

지방자치단체 자금관리의 효율화와 (지방)금융기관의 역할

吳 然 天*

< 目 次 >

I. 지방재정운영의 경영화와 주요과제	III. 자금관리의 구성요소와 효율화를 위한 과제
II. 지방재정의 효율적 운용과 자금관리의 중요성	IV. 효율적인 자금관리를 위한 (지역) 금융기관의 효과적인 관계 구축방안

<요 약>

지방자치의 실시와 더불어 기존의 타율성, 독점성, 권력성, 경직성 등을 특징으로 하는 정태적인 지방정부 운영방식은 한계를 떨 수밖에 없다. 따라서 지방자치환경변화를 수용하기 위해서는 자율성, 경쟁성, 탈권력성, 탄력성, 효율성 등을 가치기준으로 하는 지방재정운영의 경영화 전략이 필요하다. 이러한 지방경영의 일환으로 지방정부 자금관리의 효율화 노력이 활발히 전개되고 있는 양상이다.

이에 본 연구에서는 지방재정부문 자금관리의 구성요소와 자금관리 효율화를 위한 제반 과제를 살펴보고, 효율적인 자금관리를 위한 금융기관과의 유기적 협조체계 구축방안을 탐색하고자 하였다.

I. 지방재정운영의 경영화와 주요과제

지방정부는 하위단위 정부운영이 내포하고 있는 세입구조적 특징상 중앙정부를 포함한 상위정부로부터의 移轉財源과 自體財源을 통하여 당해 지방정부의 재정지출을 충당하고 있기 때문에 재원의 자체재원조달비율이 지방재정의 건실화 정도를 비례적으로 반영해 주는 절대적 기준이라고 말할 수는 없다. 그러나 동일한

*서울대학교 행정대학원 교수

조건하에서 지방정부가 스스로의 재원으로 공공서비스 공급비용을 충당하는 비율이 높을 수록 재정운용이 건실하다고 말할 수 있다. 왜냐하면 고전적 의미에서 재정자립비율이 높을수록 당해 지방정부는 기존 공공서비스의 질적 수준을 향상시키면서 새로운 공공수요에 효과적으로 대응할 수 있다고 볼 수 있기 때문이다.

사실상, 지방정부가 중앙정부로부터의 이전재정에 의존하는 정도가 높을수록, 지방정부가 독자적 판단에 의거하여 지역개발을 도모하거나 적극적 재정운용을 이끌어갈 수 있는 범위는 제약될 수밖에 없다. 왜냐하면, 지방교부세는 기초적 공공수요에 상응한 부족분을 보완하고 있으며, 국고보조금은 지방비부담이 의무화되어 있는 경우가 많은데다 국가적 정책목표에 따라 배분되는 성격의 재원이전이기 때문이다. 가령, 지방세입의 거의 대부분을 중앙정부와 상위자치단체로부터의 재원공여에 의존하는 자치단체의 경우, 자치단체의 유지에 소요되는 기본적인 경비나 전국적으로 표준화된 기초적 공공수요와 관련된 비용은 지방재정조정장치가 원활히 기능하는 한 그런대로 꾸려 나가겠지만, 당해지역에 특수한 공공경비나 지역발전을 도모하기 위한 특정개발 수요에 대해서는 탄력적으로 대응하기가 어렵다는 점을 쉽게 상상할 수 있다.

지방재정의 기반강화는 여러 측면에서 서술될 수 있으나, 기본적으로 지방정부가 정상적 세입확보 노력하에서 주민들의 공공서비스에 대한 기대욕구를 충족시킬 수 있는 재정규모와 지출구조를 지니고 있는가의 문제로 집약될 수 있다. 만일 지방재정이 당면한 재정수요에 대응할 수 있는 적절한 규모와 바람직한 세출구조에 미달한다면, 설령 세입구조상의 재정자립도가 높다고 하더라도 결코 소망스럽다고 말할 수 없다. 주민들이 기대하는 긴요한 공공수요를 수용하지 못하는 지방정부는 그만큼 존립의의가 감소될 수밖에 없기 때문이다.

특히 지방자치가 실시됨에 따라 지역주민들의 기대욕구는 괄목할만하게 증가하게 될 것으로 예견됨에도 불구하고 지방자치단체의 재정력을 감안할 때 기존의 관리위주의 정태적인 지방정부 운영방식으로는 이에 효과적으로 대응하기 어려운 실정이다. 따라서 지역주민들의 기대에 보다 효과적으로 부응할 수 있을 뿐 아니라 지방자치의 실사가 지역주민들의 「삶의 질」을 개선하는데 보다 적극적으로 기여할 수 있도록 하기 위해서는 지방정부 운영과정에서 지역의 잠재력을 효과적으로 결집하고, 행정의 효율화를 도모하는 것이 긴요한 것으로 인식되고 있다. 바로 이러한 배경에서 지방정부 운영의 경영화 요구와 물결이 거세게 일고 있다.

지방정부 운영의 경영화가 중점적으로 추진되어야 할 분야중의 하나는 바로 지

방재정부문이다. 왜냐하면 지방재정은 지방정부·활동의 근거를 이루는 경제활동의 하나로서 주민의 우선순위에 부합하는 지출구조를 형성하고, 주어진 조건하에서 주민부담을 최소화할 뿐 아니라 창의적인 사업추진을 도모함으로써 지방정부 활동의 성과향상 노력의 출발점이라고 말할 수 있기 때문이다.

지방정부 재정운영의 경영화는 종래의 타율성, 독점성, 권력성, 경직성, 획일성 기초에서 과감히 탈피하여 자율성, 경쟁성, 脫權力性, 효율성, 탄력성 등의 새로운 가치기준을 추구하는 것이다. 자치시대 지방재정정책 목표의 설정은 자치기구의 중심적 역할 속에서 정치적 선택을 거치게 되나, 이러한 목표에의 접근은 '대안적 사고 하에서 우선순위의 설정', '공급비용 극소화', '공공서비스의 시장성 분석', '재원의 사회경제적 비용고려' 등 공익과 효율을 균형있게 배합하는 기초 하에서 이루어져야 한다.¹⁾

종전의 지방재정운영의 평가기준은 공익성과 효율성이라는 두 개의 잣대가 혼용됨으로써 재정운영의 비효율성이 공익추구 노력으로 상쇄되는 경향이 강했었다. 그러나 지방재정 운영의 경영화를 도모함에 있어서는 효율성을 공익성 추구의 수단적 가치 또는 과정으로 간주하는 이념적 구도의 설정이 필요하다. 즉, 정치적 선택에 의해 이루어진 정책목표 자체가 이미 공익가치를 수용한 것이어서, 그러한 공익목표에 접근하기 위해서는 효율적인 재정정책수단의 배합과 운영이 긴요한 것이라는 인식의 전환이 이루어져야 한다.

물론 지방재정 운영의 경영화를 도모하는 과정에서 지방재정이 수단적 가치로써 효율성에 매진한다 하더라도 私企業 고유의 이윤극대화 목표와는 분명히 구분되어야 한다. 공공부문의 효율성은 주어진 목표하에 비용을 극소화하고 소여의 지출의 성과를 극대화하는 운영원리일 뿐 아니라, 효율성 추구 결과 이루어진 예산절감 또는 공공서비스의 양적 증대·질적 개선은 모두 궁극적으로 지방정부의 구성원들인 주민에게 귀속되는 것이다. 환언하면, 수단적 가치로서의 재정운영의 효율성 추구 자체가 공익목표에 기여하게 된다는 인식을 염두에 두어야 한다.

특히 비용개념이 중시되고 자치단체간 경쟁적 여건이 강화되는 상황에서는 지방공공서비스의 공급을 가능케하는 재원의 조달과 지출에 대한 시민적 관심이 증대되기 때문에 지방정부 운영에 있어서 재정문제가 의사결정과정에서 더욱 중시되어야 한다. 개별 자치단체가 재정적 측면의 경쟁력을 확보하면서 주민들의 후생

1) 오연천·정진호 외, 지방경쟁력 강화를 위한 기업가형 지방경영, 한국경제연구원, 1995, p. 270.

을 극대화할 수 있는 재정기능의 재조정을 기하면서 재원조달 방식의 모색, 세출 구조의 재편, 재정관리 방식의 쇄신노력을 기울이면서 재정제도 및 재정운영의 성과를 주기적으로 평가·환류하는 기초를 형성하는 것이 무엇보다 필요하다. 이러한 기본 구도하에서 지방재정 운영의 경영화를 뒷받침하기 위한 지방재정제도 및 재정정책의 설계, 그리고 재정운영의 방향은 다음과 같이 설정되어야 한다.

첫째, 실천적인 중·장기 재정계획의 수립과 재정계획·운영의 유기적 연계체계가 형성되어야 한다. 특히 민선자치단체장 재임기간 동안의 지방재정 운영의 중·장기적 비전을 담은 재정계획을 수립함으로써 주민의 지방정부활동과 이를 뒷받침하는 부담을 예측가능케 함은 물론이고 합리적인 자원배분의 기틀을 마련하도록 해야 한다. 이를 위해서 과학적인 분석기법을 동원한 사업의 타당성 분석과 가용재원의 규모를 감안한 사업 추진의 우선순위를 설정하는 관행이 제도화되어야 함은 물론이다. 연동계획의 수립과 내실있는 심사분석제도의 운영을 통한 중·장기 재정계획과 예산편성의 유기적 연계를 지속적으로 도모해야 한다.

둘째, 지방자치의 정책목표에 부합하는 독자적 세원확보의 마련과 탄력적이면서 합리적인 지방세정 운영이 확립되어야 한다. 지역실정에 맞는 탄력적인 지방세제의 도입은 고유세원의 독자적 개발이 가능토록 지방자치단체의 선택에 따라 지방세를 선별·수용할 수 있는 새로운 지방세체계를 설계하는데서 출발하여야 한다. 더 나아가서 탄력세율의 확대와 과세표준 산정에 있어 지방자치단체의 자율적 권한을 확대하면서 세수확보 노력 또는 징세노력이 우수한 지방자치단체에 대해서는 과감한 유인제도를 도입해야 한다. 특히 지역경제 상황을 고려하거나 기업유치를 촉진하기 위한 조세지출이 지방정부선에서 적극적으로 활용될 수 있도록 제도적 보완장치가 강구되어야 한다.

셋째, 수익자부담원칙의 탄력적 확대를 통한 수지구조를 개선하고 지방공기업이 독자적 운영단위로써 수지타산 감각을 갖고 경영쇄신을 기할 수 있는 자율적 책임경영체제가 수립되어야 한다. 이를 위해 지방공기업분야의 인사·조직·재정상의 쇄신이 요망되는 바, 현재 일반관서 형태의 지방직영기업을 지방공사 형태로 전환함으로써 경영자율성 확대가 필요하고 철저한 독립채산제와 사후경영평가를 통해 경영쇄신을 기할 수 있는 기반이 구축되어야 한다. 특히 지역의 민간활력을 수용하는 취지에서 자본·기술·인력분야에 대한 민간참여의 확대가 이루어지고 민영화 또는 민관합동 경영방식이 과감히 추진되어야 한다.

넷째, 재정운영의 자율성 및 효율성 증대를 위한 지방재정 조정제도의 근원적 개편이 이루어져야 한다. 이 과정에서는 지방정부의 예측 가능성을 높이는 한편

배급제 재원배분방식의 한계를 보완할 수 있는 유인장치가 개발되어야 한다. 지방양여금제도의 경우에는 지방정부 재정운영상의 자율성 확대를 도모하기 위해 이를 일반재원형방식으로 개편하는 방안을 검토하는 것이 필요하다. 그리고 국고 보조금의 경우에는 세분화·영세화된 보조금을 통합·정비하고, 국고보조금이 자치단체수준에서 현재보다 융통성있게 활용될 수 있도록 보조대상을 확대한 「포괄 보조금」(block-aid grant)의 도입이 필요하다.

다섯째, 기업경영적 예산제도(entrepreneurial budgeting)의 도입이 필요하다. 예산편성과 집행과정에서 한정된 재원을 가지고 최소한의 비용으로 사업목적을 달성시키는 동기를 부여할 수 있는 예산제도의 도입이 필요한 바, 이런 취지에서 예산요구액의 산정 또는 예산편성시 기존의 예산배분에 대한 기득권 의식을 배제하고 객관적이고 합리적인 기초로 지출의 우선순위 따라 새롭게 재원을 배분하는 「霧기준식 예산편성방식」의 제도화가 요망된다. 또한 사업예산과 경상예산을 분리하여 편성하는 방안도 고려되어야 한다. 보편성이 낮은 재정지출이나 기속적 지출의 축소조정 등을 위해서는 사업의 유효성을 상실하거나 목적을 달성한 경우에는 지출활동이 자동적으로 종결되도록 하는 「지출의 자동종결기준 또는 일몰기준」의 제도화 방안을 모색해야 한다. 예산편성의 합리화를 유도하기 위해서 품목 위주의 지출을 지양하고, 지출수요에 따라 예산운용을 신축적으로 할 수 있도록 하며, 지출의 필요성이 해소되거나 지출 효율화 노력을 통해 절감되는 예산은 다음연도로 이월, 해당 부서에서 우선순위에 따라 지출을 신축적으로 결정할 수 있도록 하는 「지출통제예산제도」(expenditure control budget)를 도입할 필요가 있다.²⁾

여섯째, 예산집행에 대한 사후평가장치의 활성화 노력이 뒷받침되어야 한다. 예산지출의 성과를 향상시키기 위해서는 예산의 집행결과에 대한 사후평가장치를 활성화할 필요가 있다. 각 프로그램 또는 부서단위별로 예산지출의 심사분석을 정례화하고, 그 결과가 예산결정과정에 반영될 수 있는 장치가 마련되어야 한다. 이러한 장치가 효과적으로 기능하도록 하기 위해서는 자치단체내의 심사분석기능의 위상을 제고하는 가운데 관료기구 밖에 있는 전문적·중립적 인사를 포함한 준독립기구를 설치할 필요가 있으며, 그러한 기구가 수행하는 심사분석결과를 자치단체장 및 지방의회에 보고하도록 의무화하여야 한다.

2) 오연천, “예산편성과 운영방식의 개편방향”, 행정논총, 제33권 제1호, 1995, p. 250.

Ⅱ. 지방재정의 효율적 운용과 자금관리의 중요성

지방재정의 운용은 자금의 조달과 지출활동을 통해 수행된다. 이 과정에서 현금의 수입-보관-지출의 흐름을 적절히 통제하여 적정 수준의 현금을 보유함으로써 지방정부의 지출수요에 효과적으로 대응하고, 일시적으로 발생하는 자금부족에 적절히 대처하는 동시에 여유자금이 발생하면 이를 투자하여 가능한 많은 수입을 확보하기 위한 일련의 활동이 바로 자금관리이다.³⁾

지방정부의 주요 세입원을 구성하고 있는 지방세, 지방교부세, 지방양여금의 납부시기와 자금배정시기를 살펴보면 <표 1>에 제시되어 있는 바와 같이 도세의 경우에는 매월신고납부 또는 수시신고납부를 통해 조달됨으로써 어느 정도 연중 고르게 수입이 분포하고 있으나 시군세의 경우에는 6-8월 또는 12월 중에 지방세 납부가 집중되어 있다. 또한 지방교부세와 지방양여금은 국세징수실적 등을 감안하여 매월 자치단체별로 자금을 배정하고 있다.

이와 같이 지방정부의 세입이 연중 고르게 조달되는 것이 아니라 특정 시기에 집중되어 있거나 자금조달 규모를 정확하게 예측하는 것이 어려운 여건하에서 지방재정이 운용되고 있다는 점에서 지방세출수요와 세입규모를 정확하게 예측하여 수입과 지출 흐름의 시간적 격차(time lag)를 적절히 조절하는 것은 지방정부 예산의 효율적 운용과 집행에 있어서 매우 중요한 요소라고 할 수 있다.

또한 지방재정의 운영과정에서는 수입과 지출 흐름의 시간적 격차로 인하여 일시적인 자금부족과 여유자금이 발생하는 것이 보편적인 현상이라고 할 수 있다. 따라서 가능한 한 현금보유를 최소화하고 여유자금(歲計現金) 투자를 확대하여 이자수입을 극대화하는 것이 필요하다.⁴⁾

이와 같이 지출에 충당하기 이전에 일시적으로 발생하는 여유자금을 최적투자 상품에 투자하여 가능한 많은 이자수입을 확보하게 되면 기존의 지방세입규모 내에서도 추가적인 재원조달효과를 거둘 수 있을 뿐 아니라 지방세 수입의 확충 필요성을 어느 정도 상쇄할 수 있다.

예를 들어 서울시의 경우 1995년에 공공예금 평균잔액이 649억원에 달할 정도

3) John L. Mikesel, *Fiscal Administration: Analysis and Applications for the Public Sector*, Brooks/Cole, 1991, p. 441.

4) 湯淺利夫 編, *新たな資金管理: 財務管理の方向* ぎょうせい, 1995, p. 257.

〈표 1〉 지방세입원별 납부 및 자금배정시기

세 입 원 별		납부시기 또는 자금배정시기	
지방세	도 세	취득세 : 신고납부 경주마권세 : 매월 신고납부 공동시설세 : 6월	등록세 : 신고납부 면허세 : 1월 지역개발세 : 매월신고납부
	시군세	주민세 : 8월(보통정수), 사업년도종료일로부터 120일 이내(신고) 재산세 : 6월 자동차세 : 6월, 12월(연 2회) 농지세 : 8월, 12월(연 2회 중간예납) 담배소비세 : 매월 신고납부 도축세 : 수시 또는 신고납부 종합토지세 : 10월 도시계획세 : 6월(건축물분), 10월(토지분) 사업소세 : 7월(재산할), 매월신고납부(종업원할)	
지 방 교 부 세		국제 징수실적 등을 고려하여 월별자금배정계획에 의거하여 자치단체별로 매월 자금배정	
지 방 양 여 금		자치단체별로 매월 자금배정	

로 필요이상의 많은 자금이 저금리계좌인 공금계좌에 장기간 방치되고 있을 뿐 아니라 예치기간 산정유류로 인해 정기예금을 중도해약함으로써 대규모의 잠재적인 이자수입의 손실이 발생하고 있는 것으로 알려지고 있다. 단적인 예로 서울시에서 4개 특별회계의 자금을 예치하고 있는 주택은행의 경우 예치기간의 산정으로 인한 중도해약으로 1994. 1. 1~1995. 10. 26 기간 동안 약 20억원 이상의 이자수입 손실이 발생한 것으로 추정되고 있다.⁵⁾

이런 점에서 효율적인 자금관리를 통한 이자수입의 극대화는 지방세원의 확충과 같이 주민들의 조세저항이나 반발이 수반되지 않은 상태에서 효과적으로 지방재원의 확충을 도모할 수 있는 효과적인 수단으로 평가되고 있다. 서울대학교 행정대학원과 동아일보사가 공동으로 실시한 민선자치 1년 평가에서도 지방자치단체들이 여유자금의 효율적인 투자관리와 공공금고의 선정을 통해 이자수입 증대를 위해 노력하고 있으며, 상당한 성과를 거두고 있는 것으로 확인된 바 있다. 따라서 자금관리제도의 정비 및 체계화는 지방재정 운영의 효율화와 지방세입 확

5) 이정의, “서울시의 자금운용실태와 제도개선방향” 서울특별시의회 재무경제위원회 주최 서울시의 자금운용 효율화 방안을 위한 정책토론회 발표논문, p. 44.

충을 위한 중요한 과제의 하나로 부각되고 있다.⁶⁾

한편 효율적인 자금관리 활동은 지방재정과 지역경제를 상승적 순환과정 또는 확대재생산과정으로 연결하는데 있어 중요한 역할을 수행할 수 있다. 지방세출을 가능케하는 지방세입(주로 지방세, 세외수입중 자주재원)의 확충은 지역경제가 보유하고 있는 가용재원을 공공부문으로 강제이전시킴으로써 일정 시점에서는 지역경제 활동에 수축효과를 초래할 것이며, 민간부문으로부터 공공부문에 이전된 재원이 세출구조를 통해 지역경제에 투입되는 단계에 이르러서야 비로소 지역경제를 고부하는 역할을 하게 된다. 이 과정에서 부족자금의 조달, 여유자금의 관리와 투자활동을 전개함에 있어 외부자금의 역내유입과 재정자금의 역내순환 촉진 등이 이루어질 경우 지방재정의 지역경제 지원효과가 더욱 제고될 수 있을 것이다. 지방재정 운영과정에서 지역경제를 진작시킬 수 있도록 하기 위해서는 투자적 지출의 비중이 높은 세출구조로의 전환이 이루어지는 가운데 일정수준의 가용재원 확보와 확보된 재원을 효율적으로 관리할 수 있는 지원체계의 확립이 수반되어야 한다.

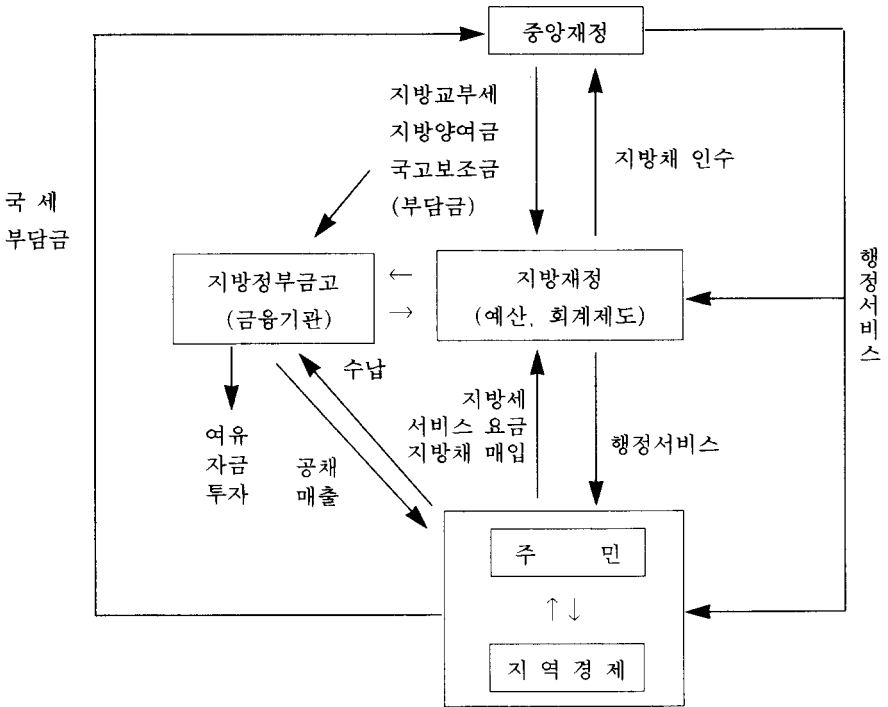
자금관리가 수행하고 있는 이러한 다양한 역할과 기능의 중요성 때문에 미국에서는 이미 1980년대부터 지방정부 재정관리의 주요한 관심영역으로 등장하였을 뿐만 아니라 효과적인 현금관리를 비조세수입의 주요한 원천으로 인식하기 시작하였다. 우리 나라에서는 그동안 자금관리의 중요성이나 제도정비에 대해서는 상대적으로 소홀하였으나, 본격적인 민선자치시대의 개막과 더불어 지방재정의 효율화를 도모하기 위한 전략적 부문으로 인식되기 시작하고 있다.

Ⅲ. 자금관리의 구성요소와 효율화를 위한 과제

1. 지방재정시스템과 자금관리의 구성요소

지방정부의 세입·세출예산과 자금관리활동을 중심으로 재정시스템을 구성해 보면 <그림 1>과 같이 나타내 볼 수 있다. 우선 지방정부는 지방행정서비스 제공의 대가로 지방세와 서비스 요금(사용료, 수수료)을 부과징수함과 아울러 주민들이 부담한 국세 수입과 부담금의 일부를 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금 등의 이전재원형태로 교부받는다. 또한 지방정부가 자체재원 조달의 한 형태로 지

6) 정정길·김신복·오연천 외, 민선지방자치 1년의 평가와 과제, 서울대학교행정대학원, 1996.



<그림 1> 지방재정시스템

방채를 발행할 경우 이를 지역주민들이 매입하고, 중앙정부가 인수하기도 하며, 일부는 금융기관이 인수하기도 한다. 또한 지방정부는 기관유지와 주민들에 대한 서비스 제공을 위해 확보된 세입예산을 토대로 세출예산을 편성하여 집행한다.

이와 같은 지방재정시스템을 운용하는데 있어 중앙정부로부터 이전재정수입은 지방자치단체의 금고에 직접 영달되고, 지방세와 서비스 요금 및 지방채 등은 여러 금융기관에서 징수(수납) 또는 매출한 다음에 지방자치단체 금고에 입금하게 된다. 따라서 자금조달(cash mobilization), 즉 현금의 수납, 입금, 예금, 그리고 금융기관과의 관계(bank relationships)가 자금관리제도의 한 부분을 구성하게 된다 자금조달에 있어서는 세입 징수를 촉진하고, 자금지출의 통제 및 효율화를 도모하는 것이 주요한 과제이다.

또한 수입과 지출의 흐름에 있어서 시간적 격차를 통제하여 현금의 보유를 최소화하는 가운데 지출수요에 효과적으로 대응하는 한편 여유자금의 투자에 있어서 최적의 포트폴리오를 구성할 수 있도록 하기 위해서는 현금의 수입과 자금지출의 패턴에 관한 신뢰할만한 정보를 제공하여야 한다. 수입과 지출의 현금 흐름

에 대한 정확한 예측(cash forecasting)은 효과적인 자금관리에 있어서 핵심적인 요소이다.⁷⁾

자금을 운용하는 과정에서 일시적인 여유자금이 발생할 경우에는 이를 투자하여 최대의 이자수입을 확보하는 것이 필요하다. 공공자금의 투자전략은 공공자금으로서의 특성을 감안하여 안전성(safety)과 유동성(liquidity) 확보를 전제로 하여 이자수입의 극대화를 추구하는데 모아지고 있다.

이와 같이 자금관리제도는 자금조달, 현금흐름의 예측, 금융기관과의 관계, 여유자금의 투자 등으로 구성되어 운영되고 있다. 이를 통하여 가급적 신속하게 현금수입이 징수되어 지방정부 금고에 입금되고, 현금이 적절한 시간에 지출됨으로써 안전성과 유동성의 제약하에서 이자수입의 극대화를 통해 추가적인 지방세입의 확보를 도모하는데 자금관리의 목적이 있다.

환언하면 지방정부의 자금관리의 기본목적은 예산을 효과적으로 집행하고, 지방행정의 원활한 추진에 필요한 자금을 조달하고 여유자금의 계획적·효율적 운영을 도모하는데 있다.

2. 자금관리의 효율화를 위한 과제

자금관리의 효율화를 도모하기 위해서는 가장 효율적이고 효과적인 관리기법과 과정 및 제도를 도입하여 활용하여야 한다. 우선 자금조달에 있어서는 지방정부가 보유하고 관리할 수 있는 현금의 규모가 극대화될 수 있도록 현금수입 측면에서 조세납부 시기를 조정하는 방안, 수납대행기관으로부터 지방자치단체 금고로 현금이 입금되는 시기를 단축시키는 방안 등을 검토할 수 있다. 또한 자금조달의 효율화를 도모하기 위해서는 민간기업에서 활용되고 있는 '집중계좌제도'(concentration account), '영계좌제도'(zero base balance) 등을 도입하여 적용할 경우 괄목할만한 성과를 거둘 수 있을 것으로 평가되고 있다. 이중 집중계좌제도는 지방정부의 모든 수입(조세수입, 사용료·수수료, 정부간 이전재정수입, 공채발행 수입 등)을 하나의 계좌에 입금시킨 다음에 이 계좌에서 지출계좌에 대한 현금의 배정과 여유자금의 단기투자 등을 통합관리하는 제도이다. 또한 영계좌제도는 현금지출에 있어서 유흥자금규모를 최소화하기 위하여 현금지출을 담당하는

7) Merl M. Hackbart and James R. Ramsey, "Public Cash Management: Issues and Practices," Thomas D. Lynch and Lawrence L. Martin, eds, *Handbook of Comparative Public Budgeting and Financial Management*, Marcel Dekker, Inc., 1994, p. 290.

부서로 하여금 각각 계좌를 개설하게 하고, 집중계좌에서 지출액만큼의 현금을 이전시키되, 각 부서 계좌의 잔액은 매일 '0'을 유지하는 제도이다.⁸⁾ 그렇게 함으로써 투자할 수 있는 여유자금의 규모를 극대화할 수 있다. 이 제도는 현재 미국 지방정부에서 활용하고 있다.

현금 수입과 지출의 흐름을 정확하게 예측하기 위해서는 '현금예산제도' (cash budget)를 도입하여 운영할 필요가 있다. 현금예산제도는 채권이나 채무의 발생, 그리고 지출원인행위 등과는 상관없이 오로지 현금의 수입과 지출만을 대상으로 편성된다. 이에 기초하여 체계적인 자금계획을 수립함으로써 자금수지를 정확하게 예측하고 자금조달 및 운영의 적절화를 도모할 수 있다. 자금계획은 계획기간을 기준으로 주별계획, 월별계획, 분기별계획, 연간계획 등으로 구분할 수 있는데, 이중에서도 월별계획이 자금관리의 토대를 이룬다고 할 수 있다.⁹⁾

이와 같이 현금예산은 현금 수입과 지출에 대한 추정을 기초로 편성되는 예산으로서 현금부족사태의 발생을 방지하고, 여유현금의 투자를 위하여 사용된다.¹⁰⁾ 현금예산의 편성과정에서는 과거의 회계자료에서 현금수입과 지출에 관한 정보를 획득하고 미래의 현금수입과 지출에 대한 예측이 이루어진다. 따라서 현금예산제도를 효율적으로 운영하기 위해서는 현금의 유입과 유출에 관한 정보를 제공해주는 현금관리정보시스템의 구축과 운영이 필요불가결하다. 현금관리정보시스템은 재무회계의 자산계정의 하나인 현금계정에 초점을 맞추어 설계된 시스템이다. 미국의 경우 재무성에 현금의 흐름을 측정하여 보고하는 현금관리정보시스템이 구축되어 운영되고 있다.

자금관리의 효율화를 도모하기 위해서는 금융기관과의 효과적인 관계 구축이 중요하다. 금융기관은 자금관리를 수행함에 있어서 협력자·지원자·대리자로서 지방정부 자금관리의 통합적인 구성요소(integral-component)로 인식되고 있다. 즉 지방정부와의 계약하에 현금(지방세, 사용료·수수료, 중앙정부 이전재정수입 등)의 수령·보관, 지출업무를 대행하며, 공채를 발행하고 이자를 지불하는 업무를 대행하기도 한다. 또한 금융기관은 투자상품을 제공하여 투자대상의 주체가 되기도 한다. 특히 최근에 금융자유화와 금리자유화가 확대되면서 금융기관과의

8) Girard Miller, "Cash Management" John E. Petersen and Dennis S. Strachota, eds, *Local Government Finance: Concepts and Practices*, Government Finance Officers Association, p. 249.

9) 湯淺利夫 編, 전계서, p. 255.

10) 이문영·윤성식, 재무행정론, 학현사, 1995.

관계설정에 있어서 경쟁입찰제도의 도입, 적절한 계약기간의 설정, 적정 공금고의 수(금고계약 금융기관의 수)의 설정 등이 중요한 과제로 등장하고 있다.

여유자금의 투자전략의 개발과 관련해서는 안정성과 유동성의 제약하에서 최대의 이자수입을 확보하기 위한 포트폴리오 전략에 입각한 적절한 금융상품의 선정, 정확한 금융정보의 수집과 분석, 투자관리 전문인력의 확보 등이 주요 과제로 거론되고 있다.

Ⅳ. 효율적인 자금관리를 위한 (지역)금융기관의 효과적인 관계 구축 방안

지방재정을 운용함에 있어서 금융기관은 자금관리의 협력자·지원자·대리자로서 매우 중요한 역할을 수행하고 있다. 금융기관과의 효과적인 관계 구축은 위에서 언급한 효율적인 자금관리를 위한 각종 제도의 도입과 운영에 있어서도 중요한 요소로 작용하게 된다. 따라서 여기서는 지방정부의 자금관리에 있어서 효과적인 관계구축을 위한 지방정부 금고의 선정방법과 지방채 발행에 있어서 금융기관과의 역할 증대방안을 제시하기로 한다.

1. 지방정부 금고의 선정방법

지방정부 현금의 수령, 보관, 지출업무를 담당할 금고의 선정은 가능한 한 경쟁입찰방식에 의해 이루어지는 것이 바람직하다. 지방정부 금고를 선정하는 방법 으로서는 수의계약에 의해 지정하는 방법, 몇개의 금융기관으로 하여금 순번제로 담당케 하는 방법, 그리고 경쟁입찰을 통해 선정하는 방법이 있다. 이 중에서 자금관리의 투명성을 확보하는 가운데 일시부족자금조달에 따른 비용을 최소화하고, 여유자금의 투자에 따른 수익을 극대화하기 위해서는 공개입찰방식에 의거하여 공금고를 선정하는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

지방정부 금고를 공개입찰방식에 의거하여 선정할 경우 자금관리의 효율화와 자금관리의 목표를 달성하는데 부합하는 기준을 설정하는 것이 필요하다. 공금고 선정시 적용할 수 있는 기준으로서는 다음과 같은 것들을 생각할 수 있다.

첫째, 금융기관이 제공하는 금융서비스의 종류 및 비용

둘째, 금융기관에서 제공할 수 있는 투자형태 및 수익률

셋째, 금융기관의 재무구조(자본금, 여수신고), 경영효율성, 안정성, 성장성

넷째, 지방재정 자금의 역내순환 촉진 효과

다섯째, 자금운용의 지역경제에 대한 파급효과

이와 같은 기준들을 적용하여 경쟁입찰에 의하여 지방정부 금고를 선정함에 있어 가장 논란이 되는 점은 그동안 공금고가 시중은행 중심으로 수익계약에 의해 선정됨으로써 지방은행들이 상대적으로 소외되어 왔다는 사실이다. <표 2>에 정리되어 있는 바와 같이 광역시를 제외한 대부분의 자치단체에 있어서 상업은행, 제일은행, 농협 등 서울에 본점을 둔 시중은행 내지는 특수은행이 고금고를 맡고 있어 지방재정자금의 역외유출 조장, 지방재정과 지역경제의 유기적인 연계 미흡 등의 문제점이 노정되고 있는 것으로 지적되고 있다.

특히 지역경제의 성장·발전을 도모하기 위해서는 지방금융의 활성화가 뒷받침되어야 하고, 지역자금의 역외유출을 방지하는 것이 필요한데, 지역에 있어 가장 큰 경제활동단위인 지방자치단체의 재정자금의 관리와 운용을 자금의 역외유출의 통로가 되고 있는 시중은행과 특수은행에 맡기고 있는 것은 지방화 시대에 부합하지 않다는 것이다.

이런 점에서 앞으로 지방자치단체의 금고선정에 있어 경쟁입찰방식을 원칙으로 하되, 상기의 기준들을 효과적으로 적용함으로써 지방은행이 공금고의 역할을 담당할 수 있는 기회를 확대하는 것이 필요하다고 하겠다. 지방은행에 대해서는 원화금융자금 대출 증가액의 70% 이상을 중소기업에 의무적으로 대출토록 규정하고 있어(시중은행은 45% 이상) 지역경제에 대한 지원기능이 상대적으로 우수하다고 할 수 있다.

또한 시·군지역에 대한 점포수에 있어서도 시중은행에 비해 비교우위를 유지하고 있어 지방세, 사용료·수수료 등의 수납업무를 수행함에 있어 보다 우수한 서비스를 제공할 수 있다.

그러나 자기자본규모의 15%를 초과하여 동일인에 대하여 대출할 수 없도록 하고 있는 은행법의 규정으로 인하여 지방자치단체에서 대규모 부족자금에 대한 지원요청시 자기자본규모가 적은 지방은행의 경우에는 현행 동일인 대출한도로는 지원이 불가능한 경우가 발생할 수 있다. 따라서 이러한 문제를 극복하기 위해서는 지방자치단체에 대한 대출은 동일인 한도제한 대상에서 제외하는 방안이나 사모공채 인수방식(자기자본의 100% 이내까지 사모공채 인수가능), 또는 지방은행 상호공동지원체제 구축을 통한 신디케이트론 방식에 의한 자금지원제도를 활용하는 것이 필요하다.

공개입찰을 통해 몇개의 금융기관을 선정할 것인가의 문제도 금융기관과의 효과적인 관계구축에 있어 매우 중요한 사안이다. 금융기관을 복수로 선정할 경우

〈표 2〉 지방자치단체 금고 취급현황

구 분		취급은행	금고수	해 당 자 치 단 체	비 고
특별시	시금고	상업은행	1	서울시 본청	
	구금고	상업은행	25	서울시 25개 구청	
광역시	시금고	상업은행	1	부산광역시	
		지방은행	4	대구, 대전, 인천, 광주광역시	
	구군금고	상업은행	15	부산광역시	
		지방은행	24	대구(7), 대전(5), 인천(8), 광주(4)	
		농 협	5	부산(기장군), 대구(달성군), 인천(강화군, 옹진군), 광주(광산구)	
도	도금고	제일은행	8	제주도 제외 전지역	
		지방은행	1	제주도	96.1 취급
시	시금고	지방은행	13	포항, 구미, 여수, 제주, 과천, 광명, 의왕, 구리, 전주, 마산, 울산, 창원, 청주	통합이전현황 (94. 12. 31 기준) 지방은행: 30 중소기업: 3 농협: 34
		중소기업	2	수원, 목포	
		농 협	52	의정부, 부천, 성남, 안양, 안산, 오산, 군포, 동두천, 남양주, 고양, 시흥, 하남, 평택, 춘천, 강릉, 삼척, 동해, 속초, 원주, 태백, 천안, 아산, 공주, 보령, 서산, 충주, 제천, 군산, 정읍, 남원, 익산, 김제, 순천, 여천, 광양, 나주, 진해, 통영, 김해, 사천, 진주, 밀양, 거제, 경주, 안동, 영천, 경산, 문경, 영주, 상주, 김천, 서귀포시	
군	군금고	농 협	94	전국 군 전체	
	교육금고	지방은행	1	부산광역시 교육청	
		농 협	14	부산광역시 제외 전국 교육청	

주: 1996. 8. 1 현재 기준

자료: 지방은행협의회

에는 금융기관간 서비스 경쟁을 통해 높은 수익을 보장받을 수 있으며, 금융시장의 개방화·자유화에 따른 자금관리의 위험성을 분산할 수 있다. 그러나 복수의

〈표 3〉 광역자치단체의 회계별 금고계약현황

자치단체별	회 계 별 취 급 금 용 기 관
부산광역시	<p>일반회계: 상업은행</p> <p>특별회계(상하수도, 지역개발기금, 의료보호기금, 토지구획정리사업, 중소기업 및 농기업, 유료도로, 교통사업): 부산은행</p> <p>특별회계(명지주거단지조성, 해운대신시가지건설, 신호지방공단조성): 동남은행</p> <p>특별회계(택지조성사업, 항만배후도로건설사업, 수영정보업무단지개발사업): 상업은행</p>
경 기 도	<p>일반회계: 제일은행</p> <p>특별회계(한강종합개발사업, 공영개발, 석산개발): 경기은행</p> <p>특별회계(의료보호기금, 시화개발지원, 유료도로사업, 지역개발기금): 제일</p>
강 원 도	<p>일반회계: 제일은행</p> <p>특별회계(공영개발): 강원은행</p> <p>특별회계(상하수도, 의료보호기금, 주택사업, 교통사업): 제일은행</p>
충청북도	<p>일반회계: 제일은행</p> <p>특별회계(공영개발): 충북은행</p> <p>특별회계(의료보호기금, 농어촌소득개발기금, 대청호특별대책): 제일은행</p> <p>특별회계(지역개발기금): 농협</p>
충청남도	<p>일반회계: 제일은행</p> <p>특별회계(공영개발, 계룡공영): 충청은행</p> <p>특별회계(의료보호기금): 제일은행</p> <p>특별회계(지역개발기금): 농협</p>
전라북도	<p>일반회계: 제일은행</p> <p>특별회계(공영개발, 용담댐건설사업): 전북은행</p> <p>특별회계(주택사업, 의료보호사업, 지역개발기금): 제일은행</p>
전라남도	<p>일반회계: 제일은행</p> <p>특별회계(공영개발): 농협</p> <p>특별회계(지역개발기금, 의료보호기금, 생활용수공급사업, 농어촌진흥기금, 지방공단조성사업): 제일은행</p>
경상북도	<p>일반회계: 제일은행</p> <p>특별회계(의료보호기금): 대구은행</p> <p>특별회계(지역개발기금, 공영개발): 농협</p> <p>특별회계(치수사업): 대동은행</p>

〈표 3〉 계 속

자치단체별	회 계 별 취 급 금 용 기 관
경상남도	일반회계: 제일은행 특별회계(중소기업육성기금, 울산·온단공단이주지원, 남해전문대): 경남은행 특별회계(의료보호기금, 남강댐 및 밀양댐건설): 제일은행 특별회계(공영개발, 지역개발기금, 거창전문대): 농협
제 주 도	일반·특별회계: 제일은행

주: 1996. 7. 1 현재 기준

자료: 지방은행협의회

금융기관을 공급고로 선정할 경우에는 집중계좌와 영계좌제도의 도입을 통한 여유자금규모의 확대 및 집중관리, 회계상호간일시적 부족자금 보전 등의 이점을 살릴 수 없다. 또한 거래비용이 증가하는 문제점도 있다.

반면에 단일 금고를 선정할 경우에는 집중계좌와 영계좌제도의 도입을 통한 현금의 유출입에 대한 통제가 용이하고, 유희잔고를 줄일 수 있으며, 여유자금의 투자를 통한 이자수입의 극대화를 도모할 수 있다.

현재 서울시 본청과 서울시 25개 자치구, 제주도 등은 단일금고제도를 채택하고 있으며, 〈표 3〉에 제시되어 있는 바와 같이 부산광역시도 포함하여 제주도를 제외한 나머지 도자치단체에서는 회계별로 금고를 선정함으로써 복수 금고제도를 채택하고 있다. 도자치단체에서 복수금고제도를 채택하고 있는 것은 그동안 제일은행에서 독점하고 있던 도금고기능을 점차 지방은행으로 분산·이행하는 과정에서 나타나고 있는 현상이다.

현단계에서 볼 때 금융기관의 도산가능성이 그렇게 높지 않고, 지방세입의 확충의 필요성이 증대되고 있다는 점에서 단일금고를 선정하여 재정자금을 집중적으로 운영하는 방안을 적극 검토할 필요가 있다고 본다.

2. 지정금융기관(금고)에 의한 여유자금의 투자

여유자금의 투자를 통해 이자수입의 극대화를 도모하기 위해서는 금융시장에 대한 정보를 효과적으로 수집·분석하고, 적절한 포트폴리오 전략을 구사할 수 있는 전문인력이 확보되어야 한다. 이러한 역할을 지방정부가 직접 수행하기에는 전문성과 경험의 부족 등 여러 가지 측면에서 어려움이 있다. 따라서 지방정부의

금고기능을 수행하고 있는 지정은행에 위임하여 대행토록 함으로써 지방정부의 전문성과 경험부족 문제를 해결하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

여유자금관리를 지정금융기관으로 하여금 대행케 하는 방법은 지방정부가 현금예산을 편성하는 경우 여유자금의 투자에 따른 수익금액이 얼마나 되는지를 사전에 정확하게 예측할 수 있고, 여유자금의 투자에 따른 행정비용을 절감할 수 있을 뿐 아니라 자금의 유동성을 용이하게 확보할 수 있는 장점이 있다.

3. 지방채 발행 및 관리와 지방금융의 역할

민선자치시대의 개막과 더불어 괄목할만하게 증대하고 있는 각종 중장기지역개발수요들을 고려할 때 그동안의 건전재정 위주의 소극적인 재정운영으로는 지방재정수요에 효과적으로 대응하는 것이 어렵다고 할 수 있다. 따라서 이제는 주어진 재원만을 전제로한 최소한의 공공서비스 공급이라는 기존의 정책기조를 전환시켜 필요한 사업을 전제로 「스스로의 재원을 확보」하는 방안을 보다 적극적으로 강구해야 할 시점에 이르렀다. 이러한 점에서 공공부문의 외부에 존재하고 있는 재원으로써 지방채에 대한 관심이 보다 증대될 것으로 전망된다.

그 동안 지방채발행은 지방재정의 건전성 확보라는 원칙아래 과도하게 억제운영되어 왔으며 지방채를 투자재원으로 인식하기 보다는 불규칙적이고 비가측적인 재정도구로 보는 소극적이고 비판적 입장을 취하고 있었다. 그런데 이제는 지방채에 대한 인식의 전환이 필요하다. 지방채가 소극적 의미에서 부채가 아니라 적극적인 의미에서 투자재원이라는 인식 전환이 요청된다는 것이다. 현재와 같이 부채로서만 지방채를 인식할 때 지방채를 발행하여 사업을 추진하게 되면 지방자치단체의 부채가 많다는 인식과 비판을 주민들이 견지하게 되고 이에 따라 공공관리의 안정성에 초점을 맞추는 자치단체의 입장에서는 지방채를 이용한 재원조달방식에 호감을 가지기 힘들 것이다. 따라서 「전략적 재원동원계획」으로서 가급적 외부재원의 활용 가능성을 먼저 분석하여 적절한 지방채 조달계획을 수립하려는 인식의 전환이 필요하다.

앞으로 지방채를 통한 투자재원 조달을 원활하게 하기 위해서는 모집공채를 활성화하는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 자금조달 측면에서 금융기관차입과 지방채 증권의 차이점은 前者가 단기적이고 소규모인데 반하여 後者は 장기적이며 대규모의 자금을 조달할 수 있고 또 분할상환이 가능하다는 점이다. 더욱이 지방정부의 일반세수는 상당히 경직적인 보조금, 지방교부금, 그리고 지방세로 구성

〈표 4〉 모집공채발행사례(1994~1995)

	사업명	금액 (억원)	인수선	이율 (%)	공모·사모 구분
서울	· 제 2 기 지하철건설	2,400	리만브라더스와 3개사	7.875	해외공모
부산	· 2군지단 부지매입	364	상업은행	10.0	사 모
	· 가야로 확장공사	400	상업은행	10.5	사 모
인천	· 지하철건설	495	사무라이채	5.00	해외공모
	· 택지조성	400	경기은행	10.5	사 모
광주	· 도로개설 및 확장	200	광주은행	10.5	사 모
	· 제 2 차순환도로 개설	21	경진건설	10.5	사 모
대전	· 만년교 도로확장	100	충청은행	9.25	사 모
	· 쓰레기매립장 조성	100	충청은행	9.25	사 모
부천	· 중동택지개발	1,040	농협	9.0-11.5	사 모
고양	· 행신택지개발	300	농협	11.5	사 모
충북	· 공영개발사업	190	충북은행	10.75	사 모
충남	· 계룡지구개발사업	130	충청은행	11.5	사 모
군산	· 옥구농공단지조성	26	농협	11.5	사 모
	· 삼계택지조성	150	농협의 1	11.0	사 모
경남	· 진사지방공단조성	90	경남은행	10.5	사 모
	· 적현공업용지조성	90	동남은행	10.5	사 모
	· 북부지구 택지개발	180	농협	11.5	사 모
양산	· 범어지구 택지개발	110	농협	11.5	사 모
제주	· 제주지역개발	17	제주은행	3.0	사 모

자료: 내무부

되어 있고 또 이들 재원은 지방의 기초적인 공공서비스 공급이나 상위정부의 정책의도에 따른 집행에 국한되기 때문에 지역의 특수한 수요를 충족시키는데 동원되기 힘든 실정이다. 따라서 지역특수적인 개발투자를 위해서는 민간의 재원을 공공부문내부로 동원할 수 있는 지방채증권의 효용가치가 증대되는 것이다.

모집공채는 대규모 투자재원이 필요하고 단기간에 상환재원확보가 가능한 경영수익 사업의 자금선으로 운용될 수 있다. 기채방식으로는 私募와 公募가 있는데 전자는 발행주체가 연고인수선과 계약을 체결하여 발행하는데 대개 은행, 보험, 투신사 등 연고 금융기관에 인수시키면 된다.

현재 실정으로 모집공채의 경우는 적극적인 경영수익사업이 활발하지 않기 때문에 택지개발 등과 같은 한정된 사업에 국한되고 있을 뿐 아니라(〈표 4〉 참조),

자본시장 여건이 지방채자금을 공급할 추가적 여력이 충분하지 않기 때문에 지방자치단체와 투자자 모두가 발행과 인수를 기피하고 있는 실정이다. 하지만 모집공채 활성화는 민간부문의 회사채와 경쟁할 수 있을 만큼의 이자율 지급이 가능한 경영수익사업을 발굴하고 지방정부 경영사업의 효율화를 통한 수익성 제고가 뒷받침되어야 가능할 것이다. 아니면 지방정부의 모집공채에 대한 중앙차원에서 혜택(예, 이자소득에 대한 세제혜택 등)이 지원되어야 할 것이다.

지방채증 시장공모채를 발행함에 있어 발행비용을 최소화하기 위해서는 민간경제의 자금상황을 이해해야 하고 특히 증권시장을 이용한 자금을 조달하기 위해서는 증권시장의 복잡한 상황을 파악하여 발행시기, 규모 등에 대해 정확히 판단해야 하지만 아직 대부분의 지방정부에서는 이에 대한 전문지식이 거의 없는 실정이다. 따라서 지방자치단체의 경우 자신의 채무행위를 위해 자본시장에 접근하는 과정이 중앙정부의 채무행위보다 어려운 경우가 많다. 이런 점에서 보다 원활한 자본시장으로의 접근을 위하여 공공대행기관이나 기구를 통하는 것이 바람직하지만 이러한 전문적인 금융기구가 갖추어져 있지 않다. 이러한 공공대행기관이나 기구는 현재 운영되고 있는 시도의 금고(시중은행)를 통할 수도 있고 새로운 대행기구(예를 들면 지역개발금고 등)를 설립하여 이를 통해 자본시장에 접근하여 신용의 가능성을 높여야 할 것이다.

참고문헌

- 오연천·정진호 외, 지방경쟁력 강화를 위한 기업가형 지방경영, 한국경제연구원, 1995.
- 오연천, “예산편성과 운영방식의 개편방향”, 행정논총, 제33권 제1호, 1995.
- 이문영·윤성식, 재무행정론, 학현사, 1995.
- 이정의, “서울시의 자금운용실태와 제도개선방향” 서울특별시의회 재무경제위원회 주최 서울시의 자금운용 효율화 방안을 위한 정책토론회 발표논문.
- 정정길·김신복·오연천·이달곤, 민선지방자치 1년의 평가와 과제, 서울대학교 행정대학원, 1996.
- 湯淺利夫 編, 新たな資金管理:財務管理の方向 ぎょうせい, 1995.
- Hackbart, Meral M., and James R. Ramsey, “Public Cash Management: Issues and Practies, Thomas D. Lynch and Lawrence L. Martin, eds, *Handbook of Comparative Public Budgeting and Financial Management*, Marcel Dekker, Inc., 1994.

Girard Miller, "Cash Managment" John E. Petersen and Dennis S. Strachota, eds, *Local Government Finance: Concepts and Practices*, Government Finance Officers Association, 1991.