

서울특별시 재난관리기금 조성 지방채 발행동의안

검 토 보 고

1. 경 과

- 가. 제 출 자 : 서울특별시장
- 나. 의안번호 : 제 2070 호
- 다. 제출일자 : 2020. 12. 16.
- 라. 회부일자 : 2020. 12.

2. 제안이유

- 가. 「지방재정법」 제11조 규정에 의거 서울특별시 재난관리기금 조성을 위한 지방채 발행안에 대해 서울특별시 의회의 의결을 받고자 함.

3. 주요내용

- 가. 「지방재정법」 제11조의2, 「지방자치단체 기금관리기본법」 제6조에 따라 재난관리기금 조성을 위한 지방채를 발행하고자 함

- 발행대상 : 재난관리기금 조성
- 발행금액 : 3,000억원
- 필 요 성 : 코로나19로 인해 경제적 어려움을 겪고 있는 소상공인·취약계층 지원

4. 참고사항

가. 관계법령 : 「지방재정법」 제11조 및 제11조의2,
「지방자치단체 기금관리기본법」 제6조

나. 예산조치 : 별도조치 필요 없음

다. 합 의 : 해당없음

라. 기 타

- 「서울시 재난관리기금의 설치 및 운용 조례」 개정

5. 검토의견

- 본 안건은 코로나-19로 인해 경제적 어려움을 겪고 있는 소상공인·취약계층 지원을 위해 「지방재정법」 제11조1) 규정에 따라 재난관리기금 조성 지방채(3,000억원) 발행안에 대해 의회의 의결을 구하는 사안임.
- 「지방재정법」 제11조제1항에 따르면 지방채 발행은 ‘공유재산의 조성 등 재정투자사업’, ‘재해예방 및 복구사업’과 같은 투자성 사업과, ‘천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전’, ‘지방채의 차환’ 등에 한하여 가능토록 규정하고 있음.

-
- 1) 제11조(지방채의 발행) ① 지방자치단체의 장은 다음 각 호를 위한 자금 조달에 필요할 때에는 지방채를 발행할 수 있다. 다만, 제5호 및 제6호는 교육감이 발행하는 경우에 한한다.
1. 공유재산의 조성 등 소관 재정투자사업과 그에 직접적으로 수반되는 경비의 충당
 2. 재해예방 및 복구사업
 3. 천재지변으로 발생한 예측할 수 없었던 세입결함의 보전
 4. 지방채의 차환
 5. 「지방교육재정교부금법」 제9조제3항에 따른 교부금 차액의 보전
 6. 명예퇴직(「교육공무원법」 제36조 및 「사립학교법」 제60조의3에 따른 명예퇴직을 말한다. 이하 같다) 신청자가 직전 3개 연도 평균 명예퇴직자의 100분의 120을 초과하는 경우 추가로 발생하는 명예퇴직 비용의 충당
- ② 지방자치단체의 장은 제1항에 따라 지방채를 발행하려면 재정 상황 및 채무 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 지방채 발행 한도액의 범위에서 지방의회의 의결을 얻어야 한다. 다만, 지방채 발행 한도액 범위더라도 외채를 발행하는 경우에는 지방의회의 의결을 거치기 전에 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.
- ③ 지방자치단체의 장은 제2항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정안전부장관과 협의한 경우에는 그 협의한 범위에서 지방의회의 의결을 얻어 제2항에 따른 지방채 발행 한도액의 범위를 초과하여 지방채를 발행할 수 있다. 다만, 재정책임성 강화를 위하여 재정위험수준, 재정 상황 및 채무 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 범위를 초과하는 지방채를 발행하는 경우에는 행정안전부장관의 승인을 받은 후 지방의회의 의결을 받아야 한다.
- ④ 「지방자치법」 제159조에 따른 지방자치단체조합(이하 "조합"이라 한다)의 장은 그 조합의 투자사업과 긴급한 재난복구 등을 위한 경비를 조달할 필요가 있을 때 또는 투자사업이나 재난복구사업을 지원할 목적으로 지방자치단체에 대부할 필요가 있을 때에는 지방채를 발행할 수 있다. 이 경우 행정안전부장관의 승인을 받은 범위에서 조합의 구성원인 각 지방자치단체 지방의회의 의결을 얻어야 한다.
- ⑤ 제4항에 따라 발행한 지방채에 대하여는 조합과 그 구성원인 지방자치단체가 그 상환과 이자의 지급에 관하여 연대책임을 진다.

- 따라서 코로나-19로 피해를 입은 소상공인·취약계층 지원 등을 위한 경상적 지출과 재난관리기금의 부족분 충당을 목적으로 하는 경우에는 일반회계로의 발행이 불가능하기에,
- 「지방자치단체 기금관리기본법」 제6조제3항2) 즉, “지방자치단체의 장은 「지방재정법」에 따른 지방채 발행 한도액 또는 행정안전부장관과 협의하거나 행정안전부장관의 승인을 받은 금액의 범위에서 기금(「지방자치법」 제142조에 따라 설치하는 기금은 제외한다) 조성을 위한 지방채를 발행할 수 있다.”는 규정에 따라 「재난 및 안전관리 기본법」에 근거한 법정 의무기금인 재난관리기금 조성을 목적으로 지방채를 발행하려는 것으로
- 지난 6월 코로나-19 긴급 대응 및 향후 발생 가능한 수해 등의 재난에 대한 응급복구와 코로나-19로 인해 경제적 어려움을 겪고 있는 소상공인·취약계층 지원을 위해 4,500억원 규모의 지방채 발행에 대해 시의회 동의를 득한 바 있으며,
- 그 중 1,500억원에 대해서만 금년 7월 23일 실제 지방채 발행(서울특별시지방채 2020-5)이 이뤄졌으며, 지방채 발행 이후 코로나-19 대응에 292억 23백만원, 풍수해 등의 일반재난 대응에 426억 97백만원을 지출하여 12월 14일 기준 예치금은 1,503억원인 것으로 파악됨.

2) 제6조(기금의 관리 및 운용) ①·② (생략)

③ 지방자치단체의 장은 「지방재정법」에 따른 지방채 발행 한도액 또는 행정안전부장관과 협의하거나 행정안전부장관의 승인을 받은 금액의 범위에서 기금(「지방자치법」 제142조에 따라 설치하는 기금은 제외한다) 조성을 위한 지방채를 발행할 수 있다.

④ ~ ⑥ (생략)

[표] 재난관리기금(재난계정) 현황('20.12.14. 기준)

▶ 수 입								
(단위 : 백만원)								
구 분	계	2019년 결산금액	2020년 법정 전입금	2차추경 전입금 (소상공인 생존자금)	3차 추경 전입금	지방채	국고 보조금	이자 등
재난계정 (안전총괄과)	1,226,844	493,475	135,920	325,586	108,300	150,000	3,918	9,645
* 2019년 결산금액: 2019년도에서 이월된 금액								
* 2020년 법정 전입금: 일반회계로부터 기금에 향후 회수조건 없이 전입되는 수입 - 최근 3년 동안(2017~2019)의 지방세법에 의한 보통세의 수입결산액의 평균연액의 100분의 1								
▶ 지 출								
(단위 : 백만원)								
구 분	계	일반재난 예방사업 및 응급복구	코로나19				사고 이월	관리비
			소계	코로나19 긴급대응	소상공인 생존자금	재난긴급 생활비 지원		
재난계정 (안전총괄과)	1,076,544	136,379	938,634	158,480	671,854	108,300	1,521	10
* 일반재난 예방사업 및 응급복구: 방재시설 설치 및 보수·보강, 풍수해 응급복구 등								
* 코로나19: 코로나 긴급대응(방역물품 구매 등), 소상공인생존자금(소상공인 지원), 재난긴급 생활비 지원(취약계층 지원)								
* 사고이월: 2019년 사업 중 이월 사업								

[표] '20년도 재난관리기금(재난계정) 지출 현황

(단위:백만원)

구 분	금 액	주요 내용
계	1,076,544	
사고이월	1,521	전년도 사고이월 사업
기금관리비	10	재난관리기금 관리 운용비
소계 (사고이월 외)	938,634	코로나19 대응
	93,682	재난예방 사업
	42,697	풍수해 복구 사업
'20.1.28.(1차)	16,818	대중교통시설, 복지시설, 체육시설 등 방역물품 지원, 홍보활동 지원
'20.2.04.(2차)	2,882	방역물품 구입, 감염병 진단장비 및 시약, 유치원 및 학교 지원 등
'20.2.17.(3차)	2,975	대중교통시설 방역비 지원, 구급대원 방역장비 구매 지원 등
'20.3.03.(4차)	35,948	대중교통사회복지시설 방역비 지원, 감염병전담병원 응급병상 확보

'20.3.12.(5차)	10,084	- (코로나 긴급대응) 천 마스크 제작, 이동식 선별진료소 운영 지원 등
	92,049	- (시설사업) 방재시설 보수·보강 등
'20.3.18.(6차)	33,589	해외마스크 구매, 방역물품 구매 비원, 잠시멈춤 캠페인 지원 등
'20.4.09.(7차)	826	장애인콜택시, 대중교통 방역물품 지원, 선별진료소 방역물품 지원 등
'20.4.23.(8차)	16,618	온라인 등교 개학 지원, 해외입국자 특별수송대책 지원 등
'20.4.24.(9차)	3,977	선별진료소 검사비 지원, 방역물품 지원 등
'20.5.08.(10차)	250,000	자영업자 생존지원금
'20.5.12.(11차)	108,300	서울시 재난 긴급생활비 지원
'20.5.19.(12차)	325,886	자영업자 생존지원금
'20.6.02.(13차)	3,025	- (코로나 긴급대응) 방역물품 지원, 해외입국자 수송지원,
	1,633	- (시설사업) 방재시설 보수보강 및 제설자재 구매
'20.6.08.(14차)	1,785	청사 및 소극장 방역, 선별진료소 방역물품 지원 등
'20.6.25.(15차)	1,991	음압병상 설치 지원, 진단시약 구매 지원
'20.7.20.(16차)	94,707	자영업자 생존자금, 코인노래방 방역특별지원, 해외입국자 수송지원

<‘20.7.23. 지방채 발행(1,500억원)>

'20.8.10.(17차)	2,036	시청사 방역, 해외입국자 수송지원, 요양병원 검사비 지원 등
'20.8.28.(18차)	3,150	중환자병상 확대, 전동식호흡 보호구 구매, 태릉생활치료센터 설치운영
'20.9.07.(19차)	42,207	하천준설, 빗물펌프장 긴급보수, 한강공원 뺄제거, 붕괴된 산사면 복구 등
'20.9.16.(20차)	9,967	코로나 긴급대응(전담병원, 생활치료센터, 전통시장 방역 등)
	331	풍수해 응급복구(시립 어르신복지시설 개보수)
'20.10.21.(21차)	9,925	생활치료센터 설치 및 운영, 대중교통(지하철) 방역물품 지원 등
'20.11.18.(22차)	159	풍수해 응급복구(시립 장애인복지관 집중호우 개보수)
'20.12.00.(23차)	4,145	서울의료원 및 동부병원 임시병상 설치 및 코로나 확진자 음압병상 확대

- 한편, 금년에 이미 지방채 발행에 대한 시의회 동의를 득하였지만 실제 발행이 되지 않은 나머지 3,000억원은 회계연도 내 실제 지방채 발행이 이뤄지지 않고 소멸될 예정임.
- 따라서, 본 동의안은 차년도에 신규로 발행하기 위한 지방채 3,000억원에 대한 것으로 파악되며, '21년 지방채 발행한도

가 총 2조 8,042억원인 반면 기 편성액이 2조 2,307억원으로 신규 발행 지방채 3,000억원이 추가되더라도 한도는 초과되지 않아 「지방재정법」 제11조제3항³⁾에 따른 행정안전부와 의 협의는 필요 없는 것으로 판단됨.

- 따라서 최근 코로나-19 재확산에 따른 대유행이 본격화된 상황에서 코로나-19로 인한 경제적 어려움이 지속되고 있는 소상공인 및 취약계층 지원을 위한 것으로 볼 때 불가피한 조치라 여겨짐.
- 다만, 재난관리기금에서의 지방채 발행 이후 집행에 대해서는 의회 심의·의결을 거치지 않는다는 점에서 예산 지출의 타당성, 효율성 등에 대한 감독이 불가능할 것이므로 실제 지방채 발행 및 재난관리기금(재난계정) 지출 시 보다 신중을 기해야 할 것임.
- 참고로, 지방채 발행이 '21년도에 이루어질 예정이라는 점에서 본 동의안의 의결을 위해서는 현행 「서울특별시 재난관리기금

3) 제11조(지방채의 발행) ① (생략)

② 법 제11조제2항에 따른 지방채발행 한도액은 다음 각 호의 사항을 고려하여 행정안전부장관이 정하는 지방채발행 한도액 산정기준에 따라 지방자치단체의 장이 해당 지방자치단체의 전전연도 예산액의 100분의 10의 범위에서 정하는 금액으로 한다.

1. 법 제11조제1항에 따라 발행한 지방채의 발행액
2. 법 제13조의 규정에 의한 보증채무부담행위액 중 채무자의 파산 등으로 인하여 지방자치단체가 채무이행의 책임을 지게 된 금액
3. 법 제44조의 규정에 의한 채무부담행위액
4. 그 밖에 해당 지방자치단체의 채무규모, 채무상환일정, 재정부담상황 등 행정안전부장관이 정하는 사항

③ 지방자치단체의 장은 제2항에도 불구하고 대통령령으로 정하는 바에 따라 행정안전부장관과 협의한 경우에는 그 협의한 범위에서 지방의회의 의결을 얻어 제2항에 따른 지방채 발행 한도액의 범위를 초과하여 지방채를 발행할 수 있다. 다만, 재정책임성 강화를 위하여 재정위험수준, 재정 상황 및 채무 규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 범위를 초과하는 지방채를 발행하는 경우에는 행정안전부장관의 승인을 받은 후 지방의회의 의결을 받아야 한다.

④ ~ ⑤ (생략)

의 설치 및 운용 조례」 부칙⁴⁾의 지방채 발행을 통한 재난관리기금의 재원확보 가능 유효기간('20.12.31.)을 연장하는 개정안 의결이 선행되어야 함.

4) 부 칙

제1조(시행일) (생략)

제2조(유효기간) 제4조제1항제3호 및 제4조제2항제3호의 개정규정은 2020년 12월 31일까지 효력을 가진다.