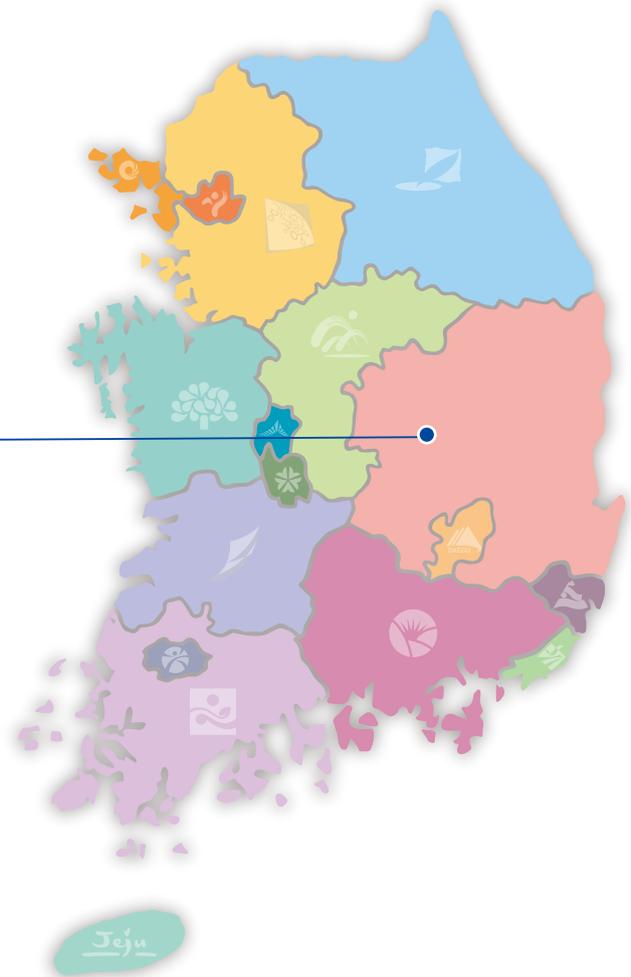


# Policy ISSUE REPORT

## 경북 청년발전기금(가칭) 설치 방안

김성주 수석연구원 김성찬 수석연구원





## **I. 서론**

1. 연구목적
2. 연구범위 및 방법

## **II. 이론적 배경**

1. 공공지출 재원의 운영방식
2. 일반회계
3. 특별회계
4. 기금
5. 예산과 기금의 비교 분석

## **III. 경상북도의 재정현황 및 청년발전기금 설치 필요성 분석**

1. 경상북도의 재정 현황
2. 경상북도의 기금 운용 현황
3. 경상북도의 청년실업 현황
4. 경상북도의 청년기금 설치 필요성
5. 중앙과 지방의 청년지원관련 시책 검토

## **IV. 경북의 청년발전기금(가칭) 설치 방안**

1. 기금 설치의 전제조건
  2. 청년발전기금 설치 기본계획(안)
  3. 일반회계사업과의 분리운영 방안
  4. 청년발전기금 조례(안)
  5. 기금 시행시 고려사항
-

# I. 서론

## 1 연구목적

### ✓ 청년층(15~29세)의 높은 실업률 타계 방안 모색

- 외환위기 이후 우리나라의 실업문제, 특히 청년층의 실업률은 전체 실업률에 비해 두 배 이상 높은 상태가 지속되고 있음
  - 2016년 말 기준 전체 실업률은 3.7%이지만 청년층 실업률은 9.8%로서 높은 수준임
- 이런 추세는 2000년 이후 계속 유지되면서 청년층 실업이 심각한 수준에 이르고 있음
- 이에 경상북도 차원에서 도내 청년 일자리 지원 사업 등을 통해 청년 실업률을 타계하고자 다양한 방안 마련 중의 하나로 청년기금을 조성, 청년에 한정된 다양한 사업을 추진할 필요성이 제기됨

연도별 실업률 추이

(단위 : %)

| 년도     | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 전체 실업률 | 3.6  | 3.7  | 3.4  | 3.2  | 3.1  | 3.5  | 3.6  | 3.7  |
| 청년 실업률 | 9.9  | 9.8  | 9.6  | 9.0  | 9.3  | 10.0 | 10.5 | 9.8  |

### ✓ 경상북도 내 청년층의 인구 유출 완화 방안 모색

- 수도권을 제외한 다른 지역과 마찬가지로 경상북도 또한 고실업 상태가 지속되면서 도 내 청년들이 일자리가 상대적으로 풍부한 수도권 지역으로 이동하는 현상을 보임
  - 청년층의 이탈로 인해 인구 유출 현상은 심화되고 있음
  - 반면 노령인구 비중이 높아 인구수는 자연적으로 감소하고 있는 상황임
- 특히 대졸자들은 정규직 일자리를 더 선호하고 고용 안정성과 임금이 낮은 중소기업 취업은 기피하는 경향이 있음(원종학, 2016)

- 대기업들은 대부분 서울을 포함한 수도권에 집중되어 있고 비수도권 지역에는 소규모 중소기업 위주로 입주해 있음
- 따라서 대기업과 중소기업 간 임금이나 근로 환경 등의 미스매치가 해소되지 않으면 청년층의 유출 현상은 더욱 심화될 것으로 예상됨에 따라 이에 대한 대책 마련을 모색해 옴

### ✓ 경상북도의 청년지원 정책 마련

- 이에 경상북도는 청년실업을 안정화시키고 중소기업 지원을 통한 지역경제를 활성화시키기 위해 도 차원의 정책을 추진하고 있음
  - 청년층의 높은 실업률 해소를 위해 취업 지원을 기반으로 한 종합서비스를 제공해야 함
  - 대기업에 편중된 취업 선호를 중소기업에까지 넓히기 위해 임금 등의 미스매치를 해소해야 함
- 이러한 종합적인 정책들을 실질적으로 추진하기 위해서는 재원 마련이 필수적이고 재원의 성격과 방법에 대한 논의 또한 필수적임
- 이에 본 연구는 경상북도가 청년발전사업 재원을 기금의 형태로 조성할 계획임을 전제로 청년발전기금(가칭) 사업과 기존의 청년관련 사업, 일반회계 사업과의 유사중복성 배제 등을 위한 방안들을 살펴보고자 함

## 2 연구범위 및 방법

### ✓ 연구범위

- 공간적 범위
  - 경상북도의 청년발전기금을 설치하는 방안이 연구의 목적이므로 경상북도를 대상으로 설정하고
  - 광역자치단체 수준에서 시·군에 대한 지원방식을 통해 기금사업이 진행되므로 경상북도 전체를 공간적 범위로 함

- 시간적 범위
  - 현황 분석을 수행함에 있어 2017년을 기준년도로 설정함
  - 청년지원방안을 위한 재원 마련에 대한 논의가 필요하기 때문에 향후 5년을 시간적 범위에 포함시킴(2018~2022년)
- 내용적 범위
  - 경상북도 청년실업에 대한 현재 상황 분석
  - 종합적인 청년 지원을 위한 사업내용 검토
  - 청년발전기금(가칭) 설립시 예상되는 고려요인 분석
- ✓ 연구방법
  - 문헌 연구
    - 청년실업 및 종합적인 지원을 위한 기존의 학술연구 및 정부보고서를 검토하고 이를 바탕으로 경상북도의 기금 설치 관련 사업내용에 부합하는 기금조성 방안 마련
  - 사례 분석
    - 유사한 사업을 추진한 중앙 및 지방자치단체의 사례를 분석하고 시사점을 도출함
  - 전문가 인터뷰
    - 여러 방안 중에서 최적의 대안 마련을 위해 지방자치단체 실무자 및 전문가 등과 인터뷰를 실시함
- ✓ 연구의 기대효과
  - 안정적인 청년발전기금 설치방안을 위한 기초내용 제공
    - 일반회계사업과 기금사업과의 사업추진상 도덕적 해이 문제가 나타나지 않도록 기금 사업 범위 명확화를 통한 회계분리 가능
  - 장기적으로 중소기업 지원과 실업 문제 해소를 통해 경북지역 경제의 활성화
    - 청년에 대한 실업 지원 방안과 중소기업 지원이 포함된 종합적인 정책 집행을 통해서 인구 유출을 방지하고 궁극적으로 경상북도의 지역경제를 유지·발전시키도록 유도함

## II. 이론적 배경

### 1 공공지출 재원의 운영방식

- 정책사업 운영을 위한 예산관리방법에는 크게 일반회계, 특별회계 그리고 기금을 통한 방법이 있음
- 즉, 공공자금은 일반회계 예산으로 관리하는 방법과 특별회계를 만들어서 다른 회계와 구분하여 관리하는 방법, 법률이나 조례 등을 통해서 기금을 설치하여 관리하는 방법으로 나뉘어짐

### 2 일반회계

#### ✓ 일반회계의 개념

- 일반회계는 지방자치단체 예산 가운데 조세 등 일반 세입으로 일반 지출을 수행하는 기본 회계를 의미함(권형신 외, 2006)
- 일반회계로 지원되는 사업은 성과에 대한 분석이 어렵고, 이념에 있어서는 기업성보다 공공성이 강조되는 특성이 있으며, 일반적으로 예산이라고 하면 지칭되는 회계임
  - 지출부서별 독립된 예산에 의해서 운영되지 않고 통합적인 예산 운영을 통해서 사업이 추진됨
- 예산은 예산총계주의 원칙, 세입세출 혼동금지의 원칙, 회계연도 독립의 원칙 등 합법성을 기본으로 하고 있음
  - 따라서 수입과 지출의 집행과정에서 법령에 의하여 배정·이용·전용·이체 등 엄격한 통제를 받게 됨

### 3 특별회계

#### ✓ 특별회계의 개념

- 특별회계는 특정한 정책 목적을 달성하기 위하여 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당하는 회계를 의미함
  - 특별회계는 이념상 기업성을 중시하며 이러한 이념을 구현하기 위해 일반회계와 구분하여 별도의 회계로 설치·운영됨
- 지방자치단체의 특별회계 설치는 ① 공기업을 운영할 때, ② 기타 특정 사업을 운영할 때, ③ 특정 자금이나 특정 세입·세출로서 일반 세입·세출과 구분하여 경리할 필요가 있을 때에 한하여 법률 또는 조례로서 설치가 가능함(지방재정법 제9조제2항)
- 지방자치단체에서 설치·관리하는 특별회계는 공기업특별회계와 기타 특별회계로 구분됨
  - 공기업특별회계는 지방자치단체가 직접 설치 경영하는 지방 직영 기업과 법인을 설립하여 경영하는 기업형식인 지방공사 등에 대한 회계이며, 지방공기업법이 적용됨
  - 기타 특별회계는 기타 특정 사업과 특정 자금이나 특정 세입·세출로써 일반회계와 구분 경리하는 회계임

#### ✓ 특별회계의 특징

- 특별회계와 기금을 구분하는 기준이 모호하기 때문에 특별회계의 통폐합 및 특별회계와 기금 간의 정책의 일관성이 부족함
  - 예를 들어, 양곡관리특별회계와 농수산물가격안정기금 등 중복된 정책을 수행하는 특별회계·기금이 존재함
- 회계 간 자원 이동이 제한적이어서 ‘칸막이식 재정 운용’의 문제점이 발생할 우려가 있음
  - 기본적으로 특별회계 재원의 타 회계 혹은 회계 내에서의 이동이 어렵고 일부 특별회계(기업특별회계: 철도·조달·통신·양곡관리 등)에서만 일반회계 전출이 가능함

## 4 기금

### ✓ 기금의 개념

- 기금이란 ‘지방자치법 제142조에 따라 행정 목적의 달성을 위하여 또는 공익상 필요한 경우에 조례로 기금을 설치할 수 있고 이렇게 설치된 지방기금은 지방재정법 제34조에 의하여 예산총계주의 원칙에서 벗어나 세입·세출예산 외로 운용할 수 있다’고 규정하고 있음 (이성근 외, 2016)
  - 예산총계주의의 예외로 처리되기 때문에 탄력적으로 행정 목적을 달성하는 유연성을 확보할 수 있음

#### 지방자치법

##### 제142조(재산과 기금의 설치)

- ① 지방자치단체는 행정 목적을 달성하기 위한 경우나 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나 특정한 자금을 운용하기 위한 기금을 설치할 수 있다.
- ② 제1항의 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다.
- ③ 제1항에서 “재산”이란 현금 외의 모든 재산적 가치가 있는 물건과 권리를 말한다.

- 특수한 목적을 가지고 사업추진의 융통성(flexibility), 효과성(effectiveness), 효율성(efficiency)을 가지기 위해서 기금을 조성함
  - 특별회계와 운영상 유사하나 자율성이 다소 높음: 주요 항목 지출금액의 변동액이 총지출금의 20% 미만일 경우 지방의회의 승인을 받지 않아도 변경이 가능함
  - 출연금, 부담금 등 다양한 재원으로 조성이 가능함

### ✓ 기금의 특징

- 기금은 개별적 보상원리가 적용되고 자발적으로 부담하는 경우가 많음(한국행정연구원, 2004)
  - 예산의 수입은 조세를 주 수입원으로 함으로써 일반보상원리가 적용되고 강제적으로 징수되는 특징이 있음

- 기금 간 재원 이동이 제한되어 '칸막이식 재정 운용'의 문제점이 발생할 가능성이 있음
  - 기금의 세원과 세출 근거가 조례 등에 명시되어 있기 때문에 재원의 이동이 어려움

### ✓ 기금의 분류

- 설치근거에 따른 분류로 자체기금과 법정기금이 있음
  - 자체기금: 지방자치법 제142조에 따라 지방자치단체 행정 목적의 달성 또는 공익상 필요에 의하여 자치단체 조례로 설치한 기금
  - 법정기금: 개별법령에 근거하여 설치한 기금으로 법정의무기금(재해구호기금, 재난 관리기금, 식품진흥기금 등)과 법정재량기금(중소기업육성기금, 청소년육성기금, 문화 예술진흥기금 등)으로 구분됨
- 설치목적에 따른 분류로 사업관리기금, 융자성기금 그리고 적립성기금이 있음
  - 사업관리기금: 특정한 목적사업을 수행하는데 필요한 자금을 관리·운용하는 기금 (사회복지기금, 문예진흥기금, 장학기금 등)
  - 융자성기금: 일정한 자금을 조성하여 특정한 부문에 대한 융자기능을 수행하는 기금 (중소기업육성기금, 농어촌진흥기금 등)
  - 적립성기금: 장래의 지출에 대비하여 원금을 이식하는 등 자금을 적립하는 기금(재난 관리기금, 재해구호기금, 주차시설확충기금, 청사건립기금 등)
- 성질에 따른 분류로는 구호기금, 사회복지기금, 장학기금, 산업지원기금, 문예·체육진흥 기금, 농수산·어업진흥기금, 도시개발기금, 공무원복지기금 등이 있음
- 마지막으로 기금관리방식에 따라 직접관리기금과 위탁관리기금으로 나눌 수 있음

### ✓ 기금의 재원 조성

- 기금의 재원 조성은 개별기금별로 목적수행에 필요한 자금을 조달하기 위하여 개별조례 등에 기금조성방법을 규정하고 있지만 크게 자치단체의 출연, 민간인의 출연, 부담금, 기금운용수익, 기타수입, 지방채 등이 해당됨

- 자치단체의 출연: 지방재정법 및 개별 기금조례 등에 규정된 바에 따라서 예산요구시 제출한 개별 기금의 조성 및 운영계획을 토대로 그 타당성을 검토·결정함
- 민간인의 출연: 주민 성금이나 기탁금 혹은 관련 단체 기부금 등이 있고 사업수행에 필요한 부동산 등의 기부가 있음
- 부담금: 과징금 혹은 과태료로 법규에 의해 강제적으로 부과되는 재원임
- 기금운용수익: 기금의 여유자금 운용에 따라 발생하는 수입과 기금의 고유사업 수행에 따라 발생하는 사업수입으로 구분함
- 기타수입: 특별회계로부터의 잉여금 수입, 기타 수입금 등 잡수입이 있음
- 지방채: 기금의 조성을 위해 지방채를 발행할 수 있음(지방기금법 제6조)

### ✔ 기금 설치시 고려 사항

- 기본적 고려 사항은 행정·공익상 예산과 차별성이 있는 기금 설치가 필요한지 여부를 판단해야 함
  - 일반회계 예산으로 사업추진이 가능한지 혹은 특별회계와 중복되지는 않는지 검토할 필요가 있음
- 기금 성격에 부합하는 특수목적 재원 확보 가능성 등을 검토해야 함
- 상위법령에 부합한 조례를 제정해야 함
  - 조례에 설치근거만 두는 것에 머무르지 않고 기본적인 사항을 정하고 규칙으로 위임함
- 기금 내 여러 사업을 동시에 시행하는 경우, 기금은 원래 기금운용계획의 정책사업 지출 금액 범위 안에서 세부항목 지출금액을 변경할 수 있음
  - 단위사업 간 혹은 세부사업 간 세부항목의 지출항목을 변경할 수 있음
  - 하지만 동일 정책사업 내에서 세부항목이 변경되는 사안이 아니라면 지방의회의 승인을 받아야 변경이 가능함
  - 따라서 정책사업의 범위가 다를 경우 사업마다 지출금액 변동이 20% 이내이어야 하기 때문에 탄력적인 운영을 위해서 기금에 어떤 사업이 포함될 것인지가 중요함

## 5 예산과 기금의 비교 분석

### ☑️ 자원 마련 방법

- 지방자치단체가 수행하는 사업의 성질을 기준으로 자원 마련의 방법에는 크게 일반회계로 조달하는 방법과 특별회계 혹은 기금으로 조달하는 방법이 있음(지방자치법 제126조, 지방재정법 제9조제1항)
- 일반회계로 조달하는 방법
  - 청년들의 취업과 생활의 질 향상에 사용되는 재원을 다른 일반적인 자치활동 사업비와 함께 관리하는 방법임
- 특별회계로 조달하는 방법
  - 청년들 취업 등의 목적을 달성하기 위해 특별회계를 설치하여 운영하는 방법임
- 기금으로 조달하는 방법
  - 예산과는 별도로 청년발전기금(가칭)을 설치하여 운용하는 방법임

### ☑️ 일반회계로 운영할 경우

- 장점
  - 예산의 유사·중복을 방지할 수 있음
    - 즉, 일반회계 내 사업 전반을 전체적으로 관리하기 때문에 유사·중복사업이 발생하더라도 별도의 통·폐합 절차를 거치지 않아도 됨
  - 재원을 따로 관리하거나 ‘칸막이식 재정 운용’의 폐해를 막을 수 있음
    - 재원을 독립적인 특별회계나 기금의 형태로 관리하는 것이 아니기 때문에 유사·중복사업 여부를 직접적으로 비교 가능함
    - 일반회계로 사업이 관리되면 재원이 부족할 때 다른 사업의 여유분으로 사업을 지속시킬 수가 있기 때문에 일반회계 내에서 영위하는 사업에 대한 자원 배분이 잘 이루어질 수 있음

## ■ 단점

- 지방의회의 심의를 거치지 않고 예산의 편성 및 변경이 불가능함
  - 사업을 시행할 경우 지방의회의 승인을 받아서 예산 편성된 후에 사업이 진행됨
  - 특히 예산의 증액시 일반회계는 추경예산을 편성하여 지방의회의 의결을 받아야 함
- 특정 재원에 의해 각각 관리되는 것이 아니고 모든 사업을 하나의 예산으로 관리하기 때문에 사업성과에 대한 평가가 불분명함
  - 예산이 배분된 뒤에는 사업별로 관리되는 것이 아니라 부서별로 관리가 되기 때문에 개별 사업에 대한 예산 평가를 전체 예산에서 분리하기가 용이하지 않음
- 예산총계주의나 회계년도 독립의 원칙에 따라 재원 확보 및 유지가 용이하지 않을 수 있음
  - 회계년도 독립의 원칙에 따라 각 회계년도의 경비는 당해년도(매년 1월 1일부터 12월 31일)의 세입으로 충당되기 때문에 재원을 적립하여 비축할 수 없음
  - 이와 유사하게 예산총계주의로 인해 모든 세입과 세출은 예산에 편입되기 때문에 전체적으로 관리될 수밖에 없고 개별적인 재원관리에 어려움이 있음

## ✔ 특별회계로 운영할 경우

### ■ 장점

- 특정 재원을 가지고 일반회계와 분리되어 관리되기 때문에 성과의 정확한 측정이 가능함
  - 기금처럼 특별회계 또한 세원과 세출을 분리하여 관리하기 때문에 사업의 성과 평가가 용이함

### ■ 단점

- 예산 변경이 필요한 경우 의회의 승인을 받아야 함
  - 일반회계와 마찬가지로 예산 변경시 의회 승인이 필요함
- 현재 일자리민생본부에서는 기타 특별회계를 운영하고 있지 않음
  - 경상북도에서 특별회계 혹은 공기업특별회계를 운영하고 있는 조직은 창조경제산업실, 복지건강국, 건설도시국, 동해안발전본부, 소방본부임
  - 신규 특별회계로 청년실업 해소 및 복지 향상 정책을 수행하려면 새로운 조례 제정 및 예산 편성과정(지방재정계획심의위원회의 심의 등)이 필요함

## ✓ 기금으로 운영할 경우

### ■ 장점

- 기금을 자율적이고 탄력적으로 집행이 가능함
  - 정책사업 지출금액의 20% 범위 내에서는 지방의회의 의결이 없이도 기금운용계획의 변경이 가능하고, 정책사업 금액이 변경되지 않는 범위 내에서는 세부항목간의 변경이 허용됨(지방기금법 제11조)
- 일반회계의 제약을 받지 않기 때문에 자금 운용에 용이함
  - 「지방재정법」 제34조제3항에 의하여 예산총계주의 원칙의 예외로 세입·세출예산 외로 운용하도록 규정함
  - 상대적으로 엄격하게 운영하는 일반회계와는 별도로 관리하기 때문에 사업 목적에 맞게 자원 운영이 가능함

### 지방재정법

#### 제34조(예산총계주의의 원칙)

- ① 한 회계년도의 모든 수입을 세입으로 하고 모든 지출을 세출로 한다.
- ② 세입과 세출은 모두 예산에 편입하여야 한다.
- ③ 지방자치단체가 현물로 출자하는 경우와 「지방자치법」 제142조제1항 및 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따라 설치된 기금을 운용하는 경우 또는 그 밖에 대통령령으로 정하는 사유로 보관할 의무가 있는 현금이나 유가증권이 있는 경우에는 제2항에도 불구하고 이를 세입·세출예산 외로 처리할 수 있다.

- 기금은 일반·특별회계와 다른 수지체계를 가지고 있어서 저장(Stock)과 유량(Flow) 개념으로 동시에 관리할 수 있음
  - 일정 시점의 자산 상태를 나타내는 ‘조성’과 1년간의 운영상황을 나타내는 ‘운용’으로 나뉨
  - 따라서 특정 시점에 기금의 양과 특정 회계 기간 동안의 자금의 변동사항을 살펴볼 수 있기 때문에 한 회계년도에 국한되지 않으며 연속적인 기금 관리가 가능함

## ■ 단점

- 한가지 사업에 국한되지 않고 여러 종류의 사업을 병행하는 경우 기금의 탄력성이 훼손될 수 있음
  - 동일한 정책사업 내에서는 지출금액을 기준으로 20% 초과해서 변경하는 경우에는 지방의회의 승인을 받아야 함
  - 이는 기금이 통상 1기금 1정책 사업 및 재무활동으로 구성되어 있기 때문에(적립성기금 등 일부 예외 제외) 의회승인을 암시적으로 면제해 준 것임
- 기금 사업의 내용이 일반회계나 특별회계로 시행할 수 있는 경우 기금 설립이 불가능함
  - 청년층 취업 지원사업은 일반회계로 집행이 가능한 취업 지원사업이기 때문에 기금 설립이 어려울 수 있음
  - 기금 내에서도 유사·중복 사업 가능성이 있는 경우 기금 간 통·폐합 우려가 있음

### 지방자치단체 기금관리기본법 시행령

#### 제2조(기금신설에 관한 협의)제3항

③ 행정안전부 장관은 제1항의 규정에 의하여 협의를 요청받은 경우에는 신설하고자 하는 기금이 다음 각 호의 기준에 적합한지의 여부를 검토하여야 한다.

1. 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것
2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것
3. 일반회계나 기존의 특별회계 또는 기금보다 새로운 기금으로 사업을 수행하는 것이 효과적일 것
4. 중장기적으로 안정적인 자원조달과 사업추진이 필요할 것

예산과 기금의 비교

| 구분          | 일반회계   | 특별회계  | 기금  |
|-------------|--|---|---|
| 설치 사유       | - 자치단체 고유의 일반적 재정 활동                           | - 특정 세입으로 특정 세출에 충당<br>- 특정 사업운영<br>- 특정 자금 보유 운용 | - 특정 목적 및 시책 추진을 위해 특정 자금을 운용할 필요가 있는 경우  |
| 재원조달 및 운영형태 | - 공권력에 의한 지방세 수입과 무상적 급부의 제공이 원칙               | - 일반회계와 기금의 운용형태 혼재                               | - 출연금, 부담금 등 다양한 수입원으로 용자사업 등 사업수행        |
| 확정절차        | - 사업부서 예산요구, 예산부서 예산안편성, 지방의회 심의·의결            | 좌동  | - 기금운용부서 계획 수립, 예산부서 협의·조정, 지방의회 심의·의결    |
| 집행절차        | - 집행과정에서도 합법성에 입각한 통제가 가해짐<br>- 예산의 목적외사용 금지원칙 | 좌동  | - 집행과정에서는 합목적성 차원에서 자율성과 탄력성이 보장          |
| 수입과 지출의 연계  | - 특정한 수입과 지출의 연계 배제                            | 특정한 수입과 지출의 연계                                    | 좌동  |
| 계획 변경       | - 추경예산편성                                       | 좌동  | - 주요항목(장·관·항) 지출금액의 10분의 2초과 변경 시 지방의회 의결 |
| 결산          | - 지방의회 심의·승인                                   | 좌동  | 좌동  |

출처: 이성근 외 (2016)

### III. 경상북도의 재정현황 및 청년발전기금 설치 필요성 분석

#### 1 경상북도의 재정 현황

##### ✓ 경상북도의 세입 현황

- 경상북도는 2017년 현재 7.4조 원의 예산 규모를 보이고 있음
  - 세입원별로 분석해 보면 지방세(1.8조 원), 세외수입(0.1조 원), 지방교부세(0.8조 원), 보조금(4.1조 원)으로 구성됨
  - 반면, 지방채로 인한 세입 예산은 없는 것으로 나타남
- 세입 예산을 추이를 살펴보면 꾸준히 증가하는 것으로 나타남
  - 전체 세입 예산은 2008년 4.2조 원에서 2017년 7.4조 원으로 증가하였고 10년 사이에 1.79배가 증가함
  - 지방세 수입은 2008년 0.7조 원에서 2017년 1.8조 원으로 증가하면서 세입예산 중 차지하는 비중도 18%에서 24%로 증가함
  - 하지만 세외수입은 0.4조 원에서 0.1조 원으로 감소하였으며 그 비중도 9%에서 2%로 줄어들었음
  - 지방교부세는 금액상으로는 큰 증가를 보이지 않지만(0.7조 원→0.8조 원) 비중 측면에서는 감소 폭이 큼(17%→11%)
  - 마지막으로 국고보조금은 전체 세입 예산의 증가와 비슷한 수준으로 증가하여 전체 세입 예산의 55% 수준을 차지함

경상북도 본청 세입 현황

(단위: 십억 원)

| 구분   | 합계    | 지방세   | 세 외<br>수입 | 지방<br>교부세 | 조정<br>교부금 | 보조금   | 지방채 | 보전<br>수입 등 |
|------|-------|-------|-----------|-----------|-----------|-------|-----|------------|
| 2017 | 7,438 | 1,751 | 121       | 834       | 0         | 4,103 | 0   | 628        |
| 2016 | 7,971 | 1,640 | 125       | 779       | 0         | 4,157 | 210 | 1,060      |
| 2015 | 7,341 | 1,380 | 170       | 973       | 0         | 3,906 | 205 | 707        |
| 2014 | 6,994 | 1,248 | 161       | 1,027     | 0         | 3,630 | 195 | 733        |
| 2013 | 6,562 | 1,131 | 714       | 1,084     | 0         | 3,373 | 260 |            |
| 2012 | 6,136 | 1,100 | 675       | 981       | 0         | 3,150 | 230 |            |
| 2011 | 5,451 | 981   | 486       | 897       | 0         | 2,872 | 215 |            |
| 2010 | 5,141 | 930   | 458       | 819       | 0         | 2,779 | 155 |            |
| 2009 | 4,577 | 760   | 408       | 805       | 0         | 2,447 | 157 |            |
| 2008 | 4,157 | 730   | 370       | 723       | 0         | 2,196 | 138 |            |

주: 각 년도 당초예산 기준

경상북도 세출 현황

- 경상북도 2017년 세출 예산 또한 7.4조 원을 나타냄
  - 세출 예산을 분야별로 살펴보면 사회복지 분야가 전체 세출 중 34%를 차지하고 있음
  - 다음으로 일반공공행정과 농림해양수산 분야의 지출이 각각 13%와 14%를 차지하고 있음
- 세출 예산 추이 또한 지속적으로 증가하지만 분야별로 그 추세는 달라지는 것으로 나타남
  - 세부적인 증감내역을 살펴보면 사회복지지출이 2008년 대비 1.2조에서 2.5조로 2배 이상 증가하였고 비중 또한 29%에서 34%로 증가하였음
  - 일반공공행정은 2008년 대비 0.7조 원에서 0.9조 원으로 증가하였지만 전년 대비해서는 크게 감소한 것으로 나타났으며 전체 세출 예산에서 차지하는 비중 또한 17%에서 13%로 낮아짐

- 농림해양수산 지출은 0.7조 원에서 1조 원으로 증가하였지만 상대적인 비중은 줄어들었으며 나머지 지출 예산의 비중 또한 안정적으로 변동한 것으로 나타남

### ■ 경상북도 본청 세출 현황 ■

(단위: 십억 원)

| 구분   | 합계    | 일반<br>공공<br>행정 | 공공<br>질서<br>및<br>안전 | 교육 | 문화<br>및<br>관광 | 환경<br>보호 | 사회<br>복지 | 농림<br>해양<br>수산 | 산업<br>중소<br>기업 | 수송<br>및<br>교통 |
|------|-------|----------------|---------------------|----|---------------|----------|----------|----------------|----------------|---------------|
| 2017 | 7,438 | 933            | 242                 | 77 | 494           | 547      | 2,497    | 1,037          | 192            | 318           |
| 2016 | 7,971 | 1,476          | 211                 | 68 | 551           | 564      | 2,455    | 1,013          | 193            | 373           |
| 2015 | 7,341 | 1,306          | 190                 | 54 | 471           | 490      | 2,300    | 976            | 153            | 322           |
| 2014 | 6,994 | 1,253          | 341                 | 13 | 397           | 495      | 2,119    | 935            | 179            | 309           |
| 2013 | 6,562 | 1,107          | 365                 | 10 | 416           | 523      | 1,848    | 917            | 171            | 327           |
| 2012 | 6,136 | 1,072          | 315                 | 9  | 385           | 550      | 1,647    | 912            | 184            | 275           |
| 2011 | 5,451 | 894            | 257                 | 7  | 300           | 452      | 1,544    | 899            | 145            | 291           |
| 2010 | 5,141 | 828            | 205                 | 7  | 280           | 436      | 1,488    | 801            | 145            | 295           |
| 2009 | 4,577 | 742            | 201                 | 5  | 209           | 346      | 1,362    | 734            | 122            | 258           |
| 2008 | 4,157 | 708            | 169                 | 8  | 180           | 296      | 1,216    | 693            | 109            | 220           |

주: 각년도 당초예산 기준

## 2 경상북도의 기금 운용 현황

- 경상북도는 2016년 말 현재 21개의 기금을 운영하고 있으며 기금의 총 조성액은 1,383,969백만 원임
  - 2017년 수입계획은 411,215백만 원이고 지출계획은 494,196백만 원임
- 소관 부서별 기금의 종류는 다음과 같음
  - 미래전략기획단: 남북교류협력기금
  - 여성가족정책관: 양성평등기금, 청소년육성기금, 다문화가족지원기금
  - 기획조정실: 통합관리기금, 지역개발기금
  - 도민안전실: 재난관리기금, 재해구호기금
  - 창조경제산업실: 에너지사업육성기금
  - 일자리민생본부: 중소기업근로자자녀장학기금, 중소기업육성기금, 국제협력기금
  - 자치행정국: 공무원주거안정기금
  - 문화관광체육국: 문화예술진흥기금, 체육진흥기금
  - 농축산유통국: 농어촌진흥기금, 농식품수출진흥기금, 농업인학습단체육성기금
  - 환경산림자원국: 포플라장학기금
  - 복지건강국: 사회복지기금, 식품진흥기금

### 경상북도 기금 현황

(단위: 십억 원)

| 기금명                   | 조성액<br>(2016) | 설치<br>년도 | 소관부서           | 설치목적  |
|-----------------------|---------------|----------|----------------|---|
| 통합관리기금                | 148.5         | 2006     | 예산담당과          | 각종 기금의 여유자금 통합관리·<br>운용으로 기금운용의 효율성 제고  |
| 중소기업<br>근로자자녀<br>장학기금 | 3.8           | 1997     | 기업노사지원과        | 중소기업 근로자 근로의욕 고취<br>및 기업 생산성 향상   |
| 중소기업육성<br>기금          | 343.4         | 1982     | 기업노사지원과        | 도내 중소기업 및 중소기업의<br>건전한 육성 도모  |
| 문화예술진흥<br>기금          | 9.7           | 1984     | 문화예술과          | 경상북도 문화예술 진흥을 위한<br>사업 및 활동 지원  |
| 체육진흥기금                | 16.0          | 1995     | 체육진흥과          | 경상북도 체육진흥사업(체육회사업<br>및 활동 지원, 우수선수 육성<br>지원, 지방체육진흥 등)                                    |
| 농어촌<br>진흥기금           | 66.9          | 1993     | 농업정책과          | 지역농수산업의 육성과 교역<br>자유화 확대 등에 따른 경쟁력<br>강화를 위한 자주재원 확보                                      |
| 농업인학습<br>단체육성기금       | 1.5           | 1996     | 농업기술원<br>지원기획과 | 도내 농업인학습단체 건전 육성  |
| 포플리장학기금               | 1.6           | 1976     | 산림자원과          | 애림사상 고취 및 임업발전 도모   |
| 사회복지기금                | 11.6          | 2008     | 사회복지과          | 저소득주민 등 취약계층에 대한<br>복지증진과 자립기반 조성, 경상<br>북도 장애인의 자립기반 조성 및<br>장애인복지기반 조성 및 노인<br>단체 건전 육성 |
| 재해구호기금                | 32.4          | 1972     | 안전정책과          | 재해구호비용부담을 위하여<br>필요한 기금의 적립   |
| 양성평등기금                | 3.6           | 1999     | 여성가족정책관        | 양성평등 실현 촉진, 여성의 사회<br>참여 확대 및 복지증진  |
| 청소년<br>육성기금           | 3.3           | 1987     | 여성가족정책관        | 어려운 청소년 장학금 지급 및<br>청소년 육성사업 지원으로 건전<br>청소년 육성  |

| 기금명           | 조성액<br>(2016) | 설치<br>년도 | 소관부서            | 설치목적   |
|---------------|---------------|----------|-----------------|--|
| 다문화가족<br>지원기금 | 6.6           | 2009     | 여성가족정책관         | 경상북도에 거주하는 다문화가족의 안정적인 가족생활영위 및 사회적응을 지원                 |
| 식품진흥기금        | 21.1          | 1989     | 식품의약과           | 식품위생 관련 사업에 지원·투자하여 식품산업 발전 및 위생 수준향상에 기여                |
| 재난관리기금        | 31.6          | 1997     | 안전정책과           | 재난 사전예방 및 재해응급복구를 위한 비용 적립                               |
| 공무원주거<br>안정기금 | 14.3          | 1993     | 자치행정과           | 도 소속 공무원의 주거 마련을 위한 자금대부로 공무원 사기진작                       |
| 남북교류협력<br>기금  | 2.0           | 2008     | 미래전략기획단         | 정부의 남북교류협력사업을 경상북도 차원에서 뒷받침하고 관련 사업을 원활히 추진              |
| 국제협력기금        | 1.1           | 2011     | 글로벌통상<br>협력과    | 국제교류 협력 증진과 민간단체의 국제협력사업을 원활히 추진                         |
| 농식품수출<br>진흥기금 | 1.2           | 2016     | FTA농식품유통<br>대책단 | 농식품 수출촉진 지원  |
| 에너지사업<br>육성기금 | 1.6           | 2016     | 청정에너지<br>산업과    | 에너지사업 육성 지원  |
| 지역개발기금        | 661.4         | 2017     | 예산담당관           | 지역개발사업의 효율적 추진을 위하여 필요한 자금을 조달, 공급하여 도민의 복지증진과 지역 발전에 기여 |

### 3 경상북도의 청년실업 현황

#### ✓ 실업률 현황

- 전국적으로 실업률은 3.1~3.7% 수준이 지속되고 있음
  - 2007년 3.2%에서 2008년 금융위기 이후 3.7%까지 상승하였으나 이후 안정 국면에 접어들었음
  - 하지만 2013년을 기점으로 지속적으로 상승하여 2016년 말에는 3.7%로 상승하였음
- 전국 청년층(15~29세)의 실업률은 상대적으로 높은 수준을 유지하고 있음
  - 2007년 7.2%이던 청년층 실업률은 지속적으로 상승해서 2016년 말 현재 9.8%까지 상승함
- 경상북도의 실업률은 2.0~3.1% 수준임
  - 전국 평균과 비교해보면 상대적으로 낮은 수준을 유지하고 있음
  - 변동 추세는 전국 평균 실업률과 유사한 형태를 띠고 있음
- 하지만 청년층 실업률은 최근 들어 급증하는 추세임
  - 2007년 경상북도 전체 청년층 실업률은 6.8%로 전국 청년층 실업률 평균인 7.2%에 비해서 낮은 수준에 머무르고 있다가 2011년에 전국 평균과 비슷한 수준으로 증가함
  - 2011년 이후 경상북도의 청년층 실업률은 급증하여 전국 평균 청년층 실업률을 상회하고 있는 실정임

#### ■ 경상북도의 실업률 ■

(단위: %)

| 구 분       | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 전국 평균     | 3.2  | 3.2  | 3.6  | 3.7  | 3.4  | 3.2  | 3.1  | 3.5  | 3.6  | 3.7  |
| 전국 15~29세 | 7.2  | 7.2  | 8.1  | 8.0  | 7.6  | 7.5  | 8.0  | 9.0  | 9.2  | 9.8  |
| 경북 평균     | 2.0  | 2.1  | 2.7  | 2.8  | 2.5  | 2.5  | 3.1  | 2.9  | 3.1  | 3.2  |
| 경북 15~29세 | 6.8  | 6.5  | 7.6  | 6.8  | 7.7  | 6.9  | 10.8 | 7.7  | 8.9  | 10.3 |

출처: 국가통계포털(www.kosis.kr)

### ✓ 경상북도 실업률의 특징

- 전체적으로는 안정적인 실업률 변화를 보이고 있음
  - 전반적인 실업률 수준은 전국 평균 실업률에 비해 낮은 수준을 유지할 뿐 아니라 실업률의 변동성 또한 2009년 금융위기로 인해 급증한 이후 안정적으로 변동함
- 하지만 청년층(15~29세)의 실업률은 심각한 수준이며 최근 추세 또한 급증세에 있음
  - 실업률을 인구구성으로 구분하여 분석해보면 금융위기(2008년) 이후 이들 연령층의 실업률이 높은 수준을 유지하고 있으며 변동성 또한 큰 것으로 나타남
  - 따라서 경상북도는 전체 실업률보다는 청년층(15~29세)의 실업률이 심각한 문제로 대두될 가능성이 있음

## 4 경상북도의 청년기금 설치 필요성

### ✓ 청년 고용률 제고와 중소기업 구직난을 동시에 해결 목적

- 최근 청년 고용 사정이 다소 안정화 추세이나 아직 미흡한 반면 지역 중소기업은 여전히 구인난을 겪고 있음
  - 고용률: '16년 10.3% → '17년 2/4분기 10.0%(전국 10.5%, 대구 12.5%)
  - 2017년 상반기 기업의 빈 일자리 12천 개(청년 실업자 19천 명)
- 300인 미만 중소기업 현황을 살펴보면 청년 취업자가 총 4,650명 정도임
  - 도내 중소기업 25,034개 239천 명(제조)
- 이에 재정자금을 중소기업에 지원함으로써 취업목적으로 경북을 이탈해가는 청년의 유출을 감소시키는 것이 청년발전기금의 목적임

### ✓ 대기업과 중소기업간 임금 미스매치 완화

- 중소기업의 낮은 임금(대졸 초임 기준)에 대한 보전을 통해 청년의 이탈을 방지함
  - 중소기업의 연봉은 2천만 미만인 1,460명(31.4%), 2천~3천만 미만이 2,232명(48.0%)으로 나타남(2016년 경제진흥원, 대경원 조사자료)
- 대기업 연봉과 비교했을 때 약 57.2% 정도 밖에 미치지 못하는 중소기업의 임금을 보전함으로써 대기업 연봉의 약 80%까지 상승시켜, 청소년의 중소기업 취업을 유도함과 동시에 중소기업의 구직난을 완화시키는 것이 본 기금사업의 목적임
  - 대기업: 연봉 4,350만 원(월 362만 원)
  - 중소기업: 연봉 2,490만 원(월 207만 원) ※ 대기업의 57.2%

### ✓ 저출산, 고령화의 완화 및 지역경제 활성화 제고에 기여

- 저출산 및 고령화의 완화
  - 청년이 경제활동을 하면서 경북에 머물게 됨에 따라 결혼 후 출산까지도 이어지므로 저출산 문제를 완화시킬 수 있을 것임
  - 청년이 머물고, 출산율이 높아지면서 고령화 비율 또한 낮아질 것으로 기대함
- 경북의 지역 활성화 제고에 기여
  - 궁극적으로는 본 청년발전기금의 주된 목적이라고 할 수 있는 경북의 경제에 활력을 불어넣어 줄 수 있을 것이라 판단됨
  - 즉, 청년이 머물면서 지역의 연령층이 낮아지고, 결혼 후 출산까지 이어지면서 소비가 증가함에 따라 청년상품, 영유아상품, 어린이집, 학교가 증가하는 등 본 정권에서 추구하는 선순환 구조 조성을 목적으로 함

5 중앙과 지방의 청년지원관련 시책 검토

☑ 정부의 일자리 정책

- 추가고용장려금 신설: 중소기업이 청년 3명 정규직 채용 시 1명분 임금 지원
  - '17년 5천 명, '18년~'20년은 매년 신규 2만 명
- 청년구직촉진수당 도입: 취업성공패키지와 연계한 구직촉진수당 신설
  - ('17년~'18년) 30만 원×3개월 / ('19년) 50만 원×6개월
- 고용부의 취업성공패키지 및 내일채움공제
  - 취업성공패키지: 참여수당(15~25만 원), 훈련수당(월 최대 40만 원×6월), 취업성공수당(3개월 후-30만 원, 6개월 후-50만 원, 10개월 후 100만 원)
  - 내일채움공제: 2년간 목돈마련(근로자 300+정부 600+기업 300 = 1,200만 원+이자)

▮ 지자체별 청년수당 관련 유사시책 ▮

| 지자체 | 명칭           | 시행시기   | 지원대상     | 지원규모   | 지원내용                     | 연간(천 원) |
|-----|--------------|--------|----------|--------|--------------------------|---------|
| 서울  | 청년수당         | '16.8. | 미취업청년    | 5,000명 | 6개월간 50만 원씩<br>체크카드(현금)  | 3,000   |
| 성남  | 청년배당         | '16.1. | 만 24세 청년 |        | 성남사랑상품권<br>1분기당 25만 원    | 1,000   |
| 대전  | 청년취업<br>희망카드 | '17.7. | 미취업청년    | 6,000명 | 6개월간 30만 원씩<br>복지카드      | 1,800   |
| 경기  | 청년구직<br>지원금  | '17.7. | 미취업청년    | 1,200명 | 6개월간 50만 원<br>한도 실비정산 지급 | 500     |
| 경북  | 복지카드         | '17.1. | 청년근로자    | 1,800명 | 100만 원 선불카드 지급           | 1,000   |

### ✓ 경상북도의 청년관련 시책

- 경상북도의 중소기업인턴사원(도·시군비)과 취업장려금 지원사업(국·도비)이 있음
  - 중기인턴: 인턴 3개월간 월 100만 원+정규직 전환 후 300만 원(10개월간 2회 분할)
  - 취업장려금: 중소기업에 3개월간 근속 유지한 근로자 150만 원 지급(일시불)
- 유사시책 중 경상북도의 중소기업인턴사원제가 총지원액이 가장 많음(최대 500만 원)
  - ※ 청년발전기금이 설치될 경우 경상북도의 청년관련 시책과의 통폐합 점검이 필수적임

### ✓ 청년기금 설치 지자체

- 전 지자체 중 청년발전기금을 설치한 곳은 전남 영광군이 유일함
  - 영광군은 2017년 6월 30일 청년발전기금을 설치, 운용 중임
  - 기금의 용도는 다음과 같음
    - 청년의 능력개발 및 창업육성 등에 대한 지원
    - 청년의 문화·예술 활성화 및 청년문화예술인 등에 대한 지원
    - 청년의 생활안정과 복지 및 권익 증진
    - 그 밖의 청년 발전을 위해 필요한 사항
- 그 외 서울시가 청년일자리 조례를 제정·운영 중이고, 부산시 사하구는 청년일자리 창출 지원에 관한 조례를 입법예고 중에 있음

## IV. 경북 청년발전기금(가칭) 설치 방안

### 1 기금 설치의 전제조건

#### ✓ 기금의 기본요건

- 전술한 바와 같이 기금은 행정 목적의 달성 또는 공익상 필요한 경우에 조례로 기금을 설치할 수 있고 이렇게 설치된 지방기금은 예산총계주의 원칙에서 벗어나 세입·세출 예산 외로 운용할 수 있음

#### ✓ 기금 설치시 고려 사항

- 기본적 고려사항은 행정·공익상 예산과 차별성이 있는 기금 설치가 필요한지 여부를 판단해야 하는데 일반회계 예산으로 사업추진이 가능한지 혹은 특별회계와 중복되지는 않는지 검토할 필요가 있음
- 기금이 탄력성을 유지하기 위해서는 사업마다 지출금액의 20% 내에서만 지방의회의 승인 없이 변경이 가능함
  - 기금은 단위사업 간 혹은 세부사업 간 지출항목 변경은 비교적 자유롭게 자금의 이동이 가능함
  - 하지만 청년층의 취업뿐만 아니라 정착, 복지 등 정책사업의 범위가 다를 경우 변동 비율을 사업별로 관리해야 하기 때문에 기금 운영의 경직성을 초래할 우려가 있음
  - 따라서 기금 사업 설정시 탄력적이고 유연한 기금 운영을 위해 사업내용의 조정이 필요함

#### ✓ 기금의 운영자금 방안 마련

- 기금의 성격에 부합하는 특수목적 재원의 확보 가능성 등을 검토해야 함
- 기금의 조성 재원으로 지방자치단체의 출연, 민간인의 출연, 부담금, 기금운용수익, 기타수입, 지방채 등이 가능함

- 이 중에서 경상북도에서 청년발전기금(가칭)을 설치하기 위해 마련할 수 있는 재원으로 도·시·군 출연금, 개인·법인·단체의 출연금을 계획하고 있음
  - 기금의 조성계획 및 운영계획을 제출해서 지방자치단체 출연금 설정이 가능함
- 하지만 5년 동안 총 2,000억 원(연간 400억 원 수준)을 모집할 계획을 가지고 있는 경상북도청의 입장에서 다음의 사항을 고려해야 함
  - 현재 경상북도와 시·군들이 예산 부족에 직면해 있는 상황에서 도비와 시·군비의 부담비율 설정과 합의가 중요함
  - 시·군이 부담하는 재원에 상응하는 혜택이 공평하게 돌아갈 수 있는 방안을 마련해야 함
  - 민간출연금 또한 경상북도의 경제 상황과 밀접한 연관이 있기 때문에 현 상황에서 민간 출연금으로 많은 부분을 충당하기 힘든 구조임
- 결국 재원마련을 위해서는 도비와 시·군비에 의존할 수밖에 없기 때문에 기금의 설치에 신중한 접근이 필요함

## 2 청년발전기금 설치 기본계획(안)

### ☑ 『청년취업지원금』 지원(안) 개요

- 도내 중소기업이 연봉 3,000만 원 미만 청년 채용 시 부족분 지원
  - 지원규모: 연봉 1,800만 원 지급 시 1,200만 원 추가 지원  
→ 실제 연봉 3,000만 원
  - 연간 약 300억 원 규모(도비 200억 원, 시군비 100억 원)
  - 지원기간: 3년간(일몰제)
- 그 외 청년창업지원 및 청년층 주거안정 등 전반적인 복지사업 또한 동시에 진행함

☑️ **지원대상자 현황**

- 취업자: 도내 300인 미만 사업장 청년취업자 수는 5,167명('15년)
  - 이 중 중소기업 청년취업자는 약 90% 추정(4,650명)
- 임금수준: 청년 취업자 중 2,000만 원 미만 연봉자는 약 31.4%, 2,000~3,000만 원 연봉자는 약 48% 차지('16년 경제진흥원, 취업자 500명 표본조사)
- 지원대상: 중소기업 청년취업자의 79.4%인 3,692명 정도 추정
- 소요예산: 1,526억 원(2021년 이후 계속지원시 연간 737억 원 소요)
  - 2천만 원 미만 근로자: 약 1,460명×연간 1,000만 원 = 160억 원
  - 2천만 원 이상~3천만 원 미만 근로자: 약 2,232명×연간 500만 원 = 112억 원

▮ **연도별 입사 연차별 소요예산** ▮

(단위 : 억 원)

| 구분       | 합계    | 2018년 | 2019년 | 2020년 |
|----------|-------|-------|-------|-------|
| 합계       | 1,526 | 272   | 517   | 737   |
| 2018년 입사 | 737   | 272   | 245   | 220   |
| 2019년 입사 | 517   |       | 272   | 245   |
| 2020년 입사 | 272   |       |       | 272   |

주: 매년 청년취업자 수는 '15년과 동일, 매년 임금 10% 인상 적용

### 3 일반회계사업과의 분리운영 방안

#### ☑ 사업내용의 명확화

- 지자체 기금관리기본법(제3조)상 일반·특별회계로 사업이 곤란한 경우만 기금을 설치토록 규정하고 있음
  - 일시적이 아닌 지속적으로 일반회계로부터 전출 받아서 사업을 시행하는 경우 원칙적으로는 일반회계사업으로 전환토록 권고함
- 경상북도 청년발전기금은 고용뿐만 아니라 정착, 복지 등 청년 정책 전반에 걸쳐 사업을 진행할 계획을 가지고 있음
  - 따라서 경상북도의 일반회계 청년관련 사업을 분석 후 기금사업으로의 통합 등 분리방안을 강구해야 함

#### ☑ 일반회계사업과의 유사중복성 검토

- 국고보조사업과의 유사중복성 검토
  - 국가 전반적으로도 청년실업문제가 심각해지면서 청년지원관련 중앙단위의 국고지원사업도 증가하고 있음
  - 아래의 표는 각 부처에서 시행 중인 청년일자리관련 국고보조사업으로서 청년취업지원금의 경우 사회적기업 일자리 창출 지원이나 청년내일채움공제 사업과의 유사중복성 검토 후 사업을 설계해야 할 것임
  - 그 외 청년의 지역 안정화 지원 등 경상북도에서 계획하고 있는 청년지원사업의 경우도 기존에 도에서 시행하고 있는 국고보조사업과 사업목적이나 사업내용, 대상 등에 대해 면밀히 비교검토 후 설계해야 향후 유사중복사업 문제가 지적되어 급히 조정해야 하는 행정 낭비와 민원이 발생하지 않을 것임

■ 중앙정부의 청년일자리관련 국고보조사업 ■

| 사업명                      | 지원기준   |
|--------------------------|--|
| 청년 농산업 창업 지원<br>(창업안정자금) | 39세 이하 청년으로써 농부에 대하여 네트워크 및 교육, 일시적 종자나 농약구입 비용 등 1인에 대하여 연 5백만 원 범위 내 지원  |
| 사회적기업 일자리 창출지원           | 사회적기업으로 등록된 기업에 대하여 3명까지 월 200만 원 5년간 지원   |
| 사회적기업 사회보험료 지원           | 사회적기업으로 등록된 기업에 대하여 인건비 중 4대 보험의 4회 보험료 일부 지원  |
| 중소기업 청년 소득세 감면제도         | 국가 직접사업(국세청)   |
| 청년내일채움공제                 | 중소 중견기업에 청년 근로자의 장기근속을 위하여 고용 노동부가 중소기업부와 공공으로 운영하는 공제, 청년근로자와 사업주 및 정부가 공동으로 적립한 공제금에 복리 이자를 더하여 2년 이상 재직근로자에게 성과보상금 형태로 지원(1,600만 원+이자)지급, 정부 2년간 900만 원, 기업 400만 원, 근로자 300만 원 납부 |
| 취업성공패키지                  | 매월 30만 원, 최대 3개월간 구직활동에 소요되는 비용 지원<br>-고용노동부직접사업   |
| 청년희망키움통장                 | 근로·사업소득이 있는 청년(15세~34세) 생계수급자 중 총 근로·사업소득이 기준중위 소득 20% 이상  |

- 일반회계 도비 사업과의 유사중복성 검토
  - 현재 경상북도에서 시행하고 있는 청년관련 국고 및 자체 일반사업은 19개로서 다음 표와 같음
  - 일반회계 사업 중에서 일자리 지원 및 구축 강화, 청년취업 협력 강화, 청년실업해소 기반 구축 등 현재 일자리 및 청년 정책사업이 시행되고 있음
  - 따라서 현재 시행되고 있는 청년관련 사업들을 검토 후, 기금 설치시 단순 취업 지원에 그치지 않고 일반회계와 차별화되는 사업으로 설계되어야 함

### 경상북도의 청년 지원관련 일반회계 사업

| 사업명                | 예산<br>(백만 원)          | 지원내용   |
|--------------------|-----------------------|--|
| 1社-1청년 더 채용 릴레이 운동 | 300<br>(도)            | <p>대학생 등 청년 미취업자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 상공회의소-기업-대학 간 채용 연계를 통한 청년층 맞춤형 취업 지원</li> <li>• 취업 지원 연수 프로그램(강소기업 등 인사담당자 모의 면접·기업현장투어 등) 운영</li> <li>• 지역 회원기업 ↔ 청년 간 일자리 미스매치 해소 사업 추진 등</li> </ul>  |
| 경북 청년-기업 매칭 협력사업   | 2,000<br>(도)          | 300명(도내 거주 청년 미취업자, 만19세 이상~만39세 이하)<br>(전문교육기관) 기업중심 맞춤형 훈련 → 청년일자리 창출  |
| 청년취업 미래첨단기술 인력양성사업 | 500<br>(도)            | 150명(도내 거주 청년 미취업자, 만19세 이상~만39세 이하)<br>(전문교육기관) 신산업 분야 기술교육을 통한 전문인력 양성   |
| 경북 청년 복지수당카드 지원    | 2,000<br>(도)          | <p>○지원기준: 1인당 연간 100만 원 정도(복지카드 지급)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2017.1.1.부터 3개월 이상 경북도 내 중소기업에 근무하는 청년근로자</li> </ul> <p>※ 경북도 내에 주소를 둔 청년 39세 이하, 연봉 30백만 원 미만</p>  |
| 청년 우수전문인력 양성       | 408<br>(도, 무역협회, 교육생) | <p>제5기 경북청년무역사관학교 운영</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 교육과정: 3~6개월(온라인 1, 합숙교육 1, 현장실습 1~4(단기실습 1/학기제실습 4))</li> </ul>  |
| 경북청년 해외취업 지원       | 400<br>(도)            | <p>○대상: 경북 소재 대학생(19세~34세 청년)</p> <p>○지원방식: 해외 취업에 성공한 청년에 대한 사후 지원</p> <p>○사업내용</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 해외 취업캠프 추진(2박 3일 ⇒ 7월 중)</li> <li>• 항공료, 보험료, 현지정착비 등 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 아시아·오세아니아(2백만 원 내), 미주·유럽(3백만 원 내)</li> </ul> </li> <li>• 전문자문위원을 통한 출입국, 취업비자, 문화적응 컨설팅</li> </ul> |

| 사업명               | 예산<br>(백만 원)              | 지원내용   |
|-------------------|---------------------------|--|
| 권역별 대학연합<br>취업 캠프 | 100<br>(도)                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 도내 권역별 대학연합으로 취업캠프 실시</li> <li>• 취업역량강화 프로그램 운영<br/>- 취업특강, 모의면접, 이미지 및 보이스 트레이닝 등</li> <li>• 지역 중소기업 탐방 실시<br/>- 기업 관련 취업정보 확인 및 기업이해도 제고 등</li> </ul>   |
| 전문대학 취업역량 강화      | 300<br>(도)                | <p>도내 전문대학생</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 취업역량 강화를 위한 자격증 취득 관련 강사료 및 교재비 지원</li> </ul>   |
| 일자리 인식개선 사업       | 300<br>(도)                | <p>지역 특성화고 졸업예정자</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 일자리 인식개선을 위한 토크콘서트(선배취업자, 지역 기업 인사담당자 등)</li> <li>• 고졸자를 위한 고용정책 설명(대구지방고용노동청 등)</li> <li>• 선취업 후 진학 제도 설명(일학습병행제 등)</li> <li>• 특성화고 졸업자 채용 희망 지역기업 탐방</li> </ul>  |
| 청년고용촉진기업 지원       | 2,000<br>(도)              | <p>중소기업 100개 정도</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 전년도 12월 말 대비 고용수준(인원)을 유지하면서 청년고용실적이 5명 이상인 기업</li> <li>• 기숙사, 식당, 화장실, 휴게실 등 고용복지시설 설치 및 개·보수</li> </ul>   |
| 학사학위 취득 지원        | 800<br>(도, 대학,<br>기업, 개인) | <ul style="list-style-type: none"> <li>○사업대상: 127명</li> <li>• 대구대학교 메카트로닉스공학과 70명</li> <li>• 금오공대 기계·전자·컴퓨터공학 계열학과 57명</li> <li>○사업내용</li> <li>• 고졸 및 전문대졸 취업자 학사학위 취득 지원</li> <li>• 지역 중소기업과 연관된 전문학과 개설 및 운영</li> <li>• 평일 야간 및 주말 출석 학습, 기업현장 실습교육 등 학위 취득</li> </ul> |

| 사업명                      | 예산<br>(백만 원)               | 지원내용   |
|--------------------------|----------------------------|--|
| 대학창조일자리센터<br>지원          | 1,880<br>(국, 도,<br>시군, 대학) | <ul style="list-style-type: none"> <li>○사업량: 4개 대학교(구미대, 대구대, 동국대-경주, 한동대)</li> <li>○지원내용               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 진로지도 및 취업 지원서비스 강화(저학년, 졸업자, 타대생 포함)</li> <li>• 대학 내 취업 지원 인프라 구축(취업 지원기능 연계 및 학사제도 제·개정 등)</li> <li>• 지역청년 고용협력체계 구축·운영(대학, 지자체, 지역 고용센터 등)</li> </ul> </li> </ul>               |
| 중소기업 인턴사원제               | 5,000<br>(도, 시군)           | <ul style="list-style-type: none"> <li>○사업대상: 상시근로자 3인 이상 300인 미만 중소 기업체</li> <li>• 인턴자격조건: 청년 등 미취업자, 결혼여성이민자, 새터민 등</li> <li>○지원내용: 총 500만 원(기업 고용보조금 200만 원, 인턴 근속장려금 300만 원)</li> <li>• 기업: 인턴 1명당 월 100만 원×2개월</li> <li>• 인턴: 정규직 전환일로부터 10개월간 300만 원을 2회 분할지급</li> </ul>   |
| 청년 CEO몰 사업 지원            | 200<br>(도)                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>○사업량: 1개소(430㎡, 3층 건물) *대구시 중구 태평로 150</li> <li>○사업내용               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 아이디어 상품 등 청년 CEO 제품 전시판매(43개 업체 150여 종 품목)</li> <li>• 창업특강(우수 CEO 및 강사 초빙, 소규모 창업특강) 등 교육사업</li> </ul> </li> </ul>   |
| 북부권 청년창업지원<br>센터 설립 및 운영 | 600(도비)                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>○사업대상: 도내 푸드트럭사업자 및 청년창업기업</li> <li>○사업내용               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 청년창업지원센터 시설관리·운영</li> <li>• 입주기업 20개사 지원(교육, 컨설팅, 코칭, 홍보, 마케팅, 투자유치 등)</li> <li>• 창업커뮤니티 환경조성 및 공공, 민간자원 간 네트워크 구축</li> <li>• 졸업기업 사후관리 및 창업지원 연계강화(교육, 자금, 판로지원 등)</li> </ul> </li> </ul> |

| 사업명                  | 예산<br>(백만 원)     | 지원내용   |
|----------------------|------------------|--|
| 시군 청년예비창업 지원         | 2180<br>(도, 시군비) | <ul style="list-style-type: none"> <li>○사업량: 청년창업가 218명 육성</li> <li>○지원대상: 39세 이하 예비청년창업가 또는 창업 1년 이내인 자</li> <li>• 아이디어, 기술력, 사업성이 우수한 아이템 보유 청년 창업가</li> <li>○사업내용: 1인당 10백만원 지원(창업활동비 7, 교육 등 3)</li> <li>• 창업공간, 상품화제작, 시장개척, 홍보 등 창업활동비</li> <li>• 창업컨설팅, 창업교육, 마케팅, 판로지원 등 간접지원</li> </ul> |
| 창업지원센터 및 청년 CEO 심화육성 | 1,500<br>(도비)    | <ul style="list-style-type: none"> <li>○사업량: 우수청년창업가 50명 및 재창업가 10명 육성</li> <li>○지원대상: 39세 이하 창업 3년 이내인 자 등</li> <li>• 시군 청년예비창업 수료자 중 우수 청년창업가 50명</li> <li>• 기존사업을 휴·폐업하고 재도전을 준비 중인 재창업자 10명</li> </ul>   |
| 청년창업제품 판로개척 지원       | 400<br>(도)       | <ul style="list-style-type: none"> <li>○사업량: 대형마트 특판전 12회 및 해외판로지원 1회 정도</li> <li>• 인건비, 임차료, 물류비, 홍보비, 편도항공료, 통역 지원</li> <li>○사업대상: 도내 청년창업기업 30개사 정도</li> </ul>  |

☑ **일반회계와 기금사업의 분리운용 방식**

- 제정이 추진 중인 경상북도 청년 기본조례에 따르면 지원범위가 청년 일자리, 생활안정, 정착지원, 문화예술 활성화 등 매우 다양한 분야에 걸쳐 있음
- 청년발전기금(가칭)은 그 지원범위의 근거를 청년 기본조례에서 준용하는 것으로 고려했을 때, 청년지원관련 분야가 매우 다양함에 따라 도 내 관리 사업부서 또한 여러 부서에 걸쳐 있기 때문에 기금의 관리 및 운용 주체 등 운용방식의 혼동이 있을 수 있음
  - 즉, 본 기금의 추진 주체인 청년정책관실에서 청년기금 포함사업이라고 하여 일자리, 복지, 지역정착, 문화예술 지원 등 많은 분야의 사업을 계획하고 운용해나갈 수 있는가의 한계가 있을 수 있음

- 따라서 기금의 적립이나 지출 등 총 예산의 관리는 청년정책관실에서 하고 국고보조사업이나 도비사업 등 일반회계사업과 차별화된 사업의 설계 및 추진은 관련분야의 사업부서에서 하는 것이 바람직하다고 판단됨
  - 즉, 우선 국고보조나 도비사업과의 사업목적이나 내용, 대상을 가장 잘 아는 부서는 현재의 추진 사업부서이기 때문에 기금사업의 설계시 유사중복성 문제가 최소화될 것임
- 이에 따라 기금은 그 예산서 내에서 일자리, 복지, 정착지원, 문화예술 등 부서별로 계정을 달리하여 운용함
- 이 때 기금 총괄부서인 청년정책관실은 다양한 사업부서와의 협의 및 내용 조정, 추진상의 문제 등 유기적 연계가 지속되어야 할 것임

## 4 청년발전기금 조례(안)

## 경상북도 청년발전기금 설치 및 운용 조례

( 제정) 201○.○.○ 조례 제 호

제1조(목적) 이 조례는 청년을 종합적으로 지원하고 청년 정책을 체계적으로 추진하기 위하여 「지방자치법」 제142조에 따라 경상북도 청년발전기금을 설치하고, 그 관리·운용에 필요한 사항을 규정하는 것을 목적으로 한다.

제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “청년”이란 「경상북도 청년발전 및 지원에 관한 조례」 제3조제1호에 규정된 사람을 말한다.
2. “청년 정책”이란 「경상북도 청년발전 및 지원에 관한 조례」 제3조제2호에 규정된 정책을 말한다.

제3조(기금의 설치) 도지사는 이 조례의 목적 달성에 필요한 재원을 확보하기 위하여 경상북도 청년발전기금(이하 “기금”이라 한다)을 설치한다.

제4조(기금의 재원) ①기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 도로부터의 출연금
2. 기금의 운용수익금
3. 그 밖의 수입금 등

② 기금의 적립 목표액은 2,000억 원으로 한다.

제5조(기금의 용도) 기금은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 용도로 사용한다.

1. 청년의 정치·경제·사회·문화·복지 등 모든 분야에서의 참여 확대
2. 청년의 능력개발
3. 청년의 고용촉진 및 창업지원
4. 청년의 생활안정
5. 청년의 문화예술 활성화

6. 청년의 권리 보호
7. 청년의 지역 정착 및 마을공동체 활성화
8. 그 밖의 청년 발전을 위해 필요한 사항

제6조(기금관리공무원) ① 기금운용계획의 집행과 기금의 지출을 위하여 기금운용관과 기금출납원을 둔다.

- ② 기금운용관은 총무과장으로 하고, 기금출납원은 인구정책담당으로 한다.
- ③ 기금운용관과 기금출납원은 기금을 적정하게 관리하기 위하여 필요한 장부를 비치하고 기금에 관한 증빙자료를 따로 관리하여야 한다.

제7조(기금운용심의위원회 설치 및 기능) ① 기금의 관리·운영에 관한 중요한 사항을 심의하기 위하여 경상북도 청년발전기금 심의위원회(이하 “심의위원회”라 한다)를 둔다.

- ② 다음 각 호의 사항은 심의위원회의 심의를 거쳐야 한다.
  1. 기금운용계획의 수립 및 결산보고서의 작성
  2. 기금 운용의 성과 분석
  3. 기금의 관리·운영에 관한 중요 사항으로서 도지사가 심의위원회 회의에 부치는 사항

제8조(심의위원회의 구성·운영) ① 심의위원회는 위원장을 포함하여 10명 이내의 위원으로 구성한다.

- ② 위원장은 부지사로 한다.
- ③ 당연직 위원은 기획예산실장, 총무과장, 투자경제과장, 보건소장, 농업기술센터소장으로 한다.
- ④ 위촉직 위원은 다음 각 호에 해당하는 사람 중에서 성별을 고려하여 도지사가 위촉한다.
  1. 경상북도의회 의원
  2. 청년정책과 관련된 학식과 경험이 풍부한 사람
  3. 기금운용 또는 기금 관련 분야에 관한 전문지식을 갖춘 민간전문가
- ⑤ 위원의 임기는 2년으로 하되 한 차례만 연임할 수 있고, 보궐위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다. 다만, 당연직 위원의 임기는 그 직위에 재직하는 기간으로 한다.

제9조(위원의 해촉) 도지사는 위원이 다음 각호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 임기만료 전이라도 해촉할 수 있다.

1. 심신장애로 인하여 직무를 수행할 수 없게 된 경우
2. 직무와 관련된 비위(非違) 사실이 있는 경우
3. 직무태만, 품위손상이나 그 밖의 사유로 위원으로 적합하지 아니하다고 인정되는 경우
4. 위원 스스로 직무를 수행하는 것이 곤란하다고 의사를 밝히는 경우

제10조(회의) ① 심의위원회의 회의는 정기회와 임시회로 구분한다.

- ② 정기회는 연 2회 개최하고 기금운영계획의 수립과 결산보고서 작성 등을 심의한다.
- ③ 임시회는 위원장이 필요하다고 인정할 때, 도지사 또는 재적위원 3분의 1 이상의 요구가 있을 때 소집한다.
- ④ 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제11조(위원의 수당 등) 심의위원회 위원 중 위촉직 위원이 회의에 참석하거나 공무로 출장할 때에는 예산의 범위 안에서 「경상북도 소속 위원회의 설치·운영에 관한 조례」에 따라 수당과 여비를 지급할 수 있다.

제12조(기금의 존속기한) ① 이 기금의 존속기한은 20〇〇년 〇월 〇일로 한다.

제13조(관계규정의 준용) 이 기금의 관리·운영에 관하여 이 조례에서 정하지 아니한 사항은 「경상북도 재무회계 규칙」을 준용한다.

제14조(시행규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 규칙으로 정할 수 있다.

부 칙(201〇, 조례 제 〇호)

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 5 기금 시행시 고려사항

### ✓ 기금 시행시 고려사항

- 경상북도 자체분석 결과 등에서도 나타난 바와 같이 본 기금을 설치시 다음과 같은 몇 가지 사전 고려요인에 대한 검토 및 준비가 필요함
- 첫째, 본 기금사업은 연간 최대 737억 원이 소요되는 등 과다하게 예산이 투입되는 부분이 있으므로 기존 사업과 차별화된 신중한 접근을 요함
- 둘째, 청년층(15세~29세)인 일부만 지원했을 때 지원대상에서 제외되는 계층의 형평성 문제가 제기될 수 있으므로 이에 대한 사전 고려가 필요함
- 셋째, 기취업 근로자 및 40세 이상 근로자와의 역차별 문제가 발생할 수 있음
- 넷째, 3년간 지원 후 일몰되었을 때 기존 지원대상자들의 소득수준이 후퇴될 우려가 있음

### ✓ 향후 대책

- 전술한 바와 같이 청년지원관련 국고보조사업 뿐만 아니라 경상북도 자체사업도 약 19개에 이르는 등 기존사업들도 시행 중에 있음
  - 따라서 기금사업의 추진 시 정부정책과 연계하여 사각지대를 발굴하거나 현재 시행 중인 자체사업과의 통폐합 추진 등 한정된 예산 내에서의 효율적인 사업설계가 선행되어야 할 것임
- 현금지원사업뿐만 아니라 도내 특성화고나 대학생들을 중심으로 중소기업에 대한 인식개선 및 기업 홍보 등이 강화되어야 할 것임
- 근본적으로는 근무환경이나 임금, 복지 등 중소기업의 근로여건을 개선하는데 관심을 가지고 이에 대한 지원정책도 강화되어야 할 것임
- 공공지원사업에서 항상 우려되는 부정수급, 즉 지원금액을 목적으로 한 위장취업 등에 대한 사전 대책 마련이 필요할 것임

## | 참고문헌 |

- 권형신·이상용·이재성. (2006). 한국의지방재정: 이론과 실무. 해남.
- 원종학. (2016). 청년일자리사업의 전달체계 유형화 및 효율성 개선방안. 한국조세재정연구원 연구보고서.
- 이성근, 박익식, 서정섭, 이현국. (2016). 한국지방재정론. 법문사.
- 한국행정연구원. (2004). 일반회계, 특별회계와 기금의 차이. 한국행정연구원 연구보고서.

정책이슈리포트

