

# 제1장 서론

---

1.1 연구의 목적

1.2 연구의 범위 및 방법

1.3 연구의 내용



## 제1장 서 론

### 1.1 연구의 목적

#### 1.1.1 연구의 배경

지속가능한 개발이라는 이념이 전세계를 풍미하는 가운데 이를 성취하기 위한 행동계획의 필요성과 실천수단 사이에는 상당한 간격이 있음을 모두 실감하고 있다. 경제개발을 지속적으로 추진하면서 환경보전도 이루어 나가야 한다는 지속가능한 개발 이념을 실질적으로 구현하기 위해서는 정치, 경제, 사회, 문화적 측면에서의 다양한 검토가 필요하다. 그러나 경제적 측면에 있어, 주어진 재정여건하에서 지속가능한 개발을 지방 차원에서 추진하기 위한 효과적인 재정지원 방안을 마련하는 것은 추상적으로만 이해되고 있는 지속가능한 개발이라는 개념에 생명을 불어넣는 역할을 한다. 특히 우리 나라의 경우 본격적인 지방자치시대가 열리면서 지방자치단체가 독자적인 환경정책 수립능력을 높이고 환경행정을 떠나감에 있어 계획과 실천의 괴리는 더욱 심각하게 받아들여지고 있다. 열악한 재정여건하에서 다양한 환경행정 수요에 직면한 지방자치단체에게 있어 행동의 필요성과 실천가능성을 연결시켜주는 재정적 고려가 무엇보다도 중요하게 된 것이다. 이러한 계획과 실천간의 갈등과정에서 일반시민에게는 시급한 환경현안으로 인식되고 있지 못하지만 지방자치단체의 환경보전 및 개선 활동을 위하여, 부족한 재원의 조달을 목적으로 하는 환경보전기금의 설치는 지방자치시대의 지방환경정책 수립 및 시행에 있어 상당히 중요한 의미를 가진다.

서울시 환경보전기금 설치의 근거와 논의의 배경은 제4장의 해당 부분에서 자세히 다루어지겠지만 여기서 개략적으로 언급할 필요가 있다. 서울시 환경보전기금 설치 필요성은 경제정의실천시민연합이 1995년 4월에 펴낸 한 책자에서 이미 제기되고 있다.<sup>1)</sup> 동년 6월 서울시장 선거에서 조순 시장후보의 공약의 일환으로 제시되기

도 하였는데,<sup>2)</sup> 환경산업 육성과 환경기술 개발을 위해 환경보전기금을 신중히 고려할 필요가 있다는 것이었다. 1996년 1월에 발표된 『민선시장이 펼쳐는 시정운영 3개년계획』에서는 서울의 특성에 적합한 환경사업을 추진하고 기업의 환경오염방지시설 개선을 지원하기 위하여 환경보전기금을 설치할 것을 정하고 있다.<sup>3)</sup> 나아가 1996년 5월 공포된 ‘서울특별시환경기본조례’ 제19조에서 “시는 환경보전 및 개선을 위한 자체 재원의 조달을 위해서 환경보전기금을 설치할 수 있다”라고 정하고 있다.

이렇게 볼 때 서울시에 왜 환경보전기금이 필요하고 어디에 이 기금이 사용되어야 하며 기금 조성 및 운용방법은 어떠하여야 하는가에 대해 아직 구체적으로 확정하지 못하고 있다고 하더라도 원칙적으로는 서울의 특성에 적합한 환경보전 및 개선사업의 추진에 필요한 자체 재원조달을 위하여 환경보전기금이 설치되어야 한다는 방침은 세워졌다고 보아야 할 것이다. 따라서 본 연구는 이러한 서울시의 방침에 따라 환경보전기금 설치의 필요성을 명확히 하는 한편 바람직한 지원분야의 범위를 제안하고, 기금조성 방법 및 운용상의 고려사항을 구체적으로 제시함으로써 앞으로 서울시가 관련 조례를 제정하고 실질적으로 환경보전기금을 운용하는 데 도움을 줄 수 있도록 진행되었다.

### 1.1.2 연구의 필요성

연구의 필요성을 논하기에 앞서 선행 연구들을 개관해 본다. 국내의 기금 관련 연구로서 김종술(1989), 김정환(1989), 예산회계제도심의회(1989), 김희수(1990), 한국자원재생공사(1990), 한국문화예술진흥원 문화발전연구소(1991), 유시권(1991), 최광

1) 경제정의실천시민연합, 『우리 서울 이렇게 바꾸자』, (서울: 비봉출판사, 1995), p506.

서울시 환경보전기금 설치와 직접적인 관계는 없지만 서울시정개발연구원에서 1993년에 발간한 『동경도 환경관리계획』이라는 보고서에서 동경도 환경보전기금이 소개되고 있다. 서울시정개발연구원, 『동경도 환경관리계획』, 1993, p93.

2) 조순서울시장만들기 운동본부, 『서울살리기 조순의 약속』, 정책 및 공약발표회, 1995. 6. 13, pp127-128.

3) 서울특별시, 『민선시장이 펼쳐는 시정운영3개년계획』, p124.

(1991), 박태규·김주훈(1992), 박종구(1992), 김종달(1993), 연중호(1993), 황성현(1993), 송명현(1994), 이남국(1996) 등이 있으나 대부분이 정부기금에 관한 연구로서 지방자치단체 기금에 관한 연구는 전무하다시피 하다.<sup>4)</sup> 연구보고서가 아닌 자료로서는 중소기업청(1996a, 1996b), 서울특별시(1996), 재정경제원(1995, 1996), 내무부(1996) 등이 최근 나와 있다. 특히 우리 나라 지방자치단체 기금을 종합적으로 정리한 최초의 자료인 지방자치단체 기금총람(내무부, 1996)은 지방자치단체 기금 현황을 전체적으로 파악할 수 있게 해 준다. 그러나 지방자치단체 환경보전기금에 관한 연구는 현재로서는 우리 나라에 없는 바 본 연구가 우리 나라 최초의 지방자치단체 환경보전기금에 관한 연구가 될 것이다. 다만 중앙정부 및 지방자치단체의 환경예산과 관련된 연구인 김동원·심재권(1992), 홍성웅(1993), 정희성(1994a, 1994b), 곽태원·김홍균(1995), 김홍균·임종수(1995), 이창균(1996) 등에서 부분적으로 환경기금에 대하여 언급하고 있다.<sup>5)</sup> 이렇게 볼 때 환경보전기금에 대한 연구가 시급히 이루어져야 함을 알 수 있다.

본격적인 지방자치 실시와 때맞추어 현재의 환경관련 재정을 재검토하여 가능한 한 그 권한을 지방으로 이양함으로써 지방자치단체 책임하에 지역의 특성을 고려한 지방자치단체의 자주적인 환경오염방지 및 환경보전 정책을 펴나가도록 하여야 한다. 그러나 우리 나라 국가예산 중 환경예산의 비중이 외국에 비하여 낮고 지방자치단체 환경투자재원의 대부분이 국고보조금, 지방양여금 등으로 되어 있어 중앙정부에 의존하고 있기 때문에 지역특성에 맞는 환경투자가 어려운 실정이다. 서울시의 경우 1996년도 환경예산에 대한 국고보조액의 비율이 0.02%에 지나지 않는 등 국고보조금은 없다고 하여도 과언이 아니고 지방양여금은 법상 양여대상에서 제외되어 있는 등 환경재정 여건이 열악하다고 할 수 있다.

4) 김영철의 논문이 있으나 이는 단지 지방자치단체 기금제도를 소개하고 있을 뿐이다.

김영철, "지방자치단체 관리기금 제도운영", 『지방재정』, 1996. 8, pp94-105. 참조.

5) 선행연구에 대한 논의는 제2장 환경보전기금 설치의 필요성에서 다시 자세히 다루어 지게 될 것이다.

서울시 재정은 국고보조금이 차지하는 비중이 낮아 재정자립도가 98.2%에 이르는 등 겉으로 보면 재정사정이 양호한 것으로 보이지만 지하철 건설과 관련한 운영적자 보전 등의 경직성 경비가 많아 실제 가용재원은 세출예산의 60.7%에 불과하는 등 재정여건이 열악하다. 따라서 서울시에서 발생하는 여러 가지 환경투자 수요증가에 대응하기 위하여 환경투자재원을 확충하는 방법의 하나로서 환경보전기금을 조성하고 운용해야 할 필요성이 대두하고 있다.

물론 환경보전기금의 필요성을 논하기 위해서는 현재의 환경관련 예산의 규모는 얼마나 되며, 어디에 어떻게 쓰이고 있느냐 등 소위 환경예산의 효과성 내지 효율성에 대한 검토가 필요할 것이다. 이 부분에 대해서는 제2장 내지 제3장의 해당 부분에서 논의되겠지만 현재로서는 서울시 예산에서 환경예산을 분류해 내는 것이 그리 쉬운 일만은 아니다. 단지 환경기초시설이나 청소 관련 예산만을 환경예산으로 볼 것인가 아니면 민간환경단체 활동지원금이나 지속가능한 개발 이념에 부합되는 경제 활성화 사업과 관련된 예산도 환경예산으로 볼 것이냐는 것은 앞으로의 연구과제라고 할 것이다.

현재까지의 환경정책은 각종 규제와 단속 그리고 환경기초시설 설치 등 정부차원의 일방적인 행정으로 일관되어 왔다. 그러나 앞으로는 규제와 단속보다는 지원을 통하여 환경오염물질의 배출을 사전적으로 억제하고, 환경보전에 대한 시민의식을 함양하며, 현재의 법령이 미치지 않는 부문까지도 고려하여 시민, 기업, 서울시가 함께 종합적으로 환경보전 노력을 기울여 나가야 할 것이다. 특히 환경문제의 지방적 해결이란 차원에서 환경보전을 위한 시민의 역할은 날로 증대해 가고 있다. 서울시가 추진하는 환경보전 및 개선사업에 시민의 자발적인 참여가 활발히 이루어지기 위해서는 다양한 형태의 민간단체가 벌이는 각종 환경보전활동의 활성화가 전제되어야 하기 때문에 민간단체에 대한 충분한 재정지원의 가능성도 검토되어야 한다.

본격적인 지방자치시대가 열리면서 이제 각 지방자치단체는 지역 특성에 맞게 환경문제의 해결방안을 모색해 나가야 한다. 앞으로 지역 특성에 따라 달리 설정되

는 배출허용기준은 환경관련 법규에서 제시하는 기준치보다 강화될 것이다. 이 경우 서울시 관내의 사업장 중에서 강화된 기준을 달성하기 어려운 사업장이 증가할 것으로 예상되는데 이러한 사업장이 다른 지역으로 이전하는 일이 쉽지 않다면 배출허용기준 강화에 따른 환경오염방지를 위한 비용 부담이 가중될 것이다. 산업체들이 다른 지역으로 이전하거나 서울시 관내에서 생산활동을 기피한다면 지역경제 침체의 원인이 되거나 서울시의 조세 수입감소 요인으로 작용할 수도 있다. 지역경제의 활성화와 환경보전이란 양대 목표를 동시에 실현하기 위하여는 우선 기존 산업체가 갖고 있는 환경오염방지시설 및 생산공정을 개선하여 환경오염을 저감시키는 노력이 요구된다. 서울시 소재 기업체의 환경오염방지시설 운영실태를 파악하여 이들 기업체의 환경오염방지시설 개선을 위해서 필요한 자금지원의 가능성도 모색되어야 한다.

이외에도 서울에서 발생하는 재활용품을 수집하여 감량화, 자원화, 상품생산 등을 추진하는 재활용업체의 육성자금을 융자한다든지, 서울에서 발생하는 폐기물의 수집, 운반 또는 처리와 관련된 폐기물처리업체의 육성자금을 융자할 필요성도 있는바 환경보전기금으로 이러한 분야에 지원할 수 있는지의 여부도 검토되어야 한다. 그리고 서울시 본청 및 자치구의 환경보전 교육 및 홍보 등에 필요한 사업비 지원, 지구온난화 방지·생물다양성 보호·오존층 보호 등 지구환경보전활동에 필요한 자금의 지원, 공원녹지 조성 및 관리·자연생태계 보전사업·도시녹화에 필요한 자금의 지원, 그리고 서울시에 등록된 운수사업 차량에 대한 배출가스저감장치 설치비용 지원 등 환경보전기금으로 지원해야 할 분야는 매우 많다.

이렇게 불 때 급변하는 경제적·사회적 상황에 대응하고 점증하는 시민의 다양한 욕구를 충족시키기 위한 각종 환경보전사업의 수행을 위해서 예산제도의 경직성을 벗어나 탄력적이고 지속적이며 안정적인 자금지원이 요구되기 때문에 서울시에 환경보전기금이 설치될 필요성이 있다.

서울시 환경보전기금 설치의 필요성은 환경보전기금의 기대효과를 고려하면 더

욱 분명해질 것이다. 서울시 환경보전기금의 기대효과는 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 운용절차에 있어 일반회계 예산에 비하여 자율적이며 탄력적이어서 수시로 발생하는 환경재정 수요에 능동적으로 대처할 수 있다.

둘째, 민간단체의 환경보전활동을 지원하고 시민참여의식을 고양하여 환경개선에 이바지한다.

셋째, 환경홍보 및 교육활동 지원을 통한 시민 및 기업의 환경보전의식 고취로 시민과 함께 하는 환경행정 구현에 이바지한다.

넷째, 서울의 환경문제를 시민, 기업, 서울시가 함께 해결하도록 노력함으로써 환경행정에 대한 신뢰감 구축에 기여한다.

다섯째, 장기적인 측면에서 사후적 환경개선투자사업보다 경제적으로 효율적이다.

여섯째, 환경오염방지시설의 개선을 통하여 기업과 주민간의 잠재적 환경분쟁을 사전에 예방할 수 있다.

일곱째, 강화되는 배출허용기준을 적용함에 있어 기업에 무리한 재정부담을 지우지 않고 효과적으로 실행할 수 있다.

여덟째, 국제환경협력 분야 등 기존의 법령이나 제도로는 대응하기 곤란한 환경보전사업을 신속하고 효과적으로 추진할 수 있다.

이러한 기대효과를 예상할 수 있기 때문에 서울시 환경보전기금 설치의 필요성은 더욱 크다 할 것이다. 그러나 그러한 필요성이 있음에도 불구하고 서울시는 환경보전기금을 설치하는 데 있어 신중을 기하여야 한다. 특히 서울시는 환경보전기금 지원분야를 정함에 있어 현재 기금의 남설 및 방만한 운영에 대한 부정적 견해가 증가하고 있는 시의성의 문제, 중앙정부 기금과 설치목적이 유사하여 지원분야가 중복될 소지가 있는 중복성의 문제, 어떠한 분야에 지원하는 것이 합리적이고 효과적이나 하는 합리성의 문제, 그리고 기금의 용도를 소관부서의 업무로 한정하여 특정하는 특정성의 문제 등의 기준을 고려하여야 한다. 이러한 기준에 따라 서울시는 단

기적으로는 우리 나라 다른 지방자치단체가 기금을 설치하는 예를 따라 소관부서의 업무를 중심으로 지원분야를 한정하는 환경보전기금을 설치하여 운용하고, 장기적으로는 포괄적인 의미에 있어서의 환경보전기금으로 운용하는 장단기 시나리오에 의한 전략이 필요할 것이다.

### 1.1.3 연구의 목적

본 연구는 서울시의 환경보전사업에 대한 효율적인 융자 및 지원을 위하여 필요한 환경보전기금의 조성 및 운용방안을 연구하는 것이 목적이다.

본 연구에서 다룰 주요 사항 중의 하나는 서울시에 환경보전기금이 설치되어야 하는 필요성을 설명하는 일이다. 제2장에서 논의되겠지만 서울의 환경을 실질적으로 개선하기 위해서는 시민, 서울시, 기업이라는 실행주체별로 역할을 분명히 하는 한편 각 주체간 협력관계를 구축하는 일이 필요하다.

서울시 차원에서 서울의 환경을 개선하기 위한 근본적인 과제는 정책 개혁, 제도 강화 그리고 환경투자 확충의 세 가지가 삼위일체를 이루는 일일 것이다. 그런데 문제는 서울시 환경정책을 다룸에 있어 지금까지 정책의 문제, 제도의 문제는 수없이 다루어져 왔으나 재정적 문제인 환경예산을 환경정책적 측면에서 접근한 연구는 전무하다시피 하였다. 따라서 본 연구에서는 환경투자재원 확충의 한 방편으로서 환경보전기금 설치의 가능성을 다각도로 분석하는 것이 연구의 목적이 된다.

환경보전기금을 설치하는 목적은 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 통제위주의 경직된 예산제도로서는 신속하고 유효하게 대응할 수 없는 다양한 환경보전활동이 점점 많아지고 있는 추세에서 지방자치단체로서의 서울시가 공공기금을 마련하여 새로이 대두하고 있는 각종 환경보전활동에 무상 지원 또는 융자를 해야 할 필요성이 있다.

둘째, 사업의 성질에 따라 자금을 탄력적으로 공급하고 관리해야 하는 경우가 발생할 때 현재의 일반회계와 특별회계로 구성된 예산제도하에서는 의회의 승인과 같

은 복잡한 절차가 요구되어 운영의 효율성이 저하된다. 그러므로 서울시는 예산외 별도의 자금을 마련하여 환경투자재원을 탄력적이고 재량적으로 조달하고 운용하여야 할 필요성이 있다.

셋째, 환경개선부담금 징수액 전액이 국고로 납입되고 있고, 지하철 건설 등 시의 재정압박이 가속화되고 있는 서울시로서는 환경개선을 위한 더 이상의 재원조달이 어려운 실정이므로 지방화시대에 맞추어 환경보전기금을 설치하여 투자재원을 확보함으로써 서울의 환경을 획기적으로 개선하기 위하여 환경보전기금이 필요하다.

넷째, 시민의 참여와 노력을 통한 환경보전활동을 활성화하고 이를 지원할 필요성이 증대하고 있는 가운데 민간환경운동단체들이 시민을 대표하여 이러한 활동을 하고 있다. 따라서 서울시는 재정적으로 민간단체를 적극 지원하여 환경보전활동을 활성화시킬 필요성이 있다.

따라서 본 연구는 이와 같이 환경보전기금을 설치하는 목적에 맞추어 민간단체의 환경보전활동 지원, 강화될 배출허용기준을 달성하고 오염물질 배출을 최소화하기 위한 낙후시설 개선, 공정진단, 기술개발 및 환경산업 육성을 위한 융자, 자치구 지원, 폐기물 재활용업체 육성을 위한 융자, 공원녹지 확충 지원, 국제환경협력 지원, 환경교육 및 홍보 지원 등을 목적으로 하는 환경보전기금 설치의 타당성을 검토한다. 이러한 검토 후에 본 연구는 서울시에 적합한 환경보전기금의 지원분야를 도출해 낸 후 환경보전기금의 조성 및 운용방안을 제시한다.

개별적인 목적을 가진 기금이 다수 설치되면 의회나 시민은 재정활동을 정확히 파악할 수 없어 지방자치단체에 대한 통제가 약해지므로 기금의 설치는 원칙적으로 인정하되 최소한으로 제한되어야 한다는 주장이 있다. 또한 특별회계와 기금의 팽창은 재정운용의 자율성 향상이라는 장점도 있으나 예산운용 특수목적화 경향과 재정운용의 통일성을 저해한다는 단점도 있다는 지적도 있다.

현행 정부기금의 문제점으로는 경제·사회적 환경변화에 대한 대응성 약화, 부처이기주의의 팽배, 정부관리기금과 민간관리기금 구분기준의 불합리, 기금남설로 인

한 유사기금 중복과 정부예산제도의 다중구조화, 융자성 기금과 재정투융자특별회계 융자계정의 융자기능 이원화, 기금적자의 누증으로 인한 재정수지 악화, 여타 재정 정책과의 연계를 위한 종합적인 협의체제 미비, 기금운용심의회 의 형식화로 인한 운용상의 비효율화, 여유자금 운용기준 미비, 법적 규정의 미비와 국회 차원의 통제장치 미약 등이 지적되고 있다. 기금이 가진 이러한 일반적 문제는 상당부분 지방자치 단체의 경우에도 해당되는 것으로서 최근 들어 기금의 방만한 운영에 대한 비판의 소리가 높아가고 있다. 따라서 본 연구에서는 서울시 환경보전기금을 조성하고 운용함에 있어 정부기금이 가진 위와 같은 문제점에 유의하면서 이를 최소화하고자 노력할 것이다.

## 1.2 연구의 범위 및 방법

### 1.2.1 연구의 범위

연구 기간은 1996년 4월부터 12월까지로 한다. 연구의 공간적 대상은 서울시 행정구역내를 원칙으로 한다. 연구의 내용은 서울시의 특성과 여건에 적합한 환경보전 사업 및 활동에 대한 지원, 민간단체의 각종 환경보전활동 지원, 기존 법령으로 대응하기 곤란한 사업 또는 새로운 환경문제에 대처하기 위한 환경보전사업 지원, 그리고 기업의 환경오염방지시설 개선과 기술개발 및 환경산업 육성을 위한 융자 및 기타 여러 가능한 분야에 대한 환경보전기금 지원의 타당성 검토, 그리고 서울시 환경보전기금의 조성 및 운용 방안 연구를 포함한다.

### 1.2.2 연구의 방법

첫째, 문헌 및 자료조사를 수행한다. 관련법규를 검토하고 외국의 환경보전기금 설치 사례도 조사한다. 나아가 국내 각종 기금의 종류 및 운용 현황을 파악하는 한

편, 민간환경단체 활동 현황조사, 민간단체의 환경보전활동에 대한 정부 및 지방자치단체의 지원 현황 파악, 그리고 서울시 소재 기업체의 환경오염방지시설 개선을 위한 융자 현황도 파악한다. 환경보전을 위한 경제적 유인책에 대한 이론적 연구도 수행한다.

둘째, 현장조사 및 면접조사를 실시한다. 산업계, 학계, 연구기관 및 민간단체 담당자와의 면접조사를 실시하는 한편 필요시 서울시 환경보전기금 설치 및 운용조례안에 대한 공청회를 개최할 수도 있다.

### 1.3 연구의 내용

제1장은 서론부분으로서 연구의 배경, 목적 및 필요성 등을 다룬다. 그리고 연구의 범위 및 방법, 연구의 내용을 요약하고 있다.

제2장은 환경보전기금 설치의 필요성을 설명하기 위한 이론연구 부분이다. 제1절에서 환경보전기금의 개념을 다룬다. 우선 기금의 개념을 명확히 하기 위하여 특별회계와 기금의 법적 근거 및 그 위상에 관하여 언급한 후 기금의 정의를 내리고 기금의 성격, 설치목적 및 기능도 살펴본다. 그리고 기금을 중앙정부 및 지방자치단체 기금으로 나누어 각각 근거법령, 기금의 의의 및 특성 등에 대하여 검토한다. 이러한 이해를 바탕으로 환경투자재원의 개념, 환경투자의 필요성, 환경보전기금의 정의 등을 설명한다. 그리고 제2절은 환경보전기금 설치의 필요성을 다루는데 지방자치단체 환경투자재원 확충의 필요성, 우리나라 중앙정부의 환경투자재원 현황 및 문제점, 지방자치단체 환경투자재원의 현황 및 문제점, 그리고 서울시 환경보전기금 설치의 필요성 등을 논의한다.

제3장은 국내외 환경보전기금 현황을 기술한다. 제1절은 외국의 환경보전기금 사례를 다룬다. 그리고 제2절에서 중앙정부의 환경관련 기금현황을 자세하게 살펴본

뒤 제3절에서 지방자치단체의 환경관련 기금 현황에 대해서 정리한다. 마지막으로 서울시 본청 기금과 자치구 기금으로 나누어 서울시 기금현황을 분석한다.

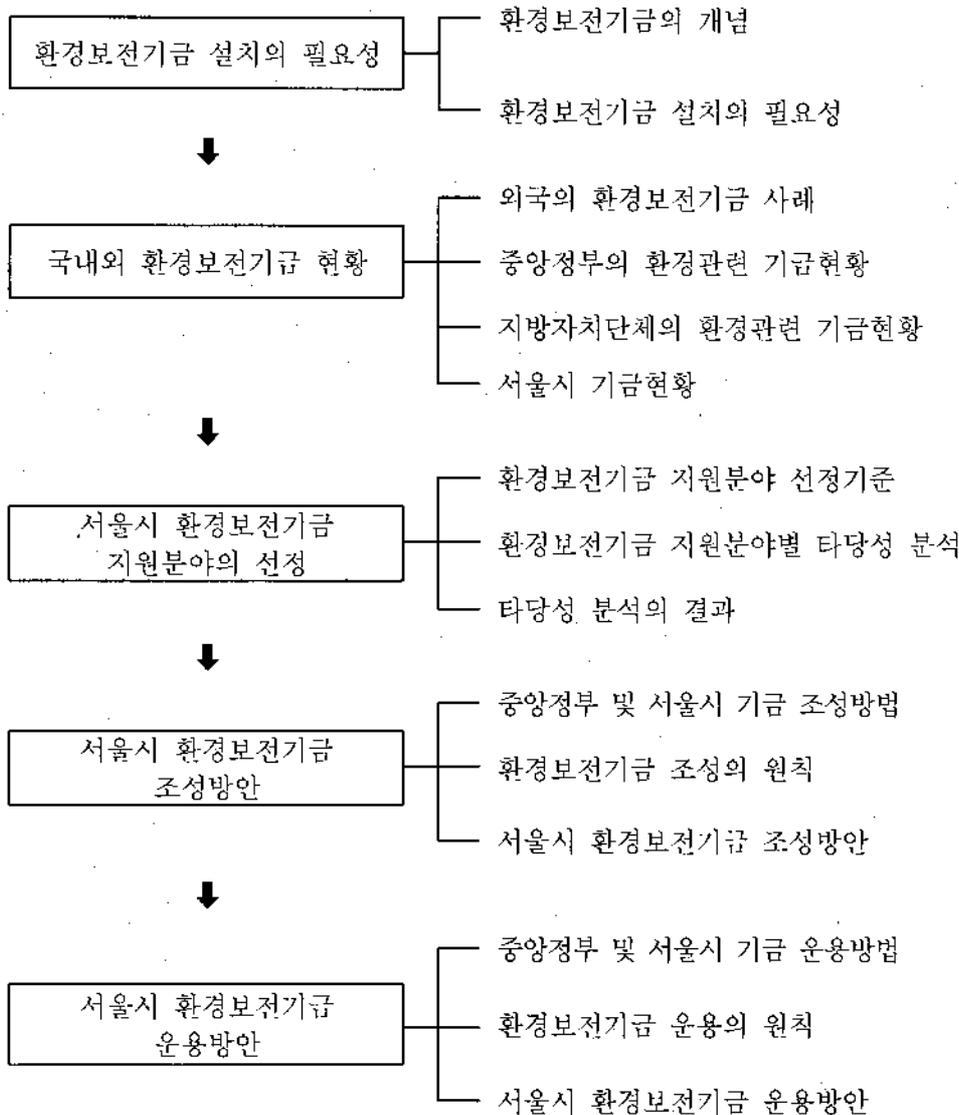
제4장은 서울시 환경보전기금 지원대상 선정을 위한 지원분야별 타당성을 분석한다. 환경보전기금의 지원대상이 될 수 있는 분야를 민간단체 환경보전활동, 환경교육 및 홍보사업, 자치구 환경보전사업, 환경오염방지시설 개선 및 환경산업 육성, 공원 및 녹지 확충, 폐기물 재활용, 자동차 배출가스 저감, 지구환경보호 및 국제환경협력 등으로 나누고 각각에 대하여 그 지원 타당성을 시의성, 중복성, 합리성, 특정성의 4가지 기준을 중심으로 하여 논의한다.

제5장은 서울시 환경보전기금의 조성방안을 연구한다. 제1절은 중앙정부 및 서울시 여타 기금의 조성방법을 일정한 기준에 의하여 살펴보고 그 문제점을 분석하고 이로부터 서울시 환경보전기금 조성을 위한 시사점을 도출해 낸다. 그리고 제2절에서는 환경보전기금의 조성원칙을 제시한다. 그 원칙으로서 합법성, 형평성, 용이성, 민주성, 충분성 및 합목적성을 들고 있다. 제3절에서는 서울시 환경보전기금 조성방안을 다루는데, 은행차입금, 서울시 출연금, 재정투융자기금, 환경개선부담금, 민간기탁금, 사업수익금, 공원 입장료 및 시설물 사용료, 환경관련 행사 기부금 그리고 복권 및 환경공채 등의 조성채원으로서의 가능성을 검토한다.

제6장은 환경보전기금의 운용방안을 다룬다. 여기서도 제5장과 마찬가지로 제1절에서 우리나라 중앙정부 및 서울시 여타 기금의 운용방법을 살펴보면서 그 문제점과 함께 서울시 환경보전기금에의 시사점을 도출해 낸다. 제2절에서는 환경보전기금 운용의 원칙으로서 민주성, 형평성 및 효율성을 제시한다. 그리고 제3절에서는 서울시 환경보전기금의 운용 및 관리체계에 관한 사항을 다루는데 기금운용심의위원회의 설치, 기금관리 행정조직, 기금융자지원절차, 기금운용계획 수립 및 결산 등에 대하여 논의한다.

제7장은 결론부분으로 이 연구보고서에서 지금까지 다루어 왔던 내용들을 전반적으로 요약한 뒤 연구보고서에서 검토하지 못하였던 점이나 미진하게 살펴본 사항

에 대하여 언급하면서 바람직한 서울시 환경보전기금의 발전을 위한 정책제안을 한다. 위와 같은 연구의 내용을 연구의 흐름도로 정리하면 [그림 1-1]과 같다.



[그림 1-1] 연구의 흐름도

## 제2장 환경보전기금 설치의 필요성

---

2.1 환경보전기금의 개념

2.2 환경보전기금 설치의 필요성



## 제2장 환경보전기금 설치의 필요성

서울시가 환경보전기금을 조성하고 운용하기 위해서는 이와 관련한 주요한 환경정책적 문제들을 동시에 고려하여야 한다. 환경보전기금은 많은 환경정책 수단 중의 하나이다. 따라서 적절한 조성방법, 효과적인 운용방식 등을 포함하여 환경보전기금 제도에 관한 분명한 정책적 틀이 갖추어져 있지 못하다면 이 제도가 성공적으로 운영되리라는 보장이 없다고 할 수 있다. 다른 환경정책 수단과 함께 사용함으로써 환경보전기금은 서울시가 펼쳐나가고자 하는 다양한 환경정책상의 목표 중 우선적으로 추진해야 할 분야를 더욱 발전시키고 실행해 나가는 데 큰 기여를 할 수 있다. 달리 표현하면, 현재 또는 미래에 걸쳐 서울시 환경정책상 우선순위가 낮은 부분에 대하여 환경보전기금을 지원한다든지 하는 것은 결국 환경보전기금의 경제적 타당성뿐만 아니라 정책성 타당성까지도 무의미하게 만들 수 있다.

성공적으로 운용되는 환경보전기금은 환경보전과 경제발전의 통합을 자연스럽게 이룰 수 있게 한다. 환경보전기금은 지속가능한 개발을 구체화하는 훌륭한 수단이 될 수 있다. 이러한 환경보전기금이 효과적으로 운용되기 위해서는 효율성, 비용효과성 또는 형평성 등과 같은 어떠한 기준이 마련되어야 할 것이다.

이 장에서는 기금의 법적 근거를 포함하여 기금의 개념과 환경보전기금의 개념 등에 대하여 논의한 다음 환경투자의 필요성을 살펴본다. 그리고 지방자치단체 환경투자재원 확충의 필요성 등을 포함한 환경보전기금 설치의 필요성에 대하여 논의함으로써 본 연구의 이론적 배경을 정리해 두고자 한다.

## 2.1 환경보전기금의 개념

### 2.1.1 기금의 개념

#### 1) 기금과 예산의 차이

정부재정은 예산과 기금으로 구분되고 예산은 예산회계법 제9조에 의하여 다시 일반회계와 특별회계로 구분된다. 기금은 정부의 재정활동으로 파악되나 그 운용은 예산외로 취급된다. 기금은 특정목표를 위하여 예산외로 운용되는데 기금의 사업내용이나 재원조달 및 운용은 통화, 재정수지 등 정부의 재정활동과 국민경제에 큰 영향을 미친다.

특별회계는 특별한 경우에 일반회계와 구분하여 계리하기 위하여 설치되는 것이므로 일반적으로 국민부담과 직결되는 일반회계만을 예산 또는 재정이라 부르는 경우가 많다. 그러나 공공부문에는 중앙정부 이외에 공공기관, 지방정부까지 포함되므로 재정에는 특별회계와 기금까지 포함되는 것으로 이해하여야 할 것이다.<sup>1)</sup>

국가의 세입세출은 하나로 통일되어 계리되어야 한다는 예산통일의 원칙이 있다. 특별회계는 이러한 예산통일의 원칙에 대한 예외로 국가회계 중 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당하고 일단의 세입세출과 구분되어 계리되는 것을 말한다. 특별회계 예산은 일반회계 예산과 마찬가지로 그리고 기금과는 달리 정부가 편성하여 국회에 제출하고 그 심의를 받아 의결된다. 특정한 세입을 특정한 세출목적과 결부시키는 것을 금지하는 목적구속 금지의 원칙이 일반회계 예산의 경우에는 적용되나 기금의 경우에는 적용되지 않는 바, 이러한 원칙이 특별회계 예산의 경우에 적용되는지 여부는 분명하지 않다.<sup>2)</sup>

기금의 성격이나 기능을 잘 이해하기 위해서는 중앙정부 및 지방자치단체의 기

1) 최광, "특별회계 및 기금", 한국재정40년사 편찬위원회, 『한국재정 40년사: 재정운용의 주요과제별 분석』, 제7권, 한국개발연구원, 1991, p354.

2) 상계서, pp360-361.

금과 예산의 차이를 알아야 한다. 본 연구는 지방자치단체의 기금을 주로 다루고 있으나 지방자치단체의 기금 및 예산제도는 중앙정부의 기금 및 예산제도를 근본으로 하고 있기 때문에 우선 우리 나라 중앙정부에 있어서의 기금과 예산의 유사점과 차이점을 살펴본다.

중앙정부 차원에 있어 기금과 예산은 정부의 재정활동으로서 공공의 욕구를 충족시키기 위한 수단이며 통합재정수지 및 정부부문 통화의 구성요소라는 점에서 서로 유사하다. 그리고 설치목적에 있어 특별회계와 기금은 유사하다고 말할 수 있다. 예산회계법 제9조 제2항에 의하면 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용할 때, 기타 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 처리할 필요가 있을 때 법률로 설치한다고 정하고 있다. 따라서 경제개발 추진과정에 있어서 특정목적의 달성, 특정분야의 중점 지원, 특정자금의 효율적 관리 등이 그 설치목적인 기금과 다를 바가 없다고 말할 수 있다.

그러나 기금과 예산간에는 다음과 같은 차이점이 있다.

첫째, 설치목적에 있어 예산 중 일반회계가 모든 국가재정활동을 위한 것이라면 기금은 특정목적에 위하여 특정자금을 운용할 필요가 있을 경우 설치한다.

둘째, 재원조달 및 운용형태에 있어 일반회계가 공권력에 의한 조세수입과 무상적 급부의 제공이 원칙이라면, 기금은 출연금, 부담금 등 다양한 수입원을 토대로 하여 용자사업 등 유상적 급부를 제공하는 경우가 많다. 특별회계는 일반회계와 기금의 운용형태가 혼재되어 있다.

셋째, 운용계획을 확정함에 있어 예산은 정부가 예산안 편성권을 가지며 국회가 심의하여 확정하는 반면, 기금은 공공기금의 경우 기금관리주체가 계획을 수립하여 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻음으로써 확정되어 국회에 보고되고 기타 기금의 경우 관할 중앙관서의 장의 승인을 얻음으로써 확정된다.

넷째, 기금의 집행에 있어 예산에는 합법성에 의한 통제가 가해진다면 기금은 합목적성 차원에서 자율성과 탄력성이 보장받고 있다.

다섯째, 일반회계가 특정수입과 지출의 연계를 배제하고 있다면 기금과 특별회계는 특정수입과 지출의 연계가 가능하도록 되어 있다.

지방자치단체에 있어서의 예산과 기금의 차이는 중앙정부에 있어서의 그것과 다를 바가 없다. 다만 운용계획을 확정함에 있어 지방자치단체 기금의 경우 기금관리주체가 계획을 수립하여 기금운용위원회의 심의를 거치고 자치단체장의 승인을 얻어 의회에 제출하여 의결될 때 확정된다는 점에서 중앙정부 기금과 다를 뿐이다.

이렇게 기금과 예산의 차이를 살펴보았는데 그렇다면 기금이란 과연 무엇인가를 아래에서 자세히 살펴본다.

## 2) 기금의 의의

### (1) 기금의 정의

기금은 복잡다양한 행정수요를 충족시키기 위하여 경제적·사회적 상황 변화에 탄력적으로 대응하는 과정에서 정부가 특정부문의 육성과 개발을 촉진하기 위하여 원활한 자금지원을 하고자 하거나 정부가 직접 수행하는 사업에 수반되는 자금의 효율적 운용관리를 위하여 설치된다.<sup>3)</sup>

기금(Fund, Foundation, Endowment)이란 “특정한 사업목적을 위하여 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 경우 법률에 의하여 설치하는 것”을 말한다.<sup>4)</sup> 그리고 기금은 “특별한 규정, 제한, 한도에 따라 특수한 활동을 수행하거나 일정한 목표를 달성하기 위하여 한정되고 독립된 재정회계의 실체를 이루는 자금 또는 기타 자원의 총계”라고 정의되기도 한다.<sup>5)</sup>

예산회계법 제7조에 의하면 “국가는 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 특별한 기금을 설치할 수 있으며, 이때 그 기

3) 연중호, “기금제도에 관한 재정법적 고찰”, 한남대학교 법학과 석사학위논문, 1993, p15. 참조.

4) 국회경제과학위원회, 『기금관리기본법 관련자료집』, 1992. 12, p488. 참조.

5) National Committee on Government Accounting, *Municipal Accounting and Auditing* (Chicago: The Committee, 1951), p234.

금은 세입세출 예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있다”고 정하고 있다. 즉 이것은 기금이라는 것이 현행의 일반적인 통제위주의 경직된 예산제도로서는 신속하고 유효하게 대응할 수 없는 사업목적에 대해 특정자금을 예산외로 운영할 수 있게 하는 제도로서 반드시 법률에 근거하여야 함을 뜻한다.

기금은 일반예산과 달리 국회의 통제가 엄밀하지 않고 재원조성이 조세 수입에 의하지 않기 때문에 국민의 의사에 따라 재정운용을 결정하고 집행하여야 한다는 재정의회주의의 예외라고 할 수 있다. 기금은 정부의 재정활동으로서 국민의 공공욕구를 충족시키기 위하여 조성된 자금을 말한다.

결국 기금이란 “특정한 자금을 조성하여 특정한 사업을 계속적이고 탄력적으로 수행하여 일정한 목표를 달성하기 위하여 예산회계법, 기금관리기본법 및 각 기금의 개별법에 의하여 세입세출 예산외로 운용할 수 있도록 설치되어 있는 자금 또는 재원”이라 정의할 수 있다.<sup>6)</sup>

## (2) 기금의 설치목적

기금의 설치목적은 예산의 구애를 받지 않는 재원을 특정목적의 달성을 위하여 설치함으로써 특정의 행정목적에 이루어고 하는 데 있다. 기금 설치의 또 다른 목적은 기금관리주체가 자율적으로 관리하고 운용하여 경제상황의 변천에 신속하게 대응하고 국민의 다양한 욕구를 효과적으로 충족시키는 데 있다.

우리 나라 기금제도는 1960년대 및 1970년대의 급속한 경제발전과정에서 중화학공업 등 특정부문에의 중점적인 지원수단으로 활용되면서 발전되어 왔다.<sup>7)</sup>

각종 기금을 통하여 자금을 지원받는 사업들은 특별회계에서 지원할 수 있는데도 굳이 특별회계로부터 분리, 독립시켜 별도의 국가재정으로 관리한다는 것은 사실 특별회계의 이중구조화라고 할 수 있다. 그리고 특별회계의 이중구조화를 통하여 국회의 심의 및 의결대상에서 기금을 제외시키는 것은 주요 부처의 일방적인 재량권

6) 연중호, 전제논문, p17.

7) 장원종, “기금의 변칙적 관리·운용문제”, 『재정논집』, 제3집, 한국재정학회, 1989. 3, p60.

에 의하여 기금이 운용된다는 것을 의미한다.

기금은 원래의 설치목적과는 달리 예산과 실질적인 차이가 없는 바, 국가예산으로 국회의 심의 및 의결을 거쳐야 함에도 불구하고 예산외로 취급되어 행정부에 의하여 자의적이고 재량적으로 편성되어 집행됨으로써 재정의회주의에 역행한다는 문제가 제기되고 있다. 이 문제가 바로 기금 남설을 반대하는 비판의 초점이다.

### (3) 기금의 기능

주요한 재정기능으로 경제안정, 자원배분, 소득재분배 등을 들 수 있다. 기금의 기능 또한 이러한 일반적 재정기능의 일환으로 파악된다. 기금의 기능은 첫째 경기조정 기능, 둘째 자원배분 기능, 셋째 금융적 기능의 셋으로 나눌 수 있다.<sup>8)</sup>

첫째, 기금은 경기조정 기능이 있다. 경기를 조정하기 위하여 재정정책을 적극적으로 활용할 수 있다. 기금은 일반회계 예산의 일반항목 경비에 비교하여 신속성과 탄력성이 있기 때문에 그만큼 경기조정 기능을 수행한다.

둘째, 기금은 자원배분 기능이 있다. 특정기업군에게 장기적으로 저리의 자금을 공급함으로써 직접적으로 자본축적을 보장하는 역할을 한다. 그리고 중소기업 및 농어민과 같은 생산자에 대한 자금공급은 산업을 개발하고 육성하는 산업정책 및 사회정책의 일환으로 취해진다. 또한 일반국민의 생활환경 및 사회기반을 강화하고 정비하기 위한 주택, 후생복지시설, 보건위생, 의료시설, 공해방지시설 등에 대하여 자금을 공급할 수 있다.

셋째, 기금은 금융적 기능이 있다. 기금은 민간금융을 양적·질적으로 보완하는 금융적 기능을 한다. 양적 보완이란 기금이 경제가 필요로 하는 자금의 일부를 민간 금융기관에게 저리로 공급함으로써 민간자금을 양적으로 확대하고 보완하여 충족시켜 주는 것을 말한다. 그리고 질적 보완이란 사기업으로서는 채신이 맞지 않거나 투자욕이 낮지만 사회체제를 유지하고 발전시키기 위하여 필요불가결한 분야에 대

8) 연중호, 진계논문, pp20-22. 참조.

하여 기금을 통하여 재정자금을 공급하는 것을 말한다. 우리 나라의 경우 경제발전 계획을 추진하는 과정에서 양적 보완기능이 강했던 것이 사실이다.

### 3) 중앙정부 기금

#### (1) 기금의 구분

기금은 그 운용관리주체에 따라 중앙관서의 장이 관리주체인 정부관리기금과 정부투자기관, 정부출연기관 그리고 기타 법인이 관리주체인 민간관리기금으로 구분된다. 기금관리기본법<sup>9)</sup> 제3조 제1항에 따라 중앙관서의 장이 관리하는 기금을 직접관리기금이라 하고 중앙관서의 장 이외의 자가 관리하는 기금을 간접관리기금이라 하기도 한다.<sup>10)</sup>

기금설치 근거법령에 따라 독립적인 기금법에 의하여 설치된 기금이 있는가 하면 특정기관의 설치법이나 정관에 의하여 설치된 기금도 있다.

기금의 조성재원이나 사업의 공공성에 따라 공공기금과 기타기금으로 나누기도 한다. 공공기금은 중앙관서의 장이 관리하는 기금과 중앙관서의 장이 관리하지 아니하는 기금 중 조성재원이나 사업의 공공성을 기준으로 기금관리기본법 시행령에서 지정한 기금을 말한다. 그리고 기타기금은 공공기금을 제외한 여타의 기금을 말한다.

기금의 회계처리방식에 따라 기업회계방식에 의한 기금과 현금회계방식에 의한 기금으로 분류되기도 한다.<sup>11)</sup>

기금은 설립목적별로 특정사업을 수행하는 데 필요한 자금을 관리하는 사업 및

9) 법률에 의하여 설치된 기금의 관리·운용에 관한 기본적인 사항을 규정함으로써 기금 운용의 공공성과 재정의 효율성 증진에 기여하기 위하여 기금관리기본법이 1991년 12월 31일 법률 제4461호로 제정되었다. 이후 1995년 12월 6일까지 7차례의 개정이 있었다. 기금관리기본법 제2조에 의하면 정부의 출연금 또는 법률에 의한 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 법률에 의하지 않고는 설치할 수 없도록 정하고 있다.

10) 재정경제원, 『'96 기금백서』, 1996. 5, p11.

11) 편호범, 『정부회계론』, (서울: 법경출판사, 1992), p36. 참조.

관리기금, 일정기금을 조성하여 특정부문에 대한 융자기능을 수행하는 융자성 기금, 미래의 지출에 대비하여 자금을 적립하고 원본을 증식하는 적립성 기금으로 구분된다.<sup>12)</sup>

기금의 설립목적에 기준으로 좀 더 자세하게 분류하면, 국민주택기금·국민투자기금과 같이 국민경제에 중요한 산업 또는 부문으로서 정부의 특별한 보호와 육성이 필요해 이를 지원하려는 목적으로 조성된 기금, 국민연금기금·군인연금기금과 같이 사회보장의 목적으로 설립된 기금, 양곡기금·조달기금과 같이 그 자체가 공기업활동을 하는 기금, 외국환평형기금·재형저축장려기금과 같이 금융활동에 속하는 기금, 석유사업기금과 같이 기타 국민경제의 목표를 위하여 설립된 기금 등으로 구분될 수 있다.

기금을 재원조성방법에 의하여 분류하기도 한다.<sup>13)</sup> 기금은 재원조성방법에 따라 정부출연금과 민간출연금으로 나눌 수 있는데 이에 따라 국고적 기금과 비국고적 기금으로 분류된다. 국고적 기금은 주로 정부출연금에 의하여 조성되는데, 기금의 재원은 국가예산에 의하여 이루어지며 주로 정부관리기금에서 많이 볼 수 있다. 비국고적 기금은 주로 민간출연금으로 조성되는 기금으로서 부담에 따른 반대급부가 발생하기도 한다. 이 기금은 주로 민간관리기금에서 많이 볼 수 있다.

기금관리방식에 따라서 직접관리기금과 위탁관리기금으로 나누기도 한다. 직접관리기금은 공공자금관리기금, 군인연금기금, 과학교육기금 등 관리운용주체가 직접 운용하는 기금을 말하고, 위탁관리기금은 남북협력기금, 농어가목돈마련저축장려기금, 방위산업육성기금 등 관리운용주체가 직접운용하지 않고 다른 기관에 위탁하여

12) 기금을 설치목적에 따라 사업 및 관리기금, 융자기금, 적립성 기금으로 분류하기도 하며 (최광, 『기금관리개선방안』, 경제기획원, 1986, p11), 정책사업기금, 후생기금, 연구기금으로 분류하기도 하고(경제기획원 예산실, 『기금운용관리 개선방안』, 경제기획원, 1985, p3), 정책사업기금, 융자기금, 보험사업기금으로 나누기도 한다(유훈, “특별회계와 기금”, 『한국재정 40년사』, 7권, 한국개발연구원, 1991, pp170-171). 본 연구에서는 사업 및 관리기금, 융자성 기금, 적립성 기금의 셋으로 나누도록 한다.

13) 연중호, 전개논문, p25 참조,

운용하는 기금을 말한다.

기금은 운용방식에 따라서 소비성 기금, 회전 기금, 준비성 기금으로 분류할 수 있다.<sup>14)</sup> 소비성 기금은 정책사업의 수행을 위하여 지출되는 기금으로서 사업 및 관리기금과 유사하다. 예산과 가장 성격이 유사한 기금이라 할 수 있으며, 예산외로 운용된다는 점을 활용하기 위하여 설치된 기금이다. 회전 기금은 일단 조성되면 사용해 버리지 않고 용자 등의 형태로 기금에서 지출되더라도 용자금 회수 등을 통하여 자금이 회전되는 기금을 말한다. 회전 기금은 앞서 논의한 용자성 기금에서 많이 찾아볼 수 있는 데 사업 및 관리기금도 회전 기금의 성격을 가지고 있다. 그리고 준비성 기금은 앞서 논한 적립성 기금에서 많이 볼 수 있는 데 일단 유사시의 소요를 위하여 적립해 가는 기금을 말한다. 이 기금은 여유자금이 많을 수 있으므로 여유자금을 재정투융자특별회계 뿐 아니라 민간금융기관에 위탁하는 경우도 있다.

## (2) 기금의 조성

개별 기금은 근거법령의 규정에 따라 기금을 조성하게 된다.

정부관리기금의 조성재원에는 출연금, 기부금, 성금, 원조금, 자체수입, 정부자금의 위탁 및 특별회계의 전입금, 차입금 등이 있다. 출연금은 정부출연금을 포함하여 한국은행출연금, 정부투자기관출연금, 경제단체출연금, 민간인출연금, 저축자출연금 등이 있다. 자체수입은 기금운용수익금, 재산수입, 용자금 회수, 적립금, 결산잉여금 등의 수입이외에 분담금, 부담금, 과징금 등으로 이루어진다.

민간관리기금의 조성재원은 민간관리기금의 성격상 정부관리기금보다 다양한 형태로 이루어지고 있다. 민간관리기금에 대한 출연금은 정부, 금융기관, 각 관련업자 출연금 등으로 다양하며 자체수입도 광고수입, 입장료수입, 판매납입금수입, 보험료수입, 보증료수입, 기부금, 결산잉여금, 부담금 등 민간관리기금의 설치목적과 사업 내용에 따라 다양하다.

14) 유훈, 전제서, pp171-172. 참조.

### (3) 기금의 운용

정부관리기금에서 융자성기금의 대부분이 융자금으로 활용되는데 비하여 민간관리기금의 경우 융자성기금의 71.5%만 융자금으로 활용되고 있다.<sup>15)</sup> 적립성기금의 경우 정부관리기금이나 민간관리기금을 막론하고 기금의 2/3이상이 여유자금으로 활용되고 있다. 적립성 공공관리기금의 경우 융자금 형태로의 운영이 높고 고정자산 형태로의 활용이 낮은 데 비하여 민간관리 적립성기금의 경우 융자금 형태의 활용과 더불어 고정자산 형태로의 활용도 적극적이다. 여타의 정부관리기금은 재고자산이나 한국은행 예치금 형태로 기금이 주로 활용되고 있으며 여타의 민간관리기금은 융자금이나 여유자금 형태로 운영되고 있다.

최광(1991)<sup>16)</sup>에 의하면, 정부관리기금 32개와 민간관리기금 7개 전체를 볼 때, 전체의 48.7%가 융자금형태로 운영되었으며, 24.9%가 재고자산이나 한국은행예치금 형태로 그리고 여유자금형태로 23.7%가 활용되었으며 고정자산의 취득은 3.5%이었다.

민간관리기금과 정부관리기금 전체로 보아 여유자금 전체의 32.5%가 은행예금 및 신탁의 형태로, 17.3%가 제2금융권에의 예치금 형태로 운용되고 있으며 재정투융자특별회계로의 예탁은 20.8%이다. 민간관리기금과 정부관리기금에서 융자관련기금의 경우 여유자금의 대부분이 은행예금, 신탁 그리고 국·공채 형태로 운용되며 재정투융자특별회계로의 예탁은 전혀 이루어지지 않고 있다. 적립성기금의 경우 재정투융자특별회계에의 예탁이 큰 비중을 차지하며 공사채의 매입과 제2금융권에의 예치도 적극 활용되고 있다.

## 4) 지방자치단체 기금

### (1) 지방자치단체 기금의 의의

지방자치단체 재정활동은 일반회계, 특별회계 등 예산에 의하여 운용되고 있으나 특정분야 사업에 대하여 지속적이고 안정적인 자금지원이 필요한 경우에는 예산과

15) 최광, 전계서, pp418-422.

16) 상계서, p422.

별도로 직접 기금을 조성하여 운용하거나 민간이 조성하여 운용하는 기금에 출연하고 있다.<sup>17)</sup>

현행 지방자치법 제133조 제1항에 의하면 “지방자치단체는 행정목적의 달성을 위하여 또는 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나 특정한 자금의 운용을 위하여 기금을 설치할 수 있다”라고 하면서 동조 제2항에서 “제1항의 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 조례로 정한다”라고 하고 있다. 이렇게 설치된 기금은 지방재정법 제29조 제3항의 규정에 의하여 세입세출 예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있도록 되어 있다.

일반적으로 지방자치단체의 기금은 복잡다양하고 급변하는 현실하에서 지방자치단체의 특수한 행정목적에 위하여 예산총계주의 원칙의 일반적인 제약으로부터 벗어나 탄력적이고 신속하게 운용할 수 있도록 세입세출 예산에 의하지 아니하고 특정사업을 위한 특정자금을 조성하고 운용하는 것을 말한다.

설치목적이나 운용형태, 관리주체를 불문하고 법률 또는 조례에 설치근거를 두고 기금 또는 자금이라는 이름을 가지고 조성 또는 운용되는 재원이 많이 있다. 이러한 재원들은 광의로 보아, 조성 및 운용측면에서 지방자치단체의 직간접적 행정목적에 달성하기 위한 것이라면 기금이든 자금이든 그 명칭에 관계없이 모두 기금제도에 포함시켜 다룰 수 있을 것이다.

따라서 광의의 기금은 기금 또는 자금을 모두 포함한 개념으로 이해할 수 있고, 협의의 기금은 자금을 제외한 기금만을 말하는 것으로 볼 수 있으며, 최협의의 기금은 반드시 지방자치단체의 조례에 의하여 설치되고 운영되는 기금을 말하는 것으로 이해할 수 있다.

## (2) 기금의 특성

기금은 예산과는 다른 수지체계를 가지고 있다. 즉 예산은 세입과 세출을 일치시

17) 내무부, 『지방자치단체 기금총람』, 1996. 7, pp5-23.

켜 회계연도 단년도 원칙에 따라 처리하고 있으나 기금은 일정 시점의 재산상태를 나타내는 '조성'과 일정기간의 운영상황을 나타내는 '운용'으로 나눈다.

첫째, 기금의 조성은 연간 조성개념과 연도말의 가용재원의 총액을 나타내는 연도말 조성개념이 있는데 여기에는 기본재산 즉 각종 출연금, 부담금 수입, 운용 수익 등과 장기성 부채인 외부차입금 또는 채권발행 자금 등이 포함되나 투융자금의 회수액, 단기차입금은 포함되지 않는다. 기금조성계획의 구조를 구체적으로 살펴보면 일정시점의 기금 조성액에서 사용액을 뺀 순조성액으로 표시하고 있다. 그리고 총조성액은 기금조성계정에 들어온 자금의 누계로 대개 수입재원별로 구분하여 표시되고 사용액은 기금조성계정에서 빠져나가 소모된 자금으로 용도별 또는 사업별로 표시된다. 그러나 장래에 회수가 가능한 투융자금이나 고정자산에 투자된 금액은 사용액에 포함되지 않는다.

둘째, 기금 운용은 1년간의 수입과 지출로 구성되는 기금운용계획에 나타난다. 수입은 연간 기금 총조성액에 전년도 이월액, 단기 차입금, 투융자금의 회수액, 예탁자금의 인출 등의 과목으로 구성되고 지출에는 연간 기금사용액에 회수가 가능한 투융자금, 예탁금, 비소모성 자금에의 투자 등이 포함된다.

특히 지방자치단체의 기금은 일반적인 예산제도인 일반회계와 특별회계와는 달리 운용계획이 수립되고 집행된다. 기금운용계획 수립단계에서 볼 때, 지방자치단체의 조례로 설치·운용되는 기금인 공공기금은 기금운용주체가 기금운용계획을 수립하여 기금운용심의회 의 심의를 거친 다음 자치단체장의 승인을 얻어 세입세출 예산안 제출시 의회에 제출하여 의회에서 심의, 의결함으로써 기금운용계획이 확정된다. 또한 공공기금을 제외한 여타기금인 기타기금은 기금관리주체가 기금운용계획을 수립하여 기금운용심의회를 거친 다음 주무부처 장 또는 자치단체장 승인을 얻으면 기금운용계획이 확정된다.

이에 비해 예산은 각 부서별로 기획관리실장에게 예산요구서를 제출하고 기획관리실장이 이러한 예산 요구서에 의해 예산안을 편성하고 자치단체장의 승인을 얻어

야 한다. 한편 지방자치단체장은 이러한 예산안을 의회에 제출하며 의회가 예산의 최종확정권을 가지게 된다. 이러한 점에서 볼 때, 기금은 계획수립단계에서 예산에 비하여 각 기금운용주체의 자율성이 다소 확보되는 제도라고 볼 수 있다.

지방예산의 주재원인 지방세는 그 종목과 세율이 법률 또는 조례에 규정되어 있고 세외수입 등도 법령 및 조례 등의 일정한 통일된 기준에 의하여 징수되고 있으나 기금의 재원은 개별 조례 또는 훈령에 의거 운영하므로 훨씬 자율성과 탄력성을 확보하고 있다. 지출시에도 예산의 경우는 지출과목이 입법과목과 행정과목으로 나누어 상당한 통제가 가해지는데 기금의 경우는 신속적인 집행이 가능할 뿐 아니라 의회의 심의 없이 자치단체장의 승인 또는 주무부처장관의 승인을 받으면 주요항목 지출금액을 변경할 수 있다. 또한 예산은 자치단체 금고에서 통합관리하고 지출은 지출원인행위에 의하여 공금수표를 발행하는 등 엄격한 절차에 따라 이루어지고 있으나 기금은 수입을 기금계정에 계상한 후 운용을 위해 바로 지출하거나 금융권 등에 예치하고 있다.

### (3) 기금의 종류

우리나라 지방자치단체의 기금은 여러 가지 기준에 의하여 분류된다.

우선 조성재원이나 설치근거에 따라 공공기금과 기타기금으로 나뉘어진다. 공공기금은 조례로 설치하여 운용되는 기금을 말하며, 기타기금은 공공기금을 제외한 여타 기금을 말한다. 서울특별시의 경우, 공공기금은 10개, 기타 기금은 2개로 구분된다. 구체적으로 살펴보면 서울특별시 공공기금에는 재정투융자기금, 재해구호사업기금, 청소년자립지원기금, 노인복지기금, 중소기업육성기금, 도시가스사업기금, 환경보전형농업육성기금, 문화예술진흥기금, 도로굴착복구기금, 환경미화원자녀학자금대여기금 등 10개가 있다. 그리고 기타기금에는 식품위생법에 의한 식품진흥기금과 농촌진흥법에 의한 농촌지도자육성기금이 있다.

설치목적에 따라서는 사업 및 관리기금, 융자성 기금, 적립성 기금으로 분류된다.

그러나 일부 기금은 여러 가지 기능을 동시에 가지고 있기 때문에 엄밀하게 구분되기 어렵다는 점에 유의하여야 한다.

첫째, 사업 및 관리기금은 특정한 목적사업을 수행하는 데 필요한 자금을 관리하고 운용하는 기금으로서, 우리 나라 전국의 지방자치단체 기금을 종합해보면 문화예술진흥기금, 저소득주민자녀장학기금 등 34개의 기금이 있다.

둘째, 융자성 기금은 일정한 자금을 조성하여 특정한 부문에 대한 융자기능을 수행하는 기금으로서 우리나라 전국 지방자치단체 기금 중 주민참여개발사업 지원기금 등 23개의 기금이 있다.

셋째, 적립성 기금은 장래의 지출에 대비하여 원본을 이식하는 등 자금을 적립하는 기금으로서 전국 지방자치단체 기금 가운데 생활보호기금, 재해구호기금 등 35개 기금이 이에 포함된다.

한편, 우리나라 지방자치단체의 기금은 기금의 성질에 따라서 장학기금, 구호기금, 사회복지기금, 산업지원기금, 농수산어업진흥기금, 문예체육진흥기금, 도시개발기금, 공부원복지기금 등 8개의 기금으로 분류된다.

첫째, 장학기금은 장학사업을 목적으로 하는 기금으로 저소득자녀장학기금, 근로청소년장학기금 등 16개 기금이 있다.

둘째, 구호기금은 재난, 빈곤 등의 구호를 목적으로 하는 기금으로서 재해구호기금, 생활보호기금, 이웃돕기기금 등 10개 기금이 있다.

셋째, 사회복지기금은 사회복지사업을 목적으로 하는 기금으로서 노인복지기금, 모자가정자립기금, 여성발전기금 등 14개 기금이 있다.

넷째, 산업지원기금은 중소기업의 발전 등 지역경제산업의 지원, 육성발전 등을 목적으로 설치된 기금으로서 식품진흥기금, 중소기업육성기금 등 14개 기금이 있다.

다섯째, 농·수산·어업진흥기금은 농수산어업의 발전과 그에 종사하는 자의 육성을 목적으로 설치된 기금으로 농민후계자육성기금, 농수산물유통기금 등

13개 기금이 있다.

여섯째, 문예·체육진흥기금은 지역사회의 문화·예술·체육의 진흥을 위하여 설치된 기금으로서 문화예술진흥기금, 체육진흥기금 등 8개 기금이 있다.

일곱째, 도시개발기금은 도시지역의 재개발 및 도시기반시설의 설치, 보수 등을 위하여 설치된 기금으로서 재정부용자기금, 도시재개발사업기금 등 15개 기금이 있다.

여덟째, 공무원복지기금은 공무원의 후생, 복지를 위하여 설치된 기금으로서 공무원교육시상기금, 공무원주거안정기금 등 2개 기금이 있다.

#### (4) 기금의 조성

지방자치단체 기금의 조성재원으로는 지방자치단체 출연금, 민간임의 출연금, 부담금 및 기금운용수익 등이 있다.

첫째, 지방자치단체 출연금은 가장 중요한 기금 조성재원이다.

기금에 따라 소요기금을 자체적으로 해결할 수 있는 경우도 있으나 그렇지 못하거나 자금이 부족한 경우에 이들 기금에 대하여 지방자치단체가 출연을 하고 있다. 출연의 근거는 개별기금조례 등에 규정되어 있으며 개별기금에 대한 예산지원 여부는 기금을 관장하는 각 부서가 예산을 요구할 때 제시한 개별기금의 조성 및 운용계획을 토대로 그 타당성을 파악하여 결정하고 있다. 공공기금과 기타기금의 구분에 관계 없이 각 개별기금의 사정에 따라 개별적으로 판단한다. 현행 지방자치단체 조례하에서는 일단 지방자치단체 출연이 결정된 후에는 전적으로 주관부서의 책임하에 집행 또는 변경되기 때문에 예산편성부서에서는 지방자치단체 출연이 있었던 기금이 다시 출연을 요구할 경우에 한하여 지방자치단체 지원의 필요성이나 효과 등을 판단할 수 있게 되어 있다. 기금에 대한 지원규모의 판단은 당해 기금의 사업규모의 적정성, 자체자금 조달의 가능성 등을 엄밀히 검토하여 결정되나 가능한 한 기금에 대한 출연은 억제되고 있다.

둘째, 민간임의 출연금이 있다.

대부분의 기금은 관련 조례에 민간임의 출연규정을 두고 있으나 출연실적은 미미한 실정이다. 출연의 형태는 주민성금, 기탁금이나 관련단체 기부금 등이 있고 사업수행에 필요한 부동산 등의 기부가 있으나 기부금품모집규제법에서 정한 것 이외에는 제한하고 있다.

셋째, 부담금이 있다.

기금의 주요한 재원 중의 하나로 법규에 의하여 강제적으로 부과되는 재원으로 크게 과징금과 과태료가 있다. 예를 들면 식품위생법을 위반한 사업자에게 부과되는 과징금과 도로교통법을 위반한 사람에게 부과되는 과태료 등이 있다.

넷째, 기금운용수익이 있다.

기금의 여유자금 운용에 따라 발생하는 수입과 기금의 고유사업 수행에 따라 발생하는 사업수입이 있다. 여유자금 운용수익에는 이자 수입, 임대료 수입, 기타 부대사업 수입 등이 있는데 특히 적립성 기금의 경우 기금증식을 위한 수익사업이 기금의 목적달성을 위한 주된 사업으로 되어 있다.

다섯째, 기타수입이 있다.

특별회계로부터의 잉여금 수입이나 기타 수입금 등 잡수입이 있다.

#### (5) 기금의 운용

기금운용계획의 수립 및 확정절차는 그 기금이 공공기금이냐 기타기금이냐에 따라 달라진다. 공공기금의 경우, 기금관리주체는 회계연도마다 공공기금의 기금운용계획을 작성하여 기금운용심의위원회를 거쳐 지방자치단체장의 승인을 얻어 확정하고 세입 및 세출예산안과 함께 의회에 제출하여 의회의 의결을 거쳐 확정하도록 되어 있다. 그러나 기타기금의 경우, 기금관리주체가 기금운용계획을 작성하여 지방자치단체장에게 보고한 뒤 중앙관서의 장에게 승인을 얻음으로써 확정된다.

지방자치단체의 기금은 세입세출 예산과 구분하여 세입세출 예산외로 처리하고,

기금의 효율적인 운용을 위하여 기금종류별로 기금운용관과 기금출납원을 두어야 하며, 기금운용관과 출납원은 기금을 적정하게 관리하기 위하여 필요한 대장을 비치하고 기금에 관한 증빙서류를 따로 관리하여야 한다. 또한 지방자치단체장은 조례가 정하는 바에 따라 기금의 관리와 운용에 관한 사무의 일부를 지방자치단체외의 자에게 위탁할 수 있으며, 이 경우 위탁받은 사무를 담당하는 자의 책임에 관하여는 지방재정법 제115조 및 회계관계직원등의책임에관한법률의 규정을 준용한다.

한편 기금 운용에 있어 여유자금의 운용이 중요하다. 여유자금이란 통상 발생유형에 따라 상례적 또는 장기적으로 발생하는 여유자금과 일시적 또는 단기적으로 발생하는 여유자금의 둘로 나뉘어진다. 상례적인 여유자금은, 일정한 회계연도의 기금수입이 목적사업 수행 등 기금의 설치목적 달성에 필요한 당해연도의 지출소요를 초과함으로써 발생하는 경우로 주로 장래의 지출에 대비하여 적립된다. 그리고 일시적 기금은 기금의 자금관리운용상 수입과 지출시기의 차이에 따라 일시적으로 발생하는 경우로 소액인 경우가 일반적이다.

기금의 여유자금 운용에 대하여 기금별로 관련 조례에 규정을 두는 것이 일반적이다. 그러나 실제적인 여유자금의 운용형태는 다양하여 장기성 여유자금은 은행 등 금융기관 또는 제2금융권 예치, 공·사채 등의 유가증권 취득 등으로 운용하고 있으며, 단기성 여유자금의 경우에는 요구불예금, 기타 단기성 금융상품으로 운용되고 있다.

한편 기금관리주체는 기금운용 결과에 대하여 회계연도마다 기금결산서를 작성하여야 한다. 공공기금의 경우, 기금관리주체는 회계연도마다 공공기금의 결산서를 작성하여 기금운용심의위원회의 심의를 거쳐 지방자치단체장에게 보고한 뒤 세입세출결산서와 함께 의회에 제출하도록 되어 있다. 기타기금의 경우, 기금관리주체가 기금결산서를 작성하여 중앙관서의 장 또는 자치단체의 장에게 제출하여 승인을 받도록 되어 있는데, 사실 기타기금도 실제로는 공공기금과 마찬가지로 의회에 제출하고 있다.

지방자치단체의 기금운용계획 수립절차는 다음과 같다.

- 첫째, 기획관리실장은 기금운용계획의 작성을 위한 기준을 마련하여 매년 지방자치단체 예산편성지침 시달시 기금관리주체에게 통보한다.
- 둘째, 기금관리주체는 기금운용계획을 수립하여 세입세출예산요구서와 함께 기획관리실장에게 제출한다.
- 셋째, 지방자치단체는 기금운용계획을 세입세출예산안과 함께 의회에 제출한다.
- 넷째, 지방의회에서는 기금의 설치 및 운용사항을 의결하도록 되어 있는 바, 기금의 운용계획도 의결, 처리해야 한다.

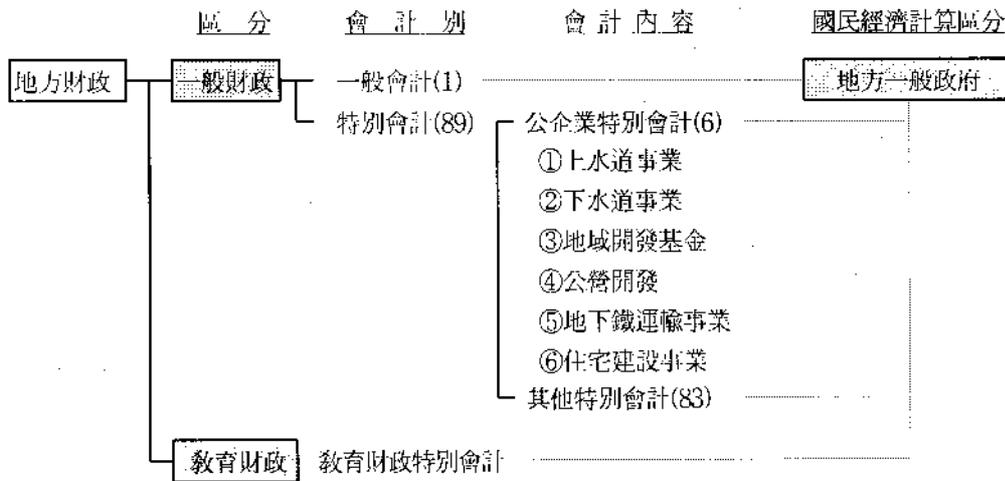
기금결산 절차는 구체적으로 다음과 같다.

- 첫째, 기금관리주체는 기금결산보고서를 세입세출결산서와 함께 회계과장에게 제출한다.
- 둘째, 회계과장은 지방자치단체장에게 보고한 후 기금결산서를 세입세출결산서와 함께 결산검사위원회에게 제출한다.
- 셋째, 지방자치단체장은 결산검사위원의 검사를 거친 기금결산서를 세입세출결산서와 함께 의회에 제출한다.
- 넷째, 의회는 기금결산 내용을 검토한 후 의결 처리한다.

## 2.1.2 환경투자재원의 개념

환경투자재원의 개념을 살펴보기 전에 우선 지방자치단체 예산의 종류에 대하여 간단히 언급해 두고자 한다. 지방자치단체 예산은 크게 일반회계예산과 특별회계예산으로 나뉘어진다([그림 2-1] 참조).

일반회계 예산은 지방자치단체의 기본적인 기능을 수행하기 위하여 발생하는 세입세출을 처리하는 회계로서 세입은 지방세, 세외수입 등 자체재원과 지방교부금 등의존재원을 원칙으로 하고 세출은 행정기관의 유지를 위한 기본적 경비를 포함하고 있다.<sup>18)</sup> 모든 지방자치단체는 일반회계를 통하여 재정활동이 기록되고 보고된다.



출처: 신해룡, 1995, p293.

[그림 2-1] 우리나라 지방재정 구조

한편 특별회계 예산은 첫째 공영기업 기타 특정사업을 운영할 때, 둘째 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 경리할 필요가 있을 때에 한하여 법률 또는 조례로 설치하도록 되어 있다. 특별회계는 원칙적으로 비공권력적인 수입을 재원으로 특정사업 등을 운영하기 위한 회계로 독립채산원칙이 적용된다.

환경보전기금은 환경투자재원의 일종이다. 환경투자재원은 한마디로 환경행정에 수반되는 재원을 말한다. 환경행정은 환경정책을 수행하기 위한 공공부문의 활동으로 정의된다. 환경정책은 일반적으로 환경오염에 대한 규제정책, 어메니티에 대한 보전정책, 자연환경에 대한 보호정책의 셋을 포함하는 정책을 말한다.

한편 환경보전기금은 환경재정의 일종이다. 환경재정이란 국가 및 지방자치단체의 경제활동의 총칭을 말한다. 보다 구체적으로 정의하면, 환경재정이란 “국가 및 지방자치단체가 국민 및 주민의 환경문제에 대한 욕구에 대응하고 나아가 공익적 차원에서 환경규제, 환경보전, 환경보호에 필요한 재원을 조달하고 지출하는 경제활동의 총칭”이다.<sup>18)</sup>

18) 신해룡, 『지방재정학』, (서울: 세명서관, 1995), p292.

이렇게 볼 때 환경보전기금에 대한 논의에서 빠뜨릴 수 없는 것이 환경예산에 관한 것이다. 우리 나라에서는 환경업무가 정부의 여러 부처에 산재되어 있으며 환경예산 또한 그러하다. 일반회계, 특별회계 및 기금에 자연환경 보전 및 생활환경 개선을 위한 지출이 포함되어 있어 환경예산을 일괄적으로 파악하는 것은 어려운 일이다.<sup>20)</sup> 우리 나라 환경예산은 협의와 광의의 두 가지로 분류된다.

- 협의의 환경예산 = 일반환경관리행정비 + 환경오염규제와 방지지출 + 폐기물관리행정비
- 광의의 환경예산 = 협의의 환경예산 + 자연환경보전비 + 인간환경조성비 + 기타 환경보전행정비

첫째, 협의의 환경예산에는 다음과 같은 것이 포함된다.

- 환경오염의 규제와 방지지출

개발사업에 대한 환경영향평가 실시경비

오염대책비(대기, 수질, 토양, 소음, 진동, 악취)

폐수(공장, 축산), 오수처리장 건설 및 운영비

호수, 하천, 연안해역의 정화비

분뇨종말처리장, 기타 분뇨처리시설 건설 및 운영비

도시하수도시설의 건설과 운영관리비

하수종말처리시설의 건설과 운영관리비

- 폐기물관리비

일반폐기물의 수거 및 처리관련행정비

19) 이창균, 『지방자치단체의 환경투자재원 확충에 관한 연구』, 한국지방행정연구원, 1996, p7.

20) 정희성, “지방화시대 중앙과 지방정부의 환경재정 강화방안”, 『94 국가예산과 정책목표』, 한국개발연구원, 1994, pp218-219.

- 폐기물 위생매립장의 건설과 운영관리비
- 폐기물 소각시설의 건설과 관리비
- 폐기물 재활용시설의 건설과 재활용 프로그램의 운영비
- 유해폐기물의 수거 및 처리를 위한 규제행정비

둘째, 광의의 환경예산에는 다음과 같은 것이 포함된다.

- 자연생태계의 보전비
  - 조수보호대책비, 천연기념물 보호대책비, 종다양성 보전대책비
  - 자연보호운동경비
  - 산림보호(산불대책, 병충해관리, 화전관리)대책비
  - 양묘, 육림, 조림관리, 녹지관리비
- 인간환경의 조성비
  - 상수도 수질개선비(수량확보보다 수질개선에 중점을 두는 경우)
  - 가로수 식재, 화단조성관리
  - 공원녹지화비(도시공원의 조성관리, 시도립공원개발, 국토공원화사업)
  - 개발제한구역 관리를 위한 경비
- 기타 환경보전행정비
  - 환경교육(사회교육), 훈련, 환경정보의 유통관리비
  - 환경관련 정책과 기술의 연구개발비
  - 환경관련 국제협력을 위한 경비

우리나라 지방자치단체 세출예산과목 구조상 나타나는 장·관·항·세항 기준의 지방자치단체 환경예산 분류는 다음의 <표 2-1>과 같다.

<표 2-1> 지방예산 분류체계상의 환경예산

구분	장	관	항	세항	비고
일반회계	2000 사회개발	2200 보건 및 생활환경개선	2220 환경관리	환경관리, 청소관리, 사업소 운영	협회의 환경예산
			2230 공원녹지관리	공원관리, 녹지관리, 사업소 운영	광의의 환경예산
		2400 주택 및 지역사회개발	2410 주택사업	도시경관관리	광의의 환경예산
	2420 도시개발		도시정비, 하수처리	협회의 환경예산	
	2430 지역사회개발		공원관리	광의의 환경예산	
	3000 경제개발	3300 국토자원보존개발	3310 산림자원개발	산림관리, 조림관리, 사방관리	광의의 환경예산
			3320 치수 및 재해대책	하천관리	광의의 환경예산
특별회계		상수도 공유림 관리 하수도 지방양여금(수질오염방지사업부분)		광의의 환경예산 광의의 환경예산 협회의 환경예산 협회의 환경예산	

출처: 이창균, 1996, p9.

### 2.1.3 환경보전기금의 개념

기금은 제도를 지칭하기도 하고 자금 그 자체를 지칭하기도 한다. 그러한 차이는 문맥을 통하여 알 수 있다. 본 연구에서는 서울시 환경보전기금을 다음과 같이 정의하고자 한다. 제도로서의 서울시 환경보전기금은 “서울시가 환경보전 및 개선을 위하여 특정 자금을 예산과는 별도로 조성하고 운용하는 제도”라고 할 수 있다. 그리고 자금으로서의 서울시 환경보전기금은 “서울시가 환경보전 및 개선을 위한 자체 자원 조달을 위하여 예산과는 별도로 조성하고 운용하는 자금”이라고 정의할 수 있다. 본 연구에서는 대체로 제도가 아니라 자금으로서의 기금의 의미로 사용하게 될 것이다.

## 2.2 환경보전기금 설치의 필요성

### 2.2.1 중앙정부 환경투자재원의 현황 및 문제점

중앙정부 환경투자재원은 크게 일반회계와 특별회계로 나뉘어지고, 특별회계는 다시 재정투융자 특별회계, 지방양여금 특별회계, 환경개선 특별회계로 나뉘어진다. 재정투융자와 지방양여금 특별회계는 환경보전 목적의 특별회계는 아니나 환경투자재원의 일부를 담당하고 있다. 1995년부터 폐기물관리기금과 환경오염방지기금을 합쳐 환경개선특별회계로 운영되고 있다.

중앙정부의 환경지출은 증가추세에 있으나 아직 GNP 대비 공공환경투자규모는 0.3%에 미치지 못하고 있다. 하지만 중앙정부의 환경예산은 꾸준한 증가추세에 있어 1995년도 환경보전을 위한 예산지출은 2조 5천억원에 달해 정부 총예산의 2.5%를 차지하고 있고, 매년 정부 총예산 증가율보다 환경지출 증가율이 높아지고 있다. 중앙정부의 환경지출내역을 보면 상하수도 사업 등 수질보전에 약 2조원이 투자되어 전체 환경예산의 80%를 차지하고 있고 그 다음으로 농어촌구조개선, 환경오염방지사업의 순으로 지출되었다.<sup>21)</sup>

환경관련 특별회계로는 재정투융자 특별회계, 토지관리 및 지역균형 특별회계, 농어촌구조개선 특별회계, 농어촌특별세관리 특별회계, 국유재산관리 특별회계, 지방양여금 특별회계, 환경개선 특별회계 등이 있고 이외에 공공자금관리기금에서 환경관련사업에 융자되거나 투자되고 있다.

중앙정부 환경재정의 문제점은 다음과 같이 정리할 수 있다.<sup>22)</sup>

첫째, 환경예산의 절대규모가 부족하다. 앞에서 이미 밝힌대로 정부의 환경예산은 GNP의 0.3%, 전체예산 중 2.5%에 불과하다. 또 환경예산 중 80%가 수질개선사업에 편중되어 있다.

둘째, 환경예산의 대부분이 수질보전사업에 투자되는 등 환경부문에 대한 공공투

21) 이창균, 전계서, pp40-43.

22) 정희성, 전계논문, pp241-248.

자의 대부분이 예방적 투자보다 사후처리적 투자여서 투자의 효율성이 떨어진다.

셋째, 투자재원이 부족할 뿐만 아니라 많은 환경관련업무가 중앙의 여러 부처에 산재하고 있어 환경투자사업간의 우선순위 조정과 연계가 어렵다.

넷째, 오염자부담의 원칙에 의한 부담금 제도가 환경보전을 위한 재원조달 기능을 제대로 하지 못하고 있는 등 경제적 유인책을 통한 환경보전 노력이 부족하다.

### 2.2.2 서울시 환경투자재원의 현황과 문제점

서울시 환경투자재원의 현황 및 문제점을 살펴보기 전에 우선 우리 나라 지방자치단체 환경재정의 현황 및 문제점을 잠시 알아본다.

우리 나라 지방자치단체는 지역실정에 맞는 환경정책을 펼치거나 투자재원을 마련하는 데 있어 마미한 재량권만을 가지고 있는 바, 이것은 지방자치단체로 하여금 지방환경이 심하게 오염되어 가고 있는 것을 방치하게 하는 이유 중의 하나가 되고 있다.

지방자치단체의 환경관련재원은 크게 자체재원과 의존재원으로 나뉘어진다. 자체재원은 다시 하수도사용료, 상수도사용료, 쓰레기수수료, 공원입장료 및 기타 일반회계로 되어 있다. 그리고 의존재원으로는 국고보조금, 지방양여금, 배출부과금 및 환경개선부담금 등의 징수교부금, 재정투융자특별회계 등이 있다.

우리나라 지방자치단체 환경재정의 문제점으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

첫째, 중앙정부의 지방자치단체에 대한 환경투자재원 지원이 미약하다. 부연하여 설명하면, 우선 그 규모가 작고 환경관련 정부지원사업의 경우 일정비율의 지방비 부담의무를 정하고 있는데 재정자립도가 낮은 지방자치단체로서는 지방비를 부담할 능력이 없어 사업을 추진하지 못하고 있다. 더구나 사업비를 지원함에 있어서도 실제공사와 관련된 비용만을 지원하여 주민보상비, 토지구입비 등 부수적인 지출에 대한 지원이 이루어지지 못하고 있는 문제가 있다.

둘째, 지방자치단체 환경재원의 규모자체가 작을 뿐만 아니라 환경문제가 점점

심각해지고 주민의 환경보전에 대한 욕구도 높아감에도 불구하고 지방자치단체 스스로 환경보전정책의 우선순위를 여전히 낮게 보고 있다. 예를 들면 총액으로 보면 우리나라 시·도의 환경예산은 총예산의 연평균 증가율 23.51%에 훨씬 못미치는 18.24%의 증가율을 보이고 있다.<sup>23)</sup> 지방재정이 영세하기 때문에 지역의 행정수요를 충족시키기 위한 사업을 효율적으로 추진할 수 없다. 자립도가 높다 하더라도 지방재정의 규모가 작아 지방자치단체가 제 기능을 효율적으로 수행할 수 없다면 건전하다고 평가할 수 없을 것이다. 우리 나라 지방재정은 전체적인 규모가 부족하기 때문에 중앙재정에 대한 의존도가 높으며 지역간 불균형이 심하다.

셋째, 지방자치단체의 재정구조가 근본적으로 취약하며 자체재원도 극히 부족하다. 광역자치단체는 물론 기초자치단체의 재정력도 매우 취약한데 재정자립도가 30% 미만인 시·군이 전체 기초자치단체의 44.8%에 이르며, 50% 미만도 68.8%나 된다. 따라서 지역환경투자 및 지출을 위한 세원 개발 및 확보가 미흡할 수밖에 없다. 취약한 지방환경관련재원으로 현상유지적인 지출에 충당할 수밖에 없고 투자적인 지출은 대부분 중앙정부의 국고보조금과 지방양여금에 의존하고 있는 실정이다.

넷째, 중앙정부는 1995년부터 환경개선특별회계를 설치하여 환경관련예산을 통합적으로 관리하고 있다. 그러나 지방자치단체에서는 아직까지 환경관련재원이 분산되어 있고, 지출시에도 계획적이고 종합적으로 투자할 수 있는 체계가 정비되어 있지 않다.

1996년을 기준으로 할 때 서울시 예산중 31.1%를 차지하는 교통예산 다음으로 많은 20.1%를 차지하는 환경예산은 그 비율로만 보면 기금을 조성해야 할 만큼 크게 부족한 것은 아닌 것으로 보인다. 그러나 기금 조성의 근본적인 이유가 빠르게 진행되는 사회변화에 능동적으로 대처하여야 할 상황이 많이 발생하나 현재의 예산제도로는 신속한 대응이 어려워 예산의 효율적 이용을 극대화하기 위한 것인 만큼 빠른 시간내에 환경보전기금의 설치가 요망된다.

23) 정희성, 『지방자치시대의 환경정책』, 한국환경기술개발원, 1994. 6, pp.152-153. 이창균, 『지방자치단체의 환경투자재원 확충에 관한 연구』, 한국지방행정연구원, 1996. 2, p.64.

<표 2-2> 1996년도 서울시 주요사업별 환경예산

(단위: 억원)

	주요사업	예산액
새로운 시책 사업	환경행정체계강화	14
	자연과 공생하는 푸른서울 가꾸기	52
	효율적인 하수처리와 맑은 한강 되살리기	584
	맑은 공기보전	43
	깨끗하고 안전한 수돗물 공급	326
	자원과 에너지를 절약하는 도시만들기	2
주요 투자 사업	상수도시설 확충·개량	2,653
	하수도시설 확충·개량	1,697
	한강 퇴적토 준설	94
	맑은 공기 보전사업	476
	공원 및 녹지 확충	1,001
	폐기물처리사업	589

일반회계와 특별회계를 포함한 1996년도 서울시 전체 예산이 7조 6,479억원으로 1995년에 비해 2,789억원이 감소하였음에도 불구하고, 환경예산은 1조 4,132억으로 1995년보다 약 28.5%가 증가하였다. 그러나 <표 2-2>에서 알 수 있는 바와 같이 서울시 환경예산이 상·하수도 시설확충, 소각장 건설 등 환경기초시설 건설사업에 대부분 투입되고 있어 환경보전행정비인 환경교육·훈련을 위한 예산, 환경정보의 유통관리비, 환경관련 정책과 기술의 연구개발비, 환경관련 국제협력을 위한 경비예산은 매우 부족한 형편이다. 따라서 환경보전기금의 주투자분야는 일반회계예산에서 충분히 고려하지 못하는 광의의 환경분야가 되어야 할 것이다.

### 2.2.3 서울시 환경보전기금 설치의 필요성

시장의 실패라는 자원배분의 왜곡은 정부개입을 필요로 한다.<sup>24)</sup> 정부개입은 크게 두 가지로 구분되는데 직접규제정책과 경제적 유인정책이 그것이다. 직접규제정책은 오염행위에 대하여 환경기준이나 배출허용기준을 설정함으로써 오염행위를 양적으로 통제하는 것을 말하며, 경제적 유인정책은 오염행위에 대하여 경제적 비용을 부담시킴으로써 오염자가 스스로 자신의 오염통제비용을 최소화하는 수준에서 오염수준을 결정하도록 하는 것을 말한다.

중앙정부 및 지방자치단체의 환경투자가 필요한 이유는 국민 및 주민의 복지와 삶의 질 향상을 위한 것이라고 말할 수 있다. 결론적으로 공공기관에 의한 환경투자의 필요성은 다음과 같이 요약할 수 있다.<sup>25)</sup>

첫째, 환경오염은 국민들의 건강과 생명을 위협하기 때문에 이를 방지하여야 한다.

둘째, 환경오염방지를 통한 환경보전은 오히려 자원의 재생력을 강화시켜 장기적으로 성장의 원동력이 될 수 있다.

셋째, 생활환경과 생산환경이 잘 보존된다면 생산 및 산업활동을 뒷받침하여 국가적 생산성을 증대시킬 수 있다.

넷째, 치료는 예방보다 못하다는 입장에서 사전예방적 측면을 강조한 환경오염방지투자가 필요하다.

본 연구에서 가장 핵심이 되는 사항이 서울시에 환경보전기금이 설치되어야 하는 근거를 제시하는 일이다. 서울의 환경을 실질적으로 개선하기 위해서는 시민, 서울시, 기업 등의 실행주체가 각각의 역할을 분담하면서 파트너십을 이루어나갈 필요가 있다. 이 때 서울시는 시민과 기업부문이 벌이는 환경보전활동을 적극 지원하는 역할을 하여야 한다. 환경보전기금은 결국 지방자치단체로서의 서울시가 이와 같은 역할을 다하기 위하여 설치하고 운용하는 제도라고 할 수 있다.

24) 시장의 실패에 관한 이론적 설명은 다음의 책을 참조할 것. 신의순, 『자원경제학』, (서울: 박영사, 1995), pp28-41.

25) 이창균, 전계서, p12.

서울시 차원에서 서울의 환경을 개선하기 위한 과제는 정책 개혁, 제도 강화 그리고 환경투자 확충의 세가지가 삼위일체를 이루는 일일 것이다. 지금까지 서울시 환경정책을 추진함에 있어 정책의 문제, 제도의 분체는 많이 다루어 왔으나 재정의 문제인 환경예산을 환경정책적 측면에서 접근한 연구는 거의 없었다. 서울을 지속가능한 도시로 만들어야 한다, 녹지를 확충하여야 한다, 환경행정체제를 개편하여야 한다, 폐기물정책을 새로이 수립하여야 한다는 등 여러 가지 바람직한 정책수립방향과 제도개선방향이 제시되어 왔으나 구체적으로 이를 실천하기 위해서는 예산 또는 자금이 필요함을 간과하여 온 것이다. 따라서 이와 같이 중요하기는 하나 경시되어 왔던 분야를 환경정책적 측면에서 심도 있게 다루므로써 정책 개혁, 제도 강화, 환경투자 확충이라는 3가지 과제가 균형 있게 추진될 수 있도록 하는 것에서 서울시가 환경보전기금을 설치하고자 하는 필요성의 근거를 찾을 수 있을 것이다.

그러나 바로 여기에서 본 연구의 어려움과 고민이 시작된다. 왜 환경투자를 확충함에 있어 예산이 아니라 굳이 기금이어야 하는냐 하는 문제와 지방자치단체의 일반적 기금의 규모나 성격과는 달리 상당히 광범위한 용도를 가지는 기금을 전혀 없이 서울시가 만들 수 있는냐는 문제이다. 본 연구에서 논의할 환경보전기금의 용도가 어디까지 가능하고 어디까지 현실적인가 하는 것에 대하여서는 제4장에서 보다 상세히 다루어질 것이기 때문에 여기에서는 구체적으로 다루지 않을 것이다. 그러나 분명한 것은 단기적으로는 규모를 적게 하고 서울시 소관부서의 업무와 관련된 용도로 한정하는 기금을 설치하여 운용하면서 장기적으로는 지원대상분야의 범위를 넓혀가는 방식이 가장 바람직할 것이라는 점이다.

## 제3장 국내·외 환경보전기금 현황

---

3.1 외국의 환경보전기금 사례

3.2 중앙정부의 환경관련 기금현황

3.3 지방자치단체의 환경관련 기금현황

3.4 서울시 기금현황



## 제3장 국내·외 환경보전기금 현황

이 장에서는 국내외 환경보전기금의 현황을 살펴본다. 우선 외국의 환경보전기금의 사례를 알아본 뒤 중앙정부의 환경관련기금의 현황을 분석하고 정리한다. 그리고 우리 나라 여러 지방자치단체의 기금 및 환경관련기금도 살펴본 후 마지막으로 서울시 본청과 자치구의 기금현황을 검토한다.

### 3.1 외국의 환경보전기금 사례

이 절에서는 외국의 환경보전기금의 설치 및 운용 사례를 검토한다. 개발도상국, 일본, 미국 등 지역별로 환경보전기금 사례를 알아본다.

#### 3.1.1 동유럽 및 중앙아시아의 환경관련기금

##### 1) 폴랜드의 환경보호 및 수질관리를 위한 정부기금<sup>1)</sup>

폴랜드 정부는 특정용도를 지정한 요금 및 부과금을 통하여 환경보전사업에 재정지원을 하고 있다. 동유럽 및 중앙아시아 여러 국가들은 환경보전 목적의 용도지정 기금인 환경보호기금(Environmental Protection Fund)을 통하여 환경재정 부족을 메꾸려고 하고 있다. 특히 폴랜드에서 이와 같은 예산의 재정제도가 발달해 있는데, 환경보호 및 수질관리를 위한 정부기금(이하 “국가환경보호기금”이라 한다) 외에 49개의 도기금 그리고 많은 지방자치단체 기금이 있다.

폴랜드 국가환경보호기금은 환경부장관이 임명하는 감독관이 있는 독립적인 국

1) Theodore Panayotou, “Effective Financing of Environmentally Sustainable Development in Eastern Europe and Central Asia”, a paper prepared for presentation at the *Third Annual World Conference on Effective Financing of Environmentally Sustainable Development*, Washington, D. C., October 4-6, 1995. 이하의 사례도 Panayotou의 같은 글 참조.

가기관으로서 환경투자재원을 확충하기 위하여 1989년 설치되었다. 기금의 조성재원에는 첫째 배출부과금, 과징금 및 자연자원 이용료, 둘째 환경기업에의 기금투자 수익금, 셋째 쌍무 또는 다자간 지원기관(예를 들면 지구환경금융)과 같은 외부기관으로부터의 지원 등 크게 세 가지가 있다.

규정에 의하면 배출부과금이나 과징금의 10%는 지방환경기금이 되고 나머지 잔액의 60%는 도환경기금으로, 40%는 국가환경보호기금이 된다. 또한 국가환경보호기금은 폴랜드의 또 하나의 혁신적인 환경재정기관인 환경보호은행(일명 EcoBank)의 주식 40%를 가지고 있기도 하다.

국가환경보호기금은 국가규모 또는 지방 및 광역기금의 능력 밖에 있는 과도하게 오염된 기업 또는 특별히 환경이 훼손된 지역에 대한 투자를 재정지원하기 위하여 설치된 것으로 폴랜드의 환경보호를 위한 주도적인 재정기관이다. 1993년 국가환경보호기금은 폴랜드 총 환경지출의 22%를 차지하였다. 이에 비하여 폴랜드의 총 환경지출 중 민간부문의 용자는 23%, 시정부의 지출은 10%, 그리고 정부예산 및 외국기관 재정지원은 각각 5%를 차지하였다. 1994년 중반까지 국가환경보호기금은 5억달러 이상을 환경보전활동에 지출하였다.

국가환경보호기금의 재정지원은 저리융자, 교부금 및 보조금, 융자금의 일부 면제, 환경보호은행에서 받은 융자에 대한 보조금, 환경보호를 위한 융자금에 대한 보증 등의 형태로 이루어진다. 저리융자는 재정지원의 가장 큰 몫을 차지하고 있는데, 1993년에 기금지출 총액의 77%를 차지하였다. 환경보호은행 융자에 대한 이자율 보조금은 저리융자와 같은 조건으로 제공된다. 환경개선에 재투자되어야 한다는 조건 하에서 면제된 기금상환금은 상당한 환경개선효과를 가져왔고, 엄격한 상환조건을 지킨다는 특별한 상황에서는 융자금 원금의 50%까지 면제가 가능하다. 국가환경보호기금 지원액이 한 사업비용의 50%를 초과할 수 없으며 융자대상자와 공동부담하여야 한다는 규정도 있다.

국가환경보호기금은 폴랜드의 환경적 지속가능성을 위한 재정지원에 커다란 기

여를 하여 왔으나 이 기금에 대한 몇 가지 비판도 있다.

첫째, 경제적 측면에서의 성과, 특히 비용 효과성에 대한 검토가 미약하다. 폴란드 국가환경기금이 재정지원한 사업에 대한 비용효과분석에 관한 한 연구는 경제적 측면에서의 성과가 그리 크지 못하였다고 지적하고 있다.

둘째, 기금의 수입과 지출에 있어 지원대상지역 및 부문의 상응성을 요구함으로써 사전용도 지정을 극단으로 몰아가고 있다. 자원이용을 최적화하고 사회적 순효과를 최대화하는 기금의 역할과 능력을 사전적으로 제한하는 경직성과 왜곡성을 초래하고 있다.

셋째, 국가환경보호기금이 자본시장의 발전을 촉진하는 것이 아니라 오히려 퇴보시킬지 모르며 환경관리를 위한 지방정부 및 개인의 책임의 중요성을 희석시킬 수 있다는 우려도 있다.

## 2) 폴란드의 환경기금

1992년 폴란드에 환경기금(Ecofund)이 설치되었다. 이 기금은 외채·환경 교환(debt for environment swap)계획을 관리하기 위한 제도이다. 1991년 파리 클럽이라는 채권국들에 의하여 폴란드의 외채 50%를 탕감해 주는 협정의 일환으로, 채권국과의 쌍무적인 협정에 따른 목적을 준수한다는 조건하에서 폴란드가 안고 있는 외채중 10%의 추가적인 탕감 가능성이 제기되었다. 곧 이은 미국, 스위스 및 프랑스와의 협정에서 외채·자연 교환(debt for nature swap)계획을 통하여 이 부분의 외채를 환경보호 목적으로 지정하였다. 폴란드 재무부장관은 외채를 상환하는 대신 그 자금을 환경기금으로 조성하고 있다.

환경기금은 폴란드 정부와 의회, 외채공여국을 대표하는 감독위원회에 의하여 운영되는 독립적인 비영리 재단이다. 이 감독위원회는 보조금에 대한 일반적인 정책과 최종적인 결정을 내리고, 최초 사업선택과 집행감독을 포함한 일상적인 관리는 이사회에서 이루어진다.

환경기금은 국제적 또는 지구적으로 영향을 미치는 환경문제에 투자를 하는 민간과 공공부문에 무상으로 보조금을 제공한다. 지구온난화 가스 저감, 월경성(越境性) 장거리 이동 환경오염물질의 저감, 발틱해 해양오염 방지, 그리고 생물다양성 보전 등 4가지 중요한 지구환경문제가 우선 지원분야로 선정되어 있다. 지원대상 분야가 매우 제한적이고 외채공여국에서 문제되는 사안으로 한정되어 있는 것처럼 보이지만, 실제로는 폴랜드의 환경적 지속가능성에 영향을 미치는 중요한 문제를 모두 포함할 정도로 지원대상 분야가 광범위하다. 예를 들면 에너지 효율 제고, 연료의 탈황, 하수 처리, 먹는 물 개선, 습지 및 산림 보전 등이 포함된다.

폴랜드 국가환경정책 우선순위에 따라 사업은 적어도 다음의 4가지 기준 중 하나를 만족시켜야 한다.

첫째, 투자된 돈만큼 가치가 있어야 한다. 즉 비용 효과성이 있어야 한다.

둘째, 시범 사업을 통하여 혁신적인 기술을 촉진하여야 한다.

셋째, 환경적으로 건전한 생산을 촉진하여야 한다.

넷째, 공중보건 또는 환경교육 효과를 가져야 한다.

이 환경기금은 대부분의 사업에 있어 총사업비용의 20-30%만을 제공하고 있다. 그러나 지방자치단체 사업일 경우에는 50%까지, 생물다양성 보호 사업일 경우에는 80%까지 제공될 수 있다.

중앙집권적인 경제체제에서의 최초의 외채·환경 교환 프로그램인 폴랜드 환경기금은 여러 가지 측면에서 혁신적인 재정운영방법이기는 하나 이 기금은 동시에 몇 가지 문제점을 가지고 있다. 첫째, 민간부문 기금에 영향력을 미치고 파트너십을 촉진하는 것이 사업 선정의 외형적인 목적 및 기준이 아니기 때문에 기금의 효과에 한계를 가진다. 둘째, 사업의 일부만을 재정지원하며 공동재정부담을 요구하고 있기 때문에 사실상 간접적인 효과만을 거둘 수 있다. 셋째, 사업별 공동재정지원 의향 및 재정지원자간의 조정 메카니즘에 대한 평가를 하지 않는 것도 문제로 지적된다.

외채·환경 교환을 통한 자본조성 그리고 보조금을 통한 기금지출이라는 방식은

결국 이 기금이 재정적으로 지속가능하지 않다는 것을 말한다. 이 환경기금은 외채 상환 만료기한인 2009년에 없어지는 한시적 기금이다.

### 3) USAID와 체코공화국의 협력을 통한 도시 환경기초시설 재정지원

이 계획은 USAID(United States Agency for International Development), 체코 공화국 재무부 및 도시재정회사(Municipal Finance Company; MUFIS)간의 독특한 협력방식에 기초하고 있다. USAID는 이 계획이 민간자본시장에 있어 10년 거치 30년 상환이라는 좋은 조건으로 기금을 조성할 수 있도록 미국정부가 보증을 해 주고 있다. 용자지출금으로부터 원금의 1%, 그리고 지출되지 않은 잔금의 0.5%가 미국정부 보증의 대가로 매년 공제된다. 공동출자회사인 MUFIS는 이 기금을 받아 장기자금을 이 계획에 참여하는 9개 금융기관에 제공한다. 이 금융기관들은 도시정부의 환경기초시설 사업에 용자를 하게 되는데, 여기에 포함되는 사업에는 상수도공급 확대, 폐수처리시설, 고품폐기물 처리, 에너지 전환 및 주택 단열시공 등이 있다.

체코 정부는 외환 리스크에 대한 재정보증을 해 줌으로써 은행과 도시정부들이 장기 재정에 대한 어려움으로부터 벗어날 수 있도록 도움을 준다. USAID는 도시, 은행 및 MUFIS에 기술지원은 하지만 사업선정에는 관여하지 않는다. 사업선정은 해당지역에서 참여하는 조직의 권한으로 남겨져 있다. 이 계획의 두드러진 특징은 각 파트너들의 비교우위에 기초한 파트너십의 형성이라고 할 수 있다. 이 계획이 가져온 효과 중의 하나는 도시환경기초시설 투자를 위한 용자금의 용자기한을 체코 자본시장의 통상적인 3년에서 고정이자율로 15년까지 연장시킨 것이라고 할 수 있다. 이 프로그램이 이제 막 시작된 것이기는 하나 기금 용자를 받기 위한 사업들이 줄을 잇고 있다. 앞으로 5년간 도시환경기초시설에 대한 장기용자를 위해서 1억달러가 조성될 것으로 예상된다.

#### 4) 불가리아의 에너지 전환을 위한 파트너십

스타라 자고라(Stara Zagora) 가스화 사업은 스타라 자고라 시, 민간 가스공급회사인 Overgas사 및 쌍무적인 개발지원기관인 USAID간의 혁신적인 파트너십에 의한 사업이다. 이 사업의 목표는 인구 15만명의 스타라 자고라 시의 공업, 상업, 주거 및 공공부문의 건물 및 시설에 사용되는 에너지를 갈탄, 고유황 연료유, 프로판 가스 및 연료림과 같은 고오염유발 연료로부터 가장 오염을 적게 유발하는 천연가스로 전환시키는 것이다.

스타라 자고라 시는 이중적인 파트너십을 이루고 있는데, 기초시설의 건설과 가스 공급을 위해서는 Overgas와 공동투자하는 한편 USAID와의 공동사업으로 가구와 여타 민간부문 및 공공부문 에너지 이용자들에게 기존에 사용하던 에너지를 천연가스로 전환하는 데 필요한 비용을 재정지원하게 된다. 스타라 자고라 시는 USAID가 교부금을 제공하게 될 용자기관을 만들 예정이다. 개별 가구 및 여타부문의 에너지 이용자들은 이 용자기관으로부터 자금을 빌려 에너지 전환비용을 공동으로 지불할 수 있게 된다. 운영자본을 용자 상환금으로 보충하여 추가적인 에너지 전환에의 재정지원이 가능하게 된 스타라 자고라 시는 재정적 지속가능성을 확보하게 된다.

소비자들이 천연가스로 전환한 뒤 연간 절약되는 연료비는 새로운 설비의 설치에 따른 최초자본비용을 충분히 벌충하고도 남을 것으로 보인다. 이 사업이 아직은 준비단계에 있기 때문에 그 성과를 평가하기는 이르다. 그러나 이 제도는 자본비용의 분할 상환, 자기 재정부담, 경제적 이익과 환경적 이익의 통합 그리고 재정적 지속가능성 등 재정운영에 있어서 상당히 효과적인 요소를 많이 가지고 있다.

#### 5) 슬로박 공화국의 환경회전기금

환경부자를 위한 재정적 지속가능성의 수단을 확보하기 위한 노력의 일환으로 슬로박 공화국은 상당기간 슬로박 환경회전기금(Slovak Environmental Revolving

Fund: SERIF)을 설치하겠다는 구상을 해 왔다. 이 구상이 최근 기존 슬로박 환경기금내에 회전성 내지 용자성 요소로서 포함되게 되었다. 이 개념은 아직까지 형성단계에 있기는 하지만, 심각한 재정부족과 취약한 자본시장 조건하에서 긴급한 환경투자수요에 대응하기 위하여 전환기 경제에 있어서의 새로운 재정제도 개발의 또 하나의 예가 될 것이다.

이 기금은 국내·외의 재원으로 조성될 것으로 예상된다. 국내 조성재원에는 배출부과금 및 과징금 수입, 정부예산으로부터의 직접적인 재정지원 등이 포함된다.

기본적인 구상은 최종 용자자의 상환능력에 따라 패키지화한다는 것이다. 이 기금은 자본시장으로 들어가 은행과 경쟁하는 것이 아니라 오히려 협력 차원에서 이 기금의 주식자본으로 제공되는 적립금에서 관련사업을 위한 자금을 빌리게 된다. 시간이 지나면서 상환 기록이 좋아지면 이 기금이 신용도 증가 및 기금의 저비용이라는 효과를 가지게 될 것이라고 기대하고 있다. 기금 수익금은 기금비용을 평가절하하는 데 사용되어 결국 이 기금이 시장 이자율 이하로 환경위생사업에 용자될 수 있게 한다. 기금 적립금의 투자로부터 얻어진 수입을 이용하여 이 기금은 보조금이 주어지는 이자율로 용자가 가능함과 동시에 현재의 슬로박 공화국내 시중 은행보다 더 장기에 걸쳐 용자할 수 있게 된다.

아직까지 이 기금과 관련된 많은 문제가 있다.

첫째, 공공부문과 민간부문의 비중을 어떻게 할 것인가 하는 문제

둘째, 이 기금을 정부가 운영할 것인가 아니면 은행을 통하여 집행할 것인가 그리고 어떻게 운영할 것인가하는 문제(최근 이 기금조직은 사업의 환경적 측면을 분석하고 은행은 재정분석을 하는 것으로 결정되었다).

셋째, 이 기금조직이 예금과 대출 등으로 기금을 운영할 것인지 아니면 단순히 국내자원과 외국자원에 의존할 것인가라는 문제

넷째, 정부예산에서의 출연 정도

구상중인 환경회전기금은 저리용자 요소를 포함하고 있으나, 운영에 관해서는 중

분한 범위를 확보하고 있지 못하고 있다. 그러나 환경회전기금이 장기 재정지원 및  
 용자 상환을 강조하고 있는 것은 바른 방향으로의 진전이라고 볼 수 있다. 이 기금  
 의 목적을 달성하기 위해서는 이 기금조직이 기금을 합리적인 상환기간을 가진 확  
 실한 분야에 재정지원한다는 가정이 반드시 필요하다. 따라서 이 기금의 성공 여부  
 는 기금조직이 기술적, 재정적, 경제적 측면에서 사업을 계획하고 평가할 수 있는  
 능력에 달려 있다. 그러나 이러한 기술은 동유럽 특히 슬로박 공화국에는 별로 발달  
 하지 못한 분야이다. 이러한 문제들을 해결해야만 이 기금의 신용도를 확립할 수 있  
 을 것이며 해외로부터의 재정지원을 이끌어낼 수 있을 것이고 이 체도에 대한 지방  
 의 지지를 확대시켜 나갈 수 있을 것이다.

### 3.1.2 일본 동경도의 환경보전기금과 환경보전활동 지원자금

#### 1) 일본 동경도의 환경보전기금

일본 동경의 경우 1990년 3월 15일 「동경도환경보전기금조례」를 제정하여 환  
 경보전기금을 조성·운용하고 있다. 「동경도 환경보전기금 운용방침」에 의하면 환  
 경문제를 해결하고 쾌적한 생활환경을 형성하기 위해 도민 등의 참가와 협력을 얻  
 어가면서 환경보전활동을 전개하는 것이 필요하다는 인식하에서 환경보전에 관한  
 보급·개발사업을 비롯한 환경보전활동에 소요되는 재원을 안정적으로 확보하고 필  
 요한 사업을 지속적으로 시행하는 것이 환경보전기금 설치의 근본 취지이다. 기본  
 사업 및 운용익금을 구체적으로 충당하기 위한 기준은 다음과 같다.

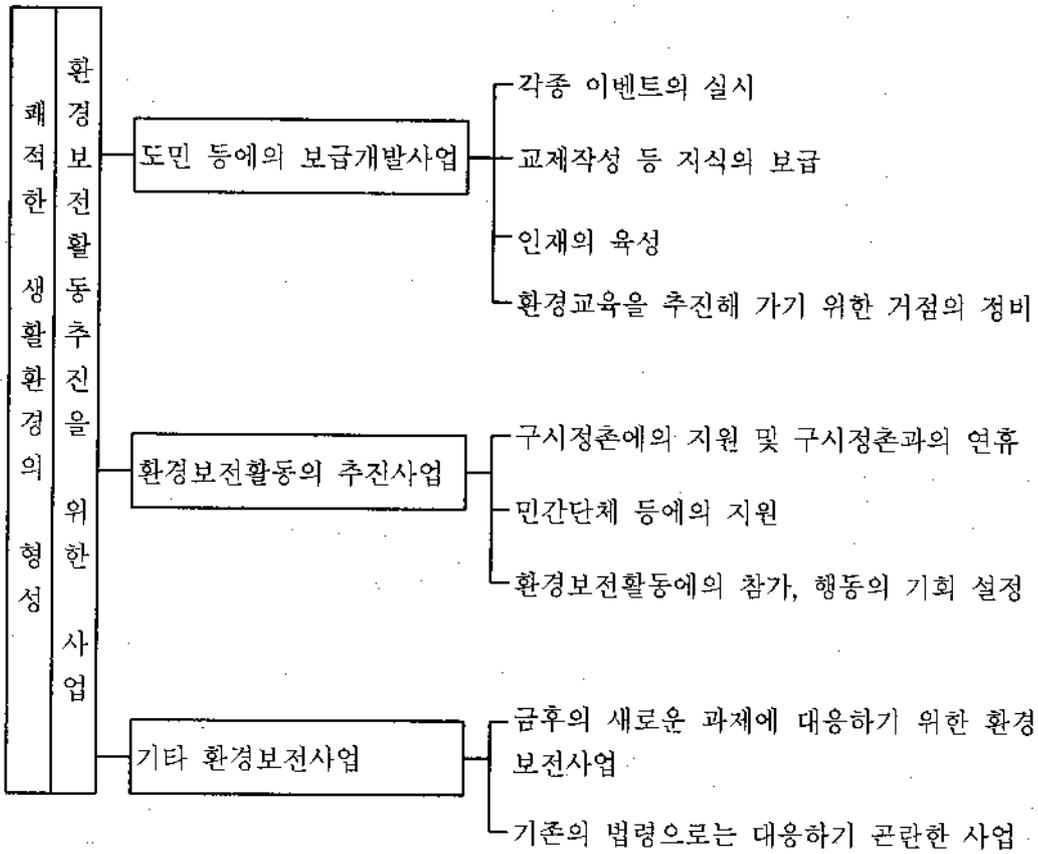
동경도내에는 환경보전활동에 자주적으로 대처하는 민간단체가 많이 있다. 동경  
 도에는 1992년부터 이러한 단체가 실시하는 환경보전활동 경비의 1/3(50만엔 한도)  
 을 지원해 주고 있다. 희망하는 단체에 대해서 동경도는 1996년도에 다음과 같이 자  
 금을 지원하였다.

&lt;표 3-1&gt; 동경도 환경보전기금의 지원대상 사업

기본적 사업	내 용	충 당 사 업 기 준
1. 환경보전활동추진에 관한 사업	(1) 도민등이 참가하여 지역의 환경보전 활동과 결부된 환경교육이나 보급개발 사업(지역의 환경만들기를 제재로 한 각종 이벤트의 실시, 팸플렛 등이나 환경보전사례집 등 지식의 보급, 지역 환경추진 리더 등 인재의 육성, 환경교육을 추진해 가기 위한 거점의 정비에 관한 사업 등) (2) 구시정촌이나 민간활동이 지역에 있어서 행하는 환경보전활동을 대상으로 광역적 자치체로서 도의 입장에서 지원하는 것이 적당하다고 인정되는 사업 도가 선도적으로 행하는 사업으로 도민의 지역환경만들기에의 참가기회 설정(체험활동, 실천활동 등에 관한 사업) 등의 사업이나 기타 기초적 조사연구	원칙으로서, 1990년 이후의 새로운 사업으로서, 일정기간 계속해서 실시하는 것을 대상으로 한다. 단 1988년 이전부터 계속하고 있는 사업으로 새로운 시점에서 확충을 기하는 것은 대상으로 할 수 있다. 구시정촌이 지역에 있어서 행하는 환경보전활동에 관한 지원에 대하여는 광역적으로 추진하는 사업으로 한다. 민간단체가 지역에 있어서 행하는 환경보전활동에 관한 지원에 대하여는 별도로 정하는 기준에 의한다.
2. 기타 환경보전사업	기존법령으로는 대응이 곤란한 사업이나 금후의 새로운 과제에 대응하기 위한 환경보전사업(지구환경보전대책사업 등)	

비고: ① 국가보조사업에 대해서는 충당사업에서 제외하도록 한다.

② 기본적 사업 및 내용의 체계도는 [그림 3-1]과 같다.



[그림 3-1] 동경도 환경보전기금 시책체계

한편 동경도 환경보전기금 조례의 내용은 다음과 같다.

**동경도 환경보전기금 조례**

1990년 3월 15일  
조례 제6호  
(개정 1992년 3월 31일 조례 제39호)

동경도 환경보전기금조례를 공포한다.

동경도 환경보전기금조례

제1조(설치) 환경보전사업의 추진으로 쾌적한 생활환경의 형성에 기여하기 위하여 지방자치법(1947년 법률 제67호) 제241조 제1항의 규정에 의하여 동경도환경보전기금(이하 "기금"이라고 한다)을 설치한다.

제2조(적립액) 기금으로 적립하는 금액은 예산으로 정한다.

제3조(관리) ①기금에 속하는 현금은 금융기관에의 예금 기타 확실하고 유리한 방법으로 보관하지 않으면 안된다.

② 기금에 속하는 현금은 필요에 따라서 확실하고 유리한 유가증권으로 교환할 수 있다.

제4조(운용익금의 처리) 기금의 운용에서 발생하는 수익은 동경도 일반회계 세입세출예산에 계상해서 기금으로 이월하도록 한다.

제5조(운용익금의 활용) 전조의 규정에 의하여 기금으로 이월된 수익금액에 상당하는 금액의 전부 또는 일부는 환경보전에 관한 보급개발 등 환경보전활동의 추진을 위한 사업 기타 환경보전사업에 충당하기 위하여 지출할 수 있다.

제6조(처분) 기금은 전조에서 정하는 경우 외에 제1조의 목적을 달성하기 위하여 그 전부 또는 일부를 처분할 수 있다.

제7조(현금운용의 특례) 지사는 재정상 필요가 있다고 인정될 때에는 확실한 방법, 기간 및 이율을 정하여 기금에 속하는 현금을 歳計현금으로 이월하며, 기금의 설치목적에 반하지 않는 한도내에서 예산이 정하는 바에 따라 세입에 이월할 수 있다.

제8조(위임) 이 조례의 시행에 대하여 필요한 사항은 지사가 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

부칙(1992년 조례 제39호)

이 조례는 1992년 4월 1일부터 시행한다.

## 2) 일본 동경의 환경보전활동 지원자금<sup>2)</sup>

환경보전활동단체의 자발적인 환경보전활동에 대해서 재정적인 지원을 함으로써 활동을 촉진시키며, 도민 환경보전의식의 고양을 기하는 것이 목적이다.

지원대상은 공해방지, 자연보호, 자원 및 에너지 절약 등의 환경보전활동을 행하는 단체로서 다음의 요건을 충족시켜야 한다.

첫째, 주로 동경도내에서 활동하는 단체일 것

둘째, 단체의 본거지가 도내에 있을 것.

셋째, 정관 또는 규약을 가지고 있으며 단체로서의 의사결정, 집행 및 독립된 경리 기능이 확립되어 있을 것.

넷째, 정치활동, 종교활동 또는 영리사업을 목적으로 하는 단체가 아닐 것.

그리고 지원대상단체가 행하는 다음과 같은 사업을 지원대상사업으로 한다.

첫째, 환경보전에 관한 보급개발활동

둘째, 환경보전에 관한 실천활동

셋째, 환경보전에 관한 조사활동

한편 지원금액은 지원대상경비의 1/3 이내로 한다고 규정되어 있다. 그리고 1 단체의 지원액은 50만엔을 한도로 한다. 예산액은 총 3,000만엔이다. 단체의 신청에 따라 학식경험자로 구성된 「동경도 환경보전활동조성 심사회」의 심사를 거쳐 지원금액을 결정한다. 1996년도의 경우 교부신청 접수기간이 1996년 5월 8일부터 5월 31일까지로 되어 있고 교부신청서 배포 및 신청접수장소는 동경도환경보전국 환경관리부 지도상담과로 되어 있다. 1994년도에는 62개 단체에 총 2,104만엔이 지원되었으며, 1995년도에는 70개 단체에 총 2,273만엔이 지원되었다.

2) 1996년 4월 26일자 동경도 환경보전국 인터넷 자료 (<http://www.metro.tokyo.jp/council/40642413.htm>).

### 3.1.3 미국의 환경보전기금

#### 1) 슈퍼펀드(Superfund)

슈퍼펀드의 정식 명칭은 포괄적 환경대처 보상책임법(The Comprehensive Environmental Response, Compensation, and Liability Act: CERCLA)으로서 1980년 12월 11일 연방법으로 의회에서 통과되었다.<sup>3)</sup> 이 법 제정의 직접적인 동기는 러브커넬 사건이었다. 이 법이 슈퍼펀드라고 불려지고 있는 것은 연방정부가 스스로 환경오염시설을 정화하는 거액의 기금을 가지고 있기 때문이다. 미국의 대부분의 환경법이 현재의 활동이나 행위를 규제하고 있는 데 반하여 슈퍼펀드는 과거의 행위에 의하여 일어난 환경오염에 대처하기 위하여 제정되었다는 점에서 다르다.

슈퍼펀드법 제정후 5년 동안 이 법이 제대로 실행되지 못하자, 1986년 10월 17일 슈퍼펀드 수정안 및 재수권법(Superfund Amendments and Reauthorization Act: SARA)이 제정되면서 기금이 종전의 16억 달러에서 85억 달러로 대폭 증액되었다. SARA는 정화기준을 확립하고 프로그램을 실천하기 위한 재정지원을 증가시키기 위한 법으로 슈퍼펀드를 5년간 연장하고 있다. 동법은 다시 1990년 10월 28일 대폭 개정되어 1994년까지 연장되었다.

SARA는 다음과 같은 목적을 위하여 화학 및 석유회사에 부과되는 세금을 신설하였다.

첫째, 유해물질이 환경으로 방출되었거나 잠재적으로 그러할 가능성이 있는 장소의 확인 및 대응

둘째, 책임 있는 당사자 또는 정부의 재정지원으로 위와 같이 오염된 장소의 정화 보장

셋째, 자연자원예의 피해 평가

이 기금은 책임당사자를 분명히 하고 정부가 명령 또는 소송에 의하여 당사자에게 정화시킬 권한을 가지게 되며, 정부 또한 그 비용을 책임당사자에게 청구하게 되

3) 서울시정개발연구원, 『미국의 주요 환경법』, 1995, pp107-146.

지만 정화를 위한 기금을 스스로 가지게 됨으로써 정부가 오염된 토지의 이용을 지정하고, 정화 우선순위 및 정화 결정을 할 수 있도록 하고 있다.

슈퍼펀드법상 잠재적 책임당사자에는, 첫째 오염된 시설의 현재의 소유자 또는 관리자, 둘째 유해물질이 방출된 시점에서의 당해시설의 소유자 또는 관리자, 셋째 당해시설로 운반된 유해물질의 발생자, 넷째 당해시설로 유해물질을 운송한 운송업자가 있다.

슈퍼펀드법이 정하는 정화의 대상은 일반적으로 토양오염, 지하수오염 등이고 지표수 및 대기 정화도 대상에 포함된다.

슈퍼펀드법에 따른 정화는 정부 스스로가 실시하고 뒤에 정화비용을 책임당사자로부터 회수하는 방법과 책임당사자에게 정화작업을 실시하도록 하는 방법의 두 가지가 있다. 근년에 미국정부는 책임당사자에게 정화작업을 시키는 데 노력하고 있다. 이렇게 하는 이유는 기금 및 인력에 한계가 있는 반면 정화대상지역 및 장래 대상으로 될 지역의 수가 상당히 많아서 정부 단독으로 대응할 수 없기 때문이다.

정화비용을 분담함에 있어 책임당사자에 의한 정화작업을 촉진하기 위한 몇 가지 방법이 있다.

첫째, 책임당사자와 환경청에 의한 공동 정화비용 부담이다. 이것은 정화의 가장 큰 책임을 지고 있는 책임당사자가 정화에 합의하였음에도 불구하고 일부 책임당사자가 합의하지 않기 때문에 책임당사자 전체가 정화에 합의할 수 없게 되는 것을 방지하기 위한 것이다. 정화에 참여하지 않는 책임당사자의 책임 부분에 대해서는 환경청이 정화비용을 부담한다.

둘째, 정화에 참여하여 책임분담이 확정된 책임당사자에 대해서는 정화에 참여하지 않았던 다른 책임당사자로부터 기여비율에 관해 소송이 제기되어도 최초의 책임분담액은 면책된다.

셋째, 책임당사자가 조직화되기 쉽게, 구속력은 없지만 책임당사자간의 책임분담비율을 잠정적으로 결정하여 책임당사자간의 책임분담비율의 교섭을 쉽도록 한다.

넷째, 오염기여비율이 매우 적은 책임당사자에 대해 일정한 조건하에서 정화비용의 지불을 인정하고 장래의 책임을 면제한다. 예를 들면 정화대상 장소의 책임당사자가 100개 사로서 그중 20개사가 폐기물의 80%, 10개사가 15%, 나머지 70개사가 5%씩을 투기하였다고 하자. 이 70개사는 정화비용의 부담이 적기 때문에 자기 부담분을 빨리 지불하고 환경청과의 장기에 걸친 교섭이나 소송에 의하여 발생하는 다액의 비용지출을 피하고자 한다. 따라서 이들 70개사는 당초 분배책임액에 대해 일정한 프리미엄을 미리 지불하고 장래 발생하는 추가비용에 대하여 그 책임을 면제받는 것이다.

환경청은 건강이나 자연에 실질적인 위협이 임박한 경우나 우려가 있는 경우, 책임당사자에 대하여 정화조치를 강구하도록 행정명령을 내릴 수 있다. 행정명령을 따르지 않을 경우, 책임당사자는 위반 1일당 25,000달러의 벌금을 부과당하며 환경청이 책임당사자를 대신하여 정화작업을 실시하는 경우 징벌적 손해배상으로서 정화비용의 3배까지 부과할 수 있다. 이와 같이 환경청은 책임당사자가 스스로 정화작업을 하지 않을 경우 106조에 따라 행정명령에 의하여 강제적으로 정화작업을 하게 할 수 있다.

미국에서 용자업무를 하는 금융기관은 차주(借主)의 시설에서 유해물질에 의한 오염이 발견된 경우, 슈퍼펀드법에 의하여 시설 정화책임을 질 수 있다. 금융기관이 정화책임을 지는 경우는 다음과 같다.

첫째, 양도계약 등에 의하여 오염시설의 소유자 또는 관리자가 된 경우

둘째, 용자전의 경영파탄에 의하여 담보권을 실행해서 당해시설의 소유자로 되든지 또는 거부권 실행의 유무에 관계없이 관리자가 된 경우

따라서 현재 모든 금융기관이 용자전에 환경감사 실시를 요구하고 있는데 담보권의 행사에 앞서 하는 환경감사도 중요하다. 용자전의 감사에서는 유해물질이 발견되지 않았던 시설이라도 채무자가 용자기간 중에 오염을 발생시킬 가능성도 고려하고 있기 때문이다. 즉 첫째, 금융기관의 자위수단으로서 필요한 모든 환경법 및 환

경규칙을 계속 준수하는 것을 표명하고 보증하는 조항, 둘째 금융기관이 채무자의 시설에서의 오염에 의해 제소된 경우에 채무자는 금융기관에 책임이 미치지 않게 하는 것과 함께 그것을 방지하는 것에 동의한다고 하는 보증 조항 등이 포함된다. 이러한 자위수단을 사용한다 하더라도 금융기관은 슈퍼펀드법에 의한 정화책임을 완전하게 면하는 것은 불가능하나 위험을 최소화하는 것은 가능하다.

슈퍼펀드 프로그램은 주와 연방의 파트너십을 포함하나 미국 환경청에 일차적 책임이 있다. 환경청은 정화결정을 내릴 때 법, 기준 및 기술적 검토 그리고 지역사회 의 관심도 등을 고려하여 적용범위를 정해야 한다. 펜실베니아 주의 경우, 주정부가 환경오염지역 정화비용의 10%를 부담하고 연방정부가 90%를 부담하도록 되어 있다. 정화활동이 완료된 후에는 주정부가 운영 및 유지관리비용의 100%를 부담하도록 되어 있다.

## 2) 노스 캐롤라이나 샌드힐스 지역의 서식지 보호계획과 환경방어기금

개인소유 토지에서의 멸종위기에 처한 야생동식물 보호를 위한 새로운 접근방법이 미국 환경방어기금(Environmental Defence Fund)에 의하여 1995년 3월 도입되었다.<sup>4)</sup>

EDF 접근방법은 토지소유자가 자발적으로 멸종위기 종을 위하여 서식지 보호 등의 활동을 펼칠 때 야기되는 토지이용 제한의 우려를 없애 준다. 과거에는 서식지를 개선하거나 새로이 만드는 데 기여한 토지소유자들은 그들의 선행으로 인하여 오히려 법적인 문제에 직면할 수도 있었기 때문이다.

EDF가 주도한 시범사업이 “서식지 보호계획”이란 이름으로 미국 노스 캐롤라이나(North Carolina)주의 샌드힐스(Sandhills) 지역에서 이루어졌다. 이 지역에 있는 대왕송(longleaf pine)은 멸종위기에 처한 딱따구리의 일종인 red cockaded woodpecker의 서식지 역할을 아직도 하고 있다. 토지소유자들은 적극적으로 이 시범사업에 호응하였다.

4) EDF Letter, Vol. 26, No. 3, May 1995. 참조.

이 계획의 핵심적 아이디어는 간단하다. 적절한 관리를 통하여 많은 토지소유자들은 멸종위기 종의 서식지가 될 수 있는 곳을 새로이 만들거나, 회복시키거나 아니면 개선할 수 있다. 앞에서 언급한 딱따구리의 경우, 이 새들을 되돌아 올 수 있게 하려면 이 새들이 이전에 동지를 틀었던 소나무숲에서 상수리나무나 여타 활엽수의 생장을 억제하는 일이 필수적이다.

그러나 현재까지 이러한 일을 하고자 한 토지소유자는 거의 없었다. 왜냐하면 그렇게 하여 일년 새들이 돌아오면 멸종위기종법(Endangered Species Act)에 의하여 엄격한 토지이용 제한이 가해지는 것을 감수해야 했기 때문이다. EDF 계획은 이러한 우려를 없앤 것으로, 많은 토지소유자로 하여금 바람직한 토지관리를 하지 못하도록 한 요인을 제거한 것이다.

EDF 계획은 환경보전 마인드를 가진 토지소유자로 하여금 법정 소송문제를 야기하기 않고 멸종위기 종의 서식지를 개선할 수 있도록 하였다. 토지소유자들은 멸종위기 종에 도움을 줄 수 있게 자신들의 토지를 관리하기 위한 모종의 추가적인 경제적 유인책을 요구할 수도 있다. EDF는 최근 이와 같은 경제적 인센티브 요구의 가능성에 대하여 분석한 바 있다.

EDF는 샌드힐스 지역에서 딱따구리 보호를 위하여 협조한 한 산림 소유자의 경우 연간 에이커당 20달러를 조금 넘는 돈을 받으면 손익분기점에 달하게 됨을 알게 되었다. 이 정도의 돈은 토양침식이 우려되는 지역에서 곡물 생산을 하지 못하도록 하기 위하여 '자연보호를위한특별보류지보상계획'(Conservation Reserve Program)에 의하여 농부들에게 현재 지급되고 있는 보조금의 반도 안되는 금액이다.

산림 소유자가 산림경영방법을 바꾸도록 보조금을 지급하는 보전신탁기금도 EDF가 제시한 안 중의 하나이다. 이 기금은 자신의 개발활동으로 인하여 멸종위기 종의 서식지를 파괴하게 된 토지소유자가 낸 돈으로 조성될 수도 있고 세금으로 충당될 수도 있다.

멸종위기종 보호를 위해 협력 협정을 체결한 토지소유자를 위한 또 하나의 중요

한 인센티브는 연방 상속세법에 대한 특별조치일 것이다. 연방 상속세 채무로 인하여 종종 산지 소유자는 자신에게 상속된 토지의 일부를 팔거나 아니면 세금을 내기 위하여 임목을 팔기도 한다. EDF는 해당 상속자가 계속 협정을 지켜나가는 한, 멸종위기 종 보호를 위한 협력협정에 따라 상속세의 지불을 연기할 수 있도록 할 것을 제안하였다. 현행 세법상 유사한 규정이 있는데, 상속세를 내기 위하여 농장을 팔거나 비농업용으로 전용되게 하기보다는 소유하고 있는 농장을 가족이 계속 소유하게 하거나 농업생산용으로 사용할 수 있게 하고 있다.

EDF의 이러한 새로운 접근방법이 알려지게 되자 많은 사람들이 관심을 가지게 되었다. 사우스 캐롤라이나의 토지소유자와 임업 대표자들이 결성한 한 단체는 EDF를 초청하여 경험을 같이 나누는 바 있다. EDF가 노스 캐롤라이나에서 시도한 이 방식이 다른 곳에서도 적용된다면, 멸종위기종법을 무력화시키고자 하는 많은 토지소유자의 적대감이 해소될 수 있을 것이다.

## 3.2 중앙정부의 환경관련 기금현황

환경오염 예방을 위한 금융지원제도로써 중앙정부의 기금이나 예산 뿐만 아니라 일부 금융기관에서도 환경오염방지시설 설치자금을 융자지원하고 있다. 여기서는 환경분야와 관련이 있는 중앙정부의 기금, 예산으로 지원되는 자금, 그리고 금융기관의 금융지원제도에 대해 살펴보고자 한다.

### 3.2.1 환경관련 기금현황

중앙정부의 환경관련 기금으로 환경부에서 조성한 정부관리기금인 폐기물관리기금과 민간관리기금인 환경오염방지기금이 있었다. 두 기금은 1994년 1월 5일 제정된 환경개선특별회계법에 따른 환경개선특별회계제도가 1995년 1월 1일부터 시행됨에

따라 폐지되었다.

그러나 여러 기금에서 기업의 환경오염방지시설 설치자금 등 직접적인 환경오염 물질 배출저감 활동에 대한 지원, 청정연료 보급확대나 산업체의 에너지효율 증진사업 지원, 그리고 오존층 파괴물질 사용저감이나 기술개발 등을 위한 지원을 하고 있다. 아래에서 그러한 기금에 대하여 간략하게 살펴본다.

### 1) 산업기반기금

공업발전법 제19조에 근거하여 종전의 유통근대화자금, 중소기업기반조성자금 및 공업발전기금 중 생산성 향상 및 환경보호사업부문을 통합한 기금으로 공업의 균형 있는 발전도모 및 환경·유통 등 산업기반의 구축을 위하여 '생산성 향상 및 고부가가치화 사업 자금', '유통합리화사업 자금' 그리고 '중소기업기반조성사업 자금' 등을 융자지원한다.

환경오염방지시설 설치 등의 서비스를 제공하는 환경설비산업과 제조업체의 산업공해시설 改替事業 분야는 산업기반기금의 생산성 향상 및 고부가가치화 사업 자금으로 지원한다. 생산성 향상(환경설비) 분야와 산업공해시설개체 분야의 지원자금은 한국기계공업진흥회에서 관리하며 상세한 내용은 아래와 같다.

생산성 향상 지원금은 신발, 직물·편직·봉제, 소형가전 등 구조조정이 필요한 산업과 환경설비, 금형, CALS(전자상거래체계) 등 산업기반조성에 기여할 수 있는 산업의 시설개체, 설비자동화, 공정표준화 등을 통해 생산성 향상을 추진하는 기업에 융자지원된다. 1996년에 환경설비산업에 40억원을 지원할 계획이다.

1996년도 산업공해시설개체 지원금으로 150억원이 책정되었으며<sup>5)</sup> 환경친화적 산업구조의 고도화에 필요한 공해 저감 및 생산성 향상을 위한 시설개체·설비자동화·공정표준화 등을 추진하는 기업, 조합 및 공업단지에 융자지원된다.

융자금리는 연 7%, 융자기간은 8년이내로써 3년 거치, 5년 분할상환이다. 동일인

5) 한국기계공업진흥회, "1996년도 산업기반기금(산업공해시설개체)융용 세부지침", 한국기계공업진흥회장 공고 제96-6호, 1996.

한도액은 5억원 이내이나 염색공단 폐수처리시설 확충사업에는 제한을 두지 않고 있다.

2) 산업재해예방기금

노동부에 설치된 공공기금으로 산업안전보건법 제53조에 근거한다. 산업재해 예방 및 감소를 위하여 기업의 산업재해 예방시설 구입·설치·연구개발 자금을 융자지원하며, 산업안전관리공단에서 관리하고 있다. <표 3-2>에 보는 바와 같이 이 기금은 유해물질취급 영세업체의 작업환경개선 분야에도 지원을 하고 있으며 1996년도에는 전국적으로 작업환경개선 분야에 58억원의 무상 보조금과 240억원의 융자금이 지원되었다.

<표 3-2> 산업재해예방기금 지원실적

지원분야	96년 실적		97년 계획	
	보조금, 억원 (개소/억원) <sup>1)</sup>	융자금, 억원 (개소/억원) <sup>1)</sup>	보조금, 억원	융자금, 억원
계	163 (2,820/119)	1,270 (2,033/1,413)	199	1,250
안전설비개선	36 (910/39)	160 (576/170)	26	통합운영
작업환경개선	58 (586/53)	240 (472/197)	70	
방호장치설치	70 (1,336/27)	-	45	
산업재해예방시설자금 <sup>2)</sup>	-	873 (1,412/1,046)	-	
프레스교체·구조개선 <sup>3)</sup>			48	

주) 1): 1996년 10월말 현재 결정액 및 건수로 취소율이 고려된 것임  
 2): 신규안전설비구입(323억원)과 일반산업재해예방시설(550억원)자금  
 3): 1997년 신규사업

<표 3-3>에서 보는 바와 같이 작업환경개선 지원대상은 50인 미만 사업장으로 직업병 유발요인이 있는 유해공정을 개선하는 사업장이며 보조금의 경우 소요비용의 50% 범위내에서 1,000만원까지 무상지원하며 잔여금은 융자지원한다.

&lt;표 3-3&gt; 산업재해예방기금의 지원대상 및 방법

사 업	대 상	지 원 방 법
중소영세사업장안전설비개선지원	○18개 위험업종 중 50인 미만의 재해율 0.85%이상 사업장에서 안전설비를 개선하는 사업장(프레스 및 전단기의 개선시는 전업종지원)	○보조금: 소요비용의 50% 범위내에서 500만원까지 무상지원, 잔여금은 융자지원 ○융자조건: 업체당 3억원 한도, 연이율 6%, 3년 거치 7년 분할상환
유해물질취급영세업체작업환경개선지원	○50인미만 사업장으로 직업병 유발요인이 있는 유해공정을 개선하는 사업장	○보조금: 소요비용의 50% 범위내에서 1,000만원까지 무상지원, 잔여금은 융자지원 ○융자조건: 업체당 3억원 한도, 연이율 6%, 3년 거치 7년 분할상환
위험기계기구의방호장치설치지원	○18개 위험업종중 50인 미만 사업장으로 위험기계기구의 방호장치를 설치 또는 개선하는 경우	○보조금: 소요비용의 50% 범위내에서 500만원까지 무상지원, 잔여금은 융자지원 ○융자조건: 업체당 3억원 한도, 연이율 6%, 3년 거치 7년 분할상환
확동식클러치프레스의 교체또는개조지원	○50인미만 사업장으로 확동식클러치(편 등)프레스를 안전(마찰,유압)프레스로 교체 또는 개조하는 경우	○교체: 대당200만원 (구입금액의1/4), 업체당 2,000만원까지 무상지원 ○개조: 대당200만원 (구입금액의1/3), 업체당 2,000만원까지 무상지원 ○보조금외 잔여금은 융자 (융자조건: 업체당 3억원 한도, 연이율 6%, 3년 거치 7년 분할상환)
산업재해예방시설자금융자	○산업안전보건법 적용 사업장에서 재해예방시설을 설치하는 경우	○융자금: 업체당 3억원 한도, 연이율 6%, 3년 거치 7년 분할상환

용자대상은 산업안전보건법의 적용을 받는 사업 또는 사업장의 사업주, 산업재해 및 직업병 예방을 목적으로 설립된 비영리법인 또는 민간기관으로 산업안전관리공단 이사장이 인정한 기관, 산업안전보건대상 및 산업안전보건 관련 창안제도의 수상품을 생산하고자 하는 자로서 노동부장관 또는 공단 이사장이 인정하는 자로 산업재해예방시설 및 장비를 설치하거나 취득하고자 하는 자 등이며, 산업재해예방시설 구입설치비와 연구개발비를 지원한다.

용자금리는 연 6%이고, 용자기간 10년 이내(거치기간 3년 포함)이며, 동일인 한도액은 3억원 이내(다만, 비영리법인이 지회가 있는 경우에는 본회와 각 지회를 단위로 3억원 이내)이다.

### 3) 에너지이용합리화자금

통상산업부에서는 에너지이용 합리화, 에너지기술 개발 및 대체에너지 보급을 위해 에너지이용합리화사업 및 집단에너지공급사업에 '에너지및자원사업특별회계' 자금으로 용자지원하고 있으며 에너지관리공단이 이 자금을 관리하고 있다. 이 자금으로 '에너지이용합리화사업자금'과 '집단에너지공급사업자금'을 지원한다.

에너지이용합리화사업자금은 산업체·건물·선박의 에너지 절약시설, 전기대체냉방시설, 주택단열개수사업 등을 지원한다. 주요 지원분야는 <표 3-4>에서 보는 바와 같이 에너지의 효율증진, 대체에너지 이용, 에너지 손실방지 및 에너지회수시설 분야이다.

이 자금은 시설자금을 지원하는 산업체 절약시설에 한하여 운전자금도 지원한다. 산업체·건물·선박의 에너지 절약시설 및 전기대체 냉방시설의 경우 소요자금의 90% 이내에서 지원하며 용자금리는 연 5%이다. 주택단열개수사업은 소요자금 전액을 한도로 하여 연 7%로 용자지원한다. 용자기간은 거치기간 3년을 포함하여 8년이다.

집단에너지공급사업자금의 용자지원 대상은 지역난방공급사업과 공업단지 열병합발전사업 등이다. 용자금리는 연 7%이고, 용자기간은 거치기간 3년을 포함하여 8

년간이며, 소요자금의 90%까지를 융자지원한다.

<표 3-4> 에너지이용합리화사업자금의 주요 지원분야

산업체·건물·선박 에너지 절약시설	전기대체 냉방시설	주택단열개수사업
· 열병합발전시설, 폐기에너지 회수설비 · 산업부문, 건물, 수송에너지 절약설비 · 전력수요관리설비, 공정개선 및 건물 개보수사업	· 가스냉방시설 · 축열식 냉방기기 및 흡수식 냉방시설 · 소형팩키지 타입 빙축열기기	· 지붕 및 외벽 단열 비용 · 이중창 이상으로 개수하는 비용 · 바닥단열, 보일러개체 및 배관공사비

#### 4) 특정물질사용합리화기금

오존층보호를위한특정물질제조규제등에관한법률에 근거하여 대체물질의 개발, 특정물질의 배출억제 및 특정물질의 사용합리화를 도모하기 위해 설치되었다.

이 기금의 주요지원대상사업으로는 대체물질개발사업, 대체물질의 이용기술개발사업, 특정물질의 배출억제 및 특정물질 사용합리화를 위한 설비의 개발 및 이용사업, 오존층 보호를 위한 국제협약 등의 시행을 위한 국제협력사업 그리고 기타 부대사업 등이다. 이러한 사업의 일환으로 이 기금에서는 특정물질의 배출억제 및 이용촉진시설자금과 기술개발자금을 지원한다.

특정물질의 배출억제 및 이용촉진시설자금은 대체물질 이용 또는 제조시설 설치, 특정물질 사용량 절감, 파괴·회수 및 재이용시설 설치, 기타 특정물질의 이용 효율을 높이기 위한 사용합리화 시설설치사업을 융자지원한다. 지원범위 및 금액은 해당시설 및 부대설비의 구입비, 설치 또는 개보수비, 설계감리비 및 시운전비 등 소요자금의 90% 이내이고 동일인 한도액은 5억원이다. 융자기간은 거치기간 3년을 포함하여 8년이고 융자금리는 연 5.5%이다.

기술개발자금의 융자대상은 대체물질 이용을 위한 관련 기술개발과 특정물질 사

용량 절감을 위한 기술개발사업 분야이다. 지원범위는 연구기자재구입 및 설치비, 재료비, 연구용역비 등으로 소요자금의 90%까지 융자되며 동일인 한도액은 3억원이다. 융자기간은 거치기간 2년을 포함하여 5년이고 융자금리는 연 5%이다.

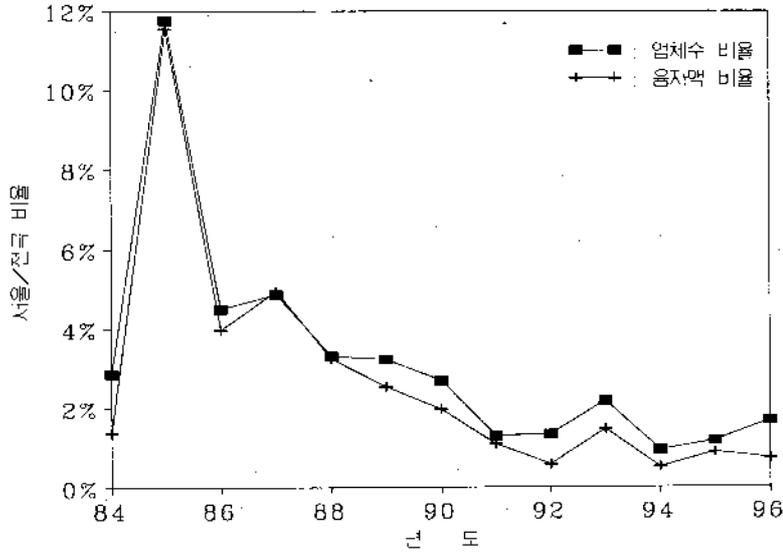
### 3.2.2 환경관련 자금현황

#### 1) 환경개선지원자금

환경개선지원자금은 재정투융자특별회계와 환경개선특별회계에서 지출된다. 재정투융자특별회계에서는 상수도 개량사업등 지방자치단체의 사업지원과 민간부문의 환경분야를 지원하며 환경개선특별회계로는 중소도시의 소형폐기물소각로설치사업 등을 지원한다. 1996년도 환경개선특별회계 예산은 1,610억원이며, 재정투융자특별회계는 1,946억원이다. 중소기업의 환경오염방지시설의 설치(변경포함)자금, 환경기술의 산업화자금, 환경기술연구개발자금 등 환경개선지원자금은 재정투융자특별회계에서 융자지원되며, 지방자치단체의 상수도사업, 하수도사업, 소각로건설사업 등은 환경개선특별회계와 재정투융자특별회계에서 지원된다. 재정투융자특별회계에서는 지방상수도개량사업 등에 1,300억원, 환경개선지원자금으로 646억원을 지원할 예정이다.

1996년에는 646억원의 환경개선지원자금으로 중소기업환경오염방지시설설치자금에 586억원, 환경기술산업화자금에 50억원 그리고 환경기술연구·개발자금에 10억원을 각각 지원할 계획이다. 융자금액은 시설자금과 운전자금의 90%이내이며 연구개발자금은 전액이다. 융자조건은 연리 6.5%, 상환기간은 거치기간 3년을 포함하여 지원분야에 따라 5-10년이다.

서울 소재 중소기업에 대한 중소기업 환경오염방지시설자금의 융자실적은 지속적으로 감소하는 추세에 있다([그림 3-2] 참조). 1996년도 환경개선지원자금으로 약 586억원이 융자되었는데 이중 서울 지역에는 7건, 약4억 2,000만원이 융자되어 전체 융자금액의 약0.7%에 불과하였다(<표 3-5> 참조). 이와 같은 융자실적 감소현상은 서울 소재 제조업체의 지방 이전이 주 원인인 것으로 추정된다.



[그림 3-2] 전국대비 서울 소재 중소기업 환경개선자금 용자실적 비율

<표 3-5> 환경관리공단 환경개선지원자금 용자실적

기 간	서 울		전 국	
	업체수	용자액(백만원)	업체수	용자액(백만원)
1984~1995	67	5,200	2,579	263,300
1995	4	341	348	39,800
1996	7	419	423	58,600

이 자금의 1996년도 총용자액은 586억원(계획)이며, 지원대상자는 ①대기환경보전법 제11조 및 제13조, 수질환경보전법 제11조 및 제13조, 소음진동규제법 제10조 및 제12조의 규정에 의하여 개별 또는 공동방지사설을 설치(변경포함)하고자 하는 자로서 중소기업기본법에 의한 중소기업자, ②오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 제25조 규정에 의하여 개별 또는 공동 축산폐수정화시설을 설치하고자 하는 자 등

이다. 지원범위 및 한도는 시설자금의 경우 소요시설자금의 90% 이내이며 개별시설은 4억원 이하, 공동시설은 10억원 이하이다. 대출금리는 연리 6.5%이며 대출기간은 거치기간 3년을 포함하여 10년 이내이다.

환경기술산업화자금의 지원대상은, ①특허법 제87조 및 실용신안법 제21조 규정에 의거, 특허 또는 실용신안으로 등록된 환경기술에 대하여 사업을 하고 있거나(시설변경에 한함) 사업을 하고자 하는 자로서 중소기업기본법에 의한 중소기업자, ②외자도입법 제23조 규정에 의한 환경기술의 도입계약을 체결하여 최초로 사업을 하고자 하는 자로서 중소기업기본법에 의한 중소기업자, ③기술개발촉진법 제2조 제4호 규정에 의한 국산신기술인정(KT마크) 또는 건설기술관리법 제18조의 규정에 의해 신기술로 지정받은 환경기술을 사업화하고자 하는 자로서 중소기업기본법에 의한 중소기업자 등이다.

지원범위 및 한도는 시설자금의 경우 소요시설자금의 90% 이내이며, 시설자금은 10억원 이하, 운전자금은 5억원 이하이다. 대출금리는 연리 6.5%이며 대출기간은 시설자금의 경우 8년 이내(거치기간 3년 포함)이고 운전자금의 경우 5년 이내(거치기간 2년 포함)이다

환경기술연구개발자금의 지원대상자는 환경기술과 관련하여 ①대기, 수질, 폐기물, 소음·진동에 관한 신기술 연구·개발, ②도입된 기술의 응용, ③환경오염방지 또는 환경기자재의 신소재 개발, ④오수·분뇨 및 축산폐수 또는 상·하수도 처리에 관한 기술 분야의 신제품, 신소재, 신기술을 연구 개발하고자 하는 개인 또는 중소기업기본법에 의한 중소기업자이다. 한도는 2억원이고 지원범위는 기술개발자금 전액이다. 대출금리는 연리 6.5%이고 대출기간은 8년 이내(거치기간 3년 포함)이다.

## 2) 재활용산업육성자금

환경보전 및 개선을 위하여 자원의절약과재활용촉진에관한법률과 환경개선특별회계법에 근거하여 기업의 재활용시설설치자금 및 재활용기술개발자금을 융자지원

한다. 용자지원분야는 재활용시설자금과 재활용기술개발자금이며, 1996년도 용자지원 규모는 300억원이다. 이 자금은 한국자원재생공사에서 관리하고 있으며 상세한 내용은 아래와 같다.

재활용시설자금의 용자대상은 ①재활용 가능자원 또는 재활용 제품을 제조, 가공, 조립, 정비, 수집, 운반, 보관하는 데 사용되는 장치, 장비, 설비 등을 설치하고자 하는자, ②폐기물을 원료, 재료, 연료 등으로 재활용하기 위하여 폐기물 재생처리업 허가를 받거나 재활용신고를 한 자 등이다. 지원범위는 시설자금으로써 10억원까지 소요시설자금의 90% 한도내에서 지원한다. 용자금리는 연 6.5%이며, 용자기간은 10년 이내(거치기간 3년 포함)이다.

재활용기술개발 자금은 기술개발 추진에 필요한 연구용 및 시제품제작용 기계장치, 기자재구입비와 소요 운전자금을 2억원 한도내에서 용자지원하며 용자금리는 연 6.5%이고, 용자기간은 10년 이내(거치기간 3년 포함)이다.

### 3.2.3 기타

정부의 기금이나 예산 이외에도 한국환경민간단체진흥회에서는 기업의 기탁금 등을 운용하여 민간단체의 환경보전활동을 지원하고 있으며 한국산업은행과 중소기업은행에서는 환경오염방지시설 설치자금을 용자하고 있다.

#### 1) 민간단체지원사업비

한국환경민간단체진흥회는 민간환경단체에 대한 재정지원으로 환경관련 국가경쟁력을 강화하고 민간환경단체의 활성화로 전국민이 환경보전에 참여하도록 하기 위하여 1994년 3월 재단법인으로 설립되었다. 민간단체에 대한 주요 지원분야는 아래와 같다.

- 민간단체의 국제적·국내적 환경보전활동에 대한 재정지원
- 국내외 환경관련기술 및 정보의 조사, 연구, 보급
- 환경보전 교육·홍보 및 상설 홍보관 운영

재원은 환경부에 기탁된 기부금에 의해 조성(1996년 7월 현재 약 43억원 적립)되며 지원금액은 2,000만원 한도내에서 사업비의 50%이내의 직접경비만을 지원한다. 1994년도에는 11개 단체의 14개 사업에 7,300만원이 1995년도에는 26개 단체의 30개 사업에 2억원이 지원되었다. 주요사업은 각종 조사 및 연구사업, 환경보전운동 및 행사, 토론회, 자료발간 등이다. 그러나 민간단체의 환경보전사업에 대한 지원금액이 평균 660만원 정도로 적으며, 각종 조사 및 연구사업과 같이 많은 예산이 소요되는 사업에는 충분히 지원하지 못하고 있고, 상설홍보관의 운영 등과 같은 막대한 예산이 소요되는 사업에는 사실상 지원이 안되고 있는 실정이다.

한국환경민간단체진흥회의 지원금은 서울 뿐만 아니라 전국을 대상으로 하고 있으며 지원금의 대부분이 전국 조직망을 갖춘 단체의 사업이나 각 지역의 환경단체에 분산되어 지원되고 있다. 1995년도에 한국환경민간단체진흥회에서 지원한 환경보전사업 30개 사업중 12개 사업이 서울에서 시행되었다. 그러나 이들 사업의 특징은 서울의 환경보전이라는 지역적인 특성을 고려한 사업이라기보다는 범국민적인 행사가 대부분이었다. 즉 서울지역의 환경보전 관련사업에 대한 지원은 소수에 불과하여 서울의 환경문제를 잘 파악하고 시민들과도 긴밀한 유대관계를 유지하면서 서울의 환경보전 및 개선을 위하여 활동하는 민간환경단체의 육성 및 활성화에는 크게 기여하지 못하고 있는 것으로 평가된다.

## 2) 은행의 환경오염방지시설 설치자금

기업의 환경오염방지시설 설치자금 지원을 위한 은행의 금융상품으로서 한국산업은행과 중소기업은행의 공해방지설비자금이 있다.

한국산업은행의 공해방지설비자금<sup>6)</sup>의 대출대상은 ①대기환경보전법에 의한 공해방지시설, ②수질환경보전법에 의한 공해방지시설 ③소음·진동규제법에 의한 공해방지시설, ④폐기물관리법에 의한 폐기물처리시설, ⑤자원의절약과재활용촉진에관한법률에 의한 자원재활용시설, ⑥하수도법에 의한 공해방지시설, ⑦해양오염방지법에 의한 폐유처리시설, ⑧오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률에 의한 공해방지시설 등의 공해방지시설을 설치하거나 제작하는 자 및 기존설비를 저공해설비로 개체·보완하고자 하는 자이다. 대출범위는 소요자금 전액이다. 대출기간은 3년 거치기간을 포함하여 8년 이내이며, 상환방법은 연4회 분할상환이다. 대출금리는 변동금리제를 채택하고 있으며 은행의 규정에 의해 기업의 거래실적과 신용도에 따라 결정된다. 1996년 12월 현재 중소기업의 공해방지설비자금의 대출금리는 외표우대금리+1.5%<sup>7)</sup> 이내로 1996년 12월 현재 7.7~9.3%이다. 한국산업은행의 공해방지설비자금 대출실적은 <표 3-6>과 같다.

중소기업은행의 공해방지시설자금은 대기환경보전법, 수질환경보전법, 소음·진동규제법, 해양오염방지법 및 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률에서 규정한 환경오염방지시설을 설치하고자 하는 중소기업자에게 융자되는 자금으로 지원범위는 구축물 및 국산기계의 구입 및 설치에 필요한 자금이며, 대출금리는 기업의 신용도 등에 따라 10~12.5%로 차등 적용된다.

<표 3-6> 한국산업은행 공해방지설비자금 대출실적 (단위: 억원)

년 도	1992	1993	1994	1995
승 인(A)	420	950	1,032	901
인 출(B)	230	517	684	887
취 소 율 (1-B/A)×100	45.2%	45.6%	33.7%	1.6%

6) 한국산업은행, 『특수자금대출 설치요강』, 1996, pp26-27.  
 7) 1996년 12월 현재의 외표우대금리는 7.7%임.

### 3.3 지방자치단체의 환경관련 기금현황

#### 3.3.1 지방자치단체 기금현황

중앙정부 뿐만 아니라 우리나라 각급 지방자치단체에도 많은 기금이 설치되어 있다. 서울시 환경보전기금 설치의 바람직한 방향 설정을 위해서 중앙정부 기금보다는 지방자치단체 기금에 대한 깊이 있는 검토가 필요하다. 특히 지방자치단체의 기금 조성 및 운용 규모는 종합적으로 파악되지 않고 있었으나, 1996년에 이르러 처음으로 적립액 및 수입·지출을 중심으로 지방자치단체 기금이 파악되기 시작하였다.<sup>8)</sup> 아래에서 서울시와 광역자치단체 본청이 보유하고 있는 기금의 적립액과 수입·지출액을 중심으로 지방자치단체 기금의 현황을 검토한다.

##### 1) 지방자치단체 기금의 개요

시·도의 기금 중 중복되는 것을 제외하고 지방자치단체의 기금을 조성재원이나 설치근거에 따라 분류한 결과 공공기금은 85종이고 기타기금은 7종으로 나타났다(<부록 6> 참조). 그리고 지방자치단체 기금은 설치목적에 따라 사업 및 관리기금 34종, 융자성기금 23종, 적립성기금 35종으로 분류된다. 용도에 따라 분류한 결과, 장학기금 16종, 구호기금 10종, 사회복지기금 14종, 산업지원기금 14종, 농수산업진흥기금 13종, 문예체육진흥기금 8종, 도시개발기금 15종 그리고 공무원복지기금 2종으로 파악되었다(<부록 7> 참조).<sup>9)</sup>

1995년말 현재 지방자치단체가 보유하고 있는 기금의 수는 총 874개이며 적립액은 약 1조 9,000억원이고 운용규모는 약 5,710억원에 달하였다. 기금수가 199개인 광역자치단체에 비해 기금수가 675개에 달하는 시·군·구는 여러 종류의 기금을 설

8) 적립액은 기금관리 구좌에 예치되어 있는 금액을 말하는 것으로 조성액과는 그 의미가 다르며 현재액으로 표현되기도 한다. 또한 본 연구에서는 지출액과 운용액은 같은 의미로 사용되었다.

9) 내무부, 『지방자치단체 기금총람』, 1996, pp10-14.

치하고 있다. 그러나 기금 적립액 규모에 있어 1995년말 현재 광역자치단체 본청이 전국 지방자치단체 기금 총적립액 중 85.2%인 1조 6,169억원을 보유하고 있는 반면, 시·군·구가 보유하고 있는 기금은 2,806억원으로 14.8%에 불과하여 지방자치단체 기금은 각 광역자치단체 본청에 집중되어 있음을 알 수 있다. 광역자치단체 본청이 보유하고 있는 199개 기금의 평균 적립액이 81억원인 데 비하여, 자치구 및 시·군·구 기금의 평균 적립액은 약 4억원에 불과하다.

지방자치단체가 보유하고 있는 기금의 수와 규모는 지방자치단체에 따라 큰 차이를 보이고 있다. 시군구가 보유하고 있는 기금을 포함하는 광역자치단체의 기금은, 서울시가 126개로 가장 많으며 그 다음으로 경기도가 111개의 기금을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 광주광역시와 제주도는 각각 23개 및 18개로 기금을 적게 가진 지방자치단체로 파악되었다(<표 3-7> 참조).

## 2) 광역자치단체 기금현황

지방자치단체 기금현황에 관한 조사가 1996년에야 비로소 이루어짐으로써 지방자치단체의 총 기금조성 규모를 현재로서는 파악하기 어려우나 적립액 및 운용규모는 자세하게 알려져 있다.<sup>10)</sup>

광역자치단체 본청이 설치하고 있는 기금 수는 전라남도가 9개로 가장 적으며, 인천광역시와 대전광역시가 20개로 가장 많았다. 이들 자치단체를 제외하고 대부분의 광역자치단체는 10~15개의 기금을 설치하고 있는 것으로 나타났다.

1994년말 현재 전국의 지방자치단체가 조성한 기금 적립액 총액은 약 1조 1,487억원이었다. 1995년도에는 1조 3,200억원의 기금이 새로이 조성되었고 약 5,712억원이 운용됨으로써 1995년말 적립액은 1조 8,984억원인 것으로 파악되었다.

10) 조성규모는 채무, 채권 및 적립액을 모두 포함하는 자산 개념이다. 따라서 조성규모와 적립액간에는 상당한 차이가 있을 수 있다.

&lt;표 3-7&gt; 지방자치단체의 기금조성 현황(1995.12.31 현재)

(단위: 백만원)

광역자치단체	구분	기금수	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
전국	계	874(11)	1,148,671	1,320,045	571,249	1,897,467
	본청	199(4)	959,722	1,169,712	512,579	1,616,855
	구·시·군	675(7)	188,949	150,333	58,670	280,612
서울특별시	계	126(7)	176,851	689,467	387,081	479,238
	본청	12(1)	94,389	609,200	341,988	361,600
	자치구	114(6)	82,462	80,267	45,092	117,637
부산광역시	계	43(1)	129,025	79,018	18,138	189,905
	본청	15(1)	122,163	73,902	17,242	178,823
	구·군	28(0)	6,862	5,116	896	11,082
대구광역시	계	29(1)	43,052	25,629	2,951	65,730
	본청	14(1)	41,636	25,192	2,907	63,920
	구·군	15(0)	1,416	437	44	1,809
인천광역시	계	55(0)	78,540	54,367	6,106	126,801
	본청	20(0)	71,051	51,349	4,989	117,411
	구·군	35(0)	7,488	3,018	1,116	9,390
광주광역시	계	23(1)	37,063	30,325	41,779	25,609
	본청	10(0)	33,698	29,363	41,108	21,953
	자치구	13(1)	3,365	961	671	3,656
대전광역시	계	31(0)	29,629	30,488	16,878	43,154
	본청	20(0)	28,255	27,758	16,851	39,162
	자치구	11(0)	1,374	2,731	27	3,992
경기도	계	111(0)	288,742	174,981	18,331	445,392
	본청	14(0)	254,632	136,923	15,445	376,109
	시·군	97(0)	34,110	38,059	2,886	69,283

&lt;계 속&gt;

(단위: 백만원)

광역자치단체	구 분	기금수	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
강 원 도	계	46 (0)	37,056	13,625	3,591	47,089
	본 청	12 (0)	34,207	12,573	3,337	43,443
	시·군	34 (0)	2,849	1,052	254	3,647
충 청 북 도	계	49 (0)	38,063	20,918	26,083	32,899
	본 청	10 (0)	34,353	19,752	26,004	28,101
	시·군	39 (0)	3,711	1,167	79	4,799
충 청 남 도	계	54 (0)	37,720	33,849	11,738	59,832
	본 청	11 (0)	33,025	33,252	11,444	54,833
	시·군	43 (0)	4,696	597	294	4,999
전 라 북 도	계	87 (0)	62,623	51,573	14,935	99,262
	본 청	12 (0)	48,091	44,333	8,964	83,460
	시·군	75 (0)	14,532	7,240	5,971	15,802
전 라 남 도	계	81 (0)	37,051	15,248	1,882	50,412
	본 청	9 (0)	22,323	9,853	1,411	30,765
	시·군	72 (0)	14,728	5,395	471	19,647
경 상 북 도	계	72 (0)	43,759	41,718	18,924	66,553
	본 청	15 (0)	37,443	39,655	18,339	58,760
	시·군	57 (0)	6,315	2,063	585	7,793
경 상 남 도	계	49 (0)	91,705	51,562	2,505	140,762
	본 청	13 (0)	88,537	50,088	2,339	136,286
	시·군	36 (0)	3,168	1,475	167	4,476
제 주 도	계	18 (1)	17,792	7,274	328	24,739
	본 청	12 (1)	15,920	6,520	210	22,230
	시·군	6 (0)	1,872	754	117	3

- 주) 1. 기금수는 미조성 기금을 포함하며, 괄호 안의 숫자는 미조성 기금수임  
 2. '95적립액 = '94적립액 + '95수입액 - '95지출액  
 3. 백만원 단위에서 반올림했기 때문에 각광역자치단체 기금액의 총계와 전국 기금액은 다를 수 있음.

자치구의 기금을 포함하여 서울시의 1995년 기금운용 규모 및 적립액은 각각 3,871억원 및 4,792억원이었고, 부산시가 각각 183억원 및 1,899억원으로 서울에 이어 광역자치단체의 기금규모에서 두 번째 인 것으로 파악되었다. 반면, 제주도의 기금 운용액 및 적립액이 각각 3억원 및 247억원으로 광역자치단체 중 가장 규모가 작은 것으로 조사되었다.

한편 광역자치단체 본청이 보유하고 있는 기금의 1994년말 적립액(1994년말 현재액) 총액은 약 9,600억원이었고, 1995년도에 1조 1,700억원이 새로이 조성되고 약 5,130억원이 운용됨으로써 1995년말 적립액은 1조 6,160억원이 되었다.

시·군·구의 기금을 포함하여 1995년도 기금적립액이 1,000억원 이상인 광역자치단체는 서울시, 부산광역시, 인천광역시, 경기도 및 경상남도 등 5개 광역자치단체이었다. 이 중 경기도가 3,761억원으로 가장 많았으며, 그 다음이 서울시로 3,616억원이었다. 광주광역시와 제주도는 각각 220억원 및 222억원으로 기금적립액 규모가 하위인 광역자치단체로 나타났다.

광역자치단체 본청이 보유하고 있는 199개의 기금 중 1995년말 적립액 규모가 1,000억원 이상인 것이 2개, 500억원 이상은 5개, 100억원 이상은 34개, 1~50억원인 기금은 124개로 파악되었다. 기금의 운용규모로 볼 때 174개 기금이 10억원 미만이고, 1억원 미만을 운용한 116개 기금 중 59개는 전혀 운용실적이 없는 것으로 나타났다(<표 3-8> 참조). 광역자치단체 본청의 기금 종류와 기금액에 관한 자세한 내용은 <부록 8>을 참조하기 바란다.

### 3) 용도별 기금현황

전국 광역자치단체 본청이 보유하고 있는 55종의 기금을 용도별로 분류하면 <표 3-9>와 같이 14가지로 나타낼 수 있다. 이 중에서 1995년말 현재액 규모가 1,000억원 이상인 기금으로는 중소기업육성기금(약7,380억원), 운수연수원설립기금(약1,600억원) 그리고 재해구호기금(약1,560억원) 등이 있다. 특히 광역자치단체 중 서울시만

이 설치하고 있는 기금인 재정투융자기금은 1995년말 현재액이 2,240억원으로 단일 기금으로서는 가장 큰 규모이다. 기금운용 규모에 있어서는 중소기업육성기금이 약 4,610억원으로 가장 크며 그 나머지는 기타로 분류된 재정투융자기금(약 2,030억원)이다. 용도별 광역자치단체 본청 기금의 상세한 내용은 <부록 9>에 나타나 있다.

<표 3-8> 광역자치단체 본청의 기금규모 분포

(단위: 개)

구분 (억원)	1억원 미만	1억원이상 10억원미만	10억원이상 50억원미만	50억원이상 100억원미만	100억원이상 500억원미만	500억원이상 1,000억원미만	1,000억원이상
'95적립액	26*	55	69	15	29	3	2
'95운용액	116**	58	12	5	5	2	1

주) \*: 미조성(5개) 포함

\*\* : 운용액이 0인 기금(59개) 포함

### 3.3.2 지방자치단체의 환경관련 기금현황

이상에서 살펴본 바와 같이 우리나라 지방자치단체는 중앙정부와 마찬가지로 다양한 기금을 조성하여 운용하고 있다. 그러나 환경보전과 관련된 기금은 많지 않은 것으로 파악된다.

지방자치단체의 환경보전과 관련된 기금으로서 우선 서울시의 환경보전형농업육성기금을 들 수 있다. 동 기금은 1995년에 조례에 의하여 상수원보호구역내 유기농업을 지원하기 위하여 설치되어 있으나 아직은 미조성된 상태에 있다.

부산광역시에는 폐기물처리시설설치촉진및주변지역지원등에관한법률에 따라 일반폐기물 처리시설의 설치와 주변영향지역의 지원을 위하여 1994년에 폐기물처리시설 주변영향지역지원기금을 설치하고 있다. 반입수수료와 출연금을 조성재원으로 하는 이 기금은 청소시설과가 운용부서로 되어 있으며 독립성 기금으로서의 성격을 가지고 있다. 1995년에 약 17억원, 1996년에 약 16억원 등 도합 33억원을 적립하여 이

중 1995년에 주민지원용으로 12억 5,000만원을 사용하였는데, 조례의 규정에 따라 현재 약 20억원이 금융기관에 기업금전신탁으로 적립되어 있다.

<표 3-9> 용도별 광역자치단체 기금현황

(단위: 백만원)

분 야	기금수	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
계	199	959,722	1,169,712	512,579	1,616,855
공무원교육	8	724	87	83	728
교육 및 장학	28	21,378	19,113	2,146	38,345
농어촌진흥	16	52,289	41,774	4,827	89,235
도시가스사업	3	27,272	21,122	17,041	31,353
도시개발사업	3	35,939	13,270	6,186	43,024
분예진흥	17	64,294	8,433	4,443	68,284
사회복지	58	47,679	21,387	8,989	60,078
식품진흥	14	53,613	30,950	9,396	75,167
운수연수원설립	5	12,326	1,597	364	13,558
재해구호	15	124,216	37,418	6,069	155,565
중소기업육성	16	466,531	460,709	188,860	738,379
체육진흥	5	9,988	5,196	558	14,627
환경보전	4	16,488	4,242	1,498	19,232
기 타*	7	26,985	504,413	262,119	269,279

주) \*: 도로굴착복구기금(서울특별시), 재정투융자기금(서울특별시), 유료도로특별회계기금(부산광역시), 여성발전기금(대전광역시), 수출지원융자기금(경기도), 용담댐 수몰이 주민 중 미이주민지원기금(전라북도), 주민참여개발사업지원기금(제주도) 등 7개  
 자료: 내무부, 『지방자치단체 기금 총람』, 1996.

대전광역시와 그 자치구는 녹지기금을 설치하고 있다. 우선 대전광역시 본청의 경우, 공원녹지와 소관의 녹지기금이 1992년 녹지기금조성및운용조례에 의하여 설치

되어 있다. 1996년 1월 1일 현재 그 조성규모는 약 55억원으로 충청은행과 농협에 정기예금으로 적립하고 있다. 이 녹지기금의 설치목적은 도심내에 녹지공간을 확보하여 시민에게 푸르고 쾌적한 휴식공간을 제공하기 위한 것으로서 동 기금은 적립 및 사업의 성격을 가지고 있다. 이 기금으로 도시권내의 주요 공공기관 이전에 따른 녹지공간 확보를 위한 토지매입에 사용하고 있다. 조성재원은 대전광역시 출연금, 시민의 자발적인 성금 및 헌수, 기금운용으로 생기는 수익금과 기타 수입금으로 하고 있다. 그리고 1993년에는 대전시 각 구에서도 녹지기금을 설치하였다. 동 기금은 자치구 도시개발과에서 운용하고 있는데, 동구의 경우 매 회계연도 일반회계 잉여금의 10%, 개발이익환수금의 30%, 기타 시민의 자발적인 성금 등을 조성재원으로 하고 있다. 1996년 1월 1일 현재 조성규모는 약 1억원으로 현재 중앙투자신탁에 적립하고 있다. 그리고 기금의 용도로는 도심권내의 주요 공공기관 이전에 따른 녹지공간 확보를 위한 토지 매입 및 공원조성, 대전광역시 녹지기금관리위원회에서 심의결정한 사업의 지원, 공원녹지조성 사업 추진 및 조사연구 활동, 그리고 기타 녹지조성과 관련하여 구청장이 필요하다고 인정하는 사업이나 활동 등으로 정하고 있다.

경기도는 1992년 12월 7일 제정된 경기도환경오염방지시설설치자금융자조례에 의하여 환경오염방지시설설치융자금을 설치하고 있다. 경기도 환경보전과가 운용하고 있는 이 기금의 1996년 조성규모는 약 117억원이다. 융자성 기금인 이 기금은 주로 도 출연금을 조성재원으로 하여, 도내 중소기업체의 환경오염방지시설 설치에 따른 자금조달의 부담을 덜어주기 위하여 설치되었다. 동 기금은 1995년에 이차보전으로 약 2억 5,000만원을 융자하였으며 경기은행에 정기예금으로 적립되어 있다. 이 기금의 자금운용관은 환경국장으로 하고 자금출납원은 환경기획계장으로 하고 있는데, 자금의 용자는 환경오염방지시설의 설치자금에 한하며 업체당 대출한도액은 3억원 이내로 하고 있다. 자금의 대출금리는 시중은행의 일반대출금리보다 2% 내지 3% 낮게 정하고 융자기간은 2년 거치 3년 분할상환으로 하되 금융기관의 약관에 따라 거치 및 상환기간을 도지사와 금융기관의 협약에 의거하여 조정할 수 있도록

하고 있다.

이상에서 지방자치단체의 기금현황을 분석한 결과, 지방자치단체는 다양한 목적의 기금을 설치하고 있으나 환경보전을 위한 기금은 극히 적음을 알 수 있다. 그리고 일반적으로 기금의 지원대상은 과단위 소관부서의 업무 범위내로 되어 있어 제한적임을 알 수 있고, 조성규모도 작다고 할 수 있다. 이하에서는 우리 나라 지방자치단체중에서 기금조성과 규모가 가장 큰 서울시의 기금현황을 살펴본다.

### 3.4 서울시 기금현황

#### 3.4.1 서울시 본청 기금현황

##### 1) 서울시 관리 기금 현황

서울시 최초의 기금은 1963년에 설치된 재해구호기금이다. 재해구호기금은 잦은 태풍, 집중호우로 인한 홍수피해로 발생하는 이재민의 구호, 사망 또는 실종자에 대한 위로금 지급, 피해시설물에 대한 복구비 지원 등을 설치목적으로 하고 있다. 재해구호기금은 재해구호법 제15조, 제16조, 동법 시행령 제23조에 의해 설치되었고, 재원은 주로 일반회계 출연금과 기금적립금의 이자수입에 의해 조달된다.

다음 해인 1964년에 도로굴착복구공사, 복구된 도로의 사후관리 등을 목적으로 설치된 도로굴착기금은 서울시가 징수하는 부담금에 의해 재원이 마련되었다. 서울은 경제부분을 포함한 우리 나라 모든 분야의 중심이기 때문에 서울의 사회간접자본인 도로를 적정히 관리함으로써 경제발전의 디딤돌로 삼고자 하였고 도로굴착기금은 이러한 사업의 자원조달창구가 되었다.

중소기업육성기금이 세번째로 1965년 서울시에 설치되었다. 1965년은 경제개발 5개년계획의 추진기간 중으로써 기업에 대한 재정지원을 늘려야 하였던 정부는 의회의 승인절차를 거쳐야 하는 복잡한 예산제도를 경제개발의 방해물로 간주할 수밖에

없었고, 그 대안으로 복잡한 절차가 필요 없고 재원조달이 비교적 손쉬웠던 기금제도를 적극 이용하고자 하였을 것으로 판단된다. 경제개발 5개년계획이 시작되기 직전인 1961년 12월 19일 예산회계법 제89조에 의하여 기금제도가 정식으로 채택된 이후 다수의 기금이 설치되었다는 사실은 그러한 판단을 가능하게 한다.

서울시 기금설치는 1980년대말과 1990년대초에 집중되고 있다. 다음 <표 3-10>은 서울시의 기금을 설치연도별로 구분하여 정리한 것이다<sup>11)</sup>. 1960년대는 주로 경제활동과 관련된 기금이 설치되었다면 1980년대 말부터는 다양한 용도의 기금이 여러 개 설치되었다. 1990년대에 들어서면서 총기금수의 절반인 6개 기금이 설치되었다.

<표 3-10> 설치목적에 따른 기금의 연도별 설치추이

구분	1960년대	1970년대	1980년대	1990년대	비고
적립성 기금	·재해구호 사업기금 (1963)		·청소년자립기 금 (1987)	·환경미화원자녀학 자금대여기금(1991) ·노인복지기금(1993)	
융자성 기금				·재정투융자기금 (1992)	
사업및 관리기금	·도로굴착 복구기금 (1964) ·중소기업 육성기금 (1965)		·식품진흥기금 (1989) ·문화예술진흥 기금 (1989)	·도시가스사업기금 (1992) ·농촌지도자육성기 금 (1992) ·환경보전형농업육 성기금(1995)	정부관리기금 인 식품진흥기 금은 1995년 폐지
기금수	3	-	3	6	

11) 서울시는 1996년에 5개의 기금을 신설하였는데, 신청사 건립 재원을 마련하기 위한 신청사 건립기금, 장애인 복지를 도모하기 위한 장애인복지기금, 여성의 사회활동 활성화와 시위향상을 위한 여성발전기금, 자원회수시설 설치지역 주민을 위한 사회복지시설과 지원금을 마련하기 위한 자원회수시설주변지역주민기금, 그리고 이미 설치된 재해구호기금과 성격이 비슷한 재해대책기금 등이 그것이다.

설치목적에 따라 서울시 관리 기금은 적립성 기금, 융자성 기금, 사업 및 관리기금으로 구분할 수 있다(<표 3-10> 참조). 기금을 구분하는 방법에는 앞에서 설명된 바와 같이 운용주체에 의한 분류, 기금관리기본법에 의한 분류, 설치목적에 의한 분류, 운용방식에 의한 분류 등이 있다. 대부분의 서울시 관리 기금은 적립성, 융자성, 그리고 사업 및 관리의 특성을 모두 가지고 있기 때문에 확실한 구분방법에 의한 분류는 큰 의미가 없을 것이다.

12개 서울시 기금은 서울시가 관리하는 기금으로 조례에 의해 설치된 기금이기 때문에 공공기금이며, 융자성 기금인 동시에 적립성 기금의 성격을 가지고 있고, 회전기금과 준비성 기금의 성격도 포함하고 있다.

<표 3-11>은 서울시가 조성하여 관리하고 운용하는 기금의 목적, 재원조달방법, 사업개요, 설치근거법을 정리한 것이다.

이외에도 서울시는 의료보호법 제21조의 규정에 의한 의료보호기금, 서울시에 기탁된 이웃돕기 성금을 시민복지에 기여할 수 있도록 한 이웃돕기 기금, 무주택 저소득세입자에 대하여 주택임차보증금 융자를 실시하여 주거생활의 안정에 기여하기 위한 세입자융자기금을 설치하고 있다. 그리고 자원회수시설설치촉진및주변지역지원 등에 관한조례에서는 주민지원기금을 조성할 수 있도록 하고 있다.

## 2) 서울시 기금조성 현황

서울시 기금은 시출연금, 금융기관으로부터의 장·단기 차입금, 각종 부담금, 융자금수입, 은행이자 등에 의해 조성된다.

1995년 서울시 기금조성비율은 누계액을 기준으로 출연금 23.6%, 장기차입금 48.2%, 부담금 1%, 각종 이자수입 27.2%로 되어 있다. 그리고 1996년 서울시 기금 조성 계획을 살펴보면, 출연금 21.1%, 장기차입금 46.7%, 부담금 1%, 각종 이자수입 31%로 구성되어 있어 여전히 금융기관으로부터의 장기차입금 비중이 높다.

<표 3-11> 서울시 관리 기금 현황

관리 부서	기금 명	제정 년도	기금사업목표	재원조달계획	사업개요	근거법
보건사회국	재해구호기금	1963	-재해로 인한 이재민 구호 -이재주택수리 -생업자금 지원	-시 출연금 -이자수익금	-재해로 인한 이재민 구호, 사망·실종자 위로금지급, 재해구호 활동, 침수주택 수리복구 및 구호물자 구호	재해구호법 제15조, 제16조, 제23조
	식품진흥기금	1989	-영업자의 시설개선 -음자사업 -식품위생에 관한 교육·홍보사업 -조사·연구사업으로 식품위생수준 제고	-과태료징수금, -이자수익금 -운용수익금	-식품제조업소 및 음식점에 대한 영업시설개선자금 용자사업	식품위생법 제71조
지역경제국	중소기업육성기금	1965	-중소기업의 경영안정과 지역경제 활성화 -중소기업에 운영자금 및 시설개선자금 용자	-재정부용자기금 차입금 -이자수익금 -운용수익금	-운전자금 용자 -시설자금 용자	서울시중소기업육성기금설치및운용조례
	환경보전형농업육성기금	1995	-농협중앙회의 유기농업 시설자금 융자금 이차보전으로 환경보전형 농업육성지원 -환경보전형농업 생산물에 대한 판매장 설치·운영	-시 출연금 -환경개선부담금의 사업지원금 및 징수교부금 -운용수익금	-유기농산물 판매장 설치 임차지원	서울시환경보전형농업육성기금설치조례
	도시가스사업기금	1992	-도시가스공급기반 시설의 확충 -도시가스 확대보급으로 맑고 깨끗한 환경조성	-시 출연금 -이자수익금 -운용수익금	-도시가스 공급배관설치 -도시가스 보급가구확대	서울시도시가스사업기금설치조례
가정복지국	노인복지기금	1993	-노인들의 자립기반 조성 -노인들의 건전 여가활동 및 문화활동지원	-시 출연금 -이자수익금	-노인단체지원, 경로식당 운영, 노인복지세미나 개최 -노인전용차량 구입, 노인영화교실장비 구입, 노인복지시설협회지원	서울시노인복지기금설치및운용조례
	청소년자립기금	1987	-소년소녀가장등 불우청소년 학교교육, 생활정착 등 지원	-이자수익금	-소년소녀가장, 아동복지시설, 생활보호대상자, 근로청소년에게 학자금 및 자활정착금 지원. -학력비인정 비정규학교 운영비지원	서울시청소년자립지원기금조례및시행규칙

<계속>

관리부서	기금명	제정년도	기금사업목표	재원조달계획	사업개요	근거법
농촌지도소	농촌지도자육성기금	1992	-도시형 농업발전을 주도할 영농주 육성 -개방화 대응 전문농업인 육성 및 농업기술 보급	-이자수익금 -운용수익금	-소득증대 및 영농기술 보급을 위한 영농자금 융자 -농촌지도자 국내·외 농업연수비 지원	서울시농촌지도자육성지원기금설치조례
기획관리실	재정부융자기금	1992	-특별회계 또는 다른 기금의 여유재원을 활용하여 도시기반시설 및 지역개발사업등에 투자	-토지구획정리사업 특별회계 -주택사업비 특별회계 -이자수익금 -운용수익금	-토지구획정리사업, 주택사업(도심재개발), 수도사업, 지역난방사업, 하수사업, 중소기업육성	지방재정법 제110조 서울시재정부융자설치조례
문화국	문화예술진흥기금	1989	-지방문화예술진흥사업 -지방문화시설 건립 및 보수 지원	-국가 또는 지방자치단체의 출연금 및 보조금 -주민 및 기관·단체등의 출연금 -문화예술진흥 지원금 -문화예술단체의 활동으로 생기는 수익금 -이자수익금	-문화예술진흥사업주체(문화예술단체의 장과 기타 민간인)에게 지원	문화예술진흥법 및 동법시행령 서울시문화예술진흥기금설치조례
도로국	도로굴착복구기금	1964	-도로굴착복구공사 -복구된 도로의 사후관리 -도로의 굴착 및 복구에 관한 조사, 연구감독업무 -도로굴착복구업무의 수행을 위한 사무관리비와 기타 부대경비	-서울특별시가 징수하는 도로공사의 원인자부담금 -이자수익금	-도로굴착구간의 복구 및 굴착구간 정비공사 시행 -도로굴착복구업무 감독대행 및 업무 전산화	서울시도로굴착복구기금설치조례
환경관리실	환경미화원자녀학자금대여기금	1991	-서울시 소속 환경미화원 자녀 대학 학자금 융자 -환경미화원 사기진작	-시 출연금 -운용수익금	-국내대학에 준하는 학교에 입학하거나 재학중인 자녀에 공무원 국고대여 장학금 대여금액 수준의 학자금 융자	서울시환경미화원자녀학자금대여기금설치조례

서울시 기금조성액은 1963년 재해구호사업기금을 시작으로 계속 증가하여 1996년 기금총조성액(계획)이 2조 7,349억원에 달하고 있으며, 이 액수는 1996년도 서울시 일반회계 4조 4,416억원의 61.5%에 해당하는 금액이다<sup>12)</sup>. <표 3-12>는 1994년부터 1996년에 걸쳐 서울시가 기금을 조성하였거나 조성할 목표액을 제시한 것으로 기금조성액이 해마다 증가하고 있음을 보여주고 있다. 서울시 예산총액은 동기간 감소하고 있으나 기금조성액은 계속 증가하고 있음을 알 수 있다. 이러한 기금 증가와 예산 감소만을 가지고 서울시 재정체도가 왜곡되고 있다고 단정할 수는 없을 것이다. 그러나 중앙정부의 사례로 볼 때 기금액의 과도한 증가가 예산제도나 경제활동에 부정적인 영향을 주게 될 가능성을 배제할 수 없다.

<표 3-13>은 서울시가 관리하는 기금을 설치목적에 따라 적립성 기금, 사업 및 관리기금, 융자성 기금으로 분류하여 그 조성규모를 분석한 것으로 1996년 현재 서울시 기금 총조성액은 2조 7,349억 4,500만원이다.

<표 3-12> 서울시 기금조성액과 예산의 관계

(단위: 백만원)

구 분	1994	1995	1996
기금총조성액(A)	1,491,760	2,334,029	2,734,945
일반회계(B)	3,603,154	3,813,592	4,441,600
특별회계(C)	5,013,343	4,113,174	3,206,321
예산총액(D)	8,616,497	7,926,766	7,647,921
A/B	41.4%	61.2%	61.5%
A/C	29.7%	56.7%	85.2%
A/D	17.3%	29.4%	35.7%

12) 정부기금의 총조성액은 정부관리기금과 민간관리기금을 합하여 78조 8,219억이며, 일반회계는 49조 9,879억원으로 일반회계 대비 기금총조성액은 157.6%에 이르고 있어 정부 재정체도의 왜곡현상이 나타나고 있다.

<표 3-13> 서울시 관리기금 조성현황 (1994-1996)

(단위: 백만원)

기금 분류	기금명	'94누계	'95누계	'96누계(계획)
적립성 기금	재해구호사업기금	29,494	35,184	46,804
	청소년자립기금	11,646	12,000	12,346
	환경미화원자녀학자금 대여기금	113	115	118
	노인복지기금	1,009	2,060	4,172
	소 계	42,262 (4.0%)	49,359 (2.8%)	63,440 (3.1%)
	융자성 기금	재정투융자기금	807,599	1,446,926
소 계	807,599 (75.8%)	1,446,926 (81.2%)	1,609,303 (78.9%)	
사업 및 관리 기금	도로굴착복구기금	28,740	28,755	29,112
	중소기업육성기금	99,846	148,144	197,629
	식품진흥기금	21,879	30,639	43,376
	문화예술진흥기금	11,105	11,930	15,359
	도시가스사업기금	53,632	64,941	78,499
	농촌지도자육성기금	404	622	655
	환경보전형농업육성기금	-	-	2,500
	소 계	215,606 (20.2%)	285,031 (16.0%)	367,130 (18.0%)
총 계		1,065,467 (100.0%)	1,781,316 (100.0%)	2,039,873 (100.0%)

서울시의 적립성 기금은 미래의 지출에 대비하여 자금을 적립하고 원자본을 증식하는 것을 목적으로 설립된 기금을 말한다. 적립성 기금에 속하는 서울시 관리 기금의 종류로는 재해구호사업기금, 청소년자립기금, 환경미화원자녀학자금대여기금 등이 있다. 1996년 적립성기금 계획누계액은 634억 4,000만원으로 기금총조성액의 3.1%에 불과하다.

사업 및 관리기금은 특정한 목적을 가진 사업을 수행하는 데 필요한 자금을 관리·운용하기 위하여 설치된 기금을 말한다. 사업 및 관리기금에 속하는 기금의 종류에는 도로굴착복구기금, 중소기업육성기금, 식품진흥기금, 문화예술진흥기금, 도시가스사업기금, 농촌지도자육성기금, 환경보전형농업육성기금 등이 있다. 1996년도 사업 및 관리기금 계획누계액은 3,671억 3,000만원으로 기금 총조성액의 17.5%이다.

융자성 기금은 일정한 자금을 조성하여 예금은행 및 개발금융기관에 대하함으로써 특정한 사업이나 부문에 대한 융자기능을 수행하는 기금을 말하며 서울시 재정투융자기금이 여기에 속한다. 재정투융자기금의 1996년도 누계액은 기금 총누계액의 78.9%인 1조 6,093억 300만원으로 기금의 대부분을 차지하고 있다.<sup>13)</sup>

### 3) 서울시 관리 기금의 운용현황

서울시 기금 운용현황을 살펴보면, 1995년에 8,785억 8,200만원이었다가 1996년에는 5,985억 2,300만원으로 되어 2,780억 5,900만원이 감소하고 있다(<표 3-14>).

<표 3-14> 서울시 기금운용액과 예산의 비교

(단위: 백만원)

구 분	1995년	1996년
기금운용액(A)	876,582	598,526
일반회계(B)	3,813,592	4,441,600
특별회계(C)	4,113,174	3,206,321
예산총액(D)	7,926,766	7,647,921
A/B	23.0%	13.5%
A/C	21.3%	18.7%
A/D	11.1%	7.9%

13) 참고로 정부관리기금의 순조성규모는 56조 2,402억원이며, 조성액 구성비율은 적립성 기금이 16조 4,891억원(25.9%), 사업 및 관리기금이 20조 2,800억원(31.9%), 융자성 기금이 26조 8,963억원(42.2%)이다.

<표 3-14>에서 보는 바와 같이 서울시 기금운용액과 예산을 비교한 결과 1995년도 기금운용액이 일반회계, 특별회계, 예산총액에서 차지하는 비율은 각각 23.0%, 21.3%, 11.1%이었고, 1996년은 각각 13.5%, 18.7%, 7.9%이었다. 정부기금의 경우 1994년과 1995년의 기금운용액/일반회계 비율이 각각 78.9%와 79.0%로 상당히 높았다는 사실과 비교해 볼 때 서울시의 예산대비 기금운용규모가 그리 크다고 할 수는 없을 것이다.

<표 3-15>에서 보는 바와 같이 적립성 기금은 1995년의 103억 5,100만원에서 1996년의 181억 9,300만원으로 78억 4,200만원으로 증가하였고, 사업 및 관리기금은 1995년 1,748억 2,200만원에서 1996년 1,758억 8,900만원으로 10억 6,700만원이 증가하였다. 그러나 융자성 기금은 1995년 6,914억 900만원에서 1996년 4,044억 1,100만원으로 2,869억 6,800만원이 감소하였다. 총운용규모 대비 적립성기금, 융자성 기금 그리고 사업 및 관리기금 운용액의 당해연도 비율은 각각 1.8% 증가, 11.3% 감소, 9.5% 증가로 나타났다.

1996년도를 기준으로 할 때, 기금 총운용액은 기금 총조성액의 29.3%로 그리 많지는 않다. 이것은 서울시 기금의 운용이 활발하지 않으며 또한 기금이 효율적으로 이용되고 있지 못하다는 것을 의미한다고도 볼 수 있다. <표 3-16>은 서울시가 설치한 12개 기금을 운용규모, 사업내용별로 총괄적으로 정리한 것이다.

<표 3-15> 서울시 기금 운용규모

(단위: 백만원)

기금 분류	기 금 명	'95년누계(A)	'96년누계(B)	증감(B-A)
직립성 기금	재해구호사업기금	7,690	14,119	6,429
	청소년자립기금	1,353	1,535	182
	환경미화원자녀학자금대여 기금	28	19	△ 9
	노인복지기금	1,280	2,520	1,240
	소 계	10,351 (1.2%)	18,193 (3.0%)	7,842 (1.8%)
융자성 기금	재정투융자기금	691,409	404,441	△ 286,968
	소 계	691,409 (78.9%)	404,441 (67.6%)	△ 286,968 (△11.3%)
사업 및 관리 기금	도로굴착복구기금	70,100	65,000	△ 5,100
	중소기업육성기금	76,060	69,638	△ 6,422
	식품진흥기금	8,807	13,642	4,835
	문화예술진흥기금	1,333	4,431	3,098
	도시가스사업기금	18,304	18,004	△ 300
	농촌지도자육성기금	218	174	△ 44
	환경보전형농업육성기금	-	5,000	5,000
소 계	174,822 (19.9%)	175,889 (29.4%)	1,067 (9.5%)	
총 계	876,582 (100.0%)	598,523 (100.0%)	△ 278,059	

주) △표는 감소를 뜻함.

<표 3-16> 서울시 기금운용 총괄

항 목	채해구호사업기금		청소년자립기금		환경미화원자녀학자금대여기금	
	'95계획(A)	'96계획(B)	'95계획(A)	'96계획(B)	'95계획(A)	'96계획(B)
1. 사업자 수입 -용자금이자 -적립금이자 -기타이자	2,037,727	7,863,317	1,353,040	1,534,780	2,850	2,567
2. 사업외 수입 -용자금회수 -출연금 -기타	5,652,629	6,255,957	-	-	25,010	16,633
3. 차입금수입 -장기차입금 -단기차입금	5,652,629	6,543,829	-	-	5,884	4,550
총계	7,690,356	14,119,274	1,353,040	1,534,780	19,126*	12,080*
1. 사업비 -용자금지출 -자산취득비 -경상사업비	2,000,000	2,500,000	998,949	1,188,974	27,860	19,200
2. 차입금상환 -차입금원금 -차입금이자	-	-	-	-	-	-
3. 기금관리비	-	-	-	-	-	-
4. 여유자금 -기금적립금 -예비비	5,690,356	11,619,274	354,091	345,806	-	-
총계	7,690,356	14,119,274	1,353,040	1,534,780	27,860	19,200

(단위: 천원)

주) \* 전년도이월금

(단위: 천원)

항 목	노인복지기금		도로관리기금		중소기업육성기금	
	'95계획(A)	'96계획(B)	증감(B-A)	'95계획(A)	'96계획(B)	증감(B-A)
1. 사업자 수입	280,026	520,000	239,974	63,540,000	63,000,000	△ 540,000
-용자금이자	-	-	-	-	-	-
-적립금이자	280,026	520,000	239,974	-	-	-
-기타	-	-	-	40,000*	2,000,000*	1,960,000*
2. 사업외 수입	1,000,000	2,000,000	1,000,000	63,500,000**	61,000,000**	△ 2,500,000**
-읍자금회수	-	-	-	6,560,000	2,000,000	△ 4,560,000
-출연금	1,000,000	2,000,000	1,000,000	-	-	-
-기타	-	-	-	6,560,000***	2,000,000***	△ 4,560,000***
3. 차입금수입	-	-	-	-	-	-
-장기차입금	-	-	-	-	-	-
-단기차입금	-	-	-	-	-	-
총계	1,280,026	2,520,000	1,239,974	701,000,000	65,000,000	△ 5,100,000
1. 사업비	228,390	520,000	291,610	70,075,300	64,965,090	△ 5,110,210
-용자금지출	-	-	-	-	-	-
-자산취득비	-	112,000	112,000	-	322,330	322,330
-경상사업비	228,390	408,000	179,610	70,075,300	64,642,790	△ 5,432,510
2. 차입금상환	-	-	-	-	-	-
-차입금원금	-	-	-	-	-	-
-차입금이자	-	-	-	-	-	-
3. 기금관리비	900	-	△ 900	10,700	-	△ 10,700
4. 여유자금	1,050,736	2,000,000	949,264	14,000	34,910	20,910
-기금적립금	1,050,736	2,000,000	949,264	-	-	-
-예비비	-	-	-	14,000	34,910	20,910
총계	1,280,026	2,520,000	1,239,974	701,000,000	65,000,000	△ 5,100,000

지출계획

주) \* 이자수입 \*\* 도로복구원인지부담금 \*\*\* 전년도 이월금

'95계획(A) '96계획(B) 증감(B-A) '95계획(A) '96계획(B) 증감(B-A)

5,867,000 9,708,815 3,841,815

5,867,000 9,708,815 3,841,815

27,193,118 14,929,415 △ 12,263,703

6,084,000 13,299,415 7,265,415

100,000 - -

21,059,118\*\* 1,630,000\*\*\* △ 19,429,118

43,000,000 45,000,000 2,000,000

43,000,000 45,000,000 2,000,000

76,060,118 69,638,230 △ 6,421,888

73,761,118 64,550,000 △ 9,211,118

73,761,118 64,000,000 △ 9,761,118

642,000 3,433,006 2,791,006

642,000 3,433,006 2,791,006

27,000 1,240,916 1,213,916

1,630,000 414,308 △ 1,215,692

1,630,000 414,308 △ 1,215,692

76,060,118 69,638,230 △ 6,421,888

<계속>

항 목	식품진흥기금		문화예술진흥기금		도시가스사업기금	
	'95계획(A)	'96계획(B)	'95계획(A)	'96계획(B)	'95계획(A)	'96계획(B)
	증감(B-A)	증감(B-A)	증감(B-A)	증감(B-A)	증감(B-A)	증감(B-A)
1. 사업자 수입	2867130	4,111,880	1,244,750	1431634	99,025	4,938,682
-용자금이자	377020	734,720	357,700	-	-	4,378,682
-적립금이자	22250110	3,137,160	887,050	1431634	99,025	585,000
-기타	240000	240,000	0	-	-	-
2. 사업외 수입	5940000	9,530,392	3,590,392	3000000	3,000,000	13,044,950
-용자금회수	-	890,392	890,392	-	-	3,044,950
-출연금	-	-	-	3000000	3,000,000	10,000,000
-기타	5940000**	8,640,000**	2,700,000	-	-	5,129,365***
3. 차입금수입	-	-	-	-	-	-
-장기차입금	-	-	-	-	-	-
-단기차입금	-	-	-	-	-	-
총계	8807130	13,642,272	4,835,142	4431634	3,099,025	18,003,632
1. 사업비	4,083,600	8,000,000	3,966,400	1,002,144	494,744	16,904,552
-용자금지출	4,000,000	8,000,000	4,000,000	-	-	16,603,632
-자산취득비	-	-	-	-	-	-
-경상사업비	33,600	-	△ 33,600	1,002,144	494,744	-
2. 차입금상환	-	-	-	-	-	1,400,000
-차입금원금	-	-	-	-	-	-
-차입금이자	-	-	-	-	-	1,400,000
3. 기금관리비	13,620	14,430	810	-	-	-
4. 여유자금	4,759,910	5,627,842	867,932	3,429,490	2,604,281	-
-기금적립금	4,759,910	5,627,842	867,932	3,429,490	2,604,281	-
-예비비	-	-	-	-	-	-
총계	8,807,130	13,642,272	4,835,142	4,431,634	3,099,025	18,003,632

주) \* 이자수입 \*\* 도로보육구원인자부담금 \*\*\* 전년도 이월금

<계속> (단위: 천원)

항 목	농촌지도자육성기금		환경보전형농업육성기금		재정투융자기금	
	'95계회(A)	'96계회(B)	증감(B-A)	'95계회(A)	'96계회(B)	증감(B-A)
1. 사업자 수입	68,000	73,660	5,660	-	58,509,497	118,314,760
-음자금이자	-	300	3,000	-	58,369,497	75,481,000
-적립금이자	68,000	65,260	△ 2,740	-	-	22,800,000
-기타	-	5,400*	5,400*	-	140,000*	20,033,760*
2. 사업외 수입	150,000	100,000	△ 50,000	-	376,599,024	178,626,000
-용자금회수	-	-	-	-	-	-
-출연금	150,000	-	△ 150,000	-	375,000,000	-
-기타	-	100,000	100,000	-	1,599,024**	178,626,000**
3. 차입금수입	-	-	-	-	256,300,000	107,500,000
-장기차입금	-	-	-	-	256,300,000	107,500,000
-단기차입금	-	-	-	-	-	-
총계	218,000	173,660	△ 44,340	-	691,408,521	404,440,760
1. 사업비	-	160,000	160,000	-	272,300,000	335,000,000
-음자금지출	-	120,000	120,000	-	272,300,000	335,000,000
-자산취득비	-	-	-	-	-	-
-경상사업비	-	40,000	40,000	-	-	-
2. 차입금상환	-	-	-	-	50,482,521	63,438,000
-차입금원금	-	-	-	-	-	-
-차입금이자	-	-	-	-	50,482,521	63,438,000
3. 기금관리비	-	600	600	-	-	-
4. 여유자금	218,000	13,060	△ 204,940	-	368,626,000	6,002,760
-기금적립금	218,000	13,060	△ 204,940	-	190,000,000	-
-예비비	-	-	-	-	178,626,000	6,002,760
총계	218,000	173,660	△ 44,340	-	691,408,521	404,440,760

주) \* 이자수입 \*\* 도로복구원인지부담금 \*\*\* 전년도 이월금

### 3.4.2 서울시 자치구 기금 현황

서울시 자치구 기금은 서울시 기금과 중복되는 것도 있으나 자치구의 특성에 맞도록 설치되어 운용되는 기금도 있다. 서울시 25개 자치구는 지역발전을 위하여 자치구 조례를 근거로 각 자치구마다 최소 3개 이상의 기금을 설치하여 운영하고 있는 것으로 파악되고 있다. 특히, 재활용품판매대금관리기금, 환경미화원학자금대여기금, 중소기업육성기금, 도시가스사업기금 등은 대부분의 자치구 또는 모든 자치구가 보유하고 있으며, 조례의 내용도 대동소이하다. <표 3-17> 및 <표 3-18>은 1995년 말 현재 서울시의 자치구가 9종 114개의 기금을 설치하여 운용하고 있는 현황을 보여 주고 있다(상세한 내용은 <부록 10> 참조). 1995년 12월 31일 현재 약 1,176억원에 이르는 자치구 기금의 총적립액은 1995년도 25개 자치구 일반회계의 5.4%에 해당되는 규모이다. 그리고 1995년도 자치구의 기금 운용 총규모는 일반회계 대비 2.1%인 451억원이었다.

한편 자치구가 설치한 있는 기금 중 환경보전과 가장 밀접하게 관련된 기금으로 쓰레기 재활용에 소요되는 비용을 조달하기 위한 재활용품판매대금관리기금이 있다. 그리고 에너지효율화를 도모하고 청정연료 보급을 위한 재원의 마련이 본래 목적인 도시가스사업기금도 쾌적한 대기환경을 유지하기 위한 기금이라 볼 수도 있다.

1995년에 쓰레기 수집과 처리, 그리고 쓰레기 재활용에 관한 청소행정이 자치구로 대부분 이관됨으로써 쓰레기 재활용을 위한 기금이 자치구마다 설치되었다. 재활용품 수집·선별에 따른 장비 및 물품 구입, 기타 소요비용 및 환경개선자금 소요비용, 선별종사자 장려금 및 후생복지 등을 지원할 목적으로 재활용품판매대금관리기금이 조성되어 있다. 자치구의 재활용품판매대금관리기금은 서울시가 환경보전기금을 설치하려는 데 많은 시사점을 주고 있다. 이러한 시사점 중의 하나로서 기금이 매우 바람직한 방법으로 조성되고 있다는 점을 들 수 있다. 즉 재활용품판매대금관리기금은 자치구 관할구역에서 자치단체가 직접 수집하는 재활용품의 판매대금과 기금운용에 따른 수익금 그리고 일반예산의 출연금으로 조성되는 등 기금조성의 자생력을 확보할 수 있게 되었다는 점이다.

&lt;표 3-17&gt; 서울시 자치구의 예산 및 기금현황

(단위: 천원)

자치구	예산		기금					일반회계 대비 %	
	예산총액	일반회계	기금수	'94적립액	'95수입	'95지출	'95적립액	수입	지출
계	2,497,490,714	2,190,535,236	114	82,462,254	80,267,422	45,092,478	117,637,198	3.67	2.07
종로구	110,039,277	96,505,658	4	516,764	1,916,271	1,040,004	1,393,031	1.99	1.08
중구	137,108,085	123,219,426	4	11,330,729	10,243,163	5,412,920	16,160,972	8.31	4.39
용산구	86,090,215	79,067,740	5	850,315	1,721,936	2,072,946	499,304	2.18	2.62
성동구	107,997,893	100,768,105	5	1,285,269	4,299,557	4,168,367	1,416,459	4.27	4.14
광진구	66,228,634	62,130,023	4	0	1,199,810	328,022	871,788	1.93	0.53
동대문구	91,353,647	79,759,848	4	235,995	2,507,121	1,937,109	806,007	3.14	2.43
종랑구	73,785,754	68,376,867	4	142,279	2,023,409	1,741,273	424,415	2.96	2.55
성북구	102,087,593	94,840,459	5	510,670	5,032,564	2,801,977	2,741,257	5.31	2.95
강북구	64,676,053	60,805,050	7	2,554,355	4,054,179	1,544,025	5,064,509	6.67	2.54
도봉구	80,845,036	75,132,139	3	636,494	1,114,500	1,009,847	741,147	1.48	1.34
노원구	99,755,112	88,724,790	4	2,406,292	1,166,083	666,443	2,905,932	1.31	0.75
은평구	71,300,000	16,317,629	6	729,341	2,050,115	1,366,436	1,413,020	12.56	8.37
서대문구	85,080,941	77,772,957	4	826,304	1,467,748	1,234,640	1,059,412	1.89	1.59
마포구	91,706,403	82,397,439	4	715,565	1,303,252	974,969	1,043,848	1.58	1.18
양천구	84,302,263	80,693,127	5	1,710,762	727,285	1,239,785	1,198,263	0.90	1.54
강서구	123,805,587	83,642,848	5	1,280,999	2,753,333	2,435,736	1,598,595	3.29	2.91
구로구	97,321,528	89,308,064	4	1,706,749	2,351,710	2,985,419	1,073,040	2.63	3.34
금천구	56,859,591	54,161,820	4	0	2,813,183	1,810,600	1,002,583	5.19	3.34
영등포구	114,687,349	97,101,807	3	1,311,841	2,851,672	1,420,399	2,743,113	2.94	1.46
동작구	98,792,398	84,566,634	6	1,242,836	2,241,369	2,109,948	1,374,257	2.65	2.50
관악구	101,016,541	92,079,532	4	2,691,740	1,395,985	3,225,272	862,453	1.52	3.50
서초구	131,707,324	115,369,327	4	2,139,925	563,667	467,185	2,236,408	0.49	0.40
강남구	208,787,808	189,580,320	4	46,307,626	20,750,858	779,250	66,279,234	10.95	0.41
송파구	121,236,404	115,449,225	7	719,477	1,861,439	946,911	1,634,004	1.61	0.82
강동구	90,919,278	82,764,402	4	609,929	1,857,214	1,372,995	1,094,148	2.24	1.66

주) '95적립액 = '94적립액 + '95수입액 - '95지출액

<표 3-18> 서울시 자치구 기금 종류별 조성 및 운용현황(1995. 12. 31. 현재)

기금명	구분	금액,천원	구성비,%	재원	보유자치구
합계	기금수	114		일반회계 출 연금, 운용수 익금	
	'94적립액	82,462,255	100		
	'95수입액	80,267,422	100		
	'95지출액	45,092,478	100		
	'95적립액	117,637,198	100		
공용청사건립기금	기금수	4		일반회계 출 연금, 운용수 익금	중구, 성북구, 강북구, 강남구
	'94적립액	53,729,316	65.2		
	'95수입액	31,192,773	38.86		
	'95지출액	3,787,048	8.39		
	'95적립액	81,135,041	69.0		
노인복지기금	기금수	1		일반회계 출 연금, 운용수 익금	양천구
	'94적립액	0	0.0		
	'95수입액	0	0.0		
	'95지출액	0	0.0		
	'95적립액	0	0.0		
도시가스사업기금	기금수	25		일반회계 출 연금, 운용수 익금	모든 자치구
	'94적립액	16,793,061	20.4		
	'95수입액	15,035,821	18.7		
	'95지출액	12,619,092	28.0		
	'95적립액	19,209,788	16.3		
이웃돕기기금	기금수	5		기탁금, 기타	용산구, 성북구 은평구, 동작구 송파구
	'94적립액	396,993	0.5		
	'95수입액	100,345	0.1		
	'95지출액	130,711	0.3		
	'95적립액	366,627	0.3		

## &lt;계 속&gt;

기금명	구분	금액,천원	구성비,%	재원	보유 자치구
장학기금	기금수	2		일반회계 출 연금, 기탁금	강북구, 송파구
	'94적립액	304,985	0.4		
	'95수입액	376,230	0.5		
	'95지출액	33,944	0.1		
	'95적립액	647,271	0.6		
재활용품판매대금 관리기금	기금수	21		재활용품판 매대금관리 기금, 운용수 익금	중구, 용산구, 도 봉구, 강동구를 제외한 모든 자 치구
	'94적립액	33,904	0.04		
	'95수입액	2,676,451	3.3		
	'95지출액	1,849,462	4.1		
	'95적립액	860,893	0.7		
주민소득지원및생 활안정기금	기금수	6		일반회계 출 연금	성동구, 은평구, 강서구, 금천구, 동작구, 송파구
	'94적립액	0	0.0		
	'95수입액	857,538	1.1		
	'95지출액	110,000	0.2		
	'95적립액	747,538	0.6		
중소기업육성기금	기금수	25		일반회계 출 연금, 운용수 익금	모든 자치구
	'94적립액	10,232,114	12.4		
	'95수입액	27,934,614	34.8		
	'95지출액	24,418,942	54.2		
	'95적립액	13,747,785	11.7		
환경미화원자녀학 자금대여기금	기금수	25		일반회계 출 연금, 운용수 익금	모든 자치구
	'94적립액	971,88	1.2		
	'95수입액	2,093,650	2.6		
	'95지출액	2,143,278	4.8		
	'95적립액	922,254	0.8		

주) '95회계년도 세입·세출 결산서에 나타나지 않은 자료도 다수 포함되어 있음.  
구성비는 25개 자치구 기금 총액에 대한 각 종류별 기금의 구성비이며, 기금  
수에는 미조성 기금도 포함되어 있음.

자료: 각 자치구 '95회계년도 세입·세출 결산서

### 1) 재활용품판매대금관리기금

동 기금은 자치구가 수집한 재활용품의 판매대금을 관리하는 기금으로 재원은 재활용품판매 대금 및 기금운용 수익금이다. 각 자치구의 재활용품판매대금관리기금 설치및운용조례에 따르면 이 기금의 주요 용도는 다음과 같다.

- 재활용품 수집·선별에 따른 장비, 물품구입 및 기타 소요비용
- 재활용품 수집·선별 환경미화원 장려금 및 후생복지비용
- 기타 재활용 활성화와 관련하여 구청장이 필요하다고 인정하는 사업

또한 기금은 용도 이외의 목적에 사용할 수 없도록 규정되어 있으며, 구청장은 기금의 용도에 따른 지출 기준을 정하여 사용하도록 규정하고 있다. 한편 환경미화원 장려금 및 후생복지비용은 각 자치구마다 차이가 있는데, 재활용품판매대금의 30~50% 이내로 규정하고 있다. 은평구의 경우 각 동에서 입금된 금액의 90% 이상을 해당 동으로 환원하도록 규정하고 있다.

<표 3-18>에서 본 바와 같이 중구, 용산구, 도봉구, 강동구 등 4개 자치구를 제외한 21개 자치구가 이 기금을 보유하고 있으며 1994년 적립액 총액은 3,000만원이었다. 1995년도 신규 조성액은 26억 8,000만원이고 지출액은 18억 5,000만원으로 1995년도 현재액은 8억 6,000만원이다.

### 2) 환경미화원자녀학자금대여기금

동 기금은 각 자치구 구청에 근무하는 환경미화원자녀의 학자금을 대여하기 위한 기금으로 일반회계 출연금과 기금 예탁으로 생기는 이자수익금 등으로 조성된다. 조례에 따르면 학자금 대여 대상은 구청 소속 환경미화원으로서 그 자녀가 국내의 전문대학, 대학(대학교포함) 및 기타 교육부장관이 인가한 대학에 입학 또는 재학중인 자로 정하고 있다.

대여금액은 공무원 연금관리공단에서 정하는 국고대여 장학금의 대여금액을 준

용하며, 환경미화원 1인에 대한 대여 대상자녀는 2인 이내로 하고 대여금 누계액이 퇴직금을 초과할 수 없도록 규정하고 있다.

이자율은 무이자이며 대여금 상환은 월 임금액의 100분의 50 범위 내에서 원천 공제하도록 하며, 대여금의 상환기간은 졸업 후 2년거치 3년 균등분할상환(1회에 한하여 1년 연장)이다. 25개 모든 자치구가 이 기금을 보유하고 있는데, 1995년에는 약 21억원이 조성 및 운용되었으며 1995년 적립액은 약 9억원이다.

### 3) 도시가스사업기금

동 기금은 도시가스 보급확대의 효율적인 추진을 위하여 설치되었다. 자치구에 따라 다소 차이는 있으나 대부분의 자치구가 도시가스 보급률 70% 달성을 목표로 하고 있고, 강남구 등 일부 자치구는 90%를 달성목표로 조례에 규정하고 있다.

이 기금은 일반회계 출연금과 운용수익금 등으로 조성되며, 도시가스 사용시설 및 공급시설 자금을 융자계정으로 지원하고 있다. 융자범위는 사용시설 또는 공급시설 설치비의 70% 한도내이며, 이자율은 8%이다. 상환기간은 사용시설의 경우 3년 균등분할이며, 공급시설의 경우는 3년 거치, 5년 균등분할이다.

25개 모든 자치구가 이 기금을 보유하고 있으며, 1994년 적립액은 168억원이었다. 1995년에 자치구는 약 150억원의 기금을 조성하여 약 126억원을 운용함으로써 1995년 적립액은 약 192억원에 달하였다.

### 4) 중소기업육성기금

관할 자치구에 소재하고 있는 중소기업의 육성발전과 경영안정을 위하여 설치된 기금으로 일반회계 출연금, 운용수익금 그리고 타기관으로부터의 출연금 및 차입금 등으로 조성된다.

25개 모든 자치구가 보유하고 있는 이 기금은 자치구가 설치한 기금 중 연간 조성 및 운용규모가 가장 크다. 1994년도 동 기금의 적립액은 102억원이었으며, 1995

년에는 약 279억원이 조성되어 이 중 약 244억원이 운용됨으로써 1995년도 현재 적립액은 약 137억원으로 파악되었다.

기금의 용도는 중소기업의 육성 및 발전을 위한 중소기업 시설자금, 운전자금 및 기술개발자금 등의 융자금과 기금의 운용관리를 위하여 필요한 경비 등이다. 융자 대상은 다음과 같다.

- 공업배치및설립에관한법률 제16조의 규정에 의하여 각 자치구에 공장 등록을 필한 제조업자 및 각 자치구 관할 지역 안에 주 사무소를 두고 서울지역 안에 공장 등록을 필한 제조업자(법 제2조 규정의 아파트형 공장의 입주자 및 분양계약을 체결한 입주 예정자도 포함한다)와 창업투자회사.
- 도시계획법 시행령 제15조 제1항의 준공업지역내에서 제조업을 영위하는 자. 다만, 저소득시민에 부업을 제공하거나 소득중대사업에 기여하기 위한 사업자 및 비상대비자원관리법 제11조의 규정에 의하여 동원물자 생산업체로 지정받은 자는 지역에 제한을 받지 아니한다.
- 도시계획법 시행령 제15조 제1항의 준공업지역이 아닌 비공업지역내에서 법 제28조 규정의 도시형 공장을 영위하는 자.
- 수질환경보전법, 대기환경보전법, 소음진동규제법 규정에 의한 공해배출시설 설치허가 대상자의 경우는 당해 허가를 받은 자.

융자조건 등은 자치구별로 다소 차이가 있다. 동 기금의 융자한도액은 1억원~2억원이다. 대출금리는 정부 또는 다른 시·도에서 중소기업의 육성지원과 관련하여 융자하는 대출 금리를 감안하여 회계년도마다 구청장이 정하도록 조례에 명시되어 있는 바, 1996년의 경우 대부분의 자치구가 7~8% 수준이다. 상환기간은 대체로 거치기간 1년을 포함하여 3년~4년 균등분할 상환이다. 대출 우선순위는 준공업지역 소재 도시형업종, 준공업지역 소재 비도시형업종, 비공업지역 소재 도시형업종 순이며 동일 업종인 경우, 동원지정업체, 수출업체, 아파트형 공장, 유망 중소기업으로 선정된 업체, 저소득부업 제공업체 순으로 규정하고 있다.

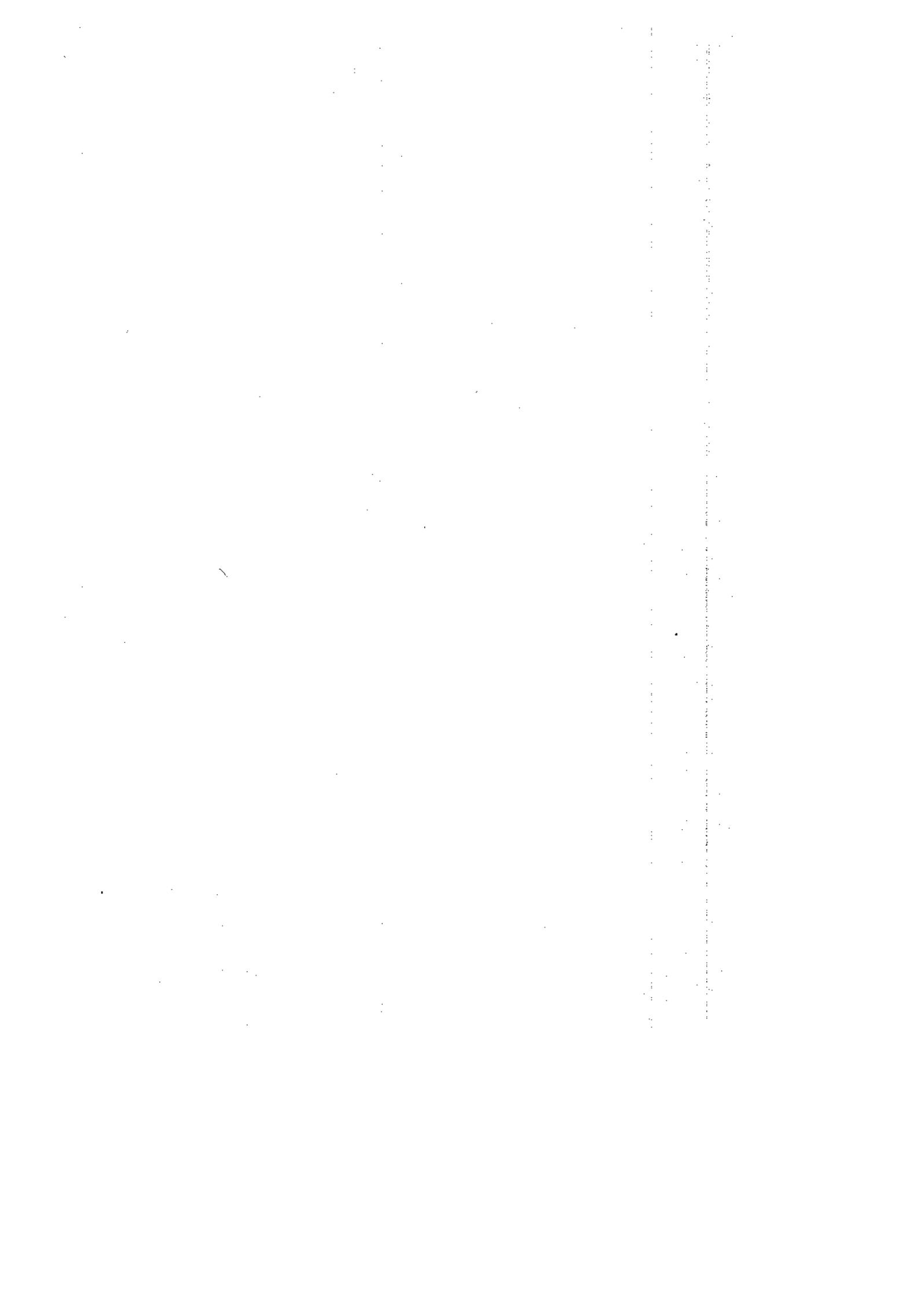
# 제4장 서울시 환경보전기금 지원분야의 선정

---

4.1 환경보전기금 지원분야의 선정기준

4.2 환경보전기금 지원분야별 타당성 분석

4.3 타당성 분석의 결과



## 제4장 서울시 환경보전기금 지원분야의 선정

### 4.1 환경보전기금 지원분야 선정기준

1990년대 이전에는 성장 위주의 각종 경제정책에 밀려 환경정책은 방향 없이 표류해 왔다. 적어도 1995년 이전까지는 모든 행정이나 정책이 철저히 중앙정부에 종속되어 왔다. 본격적인 지방자치의 실시와 함께 서울시의 도시정책에 있어서 기존의 성장주의를 탈피하여 「인간적인 도시」로 만들려고 노력함으로써 서울시의 환경정책도 새로운 국면을 맞이하게 되었다.

지방자치의 시행과 함께 서울의 환경문제 해결을 위하여 서울시만이 적극적으로 참여하여야 한다는 여론이 형성되고, 각종 민간단체의 활동을 통한 시민참여의 길이 열림으로써 민주주의의 본래의 모습인 참여민주주의의 싹이 트게 되었다. 또한 서울시는 서울의 지리적, 사회적, 경제적 특성 등을 고려하여 환경기준을 새로이 제정하고, 이의 달성을 위하여 각종 환경오염물질 배출시설의 배출허용기준을 강화하는 등의 조치가 필요하게 되었다.

이러한 여건의 변화속에서 서울의 환경 개선 및 보전을 위한 투자재원의 확충수단으로서 환경보전기금을 설치할 필요성이 대두되고 있다. 환경보전기금을 설치하고자 함에 있어서의 선결과제는 지원대상을 선정하는 기준을 정하여 지원대상분야를 확정하는 일일 것이다. 현재로서는 서울시 환경보전기금의 용자 및 지원대상분야로 민간환경단체 환경보전활동, 환경교육 및 홍보사업, 자치구 환경보전사업, 중소기업 및 환경산업 등의 분야가 거론되고 있으며 나아가 공원·녹지의 조성 및 관리, 폐기물처리업체 용자 및 지원, 자동차 배출가스 저감장치 설치비용 지원 등을 위해서도 환경보전기금이 사용되어야 한다는 논의도 있다. 그러나 한정된 기금액으로서 이렇게 광범위한 사업에 모두 지원할 수는 없을 것이다. 이 절에서는 서울시 환경보전기금 지원분야 선정기준으로 시의성, 중복성, 합리성 및 특정성 등 네 가지 원칙을 제

시하고 이러한 기준에 의하여 위에서 열거한 여러 가지 대상에 대한 지원의 타당성을 검토한 후 기금지원대상 분야를 한정하여야 할 필요성을 강조하고자 한다.<sup>1)</sup>

이 절에서는 위에 언급된 네 가지 평가기준에 대하여 알아본 후 바람직한 서울시 환경보전기금 지원대상분야 선정의 기본방향을 제시한다. 이러한 검토에 앞서 서울시 환경보전기금이 설치되어야 한다는 논의가 시작된 배경과 그 발전과정에 대하여 언급할 필요가 있을 것이다.

#### 4.1.1 서울시 환경보전기금 설치 논의의 배경

경제정의실천시민연합이 1995년 4월에 펴낸 『우리 서울 이렇게 바꾸자: 지방자치시대의 서울시정 개혁 청사진』이란 책자에서 서울시 환경보전기금 설치의 필요성이 제기되고 있다<sup>2)</sup>. 이 책자의 제5장 「환경」에서 서울시 환경행정체제의 문제점의 하나로서 환경전문인력과 투자재원이 부족함을 지적하고 있다. 즉 서울시의 경우 국고 보조금이나 지방양여금이 전무하여 환경투자재원이 절대 부족한데, 이는 환경부문의 투자 우선순위가 낮게 책정되어 있고 자치단체에서의 자체적인 환경투자재원의 확보 노력이 미미하며 국가지원 또한 부족하기 때문이라는 것이었다.<sup>3)</sup> 그 해결방안으로 제시된 것이 바로 환경보전기금이다. 즉 오염자 또는 수익자 부담의 원칙을 확대하여 환경보전기금의 설치 등 투자재원의 확보에 노력하여야 한다는 것이다.<sup>4)</sup> 구체적인 대안으로서 “상수도료, 하수도료, 주차요금 등 공공요금의 요율을 현실화하고

1) 지역개발기금의 기금조성에 있어서 公平性, 經濟性, 充分性, 選別性 등이 고려되어야 한다는 연구가 있다. 그러나 환경보전기금의 조성과 운용에 있어서 이러한 평가요소가 그대로 적용되기는 어려울 것이다. 김정완, “지역개발을 위한 기금의 설치와 운용”, 전남대학교 석사학위논문, 1989, pp31-33. 참조.

2) 서울시 환경보전기금 설치와 직접적인 관련은 없지만 서울시정개발연구원에서 1993년에 발간한 『동경도 환경관리계획』이란 보고서에서 이미 동경도 환경보전기금이 소개되고 있다. 서울시정개발연구원, 『동경도 환경관리계획』, 1993, p93. 참조.

3) 경제정의실천시민연합, 『우리서울 이렇게 바꾸자: 지방자치시대의 서울시정 개혁 청사진』, (서울: 비봉출판사, 1995), pp501-2.

4) 상계서, p506.

그 일부를 환경보전기금으로 조성할 것”을 제안하고 있다.

1995년 6월 27일 지방선거를 기하여 각 정당에서는 환경정책과 관련한 공약을 제시한 바 있다. 예를 들면 당시의 민자당은 우리나라 환경정책 추진에 있어 가장 큰 문제로서 투자재원의 부족을 지적하고 있다.<sup>5)</sup> 즉 앞으로 주요 환경업무를 지방정부로 대폭 이양하였을 경우 재정자립도가 극히 미약한 지방정부가 어떻게 막대한 환경투자 및 시설운영 비용을 조달할 것인가 하는 것이 커다란 문제라고 보고 이와 관련한 주요 공약을 제시하고 있다. 예를 들면 “지방자치단체의 수거처리능력을 보강하고 포장쓰레기 발생억제 시책추진으로 제품생산 및 유통단계의 감량화를 추진하며 재활용업체의 경쟁력 강화를 위하여 금융지원 및 세제지원을 추진한다”든지 “환경산업체에 대한 기술 및 세제·금융지원을 확대하여 국제경쟁력을 제고시킨다”든지 하는 공약 등이 그것이다.<sup>6)</sup>

민주당도 환경정책 관련 공약을 다수 제시하였다.<sup>7)</sup> 민주당 환경정책의 기본틀 중의 하나는 환경기술 연구 및 개발을 지원하는 것이었다. 구체적인 정책사항으로서 첫째, 대기오염관리를 위하여 “탈황, 탈질소시설 투자 확대와 무공해 교통수단 개발 투자 확대”, “옛장수, 고물상 등 재활용산업에 세제·금융지원 확대, 배출부과금을 환경단체의 활동경비로 지원” 등의 공약을 제시하고 있다.<sup>8)</sup>

그러나 민자당과 민주당의 지방선거에 대비한 환경정책 공약에서는 환경보전기금이라는 용어는 나오지 않았다. 다만 지방자치단체의 환경투자재원이 부족하기 때문에 다양한 환경보전활동에 대한 각종 재정적 지원이 필요함에는 인식을 같이 하고 있음을 알 수 있다.

한편 1995년 6월 13일 조순 서울시장후보의 정책 및 공약발표회에서 배포된 조순서울시장 만들기 운동본부가 펴낸 『서울살리기 조순의 약속』이라는 책자에서 ‘환

5) 이영민, “지방자치를 위한 민자당의 환경정책”, 『환경과 생명』, 1995년 여름, pp123-124.

6) 상계논문, p127.

7) 정용택, “지방선거 승리를 위한 민주당의 환경정책”, 『환경과 생명』, 1995년 여름, pp128-135.

8) 상계논문, p134.

경보전기금' 설치의 공약으로서 제시되고 있다.<sup>9)</sup> 즉 종합적이고 계획적인 환경행정을 떠나간다는 정책목표를 수행함에 있어 “환경산업 육성과 환경기술 개발을 위해 환경보전기금을 신중히 고려하고, 환경관련기술투자를 유도하기 위한 지원을 한다”고 명시하고 있다.<sup>10)</sup> 이 공약에서부터 서울시 차원에서의 환경보전기금 설치에 관한 논의가 본격적으로 시작되었다고 볼 수 있다.

1995년 하반기에 서울시에 바른시정기획단이 구성되어 공약을 재검토하고 앞으로 3년간 실천할 과제를 확정하는 작업을 수개월에 걸쳐 하게 된다. 바른시정기획단 제2차 검토보고서에 의하면 1995년 10월에서 1996년 12월까지를 추진기간으로 하여 기본출연금을 50억원으로 하는 환경보전기금을 설치하여 1996년에 환경산업 및 기술개발을 위한 융자지원을 한다는 계획이 수립되고 있다. 이를 위하여 1996년 3월까지 환경보전기금 설치조례를 제정할 계획을 수립하고 있다.

그 당시 보사환경국의 담당부서에서 작성한 「지속성장을 위한 환경보전계획의 문제점 진단 및 추진시책 개발보고」라는 자료는 환경보전기금에 대한 보다 구체적인 내용을 담고 있다. 이 자료에서 환경보전기금 설치의 목적으로 제시된 것은 “환경개선부담금 징수액 전액이 국가로 납입되고 있고, 지하철 건설 등 시의 재정압박으로 환경개선을 위한 더 이상의 재원조달이 어려운 실정이므로, 지방화시대에 맞추어 환경보전기금을 설치하여 투자재원을 확보함으로써 서울의 환경을 획기적으로 개선하고자 한다”는 것이었다.

동자료에 의하면 기금설치방법으로는 지방자치법 제133조 규정에 의거 서울시 환경보전기금설치및관리조례(가칭)를 제정하도록 하였다. 그리고 기금의 조성재원으로서는 첫째 서울시 출연금, 둘째 금융기관의 환경상품 개발·판매에 따른 환경기금 기탁금, 셋째 환경관련 행사시 조성된 환경기금 기탁금 또는 독지가의 성금, 넷째 환경보전을 목적으로 기부하는 기업의 기탁금 등을 들고 있다. 기금의 용도로는 첫째

9) 조순서울시장만들기 운동본부, 『서울살리기 조순의 약속』, 정책 및 공약발표회, 1995. 6. 13. p128.

10) 상계서.

환경기술개발에 따른 융자지원, 둘째 환경산업 육성, 셋째 환경보전을 위한 시민·단체의 활동지원, 넷째 환경보전 홍보 및 교육지원 등을 들고 있다. 그리고 기금설치 추진기간은 1995년 10월부터 1996년 3월까지로 하고 있다.

이러한 바른시정기획단의 검토결과는 1996년 1월 『민선시장이 펼치는 시정운영3개년계획』으로 확정되어 발표되었다. 여기서 서울시 환경정책의 방향으로 7가지를 제시하고 있는데 그 첫째가 환경행정의 체제강화와 시민참여 확대였다. 이를 위한 구체적 시책의 하나로서 ‘서울에 적합한 환경정책 수립’이 제시되었고 이를 실현하기 위한 정책대안으로서 “서울의 특성에 적합한 환경사업을 추진하고 기업의 환경오염방지시설 개선을 지원하기 위하여 1996년 중에 환경보전기금을 설치한다”고 제시된 바 있다. 이와 관련한 구체적인 계획도 수립되었는데 우선 1996년 중에 서울특별시 환경보전기금설치및운용조례(가칭)를 제정하고 1997년 50억원, 1998년 50억원 도합 100억을 조성하여 운용하도록 계획된 바 있다.

이러한 과정에서 환경관리실이 신설되어 폐기물 관련부서, 공원녹지 관련부서가 환경관리실에 흡수통합되었고, 환경계획과가 신설되어 서울시 환경정책 수립의 주무부서가 되기에 이르렀다. 이에 따라 기존의 환경산업 및 기술개발 지원에 치중하였던 환경보전기금 설치목적에 대한 논의가 확대되어 녹지기금, 폐기물기금 등도 포함하는 광범위한 지원대상을 가지는 환경보전기금이 설치되어야 한다는 논의가 있게 이르렀다.

특히 1996년 5월에 공포된 서울특별시 환경기본조례는 제19조에서 환경보전기금 설치에 관한 근거를 마련하고 있다. 동조례의 동조 제1항은 “시는 환경보전 및 개선을 위한 자체 재원의 조달을 위하여 환경보전기금을 설치할 수 있다”고 정하고 있고, 제2항은 “환경보전기금의 설치 및 운용에 관하여 필요한 사항은 따로 조례로 정한다”고 규정하고 있다. 이와 관련하여 동조례 제20조에서는 환경보전활동에 대한 재정지원에 관한 사항을 정하고 있는데, 동조 제1항은 “시는 환경보전 및 개선을 위한 시책의 추진에 소요되는 재정상의 조치를 강구하여야 한다”고 정하고 있고, 제2

항은 “시는 자치구의 환경보전사업에 소요되는 비용의 일부를 예산의 범위안에서 지원할 수 있다”고 정하고 있다. 나아가 제3항은 “시는 시민의 자발적인 환경보전 활동의 촉진을 위하여 시민·사업자·민간환경단체 또는 연구기관이 행하는 시설의 설치·운영 또는 조사·연구 등에 필요한 정보·기술·재정 등의 지원을 할 수 있다”고 정하고 있다. 이렇게 볼 때 서울시는 환경보전사업에 대하여 재정적 지원이 필요함을 환경기본조례에서 천명하면서 환경보전기금의 용도를 특정하지 않고 일단 광범위한 환경보전 및 개선활동에 쓰여질 수 있도록 지원대상을 열어놓고 있음을 알 수 있다.

위에서 지금까지 있었던 서울시 환경보전기금 설치와 관련된 논의의 배경을 살펴해보았다. 그 결과 환경보전기금 설치 논의과정에서 설치목적 및 용도에 대하여 상당한 오해와 혼란이 있었으며 쟁점이 무엇인지도 명확히 정리되지 못하였음을 알게 되었다. 따라서 아래에서 시의성(時宜性), 중복성(重複性), 합리성(合理性), 특정성(特定性) 등의 기준을 중심으로 서울시 환경보전기금의 필요성과 바람직한 지원대상분야의 선정에 대하여 자세히 검토함으로써 서울시에 환경보전기금을 설치하는 문제를 둘러싼 오해와 혼란을 줄일 필요가 있다.

#### 4.1.2 환경보전기금 지원분야 선정기준

##### 1) 시의성

첫째 기준은 시의성이다. 1996년 들어 78조에 이르는 우리 나라 정부기금이 국회의 감시 밖에 있으면서 여러 가지 문제가 있다는 점이 언론을 통하여 한층 부각되기 시작하였다. 기금의 규모는 방대하나 예산외로 집행되는 관계로 국회의 심의를 거치지 않음으로써 방만하게 운영되는 등 소위 재정민주주의의 원칙이 지켜지지 않는다는 지적인 것이다. 이러한 우리 나라 정부기금의 문제점은 앞으로도 계속 이어질 것으로 예상되는데, 1997년에 신설될 것으로 알려진 기금만 하더라도 재난관리기금, 한국교육방송기금, 월드컵대회기금, 어음보험기금, 원자력연구개발기금 등 5개에 이르고 있다.

또 「'97년도 기금운용계획」에 따르면 내년예 36개 정부기금의 순조성액은 모두 103조 5,800억원에 달하고 있어 1961년 기금제도를 처음으로 도입한 후 처음으로 100조원을 넘어서게 되었다. 기금증가율은 일반예산 증가율 12.7%의 두배인 23.3%에 달하고 있다<sup>11)</sup>.

이렇듯 기금의 방만한 운영으로 인하여 예산제도가 왜곡될 것이란 우려의 목소리가 점점 커지고 있는 바, 국회 예산결산특별위원회에서 공식적으로 제3의 예산이나 다름없는 기금제도를 정비할 것을 정부에 촉구하기에 이르렀다<sup>12)</sup>.

그리고 지방자치단체가 조성한 기금에 대해서도 문제점이 제기되고 있다. 예를 들면 서울시 모 구청은 사회복지기금과 관련하여 이웃돕기성금을 거두는 과정에서 1989년 8월부터 1993년 4월까지 건축허가 민원인에게 최하 10만원에서 최고 1천만원까지 모두 7천6백만원을 모금하였다가 1993년 6월 감사원에 적발된 바 있다.<sup>13)</sup> 이웃돕기성금은 자발적인 기탁이 원칙인데 건축허가와 관련된 민원인들에게 강제성 모금을 했기 때문이었다. 이렇듯 기금에 대한 부정적 견해가 확산되면서 새로이 기금을 설치하는 것에 대하여 일반국민들이 상당한 거부감을 가지고 있는 것이 현실이다. 이러한 와중에 서울시가 환경보전기금을 설치하고 그것도 폐기물, 녹지분야까지 지원대상에 포함시키는 방대한 기금을 설치하겠다는 것은 시의성이라는 측면에서 부정적인 견해가 있을 수 있음에 유의하여야 한다.

## 2) 중복성

둘째 기준은 중복성이다. 서울시가 원래 구상하였던 환경보전기금 설치목적이었던 환경산업 육성 및 환경기술개발 지원 그리고 환경오염방지시설 개선지원 등은 이미 중앙정부 차원에서 많은 지원제도가 마련되어 있는 분야이다.

예를 들면 환경부가 담당하고 환경관리공단이 관리하는 환경개선지원자금은 그

11) 중앙일보, 1996. 11. 4.

12) 동아일보, 1996. 11. 6.

13) 중앙일보, 1996. 7. 11.

설치목적이 “환경보전 및 개선을 위해 기업의 개별 또는 공동 환경오염방지시설 설치자금 및 환경기술 사업화자금을 용자지원”하는 데에 있다. 환경개선지원자금은 크게 중소기업 환경오염방지시설 설치자금과 환경기술산업화자금으로 나뉘어져 있다. 특히 환경오염방지시설 설치자금 용자대상은 “대기환경보전법 제11조 및 제13조, 수질환경보전법 제11조 및 제13조, 소음진동규제법 제10조 및 제12조의 규정에 의하여 개별 또는 공동 방지시설을 설치(변경포함)하고자 하는 자로서 중소기업기본법에 의한 중소기업자”로 정하고 있다. 이 경우 서울시에서 따로이 이러한 목적으로의 환경보전기금을 설치하지 않더라도 서울시의 해당 중소기업이 이 자금의 지원을 받을 수 있을 것이다. 특히 1995년의 경우 전국에 걸쳐 환경개선지원자금으로 약398억원이 용자되었는데 이 중 서울에는 4건, 3억 4,100만원이 용자되어 전체 용자금액의 약 0.9%에 불과하였다. 1996년에는 서울소재 기업 7개 업체가 환경개선지원자금을 용자받은 바 있다. 이렇듯 환경개선지원자금에 여유가 있고 서울에서 용자신청하는 기업이 극히 적음을 볼 때 환경오염방지시설 개선을 주된 목적으로 하는 환경보전기금을 설치한다는 것은 기금 설치의 중복성이라는 문제를 야기시킬 가능성이 있다. 환경기술산업화자금의 경우도 마찬가지로의 논리가 성립한다.

한편 환경부가 담당하고 한국자원재생공사가 관리하는 재활용산업육성기금이라는 정부기금이 있다. 이 기금의 설치목적은 ‘환경보전 및 개선을 위해 기업의 재활용시설 설치자금 및 재활용기술 개발자금을 용자지원’하는 데에 있다. 재활용시설자금의 용자대상은 ‘재활용 가능자원 또는 재활용제품을 제조, 가공, 조립, 정비, 수집, 운반, 보관하는 데 사용되는 장치, 장비, 설비 등을 설치하고자 하는 자’와 ‘폐기물을 원료, 재료, 연료 등으로 재활용하기 위하여 폐기물재생처리업 허가를 받거나 재활용 신고를 한 자’이다. 따라서 서울시 내부에서 거론된 바 있는 ‘서울특별시 재활용사업자육성기금설치및운용조례(안)’에서의 재활용사업자에 대한 용자 내지는 서울시 환경보전기금의 용도 중의 하나로 검토된 바 있는 폐기물처리업체 육성자금 용자는 중앙정부의 유사자금과 중복될 수 있다는 문제가 있다.

### 3) 합리성

셋째 합리성의 기준을 제시할 수 있다. 예를 들면 서울시에 등록된 운수사업용 차량에 대한 배출가스저감장치 설치비용에 대한 무상지원이 과연 타당한 정책대안 이냐에 대하여 의문이 제기될 수 있다. 이 경우는 오히려 지원이 아니라 운수사업자가 스스로 그러한 방지시설을 설치하도록 강제규정을 두고 다른 경제적 인센티브제도를 도입할 필요성은 없는지 검토되어야 할 것이다. 이 분야뿐만 아니라 가능한 지원대상에 대한 합리성의 검토가 있어야 할 것이다. 이렇게 볼 때 합리성은 서울시 환경보전기금의 용도를 정함에 있어 하나의 중요한 기준이 되어야 한다.

### 4) 특정성

넷째 특정성의 기준이 제시될 수 있다. 현재 서울시에는 12개의 기금이 있다. 그리고 이 12개 기금의 운영주체는 대부분이 해당 과로 되어 있다. 예를 들면 식품진흥기금은 보건위생과, 도시가스사업기금은 연료과, 청소년자립지원기금은 청소년과, 도로굴착복구기금은 도로관리과 등으로 되어 있다. 그리고 기금의 용도도 대체로 해당 과의 소관업무로 한정되어 있으며 또한 특정되어 있다. 기금의 용도가 국 또는 실 전체의 소관업무를 모두 포괄하는 그러한 기금은 현재로서는 없다. 그리고 이러한 사정은 제3장에서 살펴보았듯이 우리 나라 다른 지방자치단체의 경우에서도 마찬가지이다. 예를 들면 대전시에는 녹지기금이 설치되어 있는데 이는 공원녹지과가 운용주체로 되어 있다.

현재 검토 중인 서울시 환경보전기금은 녹지과 소관인 녹지기금, 재활용과 소관인 재활용기금 등이 모두 포함되는 종합적인 환경기금으로서 서울시 여타 기금에서 전례를 찾아보기 어려울 정도로 광범위한 용도에 쓰여질 것으로 예상되고 있다. 그러나 앞에서 보는 바와 같이 우리 나라 지방자치단체 기금의 용도는 과단위 소관 부서의 업무영역으로 한정되어 있으므로 서울시 경우도 환경보전기금의 용도는 이 기금을 관리할 과단위 주무부서의 소관 업무로 한정하는 것이 바람직할 것이다.

### 4.1.3 바람직한 서울시 환경보전기금 지원분야

위에서 서울시 환경보전기금의 지원대상을 정하기 위한 기준에 대하여 논의하였는 바 여전히 문제의 소지가 있는 것은 환경기본조례 제19조의 규정일 것이다. 동조에서 서울시는 환경보전 및 개선을 위한 자체 재원조달을 위하여 환경보전기금을 설치할 수 있다고 하여 환경보전기금의 용도를 광범위하게 열어 놓고 있다. 그러나 이 규정이 있다고 하더라도 환경보전기금의 용도를 제한하고 특정하는 데에는 아무런 장애가 되지 않을 것이다.

아래에서 동경도 환경보전기금의 설치와 관련한 규정과 비교해 보면서 이와 관련한 논의를 정리하기로 한다. 1990년 3월 15일 제정된 동경도 환경보전기금 조례의 제1조는 “환경보전사업의 추진으로 쾌적한 생활환경의 형성에 기여하기 위하여 지방자치법 제241조 제1항의 규정에 의하여 동경도 환경보전기금을 설치한다”라고 정하고 있다. 동 조례에서는 용도를 특정하고 있지는 않지만 동경도 환경보전기금 운용방침에 의하면 “환경보전에 관한 보급개발사업을 비롯한 환경보전활동에 요하는 재원을 안정적으로 확보하고 필요한 사업을 지속적으로 시행하는 것이 환경보전기금 설치의 근본취지”라고 하고 있어 서울시 환경보전기금 설치의 근본취지와 다를 바가 없음을 알 수 있다. 그리고 동경도 환경보전기금의 적립액은 1991년말 현재 106억 8,000만엔으로 그 당시 이 기금으로 실시한 사업으로는 다음과 같은 것들이 있다.

- 첫째, 주민홍보계몽사업으로서 공해방지캠페인, 지구환경전 개최, 환경비디오 제작
- 둘째, 환경보전활동 추진사업으로 환경보전에 관한 구시정촌 홍보계몽사업에 대한 보조, 민간단체 등이 실시하는 환경보전활동에 대한 지원
- 셋째, 기타 환경보전사업으로 민간저공해차 도입 보조

그러나 원칙적으로 동경도 환경보전기금의 용도는 다음의 세 가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 도민 등예의 보급개발사업: 각종 이벤트 실시, 교재작성 등 지식보급, 인재 육성, 환경교육을 추진하기 위한 거점 정비

둘째, 환경보전활동 추진사업: 구·시·정·촌예의 지원 및 구·시·정·촌과의 연휴, 민간단체 등예의 지원, 환경보전활동예의 참가 및 행동기회 설정

셋째, 기타 환경보전사업: 금후의 새로운 과제에 대응하기 위한 환경보전사업, 기존의 법령으로는 대응하기 곤란한 사업 등

이렇게 볼 때 동경도 환경보전기금의 경우, 비록 동경도 환경보전기금조례에서 환경보전기금의 용도를 광범위하게 열어 놓고는 있으나, 폐기물, 녹지 등 포괄적인 분야는 지원대상에 포함시키지 않고 환경정책적이고 계획적인 분야만을 다루고 있으면서도 이것이 아무런 문제가 되지 않고 있음을 알 수 있다.

따라서 동경도 환경보전기금을 모방하자는 의도는 아니지만 서울시에 가장 적합한 환경보전기금의 용도도 단기적으로는 우선 주무부서의 소관업무와 관련된 분야로 제한하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 그리고 이러한 원칙을 세운 뒤에 장기적인 환경보전기금 발전계획에 따라 여타 다른 분야에 대한 지원도 가능하도록 추진해 나가야 할 것이다.

아래에서 가능한 한 여러 지원대상분야에 대한 타당성을 다시 한번 분석해 봄으로써 바람직한 서울시 환경보전기금의 지원분야에 대한 결론을 도출해 내고자 한다.

## 4.2 환경보전기금 지원분야별 타당성 분석

### 4.2.1 민간단체 환경보전활동

쾌적한 도시환경을 가꾸고 보전하는 데에는 지역주민의 참여와 노력이 절대적으로 요구된다.<sup>14)</sup> 즉 지역환경정책의 성공적인 수행을 위하여는 당국에 대한 신뢰를

14) 박영숙, "환경행정의 시민참여 제도화와 NGO의 역할", 『서울환경포럼』, 1995, p81.

바탕으로 한 지역주민의 이해와 협조가 전제되어야 한다. 세계의 주요 도시마다 지역주민의 의견수렴 과정을 거쳐 자치단체별로 지방의제 21을 작성하는 등 환경정책의 수립과 이의 이행과정에 지역주민의 참여가 필수적으로 요구되는 시점이다. 민간환경단체들도 행정당국에 대한 비판적인 태도에서 벗어나 보다 적극적으로 정책의 수립 및 이행 과정에 참여함으로써 문제를 제기할 뿐만 아니라 대안을 제시하는 방향으로 전환하고 있다.

민간단체는 시민과 행정당국을 연결시켜 주는 가교의 역할을 수행하여야 한다. 환경정책의 수립 및 이행과정에 시민의 참여를 확대하려면 먼저 건전한 민간단체의 육성이 전제되어야 한다. 건전한 민간단체의 육성을 통하여 이들이 환경정책의 수립 및 이행과정에 적극적으로 참여하도록 하려면 재정적으로 안정된 건전한 민간단체가 성장하도록 지원하여야 할 것이다.

민간단체의 주 수입원은 원칙적으로 회원들이 내는 회비가 되어야 한다. 그러나 회비만으로는 이들 단체를 운영하기에 턱없이 부족하여 단체운영에 필요한 최소한의 상근 인력에 대한 인건비 확보마저 어려운 실정이다. 실제 민간단체의 75.6%가 재정부족문제를 고민하고 있는 것이 현실이다.<sup>15)</sup>

최근 환경부에서는 건전한 민간단체의 육성을 위해 기금을 조성하여 한국환경민간단체진흥회로 하여금 이를 운용하도록 하고 있으나, 1995년도의 경우 1건의 사업당 평균 670만원이 지원됨으로써 민간단체의 환경보전활동 활성화에 크게 기여하지는 못한 것으로 평가된다. 전국적인 지원사업이면서도 1995년의 경우 지원금 총액이 2억원에 불과하여 환경단체의 육성과 환경보전활동의 활성화에는 큰 도움을 주지 못하고 있다. 그리고 지원금액은 사업비의 50% 한도내에서 지원하도록 되어 있어, 독립적으로 다양한 환경보전사업을 전개하는 비교적 규모가 큰 단체의 경우라도 지원금보다 더 많은 비용을 자력으로 확보하여야 하는 부담 때문에 이 자금의 신청을 기피하는 경향마저 있다. 독자적인 환경보전사업에 비해 이 자금을 의해 전개되는

15) 상계논문, p86.

사업의 경우 제출된 사업계획서에 의거하여 모든 사업을 차질 없이 수행하려면 별도의 예산을 추가로 지출하여야 한다는 부담 때문이다. 서울시 소재 민간단체에 대한 지원금도 민간단체가 수행하고자 하는 환경보전사업 추진에 충분한 자금이 되지 못하며 대체로 소규모 단체들 위주로 지원되고 있다.

민간단체의 역할과 활동의 중요성을 감안한다면 민간단체에 대한 지원은 그 타당성이 인정된다. 그러나 환경분야의 각종 지원금이나 정부의 기금은 많은 자금이 소요되는 환경오염방지시설의 설치자금에 편중되어 있으며, 중앙정부차원에서 서울 지역 민간환경단체가 수행하는 환경보전활동을 지원한 실적은 극히 미미한 실정이다. 시기적으로도 시민의 환경보전의식을 고취하는 민간단체의 활동이 강조되고 있으며, 이들의 활동지원에는 그다지 많은 자금이 소요되지 않기 때문에 작은 규모의 기금으로 효과적인 지원이 가능하다. 특정성의 관점에서 보더라도 민간단체와의 협력은 서울시 관련 과의 고유업무 중의 하나로 환경보전기금을 민간단체에 적정하게 지원하는 것은 당연한 것으로 판단된다. 이렇게 볼 때, 민간단체가 벌이는 각종 환경보전활동에 대하여 환경보전기금을 지원하는 것은 시의성, 중복성, 합리성, 특정성의 네 가지 측면에서 그 타당성이 인정된다 할 것이다.

#### 4.2.2 환경교육 및 홍보사업

중앙정부 및 지방자치단체의 환경보전사업은 주로 각종 환경기초시설의 설치 및 확충 등 시설투자에 편중되어 왔다. 그러나 전술한 바와 같이 지방의제 21 추진 등 이제는 정부의 노력뿐만 아니라 시민참여의 중요성도 날로 더해 가고 있다. 시민의 환경보전의식의 고취와 자발적인 환경보전활동에의 참여를 유도하는 데 있어서 환경교육과 홍보가 필수적이다. 환경문제는 지역적 해결이 바람직하며 이를 위하여 지역주민의 참여가 무엇보다도 중요하다.

메스컴의 발달과 각종 정보의 홍수속에서 환경보전의 필요성과 당위성에 대한 시민의 관심을 높이고 호응을 얻어내는 일은 쉽지 않다. 시민들이 환경친화적 상품

을 구매하고 환경오염을 유발하는 기업의 상품에 대해 구매를 자제하는 등 환경친화적 소비를 통해서도 환경보전에 기여할 수 있다는 것은 누구나 다 아는 사실이다. 그럼에도 불구하고 실제로 환경친화적 상품이나 재생용품의 구매력이 낮은 것이 현실이다. 이러한 문제를 야기한 원인은 환경친화적 상품의 개발 수준이 시민들의 요구에 미치지 못하고 있기 때문이기도 하나, 정보의 홍수속에서 홍보부족으로 인해 시민들이 올바른 정보를 적시에 접하지 못하는 것이 더욱 중요한 원인이라 할 수 있다.

서울시 홍보조직에도 몇가지 문제점이 있다고 할 수 있다.<sup>16)</sup> 그 문제점으로서, 첫째 지방분권체제와 국제화·개방화·정보화 사회의 도래 등에 효율적으로 대처할 수 있는 홍보조직이 취약하며, 둘째 보도기능과 홍보기능이 공존하고 있어 상대적으로 시급성을 요하는 보도기능 때문에 홍보기능이 위축될 소지가 있으며, 셋째 정보의 전달 효과를 평가하는 역할이 빈약하고, 넷째 홍보를 실행하기 전에 홍보물에 대한 홍보시기, 홍보매체, 홍보대상 등을 사전에 검토하는 홍보물의 분류 분석기능이 빈약한 것이 지적되고 있다. 특히 공보요원 1인당 시민수는 20만 3,704명으로 동경도(8만 8,235명)와 파리(2만 2,000명)에 비해 훨씬 많아 외국 도시에 비해 홍보행정이 상대적으로 취약함을 보이고 있다. 더욱이 각 분야별 실무를 책임지고 있는 실 또는 국단위의 홍보전담기능이 없어 서울시의 현행 조직으로는 환경보전에 대한 홍보를 효과적으로 전개하기가 어려울 것으로 보인다.

환경교육은 특정 기관이나 단체의 노력으로 단시일내에 가시적인 효과를 얻기가 쉽지 않다. 따라서 환경교육의 효과를 얻기 위하여는 장기적인 목표를 설정하여 학교는 학교대로, 사회는 사회대로 쾌적한 환경조성을 위한 교육과 홍보활동에 힘써야 한다. 일반 시민을 대상으로 하는 환경교육은 대체로 민간단체가 주도하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 민간단체의 취약한 재정여건상 많은 시민을 대상으로 하기가 어려운 실정이며 일반시민의 입장에서라도 참여의 기회가 매우 적은 것이 현실이다.

16) 최병대, 강철구, 강현봉, 『서울시 홍보기능 활성화 방안』, 서울시정개발연구원, 1994, pp54-81.

환경보전에 대한 시민참여의 중요성이 증대되고 있는 현실을 감안한다면 서울시가 각종 교육프로그램의 개발과 홍보물의 제작 및 홍보활동을 지원해야 하는 시점에 와 있다. 앞에서 살펴본 바와 같이 환경교육 및 홍보사업은 공공사업으로서 모든 시민을 대상으로 하고, 적시에 또한 지속적으로 시행할 필요성이 강조되고 있으며 이를 위하여는 안정적인 재정지원이 필수적이다. 이러한 사업은 주기적으로 시행되는 경우도 있지만 변화하는 사회적인 여건을 감안하여 필요시 사업의 규모와 범위 그리고 시행시기를 탄력적으로 변경하여 수행할 수 있도록 하려면 기금을 통한 재정지원이 바람직하다.

중복성이나 특정성의 관점에서 보더라도 그 타당성이 인정된다. 왜냐하면 중앙정부나 서울시가 환경교육 및 홍보사업에 그다지 적극적으로 지원하고 있지 않으며, 또한 이러한 사업은 작은 규모의 기금으로도 충분히 지원가능하고, 타 부서들과의 긴밀한 업무협조가 그다지 크게 요구되지 않는 분야이기 때문에 교육 및 홍보사업에의 환경보전기금 지원은 바람직한 것으로 평가된다.

### 4.2.3 자치구 환경보전사업

서울의 환경을 보전하고 개선하는 주도적인 역할은 어떤 의미에서는 시민과 자치구의 몫이라 할 수 있다. 왜냐하면 자치구는 시민과 가장 가까운 행정조직으로서 시민과 밀접한 관계를 유지하면서 환경행정을 펼치고 있기 때문이다. 지금까지의 자치구 환경행정은 민원해결 차원을 크게 벗어나지 못했다 해도 과언은 아닐 것이다.

이제는 자치구 차원에서도 지구환경의 보호, 환경문제의 지역적 해결, 시민과 함께 하는 환경행정을 구현하기 위한 첫 단계로 자치구 지방의제 21의 작성이 요구되는 시점이다. 따라서 자치구 지방의제 21 추진을 비롯하여 자치구의 환경보전활동을 지원하는 것은 시의적절하다고 볼 수 있다.

자치구가 독자적으로 또는 인접한 2개 이상의 자치구가 공동으로 지방의제 21을 작성 또는 준비 중에 있다. 특히 인접한 2개 이상의 자치구가 공동으로 지방의제 21

을 추진하고자 할 경우 소요되는 비용을 예산에서 충당하려면 해당 자치구마다 서로 다른 추진일정에 따라 소요예산을 책정하고 세입세출 결산을 승인받아야 하는 등 매우 복잡한 상황에 놓일 수도 있다. 이러한 경우에 소요되는 비용은 탄력적으로 운용이 가능한 환경보전기금을 통해 확보하는 것이 예산에 비해 보다 합리적일 것이다.

자치구 환경보전활동에 있어서 자치구 지방의제 21 추진이나 교육 및 홍보사업 등에 대하여 각 자치구의 요청이 있을 경우 환경보전기금을 지원한다면 특정성 및 중복성의 측면에 있어서도 그 타당성이 인정된다고 볼 수 있다.

한편 환경분야 이외의 자치구 행정이 환경에 직접적으로 영향을 미치는 경우도 있는데, 도시가스사업기금을 통한 도시가스보급지원사업이 한 예라고 할 수 있다. 대부분의 자치구가 도시가스사업기금의 지원 시한을 도시가스보급률이 70%에 이를 때까지로 하고 있어 그 후의 도시가스 보급을 위한 지원이 필요할 것이다. 자치구가 추진하는 도시가스보급지원사업은 지역의 환경개선에 긍정적인 효과를 가져올 것으로 기대되어 환경보전기금을 자치구의 도시가스사업기금에 출연하거나 이차보전을 해줄 필요성이 인정된다. 그러나 아직 도시가스보급률이 높지 않아 지원사업이 지속적으로 이루어지고 있고 담당업무가 환경관련 부서에서 이루어지지 않고 있으므로 시의성, 중복성, 특정성의 관점에서 보면 현재로서는 도시가스 보급을 확대하기 위해 환경보전기금을 지원하는 것은 타당성이 낮다고 판단되며 장기적인 관점에서 신중히 검토할 필요가 있다.

#### 4.2.4 환경오염방지지설 개선 및 환경산업 육성

서울시를 비롯한 대부분의 지방자치단체는 오염물질 배출원의 규제에 있어서 지역적 특성을 고려하거나 그 지역의 환경용량을 고려하기보다는 최소한의 요구조건인 배출허용기준을 적용하여 위반한 업소를 단속하는 등의 소극적인 자세를 취해왔다. 자가 및 인건비의 상승과 물류비용 증가 등으로 인하여 서울시에 소재해 있던

여러 제조업체들이 지방으로 이전하였다. 더욱이 본격적인 지방자치의 실시로 지역적 특성을 고려한 배출허용기준이 강화되는 추세에 따라 서울시에 소재한 제조업체의 지방 이전이 더욱 늘어날 것으로 예상되는 바, 이러한 현상은 지역경제 발전에 결코 바람직하지 않다. 따라서 오염물질 배출원에 대한 정책을 수립하고 추진함에 있어 지금까지의 규제와 단속위주에서 벗어나 기술 및 금융지원을 통해 환경친화적인 산업을 육성할 필요성이 커지고 있다.

환경산업을 비롯하여 중소기업의 환경오염방지시설의 개선 등에 집중적으로 자금을 지원하는 제도로 환경부 및 통상산업부의 예산 및 기금이 있다. 환경부 소관으로 환경관리공단에서 관리하고 있는 환경개선지원자금과 통상산업부 소관의 산업기반기금이 바로 그것이다. 이 외에도 통상산업부(산업기술자금, 중소기업창업및진흥기금, 중소기업공제사업기금)와 노동부(산업재해예방기금)뿐만 아니라 서울시 및 자치구(중소기업진흥기금)에도 중소기업을 지원하기 위한 여러 가지 기금이나 자금들이 설치되어 있다. 금융기관 중에도 한국산업은행과 중소기업은행에서 환경오염방지시설 설치자금을 융자지원하는 제도가 있다.

환경규제의 강화에 따른 중소기업의 환경오염방지시설 개선지원 및 환경산업에 대한 금융지원의 필요성이란 측면에서 그 합리성은 인정되지만 정부차원의 각종 기금, 특별회계예산의 각종 자금, 서울시 및 자치구의 중소기업육성기금 등과 중앙정부의 기금 및 자치단체의 기금에서 중복지원될 소지가 크다.

중소기업에 대한 금융지원을 할 경우 환경보전기금의 규모가 매우 커지게 된다. 또한 중소기업 및 환경산업에 대한 지원은 환경관리실 소관부서뿐만 아니라 지역경제국 소관부서의 업무와도 서로 밀접하게 관련되어 있다. 따라서 시의성과 중복성 그리고 특정성의 관점에서 보면 중소기업이나 환경산업에 대한 금융지원은 그 필요성은 인정되나 단기적이고 현실적인 측면에서 볼 때 당장 서울시 환경보전기금의 지원대상으로 정하는 것은 신중히 고려할 필요가 있다.

#### 4.2.5 공원 및 녹지 확충

자치구의 주요 환경보전활동은 환경관련 시설물 관리 및 쓰레기 수거 등이었으나 최근에는 생태계 보전사업 및 시민홍보와 같은 분야로 확대되어 가는 추세이다. 공원 및 녹지의 부족은 서울시와 모든 자치구가 안고 있는 공통적인 문제이다. 국내 주요도시의 1인당 조성된 공원면적을 볼 때 대전이 9.17m<sup>2</sup>으로 가장 넓고, 이어 대구 8.07m<sup>2</sup>, 서울 5.16m<sup>2</sup>, 부산 4.84m<sup>2</sup>, 인천 4.11m<sup>2</sup>, 광주 2.14m<sup>2</sup> 순이다. 이러한 도시 공원면적은 뉴욕의 14.3m<sup>2</sup>, 런던 17.3m<sup>2</sup>, 파리 13.0m<sup>2</sup> 등 선진국 대도시의 1인당 공원 면적보다 훨씬 적은 편이다.

특히 서울시의 공원면적 150.8km<sup>2</sup> 중 약 42%인 62.5km<sup>2</sup>가 사유지로서 공원녹지를 확충함에 있어 시민의 사유재산권 침해에 따른 보상이 커다란 문제로 대두될 것이다. 이미 일부 지역에서는 개인소유의 토지에 체육시설을 설치함으로써 사유재산권 침해에 따른 민원이 발생한 바 있다.<sup>17)</sup>

도시녹지 보존과 확충은 쾌적한 도시환경 유지에 필수적인 요소이며 지역주민의 삶의 질 향상에 직결되는 사항이다. 서울시의 녹지관련사업은 대부분이 시청의 녹지과에서 이루어지고 있으며 자치구에서는 주로 기존 시설의 관리에 머무르고 있는 실정이다. 자치구로서는 토지의 매입 등을 통한 대규모 녹지의 확충은 어려운 실정이며 이러한 사업은 서울시에서 담당하고 있다. 인간과 자연이 어우러지는 생태도시의 건설을 위하여 서울시와 자치구의 생태계보전 및 공원녹지 확충사업, 자연형 하천으로의 정비, 생태통로 확충, 옥상녹화사업 등 그린네트워크 조성 사업에 박차를 가하여야 하는 시점이다.

서울에는 1995년말 현재 20년 이상 방치되고 있는 장기 미집행 공원용지가 1천만평을 상회해 재산권행사 제약에 따른 민원이 줄을 잇고 있다. 이에 대하여 장기 미집행 공원용지 보상과 장래 행정수요에 대비한 토지매입을 위해 1996년에 2,100억원의 예산을 확보했으며 공원녹지확충 5개년 계획과 연계해 연차별로 토지 보상을

17) 조선일보, 1996. 8. 19.

실시할 방침이지만, 서울 강남지역의 대표적인 자연공원인 서울 강남구 대모산 공원이 토지소유자의 사유재산권 행사 요구로 시민 휴식처로서의 역할을 위협받고 있으며, 광진구 아차산 일대의 경우도 녹지를 보존하려는 당국과 재산권을 행사하려는 소유주와의 갈등이 심각한 상황이다. 이러한 문제에 대해서는 적시에 필요한 자금을 운용함으로써 사태를 조기에 해결할 수도 있을 것이다.

한편 환경부는 개발이 엄격히 규제되고 있는 생태계보전지역 안에 사는 주민들도 1997년부터 주택개량·증축 등 재산권 행사가 가능하도록 할 계획이다. 또 생태계 보전을 위한 조사·연구사업과 생태계보전지역 지정 등으로 불가피하게 야기되는 지역주민의 불이익 등 경제적 손실을 보상하기 위해 「자연자산보전기금」도 새로이 조성할 계획이다.<sup>18)</sup> 즉 내년부터 환경영향평가를 받는 사업이나 녹지 및 개발제한구역내 개발사업, 탄광개발사업 등 생태계를 파괴하는 각종 개발사업의 사업자, 생물 다양성이나 도시의 녹지를 줄이는 개발사업자에 대해 총 사업비의 0.2%를 「생태계보전협력금」으로 물리고 정부의 출연금·이자수익 등을 합쳐 「자연자산보전기금」을 조성할 예정이다. 또 생태계보전지역 지정으로 발생하는 지역주민의 불이익을 보상하고 보전지역 안에 있는 관광지나 명승지의 이용료 수입 등은 지역주민의 복지향상을 위해 사용되도록 할 예정이기도 하다.

정부차원에서 환경보존 등의 명분아래 이루어지는 각종 규제에 대해 재산권 침해로 인한 불이익을 보상해 주려는 시도를 하고 있는 만큼, 서울시에서도 녹지를 확충하는 과정에서 사적 재산권을 침해받는 사람들에게 적극적으로 금전적인 보상해 줄 필요가 있다. 특히 개인의 재산권 침해에 다른 보상청구소송과 같은 갈등이 발생되지 않도록 하기 위하여 시의적절한 자금지원을 통해 아차산이나 대모산의 사례와 같은 갈등을 사전에 예방하도록 하여야 할 것이다.

녹지의 보존 및 확충이 절실히 요구되는 시점이지만 현재로서는 녹지의 보존 및 확충을 위한 재원은 서울시의 공원녹지계획에 의거하여 예산으로부터 확보할 계획

18) 경향신문, 1996. 11. 10.

이다. 1991년부터 시작하여 2000년까지 추진될 남산 제모습찾기 사업에 이미 22억원이 보상되었으며, 1996년 이후 1,690억원이 보상될 계획이다. 이와 같이 녹지의 확충과 보전사업에는 막대한 자금이 소요되는 바, 기금으로써 이를 지원하고자 할 경우 기금의 규모가 비대해질 수밖에 없다. 따라서 환경보전기금을 녹지의 보전과 확충에 지원하는 것은 시의성이나 특정성 등의 측면에서 보면 현 시점에서는 그다지 바람직하지 않은 것으로 판단된다.

#### 4.2.6 폐기물 재활용

인구 증가로 인하여 폐기물의 양이 계속 증가하여 왔으나 정부가 1994년에 시범적으로 실시한 쓰레기 종량제를 전국적으로 실시한 1995년부터 폐기물 발생량이 점차 줄어들기 시작하였다. 전국적 규모에서 볼 때, 종량제 시행전후의 생활쓰레기 일일 발생량을 조사하여 본 결과, 1994년에 49,191톤/일이었던 것이 종량제 시행후인 1995년에 36,092톤/일로 약 26.7%의 감소를 나타내었다.

서울시 역시 종량제 실시 이후 쓰레기의 양이 줄어들기 시작하였다. 서울시에서 발생하는 생활폐기물은 1994년도에 561만 9,754톤(일평균 1만 5,397톤)이 발생되어 그중 115만 3,035톤(일평균 3,159톤)이 재활용되고, 남은 446만 6,719톤(일평균 1만 2,238톤)이 매립 또는 소각되었다.

쓰레기 종량제를 처음 실시한 1995년에는 생활폐기물의 발생량이 514만 7,123톤(일평균 1만 4,102톤)이 발생되어 1994년에 비해 약 8.4%가 줄어들었다. 그중 150만 9,967톤(일평균 4,137톤)이 재활용되고, 나머지 363만 7,156톤(일평균 9,965톤)이 매립 또는 소각처리되었다. 최종적으로 매립 또는 소각처리된 쓰레기량만 비교하여 보면 1994년 대비 18.6%가 감소되었고 재활용량은 31%가 증가되었다.

그러나 어느 측면에서는 폐기물 발생량이 계측방법의 변화로 숫자상으로만 줄어들었을 뿐이지 실제로 쓰레기량이 줄어든 것이 아니라는 주장이 제기될 수 있다. 김포매립지에 매립되는 쓰레기량의 계측이 기존의 쓰레기 차량대수가 아니라 중량계

념으로 전환되면서 쓰레기 측정량만이 줄어 들었다는 것이다.

우리 나라 폐기물처리는 거의 대부분 매립(72.3%)에 의존하면서 소각(4.0%)의 비율을 높여가고 있다. 그리고 재활용품의 회수율도 23.7%로 높아졌으나 재활용품의 처리와 보관 등이 큰 문제점으로 지적되고 있다.

현재 중앙정부는 폐기물처리에 많은 예산을 사용하고 있다. 폐기물감량에 따른 폐기물처리비용은 전국적으로 1995년 한해 동안 3,000억원에 달하였다. 폐기물예산은 자원회수시설에 대한 지원과 쓰레기 재활용에 관련된 것이 대부분이다. 막대한 쓰레기 처리비용을 마련하기 위하여 중앙정부는 폐기물관리기금을 1994년까지 조성하여 운용하였다.

1995년에 예산의 효율화를 제고한다는 명분하에 중앙정부는 환경오염방지기금과 폐기물관리기금을 통합하여 환경개선특별회계를 신설하였다. 중앙정부는 환경개선특별회계에서 각종 재활용 및 자원회수시설의 설치를 위한 자금을 지원하고 있다. 그러나 오염자부담의 원칙의 적용과 경제적 유인책으로 도입한 두 제도는 폐기물감량화라는 소기의 목적을 달성하는 데는 실패한 것으로 보인다. 실패의 원인은 예치금 요율이 실제 회수·처리비용보다 매우 낮아 제조업자로서는 예치금을 부담하는 것이 회수·처리를 하는 것보다 오히려 경제적이라는 인식이 확산되었기 때문이다. 실제로 예치금의 반환율이 1993년도에 7.8%, 1994년도에 8.6%, 1995년도에 13.7%에 불과하여 폐기물예치금제에 대한 존폐여부가 논의될 정도로 제도상 여러 가지 문제가 있다.

중앙정부는 재활용업체의 재활용시설 설치 및 기술개발 자금으로 1995년도에 190억원을 지원하였고, 1996년도에 300억원을 장기 저리로 융자하고 있다. 현재 국내에는 2,627개 환경산업체가 있으나 대부분 소규모 영세업체이다. 환경부는 이를 30여종의 환경산업체로 통합관리하고, 중소기업 환경오염방지시설 설치비 등 환경산업육성을 위한 자금지원을 지속적으로 확대하여 1995년에 610억원을 지원하였고 1996년에는 946억원을 지원할 예정이다. 이외에도 중앙정부는 16개 지역의 광역매립

지 건설에 250억원을 지원하고, 소각시설의 건설에 191억원을 지원하며, 농어촌지역에 재활용·소각·매립 등을 하나로 통합하는 폐기물 종합처리시설을 설치하기 위하여 농특세로 지역당 15억을 지원할 예정이다.

서울시 역시 중앙정부와 비슷한 내용의 지원을 하고 있는 바, 환경산업체에 대한 지원은 중소기업육성기금에서 이루어지고 있으며, 재생산업 및 재활용 사업자에 대한 지원은 1993년부터 선정하여 매년 5억원의 보조금을 지원하고 있다. 서울시가 가장 많은 비용을 들여 지원하는 분야는 자원회수처리시설 분야이다. 이 분야는 민원이 가장 심하게 발생하는 분야인만큼 서울시는 많은 보조금을 지원하고 있다. 예를 들어 2001년까지 자원회수처리시설을 자치구가 설치하겠다는 계획서만 제출하면 서울시는 부지매입부터 시설설치까지 전액 부담하여 가동하도록 하고 있다. 자원회수 시설 설치 과정에서 발생하는 주민의 불편을 해소하기 위한 주민지원기금으로 서울시는 시설규모 100톤당 약 2억원 정도를 출연하여 지원하고 있다.

위와 같이 중앙정부는 폐기물관리대책의 일환으로 각종 지원사업을 펼치고 있고 서울시 역시 같은 분야에 지원하고 있다. 폐기물 관리를 위한 중앙정부 및 서울시의 지원 상황이 이러한에도 불구하고 서울시가 환경보전기금에서 폐기물관리를 위하여 지원하겠다는 것은 기금지원이 중복되어 기금의 효율성을 저하시키는 결과를 낳을 소지가 있다. 현 상황에서 서울시의 폐기물관리를 위한 지원금은 용자의 성격보다는 무상 보조금의 형태가 될 것이며, 서울시가 용자를 하여 준다 하더라도 소규모일 것으로 예상된다. 따라서 기금지원의 효과는 미미할 것으로 전망되며 또한 앞서 제시한 기금의 중복성 원칙에도 벗어난다고 할 수 있다.

결론적으로 환경보전기금에서 폐기물 관리를 위한 지원을 하는 것은 원칙론적으로 장기적인 측면에서는 인정할 수 있으나 기금액이 소규모로 조성될 것으로 예상되고 중앙정부에서 이미 유사한 분야에 지원하고 있는 현 상황에서는 같은 분야에 대하여 중복지원될 소지가 있으므로 폐기물관리분야에 대한 환경보전기금 지원은 현재로서는 신중하게 고려되어야 할 것이다.

#### 4.2.7 자동차 배출가스 저감

경제와 생활수준의 향상으로 인하여 자동차의 수요가 기하급수적으로 증가하면서 자동차 배출가스로 인한 대기오염문제가 심각한 상황에 직면하게 되었다. 휘발유값의 1/3에 불과한 낮은 경유값은 경유자동차의 증가를 촉발시켰고 이는 대기오염을 더욱 악화시키는 결과를 낳았다. 이에 따라 정부는 여러 가지 대기오염 저감대책을 마련하여 시행하고 있다. 경유를 사용하는 운수업체의 대형버스에 배출가스 저감장치를 설치하는 데 정부가 무상으로 지원하는 방안도 하나의 대책이 될 수 있다.

그러나 이 대안은 장기적으로 대기오염저감을 위한 필요성 측면에서는 그 타당성이 인정되나, 대기오염가스를 배출하는 원인자인 운수업체에 무상지원하는 것이 타당하느냐 하는 데에는 의문이 제기된다. 그리고 산업체의 다른 대기오염물질 배출시설에도 같은 조건으로 지원해야 되지 않느냐는 형평성 문제도 발생하게 된다.

환경부는 이미 자동차로 인한 대기오염물질 배출을 줄이기 위하여 매연여과장치의 실차 부착시험을 완료하고 금년 중 서울 시내버스와 청소차량에 부착하도록 50억원을 용자·지원할 예정으로 있다.

일반 승용차의 배출가스 정화장치의 내구연한은 3-4년 정도로 알려져 있는데, 오히려 이 장치가 고장날 경우 엔진의 출력이 향상되는 효과(back pressure effect)가 있다. 배출가스정화장치를 부착하면 엔진출력이 감소하게 된다는 사실이 시민들에게 알려지면 시민들은 정화장치의 내구연한이 되었을 경우 구태여 자비를 들여가면서까지 노후한 배출가스 정화장치를 교환하려고 하지 않을 것이다.

따라서 서울시는 배출가스 정화장치의 내구 연한이 경과한 차량의 정화장치 교환비용 중 일부를 시민에게 보조하여 대기오염물질 배출량의 절대량을 차지하는 자동차 배출가스를 저감시키는 방안을 강구하는 것이 환경보전기금을 통한 지원금의 성격에 합당하리라고 본다. 나아가 환경보전기금을 통한 지원금은 일반시민이 CNG, 전기, 태양열을 동력으로 하는 저공해자동차를 구입할 때 제공되는 것도 바람직할 것으로 판단된다.

대기오염을 줄이는 방법에는 자동차 배출가스 정화장치를 부착하는 것뿐만 아니라 다른 여러 방법이 있을 수 있으나 그 모두 많은 비용이 소요된다. 따라서 서울시 환경보전기금이 충분히 조성될 때까지는 이 기금을 통하여 서울시에 등록된 운수사업용 차량에 대한 배출가스 저감장치 설치비용을 지원하는 것은 신중하게 고려해야 할 것이다.

#### 4.2.8 지구환경보호 및 국제환경협력

지구환경보호를 위하여 정부는 과거와는 비교가 되지 않을 정도로 많은 노력을 기울이고 있다. 이러한 노력의 일환으로 정부는 국제기구 가입 및 활동, 지구온난화 방지 국제회의 참여, 산성비 대책, 중국·일본 등과의 동북아 환경협력, 생물다양성 보호, 생태계조사사업, 야생동식물 보호, 서울의 토착종 보호 및 지속적인 조사 연구 활동, 환경오염사고시 환경영향 조사, 가전제품 및 자동차 냉매로 사용되는 CFC의 회수체계 도입과 대체물질의 개발, 국가의제 21 실천, 지구온난화물질(CO<sub>2</sub>, 메탄, CFCs 등) 사용 규제, 환경공무원 해외연수, 외국학생 초대, 외국 공무원 초빙 등의 사업을 추진하고 있다.

서울시도 외국에서 열리는 각종 국제환경회의에 참여하는 한편 서울에서 국제환경회의나 심포지움을 개최하고 있다. 서울시는 동북아의 중심도시로서 지구환경보전 활동에 중요한 역할을 담당하고 있으며 BESETO 환경협력체계 구축을 구상하기도 하였다. 또한 서울시는 지구환경보호를 위한 지방자치단체의 참여를 권고하는 의제 21의 규정을 실천하기 위한 서울시 지방의제 21 작성을 추진하고 있다.

서울시는 지구환경보호의 중요성을 인식하고 있음에도 불구하고 제도적이나 경제적으로 지구환경보호활동에 대한 지원을 제대로 하고 있지 않다. 1996년도 서울시 환경예산은 1조 4,132억원에 달하고 있으나 지방의제 21의 작성, 서울환경헌장 제정 및 선포, 녹색서울시민위원회 구성 및 운영, 세계환경의 날 기념 환경행사 개최 등 환경행정체계를 강화하는데 사용된 예산은 14억원에 불과하다. 그 중 지구환경보호

활동을 위한 예산은 미미한 실정이다.

서울시가 당면하고 있는 여러 가지 시급한 환경문제에 비하여 지구환경보호문제는 우선순위가 낮은 것으로 인식되고 있으나 지구환경보호활동은 위에서 논의한 것처럼 매우 중요하기 때문에 이를 위한 환경보전기금의 지원이 필요하다. 지구환경문제는 예측하기 어려운 측면이 있고 상황에 따라 즉시 대처하여야 할 경우도 종종 발생한다. 따라서 기금이란 것이 신속하고 탄력적으로 자금을 지원할 수 있도록 하기 위하여 조성되는 것이므로, 지구환경보호활동을 지원하기 위한 서울시 환경보전기금의 조성과 운용은 타당성을 갖는 것이라고 할 수 있다.

### 4.3 타당성 분석의 결과

이상에서 서울시가 설치하려고 준비 중인 환경보전기금을 통하여 지원이 가능하다고 판단되는 여덟 가지 지원대상에 대하여 그 타당성을 검토해 보았다. 그러나 여기서 한 가지 밝히고자 하는 것은 지원대상 분야 중 물관리를 위한 지원이 언급되어 있지 않다는 점이다. 그 이유는 서울시가 이미 상·하수도와 관련된 특별회계를 설치하여 이를 통해 자금을 지원하고 있기 때문이다. 이렇게 볼 때, 일반회계나 특별회계에서 이미 충분한 자금이 지원되고 있는 분야는 환경보전기금을 통한 지원에서 제외시켜도 무방할 것이다.

서울시는 공원 및 녹지의 보전 및 확충을 위한 사업을 활발히 진행하고 있다. 주요사업으로 남산에 나무를 심는다든지, 도시공원을 조성하고 관리한다든지, 녹지를 확충한다든지 하는 사업이 있다. 이를 위하여 서울시는 1996년도에 1,001억원의 예산을 투입하고 있으며, 앞으로 해마다 같은 액수의 예산을 투입할 예정으로 있다. 공원 및 녹지 조성이 서울시의 당면과제라 하지만 막대한 예산이 투자되는 분야에 소규모의 기금을 지원한다는 것은 타당성이 낮다고 볼 수 있다. 서울시의 재정이 이처

림 중복투자되는 것은 지원대상 선정기준 중 중복성의 원칙을 벗어나는 동시에 시의성의 기준에도 맞지 않는다고 할 수 있다.

환경보전기금은 예산에서 경시되고 있는 환경보전분야에 지원되는 것이 가장 합당할 것이라는 데에는 이견이 없을 것이다. 그리고 환경보전기금 조성액이 점차 증가하여 그 조성규모가 충분히 커지는 것을 기다려 점차적으로 지원대상분야를 확대하여 나가는 것이 바람직할 것이다. 여기에서 분명히 밝혀둘 것은 예산지원이 많은 분야라고 하여 그 분야에 대하여 기금을 지원할 필요가 없는 것은 아니다. 기금은 시시각각 변하는 시대적 또는 사회적 상황에 맞추어 차금을 꼭 필요로 하는 분야에 신속하고 탄력 있게 지원할 수 있는 장점이 있기 때문에 막대한 예산이 지원되는 분야라고 하더라도 필요할 경우 기금은 지원될 수 있을 것이다.

환경보전기금의 조성규모는 현재로서는 제한적일 수밖에 없기 때문에 기금에서 여덟 개의 검토가능한 지원대상분야 모두에 차금을 지원할 수는 없을 것이다. 이 장에서는 시의성, 중복성, 합리성, 특정성이란 네 가지 기준을 가지고 지원대상의 타당성을 검토하였다.

네 가지 기준에 따라 앞서 제시된 여덟 개 분야의 지원가능한 대상을 검토하여 본 결과, 단기적이고 현실적인 측면에서 볼 때 환경보전기금을 통하여 우선 지원할 수 있는 분야는 민간단체의 환경보전활동, 환경교육 및 홍보사업, 자치구 환경보전사업, 지구환경보호 및 국제환경협력 등 4개 분야로 한정되는 것이 바람직한 것으로 보인다. 그러나 장기적인 측면에서 볼 때 환경기본조례 제19조의 정신을 살려 광범위한 분야에 대한 지원이 필요할 것이다. 앞으로 환경보전기금의 필요성에 대한 폭넓은 시민적 합의가 이루어진다면 환경산업 육성 및 환경기술 개발, 중소기업의 환경오염방지시설 개선, 공원녹지의 보전·확충, 폐기물 재활용업체 육성, 그리고 환경친화적인 교통수단의 확충 등을 위한 지원에도 환경보전기금이 충분히 이용될 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다.

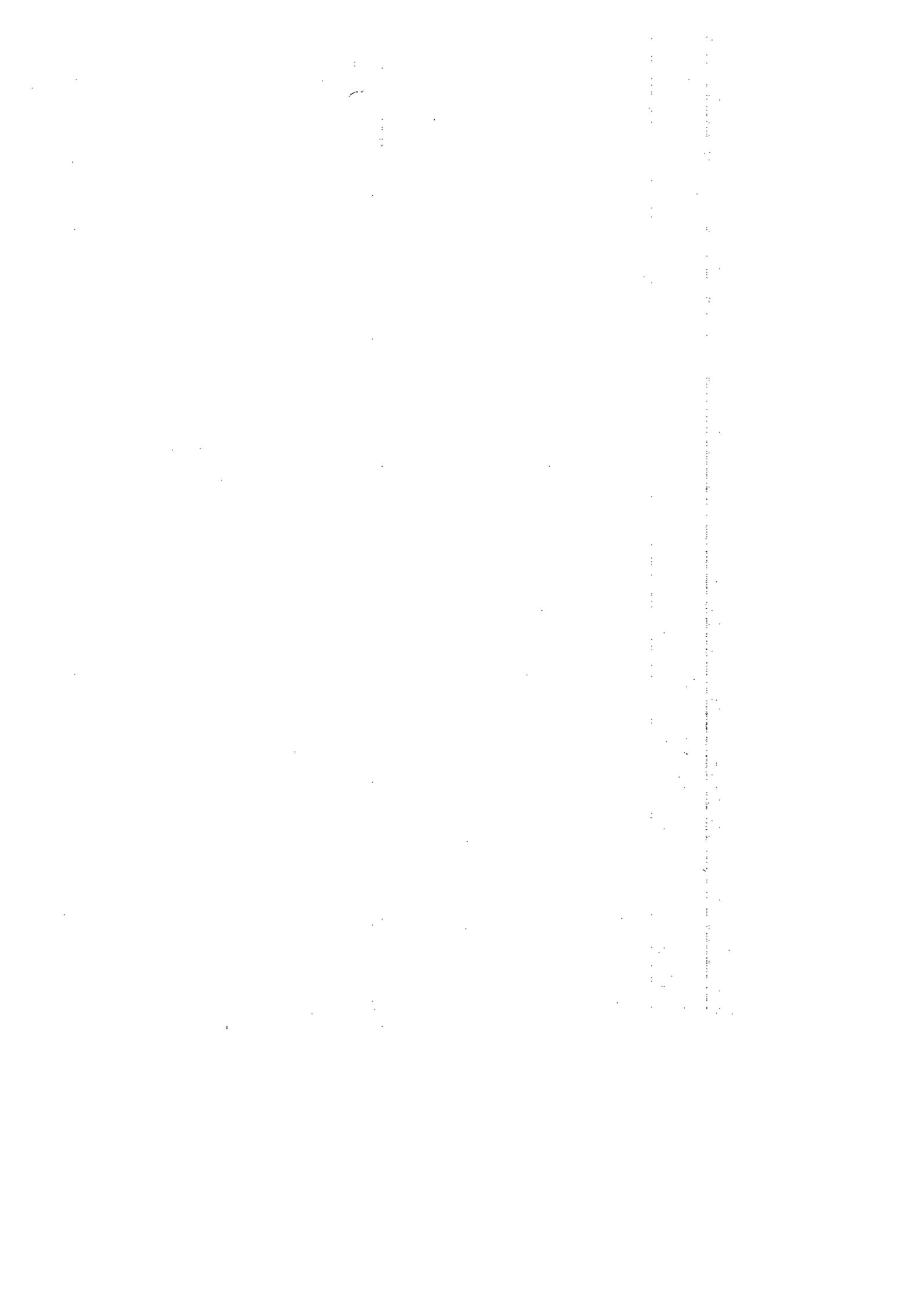
# 제5장 서울시 환경보전기금의 조성방안

---

5.1 중앙정부 및 서울시 기금의 조성방법

5.2 환경보전기금 조성의 원칙

5.3 서울시 환경보전기금 조성방안



## 제5장 서울시 환경보전기금의 조성방안

### 5.1 중앙정부 및 서울시 기금의 조성방법

1996년 현재 개별 조례에 근거한 12개의 기금과 개별 조례에 따라 설치되지 않은 기금 등 다수의 기금을 서울시는 설치·운영하고 있다. 개별 조례의 유부 여부에 관계 없이 조례에 규정된 일정한 규칙과 절차에 따라 기금은 조성되며 기금별로 약간의 차이는 있지만 조성방법은 대동소이하다고 볼 수 있다.

기금의 조성방법과 관련하여 기금의 계정에는 적립계정과 운용계정이 있다. 적립계정은 국가 또는 지방자치단체의 출연금 및 보조금, 지원금, 단체의 활동으로 발생하는 수익금, 주민 및 단체 등의 출연금, 기타 수익금을 말한다. 운용계정은 기금의 이자수입금, 사용목적에 지정하여 공여된 주민 등의 지원금 및 출연금, 기타 수입금을 말한다.

서울시는 위의 두 가지 방식을 채택하여 기금을 조성하고 있지만 반드시 이 구분에 따르고 있지는 않는 듯하다. 서울시의 기금조성은 보통 시출연금, 장·단기 차입금, 부담금, 이자수입금, 그리고 기타 수입금 등을 통해 이루어지고 있다.

환경보전기금을 설치하여 효율적으로 운용하기 위해서는 이미 설치된 서울시 기금제도에 대한 자세한 검토가 선행되어야 할 것이다. 앞장에서 이미 밝힌 바 있듯이 12개 서울시 기금은 사용 목적별로 적립성 기금, 사업 및 관리 기금, 융자성 기금으로 분류된다. 이 기준에 따르면 환경보전기금은 사업 및 관리기금의 특성이 가장 두드러지게 나타나고 있다. 하지만 여타 기금과 마찬가지로 환경보전기금 역시 적립과 융자의 특성을 모두 포함할 것으로 예상되므로, 충분한 사례 연구를 위해서는 서울시가 이미 운영하고 있는 기금을 특성별로 한 가지씩 선정하여 그 조성방법을 검토할 필요가 있다.

적립성 기금의 종류에는 재해구호사업기금, 청소년자립기금, 환경미화원자녀학자

금대여기금, 노인복지기금이 있다. 여기서는 재해구호기금을 사례로 선정하여 검토하고자 한다. 재해구호기금을 사례로 선정한 것은 1963년 최초로 서울시에 설치되었으며 적립성 기금으로 분류된 기금 중에서는 적립의 성격이 가장 두드러지기 때문이다.

사업 및 관리기금으로 분류된 기금은 도로굴착복구기금, 중소기업육성기금, 식품진흥기금, 문화예술진흥기금, 도시가스사업기금, 농촌지도자육성기금, 환경보전형농업육성기금 등이 있다. 이 중 중소기업육성기금을 사례로 선정하여 검토하고자 한다. 중소기업에 운영자금 및 시설개선자금을 융자할 목적으로 설치된 기금인 중소기업육성기금은 환경산업에 대한 지원도 그 설치목적의 하나로 앞으로 설치될 환경보전기금의 목적과 유사하다고 볼 수 있다. 그러므로 환경보전기금을 설치하고자 하는데 있어 중소기업육성기금은 자금의 중복성, 기금수혜대상의 선정 가능성 등을 파악할 수 있는 좋은 사례가 될 것이다.

융자성기금으로서 대표적인 기금은 재정투융자기금이라고 할 수 있다. 동 기금은 각 기금에 자금을 지원하거나, 각 기금의 여유자금을 활용하여 도시기반시설 및 지역개발사업 등에 융자하는 것을 사업목표로 하고 있다.

이하에서는 재해구호기금과 중소기업육성기금을 중심으로 논의한다. 재정투융자기금을 여기에서 논의하지 않는 이유는 이 장의 제3절에서 다시 논의가 될 것이기 때문이다.

서울시의 기금조성 사례를 분석하기에 앞서 중앙정부가 시행하였던 환경투자재원 조성에 관한 내용을 개괄적으로 검토한다. 1994년에 환경개선특별회계로 통·폐합되기 전까지 국가 차원의 환경보전활동에 재정적으로 큰 기여를 한 환경오염방지기금과 폐기물관리기금을 환경부가 어떻게 조성하였는가를 아래에서 살펴 본다.

### 5.1.1 기금별 조성방법

#### 1) 중앙정부

##### (1) 환경오염방지기금

환경오염방지기금은 1983년 환경오염방지사업과 환경오염으로 인한 피해구제 및 사업자의 오염방지시설투자에 대한 장기저리융자를 위한 재원을 확보하기 위하여 설치되었다. 배출부과금제도, 환경오염방지사업비용부담금제도를 중심으로 환경오염방지기금이 조성되고 운용되었으나, 폐기물관리기금과 함께 1994년 폐지되면서 환경개선특별회계로 흡수·통합되었다.

환경오염방지기금은 배출부과금제도 실시와 동시에 설치되었다. 배출부과금제도는 정부출연금, 기금운용으로 생기는 수익금과 함께 환경오염방지기금의 조성재원이 되었다. 그리고 1991년에 제정된 환경개선비용부담법에 의해 도입된 환경개선비용부담금과 환경오염방지사업비용부담금도 환경오염방지기금의 재원에 포함되었다.

배출부과금제도는 오염자부담의 원칙을 기본원리로 하면서 1983년 우리 나라에 도입되었다. 배출부과금제도는 1983년 환경보전법에 의거하여 설치되었고 대기 및 수질환경상의 피해를 방지하고 배출허용기준을 확보하는 것이 주된 목표였다.

환경개선비용부담금제도는 유통 및 소비과정에서 환경오염물질을 다량 배출하여 환경오염의 직접적인 원인이 되는 건물이나 기타 시설물의 소유자 또는 점유자와 자동차 소유자에게 부과·징수하는 것을 목적으로 하였다. 환경개선비용부담금제도는 서울특별시, 광역시 및 시, 자연환경보전지역 및 관광휴양지역을 부담금 부과 대상 지역으로 하였다. 환경오염방지사업비용부담금제도는 환경오염의 원인이 되는 사업 활동을 하거나 할 것이 확실하다고 인정되는 자로부터 환경오염 방지사업 비용 부담금을 부과 또는 징수하여 환경관리재원으로 사용할 수 있도록 하고 있다. 위의 세 가지 부담금제도를 통하여 징수된 환경오염방지기금은 1994년까지 1,512억원이 조성되었다.

## (2) 폐기물관리기금

폐기물관리기금은 자원의절약과재활용촉진에관한법률 제20조의 규정에 따라 폐기물 재활용 및 적정처리에 필요한 재원 확보를 목적으로 하고 있다.

중앙정부는 한국자원재생공사를 위탁기관으로 선정하여 폐기물관리기금을 관리하도록 하였다. 폐기물관리기금을 통하여 환경부는 재활용가능한 폐기물의 구매 및 비축, 예치금 환불, 폐기물 재활용사업 및 폐기물처리시설의 설치·지원, 폐기물 재활용 연구 및 기술개발, 폐기물유통정보센터 설치·운용, 폐기물 재활용산업 전시회 개최, 폐기물 재활용 홍보사업 등을 추진하였다.<sup>1)</sup> 1992년 설치되었던 폐기물관리기금은 1994년 환경오염방지기금과 함께 환경개선특별회계로 통합·흡수되면서 폐지되었다.

폐기물관리기금은 폐기물예치금과 폐기물처리부담금에 의해 조성되었다. 1991년에 제정된 폐기물관리법 제33조에 명시된 폐기물예치금제도는 폐기물의 회수·처리비용의 예치규정에 의해 재활용이 가능한 제품 및 용기를 회수하여 재활용을 촉진함으로써 자원낭비를 방지할 목적으로 설치된 제도이다.

폐기물처리부담금제도는 1992년 자원의재활용과촉진에관한법률 제18조에 의거하여 설치되었다. 폐기물처리부담금제도는 예치금 대상 중 재활용이 어려운 일부 품목인 특정유해·유독물질을 함유하거나 재활용이 안되는 제품 및 용기의 수거처리비용을 제조업자나 수입업자에게 부담시켜 폐기물 발생을 억제하고 자원 낭비를 줄이려는 목적으로 설치되었다.

폐기물관리기금의 조성재원은 예치금, 부담금, 기타 이자수입, 재활용 판매 차익, 전년도 이월금 등으로 구성되었고, 1993년 485억원, 1994년 767억원이 폐기물관리기금으로 조성되었다. 그리고 1994년부터 폐합성수지폐기물 처리비용부담금(1993년 징수액 127억원)이 폐기물처리부담금으로 편입되면서 폐기물관리기금의 조성액이 증가하였다.

1) 환경부, 『환경백서』, 1994, pp181-182.

## 2) 서울시

### (1) 재해구호기금

재해구호법은 “비상재해가 발생하였을 때에 응급적인 구호를 행함으로써 재해의 복구, 이재민의 보호와 사회질서의 유지를 기함을 목적”으로 1962년 3월 20일 제정된 법이다. 이러한 목적을 달성하기 위한 방안으로 중앙정부는 재해구호법 제15조에 “서울특별시와 도는 구호경비의 支辨財源에 충당하기 위하여 매년 재해구호기금을 적립하여야 한다.”라고 재해구호기금의 설립을 명시하였고, 지방자치단체가 이 기금을 설치하도록 의무화하였다.

중앙정부가 지방자치단체로 하여금 재해기금을 설치하도록 강제규정까지 두었던 것은 1960년대 빈번히 발생하였던 자연재해로 인하여 입은 피해를 복구하는 데 중앙정부의 노력과 재정만으로는 역부족이었기 때문이라 판단된다. 재해구호법 제3조에는 “구호기관을 이재자의 현재지를 관할하는 서울특별시 또는 도가 행한다.”라고 규정하고 있어 구호조직과 자금을 모두 지방자치단체가 책임지도록 하고 있다. 재해구호법 제15조에 따라 서울시는 훈령 제572호로 서울특별시재해구호사업기금관리규정을 두어 기금을 조성하였고, 1993년 7월 3일 서울시는 서울특별시재해구호기금관리조례를 제정하여 현재에 이르고 있다.

재해구호법 제16조에 의거하여 지방자치단체는 재해구호를 위한 자금을 적립할 수 있도록 되어 있다. 이에 따라 서울시는 서울특별시재해구호기금관리조례 제2조에 “재해구호적립금외 기금의 운용수익금, 기타 잡수입을 조성재원으로 한다.”라고 규정하고 있다. <표 5-1>은 서울시 재해구호기금 조성현황을 보여주고 있다.

1996년 현재 서울시 재해구호기금 총조성액은 약 547억 7,600만원에 이르고 있으며, 이 중 시출연금이 355억 2,000만원으로 64.8%를 차지하고 있다. 서울시는 재해구호기금으로 다음과 같은 분야를 지원하고 있다.

첫째, 사망·실종자 위로금 및 그 유족의 생계보조금

둘째, 생계구호

- 셋째, 식품·의류 및 침구 등 생필품의 급여
- 넷째, 비축물자의 구입 및 보관창고의 설치와 유지 관리비
- 다섯째, 주택복구(주택복구비 및 침수주택수리비 등)
- 여섯째, 접수된 의연물품의 조작 경비
- 일곱째, 기금의 관리·운용에 필요한 경비
- 여덟째, 기타 시장이 정하는 사업의 비용

<표 5-1> 재해구호기금 조성현황

(단위: 천원)

구분	'94누계	1995년			'96계획누계
		당초	수정	'95누계	
총조성액	23,611,823	5,695,841	5,652,629	29,264,457	35,520,414
출연금	-	-	-	-	-
장기차입금	-	-	-	-	-
부담금징수금	-	-	-	-	-
이자수입	9,354,471	2,336,841	2,037,727	11,392,198	19,255,515
기타운용수입	-	-	-	-	-
소계 (A)	32,966,299	8,032,682	7,690,356	40,656,655	54,775,929
사용액	-	-	-	-	-
차입금원금상환	-	-	-	-	-
경상사업비	3,472,386	2,000,000	2,000,000	5,472,386	7,972,386
기금관리비	-	-	-	-	-
이자지출	-	-	-	-	-
소계 (B)	3,472,386	2,000,000	2,000,000	5,472,386	7,972,386
순조성 (A-B)	29,493,913	6,032,682	5,690,356	35,184,269	46,803,543

앞에서 나열한 재해구호기금 지원분야에 해당하는 항목에 대해 서울시가 재해구호기금을 사용한 사례로는 한강 홍수피해, 도시가스폭발사고, 삼풍백화점과 성수대교와 같은 대형 붕괴사고 등이 있다.

(2) 중소기업육성기금

서울시 중소기업육성기금은 서울에 소재하고 있는 중소기업의 경영안정과 지역 경제 활성화를 도모하고 중소기업에 운영자금 및 시설개선자금을 융자하기 위한 목적으로 설치된 기금이다. 중소기업육성기금은 지방자치법 제133조의 규정에 의하여 제정된 서울특별시중소기업육성기금설치및운용조례에 따라 설치되었다.

서울시 중소기업육성기금은 첫째 시 출연금, 둘째 기금운용 수익금, 셋째 기타 출연금·보조금·차입금 및 융자상환금 등으로 조성된다. 그리고 시장은 출연금을 매 회계년도마다 세출예산에 계상하여 출연할 수 있다. <표 5-2>는 중소기업육성기금의 항목과 총조성액을 정리한 것이다.

<표 5-2> 서울시 중소기업육성기금 총조성액 현황

(단위: 천원)

구 분	'94 누계	'95년 누계			'96년 계획 누계	
		당 초	수 정	'95 누계		
총 조 성	출연금	88,420,000	100,000	100,000	88,520,000	88,520,000
	시채투자차입금	-	30,000,000	30,000,000	30,000,000	60,000,000
	정부채투자차입금	3,998,000	15,100,000	13,000,000	16,998,000	31,998,000
	이자수입	7,491,873	8,166,000	5,867,000	13,358,000	23,066,815
	기타운용수입	-	-	-	-	-
	소계 (A)	99,098,739	53,336,000	48,967,000	148,876,773	203,585,588
사 용 액	차입금상환	59,662	1,470,000	642,000	701,662	4,134,668
	경상사업비	-	-	-	-	550,000
	기금관리비	4,512	-	27,000	31,512	1,272,428
	기타운영지출	-	-	-	-	-
	소계 (B)	64,174	1,470,000	669,000	733,174	5,957,096
순조성 (A-B)	99,845,699	51,896,000	48,298,000	148,143,599	197,628,492	

중소기업육성기금은 시 출연금, 재정투융자기금 차입금 및 정부 채용자·투자기금 차입금으로 조성된다. 1996년 자금조달 및 운용 총규모는 696억 3,823만원이다. 기금사업은 운전자금 용자와 시설자금 용자 두 부분으로 나눌 수 있다. 운전자금과 시설자금이란 용어는 서울특별시중소기업육성기금설치및운용조례 제2조에 규정되어 있다. 운전자금이란 “중소기업의 경영안정을 위한 사업에 지원되는 자금으로서 시설 투자 이외의 기업운영에 소요되는 자금을 말한다.”라고 정의하고 있다. 또 동법 동조에 시설자금이란 “생산시설을 설비하는 데 지원되는 자금을 말한다.”라고 정의하고 있다. 운전자금은 서울시 관할지역내 공장을 두고 등록을 필한 중소기업체에 2억 원 이내에서 용자할 수 있도록 되어 있다. 시설자금은 서울시내에 주사무소 또는 공장을 두고 등록을 필한 중소기업체에 7억원 이내에서 용자할 수 있도록 되어 있다.

중소기업육성기금은 다음과 같은 분야에 투자된다.

첫째, 중소기업자에 대한 직접 용자

둘째, 중소기업자에 대한 용자재원 조성을 위하여 금융기관에 예탁

셋째, 금융기관의 저리용자에 대한 이차차액 보전

넷째, 기타 기금의 관리·운용을 위하여 필요한 경비

그리고 중소기업육성기금은 중소기업육성을 위한 목적외에 사용할 수 없다고 규정하고 있다. 조성된 기금은 은행법, 농업협동조합법, 단기금융업법 및 신탁업법에 의하여 설립된 금융기관에 위탁하여 운용·관리되어야 한다.

### 5.1.2 사례 분석

환경오염방지기금이 설치된 당시만 해도 환경보다는 경제논리가 우선하고 있었기 때문에 환경부서가 각종 부담금을 징수하는 데 상당한 어려움이 있었고 환경부서 스스로가 그 임무를 포기한 경우도 있었다. 환경오염방지기금이 정부의 산하단체에 의하여 운용되었기 때문에 위반업체에 대한 강력한 단속과 부담금의 부과가 어

려웠다는 점도 문제점으로 지적될 수 있다. 이미 1983년에 설치된 환경오염방지기금은 오염자부담의 원칙을 확립시키며, 환경문제를 해결하는 한 방법으로 경제논리를 도입하는 데 기여한 바가 크다.

설치된 지 불과 2년만인 1994년에 폐지된 폐기물관리기금은 예치금과 부담금의 효율책정 및 적용에 많은 문제점을 드러내었다. 예를 들어 불합리한 예치금과 부담금의 요율 때문에 부과대상 업소가 반발하여 예치금과 부담금이 축소된 사례를 찾아 볼 수 있다. 그러나 지금까지 아무런 제재도 받지 않고 투기되던 사업장 쓰레기에 경제원리를 도입하여 체계적인 관리가 이루어질 수 있도록 하는 데 폐기물관리기금이 상당한 기여를 하였다고 평가할 수 있다. 또한 지금까지 버려져 왔던 재활용 가능한 품목을 재활용하고, 재활용 사업을 통하여 기금재원을 적극적으로 조성한 것 등은 높이 평가할 만하다.

한편 재해로 인한 이재자 구호, 이재주택 수리 및 복구, 생업자금 지원, 사망자 및 실종자 위로금 지급 등 재해구호를 목적으로 설치된 서울시 재해구호기금은 적립성 기금으로서 비예측적으로 발생하는 예산소요사업에 탄력적이고 신속하게 자금을 지원하여 사업을 완수한다는 기금 본연의 목적을 어느 정도 달성하고 있는 기금이라고 할 수 있다. 재해구호기금의 가장 큰 문제는 그 조성방법이 전적으로 시 출연금에 의존하고 있다는 것이다. 기금의 수지균형은 자금의 증식규모에 달려 있으므로 수입원을 다변화하여 시 출연금에의 의존 문제를 해결하여야 할 것이다. 적립성 기금을 수익사업으로 전환하여 공공자금화하는 것이 공익사업 지원이라는 긍정적인 측면을 갖는 반면에 기금조성 측면에서는 불리한 면으로 작용할 수도 있다.

따라서 현재 급속히 진행되고 있는 금융여건 변화에 발맞추어 수탁대상기관을 다변화하여 수익성이 큰 금융기관을 택하는 것이 한 방법이 될 수 있을 것이다. 예를 들어 현재 일반 시중은행에 적립하는 단순한 방식에서 탈피하여 기금을 조성해야 하는 해당부서는 유동성과 수익성이 좋은 환매조건부채권(RP), 신중기업어음(CP), 어음관리구좌(CMA) 등 단기자금의 효율적 운용에 유리한 단기금융상품의 비중을

높여가는 방안을 모색하여야 할 것이다.<sup>2)</sup>

서울시 중소기업육성기금의 문제점으로는, 첫째 기금 수혜 대상을 실질적으로 제한하고 있고, 둘째 융자금이 소규모라는 점을 들 수 있다. 중소기업의 운전자금으로 278개 업체에 348억원이 지원되었는데 이 액수는 1개 기업당 1억 2,500만원에 불과하다. 이러한 문제점을 해결하기 위한 방법은 다음과 같다. 첫째, 현재 서울시 중소기업육성기금 융자가 대기업 소유자 방식으로 이루어지고 있는데 이를 소기업 나용자 방식으로 전환하여 자금이 꼭 필요한 중소기업이 실질적인 융자혜택을 받을 수 있도록 하여야 할 것이다. 둘째, 중소기업육성기금의 융자혜택을 받는 중소기업은 특화된 기업으로 선정하여야 할 것이다.

### 5.1.3 환경보전기금에의 시사

현재는 비록 폐지되었지만 중앙정부가 관리하였던 환경오염방지기금 및 폐기물관리기금과 서울시가 관리하는 기금인 재해구호기금과 중소기업육성기금에 대한 검토결과는 서울시 환경보전기금 조성 및 운영에 몇가지 시사점을 던져 주고 있다.

중앙정부의 환경오염방지기금과 폐기물관리기금의 조성은 환경문제를 해결하는데 있어 경제논리와 오염자부담의 원칙을 도입하는 데 기여한 바가 크다. 또 기금조성도 정부출연금에만 의존하지 않고 재활용사업과 같은 각종 수익사업을 통하여 자금을 조성하는 등 기금의 자생력을 높이는 방법을 택하였는데 두 기금이 의미하는 바가 크다. 이렇게 볼 때 환경오염방지기금과 폐기물관리기금은 서울시가 환경보전기금을 조성하는 데 많은 시사점을 주고 있다고 말할 수 있다.

서울시 환경보전기금은 사업 및 관리기금과 융자성 기금의 특성을 동시에 가지고 있다. 이 기금은 사업을 통한 수입을 얻는 수익성 기금보다는 수입과는 그다지 관계 없는 서울시민의 삶의 질을 향상시키기 위해 투자하는 소비성 기금의 성격이 강하므로 앞의 두 가지 특성을 고려하여 기금이 조성되어야 할 것이다.

2) 박종구, 『우리나라 정부기금제도의 문제점과 개선방안』, (서울: 한국경제연구원, 1995), p60.

재해구호기금과 중소기업육성기금은 기금조성면에서 많은 차이를 보이고 있다. 재해구호기금은 재해구호법에 의거하여 시 출연금을 주된 기금조성재원으로 하고 있는 반면에, 중소기업육성기금은 시 출연금을 비롯하여 재정투융자기금, 융자금 회수 수입, 적립금 이자수입, 장기차입금 등 기금조성재원이 다양하다. 하지만 두 기금을 포함하여 서울시 관리기금 대부분이 그 조성 재원을 시출연금에 의존하는 비율이 높아 기금의 자생력이 부족하다 할 수 있다.

## 5.2 환경보전기금 조성의 원칙

서울시 각 부서는 예산외 별도의 자금을 탄력적이고 재량적으로 조달하고 운용하기 위하여 여러 가지 기금을 설치하여 운용하고 있음은 이미 밝힌 바 있다. 우리나라의 중심 도시인 서울시도 각종 사업을 대규모적이고 긴급하게 실시할 수밖에 없는 상황이 많이 발생하기 때문에 자금을 신속히 운용할 필요성이 대두되고 있다. 따라서 자금조성과 운용이 예산에 비해 자유롭고 탄력적인 기금제도를 서울시는 적극 도입하게 되었다.

그러나 기금의 설치에 따른 자금의 조성과 운영이 일반예산보다 아무리 자유롭다 할지라도 일정한 원칙에 따라 이루어져야 한다.<sup>3)</sup> 일정한 원칙이 없이 기금이 조성된다면 기금 남설에 따른 기금의 효과성 내지 효율성의 저하와 예산제도의 원칙이 무너지는 결과를 초래할 수 있다. 이러한 폐해를 미연에 방지하고 기금의 효율적 조성과 운용을 위하여 본 연구는 다음과 같은 원칙을 제시한다.

3) 지역개발기금설치와 운용에 관한 한 연구에서 기금조성의 이념으로서 공평성, 경제성, 충분성, 선별성의 네 가지 원칙이 제시된 바 있다. 위와 같은 네 가지 원칙을 모두 충족시킬 수 있도록 재원을 조달하는 것이 이상적이기는 하지만 서로 상충되는 부분도 있기 때문에 원칙간의 우선순위를 정할 필요가 있다. 김정완, "지역개발을 위한 기금의 설치와 운용", 전남대학교 석사학위논문, 1989, pp31-33.

### 5.2.1 합법성의 원칙

기금조성 중 가장 중요한 것은 기금의 조성은 합법적이어야 한다는 점이다. 서울시가 기금제도를 도입하는 법률적 근거는 기금관리기본법 외에 여러 법률 및 서울시 조례에서 규정하고 있는 바, 그 법률 및 조례의 명칭과 내용은 다음과 같다.

기금관리기본법 제2조에서 정부의 출연금 또는 법률에 의한 민간부담금을 재원으로 하는 기금은 법률에 의해서만 설치하도록 하고 있다. 현행 예산회계법 제7조 제1항에서 “국가는 특정한 목적을 위하여 특정한 자금을 운용할 필요가 있을 때에 한하여 법률로써 특별한 기금을 설치할 수 있다”고 규정하고 있으며, 또 제2항에서 “제1항의 규정에 의한 기금은 세입·세출예산에 의하지 아니하고 운용할 수 있다”고 규정하고 있다.

지방자치법 제133조 제1항은 “지방자치단체는 행정목적의 달성을 위하여 또는 공익상 필요한 경우에는 재산을 보유하거나, 특정한 자금의 운용을 위한 기금을 설치할 수 있다”고 규정하고 있고, 동조 제2항에서 재산의 보유, 기금의 설치·운용에 관하여 필요한 사항은 조례로 정하도록 규정하고 있다. 서울시는 이러한 법규정에 의거하여 12개의 기금을 설치·운영하고 있다.

또한 지방재정법 제110조 제1항에서 “지방자치법 제133조의 규정에 의하여 설치하는 기금은 조례로 정하는 특별한 목적을 위하여 적정하고 효율적으로 운용하여야 한다”고 정하고 있으며, 동조 제2항에서 지방채 발행을 통한 기금조성도 규정하고 있다.

그리고 기금을 조성함에 있어서는 1995년 12월 30일 전문 개정된 기부금품모집규제법과 1996년 7월 1일 개정된 기부금품모집규제법시행령의 관련 조항을 준수하여 위법함이 없도록 유의하여야 한다.

서울시 환경보전기금 설치의 근거는 1996년 5월 공포된 서울특별시환경기본조례 제19조에서 찾을 수 있는데, 동조 제1항에서는 “시는 환경보전 및 개선을 위한 자체 재원조달을 위하여 환경보전기금을 설치할 수 있다”고 정하고 있으며, 동조 제2항에

서 “환경보전기금의 설치 및 운용에 관하여 필요한 사항은 따로 조례로 정한다”고 하고 있다. 따라서 서울시가 환경보전기금을 설치하기 위해서는 위와 같은 여러 법률과 조례를 기초로 한 서울특별시환경보전기금설치및운용조례의 제정이 있어야 할 것이다.

### 5.2.2 형평성의 원칙

환경보전기금의 조성규모는 타 기금의 그것과 어느 정도 균형을 맞추어야 할 것이다. 한 기금이 지나치게 비대하게 되면 타기금 조성 재원의 수급 불균형을 초래하게 할 수 있으며, 조성 재원의 수급 불균형에 따라 여러 문제점이 발생할 소지가 있다.

주로 과단위에서 특정한 사업을 수행하기 위하여 신속하게 자금을 투입할 수 있도록 서울시 기금은 설치되고 있다. 따라서 환경보전기금의 조성규모는 지원대상과 주무부서 소관업무의 영역에 따라 적절하게 정해져야 하겠지만 다른 기금과의 형평성 문제도 고려하면서 유사한 성격의 타기금과 비교해서 너무 커서도 작아서도 안 된다는 원칙을 고려해 볼 수 있다.

### 5.2.3 용이성의 원칙

기금을 조성할 때 많은 경비와 시간이 소요되어서는 안된다는 원칙이다. 서울시 기금은 보통 시출연금, 금융기관으로부터의 차입금, 금융기관 기탁금, 민간기탁금, 적립이자, 수익사업을 통하여 조성되고 있다. 이중 시출연금은 담당부서의 요청과 예산담당부서의 승인절차로 기금을 조성할 수 있도록 되어 있어 이를 통한 기금조성은 비교적 쉬운 편이다.

금융기관 기탁금, 민간 또는 기업의 기탁금과 기부금품을 조성재원으로 하여 기금을 조성할 때에는 까다로운 절차를 거쳐야 한다. 기탁금과 기부금품을 통한 기금조성이 어려운 이유는 1995년 12월 30일에 기부금품모집금지법에서 개정된 기부금

품모집규제법에 의한 바가 크다. 동법 제5조 제1항에 따르면 “국가 또는 지방자치단체 및 그 소속기관과 공무원은 기부금품을 모집할 수 없다.” 라고 규정되어 있다. 그러나 동법 제2항에 예외규정을 두고 있는 바, 그 내용은 법령에 다른 규정을 둔 경우와 대통령이 정하는 바에 의하여 사용 용도와 목적을 지정하여 자발적으로 기탁하는 경우로서 기부심사위원회의 심의를 거친 경우는 예외로 하고 있음을 규정하고 있다. 이 규정에 따라 서울시는 금융기관이나 기업으로부터 기부금을 접수하고 있으나 그 절차가 복잡하여 기금조성의 용이성이 크게 위축되고 있다.<sup>4)</sup>

## 5.2.4 민주성의 원칙

예산회계법에서 규정하고 있는 바와 같이 기금은 세입·세출예산에 의하지 않고 각 부처의 장이 재량적으로 운용할 수 있어 자금을 탄력적으로 조성·운용하여 정책을 수월하게 집행할 수 있다는 장점을 가진다.

반면에 의회나 서울 시민 입장에서는 기금의 조성·운용과정을 제대로 감시할 수 없어 기금 조성·운용 기관에 대한 민주적 통제가 약화되면서 기금이 정치적인 목적으로 사용될 수 있다는 우려를 갖게 된다.

4) 금융기관들이 공익상품 판매 등을 통해 조성하고 있는 각종 공익기금들이 지난 7월부터 강화된 기부금품모집규제법에 묶여 공중분해될 위기에 처했다. 금융기관들이 공공사업기금 조성차원에서 현재 판매하고 있는 공익상품은 농협의 환경기금통장을 비롯 대동은행의 독도사랑통장, 대구은행의 낙동강 사랑신탁등 전국적으로 10여종이 있다. 새로 강화된 기부금품모집규제법은 불우이웃돕기등 4개항을 제외하고는 행정기관의 기부금품 접수를 금지하고 있으며 다만 국가 지자체가 행정목적수행을 위해 직접적으로 필요한 경우 각급 기부심사위원회의 심의를 거치도록 돼 있다. 내무부는 최근 문제의 공익기금에 대해 행정목적 수행으로 보기 어렵다는 유권해석을 경상북도에 내렸다. 이로 인해 경상북도의 경우 1994년 9월부터 시작된 농협의 환경기금 올해분 2억 7,700만원(전국 27억원), 대구은행의 낙동강사랑신탁 5,000여만원을 접수하지 못하고 있다. 더구나 이같은 상황이 계속될 경우 대동은행이 내년 2월 경상북도에 전달할 예정인 독도사랑통장 기금 1억원(추정)도 받지 못하는 등 전국 대부분 지방자치단체들이 이와 비슷한 상황에 처해 있다. 그러나 충청북도를 비롯한 일부 지방자치단체의 경우 내무부의 이같은 유권해석과 상관없이 자체적으로 기금을 받아 이미 해당 사업에 사용하고 있는 것으로 알려져 논란이 예상된다. (한국일보, 1996. 12. 16)

이러한 문제점은 기금제도의 절차상 이미 예견되어 있는 것이다. 기금조성과정 중 가장 일반적인 시출연금에 의한 과정을 살펴보도록 하자. 기금의 출연을 요청하게 될 경우 담당과는 기금운용계획서를 작성하여 예산담당부서에 제출하게 된다. 예산담당과는 제출된 기금운용계획서를 검토한 후 시예산에서 출연하는 것이 타당하다고 판단할 경우, 기금출연 승인을 내리고 이를 해당부서에 통보하게 되며, 이후부터는 기금의 조성과 운용에 관한 내용은 전적으로 해당 담당부서의 책임하에 놓이게 된다. 해당 담당부서는 기금을 운용한 후 다시 시출연금이 필요할 경우 위와 같은 과정을 되풀이 하면 된다. 이러한 과정에서 의회나 시민으로부터 어떠한 감시나 제제도 받지 않는다. 그러나 기금 조성시에는 반드시 민주성의 원칙을 고려하여야 한다.

### 5.2.5 충분성의 원칙

충분성의 원칙이란 사업에 필요한 기금이 그 사업을 실제로 수행하기 위하여 충분히 조성되었는지를 기본으로 삼는 것을 말한다. 예를 들어 조성된 기금으로 서울시가 도심의 자투리땅을 매입하여 공원을 조성하는 사업을 실행에 옮기려 하였을 경우, 이 사업에 소요되는 충분한 기금이 조성되었는가를 판단하는 것이다. 기금은 특정 사업을 달성하기 위하여 긴급히 투입되는 자금이기 때문에 기금이 자본으로 투입된 사업은 해당 부서가 초기의 목적을 반드시 달성하도록 하여야 할 것이다.

따라서 해당 부서는 기금을 자본으로 투입하는 사업은 충분한 기금이 조성되었을 경우에 사업을 시작하도록 하여야지 기금이 충분하지 못한 가운데 사업을 시작한다면 기금조성의 충분성의 원칙에서 벗어나는 것이다.

### 5.2.6 합목적성의 원칙

합목적성의 원칙은 기금은 사업의 목적에 맞게 조성되어야 한다는 원칙이다. 현 재로서는 사전에 환경보전기금의 설치 목적이 명확하게 제시되고 난 후 이러한 목

적에 부합되게 기금을 조성하고 사업계획을 세워 사업을 추진하여야 할 것이다.

그러나 환경보전기금의 지원 대상은 장기적으로 볼 때 분야가 매우 넓기 때문에 합목적성을 유지하면서 기금을 조성하기에는 어렵다고 할 수 있다. 따라서 환경보전기금은 폐기물 재활용업체 육성, 녹지보전과 확충과 같이 자금이 많이 소요되는 과제보다는 기금조성 초기에는 지원 대상을 축소하여 주무부서 소관업무를 중심으로 관련 사업을 수행하는데 기금이 사용되어야 할 것으로 판단된다.

### 5.3 서울시 환경보전기금 조성방안

환경보전기금 조성시 판단기준이 되는 원칙으로 합법성, 형평성, 용이성, 민주성, 충분성, 합목적성이 필요함은 이미 앞에서 밝힌 바 있다. 이러한 원칙을 종합적으로 고려하여 볼 때, 환경보전기금은 우선적으로 은행차입금, 서울시 출연금, 재정투융자 기금을 재원으로 조성하는 것이 바람직할 것이다. 그후 점진적으로 환경개선부담금, 민간기탁금, 수익사업, 기부금 등의 다양한 재원조달방법을 통하여 조성해야 할 것이다. 공원입장료 및 시설물 사용료는 공원녹지 보존 및 확충을 위한 재원의 하나가 될 수 있지만, 제4장에서 논의하였던 바대로 단기적으로는 공원녹지 보존 및 확충이 환경보전기금의 주된 지원대상이 아니라고 판단하였으므로 합목적성의 원칙에 의거하여 볼 때 현재로서는 적합한 조성재원이라 볼 수 없을 것이다. 공원입장료 및 시설물 사용료는 보다 장기적인 관점에서 환경보전기금 조성재원으로 고려하여야 할 것이다. 이하에서 주요 조성재원별로 그 타당성을 검토해 본다.

#### 5.3.1 은행차입금

서울시는 기금 대부분을 금융기관으로부터 자금을 차입할 수 있도록 조례에서 규정하고 있는 바, 은행으로부터의 차입금이 서울시 환경보전기금의 중요한 조성재

원이 될 것이다. 차입방식에는 의회의 의결이 필요한 채권 발행과 은행·재용자특별 기금, 타기금으로 부터의 장·단기차입 등이 있다.

<표 5-3>에서 보는 바와 같이 서울시 기금 총조성액 중 차입금이 차지하는 비율이 46.7%로 가장 높다. 그리고 기금운용 중 차입금 상환이자로 지출되는 비율은 11.4%이며 각종 기금의 은행차입금 상환이자는 보통 연 6%를 지불하고 있다. 반면에 기금 융자금 상환이자는 은행차입금 상환이자보다 약간 높은 것으로 나타나고 있다. 중소기업육성기금의 예를 들면 운전자금의 경우는 연 8%를, 구조개선자금의 경우는 연 6%와 6.75%를 각각 기금의 융자금 이자율로 정하고 있다.

<표 5-3> 서울시 기금 총조성액 대비 재원별 구성비

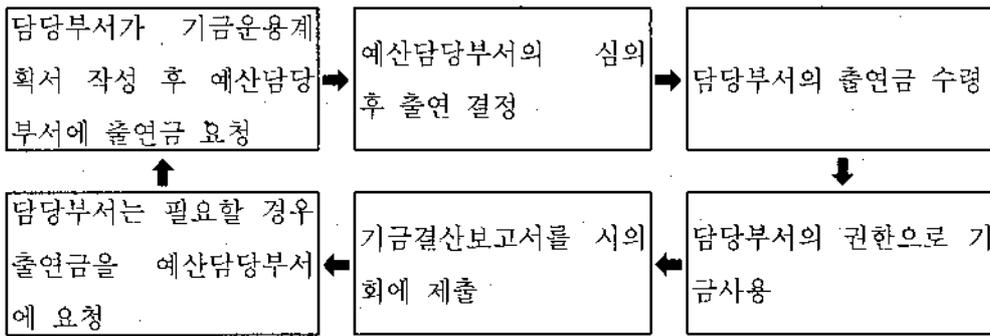
구 분	'96계획누계 (백만원)	구 성 비 (%)
총조성액	2,734,945	100.0
시 출연금	576,922	21.1
장·단기차입금	1,276,798	46.7
부담금	32,692	1.2
이자수입	321,165	11.7
기타 수입	527,368	19.3

그러나 은행 등 금융권으로부터 서울시가 자금을 시중 금리보다 싸게 차입하고 그보다 약간 높은 이자율을 적용하여 대출 및 용자를 함으로써 이차차액을 부당하게 취득한다는 일부 비난이 있음에 유의할 필요가 있다. 하지만 서울시 환경보전기금은 서울의 환경을 보전하고 개선하여 궁극적으로 시민의 삶의 질을 높이고자 하는 데 목적이 있기 때문에 기금으로 이자놀이를 한다는 비난을 받아서는 안될 것이다.

### 5.3.2 서울시 출연금

서울시 환경보전기금의 주요 조성방법 중의 하나가 시 출연금을 통한 조성이다. 시 출연금은 서울시가 일반예산에서 따로이 예산을 확보하여 기금을 조성토록 하는데 사용되고 있으며 서울시 여러 기금의 주요 재원이 되고 있다. 앞으로 조성될 환경보전기금 역시 초기에는 대부분 서울시 출연금에 의존할 것으로 예상된다.

개별기금의 조성 및 운용계획을 바탕으로 기금출연을 요청한 해당부서의 요구에 대하여 예산편성 주무부서는 그 타당성만을 개별적으로 검토하여 출연 여부를 결정하게 된다. 예산편성 주무부서가 출연 결정을 내리고 출연 요청이 다시 있을 경우에만 출연 여부를 검토하기 때문에 기금 사용에 대한 권한은 해당부서가 전적으로 행사한다([그림 5-1] 참조).



[그림 5-1] 시 출연금 요청 순서

따라서 출연금 규모에 대한 요구는 일차적으로 해당부서가 기금사업규모의 적정성, 자체자금조달의 가능성을 엄격히 검토한 후 이루어져야만이 기금이 효율적으로 사용될 수 있을 것이다.

시 출연금은 일반회계에서 지원되는 것이기 때문에 기금을 조성할 때 의회의 견제를 받을 수 있다는 문제가 있지만 기금의 안정적인 자금조달 창구인 것은 분명하다. 그러나 출연금은 기금조성액이 일정한 수준에 도달하게 되면 자금조달이 어렵기

때문에 장기적인 기금조성재원으로서는 부적합하다. 따라서 주무부서는 자체적으로 기금조성재원을 개발하고 기금을 효율적으로 운용할 수 있는 기법을 개발해야 할 것이다.

기금을 설치하는 목적은 현재의 경직된 예산제도로는 사업을 신속히 수행할 수 없을 경우 자금의 탄력적 운용을 기하는 데 있으므로 시출연금에 대한 요청은 일반 회계 질서를 무너뜨리지 않는 범위내에서 최소화되어야 할 것이다. 특히 기금확대에 대한 부정적 견해가 높아가고 있는 상황하에서 예산편성 주무부서 역시 기금에 대한 지원규모의 적정성, 타당성 등을 현재보다 심도있게 검토할 것으로 예상되는 바, 환경보전기금 주무부서는 시출연금을 요청하기에 앞서 사업 규모와 사업의 성공여부 등에 대해서도 깊이 있게 분석하여야 할 것이다.

### 5.3.3 재정투융자기금

서울시가 환경보전기금을 조성할 수 있는 방법 중의 하나로 재정투융자기금을 통한 방법이 있다. 재정투융자기금은 특별회계 또는 다른 기금의 여유재원을 활용하여 도시기반시설 및 지역개발사업 등에 융자하는 것을 목적으로 하고 있다. 재정투융자기금은 도시개발사업 종료에 따라 발생한 출연금 수입으로 4개의 특별회계와 중소기업육성기금에 융자할 수 있도록 재정투융자기금설치조례 제3조 2항에서 규정하고 있다. 기금 융자대상은 도시철도건설사업, 수도사업, 지역난방사업, 하수사업과 중소기업육성기금 등이다.

재정투융자기금은 서울시 기금 중 기금조성액이 가장 많으며 일부 기금의 조성재원이 되기도 한다. 재정투융자기금 이자율은 년 7%~8%로 은행에서 차입하는 것보다 이자율이 조금 높은 편이다. 이 때문에 다른 기금에서도 많이 이용하고 있지는 않으나 상환기간이 다소 장기적이고 분할방식을 택하고 있어 주로 중소기업육성기금의 조성재원이 되고 있다.

재정투융자기금의 융자기간은 5년 거치 10년 균등 분할 상환하도록 되어 있고,

융자금의 이율은 연리 7% 이상 8%이하로 탄력적으로 적용하고 있다. 그리고 융자금 이자율을 적용할 때 심의회의 의결을 통하여 결정하도록 하고 있다.

재정투융자기금은 특별회계 또는 다른 기금의 여유재원을 활용하여 도시기반시설 및 지역개발사업 등에 융자하는 것이 그 설치목적이기 때문에 환경보전기금의 조성재원으로는 다소 부적절한 측면이 있다. 하지만 재정투융자기금설치조례 제3조 4항에서 저소득층에 대한 전세금 융자 및 지역경제 활성화 등 시민의 복지증진을 위하여 시장이 필요하다고 인정하는 특수사업에 소요되는 비용을 재정투융자기금을 통해 융자할 수 있게 규정하고 있어, 서울시가 당면하고 있는 시급한 문제 중의 하나인 환경보전사업에 기금을 출연할 수도 있을 것이다.

### 5.3.4 민간기탁금

금융기관의 환경상품 개발 판매에 따른 기금 기탁금 또한 환경보전기금의 조성재원이 될 수 있다. 1993년 6월 녹색환경신탁이란 이름으로 그린통장제도를 처음 실시한 중소기업은행은 1994년말 현재 3,160억원의 예금을 유치하였다. 이 예금에 대한 이자의 1%가 고객이 환경보전을 위해서 기부한 기금이 되고, 중소기업은행의 경우 은행이 부담하는 금액은 고객이 기부한 금액의 2배이다. 중소기업은행은 이 기금을 환경부에 기부하였고, 환경부는 기부금을 주로 환경관련 민간단체에 나누어 주었다. 대한투자신탁은 산림청에 환경보호기금으로 1천만원을 기부하였고, 농협중앙회는 환경보전기금으로 1994년 한해 동안 모두 6억 4,500만원을 조성하여 111개 지방자치단체별로 기탁하였는데 이중 2천만원을 서울시에 기탁하였다. 하지만 조성된 기금이 주로 민간단체의 활동자금으로 지원되는 등 일과성 소비자금으로 사용되기 때문에 민간단체의 운영하는 데 큰 도움이 되지 못한다는 것이 문제점으로 지적되고 있다.

<표 5-4> 금융기관 및 기업의 환경보전을 위한 기부금 현황(1995-1996년도)

(단위: 백만원)

기부단체	기부일	수혜단체	기부금액	비고
금융	중소기업은행	1995.2 환경부	310	녹색환경신탁으로 조성
		1996.3 한국환경민간단체진흥회	620	
금융	농협중앙회	1995.7 서울시	20	-금융상품인 늘푸른통장을 통해 1994.7-1995.7까지 조성된 6억 4,500만원 중 일부 -2000년까지 100억 조성 예정
		1996.7 전국지방자치단체	2,680	늘푸른통장
기관	대한투자신탁	1995.10 산림청	10	
	LG신용카드	1996.8 한국환경안보연구소 저공해소각로연구소 천주교서울대교구	3.2 21 3	
기관	국민은행	1996.6 그린스카우트	427	국민환경신탁
	조흥은행	1996.4 한국환경민간단체진흥회	200	
기업	호남정유	1995.5 환경보전협회	100	
	조선맥주	1996.1 그린스카우트	100	-1994년부터 한국지하수보존협회의와 공동으로 폐공사업, 약수터개발 등 환경보전사업을 펼치면서 13억원 출연 -하이트맥주 1병당 1원씩 환경보전사업후원금으로 약11억원 조성 예정
기업	한국토지공사	1996.3 한국환경민간단체진흥회	200	5년간 매년 2억원씩 총 10억원 기부 예정
	삼미그룹	1996.4 한국환경민간단체진흥회	100	
기업	현대백화점	1996.4 그린스카우트	1.87	모금운동을 통해 조성
	한보그룹	1996.3 한국환경민간단체진흥회	100	
	동아건설	1996.3 한국환경민간단체진흥회	100	

주) 1995-1996년 중앙일간지를 참조하여 작성하였음.

또한 독지가나 기업으로부터의 기탁금이 기금조성 재원이 되기도 한다. 기업의 기탁금은 주로 전국적인 환경보전사업을 목적으로 기탁되고 있다. 동아그룹은 10억

원을 한국환경민간단체진흥회에 전달하였고, 한보그룹 역시 10억원을 위의 같은 단체에 기탁하였다. 호남정유는 환경부에 6천만원을 전달하였다. <표 5-4>는 금융기관과 일반기업들이 환경보전활동을 위해 기탁한 기부금 현황을 정리한 것이다.

환경보전을 위한 기업의 기부금 기부는 1994년을 시작으로 해서 1995년과 1996년에 집중되고 있다. 이러한 현상은 쾌적한 환경을 누리하고자 하는 국민의 요구가 높아지면서 국민이 환경파괴의 주범으로 기업을 지목하고 환경개선을 위한 기업의 역할을 촉구하기 시작하면서 나타나기 시작하였다. 이에 따라 기업은 정부나 지방자치단체 그리고 민간환경단체에 기부금을 기부함으로써 환경파괴의 주범이라는 오명을 벗고자 하였다. 그러나 기업이 기부금을 기부하는 것보다 더욱 바람직한 현상은 기업이 자체적으로 기업환경선언과 기업환경감사를 실시함으로써 환경개선을 위한 노력을 시작하였다는 사실이다.

그러나 환경보전을 위한 금융상품의 개발과 기업의 기부금은 주로 중앙정부 차원에 집중되어 있고, 기부금이 주로 환경관련 민간단체의 지원금으로 사용되고 있어 서울시 환경보전사업에 큰 도움이 되지 못하고 있다. 우리나라 인구나 경제력이 집중되어 있는 거대도시 서울시의 자연환경을 보호하고 개선하기 위하여 서울시가 중심이 되어 시민과 기업 사이에 공감대가 형성되기만 한다면 환경보전을 위한 기금 마련에는 큰 문제가 되지 않을 것이다. 앞으로 서울시는 환경보전 재원을 마련하기 위한 금융상품이 있다는 내용을 시민에게 홍보하는 한편 기업이 기부금이나 기탁금을 쉽게 기부 또는 기탁할 수 있도록 하는 제도를 마련하는 적극적인 노력을 기울여야 할 것이다.

환경보전기금의 조성액을 증가시키기 위해서는 이자수입을 통한 조성방안에서 탈피하여 조성된 기금으로 주식투자를 통한 기금액을 증가시키는 등 서울시는 적극적인 기금운용 및 수입전략을 마련해야 할 것이다. 외국에서는 우리나라의 그린통장제도와 유사한 녹색기금이 유행하고 있다. 녹색기금이란 환경산업만을 상대로 금융기관이 조성하고 주관하는 기금이다. 녹색기금은 주식발행을 통하거나 또는 다른

방법으로 조성될 수도 있다. 기금으로부터의 대출과정은 일반은행의 경우와 똑같다. 다만 어떤 기업이 환경산업인가에 대한 기준을 정해놓고 이 기준에 부합하는 기업에만 대출하여 준다는 것이 다를 뿐이다.

녹색기금은 기금의 투자용도를 환경산업에만 국한시키고 있기 때문에 환경산업의 자금조달에 유용하다. 그리고 주식을 사고 자금을 투자하는 개인도 자신이 투자하는 대상이 환경산업이라는 것을 분명히 알고 있기 때문에 환경보전을 위하여 자신이 참여하고 있다는 사실에 매우 흡족해 한다는 점도 녹색기금의 장점이다. 자금의 용도가 한정되어 있음에도 불구하고 외국에서는 녹색기금의 주가가 다른 주식의 평균주가보다 더 높은 상승률을 보였다고 한다.<sup>5)</sup> 이러한 사실은 환경산업이 유망한 산업이며 투자자들에게 이윤을 줄 수 있다는 경제적 논리로 볼 수 있다.

금융자유화에 따른 금융혁신이 빠르게 진행되고 있는 현실에 비추어 볼 때, 이자 수익을 얻기 위하여 일반시중은행에 기금을 예탁하는 기금조성방법에서 탈피하여 환경보전기금을 다양한 금융기관에 예탁하는 방안도 검토하여야 한다. 금융산업에서 차지하는 비율이 높아지고 있는 생명보험회사와 증권회사에 수탁자격을 부여하고 은행도 시중은행뿐만 아니라 지방은행, 특수은행 등으로 범위를 확대할 필요가 있다.<sup>6)</sup>

### 5.3.5 환경관련 행사 기부금

환경관련 행사에서 마련된 기부금이 환경보전기금 조성재원으로 사용될 수 있다. 현재 환경관련 행사는 주로 민간환경단체에 의해 이루어지고 있다. 환경운동연합의 경우 1996년 3월에 민간환경센터 건립을 위한 신춘 환경음악회를 개최하여 이곳에서 얻어진 수익금을 모두 기금으로 적립한 바 있다. 또 프라스틱재활용협회에서는 같은 해에 '재활용기금마련 자선의 밤' 디너쇼를 개최하여 기금을 마련하기도 하였

5) Joly, C., "Green funds, or just greedy?", in Koechlin, D. and Muller, K. ed., *Green Business Opportunities*, London, Pitman Publishing, 1992, p.132. 이정진, 『녹색정책』, 한길사, 1996, pp.285-288에서 재인용.

6) 장정식, 장충식, 정경배, "국민연금기금의 효율적 운용방안," 『한국경제연구』, 제3권 제1호, 1989, p.127.

다. 녹색연합은 남산걷기대회를 개최하여 1인당 2만원씩의 참가비를 환경운동기금으로 조성하기도 하였다. 그리고 지휘자 정명훈씨 등 음악인들이 환경음악극을 통해 환경기금을 마련하는 등 개인과 민간단체를 중심으로 환경기금모금운동이 활발히 벌어지고 있다.

민간단체나 개인의 활발한 환경보전활동과는 달리 서울시는 단순히 민간단체에 지원금을 지원하는 등 시민과 협력하여 환경보전을 위한 활동에 지금까지 소극적으로 참여해온 것이 사실이다. 서울시는 민간환경단체의 행사 지원에만 그칠 것이 아니라 적극적으로 참여하는 한편 환경개선을 위한 기금마련 환경행사를 자체적으로 개최하여야 할 것이다. 또 서울시는 환경보전활동에의 시민의 참여를 유도하고 환경행사가 특히 청소년에 대한 환경교육의 장이 될 수 있도록 노력하여야 할 것이다.

### 5.3.6 사업수익금

적극적인 기금조성 방안은 조성된 자금으로 사업을 실시하여 수익을 얻는 것이다. 기금과는 다르지만 환경보전사업 차원에서 서울시가 예산으로 운영하는 지원금 중 환경관리실 재활용과에서 운용하고 있는 재생업체육성보조금이 있다. 동 보조금의 지원대상은 서울시에서 배출된 재활용가능 폐기물을 원료로 사용하는 재활용품 생산업체인데, 매년 지원금을 요청하는 업체수와 지원액이 증가하고 있다. 1994년에 16개 지원대상업체에 2억 8,500만원이 지원되었던 것이 1995년에는 33개 지원대상업체에 5억원이 지원되었다. 지원금이 한 업체당 1,500만원에 불과하여 실제적인 지원이 이루어졌다고 보기 어렵지만 기존의 방식대로 시설설비에만 지원된 것이 아니고 산업운용 등 사업전반에 걸쳐 직접적인 투자가 이루어졌다는 점에서 의의를 찾을 수 있다.

서울시는 이러한 지원금 제도를 조금 더 발전시켜 환경보전기금에서 자원재생업체에 직접 투자하여 융자금 이자 수익만이 아닌 일정한 지분을 서울시가 보유하고 직접 사업수익을 얻는 방안도 강구할 수 있을 것이다.<sup>7)</sup>

### 5.3.7 공원입장료 및 시설물 사용료

서울시 환경보전기금은 공원입장료, 시설물 사용료 등의 수익금을 통해서도 조성될 수 있다. 1995년도 서울시의 공원입장료와 시설사용료 징수현황은 다음 <표 5-5>에서 보는 바와 같다.

<표 5-5> 서울시 공원입장료 및 시설물 사용료 현황

(단위: 백만원)

구 분 과 목	'96년도 예산	'95년도 예산		증감 (최종)	
		당 초	최 종	금 액	증감율, %
사용료수입총액	74,330	69,574	69,574	4,756	9.4
도로사용료	36,590	40,103	40,103	△3,513	△8.8
하천점·사용료	4,847	3,951	3,951	896	22.7
서울공원녹지사업소	1,168	682	682	486	71.3
어린이대공원	3,709	3,097	3,097	612	19.8
서울대공원	6,000	4,442	44,42	1,558	35.1
체육시설	19,519	15,206	15,206	4,313	28.4
세종문화회관	2,497	2,093	2,003	404	19.3

주) 서울특별시, 1996년도 예산개요, 127쪽 재구성.

<표 5-5>에 나타난 과목 중 환경보전과 관련 있는 사업장은 서울공원녹지사업소, 어린이대공원, 서울대공원으로 1년 동안 이들 사업장에서 발생하는 입장료 및 시설사용료 수입은 연간 108억 7,700만원으로 사용료 및 공원입장료 총 수입액의

7) 지방정부가 음식물 쓰레기 재활용 사업에 직접 투자하여 직영함으로써 경영수익을 올리고 있는 곳이 있다. 1996년 3월 청주시 흥덕구는 음식물 쓰레기를 가축사료로 가공하여 쓰레기 매립량을 획기적으로 줄이고 축산농가의 사료비도 절감할 수 있다는 판단에 따라 하루 평균 15톤 가량을 수집할 경우 3톤 가량의 건조사료를 생산할 계획을 가지고 있다고 발표하였다. 이곳에서 생산되는 사료는 kg당 150원 정도로 일반사료의 절반수준에 불과하지만 사료를 축산농가에 직접 판매하여 소득을 높이거나 사료생산 공장에 부원료로 납품하는 방안 등 다각도로 검토하고 있다. 이 사업이 성공적으로 추진되면 음식물 쓰레기의 매립량을 획기적으로 줄일 수 있어 환경오염방지에도 큰 기여를 할 뿐 아니라 시수입도 증가할 것으로 예상된다.

9.6%를 차지하고 있다. 이러한 입장료나 사용료의 일정 부분을 환경보전기금 조성 재원으로 개발할 필요가 있다.<sup>8)</sup>

서울시가 공원입장료나 시설사용료의 일부를 환경보전기금의 조성재원으로 하기 위해서는 조례 개정 등이 필요하나 사용자부담의 원칙과 오염자부담의 원칙에 따라 쾌적한 환경시설을 향유하는 사람에게 환경보전기금 조성재원의 일부를 부담하도록 하는 것은 당연하다 할 것이다.

이미 서울시 공원관리사업소나 공원과가 일반예산을 확보하여 공원이나 시설을 신설 또는 관리하고 있다. 따라서 환경보전기금의 지원을 통한 공원녹지 확충사업은 중복투자의 소지가 있고 초기에 환경보전기금의 조성도 용이하지 않을 것이므로 현재로서는 시기상조라고 할 수 있다. 하지만 장기적으로 볼 때 환경보전기금을 통한 공원조성과 공원부지 확보 등은 고려되어야 할 것이다.

### 5.3.8 복권 및 환경공채

‘환경복권’, ‘녹색복권’ 혹은 ‘그린복권’ 등의 이름을 내건 복권사업을 통해서 환경보전기금을 조성할 수 있을 것이다. 현재 중앙정부 차원에서 복권사업을 통하여 기금을 조성하고 있는 예로는 서민주택보급을 위한 주택복권, 기업의 기술개발을 위한 기술복권, 국민체육진흥을 위한 체육복권, 그리고 지방자치의 발전을 위한 자치복권 등 네 가지가 있다. 복권사업을 통한 기금마련은 관계법에 근거규정이 있는 데 일례를 들면 체육복권은 국민체육진흥법에 의해 국민체육진흥기금의 일부분으로 문화체육부 장관의 승인을 통해 복권을 발행할 수 있도록 되어 있다.

복권을 지방자치단체 기금의 재원으로 조성할 수 있게 한 법적 근거는 지방재정법 제11조 제2항이다. 이 규정에 따르면 지방자치단체는 공익을 목적으로 하는 사업과 지역개발을 위한 기금의 재원에 충당하기 위하여 복권을 발행할 수 있다. 이 때

8) 문예진흥기금과 같은 기금은 영화관 및 연극, 음악, 무용, 가요의 공연장 입장료에서 영화관은 7.5%를 나머지 공연장은 7%를 조성재원으로 사용하고 있어 서울시 환경보전기금 조성방법에 있어서 좋은 예로 참고할 만하다.

지방자치단체의 장은 종류, 발행금액, 발행조건을 정하여 지방의회의 의결과 내무부장관의 승인을 받도록 하고 있다.

지방자치단체 차원에서 복권을 발행하고 있는 곳은 제주도가 유일하다. 제주도종합개발계획의 수립과 시행에 관한 사항을 규정하여 자연 및 자원을 보호하며 쾌적한 생활환경 및 관광여건을 조성함을 목적으로 제주도는 1991년 12월 31일 제주도개발특별법을 제정하였다. 그리고 제주도종합개발계획을 수행하기 위한 재원조성을 목적으로 제주도는 1995년 7월부터 관광복권을 제주도개발특별법 제31조 제2항에 근거하여 전국적으로 발행하고 있다. 제주도의 관광복권은 도지사가 그 종류·방법·금액 및 발행조건을 정하여 도의회의 동의와 내무부 장관의 승인을 얻어 판매되고 있다. 이 복권은 2001년까지 한시적으로 발행되는 것으로 현재로서는 발행 초기단계로서 제주도의 경제사정으로 판매수익은 낮고 복권판매소가 많지 않아 관광복권사업을 통한 기금조성 실적은 미미한 실정이다.

그러나 서울시는 제주도와는 상황이 상당히 다르다. 서울시는 경제력과 복권 구입가능 인구가 제주도와는 비교가 되지 않을 만큼 많으며, 기존의 복권 판매망을 이용하면 판매에도 큰 문제는 없을 것이다.

문제는 중앙정부가 서울시의 복권 발행을 허용해 줄 것인가 하는 점이다. 이미 여러 종류의 복권이 난립하여 부작용이 일고 있다는 지적이 있었던 만큼 환경복권 발행에도 많은 난관이 있을 것으로 예상된다. 환경개선부담금이나 지방양여금 전체 액수의 50% 정도를 부담하면서도 혜택을 거의 받지 못하는 등 서울시가 환경예산을 확보하는 데 어려움을 겪고 있는 저간의 현실을 감안한다면 서울시가 환경복권을 발행하여 환경개선을 위해 부족한 재정을 확보하는 차원에서 환경기금을 조성하는 것은 타당하다고 본다. 그리고 환경복권을 구입하는 시민으로 하여금 자신이 살고 있는 서울의 환경을 보전하고 개선하는 데 기여를 하고 있다는 자긍심을 갖게 할 수도 있다는 것이 환경복권 발행이 가져올 또 다른 기대효과라 할 것이다.

환경보전기금을 조성하기 위한 또 하나의 방법으로 지방채의 일종인 환경공채의

발행을 검토할 수 있다. 지방채를 발행할 수 있는 법적 근거는 지방채정법 제8조와 제110조로 지방채 발행 근거와 기금조성재원으로서의 지방채 발행을 각각 규정하고 있다. 그리고 지방채정법 제110조 제2항은 “다로 조례로 정하는 특별한 목적을 위하여 적정하고 효율적으로 운용하는 기금인 경우 대통령이 정하는 사업의 지원을 목적으로 할 때”에는 그 기금의 조성을 위하여 지방채를 발행할 수 있도록 하고 있다. 현재 환경과 관련하여 서울시가 발행하는 공채는 상수도 공채와 하수도 공채 두 가지가 있다. 공채는 특정사업을 추진하는 데 매우 긴요하게 사용될 수 있는 것으로 금융상품과 환경복권 판매와 마찬가지로 시민의 참여를 유도할 수 있는 장점을 가지고 있다.<sup>9)</sup>

### 5.3.9 환경개선부담금과 지방양여금

환경개선비용부담법에 의한 환경개선부담금의 사업지원금 및 정수교부금의 일정 비율을 환경보전기금 조성에 사용할 수 있다. 서울시는 1993년도부터 환경개선비용부담법 제9조에 따라 환경개선부담금을 징수하고 있다. 다음 <표 5-6>는 연도별 서울시 환경개선부담금의 부과 및 징수현황을 정리한 것이다.

서울시가 징수한 환경개선부담금은 전국 총 징수액의 약 50%를 차지하고 있으나, 전액이 국고인 환경개선특별회계로 납입됨으로써 서울시 환경개선을 위하여 사용되지 못하고 있어 서울시 환경개선사업을 위한 재정보호에 걸림돌로 작용하고 있다. 국고로 납입되는 서울시의 환경개선부담금 징수액을 전국과 비교하여 볼 때, 1993년의 경우 전국징수액 385억 8,200만원의 56.7%인 218억 8,700만원, 1994년도에는 전국징수액 764억 6,000만원의 43.3%인 357억 700만원, 그리고 1995년도에는

9) 지방채를 통한 환경보전기금 조성 중 일본의 사례를 제시하면, 일본은 환경관련 지방채를 발행하고 있다. 하수도사업의 경우 지방자치단체가 단독으로 사업을 할 경우 비용의 90%이상을 지방채로 충당하고 있으며, 국고보조사업인 사업의 경우도 지방부담액의 3/4을 지방채에 의존하고 있다. 이창균, 『지방자치단체의 환경투자재원확충에 관한 연구』, 한국지방행정연구원, 1996, p73.

1,101억 6,700만원의 43.3%인 477억 4,400만원에 이르고 있다.

<표 5-6> 연도별 서울시 환경개선부담금 부과·징수현황

(단위: 백만원)

년 도	총징수액	대 상	부 과		징 수	
			건 수	금 액	건 수	금 액
1993	21,887	시설물	113,756	22,527	92,605	21,887
		자동차		-	-	-
1994	35,707	시설물	91,754	24,862	77,686	23,566
		자동차	810,046	14,332	615,116	12,141
1995	47,744	시설물	127,686	31,958	115,268	30,484
		자동차	841,340	21,071	665,852	17,260

국고에 납입된 환경개선부담금은 환경개선비용부담법에 의하여 지방자치단체의 재정상황을 감안하여 다시 각 지방자치단체에 교부된다. 서울시는 징수 및 관리비용으로 서울시에서 징수된 환경개선부담금 총액의 10%만을 교부받고 있다. 이 10%의 교부금 중 1%만이 서울시 본청에 교부되고 나머지는 자치구에 재배분되고 있어 서울시의 환경개선사업에 지장을 초래하고 있다. 환경개선부담금의 교부율을 높여주도록 서울시는 중앙정부 관계부처에 지속적이고도 적극적으로 요구하고 있다.<sup>10)</sup>

중앙정부가 교부하고 있는 지방양여금 역시 환경보전기금의 조성재원이 될 수 있지만 지방양여금법에 의해 서울시는 양여대상에서 제외되어 있다. 지방양여금이

10) 서울시는 환경보전과 정화사업투자에 소요되는 재원으로 사용하기 위하여 현재 중앙정부가 시에 교부하는 비율을 10%에서 50%로 높이고자 '93년부터 '96년 6월 현재까지 환경부, 국무총리실 산하 지방자치제도 발전위원회, 청와대 국가경쟁력 기획단 등에 10회에 걸쳐 관계법령의 개정을 요구하여 왔다. 아울러 환경개선부담금 산정방법이 복잡하여 민원의 대상이 되므로 이를 단순화시키자는 요구를 수차례에 걸쳐 환경부에 건의한 바, 납기의 조정, 용도분류의 단순화 등은 시정되었으나 부담금의 산정 및 징수방법에는 아직 개선의 여지가 남아 있다. 서울특별시, 『자치서울 1년, 새로운 출발을 위하여』, 1996, p97.

서울시 환경보전기금의 재원이 되기 위해서는 지방양여금법의 개정이 우선되어야 할 것이다. 1996년도 지방양여금 규모가 2조 4,325억원에 달하고 있고 이 중 40% 이상이 서울에서 징수되고 있는 현실을 감안할 때 지방양여금법 개정의 타당성은 매우 높다.

서울시의 환경보전업무를 총괄하는 환경관리실에서 환경보전기금을 관리하도록 예정되어 있고 환경관리실의 업무에는 폐기물, 재활용, 공원·녹지분야 등과 관련한 다양한 환경개선사업이 포함되어 있어 재원이 많이 소요될 것이다. 전국민의 1/4이 살고 있고 각종 부담금을 50% 가까이 국고에 납입하는 서울시로서는 환경개선부담금 교부율 증액과 지방양여금의 양여대상으로의 포함이 절실하게 요구된다. 이 두 가지 요구가 실현되면 일반예산뿐만 아니라 환경보전기금의 재원으로서도 많은 도움이 될 것이다.

본 연구는 합법성, 형평성, 용이성, 민주성, 충분성, 합목적성을 환경보전기금 조성의 원칙으로 제시하였지만, 이 원칙들이 환경보전기금 조성방안의 우선순위를 정할 수 있는 이론적 기준이 될 수는 없다. 본 연구에서 강조하고자 하는 것은 서울시가 환경보전기금을 조성하려 할 때 앞서 제시된 여섯 가지 기준에 따라 서울시 환경보전기금이 설치되어야 한다는 점이다.

지금까지의 연구 결과에 비추어 볼 때, 서울시 환경보전기금은 초기에는 타기금과 마찬가지로 은행차입금, 서울시 출연금을 통하여 주로 조성될 것으로 보인다. 그 이유는 이들 방법을 통하여 대규모적이면서 쉽게 기금을 조성할 수 있기 때문이다. 그러나 서울의 환경을 보전하고 개선하기 위하여 시민과 기업의 광범위한 참여가 요구되고 있는 현 시점에서 시민과 기업의 자발적인 참여를 유도해 낼 수 있는 환경보전기금 조성방안이 장기적인 측면을 고려하여 모색되어야 할 것이다. 장기적인 측면에서 경제논리를 적용한 환경보전기금의 조성재원으로서, 민간기탁금, 환경관련 행사 기부금, 사업수익금, 공원 입장료 및 시설물 사용료, 복권 및 환경공채, 환경개선부담금과 지방양여금 등을 본 연구는 제시하고 있다.

따라서 서울시 환경보전기금은 서울특별시환경보전기금설치및운용조례로 설치되어야 하므로 합법성의 원칙이 고려되어야 하고, 시 출연금으로 기금을 조성할 수 있다는 용이성의 원칙이 검토되어야 하며, 지원해야 할 대상과 목적이 어느 정도 구체화되고 있다는 데서 합목적성의 원칙이 적용되어야 할 것이다. 또한 서울시 환경보전기금은 타기금과의 형평성의 원칙을 고려하여 타기금의 조성규모 등을 참조하여 조성되어야 하며, 환경보전기금의 조성과정이 민주적이어야 한다는 민주성의 원칙도 고려되어야 한다. 마지막으로 서울시 환경보전기금은 환경보전사업을 이행할 수 있을 정도의 기금이 충분히 조성되어야 한다는 충분성의 원칙에도 충실하여야 한다.

결론적으로 환경보전기금의 조성은 시대적 요청으로 필요한 것이지만 우선 점진적이고 단계적으로 재원 조성방안부터 정하여 추진해 나가야 할 것이다. 환경보전기금의 단계적인 조성을 위해서는 앞서 제시한 여섯 가지의 원칙을 고려하여야 할 것이다. 이러한 원칙을 고려하여 조성된 환경보전기금은 기금운용에 있어서도 효율성과 효과성을 달성하는데 많은 도움을 줄 것으로 기대된다.



# 제6장 서울시 환경보전기금의 운용방안

---

6.1 중앙정부 및 서울시 기금의 운용방법

6.2 환경보전기금 운용의 원칙

6.3 서울시 환경보전기금의 운용 및 관리체계



## 제6장 서울시 환경보전기금의 운용방안

### 6.1 중앙정부 및 서울시 기금의 운용방법

서울시 환경보전기금의 운용방안을 검토하기 앞서 우리 나라 중앙정부 및 서울시의 다른 기금의 운용방법들을 검토하는 것은 바람직한 환경보전기금 운용을 위하여 중요한 사전검토작업이라고 할 수 있다. 본 연구는 서울시 환경보전기금 지원대상을 단기적으로는 민간단체 환경보전활동, 환경교육과 홍보사업, 자치구 환경보전사업, 지구환경보호 및 국제환경협력의 4가지 분야로 한정하는 것이 바람직하다고 보았다. 물론 장기적으로 보면 환경기본조례 제19조의 정신을 살려 보다 광범위한 분야에 대한 지원이 가능하여야 한다고 판단하였다.

지방자치단체의 기금은 일반적인 예산제도인 일반회계나 특별회계와 달리 운용계획이 수립되어 집행된다. 자금운용계획 수립단계에서 볼 때 공공기금은 기금운용주체가 기금운용계획을 수립하여 기금운용심의위원회의 심의를 거친 다음 지방자치단체장의 승인을 얻어 세입 및 세출예산안 제출서에 의회에 제출하여 의회에서 심의하고 의결함으로써 기금운용계획이 확정되도록 되어 있다. 그리고 기타기금은 기금관리주체가 기금운용계획을 수립하고 기금운용심의위원회를 거친 다음 주무부처의 장 또는 지방자치단체의 장의 승인을 얻으면 기금운용계획이 확정되도록 되어 있다.

기금의 지출은 예산과 달리 신속적인 집행이 가능할 뿐 아니라 기금운용계획도 의회의 심의 없이 지방자치단체장의 승인 또는 주무부처장관의 승인을 얻으면 주요항목 지출금액을 변경할 수도 있다. 그리고 기금은 수입을 기금계정에 계상한 후 운용을 위해 바로 지출하거나 금융기관에 예치함으로써 엄격한 절차를 지키는 예산과 구별된다.

앞의 제2장에서 기금의 운용방식에 따라 기금을 소비성 기금, 회전 기금, 준비성 기금의 셋으로 분류한 바 있다. 소비성 기금은 정책사업의 수행을 위하여 지출되는

기금으로 사업 및 관리기금과 유사하다고 말할 수 있다. 단기적인 측면에서 볼 때 서울시 환경보전기금은 결국 융자성 기금인 회전기금이나 적립성 기금인 준비성 기금의 성격보다는 소비성 기금의 성격을 강하게 지니고 있음을 알 수 있다. 물론 장기적인 측면에서 살펴보면 서울시 환경보전기금은 소비성, 회전성, 준비성의 성격을 모두 가지는 것이 바람직하므로 융자성 기금이나 적립성 기금의 운용예를 따라 운용되는 방안도 고려되어야 할 것이다. 환경보전기금을 융자하고자 할 때 융자금리, 융자기간, 융자한도, 융자비율 등을 분명히 하여야 할 것이다.

아래에서 우선 중앙정부 및 다른 지방자치단체 그리고 서울시의 여러 기금의 운용방법을 고찰해 보기로 한다.

### 6.1.1 기금별 운용방법

#### 1) 중앙정부

정부관리기금에서 융자성 기금은 대부분이 융자금으로 활용되는 데 비하여 민간관리기금의 경우는 융자성 기금의 일부만이 융자금으로 활용되고 있으며 나머지는 재고자산, 고정자산, 그리고 여유자금의 형태로 활용되고 있다.<sup>1)</sup>

적립성 기금의 경우에는 정부관리기금과 민간관리기금의 2/3 이상이 여유자금으로 활용되고 있다. 정부관리 적립성 기금의 경우에는 융자금 형태로의 활용이 높고 고정자산 형태로의 활용이 낮은 데 비하여 민간관리 적립성 기금의 경우에는 융자금 형태로의 활용과 더불어 고정자산 형태로의 활용도 적극적이다. 여타의 정부관리 기금은 재고자산이나 한국은행예치금 형태로 기금이 주로 활용되고 있으며 여타의 민간관리기금은 융자금이나 여유자금 형태로 운영되고 있다.

아래에서 정보화촉진기금과 산업기반기금의 운용방법에 대하여 살펴보도록 한다.

1) 연중호, "기금제도에 관한 재정법적 고찰", 한남대학교 법학과 석사학위논문, 1993, pp75-76. 참조.

(1) 정보화촉진기금

정보화사회에 대비하여 정보통신에 관한 연구와 개발을 촉진하고 정보통신에 관한 기술정보의 제공 등 정보통신관련사업을 지원하여 정보통신산업의 육성발전과 국민생활의 향상 및 국민경제의 발전에 이바지할 것을 목적으로 1993년부터 추진되고 있는 것이 정보화촉진기금사업이다. 기금의 용도는 크게 정보통신에 관한 기술 및 역무의 개발과 이의 실용화 사업, 정보통신설비 현대화 사업, 정보화추진사업, 정보통신 전문인력의 양성사업, 기타 부대사업의 5가지로 나뉘어진다.

정보화촉진기금의 조성재원은 정부출연금, 기간통신사업자의 출연금, 적립금(정부보유주식의 배당에 해당하는 금액), 기금운용 등에 따른 수익금, 기타 수익금 등이다.

정보화촉진기금사업의 앞으로의 사업추진방향은 첫째 국가차원의 기술예측, 수요조사 및 시장전망 등을 고려, 중장기 계획수립 기금지원 대상 기술분야 결정, 둘째 정보통신기술에 관한 연구개발을 지원하기 위한 각종 제도 마련, 셋째 해당기술분야의 전문가를 활용 과제선정, 평가관리 수행 등이다.

자금관리방향은 첫째 장기적인 자금확보계획 수립, 둘째 국가목표 우선순위에 따라 중점배분, 셋째 신규기술 수요대응을 위한 연도별 균형 배분, 넷째 자금대출은 금융기관을 통하여 운용하는 것을 목표로 하고 있다.

정보화촉진기금의 지원사업별 융자기간과 지원범위는 <표 6-1>과 같고, 지원대상에서 제외되는 자는 다음과 같다.

- 첫째, 정부로부터 지원받아 사업을 완료 또는 진행 중이거나 추천을 받은 자로서 동일사업에 기금지원을 신청한 자
- 둘째, 정부로부터 자금을 지원받아 사업을 수행한 자로 사업성과분석 및 연구개발평가결과 부적당하다고 인정받은 자
- 셋째, 사후관리에 비협조적인 자로서 기금지원대상으로 부적당하다고 관리기관의 장이 인정한 자
- 넷째, 기금을 용도외에 사용하였거나 지원받은 후 사업을 중단한 자

&lt;표 6-1&gt; 정보화촉진기금의 지원사업별 융자기간과 지원범위

지원사업	이자율	융자기간	지원범위
정보통신설비구입 및 개 채비 지원	6.5%	5년(2년 거치)	소요자금의 80% 이내
정보통신기술 개발 지원	6.5%	5년(2년 거치)	80% 이내
국산주전산기 보급확대 지원	6.5%	5년(2년 거치)	100% 이내
국책연구개발지원 사업 지원	6.5%	5년(2년 거치)	70% 이내

한편 기금지원대상에서 제외된 자는 지원받은 기금전액을 회수하고, 정보통신부장관이 시행하는 모든 연구개발에의 참여를 5년의 범위내에서 기간을 정하여 제한할 수 있도록 하고 있다.

## (2) 산업기반기금

산업기반기금은 공업발전법 제19조에 근거하여 종전의 유통근대화자금, 중소기업기반조성자금, 공업발전기금 중 생산성 향상 및 환경보호사업부문을 통합한 기금이다. 환경오염방지시설 설치 등의 서비스를 제공하는 환경설비산업과 제조업체의 산업공해시설개체사업분야는 산업기반기금의 생산성 향상 및 고부가가치화 사업자금으로 지원하는데 이 분야 지원자금은 한국기계공업진흥회에서 관리하고 있다. 여기서는 산업기반기금 중 산업공해시설개체분야 지원자금을 중심으로 한 운용상황을 살펴본다.

우선 산업기반기금의 융자지원조건은 연 7%의 융자 이자에, 융자기간은 3년 거치 5년 분할 상환으로 하고 있으며 동일인 한도는 5억원이며 소요자금의 100% 이내에서 융자할 수 있도록 되어 있다.

융자대상자는 환경친화적 산업구조의 고도화에 필요한 공해저감 및 생산성 향상 등을 위한 시설개체, 설비자동화, 공정표준화 등을 추진하는 기업 또는 조합이며 융자대상시설은 공해저감 및 생산성향상을 위한 설비로 정하고 있다. 융자사업자를 정

할 때 선정기준을 따로이 정하고 있다. 그 선정기준은 다음과 같다. 첫째 산업공해 관련 정도, 둘째 설치시설의 중요도, 셋째 공해저감 및 생산성 향상 기여도, 넷째 기타 산업기반기금운용심의회에서 정한 내용이 선정기준이다. 용자사업자 선정에서 제외되는 기준도 정해 놓고 있는데, 첫째 기금사업에의 참여 제재조치를 통보받고 참여 제한기간이 종료하지 아니한 자, 둘째 기타 진흥회의 장이 정한 자로 하고 있다.

용자취급은행은 시중은행 및 지방은행을 모두 포함하여 많은 은행에서 취급할 수 있도록 하고 있다. 용자신청도 1년에 한 번만 받는 것이 아니라 여섯 차례로 나누어 받고 있다. 용자대상 사업자 선정 및 통보규정도 두고 있다. 한국기계공업진흥회장은 신청마감 후 20일 이내에 신청된 사업을 심의회의 심의를 거쳐 기금 지원규모 범위내에서 용자대상 사업자를 선정하고 통상산업부 장관에게 용자사업자로 확정하여 줄 것을 요청한다. 그러면 통상산업부장관은 진흥회로부터의 용자사업자 선정요청이 있는 지 10일 이내에 용자사업자를 확정하고 진흥회에 통보한다. 진흥회의 장은 통보받은 용자사업자별 기금지원내용을 용자사업자 및 취급은행의 장에게 통보하는 절차를 거친다.

용자절차도 8단계에 걸쳐 상세하게 정해 놓고 있다. 여기서 그 상세한 내용을 다 기술할 수는 없지만 그 첫단계를 보면, 용자사업자는 사업자확정 통보일로부터 8개월내에 취급은행으로부터 대출을 완료해야 한다고 정하고 있다.

사후관리절차도 정해 놓고 있다. 용자사업자는 사업개시 후 매 1년이 경과 후 또는 사업완료 후 2개월 이내에 사업진도보고서와 기타 사후관리에 필요하다고 인정하여 진흥회의 장이 요청하는 자료를 진흥회에 제출하여야 한다. 그리고 용자사업자는 신시설 설치 완료후 진흥회의 설치확인을 받도록 하고 있다. 이외에 제재조치, 수수료 징수 등의 규정도 상세하게 정해 놓고 있다.

## 2) 지방자치단체의 기금 운용방법

다른 지방자치단체의 기금 중 환경보전과 가장 관련이 깊은 경기도 환경오염방

지시설 설치자금의 운용방법을 아래에서 살펴보도록 한다.

경기도환경오염방지시설설치자금운용조례는 1992년 12월 7일 제정된 이래 1996년 3월 20일까지 3차례에 걸쳐 개정되었다. 이 조례의 제3조는 자금의 관리에 관한 규정을 두고 있다. 동조 제1항에서, 자금은 경기도지사와 협약에 의하여 지정된 금융기관이 관리하되, 환경오염방지시설의 설치를 위한 목적 이외에는 사용할 수 없도록 하고 있다. 도지사는 또한 자금을 금융기관에 정기예금 또는 대여금방식의 예치금으로서 관리하며, 금융기관은 예치금의 범위안에 도지사와의 협약에 의하여 용자대상자에게 자금을 융자한다. 이 때 자금운용관은 환경국장으로서, 자금출납원은 환경기획계장으로 한다고 정하고 있다. 용자대상업체는 조례로서 정하고 있는데 동 조례 제4조에 의하면,

- 첫째, 대기환경보전법 제11조의 규정에 의하여 방지시설을 설치(변경 포함)하는 자와 동법 제13조의 규정에 의하여 공동방지시설을 설치하는 업체
- 둘째, 수질환경보전법 제11조의 규정에 의하여 방지시설을 설치(변경 포함)하는 자와 동법 제13조의 규정에 의하여 공동방지시설을 설치하는 업체
- 셋째, 소음진동규제법 제10조의 규정에 의하여 방지시설을 설치(변경 포함)하는 자와 동법 제12조의 규정에 의하여 공동방지시설을 설치하는 업체
- 넷째, 오수·분뇨및축산폐수의처리에관한법률 제25조의 규정에 의하여 단독 또는 공동으로 축산폐수정화시설을 설치하는 업체
- 다섯째, 배출시설설치허가된 업체
- 여섯째, 기타 도지사가 필요하다고 인정하는 업체 등이다.

그리고 다른 기금과 마찬가지로 도지사는 매년도 초에 용자금의 총액, 한도액, 용자대상의 우선 순위기준, 용자조건 및 절차 등을 포함한 용자계획을 공고해야 하도록 되어 있다. 용자대상자를 선정함에 있어 도지사의 자문을 위하여 용자심의위원회를 둘 수 있도록 하고 있다.

용자의 조건은 제9조에서 정하고 있다. 자금용자는 환경오염방지시설의 설치자금

에 한하며, 업체당 대출한도액은 3억원 이내로 하도록 되어 있다. 자금 대출금리는 시중은행의 일반대출금리보다 2퍼센트 내지 3퍼센트 정도 낮게 정하며, 이 규정에 의한 저리 융자에 따른 일반대출금리와의 차액을 보전하기 위하여 금융기관에 보상금을 지불할 수 있게 되어 있다. 대출금리와의 차액보전에 관한 사항은 도지사와 금융기관의 협약에 의하며, 융자기간은 5년 이내로 정하고 있다. 그리고 융자 절차, 이자 붙임 및 상환방법 등은 금융기관이 정하는 바에 따르도록 되어 있다.

제11조는 자금의 상환에 대하여 정하고 있는데, 융자금은 2년 거치 3년 균등분할 상환으로 하되, 금융기관의 약관에 따라 거치 및 상환기간을 도지사와 금융기관의 협약에 의거하여 조정할 수 있도록 정하고 있다. 그리고 융자받은 업체가 다음 각호의 1에 해당할 때에는 상환기간 전이라도 융자금의 전액 또는 일부를 상환하게 하거나 필요한 조치를 취할 수 있도록 하고 있다.

- 첫째, 융자금을 목적 이외에 사용하였을 때
- 둘째, 융자사업의 목적달성이 불가능할 때
- 셋째, 법령 또는 이 조례에 의한 도지사의 지시사항을 이행하지 아니한 때
- 넷째, 융자금의 상환이 곤란하다고 판단될 때 등이다.

도지사와 금융기관이 필요한 때에는 융자금의 관리실태조사와 이에 관련된 자료의 제출을 융자받은 업체에 요구할 수 있으며(제13조), 금융기관은 자금의 운영상황을 매월 도지사에게 보고하여야 하도록 되어 있다(제15조).

### 3) 서울시

서울시 12개 기금의 운용현황은 <표 6-2>에서 보는 바와 같다. 이 중 재해구호기금과 중소기업육성기금의 기금운용방법을 자세히 살펴보도록 한다.

<표 6-2> 서울시 기금의 운용현황

구분	기금사업목표	'96기금사업개요	자금운용계획
재정 투융 자기 자금	특별회계 및 타 기금의 여유재원을 활용하여 도 시기반시설 및 지역개발 사업 등에 융자	수도사업·도시철도건설사 업·하수도사업·지역난방사 업 등 4개 특별회계와 중 소기업육성기금에 융자	융자금 이자 연7%
재해 구호 기금	재해로 인한 이재자 구호, 이재주택 수리, 생업자금 지원 등 재해구호	이재자구호, 사망실종자위 로금 지급, 생계구호활동, 침수주택 수리복구, 구호 물자 구입	지원금액: 보건복지부장 관이 고시 또는 정하는 금액
식품 진흥 기금	영업자의 영업시설개선을 위한 융자사업, 식품위생 관련 교육홍보사업, 조사 연구사업으로 식품위생수 준제고	서울시 관할구역내에서 하 가받아 영업하고 있는 식 품제조업소 및 음식점에 대하여 영업시설개선자금 융자	영업시설개선자금 융자: 연리8%, 2년거치 3년상 환. 영업시설개선자금융자금 80억원의 여유자금 기 금 적립
청소 년자 립기 금	가정환경이 어려운 소년소 녀가장 등 불우청소년 학 교교육, 생활정착 등 지원	소년소녀가장, 아동복지사 설, 생활보호대상자, 근로 청소년에게 학자금 및 자 활정착금 지원. 학력비인 정 비정규학교 운영비 지 원	학자금: 소년소녀가장등 5,282명 수업료·대학입학 금 지원 생활정착금: 소년소녀가 장 50명에 각 150만원지 원 비정규학교: 40개교 각 100만원 지원
노인 복지 기금	노인자립기반 조성 및 육 성 지원, 노인건강여가활 동 및 문화활동 지원	노인단체 지원, 경로식당 운영, 노인복지세미나 개최 노인전용차량 구입, 노인 영화교실장비 구입, 노인 복지시설협회 지원	적립금 이자수입은 노 인복지사업에 사용하고 일반회계 출연금 20억 원 기금적립
중소 기업 육성 기금	중소기업 경영안정과 지 역경제활성화, 중소기업에 운영자금 및 시설개선자 금 융자	운전자금 2억원이내 지원 시설자금 7억원이내 지원	운전자금: 연리 8%, 1 년거치 3년 상환 시설자금: 연리 6.75%, 3년거치 5년 상환

<계 속>

구분	기금사업목표	'96기금사업개요	자금운용계획
도시 가스 사업 기금	도시가스공급기반시설의 조기확충으로 시민의 가 스사용수요충족, 도시가스 확대보급으로 쾌적한 환 경조성	도시가스공급배관 160 km 설치, 도시가스 보 급가구 확대: 40,000가구	도시가스사업자 배관시 설자금의 70%이내 음 자, 연리 8%, 3년거치 5년상환
환경 보전 형농 업육 성기 금	농협중앙회 유기농업시설 자금융자금 이차보전으로 환경보전형 농업육성지원, 환경보전형농산물 판매장 설치운영	95-96년도 농협중앙회 융 자금 600억원에 대한 이차 보전(연 7.5%), 유기농산 물 판매장 설치 임차지원	상수원보호구역내 1농 가당 유기농업시설자금 4,000만원기준 이차보 전7.5%(12.5%→5%), 판매장 설치 1개소당 임차료 3억원내외 지원
농촌 지도 자육 성기 금	도시형 농업발전을 주도 할 영농주 육성, 개방화 대응 전문농업인 육성 및 농업기술 보급	소득증대 및 영농기술 보 급을 위한 영농자금 융자, 농촌지도자 국내외 농업연 수비 지원	농가1호당 1천만원 10 가구 융자예상, 농촌지 도자 국내외 연수지원 에 각 2천만원
문화 예술 진흥 기금	지방문화예술진흥사업, 지 방문화시설 건립·보수 지원	기금적립금 이차중 60%이 내에서 문화예술진흥사업 주체에게 지원	문화예술진흥사업 또는 활동, 시설지원. 시문화 예술진흥위원회 심의후 교부금 결정
도로 굴착 복구 기금	신속한 굴착복구공사시행 으로 차량통행 및 보행불 편 최소화, 복구공사 수준 향상 및 철저한 사후관리 로 효율적 도로관리 도모	도로굴착구간의 복구 및 굴착구간 정비공사 시행 도로굴착복구 업무 감독대 행 및 업무 전산화	도로복구원인자 부담금 범위내에서 복구공사 신 속시행 도로굴착복구전산화 시 스템구축: PC, 주전산 기 구입
환경 미화 원자 녀학 자금 대여 기금	환경미화원자녀 대학학자 금 융자 환경미화원 사기 진작	공무원 국고대여장학금 대 여금에 준하는 학자금 대여 환경미화원 154명의 대학 생 자녀 8명 대상	2인 이내의 자녀, 공무 원연금관리공단의 국고 대여장학금 대여기준과 동일. 무이자, 졸업후 2 년 거치 3년 상환

## (1) 재해구호기금

재해구호기금의 적립과 운용에 관한 내용은 재해구호법 제16조에 규정되어 있다. 그리고 서울특별시재해구호기금관리조례 제3조 기금의 관리 및 운용에 관한 규정에 따르면 기금은 서울특별시장이 계좌를 별도로 설치하여 기금을 관리·운용하도록 하고 있다. 기금증식을 위하여 기금총액의 70/100 이상은 금전신탁으로 예탁하여야 하며 잔여분은 재해구호사업 충당금으로 정기예금이나 적금 등으로 예치 관리하되, 기금의 예치기관은 한국은행법에 의한 금융기관으로 한다고 규정하고 있다. 그리고 금전신탁분 중 30/100까지는 증권투자신탁업법에 의한 투자신탁회사에 예탁하거나 국채 또는 공채를 매입할 수 있다.

기금운용은 조례에 따로 규정이 되어 있는데, 그 내용은 다음과 같다. 시장은 지방재정법 제110조 제2항의 규정에 의거하여 기금운용계획을 수립하고 기금의 결산보고서를 작성하도록 하고 있다. 그리고 시장은 기금운용계획서와 결산보고서를 세입·세출예산안 또는 결산서와 함께 서울특별시의회에 제출하여야 한다.

<표 6-3>의 재해구호기금의 운용현황에서 볼 수 있는 바와 같이 기금수입원은 주로 사업수입 중 적립금 이자수입과 사업외 수입인 출연금으로 구분된다. 1996년 사업수입인 적립금 이자수입은 신탁금액만료이자(18,700,000천원  $\times$  13.9%  $\times$  3년 = 7,809,917천원), 기타적립금이자(500,000천원  $\times$  10.7% = 53,400천원)로 이루어져 있다.

출연금은 사업외 항목으로 분류되어 있다. 출연금은 보통세 前3年 평균액의 0.25%의 법정적립을 통하여 1996년 약 62억 5,600만원의 수입을 달성할 계획으로 있다.

그리고 1996년 지출계획의 사업내용을 살펴보면 재해구호 및 비축물자 관리비로 25억원을 사용하였다. 지출 세부항목은 다음과 같다.

- 사망·실종자 위로금 = 4억원
- 이재자 생계 구호비 = 5억원
- 침수주택수리복구비 = 4억원
- 구호물자 구입 비축 = 7억원

&lt;표 6-3&gt; 재해구호기금 운용현황

(단위: 천원)

항 목		'95계획(A)	'96계획(B)	증감(B-A)
수입계획	1. 사업자 수입	2,037,727	7,863,317	5,825,590
	-융자금이자	-	-	-
	-적립금이자	2,037,727	7,863,317	5,825,590
	-기타이자	-	-	-
	2. 사업외 수입	5,652,629	6,255,957	603,328
	-융자금회수	-	-	-
	-출연금	5,652,629	6,543,829	891,200
	-기타	-	-	-
	3. 차입금수입	-	-	-
	-장기차입금	-	-	-
-단기차입금	-	-	-	
총 계	7,690,356	14,119,274	6,428,918	
지출계획	1. 사업비	2,000,000	2,500,000	500,000
	-융자금지출	-	-	-
	-자산취득비	-	-	-
	-경상사업비	2,000,000	2,500,000	500,000
	2. 차입금상환	-	-	-
	-차입금원금	-	-	-
	-차입금이자	-	-	-
	3. 기금관리비	-	-	-
	4. 여유자금	5,690,356	11,619,274	5,928,918
	-기금적립금	5,690,356	11,619,274	5,928,918
-예비비	-	-	-	
총 계	7,690,356	14,119,274	6,428,918	

## (2) 중소기업육성기금

중소기업육성기금은 앞에서 언급한 기금목적과 용도에 따라 운용되어야 한다. 중소기업육성기금은 운전자금과 시설자금으로 구분되나 자금운용은 대부분 융자를 통하여 이루어진다. 다음 <표 6-4>는 중소기업육성기금의 총괄운용을 정리한 것이다.

<표 6-4> 중소기업육성기금 총괄운용

(단위: 천원)

항 목		'95계획(A)	'96계획(B)	증감(B-A)
수입계획	1. 사업자 수입	5,867,000	9,708,815	3,841,815
	-융자금이자	5,867,000	9,708,815	3,841,815
	-적립금이자	-	-	-
	-기타이자	-	-	-
	2. 사업외 수입	27,193,118	14,929,415	△ 12,263,703
	-융자금회수	6,034,000	13,299,415	7,265,415
	-출연금	100,000	-	△ 100,000
	-기타	21,059,118***	1,630,000***	△ 19,429,118
	3. 차입금수입	43,000,000	45,000,000	2,000,000
	-장기차입금	43,000,000	45,000,000	2,000,000
-단기차입금	-	-	-	
총 계		76,060,118	69,638,230	△ 6,421,888
지출계획	1. 사업비	73,761,118	64,550,000	△ 9,211,118
	-융자금지출	73,761,118	64,000,000	△ 9,761,118
	-자산취득비	-	-	-
	-경상사업비	-	550,000	550,000
	2. 차입금상환	642,000	3,433,006	2,791,006
	-차입금원금	-	-	-
	-차입금이자	642,000	3,433,006	2,791,006
	3. 기금관리비	27,000	1,240,916	1,213,916
	4. 여유자금	1,630,000	414,308	△ 1,215,692
	-기금적립금	-	-	-
-예비비	1,630,000	414,308	△ 1,215,692	
총 계		76,060,118	69,638,230	△ 6,421,888

<표 6-4>에서 볼 수 있는 바와 같이 1996년 중소기업육성기금 운용계획 중 융자액은 640억원으로 지출총계 696억 3,823만원에 대한 비율이 91.9%에 달하고 있어 운용액의 대부분을 차지하고 있는 바 중소기업육성기금은 융자성 기금으로 운용되고 있다고 말할 수 있다.

서울특별시중소기업육성기금설치및운용조례는 운전자금과 시설자금의 관리·운용

을 분리하여 융자대상, 융자신청, 융자대상선정 및 융자조건을 약간씩 달리하여 규정하고 있다. 융자금의 융자대상자는 서울특별시 관할지역내에 공장을 두고 공장등록을 필한 중소기업자 중 유망 중소기업자, 지역특화상품 생산자, 공업단지 입주자, 업종별 협동조합이 실시하는 공동사업참여자, 아파트형 공장 입주자 또는 입주를 위해 분양계약을 체결한 입주예정자, 중소기업자중 지방이나 해외에 기존 또는 신규설비를 이전·설치하고자 하는 자, 시장이 자원을 필요로 한다고 인정하는 자 등이다. 융자신청, 융자대상선정 및 융자조건, 융자금 상환 등 필요한 사항은 규칙으로 정하고 있다. 융자 및 상환조건은 다음 내용과 같다.

첫째, 업체당 대출 한도액은 2억원 이내로 한다.

둘째, 자금의 대출금리는 일반대출금리보다 낮게 하여 매 회계년도마다 시장이 정하도록 한다.

셋째, 기금의 부족으로 인하여 금융기관의 자금을 일반대출금리보다 낮게 융자하는 경우, 차액을 보전하기 위하여 당해 금융기관에 이자차액 보전금을 지급할 수 있다.

넷째, 자금의 융자기금은 1년 거치 3년 균등분할 상환으로 한다.

다섯째, 시장은 필요한 경우 융자수혜자로 부터 상환기간 전이라 하더라도 융자금을 전액 또는 일부를 상환하게 하거나 다른 조치를 취할 수 있다.

시설자금의 융자대상자는 서울시 관할지역내에 주사무소 또는 공장을 두고 공장등록을 필한 중소기업자이다. 융자의 구체적인 대상은 자동차사업 추진 중소기업자, 정보화사업 추진 기업자, 기술개발사업화사업 추진 중소기업자, 기술개발연구개발사업 추진 중소기업자, 창업지원사업 추진 중소기업자, 사업전환사업 추진 중소기업자, 설비이전사업 추진 중소기업자, 기타 성장가능성이 유망하다고 시장이 인정하는 중소기업자 등이다.

시설자금은 조성기금의 채원에 따라 구조개선자금과 구조조정자금으로 나누어 별도로 계리 운영한다. 구조개선자금이란 정부의 신경제 100일 계획에 의하여 서울

시 예산 절감재원으로 신규출연한 기금을 말한다. 한편 구조조정자금이란 정부예탁금, 구조개선자금 이외 서울특별시 신규출연금, 구조개선자금의 용자상환금·이자·기타 서울특별시중소기업육성기금설치및운용조례 제3조의 규정에 의하여 조성되는 기금을 말한다. 시설자금의 용자 및 상환조건은 서울특별시중소기업육성기금설치및운용조례시행규칙 제10조와 제11조에 규정되어 있으며 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 대출한도액은 조성된 자금의 규모와 신청자수를 고려하여 시장이 정한다.

다만 구조조정자금은 7억원을 한도로 하여 시 소요자금의 100% 이내로 한다.

둘째, 자금의 대출금리는 연 6%로 한다. 다만 구조조정자금은 연 6.75%로 한다.

셋째, 자금의 용자기간은 3년 거치 5년 균등분할 상환으로 하나, 구조조정자금으로 용자되는 정보화사업 자금은 2년 거치 3년으로 한다.

위의 내용에 따라 1996년 조달된 중소기업육성을 위한 기금운용 총규모는 696억 3,823만원이며, 이를 다시 운전자금과 시설자금으로 구분하여 정리하면 다음 <표 6-5>와 같다. 그리고 주요사업별 자금운용은 운전자금에 대한 지원이 278개 업체에 348억원, 시설자금에 대한 지원이 117개 업체에 292억원에 이르고 있다.

<표 6-5> 1996년도 중소기업육성기금 자금조달계획

(단위: 천원)

구 분	자금규모	조 성 내 용	조 성 금 액
운전자금	36,772,615	-재정투용자기금차입	20,000,000
		-'91~'94년 용자금 회수액	13,299,415
		-용자금 이자 등	3,473,200
시설자금	32,865,615	-재정투용자기금 차입	10,000,000
		-정부 채투자금 차입	15,000,000
		-용자금 이자 등	7,865,615

### 6.1.2 환경보전기금에의 시사

이상에서 중앙정부와 지방자치단체의 기금운용방법 그리고 서울시 기금의 운용현황을 개략적으로 살펴보았다. 그러한 고찰에서 서울시 환경보전기금의 운용에 대한 몇가지 시사를 얻게 된다. 서울시 환경보전기금이 단기적으로는 소비성 기금이 바람직하다고 하더라도 융자성 기금이나 적립성 기금의 성격도 가져야 한다면 다른 기금의 운용예에서 보듯 매우 상세한 세부지침을 마련할 필요가 있음을 알게 된다.

기금의 규모, 융자금의 이자율, 융자기간, 동일인 한도 및 융자비율 등에 대한 상세한 융자지원조건을 정하는 것에서부터 시작하여 융자대상, 융자사업자 선정기준, 취급은행, 융자신청기간이나 방법, 융자대상 사업자 선정과 통보, 융자절차 및 관련 서식, 사후관리방안, 그리고 규정위반시의 제재조치, 관련 수수료의 징수 등에 관한 세부적인 지침이 서울시 환경보전기금의 성공적인 운용을 위해서 반드시 있어야 할 것이다. 그러나 이 연구가 환경보전기금에 대한 최초의 연구로서 전반적으로 조례수준의 내용을 다루고 있는 만큼 현재로서 이처럼 세부적인 지침을 제시하기 어려운 점이 있다. 따라서 이 연구에서는 환경보전기금의 일반적인 운용 및 관리체계의 대강만을 제시하며 보다 세밀한 운용지침은 다음의 연구로 미루어야 할 것이다. 서울시 환경보전기금의 운용 및 관리체계를 설명하기 앞서 아래에서 환경보전기금 운용의 원칙을 제시하기로 한다. 예산의 운용에 원칙이 있듯 효과적인 기금운용을 위해서도 어떠한 원칙이 있어야 할 것이기 때문이다.

## 6.2 환경보전기금 운용의 원칙

예산의 운용에는 정부의 역할과 관련하여 확립된 예산의 원칙이 있다. 그러나 기금은 세입세출 예산외로 운용하면서 특별한 사업의 수행을 위하여 설치된 것이기 때문에 이러한 예산의 원칙이 적용되지 않는다. 궁극적으로는 국민의 세금으로 조성

되어 운용되는 기금이 아무런 법적 통제없이 행정편의주의에 의하여 운용될 수는 없을 것이다. 따라서 기금운용의 대체적인 원칙을 민주성, 형평성, 효율성으로 나누어 살펴볼 수 있다.<sup>2)</sup>

첫째, 기금은 민주적으로 운용되어야 한다. 예산은 국민에게 공개되며 국민의 승인과 감시하에서 수행되는 것을 기본원칙으로 삼고 있으며 이로써 재정 민주주의가 실현되는 것이다. 기금은 예산원칙에서 벗어나 설치된 것으로 그 근본취지는 재정민주주의를 탈피하기 위한 것이다. 그러나 기금운용의 탄력성을 유지하기 위하여 사전심의과정이나 지출동의권은 생략될 수는 있겠지만 합리적인 재정수지의 승인을 받도록 하고 이에 관한 강한 통제가 있어야 할 것이다.

둘째, 재원조달의 부담자와 지원을 받는 수익자간의 형평성이 고려되어야 한다. 예를 들면 양곡, 석유 등의 가격처럼 가격보조적인 성격의 재정지원을 하는 경우 공공서비스의 혜택을 국민 모두가 배분받고 물가안정에도 기여한다는 장점은 있으나 국민의 조세부담을 크게 하고 재정경직성을 초래한다는 단점도 있다. 공공사업 운영에 따른 적자보전과 재정용자의 재원확보간에는 수익자 부담의 원칙을 탄력적으로 운용하는 것이 바람직할 것이다.

셋째, 기금운용은 효율적으로 이루어져야 한다. 정부사업에 대한 재정지원수단으로서 정부가 법률에 의하여 설립된 기금에 무상으로 자금을 지급하는 출연, 정부가 공익사업 또는 국민경제운용상 주요한 사업을 영위하는 법인의 주식 또는 출자증권을 취득하는 출자, 국가외의 자가 행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가가 이를 보조하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금, 기타 반대급부를 받지 않고 교부하는 보조금 등이 있다. 또한 재정자금을 용자대상기관에 대여하는 것으로 용자조건에서 정한 용자기간에 따라 상환하여야 하는 유상자금으로서, 정부의 정책적 필요도가 높은 산업분야 및 장기적이고 자금소요 규모가 큰 경제활동을 지원하는 공공적 성격의 용자인 재정용자 등이 있다.

2) 상계논문, pp72-73. 참조.

사업의 초창기에는 출연이나 출자 및 보조금의 수단을 중심으로 지원되어야 하겠지만 사업이 정상궤도에 올라 자생력이 생기게 되면 재정융자 수단을 이용함으로써 해당 사업이 비용효율성을 고려하면서 추진되도록 하여 특혜조치에의 의존도를 낮추도록 하여야 할 것이다.

## 6.3 서울시 환경보전기금의 운용 및 관리체계

### 6.3.1 기금운용심의위원회 설치

서울시 환경보전기금의 관리, 운용 및 지원에 관한 사항을 심의하기 위하여 서울시에 기금운용심의위원회를 두어야 한다. 이 위원회는 위원장을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성된다. 위원장은 서울시 행정제1부시장, 부위원장은 서울시 환경관리실장이 되고 위원은 다음 각호에 해당하는 자로 한다.

첫째, 서울시 재무국장, 재정기획관, 환경기획관, 청소기획관

둘째, 서울특별시 의회 의장이 추천하는 소관 상임위원회의 시의원 2인

셋째, 서울시 환경보전정책에 대한 학식과 경험이 풍부한 3인 이상의 전문가로서 시장이 위촉한 자

그리고 기금운용심의위원회의 업무를 원활히 집행하기 위하여 간사 1인을 두어야 하며 간사는 담당과장이 되도록 한다. 동 위원회 위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있도록 한다. 당연직 위원의 임기는 당연히 그 직위의 재임기간으로 하여야 할 것이다. 동 위원회는 다음과 같은 사항을 심의하는 역할을 담당한다.

첫째, 기금운용계획

둘째, 기금지원대상의 선정

셋째, 기금의 조성, 적립, 운용 및 결산

넷째, 기타 기금의 관리와 운용에 관한 사항

한편 등 위원회 회의는 정기회와 임시회로 구분하고 이는 위원장이 소집하는 것으로 한다. 정기회는 기금운용계획 심의 및 기금 결산을 위하여 연 2회 개최하고 임시회는 위원장이 필요하다고 인정할 때 개최하도록 한다. 위원은 회의 안건을 위원장에게 제출하고 임시회의 개최를 요청할 수 있다. 그리고 회의는 재적위원 과반수 출석에 출석위원 과반수 찬성으로 의결한다.

### 6.3.2 기금관리 행정조직

시장은 서울시 환경보전기금의 수입과 지출에 관한 사무를 집행하기 위하여 소속 공무원 중에서 기금출납명령관과 기금출납공무원을 임명하여야 한다. 이 때 기금출납명령관은 환경기획관(또는 환경관리실장)으로 하고, 기금출납원은 담당과장으로 한다.

지방재정법 중의 경리관과 징수관에 관한 규정은 기금출납명령관에게 준용하고 지출원과 출납원에 관한 규정은 기금출납원에게 이를 준용한다. 그리고 서울특별시 환경보전기금설치및운용조례에 규정되어 있지 않은 기금의 수입과 지출에 관해서는 일반회계에 관한 제반규정을 준용하여야 할 것이다.

### 6.3.3 기금 용자·지원 절차

서울시 환경보전기금은 서울특별시장이 관리하고 운용하여야 할 것이다. 그리고 용자계정과 관리계정의 두 가지로 구분하여 관리할 필요가 있다.

기금을 용자받거나 지원받고자 하는 자는 규칙으로 정하는 서식의 신청서 및 첨부서류를 구비하여 시장에 제출하여야 한다. 그리고 위의 규정에 의한 용자 및 지원 신청서를 접수받은 시장은 기금운용심의위원회의 심의를 거친 대상을 선정하고 금액을 결정하여 금융기관과 신청인에게 통보하여야 한다.

용자금 상환은 규칙으로 정하는 용자금 상환조건, 상환지체에 따른 조치기준 등에 따라 상환하여야 한다. 그리고 기금을 지원받아 추진되고 있는 사업을 변경하고

자 할 때에는 미리 시장의 승인을 받아야 한다. 지원받은 예산을 변경하여 사용하고 자 할 때에도 마찬가지로 절차를 거쳐야 할 것이다. 또한 용자금을 지원받은 자는 자신의 명칭, 대표자, 소재지 및 기타 운영에 관한 변경사항이 발생하였을 경우 이를 시장과 금융기관에 지체없이 통보하여야 한다.

그리고 시장은 필요한 경우 용자금을 지원받은 자의 용자금 관리실태를 조사하거나 이와 관련한 자료의 제출을 요구할 수 있다. 그리고 시장은 기금을 지원받은 자가 이 기금을 부적절하게 사용하거나 목적 이외에 사용하였다고 인정될 때에는 기금운용심의위원회의 심의를 거쳐 지원금의 지급을 정지하거나 취소할 수 있다. 그리고 이러한 문제가 발생하였을 경우 시장은 부당하게 사용된 기금을 회수하는 절차를 밟아야 한다.

#### 6.3.4 기금운용계획 수립 및 결산

시장은 매 회계연도마다 환경보전기금 운용심의위원회의 심의를 거쳐 기금운용계획을 수립하여야 한다. 시장은 매 회계연도마다 출납폐쇄 후 3월 이내에 지방재정법 제110조 제3항의 규정에 의한 기금결산보고서를 작성하여야 한다. 그리고 시장은 기금운용계획서와 기금결산보고서를 매 회계연도마다 각각 세입세출예산안 또는 결산서와 함께 의회에 제출하여야 한다.



## 제7장 결 론

---



## 제7장 결 론

본격적인 지방자치시대를 맞이하여 서울시의 환경보전시책을 떠나감에 있어 이제 규제와 단속 일변도가 아니라 지원과 홍보를 통하여 시민과 함께 환경개선을 위한 노력을 해야 할 시점에 왔다. 서울시 차원에서 서울의 환경을 근본적으로 개선하기 위해서는 정책 개혁, 제도 강화 그리고 환경투자 확충이 삼위일체를 이루어야 한다. 그러나 서울시 환경정책을 다룸에 있어 지금까지 정책이나 제도의 문제는 많이 다루어져 왔으나 재정적 문제인 환경예산을 환경정책적 측면에서 진지하게 접근하지 못해 왔다. 따라서 본 연구의 주요한 목적은 환경투자재원 확충의 한 방편으로서 환경보전기금 설치의 가능성을 다각도로 분석하고 그 조성 및 운용방안을 검토하는 것이었다.

서울시 환경보전기금 설치의 필요성, 기금의 용도, 조성 및 운용방법 등에 대한 전제조건 없이 원론적인 수준에서 서울의 특성에 적합한 환경보전 및 개선사업의 추진에 필요한 자체 재원조달을 위하여 환경보전기금이 설치되어야 한다는 방침만 제시된 상태에서 본 연구는 시작되었다. 본 연구는 이러한 서울시의 방침에 따라 환경보전기금 설치의 필요성을 명확히 하는 한편 바람직한 지원대상 범위를 제안하고, 기금조성 방법 및 운용상의 고려사항 등을 제시함으로써 앞으로 서울시가 관련 조례를 제정하고 실질적으로 환경보전기금을 운용하는 데 도움을 줄 수 있도록 하였다.

본 연구에서 다루었던 내용들을 요약하여 정리해 본다.

제1장은 서론부분으로서 연구의 배경, 목적 및 필요성 등을 다루었다.

우리나라의 중앙정부 및 지방자치단체의 기금에 관한 일반적 연구는 어느 정도 있으나 지방자치단체 환경보전기금에 관한 연구는 전무하였다.

서울시 재정은 국고보조금이 차지하는 비중이 낮아 재정자립도가 98.29%에 이르는 등 겉으로 보면 재정사정이 양호한 것으로 보이나 지하철공사 관련 운영적자 보전 등 경직성 경비가 많아 가용재원은 세출예산의 60.7%에 불과하는 등 재정여건이

열악하였다. 따라서 여러 환경투자 수요증가에 대응하기 위하여 서울시의 환경투자 재원을 확충하는 방법의 하나로서 환경보전기금을 조성하고 운용해야 할 필요성이 있음을 서론 부분에서 밝혔다.

환경보전기금 설치의 필요성은 다음과 같이 요약된다.

첫째, 통제위주의 경직된 예산제도로서는 신속하고 유효하게 대응할 수 없는 다양한 환경보전활동이 점점 많아지고 있는 추세에서 서울시가 공공기금으로서 재원을 마련하여 새로이 대두하고 있는 각종 환경보전활동에 대하여 무상 또는 융자지원을 해야 할 필요성이 있다.

둘째, 사업의 성질에 따라 자금을 탄력적으로 공급하고 관리해야 하는 경우가 발생할 때 예산외 별도의 자금을 마련하여 환경투자재원을 탄력적이고 재량적으로 조달하고 운용하여야 할 필요성이 있다.

셋째, 환경개선부담금 징수액 전액이 국고로 납입되고 있고 지하철 건설 등에 따른 시 재정 악화로 환경개선을 위한 더 이상의 재원조달이 어려운 실정이므로 지방화시대에 맞추어 서울시는 환경보전기금을 설치하여 독자적인 투자재원을 확보함으로써 서울의 환경을 획기적으로 개선할 필요성이 있다.

제2장은 이론연구 부분으로서 제1절에서 기금의 개념을 명확히 하기 위하여 특별회계와 기금의 법적 근거 및 위상에 관하여 언급한 후 기금의 정의를 내리고 기금의 성격, 설치목적 및 기능도 살펴보았다. 기금을 중앙정부와 지방자치단체로 나누어 각각 근거법령, 기금의 의의와 특성 등 일반사항, 기금의 분류, 기금 조성, 그리고 기금 운용 등에 대하여 검토하였다. 그리고 환경투자재원의 개념, 환경투자의 필요성, 환경보전기금의 정의 등을 설명하였다. 제2절은 지방자치단체 환경투자재원 확충의 필요성, 우리 나라 중앙정부의 환경투자재원 현황 및 문제점, 지방자치단체 환경투자재원의 현황 및 문제점, 그리고 서울특별시 환경보전기금 설치의 필요성 등을 정리하였다.

서울시 환경예산이 상·하수도 시설확충, 소각장 건설사업 등 환경기초시설 설치

에 대부분 투입되고 있어 환경교육, 훈련, 환경정보의 유통관리, 환경관련 정책과 기술의 연구개발, 환경관련 국제협력을 위한 경비 등에의 예산은 매우 부족한 형편이므로 이와 같은 사업을 추진하기 위하여 환경보전기금이 설치되어야 한다고 제안하였다.

제3장은 국내외 환경보전기금 현황을 기술하였다. 우선 외국의 환경보전기금 사례를 다루었다. 특히 동유럽 및 중앙아시아 여러 국가의 환경보전기금, 일본 동경도의 환경보전기금 및 환경보전활동 지원자금, 그리고 미국 연방정부의 슈퍼펀드와 미국 노스 캐롤라이나 주의 환경방어기금의 조성 및 운용현황에 대하여 살펴봄으로써 서울시 환경보전기금 설치시 참고가 되도록 하였다.

우리 나라 중앙정부의 환경관련 기금현황을 자세하게 살펴본 뒤 지방자치단체 기금 및 환경관련 기금 현황에 대해서도 정리하였다. 지방자치단체에는 여러 가지 기금이 설치되어 있으나 환경보전을 위한 기금은 극히 적음을 알 수 있었다. 그리고 일반적으로 기금 용도는 과단위 담당부서의 소관업무의 범위대로 되어 있어 매우 제한적이었고 조성규모도 매우 작음을 알 수 있었다.

그리고 서울시 기금현황을 살펴보았는데 여기서는 서울시 본청의 기금과 자치구의 기금을 나누어 분석해 보았다. 자치구 기금은 서울시의 기금과 중복되는 것도 있으나 자치구의 특성에 맞도록 설치되어 운용되는 기금도 다수 있었다. 자치구의 기금 규모는 크지 않으나 자치구가 필요로 하는 분야에 설치되어 있는 것이 특징이었다. 이러한 점에서 볼 때 서울시가 설치하고자 하는 환경보전기금의 주무부서 소관업무의 범위에 걸맞는 기금조성과 운용이 현실적으로 타당할 것이라고 제안하였다.

제4장은 환경보전기금의 대상분야별 지원의 타당성을 분석하였다. 환경보전기금의 지원대상이 될 수 있는 분야를 민간단체의 환경보전활동, 환경교육 및 홍보사업, 자치구 환경보전사업, 환경오염방지시설 개선, 공원녹지의 확충, 폐기물 재활용, 자동차 배출가스 저감, 지구환경보호 및 국제환경협력 등으로 나누고 각각에 대하여 그 지원의 타당성을 시의성, 중복성, 합리성, 특정성의 네 가지 기준을 중심으로 하

여 논의하였다.

환경보전기금의 조성규모는 현재로서는 제한적일 수밖에 없기 때문에 본 연구에서 검토한 여덟 개의 가능한 지원대상 모두에 대해 기금에서 자금을 지원할 수는 없다고 판단하였다. 위의 네 가지 기준에 따라 앞서 제시된 여덟 개 지원대상을 검토하여 본 결과, 단기적이고 현실적인 측면에서 볼 때 환경보전기금의 지원대상분야는 민간단체 환경보전활동, 환경교육과 홍보사업, 자치구 환경보전사업, 지구환경보호 및 국제환경협력 등 4개 분야로 한정되는 것이 바람직한 것으로 보였다. 그러나 장기적인 측면에서 볼 때 환경기본조례 제19조의 정신을 살려 광범위한 분야에 대한 지원이 가능할 것이다.

제5장은 환경보전기금의 조성방안을 연구하였다. 중앙정부 및 서울시 여타 기금의 조성방법을 일정한 기준에 의하여 살펴보고 그 문제점을 분석하고 이로부터 서울시 환경보전기금 조성을 위한 시사점을 도출해 내었다. 그리고 서울시 환경보전기금 조성방안을 다루었는데 그 방안으로서 제시된 은행차입금, 서울시 출연금, 재정투융자기금, 민간기탁금, 환경관련 행사 기부금, 사업수익금, 공원 입장료 및 시설물 사용료, 복권 및 환경공채, 환경개선부담금 및 지방양여금 등의 조성재원으로서의 가능성을 검토해 보았다.

합법성, 형평성, 용이성, 민주성, 충분성, 그리고 합목적성 등 여섯 가지 원칙기준으로 정해진 바람직한 조성방안으로서, 우선 은행차입금, 서울시 출연금, 재정투융자기금 등이 제안되었다. 그리고 장기적으로는 환경개선부담금 교부금, 민간기탁금, 사업수익금, 공원 입장료 및 시설물 사용료, 환경관련 행사 기부금, 복권 및 환경공채의 발행 등이 조성재원이 될 수 있을 것이다. 이러한 기금조성 재원은 환경보전사업의 개념과 범위의 확대와 기금조성액의 증대를 피하려 할 때 가능한 방안이라고 할 수 있다. 결론적으로 환경보전기금의 조성은 시대적 요청으로 반드시 필요한 것이지만 단계적이어야 할 것이다.

제6장은 환경보전기금의 운용방안을 다루었다. 여기서는 우리나라 중앙정부 및

서울시의 여타 기금의 운용방법을 살펴보았다. 그리고 서울시 환경보전기금의 운용 및 관리체계에 관한 사항으로서 기금운용심의위원회의 설치, 기금관리 행정조직, 기금용자지원절차, 기금운용계획 수립 및 결산 등에 대하여 간단하게 살펴보았다.

본 연구는 다음과 같은 정책제안을 한다.

첫째, 서울시에 환경보전기금을 설치함에 있어 장단기적 시나리오에 의하여 추진하는 것이 바람직하다. 서울시에서 환경투자재원이 확충되어야 할 필요성과 당위성은 상존하고 있고 공원녹지 확충, 폐기물 재활용 등 다양한 환경보전활동분야에 대한 기금수요는 점점 늘어간다고 볼 때 환경보전기금의 설치와 조성 및 운용은 장단기적 시나리오를 가지고 접근할 필요성이 있다. 단기적으로는 우리나라 지방자치단체 기금조성의 관례를 따라 담당부서의 소관업무범위에 국한된 환경보전기금 지원대상분야를 선정해서 추진하도록 한다. 장기적으로는 환경보전기금 설치에 대한 시민적 합의가 이루어지고 일반적인 환경개선 및 보전을 위한 기금설치의 필요성이 증대될 때 광범위한 환경보전활동분야까지 포함하는 종합적인 환경보전기금을 설치하는 전략적 접근이 필요하다.

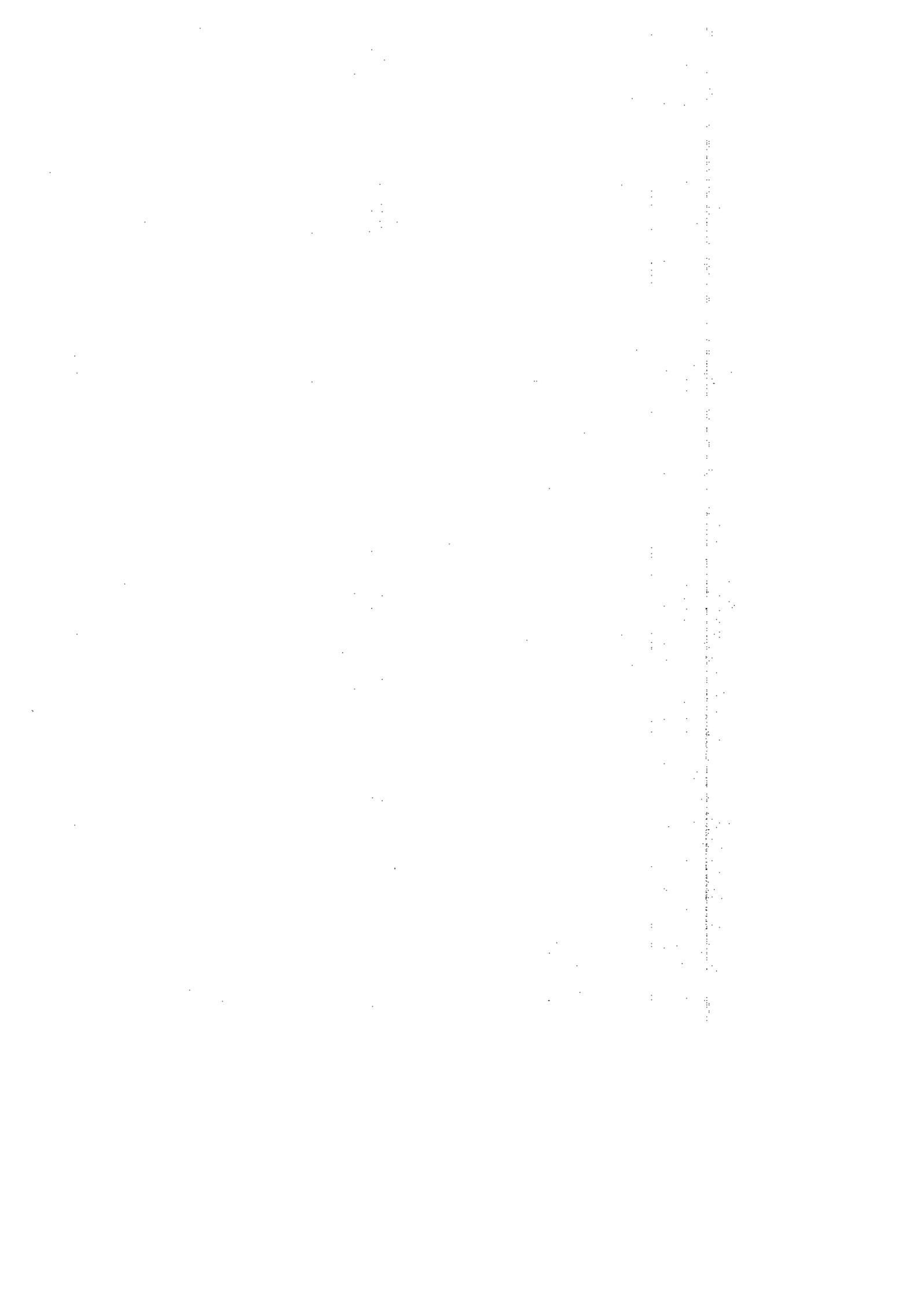
둘째, 앞으로 환경산업 육성 및 환경기술 개발, 중소기업의 환경오염방지시설 개선, 공원녹지의 보전·확충, 폐기물재활용업체 육성, 그리고 환경친화적인 교통수단의 확충 등을 위한 지원에도 환경보전기금이 충분히 그리고 통합적으로 이용될 수 있는 방안이 지속적으로 강구되어야 한다.

셋째, 환경보전기금의 조성규모도 초기에는 소규모로 하되 단계적으로 확충해 나가는 전략이 필요하다.



## 참 고 문 헌

---



## 참고문헌

### <단행본>

- 경제정의실천시민연합회, 1996, 『1996년도 경실련 환경개발센터 사업계획안』
- 곽태원·김홍균, 1995, 『우리나라 환경관련 예산정책의 개선방안』, 한국환경기술개발원
- 김동권·심재곤, 1992, “환경개선을 위한 투자확충방안”, 한국환경경제학회 정책토론회 발표논문집
- 김종달, 1993, 『에너지절약관련 지원 및 자금운용의 국가간 비교』, 에너지경제연구원
- 김홍균·임종수, 1995, 『국내·외 환경지출분류기준 및 규모에 대한 비교·분석』, 한국환경기술개발원
- 박태규·김주훈, 1992, “공공자금의 효율적 운용방안에 대한 연구”, 한국은행 금융경제연구소, 『금융경제연구』, 제38호
- 배달녹색연합, 1996, 『배달녹색연합 96년도 주요 사업계획』
- \_\_\_\_\_, 1995, 『배달녹색연합 '95 결산보고서』
- 산업경영연구소, 1995, 『지방자치를 위한 서울시의 새로운 재정정책방향』
- 서울시정개발연구원, 1995, 『미국의 주요 환경법』
- 서울시정개발연구원, 1993, 『동경도 환경관리계획』
- 신의순, 1995, 『자원경제학』, 박영사
- 신해룡, 1995, 『지방재정학』, 세명서관
- 에너지관리공단, 1996, 『에너지이용합리화를 위한 금융·세제지원 안내』
- 이계직·노기성 편, 1991, 『국가예산과 정책목표』, 한국개발원
- 이영조, 1992, 『재무행정론』, 대명출판사
- 이정전, 1996, 『녹색정책』, 한길사
- 이창균, 1996, 『지방자치단체의 환경투자재원확충에 관한 연구』, 한국지방행정연구원
- 임기철, 1994, 『환경산업 육성을 위한 경제적 유인대책』
- 정희성, 1994a, 『지방자치시대의 환경정책』, 한국환경기술개발원

- 조순 서울시장 만들기 운동 본부, 1995, 『서울살리기 조순의 약속』, 정책 및 공약 발표회
- 최창호, 1995, 『지방자치학』, 삼영사
- 한국문화예술진흥원, 1995, 『'96 문예진흥기금사업 개선토론회』
- 한국문화예술진흥원 문화발전연구소, 1991, 『문예진흥기금 확충을 위한 법제연구』
- 한국산업은행, 1996, 『특수자금대출 설치요강』
- 한국자원재생공사, 1990, 『폐기물 예치금 제도 및 기금관리 운용방안 조사연구』
- 한국재정40년사 편찬위원회, 1991, 『한국재정 40년사: 재정운용의 주요과제별 분석』, 제7권, 한국개발연구원
- 한국지방행정연구원, 1996, 『일본 지방재정관련 법령집』
- \_\_\_\_\_, 1996, 『주요국의 지방재정』
- 한국환경관리공단, 1993, 『환경관리공단 결산보고서』
- 한국환경민간단체진흥회, 1996, 『민간환경단체지원사업』
- 홍성웅 외, 1993, 『환경투자채원조달체계정비 및 투자확충방안 연구』, 환경처
- 환경보전법국민운동추진협의회, 1996, 『푸른가족운동(Green family Campaign) 기본 계획안』

### <논문>

- 김영철, 1996, “지방자치단체 관리기금 제도운영”, 『지방재정』, 제15권 제4호(통권 제81호), 한국지방재정공제회
- 김정완, 1989, “지역개발을 위한 기금의 설치와 운용”, 전남대학교 석사학위논문
- 김희수, 1990, “한국의 기금제도에 관한 연구”, 단국대 석사학위논문
- 박종구, 1992, “공공기금제도의 정책과제와 개선방안”, 한국재정학회 『재정논집』 제6집
- 박태규, 1989, “공공자금의 운용방안”, 『국가예산과 정책목표』, 한국개발연구원
- 배인명, 1996, “서울시의 재정여건 - 중앙정부와의 관계를 중심으로 -”, 『서울시의 재정여건과 재원확충방안』, 서울시립대학교 산업경영연구소 제3회 정책심포지엄 발표 논문집

## 참고문헌

### <단행본>

- 경제정의실천시민연합회, 1996, 『1996년도 경실련 환경개발센터 사업계획안』
- 곽태원·김홍균, 1995, 『우리나라 환경관련 예산정책의 개선방안』, 한국환경기술개발원
- 김동권·심재곤, 1992, “환경개선을 위한 투자확충방안”, 한국환경경제학회 정책토론회 발표논문집
- 김종달, 1993, 『에너지절약관련 지원 및 기금운용의 국가간 비교』, 에너지경제연구원
- 김홍균·임종수, 1995, 『국내·외 환경지출분류기준 및 규모에 대한 비교·분석』, 한국환경기술개발원
- 박태규·김주훈, 1992, “공공자금의 효율적 운용방안에 대한 연구”, 한국은행 금융경제연구소, 『금융경제연구』, 제38호
- 배달녹색연합, 1996, 『배달녹색연합 96년도 주요 사업계획』
- \_\_\_\_\_, 1995, 『배달녹색연합 '95 결산보고서』
- 산업경영연구소, 1995, 『지방자치를 위한 서울시의 새로운 재정정책방향』
- 서울시정개발연구원, 1995, 『미국의 주요 환경법』
- 서울시정개발연구원, 1993, 『동경도 환경관리계획』
- 신의순, 1995, 『자원경제학』, 박영사
- 신해룡, 1995, 『지방재정학』, 세명서관
- 에너지관리공단, 1996, 『에너지이용합리화를 위한 금융·세제지원 안내』
- 이계직·노기성 편, 1991, 『국가예산과 정책목표』, 한국개발원
- 이영조, 1992, 『재무행정론』, 대명출판사
- 이정전, 1996, 『녹색정책』, 한길사
- 이창균, 1996, 『지방자치단체의 환경투자재원확충에 관한 연구』, 한국지방행정연구원
- 임기철, 1994, 『환경산업 육성을 위한 경제적 유인대책』
- 정희성, 1994a, 『지방자치시대의 환경정책』, 한국환경기술개발원

- 조순 서울시장 만들기 운동 본부, 1995, 『서울살리기 조순의 약속』, 정책 및 공약 발표회
- 최창호, 1995, 『지방자치학』, 삼영사
- 한국문화예술진흥원, 1995, 『'96 문예진흥기금사업 개선토론회』
- 한국문화예술진흥원 문화발전연구소, 1991, 『문예진흥기금 확충을 위한 법제연구』
- 한국산업은행, 1996, 『특수자금대출 설치요강』
- 한국자원재생공사, 1990, 『폐기물 예치금 제도 및 기금관리 운용방안 조사연구』
- 한국재정40년사 편찬위원회, 1991, 『한국재정 40년사: 재정운용의 주요과제별 분석』, 제7권, 한국개발연구원
- 한국지방행정연구원, 1996, 『일본 지방재정관련 법령집』
- \_\_\_\_\_ , 1996, 『주요국의 지방재정』
- 한국환경관리공단, 1993, 『환경관리공단 결산보고서』
- 한국환경민간단체진흥회, 1996, 『민간환경단체지원사업』
- 홍성웅 외, 1993, 『환경투자재원조달체계정비 및 투자확충방안 연구』, 환경처
- 환경보전범국민운동추진협의회, 1996, 『푸른가족운동(Green family Campaign) 기본 계획안』

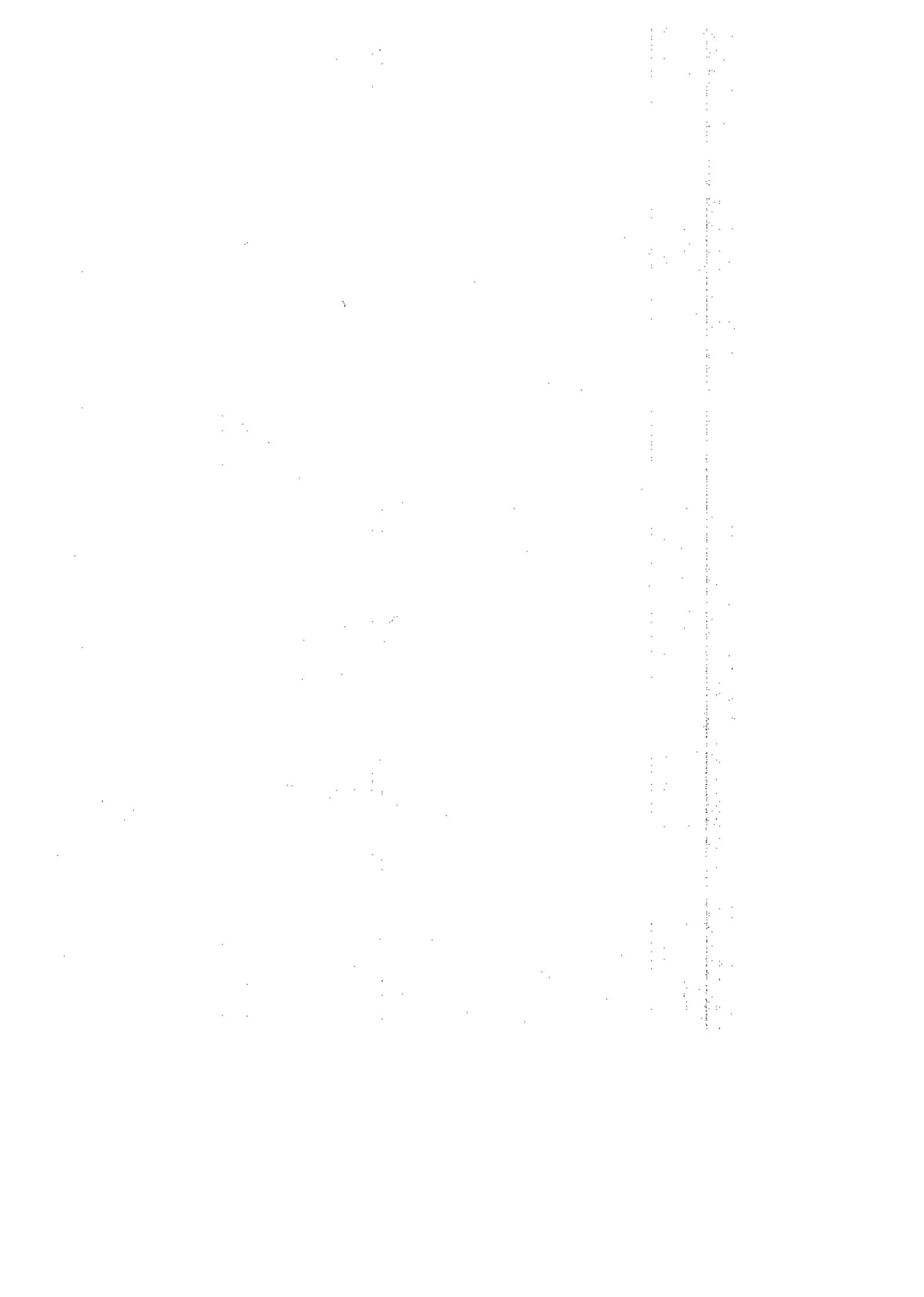
#### <논문>

- 김영철, 1996, “지방자치단체 관리기금 제도운영”, 『지방재정』, 제15권 제4호(통권 제 81호), 한국지방재정공제회
- 김정완, 1989, “지역개발을 위한 기금의 설치와 운용”, 전남대학교 석사학위논문
- 김희수, 1990, “한국의 기금제도에 관한 연구”, 단국대 석사학위논문
- 박종구, 1992, “공공기금제도의 정책과제와 개선방안”, 한국재정학회 『재정논집』 제6집
- 박태규, 1989, “공공자금의 운용방안”, 『국가예산과 정책목표』, 한국개발연구원
- 배인명, 1996, “서울시의 재정여건 - 중앙정부와의 관계를 중심으로 -”, 『서울시의 재정여건과 제원확충방안』, 서울시립대학교 산업경영연구소 제3회 정책심포지엄 발표 논문집

# 부 록

---

- 부록 1: 서울특별시 환경보전기금 설치 및 운용에 관한 조례(안)
- 부록 2: 중앙정부의 기금현황
- 부록 3: 기금변천사
- 부록 4: 부처별 기금 보유 현황
- 부록 5: 중앙정부 기금의 제원
- 부록 6: 설치근거에 따른 지방자치단체 기금 분류
- 부록 7: 설치목적에 따른 지방자치단체 기금분류
- 부록 8: 광역자치단체 본청 기금 현황
- 부록 9: 용도별 광역자치단체 본청 기금 현황
- 부록 10: 자치구 기금현황



## 부록 1: 서울특별시 환경보전기금 설치 및 운용에 관한 조례(안)<sup>1)</sup>

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시(이하 "서울시"라 한다)의 환경보전사업을 위한 재원을 효율적으로 용자·지원하고자 지방자치법 제133조 및 서울특별시환경기본조례 제19조의 규정에 의하여 서울특별시환경보전기금(이하 "기금"이라 한다)을 설치하고 그 관리 및 운용에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(기금의 재원) 기금은 다음 각호의 1에 해당하는 재원으로 조성한다.

1. 서울시의 출연금
2. 타 기금으로부터의 출연금
3. 환경개선비용부담법 제9조의 규정에 의한 징수교부금
4. 서울시 관할 공원입장료 수입금의 100분의 10
5. 기업, 단체 또는 독지가의 기탁금
6. 환경관련 행사시 조성된 환경기금 기탁금
7. 환경상품의 개발 판매에 따른 기금 기탁금
8. 기금의 운용으로 발생하는 수익금 및 기타 수입금

제3조(기금의 용도) 기금은 다음 각호의 1에 해당하는 용도에 사용한다.

1. 서울시에 소재하는 사업체, 단체, 연구소 등에 대한 환경오염방지시설의 설치 및 개선비용, 환경기술의 연구 및 개발비용, 환경산업 육성자금의 용자
2. 서울시에서 발생하는 재활용품을 수집하여 이를 원활하게 처리하는 데 기여하는 재활용업체의 재활용시설, 장비개선, 확충 및 자동화, 연구 및 개발사업, 운전자금 등을 지원하기 위한 용자
3. 서울시에서 발생하는 폐기물의 수집·운반 또는 처리와 관련된 폐기물처리업체의 육성자금 용자
4. 환경보전 교육·홍보 등의 사업비 지원 및 민간단체의 환경보전활동 지원
5. 지구온난화 방지, 생물다양성 보호, 오존층 보호 등 지구환경보전활동과 환경관련 국제협력에 필요한 자금의 지원
6. 공원녹지 조성 및 관리, 자연생태계보전사업, 도시녹화에 필요한 자금의 지원
7. 서울시에 등록된 운수사업용 차량에 대한 배출가스저감장치 설치비용의 지원

1) 이 조례안은 장기적인 시나리오에 기초한 환경보전기금의 설치를 가정하여 작성된 안이다. 따라서 단기적인 차원에서는 이 조례안에서 다루고 있는 기금의 용도보다 좁은 범위의 용도가 정해지게 될 것이다.

8. 수당 등 기타 기금의 관리·운용을 위하여 필요한 경비의 지원

제4조(기금의 관리·운용) ① 기금은 서울특별시장(이하 “시장”이라 한다)이 관리·운용하며 용자계정과 관리계정으로 구분하여 관리한다.

② 시장은 필요하다고 인정되는 경우 은행법 제3조 규정에 의한 금융기관 또는 체신관서에 위탁하여 기금을 관리할 수 있다.

제5조(기금의 용자·지원신청) 기금을 용자·지원받고자 하는 자는 규칙으로 정하는 서식의 신청서 및 첨부서류를 구비하여 시장에게 제출하여야 한다.

제6조(용자·지원 대상 선정 등) 시장은 제5조의 규정에 의한 용자·지원신청서를 접수하였을 때에는 기금운용심의위원회(이하 “위원회”라 한다)의 심의를 거쳐 대상을 선정하고 금액을 결정하여 금융기관과 신청인에게 통보하여야 한다.

제7조(용자금의 상환) 용자금의 상환은 규칙으로 정하는 용자상환조건, 상환지체에 따른 조치기준 등에 따라 상환하여야 한다.

제8조(사업계획의 변경) 기금의 지원으로 추진하는 사업을 변경하고자 할 때에는 미리 시장의 승인을 얻어야 한다. 지원받은 기금을 변경하여 사용하고자 할 때에도 또한 같다.

제9조(변경사항 통보) 용자금을 지원받은 자는 그 명칭, 대표자, 소재지 및 기타 운영에 관한 변경사항이 발생하였을 경우 이를 시장과 금융기관에게 지체없이 통보하여야 한다.

제10조(사후관리) 시장은 필요한 경우 용자금을 지원받은 자의 용자금 관리실태를 조사하거나 이에 관련된 자료의 제출을 요구할 수 있다.

제11조(지급정지 및 회수) 시장은 기금의 수혜자가 기금을 부적합하게 사용하거나 목적 외에 사용하였다고 인정될 때에는 위원회의 심의를 거쳐 지원금의 지급을 정지하거나 취소할 수 있다. 이 경우 시장은 부당하게 사용된 기금을 회수하여야 한다.

제12조(기금운용심의위원회) ① 기금의 관리·운용 및 지원에 관한 사항 등을 심의하기 위하여 서울시에 기금운용심의위원회를 둔다.

② 위원회는 위원장을 포함한 15인 이내의 위원으로 구성된다.

③ 위원장은 서울시 행정제1부시장, 부위원장은 서울시 환경관리실장이 되고 위원은 다음 각호의 자로 한다.

1. 서울시 재무국장, 재정기획관, 환경기획관, 청소기획관
2. 서울특별시 의회 의장이 추천하는 소관 상임위원회의 사의원 2인
3. 서울시 환경보전정책에 대한 학식과 경험이 풍부한 3인 이상의 전문가로서 시장이 위촉하는 자

④ 위원회의 업무를 원활히 집행하기 위하여 간사 1인을 두며 간사는 담당과정이 된다.

제13조(위원의 임기) ① 제13조 제3항 제3호의 규정에 의한 위촉위원의 임기는 2년으로 하되 연임할 수 있다.

② 당연직 위원회의 임기는 그 직위의 재임기간으로 한다.

제14조(위원회의 기능) 위원회는 다음 각호의 사항을 심의한다.

1. 기금운용계획
2. 기금지원대상의 선정
3. 기금의 조성, 적립, 운용 및 결산
4. 기타 기금의 관리와 운영에 관한 사항

제15조(회의) ① 위원회의 회의는 정기회와 임시회로 구분하고 위원장이 소집한다.

② 정기회는 기금운용계획 심의 및 기금 결산을 위하여 연 2회 개최하고, 임시회는 위원장이 필요하다고 인정하는 때에 개최한다.

③ 위원은 회의 안건을 위원장에게 제출하고 임시회의 개최를 요청할 수 있다.

④ 회의는 재적위원 과반수의 출석과 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제16조(기금의 회계관계 공무원 등) ① 시장은 기금의 수입 및 지출에 관한 사무를 집행하기 위하여 소속 공무원 중에서 기금출납명령관과 기금출납공무원을 임명하되, 기금출납명령관은 환경관리실장으로 하고, 기금출납원은 담당과장으로 한다.

② 지방재정법 중 경리관과 징수관에 관한 규정은 기금출납명령관에게, 지출원과 출납원에 관한 규정은 기금출납원에게 이를 각각 준용한다.

③ 이 조례에 규정되지 아니한 기금의 수입과 지출에 관하여서는 일반회계에 관한 규정을 준용한다.

제17조(기금운용계획 수립 및 결산보고) ① 시장은 매 회계연도마다 위원회의 심의를 거쳐 기금운용계획을 수립하여야 한다.

② 시장은 매 회계연도마다 출납폐쇄 후 3월 이내에 지방재정법 제110조 제3항의 규정에 의한 기금결산보고서를 작성하여야 한다.

③ 시장은 제1항의 규정에 의한 기금운용계획서와 제2항의 규정에 의한 기금결산보고서를 매 회계연도마다 각각 세입·세출예산안 또는 결산서와 함께 서울특별시 의회에 제출하여야 한다.

제18조(규칙) 이 조례의 시행에 관하여 필요한 사항은 따로 이 규칙으로 정한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

## 부록 2: 중앙정부의 기금현황

### 1) 중앙정부설치 기금의 시대적 변화(<별표 1> 참조)

- ▶ 기금이 80년대 이후 급격히 증가, 1993년에는 114개에 달하였음.  
(1960년 3개 → 1970년 13개 → 1980년 98개 → 1993년 114개 → 1996년 76개)
- ▶ 현 기금 중 1/3이상은 1990년 이후에, 70% 이상이 1980년 이후에 설치되었음.
- ▶ 1990년대에 들어서 기금이 대폭적으로 정리되기 시작하였으나, 1994년 이후 3년 사이에 15개가 신설되는 등 기금이 다시 남설되려는 조짐을 보이고 있음.

<별표 1> 중앙정부기금의 설치연도 분포

구분		년도				
		계	1960~1969	1970~1979	1980~1989	1990~1996
계	계	76	7	14	29	26
	사업성	62	4	12	23	23
	적립성	14	3	2	6	3
정부기금	계	39	4	7	13	15
	사업성	34	3	7	11	13
	적립성	5	1	0	2	2
기타기금	계	37	3	7	16	11
	사업성	28	1	5	12	10
	적립성	9	2	2	4	1

주) 명칭이 변경된 경우 변경전의 기금설치연도, 통폐합된 경우는 통폐합 시점을, 폐지된 후 부활된 것은 부활된 시점을 설치연도로 보았음.

### 2) 중앙정부의 기금 조성 및 운용현황(<별표 2> ~ <별표 5>)

- ▶ 건설교통부, 재정경제원, 보건복지부 및 농림수산부는 10조원 이상의 기금 보유
- ▶ 1996년 재정경제원의 기금운용규모는 약 16조원
- ▶ 연도별 일반회계대비  
 조성규모: 1980년 54% → 1990년 127% → 1995년 174% (87조 260억원)  
 운용규모: 1980년 66% → 1990년 91% → 1995년 113% (56조 5,000억원)

&lt;별표 2&gt; 부처별 기금조성 및 운용 현황

(단위 : 억원)

부 처	기금 조성 현황						95년 기금 운용실적
	계		공공기금		기타기금		
	기금수	조성액	기금수	조성액	기금수	조성액	
통 일 원	1	2,328	0	2,328	0	0	2,998
재정경제원	17	173,135	7	153,220	10	19,915	162,801
법 무 부	1	16	0	0	1	16	16
국 방 부	3(1)	4,984	3(1)	4,984	0	0	1,981
교 육 부	5	27,307	1	45	4	27,262	7,426
문화체육부	5(1)	11,022	3(1)	2,431	2	8,591	3,829
농림수산부	6	126,493	4	104,970	2	21,523	92,445
산 립 청	1	1,038	1	1,038	0	0	328
통상산업부	8	44,084	1	7,221	7	36,863	25,861
건설교통부	3	192,833	2	192,833	1	0	70,974
보건복지부	3(1)	159,965	3(1)	159,965	0	0	64,862
노 동 부	8	17,888	6	14,306	2	3,582	22,511
정보통신부	2	44,761	2	44,761	0	0	57,268
외 부 부	1	206	0	0	1	206	387
내 부 부	2	1,034	0	0	2	1,034	782
경 찰 청	1	563	0	0	1	563	1,101
과학기술처	3	4,726	2	2,931	1	1,795	2,629
국가보훈처	3	6,375	2	6,320	1	55	2,302
총 무 처	1	51,495	0	0	1	51,495	44,127
공 보 처	1	7	0	0	1	7	1
정무장관실	1(1)	0	1(1)	0	0	0	0
계	76(4)	870,260	39(4)	698,387	37	171,873	564,629

주) 1995.12.31 현재 기준. 기금수에는 미조성기금수 포함.

( )내의 숫자는 미조성 기금수.

자료 : 재정경제원, 「기금백서」, 1996.

<별표 3> 유형별 기금조성 현황

구 분		조 성, 억 원			운 용, 억 원	
		'95말 누계	'96 계획		'95실적	'96계획
			당년도	누계		
총 계		870,260	203,805	1,074,065	564,629	622,272
공공기금	소 계	697,353	180,410	877,763	444,947	493,381
	사업성기금	488,733	116,622	605,355	318,006	328,767
	적립성기금	208,620	63,788	272,408	126,941	164,614
기타기금	소 계	172,907	23,395	196,302	119,682	128,891
	사업성기금	89,975	15,043	105,018	66,265	70,029
	적립성기금	82,932	8,352	91,284	53,417	58,862

자료: 재정경제원, 『기금백서』, 1996

<별표 4> 연도별 기금 조성현황

년 도	기 금, 억 원			일반회계(D) 억 원	기금/일반 회계(A/D), %	기금/GNP %
	계(A)	정부관리(B)	민간관리(C)			
1980	35,144	25,284	9,860	64,861	54.2	9.6
1985	125,343	79,144	46,064	124,064	101.0	16.1
1990	340,214	276,569	72,645	274,557	127.2	21.0
1991	428,477	330,451	98,026	312,835	136.9	19.9
1992	477,762	365,755	112,007	333,624	143.2	20.2
1993	600,413	472,016	128,397	380,500	157.7	22.7
1994	634,691	493,438	141,253	432,500	146.7	21.0
1995	870,260	724,283	145,977	499,879	174.1	25.6

<별표 5> 연도별 기금 운용현황

년 도	기 금, 억 원			일반회계 (D) 억 원	A/D, %
	계(A)	정부관리(B)	민간관리(C)		
1980	42,364	32,660	9,704	64,861	65.9
1985	84,471	64,027	20,444	124,064	68.1
1988	173,642	123,853	49,789	180,250	96.3
1990	249,635	217,489	32,146	274,557	90.9
1991	245,980	219,921	26,059	312,952	78.6
1993	370,302	278,576	91,726	372,537	99.4
1994	433,250	341,336	91,914	432,500	100.2
1995	546,629	458,352	106,277	499,879	113.0

## 부록 3: 주요기금의 변천사

기금명칭	연혁
·가스안전관리기금(84)	폐지(97.1.1)
·공무원연금	정부관리→민간관리(83)
·공업발전기금	전자공업진흥+기계공업진흥+섬유공업근대화→공업발전(86) → 산업기반(95)
·기계공업진흥기금	→기계공업진흥+섬유공업근대화+전자공업진흥→공업발전(86)→산업기반(95)
·농어민후계자육성기금	농업기계화촉진+농어민후계자육성+수산진흥+농어촌지역개발→농어촌발전(90)→농어촌구조개선특별회계(92)
·농어촌지역개발기금	농어촌지역개발+농업기계화촉진+농어민후계자육성+수산진흥→농어촌발전(90) → 농어촌구조개선특별회계(92)
·농어촌발전기금	폐지(92:농업기계화촉진+농어민후계자육성+수산진흥+농어촌지역개발→농어촌발전(90)→농어촌구조개선특별회계)
·농업기계화촉진기금	농업기계화촉진+농어민후계자육성+수산진흥+농어촌지역개발→농어촌발전(90)→농어촌구조개선특별회계(92)
·농업산학협동기금	폐지(96)
·대간첩작전원호대책사업기금	원호회전+대간첩작전원호대책사업+원호대상자자활지원→보훈기금(81)
·방사성폐기물관리기금(89)	→ 원자력연구개발기금(97)
·보훈기금	원호회전+대간첩작전원호대책사업+원호대상자자활지원→보훈기금(81)
·산업기반기금	전자공업진흥+기계공업진흥+섬유공업근대화→공업발전(86) → 산업기반(95)
·산업디자인포장진흥기금	폐지(95)
·산업설비수출진흥기금	폐지(95)
·산업재해보상보험기금	폐지(92→산업재해보상특별회계) → 부활(95)
·석유사업기금	폐지(95: 해외자원개발+석유사업+석탄산업육성+석탄산업안정+에너지이용합리화 → 에너지및자원사업특별회계)
·석탄기금	→ 석탄산업육성기금(87) → 폐지(95)
·석탄산업안정기금	폐지(95: 해외자원개발+석유사업+석탄산업육성+석탄산업안정+에너지이용합리화 → 에너지및자원사업특별회계)
·석탄산업육성기금	폐지(95: 해외자원개발+석유사업+석탄산업육성+석탄산업안정+에너지이용합리화 → 에너지및자원사업특별회계)
·섬유공업근대화기금	→전자공업진흥+기계공업진흥+섬유공업근대화→공업발전(86) → 산업기반(95)

<계 속>

기금명칭	연혁
·수산진흥기금	농업기계화촉진+농어민후계자육성+수산진흥+농어지역개발→농어촌발전(90)→폐지(92:→농어촌구조개선특별회계)
·수출보험기금	정부관리→민간관리(83)
·식품진흥기금	폐지(95)
·에너지이용합리화기금	폐지(95: 해외자원개발+석유사업+석탄산업육성+석탄산업안정+에너지이용합리화→에너지및자원사업특별회계)
·원자력연구개발기금(97)	방사성폐기물관리기금(89)→ 원자력연구개발기금(97)
·원호대상자자활지원기금	원호회전+대간첩작전원호대책사업+원호대상자자활지원→보훈기금(81)
·원호회전기금	원호회전+대간첩작전원호대책사업+원호대상자자활지원→보훈기금(81)
·전자공업진흥기금	→전자공업진흥+기계공업진흥+섬유공업현대화→공업발전(86) → 산업기반(95)
·정보통신진흥기금	→ 정보화촉진(96)
·정보화촉진기금	정보통신진흥기금(93)→ 정보화촉진(96)
·중소기업진흥기금	→ 중소기업구조조정(89) → 중소기업진흥(94) → 중소기업창업및진흥(96: 중소기업진흥+창업지원)
·중소기업창업및진흥기금	중소기업진흥기금→중소기업구조조정(89)→중소기업진흥(94) → 중소기업창업및진흥(96: 중소기업진흥+창업지원)
·직업재환회전기금	폐지(81)
·창업지원기금	통폐합(96: 중소기업진흥+창업지원→중소기업창업및진흥(96))
·축산발전기금	축산진흥기금→ 축산발전(93)
·축산진흥기금	→ 축산발전(93)
·폐기물관리기금	폐지(95: 환경오염방지+폐기물관리→환경개선특별회계)
·한국산업안전공단관리기금	폐지(95)
·한국산업인력관리공단관리기금	폐지(95)
·한국어업기술훈련소운영기금	폐지(95)
·해외건설진흥기금	정부관리(75)→민간관리(80)→정부관리(94)
·해외자원개발기금	폐지(95: 해외자원개발+석유사업+석탄산업육성+석탄산업안정+에너지이용합리화→에너지및자원사업특별회계)
·해운진흥기금	폐지(84)
·환경오염방지기금	폐지(95: 환경오염방지+폐기물관리→환경개선특별회계)

## 부록 4: 부처별 기금 보유 현황

부 처	기 금 명 (①,②,③,④,⑤) <sup>주)</sup>
통일원(1개)	남북협력기금(1,1,90,91)
재정경제원(17개)	공공자금관리기금(1,1,94,94), 국민부자기금(1,1,74,74), 국채관리기금(1,1,94,94), 농어가목돈마련저축기금(1,1,86,86), 재산형성저축장려기금(1,1,76,76), 대외경제협력기금(1,1,87,87), 외국환평형기금(1,1,67,68), 기술신용보증기금(2,1,89,89), 농림수산업자신용보증기금(2,1,72,72), 보험감독원운영기금(2,1,89,89), 신용관리기금(2,1,82,83), 신용보증기금(2,1,76,76), 인삼사업진흥기금(2,1,90,90), 주택금융신용보증기금(2,1,88,88), 산업기반신용보증기금(2,1,95,95), 보험보증기금(2,2,89,89), 예금보험기금(2,2,96,96)
법무부(1개)	법률구조기금(2,1,87,87)
국방부(3개)	방위산업육성기금(1,1,79,80), 군인복지기금(1,1,96,96), 군인연금(1,2, 60,63)
교육부(5개)	과학교육기금(1,1,84,87),서울대학교병원기금(2,1,78,79),사학진흥기금(2,1,89,89), 사립학교교원연금기금(2,2,75,75), 한국장학기금(2,2,89,89)
문화체육부(5개)	도시관광독서진흥기금(1,1,94,96),청소년육성기금(1,1,89,89),관광진흥진흥개발기금(1,1,72,73),국민체육진흥기금(2,1,89,89),문예진흥기금(2,1,73,73)
농림부(7개)	농수산물가격안정기금(1,1,66,68),농지관리기금(1,1,90,90), 종자기금(1,1,75,75), 양곡증권정리기금(1,1,94,94),산림개발기금(1,1,73,73,산림청),잡업진흥기금(2,1,63,63),축산발전기금(2,1,76,74)
건설교통부(3개)	국민주택기금(1,1,81,81),해외건설진흥기금(1,1,82,82),교통안전기금(2,1,82,82),사회복지사업기금(1,1,80,82)
통상산업부(8개)	산업기반기금(1,1,86,86),가스안전관리기금(2,1,84,84),발전소주변지역지원사업기(2,1,90,90),중소기업창업및진흥기금(2,1,96,96),중소기업경제사업기금(2,1,84,84),특정물질사용합리화기금(2,1,92,92),염안정기금(2,1,96,97),수출보험기금(2,2,68,69)
보건복지부(3개)	국민건강증진기금(1,1,95,96),보건복지부 국민연금기금(1,2,88,88),
노동부(8개)	진폐기금(1,1,85,85), 산업재해예방기금(1,1,91,91), 장애인고용촉진기금(1,1,90,90), 직업훈련촉진기금(1,1,76,77), 고용보험기금(1,2,95,95),산업재해보상보험기금(1,2,95,95), 기능장려기금(2,1,94,95), 중소기업근로자복지진흥기(2,1,94,94),
정보통신부(2개)	정보화촉진기금(1,1,93,93), 체신보험기금(1,2,83,83)
외무부(1개)	국제교류기금(2,1,91,91)
과학기술처(3개)	과학기술진흥기금(1,1,92,92), 방사성폐기물관리기금(1,1,89,89), 한국과학재단기금(2,2,77,77)
국가보훈처(3개)	보훈기금(1,1,81,81), 순국선열애국지사사업기금(1,1,67,68), 참전군인등지원기금(2,1,95,95)
총무처(1개)	공무원연금기금(2,2,60,60)
광보처(1개)	방송문화진흥기금(2,1,88,89)
내무부(3개)	새마을국민기금(2,1,80,81), 새마을금고안전기금(2,2,83,83), 도로교통안전협회기금(2,1,80,80,경찰청)
정무장관실(1개)	여성발전기금(1,1,96,97)

- 주) ① : 1=정부기금, 2=기타기금      ② : 1=사업성기금, 2=적립성기금  
 ③ : 설치년도(설치년도는 기금의 명칭이 변경된 경우 원래의 기금설치년도)  
 ④ : 운용개시년도                      ⑤ : 기타

## 부록 5: 중앙정부기금의 재원

기	금	재원 조성 방법
<b>&lt;공공기금&gt;</b>		
1.	남북협력기금	정부출연금, 정부외출연금, 장기차입금, 채권발행자금
2.	공공자금관리기금	정부출연금, 재특예탁금이자수입, 국채 등 유가증권 이차수입
3.	국민투자기금	정부출연금, 국민투자채권발행, 예탁금, 운용수익금
4.	국채관리기금	정부출연금, 국채발행수입, 회계·타기금예탁금이자수입, 새계잉여금
5.	농어가목돈마련저축 상리기금	정부출연금, 한은출연금, 운용수익금
6.	재산형성저축장려기금	정부출연금, 저축자출연금, 한은출연금
7.	대외경제협력기금	정부출연금, 재특차입금, 정부투자기관 및 경제단체출연금, 채권발행, 운용수익금
8.	외국환평형기금	정부출연금, 한은, 외국환은행으로부터의 차익금, 운용수익금
9.	방위산업육성기금	정부출연금, 운용수익금
10.	군인복지기금 <sup>2)</sup>	기금운용수익금, 적립금, 결산잉여금
11.	과학교육기금	정부출연금, 일반으로부터 기부금, 외국기관의 원조금
12.	도서권및도서진흥기금 <sup>3)</sup>	정부출연금, 일반으로부터의 부금,
13.	청소년육성기금	정부출연금, 정부이외의 자의 출연금 등
14.	관광진흥개발기금	정부출연금, 운용수익금
15.	농수산물가격안정기금	정부출연금, 차입금, 운용수익금
16.	농지관리기금	정부출연금, 채권발행, 재특차입금
17.	종자기금	정부출연금, 운용수익금
18.	양곡증권정리기금	정부출연금, 차입금, 운용수익금
19.	산업기반기금	정부출연금, 민간출연금, 차입금, 운용수익금
20.	국민주택기금	정부출연금, 국민주택채권, 신매정약저축, 복권자금 등
21.	해외건설진흥기금	정부출연금, 해외건설업자 출연금, 운용수익금
22.	사회복지사업기금	분우이웃돕기성금, 운용수익금
23.	국민건강진흥기금 <sup>4)</sup>	부담금(의료사업자, 담배사업자)
24.	진폐기금	정부출연금, 사업자부담금, 석탄광업조성사업비 전입금
25.	산업재해예방기금	정부출연금, 기금수입금, 운용수익금
26.	장애인고용촉진기금	정부출연금
27.	직업훈련촉진기금	직업훈련분담금, 재산수입 등
28.	정보화촉진기금	정부출연금, 정부외의 출연금, 차입금, 운용수익금
29.	과학기술진흥기금	정부출연금, 부담금, 차입금, 운용수익금
30.	방사성폐기물관리기금	부담금, 차입금, 운용수익금

2) 1996년 설치 및 운용개시 예정  
 3) 1994년 설치, 1996년 운용개시 예정  
 4) 1995년 설치, 1996년 운용개시 예정

## &lt;계 속&gt;

기	금	재 원 조 성 방 법
31.	보훈기금	정부출연금, 정부지원금, 운용수익금, 보훈성금
32.	순국선열애국지사사업기금	정부출연금, 전입금, 운용수익금
33.	산림개발기금	정부출연금, 운용수익금
34.	여성발전기금 <sup>5)</sup>	정부출연금, 민간출연금, 기금운용수익금
35.	군인연금기금	정부출연금, 연특결산잉여금, 전입금, 운용수익금
36.	국민연금기금	기금운용수익금, 적립금, 결산상 잉여금
37.	고용보험기금	보험료, 기타징수금, 운용수익금
38.	산업재해보상보험기금	정부출연금, 적립금, 보험료, 운용수익금, 출연금, 차입금
39.	채신보험기금	순보험료수익금, 운용수익금

## &lt;민간기금&gt;

1.	기술신용보증기금	정부출연금, 금융회사 등의 출연금
2.	농림수산업자신용보증기금	정부 및 지방자치단체 기금의 운용수익단체의 출연금, 금융기관 출연금, 농림수산단체출연금
3.	보험감독원운영기금	정부출연금, 기타수입금(자산운용수익, 일반운영경비 회계상 잉여금)
4.	신용관리기금	정부출연금 <sup>6)</sup> , 단기금융회사 등의 출연금
5.	신용보증기금	정부출연금, 법정부담금(금융기관의 출연),
6.	인상사업진흥기금	공사 및 중앙회 출연금, 인상사업 관련자 출연금, 운용수익금, 기타
7.	주택금융신용보증기금	정부출연금, 주택금융기관출연, 사업수입금(보증료 수입), 기금운용수익금, 차입금 등
8.	산업기반신용보증기금	정부·지방자치단체 및 그외자의 출연금, 사업수입금(보증료수입), 기금운용수익금, 차입금
9.	법률구조기금	정부 및 지방자치단체 및 그외 출연금, 차입금, 기금운용수익금, 사업수입금
10.	서울대학교병원기금	정부출연금, 개인 또는 단체 기부금, 법정부담금
11.	사학진흥기금	정부출연금, 정부차입금, 법인·단체·개인의 기부금 및 학교법인의 출자금, 채권발행, 기금운용수익
12.	국민체육진흥기금	정부 및 정부의외자의 출연금, 사업수입금(광고사업 및 체육복표경륜및종합유선방송출자운용)기금운용수익금, 부담금(체육시설 입장료에 대한부가보급)
13.	문예진흥기금	정부출연금, 개인 또는 법인 기부금, 부담금(관람료를 징수하는 문화재로부터의 모금액), 기금운용수익금, 타기금으로부터의 전입금
14.	잡업진흥기금	정부출연금 <sup>7)</sup> , 적립금, 기금운용수익금, 업체 및 단체출연금

5) 1996년 설치, 1997년 운용개시 예정

6) 출연실적은 없음

7) 정부보조금

<계 속>

기 금	재 원 조 성 방 법
15.축산발전기금	정부출연금, 부담금, 기금운용수익금사업수입금, 차입금, 법인·개인·단체 출연금
16.가스안전관리기금	부담금(국내에서 정제된 액화가스 판매기 석유정제업자로부터 징수, 액화석유가스 수입시 징수)
17.발전소주변지역지원사업기금	한국전력공사 출연금
18.중소기업창업및진흥기금	정부출연금, 민간출연금, 차입금(정부, 민간, 은행), 채권발행, 은행차입, 중소기업진흥복권, 기금운용수익금
19.중소기업공제사업기금	정부출연금, 민간출연금, 공제부금, 차입금, 기금운용수익금
10.특정물질사용합리화기금	부담금(특정물질 제조업자 및 수입자), 민간출연금, 기금운용수익금(금융기관예치, 국채, 공채 기타 유가증권의 매입)
21.염안정기금	부담금(염 수입자로부터 부과 징수), 기금운용수익금
22.교통안전기금	정부출연금, 기금운용수익금, 부담금(자동차수송·대여정비사업자·해상 화물운송사업자·항공운송및사용사업자·시설철도 경영자의분담금, 자동차·철도차량·산업차량·선박 및 항공기 제작조립업자의 분담금)
23.기능장려기금	정부출연금, 민간출연금, 기금운용수익금
24.중소기업근로자복지진흥기금	정부출연금, 복권발행조성자금, 타기금차입금, 기금운용수익금, 기타출연금, 기타수입금
25.국제교류기금	정부출연금, 민간기부금, 국제교류기여금
26.참전군인등지원기금	정부출연금
27.방송문화진흥기금	민간임의부담금(문화방송 주식출연)
28.도로교통안전협회기금	법정부담금(운전면허소지자, 자가용 자동차 소지자, 자동차손해배상책임보험 사업자, 한국도로공사, 타이어 제조회사 분담금), 기금운용수익금
29.새마을국민기금	정부출연금, 민간출연금
30.보험보증기금	법정부담금(보험회사출연)
31.예금보험기금	정부출연금, 은행출연금, 차입금(정부, 한국은행), 기금운용수익금
32.사립학교교원연금기금	부담금(국가부담금, 사학법인부담금, 교직원개인부담금), 운용수익금
33.한국장학기금	정부출연금, 민간출연금, 기금운용수익금, 기타수익금
34.수출보험기금	정부출연금, 민간출연금, 기타
35.공무원연금기금	기금운용수익금, 부담금(법정부담금; 민간임의부담금)
36.새마을금고안전기금	민간출연금, 기금운용수익금
37.한국과학재단기금	정부출연금, 기술개발출연금, 민간인출연금, 기금과실진입금

부록 6: 설치근거에 따른 지방자치단체 기금 분류<sup>8)</sup>

자치단체	기금종류
<b>&lt;공공기금 85종&gt;</b>	
서울	제정투융자기금, 재해구호사업기금, 청소년자립, 지원기금, 노인복지기금, 중소기업육성기금, 도시가스사업기금, 환경보전형농업육성기금, 문화, 예술진흥기금, 도로골작복구기금, 환경미화원자녀학자금대여기금
부산	폐기물처리시설주변영향지역지원기금, 이웃돕기기금, 생활보호기금, 복지장학기금, 모자복지기금, 근로청소년장학기금, 운수종사원연수원설립및운영기금, 재개발사업기금, 유료도로특별회계적립기금, 중구저소득주민자녀장학기금, 중구공영주차장건립기금, 사하구복지장학기금, 사상구주차시설확충적립기금
대구	체육진흥기금, 모자가정자립기금, 환경미화원사화원자녀장학기금, 남구영세민생활안정자금
인천	시립대학발전기금, 사회복지기금, 중소기업구조조성자금, 중소기업육성운전자금, 환경정리원복지기금, 운수사업체종사원교육시설운영기금, 남동구저소득주민생활안정자금융자기금, 강화군4-H 후원회기금
광주	농민후계자복지기금, 동구예술의거리육성기금, 서구주민소득지원및생활안정기금, 북구농가소득급고
대전	공무원자녀장학기금, 보성장학기금, 중소기업창업및진흥기금, 불우아동장학금및자활정착기금, 여성발전기금, 녹지기금, 동구대청장학기금
경기	수출지원융자기금, 어민후계자육성기금, 환경오염방지시설설치자금, 경기자립장학기금, 장애인복지기금, 광명시애향장학금, 부천시자립장학기금, 고양시경영수익사업투자기금, 용인시교육문화발전육성기금
강원	운수종사자연수원건립기금
충북	청원군포플리장학금
충남	시설수용아동장학기금, 금산군인인심진흥기금, 연기군상수도시설보강비적립기금, 연기군도축장개축비적립금적립기금, 한마음장학기금, 청양군애향장학회기금
전북	용담댐수몰이주민중이주정착지, 미이주자에대한지원기금, 부안댐수몰이주민중 이주정착지미이주자에 대한 지원기금, 농산물유통기금, 국악단운영기금, 농업기계사후봉사단운영기금, 저소득층자활복지기금, 의료보호기금, 익산시농기계순회수리봉사반운영기금
전남	인재육성기금, 도립남도국악단육성기금, 목포시유달장학기금, 담양군모자가정소년소녀가장세대복지기금, 해남군립도서관건립기금, 완도군장학진흥기금
경북	농어촌진흥기금, 농수산물유통기금, 공무원주거안정기금, 시·군새마을지도자장학기금, 문경시발전기금
경남	불우아동견련기금, 양산시체육기금
제주	농수축산물작판장운영기금, 주민참여개발사업지원기금

8) 이 표는 지방자치단체가 설치한 기금의 종류를 보여주기 위한 것으로서, 다른 자치단체와 중복된 것은 기술되지 않았음

<계 속>

---

자치단체      기    금    종    류

---

<기타기금:7종>

서울	식품진흥기금(식품위생법), 농촌지도자육성기금(농촌진흥법)
대구	공무원교육시상기금(내무부훈령)
강원	재산형성저축기금(지방재정법)
충북	자동차운수사업발전기금(자동차운수사업법)
전북	노인회자립기금(전북도 지침), 무주군농촌지도자연합회운영기금(농촌진흥청 지시)

---

자료 : 내무부, 『지방자치단체 기금총람』, 1996, pp. 10-12

## 부록 7: 설치목적에 따른 지방자치단체 기금분류

구 분	기 금 의 종 류
사업및관리기금(34)	문화예술진흥기금, 도로굴착복구기금, 이웃돕기기금, 복지장학기금, 재개발사업기금, 농수축산물직판장운영기금, 재해구호기금, 불우아동결연기금, 체육진흥기금, 노외주차장부지매입적립금, 문경시발전기금, 4-H후원기금, 농촌지도자자립활동기금, 독립남도국악단육성기금, 의료보호기금, 농기계순회수리운영기금, 전북국악단운영기금, 농산물유통기금, 농민후계자육성기금, 농촌지도자육성기금, 도축장개축비적립기금, 상수도시설보강비적립기금, 인삼진흥기금, 농촌진흥기금, 운수중사자연수원건설기금, 양주군경영수익사업투자기금, 어민후계자육성기금, 녹지기금, 도시개발사업기금, 운수사업체종사원교육시설및운영기금, 농민후계자복지기금, 예술의거리육성기금, 도시가스사업기금, 인천광역시시립대학발전기금
용자성기금(23)	제정투용자기금, 식품진흥기금, 중소기업육성기금, 환경보전형육성기금, 환경미화원자녀학자금대여기금, 영세민생활안정기금, 영세민생활보호기금, 저소득주민생활안정자금용자기금, 도시가스시설기금, 농가소득금고, 중소기업구조조정자금, 중소기업구조개선자금, 저소득층자활복지기금, 중속기업진흥출연기금, 영세민자활복지기금, 농수산물유통기금, 농어촌진흥기금, 공무원주거안정기금, 주민소득지원기금, 주민참여개발사업지원기금
적립성기금(35)	노인복지기금, 모자복지기금, 청소년자립지원기금, 근로청소년장학기금, 생활보호기금, 장애인복지기금, 저소득주민자녀장학기금, 공무원교육상기금, 포플러장학금, 근로자자녀장학기금, 시·군세마을지도자장학기금, 인재육성기금, 장학진흥기금, 해남군립도서관건설기금, 모자가정소년소녀가장세대복지기금, 애향장학기금, 노인회자립기금, 익산시도시개발기금, 부안댐수몰이주민중 이주정착지미이주자에대한지원기금, 용담댐수몰이주민이주정착지미이주자에대한지원기금, 용인교육문화발전육성기금, 대청장학기금, 공무원자녀장학기금, 환경정리원복지기금, 운수사업체종사원교육시설운영기금, 환경미화원자녀장학기금, 주차시설확충적립금, 복지장학기금, 부산중구공영주차장건설기금, 유료도로특별회계적립금, 폐기물처리시설주변영향지역지원기금

자료 : 내무부, 『지방자치단체 기금총람』, 1996, pp13-14

부록 8: 광역자치단체 본청 기금 명칭

(단위: 천원)

광역자치단체 및 운용부서	기금명칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
계		959,721,908	1,169,711,503	512,579,022	1,616,854,390
서울특별시(12개, 미조성 1개)		94,388,567	609,200,021	341,988,270	361,600,318
서울특별시 예산담당관	재정투융지기금	1,599,024	425,728,154	203,341,808	223,985,370
서울특별시 사회과	재해구호사업기금	29,493,913	7,686,839	93,852	37,086,900
서울특별시 보건위생과	식음진흥기금	18,567,063	11,899,493	4,000,962	26,465,594
서울특별시 청소년과	청소년자립지원기금	11,646,097	1,734,381	895,368	12,485,110
서울특별시 가정복지과	노인복지기금	1,008,764	1,278,049	221,438	2,065,375
서울특별시 경제진흥과	중소기업육성기금	13,649,055	78,096,694	62,477,542	29,268,207
서울특별시 연료과	도시가스사업기금	5,129,365	14,101,864	16,861,404	2,369,825
서울특별시 농수산유통과	환경보전형농업육성기금	0	0	0	0
서울특별시 농촌지도소	농촌지도육성기금	404,119	216,417	0	620,536
서울특별시 문화과	문화예술진흥기금	11,105,079	1,600,864	442,400	12,263,543
서울특별시 도로관리과	도로굴착복구기금	1,740,495	66,847,631	53,625,636	14,962,490
서울특별시 폐기물관리과	환경미화원자녀학자금대여기금	45,593	9,635	27,860	27,368
부산광역시(15개, 미조성 1개)		122,162,882	73,901,886	17,241,787	178,822,981
부산광역시 문화체육과	문화예술진흥기금	3,405,906	208,479	223,500	3,390,886
부산광역시 사회과	이웃돕기기금	595,874	2,078,962	1,871,625	803,211
부산광역시 사회과	재해구호기금	23,998,536	5,357,784	466,430	28,889,890
부산광역시 사회과	생활보호기금	418,287	27,551	17,068	428,770
부산광역시 사회과	복지장학기금	831,916	396,642	120,000	1,108,558
부산광역시 위생과	식품진흥기금	5,323,328	2,448,671	560,161	7,211,837

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 급 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
부산광역시 가정복지과	노인복지기금	506,291	200,000	20,107	686,184
부산광역시 부녀복지과	모자복지기금	0	0	0	0
부산광역시 청소년과	청소년자립지원기금	1,458,910	1,699,142	30,000	3,128,052
부산광역시 공업과	중소기업육성기금	33,037,476	44,272,963	6,469,963	70,840,476
부산광역시 공업과	근로청소년장학기금	242,264	28,800	28,800	242,264
부산광역시 교통지도과	운수종사원연수시설립및운영기금	3,538,866	0	0	3,538,866
부산광역시 도시정비과	재개발사업기금	34,939,127	10,356,691	6,185,611	39,110,207
부산광역시 청소과	폐기물처리시설주변영향지역지원기금	1,674,362	1,628,955	1,248,522	2,054,795
부산광역시 도로과	유료도로특별회계기금	12,191,738	5,197,246	0	17,388,985
대구광역시(14개, 미조성 1개)		41,635,604	25,191,940	2,907,053	63,920,491
대구광역시 문화예술과	문화예술진흥기금	2,813,979	322,472	227,200	2,909,250
대구광역시 체육진흥과	체육진흥기금	0	2,544,761	0	2,544,761
대구광역시 공무원교육위	공무원교육시상기금	87,110	9,676	10,200	86,586
대구광역시 복지정책과	저소득주민자녀장학기금	6,007,212	1,001,783	554,192	6,454,802
대구광역시 복지정책과	생활보호기금	130,331	14,362	10,000	134,694
대구광역시 복지정책과	재해구호기금	1,276,342	288,596	0	1,564,937
대구광역시 복지정책과	이웃돕기성금	1,850,713	1,362,002	1,067,234	2,145,481
대구광역시 복지정책과	노인복지기금	0	0	0	0
대구광역시 아동청소년과	청소년자립지원기금	760,499	215,841	78,632	897,708
대구광역시 여성정책과	모자가정자립지원기금	308,080	146,580	0	454,661
대구광역시 위생과	식품진흥기금	4,327,924	1,565,842	158,573	5,735,193
대구광역시 청소과	환경미화원자녀장학기금	211,839	75,939	21,600	266,179
대구광역시 중소기업과	중소기업육성기금	23,693,880	17,623,635	757,576	40,559,940
대구광역시 농촌지도소	농촌지도자육성기금	167,696	20,451	21,847	166,299

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
인천광역시(20개)		71,051,489	51,348,821	4,989,457	117,410,853
인천광역시 기획관실	시립대학발전기금	0	9,478,843	0	9,478,843
인천광역시 사회과	이웃돕기기금	353,841	788,092	1,067,802	74,131
인천광역시 사회과	사회복지기금	0	1,110,819	0	1,110,819
인천광역시 사회과	재해구호기금	10,547,671	3,618,919	119,121	14,047,468
인천광역시 사회과	생활보호기금	106,380	14,673	0	121,054
인천광역시 사회과	저소득주민자녀장학기금	861,079	335,394	156,925	1,039,548
인천광역시 위생과	식품진흥기금	2,086,864	1,581,894	154,534	3,514,224
인천광역시 가정복지과	노인복지기금	1,035,000	460,000	138,219	1,356,781
인천광역시 여성복지과	모자복지기금	131,295	229,360	0	360,655
인천광역시 청소년과	청소년자립지원기금	2,072,808	293,972	265,366	2,101,414
인천광역시 중소기업지원과	중소기업경영안정기금	13,518,466	2,614,224	1,696,467	14,436,224
인천광역시 중소기업지원과	중소기업시설개체기금	24,081,385	22,562,249	925,186	45,718,447
인천광역시 공업과	근로청소년장학기금	345,916	43,206	28,707	360,415
인천광역시 공업과	도시가스사업기금	10,854,000	4,169,000	153,000	14,870,000
인천광역시 농촌지도소	농촌지도자육성기금	350,159	47,451	33,380	364,230
인천광역시 문화예술과	문화예술킨흥기금	3,207,679	425,169	197,050	3,435,798
인천광역시 청소과	환경정리원복지기금	345,000	280,000	49,000	576,000
인천광역시 교통지도과	운수사업체종사원교육시설운영기금	1,107,665	376,714	0	1,484,379
인천광역시 주택건축과	재개발사업기금	0	2,913,540	0	2,913,540
인천광역시 공무원교육원	공무원교육사업기금	46,282	5,301	4,700	46,883
광주광역시(10개)		33,697,591	29,363,286	41,107,950	21,952,927
광주광역시 사회복지과	재해구호기금	2,446,333	1,401,005	450	3,846,888
광주광역시 사회복지과	저소득주민자녀장학기금	795,569	200,000	0	995,569
광주광역시 사회복지과	생활보호기금	51,691	0	0	51,691
광주광역시 가정복지과	노인복지기금	300,000	0	0	300,000

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기	명	칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
광주광역시 청소년과			청소년자립지원기금	913,840	282,714	0	1,196,555
광주광역시 위생과			식품진흥기금	1,546,480	0	0	1,546,480
광주광역시 경제정책과			중소기업육성기금	24,130,371	27,127,137	40,891,000	10,366,509
광주광역시 국제통상협력관실			근로청소년장학기금	58,518	3,026	5,000	56,544
광주광역시 농정과			농민후계자복지기금	500,000	0	0	500,000
광주광역시 문화예술과			문예진흥기금	2,954,788	349,403	211,500	3,092,691
대전광역시(20개)				28,255,193	27,757,770	16,851,035	39,161,928
대전광역시 총무과			공무원자녀장학기금	0	555,917	0	555,917
대전광역시 총무과			보성장학기금	0	209,225	0	209,225
대전광역시 문화예술과			문화예술진흥기금	2,621,738	299,985	199,700	2,722,023
대전광역시 생활체육과			체육진흥기금	0	0	0	0
대전광역시 지역경제과			중소기업청업및진흥기금	9,901,924	20,807,244	15,698,297	15,010,871
대전광역시 사회과			재해구호기금	3,306,074	1,518,535	90,000	4,734,609
대전광역시 사회과			이웃돕기성금	44,457	298,362	230,437	112,381
대전광역시 사회과			생활보호기금	69,862	3,701	0	73,563
대전광역시 사회과			저소득주민자녀장학기금	824,275	325,896	86,515	1,063,655
대전광역시 위생과			식품진흥기금	1,207,418	475,290	249,591	1,433,118
대전광역시 가정복지과			노인복지기금	200,000	0	0	200,000
대전광역시 가정복지과			불우아동장학금및자활정착금	402,034	49,800	49,800	402,034
대전광역시 여성복지과			모자복지기금	424,000	225,535	44,305	605,231
대전광역시 여성복지과			여성발전기금	406,009	246,476	0	652,485
대전광역시 청소년과			청소년자립지원기금	1,063,423	90,836	58,358	1,095,901
대전광역시 공원녹지과			녹지기금	3,922,841	1,593,642	0	5,516,482
대전광역시 교통지도과			운수사업체중소학교육시설운영기금	1,642,033	582,536	0	2,224,569
대전광역시 주택과			도시개발사업기금	1,000,000	0	0	1,000,000
대전광역시 공무원교육원			공무원교육시상기금	63,253	7,421	6,300	64,374

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
대전광역시	농촌지도자육성기금	1,155,853	467,370	137,733	1,485,490
경기도(14개)	중소기업육성기금	254,631,596	136,922,571	15,445,321	376,108,847
경기도	위생과	164,391,130	109,003,495	7,915,634	265,478,991
경기도	국제통상당관실	7,267,870	4,871,600	2,615,829	9,523,641
경기도	공무원교육원	11,047,785	1,309,592	151,801	12,205,577
경기도	에너지관리과	95,180	11,742	11,690	95,231
경기도	농업정책과	11,288,753	2,851,097	26,689	14,113,161
경기도	문화정책과	15,951,376	6,385,819	2,295,161	20,042,034
경기도	환경보건과	6,832,189	910,413	461,282	7,281,320
경기도	체육청소년과	10,890,694	1,019,381	249,530	11,660,545
경기도	사회복지과	5,277,534	2,098,299	671,083	6,704,750
경기도	사회복지과	2,680,158	1,867,139	447,975	4,099,322
경기도	사회복지과	17,806,252	5,773,860	253,932	23,326,180
경기도	사회복지과	252,674	0	0	252,674
경기도	사회복지과	850,000	493,096	344,716	998,380
경기도	사회복지과	0	327,039	0	327,039
강원도(12개)	문화체육과	34,207,094	12,572,864	3,337,202	43,442,756
강원도	문화체육과	3,545,999	477,720	265,387	3,758,332
강원도	사회체육과	4,450,094	1,068,411	557,808	4,960,697
강원도	사회체육과	3,255,511	1,665,159	841,977	4,078,693
강원도	사회체육과	819,838	293,917	107,200	1,006,555
강원도	위생과	77,335	0	0	77,335
강원도	가정복지과	1,433,676	782,964	342,900	1,873,740
강원도	청소년과	200,000	200,000	0	400,000
강원도	청소년과	992,146	273,060	113,094	1,152,112

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
강원도	농어촌지도자육성기금	3,222,448	321,149	365,072	3,178,525
강원도	상공과	13,230,870	7,152,997	739,044	19,644,824
강원도	상공과	48,777	6,455	4,720	50,512
강원도	교통행정과	2,930,400	331,032	0	3,261,431
충청북도(11개)		34,352,735	19,751,607	26,003,823	28,100,518
충청북도	문화체육과	4,296,552	682,775	0	4,979,327
충청북도	문화체육과	90,635	17,025	0	107,660
충청북도	문화체육과	21,284	4,276	3,600	21,959
충청북도	사회과	3,937,628	1,165,547	85,951	5,017,225
충청북도	사회과	66,543	7,627	0	74,170
충청북도	사회과	854,288	317,609	107,500	1,064,397
충청북도	위생과	2,791,576	1,230,445	75,602	3,946,419
충청북도	가정복지과	0	218,471	0	218,471
충청북도	중소기업과	19,187,573	15,801,268	25,367,170	9,621,671
충청북도	교통행정과	3,106,655	306,563	364,000	3,049,218
충청남도(11개)		33,024,537	33,251,945	11,443,732	54,832,750
충청남도	문화체육과	3,312,881	425,638	379,500	3,359,019
충청남도	사회복지과	4,899,551	2,804,965	3,636,832	4,067,684
충청남도	사회복지과	680,038	185,060	104,500	760,599
충청남도	사회복지과	113,415	15,831	0	129,245
충청남도	사회복지과	434,212	244,238	3,000	675,450
충청남도	사회복지과	211,194	26,219	22,430	214,983
충청남도	여성복지과	775,396	217,520	97,800	895,116
충청남도	청소년과	6,342,983	456,569	214,073	6,585,479
충청남도	농정유통과	5,837,303	2,934,054	24,228	8,747,128

<계 속>

광역자치단체	운용부서	기금명칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
충청남도	중소기업과	중소기업육성기금	9,571,410	25,627,009	6,859,852	28,338,567
충청남도	농촌진흥원	농촌지도자육성기금	846,154	314,842	101,517	1,059,480
전라북도(12개)						
전라북도	사회과	재해구조적립기금	48,091,140	44,332,865	8,964,345	83,459,660
전라북도	사회과	생활보호적립기금	3,254,859	689,271	13,559	3,930,571
전라북도	청소년과	청소년차림지원기금	114,924	0	0	114,924
전라북도	위생과	식품진흥기금	400,411	55,918	46,481	409,848
전라북도	기업진흥과	중소기업육성기금	1,545,008	895,264	559,835	1,880,437
전라북도	기업진흥과	근로청소년 장학기금	37,561,563	35,991,604	2,974,674	70,578,493
전라북도	공무원교육원	공무원교육시상기금	340,175	42,949	36,000	347,124
전라북도	문화체육과	문화예술진흥기금	90,040	11,097	12,100	89,037
전라북도	도시개발과	문암댐수몰이주민중미이주지원기금	3,752,153	539,095	298,146	3,993,102
전라북도	농산물유통과	농수산물유통기금	0	5,084,000	5,000,000	84,000
전라북도	도립국악원	도립국악원운영기금	1,000,000	1,000,000	0	2,000,000
전라북도	농민교육원	농기계사후봉사단운영기금	3,066	20,021	20,425	2,663
전라북도			28,940	3,646	3,125	29,462
전라남도(9개)						
전라남도	문화체육과	문예진흥기금	22,322,587	9,853,242	1,411,116	30,764,713
전라남도	문화체육과	도립남도국악단육성기금	4,650,000	724,226	480,000	4,894,226
전라남도	문화체육과	체육진흥기금	1,189,000	157,304	87,654	1,258,650
전라남도	문화체육과	인재육성기금	0	300,000	0	300,000
전라남도	사회복지과	생활보호기금	2,071,000	2,406,571	22,500	4,455,071
전라남도	사회복지과	재해구호기금	130,000	45,305	0	175,305
전라남도	위생과	식품진흥기금	5,010,000	1,141,515	366,611	5,784,904
전라남도	가정복지과	노인복지기금	1,133,030	1,062,058	198,088	1,997,000
전라남도	중소기업과	중소기업육성기금	602,715	760,000	0	1,362,715
전라남도			7,536,842	3,256,263	256,263	10,536,842

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
경상북도(15개)		37,443,291	39,655,198	18,338,894	58,759,596
경상북도	사회복지과	320,128	13,152	0	333,279
경상북도	사회복지과	3,620,921	1,421,341	15,397	5,026,865
경상북도	농정과	9,880,000	5,778,496	0	15,658,496
경상북도	유통특작과	711,999	1,162,934	700,322	1,174,611
경상북도	중소기업지원과	11,925,715	26,161,925	15,831,489	22,256,150
경상북도	사회복지과	822,185	314,778	101,400	1,035,563
경상북도	총무과	7,687	1,072,007	1,071,036	8,659
경상북도	산림과	73,583	153,647	7,200	220,030
경상북도	가정복지청소년과	400,000	400,000	0	800,000
경상북도	문화예술과	3,840,099	476,307	403,600	3,912,806
경상북도	가정복지청소년과	3,259,831	1,516,658	35,550	4,740,939
경상북도	공무원교육원	381,473	40,685	30,014	392,144
경상북도	위생과	1,437,420	859,444	58,954	2,237,910
경상북도	중소기업지원과	162,250	18,995	19,100	162,144
경상북도	농촌진흥원	600,000	264,832	64,832	800,000
경상남도(13개)		88,537,295	50,087,565	2,338,549	136,286,311
경상남도	사회복지과	871,858	236,281	56,300	1,051,839
경상남도	사회복지과	189,149	2,378	0	191,527
경상남도	사회복지과	9,935,874	2,487,324	85,134	12,338,064
경상남도	중소기업지원과	51,100,000	20,000,000	0	71,100,000
경상남도	농업정책과	11,632,713	22,800,438	1,080,000	33,353,151
경상남도	노정과	0	214,000	0	214,000
경상남도	총무과	614,823	83,213	50,500	647,536
경상남도	공무원교육원	123,235	16,000	16,000	123,235
경상남도	문화체육과	4,243,726	304,323	403,740	4,144,309
	생활보호적립기금				
	재해구호기금				
	농어촌진흥기금				
	농수산물유통기금				
	중소기업육성기금				
	저소득주민자녀장학기금				
	공무원주거안정기금				
	포플러 장학기금				
	노인복지기금				
	지방문화예술진흥기금				
	식품진흥기금				
	근로청소년장학기금				
	청소년자립지원기금				
	공무원교육시상기금				
	농촌지도자자립활동기금				
	저소득주민자녀장학기금				
	생활보호기금				
	재해구호기금				
	중소기업육성기금				
	농어촌진흥기금				
	근로자녀장학기금				
	경남도청장학회장학기금				
	공무원교육시상기금				
	문화예술진흥기금				

광역자치단체 및 운용부서		기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
경상남도	문화체육과	체육진흥기금	5,538,261	1,282,987	0	6,821,248
경상남도	아동청소년과	불우아동결연기금	361,938	179,421	36,000	505,359
경상남도	아동청소년과	청소년자립기금	1,586,818	215,329	181,072	1,621,075
경상남도	보건위생과	식품진흥기금	2,338,900	2,265,870	429,803	4,174,967
제주도(12개, 미조성 1개)			15,920,307	6,519,922	210,488	22,229,742
제주도	문화체육과	문화예술진흥기금	2,519,574	508,363	141,500	2,886,438
제주도	공무원교육원	공무원교육시상기금	56,599	7,222	3,000	60,821
제주도	사회과	저소득주민자녀장학기금	874,247	282,426	36,981	1,119,691
제주도	사회과	생활보호기금	45,045	0	0	45,045
제주도	사회과	재해구호기금	1,426,394	397,445	0	1,823,840
제주도	보건위생과	식품진흥기금	784,301	354,132	14,954	1,123,478
제주도	복지과	청소년자립지원기금	201,148	4,674	14,052	191,769
제주도	복지과	노인복지기금	0	150,000	0	150,000
제주도	복지과	장애인복지기금	0	150,000	0	150,000
제주도	감찰과	농수축산물직판장운영기금	0	55,660	0	55,660
제주도	지역경제과	중소기업육성기금	10,013,000	4,610,000	0	14,623,000
제주도	지역계획과	주민참여개발사업지원기금	0	0	0	0

<계 속>

부록 9: 용도별 광역자치단체 본청 기금 명칭

(단위: 천원)

광역자치단체 및 운용부서	기금명칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
계		959,721,908	1,169,711,503	512,579,022	1,616,854,390
1. 공무원교육(8개)		723,948	87,453	83,090	728,311
대구광역시 공무원교육원	공무원교육시상기금	87,110	9,676	10,200	86,586
인천광역시 공무원교육원	공무원교육시상기금	46,282	5,301	4,700	46,883
대전광역시 공무원교육원	공무원교육시상기금	63,253	7,421	6,300	64,374
경기도 공무원교육원	공무원교육시상기금	95,180	11,742	11,690	95,231
전라북도 공무원교육원	공무원교육시상기금	90,040	11,097	12,100	89,037
경상북도 종소기업지원과	공무원교육시상기금	162,250	18,995	19,100	162,144
경상남도 공무원교육원	공무원교육시상기금	123,235	16,000	16,000	123,235
제주도 공무원교육원	공무원교육시상기금	56,599	7,222	3,000	60,821
2. 교육 및 장학(28개)		21,377,908	19,113,310	2,145,989	38,345,230
서울특별시 폐기물관리과	환경미화원자녀학자금대여기금	45,593	9,635	27,860	27,368
부산광역시 사회과	복지장학기금	831,916	396,642	120,000	1,108,558
부산광역시 공업과	근로청소년장학기금	242,264	28,800	28,800	242,264
대구광역시 복지정책과	저소득주민자녀장학기금	6,007,212	1,001,783	554,192	6,454,802
대구광역시 청소과	환경미화원자녀장학기금	211,839	75,939	21,600	266,179
인천광역시 기획관실	시립대학발전기금	0	9,478,843	0	9,478,843
인천광역시 사회과	저소득주민자녀장학기금	861,079	335,394	156,925	1,039,548
인천광역시 공업과	근로청소년장학기금	345,916	43,206	28,707	360,415
광주광역시 사회복지과	저소득주민자녀장학기금	795,569	200,000	0	995,569
광주광역시 국제통상협력관실	근로청소년장학기금	58,518	3,026	5,000	56,544

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
대전광역시 중무과	공무원자녀장학기금	0	555,917	0	555,917
대전광역시 중무과	보성장학기금	0	209,225	0	209,225
대전광역시 사회과	저소득주민자녀장학기금	824,275	325,896	86,515	1,063,655
경기도 사회복지과	경기자립장학기금	2,680,158	1,867,139	447,975	4,099,322
강원도 사회복지과	저소득주민자녀장학기금	819,838	293,917	107,200	1,006,555
강원도상공과	근로청소년장학기금	48,777	6,455	4,720	50,512
충청북도 문화체육과	근로청소년장학기금	21,284	4,276	3,600	21,959
충청북도 사회과	저소득주민자녀장학기금	854,288	317,609	107,500	1,064,397
충청남도 사회복지과	저소득주민자녀장학기금	680,038	185,060	104,500	760,599
전라북도 기업진흥과	근로청소년장학기금	340,175	42,949	36,000	347,124
전라남도 문화체육과	인재육성기금	2,071,000	2,406,571	22,500	4,455,071
경상북도 사회복지과	저소득주민자녀장학기금	822,185	314,778	101,400	1,035,563
경상북도 산림과	포플러 장학기금	73,583	153,647	7,200	220,030
경상북도 공무원교육원	근로청소년장학기금	381,473	40,685	30,014	392,144
경상남도 사회복지과	저소득주민자녀장학기금	871,858	236,281	56,300	1,051,839
경상남도 노정과	근로자녀장학기금	0	214,000	0	214,000
경상남도 중무과	경남도청장학회장학기금	614,823	83,213	50,500	647,536
제주도 사회과	저소득주민자녀장학기금	874,247	282,426	36,981	1,119,691
3. 농어촌진흥(16개)		52,288,760	41,773,558	4,827,217	89,235,101
서울특별시 농촌지도소	농촌지도자육성기금	404,119	216,417	0	620,536
대구광역시 농촌지도소	농촌지도자육성기금	167,696	20,451	21,847	166,299
인천광역시 농촌지도소	농촌지도자육성기금	350,159	47,451	33,380	364,230
광주광역시 농정과	농민후계자복지기금	500,000	0	0	500,000
대전광역시 농촌지도소	농촌지도자육성기금	1,155,853	467,370	137,733	1,485,490
경기도 농업정책과	농어촌지도자육성기금	15,951,376	6,385,819	2,295,161	20,042,034

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
강원도	농어업정책과	3,222,448	321,149	365,072	3,178,525
충청남도	농정유통과	5,837,303	2,934,054	24,228	8,747,128
충청남도	농촌진흥원	846,154	314,842	101,517	1,059,480
전라북도	농산물유통과	1,000,000	1,000,000	0	2,000,000
전라북도	농민교육원	28,940	3,646	3,125	29,462
경상북도	농정과	9,880,000	5,778,496	0	15,658,496
경상북도	유통특작과	711,999	1,162,934	700,322	1,174,611
경상북도	농촌진흥원	600,000	264,832	64,832	800,000
경상남도	농업정책과	11,632,713	22,800,438	1,080,000	33,353,151
제주도	김글과	0	55,660	0	55,660
4. 도시가스(3개)		27,272,118	21,121,961	17,041,093	31,352,986
서울특별시 연료과	도시가스사업기금	5,129,365	14,101,864	16,861,404	2,369,825
인천광역시 공업과	도시가스사업기금	10,854,000	4,169,000	153,000	14,870,000
경기도	에너지관리과	11,288,753	2,851,097	26,689	14,113,161
5. 도시개발(3개)		35,939,127	13,270,231	6,185,611	43,023,747
부산광역시 도시정비과	재개발사업기금	34,939,127	10,356,691	6,185,611	39,110,207
인천광역시 주택건축과	재개발사업기금	0	2,913,540	0	2,913,540
대전광역시 주택과	도시재개발사업기금	1,000,000	0	0	1,000,000
6. 문예진흥(17개)		64,294,409	8,432,557	4,442,583	68,284,382
서울특별시 문화과	문화예술진흥기금	11,105,079	1,600,864	442,400	12,263,543
부산광역시 문화체육과	문화예술진흥기금	3,405,906	208,479	223,500	3,390,886
대구광역시 문화예술과	문화예술진흥기금	2,813,979	322,472	227,200	2,909,250
인천광역시 문화예술과	문화예술진흥기금	3,207,679	425,169	197,050	3,435,798

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
광주광역시 문화예술과	문예진흥기금	2,954,788	349,403	211,500	3,092,691
대전광역시 문화예술과	문화예술진흥기금	2,621,738	299,985	199,700	2,722,023
경기도 문화정책과	문화예술진흥기금	6,832,189	910,413	461,282	7,281,320
강원도 문화체육과	문화예술진흥기금	3,545,999	477,720	265,387	3,758,332
충청북도 문화체육과	문화예술진흥기금	4,296,552	682,775	0	4,979,327
충청남도 문화체육과	문화예술진흥기금	3,312,881	425,638	379,500	3,359,019
전라북도 문화체육과	문화예술진흥기금	3,752,153	539,095	298,146	3,993,102
전라북도 도립국악원	도립국악원운영기금	3,066	20,021	20,425	2,663
전라남도 문화체육과	문예진흥기금	4,650,000	724,226	480,000	4,894,226
전라남도 문화체육과	도립남도국악단육성기금	1,189,000	157,304	87,654	1,258,650
경상북도 문화예술과	지방문화예술진흥기금	3,840,099	476,307	403,600	3,912,806
경상남도 문화체육과	문화예술진흥기금	4,243,726	304,323	403,740	4,144,309
제주도 문화체육과	문화예술진흥기금	2,519,574	508,363	141,500	2,886,438
7. 복지(57개)		47,678,927	21,387,359	8,988,550	60,077,736
서울특별시 청소년과	청소년자립지원기금	11,646,097	1,734,381	895,368	12,485,110
서울특별시 가정복지과	노인복지기금	1,008,764	1,278,049	221,438	2,065,375
부산광역시 사회과	이웃돕기기금	595,874	2,078,962	1,871,625	803,211
부산광역시 사회과	생활보호기금	418,287	27,551	17,068	428,770
부산광역시 가정복지과	노인복지기금	506,291	200,000	20,107	686,184
부산광역시 부녀복지과	모자복지기금	0	0	0	0
부산광역시 청소년과	청소년자립지원기금	1,458,910	1,699,142	30,000	3,128,052
대구광역시 복지정책과	생활보호기금	130,331	14,362	10,000	134,694
대구광역시 복지정책과	이웃돕기성금	1,850,713	1,362,002	1,067,234	2,145,481
대구광역시 복지정책과	노인복지기금	0	0	0	0
대구광역시 아동청소년과	청소년자립지원기금	760,499	215,841	78,632	897,708

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
대구광역시 여성정책과	모자가정자립지원기금	308,080	146,580	0	454,661
인천광역시 사회과	이웃돕기기금	353,841	788,092	1,067,802	74,131
인천광역시 사회과	사회복지기금	0	1,110,819	0	1,110,819
인천광역시 사회과	생활보호기금	106,380	14,673	0	121,054
인천광역시 가정복지과	노인복지기금	1,035,000	460,000	138,219	1,356,781
인천광역시 여성복지과	모자복지기금	131,295	229,360	0	360,655
인천광역시 청소년과	청소년자립지원기금	2,072,808	293,972	265,366	2,101,414
인천광역시 청소과	환경정리원복지기금	345,000	280,000	49,000	576,000
광주광역시 사회복지과	생활보호기금	51,691	0	0	51,691
광주광역시 가정복지과	노인복지기금	300,000	0	0	300,000
광주광역시 청소년과	청소년자립지원기금	913,840	282,714	0	1,196,555
대전광역시 사회과	이웃돕기성금	44,457	298,362	230,437	112,381
대전광역시 사회과	생활보호기금	69,862	3,701	0	73,563
대전광역시 가정복지과	노인복지기금	200,000	0	0	200,000
대전광역시 가정복지과	불우아동장학금및자활정착금	402,034	49,800	49,800	402,034
대전광역시 여성복지과	모자복지기금	424,000	225,535	44,305	605,231
대전광역시 청소년과	청소년자립지원기금	1,063,423	90,836	58,358	1,095,901
경기도 체육청소년과	청소년자립지원기금	5,277,534	2,098,299	671,083	6,704,750
경기도 사회복지과	생활보호기금	252,674	0	0	252,674
경기도 사회복지과	이웃돕기성금	850,000	493,096	344,716	998,380
경기도 사회복지과	노인복지기금	0	327,039	0	327,039
강원도 사회복지과	생활보호기금	77,335	0	0	77,335
강원도 가정복지과	노인복지기금	200,000	200,000	0	400,000
강원도 청소년과	청소년자립지원기금	992,146	273,060	113,094	1,152,112
충청북도 문화체육과	청소년자립지원기금	90,635	17,025	0	107,660
충청북도 사회과	생활보호기금	66,543	7,627	0	74,170

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
충청북도	가정복지과	0	218,471	0	218,471
충청남도	사회복지과	113,415	15,831	0	129,245
충청남도	사회복지과	434,212	244,238	3,000	675,450
충청남도	사회복지과	211,194	26,219	22,430	214,983
충청남도	여성복지과	775,396	217,520	97,800	895,116
충청남도	청소년과	6,342,983	456,569	214,073	6,585,479
전라북도	사회과	114,924	0	0	114,924
전라북도	청소년과	400,411	55,918	46,481	409,848
전라남도	사회복지과	130,000	45,305	0	175,305
전라남도	가정복지과	602,715	760,000	0	1,362,715
경상북도	사회복지과	320,128	13,152	0	333,279
경상북도	총무과	7,687	1,072,007	1,071,036	8,659
경상북도	가정복지청소년과	400,000	400,000	0	800,000
경상북도	위생과	1,437,420	859,444	58,954	2,237,910
경상남도	사회복지과	189,149	2,378	0	191,527
경상남도	아동청소년과	361,938	179,421	36,000	505,359
경상남도	아동청소년과	1,586,818	215,329	181,072	1,621,075
제주도	사회과	45,045	0	0	45,045
제주도	복지과	201,148	4,674	14,052	191,769
제주도	복지과	0	150,000	0	150,000
제주도	복지과	0	150,000	0	150,000
8. 식품진흥(14개)		53,613,270	30,950,180	9,396,381	75,167,068
서울특별시	보건위생과	18,567,063	11,899,493	4,000,962	26,465,594
부산광역시	위생과	5,323,328	2,448,671	560,161	7,211,837
대구광역시	위생과	4,327,924	1,565,842	158,573	5,735,193

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
인천광역시 위생과	식품진흥기금	2,086,864	1,581,894	154,534	3,514,224
광주광역시 위생과	식품진흥기금	1,546,480	0	0	1,546,480
대전광역시 위생과	식품진흥기금	1,207,418	475,290	249,591	1,433,118
경기도 위생과	식품진흥기금	7,267,870	4,871,600	2,615,829	9,523,641
강원도 위생과	식품진흥기금	1,433,676	782,964	342,900	1,873,740
충청북도 위생과	식품진흥기금	2,791,576	1,230,445	75,602	3,946,419
전라북도 위생과	식품진흥기금	1,545,008	895,264	559,835	1,880,437
전라남도 위생과	식품진흥기금	1,133,030	1,062,058	198,088	1,997,000
경상북도 가정복지청소년과	식품진흥기금	3,259,831	1,516,658	35,550	4,740,939
경상남도 보건위생과	식품진흥기금	2,338,900	2,265,870	429,803	4,174,967
제주도 보건위생과	식품진흥기금	784,301	354,132	14,954	1,123,478
9. 운수(5개)		12,325,618	1,596,845	364,000	13,558,463
부산광역시 교통지도과	운수종사원연수원설립및운영기금	3,538,866	0	0	3,538,866
인천광역시 교통지도과	운수사업체종사원교육시설운영기금	1,107,665	376,714	0	1,484,379
대전광역시 교통지도과	운수사업체종사원교육시설운영기금	1,642,033	582,536	0	2,224,569
강원도 교통행정과	운수종사지연수원건립기금	2,930,400	331,032	0	3,261,431
충청북도 교통행정과	자동차운수사업발전기금	3,106,655	306,563	364,000	3,049,218
10. 재해구호(15개)		124,215,859	37,418,106	6,069,246	155,564,719
서울특별시 사회과	재해구호사업기금	29,493,913	7,686,839	93,852	37,086,900
부산광역시 사회과	재해구호기금	23,998,536	5,357,784	466,430	28,889,890
대구광역시 복지정책과	재해구호기금	1,276,342	288,596	0	1,564,937
인천광역시 사회과	재해구호기금	10,547,671	3,618,919	119,121	14,047,468
광주광역시 사회복지과	재해구호기금	2,446,333	1,401,005	450	3,846,888
대전광역시 사회과	재해구호기금	3,306,074	1,518,535	90,000	4,734,609

<계 속>

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
경기도	사회복지과	17,806,252	5,773,860	253,932	23,326,180
강원도	사회과	3,255,511	1,665,159	841,977	4,078,693
충청북도	사회과	3,937,628	1,165,547	85,951	5,017,225
충청남도	사회복지과	4,899,551	2,804,965	3,636,832	4,067,684
전라북도	사회과	3,254,859	689,271	13,559	3,930,571
전라남도	사회복지과	5,010,000	1,141,515	366,611	5,784,904
경상북도	사회복지과	3,620,921	1,421,341	15,397	5,026,865
경상남도	사회복지과	9,935,874	2,487,324	85,134	12,338,064
제주도	사회과	1,426,394	397,445	0	1,823,840
11. 중소기업육성(16개)					
서울특별시	경제진흥과	466,530,661	460,708,708	188,860,157	738,379,212
부산광역시	경제진흥과	13,649,055	78,096,694	62,477,542	29,268,207
대구광역시	중소기업과	33,037,476	44,272,963	6,469,963	70,840,476
인천광역시	중소기업지원과	23,693,880	17,623,635	757,576	40,559,940
인천광역시	중소기업지원과	13,518,466	2,614,224	1,696,467	14,436,224
광주광역시	경제정책과	24,081,385	22,562,249	925,186	45,718,447
대전광역시	지역경제과	24,130,371	27,127,137	40,891,000	10,366,509
경기도	중소기업과	9,901,924	20,807,244	15,698,297	15,010,871
강원도	상공과	164,391,130	109,003,495	7,915,634	265,478,991
충청북도	중소기업과	13,230,870	7,152,997	739,044	19,644,824
충청남도	중소기업과	19,187,573	15,801,268	25,367,170	9,621,671
전라북도	기업진흥과	9,571,410	25,627,009	6,859,852	28,338,567
전라남도	기업진흥과	37,561,563	35,991,604	2,974,674	70,578,493
경상북도	중소기업과	7,536,842	3,256,263	256,263	10,536,842
경상남도	중소기업지원과	11,925,715	26,161,925	15,831,489	22,256,150
경상남도	중소기업지원과	51,100,000	20,000,000	0	71,100,000

홍기금

중소기업육성기금  
중소기업육성기금  
중소기업육성기금  
중소기업경영안정기금  
중소기업시설통계기금  
중소기업육성기금  
중소기업창업및진흥기금  
중소기업육성기금  
중소기업육성기금  
중소기업육성기금  
중소기업육성기금  
중소기업육성기금  
중소기업육성기금  
중소기업육성기금  
중소기업육성기금

중소기업육성(16개)  
경제진흥과  
경제진흥과  
중소기업과  
중소기업지원과  
중소기업지원과  
경제정책과  
지역경제과  
중소기업과  
상공과  
중소기업과  
중소기업과  
기업진흥과  
중소기업과  
중소기업지원과  
중소기업지원과

광역자치단체 및 운용부서	기 금 명 칭	'94적립액	'95수입액	'95지출액	'95적립액
제주도	지역경제과	10,013,000	4,610,000	0	14,623,000
	중소기업육성기금				
12. 체육진흥(5개)					
대구광역시	체육진흥과	9,988,355	5,196,159	557,808	14,626,706
대전광역시	생활체육과	0	2,544,761	0	2,544,761
강원도	문화체육과	0	0	0	0
전라남도	문화체육과	4,450,094	1,068,411	557,808	4,960,697
경상남도	문화체육과	5,538,261	1,282,987	0	300,000
	체육진흥기금				6,821,248
13. 환경(4개)					
서울특별시	농수산유통과	16,487,897	4,241,978	1,498,052	19,231,822
부산광역시	청소과	0	0	0	0
대전광역시	공원녹지과	1,674,362	1,628,955	1,248,522	2,054,795
경기도	환경보전과	3,922,841	1,593,642	0	5,516,482
	환경오염방지시설치용자금	10,890,694	1,019,381	249,530	11,660,545
14. 기타(7개)					
서울특별시	예산1담당관	26,985,051	504,413,099	262,119,245	269,278,906
서울특별시	도로관리과	1,599,024	425,728,154	203,341,808	223,985,370
부산광역시	도로과	1,740,495	66,847,631	53,625,636	14,962,490
대전광역시	여성복지과	12,191,738	5,197,246	0	17,388,985
경기도	국제통상담당관실	406,009	246,476	0	652,485
전라북도	도시개발과	11,047,785	1,309,592	151,801	12,205,577
제주도	지역계획과	0	5,084,000	5,000,000	84,000
	주민참여개발사업지원기금	0	0	0	0

부록 10: 자치구 기금현황(1995.12.31 현재)

(단위: 천원)

자치구 기금	'94이월	수입	지출	잔액	설치 년도
총 계	82,462,255	80,267,422	45,092,478	117,637,198	
종로구 계	516,764	1,916,271	1,040,004	1,393,031	
환경미화원자녀	16,880	155,180	134,410	37,650	1991
도시가스사업	388,734	1,142,907	474,760	1,056,881	1991
중소기업육성	111,150	465,189	330,000	246,339	1993
재활용품판매관리	0	152,995	100,834	52,160	1995
중구 계	11,330,729	10,243,163	5,412,920	16,160,972	
환경미화원자녀	60,751	10,264	68,160	2,855	1991
도시가스사업	1,555,690	308,511	67,800	1,796,401	1992
중소기업육성	728,912	1,657,451	1,520,000	866,363	1993
공용청사건립	8,985,376	8,266,938	3,756,960	13,495,354	1994
용산구 계	850,315	1,721,936	2,072,946	499,304	
이웃돕기	76,110	3,306	30,753	48,663	1979
도시가스사업	360,044	751,964	924,361	187,648	1992
중소기업육성	409,151	691,779	850,000	250,931	1994
환경미화원자녀	5,009	76,029	74,000	7,039	1991
재활용품판매대금	0	198,857	193,833	5,024	1995
성동구 계	1,285,269	4,299,557	4,168,367	1,416,459	
주민소득지원	0	466,253	0	466,253	1995
중소기업육성	439,721	2,882,782	3,120,000	202,503	1991
도시가스사업	787,347	685,054	841,730	630,671	1991
환경미화원자녀	58,200	129,185	127,535	59,851	1991
재활용품판매대금	0	136,283	79,102	57,181	1995
광진구 계	0	1,199,810	328,022	871,788	
환경미화원자녀	0	36,427	33,630	2,797	1995
재활용품판매대금	0	127,420	31,192	96,228	1995
중소기업육성	0	334,420	160,000	174,420	1995
도시가스사업	0	701,542	103,200	598,342	1995

## 〈계 속〉

자치구 기 금	'94이월	수 입	지 출	잔 액	설치 년도
동대문구계	235,995	2,507,121	1,937,109	806,007	
도시가스사업	192,395	1,400,730	1,356,750	236,375	1991
중소기업육성	43,460	882,769	420,000	506,229	1993
환경미화원자녀	140	139,813	131,030	8,923	1991
재활용품판매대금	0	83,809	29,329	54,480	1994
중랑구 계	142,279	2,023,409	1,741,273	424,415	
도시가스사업	84,688	1,267,359	1,178,560	173,487	1992
중소기업육성	50,548	563,639	450,000	164,187	1993
환경미화원자녀	7,043	90,647	79,050	18,639	1991
재활용품판매대금	0	101,764	33,663	68,101	1995
성북구 계	510,670	5,032,564	2,801,977	2,741,257	
공용청사건립	0	2,200,258	30,088	2,170,170	1995
중소기업육성	87,096	1,164,075	1,050,000	201,170	1993
도시가스사업	336,456	1,495,876	1,536,597	295,735	1995
환경미화원자녀	55,653	119,785	147,360	28,078	1991
재활용품판매대금	31,465	52,570	37,932	46,104	1995
강북구 계	2,554,355	4,054,179	1,544,025	5,064,509	
환경미화원자녀	114,224	175,999	67,822	222,401	1995
중소기업육성	1,417,000	1,089,733	608,800	1,897,933	1995
도시가스사업	1,023,131	578,534	517,683	1,083,981	1995
장학기금	0	342,855	0	342,855	1995
이웃돕기	0	63,790	800	62,990	1995
공용청사건립	0	1,400,000	0	1,400,000	1995
재활용품판매대금	0	403,268	348,920	54,348	1995
도봉구 계	636,494	1,114,500	1,009,847	741,147	
중소기업육성	160,308	874,897	801,082	234,122	1993
도시가스사업	410,745	227,633	159,195	479,183	1992
환경미화원자녀	65,442	11,970	49,570	27,842	1991

## 〈계 속〉

자치구	기	금	'94이월	수입	지출	잔액	설치 년도
노원구	계		2,406,292	1,166,083	666,443	2,905,932	
	중소기업육성		1,046,649	823,999	439,060	1,431,587	1993
	도시가스사업		1,224,612	219,399	133,322	1,310,690	1992
	환경미화원자녀		135,031	40,840	36,226	139,645	1991
	재활용품판매대금		0	81,845	57,835	24,010	1995
은평구	계		729,341	2,050,115	1,366,436	1,413,020	
	도시가스사업		519,762	1,231,321	554,918	1,196,165	1992
	중소기업육성		205,298	528,972	555,000	179,270	1993
	환경미화원자녀		4,281	144,373	142,910	5,744	1991
	재활용품판매대금		0	145,448	113,608	31,840	1995
	주민소득지원		0	0	0	0	1995
	이웃돕기		0	0	0	0	1995
서대문구	계		826,304	1,467,748	1,234,640	1,059,412	
	환경미화원자녀		16,100	153,141	122,220	47,021	1991
	중소기업육성		209,768	600,955	550,000	260,724	1993
	도시가스사업		600,436	517,166	418,160	699,442	1991
	재활용품판매대금		0	196,485	144,260	52,225	1995
마포구	계		715,565	1,303,252	974,969	1,043,848	
	환경미화원자녀		21,809	153,110	159,283	15,635	1991
	재활용품판매대금		0	203,850	179,655	24,194	1994
	중소기업육성		143,805	565,436	520,000	189,241	1992
	도시가스사업		549,951	380,856	116,030	814,777	1993
양천구	계		1,710,762	727,285	1,239,785	1,198,263	
	중소기업육성		651,104	398,889	970,000	79,993	1993
	도시가스사업		997,826	226,225	188,460	1,035,590	1991
	환경미화원자녀		61,833	41,390	36,400	66,822	1991
	재활용품판매대금		0	60,782	44,925	15,857	1995
	노인복지		0	0	0	0	1995

## &lt;계 속&gt;

자치구	기	금	'94이월	수입	지출	잔액	설치 년도
강서구	계		1,280,999	2,753,333	2,435,736	1,598,595	
	주민소득지원		0	276,186	0	276,186	1995
	중소기업육성		491,507	1,913,760	1,880,000	525,267	1993
	도시가스사업		781,148	339,054	370,310	749,892	1992
	환경미화원자녀		8,344	78,923	66,260	21,007	1991
	재활용품판매대금		0	145,409	119,166	26,243	1995
구로구	계		1,706,749	2,351,710	2,985,419	1,073,040	
	중소기업육성		538,231	1,741,422	1,930,000	349,653	1993
	도시가스사업		1,165,310	403,663	885,390	683,583	1992
	환경미화원자녀		3,208	132,928	131,710	4,426	1991
	재활용품판매대금		0	73,697	38,319	35,378	1995
금천구	계		0	2,813,183	1,810,600	1,002,583	
	도시가스사업		0	486,546	81,000	405,546	1995
	환경미화원자녀		0	29,525	22,387	7,138	1995
	재활용품판매대금		0	49,294	32,213	17,081	1995
	중소기업육성		0	2,247,818	1,675,000	572,818	1995
	소득지원 및 생활안정기금		0	0	0	0	1995
영등포구	계		1,311,841	2,851,672	1,420,399	2,743,113	
	환경미화원자녀		14,740	84,615	90,479	8,876	1991
	도시가스사업		836,185	655,798	79,920	1,412,063	1992
	중소기업육성		460,916	2,111,259	1,250,000	1,322,175	1993
동작구	계		1,242,836	2,241,369	2,109,948	1,374,257	
	도시가스사업		594,846	230,960	271,122	554,684	1992
	환경미화원자녀		18,554	61,565	56,700	23,419	1991
	이웃돕기		320,883	33,249	99,158	254,974	1979
	중소기업육성		308,554	1,725,571	1,550,000	484,125	1993
	주민소득지원		0	115,099	110,000	5,099	1995
	재활용품판매대금		0	74,924	22,968	51,956	1994

<계 속>

자치구	기	금	'94이월	수입	지출	잔액	설치 년도
관악구	계		2,691,740	1,395,985	3,225,272	862,453	
	환경미화원자녀		107,388	75,257	111,780	70,865	1991
	재활용품판매대금		0	54,754	18,892	35,862	1995
	중소기업육성		1,138,826	577,740	1,370,000	346,566	1993
	도시가스사업		1,445,526	688,235	1,724,600	409,160	1992
서초구	계		2,139,925	563,667	467,185	2,236,408	
	도시가스사업		1,135,261	149,719	60,831	1,224,149	1991
	중소기업육성		949,205	286,703	280,000	955,908	1993
	환경미화원자녀		55,459	18,923	73,450	932	1991
	재활용품판매대금		0	108,323	52,904	55,419	1995
강남구	계		46,307,626	20,750,858	779,250	66,279,234	
	환경미화원자녀		11,619	48,355	38,450	21,523	1991
	중소기업육성		401,572	1,154,382	410,000	1,145,954	1993
	도시가스사업		1,150,496	222,544	330,800	1,042,239	1993
	구청사건립		44,743,940	19,325,578	0	64,069,517	1993
송파구	계		719,477	1,861,439	946,911	1,634,004	
	환경미화원자녀		127,517	13,479	72,925	68,071	1991
	중소기업육성		125,995	1,708,360	730,000	1,104,355	1993
	도시가스사업		158,541	0	36,600	121,941	1992
	장학기금		304,985	33,374	33,944	304,416	1994
	주민소득지원		0	0	0	0	1995
	이웃돕기		0	0	0	0	1988
	재활용품판매대금		2,439	106,225	73,442	35,222	1995
강동구	계		609,929	1,857,214	1,372,995	1,094,148	
	환경미화원자녀		2,657	71,929	69,530	5,056	1991
	도시가스사업		493,932	724,225	206,995	1,011,162	1992
	중소기업육성		113,339	942,613	1,000,000	55,952	1993
	재활용품판매대금		0	118,448	96,470	21,978	1995

자료: 각 자치구 '95회계년도 수입·세출 결산서