

9. 대구광역시 자치구의 재원조정에 관한 조례 전부개정조례안

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제출일자 : 2022년 9월 2일
- 제 출 자 : 대구광역시장(기획조정실장)
- 회부일자 : 2022년 9월 6일
- 상정일자 : 제295회 대구광역시의회 정례회

제3차 기획행정위원회(2022년 9월 21일), 원안 가결

2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 기획조정실장 김정기)

□ 제안이유

- 대구광역시 자치구의 재원조정에 관한 조례”와 “대구광역시 재정보전금 배분에 관한 조례”로 이원화되어 있는 조례를 일원화하여 “대구광역시 조정교부금 배분 조례”로 변경하고 구·군 상호간의 합리적이고 일관성 있는 재원 조정을 도모하고자 함.

□ 주요내용

- 안 제명을 변경함.
 - ‘대구광역시 자치구의 재원조정에 관한 조례’
→ ‘대구광역시 조정교부금 배분 조례’
- 특별조정교부금의 감액·반환 기준 신설(안 제11조제2항).
- 「대구광역시 재정보전금 배분에 관한 조례」 폐지(안 부칙 제2조).

3. 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 정미정)

○ 이 개정 조례안은

- ▶ 구·군 재정력 격차를 완화하기 위해 시행하는 조정교부금제도의 자치법적 근거가 구와 군 각각 별도의 조례에 근거하고 있어 이를 일원화하고, 특별조정교부금 부정예산 편성 등에 대한 패널티 적용 등을 주요 내용으로 하는 국민권익위원회의 권고안을 시 조례에 반영하여 재정교부금제도 운영의 효율성과 투명성을 제고하고자 하는 것으로,

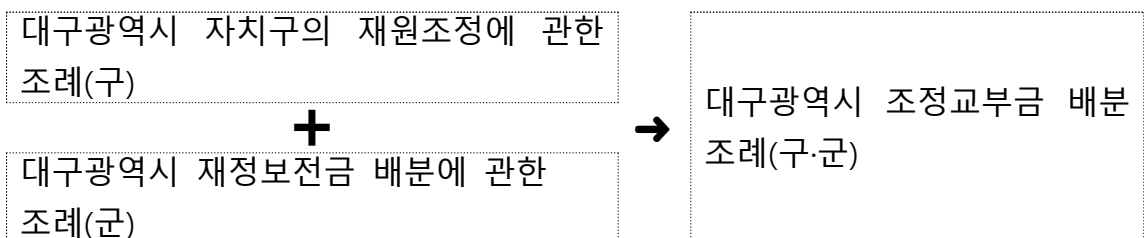
○ 먼저, 조정교부금 제도를 살펴보면,

- ▶ 조정교부금제도는 자치구·군 간 재정력 격차를 조정하고, 구·군이 일정한 수준의 행정서비스를 제공할 수 있는 재원을 보장하기 위하여 보통세 수입의 일정액을 구·군에 교부하는 제도로 교부 목적에 따라 일반조정교부금과 특별조정교부금으로 나뉘게 됨.

- ▶ 1988년 특·광역시와 행정구가 자치구로 전환되어 자치사무를 수행할 수 있는 재정적 기반이 필요해짐에 따라 처음 제도가 마련되었고, 대구시는 1988년 5월 1일 조례 제정을 통해 본 제도를 시행해오고 있는 등 비교적 오랜 역사를 가지고 있음. 시 본청에 비해 제한적인 세입 구조인 구·군의 재원을 안정적으로 보장하는 한편, 구·군간 재정력 격차를 해소하게 하는 등 수직적이면서도 수평적인 자원배분기능을 담당하는 제도로 할 수 있음.

○ 다음으로, 개정 조례안의 주요내용을 살펴보면

- ▶ 안 제명을 변경하였음.
(현 행) 「대구광역시 자치구의 자원조정에 관한 조례」
(개 정) 「대구광역시 조정교부금 배분 조례」
- ▶ 안 제1조에서는 조정교부금제도를 통해 달성하고자 하는 조례의 목적을 밝힘.
- ▶ 안 제2조에서는 용어 정의를 통해 조정교부금 산정에 사용하는 각각의 단어의 뜻을 명확히 하고, 특히 제1항 “조정교부금” 정의에서는 현행 조례의 적용범위를 자치구 뿐만 아니라 군까지 포함하여 재정통합으로써 그간 구와 군으로 나뉘어 있던 조례를 하나로 일원화할 수 있는 근거를 마련하였음.



다만, 2014년 5월 지방재정법이 개정¹⁰⁾되면서 시·군 재정보전금제도가 시·군조정교부금으로 명칭 변경되어 운용 중이나, 이번 전부개정에 이르기까지 시 조례는 용어 변경 또는 폐지 조치 등의 준비가 이루어지지 않았음.

- ▶ **안 제3조**에서는 조정교부금의 종류로 상위법인 지방재정법에서 규정하는 일반조정교부금과 특별조정교부금으로 구분을 따랐으며,
- ▶ **안 제4조**에서는 구·군 조정교부금 재원에 관한 사항을 상세히 규정하였음.

가. 일반조정교부금(조정교부금 총액의 90%)

나. 특별조정교부금(조정교부금 총액의 10%)

※ 조정교부금 재원

- **군 조정교부금**(지방재정법 제29조, 안 제4조제1항), ❶+❷합산액

❶ 군에서 징수하는 시세 27%

(소방분 지역자원시설세 및 지방교육세 제외)

❷ 시의 지방소비세액을 전년도 말의 시의 인구로 나눈 금액에 전년도 말의 군의 인구를 곱한 금액 27%

- **자치구 조정교부금**(지방재정법 제29조의2, 안 제4조제3항)

❶ 시세(지방소비세, 주민세 사업소분 및 종업원분 제외) 22.29%

- ▶ **안 제5조**에서는 구·군에 교부할 조정교부금 확보를 위해 매년 시 예산에 편성토록 하였으며, 예산액과 결산액의 차액은 늦어도 다음다음연도까지 정산 후 예산에 반영하도록 하였음.

10) 지방재정법(2014.5.28. 일부개정, 법률 제12687호) 개정사항 중 조정교부금 관련 주요 내용
 ❶재정보전금을 시·군 조정교부금으로 명칭 변경(일반재정보전금→일반조정교부금, 시책추진보전금→특별조정교부금), ❷지방자치법에서 규정하던 자치구간 조정교부금을 지방재정법에서 함께 규율

산식이 달리 적용되는 달성군을 제외한 '21년 예산 기준 대구시 재정교부금 총 규모는 6,319억원이며, 이중 일반조정교부금은 전체의 90%인 5,687억원, 특별조정교부금은 전체의 10%인 632억원을 차지함. 한편, 구·군에서 조정교부금은 주요 세입 요인이며, 자체 세입기반이 빈약한 중구, 서구, 남구의 경우 기준재정수요액과 기준재정수입액이 차이가 커 구 전체세입 예산 중 조정교부금이 차지하는 절대액과 비율이 상대적으로 높게 나타남.

【구·군 전체 세입 중 조정교부금 비율 현황】

구·군	전체세입예산(억원)	조정교부금(억원)	비율(%)
중구	3,795	567	14.94
동구	9,657	969	10.03
서구	5,985	974	16.27
남구	5,653	1,003	17.74
북구	10,139	1,121	11.06
수성구	9,755	727	7.45
달서구	11,700	958	8.19
달성군	10,850	361	3.33

※'21년 결산기준(일반회계) / 출처 : 지방재정 365

▶ 안 제6조에서는 구·군에 교부되는 조정교부금 배분 기준과,

【일반조정교부금 배분 기준】

(기 준) 재원부족액을 기초로 교부

· 기준재정수입액 - 기준재정수요액 = 재원부족액

(예 외) 재원부족액이 합산부족액에 미달하는 경우

· 재원부족액 × 조정률*

$$*조정률 = \frac{\text{일반조정교부금 총액}}{\text{재원부족이 발생한 구의 재원부족액 총액}}$$

특별조정교부금 교부 조건에 대해 규정하였으며,

【특별조정교부금 교부 조건 및 방법】

교부 조건(안 제6조4항)	교부 방법(안 제6조5항)
<ul style="list-style-type: none"> • 군의 일반조정교부금과 구의 기준재정수요액의 산정방법으로 포착할 수 없는 특별한 재정수요가 있을 때 • 청사, 그 밖의 공공시설의 신설, 복구, 보수 등의 사유로 인하여 특별한 재정수요가 있을 때 • 그 밖에 예산성립 후에 발생한 재해로 인하여 특별한 재정수요가 있거나 재정수입의 감소가 있을 때 • 시정 역점시책 추진 등과 관련하여 특별한 재정수요가 있을 때 	<ul style="list-style-type: none"> • 매년 구·군의 예산편성 시 일괄적으로 교부 • 구청장·군수의 교부신청이 있는 경우 시장의 심사 후 교부 • 시장이 필요하다고 인정하는 경우

▶ 안 제7조와 안 제8조에서는 조정교부금의 배분기준이 되는 기준재정수요액과, 기준재정수입액의 산정방법에 대해 구체적으로 명시하였음.

▶ 안 제9조에서는 구·군에서 조정교부금을 다음연도 예산에 적기 반영할 수 있도록 시에서는 계상액을 산정 후 그 결과를 구·군의 예산편성 전에 통보하도록 하였고,

- ▶ 안 제10조에서는 일반조정교부금 산정에 필요한 기초자료 제출요구 및 산정자료에 대한 현지 조사·확인 조항을 두어 공정하고 투명한 제도운영이 되도록 하였음.
- ▶ 안 제11조에서는 국민권익위원회의 특별조정교부금 투명성 제고를 위한 권고사항을 반영하여, 과장하거나 거짓으로 신청하여 조정교부금을 수령하였거나, 부당한 방법 또는 당초 용도에 맞지 않게 사용하는 경우 등의 부당교부금에 대한 시정조치와 사후 책임을 강화하는 규정을 신설하였으며,
- ▶ 안 제12조에서는 조정교부금 결정에 대한 구청장·군수의 이의 신청 및 이의신청에 대한 결과 통지 규정을 두었음.
- ▶ 안 제13조에서는 시장이 구·군의 지방재정 효율성과 건전성 확보를 위해 재정진단을 할 수 있도록 하였으며,
- ▶ 안 제14조에서는 시행규칙을 제정할 수 있는 근거를 두고,
- ▶ 그 밖의 안 부칙(제1조 ~ 제3조)에서는 시행일, 다른 조례의 폐지, 조례 시행에 따른 경과조치를 마련하여 전부개정에 따른 혼란을 방지하였음.

○ 이상에서 보고 드린 바와 같이

- ▶ 이번 전부 개정안은 특별조정교부금 제도운영의 미비점을 개선토록하는 국민권익위원회 권고사항을 반영하고, 그간 각각의 조례로 운영되었던 조정교부금제도의 자치법적 근거를 일원화하기 위한 것으로 개정 필요성, 적법성 등은 문제가 없는 것으로 판단됨.

4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
<p>○ 구·군에서 특별교부금을 받고 중간에 사업 중단이나 부득이한 상황 등으로 교부받은 목적대로 사용하지 못할 때, 잔액을 반납한다거나 다른 사업으로 전환하는 등의 후속 절차가 마련되어 있는지?</p> <p>○ 이 조례가 입법예고 되었을 때 구·군의 반응은 어떠하였는지?</p>	<p>○ 사전에 그런 사항에 대해 통보가 오면 시에서 동의를 해서 변경을 하고, 부정하게 사용하면 반환조치를 할 수 있는 근거를 이번에 마련한 것임. 통상적으로는 사업변경 요구를 하면 금액 범위에서 변경 승인 등 조정을 함.</p> <p>○ 일부 구에서 조정교부금의 산정에 대해서 건의 사항이 있긴 하였음. 보전계수를 없애달라는 부분이 있었는데, 특별교부세나 교부세 산정할 때와 같이 공식을 따르는 면이 있어서 장기적으로 검토할 사항이라고 답변을 하였음. 조정교부금 산정 시 구·군간 형평을 고려하는 부분이 있는데 그 부분을 빼줬으면 하는 의견이 있어서, 구·군간 빈익빈 부익부에 대한 차이가 있어서 빼기는 곤란하고 그와 관련하여 장기적인 검토는 하겠다고 답변한 바 있음.</p>

5. 토론 요지

○ 없음

6. 수정안 요지

○ 없음

7. 심사결과

○ 원안 가결(재석의원 전원찬성)

8. 소수의견 요지

○ 없 음

9. 기타 필요한 사항

○ 없 음