

지역상생발전기금조합 규약 의결안 심사보고서

2010. 4. 12(월)
기획행정위원회

1. 심사경과

- 가. 제안일자 : 2010. 3. 23.
- 나. 제안자 : 인천광역시장
- 다. 회부일자 : 2010. 3. 23
- 라. 상정일자 : 2010. 4. 6.(제183회 임시회 제2차 기획행정위원회)
 - 제안설명 : 기획관리실장 정병일
 - 검토보고 : 기획행정전문위원 박형섭
 - 질의 및 토론
 - 원안가결

2. 제안설명의 요지

가. 제안이유

- 지방재정 지원제도 개편방안(지역발전위원회, 2009. 9. 16)에 의해 지역상생발전기금을 신설·운영하기로 결정함.
 - 이에따라 「지방자치단체 기금관리기본법」(이하 “법”이라 한다)을 개정(2010. 1. 1 공포·시행)하여 특별시, 광역시, 도, 특별자치도가 공동으로 지역상생발전기금(이하 “발전기금”이라 한다)을 설치하도록 함.
 - 발전기금의 재원은 서울특별시·인천광역시·경기도의 출연금 등으로 조성하고,
 - 발전기금의 관리·운용을 위해 「지방자치법」 제159조의 규정에 의한 지방자치단체조합을 설립하도록 함.

- 「지방자치법」 제159조제1항에서는 2개 이상의 지방자치단체가 조합을 설립할 경우 규약을 정하여 그 지방의회의 의결을 거쳐, 시·도의 경우에는 행정안전부장관의 승인을 받도록 규정하고 있으므로,
 - 16개 시·도가 합의한 지역상생발전기금조합 규약(안)에 대하여 의회의 의결을 거쳐 행정안전부장관의 승인을 얻어 조합을 설립함으로써 발전기금을 효율적으로 관리·운용하고자 함.

나. 주요내용

<조합 구성에 관한 사항>

- 조합의 명칭은 「지역상생발전기금조합」(이하 “조합”이라 한다)이라 함. (안 제2조).
- 조합은 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시, 울산광역시, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도 및 제주특별자치도(이하 “조합원”이라 한다)를 구성원으로 함 (안 제3조).
- 조합의 사무소는 서울특별시 관내에 두도록 함 (안 제4조).
- 조합은 발전기금 조성 및 관리·운용, 지방채 및 공사채의 인수, 지역 발전을 위한 재정지원 및 보조사업 지원, 발전기금의 운용 성과분석, 지방재정 제도 연구 및 지방자치단체 지원 등에 관한 사무를 처리함. (안 제5조).

<조합회의에 관한 사항>

- 조합에는 19명의 위원으로 구성된 조합회의를 두며, 위원은 조합원(시·도)의 기획업무 담당실장(기획관리실장), 행정안전부 지방재정 담당국장, 행정안전부장관이 추천하는 지방재정전문가 2명으로 구성함 (안 제6조).

- 조합회의 의장과 부의장은 조합회의 위원중에서 각 1명씩 선출, 임기는 1년으로 함 (안 제7조).
- 조합회의는 조합의 규정 제·개정 및 폐지, 조합의 주요사업계획의 수립 및 변경, 중요재산 취득·처분, 발전기금운용계획안의 심의·의결 및 결산의 승인, 그 밖에 조합운영과 관련한 중요한 사항 등을 심의·의결함 (안 제8조).

<집행기관에 관한 사항>

- 조합에는 조합을 대표하고 조합 사무를 총괄하는 임기 3년(연임가능)의 조합장을 두며, 조합장은 행정안전부장관의 추천과 조합회의 의결을 거쳐 선임함.(안 제13조).
- 조합사무를 처리하기 위하여 사무기구와 사무직원을 두며 사무직원은 관계기관에서 파견하는 공무원 등으로 구성함.(안 제14조).

<발전기금의 관리·운용에 관한 사항>

- 발전기금은 재정지원계정과 용자관리계정으로 구분하여 운영하되, 용자관리계정은 「지방세법」 제159조의5제2항에 따라 과세표준에 100분의 5를 적용하여 지방소비세 세액을 계산하는 한, 운용하지 아니함 * (안 제16조, 부칙 제2조). * 이는 법 부칙 제3조의 규정에 따른 것임
- 조합장은 매 회계연도 개시전에 발전기금운용계획안을 수립하여, 조합회의의 의결을 얻어 확정하며, 발전기금운용계획 수립 및 집행, 재무회계 등에 관한 사항은 조합의 규정으로 정함 (안 제17조).
- 조합장은 회계연도 종료후 80일 이내에 결산보고서 및 증빙서류를 작성하여 조합회의가 선임한 감사위원의 감사의견서를 첨부하여 조합회의의 의결을 얻도록 함 (안 제18조).
- 재정지원계정은 법 제17조의2제3호에 따른 출연금 등을 재원으로 하고, 법 제18조제4호에 따른 지방자치단체에 대한 재정지원 및 보조사업 지원 등의 용도로 운용 함 (안 제19조).

- 용자관리계정은 법 제17조의2제1호에 따른 예치금 등을 재원으로 하고, 법 제18조제1호에 따른 지방채의 인수 등의 용도로 운용 함 (안 제21조).

<기 타>

- 조합장은 법 14조의 규정에 따른 기금운용 성과분석을 실시하고, 사업 성과가 우수한 지방자치단체에 대하여 조합회의의 의결을 얻어 인센티브를 부여할 수 있도록 함 (안 제25조).
- 조합은 효율적인 사무처리를 위하여 발전기금의 관리·운용에 관한 사무를 조합회의의 의결을 거쳐 법 제17조제3항의 규정에 의한 전문 기관에 위탁할 수 있도록 함 (안 제26조)

3. 전문위원 검토보고의 요지

○ 동 의결안은

- 「지방자치단체 기금관리기본법」에서 16개 시·도간 상생발전을 지원하고 기금의 여유자금을 효율적으로 관리 활용하기 위하여 지역상생발전기금을 설치하고
- 기금의 관리와 운영을 위한 조합의 설립 등을 의무화하여 「지방자치법」 제159조에 따라 조합규약에 대한 행정안전부장관의 승인을 받기 전에 지방의회의 의결을 받고자 하기위한 것임.

○ 지역상생발전기금의 설치 배경은

- 대통령직속 자문위원회인 「지역발전위원회」 제2차 회의('09. 9)에서 '지방재정 지원제도 개편방안'의 일환으로 2010년부터 '지역상생발전기금'을 설치·운영토록 확정하였고
- 금년 초에 지방자치단체간에 상생발전을 지원하기 위한 '지역상생

발전기금'을 설치하는 내용으로 「지방자치단체 기금관리기본법」이 개정되었고, 수도권 자치단체의 출연비율(매년 지방소비세의 35%) 등 기금의 관리·운용에 관한 사항이 시행중에 있음.

○ '기금'의 재원 및 용도는

- 「지방자치단체 기금관리기본법 시행령」에 의하면 수도권의 광역자치단체(서울시·인천시·경기도)는 각각 지방소비세입 중 35%를 발전기금에 출연하도록 하고 있으며
- 이에 서울·인천·경기 3개 시·도의 향후 10년간(2010~2019)출연 규모는 매년 3천억원 규모의 출연금이 예상되고 있음.

- 연도별 「지역발전상생기금」 출연 예상액 -

(단위 : 억원)

구분	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	합 계
출연금	2,839	3,024	3,220	3,429	3,652	3,890	4,143	4,412	4,699	5,004	38,311

※ 연평균 증가율 6.5%(부가가치세 신장율)로 가정하여 산출

※ 2010년도는 연말에 정산하여 기금 출연규모가 3,000억원에 미달될 경우 인천광역시·경기도가 출연금액 비율을 기준으로 분담

- 이와 같이 출연된 기금은 16개 시·도가 「지방자치법」에 따라 조합을 설립하여 자율적으로 운영하게 되며, 기금은 지역경제 활성화, 일자리 창출사업 등을 위해 지방채·공사채의 인수, 자치단체의 재정지원 및 보조사업 지원 등에 사용하게 됨.

○ 조합규약의 내용을 보면

- 조합규약의 내용은 법과 시행령에서 규정하고 있는 발전기금의 재원, 용도 및 조합의 설립 등을 구체화한 것으로 조합구성에 관한 사항으로

조합의 명칭, 조합을 구성하는 지방자치단체, 조합의 사무, 사무소의 위치를 정하고 있으며.

- 그 밖에 조합회의에 관한 사항, 집행기관에 관한 사항, 발전기금의 관리·운용에 관한 사항 등을 규정하고 있음.

○ 종합의견

- 지역상생발전기금의 설치와 이를 관리·운영하기 위한 조합의 설립은 수도권과 지방의 상생발전을 통해 열악한 지방재정 여건을 개선하고 건전한 지방자치를 도모할 수 있는 실천적 방안으로 평가할 수 있음.
- 다만, 조합을 구성하는 지방자치단체 간에 이견이 있을 경우 의견조정이 쉽지 않을 수 있으며, 지방자치법상 조합은 행정안전부의 지도·감독을 받도록 되어 있어 지방자치단체의 운영 자율성을 제한할 우려가 있다고 사료됨.

4. 질의 및 답변요지

< 질 의 >

○ 윤지상, 김소림, 이상철, 조남휘 위원

- 지방소비세의 각각 35%를 부담하는데 인천시의 규모는 얼마인지?
- 257억원을 출연기금으로 조성하면 각 지방자치단체에 대한 혜택은?
- 조합이 구성되어 지방자치단체 권한 침해 등 자율성 제한은 없는지?

< 답 변 >

○ 정병일 기획관리실장

- 인천시의 규모는 257억원임.
- 지방소비세 도입의 숙원을 해결함으로서, 서울·인천·경기 등 수도권에는 세수가 몰리고, 상대적으로 지방에는 세수감소가 발생함.

이런 이유로 수도권에 그린벨트 완화 등 인센티브를 주는 대신 수도권 부담으로 기금을 조성하는 것임. 1년에 500억원의 세수증대 효과가 발생함.

- 조합의 위원은 각 시·도의 기획관리실장이고 자치단체에서 조합장을 선출하도록 되어 있어 기체를 승인받을 때 도움이 될 것임.

5. 토론요지

가. 찬 성 : 윤지상, 김소림, 이상철, 조남휘 위원

나. 반 대 : 없음

6. 심사결과

- 원안가결 (재석위원 전원찬성 : 4명)

7. 기타사항

- 특이사항 없음

붙 임 : 지역상생발전기금조합 규약안 1부. 끝.

지역상생발전기금조합 규약안

제1장 총 칙

제1조(목적) 이 규약은 「지방자치단체 기금관리기본법」(이하 “법”이라 한다) 제17조의 규정에 따른 지역상생발전기금(이하 “발전기금”이라 한다)의 관리·운용을 위한 조합의 설립 및 운영에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(조합의 명칭) 조합의 명칭은 지역상생발전기금조합(이하 “조합”이라 한다)으로 한다.

제3조(조합의 구성) 조합은 서울특별시, 부산광역시, 대구광역시, 인천광역시, 광주광역시, 대전광역시, 울산광역시, 경기도, 강원도, 충청북도, 충청남도, 전라북도, 전라남도, 경상북도, 경상남도 및 제주특별자치도(이하 “조합원”이라 한다)를 구성원으로 한다.

제4조(사무소의 위치) 조합의 사무소는 서울특별시 관내에 둔다.

제5조(조합의 사무) 조합은 다음 각 호의 사무를 처리한다.

1. 발전기금 조성 및 관리·운용
2. 지방채 및 공사채의 인수
3. 지역발전을 위한 재정지원 및 보조사업 지원
4. 발전기금의 운용 성과분석
5. 조합채의 발행
6. 발전기금 조성 및 관리운용과 관련한 중앙행정기관의 위탁사무
7. 발전기금 조성 및 관리운용과 관련한 자료의 수집 및 지방자치단체 제공
8. 조합원이 합의하여 조합에 위임한 사무
9. 지방재정 제도 연구 및 지방자치단체 지원
10. 기타 조합회의에서 결정한 사무

제2장 조합회의

제6조(조합회의의 구성) ① 조합에는 조합운영의 주요사항을 심의·의결하기 위하여 조합회의를 둔다.

② 조합회의는 19인의 위원으로 구성하며, 위원은 다음 각 호의 자가 된다.

1. 조합원의 기획업무를 담당하는 실장
2. 행정안전부의 지방재정을 담당하는 국장
3. 행정안전부장관이 추천하는 지방재정전문가 2인

③ 제2항제1호 및 제2호의 규정에 의한 위원의 임기는 그 직에 재직하는 기간으로 하고, 제3호의 규정에 의한 위원의 임기는 3년으로 하되, 연임할 수 있다.

④ 위원의 결격사유에 관하여는 지방공무원법 제31조의 규정을 준용한다.

제7조(의장 및 부의장) ① 조합회의는 위원 중에서 의장과 부의장 각1인을 선출하며, 그 임기는 1년으로 한다.

② 의장은 조합회의를 대표하며, 조합회의를 관장한다.

③ 부의장은 의장을 보좌하고, 의장의 유고시 그 직무를 대행한다.

④ 의장 또는 부의장이 제1항의 임기중에 교체되는 경우 후임자는 전임자의 잔여 임기 동안 의장 및 부의장직을 승계한다.

제8조(조합회의의 의결사항) ① 조합회의는 다음 각 호의 사항에 대하여 심의·의결한다.

1. 조합규약의 개정안
2. 조합운영에 필요한 규정의 제정·개정 및 폐지
3. 조합의 주요사업계획의 수립 및 변경
4. 조합의 중요재산의 취득 및 처분
5. 발전기금운용계획안의 심의·의결 및 결산의 승인
6. 조합채 발행에 관한 사항

7. 일시차입에 관한 사항

8. 그 밖에 조합운영과 관련한 중요한 사항

② 조합회의는 효율적인 사무처리를 위하여 제1항 각 호의 사항 중 일부를 제12조의 규정에 의한 실무협의회에 위임할 수 있다.

제9조(조합회의의 운영) ① 조합회의의 회의(이하 “회의”라 한다)는 정기회의와 임시회의로 구분한다.

② 정기회의는 매년 상반기와 하반기에 각각 1회 개최한다.

③ 임시회의는 의장이 필요하다고 인정하거나 조합장 또는 재적위원 1/4 이상의 요구가 있을 때 의장이 소집한다.

④ 조합회의는 안건을 심의·의결함에 있어 필요한 경우 관계전문가, 공무원, 이해관계인 등의 의견을 들을 수 있다.

⑤ 의장은 회의 개최후 개최결과를 7일 이내에 조합원 및 행정안전부장관에게 제출하여야 한다.

⑥ 회의의 운영에 관하여 필요한 사항은 조합의 규정으로 정한다.

제10조(의사 및 의결정족수) 조합회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수의 찬성으로 의결한다.

제11조(행정사무감사) ① 조합회의는 매년 하반기 정기회의시 조합의 사무에 대하여 행정사무감사를 실시할 수 있다.

② 제1항의 규정에 따라 행정사무감사를 실시하는 경우에 그 기간은 5일의 범위 내에서 실시한다. 다만, 조합회의의 의결로 그 기간을 1차에 한하여 연장할 수 있다.

③ 조합회의는 조합의 사무 중 특정사안에 관하여 조합회의의 의결로 조사를 실시할 수 있다.

제12조(실무협의회) ① 조합회의의 효율적인 운영을 위하여 조합원의 예산담당 과장 또는 재정담당 과장, 행정안전부 지방재정 담당 과장으로 실무협의회를 구성·운영할 수 있다.

② 실무협의회는 조합회의 상정안건에 대한 사전 검토와 제8조제2항의 규정에 의하여 조합회의가 위임한 사항을 처리한다.

③ 실무협의회는 조합회의 구성과 운영에 관한 세부사항은 조합의 규정으로 정한다.

제3장 집행기관

제13조(조합장) ① 조합에는 조합장을 두며, 지방재정분야의 경험과 전문 지식이 있는 자 중에서 행정안전부장관의 추천과 조합회의의 의결을 거쳐 선임한다. 다만, 제26조의 규정에 따라 발전기금의 관리·운용에 관한 사무를 위탁할 경우 수탁기관의 장을 조합장으로 추천하여 조합회의의 의결을 거쳐 선임할 수 있다.

② 조합장의 임기는 3년으로 하고 1회에 한하여 연임할 수 있다. 다만, 제1항 단서에 따라 수탁기관의 장을 조합장으로 선임하는 경우에 그 조합장의 임기는 수탁기관의 장으로서의 재직기간으로 한다.

③ 조합장은 조합을 대표하고 발전기금의 관리·운용 등 조합의 사무를 통할한다.

제14조(사무기구) ① 조합에는 조합의 사무를 처리하기 위하여 사무기구와 사무직원을 둔다.

② 사무기구의 직원은 조합장이 임용하는 직원과 관계기관에서 파견하는 공무원으로 구성한다. 다만, 제26조의 규정에 따라 발전기금의 관리·운용에 관한 사무를 위탁할 경우에는 사무기구와 사무직원을 별도로 구성하지 아니할 수 있다.

③ 사무기구의 조직과 정원 및 운영에 관하여 필요한 사항은 조합의 규정으로 정한다.

제4장 발전기금의 관리·운용

제15조(발전기금의 회계년도) 발전기금의 회계연도는 1월 1일부터 12월 31일 까지로 한다.

제16조 (발전기금의 계정 구분) 발전기금은 재정지원계정과 용자관리계정으로 구분한다.

제17조(발전기금운용계획 및 집행) ① 조합장은 매 회계연도 개시 전에 발전기금운용계획안을 수립하여야 한다.

② 조합장은 제1항의 규정에 의한 기금운용계획안을 수립함에 있어 사전에 조합원의 의견을 듣고 행정안전부장관과 협의한 후 조합회의의 의결을 얻어 확정하여야 한다.

③ 조합장은 제2항의 규정에 의하여 확정된 기금운용계획을 조합원 및 행정안전부장관에게 통보하여야 한다.

④ 발전기금운용계획 수립 및 집행, 재무회계, 물품관리 등에 관한 사항은 「지방재정법」, 「지방자치단체 기금관리기본법」 등 관련 법령의 범위내에서 조합의 규정으로 정한다.

제18조(결산) ① 조합장은 회계연도 종료후 80일 이내에 결산보고서 및 증빙서류를 작성하고 조합회의가 선임한 감사위원의 감사의견서를 첨부하여 조합회의의 의결을 얻어야 한다.

② 조합장은 제1항의 규정에 의하여 의결을 얻은 때에는 의결을 얻은 날부터 10일 이내에 조합원 및 행정안전부장관에게 통보하여야 한다.

③ 제1항의 감사위원은 3인 이내로 하되, 선임과 운영에 관하여 필요한 사항은 조합의 규정으로 정한다.

제5장 재정지원계정 운용

제19조(재정지원계정의 재원과 용도) ① 재정지원계정의 재원은 다음 각 호와 같다.

1. 법 제17조의2제3호에 따른 출연금
2. 재정지원계정의 운용수익
3. 용자관리계정으로부터의 전입금

② 재정지원계정은 다음 각 호의 용도로 운용한다.

1. 법 제18조제4호에 따른 지방자치단체에 대한 재정지원
2. 법 제18조제4호에 따른 지방자치단체에 대한 보조사업 지원
3. 용자관리계정으로의 전출
4. 그 밖에 재정지원계정의 관리·운용을 위하여 필요한 각종 경비

제20조(지원기준 및 사용용도) ① 제19조제2항제1호에 의한 재정지원은 지방자치단체 재정여건 등을 고려하여 포괄보조금 형태로 배분한다.

② 제19조제2항제2호에 의한 지원대상 보조사업은 조합회의에서 결정한다.

③ 제1항에 의한 재정지원의 기준 및 배분방법 등과 제2항에 의한 보조사업지원에 관한 세부사항은 조합의 규정으로 정한다.

제6장 용자관리계정 운용

제21조(용자관리계정의 재원과 용도) ① 용자관리계정의 재원은 다음 각 호와 같다.

1. 법 제17조의2제1호, 제2호, 제4호, 제5호 및 제7호에 따른 재원
2. 용자관리계정의 운용수익
3. 재정지원계정으로부터의 전입금

② 용자관리계정은 다음 각 호의 용도로 운용한다.

1. 법 제18조제1호부터 제3호에 따른 용도
2. 법 제20조에 따라 발행한 지방채의 원리금 상환
3. 재정지원계정으로의 전출
4. 그 밖에 용자관리계정의 관리·운용을 위하여 필요한 각종 경비

제22조(지방채 등 인수 대상) 법 제18조제1호 및 제2호의 규정에 의한 지방채 및 공사채(이하 “지방채 등”이라 한다)의 인수대상은 다음 각호 사업으로 한다.

1. 문화·관광개발 사업
2. 농림·수산 개발사업
3. 산업·중소기업 육성 사업

- 4. 수송 및 교통 개발 사업
- 5. 기타 조합회의에서 인정하는 사업

제23조(지방채 등 인수 기준 등) ① 매 회계연도 지방자치단체별 지방채 등 인수 규모는 재정여건 등을 고려하여 결정한다.

② 지방채 등 인수 이자율은 기획재정부장관이 발표하는 「공공자금관리 기금법」의 규정에 따른 공공자금관리기금의 지방채 인수 이자율을 감안하여 조합회의에서 정한다.

③ 지방채 인수 기준, 이자율, 인수절차, 상환방법 등에 관한 세부사항은 조합의 규정으로 정한다.

제24조(발전기금에의 예치금) ① 조합원은 자신의 소관 기금 및 특별회계의 여유자금을 사용시기 등을 고려하여 발전기금에 예치하도록 노력하여야 한다.

② 조합은 조합원이 아닌 지방자치단체의 기금 및 특별회계의 여유자금도 예치받아 관리·운영할 수 있다.

③ 제1항 및 제2항에 따른 예치금에 대한 이자율, 예치기간, 상환방법 등에 관한 세부사항은 조합의 규정으로 정한다.

제7장 보 칙

제25조(성과분석) ① 조합장은 법 제14조의 규정에 따라 기금운용 성과분석을 매년 실시하여야 한다.

② 조합장은 제1항에 따른 성과분석 결과 발전기금으로부터 지원받은 지방자치단체 중 사업성과가 우수한 지방자치단체에 대하여 조합회의의 의결을 얻어 인센티브를 부여할 수 있다.

③ 성과분석 및 인센티브에 관한 세부사항은 조합의 규정으로 정한다.

제26조(사무위탁) 조합은 효율적인 사무처리를 위하여 발전기금의 관리·

운용에 관한 사무를 조합회의의 의결을 거쳐 법 제17조제3항의 규정에 의한 전문기관에 위탁할 수 있다.

제27조(조합의 해산) ① 조합을 해산하고자 할 경우에는 「지방자치법」 제159조제1항의 규정을 준용 한다.

② 조합을 해산한 경우에 그 재산의 처분은 조합원의 협의에 의한다.

제28조(기타) 이 규약에서 정하지 않은 사항은 조합회의의 의결을 거쳐 따로 정한다.

부칙

제1조(시행일) 이 규약은 행정안전부장관의 승인이 있는 날부터 시행한다.

제2조(발전기금계정 운용에 관한 특례) 제16조 규정에 의한 발전기금계정 중 용자관리계정은 「지방세법」 제159조의5제2항에 따라 과세표준에 100분의 5를 적용하여 지방소비세 세액을 계산하는 한, 운용하지 아니한다.