

## 7. 지역상생발전기금조합 규약 일부개정규약안 동의안

# 심 사 보 고 서

## 1. 심사경과

- 제출일자 : 2020년 4월 9일
- 제출자 : 대구광역시장(기획조정실장)
- 회부일자 : 2020년 4월 13일
- 상정일자 : 제274회 대구광역시의회 임시회

제1차 기획행정위원회(2020년 4월 22일), 원안 가결

## 2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 기획조정실장 김정기)

### □ 제안이유

- 지역상생발전기금조합은 지방자치단체조합으로 조합의 규약을 변경할 경우 「지방자치법」 제159조에 따라 각 시·도 의회의 의결을 거치도록 규정되어 있어
- 조합회의에서 의결된 일부개정규약안에 대한 동의안을 제안하게 되었음.

## □ 주요내용

- 재정분권 추진과 관련하여 지방자치단체 기금관리기본법 및 같은 법 시행령이 개정됨에 따라 지역상생발전기금 운용 등의 개편 사항을 반영하려는 것으로
  - 중앙정부에서 지방정부로 균형발전특별회계 사업이 전환되면서 발생하는 지자체의 재정부담을 보전하기 위해 지역상생발전기금에 전환사업보전계정을 신설하고
  - 지역상생발전기금 융자관리계정의 운영 사항을 심의하는 기금운용심의위원회 운영에 관한 사항을 명시하였음.
  - 그 외에 개정사항은 “행정자치부”를 “행정안전부”로 명칭을 정비하고, 재정지원계정과 융자관리계정의 재원을 명확히 하는 등 규약의 일부 미비점을 보완하였음.

## 3. 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 곽영구)

### ○ 이 동의안은

- ▶ 「지방자치단체 기금관리기본법」 및 같은 법 시행령의 개정·시행에 따라 지역상생발전기금 운용 등의 개정 사항과 지역상생발전기금조합 규약의 일부 미비점을 개선·보완하기 위하여 지방자치법 제159조 및 제164조에 따라 대구광역시의회 의결을 얻고자 하는 것임.

## ○ 먼저, 지역상생발전기금과 조합 규약에 대하여 살펴보면,

- ▶ 2009년 9월 대통령 직속 자문기구인 지역발전위원회에서 ‘지방 재정 지원제도 개편방안’의 일환으로 수도권과 비수도권의 균형 및 상생발전을 위하여 2010년 1월 1일 「지방세법」의 개정으로 지방소비세(당초 부가가치세 납부액의 5%)를 신설하여 재원을 마련하고, 「지방자치단체 기금관리 기본법」(이하 “법”이라 한다.)에 수도권 3개 지역에서 2010년부터 10년간 지방소비세의 35%를 출연하여 ‘지역상생발전기금’<sup>18)</sup>(이하 “기금”이라 한다.)을 설치·운용토록 규정하였음.

또한, 기금의 효율적 관리·운영을 위하여 ‘지역상생발전기금조합’ (이하 “조합”이라 한다.)을 설립하고, 조합의 설립 및 운영에 필요한 사항은 「지역상생발전기금조합 규약」(이하 “규약”이라 한다.)으로 정하도록 하여 2010년 5월 3일 공포·시행한 후, 2012년 7월 1일 세종특별자치시의 설치로 조합의 구성원을 추가 (16명 → 17명)하기 위하여 1차례 개정되었음.

- ▶ 그 후, 기금의 일몰기한(2019.12.31.)이 도래함에 따라 수도권에서는 수도권과 비수도권 간의 갈등, 기금 배분 방식의 한계, 사후관리의 부족, 투명성 문제 등을 사유로 기한 연장을 반대하였으나, 중앙정부는 지방재정분권 확립과 지역 간 재정격차 완화를 사유로 향후 10년간(2029년까지) 일몰기한을 연장하기로 결정하고,

18) 지역상생발전기금 : 2010년부터 20년간 수도권(서울, 인천, 경기)에 귀속되는 지방소비세(부가가치세 납부세액의 100분의 21) 세입의 일부를 출연받아 운영하는 기금

※ 지방소비세율 : 5%(2010년) → 11%(2013년) → 15%(2019년) → 21%(2020년)

국가균형발전특별회계 사업 등의 지방자치단체 전환에 따른 지자체의 재정 부담을 소비세율의 인상분을 활용하여 보전하고, 발전기금의 성과분석, 기금운용심의위원회 설치·운영 등 기금 관리 및 운용의 투명성 제고 조치를 주요 내용으로 하여 법과 같은 법 시행령(이하 “영”이라 한다.)을 개정하였으며, 이를 규약에 반영하려는 것임.

## ○ 동의안의 주요 개정내용으로는,

- ▶ 안 제5조제4호에서는 법 제18조제1항제5호<sup>19)</sup>에서 국가에서 지방으로 국가균형발전특별회계 사업 등이 전환됨에 따른 지방자치단체의 재정 부담을 기금으로 보전할 수 있도록 명시함에 따라 조합의 사무에 전환사업지원 사무를 추가하였음.
- ▶ 안 제6조제2항제1호에서는 시·도 조합회의 구성위원을 “조합원의 기획업무를 담당하는 실장”에서 “조합원의 발전기금 업무를 담당하는 실장(서울특별시는 발전기금 업무를 담당하는 국장으로 한다.)”으로 변경하였음.
- ▶ 안 제16조에서는 영 제13조의2제2항<sup>20)</sup>에 따라 전환사업보전계정을 신설하는 등 발전기금을 용도에 따라 3개의 계정으로 구분하였음.

19) 법 제18조(발전기금의 용도) ① 발전기금은 다음 각 호의 용도로 운용한다.

5. 대통령령으로 정하는 국가에서 지방으로 전환되는 사업의 비용 보전

20) 영 제13조의2(발전기금의 계정 구분과 용도) ② 발전기금은 법 제18조제1항 각 호의 용도에 따라 다음 각 호의 계정으로 구분하여 관리한다.

1. 법 제18조제1항제1호부터 제3호까지의 용도로 운용되는 발전기금: 용자관리계정

2. 법 제18조제1항제4호 및 제6호의 용도로 운용되는 발전기금: 재정지원계정

3. 법 제18조제1항제5호의 용도로 운용되는 발전기금: 전환사업보전계정

- ▶ **안 제19조와 제21조**에서는 개정된 영 제13조의3과 제13조의 4의 규정에 맞추어 재정지원계정과 융자관리계정의 재원을 변경하고, 신설된 전환사업보전계정의 전입금도 각 계정의 재원으로 추가 하였음.
- ▶ **안 제24조**에서는 조합의 기금관리 및 운용의 투명성 제고를 위하여 기금운용심의회를 신설하여 법 제17조제3항21)의 각 호를 심의토록 하였으며,  
주요 기능으로는 「지방자치법」 제124조에 따른 지방채와 「지방공기업법」 제68조에 따른 공사채(公社債)의 인수 용도로 사용하는 융자관리계정 기금운용계획의 수립, 운영, 결산의 수행과 심의과정 중 나타난 제도상의 개선사항을 조합에 권고하는 것임.
- ▶ **안 제26조**에서는 영 제13조의2제2항제3호에 따라 신설된 전환사업보전계정의 재원과 용도를 구체적으로 명시하고, 특히 법 제18조제1항제5호에 따라 대통령령22)으로 정한 용도로 운용되는 기금에 대한 전환사업보전사항 등을 체계적으로 관리할 수 있도록 하였음.
- ▶ **그 밖에** 조례 전반에서 사용되었던 “행정자치부”를 2017년 7월 부처 명칭 개편에 따라 “행정안전부”로 변경하였음.

21) 법 제17조(지역상생발전기금의 설치·운용) ③ 제2항에 따른 조합에는 다음 각 호의 사항을 심의하기 위하여 기금운용심의위원회(이하 "위원회"라 한다)를 둔다. <신설 2019. 12. 31.>

1. 발전기금을 제18조제1항제1호와 제2호의 용도로 운용(이하 "융자"라 한다)하기 위한 계획의 수립 및 변경
2. 융자 시 이자율과 기간의 결정 및 변경
3. 융자에 대한 결산

22) 영 제13조의2(발전기금의 계정 구분과 용도) ③ 법 제18조제1항제5호에서 "대통령령으로 정하는 국가에서 지방으로 전환되는 사업"이란 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조제1항 단서에 따라 보조금 지급 대상에서 제외되는 지방자치단체의 사업으로서 별표에 따른 사업을 말한다.

- ▶ 이번 개정규약안 동의안은 국가균형발전특별회계 사업의 지방 전환 비용 보전을 위한 전환사업보전계정 신설, 계정별 재원과 용도 정비, 융자관리계정의 기금운용심의위원회 구성·운영 등 상위법과 영의 개정사항을 조합의 규약에 반영하고, 일몰기한이 연장된 기금의 운용상 나타난 규약의 일부 미비점을 개선·보완 하려는 것으로 별다른 이견은 없음.
  - ▶ 그러나, 전체 기금의 일몰기한이 향후 10년(2029년까지)으로 한정되어 있고, 재정지원 및 융자관리계정은 현행대로, 전환 사업보전계정은 지원규모와 기간만 확정(연간 3조 6천억원, 3년간 한시적)되어 있어 2023년 이후의 기금 재원 확보와 지방자치단체 간 배분기준에 대하여는 추가적인 논의가 필요 하다는 점을 고려한다면,
- 일몰기한 도래 전 지방자치단체 간의 긴밀한 공조를 통해 지방 소비세율 인상분의 지속적인 확보와 추가적인 국세의 지방세 이양방안 및 지방재정운영의 자율성과 자립성 확보를 통한 지역균형발전 대책 등을 조속히 강구하여야 할 것임.

## 참고 1

## 지역상생발전기금 구성·운영방안 현행-개편안 비교

구 분	주 요 내 용	
'10 ~ '19	재원	지방소비세 5%p 중 수도권 35% 출연
	운영	재정지원계정(100%) 재정력 등에 따라 시·도 배분



'15 ~ '19	재원	지방소비세 5%p 중 수도권 35% 출연	
	운영	재정지원계정(50%) 재정력 등에 따라 시·도 배분	용자관리계정(50%) 지역개발사업, 지방채 인수 등에 용자



'20 ~ '29  
(개 편)

재원	전환사업보전분 3.6조(3년간 한시적)		지방소비세 5%p 중 수도권 35% 출연('20년 0.4조)	
운영	전환사업보전계정 (3.6조)		재정지원계정 (50%/0.2조)	용자관리계정 (50%/0.2조)
	시도 (2.8조)	시군구 (0.8조)	재정력 등에 따라 시·도 배분	지역개발사업, 지방채 인수 등에 용자

※ 전환사업보전계정은 추후 자치단체간 협의 후 결정 예정

## 참고 2

## 지역상생발전기금 출연 및 배분 내역(재정지원계정)

(2019.12월말 기준, 억원)

연도 구분	계 (10~19)	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19 <sup>주1)</sup>
<b>출 연</b>	<b>38,210</b>	<b>3,079</b>	<b>3,391</b>	<b>3,456</b>	<b>3,558</b>	<b>3,711</b>	<b>3,614</b>	<b>3,826</b>	<b>4,333</b>	<b>4,425</b>	<b>4,817</b>
서울	17,544	1,497	1,627	1,644	1,681	1,745	1,675	1,755	1,967	2,000	1,953
인천	3,533	278	311	318	330	347	340	361	412	422	414
경기	17,133	1,304	1,453	1,494	1,547	1,619	1,599	1,710	1,954	2,003	2,450
<b>배 분</b>	<b>38,210</b>	<b>3,079</b>	<b>3,391</b>	<b>3,456</b>	<b>3,558</b>	<b>3,711</b>	<b>3,614</b>	<b>3,826</b>	<b>4,333</b>	<b>4,425</b>	<b>4,817</b>
<b>재정지원</b>	<b>27,712</b>	<b>3,079</b>	<b>3,391</b>	<b>3,456</b>	<b>3,558</b>	<b>3,711</b>	<b>1,807</b>	<b>1,915</b>	<b>2,169</b>	<b>2,215</b>	<b>2,411</b>
서울	1,055	107	119	135	143	147	73	77	82	88	84
부산	1,198	141	154	157	158	160	76	81	86	88	97
<b>대 구</b>	<b>2,669</b>	<b>332</b>	<b>301</b>	<b>331</b>	<b>333</b>	<b>347</b>	<b>184</b>	<b>195</b>	<b>207</b>	<b>219</b>	<b>220</b>
인천	787	94	101	101	101	106	47	48	50	53	86
광 주	2,817	317	336	342	344	358	156	175	264	246	279
대 전	2,364	281	291	294	302	303	160	170	180	191	192
울 산	2,425	294	333	300	302	315	149	154	163	172	243
세 종	55	-	-	-	-	-	7	9	12	13	14
경기	1,061	107	120	130	137	145	77	81	86	92	86
강 원	2,112	194	242	263	279	296	157	166	176	180	159
충 북	1,706	188	246	206	207	218	88	97	157	142	157
충 남	1,305	139	158	167	177	186	87	90	95	98	108
전 북	1,371	149	183	170	179	186	90	94	100	106	114
전 남	2,262	233	260	293	310	329	152	158	167	173	187
경 북	2,192	234	263	276	290	305	149	156	165	169	185
경 남	1,489	176	182	186	187	198	100	105	112	117	126
제 주	829	92	101	104	107	111	54	57	65	66	72
사무국	15	1	1	1	2	1	1	2	2	2	2
<b>융자관리</b>	<b>10,498</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>1,807</b>	<b>1,911</b>	<b>2,164</b>	<b>2,210</b>	<b>2,406</b>

주1) 2019년도는 수도권 3개 시·도 당초예산 편성기준에 따른 규모('20년 정산 후 최종 반영)

※ '15년 융자관리계정 신설로 총 자원 중 1/20이 융자관리계정으로 배분 / '20년 배분액 : 220억원 예상



**참고 3****타 시·도 지역상생발전기금조합 규약 개정 현황**

구 분	상정 회기	의 결	비 고
서 울	제292회 : 4.20~4.29		
부 산	제285회 : 4.27~5.7		※ 제284회 3.5~3.17 접수 마감
대 구	제274회 : 4.20~4.29		
인 천	제261회 : 3.12~3.17	원안가결	
광 주	제286회 : 3.10~3.16	원안가결	
대 전	제249회 : 3.16~3.18	원안가결	
울 산	제212회 : 4.29~5.12		
세 종	제62회 : 5.20~6.23		※ 제61회 3.4~3.20 접수 마감
경 기	제342회 : 4.21~4.29		
강 원	제289회 : 4.21~4.29		
충 북	제380회 : 4.21~4.29		
충 남	제318회 : 3.10~3.20	원안가결	
전 북	제371회 : 4.17~4.28		※ 4월 회기 5월 연기 가능성 있음
전 남	제338회 : 3.10~3.17	원안가결	
경 북	제315회 : 5.6~5.20		※ 제314회 3.2~3.13 접수 마감
경 남	제371회 : 4.21~4.28		※ 코로나19 관련 의회 일정 변동 가능성 있음
제 주	제381회 : 3.17~3.24	원안가결	

## 4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
○ 수도권 지역 지역소비세 5%의 35%를 재원으로 하는 지역상생발전기금의 재정지원계정이 2015년부터는 융자 관리계정과 분리되어 재정지원계정의 재원이 반으로 줄었음. 그 사유는?	○ 지역상생발전기금의 재원과 운영방안의 변경 내역 등에 대해서 상세히 확인하여 개별 보고 드리겠음.
○ 당초 5%였던 지방소비세율이 21%로 크게 확대되었음에도, 2020년부터 운영방식이 바뀌는 재정지원계정의 재원비율은 변동이 없음. 지방소비세율의 인상을 반영하여야 하는 것은 아닌지?	○ 재정분권 확립 차원에서 중앙정부에 건의하여 적극적으로 논의될 수 있도록 하겠음.
○ 지역상생발전기금의 연도별 지역별 배분내역을 살펴보면, 특정 지자체의 경우 최근 3년간 재정지원계정의 지원액이 급격히 증가하였음. 사유는?	○ 재정지원금은 지방자치단체별 재정지수(손익규모, 재정여건, 인구수 등)에 따라 배분하고 있음. 지역별 배분액에 차별이 발생하지 않도록 비교·분석하여 챙기도록 하겠음.

## 5. 토론요지

○ 없 음

## 6. 수정안 요지

○ 없 음

## 7. 심사결과

○ 원안 가결(재석의원 전원찬성)

## 8. 소수의견 요지

○ 없 음

## 9. 기타 필요한 사항

○ 없 음