

● 제326회 ●
서울특별시의회(임시회)
제1차 운영위원회

2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안 부결
촉구 건의안
검 토 보 고 서

2024. 8. 27.

운 영 위 원 회
수 석 전 문 위 원

【2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안 부결 촉구 건의안】

I. 건의안 개요

1. 제안자 및 제안경과

- 가. 제안자 : 김종길 의원 등 73명 공동발의
- 나. 제안일 : 2024. 8. 12.
- 다. 회부일 : 2024. 8. 14.(운영위원회 재지정 : 2024. 8. 22.)
- 라. 의안번호 : 2042

2. 제안이유 및 주요내용

가. 제안이유

- 대한민국국회는 지난 8월 2일 「2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안」을 본회의에서 의결, 정부로 이송하였음.
「2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안」은 전 국민에게 25만 원~35만 원의 지역사랑상품권을 민생회복지원금으로 지급하는 것을 주요 내용으로 하고 있음.
- 「2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안」(이하 '25만 원 지급법')의 제안자들은 모든 국민들에게 지역사랑상품권 형식으로 지원금을 지급하면 가게 소득 증가를 통해 소비가 활성화하고 소상공인과 자영업자의 매출이 제고되어 내수 및 경기를 회복시켜 민생경제에 도움이 된다고 주장함.

- 그러나 ‘25만원 지급법’은 제안자들의 주장과 달리, 일시적으로 과도한 유동성 공급을 초래해 물가 상승을 불러와 오히려 민생경제에 나쁜 영향을 미칠 수 있으며, 급격한 물가상승은 중산층과 서민에게 더 큰 고통을 주기 때문에 국민경제 운용에 있어 가장 경계해야 할 것임.
- 또 이 법안의 이행을 위해서는 12조 8000억~17조 9000천억원의 재정이 소요될 것으로 예상돼, 국가채무의 상승을 불러 미래세대에게 부담을 안길 가능성이 큼. 2017년 600조 원 대이던 국가채무가 지난 문재인 정부 5년을 걸쳐 2022년 1,000조 원을 넘겼고, 이런 추세가 이어져 2023년에는 국가채무가 국내 총생산(GDP)의 50%를 돌파해 큰 우려를 낳고 있음. 특히 이런 막대한 국가부채는 저출산에 시달리는 미래세대에게 그 부담이 고스란히 전가된다는 점에서, 나라 빚을 크게 늘리는 것은 현 세대가 미래 세대에게 죄를 짓는 행위임.
- 이 법안은 25만원 지급의 방법으로 지역사랑상품권 발행과 전 국민 대상 지급을 제시하고 있음. 그러나 지역사랑상품권 발행여부와 그 규모 등은 지자체 고유사무이다. 이러한 고유 사무를 국회가 전 지자체에 사실상 강제하는 것은 지방자치를 크게 훼손할 수 있음.
- 이 법안의 시행에 필요한 재원을 확보하기 위해 추경예산안을 편성해 의결해야 하지만 이 과정에서 행정부의 고유 권한인 예산편성권을 국회가 특별법으로 부당하게 강요하게 될 것임.
- 따라서 서울시의회는 대한민국 국회가 ‘25만원 지급법’을 재심의할 때 이 법안을 부결하는 것이 타당하다고 판단돼 국회에 이를 건의함

나. 주요내용

- 대한민국 국회가 지난 8월 2일 본회의에서 의결하여 정부에 이송한 「2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안」을 국회가 재심의할 때, 국민경제를 지키고 미래세대에게 부담을 전가하지 않고 지방자치를 존중하기 위하여, 이 법안을 부결시켜 줄 것을 건의한다.

3. 참고사항

- 가. 관계법령 : 2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안
- 나. 이 송 처 : 대한민국 국회
- 다. 기 타 : 이 건의안은 대통령이 「2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안」에 대해 헌법이 규정한 재의요구권을 행사할 것을 전제로 하고 있으므로, 재의요구권 불행사시에는 상임위 및 본회의에서 심의되지 않아야 함.

II. 검토의견 (수석전문위원 최현재)

1 건의안의 개요 및 취지

- 건의안은 국회에서 의결(2024.8.2.)된 “2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안”을 국회가 재심의할 때 민생경제 및 국가재정에 미치는 부정적 영향과 자치분권 등을 고려해 부결시켜 줄 것을 국회에 촉구하고자 제안되었음.

2 건의안의 배경 및 타당성 검토

- 2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안은 최근 고물가 등으로 민생경제의 어려움이 가중되고 있는 상황에서 내수 진작과 경기 회복을 위해 전국민에게 1인당 25만 원에서 35만 원의 민생회복지원금을 지역사랑상품권으로 지급할 근거를 마련하고자 제안됨¹⁾.
 - 국회예산정책처에서는 1인당 25만원을 지급 할 경우 13조 3,227억원을 비용추계하고 있음²⁾,
- 해당 법안에 찬성하는 입장은 고물가, 고환율, 고금리로 인해 가계의 지출 부담이 크게 증가하고 국민 체감 경기가 어려운 상황이므로 코로나19 시기에 국민들에게 지급한 ‘긴급재난지원금³⁾’, ‘코로나 상생 국민지원금⁴⁾’과 같은 지원금을 지급하여 소비 증가 및 내수 진작

1) 2024년 민생위기 극복을 위한 특별조치법안(이재명의원, 2024.5.30.), 민생회복지원금 지급을 위한 특별법안(서영교의원, 2024.6.18.)이 국회에 각각 발의돼, 행안위 대안으로 의결(2024.08.02.)돼 정부에 이송(2024.08.05.)됨

2) 서영교의원안(의안번호 2200563)에 대한 비용추계(2024.7.11. 국회예산정책처).

3) 2020년 제2회 정부 추경예산을 통해 전체가구 대상으로 세대주에게 가구원 수에 따라 40~100만원을 지급하여 총 14조 3천억원(국비 12조 2천억원, 지방비 2조 1천억원)이 소요됨(2020.5.).

효과를 도모할 필요가 있다고 주장하고 있음.

- 또한, 2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안이 처분적 법률⁵⁾에 해당할 수 있으나, 처분적 법률의 제정을 금하는 헌법상 명문 규정이 없고, 민생경제위기 극복이라는 공익을 위한 ‘시혜적 법률’이므로 입법권자에게 입법형성의 자유가 인정될 수 있으며, 정부의 예산안 편성권을 침해할 여지가 없다는 의견을 보임⁶⁾.
- 그러나 정부는 막대한 국가재정이 소요되고, 국내 경제에 부담을 지우는 법안임에도 국회가 충분한 협의와 사회적 공감대 없이 일방적으로 처리한 것에 유감을 표하며 국회에 해당 법안에 대한 재의를 요구하였음 (2024.08.19.).
- 정부는 해당 법안에 대해 다음과 같은 사유⁷⁾를 들어 재의 요구함(2024. 8.19.).
 - 첫째, 헌법이 정부에 부여한 예산편성권을 침해하여 삼권분립의 원칙에 위반될 소지가 큼.
 - 둘째, 민생회복지원금의 지급대상과 지급시기, 지급방법 등 구체적인 집행 방식을 직접 규정하여 그 집행을 강제하는 것은 국회가 법률로 정부의 행정권을 사실상 대체하는 것으로 삼권분립의 원칙에 위반 우려됨.
 - 셋째, 대규모 현금성 지급은 과도한 재정부담과 함께 인플레이션을 심화시켜 각종 경제적인 부작용을 초래할 것임.

4) 2021년 제2회 정부 추경예산으로 소득 하위 80%가구를 대상으로 개인당 25만원을 지급하여 총 11조원(국비 8조6천억원, 지방비 2조 4천억원)이 소요됨(2021.10.).

5) 처분적 법률 : 행정적 집행이나 재판적 사법을 매개로 하지 아니하고 직접 국민에게 권리나 의무를 발생케 하는 법률, 즉 자동적 집행력을 가지는 법률을 말한다(헌재 1989.12.18.89헌마32.33병합).

6) 국회 행정안전위원회 “민생위기 극복을 위한 특별조치법안 입법공청회”(2024.7.16.).

7) 2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안 재의요구서(2024. 8.19. 대통령.).

- 넷째, 3개월 내에 전 국민에게 지역사랑상품권이라는 단일 수단으로 지원금을 지급하는 것은 국민 불편을 강제하고, 사실상 집행이 불가능함.
- 다섯째, 민생회복지원금은 민생 안정의 근본적 대책이 아닌 일시적인 미봉책⁸⁾에 불과하며, 정부는 민생경제 회복을 위한 다각적인 조치를 지속 추진하고 있음.
- 여섯째, 입법 과정에서 충분한 협의와 사회적 공감대가 형성되지 않은 채 일방 처리되었음.
- 건의안은 이같은 정부의 재의요구 사유와 맥을 같이하고 있으며, 추가적으로 국회가 지방자치단체 고유사무인 지역사랑상품권 발행과 운영을 강제하는 것은 지방자치를 훼손할 우려가 있으므로 해당 법안의 부결을 요청하는 것임.
- 특히, 올해 정부예산이 총수입 612.2조원, 총지출 656.6조원으로 세수 부족이 발생해 국채 발행 및 기금 운용 등으로 충당하면서 국가채무 비율이 2019년 30%대에서 2024년 58.3% 수준으로 증가할 것으로 예측되고 있음.
- 또한, 지방자치단체의 경비부담을 수반하는 사무에 관한 법령을 제정하거나 개정하려면 미리 행정안전부장관의 의견을 들어야 하고⁹⁾, 국가의 부담을 지방자치단체에 넘겨서는 아니되므로¹⁰⁾ 2024년

8) 과거 지급된 긴급재난지원금(2020년)과 코로나 상생 국민지원금(2021년)도 실제로는 지원금의 약 30% 정도만 소비로 이어져 비용대비 효과가 제한적임(한국개발연구원 연구용역보고서, 긴급재난지원금 지급에 관한 연구, 코로나 상생 국민지원금의 경제적 효과 분석(2022.6.).

9) 「지방재정법」 제25조(지방자치단체의 부담을 수반하는 법령안) 중앙관서의 장은 그 소관 사무로서 지방자치단체의 경비부담을 수반하는 사무에 관한 법령을 제정하거나 개정하려면 미리 행정안전부장관의 의견을 들어야 한다.

10) 「지방자치법」 제137조(건전재정의 운영) ① (생략)

② 국가는 지방재정의 자주성과 건전한 운영을 장려하여야 하며, 국가의 부담을 지방자치단체에 넘겨서는 아니 된다.

민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안과 같이 지방자치단체에 책무와 부담을 부여하는 것에 대한 건의안의 우려는 타당한 것으로 보임.

- 서울시의 경우 서울사랑상품권 판매대행사에 판매금액 구간별로 수수료율을 적용하고 있고, 발행액이 연간 1조원을 초과할 경우 별도 협의하여 정하도록 협약서에 명시하고 있어, 해당 법안 시행시에 발행수수료까지 국고 보조에 포함되지 않을 경우¹¹⁾ 서울시의 추가적인 재원이 필요한 상황임.

<서울 지역사랑상품권 판매대행 협약서 중 발행수수료율>

제12조(상품권운영자금 보관 계정 및 발행수수료 등)

- ③ “판매대행점”의 상품권 발행, 판매·충전, 결제, 가맹점 관리 등 사업 운영에 따른 발행수수료(부가가치세 포함)는 아래의 연간 “상품권” 판매금액(액면가) 구간별 수수료율을 적용하며, 적용대상 “상품권”은 사용자가 구매하는 상품권 일체로 본다.

(부가가치세 포함)

“상품권” 판매 금액	5천억원 이하	5천억원 초과 1조원 이하	1조원 초과
발행수수료율	0.665%	0.595%	0.525%

※ 예시) 1조원 판매 시 발행수수료 = 5천억원 × 0.665% + 5천억원 × 0.595%

- ④ “시”의 정책자금 지급형 상품권에 대해서는 발행수수료를 면제한다. 단, “시”와 자치구, “시” 유관기관이 발행하는 정책바우처 발행액이 연간 1조원을 초과할 경우 발행수수료는 “시”와 “판매대행점” 간 별도 협의에 따라 정한다.

※ 자료 : 서울시 민생노동국 소상공인정책과

11) ‘2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안’ 제6조(국가의 보조) 국가는 민생회복지원금의 지급에 필요한 비용의 전부를 보조한다.

3 종합 의견

- 본 건의안은 국회의 ‘2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안’에 대해 서울시의회 차원에서 ‘부결’이 타당하다고 판단하면서 국회에 해당 안건의 ‘부결’을 촉구하는 것임.
- 이와 관련하여 지방자치단체 입장에서 중앙정부 재원에 의존할 수밖에 없는 지방자치단체의 경우 한시적인 중앙정부의 재정지원이 오히려 지방자치단체의 재정적 자기결정권을 제한한다는 우려가 제기될 수 있는 점을 국회와 중앙정부는 고려해야 할 것임.
- 또한, 국회는 ‘2024년 민생회복지원금 지급을 위한 특별조치법안’과 관련해 다양한 의견과 사회적 갈등이 있는 상황을 고려해 충분한 의견수렴 과정을 통해 해결할 필요가 있음¹²⁾.

담당 연락처

02-2180-7688

12) 한국갤럽 조사에서는 25만 원 지급 찬성 43%, 반대 51%(2024.5.), 뉴스토마토 조사는 25만원 지급 찬성 45.2%, 반대 36.2%, 선별 지급 14.5%로 조사됨(2024.8.).