

지역상생발전기금 출연 동의안
검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제2662호
- 나. 제 안 자 : 서울특별시장
- 다. 제안일자 : 2021년 8월 11일
- 라. 회부일자 : 2021년 8월 18일

2. 제안이유

- 가. 「지방재정법」 제18조제3항 및 「지방자치단체 기금관리기본법」 제17조의2 규정에 따라 2022년도 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)

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

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

- 「지방자치단체 기금관리기본법 시행령」 제12조의2(출연금)

제12조의2(출연금) ① 법 제17조의2제1항제3호에서 “대통령령으로 정하는 금액”이란 해당 지방자치단체별로 다음의 계산식에 따라 산출한 금액을 말한다.
 「지방세법 시행령」 제75조제1항제5호에 따라 산출한 해당 사도의 인분액 × (35/100)

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 일자리 창출 및 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 또는 국장(17인), 행정안전부 지방재정정책관, 행정안전부장관이 추천하는 지방재정전문가(2인)
	현원	20인	시·도 기획조정실장 또는 국장(17인), 행정안전부 지방재정정책관, 행정안전부장관이 추천하는 지방재정전문가(2인)
사무직원	정원	4인	조합원 파견공무원 5급(1인) · 6급(1인) 한국 지방재정공제회 직원 또는 조합원 파견공무원 6급(2인)
	현원	4인	조합원 파견공무원 5급(1인) · 6급(1인) 한국 지방재정공제회 직원(2인)

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

4) 위 치 도



마. 소요예산 및 산출근거

1) 2022년 출연금 편성액(안) : 1,802억 2천 5백 15만원

※ 2022년 지방소비세 추계에 근거한 잠정액으로서 차후 변동 가능

2) 2022년 산출근거(안)

- 5,149억 2천 9백만원 (중앙정부 재정분권 추진에 따른 기금 출연 대상 지방소비세) × 35%

※ 중앙정부 재정분권 추진에 따른 지역상생발전기금 출연 대상 지방소비세

- 지방소비세 인상 10%분(약 8.3조원)에서 균형발전특별회계 사업 지방 이양에 따른 보전분 등(약 4.5조원)을 제외한 잔여 지방소비세에 서울시 안분율(13.636%) 적용

4. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 동의안의 개요

- 동의안은 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따라 설치된 ‘지역상생발전기금’에 서울시 출연금을 편성하기에 앞서 「지방재정법」 제18조제3항에 따라 미리 서울특별시의회의 동의를 받고자 하는 것임.

나. 지역상생발전기금 조성 배경과 운용 현황

- 지역상생발전기금(이하 “기금”)은 2010년 지방소비세가 신설되면서 수도권 지역에 집중되어 있는 지방소비세 세수의 일부를 비수도권 지역으로 배분하여 지역 간 재정불균형을 완화하고 지역발전사업을 촉진하고자 「지방자치단체 기금관리기본법」에 근거해 설치·운영되고 있음(제17조)¹⁾.
- 기금의 조성은 수도권 광역자치단체(서울·경기·인천)의 출연금을 주된 재원으로 하고 있으며, 이들 3개 시·도는 「지방세법 시행령」에 따라 산출한 지방소비세 안분액²⁾의 35%를 매년 기금에 출연하고 있음.

1) 「지방자치단체 기금관리기본법」 제17조(지역상생발전기금의 설치·운영) ① 특별시·광역시·특별자치시·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) 지방소비세는 국세인 부가가치세의 일부를 지방세로 전환한 세목으로 부가가치세액의 5%(2010)에서 시작해 11%(2014), 15%(2019), 21%(2020)로 상향되었으며, 통계청이 발표하는 민간최종소비지출을 백분율로 환산한 각 시·도별 소비지수에 따라 수도권·비수도권 광역시·비수도권 도(100 : 200 : 300)를 권역별로 가중치를 달리 적용하여 배분하고 있음.

- 기금에 대한 관리는 17개 시·도가 공동 설립한 기금조합을 통해 자율 운영되고 있으며, 일자리 창출과 지역경제 활성화사업 등을 위한 ▶ 지방채·공사채의 인수, ▶ 자치단체 재정과 보조사업 지원, ▶ 지방전환사업 비용 보전 등에 사용하고 있음.
- 기금계정은 2015년부터 ‘재정지원계정’ 과 ‘용자관리계정’ 으로 분리해 출연금의 50%를 배분하고 있으며, 2020년에는 ‘전환사업 보전계정’ 이 신설되어 국가에서 지방으로 이양되는 균형발전 특별회계 사업비를 보전하고 있음.

< 기금 용도별 계정 현황 >

계정	재원	도입	세부내용	배분
재정지원	출연금 50%	2010년	지역발전 및 지역상생 사업 재정지원	재정여건 등
용자관리	출연금 50%	2015년	지역개발사업을 위한 용자지원	
전환사업보전	지방소비세 3.6조	2020년	국가에서 지방으로 이양되는 국가 균형발전특별회계 사업 비용 보전	국가 균특회계 이양사업 규모

- 기금은 당초 2010년부터 10년간 3조원의 규모로 한시 운영할 계획이었으나, 정부의 「재정분권 추진방안 1단계(2019년~2020년)」³⁾에 따라 출연기한이 10년 연장(2020년~2029년)되었음.
- 수도권 3개 시·도가 올해까지 출연한 금액은 모두 4조 6,417억원이며, 이 중 서울시는 2조 1,470억원을 출연하고, 2,323억원(재정지원 1,205억원, 용자지원 554억원, 전환사업보전 564억원)을 배분받았음.

3) 지방재정의 자율성과 책임성 강화를 위해 지방소비세율 확대(11%→21%), 중앙정부 기능이양, 소방안전교부세율 확대(20%→45%), 국세(7) 대 지방세(3) 비율 개선 등을 추진함.

< 서울시의 기금 출연 및 배분 현황 >

(단위 : 억원)

구 분	계	'10년	'11년	'12년	'13년	'14년	'15년	'16년	'17년	'18년	'19년	'20년	'21년
출 연	21,470	1,497	1,627	1,644	1,681	1,745	1,675	1,755	1,967	2,000	2,097	2,015	1,767
재정지원	1,205	107	119	135	143	147	73	77	82	87	90	72	73
용자지원	554	-	-	-	-	-	73	77	82	88	89	72	73
주) 전환사업 보전	564	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	281	283

주) 2020년 국가 균형발전특별회계 사업 지방 이양분에 대한 재정지원(정부 재정분권 추진방안)

다. 기금 출연의 적정성 여부

- 2022년도 기금 출연금은 서울시가 받게 되는 지방소비세 안분액 (5,149억 2천 9백만원)의 35%에 해당하는 1,802억 2천 5백만원임 (2022년 지방소비세 추계에 근거한 잠정액).

< 기금 출연금 산출근거 >

(단위 : 백만원)

지방소비세 10%p 인상분	-	균특회계 사업이양 보전	-	자치구, 교육청 전출금 보전액	x	서울시 안분율	=	기금 출연 대상 지방소비세
8.3조원		3.6조원		0.9조원		13.636%		5,149억원

- 최근 3년간 출연금은 2019년 2,097억 2천 1백만원, 2020년 2,014억 8천 9백만원, 2021년 1,767억 1천 9백만원으로 감소되는 추세임.

- 2021년 출연금이 대폭 감소한 사유는 코로나19 영향으로 소비가 위축되면서 지방소비세의 재원인 부가가치세수가 감소하였기 때문임(전년대비 5조 9000억원 감소, △8.4%).⁴⁾

4) 기획재정부, 월간 재정동향 2021년 2월호(2020년 12월말 기준)

- 수도권 규제 완화를 통한 개발이익을 노령인구 증가와 생산인구 감소로 쇠퇴화되고 있는 비수도권의 사회간접자본 건설과 기업 유치 및 투자사업 등에 지원함으로써 수도권과 지방의 상생발전을 도모할 필요성은 인정됨.
- 다만, 기금 출연재원의 대상과 배분방식에 대한 합리적 개선의 필요성이 지속적으로 제기되고 있으며, 특히 중앙정부의 지원없이 수도권 3개 시·도만 출연하는 현재의 출연 구조와 복잡한 안분 및 배분방식⁵⁾, 권역별 가중치 조정⁶⁾ 문제, 기금의 투명한 관리 등의 개선이 요구되고 있음.
- 한편, 최근 정부는 2단계 재정분권 추진 방안을 발표(2021.8.11.) 하면서 현재 21%인 지방소비세율을 2년에 걸쳐 25.3%로 4.3%포인트 인상을 확정(2021.9. 국회통과 예정)한 가운데, 기금 안분액도 증가가 예상됨에 따라 수도권의 재정부담은 더욱 높아질 가능성이 큼.
- 조세법률주의에 따라 지방세 세목 신설과 세율결정 권한이 모두 중앙정부에 있는 상황에서 수도권과 비수도권의 경제·재정력 격차 해소에 대한 부담과 책임을 수도권 3개 광역자치단체에 전가하는 현재의 기금운용방식은 개선되어야 할 것임.

5) 2010년부터 2021년까지 서울시는 2조 1,470억원, 인천시는 4,391억원, 경기도는 2조 556원을 각각 출연하였으나, 재정지원은 각각 1,205억원, 921억원, 1,215억원으로 안분상의 형평성 문제가 발생하고 있음.

6) 현재 지방소비세는 국세인 부가가치세액의 21%로 구성되고, 통계청이 발표하는 민간최종소비 지출을 백분율로 환산한 각 시·도별 소비지수에 따라 수도권, 비수도권광역시, 비수도권 도(100 : 200 : 300)를 권역별로 가중치를 달리 적용하여 배분하고 있음.

- 또한, 비수도권에 집중하여 기금 재원을 일률적으로 지원하기 보다는 지역발전에 대한 기여도 등 사업성과에 따라 기금 지원 규모를 조정하는 등 실질적 지역발전이 이루어질 수 있도록 기금 운용의 효율성을 제고할 필요성이 있음.

담당 조사관	연락처
노혜미	02-2180-8057