

## 재정형평성 강화? vs 경기도 죽이기?

- 지방재정 건전성 강화를 위해 더불어민주당의 적극적인 노력 필요\* -

백운광 연구위원(국민경제연구센터/경제학박사)

### < 요약 >

- ◎ 행정자치부가 추진 중인 지방재정 형평성·건전성 강화 방안에 대해 경기도 내 6개 보통교부세 불교부단체는 지방재정 황폐화 시도라면 강력히 반발하고 있음
- ◎ 이 글은 행정자치부의 개편안과 6개 불교부단체의 주장을 소개하며, 이를 비교하기 위해 우선 현황을 분석하고자 함
- ◎ 분석결과, 경기도는 광역도 평균에 비해 자체 도세가 재원인 조정교부금을 1조 5,948억 원 더 조성하지만 내국세가 재원인 보통교부세는 8,789억 원 덜 받음
- ◎ 조정교부금과 보통교부세를 합한 금액을 인구 수로 나눈 1인당 금액이 경기도는 35.3만원으로 광역도 전체 1인당 금액 107.9만원의 1/3 수준임(2016년 당초 예산 기준)
- ◎ 경기도 내 6개 불교부단체 중 인구 50만 이상인 5개 단체의 1인당 금액을 보면, 경기도 전체 1인당 금액 40만원보다 화성시가 10만원 정도 클 뿐이며, 다른 4개 도시는 20만원 대로 가장 낮은 수준을 형성하고 있음(2015년 결산 기준)
- ◎ 따라서 행정자치부 개편안에 대한 수원, 성남, 화성, 용인 등 6개 불교부단체의 반발은 타당한 근거가 있으며, 경기도 내 자주재원의 축소는 더 좋은 재정여건 개선 모색에 장애를 제공할 수 있음
- ◎ 더불어민주당은 행정자치부의 시도에 대해 지방재정 형평성 및 건전성 강화를 위한 올바른 방안을 제시하여 수권정당으로서의 면모를 보여주어야 할 것임

\* 본문에 나오는 보통교부세, 불교부단체, 조정교부금 등에 대한 용어해설 및 관련 법령, 자치단체 재원 구성에 대해서는 [별첨] 참조.

## □ 문제제기

- 지난 4월 22일 국가재정전략회의에서 지방재정 형평성·건전성 강화 방안을 발표한 행정자치부(이하 '행자부')는 5월 23일 「2016년도 지방재정전략회의」를 통해 전문가들과 세부 방안을 논의했음
  - 행자부 방안의 주요 내용은 ① 조정교부금 배분 기준 변경 및 관련 경기도 조례 폐지, ② 법인 지방소득세를 재원으로 한 공동세 조성임
  - 특히 ①의 결과로 보통교부세를 배분받지 않는 불교부단체인 경기도 6개 시(수원, 성남, 과천, 용인, 화성, 고양, 이하 '6개 시')에게 조정교부금 5,244억원('15년 기준)을 배분하지 않고, 경기도 내 다른 25개 시·군에 교부할 수 있으므로 재정 형평성이 강화된다고 주장하고 있음
- 이에 대해 행자부의 시도가 오히려 지방재정을 황폐화시켜 지방자치를 압살하려는 시도라고 관련 6개 시는 주장하며 강력히 반발하고 있음
- 이 글은 행자부의 5월 23일 회의 관련 보도자료와 지방개혁 홈페이지(www.moi.go.kr/lfi)의 내용, 지방재정365(lofin.moi.go.kr)의 자료, 그리고 언론 기사를 중심으로 행자부와 성남시 등의 주장을 검토하고, 지방재정 형평성과 건전성 강화를 위해 우리 당이 해야 할 노력에 대해 제안하고자 함.

## □ 행자부의 지방재정 형평성 강화 방안

- 행자부 보도자료의 설명처럼 6개 시로부터 경기도의 다른 시·도로 조정교부금을 이전하면, 경기도 내 조정교부금 배분의 형평성은 상대적으로 개선됨.
  - 단순히 생각해서 6개 시에 5,000억 원을 주지 않고 이를 25개 시·군에 200억 원씩 나눠주면 형평성은 개선됨
  - ※ 조정교부금 우선 배분단체를 제외하면, 현행 배분 기준은 조성 총액의 50%는 인구 비례, 30%는 징수실적, 20%는 재정력지수를 감안하여 배분함. 행자부 개편안은 재정력지수 관련 비율을 30% 이상으로 올리는 것임

### 행자부 개편 전후 조정교부금 배분 비교(2015년 기준)

(단위: 억원)

불교부단체	현행(A)	개편(B)	차액(B-A)	교부단체	현행(A)	개편(B)	차액(B-A)
수원시	2,590	1,874	△716	부천시	982	1,390	408
성남시	2,545	1,665	△880	안산시	858	1,215	357
고양시	2,312	1,635	△677	남양주시	810	1,147	337
과천시	874	496	△378	동두천시	322	456	134
용인시	2,668	1,692	△976	의왕시	306	433	127
화성시	3,007	1,390	△1,617	이외20개 시군	9,327	13,210	3,883
불교부 계	13,996	8,752	△5,244	교부 계	12,605	17,851	5,246

자료: 행정자치부 보도자료(2016.5.23.), 「자치단체 간 재정격차 줄어든다」

- 예컨대 2015년 조정교부금 배분으로 볼 때 3,007억 원을 받던 화성시는 개편 후 1,617억 원을 덜 받고, 증가 규모가 가장 큰 부천시 982억 원에서 408억 원을 더 받아 두 시가 동일하게 1,390억 원을 받게 됨. 증가 규모가 가장 작은 의왕시는 127억 원 더 배분받게 됨.
- 행자부에 따르면 경기도 6개 시가 조정교부금을 지나치게 많이 배분받는 이유는 조정교부금 배분 기준을 정한 경기도 조례 때문이므로 이를 폐지해야 한다는 것임
  - ※ 「경기도 조정교부금 배분 조례」제6조(조정교부금의 산정 배분방법)제2항에서 보통교부세 불교부단체에 대해 해당 자치단체가 조정교부금 재원에 기여한 몫의 90%를 우선 배분하도록 규정하고 있음.
- 일부 언론은 경기도의 조례에 “중앙정부에서 더 많은 교부세를 얻어낼 수 있다는 계산이 반영” 되었다는 지방재정 전문가의 말을 소개하기도 함

## □ 보통교부세 교부단체와 불교부단체의 형평성

- 행자부의 개편안에 대해 경기도 내 불교부단체 6개 시는 강력히 반발하며, 조정교부금 배분 관련하여 6개 시는 특혜를 받고 있지 않다고 주장하고 있음
  - 이 글은 경기도의 조정교부금 배분 기준 조례가 특혜라는 행자부의 주장과 아니라는 6개 시의 주장을 비교하기 위해 우선 현황을 파악하고자 함
- 재정형평성 평가에 있어서 간과하지 않아야 할 중요한 점은 6개 시는 불교부단체이므로 보통교부세를 받지 않는다는 점임
  - 각 기초단체의 자체 지방세 수입을 별도로 하면, 6개 시를 제외한 25개 시·군은 보통교부세와 조정교부금을 모두 받지만, 6개 시는 조정교부금만 받음
- 따라서 재정형평성 평가를 위해 6개 시의 조정교부금과 25개 시·군의 보통교부세+조정교부금(이하 ‘총교부액’)을 함께 검토할 필요가 있으며, 이 경우 경기도 내 31개 기초단체 간 재정격차는 대폭 축소됨
  - 보통교부세는 상대적으로 기준재정수요액은 크지만 기준재정수입액이 작을수록 더 많이 받음
  - 6개 시를 제외한 경기도 25개 시·군의 2015년 보통교부세 교부현황을 보면 가장 많이 받은 양평군이 1,583억 원을 받고, 가장 적게 받은 하남시가 440억 원을 받음.
  - 2015년 6개 시도 과거 분권교부세를 보통교부세 형식으로 받았는데 가장 많이 받은 성남시가 85억 원, 가장 적게 받은 과천시 11억 원 받음.
- 총교부액을 가장 많이 받는 단체는 화성시이며, 가장 적게 받는 단체는 의왕시임.
  - 대체로 조정교부금만 받는 6개 시 중 과천을 제외하면 모두 총교부액이 상위 그룹에 포함되지만, 행자부 개편안에 비해 조정교부금을 적게 받던 부천시, 안산시, 남양주시 등과의 격차는 축소됨

## 2015년 경기도 조정교부금 및 보통교부세 배분 현황

(단위: 억 원)

구 분	조정교부금 (A)	보통교부세 (B)	총교부액 (A+B)	1인당 총교부액*	구 분	조정교부금 (A)	보통교부세 (B)	총교부액 (A+B)	1인당 총교부액*
화성시	3,007	22	3,029	51	가평군	346	1,112	1,458	235
용인시	2,668	31	2,699	28	여주시	324	1,066	1,390	125
수원시	2,590	49	2,639	22	안성시	360	1,021	1,381	77
성남시	2,545	85	2,630	27	이천시	418	957	1,375	67
고양시	2,312	42	2,354	23	광명시	571	709	1,280	37
안산시	858	1,304	2,162	31	군포시	439	721	1,160	40
부천시	982	1,155	2,137	25	시흥시	567	566	1,133	28
양평군	404	1,583	1,987	183	동두천시	322	717	1,039	106
남양주시	810	1,137	1,947	30	김포시	525	475	1,000	29
평택시	716	1,182	1,898	41	오산시	359	606	965	47
포천시	385	1,452	1,837	118	광주시	453	500	953	31
의정부시	611	1,148	1,759	41	구리시	359	587	946	51
안양시	724	906	1,630	27	과천시	874	11	885	128
연천군	337	1,233	1,570	343	하남시	422	440	862	52
양주시	417	1,123	1,540	75	의왕시	306	471	777	49
파주시	590	875	1,465	35	합계	26,601	23,288	49,889	40

자료: 앞의 표 자료와 행정자치부, 「2015년도 지방교부세 운영사항 보고」, 2016.3 (20쪽, 23쪽)

\* 1인당 소계는 만원 단위임. 굵은 글씨는 6개 불교부단체

- 그런데 각 시·군의 인구수를 고려하여 1인당 총교부액으로 보면, 화성과 과천을 제외한 불교부단체 4개 시는 경기도 1인당 총교부액에도 훨씬 못 미치며, 교부단체 중 하위 그룹인 부천, 안양, 시흥, 김포와 유사하게 20만 원대 수준임

- 경기도 교부단체 25개 시·군이 불교부단체 6개 시에게 조정교부금 자체 기여금 90%를 우선 배분한 데는 이와 같은 이유가 있다고 볼 수 있음

### □ 경기도와 타 광역도의 보통교부세 교부 형평성

- 경기도의 조정교부금 배분 기준 조례가 다른 광역도의 보통교부세 교부에 간접적으로 영향을 줘서 지나치게 축소시킨다면, 광역도 사이의 재정형평성에 문제를 야기할 수 있음.
  - 이를 확인하기 위해 경기도와 여타 광역도의 보통교부세, 조정교부금 현황을 살펴보고자 함
- 자료이용의 제약으로 인해 2016년 당초예산으로 볼 때 8개 광역도 중에서 경기도는 광역도 평균에 비해 보통교부세를 8,789억 원 덜 받고, 자체 도세가 재원인 조정교부금은 1조 5,948억 원 더 조성함
  - 경기도가 보통교부세를 적게 받고 조정교부금 조성 규모가 큰 이유는 상대적으로 높은 재정자립도 때문이며, 특히 경기도의 조정교부금 조성 규모는 광역도 평균인 4,967억 원보다 4배가 넘어 과도한 느낌을 주기도 함

- 하지만 경기도 인구는 광역도 평균에 비해 4배 가까이 되므로 경기도와 다른 광역도의 재정형 평성에 대한 평가는 1인당 비교를 필요로 함
- 다른 광역도와 경기도의 1인당 총교부액을 비교해 보면, 경기도의 경우 약 35.3만원인데 비해 광역도 전체(경기도 포함) 1인당 금액은 107.9만원으로 3배가량 크며, 광역도 평균인 158만원은 거의 5배 수준임
- 따라서 아래 표의 결과는 현행 보통교부세와 조정교부금 제도가 광역도 간의 재정격차를 축소하기 위해 얼마나 노력한 결과인지를 반영하고 있다고 볼 수 있음

### 2016년 광역도 보통교부세 및 조정교부금 현황(당초 예산)

(단위: 억 원)

광역도	보통 교부세(A)	시·군조정 교부금(B)	총교부액 (A+B)	총인구수 (명)	1인당 총교부액*	재정 자립도
경기	23,526	20,915	44,441	12,594,829	35.3	67.42
강원	33,667	1,333	35,000	1,547,821	226.1	27.15
충북	22,064	2,033	24,097	1,586,414	151.9	35.21
충남	27,391	3,087	30,478	2,084,034	146.2	38.69
전북	30,353	1,910	32,262	1,865,634	172.9	29.66
전남	42,102	1,653	43,755	1,904,449	229.8	23.76
경북	47,399	3,165	50,564	2,701,912	187.1	33.31
경남	32,022	5,637	37,658	3,367,730	111.8	43.49
광역도 계	258,522	39,733	298,255	27,652,823	107.9	-
광역도 평균	32,315	4,967	37,282	3,456,603	158	37.34

\* 1인당 총교부액 단위는 만원임. 인구수는 2016년 5월 주민등록 기준(kosis.kr)

자료: 지방재정365, 「2016년 통합재정개요」 (<http://lofin.moi.go.kr/>)

- 다시 말해 경기도 내 6개 시는 교부단체에 비해 조정교부금을 지나치게 많이 받고 있지만, 보통교부세는 지나치게 적게 받고 있고, 향후 전혀 받지 못하게 되므로 재정격차 문제의 심각성은 상대적으로 줄어들 수 있음
- 또한 다른 광역도와 비교해도 경기도는 많은 인구수와 높은 재정자립도로 인하여 자체 도세가 재원인 조정교부금을 많이 조성하지만, 이로 인해 보통교부세는 적게 교부받아 1인당 총교부액이 광역도의 1/3 또는 1/5 수준을 받고 있어 부당하게 많이 받고 있다고 보기 어려움

### □ 개편 후 경기도의 보통교부세 변화

- 행자부 보도자료는 경기도 내 조정교부금 배분 기준 변경을 통해 6개 시에 5,244억 원을 배분하지 않아 다른 25개 시·군에 배분하는 것처럼 소개하지만, 이로 인해 25개 시·군은 내국세가 재원인 보통교부세를 그에 상응하여 덜 받게 되므로 실제 증액 규모는 대폭 축소됨

- 성남시에 따르면, 2016년 도세 징수 예상액을 기준으로 볼 때 경기도의 보통교부세 축소 규모는 총 2,345억 원이며, 고양, 과천, 화성은 교부단체가 되어 보통교부세를 받게 됨
  - 이러한 이유는 보통교부세의 교부 기준인 지방재정수입액과 지방재정수요액의 구성 항목에 조정교부금이 포함되기 때문이며, 따라서 조정교부금을 더 받게 되는 25개 시·군은 현행보다 보통교부세를 덜 받게 됨.
  - 이 경우 총교부액 기준으로 25개 시·군이 현행보다 더 받는 규모를 보면, 연천군이 93억원으로 가장 많이 받고, 상대적으로 재정여건이 좋지 않았던 시흥과 김포는 32억원으로 가장 적게 받아 재정여건 개선 효과가 미미함.
- 행자부 개편안에 따라 경기도에 교부하지 않은 보통교부세 2,345억원(성남시 추산)은 타 지역 142개 단체(2015년 기준 보통교부세 교부단체 167개 중 경기도 25개를 제외)에 각각 평균 16억 5,141만 원씩 추가 교부될 수 있음
- 이를 통해 볼 때 행자부의 개편안이 전체 기초단체의 재정건전성 제고 방안이라고 보기 어렵다는 성남시의 주장은 타당한 측면이 있으며, 오히려 경기도 내 자주재원을 축소시켜 경기도의 31개 기초단체가 재정여건이 상대적으로 좋지 않은 단체의 재정여건 개선 방안을 마련하는데 장애를 줄 수 있음
  - 다만 개편을 통해 경기도에 배분하지 않은 보통교부세 2,345억 원이 다른 기초단체에 균등하게 배분되지 않을 것이므로 일부 기초단체의 경우 재정여건 개선에 기여하리라 예상할 수 있음
- ※ 행자부 개편안에 따른 개편 후 광역도 사이의 예산 배분은 추후 분석을 통해 소개하겠음

#### □ 재정형평성의 평가 시 유의사항 - 1인당 비교 · 재정력지수의 이중성

- 모든 기초단체의 조정교부금을 동일하게 배분하면, 인구수에 따라 1인당 조정교부금은 대단히 불균등하게 배분될 수 있음. 역으로 1인당 조정교부금을 동일하게 배분하면 인구가 많은 시가 더 많은 교부금을 받게 되므로 기초단체 간 재정격차는 더 커질 수 있음.
- 따라서 1인당 재정형평성이 제고될수록 기초단체 간 재정형평성은 악화될 수 있고, 그 역도 성립할 수 있음.
  - 조정교부금 배분 기준에 단지 인구 수뿐만 아니라 징수실적, 재정력지수를 감안하는 이유는 여기에도 있음
- 따라서 1인당을 기준으로 조정교부금의 형평성을 평가할 경우, 현행 배분 기준이 경기도 내 6개 시에만 유리하다고 보기 어려우며, 특히 이미 검토했듯이 보통교부세와 함께 고려하면 재정격차 문제의 심각성은 상대적으로 감소됨
- 재정력지수 반영비율의 상승 역시 재정형평성에 이중적인 효과를 초래할 수 있음.
- 극단적으로 가정하여 재정력지수 하나만 기준으로 조정교부금을 배분한다면, 재정력지수가 0

에 가까운 기초단체가 조정교부금 재원에 거의 기여를 하지 않고도 대부분을 배분받을 수 있음. 이 경우 재정형평성이 가장 나쁜 결과를 초래할 수 있음

- 재정력지수의 반영비율 상승은 재정운용 효율성 및 건전성 제고에 역인센티브로 작용할 우려도 있음
- 앞서 살펴 본대로 현재 행자부가 추진 중인 재정력지수 반영비율의 확대가 보통교부세 교부를 축소할 경우 재정여건 개선이 시급한 일부 기초단체의 사정에 별 도움을 주지 않을 수 있음
  - 이는 다른 광역시·도의 사정 역시 마찬가지임. 제도 개편에 따른 기초단체 간의 상대적 이익과 손실은 피할 수 없으며, 이 부분은 보통교부세를 통하여 보전해 주어야 할 것임
- 따라서 행자부 개편안이 지방재정의 형평성과 건전성에 미치는 영향에 대한 객관적인 평가에 있어 행자부 보도자료는 대단히 부족하며 일방적임

#### □ 경기도 조정교부금 배분 조례의 적절성과 지방자치

- 행자부는 「지방재정법 시행령」 개정을 통해 조정교부금 배분 기준 변경과 경기도 조례를 폐지시키려고 하는데, 행자부가 주장하듯이 경기도 조례가 특혜라고 보기에는 다소 어려움이 있다는 점은 이미 앞에서 살펴보았음.
- 경기도가 다른 광역시·도에는 없는 조례를 제정한 이유는 서울을 제외하면 경기도에만 보통교부세 불교부단체가 있기 때문임.
  - 따라서 경기도는 당연히 그 배분 기준을 조례로 정해야 함. 그리고 이 때 우선 배분 비율 결정은 경기도 기초단체와 의회가 협의하여 결정해야할 문제이며, 간접적으로 보통교부세와 관련된다는 점에서 다른 광역도와도 협의할 수 있음
  - 이를 행자부가 일방적으로 결정하여 통보하고, 강제 실행하는 것은 지방자치를 훼손할 수 있음
- 지방재정의 건전성·투명성·합리성 제고는 지역민과 자치단체의 자율과 책임에 맡겨야지 중앙정부가 나서서 일방적으로 결정할 문제가 아님.
  - 만일 지역민이 자기 자치단체의 불투명한 재정운용을 묵과한다면 그로 인해 발생할 수 있는 피해는 지역민이 부담하게 되므로 1차적인 책임을 지게 됨. 지역민의 자발적인 예산감시, 재정운용 감시가 필요한 이유임.
- 중앙정부는 지역민의 자발적인 예산 감시가 좀 더 수월하도록 지원하는데 더 많은 노력을 기울여야할 것임
  - 지역민의 자발적인 예산 감시는 공식적으로 지방의회를 통해 이루어질 수 있으며, 이에 더하여 관심있는 지역민의 자발적인 활동이 보장될 때 지방자치는 더욱 성숙하고 발전할 것임.

- 그런데 현실에서 지역민의 참여가 수월하지 않을 수 있으므로, 행자부가 가장 우선해서 해야 할 노력은 지역민의 자발적인 참여에 장애가 되는 제도를 개선하고 참여를 확대하는 제도 도입에 있어야 할 것임

## □ 지방재정 형평성·건정성 강화에 대한 더불어 민주당의 역할 제안

- 우선 이번 행자부의 개편 시도가 수원, 성남, 고양, 과천, 용인, 화성 등 경기도 6개 시의 문제가 아니라 경기도 전체의 문제, 더 나아가 지방재정 건전화에 향한 자치단체 모두의 문제로 인식해야 함.
  - 특히 경기도는 20대 국회에서 우리 당의 주요 지지 기반인 점을 고려할 때, 행자부 개편에 따른 6개 시의 문제제기를 경기도 내 기초단체 간 갈등으로 간주해서는 안 되며, 오히려 행자부 개편안이 그러한 갈등을 불필요하게 유발할 수 있음을 분명히 해야 할 것임
- 책임있는 수권정당으로서 더불어 민주당은 지방재정과 관련된 수많은 과제에 대해 해결할 수 있는 능력과 의지를 보여주어야 함. 행자부 개편 시도에 대한 책임 있는 대안 제시는 그러한 능력과 의지를 보여줄 수 있는 좋은 계기가 됨
- 따라서 원내 또는 중앙당 차원에서 지방재정 형평성 및 건전성 강화 전담기구를 구성하여, 경기도 6개 시의 문제 제기에 대한 면밀한 검토와 향후 대책을 모색하고 이에 따라 필요한 제도적 조치를 다해야 할 것임.
  - 지난 6월 11일 광화문 광장에서 진행된 ‘지방재정 개악 저지와 지방자치 수호를 위한 시민문화제’에서 우리 당의 김진표 의원은 이 문제를 해결하기 위한 ‘지방재정특위’ 구성을 발표한 바 있음
  - 우리 당은 행자부의 개편안과 경기도 6개 시의 주장을 좀 더 객관적으로 평가하기 위해 행자부로부터 개편안 마련과 관련된 자료와 개편 후 전체 광역시·도별 보통교부세와 조정교부금 예상 배분 결과를 제공받아 검토해야 할 것임
  - 또한 성남시 등이 조속 이행을 주장하는 2014년 7월 발표한 ‘지방자치발전종합계획(안)’의 추진 현황 및 향후 계획에 대해 행자부로부터 보고받고 검토하여 개선방안을 마련해야 할 것임
  - 장기적으로 지방재정 형평성 및 건전성 강화를 위한 더불어 민주당의 개혁안을 마련하여 수권정당으로서 책임과 역할을 준비해야 함

♣ 위 글의 내용은 집필자 개인의 의견이며, 유능한경제정당위원회와 국민경제연구센터의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.



## [별첨] 지방재원 구성 및 용어해설과 관련 법규,

### ○ 지방재원의 구성

- 지방재원은 크게 지방세수입, 세외수입, 지방교부세, 조정교부금등, 보조금, 지방채, 보전수입 등 및 내부거래 이상 7개로 구분됨. 세부 내용은 아래 표 참조.

장(章)	관(款)	항(項)
지방세수입	지방세	-보통세 -지지난년도수입 -목적세
세외수입	경상적 세외수입	-재산임대수입 -수수료수입 -징수교부금수입 -사용료수입 -사업수입 -이자수입
	임시적 세외수입	-재산매각수입 -과징금및과태료등 -지난년도수입 -부담금 -기타수입
지방교부세	지방교부세	
조정교부금등	자치구조정교부금등	
	시·군조정교부금등	
보조금	국고보조금등	
	시·도비보조금등	
지방채	국내차입금	-차입금 -지역개발기금 -지방채증권
보 전 수 입 등 및 내부거래	보전수입등	-잉여금 -융자금원금수입 -전년도이월금 -예치금회수
	내부거래	-전입금 -예탁금및예수금

- 이번 행자부 개편안에서 주요 수단은 지방세 중 보통세의 세부항목인 법인지방소득세와 조정교부금, 지방교부세 중 보통교부세임

### ○ 조정교부금 - 「지방재정법」 제29조(시·군 조정교부금), 제29조의2(자치구 조정교부금)

- 조정교부금은 광역단체 내 기초단체의 재정력격차를 조정하기 위해 「지방재정법」 제29조에서 시·군 조정교부금을, 제29조의2에서 자치구 조정교부금을 정의하고, 자원과 배분 기준을 설정하고 있음

※ 「지방재정법」 제29조(시·군 조정교부금) ① 시·도지사(특별시장은 제외한다. 이하 이 조에서 같다)는 다음 각 호의 금액의 27퍼센트(인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 47퍼센트)에 해당하는 금액을 관할 시·군 간의 재정력 격차를 조정하기 위한 조정교부금의 재원으로 확보하여야 한다. <개정 2014.5.28.>

1. 시·군에서 징수하는 광역시세·도세(화력발전·원자력발전에 대한 지역자원시설세, 특정 부동산에 대한 지역자원시설세 및 지방교육세는 제외한다)의 총액
  2. 해당 시·도(특별시는 제외한다. 이하 이 조에서 같다)의 지방소비세액을 전년도 말의 해당 시·도의 인구로 나눈 금액에 전년도 말의 시·군의 인구를 곱한 금액
- ② 시·도지사는 제1항에 따른 조정교부금의 재원을 인구, 징수실적(지방소비세는 제외한다), 해당 시·군의 재정사정, 그 밖에 대통령령으로 정하는 기준에 따라 해당 시·도의

관할구역의 시·군에 배분한다.<개정 2014.5.28.>

※ 「지방재정법 시행령」제36조(시·군 조정교부금의 종류와 배분) ③ 일반조정교부금을 배분할 때에는 일반조정교부금 총액(제4항에 따라 일반조정교부금이 우선 배분되는 경우에는 그 배분금액의 총액을 일반조정교부금 총액에서 뺀 금액을 말한다)의 100분의 50에 해당하는 금액은 해당 시·군의 인구수에 따라 배분하고, 100분의 30에 해당하는 금액은 해당 시·군의 광역시·도·세 징수실적에 따라 배분하며, 100분의 20에 해당하는 금액은 재정력지수(「지방교부세법」에 따라 산정한 매년도 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나눈 값을 말한다)가 1 미만인 시·군을 대상으로 1에서 해당 시·군의 재정력지수를 뺀 값을 기준으로 배분한다. 다만, 제4항에 따라 일반조정교부금을 우선 배분받은 시·군에 대해서는 본문에 따른 일반조정교부금은 배분하지 아니한다.  
<개정 2014.11.28.>

④ 시·도지사는 제3항 본문에도 불구하고 「지방교부세법」 제6조제1항에 따른 보통교부세가 교부되지 아니하는 시·군에 대해서는 제3항 본문에서 정한 기준에 따른 배분금액이 해당 시·군이 조정교부금의 재원 구성에 기여한 금액[해당 시·군에 대하여 법 제29조제1항제1호 및 제2호에 따라 각각 산출한 금액을 합한 금액의 27퍼센트(인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 47퍼센트)에 해당하는 금액을 말한다]보다 작은 경우에는 일반조정교부금의 재원에서 관할 시·군의 재정운용상황을 고려하여 시·도의 조례가 정하는 금액을 해당 시·군에 우선하여 배분할 수 있다.<신설 2014.11.28.>

- 행자부의 개편안에 따르면 현행 조정교부금 배분 기준이 기초단체 간의 재정력 격차를 20% 밖에 반영하지 않기 때문에 조정교부금 제도 취지에 부합하지 않으므로 재정력지수 반영비율을 최소 30% 이상으로 적용시켜야 한다고 주장함

- 경기도 조정교부금 배분 조례의 근거는 「지방재정법 시행령」제36조(시·군 조정교부금의 종류와 배분)제4항에 따른 것임. 행자부는 아래와 같은 경기도 관련 조례 폐지를 주장하고 있음

※ 「경기도 조정교부금 배분 조례」제6조(조정교부금의 산정 배분방법)② 제1항 본문에도 불구하고 「지방교부세법」 제6조제1항에 따른 보통교부세가 교부되지 아니하는 시·군에 대해서는 제1항 본문에서 정한 기준에 따른 배분금액이 해당 시·군이 조정교부금의 재원 구성에 기여한 금액[해당 시·군에 대하여 「지방재정법」 제29조제1항제1호 및 제2호에 따라 각각 산출한 금액을 합한 금액의 100분의 27(인구 50만명 이상인 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 100분의 47)에 해당하는 금액을 말한다]보다 작은 경우에는 일반조정교부금의 재원에서 해당 시·군이 재원 구성에 기여한 금액의 100분의 90을 우선 배분한다.

#### ○ 보통교부세 - 「지방교부세법」제6조(보통교부세의 교부)

- 보통교부세는 지방교부세 중 하나인데, 각 자치단체의 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차이를 보전해 주는 재원이며, 기준재정수입액이 기준재정수요액보다 큰 자치단체는 보통교부세를 받지 않는 불교부단체가 됨.

- 보통교부세 이외의 지방교부세는 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세가 있으며, 보통·특별교부세 재원은 내국세의 일부(19.24%)로 조성함.

※ 제6조(보통교부세의 교부) ① 보통교부세는 해마다 기준재정수입액이 기준재정수요액에 못 미치는 지방자치단체에 그 미달액을 기초로 교부한다. 다만, 자치구의 경우에는 기준재정수요액과 기준재정수입액을 각각 해당 특별시 또는 광역시의 기준재정수요액 및 기준재정수입액과 합산하여 산정한 후, 그 특별시 또는 광역시에 교부한다