

# 세외수입 현황과 확충방안

한 무 호임 명 재

# 발 간 사

우리나라는 30여년간 중앙정부 주도하의 경제개발정책을 통한 지역개발을 추진하여 왔으나 일정시점인 1995년 6월 27일을 기점으로 지방자치단체장 및 지방의회 의원을 민선으로 선출하는 지방자치제가 부활하게 되면서 본격적인 지방자치의 시대가 도래하게 되었습니다. 현재 대외적으로는 세계화와 정보화시대가 진전되는 한편, 대내적으로는 지방분권 및 국가균형발전 정책이 가시화되고 있는 상황에서 특색 있고 자립적인 지방발전을 위해서는 지자체의 역할이 무엇보다도 중시되고 있는 시점입니다.

이러한 시점에서 각 지방자치단체는 지역의 실정에 맞는 다양한 행정서비스를 스스로 제공함으로써 자원배분의 효율성 증대와 의사결정의 민주성을 증대시키고자 다양한 노력을 기울이고 있습니다. 하지만 지방정부가 지방공공재의 공급을 원활하게 수행하기 위해서는 사전에 충분한 재원을 마련해야하는 문제에 봉착하게 됩니다. 지방자치단체가 재원을 충분히 확보하지 못한다면 주민들의 요구에 적절히 대응하지 못하게 되고, 결국 중앙정부의 재정에 의존하게 됨으로써 지방자치의 본질은 크게 손상될 수밖에 없는 실정입니다.

따라서 충분한 지방재정의 확보는 성공적인 지방자치의 실시를 위해 매우 중요한 과제로 나타나고 있으며, 양적·질적으로 다양화·복잡화되는 지역주민의 공공수요에 신속하게 대응하기 위해서는 그에 상응하는 재정규모를 유지하고 조달할 수 있는 능력의 배양이 필요하게 되었습니다. 이러한 배경하에 지방정부의 재정확보방안으로써 지방세와 더불어 지방세외수입이 주목을 받고 있으며, 이에 본 연구에서는 충남의 세외수입 현황과 문제점을 분석하고, 그에 따른 운영 및 법·제도개선방안과 신규 잠재자원을 발굴하여 지방자주재원 확보방안을 제시하고자 합니다.

2003년 12월

충남발전연구원장

오 제 직

# 목 차

<b>제 I 장 서론</b>	<b>1</b>
제 1 절 연구의 배경 및 목적	1
제 2 절 연구의 방법 및 체계	1
 <b>제 II 장 충남의 세외수입의 현황 및 문제점</b>	 <b>3</b>
제 1 절 세외수입의 개념	3
제 2 절 세외수입 현황	3
1. 세외수입(일반회계 + 특별회계)	3
2. 일반회계 세외수입	5
3. 특별회계 세외수입	6
4. 과태료(과징금) 징수현황	7
5. 지방공기업	8
6. 경영수익사업	12
7. 향토지적재산	13
<b>제 3 절 문제점</b>	<b>16</b>
1. 지방공기업 운영의 비효율화	16
2. 과태료(과징금)의 징수율 저조	17
3. 수수료·사용료의 비현실화	17
4. 경영수익사업의 편중화	17
5. 향토자원의 산업화 미흡	17
 <b>제 III 장 충남의 세외수입 확충방안</b>	 <b>19</b>
제 1 절 공유잡종재산 활용방안	19
1. 공유잡종재산의 현황	19
3. 잡종공유재산 문제점 분석	24
3. 개선방안	25
<b>제 2 절 과태료·과징금 체납 해소방안</b>	<b>30</b>
1. 과태료·과징금 체납현황	30
2. 사례분석-아산시 주·정차위반 과태료 자진납부자 인센티브제 운영	31
3. 과태료·과징금 체납의 문제점	33

4. 개선방안 .....	35
<b>제 3 절 수수료·사용료 현실화 방안 .....</b>	<b>40</b>
1. 수수료·사용료 현황분석 .....	40
2. 수수료·사용료 현실화 문제점 .....	42
3. 개선방안 .....	44
<b>제 4 절 상수도사업의 효율적 운영 방안 .....</b>	<b>47</b>
1. 지방상수도사업 현황 .....	47
2. 지방상수도사업의 문제점 .....	55
<b>제 5 절 의료원의 효율적인 운영방안 .....</b>	<b>64</b>
1. 의료원 운영현황 .....	64
2. 의료원 운영의 문제점 .....	65
3. 개선방안 .....	66
<b>제 6 절 경영수익사업 활성화 및 신규사업발굴 .....</b>	<b>69</b>
1. 충청남도 경영수익사업 현황 .....	69
2. 충청남도 경영수익사업 사례분석 .....	71
3. 경영수익사업의 문제점과 정책과제 .....	84
4. 충청남도 신규 경영수익사업 발굴사례 .....	85
 <b>제 IV 장 결론 및 정책건의 .....</b>	 <b>99</b>
<b>제 1 절 결론 .....</b>	<b>99</b>
<b>제 2 절 정책건의 .....</b>	<b>100</b>
 <b>【 참고문헌】 .....</b>	 <b>102</b>



## 〈표차례〉

〈표 2-1〉 세외수입의 비중 .....	3
〈표 2-2〉 세외수입의 회계별 신장추세 .....	4
〈표 2-3〉 시·군별 세외수입(일반+특별) 현황(2001. 2) .....	5
〈표 2-4〉 시·군별 일반회계 세외수입 현황 .....	6
〈표 2-5〉 시·군별 특별회계 세외수입 현황 .....	7
〈표 2-6〉 시·군별 과태료(과징금) 징수현황 .....	8
〈표 2-7〉 지방공기업별 결산결과(2001) .....	9
〈표 2-8〉 충남의 지방공기업 수(2002) .....	9
〈표 2-9〉 충남의 상수도사업 경영현황 .....	10
〈표 2-10〉 지역별 상수도 요금수준 .....	10
〈표 2-11〉 충남 의료원 경영수지(2001) .....	11
〈표 2-12〉 지방직영기업(2002. 6. 30) .....	11
〈표 2-13〉 충남의 제3섹터 경영성과(2001) .....	12
〈표 2-14〉 경영수익사업 현황 .....	13
〈표 2-15〉 향토지적재산의 유형 .....	14
〈표 2-16〉 충남의 향토지적재산권 확보현황(2001. 12) .....	14
〈표 2-17〉 주요 향토지적재산 육성지원 현황 .....	14
〈표 2-18〉 충청남도 향토지적재산 현황 .....	15
〈표 3-1〉 전국 공유지 현황 .....	20
〈표 3-2〉 충청남도 연도별 공유재산 현황 .....	21
〈표 3-3〉 충청남도 공유재산 지역별 현황(2002.12) .....	22
〈표 3-4〉 충남의 지목별 공유재산 현황 .....	23
〈표 3-5〉 충남의 공유재산 관리 현황 .....	24
〈표 3-6〉 공유재산 관리방안 .....	26
〈표 3-7〉 법제도 개선방안 .....	28
〈표 3-8〉 공유재산 관리지침에 따른 매각기준 .....	29
〈표 3-9〉 충청남도 과징금(과태료) 징수현황(2002년) .....	30
〈표 3-10〉 부과징수현황 .....	31
〈표 3-11〉 1년후 납부할 경우 1건당 소요비용 .....	32
〈표 3-12〉 인센티브제 추진성과 .....	33
〈표 3-13〉 법제도 개선방안 .....	35
〈표 3-14〉 사용료 종류별 원가보상비율 .....	43

〈표 3-15〉 2002년말 도내 공기업적용단체 상수도 급수보급율 현황 .....	48
〈표 3-16〉 도내 공기업적용단체 연도별 상수도 보급 현황 .....	48
〈표 3-17〉 도내 공기업적용단체 상수도시설 이용률 현황(2002년 말) .....	49
〈표 3-18〉 도내 공기업적용단체 연도별 상수도 시설 이용현황 .....	49
〈표 3-19〉 도내 공기업적용단체 상수도의 유수율 현황(2002년 말) .....	50
〈표 3-20〉 도내 공기업적용단체 연도별 상수도 시설 이용현황 .....	50
〈표 3-21〉 도내 공기업적용단체 직종별 인력 현황 .....	51
〈표 3-22〉 2002년말 공기업적용단체 세입결산 현황 .....	52
〈표 3-23〉 충청남도 공기업적용 단체 세입 연도별 현황 .....	52
〈표 3-24〉 공기업적용단체 세출결산 현황(2002년말) .....	53
〈표 3-25〉 충청남도 공기업적용 단체 세출 연도별 현황 .....	53
〈표 3-26〉 충청남도 공기업적용단체 총괄원가 현황(2002) .....	54
〈표 3-27〉 2002년도 충청남도 공기업적용단체 요금수준 .....	55
〈표 3-28〉 충청남도 공기업적용단체 경영성과(2002) .....	56
〈표 3-29〉 충청남도 공기업적용단체 재정상태(2002) .....	57
〈표 3-30〉 상수도원가 항목별 차이비교 .....	58
〈표 3-31〉 공기업적용단체 요금 현실화율(2002) .....	60
〈표 3-32〉 충남 의료원 경영수지(2001) .....	65
〈표 3-33〉 충남의 토지개발분야 .....	69
〈표 3-34〉 충남의 문화관광서비스분야 .....	70
〈표 3-35〉 직원현황 .....	72
〈표 3-36〉 지역별 대리점현황 .....	73
〈표 3-37〉 연도별 판매실적 .....	73
〈표 3-38〉 연도별 관광객 증가 .....	76
〈표 3-39〉 연도별 지역경제 파급효과 .....	76
〈표 3-40〉 방문객 분석 .....	78
〈표 3-41〉 금산인삼축제 파급효과 .....	79
〈표 3-42〉 금산인삼수출실적 .....	79
〈표 3-43〉 전국종교인 총조사(1995년) .....	81
〈표 3-44〉 방문객 분석 .....	82
〈표 3-45〉 서산해미읍성 축제 파급효과 .....	83
〈표 3-46〉 천안시의 현황 .....	85
〈표 3-47〉 사업주체별 역할 및 기대 이익 .....	86
〈표 3-48〉 수입원 (구좌) 배분 .....	87

〈표 3-49〉 예상수입 및 지출내역 .....	87
〈표 3-50〉 부여군 관광객 현황 .....	95
〈표 3-51〉 공남지 활성화를 위한 규제완화 .....	99

## 〈그림차례〉

〈그림 1-1〉 연구체계 .....	2
〈그림 3-1〉 인삼산업 지역혁신체제 구상도 .....	80
〈그림 3-2〉 도예촌 개발구상도 .....	90
〈그림 3-3〉 강경읍 근대건축물 분포도 .....	92
〈그림 3-4〉 강경읍 문화가로정비사업 기본구상도 .....	93
〈그림 3-5〉 연꽃단지 조성전·후 공남지 전경 .....	96
〈그림 3-6〉 연꽃단지 조성계획 .....	98

# 제 1 장 서 론

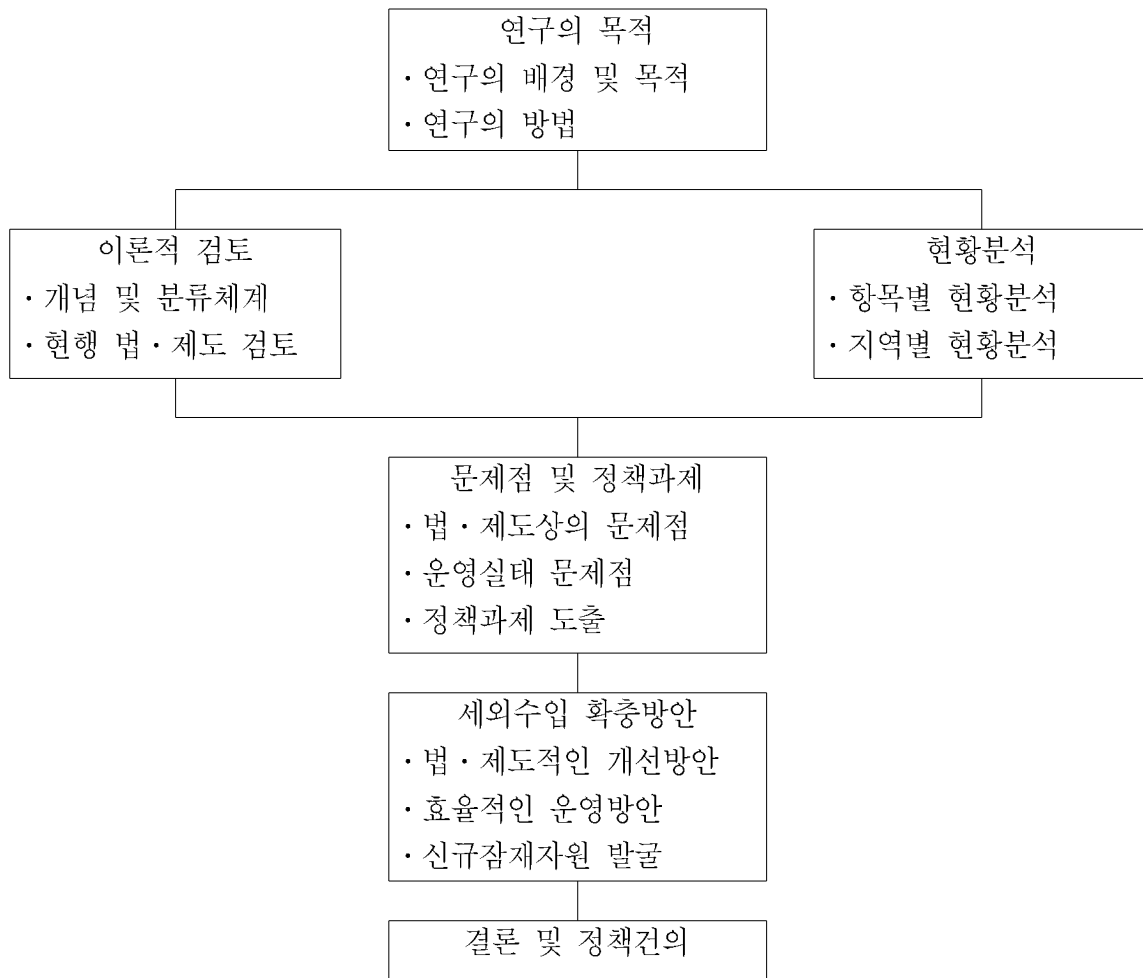
## 제 1 절 연구의 배경 및 목적

- 대외적으로는 세계화와 정보화시대가 진전되고 있고, 대내적으로는 지방분권 및 국가균형발전 정책이 가시화되고 있어 지자체의 역할이 강조되고 있음
- 또한 지방자치제 실시 이후 지방정부에 대한 지역주민의 요구는 양적으로 폭증하였고, 질적으로 다양화·복잡화되고 있음
- 반면, 지방정부는 취약한 지방재정기반으로 다양화되고 복잡한 지역주민의 요구에 신속하게 대응하지 못하고 있는 실정임. 지역주민의 다양한 공공수요에 대응하기 위해서는 그에 상응하는 재정규모를 유지하고 조달할 수 있어야 함
- 이러한 배경과 지방정부의 재정확보방안으로 지방세와 더불어 지방세외수입이 주목을 받고 있음. 이에 본 연구에서는 충남의 세외수입 현황과 문제점을 분석하고, 그에 따른 개선방안과 신규 잠재자원을 발굴하여 지방자주재원 확보방안을 제시하고자 함

## 제 2 절 연구의 방법 및 체계

- 기존의 문헌 및 선행연구의 검토를 통해 세외수입의 개념과 구조, 현행 제도를 검토
- 세외수입의 항목별·지역별 현황 및 변화추이를 시계열적으로 분석하고, 법·제도상의 문제점과 운영실태 문제점을 분석하여 정책과제 도출
- 지방재정확충을 위한 신규 잠재자원 발굴과 법·제도적인 개선방안 및 효율적인 운영방안 제시

<그림 1-1> 연구체계



- 또한 효율적인 법·제도개선을 위해 시·군 세외수입 실무 담당자를 중심으로 세외수입 확충기획단 구성. 지방연구원은 학술적 지원을 담당하고, 충청남도 세외수입 담당자는 실무적인 자료 제공과 제도적인 제점 및 개선방안 제시

## 제 II 장 충남의 세외수입의 현황 및 문제점

### 제 1 절 세외수입의 개념

- 광의의 세외수입은 지방자치단체의 세입중 지방세, 지방교부세, 지방양여금, 보조금을 제외한 모든 세입을 의미함
- 협의의 세외수입은 일반회계 상 경상적 수입과 특별회계 상 공기업 사업수입만을 의미함
- 최협의의 세외수입은 일반회계의 사용료, 수수료 등 경상적 수입을 말하며, 세외수입 중 가장 보편적인 수입원 임
- 본 연구에서는 협의의 세외수입 인 일반회계의 경상적수입과 특별회계의 사업수입을 중심으로 분석 함

### 제 2 절 세외수입 현황

#### 1. 세외수입(일반회계 + 특별회계)

- 전국 지방세외수입의 변화는 1992년 215,890억원에서 2001년 410,044억원으로 연평균 7.4%의 증가율을 보임
  - 일반회계는 1992년 83,549억원에서 2001년 196,366억원으로 연평균 10.0%의 증가율을 보임
  - 특별회계는 1992년 132,341억원에서 2001년 213,678억원으로 연평균 5.5%의 증가율을 보임
- 지방재정 중 세외수입의 비중은 1997년 54.5%를 정점으로 감소하여 2000년에는 35.4%를 차지한 반면 보조금 등 이전재원의 비중은 1991년 14.6%에서 2000년 32.0%로 크게 증가하였음

<표 2-1> 세외수입의 비중

(단위 : %)

구 분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
세외수입	49.8	51.3	49.3	52.7	53.5	48.3	54.5	49.6	38.1	35.4
지 방 세	22.0	22.5	23.5	27.4	26.4	22.7	27.8	24.6	20.5	20.4
지방교부세	13.6	14.9	14.9	9.9	9.8	11.0	10.2	10.1	12.8	8.2
보조금 등	14.6	11.3	12.3	10.0	10.3	18.0	7.5	15.7	28.6	32.0

자료 : 행자부, 지방세외수입연감, 2001.

- 1991년을 100으로 하여 지역별 세외수입의 변화를 살펴보면, 모든 지역에서 IMF금융위기 이전에는 매우 빠르게 증가하였으나 IMF 이후 다소 감소하는 추세를 보였으나 최근 다시 증가추세를 보이고 있음

<표 2-2> 세외수입의 회계별 신장추세

(단위 : 억원)

구 분		'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01
계		215,890 (100)	230,709 (107)	254,828 (118)	310,679 (144)	370,333 (172)	363,119 (168)	345,738 (160)	344,228 (159)	353,540 (164)	410,044 (190)
일반회계	소 계	83,549 (100)	79,993 (96)	98,501 (118)	127,537 (153)	170,335 (204)	188,589 (226)	174,050 (208)	176,229 (211)	177,152 (212)	196,366 (235)
	경 상 적 수 입	15,820 (100)	17,769 (112)	23,373 (148)	30,265 (191)	38,496 (243)	42,622 (269)	37,330 (236)	40,216 (254)	30,856 (195)	32,202 (204)
	임 시 적 수 입	67,729 (100)	62,224 (92)	75,128 (111)	97,272 (144)	131,839 (195)	145,967 (216)	136,720 (202)	136,013 (201)	146,296 (216)	164,164 (242)
특별회계	소 계	132,341 (100)	150,706 (114)	156,327 (118)	183,142 (138)	199,998 (151)	174,530 (132)	171,688 (130)	167,999 (127)	176,388 (133)	213,678 (161)
	사 업 수 입	41,395 (100)	51,179 (124)	51,479 (124)	52,006 (126)	53,511 (129)	53,814 (130)	54,068 (131)	60,016 (145)	57,227 (138)	69,034 (167)
	사 업 외 수 입	90,946 (100)	99,537 (109)	104,848 (115)	131,136 (144)	146,487 (161)	120,716 (133)	117,620 (129)	107,983 (119)	119,161 (131)	144,644 (159)

- 충청남도의 세외수입 규모는 조정액 기준으로 1,807,792백만원이며, 징수액은 1,735,018백만원으로 96.0%의 징수율을 보임
- 징수율은 당진군이 80.8%, 논산시 91.8%, 예산군 93.1%, 태안군이 94.1%로 나타남. 당진군의 징수율이 낮은 것은 한보철강의 부도에 따른 것으로 판단됨

<표 2-3> 시·군별 세외수입(일반+특별) 현황(2001.2)

(단위 : 백만원, %)

구 분	최종예산액 (A)	조정액 (B)		징수액 (C)	불납결손액	미수액	징수율	
							C/A	C/B
도본청	368,819	484,736	(26.8)	481,287	-	3,449	130.5	99.3
천안시	191,490	268,766	(14.9)	262,066	19	6,681	136.9	97.5
공주시	46,894	85,257	(4.7)	81,680	568	3,009	174.2	95.8
보령시	64,980	101,030	(5.6)	98,352	-	2,678	151.4	97.3
아산시	71,676	105,895	(5.9)	101,834	2	4,059	142.1	96.2
서산시	48,729	75,408	(4.2)	72,241	8	3,159	148.3	95.8
논산시	26,611	67,180	(3.7)	61,642	33	5,505	231.6	91.8
금산군	18,953	46,219	(2.6)	44,744	4	1,471	236.1	96.8
연기군	81,222	70,445	(3.9)	68,669	61	1,715	84.5	97.5
부여군	36,900	124,934	(6.9)	123,510	-	1,424	334.7	98.9
서천군	13,527	26,800	(1.5)	25,564	-	1,236	189.0	95.4
청양군	31,717	34,070	(1.9)	32,498	-	4,572	102.5	95.4
홍성군	37,484	37,651	(2.1)	35,258	103	2,290	94.1	93.6
예산군	56,504	57,514	(3.2)	53,539	-	3,975	94.8	93.1
태안군	54,733	96,510	(5.3)	90,776	-	5,734	165.9	94.1
당진군	120,397	125,377	(6.9)	101,358	-	24,019	84.2	80.8
합 계	1,270,636	1,807,792	(100.0)	1,735,018	798	74,976	136.5	96.0

자료 : 행자부, 지방세외수입연감, 2002.

## 2. 일반회계 세외수입

- 일반회계의 세외수입 규모는 총 995,445백만원이며, 징수액은 965,515백만원으로 96.9%의 징수율을 보임
- 징수실적은 당진군이 90.5%, 아산시 93.4%, 홍성군 94.9%, 천안시 95.7%로 나타남



<표 2-4> 시·군별 일반회계 세외수입 현황

(단위 : 백만원, %)

구 분	최종예산액 (A)	조정액 (B)		징수액 (C)	불납 결손액	미수액	징수율	
							C/A	C/B
도본청	83,974	199,891	(20.1)	197,080	-	2,811	234.7	98.6
천안시	47,912	112,569	(11.3)	107,696	1	4,872	224.8	95.7
공주시	13,807	51,107	(5.1)	49,405	-	1,702	357.8	96.7
보령시	20,982	67,099	(6.7)	65,023	-	2,076	309.9	96.9
아산시	21,095	50,638	(5.1)	47,295	-	3,343	224.2	93.4
서산시	23,097	49,493	(5.0)	47,808	8	1,677	207.0	96.6
논산시	12,930	50,044	(5.0)	48,049	33	1,962	371.6	96.0
금산군	13,327	37,907	(3.8)	37,300	4	603	279.9	98.4
연기군	18,127	34,413	(3.5)	33,651	5	708	185.6	97.8
부여군	18,235	105,844	(10.6)	105,496	-	348	578.5	99.7
서천군	5,345	16,233	(1.6)	15,938	-	295	298.2	98.2
청양군	24,798	25,426	(2.6)	25,258	-	168	101.9	99.3
홍성군	30,408	30,634	(3.1)	29,069	103	1,462	95.6	94.9
예산군	42,212	43,895	(4.4)	42,586	-	1,309	100.9	97.0
태안군	25,404	55,486	(5.6)	54,580	-	906	214.8	98.4
당진군	58,596	65,528	(6.6)	59,281	-	6,247	101.2	90.5
합 계	460,249	995,445	(100.0)	965,515	154	29,776	209.8	96.9

### 3. 특별회계 세외수입

- 특별회계의 세외수입 규모는 총 815,276백만원이며 징수액은 769,494백만원으로 94.4%의 징수율을 보이고 있음
- 지역별로는 청양군이 62.2%, 당진군 70.3%, 논산시 79.3%, 예산군 80.4%, 홍성군 88.1%로 나타남
- 일반회계의 징수실적은 지역별로 고르게 분포되어 있는 반면, 특별회계는 최저수준이 62.2%에서 최고수준이 99.8%로 나타나 격차가 심한 것으로 나타남

<표 2-5> 시·군별 특별회계 세외수입 현황

(단위 : 백만원, %)

구 분	최종 예산액(A)	조정액(B)		징수액(C)	불납결손액	미수액	징수율	
							C/A	C/B
도본청	284,845	284,845	(34.9)	284,207	-	638	99.8	99.8
천안시	143,578	156,197	(19.2)	154,370	18	1,809	107.5	98.8
공주시	33,087	34,931	(4.3)	32,275	568	1,307	97.5	92.4
보령시	43,998	33,931	(4.2)	33,329	-	602	75.8	98.2
아산시	50,581	55,257	(6.8)	54,539	2	716	107.8	98.7
서산시	25,632	25,915	(3.2)	24,433	-	1,482	95.3	94.3
논산시	13,681	17,136	(2.1)	13,593	-	3,543	99.4	79.3
금산군	5,626	8,312	(1.0)	7,444	-	868	132.3	89.6
연기군	63,095	36,032	(4.4)	35,018	7	1,007	55.5	97.2
부여군	18,665	19,000	(2.3)	18,014	-	1,076	96.5	94.8
서천군	8,182	10,567	(1.3)	9,626	-	941	117.6	91.1
청양군	6,919	11,644	(1.4)	7,240	-	4,404	104.6	62.2
홍성군	7,076	7,017	(0.9)	6,180	-	828	87.3	88.1
예산군	14,292	13,619	(1.7)	10,953	-	2,666	76.6	80.4
태안군	29,329	41,024	(5.0)	36,196	-	4,828	123.4	88.2
당진군	61,801	59,849	(7.3)	42,077	-	17,772	68.1	70.3
합 계	810,387	815,276	(100.0)	769,494	595	44,487	95.0	94.4

#### 4. 과태료(과징금) 징수현황

- 충남의 과태료(과징금) 부과액은 15,834백만원으로 징수액은 8,072백만원에 불과해 51.0%의 저조한 징수율을 보임
- 항목별로는 자동차관리법위반 4,814백만원, 주정차위반이 3,536백만원, 자동차책임보험미가입 2,973백만원, 기타 2,729백만원 순으로 높은 부가액 비중을 차지함
- 징수실적은 자동차책임보험미가입 28.3%, 자동차관리법위반 51.7%, 주정차위반 52.3%, 건축법위반 54.1% 순으로 저조한 것으로 나타남
- 부과액의 지역별 분포는 천안시 3,914백만원, 아산시 1,872백만원, 논산시 1,455백만원, 서산시 1,291백만원, 보령시 1,059백만원 순으로 높게 나타남
- 징수실적은 금산군 29.4%, 아산시 46.5%, 논산시 47.5%, 천안시 49.4%로 50%이하의 저조한 실적을 보이고, 부여군을 비롯한 5개 시·군은 50%를 다소 넘는 것으로 나타남

<표 2-6> 시·군별 과태료(과징금) 징수현황

(단위 : 백만원, %)

구 분	최종예산액 (A)	조정액 (B)	구성비	징수액 (C)	불납 결손액	미수액	징수율	
							C/A	C/B
도본청	368,819	484,736	26.8	481,287		3,449	130.5	99.3
천안시	191,490	268,766	14.9	262,066	19	6,681	136.9	97.5
공주시	46,894	85,257	4.7	81,680	568	3,009	174.2	95.8
보령시	64,980	101,030	5.6	98,352		2,678	151.4	97.3
아산시	71,676	105,895	5.9	101,834	2	4,059	142.1	96.2
서산시	48,729	75,408	4.2	72,241	8	3,159	148.3	95.8
논산시	26,611	67,180	3.7	61,642	33	5,505	231.6	91.8
금산군	18,953	46,219	2.6	44,744	4	1,471	236.1	96.8
연기군	81,222	70,445	3.9	68,669	61	1,715	84.5	97.5
부여군	36,900	124,934	6.9	123,510		1,424	334.7	98.9
서천군	13,527	26,800	1.5	25,564		1,236	189.0	95.4
청양군	31,717	34,070	1.9	32,498		4,572	102.5	95.4
홍성군	37,484	37,651	2.1	35,258	103	2,290	94.1	93.6
예산군	56,504	57,514	3.2	53,539		3,975	94.8	93.1
태안군	54,733	96,510	5.3	90,776		5,734	165.9	94.1
당진군	120,397	125,377	6.9	101,358		24,019	84.2	80.8
합 계	1,270,636	1,807,792	100.0	1,735,018	798	74,976	136.5	96.0

## 5. 지방공기업

- 전국의 지방공기업의 운영현황을 살펴보면, 2001년 현재 전국의 지방공기업 수는 319개로 그 중 직영기업은 183개, 공사·공단인 136개 있으며, 수입은 8,148,286백만원이고, 지출은 8,380,860백만원으로 232,574백만원의 손실을 본 것으로 나타나 전반적으로 적자운영되고 있음
- 직영기업은 559,481백만원의 수익을 올린 반면 지방공사·공단은 792,055백만원의 손실을 가져왔음
  - 지하철공사(△807,804백만원), 시설관리공단(△12,486백만원), 의료원(△40,994백만원), 기타공사(△5,592백만원) 순으로 손실이 큰 것으로 나타남

<표 2-7> 지방공기업별 결산결과(2001)

(단위 : 백만원)

구 분	자 산 현 황			영 업 실 적		
	자산	부채	자본	수입	지출	손익
계	55,088,360	21,135,506	33,952,854	8,148,286	8,380,860	△232,574
직영기업	33,302,058	11,213,434	22,088,624	4,545,092	3,985,611	559,481
• 상수도사업	16,178,017	2,540,902	12,637,115	2,430,649	2,185,724	244,925
• 하수도사업	7,466,748	1,122,035	6,344,713	466,568	463,718	2,850
• 공영개발사업	3,546,133	1,628,838	1,917,295	1,219,449	1,054,879	164,570
• 지역개발기금	6,111,160	4,921,659	1,189,501	428,426	281,290	147,136
지방공사·공단	21,786,302	9,922,072	11,864,230	3,603,194	4,395,249	△792,055
• 지하철공사	13,754,389	6,774,828	6,979,561	1,290,245	2,098,049	△807,804
• 의료원	686,790	303,022	383,768	363,488	404,482	△40,994
• 도시개발	5,399,822	2,309,475	3,090,347	1,421,256	1,351,793	69,463
• 기타공사	897,511	41,944	855,567	78,892	84,484	△5,592
• 주차관리공단	4,358	2,279	2,079	11,047	10,227	820
• 시설관리공단	733,858	294,684	439,174	393,942	406,428	△12,486
• 민관공동출자사업	309,574	195,840	113,734	44,324	39,786	4,538

자료 : 행정자치부, 2002년 지방공기업 현황.

- 충남지역은 19개의 공기업이 소재하고 있으며 그 중 상수도 등 14개가 직영기업이며 의료원 등 5개 공사·공단이 있음

<표 2-8> 충남의 지방공기업 수(2002)

구분	합계	직영기업				공사·공단등		주식회사
		소계	상수도	공영개발	지역개발기금	소계	의료원	
총 남	19	14	7	6	1	5	4	1

자료 : 행정자치부, 2002년 지방공기업 현황.

## 1) 상수도사업

- 전국 상수도사업의 영업실적은 244,925백만원의 수익을 올린 반면 충남지역은 1,036백만원의 수익을 올린 것으로 나타남

- 지역별로는 천안, 공주, 아산, 논산 순으로 높은 수익을 올린 반면 보령, 서산, 예산 순으로 손실이 큰 것으로 나타남

<표 2-9> 충남의 상수도사업 경영현황

(단위 : 백만원)

구 분		자 산 현 황			영 업 실 적		
		자산	부채	자본	수입	지출	손익
상수도사업	전 국	16,178,017	3,540,902	12,637,115	2,430,649	2,185,724	244,925
	충 남	335,043	115,735	219,308	46,598	45,490	1,036
	천 안	132,364	35,703	96,661	19,837	18,166	1,671
	공 주	28,874	1,085	27,789	4,464	4,112	352
	보 령	38,664	13,240	25,424	4,704	5,469	△765
	아 산	73,516	46,766	26,750	8,071	7,806	265
	서 산	36,985	12,630	24,355	4,205	4,844	△639
	논 산	24,640	6,311	18,329	5,317	5,093	224
	예 산	23,301	4,032	19,269	2,451	2,523	△72

- 2001년 기준으로 전국 평균 상수도 요금은 485.1원/㎥으로 생산원가의 546.6원/㎥의 88.8%에 불과함
- 충남지역의 상수도 요금은 528.0원/㎥으로 전국평균에 비해 8.8%가 높은 것으로 나타났고, 생산원가도 655.5원/㎥으로 전국 평균보다 19.9%나 높게 나타나 매우 비효율적으로 운용되고 있는 것으로 나타남
- 상수도요금의 현실화율도 80.5%에 그쳐 전국평균 88.8%보다 8.8%포인트나 낮은 것으로 나타남

<표 2-10> 지역별 상수도 요금수준

구분 시도	생산량 (백만㎥/년)	조정량 (백만㎥/년)	유수율 (%)	급수수익 (억원)	현요금 (원/㎥)	생산원가 (원/㎥)	현실화율 (%)	요금인상 요인(%)
전국	5,657	4,295	75.9	20,832	485.1	546.6	88.8	12.7
충남	104	76	73.2	400	528.0	655.5	80.5	24.1

## 2) 의료원 경영수지

- 충남지역의 의료원 경영수지는 지속적으로 적자운영되고 있으며, 1998년에는 흑자로 전환되었다가 1999년 이후 적자폭이 다시 크게 증가하여 2001년의 적자폭은 3,527백만원에 이르고 있음

- 지역별로는 홍성의료원, 공주의료원, 천안의료원, 서산의료원 순으로 적자폭이 큰 것으로 나타남

<표 2-11> 충남 의료원 경영수지(2001)

(단위 : 백만원)

법인명	설립 등기일	자본금 (억원)	'96	'97	'98	'99	'00	'01
전 국		755.6	△20,782	△20,906	△1,961	△7,345	△28,076	△40,992
충 남		52	△2,264	△1,573	1,017	△1,193	△4,526	△3,527

### 3) 공영개발사업

- 지방공영개발사업이란 택지와 공업단지조성, 주민생활 및 생산기반 시설을 자치단체가 주관하여 조성하면서 여기서 얻어지는 개발이익을 지역사회에 재투자하여 지역경제활성화와 주민복지에 기여하고자 하는 사업임
- 직영기업형태의 공영개발사업은 2002년 현재 전국에 41개 단체가 있으며, 2001년 결산결과 당기순이익 164,568백만원인 것으로 나타난 반면 충남지역은 6개 단체에서 2,663백만원의 순손실을 본 것으로 나타남
- 지역별로는 계룡(△2,797백만원), 보령(△1,161백만원), 도봉청(△126백만원)순으로 적자운영을 한 반면, 천안(1,036백만원), 아산(340백만원), 연기(46백만원)는 흑자운영한 것으로 나타남

<표 2-12> 지방직영기업(2002. 6. 30)

(단위 : 백만원)

단체별	사업개시일	조직	인원	2001년 결산결과	
				차기이월 이익잉여금	당기순손익
전 국	41단체	-	462	992,512	164,568
충 남	6단체	-	51	28,586	△2,663
도	1989. 3.10	2계	9	2,607	△126
계룡출	1991. 3.12	2계	7	8,983	△2,797
천 안	1989. 9.22	2계	7	20,488	1,036
보 령	1989. 9.26	1소 3계	14	-3,830	△1,161
아 산	1994. 4.20	1계	6	340	340
연기군	1989. 1. 1	1계	8	0	46

- 제3섹터 사업은 전국적으로 경남무역, 부산전시·컨벤션 센터 등 주식회사 형태의 33개 법인(정원 1,263명)이 있으며, 2001년 결산대상 33개 법인 중 15개 법인이 흑자경영을 하였으나, 18개 법인이 적자경영을 하였고, 전체적으로 4,045백만원의 당기순손실을 나타내고 있음
- 충남지역은 천안시의 중부농축산물류센터가 주식회사 형태로 운영되고 있으나 2001년 현재 7,759백만원의 적자운영되고 있는 것으로 나타남

<표 2-13> 충남의 제3섹터 경영성과(2001)

설립자치 단체명	주식 회사명	설립등기 (자본금)	사업내용	현원	당기 순이익
전국		51,278천 - 시·도·군44.4% - 민간 외55.6%		1,165	△4,045백만원
충남·천안시	(주)중부농축 산물류센터	'97. 3.26(191억) - 자41.3% - 민58.7%	· 농수축산물, 가공식품, 생필품 수집판매	96	△7,759백만원

## 6. 경영수익사업

- 경영수익사업이란 공공단체가 주체가 되어 주민의 복리를 증진시키고자 행정에 경영방식을 도입하여 지역부존자원을 생산적으로 활용하고 공공시설을 효율적으로 관리하는 공공단체 경제활동의 한 부분임
- 경영수익사업은 지방행정의 급격한 변화 속에 적응하여 급증하는 주민의 복지수요에 대응하고, 지방분권의 확립을 위한 지방재정력의 확보 방안으로 중요한 의미를 지님
- 지방재정에서 경영수익사업에 의한 수입은 일반회계 경상적수입 중 사용료수입과 기타 특별회계에 속하는 사업장수입이 대부분을 차지함
- 경영수익사업의 유형은 토지개발이용, 관광휴양지 개발, 문화·관광서비스, 지역부존자원의 효율적 활용, 공유재산의 생산적 관리, 농림수산 소득증대 등으로 구분됨
- 충남의 경영수익사업의 실적은 다음과 같음
  - 토지개발이용분야 : 실적이 없음
  - 관광휴양지개발분야 : 전국대비 수입은 3.5%, 수익은 3.9%
  - 문화관광서비스분야 : 전국대비 수입은 6.2%, 수익은 3.8%

- 지역부존자원활용분야 : 전국대비 수입은 22.5%, 수익은 19.8%
- 공유재산생산적관리분야 : 전국대비 수입은 1.86%, 수익은 1.73 %
- 농림수산소득증대분야 : 전국대비 수입은 5.17%, 수익은 5.63%

<표 2-14> 경영수익사업 현황

(단위 : 백만원)

구분	사 업 명	추진 기관	사업량	2000계획			2000실적			추진율 (%)
				수입	지출	수익	수입	지출	수익	
전국	토지개발	34	50	89,341	45,280	44,061	66,075	29,205	36,870	83.7
	관광휴양지	121	181	54,270	27,544	26,726	54,187	27,617	26,570	99.4
	문화관광	44	73	29,459	13,340	16,119	29,380	8,063	21,317	132.2
	지역부존자원	110	144	157,767	78,015	79,752	156,518	71,881	84,637	106.1
	공유재산관리	258	938	204,666	42,985	161,681	259,400	52,318	207,082	128.1
	농림수산소득증대	116	176	20,643	10,501	10,142	21,286	9,413	11,863	117.0
충남	토지개발	1	1	2,362	2,162	200	0	0	0	0.0
	관광휴양지	9	14	1,916	848	1,068	1,905	860	1,045	97.8
	문화관광	3	5	1,506	942	564	1,825	954	871	154.4
	지역부존자원	8	11	39,760	21,868	17,892	35,256	18,536	16,720	93.4
	공유재산관리	14	37	3,994	1,107	2,887	4,822	1,236	3,586	124.2
	농림수산소득증대	10	15	975	424	551	1,101	423	668	121.2

## 7. 향토지적재산

- 향토지적재산이란 지역의 전통문화유산 또는 고유산물을 현대사회에 맞게 재창조한 유·무형의 기술적 문화적 자산으로서 산업상 이용가치가 큰 것을 의미 함
- 향토지적재산은 물질적 형태를 갖는 향토자원을 실생활의 다양한 요구에 부응하기 위해 기술적으로 변형·가공하여 얻는 유형의 향토지적재산과 지역의 향토자원에 대해 지역사회 개인이나 집단이 지적소재를 무형의 형태로 존재하는 문화적·예술적 표현물인 무형의 향토지적재산으로 구분됨



<표 2-15> 향토지적재산의 유형

(단위 : 건)

구 분	내 용
무형 향토지적재산	• 전래풍속, 민간설화, 민요/춤, 지역축제
유형 향토지적재산	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 식생활분야 : 전통발효식품, 민속음료, 민속주 등</li> <li>• 의생활분야 : 한산모시, 안동포, 전통염료, 직물디자인</li> <li>• 주거생활분야 : 온돌, 한지, 황토지, 벽지, 화구용품</li> <li>• 전통기술분야 : 칠기기술, 천연염색기술, 도자기, 옹기제작기술</li> </ul>

<표 2-16> 충남의 향토지적재산권 확보현황(2001. 12)

(단위 : 건)

구분	계	특허권	실용신안권	의장권	상표권	저작권
전국	1008	53	10	186	751	8
충남	92	7		46	39	-

<표 2-17> 주요 향토지적재산 육성지원 현황

구분	기관	사업명	사업량
2001	전국	18기관 8개 사업	
	충남	보령시 버드화장품 및 개발상품	버드스킨 외 6종, 의류문화방구 등 20종
		금산군 금산인삼소재 관광상품	
		청양군 청양고추, 구기자, 오이	상품디자인 포장재개발 등
2002	전국	24기관 18개 사업	
	충남	서천군 한산소곡주 및 모시 육성	한산모시타운 내 세모시 및 소곡주 전시판매장 설치
		금산군 관광기념품 개발	시제품 제작, 인삼랜드내 매장 설치

- 충청남도의 향토지적재산의 현황 조사결과 전체 240건이 조사되었으며, 지역별로는 아래의 <표 2-20>과 같이 나타남

<표 2-18> 충청남도 향토지적재산 현황

지역	향토지적재산
공주 (26)	계룡백일주,계룡산건조누에가루,계룡산도예촌,계룡산딸기,계룡산산신제,계룡산조각공원,공문수전통공예목탁(각자목탁),공주감초,공주국립박물관,공주민속극박물관,도태랑토마토,먹는꽃,박동진판소리전수관,백제문화제,봉암한방란골드,신평고추,우성오이,웅진쌀,은행란,의당전통메주,정안밤,철화분청사기안료,충남산림박물관,탄천장승제,통천포배,한목예사
금산 (10)	고향도자기,금산고려태극삼,금산인삼분,금산인삼주,금산인삼축제,인삼(골)한과,인삼달걀,인삼종합전시관,추부갯잎,칠백의총
논산 (19)	가시오가피,가야곡왕주,강경전통맛깔젓,고향논산참기름,광석지와바리놀이,교자상(찢상),노성두레풍장,노성참게,논산샘골자두,논산신선딸기,밤전,밤묵,밤냉면(밤나무관광농원),백제전통병사복,상월누에,양촌꽃감,연산대추,연산백중놀이,연산한학마을,찰쌀보리,화악리오골게
당진 (13)	기지시줄다리기,당진국화,당진삼베,대포메주,대호지토종달래,면천파리고추,솔뫼성지,송악감자,안섬풍어제,약용누에분말가루,초락도약썩,학유주,향채방실크김치
보령 (20)	까나리액젓,남포벼루,남포사현포도,냉풍욕장,대천맛김,대천해수욕장,등바루놀이,등불써기놀이,머드축제,명대계곡,무창포해수욕장,보령꽃게,보령대하,보령머드화장품,보령키조개,석탄박물관,성주사지,외연도상록수림,천북굴구이,풍어당놀이
부여 (21)	구드래조각공원,국립부여박물관,낙화암,문발,백마강수박,백마강포크,백제금동대향로,백제요,백제인동마을,사비인삼딸기,세도방울토마토,아미산샘골메주,양송이,오리약탕,용정리호상놀이,위어회,은산별신제,인동주,정관장홍삼,짚공예,충화팔층제
서산 (11)	간월도어리굴젓,감천배,대호간척지쌀,밀국박숙낙지탕,서산난,서산생강,스산알타리무,안견기념관,옥녀제,해미읍성역사체험축제,회포벚가릿대놀이
서천 (20)	곰작선(부채),금강하구언관광지,까나리액젓,냉각쌀,마량포구,모시문화제,문헌서원,서천김,서천꽃게장,서천단감,서천아귀탕(온정집),송석어촌체험관광마을,신송리곰솔과당산제,이상재선생생가,자하정,춘장대해수욕장,한산모시관,한산세모시,한산소곡주,희리산해송자연휴양림
아산 (11)	독용사슴육골죽,다라미전통메주(된장),선장김치,아람포크,아산금계,연엽주,온양민속박물관,외암민속마을,장어구이,포도밭에서,현충사,황토한약토종닭
연기 (22)	고북저수지,금강오이,금학청결미,덕고개추어탕,도원고래실,도원문화제,매바위한과,비암사,살구식초,약선김치,용암강다리,운주산성,은하단무지,전의건고추,전의전통메주,초자진주목걸이,칠성특산단지,한방배,한방오리,향토박물관,향토방페인트,JS복숭아묘목

지역	향토지적재산
예산 (19)	기러기칼국수,능금축제,매헌문화제,보부상놀이,봉대민속공방공예품,삼다리잼,수덕사,예산능금,예산항복,예왕배,오가꿀돼지,전통옹기,전통창호,절화용스프레이국화,창소리쭈파,추사고택,추사문화제,충의사,한국고건축박물관
천안 (14)	각원사,거봉포도식초,광덕호도,독립기념관,삼거리문화제,삼거리참기름,선인장,성환(천안)신고배,성환개구리참외,아우내순대,위례산성,유관순유적지,장승문화제,학화호도과자
청양 (9)	구기자식초,구기자한방차생맥산,금강참게,둔송구기주,모시춘포,청양구기자,청양표고버섯,칠갑산구기자한과,칠갑산전통메주
태안 (12)	밀국낙지탕,비단가리비종패,실치회,안면새우란초,안면태양초고추,원북달래,육쪽마늘,태안국화,태안꽃게,태안대하,태안백합(조개),할미손메주된장,황토붕기풍어제
홍성 (11)	희씨네어리굴젓,갈산옹기,결성농요,광천토굴새우젓,꺼꾸리화분,누에가루,달팽이엑기스,대하축제,댕댕이덩쿨공예품,지승공예,홍주읍성

## 제 3 절 문제점

### 1. 지방공기업 운영의 비효율화

- 충남지역은 현재 지방공기업이 비효율적으로 운영되고 있는 것으로 나타남
- 상수도사업
  - 상수도사업은 3개 지역에서 적자운영되고 있음
  - 상수도요금과 생산원가가 타 지역에 비해 높은 것으로 나타남
- 의료원 경영
  - 4곳 의료원 모두 적자운영되고 있음
  - 적자폭이 2000년 이후 급증하고 있음
- 공영개발사업
  - 충남 전체적으로 2,663백만원의 손실을 나타냄
  - 6곳 중 4곳이 적자운영되고 있음

## 2. 과태료(과징금)의 징수율 저조

- 충남지역의 과태료·과징금의 징수율은 51.0%로 나타나 부과금액의 절반정도 밖에 징수되지 못하고 있는 실정임
- 특히 부과금액의 비중이 높은 자동차관리법위반, 주정차위반, 자동차책임보험미가입의 항목의 징수율이 매우 저조한 것으로 나타남
- 지역별로는 금산군을 제외하고는 모든 시지역의 징수율이 매우 낮은 것으로 나타남

## 3. 수수료·사용료의 비현실화

- 수수료·사용료의 수준이 개별법규나 규정에 의해 고정되어 물가상승 및 비용인상 요인을 적절히 반영하지 못하고 있고, 특정요율을 조정하고자 할 경우 상위법령 또는 지침등의 제약을 받는 것이 많아 수수료·사용료의 현실화가 어려운 실정임
- 수수료·사용료는 공공요금과 관련하여 취급함으로써 공공요금 인상억제라는 차원에서 적정한 요율조정이 이루어지지 못하고 있고 지방자치단체 의원들의 주민의 여론을 의식하여 조례제정에 매우 소극적임

## 4. 경영수익사업의 편중화

- 경영수익사업 중 지역부존자원활용분야를 제외하고는 모든 분야에서 타 시도에 비해 실적이 미흡한 것으로 나타났으며, 이 분야 또한 해사 및 하천골재채취사업이 수익의 99.7%를 차지함
  - 하천골재 채취사업은 부존자원의 고갈과 환경문제에 대한 관심이 높아짐에 따라 성장의 한계에 직면할 것으로 예상됨
- 풍부한 관광자원과 문화유산을 보유하고 있음에도 불구하고 이와 관련된 경영수익사업이 활발하지 못한 실정임

## 5. 향토자원의 산업화 미흡

- 충남지역은 풍부한 자연경관자원, 역사문화자원, 민속축제 및 전통음식을 보유하고 있음

에도 불구하고 아직 향토지적재산의 산업화가 미흡한 실정임

- 충남의 백제문화의 중심지일 뿐만 아니라 기호학파의 유교문화의 발상지로 풍부한 역사 문화자원 보유
- 또한 충남은 지금까지 서북부지역을 제외한 나머지 지역은 개발의 소외지역으로 많은 민속문화 및 전통음식이 보전되고 있고, 해양관광자원을 비롯한 풍부한 자연경관자원을 보유하고 있음

## 제 III 장 충남의 세외수입 확충방안

### 제 1 절 공유잡종재산 활용방안

#### 1. 공유잡종재산의 현황

##### - 공유잡종재산의 개념 -

- 지방자치단체의 공유재산은 크게 행정재산, 보존재산, 잡종재산 등의 3가지로 분류됨
  - 행정재산과 보존재산은 지방자치단체의 제반 행정목적을 수행함에 있어서 행정집행을 위해 직접적 도구로 사용되는 것임
  - 잡종재산은 행정집행상의 직접적 수단이 아닌 경제적 가치에 의거하여 수익목적으로 사용되는 것으로 간접적으로 행정목적에 기여하고, 필요에 따라 대부, 매각, 교환, 양여하거나 사권을 설정할 수 있으며, 법령이나 조례로 정하는 경우 현물 출자할 수 있는 재산
- 세계의 여러 나라는 토지를 국민의 생존을 위한 공공자원으로 간주하여 효율적인 관리 및 활용을 위해 많은 노력을 기울이고 있음
- 우리나라도 1990년대에 들어 1994년 국유잡종재산의 관리를 위해 토지신탁제도 도입하는 등 매각위주의 소극적 관리에서 벗어나 적극적인 관리를 위한 노력들을 경주하고 있음
- 또한 지방자치시대를 맞이하여 경영마인드의 도입이 중요한 과제로 등장하고 효율적인 재산관리를 통한 재정수입 증대의 중요한 수단으로 부상
- 1994년 국유잡종재산의 관리를 위해 토지신탁제도를 도입하였으나 토지신탁제도를 도입한 예는 한 건에 불과하고 지방자치단체의 토지관리에 대해서는 토지신탁제도를 활용할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있지 않음

#### 1) 공유잡종재산의 법·제도적 현황

- 공유지를 대부하는 근거는 국유재산법 및 지방재정법
  - 공유지 사용·수익 허가에 있어서는 국유재산법 제24조1항에는 행정재산은 그 용도 또는 목적에 장애가 되지 아니하는 범위 안에서 그 사용 및 수익을 허가
  - 2항 보존재산은 보존목적의 수행에 필요한 범위 안에서 그 사용 및 수익 허가

- 3항·제1항 또는 제2항의 규정에 의하여 사용·수익의 허가를 받은 자는 그 허가받은 재산상에 건물 기타의 영구시설물 축조 불가
- 다만, 관리청이 그 행정 또는 보존 목적의 수행에 필요하다고 인정한 시설물의 기부를 전제로 한 축조는 가능하도록 명시
- 지방재정법 시행령 제89조 1항(영구시설물의 축조 금지)에서는 기부를 조건으로 축조하는 경우에만 허용 할 수 있으며,
- 5항에 의하면 재산을 대부 받은 자가 당해 대부기간의 만료시 재산의 매입을 조건으로 축조하는 경우
- 7항 매각·잉여, 교환 등의 계약을 체결한 재산의 소유권을 이전하기 전에 그 사용을 승낙 받아 축조하는 경우로 되어 있음

## 2) 잡종공유재산 보유현황

- 지방자치단체가 관리하고 있는 전국의 공유지는 2002년말 현재 6,782km<sup>2</sup>로 국토면적의 6.8%를 차지하고 있으며, 이는 전년도에 비하여 0.4%가 증가한 것임
- 재산구분별 내역을 보면 행정재산이 3,436km<sup>2</sup>, 보존재산이 365km<sup>2</sup>, 잡종재산이 2,981km<sup>2</sup>로 잡종재산은 전체 공유지의 44%를 차지함
- 2002년말 충남의 공유지 면적은 370km<sup>2</sup>으로 행정재산이 248km<sup>2</sup>, 보존재산이 8km<sup>2</sup>, 잡종재산이 114km<sup>2</sup>로 잡종재산은 충남 전체 공유지의 31%를 차지함

<표 3-1> 전국 공유지 현황

(단위 : km<sup>2</sup>)

구분	2001				2002			
	계	행 정	보 존	잡 종	계	행 정	보 존	잡 종
전국	6,758 (100%)	3,387 (50%)	383 (6%)	2,988 (44%)	6,782 (100%)	3,436 (51%)	365 (5%)	2,981 (44%)
충남	365 (100%)	242 (66%)	7 (2%)	116 (32%)	370 (100%)	248 (67%)	8 (2%)	114 (31%)

자료 : 행정자치부

- 2002년 현재 충남 공유재산의 총 면적은 161,546천m<sup>2</sup>이며, 그 중 행정재산은 139,514천m<sup>2</sup>, 보존재산은 229천m<sup>2</sup>, 잡종재산은 21,803천m<sup>2</sup>으로 잡종재산이 13.5%를 차지함

<표 4-2> 충청남도 연도별 공유재산 현황

(단위 : 천㎡)

구분	계		행정		보존		잡종		
	필지	면적	필지	면적	필지	면적	필지	면적	필지당 면적(㎡)
2002	62,793	161,546	52,144	139,514	299	229	10,350	21,803	2,107
2001	62,335	163,110	51,340	140,236	286	205	10,709	22,669	2,117
2000	60,835	162,621	50,370	139,735	274	194	10,191	22,692	2,227
1999	60,237	162,024	49,748	141,019	265	192	10,224	20,813	2,036
1998	58,637	162,367	48,085	139,965	250	185	10,302	22,217	2,157

- 충남의 공유재산은 1998년 58,637필지에서 2002년 62,793필지로 필지수는 증가한 반면에 면적은 1998년 162,367천㎡에서 2002년 161,546천㎡로 다소 감소하여 필지당 면적은 1998년 2,157천㎡에서 2002년 2,107천㎡로 크게 감소하였음
- 충청남도의 지역별 잡종재산의 분포를 보면, 총 면적 21,802,967㎡ 중 태안군이 65.7%로 가장 높은 비중을 차지하고 있으며, 아산시 7.5%, 당진군 4.8%, 보령시 4.4%, 예산군 2.9%, 서산시 2.8% 순으로 높은 비중을 차지하고 있으며 충남의 잡종재산은 당진군에 편중되어 있는 것으로 나타남
- 충남의 평균 필지당 면적은 2,107㎡로 나타났으며, 태안군(3,714㎡), 아산시(2,831㎡), 보령시(2,344㎡), 당진군(2,160㎡), 도청(1,900㎡)은 지역별 필지당 면적이 상대적으로 넓게 나타나 활용도가 높은 반면에 서천군(457㎡), 논산시(464㎡), 천안시(482㎡), 공주시(611㎡), 금산군(666㎡), 청양군(684㎡) 등은 필지당 면적이 좁은 것으로 나타나 활용도가 낮은 것으로 판단됨



<표 3-3> 충청남도 공유재산 지역별 현황(2002.12)

(단위 : m<sup>2</sup>)

구분	계		행정재산		보존재산		잡종재산		
	필지	면적	필지	면적	필지	면적	필지	면적	필지당 면적
계	62,793	161,545,904	52,144	139,513,423	299	229,513	10,350	21,802,967	2,107
도	120	8,105,725	41	7,960,153	3	1,135	76	144,437	1,900
천안시	4,279	1,628,406	3,785	1,389,465	4	2,859	490	236,082	482
공주시	4,833	5,503,916	4,001	5,010,045	133	66,565	699	427,306	611
보령시	2,776	50,169,892	2,369	49,216,033	-	-	407	953,859	2,344
아산시	2,694	2,371,974	2,115	732,585	-	-	579	1,639,389	2,831
서산시	2,954	1,576,553	2,560	968,128	-	-	394	608,425	1,544
논산시	5,810	6,826,657	5,218	6,551,737	-	-	592	274,920	464
금삼군	3,497	2,261,371	3,072	1,978,154	-	-	425	283,217	666
연기군	2,694	1,298,000	2,315	1,030,357	-	-	379	267,643	706
부여군	3,452	7,767,449	3,093	7,311,123	142	149,590	217	306,736	1,414
서천군	3,034	12,062,026	2,720	11,918,514	-	-	314	143,512	457
청양군	3,491	5,066,345	3,315	4,946,038	-	-	176	120,307	684
홍성군	4,743	1,784,774	4,395	1,410,269	-	-	348	374,505	1,076
예산군	4,982	3,017,482	4,060	2,376,545	17	9,364	905	631,572	698
태안군	7,743	48,147,493	3,883	33,812,621	-	-	3,860	14,334,872	3,714
당진군	5,691	3,957,841	5,202	2,901,656	-	-	489	1,056,185	2,160

자료 : 충청남도, 세정과.

- 충남의 지목별 공유재산은 2002년 현재 대지 951천m<sup>2</sup>, 전 5,408천m<sup>2</sup>, 답 5,675천m<sup>2</sup>, 임야 111,200천m<sup>2</sup>, 기타 38,312천m<sup>2</sup>로 각각 전체 공유재산대비 0.6%, 3.3%, 3.5%, 68.8%, 23.7%를 차지하여, 임야와 기타가 92.5%를 차지하고 있음
- 지목별 공유재산의 변화추이는 대지의 경우 1998년 731천m<sup>2</sup>에서 2002년 951천m<sup>2</sup>, 기타의 경우 1998년 34,886천m<sup>2</sup>에서 2002년 38,312천m<sup>2</sup>로 증가하였고, 전의 경우 1998년 5,935천m<sup>2</sup>에서 2002년 5,408천m<sup>2</sup>, 답의 경우 1998년 7,641천m<sup>2</sup>에서 2002년 5,675천m<sup>2</sup>, 임야의 경우 1998년 113,174천m<sup>2</sup>에서 2002년 111,200천m<sup>2</sup>로 감소하였음

<표 3-4> 충남의 지목별 공유재산 현황

(단위 : 천㎡)

구분		계		행정		보존		잡종		
		필지	면적	필지	면적	필지	면적	필지	면적	필지당 면적(㎡)
대지	2002	1,470	951	312	533	139	39	1,019	379	372
	2001	1,871	2,084	318	501	131	37	1,422	1,546	1,087
	2000	1,215	733	330	447	129	30	756	256	339
	1999	1,314	738	379	468	133	33	802	237	296
	1998	1,386	731	375	439	124	31	887	261	294
전	2002	4,738	5,408	1,075	1,440	86	44	3,577	3,924	1,097
	2001	4,796	5,424	1,163	1,509	85	44	3,548	3,871	1,091
	2000	4,798	5,560	1,250	1,599	77	42	3,471	3,919	1,129
	1999	5,074	5,817	1,578	1,992	67	38	3,429	3,787	1,104
	1998	4,952	5,935	1,521	2,142	62	35	3,369	3,758	1,115
답	2002	3,657	5,675	553	1,410	56	87	3,048	4,178	1,371
	2001	4,056	5,883	879	1,528	55	87	3,122	4,268	1,367
	2000	3,859	5,968	860	1,541	53	85	2,946	4,342	1,474
	1999	4,690	7,689	1,028	1,867	51	85	3,611	5,737	1,589
	1998	4,690	7,641	985	1,811	50	83	3,655	5,747	1,572
임야	2002	1,551	111,200	877	99,413	9	52	665	11,735	17,647
	2001	1,579	112,646	931	101,130	7	37	659	11,479	17,419
	2000	1,593	112,725	928	101,208	7	37	658	11,480	17,447
	1999	1,658	113,053	1,006	103,548	6	31	646	9,474	14,666
	1998	1,636	113,174	974	103,668	6	31	656	9,475	14,444
기타	2002	51,377	38,312	49,327	36,718	9	7	2,041	1,587	778
	2001	50,015	37,073	48,049	35,568	8		1,958	1,505	769
	2000	49,370	37,635	47,002	34,940	8		2,360	2,695	1,142
	1999	47,501	34,727	45,757	33,144	8	5	1,736	1,578	909
	1998	45,973	34,886	44,230	31,905	8	5	1,735	2,976	1,715

자료 : 충청남도, 세정과.

- 잡종재산의 지목별 변화추이는 대지의 경우 1998년 294천㎡에서 2002년 372천㎡, 임야의 경우 1998년 14,444천㎡에서 2002년 17,647천㎡로 증가하였고, 전의 경우 1998년 1,115천㎡에서 2002년 1,097천㎡, 답의 경우 1998년 1,572천㎡에서 2002년 1,371천㎡, 기타의 경우 1998년 1,715천㎡에서 2002년 778천㎡로 감소하였음
- 2002년 충청남도의 세외수입은 1,117,369백만원으로 총 세입의 21.3%를 차지하고, 공유재산의 매각 및 임대수입은 9,997.5백만원으로 세외수입의 0.89%를 차지함

- 공유재산관리에 의한 수입은 2001년 3,511.2백만원에서 2002년 9,999.5백만원으로 2.8배나 증가하였음
- 충청남도의 공유재산 관리방법은 주로 매각 및 임대방법에 의존하고 있고 그 중 매각이 95.3%를 차지하여 대부분이 매각에 의존하고 있음

<표 3-5> 충남의 공유재산 관리 현황

(단위 : 백만원)

구 분	2001					2002				
	세입	세외 수입	소계	매각	임대	세입	세외 수입	소계	매각	임대
계	4,239,242	971,731	3,511.2	3,035.6	475.6	5,240,662	1,117,369	9,997.5	9,523.5	474
도본청	1,473,295	197,082	1434.2	1,159.9	274.3	1,793,280	223,076	7090.9	6817.5	273.4
천안시	370,175	107,695	319.8	285.2	34.6	455,171	134,385	611.1	576.6	34.5
공주시	209,795	49,407	313	271.6	41.4	271,729	59,077	688.7	668.5	20.2
보령시	229,433	65,024	116.2	102.5	13.7	282,460	86,920	202	187.6	14.4
아산시	209,059	47,930	322.3	301.9	20.4	315,948	72,643	418.3	381.4	36.9
서산시	191,948	48,484	27.8	16.7	11.1	241,080	56,660	51.9	44.9	7
논산시	194,493	48,335	72.8	62.2	10.6	223,062	51,854	110.3	97.5	12.8
금산군	139,388	37,494	116.1	107.5	8.6	172,399	54,793	98.8	88.6	10.2
연기군	113,752	33,651	278.9	269.9	9	137,876	33,707	195.4	188.6	6.8
부여군	254,175	105,872	97.4	94.1	3.3	254,329	76,014	150.2	144.4	5.8
서천군	111,858	16,019	63.5	57.8	5.7	154,228	26,823	45.9	41.8	4.1
청양군	112,961	25,368	71.5	70.1	1.4	145,493	35,037	32.5	31.9	0.6
홍성군	144,715	29,062	70.9	64.1	6.8	192,684	40,783	72.6	58.7	13.9
예산군	150,876	42,585	76	61	15	186,984	45,472	186.6	173.2	13.4
태안군	154,442	57,718	23	21	2	196,376	68,113	26.8	22	4.8
당진군	178,877	60,005	107.9	90.1	17.8	217,563	52,012	15.3	-	15.3

자료 : 행정자치부, 지방재정연감, 각년도.

### 3. 잡종공유재산 문제점 분석

#### 1) 제도상문제점

- 지방재정법 시행령 제95조 잡종재산의 매각 조건에서 제외된 기 건축물에 대하여 동 법 시행령 제89조에 의거 영구시설물 축조 금지에 따른 문제 발생
- 조림목적으로 하는 토지와 그 정착물의 대부에 대하여는 국유재산법 제36조에 의거 10년으로 되어 있으나, 지방재정법에는 미규정(제도상 미비로 대부분가)

- 지방재정법 시행령 제90조에 잡종재산의 대부 기간은 5년으로 규정되어 있어 사실상 영구적으로 사용하고 있는 건축물이 있는 토지의 경우 현실에 부합되지 않으므로 대부기간을 10-20년 정도로 조정 필요
- 지방재정법 시행령 제98조 영구시설물 축조 금지 규정에 의거 기 축조된 건축물의 재난 등으로 멸실 되면 공유지 상으로 재건축이 불가

## 2) 운영상 문제

- 재산의 영세성
  - 잡종재산은 아직 제대로 정리되어 있지 않아 어떠한 특징을 갖고 있는지 관리자가 명확히 파악하는데 어려움이 따름
- 충남의 지역별 잡종재산의 평균규모는 매우 작은 편이며, 따라서 잡종재산 중 그 규모가 너무 작아 활용가능성이 매우 낮은 토지는 매각방식을 고려 잡종재산의 관리에 따른 비용을 감소시키거나 교환방식을 사용, 토지의 집중화 및 대형화를 유도할 필요가 있음
- 소극적 관리 및 제도의 경직성
  - 국·공유재산관리의 업무를 담당하는 인원이 매우 부족하여 잡종재산을 체계적으로 관리하기는 거의 불가능하고 개발방법을 적용하기 위해서는 전문적인 조직 및 인력이 필요함
  - 제도적으로는 대부요율이 주변여건을 고려한 시장원리에 입각하여 결정되어야함에도 불구하고 일률적으로 결정되어 토지의 효율적인 이용을 저해하는 요인으로 작용
  - 또한 사유지의 경우 지상권의 경우 최장기간이 30년, 임대차의 경우 20년인데 비해 국공유잡종재산의 대부기간은 5년으로 한정되어 있어 대부가 소극적으로 이루어질 수밖에 없고, 국공유지는 필요한때 언제든지 해제 또는 해지할 수 있도록 되어 있어 불안정한 상태에 빠지기 때문에 경쟁력 상실의 요인이 되고 있음
  - 마지막으로 공유재산의 경우 제도적으로 개발할 수 없도록 되어 있어 효율적인 이용을 저해하고 있음

## 3. 개선방안

### 1) 관리방안

- 과학적이고 적극적 관리를 통해 효율을 극대화하기 위해 매각위주의 관리보다는 보존위

주의 정책을 추진하는 것이 바람직

- 영세하고 분산되어 있는 잡종재산을 집중화 및 대형화를 추진, 효율적인 토지이용을 추구
- 종합적이고 과학적인 관리로 재산관리의 효율화를 기함
- 현재 잡종재산을 활용하여 수익을 극대화하기 위해서 최유효이용상태를 나타내기 위해 관리방법으로는 매각, 교환, 양여, 또는 대부의 방법이 있음

<표 3-6> 공유재산 관리방안

구분		장단점	비고
매각		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 매각은 관리상 매우 편리하고 일시적으로 재정수입을 올릴 수 있음</li> <li>• 토지의 적극적 활용과 유효이용 도모라는 바람직하지 못함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방재정법과 여타 법령에 의한 기준</li> <li>• 공용·공공용 및 공익사업의 추진을 위한 매각</li> <li>• 재산의 규모, 형상 등으로 보존부적합 토지</li> </ul>
교환		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 영세화된 잡종재산을 집단화하여 효율적인 활용이 가능</li> <li>• 재산의 효율적 관리라는 차원의 교환이 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 한쪽 가격이 다른 쪽 가격의 4분의 3미만일 경우와 취득하고자하는 토지가 처분토지의 2분의 1일 경우는 불가</li> </ul>
대부		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 매각과는 달리 일시적인 수입이 아니라 장기적인 수입 보장</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대부요율은 당해재산가격의 1000분의 50</li> <li>• 경작목적의 토지는 농지소득액의 1000분의 50 또는 토지과세시가표준액의 1000분의 8 중 저렴한 금액</li> <li>• 공용 또는 공공용의 목적과 취락개선사업은 1000분의 25</li> <li>• 주한외국공관용은 1000분의 40</li> </ul>
개발	신	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 실질적 소유권과 개발이익을 얻을 수 있음</li> <li>• 개발자금 부담없이 소유토지를 유효하게 활용</li> <li>• 수탁자의 전문지식을 활용 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유잡종재산은 신탁이 가능하나 공유잡종지는 신탁제도가 적용되지 않음</li> <li>• 국유재산이 신탁은 20년 이내이며 갱신이 가능</li> </ul>
	직	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 신탁에 비해 수탁료를 지급하지 않기 때문에 수익성이 높음</li> <li>• 지방자치단체의 전문능력 부족으로 사업의 위험이 높음</li> </ul>	-
	공	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 지방자치단체와 인접토지소유자들이 공동으로 개발관리하는 방식으로 좁은 토지의 경우 유용</li> <li>• 경제적인설계가 가능 비용절감이 가능하고 수익성이 높음</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주위에 건물리 들어서지 않는 경우와 건물이 노후화되어 재건축이 필요할 경우 제한적으로 활용될 수 있음</li> </ul>

- 잡종재산의 관리체계는 중앙집중관리와 위임관리 형태로 구분되며, 위임관리의 경우 지역실정에 맞는 관리가 이루어질 수 있는 장점이 있는 반면 전문적인 관리가 어려우며, 재정력이 취약한 기초자치단체는 당장의 재정수요를 충족하려는 욕구에 매각위주의 관리를 수행할 가능성이 존재
- 따라서 재산관리계와 같은 국공유잡종재산관리를 전담하는 기구를 설치하여 충청남도가 직접관리하여 잡종재산관리체계를 집중화하는 방안이 바람직함

## 2) 잡종재산의 정비

- 잡종재산의 구체적인 실태조사를 실시하여 종합적인 관리와 지가, 교통의 편이성, 접도조건, 접도상황, 경사도, 주위환경 등을 파악하여 토지의 활용을 위한 기초자료로 활용
- 잡종재산의 전산화를 위해 소프트웨어 측면이 더욱 강화되어야하고 실무자의 전산교육을 통해 행정의 효율화 이루어져야 함

## 3) 법·제도 개선

- 토지신탁제도 도입
  - 지방재정 수입의 확대를 도모할 수 있고 공유재산의 적극적인 활용방안이라 할 수 있는 토지신탁제도의 도입할 필요가 있음
  - 토지신탁제도의 도입을 위한 법 개정은 현행 국유재산법 제4장 제6절에 준하여 지방재정법 및 충청남도 공유재산관리조례에 신설하여 운영하면 가능
- 대부제도의 개선
  - 대부요율의 탄력적 운용 : 충청남도 공유재산관리조례 제23조 의하면 대부요율은 당해재산가격의 50/1000으로 규정되어 민간토지시장의 임대료는 시가대비 2~4%에 비해 높은 것으로 나타남
  - 이러한 높은 대부요율은 전, 답, 및 임야의 대부가 적극적으로 이루어지지 못하고 무단점유를 조정하는 실정이며, 따라서 대부요율에 탄력성을 부여하는 것이 바람직함
  - 대부요율에 대한 규정을 삭제하고 경쟁입찰에 부쳐 가장 높은 대부액을 제시한 자에게 대부를 주도록 결정하는 방안 혹은 최저의 대부요율을 정하여 보다 탄력적으로 대부요율을 결정하는 방안

- 5년으로 한정되어 있는 대부기간을 단기임대에서 장기임대에 이르기까지 다양한 임대기간을 적용하여 잡종재산의 활용도를 높이고 임차인의 상황에 맞도록 하여 상품성을 제고할 필요가 있음

<표 3-7> 법제도 개선방안

현 행	개정안	사유
제90조(잡종재산의대부기간) • 1항 2번 토지와 그 정착물은 5년 • 1항 3번 기타의 물건은 1년으로 한정됨	제90조(잡종재산의대부기간) • 조립을 목적으로 하는 토지와 그 정착물 10년으로 신설 • 공유지상 기 건축한 주택 및 그 정착물은 10~20년으로 개정	• 조립목적 공유지 대부 명리화 • 공유지상 기 건축된 주택 등 장기대부로 행정 간소화
제89조(영구시설물의 축조 금지)	제89조(영구시설물의 축조 금지 중 일부 허용) • 공유지상 기 건축한 건축물로서 천재지변·재난 등으로 멸실 될 경우는 재건축 및 수선 가능 조항 삽입	• 공유지상 기 건축된 건축물 멸실 후 공유지로서 재건축 및 대수선 불가하여 지속 민원발생 행정의 비능률

- 현행제도에서는 잡종재산의 직접개발 및 공동개발은 불가능한 상황이며, 따라서 직접개발과 공동개발을 허용함으로써 높은 개발이익을 얻고 효율적인 토지이용을 통해 재정수입을 극대화시킬 수 있음
- 토지의 효율적 이용을 위한 과학적 관리
  - 최소의 비용으로 토지이용의 최대효과를 거두기 위해서는 다양한 여건변화를 고려한 활용방안의 판단기준을 설정하여야 할 것임
  - 개발적합지 기준
    - 현행법규에 따르면 건축물의 용도를 용도지역에 따라 다르게 제한하고 있으며, 용도지역 외에도 보존지구, 시설보호지구 등에는 개발이 불가능하여 용도지구를 고려하고, 또한 개발적합지 판정을 위해서는 지목, 면적, 형상, 경사도, 접근성 등을 고려하여야 함
  - 매각 및 교환 적합지 기준
    - 공유지의 매각은 장기적인 재정수입 보장과 토지의 효율적 이용이라는 측면에서 결코 바람직하지 못함

- 공유관리지침에 의하면, 매각의 기준으로는 지방재정법과 여타의 법령에 의한 매각, 공용·공공용 및 공익사업의 추진을 위한 매각, 재산의 규모, 형상 등으로 보존부적합 토지 등을 제시함
  - 환경적으로 개발이 허용될 수 있는 최소의 규모가 100~150㎡인 것으로 일반적인 연구 결과임
- 대부 적합지 기준
- 개발가능한 토지는 모두 대부 적합지로 볼 수 있으며 장기적 토지이용을 목적으로 하는 토지는 개발대상지로 분류하고 그 외의 토지에 한정하여 대부의 기법을 적용하는 것이 바람직함
  - 예를 들면, 향후 5년 이내에 공공용, 민간에 제공될 토지, 매각 및 교환 대상지들과 개발잠재력이 낮고 유휴지로 방치될 가능성이 있는 전, 임야는 대부의 기법을 적용하는 것이 바람직함
- 예외적으로 개발, 매각 및 교환, 대부의 방법을 활용하기 어려운 토지들은 유휴지로 방치하기보다는 작은 공원으로 활용하는 것이 바람직함

<표 4-8> 공유재산 관리지침에 따른 매각기준

구 분	내 용
법규에 의한 매각	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 도시계획구역안의 공유지로서 도시계획시설사업에 필요한 토지</li> <li>• 산업단지 개발 목적에 필요한 재산 및 택지개발지구 안의 재산</li> <li>• 개별 법률에 의해 매각이 불가피하거나 기타 다른 법률의 규정에 의하여 매각이 불가피한 재산</li> </ul>
공공목적에 의한 매각	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가나 지자체가 공용·공공용으로 사용하거나 도시계획사업 필요한 재산으로 매각이 불가피한 재산</li> <li>• 외국인투자기업이 필요하거나 법원에 의하여 매각 판결된 재산</li> <li>• 다른 법률규정에 의하여 공유재산을 양여받을 수 있는 공동이용시설 건설 및 운영에 필요한 재산</li> </ul>
보존부적합 재산의 매각	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서울특별시 및 광역시의 동지역 200㎡이하, 시의 동지역은 300㎡이하, 광역시·시·군의 읍면지역 700㎡이하인 영세규모의 토지</li> <li>• 좁고 긴 모양으로 최대 폭이 5m이하로서 공유지 이외의 토지와 합필이 불가피한 토지</li> </ul>



## 제 2 절 과태료 · 과징금 체납 해소방안

### 1. 과태료 · 과징금 체납현황

- 2002년 충청남도의 과징금(과태료) 부과건수는 총 189,970건수로 금액은 15,834백만원에 이르고 징수율은 54.9%에 불과함
- 항목별로는 자동차관리법위반이 30.4%, 주정차위반 22.3%, 자동차책임보험미가입 18.8%, 기타 17.2% 순으로 높은 비중을 차지함
- 지역별로는 시계가 120,993건수와 10,269백만원으로 각각 63.7%와 64.9%를 차지하고 군계는 67,853건수와 5,101백만원으로 각각 35.7%와 32.2%를 차지함
- 징수율은 건수측면에서는 시계가 55.9%로 군계 53.3%보다 높게 나타났으나 금액면에서는 시계가 49.2%로 군계 53.6%보다 낮게 나타남

<표 3-9> 충청남도 과징금(과태료) 징수현황(2002년)

(단위 : 건, 백만원, %)

구분		충남		도본청		시계		군계	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
계	부과	189,970	15,834	1,224	464	120,993	10,269	67,853	5,101
	징수	104,360	8,072	595	289	67,621	5,050	36,144	2,733
	징수율	54.9	51.0	48.6	62.3	55.9	49.2	53.3	53.6
주정차위반	부과	81,062	3,536	948	300	58,556	2,367	21,558	869
	징수	42,061	1,851	487	149	31,077	1,254	10,497	448
	징수율	51.9	52.3	51.4	49.7	53.1	53.0	48.7	51.6
자동차책임 보험미가입	부과	39,780	2,973	-	-	21,509	2,171	18,271	802
	징수	15,852	841	-	-	9,120	494	6,732	247
	징수율	39.8	28.3	-	-	42.4	22.8	36.8	30.8
자동차 관리법위반	부과	40,957	4,814	58	8	26,111	3,329	14,788	1,477
	징수	24,619	2,489	58	8	16,382	1,730	8,479	751
	징수율	60.1	51.7	100.0	100.0	62.7	52.0	57.3	50.8
주민등록 과태료	부과	11,375	416	-	-	6,380	265	4,995	151
	징수	11,210	409	-	-	6,316	262	4,894	147
	징수율	98.5	98.3	-	-	99.0	98.9	98.0	97.4
건축법 위반	부과	252	342	9	1	143	241	100	100
	징수	221	185	9	1	115	208	97	76
	징수율	87.7	54.1	100.0	100.0	80.4	86.3	97.0	76.0

구분		충남		도본청		시계		군계	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
계	부과	189,970	15,834	1,224	464	120,993	10,269	67853	5101
	징수	104,360	8,072	595	289	67,621	5,050	36144	2733
	징수율	54.9	51.0	48.6	62.3	55.9	49.2	53.3	53.6
환경보전법 위반	부과	2,254	884	22	7	1,708	337	524	337
	징수	1,518	642	18	7	1,098	387	402	248
	징수율	67.3	72.6	81.8	100.0	64.3	114.8	76.7	73.6
식품위생법 위반	부과	358	143	-	-	167	53	191	90
	징수	343	134	-	-	166	53	177	81
	징수율	95.8	93.7	-	-	99.4	100.0	92.7	90.0
기타	부과	13,932	2,729	87	148	6,417	1,306	7426	1275
	징수	8,536	1,521	23	124	3,347	762	5166	635
	징수율	61.3	55.7	26.4	83.8	52.2	58.3	69.6	49.8

## 2. 사례분석-아산시 주·정차위반 과태료 자진납부자 인센티브제 운영

### 1) 추진배경

- 주·정차 위반 과태료 자진납부자에 대한 인센티브를 부여하여 자진납부 분위기를 조성하고 체납액 감소를 통한 시 재정의 원활한 운영을 도모하고자 함

### 2) 부과·징수현황

<표 3-10> 부과징수현황

(단위 : 건/천원)

구분	부과		징수		체납		징수율 (%)
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	
계	8,788	359,560	4,051	165,620	4,737	193,940	47.0
2001	3,147	129,240	1,637	67,260	1,510	61,980	52.0
2002	5,641	230,320	2,414	98,360	3,227	131,960	43.0

### 3) 과태료 징수비용 산출내역

<표 3-11> 1년후 납부할 경우 1건당 소요비용

(단위 : 원)

구 분	계	용 지 대					우편요금			이 자 (년3%)
		납 부 고지서	독촉장	압 류 통지서	압 류 촉탁서	압 류 해 제 조서	납 부 고지서	독촉장	압류통지	
소요비용	4,130	60	60	60	35	35	1,260	160	1,260	1,200

주 : 그 외에 반송우편요금, 관외분 압류의뢰 및 촉탁비용, 공시송달, 의뢰비용, 관리인건비 등은 미계상.

### 4) 과태료 징수에 따른 문제점

- 가산금제도가 없어 납기내 납부 기피 - 납부율 30%
- 장기체납으로 인한 체납액 누증 - 총 체납액 461,610천원
- 징수 소요기간이 길어 체납관리 비용 및 업무가중 발생

### 5) 과태료 자진납부자에 대한 인센티브제 운영 방안

- 대 상 : 단속 후 의견제출기간(10일)내 자진납부자
- 방법 :
  - 관내 모든 공·민영 유료주차장(17개소)을 이용할 수 있도록 사전 협의 및 계약 체결 하고 자진납부자에 대해 과태료 징수비용에 상응하는 금액(5,000원)의 무료주차권 또는 버스승차권을 선택적 제공
  - 관외 거주자에게는 5,000원 상당의 아산시 마크와 교통안전 홍보문구 삽입 제작한 공중전화 카드(상품권) 제공(관외 거주자)
- 소요예산
  - 주차권· 시내버스승차권· 공중전화 카드 구입년간 2,500천원 - 5,000원 × 500건 = 2,500천원

## 6) 추진성과 및 기대효과

- 주·정차위반 과태료 체납자에 대한 인센티브제는 2003년 1월부터 시행되었으며 2003년 9월 현재 추진성과로는 주차장 이용권 발급이 326건과 상품권 제공이 40건에 달함

<표 3-12> 인센티브제 추진성과

구분	주차장이용권 (관내차량)	상품권 (외지차량)	시행시기
건수	326건	40건	2003년 1월부터 시행
금액	1,630,000원	200,000원	

- 과태료 조기징수로 시 재정의 원활한 운영
- 무료주차권 및 버스승차권 활용을 통한 불법 주·정차 사전 예방
- 피 단속인의 불만해소 및 마찰완충 효과
- 체납액 감소에 따른 세수증대 도모 및 인력 낭비 요인 제거

## 3. 과태료·과징금 체납의 문제점

### 1) 법·제도의 미비와 체납자에 대한 제재 미약

- 세외수입 분야는 지방세와는 달리 세목이 다양하고 전 부서에 과징금(과태료)업무가 분산되어 체계적인 체납관리가 어려움
  - 과징금(과태료)업무 담당부서의 비전산화로 인해 체납관리가 지남하고, 체납자 전출시 주소추적 등 신속한 대처가 어려움
- 부과근거 및 규정, 부과자료 등의 부재로 인해 체납액 징수로 민원 발생시 부과 담당자가 아니면 민원대처가 어려움
- 체납처분의 절차가 복잡하고 매각, 청산 등의 까다로울 뿐만 아니라 납부지에 대한 강력한 제재가 없어 체납의 원인이 되고 있음
  - 과징금(과태료)에 대한 증가산금제도가 없는 점을 악용하여 납부자의 자진납부를 기피

하고, 담당공무원은 잦은 인사이동으로 전문성 결여와 소극적 업무추진으로 강력한 징수 방법을 동원하지 않고 있음

- 지방세는 전문화된 직원에 의거 금융자산 조회, 관허사업 제한, 형사고발 등을 통해 체납액의 적극적 정리가 가능하나 세외수입은 비전문화 된 직원과 강력한 강제징수 수단(체납처분)의 법적 규정의 미비로 적극적 적용이 불가능 체납액이 누증

- 따라서 과징금(과태료) 부과체계를 정비하고, 체납 가산금 부과 뿐만 아니라 인가, 허가, 면허 등 각종 행정규제는 물론 재산권 압류, 금융거래 및 은행 신용제한 등에 대한 다각적인 제재 조치를 추진할 수 있는 법적·제도적 장치 마련이 필요함

- 과태료의 경우 동일한 지방자치단체가 부과한 과태료임에도 불구하고 이의제기 없이 징수되면 지방자치단체에 귀속되고, 이의제기로 재판절차를 걸쳐 징수되면 국고에 귀속되어 징수절차에 따라 귀속주체가 달라져 행정의 일관성이 결여

- 세외수입확충 및 징수 관련 : 각 개별법상의 법규정은 부과에 대하여는 비교적 상세히 규정된 반면 징수에 관한 규정은 구체적이지 못한 측면이 있어 이를 지방세법상의 준용 규정과 같이 보다 명확한 규정이 필요

- 지방세외수입(과태료)의 징수근거는 각 개별법령에 “국세징수의 예에 의한다”, “지방세징수의 예에 의한다”, “국고금관리법에 의한다”라고 규정

- 지방세 제도와 비교 : “지방세법 제 82조[국세기본법 등의 준용] 지방세의 부과와 징수에 관하여 이 법 및 다른 법령에서 규정한 것을 제외하고는 국세기본법과 국세징수법을 준용한다.”라고 구명되어 있음

## 2) 행정처리의 소홀

- 대부분의 자치단체의 세무담당공무원은 다른 일을 같이 병행하여 담당하고 있어 체납건수와 다른 부과·징수업무까지를 포함해 체납의무자를 독려 자진납부를 유도하기란 어려움

- 세무담당공무원의 업적에 인사상 승진의 기회 부여 등 인센티브의 부재는 사기를 저하시켜 업무의 효율성을 저해하는 요인이 되고 있음

- 또한 체납처분의 절차가 복잡하고 압류재산의 종류가 다양하며 매각 절차가 까다로울 뿐만 아니라 청산 등의 과정이 전문가가 아닌 지방 세무공무원으로서는 복잡하고 어려워 체납처분이 소홀히 이루어지고 있는 상태임

- 과징금(과태료)의 체납은 주민전산망과 세무전산망의 연계 미비로 추적도 되지 못하고

있기 때문에 재산 파악도 미흡한 실정이며, 부과건수가 많기 때문에 개별적인 조사가 현실적으로 어려워 결손처분 소홀의 원인이 되고 있음

### 3) 납부 윤리의식 부족

- 납부자의 납부윤리는 정부와의 관계에 대한 시민 개인의 행동적 규범으로서 법적 환경 및 상황적 요소와 교호적 관계를 가지며 영향을 받음
  - 체납과 관련된 법적 또는 제도적 조치나 세무행정기관의 효율성 뿐만 아니라 상황적 여건인 소득수준, 실업수준, 세율 등이 납부자의 윤리 형성에 영향을 미치고 있음
- 예를 들면, 납부능력은 있으나 과태료 납부를 기피하거나 무조건적인 납부거부의식 때문에 체납되는 경우는 과징금(과태료)에는 가산금 부과 및 벌점제도가 없어 강력한 제재조치가 어렵기 때문에 발생함
- 따라서 고의적인 납부기피의 경우에는 담당공무원이 고도의 행정수완을 발휘하여야 하고, 그래도 납부하지 아니할 때에는 체납과태료 납부 특별전담 기동반을 편성하여 집요하고 끈질긴 접근징수와 강제징수방법을 동원할 필요가 있음

## 4. 개선방안

### 1) 법제도 개선

- 각 개별법상의 과태료(과징금)에 대한 부과·징수근거를 두되 지방세법상의 준용규정과 같이 “과태료세외수입의 부과와 징수에 관한 이법 및 다른 법령에서 규정된 것을 제외하고는 국세기본법 및 지방세법을 준용한다”라는 규정 필요

<표3-13> 법제도 개선방안

법규정	현행	개정안	사유
각 개별법령 (전 부서)	국세징수의예에 의한다. 지방세징수의예에 의한다.	이법에 의한 세외수입의 부과와 징수에 관하여 이법 및 다른 법령에서 규정한 것을 제외하고는 국세기본법과 국세징수법 및 지방세법을 준용한다.	세외수입의 부과·징수 미비점 보완 및 근거 명확화

## 2) 과징금(과태료) 집행 일원화

- 징수업무의 행정력이 한정되어 있는 만큼, 징수업무를 효율적으로 하기 위해서는 과학화하여 일원화하는 것이 시급하고, 이를 위해서는 세외수입 체납액 징수전담반을 지정 운영하고 세외수입 업무의 전산화를 통해 개별납세자에 대한 정확한 정보의 축적이 필요함
- 특히, 과태료의 경우 소관 청의 재결에 의하여 확정된 과태료는 소관 청에서 징수하고 위반시 이의신청이 있어서 법원의 재판에 의하여 집행하는데 실무상 검찰청 집행과 또는 징수제에서 징수하고 있음
- 법원에서 재판으로 확정된 과태료 또한 소관 청이 집행하게 하여 법원의 재판에 의하여 부과된 과태료 수입금도 지방자치단체에 귀속시키는 방향으로 개선하는 것이 바람직함

## 3) 고지서 개선 및 송달방법 개선

- 세외수입관련 고지서의 전산고지서의 사용에도 불구하고 서식 등이 등재되지 않아 법규 보완 필요
  - 납입고지서(별지 제25호서식) : 재산수입, 분담금, 부담금, 사용료는 고지서 양식이 있으나, 세외수입관련 납입고지서는 통일된 양식이 없어 제도적인 보완 시급
- 과징금(과태료)납부고지서의 미전달 체납이 원인 중의 하나로 나타나고 있으며, 등기우편에 의한 송달방법의 경우에도 직접전달방법이 바람직하나 납부의무자의 무단 전출, 행방 불명, 국외 이주 등으로 인해 체납되고 있으므로, 정확한 주소 확인을 통하여 행정력의 낭비를 최소화할 수 있도록 보완책을 강구할 필요가 있음
- 따라서 고지서의 송달과정의 문제점을 최소화할 수 있도록 주민등록전산망과 지방세전산망을 연계하여 최소한 부과고지 시점 현재의 주민등록상의 주소지로 고지할 수 있도록 하고, 장기적으로 외국에서 널리 활용하고 있는 자동징수제도(Automated Collection System)의 도입을 긍정적으로 검토할 필요가 있음
- 특히 지방세, 보험, 주민등록, 차량검사, 주·정차위반 등과 관련된 전산프로그램을 통합·운영함으로써 자동차관련 과태료 부과·징수업무의 표준화·간소화·자동화를 도모하고 대민행정업무의 신뢰성을 높여 나가야 함

## 4) 과태료 체납처분 강화

- 지방세법 제28조에 의하면 체납처분의 요건과 체납담보에 관한 것만을 규정하고 그 이외의 사항에 대해서는 국세체납처분 예에 의하도록 규정하고 있으나, 세무공무원이 이를

이행하기에는 전문성 부족뿐만 아니라 행정지원상의 문제로 인해 체납처분이 소홀한 실정임

- 이에 따라 환가 조치가 전혀 이루어지지 않고 있는 자치단체가 거의 대부분임. 따라서 체납처분 절차를 과태료 체납처분에 알맞도록 규정을 따로 정할 필요가 있는 것으로 사료됨
- 그리고 체납처분을 이행하는데 가장 어려운 행정지원상의 문제는 체납자의 재산과목이 곤란하여 체납처분이 제대로 이루어지지 못하는 것으로 나타나고 있어, 주민(법인)등록번호 표기의 법제화와 체납관리의 전산화는 선행조건이라 판단되고 있음
- 따라서 체납처분의 강화는 법적 조치만으로 해결하기 힘들기 때문에 1단계로 주민(법인)등록번호의 표기의무화와 더불어 체납자료관리의 전산화를 시행토록 하고, 2단계 작업으로는 현재 국세기관에서 참고하고 있는 납부자의 재산조회 자료를 공동으로 활용할 수 있도록 추진함

## 5) 체납자에 대한 행정규제 강화

- 세외수입 체납자의 경우에도 관련법률을 개정하여 고질체납자의 명단을 금융기관에 신용불량자로 등록토록 하고 대출중단 등 은행거래에 불이익을 줌으로써 과태료 납부를 유도할 수 있는 「신용정보등록제」를 추진할 필요가 있음(금융실명거래및비밀보장에 관한 법률)
  - 국세징수법 제1장 제7조에 의하면 국세 및 지방세의 체납자를 금융기관에 등록이 가능하도록 되어 있음
  - 신용정보의이용및보호에관한법률 시행령 제2조에 신용정보라 함은 국세·지방세 또는 관세의 체납관련정보, 벌금·과태료 및 공공요금 등의 체납관련정보 모두를 규정하고 있어 세외수입 체납으로도 신용불량자 등록의 가능성이 열려 있음.
- 조세의 경우 국세징수법 제7조에서 체납자 신용불량자 등록을 위한 자료 제출근거, 대상범위, 절차 등을 명확하게 규정하고 있으나 각종 개별법상의 세외수입은 명확한 규정이 미흡하여 제도 시행에 혼란이 있는 실정임
- 국세징수법 및 지방세법의 체납처분 규정을 준용하여 징수하는 개별법상의 체납자에 대한 재산조회를 가능토록 개정하여 각 자치단체가 세외수입 관련 고질·상습체납자에 대해서도 「신용정보등록제」를 도입·활용할 수 있도록 할 필요가 있음
  - 국세징수법 제7조에 국세기본법에서 정의하고 있는 공과금을 포함하는 방법과 세외수



입 체납자의 신용불량자 등록 절차, 범위 등을 위한 법률 제정을 추진하는 방안이 있음

- 「신용정보등록제」는 체납자의 자진납부를 유도하는 간접적인 방안으로 체납처분, 형사 고발 등 강제수단보다 조세저항의 우려가 적고 체납 과태료 징수에 따른 징수비용 절감과 세무행정의 신용정보화에 기여할 것으로 기대됨

#### 자동차 검사과태료 징수방안

- 현행 자동차관리법시행규칙 제77조의 규정에 의한 정기검사를 받고자 하는 자는 다음 각 호의 서류를 자동차등록증과 책임보험 가입증명서를 제시하여야함
- 자동차검사 과태료가 있는 경우 납입영수증을 첨부하도록 강제조항을 삽입할 필요가 있음

## 6) 예금 및 급여 등 채권입류 강화

- 체납처분의 근거는 지방자치법 제131조 제2항 및 각 개별법령과 조례에서 “국세 및 지방세 징수(체납처분) 예에 의한다”고 규정되어 있고, 체납자에 대한 결손처분시 국세징수법 시행령 제83조 제2항에 의거 금융기관의 재산의 유무를 확인하여야 한다고 규정되어 있음
- 그러나 금융자산에 대한 체납처분을 하려고 할 경우 「금융거래및비밀보장에관한법률」에 의하면 조세의 범위에 세외수입은 포함되지 않아 예금정보 자체를 제공받지 못하는 실정임
- 세외수입은 주로 공공시설의 이용 및 재산의 사용하며 직접적 서비스 제공에 대한 대가로써 징수하는 수입으로 불특정 다수인을 대상으로 직접적 대가없이 징수하는 조세보다 더 강력한 징수수단이 요구됨
- 「금융거래및비밀보장에관한법률」에 아래의 조항을 추가하여 법률을 개정할 필요가 있음
  - 국세징수법 및 지방세법의 체납처분 규정을 준용하여 징수하는 각종 개별법상의 체납자에 대한 재산조회를 하여야한다

## 7) 과징금(과태료) 징수 · 관리 행정체계 강화

### (1) 「인센티브제도」의 확대 실시

- 징수포상금을 각 시·군의 조례에 의거 예산의 범위 내에서 지급되도록 규정되어 있으나 유명무실하게 운영되고 있으며, 지급과정도 현실성이 결여되어 있어 일선 실무자 중 일부는 징수포상제도의 폐지를 주장하고 있는 실정임
- 따라서 징수포상금은 세외수입 증대에 기여한 공무원이나 민간인에 지급되는 포상금인 바, 이는 세외수입 신장과 과태료 징수를 촉구하는 의미에서 매우 필요한 독려 방법이며, 이를 효율적으로 운영한다면 세무공무원의 사기를 진작시킬 수 있는 이중효과를 기대할 수 있을 것임
- 이를 위하여 매년 예산 편성시에 과년도분 징수목표액에 해당하는 포상금을 세출예산에 의무적으로 계상하여 유명무실한 제도가 되지 않도록 제도적인 보완책을 강구할 필요가 있음

## **(2) 자진납부제 실시 확대**

- 자동차관련 과태료 중 주·정차위반시 과태료는 위반 스티커 발부 1개월 후 과태료부과 고지서가 송달되고 1개월 후 독촉고지서가 송달되며 또 1개월 후 압류예고 겸 독촉장이 발부되고 있음
- 자진납부제도와 부과과세제도 사이에 각각 장·단점이 존재하기는 하나 선진화 정도에 따라 자진납부제도를 채택하는 경향이 강함. 따라서 금융실명제, 전산화, 정보화시대, 높은 교육수준 등을 감안 할 때 근거자료에 의한 「자진납부제도」를 정착시킬 수 있는 방안을 모색토록 함
- 이는 현재 미국에서 운용되고 있는 One Stop Service 제도를 자진신고납부제도와 병행 도입하여 별도의 과태료고지서 송달 등에 따르는 제반 절차 이행, 행정비용절감, 납부자 편의증대 등을 도모할 수 있도록 함
- 이는 단속 후 한달 가량의 고지서 발부기간을 기다리지 않고 즉시 납부할 수 있어 조기 세입이 가능하여 이자 발생 등 세외수입 확충이 기대되고 행정비용 감소는 물론 납부자의 편의제공에도 기여할 것임

## **(3) 과태료 체납에 대한 가산금 부과**

- 과징금(과태료) 체납시 가산금 부과와 면허정비 등 법적 제재조치가 없기 때문에 시민들의 납부의식 결여로 과태료 징수율이 극히 저조한 실정임
- 이러한 과태료 체납은 “제때 과태료를 납부하지 않아도 불이익이 없다”는 의식이 팽배해

있어 국민들의 기초법 질서 준수 의식 차원에서 악영향을 미치고 있고, 아울러 체납된 과태료 징수·관리에도 막대한 행정력의 낭비를 초래하고 있음

- 따라서 개별법령 및 조례 위반에 따른 과징금(과태료) 부과처분을 받은 자가 이를 체납할 때에는 과태료 금액의 50%범위 내에서 가산금을 부과할 수 있도록 하는 등 보다 강력한 조치가 수반되어야 하겠음

#### **(4) 민간위탁에 의한 과태료 징수·관리**

- 행정사무의 민간위탁이란 국가 또는 지방자치단체가 그 사무 또는 사업의 일부를 사인인 법인·단체 또는 기관이나 개인에게 맡겨, 그의 명의 하에 처리하도록 하는 것을 말함
- 민간위탁을 통하여 세외수입 확충, 부과 징수에 따른 행정비용 절감, 세무공무원 인력의 효율적 활용, 조세의 공평성 실현, 전문기관의 지식과 기술 활용 등을 고려할 때 부정적 측면보다는 긍정적 측면이 많기 때문에 한 번쯤 시도해 보는 것도 바람직함
- 체납징수업무서비스를 민간업체에게 이행하는 과정 속에서 유사업무를 수행해 왔던 퇴직 지방공무원을 민간업체로 고용하는 방안에 대한 타당성도 검토하여 서비스 이관에 의한 부작용을 최소화할 필요가 있음

### **제 3 절 수수료·사용료 현실화 방안**

#### **1. 수수료·사용료 현황분석**

##### **1) 수수료·사용료의 개념**

##### **(1) 사용료**

- 사용료는 공공시설물의 사용에 대해서 얻어지는 이익에 대한 보상으로 징수하는 공과금임
- 사용료의 종류는 공공재산, 시설물의 사용목적에 따라 다양하게 구분할 수 있음
  - 체육시설사용료 : 공설운동장 사용료, 수영장 사용료, 체육관 사용료 등
  - 교육적 공공시설사용료 : 문화예술회관, 시·군민회관, 복지회관 사용료 등
  - 문화적 공공시설 사용료 : 공원·유원지 입장료, 박물관관람료, 자연학습원 사용료 등

- 경제적 공공시설 사용료 : 한천점 · 사용료, 도로점 · 사용료, 공유수면점 · 사용료, 시장 사용료, 주차장사용료 등
- 보건적 공공시설사용료 : 공설묘지, 화장장, 납골당사용료 등

## (2) 수수료

- 수수료란 국가나 지방자치단체가 특정인을 위하여 서비스를 제공한 경우에 그 서비스에 대한 비용의 충당 또는 보상으로 부과징수하는 요금
- 수수료와 사용료는 특정한 이익에 상응하여 특정한 개인에게 부과되는 금전적 가치라는 점과 공공이익에 대한 반대급부인 공공요금이라는 점에서는 동일한 성격을 가짐
- 수수료는 행정서비스에 대하여 소요되는 비용의 일부를 징수하는 것이라면, 사용료는 지방자치단체의 재산이나 영조물을 사용하는 경우에 징수된다는 점에서 차이가 있음

## 2) 현황

- 충청남도를 제외한 15개 광역 자치 단체와 248개 기초 자치 단체의 제증명 등 수수료징수조례를 비교 검토한 결과, 일반 제증명에 대한 수수료 요율과 일반 행정분야 요율이 서울특별시 조례와 비교, 종류에 따라 최고 7배 이상의 차이를 보이고 있었으며, 분야별 종류도 서울특별시는 99개, 충청남도는 55개 종류로 많은 차이를 보이고 있었으며 각 기초단체간에도 누락된 부분이 상당히 발견되고 있었음. 또한 기초 단체간 요율이 천차만별로 차이가 있어 민원인에게 혼란을 주고 자치 단체간 위화감을 조성하고 있음
- 따라서 각 자치단체의 제증명 등 수수료징수조례에 이를 모두 통합하여 관리할 수 있는 통합 조례안 제정이 필요함
- 행정자치부가 표준안을 제정, 각 자치단체간 동일한 요율과 분야별 종류가 같게 조례가 개정할 필요가 있음
- 이는 어느 자치단체에는 수수료를 받고, 안받고 하는 혼란을 민원인에게 주지 않을뿐더러 자치단체의 조례가 미비하여 세외수입 징수가 애매한 부분도 해결될 수 있어 자치단체의 세외수입도 상당한 증수 효과가 가져올 것으로 판단됨

## 2. 수수료 · 사용료 현실화 문제점

### (1) 요율의 미조정

- 사용료 · 수수료 수준이 개별법규나 규정에 의해 고정되어 물가상승 및 비용인상 요인을 적절하게 반영하지 못하고 있어 비현실적으로 낮은 수수료 수준으로 인해 공공서비스공급에 따른 적자는 지방재정을 오히려 어렵게 만듦
- 사용료 · 수수료의 징수는 법률, 대통령령, 총리령, 부령, 조례 등 그 근거가 다양하여 관리상의 어려움 등으로 요율이 장기간 방치되고 있는 실정임
  - 1995년 행정자치부(내무부)의 조사에 의하면 전국의 수수료 총 1,056종 가운데 3년 이상 요율이 조정되지 않은 채 방치되어 있는 수수료가 총 572종으로 54.2%를 차지하고 10년 이상 방치되어 있는 것도 25종으로 2.3%를 차지함
- 요율이 적절히 조정되지 못하는 원인은 다음과 같음
  - 사용료와 수수료가 지방재정에 기여하는 부분이 매우 적기 때문에 정책 담당자들이 이에 대한 관심 소홀과 중요성에 대한 인식 부족
  - 지방자치단체 의원들이 지역주민의 여론과 동향에 민감하여 요율 인상에 대한 조례제정에 매우 소극적인 자세를 취함
  - 사용료와 수수료의 징수가 법률과 각종령 그리고 조례 등으로 그 근거가 다양하여 경제환경의 변화에 따른 신속하고 적절한 요율조정이 어려움. 특정 요율을 조정하고자 할 경우 상위법령 또는 지침 등의 제약을 받는 것이 많아 현실화가 어려운 경우가 많음
  - 사용료와 수수료가 공공요금과 관련하여 요율 인상이 공공요금 인상억제라는 차원에서 적절한 요율 조정을 이루어지지 못하게 함

### (2) 사용료 및 수수료의 낮은 보상을

- 1995년 행정자치부(내무부) 조사에 의하면 각종 사용료 및 수수료의 원가보상정도는 전체 평균수치는 58.5%에 불과하며, 시 · 군 · 구의 경우도 56.7%에 그침
  - 사용료 종류별로는 교육적 공공시설 사용료 수치는 11.6%로 거의 무상으로 제공하는 반면 경제적 공공시설 사용료의 수치는 104.8%로 수익을 남기고 있음
- 사용료와 수수료의 수지가 이처럼 적자로 운영됨에 따라 이의 적자보전은 일반재원으로 충당되어 자치단체 예산운영에 어려움을 가져다 주고, 낮은 요율은 공공서비스에 대한 과도한 수요를 유발하고 이는 다시 자원의 효율적 배분과 부담의 형평성을 저해함

<표 3-14> 사용료 종류별 원가보상비율

(단위 : 종, %)

구분	전국		시·군·구	
	사용료	평균수지	사용료	평균수지
계	1421	58.5	1,240	56.7
체육시설 사용료	143	56.2	131	40.4
교육적 공공시설 사용료	107	11.6	69	14.1
문화적 공공시설 사용료	223	37.2	179	59.7
경제적 공공시설 사용료	729	104.8	656	86.9
보건적 공공시설 사용료	219	33.1	205	36.5

자료 : 오희환·박기관, “사용료·수수료의 효율조정 방안”, 한국지방행정연구원, 1996, p.56.

### (3) 효율체계의 불균형

- 사용료와 수수료의 효율불균형은 지방자치단체간, 기관간, 유사종류간 불균형을 들 수 있음(1995년 행정자치부(내무부) 조사결과)
- 지방자치단체간 사용료·수수료 효율이 지역여건을 감안하여 자체적으로 조정하기 때문에 지역특성에 따라 지방자치단체간에 불균형이 큰 것으로 나타남
  - 실내수영장사용료의 경우 부산광역시는 어른/월 40,000원인 반면, 인천광역시는 2,6000원임
- 같은 유형의 사용료·수수료라 하더라도 그 업무를 취급하는 기관에 따라 크게 다름
  - 통조림제조허가의 경우 보건복지부는 2,300원인 반면에 농림수산부는 5,000원, 수산청은 1,600원임
- 유사한 행정서비스가 합리적 근거 없이 효율이 결정되어 행정서비스간에 효율불균형을 초래함
  - 주민등록등·초본은 60원인 반면 호적초본은 300원, 토지대장등본·호적등본은 400원임

### (4) 무료제공 수수료의 과다

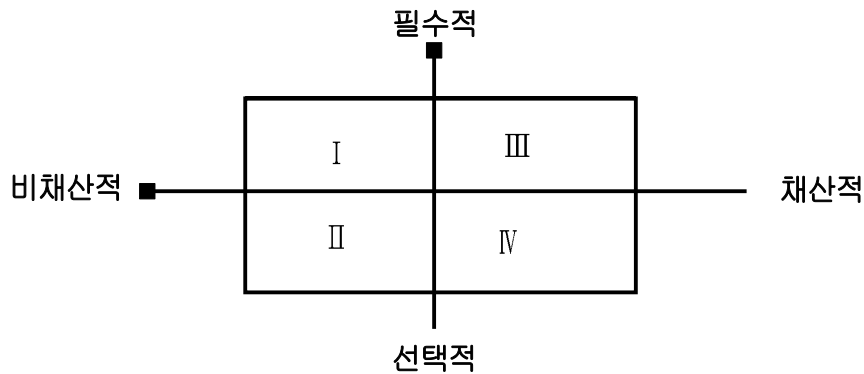
- 중앙부처가 지방자치단체에 업무처리를 위임하면서 각종 수수료를 무료로 제공하도록 규정하고 있어 지방자치단체의 업무처리를 위한 인력과 경비가 고려되지 못하고 있어 특혜를 수반할 수 있거나 상당한 인력과 경비가 소요되는 경우에는 유료화가 마땅함

- 유료화가 타당함에도 불구하고 무료화 할 경우 부담의 공평을 저해하게 되고 효율적인 자원배분의 왜곡을 초래하여 지방자치단체의 수입원을 확보하지 못하는 문제점이 있음
  - 무료로 제공되는 829종의 수수료를 원가별로 살펴보면 500원 미만이 90종 10.9%, 500원 이상 4,000원 이하가 391종 47.2%를 차지함

### 3. 개선방안

#### 1) 합리적인 요율조정

- 사용료·수수료 요율을 합리적으로 조정하기 위해서는 먼저 사용료·수수료의 분류가 선행되어야함
- 요율 조정의 기준은 다양한 기준이 제시되고 있으나 필수성과 재산성을 기준으로 분류할 수 있음
  - 필수성 : 사용료와 수수료가 주민의 일상생활에 필수적인가? 선택적인가?의 기준을 의미
  - 재산성 : 사용료와 수수료가 성질상 주민에게 이익을 주느냐? 아니냐?의 기준을 의미
- 부문 I : 비채산적이고 필수적인 사용료·수수료
  - 상하수도 기본사용료, 주민등록등·초본 등 주민생활에 필수적이고 비채산적인 사용료·수수료는 원가를 최소화
- 부문 II : 비채산적이나 선택적인 사용료·수수료
  - 항결핵제보급수수료, 각종 예방접종과 같은 선택적이나 필수적인 사용료·수수료는 원가를 저렴하게 책정
- 부문 III : 필수적이나 재산성이 있는 사용료·수수료
  - 위생처리장 사용료, 화장장 사용료 등과 같이 필수적이나 재산적인 사용료·수수료는 사용자부담원칙을 적용 가능한 한 현실화함
- 부문 IV : 재산성도 있으며 선택적인 사용료·수수료
  - 골재채취료, 무역업허가 수수료와 같이 선택적이면서 재산적인 사용료·수수료는 완전히 현실화함
- 그 밖에 동종유사사용료·수수료는 형평성을 유지하며 지역특성에 따라 요율을 조정하고, 무료제공 수수료는 일정한 기준을 설정하여 선별할 필요가 있음



- 사용료·수수료의 분류가 선행된 다음 요율의 합리적인 조정을 위해서는 사용자부담의 원칙을 강화할 필요가 있음
  - 사용자부담원칙의 적용은 지방자치단체의 재원조달 기능 외에도 수요의 억제, 자원배분의 효율화, 사회적 형평의 실현, 자조노력의 조성 등의 효과를 가져옴
- 회계연도별 또는 사업 단위별로 정기적으로 사용료·수수료의 요율을 끊임없이 조정함으로써 공공서비스의 원가를 요율에 즉각적으로 반영할 필요가 있음
  - 물가인상에 따른 수수료의 탄력성을 확보하기 위해서 물가인상분 만큼 요율을 인상시키기 위한 근거를 수수료징수조례에 규정하여 요율 인상시 시·도의원들의 반대를 사전에 예방할 수 있는 제도적 근거 마련

(예, 수수료율은 전년도에 정부공인 물가상승율을 고려 매년 조정할 수 있다)

#### 하천점용료 증대 및 징수효율 증진방안

##### • 문제점

- 작목에 따라 점용료의 현격한 차이가 발생 형평성과 공정성 결여
- 부과징수 업무의 과다로 행정력 낭비 초래
- 점·사용료의 부과시기가 전기(3월)와 후기(9월)로 나누어져 후기분의 이월사례 빈번
- 경작목적의 저용은 농업산출물의 100분의 5를 징수하나 사실확인 곤란

##### • 개선방안

- 농경목적 점용의 경우 토지점용료 징수시기(3월) 조정
- 경작용 하천점용에 대하여도 타 점용과 같이 토지가격에 따른 점용료 부과
- 점용료의 최소 징수액을 현행 600원에서 지방세와 같이 2,000원으로 상향



## 2) 징수대상 수수료의 발굴

- 효율조정의 문제와 더불어 징수대상수수료의 발굴은 부담의 공평성이나 자원배분의 효율성, 나아가 지방재정 확충에 크게 기여할 것임
  - 1995년 행정자치부(내무부)의 조사에 의하면 중앙정부가 지방자치단체에 업무처리를 위임하면서 무료로 제공하도록 한 수수료는 829종에 이름
- 세외 수입의 복잡성, 다양한 분야에 걸친 수수료, 법률에 따라 발생하는 사용료 등이 복잡하게 되어 있고, 해당 부서별로 사용료를 징수하고 이를 한곳으로 취합, 관리하지 못함으로 세입이 누락되는 사례가 발생되고 있음

## 3) 수수료 징수의 단일법제화

- 현행 수수료는 지방자치법에 일반적인 근거가 규정되어 있을 뿐 대부분의 수수료는 개별 법령에 규정되어 법령개정의 번잡성과 경직성, 수수료의 지방자치단체의 귀속 등으로 관계부처의 관심부족으로 효율 조정과 유사서비스간의 비교검토가 이루어지지 못함
- 따라서 각 개별법령에 규정된 수수료를 흡수·수용하여 유사수수료간 형평을 유지하고, 사회여건과 물가인상 등에 부응하여 효율을 적기에 조정할 수 있도록 하며 수수료제도의 일원화를 위하여 단일 법제화할 필요가 있음
  - 일본은 수수료의 단일 법제화를 위하여 지방공공단체 수수료령을 1955년 제정하고 시행해오고 있으며, 1994년 개정된 지방공공단체 수수료령은 296종에 이름
- 전국의 자치단체별 사용료·수수료의 징수조례를 제정함에 있어 “정부 표준안을 근거”로 “상하 50%”의 범위내에서 “가감조정”할 수 있는 권한을 자치단체장에 부여하는 것이 바람직함

## 4) 사용료·수수료 합리화에 대한 시민공감대 형성

- 사용료·수수료는 조세와는 다른 성격을 가지고 있으나 효율의 인상은 일종의 공공요금으로 간주되어 잘못된 인식으로 주민으로 많은 저항을 가져와 경제여건의 변화에도 불구하고 공공요금의 억제와 연계되어 적기에 효율 조정이 이루어지지 못하고 있음
- 사용료·수수료의 현실화되지 못하고 원가에 못 미치는 경우 그에 소요되는 경비는 일반 시민들의 부담으로 돌아가고 이는 결과적으로 형평성을 저해하는 결과를 초래할 것임
- 사용료·수수료 효율의 인상은 불특정 다수인의 일반시민에게 부담을 지우는 것이 아니

라 특정인이 행정서비스를 받거나 공공시설 등의 이용에 대한 비용부담이라는 사용료·수수료 현실화의 당위성과 필요성에 대해 인지하고 수긍하도록 하는 것이 필요

## 5) 기대효과

- 자치단체별로 동일한 업무에 대해서도 수수료율이 다른 현행 요율 체제를 개선하고 타 자치단체의 수수료 항목을 비교분석하여 누락된 항목을 신설하여 자치단체별 형평성과 세외수입의 증대효과를 가져옴
- 수익자부담원칙에 입각한 수수료율의 현실화로 직접적인 혜택을 보는 자에게 사용료와 수수료를 부담시킴으로써 직접적인 관련이 없는 일반시민에게 조세부담을 경감시킴
- 지방자치단체가 공급하는 재화나 행정서비스에 부과되는 사용료나 수수료는 시장가격과 유사한 기능을 담당하기 때문에 공공제도 사용재와 마찬가지로 효율적인 공급이 가능

## 제 4 절 상수도사업의 효율적 운영 방안

### 1. 지방상수도사업 현황

#### 1) 운영실태

##### (1) 상수도 보급율

- 2002년도 충청남도 공기업적용단체의 총인구는 1,269천명 중 62.5%에 해당하는 794천명에게 1인당 370ℓ/일의 수돗물을 공급하여, 2001년 말 전국 91.7% 광역시 지역 98.4%, 시·군지역 평균 78.1% 급수보급률에 비해 매우 낮은 편임
- 지역별로는 천안시가 78.6%로 가장 높게 나타났고, 예산군이 43.0%로 가장 낮게 나타났으며, 천안시를 제외한 6개의 시·군은 평균급수보급율 62.5%에 비해 매우 낮게 나타남

<표 3-15> 2002년말 도내 공기업적용단체 상수도 급수보급율 현황

(단위 : 명, %)

구 분	도내	천안	공주	보령	아산	서산	논산	예산
총 인 구	1,269,683	445,485	132,584	113,671	193,188	148,697	138,013	98,045
급수 인구	793,926	350,176	79,225	66,765	97,750	80,157	77,536	42,117
급수보급율	62.5	78.6	59.8	58.7	50.7	53.9	56.2	43.0

- 2002년말 도내 급수 보급률은 62.5%로 1999년말 59.4%이후로 매년 증가추세를 보이고 있고, 2002년도 1인1일 급수사용량도 370ℓ로 매년 증가추세를 보여 생활이 윤택하면 서 물 사용량이 증가할 것으로 예상됨
- 전국평균 1일1인당 급수량 379ℓ 보다는 낮은 편으로 농촌지역의 상수도는 주업종이 가정 용으로 이용하고 있는 것으로 판단됨

<표 3-16> 도내 공기업적용단체 연도별 상수도 보급 현황

(단위 : 명, %, ℓ)

구 분	1999년도	2000년도	2001년도	2002년도
총 인 구	1,150,800	1,261,426	1,273,462	1,269,683
급수인구	683,505	744,993	770,637	793,926
급수보급률	59.4	59.1	60.5	62.5
1인1일급수량	336	335	368	370

## (2) 시설이용률

- 상수도시설의 이용률은 적정시설보유와 투자비 회수에 대한 판단기준으로 매우 중요함
- 2002년도 충청남도의 경우 상수도시설이용률은 59.3%로 전국 평균이용률 58.6%와 유사 하다 볼 수 있으나 시·군간 격차가 심한 것으로 나타남
- 공주시를 비롯한 천안시 논산시는 80% 이상의 높은 이용률을 보이는 반면 보령시, 서산 시, 예산군은 35%이하의 낮은 이용률을 보임

<표 3-17> 도내 공기업적용단체 상수도시설 이용률 현황(2002년말)

(단위 : m<sup>3</sup>/일, %)

구 분	도내	천안	공주	보령	아산	서산	논산	예산
시설용량	495,210	154,000	30,500	74,880	50,330	102,900	46,700	35,900
생산량	293,758	129,443	27,367	20,300	38,814	28,250	37,393	12,191
시설이용률	59.3	84.1	89.7	27.1	77.1	27.5	80.1	34.0

- 2002년 도내 시설용량은 495천톤/일로 1999년(326천톤/일)보다 11%가 증가하였으나 이용률은 70.3%에서 59.3%로 크게 감소하였음
- 이는 보령댐 광역상수도 공급지역(보령, 서산, 예산)에 2011년도 장래 부족분을 예상한 시설을 확보하였으나, 실제 농촌인구는 계속 격감하고 있는 실정이라 당분간 시설 이용률을 만회하기는 매우 어려울 것으로 판단됨

<표 3-18> 도내 공기업적용단체 연도별 상수도 시설 이용현황

(단위 : m<sup>3</sup>/일, %)

구 분	1999년도	2000년도	2001년도	2002년도
시설용량	326,110	349,460	439,660	495,210
생 산 량	229,466	249,867	283,951	293,758
시설 이용률	70.3	71.5	64.5	59.3

### (3) 유수율

- 충청남도의 유수율은 74.3%로 전국 평균 75.9%보다 다소 떨어지는 형편이다 무수량 24.1% 중 12.5% 정도는 누수에 의한 무수량이며, 나머지 11.6%는 공공수량( 청소 및 소방용수 등)으로 사용되고 있음
  - 유수량 : 유효수량 중 수돗물 사용량을 요금으로 징수할 수 있는 수량
  - 무수량 : 유효수량 중 수입이 없는 수량
  - 누수량 : 수도사용자의 계량기 이전까지 발생한 누수량
  - 유수율 : 조정량/생산량

<표 3-19> 도내 공기업적용단체 상수도의 유수율 현황(2002년 말)

(단위 : 천m<sup>3</sup>, %)

구 분	도내	천안	공주	보령	아산	서산	논산	예산
년간생산량	107,223	47,247	9,989	7,410	14,167	10,311	13,649	4,450
년간조정량	79,684	39,096	6,517	5,857	9,634	7,303	7,922	3,355
유 수 율	74.3	82.7	65.2	79.0	68.0	70.8	58.0	75.4

- 2002년도 수돗물의 생산량은 107,223천톤으로 1999년도 83,755천톤보다 28% 증가하였으나 유수량 79,684천톤으로 1999년도 65,377천톤보다 21%나 증가하여 유수율은 3.8%가 감소하였음
- 이는 그동안 상수도시설 확충에 따른 유량계 설치 및 개량 등으로 생산량을 정확히 측정할 결과라 볼 수 있음
- 한편, 2002년의 누수량은 13,508천톤으로 1999년의 11,309천톤 보다 19%증가하였으나, 이는 시설이용의 증가에 따라 늘어난 수량이며 누수율은 13.4%에서 12.5%로 0.9% 감소되어 이는 그동안 노후수도관 교체 계량기 교체 등을 통한 유수율 향상에 노력한 흔적이라 하겠음

<표 3-20> 도내 공기업적용단체 연도별 상수도 시설 이용현황

(단위 : 천m<sup>3</sup>/년, %)

구 분	1999년	2000년	2001년	2002년
생산량	83,755	91,200	103,642	107,223
조정량	65,377	71,676	75,820	79,684
유수율	78.1	78.6	73.2	74.3
누수량	11,309	11,520	13,062	13,508
누수율	13.4	12.8	12.6	12.5

#### (4) 기구 및 인력현황

- 도내 공기업단체의 경우 상수도를 담당하는 기구는 정부 방침에 의하여 상수도사업과 하수도사업을 통합하여 단일조직으로 일원화하였음

- 상·하수도 사업소 5개시, 사업소와 수도과 복합운영 1개시(공주), 도시과 내 1개 담당(예산)으로 이루어짐
- 2002년도 도내 공기업적용단체 7개 시·군에 337명이 종사하고 있으며 직종별로는 행정, 토목 환경, 화공, 전기, 기계직 등 일반직이 90명으로 26.7%를 차지하고, 기능직이 103명으로(30.5%) 가장 많으며 별정직 5명(1.6%), 일용직 85명(25.2%), 청원경찰 54명(16.0%)으로 구성됨

<표 3-21>도내 공기업적용단체 직종별 인력 현황

구분	계	일반직					별정직	기능직	일용	청경
		소계	행정	토목	환경.화공	기계.전기				
계	337	90	37	28	14	11	5	103	85	54
천안	75	21	11	5	2	3	-	37	6	11
공주	40	15	8	3	2	2	1	6	11	7
보령	43	10	5	3	1	1	1	9	14	9
아산	60	15	5	4	3	3	1	11	26	7
서산	40	10	3	5	1	1	1	11	8	10
논산	50	11	5	3	3	-	-	21	12	6
예산	29	8	-	5	2	1	1	8	8	4

## 2) 세입세출 현황

### (1) 세 입

- 2002년도 충청남도 공기업적용단체 세입총액은 118,788백만원으로 급수수익, 이월금 등 자체수입은 85,168백원으로 71.6%로 나타남
- 자체수입 중 상수도사업의 주세원인 급수수익은 44,934백만원으로 37.8%에 불과하며, 28.4%인 33,620백만원은 일반회계 전입금, 보조금 지방채에 의존하고 있음. 부족된 투자사업비 중 국·도비 지원액은 7.4%의 8,800백만원에 불과한 실정임

<표 3-22> 2002년말 공기업적용단체 세입결산 현황

(단위 : 백만원)

구분	세입액	자 체 수 입						의 존 수 입			
		소계	금수 수익	이월금	시설 분담금	금수공 사수익	기타	소계	전입금	지방채	보조금
합계	118,788	85,168	44,934	29,508	3,831	3,048	3,847	33,620	19,952	4,868	8,800
천안	37,980	32,890	19,484	8,758	2,247	1,689	712	5,090	5,090		
공주	7,097	5,651	3,868	1,010	152	213	408	1,446	1,446		
보령	14,025	9,829	4,354	4,642	251	363	219	4,196	3,596		600
아산	29,686	17,272	6,873	9,253	439	306	401	12,414	4,584	4,230	3,600
서산	12,324	6,943	2,998	1,892	439	199	1,415	5,381	3,081		2,300
논산	12,355	8,012	4,869	2,541	253	209	140	4,343	1,405	638	2,300
예산	5,321	4,571	2,488	1,412	50	69	552	750	750		

- 세입규모의 연도별 추이는 2002년 118,788백만원으로 1999년도 92,979백만원 보다 27.7% 증가하였으며, 이를 세입 원천별로 보면 자체수입과 의존수입이 1999년보다 각각 41.1%, 25.1% 증가한 반면 지방채수입은 65.8%감소하였음
- 총괄원가에 못 미치는 수도요금 등으로 투자재원마련을 위한 부채총액은 1999년도 81,949백만원에서 2002년 116,480백만원으로 42.1%가 증가하였음

<표 3-23> 충청남도 공기업적용 단체 세입 연도별 현황

(단위 : 백만원)

구 분		1999년	2000년	2001년	2002년
세입액		92,279	114,052	121,689	118,788
자체수입		60,254	65,002	76,484	85,168
의존수입		17,775	21,846	27,240	28,752
지방채		14,250	27,204	17,965	4,868
부채	금액	81,949	107,696	119,289	116,480
	증가율	14.4%	31.4%	10.8%	△2.4%

## (2) 세 출

- 2002년도 세출총액은 118,788백만원으로 상수도사업의 기본비용인 영업비용이 39,673백만원으로 33.4%이며, 투자비29,966백만원으로 25.2%, 차입금에 대한 원리금상환에 14,083백만원으로 11.9%를 차지하고, 35,056백만원(29.5%)을 이월되었음

- 영업비용 39,673백만원은 인건비가 24.2%, 동력비 5.4%, 원정수비 48.3%, 약품비 0.8%, 급수공사비 6.8%, 가타가 14.5%를 차지함
- 영업비의 비중을 지역별로 살펴보면 천안시(44.5%), 공주시(42.9%), 논산시(37.5%), 예산군(36.4%)는 충남 평균에 비해 상대적으로 높게 나타났으며, 투자비의 비중은 아산시(34.8%), 보령시(29.9%)가 상대적으로 높은 것으로 나타남
- 영업비 중 인건비의 비중은 예산군이 39.3%, 서산시 37.9%, 공주시 36.8%, 보령시 31.5% 순으로 높게 나타남

<표 3-24> 공기업적용단체 세출결산 현황(2002년말)

(단위 : 백만원)

구분	세출액	영 업 비 용							투자비	원리금 상환	이월금 (미수액)
		소계	인건비	동력비	원·정 수비	약품비	급수공 사비	기타			
합계	118,788	39,673	9,608	2,129	19,162	326	2,712	5,736	29,966	14,093	35,056
천안	37,980	16,890	2,411	554	10,758	35	1,542	1,590	8,919	2,447	9,724
공주	7,097	3,047	1,120	427	68	186	201	1,045	1,595	294	2,161
보령	14,025	3,770	1,187	89	1,743	1	242	508	4,188	2,454	3,613
아산	29,686	6,244	1,635	213	3,265	30	268	833	10,342	3,340	9,760
서산	12,324	3,146	1,191	292	1,039	27	186	411	2,627	2,071	4,480
논산	12,355	4,638	1,303	240	2,011	33	209	842	2,095	1,172	4,450
예산	5,321	1,938	761	314	278	14	64	507	200	2,315	868

- 세출 총액의 연도별 변화추이를 보면, 1999년도의 92,979백만원에서 2002년 118,788백만원으로 27.8% 증가하였고, 세출 항목별로 보면 영업비용 73.5%, 원리금상환 60.9%, 기타 이월금 76.1% 등에서 증가한 반면 투자비는 26.4%감소하여 도내 광역상수도사업추진 및 정수시설개량사업 등이 마무리단계라 볼 수 있음

<표 3-25> 충청남도 공기업적용 단체 세출 연도별 현황

(단위 : 백만원, %)

구 분	1999년	2000년	2001년	2002년	증감률
세출액	92,979	114,052	121,689	118,788	8.5
영업비용	22,866	28,921	33,641	39,673	20.2
투자비	40,750	41,507	47,426	29,966	△ 9.7
원리금상환	8,758	12,191	12,903	14,093	17.2
기타(이월금)	19,905	27,719	27,719	35,056	20.8



### 3) 총괄원가 및 요금수준

- 지방공기업으로 운영하고있는 7개 시.군은 지방공기업법에 의한 총괄 원가 산정기준에 의하여 총괄원가를 산정하고 있으며 총괄원가와 요금산정방법은 아래와 같음

#### (1) 총괄원가

총괄원가산정방법 : (영업비용+자본비용+영업외비용)-(기타영업수익+영업외수익)

※ 자본비용 : (순가동설비자산+운전자금)×공정투자보수율×자본비율

공정투자보수율 : 공익기업의 공정보수를 인정하는 범위 금년도 5.5%적용

- 2002년도 충청남도 7개 공기업적용단체는 79,682천m<sup>3</sup>의 수돗물을 공급하기 위하여 57,345,635천원의 원가가 발생함으로써 생산단가는 719원/m<sup>3</sup>으로 산정되었음
- 원가항목별로는 원. 정수비가 241원/m<sup>3</sup>으로 가장 많고, 자본비용 169원/m<sup>3</sup>, 인건비 116원/m<sup>3</sup>, 감가상각비 99원/m<sup>3</sup>등으로 분석되었음
- 지역별로는 아산시가 987원/m<sup>3</sup>, 보령시 964원/m<sup>3</sup>, 예산군 793원/m<sup>3</sup>, 공주시 791원/m<sup>3</sup>순으로 높게 나타남

<표 3-26> 충청남도 공기업적용단체 총괄원가 현황(2002)

(원/톤)

구분	경 상 비 용(A)							자본 비용 (B)	영업외 비용 (C)	기타영 업수익 (D)	기타영업 외수익 (E)	총괄 원가 (A+B+C) -(D+E)
	소계	인건비	동력비	약품비	원 정수비	감가 상각비	기타					
계	575	116	27	4	241	99	88	169	17	5	37	719
천안	492	62	14	1	275	92	48	125	200	3	20	614
공주	633	172	65	24	10	129	233	150	22	3	11	791
보령	727	201	15	1	298	127	85	215	59	1	36	964
아산	698	162	22	3	341	74	125	330	-	4	37	987
서산	541	163	40	3	142	101	92	163	4	30	28	650
논산	653	130	30	4	254	86	149	150	-	1	94	708
예산	708	227	94	4	83	185	115	241	9	1	164	793

## (2) 요금수준

- 2002년도 충청남도 7개 공기업적용단체는 79,682,451m<sup>3</sup>의 수돗물을 공급을 하여 44,933,996천원의 급수수익을 실현함으로써 톤당 563.9원의 요금수준을 나타냄
- 이는 톤당 총괄원가 719.7원에 비하여 크게 미달하여 78.5%의 현실화 수준이며, 27.6%의 요금인상요인이 발생하여 12,411,639천원의 급수손실이 발생하였음
- 이와 같이 높은 요금인상요인이 발생한 것은 그동안 정부에서 물가안정정책의 일환으로 상수도요금을 인상을 억제하여 왔으며, 도내 상수원이 광역상수도의 비중이 높아지면서 투자비용 증가에 따른 자본비용이 증가한 것이 주 요인으로 볼 수 있음
- 그나마 정부의 물 관리정책의 일환으로 사용료 현실화계획에 의하여 1999년 이후 지속적으로 요금인상을 추진하여 왔으나 너무나 많은 적자요인을 만회하기는 장기간이 소요되는 것이 필연이라 할 수 있을 것임

<표 3-27> 2002년도 충청남도 공기업적용단체 요금수준

구분	급수수익 (천원) (A)	조 정 량 (m <sup>3</sup> ) (B)	톤당판매단가 (원) (C=A/B)	톤당총괄원가 (원) (D)	요금인상요인 (%) (D/C-1)	결손액 (천원) (B×D-A)
충남	44,933,996	79,682,451	563.9	719.7	27.6	12,411,639
천안	19,483,982	39,095,515	498.4	614.4	23.2	4,534,569
공주	3,868,177	6,516,515	593.6	791.4	33.3	1,288,713
보령	4,353,775	5,856,674	743.4	964.1	29.7	1,292,462
아산	6,873,131	9,633,628	713.5	986.9	38.3	2,634,151
서산	2,997,621	7,303,177	410.5	649.7	58.2	1,747,241
논산	4,869,126	7,921,606	614.7	708.4	15.2	742,288
예산	2,488,184	3,355,336	741.6	792.9	6.9	172,216

## 2. 지방상수도사업의 문제점

### 1) 경영성과의 미약

- 2002년 도내 공기업적용단체에서는 317백만원의 영업손실(영업수지비율 99.3%)이 발생하였으며, 이 중 3개 시.군(공주, 논산, 예산)이 당기순이익을 나타냈으나 4개 시에서는 많은 당기 순손실이 발생하였음

- 이는 영업활동에서도 적자가 발생하고 있으므로 영업이익으로는 지방채 원리금을 상환하고, 건설투자비용을 확보하기는 매우 어려운 실정이며 기채 등 외부재원에 의존할 수밖에 없는 실정임

<표 3-28> 충청남도 공기업적용단체 경영성과(2002)

(단위 : 백만원)

구분	영업수익 (A)	영업비용 (B)	영업이익 (C=A-B)	영업외 수익 (D)	영업외 비용 (E)	경상이익 (F=C+D-E)	특별 손익 (G)	당기 순이익 (F+G)
충남	48,290	48,607	△317	5,992	7,689	△2,074	1	△2,073
천안	21,295	29,807	488	766	2,796	△1,542	1	△1,541
공주	4,101	4,333	△232	553	200	121		121
보령	4,627	4,497	130	364	947	△ 453		△ 453
아산	7,207	7,002	205	2,017	2,641	△ 419		△ 419
서산	3,417	4,144	△727	931	622	△ 418		△ 418
논산	5,082	5,383	△301	749	303	145		145
예산	2,561	2,441	120	552	180	492		492

## 2) 재정상태의 취약

- 2002년말 현재 7개 지방상수도 공기업에서는 타인자본 117,006백만원과 자기자본 280,231백만원을 조달하여 유동자산 36,424백만원, 고정자산 360,813백만원에 투자하였음
- 2002년 현재 부채비율은 29.4%이므로 재무구조가 매우 건전하다고 하겠으나 투자재원 조달계획을 보면 국고지원, 일반회계전입, 지방채발행 등으로 외부재원에 의존하고 있어 재무구조는 점차 악화 될 전망이다
  - 부채비율이 낮은 것은 5년마다 이루어지는 자산재평가적립금, 국고보조 및 타 회계전입금(자본잉여금) 때문에 자기자본이 증가하고 그 결과 부채비율이 낮게 나타나고 있는 것으로 판단됨

<표 3-29> 충청남도 공기업적용단체 재정상태(2002)

(단위 : 백만원)

구분	자산			부채	자본금			
	계	유동자산	고정자산		계	자본금	자본 잉여금	이익 잉여금
충남	397,237	36,424	360,813	117,006	280,231	30,583	242,095	7,553
천안	150,625	10,012	140,613	35,262	115,363	4,951	93,386	17,026
공주	29,925	2,242	27,684	841	29,084	3,671	25,949	△536
보령	40,809	3,657	37,152	11,482	29,327	3,408	30,060	△4,141
아산	83,850	9,971	73,878	50,319	33,531	9,392	23,879	260
서산	41,305	4,596	36,709	11,104	30,201	4,039	29,104	△2,942
논산	28,259	5,007	23,252	6,089	22,170	4,017	20,069	△1,916
예산	22,464	939	21,525	1,909	20,555	1,105	19,648	△198

### 3) 우수율 및 시설이용률 저조

- 도내 공기업단체의 2002년도 우수율은 74.3%로 저조할 뿐만 아니라 천안시만이 80%를 상회할 뿐 기타 시·군에서는 70%에 미달하는 시·군도 있어 지역간 격차가 크게 나타남
  - 이는 노후관로 교체가 미흡하고 계량기불감수량이 많으며 공공용수(요금감면, 소방용수 등)에 대한 요금부과실적이 저조한데도 원인이 있겠지만 직원의 전문성이 부족한 것도 큰 원인으로 작용하고 있음
  - 특히, 유량계가 제대로 설치·작동되지 않는 단체에서는 모터의 가동시간 등을 토대로 배수량을 측정하고 이를 기초로 우수율을 산정하고 있어서 우수율 자료의 신뢰성도 문제가 많다고 볼 수 있음
- 우수율은 원가산정의 기초지표이므로 우수율이 낮은 시·군에서는 우수율 제고사업에 우선 치중하여야 하고, 우수율을 정확하게 측정하기 위해서는 적절한 유량계설치·관리와 함께 직원의 전문성이 요구됨
- 도내 상수도시설 이용률은 59.3%로 매우 저조한 실정이며, 지역간 격차가 매우 심한 것으로 나타나 대청댐을 이용하는 천안시, 자체수원인 공주, 논산시의 경우에만 80%를 상회할 뿐 서산, 보령시, 예산군은 30%를 밑도는 아주 낮은 이용률을 보이고 있음
- 이는 기존 시설에 불구하고 추가시설을 확장함으로써 과다 투자로 볼 수 있다 하겠으나 이 지역은 당초 2011년도 장래 부족분을 예상하여 보령댐 광역상수도를 공급받는 지역으로 농촌인구의 격감 및 개발여건이 미진한 현재로써는 각 자치단체에서 상수도에 대한 부담이 매우 크다고 볼 수 있음

#### 4) 사업실적 부진 및 총괄원가의 불균등

- 2002년 말 현재 도내 공기업적용단체 급수보급율은 62.5%로 매우 낮은 편이며, 천안시 (78.6%)를 제외한 6개 시·군은 60%를 밑돌고 있고, 더욱이 읍·면 사이에는 그 격차가 심함
  - 2001년 통계에 의하면 읍 평균 74.0%, 면 지역 평균 25.1%로 나타남
- 이러한 사정은 밀집지역으로 형성된 도시지역은 급수보급율을 향상시킬 수 있으나 산재되어 있는 농촌지역은 상수도시설 투자비의 과다 및 재원확보 한계로 급수보급을 위한 노력이 매우 어려운 실정임
- 상수도요금의 기초가 되는 총괄원가가 시·군간의 격차가 심하며 원가요소별로는 더욱 심한 것으로 나타남
- 2002년도 도내 공기업적용단체 톤당 평균 총괄원가는 719원/톤이나 아산시 966원/톤, 보령시 964원/톤과 같이 높은 반면 천안시 614원/톤, 논산시 649원/톤과 같이 낮은 단체도 있는 등 지역간에 차이가 극심함
  - 광역상수도를 주로 이용하는 천안, 아산, 보령시 등은 원정수비용에서 원가가 높은 반면 약품비, 전력비 등에서 매우 낮은 원가를 보이며, 자체 생산하는 시·군에서는 전력비, 약품비의 원가가 높은 반면 원정수비용에서는 매우 낮은 것으로 나타남
- 이는 상수도생산 및 공급 과정의 난이도에 따른 시설투자비의 차이와 영업비용의 다소에 따라 나타나는 것으로 볼 수 있음

<표 3-30> 상수도원가 항목별 차이비교

( 원/톤)

원가항목	인건비	약품비	동력비	원·정수비	감가상각비	자본비용
평 균	116	4	27	241	99	169
높은단체	예산(227)	공주(24)	예산(94)	아산(341)	예산(185)	아산(330)
	보령(201)		공주(65)	보령(298)	공주(129)	예산(241)
낮은단체	천안(62)	천안(1)	천안(14)	공주(10)	아산(74)	천안(125)
	논산(130)	보령(1)	보령(15)	예산(84)	논산(86)	공주(150)

## 5) 경영의 자율성 및 전문성 결여

- 상수도사업과 같이 직접경영사업의 경우 관리자에게 조직권과 인사권이 부여되지 않아 경영의 자율성과 독립성이 결여되어 있고, 행정기관의 주관의 주관하에 각종 법률·제도의 적용을 받고 있어 조직체계가 경직되어 있는 실정임
- 지방공기업법 제10조의 2에 의하여 지방직영기업운영의 전문화를 위하여 필요한 경우 지방직영기업 소속공무원에 대한 전문직렬을 둘 수 있도록 되어 있으나 상수도사업의 경우 기업행정직과 수도토목직이 소외되고, 간부직도 대부분 일반행정직과 시설·공업직이 배치됨으로써 현 근무자의 승진기회 제약 등으로 사기가 저하되고, 전문직렬에 우수인력이 지원되지 않는 결과를 초래
- 도내 상수도사업 종사자 전체인력 중 상수도시설관리를 위한 토목직, 사업장 운영관리를 위한 전기·기계직, 수질관리를 위한 화공·환경직 등 기술직이 차지하는 비율은 15.7%로 매우 낮은 편임
  - 특히 사업장의 경우 기계·전기직 등의 기술이 필수적 인력에도 불구하고 대부분 기능직, 청원경찰로 배치되어 있음
  - 또한 관리자의 상수도사업의 중요성에 대한 인식부족과 공무원 업무 중 3D업종으로 인식되어 전문성이 높은 기술인력을 확보하기는 매우 어려운 실정이며, 직원의 잦은 인사이동으로 전문성을 확보하기에 더욱 어렵다는 문제점을 안고 있음

## 6) 요금체계의 불합리

- 지방공기업법은 요금의 적정성과 원가보상주의 및 사업의 계속성을 유지할 수 있어야 한다고 명시하고 있으나 우리나라 지방공기업은 공정보수주의가 가미된 원가보상주의에 따라 요금수준을 결정하여 왔지만 적자는 해소되지 않고 그 폭이 계속 확대되고 있는 실정임
- 현재 지방공기업의 요금체계는 사용자부담원칙보다 물가억제와 사회적 분배측면이 강조되고 있어 요금체계의 비효율성과 불공평성이 발생하고 있음
- 자치단체별 생산원가와 요금수준의 차이에 의해 요금의 현실화수준도 상이하게 나타나고 있음
  - 2002년도를 기준으로 요금현실화를 비교하면 도내 평균 78.3%이며, 예산군이 93.5%로 가장 높고 서산시가 63.2%로 가장 낮게 나타남
- 상수도요금의 지역간 차이는 지역간 상수도 생산 및 공급과정 등이 다르기 때문인 총괄원가가 상이하게 나타나는데 기인한 것으로 판단됨

- 따라서 근접한 자치단체임에도 불구하고 동일한 급수 서비스를 제공받으면서 각각 다른 요금을 부담하고 있고, 이는 지방공기업법에서 규정하는 요금의 지역간의 형평성에서도 어긋남

<표 3-31> 공기업적용단체 요금 현실화율(2002)

(단위 : 원, %)

구분	톤당 총괄원가 (A)	톤당 판매단가 (B)	요금인상요인(D/C-1)	현실화율 (A/B)
충 남	719.7	563.9	27.6	78.3
천 안	614.4	498.4	23.2	81.1
공 주	791.4	593.6	33.3	75.0
보 령	964.1	743.4	29.7	77.1
아 산	986.9	713.5	38.3	72.3
서 산	649.7	410.5	58.2	63.2
논 산	708.4	614.7	15.2	86.7
예 산	792.9	741.6	6.9	93.5

### 3. 개선방안

- 정부의 물 관리 종합대책일원으로 급수관리에서 수요관리체제로 전환하면서 각종 상수도 시책을 펼쳐가고 있으나 아직도 충청남도의 지방상수도는 타 시·도에 비하여 많은 문제점을 안고 있음
- 상수도사업의 경영정상화를 위해서는 유수율 제고방안, 시설이용률의 향상방안, 요금의 현실화 방안, 상수도조직관리의 개선방안d 절실히 요구되고 있음

#### 1) 유수율 제고 방안

- 지방상수도사업의 적자운영을 최소화하기 위해서는 유수율이 제고되어야 할 것이며 이를 위해서는 아래와 같은 조치가 필요함
- 유수율 평가 및 사업성과 평가를 위하여 정확한 생산량분석
  - 현재 유수율 분석결과의 신뢰도와 공급량 산정의 정확성을 높이기 위한 유수율 분석의 기본이 되는 배수 유량계설치 및 정기적인 검정과 엄정한 관리가 요구됨
- 관망 무수량을 정확하기 산정하기 위한 계량기 불감률 조사
  - 대구경 계량기일수록 고장률도 높으므로 구경별로 실시함이 바람직 할 것이며, 노후 계량기로 인한 유수율 저하를 막기 위해서는 검정유효기간 경과시 단 기간 내에 교체

및 전문업체의 도급시공으로 견실 시공이 필요

- 또한 급수관 규격에 맞는 적정규격의 계량기를 사용하며, 현재 대부분 사용중인 2급 계량기를 1급 계량기로 교체토록 자치단체 조례규정 수정이 필요

○ 배·급수관 관망의 효율적, 예방적 차원에서의 관리

- 현재 배·수급관리는 예방적 차원이라기보다는 사고발생 시 응급처리방식으로 이루어지고 있는 실정임

- 따라서 계량기 및 수도관의 이력을 관리하여 노후시설을 적기에 교체하고 관로 보수, 교체, 신설 등 변동사항은 수시 수정, 보완

- 지역별로 세분화(블럭화)해서 유수율을 측정할 수 있는 구역계량체계로 전환하고, 지하매설 수도관에 대한 전산관리체계(GIS)를 도입하여 효율적인 배·급수체계를 구축 유수율을 제고

○ 누수율의 저감대책

- 누수는 다양한 원인에 의하여 발생하며, 부식에 따른 누수가 대부분이지만, 노후관을 교체하면서 기존 노후관을 분기점에서 제거하거나 폐쇄하지 않아 발생하는 잔존수도관에 서의 누수도 많음

- 누수가 빈번 한곳은 정밀분석을 하여야 하며 누수빈발 등 원인사고 이력, 기타 사유로 개량하여야 한다고 판단되는 관로는 위치, 연장, 관종 및 노후상태를 정확히 파악하여 내식성자재로 교체하여야 함

- 수압의 고·저가 누수율, 관의 파손빈도와 관계되므로 수압을 상승시키면 누수량이 많아지나 적절한 고수압은 누수지역의 탐지가 용이할 것임

○ 무효수량 중 공공용수에 대한 회수 방법

- 공공수량 중 소방용수 및 도로청소용수 등은 사용자측(일반회계)에 부담케 할 수 있으나 관로의 청소 사업장 (정. 배수지)청소용수는 수도물을 사용하는 수용가에게 적절히 부담하여야 할 것이며, 취수장과 연계되는 사업장 용수는 원수를 사용하여도 효과를 볼 수 있을 것임

## 2) 시설이용률 향상방안

○ 상수도사용료 총괄원가 중 자본비용이 도내 평균생산단가 575원 중 169원으로 전체 원가에 29.4%에 차지하므로 시설에 대한 투자비 회수와 연결되는 시설이용률은 상수도사업



의 매우 중요한 부분이 될 것임

- 상수도시설을 확장 할 때는 장래인구추정 및 예상 급수량을 적정 판단 여부 후 시설규모를 결정하여야 함은 당연한 일이라 하겠으나 현재 우리도의 경우 대다수 시·군이 과다 시설보유로 시설이용 향상에 대한 대책이 시급함
- 우리도의 경우 급수 보급률이 지극히 낮은 편이고, 이중 미 보급지역은 대부분이 간이상수도를 이용하고 있으며, 해마다 간이 상수도에 대한 시설 개·보수에 따른 투자비가 늘어나고 있는 실정임
- 상수도시설 이용률을 제고하기 위해서는 지역의 개발시설들을 입지시킬 때 기존의 광역상수도관망을 고려한 편익·비용분석을 통해 다른 대안들과 비교·분석하도록 조례로 규정할 필요가 있음
- 기존 간이상수도를 이용하고있는 주민들에 요금에 대한 부담으로 상수도 사용 거부 반응 현상이 있어 광역상수도의 확대를 지양하고, 상수도보급지역과 동떨어져 있는 지역의 식수원 개발에 대한 국비지원 강화되어야함

### 3) 요금의 현실화방안

- 그동안 상수도 요금은 정부의 사용료 수수료 100% 현실화 계획에 의하여 1999년부터 지속적으로 요금인상을 추진하여 왔고, 정부에서도 요금체계, 총괄원가 산정기준에 대한 기준을 개선하는 등 많은 노력을 하여왔으나 이러한 노력에도 불구하고 지방자치단체들은 아직도 높은 인상요인은 상수도사업의 커다란 문제점으로 남아 있음
- 이를 해소하기 위하여 사용자부담원칙을 강화하여 기업의 계속성을 유지하고 투자재원 조달이 가능하도록 원가를 보상할 수 있는 요금수준이 되어야함
- 또한 행자부 지침에 의한 상수도 업종의 통·폐합 및 요율단계 축소, 기본요금제 폐지 등을 조속 시행하고, 요금 인상 시 업종별 단계별 분포수량을 정밀 분석하여 구간별 단가를 산정 하여 요금 인상효과를 극대화하여야 할 것이며 무엇보다도 원가절감을 위한 다각적인 방안이 연구되어야 할 것임
  - 특히 농촌 상수도의 경우는 국비지원이 우선 요구되며, 지방교부세 측정항목 중 상수도비목 교부세를 상수도사업특별회계로 직접 교부토록 하여 외부지원자금 확보를 용이하게 하고, 수자원공사의 정수요금을 도시와 농·어촌간의 차등 적용하는 방안을 고려할 필요가 있음
  - 각종 의무적 법적 이행 사업(수도정비기본계획, 상수도기술진단, 상수도사업경영평가,

자산재평가, 지방공기업회계감사 등)의 통·폐합으로 비용을 절감하고 타 사업(전기, 원수, 정수 등)의 공급단가 완화로 원·부재료의 원가 절감을 위한 중앙 부처간 노력이 필요함

#### 4) 경영의 자율성 및 전문성 제고

- 지방상수도는 독립채산제의 원칙아래 운영되며 일반행정기관과는 다른 기업성이 요구되고 있으므로 조직운영이 탄력적으로 이루어져야 할 필요가 있음
- 상수도 관리자가 책임지고 관리할 수 있는 조직·인사에 대한 자율권을 부여하여야 함
  - 상수도사업의 조직을 사업소형태로 조직을 전환하여 관리자에게 총 정원 범위 내에서 하부조직의 구성과 별도의 인사고과기준을 설정할 수 있는 권한을 부여하는 것이 바람직함
- 상수도사업의 경우 직영기업으로 일반기업과 같이 책임경영을 요구할 수는 없지만 막대한 자금을 투입하여 운영하고있는 만큼 경영의 효율화를 추구하여야함
  - 이를 위해서는 조직과 인사제도에 대한 개선이 우선되어야 하지만 현재의 인사제도 하에서도 인센티브제도를 도입하고 또 활성화한다면 어느 정도 경영성과를 증대시킬 수 있을 것임
  - 경영평가단을 구성하여 사업경영에 대한 사후평가작업을 반드시 실시하여 생산비절감 및 경영개선 실적자에 대한 포상금 지급방안 등은 직원의 제안을 활성화하면 업무의 전문화 및 기능직의 사기 진작에도 크게 기여하게 될 것임
  - 현재 지방공무원수당규정의 장려수당지급범위를 확대시키고 금액범위를 근속 년수에 따라 차등화 하는 것도 합리적인 방법일 것임
- 상수도사업은 일반 행정과는 달리 전문성이 요구되므로 전문직렬제도를 도입하여야 할 것임
  - 충남도의 경우 주로 일반직(토목, 행정)으로 배치되어 있으며 특히 사업장의 경우에는 대다수가 기능직, 청원경찰로 충원되고 있음
  - 현행 일반직의 행정직렬을 기업행정직으로 토목직을 수도토목직으로 채용하여 상수도 사업부서를 일시적으로 거쳐가는 곳이라는 인식을 불식시키고, 사업부서에서 장기간 근무하게됨에 따라 오랜 노하우와 전문성을 갖추도록 하여야 할 것임
- 순환보직제로 인한 잦은 인사이동을 지양하고 해당업무에 대한 전문성을 제고하여 함

- 상수도사업을 공사화하여 직원들에게 근무의 안정감과 함께 장래에 대한 기대감을 줌으로써 공익성과 기업성이 조화를 이룬 경영체제로 전환하는 것이 바람직함
- 기업행정직과 수도토목직 등 기술직은 최고 5급까지만 승진할 수 있도록 되어 있는 현행 규정을 개정하여 능력있고, 열심히 하면 최고경영자나 관리자까지 승진할 수 있는 제도적 장치가 마련되어야함
- 또한 현재 일반직에 대한 전보제한(공무원법 3년)으로 인한 인사고과와 승진 등에서 불리한 점이 없도록 하고, 기능직의 경우 승진의 기회를 지금보다 확대하여 공무원 업무 중 3D업종으로 분류되고있는 상수도사업의 종사자에게 긍지 동기를 부여하여야 할 것임

## 제 5 절 의료원의 효율적인 운영방안

### 1. 의료원 운영현황

- 정부에서는 지역주민들의 보건위생에 필요한 의료서비스를 제공하기 위하여 전국적으로 34개의 지방공사의료원을 설립하여 운영하고 있음
- 충청남도 지역에도 4개의 지방공사의료원이 있음. 1983년 홍성의료원, 공주의료원, 천안의료원, 서산의료원이 발족되어 수백병상의 규모를 갖추고 운영되고 있음. 종합병원이 없는 농촌 및 중소도시 지역에서 나름대로 주민을 위해 기여하고 있는 실정임
- 하지만 이 지역주민들이 해당 지방공사의료원을 이용하는 정도는 만족할만한 수준에 미치지 못하고 있음. 예를 들어 각 지방공사 의료원의 병상이용률은 1993년도에 있어 홍성의료원의 경우 94%, 천안의료원의 경우 42%, 공주의료원의 경우 75%, 서산의료원의 경우 85%에 이르고 있음<sup>1)</sup>
- 지방공사 의료원이 병원에 대한 주민들의 수요가 절대적으로 부족한 것이 아니라 의료원이 소속하고 있는 지역에서 의료기관을 이용하는 비율은 홍성 중진료권의 경우 33%, 천안 중진료권의 경우 20.7%, 공주 중진료권의 경우 35.9%, 서산/태안 중진료권의 경우 39.6%로 나타나고 있음<sup>2)</sup>

1) 병상이용률은 월간의 활용병상(실가동 병상)에 이용되고 있는 활용률을 의미한다. 산출공식은 재원환자 연수(월간)/(실가동 병상수×100=병상이용률이다. 자료는 각 의료원의 결산서에서 추출하였음(지방공사의료원 및 일반종합병원에 대한 주민들의 선호도 연구, 사회과학론보 1995. 12)

2) 중진료권별로 주민들이 의료원과 종합병원을 이용하는 실태를 분석하기 위해서는 퇴원환자수에 기초한 퇴원을 또는 재원일수에 기초한 재원율이 이용될수 있고, 여기에서는 퇴원환자수에 기초한 퇴원율을 사용하여 주민들이 의료원과 종합병원을 이용하는 비율을 산출하였다. 자료는 한국보건사회연구원, 의료전달체계 운영평가와 진료권별 병상수급, 1992에서 추출하였음

- 충남지역의 의료원 경영수지는 지속적으로 적자운영되고 있으며, 1998년에는 흑자로 전환되었다가 1999년 이후 적자폭이 다시 크게 증가하여 2001년의 적자폭은 3,527백만원에 이르고 있음
- 지역별로는 홍성의료원, 공주의료원, 천안의료원, 서산의료원 순으로 적자폭이 큰 것으로 나타남

<표 3-32> 충남 의료원 경영수지(2001)

(단위 : 백만원)

법인명	설 립 등기일	자본금 (억원)	'96	'97	'98	'99	'00	'01
전 국		755.6	△20,782	△20,906	△1,961	△7,345	△28,076	△40,992
충 남		52	△2,264	△1,573	1,017	△1,193	△4,526	△3,527
천 안	'83. 6.18	20	△263	9	138	△157	△474	△321
공 주	'82. 6.30	9	△393	△429	△22	△691	△1,123	△1,330
서 산	'83. 7.18	5	△235	56	167	60	△1,481	△287
홍 성	'83. 7.18	18	△1,373	△1,209	734	△405	△1,448	△1,589

## 2. 의료원 운영의 문제점

- 지방의료원은 지역주민의 삶의 질 향상을 목적으로 설립된 지방의료원의 운영에서 경제적인 이익만을 추구하는 추구할 수 없는 어려움이 있는 것으로 나타나, 전국적으로 의료원의 경제적인 부분은 적자운영이 되고 있는 것으로 나타나고 있으며, 충청남도에서 운영하는 지방의료원 역시 경제적인 어려움을 겪는 것으로 나타남
- 지방의료원의 이용률 저조는 의료원 경영 수지를 악화시키는 요인으로, 충남의 지방의료원이 중진료권으로써 20~40%정도의 이용률을 보임으로 유사의료기관에 비해 상대적으로 경쟁력이 약한 것으로 나타남
- 병상이용률에서 천안의 경우 42%, 공주의료원 75%에 그치는 것으로나 나타나, 의료원이 중진료권으로서 역할이 부족한 것으로 나타남
- 지방의료원의 운영에서 문제점으로 나타나는 것은 빠르게 변화하는 의료환경의 변화에서 의료원의 시설투자 및 의료인력에 대한 지원이 적극적으로 이루어지지 않는다는 문제점이 나타남
  - 신규 의료시설 및 장비의 도입은 단순한 시설의 도입이상의 것으로 의술의 범위를 결정 지을 수 있는 요소로서 다양한 신규장비의 도입과 교체가 시급한 실정

- 의료인력의 수급과 고급인력에 대한 보상이 적절하게 이루어 질 때 양질의 서비스를 제공할 수 있는 기회가 제공되며, 의료원 인력의 원활한 수급과 유지를 위해 적절한 보상이 이루어 져야 할 것으로 나타남
- 지방의료원의 서비스 다양화 필요한 것으로 나타나며, 경쟁우위를 차지하기 위해 다양한 마케팅 전략을 도입하는 것으로 나타나고 있으나, 지역의 의료원은 다양한 의료마케팅이 활성화 되지 못하고 있는 것으로 나타남

### 3. 개선방안

#### 1) 소득에 따른 차별적 서비스 제공

- 일반적으로 의료원이라 하면, 국민을 위한 병원으로서 서민층이 주요계층일 것이라 생각하며, 실제로 타 병원에 비해 상대적으로 저렴한 비용에 의료 서비스를 제공하기 때문에 많은 환자들이 서민층임
- 그러나 주민의 병원으로 확대되어 최신식 장비를 갖춘 우리나라 제1의 병원이 되려면 많은 고 수입 환자들도 의료원을 찾도록 해야 할 필요성이 있음
- 따라서 가격차별화 정책을 활용하여 고소득층을 위한 의료 서비스를 마련하여 전체적인 수지를 맞추는 방안이 요구되고 있음
  - 예를 들면, 고소득층의 경우 입원을 해야 하는 경우 개인 병실을 사용하길 희망하는 경우가 많으므로, 그러한 취향을 겨냥하여 케이블TV, 전화, 가습기, 에어컨, 보호자를 위한 가구 등의 편리한 시설과 더불어 안락하고 깨끗한 인테리어로 별실의 개념으로 개인병실을 만들어 제공
  - 그러면 고소득층 역시, 유수의 대학병원을 찾는 것처럼 국립의료원의 방문 비율도 증가하리라고 판단됨. 단, 이러한 별실을 제공받는 고소득층의 경우는 의료보험 혜택이외의 추가 요금을 지급토록 하여야 형평성의 원리에 어긋나지 않도록 함
- 이 밖에도 바꿔 생각해 보면 얼마든지 고객 층의 세분화를 통하여 차별화 된 의료 서비스를 제공함으로써 더 많은 환자의 방문을 유도하고 고객의 만족도 증진에도 기여할 수 있음
- 따라서 제품믹스에 집중하여 마케팅 활동을 강화함으로써 치료 기술 및 설비가 비슷한 수준에서 타 의료업체와는 차별화 된 서비스를 제공하고, 공중의 관심을 환기시킴으로써 궁극적으로 고객을 유도하고 만족도의 향상에 기여할 것임

## 2) 고객만족도 증대를 위한 개선방안

- 특정 병원에 환자가 많은 것은 의료 설비와 의료진의 우수성에도 원인이 있겠지만 의사들이 친절하게 병명 및 치료방법을 설명해주고 접수 창구 직원들이 따뜻하게 환자들을 맞아주는 데에도 많은 영향이 있음
- 따라서 단지 최신식 설비의 보강으로 외형적이고 치료 서비스에만 중점을 둘 것이 아니라, 환자 및 가족의 심리적인 만족감을 이끌어내어 총체적인 부분에서 고객만족이 창출되도록 하는 노력이 필요하는 것이 중요함
- 국립의료원의 2002년 고객 만족도 조사 사례를 살펴보면, 전체적인 만족도가 75점 정도로 최상급의 진료 서비스를 제공하고 국민을 위한 병원이 되려는 국립의료원의 취지에 못 미치는 수준이라고 할 수 있음
- 다른 부분에 비해 개선의 필요성이 있는 부분으로는 의료정보와 교육에 대한 만족도, 진료대기의 만족도, 접수, 수납, 방사선과, 채혈실, 검사실 등의 직원, 미화원, 관리원 등의 용역 직원들의 만족도, 편의시설의 만족도를 꼽을 수가 있음
- 여기서 의료 정보 및 교육에 대한 만족도는 국립의료원이 다양한 프로그램의 무료교실을 운영하고 있고, 의사 및 간호사의 만족도가 높은 것을 볼 때, 앞으로의 고객 만족도 향상의 여지가 있어 보임
- 또한 매점, 식당, 주차시설 등의 편의 시설의 만족도가 상당히 낮은 수준이지만, 이 부분 역시 향후 국립중앙병원으로 확대 개편되어 병원 건물의 규모 및 내부 시설면에서 개선이 이뤄질 것이므로 이 부분의 만족도도 예전보다 높아질 것이라 생각됨
- 문제는 의사와 간호사를 제외한 실질적인 진료 이외 부분에서 환자가 만나게 되는 국립의료원의 직원들에 대한 만족도가 낮다는 점이며, 병원이라는 조직에서는 고객이 방문하면서 접하게 되는 최초의 서비스 접점이 접수 창구에서 이뤄지며 수납 창구를 거쳐 병원을 나올 때 서비스 접점이 완료됨
- 이런 점에서 볼 때, 접수 및 수납, 그리고 중간에서 거치게 되는 검사실, 방사선실 등의 직원들에 대한 만족도가 낮다는 것은 실제로 진료를 받는 순간을 제외한 대부분의 접점에서 환자들이 만족을 하지 못하고 있다는 증거이며, 따라서 이 부분의 만족도를 증진시키기 위하여 대상 직원들에 대한 친절 서비스 교육을 강화할 필요가 있음
- 또한, 친절하고 밝은 서비스는 행하는 사람의 만족한 상태에서 나온다는 점을 고려할 때, 서비스의 질이 우수한 직원이나 노력하는 직원에게는 성과를 인정하여 보상을 제공한다든지, 주위 직원들의 칭찬 및 격려를 통하여 심리적인 만족감을 제공하여 내부 고객인 직원들의 만족도도 높여줘야 그에 상응하여 직원들 역시 고객들에게 친절하고 만족스러

운 서비스를 제공할 수 있을 것임

- 그 예로 삼성의료원의 경우, 사내 소식지의 “감사합니다” 라는 섹션을 통해 병원 내 직원들끼리 서로를 칭찬하고 책을 선물함으로서 감사를 전하는 부분으로 내부 고객의 만족을 이끌어내고 고객에게도 그와 같은 따뜻한 마음으로 대할 수 있게 도움이 되고 있음
- 국립의료원의 고객 만족도 사례의 또 다른 문제점은 고객의 소리를 직접 들을 수 있는 경로의 구축이 그다지 활발하지 않다는 점이며, 업계 만족도 1위인 삼성의료원의 경우는 “고객의 소리” 라는 고객 불평 접수란을 운영함으로서 끊임없이 고객의 말과 불평에 귀를 기울여 고객 불편 사항을 개선하려 노력하고, 자체적으로 발간되는 소식지를 통해서도 그러한 고객의 글을 실어 병원 운영에 참고하는 모습을 보이고 있음
- 하지만 의료원은 고객들이 쉽게 접하고 정보를 찾을 때 가장 먼저 접하는 병원 홈페이지에조차 고객의 의견의 의견을 위한 부분이 마련되어 있지 않아 정확한 고객욕구를 반영하기가 어려운 실정임
- 따라서 이 부분의 개선을 위한 방안 마련이 반드시 필요하다. 몇 가지 방안을 제시하면 다음과 같음
- ① 홈페이지에 고객의 의견, 불평, 제안 등을 수렴할 수 있는 게시판 등, 고객을 위한 섹션의 추가를 통해 병원을 이용하고 병원 서비스에 대해 느꼈던 고객의 소리를 직접 들을 수 있도록 함
- ② 퇴원하는 환자 및 보호자 가족에게 코멘트 카드를 배부하여 그들의 의견을 듣고 개선 사항에 반영하도록 함
- ③ 고객 만족도에 신경을 쓰고 고객의 의견에 항상 귀 기울이며, 필요에 따라 고객 상담도 가능한 부서 및 공간을 마련하여 직접적으로 고객을 만나고 의견을 듣는 활동도 고려해 볼 수 있음
- 이 외에도 삼성의료원 등의 대학 부설 병원들이 많이 실행하고 있는 병원 자체에서 발간하는 소식지 등을 활용하여 고객의 의견을 반영하고 궁극적으로 고객에게 더 가까이 다가가 만족도를 고양시키는 방안도 생각해 볼 수 있음
- 삼성의료원의 경우는 “중년 이후의 건강”, “삼성의료원보’ 라는 2 종류의 소식지를 발간하여 고객에게 더 가까이 다가가는 친근한 병원 이미지를 만들고 있음
- “중년 이후의 건강’ 에서는 건강에 특별히 관심이 많아지는 나이인 중년의 고객들을 겨냥하여 그들에게 필요한 건강 정보 및 건강한 생활을 위한 조언 및 상식 등을 제공하고 있다.
- “삼성의료원보’ 의 경우는 더 구체적이고 다양한 섹션을 통해 건강 상식 이외의 다채로

은 정보와 고객과 병원과의 연결고리 향상을 위한 기사를 다루고 있으며, 무엇보다 중요한 건 고객의 직접적인 글이나 의견을 소식지에 담고 있음

- 의료원보 안에는 SMC광장, 사랑, 고객의 소리, 소개합니다, 배워봅시다, 감사합니다 등의 섹션을 통해 우수한 병원 직원의 소개, 고객 소감 및 후기, 건강 및 문화, 사회분야의 간단한 정보 제공, 내부 고객의 만족을 위한 직원들 간의 감사 인사 및 글 등을 싣고 있음
- 특히, 삼성의료원 동호회가 활성화되어 있는 점이 눈에 띄는데, 축구, 스키, 수영 등의 각종 스포츠, 인 라인 스케이트, 사진, 영화 등의 젊은 사람들이 좋아하는 분야, 꽃꽂이, 서예 등의 주부를 위한 분야 등 다양한 고객의 흥미에 맞춘 동호회를 운영함으로써 고객에게 가까이 다가서는 친근한 이미지를 만들고 있음
- 이처럼 의료원도 고객들을 위한 또한, 내부 사원들을 위한 소식지를 발간함으로서 병원 이미지도 친근하게 바꾸고 고객들에게 더 가까이 다가가려는 노력을 보여 줄 필요성이 있음

## 제 6 절 경영수익사업 활성화 및 신규사업발굴

### 1. 충청남도 경영수익사업 현황

#### 1) 토지개발이용

- 토지개발이용분야는 경남(16,244백만원), 전남(11,584백만원), 제주(4,769백만원), 강원(1,819백만원), 대전(1,043백만원) 순으로 높은 수익을 올린 것으로 나타난 반면 충남은 계획을 추진하지 못하고 있는 실정임

<표 3-33> 충남의 토지개발분야

(단위 : 백만원)

사업명	추진기관	사업량	2000계획			2000실적			추진율 (%)
			수입	지출	수익	수입	지출	수익	
백사장 공유수면매립	태안군	5,400평	2,362	2,162	200	0	0	0	0.0



## 2) 관광휴양지개발

- 관광휴양지개발분야는 전북(6,805백만원), 제주(5,564백만원), 경기(3,410백만원), 경북(2,594백만원), 전남(1,511백만원), 경남(1,241백만원), 충남(1,045백만원) 순으로 높은 수익을 올린 것으로 나타남
- 충남지역은 9개 사업에서 1,045백만원의 수익을 올렸으며, 사업별로는 해수욕장운영이 425백만원으로 가장 높은 수익을 올렸고, 사계절 썰매장 운영, 영인산 자연휴양림, 용봉산 자연휴양림, 동백관운영 순으로 높은 수익을 올린 것으로 나타남

## 3) 문화관광서비스

- 문화관광서비스분야는 경북(9,410백만원), 강원(7,832백만원), 인천(1,222백만원), 전남(1,200백만원), 충남(871백만원) 순으로 높은 수익을 올린 것으로 나타남
- 충남은 5개 사업에 871백만원의 수익을 올렸으며, 154.4%의 추진율을 보였으나, 머드화장품판매가 780백만원으로 수익의 89.5%를 차지하고 있어 문화관광분야의 경영수익사업의 다양화가 요구되고 있음

<표 3-34> 충남의 문화관광서비스분야

(단위 : 백만원)

사 업 명	추진 기관	사업량	2000계획			2000실적			추진율 (%)
			수입	지출	수익	수입	지출	수익	
계	3	5	1,506	942	564	1,825	954	871	154.4
사적지관리운영	공주시	4개소	86	57	29	134	97	37	127.6
백제금동대향로 모델상품	"	76종	210	157	53	225	181	44	83.0
머드화장품 판매	보령시	머드팩외	1,210	728	482	1,422	642	780	161.8
인삼약초기념품판매	"	924개	0	0	0	30	25	5	0.0
관광기념품판매	예산군	3,000점	0	0	0	14	9	5	0.0

## 4) 지역부존자원 효율적 활용분야

- 지역부존자원의 효율적 활용분야는 경북(16,899백만원), 충남(16,720백만원), 인천(11,733백만원), 전남(8,880백만원), 경남(7,898백만원) 순으로 높은 수익을 나타냄
- 충남지역은 37개 사업에서 16,720백만원의 수익을 올렸으며, 93.4%의 추진율을 보임

- 사업내용으로는 해사및하천골재채취의 수익이 16,680백만원으로 지역부존자원의 활용으로 얻은 총수익 16,720백만원의 99.7%를 차지함
- 지역별로는 공주시(5,597백만원), 부여군(4,159백만원), 연기군(4,154백만원), 청양군(1,335백만원) 순으로 높은 수익을 나타냄

## 5) 공유재산 생산적 관리

- 공유재산의 생산적 관리분야는 서울(89,586백만원), 경기(22,500백만원), 제주(20,855백만원), 부산(12,890백만원), 대구(11,046백만원) 순으로 높은 수익을 나타냄
- 충남지역은 36개 사업에서 3,374백만원의 수익을 올렸으며, 공설공원묘지조성 및 운영이 가장 높은 비중을 차지하고, 다음으로는 주차장 운영이 높은 비중을 차지하고 있음

## 6) 농림수산 소득증대

- 농림수산 소득증대 분야는 대전(1,815백만원), 경기(1,803백만원), 경북(1,170백만원), 울산(1,055백만원) 순으로 높은 수익을 나타낸 반면 충남은 농업 도입에도 불구하고 상대적으로 타 시도에 비해 매우 낮은 수익률을 보이고 있음
- 충남지역은 15개 사업에서 668백만원의 수익을 나타내고, 121.2%의 추진율을 보이며, 사업내용으로는 관상수양묘(135백만원), 직영농장(96백만원), 화훼포운영(84백만원), 채소우량육묘생산(80백만원), 잔디포운영(74백만원) 순으로 높은 수익을 보임

# 2. 충청남도 경영수익사업 사례분석

## 1) 청양군 생수공장(지역 부존자원 활용)

### (1) 사업의 목적

- 청양군은 주변 지천의 발원지로 지역 자체의 오염원을 차단할 경우 맑은 샘물의 지속적 공급이 가능한 지역임
- 이에 청양군에서는 경영수익사업으로 청양군의 청정지역 이미지를 살려 생수공장을 역점 시책사업으로 추진하여 지역이미지를 제고함과 동시에 지방재정 확충하고자함

## (2) 사업의 개요

- 위치 : 정산면 마치리 481-2번지
- 면적 : 총부지 15,801㎡ (4,780평), 공장연건평 : 1,125㎡ (340평)
- 허가량 : 90톤/일
- 생산제품 : PC(18.9ℓ), PET(1.8ℓ, 0.5ℓ)
- 운영판매체계 : 직영생산 대리점판매
- 투자금액 : 1,916백만원
- 회계구분 : 먹는샘물사업특별회계

## (3) 추진현황

- 1994년 11월 : 먹는샘물공장 실시계획수립
- 1998년 8월 : 부지 및 취수정 매입 (370백만원)
- 1999년 2월 : 공장건축 (454백만원)
- 1999년 4월 : 기계설비 (930백만원)
- 1999년 6월 : 공장준공
- 2000년 1월 : 청양군 먹는샘물사업 조례 제정

## (4) 추진성과

- 현재 생수공장의 직원은 행정직 2명, 기능직 2명, 청원경찰 3명, 일시사역인부 3명 등 총 10명이 근무하고 있음

<표 3-35> 직원현황

(단위 : 명)

계	행정6급	행정7급	기능직		청원경찰	일시사역인부
			7급	9급		
10	1	1	1	1	3	3

- 대리점수는 총 28개소로 지역별로는 충남 13개소, 서울 8개소, 경기 3개소, 대전 2개소, 인천과 전북에 각각 1개소가 있음

<표 3-36> 지역별 대리점현황

(단위 : 개소)

계	서울	인천	경기	대전	충남	전북
28	8	1	3	2	13	1

- 1999년 공장설립 이후 연도별 판매액 추이를 보면 1999년 94백만원, 2000년 334백만원, 2001년 627백만원으로 2000~2001년 사이 87.8%의 증가율을 보임
- 먹는샘물관련 업체는 국내 70여개가 있으며 환경과 건강에 대한 관심과 의식변화로 소비처가 매년 신장되는 추세에 있으며 정상 가동시 연간 200백만원의 순수익이 기대됨

<표 3-37> 연도별 판매실적

(단위:백만)

연도별	총 판매액	제 품 판매금액	냉온수기 판매금액
계	1,554	1,312	242
1999년	94	90	4
2000년	334	283	51
2001년	627	528	99
2002년 (9월말현재)	499	411	88

## (5) 문제점

- 운영상의 문제점
  - 지방자치단체에서 직영하여 운영상의 유연성과 공무원 신분에서 오는 근로 체계의 탄력성이 부족함
  - 경영성과에 대한 과실이 반대급부로 지급되지 않고, 순환보직으로 인한 경영노하우의 축적이 약함
  - 경영전반과 회계관리 등의 전문성이 미약하여 정확한 원가분석 및 시장관리 등에 취약
  - 먹는샘물사업과 지역이미지 개선작업과의 연계성에 대한 인식부족으로 재정기여도측면에만 집중되어 타 농·특산품과 판매와 연계가 부족함

○ 법·제도적 문제점

- 경직된 자치단체 예산제도(먹는샘물사업특별회계)의 영향으로 적시집행 및 자율성이 극히 제한되어 사기업과의 경쟁에서 불리함

## **(6) 개선방안**

○ 운영상의 개선방안

- 생수공장 투입 인력에 대한 책임경영의식 제고를 위해서 대외직명을 부여하여 외부 판촉시 활용하게 하여 책임의식을 고양
- 사장, 전무, 생산부장, 판촉과장 등의 공장 배치를 내부공모과정을 거쳐서 선발하고 지원자에 대하여 장기 근무하게 하여 전문성이 유지되도록 하고, 성과에 대한 보상체계를 다양하게 하여(금전적, 신분상등) 우수한 인력이 지원토록 유도
- 실적이 목표치를 현저히 초과할 때 특별승진, 승급, 수당 등 지급
- 다양한 농·특산품 홍보, 판매시 반드시 칠갑산 맑은물 시식행사를 같이 시행하여 상품간의 시너지효과를 제고
- 청양군은 개발소외지역으로 깨끗한 자연자원이 잘 보존된 지역이고 주변 지천들의 발원지로 지역 자체내의 오염원을 차단할 경우 향후 지속적으로 신뢰할 수 있는 맑은 물을 공급할 수 있는 장점을 방송매체를 활용해 적극적인 홍보를 시행

○ 법·제도적 개선방안

- 장기적으로 제3섹터 방식이나 민간위탁 등의 방법을 연구하여 어떤 방식이 청양군 발전과 고용증대, 세수증대 등에 효율적인 것인가를 연구하여 다양한 경영방식을 탐색하는 것이 필요하다고 여겨짐

## **2) 보령 머드 축제, 금산 인삼 축제, 서산 해미읍성 축제**

### **(지역의 관광축제 활용)**

#### **가. 보령시 : 머드축제**

##### **(1) 사업의 목적**

- 보령은 충남 갯벌면적의 10.7%인 32.7km<sup>2</sup>의 오염되지 않은 바다 진흙펄을 소유하고 있으며, 보령의 진흙에는 다량의 미네랄과 게르마늄 등의 성분이 함유되어 있는 것으로 나타남

- 미네랄과 게르마늄은 피부미용에 탁월한 효과가 있는 것으로 연구되어지고 있으며, 보령의 머드는 화장품의 재료로 가치가 있는 것으로 나타남
- 1996년 보령시는 국내 굴지의 화장품기업인 (주)태평양에 위탁 생산협약을 체결, 보령머드화장품이 탄생하였음
  - 보령머드화장품은 의장등록, 실용실안 등록(특허청), ISO 9002인증을 획득
- 보령머드축제는 지역이벤트로서 지역의 특산품인 머드제품을 알림과 동시에 지역 관광자원인 대천 해수욕장을 활성화시키기 위한 것임

## **(2) 사업의 개요**

- 역사 : 1996년 제 1회 보령 머드축제 개최(98년부터 문화관광축제로 지정)
- 기간 : 매년 7월 말(2003년 7월 19일~25일까지 7일간)
- 장소 : 대천해수욕장 일원(시민광장)
- 주최 : 보령시, 보령머드축제위원회(주관)
- 후원 : 문화관광부, 한국관광공사, 충청남도, 웰컴투 코리아 시민 협의회
- 예산 : 260백만원(국비 30, 도비 30, 시비 200)
- 주요행사
  - 공개행사 : 거리퍼레이드, 개막식, 머드왕 선발대회, 불꽃놀이, 폐막식
  - 체험행사 : 머드탕, 머드 슬라이딩, 머드체험, 머드씨퐁, 머드풍선, 머드씨름대회, 머드맛사지
  - 야간공연행사 : 해변국악공연, 전국머드피부미용경진대회, 해변특별공연, 머드페스티벌쇼, 머드미스터 선발대회

## **(3) 추진성과**

- 서해안고속도로의 완전개통과 접근성 향상, 원거리 방문객의 증가로 관광객 시장의 확대와 더불어 관광객의 양적인 증가가 이루어짐

<표 3-38> 연도별 관광객 증가

(단위:명)

구분	1998년	1999년	2000년	2001년	2002년	전년대비 증가율
계	312,000	385,000	540,000	756,000	1,065,000	40.9%
내국인	310,770	383,490	537,940	751,460	1,053,040	40.1%
외국인	1,230	1,510	2,060	4,540	11,960	163.4%

자료 : 충청남도, 2002년 지역축제평가 개선발전 워크숍

- 이벤트의 활성화로 지역관광객 수의 증가와 더불어 체류시간의 증가가 이루어 졌으며, 이와 같은 결과로 지역경제가 활성화되는 효과를 얻고 있는 것으로 나타남

<표 3-39> 연도별 지역경제 파급효과

(단위:백만원)

구 분	계	소매업	음식업	숙박업	운수업	기타
1999년	16,655	3,566	3,404	4,668	1,161	3,856
2000년	17,409	2,487	3,484	3,704	1,004	6,730
2001년	11,764	1,071	3,583	4,409	1,072	1,630
2002년	27,472	1,834	7,477	9,731	2,261	6,169

자료 : 충청남도, 2002년 지역축제평가 개선발전 워크숍

#### (4) 문제점

- 보령머드상품의 활성화를 위해 보령시는 진흙체험 시설 및 생태갯벌을 활성화하려는 자체계획을 갖고 머드축제를 성공적으로 치러내고 있어 지역머드의 이름을 알리는 것에서는 성공을 거두고 있으나, 방문객이 보령의 머드를 직접 체험할 수 있는 공간적 시설물이 약한 것으로 나타남 (2002년 축제 결과 전체 방문객의 65%가 머드상품을 비롯한 축제상품을 구매하지 않은 것으로 나타남)
- 보령의 머드관련제품은 뛰어난 상품성을 인정받고 있으나, 유통경로의 한정으로 보령머드화장품의 활성화가 어려운 것으로 나타나고 있음
- 현재 머드축제는 해변의 중앙광장 등에서 축제가 진행되고 있어 축제가 축제장소의 협소와 진행상 어려움이 있는 것으로 나타나고 있어 축제의 주제성을 극대화하며, 안정된 축제를 운영할 수 있는 공간 및 주제관시설의 도입이 시급

## **(5) 개선방안**

- 보령머드의 활성화를 위해 지방자치단체에게서 하드웨어 시설의 보강이 필요한 것으로 나타났으나 보령시와 같은 지방자치단체에게는 커다란 부담으로 나타나고 있어 중앙에서 지속적인 국비 및 제도적인 지원이 필요한 것으로 나타남
- 2001년 7월 개장한 머드하우스는 머드체험과 머드비누 등을 생산하는 곳으로 해변관광자원의 4계절 활성화를 시도한 예라고 할 수 있음
- 머드제품 활성화를 위해 유통경로의 개선이 시급한 사항으로 나타나고 있으나, 지역의 특산품을 전국적으로 유통시키는 것에는 한계가 있는 것으로 나타나, 보령머드관련제품을 국가공인상품(국가공인 관광상품, 국가기관 상품성인증 등)으로 인정하여 지역 특산품에 대한 활성화를 유도할 수 있는 제도적 지원이 필요
- 또한 제품의 품질부문에서 인정받은 보령의 머드 상품을 국제화하기 위해서 국내공항 면세점에 보령 머드제품의 입점을 적극 추진할 필요가 있음

## **나. 금산군 : 인삼축제**

### **(1) 사업의 목적**

- 금산군은 국내 인삼생산 및 유통의 중심으로 이벤트를 통한 인삼의 중심지로서의 이미지를 계승 발전
- 인삼 및 약초의 신수요 창출로 인삼 및 약초 산업의 활성화 계기 및 판촉을 촉진
- 기존의 인삼과 더불어 미래 지향적인 “건강”산업의 중심으로 발돋움 하기 위한 계기 마련
- 해외 인삼의 수입에 대해 국내인삼의 입지강화와 지속적인 활성화 유도

### **(2) 사업의 개요**

- 역사 : 1981년 제 1회 금산인삼축제 개최
- 기간 : 매년 9월 말(2003년 8월 29일~7일까지 10일간)
- 장소 : 인삼종합전시관 및 인삼약초시장
- 주최 : 금산인삼선양위원회, 금산인삼축제집행위원회(주관)
- 후원 : 문화관광부, 농림부, 한국방문의 해 추진위, 충청남도, 금산군, 대한무역투자진흥공



사, 농수산물유통공사, 웰컴투 코리아, 아리랑 TV

○ 예산 : 790백만원(국비 100, 도비 100, 군비 340, 자부담 85, 기타 165)

○ 주요행사

- 공식행사 : 인삼제전, 전야제, 개막식

- 체험행사 : 인삼캐기 체험, 인삼요리 만들어먹기, 인삼생산 체험(깎기, 말리기, 접기), 인삼병 만들어가기, 전통민속 체험

- 공연행사 : 농바우끄시기, 물폐기 민요, 탐제, 금산농악, 강처사 설화마당, 국악공연, 창극공연

### (3) 추진성과

○ 대전~진주간 고속도로의 완전개통과 접근성 향상, 원거리 방문객의 증가로 관광객 시장의 확대와 더불어 관광객의 양적인 증가가 이루어짐

○ 건강에 대한 관심 및 건강관련 식품의 인기 상승으로 금산인삼축제의 방문객은 지속적으로 증가할 것으로 예상

<표 3-40> 방문객 분석

(단위:명)

구 분	2001년	2002년	전년대비 증가율
계	822,000	852,000	3.6%
내국인	817,000	845,880	4.3%
외국인	5,100	6,120	20%

자료 : 충청남도, 2002년 지역축제평가 개선발전 워크숍.

○ 금산인삼축제는 지역특산품인 인삼의 판매와 다른 인삼과의 차별화를 강조하여, 금산 인삼의 경쟁력강화와 판매증대에 커다란 영향을 줌

<표 3-41> 금산인삼축제 파급효과

(단위:백만원)

구분	계	특산물판매	교역전	숙박업	음식업	운수업	기타
2002년	62,692	39,000	12,260	492	3,870	3,920	3,150

자료 : 충청남도, 2002년 지역축제평가 개선발전 워크숍.

- 금산인삼축제는 금산인삼의 세계화를 앞당겼으며, 2001년 238만불 수출에 이어 2002년 1,021만불의 수출로 지속적인 교역성과를 얻고 있음

#### (4) 문제점

- 금산의 인삼축제는 국내시장의 강화와 더불어 외국바이어 초청 등으로 해외시장에서 금산인삼의 교두보를 확보하는데 커다란 공헌을 하고 있는 축제로 축제의 쇼핑비 부문이 다른 문화관광축제에 비해 높은 것으로 나타나고 있음
- 그러나 현재 우리나라 인삼산업은 미국과 일본의 선진 가공기술을 이용한 인삼제품류와 중국의 저가격 공세로 국제적 지위가 크게 흔들리고 있는 실정임
- '90년 1억 6,500만\$ 수출 이후 감소세, '02년은 55백만\$로 크게 감소

<표 3-42> 금산인삼수출실적

(단위:백만원)

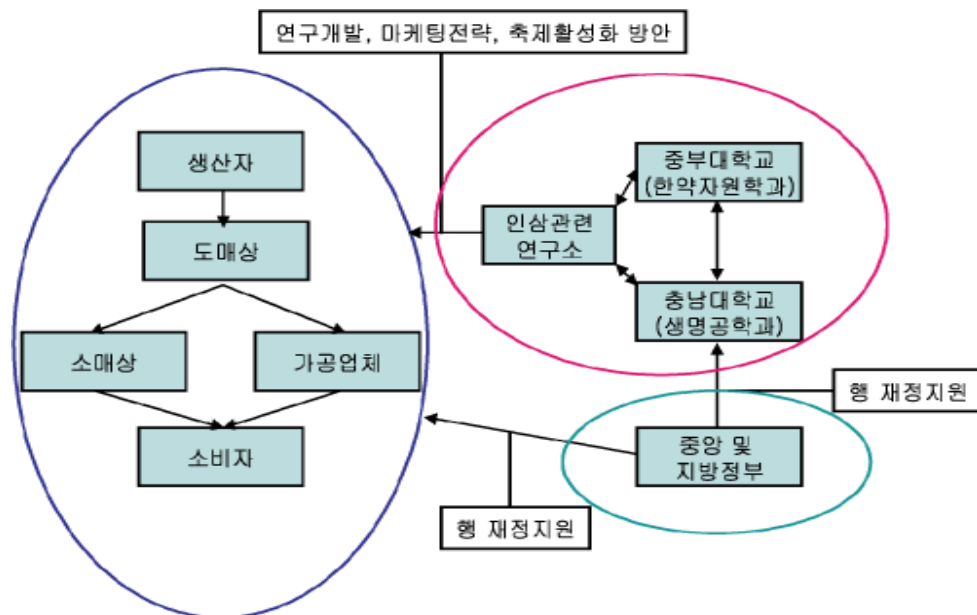
구분	1990	1995	2000	2001	2002
수출실적 (백만불)	165	140	79	75	55

- 또한 우리 인삼산업은 제품의 품질 및 인지도에 있어서 성장잠재력은 매우 높으나 사업화 조직 및 마인드가 취약하여 시장잠재력을 제대로 활용하지 못하고 있는 실정임
- 또한 현재 인삼축제의 형태는 개방형축제로 축제가 일정공간이 아닌 금산인삼시장을 중심으로 열리고 있어 축제의 운영 및 진행에 어려움을 겪고 있음

## (5) 개선방안

- 금산인삼축제의 효과를 배가하며, 국제적인 행사로 발전시키고, 우리 인삼산업의 고부가가치화와 금산인삼시장을 세계 인삼시장의 유통거점으로 육성할 필요가 있음
- 단기적으로는 현재 축제가 열리는 행사장의 지속적인 정비와 서비스 시설 등의 도입이 필요하고, 장기적으로는 인삼산업관련 지역혁신주체들의 네트워크 형성을 통한 지역혁신체제 구축이 절실히 요구됨

<그림 3-1> 인삼산업 지역혁신체제 구상도



- 인삼시장의 경쟁심화와 금산인삼의 활성화를 위해 인삼산업의 첨단화 체계화가 필요하여, 다양한 산업, 물류, 연구 시설의 도입이 시급한 것으로 나타나고 있음
- 2004년 추부농공단지 조성(벤처산업단지) : 첨단 벤처산업단지의 입주로 다양한 건강산업과 연계
- 2004년 세계 최고의 국제 인삼종합유통센터 건립 : 인삼 유통의 중심으로 발전
- 2006년 금산세계엑스포 개최 : 국산인삼의 경쟁력 강화와 국제인삼시장 중심으로 도약
- 그 외 인삼약초연구소, 인삼종합박물관, 인삼 SOC사업, 인삼약초시장 현대화사업, 헬스케어 조성, 인삼관광상품 개발

- 또한 국제시장의 개방과 더불어 값이 저렴한 중국과 미국의 인삼과 경쟁을 벌여야하는 인삼산업의 활성화를 위해서는 지역의 중심대학인 중부대학교를 중심으로 인삼약초산업의 지역혁신체제를 구축하여 산업의 혁신역량을 최대한으로 극대화하고 제품의 고부가가치화와 세계화를 추진 세계 인삼시장의 유통거점으로 육성하여야함
- 이를 위해서는 우리나라에 있어서 인삼산업은 유구한 세월을 거쳐 세계 최고의 품질을 받아 온 국가적·경제적 관점에서 결코 포기할 수 없는 농산물이고, 금산군의 취약한 지방재정을 고려할 때 위에서 언급한 사업들을 추진하기에는 한계가 있어 국가적인 차원에서 적극적인 재정지원이 필요함

## 다. 서산시 : 해미읍성 역사체험

### (1) 사업의 목적

- 서산 해미읍성은 조선 선조 12년 10월에 충무공 이순신 장군이 병사영군관으로 부임 10개월간 근무한 곳이며, 고종3년 대원군의 천주교 박해시 천주교인들이 해미읍성에 압송되어 처형된 역사적 현장임
- 지역의 역사적 사실을 축제의 주 소재로 하여 관광객들에게 민족의 역사관을 일깨우고 전통민속을 보존하며 이를 후손에게 알리고자 국내 최초 역사체험축제 시도
- 해미읍성 자체가 충청남도 사적 116호로 웅장한 볼거리를 제공하며, 인근의 다양한 역사관광자원(마애삼존불상, 보원사지 5층석탑, 개심사)이 분포하여 깊이 있는 역사체험 가능
- 해미읍성은 천주교역사현장으로 중요 순례지로 나타나고 있으며, 1995년 실시된 전국 종교인 총조사결과 천주교인구는 2백 95만명으로 나타나 해미읍성의 시장이 전국적이며, 넓은 것으로 나타남

<표 3-43> 전국종교인 총조사(1995년)

구 분	신자수(명)	전국인구 대비 비율(%)	종교 인구 대비 비율(%)
전국 인구	44,553,710	100.0	-
종교 인구	22,597,824	50.7	100.0
불교	10,321,012	23.2	45.7
개신교	8,760,336	19.7	38.8
천주교	2,950,730	6.6	13.1

## (2) 사업의 개요

- 역사 : 2000년 제 1회 서산해미읍성역사체험 축제 개최
- 기간 : 매년 봄 (2003년 5월 31일~1일까지 2일간)
- 장소 : 해미읍성지내
- 주최 : 서산문화제위원회, 서산문화원
- 후원 : 문화관광부, 충청남도, 서산시
- 예산 : 210백만원(국비 20, 도비 20, 시비 170)
- 주요행사
  - 관아체험 : 관아체험마당극, 육방체험, 관아복식체험
  - 옥사체험 : 죄인압송행렬, 곤장 및 형틀체험, 상설형틀체험, 감옥체험, 종교극
  - 군영체험 : 현감순시퍼레이드, 군장전시, 군영체험, 병영재현
  - 장터체험 : 엽전환전소, 점집, 전통음료 판매소, 포목점, 주막
  - 민속공연체험 : 박첨지놀이, 지점놀이, 달구놀이

## (3) 추진성과

- 서산 해미읍성 역사체험축제는 서산의 문화자원을 활용한 관광축제로서 2일간의 짧은 기간동안 이루어지는 축제로서, 역사체험 및 교육을 중심으로 다양한 프로그램이 진행
- 서산 해미읍성 역사체험축제는 서해안고속도로의 개통과 체험교육이 강조되어지는 시점에서 많은 방문객의 관심을 유도

<표 3-44> 방문객 분석

(단위:명)

구분	방문객			
	계	지역주민	내국인	외국인
2002년	190,000	125,000	62,000	3,000

자료 : 충청남도, 2002년 지역축제평가 개선발전 워크숍.

- 서산 해미읍성 역사체험축제는 역사체험과 동시에 지역의 다양한 특산물 6쪽마늘, 생강, 어리굴젓 등의 판매로 지역경제 활성화를 도모하며, 역사와 관련된 짬뽕공예가 많은 수익을 올리는 것으로 나타남

<표 3-45> 서산해미읍성 축제 파급효과

(단위:백만원)

구분	계	숙박업	음식업	운수업	기타
2002년	709	21	239	74	288

자료 : 충청남도, 2002년 지역축제평가 개선발전 워크숍.

#### (4) 문제점

- 해미읍성역사체험축제는 축제의 짧은 역사에 비해 체험교육 및 역사교육의 중요성이 부각되고 있는 현실에서 빠른 성장을 거듭한 역사 체험형 축제로서, 다양한 체험형사가 주를 이루고 있음
- 해미읍성축제는 해미읍성이라는 역사적 건축물(사적제116호)에서 행사가 열리고 있어 축제의 공간적인 활용에 많은 제약이 따르는 것으로 나타나고 있으며, 주변의 교통 및 주차에 많은 문제가 발생하는 것으로 나타남
- 행사의 역사가 짧은 축제로 다양한 지원체계가 필요한 것으로 나타나고 있으며, 특히 홍보, 지원금 등은 체계적이며 지속적인 지원이 필요한 것으로 나타나고 있음

#### (5) 개선방안

- 해미읍성역사체험축제는 문화관광부 “민속축제”로 지정되어 문화관광부로부터 지원을 받고 있으나, 해미읍성역사체험축제는 단순한 민속축제의 성격보다는 교육형 체험축제로 “문화관광부 지정축제 또는 예비축제”로 지정하여 관광축제로서 국내외방문객을 유치할 수 있는 기회와 더불어 직접적인 축제지원의 폭을 넓힐 수 있는 기회를 마련
- 해미읍성은 사적으로 지정된 건축물로서 해미읍성에 대한 직접적인 물리적 개발보다 해미읍성주변의 개발이 필요한 것으로 나타나고 있어, 주변 도로 및 주차시설과 같은 접근성 확보를 위한 정비가 필요한 것으로 나타나 있으며, 충청남도 및 서산시는 해미읍성 및 주변의 복원 및 개발계획을 구상하였음

- 따라서 이러한 역사적 건축물의 활용과 지역경제의 활성화를 위한 활용을 위해 국가적인 차원에서의 고건축물 관리에 관한 기술적인 지원 및 정비에 필요한 금전적인 지원방안과 제도적인 지원이 요구되고 있음

### **3. 경영수익사업의 문제점과 정책과제**

#### **1) 문제점**

- 많은 경영수익사업이 전시행정에 그치는 경우가 많아 창의적인 신규사업이 발굴 저조하고 무분별한 경쟁적인 경영수익사업 추진으로 환경훼손을 초래함
- 충청남도의 경영수익사업은 손쉽게 수익을 올리거나 경영마인드를 기대하기 어려운 사업인 골재채취사업, 유료주차장 운영, 화훼포 운영, 휴양림 운영 등에 편중되어 있음
- 장기적인 투자와 경영개선보다 단기적인 수입확보에 치중하여 안정적이고 지속적인 사업운영이 어려움
- 구체적인 타당성 분석 없이 사업을 추진하고, 경영수지에 대한 평가보다는 사후 책임성만을 고려 안일하게 운영되는 경향이 있음
- 대부분의 자치단체들이 경영수익사업들이 경영수익사업 전담하는 부서가 없고, 기존 부서의 공무원이 겸직하고 있어 업무의 과다와 잦은 인사이동으로 전문능력 결여의 원인이 되고 있음

#### **2) 정책과제**

- 경영수익사업이 수익성과 공공성을 갖추기 위해서는 대상사업 선정의 다각화와 신규사업의 발굴로 지역의 특수성과 연계하여 발전시켜야함
  - 지역의 유·무형의 창작물인 향토지적재산권을 경영수익화
  - 지역 축제와 관광자원 상품화 경영수익사업과 연계
  - 지역의 역사문화자원을 경영수익사업과 연계하는 방안 강구
- 경영수익사업이 건전한 사업으로 정착하기 위해서는 경영의 개념을 도입하여 사업운영의 효율적인 제도와 관리방안이 강구되어야함
  - 전담부서를 설치하고, 외부전문가의 상담과 지도를 통해 사업의 추진단계에서부터 정상단계에 이를 때까지 지원

- 담당공무원들이 경직된 사고와 인식에서 벗어나 기업가적 경영마인드를 갖도록 전문교육 기관이나 사기업체 교육기관에 위탁교육 실시
- 투자재원의 안정적 확보와 정확한 경영수지 분석과 책임경영제가 될 수 있도록 현금주의 회계를 발생주의 회계로 전환하고, 인센티브제도를 도입

## 4. 충청남도 신규 경영수익사업 발굴사례

### 1) 천안시 : 전자광고사업(지역 경제환경 변화 적응사례)

#### (1) 사업의 목적

- 천안버스터미널 인근 00백화점(상업지역) 벽면에 풀 컬러 동영상 전광판을 설치하여 활기차고 역동감 넘치는 도시분위기를 조성하고 효율적인 시정홍보는 물론, 상업광고 유치 를 통하여 새로운 수익을 창출

#### (2) 지역현황

- 천안시는 수도권 기능의 최적의 대안지로서 빠르게 성장하는 지역으로 2002년 현재 총 인구는 45만 3천여명에 이르고, 기업체수는 27,437개가 있음
- 향후 고속철도와 일반전철이 개통되어 천안이 교통의 요지로 부상 할 경우 대기업을 광고수요가 증가 할 것으로 예상되기 때문에 적극적으로 광고주 유치활동을 할 경우 상업 광고 구좌 판매로 많은 세외수입이 확충 될 것임

<표 3-46> 천안시의 현황

면 적	인 구	세 대 수	예 산	기 업 체	학 교	차량등록
636.38km <sup>2</sup>	452,750	151,536	6,250억 (일반3,966)	27,437	102 (대학교16)	14,853

#### (3) 사업개요

- 위 치 : 천안시 버스터미널 부근 (상업지역)



- 규 격 : 9.8m × 5.6m(16:9 와이드 화면으로 시원한 시각효과)
- 가 동 : 06:00부터 24:00까지 (총18시간/일)
- 편 성 : 20초 × 16구좌 편성 (총320초/사이클)
- 표 출 : 한 Cycle이 하루 200회 표출  
(18시간 × 60분 × 60초 = 64,800초÷320초= 202회/일)
- 수 명 : 10년
- 소요예산 : 약 8억원 (LED전광판 + 구조물 + 전기공사비)
- 예산확보 : 시비 4억원, 민자유치 4억원

#### (4) 사업주체 및 역할

- 사업주체로는 천안시와 민간투자가는 각각 투자비의 50%씩을 부담하고 건물주가 장소를 제공하는 제3섹터방식으로 운영

<표 3-47> 사업주체별 역할 및 기대 이익

사 업 주 체	역할 및 참여방안	기 대 이 익
천 안 시	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업비50%투자</li> <li>• 장소사용협의</li> <li>• 광고주 유치협력</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수익의 50%배당</li> <li>• 공익광고 25%를 시정홍보 활용</li> <li>• 활기찬 도시분위기 조성</li> </ul>
민간투자사	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 사업비50%투자</li> <li>• 전광판 설치·보수 및 유지·보수, 광고영업</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수익의 50% 배당</li> <li>• 전광판 설치 실적확보</li> </ul>
장소제공자	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전광판 장소제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 건물인지도 상승</li> <li>• 일정지분 자사광고</li> </ul>

#### (5) 사업의 경제적 타당성

- 수입원은 총 16구좌로 25%인 4구좌는 시정홍보 등 공익광고로 활용, 12.5%인 2구좌는 장소제공자에 배분하고, 62.5%인 10구좌는 상업광고를 판매
- 그에 따른 수입은 4천만원/월, 지출은 7백만원/월로 예상되어 경상수익은 3천3백만원/월 에 이를 것으로 전망됨

<표 3-48> 수입원 (구좌) 배분

구 분	총 16 구 좌	
배 분	4구좌(25.0%)	공익광고(시정홍보로 활용)
	2구좌(12.5%)	장소제공자 광고
	10구좌(62.5%)	상업광고로 판매

<표 3-49> 예상수입 및 지출내역

예상수입	예상지출
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 상업광고 판매수입 : 4천만원/월 (10구좌×4백만원/월)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 전기료 : 2백만원/월</li> <li>• 운영요원 (2명), 급여 : 3백만원/월</li> <li>• 유지보수비용 : 2백만원/월</li> </ul>
• 경 상 이 익	• 3천3백만원/월

## (6) 기대효과

- 본 광고수익은 경제적인 효과 외에도 25%의 공익광고 지분을 시정홍보로 활용함으로써 상업광고 금액으로 환산할 경우 10년간 약 19억원의 홍보 효과를 거둘 수 있으며
- 신세대가 선호하는 최첨단 영상매체의 가동으로 도시분위기를 활기차고 역동적으로 연출할 수 있음
- 월드컵을 계기로 전광판이 거리축제의 축매로 입증되었는바, 향후 크고 작은 전국 또는 지역행사에서 민·관의 거리를 좁힐 수 있는 친근한 매개체로 유용하게 활용할 수 있을 것이며
- 본 광고는 약 2년이면 투자비를 회수할 수 있으며 전광판 수명을 10년으로 볼 때 이후 약 8년간은 순수익을 기대할 수 있을 것임

## 2) 공주시 : 철화분청사기 도예촌 조성사업

### (지역역사자원 차별화 사례)

#### (1) 사업의 목적

- 계룡산 지역에서 찬란하게 꽃피웠던 철화 분청사기의 계승과 다양한 작품을 창작하기 위

해 현재 계룡산에는 국내 3대 도요지 중 하나인 계룡산 도요지가 자리하고 있음

- 계룡산 도요지는 이천, 강진과 함께 우리나라의 3대 도요지로서, 철화 분청 또는 계룡산 분청으로서 그 독특한 특징을 나타내고 있음
  - 계룡산 철화 분청사기는 지역의 자원을 최대한 활용한 산물로서 독특한 양식을 가지고 있고, 다른 지방의 소성물과는 쉽게 구별이 될 만큼 태토가 거칠고 철분이 많이 포함되어 있어 소성 후 투명한 유약밑에서 암자색으로 소지가 비침
  - 사기의 형태는 둔한 기형을 가지고 있으며, 사기의 문양은 반쯤 칠한 막걸리색 귀얄 자욱과 철화문으로 자유스러우며 힘찬 필력으로 그려져 있으며, 해학적인 문양과 생략의 효과로 당시대의 독특한 개성을 나타내고 있음
- 국내 3대 도요지 중 이천과 강진은 도예촌의 개발과 더불어 관광축제 등을 도입하여 도예촌의 활성화가 이루어지는 반면, 계룡산 도요지는 개발이 이루어지고 있지 못한 실정
- 도요지의 활성화는 문화의 전승 및 발전이라는 기본적인 목적을 포함하며, 동시에 도예촌을 중심으로 지역경제의 활성화를 기대할 수 있음

## (2) 사례분석

- 이천도예촌
  - 이천 도예촌은 국내최대의 규모를 자랑하며 2003년 1월 현재 도요 업체수는 총466개로 서 이중 도자기 생산업체는 336개, 전시판매장 111개, 도자기 관련업체 19개소 분포(종사자 996명)
  - 이천군 신둔면 지역에는 세계도자센터, 시립박물관, 설봉공원, 해강 도자기 미술관 등이 입지하고 있으며, 해강 도자기 미술관에서는 여러 가지 학술 활동을 통하여 이곳을 도자기 문화연구의 중심지로 활성화하고 자료 제공과 교육적 기능을 담당
  - 2002년을 기준으로 이천도예촌의 도예업체 매출액 규모는 18,412백만원으로, 업체별 평균 매출액은 55백만원이며, 이중 매출액이 20백만원 이하의 업체가 191개(전체 56.8%)로 나타남(해외수출 516만원)
- 강진도예촌
  - 강진도예촌은 전남 강진군 대구면 일대에 입지하고 있으며 우리나라 중세미술을 대표하는 고려청자의 생산지로서, 600여년 동안 단절되었던 고려청자를 재현하기 위해 각고의 노력 끝에 재현에 성공(1977년 사단법인 고려청자 재현사업추진위원회 설립)
  - 2003년 6월 현재 강진군의 도예업체는 도자기 생산업체 12곳, 전시판매장 11곳, 도자기

관련업체 1곳으로 나타났으며, 전통가마 5개, 도예교실 1곳, 체험장 4곳이 운영 중

- 강진도예촌의 총 매출액은 1,440백만원으로, 생산업체 종사자 수는 총 77명으로 나타났으며, 강진도예촌에서 실시되는 청자문화제는 문화관광축제로 지정되어 전의 관광객이 모여드는 도예촌으로 성장

○ 일본 아리타 도예촌

- 아리타시는 일본 큐우슈우 지방 서남단에 위치하여 인구 14,000명, 면적 27.09km<sup>2</sup>의 도시로서 도예 업체수는 215개소에 인구의 90%이상이 도예업에 종사하고 있으며, 연간 도자기 수출액은 2억 달러
- 요업대학과 함께 도자기공방, 도자기 전시장과 매장이 많이 있다. 이곳의 공방에서 생산되는 도자기들은 축제기간 중 방문객들에게 판매되고 있고 이 축제기간 중 관광객 수는 100만명 이상이 방문

### (3) 사업의 대상지 분석

- 장소 : 충청남도 공주시 반포면 상신리, 하신리 일원
- 면적 : 10.4km<sup>2</sup>로서 반포면의 13.3%, 공주시의 1.1%를 차지
- 관련업체 분포 : 2003년 6월 현재 계룡산 도예촌의 업체수는 16개(도자기 생산업체 15개, 전시판매장 1개)
- 관련종사자 및 매출 : 생산업체 종사자수는 20명, 생산업체 연간 매출액은 총 3억8천만원
- 보유시설 : 전통가마 공동 1개, 개인 1개 보유, 도예교실은 8개소의 도예교실이 운영

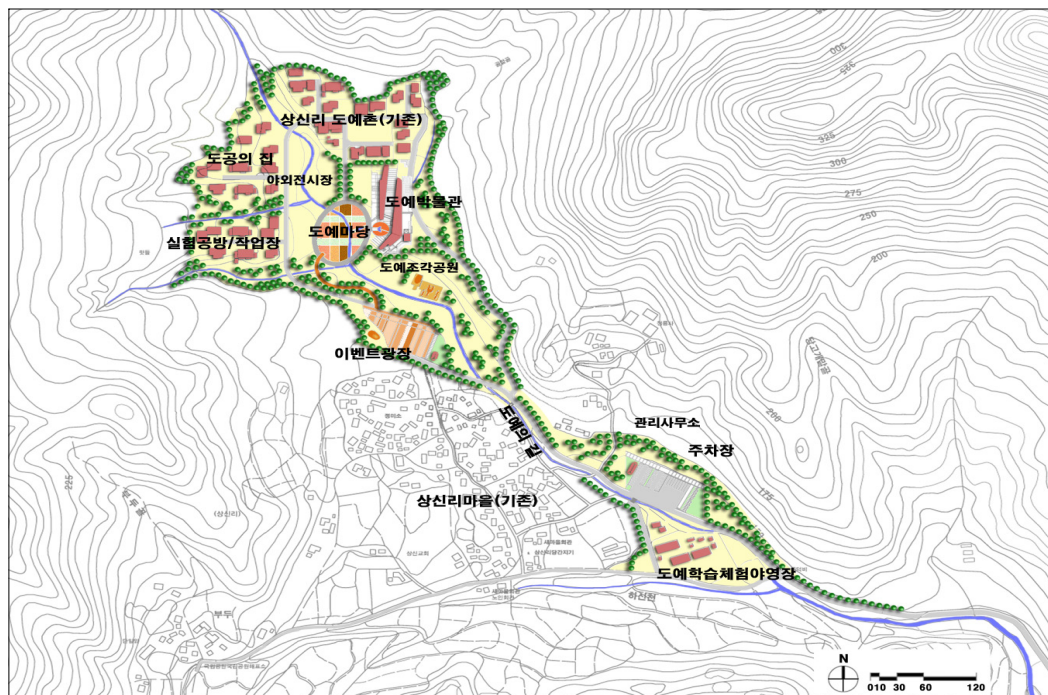
### (4) 기본구상 및 도입시설

- 계룡산 도요지는 철화 분청사기 도예를 전승하며, 도예인들에게는 작품창조와 생활이 장이 되게 하고 방문객들에게는 참여 체험의 장이 될 수 있는 체험관광 도예촌으로 조성
  - 계룡산 국립공원 등 주변과 조화되는 환경 친화적인 도예촌 조성
  - 철화 분청사기 전승과 도예 문화의 창달을 위한 정주공간 조성
  - 테마와 볼거리, 즐길거리, 살거리가 있는 복합기능 공간 조성
  - 주변관광자원과의 연계된 프로그램 도입을 통한 개발 효과 극대화
- 도입시설의 설정은 도예촌 이용자 계층 및 기능에 따른 공간 분석에 따른 도입시설과 주

민들의 계룡산 도예촌 발전을 위해 필요한 시설을 조사하여 교육·체험, 공원·휴게, 전시·판매, 부대공간으로 구분하여 공간별 시설도입

- 도예교육관, 도자연연구소, 실험공방/작업소, 도예마당/이벤트광장, 도예조각공원, 도예전시관, 야외 전시장, 판매장/기념품매장, 주차장, 야외 작업장, 관리사무소
- 도예촌에 교육·체험공간을 조성함으로서 개별 공방에서 운영하고 있는 수업을 교육·체험행사로 나누고 교과시간표를 1일, 1박2일 코스로 정규화하여 체계적 도예교육 실시 및 도예문화를 보급

<그림 3-2> 도예촌 개발구상도



## (5) 기대효과

- 계룡산 도예촌의 정비가 이루어질 경우 지역의 대표 도자기인 철화분청사기가 기존의 백자, 청자에 못지 않은 활성화가 가능해 질 것이며, 더 나아가 세계시장으로의 진출을 가능하게 할 것으로 나타남
- 기존 도예촌은 다양한 교육 및 체험프로그램으로 많은 방문객을 유치하였으며, 지역의 도자기 특성에 맞는 특화 이벤트를 실시하여 지역 도자기의 우수성을 알리고 관광객 유치에 많은 도움을 받는 것으로 나타나 도예촌의 시설과 프로그램의 도입으로 도자기 생산을 통한 수익과 관광을 통한 수익이 발생할 것으로 예상

- 대상지와 계룡산 국립공원, 갑사, 공주박물관 등과 지속적인 연계전략을 활용할 경우 지역전반의 관광객 증가와 지역경제 활성화에 커다란 영향을 줄 것으로 나타남
- 철화분청사기 도예촌의 활성화는 철화분청사기의 지속적인 발전과 지역의 문화산업 발전에도 커다란 영향을 줄 것으로 예상됨
- 현지의 여건을 고려할 때 초기에는 문화관광부<sup>3)</sup>에서 지원하는 시범 문화마을 만들기 사업의 도입을 적극적으로 추진할 필요가 있으며, 장기적으로 개발여건이 성숙되면, 관광지 지정을 통한 개발의 범위를 확대하여 계룡산 국립공원과 연계된 거점 관광지로의 육성이 필요
- 또한 일본 도예의 도조로 추앙되고 있는 이삼평공은 이 지역 출신으로 알려져 있어 일본의 아리타현과의 국제교류를 통해 발전잠재력이 풍부함
- 계룡산도예촌의 활성화를 위해서는 계룡산국립공원과 물리적인 부분 및 소프트웨어적인 연계가 필요한 것으로 나타나고 있으므로, 중앙정부차원에서의 행정적, 법·제도적 조율이 필요한 것으로 나타나고 있음

### **3) 논산시 : 강경읍 근대건물을 활용한 문화가로정비 사업**

#### **(1) 사업의 목적**

- 논산시 강경읍 복옥리, 서창리, 중앙리를 중심으로 강경의 근대건축물은 1900년대 후반부터 시작된 강경천의 호안공사가 완료되면서 세워지기 시작하였으며, 1930년대까지 빠른 근대화가 이루어지던 곳으로 근대건축물이 집약되었음
- 현재 강경읍에 분포된 여러 근대건축물의 훼손과 파괴로 강경읍의 근대건축물에 대한 지속적인 정비가 필요한 것으로 나타나고 있음
- 근대 건축물을 활용하여 도시경관의 개선과 더불어 도시자원의 활용으로 지역의 이미지 강화와 명소화 가능
- 사업의 추진으로 근대건축물의 보전적인 측면과 활용적인 측면을 동시에 가능하게 하며, 문화유산을 활용한 다양한 지역수익사업 가능

---

3) 2003년 현재 문화관광부에서는 문화원연합회를 통해 전국 33개 시·군 문화원으로부터 문화역사 마을 만들기 사업 신청을 받아 5개 시, 군을 시범사업지구로 선정했음

## (2) 사업 대상지 분석

- 사업대상 지역은 강경읍의 서창리, 염천리, 중앙리, 북옥리, 남교리, 채산리에 넓게 분포되어 있으며, 1900년대 초의 근대건물이 넓게 분포
- 도시화와 산업화로 인해 현재 강경의 여러 근대 건축물은 지속적인 정비와 보전이 필요한 시점
- 강경읍의 대표적인 근대건축물은 다음과 같이 나타남. 한일은행 강경지점(젓갈창고), 도정공장(젓갈공장), 남일당 한약방(구, 연수당건재한약방), 강경북옥감리교회, 강경노동조합(젓갈창고), 호남병원(개인주거), 강경상고 교장사택, 강경공립보통학교 강당(중앙초등학교 강당), 금성다방, 김용원 가옥, 신광양화점(점포병용주택), 대동전기상회(점포병용주택), 강경 중앙천주교회
- 강경읍의 근대건축물은 1910년부터 1961년도에 완성된 건물까지 다양한 구성으로 이루어졌으며, 건물의 용도 및 활용이 다양하여 근대건축사에 중요한 자료로 평가되고 있음

<그림 3-3> 강경읍 근대건축물 분포도





### (3) 기본구상 및 도입시설

- 근대건축물의 보전과 활용은 논산역사문화의 다양성을 제공하며, 논산의 백제문화, 유교 문화, 근대문화를 시간상으로 연계할 수 있는 기회를 제공
- 근대건축물은 강경읍의 중심에 밀집되어 있으며, 밀집된 자원을 활용하여 도시이미지의 정립과 도시의 명소로 활용가능
- 근대건축물을 연계는 단일 자원으로서의 매력보다 더 큰 매력을 제공 할 수 있는 것으로 나타나며, 강경읍의 다양한 근대건축물을 연계하여 다양한 승수효과를 얻을 수 있음
- 근대건축물을 활용하여 다양한 이벤트 및 방송매체와의 연결로 지역의 명소화와 더불어 지역 세수확보에 기여(영화 및 사극 촬영장으로 활용)
  - 근대건축물이 밀집된 가로를 활용하여 다양한 영상매체의 배경 및 무대로 활용이 가능한 것으로 나타나며, 다양한 영상매체와의 교류로 지역의 이미지 구축과 더불어 지역의 관광산업 발전 가능
- 근대건축물의 활용에서 테마를 부여한 근대건축물 가로를 관광상품화하여 지역을 찾는 방문객에게 다양성과 교육성 등을 부각

<그림 3-4> 강경읍 문화가로정비사업 기본구상도





#### (4) 기대효과

- 근대건축물의 정비와 연계화는 논산시 강경읍의 이미지에 많은 영향을 줄 뿐만 아니라 이미지의 변화는 지역관광산업의 발전에도 많은 영향을 줄 것으로 예상됨
- 근대건축물을 활용하여 드라마, 영화, 광고 등의 배경으로 활용함으로써 지역의 홍보와 다양한 승수효과 기대가능(1900년 초반을 중심으로 하는 영화 및 사극의 중심지로 발전 가능)
- 가로정비와 근대건축물의 정비를 실시하여 지역 생활여건의 개선과 근대문화의 보전이 동시에 가능할 것으로 기대
- 논산시의 다양한 역사문화자원과 연계가 가능하며, 특히 강경읍의 젓갈 시장 및 관광서비스 시설과 연계가 가능하여 논산시 및 강경읍의 지역경제 발전에 커다란 영향을 줄 것으로 분석
- 논산시의 근대건축물은 도시의 성장과 함께 점차 그 모습을 잃어갈 위기에 처한 형편으로, 근대건축물의 보전과 보호를 위한 제도적 장치와 재정지원이 필요한 것으로 나타남
  - 문화재의 지정을 통하여 도시의 근대건축물의 체계적 보존 및 관리가능
  - 근대건축물 소유자에 대한 근대건축물 관리 및 보존지원비 지원
- 근대건축물의 활성화를 위해 국가적인 관광개발 사업 및 권역개발사업에 “논산시 강경읍 근대건축물 지역”을 특화자원으로 주변의 관광자원과 연계

#### 4) 부여군 : 궁남지 주변 백제정원 조성 (지역 역사자원의 관광자원화)

##### (1) 사업의 목적

- 부여군은 백제문화권의 중심지로 문화유적이 많이 분포되어 토지사용의 제한 등을 수반함으로써 지역발전의 저해요인 및 주민생활의 불편요인으로 작용하고 있음
- 이러한 점을 극복하기 위해서는 역사도시로서 부여군이 갖고 있는 문화유산을 어떻게 효율적으로 보존하면서 동시에 문화관광자원으로 개발·활용하는가에 달려 있음
- 서해안고속도로 및 논산-천안간 고속도로 개통과 국도 확·포장사업 진행 중에 있어 교통체계 획기적 개선이 가능하며, 부여읍을 중심으로 주요 관광자원이 분포되어 있어 연계관광 가능
- 이에 우리나라 최초의 인공연못이고, 서동과 선화공주의 설화가 깃든 궁남지를 사랑을 테마로한 관광지로 개발 지역경제 활성화에 기여하고 유료공원화하여 지방세외수입의 확충을 도모

- 공남지 주변 방치한 농경지를 정비하여 전국 제1의 농업관광정원을 조성 연식재를 농업 소득원 개발과 공남지와 연계한 새로운 관광환경 조성

## (2) 사업의 대상지 분석

- 대업대상지인 부여군은 인구 88,275명의 역사문화도시로서, 국보 5점 및 보물 14점등을 포함하여 총 179점의 문화유산이 산재한 도시
- 부여군의 관광객 현황은 2002년 198만의 방문객이 방문한 것으로 나타나고 있으며, 지속적인 증가추세에 있는 것으로 나타나고 있음

<표 3-50> 부여군 관광객 현황

(단위 : 천명)

년도별	2000년도			2001년도			2002년도		
	소계	내국인	외국인	소 계	내국인	외국인	소 계	내국인	외국인
관광객수	1,429	1,365	64	1,719	1,653	66	1,980	1,904	76

자료 : 부여군. 부여군통계연보, 각년도.

- 공남지(사적 제135호)는 선화공주와의 사랑으로 유명한 백제 무왕이 만들었다는 왕궁의 남쪽 별궁에 속한 우리나라 최초의 인공 연못으로 『삼국사기』의 기록을 근거로 공남지라 부름
- 부여읍 남부에 위치하며 지대가 낮고 물이 풍부하여 수생식물 및 야생화초 생장에 적합한 천혜의 조건을 갖추고 있음
- 공남지는 본래 약 3만평에 이르는 광대한 면적이었으나 깊은 곳을 제외하고는 모두 매립 농경지화 되었고, 1960년대 복원시 현재의 모습으로 축소 복원됨

## (3) 기본구상 및 도입시설

### ■ 지금까지 추진현황

- 공남지는 백제시대에 조성된 우리나라 최초의 인공 연못으로 백제 무왕의 탄생설화와 서동요, 서동과 선화공주의 사랑이야기가 깃든 곳으로 사랑을 테마로 한 관광지로 육성함
- 현재 부여군은 공남지 인근 2만7,759㎡의 논에 백련 1만4,000본과 홍련, 수련, 가시연, 왜

개연 등 8종류 1만7,900여본을 심어 다양하고 풍성한 연꽃을 가꾸어 단순한 역사자원으로 방치되었던 궁남지에 생태적 매력성을 결합하여 관광명소화 하였음

<그림 3-5> 연꽃단지 조성전·후 궁남지 전경



#### ■ 추진성과

- 저렴한 비용으로 기존의 역사자원을 보존하고 관광자원화하여 주변의 관광자원과 연계한 새로운 관광거점으로 개발
- 주변이 관광관련 서비스업 및 연꽃과 관련된 음식료품업 유치 등을 통한 고용창출과 소득증대 효과
- 연꽃촬영명소로 알려져 평일에는 10여팀, 휴일에는 20여팀 가량의 사진작가나 사진동호회원 등이 연꽃단지를 찾음
- 제1회 연꽃축제가 열린 2003년 8월 2일 전후로 하루 1000여명의 일반관광이 방문

#### ■ 향후 주요 사업계획

##### ■ 추진방향

- 지역의 설화와 관련한 테마공원
- 찾고싶고 머물고 싶은 정원으로 개발
- 궁남지 주변 자연경관과 어울리도록 개발
- 농경지의 원형을 훼손하지 않는 범위내 추진
- 경영수익사업 및 공공근로사업으로 직영운영

■ 세부추진계획

○ 야생화동산 조성

- 궁남지와 연지에 어울리는 야생화수종을 선택하여 관광객에게 다양한 느낌을 주도록 조성
- 수생식물, 야생화초 재배단지 조성
- 조성식물 : 수련, 창포, 마, 갈대, 물수세미, 부들 등 야생화초

○ 생태 자연학습원 건립

- 주 재배작물 : 각종 야생초 및 야생화

○ 문화·예술 상설 공연장 건립

- 서동과 선화공주와 관련한 연극 등 작품공연
- 충남부여국악단 및 각종 공연활동
- 씨네미팅 이벤트행사 개최 (사랑을 주제로한 영화상영 등)
- TV 미팅프로그램 유치 (장미의전쟁, 천생연분) 궁남지 인지도 제고(전문업체 용역을 통한 상품개발)

○ 서동과 선화공주 상 설치

○ 분수 및 레이저 영상쇼 상영

- 활용계획 : 주제별 분수쇼 및 레이저 영상쇼 상영

○ 관광·레저시설 설치

- 도입시설 : 레저단지, 숙박시설, 마리너시설,

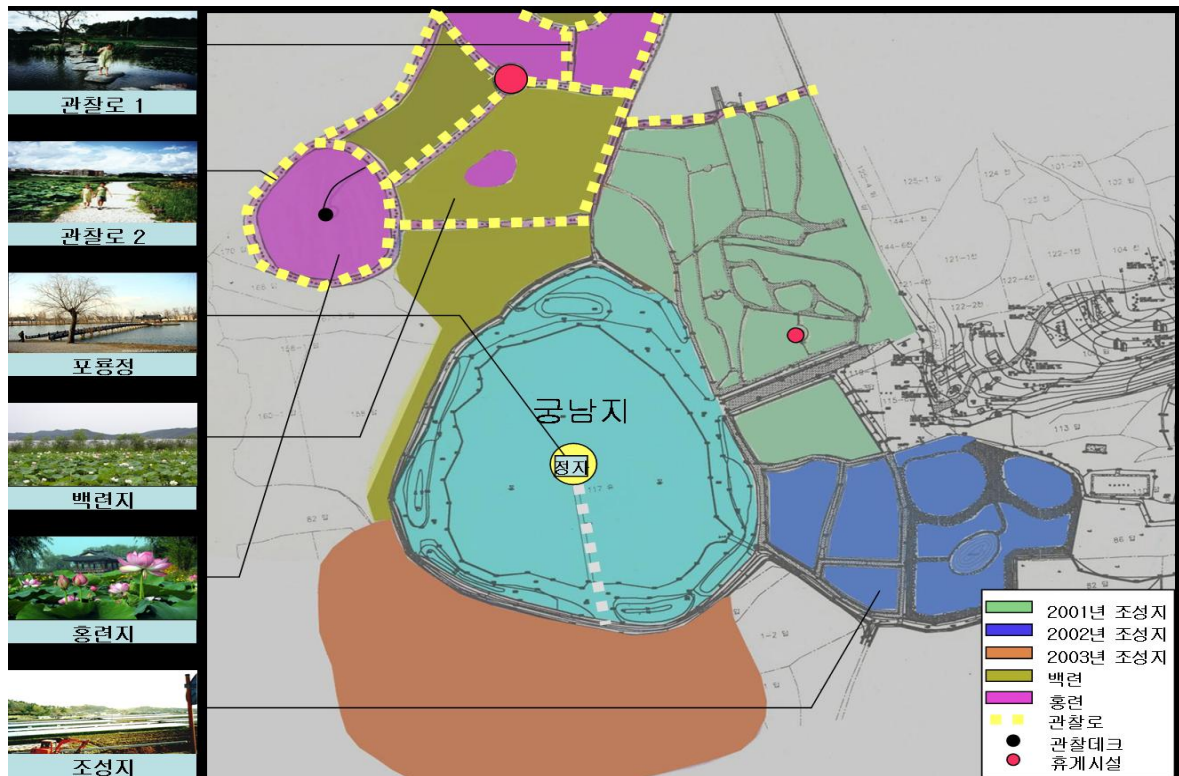
○ 백제문화제, 궁남지 단오 및 연꽃축제 개최

- 단오제 : 매년 5~6월중
- 궁남제 : 매년 10월중
- 연꽃축제 : 매년 7~9월중

○ 연식재를 통한 농업소득원 개발

- 연(蓮),마(薯) 식품 연구 가공센터 설치
- 연과 마를 이용한 상품 및 건강식품 등 개발

<그림 3-6> 연꽃단지 조성계획



#### (4) 기대효과

- 관광상품이 역사자원위주로 구성된 부여의 관광시장에 생태적, 문화적 관광자원이 도입되어 지역 관광자원의 다양화와 더불어 최근의 관광행태 변화에 부응하여 동태적인 관광자원의 개발로 지역관광의 활성화 계기마련
- 현재 궁남지는 입장료를 받지 않고 있으나 관광객이 증가하고 인지도가 높아지면 입장료의 수입이 가능할 것이고, 이는 세외수입의 증대를 지방재정 확충을 도모
- 주변지역의 관광자원과 연계하여 백제의 고도로서 백제역사문화를 중심으로 한 관광메카로 육성에 크게 기여할 것으로 기대
- 부여군은 백제문화권의 중심지로 문화유적이 많이 분포되어 토지사용의 제한 등을 수반함으로써 지역발전의 저해요인 및 주민생활의 불편요인으로 작용하고 있음
- 따라서 궁남지 주변을 특화전문특구로 지정하여 역사자원을 효율적으로 보존하고 관광자원화하여 지역경제 활성화를 도모할 수 있도록 법·제도를 완화할 필요가 있음

<표 3-51> 공남지 활성화를 위한 규제완화

구분	규제사항	완화내용
문화재보호법 제20조	국가지정문화재의 현상을 변경하거나 그 보존에 영향을 미칠 우려가 있는 행위 제한	관광관련시설 설치시는 완화
문화재보호법시행령 제43조 2항	문화재로부터 500m 이내 건축제한	관광관련시설 설치시는 배제
농지법 제34조	농업진흥구역안에서 숙박시설 및 위락시설 설치 제한	관광산업 추진을 위한부대시설 설치시는 완화

## 제 IV 장 결론 및 정책건의

### 제 1 절 결론

- 본 연구는 지방화 시대의 지방재정 확보를 위한 방안의 구상으로 지방 세외수입부분에 관한 연구를 중심으로 실시하였으며, 충청남도 세외수입현황분석, 모범사례, 문제점 분석을 통하여 활성화를 위한 개선방안 도출을 중심으로 구성하였음
- 연구에서는 다양한 세외수입 확충방안 중 지방 경영수익사업, 공유잡종재산 활용방안, 과태료·과징금 체납 해소방안, 수수료·사용료 현실화 방안, 상수도사업의 효율화 방안, 의료원 효율적 운영방안을 중심으로 구성
- 경영수익 사업부분을 활성화하기 위해서는 문제점으로 나타난 단기적 수익사업(골재채취, 유료 주차장 운영)의 편중, 운영방식, 기존 공무원이 운영에 직접참여 등과 같은 문제점 해결이 급선무로 나타나, 다양한 경영수익 사업의 검토와 대안적인 운영방식 등을 검토
- 공유잡종재산의 활용방안은 기존의 법제도와 제도의 경직성으로 운영에 문제가 있었던 것으로 나타났으며, 이러한 문제점을 개선하기 위해 다양한 관리제도의 제시와 법·제도(토지신탁제 도입, 대부제도 개선)개선안을 도출
- 과태료·과징금은 법·제도의 미비와 체납제에 대한 제재 미약으로 많은 문제점이 나타난 것으로 나타났으며, 이러한 문제점을 극복하기 위해 법·제도개선안과 집행의 일원화, 고지서 및 송달방법 개선 등의 활성화 방안을 도출
- 상수도사업부분은 유수율과 시설이용률 저조, 사업실적 부진 및 총괄원가의 불균등, 경영의 자율성 및 전문성 결여, 요금체계의 불합리등과 같은 문제점의 해결을 위한 유수율 제고방안, 시설 이용률 향상방안, 요금 현실화 방안 등을 제시
- 의료원의 효율적인 운영을 위해 의료원의 마케팅 믹스와 서비스 품질의 향상 방안을 제시하여, 의료시설의 수익 확충방안 강구

### 제 2 절 정책건의

#### ■ 공기업 경영의 효율화

- 지방공기업은 공공성과 기업성을 조화시키기 위해 설립된 지방공기업으로 본래의 취지를 제대로 살리지 못하고 있는 실정임

- 직접경영사업의 경우 관리자에게 조직권·인사권이 부여되어 있지 않아 경영의 자율성과 독립성이 결여되어 있고, 행정기관의 주관 하에 각종 법률·제도의 적용을 받고 있어 조직체질이 상당히 경직되어 있는 실정임
- 수수료·사용료의 현실화가 이루어지지 못하여 지속적으로 누적되는 적자로 인해 서비스의 양적·질적 개선이 필요함에도 불구하고 투자가 원만히 이루어지지 못하고 있는 실정임
- 기업경영방식을 도입하여 운영의 자율성 제고와 철저한 경영수지분석에 기초한 운영체제가 구축되어야 할 것임

## ■ 과태료(과징금) 체납액의 징수방안 구축

- 세외수입은 종류가 많고, 수입근거 및 징수형태 등이 다양하고, 담당자의 잦은 교체와 근거법령이나 제도의 이해부족으로 업무추진 혼선을 가져옴
- 세외수입 과정에 있어 개별법령에서 각각 규정하고 있어 업무처리의 일관성, 통일성 결여되어 세외수입에 대한 체계적이고 종합적인 실무편람이 마련되어 있지 못함
- 현재 추진중인 세외수입 정보화를 조기에 구축하고 체납자가 자진납부할 수 있도록 법·제도적인 개선과 인센티브제등을 도입할 필요가 있음

## ■ 수수료·사용료의 현실화

- 수수료·사용료 요율의 인상은 불특정 다수인 일반시민에게 부담을 지우는 것이 아니라 특정인이 행정서비스를 받거나 공공시설 등의 이용에 대한 비용부담인 점을 고려
- 수익자부담원칙에 입각한 수수료·사용료율의 현실화로 직접적인 혜택을 보는자에게 부담시킴으로써 일반시민의 조세부담을 경감시킬 필요가 있음

## ■ 경영수익사업 다양화

- 경영수익사업의 선정은 사업의 시행가능성, 자원조달 가능성, 사업의 지방재정 기여도 및 공익증진 효과, 부존자원 활용에 따른 부정적 기능, 민간경제 영역과의 마찰이나 갈등소지 등 여러 가지 제반여건을 고려하여야 하나 많은 문제점이 따름
  - 공익성과 수익성을 동시에 충족시킬 수 있는 사업 선정이 어려움
  - 수익성에만 치중하여 사경제의 영역을 침해하는 사례가 빈번함
  - 창의적인 사업이 개발되지 않고 전시행정에 그치는 경우가 많음
  - 사업추진이 용이한 특정분야에 치중되어 실질적인 지역개발이나 공익성이 도외시되는 문제점을 안고 있음
- 따라서 지역의 부존자원 및 역사문화자원을 활용한 경영수익사업을 다각화를 통해 신규 세외수입원을 발굴할 필요가 있음



## 【 참고문헌 】

1. 이수범, “지방세외수입의 확충방안,” 지방재정, 한국지방재정공제회, 제3호, 통권 116호, 2002.
2. 남창우, “지방정부 공유재산관리의 효율화 방안,” 도시행정학보, 제14집, 제1호.
3. 안종석, “지방세외수입의 현황 및 정책시사점,” 재정포럼, 한국조세연구원, 1998.
4. 강병주, “지방자치단체 재원으로서 세외수입의 역할과 발전방향,” 한국지역개발학회지 제6권, 제2호, 1994.
5. 김종희, “세외수입의 현황과 증대방안에 관한 연구 : 충남 5개 시를 중심으로,” 지방재정학보, 창간호 1996.
6. 오성호, “광역자치단체의 지방세외수입 분석,” 사회과학연구, 제13호, 상명대학교 사회과학연구소, 2000.
7. 행정자치부, ‘지방자치단체 경영행정사례집,’ 2002.
8. 행정자치부, ‘2002년 지방공기업 현황,’ 공기업과, 2003.
9. 행정자치부, ‘향토지적재산의 가치증대를 통한 자치단체 경영수익사업 활성화 방안,’ 지방재정경제국, 공기업과.
10. 윤성채 · 이은수, “지방자치단체의 경영수익사업 연구 : 충청남도를 중심으로,” 한국행정논집, 제12권, 제2호, 2000.
11. 최길수, “지방정부 경영수익사업의 효율화 방안,” 한양대 지방자치연구소.
12. 남창우, “지방정부 경영수익사업의 합리적 개선방안,” 한국지방재정논집, 제4권, 제2호, 1999.
13. 조일홍 · 박홍식, “경영수익사업의 문제점에 관한 논의 : 토지, 골재 및 주차장사업을 중심으로,” 지방행정연구, 제12권, 제2호, 1997.
14. 행정자치부, ‘지방세외수입연감,’ 공기업과, 2001.
15. 현진권, “국세 체납방지를 위한 정책과제,” 세무학연구, 제19권, 1호, 한국세무학회, 2002.

16. 이규환, “우리나라 지방공기업의 발전방향,” 중앙행정논집, 제14권, 제1호.
17. 서정섭, ‘지방자치단체 경영수익사업의 평가와 개선방안 : 경기도 사례를 중심으로,’ 한국지방행정연구원, 1998.
18. 조임권 외 2명, ‘서울시 잡종재산관리의 효율화 방안,’ 서울시정개발연구원, 1997.
19. 박완규 · 이종철, “우리나라 지방재정 불균등의 실태와 원인분석,” 재정논집, 제16집, 제1호, 2001.
20. 오희환 · 박기관, ‘사용료 · 수수료의 효율조정방안,’ 한국지방행정연구원, 1996.

■ 집 필 자 ■

한 무 호(韓武虎)

- 충남발전연구원 연구위원
- 경제학 박사(경제발전 전공)

임 명 재(任明宰)

- 충남발전연구원 위촉연구원
- 경영학 석사(관광경영 전공)

기본연구과제 2003-15

## 세외수입 현황과 확충방안

---

발 행 자 : 오 제 직(충남발전연구원 원장)

---

발 행 일 : 2003년 12월 31일

발 행 처 : 충남발전연구원

305-313 대전광역시 유성구 상대동 138-42

전화 : (042)824-7915

팩스 : (042)824-7817

인 쇄 처 :

---

- 이 책에 실린 내용은 출처를 명기하면 자유로이 인용할 수 있습니다.  
무단전재하거나 복사, 유통시키면 법에 저촉됩니다.
- 이 연구는 본 연구원의 공식 견해와 반드시 일치하는 것은 아닙니다.

ISBN : 89-89552-16-8 93320

<비매품>