

서울특별시 자치구의 재원조정에 관한 조례 일부개정조례안 검 토 보 고

1. 제출자 및 제출경과

- 의안번호 : 2045
- 제 출 자 : 서울특별시장
- 제 출 일 : 2024년 8월 12일
- 회 부 일 : 2024년 8월 14일

2. 제안이유

- 「지방재정법」 개정사항을 조례에 반영하고 특별조정교부금 반환 및 감액 기준을 구체화함으로써 운영의 투명성을 제고하고자 함.

3. 주요내용

- 가. 특별조정교부금 교부사업에 관한 정보공개 근거 마련(안 제11조제6항)
- 나. 특별조정교부금 반환 및 감액 기준 구체화(안 제13조제1항)

4. 참고사항

- 가. 관계법령 : 「지방재정법」
- 나. 예산조치 : 협의완료(예산담당관 협조)
- 다. 협의사항

- (1) 법무담당관(규제심사): 규제없음
- (2) 예산담당관(비용추계): 비용추계서 미첨부사유서 제출
- (3) 감사담당관(부패영향평가): 평가제외
- (4) 양성평등담당관(성별영향평가): 개선사항 없음
- (5) 평가담당관(공공갈등진단): 갈등사항 없음
- (6) 조직담당관(위원회 신설): 해당없음
- (7) 그 밖에 입법안의 시행과 관계가 있는 실·본부·국
검토의견: 해당없음

라. 기타

- (1) 입법예고(2024.6.7.~6.27.) 결과: 의견없음
- (2) 신·구조문 대비표: 붙임

5. 검토 의견

가. 조례 개정 입법취지 및 필요성 검토

- 본 일부개정조례안(이하 '본 개정안')은 조정교부금 공개 관련 「지방재정법」의 개정사항¹⁾을 조례에 반영하고(안 제11조제6항), 특별조정교부금 반환 및 감액 기준을 구체화(안 제13조제1항)하려는 것임.
- 특별조정교부금 교부사업에 대한 정보를 공개하여 시민의 알권리를 보장하고, 특별조정교부금 반환 및 감액 기준을 구체적으로 규정하여 사업운영의 투명성을 제고하며, 효율적인 재정운영을 도모한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.
- 서울시는 자치구의 재정부족액 보전을 위하여 '일반조정교부금'을 월별로 교부하고, 자치구의 특별한 재정수요에 대하여 수시로 '특별조정교부금'을 교부하고 있으며, 2024년 조정교부금은 4조 2,657억원(일반조정교부금 3조 8,196억원, 특별조정교부금 4,244억원) 규모임.

[조정교부금 제도]

□ 개 요

- 근 거 : 「지방자치법」 제196조, 「지방재정법」 제29조의2 및 3

「서울특별시 자치구의 재원조정에 관한 조례 및 시행규칙」

- 재 원 : 市 보통세의 22.6% + 레저세의 20%(장외발매소 소재 11개 구)
- 구 분 : 일반조정교부금(90%), 특별조정교부금(10%), 레저세분(신고납부액의 20%)

- 일반조정교부금 : 자치구의 재정부족액 보전을 위하여 교부(월별)
- 특별조정교부금 : 자치구의 특별한 재정수요에 대하여 교부(수시)

※ 레저세분은 경마·경륜 등 장외발매소가 소재한 11개 자치구(종로, 중구, 동대문, 중랑, 성북, 강북, 도봉, 영등포, 관악, 강남, 강동) 해당

- 1) 「지방재정법」 제29조의4(조정교부금 세부명세 등의 공개) 시·도지사(특별자치시장 및 제주특별자치도지사는 제외한다)는 제29조 및 제29조의2에 따라 산정된 일반조정교부금의 세부명세와 특별조정교부금 교부사업에 관한 정보를 매년 해당 시·도(특별자치시 및 제주특별자치도는 제외한다) 홈페이지 등에 공개하여야 한다.

□ 2024년 조정교부금 규모

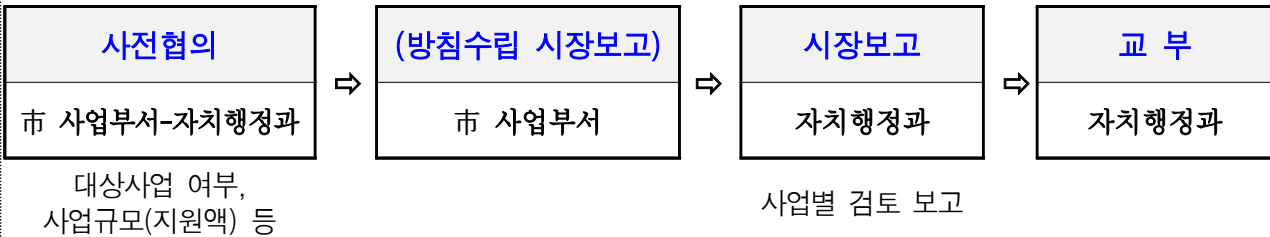
(단위 : 억 원)

구 분	2024 예산			2023 예산			증 감 (A-B)	%
	소계(A)	본예산	추경	소계(B)	본예산	추경		
계	42,657	41,718	939	48,532	41,679	6,853	△ 5,875	△ 12.1%
보통세의 22.6%	42,440	41,496	944	48,129	41,284	6,845	△ 5,689	△ 11.8%
일반조정교부금(90%)	38,196	37,346	850	43,316	37,156	6,160	△ 5,120	△ 11.8%
특별조정교부금(10%)	4,244	4,150	94	4,813	4,128	685	△ 569	△ 11.8%
레저세의 20%	217	222	△ 5	403	395	8	△ 186	△ 46.2%

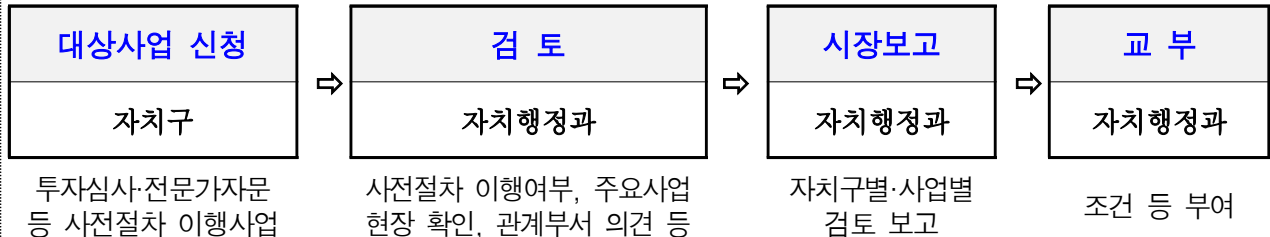
- 서울시(행정국)는 특별조정교부금 교부사업(공동사업, 요청사업) 중 자치구 요청 사업의 교부 절차를 자치구 사전절차 이행 여부 확인, 신청 전 시의원에게 사업 설명 및 의견 수렴, 사업의 필요성 및 집행 가능 여부 등을 신청 전 자치구에서 이행 후 특별조정교부금을 요청하도록 안내하고 있으며, 시는 이를 검토 후 조건 등을 부여하여 교부하고 있음.

[특별조정교부금 교부절차]

- 市·자치구 공동사업 (「자치구 재원조정에 관한 조례」제11조 제2항 단서)



- 자치구 요청사업 (「자치구 재원조정에 관한 조례」제11조 제2항 전단)



〈 특별조정교부금 요청 시 검토 사항 〉

- ① **민간에 지원하는 보조사업**은 신청 불가 (지방재정법 제29조의3)
- ② 특별조정교부금 교부사업 **사전절차 이행** 여부
 - 투자심사·도시계획 결정·각종 영향평가 등 법령 및 조례에 의한 사전 절차
 - 공공건축물 신·증축 : 공공건축가 자문 실시 및 반영결과
 - 공원 조성 및 리모델링 : 공공조경가 자문 실시 및 반영결과
 - 도로 신설 및 유지보수시설물 설치 : 도로자문단 자문 실시 및 반영결과
- ③ 신청사업 **자치구 전 시의원에게 사업 설명 및 의견 수렴** 여부
- ④ 구의회 예산안 심의 결과 **폐지되거나 감액**된 지출항목 여부 (조례 제29조)
- ⑤ 사업의 필요성 및 집행 가능 여부, 사업 물량 및 단가 적정 여부 등

※ 출처: 행정국 “2024년 특별조정교부금 운영계획”

나. 세부 내용 검토

1) 특별조정교부금 정보공개(안 제11조제6항)

- 안 제11조제6항은 특별조정교부금 교부사업에 관한 정보공개 근거를 조례에 마련하려는 것임.

현행	개정안
제11조(특별조정교부금의 교부) ① ~ ⑤ (생략) <u><신설></u>	제11조(특별조정교부금의 교부) ① ~ ⑤ (현행과 같음) <u>⑥ 시장은 「지방재정법」 제29조의 4에 따라 전년도 특별조정교부금 교부사업에 관한 다음 각 호의 정보를 매년 시 누리집에 공개한다.</u> <u>1. 자치구명</u> <u>2. 교부일자</u>

현행	개정안
	<u>3. 사업명 및 사업내용</u> <u>4. 교부액</u> <u>5. 그 밖에 시장이 필요하다고 인정하는 사항</u>

- 특별조정교부금은 2019년부터 재정공시 항목으로 공시 중이나, 구체적인 사업내용에 대한 추가 정보를 공개하도록 규정하여 시민의 알권리를 보장한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.
- 다만, 당해 연도 정보가 아닌 “전년도 정보”를 매년 공개하는 것이 법령의 “매년” 공개하도록 한 규정의 입법취지를 제한하는 것은 아닌지 살펴볼 여지는 있는 것으로 보임.
- ※ 행정국은 행정안전부 확인 결과「지방재정법」의 개정취지는 주민의 정보 접근성 강화를 위한 특별조정교부금 교부사업의 공개 근거 신설 및 공개내용 확대(사업내용 추가)이며, ‘공개시기’ 또는 ‘교부사업 범위’에 관한 것이 아니므로 당해 연도 교부사업을 공개한다는 취지가 포함되어 있다고 보기는 어렵다는 의견임.

[행정국의 행정안전부 확인 내용]

□ 검토결과

※ 행정안전부 담당자 유선통화(8.16.)

- 지방재정법의 개정취지는 ‘16년부터 일반조정교부금의 세부명세’만 공개 하던 사항을 특별조정교부금 교부사업 정보까지 추가한 것으로,
 - 비공개를 방지하고 재정공시를 통해 제공하던 항목인 사업명, 교부액 등에 사업 내용을 추가하여 주민의 정보 접근성을 강화하려는 취지
- 특별조정교부금 교부사업의 공개 근거 신설 및 내용의 확대이지 ‘공개 시기’ 또는 ‘교부사업 범위’에 관한 것이 아님
 - ‘매년’, ‘교부사업에 관한 정보’에 당해 연도 교부사업을 공개하여야 한다는 취지가 포함되어 있다고 보기는 어려움

* 매년 공개하는 행안부 특별교부세(3월), 타시도 특별교부금 사업(8월)의 범위는 전년도 사업임

○ 안 제13조제1항은 특별조정교부금의 반환 및 감액 기준을 구체적으로 조례에 규정하려는 것임.

<신 설>

현행	개정안
② 제1항에 따라 반환 또는 감액한 금액을 다른 자치구의 보전재원으로 충당하거나 다음 연도 조정교부금의 재원에 가산한다.	<u>여야 한다.</u> <u>1. 자치구청장이 특별조정교부금의 신청 및 교부 등에 필요한 자료를 과장 또는 허위로 작성하여 부당하게 특별조정교부금을 교부받았거나 받으려 한 경우</u> <u>2. 민간에 지원하는 보조사업에 특별조정교부금을 사용한 경우</u> <u>3. 시장의 승인없이 특별조정교부금의 교부조건이나 용도를 변경한 경우</u> <u>4. 예산 미확보 또는 법적·행정적 절차상 하자 등 자치구청장의 귀책사유로 해당 사업을 추진하지 못할 것이 명백한 경우</u> <u>5. 자치구청장이 사업기간 연장 등 정당한 사유없이 특별조정교부금을 교부받은 날부터 3년 이내에 사업비를 집행하지 아니한 경우</u> ③ 시장은 제1항 및 제2항----- ----- -----.

- 특별조정교부금의 감액 및 반환 관련 민간에 지원하는 보조사업, 거짓·부당한 방법에 의한 교부 등 주요 위반사항에 대한 제재기준을 명확히 규정하여 위법·부당한 집행을 방지하고 효율적인 재정운영을 제고한다는 측면에서 의미가 있다고 하겠음.
- 다만, 특별조정교부금 교부 사업은 합리적이고 적절한 자원배분이 매우 중요한 사업임에도 불구하고, 행정사무감사 등에서 지속적으로 문제점(대상 사업 타당성 검토의 적정성 여부, 과도한 사업변경, 집행잔액의 무분별한 사용, 시의 승인 없는 사업 진행 등)이 지적되고 있는바,
 - 올해 진행 중인 ‘2024년 서울시 조정교부금 제도개선 학술연구’ 결과 등을 참고하여 실질적인 혜택이 각 자치구 주민에게 돌아갈 수 있도록 제도를 정비하고, 특별조정교부금 합리적 배분, 사업의 효율성 제고 및 변화하는 행정환경에 선제적 대응을 위한 지속적인 제도개선과 보완이 필요할 것으로 사료됨.

[2024년 서울시 조정교부금 제도개선 학술연구]

□ 추진개요

- 추진방법 : 서울연구원 연구과제 (시책 연구)
 - 과제명 : 서울시 조정교부금 산정 방식 및 제도 개편 연구
- 추진기간 : 2024. 2. ~ 12. ※ 학술연구 : 2024. 2. ~ 9. (8개월)

□ 추진내용

- 새로운 행정수요를 고려한 **측정단위 발굴 및 보강**
- 서울시·자치구 **재정 변화를 분석**하고 **조정교부금 교부율의 적정성 검토**
- **시민의 삶의 질 개선** 및 **자치구 재정건전성 확보**를 위한 개편 방안 모색
- **자치구 간 균형발전 도모**를 위한 지방재정법 등 법령 개정사항 발굴

전문위원	정 찬 일	입법조사관	이 태 기
------	-------	-------	-------

(참고자료)

[최근 5년 간(2019.~2023.) 특별조정교부금 교부현황]

(단위 : 백만원)

구 분	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
합 계	351,266	370,621	404,695	504,999	469,626
종 로 구	7,233	11,721	14,146	14,951	14,153
중 구	9,739	10,002	15,297	11,440	10,543
용 산 구	8,254	8,837	13,888	17,811	12,987
성 동 구	13,497	12,073	14,361	17,493	16,977
광 진 구	11,773	13,250	14,575	18,259	17,235
동 대 문 구	13,851	14,639	17,260	20,874	23,045
중 랑 구	21,381	20,607	18,422	23,184	24,701
성 북 구	17,511	19,701	18,534	22,624	19,560
강 북 구	13,662	15,532	17,385	20,385	18,863
도 봉 구	14,534	17,557	17,277	20,442	19,553
노 원 구	22,753	25,531	21,059	18,662	23,223
은 평 구	15,278	18,822	19,949	23,670	21,401
서 대 문 구	13,108	19,458	14,799	20,815	17,920
마 포 구	11,181	12,902	15,072	19,597	13,261
양 천 구	20,140	15,399	19,481	18,858	21,190
강 서 구	19,433	15,169	17,154	18,006	23,382
구 로 구	14,813	15,224	18,974	16,892	21,520
금 천 구	13,830	13,210	14,133	17,394	15,122
영 등 포 구	14,702	17,900	15,253	22,040	18,689
동 작 구	12,625	13,137	16,259	25,312	23,511
관 악 구	14,306	17,985	18,679	18,852	17,652
서 초 구	6,884	6,527	12,689	23,848	17,624
강 남 구	6,700	4,964	6,425	27,005	19,644
송 파 구	19,199	17,049	15,957	25,567	17,156
강 동 구	14,880	13,426	17,668	21,018	20,711

[2024년도 조정교부금 자치구별 배분 내역(추경 편성 후)]

(단위 : 백만원)

구 분		2024년도 조정교부금				
		총 액	일반조정교부금	레저세분 조정교부금	기준재정수요충족도	
					배분 전	배분 후
일반·레저세분 교부금		3,841,247	3,819,563	21,684	69.9%	99.8%
	종 로 구	71,859	71,173	686	80.1%	96.9%
	중 구	19,046	18,345	701	92.4%	96.9%
	용 산 구	83,164	83,164	-	78.0%	96.9%
	성 동 구	126,698	126,698	-	67.0%	96.9%
	광 진 구	156,964	156,964	-	63.6%	96.9%
	동 대 문 구	200,662	197,397	3,265	56.5%	96.9%
	중 랑 구	213,469	210,905	2,564	54.2%	96.9%
	성 북 구	240,350	239,526	824	51.4%	96.9%
	강 북 구	217,206	215,528	1,678	52.9%	96.9%
	도 봉 구	211,292	209,835	1,458	50.0%	96.9%
	노 원 구	279,525	279,525	-	48.3%	96.9%
	은 평 구	233,682	233,682	-	53.7%	96.9%
	서 대 문 구	165,536	165,536	-	61.7%	96.9%
	마 포 구	121,401	121,401	-	73.4%	96.9%
	양 천 구	171,415	171,415	-	61.3%	96.9%
	강 서 구	211,919	211,919	-	62.7%	96.9%
	구 로 구	201,922	201,922	-	58.2%	96.9%
	금 천 구	149,409	149,409	-	61.5%	96.9%
	영 등 포 구	109,295	104,953	4,342	77.3%	96.9%
	동 작 구	164,956	164,956	-	61.0%	96.9%
	관 악 구	231,223	230,054	1,169	52.6%	96.9%
	서 초 구	12,708	12,708	-	94.7%	96.9%
	강 남 구	2,692	-	2,692	148.1%	148.1%
	송 파 구	65,463	65,463	-	87.3%	96.9%
	강 동 구	179,387	177,082	2,305	64.5%	96.9%
특별조정교부금		424,396				