인천광역시 재정운영 조례 일부개정조례안 심사보고서

2020. 6. 4.(목)
기획행정위원회

1. 심사경과

가. 제안일자 : 2020. 5. 18.

나. 제 안 자 : 인천광역시장 제출

다. 회부일자 : 2020. 5. 20.

라. 상정일자 : 제263회 제1차 정례회 제3차 위원회(2020년 6월 4일 상정·의결)

○ 제안설명 : 김광용 기획조정실장

○ 검토보고 : 박세윤 기획행정수석전문위원

○ **심사결과 : 원안가결**

2. 제안설명 요지

가. 제안이유

○ 조정교부금 산정기준액 관련 규정을 명확히 하여 법규 적용의 혼란을 방지하고, 보정수입 근거 및 노력도 반영에 대한 규정을 신설·보완하여 건전 재정을 도모하려는 것임.

나. 주요골자

○ **구 조정교부금 산정재원인 보통세에서 군 조정교부금 산정기준액에 산입된 보통세 금액을 제외한다는 규정 명시(안 제59조제2항)**

- 구 조정교부금 산정기준액은 ‘시세 중 보통세’로 규정하고 있어 군 산정기준액도 포함된다고 잘못 해석될 여지가 있어, 구 산정기준액에 군 산정기준액을 제외한다는 명문규정을 조례에 명시하여 법규 적용의 혼란을 방지

○ 구 조정교부금 보정 근거규정을 신설(안 제61조제4항)

- 향후 재정상황 변화에 대비하여 기준수입액의 산정에 있어 구(區)간 형평을 기하기 위하여 필요한 경우에는 잉여금, 임시적 세외수입 등으로 기준수입액을 보정할 수 있다는 내용 신설

○ 구 조정교부금 산정시 노력도 반영 규정 신설 (안 제61조제9항)

- 조례의 위임규정에 근거하여 조정교부금 노력도 반영을 규칙에 정하고 있으나, 지방교부세의 노력도 항목 등을 고려할 때 그 중요성이 점점 증가함에 따라, 노력도 반영 관련 규정을 별도로명시하여 건전재정 도모

3. 전문위원 검토보고 요지

□ 주요개정사항 검토

○ (안 제59조제2항) 구 조정교부금 산정재원인 보통세에서 군 조정교부금에 산입된 보통세 금액을 제외하는 규정 명시

- 자치구 조정교부금의 재원은 「지방재정법 시행령」 제36조의2[1]에 따라 "시세 중 **보통세**[2]" 로 하고, 교부율 등은 조례로 정하도록 되어 있으나, 군 및 구 조정교부금 산정재원 기준에 대한 명확한 규정이 없어 구 조정교부금 산정시 군 조정교부금 산정에 산입되는 보통세를 포함하는 오류가 발생할 우려가 있어,

---

1) **시행령 제36조의2(자치구 조정교부금)** ① 법 제29조의2에 따른 자치구 조정교부금의 재원은 특별시·광역시의 시세(市稅) 중 「지방세기본법」 제8조 제1항 제1호 각 목에 따른 보통세로 하되, 다음 각 호의 구분에 따른 금액은 제외한다. <개정 2020. 3. 3.>

2) **지방세기본법 제8조(지방자치단체의 세목)** ① 특별시세와 광역시세는 다음 각 호와 같다. 다만, 광역시의 군(郡) 지역에서는 제2항에 따른 도세를 광역시세로 한다.
1. 보통세(가. 취득세, 나. 레저세, 다. 담배소비세, 라. 지방소비세, 마. 주민세, 바. 지방소득세, 사. 자동차세)
② 도세는 다음 각 호와 같다.
1. 보통세(가. 취득세, 나. 등록면허세, 다. 레저세, 라. 지방소비세)

- 법규적용 해석의 혼란을 방지하기 위하여 구 산정기준액에서 군 산정기준액에 산입된 시세 중 보통세를 제외한다는 **명문규정***을 조례에 명시하여 규정을 명확히 하고자 하는 사항으로

- 구 조정교부금 산정기준액인 보통세에서 군 산정기준액을 제외하도록 명시하는 것은 바람직하다고 사료됨.

<*타 광역시 사례: 대구, 울산>

(대구) 조정교부금의 재원은「지방재정법」제29조의2 및 같은 법 시행령 제36조의2에 따른 광역시세 중 해당연도에 부과·징수하는 보통세**(단,「대구광역시 재정보전금 배분에 관한 조례」제4조제1항제1호 및 제2호에 해당하는 금액은 제외한다)**의 100분의 22.29에 해당하는 금액과 제4조제2항에 따른 정산액으로 한다.
(울산) 조정교부금의 재원은 「지방재정법 시행령」 제36조의2에 따라 해당 연도 보통세의 1000분의 200에 해당하는 액과 제5조제2항에 따른 정산액으로 한다. **다만, 군에서 부과·징수하는 보통세는 제외한다.**

※ **취득세 등 모든 시세 중 보통세**는 명문규정이 없어도 구 산정기준액은 구지역 징수분만, 군 산정기준액은 군지역 징수분만을 대상으로 함.

- 다만, 그동안 군에서 징수하는 보통세를 포함하여 구 조정교부금을 산정하고 교부한 사례가 있는 지 설명이 필요함.

○ **(안 제61조제4항) 구 조정교부금 보정 규정 신설**

- 조정교부금제도의 주요 의의는 자치구간 재정력의 형평화와 자치구에 대한 재원보장에 있으며, 보정(補正)이란 자치구간의 재정격차를 합리적으로 완화해 주기 위한 재정조정제도의 일환으로 현재 조례에는 **측정항목***의 **기준수요액****을 보정할 수 있도록 그 기준(조정항목 및 산정기준)을 시행규칙(제21조 및 별표3)으로 명시하고 있음.

- 그러나, **기준수입액*****에 대한 보정근거가 없어 이를 보완하고자 기준수입액의 산정에 있어 자치구간 재정환경에 따라 기준수입액의 보정이 필요한 경우 결산상 **잉여금, 임시적 세외수입******** 등으로 기준수입액을 보정하여 조정교부금을 산정하고자 근거를 신설하는 사항이나,

***측정항목**: 각 지방자치단체의 기준재정수요액을 합리적으로 측정하기 위하여 기능별 · 성질별로 분류하여 설정한 표준적 경비의 종류

****기준수요액**: 각 구 재정수요의 합리적 측정을 위해 측정항목별로 회귀방정식을 적용하여 산출한 금액의 합

*****기준수입액**: 각 구 재정수입의 합리적 측정을 위해 산출한 자체수입의 합

******잉여금, 임시적세외수입**

◇ **잉여금: 순세계잉여금, 법정잉여금**
- 순세계잉여금: 「지방회계법」 제19조에 규정한 결산상 잉여금에서 다른 법률에 의한 금액, 「지방재정법」 제50조에 의한 이월금, 「지방회계법」 제19조에 의한 지방채원리금의 상환액을 제외한 금액
- 법정잉여금: 「지방회계법」 제19조에서 규정한 다른 법률(법률에 의해 위임된 조례에 근거한 금액 포함)에 의한 금액

◇ **임시적세외수입**: 재산매각수입, 부담금, 과징금 및 과태료 등, 기타수입, 지난년도수입

- 기준수입액의 산정은 제61조제2항에 의거 지방세 및 경상적세외수입으로 산정하지만, 지방교부세 산정시에도 「지방교부세법」 제8조제3항[3]에 의거 "지방자치단체의 기준재정수입액이 매우 불합리한 경우 보정" 하도록 되어 있는바, 구 조정교부금은 "구 간 형평을 위하여 필요한 경우" 에 특정세입(잉여금, 임시적 세외수입 등)으로 기준수입액을 보정할 수 있도록 보정근거를 명시하고자 하는 사유에 대한 설명이 필요함.

※ 참고사항(타 시 · 도 조례)

◇ 서울: 전전년도 기준재정수입액과 해당세입의 결산 차액 및 해당연도 임시적 세외수입 등의 수입으로 기준재정수입액을 보정할 수 있다.
◇ 부산: 기준수입액이 매우 불합리할 때에는 징수교부금 등의 수입으로서 기준수입액을 보정할 수 있다.
◇ 대구: 기준수입액이 매우 불합리할 때에는 보정계수와 인센티브를 적용할 수 있으며, 적용대상 및 기준은 규칙으로 정한다.
◇ 광주: 기준수입액이 매우 불합리할 때에는 경상세외수입등의 수입으로서 기준수입액을 보정할 수 있다.
◇ 대전: 기준재정수입액이 불합리할 때에는 기준재정수입액을 보정할 수 있다.
◇ 울산: 기준수입액이 불합리한 경우 임시적 세외수입 등으로 보정할 수 있으며, 그 적용대상 및 기준은 규칙으로 정한다.

3) **법 제8조(기준재정수입액)** ③ 제1항과 제2항의 기준세율로 산정한 각 지방자치단체의 기준재정수입액이 매우 불합리한 경우에는 이를 보정하여야 한다.

○ (안 제61조제9항) 구 조정교부금 산정시 노력도 반영 규정 신설

- 구의 조정교부금 산정은 조례의 재원(제59조)과 산정방법(제61조) 및 시행규칙의 조정률(제18조~제21조)과 자체 노력도(제28조)를 반영하여 산정하고 교부하는바, 최근 조례개정에 앞서 인천광역시 재정운영 조례 시행규칙(2020. 5.25.)의 **자체 노력도*** 항목 및 산정기준을 개정하였으며, 자체노력도를 조례에 명시하지 않아도 조정교부금 산정에는 영향이 없으나, 지방교부세 산정시에도 「지방교부세법」 제8조의3[4]에 자체 노력 정도를 반영할 수 있도록 명시되어 있고, 일부 타 시·도 조례에도 명시되어 있어 규정을 신설하고자 하는 것임.

※ 참고사항(타 시 · 도 조례)

◇ 서울: 일반조정교부금의 총액이 재정부족액이 있는 각 자치구의 재정부족액을 충당하고도 잔여액이 있는 경우에는 전체 자치구에 대하여 가산교부할 수 있다. 가산교부금액은 자치구 건전재정운영에 대한 평가 등 객관적 기준을 통해 배분한다.
◇ 부산: 자치구의 건전재정운영을 유도 · 촉진하기 위하여 기준수입액과 기준수요액을 산정함에 있어 자치구별로 건전재정운영을 위한 **자체노력의 정도**를 반영할 수 있다.
◇ 광주: 기준수입액 및 기준수요액을 산정함에 있어 건전한 재정운영에 대한 **자치구의 노력한 결과**를 산정하여 이를 반영할 수 있다.
◇ 대전: 자치구의 건전재정 운영을 유도 · 촉진하기 위하여 **자체 노력 정도**를 반영할 수 있으며, 법령 위반 또는 자치구간 형평에 어긋나는 지출 등을 하거나 확보하여야 할 수입의 징수를 태만히 한 경우에는 일반조정교부금을 감액할 수 있다.

* **노력도항목:** 세입확충(시 · 구세 징수, 시 · 구 세외수입 징수), 세출효율화(환경보호 청소행정비, 기타행정운영비, 예산집행노력)

□ 종합검토의견

○ 본 개정조례안은 자치구 조정교부금 산정기준액의 관련 규정을 명확히 하여 법규 적용의 혼란 방지 및 기준수입액을 보정할 수 있는 근거를 마련하고, 노력도 반영 규정을 신설하여 자치구간 재정격차 해소 및 자구노력을 하도록 개정하는 사항으로 향후 구 조정교부금 산정시 재정조정제도의 취지에 맞게 보정 및 조정지수를 적용하여 합리적이고 형평성 있는 조정교부금을 산정하여야 할 것임.

---

4) **법 제8조의3(건전재정운영을 위한 자체노력 반영)** ① 지방자치단체의 건전재정운영을 유도·촉진하기 위하여 제7조에 따른 기준재정수요액과 제8조에 따른 기준재정수입액을 산정함에 있어 지방자치단체별로 건전재정운영을 위한 자체노력의 정도를 반영할 수 있다.
② 제1항에 따라 지방자치단체별 자체노력의 정도를 반영할 때 항목 및 산정기준은 행정안전부령으로 정한다.

4. 질의 및 답변 요지 : 없음

5. 토론요지 : 원안동의

가. 찬 성 : 7명(이병래, 남궁형, 손민호, 김준식, 노태손, 민경서, 조성혜 위원)

나. 반 대 : 0명

6. 심사결과 : 원안가결(재석위원 7명, 찬성 : 7명, 반대 : 0명)

7. 기타 사항 : 특이사항 없음

❑ 붙임 인천광역시 재정운영 조례 일부개정조례안 1부. 끝.

인천광역시조례 제 호

인천광역시 재정운영 조례 일부개정조례안

인천광역시 재정운영 조례 일부를 다음과 같이 개정한다.

제2조제5호 중 “제3항”을 “제4항”으로 하고, 같은 조 제6호 중 “제61조제4항부터 제7항”를 “제61조제5항부터 제8항”으로 한다.

제59조제2항 중 “보통세의”를 “보통세(제1항에 따라 군의 조정교부금 산정에 산입되는 금액은 제외한다)”로 한다.

제61조제4항부터 제7항까지를 각각 제5항부터 제8항까지로 하고, 같은 조에 제4항을 다음과 같이 신설하며, 같은 조 제7항(종전의 제6항) 중 “제5항”을 “제6항”으로 하고, 같은 조 제8항(종전의 제7항) 본문 중 “제4항 및 제5항”을 “제5항 및 제6항”으로 하며, 같은 조에 제9항을 다음과 같이 신설한다.

④ 시장은 구 간 형평을 기하기 위하여 필요한 경우에는 결산상 잉여금, 임시적 세외수입 등으로 기준수입액을 보정할 수 있다.

⑨ 시장은 구의 건전재정 운영을 유도·촉진하기 위하여 기준수입액과 기준수요액을 산정할 때에 세입증대와 세출효율화를 위한 자체 노력의 정도를 반영할 수 있다.

별표 3과 별표 4의 제목 중 “제61조제5항”을 “제61조제6항”으로 하고, 별표 3의 단서 중 “제61조제7항”을 “제61조제8항”으로 한다.

부칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.

[별표 3]

측정항목별 측정단위표(제61조제6항 관련)

측 정 항 목		측 정 단 위	단 위
분 야	부 문		
일반공공행정(010)	일반행정비	인구수	명
공공질서 및 안전(020)	민방위비	인구수	명
교육(050)	평생·직업교육비	학교수	개
문화 및 관광(060)	문화예술·관광비	인구수	명
환경보호(070)	청소행정비	쓰레기배출량	t/일
사회복지(080)	국민기초생활보장비	기초생활수급자	명
		노인수	명
		장애인수	명
		영유아수	명
		인구수	명
보건(090)	보건위생비	인구수	명
농림해양수산(100)	농수산비	행정구역	㎢
산업 및 중소기업(110)	지역경제비	사업체수	개
수송 및 교통(120)	교통관리비	개설도로면적	㎢
국토 및 지역 개발(140)	도시행정비	공시지가 총액	억원
기타(900)	행정운영비	공무원수	명

※ 제61조제8항의 사회복지비 중 자치단체 경상보조금을 우선 보전할 경우 측정단위표의 '사회복지분야'는 적용하지 않는다.

[별표 4]

측정단위의 산정기준(제61조제6항 관련)

측 정 단 위	산 정 기 준	단위
1. 인구수	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 해당 자치구의 주민수	명
2. 학교수	공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 해당 자치구의 초·중·고등학교수	개
3. 쓰레기배출량	공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 해당 자치구의 쓰레기배출량	t/일
4. 기초생활수급자수	「국민기초생활 보장법」에 따른 해당 자치구의 수급자수	명
5. 노인수	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 해당 자치구의 인구 중 65세 이상 인구수	명
6. 장애인수	「장애인복지법」에 따라 해당 자치구에 등록된 장애인 수	명
7. 영유아수	공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 해당 자치구의 0세~5세 인구수	명
8. 행정구역	「지방자치법」에 따른 해당 자치구의 관할구역 면적	㎢
9. 사업체수	공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 해당 자치구의 사업체 수	개
10. 개설도로면적	「도로법」에 따른 도로 중 해당 자치구가 관리해야 할 도로면적	㎢
11. 공시지가 총액	공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 해당 자치구의 토지가격 총액	억원
12. 공무원수	「지방자치법」에 따른 해당 자치구의 지방공무원 정원	명

신·구조문대비표

현 행	개 정 안
제2조(정의) 이 조례에서 사용하는 용어의 뜻은 다음과 같다. 1. ~ 4. (생 략) 5. “기준수입액”이란 각 구의 재정수입을 합리적으로 측정하기 위하여 제61조제2항부터 제3항에 따라 산정한 금액을 말한다. 6. “기준수요액” 이란 각 구의 재정수요를 합리적으로 측정하기 위하여 제61조제4항부터 제7항에 따라 산정한 금액을 말한다. 7. ~ 13. (생 략)	제2조(정의) ----------. 1. ~ 4. (현행과 같음) 5. ---------- 제4항----------. 6. ---------- 제61조제5항부터 제8항----------. 7. ~ 13. (현행과 같음)
제59조(조정교부금의 재원) ① (생 략) ② 제57조에 따른 구의 조정교부금의 재원은 영 제36조의2에 따른 시세 중 보통세의 100분의 20에 해당하는 금액과 제60조제2항에 따른 정산액으로 한다. ③ (생 략)	제59조(조정교부금의 재원) ① (현행과 같음) ② ---------- 보통세(제1항에 따라 군의 조정교부금 산정에 산입되는 금액은 제외한다) ----------. ③ (현행과 같음)

제61조(조정교부금의 산정) ① ~ ③ (생 략)	제61조(조정교부금의 산정) ① ~ ③ (현행과 같음)
현 행	**개 정 안**
<신 설>	④ 시장은 구 간 형평을 기하기 위하여 필요한 경우에는 결산상 잉여금, 임시적 세외수입 등으로 기준수입액을 보정할 수 있다.
④·⑤ (생 략)	⑤·⑥ (현행 제4항 및 제5항과 같음)
⑥ 제5항의 전년도와 전년도의 직전 2개년도의 연도별 적용비율은 규칙으로 정한다.	⑦ 제6항----------.
⑦ 제4항 및 제5항에 따른 기준수요액의 산정에 있어서 구간의 형평을 기하기 위하여 측정항목의 기준수요액을 보정할 수 있다. 단, 구의 사회복지비 중 자치단체 경상보조금의 경우에 우선 보전할 수 있다.	⑧ 제5항 및 제6항----------.
<신 설>	⑨ 시장은 구의 건전재정 운영을 유도·촉진하기 위하여 기준수입액과 기준수요액을 산정할 때에 세입증대와 세출효율화를 위한 자체노력의 정도를 반영할 수 있다.