- 지방자치 및 자치분권 강화를 위한 재정분권 실현 촉구 결의안 -

심 사 보 고 서

의안 번호	제2586호

2021. 3. 15.
의회운영위원회

1. 심사경과

가. 발의일자 및 발의자 : 2021. 3. 11. 서병완 의원외 17인 공동발의

나. 회부일자 : 2021. 3. 11. 의회운영위원회

다. 상정일자 : 제284회 양천구의회 임시회 제1차 의회운영위원회
2021년 3월 15일 상정·의결

2. 제안설명 요지(최재란 의원)

가. 지방자치단체는 지역발전과 주민들의 복지증진을 위해 꾸준히 노력하고 있지만, 지속적으로 증가하는 복지예산뿐 아니라 환경·안전·방역과 관련된 예산 등이 부수적으로 발생하면서 재정적 어려움을 겪고 있음.

나. 중앙정부는 〈자치분권 로드맵〉을 발표하며 지방자치·자치분권을 표방하고 있지만 〈재정분권 추진방안〉에 따른 “1단계 재정분권 방안”은 광역 지방자치단체의 세율 인상만을 담고 있으며, “2단계 재정분권 방안”마저도 당초 계획보다 늦어지고 있음.

다. 지방자치단체의 재정 위기를 극복하고, 지방분권과 국가균형발전이 온전히 실현될 수 있도록 “2단계 재정분권 방안” 마련·시행과 함께

기초 지방자치단체의 재정상황이 안정될 수 있는 제도적인 방안을 마련할 것을 국회 및 정부에 촉구함.

3. 검토의견 (전문위원 이주현)

○ 본 결의안은 지방자치단체의 재정 위기를 극복하고, 지방자치·자치분권이 온전한 형태로 실현될 수 있도록 정부에서 추진하고 있는 〈재정분권 추진방안〉 중 “2단계 재정분권 방안”을 조속히 시행할 것과 기초 지방자치단체의 재정 상황이 안정될 수 있는 제도적인 방안을 마련할 것을 국회와 정부에 촉구하려는 것임.

○ 지방자치단체는 「지방자치법」에 따라 17개의 광역 지방자치단체와 226개의 기초 지방자치단체로 구성되어 있음. 1949년 제정되었던 「지방자치법」은 1961년에 「지방자치에 관한 임시조치법」이 시행되면서 지방의회 해산, 지방자치폐지 등으로 효력을 잃었음. 이후 30년간 지방자치 단절 시기를 겪다가, 1987년 헌법이 개정되어 「지방자치법」이 부활하였고, 1991년에는 지방의회 선거가 치러지고, 1995년부터 지방자치단체장 선거가 치러짐.

- 부활한 지방자치제도가 시행된 지 30년이 경과하면서 과거에 비해 지방자치단체의 사업 분야는 세분화·다양화 되고 있으며, 이에 따라 지방자치 역할도 강화되고 있음. 양천구의 예산 규모도 점점 커져, 1991년 601억 원 정도에 불과하던 예산이 2021년 7,685억 원 정도로 약 1200%가 급증하였음.
- 하지만, 예산 규모의 증가세와는 다르게 2020년 기준 재정자립도는 25.19%에 불과하며, 재정자주도 또한 46.66%에 불과함. 2021년도 양천구 일반회계 세입을 살펴보면, 총 7,268억 원 중 지방교부세, 조정교부금, 보조금 등 의존수입이 69.1%(5,019억 원)을

차지하고 있으며, 자체 수입은 25.2%(1,831억 원)에 불과함. 또한 세출을 살펴보더라도, 사회복지예산은 4,045억 원으로 전체 예산의 55.7%를 차지하고 있음. 이런 점을 고려하면, 지방재정의 독립성과 자율성은 여전히 낮은 실정임을 확인할 수 있음.

○ 한편, 2017년 10월 행정안전부는 「자치분권 로드맵」은 발표하며, 5대 과제의 하나로 '강력한 재정분권 추진'을 설정함. 이에 따라 2018년 10월 국무조정실은 2단계에 걸친 〈재정분권 추진방안〉을 발표함.

- 1단계 추진방안(2019~2020년)은 지방소비세율을 11%에서 21%로 인상하는 것이 핵심으로 2020년 기준 8조 5,000억 원의 지방세가 확충되었음. 하지만, 지방소비세는 광역단체의 세목으로 기초 지방자치단체의 지방세 확충은 나아지지 않았음. 따라서, 정부에서 목표하는 바와 같이 지역의 자율성과 책임성을 강화하고, 국가균형발전을 촉진하기 위해서는 2단계 추진 방안을 수립할 때, 기초 지방자치단체의 자주재원을 확충하는 방향을 마련해야 할 것임.
- 또한, 국고보조사업 및 국고보조금 제도는 지방비 매칭 방식으로 운영되어 지방자치단체의 재정 부담을 가중시키고, 자율성을 해치고 있어 재정분권의 취지와 맞지 않음. 그럼에도 불구하고, 1단계 추진방안에는 실질적인 국고보조사업 개편에 관한 내용을 찾아보기 어려움. 오히려, 국회 예산정책처에서 발표한 '사회복지 분야 지방자치단체 국고보조사업 분석 보고서'에 따르면, 2021년 141개 복지사업에 48조4,000억 원의 국고 보조금이 편성되었는데, 이는 10년 전(14조9,000억 원)에 비하면 약 3.2배 증가한 것으로 연평균 13%씩 증가하고 있는 추세라고 함.[1] 이를 고려할 때, 지방재정 건전성을 강화하기 위해서는 국고보조사업의 개편에 대한 사항이 2단계

1) 출처 : [조선일보]지자체 복지 국고보조금 올 48조, '10년새 3배' (2021.03.01.)

재정분권 추진방안에 담겨야 할 것으로 사료됨.

- 2단계 추진방안(2021~2022년)은 관계부처 및 지자체 등의 의견 수렴을 거쳐 2019년 중 방안을 마련하고, 2021년부터 시행할 계획이었음. 하지만, 최근 한 언론사에 따르면, 중앙부처간 이견이 조율되지 않아 2단계 추진방안은 당초 계획보다 1년 이상 연기될 것이라는 우려가 제기되고 있다고 보도[2]됨. 2단계 추진방안의 핵심은 지방세를 확충하고, 추가적인 중앙정부 기능을 지방정부로 이양하는 방안 등 근본적인 제도 개편을 하는 것임. 따라서, 2단계 추진방안이 시행되어야 강력한 재정분권과 온전한 자치분권이 실현될 수 있다고 사료됨.

○ 본 결의안은 지방자치단체의 열악한 재정 상황을 안정화하며, 지방자치·자치분권 시대를 여는 마중물이 될 재정분권의 온전한 실현을 촉구하려는 것으로 취지와 목적뿐만 아니라 시기적으로도 매우 타당하고 특별한 문제는 없다고 판단됨.

4. 질의 및 답변요지 : 생 략

5. 토론요지 : 생 략

6. 심사결과 : 원안가결

(재적의원 7명, 출석의원 7명, 만장일치 의결)

7. 기타 필요한 사항 : 없 음

---

2) 출처 : [시정일보] 기자수첩/지연되고 있는 2단계 재정분권(2021.02.25.)