



제418회 국회 (정기회)
제7차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈부울경특별지방자치단체 특별회계 설치〉

■ 김정호의원 대표발의(의안번호 제2200177호)

2024. 11.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 송주아

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 참고사항	1
IV . 검토의견	2
1. 부울경특별지방자치단체 특별회계 설치(안 별표 1)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 김정호의원 등 10인

나. 발 의 일 : 2024. 6. 5.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

「부산·울산·경남특별지방자치단체 설치 및 지원 등에 관한 특별법」에서는 부울경특별지방자치단체에 관한 사업을 재정적으로 지원하기 위하여 부울경특별지방자치단체 특별회계를 설치하고, 행정안전부장관이 관리·운용하도록 하고 있음.

그런데 「국가재정법」 제4조에 따르면 국가의 특별회계는 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 특별회계를 설치할 수 없도록 규정하고 있음.

이에 효율적인 특별지방자치단체 운영과 국토의 균형있는 발전에 이바지하기 위하여 부울경특별지방자치단체 특별회계의 설치 근거를 「국가재정법」 별표 1에 추가하려는 것임(안 별표 1 제24호 신설).

III. 참고사항

이 법률안은 김정호의원이 대표발의한 「부산·울산·경남특별지방자치단체 설치 및 지원 등에 관한 특별법안」(의안번호 제179호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 부울경특별지방자치단체 특별회계 설치(안 별표 1)

현행	개정안
○ [별표 1] 특별회계설치 근거법률 <신설>	○ [별표 1] 특별회계설치 근거법률 - 부산·울산·경남특별지방자치단체 설치 및 지원 등에 관한 특별법 (부울경특별지방자치단체 특별회계)

현행법 제4조¹⁾에 따라 특별회계는 국가에서 특정자금을 보유하여 특정사업을 운영하고자 할 때, 특정세입으로 특정세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하되, 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 설치할 수 없도록 제한을 두고 있음.

이에 개정안은 김정호의원이 대표발의한 「부산·울산·경남특별지방자치단체 설치 및 지원 등에 관한 특별법안」(의안번호 제179호)의 의결을 전제로 ‘부울경특별지방자치단체 특별회계’ 설치 근거를 「국가재정법」 별표에 추가하려는 것임.

1) 「국가재정법」 제4조(회계구분) ③ 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운용하고자 할 때, 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에 법률로써 설치하되, 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없다.

<‘부울경특별지방자치단체 특별회계’의 주요 내용>

구 분	내 용
법률명	「부산·울산·경남특별지방자치단체 설치 및 지원 등에 관한 특별법안」
회계명	부울경특별지방자치단체 특별회계
세 입	◦ 부울경특별지방자치단체로 이전하는 공공기관의 청사·부대시설 및 그 부지의 매각대금, 사용료, 임차보증금 회수금 및 해당 재산으로부터 발생하는 그 밖의 수익금 ◦ 일반회계 및 다른 특별회계로부터의 전입금 ◦ 공공자금관리기금 또는 다른 기금으로부터의 전입금 및 예수금 ◦ 차입금 및 그 밖의 수입금 등
세 출	◦ 부울경특별지방자치단체에 입지할 공공기관의 청사 등 대통령령으로 정하는 공공시설의 부지매입·건축 및 이전 등에 필요한 비용의 지출 ◦ 차입금 및 예수금의 원리금 상환 ◦ 그 밖에 부울경특별지방자치단체와 관련하여 대통령령으로 정하는 항목에의 지출
관 리	◦ 행정안전부장관

「부산·울산·경남특별지방자치단체 설치 및 지원 등에 관한 특별법안」(이하 “부울경특별지방자치단체설치법안”이라 함)은 부산·울산·경남 특별지방자치단체(이하 “부울경특별지방자치단체”라고 함)을 설치하고 관련 사업 등을 지원하려는 것으로, 이를 위해 일반회계 및 다른 특별회계로부터의 전입금 등을 재원으로 하여 부울경특별지방자치단체 특별회계를 설치하도록 규정하고 있음.

행정안전부의 「주민등록인구현황」에 따르면 2024년 5월 기준 우

리나라의 수도권²⁾ 인구는 26,036,513으로 전체 인구 51,277,347명 중 약 50.78%에 해당하여 수도권 쏠림이 높으며, 이로 인해 양질의 일자리가 수도권에 집중되는 등 비수도권은 다양한 측면에서 수도권과의 격차가 벌어지고 있어 단일 시·도 단위의 정책과 지원만으로는 이를 해소하기 어려운 상황에 놓여있음.

한국은행 보고서³⁾에 따르면 수도권의 높은 생산성은 대기업, 연구개발 활동, 생산지원 인프라 등의 집중에 따른 집적경제에서 기인하며, 비수도권의 생산성 확보를 위해서는 지역중심지에 대규모 자원과 인프라를 집중해 집적경제를 실현할 필요가 있다는 의견을 제시하고 있음.

따라서 부울경특별지방자치단체설치법안에 따라 부울경특별지방자치단체가 설치되는 경우 초광역권을 기반으로 한 정부의 균형발전 전략의 효과를 진작시키고, 효율적인 특별지방자치단체 운영에 기여한다는 측면에서 바람직한 측면이 있으며, 부울경특별지방자치단체가 수행하는 사업에 필요한 자금을 보유하기 위한 특별회계를 설치하려는 것으로 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 특별회계는 일반회계와 구분하여 운영되어 칸막이식 재정운 용에 따라 예산 집행의 효율성이 저해될 수 있으므로 현행법 제14조⁴⁾

2) 서울, 경기도, 인천광역시

3) 한국은행, 지역경제 성장요인 분석과 거점도시 중심 균형발전, 2024. 6. 19.

4) 「국가재정법」 제14조(특별회계 및 기금의 신설에 관한 심사) ① 중앙관서의 장은 소관 사

에서는 중앙관서의 장이 특별회계를 신설하고자 하는 때에는 ① 특별회계 신설의 상대적 효과성, ② 특정 세입·세출 연계로 인한 별도 회계처리 필요성 여부를 심사하도록 기준을 정하고 있으므로, 「국가재정법」 개정안 심사 시 위 요건에 부합하는지 검토하는 것이 일반적임.⁵⁾

이에 따라 부울경특별지방자치단체 특별회계가 현행법상 기준에 부합하는지 살펴보면, 먼저 ‘특별회계 신설의 상대적 효과성’과 관련하여 최근 지역균형발전에 대한 관심이 집중되면서 정부는 지방시대위원회의 발족을 통해 지역 간 불균형 해소 및 지역 특성에 맞는 자립적 발전을 도모하고 있음.

이러한 상황에서 별도의 특별회계를 통해 부울경특별지방자치단체로 이전하는 공공기관의 부지매입·건축 및 이전 등에 필요한 비용을 지원함으로써, 부울경특별지방자치단체로의 공공기관 이전을 촉진한다는 점에서 특별회계 설치의 필요성은 인정됨.

무와 관련하여 특별회계 또는 기금을 신설하고자 하는 때에는 해당 법률안을 입법예고하기 전에 특별회계 또는 기금의 신설에 관한 계획서(이하 이 조에서 "계획서"라 한다)를 기획재정부 장관에게 제출하여 그 신설의 타당성에 관한 심사를 요청하여야 한다.

② 기획재정부장관은 제1항의 규정에 따라 심사를 요청받은 경우 기금에 대하여는 제1호부터 제4호까지의 기준에 적합한지 여부를 심사하고, 특별회계에 대하여는 제4호 및 제5호의 기준에 적합한지 여부를 심사하여야 한다. 이 경우 미리 자문회의에 자문하여야 한다.

1. 부담금 등 기금의 재원이 목적사업과 긴밀하게 연계되어 있을 것

2. 사업의 특성으로 인하여 신속적인 사업추진이 필요할 것

3. 중·장기적으로 안정적인 재원조달과 사업추진이 가능할 것

4. 일반회계나 기존의 특별회계·기금보다 새로운 특별회계나 기금으로 사업을 수행하는 것이 더 효과적일 것

5. 특정한 사업을 운영하거나 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당함으로써 일반회계와 구분하여 회계처리할 필요가 있을 것

5) 다만, 「국가재정법」 제14조는 기획재정부장관이 중앙관서의 장의 요청에 따라 특별회계 신설의 타당성을 심사하는 경우에 적용되는 규정이므로, 국회에서 특별회계 신설에 관한 법적 근거를 마련하는 것이 이러한 타당성 심사 절차에 구속된다고 볼 수 없다는 점을 참고할 필요는 있음.

다만, 「지방자치법」은 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있는 경우 특별지방자치단체를 설치할 수 있도록 규정⁶⁾하면서 소요되는 경비는 특별지방자치단체를 구성하는 지방자치단체가 부담하도록 하고 있으므로, 이에 대한 논의가 필요할 것으로 보임.

다음으로 ‘특정 세입·세출 연계로 인한 별도 회계처리 필요성 여부’에 대해서는 부울경특별지방자치단체 특별회계의 세입 재원 중 ‘부울경특별지방자치단체로 이전하는 공공기관의 청사·부대시설 및 그 부지의 매각대금, 사용료, 임차보증금 회수금 및 해당 재산으로부터 발생하는 그 밖의 수익금’은 특정 세입으로 볼 수 있으며, 해당 특별회계의 세출 중 ‘부울경특별지방자치단체에 입지할 공공기관의 청사 등 특정 공공시설의 부지매입·건축 및 이전 등에 필요한 비용의 지출’은 특정 세출로 판단되므로, 특정 세입·세출 간 연계로 인한 별도의 회계처리 필요성이 있는 것으로 볼 수 있겠음.

다만, 부울경특별지방자치단체설치법안은 부울경특별지방자치단체의 사무 처리에 필요하거나 안정적인 재정 확보를 위하여 특별교부세의

6) 「지방자치법」 제199조(설치) ① 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있을 때에는 특별지방자치단체를 설치할 수 있다. 이 경우 특별지방자치단체를 구성하는 지방자치단체(이하 “구성 지방자치단체”라 한다)는 상호 협의에 따른 규약을 정하여 구성 지방자치단체의 지방의회 의결을 거쳐 행정안전부장관의 승인을 받아야 한다.

교부 신청, 「지방자치 분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」의 지역균형발전특별회계 및 부울경특별지방자치단체 발전기금을 활용할 수 있도록 규정하고 있음.⁷⁾ 이에 특별회계 신설 외에 기설치된 지역균형발전특별회계의 활용이나 특별교부세의 교부 등을 통한 재정지원이 가능함을 고려할 필요가 있음.

한편, 개정안은 행정안전위원회 소관인 부울경특별지방자치단체설치법안의 의결을 전제로 하고 있으므로 동 위원회의 심사과정을 감안하여 논의할 필요가 있겠음.

동 개정안에 대하여 기획재정부는 지방자치단체가 공동으로 특정 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있어 법인을 설립한 경우, 해당 법인의 운영에 대해서는 구성 지방자치단체가 부담할 사항이며, 특정 지역의 지원을 위한 특별회계 신설은 타 지자체와의 형평성을 저해할 우려가 있으므로 신중하게 검토할 필요가 있다는 입장임.

7) 「부산·울산·경남특별지방자치단체 설치 및 지원 등에 관한 특별법안」 제22조(재정특례) ① 특별지방자치단체장은 부울경특별지방자치단체의 사무 처리에 필요한 경우 「지방교부세법」에 따라 특별교부세의 교부를 신청할 수 있다. 이 경우 행정안전부장관은 해당 교부신청을 우선적으로 심사할 수 있다.

제23조(국가의 재정지원) ② 국가는 부울경특별지방자치단체의 발전을 위한 안정적인 재정확보를 위하여 중앙행정기관의 권한 이양과 각종 국가보조사업의 수행 등에 드는 비용에 대하여 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」의 지역균형발전특별회계를 활용할 수 있다.

제24조(부울경특별지방자치단체 발전기금의 설치 등) ① 특별지방자치단체장은 부울경특별지방자치단체의 발전 및 사무처리 지원에 필요한 재원을 확보하기 위하여 부울경특별지방자치단체 발전기금을 설치한다.

또한, 현재 정부는 지역균형발전사업 지원의 일환으로 지역균형발전 특별회계를 설치·운영 중에 있으므로 이와 별도로 회계를 신설할 필요성이 부족하다는 입장임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
별표 1 <u><신 설></u>	별표 1 <u>24. 「부산·울산·경남특별지방자치단체 설치 및 지원 등에 관한 특별법」</u>

문의처
02)6788-5152