



제422회국회(임시회)
제1차 행정안전위원회

지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 일부개정법률안

검 토 보 고

〈창원시 자율통합지원금 일몰기한 3년 연장〉
■ 김종양의원 대표발의(의안번호 제2205242호)

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 : 김종양의원 등 10인
2. 발의연월일 : 2024. 11. 5.
3. 회부연월일 : 2024. 11. 6.

II. 제안이유 및 주요내용

현행법에 따르면 국가는 「지방교부세법」 제4조제2항제1호에 따른 보통교부세액과 별도로 통합 지방자치단체가 설치된 해의 직전 연도의 폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세 총액의 100분의 6을 10년간 매년 통합 지방자치단체에 추가로 지원하도록 하되, 경상남도 창원시의 경우 2025년 12월 31일까지 지원하도록 특례를 두고 있음.

창원시가 해당 규정에 따라 2010년 통합부터 지금까지 지원받은 금액은 약 2,000억 원으로 통합에 따른 행정비용 약 5,400억 원의 40%에도 미치지 못한다는 지적이 있음. 또한, 이로 인하여 시·군·구 통합에 따른 인센티브가 별로 없다는 여론이 형성되어 후속 통합 논의에도 부정적인 영향을 끼칠 수 있다는 우려가 있음.

이에 창원시에 대한 재정 지원 기한을 2025년 12월 31일에서 2028년 12월 31일까지 3년을 연장하려는 것으로, 2026년부터 2028년까지

창원시가 설치된 해의 직전 연도의 폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세 총액의 100분의 6을 추가로 지원하려는 것임(안 제53조).

Ⅲ. 검토의견

개정안은 창원시에 대한 지방자치단체 자율통합지원금의 일몰기한을 2025년에서 2028년으로 3년 연장하려는 것임(안 제53조).

현행	개정안
제53조(통합 지방자치단체에 대한 재정 지원) 국가는 「지방교부세법」 제4조제2항제1호에 따른 보통교부세액과 별도로 통합 지방자치단체가 설치된 해의 직전 연도의 폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세 총액의 100분의 6을 대통령령으로 정하는 바에 따라 10년간(경상남도 창원시의 경우 <u>2025년</u> 12월 31일까지, 충청북도 청주시의 경우 2029년 12월 31일까지) 매년 통합 지방자치단체에 추가로 지원하여야 한다.	제53조(통합 지방자치단체에 대한 재정 지원) ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- <u>2028년</u> ----- ----- ----- -----.
부 칙	
이 법은 공포한 날부터 시행한다.	

현행법은 통합 지방자치단체¹⁾에게 「지방교부세법」 제4조제2항제1호

1) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조(정의) 이 법에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다.

에 따른 보통교부세액²⁾과 별도로 통합 지방자치단체가 설치된 해의 직전 연도의 폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세액의 100분의 6을 10년간 지원하도록 하되, 경상남도 창원시의 경우 2025년 12월 31일까지 지원하도록 규정하고 있음³⁾.

또한, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」(법률 제19430호, 2023. 7. 10. 시행) 부칙 제3조는 창원시에 추가로 지원되는 금액은 직전 연도에 폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세 총액에 대하여 2021년에는 100분의 6, 2022년에는 100분의 5, 2023년에는 100분의 4,

18. “통합 지방자치단체”란 「지방자치법」 제2조제1항제2호에서 정한 지방자치단체 중에서 2개 이상의 지방자치단체가 통합하여 설치된 지방자치단체를 말한다.

「지방자치법」

제2조(지방자치단체의 종류) ① 지방자치단체는 다음의 두 가지 종류로 구분한다.

1. 특별시, 광역시, 특별자치시, 도, 특별자치도
2. 시, 군, 구

2) 「지방교부세법」

제4조(교부세의 재원) ① 교부세의 재원은 다음 각 호로 한다.

1. 해당 연도의 내국세(목적세 및 종합부동산세, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 45 및 다른 법률에 따라 특별회계의 재원으로 사용되는 세목의 해당 금액은 제외한다. 이하 같다) 총액의 1만분의 1,924에 해당하는 금액
 4. 제5조제3항에 따라 같은 항 제1호의 차액을 정산한 금액
- ② 교부세의 종류별 재원은 다음 각 호와 같다.

1. 보통교부세: (제1항제1호의 금액 + 제1항제4호의 정산액) × 100분의 97

제5조(예산 계상) ③ 다음 각 호의 교부세 차액은 늦어도 다음 다음 연도의 국가예산에 계상하여 정산하여야 한다.

1. 내국세 예산액과 그 결산액의 차액으로 인한 교부세의 차액

3) 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」

제53조(통합 지방자치단체에 대한 재정 지원) 국가는 「지방교부세법」 제4조제2항제1호에 따른 보통교부세액과 별도로 통합 지방자치단체가 설치된 해의 직전 연도의 폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세 총액의 100분의 6을 대통령령으로 정하는 바에 따라 10년간(경상남도 창원시의 경우 2025년 12월 31일까지, 충청북도 청주시의 경우 2029년 12월 31일까지) 매년 통합 지방자치단체에 추가로 지원하여야 한다.

「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법 시행령」

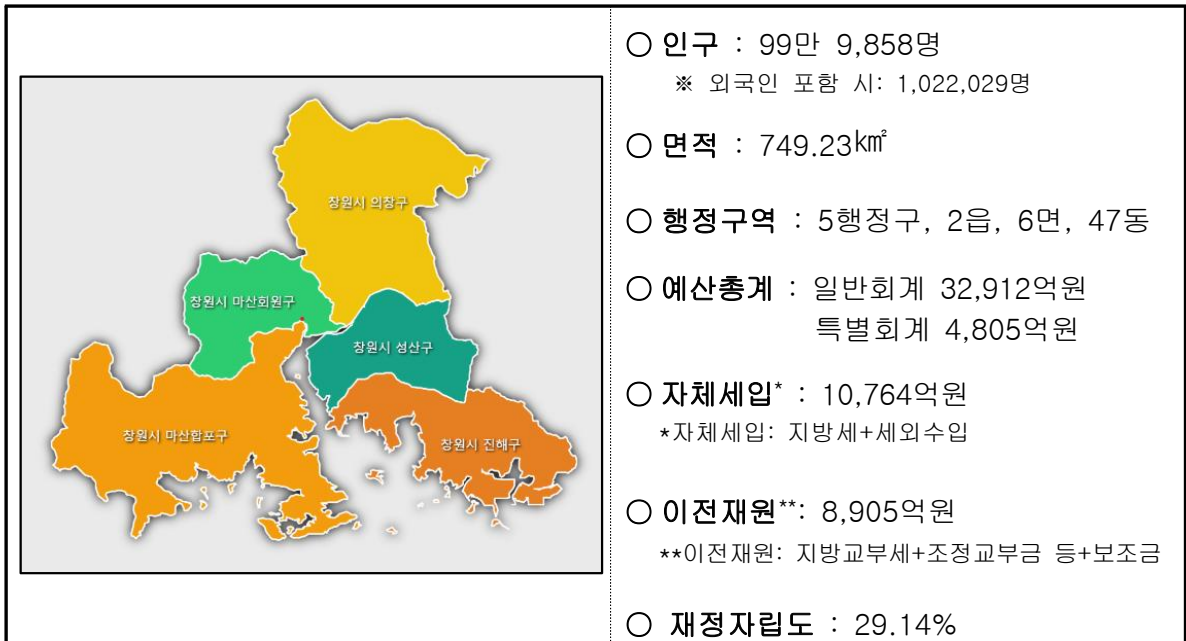
제57조(통합 지방자치단체에 대한 재정 지원) 법 제53조에 따른 통합 지방자치단체에 대한 재정 지원은 「지방교부세법」 제4조제2항제2호에 따른 특별교부세로 100분의 50을 교부하고, 국고(「지방교부세법」 제4조에 따른 교부세는 제외한다)에서 100분의 50을 보조한다.

참고로, 자율통합지원금은 특별교부세를 통해 50%, 지역균형발전특별회계를 통해 50% 지원되고 있음.

2024년에는 100분의 2, 2025년에는 100분의 1로 한다고 규정함.

통합 창원시는 「경상남도 창원시 설치 및 지원특례에 관한 법률」에 따라 경상남도 창원시, 마산시 및 진해시를 통합하여 2010. 7. 1. 출범하였는데, 창원시에 따르면 통합에 따라 소요된 비용은 총 5,763억원으로 추계됨.

<경상남도 창원시 현황>



※자료: 창원시 홈페이지(<https://www.changwon.go.kr/cwportal/main.web>)

<창원시 통합비용 추계>

구분	내역	소요비용(억원)
기투입 (‘10~’24)	①직접통합비용(출범비용)	263
	②청사 신·증축 비용	900
	③불이익배제원칙 실현비용 (복지지원금 등)	1,737
	④문화체육인프라 격차해소비용	1,811
	합 계	4,711
향후 투입 (신축)	①마산회원구청	719
	②농업기술센터 통합청사	130
	③마산회원소방서	203
	합 계	1,052
통합비용 총계	5,763	

※자료: 창원시

통합 창원시에 대한 자율통합지원금은 2011년부터 2021년까지 매년 146억 6,400만원이 지급되었고, 2022년 122억 2,000만원, 2023년 97억 7,600만원, 2024년 48억 8,800만원이 각각 지급되었으며, 2025년 24억 4,400만원이 지급될 예정입니다.

<창원시 자율통합지원금 지급 규모>

(단위: 백만원)

	’11~’20	’21	’22	’23	’24	’25	총 계
자율통합 지원금	146,640	14,664	12,220	9,776	4,888	2,444	190,632

※자료: 행정안전부

창원시는 자율통합지원금을 통해 배수로·시설물 정비공사, 도로 재포장·정비 공사, 완충녹지 리모델링 사업 등 주민편의 및 생활기반 조성사업을 수행하고 있음.

<2025년 창원시 자율통합지원금 편성내역>

(단위: 백만원)

사업명	편성액
뒗등저수지 배수로 정비공사	50
지귀로 일원 보도블럭 교체공사	64.4
중동 어린이 놀이터 바닥 교체 공사	70
동읍 용잠리 농로 확장 및 주차장 설치공사	60
귀산동 노후 화장실 교체	100
대원 인도교 보행로 정비공사	144.4
현동 어린이공원 리모델링 사업	160
월영동 481 일원 외 5개소 도로 재포장공사	168.8
성호서6길 도로 재포장공사	160
동마산시장 아케이드 설치 사업	38
합성2동 게이트볼장 시설정비사업	35
석전주민운동장 관중석 데크설치공사	65
구암동 741번지 일원 보도정비 공사	70
삼계리 1457번지 일원 도로 재포장 공사	80
양덕초등학교 앞 육교 난간 교체공사	40.8
석전동 167-2번지 일원 도로정비공사	60
상동인도교 경관조명 설치사업	100
여좌남로 현대유통 사거리 다목적 CCTV 설치	22
드림파크 내 가로등 설치 및 노후 시설물 정비	58
중원서로 일원 노후보도 교체공사	58
경화동 도로정비공사	35
벚꽃로 외 1개소 노후도로 정비	51
마천동 29번지 일원 도로 확포장	45
남산초 통학로 개선사업	73
경화시장로 공영주차장 정비사업	120
태백동 공영주차장 정비사업	71.6
장복산 등산로 정비사업	23
경화역 외 1개소 정비공사	58
남문근린공원 맨발 산책로 조성공사	88
이동레포츠공원 정비사업	29
석동 완충녹지 리모델링 사업	173
신항 경관녹지 맨발 산책로 조성공사	73
총 계	2,444

※자료: 창원시

개정안은 창원시에 대한 재정지원 기간을 3년 연장함으로써 안정적인 재원 확보를 통해 통합 창원시의 재정운용 부담을 완화하려는 취지로서, 개정안에 따르면 총 439억 9,200만원(146억 6,400만원 × 3년)이 창원시에 지원됨⁴⁾.

지방자치단체 간의 통합 논의는 지방소멸 대응의 한 방안으로 권장되고 있는 바⁵⁾, 해당 방안이 실효성을 갖추기 위해서는 통합에 따른 직접 비용 및 갈등 완화 비용 등 간접 비용 전체 규모를 정확하게 산출하여 지원하는 정책이 필요함.

따라서, 중립적인 기관의 연구용역 등을 바탕으로 통합비용의 전체 규모를 객관적으로 파악한 후⁶⁾, 통합 지방자치단체를 지원할 필요가 있으며,

향후 일몰기간이 도래하는 경우 추가적인 연장 논의가 발생할 수 있음을 고려하여, 현재 특별교부세 및 지역균형발전특별회계로 교부되고 있는 자율통합지원금의 지급방식 등 제도의 근본적인 개선방안을 마련할 필요가 있겠음.

4) 참고로, 개정안은 폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세 총액의 6%(146억 6,400만원)를 3년간 지원하도록 규정하고 있는데, 2025년 지원금액인 24억 4,400만원(폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세 총액의 1%)을 3년간 지원하는 경우 총 지원금액은 73억 3,200만원임.

5) 미래지향적 행정체제개편 자문위원회는 「지방행정체제개편 권고안」을 통해 ①광역시·도 간 통합, ②시·군·구 통합을 권고하고 있음.

6) 참고로, 창원시는 통합을 하지 않았을 경우의 마산·창원·진해의 보통교부세와 통합 창원시의 보통교부세 규모를 비교한 결과 14년 간('11~'24) 총 7,393억 원의 손실이 발생하였다고 설명함.

다만, 개정안과 관련하여서는 2020. 12. 22. 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법」⁷⁾ 개정에 따라 당초 2020년 종료 예정이었던 창원시에 대한 재정지원이 2025. 12. 31.까지 연장된 점⁸⁾ 및 재정지원 연장 시 단계적으로 지원 규모를 감축한 것이 제도의 일몰을 의도한 것이라는 점을 함께 고려할 필요가 있다고 보임.

<2020년 자율통합지원금 기간연장에 관한 소위 찬반의견>

찬성의견	반대의견
-통합 지방자치단체가 재정적 어려움을 겪고 있으므로 재정지원 기간을 연장할 필요가 있음 -통합을 통한 예산절감 효과를 고려할 때, 재정지원 기간을 연장하는 것이 타당함 -지방자치단체 통합의 확산을 위해서 자율통합지원금 기간을 연장하는 것이 타당함	-10년 간 통합에 따른 행정비용을 지원해 주었으므로 제도적 목적이 달성된 것으로 보임 -자율통합지원금은 특교세와 국고보조금으로 지원되므로 재정지원 연장 시 타 지자체에 영향을 미칠 수 있음 -10년 간의 재정지원이 있었으므로 창원시의 자체 재원을 통해 재정문제를 극복할 필요가 있음

※자료: 제382회 국회(정기회) 행정안전위원회 제2차 법안심사 제1소위 및 제5차 법안심사 제1소위 회의록을 바탕으로 작성

참고로, 행정안전부는 국가재정 및 타 지방자치단체에 미칠 영향을 고려할 때 개정안에 대해 신중한 검토가 필요하다는 입장임.

7) 「지방자치분권 및 지방행정체제개편에 관한 특별법(법률 제17700호)」

제35조(통합 지방자치단체에 대한 재정지원) 국가는 「지방교부세법」 제4조제2항제1호에 따른 보통교부세액과 별도로 통합 지방자치단체가 설치된 해의 직전 연도의 폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세 총액의 100분의 6을 대통령령으로 정하는 바에 따라 10년간(경상남도 창원시의 경우 2025년 12월 31일까지) 매년 통합 지방자치단체에 추가로 지원하여야 한다.

8) 참고로, 충청북도 청주시의 경우에도 2015년부터 2024년까지 10년 간 재정지원 대상이었으나, 2023년 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 개정을 통해 2029년까지 5년 연장되었음.

문 의 처
02)6788-5334