

지역상생발전기금 출연 동의안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제 1160호
- 나. 제출자 : 서울특별시장
- 다. 제안일자 : 2019년 10월 16일
- 라. 회부일자 : 2019년 10월 22일

2. 제안이유

- 가. 「지방재정법」 제18조제3항 및 「지방자치단체 기금관리기본법」 제17조의2 규정에 의거 2020년도 지역상생발전기금 출연에 대해 시의회의 의결을 받고자 함

3. 주요내용

- 가. 출연 사무명 : 지역상생발전기금 출연
- 나. 출연 추진근거 및 추진 필요성
 - 1) 추진근거 : 지방자치단체 기금관리기본법」 제17조의2(발전기금의 재원)

< 지방자치단체 기금관리기본법 >

제17조의2(발전기금의 재원) ① 발전기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

3. 서울특별시·인천광역시·경기도의 출연금으로서 회계연도별 지방소비세 세입 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 금액

2) 출연 필요성

- 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따라 출연 근거 규정이 있는 법정 출연금
- 2010년부터 수도권 3개 시·도(서울·인천·경기)의 출연으로 각 지방자치단체의 지역개발 사업을 지원하여 수도권·비수도권 상생발전을 도모하고자 함

다. 출연 사무 내용

- 1) 지역발전을 위한 지방자치단체 재정지원 및 보조사업 지원
- 2) 「지방자치법」 제124조에 따른 지방채의 인수 및 「지방공기업법」 제68조에 따른 공사채의 인수 등

라. 출연 기관 개요

- 1) 기 관 명 : 지역상생발전기금조합
- 2) 소 재 지 : 서울시 마포구 마포대로 136(공덕동, 지방재정회관 13층)
- 3) 규 모

- 지역상생발전기금조합 구성

구 분	정·현원	인원수	세부 내용
조합위원	정원	20인	시·도 기획조정실장(17인), 행정안전부 지방재정정책관, 행정안전부장관이 추천하는 지방재정전문가(2인)
	현원	19인	시·도 기획조정실장(17인), 행정안전부 지방재정정책관, 행정안전부장관이 추천하는 지방재정전문가(1인)
사무직원	정원	4인	조합원 파견공무원 5급(1인)·6급(1인) 한국 지방재정공제회 직원 또는 조합원 파견공무원 6급(2인)
	현원	2인	조합원 파견공무원 5급(1인)·6급(1인)

- 지역상생발전기금조합 사무실 면적 : 108.9㎡(33평, 임차 사무실)

4) 위치도



위 치 도



지방재정회관 건물

마. 소요예산 및 산출근거

1) 2020년 출연금 편성액(안) : 201,489,050천원

2) 2020년 산출근거(안)

- 575,683,000천원(중앙정부 재정분권 추진에 따른 기금 출연 대상 지방소비세) × 35%

※ 중앙정부 재정분권 추진에 따른 지역상생발전기금 출연 대상 지방소비세

· 지방소비세 인상 10%분(약 8.7조원)에서 균형발전특별회계 사업 지방 이양에 따른 보전분 등(약 4.5조원)을 제외한 잔여 지방소비세에 서울시 안분율(13.646%) 적용

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방재정법」 제18조제3항

제18조(출자 또는 출연의 제한)

① 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우에만 출자를 할 수 있다.

② 지방자치단체는 법령에 근거가 있는 경우와 제17조제2항의 공공기관에 대하여 조례에 근거가 있는 경우에만 출연을 할 수 있다.

③ 지방자치단체가 출자 또는 출연을 하려면 미리 해당 지방의회의 의결을 얻어야 한다.

5. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 동의안의 개요

- 동의안은 전국 지방자치단체의 경제활성화, 일자리창출사업 등 지역개발 사업에 지원하는 ‘지역상생발전기금’을 출연하기에 앞서 서울시의회의 동의를 받고자 제출되었음.

나. 지역상생발전기금 조성 배경

- 대통령직속 자문기관인 ‘지역발전위원회’¹⁾는 ‘지방재정 지원제도 개편방안’의 일환으로 2010년부터 수도권과 비수도권의 상생 발전을 위한 ‘지역상생발전기금’(이하 “기금”)을 신설하기로 결정 (2009.9.16)하였음.
- 이후 「지방자치단체 기금관리기본법」(이하 “법”)의 개정으로 기금이 설치(2010.5.10.)되었고, 수도권 자치단체의 출연비율 등 기금의 관리·운용에 관한 세부사항을 정한 시행령이 시행되었음.
- 법 시행령에 따르면, 수도권 광역자치단체(서울·경기·인천)는 지방소비세²⁾ 중 35%를 매년 기금에 출연하도록 하고 있음.

1) 지역발전의 효율적 추진을 위한 관련 중요정책 자문에 응하기 위한 대통령 직속 자문위원회

2) 현재 지방소비세는 국세인 부가가치세액의 15%로 조성되며, 통계청에 발표하는 민간최종소비지출을 백분율로 환산한 각 시·도별 소비지수에 따라 수도권, 비수도권광역시, 비수도권 도(100 : 200 : 300)를 권역별로 가중치를 달리 적용하여 배분하고 있음. 부가가치세액에 대한 비율은 5%(2010) → 11%(2014) → 15%(2019)로 상향되었고, 2020년에는 21%로 상향될 예정임.

- 출연기금은 17개 시·도가 공동설립한 지역상생발전기금조합(이하 “조합”)을 통해 자율 운영하고 있으며, 지역경제 활성화, 일자리 창출사업 등을 위한 지방채·공사채의 인수, 자치단체 재정과 보조사업 지원 등에 사용하고 있음.
- 기금고갈 우려로 2015년부터는 기금계정을 ‘재정지원계정’과 ‘용자관리계정’으로 나누어 조성하고, 2016년부터 각 자치단체에 지원과 용자를 병행하여 운용하고 있음.

다. 지역상생발전기금 출연 및 배분현황

- 기금은 2010년 최초 조성 후 10년간 3조원의 규모로 운영할 계획이었으며, 서울·경기·인천 3개 시·도가 지금까지 출연한 금액은 모두 3조 7,900억원 규모임.
- 이 중 서울시는 1조 7,297억원을 출연했으며, 1,440억원(재정지원 1,046억원, 용자지원 394억원)을 배분받았음.
- 법정 기금운용기간이 종료되는 현재는 수도권과 비수도권 간에 지역별 가중치(수도권 100%, 수도권 외 광역시 200%, 기타 300%)의 적용에 따른 배분규모 등에 대한 갈등이 노정되어 있는 상황임.

〈 서울시 지역상생발전기금 출연 및 배분현황 〉

(단위 : 억 원)

구 분	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	계
출 연	1,497	1,627	1,644	1,681	1,745	1,675	1,755	1,967	1,753	1,953	17,297
재정지원	107	119	135	143	147	73	77	82	78	85*	1,046
융자지원	-	-	-	-	-	73	77	82	78	84	394

※ 2019년 재정지원 85억 : 기금 조합 사무국에 공무원을 파견하는 시도에 주어지는 재정지원액 1억원 포함

라. 지역상생발전기금 출연의 적정성

- 서울시의 2020년도 기금 출연금은 정부 재정분권 추진에 따른 기금 출연대상 지방소비세(5,756억 8,300만원)³⁾의 35%에 해당하는 2,014억 8천 9백만원임.

〈 지역상생발전기금 출연금 산출근거 〉

(단위 : 백만원)

'20년 부가세 예산	x	세율	-	자치구, 교육청 전출금 보전액	-	균특회계 기능이양 보전	x	서울시 안분율	=	기금 출연 대상 지방소비세 추계액
87,186,962		10%		0.9조원		3.6조원		13.646%		575,683

3) 부가가치세 87조 1,869억 6,200만원 중 지방소비세 10% 포인트(2018년 11%→2019년 15%→2020년 21%) 인상분 8조 7,186억 9,600만원에서 자치구·교육청 전출금 보전액 9,000억과 균형발전특별회계 기능이양보전금 3조 6,000억원을 제외한 잔여 지방소비세에 서울시 안분율(13.646%)을 적용함.

- 수도권외의 개발이익을 비수도권과 공유하는 지역간 상생발전 차원에서 기금이 도입된 만큼, 법정기금 출연의 필요성은 인정됨.
- 다만, 법정운용기간인 10년이 경과하는 현재 기금의 지속여부와 운영 기간·안분기준·적정규모·성과분석 등 기금의 개선방향에 대한 면밀한 검토가 필요함.
- 한편, 기금의 출연기한을 올해 말에서⁴⁾ 10년간 추가로 연장하는 「지방자치단체 기금관리기본법 일부개정법률안」⁵⁾이 국회에 제출되어 있음.
- 이에 대해 서울시는 기금의 유지 입장을 제시한 반면, 경기도와 인천광역시도 지방소비세 권역별 가중치 문제와 배분시 역차별을 이유로 기금의 출연기한 연장을 반대하고 있는 입장임.
- 따라서 출연 동의여부는, 출연근거 법률안의 개정추이, 기금운용성과, 재원부담 공동주체인 경기도, 인천광역시의 입장 등을 종합적으로 판단해 결정할 필요가 있음.

담당조사관	연락처
최범준	02-2180-8058

4) 「지방자치단체 기금관리기본법」 부칙 제2조(발전기금 재원에 관한 출연기한) 제17조의2 제2항의 개정규정에 따른 발전기금의 출연기한은 2019년 12월 31일까지로 한다.
 5) 의안번호 2022622, 홍익표 의원 발의. 이 법률안은 세입예산안 부수 법률안으로 신청되어 있음.

【참고자료 1】 관련 법규

▣ 「지방자치법」

제159조(지방자치단체조합의 설립) ① 2개 이상의 지방자치단체가 하나 또는 둘 이상의 사무를 공동으로 처리할 필요가 있을 때에는 규약을 정하여 그 지방의회의 의결을 거쳐 시·도는 행정자치부장관의, 시·군 및 자치구는 시·도지사의 승인을 받아 지방자치단체조합을 설립할 수 있다.

제162조(지방자치단체조합의 규약)

지방자치단체조합의 규약에는 다음 각 호의 사항이 포함되어야 한다.

1. (생략)
2. 지방자치단체조합을 구성하는 지방자치단체
3. ~8. (생략)

제164조(지방자치단체조합의 규약변경 및 해산) ① 지방자치단체조합의 규약을 변경하거나 지방자치단체조합을 해산하려는 경우에는 제159조제1항을 준용한다.

- ② 지방자치단체조합을 해산한 경우에 그 재산의 처분은 관계 지방자치단체의 협의에 따른다.

▣ 「지방자치단체 기금관리기본법」

제17조(지역상생발전기금의 설치·운용) ① 특별시·광역시·도·특별자치도(이하 "시·도"라 한다)는 지방자치단체 간 상생(相生) 발전을 지원하고, 기금의 여유자금을 효율적으로 관리·활용하기 위하여 지역상생발전기금(이하 "발전기금"이라 한다)을 설치한다.

- ② 제1항에 따라 발전기금을 설치하는 시·도는 발전기금의 관리·운용을 위하여 「지방자치법」 제159조에 따른 지방자치단체조합(이하 "조합"이라 한다)을 설립하여야 한다.
- ③ 조합은 발전기금의 관리·운용에 관한 사무를 대통령령으로 정하는 전문기관에 위탁할 수 있다.
- ④ 발전기금의 관리·운용에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제17조의2(발전기금의 재원) 발전기금은 다음 각 호의 재원으로 조성한다.

1. 제19조에 따라 예치받은 자금
2. 제20조에 따른 지방채 발행 수입 및 일시차입금
3. 서울특별시·인천광역시·경기도의 출연금으로서 회계 연도별 지방소비세 세입 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 금액
4. 지방자치단체의 출연금
5. 지방자치단체를 회원으로 하는 공익법인의 출연금
6. 발전기금의 운용수익
7. 그 밖의 수입금

제18조(발전기금의 용도) 발전기금은 다음 각 호의 용도로 운용한다.

1. 「지방자치법」 제124조에 따른 지방채의 인수

- 2. 「지방공기업법」 제68조에 따른 공사채(公社債)의 인수
- 3. 제19조에 따른 예치금의 원리금 상환
- 4. 지역발전을 위한 지방자치단체 재정지원 및 보조사업 지원
- 5 그 밖에 발전기금의 관리·운용을 위하여 필요한 경비의 지출

▣ 「지방자치단체 기금관리기본법 시행령」

제12조(전문기관) ① 법 제17조제3항에서 "대통령령이 정하는 전문기관"이라 함은 「한국지방재정공제회법」에 의한 한국지방재정공제회를 말한다.

② 조합이 법 제17조제1항에 따른 지역상생발전기금(이하 "발전기금"이라 한다)의 관리·운용에 관한 사무를 전문기관에 위탁할 경우에는 조합회의의 의결을 받아야 한다.

제12조의2(출연금) ① 법 제17조의2제1항제3호에서 "대통령령으로 정하는 금액"이란 해당 지방자치단체 별로 다음의 계산식에 따라 산출한 금액을 말한다.

$$\text{「지방세법 시행령」 제75조제1항제1호에 따라 산출한 해당 시·도의 안분액} \times (5/9) \times (35/100)$$

② 서울특별시장·인천광역시장·경기도지사는 제1항에 따른 출연금을 분기별로 균등히 분할하여 조합의 장이 지정하는 계좌에 분기말일까지 납입하여야 한다. 다만, 법 제17조의2제2항에 따라 「지방세법」 제71조제1항에 따른 납입관리자가 발전기금에 우선 출연하는 경우에는 같은 법 제71조제3항에서 정한 기간 이내에 조합의 장이 지정하는 계좌에 납입하여야 한다.

③ 제2항에 따른 해당 연도 출연금의 총액이 해당 연도에 실제로 납입된 지방소비세액을 기준으로 제1항의 계산식에 따라 산출한 금액과 다를 경우에는 그 차액에 해당하는 금액을 다음 연도의 추가경정예산에 계상하여 그 해 6월 30일까지 정산하여야 한다.

▣ 「지방세법 시행령」

제75조(안분기준 및 안분방식) ① 법 제71조에 따라 납입된 지방소비세는 지역별 소비지출 등을 고려한 부분과 취득세, 지방교육세, 지방교부세 및 지방교육재정교부금 등(이하 "취득세등"이라 한다)의 보전에 충당하는 부분에 각각 15분의 9와 15분의 6의 비율로 구분하여 안분하고, 그 안분액은 다음 각 호의 계산식에 따라 산출하는 금액으로 한다. 다만, 제2호가목에 따라 산출한 해당 특별시·광역시·특별자치시·도 또는 특별자치도[이하 이 조(제3항은 제외한다), 제76조 및 제77조에서 "시·도"라 한다]의 안분액 합계액의 100분의 2에 해당하는 금액은 사회복지수요 등을 고려하여 행정안전부령으로 정하는 바에 따라 그 안분액을 달리 산출할 수 있다.

1. 지역별 소비지출 등을 고려한 안분액 계산식

해당 시·도의 안분액	=	지방소비세의 과세표준 × 9%	×	$\frac{\text{해당 시·도의 소비지수} \times \text{해당 시·도의 가중치}}{\text{각 시·도별 소비지수와 가중치를 곱한 값의 전국 합계액}}$
----------------	---	---------------------	---	---