



제422회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방자치법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지역균형발전특별회계에 특별지방자치단체 계정 설치〉
■ 송재봉의원 대표발의(의안번호 제2204445호)

2025. 2.

행 정 안 전 위 원 회

수석전문위원 유상조

목 차

I. 제안경위	1
II. 제안이유 및 주요내용	1
III. 검토의견	3

I. 제안경위

1. 발 의 자 : 송재봉의원 등 19인
2. 발의연월일 : 2024. 9. 30.
3. 회부연월일 : 2024. 10. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있을 때에는 특별지방자치단체를 설치할 수 있도록 하면서, 특별지방자치단체의 운영 및 사무처리에 필요한 경비는 구성 지방자치단체가 부담하며, 이에 대하여 특별회계를 설치·운영하도록 하고 있음.

메가시티 구축을 위하여 지방자치단체 간 특별지방자치단체 논의가 지속되고 있는 상황인데, 관련 경비를 구성 지방자치단체에 설치된 특별회계만으로 운영하도록 하는 것은 지방재정 자립도를 고려할 때 실현 가능성이 낮아 별도의 재정 지원이 필요하다는 의견이 있음.

이에 국가는 특별지방자치단체의 발전을 위한 안정적인 재정확보를 위하여 각종 국가보조사업의 수행 등에 소요되는 비용에 대하여 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」의 지역균형발전특

별회계에 별도 계정을 설치하여 지원할 수 있도록 하려는 것임(안 제206조의2 신설).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 특별지방자치단체의 안정적인 재정확보를 위하여 각종 국가보조사업의 수행 등에 소요되는 비용에 대해 지역균형발전특별회계¹⁾에 별도 계정을 설치하여 지원하려는 것임(안 제206조의2 신설).

현행	개정안
<신설>	제206조의2(지역균형발전특별회계 계정 설치에 관한 특례) 국가는 특별지방자치단체의 발전을 위한 안정적인 재정확보를 위하여 각종 국가보조사업의 수행 등에 소요되는 비용에 대하여 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」의 지역균형발전특별회계에 별도 계정을 설치하여 지원할 수 있다.
부 칙	
이 법은 공포 후 3개월이 경과한 날부터 시행한다.	

1) 지역균형발전특별회계는 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제5장에 근거하여 설치·운용되고 있으며, 2025회계연도의 세출예산 규모는 약 14.7조원임

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제5장 지역균형발전특별회계

제74조(지역균형발전특별회계의 설치) 지방시대 종합계획 및 지역균형발전시책 지원 관련 사업을 효율적으로 추진하기 위하여 지역균형발전특별회계(이하 “회계”라 한다)를 설치한다.

제75조(회계의 관리·운용) ① 회계는 기획재정부장관이 관리·운용한다.

② 회계의 예산은 중앙행정기관의 조직별로 구분할 수 있다.

③ 세출예산의 배정·자금운영·결산, 그 밖에 회계의 관리·운용에 필요한 사항은 대통령령으로 정한다.

제76조(계정의 구분) 회계는 지역자율계정, 지역지원계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로 구분한다.

특별지방자치단체는 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리하기 위해 설치하는 지방자치단체로서 현행법 제12장은 특별지방자치단체의 설치·운영 등에 관하여 규정하고 있음.

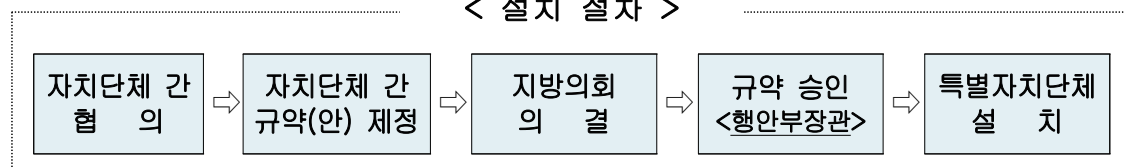
<특별지방자치단체 제도 개요>

○ 특별지방자치단체

- (개념) 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리하기 위해 설치하는 지방자치단체(法人)

※ 규약으로 정하는 사무를 처리하는 범위 내에서 자치권 보유

< 설치 절차 >



- (구성) 별도 조직으로 특별자치단체 의회와 집행기관(특별자치단체장) 구성

※ 구성 자치단체 의원이 특별자치단체 의회 의원 겸직, 단체장은 특별자치단체 의회에서 선출

- (사무처리) 규약에 따른 광역사무 수행, 기본계획에 따라 사무처리

- (경비부담) 인구·수혜 범위 등을 고려, 구성자치단체가 자원 분담

※국가위임사무, 시·도위임사무에 대해서는 국가와 시·도가 각각 경비 부담

- (가입·탈퇴) 구성자치단체 자발적 의사로 가입·탈퇴 신청 가능

※자료: 행정안전부

2024. 12. 18. 대전·세종·충북·충남으로 구성된 ‘충청광역연합’이 공식 출범함에 따라 최초의 특별지방자치단체가 설치되었으며, 현재 전국 4

개 권역(광주전남권·새만금권·지리산권·접경지역권)에서 특별지방자치 단체의 도입을 추진 중에 있음2).

<‘충청광역연합’ 개요>

□ 충청광역연합 주요 경과

- ('22.8.29.) 시·도지사 간 특별지자체 추진 합의
- ('22.10.21.) ‘충청권 특별지방자치단체’ 합동추진단 설치
- ('24.5.20.) 행안부, 「충청지방정부연합 규약안」 승인
- ('24.12.18.) ‘충청광역연합’ 공식 출범

□ 조직 및 사무

- 2개 사무처(연합사무처, 연합의회사무처), 파견 공무원 60명*
*연합사무처 41명, 연합의회 사무처19명
- 자치단체 이관사무 20개*, 국가 위임사무 1개** 등 단일 시·도만으로 대응이 어려운 광역사무 수행
*(이관사무) 초광역 도로·철도·교통망 구축, 초광역 산업(바이오·모빌리티 등) 육성 등
**(위임사무) 광역간선급행버스체계(BRT) 구축·운영(국토부 위임)

※자료: 행정안전부

개정안은 특별지방자치단체의 출범 및 도입 추진 현황 등을 고려하여 지역균형발전 특별회계에 별도 계정을 설치하려는 것으로 특별지방자치단체가 광역적 사무를 안정적으로 수행하는데 도움이 될 것으로 보임3).

2) 참고로, 부산·울산·경남은 '22.4. '부울경 특별연합 규약안'을 마련하여 시·도의회의 의결 및 행정안전부의 승인을 받았으나, 지자체간 의견 대립으로 인하여 '23.2. '부울경 특별연합 폐지규약'이 행정안전부장관의 승인을 받아 특별지방자치단체를 설치하는 데에 실패한 바 있음.

3) 참고로, 「지방행정체제개편 권고안」(미래지향적 행정체제개편 자문위원회, 25.1.22.)은 지역균형발전특별회계를 활용하여 특별지방자치단체 활성화를 위한 지원 방안을 마련할 필요가 있다고 권고함.

다만, 지역균형발전특별회계의 지역계정은 개별 특별법에 따라 설립⁴⁾되어 광범위한 자치권한이 부여된 제주특별자치도 및 세종특별자치시에 한정하여 설치되어 있다는 점에서 특별지방자치단체에 관한 별도 계정을 신설하는 것이 지역균형발전특별회계 계정의 체계에 부합하는지에 대한 검토가 필요할 것으로 보임.

<지역균형발전특별회계 편성체계>

구분	지역자율계정	지역지원계정	세종특별자치시계정	제주특별자치시계정
지자체 자율편성	① 시·도 자율 편성사업 ② 시·군·구 자율편성사업	-	③ 시·도, 시·군·구 자율편성사업	④ 시·도, 시·군·구 자율편성사업 ⑤ 특별지방행정기 관이관사무 수행경비
부처 직접편성	-	⑥ 부처직접편성사업	⑦ 부처직접편성사업	⑧ 부처직접편성사업

주: ① 시·도 자율편성사업(지역자율계정)

: 지역의 일반적 개발사업으로 지출한도 내에서 자율적으로 예산 편성

② 시·군·구 자율편성사업(지역자율계정)

: 성장촉진지역 등 기반구축사업으로 지출한도(계속소요) 내에서 자율적으로 예산 편성

③·④·⑤ 자율편성사업(세종·제주계정)

: 사업군별 지출한도 내에서 자율적으로 예산 편성

⑥·⑦·⑧ 부처직접편성사업(지역지원계정, 세종·제주계정)

: 광역협력권 지원을 위한 시·도간 연계사업 등 국가적 우선순위가 높은 사업, 각 부처가 시·도 발전계획 및 중장기 투자계획 등에 의거 지자체 요구 등을 받아 부처에서 직접 예산 편성

4) 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」

제1조(목적) 이 법은 종전의 제주도의 지역적·역사적·인문적 특성을 살리고 자율과 책임, 창의성과 다양성을 바탕으로 고도의 자치권이 보장되는 제주특별자치도를 설치하여 실질적인 지방분권을 보장하고, 행정규제의 폭넓은 완화와 국제적 기준의 적용 및 환경자원의 관리 등을 통하여 경제와 환경이 조화를 이루는 환경친화적인 국제자유도시를 조성함으로써 도민의 복리증진과 국가발전에 이바지함을 목적으로 한다.

「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」

제1조(목적) 이 법은 행정중심복합도시인 세종특별자치시를 설치함으로써 수도권의 과도한 집중에 따른 부작용을 시정하고 지역개발 및 국가 균형발전과 국가경쟁력 강화에 이바지함을 목적으로 한다.

<지역균형발전특별회계 계정 변천과정>

구분	'05~'06	'07~'09	'10~'14	'15~'18	'19~'23	'24~
회계	국가균형발전특별회계	국가균형발전특별회계	광역·지역발전특별회계	지역발전특별회계	국가균형발전특별회계	지역균형발전특별회계
계정	지역개발사업	지역개발사업	지역개발	생활기반	지역자율	지역자율
	지역혁신사업	지역혁신사업	광역발전	경제발전	지역지원	지역지원
	-	제주특별자치도	제주특별자치도	제주특별자치도	제주특별자치도	제주특별자치도
	-	-	-	세종특별자치시	세종특별자치시	세종특별자치시

※자료: 행정안전부

또한, 한정된 지역균형발전특별회계의 재원 내에서 별도 계정을 신설하는 경우, 다른 계정에 대한 지원규모 축소 및 효율적인 재원분배 저하 등의 문제가 발생할 수 있다는 점도 고려할 필요가 있겠음.

<지역균형발전특별회계 계정별 세입>

지역자율계정	지역지원계정	세종특별자치시계정	제주특별자치시계정
1. 「주세법」에 따른 주세의 100분의 40 2. 「수도권정비계획법」 제16조에 따라 회계에 귀속되는 과밀부담금 3. 「개발이익 환수에 관한 법률」 제4조 제1항에 따라 회계에 귀속되는 개발부담금 4. 「농어촌구조개선	1. 「주세법」에 따른 주세의 100분의 60 2. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조제1항에 따라 회계에 귀속되는 개발제한구역 보전 부담금 3. 「대도시권 광역교통 관리에 관한 특별법」 제11조의6제	1. 일반회계나 다른 특별회계로부터의 전입금 2. 회계의 지역자율계정, 지역지원계정 및 제주특별자치도계정으로부터의 전입금 3. 제83조제1항에 따른 일시차입금 4. 제91조에 따른 전년도 결산상 잉여금	1. 일반회계나 다른 특별회계로부터의 전입금 2. 회계의 지역자율계정, 지역지원계정 및 세종특별자치시계정으로부터의 전입금 3. 제83조제1항에 따른 일시차입금 4. 제91조에 따른 전년도 결산상 잉여금

지역자율계정	지역지원계정	세종특별 자치시계정	제주특별 자치시계정
특별회계법」 제4조 제2항제4호, 제4조의2제2항제3호 및 제5조 제2항제5호에 따라 회계로 전입되는 전입금 5. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금(豫受金) 6. 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전입금 7. 회계의 지역지원계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로 부터의 전입금 8. 제2항제7호에 따른 융자금의 원리금 9. 제82조에 따른 전입금 10. 제83조제1항에 따른 일시차입금 11. 제91조에 따른 전년도 결산상 잉여금 12. 그 밖에 다른 법률에 따라 회계로 귀속되는 수입금	1항에 따라 회계에 귀속되는 광역교통시설부담금 4. 「공공자금관리기금법」에 따른 공공자금관리기금으로부터의 예수금 5. 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전입금 6. 회계의 지역자율계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로 부터의 전입금 7. 제2항제1호부터 제7호까지 및 제16호에 따른 융자금의 원리금 8. 제83조제1항에 따른 일시차입금 9. 제91조에 따른 전년도 결산상 잉여금 10. 제77조제1항에 따른 회계의 소속 재산의 임대료 및 매각대금 11. 그 밖에 다른 법률에 따라 회계로 귀속되는 수입금	5. 그 밖에 다른 법률에 따라 회계로 귀속되는 수입금	5. 그 밖에 다른 법률에 따라 회계로 귀속되는 수입금

<'19~'23 지역균형발전특별회계 계정별 세출예산 규모>

(단위: 조원)

	2019	2020	2021	2022	2023
자율계정	5.5	2.3	2.5	2.3	2.4
지원계정	4.8	6.6	7.5	8.2	9.0
제주·세종	0.4	0.3	0.3	0.3	0.3
합계	10.4	9.2	10.2	10.2	11.7

※자료: 행정안전부

참고로, 행정안전부는 특별지방자치단체 제도의 도입 초기에 안정적인 재원 기반 마련을 위한 입법취지에는 공감하나, 재정당국과의 협의가 필요한 사항이라는 입장이며, 기획재정부는 한정된 재원 내에서 계정을 추가로 설치하는 경우 효율적인 재원배분이 저하될 수 있다는 입장임.

문 의 처

02)6788-5334