

지역상생발전기금 출연 동의안
검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1744호
- 나. 제 안 자 : 서울특별시장
- 다. 제안일자 : 2020년 8월 12일
- 라. 회부일자 : 2020년 8월 21일

2. 제안이유

- 가. 「지방재정법」 제18조제3항 및 「지방자치단체 기금관리기본법」 제17조의2 규정에 의거 2021년도 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

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 | 사도 기획조정실장 또는 국장(17인), 행정안전부 지방재정정책관, 행정안전부장관이 추천하는 지방재정전문가(2인) |
| | 현원 | 20인 | 사도 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 직원(2인) |

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

마. 소요예산 및 산출근거

1) 2021년 출연금 편성액(안) : 201,489,050천원

※ 2020년 출연금 편성액에 준한 잠정액으로서 지방소비세 추계에 의해 변동 가능

2) 2021년 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. 검토의견 (수석전문위원 강상원)

가. 동의안의 개요

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

나. 지역상생발전기금 조성 배경과 운영 현황

- 지역상생발전기금(이하 “기금”)은 2010년 지방소비세가 신설되면서 심화될 수 있는 지방자치단체 간 재정격차를 완화하고 지역발전 사업을 촉진하고자 「지방자치단체 기금관리기본법」(시행 2010.7.24)에 근거해 설치·운영되고 있음(제17조)¹⁾.
- 기금의 재원은 수도권 광역자치단체(서울·경기·인천)의 출연금으로 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.
- 2015년부터는 기금고갈 우려로 기금계정을 ‘재정지원계정’과 ‘용자관리계정’으로 분리해 출연금의 50%를 각각 나누어 배분하고 있으며, 올해는 국가에서 지방으로 이양되는 균형발전특별회계 사업비 보전을 목적으로 ‘전환사업보전 계정’을 신설하였음.

< 기금 용도별 계정 현황 >

| 구 분 | 재 원 | 도입 | 세부내용 | 배분 |
|--------------|---------------|-------|--|--------------------|
| 재정지원계정 | 출연금 50% | 2010년 | 지역발전 및 지역상생 사업 재정지원 | 재정여건 등 |
| 용자관리계정 | 출연금 50% | 2015년 | 지역개발사업을 위한 용자지원 | |
| 전환사업보전 계정 | 지방소비세 3.6조 | 2020년 | 국가에서 지방으로 이양되는 국가 균형발전특별회계 사업 비용 보전 | 국가 균특회계 이양사업 규모 |

- 기금은 2010년부터 10년간 3조원의 규모로 운영할 계획이었으나, 정부의 재정분권 추진방안 1단계(2019년~2020년)³⁾에 따라 기금의 출연기한이 10년 연장(2020년~2029년)되었음.
- 수도권 3개 시·도가 올해까지 출연한 금액은 모두 4조 2,492억원이며, 이 중 서울시는 1조 9,703억원을 출연하고, 1,626억원(재정지원 1,139억원, 용자지원 487억원)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)

| 구분 | 계 | '10년 | '11년 | '12년 | '13년 | '14년 | '15년 | '16년 | '17년 | '18년 | '19년 | '20년 |
|----------|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 출연 | 19,703 | 1,497 | 1,627 | 1,644 | 1,681 | 1,745 | 1,675 | 1,755 | 1,967 | 2,000 | 2,097 | 2,015 |
| 재정지원 | 1,139 | 107 | 119 | 135 | 143 | 147 | 73 | 77 | 82 | 88 | 90* | 78 |
| 용자지원 | 487 | - | - | - | - | - | 73 | 77 | 82 | 88 | 89 | 78 |
| 전환사업 보전* | 280 | - | - | - | - | - | - | - | - | - | - | 280 |

* 2019년 재정배분액 90억원 : 지자체 공무원 조합 사무국 파견 인센티브 1억원 포함

* 전환사업 보전 : 2020년 국가 균형발전특별회계 사업 지방 이양분에 대한 재정지원(정부 재정분권 추진방안)

다. 기금 출연의 적정성 여부

- 2021년도 기금 출연금은 서울시가 받게 되는 지방소비세 안분액 (5,756억 8천 3백만원)⁴⁾의 35%에 해당하는 2,014억 8천 9백만원임 (2020년 출연금 편성액에 준한 잠정액).

- 최근 3년간 출연금은 2018년 2,000억 1천 5백만원, 2019년 2,097억 2천 1백만원, 2020년 2,014억 8천 9백만원임.

< 기금 출연금 산출근거 >

(단위 : 백만원)

| | | | | | | | | |
|-------------------|---|-----------------|---|---------------------|---|------------|---|----------------------|
| 지방소비세 10%p 인상분 | - | 균특회계 사업이양 보전 | - | 자치구, 교육청 전출금 보전액 | x | 서울시 안분율 | = | 기금 출연 대상 지방소비세 |
| 8.7조원 | | 3.6조원 | | 0.9조원 | | 13.646% | | 5,757억원 |

4) 「지방세법 시행령」 제75조제1항제5호에 따라 산출한 서울시 안분액은 2020년도 부가가치세 87조 1,869억 6,200만원 중 지방소비세 10%p 인상분(11%→21%) 8조 7,186억 9,600만원에서 균형발전특별회계 사업의 지방이양 보전 비용 3조 5,680억 6,230만원과 자치구·교육청 전출금 보전액 9,000억원을 제외한 잔여 지방소비세에 서울시 안분율(13.646%)을 적용하여 산출함.

- 생산인구의 감소 등으로 비수도권 지방의 쇠퇴가 가속화되고 있는 상황에서 수도권에 집중된 개발 이익을 비수도권과 공유함으로써 지역 간 상생과 균형발전을 실현하려는 기금의 유지를 위해 출연의 필요성은 인정됨.
- 다만, 기금의 조성 당시부터 지방소비세 권역별 가중치 문제⁵⁾와 배분시 역차별에 대한 논란이 지속되었으며, 기금 출연기한을 10년 더 연장한 만큼 수도권의 일방적인 출연과 비수도권 중심의 배분 방식에 대해 근본적인 검토가 필요함.
 - 2010년부터 2019년까지 서울시는 1조 9,703억원, 인천시는 3,985억원, 경기도는 1조 8,804원을 각각 출연하였으나, 재정 지원은 각각 1,139억원, 840억원, 1,149억원에 불과해 안분상의 형평성 문제가 제기되고 있음.
- 또한, 기금재원을 통해 수행하는 사업들이 지역발전 기여와 지역수요 반영 정도에 따라 선정될 수 있도록 기금 지원사업의 명확한 관리와 사업운영의 효율화가 요구됨.

| | |
|--------|--------------|
| 담당 조사관 | 연락처 |
| 김성만 | 02-2180-8055 |

5) 현재 지방소비세는 국세인 부가가치세액의 21%로 조성되고, 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.