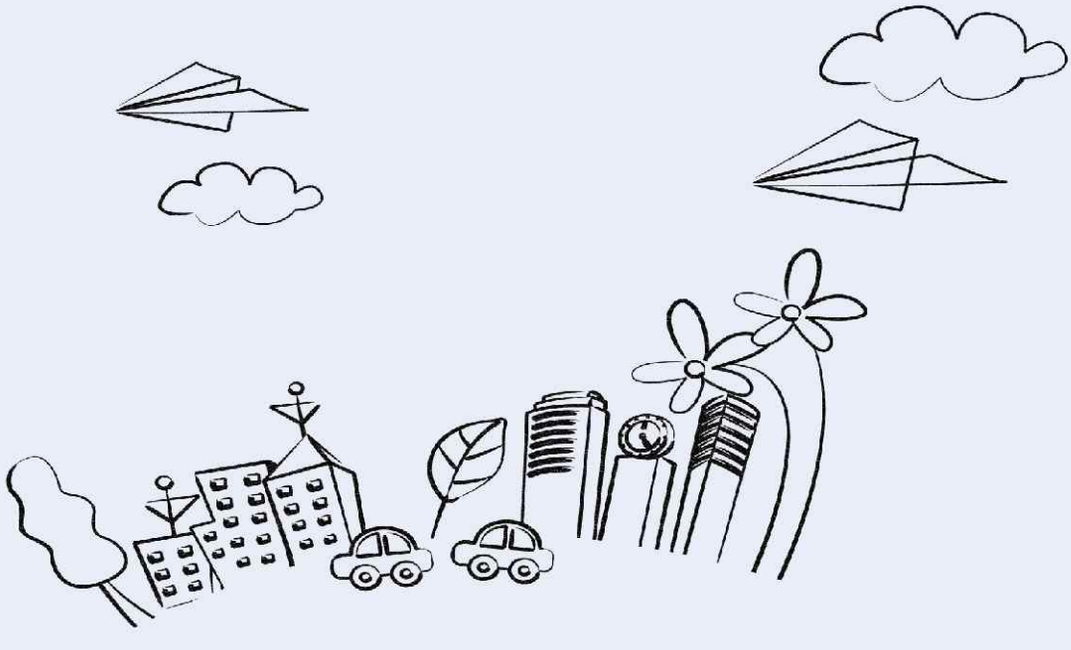
제5장 집행 및 관리 계획

Ⅰ. 군민과 함께하는 창조적 열린 행정

Ⅱ. 투자계획 및 재정운영방향



Ⅰ. 군민과 함께하는 창조적 열린 행정

1. 현황 및 실태분석

1) 현황 및 문제점

□ ‘창조도시’ 완성을 위한 거창의 주민중심의 지속적 행정혁신 추진은 긍정적

○ 축제 통폐합으로 행정의 효율성과 생산성 제고에 노력하고 있음

– 거창군 축제·행사 평가제 도입, 주민에게 최대 편익을 제공하기 위한 관련 자치법규 및 등록규제 정비 등 지속 추진

○ ‘군수’ 공약사업의 단계적 이행과 함께 제2단계의 행정 다이어트 지속 추진은 양호

– ‘군수’가 공약사업으로 추진하고 있는 창조도시 추진단 신설, 주민참여 예산제 시행, 열린 군수실 운영 정례화 등의 실천을 통해 주민참여 중심의 행정혁신 추구

– 창조디자인도시 조성을 완성하기 위해 조직개편을 단행하여(2011. 1. 1) 창조정책과를 만들었으며 재편된 인력 18명(교육진흥, 창조전략, 창조사업, 승강기산업, 자전거담당)으로 하여금 창조도시 전략개발 및 사업추진, 도시디자인 및 경관, 자전거 도로개설 및 이용활성화 추진 등 새로운 동력을 끊임없이 추진중

– ‘거창군 주민참여예산제 운영 조례’(2011. 4. 4) 제정 후 2012년 예산편성시 홈페이지와 주간지 공고 등을 통해 주민의견 수렴하여 예산편성에 반영

– 거창군, 민선 5기 공약사업 추진상황 재점검(2012. 4) 및 이행율 평가에서 총 66건 공약사업 중 27건 완료를 기록(98%)한 바 있음

○ 주민참여 활성화로 주민중심 서비스가 강화된 거창행정의 환경구축 노력은 효과가 나타나고 있음

– 열린 군수실 운영으로 군민과의 소통 및 각종 민원 해결 추진 (방문민원 총 건수: 2010. 9월 이후~96건)

– 덕유애향회, 이장자율회, 주민자치위원회, 새마을협의회, 새마을부녀회, 바르게살기협의회, 자원봉사협의회, 여성자원봉사회, 적십자부녀봉사회, 주부민방위대, 자연보호협의회, 자율방범대 등 다양한 지역민간단체들로 하여금 주요도로변·자연발생유원지에 대한 환경정화 등 지역사회 발전을 위한 행정업무에 적극 참여를 독려해 주민과 협력적 관계를 공고이함

- 거창 공무원들에 대해서는 '친절이 거창군의 경쟁력'이란 비전 하에 '친절 서비스 민원응대 현장코칭 교육' 등을 꾸준히 시행하여 민원대응 역량제고에 노력함

□ 융·복합 행정의 효율화를 위한 정보화 활용 및 행정 투명성 강화에 초점을 둔 거창의 행정문화

○ 정보화사회의 융·복합 행정체제에 거창 공무원들이 신속하게 적응할 수 있는 환경조성을 위해 다양한 분야와의 정보·최신 흐름 교환은 새로운 행정문화를 창출하는 계기가 될 것임

- 2012년 특수시책으로 거창군 공무원들이 경쟁력 강화를 위해 국내 굴지의 민간경제연구소에 회원으로 가입해 민간 분야 우수 연구성과 등 정보를 공유해 군정에 적용하도록 권고(568명 이상의 산하 공무원이 참여)
- 업무 성격·분야에 삼성·현대·LG 등 일반연구소와 한국농촌경제연구원, 국립산림과학원, 한국보건사회연구원 등 공공연구소에도 가입
- 주요목적은 연구소들이 제공하는 다양한 분야의 정보와 최신 흐름을 실시간으로 벤치마킹해 고품질 행정서비스를 제공하도록 하면서 동시에 새로운 발상과 창의적 아이디어 착안을 통해 지역사회 발전을 위한 공무원들의 경쟁력 높이기 위함

○ 또한 행정의 투명성 강화를 위한 제도적 보완책도 적극 시행하는 노력을 보임

- 관·민 간 내부 정보 공유체제를 활용한 공직업무 수행시 발생 가능한 정보유출 또는 청렴성 저하 등을 방지하기 위하여 융·복합 행정의 적극적 실천을 위하여 IT활용과 함께 행정의 투명성 제고를 위한 다양한 정책도 시행함
- 이를 위해서 기획감사실은 공직의 투명성 확립을 위해 청렴결의대회 개최, 군민 명예감사관제도, 청렴안내문 배부, 상시 부패감시 모니터링 등 부패제로를 향한 각종 시책들을 추진 중임

○ 주민을 위해 신설·운영되는 새로운 행정제도들은 거창행정의 효과성 제고에 일조함

- 이외에도 주민편의를 위해서 문화휴식 공간 및 공원과 관광지 중심으로 무선 인터넷 존을 구축하였고(4개소 완료), 이를 더 확대하려고 함
- 거창은 또한 '행정지원 신청안내서'를 주민에게 제공함으로서, 지자체에서 지원하는 각종 시책과 제도를 알기 쉽도록 서비스를 제공하고 있음
- 예를 들면, 안내서는 기초생활 수급자를 위한 '주민 복지'분야를 중심으로 보건·의료, 전입 장려, 출산장려 지원, 영유아 양육비 지원, 고등학교 학자금 지원, 농업장려 등 9개 분야에 모두 205개 항목의 지원시책을 한 눈에 알 수 있도록 구성

- 최근 농촌 지역에서 농업인들이 큰 어려움을 겪는 멧돼지 등 야생동물 피해와 관련, '야생동물 피해 예방시설 설치 지원'과 '지방세 납부 안내' 등 생활편의를 위한 종합 안내서 역할을 하고 있음

○ 일상행정업무 수행체계에도 인터넷 활용제도를 적극 도입 운영함

- 관내 가로등 시설물의 효율적인 유지관리와 주민편의 제공을 위해 '도로조명 정보시스템'을 구축·운영
- 과거 가로등 고장신고 등은 전화나 마을이장을 통해 이루어졌고, 신고한 주민은 처리과정을 실시간 확인하기 어려웠던 상황이었으나, 관내 전 가로등에 관리번호를 부여하고 '도로조명 정보시스템'으로 전산관리토록 해 가로등 유지관리업무의 프로세스를 획기적으로 개선함

□ 다양한 시책 추진으로 지방행정 혁신을 선도하고자 노력하고 있음

○ 창조도시의 장점을 발굴하여 차별화된 거창 행정의 경쟁력 강화를 촉진시킬 수 있는 다양한 행정수단을 활용하고 있음

- '거창한거창' 지역포털(http://portal.geochang.go.kr/)로 지역내 소규모 기업체, 자영업, 농업인 등을 지원하는 IT포털행정을 이행한 결과 SNS 우수사례로 거창군 블로그(http://blog.naver.com/geochanggun), 페이스북(페이지,거창사랑그룹), 트위터 3개 채널의 대국민 소통과 낙과사과 팔아주기, 재능기부 등으로부터 우수기관으로 인증됨
- 또한 방송통신위원회가 주최하고 한국인터넷진흥원이 주관한 '제7회 대한민국인터넷대상'에서 인터넷사회진흥부문 특별상인 '인터넷진흥원장상'을 수상함

□ 하지만 지방행정체제 개편 추진 계획에 따른 이웃 자치단체와의 통합논의는 미결 상태

○ 2011년 11월 15일, 주민의견조사에서 통합 안으로 거창, 함양, 합천 3개 군의 통합 안을 가장 선호하는 것으로 나타났으며, 주변현황 분석을 통한 분석결과는 2개 자치단체 통합 시 거창·함양이, 3개 자치단체 통합 시 거창·함양·합천 통합 안이 가장 타당한 것으로 나타났음

○ 그러나 정책적으로 향후 통합을 추진할 것인지 또는 완전히 통합논의를 마감시키고 원점으로 되돌릴 것인지에 관한 명확한 결정이 내려지지 않고 임시 중단된 상황이기 때문에 관련 공무원 및 지역주민들은 여전히 이러한 태도에 불만을 표시하고 있거나,

행정업무 수행에 보이지 않는 걸림돌로 작용할 가능성이 있음

□ 군 행정 업무비리 발생, 소극적 행정대응 태도 등으로 군민의 무관심이 지속되는 가운데 군 행정혁신 이행은 강력한 추동력을 발휘하지 못하는 상황임

○ 2011년 거창군청 공무원들의 업무비리 적발 사건 등 발생

- 관내사업소에서의 공금횡령과 사기협의 등으로 인한 거창 공무원들의 검찰소환 사건으로, 일부 공무원들의 비리가 지역민들로 하여금 거창군청 전체공무원을 매도하는 분위기를 초래한 바 있음

○ 다른 한편, 거창군의회가 정례회를 통해서 군청의 주요사업들을 집중적으로 감사해 오고는 있지만 군민들의 불만을 해소시키지 못하고 있음

- 2011년 12월 거창군의회는 정기회의를 거치면서 3,955억원 규모의 '2012년도 세입·세출 예산안'과 '2011년도 제2회 추가경정 세입·세출 예산안' 처리 및 행정사무감사에서 370여건의 단위 업무에 대한 조사를 완료하였음

- 그러나 군청 집행부가 추진한 아림로 특화거리의 자전거도로 조성, 위천 생태하천 조성사업 등과 관련해서는 군민들의 불만을 제대로 해소하지 못하고 있음

○ 이와 같이 소극적인 군행정 처리방식이 잔존하고 있다는 것은, 2010년도 거창군 자체평가의 종합결과와도 무관치 않음

- 사업소가 최우수 부서(상하수도 사업소 및 농업기술센터 등)로 선정되었고, 군본청의 핵심부서들은 도시건축과와 기획감사실을 제외하면 여전히 상위 성적에 미달

<표 5-1-1> 거창군 군행정 자체 평가 결과

구 분	계	높 음(65)				중 간(69)			보 통(47)		
		탁월	우수	양호	부진	우수	양호	부진	우수	양호	부진
계	181	29	30	2	4	29	35	5	30	14	3
기획감사실	10	1	3	0	0	2	2	0	2	0	0
주민생활지원과	13	1	2	1	0	1	3	1	2	2	0
행 정 과	8	2	0	0	1	1	2	0	2	0	0
재 무 과	11	4	0	0	0	2	2	1	2	0	0
민원봉사과	10	0	3	0	0	2	2	0	2	1	0
경 제 과	9	1	1	1	0	2	2	0	1	1	0
문화관광과	11	0	3	0	0	2	3	0	2	1	0
산림환경과	15	5	1	0	0	4	2	0	2	1	0
건 설 과	9	1	2	0	0	0	3	0	3	0	0
도시건축과	8	2	3	0	0	0	1	0	1	1	0
재난관리과	12	2	2	0	0	2	3	0	2	1	0
1010추진단	8	1	1	0	1	1	1	1	0	2	0
농업기술센터	32	5	5	0	1	4	7	1	5	3	1
보 건 소	9	1	2	0	0	2	2	0	1	0	1
상하수도사업소	8	2	0	0	1	2	0	1	0	1	1
교육문화센터	4	1	1	0	0	1	0	0	1	0	0
거창사건관리사업소	4	0	1	0	0	1	0	0	2	0	0

자료: 2010년 거창군 자체평가 결과보고서

□ 따라서 창조도시 완성을 위한 융·복합 및 정보사회에 적합한 Smart Work 시스템 개발에 맞는 군행정 체제로의 전환 및 인적 역량훈련 등이 필요

○ 거창군이 지역경제의 중심축으로 자리잡도록 다양한 행정지원체제 구축이 요구됨

- 활력있는 교육·예술 및 관광의 녹색성장 창조도시 조성을 위한 공적 인재 양성
- 수변공원과 산림욕장 홍보 및 이를 이용한 산악레포츠산업 육성과 관광
- 접근이 편한 교통도시 조성을 지원하기 위한 IT행정기반에 숙달 필요
- 빠른 민원처리와 행정내부의 비효율적 요인 제거를 위한 행정혁신 지속 추진
- 군민과 거창군 공무원들을 위한 평생학습 기반조성으로 교육환경개선

□ 중앙정부와 경남도 등에서 시행하는 합동평가 및 감사시 개선방안 강구 필요

○ 민원처리 신속성을 높이기 위해서 각 행정부서별 스피드지수를 만들고 그 산출결과에 따라 부진한 부서에서는 대책 마련을 추진함

○ 이의신청 고지여부에 대한 상시 모니터링 체계 구축을 보완

○ 민원제도 개선을 위해 자율진단팀을 구성하고, 사전심사청구제, 민원후견인제 등 주요민원제도 활성화로 실적 제고를 강화시킴

○ 민원신청 증가율 제고를 위해 경남도내 전산교육시 민원24 교육시간 편성을 적극 활용하도록 권고하고 나아가 공인중개사무소 등에도 적극 홍보

○ 고객만족도를 높이기 위해서는 민원실 환경 정비 및 직원의 친절교육 실시 등 꾸준한 노력이 요구됨

2) 관련계획의 검토

□ 거창의 창조도시 조성사업

○ 민선 5기 군정목표『매력 있는 창조 거창』조성사업의 추진(~ 2014년)

- 거창군 창조도시 기본계획의 완성에 따른 담당실과별 정책개발 및 추진
- 중점추진 대상사업 : 46개 사업(시범 10, 핵심 25, 개발촉진 11)
- 지역자원 활용과 주민참여의 협치를 통해 지속가능한 거창발전 추진

○ 주요내용

- 창조도시 기본계획상의 단계별 사업추진 총괄관리(Control)
- 부서별 각종 사업의 창조도시 기본계획의 추진방향과 적합성 관리

□ 정책자료 DB 구축 및 공유체제 마련

○ 5년 중장기 계획으로 추진중으로 계획의 주요 추진목표는 다음과 같음

- 거창군이 계획하는 중·장기 발전계획을 모든 부서와 직원이 공유
- 부서간 읍면간 정책이해도 차이(Gab) 해소로 일관성 있는 사업추진 등

○ 사업개요

- DB구축 대상은 거창군 및 관련 중앙정부, 경남도 정책자료(발전계획)

- 거창이 직접 자체수립한 각종 계획서(마스트플랜), 거창 관련 및 거창 공무원들이 만든 각종 관련연구논문, 연구자료집 등이 대상임

□ 평생학습 인프라 구축 및 홈페이지 운영

○ 평생교육센터 홈페이지 운영을 통해 각종 정보를 One-Stop으로 제공하고자 함
- 평생교육관계자 연수 및 교육을 통한 전문가 양성
- 평생교육 프로그램 및 학습활동 홍보물 제작을 통해 정보제공
- 평생교육센터홈페이지 운영을 통한 학습동아리관리 및 강사풀 운영

○ 주요내용
- 평생학습관계자 연찬회 및 리더십 교육
- 홍보물제작 : 평생교육소식지발간, 평생학습달력제작, 성과집 발간
- 평생교육센터 홈페이지 운영 : 프로그램홍보, 강사풀운영, 학습동아리관리 등

3) 발전 잠재력

□ 강점

○ 거창은 창조도시를 지향하면서 도시의 장점을 찾아 다른 도시와 차별화한 경쟁력을 확보하고 있음

○ 특히 농업 주도의 마케팅으로 접근해 주민들인 농민은 생산에만 주력하고 판매는 군에서 책임지는 전문관리 시스템을 구축·운영하고 있음
- 승강기밸리 조성, 가을축제 통폐합, 기부문화를 전파하는 '아림 1004운동', 귀농・귀촌 1번지 도약 등이 모두 이러한 '창조도시'의 완성을 위한 주요 시책들이었음

□ 약점

○ 주민들 중에 여전히 어려운 생활환경에 머무르고 있는 가정들이 많은 점은 노동력 저하 등으로 지역사회 발전 원동력 확보에 어려움을 주고 있음
- 이를 극복하고자 '아림 1004운동'과 같은 나눔문화가 확산되고 있기는 함. 민간주도형 나눔운동에서 현재까지 3,000여명이 동참해 3억여원의 기금을 마련해 군민들 사이에서 '릴레이운동'을 전개하고 있음. 이러한 노력은 곧 사회적 자본의 증진으로 지역사회 발전을 위한 보이지 않는 협력심이 확대되어 거창 공무원들에 대한 신뢰도 증가하는 것으로 나타남

○ 여전히 정부가 선도하고 있는 지방행정의 융·복합 행정혁신 등이 전부서 전체에 확산되어 있지 않거나, 특정부서를 제외하고 각 부서 공무원들에게는 여전히 낯선 행정업무 수단으로 인식되어 전반적 혁신의 장애요인으로 작용함

○ 행정감사의 시각에서 볼 때, 아직도 자체감사 및 내부통제 시스템을 활성화시키지 못해 사업비 및 운영비 사용과 같은 업무비리를 근절하지 못하는 문제가 있음

□ 기회

○ 지역명품축제가 거창의 예술과 관광, 교육 등 다양한 분야에서 긍정적 브랜드 가치를 형성하게 하여 이에 대응하기 위해서는 거창의 행정문화가 질적인 향상과 지방공무원들의 더 높은 역량강화를 필요로 하고 있음

– 거창의 국제연극제, 국제무용제 뿐만 아니라 5개 축제(군민체육대회, 아림예술제, 사과마라톤대회, 평생학습축제, 녹색곳간농산물대축제 등)를 통합해 운영한 거창한마당축제의 성과가 이를 입증하고 있음

○ ‘매력있는 창조거창 녹색도시 꿈 실현’ 주제에 대하여 대통령 직속 녹색성장위원회가 인정한 ‘녹색성장 생생도시’(2012년 국무총리상)로서 향후 발전 가능성을 보임

○ 경남도 제1의 '귀농・귀촌 1번지'로 도약으로 타 지역과 차별화된 거창행정의 영농지원체계 활성화 노하우 축척

– 정부의 귀농・귀촌페스티벌에서 거창이 우수지자체로 선정되었고, 경남도 경제활성화 경진대회에서는 최우수상을 수상. 이는 거창행정에 있어서 주민을 위한, 수요자 중심의 현장행정을 행정조직과 법령정비 등을 통해서 이루어낸 결실임

– 전담부서 신설, 지원조례 제정에 의한 제도 기반을 완비, 상담에서부터 멘토 연결, 맞춤형 귀농마을 입주 및 작목 선택, 빈집 알선, 노인세대 농지 제공, 영농정착금 지원, 농산물 판매 등 차별화한 맞춤형 원스톱지원시스템 운영의 강점을 보였음

□ 위협

○ 정부혁신 차원에서 추진하고 있는 지방행정체제 개편 논의의 향방에 따라서 거창군이 주변의 함양군, 합천군 등과의 통합 가능성에 대한 가능성이 완전히 배제되지 않고 있음

구분	발전 잠재력	발전 제약요인
내부 환경	장점(S) • 창조도시의 비전을 통해 경쟁력 있는 '군행정환경'을 꾸준히 구축하고 있음 • 농민중심의 전문관리시스템 도입 등 주민서비스 확보를 위한 효율적 행정, 투명행정, IT활용 등 행정혁신 공감대의 확산	약점(W) • 융·복합행정 확산효과의 미약 • 내부적인 업무비리 등이 발견되고 있는 바, 이는 내부통제 및 자체감사 시스템이 여전히 행정혁신 분위기를 감퇴시킴 • 한미FTA 시행에 따른 대응행정력(인력과 신규사업발굴 등) 확보가 쉽지 않음
외부 환경	기회(O) • 차별화된 거창의 영농운영체계 등 주요분야별 '지식행정의 노하우' 축적이 확고함 • 녹색성장 창조도시로 도약할 수 있는 내·외부 여건조성이 착실히 마련되는 중	위협(T) • 지방행정체제 개편 논의에 따른 이웃 함양, 합천 등과 통합 가능성이 여전히 유효 • 조직 전체가 협력하여 시너지 효과를 발휘할 수 있도록 행정부서를 총괄조정하고 효과적으로 협력을 유도할 수 있는 '조정자'또는 '조력자'기능이 부족함 • 한미FTA추진으로 지역농업경제의 취약성이 악화될 수 있음

<그림 5-1-1> 행정부문의 발전 잠재력

2. 기본방향 및 추진전략

1) 기본방향

□ 행정업무 정밀분석 제도화로 개인별 역량강화 전략 마련

○ 스마트 워크(Smart Work)에 기반을 둔 군행정체제로 전환 유도

○ 이는 정부 조직의 업무 방식 및 절차, 제도 및 시스템, 공직 문화 등 일하는 방식의 변혁을 도모하는 업무혁신으로 ICT 기기를 활용하여 시공간의 제약을 극복한 유연한 근무를 지향함

○ 스마트 워크 기반 조성 필요

- People, Method, System의 조직운영 관점을 중심으로 내부 핵심 경영 요소의 최적화를 도모하여 조직의 창조적 생산성, 효율성을 지향

□ 거창 내부행정의 업무혁신 세부시책 추진

○ 군단위 정보통신과 정보통신기술을 행정서비스에 접목할 수 있도록 하고, 인사·조직·업무 프로세스의 혁신을 통해서 융·복합 행정환경의 조성

○ 업무프로세스의간소화

○ 업무방식과관리의효율화

○ 지식(관리)을 통한 창조적 성과 강화

□ 결과중심의 성과관리체계 확립

○ 업무성과 관리방식의 구체성과 합리적 기준을 강화하고, 객관적 근거에 의한 평가 객관성 확보, 스마트 근무활성화를 위한 지원기능 강화 등에 노력함

○ 성과 목표 및 실행 계획 등을 구체화 하여 각 실무자 간 공유할 수 있도록 함

○ 객관적 근거에 의한 평가 객관성이 확보되도록 제도화를 실용화 함

□ 업무비리 사전 방지 및 경영효율성 제고를 위한 시스템 감사제도의 활용

○ 내부감사가 주로 일상감사 및 감찰업무 위주로 운영되어 실질적인 활용도가 높지 않아, 업무효과성 제고를 위한 '선택과 집중' 원리에 따라서 연관성, 파급효과 등이 큰 핵심적이고 취약한 분야에 중점을 두고 추진하는 시스템 감사제도의 활성화를 고려해 볼 수 있음

○ 사전 및 사후 컨설팅 중심의 시스템 감사로 경영효율성도 함께 제고할 수 있음

2) 주요 추진전략

□ 스마트 워크기반 활성화 방안

○ 인적 역량의 강화

- 인적 역량은 바로 Smart 시대 지방공무원의 핵심역량과 역량 지원 체계의 핵심임
- 하향적 지시통제의 관행적 조직문화 속에서는 창조적, 도전적 업무 역량을 발휘하기 힘들기 때문에 이러한 분위기부터 제거해야 함
- 미래 공직자 역량에 대한 조직 차원의 환경조성 및 새로운 학습 체계와 교육훈련 제도 정비가 되도록 업무환경 조성을 보완해야 할 것임

○ 제도 및 시스템의 운영 방식의 적절성을 강구해야 함

- 성과 평가 시스템은 규정과 지침이 구체적으로 매뉴얼화 되어 있지만 실제의 업무에서 원칙대로의 성과 평가 운영이 과거의 관행으로부터 자유롭지 않으므로 이러한 괴리를 줄일 수 있도록 평가시스템 개선시 피평가자(부서)와의 자유로운 논의를 통해서 지속적으로 개선해야 함
- 내부적으로 평가 및 제도 적용이 형식적으로 운영되지 않도록 인센티브 장치를 적극 활용함
- 미래의 핵심은 정보와 지식 자산의 관리 및 활용이기 때문에, 군청 내에서 각 부처간 그리고 각 군청 공무원 간 소프트웨어를 통용하여 상호 활용하는 것은 상당히 더딤. 따라서 Smart 시대에는 제도 및 시스템이 관리자 중심이 아닌, 이를 고용하고 적용을 받는 현장 실무자(User) 입장에서 개선될 수 있도록 제도화 하고 특히 Bottom-up 방식의 현장 중심의 업무 활용성을 중요시해야 함

□ 업무혁신을 위한 세부시책 강화

○ 인적 역량 강화 및 지식관리 시스템 구축 활용

- 업무 현장 중심의 상시 학습 체계
- 학습 방식과 수단의 다양성 확보
- 모바일 등 정보 통신 수단을 활용한 시공간 제약 없는 지식 정보 학습 활동 강화

○ 스마트 회의방식의 정립

- 스마트 정보화는 비대면 중심의 근무여건에서 회의 및 보고방식의 변화를 가속화하고 있음. 특히 운영방식과 기법의 변화와 더불어 스마트 정보화 기술을 기반을 둔 시스템적 변화의 내재화를 통해 시공간적 효율성을 강화하는 활동이 요구됨

- 회의 운영 시스템을 Visual Meeting으로 활성화함. 회의실 내부에 구축된 정보 인프라와 Visual 장비의 연계를 통해 회의 진행 중 필요한 정보 및 협의 자료를 실시간으로 확인 및 활용하는 회의 방식

□ 성과관리체계의 객관적 활용 시스템 제도화

○ 성과 목표에 근거한 업무 추진 계획의 구체적인 활동 계획 설정을 제도화

○ 기간(연/월/분기), 과정 목표, 일정 계획, 세부 활동 등의 구체적인 업무 계획 수립을 의무화하는 것이 필요함

- 업무 관리 시스템을 활용한 업무 활동 정보의 등록
- 주기적(월/분기)으로 업무 추진 계획의 자기 점검, 수정 및 계획 보완
- 자기 점검을 통한 추진 계획의 현실성 검토 및 수정
- 관리자와 협의 및 조정 → 수시 협의
- 업무 과정 모니터링 결과를 바탕으로 근무 실적 평가, 직무 수행 능력 평가 실시 → 명확한 근거 기반

○ 객관적 근거에 의한 평가 객관성 확보

- Smart Work 추진 실적을 대한 조직 관리자 성과 평가 체계 반영
- 다면평가 제도의 보완으로 리더의 Smart 업무 역량에 대한 구성원 평가 강화
- 코칭 역량, 업무 피드백 활동 등 추가적으로 반영
- 시스템에 의한 평가를 강화, 정성적인 근태 및 역량 평가 최소화

□ 내부감사제도의 시스템감사 제도로의 전환

○ 시스템감사는 군청 내에서 중요성과 시급성 등의 우선순위에 따라 시행하는 전략적 감사를 지향함

○ 시스템감사는 경제성, 효율성, 효과성에 기반을 둔 평가와 실효성 있는 개선대안을 제시하는 데에도 초점을 둔 성과중심의 감사를 지향

○ 시스템감사는 공직문화의 전향적 개선을 위한 진취적이고 창의적인 감사를 지향하기 때문에 잘잘못에 대한 책임을 추궁하기 보다는 공직자로서 창의성을 발휘하여 과감하게 새로운 업무를 시도할 수 있도록 우수사례, 수범사례를 적극 발굴하여 전파시키고자 하는 새로운 컨설팅 중심의 감사방식임

3. 세부추진과제

(1) 스마트 워크 기반 및 업무혁신을 위한 역량강화

□ 필요성

○ 상시적 조직진단을 통한 조직관리의 책임성 강화를 지향함

- 각 부처가 직제개정 등을 요구하는 때에는 기능 조정·인력운영의 탄력성 등을 최대한 활용하도록 함
- 군청 업무의 수행체계 효율화, 본청 및 소속기관 간 유사·중복기능 조정 등의 업무혁신을 위해 정기적으로 조직진단 실시가 필요함

□ 추진방향

○ 행정환경변화에 효과적으로 대응하기 위하여 필요시 중간 관리층에 대한 직무분석을 실시

○ 그 결과의 활용을 위하여 각 부처 직무분석 실태의 조사·평가 등 필요한 조치를 세울수 있도록 구체적으로 제도화 필요

○ 스마트워크의 활성화를 위하여 직무분석을 통해 스마트워크에 적합한 직위를 적극 발굴하는 것이 필요함

□ 세부추진계획

○ 필요 시 대내외 정보망에 접속하여 필요한 정보를 직접 확인하고 공유

- 대면 회의 시간 효율성 강화(회의 시간 총량제)를 위한 제도화 구축
- 유형별 회의 표준 시간을 설정하여 회의 시간 관리의 효율성을 강화하고 제도적으로 통제하는 제도 마련
- 회의 예약 시 회의 운영 시스템에 표준 회의 시간 자동 입력
- 부서별 일정 수준의 Over Time에 대해서 해당 회의실 예약에 시간제한을 부여하며, 절감 시간에 대해서는 인센티브에 반영함

○ 현장 중심 다중 네트워크 회의 활성화

- 회의의 시공간적 제약을 극복하고, 현장 중심의 Quick 비대면성 회의를 활성화시키기 위한 회의 운영을 지속적으로 적극 활용함

- Smart 폰, i-pad, PC 등의 영상 연결 기능과 연계하여 특정한 회의 장소에 참석하지 않더라도 회의에 의견을 제시하고 공유하는 제도로 활성화

(2) 내부시스템 감사제도로서 컨설팅 감사방식 도입

□ 필요성

○ 전통적 내부감사는 주로 감사인의 직관에 의존하여 불특정 다수 수감자나 피감기관의 업무를 투망식으로 감사하는 방식임

○ 시스템감사는 이러한 방식을 지양하고 보다 과학적이고 체계적인 접근방식을 활용해서 군청 행정부서 내부의 핵심 문제점 중심으로 진단하는 방법을 사용하는 감사

□ 추진방향

○ 컨설팅감사는 군 본청 및 소속기관인 피감기관의 위법 부당한 업무처리, 비경제적이거나 비효율적인 행정작용, 정책집행을 최소화하고자 감사부서가 사전 및 사후로 제공하는 자문서비스 방식으로 운영함

○ 피감부서 및 피감기관 스스로 취약하거나 문제가 있는 업무에 대해서 사전적으로 내부감사인에게 자문을 구하여 사전예방 및 1:1 맞춤 서비스를 제공하는 예방 및 처방적 감사로 시행함

□ 세부추진계획

○ 1단계: 감사계획의 수립 및 사전준비

- 군 본청, 소속기관 등에 대한 자체감사 시행 전에 감사계획 등 사전준비를 하도록 하기 위해서 자체감사계획을 수립 통보
- 특히 사전에 감사팀의 책임자를 중심으로 사전에 자료수집을 통해서 누가, 무엇을, 어떻게 감사할 것인지 역할과 책임 등의 분담을 하고, 중점적으로 감사할 검토분야 등을 결정함

○ 2단계: 문제점 확인 등 예비 컨설팅 단계

- 컨설팅감사는 문제점을 사전에 파악하는 것이 가장 핵심이므로 피감기관과 부서의 업무를 이해하고 잠재적인 위험요인 등이 무엇인지 먼저 확인하는 작업을 수행하도록 함

○ 3단계: 실지 컨설팅 단계

– 예비감사에서 조사된 내용과 결과를 보다 심도있게 분석하여 사전에 더 정확한 문제진단과 다른 기관의 수범사례, 연구보고서 참조 등을 통해서 적합한 해결방안을 모색하게 함

○ 4단계: 문제해결 방안 제시

– 실지감사 단계를 거쳐 제도개선이 필요한 사항들을 중심으로 순차적인 문제해결 방안을 모색하게 함

○ 5단계: 컨설팅 사후 단계

– 감사기구가 자체감사를 마친 후 그 결과를 갖고 피감기관의 직원 또는 부서책임자, 산하기관 감사인 등과 내부감사 과정에서 도출된 문제점 등을 중심으로 해결방안 모색, 감사기법의 발전 방안, 피감부서 직원의 건의사항 등 의견수렴과 쌍방향적 의사소통을 하는 기회로 발전시키도록 함

○ 6단계: 감사결과의 조치

– 컨설팅감사 방식에 의한 자체감사가 끝난 후, 그 결과를 고려한 사후 징계, 변상, 시정 조치 등을 곧바로 하는 것이 아니라, 시간적 여유를 두고 개선이 가능하도록 기회를 부여함

(3) 행정역량 강화를 위한 내부 행정컨설팅제 운영

□ 필요성

○ 행정컨설팅 제도는 거창군 내부행정업무 수행의 다양한 사후평가에 따라서 미흡한 업무처리 등을 개선할 수 있도록 발전방안을 도출하여 직원들의 행정역량을 강화시키기 위한 아이디어와 동기부여를 제시하는 내부운영 제도임

– 1차적으로는 중앙부처, 경상남도 등 상급기관들이 시행하는 다양한 평가제도로부터 좋은 결과를 얻기 위해 체계화를 한 업무역량 방식

– 구체적으로는 거창군의 행정업무 관련 여건과 여러 부서별 특성을 고려하여 내부적으로 업무혁신 매뉴얼을 제작하고 그에 근거한 직원의 역량강화를 위한 상시 프로그램으로 운영하는 것임

– 본 프로그램은 내부직원의 역량강화를 주목적으로 하지만 동시에 거창군 내에 소재한 각 분야 전문가(민간기업 포함), 외부 전문가들의 도움을 받아 「행정컨설팅단(팀, 위원회)」를 구성하여 시행함으로써 자발적인 주민참여, 민관협력에 의한 파트너십 공동경영, 지방공공서비스 공동생산제 등의 모체이기도 함

- 주로 거창군 행정업무 추진과정에서 특정 분야의 정책 및 사업을 추진하면서 겪는 문제점 또는 미흡한 사항에 대해서 컨설팅 방식으로 개선을 유도하여 주민만족도를 높이는 긍정적 제도이기도 함

□ 추진방향

○ 가장 먼저 행정컨설팅 제도 운영을 위한 기본계획을 수립하여 추진하도록 함

- 군청 내부적으로 먼저 행정컨설팅 전담팀을 조직하여 기본운영체계를 수립함
- 필요한 경우, 행정안전부 및 경상남도와 협력하여 합동평가체계 등에 기초한 컨설팅 운영방식을 벤치마킹하여 거창군 자체적인 행정컨설팅 전담운영체계를 구축함

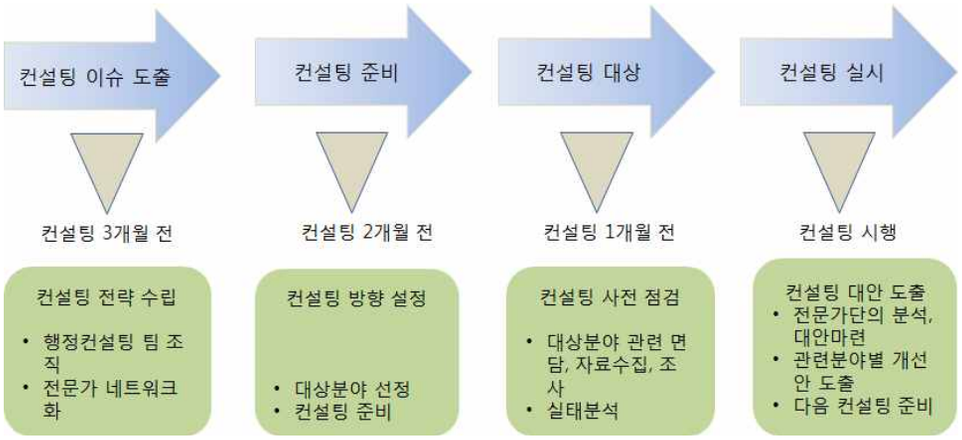
○ 초기 단계에서는 거창군 사업분야 중에서 반드시 개선이 요구되는 대상분야를 몇 개 선정하여 행정컨설팅 운영을 시작함

- 이때 해당되는 분야의 직원을 포함하여 사전점검을 위해 '분야/내용 확인' 및 부서장 심층면담, 관련자료의 수집 등을 거쳐, 컨설팅 이슈를 도출하고 이를 기초로 심층면담 자료 준비, 이에 대하여 거창군 내·외부 행정전문가들의 지원을 받아 실태분석을 한 후 관련분야의 개선안을 도출하여 초기 컨설팅을 시행함
- 이러한 초기단계의 제도실험(Pilot Test)을 거쳐 상시적 행정컨설팅 운영체계를 제도적으로 정착시켜 운영하도록 함

○ 기본 행정컨설팅 추진 체계를 정리하면 다음과 같음

- 행정컨설팅 전담직원(팀) 구성 후
- 행정컨설팅 시행을 위해 문제가 있거나 컨설팅이 필요한 분야 등에 관한 여건파악을 시행하여 행정컨설팅의 방향을 설정함
- 컨설팅이 필요한 분야에 관한 현황분석, 문제점 진단 등을 추진하고 이를 위하여 사전에 실태분석 등 사전점검 단계를 거침
- 이로부터 '과제도출'을 위한 실질적인 행정컨설팅 절차를 진행함. 이 단계에서는 초기의 행정컨설팅 추진팀 이외에도 다양한 분야의 전문가 풀(Pool)을 만들고 이들 간 컨설팅 네트워크를 구성해 상시적으로 시·공간적 제약을 넘어 거창군 행정업무 향상을 위한 전문가 자문단으로 운영하도록 함

○ 추진절차



□ 세부추진계획

○ 세부추진체계 준비

– ① 행정컨설팅 전담팀(부서) 설치 운영 ② 행정컨설턴트 자문단(위원회) 구성

– ③ 행정컨설팅 과정 체계화: 행정컨설팅 계획수립 및 시행체계 완료, 컨설칭 대상별, 분야별 특성 및 여건 파악, 컨설팅 분야 등 구분하여 컨설턴트 자문단과 연계 조직

○ 행정컨설팅 자체개발 모형에 따라서 추진·적용함

– 거창군의 행정컨설팅 자체개발 모형은 주로 행정컨설턴트 (자문위원회) 구성자들 간 사전 준비 단계를 거쳐 의견을 수렴 후 '보고서' 채택·활용 방식 컨설팅 실시를 체계화 함

– 행정컨설팅 자체개발에 따라서 「거창군 자체 행정컨설팅 매뉴얼」로 집약하여 상시화를 유도

– 행정컨설팅 매뉴얼 내용은 「컨설팅 대상 분야의 여건 파악 → 현황분석 → 문제점 진단 → 과제도출」 등 추진절차에 따라서 단계적 매뉴얼을 작성하여 적용

○ 행정컨설턴트 운영사례 예시

① 행정컨설팅 수행을 위한 사전준비 완료

② 여건 파악: SWOT(환경)분석 실시

– 거창군의 행정분야 중 업무절차 및 사업내용 등 개선이 필요한 분야 등 대상을 선정하였다면 그와 관련한 행정환경의 변화, 부서 및 담당자 등의 역량(강점·약점요인 분석)을 분석함

– 이를 위해서 행정컨설팅 매뉴얼에 인력현황, 조직현황, 예산현황, 업무배분 및 수행방식 등에 관한 현황, 관련법과 동원수단(자원) 현황, 관련기술/교육 현황, 사업이행체계 현황 등의 요인별 현황분석을 실시하도록 절차화

③ 문제점 진단: 문제점 진단을 위한 기본틀, 대상분야별 특성에 맞춘 틀 구축

- 문제점 진단틀 구성: 환경측면 → 인프라측면 → 운영측면 → 사후관리측면
- 환경측면(업무 환경: 과장-팀장 등의 리더십, 주민 관심 수준),
- 인프라 측면(법령 및 자치법규 등 업무관련 제도, 사업추진 조직의 문화 및 의사소통 채널분석, 전문성 및 필수기술 등 자원동원 소스 분석)
- 운영측면(사업 및 업무 전담조직 분석, 업무수행상 배분 적정성 분석, 인력의 전문역량 수준분석, 예산배정 및 운영의 적정성 분석, 업무처리 과정 및 처리방법 등의 효율성 분석)
- 사후관리측면(업무결과의 공개성 여부, 인센티브 적절성 분석, 벤치마킹 등 정보공유 시스템 운영체계 등 분석)

④ 과제도출: 일반적인 과제를 해결할 수 있는 대안, 분야별 및 문제점 별 대안 도출

- 과제도출을 위해서는 앞서 분석에 적용한 '문제점 진단 틀'을 적용하여 분야별 사업 대상별에 따른 문제점, 개선방안 및 향후 과제 등을 도출함

⑤ 행정컨설팅 결과에 따른 공개, 단체장 및 지방의회에 보고 후 적절한 사후관리

⑥ 환류체계 적용: 재실시 및 다른 분야에 적용 가능한 결과물 재정리 후 활용

(4) 평생학습체제 적극 활용으로 미래의 행정역량 강화 및 주민참여 유도

□ 필요성

○ 거창군은 이미 주민들을 위한 평생학습 참여 성과발표 개최가 중심이 된 "거창평생학습축제"를 개최해 왔으므로 이를 일반행정부서 및 거창 공무원 교육에 직접 연결하여 직원간 평생학습의 수직적·수평적 연계 강화로 책임성 향상을 유도함

- 평생학습체제 또는 평생학습도시 등의 개념은 '지역사회의 통합과 활성화, 경제발전을 향상시키기 위해 학습의 가치를 인정하고 활용하는 지방자치단체(도시, 군)'로의 잠재력을 키우는 사업임
- 이는 학습공동체 건설을 도모하는 총체적 도시 재구조화 운동이자 지역사회의 모든 교육자원을 기관 간 연계, 지역사회 간 연계, 국가 간 연계시킴으로써 네트워킹 학습공동체를 형성하려는 지역시민에 의한, 시민을 위한, 시민의 지역사회교육 운동임

- 거창군의 역량 강화를 위해서는 거창과 이웃, 그리고 경남도 내의 평생학습도시 간 상호정보 교류 및 협력을 통해 평생학습도시로서 상생의 발전을 도모하고, 성공적인 평생학습도시 사업 추진으로 거창군 행정부서 및 직원들의 내부역량 강화를 도모하며, 지역주민들에게 평생학습문화를 정착시키고 평생학습의 인식을 확산시켜 평생학습의 생활화로 행정혁신을 촉진하기 위함임

○ 거창군의 평생학습도시 체제 내부자원 간 원활한 의사소통을 촉진할 수 있는 기회를 만들어 거창군 공무원들에게 활용 가능하게 한다면, 동료 및 주민 등각 관련주체들 간 평생학습 역량 강화로 지역발전의 초석이 될 수 있음

□ 추진방향

○ 지역사회 평생교육 관련 주체들 간 파트너십이 부족하여 평생학습도시 사업추진에 어려움이 있어서 교육과학기술부가 2007년부터 네트워크 구축지원사업을 추진하여 내부자원 간 원활한 의사소통을 촉진할 수 있는 기회를 제공하고 특징 있는 기제를 갖추도록 유도하였음

- 그 현황은 다음 표와 같으며, 거창군도 2003년부터 참여하였음

<표 5-1-2> 78개 평생학습도시 (2011)

지역	계	기존 지정 도시(지정연도)
서 울	7	관악구('04), 양천구('05), 성북구('05), 영등포구('06), 강동구('07), 강서구('07), 마포구('07)
부 산	3	해운대구('02), 연제구('06), 사상구('07)
대 구	2	달서구('05), 동구('05)
인 천	3	연수구('03), 부평구('05), 남구('06)
광 주	3	남구('05), 동구('06), 광산구('06)
대 전	2	유성구('01), 대덕구('07)
울 산	2	울주군('06), 중구('07)
경 기	11	광명시('01), 부천시('02), 이천시('04), 수원시('05), 구리시('05), 안산시('06), 용인시('06), 시흥시('06), 평택시('06), 과천시('07), 안양시('07)
강 원	4	삼척시('06), 화천군('06), 강릉시('07), 횡성군('07)
충 북	4	청주시('04), 제천시('05) 단양군('05), 진천군('06)
충 남	7	금산군('04), 부여군('05), 태안군('06), 아산시('06), 서산시('06), 서천군('07), 천안시('07)
전 북	7	진안군('01), 전주시('04), 익산시('05), 김제시('06), 남원시('06), 정읍시('06), 군산시('07)
전 남	9	순천시('03), 목포시('04), 무안군('04) 신안군('04) 여수시('06), 광양시('06), 곡성군('06), 강진군('07), 영암군('07)
경 북	4	안동시('03), 칠곡군('04), 경산시('07), 구미시('07)
경 남	8	거창군('03), 창원시('04), 김해시('05), 남해군('05), 양산시('06), 하동군('06), 진주시('07), 통영시('07)
제 주	2	제주시('02), 서귀포시('03)
합 계	78개	회원 153명: 지방자치단체장 78명, 교육장 75

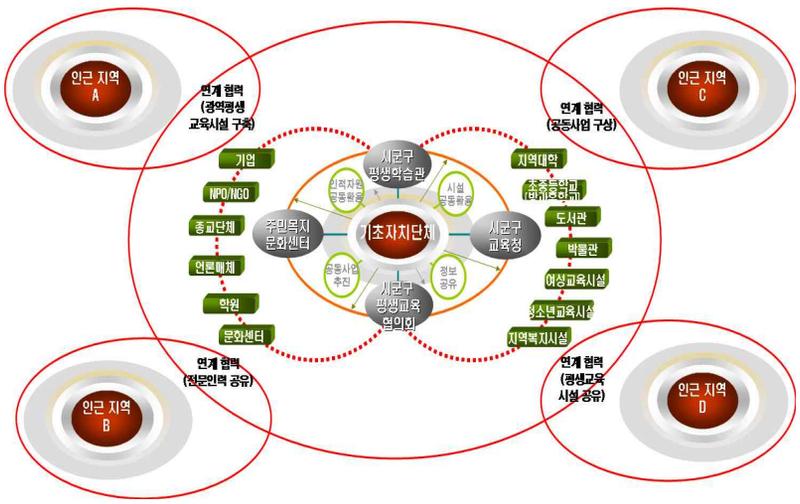
○ 운영방식

- 네트워크 사업은 매우 광범위한 속성을 가지고 있어, 일정한 사업이 있다기보다는 지역과 기관 속성에 따라 추진이 필요함
- 예를 들어 프로그램 운영도 기관 간 연계가 이루어진다면, 네트워크 사업으로 볼 수 있지만, 그렇지 않고 기관 단독으로 운영이 된다면 네트워크 사업으로 볼 수 없음. 이러한 네트워크 사업의 효과를 높이기 위해서는 거창군 내에 존재하는 각급 공공기관, 교육청, 각급 학교, 민간단체 등과 같은 다양한 교육자원 간 제휴와 협력, 그리고 지역 내 파트너십 구축을 적극 활용하고, 또한 그렇게 하기 위해서 상호 네트워크를 극대화 하여 지역내 각종 사업들과도 연계하여 시너지 창출과 공무원 및 지역주민들의 역량과 참여기회 등을 제공하도록 하여야 함

□ 세부추진계획

○ 기초자치단체인 거창군 중심의 평생학습 네트워크를 통한 평생학습정책 추진의 효율성을 제고하는데 초점을 두어야 함

- 즉, 거창군 내의 주민복지문화센터 등 다양한 평생교육시설 및 이웃 자치단체 및 공공기관 간의 네트워크화 추진
- 다른 한편으로는 기존 평생학습도시를 중심으로 학습도시와 미지정 도시간 네트워크 및 Smart Work용 정부인터넷 기반을 최대한 활용하여 평생학습 자원의 효용가치를 높이게 함



<그림 5-1-2> 기초자치단체인 거창군 중심의 평생학습 네트워크 모형(교육과학부 권고안)

- 평생학습체제는 네트워크 학습체제로서 평생교육법상의 추진체제와 행정안전부-경남도-거창군으로 이어지는 일반행정 체제의 연계로 평생학습의 수직적·수평적 연계 강화를 적극 활용함
- 형식·비형식·무형식 및 공공기관·가정·학교·지역사회 간의 수평적 통합을 핵심 전략으로 추진하는 하나의 지역사회 재산인 사회적 자본(Social Capital) 증진 방안의 하나로 정착시켜가도록 함

4. 단계별 추진방안

1) 단계별 추진계획

<표 5-1-3> 추진전략별 세부추진과제의 단계별 추진계획

구분	추진전략	세부추진과제	단기 (~15)	중기 (~19)	장기 (~22)
거창의 스마트 워크기반 구축	행정업무 정밀분석 제도화	행정업무 프로세스 분석과 직무체계 등 분석	■		
		스마트워크 기반 조성 평생학습체제 네트워크화 및 활용	■		
내부통제 활성화	결과중심의 성과관리체계 확립	내부행정의 정보통신기술 접목을 통한 업무성과 관리방식 체계화	■		
		성과목표 실행계획 등의 구체화			
		거창군 자체 내부에 활용할 행정컨설팅제 운영	■		
컨설팅감사 방식 도입	내부감사제도의 컨설팅 감사방식 도입 운영	일상감사 및 회계검사 등의 컨설팅 감사방식 전환을 위한 체크 리스트 개발	■		
		컨설팅 감사 시행을 위한 파일로트 테스트 실시 및 감사 시행	■		

Ⅱ. 투자계획 및 재정운영방향

1. 재정현황

1) 재정운영현황

□ 미약한 재정규모 신장

○ 거창군의 2011년 말 예산규모는 4,261억원으로 일반회계 83.9%(3,573억원), 특별회계 16.1%(688억원)로 구성되며, 2012년 예산규모(1차추경후)는 4,117억원으로 전년 대비 약간 감소함

– 일반회계는 매년 꾸준히 증가하고 있으나 특별회계는 연도별 변동규모가 상대적으로 큰 편이어서 2012년에는 2011년 대비 210억원 감소한 수준임

<표 5-2-1> 회계별 예산규모

(단위: 백만원)

	2008	2009	2010	2011	2012
총 계	364,829	378,385	377,829	426,108	411,722
일반회계	307,516	318,248	329,254	357,295	363,904
특별회계	57,313	60,137	48,575	68,814	47,819
공기업특별회계	28,322	27,845	24,790	35,831	15,490
상수도사업 공기업	7,765	11,430	11,830	8,985	7,327
하수도사업 공기업	20,557	16,415	12,960	26,846	8,163
기타특별회계	28,991	32,292	23,785	32,982	32,329
댐주변지역지원사업	573	661	698	631	708
농업발전기금	8,734	9,757	10,978	12,653	12,733
의료보호기금	612	617	616	667	708
산업단지조성사업	473	5,616	8,677	9,990	12,573
수질개선	17,670	14,625	1,559	8,288	4,910
주차장관리	646	709	793	724	662
기반시설	285	308	464	30	34

자료: 거창군 예산공개시스템

2) 세입 세출구조

□ 의존재원 중심 세입구조

○ 거창군의 2011년도(결산기준) 일반회계 세입은 3,930원으로 지방세 4.7%(183억원), 세외수입 13.9%(545억원)로 자체수입이 18.6%(728억원)를 차지하고 있음

- 지방교부세는 43.2%(1,696억원), 재정보전금 2.2%(86억원), 국도비 보조금 36.1%(1,419억원)로 의존수입이 81.5%(3,201억원)를 차지하여 세입의 대부분을 상위정부에 의존하고 있음
- 이러한 세입구조를 전체 군평균과 비교해 보면 거창군은 지방세 및 세외수입 등 자체수입 비중은 크게 낮은 편이며, 지방교부세 및 비중이 특히 높고 보조금 비중도 높은 편임
- '02~'11년 기간 중 세입항목별 연평균 증가율을 보면 규모가 매우 적은 재정보전금 증가율이 21.3%로 가장 높고, 규모가 가장 큰 지방교부세는 13.0%로 두 번째로 높아 전체 세입 증가를 주도하고 있는데 비해, 국도비 보조금 증가율은 전국 평균을 훨씬 하회하는 수준임

<표 5-2-2> 세입구조

(단위: 백만원)

	2002	2004	2006	2008	2010	2011	거창군		군평균	
							2011 비중	'02-'11 연평균 증가율	2011 비중	'02-'11 연평균 증가율
합계	279,336	298,763	282,188	383,501	369,411	392,955	100.0%	4.7%	100.0%	5.4%
지방세수입	9,242	11,822	14,112	17,339	18,870	18,347	4.7%	8.1%	7.1%	8.4%
세외수입	59,513	136,614	83,615	91,559	61,504	54,485	13.9%	8.3%	22.4%	5.6%
지방교부세	62,445	71,071	108,039	163,040	156,389	169,644	43.2%	13.0%	37.8%	10.1%
재정보전금	3,578	3,685	4,392	6,126	7,880	8,587	2.2%	21.3%	2.4%	11.4%
보조금	128,617	62,607	71,530	103,336	119,568	141,892	36.1%	3.3%	29.8%	5.2%
지방채및예치금회수	0	0	500	2,100	5,200		0.0%		0%	

자료: 지방재정연감 각년도(결산자료)

○ 거창군의 지방세 세목별 구성비를 보면 2011년 말(결산기준) 현재 종전의 주행세를 포함한 자동차세가 44.7%로 가장 높고, 다음으로 담배소비세 17.9%, 재산세 17.0%, 지방소득세 15.6% 순임

– '02~'11년 기간 중 연평균 증가율을 보면 종전의 주행세를 포함한 자동차세를 제외하면 재산세가 23.0%로 가장 높고, 담배소비세는 3.5%로 낮은 증가율을 나타냄

– 보통세의 세수 증가율이 전국 군평균에 비해 약간 낮은 수준이어서 자체세입 확보에 어려움이 큰 편임

<표 5-2-3> 지방세 추이 및 구성

	거창군								전국군	
	2002	2004	2006	2008	2010	2011	2011 비중	'02-'11 연평균 증가율	2011 비중	'02-'11 연평균 증가율
지방세	9,242	11,822	14,112	17,339	18,870	18,347	100%	8.1%		8.4%
보통세	8,286	10,760	12,861	15,915	17,703	17,920	97.7%	9.0%	98.5%	9.4%
주민세	1,465	1,819	2,038	2,537	456	424	2.3%		1.7%	
재산세	579	691	1,516	2,058	2,056	3,123	17.0%	23.0%	22.0%	32.5%
자동차세	1,724	1,771	2,060	2,582	3,194	8,193	44.7%	24.6%	34.4%	22.4%
도축세	273	100	119	377	447	36	0.2%	13.9%	0.0%	
담배소비세	2,553	3,753	3,390	3,500	3,423	3,279	17.9%	3.5%	14.5%	-9.5%
종합토지세	795	977					0.0%		0.0%	2.0%
주행세	897	1,648	3,738	4,862	5,498		0.0%	13.1%	0.0%	9.9%
지방소비세						-	0.0%		0.0%	
지방소득세					2,629	2,866	15.6%		25.9%	
목적세	762	892	898	1,100	943	2	0.0%	-8.2%	0.0%	-7.9%
도시계획세	609	737	704	891	943	2	0.0%	-5.7%	0.0%	-1.3%
사업소세	153	155	194	209			0.0%		0.0%	
과년도수입	194	170	353	324	224	425	2.3%	15.1%	1.5%	4.8%

자료: 지방재정연감 각년도(결산자료)

□ 농촌형 세출구조

○ 2011년 일반회계 분야별 세출(결산기준) 비중을 보면 농림해양수산이 23.0%로 가장 높고, 사회복지 16.4%, 환경보호 11.9%, 국토및지역개발 10.6%, 일반공공행정 7.0% 순임

– 거창군의 농림해양수산, 사회복지 분야 비중은 전국 군평균과 유사하고, 환경보호, 일반공공행정, 교육, 산업중소기업 분야는 군평균보다 높은데 비해, 공공질서및안전, 문화및관광, 수송및교통, 국토및지역개발 분야는 군평균을 하회하는 수준임

– 2008년 대비 비중 변화를 보면 사회복지, 환경보호, 농림해양수산 분야는 증가추세이며, 문화및관광, 수송및교통, 국토및지역개발 분야는 감소추세에 있으며, 특히 국토및지역개발 분야는 16.5%에서 10.6%로 가장 크게 감소하였음

<표 5-2-4> 일반회계 분야별 세출구조

(단위: 백만원)

	거창군								군평균 (2011)
	2008		2009		2010		2011		
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	비중
합계	307,516	100.0%	318,248	100.0%	329,262	100.0%	335,238	100.0%	100.0%
일반공공행정	25,531	8.3%	22,357	7.0%	31,458	9.6%	23,593	7.0%	6.1%
공공질서및안전	2,454	0.8%	1,935	0.6%	2,265	0.7%	1,991	0.6%	3.4%
교육	10,641	3.5%	8,907	2.8%	10,452	3.2%	8,750	2.6%	1.0%
문화및관광	25,834	8.4%	20,611	6.5%	19,409	5.9%	17,846	5.3%	7.3%
사회복지	44,490	14.5%	53,576	16.8%	53,115	16.1%	54,912	16.4%	16.3%
보건	4,133	1.3%	4,688	1.5%	4,935	1.5%	5,015	1.5%	1.9%
환경보호	18,323	6.0%	24,836	7.8%	26,653	8.1%	39,946	11.9%	8.2%
농림해양수산	58,496	19.0%	65,960	20.7%	75,640	23.0%	77,044	23.0%	22.0%
산업·중소기업	4,641	1.5%	20,289	6.4%	14,768	4.5%	16,636	5.0%	2.0%
수송및교통	20,097	6.5%	12,991	4.1%	13,024	4.0%	13,599	4.1%	5.9%
국토및지역개발	50,863	16.5%	36,765	11.6%	32,737	9.9%	35,458	10.6%	11.4%
과학기술	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	–	0.0%	0.0%
예비비	2,933	1.0%	5,110	1.6%	2,756	0.8%	–	0.0%	0.0%
기타	39,079	12.7%	40,222	12.6%	42,051	12.8%	40,447	12.1%	14.3%

자료: 지방재정연감 각년도(결산자료)

○ 2011년 성질별 일반회계 세출구조를 보면 자본지출 비중이 52.7%로 가장 크고, 경상이전 26.7%, 인건비 11.0%, 물건비 6.6% 내부거래 1.7% 등으로 나타남

– 이러한 성질별 세출의 비중분포는 경남군평균 및 전국군평균에 비해 인건비는 낮고 자본지출 비중은 약간 높은 양상으로 나타나고 있음

<표 5-2-5> 성질별 일반회계 세출분석(2011)

	거창군		경남군평균		전국군평균	
	금액(백만원)	비중	금액(백만원)	비중	금액(백만원)	비중
합계	335,238	100%	2,836,255	100%	22,933,800	100%
인건비	37,016	11.0%	356,445	12.6%	2,863,566	12.5%
물건비	21,986	6.6%	183,173	6.5%	1,629,773	7.1%
경상이전	89,666	26.7%	744,623	26.3%	6,526,792	28.5%
자본지출	176,664	52.7%	1,451,280	51.2%	11,054,665	48.2%
융자및출자	–	0.0%	1,018	0.0%	10,350	0.0%
보전재원	2,100	0.6%	13,987	0.5%	174,730	0.8%
내부거래	5,635	1.7%	65,446	2.3%	487,011	2.1%
예비비및기타	2,171	0.6%	20,284	0.7%	186,914	0.8%

자료: 지방재정연감 2011년 결산자료

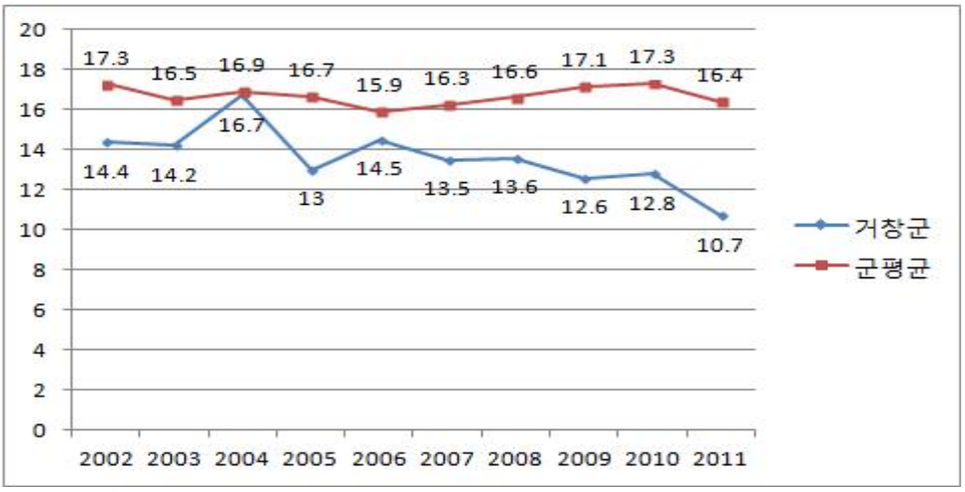
□ 재정력 약화 심화

○ 거창군의 재정자립도는 전반적으로 매우 낮은 수준에 있으며, 전국 군평균과의 격차가 점차 확대되고 있음

– 거창군 재정자립도는 2002년 14.4%에서 2011년 10.7%로 지속적인 하락 추세에 있으며, 전국 군평균은 큰 변동이 없는 양상과도 대조를 이루고 있으며, 경남 유사단체 중 고성과는 격차도 점차 커지고 있으며, 합천과 유사한 추이를 나타냄

<표 5-2-6> 재정자립도 추이

	거창군	경남유사단체			전국군평균
		고성	창녕	합천	
2002	14.4	14.4	17.5	14.6	17.3
2003	14.2	13.8	18.4	13.2	16.5
2004	16.7	13.9	19.1	12.6	16.9
2005	13	16.4	18	12.6	16.7
2006	14.5	21.8	16.4	13.3	15.9
2007	13.5	13.3	15.4	13.4	16.3
2008	13.6	13.7	15.7	13.2	16.6
2009	12.6	14.7	16.3	14.3	17.1
2010	12.8	14.9	15.9	12.7	17.3
2011	10.7	15.7	15.6	11.6	16.4



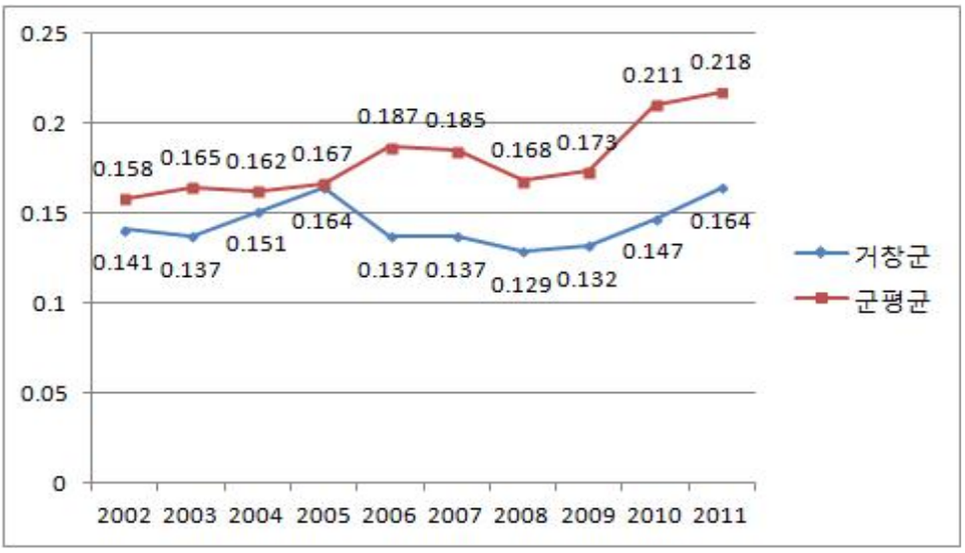
<그림 5-2-1> 재정자립도 추이

○ 보통교부세 배분기준이면서 중요한 재정력지표의 하나인 재정력지수는 거창군의 경우 분석 기간 중 2008년 0.129를 최저, 2011년 0.164를 최고의 범위 내에서 소폭으로 변동하고 있음

- 경남 유사단체와 비교해 보면 고성군과 창녕군에 비해서는 낮은 편이며, 합천군보다는 높은 수준을 유지하고 있으나 최근 거의 같은 수준임
- 전국 군 평균과 비교해 보면 낮은 수준이며, 2005년에는 군평균에 근접하였으나 최근 그 격차가 확대된 것으로 나타남

<표 5-2-7> 재정력지수 추이

	거창군	경남유사단체			전국군평균
		경남고성	창녕	합천	
2002	0.141	0.162	0.182	0.112	0.158
2003	0.137	0.170	0.187	0.123	0.165
2004	0.151	0.207	0.184	0.146	0.162
2005	0.164	0.192	0.177	0.117	0.167
2006	0.137	0.211	0.170	0.116	0.187
2007	0.137	0.184	0.179	0.118	0.185
2008	0.129	0.179	0.145	0.100	0.168
2009	0.132	0.195	0.162	0.111	0.173
2010	0.147	0.215	0.196	0.143	0.211
2011	0.164	0.223	0.217	0.162	0.218



<그림 5-2-2> 재정력지수 추이

3) 재정지표분석

□ 재정분석 지표체계

○ 지방재정분석 지표는 건전성, 효율성, 계획성의 3개 분야와 20개 지표로 구성됨

- 분석기간은 단년도 중심으로 하되 필요한 경우 2년, 4년, 5년 추세분석을 포함하며, 대상회계는 일반회계, 기타특별회계, 공기업특별회계 및 기금을 포함

<표 5-2-8> 재정분석 지표체계

분야/부문/재정분석지표			분석기간	대상회계	비고
재정건전성 (재정상태)		1. 통합재정수지비율	단년도	통합회계	국제기준
		2. 경상수지비율	단년도	통합회계	복식부기
		3. 지방채무잔액지수	단년도	통합회계	
		4. 지방채무상환비비율	4년평균	통합회계	
		5. 장래세대부담비율	단년도	통합회계	복식부기
		6. 자체세입비율	5년경향	일반회계	
		6-1. 자체세입증감률	5년경향	일반회계	
재정 효율성	세입	7. 지방세징수율 제고	2년	일반회계	보통교부 세연계
		8. 지방세체납액 축소	2년	일반회계	
		9. 경상세외수입확충	4년	일반회계	
		10. 세외수입체납액 축소	2년	일반회계	
		11. 탄력세율 적용	단년도	일반회계	
	세출	12. 인건비절감	단년도	일반회계, 기타특별회계, 공기업특별회계	
		13. 지방의회경비 절감	단년도	일반회계, 기타특별회계,	
		14. 업무추진비 절감	단년도	일반회계, 기타특별회계,	
		15. 행사축제경비 절감	2년	일반회계, 기타특별회계,	
		16. 민간이전경비 절감	2년	일반회계, 기타특별회계,	
재정계획성		17. 중기재정계획 반영비율	단년도	일반회계, 기타특별회계, 공기업특별회계	
		18. 예산집행률	단년도	일반회계, 기타특별회계, 공기업특별회계	
		19. 정책사업투자비비율	단년도	일반회계, 기타특별회계, 공기업특별회계	사업예산
		20. 투융자심사사업 예산편성비율(자체심사제외)	단년도	일반회계, 기타특별회계, 공기업특별회계	
		20-1. 투융자심사사업 예산편성비율(자체심사포함)	단년도	일반회계, 기타특별회계, 공기업특별회계	

주: 통합회계는 일반회계, 기타특별회계, 공기업특별회계 및 기금 포함

<표 5-2-9> 거창군 재정분석 지표값 및 순위

분야/부문/재정분석지표		2012			2011		2010	
		군평균	거창군		거창군		거창군	
			지표값	순위	지표값	순위	지표값	순위
재정 건전성 (재정상태)	1. 통합재정수지비율	4.63%	5.02%	38	-2.61%	64	-13.18%	39
	2. 경상수지비율	62.93%	52.12%	7	52.12%	5	58.07%	22
	3. 지방채무잔액지수	7.11%	4.81%	36	7.36%	50	4.57%	35
	4. 지방채무상환비비율	0.67%	0.97%	69	1.12%	76	0.78%	72
	5. 장래세대부담비율	1.66%	1.33%	45	1.59%	49	1.45%	39
	6. 자체세입비율	8.70%	5.93%	57	6.44%	40	6.90%	32
	6-1. 자체세입증감률	2.44%	-2.01%	-	-14.12%	-	13.89%	-
재정 효율성	7. 지방세징수율 제고	1.0031	1.0002	56	0.9768	77	1.0056	18
	8. 지방세체납액 축소	-0.2358	-0.1313	30	-0.6664	82	0.0392	16
	9. 경상세외수입확충	1.0322	1.0653	30	1.0161	51	1.0265	54
	10. 세외수입체납액 축소	-0.1577	-0.1047	41	0.0022	15	-0.0966	58
	11. 탄력세율 적용	0.9914	1.0000	1	1.0000	1	1.0000	1
	12. 인건비절감	0.0296	0.0547	17	0.0170	32	0.0543	9
	13. 지방의회경비 절감	0.1410	0.1254	39	0.0392	79	0.1650	52
	14. 업무추진비 절감	0.1114	0.0475	62	0.0627	67	0.0194	70
	15. 행사축제경비 절감	-0.0721	-0.1135	58	-0.5612	70	0.2475	32
	16. 민간이전경비 절감	-0.0687	-0.0661	48	-0.4042	72	0.2175	25
재정 계획성	17. 중기재정계획 반영비율	100.69%	106.81%	1	84.89%	57	88.60%	69
	18. 예산집행률	79.19%	82.28%	27	82.61%	31	83.03%	35
	19. 정책사업투자비비율	60.37%	62.88%	29	61.43%	44	66.76%	57
	20. 투융자심사사업 예산편성비율(자체심사제외)	69.09%	40.43%	67	36.76%	72	78.95%	25
	20-1. 투융자심사사업 예산편성비율(자체심사포함)	76.95%	59.79%		45.39%	-	-	-

자료: 지방재정분석 각년도

<표 5-2-10> 재정분석 분야별 거창군 순위

	2010		2011		2012	
	점수	순위/86	점수	순위/86	점수	순위/86
재정건전성	301.9/400	38	297.3/400	55	303.1	35
재정효율성	305.4/400	17	290.2/400	80	303.8	24
재정계획성	160.0/200	66	154.8/200	75	164.5	50
종합	767.3/1,000	37	742.4/1,000	78	771.5	27

자료: 지방재정분석 내부자료

○ 거창군의 재정분석 순위는 종합순위가 2010년 37위에서 2011년 78위로 하락하였으나 2012년에 다시 상승하여 27위로 개선됨

– 분야별로 보면 거창군은 재정건전성이 중위권에 머물고 있는 가운데 재정효율성은 순위변동이 심하여 2011년 크게 악회되었으나 2012년 다시 크게 개선되었으며, 재정계획성은 지속적으로 부진한 결과를 나타냄

□ 거창군 유사단체 선정

○ 거창군의 재정운영상황을 유사단체와 비교하기 위해 인구, 재정력, 예산규모 지표를 통해 선정하고자 함

– 2010년말 기준 전국 군의 총인구, 재정력지수, 재정자립도 및 세출예산규모에 대한 각각의 표준화지수(z-score)를 구한 후 이를 단순 합계한 표준화지수계의 순위에 의해 거창군 앞순위 4단체와 뒷순위 4단체를 거창군 유사단체로 선정함

– 이에 따라 경남창녕, 전남무안, 전북부안, 경북울진, 경남고성, 경남합천, 경북의성, 강원평창 등 8개군이 선정됨

<표 5-2-11> 거창군 유사단체 선정

	총인구		재정력지수		재정자립도		세출예산규모		종합	
	지표값	표준화지수	지표값	표준화지수	지표값	표준화지수	지표값	표준화지수	표준화지수 계	군순위(86개)
창녕	61,714	0.17	0.196	−0.12	15.9	−0.16	289,894	0.17	0.04	30
무안	74,475	0.55	0.198	−0.11	10.7	−0.78	301,096	0.34	0.00	31
부안	60,138	0.12	0.164	−0.40	16.7	−0.07	301,567	0.35	0.00	32
울진	52,430	−0.11	0.171	−0.34	16.4	−0.11	311,260	0.50	−0.06	33
거창	63,421	0.22	0.147	−0.54	12.8	−0.53	329,262	0.77	−0.08	34
경남고성	57,231	0.04	0.215	0.04	14.9	−0.28	281,945	0.04	−0.17	35
합천	51,092	−0.15	0.143	−0.58	12.7	−0.54	347,720	1.06	−0.21	36
의성	58,832	0.08	0.109	−0.87	11.7	−0.66	357,967	1.22	−0.23	37
평창	43,622	−0.37	0.273	0.54	19.9	0.31	233,571	−0.71	−0.23	38

자료: 총인구(통계청 DB), 재정력지수(재정고), 재정자립도 및 세출예산규모(지방재정연감)

□ 재정건전성 양호

○ 거창군의 통합재정수지는 2008년과 2009년의 경우 군평균 및 유사단체 평균과 비슷한 양상을 보였으나 2010년에는 상대적으로 적자폭이 컸던데 비해, 2011년에는 흑자로 크게 개선됨

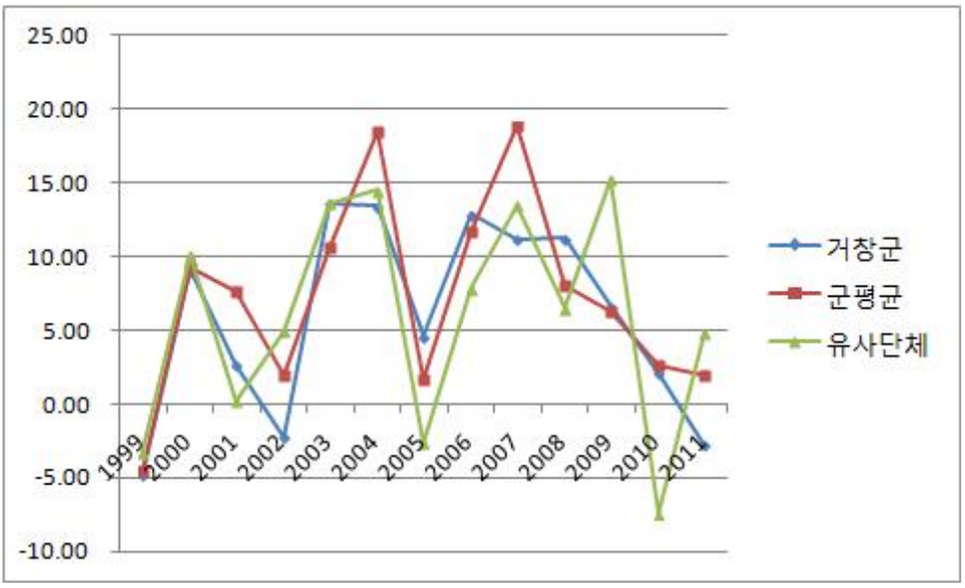
<표 5-2-12> 통합재정수지

	2008	2009	2010	2011
거창군	0.07	-13.18	-2.61	5.02
군평균	0.09	-13.31	0.37	4.63
유사단체	0.05	-11.93	0.55	3.95

○ 거창군의 지방세 증감률은 2002년을 제외하면 다른 군에 비해 상대적으로 변동폭이 작아서 안정적인 것으로 나타났으나, 2011년에는 2003년 이래 최초로 감소를 기록함

<표 5-2-13> 지방세 증감률

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
거창군	-2.26	13.56	13.40	4.62	12.87	11.16	11.25	6.62	2.07	-2.77
군평균	1.92	10.63	18.51	1.72	11.71	18.82	8.05	6.24	2.61	1.98
유사단체	4.94	13.62	14.49	-2.65	7.86	13.48	6.54	15.22	-7.44	4.82



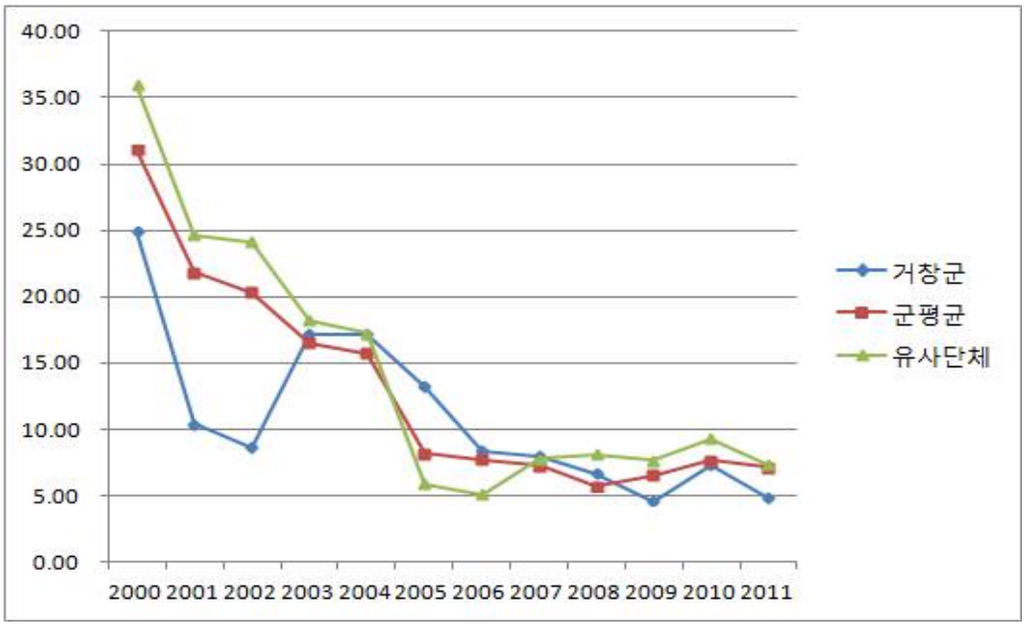
<그림 5-2-3> 지방세 증감률

○ 우리나라 군의 지방채무잔액지수는 2000년 이래 지속적인 감소추세를 보이고 있고 거창군 및 유사단체도 동일한 추세를 보임

– 거창군의 경우 2002년 8.6%에서 2003년 17.6%로 크게 증가한 이후 군평균을 상회하였으나 2009년 이후 군평균을 하회하고 있어 채무관리 상태가 양호함

<표 5-2-14> 지방채무잔액지수

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
거창군	8.61	17.16	17.10	13.23	8.36	8.01	6.68	4.57	7.36	4.81
군평균	20.33	16.53	15.72	8.18	7.75	7.24	5.74	6.56	7.65	7.11
유사단체	24.08	18.22	17.23	5.85	5.11	7.77	8.14	7.66	9.26	7.34

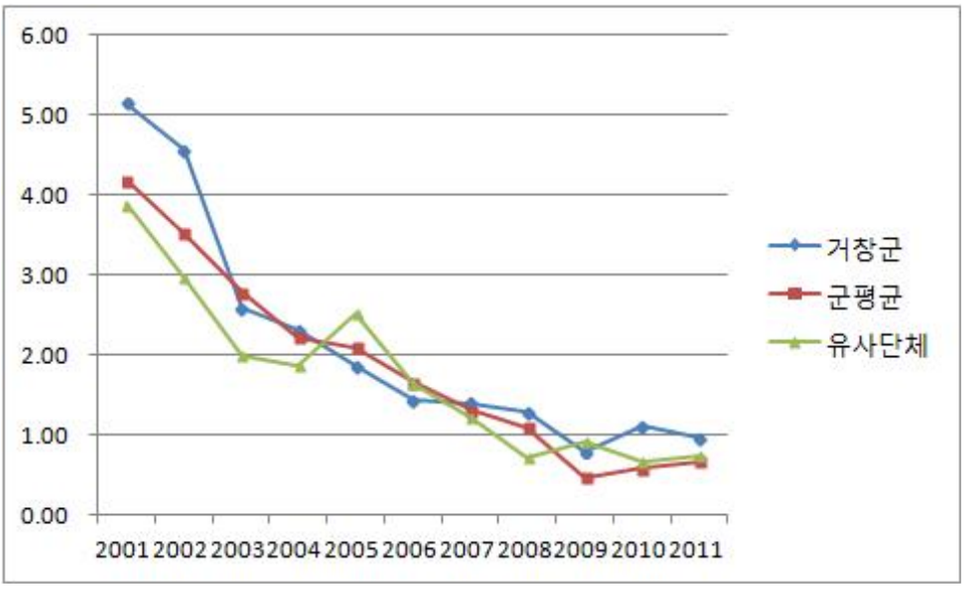


<그림 5-2-4> 지방채무잔액지수

○ 채무상환비비율도 군 전체적으로 2001년 이후 지속적 감소추세를 보이고 있으며, 거창군도 동일한 추세를 나타내고 있으며, 최근 군평균 및 유사단체 평균을 상회하는 수준임

<표 5-2-15> 채무상환비비율

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
거창군	4.57	2.58	2.32	1.86	1.43	1.40	1.29	0.78	1.12	0.97
군평균	3.52	2.78	2.21	2.09	1.66	1.30	1.09	0.46	0.58	0.67
유사단체	2.97	1.99	1.87	2.52	1.64	1.22	0.71	0.92	0.67	0.75



<그림 5-2-5> 채무상환비비율

□ 재정효율성 상대적 부진

○ 거창군의 행사축제경비비율은 분석 기간 중 군평균과 비슷하거나 하회하는 경우가 많은데 비해 유사단체 평균보다는 상회하는 경우가 많음

– 특히 거창군은 동 비율이 꾸준히 증가하였으며, 2009년 일시 감소한 이후 다시 증가하여 2010년과 2011년에는 1%를 초과하기에 이르렀음

<표 5-2-16> 행사축제경비비율

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
거창군	0.39	0.30	0.76	0.92	0.97	0.97	0.91	0.64	1.01	1.12
군평균	0.53	0.58	0.78	0.93	0.96	0.99	0.99	0.75	0.95	0.98
유사단체	0.46	0.46	0.53	0.82	0.73	0.74	0.94	0.63	0.83	1.04

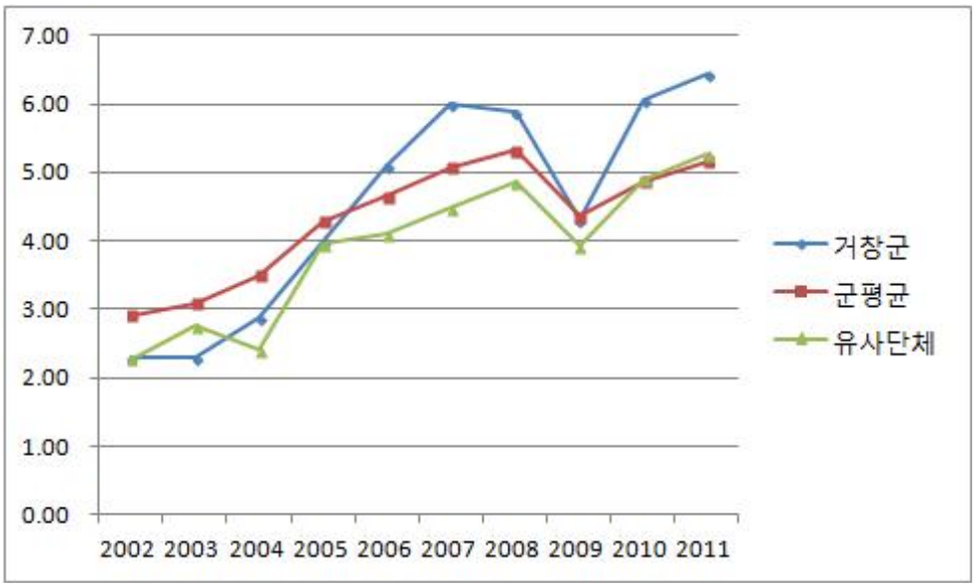
○ 민간이전경비비율은 2002년의 경우 군 평균을 크게 밑도는 수준이었으나 이후 급속한 증가세를 보이면서 군평균을 크게 상회하고 있음

– 또한 유사단체에 비해서도 매우 높은 수준이며, 2009년 행사축제의 감소 등에 기인하여 일시적으로 줄었으나 2010년 6.05%, 2011년 6.45%로 최고치를 갱신하고 있음

– 이러한 이전경비의 증가는 재정효율성을 저해하고 있으므로 이에 대한 철저한 관리를 통해 예산이 선심성, 낭비성으로 사용되지 않도록 주의할 필요가 있음

<표 5-2-17> 민간이전경비비율

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
거창군	2.29	2.28	2.87	3.98	5.10	5.99	5.89	4.31	6.05	6.45
군평균	2.91	3.09	3.50	4.29	4.65	5.08	5.33	4.36	4.87	5.17
유사단체	2.28	2.76	2.41	3.95	4.11	4.48	4.85	3.93	4.91	5.28



<그림 5-2-6> 민간이전경비비율

○ 거창군의 지방세 징수율은 96-97% 수준으로 다른 군에 비해 매우 양호한 편이었으나, 2010년에는 군평균 및 유사단체 평균에도 미치지 못하는 수준으로 부진하였으며, 2011년에는 다시 군평균을 상회하고 있음

<그림 5-2-7> 지방세 징수율

4) 재정전망

□ 세입 중앙의존도 심화

○ 거창군 중기재정계획(2011-2015)상, 세입전망을 보면 세입은 연평균 1.7%의 신장률로 증가하여 2015년에는 4,342억원에 이를 전망임

- 중기재정계획 기간중 세입원별 비중을 보면 지방교부세(41.9%), 보조금(35.6%) 등 의존재원 비중이 80%를 차지하고, 지방세수입(5.0%)과 세외수입(16.0%)을 포함한 자체수입 비중은 20%에 불과하여 세입의 대부분을 지방교부세와 보조금(국비 및 도비)에 의존하고 있음
- 지방세수입은 소비회복과 소득향상으로 소폭 증가할 것으로 예상되나 임시적 세외수입의 축소로 세외수입이 감소할 전망임
- 지방교부세는 경기회복과 세입확충노력에 따라 다소 증가할 것으로 예상되며, 보조금은 지속적 복지지출 증가에도 불구하고 유사 중복사업에 대한 세출구조조정 등에 의해 소폭 증가가 예상됨

<표 5-2-18> 중기지방재정계획 세입전망

(단위: 백만원, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	합 계	비 중	연평균 신장률
계	406,923	401,814	419,922	421,884	434,175	2,083,933	100.0	1.7
자체수입	85,826	81,678	87,580	86,741	77,685	419,510	20.0	△2.3
지방세수입	17,810	17,889	18,861	19,419	20,044	94,023	5.0	3.0
세외수입	68,016	63,789	68,719	67,322	57,641	325,487	16.0	△4.1
의존재원	320,312	320,135	332,344	335,143	356,490	1,664,424	80.0	2.7
지방교부세	166,421	166,019	173,495	175,601	191,416	872,952	41.9	3.6
재정보전금	9,510	9,360	9,547	9,786	12,000	50,203	2.0	6.0
보조금 등	144,381	144,755	149,302	149,756	153,073	741,267	35.6	1.5

□ 세출 구조개선 전망

○ 중기재정계획 상 경상지출은 연평균 2.4%의 신장률로 증가하여 2015년에는 1,118억원 수준에 이를 전망임

- 경상운영지출 중 비중이 높은 인력운영비(40.0%)는 현 수준에서 동결하고, 거창군내 회계간 사업간 내부거래지출(40.0%)은 축소하여 재정운영의 효율성과 투명성을 높여나갈 계획임

- 중기재정계획 기간 중 경상지출의 증가는 예비비의 대폭적 증가에 기인하고 있음

<표 5-2-19> 중기지방재정계획 경상지출전망

(단위: 백만원, %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	합 계	비 중	연평균 신장률
경상지출 계	101,764	95,262	111,244	110,519	111,843	530,632	100.0	2.4
행정운영경비	45,930	46,332	46,535	46,820	45,494	231,111	44.0	△0.2
인력운영비	42,112	42,350	42,522	42,745	42,030	211,759	40.0	0.0
기본경비	3,818	3,982	4,013	4,075	3,464	19,352	4.0	△2.4
재무활동	50,719	43,815	43,837	44,058	46,082	228,511	43.0	△2.4
내부거래지출	45,012	41,804	41,816	42,058	44,082	214,772	40.0	△0.5
보전지출	5,706	2,012	2,021	2,000	2,000	13,739	3.0	△23.1
예비비	5,116	5,114	20,873	19,642	20,267	71,012	13.0	41.1

○ 매년 총세입에서 경상지출을 제외한 나머지 재원이 투자가용재원으로 사용 가능한데, 그 규모는 연평균 1.4%씩 증가하여 2015년에는 3,223억원에 이를 전망임

- 거창군은 계획 기간 중 경상지출에 25.5%를 지출하고 나머지 74.5%를 각종 투자사업에 지출할 계획임
- 가용재원의 범위 내에서 사업을 조정하여 추진할 계획을 가지고 있기 때문에 2012년 50억원을 제외하면 지방채 발행을 통한 투자사업은 계획하지 않고 있음
- 거창군의 민자사업 유치 규모는 연평균 8.3%의 신장률로 증가할 전망이나 재정규모 대비 비중은 3.6%로 크지 않은 편임

<표 5-2-20> 중기지방재정계획 투자가용재원전망

(단위: 백만원, %)

구분	2011	2012	2013	2014	2015	합 계	비 중	연평균 신장률
①세입 계	406,923	401,814	419,922	421,884	434,175	2,083,933	100.0	1.7
②경상지출	101,764	95,262	111,244	110,519	111,843	530,632	25.5	2.4
③투자가용재원 (①-②)	304,373	301,552	308,680	311,365	322,332	1,553,302	74.5	1.4
④사업수요	304,373	306,552	308,680	311,365	322,332	1,553,302	74.5	1.4
⑤부족재원(④-③)	0	5,000	0	0	0	5,000	0.2	0.0
지방채	0	5,000	0	0	0	5,000		0.0
(채무부담)	0	0	0	0	0	0		0.0
(민자)	1,309	1,466	1,444	1,575	1,799	7,593	3.6	8.3
(기타)	457	1,379	2,010	2,440	2,529	8,815	4.2	53.4

○ 중기지방재정계획상 세출은 연평균 1.7%의 신장률로 증가할 전망이나 사업분야별로 편차가 매우 큼

- 농림해양수산 분야는 10.6%의 신장률로 가장 빠르게 증가하고, 수송및교통(5.2%), 산업·중소기업(2.7%), 교육(2.2%) 등의 순으로 신장률이 높음
- 이에 비해 문화및관광은 -4.4%의 신장률로 가장 크게 감소하며, 국토및지역개발(-2.6%), 보건(-1.8%) 등의 순으로 감소가 클 것으로 전망됨

<표 5-2-21> 중기지방재정계획 분야별 세출전망

(단위: 백만원, %)

	2011	2012	2013	2014	2015	계	비중	연평균 신장률
합 계	406,923	401,814	419,922	421,884	434,175	2,083,933	100.0	1.7
일반공공행정	26,829	24,002	24,331	24,756	25,934	125,852	6.0	-0.7
공공질서및안전	2,280	1,595	1,627	1,629	2,032	9,163	0.4	-0.8
교 육	7,376	7,010	6,837	6,954	7,976	36,152	1.7	2.2
문화및관광	20,200	23,084	14,858	15,203	15,435	88,780	4.3	-4.4
환경보호	85,704	69,388	82,428	78,078	80,473	396,071	19.0	-0.6
사회복지	57,915	56,653	55,062	58,430	60,212	288,272	13.8	1.0
보 건	6,729	5,447	5,528	5,614	6,104	29,422	1.4	-1.8
농림해양수산	80,584	87,984	96,354	108,130	120,483	493,536	23.7	10.6
산업·중소기업	11,311	11,545	14,085	12,572	12,255	61,768	3.0	2.7
수송및교통	13,086	12,570	12,922	13,336	15,861	67,775	3.3	5.2
국토및지역개발	44,695	52,702	55,803	46,756	38,258	238,214	11.4	-2.6
예비비	3,500	3,500	3,553	3,605	3,659	17,817	0.9	1.1
기 타	45,930	46,332	46,535	46,820	45,494	231,111	11.1	-0.2

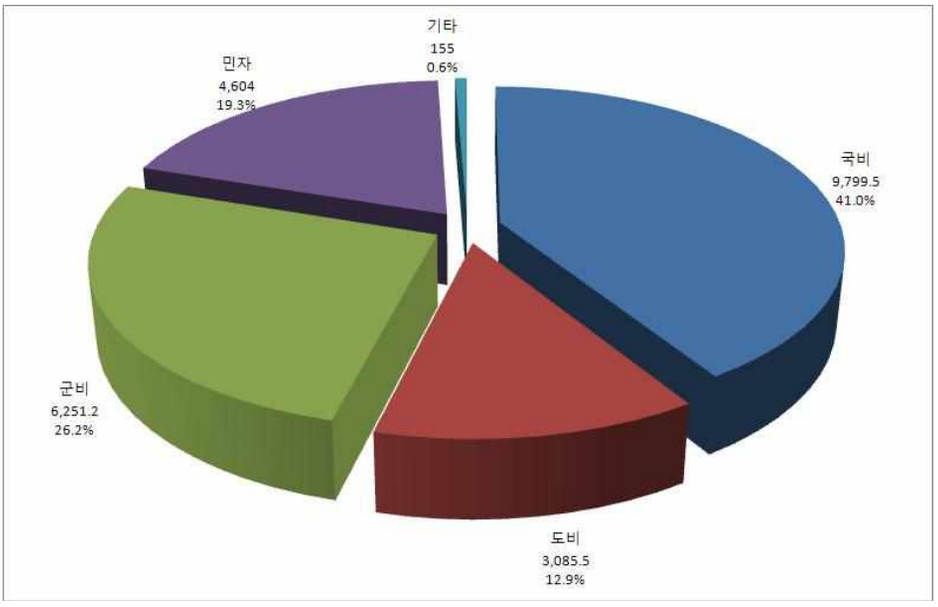
2. 투자수요 전망

1) 투자수요 전망

□ 단계별 재원조달 구조

○ 장기발전계획 투자규모는 3단계에 걸쳐 10년간 총 2조 3,895억원에 이를 것으로 추정됨

- 총투자액 중 국비는 9,799.5억원으로 41.0%를 차지하여 가장 큰 비중이고, 군비가 3,085.5억원 26.2%으로 다음이며, 도비는 3,085.5억원 12.9%이고 나머지 중 4,604억원 19.3%는 민간자본, 155억원 0.6%는 기타로 조달할 계획임



<그림 5-2-8> 재원별 투자계획

- 단계별로 보면 단기인 1단계 사업은 국비(51.8%) 중심으로 추진되며, 장기인 3단계에서는 국비 비중을 18.4%로 줄이는 대신 민간자본을 33.1%까지 확대하는 것으로 계획함

<표 5-2-22> 재원별 단계별 투자소요액

(단위: 억원, %)

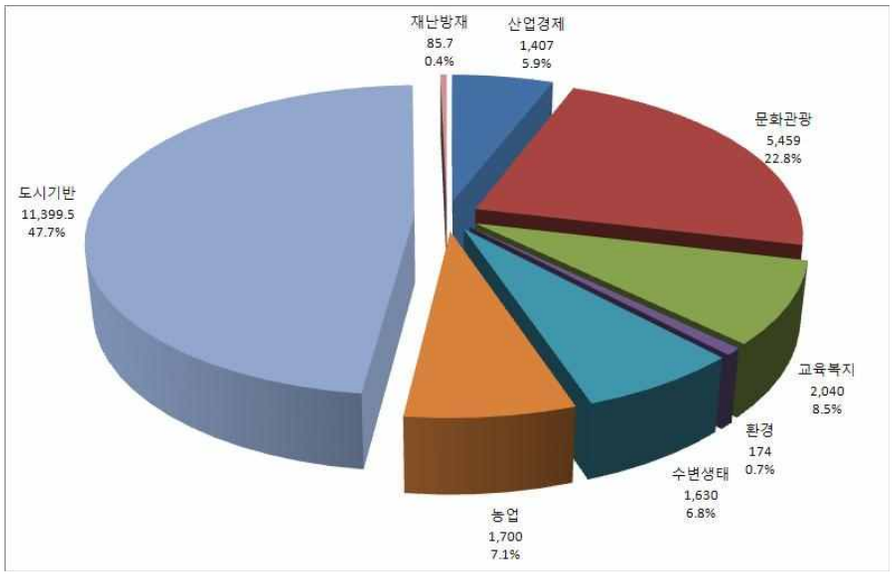
		단계별 투자소요액		
	총투자액 (억원)	1단계 (2013~2015년)	2단계 (2016~2019년)	3단계 (2020~2022년)
총계	23,895.2 (100)	9,652.35 (100)	9,573.95 (100)	4,668.9 (100)
국비	9,799.5 (41.0)	5,000.05 (51.8)	3,940.85 (41.2)	858.6 (18.4)
도비	3,085.5 (12.9)	1,139.45 (11.8)	1,262.05 (13.2)	684 (14.7)
군비	6,251.2 (26.2)	2,352.65 (24.4)	2,416.35 (25.2)	1,482.2 (31.7)
민자	4,604 (19.3)	1,151.2 (11.9)	1,906.2 (19.9)	1,546.6 (33.1)
기타	155 (0.6)	26 (0.3)	35 (0.4)	94 (2.0)

주: 기타는 교육청 등

□ 부문별·단계별 투자계획

○ 총투자액의 부문별 비중을 보면 도시기반부문이 47.7%(11,399.5억원)로 가장 높고, 문화관광부문이 22.8%(5,459억원)로 다음 순임

– 농업, 수변·생태부문, 산업·경제부문, 교육·복지부문이 각각 7.1%(1,700억원), 6.8%(1,630억원), 5.9%(1,407억원), 8.5%(2,040억원)으로 다음이며, 환경부문은 0.7%(126억원), 재난·방재부문은 0.4%(85.7억원)로 매우 미미한 비중을 차지함



<그림 5-2-9> 부문별 투자계획

○ 단계별 재원투자는 총재원 중 1단계(2013~2015년) 40.4%, 2단계(2016~2019년) 40.1%, 3단계(2020~2022년) 19.5%로 비교적 고른 분포를 유지하고 있으나, 부문별로는 집중투자의 시기가 서로 상이함

– 환경부문과 농업, 도시기반부문은 1단계에 집중적으로 추진되며, 산업경제 및 수변생태, 재난방재는 1, 2단계 중심이고, 문화관광부문과 교육복지부문은 2, 3단계의 중장기 투자를 계획하고 있음

– 환경부문은 1단계에 73.6%, 농업부문은 60.6%, 도시기반부문은 54.7% 투자를 계획함

– 산업경제는 1, 2단계에 35.7%, 54.4%를 투자하고, 수변생태부문은 35.4%, 41.0%, 재난·방재부문은 41.8%, 37.2% 투자를 계획하고 있음

– 문화관광부문은 2, 3단계에 50.9%, 31.5%를 투자하고, 교육복지부문은 50.5%, 40.2% 투자를 계획함

<표 5-2-23> 부문별 단계별 투자소요액

(단위: 억원, %)

	총투자액 (억원)	단계별 투자소요액		
		1단계 (2013~2015년)	2단계 (2016~2019년)	3단계 (2020~2022년)
합계	23,895.2 (100)	9,652.35 (40.4)	9,574.95 (40.1)	4,669.9 (19.5)
산업경제	1,407 (100)	502.8 (35.7)	764.8 (54.4)	139.4 (9.9)
문화관광	5,459 (100)	958 (17.5)	2,780 (50.9)	1,721 (31.5)
교육복지	2,040 (100)	190 (9.3)	1,030 (50.5)	820 (40.2)
환경	174 (100)	128 (73.6)	35 (20.1)	11 (6.3)
수변·생태	1,630 (100)	577 (35.4)	669 (41.0)	384 (23.6)
농업	1,700 (100)	1,030 (60.6)	463.5 (27.3)	206.5 (12.1)
도시기반	11,399.5 (100)	6,230.7 (54.7)	3,799.8 (33.3)	1,369 (12.0)
재난방재	85.7 (100)	35.85 (41.8)	31.85 (37.2)	18 (21.0)

□ 부문별·재원별 투자계획

○ 도시기반, 환경 및 수변생태부문은 국비 비중이 50%를 초과하여 중앙정부 의존도가 높은 형태로 사업이 추진됨

- 군비 비중은 문화관광부문이 21.1%로 가장 낮고 재난·방재부문이 58.0%로 가장 높은 가운데, 재난·방재부문을 제외하고 부문별로 대체로 유사한 분포를 나타냄
- 도비는 국고보조사업 지방비 부담의 일환으로 활용되는 경우가 많아 소극적으로 이용되므로 전체 재원 비중은 상대적으로 적은 12.9%를 차지함
- 산업경제부문과 문화관광부문은 민자 비중이 각각 40.0%, 52.0%로 민간자본을 적극 활용할 계획임
- 이에 비해, 교육복지, 환경, 수변생태, 재난·방재 부문은 민간자본 활용계획이 없음

<표 5-2-24> 부문별 재원별 투자소요액

(단위: 억원, %)

	총계	국비	도비	군비	민자	기타
합계	23,895.2 (100)	9,799.5 (41.0)	3,085.5 (12.9)	6,251.2 (26.2)	4,604 (19.3)	155 (0.6)
산업경제	1,407 (100)	313 (22.2)	80 (5.7)	451 (32.1)	563 (40.0)	
문화관광	5,459 (100)	907 (16.6)	558.2 (10.2)	1,153.8 (21.1)	2840 (52.0)	
교육복지	2,040 (100)	710 (34.8)	389 (19.1)	786 (38.5)		155 (7.6)
환경	174 (100)	95 (54.6)	22 (12.6)	57 (32.8)		
수변·생태	1,630 (100)	850 (52.1)	340 (20.9)	440 (27.0)		
농업	1,700 (100)	570 (33.5)	297.5 (17.5)	641.5 (37.7)	191 (11.2)	
도시기반	11,399.5 (100)	6,336 (55.6)	1,381.3 (12.1)	2,672.2 (23.4)	1010 (8.9)	
재난·방재	85.7 (100)	18.5 (21.6)	17.5 (20.4)	49.7 (58.0)		

2) 가용재원 전망

○ 거창군의 2013-2022년 10년간 장기발전계획상 총투자재원은 국비, 도비, 군비 및 민간자본을 포함하여 총 1조 9,410억원으로 계획됨

- 민자를 제외한 국비, 도비, 군비 투자규모는 1조 5,677억원 계획됨
- 국비, 도비, 군비 등 재정을 통하여 조달되는 재원의 연평균 규모는 1,568억원으로 2012년 거창군 예산 3,482억원의 45% 수준임
- 2012년 거창군의 세입예산에서 법정의무적경비를 뺀 총투자가용재원은 399.8억원으로 세입의 11.5%이며, 계속비사업등 투자비를 제외한 순수가용재원은 160억원으로 6.9% 수준임
- 거창군은 경남군 평균에 비해 세입규모는 크지만 법정의무적경비 비중이 상대적으로 높아 투자가용재원의 비중은 상대적으로 낮은 편임

○ 거창군은 장기발전계획상 사업을 효율적으로 추진하기 위해서는 가용재원의 범위 내에서 단계적 연차적으로 사업을 추진하되, 가용재원을 최대한 확보하기 위해 기존 사업의 조정도 적절히 병행하는 것이 바람직함

– 또한 중앙정부 및 도의 적극적 협조를 받도록 노력하고 민간자본을 적극 유치하여 사업의 우선순위 및 규모 등을 조정하면서 추진할 필요가 있음

<표 5-2-25> 투자가용재원(2012년)

구분		경남군평균		거창군	
		금액(백만원)	비중(%)	금액(백만원)	비중(%)
일반회계 세입예산 규모		290,401	100	348,188	100
	지방세	16,861	5.8	17,889	5.1
	세외수입	24,435	8.4	19,629	5.6
	지방교부세	134,873	46.4	167,394	48.1
	재정보전금	7,669	2.6	9,510	2.7
	보조금	106,064	36.5	128,766	37.0
	지방채 및 예치금회수	1,667	0.6	5,000	1.4
법정· 의무적 경비		250,195	86.2	308,206	88.5
	인건비	34,730	12.0	18,253	5.2
	기준경비	26,816	9.2	37,733	10.8
	세입관련 용도지정 세출	165,529	57.0	212,043	60.9
	기타의무경비	23,120	8.0	40,177	11.5
총투자 가용재원		40,206	13.8	39,982	11.5
	계속비사업등 투자비	9,109	3.1	16,015	4.6
	순수가용재원	31,097	10.7	23,967	6.9

자료: 행정안전부 내부자료

3. 재정운영 효율화 방안

1) 재정운영 기본방향

○ 거창군의 재정력, 재정운영 현황과 중·장기발전계획상의 투자수요를 볼 때, 향후 재정운영의 방향에서 무엇보다 중요한 것은 투자수요에 대응한 내·외부 재원확보임

– 또한 확보된 재원에 대응하여 각종사업들이 효율적으로 추진되어야 할 뿐만 아니라, 추진사업과 재원의 관리체계를 합리적으로 구축하여 집행함으로써 재정운영의 건전화와 효율화를 달성해야 함

<그림 5-2-10> 거창군 재정운영의 기본방향과 전략

○ 재원확보는 자체재원의 경우 확대에 상당한 한계가 있기 때문에 중앙재원과 민간자본 활용에 적극 노력해야 하고 경우에 따라서는 지방채 발행도 필요함

– 재원확보는 기본적으로 자체재원 확충을 최우선으로 하고 이를 위해 산업구조 개편 및 장기발전계획에 따른 발전전략이 요구됨

– 중앙재원의 경우 국도비보조금, 지방교부세 및 광역·지역발전특별회계 등임

– 지역상생발전기금의 배분방향을 검토하고 거창군의 재정에 미칠 영향을 분석하여 대응할 필요도 있음

○ 재정지출은 세출예산 절감을 통한 예산효율화를 추진함과 아울러 국가정책 변화를 검토하여 정책변화 흐름에 맞는 사업을 예산 편성하여 재정지원에 맞는 사업을 추진

– 선심성 낭비성 지출 억제를 통한 세출절감과 주민참여예산제 활성화를 통한 재정투명성 강화로 재정효율성과 재정책임성을 확보함

○ 투자사업관리는 재정력이 취약하고 투자사업의 대부분을 중앙재원 등 외부재원에 의존하기 때문에 대단히 중요함

- 단계별로 사업의 투자우선순위를 결정하여 사업을 추진함으로써 재정지출 및 사업추진의 효율화를 달성해야 함
- 재정관리는 투자사업의 자율평가, 재정리스크 관리 및 투융자심사 등 재정관리의 내실화를 기하는 방향이 바람직함

2) 재정운영 효율화 과제

가. 재원확보 전략

(1) 자체재원 기반확대

□ 배경 및 필요성

○ 투자재원의 안정적 확보를 위해 가장 중요한 것은 자체세입기반을 공고히 하여 세입의 안정적인 성장을 꾀하는 것임

○ 2002-2011년 기간 동안의 평균 재정자립도 13.6%, 총세입 대비 지방세 비율 4.4% 수준으로 자체세입기반이 매우 취약함

□ 추진방향

○ 기업유치, 지역중소기업 육성 등 지역기업의 관리를 통한 지방세 기반강화와 지역부존자원의 활용을 통한 세외수입 확대 등 자체세입기반 강화에 적극 노력

○ 지방세 및 세외수입의 체납방지 및 납세편의를 위해 지방세·세외수입 상담센터 설치·운영으로 고객지향적 세무상담서비스 제공

□ 세부추진계획

○ 지역중소기업 중 일자리창출에 비례한 조세감면, 보조금 지원의 기한 연장 등 지원체제 강화

- 새로 입주한 기업 및 주요 지역기업의 지원내역, 일자리창출, 매출액 등 지역의 기여도를 고려하여 관리카드를 작성하여 지속적인 지원체계 구축

○ 지역의 미개발 부존자원을 조사하여 리스트를 작성하고 연차적으로 활용계획을 수립하고 활용함으로써 지방세 및 세외수입 기반을 확충

- 지역의 미개발·활용된 지역자원의 활용 극대화를 통한 지역경제활성화 필요

○ 고객지향적 세무행정을 통해 주민의 납세편의를 도모하고 체납의 최소화를 위해 군청, 읍사무소 등에 세무상담서비스 센터를 설치하여 대면 및 전화 등의 상담 제공

○ 자체세입 지표관리를 통해 자체세입 징수 기반을 확대 강화

- 예를 들면, 세입 대비 지방세비율(경상세외수입 포함), 지방세징수율, 체납징수율, 지방세증가율, 경상세외수입증가율, 세목별징수율 등 주요지표를 관리하여 미흡한 지표에 대하여는 적절히 대응

(2) 중앙 및 도 재원 확보노력

□ 배경 및 필요성

○ 총세입의 81.5%(2011년)정도를 중앙정부 또는 도의 지원재원에 의존하고 있으며, 특히 지방교부세 및 국고보조금 등 중앙정부의 지원재원에 대한 의존도가 높음

○ 거창군은 각종 투자사업의 재원으로 중앙정부의 배분 혹은 지원재원인 지방교부세와 국고보조금의 비중이 큰 점을 고려하여 이들 재원의 확보노력이 중요함

- 지방교부세와 광특회계를 포함한 국고보조금의 배분 및 지원은 정부정책에 따라 운영방향이 단기적으로 변화하고 있으며, 계획심사, 추진실적 및 성과, 정부정책 지방실현정도 등을 고려하여 배분 또는 지원하는 부분이 커지고 있어 이에 대한 적극적인 대응으로 중앙재원을 확보하는데 노력을 해야 함

□ 추진방향

○ 지방교부세의 추가적인 확보를 위해서는 보통교부세의 인센티브 항목에 대한 자체노력이 필요하며, 특별교부세의 우수단체에 대한 재정인센티브 부문에 대한 노력을 하여 추가적인 재원확보를 해야 함

- 보통교부세의 기준재정수요(수입) 산정에 자치단체 자체노력(수요, 수입)의 반영은 1997년도에 도입되어 반영 항목이 확대되어 왔으며, 정부 정책에 따라 변화하고 있음. 2012년도 현재 자체노력 수요반영에 10종, 수입반영 6종을 운영하고 있음

< 기준재정수요액(10종) >	< 기준재정수입액(6종) >
■ 인건비 절감 ■ 지방의회경비 절감 ■ 업무추진비 절감 ■ 행사축제성경비 절감 ■ 민간이전경비 절감 ■ 지방청사관리운영 ■ 지방인력 감축 ■ 지역경제활성화 ■ 생활폐기물절감 ■ 읍면동 통합운영	■ 지방세 징수율 제고 ■ 지방세 체납액 축소 ■ 경상세외수입 확충 ■ 세외수입 체납액 축소 ■ 탄력세율 적용 ■ 지방세 감면액 축소

<그림 5-2-11> 보통교부세 수요·수입 산정시 자체노력 반영 인센티브 항목

– 특별교부세의 우수단체 재정인세티브는 2005년도에 법제화되어 시행되고 있으며, 첫째, 자치단체의 행정·재정분야 운용실적이 우수한 자치단체, 둘째, 주민복지·지역경제·지역개발·민원서비스·정보화 등에서 우수한 자치단체, 셋째, 국가정책의 추진에 적극적으로 협력하는 자치단체에 지원하고 있음

○ 국고보조금(광특회계)의 경우 자치단체의 계획을 심사하여 통과된 사업이나 자치단체에 대하여 재원지원을 하거나 추진실적, 정책협조도 등을 심사하여 재정을 차등지원하고 있음

– 광특회계의 지역발전사업은 지역계정과 광역계정으로 구분되어 추진되고 있으며, 지역계정은 광역위원회가 시·도의 지원을 통하여 자체평가를 실시하고 광역위원회가 제출한 자체평가결과를 토대로 각 부처가 자체평가를 실시하며, 마지막으로 각 부처가 제출한 결과를 100명 내외로 구성된 지역발전사업 평가자문단 중에서 선정된 지역발전사업 추진실적평가위원회에서 최종평가를 실시하여 지원함

– 또한, 광특회계의 운영에 있어서 지역발전사업추진실적평가 외에 정책협조도, 지역경쟁력 향상 등의 평가를 통해 재원을 차등지원함

<표 5-2-26> 광역·지역발전회계 재정인센티브 현황

제도명	재정인센티브부여현황				
	재정인센티브 부여근거	재정인센티브 제공현황	재정인센티브 주관부처	재정인센티브 부여시기	재정인센티브의 용도
지역발전사업 추진실적평가	국가균형발전특별법 제39조 제1항과 시행령 제42조 2호	부진사업 10%삭감, 우수기관 차등지원	기획재정부 (지역발전위원회)	익년도 예산편성시 반영	사업비 (용도지정)
지역발전정책 협조도평가	균형발전특별법 시행령 제42조 5호	우수기관 차등지원	기획재정부	익년도 예산편성시 반영	사업비 (용도지정)
지역경쟁력 향상사업평가	국가균형발전특별법 제39조 2항과 「광역·지역발전특별회계 예산안 작성 세부지침」	우수기관 차등지원	기획재정부	익년도 예산편성시 반영	사업비 (용도지정)
광특회계 운영성과평가	균형발전특별법 시행령 제42조 4호	우수기관 차등지원	기획재정부	익년도 예산편성시 반영	사업비 (용도지정)

□ 세부추진계획

○ 지방교부세(보통교부세, 특별교부세), 국고보조금(광특회계)의 확보전략 및 실천계획의 수립·실행을 위한 중앙재원확보 T/F 구성·운영이 필요함

– 중앙정부의 재정인센티브에 대응하기 위하여 관련 부서의 담당자를 중심으로 T/F를 구성·운영하여 전략수립 및 실행 필요

○ 정부정책 변화 및 중앙정부의 재정인센티브 내용에 대한 컨설팅 및 교육 필요

– 지방교부세 및 광특회계의 재정인센티브의 전반적인 내용과 구체적 실행 및 거창군의 전략 수립을 위해 분야별 외부 전문가를 통한 컨설팅(교육 포함)도 필요함

(3) 민간자본 활용

□ 배경 및 필요성

○ 거창군의 계획사업들을 중앙정부 및 경상남도의 재정지원과 거창군의 예산만으로 추진할 경우 재정적 부담으로 사업을 시의 적절하게 추진하기 어려운 문제가 있음

- 민자유치를 통해 부족재원을 조달하여 사업을 추진하는 것은 거창군의 재정부담을 덜어주고 민간의 효율성을 활용하는 측면에서 매우 중요함

□ 추진방향

○ 투자사업 중 민자유치 가능대상사업을 선정하여 적극적인 홍보활동을 전개하고 민간사업자의 유인책을 마련하여 제시

○ 민간투자의 다양한 방식을 검토하여 사업에 적절한 방식을 도입하여 추진하고, BTL 방식과 BTO방식 중 적절한 방식으로 시행

▪ BTL(Build-Transfer-Lease): 민간사업자가 자금을 투자해 사회기반시설(공공시설)을 건설하고, 시설완공시점에서 소유권을 정부(거창군)에 이전하는 대신 시설의 사용·수익 권한을 획득하며, 민간사업자가 정부(거창군)에 임대하고 그 임대료를 받아 시설투자비를 회수하는 방식으로 정부의 시설임대료로 투자비 회수

- BTL방식은 건설 후 정부나 지방자치단체(거창군) 임대료를 지급하는 방식이기 때문에 사후관리에 문제가 없음

▪ BTO(Build-Transfer-Operate): 사회기반시설의 준공과 동시에 당해 시설의 소유권이 국가 또는 지방자치단체(거창군)에 귀속되며 민간사업자에게 일정기간의 시설관리운영권을 인정하는 방식으로 사용자의 사용료로 투자비 회수

- BTO방식은 적정수익이 보장되지 않을 경우 정부나 지방자치단체(거창군)가 재정부담을 해야 하는 문제가 있음

□ 세부추진계획

○ 민자유치사업 담당부서의 설치 또는 담당자의 지정 등을 통하여 민간투자사업 적절성 검토, 민간투자방식 검토, 민간투자 규모 검토, 홍보, 사업추진 등을 민자유치사업계획을 수립하여 적극적으로 추진할 수 있도록 함

○ 민자유치사업의 민자유치 애로, 사업추진 장애, 사후관리, 재정부담 등을 검토, 관리한 민자유치사업 재정위험 관리체계의 구축도 필요함

나. 재정지출 효율화

(1) 세출예산 절감

□ 배경 및 필요성

○ 민선자치 도입 이후 선심성·낭비성 경비로 분류되는 민간이전경비와 행사축제경비가 급격히 증가하여 왔음

□ 추진방향

○ 최근 행정안전부는 지방자치단체 예산편성 운영기준을 통하여 민간이전경비 및 행사축제경비의 성과평가 표준안을 제시하고 지자체 실정에 맞게 조정하여 성과평가를 강화할 것을 권고하고 있음

○ 이와 같은 성과평가를 철저히 시행하여 불요불급하고 관행적으로 지급되는 민간지원경비를 절감하고 주민생활과 밀접한 부분에 지출하도록 함으로써 예산효율화를 기함

□ 세부추진계획

○ 담당부서를 중심으로 민간이전경비 및 행사축제경비의 성과평가 표준안 체크리스트를 숙지하고 사업추진 과정에서부터 낭비적 지출이 발생하지 않도록 함

○ 기존의 시책일몰제와 달리 매년 자체심사를 통해 불필요한 사업이나 낭비적 행사를 폐지하고, 숨어있는 일몰대상 업무를 발굴하여 예산절감 효과가 크거나 발전적 개선방안을 제시하는 경우 예산절감 담당자에 대해 충분한 인센티브를 부여함

(2) 국가정책사업을 반영한 예산편성

□ 배경 및 필요성

○ 재정지출의 효율화는 예산절감은 물론, 지역특성에 맞는 적절한 투자사업을 선정하고, 조달된 재원으로 사업을 차질없이 추진하여 계획한 기간에 완료함으로써 예산낭비를 최소화하고 재정지출의 효과성을 제고할 수 있음

○ 이를 위해서는 거창군의 재정운영상황을 면밀히 분석하고 향후 투자계획과 연계하여 단년도 혹은 다년도 예산편성에 반영하여 계획적이고 효율적으로 투자지출을 하는 것이 중요

- 또한 거창군은 다양한 투자사업을 수행하기에 자체재원 만으로는 부족하기 때문에 중앙정부의 재정지원을 적시에 받아 추진하도록 하여 재정지출의 효율화를 극대화하는 것이 중요함

□ 추진방향

○ 국가시책 및 정부재정지원 정책의 방향과 거창군의 장기발전투자계획에 기초한 중기재정계획을 수립하고, 중기재정계획하에서 투자계획사업을 예산에 적극적으로 반영하여 추진

- 특히, 거창군은 정부의 지역발전정책 철학과 정책기조에 적합한 재정사업들을 발굴하는데 역량을 투입해야 하고, 투자사업의 비전과 전략수립, 동원가능한 자원의 효율적 배분, 지역내 발전주체들을 결합한 거버넌스의 창출, 인접 자치단체간 연계·협력사업과 지역 특성을 살린 차별화된 사업의 발굴 등에 적극적인 노력 필요

- 광특회계(지역발전계정)는 포괄보조금제도로 운영되기 때문에 포괄보조금제도 운영을 이해하여 거창군에서는 적절히 대응할 필요가 있음

□ 세부추진계획

○ 정부의 지역발전정책과 재정지원방향을 포괄하는 광특회계의 운영 방향과 중장기발전계획을 반영한 중기재정계획 수립

- 기존의 중기재정계획을 연동화하여 중장기발전계획을 수립하고 반영한 새로운 중기재정계획을 수립

○ 광특회계 사업의 적극추진과 광특회계로부터의 재정을 지원받기 위한 적극적인 노력 경주

- 각 사업부서는 장기발전계획의 사업을 검토하여 광특회계의 사업과 연계하여 추진하도록 노력

(3) 주민참여예산제 활성화로 재정투명성 제고

□ 배경 및 필요성

○ 그 동안 지자체 예산편성은 폐쇄적인 관료적 의사결정에 기초하여 집행부가 독점적으로 결정권을 행사하여 지역주민의 다양한 욕구와 수요에 대한 대응이 미흡하였고, 예산편성의 민주성을 확보하기 어려워 예산편성에 대한 지역주민의 불신을 받기도 하였음

○ 이에 따라 2003년 주민참여 예산편성제도를 권장하기 시작하였고, 2005년 지방재정법 개정으로 법적 근거를 마련하였으며, 2011년 9월 지방재정법 개정으로 모든 지자체가 의무실시를 하도록 하였음

○ 거창군도 2011년 주민참여예산제 조례 제정을 계기로 예산편성과정에 주민참여를 보장하고 시민들의 다양한 의견을 예산편성에 반영하여 예산과정의 투명성 제고와 예산운용의 효율화를 기할 목적으로 주민참여예산제를 운영하고 있음

□ 추진방향

○ 최근 사회복지분야 국고보조사업 증가로 인한 지자체 가용재원 감소로 주민참여예산 비중이 낮아질 수 있으므로 주민참여예산 반영 규모는 점진적으로 확대하는 것이 바람직함

○ 먼저 시작한 타 자치단체의 사례를 보면 제도가 형식적으로 운영될 경우 기존 직능단체를 재구성한 유명무실한 주민참여위원회 추가구성이 되어 행정력 낭비만 초래할 것이라는 우려가 있으므로, 지속적인 교육과 홍보를 통해 주민의 자생력을 강화하여 자발적인 운영을 도모해야 함

□ 세부추진계획

○ 주민들이 제안하고 우선순위를 정해서 올린 편성안을 의회에서 심의 의결하는데 부담감을 느끼고, 의회심의권을 침해한다는 이유를 들어 제안자와 충돌하는 경우도 있으나, 예산편성권을 주민에게 돌려주는 제도라는 점을 인식하고 문제점이 예측되면 사전에 여러 차례 조율을 통해 극복해 나가야 할 것임

○ 세부 운영 방안으로 관심주민과 전문가로 구성된 주민참여예산제 연구회를 운영하고, 주민들이 있는 곳으로 찾아가는 예산학교를 운영하며, 소규모 참여예산 분야별 지역별 소모임을 활성화하여 주민들의 요구에 부응하는 사업을 선정하는 것이 필요함

다. 투자사업 관리체계 구축

(1) 투자사업의 투자우선순위 결정 및 단계별 사업 집행

□ 배경 및 필요성

○ 투자사업은 부문별로 단기, 중기, 장기로 구분하여 사업을 추진하지만 모든 사업을 추진하기에는 재원조달의 어려움과 함께 민간참여의 불확실성도 존재함

○ 또한 거창군의 투자가용재원이 부족하고 한정되어 있기 때문에 세입확충노력과 아울러 투자우선순위설정 등에 의해 효율적이고 계획적인 재원배분을 통해서 대응해 나갈 필요가 있음

□ 추진방향

○ 투자우선순위 결정의 기초적인 고려사항은 사업의 중요성과 그 순서이며 우선순위 결정의 두 가지 기본적인 접근은 ① 사업유형별 각 사업의 우선순위 결정, ② 전체 공공사업에 대한 유형별 범주간의 상대적 배분임

– 실제로는 두 가지 접근이 종합되어 투자우선순위가 결정된다고 볼 수 있는데, 심사자는 사업부서의 우선순위목록을 검토·평가하고 전체적인 재정 틀 속에서 전체사업계획의 일관성이 유지되도록 해야 함

○ 거창군 중장기 투자사업이 나름대로 타당성을 갖고 있다 하더라도 투자재원의 한계가 있으므로 재원의 범위 내에서 사업에 대한 투자우선순위를 설정하여 종합적이고 계획적으로 재원을 배분하는 재정운영이 매우 중요함

– 모든 사업을 대상으로 사업목적, 대상, 내용, 효과, 집행방법, 사업주체 등 모든 각도에서 검토를 실시함

– 예를 들면, 평가기준은 필요성, 긴급성, 효과성, 공평성, 대체성, 효율성, 계획성, 재원성 등 8가지를 적용하며, 평가방법은 8개 기준의 세부 평가항목별로 각각 평가하여 이를 종합화하여 사업의 우선순위를 결정하는 방법을 취함

<표 5-2-27> 투자사업 우선순위결정 체크리스트 예

평가기준	평가항목
필요성	■ 주민생활에 불가결한 것인가? ■ 자치단체의 역할로서 종료해야 하거나 혹은 축소하여야 할 사업은 아닌가? ■ 민간활동에 대한 과도한 규제, 인허가 등에 의해 민간단체의 자주성이나 책임성을 저해하고 있지 않은가? ■ 사회경제적, 제도적 환경변화에 따라 해당사업의 필요성이 적합한가? ■ 장래세대의 수요가 예상되고 있는가? ■ 타자치단체의 해당사업에 대한 수준과 비교해서 어떤가?
긴급성	■ 사업 연기시 주민서비스 수준의 저하를 가져오지 않는가? ■ 시의적절한가? ■ 사업을 미루거나 폐지하면 주민생활에 직접 영향을 미치는가? ■ 환경변화를 살펴본 후 시행하는 것이 적절하지 않을까?
효과성	■ 사업이 수혜자의 감소나 성과의 저하에 의해 효과가 저하되고 있지 않는가? ■ 경비에 비해 효과는 있는가? ■ 사업목적이 불명확하지 않은가? ■ 자치단체가 직접 실시하는 것보다 주민의 자주적인 활동이나 간접적, 유도적으로 추진하는 편이 효과적이지 않은가? ■ 적정한 부담을 부과하여 과잉수요를 억제하는 효과를 얻을 수 있지 않는가? ■ 타사업과 연계하여 실시함으로써 보다 높은 효과를 얻을 수 있지 않을까?
공평성	■ 사업서비스 수준이 다른 행정서비스와 비교하여 균형적이지 못한가? ■ 서비스 공급에 있어 대상자간의 불공평 혹은 지역간 격차가 발생하였나? ■ 민간의 동종 서비스 가격과의 균형이 맞는가? ■ 지역 전체에 관계되는 사업인가?
대체성	■ 국가 혹은 자치단체와 공동실시하는 것이 적당하지 않는가? ■ 다른 행정계층이 수행하는 것이 적정한 사업은 아닌가? ■ 기존의 다른 사업으로 대체가 가능하지 않는가?
효율성	■ 민간위탁하는 것이 보다 효율적이지 않는가? ■ 권한이양 또는 집중에 의해 간소·효율화를 기할 수 없는가? ■ 사업의 목적, 기능, 대상 등이 중복 또는 유사하지 않은가? ■ 기존 사업 등을 이용 또는 통합하는 것이 효율적이지 않는가? ■ 운영방법의 개선에 의해 효율화를 기할 수 없는가?
계획성	■ 목적이 타당한가? ■ 시대적 상황변화에 적응하고 있는가? ■ 실시시기 및 기간은 적당한가? ■ 재원 및 사업비 배분은 적정한가? ■ 정부정책 및 종합계획과 부합하는가?
재원성	■ 보조금 및 각종 지원금과 자주재원의 비율은 어느 정도인가? ■ 지방채사업의 경우 지방채 발행규모는 적정한가? ■ 부채부담이 과중하지 않은가? ■ 계속해서 재원이 투자되어야 하는 사업인가?

□ 세부추진계획

○ 전체 투자사업의 우선순위 판단요소로써 가용재원의 한도를 일차적인 기준으로 적용해야 함

- 전체투자사업의 우선순위와 가용재원을 연계하여 사업을 추진해야 함
- 앞에서 제시한 개별 투자사업의 투자우선순위를 평점별로 나열함
- 총사업비 누계치가 가용재원 범위 내에 포함되는 투자사업만을 대상으로 우선순위를 결정함

○ 중기재정계획상의 투자사업을 단계별, 그리고 매년 사업을 추진하기 위해서는 투자사업의 우선순위와 투자가용재원을 연계하여 투자우선순위 결정모형을 구축하고 당해연도 투자가용재원 범위 내에서 투자사업을 추진해야 함

- 투자우선순위 결정모형은 앞에서 제시한 8개 기준과 기준별 평가항목에 점수를 배점하여 투자사업별로 100점 만점으로 평점

○ 모든 투자사업에 대하여는 시급성 및 지역발전 기여도 등을 고려하여 장기적으로 단계별 사업 추진

(2) 투자사업 자율평가 및 재정리스크 관리체계 구축

□ 배경 및 필요성

○ 신규 투자사업이나 기존 주요사업 중 핵심사업을 대상으로 재정사업 자율평가를 통하여 재정지출의 효율성제고와 예산절감, 재정리스크 해소

○ 거창군 자체 혹은 전문가평가단 구성 등을 통해 핵심사업을 중심으로 사업성과 분석, 제도개선 과제발굴 등 중간점검 및 추진방향 재설정 등으로 예산절감, 투자사업 효율성 제고, 재정리스크 해소 등의 재정운영이 필요

□ 추진방향

○ 재정사업 자율평가는 매년 혹은 2년 주기 등으로 거창군의 핵심사업을 대상으로 평가하여 계획대로 추진, 통폐합, 사업축소, 재정지원확대, 지원중단 및 제도개선 등으로 평가하여 정책에 반영

- 평가사업은 거창군 역점시책사업, 행사성예산, 재정지출 확대사업, 중·장기(3년 이상) 지속 시책사업, 신규시책사업, 군정책반영 국고(도비)보조사업, 장기발전계획상의 사업 등에서 핵심사업을 선정
- 자율평가는 사업별로 계획단계, 집행단계, 성과단계로 구분하여 평가지표를 개발하여 활용

<표 5-2-28> 재정사업 자율평가 지표체계(예시)

단계	평 가 지 표	배점
계 획 (30)	1-1. 군비 재정지출이 필요한지 여부 ▪ 민간 등 자체수행으로 목적달성이 가능한지	5
	1-2. 현재 사업방식이 가장 효율적인지 여부 ▪ 재원분담 가능성, 추진주체 변경, 재원산정 등 재검토	5
	1-3. 다른 사업과 중복·유사하지 않게 사업이 설계되었는지 여부 ▪ 도·군·민간 등 수행사업과 상충되지 않는지	5
	1-4. 군, 민간 사업여건을 검토·반영하였는지 여부 ▪ 군·민간 추진의지, 비용부담 능력 등 점검	5
	1-5. 성과목표와 성과지표가 구체적이며 타당한지, 합리적인지 ▪ 성과목표, 성과지표의 존재여부, 구체성, 타당성, 결과지표의 사용 ▪ 성과지표의 목표치가 합리적으로 설정되어 있는지	10
집 행 (30)	2-1. 사업추진 실태를 정기적으로 모니터링하고 있는지 여부 ▪ 사업주체의 사업관리·집행에 대한 정기적 점검	5
	2-2. 사업추진중 발생한 문제점을 해결하였는지 여부 ▪ 집행과정 중 환경변화, 문제점에 적절한 대응 및 해결	5
	2-3. 사업이 계획대로 집행되었는지 여부 ▪ 계획 일정에 따른 집행, 용도에 맞는 집행 등	10
	2-4. 예산절감 또는 집행의 효율성을 제고한 실적이 있는지 여부 ▪ 최소한의 비용으로 추진하여 사업목적 달성 노력	10
성 과 (40)	3-1. 객관적이고 종합적인 사업평가를 실시하였는지 여부 ▪ 자체적 평가시스템의 구축	5
	3-2. 계획된 성과를 달성하였는지 여부 ▪ 성과목표나 성과지표의 목표 달성도	15
	3-3. 사업고객이나 이해관계인이 만족하고 있는지 여부	10
	3-4. 평가결과를 사업계획·방식의 보완·변경 등에 활용하였는지 여부 ▪ 감사 등 외부지적에 대한 제도개선 실적 노력 등	10

□ 세부추진계획

○ 자율평가단은 거창군 실과팀소장 및 민간인(전문가 및 사업이해관계자)으로 10명 내외로 구성하여 운영

- 한편 3~5년 주기로 군내, 도내, 도외의 전문가 5~6명 정도로 구성된 사업·재정의 전문가로 구성된 전문평가단에 의해 평가 실시 필요

○ 투자사업 자율평가를 위해서는 매년(혹은 주기적) 평가대상 핵심사업을 선정하여 평가하여야 하고, 이를 위해서는 평가지표체계를 구축하여야 함

- 자율평가 지표체계는 앞에서 예시한 모형을 조정하여 활용

○ 자율평가는 평가단을 구성하여 평가하고, 평가결과를 정책에 반영하여야 함

- 평가단의 구성은 거창군 실과팀소장 및 민간인(전문가 및 사업이해관계자)으로 구성·운영하고, 필요시 사업·재정 전문가로만 구성된 전문가 평가로 객관성을 제고하는 방법도 활용할 필요가 있음

(3) 재정관리 운영 내실화

□ 배경 및 필요성

○ 중기재정계획상의 투자계획이 적시에 추진되고 성과를 달성하기 위해서는 재정운영에 대한 관리강화와 새로운 기법의 발굴이 필요함

○ 다양한 투자사업에 대하여 사업이 추진되기 전에 재정관리제도의 내실있는 운영과 거창군 재정운영 전반에 대한 재정관리기법들을 향상시키고 새로운 기법들을 발굴하여 활용

□ 추진방향

○ 재정관리의 방향은 현행 지방재정관리제도의 내실 있고 엄격한 운영을 통해 추진함

- 정부에서 제도화 한 지방재정관리제도는 예산낭비 방지 및 지출 효율화를 목적으로 운영되며 모든 자치단체에 공통으로 적용됨

□ 세부추진계획

○ 거창군은 자체적으로 지역주민의 의견수렴, 정부정책을 반영한 재정운영, 우수직원 인센티브 등의 노력으로 세입확충, 지출효율화, 지역주민과의 유대강화 등의 측면에서 나름대로 재정관리능력을 향상시켜 나가야 함

○ 투자사업 추진과 관련된 재정관리제도의 내실 있고 엄격한 운영으로 예산낭비 방지, 정상적인 사업추진이 이루어져야 함

– 투자사업 추진과 관련된 재정관리제도로 역할을 하는 사전타당성 검토, 중기지방재정계획 반영, 투자심사 강화, 지방채활용 가능성 검토, 민간투자 가능성 검토, 국고(도비)지원 가능성 검토 등을 엄격히 해야 함

○ 거창군의 전반적인 재정운영과 관련된 재정관리기법으로 주민과의 관계, 중앙정책변화의 대응, 재정운영관련 우수직원 인센티브 등의 측면에서 운영되어야 함

– 주민과의 관계에서는 주민참여예산제도 적극 운영, 재정운영관련 정보 공개, 사업추진 전 주민의견 수렴, 시민시정공모제 운영 등이 필요함

– 사업·재정 전문가로 구성된 재정포럼 운영, 인적네트워크 구축 등이 필요

– 예산절감 및 세입확충 공로 우수자에 대한 보상체계 확립