



제424회 국회(임시회)
제2차 기획재정위원회

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈지특회계에 광역협력계정 신설〉

■ 송재봉의원 대표발의(의안번호 제2204453호)

2025. 4.

기 획 재 정 위 원 회

수석전문위원 최병권

목 차

I . 제안경 위	1
II . 제안이유 및 주요내용	1
III . 검토의견	2
1. 지특회계에 광역협력계정 신설 (안 제76조, 제78조부터 제81까지 및 제81조의2)	2

I. 제안경위

가. 발 의 자 : 송재봉의원 등 19인

나. 발 의 일 : 2024. 9. 30.

다. 회 부 일 : 2024. 10. 2.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법은 지역 간 불균형 해소 및 지역의 특성에 맞는 자립적 발전과 지방자치분권을 통하여 지역이 주도하는 지역균형발전시책 지원 관련 사업을 효율적으로 추진하기 위해 지역균형발전특별회계를 설치하고 있으나, 해당 회계는 지역자율계정, 지역지원계정, 제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정만을 두고 있음.

그러나 다극체제를 구축하여 지방자치단체 간 메가시티 구성 협력을 위하여 특별지방자치단체 논의가 지속되고 있는 현 상황에서 관련 경비를 구성 지방자치단체가 특별회계를 설치하여 운영하도록 하는 것은 지방재정 자립도를 고려할 때 실현 가능성이 작음.

이에 지역균형발전특별회계에 특별지방자치단체 지원을 위한 광역협력계정을 신설하여 중앙정부의 재정적 지원을 강화하려는 것임(안 제76조, 제78조부터 제81조까지 및 제81조의2).

Ⅲ. 검토의견

1. 지역균형발전특별회계에 광역협력계정 신설(안 제76조, 제78조부터 제81까지 및 제81조의2)

현행	개정안
○ 지역균형발전특별회계 계정구분 - 지역자율계정, 지역지원계정, 제주특별자치도계정, 세종특별자치시계정 - (신설)	○ 지역균형발전특별회계 계정구분 - (현행과 같음) - <u>광역협력계정</u>

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제76조에 따르면 지역균형발전특별회계(이하 ‘지특회계’라 함)는 지역자율계정, 지역지원계정, 제주특별자치도계정, 세종특별자치시계정으로 구분됨

< 지역균형발전특별회계 계정 및 편성 체계 >

구분	지역자율계정	지역지원계정	제주특별자치도계정	세종특별자치시계정
지자체 자율편성	① 시·도 자율 편성사업 ② 시·군·구 자율편성사업	-	③ 시·도, 시·군·구 자율편성사업 ④ 특별지방행정기 관이관사무 수행경비	⑤ 시·도, 시·군·구 자율편성사업
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(제주·세종계정)
: 사업군별 지출한도 내에서 자율적으로 예산 편성
⑥·⑦·⑧ 부처직접편성사업(지역지원계정, 제주·세종계정)
: 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

개정안은 지특회계에 특별지방자치단체를 지원하기 위한 광역협력계정을 신설하여 중앙정부가 특별지방자치단체에 출연·보조 또는 융자 등의 지원 근거를 마련하는 등 재정적 지원을 강화하려는 것임.

특별지방자치단체란 「지방자치법」 제2조 및 제199조¹⁾에 따라 특정한 목적을 수행하기 위하여 설치하는 지방자치단체로, 2024년 12월에 대전광역시·세종특별자치시·충청북도·충청남도가 공동으로 설치한 충청광역연합이 이러한 특별지방자치단체에 해당한다.

개정안은 이러한 특별지방자치단체를 지원하기 위하여 지특회계 내에 별도의 광역협력계정을 신설하여 특별지방자치단체에 대한 재정지원의 안정성 및 재정운용의 자율성의 확대를 도모하려는 것으로 입법 취지가 타당한 측면이 있음.

다만, 개정안과 관련해서는 다음과 같은 점이 고려되어야 함.

첫째, 지특회계 내 각각 계정을 두고 있는 제주특별자치도 및 세종특별자치시는 「지방자치법」 제197조제2항²⁾에 따라 재정 등의 운영에

1) 「지방자치법」 제2조(지방자치단체의 종류) ③ 제1항의 지방자치단체 외에 특정한 목적을 수행하기 위하여 필요하면 따로 특별지방자치단체를 설치할 수 있다. 이 경우 특별지방자치단체의 설치 등에 관하여는 제12장에서 정하는 바에 따른다.

「지방자치법」 제199조(설치) ① 2개 이상의 지방자치단체가 공동으로 특정한 목적을 위하여 광역적으로 사무를 처리할 필요가 있을 때에는 특별지방자치단체를 설치할 수 있다.

2) 「지방자치법」 제197조(특례의 인정) ② 세종특별자치시와 제주특별자치도의 지위·조직 및 행정·재정 등의 운영에 대해서는 행정체제의 특수성을 고려하여 법률로 정하는 바에 따라 특례를 둘 수 있다.

대해 법률이 정하는 바에 따라 특례를 부여받을 수 있도록 되어 있고, 이에 따라 「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」 및 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」에 지특회계 내 계정의 설치근거가 규정되어 있다는 점을 고려할 필요가 있음.

「제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법」	「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」
제125조(제주자치도에 대한 국가의 재정 지원) ② 국가는 제주자치도의 발전을 위한 안정적인 재정확보를 위하여 중앙행정기관의 권한 이양과 각종 국가보조사업의 수행 등에 드는 비용에 대하여 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」의 지역균형발전특별회계에 별도 계정을 설치하여 지원할 수 있다.	제28조(지역균형발전특별회계 계정 설치에 관한 특례) 국가는 세종특별자치시의 발전을 위한 안정적인 재정확보를 위하여 각종 국가보조사업의 수행 등에 소요되는 비용에 대하여 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」의 지역균형발전특별회계에 별도 계정을 설치하여 지원한다.

둘째, 별도 계정 신설시 전입금 등 의존재원으로 계정의 재원이 마련됨에 따라 재정 지원의 안정성이 저해될 우려가 있음을 고려할 필요가 있음.

지특회계 내 지역자율계정 및 지역지원계정에는 「주세법」에 따른 주세 등 자체수입이 세입 재원으로 반영되고 있으나, 제주특별자치도 계정 및 세종특별자치시계정은 일반회계 전입금 등 전액 의존재원으로 사업을 추진하고 있음.

개정안에 따르면 광역협력계정의 경우에도 전액 의존재원으로 세원이 마련될 것으로 보이는 바, 현재 「주세법」에 따른 주세 등 자체재원으로 사업을 추진(지역자율계정, 지역지원계정으로 추진)하는 경우보다 상대적으로 재원의 안정성이 저해될 우려가 있음.

< 계정별 주요 세입재원 >

구분	세입재원
지역자율계정	1. 「주세법」에 따른 주세의 100분의 40 2. 「수도권정비계획법」 제16조에 따라 회계에 귀속되는 과밀부담금 3. 「개발이익환수에 관한 법률」 제4조제1항에 따라 회계에 귀속되는 개발부담금 4. 「농어촌구조개선 특별회계법」 제4조제2항제4호, 제4조의2제2항제3호 및 제5조제2항제5호에 따라 회계로 전입되는 전입금 등
지역지원계정	1. 「주세법」에 따른 주세의 100분의 60 2. 「개발제한구역의 지정 및 관리에 관한 특별조치법」 제26조제1항에 따라 회계에 귀속되는 개발제한구역 보전 부담금 3. 「대도시권 광역교통관리에 관한 특별법」 제11조의6제1항에 따라 회계에 귀속되는 광역교통시설부담금 4. 「자동차교통관리 개선 특별회계법」 제4조제1항제8호의2에 따라 회계로 전입되는 전입금 등
제주특별자치도 계정	1. 일반회계나 다른 특별회계로부터의 전입금 2. 회계의 지역자율계정, 지역지원계정 및 세종특별자치시계정으로부터의 전입금 등
세종특별자치시 계정	1. 일반회계나 다른 특별회계로부터의 전입금 2. 회계의 지역자율계정, 지역지원계정 및 제주특별자치도계정으로부터의 전입금 등

셋째, 특별지방자치단체를 위한 재정확보를 목적으로 별도의 계정을 신설하는 것은 타 지자체와의 형평성 문제가 제기될 수 있음.

현재 지특회계 내 계정 중에는 지자체별 계정(제주·세종)을 두고 있

으나, 이는 각각 한반도와의 이격이라는 지리적 특성 또는 행복도시 건설이라는 특수한 상황 및 목적을 가지고 있음. 이러한 특수성이 상대적으로 낮은 상황에서 특별지방자치단체를 위해 별도의 계정을 신설하는 것은 타 지자체와의 형평성 문제가 발생할 수 있으며, 현행 「지방자치법」 제206조³⁾는 특별지방자치단체의 운영 및 사무처리에 필요한 경비는 구성 지방자치단체가 특별회계를 설치하여 운영하도록 하고 있다는 점을 고려할 필요가 있음.⁴⁾

※ 신·구조문 대비표

현 행	개 정 안
제76조(계정의 구분) 회계는 지역자율	제76조(계정의 구분) -----

3) 「지방자치법」 제206조(경비의 부담) ① 특별지방자치단체의 운영 및 사무처리에 필요한 경비는 구성 지방자치단체의 인구, 사무처리의 수해범위 등을 고려하여 규약으로 정하는 바에 따라 구성 지방자치단체가 부담한다.

② 구성 지방자치단체는 제1항의 경비에 대하여 특별회계를 설치하여 운영하여야 한다.

4) 참고로, 기획재정부도 현행 지특회계 체계상 국가기능 이양 등 고도의 자치권이 인정되는 경우에 한하여 별도의 계정을 운영 중이며, 기존 별도 계정(제주·세종)은 폭넓은 중앙행정기관 권한 이양, 행정수도 건설 등 특수한 여건을 반영한 것으로, 해당 지역에 대규모 권한 이양 등 고도의 자치권을 부여할 것인지에 대해서는 사회적 합의 필요하며, 예산운용 측면에서도 모든 특별 지방자치단체가 별도 계정 신설을 요구할 가능성 등 지자체간 형평성 문제가 발생할 우려를 고려할 필요가 있다는 입장임.

계정, 지역지원계정, 제주특별자치도
계정 및 세종특별자치시계정으로 구
분한다.

제78조(지역자율계정의 세입과 세출)
① 회계의 지역자율계정의 세입은
다음 각 호와 같다.

1. ~ 6. (생 략)
7. 회계의 지역지원계정, 제주특별자
치도계정 및 세종특별자치시계정
으로부터의 전입금

8. ~ 12. (생 략)
- ② 회계의 지역자율계정의 세출은
다음 각 호와 같다.

1. ~ 5. (생 략)
6. 회계의 지역지원계정, 제주특별자
치도계정 및 세종특별자치시계정
으로의 전출금

7. (생 략)

③ (생 략)

제79조(지역지원계정의 세입과 세출)
① 회계의 지역지원계정의 세입은
다음 각 호와 같다.

1. ~ 5. (생 략)
6. 회계의 지역자율계정, 제주특별자
치도계정 및 세종특별자치시계정

----제주특별자치도계정, 세종특별
자치시계정 및 「지방자치법」 제2
조제3항에 따른 특별지방자치단체를
지원하기 위한 광역협력계정(이하
“광역협력계정”이라 한다)-----
-----.

제78조(지역자율계정의 세입과 세출)
① -----
-----.

1. ~ 6. (현행과 같음)
7. -----제주특별
자치도계정, 세종특별자치시계정
및 광역협력계정으로부터의-----
-

8. ~ 12. (현행과 같음)
- ② -----
-----.

1. ~ 5. (현행과 같음)
6. -----제주특별
자치도계정, 세종특별자치시계정
및 광역협력계정으로의-----

7. (현행과 같음)

③ (현행과 같음)

제79조(지역지원계정의 세입과 세출)
① -----
-----.

1. ~ 5. (현행과 같음)
6. -----제주특별자
치도계정, 세종특별자치시계정 및

<u>으로부터의 전입금</u> 7. ~ 11. (생 략) ② 회계의 지역지원계정의 세출은 다음 각 호와 같다. 1. ~ 14. (생 략) 15. 회계의 지역자율계정, <u>제주특별자치도계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금</u> 16. (생 략) ③ · ④ (생 략) 제80조(제주특별자치도계정의 세입과 세출) ① 회계의 제주특별자치도계정의 세입은 다음 각 호와 같다. 1. (생 략) 2. 회계의 지역자율계정, <u>지역지원계정 및 세종특별자치시계정으로부터의 전입금</u> 3. ~ 5. (생 략) ② 회계의 제주특별자치도계정의 세출은 다음 각 호와 같다. 1. ~ 3. (생 략) 4. 회계의 지역자율계정, <u>지역지원계정 및 세종특별자치시계정으로의 전출금</u> 5. (생 략) ③ (생 략) 제81조(세종특별자치시계정의 세입과 세출) ① 회계의 세종특별자치시계	<u>광역협력계정으로부터의-----</u> 7. ~ 11. (현행과 같음) ② ----- -----. 1. ~ 14. (현행과 같음) 15. -----<u>제주특별자치도계정, 세종특별자치시계정 및 광역협력계정으로의-----</u> 16. (현행과 같음) ③ · ④ (현행과 같음) 제80조(제주특별자치도계정의 세입과 세출) ① ----- -----. 1. (현행과 같음) 2. ----- --<u>지역지원계정, 세종특별자치시계정 및 광역협력계정으로부터의-----</u> 3. ~ 5. (현행과 같음) ② ----- -----. 1. ~ 3. (현행과 같음) 4. ----- --<u>지역지원계정, 세종특별자치시계정 및 광역협력계정으로의-----</u> -- 5. (현행과 같음) ③ (현행과 같음) 제81조(세종특별자치시계정의 세입과 세출) ① -----
--	---

정의 세입은 다음 각 호와 같다.

1. (생 략)
2. 회계의 지역자율계정, 지역지원계정 및 제주특별자치도계정으로부터의 전입금

3. ~ 5. (생 략)

② 회계의 세종특별자치시계정의 세출은 다음 각 호와 같다.

1. 2. (생 략)
3. 회계의 지역자율계정, 지역지원계정 및 제주특별자치도계정으로의 전출금

4. (생 략)

③ (생 략)

<신 설>

-----.

1. (현행과 같음)

2. -----
--지역지원계정, 제주특별자치도
계정 및 광역협력계정으로부터의

3. ~ 5. (현행과 같음)

② -----
-----.

1. 2. (현행과 같음)

3. -----
--지역지원계정, 제주특별자치도
계정 및 광역협력계정으로의-----
--

4. (현행과 같음)

③ (현행과 같음)

제81조의2(광역협력계정의 세입과 세출) ① 회계의 광역협력계정의 세입
은 다음 각 호와 같다

1. 일반회계나 다른 특별회계로부터
의 전입금
2. 회계의 지역자율계정, 지역지원계
정, 제주특별자치도계정 및 세종
특별자치시계정으로부터의 전입금
3. 제83조제1항에 따른 일시차입금
4. 제91조에 따른 전년도 결산상 잉
여금
5. 그 밖에 다른 법률에 따라 회계로
귀속되는 수입금

② 회계의 광역협력계정의 세출은

	<u>다음 각 호와 같다.</u> 1. 「지방자치법」 제2조제3호항에 <u>따른 특별지방자치단체에 대한 다</u> <u>음 각 목의 출연·보조 또는 용자</u> <u>등</u> 가. 제78조제2항제1호(같은 호 바 <u>목은 제외한다) 및 제7호에 따</u> <u>른 보조 및 지원</u> 나. 제79조제2항제1호부터 제7호가 <u>지, 제9호, 제10호 및 제16호에</u> <u>따른 출연·보조·용자 및 지</u> <u>원 등</u> 다. 그 밖에 대통령령으로 정하는 <u>사업을 제외한 지방자치단체의</u> <u>보조사업</u> 2. 제83조제1항에 따른 일시차입금의 <u>원리금 상환</u> 3. 회계의 지역자율계정, 지역지원계 <u>정, 제주특별자치도계정 및 세종</u> <u>특별자치시계정으로의 전출금</u> 4. 그 밖에 계정의 관리와 운영에 필 <u>요한 경비</u>
--	---

문 의 처

02)6788-5157