

(통권 21-7호)

# 예산·재정정책 정보

본 보고서는 충청도의회 예산정책담당관실에서 최근 국내연구기관 등의 경제동향, 국가 및 지방재정 연구동향 및 법령 제·개정 사항 등을 파악하여 요약·정리한 자료입니다.

의원님의 의정활동에 참고자료로 활용하시기 바라며, 전체 자료가 필요하신 경우에는 첨부된 원문 파일을 참고하시기 바랍니다.

(Tel : 635-5205)

2021. 5. 4.



**충청남도의회사무처**  
(예산정책담당관)



| 분 야 별 목 차   |                                                                  |     |
|-------------|------------------------------------------------------------------|-----|
| 분 야         | 제 목                                                              | 페이지 |
| I. 경제       | 1. 2021년 4월 최근경제동향                                               | 1   |
| II. 재정      | 2. 재정분권과 갈등 그리고 지방재정의 수평적 재정 조정제도 활성화를 위한 조건                     | 2   |
|             | 3. 예산수립을 위한 세수추계 개선방안                                            | 4   |
| III. 정책     | 4. 인구감소시대에 대응한 충남 농촌마을 커뮤니티 재생 전략                                | 6   |
|             | 5. 기본소득 재원 마련을 위한 신세원 발굴 및 현행 세제의 합리적 증세방안<br>－ 로봇세와 지방소비세를 중심으로 | 7   |
|             | 6. 지역 청년인구 유출과 지자체의 대응방향                                         | 9   |
| IV. 법률 제·개정 | 7. 지방자치단체 기금관리기본법 일부개정법률안                                        | 11  |
|             | 8. 전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 일부개정 법률안                                | 11  |

## 1. 2021년 4월 최근경제동향

### ○ 2월 광공업·서비스업 생산, 건설투자 등 증가, 소매, 투자 감소

- 광공업 생산, 서비스업 생산 모두 증가하며 3월 수출은 반도체·석유화학 등 주력품목 수출호조에 힘입어 전년동월대비 16.6% 증가
- 소비자심리, 기업심리 실적과 전망 모두 개선
- 2월 경기동행지수(순환변동치)와 선행지수(순환변동치) 모두 상승, 3월 고용은 취업자수 증가 전환, 물가는 상승폭 다소 확대
- 3월 취업자는 전년동월대비 31.4만명 증가, 실업률은 4.3%로 전년동월대비 0.1%p 상승
- 소비자물가는 유가상승 등으로 전년동월대비 1.5% 상승, 물가의 기초적 흐름을 보여주는 근원물가는 1.0% 상승
- 3월중 국내 금융시장은 경기회복 기대, 미국 국채금리 상승 등 영향이 혼재되며 환율은 글로벌 달러강세 영향으로 상승(약세), 국고채 금리는 글로벌 금리상승 등의 영향으로 상승
- 최근 우리경제는 수출, 제조업 회복세가 이어지는 가운데 내수 부진이 점차 완화되고 고용이 증가 전환
- 대외적으로는 백신 및 정책효과 등으로 글로벌 경제회복 기대가 확대되고 있으나, 코로나19 확산세로 인플레이션 우려 상존
- 조속한 경기회복 및 민생안정을 위해 수출·내수 활성화를 위한 주요 정책과제를 차질없이 추진하고 대내외 리스크 관리 강화

출처 : 기획재정부(2021.4), 원문은 e-mail에 첨부함

## 2. 재정분권과 갈등 그리고 지방재정의 수평적 재정조정제도 활성화를 위한 조건

- 분권국가를 위한 재정분권 혁신은 국가의 정체성을 재정립하는 수준의 복잡한 제도개편 과정 수반
  - 문재인정부에서 국세-지방세 7:3의 재정분권추진과정에서 적지 않은 재정 갈등과 복잡한 이해관계들 확인
  - 재정분권 혁신을 위해 갈등을 최소화하고 분권과 균형의 가치가 양립되는 새로운 접근 필요
  - 중앙정부의 수직적인 재정조정 보다는 지방정부간 수평적 재정 협력체계 정립을 위한 정책과제 도출
- 첫째, 지방재정에서 지리적 차이를 ‘격차’로 인식하기 보다는 ‘다양성’으로 접근해야 함
  - 격차의 개념은 수직적인 위계가 전제된 것으로 하위계층에 대해 재정지원이 있어도 격차는 항상 발생
  - 격차 때문에 중앙정부가 재정조정, 결과적으로, 격차는 더 심화
  - 기본적인 재정조건을 보장하는 전제 속에서, 지역간 차이 쟁점 해결을 위한 접근방식은 ‘다양성’에 토대를 둘 필요가 있음
  - 지역격차에 따른 비교 우위 혹은 서열화 문제가 발생하지 않는 새로운 사회적 답을 찾아야 함
- 둘째, 지방재정에서 조정대상을 공간에서 사람으로 전환해야 함
  - 지식기반사회에서는 물리적 공간균형과 실제 주민들의 삶의 균형이 연결되지 않을 수 있음.
  - 수평적 재정조정은 공간과 시설이 아닌 사람을 위한 조정
- 셋째, 지방세입 항목들간 고유한 재정기능이 유지돼야 함

- 지방세에 대한 인위적인 조정기능은 가능한 축소해야 함
- 지방세는 자율, 책임원칙 속에서 징세지주의로 세입원 배분
- 낙후지역의 재정보장과 재정균형을 위한 재정조정 핵심 기능은 수직적 재정조정제도인 지방교부세와 국고보조금 수행
- 지방교부세에서 기초적 재정수요에 대한 자원보장 기능이 수행
- 국세 지방이양에 따라 발생하는 재정불균형은 국고보조금 조정
- 중앙과 지방이 공동으로 책임지는 의무적인 기초복지보조사업에서 지방세 기반이 양호한 지방정부는 국고보조율을 낮게 조정하고, 재정낙후지역에서는 보조율을 높이는 맞춤형 보조율체계
- 재정선진지역에 충분한 지방세를 보장하고 중앙보조금을 줄여 자체 지출을 많이 하는 방식의 [재정분권-수직적 재정형평 조정] 대안 고려 필요

○ 넷째, 지방간 수평적 재정조정의 활성화를 위해 세입 뿐 아니라 세출에서 수평적 재정협력과 연대 필요

- 사람중심으로 지방공공서비스를 공유하는 방식의 재정협력 필요
- 이는 세입재원 공유에 국한해서는 안됨. 즉, 공간과 주민에 대한 공유가 돼야 수평적 협력과 연대가 가능
- 예를 들어 장애인이동수단을 행정관할구역에 상관없이 모두 지원할 수 있게 지방정부들간 재정협약을 통해 [공동이용-경비정산] 과정에서 수평적 재정조정 방안 도입
- 공동재정사업의 경비를 이용량 기준으로 지불정산할 때 재정여건을 고려한 맞춤형 자원분담 구조를 설계하면 세입과 세출의 수평적 재정협력이 동시에 가능

출처 : 한국지방재정학회(2021.1.7.), 원문은 e-mail에 첨부함

### 3. 예산수립을 위한 세수추계 개선방안

#### ○ 세수추계 개선 필요성

- 기존의 세수추계 방식은 시점별·지역별 비교분석이 불가능하여 세수추계에 대한 합리적인 평가 곤란
- 각 지역 세무행정 담당자의 경우, 지역 세입이슈에 대해 더 풍부한 정보를 보유하고 있어 경험적·재량적 판단에 따름
- 체계적인 세수추계(차세대지방세시스템)와 지역 세무행정 담당자의 정보가 함께 반영될 수 있는 세수추계 시스템 개발 필요

#### ○ 세수추계 활용 경제 변수

- 세목별 징수액 데이터를 활용하여, 세목별 징수액에 통계적으로 유의미한 상관관계, 선형회귀분석에 적합한 변수 선별
- 현재 제시한 변수는 각 세목별 징수액에 대한 인과관계 자료생성과정(DGP)함수를 직접 추정하는 것이 목적이 아니라, 변수간 상관관계를 활용한 예측치를 높이려는 것이므로 지속적인 설명 변수 형태 및 종류를 갱신해 나가야 할 것임

#### ○ 향후 과제

- 첫째, 예측오차를 줄이기 위한 노력으로 투입되는 정보량(경제 변수, 관측치 수 등)을 늘리고, 통계적으로 유의미한 정보를 탐색해 나가는 새로운 알고리즘을 계속해서 실험해 나가야 함
- 둘째, 지역별로 최적 모형은 상이할 수 있으므로 각 광역 자치 단체별로 상이한 세수추계 모형 알고리즘 구상 필요
- MSE, MSRE를 계산함에 있어서 지역별 가중치를 조정한다면, 각 지역별로 최적의 세수추계모형을 각각 도출 가능, 특정

- 지역에서 세수추계 오차가 크게 도출되는 현상 완화 가능
- 셋째, 세수추계 모형을 자동화하여 현재의 알고리즘에서 변수를 취합하는 단계를 제외한 모든 단계는 자동화 가능
    - 이를 통해 정책적 활용을 위해 세수추계를 해야 할 시점(10월 초중순)에 각 지자체별 세수추계 가능. 자동화를 통해 도출된 최적모형으로 각 지역별 세수추계치를 도출하며, 지역별로 추정모형이 다른 부분에 대해서 사용된 데이터 형태, 추정방식을 자동화된 방식의 보고서로 출력하여 각 지자체에 제공 가능
    - 2020.8.12. 다주택자에 대한 취득세 세제(「지방세법」 제13조의 2)가 크게 변화하였는데, 이를 반영하여 취득세수 추계의 적합도를 높여 나갈 수 있는 변수 추가하는 방안 검토
    - 또한, 본 알고리즘은 당해연도 취득세 및 재산세 징수액을 예측하는 모형이므로, 정책 활용성을 더 높이기 위하여 차년도 징수액을 예측하는 모형으로 확장하는 방안 검토

출처 : 한국지방세연구원(2020.12)

원문은 e-mail에 첨부함



#### 4. 인구감소시대에 대응한 충남 농촌마을 커뮤니티 재생 전략

- 오랜 기간 유지되어 온 농촌지역 커뮤니티 기능이 농촌인구 감소라는 양적문제와 더불어 고령화, 과소화라는 질적문제 심화
  - 이에 농촌마을의 자치 기능, 전통문화 계승 등 농촌마을 고유의 커뮤니티 기능이 저하 또는 소멸 위기
  - 충남 농촌마을은 농촌마을 고유의 기능 저하, 농촌마을을 이끌어 갈 마을활동가(리더) 부족, 급변하는 사회적 환경에 대응할 수 있는 농촌마을 내부 역량부족 및 다양한 외부 주체들과의 연계 미흡
  - 농촌지역 커뮤니티 재생 관련 국외 우수사례 분석 결과, 농촌지역커뮤니티 재생을 위해서는 민간영역의 다양한 주체들과 연계 협력의 중요성, 청년인력의 농촌지역 지원활동 강화 필요성, 관련 인력의 체계적 육성 및 마을공동체 의식 회복을 위한 '사회적자본' 형성이 중요한 요소
- 충남 농촌지역(마을) 커뮤니티 재생을 위한 4대전략
  - ① 농촌마을 자치기능 강화, ② 외부 주체들과의 인적 네트워크 강화, ③ 농촌마을 내 사회적자본 형성 지원, ④ 고령자 삶의 질 서비스 지원 강화
  - 세부 정책과제로 충남 농촌마을 자치기능 재생지원단, 충남 농촌마을 재생 프로젝트 공모전, 충남 도농간 인적 네트워크 연계 플랫폼 구축, 충남 마을학(學) 프로젝트 및 충남 농촌마을 커뮤니티 체육환경 조성 등 제안

출처 : 충남연구원(2021.3), 원문은 e-mail에 첨부함

## 5. 기본소득 재원 마련을 위한 신세원 발굴 및 현행 세제의 합리적 증세방안 (로봇세와 지방소비세 중심)

- 기본소득제에 대한 사회적인 관심이 가중, 소요 재정규모 및 재원조달방식에 대한 논의 진행 중
  - 경기도 및 성남시의 청년배당제 도입과 함께 기본소득제에 대한 사회적 관심이 시작된 후 코로나에 따른 재난지원금의 지급과 함께 여·야를 불문한 정치권의 정책적인 논의가 본격화
  - 인공지능의 출현과 같은 4차 산업혁명에 따라 예견되는 노동의 대체 효과, 즉 일자리 감소 또한 기본소득제에 대한 관심 요인
  - 기본소득제의 도입을 기본 강령으로 채택한 기본소득당 출현
  - 각 정당별로 논의·추진되고 있는 기본소득제의 성격은 상이
    - 현금복지제도의 통폐합을 통한 재원을 중위소득 50% 이하의 국민에게 지급(음의 소득제), 기존 모든 복지제도를 유지한 상태에서 모든 국민에게 60만원 지급(순수 기본소득제)
- 정책대안으로
  - 첫째, 지급액을 우선 설정해 재정소요액을 산출하고 그에 따른 재원 조달 방안을 마련하는 방식이 아닌 조달 가능 재원 규모에 따라 지급액을 산출하는 역방향식 도입 방안의 고려가 필요
  - 둘째, 기본소득의 점진적인 증액을 위해 재원조달 방안을 모색할 시 기본소득으로 대체하는 제도·정책과의 경제성 비교·검토 혹은 신규 재원에 대한 자원배분의 왜곡가능성과 같은 효율성 검증이 필요
  - 셋째, 기본소득제 재원 마련을 위한 세수를 부과·징수하는 주체

와 기본소득의 지급 등을 집행하는 운용 주체가 일치해 제도적 일관성을 유지할 수 있는 구조적 방안의 모색이 필요

- 부가가치세 세율의 인상을 통해 조달되는 추가 재원의 배분은 기본소득제의 운용 주체에 대한 결정 및 중앙정부와 지방자치단체 간의 협의·논의를 통해 차후 결정되어야 할 사항
- 물가, 임금수준, 산업구조, 인구 등 지역 간의 경제·사회적 환경 차이를 반영하기 위해 지방자치단체를 기본소득제의 운용 주체로 선정하고 지역별로 차등화된 기본소득을 지급하는 방안에 대한 고려도 가능
- 기본소득제의 도입에 대한 자유로운 찬반의 의견 개진을 통해 다양한 사회적 의견을 수용·반영하기 위해 도입 방안의 세부 조건 및 운용 방식에 대한 논의가 아직은 필요한 시점

출처 : 한국지방세연구원(2020.12)

원문은 e-mail에 첨부함

## 6. 지역 청년인구 유출과 지자체의 대응방향

- 지역인구 , 양적 과소화 문제와 질적 인구구조 문제 동시 발생
  - 2018년 합계출산율 0.98명, 2019년에는 국토면적 약 12%에 불과한 수도권 인구가 비수도권 인구를 역전 , 2020년에는 전년 대비 주민등록인구가 역사상 처음으로 감소하기 시작
  - 2000년 대비 2019년에 주민등록인구가 감소한 자치단체는 전체 229개 지역중에서 65.5%에 달하는 150개로 인구감소는 수도권에서 먼 지역부터 시작하여 불균등 진행 , 초고령사회 도래 , 청년인구 및 생산인구 급감 등으로 인구절벽, 지방소멸 위기 격화
- 지역인구 늘리기 경쟁에서 점차 청년인구 유치 경쟁으로 심화
  - 2005년 초기 , 정부의 저출산·고령사회기본법 제정으로 출산장려 대책에 총력을 기울이면서 타 지자체의 인구 뺏기, 주민등록인구 찾기 등 단편적이고 경쟁적으로 지역인구 늘리기에 매진
  - 지역의 인구감소는 본질적으로 저출산보다는 지역간 인구이동 , 즉 인구유출에 기인. 따라서 지자체의 대응정책은 일자리 , 교육 , 정주 , 복지 등 지역발전정책으로 무게중심 이동
- 청년을 핵심고리로 지역인구감소가 발생하고 , 청년인구 유출문제는 결국 지역균형발전의 문제로 귀결
  - 20~30대가 비수도권에서 수도권으로, 농촌이나 중소도시에서 광역시로 빠져나가면 해당 지역의 인구감소 초래, 지역 인구고령화를 가속화시켜 지역의 활력 감소
  - 가장 핵심적인 인적자원인 청년인구가 유출되면 지역경제 역량이 취약해지고 , 인적 역량이 취약해지니 지역기업도 수도권이나 대도시지역으로 빠져나가 지방의 악순환 발생
- 비수도권 청년인구의 순유출 규모는 최근에 더욱 확대 , 수도권

으로의 집중은 더욱 심화

- 비수도권의 인구감소와 수도권·대도시의 인구집중은 수도권의 주거비 상승으로 출산율을 더욱 하락시켜 국가 인구감소 가속화
- 저출산 대책과는 다른 각도에서 사회적 유출로 인한 지역의 인구격차를 해소해나가는 중앙과 지방의 상생정책이 시급
- 지역발전정책의 관점에서 지역의 매력도를 증대시킬 수 있는 정주여건을 개선하여 자연적으로 인구의 재배치 유도

○ 청년의 취향과 특성을 고려한 세대 맞춤형 정책추진

- 청년들이 살고 싶어 하는 지역은 시대별로 변화하기 때문에 탈산업시대, 밀레니엄 세대의 새로운 공간에 대한 선호도와 요구를 파악하여 취향과 다양성이 존중되는 정책추진
- 청년인구를 중심으로 양질의 취업기회 확대, 청년층의 요구에 맞는 다양한 업무방식 실현, 종합적인 청년일자리 정책 추진
- 지역간 인구이동을 노동력 이동의 관점에서만 설명하게 되면 지방은 별다른 해법이 없기 때문에 지역 매력도 증대 필요

○ 청년의 삶을 설계하는 지속가능한 정책추진

- 청년의 이주는 단순한 선택이 아닌, 매우 복잡하고 신중한 결정의 과정이라는 관점에서 접근, 인생을 떠안는 지역정책 필요
- 지역주민이나 지역단체들이 이주한 청년들과 함께 어울리고 도움을 줄 수 있도록 사회연결망을 구축하는 정책을 함께 추진
- 지역의 인구유출, 즉 지역 간 인구이동을 국가 전체 차원에서제로섬게임으로 인식할 것이 아니라 지방으로 새로운 사람의 흐름을 창출하는 지역의 정책을 지원하는 적극적인 국가정책 필요
- ‘청년’을 핵심고리로 하는 지자체의 지방인구감소 대응정책을 지원하여 지역의 격차를 해소할 수 있도록 국가의 정책 마련

출처 : 한국지방행정연구원(2021.3), 원문은 e-mail에 첨부함

## 7. 지방자치단체 기금관리기본법 일부개정법률안(김민철의원등13인)

### ○ 주요내용

- 제1단계 재정분권에 따라 균특사업을 지방으로 이양하면서 재원은 2022년 12월 31일까지 3년간만 한시 보전하도록 규정함.
- 그러나 재정이 취약한 지방자치단체는 균특사업을 불가피하게 축소하거나 중단할 우려가 있어 균특예산 보전 기한을 2027년 12월 31일까지 5년간 연장하는 지방세법 개정 법안이 발의됨.
- 이에 맞추어 균특 이양사업의 비용 보전을 위한 지역상생발전기금의 재원 조성과 그 용도를 규정한 동 법률의 적용 기한도 2022년 12월 31일에서 2027년 12월 31일까지로 5년간 연장

## 8. 전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법 일부개정법률안 (구자근의원 등 12인)

### ○ 주요내용

- 현행법에 따르면 정부는 전통시장의 화재로 인한 상인 및 상인조직의 손해를 대비하기 위하여 전통시장 화재공제 제도 운영
- 소상공인시장진흥공단은 정부로부터 업무를 위탁받아 전통시장 화재공제 사업을 실시, 상인의 화재공제 가입율은 저조
- 전통시장 상인이 화재공제에 가입을 주저하는 이유는 대부분의 상인이 영세하여 공제에 가입 필요성을 느끼면서도 가입할만한 경제적 여력이 없기 때문
- 이에 정부 및 지방자치단체가 상인의 전통시장 화재공제료의 50%를 지원함으로써 상인의 화재공제 가입률을 제고하여 화재 발생 시 신속한 복구와 상인의 생활안정을 지원하려는 것임

출처 : 국회의안시스템, 원문은 e-mail에 첨부함