

지역상생발전기금 출연 동의안
검 토 보 고

1. 회부경위

- 가. 의안번호 : 제1198호
- 나. 제 안 자 : 서울특별시장
- 다. 제출일자 : 2023년 8월 14일
- 라. 회부일자 : 2023년 8월 21일

2. 제안이유

- 가. 「지방재정법」 제18조제3항 및 「지방자치단체 기금관리기본법」 제17조의2 규정에 따라 2024년도 지역상생발전기금 출연안에 대해 서울특별시의회의 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」 제75조제2항제5호에 따라 산출한 해당 사·도의 안분액 × (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) 지역발전 및 지역상생을 위한 지방자치단체 재정지원 및 보조사업 지원
- 2) 「지방자치법」 제139조에 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 3층)
- 3) 규 모 : 지역상생발전기금조합 구성

구 분	정·현원	인원수	세부 내용
조합위원	정원	23인	사·도 기획조정실장 또는 국장(17인), 행정안전부 지방재정정책관(1), 행정안전부 지역발전정책관(1), 행정안전부장관이 추천하는 지방재정전문가(2인), 균형발전전문가(2인)
	현원	23인	사·도 기획조정실장 또는 국장(17인), 행정안전부 지방재정정책관(1), 행정안전부 지역발전정책관(1), 행정안전부장관이 추천하는 지방재정전문가(2인), 균형발전전문가(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) 2024년 출연금 편성액(안) : 398,414,562천원

※ 국회예산정책처 중기 국세수입 전망('22~'26년)에 따른 잠정액
으로, 실제 출연 금액은 세수에 따라 변동 가능

2) 2024년 산출근거(안)

- 929,810,837천원(기금 출연 대상 지방소비세*) × 35% + '22
년 결산 기금 정산분 72,980,769천원

* 기금 출연 대상 지방소비세

· 지방소비세 인상 10%분(약 11.6조원)에서 국가 균형발전특별회
계 사업 지방이양에 따른 보전분 등(약 4.5조원)을 제외한 잔여분
(약 7.1조원)에 서울시 안분율(12.98%) 적용

4. 검토의견 (수석전문위원 이준석)

가. 동의안의 개요

- 동 동의안은 「지방자치단체 기금관리기본법」에 따라 설치된 지역상생발전기금에 서울시 출연금을 편성하기에 앞서 「지방재정법」 제18조제3항에 따라 서울특별시의회의 동의를 받고자 제출됨.

나. 지역상생발전기금 조성 배경과 운용 현황

- 지역상생발전기금(이하 “기금”)은 지난 2010년 지방소비세가 신설되면서 수도권에 집중된 지방소비세수의 일부를 비수도권지역으로 배분함으로써 지역 간 재정불균형을 완화하고 지역발전사업을 촉진하고자 「지방자치단체 기금관리기본법」에 근거하여 설치·운영되고 있는 법정 기금임.
- 동 기금의 조성은 수도권 광역자치단체(서울·경기·인천)의 출연금을 주된 재원으로 하고 있으며, 이들 3개 시·도는 「지방자치단체 기금관리기본법 시행령」 제12조의2에 따라 산출된 지방소비세 안분액¹⁾의 35%를 매년 출연하고 있음.

1) 지방소비세는 국세인 부가가치세의 일부를 지방세로 전환한 세목으로 부가가치세액의 5%(2010)에서 시작해 11%(2014), 15%(2019), 21%(2020), 25.3%(2023)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 배분함.

- 동 기금에 대한 관리는 17개 시·도가 공동 설립한 기금조합을 통해 자율 운영되고 있으며, 동 기금은 일자리 창출과 지역경제 활성화 사업 등을 위한 ▶지방채·공사채의 인수, ▶자치단체 재정과 보조 사업 지원, ▶지방전환사업 비용 보전 등에 사용됨.
- 그리고 동 기금계정은 2015년부터 ‘재정지원계정’ 과 ‘융자관리계정’ 으로 분리하여 출연금의 50%를 각각 배분하였고, 2020년에는 ‘전환사업보전계정’ 이 신설되어 국가에서 지방으로 이양되는 균형발전특별회계 사업비를 보전하고 있음.

< 기금 용도별 계정 현황 >

계 정	재 원	도 입	세부내용	배 분
재정지원	출연금 50%	2010년	지역발전 및 지역상생 사업 재정지원	재정여건 등
융자관리	출연금 50%	2015년	지역개발사업을 위한 융자지원	
전환사업보전	지방소비세 3.6조	2020년	국가에서 지방으로 이양되는 국가 균형발전특별회계 사업 비용 보전	국가 균특회계 이양사업 규모

- 동 기금은 당초 2010년부터 10년간 3조원의 규모로 한시 운영할 계획이었으나, 정부의 「재정분권 추진방안 1단계(2019년~2020년)」²⁾에 따라 출연기한이 10년 연장(2020년~2029년)된 상태임.
- 현재까지 수도권 3개 시·도가 출연한 금액은 총 6조 301억원이며, 이 중 서울시는 2조 7,518억원을 출연하고, 5,982억원(재정지원 1,481억원, 융자지원 830억원, 전환사업보전 3,671억원)을 배분받음.

2) 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	'22년 ^{주2)}	'23년 ^{주2)}
출 연	27,518	1,497	1,627	1,644	1,681	1,745	1,675	1,755	1,967	2,000	2,097	1,923	2,221	2,269	3,417
배 분	5,982	107	119	135	143	147	146	154	164	175	179	447	453	1,378	2,235
재정지원	1,481	107	119	135	143	147	73	77	82	87	90	83	85	108	145
용자지원	830	-	-	-	-	-	73	77	82	88	89	83	85	108	145
주1) 전환사업 보전	3,671	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	281	283	1,162	1,945

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

주2) '10~'21년은 결산 기준 '22~'23년은 예산 편성 기준

다. 기금 출연의 적정성 여부

- 2024년도 기금 출연금은 서울시가 받게 되는 지방소비세 안분액 (9,298억원)의 35%에 2022년 기금 정산분(729억 8천 1백만원)을 포함한 3,984억 1천 5백만원이며(국회예산정책처 2024년 지방소비세 추계에 근거한 잠정액), 2021년 2,221억원, 2022년 2,269억원, 2023년 3,417억원 등 매년 증가세에 있음.

< 지방소비세 안분액 산출근거 >

(단위 : 백만원)

지방소비세 10%p 인상분	-	균특회계 사업이양 보전	-	자치구, 교육청 전출금 보전액	x	서울시 안분율	=	기금 출연 대상 지방소비세
11.6조원		3.6조원		0.9조원		12.98%		9,298억원

- 수도권 집중 현상이 심각한 우리나라의 구조상 지역 간 균형 발전을 이루기 위해서는 지방재정의 합리적인 확충이 필수불가결하며,

따라서 수도권에서 발생한 개발이익을 환원함으로써 지역의 일자리 창출과 지역 경제 활성화 사업을 지원할 기금에의 출연은 필요하다고 하겠다.

- 다만 동 기금은 지방자치단체의 세입·세출 간 격차로 인한 재정의 비효율을 개선하는 수평적 재정조정제도로서 도입되었지만, 수도권 역차별 등 근본적인 한계가 있는 것도 사실임.
- 참고로 2010년부터 2023년까지 서울시는 2조 7,518억, 인천시는 5,886억원, 경기도는 2조 6,897억을 각각 출연하였으나, 재정지원의 경우 서울시는 1,481억원, 인천시는 1,108억원, 경기도는 1,511억원에 불과함.
- 따라서 이와 같은 중앙정부의 지원 없이 수도권 3개 시·도만 일방적으로 출연하는 현재의 출연 방식과 불합리한 권역별 가중치에 대해서는 재검토 논의가 필요할 것으로 사료됨.
- 한편 ‘2022년 지역상생발전기금 성과분석’³⁾에 따르면, 시·도가 수행한 총 58개의 기금 사업 중 지역발전과 직접적으로 관련성이 높은 분야인 산업중소기업(25.86%)과 국토·지역개발(13.79%)은 23개 사업인데 비해, 상대적으로 관련성이 낮은 사회복지(41.38%)와 농림해양수산(17.24%) 분야가 34개 사업에 달하는 등 동 기금이

3) 지역상생발전기금 성과분석은 지방자치단체 기금관리기본법 제21조 및 지역상생 발전기금조항 규약 제27조에 의거 매 회계연도마다 실시하고 있으며 한국지방재정학회에서 수행함.

기금의 당초 취지에 맞게 집행되고 있는지에 대해서도 의문임.

< 2022년 기금사업의 분야별 사업현황 >

시도	계	사회복지	농림해양수산	산업중소기업	국토·지역개발	문화·관광
서울	1	1				
부산	2				2	
대구	2	1		1		
인천	2	1			1	
광주	1	1				
대전	4	2		2		
울산	6	3	1		2	
세종	2		1		1	
경기	5	2	1	1		1
강원	4	1	2	1		
충북	7	1	4	1	1	
충남	1	1				
전북	6	3	1	2		
전남	11	4		7		
경북	1				1	
경남	1	1				
제주	2	2				
계	58	24	10	15	8	1
구성비(%)	100	41.38	17.24	25.86	13.79	1.72

- 특히 동 기금은 지역상생발전의 선순환 구조를 만들어내는 체계적·장기적인 계획이 부족하고, 기금의 규모가 지방의 산업구조를 획기적으로 변화시킬 만큼의 막대한 수준이 아니라면 결국 동 기금은 공공일자리나 지역행사 등 소비성 사업에 투입될 수밖에 없는 악순환이 반복될 우려가 있음.
- 따라서 서울시는 법정 기금이라는 이유만으로 매년 반복적으로 재원을 출연하는 데에만 그치지 말고 동 기금이 당초 목적과 용도에 맞게

사용되고 있는지에 대한 보다 철저한 성과분석을 통해 기금 사업이 불합리하게 이루어지는 부분이 있다면 중앙정부에 적극적인 의견 개진을 진행하는 등 동 기금의 체제 개선 방안 마련에 노력해야 할 것으로 사료됨.

담당 조사관	연락처
김소연	02-2180-8065