www.krila.re.kr

Korea Research Institute for Local Administration

February 2015 | vol.67

지방자치실천포럼

02







이달의 Issue | 복지재정

지방자치실천포럼

– 공무원연금개혁의 쟁점과 방향

: 주호영 새누리당 정책위의장

특별대담

– 신도청시대 개막으로 새로운 천년을 준비하는 경상북도

: 김관용 경북도지사

한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration



한국지방행정연구원 지방자치실천포럼 통권 제67호 / **발행인** 한국지방행정연구원장 이승종 / **편집위원장** 이창균
간사 이현국 **위원** 권오철 박진경 김건위 김성주 김대욱 강영주 **담당부서** 연구기획과 /
연락처 T 02·3488·7361 F 02·3488·7305 / **홈페이지** www.krila.re.kr / **디자인** 크리커뮤니케이션

- 본 지방자치실천포럼은 매월 말 발간됩니다. 정기구독을 원하시는 분은 성함, 연락처, 주소, 이메일 주소를 기입하여 메일 주소로 신청하여 주십시오.(무료) newsletter@krila.re.kr
- 한국지방행정연구원 홈페이지에서 지방자치실천포럼 원문을 보실 수 있습니다. www.krila.re.kr

CONTENTS

February 2015 | vol.67

2015.02

이달의 Issue

– 복지재정

04 지방자치실천포럼

– 공무원연금개혁의 쟁점과 방향
: 주호영 새누리당 정책위의장

– 포럼위원 토론 요약

18 특별대담

– 신도청시대 개막으로 새로운 천년을 준비하는 경상북도
: 김관용 경북도지사

29 논단

– 사회복지와 지방재정이 같이 갈 수 있는 조건들

– 복지사업의 실시 주체인 지방을 바라보자

38 국내외 우수사례

– 세종특별자치시의 복지서비스 전달체계 개편을 통한 복지재정 효율화 사례

– 미국의 복지 포괄보조금제도 TANF

49 지방자치단체 탐방

– 올 한 해 대규모 국제행사 세 개나 개최하는 경상북도

56 연구원 동정







「지방자치실천포럼」

한국지방행정연구원(원장 이승종)은 지난 2013년 6월 26일에 지방자치에 대한 담론을 형성하기 위해 「지방자치실천포럼」을 창립하였다.
『지방자치실천포럼(공동대표 : 박재창 교수, 이승종 원장)』은 지방자치에 대한 국민적 관심을 높이고 지방자치발전에 대한 실천적 대안을 모색하는 협업의 장으로, 매월 1회 정기적으로 운영되고 있다.

포럼 목적

- 지방자치에 대한 국민적 관심 제고
- 지방 국정과제에 대한 국정철학의 공유 및 실천적 대안 논의
- 지방 현안과제에 대한 관–학–연간 소통 및 대안모색 기회 확대

포럼 구성

- 공동 대표 박재창(한국외대 교수), 이승종(한국지방행정연구원 원장)
- 정부(중앙, 지방)–학계–연구원 등 55인의 인원 구성
- 구성 원칙 지방자치 관련 학(행정학, 재정학, 지방자치 관련 주요 학회 및 대학, 언론 등)–관(중앙정부, 지방자치단체, 단체장협의회)–연(한국지방행정연구원)의 연계에 의한 지방자치 전문가 네트워크 구성
- 중기 발전 모델 일반 국민에게 개방하며 지역순회를 통한 국민 담론의 장으로 발전

기조연설

- 1회 박근혜 정부의 국정철학과 지방자치의 과제(유민봉 청와대 국정기획수석)
- 2회 지방자치 관련 국정과제의 추진전략(김기수 안전행정부 자치제도정책관)
- 3회 국민행복시대의 지방자치(김동완 국회의원)
- 4회 다원주의적 지방거버넌스의 진화(이달곤 前 안전행정부 장관, 가천대학교 석좌교수)

- 5회 한국의 국제 개발 협력 왜 & 어떻게(최외출 영남대학교 부총장)
- 6회 지역행복생활권과 지역발전정책(이원종 지역발전위원회 위원장)
- 7회 지방자치, 21세기 대한민국의 미래(안희정 충청남도 도지사)
- 8회 자치와 분권, 소통과 협력시대를 열자(김문수 경기도지사)
- 9회 지방자치, 새로운 토대 구축이 필요하다(심대평 대통령 소속 지방자치발전위원회 위원장)
- 10회 지역발전, 환경문제 그리고 국민행복(윤성규 환경부 장관)
- 11회 '국가개조'와 지방자치(김병준 국민대학교 교수)
- 12회 새로운 변화, 시민과 함께(박원순 서울특별시장)
- 13회 국가와 지방의 재정협력(박재완 前 기획재정부 장관)
- 14회 세계 경제와 우리의 대응(김준경 한국개발연구원 원장)
- 15회 협치로 여는 제주의 미래(원희룡 제주특별자치도 도지사)



제16회
지방자치실천포럼
발제 및 토론 요약

〈Ⅰ. 발제〉

주호영 새누리당 정책위의장

공무원연금개혁의 쟁점과 방향

현재 우리나라의 공무원연금 수급권자는 약 37만 명입니다. 사학연금과 군인연금 수급권자, 그리고 현직 공무원까지 합하면 약 200만 명, 그 분들의 자녀들까지 합하면 약 600만 명의 유권자가 연금과 직접적 이해관계를 가지고 있습니다. 그동안 우리 정부는 3차례에 걸쳐 연금개혁을 했습니다. 2009년 3차 개혁 이후 불과 4년 만에 또다시 개혁을 이야기해야 하는 상황입니다. 연금개혁은 불만 없이 약하게 하면 금방 다시 해야 하고, 강하게 하면 좀 오래 갈 수는 있으나 정권을 내줘야 하는 부담이 있습니다.

공무원연금 개혁 연혁을 살펴보겠습니다. 1993년 최초로 공무원연금 수지적자가 발생한 것을 계기로 1995년에 총무처 중심의 1차 개혁을 실시했으나 미미한 개혁에 그쳤습니다. IMF 구조조정 이후 대량퇴직으로 연금기금이 고갈되면서 2000년에 2차 개혁을 추진했는데, 정부의 추가부담을 막는 최소한의 제도합리화 정책에 그쳤습니다. 그리고 이어진 2009년의 3차 개혁은 신규직 공무원들의 희생을 담보로 단기적인 재정안정화를 이루는 미시적인 개혁에 그쳤습니다. 그래서 불과 4년이 지난 지금 다시 개혁을 논해야 하는 상황입니다.



공무원연금의 재정 상황을 말씀드리겠습니다. 정부는 작년에 2조 5천억 원의 적자를 메웠고 앞으로 10년간 53조 3천억 원의 적자를 메워야 하는 상황입니다. 현 정부 남은 3년 동안 정부보전금은 11조 원, 연금부

담금과 퇴직수당까지 합친 총재정부담은 23조 원 가까이 됩니다. 매년 7~8조 원의 돈이 공무원연금에 들어가는 것입니다. 차기 정부는 적자보전금 33조 원, 총재정부담 64조 원으로, 매년 공무원연금과 관련하여 12조 원 가까이를 지출해야 하는 상황입니다.

이렇게 적자가 심해진 원인을 살펴보겠습니다. 먼저 평균수명의 증가입니다. 공무원연금이 도입된 1960년에는 국민의 평균수명이 52세였으나, 2010년에는 82세로 30년이나 늘었습니다. 연금수급권자 수는 1990년 2.5만 명에서 2013년 36.3만 명으로 14.5배 증가했고, 2031년에는 80만 명이 될 것으로 보입니다. 요약하면, 30년간 연금보험료를 납부해서 10~20년간 수급하던 제도에서 30년간 납부해서 30~40년간 수급하는 제도로 바뀐 것입니다. 다른 원인은 이자율의 하락입니다. 1980년대 초에는 이자율이 20%가 넘는 경우가 많았지만 지금은 연 2~3%에 불과합니다. 이러다 보니 두 가지 현상이 나타나게 되었습니다. 퇴직자들의 선택 비율이 1982년에는 연금 32.6%, 퇴직일시금 67.4%였으나, 1990년에는 연금 93.6%. 퇴직일시금 6.4%로 바뀌었습니다. 이자율이 높을 때는 연금기금 운용수익이 많았지만 지금은 이자율이 낮아 운용수익이 거의 없습니다.

현행 연금제도의 제도적 문제점을 살펴보겠습니다. 먼저 직급별로 연금규모의 차이가 심한 것입니다. 기능직 공무원의 평균 연금액은 159만 원으로, 정무직 315만 원의 절반 수준입니다. 30년을 근무한 1급 퇴직자의 연금액은 6급 퇴직자의 1.7배 정도입니다. 교육직 공무원은 임금이 높고 정년이 62세로 일반 공무원보다 길어서 절반 정도가 월 300만



원 이상을 받습니다. 공무원연금과 국민연금을 비교해 보면, 공무원연금은 낸 돈의 2.4배를, 국민연금은 낸 돈의 1.6배를 수령하는 것으로 나와 있습니다. 2013년 월액 평균은 공무원연금이 219만 원, 국민연금이 32만 원으로 큰 차이를 보입니다. 국민연금을 공무원연금 받는 기간과 같이 20년으로 보장을 해주면 평균 수령액은 85만 원으로, 3배 가까이 차이가 납니다.

공무원연금 개혁의 방향은 다음과 같습니다.

첫째는 재정안정화입니다. 이토록 큰 적자와 정부부담금을 두고 그냥 갈 수 없다는 것입니다. 저출산 및 고령화가 급격히 진행되고 있기 때문에 자식세대에게 엄청난 빚을 떠넘기는 재정적자를 그대로 둘 수 없다는 것입니다.

둘째는 하후상박의 소득재분배입니다. 대다수를 차지하는 실무직(6급 이하) 공무원의 부담을 줄이고 관리직(5급 이상) 공무원이 고통을 더 부담하는 제도로 바꾸겠다는 것입니다.

셋째는 국민연금과의 형평성 제고입니다. 공무원연금과 국민연금을 비슷한 수준으로 개혁하고 장기적으로 연금지급개시연령도 국민연금과 동일하게 65세로 조정하겠다는 것입니다.

새누리당 개정안의 주요 내용을 살펴보겠습니다. 사실 공무원연금법 개정안은 정부가 내놓는 것이 바람직합니다. 연금의 재정 상태를 가장 잘 알고 있기 때문입니다. 2009년 3차 개정 때 노조와 협의를 거쳐서 개정안을 내도록 협약을 했습니다. 사회적 공론화 과정을 거쳐 개정안을 내놓는 것이 맞는데, 정부에 대한 불신이 국민들 사이에 많이 있어 논란 끝에 국회가 하는 것으로 정리되었습니다. 개정안 내용은 앞으로 논의 과정에서 수정될 여지가 있기 때문에 짧게 말씀드리겠습니다.

현행 연금제도의 공무원 기여율은 보수의 7%입니다. 공무원이 7%를 내고 정부가 7%를 내는 구조입니다. 2015년 이전 임용자들은 연간 8%부터 점차 올려 2018년부터는 10%를 내게 하겠다는 것입니다. 2016년 이후 임용자들는 국민연금과 비슷하게 4.5%로 줄이려고 합니다. 연금지급률은 20년 근무시 보수의 50%를 주고 1년이 추가될 때마다 1.9%씩 늘어나도록 되어 있습니다. 이것을 2026년까지 1.25%로 줄이고, 2016년 이후 임용자들은 1%로 줄이려고 합니다. 최대 연금납입기간이 33년이므로, 20년을 넘는 13년만 따지면 지금의 절반 수준으로 줄이는 것입니다. 현행 제도는 소득재분배 기능이 없는데, 지급액을

[새누리당 개정안 주요내용]

1. 재직 신규 공무원

구분	현행	개정안	
		재직자(2015년 이전)	신규자(2016년 이후)
공무원 기여율 (정부 부담률)	7%	(2016년) 8.0% → (2018년) 10%	(2016년) 4.5%
연금 지급률	1.9%×n	(2016년) 1.35% → (2026년) 1.25%	(2016년)1.15% → (2028년) 1.0%
소득재분배	없음	연금액 산정소득 : 0.5×A + 0.5×B A : 최근 3년 全 공무원 평균소득/ B : 공무원 개인 全재직기간 평균소득	
기준소득 상한	全 공무원 평균소득의 1.8배	全 공무원 평균소득의 1.5배로 하향조정	
연금지급개시연령	(2010년前)60세 (2010년後)65세	2010년 이전 임용자도, 2023년도 퇴직 시부터 2年에 1세씩 단계적 연장	

2. 퇴직 공무원 (연금 수급자)

구분	현행	개정안
연금액 인상률	소비자물가지수 만큼 인상	부양률 반영하여 소비자물가지수보다 낮게 인상
재정안정화기여금	–	연금액 수준에 따라 2~4% 재정안정화 기여금 차등납부
고액연금자 연금액 인상 동결	없음	평균연금액 2배 이상자 10년간(2016~2025년) 연금동결
소득심사	최소 50% 지급	정부 전액 출연 · 출자 공공기관 재취업 및 선거직 취임시 근로기간 中 연금 전액 정지

산정할 때 전 공무원 평균소득을 감안하도록 하여 소득재분배 기능을 하도록 설계했습니다. 기준소득 상한도 전 공무원 평균소득의 1.8배로 제한하는 현 규정을 1.5배로 하향조정하려 합니다. 연금지급개시연령도 현행 2010년 이전 임용자는 60세, 2010년 이후 임용자는 65세로 되어 있는 것을 2010년 이전 임용자도 2023년도 퇴직시부터 2년에 1세씩 단계적으로 연장하여 65세로 조정할 계획입니다.

퇴직 공무원의 경우를 살펴보겠습니다. 지금은 소비자물가지수만큼 연금액을 인상하여 가치하락을 막아주고 있는데, 여기에 부양률을 반영하여 소비자물가지수보다 낮게 인상하는 방향으로 가려고 합니다. 여기에 상당한 의미가 있습니다. 소비자물가지수보

다 낮게 인상할 경우, 30년이 지나면 연금의 실질가치가 지금의 1/4로 줄어들게 됩니다. 사실상 연금피크제가 도입되는 셈입니다. 37만 명에 이르는 현 수급권자들의 연금 설계가 대단히 유리하게 되어 있는데, 이 부분이 재정적자에서 큰 몫을 차지하고 있습니다. 여기에 손을 대지 않으면 재정적자 완화 효과가 미미하고, 손을 대면 소급입법이 되어 위헌 소지가 있습니다. 여러 고려 끝에 연금액 수준에 따라 2~4%의 재정안정화 기여금을 납부하는 방향으로 설계했습니다. 연금은 연금대로 지급하되, 연금소득에 대해 차등과세를 하는 방안도 검토 중입니다. 현재는 고액연금자의 연금액 인상에 제한이 없는데, 평균연금액의 2배가 넘는 대상자의 연금액을 10년간 동결하는 방안도 설계했습니다. 일정소득 이상이 되면 연금의 절반만 지급하는 현행 규정을, 정부가 전액 출연 · 출자한 공공기관에 재취업하거나 선출직에 취임할 경우 근로기간 중에는 연금이 전액 정지되도록 설계했습니다.

새누리당 개정안의 기대효과를 살펴보겠습니다. 2080년까지 적자보전금 442조 원을 절감할 수 있습니다. 개정안이 2016년에 시행된다고 보았을 때, 현 정부 남은 2년 동안 정부보전금이 8조 원에서 3.8조 원으로 줄어 4.2조 원을 절감할 수 있습니다. 적자보전금에 연금부담금과 정부보전금, 퇴직일시금까지 포함한 총 재정부담은 2080년까지 17.5% 절감할 수 있을 것으로 예상됩니다. 평균 공무원(1998년 9급으로 처음 임용되어 현재 7급으로 근무하고 있는 만42세 공무원) 1인 기준으로, 기여금이 17% 증가하고 연금총액은 15% 감소하는 것으로 외형상 보입니다. 그러나 퇴직수당을 인상하기 때문에 퇴직 이후 받는 총 급여액은 10% 정도 줄어드는 수준이 됩니다. 금액으로 보면, 월 연금액 평균이 179만 원에서 162만 원으로 감소되지만, 퇴직수당이 평균 4733만원에서 6553만 원으로 증가하는 상황이 되겠습니다.

연금개혁에 관련된 당사자들이 여럿 있습니다만, 가장 많은 영향을 끼치는 공무원노조와 야당의 요구사항을 살펴보겠습니다.

노조는 사회적 협의체 구성을 요구하고 있습니다. 국민의 개혁지지 여론이 높고 재정상태를 보아 도저히 개혁을 하지 않을 수 없기 때문에, 개혁 자체에는 동의하는 것 같습니다. 다만 그 과정에서 사회적 협의체를 구성해서 충분히 논의해 달라는 주장입니다. 국회에서는 의원들로 구성된 국회연금개혁특위를 구성하고 사회적 협의체에 준하는 국민대타협기구를 만들어서 의원, 정부 책임자, 노조, 시민단체, 연금전문가가 참여하는 기구

[노조 주요 주장]

1. 정부의 부실운영과 부당사용이 적자의 원인 아닌가?(전공노)

구분	당시 금액(원)	'13년 현가(원)	사실관계
①퇴직수당 • 사망조위금 등 전액 사용자 부담분에 공무원연금기금 사용('83~'95)	1조 4,425억	9조 582억	부합
②군복무 기간 소급부담금 미납('83~'13)	5,863억	5조 3,814억	부합
③IMF 대량퇴직에 따른 급여지출('98~'00)	4조 7,169억	9조 3,139억	사실과 다름
④ 철도공사화 비용('05)	2,277억	3,261억	사실과 다름
소 계	6조 9,734억	24조 796억	

정부입장

①~②(현가 14.4조 원)는 부당사용을 인정함. 그러나 '01년 이후 보전금 제도 도입을 통해 상쇄되었음('00~'14년 14.7조 원 충당)

③,④ 이외의 경우는 정당한 법적절차에 의해 정당하게 사용한 것

2. 선진국에 비해 정부부담이 낮은 것이 적자원인 아닌가?(전공노)

	한국	일본	미국	독일	프랑스	영국
공무원 기여율(A)	7%	7.754%	7.0%	(없음)	7.85%	11.9~13.9%
정부 부담률(B)	11.2%	27.7%	35.1%	56.7%	62.1%	31.4%
비용부담대비(A:B)	1:1.67	1:3.6	1:5	전액정부부담	1:7.9	1:2.3~2.6
도입연수('14)	54년	109년	92년	139년	159년	180년
기준연도	2011	2010	2010	2007	2010	2010

출처 : 전공노 홈페이지

정부입장

우리는 연금을 54년 운영한 반면, 미국은 94년, 일본 107년, 독일 139년, 프랑스 159년을 운영하였고 부양률이 높아 정부부담도 큼

우리의 부양률이 일본과 같은 수준에 도달하는 2030년이 되면 우리는 37%를 부담할 것으로 관측됨

를 운영하고 있습니다. 이 기구의 타협안을 입법하는 것이 가장 이상적이지만, 타협이 되면 타협안을 입법하고, 그렇지 않으면 논의된 안을 입법하도록 장치를 두고 있는 상황입니다.

적자의 원인에 대한 노조의 주장은 크게 두 가지가 있습니다. 하나는 정부의 부실운영과 부당사용입니다. 정부는 노조가 제기한 4가지 주장 중 2가지 주장은 부당한 사용으로 인정하고 2가지 주장은 정당한 사용으로 보고 있습니다. 다른 하나는 선진국에 비해 낮은 정부 부담률입니다. 이 부분이 중요합니다. 자료에서 보시는 바와 같이, 공무원 기여율은 대개 7% 내외입니다. 우리나라의 정부부담률은 11.2%로, 일본 27.7%, 미국 35.1%, 독일 56.7% 등 다른 선진국에 비해 낮은 것이 사실입니다. 여기에 적자보전금과 퇴직일시금을 합하면 12.7% 정도 되는데, 여전히 선진국에 비해 낮습니다. 그러나 부양률이라는 변수가 있습니다. 부양률은 연금 내는 사람을 분모로, 연금 받는 사람을 분자로 한 비율을 말하는 것으로, 현재 우리나라의 부양률은 34% 정도 됩니다. 프랑스는 101%로 한 사람이 내서 한 사람이 받아가는 수준이고, 미국은 88%, 일본은 65.7%입니다. 우리나라의 부양률이 낮다고는 하지만, 2030년이 되면 부양률이 일본 수준인 65%가 되고, 그렇게 되면 정부부담률이 37%가 됩니다. 지금 당장은 정부부담률이 낮지만, 퇴직공무원 수의 추계에 따라 점차 정부부담률이 높아지는 상황입니다.

새정치민주연합의 공적연금 개혁의 3대 원칙을 살펴보면, 정부나 새누리당의 원칙과 비슷하지만 순서가 다릅니다. 재정안정화를 가장 앞세우는 새누리당과 달리, 공적연금의 적정 노후소득 보장을 가장 앞세우고, 연금의 지속가능성 강화(재정안정화)를 두 번째로, 사회적 연대 강화를 세 번째로 내세우고 있습니다.



충당부채라는 개념이 있습니다. 20년 이상을 근무해서 연금을 받게 될 사람들이 지금 당장 모두 퇴직한다고 가정했을 때 내주어야 할 연금의 현재가치를 말하는 것인데, 2013년 기준 공무원연금의 충당부채를 484조 원으로 산정하고 있습니다. 군인연금에도 충당부채를 적용하면 112조 원으로, 두 연금의 충당부채를 합하



면 600조 원 가까이 됩니다. 국민 1인당 공무원연금 900만 원, 군인연금을 합하면 1200만 원의 빚을 지고 있는 셈입니다.

이 개혁의 가장 중요한 두 주체는 노조와 야당입니다. 그리고 그들을 컨트롤할 수 있는 것은 국민의 여론밖에 없습니다. 다들 아시다시피 국회선진화법이라는 것이 있어서 야당이 동의하지 않으면 절대로 개혁이 되지 않습니다. 공무원연금이 개혁되어야 한다는 생각을 갖고 계시다면, 국민의 여론으로 노조와 야당을 움직이는 데 도움을 주셨으면 합니다.

〈II. 토론〉



김종면 서울신문 수석논설위원

공무원연금 개혁의 당위성에 대해서는 새삼 얘기할 필요가 없다고 생각합니다. 증세 없는 복지는 불가능하다는 것에 많은 사람들이 동의하는 것 같습니다. 시행착오를 겪지 않아야 할 텐데, 증세 없는 복지를 어떻게 할 것인가가 문제입니다. 연금특위에서 주도적으로 나서지 않으면 해결이 안 될 것 같습니다. 증세 없는 복지에 대한 분명한 입장이 있어야 한다고 생각합니다.



김성렬 행정자치부 지방행정실장

공무원연금과 관련하여 공무원으로서 죄인이 된 기분입니다. 공무원연금 자체가 매우 복잡하고 어렵다고 생각합니다. 국민들 입장에서는 더 그렇지 않을까 싶습니다. 국민연금도 마찬가지지만, 정확한 정보 제공이 우선시되어야 한다고 생각합니다. 공무원의 입장에서 말씀드리면, 더 내고, 덜 받고, 늦게 받는 것 외에는 방법이 없고, 더 빨리 개혁하지 않으면 적자가 더 심해진다는 점에는 공무원들 대부분이 동의한다고 봅니다. 그렇지만 연금만 개혁해서 될 문제가 아니고 국민의 공감대 위에서 정년연장이나 처우개선 등이 패키지로 같이 이행되어야 하지 않을까 싶습니다. 여기 계신 쟁쟁한 연구자분들의 연구가 병행되었으면 좋겠습니다.



주호영 새누리당 정책위의장

김종면 위원님 지적에 공감하는 바입니다. 낭비성 예산을 줄이는 것도 쉽지 않지만 복지수요 자체가 엄청나게 늘었습니다. 복지는 한번 혜택을 보기 시작하면 기득권이 형성되어 변경하기 어렵습니다. 그렇기에 한번 잘못 설계하면 고치기 어렵다는 생각입니다. 국민들 사이에서 공론화 과정을 거쳐 질 높은 복지를 위해 세금을 더 낼 것인지를 먼저 결정해야 할 것 같습니다.

김성렬 실장님 말씀처럼 연금제도 자체가 대단히 어렵습니다. 여러

번 개혁을 거치면서 바뀐 데이터를 다 반영해야 하고, 형평성에 어긋나는 문제도 있고, 개혁안대로 변형을 가해서 결과를 냈을 때 승복하기 어려운 수치가 나올 수도 있습니다. 근무기간별, 직급별로 변수를 다 반영해서 손봐야 하는데 워낙 복잡한 변수가 많아 프로그램 오류가 나지 않을까 걱정하고 있습니다. 매주 일요일마다 전문가들로 그룹을 구성하여 이런 변수들을 돌리고 있습니다. 좋은 의견을 부탁드립니다.

김경희 대전여성단체연합 공동대표

연금개혁의 방향에는 적극적으로 동의하지만, 계층에 따라 다르게 설명해야 한다고 생각합니다. 국민들이 증세의 원칙에는 동의하지만, 정책 방향에 따라 내가 낸 세금이 제대로 쓰이는지에 대한 신뢰가 낮아 세금을 내는 것에 거부감이 더 심하다고 봅니다. 정보를 정확히 제공하고 결이 다르게 설명해 달라는 말씀을 드리고 싶습니다. 연금과 관련된 이해관계자들에게는 구체적으로 어떤 혜택을 받는지를 설명해야 하고, 그렇지 않은 국민들에게는 연금개혁이 왜 필요한지와 그것이 국가의 지속가능성을 위해 어떤 의미가 있는지를 설명해야 한다고 생각합니다.



사회적 대타협과 관련된 기구를 만들 때 이해당사자들만 참여하는 틀로는 설명이 안 된다고 봅니다. 이해당사자가 아닌, 전혀 다른 계층의 사람들을 통해 설득하는 방법이 필요하다고 생각합니다. 국민의 삶의 질을 책임져야 할 공무원들이 그동안 국가의 지속가능성과 국민의 삶의 질에 얼마나 관심을 가지고 있었는지를 돌이켜 보고, 국민들의 입장에서 설득하고 이해시키는 것이 필요하지 않을까 합니다.



김동건 한국지방자치법학회 회장

중요한 것을 간과한 것이 아닌가 싶습니다. 연금제도는 더 이상 소득이 없는 퇴직 이후에도 국가의 도움 없이 피부양자가 아닌 개별적인 소비 주체로 계속 활동할 수 있도록 하기 위해 만든 제도입니다. 그렇기 때문에 수급액이 줄어들더라도 그 금액이 연금으로서

〈II. 토론〉

의 기능을 할 수 있는지를 가장 먼저 검토해야 한다고 봅니다. 만약 기능을 하지 못한다면, 그것은 국가의 부양 부담으로 작용하여 또 다른 사회문제가 됩니다. 상황이 바뀌어도 개별 소비주체로서 건전하게 소비하는 것이 가능할 것인지를 검토하는 것이 가장 중요한 체크포인트라고 생각합니다.



배인명 서울여자대학교 교수

정책도 중요하지만 설득과 홍보도 중요하다고 생각합니다. 아무리 좋은 정책이라도 국민들이나 이해당사자들이 받아들이지 못하면 실패한 정책으로 판정날 것입니다. 이해관계자나 국민들을 설득하고 그들의 의견에 귀를 기울여야 그들의 공감을 얻는 데 도움이 될 것입니다. 기회가 있을 때마다 설명해 주고 알리는 모습을 보여야 정책의 설득력을 높일 수 있다고 생각합니다.



주호영 새누리당 정책위의장

약학에서 가장 중요한 과제가 투여한 약이 몸 속에서 얼마나 멀리 가는지, 얼마나 오래 남아 있는지에 대한 연구라고 합니다. 홍보도 그런 것이 아닌가 합니다. 정부가 소통과 설득에 대한 노력을 계속해야 한다는 지적에 공감합니다. 힘들지만 소통을 위해 더 노력해야 한다고 생각합니다.

정부나 여당은 재정안정화 쪽에 초점을 맞추고 있고, 야당은 노후 적정 소득 보장을 앞세우고 있습니다. 정부나 납세자가 감내해야 할 수준과 연금수급권자에게 보장되어야 할 수준 사이에서 적절한 점을 찾는 것이 중요하다고 봅니다.



임도빈 한국행정학회 회장

이상적으로 한다면 이해관계자인 공무원들과 수급예정자들만 동의하면 되는데, 이 분들에게 먼저 설명하고 동의를 얻어서 개정을 하고 국민들에게 발표했다면 더 좋지 않았을까 싶습니다. 공무원

연금을 국민연금에 준해서 주겠다는 발상은 방법론에서 잘못된 것 같습니다. 개혁 안대로 했을 때, 2016년 신규 임용자들에게 공무원연금이 제대로 기능할 수 있을지, 공무원들의 사기는 어떨지 궁금합니다. 개혁을 통해 절약한 돈을 어디에, 어떻게 쓸 것인지를 분명히 해야 한다고 생각합니다.

권경득 한국지방자치학회 차기회장



정책은 타이밍과 지속성이 중요하다고 생각합니다. 개혁의 방향에 모두 공감한다면, 좀 더 다양한 의견을 수렴할 수 있도록, 촉박하게 시한을 정해놓지 말고 차분하게 진행할 필요성이 있지 않을까 합니다. 공무원정년 연장, 기타 인사제도 문제 등 종합적으로 접근할 필요가 있다고 생각합니다.

주호영 새누리당 정책위의장



연금개혁 의제제기의 시기와 방법 등 아쉬운 점이 많습니다. 정부도 나름대로 열심히 한다고 생각하지만, 의제제기 타이밍을 놓친 것이 많습니다. 연금개혁을 담당하는 공무원들이 뼈아프게 받아들여야 할 지적이라고 생각합니다. 공무원연금과 국민연금을 비교하는 경우가 많습니다. 2016년부터 입직하는 공무원에 대해 당이 가지고 있는 설계는 국민연금과 동일하게 가는 것입니다. 개혁을 통해 절약한 돈은 어딘가에 쓸 수 있는 돈이 아니라 적자를 메워야 하는 돈이기에, 당분간은 지출 계획을 세울 여유가 없다고 말씀드릴 수 있습니다.

연금개시연령을 높이는 것은 공무원정년 연장과 연계되어 있고, 공무원정년 연장은 청년실업 문제 및 임금피크제와 연계되어 있습니다. 그렇기 때문에 연금개혁을 종합적이고 부작용이 없게 해야 하는데, 지금 정부가 그럴 여력이 없습니다. 정치권도, 정부도 이 모든 것을 다루고 타협해서 만들어낼 여력이 안 되는 것이 안타까울 뿐입니다.

정리: 한부영 한국지방행정연구원 선임연구위원

김관용 경북도지사

신도청시대 개막으로 새로운 천년을 준비하는 경상북도



일시 및 장소 2015.2.16.(월) 경북도지사 집무실
인터뷰 대상 김관용 경북도지사
인터뷰 진행 이창균 한국지방행정연구원 선임연구위원

이창균 선임연구위원 을미년 청양(靑羊)의 해가 밝은 지도 두 달 여가 지났습니다. 올해 경상북도 도정의 역점방향을 먼저 들어볼까요?

김관용 도지사 무엇보다 양질의 일자리 만들기에 도정의 모든 역량을 집중해 나갈 것입니다. 먼저 청년일자리를 위해서 기업들의 투자유치에 매진할 것이며, 창업하려는 청년 CEO들을 적극 발굴·육성하고, 중소기업 인턴십이나 청년무역사관학교 등에도 지원을 확대해 나갈 계획입니다.

올해는 경북도청이 새로운 도읍으로 옮겨가는 역사적인 해입니다. 올 상반기에 상·하수도 등 기반시설 공사가 완료되고 하반기에 도청이 옮겨가게 됩니다.

신도청이 조속히 정착될 수 있도록 아파트, 학교 등 정주여건과 도로, 철도 등 교통망도 조속히 정비해 나갈 것입니다. 또한 신도시가 자립하기 위해서는 무엇보



▲ 경북 신도청 청사

다 산업기반이 탄탄해야 합니다. 북부지역에 적합한 바이오 생명산업과 문화콘텐츠 산업 등 신성장 산업들을 적극적으로 발굴·육성해 나가겠습니다.

올해 국비예산과 사회간접자본(SOC) 예산을 사상 최대로 확보한 만큼 광역 교통망 구축에도 집중할 것입니다. 올해 안에 도로·철도 등 15개 노선이 준공·개통될 예정이며, 신규로 12개 사업이 시작됩니다. 특히, 육지 속의 섬으로 불려지던 경북 북부지역과 동해안 지역의 교통망이 획기적으로 개선될 것입니다.

미래 경북을 먹여 살릴 신성장 산업들도 착실히 준비해 나갈 것입니다.

ICT융복합, 로봇, 에너지, 물융합, 바이오 · 첨단의료 등 5대 주력산업에 대한 구조고도화에 주력할 것이고, 파급효과가 매우 큰 탄소섬유, 3D프린팅과 같은 새로운 산업도 집중 육성해 나갈 것입니다. 또한 전국에서 유일하게 정부주도형과 민간주도형 2개를 구축한 1+1 창조경제혁신센타는 본격 가동하여 올해부터 가시적인 성과가 나타나도록 성공스토리를 만들어 나갈 것입니다.

마지막으로, 올해 경북도에서는 세계인이 주목하는 국제행사 3개가 개최됩니다. 세계물포럼이 4월 12일부터 17일까지 대구와 경주에서, 실크로드문화대축전이 8월 21일에서 10월 18일까지 경주에서, 그리고 세계군인체육대회가 10월 2일에서 11일까지 문경 등 8개 시·군에서 개최됩니다. 이번 행사들을 성공적으로 개최해서 우리 경상북도가 세계 속의 경북으로 발돋움해 나가도록 최선을 다할 것입니다

이창균 선임연구위원 올해는 무엇보다 지사님이 2006년 도지사로 처음 당선된 때부터 계속해서 추진해 오신 도청 이전이 이뤄지는 중요한 해인데요. 감회가 남다를 것 같습니다. 경상북도에서 신도청시대가 갖는 의미는 무엇인가요?

김관용 도지사 먼저 경북도청이 34년간의 대구 셋방살이를 끝내고 드디어 도민의 품으로 돌아가게 됩니다. 도청 이전은 단순한 청사 이전을 넘어서 경상북도의 행정과 문화, 역사와 혼이 함께 옮겨가는 것을 의미합니다. 따라서 정체성 확립과 대화합 실현의 계기가 될 것입니다.

그리고, 그동안 경상북도를 이끌어왔던 대구, 포항, 구미의 3대 개발축에 더하여 새로운 개발축이 하나 더 생기게 됩니다. 낙후된 북부지역에 새로운 개발축이 만들어지면 주변지역으로 세포분열이 이루어져 파급효과가 확산될 것입니다. 타 지역의 파이를 뺏어오는 것이 아니라 파이 자체가 커지는 것을 의미합니다.

한 가지 의미있는 사실은 도청 신도시가 세종시와 북위 36도 같은 위도상에 위치한다는 것입니다. 국토개발 차원에서 도청 신도시가 세종시와 함께 동서 발전축을 형성하게 되어 국토균형발전의 중심축 역할을 할 것이라 기대됩니다. 경상북도에서는 이 연결축을 한반도 황금허리 창조경제권으로 명명하고 수도권과 남부권을 이어주는 새로운 균형개발축으로 발전시켜 나갈 계획입니다.

이창균 선임연구위원 도청이 북부권으로 이전하게 되면서 경북도의 권역별 발전전략도 변화가 있을 것으로 생각됩니다. 북부권, 동해안권, 서부권, 남부권에 대한 중점 개발계획을 설명해 주신다면?

김관용 도지사 먼저 북부권은 신도청을 거점으로 생명산업과 문화융성의 중심지로 개발해 나갈 것입니다. 백신클러스터와 바이오그린밸리를 조성하여 생명산업의 메카로 거듭나게 할 것이며, 풍부한 전통문화자산과 빼어난 자연자원을 기반으로 고품격의 문화관광산업을 집중 육성해 나갈 계획입니다.

동해안권은 해양 신산업밸트를 조성하고, 환동해 바다시대를 열어가는 항만물류 거점으로 육성해 나갈 것입니다. 원자력 클러스터, 가속기 클러스터, 국가자원개발 클러스터를 조성해 첨단과학 에너지벨트로 만들어 가고, 영일만항을 북극항로

개척을 위한 환동해 물류비즈니스 중심으로 육성해 나갈 것입니다.
서부권은 ICT기술을 접목한 ICT 융복합 신산업벨트로 육성해 나갈 것입니다. 융복합 탄소성형 클러스터, 3D융합산업, 물융합산업 등을 집중 육성할 것이며, 특히, 구미에 설립한 경북창조경제혁신센터는 삼성과 함께 제조업 혁신을 통한 창조경제의 모델을 만들어 낼 것입니다.
남부권은 경산에 지식산업밸리, 기계부품단지(자동차, 건설기계)를 조성하고, 영천에는 보인사의 MRO센터를 중심으로 항공산업 특화단지를 조성해 나갈 계획입니다.

이창균 선임연구위원 최악의 취업난은 경상북도를 비롯해 전국 모든 지자체의 오랜 고민거리 가운데 하나입니다. 새해 일자리 창출 계획이 궁금합니다. 또한, 단순히 일자리 개수를 늘리는 것도 중요하지만, 양질의 일자리가 많아져야 할 것 같은데, 어떻게 노력하실 계획입니까?

김관용 도지사 2015년 정부 경제정책방향 설문조사에서 국민들은 일자리문제가 가장 중요하다고 꼽았습니다(일자리창출 32.0%, 경제활성화 25.8%, 민생안정 23.1%, 경제조구개혁 14.3%, 리스크관리 강화 4.4%). 그 만큼 일자리는 모든 국민들에게 가장 큰 관심사이기 때문에 늘 고민이 많은 부분입니다.
2015년에는 좋은 일자리 2만 5천개를 도정의 역량을 집중하여 반드시 만들어 내도록 하겠습니다.
먼저, 무엇보다 청년들을 위한 맞춤형 일자리가 시급합니다. 투자유치와 청년 일자리 뉴딜정책, 고졸인재양성 등을 통하여 양질의 청년일자리 11,196개를 우선적으로 만들어낼 것입니다.
다음으로, 여성들을 위한 나눔 일자리 사업도 필요합니다. 특히 경력단절 여성들을 위한 재교육과 일자리 연결 사업은 국가의 생산성 차원에서도 매우 중요한 사업입니다. 그밖에 육아일자리, 노인돌봄일자리 등 여성들에게 적합한 다양한 일자리를 발굴해 나갈 것입니다.
마지막으로 서민들을 위한 바람일자리 사업도 적극적으로 추진할 것입니다. 사회적 기업이나 마을 기업을 육성 지원하고, 숲 가꾸기 등 공익일자리를 확대하는 한



▲ 좋은 일자리 만들기 보고회

편, 사회적 약자들을 위한 다양한 일자리 사업도 추진해 나갈 것입니다.

특히, 금년에는 더 안정적인 일자리사업 사후관리와 좋은 일자리의 틀을 다져나가기 위해 눈에 띄는 신규 사업들을 시작합니다.

▲청년창업가들이 튼튼하게 뿌리 내릴 수 있도록 판로개척과 엔젤 투자자와의 간담회를 지원하는 '경북 청년창업CEO 몰(Mall)'을 신설하고, ▲특성화고 재학생들이 학교 교육과 기업의 현장실습을 동시에 받는 '스위스 도제식 직업학교'를 시범실시하고 ▲여성의 생애주기별 수요에 맞는 교육프로그램 운영과 취 · 창업을 위한 「여성일자리 사관학교」도 상반기 개교를 눈앞에 두고 있습니다. ▲슈퍼스타 사회적 기업을 발굴해 지원하고, 사회적 기업의 애로사항 지원과 경쟁력 강화를 위한 「사회적 기업 종합상사」 설립도 준비하고 있습니다.

이러한 금년의 새로운 시도들이 경북의 일자리 사업을 한층 발전시킬 수 있도록 전력을 다해나갈 계획입니다.

이창균 선임연구위원 본격적인 농업개방시대가 시작됐습니다. 특히 한 · 중 FTA가 타결되면서 대표적인 농도인 경상북도에 큰 피해가 예상됩니다. 범정부 차원에서의 대책, 도 차원에서의 대책 마련이 필요해 보이는데요?

김관용 도지사 2004년 한국과 칠레 사이에 처음 체결된 FTA가 현재 53개국과 협상 타결되었고, 특히 지난해 11월 10일 한 · 중 FTA 타결로 전국 제1의 농도인 경북은 다른 어느 지역보다도 큰 어려움이 예상되고 있습니다.

경상북도에서는 이러한 FTA 체결 확대를 미리 예상하고, 8년 전부터 선제적으로 준비해 왔습니다. 2007년도에 농민사관학교를 설립하여 농어업 전문 인력양성을

시작하였으며, 2008년도에는 전국 최초로 민관 협치 기구인 FTA대책특별위원회를 구성하여 현재까지 운영 중이고, 농어촌진흥기금 1,800억 원 조성, FTA대책 전담 부서 신설 등 경북 농어업 경쟁력 확보를 위해 여러 방면으로 준비해 왔습니다.
그러나, 우리 도는 고령화율이 높고 농어가 규모가 영세하여, FTA 확산에 대비해 조직적으로 대응하기 위한 공동체적 경쟁력이 취약한 것 또한 사실입니다.
그래서 지난해 초부터 FTA대책특별위원회, 농어업인, 대구경북연구원, 행정기관 등 민관협치 T/F팀을 구성해 한 · 중 FTA를 비롯한 무한경쟁시대에 대비하기 위한「FTA 대비 경북 농어업 경쟁력 제고 종합대책」을 수립했습니다.
이 대책에는 2024년까지 10년간 총 13조 3천억 원을 투입하여 ①농어가 소득의 안정화 ②돈 되는 창조 농어업 활성화 ③글로벌 경쟁력 강화 및 수출 확대 등 3대 목표 달성을 위한 10대 전략과 30대 과제가 단계적으로 추진될 계획이 담겨 있습니다.
지방에서는 이처럼 농어업인들과 함께 FTA 파고를 헤쳐 나가기 위해 최대한 노력해 나갈 것입니다. 하지만, 지방차원의 대책과 노력에는 한계가 있습니다.
농어업인들의 희생 위에 FTA가 추진된 만큼 중앙정부가 책임질 것은 져야 합니다.
현재 국회에 계류 중인 무역이득공유제의 조속한 시행, 수입농산물과 차별화되는 강력한 원산지 표시제 확행, 국내산 농수산물의 가격폭락에 대비한 보완장치 법제화 등 중앙정부 차원의 강력한 대책 수립이 조속히 이루어져야 할 것입니다.

이창균 선임연구위원 지사님께서는 그동안 잃어버린 경북의 혼을 되찾기 위해 꾸준히 노력하신 것으로 알고 있습니다. 실크로드 복원사업도 같은 맥락이겠죠? 경상북도의 정체성과 혼을 되찾기 위한 올해 구체적인 사업계획에 대해 말씀해 주시죠?

김관용 도지사 경상북도에서는 민선5기 출범시부터 우수한 경북 정신을 찾기 위해 노력해 왔고, 4년간의 대장정을 거쳐 고대 화랑(삼국통일), 중세 선비(인문정신), 근대 호국(국난극복), 현대 새마을(조국 근대화)정신을 경북정체성으로 발굴해 내었습니다. 그리고, 이것을 '경북 혼은 한국 정신의 창', '경북인은 길을 여는 사람들'로 집약·정립하여 2013. 11월 대내외에 공표하였으며, 지난해 11월에는 경북정체성을 집대성한 이론집을 완성하여 봉정식도 가졌습니다.
금년도부터는 본격적으로 경북의 정체성 확산을 위해 주력해 나갈 계획입니다.



▲ 해양실크로드 출정식

먼저 청소년들의 정체성과 인성함양을 위해 학교 교육과 연계하여 도내 4개 초등학교에 혼(魂) 시범학교를 운영할 계획이며, 정체성 교육교재(e-book)를 제작해 향후 초·중·고등학생들에게 교육용으로 확산 보급할 예정입니다.

공직자 및 유관기관을 대상으로 정체성 교육을 확대운영하고 재경 출향인 및 타시도민회에 대한 경북정체성 함양 연수사업을 실시할 계획입니다. 또한 경북 정체성의 해외 확산을 위해 이론집 번역본 발간과 해외자문위원, 해외도민회 등을 통한 홍보를 확대 실시하며, 정체성 전문강사 양성과 도내 문화관광해설사에 대한 교육으로 우리 도를 방문하는 관광객들에게 경북정체성을 적극 홍보할 계획입니다.

또한, 경북정체성의 시 · 군 확산을 위해 스토리텔링자료 발굴, 상징모형물 제작, 체험프로그램 운영 등 선양홍보사업도 병행해 나갈 것입니다.

이러한 체계적인 교육, 홍보, 선양사업을 통해 경북의 정체성을 대한민국의 미래 성장 동력과 국가사업으로 승화시켜 나가도록 노력할 것입니다.

이창균 선임연구위원 민선 6기 공약 중 하나였던 '할매 · 할배의 날'이 조례로 지정되어 운영되고 있습니다. 이미 14개 국가에서 조부모의 날을 정하고 있지만, 우리나라에서는 최초로 시행되고 있는 걸로 압니다. 현재까지 추진 상황은 어떠합니까?

김관용 도지사 최근 우리사회에는 가정 및 학교폭력, 군부대 내 구타, 성범죄 등 각종 사회문제들이 빈발하고 있습니다. 이런 사회문제들의 근본 원인은 어릴 때부터 기본적 인성과 자질을 배양하지 못하고, 입시위주의 교육과 물질중심의 가치관이 정체성의 혼돈을 가져왔기 때문입니다. 이러한 문제를 바로 세우기 위해

서는 가정과 학교, 지역사회가 다 같이 동참해 변화되어야 하겠지만, 그 중에 특히 중요한 것이 가족공동체의 회복입니다.

이에 경상북도에서는 무엇보다 해체된 가족공동체를 회복하기 위해 지난해 10월도 조례를 통하여 '할매 · 할배의 날'을 제정하게 되었습니다. 매월 마지막 토요일에 손자녀가 부모와 함께 조부모를 찾아뵙고 소통하는 시간을 가짐으로써 가족공동체가 자연스럽게 회복하게 만들자는 것입니다.

이미, 세계적으로도 14개의 국가에서 '조부모의 날'을 정하여 시행하고 있으며, 특히 미국의 경우 1978년 '조부모의 날'을 국경일로 지정하여 조부모로부터 삶의 지혜를 배우는 날로 운영하고 있습니다. 손자녀의 인성교육을 위해서 조부모의 역할이 중요하다는 것을 세계가 공감하고 있는 것입니다.

지금까지 추진 상황은 주로 도민들에게 '할매 · 할배의 날'제정 취지를 알리고 함께 동참해 줄 것을 홍보하는데 주력하여 왔으며, 특히 교육청, 경찰청, 민간분야 산업계 등과도 함께 협력체계를 구축하여 추진하고 있습니다.

앞으로 '할매 · 할배의 날'이 전국으로 확산되어 지속 가능한 국민정신운동으로 승화될 수 있었으면 좋겠습니다.

그래서, 한 달에 단 하루지만 '할매 · 할배의 날'을 통해 가족 간의 정이 싹트고, 사랑과 감사의 마음이 우리 사회에 확산되어지는 계기가 되기를 바랍니다.



▲ '할매 · 할배의 날' 선포식

이창균 선임연구위원 지난 2월 22일 일본 시마네현에서는 '다케시마(독도 일본명)의 날' 기념식이 개최되고, 여기에 중앙정부의 대표가 참가하는 등 일본 정부의 독도 도발이 지속적으로 반복되고 있습니다. 독도를 관리하는 최일선의 자치단체장으로서 독도 수호를 위해 어떠한 대책을 마련 중이십니까?

김관용 도지사 영토주권의 핵심은 독도에 사람이 살고, 경제활동이 가능한 섬으로 만드는 것입니다. 이를 위해 경상북도에서는 독도주민 생계비 지원, 주민숙소 및 독도사랑카페 운영 등 사람이 살고 경제적인 활동이 가능하도록 지원하고 있으며, 그 성과로 독도주민인 김성도씨는 2년 연속 국세를 납부함으로써 국제법상 유인도인 독도의 지위를 더욱 공고히 하고 있습니다.

'독도의 모섬'이자 독도수호의 전진기지인 울릉도의 인프라 강화사업도 필요합니다. 울릉 일주도로 연결, 울릉 사동항 확충 공사는 진행 중이고, 울릉 공항은 금년에 기본·실시설계 용역을 발주할 계획입니다. 또한 울릉도를 국내 유일의 에너지 자립섬으로 개발하여 세계적인 녹색 관광섬으로 육성해 나갈 계획입니다.

그리고 독도 입도지원센터, 독도방파제 건설은 독도인프라 구축에 반드시 필요한 사업이며, 특히 독도 입도지원센터는 금년도에 예산을 확보하였으며 당초계획대로 추진될 수 있도록 중앙에 지속적으로 건의할 것입니다.

독도, 울릉도 인프라 구축사업과 더불어 독도의 역사·인물 등을 주제로 한 다양한 문화예술 행사를 지원하여 독도가 분쟁의 섬이 아닌 평화와 문화예술의 섬이라는



▲ 일본의 '억지 독도의 날' 규탄 결의대회

이미지를 국제사회에 각인시켜 나갈 것입니다.

독도문화대축제, 뮤지컬, 독도사랑음악회 개최와 독도에 대한 3D 애니메이션제작, 독도 현지에서 우리 전통문화 "아리랑" 공연 등 다양한 문화콘텐츠로 독도영유권을 강화해 나갈 것입니다.

2005년부터 지난해까지 독도 방문객이 누계 130만명(2014년, 14만)을 돌파하였습니다. 앞으로도 우리 경상북도는 전 세계에 독도를 평화의 섬으로 널리 알리고, 모든 국민이 편안하고 안전하게 독도를 방문할 수 있도록 최선의 노력을 다해 나갈 것입니다.

이창균 선임연구위원 최근 영 · 호남 국회의원들을 중심으로 동서화합포럼이 개최되고, 광주·전남과 대구·경북 단체장들이 함께 토론회를 여는 등 영 · 호남 간 상생과 협력의 분위기가 무르익는 것 같습니다. 이런 분위기를 앞으로 어떻게 이어나갈 계획입니까?

김관용 도지사 영 · 호남 화합과 상생의 길은 멈출 수도 없고, 멈춰서도 안 되는 길입니다. 영 · 호남이 정신적 가치를 공유하는 일부터 시작해, 문화·경제협력과 더불어 인적교류 도 대폭 확대해 나가야 합니다.

이에 경상북도에서는 지난해 3월, 사람 · 문화 등 다양한 분야의 교류를 확대하고 상생을 이끌어 내기 위해 '4+1 핵심프로젝트'를 발표하였고, 이를 구체화하기 위하여 금년도에는 전남도와 함께 공동협력 과제로 3대 분야 9대 과제를 구체적으로 설정하고 예산도 반영하였습니다.

벌써 많은 사업들이 구체화하여 속도를 내고 있습니다. 상주와 나주의 조선감영을 관광자원화하는 사업은 공동 용역이 발주된 상태이고, 안동과 화순의 백신산업화 사업은 국가사업으로 공동 신청하여 예타가 진행중입니다. 영주사과와 나주배를 한 세트로 담아 판매하는 '홍동백서'는 히트상품이 되어 판매되고 있습니다.

이외에도 금년 내 추진 예정인 사업으로는 울릉도와 가거도 국토 끝섬 주민 간 교류를 진행하고, 전직 대통령의 이름을 활용한 교류 사업도 진행할 계획입니다. 예를 들면 전남에 박정희 공원, 경북에 김대중 산단을 만들어 영 · 호남 간 인식의 거리를 좁혀가고자 하는 것입니다.



▲ 영 · 호남 상생 공동성명 발표

그리고, 상생을 넘어서는 3대 동맹도 제안할 계획입니다. 먼저 문화동맹은 나제 문화제 추진, 가야 문화권 공동추진 사업을 진행하고, 경제동맹은 FTA 공동대응과 광역 SOC 구축 사업, 마지막으로 정치동맹은 상생위원회를 조직해 지방분권형 개헌을 위해 공동 노력할 것입니다.

호남의 민주화와 영남의 산업화를 씨줄날줄로 엮어 통일에너지로 승화시켜 나갈 것입니다.

이창균 선임연구위원 지난 해 경상북도의 재정자립도는 22.1%에 불과했고, 모든 권한도 중앙정부에 집중돼 있습니다. 이런 한계 속에서 수도권과 지방의 격차는 점점 벌어지고 있는 실정입니다. 지방분권 현실화, 더 이상 미룰 수 없는 과제인 것 같은데요?

김관용 도지사 지방분권에 기초한 지방자치의 정상화 없이는 국가발전도 없습니다. 대한민국은 지방 자치(自治)가 아니라 탁치(託治)라는 조롱이 만연한 가운데 중앙정부 포퓰리즘 정책에 떠밀려 '복지 디폴트' 위기에 내몰린 게 우리 지방자치 20년의 현주소입니다. 또한 '서울공화국'이라 불러야 할 정도로 권력과 경제력을 비롯한 사회의 모든 가치가 기형적으로 수도권에 밀집되어 있습니다.

무엇보다 지방자치 정상화와 지방분권 실현을 위해서는 지방재정 자율성 확보와 지방행정 자치권 강화에서부터 시작되어야 합니다. 지방자치의 뿌리를 튼튼하게 해야 국가의 건실한 장래도 보장되는 것입니다.

아울러 지방분권을 활성화하기 위해서는 중앙집권적 유산인 국가-지방 갑을관계를 청산해야 합니다. 국가주도의 일방적인 정책 입안과 개발 사업을 지양하고 지방정부가 자율성과 책임성을 가지고 정책을 추진할 수 있도록 환경적 기반을 마련해 나가는 것이 무엇보다 필요할 것입니다.

사회복지와 지방재정이 같이 갈 수 있는 조건들



이재원
부경대학교 행정학과 교수

복지재정 논쟁, 문제해결의 책임 방향이어야 한다

복지는 일반 시민들의 평범한 삶에 대한 것이다. 국가는 국민들의 소득과 건강 그리고 일상생활을 보장해야 한다. 복지재정의 논쟁은 누가 어떻게 이 부분을 보장해야 하는가에 대한 것이다. 경제가 곧 복지였고 생활보장이던 시절이 있었다. 그 때는 기업이 근로자들의 일상생활을 대부분 책임졌다. 보편적인 생활이 가능하도록 적정 수준의 급여를 지급하고 복리후생서비스를 제공했다. 하지만 서비스경제로의 전환과 글로벌 차원의 이윤 경쟁 속에서 기업들은 직원들의 일상생활을 책임지지 못한다. 경기침체 국면에 들어서면서 경제에서 복지를 기대하기가 점점 힘들어지고 있다.

이에 따라 2000년대 중반부터는 국가가 보편적 복지를 위해 재정지출을 확대하는 사회정책이 중요해졌다. 최근 십수 년 동안 지방자치단체의 복지재정 부담은 급속히 증대되었다. 2014년 당초예산 기준으로 지방세출의 24.5%가 사회복지비로서 경제개발 부문의 다섯 가지 세출기능을 합한 수준과 비슷하다. 자치구의 복지비 비중은 평균 50%를 넘는다. 이러한 상황에서 전국시군구청장협의회에서는 추가적인 복지재정 부담이 곤란하다는 복지디폴트를 선언한 바 있다. 서울도 복지보조금을 더 받아야 한다면서 복지재원 경쟁판에 뛰어들었다. 무상보육의 재정부담이 급증하면서 중앙정부는 지자체가 무상급식을 줄이고 중앙정부 사업을 충실히 이행하도록 권고하였다. 보편적 복지는 감당하기 힘들기 때문에 복지수준 자체에 대한 논의가 필요하다는 정치권의 주장도 있다.

하지만 복지재정 논쟁 속에서 당면한 사회문제를 누가 어떻게 풀

어낼 것인지에 대한 책임있는 논의는 빠져 있다. 국민과 주민의 현실 상황에 대한 인식과 문제해결 의지가 보이지 않는다. 저출산 고령화, 근로빈곤, 청년실업, 가족해체, 자살, 소득양극화 등과 같이 사회문제는 점점 더 심각해졌다. 기업의 사회공헌과 사회책임투자에 대한 기대도 있지만 부분적인 역할이다. 가처분소득이 줄어들면서 개인 스스로의 책임에 기대하기도 쉽지 않다. 정부가 나서야 한다. 그런데, 정부도 이제 발을 빼려 한다. 과거에 비해 복지재정이 확대되었지만 여전히 OECD 복지 꼴찌다. 중앙과 지방 모두 과다부담이라는 착시에 묶여 있다. 문제를 해결해야 한다. 지금은 사회 기반 전체가 위기에 빠져 있다. 사회와 경제의 두 바퀴는 균형을 이루어야 한다. 이러한 문제 인식 속에서 지방재정의 복지 역할을 재설계하고 그것이 가능한 전제 조건을 갖추어야 한다.

복지 '지출'이 문제가 아니라 지출 '방식'이 잘못

복지 지출을 지방자치단체가 싫어한다는 것은 언뜻 이해하기 어렵다. 대규모 건설투자사업과는 대조적으로 복지 지출은 지역주민들 개개인이 혜택을 받고 그들의 평범한 일상생활이 보장될 수 있는 사회기반투자로서 그 지역에 고스란히 남는 돈이다. 그런데 지자체는 복지지출을 더 이상 부담하기 싫어한다. 지방자치단체의 주된 기능은 지역주민들의 일상생활을 보장하는 것이며 지방자치법에 그렇게 규정되어 있다. 지자체가 주민 복지를 책임지는데 관련 재정지출에서 자체 예산이 부족하니까 중앙정부가 보조금을 지원한다. 고마운 중앙정부의 복지보조금이다. 그런데 지금 이러한 도식은 형성되지 않는다. 복지지출 자체보다는 지출 방식에서 문제의 원인이 있다.

대부분의 복지지출에서 지자체는 재정은 부담하지만 의사결정에 참여하지 못한다. 보편적 사회서비스의 대표적인 사업인 보육료 지원 프로그램에서 서울특별시는 35%의 기준보조율을 적용받으면서 중앙정부의 표준 지침을 그대로 수용해야 한다. 서울의 자치구는 차등보조율 제도를 통해 대부분 10% 인상보조율을 적용받는다. 이럴 바에는 기준보조율 자체를 45%로 개편하는 합리적이다. 복지보조금 지원을 한 푼이라도 줄이려는 중앙정부의 꼼수 속에서 지금과 같은 복잡한 보조금제도가 형성되었다.

국회에서 만든 법을 지자체가 준수하는 것은 당연하다. 하지만 '자치'라는 분권화된 국가의 기본적인 정치구조는 존중돼야 한다. 제한된 수준이지만 자치재정권이 부여된 상태에서 의무적인 복지비 분담 규정은 국고 '보조'가 아닌 중앙목적 사업에 대한 지방재원

의 '징발' 조항이 된다. 이 구조에서 지자체가 복지비 부담을 선호하지 않은 것은 당연하다. 지자체 사회복지비의 90% 이상이 중앙정부가 설계한 지침을 수동적으로 수용해야 하는 보조사업이다. 자체 사업은 10% 미만이기 때문에 대부분의 지자체 복지사업은 지방사업이라기보다는 중앙정부의 사업이다.

사회문제 해결을 위해 동일한 목적을 달성하면서도 상대적으로 비용-효과적인 사업수행 방식이 있을 수 있다. 하지만 중앙정부의 지침에서는 지자체의 재량을 거의 인정하지 않는다. 복지사업에 지방의 혁신이 발생할 여지가 크지 않고 최근에는 지자체의 복지기획 기능과 역량이 현저히 약화되었다. 지역에 따라서는 복지재정 지출의 비효율성이 있어도 현재의 정부 간 복지재정관계에서는 그냥 묵인하는 경향도 있다. 이러한 상황이 십수 년 동안 지속되면서 지자체는 복지재정사업에서 관심을 멀리하게 되었다. 가장 많은 예산 재원이 지출되지만 가장 관심없는 재정사업이 되었다.

매년 복지재정 지출의 증감은 국가의 재정수입 상황을 보면서 결정된다. 복지사업들이 국비-지방비 매칭의 재원 구조를 가지기 때문에 복지예산 결정에서는 국세뿐 아니라 지방세의 동향도 동시에 고려해야 한다. 중앙정부에서는 복지제도 변화를 지방재정이 감당할 수 있는지 먼저 확인해야 한다. 하지만 그동안 중앙정부의 의사결정에서 지방재정의 동향은 제대로 고려하지 않았다. 기획재정부의 국가재정운용계획에서 지방재정에 대한 논의도 있다. 하지만 중앙정부가 지방에 추가 재원을 지원하기 힘들다는 논리와 실증을 찾는데 관심이 집중되었다. 중앙정부의 일방적 재정의사결정이 지방재정을 어떻게 왜곡시키는지에 대한 관심과 복지 지출의 동등한 재정파트너로서 함께 고민하려는 노력은 충분하지 않았다.

정부 간 복지 갈등은 사업을 수행하는 정책 수단의 특성 때문에 발생하기도 한다. 2013년 최종예산 기준으로 보건복지부와 여성가족부의 복지보조사업은 92개 28.4조원인데 현금과 전자바우처로 지출되는 규모가 24조 원으로 전체 84.7%이다. 현금성급여는 중앙정부가 의사결정을 하면 지자체에서는 그대로 수용해야 한다. 제도 운영에서 혁신 방안을 모색할 여지 없이 지방의 복지재정을 경직시킨다. 생계급여, 의료급여, 기초연금, 보육료지원의 네 가지 사업에 보조금의 72.2%(20.5조 원)가 집중되었다. 여기에 지방비를 분담하면 지역에서 발생하는 다른 사회문제에 대응할 재정 여력이 바닥난다. 지자체 입장에서는 시급한 다른 사회문제가 있어도 제대로 대응하지 못하고 중앙정부의 표준화된 지출 틀 속에 갇히게 된다.

사회복지와 지방재정의 양립을 위한 '문제해결형' 과제

사회복지의 책임주체는 정부만 해당되지 않는다. 국민의 일상생활은 국가, 기업, 개인의 삼자 책임균형을 통해 보장된다. 어느 주체가 책임지는 것이 비용-효과적인지에 대한 사회적 담론이 필요하다. 주류 경제학의 관점에서 신자유주의가 지배적이다. 여기서는 시장이 중요하고 정부의 지출은 예외적이어야 한다. 따라서 경제민주화 등을 통해 기업과 개인이 복지를 책임질 수 있는 일차 복지책임구조가 중요하다. 그렇게 되면 정부가 담당해야 하는 잠재적 복지지출 수요의 규모 자체가 줄어든다.

정부가 복지를 책임지는 영역에서는 중앙-지방 간 복지재정관계를 합리적으로 재정립해야 한다. 지방자치의 분권국가 정치체제와 걸맞지 않게 지방재정은 80년대 집권적인 낡은 체제에 갇혀 있다. 중앙정부는 지방자치 실시에 따른 독립적인 재정주체로서 지방의 재정 '자치'를 인정해야 한다. 지방재정은 중앙복지재정의 부족분을 메우는 보충재원이 아니다. 함께 '문제를 해결'할 파트너 재원이 되어야 한다.

국비-시도비-시군비의 중층적으로 형성되어 있는 복지보조금 재정관리 구조를 단층화시켜 정부 간 보조금 예산의 지불정산 과정에서 발생하는 행정낭비를 줄이는 일도 중요하다. 개인별 현금급여성 사업의 경우 현재와 같은 예산방식을 사후적으로 비용을 정산하는 분담금 방식으로 개편하면 담당 공무원들의 업무부담이 대폭 경감된다. 이미 전자바우처 사업에서 실증한 바 있다. 복지예산사업을 기피하는 원인 가운데 하나는 복잡한 사무처리 부담인데, 재정사업 관리방식을 개선하여 복지업무가 용이하도록 재설계해야 한다.

궁극적으로 지방재정과 사회복지가 양립가능하기 위해서는 지방자치단체의 자체 재원이 확충되어야 한다. 중앙정부의 복지사업의 실효보조율이 70% 정도로 높지만 지자체는 나머지 30%를 감당하기가 벅차다. 자치구의 상태는 정말 심각하다. 서울의 자치구들을 제외하면 지방비 부담이 10% 이내지만 그것도 힘들다. 지자체의 자체 재원 확보 노력이 중요하다. 하지만 그것은 실효성이 약한 부분적인 정책에 불과하다. 취득세 감면과 같이 중앙정부의 정책판단에 따른 인위적인 세율 인하 조치 결정은 신중했어야 했다. 담배소비세와 같이 지방세의 주요 세원을 중앙정부 목적으로 이용하여 국세 세원의 비중을 강화했던 조치도 적절하지 않았다. 환경개선부담금이나 주세 등과 같이 지방자치단체가 세원을 주체적으로 관리할 수 있는 비중있는 세원을 지방으로 이전해야 한다.

지방자치단체의 재정자립도를 높이는 가운데 중앙과 지방이 서로 책임지는 복지영역을 전담하는 방식으로 정부 간 복지사무 재배분 혁신도 고려할 필요가 있다. 모든 복지사업에 대해 개별보조 방식으로 국비와 지방비가 묶여 있으면 사업마다 정부간 재정갈등이 발생한다. 아동청소년 복지를 지방에서 책임지면 기초생활보장, 노인, 장애인 복지는 중앙정부가 담당하는 등과 같이 정책 부문별 역할 및 책임 '전담'에 대한 논의도 필요하다.

사회와 경제의 두 바퀴는 서로 균형이 맞아야 한다. 경제 중심의 재정지출 관행이 지속되고 또 강화되었던 다른 한편으로 사회 영역은 일부 복지사업을 제외하면 관심의 대상이 되지 않았다. 국민들의 생활보장을 위한 사회지출은 여전히 취약하다. 사회복지 지출이 확대되는 추세와 통계치만으로 국가의 재정책임을 다 하는 것은 아니다. 당면한 사회문제가 해결되어야 한다. 지나치게 바람이 빠져있는 '사회'의 한 쪽 바퀴에 복지를 채워 넣어야 반대 편에 있는 '경제'의 다른 바퀴도 제대로 굴러간다. 중앙과 지방재정 모두에서 사회복지가 회피의 대상이 되어서는 곤란하다. 복지는 경제를 살리기 위한 전략 투자의 영역이다.

복지사업의 실시 주체인 지방을 바라보자



김성주
한국지방행정연구원
수석연구원

재정은 사업의 수단이며 사업주체가 재정을 운영하고 그에 대한 책임을 지는 것은 당연하다. 그러나 사회복지분야의 경우는 문제가 다소 달라진다. 전통적 의미의 사회복지는 국민의 기본권으로서 사업의 시행주체와 상관없이 '내셔널 미니멈(national minimum)'을 실현해야 하기 때문이다. 사회복지는 애초 공공부조로부터 시작되었고, 자본주의 초기 영국에서 교회나 지역사회가 빈민들을 위해 실시했던 구빈사업이 정부의 역할이 커짐에 따라 국가사업으로 된 것이 시초이다. 이에 따라 사회복지는 그 나라 국민이 어느 지역에 있던지 기초생활권을 보장받아야 하는 소득분배의 영역이기 때문에 지역이 아닌 국가의 역할이 되어 왔다.

그러나 이러한 사회복지에 대한 인식이 변화하고 있다. 1980년도 이전에는 국가사업과 지방사업을 구분하려고 노력했다면, 이후에는 국가나 지방의 영역문제가 아니라 국세와 지방세입의 비율에 따라 복지사업들의 운영부담도 나뉘어진다는 것이다. 즉, 사회복지분야 국고보조사업의 보조금 지원율에 대한 설계는 관련 사업 자체의 정치 경제적 특성 뿐만 아니라 중앙정부와 지방정부 간 세입구조의 특성을 동시에 고려해야 한다는 것이다. 국가별로 다양한 특성이 있기 때문에 사회적 합의가 형성되지 않은 가운데 주요 국가의 특정 측면들만 고려하면 합리적인 대안 설계가 용이하지 않다. 〈표 1〉에서와 같이 공공부조조차도 국세의 비중이 높은 국가는 중앙정부의 재정부담 비중이 높지만 국세 비중이 낮은 나라는 대체로 중앙의 재정부담도 낮아진다는 것을 알 수 있다.

국가차원에서 적극적 복지정책을 시행해 왔던 나라는 1980년대 이후, 우리나라는 2000년대 이후 낮은 경제성장률에 이어 경기침체

〈표 1〉 주요 국가의 세수구조와 공공부조에 대한 정부 간 재정분담 구조

		한국		미국		일본		영국		스웨덴		독일	
세수 구조2) (2003)	국세	62.4		38.8		35.8		75.5		55.0		30.2	
	지방세1)	18.0		34.9		25.7		4.8		32.7		28.4	
	사회보장 기여금	19.5		26.4		38.5		18.5		11.6		40.5	
	기타2)							1.2		0.7		0.9	
재정 분담률(%) (1998년)		중앙	지방	중앙	지방	중앙	지방	중앙	지방	중앙	지방	중앙	지방
		80 (50)	20 (50)	50~60	40~50	80 (50)	20 (50)	100	0	0	100	0	100

주 : 1) 연방제 국가의 지방세에서는 주 및 지방정부 비율
2) EU 등과 같은 초국가정부(supernational) 세입

자료 : 이재원, 2007.

에 따른 경제 위기, 반면 빠른 사회환경의 변화와 국민의 복지수준 향상, 사회복지영역의 확대에 따라 복지는 국가의 역할이다라는 인식이 바뀌어가고 있다. 미국의 경우 1970년대까지는 국가차원의 복지확대정책들을 시행하다가 1980년대 이후 재정위기를 겪으면서 개별사업별 보조를 포괄보조화 하여 보조금 규모는 축소하되 주정부의 지출재량은 확대하였다.

이와 같이 사회복지사업들에 대한 지방의 역할이 확대되고 있는 가운데 사회복지영역이지만 사업의 성격에 따라서는 지방이 지역적 특성과 여건, 복지수요에 맞는 사업을 주도적으로 추진할 수 있도록 재량권을 주는 접근방법이 필요하다.

복지사업규모가 기하급수적으로 팽창하고 있는 가운데 지역의 복지정책은 없다는 지적이 있다. 도시기본계획처럼 사회복지 쪽도 지역마다 지역사회기본계획을 마련해서 지역의 구조나 특성, 주민의 관심사항에 맞도록 지역사회정책을 수립해야 한다는 것이다. 기초생활수급자와 기초연금사업은 사회안전망 사업이기 때문에 중앙정부가 표준적으로 시행하더라도(또는 지방비 20%에 대해서만 지역자율성을 가질 수도 있음) 영유아보육서비스의 경우 2008년도 이후의 추가수요에 대해서는 기준보조율 60%(서울 30%)를 지원해주고 그 외의 부분에서는 지역마다 자율성을 가지고 영유아 보육사업 또는 같은 예산으로 다른 복지사업을 추진할 수 있도록 하자는 것이다.

일본 아동수당제도(0~3세 이하)의 경우 삼위일체 분권개혁에 따라 국가와 지방의 재

원분담률에 변화가 있었는데 자영업자에 대한 보조금 분담률이 국가:도도부현:시정촌이 각각 4/6 : 1/6 : 1/6 에서 1/3 : 1/3 : 1/3로 바뀌었다. 근로자에 대해서도 2/10 : 0.5/10 : 0.5/10 에서 1/10 : 1/10 : 1/10 으로 변화되었다.

〈표 2〉 일본의 삼위일체 분권개혁에 따른 재원분담비율 변화(0~3세 이하 대상)

구분		삼위일체 분권개혁 전 (2006년도 이전)	삼위일체 분권개혁 후 (2006년도 이후)
재원부담 비율	자영업자	• 국가 : 4/6 • 도도부현 : 1/6 • 시정촌 : 1/6	• 국가 : 1/3 • 도도부현 : 1/3 • 시정촌 : 1/3
	근로자	• 사업주 갹출금 : 7/10 • 국가 : 2/10 • 도도부현 : 0.5/10 • 시정촌 : 0.5/10	• 사업주 갹출금 : 7/10 • 국가 : 1/10 • 도도부현 : 1/10 • 시정촌 : 1/10

자료 : 鈴木 克洋(2009), 現金給付型の子育て支援の現状と課題

반면 지방자치단체의 재량은 대폭 확대되었는데, 아동수당제도의 경우 분권개혁 전에는 국가가 정한 기준에 맞게 실시해야 했으나, 분권개혁 후에는 국고지원율이 낮아지면서 국가의 기준은 최소한으로 하고 해당 지자체의 지역적 특성과 주민의 요구를 최대한 반영하여 자주적인 재량권을 가지고 사업을 실시하게 되었다. 생활보호제도도 지방분권 개혁 전에는 기관위임사무제도에 따라 국가가 지자체를 국가의 일선기관으로 취급하여 지자체 업무에 대해 포괄적으로 지도하고 감시 · 감독했었다. 그러나 개혁 후에는 기관위임사무제도를 폐지하여 지자체에 대한 관여범위를 최소한으로 축소하였다. 지자체의 입장에서도 국가가 정한 기준에 맞게 사업을 실시하였으나 개혁 후에는 재량이 확대되었다.

우리나라도 공공부조나 사회안전망사업이 아닌 경우 지방의 자율성을 대폭 확대하여 지역 스스로 고민해서 만들어진 지역 맞춤형 사회복지서비스를 실시할 필요가 있다. 예를 들어서 공단이나 제조시설이 많은 산업도시이기 때문에 맞벌이 부부들의 비율이 높은 지역이라면 아동 각각에게 지원되고 있는 현재의 보육수당은 축소시키고, 24시간 운영하는 양질의 어린이집을 설립하고 우수한 보육교사를 영입하는 것이다. 이를 통해 야간근무나 3교대 근무를 해야 하는 부모들이 영아들도 마음 놓고 24시간 동안 아이를 맡겨 놓을 수 있다면 만족도가 높아질 것이다.

〈표 3〉 삼위일체 개혁으로 인한 일본 지방정부의 재량 변화

구분		삼위일체 분권개혁 전	삼위일체 분권개혁 후
아동수당 제도	국가	전국 일률적인 기준을 설정	전국 일률적인 기준 설정
	지방자치단체	국가가 정한 기준에 맞게 사업 실시	국가가 정한 기준을 최소한으로 반영하고, 해당 지역의 특성과 요구를 반영하여 자주적으로 재량을 발휘하여 사업 실시
생활보호 제도	국가	① 일률적인 생활보호기준 및 처리기준 규정 ② 지자체를 국가의 기관으로 취급하여 지자체의 업무에 대해 포괄적으로 지도하고 감시 · 감독 (기관위임사무제도)	① 일률적인 생활보호기준 및 처리기준 규정 ② 기관위임사무제도 폐지로 인해 지자체의 업무처리 관여범위를 최소한으로 축소(지방자치법 제245조)
	지방	국가가 정한 기준에 맞게 생활보호사업을 실시	① 국가가 정한 기준에 맞게 생활보호사업을 실시 ② 국가의 기관위임사무제도 폐지로 업무실시에 따른 재량 확대

자료 : 지방분권추진법(地方分権推進法) 제4조, 후생노동성(2005) 생활보호 및 아동부양수당에 관한 문제제기(生活保護及び児童扶養手当に関する問題提起)를 참고로 작성

또는 지자체 사회복지담당 공무원들을 좀 더 확보하여 지역 내 인구구조나 가정들의 구체적인 현황파악을 통해서 60세 이상 노인들 중 건강하고 일에 대한 욕구가 있는 경우 맞벌이 가정과 연계함으로써 지역 내 맞벌이 가정 아이들의 안전망, 아이 돌봄, 노인취업이라는 3가지를 동시에 해결할 수도 있을 것이다. 그리고 기초생활수급자 지방비 20% 예산에 대해서도 만약 저소득층의 비율이 높은 지역이라면 사회적기업을 육성하는 데에 예산을 투입하여 기초생활수급자나 장애인의 고용을 조건으로 보조금을 지원, 고용을 동반한 지역복지정책을 추구해볼 수 있을 것이다. 특히 저소득층이 많을수록 독거노인이나 저소득 장애인가구 비율이 높을 수 있으므로, 이들의 생활을 돕는 사회서비스를 제공하는 사회적기업 등과 연계해도 될 것이다.

이상과 같이 수도권과 비수도권, 도시와 농어촌, 공단지역과 배드타운지역, 청장년층이 많은 지역과 노령인구가 많은 지역 등 지역적 특성이 점점 강해져 가는 우리나라 지방자치의 현실을 고려하고 복지규모가 점증하는 상황을 고려할 때 복지재정을 효율적으로 운영하고 실질적으로 관리할 수 있도록 지방의 복지재정에 좀 더 많은 관심과 투자가 필요할 것이다.

〈국내사례〉

세종특별자치시의 복지서비스 전달체계 개편을 통한 복지재정 효율화 사례



이현국

한국지방행정연구원
수석연구원

들어가며

지방재정의 악화의 원인으로서 복지비 지출의 증가에 대해 이슈가 되고 있다. 복지비 지출의 증가가 지방재정 악화의 주범이기 때문에 복지지출을 줄여야 한다는 주장이 제기되기도 하며, 다른 한편에서는 한국의 복지비지출은 선진국에 비해서 매우 적은 규모이기 때문에 복지비 지출은 앞으로 더 증가되어야 하며 또 증가될 것이므로 이는 중앙-지방 간의 재정분담 체계의 개편으로 해결하는 것이 바람직하다는 주장이 제기되고 있다. 두 주장의 옳고 그름을 판단하기 전에 과연 한국의 복지지출은 그에 상응하는 효과를 거두고 있는지에 대해서 살펴볼 필요가 있다. 우리 속담에 "밑빠진 독에 물 붓기" 라는 말이 있듯이 복지서비스가 제공되는 전달체계가 효율적으로 작동되지 못한다면 아무리 많은 복지비를 지출한다고 해도 결국은 불필요한 낭비가 될 수 있기 때문이다.

복지비 지출을 투입(投入)으로 본다면 복지서비스는 산출(産出)로 볼 수 있다. 투입을 산출로 전환(轉換)시키는 역할을 담당하는 것이 복지서비스 전달체계이다. 복지서비스 전달체계가 제대로 기능하도록 한다면, 적은 비용으로 높은 품질의 복지서비스를 제공할 수 있으며 이는 궁극적으로는 재방재정 악화의 문제를 완화하는 역할을 할 수 있을 것이다. 이러한 점에서 2014년 보건복지부로부터 '사회복지전달체계 개편 노력부문'에서 최우수 지자체에 선정되어 수상한 바 있는 세종특별자치시의 읍 · 면 · 동 복지기능 강화 시범사업을 우수사례로서 살펴보고자 한다.

추진 배경 및 내용

세종특별자치시의 읍면동 복지기능 강화사업은 지자체의 복지깔때기 해소 및 국민 중심의 맞춤형 통합서비스 제공을 위해 최일선 기관인 읍 · 면 · 동 복지기능을 강화하고자 실시되었다. 송파구 세 모녀 사건 등을 계기로 이슈화 되었던 복지사각지대의 해소를 위해서 일선 현장에서 찾아가는 서비스를 강화할 필요성이 제기되고 있었고, 세종특별자치시의 급격한 인구 유입으로 인해 복지수요가 증가하고 복지욕구가 다양화 되는 등의 현실을 반영하기 위한 새로운 서비스 전달체계의 필요성이 대두되고 있는 상황이었다. 마침 2014년 5월 30일 보건복지부의 읍 · 면 · 동 복지기능 강화 시범사업에 선정되어 적극적으로 서비스 전달체계의 개편이 실행되게 되었다.

주요 추진내용은 크게 다섯 가지로 요약할 수 있다. 첫째로 상담기능 및 방문기능이 강화된 '행복드림센터'를 설치한 것을 들 수 있다. 행복드림센터는 조치원읍의 주민생활담당 인력을 보강하였으며 특히 복지·보건·고용의 분야별 전문 인력을 추가로 배치하였다는 점이 기존의 사회복지 담당공무원 위주의 인력추가와 차이를 보인다. 행복드림센터는 기존의 총무과 사무실을 리모델링하여 민원인들이 쾌적하고 아늑한 상담을 받을 수 있도록 하였으며, 복지·보건·고용의 서비스를 통합하여 상당 받을 수 있는 복지허브 공간을 조성하였다는 점에서 그 의의가 있다. 이 행복드림센터를 통해서 아래의 내용들을 추진하게 된다.



▲ 행복드림센터 개소식



▲ 조치원읍장 복지대상가구 방문 실시



▲ 방문간호서비스 제공 장면

둘째로는 현장중심의 찾아가는 서비스를 강화하였다는 점을 들 수 있다. 찾아가는 적극적인 복지를 위해 읍장, 복지팀장, 공무원, 민간인력을 포함하는 방문복지팀을 구성하고 운영하였고, 방문의 기동성을 높이기 위해 방문전용 차량을 1대 배치하였다. 이러한 노력의 결과 방문상담 실적이 1,255건(단독방문 424건, 분야별 통합방문 831건)으로 크게 늘어났다. 또한 방문간호사, 직업상담사 등의 복지·보건·고용분야의 전문 인력을 통해 욕구별 맞춤 서비스를 제공하여 상담서비스의 질적 수준을 높였다. 그 결과 944건의 상담실적 중에서 통합사례관리사의 상담이 392건, 방문간호사의 상담이 166건, 정신보건사회복지사의 상담이 93건, 직업상담사의 상담이 293건이나 되었다.

셋째로는 한 번의 방문으로 여러 가지 상담을 받을 수 있는 종합 복지상담 창구를 운영하였다는 점이다. 조치원읍의 총무과 사무실을 리모델링하여 종합 복지상담 창구를 개



▲ 분야별 통합 심층 상담장면



▲ 종합 복지 상담창구



▲ 마을회관에 출장하여 복지제도 홍보



▲ 조치원읍 민·관 복지협의체 구성회의

소하고, 방문하는 민원을 응대하기 위해 심층상담이 가능한 경력공무원으로 구성된 코디네이터들이 3개의 창구를 운영하였다. 또한 여러 번 방문하지 않고 한 번의 상담·신청으로 모든 서비스를 연계해서 제공하도록 원스톱 서비스를 제공하였다. 그리고 공무원들이 방문상담으로 인한 소진을 방지하기 위하여 힐링 프로그램을 운영하는 등의 공무원 역량을 강화하기 위한 노력을 기울였다. 그 결과 총 급여신청 1,305건 중에서 즉결민원이 1,177건이나 될 정도로 높은 원스톱 상담실적을 보여주었다.

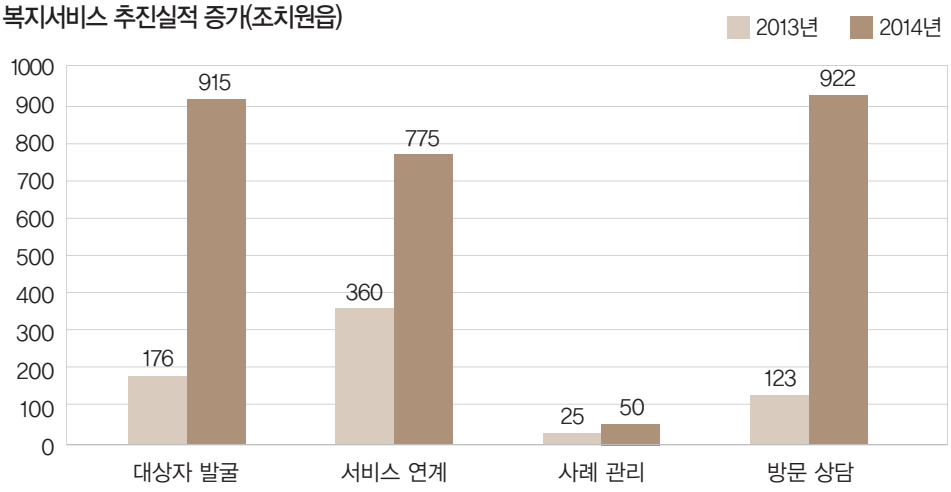
넷째로는 지역주민에게 복지제도를 안내하고 복지사각지대를 발굴 홍보하는 '행복드림의 날'을 운영하였다는 점을 들 수 있다. 매주 수요일을 '행복드림의 날'로 정하고 조치원읍의 30개 리를 대상으로 마을별 현지 출장을 실시하여 취약계층에 대한 복지 제도(기초연금 등)를 안내하고 복지사각지대를 발굴하였으며, 현장에서 상담서비스를 실시하였다. 그 결과 474명에게 복지제도에 대한 종합 안내를 실시하고, 개별상담을 131건을 진행하였으며 그 결과 7건의 위기가구 발굴 실적을 올렸다.

다섯째로는 민간의 복지참여 활성화를 위한 민간사회안전망을 강화하였다는 점을 들 수 있다. 주민복지증진과 지역문제 해결에 의지가 있는 지역주민과 공무원을 중심으로 읍 · 면 · 동당 10~40명으로 구성된 민·관 복지협의체를 구성하여 정보공유 및 협업을 위한 인적 네트워크를 구축하였다. 촘촘한 인적네트워크를 구성하고 있는 이·통장 조직을 활용하여 취약계층 모니터링 및 요보호 대상자를 발굴하는 등의 복지 관련 임무를 부여하고 복지안전망으로서의 역할을 강조하였다. 지역 내 사회문제를 주민 스스로 해결하는 이웃이 이웃을 돕는 지역보호체계를 구축하였고 그 결과 민관 협력을 통해서 1,700가구 2,100건의 복지 사각지대를 발굴·지원하게 되었다.

성과와 기대효과

이상의 복지서비스 전달체계 개편을 위한 노력의 결과 대상자 발굴, 서비스 연계, 사례관리, 방문상담에 있어 전년대비 추진실적의 뚜렷한 증가를 보였다. 그리고 12개 읍·면·동에 258명의 민·관 복지협의체를 구성하였으며 이들을 통한 복지사각지대 발굴 및 지원 활성화가 이뤄졌다. 또한 복지이장제를 통해서 224건의 취약계층을 발굴·지원하게 되었다. 이러한 세종특별자치시의 행복드림센터는 그 성과를 인정받아 보건복지부의 복지행정상을 받았다. 이러한 성과를 바탕으로 세종특별자치시는 복지사각지대를 해소하고 효율적인 복지서비스 전달 업무를 수행하고자 2015년 "세종형 사회복지전달체계"를 구축하는 노력을 기울이고 있다.

복지서비스 추진실적 증가(조치원읍)



시사점

기존 읍·면·동 복지센터의 복지담당 공무원들은 일반행정업무와 단순복지급부 제공업무로 인해 방문상담업무는 거의 수행하고 있지 못하는 실정이었다(임도빈·이현국, 2009). 반면에 세종특별자치시의 읍·면·동 복지기능 강화사업은 행복드림센터를 설치하여 주민들의 방문민원을 통합하여 원스톱으로 실시하고, 실제 주민들이 있는 현장을 방문하여 제도를 안내하고 상담하는 노력을 기울였다. 이는 기존의 복지서비스 전달체계가 지니고 있던 문제점을 극복하였다는 점에서 매우 긍정적으로 평가할 수 있다. 복지

서비스의 전달이 현장위주로 개편되게 되면 복지 서비스를 꼭 필요로 하는 취약계층에게 서비스가 전달될 수 있어 낭비를 줄일 수 있고 궁극적으로는 복지재정의 효율적 운영에 기여할 수 있다.

세종특별자치시의 읍 · 면 · 동 복지기능 강화사업의 또 다른 특징은 민·관 네트워크를 활용하여 복지서비스를 제공하는 전달체계를 구축했다는 점이다. 송파구 세 모녀 사건과 같이 숨어 있는 취약계층을 불과 두세 명의 사회복지 전담 공무원이 모두 발굴하고 지원하는 것은 사실상 불가능하다. 그렇다고 이들을 발굴하기 위해 복지전담 공무원을 지속적으로 확충한다면 지방재정에 큰 부담이 될 것이다. 세종특별자치시의 사례와 같이 민·관 네트워크를 구축하여 취약계층을 발굴하고 지원하는 방식으로 복지 서비스 전달체계의 개편이 이뤄진다면 장기적으로는 복지서비스 확충으로 인한 지방재정의 부담을 완화해줄 수 있을 것으로 기대된다.

〈참고문헌〉

• 임도빈·이현국(2009). 일선관료의 시간사용 분석: 동사무소 사회복지 전담공무원을 중심으로. 한국사회와 행정연구. 1–27p.

〈해외사례〉

미국의 복지 포괄보조금제도 TANF



박지현
한국지방세연구원
부연구위원

우리나라 지방자치단체 복지재정

우리나라 사회복지지출의 대부분은 지방자치단체와 중앙정부가 일정비율로 재정을 분담하여 추진하는 이른바 '매칭펀드' 방식인 국고보조사업을 통해서 이루어진다. 2014년 세출예산 기준으로 살펴보면 지자체의 사회복지지출 40.1조원 중 보조사업 91.1%, 자체사업 8.9%을 차지하고 있어서, 보조사업이 10배 이상 월등하게 큰 것을 알 수 있다. 지자체가 국고보조금을 교부받아 국가의 정책목표에 따른 주요 시책사업을 수행하는 국고보조사업이 확충됨에 따라 사회복지정책의 집행자로서 지방자치단체의 역할이 강화되고 있다. 하지만 매칭펀드 방식으로 인한 재원분담은 중앙과 지방 간 큰 갈등을 불러일으키고 있는 실정이다. 2013년 전 소득계층으로 확대 실시된 무상보육사업과 2014년 7월 도입된 기초연금제도는 최근 몇 년간 예산안 편성시기마다 갈등의 핵으로 작용하고 있으며, 또한 2015년 7월 기초생활보장제도의 맞춤형 급여체제 개편 등 향후 사회복지정책의 확대가 계획되고 있어서 복지재원을 둘러싼 갈등은 점차 심화될 것으로 예상된다.

기본적으로 지역 간 동등한 수준으로 제공되어야 하는 중앙정부 주도적 사업, 특히 자격요건·수혜혜택이 법으로 정해진 의무·법정사업은 지자체의 의사 반영정도가 미미하고, 전국적 형평성을 가져야 하는 사업들이므로 중앙정부가 전적으로 책임을 지고 재원을 보장하여야 한다고 생각한다. 특히 무상보육사업·기초연금과 같이 중앙정부의 일방적인 정책에 의해서 시행되고 있는 복지사업의 경우에는 지자체 입장에서 개입할 수 있는 여지가 존재하지 않아 급여 전

달자 역할밖에 수행할 수 없음에도 불구하고, 높은 재원분담 비율은 지자체 재정을 왜곡시키고 있기 때문이다. 반면 중앙과 지방이 공동으로 책임져야 할 사업 중 지역색을 반영하는 것이 효과적인 정책에는 포괄보조금제도의 도입을 생각해볼 수 있다. 이에 포괄보조제도의 해외사례를 살펴보고, 시사점을 찾아보고자 한다.

미국 Temporary Assistance for Needy Families (TANF)

포괄보조금은 "중앙정부가 정책목표를 지정하고 성과지표를 제시하면 지방정부가 사업운용에 재량을 가지고 포괄적 기능영역에 사용될 수 있도록 법정 공식에 따라 배분하는 재원이다"(고영선, 2012)라고 정의하고 있지만 포괄보조에 대한 정의는 다양하게 존재한다. 이는 포괄보조라는 용어가 학술적인 개념보다는 행정용어에 가깝기 때문이다(이재원, 2009). 실제로 포괄보조금은 집행에서 다양한 제도와 결합하여 유형이 통일적이지 않고, 국가적 특수성이나 가치, 운영에서 상이한 성격을 가지면서 각기 다른 제도로 운영되고 있다(이정희 외, 2010).

1996년 8월 22일 클린턴 대통령은 '복지개혁법'이라고 일컬어지는 Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act (PRWORA)에 서명하며 이를 인준하였다. 이 법안은 '기존 복지의 종료(to end welfare as we know it)'를 의미한다고 볼 수 있다. 기존 복지시스템의 문제점은 주정부에 재량권을 인정하지 않고, 근로에 대한 인센티브를 제공하지 못하였으며, 혼외 출생율의 증가와 가정의 붕괴를 막지 못하고, 특히 아동빈곤을 줄이는데 역할을 수행하지 못했다(Sawhill et al, 1995). 이에 반해 PRWORA는 복지제도에 대한 의존성을 감소시키고, 개인의 책임과 노동을 통한 자활을 주요 내용으로 하고 있다 (박대식, 2008).

PRWORA의 두 가지 중요한 개혁 중 첫째는 과부와 고아를 돕기 위해 1935년에 시작된 대표적인 공공부조 프로그램이던 Aid to Families with Dependent Children (AFDC) 프로그램을 종료시키면서, 중앙정부가 보장하는 수급권리를 폐지하고, 주정부가 수급자격을 결정할 수 있도록 자율성을 부여했다는 것이다. 둘째는 중앙정부의 무한정률보조금(open-ended matching grants)으로 주정부의 복지재원을 보조하던 것을 포괄보조금인 TANF로 전환하면서 권한을 주정부로 대거 이양하였다는 것이다. 여기서 TANF는 기존의 AFDC 보조금 방식을 Emergency Assistance(EA)와 Job Opportunities and Basic

Skills(JOBS)의 방식과 혼합한 포괄보조금제도이다(Chernick, 1998).

TANF는 현재 미국의 주요한 현금급여 복지프로그램 중 하나이다. TANF는 연방과 주정부가 공동으로 재정을 지원하는 프로그램으로 한명의 생물학적 부모가 부재하는 아동을 양육하는 저소득 가정에 도움을 제공하고 있다. TANF 프로그램은 빈곤가정의 아동들이 양육될 수 있도록 원조를 제공하고, 직업교육과 근로, 결혼의 촉진을 통해서 빈곤가정의 부모와 주양육자의 복지의존성을 종식시키며, 혼외 임신의 예방 및 감소를 도모할 뿐만 아니라, 입양가족의 형성과 유지를 촉진시키는데 목적이 있다(박세경 외, 2008). 또한 복지수급 기간을 최대 5년으로 한정하도록 규정하면서 수혜자의 복지 의존도를 종식시켰다.

TANF의 재원은 연방정부의 포괄보조금과 주정부의 재원으로 운영되며, 기존의 AFDC와 달리 연방정부의 가이드라인 하에서 주정부가 연방정부의 포괄보조금을 지원받기 위해 다양한 조건을 충족시키도록 요구함으로써 주정부의 책임성을 강화하였다. 또한 근로활동참여를 유도하기 위하여 주정부로 하여금 근로활동참가율 목표를 달성하도록 하였으며, 근로활동참여를 지원하기 위한 서비스를 제공하고, 급여감소율을 낮출 수 있도록 주정부가 자율적으로 다양한 조치를 취할 수 있도록 하였다.

지방분권적 시각에서 바라본 TANF의 의의는 지방정부의 자율성을 강화하고, 프로그램 운영에 있어서 유연함을 제공함으로 효율적인 재정운영을 가능케 했다는데 있다. AFDC 프로그램에서는 연방법에 수급자격과 수급절차, 재정 등이 세세하게 규정되어 있어서 주의 재량권이 극히 제한적이었던데 반해, TANF 프로그램에서는 주정부에서 이를 결정할 뿐만 아니라, 프로그램 및 실행 전반에 관해서도 주정부에 재량권을 부여하였다. 하지만 AFDC하에서의 각 주의 사업계획에 대한 연방정부의 승인 및 감독이 간단한 사업계획 보고로 대체되어, 연방정부의 감독 및 규제 권한은 대폭 약화되었다. 즉, 지방정부의 자율성과 책임성에 입각한 TANF 프로그램 운영 시스템은 지방분권적 복지운영 시스템으로의 역사적 전환을 의미한다는 점에서 의미가 있다.

• TANF의 성과

PRWORA 입법으로 인한 TANF 포괄보조금의 성과로 꼽히는 것 중 하나는 수급 규모의 감소이다. Falk(2013)에 따르면 1994년 3월 AFDC 프로그램 하에서 현금보조를 받는 가구의 수는 510만 가구로 정점을 찍었다. 하지만 1996년 복지개혁 이후 경제호황, 복지개

혁, 그리고 earning income tax cradit (EITC) 제도의 확대 등으로 현금보조의 수급건수가 급격하게 감소하였으며, 이후 2001년부터 안정되기 시작하였다. 2004년 다시 수급건수의 감소가 시작되었지만 이는 1990년대 후반보다는 느린 속도로 진행되었다. 금융위기로 인한 경제침체로 전국적으로 2008년 8월부터 수급건수는 오르기 시작하였고, 2010년 12월 정점을 찍어 200만 가구에 근접하였다. 이를 바탕으로 AFDC 프로그램 하에서 문제점으로 지적되던 급증하는 수급자수를 줄이는 측면에서 TANF 포괄보조금 제도는 효과적이라고 평가할 수 있다.

• TANF에 대한 비판

한편 TANF 포괄보조금의 가장 큰 문제점은 지방정부의 자율성 보장이라는 명분 아래 복지지출을 줄이기 위한 방편으로 사용되고 있다는 것이다. TANF 포괄보조금은 1996년 복지개혁법 제정 이후 $165억으로 고정되어왔다. 하지만 포괄보조금의 규모가 고정되었다는 것은 매년 그 실질가치가 감소하여 재정지출이 감소하였음을 의미한다. Falk(2013)는 물가상승율 고려시 포괄보조금의 실질가치 감소분을 추정하였다. 추정결과 TANF 포괄보조금이 처음 만 1년 동안 교부되었던 1997년 회계연도부터 2012년 회계연도까지 TANF 기본보조금은 30.1% 감소한 것으로 나타났다(이는 연평균 2.38%씩 감소한 것을 의미한다). 포괄보조금의 반대론자들은 TANF가 도입될 수 있었던 것은 늘어나는 재정적자를 막기 위한 방편이었기 때문이라고 주장한다(Dilger, 2013). 중앙정부에서 보조되는 포괄보조금이 처음 도입된 1996년 이래로 2013년 현재까지 액수가 고정되어 있다는 사실도 포괄보조금 도입이 연방정부의 재정지출을 축소를 목적으로 하였음을 반증한다.

또한 포괄보조금에 대한 비판 중 하나는 공식과 인구수에 의해서 재원이 배분될 때 결과에 대한 책임성을 담보하기 어렵다는 것이다. 또한 포괄보조금은 광범위한 활동을 위해서 사용되기 때문에 성과를 정밀하게 측정하기 어렵다. 포괄보조금의 수행에 따르는 책임성을 제고시키기 위해서는 포괄보조금 사업에 대한 성과측정이 반드시 필요하다. 하지만 포괄보조금의 경우 하나의 사업목표가 아니라 복합적인 사업 목표와 결과를 가지고 있으며, 이러한 복합적인 목표는 때론 상충될 수도 있다. 그러므로 포괄보조금의 성과평가는 하나의 결과 지표가 아닌 다층적인 목표와 결과를 고려해야 한다.

시사점

정리하면 TANF는 지방정부의 재량을 확대하여 프로그램의 집행과 운영에의 효율성을 증대시켰다. 또한 AFDC 프로그램 하에서 문제점이었던 수급자의 복지의존도를 낮추고, 근로활동을 제고시켰다는데 의의가 있다. 하지만 포괄보조금이 가지고 있는 문제는 여전히 TANF 프로그램에서 나타났다. 포괄보조금은 다양한 목적을 가진 여러 활동에 사용되기 때문에 하나의 성과지표를 가지고 평가하기에 어려움이 있다. 성과측정의 어려움은 재원에 따른 책임성을 담보하기 어렵게 한다는 문제로 이어진다. 또한 포괄보조금에 대한 오랜 비판인 지방정부의 복지정책에 대한 자율성은 복지수준의 하향평준화를 가져올 수 있다는 문제점이 있다. TANF 도입에 따른 미국의 사례를 참고하여 한국형 복지포괄보조금 도입을 고려해보아야 할 것이다.

〈참고문헌〉

- 고영선, 2012, 중앙정부와 지방정부의 기능분담: 현황과 개선방향, 예산정책연구, 제1권, 제2호
- 박대식, 2008, 미국의 복지개혁, 세계농업, 93호
- 박세경 외, 2008, 포괄보조금 세부 운영실태 분석을 통한 지역사회서비스혁신사업 발전방향 연구 - 미국사례를 중심으로, 보건복지가족부·한국보건사회연구원
- 이정희 · 박경돈 외, 2010, 복지포괄보조금 제도의 도입에 관한 연구, 한국행정연구원
- 이재원, 2009, 포괄보조 방식을 통한 분권 지향적 국고보조금 운용 과제: 분권교부세, 균특회계, 그리고 지역사회서비스투자사업을 중심으로, 한국지방재정논집, 제14권, 제1호
- Chernick, H., 1998, Fiscal effects of block grants for the needy: an interpretation of the evidence, International Tax and Public Finance, 5
- Dilger, R.J. and Boyd, E., 2013, Block grants: perspective and controversies, Congressional Research Service (CRS)
- Falk, G., The Temporary Assistance for Needy Families(TANF) block grants: Responses to frequently asked questions, CRS
- Sawhill, I.V. et al, 1995, Urban Institute
- Van Berkel, R., 2006, The decentralization of social assistance in the Netherlands, International Journal of Sociology and Social Policy, 26(1–2)

올 한 해 대규모 국제행사 세 개나 개최하는 경상북도

세계물포럼, 실크로드대축전, 세계군인체육대회

2015년 경상북도에서는 세계적인 국제행사가 세 개나 개최될 예정이다. 먼저 물 분야에 있어 국제적으로 가장 큰 행사인 '세계물포럼'이 4월 12일에서 17일까지 대구와 경주에서 공동으로 개최될 예정이고, 2013년 터키 이스탄불에서 펼쳐졌던 이스탄불-경주 세계문화엑스포의 감동을 이어갈 '실크로드대축전'이 8월 21일부터 10월 18일까지 경주에서 개최된다. 그리고, 국제종합대회 중 올림픽과 유니버시아드에 이어 세 번째로 규모가 큰 '세계군인체육대회'가 10월 2일부터 11일까지 문경 등 인근 8개 시군에서 진행될 예정이다.



▼ 2012 프랑스 마르세유에서 열린 세계 제6차 '세계물포럼'에 참석한 김관용 경북도지사(왼쪽에서 네 번째)

세계 물문제 해결과 블루골드 물시장 선점의 기회
2015 대구경북 '세계물포럼'

'세계물포럼'은 1997년 이후 매 3년마다 세계 물의 날(World Water Day, 매년 3월 22일)을 전후로 개최되어 오고 있다. 이번 제7차 세계물포럼에는 전 세계 200개국에서 정부수반 및 각료, 지자체, 국제기구, 기업, NGO 등 3만 5천여 명이 참가할 예정이다.

특히 이번 제7차 세계물포럼은 대구와 경북(경주)이 공동으로 개최하는 행사로서 2012년 프랑스 마르세이유에서 처음 행사를 유치할 때부터 행사를 준비하는 모든 과정까지 두 지역이 공동으로 협력하여 추진해 오고 있다.

행사내용을 보면, 먼저 경주 화백컨벤션센터에서는 ▲국가정상, 국회의원, 장관, 지자체장 등이 모여 물 문제 해결방안을 모색하고 정치적 행동을 촉구하는 정치적 과정 ▲접경지역의 물 관리 등 대륙별 · 국가별로 당면한 물 문제에 대한 정보교류와 해결방안을 논의하는 지역별 과정 ▲전 세계 시민단체, 청년, 여성, 어린이 등이 모여 물의 중요성과 이용, 분쟁 해결방안 등을 논의하는 시민포럼이 벌어지고, 대구 컨벤션센터에서는 ▲개 · 폐막식 ▲주요 주제별 물 문제 해결 방안을 논의하는 주제별 과정 ▲물 문제 해결을 기술 기업 베이스에서 논의하고 상호 정보교류하는 과학기술 과정이 열린다.

세계물포럼은 세계적으로 심각해지고 있는 물의 양적위기 즉 '물 부족' 문제와 그로 인해 벌어지는 국가 간 수리권 분쟁, 기후변화에 따른 물과 관련된 재난 위기를 인식하고 지구촌 공동대응과 협력의 필요성에서 출발하였다.

UN에 따르면 현재 물 부족으로 약 10억 명이 고통 받고 있으며 2025년에는 세계 인구 절반의 사람들이 고통받을 것으로 예측했다. 또한 개도국에서 발생하는 질병의 80%가 물과 관련되어 있으며 이로 인해 1분에 4명, 하루에 6,000여 명의 어린이가 죽어가고 있는 것이 현실이다.

제7차 세계물포럼은 여섯 차례 개최된 세계물포럼의 성과를 집대성하면서 동시에 물과 식량, 물과 에너지, 물과 도시에 대한 근본적인 문제를 바탕으로 기술혁신의 성과를 공유하며 다가올 미래의 물 문제에 대한 새로운 패러다임을 제시하는 의미 있는 행사가 될 것이다.



▲ 김관용 경북도지사가 세계 물 관련 기업인 및 주요인사들에게 경북 물산업에 대해 설명하고 있다

또 하나 주목할 것은, 이번 세계물포럼이 우리나라나 대구·경북지역에 있어 세계 물시장 선점의 기회가 될 수 있다는 것이다. 물 산업은 21세기에 접어들면서 가장 주목받고 있는 분야이다. 영국의 물 전문 리서치 기관인 GWI(Global Water Intelligence)는 세계 물시장의 규모가 2010년 540조 원에서 2025년 970조 원으로 연평균 5%대의 성장을 이어갈 것으로 예상하였으며, 특히 전 세계 물 소비의 62%가 아시아 지역이 될 것으로 내다봤다. 물산업의 블루골드 시대가 눈앞으로 다가왔다는 신호로 해석되는 부분이다.

경상북도는 2012년 국내 최초 '물산업 육성 · 지원 조례'를 제정하고, 물 처리 핵심 소재인 멤브레인 산업을 지역전략산업으로 특화하기 위해 지역 멤브레인 제조 5개 업체와 상호협약을 체결하는 등 물 산업을 미래성장 동력으로 육성 발전시켜 나아가기 위해 발빠르게 움직여 왔다. 또한 낙동강과 백두대간, 동해안의 풍부한 수자원을 비롯, 도내에 산재되어 있는 풍부한 물 관련 연관 산업 및 연구 인력은 경북이 향후 세계 물산업을 선점할 수 있는 좋은 자산으로 평가받고 있다.

이번 제7차 세계물포럼을 계기로 경상북도는 2018년까지 총 6,340억원을 투입해 낙동강 수자원을 이용한 수자원 인프라 구축, 멤브레인 기업 투자유치 확대, 해양물산업 육성 및 먹는 샘물 산업화 등 특화된 물산업 육성전략을 적극적으로 펼쳐 나간다는 계획이다.

문화발신국으로서 자신감 다시 한 번 선보일 '2015 경주실크로드대축전'

경상북도는 1998년부터 총 8차례에 걸쳐 국내와 해외에서 '문화엑스포'를 개최하여 왔다. 특히, 2006년에는 캄보디아에서 '앙코르와트-경주세계문화엑스포'를 개최하여 지자체 최초의 문화수출을 기록했고, 2013년에는 터키에서 '이스탄불-경주세계문화엑스포'를 개최하야 전 세계 관람객 480여 만 명에게 한국 문화, 그 중에서도 경북 문화의 우수성을 보여주기도 했다.

특히, 2013년부터는 '코리아 실크로드 프로젝트'를 지방차원에서 기획하고 추진하면서 경주가 실크로드 동단기점임을 국제 학술적으로 공인받았고, 육로와 해양을 통한 두 차례 실크로드 대탐험을 통해 잠들어 있던 실크로드를 깨움과 동시에 실크로드 선상의 주요 국가들과는 우호협력관계를 구축하였다.

이제 그동안 추진되어 온 코리아 실크로드 프로젝트의 연장선에서 '2015 경주실크로드대축전'이 개최된다. 경주에서 터키 이스탄불까지 이어진 2,1000km의 실크로드를 따라 동서양의 과거와 현재가 만나 대역사를 만들어 낼 것이다.

드넓은 유라시아 대륙에서 그들만의 문화를 발전시켜 온 국가들이 이제 문화의 융합(融合)을 통해 더 발전적인 모습으로 21세기 新실크로드를 개척해 나가는 모습들이 화려하게 펼쳐질 것이다.

이번 경주실크로드대축전은 '살아 숨 쉬는 실크로드 - 숨겨진 보물 신라' 라는 주



▲ 아름다운 한국의 춤사위, '2013 이스탄불-경주 세계문화엑스포' 행사 중



▲ 터키 메흐테르 군악대 연주모습, '이스탄불 in 경주 2014' 행사 중

제로 경주 엑스포 공원을 중심으로 경주 시가지 곳곳에서 개최된다. 일부 우수한 공연들은 서울, 대구, 부산 등지에서도 순회공연을 진행할 계획이다.

'문명의 만남', '어울림 마당' 등 다양한 프로그램 속에는 중국, 터키, 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 몽골, 인도네시아, 베트남 등 육로와 해양 실크로드 선상에 있는 20여 개국이 함께 참여하게 되고, 그들의 바자르와 공연, 전시 등 다채로운 문화가 소개될 것이다.

특히 이번 행사에는 이란 왕자와 신라 공주의 사랑을 그린 공연 '바실라'와 혜초의 여행을 담은 주제전시관, 첨단 ICT 기술 등과 결합한 석굴암 HMD 트래블 체험관, 실크로드 – 빛의 향연 등 관람객들에게 추억과 감동을 선사할 많은 프로그램들이 마련될 것이다.

이와 함께 실크로드를 테마로 한국 문화의 모태인 '황금의 나라, 신라'를 재조명함으로써 경북을 신(新)실크로드의 중심지로 만들고, 글로벌 경북의 브랜드 파워를 제고할 수 있는 계기가 마련될 것이다.

전 세계 인구의 절반 이상이 살고 있고, 풍부한 천연자원을 보유한 실크로드 주변은 21세기 황금알을 낳는 시장이 될 것이다. 과거의 인류가 실크로드를 따라 소통하고 교류했듯이, 미래의 인류 역시 새로운 실크로드를 따라 새로운 문명을 창조해 나갈 것이다.

이러한 新실크로드 선상에서 우리 대한민국이 문화발신국으로서 중추적 역할을 해 나갈 수 있도록 경상북도가 그 길을 선도적으로 열어갈 것이다.



▲ 2013 실크로드 탐험대 쿠처협곡 횡단 중

세계평화를 위한 지구촌 군인들의 한마당 잔치 '2015 세계군인체육대회'

세계군인체육대회의 시작은 지난 1948년 2월 18일 프랑스, 덴마크, 베네룩스 3국 등 5개국이 힘을 모아 국제군인스포츠위원회(CISM)를 창립하면서부터 시작되었다. 한국은 1957년 그리스의 추천으로 21번째 회원국으로 가입했으며, 북한도 1993년 국제군인스포츠위원회의 회원국이 되었다.

우리나라는 1995년 이탈리아 로마에서 개최된 제1회 세계군인체육대회를 시작으로 총 다섯 번의 대회에 모두 참가하였으며, 각종 군인체육대회에 약 150여 회 출전하여 대한민국 국군의 위상을 세계에 알려 왔다.

1995년 제1회 대회 이후 여섯 번째로 개최되는 이번 대회는 "스포츠를 통한 우정과 연대(Solidarity) 실현", "소통과 화합을 통한 세계의평화(Peace) 실현", "영광과 평화를 통한 인류애(Humanity)의 정신 실현"을 모토로 100여 개국에서 8천 700여 명의 각국 군인 선수단이 참가할 것으로 예상된다.

이번 대회 개최 종목으로는 축구, 유도, 레슬링 등 일반 종목 19개와 육해공군 5종, 고공강하, 독도법 등 군사 종목 5개 등 모두 24개의 종목이 문경시와 경북 8개 시·군에서 분산되어 개최된다.

이번 경북문경 세계군인체육대회의 특징은 다음 네 가지로 요약될 수 있다.

첫째, 기존 경기시설이 활용됨으로써 사업비가 인천아시안게임, 광주U대회에 비해 매우 적게 들어가는 반면 대회 개최로 인한 유발효과가 매우 높게 평가되고 있다는 것이다. 대외경제정책연구원(KIEP)의 연구결과에 따르면 생산유발효과 3천 115억원, 부가가치 유발효과 1천 542억원, 고용유발효과 2천 855명으로 국가 경제 활성화에 큰 도움이 될 것이라 예측된다.



▲ 제5회 세계군인체육대회 한국팀 입장모습, 2011, 브라질 리우데자네이루

둘째, 지구상에 마지막 남은 분단국가인 대한민국에서 세계 각국의 군인들이



▲ 2014 세계 육군5종 세계선수권 대회



▲ 2015 세계군인체육대회 엠블럼

모여 스포츠 축전을 개최하고, 이를 통해 화합과 평화를 도모한다는 것이 상당히 의미 있다는 점이다.

셋째, 한국과 대치상태로 있는 북한이 이번 대회에 참가할 가능성이 높다는 것이다. 북한은 지난해 10월 1일 1차 예비동의서를 제출한 상태이며, 지난 다섯 차례의 대회에 모두 참가한 바가 있어서 이번 대회에도 참가할 가능성이 높다.

정치적으로는 대치상태에 있지만, 스포츠를 통해 군인들이 하나로 화합되는 모습을 보여줌으로써 남북한 간의 평화정착에도 도움이 될 것이다.

넷째, 방위산업체 전시회를 개최하여 군수품 수출 등 경제적 효과도 동시에 추진하고 있으며, 참가국 주요 유력인사를 초청하여 대한민국의 발전상을 전 세계에 홍보하는 계획도 수립하고 있다.

경상북도는 이번 대회 개최를 시군의 지역축제와 연계하고, 지역의 문화체험 프로그램 등에 초청함으로써 지역경제 활성화는 물론 경북문화의 우수성을 널리 알리는 기회로 활용할 계획이다.

그리고 무엇보다 이번 대회가 한국전쟁 이후 각국의 도움을 받던 대한민국이 이제는 전쟁의 폐허를 극복하고 당당히 세계무대의 주인공이 되었다는 인식을 세계에 확신시키는 계기가 되길 기대하고 있다.

제2차 정책아이디어 워크숍 개최

일 시 2015년 1월 29일(목) 9:30~10:40
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주 제 지방재정공시제도의 개선방안: 주민중심재정보고서의 도입
발 표 이희재 수석연구원

한국지방행정연구원은 2015년 1월 29일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제2차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 이희재 한국지방행정연구원 수석연구원이 '지방재정공시제도의 개선방안: 주민중심재정보고서의 도입'을 주제로 발표하였다.





재정투자사업 관리센터 2015년 자문위원회 제1차 회의

일 시 2015년 1월 30일(금) 10:30~12:00
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주 최 한국지방행정연구원 재정투자사업관리센터

한국지방행정연구원 재정투자사업관리센터는 2015년 1월 30일 금요일, 연구원 5층 세미나실에서 2015년 자문위원회 제1차 회의'를 개최하였다.
회의에는 행정자치부, 본 연구원, 자문위원을 포함하여 20여 명이 참석하였으며, 자문위원회 위촉식과 센터 운영 관련 자문을 수행하였다.



2015년도 제1차 KRILA 자치포럼 개최

일 시 2015년 2월 2일(월) 14:00~15:45
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주 최 한국지방행정연구원

한국지방행정연구원은 2015년 2월 2일 월요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제1차 KRILA 자치포럼'을 개최하였다. 이날 열린 포럼에서는 로렌스 무어 미국 미시간대학교 명예교수가 'Quasi-Experiments and the Theory of Impact Analysis'을 주제로 강연하였다.







2015년 1차 타당성 조사 의뢰사업 설명회 개최

일 자 2015년 2월 4일(수)
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주 최 한국지방행정연구원 재정투자사업관리센터

한국지방행정연구원 재정투자사업관리센터는 2015년 2월 4일 수요일, 연구원 5층 세미나실에서 '2015년 1차 타당성 조사 의뢰사업 설명회'를 개최하였다.
설명회에는 타당성 조사를 의뢰한 4개 자치단체(울산, 평택, 양산, 춘천)의 담당자들이 참석하여 구체적인 사업 내용과 계획에 대하여 설명하는 시간을 가졌다.





기본연구과제 착수보고회 개최

일 시 2015년 2월 10일(화)~12일(목)
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실

한국지방행정연구원은 2015년 2월 10일 화요일부터 12일 목요일까지 연구원 5층 세미나실에서 '기본연구과제 착수보고회(제1차 연구자문위원회, 제2차 연구심의위원회)'를 개최하였다.

자문위원으로 참석한 외부 전문가는 김현주(국립재난안전연구원), 정지범(한국행정연구원), 박종관(백석대학교), 안성호(대전대학교), 노승용(서울여자대학교), 오영균(수원대학교), 김성배(숭실대학교), 소진광(가천대학교), 배인명(서울여자대학교), 정성호(한국조세재정연구원), 김재훈(서울과학기술대학교), 주만수(한양대학교)이다.







2015년 제3차 정책아이디어 워크숍 개최

일 시 2015년 2월 12일(목) 9:30
장 소 한국지방행정연구원 5층 세미나실
주 제 지역통계를 활용한 지역수준 측정
발 표 박승규 수석연구원

한국지방행정연구원은 2015년 2월 12일 목요일, 연구원 5층 세미나실에서 '제3차 정책아이디어 워크숍'을 개최하였다. 이날 열린 워크숍에서는 박승규 한국지방행정연구원 수석연구원이 '지역통계를 활용한 지역수준 측정'을 주제로 발표하였다.

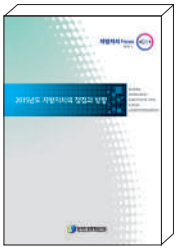




발간물

「지방자치 Focus」 제91호 발간
제 목 2015년도 지방자치의 쟁점과 방향
저 자 김병국(한국지방행정연구원 부원장)

「지방자치 Focus」 제92호 발간
제 목 2015년도 지방재정정책의 쟁점과 방향
저 자 임성일(한국지방행정연구원 선임연구위원)





KRILA 교육연수 [담당자: 김유숙 02-3488-7353]

상반기 교육일정

과정명	교육기간	교육일정
창조와 소통의 정부3.0	3일(비합숙) (21시간)	제1기 2. 25(수) ~ 2. 27(금)
		제2기 4. 8(수) ~ 4. 10(금)
		제3기 5. 20(수) ~ 5. 22(금)
지방규제개혁	3일(비합숙) (19시간)	제1기 4. 1(수) ~ 4. 3(금)
		제2기 5. 6(수) ~ 5. 8(금)
		제3기 6. 17(수) ~ 6. 19(금)
사업예산과 복식부기회계	3일(비합숙) (21시간)	제1기 3. 4(수) ~ 3. 6(금)
		제2기 4. 15(수) ~ 4. 17(금)
		제3기 5. 27(수) ~ 5. 29(금)
주민자치회 역량강화	3일(비합숙) (21시간)	제1기 4. 22(수) ~ 4. 24(금)
		제2기 6. 10(수) ~ 6. 12(금)
주민행복 마을만들기	3일(비합숙) (21시간)	제1기 3. 25(수) ~ 3. 27(금)
		제2기 4. 29(수) ~ 5. 1(금)
		제3기 6. 3(수) ~ 6. 5(금)
내부통제	3일(비합숙) (21시간)	제1기 3. 18(수) ~ 3. 20(금)

한국지방행정연구원에서는 **지방자치 실천포럼 알림마당**을 통해 지방자치단체에서 발간되는 책자 및 소식지를 **무료로 홍보해 드립니다.** 홍보를 원하는 지방자치단체는 Tel. 02-3488-7361 / yjtak@krila@re.kr로 신청하여 주시기 바랍니다.

우리 가족 건강 지키는 미세먼지 바로 알기

'예보 확인'과 '생활 수칙' 준수로
미세먼지로부터 건강을 지키세요!



환경부



여성의 취업을 위한 모든 것
여성새로일하기센터

대표전화 **1544-1199** 일을 구해 드립니다

새로운 나 새로운 인생

직업상담

- 전문 취업상담
- 적성검사
- 진로설계

1:1 맞춤형 취업상담

개별 상담을 통해 적성검사를 받을 수 있으며, 전문 직업상담원이 구직 여성의 경력과 학력에 따라 맞춤형으로 진로 상담해 드립니다.

집단상담 프로그램

취업의욕을 상실했거나 자신감이 부족한 경력단절 여성에게 자신감향상, 이미지 메이킹 등을 주제로 한 이야기와 상담을 통해 자신감을 회복하도록 지원합니다.

취업정보 제공

구직 여성에게 취업정보(여성유망 직종, 자격 시험정보, 일자리 등)와 직업교육훈련 정보, 고용관련법률 정보를 제공해 드립니다.

직업교육 훈련

- 직업의식교육
- 능력개발교육
- 면접교육

무료 직업교육

직업 능력개발이 필요한 여성에게 맞춤형 교육훈련 프로그램을 무료로 제공합니다.

▶ 방과후아동지도사, 실버생애, 생태여행기획가, 기업회계 정보관리사, 태양광산업품질관리(QC)전문가 등

직업의식 고취교육

직업의식 교육, 능력개발 교육, 이미지 메이킹, 면접교육 등을 실시합니다.

전문 및 심화교육

전문 및 심화 직업교육훈련을 통해 직업능력 및 취업역량을 강화하고 전문·고급 여성인력을 양성합니다.

직업교육 과정은 센터마다 다르며, 더 다양하고 실질적인 교육 과정이 준비되어 있습니다.

취업 알선

- 여성인턴제도
- 동행면접

개인 맞춤형 취업 알선

구직 여성의 적성검사, 직업교육 이수 현황, 경력사항 등을 바탕으로 취업을 알선해 드립니다. 면접에 어려움을 느낄 땐 취업설계사가 면접에 동행해 드리기도 합니다.

새일여성인턴제

취업 후 직장에 잘 적응할 수 있도록 지원하는 '직장 적응 프로그램'입니다. 기업체(일터)에서 인턴(6개월이내)으로 일하면서 직장과 일에 대한 적응력을 키울 수 있습니다.

결혼이민여성인턴제

다문화가족의 결혼이민여성을 대상으로 하는 직장 적응 프로그램이며, 과정과 내용은 새일여성인턴제와 같습니다.

사후관리 지원서비스

취업강화 및 고용유지 지원

여성새로일하기센터를 통한 취업자, 직업교육훈련교육생 및 수료자, 취업을 하기 직전 단계의 구직자 대상으로 안정적인 직장생활을 유지할 수 있도록 서비스를 제공합니다.

여성친화 기업문화 조성

기업체를 정기적으로 방문하여 여성이 일하기 좋은 기업문화를 만들어가는 데 힘쓰고 있습니다.

▶ 여성친화기업일촌협약, 사업장인식개선 등 강의지원, 환경개선지원 등

찾아가는 취업지원 서비스

▶ 여성새로일하기센터는 구직 희망 여성에게 적극적인 취업지원 서비스를 제공하기 위해 센터마다 취업설계사를 두고 있습니다. 취업설계사는 구직 상담, 취업알선, 취업 후 직장 적응 지원관리 등에 이르기까지 전 과정을 담당하면서 성공적인 취업 및 직장 생활을 돕고 있습니다.

▶ 여성의 왕래가 잦은 장소에서 취업설계사가 직업상담을 하고 취업정보를 제공하기도 합니다.



새일 여성 새로일하기센터 | 여성가족부 Ministry of Gender Equality & Family | 고용노동부 Ministry of Employment and Labor

www.krila.re.kr





한국지방행정연구원
Korea Research Institute for Local Administration

서울특별시 서초구 반포대로 30길 12-6(서초동)
T 02·3488·7300 / F 02·3488·7305