



제418회 국회(정기회)
제7차 기획재정위원회

국가재정법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈남해안 발전사업 특별회계 설치〉

■ 문금주의원 · 정점식의원 대표발의(의안번호 제2200747호)

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. 남해안발전사업 특별회계 설치(안 별표 1)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 문금주·정점식의원 등 22인

나. 발 의 일 : 2024. 6. 20.

다. 회 부 일 : 2024. 6. 27.

II. 제안이유 및 주요내용

「남해안권 발전 특별법안」에서 남해안발전사업을 원활하게 추진하기 위하여 남해안발전사업 특별회계를 설치하는 내용을 포함함에 따라 특별회계 설치의 근거법률인 현행법을 동시에 개정하려는 것임(안별표 1 제24호 신설).

III. 참고사항

이 법률안은 문금주·정점식의원이 대표발의한 「남해안권 발전 특별법안」(의안번호 제746호)의 의결을 전제로 하는 것이므로 같은 법률안이 의결되지 아니하거나 수정의결되는 경우에는 이에 맞추어 조정되어야 할 것임.

IV. 검토의견

1. 남해안발전사업 특별회계 설치(안 별표 1)

현행	개정안
○ [별표 1] 특별회계 설치 근거법률 <신설>	○ [별표 1] 특별회계 설치 근거법률 - 남해안권 발전 특별법 (남해안발전사업 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 문금주의원·정점식의원이 대표발의한 「남해안권 발전 특별법안」(의안번호 제746호)의 의결을 전제로 ‘남해안발전사업 특별회계’ 설치 근거를 「국가재정법」 별표에 추가하려는 것임.

1) 「국가재정법」 제4조(회계구분) ③ 특별회계는 국가에서 특정한 사업을 운영하고자 할 때, 특정한 자금을 보유하여 운영하고자 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.

<‘남해안발전사업 특별회계’의 주요 내용>

구 분	내 용
법률명	「남해안권 발전 특별법안」
회계명	남해안권발전사업 특별회계
세 입	◦ 일반회계 또는 다른 특별회계로부터의 전입금 ◦ 공공자금관리기금 또는 다른 기금으로부터의 전입금 및 예수금 ◦ 개발지구의 국유재산 임대사용료, 매각대금 및 해당 재산에서 발생하는 수익금 ◦ 출연금 또는 보조금, 차입금 ◦ 개발지구 내 토지 및 하천을 이용한 수익금 ◦ 회계자금의 융자회수금, 이자수입금 ◦ 그 밖의 수익사업의 수익금
세 출	◦ 개발지구의 지정에 따른 용지의 조성 및 매입 비용 ◦ 광역기반시설의 설치와 유지관리 비용 ◦ 남해안지역에 입지할 행정기관의 청사 등 대통령령으로 정하는 공공시설의 부지 매입, 건축 및 이전 등에 필요한 비용 ◦ 예수금의 원리금 상환 ◦ 차입금의 원리금 상환 ◦ 남해안발전사업의 사업시행자에게 사업시행에 필요한 자금의 출자·융자 ◦ 그 밖에 남해안발전사업과 관련하여 대통령령으로 정하는 지출

「남해안권 발전 특별법안」(이하 “남해안권발전특별법안”이라 함)은 부산광역시·전라남도 및 경상남도 관할구역으로서 남해안발전종합계획에 따라 지정된 지역(이하 “남해안권”이라 함)의 발전을 위하여 시행하는 사업(이하 “남해안발전사업”이라 함)²⁾이 원활하게 추진되도

2) 「남해안권 발전 특별법안」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 정의는 다음과 같다.

1. “남해안권(이하 “남해안”이라 한다)”이란 부산광역시·전라남도 및 경상남도 관할구역으로서 제6조의 남해안발전종합계획에서 지정한 지역을 말한다.

록 일반회계 및 다른 특별회계로부터의 전입금 등을 재원으로 하는 특별회계 설치를 규정하고 있음.

우리나라는 서울과 부산을 잇는 경부축을 중심으로 경제발전 정책을 추진하면서 괄목할만한 경제성장을 이루어왔지만, 산업과 인구가 해당 지역에 지나치게 집중되면서 국토의 불균형 문제가 지속적으로 지적되고 있음.

남해안권은 우리나라 국토 최남단에 위치하고 있어 아시아 대륙과 태평양으로 진출할 수 있는 관문으로, 철강·석유화학·자동차·조선·기계 등 전통 제조업의 집적지로서 한국의 산업화와 경제성장을 주도 하였으나, 사회기반시설 등의 부족으로 남해안권 인구는 지난 10년간 지속적으로 줄어드는 추세에 있음.

<권역별 순이동자 수 추이(2012~2022)>

(단위: 천 명)

권역	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
수도권	-4	-21	-33	-1	16	60	83	88	56	37	46
중부권	28	39	49	41	42	28	11	12	24	34	17
호남권	-7	-6	-8	-16	-18	-28	-25	-24	-16	-13	-15
영남권	-25	-23	-22	-40	-54	-69	-71	-78	-67	-61	-47

※ 수도권: 서울·인천·경기 / 중부권: 대전·세종·강원·충북·충남

호남권: 광주·전북·전남 / 영남권: 부산·대구·울산·경북·경남

자료: 통계청, '2022년 국내인구이동 결과' 내용 참조

이에 개정안은 남해안발전사업의 원활한 추진을 위한 재원 조성을 위하여 남해안발전사업 특별회계를 설치·운영하여, 남해안권 지역의 개발동력을 확보하고 성장을 촉진하여 국토균형발전에 기여하려는 것

5. “남해안발전사업”이란 종합계획에 따라 시행되는 사업을 말한다.

으로, 개정안의 취지는 타당한 것으로 보임.

다만, 특별회계는 일반회계와 구분하여 운영되어 칸막이식 재정운용에 따라 예산 집행의 효율성이 저해될 수 있어, 현행법 제14조³⁾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 일반적입니다.⁴⁾

이에 남해안권발전사업 특별회계가 위 요건에 부합하는지 살펴보면 먼저, ‘특별회계 신설의 상대적 효과성’에 대해서는 기반시설, 환경, 관광 등 각 개발분야 별로 산발적으로 추진하던 체계를 보완하고, 지출 용도를 남해안권 개발에 한정하여 남해안발전사업을 종합적으로 추진함으로써 남해안권의 성장동력 확보에 효과적으로 기여할 수 있다는

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

4) 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.

점에서 특별회계 신설의 필요성이 인정됨.

다만, 현재 「동·서·남해안 및 내륙권 발전 특별법」(이하 “해안 내륙발전법”이라 함)에 따라 10년 단위의 남해안권 발전종합계획을 수립하여 시행하고 있음을 참고할 필요가 있음. 동 계획에 따라 부산·전남·경남의 남해안에 연접한 33개 시·군·구 지역을 대상으로 하여 4대 추진전략, 7대프로젝트, 총 96개사업이 수립되어 추진 중에 있음.

<남해안권 발전종합계획(2020~2030년) 사업 내용>

추진전략	프로젝트	사업수
1. 해안권 연계에 의한 광역관광벨트 형성		46개
	남해안 특화자원육성을 통한 지역관광활성화	23개
	고부가 해양관광산업 육성	23개
2. 미래형 산업 육성을 통한 광역경제권 조성		25개
	주력산업 고도화 및 신산업 육성	13개
	글로벌 항만·물류 거점 조성	12개
3. 산업 및 관광거점 연계 인프라 구축		17개
	지역 접근성 향상을 위한 교통연계망 구축	10개
	내륙·해안연계 네트워크 구축	7개
4. 동서간 상생·협력벨트 조성		8개
	지역 연계발전 거점 조성	8개
합 계		96개

자료: 국토교통부

다음으로 ‘특정 세입·세출 연계로 인한 별도 회계처리 필요성’에 대해서는 남해안권발전사업 특별회계의 세입재원 중 ‘개발지구의 국유재산 임대사용료 및 매각대금 등 수익금’은 특정세입으로 남해안발전사업과 관련성이 있는 것으로 보임.

다만, 동 특별회계의 세입재원으로 규정하고 있는 보조금의 경우에는 「보조금 관리에 관한 법률」 제2조제1호⁵⁾에 따라 국가가 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 교부하는 것이므로 국가는 보조금을 교부하는 주체는 될 수 있어도 보조금을 교부 받아 사업을 수행하는 주체가 되기 어려운 측면이 있음.

따라서 개발지구의 국유재산 임대사용료 및 매각대금 등 수익금으로 남해안 발전사업 재원을 어느 정도 충족할 수 있는지에 따라 별도 회계처리 필요성을 가늠할 수 있을 것으로 보임.

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

5) 「보조금 관리에 관한 법률」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

1. “보조금”이란 국가 외의 자가 수행하는 사무 또는 사업에 대하여 국가(「국가재정법」 별표 2에 규정된 법률에 따라 설치된 기금을 관리·운용하는 자를 포함한다)가 이를 조성하거나 재정상의 원조를 하기 위하여 교부하는 보조금(지방자치단체에 교부하는 것과 그 밖에 법인·단체 또는 개인의 시설자금이나 운영자금으로 교부하는 것만 해당한다), 부담금(국제조약에 따른 부담금은 제외한다), 그 밖에 상당한 반대급부를 받지 아니하고 교부하는 급부금으로서 대통령령으로 정하는 것을 말한다.

한편, 기획재정부는 해안내륙발전법에 따라 해안·내륙권 발전종합 계획'을 수립하여 남해안권 발전사업을 지원 중에 있으므로 별도의 특별회계를 신설할 실익이 부족하며, 특별회계 세입의 대부분이 일반회계 전입금 등 의존재원으로서 특정세입으로 특정세출에 충당할 필요가 있는 경우로 보기 어려울 뿐만 아니라, 일반회계 전입금을 주요 재원으로 하는 별도의 특별회계 신설은 통합적·효율적 국가재정운용을 저해할 우려가 있으므로 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

또한 소관 부처인 국토교통부에서는 해안내륙발전법 제정 당시 당초 남해안권을 중심으로 하는 법안이 발의되었으나, 다른 지역과의 형평성 문제 등으로 동해안, 서해안 지역이 포함된 특별법으로 수정되었음을 고려할 필요가 있다는 입장임.

※ 신·구조문 대비표

현행	개정안
별표 1 <u><신 설></u>	별표 1 <u>24. 「남해안권 발전 특별법」</u>

문의처
02)6788-5152