행정학의 흐름을 쉽고 빠르게 잡아주는

2026 김중규 ALL바른 선행정학

01 총론 · 정책 · 조직

필수전환 이후 달라진 출제경향과 고난도 영역 완벽 반영

KASPA
KJG PUBLIC ADMINISTRATION ACADEMY

모든 공무원 행정학 대비

"2026 김중규 ALL바른 선행정학을 펴내며"

행정학은 이야기입니다.

그저 단편적인 지식의 집합이 아니라 공직에서 필요한 상식과 이론들이 거미줄처럼 연결된 한 편의 스토리입니다. 행정학의 바이블, 선행정학은 편린적인 행정학 지식을 모아놓은 책이 아니라 방대한 행정학을 이야기처럼 연결시켜 재밌게 풀어나간 책입니다. 강의 또한 이야기처럼 스토리텔링 형식으로 쉽고 재미있게 전개되어 이해하기가 쉽습니다.

최근의 행정학 출제경향은 단편적인 암기위주의 정형화된 문제가 거의 자취를 감추고 새롭고 참신하게 응용된 문제, 종합형 문제, 스토리 문제, 추론형 사례문제, 새롭게 이슈가 되는 신경향 문제들이 다수 출제되고 있습니다. 따라서 이제 행정학을 체계적으로 이해하지 못하면 고득점이 힘든 상황이 되었습니다. 더구나 2022년부터는 9급 행정학이 행정직렬 필수과목이 되면서 난이도도 높아졌고 이러한 경향은 2023~2025년에 더욱 심화되었습니다.

2026 김중규 ALL바른 선행정학의 특징은 다음과 같습니다.

첫째, 국가7급이 PSAT으로, 9급 행정학이 필수과목으로 전환되면서 2022년 이후 9급과 7급 시험 모두 행정학 난이도가 부쩍 높아졌습니다. 높아진 난이도에 대비하여 내용을 더 깊이 있게 보완하였습니다. 특히 최근 법령문제와 실무형 문제의 출제비중이 높아지면서 난이도가 더욱 높아진 점을 감안, 이에 대비한 보강에도 주력하였습니다.

둘째, 2024~2025년도 출제경향을 면밀히 분석하여 반영하고, 이를 바탕으로 내년도에 확장되어 출제될 영역까지 예측하여 내용을 선제적으로 보완하였습니다.

셋째, 최근 개편된 제도나 법령내용을 빠짐없이 반영하였습니다. 2022.1.에 전면 개정된 「지방자치법」과 「주민투표법」을 비롯하여 새로 제정된 「주민조례발안법」, 「공직자이해충돌방지법」, 최근에 개정된 「공공기관운영법」, 「공무원노조법」, 「지능정보화기본법」, 「정부조직법」 및 국가재정 관련 통계기준(통합재정, 국가채무, 재정준칙 등) 등 최근 행정학의 핫이슈를 빠짐없이 모두 반영하였습니다.

넷째, 9급 행정학이 필수로 전환되면서 과거보다 상당히 깊이 있게 출제되고 있는 점을 감안하여 입문강좌나 핵심적인 큰 줄기에서 약간 벗어난 디테일한 부분(법령조문이나 이론 각론 등)까지 완벽 보완하였습니다.

다섯째, 딱딱한 기본서의 틀을 벗어나 공부하면서 헷갈리는 부분들, 꼭 알아두어야 할 내용들, 암기법, 이해 위주로 공부할 부분, 암기 위주로 공부해야 할 부분들을 구체적으로 표기하여 편하게 볼 수 있게 편집하였습니다.

이 책의 차례

2026 선행정학개론을 펴내며 ii
2014 선행정학을 펴내며 iv
합격후기 vi
수강후기 x
행정학 공부방법 xvi
행정학 수험플랜 xvii
2026 선행정학 커리 xviii
이 책의 특성과 보는 방법 xx

01권

총론
정책
조직

제1장 행정학의 기초이론

제1절 행정의 본질

01 행정의 개념 3
02 행정의 특성 8
03 공공재로서의 행정 9
04 행정의 변수 12
05 행정기능 13
06 행정과정 15

제2절 행정과 환경

01 행정과 정치 17
시장실패 모형 21
우리나라의 정치 · 행정관계 23
02 행정과 경영 23
03 행정과 법 26
04 시민사회와 제3섹터 · NGO 28
중간조직의 다양한 유형 29
사회적 기업 34
05 사회적 자본 35

제3절 행정의 변천

01 국가와 행정의 변천 38
02 행정국가와 현대행정의 특징 40
03 신행정국가와 행정의 특징 43
진보주의 정부관 대 보수주의 정부관 45
04 후기산업사회(포스트모더니티)의 행정 46

제4절 행정의 존재이유–시장실패

01 시장실패 49
외부효과의 종류 51
02 정부규제 52
03 행정지도 61

제5절 행정의 한계–정부실패와 대응

01 정부실패 63
02 공공재의 적정 공급규모 66
03 감축관리 – 작은 정부론 68
04 공공부문의 민간화 70
바우처(voucher) 72
공급과 생산주체에 따른 공공서비스 공급방법 75
주요 민영화 방법별 장단점 76

제6절 행정의 지향과 가치

01 행정과 가치 78
02 행정이념의 변천과 관계 79
03 행정의 본질적 가치 82
04 행정의 수단적 가치 89

제 1 장

행정학의 기초이론

제1절 행정의 본질

제2절 행정과 환경

제3절 행정의 변천

제4절 행정의 존재 이유 - 시장실패

제5절 행정의 한계 - 정부실패와 대응

제6절 행정의 지향과 가치

제7절 행정학의 특징과 체계

제8절 행정학의 주요 이론

이 장의 특성

이 장은 행정학이 시작되는 부분이니 당연히 생소하고 낯설 수밖에 없다.
행정학의 기본이 되는 주요 개념과 특성, 이념, 접근법, 행정학이론 등이 설명된다.
이 장에서 소개되는 내용들은 이어지는 장들을 이해하는 데 필수적인 내용이므로 잘 정리해야 한다. 그래서 늘 가장 많은 문제가 출제되는 부분이기도 하다.
이 장은 각종 이론들이 많다 보니 여러 가지 의견과 주장들이 분분하여 약간은 혼란스럽게 느껴지는 경우도 있다.
그러나 이 책에서 안내하는 대로 따라가기만 하면 길을 잃어버릴 염려는 없다.

이 장의 공부요령

이 장을 공부하는 요령은 마음을 비우고 편견을 버려야 한다. 행정학이라는 과목이 어떤 논리와 특성으로 전개되는지 원점에서부터 조심스럽게 접근해 들어갈 필요가 있다.
이 장에서 등장하는 용어와 이론모형들은 앞으로 다음 장에서도 계속 반복하여 등장하므로 탄탄하게 개념 정립을 해두어야 한다.
첫 단추가 잘못 끼워지면 고생하듯이 이 부분이 이해가 부족하면 계속 힘들어진다. 그러나 욕심을 버리고 천 리 길도 한 걸음부터라는 말처럼 하나하나 벽돌을 쌓아올리듯이 차근차근 이해해 들어가면 자신감이 붙고 행정학이 재미있어진다.
첫 만남이 중요하다. 1장과 잘 사귀자...^^

분야별 출제비중

턱걸이나 팔굽혀펴기를
100번 할 수 있는 가장 확실한 방법은
한 번부터 하는 거다.

제1장 행정학의 기초이론

1.1 행정의 본질

절 한눈에 미리보기

- 제1절 행정의 본질
  - 01 행정의 개념 B
  - 02 행정의 특성 D
  - 03 공공재로서의 행정 A
  - 04 행정의 변수 D
  - 05 행정기능 D
  - 06 행정과정 D
- 제2절 행정과 환경
- 제3절 행정의 변천
- 제4절 행정의 존재이유 - 시장실패
- 제5절 행정의 한계 - 정부실패와 대응
- 제6절 행정의 지향과 가치
- 제7절 행정학의 특징과 체계
- 제8절 행정학의 주요 이론

주규쌤 토크

"행정학은 단편적인 지식이 아니라 이야기(스토리)이다."

모든 이론들이 한 편의 장편소설처럼 연결되어 있으니 이야기처럼 생각하고 공부하면 흐름을 쉽게 이해할 수 있다. 흐름을 이해해야 전체가 보이고 전체를 볼 수 있어야 행정학에 대한 내공과 응용능력도 길러진다. 이러한 인식은 특히 행정학 입문단계에서 매우 중요하다.

01 행정의 개념

기출이력 I 2022 지방9급 등 총5회 **B** 85

1 의의

1. 개념 정의의 곤란성

① 행정 개념은 시(時) · 공(空)에 따라 유동적이어서 한마디로 정의하거나 단일의 개념을 도출하기 어려움.

② 행정이란 국민들의 사회적 욕망(행정수요)을 충족시키기 위한 정부의 노력이나 활동

③ 행정의 어원인 administer의 개념에는 집행(관리)[1]과 봉사의 의미가 담겨있음.

2. 행정 개념의 다양성

① **넓은 의미 :** '고도의 합리성을 수반한 협동적 인간노력의 형태'로서 정부에 의한 공(公)행정(public administration)과 기업에 의한 사(私)행정(business administration)을 포함.

② **좁은 의미 :** 정부관료제를 중심으로 한 활동으로 '행정부의 구조와 공무원의 활동'으로 정의되며, 이 경우는 공(公)행정만을 의미

[1] 관리
관리(manage)란 일이나 사무를 맡아 처리하거나 인력과 물자를 관리하는 것. 흔히 결정(정치)에 대비되는 집행(경영)의 의미로 사용. 행정(공행정)과 경영(사행정)의 공통점이기도 함.

꼭! 알아두기 NPA, PCM, NPM, GOV & NPS 비교

탈 NPM

		NPA (신행정론)	PCM (공공선택론)	NPM (신공공관리론)	GOV (거버넌스론)	NPS (신공공서비스론)
국가의 역할		적극적인 문제해결자	국가의 역할 대폭 축소, 부정 ⇨ 시장으로 전환	국가의 역할 대폭 축소는 아님 ⇨ 시장원리로 정부를 개혁하여 효율성 제고	국가와 시장, 시민사회가 함께 문제해결 ⇨ 공동생산	국가가 좀더 적극적으로 많은 봉사와 서비스 ⇨ NPA의 계승
방향잡기 & 노젓기		구분 X	구분 X	방향잡기 O (정부) 노젓기 X ⇨ 시장	방향잡기 O (정부) 노젓기 △: 함께 (공동)	구분 X (불가능) * 정부가 모두
행정이념	효율성	X	O	O	△ [1]	–
	대응성	O	O (선호)	X	O	O
	민주성	O	△ (Ostrom의 모형)	X	O	O (민주적 행동)
	형평성	O	X	X	–	O (약자 배려)
	공익성	O	X	X (과정설, 사익의 합)	–	O (실체설, 궁극목표)
	책임성	O	X	△ [2]	△ [3]	O (다면, 복잡)

정부역할

1 거버넌스와 효율성

거버넌스는 민주성과 책임성을 강조한 나머지 상대적으로 효율성을 소홀히 하지만 효율성을 결코 희생시키지 않는다는 평가가 있음.

2 신공공관리론과 책임성

신공공관리론은 성과에 대한 책임은 강조하나, 공공책임성, 대국민·민주적 책임성은 약화됨.

3 거버넌스와 책임성

거버넌스는 대국민·민주적 책임은 강조하지만, 공동생산에 의한 모두의 책임은 무책임(분절화)으로 이어져 선거직을 통한 책임 확보라는 민주주의 정치질서에 부정적 영향을 미칠 수도 있다는 지적이 있음.

4 블랙스버그 선언(Blacksburg Manifesto)

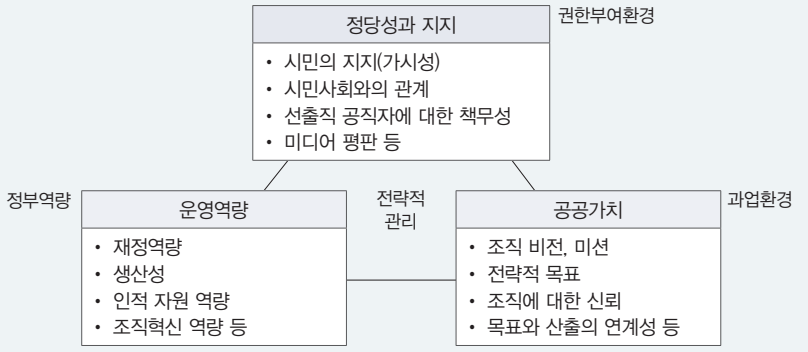
블랙스버그 선언은 1985년 선언되었던 것으로 관료제에 대한 부정적인 시각은 관료제에 대한 이해부족에서 나온 것이라고 주장하면서 행정의 정당성이나 미국 관료제를 적극 옹호하였던 운동임. 즉, 행정의 정당성을 회복하려는 것을 주목적으로 하는 행정개혁운동으로 웜슬리(Warmsley), 굿셀(Goodsell), 울프(Wolf) 등이 참여하였으며 이는 1990년대 행정재정립운동으로 발전

더보기

● 최근 행정이론의 변천과 정부역할의 재정립

신블재거서공

[1970]	신행정론	미국 격동기 문제를 해결하기 위한 가치와 실천, 적실성 강조(1968)
	정부실패론	미국 정부가 격동기의 문제들을 해결하지 못하면서 정부불신 초래
	감축관리론	석유파동 이후 나타난 작은 정부론
	공공선택론	Ostrom의 미국 행정학의 지적 위기(1973)
[1980]	신공공관리론	정부불신으로 신자유주의 기조 속에서 민영화 추진과 정치행정이원론 재등장(1982)
	전문직업주의	직업공무원의 재량권을 축소하고 정치적으로 임명되는 공무원 수를 증가 ⇨ 엽관주의 부활
	블랙스버그 선언 [4]	행정의 정당성과 직업관료제 옹호(1985) ⇨ 행정재정립운동의 토대
[1990]	행정재정립론	직업공무원제를 옹호하는 행정재정립운동(Refounding Movement) 등장 ① 스바라(Svara) : 기존의 정치행정이원론을 재해석하여 정책과정에서 공무원의 적극적인 역할 강조 (→ 비판적 해석 ⇨ ∴ 정치행정일원론) ② 웜슬리(Wamsley) : 행정재정립론(1990) ③ 굿셀(Goodsell) : 정부재창조보다 정부재발견 강조
	정부재창조론	① 오스본 & 게블러는 정부재발견보다는 정부재창조 강조(1992) ② Clinton 행정부의 기업형 정부 개혁기반 : NPM을 적용하여 공공서비스 공급에 민간의 참여 강조
[2000]	뉴거버넌스	네트워크에 의한 민관협치(1996)
	신공공서비스	누구를 위한 행정인가? ⇨ 고객중심적 행정에 대한 새로운 연구 경향(2000)
	탈신공공관리	신공공관리론적 한계 극복 경향
	공공가치관리	공공가치실패론(2002)과 공공가치창출론



● **공공가치 회계모형(Moore)**

순공공가치 = 공공가치 수익 – 공공가치 창출비용

공공가치 수익 ← 비션 달성, 의도치 않은 긍정적 결과, 사회적 성과, 정의 & 형평 등

공공가치 창출비용 → 재정적 · 사회적 비용, 의도치 않은 부정적 결과 등

● **전통적 공공행정론 및 신공공관리론, 공공가치관리론의 비교**

구분	전통적 공공행정론	신공공관리론	공공가치관리론
공익	정치인이나 전문가가 정의	개인 선호의 집합	숙의를 거친 공공의 선호
성과목표	정치적으로 정의	효율성 : 고객 대응성과 경제성 보장	공공가치 달성
책임성 확보	정치인에 대한 책임, 정치인을 통한 의회에 대한 책임	성과계약을 통한 상위 기관에 대한 책임, 시장 메커니즘을 통한 고객에 대한 책임	다원적 차원 – 정부 감시자로서 시민, 고객, 납세자
서비스 전달체계	계층조직, 자율규제하는 전문직	민간조직, 책임행정기관	대안적 전달체계를 실용적으로 선택 – 공공부문, 공공기관, 책임행정기관, 민간기업 등
관리자의 역할	규칙과 적합한 절차의 준수를 보장	동의하는 성과목표를 정의하고 달성	숙의 절차와 전달 네트워크를 운영 · 조정
공공서비스 정신	공공부문이 독점	공공서비스 정신에 대해 회의적	공공서비스 정신 독점보다는 공유
민주적 과정의 기여	책임성의 전달 : 선거를 통한 책임성 확보	목표의 전달 : 목표의 형성 및 성과 점검으로 한정	대화의 형성과 전달 : 지속적인 소통 과정이 필수
공공참여	투표, 선출직 정치인에 대한 압박으로 제한	고객만족조사 등을 제한적으로 허용	다원적(소비자, 시민, 이해관계자 등) 참여 보장

2 넛지이론

(1) 의의

① 행동적 시장실패 해결을 위한 정부의 부드러운 개입 강조 ← 인지오류와 행동편향으로 인한 비합리적 의사결정

② 구성원의 올바른 선택을 유도하기 위한 자유주의적 개입주의 ← 도덕적 설득 X, 경제적 유인 X, 강압적 규제 X

③ 탈러(Thaler)와 선스타인(Sunstein)에 의해 2008년 이후 급부상(2017년 노벨경제학상 수상)

기출체크

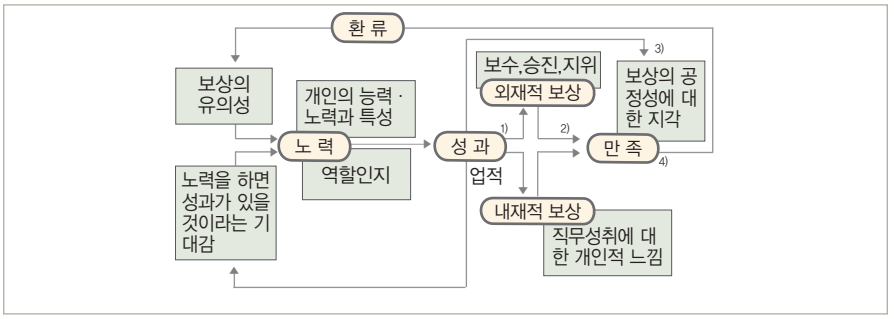
넛지(nudge)의 특성으로 옳은 것만을 모두 고르면? 2022 지방7급

ㄱ. 넛지 방식으로 정책을 설계하는 것을 선택설계라고한다.
ㄴ. 정책대상집단의 행동에 개입하지만 개인의 자유로운 선택을 허용한다.
ㄷ. 넛지는 디폴트 옵션 설정 방식처럼 사람들의 인지적 편향을 전략적으로 활용하는 정책수단이다.

① ㄱ, ㄴ ② ㄱ, ㄷ
③ ㄴ, ㄷ ④ ㄱ, ㄴ, ㄷ

모두 맞다. 답④

● Porter & Lawler의 업적 · 만족이론의 구조 1



1) 직무성과는 외재적·내재적 보상을 가져오지만 이 관계는 불완전하게 연결됨.
2) 실제보상은 물론 기대보상도 만족에 영향을 줌.
3) 보상은 공평하다고 지각되는 것이라야 하며 내재적 및 외재적 보상이 있더라도 그것이 불공평하다고 지각되면 개인에게 만족을 줄 수 없음.
4) 만족은 성과에 환류를 통해서만 간접적으로 영향을 줄 뿐 직접 영향을 주지는 못함.

2) 동기부여단계

직무성취수준

① **업적(성과)달성 과정 :** 만족이 직접 업적을 가져오는 것이 아니라 업적이 만족을 가져온다는 이론, 즉 달성될 업적과 여기에 주어지는 보상에 대한 평가, 즉 노력이 보상을 가져올 것이라는 기대가 업적달성 노력을 결정하고 이 결과로 업적이 달성됨. 2

② **업적달성이 만족을 가져오는 과정 :** 만족은 업적 달성으로 얻게 될 내재적 · 외재적 보상에 대한 기대(가능성)로부터 나옴. 이 경우 외재적 보상(보수 등 경제적 이득이나 환경)보다는 내재적 보상(보람 등)이 훨씬 중요하지만, 외재적 · 내재적보상 그 자체보다는 보상의 공평성에 대한 지각이 만족의 가장 중요한 변수임.

더보기

● **기타 기대이론**

(1) **B.Georgopoulos의 통로 · 목표이론 :** 개인의 동기는 개인의 욕구와 목표 달성에 이르는 수단(통로)의 상대적 유용성에 대한 개인의 지각에 달려 있다는 이론

(2) **E.Berne의 의사거래분석 :** 인간에게 기본적으로 존재하는 어버이 · 어른 · 어린이의 자아상태 중 어느 것이 지배적인가를 판단해서 관리해야 한다는 이론

(3) **J.Atkinson의 기대모형 :** 성공을 원하는 적극적 동기와 실패만 모면하려는 소극적 동기의 쌍방교호작용에 의하여 개인의 동기가 결정된다는 이론

3. 학습이론(강화이론)

(1) 조건화이론(자극-반응이론) : 유도하려는 행정이 어떠한 조건하에서 유발될 수 있는지를 설계하고 검증하는 이론

1) 고전적 조건화이론(Pavlov의 이론) : 타액의 분비를 유도해 내는 과정을 통해 조건화된 자극이 조건화된 반응을 이끌어내는 과정을 설명하는 이론

2) 수단적 조건화이론(Watson의 연구) : 바람직한 결과(강화요인)를 얻기 위해 행태적 반응을 보인다는 이론

1 업적 · 만족이론의 본질

종래의 욕구이론이 '만족 ⇨ 업적(성과)향상'의 관계를 보인 반면, 업적·만족이론은 '업적(성과) ⇨ 만족'의 관계를 중시하며 업적달성이 만족을 가져오는 과정을 중시함. 즉, 만족이 성과(업적)를 가져오는 것이 아니라 성과(업적)가 만족을 가져온다는 이론임.

2 업적 · 만족이론과 기대이론

근무성과(업적)는 직원의 능력이나 노력뿐만 아니라 보상의 공평성이나 구성원의 특성(traits) 및 역할인지의 수준에 의해 영향을 받는다고 본다는 점에서 업적·만족이론은 Vroom의 기대이론을 보완하는 이론임. 즉, 포터(Porter)와 롤러(Lawler)는 개인의 노력이 성취에 가장 직접적으로 영향을 미치는 중요한 요인이고, 이 밖에도 구성원의 능력과 환경적 요인도 간접적으로 영향을 미친다고 하였으나, 만족은 성취에 대한 간접적인 환류를 통해서만 영향을 미친다고 주장함.

기출체크

애덤스(Adams)의 공정성이론에 대한 설명으로 옳지 않은 것은? 2024 지방9급

① 투입과 산출의 비율을 준거인과 비교하여 공정성을 지각한다.
② 불공정성을 느낄 때 자신의 지각을 의도적으로 왜곡하기도 한다.
③ 노력과 기술은 투입에 해당하며, 보수와 인정은 산출에 해당한다.
④ 준거인과 비교하여 과소보상자는 불공정하다고 생각하고, 과대 보상자는 공정하다고 생각한다.

과대보상도 불공정 답 ④

1 재정증권

재정증권은 국채에는 포함되나 일시차입금과 함께 당해연도 내에 상환해야 하므로 국가채무에는 포함되지 않음.

2 금융성채무와 적자성채무

국민주택기금채권과 외환평형기금채권은 회수·상환이 가능한 금융성채무인데 반하여, 국고채·차입금은 조세 등으로 상환해야 하는 적자성 채무임.

3 GFSM

IMF 재정통계편람(Gov't Financial Statistics Manual)

4 SNA

OECD 등 국제금융기구가 작성한 재정통계지표인 국민계정체계(System of National Accounts)

5 우발채무

지급의무의 발생 자체가 불확실한 채무로 발생주의 기반 국가재무제표에 정식으로 계상되진 않지만 주석에 표기되는 채무. "국가채무"에는 포함되지 않지만 "국가부채"에는 포함되며 보증채무 등이 대표적임.

6 충당부채

지급의무가 발생은 이미 하였지만 지급금액이나 시점은 불확정한 채무로서 발생주의 기반 국가재무제표에 정식으로 계상되는 채무. 우발채무와 마찬가지로 "국가채무"에는 포함되지 않지만 "국가부채"에는 포함되며 퇴직금여충당부채 등이 대표적임.

7 금융성기금

일반정부부채에 원칙적으로 포함 가능하나, 기금의 성격(시장성, 정부통제 여부 등) 등을 고려하여 개별국가가 자율 판단 ⇨ 현재 우리나라는 제외

기출체크

우리나라의 국가채무와 국가부채에 대한 설명으로 옳지 않은 것은? 2025 국회8급

① 「국가재정법」에서는 국가채무를 국가의 회계 또는 기금이 부담하는 금전적 채무로 정의하고 있다.

② 국가채무의 기관 포함범위에는 중앙정부, 지방자치단체(교육자치단체 포함) 및 비영리공공기관이 포함된다.

③ 국가채무는 현금주의 기준에 의해 작성되는 채무 규모이다.

④ 일반정부 부채는 국제지침에 따라 발생주의 기준에 의해 산출된다.

⑤ 공공부문 부채는 발생주의 기준에 의해 산출되며 공공부문의 재정건전성 관리에 활용된다.

"국가채무"가 아니라 "일반정부 부채"에 해당

답 ②

2. 국가채무

(1) **정의 :** 국가의 회계 또는 기금이 부담하는 금전적 채무(「국가재정법」)

(2) **포함범위**

포함	제외
① 국가의 회계 또는 기금이 발행한 채권 1) ② 국가의 회계 또는 기금의 차입금 ③ 국가의 회계 또는 국고채무부담행위 ④ 정부의 대지급 이행이 확정된 채무	① 재정증권 또는 한국은행으로부터의 일시차입금 ② 국가의 회계 또는 기금이 인수 또는 매입하여 보유하고 있는 채권 ③ 국가의 다른 회계 또는 기금으로부터의 차입금 ④ 보증채무부담행위

1) 국채는 기획재정부 장관이 국회의 의결을 거쳐 발행함(「국채법」 제5조). 국채의 종류에는 다음 4가지가 있음. 그러나 재정증권의 경우 국가채무에는 포함되지 않음.

(3) **국채의 종류**

국고채	세금이 부족할 때 발행하는 가장 일반적인 유형의 국채
재정증권 1	일시적인 자금조달을 목적으로 1년 만기로 발행하는 국채
국민주택채권	국민주택건설에 필요한 자금을 마련하기 위한 국채(금융성채무 2)
외국환평형기금채권	환율안정에 필요한 자금을 마련하기 위해 발행하는 국채(외평채)

(4) **국가채무 · 국가부채 · 일반정부부채의 비교**

		국가채무 (Gov't Debt)	국가부채 (Gross Financial Liability)	일반정부부채 (General Gov't Debt)
작성기준		1986 IMF GFSM 3	1993 OECD SNA 4 기반 「국가회계법」	2001 IMF GFSM
회계기준		현금주의	발생주의(국가재무제표)	발생주의
근거법률		「국가재정법」(협의)	「국가회계법」(광의)	법적 근거 없음(최광의) – 국제비교용
개념범위	포함	중앙정부의 국채, 차입금, 국고채무부담행위 등 확정채무(법정채무)	중앙정부의 국채, 차입금, 국고채무부담행위 등 확정채무 + 우발채무 5 · 충당부채 6 등 불확정채무(미래채무) + 금융성기금	중앙정부의 국채, 차입금, 국고채무부담행위 등 확정채무 + 지방정부 + 공공비영리기관 + 금융성기금 7
	제외	우발채무 · 충당부채 등 불확정채무, 지방정부, 공공비영리기관, 금융성기금	지방정부, 공공비영리기관	우발채무 · 충당부채 등 불확정채무

● **국가채무, 국가부채, 일반정부부채의 포함범위 비교**

	국가채무	국가부채	일반정부부채
국채, 차입금, 국고채무부담행위	○	○	○
우발채무(보증채무 등)	×	○	×
충당부채(퇴직급여충당부채 등)	×	○	×
지방정부	×	×	○
공공비영리기관	×	×	○
금융성기금	×	○	○

7.2 지방자치단체와 국가와의 관계

절 한눈에 미리보기

제1절 지방자치의 기초이론
제2절 지방자치단체와 국가와의 관계
- 01 정부간 관계 B
- 02 중앙통제 A
- 03 특별지방행정기관 (일선기관) A
- 04 정부간 갈등과 분쟁 B
- 05 광역행정 B

제3절 지방자치단체의 조직
제4절 지방자치단체의 기능과 사무
제5절 지방자치단체의 재정
제6절 지방자치와 주민
제7절 도시행정

01 정부간 관계

기출이력 I 2011 서울7급 등 총7회 B 50

1 의의

(1) **개념 :** 정부간 관계(IGR : Inter-Government Relationship)란 한 나라 안에 있는 여러 정부간 관계의 교환과 결합관계를 말함. 특히 중앙정부와 지방정부 간 관계에 중점을 둠.

(2) **목적 :** 개별정부의 이익만 고려해서는 안 되며 정부상호간 원만한 협력관계를 유지하는 것이 바람직 ⇨ 중앙정부와 지방정부 간의 권한배분 및 통제관계에 대한 규범적 이론

2 D.Wright의 이론

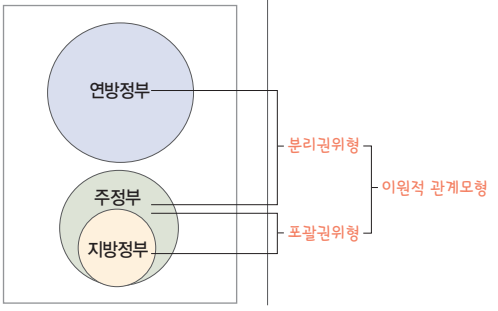
가볍게 암기하기

(1) **분리권위형(separated authority model)**

① 조정권위형(coordinate)이라고도 함. 중앙정부와 지방정부의 관계가 인사와 재정상 완전하게 분리되어 서로 독립적이고 자치적으로 운영되는 것. 중앙정부와 지방정부가 대등(동등)한 경쟁적 관계

② 연방정부 · 주정부 · 지방정부를 모두 분리 · 독립된 관

● 분리권위형(조정권위형)



(2) **사법통제 :** 사법부의 법의 해석, 즉 쟁송절차를 통한 통제

(3) **행정통제 :** 행정부에 의한 직접적인 통제로서 가장 일반적이고 실효성있는 통제

2. 통제성격별 구분

(1) **권력적 통제 :** 임면(고위국가공무원), 승인(조합설립), 처분(취소 · 정지), 감사 등

(2) **비권력적 통제 :** 계도(지도), 지원, 정보제공, 조정(분쟁조정) 등

3. 통제시기별 구분

(1) **사전적 통제 :** 행위나 처분이 있기 전 통제(지침 시달, 승인, 심사 등) ⇨ 능률성 · 효과성을 위한 강력한 통제

(2) **사후적 통제 :** 행위나 처분이 있은 후 통제(감사, 재정진단, 예결산 보고 등) ⇨ 민주성 · 자율성을 위한 완화된 통제

4 우리나라의 중앙통제

암기하기

1. 행정상 통제

(1) **지방자치단체의 사무** [1] **에 대한 지도 및 지원 :** 중앙행정기관의 장이나 시 · 도지사는 지방자치단체의 사무에 관하여 조언 또는 권고하거나 지도할 수 있으며, 필요할 경우 재정지원 또는 기술지원을 할 수 있음.

(2) **국가사무 처리의 지도 · 감독 :** 지방자치단체 또는 그 장이 위임받아 처리하는 국가사무에 관하여는 주무부장관이나 시 · 도지사의 지도 · 감독을 받음. [2]

(3) **위법 · 부당한 명령 · 처분의 시정명령 및 취소 · 정지 :** 지방자치단체(시 · 도)의 사무에 관한 그 장의 명령이나 처분이 법령에 위반되거나 현저히 부당하여 공익을 해한다고 인정될 때에는 주무부장관(시 · 군 · 구에 대해서는 시 · 도지사 [3])이 기간을 정하여 시정을 명령하고, 그 기간 내에 이행하지 아니할 때에는 이를 직권으로 취소하거나 정지할 수 있음. 단, 자치사무는 법령을 위반한 경우에 한함. [4]

(4) **지방자치단체의 장에 대한 직무이행명령 :** 지방자치단체의 장(시 · 도지사)이 법령의 규정에 따라 그 의무에 속하는 국가위임사무의 관리 및 집행을 명백히 해태(게을리)한 때에는 주무부장관(시 · 군 · 구에 대해서는 시 · 도지사)이 기간을 정하여 이행을 명령하고, 이행하지 않으면 그 자치단체의 비용 부담으로 대집행 또는 행 · 재정상 조치를 취할 수 있음.

(5) **자치사무에 대한 감사 :** 행정안전부장관과 시 · 도지사는 지방자치단체의 자치사무에 관하여 보고를 받거나 서류 · 장부 또는 회계를 감사할 수 있음. 이 경우 감사는 법령위반사항에 한하며, 감사실시 전에 법령위반 여부 등을 확인해야 함. [5]

(6) **지방의회 의결의 재의요구 지시 :** 지방의회의 의결이 법령에 위반되거나 공익을 현저히 해한다고 판단될 때에는 시 · 도에 대해서는 주무부장관(주무부처 불분명시

1 자치단체의 사무

「지방자치법」상 지방자치단체의 사무라 하면 자치사무와 국가의 위임사무(단체위임사무)를 지칭하며, 국가사무라 하면 국가로부터 위임받은 사무(기관위임사무)를 말함.

2 국가위임사무에 대한 지도 · 감독 체계

위임받은 국가사무(기관위임사무)에 관하여 시·도에서는 주무부장관의, 시·군 및 자치구에서는 1차로 시·도지사의, 2차로 주무부장관의 지도·감독을 받음. 또한 시·군 및 자치구가 위임받아 처리하는 시·도의 사무에 관하여는 시·도지사의 지도·감독을 받음.

3 기초단체에 대한 시정명령

주무부장관은 자치단체의 사무에 관한 기초단체장의 명령·처분이 위법·부당함에도 불구하고 시·도지사가 시정명령을 하지 아니하면 시·도지사에게 시정명령을 하도록 명할 수 있고, 시·도지사가 시정명령을 하지 아니하면 주무부장관이 직접 시정명령과 명령·처분에 대한 취소·정지를 할 수 있도록 함(단, 자치사무는 위법시에만 가능).

4 자치사무에 대한 시정명령

시정명령의 경우 자치사무에 관한 명령이나 처분에 있어서는 법령에 위반하는 것에 한함. 자치단체의 장이 이에 이의가 있는 때에는 15일 이내에 대법원에 소를 제기할 수 있음.

5 자치사무 감사

최근 법령위반사항을 적발하기 위한 행정안전부의 포괄적 감사는 허용될 수 없다는 헌법재판소의 권한쟁의 심판결과에 따라 법령위반사실을 확인한 후 감사를 실시하도록 「지방자치법」이 개정됨(2010). 주무부장관, 행정안전부장관 또는 시·도지사는 이미 감사원 감사 등이 실시된 사안에 대하여는 감사대상에서 제외하고 종전의 감사결과를 활용하여야 하며, 주무부장관과 행정안전부장관은 감사의 효율성을 높이기 위하여 위임사무 감사나 자치사무 감사를 함께 실시할 수 있음.

5 시 · 도자치경찰위원회의 구성과 신분

(1) 구성

① 시·도자치경찰위원회는 시·도지자사 소속 합의제 행정기관 : 자치경찰사무를 독립적으로 수행

② 제주특별자치도는 기존의 자치경찰단과 별도로 자치경찰위원회 설치·운영(자치경찰위원회 소속으로 자치경찰단을 둠) ⇨ 자치경찰단장은 도지사가 임명, 자치경찰단의 지휘·감독은 자치경찰위원회가 실시

③ 시·도자치경찰위원회의 위원장과 상임위원은 시·도지사가 임명하는 지방공무원(지방자치단체 소속공무원)

④ 위원회의 사무기구에 두는 행정직 공무원은 지방공무원

⑤ 위원회의 사무기구에 두는 경찰공무원은 국가공무원(약 43,000명, 소속만 자치단체, 신분은 국가직 : 현행 소방직과 동일)

(2) 시·도자치경찰위원회 직원 신분

위원장	정무직 지방공무원
상임위원	정무직 지방공무원
사무국장	상임위원이 겸함.
사무국 과장	4급 일반직 지방 공무원 또는 총경(국가직)
사무국 직원	일반직 지방직 공무원 또는 경찰(국가직)

기출체크

자치경찰제에 관한 설명으로 옳지 않은 것은? 2024 행정사

① 2006년 제주특별자치도 자치경찰제 시범 도입에 이어 2021년부터 본격적으로 자치경찰제가 시행되었다.

② 자치경찰사무로 지역 내 주민의 생활안전 활동과 교통활동에 관한 사무가 있다.

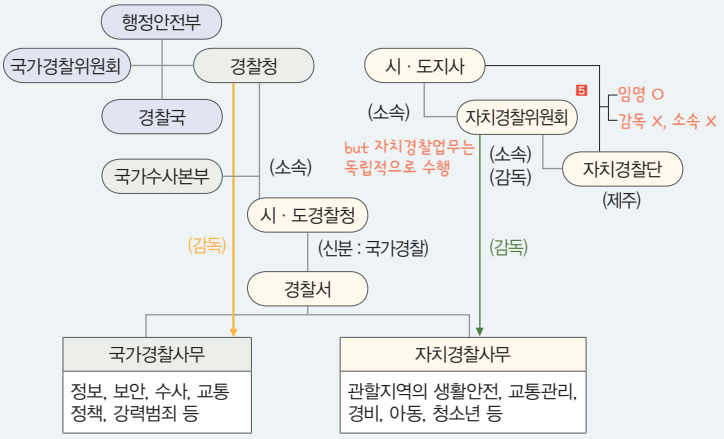
③ 광역자치단체장 소속으로 시·도자치경찰위원회가 자치경찰사무를 관장한다.

④ 시·도 자치경찰위원회는 시·도지사의 지휘감독을 받아 자치경찰사무를 수행한다.

⑤ 국가경찰사무는 국민의 생명·신체 및 재산의 보호, 범죄의 예방·진압 및 수사 등이다.

시·도지사 소속이지만 독립적으로 자치경찰사무 수행 답 ④

3. 우리나라 경찰조직체계 – 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률」(2021.1.1.시행)

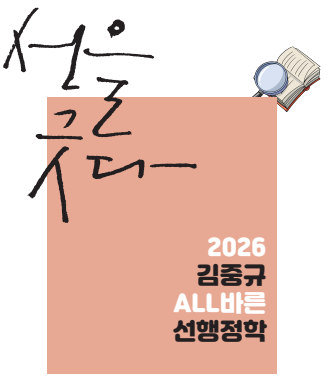


① 2021년 이전까지는 제주특별자치도에만 자치경찰공무원으로 구성된 자치경찰단이 운영되고 있었으므로 제주특별자치도에서만 자치경찰제가 병행실시되고 있었지만, 현재는 「국가경찰과 자치경찰의 조직 및 운영에 관한 법률(2021.1.1.시행)」에 의하여 제주특별자치도 외의 지역에서도 자치경찰위원회 설치 등 자치경찰제가 병행시행되고 있음.

② 다만, 제주특별자치도 외의 지역에서는 지방경찰공무원으로 구성되는 자치경찰단을 별도로 두지는 않으며, 시 · 도지사 소속이지만 국가경찰공무원으로 구성된 시 · 도경찰청과 경찰서가 국가경찰사무와 자치경찰사무를 함께 수행하면서 사무별로 각각 경찰청장과 시 · 도자치경찰위원회의 지휘 · 감독을 이원적으로 받는 구조임.

● **국가경찰사무와 자치경찰사무의 구분**

국가경찰사무	자치경찰사무
[자치경찰사무를 제외한 다음 사무] (1) 국민의 생명·신체 및 재산의 보호 (2) 범죄의 예방·진압 및 수사 (3) 범죄피해자 보호 (4) 경비·요인경호 및 대간첩·대테러 작전 수행 (5) 공공안녕에 대한 위험 예방과 대응을 위한 정보의 수집·작성 및 배포 (6) 교통의 단속과 위해 방지 (7) 외국 정부기관 및 국제기구와의 국제협력 (8) 그 밖에 공공의 안녕과 질서유지	[관할지역의 생활안전·교통·경비·수사 등에 관한 다음 사무] (1) 지역 내 주민 생활안전에 관한 사무 ① 생활안전을 위한 순찰 및 시설의 운영 ② 주민참여 방범활동의 지원 및 지도 ③ 안전사고 및 재해·재난시 긴급구조지원 ④ 아동·청소년·노인·여성·장애인 등 보호 및 가정폭력·학교폭력·성폭력 예방 ⑤ 주민의 일상생활과 관련된 사회질서의 유지 및 그 위반행위의 지도·단속 ⑥ 지역주민의 생활안전 (2) 지역 내 교통활동에 관한 사무 (3) 지역 내 다중운집 행사 관련 혼잡 교통 및 안전 관리 (4) 다음 수사사무 ① 학교폭력 등 소년범죄 ② 가정폭력, 아동학대 범죄 ③ 교통사고 및 교통 관련 범죄 ④ 공연음란 및 성폭력범죄 ⑤ 경범죄 및 기초질서 관련 범죄 ⑥ 가출인 및 실종아동 보호관련범죄



고객 HOT LINE

온라인 강의 www.kaspa.co.kr TEL. 02-532-5280~1
gong.conects.com
오프라인 강의 공단기고시학원 TEL. 02-812-6521

펴낸날 2025년 5월 15일
펴낸이 김중규
펴낸곳 (주)카스파
주소 서울시 서초구 동광로39길 46(반포동) 해나하우스 B동 601호
도서문의 TEL. 02-532-5314
등록번호 제2015-000214호

ISBN 979-11-92405-72-8
ISBN 979-11-92405-71-1(세트)
값 49,000원 (전2권)