



제432회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률 일부개정법률안 검 토 보 고

〈공사 계약 등의 대가를 지역사랑상품권으로 지급할
수 있는 근거 마련〉

■ 문진석의원 대표발의(의안번호 제2214656호)

2026. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 정순임

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 공사 계약 등의 대가를 지역사랑상품권으로 지급할 수 있는 근거 마련 ...	2

I. 제안경위

1. 제 안 자 : 문진석의원 등 11인
2. 제 안 일 : 2025. 11. 27.
3. 회 부 일 : 2025. 11. 28.

II. 제안이유 및 주요내용

행정안전부가 2022년 한국행정연구원을 통해 실시한 정책연구용역에 따르면 지역내총생산(GRDP) 대비 지역사랑상품권 총 공급액 비율이 1%p 증가시 적용업종의 평균 매출액(8.33%), 평균 종사자수(2.10%) 및 사업체 수(1.39%) 등에 일정 수준의 증가효과가 있는 것으로 나타남.

이재명 정부 출범 이후 지역사랑상품권 사용을 확대하려고 하고 있으며, 일부 지역의 경우 아동수당, 장려금, 포상금, 지방자치단체 공무원에 대한 복지수당 등에 대하여 지역사랑상품권으로 지급할 수 있는 근거규정을 조례로 마련하고 있음.

마찬가지로 지방자치단체가 계약하는 공사·물품·용역 등의 계약에서 일부를 지역사랑상품권으로 지급할 수 있도록 하면 지역경제 활성화에 긍정적 영향을 미칠 수 있을 것으로 보임.

이에 지방자치단체가 지급하는 공사·물품·용역, 그 밖에 재정지출의 부담이 되는 계약의 대가 일부를 지역사랑상품권으로 지급할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제18조제4항).

Ⅲ. 검토의견

1. 공사계약 등의 대가를 지역사랑상품권으로 지급할 수 있는 근거 마련

개정안은 지방자치단체가 공사·물품·용역, 그밖에 재정지출의 부담이 되는 계약의 대가(이하 “공사계약등의 대가”라고 함)를 지역사랑상품권으로 지급할 수 있는 근거를 마련하려는 것임(안 제18조제4항).

현행	개정안
제18조(대가의 지급) ① 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 공사·물품·용역, 그 밖에 재정지출의 부담이 되는 계약에서는 검사한 후 또는 검사조서를 작성한 후에 그 대가를 지급하여야 한다. 다만, 「지방회계법」에 따라 선금급(先金給)을 지급하거나 국제관례 등 부득이한 사유가 있다고 인정되는 경우에는 그러하지 아니하다.	제18조(대가의 지급) ① (현행과 같음)
②·③ (생략)	②·③ (현행과 같음)
<신설>	④ 지방자치단체의 장 또는 계약담당자는 제1항에 따른 대가를 대통령령으로 정하는 비율 이하의 범위에서 계약당사자 간 합의에 따라 「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률」 제2조제1호에 따른 지역사랑상품권으로 지급할 수 있다.

부 칙

제1조(시행일) 이 법은 공포 후 6개월이 경과한 날부터 시행한다.

제2조(대가의 지급에 관한 적용례) 제18조제4항의 개정규정은 이 법 시행 후 체결하는 계약부터 적용한다.

지역사랑상품권은 「지역사랑상품권 이용 활성화에 관한 법률」(이하 “「지역사랑상품권법」”이라 함)에 따라 지방자치단체의 장이 발행하는 상품권¹⁾으로, 현행법은 지방자치단체의 장이 지역경제 활성화 및 지역공동체 강화를 위해 상품권을 발행할 수 있도록 하고²⁾, 국가·지방자치단체가 상품권 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 상품권 발행·판매·환전 등 운영에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있도록 하고 있음³⁾.

1) 「지역사랑상품권법」

제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “지역사랑상품권”이란 지역상품권, 지역화폐 등 그 명칭 또는 형태와 관계없이 지방자치단체의 장이 일정한 금액이나 물품 또는 용역의 수량을 기재(전자적 또는 자기적 방법에 의한 기록을 포함한다. 이하 같다)하여 증표를 발행·판매하고, 그 소지자가 지방자치단체의 장 또는 가맹점(이하 “상품권발행자등”이라 한다)에 이를 제시 또는 교부하거나 그 밖의 방법으로 사용함으로써 그 증표에 기재된 내용에 따라 상품권발행자등으로부터 물품 또는 용역을 제공받을 수 있는 유가증권, 「전자금융거래법」 제2조제14호에 따른 선불전자지급수단 및 「여신전문금융업법」 제2조제8호에 따른 선불카드를 말한다.

2) 「지역사랑상품권법」 제4조(지역사랑상품권의 발행) ① 지방자치단체의 장은 지역경제 활성화 및 지역공동체 강화를 위하여 지역사랑상품권을 발행할 수 있다.

- ② 지역사랑상품권의 유효기간은 발행일부터 5년으로 한다. 다만, 지방자치단체의 장은 지역사랑상품권 소지자 등의 권리를 침해하지 아니하는 범위에서 조례로 정하는 바에 따라 유효기간을 단축하거나 연장하여 지역사랑상품권을 발행할 수 있다.
- ③ 지역사랑상품권의 유통 지역은 지역사랑상품권을 발행하는 지방자치단체의 장이 관할하는 행정구역으로 한다. 다만, 지방자치단체의 장은 필요한 경우 조례로 정하는 바에 따라 유통지역을 달리 정할 수 있다.
- ④ 그 밖에 지역사랑상품권의 종류, 권면금액, 기재사항 등 지역사랑상품권 발행에 필요한 사항은 조례로 정한다.

개정안은 공사계약등의 대가를 계약당사자 간 합의에 따라 지역사랑상품권으로 지급할 수 있는 근거를 마련하여 지역사랑상품권의 공급을 확대함으로써 지역경제 활성화를 도모하려는 것임.

행정안전부의 정책용역 결과에 의하면 지역내총생산(GRDP) 대비 지역사랑상품권 총 공급액 비율이 1%p 증가시 적용업종의 평균 매출액(8.33%), 평균 종사자수(2.10%) 및 사업체 수(1.39%) 등에 일정 수준의 증가효과가 있는 것으로 나타남⁴⁾.

또한, 상품권의 경제적 효과를 분석한 연구에 따르면 상품권은 소비자들의 역내 소비율을 크게 끌어 올리면서 지방자치단체의 역외 소비 유출 방지와 지역 내 가맹점 소상공인의 매출증대, 지역경제 활성화에 기여하는 긍정적 효과가 있는 것으로 나타나므로⁵⁾, 개정안의 입법취지는 타당한 측면이 있어 보임.

특히, 「지역사랑상품권 운영지침」은 타 현금성 지원경비, 포상금 등을 지역사랑상품권으로 지급할 수 있도록 규정하고 있으며⁶⁾, 일부

3) 「지역사랑상품권법」

제15조(지역사랑상품권 활성화 지원) ① 국가와 지방자치단체는 지역사랑상품권의 활성화를 위하여 대통령령으로 정하는 바에 따라 지역사랑상품권의 발행·판매·환전 등 운영에 필요한 행정적·재정적 지원을 할 수 있다.

② 지방자치단체의 장은 조례로 정하는 비율의 범위에서 지역사랑상품권을 할인하여 판매할 수 있다.

③ 행정안전부장관 및 지방자치단체의 장은 이 법에 따른 지역사랑상품권 업무를 효율적으로 관리하고 이용 편의를 개선하기 위하여 전산관리시스템 구축 및 관련 프로그램의 개발과 보급에 노력하여야 한다

4) 이민호, 「행정안전부 정책연구용역: 지역사랑상품권 정책의 효과 분석 및 발전 방향」, 한국행정연구원, 2023.1

5) 여효성·김봉균, 「지역사랑상품권의 경제적 효과 분석」, 한국지방재정학회 2021춘계학술대회 (2021.3), pp.130-131.

지방자치단체의 경우 아동수당⁷⁾, 포상금⁸⁾ 등을 지역사랑상품권으로 지급하고 있다는 점을 고려하면 상품권 발행대상을 확대할 필요가 있어 보임.

다만, 개정안 심사에 있어서는 다음과 같은 사항을 고려할 필요가 있음.

첫째, 공사대금 등을 지역사랑상품권으로 지급할 경우, 계약상대방 및 수급업체의 자금 운용을 제약하여 경영 부담을 가중하고 부정 유통⁹⁾을 초래할 우려가 있음.

지역사랑상품권은 사용처와 시기가 제한되어 있어 현금에 비해 유동성이 현저히 낮으며, 이는 곧 기업의 수익성 악화로 이어질 가능성이

6) 「지역사랑상품권 운영지침」(행정안전부, p7)

6. 기타

☐ (다른 정책 지급수단으로 활용) 상위법에 저촉되지 않는 범위에서 법령이나 조례에 근거하여 타 현금성 지원 등을 상품권으로 대체하여 지급 가능

※ (예시) 농민수당·아동수당, 고향사랑기부금 답례품 등

○ 이 경우 구체적인 사항은 해당 정책을 규율하는 개별 법령에 따름

☐ (발행 다양화) 지방자치단체장은 지역사랑상품권 이용 활성화를 위해 필요한 지원 가능

○ 공무원 복지포인트 중 일부, 시상금·포상금 등 상품권으로 지급 가능
단, 보수 등 법 위반 소지가 있는 경우에는 지급 제한(법 §13)

7) 「성남시 아동수당 상품권 지급 및 아동수당플러스 지원에 관한 조례」

제4조(지급방법) ① 시장은 법 제10조제3항 단서 및 같은 법 시행령 제10조에 따라 아동수당 및 아동수당플러스를 성남시(이하 “시”라 한다)가 발행한 상품권으로 지급할 수 있다.

8) 「홍천군 상수도급수사용료 부과징수 사무처리규칙」

제16조(포상금 지급) ② 포상금은 상품권으로 지급할 수 있다.

「홍천군지방공무원제안규칙」

제20조(부상) ② 군수는 위원회 심의 대상 채택제안 중 창안등급 결정 외 제안에 대하여 군정발전에 도움이 되거나 향후 행정환경의 변화 등으로 시행하여 불만한 가치가 있다는 인정되는 제안에 대해서는 그 사실을 제안자에게 통지하고 예산의 범위에서 기념품 또는 5만원 이하 지역상품권을 증정할 수 있다.

9) 물품의 판매나 용역의 제공없이 상품권을 주고 받는 행위로서, 소위 ‘깡’이라고 불리움.

높음. 특히, 개정안은 당사자 간 ‘합의’를 전제로 하고 있으나, 상대적 약자인 중소기업체가 지자체를 대상으로 실질적인 협상력을 발휘하기 어렵고, 그 부담이 하청업체에 전가될 수 있음.

이에, 유동성 부족에 직면한 업체들이 자금을 확보하기 위해 상품권을 현금으로 교환하는 불법 환전(소위 ‘상품권 깡’)의 유혹에 노출될 수 있으며, 이는 정책 취지를 훼손함은 물론 단속을 위한 행정 비용을 증가시키는 부작용을 낳을 것으로 보임.

둘째, 법체계와 관련하여 공사계약등의 대가를 지역사랑상품권으로 지급하는 것을 금지하고 있는 「지역사랑상품권법」의 개정이 선행될 필요가 있음.

현행 「지역사랑상품권법」은 지방자치단체가 공사계약등의 대가를 지역사랑상품권으로 지급할 수 없다고 규정하고 있으므로¹⁰⁾, 해당 규정을 삭제하는 것을 내용으로 하는 「지역사랑상품권법 일부개정법률안」(문진석의원 대표발의, 의안번호 제2214657호)이 행정안전위원회에 회부¹¹⁾되어 있으므로 해당 의안의 심사결과를 함께 고려하여야 할 것

10) 「지역사랑상품권법」

제13조(지역사랑상품권의 목적 외 사용금지) 지방자치단체의 장은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 지역사랑상품권으로 지급할 수 없다.

1. 「근로기준법」 제43조제1항 본문 및 「지방공무원법」 제45조제1항에 따라 임금 또는 보수를 지급하는 경우
2. 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」에 따른 공사·용역·물품 등 지방자치단체의 재정지출의 부담이 되는 계약에 대하여 그 대가를 지급하는 경우

11) 2025.11.27. 발의, 2026.1월말 기준 행정안전위원회 전체회의 미상정

으로 보임.

한편, 「지방회계법」 및 동법 시행령은 지출 방법에 대해 지출원으로 하여금 현금 지급이 불가피한 경우가 아니라면 채권자 등의 금융기관 예금계좌로 이체하여 지급하도록 하여야 한다고 규정하여, 계좌이체를 통한 현금지급을 원칙으로 규정하고 있음¹²⁾.

참고로, 행정안전부는 계약 이행과정에서 현금 지출이 필수적인 항목이 다수 존재하므로 일정 비율을 상품권으로 지급할 경우 계약 상대방의 자금 운용권을 실질적으로 제약할 우려가 있으며, 타 지역 소재 업체의 경우 사용 제한 등 불이익이 상대적으로 더 커, 계약상대자 간 형평성이 문제될 수 있고, 지역별로 법인 사용제한, 법인에 대한 할인·적립 혜택 미부여 등 운영방식과 사용범위가 상이하여 상품권의 원활한 이용이 어려울 경우 제도 운영상 불균형을 초래할 수 있어 개정안에 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

공정거래위원회는 원사업자가 발주처로부터 받은 지역사랑상품권으로 대금을 지급받고 수급사업자에게 같은 수단으로 하도급 대금을 지

12) 「지방회계법」

제31조(지출의 절차) 재무관이 자기 소관의 세출예산에 의하여 지출원인행위를 하였을 때에는 지방자치단체의 장이 임명한 공무원(이하 “지출원”이라 한다)에게 지출원인행위 관계 서류를 보내야 한다.

제32조(지급명령) 지출원이 지출원인행위에 의하여 지출을 할 때에는 현금의 지급을 갈음하여 그 지방자치단체의 금고(金庫)에 대하여 지급명령을 하여야 한다.

「지방회계법 시행령」

제37조(지출의 방법) ① 지출원은 제52조 각 호에 해당하는 경우로서 현금 지급이 불가피한 경우가 아니면 금고로 하여금 채권자 또는 제49조에 따라 지방자치단체의 지급사무를 대행하여 처리하는 자(이하 이 조에서 “채권자등”이라 한다)의 금융기관 예금계좌로 이체하여 지급하게 하여야 한다.

급할 경우 지역사랑상품권은 수급사업자의 자유로운 사용 및 현금유동성을 제한하고, 하도급법상 대금 지급수단에 포함되지 않는다는 점에서 수급사업자에게 불이익을 초래할 가능성이 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

조달청은 조달사업법에 따라 대가를 지급하는 경우 각 지역별 상품권을 매입하여 지급하는 것은 현실적으로 불가능하다는 점, 나라장터 시스템은 현금 중심으로 설계되어 있고, 상품권지급 기능을 추가하면 시스템 개편비용 및 운영상 복잡성이 증가한다는 점, 정부회계상 상품권 지급에 대한 지출절차 및 정산 기준이 명확하지 않고 회계처리, 세금계산서, 부가세 정산 등에서 혼란을 야기할 가능성이 있다는 점 등을 근거로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

서울특별시교육청 및 경기도교육청은 계약 대가 지급의 기본 원칙에 위배되며 중소·영세업체의 부담으로 작용할 수 있어 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

중소기업중앙회는 공공조달에 참여하는 중소기업의 현금 유동성 확보를 위해 대금은 현금으로 지급하는 것이 필수적이므로 개정안에 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

대한건설협회는 전국 단위 수주산업인 건설업의 광역성에 배치된다는 점, 현금 지급을 의무화하고 있는 「건설산업기본법」, 「근로기준

법」 등 관계 법령에 위배된다는 점, 전자적 대금 지급 시스템 및 노무비 구분관리 제도와 충돌할 여지가 있다는 점, 지역사랑상품권으로 대금 지급 시 수급인이 현금 유동성이 확보되지 않아 대금 지급 지연, 계약 불이행 등으로 인한 제재 위험이 증가할 수 있다는 점 등을 근거로 개정안에 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

한국건설엔지니어링협회는 건설엔지니어링기업의 경영 자율권을 침해하고 과도한 규제로 적용한다는 점, 지역사랑상품권은 사용제한이 커 기술인의 생활환경이 열악해지는 등 부담으로 작용한다는 점, 지역경제 활성화 실효성이 크지 않을 수 있다는 점, 개정안의 의도와 같이 계약당사자 간 합의 절차가 실질적으로 작동하지 않을 수 있다는 점 등을 근거로 개정안에 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

한국정보통신공사협회는 정보통신공사 업종의 특성상 높은 현금 유동성이 필요하다는 점, 지역사랑상품권은 유효기간 및 업종 제한이 있어 기업의 실질적 지불 수단으로서 한계가 존재한다는 점, 발주기관의 지자체와의 관계에서 상품권 지급이 강제될 경우 중소 공사업체의 경영부담이 가중될 수 있다는 점 등을 근거로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

문 의 처
02)6788-5337

참고

지역사랑상품권 발행 및 부정유통 단속 현황

<연도별 발행 현황>

(단위 : 개, 억원)

연도	2020	2021	2022	2023	2024	2025 (상반기 기준)
발행 지자체 수	185	187	188	190	190	190
발행 규모	133,216	235,871	272,196	209,413	175,769	99,933

주) 2025년 발행규모는 25년 12월까지 정산 후 변동 가능

※ 자료 : 행정안전부

<연도별·발행유형별 부정유통 단속 현황>

(단위 : 건)

연도	합계	지류	모바일	카드
2021	202	95	72	35
2022	184	120	24	40
2023	194	117	41	36
2024	271	178	54	39
2025 (상반기 기준)	111	76	15	20

※ 자료 : 행정안전부