



제418회 국회(정기회)
제12차 행정안전위원회

지방재정법 일부개정법률안 검 토 보 고

〈주요 재정사업 평가 결과의 반영 의무화 및 특별회계를
설치하는 법률을 「지방재정법」 별표에 규정된 법률로 한정〉

■ 정부 제출(의안번호 제2204355호)

2024. 11.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I . 제안경위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 주요 재정사업 평가 결과의 반영 의무화(안 제5조제3항)	2
2. 특별회계를 설치하는 법률을 「지방재정법」 별표에 규정된 법률로 한정 (안 제9조제3항)	7

I. 제안경위

1. 제 출 자 : 정부
2. 제출연월일 : 2024. 9. 26.
3. 회부연월일 : 2024. 9. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

지방재정 운용의 책임성을 강화하기 위하여 지방자치단체의 장은 주요 재정사업을 평가하여 그 결과를 재정운용에 반영하도록 하고, 특별회계의 무분별한 신설을 억제하기 위하여 법률로 설치하는 특별회계는 이 법의 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 설치할 수 없도록 하려는 것임(안 제5조제3항, 제9조제3항 신설 및 별표).

Ⅲ. 검토의견

1. 주요 재정사업 평가 결과 반영 의무화

개정안은 지방자치단체의 장이 주요 재정사업을 평가하고, 그 결과를 재정운용에 반영하도록 의무화하려는 것임(안 제5조제3항 단서 신설).

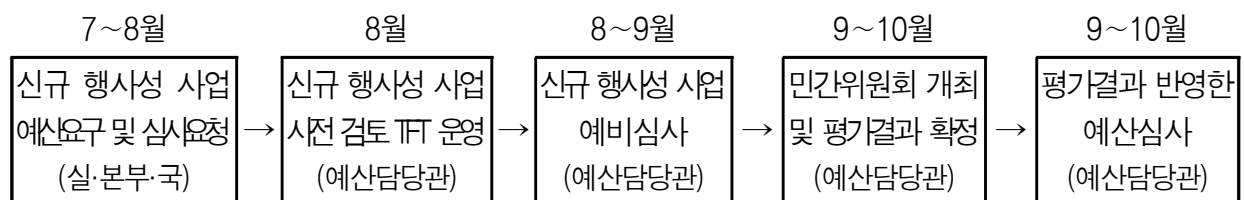
현행	개정안
제5조(성과 중심의 지방재정 운용) ① 지방자치단체의 장은 재정활동의 성과관리체계를 구축하여야 한다. ② 지방자치단체의 장은 행정안전부령으로 정하는 바에 따라 예산의 성과계획서 및 성과보고서를 작성하여야 한다. ③ 지방자치단체의 장은 대통령령 ¹⁾ 으로 정하는 바에 따라 주요 재정사업을 평가하고 그 결과를 재정운용에 반영할 수 있다. ④ 성과 중심의 지방재정 운용을 위하여 필요한 그 밖의 사항은 행정안전부령으로 정한다.	제5조(성과 중심의 지방재정 운용) ①·② (현행과 같음) ③ ----- ----- ----- ----- 반영하여야 한다. ④ (현행과 같음)
부칙	
이 법은 공포한 날부터 시행한다.	

- 1) 「지방재정법 시행령」 제1조의2(주요 재정사업의 평가) ① 「지방재정법」 제5조제3항에 따른 평가 대상 주요 재정사업은 다음 각 호와 같다. 다만, 법 제32조의2제1항에 따른 지방보조사업 또는 법령에 따라 의무적으로 예산을 부담해야 하는 사업은 제외한다.
1. 특별시·광역시·특별자치시·도 및 특별자치도(이하 “시·도”라 한다)
 - 가. 총사업비 5억원 이상의 투자사업
 - 나. 공연·축제 등 행사성 사업
 2. 시·군 및 자치구
 - 가. 총사업비 2억원 이상의 투자사업
 - 나. 공연·축제 등 행사성 사업
- ② 행정안전부장관은 제1항에 따른 주요 재정사업의 평가 대상·방법 및 절차 등에 관한 기준을 정하여 지방자치단체의 장에게 통보할 수 있다.

현행 「지방재정법」 제5조제3항에서는 지방자치단체의 장이 대통령령으로 정하는 바에 따라 주요 재정사업을 평가하고 그 결과를 재정운용에 반영할 수 있도록 하고 있음. 즉, 지방자치단체가 주요 재정사업 평가를 실시할지 여부와 평가 결과를 차년도 예산안 등 재정운용에 반영할지 여부에 대해 자율성을 가지고 있음²⁾. 행정안전부에 따르면, 2024년 1월 기준으로 주요 재정사업 평가를 실시하지 않는 지방자치단체는 47곳임.

행정안전부예규인 「지방자치단체 주요재정사업 평가기준」은 주요 재정사업 평가의 종류를 사전심사와 사후평가를 구분하여 정하고 있으며, 일부 지방자치단체는 아래와 같은 일정으로 주요 재정사업 사전심사와 사후평가를 진행함.

[지방자치단체의 주요 재정사업 사전심사 절차 예시]



[지방자치단체의 주요 재정사업 사후평가 절차 예시]



2) 경기연구원의 “지방자치단체 재정사업평가 운영사례분석: 경기도 및 시군을 중심으로” 자료에 따르면, 서울특별시, 경기도, 충청남도, 전라북도, 창원특례시 등이 주요 재정사업 자율평가를 실시하고 있음.

「지방자치단체 주요재정사업 평가기준」은 사후평가에 관한 사항을 자세히 규정하고 있음. 사후평가는 투자 사업³⁾과 행사성 사업을 대상으로 실시함. 평가 지표는 계획, 관리, 성과·환류 단계로 구분하여 11개의 지표를 사용하고, 평가지표별 점수를 종합하여 사업별로 5단계(매우우수, 우수, 보통, 미흡, 매우미흡)로 등급화함. 심사는 상대 평가 방식으로 실시하여 ‘미흡’ 등급 이하의 사업 비율을 10% 이상 등으로 정하도록 의무화하고 있으며, ‘미흡’ 이하 등급을 받은 사업은 ‘예산 10%이상 삭감 원칙’을 적용하되, 기초생활보장급여 등 의무지출사업 등은 예외를 인정할 수 있도록 정하고 있음.

[「지방자치단체 주요재정사업 평가기준」의 평가지표]

단계	평가항목	평 가 지 표
계 획 (20)	사업계획의 적정성 (10)	1-1. 사업목적이 명확하고 성과목표 달성에 부합하는가?
		1-2. 다른 사업과 불필요하게 유사·중복되지 않는가?
		1-3. 사업내용이 적당하고 추진방식이 효율적인가?
	성과계획의 적정성 (10)	2-1. 성과지표가 사업목적과 명확한 연계성을 가지고 있는가?
		2-2. 성과지표의 목표치가 구체적이고 합리적으로 설정되었는가?
관 리 (30)	사업관리의 적정성 (30)	3-1. 예산이 계획대로 집행되도록 노력하였는가?
		3-2. 사업추진상황을 정기적으로 모니터링하고 있는가?
		3-3. 사업추진 중 발생한 문제점을 해결하였는가?
성 과· 환 류 (50)	성과달성 및 사업평가결과의 환류 (50)	4-1. 계획된 성과지표의 목표치를 달성하였는가?
		4-2. 사업이 효과적으로 수행되는지 점검하기 위한 사업평가를 실시하였는가?
		4-3. 평가결과 및 외부지적사항을 사업구조개선에 환류하였는가?

자료: 행정안전부

3) 시·도의 경우 총사업비 5억원 이상, 시·군의 경우 2억원 이상

[지방자치단체 주요재정사업 평가기준의 주요 내용]

구분	주요내용
사전심사	○ 신규 행사성사업에 대해 민간위원회가 심사하여 그 결과를 예산안에 반영
사후심사	○ (심사 대상 및 심사 기관) - 투자사업(시·도 5억원 이상)은 사업부서 자체평가를 실시 - 신규 행사성사업은 민간위원회에서 심사 ○ (평가지표) 계획, 관리, 성과·환류 단계로 구분된 11개 지표 ○ (결과산출) 평가지표별 점수를 종합하여 5단계로 등급화 * 5단계 : 매우우수, 우수, 보통, 미흡, 매우미흡 * 대상사업이 10개 이상인 경우 상대평가 방식으로 실시하여 ‘우수’ 등급 이상 사업비율 20% 이내, ‘미흡’ 등급 이하 사업비율 10%이상 의무화 ○ (결과활용) - ‘우수’ 이상 등급 사업은 원칙적으로 예산 증액 또는 유지 - ‘미흡’ 이하 등급 사업은 ‘예산 10%이상 삭감 원칙’을 적용 * 기초생활보장급여 등 의무지출사업, 연도별 지출소요가 확정된 사업 등은 사업특성을 고려하여 예외 인정 가능

개정안을 통해 지방자치단체의 장이 주요 재정사업 평가를 의무적으로 실시하도록 하면 기존에 동 평가를 실시하지 않았던 지방자치단체가 평가를 실시함으로써 주요 재정사업을 다양한 측면에서 점검할 것으로 보임. 또한, 개정안을 통해 평가 결과를 의무적으로 반영하도록 함으로써 지방자치단체의 주요 재정사업을 집행하는 과정에서 나타난 문제점을 보완하고, 개선하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

다만, 주요 재정사업 평가의 실시 및 결과 반영 의무화로 인한 지방자치단체의 부담을 완화하기 위하여 「지방자치단체 주요재정사업 평가기준」에 따른 미흡 등급 이하의 사업에 대해서는 예산 삭감 이외에 다른 개선 조치를 할 수 있도록 하는 등 평가 결과를 지방자치단체의 정책 추진방향에 부합하는 방향으로 반영할 수 있도록 제도를 유연하게 운영하는 것을 검토할 필요가 있음.

그리고 각 지방자치단체의 재정상황 및 정책목표 등을 고려하여 주요 재정사업 평가를 실시할 수 있도록 각 지방자치단체가 평가지표를 설정할 수 있도록 하는 것을 검토할 필요가 있음. 지방자치단체의 장이 자체적인 평가 기준을 마련하면 지방자치단체가 주도적으로 주요 재정사업에 대한 효과를 점검하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

2. 특별회계를 설치하는 법률을 「지방재정법」 별표에 규정된 법률로 한정

개정안은 특별회계를 설치하는 근거 법률을 「지방재정법」 별표에 규정된 법률로 한정하려는 것임(안 제9조제3항).

현행	개정안
제9조(회계의 구분) ① 지방자치단체의 회계는 일반회계와 특별회계로 구분한다. ② 특별회계는 「지방공기업법」에 따른 지방직영기업이나 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에만 법률이나 조례로 설치할 수 있다. 다만, 목적세에 따른 세입·세출은 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 특별회계를 설치·운영하여야 한다. <u><신 설></u> ③ 지방자치단체가 특별회계를 설치하려면 5년 이내의 범위에서 특별회계의 존속기한을 해당 조례에 명시하여야 한다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운영되는 특별회계는 그러하지 아니하다. ④ 지방자치단체의 장은 특별회계를 신설하거나 그 존속기한을	제9조(회계의 구분) ①·② (현행과 같음) ③ 제2항 본문에 따라 법률로 설치하는 특별회계는 별표에 규정된 법률에 따르지 아니하고는 이를 설치할 수 없다. ④·⑤ (현행 제3항 및 제4항과 같음)

연장하려면 해당 조례안을 입법 예고하기 전에 제33조제9항에 따른 지방재정계획심의위원회의 심의를 거쳐야 한다. 다만, 법률에 따라 의무적으로 설치·운용되는 특별회계는 그러하지 아니하다.	
[별표] <u>지방자치단체 특별회계 설치 근거 법률(제9조제3항 관련)</u> 1. 「건축법」 제87조의3 2. 「건축서비스산업 진흥법」 제31조 3. 「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 제27조의7 4. 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 제70조제1항 5. 「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제27조 6. 「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제29조 7. 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 제11조의7 8. 「댐건설·관리 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 제44조제3항 9. 「도시개발법」 제60조 10. 「도시교통정비 촉진법」 제49조 11. 「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 제28조 12. 「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 제24조 13. 「발전소주변지역 지원에 관한 법률」 제16조의2 14. 「산업입지 및 개발에 관한 법률」 제39조의19 15. 「소방재정지원 및 시·도 소방특별회계 설치법」 제3조 16. 「순환경제사회 전환 촉진법」 제38조 17. 「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 제27조 18. 「유료도로법」 제24조 19. 「주차장법」 제21조의2 20. 「주택법」 제84조 21. 「중·저준위 방사성폐기물 처분시설의 유치지역지원에 관한 특별법」 제9조 22. 「지방공기업법」 제13조 23. 「지방교육자치에 관한 법률」 제38조 24. 「지하수법」 제30조의2 25. 「학교용지 확보 등에 관한 특별법」 제5조의4 26. 「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」 제16조	
부 칙 이 법은 공포한 날부터 시행한다.	

현행 「지방재정법」 제9조제2항은 특별회계는 「지방공기업법」에 따른 지방직영기업이나 그 밖의 특정사업을 운영할 때 또는 특정자금이나 특정세입·세출로서 일반세입·세출과 구분하여 회계처리할 필요가 있을 때에만 법률이나 조례로 설치할 수 있도록 정하고 있음⁴⁾.

행정안전부에 따르면, 지방자치단체의 특별회계는 2024년 당초 예산을 기준으로 총 1,884개, 예산은 57조 6,095억원임. 이 중 법률로 설치된 특별회계는 1,371개(72.8%), 예산은 50조 4,487개(87.6%)임. 법률로 설치된 특별회계 중 법률에서 설치를 의무화하고 있는 특별회계는 917개, 예산은 42조 5,574억원이고, 법률에서 설치할 수 있도록 정하고 있는 특별회계는 454개, 예산 7조 8,913억원임.

[지방자치단체 특별회계 현황(2024년 당초예산 기준)]

(단위: 억 원)

구분	개수	예산액
□ 특별회계 전체 합계	1,884	576,095
○ 조례로 설치한 특별회계	513	71,608
○ 법률로 설치한 특별회계	1,371	504,487
- 법률에서 의무적으로 설치하도록 한 특별회계 (법정의무)	917	425,574
의료급여기금특별회계(「의료급여법」 §25)	240	122,425
상수도사업특별회계(「지방공기업법」 §13)	158	81,437
하수도사업특별회계(「지방공기업법」 §13)	121	86,575
발전소주변지역지원사업특별회계(「발전소주변지역 지원에 관한 법률」 §16조의2)	158	2,762
폐기물처리시설특별회계(「폐기물처리시설촉진 및 주변지역 지원등에 관한 법률 시행령」 §4)	53	3,276
공영개발사업특별회계(「지방공기업법」 §13)	27	4,870
국민주택사업특별회계(「주택법」 §84)	40	22,824
댐주변지역지원특별회계(「댐건설·관리 및 주변지역지원 등에 관한 법률」 §44)	23	221
기반시설특별회계(「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」 §70)	28	65
자활기금특별회계(「국민기초생활보장법」 §18조의7)	17	102

4) 특별회계는 특정한 목적을 달성하기 위하여 특정한 세입으로 특정한 세출에 충당하는 회계를 의미함. 특별회계는 이념상 기업성을 중시하며 이러한 이념을 구현하기 위해 일반회계와 구분하여 별도의 회계로 설치하여 운영함

출처: 행정안전부, “2018년도 지방자치단체 예산편성 운영기준 및 기금운용계획 수립기준” 347면, 2017. 7.

소방특별회계(「소방재정지원 및 시·도 소방특별회계 설치법」 §3)	17	76,069
학교용지부담금특별회계(「학교용지 확보 등에 관한 특례법」 §5조의4)	17	3,827
광역교통시설특별회계(「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 §11조의7)	14	5,254
경제자유구역청특별회계(「경제자유구역의 지정 및 운영에 관한 특별법」 §27조의7)	2	14,850
방사성폐기물처리지역지원특별회계(「중저준위 방사성폐기물 유치지역지원에 관한 특별법」 §9)	1	637
유료도로특별회계(「유료도로법」 §24)	1	380
- 법률에서 설치할 수 있도록 한 특별회계(법정 재량)	454	78,913
주차장특별회계(「주차장법」 §21조의2)	129	10,574
수질개선특별회계(「금강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 §27, 「낙동강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 §29, 「영산강·섬진강수계 물관리 및 주민지원 등에 관한 법률」 §27, 「한강수계 상수원수질개선 및 주민지원 등에 관한 법률」 §16,)	96	13,005
도시개발특별회계(「도시개발법」 §60)	72	24,511
도시교통사업특별회계(「도시교통정비 촉진법」 §49)	49	27,664
지하수관리특별회계(「지하수법」 §30조의2)	47	391
건축안전특별회계(「건축법」 §87조의3)	21	266
도시재생특별회계(「도시재생 활성화 및 지원에 관한 특별법」 §28)	18	1,622
도시재정비촉진특별회계(「도시재정비 촉진을 위한 특별법」 §24)	13	279
건축진흥특별회계(「건축서비스산업 진흥법」 §31)	6	14
순환경제특별회계(「순환경제사회 전환 촉진법」 §38)	2	587
산업단지재생특별회계(「산업입지 및 개발에 관한 법률」 §39조의19)	1	1

자료: 행정안전부

특별회계는 특정한 목적을 실현하기 위해 재원이 마련되고 지출된다
는 점에서 재원의 안정성을 도모할 수 있고⁵⁾, 정부의 재정활동에 대한
투입과 산출을 정확히 알 수 있다는 등의 장점이 있음⁶⁾.

다른 한편 특별회계를 설치하여 특정 세입과 특정 세출을 연계하면
재정운영에 경직성이 유발되고, 재정체계가 복잡해지며, 예산 배분의 효
율성이 저해될 수 있음. 예산이 일반회계라는 단일 회계로 관리·운용된
다면 모든 사업 간에 예산의 상호 연계가 가능하여 성과를 높일 수 있
도록 재정투입을 조정할 수 있지만, 특별회계가 설치되어 있어 사업 간
상호연계가 불가능하여 재정투입을 조정할 수 없기 때문임⁷⁾.

5) 박충훈 외 9인, “민선7기 기금 및 특별회계 정비방안 마련을 위한 연구” 3면, 경기연구원

6) 이원희, “지방자치단체의 특별회계 관리”, 지방재정 제24호(2015.11/12) 47면

개정안을 통해 「지방재정법」 [별표]에 규정된 법률을 통해서만 특별회계를 설치할 수 있도록 하면, 법률로 설치하는 지방자치단체의 특별회계가 증가하는 것을 제한할 수 있고, 이를 통해 재정운영의 효과성을 높이는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.

이와 관련하여 행정안전부의 “2024년도 지방자치단체 예산편성 운영 기준 및 기금운용계획 수립기준”에서는 지방재정 운용 및 예산편성 방향의 하나로 지방재정의 건전성을 강화를 위하여 성과가 부진하거나 설치 목적이 달성된 기금 및 특별회계를 파악하여 불필요한 경우 통·폐합 등 정비를 추진하도록 하고 있음.

참고로, 유사입법례인 「국가재정법」 제4조제3항⁸⁾은 특별회계는 별표 1에 규정된 법률에 의하지 아니하고는 이를 설치할 수 없도록 규정하고 있음.

문 의 처
02) 6788-5338

7) 이원희, “지방자치단체의 특별회계 관리”, 지방재정 제24호(2015.11/12) 43면, 47면

8) 「국가재정법」 제4조(회계구분) ③ **특별회계**는 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.