

세계지방자치동향



자치행정

- (한국) 지방자치법 개정에 따른 지방의회 제도변화
- (일본) 코로나 사태와 향후 일본의 지역활성화 대책
- (미국) 로스앤젤레스 시(City of Los Angeles) “임팩트 프로젝트(Project imPACT)”
- 전과자 취업 지원을 통한 재범 예방정책

지방재정

- (독일) 독일의 재난지원금 지급체계 및 지방정부의 역할

지방자치법 개정에 따른 지방의회 제도변화

주민참여 확대, 지방의회 역량 강화와 책임성 확보, 지방자치단체 행정 효율성 강화 등 **획기적 자치분권 확대를 내용으로 하는 「지방자치법 전부개정법률안」**이 88년 개정이후 32년만에 국회 본회의에서 의결

배경

- 시민의식의 성장과 더불어 주민참여를 통한 주민자치를 강화하고 지방의회의 역량 및 전문성을 강화하기 위한 목적으로 지방자치법 개정안 의결

지방의회 관련 주요 내용

- 지방의회 사무직원의 임용권을 의회 의장에게 부여하고, 자치입법·예산심의·행정사무감사 등을 지원할 ‘정책지원 전문인력’을 도입함으로써 지방의회의 독립성과 전문성 강화를 도모
- 지방의회의 투표결과 및 의정활동, 집행기관의 조직·재무 등 지방자치정보를 주민에게 선제적으로 공개하도록 하고, 정보공개시스템을 구축하여 주민의 정보 접근성을 제고
- ‘제 식구 감싸기’식의 솜방망이 징계를 예방하고 지방의회의 윤리성과 책임성을 제고할 수 있도록 윤리특별위원회 설치를 의무화하고, 민간위원으로 구성된 윤리심사자문위원회를 설치하여 의원에 대한 징계 등을 논의 시 의무적으로 의견을 수렴
- 지방의원이 직무를 통해 부당한 이득을 취하는 것을 예방하기 위해 그간 논란이 되어왔던 겸직금지 의무 규정을 보다 구체화하고, 겸직이 허용되는 경우라도 의무적으로 겸직내역을 공개

지방의회 관련 개정안 비교

분야	현행	개정
주민조례 발안제 도입 (제19조)	- 단체장에게 조례안 제정, 개·폐 청구	- 의회에 조례안을 제정, 개·폐 청구 가능(별도법 제정)
자치단체 기관구성 형태 다양화 (제4조)	- 기관 분리형(단체장-지방의회)	- 주민투표 거쳐 지방의회와 집행기관의 구성 변경 가능 (기관분리형·통합형 등) * 추후 여건 성숙도, 주민요구 등을 감안하여 별도법 제정 추진
자치입법권 보장 강화 (제28조)	- 조례의 제정범위 침해관련 미규정	- 법령에서 조례로 정하도록 위임한 사항에 대해 법령의 하위법령에서 위임내용·범위를 제한하거나 직접 규정하지 못하도록 규정
지방의회 인사권 독립 (제103조)	- 의회 사무처 소속 사무직원 임용권은 단체장 권한 ※ 지방공무원법에 따라 임용권의 일부를 지방의회의 사무처장 등에 위임 가능	- 지방의회 소속 사무직원 임용권을 지방의회 의장에게 부여
정책지원 전문인력 도입 (제41조)	- 규정없음 ※ 제주특별법에 따라 제주도만 의원정수 1/2범위에서 정책연구위원 운영(21명)	- 모든 지방의회에서 의원정수 1/2 범위에서 정책지원전문인력 운영 가능 ※ 단, 2023년까지 단계적 도입
지방의회 운영 자율화 (제5장)	- 회의 운영 방식 등 지방의회 관련 사항이 법률에 상세 규정	- 조례에 위임하여 지역 특성에 맞게 정하도록 자율화
정보공개 확대 (제26조)	- 자치단체 정보공개 의무·방법 등 미규정	- 의회 의정활동, 집행부 조직·재무 등 정보공개 의무·방법 등에 관한 일반규정 신설 - 정보플랫폼 마련으로 접근성 제고
의정활동 투명성 강화 (제74조)	- 지방의회 표결방법의 원칙 관련 근거 미비	- 기록표결제도 원칙 도입
지방의원 겸직금지 명확화 (제43조)	- 겸직금지 대상 개념이 불명확 - 겸직신고 내역 외부 미공개	- 겸직금지 대상 구체화 - 겸직신고 내역 공개 의무화
지방의회 책임성 확보 (제65조)	- 윤리특위 설치 임의규정 - 윤리심사자문위 설치 미규정	- 윤리특위 설치 의무화 - 민간위원으로 구성된 윤리심사자문위 설치, 의견청취 의무화

시사점

- 과거 지방의회 사무직원 정수를 조례로 정하게 하고 사무직원을 자치단체장이 임명하도록 한 점은 지방의회의 사무극이 소규모이고 자치단체장이 자치단체를 대표한다는 점을 고려했기 때문인데 이와 같은 개정안이 추진된 것은 지방의회의 자율성을 강화하고 지방의회의 사무감독관이 지방의회에 있다는 것을 분명히 하기 위함으로 보임
- 정책지원 전문인력의 도입은 입법, 예산 등의 분야에서 지방의회이 전문성 강화를 위하여 지방의회 사무기구 인력운영의 자율성을 제고하는 방향으로 이루어짐. 다만 정책지원 전문인력의 직급, 직무, 임용절차 등을 대통령령으로 정하도록 한 규정은 지방의회의 자율성 강화 측면에서 볼 때 어울리지 않으므로 정책지원 전문인력의 운영과 관련하여서는 각 지방자치단체의 특수성을 감안하여 지방의회가 조례로서 구체적인 운용방향을 설정하도록 하고, 다만 전문인력을 개인보좌관으로 활용할 수 없도록 제한을 두는 것이 바람직할 것으로 여겨짐
- 지방의회는 국회와 달리 지역의 현안이 있을 때마다 회의를 개최할 수 있도록 하는 것이 주민의 이익을 보장할 수 있을 것임. 우리나라의 경우 정례회는 1년에 2회 소집할 수 있도록 되어있는데 독일은 적어도 1달에 한 번은 회의를 소집하도록 규정되어 있으며, 임시회 수집 규정도 우리나라 보다 훨씬 완화되어 있음. 또한 위원회 설치의 자율성을 강화하는 방향으로 개정안이 반영된 것도 지방의회의 능률성과 전문성을 제고하는데 도움을 줄 것으로 예상됨
- 지방의원들의 윤리성 강화이 측면에서 겸직금지 규정을 명확화하고 원칙적으로 기록표결제도를 도입하여 지방의회의 투명성을 강화하도록 한 개정안이 반영된 것도 바람직한 방향이라고 여겨짐. 다만 윤리강화 차원에서 지방자치단체 별로 별도의 자문위원회나 전문위원회를 두고 지방의회의 윤리문제를 다룰 수 있도록 규정하는 것도 필요하다고 여겨짐

고경훈

(한국지방행정연구원 자치행정혁신실 부연구위원)

코로나 사태와 향후 일본의 지역활성화 대책

개요

- 스가 요시히데(菅義偉) 일본 총리 취임 이후 처음으로 제시한 시정(施政)방침연설을 참조하여 향후 일본의 지역활성화 대책을 살펴보고자 함
- 그 주요 내용으로 수도권 집중 해소, 성장산업으로서의 농산품 육성, 관광입국의 추진, 도장 사용 문화 개혁, 온라인 업무 확대, 지방은행 개혁, 고향납세 활용 등을 들고 있음

시정방침연설의 구성과 지방정책의 자리매김

- 일본에서 역대 최장기 정권이었던 아베 신조(安倍晋三) 정권(2012년 12월~2020년 9월)에 이어 2020년 9월 16일 탄생한 것이 스가 정권임
- 스가 총리는 2021년 1월 18일 소집된 제204회 정기국회(중의원(衆議院)과 참의원(参議院) 본회의)에서 일본을 어떤 방향으로 이끌어 갈 것인지에 대한 시정방침연설(이하 시정방침)을 하였음
- 시정방침의 내용 구성을 보면, 1) 신종 코로나바이러스 대책, 2) 동일본 대재해로부터의 부흥 및 재해대책, 3) 장기간에 걸친 과제(그린사회 실현, 디지털 개혁, 기술혁신, 국제금융 거점)에 대한 해답 모색, 4) 지방으로의 인구 이동 방안, 5) 저출산 대책과 사회보장의 장래, 6) 외교·안전보장, 7) 맺음말로 총 7개의 절(節)로 구성되어 있음
- 이 중 제4절 ‘지방으로의 인구 이동 방안’을 언급한 곳에 향후 일본의 지방정책이 포함되어 있음

시정방침 전체의 골자

- 코로나19가 크게 유행하고 있는 상황에서 시정연설에서도 이를 어떻게 종식시킬 것인가를 모색하고 있으나 최근 들어 확진자가 더욱 늘어났음
- 시정연설에 나타난 지방대책 이외의 내용에 대한 골자를 항목으로 간단히 언급하면 다음과 같음
 - ① 코로나19(신종 코로나바이러스 감염증)를 하루라도 빨리 종식시킬
 - ② 국민에게 자유행동 제약을 요청하고 있는 것에 대한 사과

- ③ 코로나19에 보다 유효하게 대처하기 위한 특별조치법 개정안의 조기 제출
- ④ 백신 접종을 2월 하순까지는 개시
- ⑤ 2035년까지 신차 판매에 있어 전기차의 비율 100% 달성
- ⑥ ‘디지털청’을 2021년 가을까지 시동
- ⑦ 도쿄올림픽·패럴림픽의 개최
- ⑧ 조 바이든 미국 대통령과의 회담을 조기에 성사시킴

수도권 집중의 해소

- 일본에서는 수도권을 ‘도쿄권’ 또는 ‘1도 3현’(도쿄도(東京都), 가나가와현(神奈川県), 치바현(千葉県), 사이타마현(埼玉県))이라는 표현을 사용함
- 한국 수도권(서울, 인천, 경기도)에는 전체 인구의 반 정도가 집중되어 있는 데 비해, 일본 수도권에는 전체 인구(1억 2천 6백만명, 2020년말 시점)의 4분의 1 정도가 모여 있음
- 그럼에도 시정방침에서는 수도권으로 인구집중 해소를 통한 지방활성화를 그 과제로 들고 있음
- 나아가 지방 소득을 올리고 소비를 활성화시켜야 일본 전체가 건강해진다고 언급하고 있음

성장산업으로서의 농산물 육성

- 일본 농산품이 아시아를 중심으로 한 외국에서 인기가 높아 농업은 성장산업으로서의 가능성이 큼
- 코로나19의 영향에도 불구하고 2020년 일본 농산품 수출액은 2019년 수준에 육박하고 있음
- 2025년 2조엔(약 22조원), 2030년 5조엔(55조원)의 농산물 수출 목표를 달성하기 위해 세계에 자랑할 만한 소고기, 딸기를 비롯하여 27개 중점 품목을 선정하고 국가별 목표 금액을 정해 산지를 지원
- 주식용(主食用) 쌀이라는 영역을 넘어 쌀을 고수의 작물로 전환하고, 삼림(森林) 뱅크, 수산물 양식(養殖)의 추진 등을 통해 농림수산업이 지역을 리드하는 성장산업이 될 수 있도록 개혁을 추진
- ‘산림 뱅크’라 함은, 삼림 소유자가 삼림을 관리할 수 없는 경우 시정촌(市町村)에 관리를 위탁하고 시정촌은 삼림을 집약화하여 사업자 공모를 통해 간벌(間伐), 벌채 등의 관리를 사업자에게 일임한 다음 거기서 발생한 이익을 삼림 소유자에게 분배하는 제도를 말함

관광입국의 추진(1): 시설 리뉴얼 및 비활용 미술품의 지방 대여

- 일본에는 국내외 관광객으로부터 매력을 이끌어내는 ‘자연, 기후, 문화, 음식’이 갖추어져 있으므로 코로나19를 극복하여 재차 관광대국 일본을 목표로 함
- 단기 집중 추진책으로 호텔, 여관, 거리 재생을 추진하면서, 전국에서 약 100개 지역을 대상으로 폐옥(廢屋)을 철거하고 매력 있는 시설로 리뉴얼함
- 일본 황실 연고의 산노마루쇼조칸(三の丸尚藏館: 도쿄 황거(皇居)에 있는 박물관 시설)에 소장하고 있는 2천 점 이상의 국보·중요문화재급의 미술품을 지방에 대여하여 문화 관광자원으로 활용함
- 지역에서 잘 활용되지 못하고 있는 국립공원 자연 속 숙박 체험, 성(城)·절(寺)·신사(神社)·고민가(古民家)에서의 체재 등을 향후 관광자원으로 활용하여 체류형 관광이나 워크케이션(Work and Vacation의 합성어)을 지원함

관광입국의 추진(2): 지역 문화자원의 활용

- 지역 특색이 있는 니혼슈(日本酒), 쇼쥬(焼酎) 등의 전통주를 유네스코 무형 문화유산으로 등록하여 문화자원으로 활용하는 사업을 추진함
- 2020년 개업한 우포포이(ウポポイ: 홋카이도(北海道) 선주(先住)민족인 아이누 문화의 부흥과 발전을 위한 국립시설)를 통해 아이누 문화를 체험할 수 있는 이벤트를 확충하여 관광 기폭제로 삼음
- 2021년 여름 전면 개통되는 오키나와(沖縄) 나고히가시(名護東) 도로를 이용하여 추라우미(美ら海)수족관이나 세계유산인 나키진(今帰仁) 성터 접근성을 개선함

교부금 및 포인트 부여를 통한 도쿄도 일극(一極) 집중의 시정

- 최근 23년 동안 도쿄도로의 인구 전입이 전출보다 많아 인구가 늘어났으나, 2020년 여름 이후 전출이 전입보다 많아지고 있음. 이는 코로나19 확진자가 많이 나타나고 온라인 업무가 늘어나면서 도쿄를 떠나 지방으로 이주하는 사람들이 많아졌기 때문임
- 향후 지방의 온라인 기반 시설을 더욱 정비하여 도시로부터 지방으로의 인구 이동을 유도함
- 2021년도까지 낙도(離島)를 포함해 전국적인 광섬유 통신망을 정비하고 텔레워크의 환경을 갖추어감. 이를 위해 최대 백만엔(약 1,100만원)의 교부금, 주택 구입 시 최대 백만엔 분의 포인트 부여로 지방 이주 희망자를 지원함

도장 사용 문화 개혁, 온라인 업무 확대, 지방은행 개혁, 고향 납세의 활용

- 일본의 행정 처리에서는 도장을 많이 사용하고 있는데 그러한 도장 사용 문화가 온라인을 통한 디지털 업무처리에 지장을 초래한다고 하는 인식 하에 도장 사용 문화를 없애가겠다고 하고 있음
- 온라인을 이용하여 진료나 약(藥) 처방을 할 수 있도록 2021년 여름까지 그 골격을 마련함
- 정부가 펀드를 통해 대기업 업무 경험자를 지역 중견·중소기업의 경영 인재로 소개함. 이를 위해 우선 은행으로부터 시작하여 향후 3년에 걸쳐 대상 업종을 늘려 1만명 규모로 확대하여 감
- 지역 경제에 중요한 역할을 담당하는 지방은행의 경영 기반 강화를 위해 일본은행과도 연계하면서 지방은행 통합을 지원함
- 자신이 선택한 지역에 기부하는 기부금을 납부할 주민세액으로부터 공제하고 있는 고향납세 제도는 지역 활성화에 도움이 된다고 보고 있음
- 기업을 대상으로 한 고향납세 공제액도 90%까지 인상하고 있으므로 많은 기업이 고향납세를 이용하도록 하여 지역 활성화로 이어가고자 함

시사점

- 디지털 업무 환경은 한국이 일본에 비해 앞서 있으나 지역 특색은 일본이 한국에 비해 다양하다고 할 수 있음
- 디지털화를 추진해 간다고 하더라도 콘텐츠가 다양해야 지역활성화를 이루어가는 데 유리함
- 코로나 사태가 진정되는 국면에 접어들면 한국이 어떻게 지역 특색을 살린 콘텐츠를 확보하여 갈 것인가가 중요한 과제로 떠오를 것임
- 한국으로서는 베이비붐 세대(1955년~63년생) 퇴직자들의 지방 정착이 용이하도록 하여 이들 인재를 활용하는 것도 지역활성화 방안이 될 수 있을 것임



국중호 통신원

(요코하마시립대 경제학 교수)
kook@yokohama-cu.ac.jp

로스앤젤레스 시(City of Los Angeles) “임팩트 프로젝트(Project imPACT)” - 전과자 취업 지원을 통한 재범 예방정책

배경

- 2014년, 캘리포니아 주(州)는 47호 개정법안(Proposition 47: Safe Neighborhoods and School Act)을 통과시키면서 경범죄¹⁾에 관한 형량과 유형을 재조정 및 재분류함
 - 법 개정 후, 캘리포니아 주(州) 교정재활부(CDCR: California Department of Corrections and Rehabilitation)에서 관할하던 업무가 지방교정본부로 많이 이관되었으며²⁾, 이로 인해 이미 선고를 받은 수감자는 개정된 형량에 따라 재심사를 받았고, 법을 집행하던 기관 또한 경범죄에 대한 처벌 수위를 조정하게 되었음
 - 처벌 수위에 관한 재조정은 주(州) 교도소로 구금되는 재소자의 수를 감소시켰으며, 재소자 수감에 따라 소요되는 캘리포니아 주(州) 교정재활부의 예산을 1억 2백만 달러가량 절감시켰음 (Chou & Abram, 2017; Board of State and Community Corrections, 2019)
 - * 절감된 예산의 65%는 지방 교정행정 기관들이 가출 학생 방지 및 자퇴율 감소, 피해자 보호 서비스, 그리고 약물 중독 보호 등과 같이 경범죄를 예방하는 프로그램에 지원하는 형태로 쓰이도록 법안이 수정되었음³⁾
 - 최근 증가한 실업자와 노인 복지 지원 등 불어난 재정 지출이 캘리포니아 주(州) 재정 상황을 악화시키는 상황 속에서, 재정적자를 만회하며 근본적인 교정과 재화에 접근한 주(州) 정부의 앞선 교정정책 수정은 전과자들이 재취업 난황, 약물 재중독을 겪으며 경범죄 또는 더 나아가 중범죄로 이어지는 악순환 때문에 생산적인 정책 결과⁴⁾를 내지 못하고 있음

1) 특히 절도, 주거침입, 그리고 마약 소지에 관한 범죄 출처: “캘리포니아 주(州) 사법부 (The Judicial Branch of California) 47호 개정법안 설명 자료” <https://www.courts.ca.gov/prop47.htm>

2) 과거 주(州) 교도소(높은 등급)에 수감될 형량이 지방 교도소(낮은 등급)에 수감되는 수준으로 격하되면서 범죄에 대한 형량과 분류가 수정되고 삭제되었음. 출처: “캘리포니아 주(州) 사법부 (The Judicial Branch of California) 47호 개정법안 설명 자료 - Resentencing & Reclassifying” <https://www.courts.ca.gov/prop47.htm>

3) 출처: “캘리포니아 주(州) 사법부 (The Judicial Branch of California) 47호 개정법안 설명 자료 - 페이지 119쪽” <https://www.courts.ca.gov/documents/Prop-47-Information.pdf>

4) 미국의 정치 전문 일간지인 폴리티코(Politico)에 따르면, 출감한 전과자들의 70%가 3년 이내에 재체포된다고 설명하는 등 편견이 다분한 전과자들의 사회 복귀에 대한 어려움이 정책 실패로 이어지고 있다고 설명함 (Cristofani, 2020).

개요

- 로스앤젤레스 시(市) 재취업국(Los Angeles Mayor’s Office of Reentry)은 캘리포니아 주 (州) 지역사회교정 이사회 (BSCC: California Board of State and Community Corrections)⁵⁾로부터 예산을 확보하여 “임팩트 프로젝트(Project imPACT)” 계획함
 - 프로젝트의 대상자는 재취업을 희망하고 있으나 검거 혹은 기소된 적이 있는 범죄자들을 중에 약물 중독이나 정신 질환을 겪고 있는 성인 또는 청소년으로 하고 있음
 - 임팩트 프로젝트를 통해 정신 질환과 약물 중독에 관한 치료를 받을 수 있도록 지역사회 행정복지기관들과 협약을 맺음

임팩트 프로젝트 (Project imPACT)

- 2018년 2월에 대상자를 선정하여, 같은 해 7월에 대상자들을 “Fellow(동료)”라고 명명하며 개시된 임팩트 프로젝트 (Project imPACT)는 과거 범죄 이력이 있는 재소자를 대상으로 재취업률을 증진함으로써 향후 사법 시스템이 관여할 범죄율을 감소시키는 것에 목적을 두고 있음
 - 프로젝트에는 재취업에 관한 감독과 멘토링(PACTeam), 취업 관련 자격증 재취득을 위한 법률 서비스 지원, 약물 중독 치료와 의료보건 서비스 등을 제공하여 총체적이고 종합적인 지원을 목표로 하고 있음

| 표 1 | 임팩트 프로젝트에서 지원하는 서비스

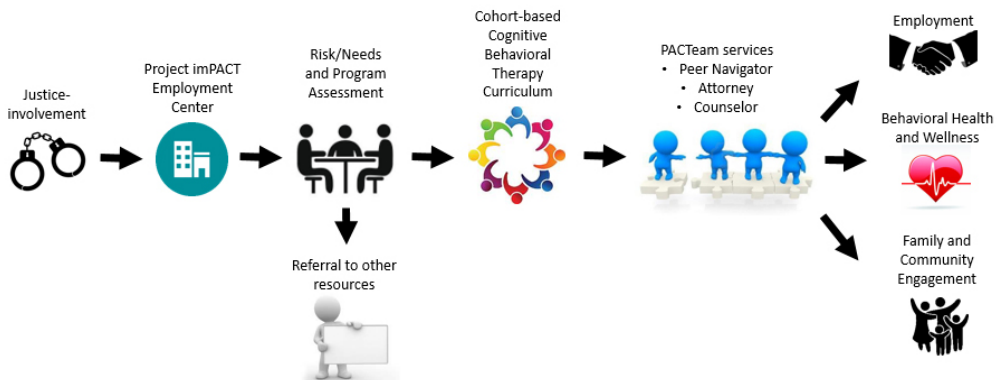
구분	지원 서비스
재취업 지원	진로 적성 평가 테스트, 진로 탐색 워크숍, 취업 코칭, 직업 개발, OSHA 트레이닝, 특수 교육지원을 통한 자격증 취득 도움, 멘토링 (PACTeam)
의료보건 서비스	개인 카운슬링, 그룹 카운슬링, 가족 및 친구 관계 개선, 분노 조절 관리, 우울증 및 약물 중독 치료, 자신감 극복 훈련
법률 서비스	신용 점수 회복, 범죄 기록 수정 (Criminal Records Correction), 운전면허증 재취득, 가택 퇴거 예방, 벌금 및 과태료 관리, 가족 재결합

프로젝트의 실행과 긍정적 결과

- 프로젝트 시작 후 6개월간, 서비스를 제공할 각 지역사회 행정복지 기관들의 실무자들과 로스앤젤레스 시(市) 재취업국 공무원들이 면담하여 프로젝트의 실질적인 프로세스와 표준화된 매뉴얼을 제작함

5) 앞서 언급한 절감된 예산을 관리·분배하는 기관

- 프로젝트에 참여한 로스앤젤레스의 4개의 지역 (Watts, South Los Angeles, Downtown, San Fernando Valley)은 총 420명의 지원자들을 선별하여 196명의 대상자(Fellow)를 선출하였고, 2019년 프로그램을 이수한 첫 기수는 57%의 정규직 재취업률을 보였음 (Holliday et al., 2019)
- 또한 연구 결과에 따르면, 아직 정책 도입이 2년 미만으로 미성숙하기 때문에 재범률 예방에 대한 효과를 확답할 수 없지만, 재취업률뿐만 아니라 전과자들의 의사결정 능력의 향상과 고용유지율 또한 긍정적인 결과를 나타냈기에 고무적으로 보았음 (Holliday et al., 2019)



| 그림 1 | 임팩트 프로젝트 (Project imPACT)의 논리 모델

출처: 로스앤젤레스 시(市) 재취업국(Los Angeles Mayor's Office of Reentry)

<http://www.bscc.ca.gov/wp-content/uploads/Los-Angeles-Mayors-Office-LEP.pdf/>

프로젝트의 업적과 한계점

- 로스앤젤레스 시(市)에서 처음 시도된 프로젝트인 만큼 새로운 걸림돌과 프로젝트 진행의 한계점들을 발견하는 반면 새로운 업적을 이룩하기도 함
- 무엇보다 전과자들이 약물 중독 치료와 멘토링에 관해 회의적이었으며 참여가 소극적이었음. 그렇기 때문에 직접 전과자들을 찾아가서 설득하는 등 일선 담당자의 적극적인 행정 처리와 개입이 필요하였음
- * 이로 인해 프로젝트 기획 단계에서 예상했던 담당자 수보다 더 많은 인력이 필요해졌으며, 초기 단계에서의 인력 부족은 계획했던 정책 도입과 프로세스에 걸림돌이 되어 많은 아쉬움을 남김
- 프로젝트를 이수한 첫 기수의 성공적인 취업률을 통해 각 지방행정기관에 프로젝트에 참여하고 싶은 지원자들의 문의가 증가하여 대기자 명단이 생기는 등 로스앤젤레스 시(市) 뿐만 아니라 다른 지자체에서도 프로젝트에 관한 관심이 높아짐

프로젝트의 미래

- 현재 프로그램을 이수한 첫 기수의 관리와 새로운 기수를 선별하여 프로그램을 진행시킬 예정임
 - 로스앤젤레스 시(市) 재취업국은 프로젝트의 각 프로그램과 프로세스 매뉴얼의 발전을 위해 프로그램을 이수한 대상자들 중에서 포커스 그룹(Focus Group)을 선발하여 심층 인터뷰를 진행할 계획을 발표함
- 또한, 로스앤젤레스 시장 Eric Garcetti는 “재도약을 위한 새로운 길 (New Road to Second Chances)⁶⁾”라는 프로그램을 위해 1000만 달러를 배정하는 등 임팩트 프로젝트와 같이 전과자들의 재취업에 시너지 효과를 낼 수 있는 다양한 프로젝트들을 구상하고 있음

참고문헌

- Board of State and Community Corrections (2019). Proposition 47 Grant Program. Sacramento, CA: State of California. Accessed July 11, 2019 from https://www.bscc.ca.gov/s_bsccprop47/
- Chou, E., & Abram, S. (2017, August 12). Landmark Prop. 47 saved millions. But is it just ‘a drop in the bucket’? *Los Angeles Daily News*. Retrieved from <https://www.dailynews.com/2017/08/12/landmark-prop-47-saved-millions-but-is-it-just-a-drop-in-the-bucket/>
- Holliday, S. B., Bracy, N., Martin, A., Migacheva, K., Goldman, A., Hunter, S., & Social, *RAND Corporation*. (2019). Project imPACT Two-Year Preliminary Evaluation Report.

6) 로스앤젤레스 시(市)가 불법 투기와 쓰레기양 증가에 따른 공공 위생에 관한 사회 문제를 해결하기 위해 비영리단체인 Chrysalis와 함께 범죄 이력이 있는 전과자들을 환경미화원으로 고용하여 공공 위생을 증진시키려는 프로젝트. 출처: 로스앤젤레스 시장 공보실 홈페이지 - <https://www.lamayor.org/mayor-garcetti-announces-10-million-investment-jobs-program-formerly-incarcerated-angelenos>

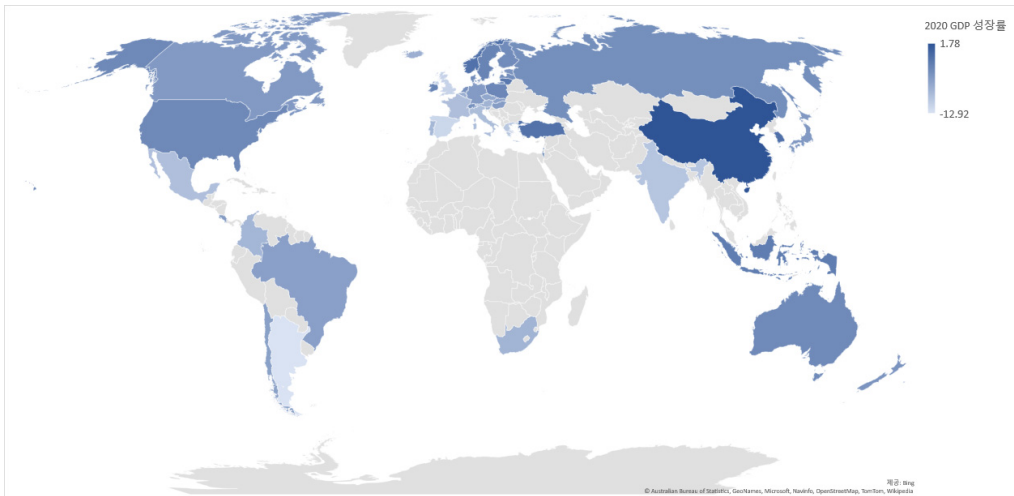
이근영 통신원

(PhD Student, Public Policy and Management
Sol Price School of Public Policy
University of Southern California)

독일의 재난지원금 지급체계 및 지방정부의 역할

개요

- 코로나19의 전 세계적인 대유행으로 인한 각 국 정부는 감염병의 확산방지를 위해 사회적 거리두기를 넘어서 경제 및 사회활동을 제한하는 락다운(Lockdown) 정책을 실시하고 있음
- 전 세계적인 감염병 대유행은 아래의 그림 및 표와 같이 2020년 거의 모든 국가의 경제성장률이 마이너스를 기록하는 등 전 세계적인 경제침체 현상을 야기하고 있음



| 그림 1 | 2020년 주요국 GDP 성장률 추정치

자료: OECD

- 독일을 비롯한 유럽 등지에서는 2020년 3월부터 약 두 달간, 10월말부터 현재까지 감염병 확산 방지를 위해 락다운 정책을 시행하고 있으며, 특히 독일에서는 이로 인해 피해 또는 어려움을 겪는 계층에 대해 국내 재난지원금 형식의 보조금(Überbrückungshilfe)을 지원하고 있음
- 보조금 지급 초기('20. 3~5월)에는 연방 및 주정부 중심으로 신청과 심사가 진행되어 독일 내에서 항상 비판의 대상이 되고 있는 공무원들의 관료주의(Bürokratie)로 인한 문제점이 대두되어 왔으나, 하반기의 2,3차 보조금 지급에서는 도시 단위의 지방정부에 지급과 심사권한을

부여한 바 있음

- 본 원고에서는 유동성 공급을 제외한 반환이 필요 없는 직접적인 보조금 지급을 중심으로 지급체계 및 지방정부의 역할을 살펴보았음

| 표 1 | 2020년 주요국 GDP 성장률 추정치

국가	2020 GDP 성장률(%)	국가	2020 GDP 성장률(%)
중국	1.78	네덜란드	-4.55
한국	-1.09	스위스	-4.69
노르웨이	-1.18	에스토니아	-4.74
터키	-1.30	뉴질랜드	-4.81
리투아니아	-1.95	일본	-5.29
인도네시아	-2.43	캐나다	-5.39
아일랜드	-3.20	독일	-5.53
스웨덴	-3.22	코스타리카	-5.58
폴란드	-3.51	헝가리	-5.66
미국	-3.70	브라질	-6.02
호주	-3.83	체코	-6.79
덴마크	-3.88	벨기에	-7.45
핀란드	-3.97	포르투갈	-8.43
이스라엘	-4.15	이탈리아	-9.05
세계	-4.18	프랑스	-9.11
러시아	-4.28	영국	-11.25
라트비아	-4.35	스페인	-11.63
룩셈부르크	-4.45		

자료: OECD

보조금 지원의 재원

- 유례없는 보조금 지급을 위해 연방정부는 보조금 지급을 포함하여 코로나 대응을 위해 2,500억 유로(약 330조원, 각 주정부 포함)의 부채를 통해 재원을 조달하였으며, 2021년에도 코로나 대응을 위한 예산으로 1,000억 유로(약 130조원)의 추가 부채를 계획하고 있음
- 그러나 연방재무부의 2020년 예산결산에 따르면 651억 유로의 재정 적자가 있었지만, GDP 대비 국가 부채비율은 세계적인 경제위기가 찾아왔던 2010년 82%보다 낮은 70%정도로 주요 세수가 188억 유로 가량 증가함에 따라 건전한 재정을 유지하고 있다고 발표한 바 있으며, 2011년부터 2019년까지 9년 연속 재정흑자를 기록하는 등 국가 재정이 비교적 건전하게 관리되어 왔음

1차 자영업자, 프리랜서, 소기업에 대한 보조금 지원 (Überbrückungshilfe I)

- 2020년 3월 독일 정부는 500억 원 규모로 자영업자, 프리랜서, 소기업에 대한 보조금 지원을 발표하였으며, 코로나19로 인해 피해를 증명할 수 있는 모든 사업자(예술계 프리랜서 포함)가 대상이었음
- 이 지원 프로그램은 고정비용에 대한 지원으로 직원 10명 이상 소기업의 경우는 최대 15,000 유로, 기타 1인 프리랜서나 자영업자는 5,000유로까지 3개월간 일회성으로 지원하며, 연방정부의 발표는 최대한 서류작업을 줄이고 즉시지원(Sofort-Hilfe), 비관료주의(Unbürokratie)를 표방하였으나, 자영업자들의 생계가 위협받는 상황에서 여러 가지 문제점이 발생하였음
- 1차 보조금 지원은 전년도 동일기간과 비교하여 얼마나 매출이 감소하였는지 피해를 스스로 입증하여야 함

1차 지원금 지급 체계과정에서 발생한 문제점

- 지원금은 비교적 신속하게 지원되었으나, 지원금이 소득으로 인정되는 관계로 지원금은 소득 규모에 따라 최대 42%(최소 15%)에 해당하는 소득세를 지불해야 했으며, 실질적으로 자영업자의 피해를 보전하지 못했다는 비판이 있었음
- 소득을 증명하기 어렵거나 일정하지 않은 예술계 종사자에게 독일의 관료주의는 어김없이 작용하였는데, 실제로 소득이 감소했음에도 불구하고 생계를 이어가기 위해 예술계 이외의 다른 임시직¹⁾을 통해 소득이 발생한 경우에는 보조금이 지급되지 않아 많은 예술계 종사자들이 생계위협을 받고 있음
- 뉘른 시의 한 남성은 선지급 후심사의 허점을 이용해 모두 91번의 신청서를 작성해 110만 유로를 수령하는 등 보조금 지원이 악용된 사례도 있었음
- 지원금 심사 및 지급권한이 주정부에만 주어짐으로써 과도한 업무쏠림 현상으로 인한 심사의 부정확성 (특히 위와 같은 예술계 종사자에 대한 관료주의 작용) 등 문제점이 발생하여 지원금에 대한 권한을 각 시(Stadt), 군(Kreis) 정부에 위임하는 것이 필요하다는 비판이 있었음

1) 독일에서는 Minijob, Nebenjob이라는 명칭으로 월 450유로까지 세금 및 보험료 납부의 의무가 없는 임시직이 존재함

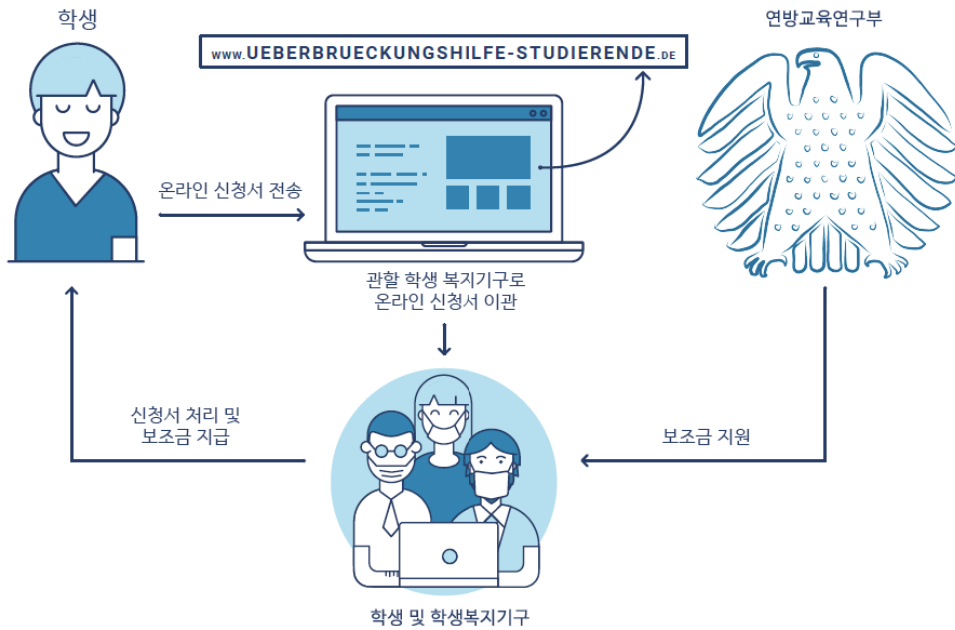
2차 보조금 지원 (Überbrückungshilfe II, III)

- 2020년 10월부터 코로나19의 재유행으로 인한 락다운 정책이 다시 시행됨에 따라 1차 지원금에 이어 2차 보조금 지원의 필요성이 대두되었으며, 이에 따라 11월부터 추경예산을 의결하여 신청 및 지급이 시작되었음
- 2차 보조금은 1차 보조금 지급의 문제점을 대폭 보완하였는데, 신청 과정에서 회계사 등을 통해 서류를 우선 검증한 후 신청할 수 있도록 하였으며, 자영업자 및 프리랜서의 경우 최대 5,000유로까지, 기업의 경우 최대 20만 유로의 4개월분 고정비용을 지원하고 있음
- 1차 보조금 지원이 소득으로 간주되어 소득세 납부의 문제점이 있었으나, 2차 보조금에서는 보조금에 대한 소득세 납부가 면제되었음
- 이 과정에서 발생한 회계사 비용 등 또한 고정비용으로 간주하여 지급하고, 심사권한을 각 시, 군 정부에 위임²⁾함으로써 심사의 정확성 및 신속한 지급이 이루어지고 있음

대학생에 대한 보조금 지원 (Überbrückungshilfe für Studierende)

- 독일 연방교육연구부는 '20년 여름학기(4~9월) 및 20/21 겨울학기(~'21.3)에 COVID-19로 인해 재정적으로 어려움에 처한 대학생들을 대상으로 월 최대 500유로(한화 약 66만원)의 보조금을 지원하고 있음
- 독일의 대학은 대부분 주정부에서 운영하는 공립대학으로 AStA(Allgemeiner Studierendenausschuss, 총학생회) 및 공법상 기관인 Studierendenwerk(학생 복지기구)에 상당부분의 대학행정 및 복지, 학생생활에 대한 자치권한을 부여하고 있음
- 지원금을 필요로 하는 학생이 온라인으로 지원금을 신청하면 관할 학생복지기구로 온라인신청서가 전송되고 자치권한을 가진 각 학생회 및 학생복지기구가 보조금 지급의 심사주체가 되어 지급여부를 결정하게 됨
- 지원금은 학생이 처한 재정상황에 따라 차등 지급되는데, 개인 계좌 잔고 및 계좌내역에 따라 최소 100유로에서 최대 500유로까지 맞춤형 지원을 하고 있음
- 대학생에 대한 보조금은 위와 같은 체계로 진행됨에 따라 자영업자 등의 보조금과는 달리 대체로 신속한 지급이 이루어진 것으로 알려져 있음

2) 위임사무는 독일 기본법 85조에 의해 연방정부에서 각 주로 위임되는데 이 규정은 주정부에서 각 계마인데로 위임되는 경우도 포함함. 즉, 연방에서 각 주로 보조금 심사와 지급을 위임한 바와 같이 연방에서 각 계마인데로 위임한 것



| 그림 2 | 대학생 보조금 지원 체계

(자료: 독일 연방교육연구부)

시사점

- 코로나19의 유행은 각 국 정부가 국민들에게 재난지원금을 지급하는 등 유례없는 상황이 지속되고 있으며, 그 과정에서 국가별로 여러 잡음이 발생하고 있음
- 지방정부의 권한이 막강한 독일에서도 1차 지원금 지급에 있어서 언급한 바와 같이 여러 문제점이 발생하였으나, 2차 지원금 및 학생 지원금 지급에서는 지원금 심사 및 지급을 위임사무로 주정부에서 시, 군 정부에 권한을 위임함으로써 그 속도를 가속화 시키고 있음
- 우리나라와 독일의 재난지원금 지급 규모 및 대상을 직접적으로 비교하기에는 경제규모와 사회시스템의 차이로 어려움이 따르나, 재난지원금의 심사 및 지급 등이 시, 군정부에 위임되어 처리되는 지급체계는 주목할 만한 사례일 것임



장인성 통신원

(독일 아헨공과대학교)
drong85@naver.com