

지방자치단체의 예산운영에 대한 연구*

: 프랑스를 중심으로

A study on the local budgets operating
: focused on the French local communities

윤 광 재**

Yun, Kwang-Jai

■ 목 차 ■

- I. 서 론
- II. 이론적 논의 및 분석틀 설계
- III. 지방예산에 대한 기본분석
- IV. 지방예산에 대한 통제수준과 자율성 정도분석
- V. 결론 및 정책적 제언

본 논문은 프랑스의 지방예산운영에 있어 국가의 통제, 자율성 수준, 관리효율성 제고 등을 대상으로 연구하고 있다. 프랑스에서는 지방예산에 대한 일반적인 논의와는 달리 현실적으로 오래 동안 정착된 정치·행정문화의 영향으로 국가의 통제가 존재하고 자율성 수준은 법적인 제한하에서 유지되고 있다. 즉, 국가의 지방대표자인 관선도지사나 지방회계원의 개입이 강하고 자율성은 책무성과 밀접한 연관을 갖는다. 반면에 지방예산의 관리효율성 제고를 위해서는 자주재원의 개념도입, 자치단체간의 재정상황 분석이 가능한 재정지표 설치, 회계방식의 개혁을 도모하고 있다. 자주재원의 개념은 민간부문에서 활용되던 것이고 재정지표는 전년도 예산 또는 인구수준이 유사한 자치단체간의 비교분석에 용이하다. 그리고 회계제도의 개혁을 통해 예산과 회계간 통일성을 유지하고 지역주민에 유용한 정보를 제공하고 있다. 그리고 지방예산에 대한 시민참여는 예산회계정보에 대한 공개와 선거를 통한 정치통제가 가능하며 아직 낮은 수준으로 나타나고 있다.

* 2011

**

논문 접수일: 2012. 4. 2, 심사기간(1차): 2012. 4. 3 ~ 2012. 5. 29, 게재확정일: 2012. 5. 29

□ 주제어: 지방예산, 국가통제, 자율성, 관리효율성

This study focuses on state control, autonomy level, management efficiency in french local budgets operation. In France, due to the long-established political and administrative culture, the local budgets unlike a general discussion are influenced by state control and the level of autonomy has been maintained under the legal limit. In other words, the state's local representative, the Governor(préfet) or the intervention of the regional accounting courts(chambres régionales des comptes) is strong and the autonomy is closely related to the accountability. On the other hand, the management of local budgets in order to improve efficiency introduced the concept of autonomous resources, created the financial ratios that can analyze the financial situation among local communities and promoted the reform of accounting methods. Citizen participation in local budgets is still lower.

□ Keywords : local budgets, state control, autonomy level, management efficiency

I. 서론

(public needs)
 (public
 économie)
 (, 2008: 19, 240).
 1) 10%
 50%
 30% 1982 3 2
 (nouvelle décentralisation)

1) (commune) 36,568 , (département) 96 , (région) 22 (DGCL, 2011a: 15).

1982

,

(Moreau, 1999: 14).

1990

, Page(1980: 120)

,

. 1992 2 6

2)

1994 6 22

3) M14

1997

,

. 2003 2 19 4) 2004

.

(Mouzet, 2006: 41).

,

.

.

,

.

.

.

2) 1992 (loi d'orientation du 6 février 1992 modifiée relative à l'administration territoriale de la République).

3) 1994 (loi du 22 juin 1994 portant dispositions budgétaires et comptables relatives aux collectivités locales)

4) 2003 (loi du 19 février 2003 portant réforme des règles budgétaires et comptables applicables aux départements)

II. 이론적 논의 및 분석틀 설계

1. 이론적 논의

(2010: 14)

·
·, ·, ·, ·, ·,
.5)

(Books LLC, 2010: 25).⁶⁾

(Bogui, 2009: 73).

(Muzellec, 1995: 50). , (nerve center of government)

(Menifield, 2011: 2).

Axelrod(1988: 7) (decision making system)

,
·, ·,

·

(Mikesell, 1995: 25).

(Douat & Badin, 2006: 79). ·

·

(Sun & Kynch, 2008: 28).

⁵⁾ Gosling(2009: 4)

·, ·,
·, ·,
·

⁶⁾ (2007: 22)

(statement)

(McGee, 2008: 1, , 2011: 64).

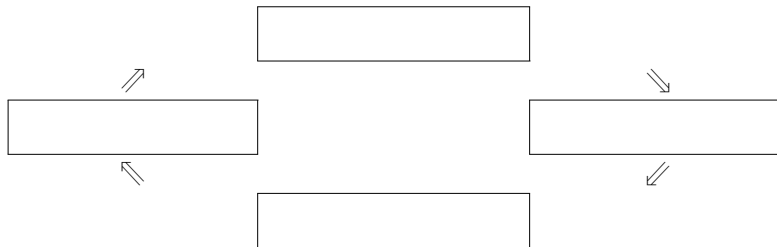
(financial mirror) .

(open system)

(Kelly & Rivenbark, 2003: 18). Bogui(2009: 75)

< 1> .

<그림 1> 예산의 순환과정



(2011: 61, 67)

.

(merit goods)⁷⁾ . ,

.

,

(Rubin, 2010: 1-2).

. , (budget

process)

.

.

(Rubin, 2010: 6-7). Lewis & Hildreth(2011: 152)

.

1990

(performance measurement)

(Kelly & Rivenbark, 2011: 10).

⁷⁾

(non rivalry)

(non excludability)

(,

2011: 98).

(Miller, 2012: 199).

(participatory budgeting)

UN

(local democracy)

(Lerner, 2011:

30).⁸⁾

2. 분석틀 설계

Copé & Werner(1995)

. Mouzet(2006)

, Bouvier(2008)

(1999)

<표 1> 선행연구 분석

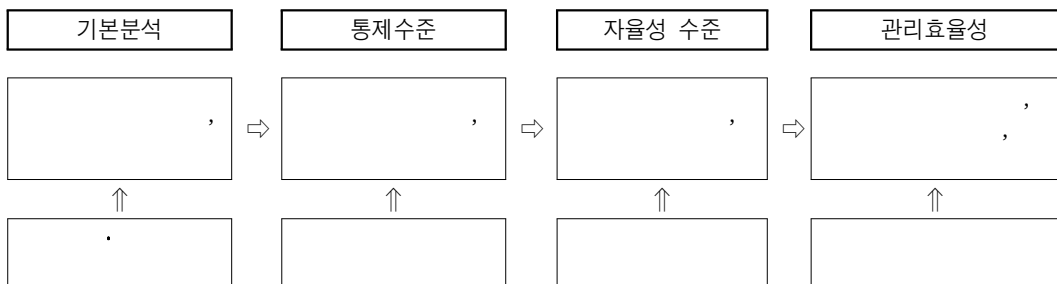
구분	연구내용	주요대상
Copé & Werner(1995)	.	
Mouzet(2006)	, ,	
Bouvier(2008)	,	

8)

(Roberts, 2008: 3).

구분	연구내용	주요대상
(1999)	,	

<그림 2> 분석틀 설계



III. 지방예산에 대한 기본분석

1. 지방예산의 역할변화 및 원칙

19

(Etat-gendarme)

1

(intérêt général)

(circonstances particulières)

1929

2

1970

(autonomie)

(préfet)

(Bouvier, 2008: 185).

1982

, 1980

(liberté de gestion)

30

.9)

9)

(displacement effect)

(ratchet effect)

(, 2011: 329).

〈표 2〉 정부간 조세의 비중분석

구분	유럽연합			중앙정부			지방자치단체			사회보장기여금		
	75	90	08	75	90	08	75	90	08	75	90	08
%	0.7	0.6	0.2	51.2	46.1	36.1	7.6	9.3	12.1	40.6	44.0	51.5

: OECD, 2010: 28.

(loi de règlements)
 (ordonnateur) (comptable public) (comptes
 administratifs) (comptes de gestion)

2. 지방예산의 구성과 편성

(section de fonctionnement) (section d'investissement) .

<표 3> 지방예산의 구성

구분	경상계정		투자계정	
	수입	지출	수입	지출
		*		

* 600
: Mouzet, 2006: 42-43.

2010 69%, 21%

<표 4> 지방예산의 규모

구분	경상예산		투자예산		총예산	
	금액(억유로)	증가율	금액(억유로)	증가율	금액(억유로)	증가율
	796	1.4%	38.3	-2.4%	1,179	0.1%
	528	3.5%	15.5	-11.2%	683	-0.3%
	163	1.7%	10.2	-15.2%	265	-5.6%
	1,487	2.2%	640	-6.9%	2,126	-0.7%

: Observatoire des finances locales, 2011: 8.

(service financier)

(agent de l'Etat) .
 , (contrôle
 politique) .

IV. 지방예산에 대한 통제수준과 자율성 정도분석

1. 지방예산에 대한 국가의 의지

1) 국가의 지방에 대한 개입

· . , 1982 3 2

· . ,

· .

5 1 “ .”

· .

· . 72 “ .”

(Labie, 1995: 46, ,
 1998: 100). (liberté déclarée mais
 relative) (liberté strictement contrôlée)
 (www.dacodoc.fr).

2) 지방예산에 대한 통제행사

obligatoires)¹⁰⁾

(chambres régionales des comptes) 7.5% .

juridictionnel), (contrôle budgétaire), (contrôle de gestion) (Bouvier, 2008: 209).

15

20,000 10%(5%)

10) (Centre national de la fonction publique territoriale)

10) , , , (Centre national de la fonction publique territoriale) , , , , , , , , , , .

<표 5> 지방회계원의 예산통제

구분	내용	처리
	-	-
	-	-
	-	-
	-	-

2. 지방예산의 자율성수준 정도

(principe de la légalité fiscale)

(jurisprudence constitutionnelle)

3. 지방예산의 관리효율성 제고

(autofinancement)

· , , ,

(épargne brute)

20% ,¹¹⁾

, .

(, 2010: 232). ,

,

24%

(Observatoire des

finances locales, 2011: 32).

〈그림 3〉 지방자치단체의 총절약분

(:)



: Observatoire des finances locales, 2011: 32.

¹¹⁾ (capital expenditure)

· , 1

(Marlowe·Rivenbark & Vogt, 2009: 5-6).

, ,

(Glynn, 1987: 153).

(ration financier) .

11 6 () 5

(%) .

(Copé & Werner, 1995: 146),

1(/) , 2(/)

3(/) ,

4(/) 5(/)

6(/) .

7(/) , 8(/)

9(/) , 10

(/) 11(/

) (DGCL. 2011a: 68, 70).

〈표 6〉 재정상태진단의 평균재정지표

구분	기초단체	중간단체	상위단체
1	971	796	247
2	450	343	78
3	1,164	896	328
4	342	130	52
5	910	415	230
6	253	187	85
7	51.3%	20.7%	16.4%
8	69.3%	69.9%	68.4%
9	90.9%	93.1%	81.4%
10	29.4%	14.5%	15.7%
11	78.1%	48.9%	70.0%

: DGCL. 2011a: 68, 70.

(modernisation),
 (consolidation), (transparence) .¹²⁾

.

,

,

.

(DGCL. 2011b: 4-5). 8 1 5
 (bilan), 6 7 (résultat) 8
 (comptes spécifiaux) .
 1 (comptes de capitaux) ,
 (taxe locale d'equipement), (fonds de compensation
 pour la TVA) . 2 (comptes d'immoblisations)
 .
 28
 . 3,500
 () .
 3 (comptes de stocks et en-cours)
 .
 (315, 3555)
 . 4 3
 (comptes de tiers) 1 . 4
 . ,
 3 5 (comptes
 financiers) , , .

¹²⁾ 1954

M12(10,000), 1961

M51

M11(10,000)
 (, 1998: 245).

6 (charges) , , , ,
 . 3 (chapitre)
 011 , 012 , 013 . 7
 (produits) .
 ,
 , 8 (comptes
 speciaux)
 .

<그림 4> 자주재원에 대한 회계방식의 예

	지출	수입
투자	001 : 100,000	c/1068: 100,000
경상		

4. 지방예산에 대한 시민참여

1992 2 6 (démocratique locale)

· ,
 (tribune administratif) .
 (contrôle politique)
 .

V. 결론 및 정책적 제언

2
 10%, 50%
 .
 70% .

【참고문헌】

- . (2010). . : .
- . (2008). . : .
- . (2007). . : .
- . (1998). . , 16(1): 99-120.
- _____. (2010). - .
- , 22(4): 219-240.
- _____. (2011). OECD . , 21(3): 61-86.
- . (2011). . : .
- . (2011). . : .
- . (2011). . : .
- . (1999). . , 33(3): 237-255.
- Axelrod, Donald. (1988). *Budgeting for Modern Government*. New York: St. Martin's Press.
- Bogui, Frederic B. (2009). *Handbook of Governmental Accounting*. Boca Raton: CRC Press.
- Books LLC. (2010). *Government Finances*. Tennessee: Books LLC.
- Bouvier, Michel. (2008). *Les finances locales*. Paris: L.G.D.J..
- Copé, Jean-François & Werner, François. (1995). *Finances Locales*. Paris: Economica.
- DGCL. (2011a). *Les Collectivités Locales en Chiffres 2011*. Paris: Ministère de l'Intérieur de l'Outre-Mer et des Collectivités Locales.
- _____. (2011b): *La comptabilité M14 des communes*. Paris: Ministère de l'Intérieur de l'Outre-Mer et des Collectivités Locales.
- Douat, Etienne & Badin, Xavier. (2006). *Finances publiques*. Paris: PUF.
- Gosling, James J. (2009). *Budgetary Politics in American Governments*. New York: Routledge.
- Glynn, John J. (1987). *Public Sector Financial Control and Accounting*. MA: Blackwell.
- Kelly Janet M. & Rivenbark, William G. (2011). *Performance Budgeting for State*

- and Local Government. Armonk: M.E. Sharpe.
- _____. (2003). Performance Budgeting for State and Local Government. New York: M. E. Sharp.
- Labie, François. (1995). Finances locales. Paris: Dalloz.
- Lerner, Josh. (2011). Participatory budgeting: Building community agreement around tough budget decisions. *National Civic Review*, 100(2): 30-35.
- Lewis Carol W. & Hildreth, W. Bartley. (2011). Budgeting: Politics and Power. New York: Oxford University Press.
- Marlowe, Justin·Rivenbark, William C. & Vogt, A. John. (2009). Capital Budgeting and Finance. Washington D.C.: ICMA Press.
- McGee, Robert W. (2008). Fiscal Freedom in Transition Economies and the OECD : A Comparative Study. *Taxation and Public Finance in Transition and Developing Economies*(McGee, Robert W.), 93-118. Miami: Springer.
- Menifield, Charles E. (2011). Comparative Public Budgeting: A Global Perspective. MA: Jones & Bartlett Learning LLC.
- Mlkesell, John L. (1995). Fiscal Administration: Analysis and Applications for the Public Sector. Belmont: Wadsworth.
- Moreau, Jacques. (1999). Administration régionale, départementale et municipale. Paris: Dalloz.
- Mouzet, Pierre. (2006). Finances Locales. Paris: Gualino éditeur.
- Muzellec, Raymond. (1995). Finances Locales. Paris: Dalloz.
- Observatoire des finances locales. (2011). Rapport de l'Observatoire des finances locales: Les finances des collectivités locales. Paris: Observatoire des finances locales.
- OECD. (2010). Revenue Statistics. Paris: OECD.
- Page, Edward. (1980). The Measurement Of Central Control. *Political Studies*, 28(1): 117-120.
- Roberts, Nancy C. (2008). The Age of Direct Citizen Participation. Armonk: M.E. Sharpe.
- Rubin, Irene S. (2010). The Politics of Public Budgeting: Getting and Spending, Borrowing and Balancing. Washington D.C.: CQ Press.
- Sun, Jinping & Kynch, Thomas D. (2008). Government Budgeting Forecasting: Theory and Practice. Boca Raton: CRC Press.
- <http://www.dacodoc.fr>()

