

7. 대구광역시 지역개발기금 설치 조례 일부개정조례안

심 사 보 고 서

1. 심사경과

- 제출일자 : 2023년 1월 27일
- 제출자 : 대구광역시장(기획조정실장)
- 회부일자 : 2023년 1월 31일
- 상정일자 : 제298회 대구광역시의회 임시회

제1차 기획행정위원회(2023년 2월 9일), 원안 가결

2. 제안설명 요지 (제안설명자 : 기획조정실장 황순조)

□ 제안이유

- 지난해 11월('22. 11. 29.) 행정안전부의 지역개발채권 매입의무 일부 면제 등 의무매출 채권 제도개선 요청에 따라, 채권 매입 대상의 면제범위를 확대하여 시민 부담을 완화하고, 현행 규정의 일부 미비점을 보완하고자 조례를 일부개정 하려는 것임.

□ 주요내용

- 자동차 신규등록 및 이전등록 시 채권매입 면제 기한을 2023년 12월 31에서 2026년 12월 31일까지 3년 연장하였음.
- 각종 계약체결 시 채권 매입기준을 100만원 이하 계약 시 면제에서 2,000만원 미만 계약 시 면제로 상향조정 하였음.
- 그 밖에 알기 쉬운 법령 정비기준에 따라 관련 조문을 정비하였음.

3. 검토보고 요지 (보고자 : 전문위원 정미정)

○ 이 개정조례안은

- ▶ 행정안전부의 지역개발채권 매입 의무 일부 면제 등 의무매출채권¹⁰⁾ 제도개선 요청('22.11.29.)¹¹⁾에 따라, 지역개발채권 매입 대상의 면제범위를 확대하여 시민 부담을 완화하고, 현행 규정의 일부 미비점을 보완하고자 하는 것임.
- ▶ 의무매출채권은 30~40년전 자치단체 재정이 열악한 상황에서 지방재정 확충을 위해 추진되었으나, 시민의 재산권을 제한하는 준조세적 성격의 규제로서 폐지나 제도개선을 요청하는 주장도 있으며¹²⁾, 코로나19 장기화 및 고금리, 고물가의 경기침체 상황

10) 대구시 의무매출채권 : 지역개발채권, 도시철도채권

가. 지역개발채권 : 「지방공기업법 제19조제3항」에 따라 국민이 자치단체에 자동차를 등록하거나, 인허가를 받거나, 자치단체와 공사·용역·물품계약을 체결하는 경우 의무적으로 매입해야 하는 채권으로, 그 수입금은 자치단체 지역개발기금 재원으로 조성하여 도로 건설·유지보수, 상하수도, 주택개발사업 등에 사용하고 있으며, 채권 매입 대상, 채권금리 및 상환 등은 각 시도 조례로 규정.

나. 도시철도채권 : 도시교통권역의 원활한 교통유통을 위하여 도시철도의 건설을 촉진하고 그 운영에 소요되는 재원조달을 위하여 도시철도법, 대구광역시도시철도채권조례 및 동조례시행규칙에 의거 발행하고 있으며 자동차·건설기계등 등록을 하는 경우 등록신청서를 접수할 때 매입해야함.

※ 대구광역시 도시철도채권 조례 일부개정조례안 의원발의 제출('23.1.27.), 제298회 임시회 심사 예정(건교위)

11) 행정안전부 재정정책과-4538(2022.11.29.)호 “의무매출채권 제도개선 관련 조례 및 시행규칙 개정 협조 요청”

가. 표면금리 인상(시행규칙 개정사항) : 채권 표면금리를 2.5%로 인상

나. 채권 매입대상 일부 면제(조례 개정사항)

- 배기량 기준 1,600cc 미만 비영업용 승용차의 신규 이전 등록 시 채권 매입 면제
- 자치단체와 2,000만원 미만 계약 체결 시 채권 매입 면제

12) 강제성채권제도의 문제점과 개선방안(2016.10.)_FKI전국경제인연합회

- (문제1) 강제성채권 매입자들은 조세 이외에 준조세를 부담하고 유통 수수료를 추가 부담하고 있어서 금전적인 부담이 가중됨.
- (문제2) 강제성채권과 관련 없는 국민들도 채권을 사야하며, 중복으로 채권을 사야 하고 채권별, 지자체별 부과금액이 다른 등 불합리한 문제가 발생함.
- (문제3) 채권시장의 발달, 기준금리 하락으로 강제성채권제도의 도입 취지가 퇴색되었고 이에 따라 강제성

을 고려할 때 서민층과 소상공인의 경제적 부담 경감을 위해서도 제도개선의 필요성은 충분하다고 사료됨.

- ▶ 이러한 상황에서 작년에 시행된 행정안전부 의견조회 결과, 대다수 자치단체가 채권의 전면 폐지보다는 채권 표면금리 인상으로 매도 손실을 최소화하고, 채권발행 규모 축소 의견을 제시함에 따라 이를 반영하여 제도를 일부 개선하는 방향으로 추진하게 된 것임.

○ 개정 조례안의 주요 내용을 살펴보면,

- ▶ 안 제5조에서는 자동차 신규등록(2,000cc이상 비사업용 승용자동차 제외) 및 이전등록 시 채권매입의무 면제 기한을 '23년 12월 31일에서 '26년 12월 31일로 3년 연장하였음.
- 행정안전부 권고기준안에서는 1,600cc미만 비사업용 승용차에 한해 신규, 이전등록 시 채권매입이 면제이나, 대구시는 이미 2016년 3월부터 2000cc이상 비사업용 승용자동차의 신규등록의 경우를 제외한 모든 차량의 자동차 신규 및 이전등록 시 채권매입 의무를 면제해주고 있음.¹³⁾

※ 인천은 1,600cc 미만 자동차 旣 면제 / 부산·대구·제주·창원은 한시 면제 중

채권제도 유지 타당성이 저하됨.

13) 일부 지자체에서 전국 어디서나 사용본거지로 등록이 가능한 리스차량 유치를 통한 취득세 등 세수 확보를 목적으로 채권 의무매입 면제를 선제적으로 시행하여, 대구시에서도 리스차량의 타 시도 이탈로 인한 세수 손실 방지 및 자동차등록 비용의 시민 부담 완화를 위하여 채권 의무매입을 한시적으로 면제하는 정책 시행.

▶ **안 별표1**에서는 지자체 및 출자·출연기관에서 발주한 공사·용역·물품 등 각종 계약체결 시 지역개발채권의 의무 매입기준을, 100만원 이하 계약 시 면제에서 2,000만원 미만 계약 시 면제로 조정하였음.

- 그동안 비교적 소액까지도 채권매입 의무를 부과하여 소액 계약 사업자에게는 부담이 과중하였으나, 이번 개정으로 채권매입 기준 금액을 대폭 상향하여, 물가상승, 고금리로 어려운 환경에서 소상공인, 자영업자 등의 경제적 부담이 조금이나마 줄어들 것으로 기대되며, 무엇보다 소액 채권 미발행에 따른 행정비용 감소('22년 기준 80.1% 정도 발행건수 감소 예상) 효과가 클 것으로 판단됨.¹⁴⁾

※ 경기·경북은 2,000만원 미만 계약 旣 면제 중

- 다만, 대구시의 입장에서는 당장의 지방채무 감소라는 효과는 있으나, 매입 의무대상의 축소로 연간 70여억원의 채권발행액이 감소될 것으로 추정되므로, 향후, 상환 기한이 도래되는 지역개발

14) 제도개선 시 할인매도 손실액

구분	현 행		개 선 후		계약 건수 (‘22년기준)
	채권 매입액	할인매도 손실액	채권 매입	사업자부담 감소	
대구시 사업자	27만원 (계약금액의 1.5%)	41,769원 (매도수수료 별도)	면제	손실 미발생 (△41,769원)	19,435건 감소 (△80.1%)

※ (예) 사업자가 대구시와 1,800만원 물품 계약 시 / '22.11.기준 즉시매도가격(1만원) : 8,453원(시세 수시 변경)

- 예를 들어 사업자가 대구시와 1,800만원의 물품 계약 시 계약금액의 1.5%에 해당하는 27만원의 지역개발채권을 매입해야 하고, '22년 11월 기준으로 즉시 매도했을 때 약 4만원의 손실이 발생하게 되는데 이 부담이 없어지게 되며, 추계에 따르면 현행 대비 연간 80% 정도 발행 건수가 줄어들어 사업자의 채권발행 관련 번거로움 해소 등 사회적 비용의 감소 효과가 클 것으로 판단됨.

채권의 차질 없는 상환¹⁵⁾은 물론, 관련 지역개발사업의 추진에 필요한 자원 부족이 발생하지 않도록 재정 운용에 철저를 기해야 할 것으로 사료됨.

【 연도별 계약 관련 채권 발행액 감소 예상 】

(단위 : 건, 억원)

구 분		2020년	2021년	2022년	비 고
현행	계약건수	26,886	25,116	24,256	채권 발행 요건에 해당하는 계약만 집계
	계약금액	10,850	14,828	11,175	
개정 後	계약건수	5,113 (△81.0%)	4,683 (△81.4%)	4,821 (△80.1%)	
	계약금액	9,373 (△13.6%)	13,398 (△9.6%)	9,848 (△11.9%)	
채권 발행 감소(추정)		△73	△72	△66	

- ▶ 그 밖에 조례 전반에 걸쳐 법제처의 「알기 쉬운 법령 정비기준」에 따라 용어와 문장구조 등을 정비하였음.

○ 이상에서 보고드린 바와 같이

- ▶ 이번 개정안 제출은 행정안전부의 제도개선 요청에 따라 관련

15) 연도별 매출 대비 상환 비용 추계

(단위:억원)

연 도	2023	2024	2025	2026	2027	2028
매출금액(a)	240	240	240	240	240	240
상환금액(b)	267	278	320	312	329	271
원금	251	262	304	296	312	240
이자	16	16	16	16	17	31
차액((a)-(b))	△27	△38	△80	△72	△89	△31

※ 조례개정에 따른 채권매출 규모를 매해 240억원으로 추계 시, 향후 5년간 300여억원이 넘는 추가 자원 투입이 필요할 것으로 예상

내용을 개정하는 것으로, 그 개정 취지는 어려운 경제 상황에 놓인 소상공인과 시민의 부담을 줄이고자 하는 것인 바, 조례 개정의 당위성은 충분하다고 사료되며, 대구시에서는 달라진 채권매입 기준에 대한 대외 홍보 등 사업추진에 철저를 기하여야 할 것임. 또한, 최근 금융시장의 급변 상황을 고려할 때 지역개발채권의 발행이율과 융자이율 조정 등에 보다 신속하고 능동적으로 대응하여야 할 것이며¹⁶⁾, 지역개발기금 손실 발생 최소화를 위해 지역개발채권제도 운영에 대한 중·장기적인 분석과 검토가 필요할 것으로 판단됨.

16) 지역개발채권 발행이율 및 융자이율 등 변동내역

발행연도	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	'20	'21	'2210	'2211
기준금리	3.00	2.50	2.00	1.50	1.25	1.50	1.75	1.25	0.50	1.00	3.00	3.25
발행이율	2.50	2.00		1.50	1.25			1.05				
융자이율	4.0	3.0		2.5	2.0			2.0				
즉시매도가격 (1만원기준)				9,719	9,568	9,342	9,578	9,683	9,767	9,441	8,441	8,453

참고1**지역개발채권 용자 현황****■ 발행 및 상환**

2022. 12. 31. 현재

(단위 : 억원)

채 권 발 행('89~'22년)				기 금 용 자('90~'22년)			비 고
계	상 환	미상환	시효소멸	계	회 수	잔 액	
6,897	5,453	1,430	14	7,042	4,889	2,153	

■ 용자 현황

2022. 12. 31. 현재

(단위 : 백만원)

구 분	용자금액	회 수 액	잔 액	비 고
계	704,219	488,911	215,308	
본 청	425,319	273,611	151,708	
도시철도 특별회계	156,000	93,000	63,000	
상수도 특별회계	66,600	66,600	-	
공사공단	10,600	10,600	-	
구·군	30,100	30,100	-	
의료원	15,600	15,000	600	

참고2**2023년 지역개발기금 운용계획****□ 운용총칙****① 기금설치 개요**

- (1) 설치근거: 대구광역시 지역개발기금 설치 조례
- (2) 설치목적: 주민복리증진 및 지역개발 추진사업 등의 효율적 자금운영
- (3) 설치년도: 1989년(2017. 1. 1. 특별회계에서 기금으로 전환)

② 기금운용의 기본방향

- (1) 기금사업의 목표
 - 도로, 상·하수도, IT·BT 등 지역전략산업 및 주민복리증진사업에 소요되는 사업 자금 융자
 - 주민복리증진과 지역개발사업을 추진하는데 필요한 자금을 효율적으로 조달
- (2) 2023년도 기금사업 개요
 - 지역개발공채 발행 및 상환
 - 융자 원리금 회수 및 필요자금 융자 등

③ 기금조성 및 운용

- (1) 기금조성 현황
 - 연도말 기금조성액

(단위: 천원)

'22년도말 조성액 ㉑	'23년도 기금운용계획			'23년도말 조성액 ㉒=㉑+㉓	비 고
	수입㉓	지출㉔	증감 ㉕=㉓-㉔		
246,922,747	29,878,748	27,348,157	2,530,591	249,453,338	

※ 수입: 전입금, 보조금 등 실질적으로 외부에서 수입되는 금액(예치금 회수 및 예탁금원금회수 제외)

※ 지출: 실질적으로 외부로 지출되는 금액(예치금 및 예탁금 제외)

○ 기금 총 조성규모

(단위: 천원)

'23년도말 조성액 ㉠	융자금 미회수채권 ㉡	지역개발채권 미상환잔액 ㉢	총 조성규모 ㉣=㉠+㉡-㉢
249,453,338	400,000	134,576,105	115,277,233

※ 융자금 미회수채권(㉡): '23년도 말 시점, 기간미도래 채권 및 미회수된 기간 도래 채권

※ 지역개발채권 미상환잔액(㉢): '23년도 말 시점 지역개발채권 미상환 원금(이자 제외)

(2) 재원조성: 지역개발공채 발행 수입 및 기금운용수입 등

(3) 지원기준: 도로건설사업 등 주민복리증진을 위한 지역개발사업 및 지역전략산업 등 지원

(4) 지원대상

- 상·하수도사업, 토지 및 주택개발사업, 도로건설사업 등 지역개발사업
- 기금으로 융자받은 금액의 상환 및 발행한 지방채의 상환을 위한 차환자금
- IT, BT 등 지역전략산업
- 그 밖에 주민복리증진을 위한 지역개발사업 등 시장이 필요하다고 인정하는 사업

□ 자금운용계획

① 자금수지총괄

(단위: 천원)

수입계획				지출계획			
항 목	'23년 수입액	전년도 수입액	증 감	항 목	'23년 지출액	전년도 지출액	증 감
합 계	86,143,320	78,239,954	7,903,366	합 계	86,143,320	78,239,954	7,903,366
전 입 금	0	0	0	비 용 자 성 비	7,000	7,000	0
보 조 금	0	0	0	융 사 자 업 성 비	0	0	0
차 입 금	24,000,000	24,000,000	0	인 력 운 영 비	0	0	0
융 자금 회 수 (이자 포함)	220,992	228,992	△8,000	기 본 경 비	0	0	0
예 탁 금 회 주	24,049,400	23,318,775	730,625	예 탁 금	0	25,600,000	△25,600,000
예 치 금 회 수	32,215,172	24,717,049	7,498,123	예 치 금	58,795,163	24,804,585	33,990,578
예 수 금	0	0	0	차 입 금 원 리 금 환	27,341,157	27,828,369	△487,212
이 자 수 입	5,657,756	5,975,138	△317,382	예 수 금 원 리 금 환	0	0	0
기 타 수 입	0	0	0	기 타 지 출	0	0	0

② 수입계획

(단위: 천원)

장·관·항·목	수입액	전년도 수입액	증 감	산 출 내 역
200 세외수입	600,992	268,992	332,000	
210 경상적세외수입	600,992	268,992	332,000	
216 이자수입	600,992	268,992	332,000	
216-01 공공예금이자수입	580,000	240,000	340,000	
				○시금고 예치금 이자수입 580,000,000원 = 580,000
216-02 용자금회수이자수입	20,992	28,992	△8,000	
				○대구의료원 용자금 이자수입 20,992,000원 = 20,992
600 지방채	24,000,000	24,000,000	0	
610 국내차입금	24,000,000	24,000,000	0	
612 지방채증권	24,000,000	24,000,000	0	
612-02 매출공채	24,000,000	24,000,000	0	
				○지역개발채권 매출수입 24,000,000,000원 = 24,000,000
700 보전수입등및내부거래	61,542,328	53,970,962	7,571,366	
710 보전수입등	32,415,172	24,917,049	7,498,123	
713 용자금원금수입	200,000	200,000	0	
713-03 공사공단등용자금 회수수입	200,000	200,000	0	
				○대구의료원 용자금 원금 회수 200,000,000원 = 200,000
714 예치금회수	32,215,172	24,717,049	7,498,123	
714-01 예치금회수	32,215,172	24,717,049	7,498,123	
				○시금고 예치금 회수 32,215,172,000원 = 32,215,172
720 내부거래	29,127,156	29,053,913	73,243	
722 예탁금및예수금	29,127,156	29,053,913	73,243	
722-03 예탁금원금회수수입	24,049,400	23,318,775	730,625	
				○예탁금 원금 회수 24,049,400,000원 = 24,049,400
722-04 예탁금이자수입	5,077,756	5,735,138	△657,382	
				○예탁금 이자수입 5,077,756,000원 = 5,077,756
수 입 합 계	86,143,320	78,239,954	7,903,366	

③ 지출계획

(단위: 천원)

조직·부문·정책·단위·세부사업·편성목	지출액	전년도 지출액	비교 증감
예산담당관	86,143,320	78,239,954	7,903,366
재정·금융	86,143,320	78,239,954	7,903,366
재무활동	86,136,320	78,232,954	7,903,366
보전지출(지역개발기금)	86,136,320	52,632,954	33,503,366
지역개발채권 원리금 상환	27,341,157	27,828,369	△487,212
311 차입금이자상환	1,672,461	1,731,680	△59,219
04 지방채증권이자상환			
○ '18년도 매출공채 이자상환 1,605,784,000원 = 1,605,784			
○ '17년도 이전 매출공채 이자상환 49,677,000원 = 49,677			
○ '23년도 매출공채 선이자 14,000,000원 = 14,000			
○ '23년도 매출공채 중도상환 이자 3,000,000원 = 3,000			
601 차입금원금상환	25,668,696	26,096,689	△427,993
04 지방채증권원금상환			
○ '18년도 매출공채 원금상환 24,999,470,000원 = 24,999,470			
○ '17년도 이전 매출공채 원금상환 614,226,000원 = 614,226			
○ '23년도 매출공채 중도상환 55,000,000원 = 55,000			
시금고 예치	58,795,163	24,804,585	33,990,578
602 예치금	58,795,163	24,804,585	33,990,578
01 일반예치금			
○ 시금고 예치금 58,795,163,000원 = 58,795,163			
지역개발기금관리	7,000	7,000	0
지역개발기금의 효율적 운영(지역개발기금)	7,000	7,000	0
지역개발기금 운영	7,000	7,000	0
201 일반운영비	7,000	7,000	0
01 사무관리비			
○ 2019년도 발행 지역개발공채 상환 신문공고료 7,000,000원 = 7,000			
지출합계	86,143,320	78,239,954	7,903,366

□ 연도별 기금조성 및 집행현황

가. 조성액

(단위: 천원)

연 도 별	조 성 액							
	계④	전입금	보조금	차입금	융자금 회수 (이자포함)	예수금	이자수입	기타수입
2017년 까지	289,133,145			25,647,230	1,240,007	0	8,015,519	254,230,389
2018년도	34,136,498	0	0	25,058,765	1,198,007	0	7,879,726	0
2019년도	34,879,952	0	0	26,165,555	1,081,007	0	7,633,390	0
2020년도	38,180,713	0	0	30,432,625	821,519	0	6,926,569	0
2021년도	36,530,895	0	0	29,640,785	564,978	0	6,325,132	0
2022년도	30,264,130	0	0	24,000,000	228,992	0	6,035,138	0
2023년도	29,878,748	0	0	24,000,000	220,992	0	5,657,756	0
계	493,004,081	0	0	184,944,960	5,355,502	0	48,473,230	254,230,389

나. 집행액

(단위: 천원)

연 도 별	집 행 액							잔액 ④-⑥
	계⑥	비용자성 사업비	융자성 사업비	인력운영비 및 기본경비	차입금 원리금상환	예수금 원리금상환	기타 지출	
2017년 까지	31,504,715	10,632	0	0	31,494,083	0	0	257,628,430
2018년도	22,871,278	8,085	0	0	22,863,193	0	0	11,265,220
2019년도	45,708,022	6,435	0	0	45,701,587	0	0	△10,828,070
2020년도	61,428,256	5,445	0	0	61,422,811	0	0	△23,247,543
2021년도	26,854,946	9,843	0	0	26,845,103	0	0	9,675,949
2022년도	27,835,369	7,000	0	0	27,828,369	0	0	2,428,761
2023년도	27,348,157	7,000	0	0	27,341,157	0	0	2,530,591
계	243,550,743	54,440	0	0	243,496,303	0	0	249,453,338

□ 예치금 및 예탁금 명세

(단위: 천원)

구분	예치(탁)처	예치 및 예탁액				비고
		'21년도말 현재액	'22년도말 현재액(a)	'23년도말 현재액(b)	증 감 (b-a)	
합계		244,493,986	246,922,747	249,453,338	2,530,591	
예치금	소계	30,860,136	32,215,172	58,795,163	26,579,991	
	대구은행	30,860,136	32,215,172	58,795,163	26,579,991	
예탁금	소계	213,633,850	214,707,575	190,658,175	△24,049,400	
	일반회계	148,316,350	151,707,575	130,408,175	△21,299,400	
	특별회계	65,317,500	63,000,000	60,250,000	△2,750,000	

4. 질의 및 답변요지

질 의	답 변
<ul style="list-style-type: none"> ○ 이번 개정으로 70억원 상당의 손실이 발생하는 것으로 나타나는데, 지역개발채권 발행 규모 축소로 인하여 지역개발 사업을 추진하는데 지장이 없는지? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 240억원을 발행하는데 올해 기준, 갚아야 할 금액은 약 270억원이므로 차액이 발생함. 향후 전체적으로 발행 규모가 축소되기는 하나, 원금은 그대로 지역개발기금에 보관하게 되고, 지역개발기금의 돈은 다른 사업에 용자사업을 하므로, 지급해야 할 이자가 있지만 용자사업을 통해 받는 이자가 56억원정도 되기 때문에 운영에는 차질이 없을 것으로 판단됨.
<ul style="list-style-type: none"> ○ 최근 들어 급격하게 기준금리가 인상되었는데, 대구시의 지역개발채권 발행금리 인상이 조금 늦은 감이 있다고 생각되지 않는지? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시중이율은 고금리로 급상승하고 있음에도 불구하고 대구시 채권이율은 1%정도였기 때문에 그나마 그것을 조금이라도 반영하고자 발행금리를 2.5%로 인상한 것임.
<ul style="list-style-type: none"> ○ 조금 늦었지만 그래도 적절한 조치다라는 거지요? 앞으로 발행이율은 시중 금리 상황에 따라 보다 탄력적으로 조정하여 시민들에게 불이익이 돌아가지 않도록 해주시기 바람. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 네.
<ul style="list-style-type: none"> ○ 2000cc를 넘는 다목적차량에 대해 경북은 채권을 매입토록 하고 있는데, 고가의 차량에도 대구시가 감면 혜택을 주는 것은 서민 부담 경감은 아닌듯한데, 그 부분에 대해 어떻게 생각하는지? 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 의원님께서 말씀하신 고가차량, 다목적차량 부분, 기존에 당연하다고 생각하고 감면해왔던 부분에 대하여 대상의 적절성에 여부를 검토해서 추후 별도로 상의, 보고드리도록 하겠음.
<ul style="list-style-type: none"> ○ 원 감면 취지와 맞지 않기 때문에 그 부분에 대한 고민과 재검토가 필요하다고 생각됨. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 네, 알겠습니다.

5. 토론 요지

○ 없 음

6. 수정안 요지

○ 없 음

7. 심사결과

○ 원안 가결(재석의원 전원찬성)

8. 소수의견 요지

○ 없 음

9. 기타 필요한 사항

○ 없 음