



# 지방보조금의 효율적 관리와 집행

신혜지 \_ 충남연구원 연구원

## 1. 들어가며

최근 언론 등을 통해 보조금 문제에 대한 다양한 기사를 접할 수 있다. 이는 부정한 방법으로 보조금을 수령하는 보조금의 부정수급문제와 지자체장 등이 자신의 이익과 목적에 따라 보조금을 부당 지급하는 경우 등이 다수 발생한다.

국가세수에 대한 관심과 세출의 통제에 근거, 국고보조금은 다양한 논의가 이루어지고 있으나 지방보조금은 법상의 개념에서부터 체계화가 미비한 실정이다. 지난 2012년 국민권익위원회의 지적 등과 함께 지방보조금의 실효성 확보 수단이 시급한 문제로 지적되고 있다. 이러한 시점에서 당진시가 기초자치단체 수준에서 선도적으로 재정논의를 이끌어가고 개선방안을 모색하려는 노력은 타 기관에 좋은 사례가 될 수 있을 것이다.

지방재정에 대한 다양한 논의들을 시작하는 과정으로서 지방보조금과 관련하여 논의되는 쟁점과 문제들을 간략하게 살펴보고 이를 위한 개선과제들을 정리하여 보고자 한다.





## 2. 지방보조금의 운영

### 1) 지방보조금 개념

지방자치단체가 민간 등이 자율적으로 수행하는 사업에 대해 개인 또는 단체 등에 지원하거나, 시도가 정책상 또는 재정 사정상 특히 필요하다고 인정할 때, 시군구, 교육기관 등에 지원하는 경비를 의미한다.(지방재정법 제17조, 제23조)

### 2) 예산편성 원칙

지방보조금은 당해 지방자치단체의 사무와 관련한 사업비를 예산으로 편성한다. 법령에 명시적 근거가 있는 경우 외에는 운영비 지원 목적으로 교부할 수 없다.(지방재정법 제32조의2 제2항) 지방보조금 예산은 '지방보조금심의위원회'의 심의를 거친 범위 내에서 사업별로 편성한다.

### 3) 보조금 지원 대상

법률에 규정이 있는 경우, 국고보조 재원에 의한 것으로서 국가가 지정한 경우, 용도가 지정된 기부금의 경우, 지방보조금 지출에 관한 근거가 조례에 직접 규정되어 있고, 그 보조금을 지급하지 아니하면 사업을 수행할 수 없는 경우로서 자치단체가 권장하는 사업을 위하여 필요하다고 인정되는 경우, 자치단체의 소관에 속하는 사무와 관련하여 당해 자치단체가 권장하는 사업을 하는 공공기관에 지원하는 경우, 도가 정책상 또는 시·군의 재정 사정상 특히 필요하다고 인정하여 시·군에 지원하는 경우이다.

### 4) 지원 제외대상

동일단체의 유사·중복 사업 및 특정 정당 또는 선출직 후보를 지지하는 단체나 특정 종교의 교리 전파를 목적으로 하는 행사·사업, 지방보조금 지원 대상으로 보기 곤란한 단체, 자치단체가 사실상 직접 운영(주관 등) 하는 행사, 성과평가 결과 지원중단 대상으로 결정된 사업이 해당한다.

### 5) 지방보조사업 공모 및 사업자 선정

지방보조사업 공모 및 사업자 선정은 다음과 같다. 지방보조사업자는 예산범위 내에서 원칙적으로 공모절차에 따른 신청자를 대상으로 '위원회'의 심의를 거쳐 선정하나 지방재정법 제32조의2 제4항에 해당하는 경우에는 공모절차를 제외할 수 있다.



## 6) 심의방법

업무소관 사업부서에서 실무검토 후 위원회 심사를 실시한다. 관련 예산 편성 및 조례 제·개정 사항의 적절성, 성과평가 결과 등에 대한 실무검토를 거쳐 위원회에서 심의한다. 해당 사항에 대한 소관부서의 의견을 듣고 위원회에서 심의결과를 결정한다.

## 3. 지방자치단체 민간보조금 운영의 문제

국민권익위원회가 전국 243개 지방자치단체를 대상으로 한 민간보조금 운영 실태조사 결과에 따르면, 대다수의 지자체가 보조금 지급이 이루어지기 전 보조사업자를 선정하는 단계에서 심의위원회 심의를 거쳐 사업자를 결정하는 절차가 없었고 지원금액을 예측할 수 있도록 사전에 사업 유형별로 보조금 한도와 자기 부담률을 정하지 않고 있으며 유사한 사업에 이미 보조금을 지원했는지를 알 수 있도록 이력 관리를 하지 않는 것으로 나타났다. 이는 특정단체·개인에 대한 자의적·편중적 보조금 지원이나 유사·중복사업 지원을 초래하는 등 부패유발요인이 되고 있다. 보조금 지급 이후에 보조금 집행과정의 부패를 방지하기 위한 정보공개 및 통제장치도 부족한 것으로 드러났으며 지방재정 공시 등 현행 제도로는 민간보조금의 세부적인 집행내역을 알기 어렵다는 점도 지적되고 있다.

### 1) 민간보조금사업자 선정절차의 투명성 미흡

보조사업자 선정 시 자치단체의 방침 또는 이해관계 등으로 대상자를 선정하는 사례가 나타나고 있으며 이는 보조사업 추진상의 문제뿐 아니라 자치단체의 신뢰도를 낮추는 또 다른 문제로 이어지고 있다.

객관적인 선정절차 없이 운영한다면 특정 단체·개인을 위한 자의적인 선정, 부실사업자에 대한 관행적 계속지원 등의 부작용 발생 가능성이 있으며 절차를 만들더라도 이를 현실적으로 운영하지 않을 가능성이 상존하고 있다.

### 2) 보조금 지원기준 모호

보조금 지원기준이 모호하며 공감대가 형성되지 못하고 있다. 많은 지자체 사업별 보조한도 및 지원기준, 심의를 위한 대한 명확한 기준설정 미흡한 채로 운영하고 있어, 행정편의 등으로 보조율을 수시로 조정·결정할 소지가 내재되어 있다. 기준이 마련되어 있다 하더라도 모호한 경우가 상당수 존재하고 있으며 이의 적용에 한계가 있는 경우도 나타나고 있다. 이처럼 모호한 기준은 심의기구 및 신청기관의 자의적 해석을 가능케 할 수 있으며 또한 적용에서도 비합리적 요소로 나타날 수 있다.



### 3) 유사·중복사업 및 편중사업 지원

보조금 지원에 대한 관리가 체계적이지 못한 부분이 있어 일부 편중되어 지원되는 경우와 유사□중복된 사업에 대한 지원이 이루어지고 있는 경향이 있다. 이는 재원의 비효율적 운영으로 보조금의 성과를 저해할 뿐 아니라 부조리 발생을 유발할 수 있다.

### 4) 보조금 사업에 대한 주민이해 부족

지방재정 공시사항에는 민간보조금 등에 대한 정보가 제공되고 있으나 일반 주민들이 이해하기에는 한계가 있다. 내용상의 이해에도 한계가 있을 뿐 아니라 확인 방법에 있어서도 주민들이 이해하기에는 무리한 부분이 있다. 이는 주민의 혈세를 재원으로 하는 보조금의 투명한 운영을 저해할 수 있으며 일부 사업의 편중으로 이어질 수 있는 소지가 있다.

### 5) 위반행위 제제에 대한 명확한 규정 미흡

위반행위 시 제재사항을 개별조례에 규정하고 있으나 그 적용과 운영에 있어 한계가 있다. 제재사항을 규정하고 있다고 하더라도 임의조항이나 강행규정으로 의무화하지 않는 경우 실효성이 떨어져 재량의 남용 가능성이 상존하게 된다. 즉, 제재사항에 대한 세부적이고 명확한 규정과 방식이 정립되지 않는 한 보조금 집행의 위반행위자는 늘어날 수밖에 없으며 이를 제재하려는 방법도 올바르게 적용될 수 없을 것이다.

### 6) 법령상 여과장치 부족

참여제한 등 법령상의 여과장치가 부족하다. 지역의 특성상 기관설립과 운영이 다양할 수밖에 없고 이를 정확하게 파악하기 쉽지 않은 상황으로 참여제한 등을 여과할 수 있는 체계가 미흡한 실정이다.

## 4. 지방자치단체 민간보조금 운영을 위한 개선과제

### 1) 투명한 보조사업자 선정

외부전문가 등이 참여하는 '선정위원회' 등의 전문적이고 체계적인 심의를 거쳐 보조사업자를 선정토록 하여 절차적 공정성과 투명성을 확보하고 자치단체장에게도 불필요한 오래로 신뢰도를 낮추는 일이 없도록 해야 한다.



## 2) 명확한 지원기준 정립 및 공감대 형성

자치단체 보조금 지원을 위한 명확한 기준설정이 요구되며 이를 바탕으로 한 심의가 이루어질 수 있도록 하여야 한다. 보조금 지원기준에 대한 보조사업자들과도 공감대를 형성하고 이를 교육 및 홍보할 필요가 있다. 보조금 지원기준 마련 시 자치단체의 부담률과 보조사업자의 자부담률을 명확히 제시하여 예측 가능성을 제고하는 노력도 필요시 된다.

## 3) 유사·중복사업 및 편중사업에 대한 검증체계 마련

특정단체에게 보조금의 편중 지원 및 유사·중복사업의 지원 등이 이루어지지 않도록 지원제한 사항을 명확히 하고 지원이력을 체계적으로 관리하는 등의 제도적 장치가 필요시 된다. 보조사업 신청 시 편중지원 및 유사·중복사업 등을 방지하기 위해 사전검증, 지원배제 규정 및 시스템의 효율적 운영이 요구된다.

## 4) 보조금 사업에 대한 주민의 알권리 확보

지방재정 공시사항 등에 보조금 사업에 대한 정보가 제공되고 있으나 이와는 별도로 주민들이 쉽게 이해하고 공감할 수 있는 방법에 대한 모색이 필요하다. 내용상에 있어서도 주민들의 알권리를 충족할 수 있도록 다양한 내용을 공개하여 접할 수 있도록 하고 주민의 눈으로 보조금을 관리할 수 있는 체계를 구축하여야 한다.

## 5) 제재규정의 명확한 제도화 및 집행 요구

위반행위 시 제재사항을 명확하게 규정하고 제도화하며 이를 합법적으로 집행하여 향후 재발사항이 없도록 하여야 제도화에 있어서도 강행규정으로 정하여 집행의 실행가능성을 높일 수 있도록 하여야 한다. 이 또한 관련 기관 등에 정확하게 전달하여 보조금 집행의 문제를 최소화하여야 한다.

## 6) 제도상의 여과장치 마련

보조금 위반행위로 적발된 기관 혹은 개인이 재차 선정되는 것을 방지하기 위해 명확하고 세부적인 참여제한 조치가 필요하다. 또한, 보조금 운영의 책임있는 집행과 운영을 담보할 수 있도록 기관의 참여제한의 여과장치가 마련되어야 한다.



## 5. 마치며

행정의 객체로서 수혜자 또는 피치자의 역할에 머무르던 민간기관들이 행정의 파트너로서의 역할이 늘어날 것이다. 이러한 공적주체와 민간의 협력에 있어 재정적 지원이 중요한 역할을 수행하게 되는데 이것이 보조금이라 할 수 있다. 이러한 보조금은 사회, 문화, 경제 영역에서 더욱 빈번한 사용일 이루어질 것이며 이는 다양한 성과를 창출할 수 있을 것이다.

보조금은 공적주체에게 과도한 임무를 경감한다는 측면에서 의미가 있고 민간부분을 공적 임무로 포섭함으로써 보다 유연하고 합리적인 공익을 수행할 수 있다는 측면에서 장점을 가질 수 있다. 이처럼 현대국가에 있어 행정의 패러다임 변화와 이를 실현하는 수단으로 보조금은 충분한 의의가 있다.

다만, 앞서 언급한 문제 이외에서 다양한 논의들이 더욱 이루어질 수 있는 만큼 이에 대한 관심과 체계적인 개선노력이 요구된다. 보조금이란 제도의 운영에 있어서는 공공기관만의 노력으로는 그 성과를 높일 수 없으며 자칫 규제로 이어질 수 있는 만큼 다양한 계층의 참여와 관심이 요구된다. 무엇보다 중요한 것은 주민들 스스로가 보조금의 투명성 확보를 위한 주체가 되어야 한다는 사실이다. ◀

### 참고문헌

- 김지영. 지방보조금 법제 개선방안에 관한 연구, 한국법제연구원, 2013
- 서정섭 외. 지방세외수입 및 지방보조금의 효율적관리, 한국지방행정연구원, 2015
- 이현우. 지방자치단체 보조금제도의 효율적 운영 방안, 경기연구원, 2010
- 지방재정법 및 동법시행령. 지방보조금 관리기준, 행정자치부 예규, 2015

