

# 지방자치단체의 자금운용 개선방안

연구책임 : 이      효(책임연구원)



한국지방행정연구원

# <요약 및 정책건의>

## I. 연구목적

- 자금관리는 행정활동에 필요한 자금을 확보하고 이를 예산에 기초하여 지출하는 활동으로서 현금공급과 현금수요를 분석하고 이에 기초하여 현금수지를 파악함으로써 적절한 현금흐름을 유지하는 것이 중요함. 그러나 현재 자금관리는 단순히 자금부족을 메우는 수준의 소극적인 접근에 치중하여 지출수요에 탄력적으로 대처하지 못하고, 금융수익을 통한 재원확보의 가능성에 대한 인식이 미약함.
- 특히 IMF로 인해 지방자치단체의 자금상황이 어려워 세입과 세출간의 재정불균형이 심화되고 있음. 따라서 효율적인 자금관리를 통하여 재정지출수요에 대처할 수 있도록 현금의 가용도를 높이는 동시에 여유자금의 생산적 활용을 통해 재정수익을 확보하는 것이 매우 중요함. 본 연구는 이러한 상황을 종합적으로 인식하여 자금운용의 실태와 문제점을 분석하고 이에 기초하여 그 개선방안을 모색함.

## II. 연구방법

- 연구방법으로는 문헌조사와 통계분석방법을 사용하고 깊이있는 집중연구가 필요한 경우 사례지역을 선정하여 분석함.
  - 통계분석에서는 1993년-1997년간의 전국자료를 대상으로 하고, 공식

적으로 발표된 자료가 미비하여 조사표를 통해 수집된 1997년말 기준의 사례지역 기초자료를 활용함.

- 사례분석은 경기도, 대구광역시, 과천시를 대상으로 자금흐름과 자금수지에 관해 구체적으로 분석함. 그리고 실제 자금운용과정을 분석하기 위해 현지출장, 실무자면담등 현지조사를 병행하였음.

### Ⅲ. 연구범위

- 본 연구는 5개 부문으로 구성되어 있음. 제1장에서는 연구의 배경 및 목적, 연구의 방법과 범위를 기술하고, 제2장에서는 자금관리의 필요성, 자금관리의 범위와 구성요소, 자금운용의 원칙, 법적 기초등 이론적 측면을 고찰하고, 제3장에서는 자금관리체계, 자금흐름, 자금운용을 중심으로 자금관리의 실태와 문제점을 분석함.
- 제4장에서는 2장의 이론적 기초와 3장의 실태와 문제점에 기초하여 자금관리의 기본방향을 제시하고, 그 개선방안으로서 종합적인 현금흐름관리, 자산부채관리제도의 도입, 투자관리의 개선, 자금운용실적의 평가, 부족자금의 조달방안을 제시함.

### Ⅳ. 연구내용

#### 1. 자금관리의 실태와 문제점

- 자금관리체계와 관련하여 현재 자금의 관리는 세정과장이 자금계획을 작성하고 있으나 자금전망이 어려워 실제의 자금수급과는 상당한

과리가 발생하고 있고, 수입을 담당하는 세정과, 지출을 담당하는 회계과, 예산을 요구하는 사업부서간에 연계성이 미흡하여 자금계획의 실효성이 낮음.

- 자금흐름의 경우 특정한 달에 수입이 집중되거나 지출이 집중되어 월별 편차가 심하여 자금수지의 불균형이 심하고, 현금흐름이 원활하지 않아 현금이 적기에 유입·유출되지 못하여 일시적 자금경색을 초래하거나 급격한 경기변동에 대한 대응력이 약함.
- 현재 지방자치단체는 자금운용에 대한 인식이 낮고 자금운용의 성과를 평가하기 위한 지표와 평가체계가 확립되어 있지 못하여 평가결과를 기존체제에 반영할 수 없고, 이로 인해 자금운용 결과에 대한 통제가 적절하게 이루어지지 못하고 타자치단체와의 비교도 곤란한 실정임.

## 2. 개선방안

- 종합적인 현금흐름의 관리에 대한 중요성을 인식하여야 함. 현금흐름에서는 단기적으로 현금보유를 극대화하고 현재의 현금흐름을 원활하게 유지하는 것이 필요함. 즉, 현금유입이 현금유출보다 많으면서 보유량이 일정수준 이상이어야 하고 현금의 유출입이 빨라서 재정활동을 효과적으로 지원할 수 있어야 함. 따라서 현금흐름의 예측, 수입·지출의 처리, 은행관계, 투자관리의 4가지 핵심적인 요소가 상호 체계적이고 종합적으로 연계운영될 수 있도록 종합적인 현금계획을 수립·운영하여야 함.
- 자산부채관리제도의 도입이 필요함. 자산부채관리(asset-liability

management : ALM)는 주로 금융회사에서 활용하는 자금관리기법으로서 장기적인 관점에서 정부부문에의 도입이 필요함. ALM은 기본적으로 자산과 부채의 구성에 따라 금리변화에 대한 위험도가 상이하다는 점에 그 초점을 두는 기법으로서 수익성과 위험을 종합적으로 고려하여 적절한 자금운용전략을 수립할 수 있도록 정보 및 분석을 제공함. 따라서 갭분석의 일종인 금리민감도차이(interest rate sensitivity gap : RSG) 분석기법에 대한 프로그램을 개발하여야 할 것임.

- 재무투자원칙을 확립하는 것이 중요함. 공공주체로서의 지방자치단체는 우선 여유자금의 운용원칙으로서 수익성(yield)보다는 안전성(safety)과 유동성(liquidity)을 우선시하는 SLY투자가 필요하고, 신속한 현금관리를 통해 여분의 자금이 단하루라도 불필요하게 계정내에 머물지 않도록 현금잔액을 매일매일 관리하여야 함. 둘째, 원활한 자금운용을 위해서는 비상용 자금조달원천(credit line)을 개발하여 위험을 분산시키는 전략이 필요하고, 유사시에 언제든지 현금화가 가능하도록 유동성이 높은 금융상품에 투자하고 외부 금융전문가를 폭넓게 활용하여야 함.
- 자금운용실적의 평가체계를 확립하여야 함. 평가부문과 평가지표의 설정은 자금운용원칙과 관련하여 안전성, 수익성, 유동성을 평가하는 것이 바람직함. 즉, 안전성부문에서는 금융기관의 건전성이나 신용등급, 예금자보호와 관련한 지표를 선정하고, 수익성부문에서는 금융수입비율과 여유자금평균수익률, 금융비용부담률, 금융수지비율을 지표로 선정하고, 유동성부문에서는 금고예금잔액비율과 유동성지수 등의 지표를 통해 자금운용의 성과를 평가하는 것이 필요함.

- 자금부족에의 효과적인 대응수단을 마련하여야 함. 단기적 자금수요 또는 긴급자금수요에 대비하기 위해 지급준비금의 형태로 일정수준의 현금을 유보액으로 설정하고, 자금부족에 대처하기 위한 보완장치로서 일시차입금, 세계현금의 전용, 기금의 대체운용 등의 다양한 수단을 확보해 두어야 할 것임.

## V. 정책건의

- 정책결정자는 예산이 추구하는 목표나 효과가 충분히 실현될 수 있도록 예산집행단계에서 자금의 유입과 유출을 조정하여 원활한 자금흐름을 도모할 수 있도록 종합적이고 체계적인 현금흐름계획을 수립하고 합리적인 재무투자계획을 수립·운영하여야 할 것임.
- 민간부문에서는 자산과 부채를 상호 연계하여 자금을 운용하고 있는데 반해 정부부문에서는 자산·부채관리에 대한 인식이 부족한 실정임. 따라서 장기적 관점에서 정부부문에서도 자산·부채관리기법을 도입하여 이차율변동이 정부예산에 미치는 효과를 분석하고, 자산과 부채를 효과적으로 관리하여야 할 것임.
- 지방자치단체의 투자관리는 투자결정에 대한 기본목표와 투자계획이 설정되어 있지 않을 뿐아니라 자금운용의 성과에 대한 객관적인 평가가 이루어지지 않고 있어 효과적인 자금운용이 이루어지지 않고 있음. 따라서 투자목표와 투자계획을 수립하고 재무투자원칙을 확립하여 효율적인 투자전략을 수립하여야 함.
- 현재 지방자치단체의 경우 자금운용에 대한 실적을 평가하기 위한 평가지표가 개발되어 있지 않고 평가체제가 마련되어 있지 않기 때

문에 실제로 자금운용의 성과가 어떠한가에 대한 판단을 할 수 없는 실정임. 따라서 자금운용의 성과를 판단하기 위한 평가지표를 개발하고 자금운용에 대한 검사와 감사를 통해 자금운용의 실적을 분석하기 위한 평가체제를 확립하여야 함.

- 일시적인 자금부족에 효과적으로 대응하기 위하여는 다양한 보완장치를 마련해두는 것이 바람직함. 자금부족에 대처하기 위한 보완장치로서는 일시차입금제도, 세계현금의 전용, 기금의 대체운용 등을 들 수 있으나, 우리나라의 경우 기금의 대체운용에 대한 제도적 장치가 마련되어 있지 않으므로 일본에서와 같이 재정조정기금이나 감채기금을 확보하여 일시적인 자금부족에 충당하는 보완장치를 마련하는 것이 필요함.

---

# 목 차

제1장 서론 .....	1
제1절 연구의 배경 및 목적 .....	1
제2절 연구의 범위와 방법 .....	4
제2장 자금관리의 이론적 및 법적 기초 .....	6
제1절 자금관리의 필요성 .....	6
제2절 자금관리의 범위와 구성요소 .....	9
1. 자금의 범위 .....	9
2. 자금관리의 범위 .....	14
3. 자금관리의 구성요소 .....	15
제3절 자금운용의 원칙 .....	20
1. 공익성 .....	20
2. 안전성 .....	21
3. 수익성 .....	21
4. 유동성 .....	22
5. 채원칙의 조화의 필요성 .....	23
제4절 자금관리의 법적 기초 .....	25
1. 지방자치단체의 금고지정 .....	25
2. 세계현금의 운용 .....	26



3. 세입세출의 현금의 보관 .....	27
4. 일시차입금의 차입과 상환 .....	27
5. 기금의 설치 및 운용·관리 .....	28
6. 적립금의 운용 .....	29
7. 세계잉여금의 처리 .....	30
제5절 지방재정 자금의 특성 .....	31
1. 재정규모 .....	31
2. 수입원별 세입구조 .....	33
3. 기능별 세출구조 .....	34
4. 특별회계의 세입세출구조 .....	36
5. 예산액과 결산액의 비교 .....	38
제3장 자금관리의 실태와 문제점 .....	40
제1절 자금관리체계 .....	40
1. 회계관계공무원의 관직과 임무 .....	40
2. 회계직무의 분립 .....	42
3. 자금관리의 과정 .....	45
4. 자금관리체계의 문제점 .....	50
제2절 자금흐름의 분석 .....	51
1. 수입흐름 .....	51
2. 지출흐름 .....	61
3. 자금수지분석 .....	64
4. 자금흐름의 문제점 .....	68

제3절 자금운용실적의 분석 .....	69
1. 금융수입 .....	69
2. 금융비용 .....	71
3. 금융수지 .....	73
4. 자금예탁현황 .....	75
5. 자금운용 실적분석의 문제점 .....	77
제4절 여유자금의 운용과 부족자금의 조달 .....	78
1. 여유자금의 운용 .....	78
2. 일시차입금 .....	82
3. 여유자금운용과 부족자금조달의 문제점 .....	84
제4장 자금운용의 개선방안 .....	86
제1절 기본방향 .....	86
제2절 종합적인 현금흐름의 관리 .....	87
1. 현금흐름의 예측 .....	87
2. 수입·지출의 처리 .....	93
3. 은행관계 .....	95
4. 투자관리 .....	97
제3절 자산부채관리제도의 도입·운영 .....	98
1. 자산부채관리의 목표 .....	98
2. 금리민감도차이(RSG)의 분석 .....	102
3. 순이자비용의 변동성분석 .....	105
4. ALM 프로그램의 실시단계 .....	106

제4절 투자관리의 개선 .....	108
1. 투자결정과정의 명확한 인지 .....	108
2. 투자정책의 수립 .....	111
3. 투자수단의 선택 .....	119
제5절 자금운용실적의 평가 .....	132
1. 사례단체의 선정 .....	132
2. 평가부문과 평가지표 .....	133
3. 평가지표의 적용 .....	135
4. 자금운용의 검사와 통제 .....	153
제6절 부족자금의 조달 .....	153
1. 일시차입금 .....	154
2. 세계현금의 전용 .....	155
3. 기금의 대체운용 .....	157
참고문헌 .....	158
[ 부 록 ] : 금융상품의 종류와 특성 .....	161

---

# 표 목 차

<표 2-1> 지방재정 자금규모의 추이 .....	33
<표 2-2> 수입원별 세입구조 .....	34
<표 2-3> 기능별 세출구조 .....	35
<표 2-4> 특별회계 세입분석 .....	36
<표 2-5> 특별회계 세출분석 .....	37
<표 2-6> 특별회계의 사업수입과 사업비용의 차이 .....	38
<표 2-7> 예산액과 결산액의 차이 .....	39
<표 3-1> 회계관계공무원의 관직정의 .....	40
<표 3-2> 회계관직공무원의 구분 .....	41
<표 3-3> 회계관계공무원의 관직지정 .....	42
<표 3-4> 일반회계의 월별수입흐름(경기도) .....	52
<표 3-5> 지방세의 월별수입흐름(경기도) .....	53
<표 3-6> 일반회계의 월별수입흐름(과천시) .....	55
<표 3-7> 지방세의 월별수입흐름(과천시) .....	56
<표 3-8> 지방세의 납기 .....	57
<표 3-9> 세외수입의 납기 .....	58
<표 3-10> 특별회계의 월별수입흐름(경기도) .....	59
<표 3-11> 특별회계의 월별수입흐름(과천시) .....	60
<표 3-12> 월별 지출흐름(경기도) .....	62
<표 3-13> 월별 지출흐름(과천시) .....	63

<표 3-14> 수입지출흐름의 차이(경기도) .....	65
<표 3-15> 수입지출흐름의 차이(과천시) .....	67
<표 3-16> 이자수입비중의 추이 .....	70
<표 3-17> 지방자치단체 계층별 이자수입비율 .....	71
<표 3-18> 차입금이자부담율의 추이 .....	72
<표 3-19> 지방자치단체 계층별 이자부담률 .....	73
<표 3-20> 금융수지의 분석 .....	74
<표 3-21> 지방자치단체 계층별 금융수지현황 .....	75
<표 3-22> 자금예탁현황(경기도) .....	76
<표 3-23> 자금예탁현황(과천시) .....	77
<표 3-24> 여유자금의 운용현황(경기도) .....	79
<표 3-25> 여유자금의 운용현황(과천시) .....	80
<표 3-26> 기금예탁현황(경기도) .....	81
<표 3-27> 기금예탁현황(과천시) .....	82
<표 3-28> 일시차입금의 현황 .....	83
<표 4-1> 분기별 현금계획의 견본 .....	92
<표 4-2> 금리변화가 예산에 미치는 영향의 예시 .....	103
<표 4-3> 예산에 대한 금리변동의 영향 .....	104
<표 4-4> 투자정책의 주요내용 .....	116
<표 4-5> 금융기관별 금융상품의 종류 .....	121
<표 4-6> 국제신용평가기관의 신용등급현황 .....	123
<표 4-7> 은행의 신용평가 .....	124
<표 4-8> 가중평균금리동향 .....	125
<표 4-9> 비과세·세금우대시의 실수익률 .....	128

<표 4-10> 금융상품의 특성 .....	131
<표 4-11> 시도별 금융수지비율의 비교 .....	133
<표 4-12> 자금운용성과의 평가부문과 평가지표 .....	134
<표 4-13> 금융수입비율(경기도) .....	136
<표 4-14> 금융수입비율(대구광역시) .....	137
<표 4-15> 금융비용부담률(경기도) .....	139
<표 4-16> 금융비용부담률(대구광역시) .....	140
<표 4-17> 금융수지비율(경기도) .....	143
<표 4-18> 금융수지비율(대구광역시) .....	144
<표 4-19> 여유자금 평균수익률(경기도지역) .....	146
<표 4-20> 금융수입비율과의 상관관계분석 .....	147
<표 4-21> 금고예금잔액비율(경기도지역) .....	150
<표 4-22> 유동성지수(경기도) .....	152

## 그림 목차

<그림 2-1> 자금의 범위 .....	10
<그림 2-2> 자금관리의 범위 .....	15
<그림 2-3> 자금배정의 처리절차 .....	18
<그림 2-4> 자금관리의 구성요소 .....	19
<그림 3-1> 수입과 지출의 절차 .....	45

<그림 3-2> 지방자치단체 자금관리의 과정 .....	46
<그림 3-3> 수입지출흐름의 차이(경기도) .....	65
<그림 3-4> 수입지출흐름의 차이(과천시) .....	68
<그림 4-1> 자금관리전산처리의 구성도 .....	95
<그림 4-2> RSG와 순이자비용의 변동성의 관계 .....	106
<그림 4-3> ALM 프로그램의 실시단계 .....	108
<그림 4-4> 투자결정과정 .....	111
<그림 4-5> 투자관리의 단계 .....	119
<그림 4-6> 투자수단의 선택기준 .....	120

# 제1장 서론

## 제1절 연구의 배경 및 목적

지방자치단체의 자금관리는 재정운용과 관련하여 필요한 자금을 확보하고 이를 예산에 기초하여 지출하는 활동으로서, 세입·세출로 편성되는 세계(歲計)자금과 세입·세출외 현금, 기금 등 지방자치단체의 모든 수입 및 지출의 과정이 대상으로 되는데, 이를 관리과정별로 보면 수입관리, 지출관리, 수입·지출의 총괄관리 및 자금운용으로 구분할 수 있다.<sup>1)</sup> 이러한 자금관리는 행정의 기본을 이루는 예산의 적정한 집행을 도모하고 각종 행정의 원활한 추진을 돕고, 행정수행에 필요한 자금의 조달과 여유자금의 운용을 계획적이고 효율적으로 수행하는 데 그 목적이 있다.

자금운용에서는 수입흐름(현금공급)과 지출흐름(현금수요)의 현금흐름을 분석하고 이에 기초하여 현금수지를 파악함으로써 적정한 현금수준을 유지하는 것이 중요하다. 만약 지출이 수입을 초과하는 경우 차입을 통해 현금수지를 균형화하고 수입이 지출을 초과하는 경우 지급준비금에 지장이 없는 범위내에서 유휴자금을 운용하게 된다. 이는 당해 자치단체

---

1) 자금관리와 자금운용의 개념을 엄격하게 구분하여 자금운용을 여유자금의 운용과 부족자금의 조달로 협의적으로 파악할 수도 있으나, 본 연구에서는 자금운용의 개념을 광의적으로 보아 두가지 개념을 엄격하게 구분하지 않고 혼용하여 사용하고자 한다.



의 현금흐름에 대한 예측가능성, 현금수요충족능력 등이 주요한 변수로 작용하게 된다. 예컨대 월별, 분기별 수입흐름과 지출흐름에 대한 전망이 부정확하고 자산의 현금화 또는 부채의 현금수요화 등 내부자원의 유동성 수준이 낮은 경우 적정수준의 현금수지를 달성하기는 어려울 것이다.

따라서 재정지출의 합리화를 도모할 수 있도록 예산편성에서부터 자금관리에 이르기까지 체계적이고 엄정한 관리가 요구된다. 주요한 관건은 예산의 집행단계에서 자금의 흐름을 원활하게 유지하는 일이다. 자금관리에 있어 단기적으로는 日別, 週別, 月別, 分期別, 半年別, 그리고 장기적으로는 年度別로 수입흐름과 지출흐름의 상황을 정확히 예측하고 이를 토대로 실질적인 자금계획을 수립·운영함으로써 자금운용의 유동성을 확보하는 동시에 여유자금의 수익성을 높여야 할 것이다. 그리고 자금부족에 대비한 보완장치를 다각적으로 마련하여 자금흐름이 막히지 않고 효과적으로 운용되도록 하여야 한다.

지방자치제 실시이후 지방자치단체의 재정책충과 재정운영에 관하여는 그동안 여러 가지 논의가 이루어졌으나 자금관리 및 운용에 대하여는 관심이 낮아 논의가 활발하게 이루어지지 않고 있다. 그리고 현재의 자금관리 실태는 단순히 자금부족을 메우는 수준의 소극적인 접근에 치중하여 지출수요에 탄력적으로 대처하지 못할 뿐아니라 금융수익을 통한 재원확보의 가능성에 대한 인식이 미약하다. 특히 여유자금 활용대상의 단순성과 투자수익률의 저조, 자금부족에의 대응이 미흡하여 전반적으로 자금운용의 효율성이 매우 낮은 상태이다.

특히 IMF체제 하에서 경기위축에 의해 지방자치단체의 자금상황은 세수(稅收)감소, 국고지원의 감소가 예상되는 반면, 지역기업부도의 확산, 실업률의 증가, 지역경제의 정체 등에 대처하기 위한 추가적 재정수요의

발생으로 세입세출간 재정불균형이 심화될 것이다.) 이와 같은 재정적 어려움을 극복하기 위하여는 기존의 투자사업과 경상경비의 지출을 축소 조정하는 노력과 함께 지방재정의 수입과 지출에 대한 엄격한 관리를 통해 예산을 절감하고 재정수익을 확보하는 것이 중요하다.

뿐만아니라 금융환경이 급변하는 상황에서는 지방자치단체의 자금관리를 전반적으로 재검토하고 투자관리의 전략을 새롭게 설정하는 전략의 수정이 필요하다. 최근들어 금융자유화로 다양한 금융상품이 개발됨에 따라 지방자치단체가 이용할 수 있는 자금운용수단도 다양화하고 있다. 이에 따라 재정관리자는 자금관리에 있어 단순히 자금부족을 발생시키지 않는다고 하는 소극적인 전략에 머무르지 말고 불필요한 자금의 차입을 피하고 여유자금의 효율적인 운용을 도모하여 수익성을 확보하는 자세가 필요하다. 다만, 지방자치단체의 자금관리에 있어서는 단순한 자금운용의 효율향상이 아니고 자금의 조달과 여유자금의 운용을 전체적으로 보는 관점에서의 효율화가 필요하다.

따라서 효율적인 자금관리를 통하여 지방자치단체는 재정지출수요에 대처할 수 있도록 현금의 가용도를 제고시키는 동시에 여유자금의 생산적 활용을 통한 투자의 극대화를 모색하여야 할 것이다. 본 연구는 이와 같은 상황을 종합적으로 인식하면서 지방자치단체의 자금운용 실태와 문제점을 분석하고 자금의 효율적 관리를 위한 개선방안을 모색하는데 그 목적을 두고 있다.

---

2) IMF체제에 따른 지방재정부문의 직접적인 파급효과는 고환율에 의한 환차손의 유발에서 오는 외채부담의 증가, 전반적인 부동산 경기하락으로 인한 부동산관련 세수(稅收 : 취득세, 등록세, 종합토지세, 재산세등)감소, 지역내 실업증가와 소득감소에 따른 소득관련 세수(주민세, 사업소세등)감소, 내국세의 감소 및 국가재정의 긴축운영으로 인한 국고지원금의 감소 등을 들 수 있다.

## 제2절 연구의 범위와 방법

지방자치단체의 자금관리에 있어서는 현금수요와 현금수입의 균형을 유지하는 것이 매우 중요시된다. 재정수요와 재원조달간의 균형관계는 H別, 週別, 月別의 현금수요와 현금공급 등의 단기에 걸친 현금지급능력(cash solvency) 뿐 아니라 예산기간동안 정부지출에 충당할 현금을 창출하는 예산상의 지급능력(budgetary solvency), 그리고 연도간 세입·세출에 걸쳐 장기적으로 균형을 이루는 장기지급능력(long-run solvency)을 포함하고 있다.<sup>3)</sup> 본 연구에서의 자금관리는 재정수요와 재원간의 균형관계에 있어 현금지급능력과 예산상 지급능력에 초점을 두고 연도간의 장기적인 균형관계는 포함되지 않는다.

본 연구는 5개 부분으로 구성되어 있다. 제2장에서는 자금관리의 목적과 필요성, 자금의 범위, 자금관리의 구성요소, 자금운용의 원칙, 지방재정자금의 특성 등 자금관리의 이론적 측면을 고찰한다. 제3장에서는 자금관리체계, 자금흐름, 자금운용을 중심으로 지방자치단체 자금운용의 실태와 문제점을 분석한다. 제4장에서는 자금운용의 개선과 관련하여 기본방향을 제시하고 개선방안으로서 종합적인 현금흐름관리, 자산부채관리제도의 도입, 투자관리의 개선, 자금운용실적의 평가, 부족자금의 조달 등을 제시한다.

연구방법은 기본적으로 문헌조사와 통계분석방법을 사용하고 깊이있는 집중연구가 필요한 경우 사례지역을 선정하여 분석한다. 우선 자금관리의 이론적 기초는 문헌조사에 의존하여 이루어지며, 통계분석을 통해 자금운용의 실태와 실적을 평가한다. 통계분석에서는 1993년-1997년간의

3) S.M. Groves and M.G. Valente, *Evaluating Financial Condition : A Handbook for Local Government*(Washington, D.C.: ICMA, 1986), pp.1-2.

전국적 데이터를 대상으로 하고 있으며, 자금운용관련 자료의 경우 공식적으로 발표된 자료가 미비하여 조사표를 통해 수집된 1997년말 기준의 통계자료를 사용하고 있다. 자료의 분석에서는 시계열분석과 횡단면분석을 사용한다.

사례분석에서는 경기도지역과 대구광역시지역을 대상으로 하고 있으며 자금흐름과 자금수지에 관한 구체적인 분석은 경기도본청과 과천시를 대상으로 분석하고 있다. 그리고 지방자치단체의 실제 자금운용과정을 분석하기 위해 현지출장, 실무자면담등 현지조사를 병행하고 있다.

## 제2장 자금관리의 이론적 및 법적 기초

### 제1절 자금관리의 필요성

지방자치단체의 자금관리는 공공자금의 조달과 지출, 그리고 공익(public interest)적 관점에서의 자금의 활용을 포함한다고 볼 수 있다. 따라서 지방재정운영은 공공자원의 안정성을 보장하고 필요시 유동성을 유지하고 투자에 이용가능한 자금을 증가시켜 가능한 최대의 수익을 얻도록 관리되어야 한다.<sup>4)</sup>

이와 같은 자금관리의 궁극적 목적은 예산이 추구하는 목표나 효과가 충분히 실현될 수 있도록 예산집행단계에서 세입과 세출을 적절히 조정하는 것이라고 볼 수 있다. 그런데 자금관리에 있어서는 연도중에 자금수요와 자금수입이 반드시 일치하지는 않기 때문에 자금의 과부족이 발생한다. 이에 따라 일시적인 자금부족시 일시차입금을 차입하거나 여유자금을 운용하게 된다. 이 경우 자금을 어떻게 관리하는 것이 좋은가에 대해 미리 계획을 세워 자금을 합리적이고 효율적으로 운용할 필요가 있다. 결국 예산의 적정한 집행을 도모하기 위하여는 우선적으로 효과적인 자금계획의 수립이 요구되는 것이다.

---

4) *Ibid.*, pp.1-2.

지방자치단체는 주민의 일상생활에 밀착된 행정서비스를 효과적으로 제공하기 위하여 필요한 자금을 확보하고 이 자금을 다양한 행정활동에 지출하는 활동을 수행하게 된다. 이러한 자금의 수입과 지출의 관리, 즉 수입과 지출을 개별적으로 관리하는 것이 아니라 말하자면 전체로서의 재정자금을 관리하는 것이 자금관리이다. 따라서 이와 같은 자금관리가 적정하고 효율적으로 이루어지는 것은 매우 중요한 것이다. 왜냐하면 자금관리는 예산집행단계에서 세입과 세출을 조정하여 원활한 자금흐름이 이루어질 수 있도록 하는 기능을 수행하기 때문이다. 이러한 관점을 고려하면서 자금관리의 필요성을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 예산은 세입과 세출이 일치하도록 편성된다. 그러나 연도중의 각 시기에 있어서 반드시 수입과 지출이 일치하는 것은 아니고 자금이 과부족이 발생하므로 지방자치단체는 각 시기별 자금부족 또는 자금초과 상황에 따라 수입과 지출을 조정하면서 계획적으로 자금을 조달하고 효율적으로 자금을 운용하여야 한다.

(2) 사회경제적 여건의 변동이 심한 경우 금융시장의 금리변동 등을 반영하여 자금을 효율적으로 운용하는 것이 필요하다. 즉, 환율이나 금리가 급격하게 인상되거나 인하되는 등의 금융환경의 변화에 대응하여 지방자치단체의 자산·부채구조를 분석하여 최적의 투자전략을 수립하여 운영하는 것이 중요하다.

(3) 지방재정의 운용과정에서는 수입과 지출흐름의 시간적 차이로 인하여 일시적인 자금부족과 여유자금이 발생하게 되는데, 이 경우 가능한 현금보유를 최소화하고 가용여유자금을 확대하여 투자함으로써 이자수입을 극대화하는 것이 필요하다. 즉, 지출수요에 충당하기 이전에 일시적으로 발생하는 여유자금을 최적금융상품에 투자하여 가능한 많은 이자

수입을 확보하게 되면 기존의 지방세입규모 내에서도 추가적인 재원조달 효과를 거둘 수 있다. 이러한 금융수입은 주민에 대한 부담이나 중앙정부의 지원이 아닌 자체적으로 재정수익을 확보할 수 있다는 점에서 지방재원확충을 위한 효과적인 수단이라고 판단된다.

(4) 효율적인 자금관리 활동은 지역경제발전과 지역개발에 중요한 역할을 수행할 수 있다. 재정지출수요에 충당하기 위해 조달되는 지방세와 각종 사용료·수수료 등은 지역경제가 보유하고 있는 민간부문의 가용자원을 공공부문으로 이전시킴으로써 일정시점에서는 지역경제 활동에 수축효과를 초래할 것이며, 민간부문으로부터 공공부문으로 이전된 자원이 세출구조를 통해 지역경제에 투자되는 단계에 이르러서야 비로소 지역경제를 촉진하는 역할을 하게 된다. 이 과정에서 자금관리 활동은 부족자금의 조달, 여유자금의 관리와 투자활동에 있어 외부자금의 역내유입과 재정자금의 역내순환을 촉진시켜 지역경제를 진작시키는 역할을 수행할 수 있다.<sup>5)</sup>

(5) 자금관리에 있어서는 무엇보다도 단순히 예산집행에 필요한 자금을 조달하고 자금부족을 해소하는 소극적인 접근과 함께 고금리의 차입금을 가능한 억제하고 여유자금을 유리하게 운용하여 재정수익을 극대화한다고 하는 종합적인 자금관리가 필요하다. 특히, 예산집행계획에 따라 연간 재정자금의 운용을 어떻게 할 것인가?, 각 시기별로 자금의 과부족상황은 어떠한가를 정확하게 파악하고 그 상황에 적합한 자금운용이 필요하다. 따라서 자금의 흐름을 적절히 통제하여 지방자치단체의 지출수요에 탄력적으로 대처하는 동시에 일시적으로 발생하는 여유자금을 생

---

5) 오연천, “지방자치단체 자금관리의 효율화와 지방금융기관의 역할,” 「행정논총」, 제34권, 제2호(서울대학교 행정대학원, 1996. 12), p.44.

산적으로 활용함으로써 지방재정상태를 건전하게 유인하는데 기여할 수 있다.

## 제2절 자금관리의 범위와 구성요소

### 1. 자금의 범위

지방자치단체의 자금관리에 있어 자금의 범위는 현금 및 유가증권을 포함한다. 현금 및 유가증권은 지방재무의 중요한 부분으로서 그 출납과 보관을 중심으로 법률(지방재정법 제64조~제68조)에 기본규정을 두고, 대통령령(지방재정법시행령 제72조~제76조)과 규칙(지방자치단체재무회계규칙)에 실체규정을 두고 있다. 또한 그 취급이나 성질상 주민과 밀접하게 관련되어 있고 주민의 감시도 받고 있기 때문에 그 범위 내지 취급의 한계에 의한 관리체제와 책임체제를 마련하고 있다. 특히 현금의 취급은 항상 책임소재를 명료하게 해둘 필요가 있기 때문에 지방자치단체에 속하는 현금의 관리에 주안점이 두어지고 있다.<sup>6)</sup>

현금 및 유가증권의 범위에 있어서 현금에는 기금에 속하는 현금은 포함되지 않으며, 유가증권에는 재산에 속하는 유가증권은 포함되지 않는다. 그리고 현금과 유가증권에 대한 관리체제와 감시체제로서 현금취

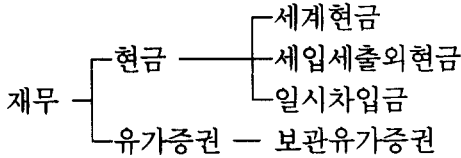
---

6) 일본의 경우를 보면, 지방자치단체의 회계는 출납장 또는 수입역이 소관하는 것이 원칙으로 되어 관리체제가 이루어져 있는데, 그 출납장 또는 수입역의 소관사무의 일부를 다른 자에게 취급시켜 사무처리의 원활화를 도모함과 동시에 출납장 또는 수입역이 회계사무의 총괄책임자로서 전체를 장악할 수 있도록 하는 것은 조직체에서 보아 필요한 것이고 그것이 오히려 커다란 특징이다. 이는 최근과 같이 지방자치단체의 회계사무의 양이 팽대하고 사무처리가 복잡하게 되고 게다가 계속반복하고 계속적으로 이루어지는 실정에 있으면, 출납장 하에서 모두를 처리하는 것은 실제로 불가능에 가깝고 또한 수입역 하에 있어서도 직접관리하는 것은 용이하지 않기 때문에 회계사무의 효율적 운영과 안전을 도모하는 견지에서 현금처리에 가장 숙달한 은행 기타 금융기관에서 취급하게 하는 길을 열어놓은 것이다.



급을 위한 금고의 지정, 현금출납의 검사 및 공금수납 등의 감사, 현금 및 유가증권의 보관, 출납의 폐쇄 등을 규정하게 된다.

<그림 2-1> 자금의 범위



그런데 현금 및 유가증권의 범위에서 가장 문제로 되는 것은 지방자치단체의 공금의 한계가 어디까지 인가 하는 점이다. 공금이라 함은 일반적으로 단지 현금만을 의미하는 것은 아니고 형식에 있어 양여·대여·교환 기타 어떠한 것이든지 또는 목적물이 동산·부동산이거나를 막론하고 재산상의 즉, 물질적인 이익의 공여를 포괄하는 것으로 정의된다. 우리나라의 경우 지방자치단체의 장이 보관하거나 소유하는 모든 현금 등을 지방자치단체 금고에 예탁하고 공금의 출납사무를 금고가 취급하도록 규정하고 있다.<sup>7)</sup>

이와 관련하여 지방자치단체의 공금은 법령상 지방자치단체 또는 그 기관의 관리에 속하는 현금 및 유가증권을 말한다는 해석이 있다.<sup>8)</sup> 따라서 법령에 근거하지 않은 것은 공금의 범위 외라는 것이다. 또한 법령에 근거가 있더라도 지방자치단체 또는 그 기관이 관리하도록 되어 있지 않은 현금은 공금의 범위 외라는 것이다. 그리고 법령상에 근거가 있고 지방자치단체 또는 그 기관이 관리하도록 되어 있더라도 정규기관의 관리에 속하지 않는 사적관리의 단계는 공금으로 되어야 할 현금이라도 아직

7) 인천광역시, 「지방자치단체 금고업무편람」, 1997, p.55.

8) 宮元義雄, 「地方財務の基礎知識」(東京: きょうせい, 1992), pp.174-176.

공금의 범위에 들지 않는 경우가 있다는 점에 주의할 필요가 있다.<sup>9)</sup>

이와 같이 공금의 범위는 누가 책임을 지고 관리하는가, 책임과 배상에 관련되는가, 주민의 감사청구 및 소송의 대상으로 되는가에 기초하여 공금의 범위를 명확히 하는 것이 극히 중요하다. 그리고 공금은 지방자치단체의 소유와 관계없이 현금은 모두가 공금의 범위에 속하지만 유가증권은 현금에 대신하는 보관유가증권에 한정된다는 점에 주의하여야 한다. 실제로 지방자치단체가 관리하는 자금은 크게 세계현금, 세입세출외현금, 일시차입금, 기금에 속하는 현금을 들 수 있으나 자금운용의 중심으로 되는 것은 세계현금과 기금에 속하는 현금이라고 볼 수 있다.

### 1) 세계현금

세계현금은 연도내의 일시적인 여유금이며 기본적으로는 연도중의 지급준비금의 성격을 지닌다. 즉, 세계현금이란 지방자치단체의 세입세출에 속하는 현금으로서 一會計年度의 일체의 수입 또는 지출에 관한 현금을 말한다. 세계현금에 속하는가 아닌가는 세입세출로 되는가 아닌가에 따라 결정된다. 세입세출로 되지 않는 것은 세입세출외현금이다. 세계현금의 관리에 있어서는 지방자치단체의 필요한 자금수요에 즉시 대처하기 위한 지급준비금은 유동성을 확보할 수 있도록 보통예금의 방법으로 운용하고, 단기지급을 요하지 않는 여유자금은 지방자치단체 금고에 이자율이 높은 예금으로 예치·관리한다.

---

9) 이러한 범주에 속하는 현금은 현금에 대신하는 증권, 隔地拂을 위한 자금교부로 금고 또는 금고대행기관에 보관, 資金前渡(예약금, 계약금)를 받은 직원의 보관, 私人に 위탁하면 수탁자의 보관에 속한다든가 하여 대용증권으로 되거나 혹은 보관소재가 바뀐다거나 하는 현금을 말하는데, 이 경우 지방자치단체의 기관으로서의 보관책임이 일관하여 지속되고 지방자치단체에 대하여 책임을 지는 범위의 현금취급은 대략 공금의 범위로 보아도 좋을 것이다.

## 2) 세입세출외현금

세입세출외현금이란 지방자치단체의 소유에 속하지 않는 현금을 모두 포함하는 개념이다. 즉, 세입세출외현금은 지방자치단체의 소유에 속하지 않으나 법령 또는 일정한 법률관계에 따라 지방자치단체에 귀속시킬 수 있고 채무이행의 담보등 지방자치단체가 일시적으로 보관·관리하는 현금<sup>10)</sup>으로서 그 종류별로 구분하여 금고에 보관·관리하여야 한다.

세입세출외현금에는 보증금·보관금·잡종금 등이 해당된다(지방자치단체재무회계규칙 제75조). 즉, 보증금이란 일정한 채무의 담보 및 계약이행의 담보로서 납입하는 금전으로서 입찰보증금, 계약보증금, 차액보증금, 하자보수보증금, 선급금보증금 등이 있다. 보관금이란 법률이나 명령에 의하여 국가나 지방자치단체에 보관하는 경비로서 채권압류금, 기여금, 세금, 의료보험금, 공제회비, 학자금, 생활용자금, 국민연금, 공공시설손실부담금 등이 이에 속하며, 잡종금이란 보증금과 보관금 이외의 세입세출외현금으로써 기관내부의 사무관리상 필요에 의해 보관하는 경비로서 불우이웃돕기성금, 재해의연금, 위문금, 사회복지사업금, 폐휴지매각대 등이 있다.

## 3) 일시차입금

일시차입금은 세출예산내의 지출현금의 부족을 메우기 위하여 차입된 현금이다. 이는 歲計上 일시적인 지급자금의 부족을 보전하기 위하여 인정된 제도로 일시적인 융통에 불과한 것이기 때문에 당해연도의 세입으로 이를 상환하여야 하며 지방채나 장기차입금과는 달리 세입예산에

---

10) 김영철, "지방자치단체 소관현금의 예금관련제도 해설," 「지방재정」, 제17권, 제2호, 1998. 4월, p.88.

포함되지 않는다. 일시차입을 하는 경우에는 그 한도액을 회계연도마다 회계별로 미리 지방의회의 의결을 얻도록 규정하고 있는데(지방재정법 제11조), 이 한도액이라 함은 그 현재액이 언제든지 이를 초과할 수 없다는 최고액을 말하는 것으로 연도내의 합계액을 의미하는 것은 아니다.<sup>11)</sup> 일반적으로 일시차입금은 지방자치단체의 금고은행에서 차입하며 차입된 현금은 금고은행에 이를 예치·관리한다.

#### 4) 기금에 속하는 현금

기금은 지방자치단체가 특정목적을 위하여 재산을 유지하고 자금을 적립하거나 또는 정액의 자금을 운용하기 위하여 설치하고 있다. 즉, 기금은 재산을 유지하기 위한 기금, 자금을 적립하기 위한 기금, 정액의 자금을 운용하기 위한 기금의 3가지 형태로 운용된다. 이 가운데 특정 자금을 운용하기 위한 현금이 기금에 속하는 현금이며 이는 지방자치단체의 금고에 각 기금별로 별도의 계정으로 예치·관리하여야 한다.

#### 5) 유가증권

유가증권이란 채권자 또는 소유자의 재산권을 나타내는 채권이나 소유권을 법적으로 명시한 증서로서 유가증권의 종류는 (1) 선하증권, 화물상환증, 창고증권 등과 같이 일정한 상품 및 서비스에 대한 청구권을 나타내는 상품증권, (2) 어음, 수표, 지폐 등과 같이 일정액의 화폐에 대한 청구권을 나타내는 화폐증권, (3) 차용증, 보험증서 등의 증거증권, (4) 국채, 지방채, 주식, 사채 등과 같이 자본의 일정부분 소유와 자본의 과실인 배당 혹은 이자에 대한 청구권을 나타내는 자본증권으로 분류할 수

---

11) 법제연구원, 「지방재정법해설과 회계실무」 (서울: 법제연구원, 1990), p.40.

있다.

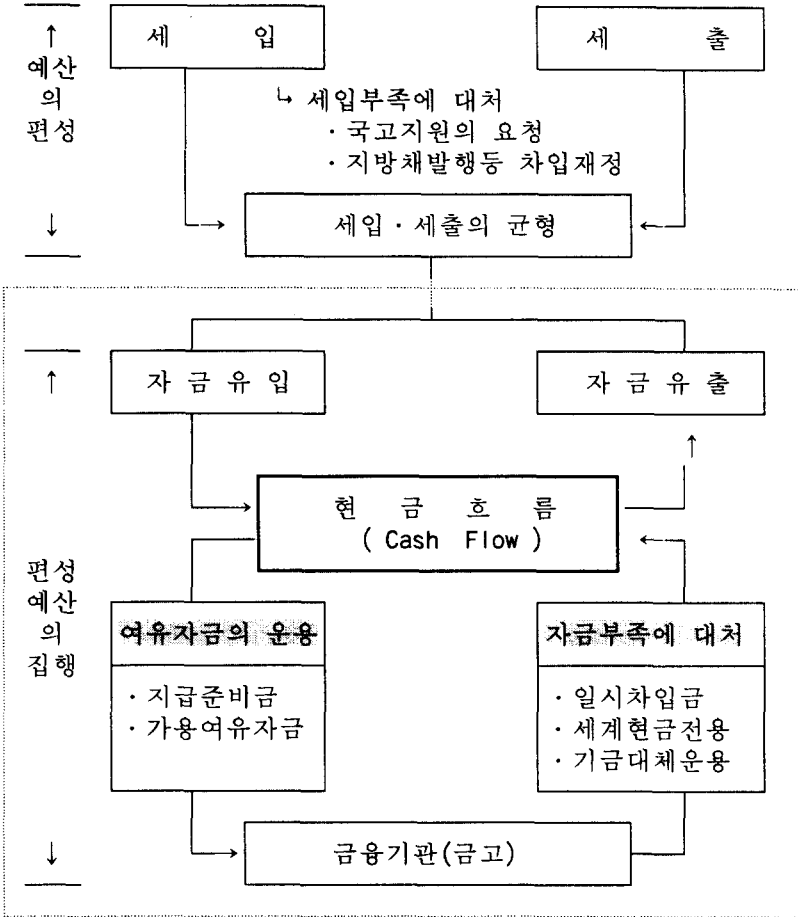
지방자치단체의 소유 또는 보관에 속하는 유가증권의 출납사무는 세입세출의현금에 준하여 금고에 보관하여야 한다. 다만, 현금에 갈음하여 유가증권으로 납입한 지방세 기타의 세입금 및 계약업무와 관련한 각종 보증금에 갈음하여 제출하는 유가증권은 예외이다.

## 2. 자금관리의 범위

지방자치단체는 예산의 편성에 있어 세입·세출의 균형예산을 원칙으로 하고 있다. 따라서 회계연도에 있어 세입부족이 발생하는 경우 교부금이나 보조금 등의 국고지원을 요청하고 이로써 충당이 불가능한 경우 지방채발행 등의 차입재정을 통해 세입부족에 대처하게 된다. 이와 같은 과정을 거쳐 편성된 예산을 집행하는 단계에서는 연도중에 수입흐름과 지출흐름의 시기별로 자금의 여유와 부족이 발생하게 된다. 이 경우 지방자치단체의 자금관리란 편성예산의 집행단계에서의 자금흐름, 즉 수입·지출의 절차, 여유자금의 운용과 자금부족의 발생에 대처하는 일련의 과정과 관련된다.

따라서 지방자치단체의 자금관리에 있어서는 세입에 의한 현금의 유입과 세출에 의한 현금의 유출을 상호연관하에 얼마나 효율적으로 관리하는가의 여부가 중요시된다고 볼 수 있다. 이러한 지방자치단체의 자금관리의 범위를 제시하면 <그림 2-2>와 같다.

<그림 2-2> 자금관리의 범위



### 3. 자금관리의 구성요소

공공현금관리(자금관리)는 일반적으로 4가지 요소를 포함한다. 즉, 은행관계, 수입의 수납·송금처리·입금, 지출의 통제(관리), 현금의 투자

이다. 물론 4요소 가운데 자금의 투자가 강조되고 있으나 나머지 요소들도 전반적인 현금관리의 성공을 위해 중요한 요소이다.<sup>12)</sup>

### 가. 은행관계

은행관계는 자금관리를 위한 적정한 은행계정의 수와 형태를 결정하고 수익적 기초에서 지방자치단체와 은행 상호간에 연계성을 확보하는 것을 의미한다. 자금관리의 효율화를 도모하기 위해서는 지방자치단체와 금융기관과의 효과적인 관계가 설정되어야 한다. 우리나라의 경우 현금과 유가증권의 관리에 있어 지방자치단체 금고를 선정하여 운용하고 있다.

현금관리와 투자관리정책에 있어 은행관계의 개선은 기존의 대출금을 새로운 채무발행으로 대체한다거나 지방자치단체가 은행관계를 새롭게 설정할 수 있는 권한과 관련된다. 자금운용에 있어 여유자금을 효율적으로 운용하고 일시적인 자금부족에 효과적으로 대응하기 위하여는 은행관계의 설정이 매우 중대한 문제이다. 지방자치단체는 안전성, 재정적인 건전성, 그리고 비용효과적인 서비스의 제공 등과 관련하여 금융기관을 확인하고 그 결과에 따라 경쟁입찰을 통해 3-5년단위로 예금기관을 선택하는 등의 전략이 필요할 것이다.

---

12) John L. Mikesell, *Fiscal Administration : Analysis and Applications for the Public Sector*(Homewood, Illinois : The Dorsey Press, 1982), pp.357-360. ; Harold I. Steinberg and Donald Tashner, "Cash Management for Local Government," Jack Rabin · W. Bartley Hildreth · Gerald J. Miller(eds.), *Budget Management : A Reader in Local Government Financial Management*(Athens, Georgia : Univ. of Georgia, 1983), p.151.

## 나. 수입의 수납·송금처리·입금

수입의 수납·송금처리·입금은 수입측면에서의 요소로 자금관리와 관련하여 가능한 신속하게 현금수입이 징수되어 지방자치단체의 금고에 입금되는 것과 관련된다. 특히 이 요소는 지방자치단체와 금융기관(금고)과의 연계성을 유지하는 일이 중요시된다.

지방자치단체 금고는 지방세수납을 비롯하여 각종 사용료와 수수료, 교부금이나 보조금등 국고지원금의 송금처리, 입금 등의 업무를 처리한다. 즉, 지방세의 경우 법률에 근거해야 하므로 조세부과는 금고에서 재량적으로 할 수 없으나 지방세의 수납은 통상 현금이 수반되어 금융기관을 경유하게 되므로 금고를 통해 수납하게 된다. 따라서 지방세납부는 금융기관과 지방자치단체가 상호 협력하여 납세자의 편의를 제공하고 징세기관과 수납기관의 업무처리의 효율성을 제고하는 문제가 관건이 된다.

이에 따라 수입의 수납·송금처리·입금처리는 전산화의 정도와 밀접한 관련을 지니게 된다. 자금의 수납·전송·입금의 신속한 처리와 금고의 예금잔액을 매일매일 정확하게 확인하고 이를 기초로 지방자치단체가 자금수입과 자금수요를 적시에 파악하여 효과적으로 자금을 운용하기 위하여는 금고와 지방자치단체간의 전산망을 온라인으로 연계하여 운영하는 것이 매우 중요한 사안으로 제기된다.

## 다. 지출의 통제

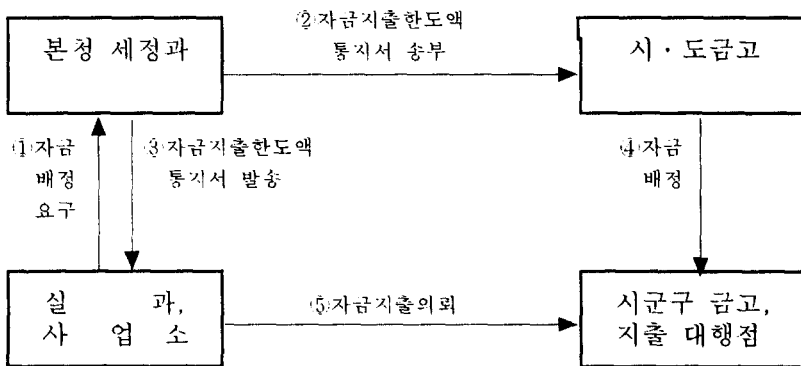
지출의 통제관리는 지출측면에서의 자금배정과 주로 관련되는 것으로 현금흐름의 기획·관리와 관련된다. 즉, 현금이 적절한 시기에 지출되



는 것을 말한다. 따라서 여기서는 정보가 최적투자결정에 이용될 수 있도록 현금수입과 현금지출을 예측하고 자금의 가용성을 극대화하기 위해 현금의 유출을 계획하는 일이 중요시된다.

이러한 자금배정은 성립된 예산에 대하여 예산배정계획에 따라 자금배정계획을 수립하여 지출한도액을 통보하는 행위로서 월별 또는 분기별로 지출원이 설치된 기간별로 통보하게 된다. 일반적인 자금배정의 처리 절차를 살펴보면 <그림 2-3>과 같다.<sup>13)</sup>

<그림 2-3> 자금배정의 처리절차



### 라. 여유자금의 투자

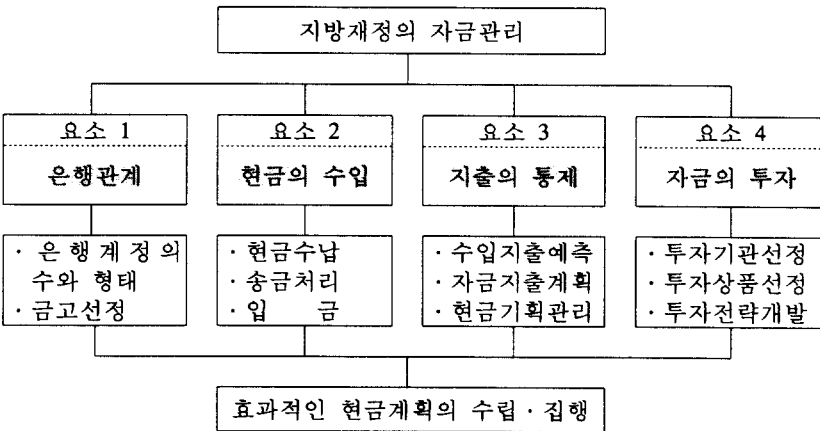
현금관리의 중간요소인 여유자금의 투자는 원금의 완전한 안전성과 현금요구시의 유동성의 제약하에서 수익성의 극대화를 추구하는 것이다. 이와 같은 여유자금의 투자는 지방자치단체의 투자계획의 수립에 기초한

13) 인천광역시, 전계서, p.35.

투자전략의 개발이 핵심적인 요소이다. 따라서 가장 바람직한 이자율을 얻기 위해 최적 금융기관과 투자대상상품을 선정하는 일이 중요시된다.

특히 지방자치단체의 경우 공공자금을 적정하게 운용하는 것이 관건이기 때문에 여유자금의 투자에 있어서 수익성만을 강조하여 운용할 수는 없다. 만약 지급유동성과 안전성을 무시하고 고수익률에 치중하여 여유자금을 운용하는 경우 투자위험에 노출되는 등의 결과를 초래할 수 있기 때문이다. 따라서 일반적으로 안전성과 유동성을 확보한 후 여유자금을 투자하는 보수적 투자전략이 하나의 대안으로서 채택될 수 있을 것이다. 따라서 효과적인 현금계획의 수립과 집행을 위한 자금관리의 구성요소를 종합하면 <그림 2-4>과 같이 제시할 수 있다.

<그림 2-4> 자금관리의 구성요소



## 제3절 자금운용의 원칙

지방자치단체는 자금의 운용에 있어서 자금흐름의 구조를 분석하여 지정금융기관 기타 확실한 금융기관에 예금하거나 기타 가장 확실하고 유리한 방법으로 보관하여야 한다. 자금운용의 원칙으로서 지방자치단체 재무회계규칙에서는 “지방자치단체의 장은 유희자금을 활용하기 위하여 지방자치단체 금고에 이자율이 높은 예금으로 예치·관리할 수 있다”고 규정하고 자금의 관리는 세입담당과장이 주관하도록 규정하고 있다(제74조). 따라서 지방자치단체의 자금운용에 있어서는 공공주체로서의 공익성, 안전성, 수익성, 유동성의 요건이 기본원칙으로 되고 있으며, 이점을 고려하여 지방자치단체는 가장 효율적인 자금운용을 도모하여야 한다.

### 1. 공익성

공적 주체로서의 지방자치단체의 자금운용은 민간기업의 재무투자와는 달리 공익성의 원칙 하에서 이루어져야 한다. 이는 지방재정자금의 운용이 결국 지역주민의 부담과 밀접하게 관련되어 있고 민간경제와도 연계성을 지니고 있기 때문이다. 따라서 지방자치단체는 자금운용의 실패로 인한 재정적 손실이 주민의 부담으로 작용하지 않도록 유의하고, 금융시장의 질서를 준수하면서 운용되어야 하고 이자율 또한 금융시장의 혼란을 초래하지 않도록 운용되어야 한다.

이 점은 공공주체로서의 지방자치단체는 공공자금의 운용에 있어 민간자금 내지 민간경제에 해로운 영향을 끼쳐서는 않된다는 점을 강조하는 것이다. 특히 지방자치단체가 불건전한 자금운용으로 재정적 위기를

초래하는 경우 이는 지역주민이나 국가재정에 심각한 영향을 미친다는 점에서 공익성을 고려하여 자금을 관리·운용하여야 한다.

다만, 그동안의 지방자치단체의 자금운용이 지나치게 보수적인 접근에 치우치고 자금운용의 원칙으로서 제시되고 있는 공익성, 안전성, 유동성, 수익성간의 균형적 시각이 부족하여 여유자금을 보다 생산적으로 운용하여 일정수준의 수익성을 확보하지 못하고 있다는 점을 고려하는 경우 공익성과 유동성을 고려한 가운데 수익성 원칙에 초점을 맞추어 자금을 운용하는 것이 강조되고 있음을 고려하여야 할 것이다.

## 2. 안전성

안전성(확실성)이란 원금의 회수가 보증되어 있는가의 문제이다. 아무리 큰 예금수익을 얻을 수 있다고 하더라도 원금이 손실될 위험이 있는 자금운용수단은 적당하지 않다. 운용자금도 일정기간이 지나면 지불에 필요한 자금으로 되기 때문에 운용기간의 설정에 유의하는 동시에 원금 또는 원리금에서 손실이 발생할 가능성이 있는 운용을 하여서는 않된다. 특히 예금자보호법의 개정으로 1998년 8월 1일부터는 금융기관의 파산시 원리금지급이 보장되는 금융상품과 보장되지 않는 상품이 있기 때문에 자금운용에 있어 안전성의 원칙은 매우 중요한 요소로 나타나고 있다.

## 3. 수익성

수익성(유리성, 효율성)은 보통 기대수익의 크기로 판단되며 가능한

수익성이 높은 금융상품을 선택하여야 한다. 자금운용수단별로 기대수익의 차이가 크지 않을 경우에는 자금운용비용을 비교하여 최적 수익상품을 선택하는 것이 바람직하다. 따라서 금리수준이나 이자가 가산되는 시기에 주의하여 투자수익성을 비교검토를 할 필요가 있다.

수익성(profitability)이란 자금의 투입가치보다 자금 산출의 화폐가치가 더 큰 것을 의미한다.<sup>14)</sup> 수익성과 관련하여 중요한 점은 수익에 대한 사전적 기대와 사후적 결과가 항상 일치하지는 않고 여러 가지 요인들에 의해 사전적 기대와는 다르게 나타날 수 있는 이른바 위험이 존재한다는 점이다.

수익성의 수준은 일반적으로 투자에 대한 시간가치로 제시된다. 즉, 투자행위는 현재소비의 유보에 대한 보상이 이루어져야 하고 미래보상의 불확실성에 대한 프리미엄이 요구된다. 예컨대 이와 같은 화폐의 시간적 가치가 바로 이자이다. 이 경우 미래가치를 현재가치화하는 이자율을 할인률이라고 하고 현재투자에 대해 장래발생하는 수익의 비율을 수익률이라고 한다. 따라서 할인률과 수익률은 미래와 현재의 양면에서 본 동일한 개념이라고 말할 수 있다.<sup>15)</sup>

#### 4. 유동성

유동성이란 자금이 어느 기간동안 고정되는가?, 그리고 예측외의 긴급자금수요가 발생한 경우 현금화가 가능한가?, 하는 것으로 중도해약이

---

14) Om Prakash Mathur, *Project Analysis for Local Development*(Boulder and London: Westview Press, 1985), p.74.

15) P=현재가치, F=미래가치, n을 투자기간이라고 할 때, 미래가치를 현재화하는 경우에 있어서  $P = F / (1+r)^n$  에서 r 은 할인률이고, 현재가치를 미래가치화하는 경우  $F = P \cdot (1+r)^n$  에서 r 은 수익률로서 나타낼 수 있다.

나 양도에 의해 현금화가 불가능한 운용수단이나 중도에서의 현금화로 인해 손실을 초래할 우려가 있는 금융상품에 대하여는 투자금액 및 기간 설정을 신중히 할 필요가 있다. 유동성 문제에서 보면 기금은 그 설치목적이나 성격 등에 따라서 다소 상이하지만 세계현금에 비하여 상대적으로 보다 장기적인 운용이 가능한 자금이라고 볼 수 있다.

따라서 자금운용에 있어서는 투자수익성을 지나치게 강조한 나머지 자금의 유동성 위기를 초래하여 다액의 일시차입금을 차입한다거나 예산의 집행시기에 악영향을 미친다든가 하지 않도록 주의하여야 한다. 이와 같은 지급유동성 위기를 방지하기 위하여는 자금의 수입과 지출흐름을 담고 있는 효과적인 자금계획의 수립·운영이 매우 중요하다.

## 5. 재원칙의 조화의 필요성

(1) 일반적으로 수익성과 유동성(또는 안전성)은 상충관계에 있다. 수익성이 높으면 그 만큼 유동성과 안전성은 떨어지고 유동성과 안전성이 높으면 수익성이 떨어지게 된다. 따라서 여유자금을 가장 효율적으로 운용하기 위해서는 일정한 기준에 따라 수익성과 유동성 또는 안전성간의 조화를 모색해야 한다. 다만, 공적 주체로서의 지방자치단체는 여유자금을 예탁하고자 하는 경우 안전성과 유동성을 확보할 수 있는 금융상품 중에서 수익성이 높은 자금운용수단을 선정하여야 할 것이다.

(2) 자금운용수단의 선택에 있어서는 자금계획에 기초하고 자금조달의 필요성을 충분히 고려하여야 한다. 자금여유가 생기는 경우 이를 어떻게 효율적으로 운용할 것인가에 대하여는 단순히 이자율이 높은 금융상품을 선정하여 고금리의 장기에금으로 운용하게 되면 지급준비금에 부

족이 생긴다거나 일시차입금에 의한 이자부담이 높게될 수 있다. 따라서 지방자치단체의 자금운용은 자금조달과 표리일체의 관계에 있기 때문에 “예금이자 - 지급이자 = 순운용이익”을 최대로 하는 것이 중요하다.

(3) 금융기관의 선택에 있어서는 보다 높은 이자율을 목적으로 하는 경우에는 금융기관을 경쟁입찰로 결정하는 것이 유리할 것이다. 그러나 지정금융기관(금고)과의 관계를 고려하면 연고채의 인수나 공급취급 등 종합적인 거래관계를 맺고 있다는 점, 자금공급 면에서 지역산업에 대한 기여도 등을 감안하는 것이 필요하다. 따라서 금융기관의 선택은 결국 종래의 금융관행을 중시하여 상대교섭에 의한 지정금융기관을 중심으로 한 자금운용과 경쟁원리를 중시한 자금운용을 어떻게 균형있게 유지할 것인가를 고려하여야 할 것이다.<sup>16)</sup>

(4) 자금운용에 있어서는 금리동향을 주시하면서 운용기간을 고려하는 것이 필요하다. 금리가 상승하는 시기에는 단기로 운용기간을 나누어 고수익 단기상품으로 운용하고 반대로 금리가 하락하는 시기에는 필요에 따라 장기의 고정금리상품으로 운용하는 것이 유리하다. 다만, 자금운용의 유동성과 수익성 면에서 단기와 장기의 금융상품을 조합하여 운용하는 방안도 고려할 수 있을 것이다.

---

16) 현실적으로 지방자치단체에 따라서는 세계현금은 금고를 중심으로 운용하고 기금은 경쟁입찰에 기초하는 등 자금의 성격에 따라 자금운용 대상기관을 구분하는 사례도 있다. 따라서 각 지방자치단체의 상황에 따라서 적합한 자금운용방침을 정하는 것이 필요할 것이다.

## 제4절 자금관리의 법적 기초

지방자치단체의 자금관리는 지방자치법, 지방재정법과 동법시행령에 그 법적 근거를 두고 있으며, 구체적인 사항은 지방자치단체사무회계규칙에서 규정하고 있다. 자금관리의 법적 기초에서는 우리나라와 일본의 경우를 상호 비교하면서 검토하고자 한다.<sup>17)</sup> 주요 검토내용으로는 지방자치단체의 금고, 세계현금, 세입세출외현금, 기금, 적립금, 세계잉여금 등을 중심으로 살펴본다.

### 1. 지방자치단체의 금고지정

금고의 지정에 대하여는 “지방자치단체의 장은 금융기관으로 하여금 소관현금과 그의 소유 또는 보관에 속하는 유가증권의 출납 및 보관 기타의 금고업무를 취급하게 하기 위하여 금고를 지정하여야 한다”(지방재정법 제64조)고 규정하고, “지방자치단체의 장 또는 행정자치부장관은 금고가 취급하는 지방자치단체 소관의 현금 및 유가증권의 출납·보관에 관하여 검사를 할 수 있다”(지방재정법 제66조)고 금고에 대한 검사를 규정하고 있다.

일본의 경우에는 우리나라의 금고에 해당하는 지정금융기관의 설치와 관련하여 지방자치법 제235조에서 “도도부현(시정촌)은 정령이 정하는 바에 따라 금융기관을 지정하여 도도부현(시정촌)의 공금의 수납 또는 지불의 사무를 취급하도록 해야 한다”고 규정하고, 지방자치법 제235

---

17) 이는 양 국가의 비교를 통해 유사점과 차이점을 파악하고 그 시사점을 발견하기 위해서이다. 우리나라의 경우 지방자치단체의 자금관리를 지방재정법을 위주로 규정하고 있는데 대해 일본은 지방자치법에 법적 근거를 규정하고 있다.



조의 2에서 “보통지방자치단체의 현금의 출납은 每月例日 감사위원이 이를 검사하도록 해야 한다”, “감사위원은 필요하다고 인정하는 경우 또는 보통지방자치단체의 장의 요구가 있는 경우에는 지정된 금융기관이 취급하는 당해보통지방자치단체의 공금의 수납 또는 지불의 사무에 대하여 감사할 수 있다”고 현금출납의 검사 및 공금수납 등의 감사 규정을 두고 있다.

## 2. 세계현금의 운용

세계현금에 대하여는 “지방자치단체의 회계에 있어서 세계현금에 부족이 생긴 회계는 동일 회계연도에 한하여 다른 회계로부터 자금을 전용할 수 있으며, 전용한 자금은 그 회계연도의 수입으로 변제하여야 한다. 이 경우의 전용자금에 대하여는 이자를 붙이지 아니할 수 있다”(지방재정법 제65조)고 세계현금의 전용을 규정하고 있으며, 세계현금의 운용과 관련하여서는 “지방자치단체의 장은 유흥자금을 활용하기 위하여 지방자치단체 금고에 이자율이 높은 예금으로 예치·관리할 수 있다”, “자금의 관리는 세입담당과장이 주관한다”(지방자치단체재무회계규칙 제74조)고 규정하고 있다.

일본에서는 현금 및 유가증권의 보관과 관련하여 지방자치법 제235조의 4에서 “보통지방자치단체의 세입세출에 속하는 현금(세계현금)은 정령이 정하는 바에 따라 가장 확실하고 유리한 방법에 의해 이를 보관하여야 한다”고 규정하고, 지방자치법시행령 제168조의 6에서 “출납장 또는 수입역은 세계현금을 지정금융기관 기타 확실한 금융기관에의 예금, 기타 가장 확실하고 유리한 방법에 의해 보관하여야 한다”고 세계현

금의 보관에 관해 규정하고 있다.

따라서 세계현금의 운용과 관련하여 우리나라는 지방재정법에 근거를 두고 구체적인 자금운용은 지방자치단체재무회계규칙에서 규정하고 있는데 반해 일본의 경우는 지방자치법과 동시행령에서 규정하고 있다. 특히 자금운용과 관련하여 일본은 독립기관으로서 출납장 또는 수입역을 별도로 두고 있음을 알 수 있다.

### 3. 세입세출외 현금의 보관

세입세출외 현금은 보증금, 보관금, 잡종금등 기타의 구분에 의하여 정리하여야 하고(지방자치단체재무회계규칙 제75조), 세입세출외 현금의 보관에 대하여는 “지방자치단체의 세입세출외 현금은 세입세출외 현금출납원이 그 종류별로 명확히 구분하여 금고에 보관하여야 하며, 연도구분은 그 수입과 지출을 한 날이 속하는 연도에 의한다”(지방재정법시행령 제74조)고 규정하고 있다.

일본의 경우 현금 및 유가증권의 보관과 관련하여 지방자치법시행령 제168조의 7에서 “출납장 또는 수입역은 보통지방자치단체의 장의 통지가 없으면 세입세출외 현금 또는 보통지방자치단체가 보관하는 유가증권으로 당해보통지방자치단체의 소유에 속하지 않는 것을 출납할 수 없으며, 세입세출외 현금의 출납 및 보관은 세계현금의 출납 및 보관의 예에 따라 이를 행하여야 한다”고 규정하고 있다.

### 4. 일시차입금의 차입과 상환

일시차입금은 지방재정법 제11조에서 “지방자치단체의 장은 예산에

계상된 범위안의 지출을 위하여 일시차입금이 필요한 때에는 그 한도액을 회계연도마다 회계별로 미리 지방의회의 의결을 얻어야 하고, 일시차입금은 당해회계연도의 수입으로 상환하여야 한다"고 규정하고 있다.

일본의 경우 지방자치법 제235조의 3에서 "보통지방자치단체의 장은 세출예산내의 지출을 하기 위하여 일시차입금을 차입할 수 있고, 일시차입금의 차입한도액은 예산에서 이를 정하여야 하며, 그 회계연도의 세입으로 상환하여야 한다"고 규정하고 있다. 따라서 내용상으로는 거의 차이가 없다고 볼 수 있다.

## 5. 기금의 설치 및 운용·관리

기금의 설치에 대하여는 "지방자치단체는 행정목적의 달성을 위하여 또는 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나 특정한 자금의 운용을 위한 기금을 설치할 수 있다"(지방자치법 제133조)고 규정하고, 기금의 운용과 관리에 대하여는 "기금은 조례로 정하는 특별한 목적을 위하여 적정하고 효율적으로 운용하여야 한다"(지방재정법 제110조), "지방자치단체의 장은 기금을 효율적으로 운용하기 위하여 기금의 종류별로 기금 운용관과 기금출납원을 두어야 하며, 기금의 관리에 관하여는 당해 지방자치단체의 조례에서 정하는 경우를 제외하고는 세계현금의 수입·지출의 절차 및 출납·보관, 공유재산이나 물품의 관리·처분 또는 채권관리의 예에 의한다"(지방재정법시행령 제156조)고 규정하고 있다.

한편, 일본의 경우 기금의 설치와 운용·관리는 지방자치법 제241조에서 "보통지방자치단체는 조례가 정하는 바에 따라 특정목적을 위하여 재산을 유지하고 자금을 적립하거나 또는 정액의 자금을 운용하기 위한

기금을 설치할 수 있다”고 규정하고, “기금은 특정목적에 따라 확실하고 효율적으로 운용하여야 하며, 기금의 관리에 대하여는 기금에 속하는 재산의 종류에 따라 수입 혹은 지출의 절차, 세계현금의 출납 혹은 보관, 공유재산 혹은 물품의 관리 내지 처분 또는 채권의 관리의 예에 의한다”고 규정하고 있다.

따라서 일본의 경우 기금의 특정목적에 따라 확실하고 효율적으로 운용하여야 한다는 기금운용의 원칙을 명시적으로 규정하고 있다는 점에서 그 시사점을 발견할 수 있다.

## 6. 적립금의 운용

지방자치단체의 자금운용에 있어서 일시적인 자금부족에 대처하는 방법으로서는 일시차입금 이외에 세계현금의 전용이나 기금의 대체운용 등을 고려할 수 있다. 기금의 대체운용에서는 재정조정기금이나 감채기금과 같은 적립금의 형식을 포함한다. 우리나라의 경우 적립금에 대한 규정이 없다. 일본의 경우에는 지방재정법에서 지방자치단체의 연도간 자원조정을 위한 적립금의 규정을 마련해 두고 있음에 유의할 필요가 있다.

즉, 일본의 경우 지방재정법 제4조의 3에서 “지방자치단체는 당해연도 지방교부세액과 그 산정에 사용된 기준재정수입액의 합산액이 당해지방교부세의 산정에 사용된 기준재정수요액을 현저하게 초과할 경우 또는 지방자치단체의 당해연도 일반재원액이 당해지방자치단체의 전년도 일반재원액을 초과할 경우, 당해초과액이 새로 증가한 당해지방자치단체의 의무에 속하는 경비에 관한 일반재원액을 현저하게 초과하는 경우는 그 초과액을 재해로 생긴 경비의 재원, 재해로 인한 減收를 보충하기 위한

재원, 전년도말까지 생긴 세입결합을 보충하기 위한 재원, 긴급을 요하는 대규모토목 및 기타건설사업의 경비, 기타 부득이한 이유로 생긴 경비의 재원에 충당하는 경우 이외에는 익연도 이후의 재정의 건전한 운영에 이바지하기 위하여 적립하거나 장기에 걸친 재원의 육성을 위한 재산취득 등을 위한 경비의 재원에 충당하거나 또는 상환기한을 앞당겨 행하는 지방채의 상환재원에 충당하여야 한다”고 규정하고 있다.

그리고 “적립금은 은행 기타금융기관에의 예금, 국채증권, 지방채증권, 정부보증채권(원금상환 및 이자지불에 대하여 정부가 보증하는 채권을 말한다) 기타 증권의 매입등 확실한 방법에 의해 운용하여야 한다”고 규정하여 적립금의 운용방법을 구체적으로 명시하고 있다. 따라서 우리나라의 경우에도 장기적으로는 지방재정의 건전한 운영을 도모하고 연도 중의 일시적인 자금부족에 대처하는 보완장치로서 활용할 수 있도록 적립금의 규정을 마련하는 것이 바람직할 것이다.

## 7. 세계잉여금의 처리

세입세출결산상에 잉여금이 발생하는 경우 지방채의 원리금상환에 충당하거나 적립하거나 또는 기금에 편입할 수 있다. 따라서 세계잉여금의 처리는 지방자치단체의 자금관리에 간접적으로 영향을 미친다고 볼 수 있다. 세계잉여금의 처리에 관하여는 지방재정법 제42조에서 “지방자치단체는 매회계연도에 있어서 세입세출결산상 잉여금이 있을 때에는 그 잉여금이 생긴 연도의 다음연도까지 세출예산에 구애됨이 없이 지방채 원리금의 상환에 이를 사용할 수 있다”고 규정하고, 동법시행령 제39조에서는 “매회계연도의 결산상 잉여금에서 지방채증권 또는 차입금의 상

환해당액 등을 공제한 잔액은 다음연도 세입에 이입하되, 조례가 정하는 바에 의하여 그 잉여금의 전부 또는 일부를 재산 또는 기금에 편입할 수 있다”고 규정하고 있다.

특히 지방재정법시행령 제40조에서는 “매회계연도의 결산상 잉여금은 회계연도가 개시된 후 자금형편상 부득이한 때에는 전년도 세입금의 수납액으로써 채무확정액, 지방채증권 및 차입금의 상환재원에 충당하고도 잉여금이 있을 것이 확실하다고 인정되는 경우에 한하여 전년도 세입·세출의 결산 이전이라도 이를 당해연도의 세입에 이입할 수 있다”고 규정하여 세잉여금의 결산전 이입을 허용하고 있다.

한편, 일본의 경우에는 지방자치법 제233조의 2에서 “각 회계연도에 있어서 결산상 잉여금이 발생한 경우는 익년도의 세입에 편입하여야 한다. 다만, 조례가 정하는 바에 따라 또는 보통지방자치단체의 의회의 의결에 따라 잉여금의 전부 또는 일부를 익년도로 이월하지 않고 기금에 편입할 수 있다”고 규정하고 있고, 지방재정법 제7조에서는 “지방자치단체는 각 회계연도에 세입세출결산상 잉여금이 생긴 경우 당해잉여금의 1/2 이상을 잉여금이 생긴 익년도까지 적립하거나 상환기한을 연장한 지방채의 상환재원에 충당하여야 하고, 공영기업에 대하여 세입세출결산상 잉여금이 생긴 경우에는 지방의회의 의결을 거쳐 전부 또는 일부를 일반회계 또는 다른 특별회계에 산입할 수 있다”고 규정하고 있다.

## 제5절 지방재정 자금의 특성

### 1. 재정규모

지방재정의 자금규모를 시계열로 살펴보면 <표 2-1>에서 세입규모에

있어서는 1991년에 36조 4,070억원에서 1998년에는 73조 2,200억원으로 2배 정도 증가하였고 연평균 10.5%의 성장률을 보이고 있다. 세출규모는 1991년에 28조 5,620억원에서 1998년에는 73조 2,200억원으로 2.6배 증가하였고 연평균 14.4%의 증가를 나타내고 있다.

회계별 규모를 보면, 세입의 경우 일반회계가 62.1%~71.7%, 공기업 특별회계가 13.2%~17.7%, 기타특별회계 14.6%~21.0%를 점하고 일반회계의 비중이 증가하고 있는데 비해 특별회계는 그 비중이 감소하고 있다. 세출에서는 일반회계가 63.6%~74.0%, 공기업특별회계 12.3%~17.1%, 기타특별회계가 13.7%~20.0%를 점하고 연도별로는 세입과 마찬가지로 일반회계의 비중이 증가하고 있는 반면 특별회계의 비중은 감소추세에 있다.

따라서 재정규모 면에서는 일반회계의 비중이 70% 정도로 매우 높고 연도별 추이도 일반회계가 증가하고 특별회계는 감소하는 추세에 있음을 알 수 있다.

<표 2-1> 지방재정 자금규모의 추이

(단위 : 10억원)

구분	세입				세출			
	계	일반회계	공기업	기타특별	계	일반회계	공기업	기타특별
1991	36,407 (100)	24,244 (66.6)	6,227 (17.1)	5,936 (16.3)	28,562 (100)	19,348 (67.8)	4,837 (16.9)	4,377 (15.3)
1992	42,123 (100)	26,429 (62.7)	6,853 (16.3)	8,842 (21.0)	34,455 (100)	22,041 (64.0)	5,527 (16.0)	6,887 (20.0)
1993	46,822 (100)	29,080 (62.1)	8,305 (17.7)	9,437 (20.2)	38,056 (100)	24,220 (63.6)	6,496 (17.1)	7,340 (19.3)
1994	54,163 (100)	37,204 (68.7)	7,853 (14.5)	9,106 (16.8)	42,483 (100)	30,341 (71.4)	5,345 (12.6)	6,797 (16.0)
1995	65,497 (100)	45,611 (69.6)	9,727 (14.9)	10,159 (15.5)	49,782 (100)	35,792 (71.9)	6,594 (13.2)	7,396 (14.9)
1996	76,690 (100)	54,965 (71.7)	10,482 (13.7)	11,243 (14.6)	58,049 (100)	42,934 (74.0)	7,169 (12.3)	7,946 (13.7)
1997	67,419 (100)	47,883 (71.0)	9,651 (14.3)	9,886 (14.7)	67,419 (100)	47,883 (71.0)	9,651 (14.3)	9,886 (14.7)
1998	73,220 (100)	52,023 (71.1)	9,670 (13.2)	11,527 (15.7)	73,220 (100)	52,023 (71.1)	9,670 (13.2)	11,527 (15.7)

주 : 1991년-1996년은 결산, 1997년-1998년은 예산기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1992-1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

## 2. 수입원별 세입구조

지방재정자금의 수입은 크게 지방세, 세외수입, 지방교부세, 지방양여금, 조정교부금, 보조금, 지방채로 구성된다. 이러한 수입원별로 그 내용을 분석하면, <표 2-2>에서 1991년~1998년에 걸쳐 일반회계 기준으로 세입액 중에서 지방세가 점하는 비중은 31.6%~37.9%이고, 세외수입 17.1%~29.2%, 지방교부세 11.9%~15.2%, 지방양여금 0.2%~5.8%, 조정교부금 3.4%~4.3%, 보조금 13.2%~20.6%, 지방채가 1.6%~2.5%를 차지하고 있다.



<표 2-2> 수입원별 세입구조

(단위 : 10억원)

구분	계	지방세	세외 수입	지방 교부세	지방 양여금	조정 교부금	보조금	지방채
1991	24,244 (100)	8,035 (33.1)	6,422 (26.5)	3,452 (14.2)	557 (2.3)	932 (3.8)	4,252 (17.5)	594 (2.5)
1992	26,428 (100)	9,462 (35.8)	7,676 (29.0)	3,925 (14.9)	53 (0.2)	1,147 (4.3)	3,486 (13.2)	679 (2.6)
1993	29,080 (100)	11,026 (37.9)	7,427 (25.5)	4,412 (15.2)	-	1,191 (4.1)	4,451 (15.3)	572 (2.0)
1994	37,204 (100)	13,228 (35.6)	9,268 (24.9)	4,860 (13.1)	1,706 (4.6)	1,315 (3.5)	6,244 (16.8)	582 (1.6)
1995	45,611 (100)	15,317 (33.6)	11,921 (26.1)	5,671 (12.4)	1,870 (4.1)	1,550 (3.4)	8,379 (18.4)	864 (1.9)
1996	54,965 (100)	17,395 (31.6)	16,058 (29.2)	6,524 (11.9)	2,574 (4.7)	1,887 (3.4)	9,551 (17.4)	976 (1.8)
1997	47,883 (100)	17,722 (37.0)	8,188 (17.1)	6,599 (13.8)	2,788 (5.8)	1,846 (3.9)	9,784 (20.4)	955 (2.0)
1998	52,022 (100)	19,077 (36.7)	9,166 (17.6)	6,910 (13.3)	3,025 (5.8)	2,113 (4.1)	10,697 (20.6)	1,035 (2.0)

주 : 일반회계기준, 1991년-1996년은 결산, 1997년-1998년은 예산기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1992-1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

따라서 1996년 결산기준으로 지방세와 세외수입, 지방교부세의 3개 수입원이 전체세입의 72.7%로 세입의 대부분을 차지하고 있음을 알 수 있다.

### 3. 기능별 세출구조

지방자치단체의 재정자급에 대한 기능별 세출구조를 1991년~1998년에 걸쳐 일반회계 기준으로 살펴보면, <표 2-3>에서와 같이 세출액중 경제개발비가 33.3%~42.4%로 가장 높은 비중을 점하고 있으며, 사회개발비는 27.0%~34.2%, 일반행정비 18.0%~21.8%, 민방위비 1.6%~2.1%, 그

리고 지원 및 기타경비가 10.1%~11.5%를 차지하고 있다. 따라서 1996년 결산기준으로 농수산·지역경제개발·국토자원보전개발·교통관리에 소요되는 경제개발비와 교육 및 문화·보건 및 생활환경개선·사회보장·주택 및 지역사회개발에 소요되는 사회개발비의 2개 지출이 전체세출의 67.6%로 대부분을 차지하고 있음을 알 수 있다.

<표 2-3> 기능별 세출구조

(단위 : 10억원)

구분	계	일반 행정비	사회 개발비	경제 개발비	민방위비	지원 및 기타경비
1991	19,348 (100)	3,491 (18.0)	5,227 (27.0)	8,207 (42.4)	399 (2.1)	2,024 (10.5)
1992	22,041 (100)	4,255 (19.3)	6,326 (28.7)	8,505 (38.6)	485 (2.2)	2,370 (10.8)
1993	24,220 (100)	4,521 (18.7)	6,685 (27.6)	9,841 (40.6)	504 (2.1)	2,668 (11.0)
1994	30,340 (100)	6,613 (21.8)	8,884 (29.3)	11,241 (37.1)	480 (1.6)	3,123 (10.3)
1995	35,792 (100)	7,630 (21.3)	10,779 (30.1)	13,131 (36.7)	643 (1.8)	3,609 (10.1)
1996	42,935 (100)	8,625 (20.0)	13,035 (30.4)	15,952 (37.2)	836 (1.9)	4,460 (10.4)
1997	47,883 (100)	9,262 (19.3)	15,791 (33.0)	16,435 (34.3)	994 (2.1)	5,401 (11.3)
1998	52,022 (100)	9,752 (18.7)	17,812 (34.2)	17,344 (33.3)	1,117 (2.1)	5,997 (11.5)

주 : 1)1991년-1996년은 일반회계결산, 1997년-1998년은 일반회계예산기준

2)기능별 세출분류는 1996년부터 현재의 분류체계로 되었다. 따라서 1991년 - 1995년까지는 일반행정비=의회비+일반행정비, 사회개발비=사회복지비+문화체육비+지역개발비의 도시개발비 항목, 경제개발비=산업경제비+지역개발비의 건설사업·교통관리·치수하수사업 항목으로하여 산정하였다.

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1992-1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

#### 4. 특별회계의 세입세출구조

특별회계의 세입자금을 보면 <표 2-4>에서 1991년에 12조 1,630억원에서 1998년에 21조 1,970억원으로 1.74배 증가하였다. 자금의 구성은 1991년~1998년에 걸쳐 사업수입이 24.4%~34.1%, 사업외수입 34.5%~49.4%, 보조금 7.4%~11.8%, 지방채 15.6%~25.1%, 그리고 지방양여금 7.5%~7.7%(92, 93년), 보전재원이 4.2%(91년)를 점하고 있다. 따라서 이월금·융자금수입·융자금회수수입·전입금·잠수입등 사업외수입이 주종을 이루고 있음을 알 수 있다.

<표 2-4> 특별회계 세입분석

(단위 : 10억원)

구분	계	사업수입	사업외수입	지방양여금	보조금	지방채	보전재원
1991	12,163 (100)	2,963 (24.4)	4,570 (37.6)	-	1,065 (8.8)	3,056 (25.1)	509 (4.2)
1992	15,694 (100)	4,140 (26.4)	6,642 (42.3)	1,177 (7.5)	1,283 (8.2)	2,453 (15.6)	-
1993	17,742 (100)	5,118 (28.8)	6,842 (38.6)	1,361 (7.7)	1,310 (7.4)	3,111 (17.5)	-
1994	16,960 (100)	5,148 (30.4)	6,846 (40.4)	-	1,327 (7.8)	3,638 (21.5)	-
1995	19,886 (100)	4,890 (24.6)	9,820 (49.4)	-	1,570 (7.9)	3,606 (18.1)	-
1996	21,725 (100)	5,351 (24.6)	10,809 (49.8)	-	1,724 (7.9)	3,839 (17.7)	-
1997	19,536 (100)	6,585 (33.7)	6,740 (34.5)	-	2,730 (14.0)	3,481 (17.8)	-
1998	21,197 (100)	7,231 (34.1)	8,036 (37.9)	-	2,500 (11.8)	3,430 (16.2)	-

주 : 1991년-1996년은 결산, 1997년-1998년은 예산기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1992-1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

한편, 특별회계의 세출자금은 <표 2-5>에서와 같이 1991년에 9조 2,210억원에서 1998년에 21조 1,970억원으로 2.3배 증가하였다. 세출자금의 구성은 1991년-1996년에 걸쳐 사업비용이 58.0%~71.6%, 사업외비용이 28.4%~42.0%를 점하고 있어 세입자금과는 달리 사업비용이 대부분을 차지하고 있다.

<표 2-5> 특별회계 세출분석

(단위 : 10억)

구분	계	사업비용	사업외비용	예비비
1991	9,221(100)	6,606(71.6)	2,615(28.4)	-
1992	12,414(100)	7,533(60.7)	4,882(39.3)	-
1993	13,836(100)	8,838(63.9)	4,998(36.1)	-
1994	12,143(100)	7,042(58.0)	5,100(42.0)	1(0.008)
1995	13,990(100)	8,657(61.9)	5,330(38.1)	3(0.02)
1996	15,062(100)	9,003(59.8)	6,059(40.2)	-
1997	19,536(100)	-	-	-
1998	21,197(100)	-	-	-

주 : 1991년-1996년은 결산, 1997년-1998년은 예산기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1992-1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

따라서 특별회계의 경우 사업수입으로 사업비용을 충당하지 못한다는 점에서 경영부실이 나타나고 있다. 그 내역을 구체적으로 살펴보면 <표 2-6>에서와 같이 1991년~1996년간에 걸쳐 1조 8,940억원~3조 7,670억원의 차이를 보이고 있다.

<표 2-6> 특별회계의 사업수입과 사업비용의 차이

(단위 : 10억원)

구분	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
사업수입	2,963	4,140	5,118	5,148	4,890	5,351	6,585	7,231
사업비용	6,606	7,533	8,838	7,042	8,657	9,003	-	-
차이	-3,643	-3,393	-3,720	-1,894	-3,767	-3,652	-	-

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1992-1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

## 5. 예산액과 결산액의 비교

지방자치단체의 예산액과 결산액을 비교해 보면, 양자간에 큰 차이를 보이고 있다. 이는 단적으로 지방자치단체의 자금유입과 자금유출에 있어 상호 연계를 곤란하게 하고 이는 결국 자금관리에 있어 정확한 예측에 기초한 자금수급의 계획적인 집행을 방해하는 주요 요인으로 지목될 수 있다.

<표 2-7>에서 보는 바와 같이 1996년 결산기준에서 세입측면의 경우 결산액이 예산액을 8조 9,930억원 초과하고 있다. 회계별로는 일반회계가 7조 330억원, 지방공기업특별회계 6,750억원, 기타특별회계가 1조 2,850억원 초과하고 있어 예산과 결산간에 큰 폭의 차이를 나타내고 있다. 연도별 추이에서는 예산과 결산과의 차이가 더 크게 벌어지고 있다. 세출측면에서는 세입과는 반대로 예산액이 결산액을 9조 6,480억원 초과하고 있다. 회계별로는 일반회계에서 4조 9,970억원, 지방공기업특별회계 2조 6,380억원, 기타특별회계 2조 120억원의 차이가 나타난다. 연도별로는 기타특별회계를 제외하고 일반회계와 지방공기업특별회계는 그 차이가 증가하고 있다.

<표 2-7> 예산액과 결산액의 차이

(단위 : 10억원)

구분	1994			1995			1996			
	예산	결산	차이	예산	결산	차이	예산	결산	차이	
세입	계	50,482	54,163	-3,681	58,991	65,497	-6,506	67,697	76,690	-8,993
	일반회계	33,692	37,204	-3,512	40,373	45,611	-5,238	47,932	54,965	-7,033
	공기업	7,592	7,853	-261	8,985	9,727	-742	9,807	10,482	-675
	기타특별	9,198	9,106	92	9,633	10,159	-526	9,958	11,243	-1,285
세출	계	50,482	42,483	7,999	58,991	49,782	9,209	67,697	58,049	9,648
	일반회계	33,692	30,341	3,351	40,373	35,792	4,581	47,932	42,935	4,997
	공기업	7,592	5,345	2,247	8,985	6,594	2,391	9,807	7,169	2,638
	기타특별	9,198	6,797	2,401	9,633	7,396	2,237	9,958	7,946	2,012

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1994-1997.

따라서 지방자치단체의 자금유입과 자금유출의 자금흐름상 예측하기 곤란하거나 통제불가능한 환경적 요인이 상당한 영향을 미치고 있음을 알 수 있다. 예컨대 이월금이나 지방채 등의 요소가 큰 차이를 야기하는 것으로 볼 수 있다. 이와 같이 예·결산의 차이가 크게 나타나고 있어서 자금관리의 정확한 예측을 어렵게 하고 나아가서 자금수급의 계획적인 집행에 어려움이 있음을 알 수 있다.

# 제3장 자금관리의 실태와 문제점

## 제1절 자금관리체계

### 1. 회계관계공무원의 관직과 임무

우리나라 지방자치단체는 자금관리업무를 수행하기 위하여 회계관계공무원을 두고 있다. 회계관계공무원은 크게 총괄직, 주임직, 분임직으로 구분되며 각 관직은 <표 3-1>와 같이 정의된다. 이는 일본의 경우 독립기관으로서 수입역과 출납장을 두고 있는 것과는 달리 우리나라는 소속기관의 해당관직에 임명받음으로써 그 업무를 처리하고 있다.

<표 3-1> 회계관계공무원의 관직정의

구분	관직의 정의
총괄직	지방자치단체 전체의 회계관리상황을 총체적으로 기록·관리하며 필요하다고 판단될 경우에는 소관부문에 대하여 지휘·감독을 할 수 있는 지위
주임직	소관회계부분에서 자기명의로 독자적인 회계행위를 할 수 있는 권한을 가지며 분임직에 대하여 권한의 일부를 분장할 수 있는 지위
분임직	주임직의 권한의 일부를 분장받은 회계관직공무원으로서 그 분장된 범위내에서는 독자적인 처리권한을 가지는 지위

자료 : 지방자치단체재무회계규칙 제2조

그리고 회계관직공무원은 명령기관과 출납기관으로 구분된다. 명령기관의 회계관직공무원은 출납명령을 담당하고 징수관, 경리관, 지출원 등이 이에 해당한다. 이에 대해 출납기관의 회계관직공무원은 출납·보관 등의 사실행위를 담당하고 출납원 등이 이에 해당한다. 명령기관과 출납기관의 업무처리권한과 회계관직공무원을 살펴보면 <표 3-2>와 같다.

<표 3-2> 회계관직공무원의 구분

구분	업무처리권한	회계관직공무원
명령기관	회계의 각분야에 대하여 출납의 원인이 되는 법률행위 또는 출납명령을 담당하는 기관	징수관, 경리관, 지출원, 재산관리관, 물품관리관, 채권관리관, 채무관리관과 그 분임직.대리직
출납기관	명령기관의 법률행위 또는 출납명령에 의하여 출납·보관등의 사실행위를 담당하는 기관	수입금출납원, 일상경비출납원, 세입세출외현금출납원, 물품출납원과 그 분임직.대리직

자료 : 지방자치단체재무회계규칙 제2조

이와 같이 구분되는 회계관직공무원은 징수기관과 수납기관, 지출기관과 출납기관, 채권기관과 채무기관별로 시·도와 시·군·구별로 관직이 지정되고 있다. 예컨대 징수기관의 경우 징수관으로는 재무국장·내무국장(시도), 부자치단체장(시군구)이 지정되고 분임징수관으로는 세정과장(시도), 세정과장·재무과장·세무과장(시군구)이 지정된다. 각 기관별 관직지정 현황은 <표 3-3>와 같다.



<표 3-3> 회계관계공무원의 관직지정

구 분		시·도	시·군·구
징수 기관	징수관	재무·내무국장	부시장, 부군수, 부구청장, 국장직제가 있는 경우 총무 ·재무국장
	분임징수관	세정과장, 세외수입 주관의 각 실·과장	세정·재무·세무과장, 세외수입 주관 실·과장
수납 기관	수입금 출납원	세외수입계장, 세외수입을 주관하는 각 계장	세외수입·세정·징수계장, 세외수입을 주관하는 각계장
지출 기관	경리관	재무·내무국장	부시장, 부군수, 부구청장, 국장직제 있는 경우 총무· 재무국장
	분임경리관	회계과장, 실·과장(관서당 경비, 국내여비)	회계·재무·총무과장, 각 실·과장(관서당경비)
	지출원	경리·지출계장	회계·경리·지출계장
출납 기관	수입금 출납원	세외수입계장, 세외수입을 주관하는 각 계장	세외수입·세정·징수계장, 세외수입을 주관하는 각계장
	일상경비 출납원	각 실·과 서무담당계장	각 실·과 서무담당계장
	세입세출외 현금출납원	경리·지출주무자	경리주무자
채권 기관	총괄채권 관리관	재무·내무국장	부시장, 부군수, 부구청장, 국장직제 있는 경우 총무· 재무국장
	채권관리관	소관 실·과장	-
채무 기관	총괄채무 관리관	예산담당관	-
	채무관리관	소관 실·과장	소관 실·과장

자료 : 지방자치단체재무회계규칙 제3조

## 2. 회계직무의 분립

지방자치단체의 자금관리와 관련하여 회계업무의 엄정을 기하기 위  
하여 수입과 지출 양면에 걸쳐 명령기관과 집행기관간에 업무를 구분하

는 회계직무의 분립원칙이 적용되고 있다. 즉, 수입에서는 징수기관과 수납기관을 분립시키고 지출에서는 지출기관과 출납기관을 분립시키는 것을 의미한다.

### 1) 징수기관과 수납기관의 분립

세입의 징수기관은 지방자치단체의 장 또는 그 위임을 받은 공무원, 즉 징수관을 말하고 세입의 수납은 지방자치단체의 기관이 직접 수납하는 직접수납기관과 위탁하여 수납하는 위탁수납기관이 있다. 직접수납기관은 “출납원”이고<sup>18)</sup> 위탁수납기관은 지방자치단체의 금고이다.

지방재정법 제46조에서 “징수관은 현금출납의 직무를 겸할 수 없다. 다만, 특별한 사유가 있는 경우에는 대통령령으로 따로 정할 수 있다.”고 규정하여 세입의 징수에 관한 직무와 현금출납의 직무를 서로 겸할 수 없도록 규정하고 있다. 이는 명령계통에 속하는 세입징수에 관한 직무와 집행계통에 속하는 현금출납의 직무를 분립시켜 상호 견제하도록 함으로써 회계관리의 엄정을 기하고 직무상의 비위를 미리 방지하는데 목적이 있는 것이다.

### 2) 지출기관과 출납기관의 분립

지방재정법 제57조에서는 “경리관·지출원 및 현금출납의 직무는 서로 겸할 수 없다. 다만, 대통령령으로 따로 정하는 경우에는 그러하지 아니하다.”고 규정하여 지출원인행위, 지출, 현금출납의 직무를 상호 겸할

18) 출납원이라 함은 법령에 의하여 현금 또는 물품을 출납·보관하는 지방자치단체의 공무원, 즉 출납원을 말한다. 지방재정법에서는 이 출납원 중에서 세입을 수납할 수 있는 권한이 부여된 “수입금출납원”을 명백히 밝히고 있다. 수납사무는 징수사무와는 달라서 법률행위라기 보다는 현금을 출납하는 하나의 사실행위로서, 징수관에 비하여 하급의 공무원이 하도록 되어 있다.

수 없도록 하고 있다. 이는 명령계통인 지출원인행위·지출과 집행계통인 현금출납의 직무를 분립시켜 상호견제하도록 함으로써 회계관리의 엄정을 기하려는데 목적이 있는 것이다.

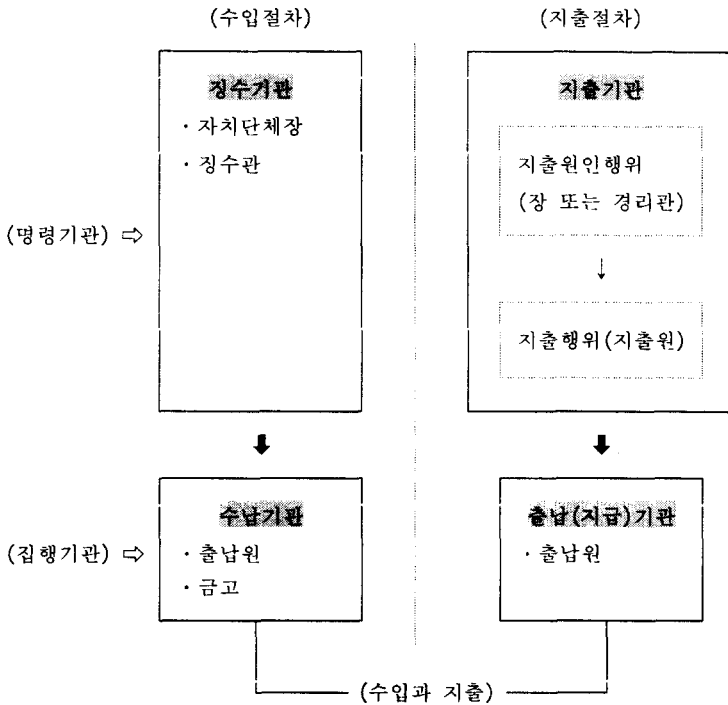
즉, 지출원인행위는 지방자치단체의 장 또는 그 위임을 받은 공무원, 즉 경리관이 담당한다. 지출원인행위란 세출예산, 계속비, 채무부담행위, 명시이월비에 대하여 지출의 원인이 되는 계약 기타의 행위를 말하며, 계약을 체결하기 전에 예산이나 법규위반을 검토하여 계약부터 적법하게 체결하도록 하기 위하여 지출원인행위를 지출행위와 분리시켰고 책임있는 회계직을 설치하려는 취지에서 경리관이 설치된 것이다. 한편, 지출원은 지출에서 다시 “지급”을 제외한 지출행위, 즉 명령계통에 속하는 사무로서 지방자치단체의 채무를 조사결정하여 지급명령을 발행하는 회계직공무원이다.<sup>19)</sup> 그리고 집행계통에 속하는 지급은 현금의 지급만을 말하며 지급기관은 출납원이다.

---

19) 경리관은 지방자치단체의 장이 직접 될 수도 있고 그가 위임한 공무원이 될 수도 있지만 지출원은 반드시 지방자치단체의 장이 임명한 공무원으로 한정된다.

이상의 내용을 종합하여 지방자치단체의 수입과 지출의 과정을 요약하면 <그림 3-1>과 같다.

<그림 3-1> 수입과 지출의 절차

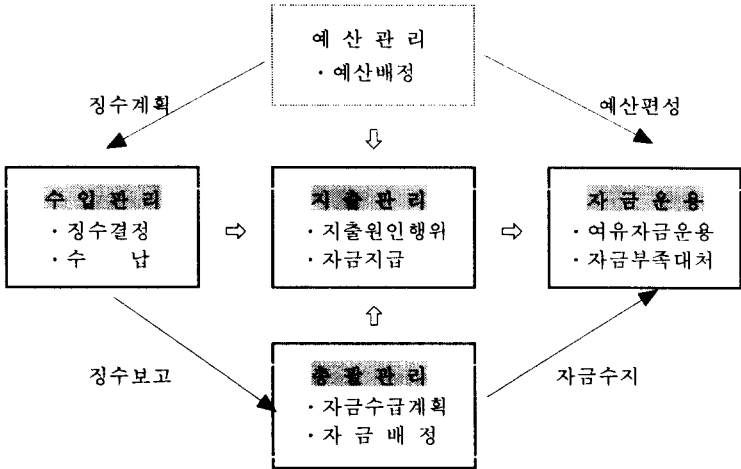


### 3. 자금관리의 과정

지방재정의 자금관리는 세입·세출로 편성되는 세계(歲計)자금과 세입·세출외 현금, 기금 등 지방자치단체의 모든 수입 및 지출의 과정이 대상으로 되는데, 이를 관리과정별로 보면 수입관리, 지출관리, 수입·지출의 총괄관리 및 자금운용으로 구분할 수 있다.<sup>20)</sup> 각 과정은 독립적으로

분리되는 것이 아니라 상호 유기적인 연계와 통제를 통해 지방자치단체의 자금관리체계를 이루게 된다고 볼 수 있다. 이를 도식화하여 표시하면 <그림 3-2>과 같다.

<그림 3-2> 지방자치단체 자금관리의 과정



이와 같은 자금관리의 제과정을 각 순서에 따라 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.<sup>21)</sup>

1) 예산과정관리

예산과정관리에는 의결예산의 통지, 예산배정, 예산의 정리 등이 해당된다. 예산과정관리의 절차는 다음과 같다.

20) 이기권, “지방자치단체 자금관리 및 운용의 효율화 방안 : 포항시 사례를 중심으로,” 「연구논문집 : 지방재정분야」(제32기 중견간부과정)(수원 : 내무부 지방행정연수원, 1996), pp.15-18 참조.  
 21) 여기서 제시하는 자금관리의 과정의 구체적인 내용은 시·도의 경우를 중심으로 기술하고 있다. 따라서 시군구의 경우 예산담당관은 기획담당관을, 본청 실·과장은 본청 담당관·과장을, 기획관리실장은 기획담당관을 각각 의미한다.

(1) 본청 실·과장, 의회사무처장, 제1관서의 장은 예산의 의결통지를 받은 때에는 세입예산월별징수계획서, 세출예산월별집행계획서 및 지출계획서를 작성하여 예산담당관과 세정과장에게 제출한다.

(2) 예산담당관은 본청 실·과장, 의회사무처장, 제1관서의 장이 제출한 세출예산월별집행계획서를 기초로하여 세출예산월별·분기별배정계획서를 작성하여 본청의 실·과장, 의회사무처장, 제1관서의 장에게 통지한다.

(3) 기획관리실장은 세출예산월별·분기별배정계획서를 근거로하여 본청실·과장, 의회사무처장, 제1관서의 장, 경리관 및 지출원, 세정과장에게 예산을 배정한다.

(4) 예산담당관은 예산원부를, 각 실·과장은 세출예산정리부를 비치·정리한다.

## 2) 수입과정관리

수입과정관리는 지방세, 세외수입, 지방교부세, 지방양여금, 보조금, 지방채 등 지방자치단체에 입금되는 모든 수입금의 징수계획, 징수결정, 수납업무, 체납관리 등이 수입관리의 대상이 된다. 수입과정관리의 절차는 다음과 같다.

(1) 본청의 실·과장, 의회사무처장, 제1관서의 장은 예산의결 통지를 받는 즉시 세입예산월별징수계획서를 세정과장에게 제출한다.

(2) 세정과장은 세입예산월별징수계획서를 종합검토하여 세입예산월별징수종합계획서를 작성하여 예산담당관에게 통지한다.

(3) 징수관은 세입의 징수결정을 하였을 때에는 징수결의서에 따라

징수부에 기재하고 징수결정액통지서에 따라 즉시 수입금출납원에게 통지한다.

(4) 지방자치단체 금고는 납입고지서에 따라 세입금을 수납할 때에는 영수필통지서를 소관징수관에게 송부한다.

(5) 징수관은 영수필통지서를 받은 때에는 수입일계표를 작성하고 징수부를 정리한다. 그리고 매월 징수보고서를 작성하고 여기에 세입월계표를 첨부하여 그 다음달 15일까지 지방자치단체 장에게 제출한다.

### 3) 지출과정관리

지출과정관리는 우선 계획단계에서는 세출예산의 월별·분기별 배정 계획, 세출예산의 월별자금지출종합계획, 세출예산의 배정, 세출예산의 지출한도액 결정 등을 한다. 그리고 지출단계에서는 경리관의 지출원인 행위, 지출원의 지출결정과 통상지급명령서 발행, 각종 장부기록, 지출계산서 작성, 일계표 작성 등이 이루어진다. 지출과정관리의 절차는 다음과 같다.

(1) 경리관은 세출예산 배정범위 내에서 지출원인행위를 하고 지출원·출납원은 세출예산지출한도액 범위내에서 자금을 지급한다.

(2) 지방자치단체 금고는 매일 세입·세출금의 출납과 현금잔액을 세입세출일계표에 기재하고 그 다음날 본청의 징수관과 지출원에게 제출하고, 세입세출금의 월계표를 작성하여 다음달 5일까지 징수관과 지출원에게 제출한다.

(3) 지출원은 매월 세출의 지출계산서를 작성하고 금고의 세출금월계표를 첨부하여 다음달 10일까지 본청 회계과장에게 제출하고 본청 회계과장은 지출계산서를 검토하고 그 달 20일까지 지방자치단체 장에게

보고한다.

(4) 일상경비출납원은 일상경비출납계산서에 예금잔액증명서를 첨부하여 다음달 10일까지 해당 지출원에게 제출한다.

(5) 회계과장은 세입세출결산서를 작성하여 매년 5월 31일까지 지방자치단체의 장에게 보고한다.

#### 4) 수입·지출의 총괄관리 및 자금운용

수입·지출의 총괄관리 및 자금운용은 징수총괄부 정리, 세입·세출 일계표 작성, 자금수지관리, 여유자금의 운용, 부족자금의 충당 등이 이에 해당한다.

(1) 세정과장은 본청 실·과장, 의회사무처장, 제1관서의 장이 제출한 세출예산월별지출계획서와 예산담당관이 통지하는 세출예산월별·분기별배정계획서를 기초로하여 자금수급계획서(세출예산월별자금지출종합계획서)를 작성하여 본청 실·과장, 의회사무처장, 제1관서의 장에게 통지한다.

(2) 세정과장은 세출예산월별자금지출종합계획서에 근거하여 월별로 지출원·금고 및 금고지출대행점과 본청 실·과장, 의회사무처장, 제1관서의 장에게 세출예산지출한도액을 통지한다.

(3) 세정과장은 세출예산지출한도액을 통지하였을 때에는 자금배정원부를 비치하고 정리한다.

(4) 지방자치단체의 장은 여유자금을 활용하기 위하여 금고에 이자율이 높은 예금으로 예치·관리하고, 여유자금을 활용하는 경우에는 자금운용기록부를 비치한다.



(5) 지방자치단체 금고는 매일 세입세출금의 출납과 현금잔액을 세입세출일계표에 기재하고 그 다음날 본청의 징수관과 지출원에게 제출한다.

(6) 지방자치단체의 장은 징수보고서에 의해 징수총괄부를 정리한다.

#### 4. 자금관리체계의 문제점

(1) 종합적인 현금계획의 수립이 이루어지지 않고 있으며, 이로 인해 자금관리의 요소, 즉 은행관계, 수입절차, 지출의 통제, 투자관리의 4개 요소간에 연계가 어렵고 체계적인 자금관리가 이루어지지 않고 있다.

(2) 지방자치단체의 자금관리의 기구와 인력을 보면, 자금관리를 전담하는 기구와 인력이 별도로 설치되어 있지 않고 독립기관이 아닌 소속기관의 해당관직에 임명하고 있다. 일본의 경우 출납장(또는 수입역)이라는 독립기관을 설치하여 자금관리를 하고 있다. 즉, 현재 자금관리는 세정과장(또는 세무과장)이 주무과장이고 세외수입계 또는 세입총괄계에서 1-2명이 자금관리를 담당하고 있다. 특히 이들 자금관리담당자는 타업무와 병행하여 업무를 처리하고 자리가동이 빈번하여 자금관리업무를 전담할 수 없는 실정이다.

(3) 세입주무과장(세정과장)이 자금수급계획서를 작성하도록 되어 있으나 자금전망이 어려워 실제의 자금수급과 괴리가 발생하여 자금계획의 실효성이 낮다. 즉, 지방자치단체의 자금계획은 사업부서에서 올랐던 세출예산월별지출계획서와 예산부서에서 제출한 세출예산월별·분기별배정계획서를 기초로 세정과장(세무과장)이 작성한다. 자금계획의 수립과 운

용에서 중요한 것은 자금흐름을 유효하게 통제하는 것이다. 그러나 수입을 담당하는 세정과, 지출을 담당하는 회계과, 각 사업부서간의 연계가 원활하지 못하여 자금계획의 수립이 제대로 이루어지지 않고 있다.

(4) 자금관리가 집중화되지 못하고 여러부서로 분산되어 자금관리가 비효율적으로 운용되고 있다. 즉, 일반회계 자금은 세정과에서 운용하고 특별회계 자금은 각 부서에서, 그리고 기금은 각 해당과에서 운용하고 있다. 이로 인해 통합적인 자금운용이 저해되고 있는 실정이다.

## 제2절 자금흐름의 분석<sup>22)</sup>

### 1. 수입흐름

#### 가. 일반회계

경기도본청의 일반회계 수입흐름을 보면, <표 3-4>에서와 같이 월별로 큰 차이를 나타내고 있다.<sup>23)</sup> 월별 수입편차를 보면 최고인 3월의 573,120백만원(이월액 351,912 포함)과 최저인 2월의 168,054백만원 간에는 3.41배의 편차를 보이고 있다. 수입원별로는 세외수입이 월별로 가장

---

22) 자금흐름의 분석을 위해서 자금운용이 가장 건실한 것으로 나타난 경기도본청(p.134의 <표4-11> 참조)과 그 중에서도 금융수입비율이 제일 큰 것으로 나타난 과천시(p.137의 <표4-13> 참조)를 사례단체로 선정하여 조사표를 통해 수집한 월별 수입흐름, 지출흐름, 자금수지를 분석한다.

23) 월별 수입흐름에서 13월과 14월은 다음해의 1월과 2월을 의미한다. 표에서 다음해의 1월과 2월의 금액을 제시한 이유는 당해연도의 출납폐쇄기간이 다음해 2월까지이므로 실제의 자금흐름을 보기 위하여는 다음해 1월과 2월의 자금흐름도 포함되기 때문이다. 예컨대 경기도본청에서 각 사업소에 지출한 자금이 사업의 변경 등에 따라 다음해 1월이나 2월에 다시 경기도본청에 반납되는 경우가 발생하기 때문이다. 이와 같은 점은 수입흐름 뿐아니라 지출흐름, 자금수지에서도 동일하게 적용된다.

큰 차이를 보이고 있다. 중앙의존재원인 지방교부세, 지방양여금, 보조금은 월별로 지방자치단체에 교부되고 있는데 이들 수입도 월별로 상당한 불균형을 보이고 있다. 차입재정인 지방채는 4/4분기에 편중되어 있다.

수입흐름을 분기별로 살펴보면, 1/4분기(1-3월)가 1,033,989백만원으로 30.9%를 점하고 2/4분기(4-6월)는 689,201백만원으로 20.6%, 3/4분기(7-9월)는 694,481백만원으로 20.7%, 그리고 4/4분기(10-12월)는 930,034백만원으로 27.8%를 점하여 1/4분기와 4/4분기에 수입이 집중되고 있다.

<표 3-4> 일반회계의 월별수입흐름(경기도)

(단위 : 백만원)

구분	계	도세	세외수입	지방 교부세	지방 양여금	보조금	지방채
계	3,419,701	2,139,637	640,237	36,227	138,265	332,148	133,187
1월	292,815	163,314	127,459 (120,000)	-	-	2,042	-
2월	168,054	136,718	4,058	-	6,699	20,579	-
3월	573,120	166,841	381,389 (351,912)	1,353	8,468	15,069	-
4월	233,824	186,990	12,282	1,561	7,268	25,723	-
5월	224,182	168,733	12,020	2,441	14,537	26,451	-
6월	231,195	198,599	12,351	2,973	5,126	12,146	-
7월	265,909	208,831	9,477	4,800	12,114	30,687	-
8월	220,046	174,368	11,903	3,915	11,667	18,193	-
9월	208,526	165,594	15,963	3,010	10,400	13,559	-
10월	305,367	177,649	12,886	4,630	12,800	44,331	53,071
11월	253,600	173,528	8,499	5,530	10,570	25,357	30,116
12월	371,067	201,027	24,373	5,258	15,518	84,891	40,000
13월	28,882	14,816	946	-	-	13,120	-
14월	43,114	2,629	6,631	756	23,098	-	10,000

주 : 1997년도 기준, 세외수입의 경우 ( )안은 1월의 120,000 백만원은 결산전 이입액이고, 3월의 351,912백만원은 이월금입

자료 : 경기도 세정과

여기서 지방세의 수입흐름을 살펴보면 <표 3-5>에서 도세흐름의 월별 최고, 최저 편차는 7월의 208,831백만원과 2월의 136,718백만원 간에 1.53배의 차이를 보이고 있다. 도세는 취득세, 등록세, 경주마권세, 면허세, 공동시설세, 지역개발세의 6개 세목인데, 납기가 정해져 있는 세목(면허세 정기분의 납기는 1월, 공동시설세의 납기는 6월)을 제외하면 신고납부와 자진납부방식으로 이루어지고 있어 월별 차이는 크지 않다고 볼 수 있다.

<표 3-5> 지방세의 월별수입흐름(경기도)

(단위 : 백만원)

구분	계	취득세	등록세	경주 마권세	면허세	공동 시설세	지역 개발세	과년도 수입
계	2,139,637	809,307	951,934	258,645	39,194	48,568	1,135	30,854
1월	163,314	56,380	61,660	19,091	26,053	54	76	-
2월	136,718	51,069	65,445	13,630	6,475	20	79	-
3월	166,841	55,237	88,845	16,126	1,988	18	76	4,551
4월	186,990	72,523	83,414	25,883	939	55	41	4,135
5월	168,733	63,532	77,838	23,219	630	59	48	3,407
6월	198,599	61,920	75,280	24,207	542	31,897	93	4,660
7월	208,831	80,757	84,954	26,557	467	13,053	149	2,894
8월	174,368	73,067	75,174	23,068	407	1,057	148	1,447
9월	165,594	63,343	77,822	20,272	387	1,237	114	2,419
10월	177,649	77,559	80,322	15,987	406	431	115	2,829
11월	173,528	69,032	79,784	21,846	366	273	108	2,119
12월	201,027	76,555	95,425	27,033	353	211	85	1,365
13월	14,816	6,762	5,837	1,726	87	79	2	323
14월	2,629	1,571	134	-	94	124	1	705

주 : 1997년도 기준

자료 : 경기도 세정과

한편, 과천시의 일반회계 수입흐름을 보면, <표 3-6>에서와 같이 월별 수입액의 차이가 크게 나타난다. 특히 3월의 경우 이월액의 비중이

높아 다른 달과의 편차가 현저하다. 월별 최고, 최저 수입을 비교하면 3월의 78,561백만원(이월액 73,508백만원 포함)과 2월의 6,562백만원(이월액 3,000백만원 포함) 간에 무려 12.0배의 편차를 나타내고 있다.

이를 수입원별로 보면 시세는 6월, 10월, 12월에 수입규모가 크고 세외수입은 3월과 1월의 수입규모가 크다. 의존재원의 경우에는 지방교부세는 불교부단체로 그 수입이 없으며 지방양여금도 매우 작은 규모의 수입이 이루어지고 있으며 보조금의 경우는 11월과 12월의 수입규모가 매우 크다. 그리고 차입재정인 지방채는 1997년의 경우 발행하지 않았다.

수입흐름을 분기별로 살펴보면, 1/4분기는 98,398백만원으로 52.9%를 점하고 2/4분기는 27,881백만원으로 15.0%, 3/4분기는 29,678백만원으로 16.0%, 4/4분기는 29,864백만원으로 16.1%를 점하여 1분기에 수입이 매우 집중되어 있음을 알 수 있다. 따라서 월별 수입흐름의 편차가 심하기 때문에 그만큼 기간별 자금수요와 자금지출의 적정운용이 어렵다는 점에서 여유자금의 운용과 수입-지출간 자금의 유동성 확보에 많은 애로를 경험하게 된다고 볼 수 있다.

<표 3-6> 일반회계의 월별수입흐름(과천시)

(단위 : 백만원)

구분	계	시세	세외수입	지방 교부세	지방 양여금	보조금	지방채
계	193,313	19,645	166,546	-	305	6,807	-
1월	13,275	643	12,488 (5,000)	-	-	144	-
2월	6,562	638	5,835 (3,000)	-	5	84	-
3월	78,561	636	77,825 (73,508)	-	32	68	-
4월	7,307	1,846	5,192	-	16	253	-
5월	9,607	1,089	8,258	-	28	232	-
6월	10,967	3,605	7,244	-	10	98	-
7월	9,630	1,853	7,367	-	28	387	-
8월	11,031	582	9,860	-	25	564	-
9월	9,017	1,070	7,360	-	2	585	-
10월	9,838	3,212	6,404	-	46	176	-
11월	9,480	1,536	5,320	-	20	2,604	-
12월	10,546	2,547	6,364	-	31	1,604	-
13월	7,345	298	7,018	-	28	-	-
14월	147	90	15	-	34	8	-

주 : 1997년도 기준

자료 : 과천시 세정과

과천시의 지방세 수입흐름을 보면, <표 3-7>에서 월별 수입규모의 편차가 매우 크다. 즉, 6월, 10월, 12월의 시세수입이 9,364백만원으로 총 시세수입의 47.7%를 점하고 있다. 이는 시세중 여러 세목이 납기가 정해져 있기 때문이다. 시세는 주민세, 재산세, 자동차세, 농지세, 담배소비세, 종합토지세, 도시계획세, 사업소세, 도축세의 9개 세목이다. 이중 자동차세의 납기는 6월과 12월이고 재산세가 6월, 종합토지세 10월, 도시계획세가 6월과 10월 등으로 고정되어 있어 시세수입의 불균형을 초래하고 있다.

<표 3-7> 지방세의 월별수입흐름(과천시)

(단위 : 백만원)

구분	계	주민세	재산세	자동차세	농지세	담배소비세	종합토지세	도시계획세	사업소세	과년도수입
계	19,646	6,820	903	4,186	-	2,516	2,906	1,317	626	382
1월	643	400	-	5	-	170	10	1	57	-
2월	638	383	-	1	-	212	8	1	33	-
3월	636	355	4	44	-	154	-1	-1	36	45
4월	1,846	1,580	-	3	-	188	4	-	36	35
5월	1,089	760	-	-	-	235	1	1	48	44
6월	3,605	775	602	1,548	-	270	2	332	34	42
7월	1,853	692	234	413	-	199	-	132	142	41
8월	582	404	23	60	-	11	-	8	49	27
9월	1,070	432	31	39	-	467	-	30	44	27
10월	3,212	362	3	32	-	200	1,963	557	62	43
11월	1,536	298	2	22	-	13	878	235	45	43
12월	2,547	391	1	1,656	-	397	32	16	40	14
13월	299	-10	-	289	-	-	5	3	-	12
14월	90	-2	3	74	-	-	4	2	-	9

주 : 1997년도 기준

자료 : 과천시 세정과

수입흐름의 월별 불균형은 수입원을 구성하고 있는 지방세, 세외수입, 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금의 납부시기와 자금배정시기를 살펴보면 그 원인을 발견할 수 있다. 지방세의 납기는 <표 3-8>에서 보는 바와 같이 도세의 경우에는 매월 신고납부 또는 수시신고납부를 통해 조달됨으로써 어느 정도 연중 고르게 수입이 분포되어 있으나 시군세의 경우에는 6-8월 또는 12월중에 지방세납부가 집중되어 있음을 알 수 있다.

<표 3-8> 지방세의 납기

구분	세목	납기
도세	취득세 등록세 면허세 경주마권세	취득일로부터 30일 이내에 신고납부 등기·등록을 하기 전에 신고납부 1.16-1.31(수시분은 면허부여시 자진납부) 다음달 10일까지 신고납부
시군세	주민세 자동차세 농지세 도축세 담배소비세 지역개발세 재산세 종합토지세 사업소세	균등할 : 8.16-8.31, 소득할 : 신고납부 1기분 : 6.16-6.30, 2기분 : 12.16-12.31 1기분 : 8.16-8.31, 2기분 : 12.16-12.31 다음달 5일까지 신고납부 다음달 말일까지 신고납부 다음달 10일까지 신고납부 6.16-6.30(도시계획세, 공동시설세와 병기과징) 10.16-10.31(도시계획세와 병기과징) 종업원할 : 다음달 10일까지 신고납부, 재산할 : 7.1-7.10 신고납부

반면에 세외수입은 대부분 수시수입이고 수수료와 같이 수입증지로  
서 수입할 수도 있다. 의존수입인 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금은  
국세징수실적 등을 감안하여 매월 자치단체별로 자금을 배정하고 있다.  
지방교부세·지방양여금·국고보조금의 내시는 전년도 10월 15일이고,  
지방채발행승인은 전년도 10월말 까지이다. 납기가 정하여진 세외수입은  
도로점용료, 하천사용료 및 공유수면점용료, 교통유발부담금, 환경개선부  
담금 등으로 납기는 <표 3-9>와 같다.



<표 3-9> 세외수입의 납기

항목	납기	비고
도로점용료	매년도 개시후 3월 이내	점용기간 1년이상
하천사용료 등	매년도 개시후 3월 이내	점용기간 1년이상
교통유발부담금	9.16 ~ 9.30	특별회계
환경개선부담금	1회 : 3.16-3.31, 2회 : 9.16-9.30	국고귀속

주 : 하천사용료 등은 하천사용료, 공유수면점용료임

### 나. 특별회계

경기도본청의 특별회계 수입흐름을 보면, <표 3-10>에서 1월, 10월, 12월의 3개월의 수입이 총수입의 63.9%를 점하여 수입이 지나치게 편중되어 있고 월별 수입흐름의 편차에 있어서도 1월의 326,031백만원(이월액 303,816백만원 포함)과 6월의 31,637백만원 간에는 10.3배의 차이를 보이고 있다. 특히 지방공기업의 경우 1월의 수입이 298,001백만원으로 총수입의 35.4%를 점하고 10월은 199,019백만원으로 23.7%를 점하여 1월과 10월의 2개월의 수입이 총수입의 59.1%를 점하는 등 월별 편차가 극심하다.

한편, 분기별로 살펴보면 1/4분기는 415,443백만원으로 총수입의 40.0%를 점하고 2/4분기는 106,611백만원으로 10.3%, 3/4분기는 142,044백만원으로 13.7%, 4/4분기는 374,632백만원으로 36.0%를 점하여 1/4분기와 4/4분기에 수입이 집중되고 있다.

<표 3-10> 특별회계의 월별수입흐름(경기도)

(단위 : 백만원)

구분	계	지방공기업	기타특별회계
계	1,039,063	840,718	198,345
1월	326,031	298,001 (279,272)	28,030 (24,544)
2월	55,577	21,237	34,340 (20,536)
3월	33,835	22,648	11,187 (2,086)
4월	37,363	28,126	9,237
5월	37,611	28,577	9,034
6월	31,637	24,891	6,746
7월	64,324	56,380	7,944
8월	37,654	27,160	10,494
9월	40,066	29,971	10,095
10월	207,948	199,019	8,929
11월	36,196	27,490	8,706
12월	130,488	77,218	53,270
13월	327	-	327
14월	6	-	6

주 : 1997년도 기준

자료 : 경기도 세정과

한편, 과천시 특별회계의 수입흐름을 보면 <표 3-11>에서와 같이 월별 수입흐름에 있어 커다란 불균형을 나타내고 있다. 특히 1월의 수입액은 11,472백만원으로 1월~12월의 총수입 23,361백만원의 49.1%를 차지하여 극심한 편차를 나타내고 있다. 특히 13월(다음해 1월)의 수입액이 23,392백만원으로 과천시의 특별회계의 경우 특이한 현상이 발견된다. 이러한 월별 불균형은 지방공기업의 1월과 13월에 자금수입이 편중되고 기타특별회계의 1월, 3월, 13월에 자금이 집중되는 현상에서 기인하고 있다. 따라서 특별회계의 경우 월별 자금운용에 있어 여유자금의 운용과

수입·지출관리의 적정운영에 많은 애로를 겪고 있다.

한편, 분기별 수입흐름을 살펴보면, 1/4분기의 수입은 14,335백만원으로 1월~12월의 수입액 23,361백만원의 61.4%를 점하고 2/4분기는 3,469백만원으로 14.8%, 3/4분기는 2,152백만원으로 9.2%, 4/4분기는 3,405백만원으로 14.6%를 점하고 있어 1/4분기에 자금이 집중되어 있음을 알 수 있다.

<표 3-11> 특별회계의 월별수입흐름(과천시)

(단위 : 백만원)

구분	계	지방공기업	기타특별회계
계	46,770	34,302	12,468
1월	11,472	8,711	2,761
2월	272	230	42
3월	2,591	276	2,315
4월	1,378	1,345	33
5월	543	217	326
6월	1,548	1,450	98
7월	1,490	1,325	165
8월	474	443	31
9월	188	126	62
10월	1,731	1,553	178
11월	326	292	34
12월	1,348	1,182	166
13월	23,392	17,152	6,240
14월	17	-	17

주 : 1997년도 기준

자료 : 과천시 세정과

## 2. 지출흐름

먼저 경기도본청의 지출흐름을 보면 <표 3-12>에서와 같이 일반회계와 특별회계를 합한 전체 지출의 경우 상반기보다는 하반기에 지출이 편중되어 있다. 즉, 12월, 11월, 5월에 지출규모가 커 이 3개월의 지출은 1,509,496백만원으로 총지출의 40.3%를 점하고 있다. 월별 지출흐름의 최고, 최저의 편차는 12월의 776,717백만원과 2월의 183,334백만원 간에는 4.23배의 차이를 나타내고 있다.

회계별로 지출흐름을 보면 일반회계의 경우 상반기보다는 하반기에 자금이 많이 지출되고 있고 특히 12월에 자금의 지출이 크다. 지방공기업은 11월과 12월의 지출규모는 302,062백만원으로 이 2개월의 지출액이 지방공기업 지출액의 47.9%를 차지하고 있다. 기타특별회계는 2월, 10월, 12월에 자금이 집중적으로 지출되어 이 3개월의 지출액은 105,275백만원으로 기타특별회계 총지출의 68.8%를 점하고 있는 등 월별로 큰 편차를 보이고 있다.

한편, 분기별 지출흐름을 보면 (일반회계+특별회계)기준으로 1/4분기에 588,613백만원이 지출되어 1월~12월의 지출액의 15.8%를 점하고 2/4분기는 845,371백만원으로 22.7%, 3/4분기는 864,926백만원으로 23.2%, 4/4분기는 1,424,005백만원으로 38.3%를 점하여 4/4분기에 자금이 집중적으로 지출되고 있음을 알 수 있다.

<표 3-12> 월별 지출흐름(경기도)

(단위 : 백만원)

구분	계	일반회계	지방공기업	기타특별회계
계	3,741,450	2,957,360	630,997	153,093
1월	218,956	203,937	14,410	609
2월	183,334	113,271	42,441	27,622
3월	186,323	176,276	12,223	-2,176
4월	290,795	240,347	38,972	11,476
5월	345,119	284,138	55,307	5,674
6월	209,457	171,662	31,941	5,854
7월	297,139	248,837	44,929	3,373
8월	270,448	232,970	24,135	13,343
9월	297,339	260,677	30,712	5,950
10월	259,628	205,200	33,865	20,563
11월	387,660	269,330	110,632	7,698
12월	776,717	528,197	191,430	57,090
13월	104,503	106,114	-	-1,611
14월	-85,968	-83,596	-	-2,372

주 : 1997년도 기준

자료 : 경기도 세정과

한편, 과천시와 월별 지출흐름을 보면 <표 3-13>에서와 같이 하반기에 지출이 집중되어 있다. 일반회계와 특별회계를 합한 전체 지출흐름의 경우 8월과 12월에 자금지출이 현저하게 집중되어 이 2개월의 지출액은 45,812백만원으로 전체지출의 37.9%를 점하고 있다. 월별 지출흐름의 최고, 최저의 편차는 8월의 24,241백만원과 2월의 3,250백만원 간에 7.46배의 차이를 보이고 있다.

회계별로 지출흐름을 살펴보면, 우선 일반회계의 경우에는 8월, 9월, 12월에 자금지출이 집중되어 이 3개월의 지출액은 53,097백만원으로 일반회계 총지출의 48.7%를 점하고 있다. 지방공기업은 9월과 12월에 자금지출이 집중되어 이 2개월의 지출액이 4,719백만원으로 지방공기업지출

의 44.0%를 차지하고 있으며 기타특별회계는 4월, 5월, 6월에 자금이 집중적으로 지출되고 있다.

한편, 과천시지출흐름을 분기별로 살펴보면, (일반회계+특별회계) 기준으로 1/4분기에 16,065백만원이 지출되어 1월~12월간의 총지출액 117,542백만원의 13.7%를 점하고 2/4분기는 17,767백만원으로 15.1%, 3/4분기는 45,871백만원으로 39.0%, 4/4분기는 37,839백만원으로 32.2%를 점하여 3/4분기와 4/4분기에 자금이 집중적으로 지출되고 있음을 알 수 있다. 이처럼 특정 달에 자금이 편중되어 지출되는 현상은 수입흐름의 경직성과 월별 자금의 불균형적 수입을 고려하면 자금운용상의 어려움을 초래하게 된다.

<표 3-13> 월별 지출흐름(과천시)

(단위 : 백만원)

구 분	계	일반회계	지방공기업	기타특별회계
계	120,886	108,995	10,726	1,165
1월	5,923	5,366	544	13
2월	3,250	2,631	532	87
3월	6,892	6,351	444	97
4월	5,555	4,938	418	199
5월	4,668	3,924	628	116
6월	7,544	6,972	456	116
7월	8,787	8,022	675	90
8월	24,241	23,558	596	87
9월	12,843	11,296	1,487	60
10월	7,220	6,214	969	37
11월	9,048	8,215	745	88
12월	21,571	18,243	3,232	96
13월	2,082	2,036	-	46
14월	1,262	1,229	-	33

주 : 1997년도 기준

자료 : 과천시 세정과

### 3. 자금수지분석

수입흐름과 지출흐름을 연결하여 자금수지를 분석하면, 경기도 본청의 경우 <표 3-14>에서 보는 바와 같이 1997년도 (일반회계+특별회계) 기준으로 수입이 지출보다 717,314백만원이 많다. 이를 월별로 보면 3월에 420,632백만원, 1월에 399,890백만원, 10월에 253,687백만원으로 수입이 지출을 크게 초과하고 있다. 반면에 지출이 수입을 초과하는 달을 보면, 12월에 275,162백만원의 자금부족이 발생하고 있으며 11월에 97,864백만원, 5월에 83,326백만원, 9월에 48,747백만원의 자금부족이 나타나고 있다. 따라서 월별로 수입과 지출간의 불균형이 심하여 일시적인 여유자금의 운용과 자금부족에 효율적으로 대처하지 않는 경우 자금운용에 상당한 어려움이 초래될 수 있을 것이다.

이를 회계별로 보면 일반회계의 경우 전체적으로 수입이 지출보다 462,341백만원을 초과하고 있다. 월별로는 3월에 396,844백만원, 10월에 100,167백만원의 자금여유가 발생하고 있다. 반면에 지출이 수입을 초과하여 자금부족이 발생하는 달을 보면, 12월에 157,130백만원, 5월에 59,956백만원의 자금부족이 나타나고 있다. 특별회계의 경우에는 1월과 10월에 여유자금이 크게 발생하는 반면 12월과 11월에는 자금부족이 크게 발생하고 있음을 알 수 있다.

분기별 자금수지를 살펴보면, (일반회계+특별회계) 기준으로 1/4분기에는 860,819백만원의 여유자금이 발생하고, 2/4분기에는 49,559백만원의 자금부족이 발생하고 있으며 3/4분기에 28,401백만원의 자금부족이 발생하고, 4/4분기에는 119,339백만원의 자금부족이 발생하고 있다. 따라서 1/4분기에는 과도하게 자금여유가 생기고 2/4분기, 3/4분기, 4/4분기에는 자금부족이 발생하고 있다.

<표 3-14> 수입지출흐름의 차이(경기도)

(단위 : 백만원)

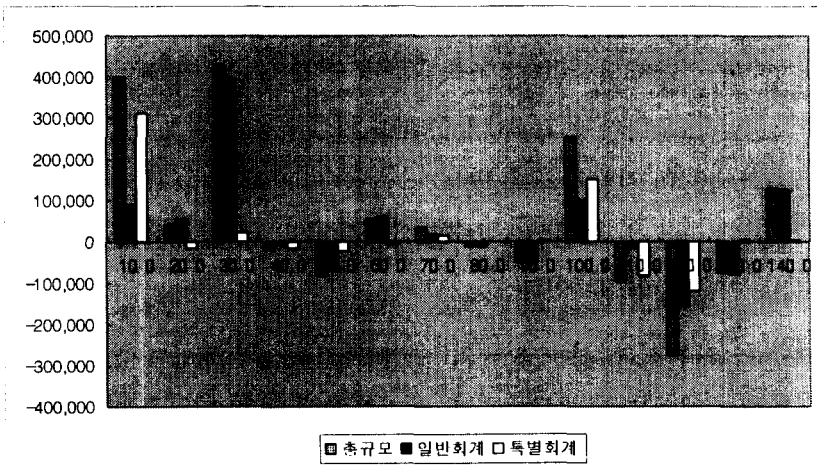
구분	합계			일반회계			특별회계		
	수입	지출	차이	수입	지출	차이	수입	지출	차이
계	4,458,764	3,741,450	717,314	3,419,701	2,957,360	462,341	1,039,063	784,090	254,973
1월	618,846	218,956	399,890	292,815	203,937	88,878	326,031	15,019	311,012
2월	223,631	183,334	40,297	168,054	113,271	54,783	55,577	70,063	-14,486
3월	606,955	186,323	420,632	573,120	176,276	396,844	33,835	10,047	23,788
4월	271,187	290,795	-19,608	233,824	240,347	-6,523	37,363	50,448	-13,085
5월	261,793	345,119	-83,326	224,182	284,138	-59,956	37,611	60,981	-23,370
6월	262,832	209,457	53,375	231,195	171,662	59,533	31,637	37,795	-6,158
7월	330,233	297,139	33,094	265,909	248,837	17,072	64,324	48,302	16,022
8월	257,700	270,448	-12,748	220,046	232,970	-12,924	37,654	37,478	176
9월	248,592	297,339	-48,747	208,526	260,677	-52,151	40,066	36,662	3,404
10월	513,315	259,628	253,687	305,367	205,200	100,167	207,948	54,428	153,520
11월	289,796	387,660	-97,864	253,600	269,330	-15,730	36,196	118,330	-82,134
12월	501,555	776,717	-275,162	371,067	528,197	-157,130	130,488	248,520	-118,032
13월	29,209	104,503	-75,294	28,882	106,114	-77,232	327	-1,611	1,938
14월	43,120	-85,968	129,088	43,114	-83,596	126,710	6	-2,372	2,378

자료 : 경기도 세정과

이를 그래프로 나타내면 <그림 3-3>과 같다.

<그림 3-3> 수입지출흐름의 차이(경기도)

(단위:백만원)





한편, 과천시의 자금수지를 분석해 보면, <표 3-15>에서 보는 바와 같이 (일반회계+특별회계) 기준으로 수입이 지출보다 119,197백만원을 초과하고 있다. 이를 월별로 보면 3월에는 수입이 지출을 초과하여 74,260백만원의 여유자금이 발생하여 총여유자금의 62.3%를 점하고 있으며 1월에는 18,824백만원, 5월에는 5,482백만원의 여유자금이 발생하고 있다. 반면에 지출이 수입을 초과하여 일시적인 자금부족이 발생하는 달을 보면, 8월에 12,736백만원, 12월에 9,677백만원, 9월에 3,638백만원의 자금부족 현상이 나타나고 있어 월별 자금수지의 불균형이 매우 심각하다.

이를 회계별로 보면, 일반회계의 경우 수입이 지출보다 84,318백만원을 초과하고 있다. 월별로는 3월과 1월에 자금여유가 크게 발생하고 8월과 12월에는 자금부족이 크게 발생하고 있다. 특별회계도 수입이 지출보다 34,879백만원을 초과하고 있는데, 월별로는 1월에 10,915백만원의 자금여유가 생기는 반면에 9월과 12월에는 자금부족이 크게 발생하고 있다.

분기별 자금수지를 살펴보면, (일반회계+특별회계) 기준으로 1/4분기에는 수입이 지출을 초과하여 96,668백만원의 여유자금이 발생하고 2/4분기에는 13,583백만원의 여유자금이 발생하는데 반해 3/4분기에는 지출이 수입을 초과하여 14,041백만원의 자금부족이 발생하고 4/4분기에도 4,570백만원의 자금부족이 발생하고 있다. 따라서 1/4분기와 2/4분기에는 수입이 지출을 초과하는 반면, 3/4분기와 4/4분기에는 자금부족이 발생하고 있음을 알 수 있다.

따라서 과천시의 경우 자금의 수입과 지출간의 흐름에 있어 월별 편차가 크게 발생하므로 자금여유가 발생하는 달에는 지급유동성을 고려한 가운데 여유자금의 효과적인 운영을 도모하고 일시적인 자금부족이 발생

하는 달에는 자금부족에 효과적으로 대응하는 자금운용의 효율화 전략이 요구된다.

<표 3-15> 수입지출흐름의 차이(과천시)

(단위 : 백만원)

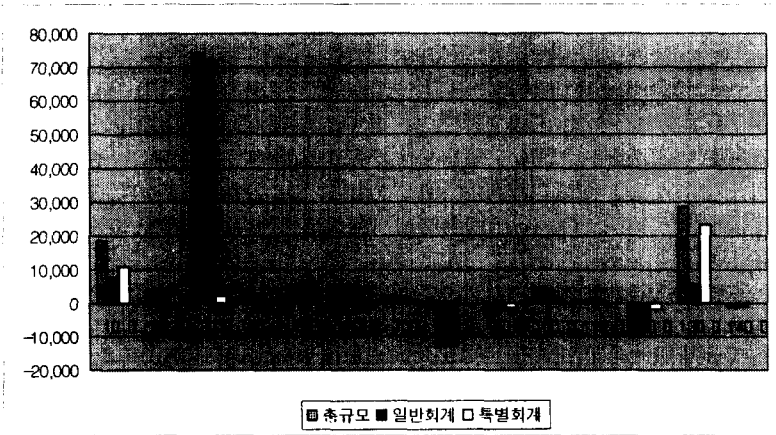
구분	합계			일반회계			특별회계		
	수입	지출	차이	수입	지출	차이	수입	지출	차이
계	240,083	120,886	119,197	193,313	108,995	84,318	46,770	11,891	34,879
1월	24,747	5,923	18,824	13,275	5,366	7,909	11,472	557	10,915
2월	6,834	3,250	3,584	6,562	2,631	3,931	272	619	-347
3월	81,152	6,892	74,260	78,561	6,351	72,210	2,591	541	2,050
4월	8,685	5,555	3,130	7,307	4,938	2,369	1,378	617	761
5월	10,150	4,668	5,482	9,607	3,924	5,683	543	744	-201
6월	12,515	7,544	4,971	10,967	6,972	3,995	1,548	572	976
7월	11,120	8,787	2,333	9,630	8,022	1,608	1,490	765	725
8월	11,505	24,241	-12,736	11,031	23,558	-12,527	474	683	-209
9월	9,205	12,843	-3,638	9,017	11,296	-2,279	188	1,547	-1,359
10월	11,569	7,220	4,349	9,838	6,214	3,624	1,731	1,006	725
11월	9,806	9,048	758	9,480	8,215	1,265	326	833	-507
12월	11,894	21,571	-9,677	10,546	18,243	-7,697	1,348	3,328	-1,980
13월	30,737	2,082	28,655	7,345	2,036	5,309	23,392	46	23,346
14월	164	1,262	-1,098	147	1,229	-1,082	17	33	-16

주 : 1997년도

자료 : 과천시 세정과

이와 같은 과천시와 과천시시의 자금수지 결과를 그래프로 나타내면 <그림 3-4>과 같다.

<그림 3-4> 수입지출흐름의 차이(과천시)  
(단위 : 백만원)



#### 4. 자금흐름의 문제점

(1) 경기도 본청과 과천시의 사례에서 살펴보았듯이 수입흐름과 지출흐름에 있어 월별 편차가 심하고 특정한 달에 수입이 집중되거나 지출이 집중되어 자금수지의 불균형이 발생하여 자금수급에 어려움이 발생하고 있다.

(2) 자금흐름 면에서 상반기에 수입이 집중되는 반면 하반기에는 지출이 집중되어 상반기와 하반기간에 자금수지의 불균형이 현저하다. 분기별로도 1/4분기 또는 2/4분기에는 여유자금이 과도하게 발생하고 3/4분기와 4/4분기에는 자금부족이 발생하는 등 분기별 자금수지의 격차가

심하여 자금이 불용화 내지 무용화되거나 세계현금의 부족으로 유동성 악화를 초래하고 있다.

(3) 각 실과 및 관서에서 제출하는 자금지출계획서의 경우 연중계획에 기초하고 공사조기발주 등에 따른 경상경비 및 각종사업에 소요되는 공사비·토지매입비 등을 각 시기별로 지출요인에 의거하여 적절히 배분하여야 하나, 현실적으로 자금흐름의 월별 편중현상이 심하여 자금수급 계획서의 작성에 어려움이 있다.

(4) 자금흐름의 불균형을 초래하는 중요한 요인으로서 지적할 수 있는 점은 사업부서의 경우 자금수급 상황을 고려치 않은 채 보상금 등을 일괄지급하거나 동시착공을 하는 등 가용재원의 부족상황을 감안하지 않고 사업을 착공함으로써 자금수급에 심한 불균형을 초래하고 있다.

## 제3절 자금운용실적의 분석

### 1. 금융수입

금융수입은 지방자치단체가 여유자금의 운용을 통해 얻는 이자수입이다. 금융수입이 많을수록 자금운용의 수익성은 높다고 볼 수 있다. 즉, 이자수입은 지방자치단체의 수입금을 금고 등에 예치함으로써 발생하는 과실수입으로서 보통예금 또는 정기예금에서 발생하는 예금이자수입과 민간기업 또는 지방자치단체의 융자금회수에 따른 이자수입, 세입세출의 현금에서 발생하는 이자수입 등을 들 수 있다.

이러한 금융수입은 자금관리를 통한 재테크라고 할 수 있는데, 지방재정의 규모변화와 밀접한 관계에 있으며 비교적 안정적이고 중요한 세외수입원이다. 공공운용에 있어 여유자금이 크게 늘어나고 있으므로 이를 어떻게 활용하느냐에 따라 금융수입은 큰 차이가 발생하므로 정확한 자금수급계획의 수립·운용과 함께 고수익 금융상품정보를 효과적으로 활용하는 것이 중요시된다.<sup>24)</sup>

자산관리 면에서 지방자치단체의 자금운용실적은 “세입액에서 이자수입이 점하는 비중”을 통해 파악할 수 있다. <표 3-16>에서 1996년 결산기준으로 총이자수입은 1조 6,290억원으로 총세입의 2.1%를 차지하고 있다. 한편 회계별로는 일반회계 이자가 56.0%, 특별회계 이자수입이 44.0% 정도를 차지하고 있다. 연도별로는 1991년~1998년간에 걸쳐 0.9%~2.1%의 추이를 보이고 있다.

<표 3-16> 이자수입비중의 추이

(단위: 10억원, %)

구분		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
이자수입	계(A)	435	403	432	627	827	1,629	1,197	1,456
	일반회계	263	277	266	369	552	914	686	820
	지방공기업	71	87	118	186	275	447	511 *	636 *
	기타특별회계	101	39	48	72	-	268		
세입액(B)		36,407	42,123	46,822	54,163	65,497	76,690	67,419	73,220
이자수입비중(A/B)		1.2	1.0	0.9	1.2	1.3	2.1	1.8	2.0

주 :1) \*는 공기업특별회계+기타특별회계 기준

2) 이자수입은 공공예금이자, 민간용자금회수이자, 자치단체용자금회수이자, 기타이자수입을 말함

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1992-1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

24) 권형신·이상용·이재성, 한국의 지방재정 : 이론과 실무(서울: 해남, 1997), pp.149-150.

한편, 이자수입 현황을 지방자치단체 계층별로 살펴보면, <표 3-17>에서 1996년 결산기준에서 서울특별시의 이자수입비율은 3.0%으로 가장 높고 도분청과 시부가 각각 2.5%로 평균 이상인 반면 광역시와 군부는 다소 낮으며 자치구는 1.1%로 최하위를 나타내고 있다. 연도별로는 1996년~1998년에 걸쳐 서울시와 시부는 이자수입비율이 낮아지고 있고 그외는 점진적으로 높아지는 추이를 보이고 있다.

<표 3-17> 지방자치단체 계층별 이자수입비율

(단위 : 10억원, %)

구분	1996			1997			1998		
	이자수입	세입액	비중	이자수입	세입액	비중	이자수입	세입액	비중
계	1,629	76,690	2.1	1,197	67,419	1.8	1,456	73,220	2.0
서울	298	10,094	3.0	181	9,305	1.9	150	9,809	1.5
광역시	173	11,627	1.5	180	10,740	1.7	188	11,725	1.6
도	377	15,041	2.5	310	14,102	2.2	397	15,091	2.6
시	541	21,751	2.5	331	17,957	1.8	452	19,422	2.3
군	164	11,439	1.4	130	9,283	1.4	179	10,291	1.7
자치구	76	6,739	1.1	64	6,033	1.1	91	6,882	1.3

주 : 일반회계+특별회계 기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

## 2. 금융비용

금융비용은 부채관리 면에서 지방자치단체가 차입금이자상환에 지출하는 비용을 의미한다. 이는 “세출액에서 차입금이자가 점하는 비중”을 통해 파악할 수 있다. 차입금이자부담은 <표 3-18>에서 보는 바와 같이 1996년 결산기준으로 9,930억원으로 세출액의 1.7%를 점하고 있다. 회계별(1996년 결산)로는 일반회계가 18.0%, 공기업특별회계 49.5%, 기타특별

회계 32.5%로 특별회계의 비중이 82.0%, 일반회계가 18.0% 정도를 점하고 있다. 연도별 추이를 보면 1991년~1998년에 걸쳐 차입금이자부담률은 1.3%~1.9%로 점증하고 있어 그 만큼 재정부담을 가중시키고 있다고 볼 수 있다.

<표 3-18> 차입금이자부담률의 추이

(단위: 10억원, %)

구분		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
차 입 금 이 자	계(A)	374	485	541	626	812	993	1,152	1,359
	일 반 회 계	63	77	97	111	145	179	240	342
	지방 공기업	167	228	276	297	390	491	586	661
	기타특별회계	144	180	167	218	277	323	326	356
세 출 액(B)		28,562	34,455	38,057	42,483	49,782	58,049	67,419	73,220
이자부담률(A/B)		1.3	1.4	1.4	1.5	1.6	1.7	1.7	1.9

주: 차입금이자자는 기업회계등차입금이자, 기타국내차입금이자, 차관이자, 기타해외채무이자  
 자료: 행정자치부, 「지방재정연감」, 1992-1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

한편, 지방자치단체 계층별로 차입금이자부담 현황을 보면, <표 3-19>에서와 같이 1996년 결산기준으로 광역시가 3.0%로 가장 높고 서울특별시와 시부가 평균수준을 상회하는 반면에 군부는 0.9%, 자치구는 0.1%로 가장 작은 차입금이자부담률을 나타내고 있다. 1998년 예산기준에서는 광역시가 4.0%로 매우 높은 이자부담률을 보이고 있고 시부가 2.0%, 도본청 1.7%, 군부 1.2%, 서울특별시 0.9%이고 자치구는 0.1%로 가장 낮은 이자부담률을 보이고 있다. 연도별 추이는 광역시와 시·군이 증가추세에 있고 도본청과 자치구는 거의 변화가 없는데 반해 서울특별시는 감소추세를 보이고 있다. 따라서 광역시와 시·군은 그 만큼 재정부담이 증가한다고 볼 수 있다.

<표 3-19> 지방자치단체 계층별 이자부담률

(단위: 10억원, %)

구분	1996			1997			1998		
	이자 부담	세출액	비중	이자 부담	세출액	비중	이자 부담	세출액	비중
계	993	58,049	1.7	1,152	67,419	1.7	1,359	73,220	1.9
서울	158	8,081	2.0	105	9,305	1.1	93	9,809	0.9
광역시	266	8,959	3.0	367	11,486	3.2	471	11,725	4.0
도	215	13,023	1.7	252	14,102	1.8	261	15,091	1.7
시	271	14,509	1.9	311	17,211	1.8	397	19,422	2.0
군	76	8,372	0.9	109	9,283	1.2	128	10,291	1.2
자치구	7	5,105	0.1	7	6,033	0.1	9	6,882	0.1

주: 일반회계+특별회계 기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

### 3. 금융수지

이자수입과 차입금이자부담을 연결하여 금융수지를 분석하면, <표 3-20>에서와 같이 1996년에는 6,360억원의 순이자수입을 얻은 데 반해 1993년에는 1,090억원의 순이자비용을 부담하여 연도간 금융수지의 변화가 크다.

회계별로 보면 일반회계의 경우 이자수입이 이자비용을 초과하여 금융수익이 발생하는데 반해 특별회계는 이자비용이 이자수입을 훨씬 초과하여 금융비용부담이 현저하다. 따라서 특별회계에 대한 자산·부채관리의 효율화가 요구된다. 금융수지비율을 연도별로 보면 1996년에는 0.83%로 어느 정도 금융수익이 확보된데 반해 1992년과 1993년에는 부(-)의 값으로 나타나 자금운용의 비효율적 운용이 나타나고 있다.



<표 3-20> 금융수지의 분석

(단위: 10억원, %)

구 분		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
금 융 수 지	계	61	-82	-109	1	15	636	45	97
	일 반 회 계	200	200	169	258	407	735	446	478
	공기업특별회계	-96	-141	-158	-111	-115	-44	-401	-381
	기타 특별 회계	-43	-141	-119	-146	-277	-55		
금융수지비율(계기준)		0.17	-0.19	-0.23	0.002	0.02	0.83	0.07	0.13

주 : 1) 금융수지 = 이자수입-이자부담

2) 금융수지비율 = (이자수입-이자부담)/세입액×100

3) 이자수입과 이자비용은 <표 3-16, 3-18> 참조

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1992-1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

한편, 금융수지를 지방자치단체 계층별로 살펴보면, <표 3-21>에서 1996년 결산기준으로 이자수입에서 이자비용을 차감한 금융수지는 6,360억원의 순이자수입이 발생하였다. 즉, 시부가 2,700억원의 순이자수입을 올리고 도가 1,620억원, 서울시가 1,400억원의 순이자수입을 올리고 군부는 880억원, 자치구는 690억원의 순이자수입을 확보하였으나 광역시는 정반대로 이자비용이 이자수입을 초과하여 930억원의 순이자비용을 부담하였다. 따라서 광역시의 부실한 자금운용에 대한 조치가 필요하다고 판단된다. 연도별로는 순이자수입의 규모가 줄어들고 있고 광역시의 금융수지는 여전히 이자비용이 이자수입을 초과하고 있다.

금융수지비율을 보면, 1996년 결산기준으로 서울시가 1.39%, 시부가 1.24%, 도가 1.08%, 자치구가 1.02%인데 반해 군부는 0.77%로 낮고 광역시의 경우는 -0.79%를 나타내고 있다. 연도별로 금융수지비율의 추이를 보면 자치구를 제외한 모든 계층의 금융수지비율이 낮아지고 있다. 특히 광역시는 금융수지비율이 매년 악화되어 1998년 예산기준으로 -2.41%를

보이고 있어 매우 심각한 자금운용의 문제점을 드러내고 있다.

<표 3-21> 지방자치단체 계층별 금융수지현황

(단위:10억원, %)

구분	1996		1997		1998	
	금융수지	금융수지 비율	금융수지	금융수지 비율	금융수지	금융수지 비율
계	636	0.83	45	0.07	97	0.13
서울 광역시	140	1.39	76	0.82	57	0.58
도	-93	-0.79	-187	-1.73	-283	-2.41
시	162	1.08	58	0.41	136	0.90
군	270	1.24	20	0.11	55	0.28
자치구	88	0.77	21	0.23	51	0.50
자치구	69	1.02	57	0.94	82	1.19

주 : 1) 일반회계+특별회계 기준

2) 금융수지=이자수입-이자부담

3) 금융수지비율=(이자수입-이자부담)/세입액×100

4) 이자수입과 이자비용은 <표 3-16, 3-18> 참조

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1997. 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

#### 4. 자금융탁현황

경기도 본청과 과천시를 사례로 자금융탁현황을 보면, 경기도의 경우 <표 3-22>에서와 같이 분기별로 차이는 있으나 “예금액이 자금액에서 접하는 비율”인 자금융탁률은 98.0%~98.7%를 보이고 있다. 이를 자금별로 보면, 일반회계의 자금융탁률이 99.1%~99.9%인데 반해, 특별회계는 그보다 다소 낮은 96.4%~98.1%의 수준을 보이고 있으며, 세입세출외현금은 3.0%~15.6%의 낮은 수준의 자금융탁률을 나타내고 있다.

<표 3-22> 자금예탁현황(경기도)

(단위 : 백만원, %)

구분	계	일반회계	특별회계	세입세출외현금	
1/4분기	자금액	837,683	516,727	320,315	641
	예금액	826,803	512,500	314,203	100
	예탁률	98.7	99.2	98.1	15.6
2/4분기	자금액	752,137	473,319	277,702	1,116
	예금액	742,211	473,000	269,111	100
	예탁률	98.7	99.9	96.9	9.0
3/4분기	자금액	758,796	458,200	297,305	3,291
	예금액	743,721	457,000	286,621	100
	예탁률	98.0	99.7	96.4	3.0
4/4분기	자금액	630,133	378,248	250,658	1,227
	예금액	619,993	375,000	244,893	100
	예탁률	98.4	99.1	97.7	8.1

주 : 자금액과 예금액은 1997년도의 각 분기말의 금액을 기준으로 함

자료 : 경기도 세정과

한편, 과천시외의 자금예탁현황을 보면, <표 3-23>에서와 같이 총자금 예탁률은 94.1%~98.6%이다. 자금별로는 일반회계의 자금예탁률이 94.9%~99.3% 수준이고 특별회계는 87.0%~98.4%, 그리고 세입세출외현금의 자금예탁률은 18.1%~51.5%로 분기별 변화폭이 매우 크다.

<표 3-23> 자금융탁현황(과천시)

(단위 : 백만원, %)

구분		계	일반회계	특별회계	세입세출외현금
1/4분기	자금액	92,344	80,994	11,156	194
	예금액	90,119	80,300	9,719	100
	예탁률	97.6	99.1	87.1	51.5
2/4분기	자금액	104,855	91,701	12,945	209
	예금액	98,665	87,000	11,565	100
	예탁률	94.1	94.9	89.3	47.8
3/4분기	자금액	88,506	76,094	12,181	231
	예금액	85,200	74,500	10,600	100
	예탁률	96.3	97.9	87.0	43.3
4/4분기	자금액	81,653	70,005	11,094	554
	예금액	80,518	69,500	10,918	100
	예탁률	98.6	99.3	98.4	18.1

주 : 자금액과 예금액은 1997년도의 각 분기말의 금액을 기준으로 함

자료 : 과천시 세정과

## 5. 자금융용 실적분석의 문제점

(1) 현재 지방자치단체는 자금융용에 대한 인식이 낮고 자금융용의 성과를 평가하기 위한 지표와 평가체계가 확립되어 있지 못하여 자금융용성과의 평가결과를 기존체계에 반영할 수 없다. 따라서 자금융용이 효율적으로 이루어지고 있는지에 대한 평가가 어렵고 타자치단체와의 비교도 곤란한 실정이다.

(2) 자금융용의 성과를 제대로 평가하지 않음으로써 현재의 자금융용상태에 대한 문제점을 발견하기 곤란하고, 자금융용 결과에 대한 통제가 적절하게 이루어지지 못하고 있다. 따라서 자금융용의 개선을 위한 기준이나 방향을 설정할 수 없기 때문에 효과적인 투자전략의 수립이 불가능하다고 볼 수 있다.

## 제4절 여유자금의 운용과 부족자금의 조달

### 1. 여유자금의 운용

지방자치단체가 자금을 운용함에 있어서는 어느 금융기관의 어떠한 금융상품에 투자하는가가 매우 중요하다. 현재 지방자치단체는 금고를 통해 여유자금을 운용하고 있다.<sup>25)</sup>

사례지역인 경기도 본청과 과천시인 경우 경기도는 제일은행, 과천시는 경기은행을 금고로 지정하여 운용하고 있다. 경기도 본청의 경우 <표 3-24>에서와 같이 1997년말 현재 총자금은 630,133백만원으로 일반회계가 60.0%를 점하고 특별회계 39.8%, 세입세출외현금이 0.2%를 점하고 있다.

자금운용수단을 보면, 정기예금에 총자금의 34.1%에 해당하는 214,654백만원을 투자하고 있고 단기성 금융상품인 양도성예금(CD), 표지어음, 환매조건부채권(CP)에 45.3%에 해당하는 285,700백만원을 운용하고, 그외 신탁과 부금에 19.0%를 투자하고 있다. 자금의 성격별로는 일반회계의 경우 단기성 금융상품의 비중이 높은 반면 특별회계는 정기예금에 많은 자금을 투자하고 있고 세입세출외현금은 주로 공금예금으로 운용하고 있다.

---

25) 우리나라 지방자치단체의 경우 1자치단체 1금고를 원칙으로 하고 있다. 1998년 1월 1일 현재로 지방자치단체별 금고지정현황을 보면 전체 250개 자치단체의 63.6%에 해당하는 159개 단체가 농협을 금고로 지정하고 있으며 그외 지방은행 42단체, 상업은행 42단체, 제일은행 5단체, 중소기업은행 2개 단체로 되어 있다. 김영철, "지방자치단체 소관현금의 예금관련제도 해설," 「지방재정」, 제17권, 제2호, 1998. 4월, p.85 참조.

<표 3-24> 여유자금의 운용현황(경기도)

(단위 : 백만원, %)

구분	합계	일반회계	특별회계	세입세출 외현금	연이율	기간	
합계	630,133(100)	378,248	250,658	1,227	-	-	
공금예금	10,141(1.6)	3,248	5,766	1,127	1.00%	-	
정기 예금	소계	214,654(34.1)	50,000	164,554	100	-	
	1개월	-	-	-	-	5.00%	1개월
	1년	164,654(26.1)	-	164,554	100	9.00%	1년
	2년	50,000(7.9)	50,000	-	-	10.50%	2년
신탁	76,338(12.1)	65,000	11,338	-	11.00%	1년6개월	
양도성예금	50,000(7.9)	40,000	10,000	-	9.00%	91일	
표지어음	135,700(21.5)	120,000	15,700	-	9.00%	91일	
신종환매채권	100,000(15.9)	100,000	-	-	9.00%	91일	
마음대로부금	43,300(6.9)	-	43,300	-	9.00%	1년	

주 : 1) 1997. 12. 31일 기준

2) ( )안은 각 금융상품이 차지하는 비중

자료 : 경기도 세정과

한편, 과천시는 <표 3-25>에서와 같이 1997년말 현재 총자금은 81,653백만원으로 일반회계가 85.7%, 특별회계 13.6%, 그리고 세입세출외현금이 0.7%를 차지하고 있다. 자금운용수단은 공금예금에 1.4%, 정기에금(자유적립 포함)에 5.1%를 운용하고 있고, 양도성예금(CD)과 환매조건부채권(CP)에 각각 11.0%와 42.3%를 투자하여 단기성 금융상품에 총여유자금의 53.3%에 해당하는 43,560백만원을 운영하고 있다. 그외에 신탁에 40.4%를 투자하고 있다. 따라서 과천시는 정기에금보다는 단기성상품과 신탁상품을 중심으로 자금을 운용하고 있음을 알 수 있다.

<표 3-25> 여유자금의 운용현황(과천시)

(단위 : 백만원, %)

구분		합계	일반 회계	특별 회계	세입세출 의 현금	연이율	기간
합계		81,653(100.0)	70,005	11,094	554	-	-
공 금 예 금		1,135(1.4)	505	176	454	1.0%	-
정기예금	소계	4,100(5.0)	-	4,100	-	-	-
	2년	3,900(4.8)	-	3,900	-	10.5%	2년
	3년	200(0.2)	-	200	-	11.0%	3년
자유적립정기예금		100(0.1)	-	-	100	11.0%	2년
기 업 금 전 신 탁		3,634(4.5)	-	3,634	-	12.0%	18개월
적립식목 적신탁	소계	29,300(35.9)	28,500	800	-	-	-
	18개월	28,500(34.9)	28,500	-	-	12.0%	18개월
	18개월	800(1.0)	-	800	-	13.6%	18개월
양 도 성 예 금		9,000(11.0)	9,000	-	-	9.5%	3개월
환매조건 부채권	소계	34,560(42.3)	32,000	2,560	-	-	-
	2개월	60(0.07)	-	60	-	9.5%	2개월
	3개월	32,100(39.3)	32,000	100	-	9.5%	3개월
	4개월	1,000(1.2)	-	1,000	-	9.5%	4개월
	6개월	1,400(1.7)	-	1,400	-	9.5%	6개월

주 : 1) 1997. 12. 31일 기준

2) ( )안은 각 금융상품이 차지하는 비중

자료 : 과천시 세정과

다음으로는 사례지역인 경기도 본청과 과천시의 기금예탁 현황을 살펴보면, 경기도의 경우 <표 3-26>에서와 같이 1997년말 현재 15개의 기금을 운용하고 있으며, 그 자금규모는 722,862백만원에 이르고 있다. 기금의 예치은행을 보면 은행권으로는 도금고인 제일은행을 비롯하여 서울은행, 경기은행, 보람은행에 투자하고, 은행권외에 제2금융권으로서 한국투자신탁, 경수종합금융에 투자하고 있으며 그외 농협에 자금을 예탁하여 운용하고 있다. 예치기간은 1년, 2년, 3년 단위로 운용하고 있고 연이

율은 상당한 진폭을 보여 최저 5.5%~최고 15.2%까지 다양하다.

<표 3-26> 기금예탁현황(경기도)

(단위 : 백만원)

구분	금액	연이율(%)	기간	예치기관
계	722,862	-	-	-
경기자립장학기금	4,121	11.5~13.8	3년	제일, 서울은행
재해구호기금	34,073	13.8~15.2	2년,3년	제일, 서울은행, 농협
생활보호기금	362	13.3	3년	제일은행
노인복지기금	1,518	12.4~14.0	3년	제일, 한국투자신탁
이웃돕기성금	744	13.3~14.2	1년,3년	제일은행
식품진흥기금	14,910	13.4	1년	농협
환경오염방지시설기금	13,715	9.2	1년	경기은행
농업발전기금	20,000	8.0~12.5	1년	농협, 경수종합금융
농업전문경영인육성기금	3,271	12.5	1년	제일은행, 농협
중소기업육성기금	585,332	5.5~10.5	1년	경기, 제일은행
수출지원기금	14,356	9.5	1년	경기은행
도시가스사업기금	8,062	9.0~10.5	1년	제일은행
청소년육성기금	10,178	11.4~13.6	1년,3년	제일, 한국투자신탁
재해대책기금	12,125	12.0~14.9	1년,3년	제일, 보람은행
공무원교육시상기금	95	11.8	1년	한국투자신탁

주 : 1997. 12. 31일 기준

자료 : 경기도 세정과

한편, 과천시는 <표 3-27>에서와 같이 기금종류는 사회단체기금을 비롯하여 4개 기금을 운용하고 있으며, 총기금액은 1,710백만원이다. 기금운용에 있어서는 은행권에서는 시금고인 경기은행을 비롯하여 외환은행에 기금을 예탁하고 있고, 제2금융권으로는 대한투자신탁에 투자하고 있으며 그외 농협에 기금을 예탁운용하고 있다. 연이율은 금융기관별로 큰 폭의 차이를 보여 1.0%~20.5%에 이르고 있다.



<표 3-27> 기금예탁현황(과천시)

(단위 : 백만원)

구분	금액	연이율(%)	예치기관
계	1,710	-	-
사회단체기금	400	11.5	농업협동조합
	400	11.8	외환은행
체육진흥기금	200	20.5	대한투자신탁
	400	11.5	농업협동조합
저소득주민자녀장학금	100	12.5	경기은행
	15	1.0	경기은행
재해대책기금	65	10.5	경기은행
	65	5.0	경기은행
	65	1.0	경기은행

주 : 1997. 12. 31일 기준

자료 : 과천시 세정과

## 2. 일시차입금

일시차입금의 현황을 경기도지역을 사례로 살펴보면 <표 3-28>에서와 같다. 즉, 예산에서 정한 일시차입금의 한도액은 경기도전체의 경우 총 496,581백만원으로 세입예산의 4.4%에 해당한다. 회계별로는 일반회계가 세입의 4.2%이고 특별회계는 4.8%이다. 지방자치단체별로는 일부 단체를 제외하고는 세입예산의 3.0%~4.0% 수준을 책정하고 있으나 자치단체간 일률적으로 적용되지 않고 약간씩 차이가 나타나고 있다.<sup>26)</sup>

26) 일시차입금의 한도액은 지방자치단체 내부적으로는 세입의 6% 범위내에서 책정하도록 하고 있다.

<표 3-28> 일시차입금의 현황

(단위: 백만원, %)

구분	일시차입금 한도액			일시차입금액		
	계	일반회계	특별회계	계	일반	특별
경기도전체	496,581(4.4)	311,075(4.2)	185,506(4.8)	300	300	-
경기도분청	98,460(2.6)	93,351(3.4)	5,109(0.5)	-	-	-
수원시	26,367(3.3)	13,615(3.4)	12,752(3.2)	-	-	-
성남시	28,060(4.4)	16,708(3.9)	11,352(5.5)	-	-	-
의정부시	131,642(38.5)	45,680(38.9)	85,962(38.4)	-	-	-
안양시	10,936(3.3)	8,128(3.5)	2,808(2.8)	-	-	-
부천시	17,496(3.4)	9,668(3.5)	7,828(3.3)	-	-	-
광명시	5,516(3.4)	4,240(3.4)	1,276(3.4)	-	-	-
평택시	18,797(3.5)	8,633(3.6)	10,164(3.4)	-	-	-
동두천시	3,658(3.4)	2,288(3.6)	1,370(3.0)	-	-	-
안산시	15,392(3.3)	8,172(3.7)	7,220(3.0)	-	-	-
고양시	25,144(5.3)	18,957(5.7)	6,187(4.5)	-	-	-
과천시	4,104(3.1)	3,544(3.0)	560(3.8)	-	-	-
구리시	5,351(3.9)	2,812(3.5)	2,539(4.7)	-	-	-
남양주시	7,420(3.6)	6,129(3.7)	1,291(3.1)	-	-	-
오산시	3,517(3.8)	2,625(4.2)	892(3.0)	-	-	-
시흥시	12,461(3.2)	4,273(3.5)	8,188(3.1)	-	-	-
군포시	4,585(3.8)	3,470(3.7)	1,115(3.9)	-	-	-
의왕시	5,647(4.2)	1,968(3.0)	3,679(5.4)	-	-	-
하남시	3,767(4.6)	2,472(3.4)	1,295(15.9)	-	-	-
용인시	8,512(3.4)	7,530(4.0)	982(1.6)	-	-	-
파주시	5,171(3.0)	4,112(3.0)	1,059(3.0)	-	-	-
이천시	5,469(3.7)	5,063(4.0)	406(2.1)	-	-	-
양주군	3,894(3.5)	3,272(3.5)	622(3.4)	-	-	-
여주군	3,917(3.0)	3,229(3.0)	688(3.0)	-	-	-
화성군	6,752(3.7)	5,216(4.0)	1,536(3.2)	300	300	-
광주군	5,486(3.7)	3,482(3.7)	2,004(3.8)	-	-	-
연천군	3,921(3.7)	3,551(3.7)	370(3.4)	-	-	-
포천군	3,836(3.4)	3,262(3.3)	574(4.0)	-	-	-
가평군	3,471(3.4)	3,090(3.4)	381(3.5)	-	-	-
양평군	4,633(3.6)	4,311(3.6)	322(3.4)	-	-	-
안성군	5,977(3.3)	4,108(3.6)	1,869(2.9)	-	-	-
김포군	7,222(3.8)	4,116(4.1)	3,106(3.5)	-	-	-

주: 1) 1997년 기준

2) ( )안은 세입액에서 일시차입금 한도액이 점하는 비중임

자료: 경기도 세정과

한편, 실제로 어느 정도의 일시차입금을 차입하였는가를 보면 경기도지역의 경우 유일하게 화성군이 일반회계에서 3억원을 차입하였다. 이러한 현상은 대부분의 시군에서 긴급자금수요에 대비하여 지급준비금을 여유있게 유보한 결과라고 판단된다. 그러나 자금운용의 효율화 측면에서는 정확한 수입지출흐름에 기초하여 가능한 유보자금을 줄이고 가용여유자금을 최대한 확보하여 운용할 것이 요구된다는 점에서 지급준비금의 수준을 재검토하는 것이 필요할 것이다.

### 3. 여유자금운용과 부족자금조달의 문제점

(1) 여유자금의 운용에서는 세계현금의 경우 기본적으로 지방자치단체 금고를 통해 자금을 운용함으로써 수익성이 낮다. 그리고 1자치단체 1금고 원칙을 유지하여 자금운용수단이 다양하지 못한 실정이다.

(2) 투자계획과 투자전략에 기초하지 않고 자금을 운용함으로써 자금의 특성별로 유동성과 수익성을 고려한 투자가 곤란하고 자산·부채관리에 대한 인식이 미약하여 비효율적으로 자금을 운용하고 있다.

(3) 자금운용은 기본적으로 안전성과 유동성, 수익성을 원칙으로 각 자금의 성격, 긴급자금수요의 정도, 금융동향 등을 종합적으로 고려하여 실시되어야 하나, 현재의 자금운용은 안전성과 지급유동성을 강조한 나머지 적정수준의 수익성을 확보하지 못하고 있는 실정이다.

(4) 일시적인 자금부족에 대처하기 위한 보완장치로서는 일시차입금의 차입, 세계현금의 전용, 기금의 대체운용 등을 들 수 있으나, 우리나라의 경우 기금의 대체운용을 위한 재정조정기금이나 감채기금이 제도적으로 마련되어 있지 않으며, 일시차입금제도를 적절하게 활용하지 못하

고 있는 실정이다. 이는 결국 자금의 수급에 있어 여유자금이 발생하는 경우 적극적으로 자금을 운용하여 금융수익을 확보하고 일시적인 자금부족이 발생하는 경우 일시차입을 통해 재원을 보완하는 탄력적인 자금운용이 이루어지지 않고 있음을 의미한다.

## 제4장 자금운용의 개선방안

### 제1절 기본방향

(1) 자금관리의 핵심적 요소는 현금흐름의 예측, 수입·지출의 처리, 은행관계, 그리고 투자관리이다. 이들 활동은 독립적으로 이루어지기 보다는 상호관련성을 맺으면서 자금흐름과 투자관리에 영향을 미친다. 따라서 전체적인 맥락에서 자금운용의 효율성을 달성할 수 있도록 한다.

(2) 현재 지방자치단체의 자금관리는 일부 대도시를 제외하고는 종합적인 현금계획이나 투자계획에 기초하지 않고 내부적인 지침에 의존하고 있다. 따라서 지방자치단체의 자금관리를 위한 전반적인 체계확립의 관점에서 종합적인 현금흐름의 관리에 초점을 둔다.

(3) 민간부문에서는 자산과 부채를 상호 연계하여 자금을 운용하고 있는데 반해 정부부문에서는 자산·부채관리에 대한 인식이 부족한 실정이다. 이는 정부부문의 경우 회계제도가 발생주의가 아니라 현금주의를 채택하고 있기 때문이다. 그러나 장기적으로는 정부부문에서도 자산·부채관리제도를 도입하여 금융시장의 변화에 따라 자산과 부채를 효과적으로 관리하는 방안을 고려하여야 할 것이다. 지방자치단체의 경우 지방공기업에서는 발생주의 회계를 채택하고 있으므로 자산·부채관리의 적용이 가능할 것이다. 따라서 장기적인 차원에서 정부부문에 의 자산·부채

관리기법의 도입문제를 살펴본다.

(4) 지방자치단체의 투자관리는 투자결정에 대한 기본목표와 투자계획이 설정되어 있지 않을 뿐아니라 자금운용의 성과에 대한 객관적인 평가가 이루어지지 않고 있기 때문에 효과적인 투자전략의 수립이 어렵다. 따라서 자금운용의 성과를 평가하기 위한 지표를 제시하고 투자계획에 기초한 투자전략을 모색한다.

(5) 자금관리는 여유자금의 운용 뿐아니라 일시적인 자금부족이 발생하는 경우 이에 적절히 대처하고 자금의 유동성을 확보하는 것이 매우 중요하다. 자금부족에 효과적으로 대처하기 위하여는 자금부족에 대처할 수 있는 다양한 보완장치의 마련이 중요시된다. 따라서 이와 관련하여 자금부족에의 대응수단을 제시한다.

## 제2절 종합적인 현금흐름의 관리

종합적인 현금흐름의 관리에서는 크게 현금흐름의 예측, 수입지출의 처리, 은행관계, 투자관리의 4개 부문의 활동이 포함된다. 자금관리의 효율화를 도모하기 위하여는 이들 활동들이 상호 체계적이고 종합적으로 연계운영되어야 한다.

### 1. 현금흐름의 예측

현금흐름의 예측은 자금배정에 따른 세입세출의 자금수요를 전망하는 것으로 정확한 현금흐름의 예측에 기초한 신뢰성 있는 현금계획의 수립을 통해 지방자치단체는 가장 높은 유동성을 갖는 동시에 일시적인 여

유자금에 대한 수익잠재력을 높일 수 있다. 수입과 지출의 현금흐름에 대한 정확한 예측은 효과적인 자금관리의 핵심적인 요소로서 지출수요와 수입규모를 정확하게 예측하여 수입과 지출흐름의 시간적 차이를 적절히 조절하는 것은 예산의 효율적 운용과 집행에 중요한 요소라고 할 수 있다.<sup>27)</sup> 따라서 세입세출 예측시스템의 구축을 통해 보다 정확한 현금흐름을 예측하는 것이 필요하다.

자금계획작성을 위한 제1단계는 세입예산과 세출예산에 관한 집행계획을 수립함에 있어서 연간 재정자금의 흐름을 예측하는 일이다. 그러나 현재의 지방재정의 자금흐름은 여러 가지 이유에서 수입흐름과 지출흐름의 불확실성이 나타나고 있으며 이는 결국 자금계획의 실효성을 떨어뜨리고 있다. 즉, 수입흐름에서는 재원의 수납시기가 편재되어 있다든가 경제상황에 따라 수입액에 상당한 변화가 발생하고, 보조금이나 지방채 등은 국가의 방침이나 사무처리의 상황 등에 의해 수입시기에 불확실성이 존재한다. 지출흐름에서는 예산사정에 따라 기반시설의 지출이 앞당겨지거나 지연되고, 각 사업부서의 관리자들이 전체적인 현금흐름을 인식하지 않은채 독자적으로 사업지출을 결정함으로써 자금지출의 불확실성을 초래하고 있다. 따라서 각 자금의 종류별로 수입규모와 수입시기를 파악하고 지출흐름을 사전에 검토하여 정확한 예측이 될 수 있도록 하여야 한다.

특히, 의존재원중 보조금은 집행시기에 맞게 교부되도록 하고 사업비 보조의 경우 토지매입비가 총사업비의 대부분을 차지하는 바,<sup>28)</sup> 보상

27) 권형신·이상용·이재성, 한국의 지방재정 : 이론과 실무(서울: 해남, 1997), pp.166-167.

28) 1994-1996년간 중앙투자심사대상사업에 대한 보상비의 비중을 살펴보면, 투자분야 및 개별사업별로 차이는 있으나, 도로교통, 공원녹지, 산업경제, 공영개발사업에서는 많게는 90%이상, 적게는 50% 수준에 이르고 있다. 이효·조기현, 「지방재정투융자심사제도의 강화방안」(한국지방행정연구원, 1996), p.46 참조.

금 사정후 즉시 교부되도록하여 지연교부로 인해 애로를 겪는 사례가 없어야 한다. 따라서 자금수급계획서 작성시 각 실·과 및 관서의 예산요구에 대하여 그 시기를 조정하여 세출예산의 적기배분을 유도하고, 공사의 집행은 그 중요성에 따라 선후를 가려 동시다발식 착공을 방지하여 내실있는 자금수급계획서를 작성하여야 한다.

그리고 지방자치단체의 자금흐름과 관련하여 또한가지 중요한 점은 일별, 주별, 월별, 분기별로 수입과 지출간의 자금조달과 운용의 기간불일치를 해소시켜 자금운용상의 문제점으로 지적되고 있는 유동성부족과 일시적인 자금부족을 효과적으로 해결하는 것이 필요하다. 즉, 세출집행부서에서의 자금배정 요구시 담당자의 재량하에 일괄적인 자금요구로 세입여부의 확인이 어렵고 요구사항의 일괄전액 배정시는 공금잔액중 정기예금을 해약해야 하는 사태가 일어나고, 각 집행부서에 자금잔액이 발생하여 일정기간 무용화되는 사례가 빈번하므로 자금관리담당자는 세입은 물론 세출의 요인 및 시기 등을 검토하고 특정세입에 의한 세출요건 등을 사전에 파악하여 그 시기에 맞는 자금전망을 예측하여야 한다. 이렇게 하기 위하여는 세출자금배정 요구시 일정금액 이상은 세출목적을 명시케하여 항목별 세출요인과 특정재원에 대한 세입원을 판단하여 세입의 예측을 통한 자금수급에 완급을 기하고 지출관서의 공금잔액 발생의 소지를 없애야 한다.

따라서 실효성있는 자금계획을 수립하기 위하여는 현금흐름을 체계적으로 관리하기 위한 종합적인 현금흐름계획을 개발하여야 한다. 일반적으로 현금흐름계획은 2가지 측면, 즉 최적투자결정을 할 수 있도록 현금수입·지출을 결정하고 기록하는 측면과 또하나는 자금의 가용도를 최대화하기 위하여 현금의 유출을 계획하는 측면을 포함한다. 이와 관련하



여 수입흐름과 지출흐름을 정확하게 예측하기 위하여는 현금예산제도를 도입하여 운영할 필요가 있다. 현금예산제도는 채권·채무의 발생, 지출 원인행위 등과는 관계없이 현금의 수입과 지출을 대상으로 편성된다. 따라서 현금예산에 기초하여 자금수급계획을 체계적이고 종합적으로 수립함으로써 자금수지를 정확하게 예측할 수 있다. 자금계획은 기간에 따라 일별계획, 주별계획, 월별계획, 분기별계획, 연간계획 등으로 구분할 수 있는데, 자금관리의 토대를 이루는 것은 월별계획이다.<sup>29)</sup>

여기서 현금흐름계획의 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다.

### 1) 연간 현금흐름의 전망

단기적 현금예측은 매일매일의 투자결정에는 유용하지만 회계연도 동안의 전체적인 자금흐름을 묘사하지는 못한다. 따라서 연간 현금계획을 수립하는 것이 중요하다. 연간현금계획의 필요성은 첫째, 회계연도 동안의 현금수요와 현금의 가용도를 개략적으로 제시하고, 둘째 분기별 현금예측의 토대를 제공하며, 셋째 현금수입과 현금지출의 시간차이에 의해 야기되는 잠재적 어려움을 제시해주며, 넷째 연간현금계획을 통해 현금흐름에 대한 인식을 제고시킬 수 있다는 점에서 찾을 수 있다.

연간 현금계획은 일별 수입지출흐름에 기초하기 보다는 월별 수입지출의 전망에 기초하여 작성되어야 하며, 조세징수율이나 국고지원 등의 여타 수입원에 대한 정확한 예측이 어렵기 때문에 정밀한 수치보다는 전반적인 흐름을 제시하게 된다. 이 경우 보다 정확한 자금규모와 시기는

---

29) 자금계획의 수립과 관련하여 우리나라의 경우 제도적인 미비로 인해 자금흐름에 대한 정확한 예측이 어렵고 비효율적인 자금계획이 이루어지고 있다. 따라서 지방자치단체는 미래의 현금관리프로그램을 감독하고 수입지출처리, 은행관계, 투자관리를 효율적으로 실시할 전담부서와 전문인력이 확보되어야 할 것이다.

분기별 현금흐름의 예측에서 나타나게 된다. 특히 현금계획은 회계연도 동안의 현금흐름의 형태를 파악하기 위한 것으로 각 회계연도 시작이전에 수립되어야 한다. 현금계획의 내용에는 다음연도 매월의 현금수입·지출의 예측이 포함되어야 하고 경상예산, 조세계획, 자본예산, 기타 국고지원 등에 대한 정보자료를 포함한다. 과거연도의 매월의 수입지출에 대한 분석자료를 활용하는 것이 도움이 될 것이다.

## 2) 분기별 현금흐름의 예측

연간 현금흐름의 예측은 전반적인 자금의 흐름을 결정하고 지방자치단체의 유동성을 평가하는 기본적인 수단이다. 그러나 연간현금계획은 구체적인 사항을 제공해주지는 못하기 때문에 매일매일의 통제를 위하여 구체적인 분기별 현금흐름예측이 수립되어야 한다. 분기별 현금흐름의 예측절차는 다음과 같다.

(1) 지방세수입, 세외수입, 지방교부세, 지방양여금, 보조금, 지방채등 모든 세입원에 대한 현금수입을 週別로 예측한다.

(2) 3개월 기간동안의 현금수요를 주별로 예측한다. 이 경우 현금수요는 인건비, 지불만기된 지출, 건설공사지급액, 채무상환비, 연금지급액 등을 포함한다.

(3) 주별 현금흐름의 과부족을 계산한다.

(4) 주별 현금잔액을 계산한다.

(5) 적정자금보유량(지급준비금)을 결정한다

(6) 가용여유자금을 산정한다

이와 같은 분기별 현금계획의 견본을 제시하면 <표 4-1>과 같다.

<표 4-1> 분기별 현금계획의 견본

분기별 현금흐름의 예측 : 3개월 기간				
	週末			
	7-1주	7-2주	7-3주	7-4주
(1) 현금수입 :				
· 지방세, 세외수입, 지방교부세				
· 지방양여금, 보조금, 지방채				
· 기타				
<b>총예측된 현금수입(A)</b>	-----	-----	-----	-----
(2) 현금지출 :				
· 인건비, 지불만기된 지급액				
· 건설공사지급액, 채무상환액				
· 연금지급액				
· 기타				
<b>총예측된 현금지출(B)</b>	-----	-----	-----	-----
<b>현금흐름의 과부족(C=B-A)</b>	=====	=====	=====	=====
(3) 현금잔액 :				
· 週初 자금잔액(D)	-----	-----	-----	-----
· 週末 자금잔액(E=C+D)	-----	-----	-----	-----
· 적정자금보유량(F)	-----	-----	-----	-----
· 가용자금(G=E-F)	=====	=====	=====	=====

### 3) 예측 대비 실제현금흐름의 평가

현금흐름계획은 실제현금흐름에 연동하여 매월초에 수정되어야 한다. 예측과 실제현금흐름의 차이는 기대소비율의 차이 또는 조세징수율의 둔화, 보조금의 교부지연 등의 다양한 요인에 의해 초래될 수 있다. 이에 따라 현금흐름의 과부족, 현금잔액, 가용자금 등도 적정하게 수정되

어야 한다. 특히 소규모 반복적인 지출이나 지불만기된 지급 등은 비교적 정확하게 예측될 수 있으나, 건설공사 또는 대규모 지출 등은 지급이 언제 이루어지는지에 대해 보다 주의를 기울여야 한다. 예컨대 예기치않은 대규모 계약 등은 피해야 한다. 이를 위해서는 각 사업부서, 예산부서, 자금관리부서가 상호 긴밀하게 정보를 교환하여 최적의 적정보유자금을 유지한채 가용여유자금을 정확히 파악함으로써 그만큼 자금운용을 효과적으로 수행할 수 있도록 할 것이다.

## 2. 수입·지출의 처리

지방자치단체의 재정자금이 신속하게 은행에 입금되고 적정시기에 지급되는 것은 효과적인 현금관리에 있어 중요한 요소이다. 지방자치단체의 수입지출처리는 지방자치단체의 금고를 통해 이루어진다. 이와 같은 수입과 지출의 처리는 자금관리자들이 현금수요를 예측하고 자금계획에 기초하여 이루어지는 투자결정에 영향을 미친다. 효과적인 수입·지출의 처리를 통해 보다 많은 자금이 곧바로 투자목적에 활용될 수 있다. 우선 자금조달에 있어서는 지방자치단체가 보유·관리하는 현금의 규모가 극대화될 수 있도록 수입측면에서 지방세납부시기를 조정하는 방안, 수납대행기관으로부터 지방자치단체 금고로 현금이 입금되는 시기를 단축시키는 방안 등을 검토할 수 있다.

특히 수입지출처리에 있어서 중요한 것은 자금운용부서와 금고·은행간을 온라인 전산망으로 연결운영하는 것이다. 이를 통해 자금의 수납, 입금, 전송, 출납이 신속하고 적정하게 운용될 수 있다. 예컨대 지방자치단체의 본청과 각 외청사업소, 은행간에 전용회선 전산시스템이 구축되

면 자금을 각각 분산하여 관리하지 않고 집중화함으로써 매일매일 자금의 수급상황에 따라 자금배정을 하고 예금잔액을 신속하게 파악하여 보다 많은 여유자금을 투자목적에 활용할 수 있게 된다.

전산시스템의 구축은 지방자치단체의 지방세, 세외수입 등 각종 수입금에 대한 부과, 수납, 체납자료 등을 종합적으로 전산관리하여 업무효율화를 도모하고 해당은행(금고)의 전산센터(주전산기)와 전용통신망으로 연결함으로써 수입지출처리를 효율화하여 효과적인 현금흐름을 달성하는 것이다. 이와 같은 업무처리흐름을 구청의 경우를 예를들어 보면 다음과 같다.<sup>30)</sup>

(1) 부과관리는 각 실·과·동에서 지방세, 세외수입등 수입금의 세목별, 과목별로 고지서를 발급하고 금고로부터의 징수자료를 전송받아 소인하고 집계한다. 그리고 매월 또는 분기별로 계속 반복되는 정기성 부과자료 및 과태료등 수시성 부과자료를 관리한다.

(2) 수납관리는 지방자치단체의 금고에서 납부자로부터 수입금을 수납하고 집계하며 징수부를 작성하게 된다.

(3) 계좌입금관리는 각 실·과·동에서 보조금, 교부금등 고지서 발급없이 외부기관에서 은행계좌로 입금되는 자금을 입력·집계한다.

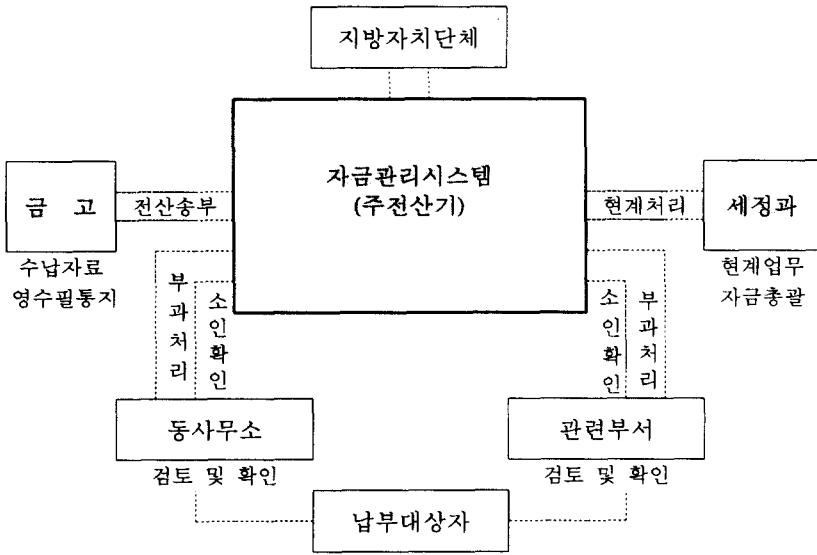
(4) 현계관리는 세정과(세무과)에서 수입금의 부과·수납에 대한 현황 및 계좌입금에 의한 집계를 총괄적으로 관리하여 현계를 작성하고 확정한다.

---

30) 서울특별시 은평구, 「구정종합정보시스템」, 1997.

이와 같은 전산처리의 구성과 흐름은 <그림 4-1>와 같이 제시할 수 있다.

<그림 4-1> 자금관리전산처리의 구성도



### 3. 은행관계

적절한 은행관계는 현금관리의 중요한 요소이다. 은행은 현금의 수납과 투자, 현금잔액의 조사서비스, 단기투자목적의 환매협약 등 가치있는 정보를 지방자치단체의 자금담당자에게 제공하는 역할을 한다. 현재 지방자치단체의 자금관리를 전담하는 기구가 없고 재정전문가를 확보하기 어려운 상황에서 금융기관을 금고로 지정하여 이 금고를 통해 지방자치단체의 자금운용을 대행케하는 것이 행정비용을 절감하고 자금의 유동성을 용이하게 확보할 수 있을 것이다. 다만, 이러한 경우에 은행이 제공

하는 각종 서비스에 대한 보상문제가 제기된다. 현재는 금고은행에 대해 수수료를 지불하지 않고 있으나 향후 보다 적극적인 자금운용을 추진하기 위하여는 금고수행수수료를 별도로 지불하는 방안을 고려해 볼 수 있을 것이다.

은행관계에 있어 또하나의 고려사항은 보다 효율적인 자금관리를 위해서는 민간기업에서 활용되고 있는 집중계좌제도와 영계좌제도를 설치하여 운영하는 방안을 검토할 수 있다는 점이다.<sup>31)</sup> 집중계좌제도는 지방자치단체의 모든 수입을 하나의 계좌에 입금시키고 이 계좌에서 지출계좌에 대한 자금의 배정과 여유자금의 단기투자 등을 통합적으로 운용하는 제도이다. 그리고 영계좌제도는 여유자금의 잔액을 최소화하기 위하여 자금지출을 담당하는 부서로 하여금 각각 계좌를 개설하게 하고, 집중계좌에서 지출에 필요한 자금액을 이전시키되 각 부서의 계좌에는 매일 잔액이 쪼이 되도록 유지하여 투자할 수 있는 여유자금의 규모를 최대화할 수 있다. 그런데 이 문제는 지방자치단체의 금고운영과 밀접한 관계를 갖는다. 즉, 집중계좌와 영계좌를 통해 여유자금규모의 확대 및 집중관리, 회계상호간 일시적인 자금부족의 보전 등을 도모하기 위하여는 복수의 금융기관을 금고로 선정하여서는 곤란하다. 따라서 현금의 유·출입에 대한 통제가 용이하고 현금잔고를 줄이기 위하여는 단일의 금고를 선정하는 것이 필요하다.<sup>32)</sup>

---

31) 경제정의실천시민연합, 「서울시정 50대 개혁과제」, pp.4-5.

32) 오연천, “지방자치단체 자금관리의 효율화와 지방금융기관의 역할,” 「행정논총」, 제34권, 제2호(서울대학교 행정대학원, 1996. 12), pp.45-52.

## 4. 투자관리

자금의 투자는 효과적인 현금관리기능의 마지막 요소이다. 투자관리에 있어서는 다음과 같은 점을 고려하여야 한다.

(1) 가장 높은 이자율이 최선은 아니라는 점이다. 즉, 안전성과 유동성의 확보를 고려한 가운데 투자수익성을 결정하는 것이 중요하다. 즉, 자금운용의 안전성, 유동성, 수익성을 고려한 가운데 자금의 성격에 따라 최적의 금융상품에 투자하는 것이 필요하다. 특히 공공주체로서의 지방자치단체의 투자관리는 SLY투자가 필요하다. 이는 안전성(Safety)과 유동성(Liquidity)을 수익성(Yield)보다 우선시하는 전략이다. 투자과정에서의 제1단계는 가능한 많은 여유자금을 확보하는 것이다. 이를 위하여는 자금을 풀로 관리하는 것이 바람직하다.

(2) 투자전략이 개발되어야 한다. 예컨대 지급준비금을 유지한 가운데 국공채, 양도성예금증서, 환매조건부채권 등 이용가능한 투자대상상품을 선정하여야 한다. 투자에 이용할 수 있는 자금은 가장 유리한 이자율을 얻을 수 있도록 여러 은행에 제공되어야 한다. 자금운용수단의 선택에 있어서는 자금계획에 기초하여 자금조달의 필요성을 충분히 감안하면서 운용자금의 성질을 정확히 파악한 후, 지급준비금이면 자금계획에 따라 공금예금이나 보통예금 등에 예치하고 보다 장기적인 운용이 가능한 자금이면 그 기간에 따라 보다 이율이 높은 금융상품에 투자할 수 있을 것이다.

(3) 자금운용은 금리동향을 주시하면서 시기적절하게 운용하는 것이 중요하다. 금리가 상승하는 경우에는 장기적 운용수단보다는 단기운용을 통해 수익성을 높이고, 반대로 금리가 하향추세이면 장기고리의 운용수



단을 선택하는 것이 바람직할 것이다. 이처럼 적절한 투자시기를 선택하기 위하여는 금융관련 정보를 신속히 수집하여 투자대상을 선택하는 체제를 갖추어야 한다.

(4) 자금운용기관의 선택이다. 현재 지방자치단체의 경우 금고를 통해 여유자금을 운용하고 있으나 향후 제도적인 제약을 완화하여 보다 경제적인 접근을 통해 자금의 공급과 수요를 고려하면서 만족할만한 서비스와 투자수익성을 달성할 수 있는 금융기관을 선택하여야 한다.

### 제3절 자산부채관리제도의 도입 · 운영

#### 1. 자산부채관리의 목표

자산부채관리(asset-liability management : ALM)제도는 주로 금융회사에서 운용하고 있다.<sup>33)</sup> 이 ALM모델은 향후 회계제도가 정비된 후 장기적 관점에서 지방자치단체의 자금운용에 있어 매우 중요한 분석기법으로 활용될 수 있을 것이다. 다만, ALM기법은 기본적으로 금융기관의 대차대조표상에서 금리위험의 영향을 측정하도록 고안되었다. 우리나라 지방자치단체의 경우 일반회계는 현금주의에 기초하는 정부회계를 사용하고 있고 지방공기업특별회계는 발생주의에 기초한 기업회계를 사용하고

33) 자산부채관리란 재무투자를 시행함에 있어 시장이자율의 변동에 따라 어느 정도 영향을 받게되는가를 분석하여 금리의 변동성을 최소화할 수 있는 자산·부채구조를 유도하는 재무투자기법이라고 볼 수 있다. 미국의 경우 ALM기법의 정부부문에의 적용은 1975년부터 보편적으로 사용되고 있다. 이 기법은 주로 금리민감도차이(interest rate sensitivity gap)분석이 이용되고 있다. 미국의 정부재정관리자협회(Government Finance Officers Association: GFOA)에서는 정부부문의 재정위기와 관련하여 ALM기법에 대한 연구를 추진해오고 있다.

있어 이 기법을 응용함에 있어서는 회계제도상 기법회계를 채택하고 있는 지방공기업부문의 자금운용에 우선적으로 적용이 가능할 것이다.<sup>34)</sup>

이와 같은 자산부채관리제도는 기본적으로 자산과 부채의 구성에 따라 금리변화에 대한 위험도가 다르다는 점에 논의의 초점이 두어진다. 최근들어 지방자치단체의 재정파산 문제가 제기되면서 금리위험에 대한 논의가 재정관리자들에게 주요 이슈로 등장하고 있다. 금융환경이 급변하는 상황하에서 지방자치단체가 적극적으로 자금을 운용하는 경우 금융상품에 대한 자금투자와 관련하여 금리위험(interest rate risk) 문제가 제기된다. 그러나 지방자치단체의 재정관리자들은 그들 단체의 자산과 부채의 구조에 의해 야기되는 금리위험을 크게 느끼지 못하는 경우가 많다. 따라서 자산과 부채의 구조를 주의깊게 평가·관리하지 않는 경우 금리변동에 따라 예산운영상에 심각한 영향이 초래될 수 있다는 점에서 정부부문에서의 자산부채관리기법의 도입이 제기되고 있는 것이다.<sup>35)</sup>

ALM의 목표는 이익을 극대화하는 것도 아니고 위험을 극소화하려는 것도 아니다. 진정한 목표는 수익과 위험을 종합적으로 고려하여 적

---

34) 현금의 수지에 의해 거래를 인식하고 수지금액에 의해 거래를 측정하는 기준을 현금주의(cash basis)라 하고 현금수지의 유무에도 불구하고 거래발생의 사실에 의거하여 거래를 인식하여 측정하는 기준을 발생주의(accrual basis)라고 한다. 일반회계예산이 현금주의 회계인데 대해 지방공기업예산은 발생주의 회계이다. 즉, 관청예산회계에서는 현금의 수입 및 지출사실에 의해서 계리되는데 대해 공기업회계는 현금수지의 유무에 관계없이 경제활동의 발생(채권채무의 발생, 감가상각의 발생등)이라는 사실에 의해서 계리가 이루어지는 것이다. 권형신·이상용·이재성, 「한국의 지방재정 : 이론과 실무」(서울: 해남, 1997), p.544.

35) 이와 관련하여 최근에는 전체 투자포트폴리오에 대한 금리위험을 평가하고 있는데, 금리위험에의 노출은 개별적인 금융상품이나 자산 또는 부채를 개별적으로 평가하여서는 그 파악이 어렵다. 즉, 정부의 재정성과에 대한 금리변동효과는 자산-부채포트폴리오의 결합된 영향이 어떻게 금리노출을 초래하는가를 이해함으로써 그 분석이 가능하다. 이에 따라 미국의 정부재정관리자협회(Government Finance Officers Association: GFOA)에서는 정부투자포트폴리오를 위한 변동성평가(volatility ratings)를 개발하고 있다. 변동성평가는 민간부문의 평가기관들이 화폐시장자금을 평가하는데 주로 사용하고 있는 기법이다.

절한 자금운용전략을 수립할 수 있도록 정보 및 분석을 제공하는 것이며, 궁극적 효과의 하나는 금리가 변화할 때 정부예산에 어떠한 영향을 미치는가를 분석하고 자산과 부채의 상호연결을 통해 이익과 위험을 고려한 최적의 자금관리전략을 세우는데 기여하는 것이다.

즉, ALM을 운용하는 목표는 변화하는 금융환경에서 자금의 유동성과 금리위험을 적절한 수준에서 관리하면서 순이자이익을 최대화하는 것이다. 따라서 ALM을 효과적으로 운용하기 위하여는 자금유동성, 지급준비금(적정자금유보액), 순이자수익, 그리고 기간불일치가 자금수지에 미치는 영향 등을 파악하고 있어야 한다.<sup>36)</sup>

(1) 자금의 유동성이란 현재 보유하고 있는 자산을 얼마나 빨리 현금화할 수 있는가?, 필요한 경우 추가적 자금조달을 얼마나 빨리 할수 있는가의 문제이다. 유동성 확보를 위해 지방자치단체는 평소 자금조달원에 대한 이해와 관리에 항상 주의를 기울이고 현금수요와 현금의 보유 상황을 점검하는 체계를 갖추고 있어야 한다. 유동성위험이란 지급기일이 도래한 현금수요를 지출할 수 없음으로써 발생하는 위험이고 이는 지방자치단체의 재무상태를 반영하는 지표로서 지방자치단체는 유동성위험의 분석을 통해 자금조달수요를 예측할 수 있다.

(2) ALM 프로그램의 실시에서는 우선 유동성조건에 기초하여 현금보유액의 목표치를 설정하여야 한다.<sup>37)</sup> 일반적으로 지방자치단체의 수입

---

36) 한국금융연구원, 「은행의 자산부채종합관리」(서울 : 한국금융연구원, 1993. 12), pp.55-70.

37) 우리나라 지방자치단체의 자금운용에 있어 지급준비금의 상황을 살펴보면, 일반적으로 과거 3년동안의 월지출액을 기초로 1일 지급준비금을 마련해두고 있다. 예를들면 경기도본청의 경우 일반회계의 1일 지급준비금은 50억원, 특별회계는 10억원수준이고 안양시의 1일 지급준비금은 일반회계 3억원, 특별회계 5천만원 수준을 유지하고 있다. 자금운용의 효율화를 위하여는 지출준비금에 대한 정확한 예측을 통해 1일 지출준비금을 최소화함으로써 보다 효과적으로 여유자금을 운용할 수 있다.

과 지출은 일별, 월별로 완전히 일치하지는 않기 때문에 일시적이고 긴급한 현금수요에 적절히 대응하기 위해서는 단기시장에서 차입하거나 자금의 유동성을 확보하기 위해 현금유보액(지급준비금)(cash reserves)을 마련해 두어야 한다.<sup>38)</sup> 이 경우 지급유동성을 확보하기 위해 어느 정도의 현금을 유보자금으로 마련해 두어야 하는가는 수입흐름과 지출흐름에 대한 정확한 전망과 예측이 이루어져야 하며 이에 기초하여 1일 지급준비금을 설정하게 된다.

(3) 순이자이익의 파악에서는 현재의 순이자수익이 만족할만한 수준인가, 그리고 금리위험에의 노출정도는 적정한가 등을 파악하여야 한다. 이는 일반적으로 갭분석을 통해 금리변동에 따른 순이자이익의 변화를 측정할 수 있다.

(4) 기간불일치가 자금수지에 미치는 영향은 지방자치단체의 자산과 부채의 운영과 관련된다. 예컨대, 금리민감자산이 금리민감부채보다 많은 자치단체의 경우에 금리가 상승하면 자금수지에 좋은 영향을 줄 것이고 금리가 하락하면 자금수지에 나쁜 영향을 미칠 것이다. 그 반대의 경우도 성립한다. 따라서 금리위험을 효과적으로 관리하기 위하여는 자산과 부채의 만기구조를 단축하거나 연장시키는 방식중의 하나를 선택하여야 할 것이다.

ALM 운용의 본질은 결국 위험과 수익간의 상호관계를 평가하여 적정수준을 결정하는 지속적인 의사결정과정이라는 점에서 ALM 운용은 금리의 변화양상을 주시하면서 시간의 경과에 따라 자산과 부채의 규모, 예금이율, 예금의 만기구조 등을 계속하여 수정해 나가야 할 것이다.<sup>39)</sup>

38) 예컨대 순이자비용의 변동은 유동성확보에 쓰이는 단기자산과 변동금리부채를 적정수준에서 일치시킴으로써 감소되며, 이를 통해 자산부채관리프로그램에서 순이자비용의 변동성(volatility)을 감소시킬 수 있다

## 2. 금리민감도차이(RSG)의 분석

자산부채관리에서는 금리변동에 따른 이자수익과 지급이자의 변화를 파악하게 된다. 즉, 금리상승 또는 금리하락이 정부의 이자수익 또는 지급이자를 증가시키거나 또는 감소시키거나를 파악하게 되는데, 이를 분석하는 기법으로서 갭분석(gap analysis)의 하나인 금리민감도차이(interest rate sensitivity gap : RSG) 분석방법을 이용한다.

RSG분석은 기본적으로 다음과 같은 개념에서 출발한다. 즉, 금리변동은 2가지 수단을 통해 정부예산에 영향을 미치게 되는데, 하나는 지출면에서 부채에 대한 지급이자의 변화를 가져오고, 둘째로는 수입면에서 자금투자에 대한 이자수입의 변화를 초래한다. 이 경우 분석에 있어서 지급이자비용과 이자수입을 분리하기 보다는 양자를 연결하여 지급이자에서 이자수입을 뺀 순이자비용(net interest cost)을 계산하게 된다.

그리고 금리가 고정금리인가, 변동금리인가를 고려하여 고정금리부채에 대한 지급이자비용에서 고정금리투자에 대한 이자수입을 뺀 순고정이자비용(fixed-net interest expense)과 변동금리부채에 대한 지급이자비용에서 변동금리투자에 대한 이자수입을 뺀 순변동이자비용(variable-net interest expense)을 도출한다. 결국 RSG는 변동금리로 운용하는 자산과 부채를 대상으로 금리변동에 의한 자산과 부채의 민감성에 초점을 맞추어 정부예산에 대한 금리변화의 영향을 측정하는 것이다. 이러한 금리민감도를 평가하는 과정을 정리하면 다음과 같이 제시할 수 있다.<sup>40)</sup>

---

39) 금리변동에 따른 위험을 관리하기 위한 하나의 전략으로서 지방자치단체간의 스왑(swap)을 생각할 수 있다. 이는 A자치단체가 단기의 고이자차입을 한 경우 급격한 금리인상으로 인해 차입금이자부담이 과중한 경우 B자치단체와의 스왑계약을 통해 B자치단체가 장기저리로 자금을 조달하여 A자치단체의 부채를 지불함으로써 단기의 고금리부채를 장기의 저리부채로 전환할 수 있다.

40) Dall W. Forsythe, "Managing Interest Rate Exposure : Some Simple Tools for

◎ 금리민감도의 평가

- (1) 순이자비용 = 지급이자 - 이자수입
- (2) 고정이자비용 = 고정금리부채 이자비용 - 고정금리자산 이자수입
- (3) 금리민감이자비용 = 변동금리부채 이자비용 - 변동금리자산 이자수입
- (4) 금리민감도차이(RSG) = 금리민감자산 / 금리민감부채

여기서 갭분석의 예를 들어보면, A자치단체의 경우 금리민감자산으로서 3개월 국채 : 100억원, 변동금리부채 : 100억원의 자산부채구조를 보유하고 있는 경우 국채수익률이 평균 1.00% 인상하고 부채의 이자율이 0.75% 인상하는 경우를 상정해보면 금리변화에 따른 예산영향은 <표 4-2>와 같다.

<표 4-2> 금리변화가 예산에 미치는 영향의 예시

구분	금액(억원)	금리인상	갭(차이)(백만원)
자산(3개월 국채)	100	1.00%	100(이자수입 증가)
부채(변동금리부채)	100	0.75%	75(지급이자 증가)
※ 이익에의 한계 영향 : 100 - 75 = 25 백만원			

즉, <표 4-2>에서 금리변화에 따라 자산(투자)측면에서는 이자수입이 100백만원 증가하고 반면에 지출측면에서는 이자비용이 75백만원 증가하게 되어 예산상으로 25백만원의 이익을 얻게 된다. 따라서 위의 예에서는 만약 A자치단체가 예산에 대한 금리변동의 영향을 완전하게 중립화하기를 의도한다면 현재보다 더 높은 수준의 부채를 유지하는 것이 필요

Financial Managers," *Government Finance Review*, Vol.12 No.4, August 1996, pp.17-20.

하다고 볼 수 있다.

RSG의 특성상 변동금리부채보다 단기자산을 더 많이 보유하고 있는 지방자치단체는  $RSG > 1$  이고, 금리민감자산보다 변동금리부채를 더 많이 보유하는 자치단체는  $RSG < 1$  이며, 변동금리부채가 변동금리자산과 동일한 자치단체는  $RSG = 1$  이 될 것이다. 따라서 지방자치단체의 자산부채구조에서 금리민감도차이( $RSG$ )  $>1$  또는  $RSG < 1$ ,  $RSG=1$  인가에 따라 금리변화가 예산에 미치는 영향은 달라질 것이다. 이러한 예산에 대한 금리변동의 영향을 제시하면 <표 4-3>와 같다.

<표 4-3> 예산에 대한 금리변동의 영향

구분	자산/부채	금리인상	금리인하
$RSG > 1$	금리민감자산이 금리민감부채보다 많음	· 이자수입 증가 · 순이자비용 감소	· 이자수입 감소 · 순이자비용 증가
$RSG < 1$	금리민감부채가 금리민감자산보다 많음	· 이자비용 증가 · 순이자비용 증가	· 이자비용 감소 · 순이자비용 감소
$RSG = 1$	금리민감자산이 금리민감부채와 같음	· 순이자비용에 영향없음	

그런데 지방자치단체가 자산과 부채를 어떻게 운용하고 있는가를 정확하게 파악하지 않고 비효율적으로 자금관리를 하는 경우  $RSG=1$ 의 균형은 저절로 이루어지지 않는 것이며,  $RSG > 1$  또는  $< 1$ 의 상태에서 금리위험에 노출될 것이다. 따라서 지방자치단체는 자산부채관리제도를 실효성있게 운용함으로써 금리위험을 해소하고 자산-부채포트폴리오의 금리민감성(interest sensitivity)을 적정수준으로 유도하여야 할 것이다.

### 3. 순이자비용의 변동성분석

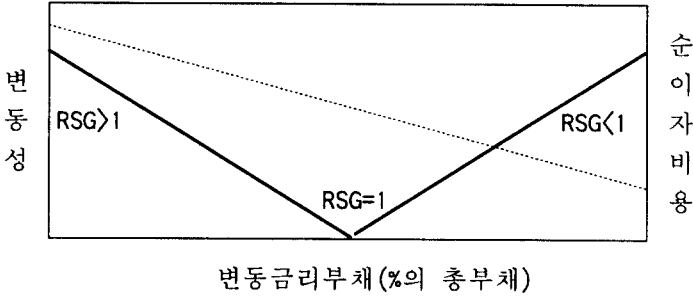
자산부채관리제도에 있어서는 RSG의 분석과 함께 “예산상 순이자비용의 변동성에 대한 자산부채구조의 영향”을 살펴보는 것이 중요하다. 순이자비용의 변동성은 우선  $RSG=1$ 인 경우 금리변동은 순이자비용에 영향을 주지 않기 때문에 예산상의 변동성은 제거된다. 반면에  $RSG>1$  또는  $<1$ 인 경우에는 금리변화가 순이자비용의 감소 또는 증가를 통해 변동성을 초래하게 된다. 어떤 경우이든 자산부채구조에 있어  $RSG=1$ 에 근접할수록 순이자비용의 변동성은 감소할 것이다.

순이자비용의 변동성의 관점에서 볼 때 지방자치단체는 변동성을 줄이기 위하여 유동성 자금수요에 기초한 적정현금보유액을 고려하는 가운데 자산부채관리를 통해  $RSG=1$ 의 상태를 유지하고자 할 것이다. 이러한 과정을 <그림 4-2>에서 보면,  $RSG>1$ 일 때 변동금리부채는 금리민감자산과 일치되는 목표수준으로 증가될 것이고, 반면에  $RSG<1$ 일 때 변동금리부채는 금리민감자산과 일치되는 수준으로 감소할 것이다.

즉, 지방자치단체는 순이자비용의 감소를 통해 예산절감을 달성할 수 있다. 이는 투자수익을 높이거나 이자비용을 줄임으로써 가능하다. 결국 자산부채관리를 통해 금리민감자산과 금리민감부채를 일치시킴으로써 금리위험에 대한 변동성을 줄이고 수익증가를 통해 예산절감효과를 달성할 수 있을 것이다.



<그림 4-2> RSG와 순이자비용의 변동성의 관계



주:1) 변동성은 순금리민감이자비용의 절대값  
 2) —는 변동성, ---는 예산절감

#### 4. ALM 프로그램의 실시단계

지방자치단체가 자산부채관리를 효과적으로 수행하기 위하여는 다음의 6단계에 따라 ALM 프로그램을 실시하는 것이 요구된다.

(1) 제1단계 : 정책결정자는 금리위험관리를 재정관리자의 명시적인 목적으로 설정한다.

(2) 제2단계 : 지방자치단체의 재정책임자는 채무관리, 현금관리, 투자관리를 담당하는 관리자들을 포함하는 자산부채관리작업단 또는 위원회를 설치한다.

(3) 제3단계 : ALM위원회는 현금흐름과 유동성수요에 기초한 가운데 단기자산의 목표수준을 설정한다. 만약 유보자금으로부터의 투자수입이 순이자비용에 직·간접적으로 영향을 미치는 경우 이 지급준비금도 역시 ALM분석에 포함된다.

(4) 제4단계 : ALM위원회는 자산목표와 연계하여 금리위험을 중립화시키는데 요구되는 금리민감부채의 적정수준을 계산한다. ALM 프로그램이 설정되면 지방자치단체는 이를 최종적으로 집행하기 전에 ALM 프로그램의 목표와 절차에 대해 평가기관과 협의하는 것이 필요하다.

(5) 제5단계 : ALM위원회는 금리민감부채의 수준을 목표수준으로 조정한다. 이 경우 보다 높은 수준의 금리연동부채가 요구되면, 이는 변동금리 유가증권의 추가 발행 또는 고정-변동금리교환(swaps)을 통해 달성할 수 있다.<sup>41)</sup> 반대로 금리민감부채의 수준을 낮추는 경우에는 변동금리부채를 상환하고 고정금리부채로 대체하거나 또는 변동-고정금리교환 방식을 통해 달성할 수 있다.

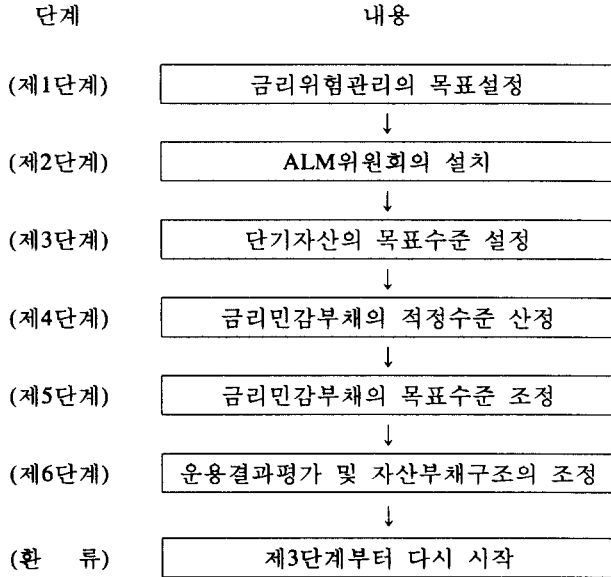
(6) 제6단계 : ALM위원회는 실제운용결과를 정기적으로 평가하고 필요한 경우 자산부채구조를 조정한다.

각 계획기간이 종료되면 이 과정은 다음 회계연도 예산에 대한 현금흐름수요의 분석과 함께 3단계부터 다시 시작한다.

---

41) 스왑은 계약당시 합의된 조건으로 서로 다른 자산이나 현금흐름을 서로 교환하기로 합의하는 계약으로 고정금리와 변동금리의 교환이나 이종통화간의 교환 등이 이러한 거래에 속한다.

<그림 4-3> ALM 프로그램의 실시단계



## 제4절 투자관리의 개선

### 1. 투자결정과정의 명확한 인지

지방자치단체는 여유자금의 운용과 관련하여 자금관리담당자는 최적 투자포트폴리오를 구성하기 위하여 투자목표를 설정하고 금융정보를 수집·분석하여 어떠한 금융기관에 어떤 금융상품을 대상으로 어느 정도의 자금을 얼마 동안 투자할 것인가를 결정하기 위하여는 투자관리의 전반적인 틀을 제공하는 투자결정과정에 대한 명확한 인지와 함께 합리적인 투자정책과 투자전략의 선택이 핵심적 요인이라고 볼 수 있다.

## 1) 투자목표의 설정

지방자치단체의 투자과정은 은행에 의해 제시되는 더 낮은 이익수요 균형간 또는 더 높은 이익투자균형간의 상당히 단순한 과정이다. 이러한 투자결정은 보통 현금흐름의 예측이 불확실하기 때문에 지급유동성을 위한 기대(추정)수요가 언제나 장기투자에 대해 우선순위를 갖는다.<sup>42)</sup>

투자결정과정에서 우선 자금담당자는 어느 정도의 자금을 얼마 동안 투자할 것인가 하는 투자목표를 설정하여야 한다. 이는 투자수익과 그에 따른 위험성을 동시에 고려하여 투자위험을 극소화시키면서 수익을 극대화하는 것이다. 따라서 위험을 감수하고라도 최대 수익을 추구할 것인가 아니면 적정수준의 수익을 확보하고 위험을 가능한 회피할 것인가를 고려하여 전반적인 자금포트폴리오를 구성하게 된다. 그리고 자금운용을 결정할 때 어느 정도의 기간동안 투자할 것인가를 결정하여야 하는데, 이는 지방자치단체의 자금지출계획과 미래상황에 대한 기대에 의존하게 된다. 따라서 지방자치단체는 투자대상의 수익, 위험 및 지출수요 등을 종합적으로 고려하여 투자기간을 선택하게 된다.

## 2) 투자대상의 위험과 수익특성의 분석

투자목표가 설정되면 투자대상의 위험성과 수익특성을 다양한 정보를 통해 분석한다. 이 단계에서는 금융기관의 신용평가, 이자율의 변동성, 원리금보장여부, 고수익금융상품 등을 분석한다.<sup>43)</sup> 위험성의 고려에서는 크게 2가지 점을 회피하는 것이 중요하다. 첫째는 채무불이행위험(default risk)의 회피이다. 이는 투자활동의 실패 또는 시장상황의 변화

---

42) Jack Kiley, "Cash Management Reform in the Czech Republic," *Government Finance Review*, Vol.13 No.6, December 1997, pp.40-43.

43) 이필상·최승빈, 「투자론」(서울: 법문사, 1995), pp.22-24.

로 인한 원금손실의 위험이 있는가를 분석하는 것이다. 둘째로는 금융시장위험의 회피이다. 이는 시장이자율의 인상에 따른 고정자산의 가치손실을 고려하는 것이다. 예컨대 연수익률이 10%인 10년만기 채권을 구입한 경우 시장이자율이 20%로 인상되면 결국 채권의 가치는 50% 하락하는 결과가 되므로 이 관점에서 보면 여유자금의 운용수단으로서 장기채권 등은 자금관리포트폴리오에는 적합하지 않다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 투자위험을 고려하면서 금융상품별 투자수익률을 분석하여야 한다.

### 3) 최적포트폴리오의 구성

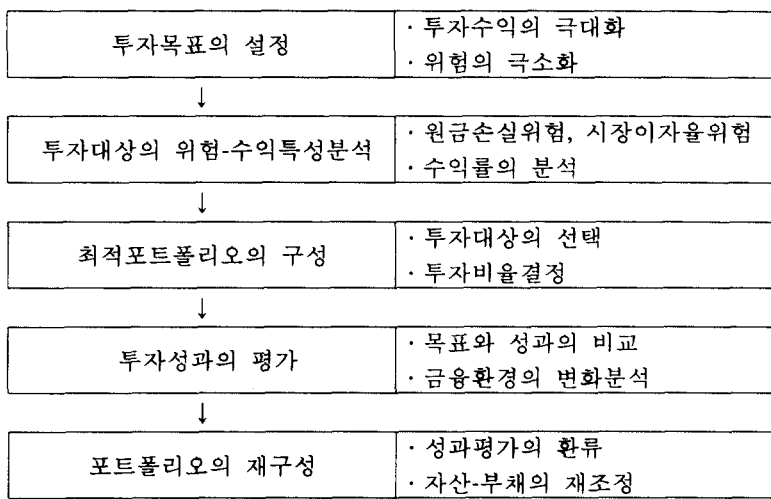
다음으로는 주어진 위험수준에서 수익률을 극대화하고 분산투자를 통해 위험을 감소시키는 등의 투자전략을 세우고 이에 기초하여 자금운용수단(금융상품)을 선택하고 투자비율을 결정한다. 그리고 투자대상의 시장성과 이자소득에 대한 세금부담을 고려해야 한다. 다른 조건이 동일한 경우 투자된 자금을 다시 회수하고자 할 때 즉각적인 회수가 용이한 금융상품을 선호하게 되고 세금이 부과될 경우에는 세금고려후 순수익률이 큰 금융상품을 선택하여야 한다. 이를 통해 최적포트폴리오를 구성한다.

### 4) 투자성과의 평가

마지막으로 투자목표와 관련하여 자금운용의 성과를 평가하고 문제가 발견되는 경우 자금포트폴리오를 재구성하는 수정절차를 거친다.

이상의 과정을 종합하면 <그림 4-4>과 같다.

<그림 4-4> 투자결정과정



## 2. 투자정책의 수립

지방자치단체의 투자관리는 여러 가지 제약조건하에서 이루어지게 된다. 따라서 이러한 제약조건을 고려하면서 적정하고 효과적으로 여유자금을 투자하여 적정수준의 수익을 확보하기 위하여는 투자관리의 전반적인 틀을 제공하는 투자결정과정 에 대한 명확한 인지와 함께 합리적인 투자정책과 투자전략의 선택이 핵심적 요인이라고 볼 수 있다. 지방자치단체의 투자관리가 비효율적으로 이루어지고 있는 제1의 요인은 바로 심각한 결함을 내포하는 투자정책에 본질적으로 기초하고 있음을 인식하여야 한다.

투자정책의 수립에서 포함하여야 할 기본적인 내용은 투자정책의 목표, 자금운용에 대한 접근방법, 자금의 보관·보호방식, 투자수단의 선택, 장부의 기록·보고 등에 대하여 검토하는 것이 필요하다. 이와 관련하여 미국의 정부재정관리자협회(GFOA)가 1995년도에 제시한 단기운용자금의 투자에 적용가능한 투자정책의 견본을 살펴보면 다음과 같다.<sup>44)</sup>

### 1) 목표

투자목표의 설정에서는 자금운용의 원칙으로서 안정성, 유동성, 수익성의 관계를 어떻게 설정하는가 하는 점을 검토하여야 한다. 일반적으로 지급유동성을 확보한 후 안정성을 고려하면서 투자수익성을 극대화하는 전략을 선택하게 된다. 따라서 금융시장의 변화를 분석하고 금융기관의 파산에 따른 위험, 금리변동에 따른 위험, 자금수급상의 기간불일치로 인한 유동성위험 등을 분석하는 것이 중요하다. 이들 위험에 효과적으로 대처하기 위하여는 금융기관의 신용평가, 금리변화추이, 갭분석 등 다양한 금융정보 분석결과를 기초로 지방자치단체의 자산부채상태에 적합한 투자목표를 설정하게 된다.

### 2) 자금운용의 기준(접근방법)

지방자치단체는 실제로 다양한 제약조건하에서 자금을 운용하게 된다. 이러한 제약은 법적 규제, 중앙정부의 지침, 공공주체로서의 공공성 확보 등을 고려할 수 있다. 지방자치단체의 자금운용은 수익성보다는 안전성과 유동성을 우선하는 전략, 즉 보수적 접근방법을 선택하는 것이

---

44) GFOA, "Investment Policy and Recommended Practices," *Government Finance Review*, Vol.11 No.5, October 1995, pp.37-39.

일반적인 현상이다.

외국 지방정부의 투자정책을 보면, 미국 캘리포니아주의 오렌지 카운티의 파생금융상품에의 투자로 인한 재정파산 사건이후 실제로 차입자본을 통한 투자(leveraging)나 금리영향을 심하게 받는 파생상품에 대한 투자는 거의 찾아보기 힘들다. 이는 곧 지방정부들이 공공자금의 운용에 있어 보수적 접근(conservative approach)을 선택하고 있음을 입증하고 있으며<sup>45)</sup>, 실제로 파생상품은 최대의 투자수익을 가져올 수 있으나 그 이자율의 변동성 때문에 공공자금을 위한 적절한 수단이 아니라고 응답하고 있다.<sup>46)</sup>

따라서 자금운용의 기준을 보다 보수적인 접근에 의할 것인가 또는 보다 자율적이고 진보적인 투자전략을 세울 것인가를 결정하여야 한다. 특히 지방자치단체의 투자관리는 민간부문과의 관계에서 공공성을 확보하여야 한다는 차원에서 수익성만을 중시하여 투자전략을 설정하기는 곤란할 것이다.

따라서 재무투자원칙으로서 다음의 사항을 고려하여야 할 것이다. 즉, 공공주체로서의 지방자치단체는 ① 우선 여유자금의 운용원칙으로서

---

45) 미국의 GFOA/MBIA가 1995년에 미국과 캐나다의 1,300 이상의 지방정부를 비롯한 정부단위를 조사한 자료에 의하면, 이와 같은 보수적 투자경향을 발견할 수 있다. 즉, 조사에 의하면 지방정부들은 투자수단으로서 비교적 안전성이 높은 U.S.재무부채권, 양도성예금증서, 환매협약, 기업어음, 州운영공동자금(state-run pools)에 투자하고 있다.; "Beyond the Headlines: The Reality of Public Investing," *Government Finance Review*, Vol.11 No.5, October 1995, pp.34-35.

46) 우리나라의 경우 법제도적으로 공금고를 통해 여유자금을 운용하도록 하는 보수적 접근에 기초하여 자금을 운용하고 있다. 즉, 현재 지방자치단체는 세계현금, 세입세출외 현금, 현금에 속하는 기금 등의 여유자금을 공금고를 통해 자금의 성격에 따라 공금예금, 정기예금, 은행의 양도성예금증서(CD), 환매채권, 표지어음, 신탁, 부금 등에 투자하여 운용하고 있으나 수익성 측면에서 자치단체간 편차가 심하고 적정 수익률을 달성하지 못하고 있다고 볼 수 있다. 따라서 보수적 접근에 기초한다 하더라도 이용가능한 투자수단의 확대를 통해 금융상품을 다양화하고 투자성파를 평가하여 효과적인 자금운용이 이루어질 수 있도록 하여야 할 것이다.



SLY투자가 필요하다. 즉, 환위험이나 금리위험을 회피하는 보수적인 투자가 필요하다. ② 신속한 현금관리를 통해 여분의 자금이 단하루라도 불필요하게 예금계정내에 머물지 않도록 현금잔액을 매일매일 확인하고 관리하여야 한다. ③ 원활한 자금운용을 위해서는 비상용 자금조달원천(credit line)을 개발하여 위험을 분산시키는 전략이 필요하다. ④ 유사시에 언제든지 현금화가 가능하도록 유동성이 높은 금융상품에 투자하고 외부금융전문가를 폭넓게 활용하는 것이 바람직하다.

### 3) 자금의 보호·보관

지방자치단체가 여유자금을 어떻게 운용할 것인가와 관련하여 또한 나의 문제는 자금의 보호·보관에 관한 사항이다. 즉, 자금운용을 효율적으로 수행하기 위한 방안으로 공인 재정전문가와 전문금융기관을 지방자치단체의 지정금융기관으로하여 이에 자금을 위탁하여 자금을 운용하는 문제, 자금운용을 효과적으로 실시하기 위한 내부통제시스템 등을 검토하여야 한다.<sup>47)</sup>

내부통제장치로는 지방의회에 대한 정기적인 보고, 자금운용에 대한 감사, 투자관리위원회 등의 자문기관을 통한 전반적인 투자관리의 통제 등이 필요하다. 현재 우리나라의 경우 금고를 지정하여 자금을 보호·보관하고 있다.

---

47) 미국의 GFOA/MBIA가 1995년에 미국과 캐나다의 1,300 이상의 지방정부를 비롯한 정부단위를 조사한 자료에 의하면, 대부분의 정부에 있어 투자정책이 투자위원회에 의해 심사되고 있고 투자관리는 선출직이 아닌 임명직 공무원이 담당하고 있다. 그리고 대부분의 경우 매일의 투자관리는 외부관리자가 아닌 내부공무원에 의해 운용되고 있다.; "Beyond the Headlines: The Reality of Public Investing," *Government Finance Review*, Vol.11 No.5, October 1995, p.35.

#### 4) 투자수단의 선택

투자대상상품의 선정은 어떤 금융기관의 어떠한 금융상품에 자금을 투자할 것인가에 대한 문제로서 투자금액, 투자기간, 자금의 성격 등에 따라 결정하여야 한다. 예컨대 지급유동성을 확보하기 위한 자금은 입출금이 자유로운 공금예금으로 운용하고 단기성자금은 환매조건부채권(RP), 양도성예금증서(CD), MMF 등 고수익 단기성상품에 투자하고, 보다 장기적인 자금은 시장금리연동형 정기예금, 신탁, 공사채형 수익증권 등의 금융상품에 투자하는 것이 고려될 수 있다.

#### 5) 투자의 요소

투자의 요소로서 고려되는 사항은 자금운용을 집중화할 것인가 또는 분산하여 다양화시킬 것인가의 문제, 예금의 최대만기를 어떻게 설정할 것인가의 문제, 원리금지급의 보장여부, 금융상품별 세금우대효과 등에 대한 사항을 검토하게 된다.

#### 6) 장부의 기록·보고

자금운용이 효과적으로 이루어지기 위하여는 지방자치단체의 자금운용 내역에 대한 각종 장부의 기록과 비치, 그리고 보고 및 확인기능이 제대로 이루어져야 한다. 이와 같은 장부 및 기록관리는 자금의 수입지출절차, 자금운용결과의 평가와 확인에 필수불가결한 요소라고 할 수 있다. 예컨대 자금운용내역장, 세입세출일계표, 자금운용기록부, 지방채의 발행과 상환에 관한 장부 등을 들 수 있다.

이와 같은 내용을 담은 투자정책의 견본을 종합정리하면 <표 4-4>와 같다.

<표 4-4> 투자정책의 주요내용

I. 목표
· 안전성(safety)
- 신용위험(credit risk), -금리위험(interest rate risk)
· 유동성(liquidity)
· 수익성(yield)
II. 자금운용기준
· 신중함
· 윤리와 이해갈등
· 권한위임
III. 자금의 보호·보관
· 공인 금융전문가과 금융기관
· 내부통제시스템
IV. 투자수단의 선택
· 투자형태
· 附加抵當化(collateralization)
· 환매약정(repurchase agreements)
V. 투자요소
· 투자의 분산화·다양화(분산화)
· 최대만기(maximum maturities)
VI. 장부의 기록·보고
· 방법
· 성과기준

투자정책의 수립과 관련하여 또한가지 중요한 점은 투자관리의 단계이다. 이는 현금관리프로그램의 효과적인 집행을 위한 투자전략으로서 이를 통해 자금운용의 효율화를 도모하고 투자성과를 극대화할 수 있을 것이다.<sup>48)</sup>

48) John L. Mikesell, *Fiscal Administration : Analysis and Applications for the Public Sector*(Homewood, Illinois : The Dorsey Press, 1982), pp.362-366.

### (1) 제1단계

현금관리프로그램의 설정에 있어서 자금운용담당자는 이용가능한 현금이 어느 규모이고 이를 얼마 동안 예치할 것인가를 결정하여야 한다. 이를 위하여는 여유자금의 활용기간을 정확히 예측하여야 하기 때문에 1차적으로 수입과 지출흐름의 정확한 전망을 통해 매일매일 현금잔액을 예측하여야 한다. 금융시장의 경우 보통 장기이자율이 단기이자율보다 높기 때문에 반드시 필요한 현금수요를 제외한 모든 여유자금을 투자하는 것이 자금운용성과를 높이는 방법이다. 우리나라의 경우 대부분 지방자치단체는 각 회계계좌별로 현금잔액이 필요 이상으로 많이 남아있는 문제점이 발견된다. 따라서 자금운용담당자는 은행과의 온라인 전산망을 통해 각 계좌의 현금잔액을 零으로하여 가용투자자금을 최대화할 것이 필요하다.

### (2) 제2단계

다음으로는 투자자금을 가능한 합동하여 운용하는 것이 필요하다. 소규모 자금보다는 투자금액이 클수록 보다 높은 이율조건으로 투자할 수 있기 때문이다. 자금의 합동이란 단순한 자금의 혼합은 아니고 자금의 성격에 따라 공동관리하는 것을 의미한다. 이를 위한 방법으로는 자금운용에 있어 가능한 회계구좌의 수를 줄이는 것이 바람직하다. 현재 일반회계, 자금재배정, 일상경비, 세입세출외현금등 기관별로 회계구좌가 세분화되어 있으므로 자금운용의 효율화와 인력절감을 위해 회계구좌를 단순화하는 것이 필요하다. 또하나의 대안은 모든 지방자치단체가 자발적인 투자에 기초한 지방투자공동기금(local government investment pool: LGIP)을 활용하는 방법을 들 수 있다. 이는 소규모 지방자치단체가 안전성과 유동성을 확보하면서 잠재적으로 보다 높은 수익을 실현하

기 위한 포트폴리오를 유지하기 위한 수단을 제공할 수 있다.

### (3) 제3단계

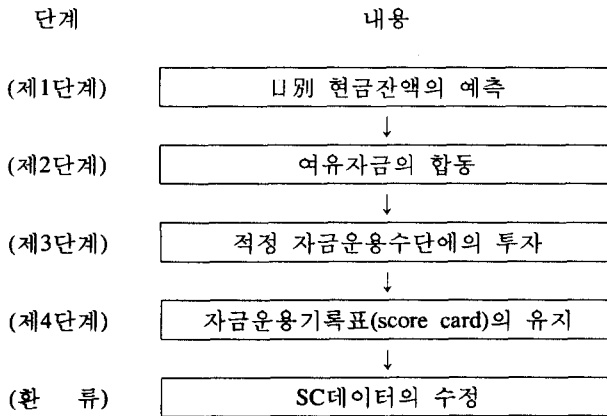
자금운용의 제3단계에서는 여유자금을 가장 매력적인 투자수단(금융상품)에 투자하는 것이다. 지방자치단체의 경우 공공자금을 투자하는 것이므로 SLY 투자전략이 필요하다. 따라서 공공자금의 투자수단으로서 국공채, CD, 기업어음, RP 등의 금융상품을 고려할 수 있다. 이들 상품은 높은 이자율, 안전성, 유동성을 확보할 수 있다는 점에서 이점을 지니고 있다.

### (4) 제4단계

마지막 단계는 자금운용과 관련한 각종 정보 및 자료를 담은 자금운용기록표(score card)를 작성·운용하여야 한다. SC에는 예측된 총금융자산(현금, 투자액)과 실제 총금융자산, 전년도와 올해의 시장이자율, 투자하는 週의 국채수익률과 전년도 동일 週의 국채수익률 등이 포함될 수 있다. 그리고 대부분 지방자치단체의 투자전략에서는 전국적인 시장동향을 반영하지 않고 있다는 문제점을 나타내고 있기 때문에 전국적인 금융동향에 대한 정보를 분석하는 것이 필요하다. 자금운용은 자산과 부채의 상호 연계적인 운용이 필요하므로 채무의 변동상황과 적기상환 등 지방자치단체의 채무정책에 관한 정보도 파악하여야 한다. 이 자금운용기록표의 통계는 週別로 변경사항을 수정하여 향후 투자관리에 적절히 환류될 수 있도록 하여야 한다.

이와 같은 투자관리의 제단계를 정리하면 <그림 4-5>과 같다.

<그림 4-5> 투자관리의 단계



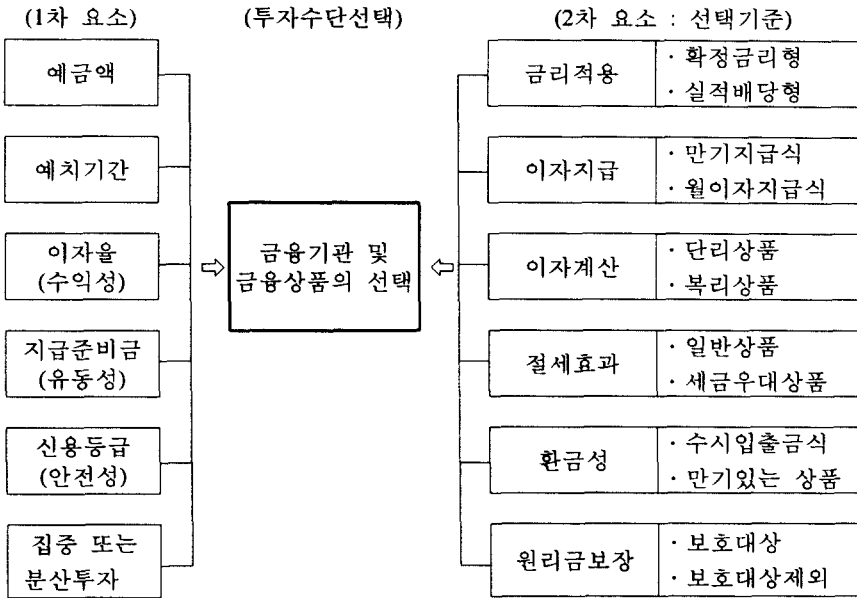
### 3. 투자수단의 선택

투자수단(자금운용수단)의 선택에 있어서는 여러 가지 사항을 검토하여야 한다. 지방자치단체의 투자관리에 있어 자금운용수단의 선택은 지방자치단체의 전문성과 경험의 부족 등으로 하여 현실적으로 많은 제약이 수반되고 있다. 특히 여유자금의 운용과 관련하여 적정 자금운용수단의 선택을 위하여는 금융시장에 대한 정보에 효과적으로 접근할 수 있는 통로를 마련하는 것이 필요하다. 투자수단의 선택에 있어서는 금융기관별 금융상품의 종류를 살펴본 후 금융기관의 안전성, 예치기간, 이자율, 금융상품별 특성 등을 종합적으로 고려하여 당해 자치단체에 적합한 투자수단을 선택하게 된다.

여기서 지방자치단체가 투자수단의 선택시 고려하여야 할 영향요소

를 종합적으로 체계화하면 <그림 4-6>과 같이 제시할 수 있다.

<그림 4-6> 투자수단의 선택기준



### 가. 금융기관별 금융상품의 종류

금융기관은 크게 은행권과 비은행권으로 구분할 수 있으며 비은행권은 투자신탁회사, 종합금융회사, 증권회사, 상호신용금고, 신용협동조합, 우체국, 농업협동조합, 새마을금고 등을 들 수 있다. 동일한 금융상품이라도 금융기관에 따라 이자율에 차이가 있으므로 이 점도 투자수단의 선택시 고려하는 것이 바람직할 것이다. 금융기관별 금융상품을 예시하면 <표 4-5>과 같다.

<표 4-5> 금융기관별 금융상품의 종류

구분	금융상품
은행	정기예금, CD연동정기예금, 적금, 신탁, CD, RP, 표지어음, 은행발행채권, MMDA
투자신탁회사	수익증권, MMF,
증권회사	CP, 수익증권, RP, MMF, 증권사발행채권
종합금융회사	발행어음, CMA, 표지어음, 수익증권, RP, 종금사발행채권
상호신용금고 신용협동조합	정기예금, 표지어음, 적금

#### 나. 금융기관의 안전성

투자수단의 선택에 있어서는 우선 어떤 금융기관에 투자할 것인가를 결정하여야 한다. 우리나라의 경우 현재 지방자치단체는 금고를 지정하고 이를 통해 여유자금을 운용하도록 규정되어 있다. 특히 1자치단체 1금고를 원칙으로 하고 있어 투자대상기관의 선정이 매우 제약되어 있다. 이에 따라 현실적으로 공공고에 자금을 예탁하여 운용함으로써 인해 예탁이자율이 낮은 결과를 초래하고 있다. 따라서 경쟁적인 체제하에서 여러 금융기관간의 금리차이를 적극적으로 활용하여 투자수익률이 시장실세금리를 반영할 수 있도록 운용하는 것이 필요할 것이다.

금융기관의 선택에 있어서는 무엇보다도 안전성을 검토하여야 한다. 최근들어 IMF로 인해 금융기관의 파산과 구조조정 등 매우 불안정한 요소가 나타나므로 가장 안전한 금융기관을 선택하여 자금을 운용하는 것이 중요시된다. 금융기관의 안전성을 평가하는 기준으로는 국제결제은행(BIS)기준 자기자본비율, 신용평가기관의 신용등급을 통해 살펴볼 수 있다. 자기자본비율은 이 수치가 높을수록 안전한데 8% 이상이면 안전하



다고 볼 수 있다.

신용평가의 등급은 신용평가기관의 평가결과에 기초하여 파악할 수 있다. 국제적인 신용평가기관으로는 미국의 무디스사(Moody's Investors Services, Inc.)와 스탠더드 앤드 푸어스사(Standard & Poor's Corporation), 영국의 피치-IBCA사(Fitch & IBCA) 등을 들 수 있다.<sup>49)</sup> 따라서 이들 신용평가기관들이 제시하는 신용등급을 토대로 안전한 우량 금융기관을 선택하여야 할 것이다. 각 신용평가기관별 평가등급과 각 등급별 투자여건을 살펴보면 <표 4-6>와 같다.

---

49) Arthur Gitajn, *Creating and Financing Public Enterprises*(Washington, D.C.: GFOA, 1984), pp.53-54.

<표 4-6> 국제신용평가기관의 신용등급현황

구분		S&P	Moody's	IBCA
투자 적격	양호	AAA AA+ AA AA- A+ A A-	Aaa Aa1 Aa2 Aa3 A1 A2 A3	AAA+, AAA, AAA- AA+ AA AA- A+ A A-
	잠재적 불안정	BBB+ BBB BBB-	Baa1 Baa2 Baa3	BBB+ BBB BBB-
투자 부적 격	투자 부적격	BB+ BB BB-	Ba1 Ba2 Ba3	BB+ BB BB-
	지급불능 가능	B+ B B-	B1 B2 B3	B+ B B-
	지급 불능	CCC+ CCC CCC- CC C D	Caa Ca C	C+ C C-

자료 : 한국은행, 「한은정보」, 1998. 2월, p.99

실례로 1998년 5월에 미국의 무디스사가 우리나라의 19개 은행의 신용을 평가한 자료를 보면 <표 4-7>에서와 같이 대부분의 금융기관들이 장래가 불투명해 투자액을 회수하지 못할 가능성이 있거나 원리금회수 가능성이 매우 낮은 투자부적격 등급이다. 따라서 현재와 같은 상황하에서는 매우 신중한 투자관리가 요구된다고 하겠다.

<표 4-7> 은행의 신용평가

(우량채권기준)

구분	신용등급	BIS자기자 본비율	구분	신용등급	BIS 자기 자본비율
산업	Ba1 → Ba2	-	서울	B1(B3)	0.97(11.63)
수출입	Ba1 → Ba2	-	상업	B1(B3)	7.62
중소기업	Ba1 → Ba3(B2)	-	하나	Ba1 → Ba2	9.29
주택	Ba1(Ba3)	10.29	보람	Ba1 → Ba3(B2)	9.32
신한	Ba1(Ba3)	10.29	장기신용	Ba1 → Ba2(B1)	-
한일	Ba1 → B1(B3)	6.90	경기	Ba1 → B1	6.69
제일	B1(B3)	-2.70(7.15)	한미	Ba1(B2)	8.57
조흥	Ba1 → B1(B3)	6.50	대구	Ba1 → Ba3	11.25
외환	B1(B3)	6.79	부산	Ba1 → Ba3	9.66
국민	Ba1(Ba3)	9.78			

- 주 : 1) 신용등급은 98. 5월 무디스사가 우리나라 19개 은행의 신용평가를 하향조정한 내용이며, ( )안은 하향조정된 후순위채권등급임
- 2) BIS 자기자본비율은 은행감독원의 97년말 각 은행의 안전성을 평가한 자료이며, ( )안은 정부출자액을 감안한 경우의 수치임.
- 3) Ba(Ba1-Ba3)는 장래가 불투명해 투자액을 회수하지 못할 가능성이 있는 등급이며 이보다 낮은 B(B1-B3)는 원리금회수 가능성이 매우 낮은 등급이다.
- 자료 : 경향신문, 1998. 5. 12일 : 1면 및 동아일보, 1998. 6. 6일 : 8면 참조

#### 다. 예치기간

이는 얼마동안 자금을 예치할 것인가의 문제이다. 이자율이 아무리 높아도 자금이 필요한 시기를 잘못예측해 만기이전에 자금이 필요하다면 중도해지에 따른 손실이 초래된다. 자금의 필요시기를 정확히 고려하여 여유기간별로 상품을 고르는 것이 자금운용의 기본이라고 할 수 있다.

#### 라. 이자율의 비교

금융수익을 극대화하기 위하여는 이자율이 높은 상품을 선택하여야 한다. 그러나 금리가 높은 상품은 그만큼 위험도도 높기 때문에 국내외

금융시장의 동향과 금융상품별 금리추이를 고려하여 선정하여야 한다. 특히 금융상품의 수익률은 금리를 표시하는 방법에 따라 실제의 수익률이 차이가 있기 때문에 연실효수익률을 기초로 이자율을 비교하여야 한다. 금융상품별 금리추이를 살펴보면, <표 4-8>와 같다.

<표 4-8> 가중평균금리동향

(단위 : %)

구분		95.12	96.12	97. 6	97.12	98. 1	98. 7
은행수 신금리	저축예금	3.00	3.00	3.00	5.13	5.07	-
	정기예금	8.48	8.88	10.16	14.19	17.85	12.00
	CD(91일)	10.87	12.20	10.78	14.23	19.40	13.00
	표지어음(91-120일)	10.82	12.12	10.70	13.84	18.56	13.40
	RP(91-180일)	10.84	10.86	10.39	13.23	17.60	13.00
금전신 탁금리	가계금전신탁	-	12.53	12.24	12.50	13.07	16.64
	기업금전신탁	-	11.31	11.39	11.74	11.79	-
회사채 등	콜금리(1일)	10.96	12.48	11.17	21.09	25.34	12.04
	CD유통수익률(91일)	11.73	13.53	11.79	18.55	23.10	-
	회사채유통수익률(3년)	11.65	12.57	11.65	24.32	23.36	12.90

주 : 1) 저축예금은 97.7월이후 금리자유화(MMDA 포함)  
 2) 정기예금은 종별 평균금리  
 3) 1998. 7월의 경우 일간지의 금리동향 참조  
 자료 : 한국은행, 「한은정보」, 1998. 3월, p.58 참조

**마. 금융상품의 특성분석**

최종적으로 여유자금을 투자할 금융상품을 선정하기 위하여는 각 금융상품의 종류<sup>50)</sup>에 따라 그 특성을 분석하는 것이 필요하다. 이는 금융

50) 금융자산의 종류는 기초적 금융상품(1차적 금융상품)과 파생적 금융상품으로 구분할 수 있다. 기초적 금융상품으로는 단기국공채, 양도성예금증서, 기업어음, 환매조건부채권 등을 들 수 있고, 파생적 금융상품으로는 선도거래, 선물거래, 스왑, 옵션 등을 들 수 있다. 이는 다시 그 성격에 따라 규제금리상품, 자유금리상품, 기타로 구분하여 살펴볼 수 있다. 규제금리상품은 다시 보통예금·당좌예금과 같이 입출금이 자유로운 유동성예금과 정기예금과 같이 일정기간 출입이 고정되는 고정성예금으로 구분되며, 자

상품의 안전성, 유동성, 수익성에 대한 구체적인 특성을 파악함으로써 지방자치단체의 자금관리담당자가 최적 투자상품을 선택하는데 도움을 주기 위한 것이다. 검토하여야 할 주요 금융상품의 특성으로는 확정금리상품인가 실적배당상품인가, 단리상품인가 복리상품인가, 절세효과, 이자지급방식, 환금성, 중도해지가가능여부, 예금자보호여부 등을 들 수 있다.

### 1) 확정금리상품과 실적배당상품

금융상품은 이자율의 책정에 있어 약정시 이율이 정해지는 확정금리상품과 운용실적에 따라 이자율이 변화하는 실적배당상품이 있다. 보통 확정금리에 비해 실적배당상품의 수익률이 높으나 그만큼 금융시장의 변동에 따라 수익률이 변동하기 때문에 실적배당상품은 이자율이 하강하는 경우 원금의 손실이 초래되는 경우도 발생한다. 확정금리상품으로는 정기예금, CD, 표지어음, RP, MMDA(시장금리부 입출금식예금), 시장(CD)금리연동형상품(회전식 정기예금) 등이 있고 실적배당상품으로는 MMF, 은행권의 실적배당신탁상품(신종적립신탁등), 수익증권 등이 있다.

따라서 금리가 오르는 시점에는 변동금리상품에 투자하는 것이 유리하고 반대로 금리가 내리는 시점에서는 확정금리상품을 선택하는 것이 유리하다. 자금운용에 있어 안전성·유동성·수익성을 고려하는 경우 우선적으로 국내 또는 국제적인 유가증권, 중앙정부가 한국은행을 통해 발행하는 장단기 국공채를 비롯하여 기업어음, 담보부유가증권, 환매조건부

---

유금리상품은 제3자에게 양도가 가능한 양도성예금(CD), 정기예금의 일종인 시장금리연동형예금(MMC), 외화예금 등을 들 수 있고, 기타 금융상품으로는 신탁, 유가증권(국공채, 수익증권 등) 등을 들 수 있다. 그리고 금융기관별로 구분하면, 예금은행의 경우 저축성예금(정기예금, MMDA, 저축예금등)과 시장성예금(CD, RP, 표지어음), 금전신탁(신종적립신탁, 특정금전신탁, 가계금전신탁등) 등으로 구분되고, 비은행권의 경우 종합금융회사의 발행어음, CMA, CP 등과 투자신탁회사의 공사채형 수익증권, MMF 등을 들 수 있다.

채권, 양도성예금증서 등을 조합하는 형식의 자금운용수단을 선택하는 것이 바람직할 것이다.

## 2) 단리상품과 복리상품

투자에 대한 이자를 계산하는 방식에는 매월, 3개월 단위 또는 분기별로 이자를 복리로 계산하는 복리상품과 만기시 이자를 1번 계산하는 단리상품이 있다. 일반적으로 단리상품에 비하여 복리상품이 수익률 면에서 유리하므로 이자계산방식을 고려하여 금융상품을 선정하여야 한다. 예컨대 CD연동 정기예금은 CD금리에 연동하여 이자율을 계산하고 3개월단위로 이자를 재투자하는 복리상품이기 때문에 그 만큼 수익률이 크다고 볼 수 있다.

## 3) 일반상품과 절세상품

금융상품은 이자소득에 대한 세금부과와 관련하여 일반금융상품과 세금우대상품으로 구분된다. 일반상품은 이자소득에 대해 22%의 세금이 부과되는 반면에 세금우대상품은 세금이 비과세되거나 이자소득에 대해 11%의 세금만 부과되므로 실제적인 연수익률에서 큰 차이를 보인다. 즉, 절세형상품의 경우 약정이율은 낮을지라도 이자소득에 대한 세금우대를 고려한 연간 실수익률을 판단하여 금융상품을 선정하여야 한다.<sup>51)</sup> 따라서 금융상품의 선정에서는 이자를 많이 받는 것도 중요하지만 세금을 적게 내는 것도 중요한 투자전략일 수 있다. 세금우대상품의 실수익률을 예시적으로 살펴보면 <표 49>와 같다.

51) 정부는 1998년 9월부터 이자소득세율을 현재의 22%에서 24.2%(주민세 포함)로 인상하기로 하였다.

<표 4-9> 비과세·세금우대시의 실수익률

구분	일반상품	세금우대	비과세
예금액	1천만원	1천만원	1천만원
예금금리	16.5%	16.5%	16.5%
이자소득	1,650천원	1,650천원	1,650천원
이자세금	363천원	181.5천원	-
절세효과	-	181.5천원	363천원
실수익률	16.5%	18.32%	20.13%

주 : 1) 이자소득세율은 일반상품 22%, 세금우대 11% 적용  
 2) 실수익률은 과세시의 이자율을 의미함

#### 4) 이자지급방식

금융상품은 이자를 지급하는 방식에 따라 만기시 이자를 일시에 지급하는 만기일시지급식과 매월 또는 3개월, 분기별 등 이자를 지급하는 월이자지급식으로 구분할 수 있다. 이 경우 월이자지급식 상품이 만기지급식보다 수익률이 1% 정도 낮다. 한편, 대부분의 금융상품은 이자를 만기때 지급하지만 표지어음은 선이자를 지급하는 할인식 상품이다. 따라서 자금관리자는 자금수요의 발생에 따라 어떤 이자지급방식을 선택할 것인가를 정하여 금융상품을 선정하여야 한다.

#### 5) 환금성

금융상품에는 언제라도 입금과 출금이 자유로운 수시입출금식 예금과 만기가 정해져 있어 일정기간내에 입출금이 제한되는 금융상품이 있다. 자금의 환금성이란 필요시 자금을 자유로이 입출금할 수 있는 성격으로서 자금운용의 유동성확보와 밀접하게 관련된다. 지출수요 발생시점

과 자금조달간의 기간불일치로 인해 자금압박을 초래할 수 있다는 점에서 현금흐름의 정확한 예측에 기초하여 일정규모의 자금은 환금성을 고려하여 투자하는 것이 요구된다. 수시입출금식 상품으로는 (자유)저축예금, CMA, MMDA(시장금리변동부 예금), MMF 등을 들 수 있고, 만기가 정해져있는 상품으로는 정기예금을 비롯하여 RP, 표지어음 등을 들 수 있다.

### 6) 중도해지 가능여부

금융상품의 선정시 또한가지 고려해야 할 사항으로는 중도매각 또는 해지가 가능한가의 여부이다. 이 경우 중도해지시 이율의 적용은 어떻게 되고 중도해지수수료는 어느 정도 부담하여야 하는지를 고려하여야 한다. 긴급한 자금사정으로 인해 중도해지가 불가피한 경우 중도해지가 불가능하거나 중도해지시 손실이 크게 발생하는 금융상품은 그 만큼 자금운용을 어렵게 할 수 있다.<sup>52)</sup> 중도매각 또는 해지가 가능한 상품으로는 CD연동정기예금, 산업금융채권, RP, MMF, 은행신탁상품, 투신사의 스폿펀드(Spot Fund) 등을 들 수 있고, 중도해지가 불가능한 상품으로는 표지어음, CD 등을 들 수 있다.

### 7) 원리금 보장여부

금융상품에 따라서는 금융기관이 파산한 경우 정부가 원리금지급을 보장해주는 보호대상상품과 보호하지 않는 상품이 있다. 최근의 금융환

---

52) 이와 관련하여 중도해지시 분할인출제도를 활용하는 것이 편리하다. 즉, 대부분 정기예금상품은 3회까지 분할하여 인출할 수 있기 때문에 중도해지시 손실을 그 만큼 줄일 수 있다. 다만, 월이자지급식인 경우 분할인출이 없으며 분할인출하는 금액에 적용하는 이율은 약정이율이 아닌 중도해지이율이라는 점을 주의하여야 한다.



경에서와 같이 금융기관의 부실로 인한 파산위기가 노출되는 시기에는 원리금지급이 보장되는 금융상품에 투자하는 것이 안전성을 확보할 수 있다. 수익성보다 안전성이 강조되는 상황에서는 금리보다는 금융상품의 안전성에 초점을 두는 보수적인 투자전략이 필요하다. 특히 예금자보호법 개정안이 입법예고됨에 따라 1998. 8. 1일부터는 금융상품에 따라 원리금의 보장여부가 다르기 때문에 자금운용에 있어 안전성과 수익성을 고려하여 금융상품을 선정하는 것이 매우 중요하다. 예금자보호대상에서 제외되는 상품으로는 RP, 신탁상품(실적배당형), 수익증권, MMF 등을 들 수 있다.

#### 8) 단기성 상품과 장기성 금융상품

여유자금의 성격에 따라 자금의 운용시기가 불명확하거나 금리가 급격하게 인상되는 경우에는 고수익 단기성상품에 투자하는 것이 유리하다. 최근의 금융시장의 동향을 보면 고수익 단기성상품이 많이 개발되어 있으므로 자금지출의 예상시기를 확실히 알수 없는 자금의 경우에는 이들 단기성상품에 투자하는 전략이 필요하다. 이러한 단기성 고수익 상품으로는 CD, 표지어음, 정기예금, MMF, RP, 단기형 수익증권, MMDA, CMA 등을 들 수 있다.

이상의 내용을 종합하여 금융상품의 특성을 종합화하면 <표 4-10>와 같이 제시할 수 있다.

<표 4-10> 금융상품의 특성

금융상품의 종류		이자 지급	보장 대상	환금성	중도해지
은행의 예금, 적금, 표지어음, CD, MMDA, 은행발행채권		확정	○	•수시입출금 -저축예금	•해지가능 -CD연동예금
은행과 증권사의 RP		확정	×	-CMA	-RP
은행신탁	실적형	실적	×	-MMDA	-MMF
	원금보전형	실적	○	-MMF	-신탁상품등
	확정형	확정	○	-공사채등	
증금사	발행·보증·담보부매출 ·표지어음, 보증CP	확정	○	•만기식	•해지불가능 -CD
	CMA(어음관리계좌)	실적	○	-정기예금	-표지어음등
증권사	고객예탁금, 증권저축	확정	○	-RP	
	무보증CP	확정	×	-표지어음	
증권사와 투신사의 MMF		실적	×	-기타	
투신사의 수익증권		실적	×		
회사채		확정	×		
신용금고 ·신탁	예금, 적금, 표지어음	확정	○		

주:1)은행의 CD, 은행발행채권, 은행신탁 확정형중 개발신탁은 2001년 이후 보장대상에서 제외됨

2) 신탁상품의 경우 운용실적에 따라 배당을 받는 실적배당형(신종적립신탁, 가계-기업금전신탁, 적립식목적신탁등)은 예금자보호법 보장범위에서 제외되고, 신탁상품 가입시 약정이자를 주기로 한 확정형(개발신탁, 일반불특정금전신탁등)이나 원금을 보장해 주기로 한 원금보전형(노후생활연금신탁, 개인연금신탁등) 상품은 보장범위에 포함된다.

따라서 이와 같은 금융상품의 특성을 고려하는 경우 지방자치단체의 여유자금 운용에 있어서 은행의 CD연동정기예금, CD, 표지어음, 종합금융사의 CMA, 상호신용금고의 정기예금 등의 금융상품에 투자하는 것이 안전성과 수익성을 고려한 투자전략이 될 것이다.

## 제5절 자금운용실적의 평가

### 1. 사례단체의 선정

자금운용실적의 평가에서는 사례지역을 중심으로 분석한다.<sup>53)</sup> 사례지역의 선정은 자산과 부채를 종합적으로 포괄하고 있는 지표인 금융수지비율에 기초하여 자금운용이 양호하다고 판단되는 지역과 그렇지 않은 지역을 선정한다. 금융수지비율에 기초한 이유는 이 지표가 “이자수입에서 이자비용을 차감한 금액을 세입액으로 나눈 값의 백분율”로서 표시되므로 지방자치단체가 여유자금을 운용하여 수익성을 확보하는 측면에서의 이자수입과 부채로 인한 이자비용부담을 연계하여 자금운용의 효율성을 평가하는데 적합한 지표이기 때문이다.

16개 시도별 금융수지비율을 1997년과 1998년도를 기준으로 살펴보면 <표 4-11>에서와 같이 금융수지비율이 양호한 지역은 서울특별시, 경기도, 충청북도이고 금융수지비율이 불량한 지역은 부산광역시, 대구광역시로 나타나므로 본 연구에서는 자금운용이 건실하다고 판단되는 경기도와 불량하다고 판단되는 대구광역시를 사례지역으로 선정하여 분석한다.

---

53) 자금운용실적의 평가에서는 지방자치단체의 자금운용관련 공식적인 통계자료가 미비하고 특히 보다 구체적인 분석을 위해 사례지역으로서 경기도(본청, 시, 군)와 대구광역시(본청, 군, 자치구)를 선정하여 이들 단체를 중심으로 조사표를 통해 자료를 수집하여 분석한다. 다만, 일부 지표에 대하여는 경기도지역을 대상으로 분석하고 있다.

<표 4-11> 시도별 금융수지비율의 비교

(단위: 10억원, %)

구분	1997				1998			
	이자 수입	이자 비용	세입액	금융수 지비율	이자 수입	이자 비용	세입액	금융수 지비율
서울	217	114	12,357	0.84	210	93	13,198	0.89
부산	46	122	4,617	-1.65	43	149	4,827	-2.19
대구	42	88	3,438	-1.34	42	133	3,137	-2.89
인천	51	49	3,004	0.07	59	57	3,063	0.07
광주	40	59	1,603	-1.22	40	62	1,887	-1.17
대전	34	42	1,405	-0.56	29	45	1,703	-0.97
울산	-	-	-	-	14	34	1,047	-1.95
경기	252	177	11,335	0.67	388	259	12,232	1.05
강원	43	55	3,098	-0.39	72	57	3,576	0.41
충북	32	39	2,347	-0.31	68	44	2,644	0.91
충남	57	63	3,880	-0.16	72	70	4,336	0.05
전북	66	66	3,755	0.005	89	66	4,206	0.53
전남	83	62	4,437	0.48	101	66	5,199	0.67
경북	73	77	4,886	-0.10	88	84	5,220	0.06
경남	146	123	6,091	0.37	129	111	5,617	0.31
제주	15	17	1,166	-0.11	14	29	1,328	-1.12
계	1,197	1,152	67,419	0.07	1,456	1,359	73,220	0.13

주 : (일반회계+특별회계) 기준

자료 : 행정자치부, 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

## 2. 평가부문과 평가지표

지방자치단체의 자금운용의 효율성을 제고시키기 위하여는 자금운용의 성과를 평가하고 그 결과를 자금운용계획에 환류시키는 과정을 마련하여야 한다. 현재 지방자치단체의 경우 자금운용에 대한 실적을 평가하기 위한 평가지표가 개발되어 있지 않고 평가체제가 마련되어 있지 않기 때문에 실제로 자금운용의 성과가 어떠한가에 대한 판단을 할 수 없는 실정이다. 따라서 자금운용의 성과를 판단하기 위한 평가지표를 개발하

고 자금운용에 대한 검사와 감사를 통해 자금운용의 실적을 분석하기 위한 평가체제를 확립하여야 한다.

자금운용의 실적평가는 지방자치단체의 자금운용원칙과 관련하여 안전성, 수익성, 유동성을 평가하는 것이 바람직하다. 다만, 안전성의 경우에는 지방자치단체의 특성상 가장 중시되어야 할 부문이지만 현실적으로 투자원금의 손실을 가져올 수 있는 증권 또는 파생상품에 대한 투자는 곤란하며, 자금운용의 안전성은 금융기관의 건전성이나 신용등급, 예금자보호대상여부 등을 통해 평가하게 되므로 여기서는 안전성을 제외한 수익성과 유동성을 중심으로 검토한다. 수익성은 자산운용을 통한 금융수입, 부채관리에 대한 금융비용, 자산-부채의 종합적 측면을 검토하고, 유동성은 단기자금수요와 긴급자금수요에 대한 지불여력을 판단하기 위한 지표를 선정한다. 각 평가부문별 평가지표를 제시하면 <표 4-12>과 같다.

<표 4-12> 자금운용성과의 평가부문과 평가지표

평가부문	평가지표	비고
안전성	(1) 금융기관의 신용등급 (2) BIS자기자본비율 (3) 예금자보호여부	·투자적격성 판단 ·투자적격성 판단 ·원리급보장여부
수익성	(1) 금융수입비율 (2) 금융비용부담률 (3) 금융수지비율 (4) 여유자금평균수익률	·자산운용 측면 ·부채관리 측면 ·자산-부채 측면 ·자산운용 측면
유동성	(1) 금고예금잔액비율 (2) 유동성지수	- ·지방공기업에 적용

### 3. 평가지표의 적용

#### 가. 수익성 평가

지방자치단체 자금운용의 수익성은 금융수입(이자수입), 금융비용(이자비용), 금융수입과 금융비용을 연계한 금융수지분석을 통해 파악할 수 있다. 수익성 평가지표로서는 금융수입비율, 금융비용부담률<sup>54)</sup>, 금융수지비율, 여유자금평균수익률 등이 있다.

##### 1) 금융수입비율

금융수입비율은 자산운용 측면에서 자금운용의 수익성을 평가하는 지표이다. 금융수입비율은 “이자수입이 세입액에서 점하는 비율”로 표시되며 이 비율이 높을수록 수익성이 크다고 볼 수 있다.

$$\text{금융수입비율(\%)} = \text{이자수입/세입액} \times 100$$

우선 경기도지역의 경우 <표 4-13>에서와 같이 1993년에서 1998년에 걸쳐 금융수입비율의 전체평균은 1.35%~3.17%로 점진적인 증가추이를 보인다. 경기도본청은 1.06%~3.77%이다. 시군별로는 1996년 결산기준으로 안양시가 5.67%, 안산시 3.14%, 고양시 3.10%, 남양주시 2.88%, 구리시 2.86%, 양평군이 2.62% 인 반면, 연천군이 1.08%, 포천군 1.24%, 의정부시가 1.56% 등 상당한 차이를 보이고 있다.

54) 금융비용부담률은 자금운용의 수익성을 직접적으로 판단할 수 있는 지표는 아니지만 지방자치단체가 자산과 부채를 종합적으로 고려하여 자금을 운용하는 것이 전체적인 자금운용의 효율성을 향상시킬 수 있다는 점에서 그 중요성을 인식하는 것이 필요하다.

<표 4-13> 금융수입비율(경기도)

(단위: %)

구분	1993	1994	1995	1996	1997	1998
경기도전체	1.35	1.38	1.76	2.21	2.23	3.17
경기도본청	1.06	1.06	1.25	1.24	1.72	3.77
수원시	1.54	1.64	2.25	3.26	2.87	2.35
성남시	1.03	1.49	1.67	2.07	1.46	2.00
의정부시	0.79	0.79	1.69	1.56	0.80	1.41
안양시	1.40	1.62	2.46	5.67	4.36	4.48
부천시	0.87	0.98	1.96	2.87	3.05	4.25
광명시	1.49	2.29	2.41	2.71	2.99	3.72
평택시	1.35	1.29	1.47	3.19	2.16	2.76
동두천시	2.59	2.30	2.41	2.35	2.06	3.14
안산시	2.82	1.97	2.62	3.14	2.52	3.18
고양시	1.55	1.74	3.54	3.10	3.08	4.08
과천시	2.21	1.39	2.55	2.88	2.49	6.40
구리시	3.71	3.00	3.56	2.86	4.12	2.74
남양주시	2.03	2.15	1.73	2.88	3.96	4.60
오산시	1.51	1.41	1.87	2.59	2.84	2.52
시흥시	1.82	1.55	2.30	2.34	0.89	1.50
군포시	0.81	1.17	1.30	2.59	3.94	3.51
의왕시	1.84	1.20	2.17	2.62	1.06	1.36
하남시	0.93	0.76	1.93	3.18	2.55	3.05
용인시	1.77	1.83	1.90	2.71	1.86	2.61
파주시	1.33	1.50	1.52	1.04	1.73	2.75
이천시	1.17	1.41	1.21	1.79	1.94	2.15
양주군	1.24	0.74	2.43	2.24	3.06	3.51
여주군	0.84	1.20	1.23	1.99	0.63	1.18
화성군	0.66	1.37	1.24	2.70	2.43	3.32
광주군	1.49	1.48	1.93	2.75	7.21	3.18
연천군	1.07	0.78	1.01	1.08	1.26	2.73
포천군	1.30	1.17	0.97	1.24	1.45	2.04
가평군	1.24	1.17	0.79	1.79	2.55	4.71
양평군	1.73	2.14	2.48	2.62	2.38	4.49
안성군	1.14	1.60	1.33	1.61	3.13	2.86
김포군	2.43	2.20	2.27	1.65	1.73	2.67

주 : 일반회계기준, 1993년-1996년은 결산, 1997년-1998년은 예산기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1994-1997 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

한편, 대구광역시의 경우 <표 4-14>와 같이 1993년과 1998년에 걸쳐 금융수입비율의 전체평균은 0.67%~1.35%이고 연도간에 점증적인 추이를 보이고 있다. 대구광역시 본청은 동기간중 0.84%~1.65% 이다. 자치구·군별로는 1996년 결산기준으로 달서구가 1.07%, 북구 1.05%인 반면 중구는 0.21%, 서구 0.34% 등 커다란 차이를 나타내고 있다.

<표 4-14> 금융수입비율(대구광역시)

(단위 : %)

구분	1993	1994	1995	1996	1997	1998
대구시전체	0.67	0.82	1.09	0.88	1.22	1.35
대구시본청	0.84	1.05	1.65	1.10	1.36	1.56
중 구	0.23	0.16	0.16	0.21	0.35	0.70
동 구	0.42	0.55	0.78	0.95	0.94	0.66
서 구	0.48	0.53	0.34	0.34	0.32	0.36
남 구	0.59	0.63	0.75	0.62	0.65	0.68
북 구	0.65	0.57	1.20	1.05	0.69	0.77
수성구	0.31	0.84	0.80	0.57	0.49	0.46
달서구	0.52	0.60	0.65	1.07	1.06	0.96
달성군	-	-	0.45	0.66	0.78	0.93

주 : 1) 일반회계 기준

2) 1993년-1996년까지는 결산, 1997-1998년은 예산기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1994-1997 및 「지방자치단체예산개요」, 1997-1998.

이와 같은 분석결과에 의하면 경기도지역과 대구광역시간에는 0.68%~1.82%의 차이가 나타나고 있다. 경기도에 비해 대구광역시의 자금운용의 수익성이 그 만큼 뒤떨어지고 있음을 알 수 있다. 따라서 대구광역시는 수입지출흐름에 대한 정확한 예측에 기초하여 자금수급을 수립하고 가용여유자금을 보다 효율적으로 운용하기 위한 투자계획과 투자전략을 추진하여야 할 것이다.



## 2) 금융비용부담률

금융비용부담률은 부채관리 측면에서 차입금이자<sup>55)</sup>의 상황에 따른 이자부담 수준을 평가하는 지표이다. 금융비용부담률은 “이자비용이 세출액에서 접하는 비율”로 표시되며 이 비율이 높을수록 차입금이자 상환 부담이 크다고 볼 수 있다. 금융비용부담이 지나치게 높으면 세출운영의 경직성을 초래하고 재정압박 요인으로 작용하게 된다. 따라서 효과적인 자산·부채관리를 통해 금융비용을 적정수준으로 유도하는 것이 필요하다.

$$\text{금융비용부담률(\%)} = \text{이자비용/세출액} \times 100$$

사례지역의 금융비용부담률을 보면, 우선 경기도의 경우 <표 4-15>에서 1993년에서 1997년에 걸쳐 금융비용부담률의 전체평균은 0.28%~0.34%(다만, 1997년은 1.56%) 수준으로 연도간에 거의 비슷한 수준을 유지하고 있다. 경기도본청은 동기간에 0.11%~0.23%(다만, 1997년은 1.96%) 수준을 보이고 있다. 시군별로는 1996년 결산기준으로 광주군이 0.002%, 양주군 0.01%, 과천시 0.02%, 고양시 0.03%, 용인시가 0.04%로 금융비용부담이 매우 낮은 반면, 성남시는 1.41%, 하남시 1.11%, 연천군 0.86%, 부천시와 동두천시가 각각 0.80%의 수준을 보이고 있다.

55) 차입금이자란 기업회계등차입금이자, 기타국내차입금이자, 차관이자, 기타해외채무이자를 포함한다. 그런데 차입금이자란 세출예산상 원금과 구분하여 계상하고 있다. 이는 원금상환은 차입금을 상환하기 위한 보전재원적 성격이며, 이자는 차입한 원금을 상환하는 것이 아니고 차입금에 대한 이자만 지급하는 것으로 재원을 단순히전하는 성격에 속하므로 예산을 지출하는 성격이 다르기 때문에 공공부문이 민간 또는 자치단체에 단순재원을 이전하는 부분과 차입금상환을 위하여 보전하는 재원을 구분하기 위해서이다. 김형석, 「지방재정의 이해」(서울: 그린북, 1997), p.508 참조.

<표 4-15> 금융비용부담률(경기도)

(단위: %)

구분	1993	1994	1995	1996	1997
경기도전체	0.28	0.32	0.34	0.30	1.56
경기도본청	0.11	0.23	0.21	0.14	1.96
수원시	0.01	0.01	0.31	0.20	1.06
성남시	1.38	2.24	1.93	1.41	1.27
의정부시	0.01	0.01	0.01	0.25	1.67
안양시	0.15	0.49	0.31	0.16	0.63
부천시	0.04	0.34	0.78	0.80	1.67
광명시	1.49	1.35	0.94	0.72	0.76
평택시	0.24	0.20	0.29	0.21	2.08
동두천시	2.74	1.26	0.86	0.80	2.70
안산시	-	-	-	-	0.05
고양시	0.06	0.07	0.06	0.03	0.82
과천시	1.01	0.56	0.05	0.02	0.21
구리시	1.09	-	0.50	0.38	1.60
남양주시	0.12	0.12	0.41	0.72	1.75
오산시	0.73	0.64	0.53	0.32	2.25
시흥시	0.07	0.04	0.03	0.55	2.83
군포시	0.08	0.13	0.10	0.53	2.00
의왕시	0.01	-	-	0.31	0.93
하남시	0.39	0.42	1.01	1.11	1.16
용인시	0.05	0.10	0.04	0.04	1.23
파주시	0.44	0.35	0.22	0.25	1.06
이천시	0.06	0.04	0.03	0.07	0.51
양주군	0.05	-	0.02	0.01	0.75
여주군	0.29	0.21	0.25	0.29	1.20
화성군	0.15	0.13	0.15	0.16	0.88
광주군	0.13	-	0.003	0.002	0.95
연천군	0.22	0.16	0.68	0.86	2.37
포천군	0.21	0.17	0.14	0.08	0.62
가평군	0.14	0.09	0.21	0.35	1.20
양평군	0.11	0.11	0.53	0.68	1.70
안성군	0.21	0.16	0.12	0.07	1.21
김포군	0.37	-	0.24	0.33	4.10

주 : 일반회계기준, 1993-1996년은 결산, 1997년은 예산기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1994-1997 및 「지방자치단체예산개요」, 1997.

한편, 대구광역시지역의 경우 <표 4-16>에서와 같이 평균금융비용부담률은 0.49%~2.55% 수준이고 연도별로는 감소추이를 보이다가 1997년에는 크게 증가하고 있다. 대구광역시본청은 동기간에 걸쳐 0.55%~3.16% 이고 연도별로는 계속 감소추이를 보이다가 1997년에 급격히 증가하고 있다. 자치구·군별로는 1996년 결산기준으로 달성군이 0.07%, 달서구 0.17%, 수성구와 남구가 각각 0.18%인 반면 서구 0.80%, 동구 0.48%, 중구가 0.40%의 금융비용부담률을 보이고 있다.

<표 4-16> 금융비용부담률(대구광역시)

(단위 : %)

구분	1993	1994	1995	1996	1997
대구시전체	1.78	1.31	0.92	0.49	2.55
대구시본청	2.69	2.04	1.22	0.55	3.16
중 구	1.06	0.71	0.57	0.40	0.30
동 구	1.10	0.85	0.64	0.48	0.32
서 구	1.03	0.83	0.64	0.80	1.25
남 구	0.33	0.23	0.20	0.18	0.15
북 구	0.78	0.44	0.35	0.29	0.29
수성구	0.36	0.29	0.22	0.18	0.15
달서구	0.26	0.23	0.20	0.17	0.16
달성군	-	-	0.10	0.07	0.23

주 : 1)일반회계 기준

2) 1993-1996년은 결산, 1997-1998년은 예산기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1994-1997 및 「지방자치단체예산개요」, 1997.

이 분석결과에 의하면 경기도와 대구광역시의 금융비용부담률은 대구광역시가 경기도에 비해 0.21%~0.99% 높은 수준을 보이고 있다. 이는 대구광역시의 경우 그 만큼 차입금이자상환에 따른 재정부담이 크다고 볼 수 있다. 특히 대구광역시를 비롯한 서울, 부산 등 일부 지방자치단체

의 경우 과도한 부채로 인해 금융비용부담이 지속적으로 증가하는 현상을 감안하면 향후 금융수입과 금융비용의 변화를 예측하고 재정부담을 효과적으로 관리할 수 있도록 자산·부채관리에 신중을 기해야 할 것이다.<sup>56)</sup>

### 3) 금융수지비율

금융수지비율은 자금운용에 있어 금융수입(이자수입)과 금융비용(이자비용)을 연계하여 종합적으로 자금운용실적을 평가하는 지표로서 “금융수입에서 금융비용을 차감한 금액을 세입액으로 나눈 비율”로 표시되며 수익성 측면에서 보면 이 비율이 높을수록 수익성은 크다고 볼 수 있다. 다만, 이 지표는 이자수입과 이자비용의 금액자체를 서로 연결시킨 것이므로 앞에서 살펴본 금융수입비율이나 금융비용부담률의 변동과는 독립적으로 변화하게 된다. 예컨대 금융수입비율이 높은 단체라 하더라도 금융비용이 많은 경우 금융수지비율은 반대로 낮아질 수 있는 가능성은 충분히 존재하게 된다.

$$\text{금융수지비율(\%)} = (\text{이자수입} - \text{이자비용}) / \text{세입액} \times 100$$

사례지역의 금융수지비율을 분석해 보면, 경기도지역의 경우 <표

56) 지방자치단체의 자산·부채관리와 관련하여 사례지역의 금융수입비율과 금융비용부담률간에 다음과 같은 특성을 발견할 수 있다. 첫째, 경기도지역과 대구광역시지역의 경우 금융수입비율이 높은 자치단체는 대부분 금융비용부담률이 낮고, 금융수입비율이 낮은 자치단체는 금융비용부담률이 높게 나타나고 있다. 이는 결국 자금운용의 수익성이 양호한 단체와 그렇지 않은 단체가 극명하게 구분되어 있음을 의미한다. 둘째, 이와는 달리 경기도 의정부시는 금융수입비율과 금융비용부담률이 모두 낮고 대구광역시 본청은 금융수입비율과 금융비용부담률이 모두 높다. 이러한 유형의 자치단체는 자산·부채관리에 있어 아주 적극적이거나 아주 소극적인 단체가 있음을 의미한다고 볼 수 있다.

4-17>에서 전체평균은 1993년~1997년에 걸쳐 1.14%~2.00%(다만, 1997년은 0.67%) 이고 연도별로는 증가추이를 보이다가 1997년에 급격히 낮아지고 있다. 경기도본청은 동기간에 0.86%~1.11%(다만, 1997년은 -0.24%) 이다. 시군별로는 1996년 결산기준으로 안양시가 5.57%, 안산시 3.14%, 수원시 3.12%, 고양시 3.09%, 평택시가 3.05%인 반면, 연천군은 0.53%, 파주시 0.88%, 성남시 1.17%, 포천군 1.18%, 의정부시가 1.39%로 시군간에 금융수지비율의 차이가 크게 나타나고 있다.

<표 4-17> 금융수지비율(경기도)

(단위: %)

구분	1993	1994	1995	1996	1997
경기도전체	1.14	1.14	1.53	2.00	0.67
경기도본청	0.97	0.86	1.08	1.11	-0.24
수원시	1.53	1.64	2.04	3.12	1.81
성남시	0.04	-0.02	0.58	1.17	0.18
의정부시	0.78	0.78	1.69	1.39	-0.87
안양시	1.29	1.32	2.30	5.57	3.73
부천시	0.84	0.78	1.43	2.38	1.38
광명시	0.26	1.40	1.79	2.26	2.24
평택시	1.17	1.15	1.29	3.05	0.08
동두천시	0.45	1.41	1.75	1.79	-0.64
안산시	2.82	1.97	2.62	3.14	2.47
고양시	1.51	1.69	3.50	3.09	2.25
과천시	1.49	1.07	2.52	2.87	2.29
구리시	3.27	3.00	3.28	2.56	2.52
남양주시	1.95	2.07	1.48	2.43	2.21
오산시	0.94	0.97	1.56	2.38	0.59
시흥시	1.77	1.52	2.28	1.96	-1.94
군포시	0.74	1.09	1.23	2.26	1.94
의왕시	1.83	1.20	2.17	2.43	0.13
하남시	0.62	0.48	1.26	2.54	1.39
용인시	1.73	1.76	1.88	2.68	0.64
파주시	1.00	1.23	1.35	0.88	0.66
이천시	1.12	1.38	1.19	1.74	1.43
양주군	1.20	0.74	2.41	2.23	2.31
여주군	0.60	1.04	1.07	1.79	-0.57
화성군	0.54	1.27	1.14	2.60	1.55
광주군	1.40	1.48	1.93	2.75	6.26
연천군	0.89	0.66	0.53	0.53	-1.11
포천군	1.14	1.04	0.86	1.18	0.83
가평군	1.13	1.10	0.66	1.57	1.35
양평군	1.65	2.05	2.15	2.14	0.68
안성군	0.97	1.48	1.25	1.55	1.92
김포군	2.16	2.20	2.11	1.44	-2.37

주: 일반회계 기준

자료: 행정자치부, 「지방재정연감」, 1994-1997 및 「지방자치단체예산개요」, 1997.

한편, 대구광역시의 경우 <표 4-18>에서와 같이 금융수지비율의 전체평균은 1993년~1997년에 걸쳐 0.003%~-1.34%로 금융비용이 금융수입을 초과하고 있음을 알 수 있다. 대구광역시 본청은 동기간에 걸쳐 -0.62%~-1.80%를 보이고 있다. 자치구·군별로는 1996년 결산기준으로 달서구가 0.94%, 북구 0.83%, 달성군 0.61%인 반면, 서구는 -0.30%, 중구 -0.13%로 자치단체간 차이를 보이고 있다. 특히 대구광역시의 경우 금융수지비율이 부(-)의 값을 나타내는 단체가 많다. 이는 자산운용에서 발생하는 금융수입보다 채무상환에 소요되는 금융비용부담이 더 높은 단체로서 자금운용에 적신호가 발견된다고 볼 수 있다. 이들 단체는 자산·부채관리의 개선이 요구되며 금융비용부담이 과다하여 재정압박을 초래할 수 있기 때문에 부채규모를 줄이는 동시에 고금리단기채무를 저금리 장기채무로 전환하는 등의 전략을 추진하여야 할 것이다.

<표 4-18> 금융수지비율(대구광역시)

(단위 : %)

구분	1993	1994	1995	1996	1997
대구시전체	-0.75	-0.24	-0.13	0.003	-1.34
대구시본청	-1.25	-0.62	-0.84	-0.73	-1.80
중 구	-0.71	-0.49	-0.34	-0.13	0.04
동 구	-0.50	-0.10	0.28	0.57	0.62
서 구	-0.38	-0.16	-0.21	-0.30	-0.93
남 구	0.31	0.44	0.59	0.48	0.50
북 구	0.06	0.25	0.93	0.83	0.40
수성구	0.01	0.61	0.61	0.42	0.34
달서구	0.30	0.40	0.49	0.94	0.90
달성군	-	-	0.37	0.61	0.55

주 : 1) 일반회계 기준

2) 1993-1996년은 결산, 1997-1998년은 예산기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1994-1997 및 「지방자치단체예산개요」, 1997.

#### 4) 여유자금 평균수익률

여유자금의 평균수익률은 여유자금의 활용과 관련하여 수익성을 판단하는 지표로 “연간이자수입이 월평균여유자금액에서 차지하는 비율”로 표시되며 비율이 높을수록 수익성이 높음을 의미한다. 여기서 월평균여유자금액이란 지급유동성 확보를 위한 지급준비금을 제외한 월평균가용자금을 의미한다.

$$\text{여유자금평균수익률(\%)} = \text{연간이자수입} / \text{월평균여유자금} \times 100$$

여유자금평균수익률을 사례지역인 경기도를 대상으로 1997년 기준으로 살펴보면, <표 4-19>에서 경기도전체의 여유자금평균수익률은 11.13%이고 경기도 본청은 10.63%이다. 시군별로는 연천군이 29.50%, 구리시 20.25%, 포천군 16.27%, 김포군이 15.01%인 반면, 동두천시는 8.17%, 시흥시 8.74%, 용인시 8.84%, 오산시 9.02%, 의왕시 9.05%, 남양주시 9.34%, 군포시는 9.49%로 시군간 커다란 차이를 보이고 있다.



<표 4-19> 여유자금 평균수익률(경기도지역)

(단위: 백만원, %)

구분	연간 이자수입 (A)	월평균여유자금 (B)	여유자금평균수익률 (A/B×100)
경기도전체	439,707	3,949,256	11.13
경기도본청	75,951	714,610	10.63
수원시	35,857	308,593	11.62
성남시	25,335	229,960	11.02
의정부시	13,827	111,845	12.36
안양시	22,291	173,745	12.83
부천시	27,616	270,483	10.21
광명시	7,068	54,734	12.91
평택시	21,545	172,577	12.48
동두천시	3,360	41,108	8.17
안산시	18,801	156,496	12.01
고양시	44,363	418,876	10.59
과천시	9,908	91,569	10.82
구리시	6,393	31,565	20.25
남양주시	9,473	101,458	9.34
오산시	3,991	44,260	9.02
시흥시	11,109	127,171	8.74
군포시	4,982	52,476	9.49
의왕시	3,290	36,349	9.05
하남시	4,499	37,595	11.97
용인시	12,429	140,565	8.84
파주시	7,078	69,764	10.15
이천시	5,963	57,395	10.39
양주군	4,281	36,571	11.71
여주군	5,439	47,500	11.45
화성군	8,035	76,204	10.54
광주군	6,357	61,689	10.30
연천군	5,131	17,396	29.50
포천군	3,234	19,878	16.27
가평군	5,693	48,024	11.85
양평군	6,163	50,256	12.26
안성군	6,953	59,968	11.59
김포군	13,292	88,561	15.01

주: 1) 1997년 세계현금(일반회계+특별회계)+세입세출외현금 기준

2) 월평균여유자금=매월말 여유자금의 연간 합계액/12월

자료 : 경기도 세정과.

### 5) 수익성지표간의 상호관계

수익성지표중 여유자금평균수익률을 제외한 금융수입비율, 금융비용부담률, 금융수지비율의 3지표는 각 지표별로 나름대로의 의미를 내포하고 있다. 그러나 이들 지표는 이자수입, 이자비용 항목을 기준으로 수익성을 판단하는 것으로 3지표간의 상호관계를 살펴보는 것이 필요하다.

여기서 금융수입비율을 중심으로 금융비용부담률과 금융수지비율의 상관관계를 분석해 보면 <표 4-20>에서와 같이 금융수입비율과 금융비용부담률간에는 경기도가 -0.0394, 대구광역시 -0.1489로 부(-)의 상관관계이고, 금융수입비율과 금융수지비율과는 경기도가 0.9708, 대구광역시 0.2784로 정(+)의 상관관계를 보이고 있다.

<표 4-20> 금융수입비율과의 상관관계분석

구분	금융수입비율	금융비용부담률	금융수지비율
경기도지역	2.21	-0.0394	0.9708
대구시지역	0.88	-0.1489	0.2784

주 : 금융비용부담률과 금융수지비율간의 상관관계는 경기도지역이 -0.2768, 대구시지역이 -0.7254로 부(-)의 상관관계를 보이고 있음.

특히 금융수입비율과 금융비용부담률의 상관관계는 금융수입비율이 높은 경기도와 금융수입비율이 낮은 대구광역시 모두 미약한 부(-)의 상관관계를 보이는 반면, 금융수입비율과 금융수지비율의 상관관계는 금융수입비율이 높은 경기도는 매우 강한 정(+)의 상관관계를 보이고 금융수입비율이 낮은 대구광역시는 약한 정(+)의 상관관계를 보이고 있다.

이상의 분석결과에 기초하는 경우 금융수입비율과 금융비용부담률은 역의 관계에 있고 금융수입비율이 높을수록 금융수지비율이 양호하다는

점을 통계적으로 확인할 수 있다. 이는 결국 지방자치단체가 자산·부채 관리에 있어 보다 보수적인 접근방법을 선택할 것인가, 아니면 보다 적극적인 접근방법을 선택할 것인가, 또는 균형적인 정책을 선택할 것인가 하는 의사결정과 관련된다. 다만, 지방자치단체의 효과적인 자산·부채관리를 통해 자금운용의 효율성을 제고한다는 관점에서 보면 금융비용을 포함하여 수익성을 측정하는 것이 바람직할 것이다. 따라서 각 지표별 분석은 개별 부문의 평가에 적용하고 종합적인 수익성의 판단은 금융수지비율을 통해 평가할 수 있을 것이다.

## 나. 유동성 평가

지방자치단체 자금운용의 유동성평가는 긴급한 자금수요, 돌발적인 자금수요에 충당할 수 있는 지급유동성을 판단하는 것으로 금고예금잔액비율, 유동성지수 등을 통해 파악할 수 있다.

### 1) 금고예금잔액비율

금고예금잔액비율은 지방자치단체가 주로 지급유동성을 확보하기 위한 목적으로 보유하고 있는 금고예금잔액이 여유자금중에서 어느 정도를 점하고 있는가를 판단하기 위한 것으로 “금고예금잔액이 연간여유자금액에서 차지하는 비율”로 표시된다. 여기서 금고예금잔액이란 지급유동성 확보를 위해 보통예금으로 금고에 보유하는 지급준비금을 의미한다.

$$\text{금고예금잔액비율(\%)} = \text{금고예금잔액} / \text{연간여유자금} \times 100$$

금고예금잔액비율의 판단은 여유자금의 운용에 있어 지급유동성을

지나치게 강조하여 금고예금잔액을 과도하게 남기면 그 만큼 수익성이 낮아지고 금고예금이 너무 작으면 자금유동성이 악화되므로 비율이 높을 수록 양호하다고 판단할 수 없으며 자치단체간의 비교를 통해 적정수준의 금고예금잔액비율을 판단하는 것이 중요하다.<sup>57)</sup>

사례지역인 경기도의 경우 1997년 기준으로 금고예금잔액비율을 보면 <표 4-21>에서와 같이 전체평균은 6.58%이고 경기도 본청은 4.01%이다. 시군별로는 연천군이 54.57%, 구리시 48.18%, 포천군이 38.24%로 지나치게 높은 반면, 고양시는 0.99%, 가평군 1.09%, 안양시 1.66%, 수원시 2.21%, 부천시 2.51%, 평택시가 2.68%로 낮은 수준을 보이고 있어 시군간에 현격한 차이가 나타나고 있다. 따라서 지방자치단체가 자금을 운용함에 있어서는 적정수준의 자금유동성을 확보하기 위한 최소한의 금고예금잔액을 유지하고 가능한 가용여유자금을 활용하여 수익성을 극대화하여야 할 것이다.

---

57) 한국지방행정연구원, 「지방재정의 자금관리 효율화 방안연구」, 1986. 2월, pp.4-43~4-44 참조.

<표 4-21> 금고예금잔액비율(경기도지역)

(단위: 백만원, %)

구분	금고예금잔액 (지급준비금)(A)	총여유자금액 (B)	금고예금잔액비율 (A/B×100)
경기도전체	3,337,546	50,728,628	6.58
경기도본청	357,981	8,933,304	4.01
수원시	83,765	3,786,882	2.21
성남시	322,962	3,082,493	10.48
의정부시	152,977	1,495,122	10.23
안양시	35,293	2,120,241	1.66
부천시	83,468	3,329,273	2.51
광명시	48,689	705,508	6.90
평택시	56,988	2,127,922	2.68
동두천시	27,965	521,270	5.36
안산시	312,727	2,190,683	14.28
고양시	50,418	5,076,940	0.99
과천시	53,919	1,152,749	4.68
구리시	352,245	731,035	48.18
남양주시	108,365	1,325,869	8.17
오산시	43,448	574,569	7.56
시흥시	118,779	1,644,839	7.22
군포시	112,414	742,135	15.15
의왕시	34,544	470,736	7.43
하남시	25,315	476,465	5.31
용인시	95,029	1,781,809	5.33
파주시	44,002	881,181	4.99
이천시	37,548	726,288	5.17
양주군	34,100	472,955	7.21
여주군	37,380	607,390	6.15
화성군	47,321	961,774	4.92
광주군	93,219	833,494	11.18
연천군	250,732	459,492	54.57
포천군	147,715	386,252	38.24
가평군	6,349	582,638	1.09
양평군	40,275	643,353	6.26
안성군	77,085	796,705	9.68
김포군	44,529	1,107,262	4.02

주: 1) 1997년 세계현금(일반회계+특별회계)+세입세출외현금 기준

2) 금고예금잔액(지급준비금)=매월말 지급준비금의 연간 합계액

3) 총여유자금액=매월말 여유자금(지급준비금 포함)의 연간 합계액

자료 : 경기도 세정과

## 2) 유동성지수

유동성지수는 단기채무에 충당할 수 있는 지급자산이 어느 정도인가를 판단하기 위한 지표로 “유동부채에 대한 현금·단기투자의 비율”로 표시된다.<sup>58)</sup> 이 지표는 비율이 높을수록 지급유동성이 양호하다고 볼 수 있다. 다만, 금고예금잔액비율과 마찬가지로 비율이 너무 높은 경우 단기채무에 대한 지불능력은 높지만 수익성은 그 만큼 낮아진다는 점에 유의하여야 한다.

다만, 이 지표는 기업회계를 채택하여 자산과 부채에 대한 재무제표를 작성하는 지방공기업에 그 적용이 가능하고 정부회계를 채택하고 있는 일반회계 등에는 그 적용이 곤란하다. 여기서 현금·단기투자는 현금과 예금을 사용하고 유동부채는 미지급금, 미지급비용, 단기차입금, 유동성장기부채, 단기선수금, 예수금, 예수보증금 등을 포함한다. 일반적으로 유동성지수 = 2(200%) 정도를 건전한 상태라고 보고 있으나, 이는 절대적인 기준은 될 수 없고 지방공기업의 특성과 규모 등에 따라 달라질 수 있다.

$$\text{유동성지수} = \text{현금} \cdot \text{단기투자} / \text{유동부채}$$

사례지역인 경기도의 상수도사업을 대상으로 1996년 결산기준으로 유동성지수를 살펴보면 <표 4-22>와 같이 경기도전체의 평균은 9.83이고 시군별로는 안산시 399.42, 용인시 61.69, 부천시 43.44, 과천시 31.44, 화성군 27.30, 고양시 24.92, 안성군이 22.38로 지나치게 높고, 연천군은 1.11, 광명시 1.30, 파주시 2.48, 수원시 3.70, 이천시 3.73, 의정부시는

58) S.M. Groves and M.G. Valente, *Evaluating Financial Condition : A Handbook for Local Government*(Washington, D.C.: ICMA, 1986), p.74.

3.82로 나타나고 있어 시군간에 매우 큰 차이를 나타내고 있다.

<표 4-22> 유동성지수(경기도)

(단위: 백만원)

구분	현금·단기투자	유동부채	유동성지수
경기도전체	326,280	33,177	9.83
수원시	16,638	4,492	3.70
성남시	40,025	4,863	8.23
의정부시	5,490	1,438	3.82
안양시	21,027	1,700	12.37
부천시	53,611	1,234	43.44
광명시	1,384	1,065	1.30
평택시	13,059	1,294	10.09
동두천시	8,356	964	8.67
안산시	35,149	88	399.42
고양시	13,630	547	24.92
과천시	5,124	163	31.44
구리시	5,835	669	8.72
남양주시	11,006	1,283	8.58
오산시	811	169	4.80
시흥시	19,252	3,166	6.08
군포시	9,742	1,633	5.97
의왕시	8,225	1,211	6.79
하남시	3,357	502	6.69
용인시	10,673	173	61.69
파주시	3,389	1,365	2.48
이천시	6,043	1,618	3.73
양주군	-	-	-
여주군	-	-	-
화성군	15,043	551	27.30
광주군	8,864	1,137	7.80
연천군	1,613	1,453	1.11
포천군	-	-	-
가평군	-	-	-
양평군	-	-	-
안성군	8,952	400	22.38
김포군	-	-	-

주 : 1996년 상수도사업 결산기준

자료 : 행정자치부, 「지방재정연감」, 1997.

#### 4. 자금운용의 검사와 통제

자금운용의 실적평가와 관련하여 자금운용에 대한 검사와 통제체계의 확립이 필요하다. 현재는 자금관리와 금고선정에 있어 지방의회의 통제가 전혀 이루어지지 않고 있다. 현행 법령에서는 지방자치단체의 장은 연 1회 이상 금고의 출납상황과 장부를 검사하도록 규정하고 있으나(지방재정법시행령 제76조), 자금운용에 대한 실질적인 검사와 통제가 이루어지지 않고 있다. 따라서 금고의 선정 및 자금관리에 관한 보고 및 평가과정에 지방의회가 참여할 수 있는 제도적 장치를 마련하여 자금관리의 공정성, 객관성, 투명성을 확보하여야 할 것이다. 즉, 현금의 출납은 감사위원이 이를 검사하도록 하고 감사위원은 검사결과에 대한 보고를 지방의회 및 장에게 제출하도록 하여야 한다. 그리고 자금운용의 평가결과를 지방의회에 보고하도록하여 자금운용의 실적평가 결과가 환류될 수 있도록 하여야 할 것이다.

### 제6절 부족자금의 조달

자금수요와 자금공급의 기간불일치로 인해 일시적인 자금의 부족현상이 초래되는 경우 지방자치단체는 유동성압박을 초래하게 된다. 이는 가까운 장래의 현금수요를 충족시킬 수 없는 자금상태를 의미하는 것이다. 유동성(liquidity)이란 일반적으로 어떤 자산이 그 가치의 감소없이 즉시 화폐와 교환될 수 있는 가능성의 정도를 말한다. 따라서 지방자치단체는 단기적 자금수요 또는 긴급자금수요에 대비하기 위해 지급준비금의 형태로 일정수준의 현금을 유보액으로 설정하고 있다.<sup>59)</sup> 그런데 일정



시점에서 자금수요가 지급준비금을 초과하는 경우 일시적인 자금부족이 발생하게 된다. 따라서 이와 같은 일시적인 자금부족에 효과적으로 대응하기 위하여는 다양한 보완장치를 마련해두는 것이 바람직하다.

## 1. 일시차입금

지방자치단체의 장은 세출예산에 비하여 자체 세입예산의 부족으로 사업집행상 부득이한 경우에는 국고에 대해 교부금이나 보조금을 요청하게 되며 이로써 충당이 곤란할 경우에는 지방채의 발행 등을 통해 예산을 편성하게 된다. 이와 같이 하여 편성된 예산을 집행하는 과정에서 세입현금에 부족이 발생하는 경우 일시차입금을 통해 그 부족을 메울 수 있다. 일시차입금이란 자금이 필요한 시점과 실제 자금유입시점이 일치하지 않을 경우 발생하는 일시적인 유동성문제를 해결하기 위해 조달되는 일종의 브리지론(bridge loan)이라고 볼 수 있다. 즉, 일시차입금이란 세출예산내의 지출현금의 부족을 메우기 위하여 차입하는 단년도의 차입이다.<sup>60)</sup> 지방재정법 제11조에서는 “지방자치단체의 장은 예산에 계상된

59) 지급준비금은 유동성을 확보하기 위해 요구불예금으로 운용하여야 한다. 요구불예금이란 예금자의 요구가 있는 경우 언제든지 즉시 현금이 지급되어야 하는 예금을 지칭하며 당좌예금, 보통예금이 그 주종을 이룬다. 이에 비해 저축성예금이란 저축을 목적으로 하는 예금으로 그 예금기간에 따라 예금주에게 이자가 지불되는 예금을 지칭하며, 정기예금 및 저축예금이 그 주종을 이룬다.

60) 지방자치단체가 차입재정을 운영하는 목적은 크게 3가지로 구분할 수 있다. 첫째는 대규모 초기투자가 필요하고 다년도에 걸쳐 편익이 발생하는 자본투자사업(capital project), 예컨대 학교, 도로, 상하수도 등의 사업재원을 조달하기 위한 것이고, 둘째로는 개인과 기업이 수행하는 자본투자(capital investment)를 지원·보조하기 위한 것이다. 즉, 지방자치단체가 낮은 이자율로 차입하고 그 차입자금을 동일한 또는 약간 높은 이자율로 개인이나 기업에게 재대출하여 고용을 창출하고 지역의 세원을 확충하기 위한 것이다. 셋째로는 단기지출 또는 특정사업의 현금흐름(cash flow)에 지불하기 위하여 차입하는 것이다. 즉, 이는 특정기간에 재원이 집중적으로 필요한 경우 지방세입은 분기별·기간별로 조달되기 때문에 이러한 차이를 메우기 위해 차입하거나 수입이 조달되기 전에 지출이 필요한 경우에 차입하는 것으로 일반적으로 3개월 또는 6개월 단위로 차입하는 것이다. 따라서 일시차입금이란 성격상 이 세 번째 목적에 해당한다고 볼 수 있다.

범위안의 지출을 위하여 일시차입금이 필요한 때에는 그 한도액을 회계연도마다 회계별로 미리 지방의회 의결을 얻어야 한다”(제1항), “일시차입금은 당해 회계연도의 수입으로 상환하여야 한다”(제2항)고 규정하고 있다.

따라서 지방자치단체는 자금계획에 기초하여 지출이 수입을 초과하는 경우 일시차입금의 차입시기, 기간 및 소요액을 미리 정하여야 한다. 무계획적인 자금관리는 다액의 일시차입을 유발하고 이는 이자부담을 초래하여 경직적인 채무상환비를 증대시켜 건전재정을 가로막는 하나의 요인이 된다. 따라서 일시차입에 있어서는 자금계획에 의거하여 가능한 저리로 필요한 금액을 필요최저한의 기간에 걸쳐 차입하는 것이 필요하다.<sup>61)</sup>

일시차입금과 관련하여 지방자치단체와 금고간에 당좌차월계약을 맺어두는 것이 유리하다. 당좌차월(當座借越)이란 자금부족이 생기는 경우 지방자치단체가 계약상대방의 금융기관으로부터 일시차입하는 것을 미리 계약하여 두는 제도이다. 이와 관련하여 지방자치단체는 당해금융기관에 일정액을 1년정기로 예탁하게 된다. 따라서 당좌차월제도는 유리한 자금운용을 방해한다는 의견도 있고, 자금의 일시적인 부족이 발생하는 때 고이율로 운용중인 자금을 해제하지 않고 자금조달을 할 수 있기 때문에 결과적으로는 자금의 효율적 운용에 도움을 준다는 견해도 있다.

## 2. 세계현금의 전용

세계현금은 연도내의 일시적인 여유자금이고 기본적으로는 연도중의

---

61) 지방자치단체의 일시차입금 한도액을 보면 세입의 6% 이하로 설정할 수 있다. 실제로 경기도본청의 경우 일시차입금의 한도액은 세입의 3%로 설정하고 있다.

지급준비금의 성격을 지니는 자금으로 가장 확실하고 유리한 방법으로 보관하여야 한다. 세계현금의 전용은 자금이 부족하여 세출예산의 집행이 곤란하거나 불가능한 여타회계로 전용할 수 있게 한 것으로서 동일 지방자치단체내에 일반회계와 특별회계간의 자금을 융통할 수 있도록 하여 금융기관의 고리자금을 차입함에 따른 재정적 손실을 막기 위한 조치이다.

세계현금의 전용은 2년도 이상에 걸쳐 상환하는 지방채나 장기차입금 등과는 달리 세입세출예산에 계상되는 것이 아니고 일시적 여유자금을 융통해 주었을 뿐이므로 연도말 이내에 회수를 해야만 세출예산집행에 차질이 생기지 않는다. 따라서 일시차입금과 마찬가지로 연도내에 상환하여야 한다. 지방재정법 제65조에서는 “지방자치단체의 회계에 있어서 세계현금에 부족이 생긴 회계는 동일 회계연도에 한하여 다른 회계로부터 자금을 전용할 수 있으며, 전용한 자금은 그 회계연도의 수입으로 변제하여야 한다. 이 경우의 전용자금에 대하여는 이자를 붙이지 아니할 수 있다”고 규정하고 있다.

즉, 세계현금의 전용이란 일시적으로 자금이 부족할 경우 다른 회계의 여유자금을 전용하는 회계간 전용제도라고 볼 수 있다. 다만, 회계간 전용은 각 회계간 특수한 사정과 회계질서를 문란시킬 우려가 있고 관심이 적은 사업의 자금은 자주 전용될 수 있기 때문에 어느 정도의 제한이 필요하다.<sup>62)</sup>

---

62) 법제연구원, 「지방재정법해설과 회계실무」(서울 : 법제연구원, 1990), pp.126-127.

### 3. 기금의 대체운용

기금은 지방자치단체가 특정목적을 위하여 재산을 유지하고 자금을 적립하거나 또는 정액의 자금을 운용하기 위하여 설치하고 있는데, 기금은 크게 재산을 유지하기 위한 기금, 자금을 적립하기 위한 기금, 정액의 자금을 운용하기 위한 기금의 3가지 형태로 구분할 수 있다. 지방자치법 제133조에서는 “지방자치단체는 행정목적의 달성을 위하여 또는 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나 특정한 자금의 운용을 위한 기금을 설치할 수 있다”(제1항), “제1항의 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다”(제2항)고 규정하고 있으며, 지방재정법 제110조에서는 “기금은 조례로 정하는 특별한 목적을 위하여 적정하고 효율적으로 운용하여야 한다”(제1항)고 규정하고 있다.

그런데 기금의 운용과 관련하여 세계현금의 일시적인 부족을 메우기 위하여 기금에 속하는 현금을 대체운용하는 방법이 있다. 따라서 이를 통해 일시적인 자금부족에 대처할 수 있을 것이다. 이와 같은 기금의 대체운용이란 자금부족에 대응한 기금과 회계간의 자금융통조치로서 세입·세출예산에 계상할 필요는 없으며, 일시차입금의 차입한도액의 대상이 아니다. 따라서 일본의 예와 같이 기금설치조례에 “지방자치단체의 장은 재정상 필요하다고 인정되는 경우 확실한 상환방법, 기간 및 이율을 정하여 기금에 속하는 현금을 세계현금으로 대체운용할 수 있다”는 규정을 마련할 수 있을 것이다.<sup>63)</sup>

63) 다만, 기금의 대체운용에서는 신중한 자세가 필요하다. 일본의 경우에도 실제로 기금의 대체운용을 실시하는 자치단체의 경우 그 대상을 재정조정기금 또는 감채기금에 한정하고 있다. 현재 우리나라의 경우 재정조정기금이나 감채기금이 설치되어 있는 자치단체가 없기 때문에 이에 대한 문제도 고려되어야 할 것이다. 「日本 地方自治職員研修」, 1995. 7월, p94; 森脇晴記, “地方公共團體の資金運用の實態,” 「自治フォーラム」, Vol.361(東京:自治大學校/地方自治研究資料センター, 1989. 12), p.22.

# 참고문헌

## 1. 국내문헌

- 경기도지방공무원교육원, 「초급간부양성과정(II)」(공무원교육교재), 1997.
- 경제정의실천시민연합, 「서울시정 50대 개혁과제」, 1998.
- 권형신·이상용·이재성, 「한국의 지방재정 : 이론과 실무」, 서울 : 해남, 1997.
- 김영철, “지방자치단체 소관현금의 예금관련제도 해설,” 「지방재정」, 제17권 제2호, 1998. 4.
- 김형식, 「지방재정의 이해」, 서울 : 그린북, 1997.
- 법제연구원, 「지방재정법해설과 회계실무」, 서울 : 법제연구원, 1990.
- 서울특별시 은평구, 「구정종합정보시스템」, 1997.
- 서울시립대학교 산업경영연구소, 「지방자치를 위한 서울시의 새로운 재정정책방향」, 1995. 11.
- 오연천, “지방자치단체 자금관리의 효율화와 지방금융기관의 역할,” 「행정논총」, 제34권 제2호, 서울대학교 행정대학원, 1996. 12.
- 이기권, “지방자치단체 자금관리 및 운용의 효율화 방안 : 포항시 사례를 중심으로,” 「연구논문집 : 지방재정분야」(제32기 중견간부과정), 수원 : 내무부 지방행정연수원, 1996.
- 이창균, “일본 자치단체의 자금 및 금고운영 실태,” 「'97정책연구」, 한국지방행정연구원, 1997.
- 이필상·최승빈, 「투자론」, 서울 : 법문사, 1995.
- 인천광역시, 「지방자치단체 금고업무편람」, 1997.

한국금융연구원, 「은행의 자산부채종합관리」, 서울 : 한국금융연구원,  
1993. 12.

한국지방행정연구소, 「지방재정의 자금관리효율화 방안연구」, 1986. 2.

한국은행, 「한은정보」, 1998. 3월.

## 2. 국외문헌

Forsythe, Dall W., "Managing Interest Rate Exposure : Some Simple Tools for Financial Managers," *Government Finance Review*, Vol.12 No.4, August 1996.

GFOA, "Investment Policy and Recommended Practices," *Government Finance Review*, Vol.11 No.5, October 1995.

GFOA, "Beyond the Headlines: The Reality of Public Investing," *Government Finance Review*, Vol.11 No.5, October 1995.

Gitajn, Arthur, *Creating and Financing Public Enterprises*, Washington, D.C.: GFOA, 1984.

Groves, S.M. and Valente, M.G., *Evaluating Financial Condition : A Handbook for Local Government*, Washington, D.C.: ICMA, 1986.

Kiley, Jack, "Cash Management Reform in the Czech Republic," *Government Finance Review*, Vol.13 No.6, December 1997.

Mathur, Om Prakash, *Project Analysis for Local Development*, Boulder and London : Westview Press, 1985.

Mikesell, John L., *Fiscal Administration : Analysis and Applications for the Public Sector*, Homewood, Illinois : The Dorsey Press, 1982.

Steinberg, Harold I. and Tashner, D., "Cash Management for Local Government," in Jack Rabin · W. Bartley Hildreth · Gerald J. Miller(eds.), *Budget Management : A Reader in Local Government Financial Management*, Athens, Georgia : Univ. of Georgia, 1983.

宮元義雄, 「地方財務の基礎知識」, 동경 : きょうせい, 1992.

森脇晴記, "地方公共團體の資金運用の實態," 「自治フォーラム」, Vol.361, 동경 : 자치대학교/지방자치연구자료센터-, 1989. 12.

日本 地方自治職員研修, 1995. 7월.

## [ 부 록 ] : 금융상품의 종류와 특성

### 1. 단기국공채

정부 또는 지방자치단체가 발행하는 채권으로 만기가 1년 이하인 것을 말한다. 대표적인 것으로는 정부발행의 재정증권을 들 수 있다. 재정증권은 액면 또는 할인방식으로 발행되며 상환기간은 1년으로 되어 있다.

### 2. 양도성예금증서(CD)

정기예금증서의 양도를 가능케함으로써 정기예금에 유동성을 부여한 것이다. 즉, 은행에 일정금액 이상을 정기예금하면 은행은 예탁자에게 정기예금증서를 교부하게 되는데, 예금증서를 보유한 자는 일정기간 후에 원금과 이자를 상환받게 된다. 이와 같은 예금증서가 양도가 가능한 경우 양도성예금증서라고 한다. 만기는 30일에서 1년까지이다.

### 3. 환매조건부채권(RP)

환매조건부채권매매(Repurchase Agreements : RP)란 매도자(매수자)가 일정기간이 지난 후에 이자를 더하여 같은 채권을 되사는(되파는) 조건으로 채권을 매매하는 거래로서 환매채, RP거래, RP라고도 한다. RP거래는 크게 금융기관간 RP거래와 금융기관이 개인을 상대로하여 저축상품으로 운용하는 대고객 RP거래로 나눌 수 있다.

이중 한국은행과 금융기관간의 RP거래는 시중의 자금량을 조절하는 통화관리수단으로 활용되고 있고, 금융기관의 대고객 RP거래는 은행, 증권사, 종합금융회사 등의 금융기관이 국공채 및 회사채등 보유채권을 환매조건부로 매각하는 거래로서 보통 RP 또는 환매채라는 수신상품으로 운용되고 있다. 즉, 은행·증권·종금사 등이 자체 보유채권을 담보로 담



보채권의 금액범위내에서 거래고객에게 일정시점이후 되사주는 조건으로 담보채권을 판매하는 거래방식이다. RP거래는 은행과 고객사이에 실제로 채권이 오고가는 채권거래가 아니라 단지 일정기간후에 원금과 이자를 지급한다는 약속으로 은행예금처럼 거래가 이뤄진다. 따라서 고객은 채권대신 RP통장을 받게 된다.

#### 4 CD연동정기예금

CD연동정기예금은 3개월짜리 CD금리에 연동해 이자를 지급한다. 3개월단위로 재예치하는 방식이기 때문에 회전식 정기예금이라고도 한다. 이는 정기예금계열로 소액가계저축군에 속한다. 1년이상 가입하면 세금우대혜택을 받을 수 있다. CD연동형 정기예금은 3개월마다 인출도 가능하고 실세금리에 따라 3개월마다 금리가 반영되기 때문에 유동자금확보와 금리변동에 탄력적으로 대응할 수 있다. 예로서 더모아확정예금Ⅱ(한미은행), 조흥베스트정기예금(조흥은행), 한아름3개월회전정기예금(상업은행), CD연동정기예금(하나은행) 등을 들 수 있다.

#### 5. 투신사(증권사)의 수익증권

수익증권은 고객의 돈을 투신사들이 채권과 기업어음(CP) 등에 투자한 뒤 일정한 대가만 받고 원금과 수익을 고객에게 돌려주는 상품이다. 이 상품은 고정금리가 아닌 실적배당형이어서 금융시장의 변화에 따라 수익률이 달라질 수 있다.

#### 6. 기업어음(Commercial Paper : CP)

신용이 좋은 대기업이 단기자금을 동원하기 위해 발행하는 일종의 약속어음이다. 기업어음은 은행 또는 일반회사, 보험회사, 투자신탁 등에 매각되는 것이 일반적이며 270일 이내의 만기를 갖는다.

## 7. 표지어음

표지어음은 은행이나 상호신용금고에서 판매하는 대표적인 단기상품이다. 은행이 보유하고 있는 어음을 근거로 은행 명의로 새로이 발행하는 어음이다. 정부의 원리금지급보장 대상예금이며 어음실물 또는 통장식으로 거래할 수 있다. 투자기간은 30일이상 1년이내이다. 선이자를 지급하는 할인식 상품이다.

## 8. 스폣펀드(Spot Fund)

스폿펀드란 가입시 어느 정도의 수익률을 올려주겠다고 약속한 후 목표수익률을 올리면 만기전이라도 투자자에게 원금과 이자를 돌려주는 상품이다. 투신사의 스폣펀드는 언제든지 중도해약이 가능하다.

# **Improving the Cash Management in Local Governments**

## **Abstract and Propositions**

### **Chapter 1. Introduction**

1. Purpose
2. Scope and Methodology

### **Chapter 2. General Theory and Legal Basis of the Cash Management**

1. Backgrounds of the Cash Management
2. Scope and Elements of the Cash management
3. Principles of the Cash management
4. Legal Basis of the Cash Management
5. Properties of Local Financial Fund

### **Chapter 3. Practices and Problems of the Cash Management**

1. Cash Management System
2. Analysis of Cash Flow
3. Performance of the Cash Management
4. Managing Idle Cash and Mobilizing Deficit Cash

## Chapter 4. Improvements of the Cash Management

1. Principal Approaches
2. Comprehensive Cash Flow Management
3. Introducing the Asset-Liability Management
4. Improving the Investment Management
5. Evaluation of Cash Management Performance
6. Mobilizing Deficit Cash

Bibliography

Appendix