

서울특별시 지역개발기금 설치 조례 전부개정조례안

검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1455호
- 나. 제출자 : 서울특별시장
- 다. 제출일자 : 2016년 10월 31일
- 라. 회부일자 : 2016년 11월 3일

2. 제안이유

- 「지방자치단체 기금관리기본법」의 개정으로 지역개발기금특별회계의 운용방식이 공기업 특별회계에서 기금으로 전환됨에 따라 관련 사항을 조례에 반영하고 불필요 조항을 정비하여 시민들이 이해하기 쉽도록 「서울특별시 지역개발기금 설치 조례」를 전부 개정하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 서울특별시 지역개발기금 설치근거를 명시(안 제1조)
- 나. 공기업 특별회계의 법적근거인 「지방공기업법」 관련 조항 삭제
- 다. 「지방공기업법」에 따른 관리자 규정 삭제하고, 기금관리공무원 규정 신설(안 제16조)
- 라. 현금 일시전용 규정 삭제하고, 기금의 관리·운용과 관련된 조항 신설(안 제15조)
- 마. 지역개발채권의 등록방법 및 등록절차에 관한 사항 신설(안 제10조제2항부터 제4항)

4. 검토의견 (수석전문위원 윤 병 국)

가. 개정안의 개요

- 본 개정안은 「지방자치단체 기금관리기본법」(이하 “지방기금법”) 개정

따라 지역개발기금특별회계의 운용방식이 공기업 특별회계에서 기금으로 전환됨에 따라 이와 관련된 각종 사항을 정비하고자 하는 것임.

나. 지역개발기금 운용 현황

- 지역개발기금은 「지방공기업법」 제19조1)에 따라 서울시(이하 “시”)의 지역개발사업과 지방공기업 사업 지원을 지원하기 위해 설치하는 것으로 현재 공기업특별회계로 관리·운용되고 있음.
- 시 출연금과 지역개발채권2)의 발행수입을 재원으로 조성되는 지역개발기금을 통해 현재까지 시는 2회에 걸쳐 채권발행과 용자 사업을 실시하였으며 현재는 발행된 채권과 용자모두 상환과 회수가 완료된 상태임.

〈지역개발기금 운용현황〉

○ 채권발행 및 용자현황(당시 발행이율 2.5%, 용자이율 2.6%)

- 채권발행 : 2회(2,991억원) : '06년 1,489억원, '08년 1,502억원
→ 상환조건인 7년 만기후 '13년 1,759억원, '15년 1,774억원 상환완료
- 용자 : 2회(2,942억원) : '07년 도기본 1,500억원, '08년 sh공사 1,442억원
→ 용자조건에 따른 만기도래인 '13년 1,736억원, '15년 1,705억원 회수완료

- 2015년 결산을 기준으로 현재 현금성자산(2억 7천 5백만원), 미수수익(5백만원), 재정투융자기금 예탁금(49억원) 등 부채없이 51억 8천만원의 자산을 보유하고 있음.
- 기 발행된 채권 상환이 완료되고 용자도 모두 회수가 완료된 현재 시점에서 지역개발기금의 지속 필요성에 대한 논란이 있으나, 시는 채권보유자들의 환매권리(상환일로부터 5년) 보장과 향후 대규모 재원이 필요한 지역개발사업이나 지방공기업 사업 시행에 대비해 지역개발채권 발행을 통한

1) 제19조(지방채 등) ① 지방자치단체는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우 해당 지방직영기업의 특별회계의 부담으로 지방채를 발행할 수 있다.

1. 정상적(經常的)인 운전자금(運轉資金)에 충당하기 위하여 필요한 경우
2. 회전기금(回轉基金)의 재원(財源)에 충당하기 위하여 필요한 경우
3. 건설비 또는 개량비에 충당하거나 유사사업의 매수 자금으로 필요한 경우

② 특별시, 광역시, 특별자치시, 도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다) 또는 특별시, 광역시, 특별자치시가 아닌 인구 100만 이상의 대도시(이하 “대도시”라 한다)는 제1항에도 불구하고 제2조에 따른 사업을 위한 투자재원을 확보하거나 지역개발을 위한 기금을 조성하기 위하여 의회의 승인을 받아 지역개발채권을 발행할 수 있다.

2) 지역개발채권과 도시철도공채는 두 가지 중 하나를 선택해 발행할 수 있으나 서울시의 경우 지하철 재원 확보 등을 이유로 '08년 이후 도시철도공채만 발행

자금조달 가능성이 있다고 판단하고 있음.

다. 지역개발기금의 설치(안 제1조 및 제2조 등)

- 안 제1조와 제2조 등은 2015년 7월 개정된 지방기금법에 따라 지역개발기금특별회계를 공기업특별회계에서 기금으로 전환하여 운용하는 근거를 정하였음³⁾.
- 지금까지 기금의 정의를 정한 지방기금법 제2조는 지역개발을 위한 기금을 기금의 범위에서 제외하고 있었으며, 이에 따라 지역개발을 위해 설치되어 운용되던 지역개발기금특별회계는 「지방공기업법」을 설치근거로 하였음.

제2조(정의) 이 법에서 "기금"이란 지방자치단체가 특정한 행정목적을 달성하기 위하여 「지방자치법」 제142조 또는 다른 법률에 따라 설치·운용하는 자금을 말한다. 다만, 「지방공기업법」 제19조제2항에 따른 지역개발을 위한 기금은 제외한다.

- 정부는 법 개정과 자치법규 정비 권고⁴⁾를 통해 지역개발을 포함한 특정 행정 목적으로 운영되는 등 다른 기금과 성격상 실질적인 차이가 없는 지역개발기금특별회계를 다른 기금과 같이 지방기금법의 적용을 받도록 지역개발기금으로 전환해 효율적인 관리·감독을 강화하도록 하였음.
- 지방자치단체 기금의 효율적 관리를 위해 공기업특별회계인 지역개발기금을 자치단체 기금으로 전환하는 지방기금법 개정 후 1년의 유예기간을 두고 2017년 1월 1일을 시행시기로 정했으나, 그 동안 행정자치부는 지방기금법의 전면개정 검토를 이유로 지역개발기금 설치조례 정비에 대한 입장을 9월까지도 정하지 못하였음.
- 이에 따라 시는 행정자치부의 입장이 정리된 후 지역개발기금 설치와 운용을 목전에 앞둔 11월에야 관련 조례를 의회에 제출하였음.
- 행정자치부의 안일한 행정이 주된 사유가 될 수 있으나 시는 급박한 일정에도 불구하고 조례의 개정예 앞서 관련 사항을 사전에 설명하는 과정을 통해 의회의 입법권을 존중하는 것이 적절함.

라. 지역개발기금 설치에 따른 정비 사항(안 제8조, 제13조 등)

- 안 제8조와 제13조 등은 지역개발채권 관련 규정과 기금의 관리·운용과

3) 시는 현재 기타특별회계 9개, 공기업특별회계 2개를 운용하고 있음.

4) 지역개발기금 설치조례 정비 관련 안내(행정자치부-4433호) - 2016년 9월 2일

관련한 조항을 신설하고, 기금관리공무원 규정을 신설 하는 등 지역개발기금 설치에 따른 각종 정비사항을 정하였음.

- 기금운용과 관련된 각종 사항을 심의하는 기금운용심의위원회는 기존과 같이 서울특별시재정계획심의위원회가 담당하도록 해 위원회 남설에 따른 비효율을 제거했으며, 지역개발채권의 발행과 관련한 등록방법 및 등록절차에 관한 사항도 신설해 지역개발채권 업무의 투명성을 강화하였음.
- 특히, 안 제13조에서는 지방기금법 규정과 「회계관계직원 등의 책임에 관한 법률」에 따라 기금의 적정한 관리를 위해 기획조정실장을 기금운용관으로 지정하는 등 기금관리공무원을 지정하였음.
- 기금의 수입과 지출을 포함한 적정한 자금관리를 위한 회계관직을 지정함으로써 기금의 관리와 운용에 대한 책임성을 크게 강화할 수 있을 것임.

마. 기타사항

- 시는 조례안의 제출에 앞서 입법예고와 조례규칙 심의회 등 다양한 절차를 거쳐 최종적으로 의회에 제출하고 있으나, 조례안 제출 과정에서 일부 오류가 발견되고 있어 이에 대한 재발 방지 노력이 요구됨.