규정에 의하여 민간에 대행 또는 위탁시키는 사업의 경비라는 점에서 지방보조금과 다른 특징을 갖고 있다.

둘째, 세출 대상 측면에서 지방보조금은 대상이 매우 다양하다는 특징이 있다. 지방보조금의 지급 대상은 지방자치단체 내 민간부문의 개인 및 법인이라는 점에서 자치단체의 특수한 상황이 가미될 수밖에 없으며 이로 인해 지역별 차별성과 함께 다양성 특징을 갖는다.

셋째, 세출 지속 측면에서 지방보조금은 경직성 재원의 특징을 갖고 있다. 지방보조금은 민간부문에 대하여 직접 지원하는 방식을 취하고 있기 때문에 일단 지원을 받는 단체는 지속적으로 지원받으려는 경향을 보이게 된다. 또한 보조금 지원이 중단될 경우 사업을 유지할 수 없는 현상이나

타날 수 있어 일단 지원을 받은 단체는 지속적으로 지원받으려는 경향을 보인다는 점에서 경직성 경비의 특징을 갖는다.

넷째, 지방보조금은 지방자치단체장의 지역 운영 철학이 가미되어 있는 재원이다. 지방보조금의 지급 대상을 선정하는 과정에서 어떤 사업을 육성·지원할지에 대한 선택권한은 전적으로 지방자치단체가 갖고 있으며 선정과정에서 자치단체장의 판단이 중요한 역할을 한다. 이런 이유로 인해 지방보조사업자 선정과정에서 자치단체장의 선심성 권한 사용이 나타날 수 있다. 뿐만 아니라 지방보조금 지급 대상 선정과정에서 지역의 특수한 상황 또는 필요성에 대한 판단을 함에 있어 단체장의 주관적 판단에 의존하는 경향을 보이고 있다.

다음으로 국고보조금과 비교할 때 실제 운용 측면에서 지방보조금만의 차별화된 특징이 있다. 국고보조금의 경우 지역 간 재정적 외부성이나 파급효과를 교정하는 목적인 반면, 지방보조금은 지역 내의 특정 활동을 육성하는 것이 목적이라는 점에서 차별적 특징을 갖는다.

〈표 1〉 지방보조금의 특징

구분	의미	특징
목적	민간의 특정활동 육성 및 지원	특정활동 육성
대상	자치단체별로 차별화	다양성
지출의 지속성	사업 및 활동의 유지	경직성
행정기능	단체장의 철학 가미	지역운영수단
운영	정치적 요인과 연계	선심성
영향범위	자치단체 내	지역성

3) 목적

지방보조금의 목적은 단위사업의 성격에 따라 각각 다를 수 있지만 일반적으로 선행연구에 의하면 다음과 같은 목적을 갖는다(강태구, 2007; 조민경·김렬, 2007).

첫째, 시장실패 혹은 정부실패를 예방하거나 보완하는 데 목적이 있으며 주로 외부효과에 대한 내재화 기능을 수행한다. 지방보조금은 주로 시장과 정부가 공공서비스를 공급하기 어렵거나 거래비용 등으로 인해 서비스 공급에 있어서 비효율이 발생하는 분야에 지원된다. 또한 지역주민이 선호하거나 사회경제적 특성 상 정보의 비대칭성으로 인해 민간이 서비스를 공급하기에 유리한 분야, 문화·예술·체육·사회복지 등 외부효과 창출 가능성이 우수한 경우에 지원된다.

둘째, 정부와 민간의 협력관계 및 거버넌스를 촉진하는데 목적이 있다. 이는 공공부문과 민간부문의 상호협력을 촉진하고 지역 내 사회자본 축적에 기여함으로써 지역의 자생적 발전능력을 제고하고자 하는 것이다.

셋째, 민간부문의 독창적인 역량을 활용함으로써 재정자원을 효율적으로 배분하고 사업성과를 제고하고자 하는 것이 목적이다.

4) 유형

지방보조금의 종류는 다양하다. 따라서 지방보조금은 단일 기준을 가지고 유형화할 수 없다. 이에 지방보조금의 대상, 성격, 특징 등을 바탕으로 보조대상, 재원의 성격, 사업의 목적 등을 기준으로 유형화할 수 있다.

첫째, 보조대상을 기준으로는 보조대상이 민간인지 자치단체인지를 기준으로 민간보조와 공공보조로 구분할 수 있다. 지방보조금에 공공보조가 포함되는 것은 기초자치단체도 광역자치단체의 보조사업자가 될 수 있기 때문이다.

둘째, 재원의 성격과 관련해서는 보조금이 당해에 소비되는 재원인지 재산으로 축적될 수 있는 재원인지에 따라 경상보조와 자본보조로 분류할 수 있다.

셋째, 사업목적과 관련해서는 지방보조금 사업이 자치단체의 특성에 따라 차별화되어 있으며 사업목적 역시 매우 다양하여 유형화가 매우 힘들다. 이에 행정자치부는 사업목적에 따른 표준 기준을 제시하고 있다. 여기에는 민간경상 사업보조, 민간 자본사업보조, 민간 행사보조, 민간단체 법정운영비 보조, 사회복지시설 법정운영비 보조, 사회복지사업보조, 운수업계 보조 등이 포함된다. (지방보조사업 관리 매뉴얼, 행정자치부)

이 중 민간경상보조와 민간행사보조는 민간이 행하는 사업 및 행사에 대하여 지방자치단체가 이를 권장하기 위하여 교부하는 자본적 경비를 제외한 보조금을 말한다. 사회단체보조금은 지방자치단체가 법령 및 조례에 의하여 각종 사회단체에 대하여 사업비 및 운영비를 보조하는 것이며 민간자본보조는 민간의 자본형성 및 경제발전을 위하여 민간에게 직접 교부하는 보조금이다.

〈표 2〉 지방보조금의 유형

유형화 기준	의미	분류대상
대상	지원대상이 민간부문인지 공공부문인지를 기준	민간보조, 공공보조
재원의 성격	지원재원이 당해연도에 소비되는 재원인지 재산으로 축적되는 재원인지	경상보조, 자본보조
사업 및 사업 목적	지방보조사업 관리기준상의 분류	민간사업보조(경상, 자본), 민간행사 사업보조, 민간단체 법정운영비보조, 사회복지시설 법정운영비보조, 사회복지사업보조, 운수업계보조

2. 지방보조금 연구 현황

1) 선행연구 검토

지난 20년 동안 지방자치단체의 지방보조금은 지속적으로 증가하였다. 특히 최근 몇 년 사이에는 기초자치단체를 중심으로 지방보조금이 자치단체의 재정지출에서 차지하는 비중이 큰 폭으로

증가하고 있다. 이에 지방자치단체의 낭비성 지출 억제라는 효율적 재정운용 측면에서 지방보조금에 대한 관심이 커지고 있다.

그러나 지방보조금규모에 대한 관심의 증가와는 달리 지방보조금에 대한 학문적 접근은 매우 미흡한 실정이다. 물론 몇몇 학자들에 의해 지방보조금에 대한 연구가 진행되었지만 대부분이 운영현황 및 실태 분석을 통해 지방보조금의 또는 제도개선 연구 중심으로 이루어져왔다. 지금까지의 지방보조금에 대한 연구는 제도 및 운영에 초점을 둔 연구와 개별 지방보조금 사업의 효과를 분석하는 연구로 구분된다.

지방보조금 제도 및 운영에 초점을 둔 연구의 경우 지방자치단체의 지방보조금 제도의 운영 현황을 살펴보고 제도의 문제점 파악 및 개선방안 도출을 중심으로 이루어졌다. 개별 지방보조금 사업의 효과를 분석하는 연구의 경우에는 특정 지방보조금 사업을 대상으로 지원정책에 대해 살펴보고 개별사업에 대한 분석을 통해 정책의 형성에 영향을 미치는 요인과 집행과정, 목적달성여부 등을 파악하는데 초점을 두고 이루어졌다.

첫째, 지방보조금 제도의 운영 현황 파악 및 개선방안 도출 중심의 연구에는 유태현·한재명(2007), 조기현·하능식(2008), 김지영(2013)의 연구가 있다.

유태현·한재명(2007)은 지방보조금을 연도별·지방자치단체별로 나누어 분석하여 2002년 이후 지방보조금의 규모와 비중이 지속적으로 증가하고 있으며 특히 기초자치단체의 경우 예산규모 대비 지방보조금 비율이 상대적으로 높다는 것을 확인하였다. 또한 지방보조금의 운영 실태 파악을 통해 지원기준, 지원방법, 지원의 투명성과 건전성, 책임성 확보 방안 등에 문제가 있음을 밝혀낸 후 지원기준의 명확화, 심의위원회제도의 확대 강화 등의 개선안이 필요하다고 주장하였다.

조기현·하능식(2008)은 지방보조금 제도 및 운영 현황 분석을 통해 지방보조금의 급격한 증가, 과목구분의 모호성 및 자의적 편성, 포괄적 지원기준, 특정사업에의 편중, 집행 및 정산기준의 미흡, 사후관리 및 정책 환류의 미흡 등의 문제점을 지적하였다. 이러한 문제점 파악을 통해 과목구분의 합리화, 심의위원회 기능강화, 집행 및 정산의 합리화, 성과평가제도의 강화 등을 개선방안으로 제시하였다.

김지영(2013)은 지방보조금의 법적 정의, 절차적 통제방안, 민간단체의 자율성 및 협약 등을 중점으로 하는 법적 측면의 연구를 진행하였다. 이를 통해 지방보조금의 법적 근거 미비, 집행에 대한 상시적 통제 미흡, 사업자 선정의 공정성과 투명성 미흡 등의 문제점을 도출하였다. 이 연구는 특히 프랑스 지방보조금 법제도와와의 비교를 통한 법적 근거 보완 방안을 개선안으로 제시하고 있다.

안영환(2005)과 전영욱·안국찬(2009)는 거시적 측면에서 지방보조금의 규모에 대한 결정요인과 효과를 분석하였다. 안영환(2005)는 지방보조금을 통한 서비스의 공급이 실제 주민에게 어떻게 귀착되는지를 실증적으로 분석하였다. 분석결과에 따르면 서비스 공급비용과 서비스 수혜자가 많은 지방자치단체의 경우 서비스 귀착정도가 높은 반면, 서비스 손실비용과 이해관계자가 많은 지방자치단체의 경우 귀착정도가 낮아지는 것을 알 수 있다.

전영욱·안국찬(2009)은 지방자치단체 지방보조금 규모와 지역사회 조직 자율성과 구축·구인

효과와의 관계를 분석하였다. 이를 위해 지방보조금이 지역사회 조직의 구축·구인 효과에 미치는 직접적 영향과 조직 자율성을 매개변수로 하는 간접적 영향을 실증분석을 통해 검증하였다. 분석 결과 직접적 효과와 간접적 효과가 모두 존재하는 것으로 나타났다.

둘째, 개별 지방보조금 사업을 대상으로 개별정책의 현황 및 사업에 대한 분석을 통해 정책형성 요인, 집행과정, 목적달성여부 등을 제시한 것으로 이민호 (2008), 이용식 (2012), 김시형·남창우 (2012)의 연구가 있다.

이민호(2008)는 민간보조금과 사회 개발비를 이용하여 비영리단체 (NGO) 규모와 지방자치단체 재정지출규모와의 관계를 분석하였다. 1995년부터 2001년까지 16개 광역자치단체를 대상으로 지방보조금 및 사회개발비 규모가 NGO의 신규설립 및 설립규모에 미치는 영향을 분석하여 지방보조금과 같은 지방자치단체의 재정지원 규모가 증가하면 NGO의 신규설립 및 설립규모가 증가한다는 사실을 밝혀냈다. 반면에 사회개발비 규모는 오히려 NGO 설립에 부정적인 영향을 미친다는 사실을 밝혀냈다.

이용식(2012)은 인천광역시 사회단체의 인식조사를 통해 지방보조금 사업의 문제점을 도출하였다. 이 연구는 사회단체를 대상으로 한 설문조사를 통해 공모·심사 단계에서 물리적으로 불가능한 심층심사, 비객관적 심의, 불명확한 지원사업 기준 및 규정, 예산집행 단계에서의 관행적 지원행태와 지원금액의 삭감, 보고·평가 단계에서의 형식과 절차에 얽매이는 관행, 비전문적 평가 등의 문제점을 도출한 후, 이러한 문제점 해결을 위한 대안으로서 각 지원 단계별 해결방안을 제시하였다.

김시형·남창우(2014)는 지방보조금에 대한 선심성, 편중성, 중복투자 등에 대한 문제제기를 통해 지방보조금 중 사회단체보조금에 대한 공무원과 시민단체 간의 인식을 비교·분석 하였다. 분석결과 지원규모의 적정성, 지원결정과정, 사후관리 및 효과성 등 사회단체보조금에 대한 다양성 측면에서 시민단체와 공무원 간의 인식차이가 있음을 밝혀냈다. 특히 사회단체보조금의 지원결정 과정에 대한 공무원과 시민단체 간의 인식비교를 통해 성과를 바탕으로 한 지원여부 결정과는 별도로 정치적 요인이 지원결정과정에서 영향을 미치고 있음을 밝혀냈다.

안국찬·전영옥(2008)은 전라북도의 민간경상보조, 사회단체보조, 민간행사보조 사례를 이용하여 지방보조금의 지원규모 및 증감에 영향을 미치는 요인을 분석하였다. 분석결과는 지방보조금의 규모 및 증감은 조직특성(정액단체, 운영비지원조직), 조직재정력(자체부담률, 독점규모, 재원조달능력, 지출규모, 지속성), 조직평가(민간위원 참가율, 중간평가 실시여부) 등의 요인에 의해 영향을 받는 것을 알 수 있다.

〈표 3〉 선행연구 검토

구분	저자 (연도)	연구 내용
지방보조금 제도 전반에 관한 운영체계 및 개선방안	유태현·한재명 (2007)	· 지방보조금 규모와 비중의 지속적 증가 · 기초자치단체의 경우 지방보조금 비율이 상대적으로 높음 · 지원기준의 명확화, 심의위원회제도의 확대 강화가 필요
	조기현·하능식 (2008)	· 지방보조금 과목 구분의 모호 · 지원 기준 모호 및 사회관리 미흡 · 과목구분 합리화, 심의기능강화, 성과평가 강화가 필요
	김지영 (2013)	· 지방보조금 법적 정의, 절차적 통제방안 등 법적 측면 연구 · 프랑스 법제도와와의 비교를 통한 법적 근거 보완 방안 제시
	안영환(2005)	· 지방보조금 지급과 관련한 서비스 공급의 실제 소비자에 대한 귀착정도 분석 · 서비스 공급비용과 수혜자 수가 서비스 귀착정도에 영향을 미침
	전영옥·안국찬 (2009)	· 지방보조금과 지역사회 조직 자율성과 구축·구인 효과에 대한 실증분석 · 지방보조금 지급은 지역사회 조직의 구축·구인에 직접적 간접적 영향을 미침
개별사업에 대한 분석, 문제점 도출 및 개선안	이민호 (2008)	· 비영리 단체 규모와 지방자치단체 재정지출규모와의 관계 분석(16개 광역자치단체, 1995-2001) · 자치단체의 재정지원규모가 증가하면 비영리 단체의 신규설립 및 설립규모가 증가
	이용식 (2012)	· 사회단체 인식조사를 통한 지방보조금 사업의 문제점 도출 · 공모, 심사단계에서의 문제점 도출 및 개선안 제시
	김시형·남창우 (2014)	· 사회단체보조금에 대한 공무원과 시민단체 간 인식 비교 · 성과를 바탕으로 한 지원여부 결정과는 별도로 정치적 요인이 지원결정에 영향을 미침
	안국찬·전영옥 (2008)	· 전라북도 지방보조금 규모 및 증감에 미치는 영향요인에 대한 실증분석 · 지방보조금 규모 및 증감은 조직특성, 조직재정력, 조직평가 요인에 의해 영향을 받음

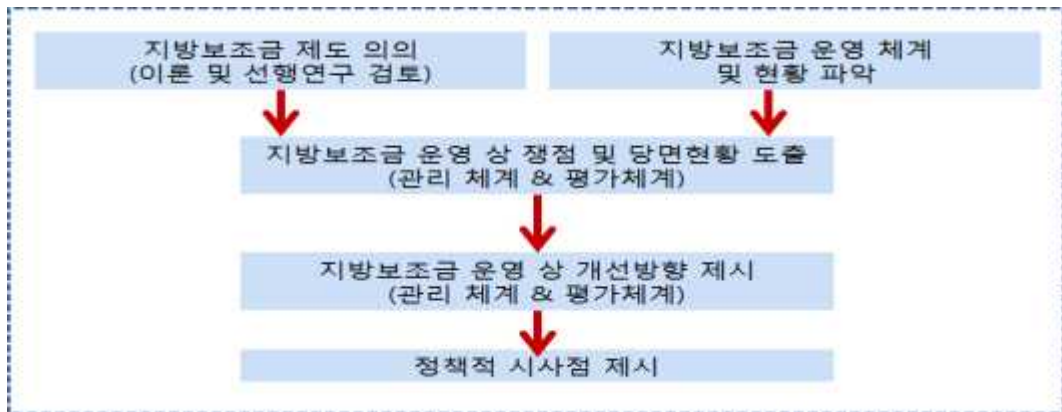
2) 새로운 연구의 필요성 및 분석틀

지금까지의 선행연구를 살펴보면 지방보조금을 대상으로 한 연구가 꾸준히 진행되고 있으며 주로 지방보조금 제도 및 운영체계에 대한 문제점을 도출하고 이에 대한 개선안을 제시하는 방향으로 이루어져 온 것을 알 수 있다.

반면에 지방보조금을 관리 및 평가체제로 나누어 운영 상 쟁점과 이를 통한 개선방향을 제시한 연구는 아직 미진하다. 물론 몇몇 연구(조기현·하능식, 2008; 김지영, 2013; 이민호, 2008; 이용식, 2012)에서 지방보조금 사업을 대상으로 운영 현황 파악을 통한 개선방안을 제시하는 연구가 진행되었으나 과목 구분 및 법적 절차 등과 같은 특정 부분 또는 특정사업을 대상으로 한 연구가 주로 진행되었다. 따라서 우리나라의 전체 지방자치단체 지방보조금에 대한 관리 및 평가체계에 대한 논의를 시도한 연구는 미진하다.

이에 본 연구는 지방보조금 전반에 걸친 운영체계에 대한 현행 제도를 검토한 후 쟁점 도출을 통해 지방보조금 관리 및 평가체계에 대한 개선방향을 제시하고자 한다.

〈그림 1〉 분석틀



Ⅲ. 지방보조금 운영체계 및 현황

1. 지방보조금 관리체계

1) 보조사업자 선정

지방보조사업은 사업공고로부터 시작하여 결과 통보까지의 과정을 거친다. 이 중 가장 먼저 이루어지는 과정은 사업공모이다. 현행 규정에 의하면 일부 예외 (지방재정법 제32조의 2)를 제외하고는 원칙적으로 공모를 통해 보조사업자를 선정하도록 규정하고 있다.

사업 공모 다음의 과정은 보조사업자가 신청한 신청사업 검토 및 위원회 심의자료를 작성하게 된다. 이 과정에서는 단체이 적격성, 사업내용 및 사업비의 적정성, 파급효과, 기여도 등을 종합적으로 검토한다. 자료검토가 완료되면 예산부서로 자료를 제출하게 되며, 마지막으로 지방보조금 심의위원회의 심의를 거쳐 사업자에게 최종적으로 통보함으로써 과정이 마무리 된다.

지방보조금심의위원회는 수시로 개최되며 부서별 검토의견 및 보조사업계획 등을 검토한다. 구성은 민간전문가와 공무원 등 15명 이내로 구성되며 임기는 3년 이내이며 위원장은 민간위원 중에서 호선한다.

지방보조사업 중 법령에 명시적 근거가 있는 경우 이외에는 운영비 목적으로 보조금을 교부할 수 없다. 즉, 보조단체 상근직원의 인건비, 사무실 임대료, 공과금, 사무관리비 등 운영비 지원은 법령에 명시적으로 근거가 있는 경우에 한해 지원할 수 있다.

2) 집행과정

지방보조금의 집행과정은 사업자의 보조사업 신청에서부터 교부를 결정하는 과정까지를 말한

다. 교부결정을 통보받은 지방보조사업자는 교부신청서를 제출하여야 하는데 이때 보조사업자는 교부신청서, 사업실행계획서, 보조사업자 관리카드, 통장사본, 보조금 결제 전용카드 사본, 청렴 이행서약서 등을 제출해야 한다.

보조금 집행과정에서 지방자치단체에서는 지방보조사업자 관리카드를 기초로 지방재정관리시스템 (e호조)의 지방보조사업 관리카드에 등록하도록 하고 있다. 지방보조사업 관리카드는 지방보조사업자가 작성하여 지방자치단체장에게 제출한 것으로 3년간 관리한다.

이러한 과정이 완료되면 지방자치단체는 보조금 교부조건을 부여하고 최종적으로 보조사업자에게 보조금 교부결정을 통지한다.

3) 사후관리

사후관리과정은 지방보조사업자가 사업을 추진한 이후 보조사업에 대한 실적보고로부터 시작하여 정산결과를 통보하기까지의 과정을 말한다.

실적보고는 사업종료 후 1개월 이내에 완료하도록 하고 있는데, 현실적으로 보조사업은 당해 회계연도 내에 완료토록 하고 있기 때문에 실적보고는 익년도 1월 이내에 하게 된다. 보조금 실적보고 시에는 보조금 실적보고서, 보조금 정산서 및 지출내역, 보조금으로 취득한 중요재산 관리대장, 보조금전용통장 사본, 영수증 등 기타 증빙서류 등을 제출토록 하고 있다.

실적보고 후에는 정산검사를 거치게 된다. 이 과정에서는 실적보고서를 토대로 보조사업이 법령 등에 적합하게 수행되었는지에 대해 검사하고 필요 시 현지 조사 등을 실시한다.

마지막으로 심사결과 적합하다고 판단될 때에는 보조사업자에게 확정 통지를 하거나 부적합한 경우에는 보조사업자에게 시정 및 반환 조치 등을 취하게 된다.

2. 지방보조금 평가체계

1) 평가체계

지방보조사업의 경우 민간보조사업, 자치단체 보조사업에 대하여 사업완료 후 다음 연도 5월말까지 사업에 대한 평가를 하도록 하고 있다. 지속적으로 이루어지는 사업에 대해서는 3년 단위로 유지 필요성 평가를 실시하여야 하며, 이 경우 그 연도 중에 실시하는 성과평가를 유지 필요성 평가로 대체하여 실시할 수 있도록 하고 있다.

성과평가결과는 지방재정법 제32조 7항 및 제60조 동법 시행령 제37조 4항에 의해 다음 연도 예산 편성 시 반영하도록 하고 있다. 평가등급이 미흡 이하인 사업은 관련 예산 삭감 또는 지원중단을 원칙하고 하고 있으나 점수를 기준으로도 활용할 수 있도록 재량을 부여하고 있다.

2) 평가기준

지방보조사업에 대한 평가는 사업계획, 사업관리, 사업성과 등 3개 분야로 구분하여 실시한다. 이 중 사업계획 분야에서는 사업의 유사·중복 여부, 사업계획의 효율성을 평가한다. (행정자치부 지방보조사업 평가 매뉴얼) 사업관리 분야에서는 사업에 대한 주기적 관리, 계획성, 예산절감 등을 평가한다. 사업성과 분야는 목표달성과 지속적 지원 필요성으로 구분하여 평가한다. 각 분야별 배점 기준은 다음 표와 같다.

〈표 4〉 지방보조사업 평가 기준 (행정자치부)

분야	운 영 내 용	배점
사업계획 (15)	1-1. 다른 보조사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가? 1-2. 보조사업자의 사업계획이 효율적이고 적절한가?	10 5
사업관리 (25)	2-1. 보조사업자가 사업추진실태를 주기적으로 관리하고, 사업추진 중 발생한 문제점을 해결하였는가? 2-2. 사업이 계획대로 집행되었는가? ※ 예산집행을, 기타 집행실적 등을 감안 2-3. 예산절감 또는 집행의 효율성을 제고한 실적이 있는가? 2-4. 보조금의 집행과정에서 예산을 낭비한 사실이 있는가?	5 15 5 -20
사업성과 (60)	3-1. 계획된 성과를 달성하였는가? 3-2. 계속 지원할 필요성이 인정되는가?	40 20

3. 지방보조금 운영 현황

2014 회계연도를 기준으로 했을 때 전국 지방자치단체의 지방보조금 총액은 23,690,323백만 원이며, 이 중 사회복지보조가 9,181,852백만 원으로 38.7%를 차지하고 있다. 이 외 민간경상보조는 12.5%, 사회단체보조는 0.5%, 민간행사보조는 2.2%, 기타(의료 및 구료비, 보험금, 연금지급금, 이차보전금, 운수업계보조금)가 45.8%를 차지하고 있다.

〈표 5〉 2014 회계연도 지방보조금 유형별 비중

(단위: 백만 원, %)

총계	민간경상보조	사회단체보조	민간행사보조	사회복지보조	기타
23,690,323	2,966,619	133,568	536,541	9,181,852	1,0871,744
100.00	12.5	0.5	2.2	38.7	45.8

주: 일반회계, 기타특별회계 세출결산 기준
자료: 2014 회계연도 재정분석 통계보고서

2014 회계연도를 기준으로 지방보조금 금액은 지방자치단체 전체 세출결산액의 10.5%를 차지하고 있다. 이를 지방자치단체 유형별로 살펴보면 특별·광역시 5.4%, 도 5.9%, 시 17.7%, 군 11.3%, 자치구 27.9% 등의 비율을 보이고 있다. 이는 시군구와 같은 기초자치단체의 경우 광역자치단체에 비해 지방보조금이 재정지출의 큰 비중을 차지하고 있음을 보여준다.

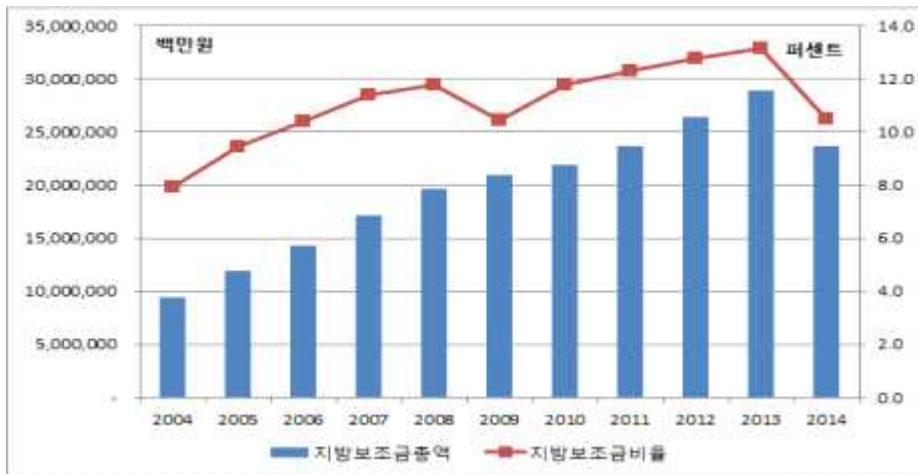
〈표 6〉 지방보조금 유형별 변화 추이

(단위: 백만 원)

구분	총계	민간경상보조	사회단체보조	민간행사보조	사회복지보조	기타
2004	9,479,811	2,576,485	347,558	334,968	-	6,220,799
2005	11,947,914	3,407,274	373,402	436,547	-	7,730,690
2006	14,303,874	4,357,569	291,683	482,109	-	9,172,513
2007	17,191,831	5,353,853	229,809	488,333	-	11,119,836
2008	19,658,844	6,362,586	212,320	563,677	-	12,520,261
2009	20,945,979	7,073,783	192,808	536,312	-	13,143,075
2010	21,965,214	6,859,614	170,454	638,928	-	14,296,218
2011	23,642,415	2,997,827	144,811	573,874	5,175,290	14,750,614
2012	26,402,658	2,950,417	133,352	628,865	6,961,799	15,728,225
2013	28,958,987	3,034,141	133,134	577,710	8,212,351	17,001,650
2014	23,690,323	2,966,619	133,568	536,541	9,181,852	10,871,743

주: 일반회계 세출결산 기준
 자료: 각 연도 지방재정연감

〈그림 2〉 지방보조금이 세출총액에서 차지하는 비율 추이



주1: 지방보조금 총액=민간경상보조+민간행사보조+사회단체보조+사회복지보조+기타 (의료 및 구료비, 보험금, 연금지급금, 이차보전금, 운수업계보조금 등 포함)

주2: 지방보조금비율=(지방보조금총액/세출결산액)*100

〈표 7〉 지방자치단체 유형별 지방보조금 지출 현황

(단위: 백만 원)

	특광역시	도	시	군	자치구
총액	3,150,696	3,419,715	10,165,321	3,146,210	6,577,861
민간경상보조	571,705	653,000	930,202	610,857	235,261
사회단체보조	10,542	14,008	51,127	29,040	28,865
민간행사보조	39,798	35,687	269,244	165,082	27,529
사회복지보조	461,298	290,757	3,291,856	874,278	4,274,637
기타	2,067,353	2,426,262	5,622,893	1,466,953	2,011,568

주: 2014 회계연도 일반회계 결산기준
 자료: 지방자치단체 재정연감

IV. 지방보조금 운영체계의 쟁점 및 당면현황

1. 관리체계 측면

1) 지방보조금 유형별 구분기준의 불명확

지방보조금의 유형은 민간경상보조, 사회단체보조, 민간행사보조, 민간자본보조 등으로 구분되고 있는데, 이들 세목 간의 구분기준이 모호하여 재량적인 예산편성이 가능하다는 문제점이 제기되고 있다. 특히 민간경상보조와 민간행사보조 간에 이러한 현상이 빈번하게 발생하고 있다.

민간경상보조는 지방자치단체가 권장하는 민간사무 및 사업에 대하여 자본적 경비를 제외하고 지방자치단체가 민간에 대해 지원하는 재원이다. 반면에 민간행사보조는 민간이 추진하는 행사에 대하여 해당 지방자치단체가 이를 권장하기 위하여 지원하는 재원이다. 그런데 여기에서 민간이 행하는 사무 및 사업과 민간이 추진하는 행사 간에 구분이 모호하다. 왜냐하면 양자 간의 구분 기준이 사무 및 사업 그리고 행사로만 되어있어 현실적 구분이 어렵기 때문이다. 이로 인해 동일단체에 대한 지원이 민간경상보조로 이루어지거나 민간행사보조로도 이루어지는 현상이 빈번하게 나타나고 있다.

이뿐 아니라 지방보조금의 유형 중 민간경상보조가 다른 유형의 지방보조금을 포괄하는 측면을 가지고 있어 사회단체보조, 민간행사보조, 민간자본보조 성격의 사업들이 민간경상보조로 편성되는 사례가 빈번하게 나타나고 있다. (유태현, 2007) 실제로 민간경상보조에 지역자활단체, 생활체육단체, 농협중앙회 등에 지원하는 경비가 포함되어 있으며 민간행사보조에 생활체육단체를 지원하는 예산이 포함되어 있는 등의 사례가 발견되고 있다. (조기현 외, 2015)

2) 지방보조금 예산편성 총액한도의 준수 미흡

지방보조금에 대한 예산을 편성할 경우 지방자치단체는 예산편성 운영기준에 의거하여 총액한도 내에서 예산을 편성해야 한다. 그러나 총액한도 규정을 강제할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있지 않아 지방자치단체의 재량적 편성이 이루어지고 있는 실정이다. 이러한 현상은 특히 기초자치단체에서 빈번하게 발생하고 있다. 이는 기초자치단체의 경우 행정서비스를 제공하는 과정에서 직접적으로 주민들을 대면해야 하는 기회가 많고, 기준을 초과하여 집행하더라도 별도의 제재 조치가 강구되어 있지 않기 때문이다.

3) 지방보조금심의위원회의 부실한 운영

지방보조금심의위원회는 지방보조금 관리조례에 의해 15명으로 구성된다. 지방보조금심의위원회 위원은 3년 임기의 민간전문가와 공무원으로 구성된다. 그러나 위원회가 분과별로 구별되어 있지 않아 때면 상정되는 전체 지방보조사업을 대상으로 위원회가 개최되고 있다. 이는 위원회의 업무과다로 이어져 효율적인 심의를 하는데 어려움이 발생하고 있다.

이와 관련하여 총괄규모로 보고할 수 있도록 제도화 하고 있으나 지방보조금심의위원회에 총괄규모로 보고할 경우 성의부족 및 준비부족 등의 문제로 거부될 수 가능성이 있으며 심의대상에 대한 구체적 상황이 나타나지 않기 때문에 효율적인 심의가 이루어지기 힘든 점이 있어 총괄보고 제도가 유명무실화되고 있는 실정이다.

더욱이 위원의 임기가 3년으로 되어 있으며 1회에 한해 연임이 가능토록 되어 있는 점도 문제로 제기되고 있다. 이는 심의위원의 신분이 노출되어 객관적 평가를 어렵게 할 수 있기 때문이다.

4) 보조금액 다소와 무관한 관리과정

지방보조사업의 추진과정은 사업 선정 과정 7개, 집행 및 사후과정 3개로 이루어진다. 사업 선정 과정에는 사업공고, 사업신청 및 접수, 신청사업 검토 및 위원회 심의자료 작성, 예산부서 심의, 지방보조금심의위원회 개최, 결과통보, 보조금 교부 등이 포함된다. 집행 및 사후과정은 실적보고, 정산검사, 정산결과 통보, 성과평가 등으로 이루어진다.

그런데 여기서 문제는 위의 모든 과정이 지급되는 보조금의 금액 다소와 관계없이 동일하게 적용된다는 것이다. 사업선정, 집행, 사후과정에서 다량의 서류가 작성되고 보고된다는 점을 감안할 때 투입되는 업무량에 비해 지급받는 금액이 과소할 경우 동일한 절차로 진행되는 것은 지양되어야 할 것이다. 모든 보조사업에 대해 동일한 절차를 적용하는 것은 지방자치단체와 보조사업자 모두에게 피로를 증가시킬 뿐 아니라 보조사업의 능률적 관리를 저해할 수 있기 때문이다.

2. 평가체계 측면

1) 사업계획 분야

지방보조사업에 대한 평가 규정 상 사업계획 분야의 평가는 유사·중복 사업이 있는지(10점), 그리고 사업계획이 효율적인지를 기준으로 평가하고 있다. 먼저 유사·중복사업이 있는지에 대한 평가와 관련하여 보조사업자 선정과정을 살펴볼 필요가 있다. 보조사업자 선정과정 중 가장 먼저 이루어지는 과정은 사업공고(공모)인 바, 이 때 공고부서는 부서별 공고를 원칙으로 하고 있으며, 신청접수 역시 사업부서에서 하도록 하고 있어 일차적인 유사·중복사업의 확인을 사업부서에서 하도록 제도화되어 있다.

그러나 사업부서(개별부서)에서는 타 부서의 사업을 명확히 인지하지 못하는 경우가 있어 문제가 제기되고 있다. 다시 말하면, 각 사업부서에서 보조사업의 사업계획 평가 시 효율성 평가와 관련하여 계획단계에서 사업계획이 효율적인지 여부를 전적으로 제출된 서류에만 의존할 수밖에 없는 상황에서 지방보조사업자가 제출하는 사업계획서에는 신청사업명, 사업목적, 사업추진기간, 사업추진방법, 세부추진계획, 기대효과 등을 기술하도록 되어 있어 효율성 여부를 판단하는데 한계가 있다. 이에 소요인력 및 시설, 자치단체 시책방향과의 부합성, 연차별 목표 등 서류로써 판단할 수 있는 근거를 보다 구체화 할 필요가 있다.

2) 사업관리 분야

사업관리의 평가는 사업집행과정에서 실제로 예산절감이나 집행의 효율성 제고를 위해 노력하였는지를 평가지표로 하고 있다는 점에서, 사업계획 및 사업성과 분야에 비해 구체적이며, 객관적 평가가 가능한 분야이다.

다만 사업관리 분야의 평가지표는 이미 집행경험이 있는 보조사업자에 대해서는 평가가 가능하지만, 신규 사업자를 평가하는 데에는 한계가 있다. 다시 말해 현재의 지표는 보조사업자가 사업추진실태를 주기적으로 관리하고, 사업추진 중 발생한 문제점을 해결하였는가?, 사업이 계획대로 집행되었는가?, 예산절감 또는 집행의 효율성을 제고한 실적이 있는가?, 보조금의 집행과정에서 예산을 낭비한 사실이 있는가? 등으로 구성되어 있으며, 이는 사업집행과정 중에 발생하는 실적을 대상으로 평가하는 지표들이다.

따라서 신규사업자에게는 해당이 되지 않기 때문에, 결과적으로 신규사업자의 경우는 사업계획 분야 하나만을 대상으로 판단할 수밖에 없는 실정이다. 이러한 문제는 사업성과부분의 경우도 동일하게 나타나게 된다는 점에서, 신규사업자를 평가할 수 있는 별도의 지표가 필요하다.

3) 사업성과 분야

사업성과 분야는 효과성(40점)과 지속지원 필요성(20점) 등 두 개의 지표로 구성되어 있다. 그러

나 사업성과에 대한 평가 역시 기준이 다소 모호하고 주관적 판단의 개입 여지를 다분히 포함하고 있는 등의 문제가 제기되고 있다.

현재 사업성과 분야의 평가기준은 행사목적 맞게 지출했는지, 수혜자의 범위, 대상이 누구인지, 공공목적 달성했는지, 관내 전체 인구 중 참여비율, 해당단체 외에 일반시민이 참여했는지 등으로 구성되어 있다. 그러나 일부 보조사업의 경우 참여자가 없는 사업이 있으며, 참여자의 수를 확인하기 어려운 사업도 있어 제출된 서류만을 믿고 판단하고 있는 실정이다. 특히 계속 지원 필요성에 대한 평가의 경우 특별한 판단근거가 없는 상황에서 자치단체장의 판단이 핵심 요인으로 작용하고 있는 것이 현실이다.

V. 지방보조금 운영체계의 개선방향

1. 관리체계의 개선방향

1) 기본방향

지방보조금은 민간 등이 자율적으로 수행하는 사업에 대해 지방자치단체가 반대급부 없이 지원하는 제도이다. 지방보조금은 직접적으로 민간부문의 활동을 지원하기 위한 재원으로 지역별로 차별화된 대상에 대하여 지방자치단체장의 지역운영 철학이 가미된 가장 분권화된 재원이라 할 수 있다. 따라서 동 재원을 관리함에 있어 지역의 특수상황과 분권적 요소 등을 고려해야 한다.

반면에 지방보조금은 재원의 경제적 특성과 함께 자치단체장의 재정적 행정 경향이 강하게 나타나다는 점에서 엄정한 관리와 낭비요인에 대한 통제가 필요한 재원이다. 그러므로 지방보조금을 관리함에 있어 분권과 통제라는 두 가지 요인을 적절히 가미하는 것이 필요할 것이다.

본 연구에서는 이러한 균형적 시각 하에서 다음과 같은 개선방향을 제시하고자 한다. 첫째, 기존의 평가체계를 존중하고 최소한의 범위 내에서 개선방향을 찾는 것이다. 현재의 평가체계의 경우 권고사항으로서 표준양식일 뿐 실제 적용은 각 자치단체별 특성에 맞게 조정할 수 있기 때문에 일부 지표의 가감 및 적용방식의 변경이 가능할 것이다.

둘째, 지역의 특수성이 가미될 수 있는 여지를 마련하는 방향을 찾는 것이다. 다시 말하면, 지방보조금에 대해 객관적, 중립적인 관리 및 평가가 이루어질 수 있도록 하되 지방보조금의 특성 상 지역의 특수성이 반영될 필요가 있기 때문에 정량지표와 정성지표를 적절히 배합하는 방식을 채택할 필요가 있을 것이다. 이 경우 정성평가에 대한 객관성의 여지를 두기 위해 정성평가가 필요한 부분에 대해 세세히 규정하거나 가중치를 낮게 부여할 수 있도록 해야 할 것이다.

셋째, 지방보조금에 대한 관리 및 평가 체계 구성 시 지방자치단체에서 지방보조금에 대한 관리를 효율화 할 수 있는 요소를 포함시키도록 해야 할 것이다. 지방보조금은 행정자치부의 지방보조금 매뉴얼에 의해 관리되고 있는데 매뉴얼에는 등록, 정산시기 준수, 카드사용 등 동 재원의 관리

를 위한 요소들이 포함되어 있다. 그러나 현실에서는 이를 위반할 수밖에 없는 상황이 나타나고 있어 적어도 관리를 위한 매뉴얼 수준의 규정은 반드시 지켜질 수 있도록 제도를 정비하는 것이 필요할 것이다.

다음에서는 위에서 제시한 세 가지 기본방향 하에서 지방보조금 관리 및 평가체계에 대해 제도적 측면 개선과 운영적 측면 개선으로 나누어 개선방안을 제시하고자 한다. 제도적 개선은 법령과 매뉴얼의 변경과 관련된 부분이며, 운영적 측면은 지방자치단체에서 지방보조금을 관리하는 과정에서 개선이 필요한 부분을 포함한다. 특히 평가체계의 개선은 현행 평가기준을 이원화하여, 신규사업에 대한 평가와 계속사업에 대한 평가로 이원화하여 제시하고자 한다.

2) 제도적 측면의 개선방향

(1) 지방보조금의 유형별 구분 명확화

현행 지방보조금은 민간경상보조, 사회단체보조, 민간행사보조, 민간자본보조 등으로 구분하여 운영되고 있지만 이들 간의 구분 기준이 매우 모호하다. 특히, 앞서 언급했듯이 민간경상보조와 민간행사보조 간의 구분이 매우 어려운 현실이다.

이에 현실적으로 과목 간 경계를 명확히 구분하기 어렵기 때문에 이들 과목을 전면적으로 통합하는 대안을 강구할 필요가 있을 것이다. 이 과정에서 민간경상보조와 민간행사보조를 통합하는 것이 포함되어야 할 것이다. 그 이유는 민간이 행하는 사무 및 사업(민간경상보조)과 민간이 추진하는 행사(민간행사보조)간에 구분이 모호하기 때문이다. 양 세목을 통합을 경우 지방보조금의 운영 상 혼란을 최소화 할 수 있으며 이를 통해 사업운영의 투명성이 제고될 수 있을 것이다. 더불어 이러한 통합을 통해 양 세목에서 별도로 지원됨으로 인해 발생할 수 있는 중복지원 문제도 해결될 수 있을 것이다.

(2) 지방보조금 심의위원회 개선

지방보조금 심의위원회의 경우에 대해서는 위원회의 구성과 업무량의 과도로 인한 심의의 비효율 문제가 지적되고 있다.

이 중 위원회 구성과 관련하여서는 전문성 부족의 보완과 객관적 평가 확보를 위한 위원회 구성의 개선이 필요할 것이다. 이에 현재의 인원 구성은 유지하되 일정부분은 지역 외 인사를 초빙할 수 있도록 하는 방안이 제시되고 있다.

다음으로 모든 위원이 전체사업을 대상으로 단기간 내에 평가해야 하는 등 업무량 과다 문제가 지적되고 있다. 이에 심사대상 사업의 판단에 대한 부담을 완화하고 위원들의 전문성을 유지하기 위해 보조금 심사위원회를 분과별로 운영할 필요가 있을 것이다. 위원회의 분과는 행정자치부의 투융자심사위원회의 경우를 벤치마킹하되 각 지역의 지방보조금 유형에 따라 3-5개로 구분하여 운영하는 것이 필요할 것이다.

또한 분과위원회 설치 시 분과위원회 심사 외에 총괄분야에서 최종적으로 심의할 수 있는 총괄

심사를 마련하여 총괄분과의 평가결과가 존중될 수 있도록 제도화하는 것이 필요할 것이다.

(3) 예산편성 총액한도 초과 시의 강제조항 구비

지방보조금이 지방자치단체장이 지역행정을 운영하는 중요한 자원 중 하나임은 분명하다. 그러나 지방재정의 열악함을 감안할 때 지역주민의 무분별한 사업요구에 제도적으로 대응하기 위해서는 예산편성 총액한도를 유지할 수 있도록 하는 것이 바람직할 것이다. 이와 관련해서 초과 집행 사례가 종종 발견됨에도 불구하고 행정적 제재 역시 제한적으로 적용되고 있어 보다 엄정한 패널티의 적용이 검토되어야 할 것이다.

특히 기초자치단체의 경우 직접적으로 주민들을 대면해야 하는 기회가 많기 때문에 보조금 관련부서에서 주민의 지지확보를 위한 대안 중의 하나로 이를 활용할 수 있다는 점에서 이를 엄격하게 운용하는 것이 필요할 것이다. 이와 관련하여 보통교부세 인센티브 항목에 추가 반영하거나 차년도 한도액 산정 시 초과비용 만큼의 누적 감액제를 도입하는 방안이 고려될 수 있을 것이다.

다만 중앙부처에서 지방에 대한 통제 특히 지방보조금에 대한 통제에 대하여 불만이 최소화될 수 있도록 하는 것이 필요할 것이다.

3) 운영 측면의 개선방향

(1) 평가대상 보조금의 하한선 결정

지방보조금 평가 시 대상이 되는 사업의 보조금 하한선을 결정할 필요가 있을 것이다. 이는 첫째, 지급금액과 관계없이 동일한 절차를 요구하고 있어 평가가 능률적으로 진행되지 않고 있기 때문이며 둘째, 평가의 대상이 되는 사업 중 일부의 경우 일회성, 선심성 경상경비 위주로 구성되어 있어 평가결과의 환류가 곤란하기 때문이다.

이에 절차를 간소화하는 방안과 보조금 지급대상에서 제외하는 방안 등을 고려해볼 필요가 있을 것이다. 다만 절차를 간소화할 경우 보조사업자가 지급기준에 맞추기 위해 사업비를 축소할 가능성이 있으며 보조금 지급대상에서 제외할 경우 소액의 지방보조금이 다수인 자치단체에서는 지방보조금의 특성에 적합한 사업을 추진하는데 애로가 나타날 수 있다. 또한 국내 현실을 감안할 때, 보조금 지급대상에서 제외하는 것은 어려움이 있을 수 있다는 점에서 바람직한 대안은 아닐 수 있어 소액보조사업을 대상으로 하는 절차 간소화가 고려되어야 할 것이다. 간소화 절차는 정산대상에서 제외하거나 평가대상에서 제외하는 방법 중 선택이 가능할 것이며 하한선의 설정은 자치단체 특성별로 설정하는 방안이 필요할 것이다.

(2) 총괄부서 (예산부서)의 의견반영 통로 마련

지방보조사업을 관리함에 있어 빈번하게 나타나는 문제 중 하나는 사업이 중복 설정될 수 있다는 것이다. 중복사업이 나타나는 이유는 동 사업이 중복적인지 여부를 판단하는 부서가 없기 때문이다. 이에 신청사업의 중복성 여부를 사업부서 외에 총괄부서 (예산부서)에서도 판단할 수 있도록

록 하는 것이 필요할 것이다.

뿐만 아니라 보조금심의위원회에서도 사업의 중복성 여부를 판단할 수 있도록 하는 것이 필요하며 지방보조사업에 대하여 중분류 수준에서 유사사업의 종류를 표로 정리하여 심의위원회에 상정하고 확인할 수 있는 것이 필요할 것이다.

또한 현재 위원회의 평가결과를 기초로 계속지원 여부를 판별하고 있는데, 이 경우 동 사업에 대한 특성을 가장 잘 알고 있는 사업담당자의 의견이 개진될 여지가 없기 때문에 신규 사업 선정 및 사업의 계속지원 여부에 대해 사업담당자의 의견이 반영될 수 있도록 하는 통로를 마련하는 것이 필요할 것이다.

2. 평가체계의 개선방향

1) 개선방향

현행 지방보조사업에 대한 평가는 사업계획, 사업관리, 사업성과 분야로 나누어 실시되고 있다. 그러나 신규사업을 평가하는 분야는 사업계획 분야 이외에는 설정되어 있지 않아 현재의 평가 지표는 신규사업에의 적용이 곤란한 실정이다. 이에 신규사업과 계속사업을 분리하여 평가할 수 있도록 지표체계를 이원화 할 필요가 있을 것이다.

이 경우 신규사업에 대한 평가지표는 사업이 추진되기 이전에 실시되기 때문에 사업계획을 기초로 좀 더 세분화하는 방법이 강구되어야 할 것이다. 즉, 신규사업의 평가는 가능한 현행 제도의 틀을 유지하면서 신규사업 평가를 위한 지표를 추가하는 것이 혼란을 최소화할 수 있을 것이다.

이밖에 계속사업의 평가는 현재의 평가지표 중 일부 개선이 필요한 부분을 미시적으로 조정하여 적용과정에서 현실성을 제고하는데 초점을 두어야 할 것이다.

2) 신규사업 평가지표

신규사업에 대한 평가는 사업계획서를 기초로 사업이 적절한지를 평가하는 과정이 되어야 한다. 사업을 계획단계에서 판단하는 기준은 매우 다양하지만 일반적으로 목표의 적합성과 계획내용의 충실성을 기준으로 해야 한다. (손희준, 2005) 국고보조사업의 경우에도 사업계획 평가 시 목적, 수단, 중복여부 등을 평가하고 있다.

다만 지방보조사업의 사업계획에 대한 평가는 사업의 주체와 객체가 누구인지 대한 검증이 필수적이라는 점에서 사업의 주체, 객체, 목표의 적합성, 계획내용의 충실성 등을 평가하는 것이 필요할 것이다. 즉, 지방보조사업 중 신규사업에 대한 평가는 보조사업자, 대상자, 사업계획의 충실성, 기대효과 등을 기준으로 실시하는 방향으로 나가야 할 것이다.

이상을 정리해보면, 첫째 신규사업에 대한 평가의 경우 당해 지방자치단체의 시책 방향과 부합하는지, 법령 및 조례에 부합하는지, 유사·중복 사업이 없는지가 기준이 될 것이다. 둘째, 사업계획의 경우 연차별 목표설정이 적정한지, 소요인력 및 시설이 적정하게 계획되어 있는지, 사업비

및 운영비가 정확히 산정되어 있는지, 사업 및 추진 일정이 구체화되어 있는지, 자부담을 계획하고 있는지가 기준이 되어야 할 것이다. 셋째, 보조사업자에 대한 평가의 경우 동 사업을 추진할 수 있는 전문성이 있는지, 개인 또는 법인의 목적이 동 사업의 목적과 부합하는지가 기준이 되어야 할 것이다. 넷째, 기대효과의 경우 계획상의 목적과 기대효과 간에 일관성이 있는지, 기대효과가 실현가능한 것인지가 평가기준이 되어야 할 것이다.

그러나 평가지표 구성 시 고려해야 할 것이 있다. 신규사업 평가를 위한 지표 중 법령 및 조례 부합성, 중복사업의 유무 등은 사업이 추진되기 위해 마땅히 충족되어야 한다는 점에서 평가대상에는 포함하되 사전에 사업을 걸러내는 장치로 활용하는 것이 필요하다. 이와 관련해서는 지방자치단체와 보조사업자가 작성하고 있는 보조금 지원 신청서, 단체소개서, 세부사업계획서, 실무검토조서 등을 활용하면 될 것이다.

이외 지표들에 대한 지표별 배점은 지방자치단체의 특성에 따라 차별화하는 것이 필요할 것이다. 다만 평가기준 제시를 위한 예를 든다면 <표8>과 같은 평가지표를 구성해 볼 수 있을 것이다.

〈표 8〉 신규 사업 평가지표 (안)

분야	지표	배점	심사항목
전제	- 법령 및 조례 부합성	없음	- 법령 및 조례에 지원근거 유무
	- 유사·중복된 사업의 부재	없음	- 유사·중복사업의 유무
사업내용	- 지방자치단체 시책방향과의 부합성	10점	- 지방자치단체의 시책방향과의 관계
사업계획	- 목표설정의 적절성	10점	- 연차목표 및 당해연도 추진 목표
	- 인력 및 시설의 적정성	10점	- 지원사업의 전담인력 및 시설의 배분
	- 사업비 및 운영비 산정의 정확성	10점	- 사업목적에 부합하는 항목으로 구성되어 있는지 비목에 적합한 예산과목으로 편성되어 있는지
	- 추진일정의 구체성	10점	- 추진계획이 단위사업별, 일정별, 단계적으로 작성되어 있는지
보조사업자	- 사업추진의 전문성	10점	- 이전에 유사한 사업추진 실적이 있는지
	- 목적과의 부합성	10점	- 개인 및 법인의 설립목적에 보조사업과 부합하는지
	- 자부담 비율	10점	- 전체 사업비에서 자부담이 차지하는 비율
기대효과	- 기대효과의 일관성	10점	- 사업목적과 기대효과간에 일관성을 유지하고 있는지
	- 기대효과의 실현 가능성	10점	- 사업추진에 대한 자체점검 계획이 수립되어 있는지

3) 계속사업 평가지표

계속사업에 대한 평가는 보조사업의 결과를 확인할 수 있는 서류인 정산보고서를 활용한 평가가 가능할 것이다. 정산보고서에는 단체명, 사업명, 사업기간, 사업비 (보조금, 자부담), 사업목적, 성과지표별 목표달성도, 추진실적, 사업성과, 계획대비 추진실적, 자체평가 등의 내용이 포함되어 있다.

또한 현행 행정자치부에서 제시하고 있는 지방보조사업 평가 매뉴얼이 계속사업을 대상으로 하고 있다는 점 (사업계획, 사업관리, 사업성과)에서 현재의 평가기준 중 일부 개선을 통한 평가체계 구축이 가능할 것이다.

첫째, 사업계획 분야에 대한 평가지표는 유사·중복 여부, 사업계획의 효율성 등으로 구성되어 있는데, 유사·중복 부분은 보조금 지급 대상의 전제조건이라는 점에서 사업계획 분야에 대해서는 사업의 효율성이 주된 평가요소가 되어야 한다. 현행 지방보조사업 평가 매뉴얼에서 사업계획 분야는 '보조사업자의 사업계획이 효율적이고 적절한가?'로 평가하고 있으나 효율성과 적절성에 대한 평가를 보다 구체화 할 필요가 있을 것이다.

이와 관련하여 활용할 수 있는 대안은 신규사업 평가에서 사용되는 사업계획 분야의 지표 및 심사항목의 이용이 될 것이다. 신규사업의 사업계획 분야 지표를 활용하는 것은 계속사업 평가 지표와 신규사업 평가 지표 간의 일관성을 유지하게 해줄 수 있을 뿐만 아니라 이미 적용된 경험이 있는 지표라는 점에서 활용이 용이하다는 장점이 있다.

다만 신규사업의 경우 사업계획 외에도 사업내용, 사업대상, 보조사업자에 대한 평가항목이 있으나 이러한 항목의 경우 이미 초기에 보조사업에 대한 지원여부를 판단할 때 검증하였다는 점에서 별도의 평가는 불필요할 것이다.

결과적으로 사업계획 분야에서는 연차목표 및 당해 연도 추진목표, 사업목적에 부합하는 항목으로 구성되어 있는지, 비목에 적합한 예산과목으로 편성되어 있는지, 추진계획이 단위사업별, 일정별, 단계별로 작성되어 있는지 등의 항목이 포함되어야 할 것이다.

둘째, 사업관리 분야에 대한 평가는 주기적 사업관리, 예산집행의 계획성, 집행의 효율성 등이 포함되어야 할 것이다. 사업관리 평가 지표에서의 항목은 수행된 실적을 기준으로 하며 구체적으로 평가가 가능한 분야라는 것을 고려하여 현행 행정자치부 지방보조사업 평가 매뉴얼을 적극 활용하는 것이 필요할 것이다. 따라서 사업관리 분야에서의 평가지표는 주기적 사업관리, 예산집행의 계획성, 집행의 효율성 등의 항목으로 구성되어야 할 것이다.

셋째, 사업성과 분야에 대한 평가는 성과달성 여부가 주된 항목이 되어야 할 것이다. 성과달성도는 지방보조사업 평가 매뉴얼에 의하면 사업성과는 성과측정지표를 통해 달성도를 측정하도록 하고 있어 이를 활용하는 것이 필요할 것이다.

마지막으로 고려해야 할 부분은 이상의 평가지표에는 포함되지 않았지만, 지방보조사업을 효율적으로 운영하기 위하여 포함될 필요가 있는 부분에 대한 감점 항목의 활용이다. 감점 항목은 현행 행정자치부 지방보조사업 평가 매뉴얼에서 운영하고 있는 보조금 집행과정에서 예산을 낭비한 사실이 있는지를 포함하여 매뉴얼 준수, 용도 외 사용여부 등으로 구성되어야 할 것이다.

〈표 9〉 계속사업 평가지표 (안)

분야	지표	심사항목	배점
사업계획	연계성	사업의 신청취지가 적절 한가	5
		사업이 단체의 설립배경 및 주요활동과 연계되어 있는가	
		사업의 목표와 기대효과가 연계되어 있는가	
	적정성	사업비가 사업목적에 부합하는 항목으로 구성되어 있는가	5
		사업비의 투입범위가 적정한가	
	구체성	사업계획이 단위사업별, 일정별, 단계적으로 구성되어 있는가	5
자부담 비율	50% 이상- 5점 25%~50%- 4점 25%미만 -3점 0%-0점	5	
			20
사업관리	회계 관리 적정성	보조금 전용통장 및 전용카드 사용 여부	20
		미집행액 및 결산이자반납여부	
		보조금 일괄인출 후 사후정산 사례 발생여부	
		예산집행 계획 변경여부	
	계획대비 집행 적정성	집행계획의 준수 여부	15
		계획된 사업의 추진 여부	
	효율적 집행관리	보조사업통합관리시스템 사용	20
채납자에 대한 보조금 지급 여부			
			55
사업성과	성과목표 달성도	계획된 성과를 달성 하였는가(성과측정결과)	10
	계속지원 필요성	지방자치단체 시책방향과의 부합성	5
	목적 달성도	사업목적을 달성하였는가	10
소계			100
감점	매뉴얼 준수	보조사업자 등록 유무	5
		정산일 준수 여부	
	용도 외 사용	당초사업계획 및 교부결정에 없는 용도의 사업비 집행 사례 유무	5
		사업기간 종료 후 사업비 집행 잔액 집행 사례 유무	
		사업계획이 변경되었음에도 사전 사업계획 변경 승인 없는 집행 사례 유무	
		법정 운영비 보조 단체 외 상근직원 인건비, 임대료, 공과금 등 운영비 집행 사례 유무	
단체의 운영 및 직원들의 행사 지출 사례 유무			
예산낭비	예산낭비사례: 3회이상 5점 2회 3점 1회 1점 0회 0점	5	
총점			

VI. 결론: 정책적 시사점 및 한계

2014년 지방재정법이 개정되면서 그 간 각 지방자치단체의 조례와 행정자치부 훈령(지방자치단체 예산편성 운영기준 등으로 규정되어 오던 지방보조금 관련 예산의 편성, 보조사업의 수행 및 관리, 성과평가 등에 대한 기준이 법제화 되었다. 이에 따라 2016년 예산편성 시부터 지방보조사업에 대한 평가결과가 반영되어야 함에도 불구하고 평가기준이 대부분 정성적으로 설정되어 있어 자의적 해석의 여지가 존재하여 지방자치단체에서 이를 적정하게 평가하는데 어려움을 겪고 있다.

이에 본 연구에서는 지방보조금 평가제도의 개선방향을 제시하면서 더불어 지방보조금 관리체계에 대한 개선과 평가기준에 대한 개선방향을 제시하고자 하였다. 우선 관리체계 측면에서는 제도적 측면과 운영적 측면으로 나누어서 살펴보았는데 제도적 개선은 법령과 매뉴얼의 변경과 관련된 사항 중심으로 개선방향을 제시하였으며 운영적 측면에서는 지방자치단체에서 지방보조금을 관리하는 과정을 중심으로 개선방향을 제시하였다.

첫째, 지방보조금 관리체계 중 제도적 측면과 관련해서는 우선 지방보조금의 유형별 구분을 명확히 하고 지방보조금 심의위원회를 개선하며 예산편성 총액한도 초과 시의 강제조항을 구비할 것을 제안하였다.

지방보조금의 유형별 구분을 명확히 하자는 부분은 특히 민간경상보조와 민간행사보조 간 구분이 모호함에 따라 양 세목을 통합할 것을 제안하였다. 이를 통해 지방보조금 운영상의 혼란을 최소화할 수 있을 것이며 사업운영의 투명성 제고와 함께 중복 지원되는 사례 또한 방지할 수 있을 것이다. 지방보조금 제도가 당면한 문제는 대부분 과목구분이 모호한데서 비롯된다고 볼 수 있다. 특히, 앞서 언급한 바와 같이, 민간경상보조와 민간행사보조 간의 과목구분의 경계가 명확하지 못하고 이로 인해 유사 사업이 발생하는 등의 문제가 발생하고 있다. 이에 우선적으로 민간경상보조와 민간행사보조의 과목 통합을 우선적으로 추진할 필요가 있으며 통합된 과목을 대상으로 보조금 상한제 등을 운용할 필요가 있을 것이다.

지방보조금 심의위원회와 관련해서는 위원회 구성의 문제와 업무량의 과도로 인한 심의의 비효율 등으로 요약할 수 있다. 현재의 지방보조금 심의위원회의 인원구성은 유지하면서 지역 외 인사의 초빙과 분과위원회 운영을 통해 심사업무의 부담을 완화하고 위원의 전문성을 증진시킬 것을 제시하였다. 이에 유사·중복 과목의 통폐합과 함께 지방보조금 심의위원회를 예산부서에 의무적으로 설치하여 운용하는 방안을 생각해 볼 수 있을 것이다. 또한 심의위원회의 원활한 운영을 위해 정기심의를 원칙으로 하되, 수시심의를 제한적으로 운용하도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있을 것이다. 또한 신규사업과 계속사업을 구분하여 심의기준을 구체적으로 보완하고 사업자별 보조액과 집행실적의 적정성, 성과평가 기준 및 일몰제의 합리성 등 중요 사항까지 보지방보조금 심의위원회가 심의할 수 있도록 심의 대상을 확대하는 방안 역시 고려해 볼 필요가 있을 것이다(조기현 2011).

예산 총액한도 초과 시 강제조항 구비와 관련해서는 한도 초과 시 엄정한 패널티 적용을 통해

지방보조금이 총액을 넘지 않도록 하는 방안을 제시하였다.

둘째, 운영적 측면과 관련해서는 평가대상 보조사업의 금액 하한선 설정, 예산총괄부서의 의견 통로 마련, 평가결과의 활용 개선으로 나누어 개선방향을 제시하였다.

지방보조금의 평가대상 제한을 제시한 이유는 지급금액과 관계없이 모든 사업에 대해 동일한 절차를 요구하고 있어 평가가 효율적으로 진행되지 않고 있으며 사업 중 일부는 일회성, 선심성 경상경비 위주로 구성되어 있어 평가결과의 환류가 곤란하기 때문에 소액보조에 대해서는 절차를 간소화할 것을 제안하였다.

총괄부서의 의견반영 통로 마련은 지방보조사업 추진과정에서 빈번하게 나타나는 문제 중 하나가 사업의 중복여부를 판단하는 부서가 존재하지 않기 때문인 관계로 사업의 중복성 여부를 총괄부서가 판단하는 절차를 마련하자는 차원에서 제안하였다.

평가결과의 활용 개선은 현재의 평가체계가 일정 점수를 넘으면 계속 지원이 가능한 체계를 가지고 있어 필요하지 않은 사업도 계속 지급되는 문제가 발생할 수 있음에 따라 절대평가를 상대평가로 전환할 것을 제안하였다.

다음으로 평가체계 측면에서는 현행 지방보조금 평가 매뉴얼에서 제시하는 기준을 이원화하여 신규사업에 대한 평가와 계속사업에 대한 평가로 나누어서 개선방향을 제시하였다.

첫째, 신규사업의 평가지표는 사업 추진 이전에 평가에 이루어짐을 감안하여 사업계획을 기초로 하되 사업계획 분야 평가지표를 세분화하는 방법을 제시하였다. 이를 위해 현행 지방보조사업 평가 매뉴얼을 기초로 하여 일부 개선이 필요한 부분에 대한 미시적 조정을 통해 적용과정에서의 현실성을 제고하는데 초점을 두었다.

둘째, 계속사업에 대한 평가지표는 현행 지방보조사업 평가 매뉴얼이 계속사업을 대상으로 하고 있다는 점에서 현행 기준 하에서 일부 미시적인 부분을 보완한 개선안을 제안하였다.

사업계획 분야에서는 연차목표 및 당해 연도 추진목표, 사업목적에 부합한 예산 편성, 추진계획의 구체성 등의 평가항목을 포함할 것을 제안하였으며, 사업관리 분야에서는 현행 매뉴얼 기준을 활용한 객관적 평가가 가능하다는 판단 하에 현행 매뉴얼을 적극 활용하여 주기적 사업관리, 예산 집행의 계획성, 집행의 효율성 등의 평가항목 구성을 제안하였다. 마지막으로 사업성과 분야에서는 정산보고서 상의 성과측정지표를 이용한 사업성과 달성도 평가 방안을 제시하였다.

이밖에 지방보조금에 대한 일몰제 및 성과평가 강화를 통한 평가체계의 개선의 도모 역시 고려해 볼 필요가 있을 것이다. 현행 제도 하에서는 성과평가 제도가 부실하게 운용될 경우 일몰제의 도입 취지가 퇴색될 개연성이 높아지게 된다. 현행 지방보조사업에 대한 성과평가체계는 중앙정부가 예시를 들어 줄 뿐 세부적인 기준은 자치단체가 자율적으로 결정할 수 있으며 보조사업의 계속 지원여부도 자치단체의 자율에 일임하고 있어 일몰제의 실효성을 기대하기 어려운 상황이다.

따라서 지방보조금의 팽창을 억제하고 지방자치단체의 재정건전성을 제고하기 위해서는 성과평가제도의 정비가 우선적으로 이루어져야 한다. 이외 현행 절대평가를 상대평가로 대체하여 하위 일정비율에 포함된 보조사업에 대해서는 예산삭감 등의 적극적인 조치를 강제하는 방안도 검토되어야 할 것이다.

이상에서 우리나라 지방자치단체 전반적인 지방보조금 제도의 관리 및 평가체계에 대한 현황을 살펴보고, 이에 따른 쟁점사항 분석을 통해 개선방향을 제시하였다. 본 연구는 지금까지의 선행연구 검토를 통해 지금까지의 연구가 지방보조금 제도의 운영 현황 파악을 통한 개선방안을 제시하는 연구가 진행되었으나 과목 구분 및 법적 절차 등과 같은 특정 부분 또는 특정 사업을 중심으로 이루어져 왔음을 극복하기 위해 우리나라 전체 지방자치단체 지방보조금에 대한 관리 및 평가체계에 대한 논의를 시도하였다.

그러나 본 연구 역시 제도, 운영, 평가 측면에서의 제도 개선방향 이상을 제시하지 못하는 한계를 갖는다. 이에 추후 연구를 통해 지방보조금 관리 및 평가에 있어서 영향을 미치는 중요 요인 분석과 함께 각 보조사업들의 사회경제적 영향 분석 등을 통한 보다 실증적인 분석이 이루어져야 할 것이다.

참고문헌

- 강태구. (2007). 사회단체보조금 지원 법제의 개선방안에 관한 연구. 「법과 정책 연구」, 7(2): 433-459.
- 김지영. (2013). 프랑스 보조금 제도의 법적 문제- 보조금 협약의 도입가능성 검토. 「행정법연구」, 37: 103-134.
- 박세경. (2009). 미국 포괄보조금 제도 운영 실태의 한국적 함의, 한국보건사회연구원 기본연구보고서.
- 배인명. (2011). 지방자치단체의 재정책임성에 대한 연구. 「국정관리연구」, 6(1): 57-83.
- 손희준. (2005). 지방재정 운영의 효율성 제고방안. 「정책연구」, 139-139.
- 안국찬·전영옥. (2008). 지방자치단체 민간이전지출의 결정요인 분석: 전라북도 사례를 중심으로. 「사회과학연구」, 32(2): 163-193.
- 안영환. (2005). 지방자치단체 민간이전지출의 영향분석. 「정책분석평가학회보」, 15(4): 147-171.
- 유태현·한재명. (2007). 지방자치단체의 민간이전경비 지원제도 개선방안 연구. 「한국지방재정논집」, 12(1): 41-75.
- 이민호. (2008). NGO의 성장과 지방정부의 재정지출 간 관계 분석: 민간보조금과 사회개발비 규모를 중심으로. 「한국사회와 행정연구」, 19(1): 141-168.
- 이용식. (2012). 인천광역시 사회단체 보조금 지원 운영개선 방안, 인천발전연구원 연구보고서.
- 이희태. (2002). 지방정부의 비영리민간단체 지원사업의 평가와 정책과제. 「한국지방자치학회보」, 14(4): 143-167.
- 임성일. (2004). 국고보조금 제도의 개편내용에 대한 검토와 향후과제, 「지방재정」, 2004(2): 39-55.
- 전영옥·안국찬. (2009). 지방자치단체 민간지출이 지역사회 조직에 미치는 영향: 자율성 및 구축-구인 효과를 중심으로, 「한국행정학보」, 43(3): 251-272

- 조기현. (2011). 「지방재정 건전성 제고를 위한 정책과제: 민간이전경비를 중심으로」. 한국지방재정학회 춘계학술대회.
- 조기현·하능식. (2008). 「지방자치단체 민간이전경비의 운용실태와 결정요인 분석」. 한국지방자치학회 하계학술대회.
- 조민경·김렬. (2007). 비영리민간단체에 대한 지방자치단체의 보조금 지원 대상 선정기준. 「대한정치학회보」, 15(1): 195-218
- 지방재정법, 2014.5.28.
- 행정자치부 지방보조금 관리 매뉴얼.

윤태섭(尹太燮): 미국 플로리다 주립대 (The Florida State University)에서 행정학 박사학위를 취득하였고 한국지방행정연구원 지방재정연구실 수석연구원으로 재직하고 있다. 주요 연구 분야는 재무행정, 지방재정, 지방세 제도 등이다(tsyoon@krila.re.kr).

이삼주(李三周): 인하대학교에서 행정학 박사학위를 취득하였고 한국지방행정연구원 지방재정연구실 선임연구위원으로 재직하고 있다. 주요 연구 분야는 지방재정사업 타당성 분석, 정부 간 재정관계, 지방세 비과세 감면 개선 등이다(lsj@krila.re.kr).

김성주(金成珠): 건국대학교에서 행정학 박사학위를 취득하였고 한국지방행정연구원 지방재정연구실 재정사업평가센터 소장으로 재직하고 있다. 주요 연구 분야는 투자자 심사제도, 지방투자사업 타당성 조사, 사회복지 국고보조금 제도 등이다(sjkim@krila.re.kr).

Abstract

A Study on the Improvement Plan to Management and Evaluation System of Local Grants

Yoon, Taeseop

Lee, Samjoo

Kim, Sungjoo

In May 2014, local grants evaluation system was legalized through amendment to Local Finance Act. Therefore, local governments should abide by the law with regard to organizing, managing, and evaluating local grants. In addition, local governments must reflect the result of performance evaluation of their local grants in FY 2016 budget. However, local governments have a difficult in local grants evaluation, especially performance evaluation because the standard of local grant evaluation is in poor condition. This study is to review the definition, current condition, and several cases of local grants, and then to suggest improvement plan to local grants evaluation system. For doing so, this study reviews the current standard of local grant performance evaluation, analyzes current condition and weakness of local grants evaluation system, and suggests improvement plan to evaluation system of local grants.

The major points are followings. First, in the view point of management system, this study suggest improvements with respect to changes in law and manual and management process of local governments regarding local grants. Second, in the view point of evaluation system, this study suggests improvements with respect to dual evaluation system such as a new local grant and a continuing grant.

Key Words: Local grants, Local assistance business, Grants management Performance evaluation, Private sector transfer