

2024. 12.

행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 제도개선 연구 용역



인천광역시
Incheon Metropolitan City

제 출 문

인천광역시장 귀하

본 보고서를 「행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 제도개선 연구
용역」의 최종보고서로 제출합니다.

2024. 12.

■ 주 관 연 구 기 관 : 인천연구원

■ 책 임 연 구 원 : 이 미 애 인천연구원 연구위원

■ 공 동 연 구 원 : 채 은 경 인천연구원 선임연구위원

박 찬 운 인천연구원 연구위원

변 서 후 인천연구원 전임연구위원

1 서론

1. 연구배경 및 목적	3
2. 연구범위 및 방법	6

2 지방행정체제 개편과 지방재정

1. 지방행정체제 개편	15
1) 지방행정체제 개편의 의미	15
2) 인천광역시 행정체제의 개편	17
2. 지방행정체제 개편과 지방재정	21
1) 지방행정체제 개편과 지방재정 구조	21
2) 지방행정체제 개편 관련 재정특례	22
3. 정부간 지방재정조정제도	24
1) 지방재정조정제도의 의의와 기능	24
2) 지방재정조정제도의 유형	26
4. 특·광역시의 자치구 조정교부금 제도	29
1) 자치구 조정교부금 제도의 개요	29
2) 자치구 조정교부금의 재원	31
3) 자치구 조정교부금의 유형	34
4) 자치구 조정교부금의 산정방식	35

3 인천시 재정여건 및 광역시 조정교부금 운영 실태 분석

1. 인천광역시 재정 현황	45
1) 세입 예산	45
2) 세출 예산	48
3) 재원부담 구조	51
2. 인천시 자치구 조정교부금 현황	55
3. 6대 광역시 조정교부금 운영 실태	56

4. 6대 광역시 조정교부금의 재정효과	58
1) 재원보장 효과	58
2) 재정조정 효과	59

4 행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 변화 분석

1. 분석 개요	67
2. 행정체제 개편에 따른 기초수입 및 기초수요 변화	70
1) 행정체제 개편에 따른 기초수입 변화	70
2) 행정체제 개편에 따른 개편 대상 자치구의 지방세 전망	71
3) 행정체제 개편에 따른 기초수요 변화	75
3. 행정체제 개편에 따른 조정교부금 변화	81
4. 행정체제 개편에 따른 조정교부금 영향 분석	84

5 행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 제도 개선방안

1. 조정교부금 제도개선 방안	89
1) 측정단위 개선 방안	89
2) 재정특례 적용	101
3) 교부율 인상과 시비보조사업	105
2. 제도개선에 따른 영향 분석	107
1) 분석 개요	107
2) 시나리오별 분석 결과	109
3. 제도개선에 따른 재정효과	117

6 결론 및 정책제언

1. 연구 요약	123
2. 정책 제언	141

참고문헌	143
-------------------	-----

부록	147
-----------------	-----

[표 2-1] 인천광역시 행정체제 개편 주요 연혁	19
[표 2-2] 통합 지방자치단체 관련 재정 특례 규정	22
[표 2-3] 중앙정부와 지방자치단체 간의 지방재정조정제도	27
[표 2-4] 광역자치단체와 기초자치단체 간의 지방재정조정제도	28
[표 2-5] 자치구 조정교부금제도의 설치·운영 관련 법령	31
[표 2-6] 자치구 조정교부금제도의 재원 관련 법령	32
[표 2-7] 자치구 조정교부금 교부율과 교부금의 비중(2024년도 기준)	34
[표 2-8] 자치구 일반조정교부금 조정을 유형 및 적용 사례	37
[표 2-9] 특별·광역시별 자치구 기초수입액 및 보정수입액 요소(2024년도 기준)	38
[표 2-10] 특별·광역시별 자치구 조정교부금의 재원 및 교부방식	39
[표 2-11] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(2024년도 기준)	41
[표 2-12] 특별·광역시별 자치구 기준재정수입액 및 수요액 산정방식	41
[표 3-1] 인천시 자치구별 재원별 세입 예산 현황(2024년도 기준)	47
[표 3-2] 인천시 자치구별 기능별 세출 예산 현황(2024년도 기준)	49
[표 3-3] 인천시 자치구별 세출구조별 예산 현황(2024년도 기준)	50
[표 3-4] 인천시 자치구별 재원부담 현황(2024년도 일반회계 기준)	51
[표 3-5] 인천시 자치구별 재원부담 현황(2024년도 일반+특별회계 기준)	53
[표 3-6] 인천시 자치구별 재원별 세출 예산 현황(2024년도 일반+특별회계 기준)	54
[표 3-7] 인천시 자치구별 일반조정교부금의 규모 변화(2019~2023년도)	55
[표 3-8] 6대 광역시별 자치구 일반조정교부금 변화(2019~2023년도)	57
[표 3-9] 6대 광역시별 자치구 재정력지수 및 수요충족률(2023년도 기준)	59
[표 3-10] 6대 광역시별 자치구 평균 재정자립도와 그 표준편차(2019~2023년도)	60
[표 3-11] 6대 광역시별 자치구 평균 재정자주도와 그 표준편차(2019~2023년도)	61
[표 3-12] 6대 광역시별 자치구 조정교부금의 재정조정효과(표준편차 기준)	62
[표 3-13] 6대 광역시별 자치구 조정교부금의 재정조정효과(지니계수 기준)	63

[표 4-1] 개편대상 자치구의 조정교부금 기초수입 및 기초수입 산정 기준	68
[표 4-2] 행정체제 개편 전 후, 행정수요액의 증감	70
[표 4-3] 중구, 동구, 서구의 최근 5년간 지방세 변화(2018~2022년도)	72
[표 4-4] 최근 5년간 지방세 변화율에 따른 향후 5년간 지방세 추정	73
[표 4-5] 신규 아파트 입주 물량에 따른 재산세 증가액	74
[표 4-6] 행정체제 개편에 따른 지방세 전망(2023~2027년도)	75
[표 4-7] 현행 자치구별 조정교부금 측정단위 통계량	77
[표 4-8] 행정체제 개편 후, 자치구별 조정교부금 측정단위 통계량	78
[표 4-9] 행정체제 개편 전후, 자치구별 행정수요액 증감액	80
[표 4-10] 행정체제 개편 전·후, 자치구별 조정교부금 변화	83
[표 4-11] 행정체제 개편 전후, 재정자립도, 재정자주도 변화 비교	85
[표 4-12] 행정체제 개편 전후, 지니계수를 활용한 조정교부금 재정조정효과: 전체 규모	86
[표 5-1] 현행 인천광역시 측정항목별 측정단위 및 연도별 상관계수(2021~2023년)	89
[표 5-2] 행정안전부 권고안 및 현행 특별·광역시의 측정항목 및 측정세향	93
[표 5-3] 측정항목별 측정단위 상관계수: 일반공공행정 ~ 문화관광(2021년~2023년 종합)	95
[표 5-4] 측정항목별 측정단위 상관계수: 환경보호 ~ 사회복지(2021년~2023년 종합)	96
[표 5-5] 측정항목별 측정단위 상관계수: 사회복지·농림해양수산(2021년~2023년 종합)	97
[표 5-6] 측정항목별 측정단위 상관계수: 산업 및 중소기업~기타(2021년~2023년 종합)	98
[표 5-7] 측정항목별 측정단위 변경 검토(안)	100
[표 5-8] 재정특례(안) 비교	104
[표 5-9] 광역시별 조정교부금과 시비보조금 현황	106
[표 5-10] 시나리오별 조정교부금 변화 분석 개요	108
[표 5-11] 시나리오별 종합	111
[표 5-12] 시나리오 I (기존항목), 시나리오 II(항목변경) 교부율 상향 종합	112
[표 5-13] 시나리오 III-1(재정특례 1, 통합구), 시나리오 III-2(재정특례 1, 7개구) 교부율 상향 종합	113
[표 5-14] 시나리오 III-3(재정특례 2, 통합구), 시나리오 III-4(재정특례 2, 7개구) 교부율 상향 종합	114
[표 5-15] 시나리오 IV-1(재정특례 1, 통합구), 시나리오 IV-2(재정특례 1, 7개구) 교부율 상향 종합	115
[표 5-16] 시나리오 IV-3(재정특례 2, 통합구), 시나리오 IV-4(재정특례 2, 7개구) 교부율 상향 종합	116
[표 5-17] 행정체제 개편 전후, 시나리오별 재정자립도 및 재정자주도 변화 비교	119
[표 5-18] 행정체제 개편 전후, 시나리오별 지니계수 변화 비교	120

[부록 표 1] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(일반공공행정)	147
[부록 표 2] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(공공질서 및 안전)	148
[부록 표 3] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(교육)	148
[부록 표 4] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(문화 및 관광)	149
[부록 표 5] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(환경보호)	149
[부록 표 6] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(사회복지)	150
[부록 표 7] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(보건)	151
[부록 표 8] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(농림해양수산)	152
[부록 표 9] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(산업·중소기업)	152
[부록 표 10] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(수송 및 교통)	153
[부록 표 11] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(국토 및 지역개발)	154
[부록 표 12] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(기타)	154
[부록 표 13] 행정체제 개편 전, 자치구별 행정수요액	155
[부록 표 14] 행정체제 개편 후, 자치구별 행정수요액(기존 측정항목)	155
[부록 표 15] 행정체제 개편 후, 자치구별 행정수요액(측정항목 변경)	156
[부록 표 16] 행정체제 개편 전후, 자치구별 행정수요액 증감액(기존 측정항목)	157
[부록 표 17] 행정체제 개편 전후, 자치구별 행정수요액 증감액(측정항목 변경)	157
[부록 표 18] 시나리오 II: 측정항목 변경	158
[부록 표 19] 시나리오 III-1: 기존 측정항목 사용 + 보정수요(통합 자치구의 재정부족액 차액 반영: 제물포구)	159
[부록 표 20] 시나리오 III-2: 기존 측정항목 사용 + 보정수요(통합 후 재정부족액의 차액이 발생하는 자치구의 재정부족액 차액)	160
[부록 표 21] 시나리오 III-3: 기존 측정항목 사용 + 보정수요(통합 자치구의 재정부족액의 25%)	161
[부록 표 22] 시나리오 III-4: 기존 측정항목 사용 + 보정수요(재정부족액의 25%)	162
[부록 표 23] 시나리오 IV-1: 측정항목 변경 + 보정수요(통합 자치구의 재정부족액 차액 반영: 제물포구)	163
[부록 표 24] 시나리오 IV-2: 측정항목 변경 + 보정수요(통합 후 재정부족액의 차액이 발생하는 자치구의 재정부족액 차액)	164
[부록 표 25] 시나리오 IV-3: 측정항목 변경 + 보정수요(통합 자치구의 재정부족액의 25%)	165
[부록 표 26] 시나리오 IV-4: 측정항목 변경 + 보정수요(재정부족액의 25%)	166

[그림 1-1] 인천시 행정체제 개편안	6
[그림 1-2] 본 연구의 수행체계	8
[그림 1-3] 본 연구의 세부 수행방법	11
[그림 2-1] 지방행정체제 개편의 의미와 유형	16
[그림 2-3] 지방행정체제 개편의 이론적 접근	17
[그림 2-5] 중앙-광역-기초간 재정구조	21
[그림 2-7] 우리나라의 지방세 구조	30

서론



서론

1. 연구배경 및 목적

1) 연구배경

- 인천광역시(이하 ‘인천시’)의 2군·8구 행정체제는 1995년 확정된 이래 30여 년간의 정책환경 변화에도 불구하고 현재까지 이어져 옴
 - 인천시는 1995년 「서울특별시 광진구 등 9개 자치구 설치 및 특별시·광역시·도간 관할구역 변경 등에 관한 법률」을 통해 현재의 10개 군·구 체제를 형성하게 됨
 - 1995년 민선단체장 선출 이후 지방자치가 활성화되고, 세계화와 기술 변화 등으로 행정여건이 급변하는 가운데 도시가 지속적으로 성장함에 따라 인천시 인구수와 행정수요 및 관련 민원이 폭발적으로 증가함(인천광역시, 2022)
 - 주민의 생활권 변화와 인구 규모, 행정서비스 제공의 대응성 및 효율성 등을 고려한 행정구역 통합 또는 분리의 필요성이 증대됨
- 인천시는 주민편익 증진과 미래 행정수요 대응을 위해 행정체제 개편을 추진하였고, 현행 2군·8구의 행정체제가 2026년 7월 1일부터 2군·9구로 개편될 예정임
 - 2024년 1월 30일 「인천광역시 제물포구·영종구 및 검단구 설치 등에 관한 법률」이 제정됨에 따라 민선9기 출범부터 새로운 행정체제가 개시될 예정임
- 현재의 자치구가 통합 또는 분리를 거치며 총량적으로는 1개 더 늘어나는 형태임
 - 현행 8개 자치구(중구, 동구, 미추홀구, 연수구, 남동구, 부평구, 계양구, 서구) 중에서 중구 내륙지역과 동구는 제물포구로 통합되고, 중구 영종지역은 영종구로 개편되며, 서구는 아라뱃길을 기준으로 남쪽은 서구, 북쪽은 검단구로 분리될 예정임

○ 자치구 세입에서 중요한 역할을 차지하는 조정교부금은 그 산정구조상, 통합 또는 분리를 통해 신설되는 자치구 뿐만 아니라 행정체제 개편 대상이 아닌 자치구에도 조정교부금 규모 변화를 미치게 됨

- 자치구 재정구조의 근본적인 한계로 인하여 자치구 세입에서 조정교부금이 중요한 역할을 차지하고 있음

- 현행 법령상 11개 지방세목 중 2개 세목(재산세, 등록면허세)만 자치구세에 해당하며¹⁾, 자치구는 보통교부세 교부대상에서 제외됨

- 대도시 광역행정의 특수성을 고려하여 자치구는 보통교부세를 직접 교부받지 않으며, 특별·광역시에 교부된 보통교부세를 개별 조례에 따른 자치구 조정교부금을 통하여 교부받고 있음

- 상위정부에 대한 세입 의존성이 높은 상황에서 중앙정부의 사회복지사업 확대 등에 따른 사회복지 중심의 세출 압박이 심화되고 있는 상황임

- 2023년도 일반회계 결산 기준으로 인천시 자치구는 자체재원 대비 이전재원 중심의 세입 구조를 갖고 있으며²⁾, 사회복지 중심으로 이루어져 세출구조를 갖고 있음

- 자체재원 비중은 중구(30.7%), 연수구(27.1%), 서구(24.2%)만 20%를 상회하고, 동구(9.5%), 미추홀구(12.6%), 계양구(13.4%) 등은 15%에도 미치지 못함

- 이전재원 비중은 미추홀구(77.6%), 부평구(73%), 계양구(70.2%), 남동구(69.2%), 동구(66.5%), 연수구(57.5%), 서구(57.3%), 중구(48%) 순으로 높게 나타남

- 이전재원에서 자치구 조정교부금이 차지하는 비중은 동구(37.1%)가 가장 높으며, 다음으로 계양구(22.8%), 부평구(17.1%), 미추홀구(16.9%), 남동구(16.3%), 연수구(11.6%), 중구(10.2%), 서구(8.4%) 순임

- 사회복지지출 비중은 남동구(64.7%), 부평구(64.6%), 미추홀구(64.3%), 계양구(63.1%), 연수구(57.3%), 서구(56.5%), 중구(42%), 동구(37.7%) 순으로 확인됨

○ 합리적인 조정교부금 산정을 위해서는 인천시 행정체제 개편에 따른 각 자치구의 재정수입 변화와 행정수요 등을 고려한 제도 개선의 필요성이 요구됨

1) 다만, 특별시는 재산세 공동과세 규정으로 인하여 재산세(선박 및 재산세 등은 제외)의 50%만 자치구세가 되고, 나머지 50%는 특별시세가 됨(지방세기본법 제9조). 광역시는 특례 규정으로 인하여 광역시세에 해당하는 주민세의 일부 즉, 사업소본과 종업원이 자치구세가 됨(지방세기본법 제11조).

2) 자체재원=지방세+세외수입, 이전재원=지방교부세+조정교부금등+보조금

2) 연구 목적

- 본 연구는 인천광역시 행정체제 개편에 따라 인천시와 관할 자치구, 그리고 자치구 상호 간의 합리적인 자원조정과 균형발전을 위한 자치구 조정교부금 제도의 개선방안을 모색하는 데 목적을 둠
- 본 연구의 구체적인 연구목적은 다음과 같음
 - 첫째, 행정체제 개편에 따른 자치구별 행정수요 및 재정수입 변화 진단
 - 둘째, 행정체제 개편을 고려한 합리적인 제도개선 방안 도출
 - 셋째, 조정교부금 제도 개선에 따른 자치구별 조정교부금 영향 분석
- 이를통해 인천광역시 행정체제 개편과 자치구 재정환경 변화 등을 반영한 객관적이고 합리적인 조정교부금제도 개선안의 마련을 통해 자치구 간 자원배분의 형평성과 균형발전을 도모하고자 함.
 - 나아가 조정교부금 산정 절차 내에 자치구의 합리적이고 건전한 재정운동을 유도할 수 있는 기제를 마련하여 효율적인 자원배분과 자치구 재정건전화의 달성에 기여하고자 함.
- 다만, 본 연구는 2023년을 기준으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 개편될 경우를 가정하고, 개편 대상 자치구의 기준재정수입액과 기준재정수요액을 분리가능한 것은 분리하고, 분리 불가능한 것은 인구, 행정구역 등을 통해 분리함
 - 따라서, 본 연구 결과를 통한 자치구별 조정교부금 산정액은 2026년 7월 행정체제 개편 후, 산정 당시 세입 상황과 수요변화에 따라 실제 각 자치구의 통계량을 바탕으로 산정할 경우 달라질 수 밖에 없음

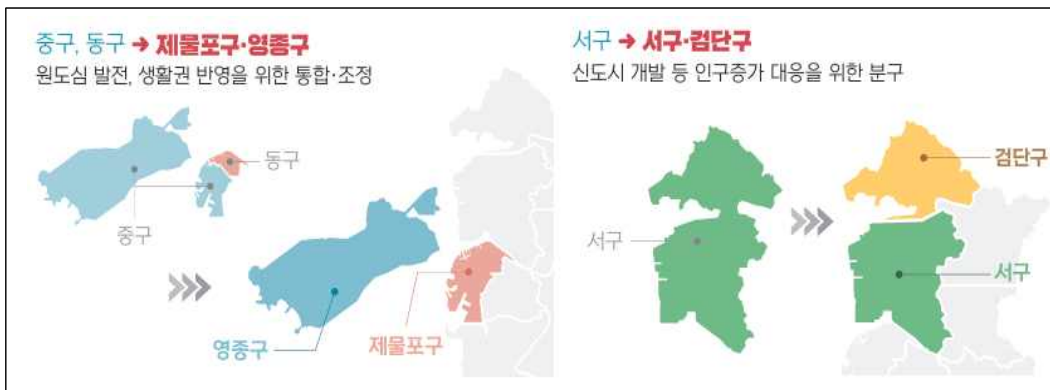
2. 연구범위 및 방법

1) 연구 범위

(1) 공간적 범위

- 현행 인천시 8개 자치구 및 행정체제 개편(2026년 7월)에 따른 9개 자치구
 - 현행: 중구, 동구, 미추홀구, 연수구, 남동구, 부평구, 계양구, 서구
 - 개편: 제물포구, 영종구, 미추홀구, 연수구, 남동구, 부평구, 계양구, 서구, 검단구
 - 중구 내륙지역과 동구는 제물포구로 통합되고, 중구 영종지역은 영종구로 개편되며, 서구는 아라뱃길을 기준으로 남쪽은 서구, 북쪽은 검단구로 분리

[그림 1-1] 인천시 행정체제 개편안



자료: 인천광역시(2023). 28년만의 도약 미래지향적 인천형 행정정체제 개편 리플렛. 그림 재인용

(2) 시간적 범위

- 기준년도: 2024년도 조정교부금
- 목표년도: 2026년도 조정교부금
- 분석대상: 최근 5년간(2018~2023년도) 예산 및 결산 자료

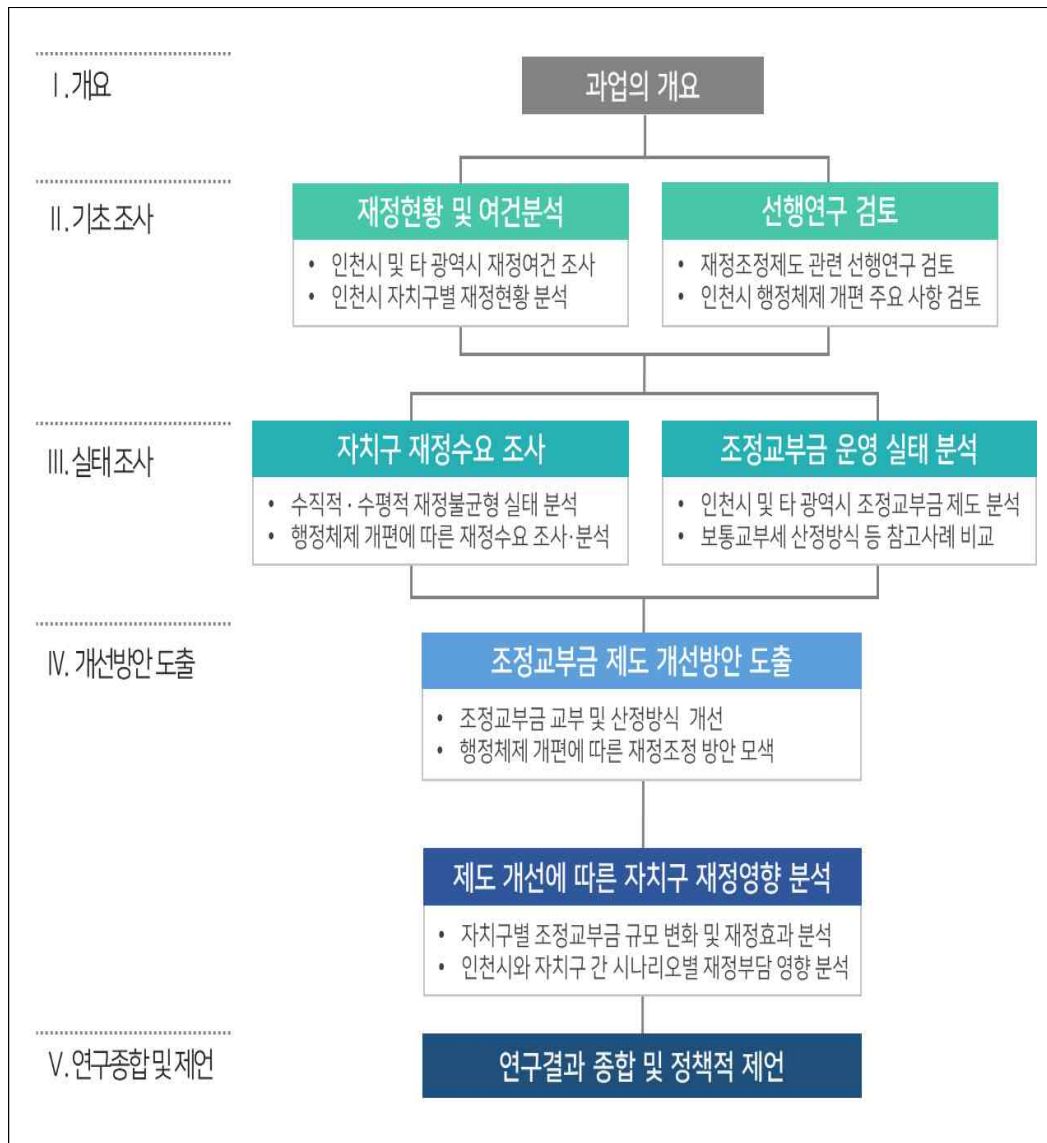
(3) 내용적 범위

- 인천시 및 자치구 재정현황 분석
 - 인천시 및 타 광역시 재정현황 비교 분석
 - 인천시와 자치구 간의 수직적·수평적 재정불균형 실태 분석
- 자치구 조정교부금 제도 현황 분석
 - 인천시 및 타 광역시의 자치구 조정교부금 제도 비교 분석
 - 인천시 조정교부금 제도 분석
- 행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 변화 분석
 - 자치구별 행정수요 및 재정수입 변화 분석
 - 행정체제 개편에 따른 수직적·수평적 재정영향 분석
- 행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 제도 개선
 - 교부율 적정 수준 등 검토
 - 측정항목과 측정단위 등 산정방식 개선
 - 행정체제 개편에 따른 재정특례 방안 검토
- 조정교부금 제도 개선에 따른 영향 분석
 - 시나리오별 자치구 조정교부금 변화 분석
 - 재정영향 분석 등을 종합한 대안 도출

(4) 단계별 수행체계

- 본 연구의 단계별 수행체계를 정리하여 나타낸 것은 다음과 같음
 - 기초조사, 실태조사, 개선방안 도출, 연구종합 및 제언의 순서로 이루어짐

[그림 1-2] 본 연구의 수행체계



2) 연구 방법

(1) 연구수행 방향

- 재정환경 변화 및 인천시 행정체제 개편 등을 고려한 자치구 조정교부금 제도 개선
 - 2026년 7월 1일 시행될 인천시 행정체제 개편에 따른 자치구별 행정구역 면적, 인구수, 공무원수 변화 등이 초래할 기준재정수요 등 고려
- 선행연구 및 타 광역시 조정교부금 운영 사례 검토 등을 통한 개선 방향 모색
 - 보통교부세 및 타 광역시 조정교부금 산정 방식의 비교 분석을 통한 시사점 도출
- 자치구 조정교부금 산정 기준의 합리성 제고 및 제도 본연의 기능 강화
 - 주요 관계자 의견수렴, 전문가 자문 등을 통한 산정 기준의 객관성 및 합리성 도모
 - 자치구 재원보장 및 자치구 간 재정조정 기능 강화를 위한 방안 모색

(2) 연구수행 방법

- 본 연구의 단계별 세부 수행방법을 정리하여 나타낸 것은 다음과 같음
 - 문헌연구, 사례조사, 재정효과 및 시나리오분석, 자문회의 등을 실시함

❖ 1단계: 기초조사 및 연구의 구체화

- 인천시 및 타 광역시 재정현황 분석
 - 문헌연구: 인천시 행정체제 개편 및 재정운영 계획 등 검토
 - 재정분석: 인천시 및 자치구 세입세출 예·결산 자료 분석
- 정부 간 관계 및 지방재정조정제도 관련 선행연구 분석
 - 문헌연구: 광역과 기초 간 재정조정에 관한 연구 및 정책사례 등 검토

❖ 2단계: 실태조사 및 재정수요 조사

- 인천시 및 타 광역시 조정교부금 제도 조사
 - 사례조사: 교부방식, 기준재정수입 및 기준재정수요 산식, 산정항목 등 비교 분석
 - 참고적 사례조사: 보통교부세 산정방식 및 측정항목과 측정단위, 자체노력도 등

- 인천시 자치구의 수직적·수평적 재정불균형 실태 분석
 - 재정분석: 인천시와 자치구 간, 그리고 인천시 자치구 간의 재정불균형 수준
- 인천시 행정체제 개편에 따른 조정교부금 변화 분석
 - 재정분석: 개편대상 자치구와 비대상 자치구 간 재정형평성 등
- 인천시 및 자치구별 재정수요 조사 및 의견수렴
 - 면접조사: 신규 수요, 현행 제도의 문제점, 행정체제 개편 등을 고려한 개선 요청사항

❖ 3단계: 조정교부금 개선방안 도출

- 자치구 조정교부금 개선방안 도출
 - 브레인스토밍: 재정여건 등의 실태 분석 및 면접조사 등을 기초로 개선방안 도출
 - 자문회의: 조정교부금 교부율 및 산정방식 개선안 등 모색
- 개선방안에 대한 타당성 분석
 - 통계분석: 조정교부금 산정방식 개선안에 대한 상관분석, 회귀분석 등
 - 시나리오 분석: 교부율 적용방식과 적정 수준 등

❖ 4단계: 제도 개선에 따른 영향 분석

- 조정교부금 개선방안에 따른 효과 분석
 - 시나리오 분석: 산정방식 변화에 따른 자치구별 조정교부금 규모 및 재정변화
 - 재정분석: 교부율 조정 등에 따른 인천시와 자치구 간의 재정부담 영향

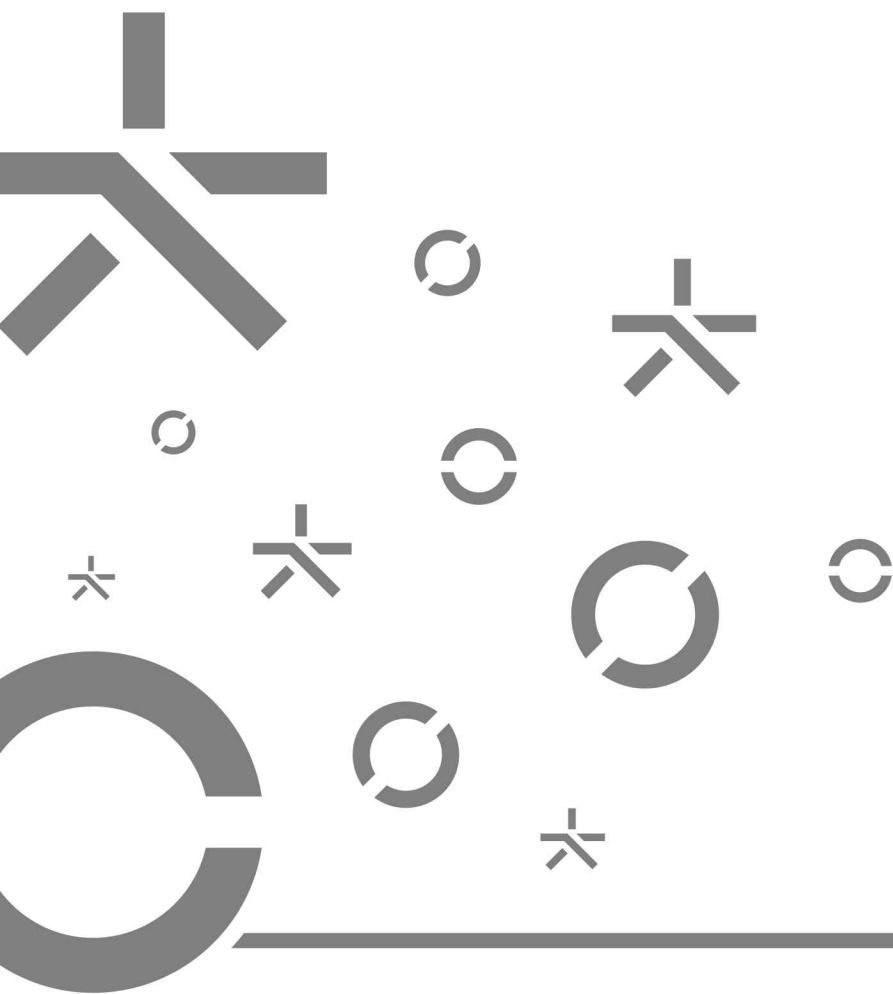
❖ 5단계: 최종보고 및 최종보고서 제출

- 담당부서(재정관리담당관실) 검토
 - 자치구 조정교부금 제도 개선 용역에 대한 담당부서 의견 취합
 - 연구진 회의를 거쳐 담당부서의 검토 의견을 최종보고서(안)에 반영
- 최종보고 및 최종보고서 제출

[그림 1-3] 본 연구의 세부 수행방법



지방행정체제 개편과 지방재정



지방행정체제 개편과 지방재정

1. 지방행정체제 개편

1) 지방행정체제 개편의 의미

- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조 제16호에 따르면, “지방행정체제란 지방자치 및 지방행정의 계층구조, 자치단체의 관할구역, 특·광역시, 도와 시·군·구 간의 기능배분 등과 관련한 일련의 체제”를 의미함
 - 즉, 지방행정체제는 계층, 구역, 기능배분을 포괄하는 개념임
- 지방행정체제의 개편은 행정계층의 변화, 행정구역의 변화, 지방자치단체간 기능배분의 변화로 설명할 수 있음(채은경 외, 2023: 48)
 - 행정계층의 변화는 지방행정계층 구조의 변화로 1층제에서 2층제로의 변화, 2층제에서 1층제로의 변화에 해당
 - 행정구역의 변화의 지방자치단체의 통합과 분리, 혹은 행정구역 조정을 통한 관할구역 변화에 해당
 - 기능배분의 변화는 광역자치단체와 기초자치단체 간의 기능배분에 해당함
- 이중 인천시 행정체제 개편과 같은 행정구역 변화를 통한 지방행정체제 개편은 지방자치단체의 존치 영향을 기준으로 분류할 수 있음.
 - 행정구역의 폐지, 설치, 분리, 통합 등은 지방자치단체 존치에 영향을 미치는 행정체제 개편으로 지방자치단체 수에 변화를 가져옴
 - 그 외 행정구역의 경계 변경 등은 지방자치단체 존치에 영향을 미치지 않은 행정체제 개편으로 지방자치단체 수에 변화를 가져오지 않음

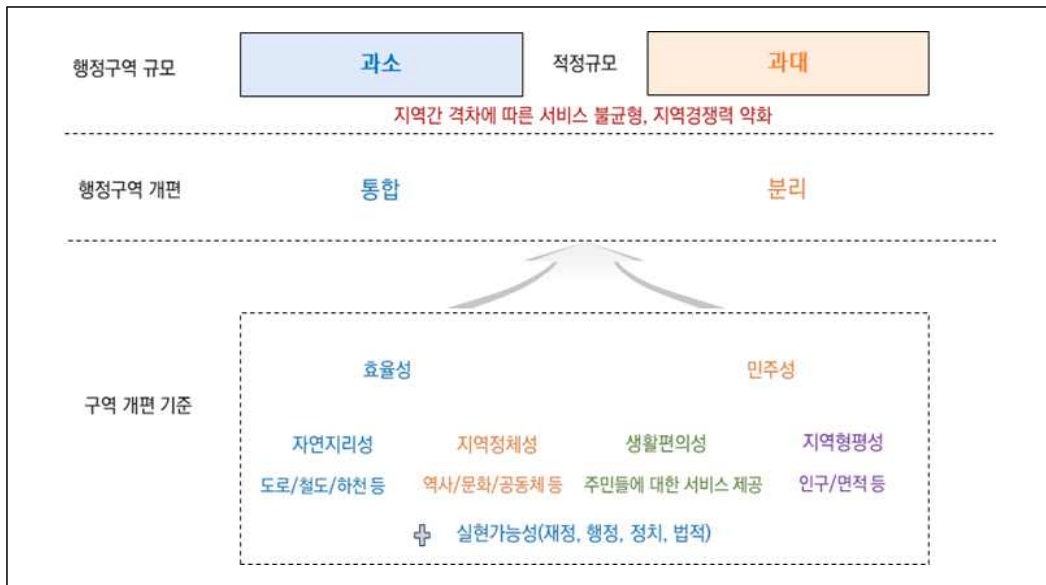
[그림 2-1] 지방행정체제 개편의 의미와 유형



자료(출처): 채은경 외(2023) 인천광역시 행정체제 개편 연구

- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제43조에서는 지방행정체제의 기본 방향으로 “지방행정체제 개편은 지방자치단체의 행정수요 대응 효율화와 지역 특성에 맞는 발전, 주민의 편익증진과 국가 및 지방의 경쟁력 강화를 위해 추진”하기 위해 지방행정체제 개편의 세부사항을 제시하고 있음
 - 지방자치 및 지방행정계층의 적정화, 주민생활 편익 증진을 위한 자치구역의 조정, 지방자치단체의 규모와 자치역량에 부합하는 역할과 기능 부여, 주거단위의 근린 자치 활성화 등을 제시
- 행정구역의 개편 기준으로 인구와 면적의 균형을 찾기 위한 정량 척도와 자연·지리성, 지역정체성, 생활편의성, 지역형평성, 그리고 재정적·행정적·법적 측면에서의 실현 가능성 등이 고려되고 있음
- 또한 행정구역의 규모 측면에서 과소, 과대한 행정구역의 개편은 통합과 분리를 통해 이루어지는데, 분리론과 통합론은 지향하는 가치와 개편 기준 및 방법 등에서 차이를 지님(채은경 외, 2023: 56)
 - 분리론은 주민의 참여, 즉, 정치적 가치를 지향하는 반면, 통합론은 효율성과 생산성, 즉, 경제적 가치를 지향함

[그림 2-3] 지방행정체제 개편의 이론적 접근



자료(출처): 채은경 외(2023) 인천광역시 행정체제 개편 연구

2) 인천광역시 행정체제의 개편

❖ 인천시 행정체제 개편의 연혁

- 지금까지 인천시 행정구역의 역사 및 지리적, 행정적 변화를 살펴보면, 인천시 행정구역은 1910년 이후 사회적, 지리적 환경 변화에 따라 확대, 변화되어 옴
 - 1914년 일제의 부군면 통·폐합(府郡面統廢合)으로 기존 인천부를 분할하여 항구 주변의 도심지만을 인천부(현재의 중구와 동구지역)로 남기고, 그 밖의 나머지 면을 부평군과 통합하여 부천군으로 개편
 - 1949년 「지방자치법」 시행에 따라 인천부를 인천시로 개칭
 - 1968년 「인천시 구 설치에 관한 법률」에 따라 4개 구(중구, 동구, 남구, 북구) 설치
 - 1973년 「시·군·구·읍·면의 관할구역 변경에 관한 규정」에 따라 인천시 동구 월미도가 중구로 편입
 - 1981년 「대구직할시 및 인천직할시 설치에 관한 법률」에 따라 인천시가 경기도에서 분리되고 인천직할시로 승격

- 1988년 「서울특별시 송파구 등 13개 구 설치와 관할구역 변경에 관한 규정」에 따라 인천직할시에 2개 구(남동구, 서구) 설치
- 기존 남구는 남구와 남동구로, 북구는 북구와 서구로 분리하여 총 6개구 설치
- 1989년 「부산직할시 강서구 설치 및 시·도의 관할구역 변경에 관한 법률」에 따라 경기도 용진군 영종면과 용유면이 인천직할시 중구로, 경기도 김포군 계양면은 인천직할시 북구로 편입
- 그 후, 1995년 「서울특별시 광진구 등 9개 자치구 설치 및 서울특별시·광역시·도간 관할구역 변경 등에 관한 법률」에 따라 대대적인 행정체제 개편이 있었는데, 이때 인천직할시를 인천광역시로 개칭하면서 현재의 2군 8구 체제를 갖추게 됨
 - 북구는 부평구와 계양구로 분구, 남구는 남구와 연수구로 분구
 - 경기도 강화군과 용진군이 인천광역시의 강화군과 용진군으로 편입
 - 경기도 김포군 검단면이 인천광역시 서구에 편입
- 이후에는 인천광역시 내 자치구 간의 관할구역 변경이 주로 이루어짐
 - 대표적으로 2006년 중구·동구 간, 2017년 남구·남동구·동구 간 구역 변경이 있었음
- 2018년 남구가 미추홀구로 명칭을 변경하여 현재에 이르게 됨

[표 2-1] 인천광역시 행정체제 개편 주요 연혁

시행일자	인천광역시 행정체제 변화	관련 법령
1914.04.01	• 인천부: 현 중구와 동구 일부	1914년 부군면 통·폐합 (다이소 2년 조선총독부령 제111호)
1949.08.15	• 인천부 → 인천시로 개칭	지방자치법 제정 및 지방자치제 실시 (법률 제32호, 1949.07.04. 공포)
1968.01.01	• 구제 실시 - 4개구 설치: 중구, 동구, 남구, 북구(4구 2출장소)	인천시 구 설치에 관한 법률 (법률 제1919호, 1967.03.30. 공포)
1973.07.01	• 동구 월미도(만석동)를 중구에 편입	시·군·구·읍·면의 관할구역변경에 관한 규정 (대통령령 제6542호, 1973.03.12. 공포)
1981.07.01	• 인천직할시로 승격: 경기도에서 분리	대구직할시 및 인천직할시 설치에 관한 법률 (법률 제3424호, 1981.04.13.일. 공포)
1988.01.01	• 2개구 설치(4개구 → 6개구) - 남구는 남구와 남동구로 분구 - 북구는 북구와 서구로 분구	서울특별시 송파구 등 13개 구 설치와 구의 관할 구역 변경에 관한 규정 (대통령령 제12367호, 1987.12.31. 공포)
1989.01.01	• 경기도 옹진군 영종면, 용유면을 중구에 편입 • 경기도 김포군 계양면을 북구에 편입 - 영종·용유·계양출장소 설치(3출장소)	부산직할시 강서구 설치 및 시·도의 관할 구역 변경에 관한 법률 (법률 제4051호, 1988.12.31. 공포)
1995.01.01	• 인천광역시로 개칭	지방자치법 (법률 제4789호, 1994.12.20. 공포)
1995.03.01	• 2개 자치구 설치(6개구 → 8개구) 및 강화군· 옹진군 편입 등으로 현행 2군 8구 체제 갖춤 - 북구 → 부평구, 계양구로 분구 - 남구 → 남구, 연수구로 분구 - 북구 서운동 일부 → 경기도 부천시로 편입 - 경기도 강화군, 옹진군 → 인천광역시에 편입 - 김포군 검단면 → 인천광역시 서구에 편입	서울특별시 광진구 등 9개 자치구 설치 및 특별시·광역시·도간 관할구역 변경 등에 관한 법률 (법률 제4802호, 1994.12.22. 공포)
2006.11.26	• 중구, 동구 간 관할구역 변경 - 중구 전동, 인현동 일부를 동구 화평동에 편입 - 중구 인현동 일부를 동구 송현동에 편입	인천광역시 중구와 동구간의 관할구역 변경에 관한 규정 (대통령령 제19712호, 2006.10.26. 공포)
2017.03.31	• 남구, 남동구, 동구 간 관할구역 변경 - 남구 주안동 일부 → 남동구로 편입 - 남구 송의동 일부 → 동구로 편입 - 남구 도화동 일부 → 동구로 편입	인천광역시 남구와 남동구, 동구의 관할구역 변경에 관한 규정 (대통령령 제27940호, 2017.03.20. 공포)
2018.07.01	• 남구에서 미추홀구로 개칭	인천광역시 남구명칭 변경에 관한 법률 (법률 제15499호, 2018.03.20. 공포)

자료: 인천광역시 홈페이지(www.incheon.go.kr) 인천역사 - 유래와 연혁; 한국민족문화대백과사전 인천광역시(encykorea.aks.ac.kr/Article/E0047056); 법제체 국가법령정보센터(www.law.go.kr)

❖ 인천시 행정체제 개편(안)

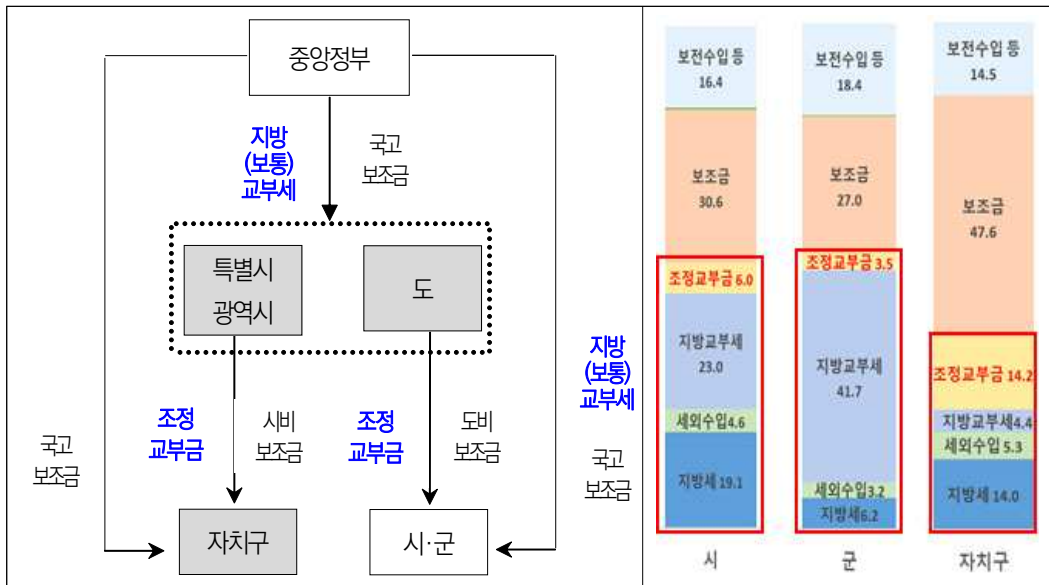
- 2022년 8월, 인천광역시시는 현행 10개 군·구(2군 8구)에서 11개 군·구(2군 9구)로 행정체제를 개편하는 안을 발표
- 1995년 현재의 2군 8구 체제 이후 28년 동안 인구의 폭발적 증가 및 행정적·사회적 여건의 급변으로 행정수요가 급증함
 - 인천시는 10개 기초자치단체의 인구수가 302만 명이나, 부산시는 16개 기초자치단체에 326만 명의 인구가 거주하고 있음(통계청, 2024. 12. 기준)
 - 현재 인천시 10개 군·구의 평균 인구수는 약 30만 명(8개 자치구 평균 36만 명)으로, 광역시 중 최고 수준임
 - 특히, 인천시 서구의 인구는 63만 명이며, 면적은 118.49km²으로 전국 자치구 중 2위의 인구 규모 해당(전국 69개 자치구의 평균 인구는 30만 명 수준, 면적은 49.9km²)함
 - 반면, 인천 동구는 인구 규모 6만 명으로(면적 7.2km²) 전국 69개 자치구 중 68위이며, 인천 중구의 인구 규모는 17만 명으로 56위 수준이나 면적이 140km²로 평균의 2배 이상임
- 이에 따라 인천시 행정체제 개편안은 중구 내륙지역과 동구를 통합하여 제물포구를 신설하고, 중구 영종지역을 영종구로 개편하며, 서구를 서구와 검단구로 분구하는 내용을 담고 있음
 - 현재: 8구(중, 동, 미추홀, 연수, 남동, 부평, 계양, 서), 2군(강화, 옹진)
 - 개편: 9구(영종, 제물포, 미추홀, 연수, 남동, 부평, 계양, 서, 검단), 2군(강화, 옹진)

2. 지방행정체제 개편과 지방재정

1) 지방행정체제 개편과 지방재정 구조

- 중앙과 광역, 그리고 기초간 재정구조를 살펴보면, 광역자치단체는 중앙정부로부터 지방교부세와 국고보조금, 기초자치단체는 중앙정부로부터 지방교부세와 국고보조금과 광역자치단체로부터 조정교부금과 시도비 보조금을 이전 받음
- 그러나, 기초자치단체 중 자치구의 경우 중앙정부의 지방교부세를 받지 않고, 광역자치단체로부터 조정교부금만 배분받으므로, 자치구의 경우 조정교부금이 자치구간 재정조정에 중요한 역할을 함
 - 실제 기초자치단체인 시, 군, 자치구 세입의 항목별 비중을 살펴보면, 자치구의 경우 자주재원 중 조정교부금이 차지하는 비중이 14.2%로 큼
- 따라서, 행정구역 개편 등의 지방행정체제 개편은 정부간 재정관계 구조의 변화가 생길 수 밖에 없으며, 특히, 인천시 행정체제 개편으로 인한 자치구간 재정변화에 있어 조정교부금이 가장 큰 변화를 가져오게 됨

[그림 2-5] 중앙-광역-기초간 재정구조



주: 기초자치단체(시, 군, 구)의 세입 항목별 비중은 2022년 결산 기준

2) 지방행정체제 개편 관련 재정특례

❖ 지방행정체제 개편 관련 재정특례

- 지방행정체제 개편으로 인한 재정 관련 규정으로는 정부간 재정관계 구조 변화에 따른 재원보장, 재정조정 방식 등에 관한 규정보다는 지방행정체제 통합으로 인한 특례 등이 존재함
- 다만, 현재 지방행정체제 개편 관련 규정 중에는 통합 자치단체에 대한 특례 규정만 있을 뿐, 분리 자치단체에 대한 특례 규정은 존재하지 않음

[표 2-2] 통합 지방자치단체 관련 재정 특례 규정

특례 조항		주요 내용
지방분권 및 지역균형 발전에 관한 특별법/동법 시행령	제48조 불이익배제의 원칙	<ul style="list-style-type: none"> • 특정지역의 행정상, 재정상 이익 상실 X • 지역주민에게 새로운 부담 추가 X
	제50조 예산에 관한 지원 및 특례	<ul style="list-style-type: none"> • 국가의 통합에 직접 사용된 비용 지원 • 국가는 지방자치단체 통합에 따라 절감되는 운영비 등 일부를 지원
	제51조 통합 지방자치단체에 대한 특별지원	<ul style="list-style-type: none"> • 보조금의 지급, 재정투융자 등 재정상 특별 지원 • 지역개발사업구역 등 특정 지역 개발을 위한 지구·지역 지정 우선 • 각종 시책사업 등 우선 지원
	제52조 지방교부세 산정 특례	<ul style="list-style-type: none"> • 통합자치단체의 재정부족액 차액을 기준재정수요액에 보정
	제53조 통합 지방자치단체에 대한 재정지원	<ul style="list-style-type: none"> • 보통교부세액과 별도로 통합 지방자치단체가 설치된 해의 직전연도 폐지되는 각 지방자치단체의 보통교부세 총액의 6%를 10년간 매년 통합 지방자치단체에 추가 지원
	(시행령) 제57조 통합 지방자치단체에 대한 재정 지원	<ul style="list-style-type: none"> • 특별교부세로 50%, 국고에서 50%
지방교부세법/동법 시행령/동법 시행규칙	제54조 예산에 관한 특례	<ul style="list-style-type: none"> • 통합 지방자치단체가 설치된 날로부터 일정기간 동안 폐지되는 각 지방자치단체 간의 세출예산의 비율 유지
	제5조 기준재정수요액 보정	<ul style="list-style-type: none"> • 통합자치단체의 재정부족액 차액을 기준재정수요액에 보정
	제12조 구역 변경으로 인한 교부세 조정, (시행령) 제13조 구역 변경과 폐지, 설치, 분리, 병합의 경우	<ul style="list-style-type: none"> • 종전 지방자치단체에 교부할 보통교부세, 부동산교부세 및 소방안전교부세를 그대로 새로운 자치단체에 교부
	(시행규칙) 제10조 특별교부세 교부기준	<ul style="list-style-type: none"> • 행정구역 개편 수요 • 시군이 통합: 통합되는 시군당 50억원, 시가 광역시로 승격: 자치구 수 × 10억, 군이 시로 승격된 경우: 신설되는 시당 15억원

자료: 지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법, 동법 시행령, 지방교부세법, 동법 시행령, 시행규칙 등

❖ 인천시 행정체제 개편 관련 특례

- 인천광역시의 행정체제 개편으로 인한 규정은 자치단체간 재정구조 변화에 따른 재원보장, 재정조정 방식 등에 관한 규정보다는 행정구역 개편에 따른 조정교부금 배분 규정이 존재
 - 인천광역시 조정교부금 배분 조례 제17조(구역변경·폐지·분합 시 조정교부금의 조치)로 다음과 같이 규정
 - 1. 둘 이상의 군·구가 합하여 새로운 군·구가 설치된 때에는 군·구에 교부할 조정교부금을 그대로 새로운 군·구에 교부
 - 2. 군구의 구역이 변경되거나 하나의 군·구가 둘 이상의 군·구로 분할 설치된 때에는 새로운 군·구에 교부할 조정교부금은 종전의 군·구에 교부할 조정교부금을 기준으로 다시 산정. 다만, 구역의 변경이 일부에 국한하거나 경미한 경우에는 다음연도 조정교부금을 산정할 때에 조정할 수 있음
 - 동 조례 제14조(조정교부금의 교부) 제2항 특별조정교부금: 행정체제 개편으로 지역 현안 사업에 대한 특별한 재정수요가 있는 경우

3. 정부간 지방재정조정제도

1) 지방재정조정제도의 의의와 기능

- 지방재정조정제도(Intergovernmental Fiscal Transfer)는 정부 간의 관계에서 재정이전을 통해 재원을 배분하고 조정하기 위한 제도들을 가리킴(이미에 외, 2021)
- 국민 누구나 어느 지역에 거주하더라도 일정한 또는 최소한의 행정수준을 향유할 수 있는 행정서비스의 재원을 보장해 주기 위한 역할을 하고 있음
- 또한, 지방자치단체 간의 재정격차를 완화시키기 위해 국세 (또는 광역자치단체세) 수입의 일부 등을 일정 기준에 따라 지방자치단체에 배분해 주는 기능을 하고 있음
- 이러한 지방재정조정제도는 구체적으로 다음과 같은 역할과 기능을 담당함
- 첫째, 중앙정부와 지방자치단체 간의 세원분포 불균형에서 기인하는 수직적 재정불균형을 조정하고, 지방자치단체의 재정활동에 필요한 재원을 보전해 줌
 - 중앙정부와 지방자치단체 간에는 기능배분과 관련한 자원조달 능력에 차이가 존재함
 - 이로 인해 수직적 불균형이 발생하고 있으며, 지방자치단체는 행정서비스 공급에 필요한 자원조달의 어려움을 겪고 있음
 - 특히 우리나라와 같이 세원분리 방식에 의해 중앙정부와 지방자치단체 간의 세목을 배분하는 경우에는 대체로 충분한 세수 확보가 가능한 세목을 국세로 할당하고, 그렇지 못한 세목을 지방세로 배정하는 측면이 있음
 - 따라서 정부는 지방재정조정제도를 통해 지방자치단체의 재정활동에 필요한 일정수준 이상의 재원을 보전해 주고 있음
- 둘째, 지역 간에 존재하는 부존자원, 경제력, 서비스 공급비용 등의 차이에서 기인하는 수평적 재정불균형을 조정하며, 지방자치단체 간의 소득 재분배 수단으로 사용됨
 - 각 지방자치단체는 「지방세법」에 따라 동일한 세원을 갖고 있음에도 불구하고, 부존자원의 가치나 경제력 수준 등에 의해 상이한 조세부담능력을 갖고 있음
 - 즉, 지방세와 세외수입 등 거두어들일 수 있는 자주적 재정수입에 불균형이 발생하여 재정력 격차가 존재함

- 또한, 각 지방자치단체의 행정구역 면적, 인구밀도, 물가, 지가 등 사회경제적 환경에 따라 공급비용이 상이할 수 있어 동일한 재원을 가졌더라도 제공하는 행정서비스 수준에 편차가 존재함
 - 즉, 동일한 행정서비스를 공급함에도 불구하고, 지방자치단체마다 소요되는 재원의 규모가 상이할 수 있음
 - 이러한 경우 동일한 경제적 여건을 가진 사람들일지라도 주거지에 따라 상이한 행정서비스를 제공받게 되는 수평적 형평성의 문제를 초래함
 - 따라서 정부는 지방재정조정제도를 통해 지방자치단체의 재정수입과 재정지출 규모에 대한 재정균등화(Fiscal Equalization)를 도모하고 있음
- 셋째, 지방자치단체의 공공재 공급에 따른 외부효과(Externality)를 내부화함으로써 효율성을 제고함
- 일부 지방공공재는 해당 지방자치단체의 공급효과가 다른 지방자치단체에까지 확산되는 파급효과(Spillover Effect)가 존재함
 - 만약 어떤 지방자치단체가 다른 지방자치단체의 공급비용을 부담하면서도 아무런 혜택을 받지 못할 경우, 바꿔 말하면 어떠한 지방자치단체가 다른 지방자치단체의 공공재 창출로부터 파생되는 혜택을 아무런 비용부담 없이 누리게 되는 경우, 국가 전체적으로는 자원배분의 비효율성이 발생할 수 있음
 - 전자는 무임승차자(Free-Rider)에 의한 비용확산(Spillover Cost)의 문제를, 후자는 편익확산(Spillover Benefit)의 문제를 맞이하여 공공재 공급에 왜곡현상을 낳음
 - 따라서 정부는 지방재정조정제도를 통해 지방자치단체가 사회적으로 바람직한 수준까지 공공재를 공급하고, 편익에 상응하는 비용을 부담할 수 있도록 하고 있음
 - 지역 간에 외부효과를 유발하는 지방공공재는 어느 한 지방자치단체가 공급할 유인이 적으므로, 정부가 지방재정조정제도를 통한 재정적 유인으로 적정수준의 공급이 이루어지도록 하는 것임
 - 각 지방자치단체는 지역주민들이 받는 혜택만큼만 비용을 부담하며, 지역 외 주민들이 받는 편익에 소요된 비용은 정부가 지방재정조정제도를 통해 부담함으로써, 왜곡된 자원배분을 조정하는 구조라 할 수 있음

- 넷째, 모든 지방자치단체에 필요 불가결한 공공지출 수준을 유지 및 보장하는 한편, 특정 공공지출을 장려하는 기능을 수행함
 - 지방자치단체의 공공지출 수준은 주민의 유입·유출을 결정하는 중요 변수 중 하나임.
 - 특히 저출산·고령화 시대를 맞아 인구의 이동과 도시집중이 심각한 문제로 대두되고 있는 우리나라의 경우에는 필요 불가결한 최저 공공지출을 유지하기 위한 차원에서 지방재정조정제도가 갖는 의의가 매우 크다고 볼 수 있음
- 다섯째, 정부가 수행해야 하는 사무 중 일부를 지방자치단체가 수행하게 함으로써, 행정효율을 향상시킴
 - 국가의 사무이거나, 사회 전체적인 효율을 증가시킬 필요가 있어 정부가 시행 중인 사업들 중에는 정부가 직접 수행하는 것보다 지방자치단체에 위임하여 수행토록 하는 것이 더 효과적인 부문들이 존재함
 - 정부보다는 각 지방자치단체가 지역주민의 선호나 지역 환경의 특수성 등에 관한 정보를 더 많이 갖고 있고, 이해도도 높기 때문임
 - 이러한 경우, 정부는 해당 부문을 지방자치단체에게 이양 또는 위임하면서 지방재정조정제도를 통해 필요한 재원을 전달하고 있음
 - 해당 사무 및 사업들의 궁극적인 책임은 정부에게 있으므로, 관련 비용을 정부가 부담하는 것이 타당하기 때문임
- 여섯째, 지방자치단체의 자구노력을 촉발시키는 한편, 재정운영의 자율성을 제고함
 - 지방재정조정제도는 정액보조금과 같이 지방자치단체의 재정운영에 자유재량 영역을 확대시켜 주는 역할을 담당하고 있음
 - 정부가 징세부(Tax Effort-Related) 보조금처럼 각 지방자치단체의 자체수입 증대 노력을 지방재정조정제도와 결부시킬 경우, 자구노력 촉발의 효과를 볼 수 있음

2) 지방재정조정제도의 유형

- 우리나라의 지방재정조정제도는 현재 세 가지 차원에서 운영되고 있는데, 첫째는 중앙정부와 지방자치단체 간의 지방재정조정제도이고, 둘째는 광역자치단체와 기초

자치단체 간의 지방재정조정제도이며, 셋째는 지방자치단체 간에 이루어지는 지방재정조정제도임

- 중앙정부와 지방자치단체 간의 지방재정조정제도는 2005년도에 큰 틀의 구조 개편을 겪은 후, 현재까지 지방교부세제도와 국고보조금제도로 운영되고 있음
 - 기존의 지방교부세 및 지방양여금, 국고보조금의 3원 체제에서 지방교부세와 국고보조금의 이원 체제로 전환되었으나, 세부적으로는 매우 복잡하게 설계됨
 - 지방교부세제도에는 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세가 존재하며, 국고보조금제도에는 일반국고보조금과 지역균형발전특별회계가 운영 중임

[표 2-3] 중앙정부와 지방자치단체 간의 지방재정조정제도

구분	지방교부세제도				국고보조금제도	
	보통교부세	특별교부세	부동산교부세	소방안전교부세	일반국고보조금	지역균형발전특별회계
근거 법령	지방교부세법				보조금 관리에 관한 법률	지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법
도입 목적	재원보전 및 재정불균형 시정	특별한 재정수요 대응	재원감소분 보전, 재정불균형 시정	소방·안전시설 확충, 안전관리 강화	특정목적의 국가사업 지원	삶의 질 향상 및 지역 경쟁력 강화
운영 특성	재정부족액 산정 방식을 통한 배분	지역현안, 재난·안전관리, 국가·지방협력수요	재정요건, 사회복지, 지역교육, 보유세 규모 등	소방·안전시설, 재난예방·안전강화, 재정여건 등	법정 및 비법정사업	지역자율계정, 지역지원계정, 제주특별자치도계정, 세종특별자치시계정
재원	내국세 19.24%		종합부동산세 100%	담배에 부과하는 개별소비세의 45%	국가예산	특별회계
	재원의 97%	재원의 3%				
용도	없음	세부지정	없음	포괄지정	세부지정	포괄, 세부지정
재원 성격	일반재원	특정재원	일반재원	일반 및 특정재원	특정재원	특정재원

- 광역자치단체와 기초자치단체 간의 지방재정조정제도는 특별·광역시와 자치구 간의 재정조정제도, 그리고 도와 시·군 간의 재정조정제도로 구분됨
 - 특별·광역시와 자치구 간의 재정조정제도에는 자치구 조정교부금과 시비보조금이 있으며, 도와 시·군 간의 재정조정제도에는 시·군 조정교부금과 도비보조금이 존재함

- 부산광역시, 인천광역시, 대구광역시, 울산광역시의 경우에는 군 지역이 존재하므로, 해당 군에 시·군 조정교부금과 시비보조금을 교부함

○ 한편, 2010년부터는 광역자치단체 간의 지방재정조정제도로써 지역상생발전기금제도가 운영되고 있음

[표 2-4] 광역자치단체와 기초자치단체 간의 지방재정조정제도

구분	시·도비 보조금	자치구 조정교부금		시·군 조정교부금	
		일반조정교부금	특별조정교부금	일반조정교부금	특별조정교부금
근거 법령	지방재정법 제23조 제2항	지방재정법 제29조의2		지방재정법 제29조	
도입 목적	특정목적의 시책사업 지원	재원보전 및 재정불균형 시정	특별한 재정수요 대응	재원보전 및 재정불균형 시정	특별한 재정수요 대응
재원	시·도의 일반회계 또는 특별회계, 기금	특별·광역시의 보통세 중 조례로 정하는 일정액		광역시·시·도세 총액 및 지방소비세의 27%*	
		재원의 90%	재원의 10%	재원의 90%	재원의 10%
용도	세부지정	없음	세부지정	없음	세부지정
재원 성격	특정재원	일반재원	특정재원	일반재원	특정재원

* 인구 50만 이상 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시는 47%

4. 특·광역시·자치구 조정교부금 제도

1) 자치구 조정교부금 제도의 개요

❖ 조정교부금 제도의 도입 배경

- 자치구 조정교부금 제도는 1988년 「지방자치법」의 개정으로 특별시 및 광역시의 행정구가 자치구로 개편되면서 자치구는 지방자치단체로서 별도의 법인격을 부여받아 세입·세출 등 재정과정을 시 본청과는 별도로 운영하게 됨.
- 자치구는 시·군과 같이 기초자치단체로 분류되며, 시·군이 도의 관할 아래 있는 것처럼 특별·광역시의 관할 아래 존재함.
- 그러나, 자치권의 범위 측면에서는 시·군과 자치구 간에 상이함이 존재함.
 - 예를 들어 시·군은 도시계획에 관한 권한을 갖고 있으나, 자치구에는 갖고 있지 못하며 특별·광역시에 부여됨.
- 이는 광역행정의 특성을 반영한 것으로, 세입 측면에서 자치구는 지방세목 11개 중 재산세와 등록면허세 2개만을 배분³⁾받는 반면, 시·군은 5개 세목을 배분받음.
 - 시·군세는 담배소비세, 주민세, 지방소득세, 재산세, 자동차세임([그림 2-7] 참고).
- 자치구에서도 자치행정을 수행할 수 있는 재정적 기반 확립이 요구되므로, 시 본청과 자치구 간 사무기능 배분에 상응하는 재원을 배분이 필요함.
 - 즉, 자치구에서의 지방자치가 실효를 거둘 수 있도록 재원을 보장해 주는 것이 필요함.
- 특히, 자치구는 시·군과 달리 보통교부세의 직접 교부대상에서 제외되어 있고, 자치구 분 보통교부세를 특별·광역시 본청과 합산하여 산정한 후 특별·광역시 본청에 교부하는 구조이므로, 도·시·군에 교부되고 있는 보통교부세에 상응한 이전재원이 필요함.
 - 즉, 재원의 사용 용도가 정해져 있지 않은 일반재원으로서의 이전재원이 필요함.
- 이에 따라 특별·광역시장으로 하여금 자치구에도 일정 수준의 행정서비스 제공이 가능한 재원보장을 보장할 책임과 자치구 상호 간의 재정조정 책임을 부여하고자 도입된 것이 1988년 신설된 자치구 조정교부금제도임.

3) 다만, 광역시의 경우에는 주민세 재산분과 종업원분이 자치구세임.

[그림 2-7] 우리나라의 지방세 구조



주: 서울특별시·광역시·자치구 간에 재산세·공공과세 제도를 시행 중임.

자료(출처): 국회예산정책처(2024), 2024 대한민국 지방재정, p.30 재인용.

❖ 조정교부금 제도의 의의와 기능

- 전술한 바와 같이 자치구는 중앙정부로부터 보통교부세를 통한 자원보장 및 재정조정을 못 받는 대신에, 특별·광역시 본청으로부터의 자치구 조정교부금을 통한 자원보장 및 자치구간 재정조정이 이루어지고 있음.
 - 즉, 자치구 조정교부금제도는 특별·광역시와 자치구 간의 세원분포 불균형에 따른 재정불균형을 해소하고, 자치구 간의 일정한 행정 수준을 확보하려는 목적에서 시세의 일부를 일정한 기준에 따라 자치구에 교부하는 제도임.
- 따라서 자치구 조정교부금제도는 시 본청과 자치구 간의 수직적 재정조정을 통한 자원보장기능과 자치구 상호 간의 재정격차를 조정하는 재정조정기능을 수행한다고 볼 수 있음.

❖ 조정교부금 제도의 법적 근거

- 현행 법령상 자치구를 관할하는 특별·광역시장은 「지방자치법」 제173조 및 「지방재정법」 제29조2 및 동법 시행령 제36조의2에 의거하여 특별·광역시는 조정교부금의 교부율을 조례로 정하여 자치구 간 재정력 격차를 조정하여야 함

- 법령에 따라 각 특별·광역시에는 조례를 통해 자치구 조정교부금의 교부율과 산정방법, 교부시기 등을 규정 및 시행하고 있음

[표 2-5] 자치구 조정교부금제도의 설치·운영 관련 법령

지방자치법 [시행 2024. 5. 17] [법률 제19951호]
제196조(자치구의 재원) 특별시장이나 광역시장은 「지방재정법」에서 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체의 관할 구역 안의 자치구 상호 간의 재원을 조정하여야 한다.
지방자치법 시행령 [시행 2024. 7. 10] [대통령령 제34657호]
제117조(자치구의 재원 조정) ② 자치구 상호 간의 재원 조정 방법을 정하는 조례에는 조정교부금의 교부율·산정방법 및 교부시기 등이 포함되어야 한다.
지방재정법 [시행 2024. 5. 17] [법률 제19591호]
제29조의2(자치구 조정교부금) 특별시장 및 광역시장은 대통령령으로 정하는 보통세 수입의 일정액을 조정교부금으로 확보하여 조례로 정하는 바에 따라 해당 지방자치단체 관할구역의 자치구 간 재정력 격차를 조정하여야 한다.
지방재정법 시행령 [시행 2024. 2. 17] [대통령령 제34110호]
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. 1. 특별시: 「지방세법」 제71조 제3항 제3호 가목에 따라 배분되는 지방소비세 2. 광역시: 「지방세법」 제71조 제3항 제3호 가목에 따라 배분되는 지방소비세, 같은 법 제7장 제3절에 따른 주민세 사업소분 및 같은 장 제4절에 따른 주민세 종업원분 ② 자치구의 조정교부금의 구성에 관하여는 제36조 제2항을 준용한다. 이 경우 “일반조정교부금”은 “자치구 일반조정교부금”으로, “조정교부금”은 “자치구 조정교부금”으로, “특별조정교부금”은 “자치구 특별조정교부금”으로 본다. ③ 조정교부금의 교부율·산정방법 및 교부시기 등에 관하여 필요한 사항은 특별시·광역시의 조례로 정한다.

2) 자치구 조정교부금의 재원

- 「지방자치법 시행령」 제117조는 특별시·광역시세 중 「지방세기본법」 제8조 제1항 제1호 각 목에 따른 보통세의 일정률로 구성하도록 규정하고 있음
- 다만, 「지방세기본법」 제11조는 주민세의 특례로써, 광역시의 경우에는 「지방세법」 제7장 제3절 및 제4절에 따른 주민세 사업소분 및 종업원분을 자치구세로 할 것을 명시하고 있음
- 따라서 광역시의 경우에는 시세 보통세 중 주민세 사업소분과 종업원분을 제외한 규모가 자치구 조정교부금의 재원이 되며, 특별시는 시세 중 보통세 전체가 자치구 조정교부금의 재원이 됨.

[표 2-6] 자치구 조정교부금제도의 재원 관련 법령

지방자치법 시행령 [시행 2024. 7. 10] [대통령령 제34657호]
제117조(자치구의 재원 조정) ① 법 제173조에 따른 자치구 상호 간의 조정 재원은 해당 시세(市稅) 중 「지방세기본법」 제8조 제1항 제1호 각 목에 따른 보통세(광역시의 경우에는 「지방세법」 제7장 제3절에 따른 주민세 사업소분 및 같은 장 제4절에 따른 주민세 종업원분은 제외한다)로 한다.
지방세기본법 [시행 2024. 7. 1] [법률 제19859호]
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. 목적세 가. 지역자원시설세 나. 지방교육세
제11조(주민세의 특례) 광역시의 경우에는 「지방세법」 제7장 제3절 및 제4절에 따른 주민세 사업소분 및 종업원분은 제8조 제1항 제1호 마목에도 불구하고 구세로 한다.

- 한편, 특별·광역시는 「지방자치법」 제173조 및 동법 시행령 제117조, 「지방재정법」 제29조의2 및 동법 시행령 제36조의2에 따라 조정교부금의 교부율을 조례로써 정하여 자치구 간의 재정력 격차를 조정하여야 함
- 이러한 규정에 따라 현재 특별·광역시 7곳은 시세 중 보통세를 자치구 조정교부금의 재원으로 하고 있음
- 자치구 조정교부금은 특별·광역시의 시세 중 보통세의 일정비율을 재원으로 확보하여 배분하는데, 특별·광역시에 따라 그 비율에 차이가 있음
 - 이는 자치구 조정교부금제도에 관한 사항을 각 특별·광역시 조례를 통해 규정토록 하고 있기 때문임
- 이처럼 특별·광역시의 자치구 조정교부금 재원은 「지방자치법」 및 「지방재정법」 등에 의해 결정되지만, 교부율은 각 특별·광역시의 조례를 통해 결정되므로, 모든 특별·광역시의 실질적인 자치구 조정교부금 규모는 교부율에 따라 달라짐

- 물론 특별·광역시별로 보통세 규모에 차이가 있으므로, 동일한 교부율을 채택하더라도 자치구 조정교부금의 규모 차이는 발생하겠으나, 교부율도 특별·광역시별 자치구 조정교부금 규모에 차이를 가져옴
- 2024년 현재 각 특별·광역시의 교부율은 서울 22.6%, 부산 23%, 인천 20%, 대구 22.29%, 광주 23.9%, 대전 23%, 울산 20%임
 - 광주가 23.9%로 가장 높고, 인천과 울산이 20%로 가장 낮음
 - 각 특별·광역시가 상이한 교부율을 갖는 이유는 시 본청과 자치구의 재정여건 등을 고려하여 각자의 조례로써 정하고 있기 때문임
- 인천광역시는 현재 「인천광역시 조정교부금 배분 조례」 제4조 제3항에서 자치구 조정교부금의 교부율을 보통세의 20%로 규정하고 있음⁴⁾
 - 인천광역시의 교부율 20%는 울산광역시와 함께 특별·광역시 중 가장 낮은 수준임.
 - 조정교부금의 재원이 취·등록세의 일정비율에서 보통세의 일정비율로 변화한 원년도인 2013년의 인천광역시 교부율이 현재와 같은 20%였음.

4) 「인천광역시 조정교부금 배분 조례」 제4조(조정교부금의 자원)

③ 구의 조정교부금의 재원은 「지방재정법 시행령」 제36조의2에 따른 시세 중 보통세(군의 조정교부금 산정에 산입되는 제2항 각 호의 금액은 제외한다)의 100분의 20에 해당하는 금액과 제5조제2항에 따른 정산액으로 한다.

3) 자치구 조정교부금의 유형

- 자치구 조정교부금은 일반조정교부금과 특별조정교부금으로 구성됨
- 일반조정교부금은 용도지정 없이 자치구의 일반재원으로 사용되고 있으며, 특별조정교부금은 특정목적한 사업에 지원되고 있음
- 일반조정교부금은 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 자치구의 재원부족액을 기초로 교부하는 재원으로써, 자치구의 재원보장 및 자치구 간의 재정조정이라는 자치구 조정교부금제도의 주요 기능을 수행하는 재원임
 - 즉, 자치구 조정교부금제도가 자치구의 재원보장기능 및 자치구 간의 재정조정기능을 수행할 수 있도록 하는 제도의 근간이 되는 재원임

$$\text{기준재정수요액} - \text{기준재정수입액} = \text{재정부족액} \text{ 즉 일반조정교부금}$$

- 특별조정교부금은 일반조정교부금 산정방법으로 포착하기 어려운 재정수요나 일반조정교부금 산정 이후에 발생한 자치구의 특별한 재정수요가 존재하는 경우 교부하는 재원임
 - 지방세입 확충 등을 위해 노력한 자치구에게 재정적인 혜택을 제공하려는 경우, 또는 예산성립 후 발생한 자치구의 특별한 재정수요 또는 특별한 재정수입의 감소가 존재하는 경우 등에 교부함.
- 현재 모든 특별·광역시에서는 자치구 조정교부금 총재원의 90%를 일반조정교부금으로, 총재원의 10%를 특별조정교부금으로 하고 있음

[표 2-7] 자치구 조정교부금 교부율과 교부금의 비중(2024년도 기준)

(단위: %)

구분	서울	부산	인천	대구	광주	대전	울산
일반교부금	90	90	90	90	90	90	90
특별교부금	10	10	10	10	10	10	10

자료: 각 지방자치단체 조정교부금 운영 조례

4) 자치구 조정교부금의 산정방식

- 일반조정교부 배분 시에는 기본적으로 격차보전(Gap-Filling) 방식이 채택되고 있는데, 자치구별 기준재정수요액과 기준재정수입액을 산정하여 기준재정수입액이 기준 재정수요액을 미달하는 자치구의 재정부족액에 기초하여 배분함
- 그러나, 구체적인 제도 운영에 있어서는 특별·광역시별로 다소 차이가 존재함
 - 그 특징적인 차이는 특별·광역시의 조정률 산정방식에서 찾을 수 있음

(1) 조정률

- 현재 특별·광역시가 적용하고 있는 조정률은 일반조정률과 균형조정률 두 가지임

❖ 일반조정률

- 일반조정률은 먼저 자치구별 기준재정수요액과 기준재정수입액의 규모를 산정하고, 그 차이를 기준으로 각 자치구의 재원부족액 규모를 결정하는 방식임.
 - 일반조정교부금 총액과 각 자치구의 재원부족액 총액에서 차이가 발생하면 일반조정 교부금 총액을 자치구별 재원부족액 합산 총액으로 나누어 조정률을 산출하며, 이 조정률을 자치구별 재원부족액에 곱하여 자치구별 일반조정교부금의 규모를 산출함.
 - 일반조정률 방식을 이용하면, 모든 자치구의 재원부족액에 대한 일반조정교부금의 재원부족 충족률이 동일하게 됨.
 - 우리나라의 보통교부세제도, 그리고 우리나라의 지방재정조정제도와 유사한 제도를 갖는 일본의 지방교부세제도 및 도구(都區)재정조정제도에서도 이와 동일한 조정률 방식을 채택하고 있음.
 - 이를 산식으로 표현하면 다음과 같음.
- (A) 각 자치구별 일반조정교부금 교부액 = (기준재정수요액 - 기준재정수입액 = 재원부족액) × 조정률
- (a) 조정률 = 일반조정교부금 교부액 총액 ÷ 자치구별 재원부족액 총액

- 그런데 위의 (a)와 같이 산정되는 일반조정률과 각 자치구별 일반조정교부금 교부액 산정방식이 갖는 문제점은 모든 자치구의 부족재원 충족률이 동일하기 때문에 일반조정교부금 교부 후에도 자치구 간의 재정력 격차가 크게 시정되지 않는다는 것임

❖ 균형조정률

- 균형조정률은 전체 자치구의 기준재정수입액 총액과 일반조정교부금 총액의 합산액, 즉 자치구의 기준재정수입액과 향후 특별·광역시로부터 교부받을 일반조정교부금의 총액(총수입)을 자치구의 기준재정수요액 총액(총수요)으로 나누어 배분하는 방식임
 - 균형조정률은 일반조정률과 비교하여 상대적으로 자치구 간 재정조정기능이 강화될 수 있음⁵⁾
 - 즉, 자치구 간 재정력 차이가 매우 큰 서울특별시의 경우는 자치구 간 재정조정기능에 중점을 두고, 다음과 같은 산식의 균형조정률을 채택하고 있음
- $$(B) \text{ 자치구별 일반조정교부금 교부액} = (\text{기준재정수요액} \times \text{조정률} = \text{조정수요액}) - \text{기준재정수입액}$$
- $$(b) \text{ 균형조정률} = (\text{자치구 기준재정수입액 합산액} + \text{일반조정교부금 총액}) \div \text{자치구 기준재정수요 합산액}$$
- 균형조정률 방식의 핵심은 위의 식에서 보는 바와 같이, 전체 자치구의 기준재정수입액을 합산한 총액과 일반조정교부금 총액의 합산액, 즉 자치구의 기준재정수입액과 향후 광역시로부터 교부받을 일반조정교부금의 합계액(총수입)을 자치구의 기준재정수요액 합산액(총수요)으로 나누어 조정률을 산출한다는 데 있음
 - 일반조정률은 재원부족액과 일반조정교부금의 차이를 단순히 조정하기 위한 것이기 때문에 모든 자치구의 부족재원 충족률이 동일해짐.
 - 반면, 균형조정률은 일반조정교부금까지 합산한 기준재정수입액을 기준재정수요액으로 나누고, 이를 기준재정수요액에 먼저 곱한 조정기준재정수요액을 만들어 내기 때문에 그 규모가 축소되며, 이렇게 축소된 수요에서 수입을 제하므로 차이가 발생하는 것임.

5) 균형조정률 방식을 적용할 경우, 재정력이 낮은 자치구에는 상대적으로 높은 부족재원 충족률이, 재정력이 높은 자치구에는 상대적으로 낮은 부족재원 충족률이 적용되기 때문에 자치구 자체의 재정책임 하에서의 재정운동을 중시하는 일본의 지방교부세제나 도구재정조정제도에서는 도입되지 않은 제도이며, 일본의 제도와 유사한 제도로 운용하고 있는 우리나라의 보통교부세제도에서도 도입하고 있지 않음.

- 균형조정률 방식은 재정력이 풍부한 자치구로의 일반조정교부금 교부 규모는 상대적으로 적게, 재정력이 열악한 자치구로의 일반조정교부금 교부 규모는 상대적으로 많이 교부되도록 하는 효과가 있음.
- 즉, 일반조정률 방식보다는 상대적으로 균형조정률 방식이 자치구 간 재정조정기능을 더 높다고 할 수 있음.

[표 2-8] 자치구 일반조정교부금 조정률 유형 및 적용 사례

구분	일반조정률	균형조정률
구성요소	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <div style="border: 1px dashed black; padding: 2px; display: inline-block;">기준수요액^㉑</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px dashed black; padding: 2px; display: inline-block;">기준수입액^㉒</div> <div style="border: 1px dashed black; padding: 2px; display: inline-block;">재원부족액^㉓</div> </div> <div style="border: 1px dashed black; padding: 2px; display: inline-block;">교부액^㉔</div>	<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; margin-bottom: 5px;"> <div style="border: 1px dashed black; padding: 2px; display: inline-block;">기준수요액^㉑</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px dashed black; padding: 2px; display: inline-block;">조정수요액 ^㉒</div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="border: 1px dashed black; padding: 2px; display: inline-block;">기준수입액^㉓</div> <div style="border: 1px dashed black; padding: 2px; display: inline-block;">교부액^㉔</div> </div>
조정률 산식	$\frac{\text{교부금 총액}}{\text{구 재원부족액 합산액}}$	$\frac{\text{기준수입액 합산액} + \text{교부금 총액}}{\text{구 기준수요액 합산액}}$
조정 대상	구 재원부족액 ■ 조정부족액 = 재원부족액 ^㉓ × 조정률	구 기준수요액 ■ 조정수요액 = 기준수요액 ^㉑ × 조정률
교부액 산정	교부액 ^㉔ = 조정부족액	교부액 ^㉔ = 조정수요액 ^㉒ - 기준수입액 ^㉓
적용 사례	부산, 대구, 광주, 울산	서울, 대전
	인천(일반 50% + 균형 50%)	

자료: 인천광역시 내부자료

(2) 기준재정수입

- 기준재정수입액은 각 자치구의 재정수입을 합리적으로 측정하기 위하여 산출하는 것으로서, 기본적으로는 지방세 징수결정액의 일부에 해당하는 금액이 됨.
 - 이와 같이 징수결정액의 일부에 해당하는 금액을 기준재정수입액으로 하는 것은 기준재정수요액의 산정에 있어서 자치구별 재정수요를 모두 파악할 수 없기 때문임.
 - 자치구 재정운영의 자주성을 존중하는 의미에서 징수결정액 일부를 제외하고 결정하는 것임.
- 기준재정수입액을 산정하는 구체적인 방식은 특별·광역시별로 차이가 존재함.
 - 기초수입액은 [표 2-9]에서 보는 바와 같이, 부산·대구·광주광역시가 지방세만으로 산정하는 반면, 인천·대전·울산광역시는 지방세와 경상적세외수입을 기준으로 산정

하며, 서울특별시의 경우에는 지방세, 재산매각수입을 제외한 세외수입, 지방교부세, 재정보전금을 기준으로 산정함.

- 보정수입액도 [표 2-9]과 같이 특별·광역시별로 반영하는 항목에 차이가 있음.

[표 2-9] 특별·광역시별 자치구 기초수입액 및 보정수입액 요소(2024년도 기준)

구 분	기초수입액	보정수입액
서울	지방세, 세외수입(재산매각수입 제외), 지방교부세, 재정보전금	정산액, 임시적세외수입
부산	지방세	정산액, 징수교부금
대구	지방세	자치구세 증감, 경상적세외수입 증감, 시세 징수교부금, 기타 증감 예측 재정수입
인천	지방세, 경상적세외수입	결산상잉여금, 임시적세외수입
광주	지방세	자치구세 증감, 경상적세외수입, 경상적세외수입증감, 시세 징수교부금, 기타 증감 예측 재정수입
대전	지방세, 경상적세외수입	정산액, 자동차 면허세 폐지에 따른 재정보전금
울산	지방세, 경상적세외수입	정산액, 임시적세외수입

- 이는 앞서 설명한 것처럼 자치구 조정교부금의 산정방식을 각 특별·광역시가 조례로써 규정하기 때문임.

- 이와 달리 보통교부세는 교부대상 모든 지방자치단체가 동일한 기준재정수입액 산정 방식을 적용받고 있음.

- 이러한 영향으로, 현재 모든 광역시는 기초수입액 산정에 기준이 되는 지방세 또는 지방세와 경상적세외수입 등을 일정률(80%)만 반영하고 있으나, 서울특별시는 100% 반영하는 등의 차이를 보이고 있음.

- 서울특별시가 기준재정수입액 산정 시 유보재원⁶⁾을 두지 않는 것은 다른 광역시에 비해 자치구 간의 세입 격차가 큰 점을 고려한 데서 기인함.
- 즉, 서울특별시가 다른 광역시처럼 징수결정액의 20%를 제외한다면, 상대적으로 자치구세의 규모가 큰 자치구일수록 유보재원이 많아져 그만큼 자치구 간의 재정격차가 확대되는 문제가 발생하기 때문임.

6) 기초수입액에 포함되는 80%를 제외한 나머지 20%를 유보재원이라고 함.

[표 2-10] 특별·광역시별 자치구 조정교부금의 재원 및 교부방식

구분	조정교부금 재원	일반조정교부금 교부방식	일반조정교부금 조정률 산식
인천	보통세의 20%	$[(\text{기준재정수요액} - \text{기준재정수입액}) \times \text{일반조정률}] \times 0.5$ $+ [(\text{기준재정수요액} \times \text{균형조정률}) - \text{기준재정수입액}] \times 0.5$	$\text{일반조정률} = \frac{\text{일반조정교부금 총액}}{\text{자치구 재원부족액 합산액}}$ $\text{균형조정률} = \frac{\text{기준수입액 합산액} + \text{일반조정교부금 총액}}{\text{자치구 기준수요액 합산액}}$
서울	보통세의 22.6%	$\text{기준재정수요액} \times \text{조정률} - \text{기준재정수입액}$	$\frac{\text{재정부족액 자치구의 기준재정수입액 합산액} + \text{일반조정교부금 총액}}{\text{재정부족 자치구의 기준수요액 합산액}}$
부산	보통세의 23%	$(\text{기준재정수요액} - \text{기준재정수입액}) \times \text{조정률}$	$\frac{\text{일반조정교부금 총액}}{\text{자치구 재원부족액 합산액}}$
대구	보통세의 22.29%	$(\text{기준재정수요액} - \text{기준재정수입액}) \times \text{조정률}$	$\frac{\text{일반조정교부금 총액}}{\text{자치구 재원부족액 합산액}}$
광주	보통세의 23.9%	$(\text{기준재정수요액} - \text{기준재정수입액}) \times \text{조정률}$	$\frac{\text{일반조정교부금 총액}}{\text{자치구 재원부족액 합산액}}$
대전	보통세의 23%	$\text{기준재정수요액} \times \text{조정률} - \text{기준재정수입액}$	$\frac{\text{자치구 기준재정수입액 합산액} + \text{일반조정교부금 총액}}{\text{자치구 기준수요액 합산액}}$
울산	보통세의 20%	$(\text{기준재정수요액} - \text{기준재정수입액}) \times \text{조정률}$	$\frac{\text{일반조정교부금 총액}}{\text{자치구 재원부족액 합산액}}$

주: 2024년 4월 29일 기준

자료: 법제처 국가정보법령센터(www.law.go.kr)에서 각 지방자치단체의 자치구 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자 작성

(3) 기준재정수요액

- 기준재정수요액은 각 자치구의 재정수요를 합리적으로 측정하기 위해 산출하는 것으로, 대부분의 특별·광역시에는 측정항목별 측정단위의 수치를 해당 단위비용에 곱하여 얻는 금액에 고정비용을 합산한 금액으로 산정함.
- 측정항목은 각 자치구의 기준재정수요액을 합리적으로 측정하기 위하여 기능별·성질별로 분류하여 설정한 표준적인 경비의 종류를 의미함.
- 측정단위는 기준재정수요액을 합리적으로 측정하기 위한 각 측정항목의 단위를 의미함.
- 단위비용은 기준재정수요액을 산정하기 위한 각 측정단위의 단위금액을 의미함
- 각 특별·광역시에는 자치구별 재정수요를 합리적으로 측정하기 위하여 다양한 측정항목과 측정단위를 활용하고 있음

[표 2-11] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(2024년도 기준)

(단위: 개)

구분	운영 조례	측정항목	측정세항	측정단위
서울	서울특별시 자치구의 재원조정에 관한 조례	11	18	21
부산	부산광역시 자치구 조정교부금 조례	11	17	16
인천	인천광역시 조정교부금 배분 조례	12	12	12
대구	대구광역시 조정교부금 배분 조례	10	19	18
광주	광주광역시 자치구의 재원조정에 관한 조례	12	18	20
대전	대전광역시 자치구 조정교부금 조례	12	19	18
울산	울산광역시 자치구의 재원조정에 관한 조례	11	18	14

주: 2024년 11월말 기준, 상세한 비교 내용은 [부록 표 1] ~ [부록 표 12] 참고

- 대부분은 사업예산제도로의 전환에 맞추어 측정항목을 10~12개로 조정하였는데, 구체적으로 일반공공행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 환경보호, 사회복지, 보건, 농림해양수산, 산업·중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 기타 항목을 두고 있음.

[표 2-12] 특별·광역시별 자치구 기준재정수입액 및 소요액 산정방식

구분	기준재정수입액	기준재정수요액	단위비용 및 고정비용
인천	지방세 및 경상적세외수입 징수결정액 (결산차액은 차년도 보정) × 기준세율(80%)	$\sum(\text{측정단위} \times \text{단위비용})$ + 고정비용 + 수요 등 보정	<ul style="list-style-type: none"> • [고정비용 및 단위비용]은 매년 자치구의 최근 3년간 당초 세출예산 중 국비, 시비 등 보조금을 제외한 세출예산을 바탕으로, 자치구 측정항목별 회귀방식을 통해 산출 + 보정 • 최근 3년(전년도와 직전 2개년도) 연도별 적용비율은 규칙으로 정함 (2024년 현재: 기준년도 50%, 직전년도30%, 전전년도 20% 적용) • [단위비용]은 측정항목별 회귀방정식의 기울기값, [고정비용]은 절편값
서울	지방세 및 세외수입(재산매각수입 제외), 지방교부세, 재정보전금등의 추계액 (* 반영비율100%)	$\sum(\text{측정단위} \times \text{단위비용})$ + 고정비용 + 수요 등 보정	<ul style="list-style-type: none"> • [고정비용 및 단위비용]은 3년마다 재산정 • 측정항목별 자치구의 본예산 중 국비,시비 등 보조금을 제외한 최근 3년간의 세출예산 평균액을 기초로 산출 + 물가상승률 등 보정
부산	자치구 세입예산액 × 기준세율(80%)	$\sum(\text{측정단위} \times \text{단위비용})$ + 수요 등 보정	<ul style="list-style-type: none"> • [단위비용]은 매년 자치구 전년도 예산을 기준으로 측정단위와 측정항목을 적용한 회귀식을 사용하여 산출된 계수값+ 물가상승률 등 보정
대구	자치구 세입예산액 × 기준세율(80%)	$\sum(\text{측정단위} \times \text{단위비용})$ + 수요 등 보정	<ul style="list-style-type: none"> • [단위비용]은 매년 자치구 전년도 예산을 기준으로 측정항목별 예산총액을 자치구 측정항목별 측정단위의 총개수로 나누는 방법으로 산정
광주	자치구 세입예산액(결산차액은 차차년도 보정) × 기준세율(80%)	$\sum(\text{측정단위} \times \text{단위비용})$ + 고정비용 + 수요 등 보정	<ul style="list-style-type: none"> • [고정비용 및 단위비용]은 자치구 전년도 예산 중 국비, 시비 등을 제외한 당초 세출예산을 기초로 한 회귀방정식으로 산정 + 보정
대전	최근 2년간 자치구세 및 경상적세외수입의 평균수입액 × 기준세율(80%)	$\sum(\text{측정단위} \times \text{단위비용})$ + 고정비용 + 수요 등 보정	<ul style="list-style-type: none"> • [단위비용]은 측정단위와 측정항목을 적용한 단순회귀식 및 다중회귀식을 사용하여 산출된 계수값, [고정비용]은 상수값
울산	자치구세및 경상적세외수입의 세입예산액 (결산차액은 차차년도 보정) × 기준세율(80%)	$\sum(\text{측정단위} \times \text{단위비용})$ + 수요 등 보정	<ul style="list-style-type: none"> • [단위비용]은 매년 자치구 전년도 예산을 기초로 각 측정항목 표준행정수요액의 합을 측정단위의 합으로 나누어 산정 • 표준행정수요액은 각 측정항목의 측정단위와 예산액을 사용한 회귀방정식으로 산정

주: 2024년 4월 29일 기준

자료: 법제처 국가정보법령센터(www.law.go.kr)에서 각 지방자치단체의 자치구 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자 작성

인천시 재정여건 및 광역시 조정교부금 운영 실태 분석



인천시 재정여건 및 광역시 조정교부금 운영 실태 분석

1. 인천광역시 재정 현황

- 인천시 자치구 조정교부금 제도의 주요 이해관계자는 해당 재원을 교부하는 본청과 그 재원을 나누어 가져야 하는 8개 자치구임
- 이하에서는 인천시 본청과 8개 자치구의 세입·세출 구조와 재정운영 현황을 검토함

1) 세입 예산

- 인천시 본청의 세입 예산 규모는 2024년도 일반회계 기준 10조 7,030억원으로, 자체재원과 이전재원의 비중이 각각 48.9% 대 43.8%로 비등한 편임
 - 지방세와 세외수입으로 구성되는 자체재원은 5조 2,311억원(48.9%), 지방교부세와 보조금 등으로 구성되는 이전재원은 4조 6,827억원(43.8%) 규모임
 - 세입 재원을 구분하여 살펴보면 지방세와 보조금의 비중이 높은 것으로 나타남
 - 지방세 4조 7,873억원(44.7%), 국고보조금 3조 8,176억원(35.7%) 규모임
- 반면, 인천시 8개 자치구는 세입 예산 총액 6조 7,834억원 중에서 자체재원 비중이 21.4%, 이전재원 비중이 74.2%로 현격한 차이를 보임
 - 지방세와 세외수입으로 구성되는 자체재원은 1조 4,508억원(21.4%)에 불과하나, 지방교부세와 조정교부금, 보조금 등으로 구성되는 이전재원은 5조 300억원(74.2%)으로, 이전재원 규모가 자체재원보다 3.5배가량 큰 것으로 나타남
 - 세입 재원별로 살펴보면 보조금과 지방세, 그리고 조정교부금 순으로 비중이 높음
 - 보조금 4조 1,797억원(61.6%), 지방세 1조 633억원(15.7%), 조정교부금 7,008억원(10.3%), 세외수입 3,875억원(5.7%), 지방교부세 1,495억원(2.2%) 규모임

- 보조금은 다시 국고보조금 3조 448억원(44.9%)과 시비보조금 1조 1,348억원(16.7%)으로 구분해 볼 수 있음
- 인천시 8개 자치구 중에서 세입 예산 규모가 가장 큰 곳은 서구(1조 2,276억원)임
 - 세입 예산 규모는 서구 다음으로 남동구(1조 1,532억원), 부평구(1조 1,285억원), 미추홀구(9,840억원), 연수구(7,773억원), 계양구(6,592억원), 중구(5,337억원), 동구(3,199억원) 순으로 크게 나타남
- 자체재원 규모가 가장 큰 자치구 역시 서구(3,481억원)로 확인되나, 전체 세입에서 자체재원이 차지하는 비중이 가장 높은 곳은 중구(38.1%)임
 - 자체재원 규모는 서구(3,481억원) 다음으로 연수구(2,319억원), 중구(2,031억원), 남동구(1,986억원), 부평구(1,846억원), 미추홀구(1,411억원), 계양구(1,015억원), 동구(410억원)의 순으로 크게 나타남
 - 자체재원 비중은 중구(38.1%)에 이어 연수구(29.8%), 서구(28.4%), 남동구(17.2%), 부평구(16.4%), 계양구(15.4%), 미추홀구(14.3%), 동구(13.1%)의 순으로 높음
- 이전재원 규모가 가장 큰 자치구는 남동구(8,964억원)로 나타나나, 전체 세입에서 이전재원이 차지하는 비중이 가장 높은 곳은 미추홀구(82.4%)임
 - 이전재원 규모는 남동구(8,964억원) 다음으로 부평구(8,961억원), 서구(8,501억원), 미추홀구(8,109억원), 계양구(5,275억원), 연수구(5,124억원), 중구(3,033억원), 동구(2,333억원)의 순으로 크게 나타남
 - 이전재원 비중은 미추홀구(82.4%)에 이어 계양구(80%), 부평구(79.4%), 남동구(77.7%), 동구(72.9%), 서구(69.2%), 연수구(65.9%), 중구(56.8%) 순으로 높음
- 이상을 종합하면, 인천시 본청과 8개 자치구 모두 이전재원에 대한 의존도가 높으나, 본청보다는 8개 자치구가 더욱 이전재원 중심의 세입 구조를 갖추고 있음
 - 8개 자치구(74.2%)는 본청(43.8%)보다 더욱 이전재원 중심의 세입 구조를 가짐
 - 특히 8개 자치구는 이전재원 중에서도 국고보조금(44.9%)과 시비보조금(16.7%) 등 보조금(61.6%)에 대한 세입 의존도가 상당한 편임
 - 8개 자치구의 세입에서 자치구 조정교부금(10.3%)이 차지하는 비중은 평균적으로 세외수입(5.7%)보다 높고, 지방세 수입(15.7%) 보다는 낮음

[표 3-1] 인천시 자치구별 자원별 세입 예산 현황(2024년도 기준)

(단위: 억원, %)

구분	인천 총계	시 본청	자치구									
			소계	평균	중구	동구	미추홀구	연수구	남동구	부평구	계양구	서구
합계	186,018 (100.0)	107,030 (100.0)	67,834 (100.0)	8,479 (100.0)	5,337 (100.0)	3,199 (100.0)	9,840 (100.0)	7,773 (100.0)	11,532 (100.0)	11,285 (100.0)	6,592 (100.0)	12,276 (100.0)
자체자원	68,044 (36.6)	52,311 (48.9)	14,508 (21.4)	1,814 (21.4)	2,031 (38.1)	419 (13.1)	1,411 (14.3)	2,319 (29.8)	1,986 (17.2)	1,846 (16.4)	1,015 (15.4)	3,481 (28.4)
지방세 수입	59,215 (31.8)	47,873 (44.7)	10,633 (15.7)	1,329 (15.7)	1,677 (31.4)	264 (8.3)	923 (9.4)	1,825 (23.5)	1,448 (12.6)	1,177 (10.4)	662 (10.0)	2,657 (21.6)
세외 수입	8,829 (4.7)	4,438 (4.1)	3,875 (5.7)	484 (5.7)	354 (6.6)	155 (4.8)	488 (5.0)	494 (6.4)	538 (4.7)	669 (5.9)	353 (5.4)	824 (6.7)
이전자원	106,785 (57.4)	46,827 (43.8)	50,300 (74.2)	6,288 (74.2)	3,033 (56.8)	2,333 (72.9)	8,109 (82.4)	5,124 (65.9)	8,964 (77.7)	8,961 (79.4)	5,275 (80.0)	8,501 (69.2)
지방 교부세	14,492 (7.8)	8,651 (8.1)	1,495 (2.2)	187 (2.2)	124 (2.3)	211 (6.6)	224 (2.3)	130 (1.7)	185 (1.6)	216 (1.9)	205 (3.1)	200 (1.6)
보통 교부세	12410 (6.7)	8,600 (8.0)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
특별 교부세	1 (0.0)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
부동산 교부세	1901 (1.0)	-	1,494	187 (2.2)	124 (2.2)	210 (2.3)	224 (6.6)	130 (2.3)	185 (1.7)	216 (1.6)	205 (1.9)	200 (3.1)
소방안전 교부세	42 (0.0)	42 (0.0)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
지방분 담금	139 (0.1)	10 (0.0)	1 (0.0)	1 (0.0)	-	1 (0.0)	-	-	-	-	-	-
조정 교부금 등	7,258 (3.9)	-	7,008 (10.3)	876 (10.3)	277 (10.3)	742 (5.2)	1,322 (23.2)	460 (13.4)	1,234 (5.9)	1,367 (10.7)	1,010 (12.1)	596 (15.3)
보조금	85,035 (45.7)	38,176 (35.7)	41,797 (61.6)	5,225 (61.6)	2,632 (49.3)	1,380 (43.1)	6,563 (66.7)	4,534 (58.3)	7,545 (65.4)	7,378 (65.4)	4,060 (61.6)	7,705 (62.8)
국고 보조금	71,985 (38.7)	38,176 (35.7)	30,448 (44.9)	3,806 (44.9)	1,718 (32.2)	1,004 (31.4)	4,932 (50.1)	3,030 (39.0)	5,732 (49.7)	5,520 (48.9)	3,049 (46.3)	5,463 (44.5)
시비 보조금	13,049 (7.0)	-	11,348 (16.7)	1,419 (16.7)	914 (16.7)	376 (17.1)	1,631 (11.8)	1,504 (16.6)	1,813 (19.3)	1,857 (15.7)	1,011 (16.5)	2,242 (15.3)
지방채	2,098 (1.1)	2,068 (1.9)	30 (0.0)	30 (0.4)	-	-	-	-	-	30 (0.3)	-	-
보전수입등 내부거래	9,092 (4.9)	5,825 (5.4)	2,995 (4.4)	374 (4.4)	274 (5.1)	447 (14.0)	320 (3.3)	329 (4.2)	583 (5.1)	447 (4.0)	302 (4.6)	293 (2.4)

주: 1) 일반회계 당초예산 총계기준

2) 합계에는 강화군 및 옹진군 세입 예산이 포함됨

자료: 지방재정통합공개시스템(<https://www.lofin365.go.kr>). 통계분석활용. 재구성

2) 세출 예산

(1) 기능별 세출 예산

- 인천시 본청의 세출 예산을 기능별로 나누어 살펴보면, 2024년도 일반회계 기준으로 사회복지 분야 지출이 4조 8,329억원(45.2%)으로 가장 많음
 - 그다음은 일반공공행정 1조 3,194억원(12.3%), 교통 및 물류 9,370억원(8.8%), 교육 8,595억원(8%), 공공질서 및 안전 5,000억원(4.7%), 문화 및 관광 4,773억원(4.5%), 환경 4,598억원(4.3%) 등의 순인 것으로 나타남
- 인천시 8개 자치구의 경우에도 사회복지 분야에 가장 많은 지출(4조 3,240억원)이 이루어지고 있으며, 그 비중은 약 64%로 인천시 본청보다 1.5배가량 높음
 - 그다음은 기타 8,324억원(12.3%), 일반공공행정 3,544억원(5.2%), 환경 3,132억원(4.6%), 국토 및 지역개발 2,653억원(3.9%), 보건 1,543억원(2.3%), 문화 및 관광 1,540억원(2.3%), 교통 및 물류 1,054억원(1.6%) 등임
- 전체 세출에서 사회복지 분야 지출이 차지하는 비중을 자치구별로 나누어 살펴보면, 8개 자치구 평균값(64%)을 상회하는 4곳과 하회하는 4곳으로 분류할 수 있음
 - 평균값 이상의 사회복지지출 비중을 보이는 곳은 미추홀구(70.7%), 부평구(69%), 남동구(68%), 계양구(66.9%)이며, 평균값 이하의 사회복지지출 비중을 보이는 곳은 서구(63.7%), 연수구(61.1%), 중구(45.5%), 동구(44.5%) 순임
 - 그러나, 지출 규모로는 남동구(7,844억원), 서구(7,816억원), 부평구(7,789억원), 미추홀구(6,958억원)가 8개 자치구 평균값(5,428억원)을 웃도는 것으로 나타나며, 연수구(4,749억원), 계양구(4,412억원), 중구(2,427억원), 동구(1,425억원)는 평균보다 적은 규모를 지출하는 것으로 나타남
- 이상을 종합하면, 인천시 본청과 8개 자치구 모두 사회복지 분야의 지출 비중이 전체 세출의 상당 부분을 차지하고 있음
 - 특히 미추홀구, 부평구, 남동구는 세출 예산의 약 70%를 사회복지에 지출하고 있음
 - 가장 높은 비중을 보이는 미추홀구(70.7%)와 가장 낮은 비중을 보이는 동구(44.5%)의 격차는 약 1.6배에 달하는 것으로 파악됨

[표 3-2] 인천시 자치구별 기능별 세출 예산 현황(2024년도 기준)

(단위: 억원, %)

구분	인천 총계	시 본청	자치구									
			소계	평균	중구	동구	미추홀구	연수구	남동구	부평구	계양구	서구
합계	186,018 (100.0)	107,030 (100.0)	67,834 (100.0)	8,479 (100.0)	5,337 (100.0)	3,199 (100.0)	9,840 (100.0)	7,773 (100.0)	11,532 (100.0)	11,285 (100.0)	6,592 (100.0)	12,276 (100.0)
일반공공행정	16,738 (9.0)	13,194 (12.3)	3,544 (5.2)	443 (5.2)	532 (10.0)	318 (9.9)	505 (5.1)	419 (5.4)	503 (4.4)	481 (4.3)	218 (3.3)	568 (4.6)
공공질서 및 안전	5,605 (3.0)	5,000 (4.7)	605 (0.9)	76 (0.9)	29 (0.5)	11 (0.3)	67 (0.7)	65 (0.8)	138 (1.2)	180 (1.6)	60 (0.9)	55 (0.4)
교육	9,541 (5.1)	8,595 (8.0)	946 (1.4)	118 (1.4)	132 (2.5)	21 (0.7)	83 (0.8)	150 (1.9)	131 (1.1)	112 (1.0)	121 (1.8)	196 (1.6)
문화 및 관광	6,313 (3.4)	4,773 (4.5)	1,540 (2.3)	193 (2.3)	178 (3.3)	148 (4.6)	113 (1.1)	252 (3.2)	186 (1.6)	283 (2.5)	111 (1.7)	269 (2.2)
환경	7,730 (4.2)	4,598 (4.3)	3,132 (4.6)	392 (4.6)	294 (5.5)	99 (3.1)	371 (3.8)	476 (6.1)	504 (4.4)	457 (4.0)	344 (5.2)	587 (4.8)
사회복지	91,749 (49.3)	48,329 (45.2)	43,420 (64.0)	5,428 (64.0)	2,427 (45.5)	1,425 (44.5)	6,958 (70.7)	4,749 (61.1)	7,844 (68.0)	7,789 (69.0)	4,412 (66.9)	7,816 (63.7)
보건	2,320 (1.2)	777 (0.7)	1,543 (2.3)	193 (2.3)	113 (2.1)	82 (2.6)	196 (2.0)	201 (2.6)	236 (2.0)	228 (2.0)	169 (2.6)	318 (2.6)
농림해양수산	2,373 (1.3)	1,839 (1.7)	534 (0.8)	67 (0.8)	181 (3.4)	5 (0.2)	15 (0.2)	25 (0.3)	50 (0.4)	36 (0.3)	58 (0.9)	164 (1.3)
산업·중소기업 및 에너지	3,073 (1.7)	2,764 (2.6)	309 (0.5)	39 (0.5)	48 (0.9)	30 (0.9)	39 (0.4)	9 (0.1)	69 (0.6)	59 (0.5)	15 (0.2)	40 (0.3)
교통 및 물류	10,424 (5.6)	9,370 (8.8)	1,054 (1.6)	132 (1.6)	238 (4.5)	58 (1.8)	93 (0.9)	165 (2.1)	100 (0.9)	107 (0.9)	75 (1.1)	218 (1.8)
국토 및 지역개발	6,013 (3.2)	3,360 (3.1)	2,653 (3.9)	332 (3.9)	334 (6.3)	244 (7.6)	226 (2.3)	337 (4.3)	487 (4.2)	91 (0.8)	98 (1.5)	836 (6.8)
과학기술	373 (0.2)	373 (0.3)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
예비비	431 (0.2)	202 (0.2)	229 (0.3)	29 (0.3)	16 (0.3)	53 (1.7)	44 (0.4)	13 (0.2)	33 (0.3)	47 (0.4)	13 (0.2)	10 (0.1)
기타	12,180 (6.5)	3,856 (3.6)	8,324 (12.3)	1,041 (12.3)	816 (15.3)	706 (22.1)	1,130 (11.5)	911 (11.7)	1,252 (10.9)	1,415 (12.5)	896 (13.6)	1,198 (9.8)

주: 1) 일반회계 당초예산 총계기준

2) 합계에는 강화군 및 옹진군 세입 예산이 포함됨

자료: 지방재정통합공개시스템(<https://www.lofin365.go.kr>), 지방재정통계, 재구성

(2) 세출구조별 예산

- 인천시 본청의 예산을 세출구조별로 나누어 살펴보면, 2024년도 일반회계 기준으로 정책사업 84.9%(9조 832억원), 행정운영경비 3.6%(3,838억원), 재무활동 11.5%(1조 2,360억원)의 비중을 이루고 있음
- 인천시 8개 자치구 전체적으로는 정책사업 86.2%(9,612억원), 행정운영경비 12.7%(1,419억원), 재무활동 1.1%(124억원)의 비중인 것으로 파악됨
- 정책사업은 크게 자체사업과 보조사업으로 구분되는데, 인천시 본청과 8개 자치구 모두 자체사업보다는 보조사업 비중이 더 높은 것으로 나타남
 - 다만, 두 사업 간의 비중 차이는 본청보다 8개 자치구가 현저히 큼
- 인천시 본청은 자체사업(47%)과 보조사업(53%)의 비중 차이가 5.9%p 수준이나, 8개 자치구는 자체사업(16.9%)보다 보조사업(83.1%)의 비중이 5배가량 높음

[표 3-3] 인천시 자치구별 세출구조별 예산 현황(2024년도 기준)

(단위: 억원, %)

구분	합계	정책사업						행정운영경비		재무활동	
		소계		자체사업		보조사업					
	(A)	(B)	(B/A) ×100	(E)	(E/B) ×100	(F)	(F/B) ×100	(C)	(C/A) ×100	(D)	(D/A) ×100
인천 총계	186,018	159,470	85.7	55,739	35.0	103,731	65.0	13,523	7.3	13,025	7.0
시 본청	107,030	90,832	84.9	42,732	47.0	48,100	53.0	3,838	3.6	12,360	11.5
군구	78,988	68,638	86.9	13,007	19.0	55,631	81.0	9,685	12.3	665	0.8
군	11,155	9,612	86.2	3,035	31.6	6,577	68.4	1,419	12.7	124	1.1
자치구	67,833	59,026	87.0	9,972	16.9	49,054	83.1	8,266	12.2	541	0.8
중구	5,337	4,471	83.8	1,104	24.7	3,368	75.3	816	15.3	50	0.9
동구	3,199	2,430	76.0	703	28.9	1,727	71.1	706	22.1	63	2.0
미추홀구	9,840	8,602	87.4	1,046	12.2	7,557	87.9	1,128	11.5	110	1.1
연수구	7,773	6,842	88.0	1,405	20.5	5,438	79.5	911	11.7	20	0.3
남동구	11,532	10,149	88.0	1,409	13.9	8,740	86.1	1,252	10.9	131	1.1
부평구	11,285	9,797	86.8	1,309	13.4	8,488	86.6	1,415	12.5	73	0.6
계양구	6,592	5,686	86.3	1,014	17.8	4,671	82.1	896	13.6	10	0.2
서구	12,276	11,049	90.0	1,982	17.9	9,067	82.1	1,143	9.3	84	0.7

주: 1) 일반회계 당초예산 총계기준

2) 합계에는 강화군 및 옹진군 세입 예산이 포함됨

자료: 지방재정통합공개시스템(<https://www.lofin365.go.kr>). 지방재정통계. 재구성

- 8개 자치구 각각의 세출구조를 비교해 보더라도 자체사업보다는 보조사업에 더 많은 예산이 편성되고 있음
 - 보조사업 비중은 미추홀구(87.9%), 부평구(86.6%), 남동구(86.1%), 계양구(82.1%), 서구(82.1%), 연수구(79.5%), 중구(75.3%), 동구(71.1%) 순으로 높게 나타남
- 이상을 종합하면, 인천시 본청과 8개 자치구는 자체사업보다 상위정부 보조사업에 많은 예산을 편성하고 있으며, 본청보다는 자치구가 더욱 보조사업 중심의 세출 구조를 갖추고 있음
 - 5개 자치구는 정책사업 예산의 80% 이상이 상위정부 보조사업에 관한 것이며, 그 비중이 가장 낮은 자치구(동구)의 경우에도 70% 이상을 보조사업에 편성 중임

3) 재원부담 구조

- 2024년도 일반회계 기준, 인천시 본청 예산에 대한 재원부담 구조를 살펴보면, 국비 35.7%(3조 8,228억원), 시비 62.4%(6조 6,736억원), 지방채 1.9%(2,068억원) 비중으로 재원을 조달하고 있음

[표 3-4] 인천시 자치구별 재원부담 현황(2024년도 일반회계 기준)

(단위: 억원, %)

구분	전체								
	계	국비		시비		군·구비		지방채	
		금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
인천 총계	186,018	72,104	38.8	79,843	42.9	31,975	17.2	2,098	1.1
시 본청	107,030	38,228	35.7	66,736	62.4	-	-	2,068	1.9
군·구	78,989	33,874	42.9	13,107	16.6	31,975	40.5	30	-
군	11,155	3,424	30.7	1,702	15.3	6,028	54.0	-	-
자치구	67,834	30,450	44.9	11,405	16.8	25,947	38.3	30	0.0
중구	5,337	1,718	32.2	971	18.2	2,647	49.6	-	-
동구	3,199	1,005	31.4	376	11.8	1,818	56.8	-	-
미추홀구	9,840	4,932	50.1	1,631	16.6	3,277	33.3	-	-
연수구	7,773	3,030	39.0	1,504	19.3	3,238	41.7	-	-
남동구	11,532	5,733	49.7	1,813	15.7	3,987	34.6	-	-
부평구	11,285	5,520	48.9	1,857	16.5	3,877	34.4	30	0.3
계양구	6,592	3,049	46.3	1,011	15.3	2,532	38.4	-	-
서구	12,276	5,463	44.5	2,242	18.3	4,571	37.2	-	-

주: 1) 일반회계 당초예산 총계기준

2) 합계에는 강화군 및 옹진군 세입 예산이 포함됨

자료: 지방재정통합공개시스템(<https://www.lofin365.go.kr>). 지방재정통계, 재구성

- 8개 자치구 전체적으로는 상위정부(중앙정부와 광역자치단체)가 부담하는 재원이 61.7%(4조 1,855억원)로 자체적으로 부담하는 재원(자치구비)의 비중 38.3%(2조 5,947억원)보다 높은 것으로 나타남
 - 자치구 전체 예산에서 중앙정부가 부담하는 재원(국비) 비중은 44.9%(3조 450억원), 인천시가 부담하는 재원(시비) 비중은 16.8%(1조 1,405억원) 수준임
- 2024년도 전체 예산(일반회계+특별회계) 기준 시에도 8개 자치구의 세출 예산의 60.9%(4조 2,016억원)는 상위정부가 부담하고, 그보다 적은 39%(2조 6,920억원)를 자치구가 부담하는 것으로 확인됨
 - 상위정부가 부담하는 재원 비중이 자체재원 부담 비중보다 1.6배가량 높음
 - 자치구 전체 예산에서 중앙정부가 부담하는 재원(국비) 비중은 44.35(3조 545억원), 인천시가 부담하는 재원(시비) 비중은 16.6%(1조 1,471억원) 수준임
- 기능별 세출 예산에서 높은 비중을 차지하는 사회복지 분야의 경우에는 정부 간의 재원부담 비중이 더욱 확대되어, 상위정부의 재원(국비+시비) 부담 비중은 86.6%, 8개 자치구의 자체재원(자치구비) 부담 비중은 13.4% 수준인 것으로 나타남
 - 상위정부가 부담하는 재원 비중이 자체재원 부담 비중보다 6.5배가량 높은 것임
 - 자치구 전체 예산에서 국비가 차지하는 비중은 66%, 시비는 20.6%가량임
- 인천시 자치구의 재원부담 구조를 앞서 살펴본 세출구조별 예산의 주요 특징과 종합해 보면, 자치구 예산대비 자체재원 부담 비중은 39%(사회복지 13.4%)에 불과하나, 세출 예산의 83%가량을 상위정부 보조사업에 편성하고 있는 실정임
- 자치구의 세입 재원과 세출 구조상, 상위정부 보조사업에 대한 지출 부담이 가중하여 자치행정을 위한 자체사업의 추진 등 신규 행정수요에 탄력적으로 대응하기 어려운 상황이라 볼 수 있음
- 상위정부 보조사업에 대한 재정적 지원보다는 해당 자치구가 자율적으로 사용할 수 있는 재원을 보장하고 확충하는 노력이 필요함

[표 3-5] 인천시 자치구별 자원부담 현황(2024년도 일반+특별회계 기준)

(단위: 억원, %)

구분	전체								
	계	국비		시비		군·구비		지방채	
		금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
인천 총계	230,749	81,054	35.1	113,884	49.4	33,176	14.4	2,635	1.1
시 본청	150,368	47,054	31.3	100,708	67.0	-	-	2,605	1.7
군·구	80,381	33,997	42.3	13,174	16.4	33,175	41.3	30	0.0
군	11,411	3,452	30.3	1,703	14.9	6,255	54.8	-	-
자치구	68,970	30,545	44.3	11,471	16.6	26,920	39.0	30	0.0
중구	5,449	1,724	31.6	975	17.9	2,749	50.4	-	-
동구	3,259	1,023	31.4	381	11.7	1,854	56.9	-	-
미추홀구	10,035	4,941	49.2	1,663	16.6	3,430	34.2	-	-
연수구	7,918	3,037	38.4	1,506	19.0	3,374	42.6	-	-
남동구	11,706	5,745	49.1	1,824	15.6	4,137	35.3	-	-
부평구	11,386	5,533	48.6	1,863	16.4	3,959	34.8	30	0.3
계양구	6,686	3,055	45.7	1,013	15.2	2,618	39.2	-	-
서구	12,531	5,487	43.8	2,246	17.9	4,799	38.3	-	-
구분	사회복지								
	계	국비		시비		군·구비		지방채	
		금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
인천 총계	102,203	68,433	67.0	27,169	26.6	6,517	6.4	83	0.1
시 본청	56,123	38,237	68.1	17,804	31.7	-	-	83	0.1
군·구	46,080	30,199	65.5	9,366	20.3	6,519	14.1	-	-
군	2,581	1,469	56.9	423	16.4	688	26.7	-	-
자치구	43,499	28,730	66.0	8,943	20.6	5,831	13.4	-	-
중구	2,430	1,540	63.4	555	22.8	336	13.8	-	-
동구	1,427	897	62.9	277	19.4	254	17.8	-	-
미추홀구	6,970	4,769	68.4	1,408	20.2	793	11.4	-	-
연수구	4,757	2,894	60.8	1,087	22.9	777	16.3	-	-
남동구	7,859	5,462	69.5	1,472	18.7	926	11.8	-	-
부평구	7,807	5,346	68.5	1,542	19.8	920	11.8	-	-
계양구	4,421	2,921	66.1	879	19.9	621	14.0	-	-
서구	7,828	4,901	62.6	1,723	22.0	1,204	15.4	-	-

주: 1) 일반회계+특별회계 당초예산 총계기준

2) 합계에는 강화군 및 옹진군 세입 예산이 포함됨

자료: 지방재정통합공개시스템(<https://www.lofin365.go.kr>). 지방재정통계. 재구성

[표 3-6] 인천시 자치구별 자원별 세출 예산 현황(2024년도 일반+특별회계 기준)

(단위: 억원, %)

구분	합계	국비							시비	군·구비	지방채
			국고 보조금	균특 보조금	기금 보조금	특별 교부세	소방 안전 교부세	지방 소멸 대응 기금			
인천 총계	230,749 (100.0)	81,054 (35.1)	72,373 (31.4)	4,583 (2.0)	3,625 (1.6)	1 (0.0)	382 (0.2)	90 (0.0)	113,884 (49.4)	33,176 (14.4)	2,635 (1.1)
시 본청	150,368 (100.0)	47,054 (31.3)	40,757 (27.1)	3,097 (2.1)	2,808 (1.9)	-	382 (0.3)	10 (0.0)	100,708 (67.0)	- (0.0)	2,605 (1.7)
군·구	80,381 (100.0)	33,997 (42.3)	31,615 (39.3)	1,485 (1.8)	816 (1.0)	1 (0.0)	-	80 (0.1)	13,174 (16.4)	33,175 (41.3)	30 (0.0)
군	11,411 (100.0)	3,452 (30.3)	2,683 (23.5)	642 (5.6)	62 (0.5)	1 (0.0)	-	64 (0.6)	1,703 (14.9)	6,255 (54.8)	-
자치구	68,970 (100.0)	30,545 (44.3)	28,932 (41.9)	843 (1.2)	754 (1.1)	-	-	16 (0.0)	11,471 (16.6)	26,920 (39.0)	30 (0.0)
중구	5,449 (100.0)	1,724 (31.6)	1,615 (29.6)	109 (2.0)	-	-	-	-	975 (17.9)	2,749 (50.4)	-
동구	3,259 (100.0)	1,023 (31.4)	964 (29.6)	41 (1.3)	2 (0.1)	-	-	16 (0.5)	381 (11.7)	1,854 (56.9)	-
미추홀구	10,035 (100.0)	4,941 (49.2)	4,642 (46.3)	112 (1.1)	187 (1.9)	-	-	-	1,663 (16.6)	3,430 (34.2)	-
연수구	7,918 (100.0)	3,037 (38.4)	2,947 (37.2)	90 (1.1)	-	-	-	-	1,506 (19.0)	3,374 (42.6)	-
남동구	11,706 (100.0)	5,745 (49.1)	5,319 (45.4)	194 (1.7)	232 (2.0)	-	-	-	1,824 (15.6)	4,137 (35.3)	-
부평구	11,386 (100.0)	5,533 (48.6)	5,210 (45.8)	113 (1.0)	210 (1.8)	-	-	-	1,863 (16.4)	3,959 (34.8)	30 (0.3)
계양구	6,686 (100.0)	3,055 (45.7)	2,862 (42.8)	70 (1.0)	123 (1.8)	-	-	-	1,013 (15.2)	2,618 (39.2)	-
서구	12,531 (100.0)	5,487 (43.8)	5,373 (42.9)	114 (0.9)	-	-	-	-	2,246 (17.9)	4,799 (38.3)	-

주: 1) 일반회계+특별회계 당초예산 총계기준

2) 합계에는 강화군 및 옹진군 세입 예산이 포함됨

자료: 지방재정통합공개시스템(<https://www.lofin365.go.kr>). 지방재정통계. 재구성

2. 인천시 자치구 조정교부금 현황

- 최근 5년간 인천시 자치구의 일반조정교부금 총규모는 증가 추세를 보이고 있음
 - 2019년도 5,860억원에서 2021년도와 2022년도 7,600억원대까지 확대되었으나, 2023년도 들어 7,324억원으로 소폭 하락함
- 8개 자치구의 일반조정교부금 평균값 역시 총규모 추이와 유사한 경향성을 보이나, 각 자치구별로 살펴보면 연도별 추세에 차이가 있음
 - 증가 추세를 보인 자치구는 동구, 미추홀구, 남동구, 부평구, 계양구, 서구 6곳임
 - 반면, 감소 추세를 보인 자치구는 중구, 연수구 2곳임
- 2023년도 기준 일반조정교부금 총규모는 부평구(1,399억원), 미추홀구(1,328억원), 남동구(1,306억원), 계양구(1,144억원), 동구(920억원), 서구(576억원), 연수구(450억원), 중구(200억원)의 순으로 크게 나타남

[표 3-7] 인천시 자치구별 일반조정교부금의 규모 변화(2019~2023년도)

구분	일반조정교부금 (억원)				
	2019	2020	2021	2022	2023
자치구 합계	5,860	6,328	7,652	7,645	7,324
자치구 평균	732	791	957	956	915
중구	245	130	155	188	200
동구	844	846	1,008	917	920
미추홀구	1,121	1,224	1,428	1,372	1,328
연수구	332	391	684	662	450
남동구	896	934	1,195	1,327	1,306
부평구	1,147	1,271	1,505	1,441	1,399
계양구	1,031	1,080	1,189	1,082	1,144
서구	244	452	489	655	576

자료: 인천광역시 연도별 재정공시 자료를 재구성

3. 6대 광역시 조정교부금 운영 실태

- 인천시 자치구 일반조정교부금의 교부율은 6대 광역시 중에서 가장 낮은 수준이나, 일반조정교부금의 총규모와 1개 자치구당 평균 일반조정교부금 규모는 가장 큼
 - 6대 광역시의 2023년도 기준으로 일반조정교부금 총규모는 부산시가 가장 큰 크나, 최근 5년간의 추이와 자치구 수 등을 비교하면 인천시 규모가 가장 큼
 - 자치구 수는 부산시가 15개로, 인천시 8개보다 2배가량 많음
 - 1개 자치구당 평균 조정교부금 규모는 최근 5년간 6대 광역시 중 인천이 가장 큼
 - 인천시 자치구 조정교부금의 총 규모는 2019년 5,860억원에서 2023년 7,324억원이며, 인천시 1개 자치구당 평균 조정교부금 규모는 2019년 732억원에서 2023년 915억원으로 6대 광역시 중 가장 큰 규모를 보임
 - 반면, 부산시 자치구 조정교부금의 총 규모는 2019년 6,241억원에서 2023년 7,980억이며, 부산시 1개 자치구당 평균 조정교부금 규모는 2019년 416억원에서 2023년 532억원 수준임
 - 전체 세입에서 일반조정교부금이 차지하는 비중에 있어서도 인천시는 6대 광역시 중 비교적 높은 수준을 차지하고 있음
 - 자치구 전체 세입에서 일반조정교부금이 차지하는 비중은 10% 내외로 높은 수준임

[표 3-8] 6대 광역시별 자치구 일반조정교부금 변화(2019~2023년도)

(단위: 억원, %)

구분			부산	인천	대구	광주	대전	울산
자치구 수			15	8	7	5	5	4
2019	전체 세입		70,641	56,884	43,202	31,716	28,994	18,632
	일반조정 교부금	규모	6,241	5,860	4,030	3,315	2,943	2,067
		비중	(8.8)	(10.3)	(9.3)	(10.5)	(10.1)	(11.1)
	자치구 평균 교부금		416.1	732.5	575.8	663.1	588.5	516.7
2020	전체 세입		90,761	65,089	59,700	41,561	36,877	22,259
	일반조정 교부금	규모	6,597	6,328	4,329	3,502	2,995	1,904
		비중	(7.3)	(9.7)	(7.3)	(8.4)	(8.1)	(8.6)
	자치구 평균 교부금		439.8	791	618.4	700.4	599.1	476.1
2021	전체 세입		92,787	77,280	56,685	43,300	38,930	22,839
	일반조정 교부금	규모	6,586	7,652	4,541	4,013	3,877	2,079
		비중	(7.1)	(9.9)	(8.0)	(9.3)	(10.0)	(9.1)
	자치구 평균 교부금		439.1	956.5	648.6	802.5	775.4	519.7
2022	전체 세입		97,752	77,152	58,214	46,237	42,700	24,428
	일반조정 교부금	규모	7,510	7,645	5,328	4,314	4,352	2,383
		비중	(7.7)	(9.9)	(9.2)	(9.3)	(10.2)	(9.8)
	자치구 평균 교부금		500.7	955.7	761.1	862.7	870.4	595.8
2023	전체 세입		98,823	77,456	57,973	44,290	41,802	24,218
	일반조정 교부금	규모	7,980	7,324	5,328	3,803	3,626	2,614
		비중	(8.1)	(9.5)	(9.2)	(8.6)	(8.7)	(10.8)
	자치구 평균 교부금		532	915.5	761.1	760.6	725.3	653.5

주: 일반회계 결산 기준

자료: 지방재정연감 및 각 광역시의 연도별 재정공시 자료를 재구성

4. 6대 광역시 조정교부금의 재정효과

1) 자원보장 효과

- 6대 광역시의 자치구 일반조정교부금이 자치구 자원보장에 미치는 효과를 살펴보기 위하여 광역시별 자치구 재정력지수와 수요충족률, 그리고 부족재원 충족률을 분석함
 - 재정력지수는 자치구의 기준재정수요액(A)을 해당 자치구의 기준재정수입액(B)으로 얼마나 충당하고 있는지를 의미함
 - 수요충족률은 자치구의 기준재정수요액(A)을 해당 자치구의 기준재정수입액(B)과 광역시로부터의 일반조정교부금(C)을 통해 얼마나 충족할 수 있는가를 의미함
 - 부족재원 충족률은 자치구의 재정부족액(A-B)을 일반조정교부금(C)을 통해 얼마나 충족할 수 있는가를 의미함
- 2023년도 기준으로 6대 광역시의 일반조정교부금을 통한 자치구 수요충족률은 평균 78%, 부족재원 충족률은 평균 62%로 나타남
 - 수요충족률은 울산시가 88.2%로 가장 높고, 뒤이어 대구(84.1%), 인천(81.1%), 광주(80.3%), 부산(78.7%), 대전(58.2%) 순임
 - 부족재원 충족률의 경우에도 울산시가 77.5%로 가장 높으며, 그다음은 대구(70.1%), 광주(65.1%), 인천(63.9%), 부산(58%), 대전(39.8%) 순임
- 즉, 6대 광역시는 자치구의 재정수요를 자체재원(지방세+세외수입)과 자치구 일반조정교부금을 통해 78%가량 조달하고 있음
- 또한, 재정부족액(기준재정수요액-기준재정수입액)의 62%가량을 자치구 일반조정교부금으로부터 충당하고 있음
- 인천시의 자치구 수요충족률은 81.8%, 부족재원 충족률은 63.9%로, 자치구 일반조정교부금을 통한 자원보장효과가 6대 광역시 중 3번째인 것으로 도출됨

[표 3-9] 6대 광역시별 자치구 재정력지수 및 수요충족률(2023년도 기준)

(단위: 백만원, %)

구분	자치구 기준재정수요액 (A)	자치구 기준재정수입액 (B)	자치구 일반조정교부금 (C)	자치구 재정력지수 (B/A)	자치구 수요충족률 (B+C)/A×100	부족재원 충족률 C/(A-B)×100
부산	2,720,426	1,343,840	798,003	0.4940	78.7	58.0
인천	2,274,927	1,128,827	732,395	0.4962	81.8	63.9
대구	1,426,834	667,118	532,779	0.4676	84.1	70.1
광주	1,037,032	452,844	380,324	0.4367	80.3	65.1
대전	1,316,296	403,990	362,648	0.3069	58.2	39.8
울산	639,787	302,676	261,382	0.4731	88.2	77.5

자료: 각 광역시 연도별 재정공시 자료를 재구성

2) 재정조정 효과

(1) 재정조정 효과: 재정자립도 및 재정자주도 활용

❖ 재정자립도

- 재원조달의 자립성 측면에서 6대 광역시 자치구의 평균 재정자립도와 그 표준편차를 비교하여 살펴보면 다음과 같음
 - 재정자립도는 전체 세입에서 자체재원(지방세+세외수입)이 차지하는 비중을 의미함
- 최근 5년간 각 광역시 자치구의 평균 재정자립도는 인천시가 19.3%로 가장 높으며, 그다음은 울산(17.8%), 대구(15.6%), 부산(15.3%), 대전(14.4%), 광주(12.7%) 순임
- 자치구 간의 재정자립도 표준편차 역시 최근 5년간 인천시가 8.3%로 가장 높았으며, 그다음은 부산(5.7%), 울산(5.5%), 대전(5.2%), 대구(4.7%), 광주(2.5%) 순인 것으로 나타남
- 이러한 결과는 6대 광역시의 자치구 중 인천광역시 자치구의 자체재원의 재정력이 가장 높다고 볼 수 있으며, 또한 자치구간 재정력의 격차도 크게 나타나고 있다고 볼 수 있음

[표 3-10] 6대 광역시별 자치구 평균 재정자립도와 그 표준편차(2019~2023년도)

(단위: %)

구분	2019		2020		2021		2022		2023		'19~'23 평균	
	자립도	표준편차	자립도	표준편차	자립도	표준편차	자립도	표준편차	자립도	표준편차	자립도	표준편차
부산	16.6	6.2	14.3	5.4	14.8	5.8	15.4	5.6	15.3	5.6	15.3	5.7
인천	21.3	9.4	19.9	8.9	17.5	7.7	19.1	7.9	18.6	7.7	19.3	8.3
대구	17.2	5.6	13.8	4.2	15.5	4.1	15.6	4.9	15.7	4.6	15.6	4.7
광주	13.6	2.9	12.2	2.4	12.0	2.2	12.5	2.7	13.2	2.1	12.7	2.5
대전	15.5	5.5	13.7	4.4	14.2	5.4	14.4	5.7	14.1	5.2	14.4	5.2
울산	19.0	6.2	17.2	5.0	17.1	5.4	17.5	5.8	18.0	5.1	17.8	5.5

주: 1) 일반회계 결산 기준

2) 재정자립도는 일반회계 전체 세입에서 자체재원(지방세+세외수입)이 차지하는 비중을 의미함

자료: 행정안전부(각연도), 지방재정연감 결산자료를 재구성

❖ 재정자주도

- 재원사용의 자율성 측면에서 6대 광역시 자치구의 평균 재정자주도와 그 표준편차를 비교하여 살펴봄
 - 재정자주도는 전체 세입에서 자체재원(지방세+세외수입), 지방교부세, 조정교부금이 차지하는 비중을 의미함
 - 다만, 본 연구에서는 자치구 조정교부금으로 인한 재정자주도 상승효과를 살펴보기 위하여 자체재원(지방세+세외수입)과 조정교부금만을 산정한 재정자주도를 활용함
- 최근 5년간 각 광역시 자치구의 평균 재정자주도는 인천시가 31.4%로 가장 높으며, 그다음은 울산(29.3%), 대구(27.1%), 부산(26.8%), 대전(25.3%), 광주(23.5%) 순임
- 자치구 간의 재정자주도 표준편차 역시 최근 5년간 인천시가 4.2%로 가장 높았으며, 그다음은 부산(4%), 대구(3.8%), 울산(3.1%), 대전(2%), 광주(1.4%) 순으로 나타남
- 앞선 재정자립도와 비교하면, 6대 광역시의 자치구 재정자주도는 10%p가량 높아지고 표준편차는 약 1~4%p가량 낮아진 것을 확인할 수 있음
- 이는 모든 광역시의 자치구 조정교부금이 자치구의 재원을 보장해 주는 데 긍정적인 영향을 미쳤음을 의미함
 - 즉, 자치구 조정교부금의 재원보장 효과가 발생하였다는 것을 의미함

- 특히, 인천광역시의 경우 재정자립도의 표준편차와 재정자주도의 표준편차를 비교하면 약 4%p 낮아져, 6대 광역시 중 표준편차의 감소폭이 가장 크게 나타남.
- 부산 약 1.7%p, 대구 0.9%p, 광주 1.1%p, 대전 3.2%p, 울산 2.4%p 감소
- 이는 인천광역시 조정교부금이 자치구간 재정력과 재원보장 효과가 가장 크게 나타나고 있다고 볼 수 있음

[표 3-11] 6대 광역시별 자치구 평균 재정자주도와 그 표준편차(2019~2023년도)

(단위: %)

구분	2019		2020		2021		2022		2023		'19~'23 평균	
	자치도	표준편차	자치도	표준편차	자치도	표준편차	자치도	표준편차	자치도	표준편차	자치도	표준편차
부산	28.9	3.6	24.9	3.6	26.2	3.9	27.4	4.5	26.8	4.6	26.8	4.0
인천	33.9	4.6	31.8	4.3	29.7	4.4	31.1	4.1	30.3	3.7	31.4	4.2
대구	30.0	3.4	23.8	3.9	27.8	3.8	26.8	3.8	27.1	4.2	27.1	3.8
광주	26.0	1.3	22.3	1.7	22.7	1.4	23.4	1.3	23.2	1.1	23.5	1.4
대전	27.8	1.7	22.9	1.4	25.7	1.8	26.1	2.5	24.2	2.5	25.3	2.0
울산	31.7	3.6	27.5	2.9	27.8	3.0	28.9	3.3	30.6	2.9	29.3	3.1

주: 1) 일반회계 결산 기준

- 2) 재정자주도는 전체 세입에서 자주재원(자체재원(지방세+세외수입)+지방교부세+조정교부금)이 차지하는 비중을 의미함, 다만, 본 연구에서는 자치구 조정교부금으로 인한 재정자주도 상승효과를 살펴보기 위해 “자체재원(지방세+세외수입)+조정교부금”만으로 산정한 재정자주도를 활용함

자료: 행정안전부(각연도), 지방재정연감(결산) 자료를 재구성

❖ 재정조정효과 비교

- 자치구 조정교부금의 재정조정효과를 면밀히 살펴보기 위하여 자치구 조정교부금의 재정자립도 표준편차와 재정자주도 표준편차를 활용함
- 6대 광역시의 자치구 조정교부금이 자치구 간의 표준편차를 얼마나 축소시켰는지 비교할 수 있는 산식 즉, “1-(재정자주도의 표준편차/재정자립도의 표준편차)”를 통해 재정조정효과를 분석함
 - 이 값이 클수록 자치구 조정교부금의 재정조정효과가 큰 것으로 봄
- 재정자립도와 재정자주도 표준편차를 활용한 분석 결과, 최근 5년간 6대 광역시 중에서 자치구 조정교부금의 재정조정효과가 가장 큰 곳은 대전으로 나타남
 - 대전시 다음은 광주시, 인천시, 울산시, 대구시, 부산시 순으로 확인됨

- 인천시는 6대 광역시 중에 2~3번째로 자치구 조정교부금의 재정조정효과가 큰 것으로 도출됨

[표 3-12] 6대 광역시별 자치구 조정교부금의 재정조정효과(표준편차 기준)

(단위: %)

구분	2019	2020	2021	2022	2023
부산	0.4119	0.3434	0.3232	0.2004	0.1919
인천	0.5130	0.5172	0.4222	0.4757	0.5214
대구	0.3984	0.0564	0.0917	0.2225	0.0936
광주	0.5445	0.2678	0.3604	0.5133	0.4759
대전	0.6962	0.6739	0.6641	0.5628	0.5263
울산	0.4112	0.4147	0.4398	0.4311	0.4342

주 : 재정조정효과는 “1-(재정자주도/재정자립도)”로 산출함

자료 : 행정안전부(각연도). 지방재정연감(결산) 자료를 재구성

(2) 재정조정 효과: 지니계수 활용

- 재정형평성 측면에서 자치구 조정교부금이 자치구 간 재정격차에 미치는 영향을 살펴보기 위하여 지니계수를 활용함
 - 지니계수는 0에 가까울수록 형평하고 1에 근접할수록 불평등도가 높은 것으로 봄
- 먼저, 6대 광역시별 자치구의 자체재원 지니계수(A)를 구하고, 자체재원과 자치구 일반조정교부금을 합산한 지니계수(B)를 도출함
- 두 값의 크기를 비교한 결과, 6대 광역시 모두 자치구 일반조정교부금 교부 후 지니계수 크기가 감소하는 것으로 나타남
 - 자치구 일반조정교부금을 통한 재정조정효과가 있다는 것을 의미함
- 두 값을 활용한 재정조정계수($1-(B/A)$) 값을 비교할 경우, 자치구 조정교부금을 통한 재정조정효과는 인천시와 대전시가 다른 광역시보다 높은 것으로 파악됨

[표 3-13] 6대 광역시별 자치구 조정교부금의 재정조정효과(지니계수 기준)

(단위: %)

구분		자치재원 (지방세+ 세외수입) 지니계수 (A)	자치재원 +일반조정 교부금 지니계수 (B)	재정조정 계수 ($1-(B/A)$)	구분		자치재원 (지방세+ 세외수입) 지니계수 (A)	자치재원 +일반조정 교부금 지니계수 (B)	재정조정 계수 ($1-(B/A)$)
부산	2019	0.291	0.200	0.3116	광주	2019	0.210	0.140	0.3344
	2020	0.296	0.202	0.3167		2020	0.222	0.157	0.2920
	2021	0.301	0.212	0.2951		2021	0.203	0.161	0.2053
	2022	0.278	0.192	0.3068		2022	0.224	0.164	0.2700
	2023	0.285	0.189	0.3362		2023	0.194	0.156	0.1977
인천	2019	0.254	0.135	0.4703	대전	2019	0.215	0.108	0.4973
	2020	0.239	0.140	0.4157		2020	0.200	0.110	0.4512
	2021	0.251	0.144	0.4270		2021	0.209	0.103	0.5074
	2022	0.254	0.164	0.3558		2022	0.219	0.099	0.5511
	2023	0.263	0.161	0.3875		2023	0.210	0.096	0.5421
대구	2019	0.277	0.177	0.3624	울산	2019	0.222	0.134	0.3964
	2020	0.256	0.165	0.3558		2020	0.226	0.147	0.3489
	2021	0.249	0.170	0.3184		2021	0.229	0.146	0.3609
	2022	0.252	0.162	0.3586		2022	0.239	0.152	0.3664
	2023	0.229	0.150	0.3469		2023	0.211	0.127	0.4016

행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 변화 분석



행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 변화 분석

1. 분석 개요

❖ 행정체제 개편에 따른 재정변화 분석 기준 설정

- 행정체제 개편에 따른 조정교부금 변화를 분석하기 위해서는 행정체제 개편 후 개편되는 자치구의 기준수입액과 기준수요액 산정을 위한 자료 수집 절차를 거쳐야함.
 - 기준수입액: 기초수입액, 세입노력도
 - 기준수요액: 수요액 산정을 위한 측정항목, 측정단위, 보정수요액, 세출노력도 등
- 행정체제 개편 대상 자치구의 기준수입, 기준수요의 효율적 분리 방안과 추정방법 협의를 위한 간담회를 통해 분리 방안을 상호 협의하여 결정함

❖ 행정체제 개편에 따른 재정변화 분석 기준 설정 결과

- 기준수입액 산정을 위해 기초수입액은 분리가능한 항목 외 인구비율로 안분하는 것으로 협의
- 기준수요액은 수요액 산정을 위해 측정항목 중 분리 가능한 것은 안분하고 그 외 인구, 행정구역, 사업체수, 도로개설면적, 공시지가 총액 등으로 안분하는 것으로 협의
- 다만, 세입노력도와 세출노력도 등 자체노력도는 본 분석에서 적용하지 않기로 협의
 - 세입노력도는 기준수입액의 약 1% 가량, 세출노력도는 기준수요액의 약 0.6% 가량을 차지

- 세출노력도는 분리 불가능한 항목이 너무 많아 무리한 분리 추정이 개편 영향에 왜곡을 초래할 수 있으므로 본 분석 범위에서 제외하기로 함
- 세입노력도의 경우에도 세출노력도를 제외함에 따라 동일한 가정하에 추정하기 위해 본 분석 범위에서 제외함

○ 개편 대상 자치구와 최종적으로 상호 협의한 사항은 다음과 같음

[표 4-1] 개편대상 자치구의 조정교부금 기초수입 및 기초수입 산정 기준

구분		협의 사항
기준 수입액	기초 수입액	지방세수입
		재산세
		등록면허세
		주민세
		지방소비세
		과년도수입
		경상적 세외수입
		재산임대수입
		사용료수입
		수수료수입
		사업수입
		징수교부금수입
		이자수입
	세입 노력도	지방세 징수실적 및 쟁송현황 등 세외수입 징수실적 및 쟁송현황 등
기준 수요액	측정 항목	일반행정비
		민방위비
		평생직업교육비
		문화예술관광비
		청소행정비
		사회복지비
		보건위생비
		농수산비
		지역경제비
		교통관리비

구분		협의 사항
측정 단위	도시행정비	■ 공시지가총액으로 안분
	행정운영비	■ 인천광역시 행정체제 개편 연구(2023) 공무원수 추정 결과를 활용하여 해당 비율로 안분
	인구수	(분리 가능)
	학교수	(분리 가능)
	쓰레기배출량	(분리 가능)
	기초생활수급자	(분리 가능)
	노인수	(분리 가능)
	장애인수	(분리 가능)
	영유아수	(분리 가능)
	행정구역면적	(분리 가능)
	사업체수	(분리 가능)
	도로개설면적	(분리 가능)
	공시지가총액	(분리 가능)
	공무원수	■ 인천광역시 행정체제 개편 연구(2023) 공무원수 추정 결과를 활용
	도로면적 현황	(분리 가능)
	공원면적 현황	(분리 가능)
	사회복지비 현황	■ 해당인원 비율로 안분하되, 포괄사업은 인구비율로 안분 - 기초생활수급자 복지비: 기초생활수급자 비율로 안분 - 노인복지비: 노인 비율로 안분 - 장애인사업비: 장애인 비율로 안분 - 영유아복지비: 영유아 비율로 안분 - 일반회계 결산액: 인구 비율로 안분
	인건비 현황	■ 본 분석에서는 제외
	의회경비 현황	
	업무추진비절감 현황	
	행사축제성경비 현황	
	지방보조금절감 현황	
	불용액 축소 현황	
	이월액 축소 현황	

❖ 분석 결과의 한계

- 본 연구는 2023년을 기준으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 개편될 경우를 가정하고, 개편 대상 자치구의 기준재정수입액과 기준재정수요액을 분리가능한 것은 분리하고, 분리 불가능한 것은 인구, 행정구역 등을 통해 분리함
- 따라서, 본 연구 결과를 통한 자치구별 조정교부금 산정액은 2026년 7월 행정체제 개편 후, 실제 각 자치구의 통계량을 바탕으로 산정할 경우 달라질 수 밖에 없음

2. 행정체제 개편에 따른 기초수입 및 기초수요 변화

1) 행정체제 개편에 따른 기초수입 변화

❖ 개편 전후 자치구별 기초수입 변화

- 개편 자치구의 기초수입은 중구내륙의 세입이 동구와 합쳐져 제물포구의 기초수입 증가분만큼 영종구의 기초수입이 감소
 - 기존 중구에서 중구내륙이 분리되면 영종구의 기초수입은 367억원 가량 감소할 것으로 나타나며, 제물포구의 경우 동구와 중구내륙의 세입이 통합되면서 367억원이 증가할 것으로 나타남
- 서구의 경우 (신)서구와 검단구로 분리됨에 따라 기초수입이 분리, 그 외 개편 자치구의 경우 기초수입의 변화가 없음

[표 4-2] 행정체제 개편 전 후, 행정수요액의 증감

(단위: 억원)

개편 전				개편 후						
구분	기초수입액 (A=B+C)	지방세 수입(B)	경상적 세외수입 (C)	구분	기초수입액 (A=B+C)	증감액	지방세 수입(B)	증감액	경상적 세외수입 (C)	증감액
합계	10,795	8,507	2,288	합계	10,795	.	8,507	.	2,288	.
중구+동구	1,827	1,553	274	영종+제물포	1,827	.	1,553	.	274	.
중구	1,541	1,342	200	영종구	1,174	-367	1,031	-311	144	-56
동구	286	211	74	제물포구	652	367	522	311	130	56
미추홀구	974	739	235	미추홀구	974	.	739	.	235	.
연수구	1,790	1,460	330	연수구	1,790	.	1,460	.	330	.
남동구	1,505	1,158	347	남동구	1,505	.	1,158	.	347	.
부평구	1,353	942	411	부평구	1,353	.	942	.	411	.
계양구	756	529	227	계양구	756	.	529	.	227	.
서구	2,591	2,126	465	서구+검단구	2,591	.	2,126	.	465	.
				서구	1,771	.	1,469	.	302	.
				검단구	819	.	657	.	163	.

2) 행정체제 개편에 따른 개편 대상 자치구의 지방세 전망

❖ 현행 지방세 추이

- 자치구의 경우 자치구세는 재산세, 등록면허세, 주민세 균등분으로 구성되며, 이중 재산세가 전체 자치구세의 약 60% 이상을 차지하므로 전체 자치구세와 재산세의 추이를 살펴봄
- 행정체제 개편 대상지역인 중구, 동구, 서구의 최근 5년간(2018~2022년) 지방세 변화를 살펴보면 다음과 같음
 - 중구 영종지역의 재산세는 2018년 763억 원에서 2022년 1,028억 원으로 연평균 6.1% 증가하고, 자치구세는 2018년 784억 원에서 2022년 1,080억 원으로 연평균 6.6% 증가한 것으로 나타남
 - 반면, 중구 내륙지역의 재산세는 2018년 229억 원에서 2022년 300억 원으로 연평균 5.5% 증가하고, 자치구세는 2018년 507억 원에서 2022년 599억 원으로 연평균 3.4% 증가한 것으로 확인됨
 - 동구의 재산세는 2018년 129억 원에서 2022년 150억 원으로 연평균 3.1% 증가하고, 자치구세는 2018년 189억 원에서 2022년 260억 원으로 연평균 6.6% 증가한 것으로 파악됨
 - 서구의 검단지역 재산세는 2018년 328억 원에서 2022년 505억 원으로 연평균 9.1% 증가하고, 자치구세는 2018년 382억 원에서 2022년 678억 원으로 연평균 12.2% 증가한 것으로 나타남
 - 서구의 검단 외 지역 재산세는 2018년 1,181억 원에서 2022년 1,540억 원으로 연평균 5.5% 증가하고, 자치구세는 2018년 1,469억 원에서 2022년 1,952억 원으로 연평균 5.9% 증가한 것으로 확인됨
- 종합하면, 중구 영종지역과 서구는 자치구세의 상당 부분을 재산세가 차지하고 있으며, 재산세가 자치구세의 연평균 증가율을 견인하고 있는 것으로 판단됨
 - 특히, 서구 검단지역은 재산세와 자치구세의 증가율이 다른 지역보다 매우 가파름

[표 4-3] 중구, 동구, 서구의 최근 5년간 지방세 변화(2018~2022년도)

(단위: 억 원)

구분		2018	2019	2020	2021	2022	연평균증감률
중구	중구 구세 합계	1,270	1,488	1,528	1,511	1,679	5.7
	중구 재산세 합계	1,013	1,158	1,248	1,209	1,328	5.6
	영종 구세 합계	784	986	982	960	1,080	6.6
	영종 재산세	763	924	969	938	1,028	6.1
	내륙 구세 합계	507	502	546	551	599	3.4
	내륙 재산세	229	234	279	271	300	5.5
동구	동구 구세 합계	189	201	211	251	260	6.6
	동구 재산세	129	134	138	143	150	3.1
서구	서구 구세 합계	1,851	2,009	2,148	2,313	2,630	7.3
	서구 재산세 합계	1,509	1,735	1,730	1,830	2,045	6.3
	서구 구세 합계	1,469	1,586	1,709	1,805	1,952	5.9
	서구 재산세	1,181	1,383	1,376	1,452	1,540	5.5
	검단 구세 합계	382	423	439	508	678	12.2
	검단 재산세	328	352	354	378	505	9.1

자료: 인천광역시(2023) 인천광역시 행정체제 개편 연구

연평균 증가율에 따른 지방세 추정

- 최근 5년간(2018~2022년) 행정체제 개편 대상지역의 연평균 지방세 증가율을 적용하여 향후 5년간(2023~2027년)의 지방세를 추정한 결과는 다음과 같음
 - 영종구의 재산세는 2023년 1,086억 원에서 2027년 1,350억 원으로 증가하고, 구세는 2023년 1,157억 원에서 2027년 1,528억 원까지 증가할 것으로 추정됨
 - 제물포구의 경우, 중구 내륙지역의 재산세(구세)는 2023년 317억 원(619억 원)에서 2027년 395억 원(707억 원)으로 증가하고, 동구의 재산세(구세)는 2023년 155억 원(277억 원)에서 2027년 174억 원(358억 원)으로 증가할 것으로 예상됨
 - 서구의 재산세는 2023년 1,624억 원에서 2027년 2,009억 원, 구세는 2023년 2,067억 원에서 2027년 2,595억 원으로 증가할 것으로 전망됨
 - 검단구의 재산세는 2023년 551억 원에서 2027년 780억 원, 구세는 2023년 760억 원에서 2027년 1,203억 원으로 증가할 것으로 예측됨

[표 4-4] 최근 5년간 지방세 변화율에 따른 향후 5년간 지방세 추정

(단위: 억 원)

명칭		세부 내용	2023	2024	2025	2026	2027
개편 전	개편 후						
중구	영종구	(중구 영종) 구세 합계	1,157	1,241	1,330	1,426	1,528
		(중구 영종) 재산세	1,086	1,147	1,211	1,278	1,350
	제물포구	(중구 내륙) 구세 합계	619	640	661	684	707
		(중구 내륙) 재산세	317	335	354	374	395
동구	제물포구	(동구) 구세 합계	277	295	315	336	358
		(동구) 재산세	155	159	164	169	174
서구	서구	(서구) 구세 합계	2,067	2,188	2,316	2,452	2,595
		(서구) 재산세	1,624	1,713	1,807	1,905	2,009
	검단구	(검단구) 구세 합계	760	853	956	1,072	1,203
		(검단구) 재산세	551	601	656	715	780

자료: 인천광역시(2023) 인천광역시 행정체제 개편 연구

❖ 신규 아파트 입주 물량을 고려한 재산세 보정

- 현재 계획된 부동산 공급 계획을 고려하여 행정체제 개편대상 지역의 신규 아파트 입주물량에 따른 재산세 증가액을 도출한 결과는 다음과 같음
 - 영종구는 2023년부터 2027년까지 총 8,988세대의 신규 입주가 계획되어 있으며, 총 30억 원의 재산세 증가가 예상됨
 - 제물포구는 중구 내륙에 총 4,328세대의 신규 입주가 계획되어 있어 약 9억 원의 재산세 증가가 전망되며, 동구에는 총 5,670세대의 입주 계획이 잡혀 있어 약 17억 원의 재산세 증가가 예상됨
 - 검단구는 총 51,260세대의 입주가 예정됨에 따라 약 282억 원의 재산세 증가가 전망됨

[표 4-5] 신규 아파트 입주 물량에 따른 재산세 증가액

(단위: 세대, 억 원)

명칭		세부 내용	2023	2024	2025	2026	2027	합계
개편 전	개편 후							
중구	영종구	(중구 영종) 입주 세대	1,409	1,943	3,916	1,720	-	8,988
		(중구 영종) 재산세 증가액	5	11	24	30	30	30
	제물포구	(중구 내륙) 입주 세대	520	-	624	282	2,902	4,328
		(중구 내륙) 재산세 증가액	1	1	2	3	9	9
동구	제물포구	(동구) 입주 세대	2,562	-	-	-	3,108	5,670
		(동구) 재산세 증가액	8	8	8	8	17	17
서구	서구	(서구) 입주 세대	-	-	-	-	-	-
		(서구) 재산세 증가액	-	-	-	-	-	-
	검단구	(검단구) 입주 세대	13,311	7,949	10,000	10,000	10,000	51,260
		(검단구) 재산세 증가액	73	117	172	227	282	282

주: 재산세 증가액은 누적액임

자료: 인천광역시(2023) 인천광역시 행정체제 개편 연구

❖ 행정체제 개편에 따른 지방세 전망

- 앞서 살펴본 자치구별 지방세 변화율 및 현재 계획된 부동산 공급계획에 따른 재산세 증가액을 보정하여, 행정체제 개편에 따른 향후 5년간의 지방세를 전망한 결과는 다음과 같음
 - 영종구의 재산세는 2022년 1,028억 원에서 2027년 1,382억 원으로 연평균 5.1% 증가하고, 자치구세는 2022년 1,080억 원에서 2027년 1,564억 원으로 연평균 6.4% 증가할 것으로 추정됨
 - 제물포구의 재산세는 2022년 450억 원에서 2027년 595억 원으로 연평균 4.8% 증가하고, 자치구세는 2022년 859억 원에서 2027년 1,094억 원으로 연평균 4.1% 증가할 것으로 예상됨
 - 서구의 재산세는 2022년 1,540억 원에서 2027년 2,009억 원으로 연평균 4.5% 증가하고, 자치구세는 2022년 1,952억 원에서 2027년 2,595억 원으로 연평균 4.9% 증가할 것으로 전망됨
 - 검단구의 재산세는 2022년 505억 원에서 2027년 1,120억 원으로 연평균 14.2% 증가하고, 자치구세는 2022년 678억 원에서 2027년 1,566억 원으로 연평균 15% 증가할 것으로 예측됨

- 종합하면, 행정체제 개편 이후 영종구, 제물포구, 서구는 현재와 비슷한 수준(연평균 4~6%)에서 지방세 증가가 예상되는 반면, 검단구는 아파트 입주 물량의 급증으로 지방세가 연평균 14~15%가량 증가할 것으로 전망됨

[표 4-6] 행정체제 개편에 따른 지방세 전망(2023~2027년도)

(단위: 억 원, %)

명칭		세부 내용	현행	전망						연평균 증감률
개편 전	개편 후		2022	2023	2024	2025	2026	2027		
중구	영종구	(중구 영종) 구세 합계	1,080	1,162	1,252	1,355	1,459	1,564	6.4	
		(중구 영종) 재산세	1,028	1,090	1,157	1,234	1,309	1,382	5.1	
		(중구 내륙) 구세 합계	599	620	641	664	687	717	3.0	
		(중구 내륙) 재산세	300	318	335	355	375	402	5.0	
동구	제물포구	(동구) 구세 합계	260	285	304	324	345	377	6.4	
		(동구) 재산세	150	162	167	172	178	192	4.2	
		(제물포구) 구세 합계	859	905	945	988	1,032	1,094	4.1	
		(제물포구) 재산세	450	480	503	528	553	595	4.8	
서구	서구	(서구) 구세 합계	1,952	2,067	2,188	2,316	2,452	2,595	4.9	
		(서구) 재산세	1,540	1,624	1,713	1,807	1,905	2,009	4.5	
	검단구	(검단구) 구세 합계	678	833	978	1,152	1,347	1,566	15.0	
		(검단구) 재산세	505	624	725	845	977	1,120	14.2	

자료: 인천광역시(2023) 인천광역시 행정체제 개편 연구

- 결국, 행정체제 개편 후 2027년 시점에는 개편 대상 자치구의 기초수입의 규모는 신도시 개발에 따른 인구 유입 등을 통해 달라질 수 있음

3) 행정체제 개편에 따른 기초수요 변화

❖ 현행 자치구별 측정단위 통계량

- 2023년 기준, 인천시 자치구별 조정교부금의 기초수요 산정을 위한 측정단위 통계량은 다음의 [표 4-7]과 같음
- 자치구별 측정단위 통계량을 살펴보면, 14개 측정단위에 대한 통계량이 8개 자치구 중에서 서구가 가장 높은 것으로 나타남

- 서구는 인구수, 학교수, 학생수, 영유아수, 사업체수, 도로개설면적, 공시지가 총액, 공무원수 등 8개 부문에서 가장 높은 통계량을 보임
- 서구의 행정구역 면적과 도시계획 면적은 중구 다음으로 넓고, 쓰레기배출량은 미추홀구 다음으로 많음. 또한 장애인수는 부평구와 남동구 다음으로 많음
- 이러한 결과는 서구가 타 자치구보다 많은 행정수요를 갖고 있음을 시사하며, 서구를 (신)서구와 검단구로 분리하는 행정체제 개편의 타당성을 뒷받침함
- 반면, 동구는 14개 측정단위 통계량 모두 8개 자치구 중 가장 낮은 것으로 나타남
 - 이러한 결과는 동구의 행정수요가 타 자치구와 비교하여 상대적으로 적다는 것을 의미하며, 동구를 다른 자치구와 통합하는 행정체제 개편의 필요성을 뒷받침하는 하나의 근거로 볼 수 있음
- 그밖에 부평구와 남동구, 중구도 자치구 조정교부금 재정수요 산정을 위한 측정단위 통계량에 기초할 때 행정수요가 큰 자치구에 해당함
 - 부평구는 8개 자치구 중에서 노인수, 장애인수 부문에서 가장 높은 통계량을 보이며, 학교수, 기초생활수급자수, 공무원수는 2순위, 인구수, 사업체수, 도로개설면적은 3순위에 해당함
 - 남동구는 8개 자치구 중에서 기초생활수급자수가 가장 높은 통계량을 보이며, 인구수, 학생수, 노인수, 장애인수, 사업체수, 도로개설면적에서 2순위, 학교수, 쓰레기배출량, 영유아수, 행정구역, 공무원수에 있어 3순위에 해당함
 - 중구는 행정구역 면적, 도시계획면적 등에서 가장 넓은 자치구에 해당하는 것으로 나타남

[표 4-7] 현행 자치구별 조정교부금 측정단위 통계량

구분	합계	중구	동구	미추홀구	연수구	남동구	부평구	계양구	서구
인구수	2,879,170	152,935	60,008	405,383	388,377	505,454	488,899	288,326	589,788
학교수	477	40	14	50	67	77	82	52	94
학생수	306,651	22,293	6,139	33,526	52,073	53,419	44,039	25,798	69,364
쓰레기 배출량	3,773.50	277.4	69.1	1,064.3	353.1	478.3	467	361.5	702.9
기초생활 수급자수	161,849	8,008	3,852	27,266	12,829	33,832	32,446	17,697	25,919
노인수	435,264	23,447	14,846	75,986	44,321	80,570	81,889	44,004	70,200
장애인수	143,439	6,814	4,725	23,703	14,101	26,802	27,285	14,892	25,118
영유아수	105,302	6,435	1,591	12,924	17,567	16,320	15,144	7,937	27,384
행정구역	482.56	140.37	7.2	24.83	56.19	57.45	32	45.57	118.95
사업체수	295,127	22,370	11,247	41,395	30,960	57,621	45,679	27,913	57,942
도로개설 면적	14.072	1.642	0.379	0.948	1.564	2.244	1.700	1.224	4.371
공시지가 총액	3,457,823	557,807	61,034	303,494	640,182	490,438	370,451	222,607	811,809
도시계획 면적	515,086,958	140,375,036	7,580,009	24,881,113	70,448,149	62,725,665	32,065,605	45,548,999	131,462,382
공무원수	8,833	864	635	1,216	1,002	1,325	1,407	959	1,426

주: 측정단위 항목별로 통계량이 가장 높은 통계량 1순위부터 2순위, 3순위까지 짙은 보라색에서 점점 연한 보라색으로 셀을 음영처리함

반면, 통계량이 가장 낮은 자치구 해당 수치는 해당 수치를 기울여서 나타내고 셀을 음영 처리함

❖ 행정체제 개편 후, 자치구별 측정단위 통계량

- 현행 인천시 자치구 조정교부금의 측정단위를 행정체제 개편 후에도 그대로 사용한다고 가정하고, 행정체제 개편 후 자치구별 측정단위 통계량을 추정한 결과는 다음과 같음
- 앞서 살펴본 [표 4-7]의 행정체제 개편 전 자치구별 측정단위 통계량에서는 서구의 측정단위 통계량이 대부분의 항목에서 가장 높은 값을 보인 반면, 동구의 측정단위 통계량은 모든 항목에서 가장 낮은 값을 보였음
- 그러나, 행정체제 개편 후에는 [표 4-8]에서 확인할 수 있듯이 영종구와 제물포구로 통계량이 낮은 항목들이 분산되는 것으로 나타남.

○ 또한, 통계량이 가장 높은 자치구였던 서구의 통계량이 남동구, 부평구, 연수구, 미추홀구 등으로 분산되는 결과를 보임

[표 4-8] 행정체제 개편 후, 자치구별 조정교부금 측정단위 통계량

구분	합계	영종구	제물포구	미추홀구	연수구	남동구	부평구	계양구	서구	검단구
인구수	2,879,170	109,230	103,713	405,383	388,377	505,454	488,899	288,326	389,656	200,132
학교수	477	19	35	50	67	77	82	52	64	31
학생수	306,654	14,672	13,760	33,526	52,073	53,419	44,039	25,798	42,851	26,513
쓰레기 배출량	3,773.60	197.2	149.2	1,064.3	353.1	478.3	467	361.5	462	241
기초생활 수급자수	161,849	3,339	8,521	27,266	12,829	33,832	32,446	17,697	15,160	10,759
노인수	435,264	11,641	26,652	75,986	44,321	80,570	81,889	44,004	49,215	20,985
장애인수	143,439	3,331	8,208	23,703	14,101	26,802	27,285	14,892	17,583	7,535
영유아수	105,302	5,565	2,461	12,924	17,567	16,320	15,144	7,937	16,651	10,733
행정구역	482.56	125.84	21.73	24.83	56.19	57.45	32	45.57	73.14	45.8
사업체수	295,127	9,574	24,043	41,395	30,960	57,621	45,679	27,913	42,234	15,708
도로개설 면적	14.072	1.316	0.705	0.948	1.564	2.244	1.700	1.224	3.060	1.311
공시지가 총액	3,457,823	440,494	178,347	303,494	640,182	490,438	370,451	222,607	549,838	261,971
도시계획 면적	515,086,958	125,825,447	22,129,598	24,881,113	70,448,149	62,725,665	32,065,605	45,548,999	89,596,768	41,865,614
공무원수	8,946	651	761	1,216	1,002	1,325	1,407	959	939	687

주: 측정단위 항목별로 통계량이 가장 높은 통계량 1순위부터 2순위, 3순위까지 짙은 보라색에서 점점 연한 보라색으로 셀을 음영처리함

반면, 통계량이 가장 낮은 자치구 해당 수치는 해당 수치를 기울여서 나타내고 셀을 음영 처리함

❖ 행정체제 개편 전후, 자치구별 행정수요액 변화

- 조정교부금 산정을 위한 기준재정수요액은 각 자치구의 재정수요를 합리적으로 측정하기 위해 산출하는 것으로 측정항목별 측정단위의 수치에 해당 단위비용을 곱하여 얻는 금액에 고정비용을 합산한 금액으로 산정함
 - 기준재정수요액 산정방식 = $\Sigma(\text{측정단위} \times \text{단위비용}) + \text{고정비용} + \text{보정수요}$
- 인천광역시의 단위비용과 고정비용의 산정방식은 매년 자치구의 전년도와 전년도의 직년 3개년도 당초 세출예산 중 국·시비 등 보조예산을 제외한 세출예산을 보편적, 공동적 기준으로 분석하여 측정항목별 회귀방식을 구하여 산출, 보정함
 - 단위비용은 측정항목별 회귀방정식의 기울기값, 고정비용은 절편값으로 계산
- 따라서 행정체제 개편으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 늘어나게 되면, 개편 자치구 간에 기존수요를 개편 자치구의 행정수요로 통합, 분리하였기 때문에 측정항목의 통계량은 변화가 없지만, 기준재정수요액은 1개 자치구의 고정비용 추가, 회귀식 변화에 따라 고정비용과 단위비용이 변화로 수요액은 변화가 발생
- [표 4-9]에서 보는 바와 같이 행정체제 개편을 통해 신설되는 자치구에 기준재정수요액은 증가할 것으로 나타나며, 그 외 非개편 자치구의 경우 항목별로 증가, 감소하는 변화를 보임

[표 4-9] 행정체제 개편 전후, 자치구별 행정수요액 증감액

(단위: 억원)

구분		합계	영종구+제물포	영종구	제물포구	미추홀구	연수구	남동구	부평구	계양구	서구+검단구
계		-9	-328	-537	209	-110	-110	-82	-65	-114	799
1. 일반 행정비		23	8	-25	33	-29	-27	-40	-38	-16	164
2. 민방위비		-9	-12	-10	-2		-0.3	2	2	-2	2
3. 평생직업교육비		14	18	-24	42	2	-4	-7	-9	1	14
4. 문화예술관광비		-14	-18	-17	-2	-12	-12	-13	-13	-11	65
5. 청소행정비			-18	-30	12	-58	-19	-26	-25	-19	165
6. 국민 기초 생활 보장비	기초생활 수급자	-0.1	-5	-10	5	2	-1	3	2	-0.2	-1
	노인수	0.2	-15	-49	34	-2	-5	-1	-1	-5	29
	장애인수	-0.2	11	-10	21	-5	1	-7	-7	0.2	7
	영유아수	-1	-32	-23	-9	-2	5	3	1	-10	33
	인구수	-12	-13	-14	1	-9	-9	-10	-10	-8	49
7. 보건행정비		-6	-10	-9	-1	-5	-5	-5	-5	-5	30
8. 농수 산비		0.01	-2	-11	9	1	-0.2	-0.2	1	0.4	-0.5
9. 지역 경제비		-1	-4	-6	2	-2	-2	-1	-1	-2	10
10. 교통관리비			-7	-14	7	-3	-8	-13	-9	-5	45
11. 도시 행정비		-2	-22	-38	16	-9	-6	-5	-6	-6	52
12. 행정 운영비		0.1	-207	-247	40	20	-17	39	54	-25	136

주: 행정체제 개편 전, 후의 행정수요액의 구체적인 값은 부록 참고

3. 행정체제 개편에 따른 조정교부금 변화

- 현재 인천시 자치구 조정교부금 산정기준으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 분리, 통합할 경우 자치구별 조정교부금의 변화를 살펴보면 다음과 같음
 - 인천광역시 자치구 조정교부금은 보통교부세 산정방식과 유사하게 기준재정수요액에서 기준재정수입액을 뺀 재정부족액을 기준으로 일반조정률과 균형조정률을 적용하여 산정됨
- 첫째, 기준재정수입액의 개편 전과 개편 후를 살펴보면, 개편 자치구와 비개편 자치구의 총액에서 변화가 없음
 - 비개편 자치구의 재정수입은 동일, 개편 자치구의 경우 개편 전, 후 각 자치구의 재정수입이 분리, 통합됨에 따라 총규모의 변화가 없음.
 - 비개편 자치구의 기준재정수입액은 개편 전 4,417억원, 개편 후 4,417억원
 - 개편 자치구의 기준재정수입액은 개편 전 6,378억원에서 개편 후 6,378억원
 - 다만, 서구의 경우 (신)서구와 검단구가 재정수입을 분리한 것으로 증감의 변화가 없지만, 중구와 동구의 경우 중구에서 영종구 분리, 중구내륙과 동구가 통합함에 따라 제물포구의 경우 동구 측면에서 재정수입 증가하게 됨
 - 동구의 경우 개편 전 286억원에서 개편 후, 중구내륙과 통합하여 제물포구가 되면서 중구내륙의 기초수입인 367억이 증가하게 됨
- 둘째, 기준재정수요액의 개편 전과 개편 후를 살펴보면, 개편 자치구의 기준수요액은 증가, 비개편 자치구의 기준수요액은 감소하는 것으로 나타남
 - 개편 자치구의 경우 각 수요 항목별로 신설되는 자치구의 고정비용 추가로 기준수요액 증가, 비개편 자치구의 경우 기준재정수요 산정시 회귀식 변화에 따라 단위비용과 고정비용 변화로 기준수요액 감소
 - 개편 자치구의 기준재정수요액은 개편 전 8,242억원에서 개편 후 8,704억원으로 약 463억원 증가
 - 비개편 자치구는 개편 전 16,496억원에서 개편 후 16,014억원으로 약 482억원 감소

- 즉, 개편 자치구의 경우에도 영종구는 중구내륙의 행정수요가 빠지므로 재정수요액 감소, 제물포구는 중구내륙의 행정수요가 더해져 재정수요액 증가, 서구는 검단구 신설과 새로운 고정비용이 추가됨에 따라 재정수요액 증가
- 전체적으로 제물포구와 검단구를 제외하고, 개편, 非개편 자치구의 기준재정수요액이 감소하게 됨
- 셋째, 재원 부족액의 개편 전과 개편 후를 살펴보면, 기준재정수입액과 기준재정수요액의 증감에 따라 개편 자치구의 재원부족액 증가, 非개편 자치구의 재원부족액 감소
 - 다만, 개편 자치구의 경우에도 제물포구는 수입액 증가 대비 수요액 증가가 크지 않아 재원 부족액이 감소한 반면, 검단구는 자치구 신설로 수요액의 고정비용 증가로 부족액이 크게 증가하는 결과를 보임
 - 그 외 非개편 자치구는 수요액 변화로 모든 非개편 자치구의 재정부족액은 조금씩 감소하는 변화를 보임
- 넷째, 이러한 앞선 변화에 따라 자치구별 조정교부금의 변화를 살펴보면, 조정교부금의 총 규모는 동일하나 1개 자치구 증가에 따른 수요액 변화로 인해 개편 자치구의 조정교부금은 증가, 非개편 자치구의 조정교부금은 감소하는 것으로 나타남
 - 개편 자치구의 조정교부금은 약 292억원 증가, 非개편 자치구의 조정교부금은 292억원 감소
 - 전체적으로 서구(서구, 검단구)를 제외하고 모든 자치구의 조정교부금이 감소하는 것으로 나타나며, 특히, 제물포구의 감소폭이 크게 나타남.
 - 이는 제물포구의 경우 기준수입액(367억원)의 증가 대비 기준수요액(207억원)의 증가가 크지 않아 조정교부금이 감소하는 결과를 보임
- 끝으로 행정체제 개편 전후, 수요충족률, 부족재원충족률의 변화를 살펴보면, 행정체제 개편 전 72.7%, 51.6%에서 개편 후 72.8%, 51.7%로 비슷한 수준임
 - 다만, 개편 자치구의 경우 충족률의 변화가 중구(영종구)와 서구(서구)는 1% 내외 증감, 동구와 중구내륙(제물포구)은 4% 내외 감소, 검단구는 5%~10% 내외 증감을 보임
 - 반면, 非개편 대상 5개 자치구의 충족률 변화는 0.5% 내외로 변화 폭이 적음

[표 4-10] 행정체제 개편 전·후, 자치구별 조정교부금 변화

(단위: 억원, %)

개편 전							개편 후										
구분	기준 수입액 (A)	기준 수요액 (B)	재원 부족액 (C=B-A)	조정 교부금 (D)	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)	구분	기준 수입액 (A)	증감액	기준 수요액 (B)	증감액	재원 부족액 (C=B-A)	증감액	조정 교부금 (D)	증감액	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)
합계	10,795	24,738	13,943	7,198	72.7	51.6	합계	10,795		24,719	-19	13,924	-19	7,198		72.8	51.7
중구+동구	1,827	4,062	2,235	1,141	73.1	51.0	영종+제물포 구	1,827		3,726	-335	1,899	-336	934	-207	74.1	49.2
중구	1,541	2,375	834	308	77.9	37.0	영종구	1,174	-367	1,833	-542	658	-176	250	-58	77.7	38.0
동구	286	1,687	1,401	832	66.3	59.4	제물포구	652	367	1,894	207	1,241	-160	684	-148	70.6	55.1
미추홀구	974	3,413	2,440	1,384	69.1	56.7	미추홀구	974		3,303	-110	2,329	-111	1,317	-67	69.4	56.6
연수구	1,790	3,044	1,254	535	76.4	42.7	연수구	1,790		2,934	-110	1,144	-110	468	-67	77.0	41.0
남동구	1,505	3,692	2,187	1,155	72.0	52.8	남동구	1,505		3,610	-82	2,105	-82	1,105	-49	72.3	52.5
부평구	1,353	3,677	2,325	1,261	71.1	54.2	부평구	1,353		3,612	-65	2,260	-65	1,222	-38	71.3	54.1
계양구	756	2,670	1,914	1,087	69.0	56.8	계양구	756		2,555	-115	1,799	-115	1,017	-70	69.4	56.5
서구	2,591	4,180	1,589	635	77.2	40.0	서구+검단구	2,591		4,978		2,388		1,134		74.8	47.5
							서구	1,771		2,933	798	1,162	799	482	498	76.8	41.5
							검단구	819		2,045		1,225		651		71.9	53.1
개편 자치구	4,417	8,242	3,824	1,776	75.1	46.4	개편 자치구	4,417		8,704	463	4,287	463	2,067	292	74.5	48.2
非개편 자치구	6,378	16,496	10,119	5,422	71.5	53.6	非개편 자치구	6,378		16,014	-482	9,637	-482	5,130	-292	71.9	53.2

4. 행정체제 개편에 따른 조정교부금 영향 분석

❖ 재정형평성 분석: 재정자립도 및 재정자주도

- 행정체제 개편 전후, 인천시 자치구의 재정자립도와 재정자주도는 모두 증가하는 것으로 나타나, 행정체제 개편으로 자치구의 재정력과 자원보장, 재정조정의 효과가 증가하는 것으로 보임
 - 개편 전, 재정자립도와 재정자주도는 21.7%, 33.6%에서 개편 후, 23.1%, 33.9%로 증가
 - 즉, 행정체제 개편으로 인한 재정자립도 증가, 자치구간 자체세입의 재정력이 증가, 자주도 증가로 조정교부금의 자치구 자원 보장 및 조정효과가 증가됨
- 또한, 재정자립도와 재정자주도의 표준편차 크기의 변화를 살펴보면, 재정자립도는 8.9에서 7.6으로 감소, 재정자주도도 6.0에서 5.6으로 감소하여 자치구의 자체재원의 형평성과 조정교부금의 형평성이 모두 높아진 것으로 나타남
 - 표준편차의 감소는 자치구간의 편차가 감소되었다는 것으로 행정체제 개편으로 자치구간의 자체재원 형평성과 조정교부금을 통한 재정조정의 형평성도 증가
- 다만, 재정조정효과(높아질수록 조정효과가 큼)는 행정체제 개편 전, 0.3231에서 개편 후 0.2693으로 크기가 감소하여 재정조정효과가 줄어들었다고 볼 수 있음
- 그러나, 행정체제 개편 전후, 자치구의 수가 8개에서 9개로 변화하기 때문에 재정조정 효과의 직접비교에는 한계가 있음

[표 4-11] 행정체제 개편 전후, 재정자립도, 재정자주도 변화 비교

행정체제 개편 전			행정체제 개편 후		
구 분	재정자립도(A)	재정자주도(B)	구분	재정자립도(A)	재정자주도(B)
중구	37.4	44.1	영종구	39.0	45.3
동구	12.6	38.6	제물포구	20.2	35.4
미추홀구	14.7	27.7	미추홀구	14.7	27.8
연수구	29.8	37.1	연수구	30.2	36.1
남동구	18.0	27.3	남동구	17.9	27.5
부평구	17.0	28.3	부평구	17.1	27.9
계양구	16.0	32.1	계양구	16.2	31.4
서구	28.2	33.5	서구	28.7	34.5
			검단구	24.4	38.7
개편 자치구	28.1	37.1	개편자치구	27.9	37.6
非개편 자치구	18.8	29.9	非개편 자치구	18.8	29.7
평균	21.7	33.6	평균	23.1	33.9
표준편차(c)	8.9	6.0	표준편차(c)	7.6	5.6
재정 조정효과 (1-(Bc/Ac))	0.3231		재정 조정효과 (1-(Bc/Ac))	0.2693	

주1: 자주도 산정시, 일반조정교부금만 포함하여 산정

주2: 자치구 조정교부금의 재정조정효과는 “1-(재정자주도의 표준편차/재정자립도의 표준편차)”로 산정함

❖ 재정형평성 분석: 지니계수

- 행정체제 개편 후 자체재원의 지니계수와 자주재원(자체재원+조정교부금)의 지니계수 모두 낮아진 것으로 나타나 행정체제 개편에 따른 자치구별 재정형평성은 높아진 것으로 나타남
 - 행정체제 개편 전 자체재원의 지니계수가 0.2514에서 개편 후 0.1824로 감소
 - 행정체제 개편 전 자주재원의 지니계수가 0.1583에서 개편 후 0.1350으로 감소
 - 다만, 재정조정계수(높아질수록 조정효과가 큼)는 개편 전 0.3703에서 개편 후, 0.2600으로 낮아져 행정체제 개편 후 조정교부금의 재정조정효과가 떨어진 것으로 나타남
- 다만, 행정체제 개편 전후, 자치구 수가 8개에서 9개로 변하기 때문에 재정조정효과를 직접 비교하기에는 한계가 있음

[표 4-12] 행정체제 개편 전후, 지니계수를 활용한 조정교부금 재정조정효과: 전체 규모

행정체제 개편 전(8개 자치구)			행정체제 개편 후(9개 자치구)		
지니계수		재정조정계수 (1-(B/A))	지니계수		재정조정계수 (1-(B/A))
자체자원(A)	자체+조정교부금(B)		자체자원(A)	자체+조정교부금(B)	
0.2514	0.1583	0.3703	0.1824	0.1350	0.2600

○

행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 제도 개선방안



행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 제도개선 방안

1. 조정교부금 제도개선 방안

1) 측정단위 개선 방안

(1) 측정단위 개선방안 도출 방법

- 현재 인천광역시시는 자치구 조정교부금 산정을 위한 기준재정수요를 12개 측정분야 및 부문에 16개 비용으로 구분하고, 이를 12개 측정단위로 포착하고 있음
- [표 5-1]에서 보는 바와 같이 12개 측정단위 중 11개 측정단위는 1번씩 사용되고 있고, 인구수 측정단위만 5개의 비용을 산정하는데 이용되고 있음

[표 5-1] 현행 인천광역시 측정항목별 측정단위 및 연도별 상관계수(2021~2023년)

측정항목		측정단위	측정단위 연도별 상관계수			
분야	부문		종합	2023	2022	2021
1. 일반공공행정	① 일반행정비	인구수	0.734	0.719	0.699	0.761
2. 공공질서 및 안전	② 민방위비	인구수	0.856	0.797	0.892	0.807
3. 교육	③ 평생·직업교육비	학교수	0.829	0.804	0.808	0.841
4. 문화 및 관광	④ 문화예술관광비	인구수	0.438	0.396	0.394	0.526
5. 환경보호	⑤ 청소행정비	쓰레기배출량	0.549	0.539	0.543	0.571
6. 사회복지	⑥ 국민기초생활보장비	기초생활수급자수	0.895	0.898	0.879	0.903
	⑦ 노인복지비	노인수	0.970	0.939	0.944	0.978
	⑧ 장애인복지비	장애인수	0.903	0.917	0.869	0.900
	⑨ 영유아복지비	영유아수	0.858	0.838	0.847	0.905
	⑩ 일반사회복지비	인구수	0.604	0.513	0.623	0.744
7. 보건	⑪ 보건행정비	인구수	0.797	0.797	0.818	0.433
8. 농림해양수산	⑫ 농수산비	행정구역	0.930	0.956	0.899	0.590
9. 산업 및 중소기업	⑬ 지역경제비	사업체수	0.521	0.381	0.559	0.363
10. 수송 및 교통	⑭ 교통관리비	개설도로면적	0.361	0.497	0.102	0.165
11. 국토 및 지역개발	⑮ 도시행정비	공시지가 총액	0.714	0.589	0.791	0.652
12. 기타	⑯ 행정운영비	공무원수	0.847	0.858	0.835	0.828

❖ **현행 측정단위의 상관계수 분석 및 상관계수의 의미**

- 인천광역시가 사용 중인 12개의 측정단위를 행정체제 개편 후 9개 자치구로 분리하여 각각의 측정항목에 대한 2021~2023년도의 상관계수를 살펴 보았을 때, 일부를 제외하고는 해당 측정항목의 수요를 포착하기 위한 측정단위로써 적절하게 선정된 것으로 판단됨
 - 특히, 사회복지 분야 측정항목과 측정단위의 상관계수는 상당히 높게 나타남
- 그러나, 12개 측정단위와 측정항목간의 관계를 보면, 일부 항목에서 측정 항목과 측정단위 간의 상관도가 높지 않은 항목이 존재함
 - 환경보호분야의 청소행정비 부문을 측정하기 위한 쓰레기 배출량은 상관계수가 0.539~0.571로 높다고 할 수 없음
 - 수송 및 교통 분야의 교통관리비 부문을 측정하기 위한 개설도로면적은 상관계수가 0.165~0.497로 높지 않음
 - 국토 및 지역개발의 도시행정비 부문을 측정하기 위한 공시지가 총액은 실제 도시행정비 지출항목과 측정단위간의 상관성이 크지 않음
 - 자치구별 도시행정비의 지출 항목이 도로사업 및 도로유지 보수, 도시재생 뉴딜사업, 지적재조사 사업, 보행환경개선 사업 등에 지출이 이루어지고 있어 공시지가 총액과 연관성이 크지 않음
 - 따라서, 측정항목의 측정단위를 변경하여 해당 측정항목의 자치구 재정수요가 정확히 산정되도록 개선할 필요가 있음
- 측정단위는 조정교부금 산정시 기준재정수요액을 합리적으로 측정하기 위한 것임
 - 합리적으로 측정한다는 의미는 해당 측정항목의 자치구 세출 예산을 가장 잘 설명하는 측정단위를 그 측정항목의 측정단위로 선정하여야 한다는 것을 의미함
 - 가장 잘 설명한다는 의미는 해당 측정항목과 측정단위의 상관관계가 높다는 것을 의미함
 - 즉, 측정항목과 측정단위의 상관계수가 높을수록 해당 측정항목의 자치구 재정수요를 가장 잘 설명하는 측정단위가 될 것임

- 상관계수는 비교하고자 하는 두 변수의 함께 변하는 정도를 두 변수가 각각 변화는 정도로 나눈 값으로 그 값이 '+1'이면 완전 동일하게 변화하는 것이고, 전혀 다르게 변화하면 '0', 반대 방향으로 완전 동일하게 변화하면 '-1'의 값을 보임
- 즉, 상관계수(r)가 $0 < r \leq 1$ 이면 양의 상관관계, $-1 \leq r < 0$ 이면 음의 상관관계, $r=0$ 이면 무상관이라고 하며, r의 범위에 따라 다음과 같이 해석함.
 - r이 -1.0과 -0.7 사이이면, 강한 음적 선형관계
 - r이 -0.7과 -0.3 사이이면, 뚜렷한 음적 선형관계
 - r이 -0.3과 -0.1 사이이면, 약한 음적 선형관계
 - r이 -0.1과 +0.1 사이이면, 거의 무시될 수 있는 선형관계
 - r이 +0.1과 +0.3 사이이면, 약한 양적 선형관계
 - r이 +0.3과 +0.7 사이이면, 뚜렷한 양적 선형관계
 - r이 +0.7과 +1.0 사이이면, 강한 양적 선형관계로 해석함.

❖ 측정항목 선정

- 측정항목과 측정단위간의 상관도를 기준으로 측정항목별 측정단위를 선정하기에 앞서 측정분야 및 측정항목을 결정하여야 함.
 - 측정항목이 결정되어야 그 측정항목에 가장 적합한 즉, 상관도가 가장 높은 측정단위를 선택할 수 있기 때문임.
- 측정항목은 우선, 인천광역시에서 현재 사용하고 있는 12개 분야, 12개 부문, 16개 비용은 그대로 유지하는 것을 원칙으로 함.
 - 왜냐하면, 첫째, 앞서 [표 5-1]에서 보는 바와 같이 측정항목과 측정단위간에 양적 선형관계를 보이기 때문에 측정단위 변경의 의미가 크지 않을 것으로 판단됨.
 - 둘째, 측정항목을 변경하면 자치구별 조정교부금의 규모에 큰 변화가 발생하여 자치구의 제도 변경 수용성이 저해될 수 있기 때문임.
- 측정항목과 측정단위와의 상관계수는 일반공공행정 분야는 지방의회비와 일반관리비, 수송 및 교통 분야는 도로관리비와 교통관리비로 구분하여 측정하기로 함.

- 이는 일반공공행정을 구성하는 지방의회비와 일반관리비, 수송 및 교통 분야를 구성하는 도로관리비와 교통관리비와 높은 상관도를 보이는 측정단위를 보다 세밀하게 분석해 내기 위함임.
- 또한, 행정안전부 권고안에 따르면, 일반공공행정 분야를 지방의회비와 일반관리비, 수송 및 교통 분야는 도로관리비와 교통관리비로 구분하고 있으므로, 인천광역시에서의 분리 가능성 검토하기 위함에도 목적이 있음.
 - [표 5-2]는 인천광역시와 특별·광역시와 현재 분류하고 있는 측정분야 및 측정항목, 그리고 행정안전부가 권고한 측정분야 및 측정항목을 나타낸 것임.
- 즉, [표 5-2]가 제시하고 있는 12개 측정분야, 18개 측정항목으로 구분하여 측정단위의 상관도를 분석하기로 함.

[표 5-2] 행정안전부 권고안 및 현행 특별·광역시의 측정항목 및 측정세향

측정분야	측정항목	인천	서울	부산	대구	광주	대전	울산	행안부
측정항목수		16	18	17	19	18	19	18	16
1. 일반공공행정	① 지방의회비	○	○	○	○	○	○	○	○
	② 일반관리비		○	○	○○	○	○	○	○
2. 공공질서 및 안전	③ 안전관리비	○	○	○	○	○	○	○	○
3. 교육	④ 평생·직업교육비	○	○		○	○	○		
4. 문화 및 관광	⑤ 문화관광비	○	○	○	○	○	○	○	○
5. 환경보호	⑥ 환경보호비	○	○	○	○	○	○○	○	○
6. 사회복지	⑦ 일반사회복지비	○	○	○	○	○	○	○	○
	⑧ 기초생활보장비	○	○	○	○	○	○	○	○
	⑨ 아동청소년복지비	○	○○	○	○	○	○	○	○
	⑩ 노인복지비	○	○	○	○	○	○	○	○
	⑪ 장애인복지비	○	○	○	○	○	○	○	○
7. 보건	⑫ 보건위생비	○	○	○	○	○	○	○	○
8. 농림해양수산	⑬ 농수산비	○	○	○		○	○	○○	
9. 산업 및 중소기업	⑭ 산업경제비	○		○	○	○	○	○	○
10. 수송 및 교통	⑮ 도로관리비	○	○	○	○	○	○	○	○
	⑯ 교통관리비		○	○	○	○	○	○	○
11. 국토 및 지역개발	⑰ 지역개발비	○	○	○	○○	○	○	○	○
12. 기타	⑱ 인건비	○	○	○	○	○	○	○	○

주 : 1) 서울특별시는 사회복지 분야에 위의 5개 분야 이외에 보육사업비를 측정항목으로 두고 있으며, 농림해양수산 분야와 산업 및 중소기업, 과학기술 분야는 통합하여 산업경제비 하나의 측정항목으로 산정하고 있음.

2) 대구광역시는 일반공공행정 분야를 입법 및 선거관리비, 인건비, 일반관리비, 동행정비로 구분하고 있고, 국토 및 지역개발 분야는 지역개발비와 공원녹지비로 구분하고 있음.

3) 대전광역시는 환경보호 분야를 폐기물관련비 및 환경보호비로 구분하고 있음.

4) 울산광역시는 농림해양수산 분야를 농수산비 및 임업비로 구분하고 있음.

자료: 각 광역시별 조정교부금 배분 조례 기준(2024. 12. 03. 검색 기준)

❖ 측정단위 선정

- 측정항목별 측정단위는 다음과 같은 기준으로 선정함.
 - 측정단위는 첫째, 인천광역시에서 현재 사용하고 있는 측정단위, 둘째, 다른 특별·광역시에서 사용하고 있는 측정항목별 측정단위 셋째, 행정안전부가 권고한 측정항목별 측정단위, 넷째, 개편 대상 자치구간 분리하여 취합 가능한 측정단위를 대상으로 상관도를 분석하기로 함.
- 인천광역시 및 특별·광역시에서 현재 사용 중인 측정단위와 행정안전부에서 권고한 측정단위를 취합하면 총 34개에 달하나, 이 중 행정체제 개편으로 분리되는 자치구에서 분리 가능한 측정단위를 취합하면 25개에 달함.
 - 인천광역시의 12개 측정단위와 다른 특별·광역시에서 사용하고 있는 20여개 측정단위, 그리고 행정안전부 권고 19개 측정단위 중에서 중복되는 것을 제외하고 행정체제 개편 대상 자치구별로 분리 가능한 총 25개의 측정단위를 선정함.
- 이상에서 살펴본 바와 같이 총 18개 측정항목과 25개 측정단위의 상관관계를 측정한 결과는 다음의 [표 5-3]~[표 5-6]에 정리된 것과 같음.
 - 표에서 진한 음영 처리한 부분은 현재 측정항목의 측정단위를 의미하고, 옅은 음영에 고딕 기울임 밑줄 처리한 부분은 해당 측정항목과의 상관계수와 지출항목과의 관계에서 상대적으로 변경 검토가 높은 측정단위를 의미함

[표 5-3] 측정항목별 측정단위 상관계수: 일반공공행정 ~ 문화관광(2021년~2023년 종합)

일반공공행정		공공질서 및 안전		교육		문화관광	
측정단위	상관계수	측정단위	상관계수	측정단위	상관계수	측정단위	상관계수
학생수	0.817	학교수	0.883	<u>학생수</u>	<u>0.867</u>	학교수	0.646
학교수	0.799	공무원수	0.863	학교수	0.829	학생수	0.540
지방의원수	0.773	인구수	0.856	인구수	0.812	공시지가 총액	0.492
영유아수	0.742	민방위대원수	0.839	영유아수	0.799	지방의원수	0.472
하수도연장	0.736	지방의원수	0.831	지방의원수	0.729	영유아수	0.453
인구수	0.734	장애인수	0.811	민방위대원수	0.715	공무원수	0.445
사업체수	0.723	노인수	0.805	공시지가 총액	0.688	인구수	0.438
공시지가 총액	0.708	기초생활수급자수	0.765	영유아청소년수	0.680	자동차대수	0.415
공무원수	0.675	학생수	0.740	공무원수	0.652	민방위대원수	0.374
노인수	0.646	세대수	0.729	사업체수	0.640	영유아청소년수	0.359
민방위대원수	0.646	영유아수	0.687	장애인수	0.626	장애인수	0.340
장애인수	0.642	사업체수	0.682	노인수	0.607	노인수	0.339
영유아청소년수	0.589	통수	0.640	세대수	0.607	사업체수	0.330
세대수	0.525	영유아청소년수	0.619	통수	0.578	하수도연장	0.260
기초생활수급자수	0.513	쓰레기배출량	0.437	사업체종사자수	0.550	기초생활수급자수	0.233
사업체종사자수	0.512	자동차대수	0.332	개설도로면적	0.546	세대수	0.228
통수	0.494	공시지가 총액	0.297	기초생활수급자수	0.537	개설도로면적	0.210
개설도로면적	0.489	개설도로면적	0.258	하수도연장	0.474	공원면적	0.169
공원면적	0.392	하수도연장	0.169	미개설도로면적	0.333	통수	0.143
자동차대수	0.358	사업체종사자수	0.160	쓰레기배출량	0.282	녹지대면적	-0.021
쓰레기배출량	0.307	미개설도로면적	0.096	공원면적	0.235	사업체종사자수	-0.039
미개설도로면적	0.261	공원면적	0.073	자동차대수	0.229	도시계획면적	-0.049
녹지대면적	0.022	녹지대면적	-0.166	도시계획면적	0.156	쓰레기배출량	-0.105
도시계획면적	0.008	도시계획면적	-0.300	녹지대면적	0.049	미개설도로면적	-0.148
행정구역	-0.142	행정구역	-0.372	행정구역	0.028	행정구역	-0.156
행정복합센터 신축 등		생활안전 인프라 구축, 안전보건 관리체계 구축, CCTV 설치 사업 등		무상급식비 지원, 교육경비보조금 지원 등		문화체육센터 건립 등	

주 1: 현행 측정단위는 파란색 진한 음영, 변경 검토 필요 측정단위는 연한 음영 표시

2: 연도별 상관계수 값은 부록 참고

[표 5-4] 측정항목별 측정단위 상관계수: 환경보호 ~ 사회복지(2021년~2023년 종합)

환경보호		사회복지 1_기초생활수급자		사회복지2_노인		사회복지3_장애인	
측정단위	상관계수	측정단위	상관계수	측정단위	상관계수	측정단위	상관계수
지방의원수	0.980	공무원수	0.936	노인수	0.970	사업체수	0.907
인구수	0.977	기초생활수급자수	0.895	장애인수	0.967	장애인수	0.903
장애인수	0.940	노인수	0.881	공무원수	0.949	인구수	0.879
학교수	0.937	장애인수	0.878	기초생활수급자수	0.933	학교수	0.876
공무원수	0.933	지방의원수	0.876	사업체수	0.922	노인수	0.866
민방위대원수	0.930	학교수	0.829	지방의원수	0.912	지방의원수	0.857
노인수	0.923	민방위대원수	0.822	인구수	0.902	공무원수	0.831
사업체수	0.919	인구수	0.801	학교수	0.855	기초생활수급자수	0.824
기초생활수급자수	0.880	사업체수	0.764	민방위대원수	0.855	민방위대원수	0.818
학생수	0.868	세대수	0.728	통수	0.841	세대수	0.776
세대수	0.838	통수	0.670	세대수	0.781	통수	0.755
영유아수	0.818	학생수	0.628	학생수	0.705	학생수	0.712
통수	0.770	영유아수	0.530	쓰레기배출량	0.703	영유아수	0.692
영유아청소년수	0.709	영유아청소년수	0.508	영유아수	0.623	개설도로면적	0.636
하수도연장	0.597	자동차대수	0.429	사업체종사자수	0.525	영유아청소년수	0.593
개설도로면적	0.585	쓰레기배출량	0.408	영유아청소년수	0.521	하수도연장	0.569
쓰레기배출량	0.549	미개설도로면적	0.300	자동차대수	0.464	쓰레기배출량	0.525
사업체종사자수	0.540	하수도연장	0.238	하수도연장	0.427	사업체종사자수	0.465
공시지가 총액	0.487	개설도로면적	0.165	미개설도로면적	0.391	공원면적	0.437
미개설도로면적	0.457	사업체종사자수	0.149	개설도로면적	0.286	자동차대수	0.417
자동차대수	0.292	공시지가 총액	0.111	공시지가 총액	0.149	미개설도로면적	0.346
공원면적	0.252	녹지대면적	-0.037	공원면적	0.110	공시지가 총액	0.253
녹지대면적	0.036	공원면적	-0.133	녹지대면적	-0.253	녹지대면적	-0.232
도시계획면적	-0.089	도시계획면적	-0.433	도시계획면적	-0.433	도시계획면적	-0.244
행정구역	-0.185	행정구역	-0.458	행정구역	-0.509	행정구역	-0.345
음식물류, 재활용, 생활 폐기물 등 관리		기초생활수급자 생계급여, 주거급여 등		기초연금, 저소득 노인 국민건강보험료 지원 등		장애인 활동지원 급여, 장애인 연금 지급 증액, 장애인 재활시설 등	

주 1: 현행 측정단위는 파란색 진한 음영, 변경 검토 필요 측정단위는 연한 음영 표시

2: 연도별 상관계수 값은 부록 참고

[표 5-5] 측정항목별 측정단위 상관계수: 사회복지·농림해양수산(2021년~2023년 종합)

사회복지4_영유아		사회복지5_일반복지		보건		농림해양수산	
측정단위	상관계수	측정단위	상관계수	측정단위	상관계수	측정단위	상관계수
학생수	0.891	사업체종사자수	0.898	노인수	0.859	행정구역	0.930
학교수	0.883	사업체수	0.771	공무원수	0.847	도시계획면적	0.914
영유아수	0.858	통수	0.703	장애인수	0.839	녹지대면적	0.620
인구수	0.849	미개설도로면적	0.670	사업체수	0.816	공시지가 총액	0.356
영유아청소년수	0.833	노인수	0.661	지방의원수	0.813	개설도로면적	0.338
민방위대원수	0.833	장애인수	0.648	학교수	0.808	공원면적	0.222
세대수	0.770	하수도연장	0.644	인구수	0.797	하수도연장	-0.004
지방의원수	0.762	기초생활수급자수	0.624	기초생활수급자수	0.743	영유아수	-0.162
공무원수	0.719	지방의원수	0.613	민방위대원수	0.708	미개설도로면적	-0.180
장애인수	0.684	인구수	0.604	통수	0.676	사업체종사자수	-0.182
통수	0.670	공무원수	0.593	쓰레기배출량	0.674	영유아청소년수	-0.211
노인수	0.663	쓰레기배출량	0.560	학생수	0.661	학생수	-0.281
사업체수	0.621	학생수	0.539	세대수	0.590	인구수	-0.413
기초생활수급자수	0.618	학교수	0.524	영유아수	0.572	학교수	-0.432
공시지가 총액	0.542	민방위대원수	0.499	자동차대수	0.540	민방위대원수	-0.445
개설도로면적	0.433	세대수	0.469	사업체종사자수	0.465	지방의원수	-0.452
하수도연장	0.292	영유아수	0.414	하수도연장	0.421	쓰레기배출량	-0.455
사업체종사자수	0.282	자동차대수	0.409	영유아청소년수	0.402	세대수	-0.464
쓰레기배출량	0.279	영유아청소년수	0.296	공시지가 총액	0.227	사업체수	-0.521
자동차대수	0.223	개설도로면적	0.279	공원면적	0.222	자동차대수	-0.566
공원면적	0.222	공시지가 총액	0.220	개설도로면적	0.168	장애인수	-0.579
미개설도로면적	0.191	공원면적	0.077	미개설도로면적	0.131	공무원수	-0.588
도시계획면적	-0.144	녹지대면적	-0.109	녹지대면적	-0.369	노인수	-0.612
녹지대면적	-0.168	도시계획면적	-0.171	도시계획면적	-0.440	기초생활수급자수	-0.623
행정구역	-0.254	행정구역	-0.256	행정구역	-0.556	통수	-0.662
부모급여, 아이돌봄, 영아수당 등		보훈회관, 여성회관, 사회복지시설 종사자, 다함께 돌봄센터, 지역아동센터 등		코로나 19 예방접종, 대상포진 예방접종, 지역예방접종 사업 등		도시텃밭, 어촌뉴딜 사업, 임산부 친환경농산물 꾸러비 등	

주 1: 현행 측정단위는 파란색 진한 음영, 변경 검토 필요 측정단위는 연한 음영 표시

2: 연도별 상관계수 값은 부록 참고

[표 5-6] 측정항목별 측정단위 상관계수: 산업 및 중소기업~기타(2021년~2023년 종합)

산업 및 중소기업		수송 및 교통		국토 및 지역개발		기타_행정운영비	
측정단위	상관계수	측정단위	상관계수	측정단위	상관계수	측정단위	상관계수
자동차대수	0.727	공시지가 총액	0.696	하수도연장	0.758	공무원수	0.847
학교수	0.615	지방의원수	0.514	공시지가 총액	0.714	노인수	0.837
사업체수	0.521	쓰레기배출량	0.508	사업체종사자수	0.689	기초생활수급자수	0.817
하수도연장	0.510	하수도연장	0.492	미개설도로면적	0.630	장애인수	0.815
지방의원수	0.471	영유아수	0.489	녹지대면적	0.613	사업체수	0.777
공무원수	0.464	인구수	0.467	학생수	0.516	지방의원수	0.739
장애인수	0.422	도시계획면적	0.455	도시계획면적	0.494	자동차대수	0.724
노인수	0.408	학생수	0.441	지방의원수	0.465	학교수	0.713
학생수	0.385	공원면적	0.416	사업체수	0.455	통수	0.663
인구수	0.363	공무원수	0.404	개설도로면적	0.434	인구수	0.639
기초생활수급자수	0.346	노인수	0.394	행정구역	0.418	민방위대원수	0.603
개설도로면적	0.303	민방위대원수	0.377	학교수	0.388	세대수	0.519
민방위대원수	0.265	녹지대면적	0.373	영유아수	0.383	쓰레기배출량	0.461
영유아수	0.233	학교수	0.369	인구수	0.377	학생수	0.449
공시지가 총액	0.230	장애인수	0.368	공무원수	0.338	영유아수	0.288
통수	0.225	사업체수	0.365	노인수	0.299	사업체종사자수	0.286
세대수	0.161	개설도로면적	0.361	장애인수	0.288	하수도연장	0.282
미개설도로면적	0.158	행정구역	0.359	민방위대원수	0.270	미개설도로면적	0.281
공원면적	0.151	사업체종사자수	0.318	기초생활수급자수	0.249	영유아청소년수	0.225
사업체종사자수	0.150	기초생활수급자수	0.220	영유아청소년수	0.246	개설도로면적	-0.051
영유아청소년수	0.146	영유아청소년수	0.219	통수	0.197	공시지가 총액	-0.125
녹지대면적	-0.043	세대수	0.193	세대수	0.151	공원면적	-0.147
쓰레기배출량	-0.162	통수	0.022	자동차대수	0.146	녹지대면적	-0.319
도시계획면적	-0.186	미개설도로면적	-0.090	쓰레기배출량	0.012	도시계획면적	-0.682
행정구역	-0.278	자동차대수	-0.181	공원면적	-0.003	행정구역	-0.725
상권 르네상스, 재래시장, 전통시장 환경 개선 등		도로개설 공사, 도로정비, 공영주차장 등		도로사업 및 도로유지 보수, 도시재생 뉴딜사업, 지적재조사 사업, 보행환경개선 사업 등		인력운영비 등 인건비	

주 1: 현행 측정단위는 파란색 진한 음영, 변경 검토 필요 측정단위는 연한 음영 표시

2: 연도별 상관계수 값은 부록 참고

(2) 측정항목별 측정단위 개선(안)

- 행정체제 개편으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 1개 자치구가 늘어나게 되면, 개편 대상 자치구의 경우 기초행정수요의 변화를 가져오므로, 행정체제 개편에 따라 기초행정수요 측정을 위한 측정단위 변경 검토가 필요함
- 앞서 분석한 측정항목별 상관도 분석을 토대로 인천광역시 측정항목별 측정단위를 종합하면 다음의 표와 같으며, [표 5-7]에서 보는 바와 같이 측정단위 변경을 검토해 볼 수 있음.
 - 교육분야의 평생·직업교육비의 경우 기존 학교수에서 학생수로 변경 가능
 - 환경보호분야의 청소행정비의 경우 기존 쓰레기배출량의 상관도가 높지 않게 나타나고 있어, 인구수와 쓰레기배출량은 50:50으로 적용 가능
 - 수송 및 교통분야의 교통관리비의 경우 기존 개설도로면적이 상관도가 낮으므로, 공시지가로 변경 가능
 - 국토 및 지역개발 분야의 도시행정비의 경우 기존 공시지가 총액이 도시행정비의 지출 항목과 연관성이 높지 않으므로 도시계획면적과 개설도로면적을 50:50으로 적용 가능
 - 자치구별 도시행정비의 지출 항목이 도로사업 및 도로유지 보수, 도시재생 뉴딜사업, 지적재조사 사업, 보행환경개선 사업 등에 지출이 이루어지고 있음
 - 도시행정비의 경우 공시지가 총액보다 도시계획면적, 개설도로면적이 더 연관성이 높음
- 다만, 본 분석의 측정항목별 측정단위의 상관계수는 현재 시점에서 9개 자치구로 분리됐을 때 현재 시점의 통계량을 기준으로 상관계수값을 도출한 것으로 2026년 시점에서 분리된 자치구간에 통계량 취합이 가능할 때 다시 상관계수 값의 도출이 필요함

【표 5-7】 측정항목별 측정단위 변경 검토(안)

측정분야	측정항목	현행		변경 검토		주요 항목	타 광역시
		측정단위	상관계수	측정단위	상관계수		
1. 일반공공행정	①일반행정비	인구수	0.734			행정복합센터 신축 등	인구수, 지방의원수, 행정구역면적, 지방공무원수, 통수 등
2. 공공질서 및 안전	②민방위비	인구수	0.856			생활안전 인프라 구축, 안전보건 관리체계 구축, CCTV 설치 사업 등	인구수, 사업체 종사자수, 세대수, 행정구역면적, 민방위대원수 등
3. 교육	③평생·직업교육비	학교수	0.829	학생수	0.867	무상급식비 지원, 교육경비보조금 지원 등	학생수, 학교수, 평생교육학습자수, 인구수 등
4. 문화 및 관광	④ 문화예술관광비	인구수	0.438			문화체육센터 건립 등	인구수
5. 환경보호	⑤청소행정비	쓰레기배출량	0.549	인구수	0.977	음식물류, 재활용, 생활 폐기물 등 관리	인구수, 가구수, 사업체종사자수, 하수도연장, 쓰레기배출량 등
				쓰레기배출량	0.549		
6. 사회복지	⑥국민기초생활보장비	기초생활수급자수	0.895			기초생활수급자 생계급여, 주거급여 등	기초생활수급자수
	⑦노인복지비	노인수	0.970			기초연금, 저소득 노인 국민건강보험료 지원 등	노인인구수
	⑧장애인복지비	장애인수	0.903			장애인 활동지원 급여, 장애인 연금 지급 증액, 장애인 재활시설 등	장애인등록자수
	⑨영유아복지비	영유아수	0.858			부모급여, 아이돌봄, 영아수당 등	영유아수, 아동청소년수 등
	⑩일반사회복지비	인구수	0.604			보훈회관, 여성회관, 사회복지시설 종사자, 다함께 돌봄센터, 지역아동센터 등	인구수, 세대수 등
7. 보건	⑪보건행정비	인구수	0.797			코로나 19 예방접종, 대상포진 예방접종, 지역예방접종 사업 등	인구수
8. 농림해양수산	⑫농수산비	행정구역	0.930			도시텃밭, 어촌뉴딜 사업, 임산부 친환경 농산물 꾸러미 등	행정구역, 농업종사자수, 경지면적 등
9. 산업 및 중소기업	⑬지역경제비	사업체수	0.521			상권 르네상스, 재래시장, 전통시장 환경 개선 등	사업체종사자수, 사업체수, 행정구역면적, 재래시장총면적 등
10. 수송 및 교통	⑭교통관리비	개설도로면적	0.361	공시지가	0.696	도로개설 공사, 도로정비, 공영주차장 등	개설도로면적, 미개설도로면적, 도로시설물연장, 자동차대수 등
11. 국토 및 지역개발	⑮도시행정비	공시지가 총액	0.714	도시계획면적	0.494	도로사업 및 도로유지 보수, 도시재생 뉴딜사업, 지적재조사 사업, 보행환경개선 사업 등	도시계획면적, 녹지대면적, 하천연장, 공원면적, 행정구역 면적, 공시지가 총액 등
				개설도로면적	0.434		
12. 기타	⑯행정운영비	공무원수	0.847			인력운영비 등 인건비	공무원수

2) 재정특례 적용

❖ 행정체제 개편을 통한 재정특례 사례 검토

- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제48조(불이익배제의 원칙)에 따르면 “지방자치단체의 통합으로 종전의 지방자치단체 또는 특정 지역의 행정상·재정상 이익이 상실되거나 그 지역 주민에게 새로운 부담이 추가되어서는 아니된다.”고 규정하고 있음
 - 또한, 동법 제54조(예산에 관한 특례)로 “통합 지방자치단체는 통합 지방자치단체가 설치된 날부터 대통령령으로 정하는 일정기간 동안 폐지되는 각 지방자치단체의 세출 예산의 비율이 유지되도록 노력하여야 한다.”고 규정함
- 따라서, 인천광역시 행정체제 개편으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 1개 자치구가 늘어나게 되면, 개편 대상 자치구뿐만 아니라, 비개편 대상 자치구의 경우에도 조정교부금의 규모 변화가 발생할 수밖에 없으므로 재정 특례 검토가 필요함.
- 그러나, 현행 지방자치단체 행정체제 개편 관련하여 자치단체간 통합 시 재정특례를 적용한 사례는 있으나, 인천광역시 행정체제 개편과 같이 생활권과 인구, 면적 등 과소지역과 과대지역을 대상으로 분리된 사례가 전무하여 재정특례를 검토하는데 한계가 있음
- 따라서, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(약칭: 지방분권균형발전법)」, 「지방교부세법」 등 지방자치단체 통합으로 인한 재정특례 조항과 행정체제의 특수성을 반영하기 위한 특례 조항을 검토하여 인천광역시 행정체제 개편에 따른 재정특례에 반영할 수 밖에 없음

❖ 재정특례 1: 개편 전 후, 재정부족액의 차액을 기준재정수요액 산정시 보정수요에 반영

- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(약칭: 지방분권균형발전법)」, 「지방교부세법 시행규칙」에 따라 지방교부세 산정 과정에서 통합 자치단체인 경남 창원시와 충북 청주시에 적용되는 재정 특례를 적용

- 「지방분권균형발전법」 제52조(지방교부세 산정에 관한 특례)로 “통합 지방자치단체가 설치된 해의 폐지되는 각 지방자치단체의 재정부족액을 합한 금액보다 통합 지방자치단체의 재정부족액이 적을 때는 그 차액을 통합 지방자치단체 설치된 후 최초로 개시되는 회계연도부터 4년 동안 지방자치단체의 기준재정수요액에 매년 보정할 수 있다.”고 규정
- 「지방교부세법 시행규칙」 제5조(기준재정수요액의 보정) 2항에 따라 보정된 기준재정수요액에 추가 보정한다.“고 규정하고, 추가 보정하는 사항에 대해 기술하고 있음
 - 추가보정되는 사항은 “지방분권균형발전법에 따른 통합 지방자치단체가 설치된 후 최초로 시작되는 회계연도의 경우 그 회계연도의 통합 지방자치단체 재정부족액이 통합 지방자치단체가 설치된 해에 폐지되는 각 지방자치단체의 재정부족액을 합한 금액보다 적을 경우 그 차액”
 - 그리고, “통합 지방자치단체가 설치된 후 최초로 시작되는 회계연도의 다음 회계연도부터 3년 동안의 경우 해당 회계연도별 통합 지방자치단체의 재정부족액이 통합 지방자치단체가 설치된 해에 폐지되는 각 지방자치단체의 재정부족액을 합한 금액보다 적을 경우에는 그 차액”을 추가 보정함
- 따라서, 이러한 재정특례를 인천광역시 행정체제 개편에 적용하여 “개편 후, 자치단체의 재정부족액이 개편 전 기존 자치단체의 재정부족액을 합한 금액보다 적을 경우 그 차액을 기준재정수요액 산정시 보정수요”에 반영할 수 있음
 - 즉, 개편 전 재정부족액보다 적을 경우 차액을 보정수요에 반영
- 이 경우, 첫째, 통합 자치단체만을 대상으로 특례를 적용하는 방안과 둘째, 행정체제 개편 후 개편 전보다 재정부족액의 차액이 발생하는 자치단체를 대상으로 특례를 적용하는 방안인 두 가지를 검토해 볼 수 있음
 - 첫 번째 안은 중구 내륙과 동구를 통합한 자치단체인 제물포구만을 대상으로 하는 경우임
 - 두 번째 안은 행정체제 개편으로 기준재정수요액 산정시 추가 고정비용이 반영되는 서구와 검단구를 제외하고 나머지 자치구를 대상으로 특례를 적용하는 경우임

❖ 재정특례 2: 기준재정수요액 산정시 자치구 재정부족액의 25%를 추가 보정

- 「지방교부세법 시행령」, 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」에 따라 세종특별자치시 설치 시 행정체제의 특수성을 반영하기 위해 적용된 기준재정수요액 보정을 위한 재정 특례 적용
 - 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」 제14조(재정특례)에 따라 “행정체제의 특수성을 고려하여 세종특별자치시에 교부하는 보통교부세는 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차액과 그 자책의 100분에 25이내의 금액을 더한 규모로 산정되도록 기준재정수요액을 보정할 수 있다.”고 규정
 - 「지방교부세법 시행령」 제7조의 2(세종특별자치시의 기준재정수요액 보정에 관한 특례)로 “세종특별자치시의 기준재정수요액을 보정할 때는 기준재정수요액에 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차액의 100분의 25에 해당하는 금액을 더하여 보정”한 고 규정
- 따라서, 이러한 재정특례를 인천광역시 행정체제 개편에 적용하여 “기준재정수요액에 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차액의 100분에 25에 해당하는 금액을 더하여 보정” 할 수 있음
 - 즉, 개편 후 재정부족액의 25%를 추가 보정수요에 반영
- 이 경우, 첫째, 통합 자치단체만을 대상으로 특례를 적용하는 방안과 둘째, 행정체제 개편으로 기준재정수요액 산정시 추가 고정비용이 반영되는 서구와 검단구를 제외하고 나머지 7개 자치구를 대상으로 특례를 적용하는 방안인 두 가지를 검토해 볼 수 있음
 - 첫 번째 안은 중구 내륙과 동구를 통합한 자치단체인 제물포구만을 대상으로 하는 경우임
 - 두 번째 안은 행정체제 개편으로 기준재정수요액 산정시 추가 고정비용이 반영되는 서구와 검단구를 제외하고 나머지 7개 자치구를 대상으로 특례를 적용하는 경우임

[표 5-8] 재정특례(안) 비교

구분	재정특례 내용	장단점 비교
재정특례 1-1	통합 전 재정부족액보다 적은 “통합 자치구(제물포구)”의 차액을 보정 수요에 반영	<ul style="list-style-type: none"> - 통합 자치구의 재정 감소분 보정 가능 - 다만, 통합되는 자치구(제물포구)만을 대상으로 보정하여 타 자치구의 형평성 저하
재정특례 1-2	서구·검단구(고정비용 증가)를 제외한, 통합 전 재정부족액보다 적은 “모든 자치구”의 차액을 보정수요에 반영	<ul style="list-style-type: none"> - 행정체제 개편으로 조정교부금이 감소하는 자치구를 대상으로 재정부족액을 보정해 주는 방식으로 다른 대안에 비해 개편 전 대비 조정교부금 증감액이 적음 - 다만, 다른 대안에 비해 통합 자치구의 재정보전분이 적음
재정특례 2-1	“통합 자치구(제물포구)”의 재정부족액의 25%를 추가 보정수요에 반영	<ul style="list-style-type: none"> - 통합 자치구의 재정 감소분 보정 가능 - 다만, 통합되는 자치구(제물포구)만을 대상으로 보정하여 타 자치구의 형평성 저하
재정특례 2-2	서구·검단구(고정비용 증가)를 제외한 “모든 자치구”의 재정부족액의 25%를 추가 보정수요에 반영	<ul style="list-style-type: none"> - 서구, 검단구를 임의 배제하여 타 자치구와의 형평성 저하

3) 교부율 인상과 시비보조사업

- 행정체제 개편으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 1개 자치구가 늘어나게 되면, 기준재정수요액 산정시 각 수요 항목별로 늘어나는 1개 자치구의 고정비용이 추가되기 때문에 기준재정수요액의 총액 증가와 배분되는 자치구 수가 증가하게 됨
- 결국, 현재 조정교부금 교부율 20%로는 각 자치구별 조정교부금의 규모가 감소할 수 밖에 없으므로 교부율 인상이 필요하며, 일정비율의 교부율 인상에 대한 적정성 검토가 필요함
- 다만, 교부율을 인상할 경우, 교부율이 일정 비율 인상될수록 행정체제 개편으로 조정교부금이 감소되는 자치구의 증가율보다 조정교부금이 증가되는 자치구의 증가율이 더 크게 증가할 수 있음
- 그러므로, 자치구간 일률적인 교부율 인상보다는 교부율 인상과 시비보조사업 검토를 통한 조정안이 검토될 필요가 있음
- 특히, 현재 인천광역시의 경우 조정교부금의 규모도 6대 광역시에 비해 높은 수준이며, 시비보조사업도 유사 광역시보다 높은 수준임
- 따라서, 교부율 인상과 시비보조사업에 대한 광역과 기초간 사무배분을 통한 규모의 조정을 통해 행정체제 개편으로 본청과 자치구간 재정영향을 최소화할 필요가 있음

[표 5-9] 광역시별 조정교부금과 시비보조금 현황

(단위: 억원, %)

구분	조정교부금					
	자치구수	교부율	전체세입	일반조정 교부금	비중	자치구 평균 조정 교부금
인천	8	20	77,152	7,645	9.9	955.7
부산	15	23	97,752	7,510	7.7	500.7
대구	7	22.29	58,214	5,328	9.2	761.1
광주	5	23.9	46,237	4,314	9.3	862.7
대전	5	23	42,700	4,352	10.2	870.4
울산	4	20	24,428	2,383	9.8	595.8

구분	시비보조금						
	기초수	규모	국비	비중	시비	비중	기초 평균 시비 보조금
인천	10	81,735	31,132	38.1	13,653	16.7	1,365
부산	16	97,929	40,526	41.4	14,147	14.4	884
대구	9	63,632	26,199	41.2	9,630	15.1	1,070
광주	5	39,520	16,487	41.7	8,233	20.8	1,646
대전	5	38,432	14,921	38.8	8,910	23.2	1,782
울산	5	34,877	10,167	29.2	4,850	13.9	970

주: 조정교부금-2022년 일반회계 결산, 시비보조금-2023년 최종예산

자료: 지방재정연감, 각 광역시별 재정공시, 지방재정 365

2. 제도개선에 따른 영향 분석

1) 분석 개요

❖ 제도개선에 따른 조정교부금 변화 분석 가정

- 앞선 행정체제 개편에 따른 제도개선 방안을 바탕으로 제도개선에 따른 조정교부금 변화 분석을 위한 가정은 다음과 같음
- 첫째, 기초행정수요 산정시 현재 측정항목 사용
 - 현재 측정항목을 기준으로 행정체제 개편 후 8개 자치구에서 9개 자치구로의 변화 분석
- 둘째, 기초행정수요 산정시 측정항목 변경
 - 행정체제 개편으로 측정단위의 통계량 변화에 따라 측정항목별 상관도 분석을 통해 측정단위 변경
 - 12개 항목 중 교육, 환경보호, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발의 측정단위 변경 검토
 - 평생교육지원비(학교수 → 학생수), 청소행정비(쓰레기배출량 → 인구수 + 쓰레기배출량), 교통관리비(개설도로면적 → 공시지가 총액), 도시행정비(공시지가 총액 → 도시계획면적 + 개설도로면적)
- 셋째, 행정체제 개편 관련 재정 특례 반영
 - 현행, 지방분권균형발전법, 지방교부세법 등 지방자치단체 통합과 행정체제의 특수성 반영 관련 재정특례 조항을 검토하여 인천광역시 행정체제 개편에 따른 재정특례 적용
 - 재정특례 1: 개편 전 재정부족액보다 적을 경우 그 차액을 보정수요에 반영
 - 재정특례 2: 기준재정수요액 산정시 개편 자치단체의 재정부족액의 25%를 추가 보정
- 넷째, 교부율 인상의 적정성 분석
 - 현행 교부율이 20%에서 행정체제 개편으로 교부율을 일정비율(0.5%p, 1%p, 1.5%p) 인상에 대한 적정성 검토

❖ 시나리오별 조정교부금 변화 분석 개요

○ 앞선 제도개선 영향 분석을 위한 가정을 종합하면 다음 [표 5-10]과 같음

[표 5-10] 시나리오별 조정교부금 변화 분석 개요

구분		내용		비고
시나리오 I (기존 측정항목)	I	기존 측정항목 사용		
시나리오 II (측정항목 변경)	II	측정항목 변경		12개 항목 중 4개 항목 변경: 교육(학교수→학생수), 환경보호(쓰레기배출량→인구수+쓰레기배출량), 수송 및 교통(개설도로면적→공시지가 총액), 국토 및 지역개발(공시지가 총액→도시계획면적+개설도 로면적)
시나리오 III (재정특례 적용)	III-1	기존 측정항목 + 보정수요 1(통합자치구(제물포구)의 통합 전후 재정부족액 차액)	교부율 변화 (20.5%, 21%, 21.5%)	- 통합 전 재정부족액보다 적을 경우 그 차액을 보정수 요에 반영 - 대상: 통합자치구(제물포구)
	III-2	기존 측정항목 + 보정수요 1-2(개편 전후 재정부족액 차액)		- 통합 전 재정부족액보다 적을 경우 그 차액을 보정수 요에 반영 - 대상, 분구되는 자치구(서구, 검단구)를 외 자치구 ※ 분구되는 자치구의 경우 분구를 통해 고정비용이 추가되므로 제외
	III-3	기존 측정항목 + 보정수요 2(통합 자치구의 재정부족 액의 25%)		- 통합 자치구의 재정부족액의 25%를 보정수요에 반영 - 대상: 통합자치구(제물포구)
	III-4	기존 측정항목 + 보정수요 2-1(자치구의 재정부족액 의 25%)		- 재정부족액의 25%를 보정수요에 반영 - 대상, 분구되는 자치구(서구, 검단구)를 외 자치구 ※ 분구되는 자치구의 경우 분구를 통해 고정비용이 추가되므로 제외
시나리오 IV (측정항목 변경+재정특 례 적용)	IV-1	측정항목 변경 + 보정수요 1(통합자치구(제물포구)의 통합 전후 재정부족액 차액)		- 통합 전 재정부족액보다 적을 경우 그 차액을 보정수 요에 반영 - 대상: 통합자치구(제물포구)
	IV-2	측정항목 변경 + 보정수요 1-2(개편 전후 재정부족액 차액)		- 통합 전 재정부족액보다 적을 경우 그 차액을 보정수 요에 반영 - 대상, 분구되는 자치구(서구, 검단구)를 외 자치구 ※ 분구되는 자치구의 경우 분구를 통해 고정비용이 추가되므로 제외
	IV-3	측정항목 변경 + 보정수요 2(통합 자치구의 재정부족 액의 25%)		- 통합 자치구의 재정부족액의 25%를 보정수요에 반영 - 대상: 통합자치구(제물포구)
	IV-4	측정항목 변경 + 보정수요 2-1(자치구의 재정부족액 의 25%)		- 재정부족액의 25%를 보정수요에 반영 - 대상, 분구되는 자치구(서구, 검단구)를 외 자치구 ※ 분구되는 자치구의 경우 분구를 통해 고정비용이 추가되므로 제외

2) 시나리오별 분석 결과

❖ 제도개선 대안별 분석 결과

- 먼저, 측정단위를 기존 항목을 그대로 적용할 경우 제도개선 대안별 결과를 살펴보면, 개편 자치구의 경우 시나리오별로 변화폭의 증감이 나타나지만, 非개편 자치구의 경우 시나리오 III-4를 제외하고 모두 감소하는 규모가 비슷한 수준임
 - 시나리오 I(기존항목)의 경우 전체적으로 서구(서구, 검단구)를 제외하고 7개 자치구가 모두 개편 전 대비 감소
 - 특히, 시나리오 5개 중 시나리오 I에서 제물포구의 감소폭이 가장 크게 나타남
 - 시나리오 III-1, 시나리오 III-3의 경우 통합구인 제물포구만 재정특례를 적용하는 안으로 통합구(제물포구)의 감소 폭이 가장 적은 반면, 다른 자치구의 감소폭이 크게 나타남
 - 특히, 非개편 자치구의 감소폭이 크게 나타남
 - 시나리오 III-2의 경우 재정부족액의 차액이 발생하는 자치구를 대상으로 재정특례를 적용하는 안으로 개편 자치구와 非개편 자치구 모두 변화폭이 5개 시나리오 중 상대적으로 가장 적게 나타남
 - 즉, 개편 전후, 재정부족액의 차액이 발생하는 자치구에 재정부족액 차액을 보정하다보니 개편 자치구, 非개편 자치구 모두 변화폭이 적게 나타남
 - 시나리오 III-4의 경우 非개편 자치구의 변화폭이 가장 적게 나타난 반면, 개편 자치구의 감소폭은 크게 나타남
 - 서구(서구, 검단구)를 제외하고 모든 자치구의 재정부족액의 25%를 보정하다보니, 非개편 자치구의 변화폭이 가장 적게 나타나며, 일부 비개편 자치구의 경우 증가하는 경우 발생
- 그다음, 측정단위를 변경 할 경우 제도개선 대안별 결과를 살펴보면, 시나리오별로 기존 측정항목을 적용할 경우와 변화는 유사하지만, 일부 非개편 자치구의 감소폭은 줄어들음
 - 개편 자치구의 경우 기존 측정항목을 적용할 경우와 변화의 방향을 유사하지만, 감소폭은 더 크게 나타남

- 반면, 非개편 자치구의 경우에도 기존 측정항목을 적용할 경우와 변화의 방향을 유사하지만, 일부 자치구의 경우 감소폭이 줄어들
 - 즉, 시나리오 II, 시나리오 IV-1, IV-2, IV-3, IV-4의 경우 기존 측정항목을 사용하는 앞선 결과(시나리오 I, 시나리오 III-1, III-2, III-3, III-4)와 유사한 경향을 보임
 - 측정항목을 변경하여 적용하는 경우에도 시나리오 IV-2가 개편 자치구와 非개편 자치구 모두 변화폭이 5개 시나리오 중 상대적으로 가장 적게 나타남
- 따라서, 시나리오별로 III-2와 IV-2가 재정부족액이 발생하는 자치구를 대상으로 개편 전후, 재정부족액의 차액을 보정하다보니 가장 변화의 폭이 적게 나타남

❖ 제도개선 대안별 교부율 상향 시 분석 결과

- 각 10가지의 시나리오별로 교부율을 일정비율씩 상향할 경우 조정교부금의 변화를 살펴보면, 10개 시나리오 모두 일정비율 이상 상향할 경우 감소폭이 큰 1개 자치구의 감소폭이 줄어들지만, 그 외 8개 자치구의 증가폭이 더 커지는 현상이 발생함
- 이는 조정교부금 제도가 일정규모(보통세의 일정비율)를 바탕으로 각 자치구의 기준수요 대비 기준수입의 재정부족액을 보전해 주는 방식으로 산정되므로 행정체제 개편으로 수입 대비 수요가 작은 자치구의 경우 조정교부금의 감소폭이 클 수 밖에 없음
- 그러나, 교부율을 일정비율씩 상향하게 되면, 행정체제 개편으로 수입 대비 수요가 작은 자치구의 경우 감소폭을 줄어둘 수 있지만, 반대로 수입 대비 수요가 큰 자치구의 경우 조정교부금 규모가 더 크게 증가하는 현상이 발생하게 됨
 - 즉, A 자치구의 감소폭을 줄이기 위해 교부율이 계속 상향하게 되면, 그 외 8개 자치구의 조정교부금 증가폭이 더 커지는 현상이 발생
- 따라서, 각 자치구별로 교부율 인상에 따른 조정교부금의 변화 수준을 검토 한 후, 교부율 인상의 적정수준을 결정할 필요가 있음

[표 5-11] 시나리오별 종합

(단위: 억원)

구분	개편 전	구분	Ⅰ (기존항목)		Ⅲ-1 (재정특례1, 통합구)		Ⅲ-2 (재정특례1, 7개구)		Ⅲ-3 (재정특례2, 통합구)		Ⅲ-4(재정특례2, 7개구)	
	조정교부금		조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감
합계	7,198	합계	7,198	-	7,198	-	7,198	-	7,198	-	7,198	-
중구+동구	1,141	영종+제물포	934	-207	1,018	-122	1,063	-77	1,096	-44	993	-148
중구	308	영종구	250	-58	244	-65	324	16	238	-70	256	-52
동구	832	제물포구	684	-148	774	-58	739	-93	858	26	736	-96
미추홀구	1,384	미추홀구	1,317	-67	1,303	-81	1,311	-73	1,289	-95	1,401	17
연수구	535	연수구	468	-67	458	-77	483	-52	449	-87	464	-72
남동구	1,155	남동구	1,105	-49	1,091	-64	1,082	-73	1,077	-77	1,153	-1
부평구	1,261	부평구	1,222	-38	1,207	-54	1,187	-74	1,193	-68	1,281	20
계양구	1,087	계양구	1,017	-70	1,005	-81	1,030	-57	995	-92	1,085	-2
서구	635	서구+검단구	1,134		1,115		1,041		1,098		820	
		서구	482	498	472	480	432	406	463	463	309	185
		검단구	651		643		610		635		511	

구분	개편 전	구분	Ⅱ (항목변경)		Ⅳ-1 (항목변경, 재정특례1, 통합구)		Ⅳ-2 (항목변경, 재정특례1, 7개구)		Ⅳ-3 (항목변경, 재정특례2, 통합구)		Ⅳ-4 (항목변경, 재정특례2, 7개구)	
	조정교부금		조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감
합계	7,198	합계	7,198	-	7,198	-	7,198	-	7,198	-	7,198	-
중구+동구	1,141	영종+제물포	892	-248	1,003	-138	1,061	-79	1,049	-92	919	-221
중구	308	영종구	240	-69	232	-77	323	15	228	-80	229	-79
동구	832	제물포구	652	-180	771	-61	738	-94	820	-12	691	-142
미추홀구	1,384	미추홀구	1,294	-90	1,275	-109	1,310	-75	1,267	-117	1,378	-7
연수구	535	연수구	483	-52	470	-66	482	-53	464	-71	477	-59
남동구	1,155	남동구	1,137	-18	1,117	-38	1,080	-74	1,109	-46	1,193	38
부평구	1,261	부평구	1,235	-26	1,215	-46	1,185	-76	1,207	-54	1,304	43
계양구	1,087	계양구	1,012	-75	997	-90	1,028	-58	991	-96	1,078	-9
서구	635	서구+검단구	1,145		1,121		1,051		1,111		849	
		서구	493	510	480	486	441	416	474	476	329	214
		검단구	652		641		610		637		520	

주: 시나리오별 구체적인 내역은 부록 첨부

[표 5-12] 시나리오 I (기존항목), 시나리오 II(항목변경) 교부율 상향 종합

(단위: 억원, %)

	구분	개편전	구분	개편 후(교부율 20%)		0.5%p 상향(20.5%)		1%p 상향(21%)		1.5%p 상향(21.5%)	
		조정교부금		조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감
시나리오 I (기존항목)	합계	7,198	합계	7,198		7,378	180	7,558	360	7,738	540
	중구+동구	1,141	영종+제물포	934	-207	960	-181	985	-155	1,011	-129
	중구	308	영종구	250	-58	261	-47	272	-37	283	-26
	동구	832	제물포구	684	-148	699	-133	714	-119	729	-104
	미추홀구	1,384	미추홀구	1,317	-67	1,344	-40	1,372	-13	1,399	14
	연수구	535	연수구	468	-67	487	-48	505	-31	523	-13
	남동구	1,155	남동구	1,105	-49	1,132	-23	1,159	4	1,186	31
	부평구	1,261	부평구	1,222	-38	1,250	-11	1,278	17	1,306	45
	계양구	1,087	계양구	1,017	-70	1,038	-49	1,058	-28	1,079	-7
	서구	635	서구+검단구	1,134		1,167		1,201		1,234	
시나리오 II (항목변경)			서구	482	498	501	532	519	566	537	599
			검단구	651		667		682		697	
	합계	7,198	합계	7,198		7,378	180	7,558	360	7,738	540
	중구+동구	1,141	영종+제물포	892	-248	917	-224	942	-198	968	-173
	중구	308	영종구	240	-69	250	-58	261	-47	272	-36
	동구	832	제물포구	652	-180	667	-165	681	-151	696	-137
	미추홀구	1,384	미추홀구	1,294	-90	1,320	-64	1,347	-37	1,374	-10
	연수구	535	연수구	483	-52	501	-34	520	-16	538	3
	남동구	1,155	남동구	1,137	-18	1,164	9	1,191	36	1,218	64
	부평구	1,261	부평구	1,235	-26	1,263	2	1,291	30	1,319	58
	계양구	1,087	계양구	1,012	-75	1,033	-54	1,054	-33	1,074	-13
	서구	635	서구+검단구	1,145		1,179		1,213		1,247	
			서구	493	510	511	544	530	578	548	611
			검단구	652		668		683		698	

[표 5-13] 시나리오 Ⅲ-1(재정특례 1, 통합구), 시나리오 Ⅲ-2(재정특례 1, 7개구) 교부율 상향 종합

(단위: 억원, %)

시나리오 Ⅲ-1 (재정특례1, 통합구)	구분	개편전	구분	개편 후(교부율 20%)		0.5%p 상향(20.5%)		1%p 상향(21%)		1.5%p 상향(21.5%)	
		조정교부금		조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감
	합계	7,198	합계	7,198		7,378	180	7,558	360	7,738	540
시나리오 Ⅲ-2 (재정특례1, 7개구)	중구+동구	1,141	영종+제물포	1,018	-122	1,045	-96	1,073	-68	1,100	-41
	중구	308	영종구	244	-65	255	-53	265	-43	276	-32
	동구	832	제물포구	774	-58	791	-41	807	-25	824	-9
	미추홀구	1,384	미추홀구	1,303	-81	1,330	-54	1,357	-28	1,383	-1
	연수구	535	연수구	458	-77	476	-59	494	-41	512	-23
	남동구	1,155	남동구	1,091	-64	1,117	-38	1,144	-11	1,170	16
	부평구	1,261	부평구	1,207	-54	1,235	-26	1,262	1	1,290	29
	계양구	1,087	계양구	1,005	-81	1,026	-61	1,047	-40	1,068	-19
	서구	635	서구+검단구	1,115		1,148		1,181		1,215	
			서구	472	480	490	513	508	546	526	580
			검단구	643		658		673		689	
시나리오 Ⅲ-2 (재정특례1, 7개구)	구분	개편전	구분	개편 후(교부율 20%)		0.5%p 상향(20.5%)		1%p 상향(21%)		1.5%p 상향(21.5%)	
		조정교부금		조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감
	합계	7,198	합계	7,198		7,378	180	7,558	360	7,738	540
시나리오 Ⅲ-2 (재정특례1, 7개구)	중구+동구	1,141	영종+제물포	1,063	-77	1,091	-50	1,119	-21	1,147	6
	중구	308	영종구	324	16	336	28	348	40	360	52
	동구	832	제물포구	739	-93	755	-77	771	-61	787	-46
	미추홀구	1,384	미추홀구	1,311	-73	1,338	-46	1,365	-19	1,392	8
	연수구	535	연수구	483	-52	502	-33	520	-15	538	3
	남동구	1,155	남동구	1,082	-73	1,109	-46	1,135	-20	1,161	7
	부평구	1,261	부평구	1,187	-74	1,214	-47	1,241	-20	1,268	7
	계양구	1,087	계양구	1,030	-57	1,051	-36	1,072	-15	1,093	6
	서구	635	서구+검단구	1,041		1,074		1,106		1,138	
			서구	432	406	449	439	466	471	484	503
			검단구	610		625		639		654	

[표 5-14] 시나리오 Ⅲ-3(재정특례 2, 통합구), 시나리오 Ⅲ-4(재정특례 2, 7개구) 교부율 상향 종합

(단위: 억원, %)

	구분	개편전	구분	개편 후(교부율 20%)		0.5%p 상향(20.5%)		1%p 상향(21%)		1.5%p 상향(21.5%)	
		조정교부금		조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감
시나리오 Ⅲ-3 (재정특례2, 통합구)	합계	7,198	합계	7,198		7,378	180	7,558	360	7,738	540
	중구+동구	1,141	영종+제물포	1,096	-44	1,125	-16	1,153	13	1,182	41
	중구	308	영종구	238	-70	249	-59	259	-49	270	-38
	동구	832	제물포구	858	26	876	44	894	62	911	79
	미추홀구	1,384	미추홀구	1,289	-95	1,316	-68	1,343	-42	1,369	-15
	연수구	535	연수구	449	-87	467	-68	484	-51	502	-33
	남동구	1,155	남동구	1,077	-77	1,104	-51	1,130	-25	1,156	1
	부평구	1,261	부평구	1,193	-68	1,221	-40	1,248	-13	1,275	14
	계양구	1,087	계양구	995	-92	1,016	-71	1,036	-51	1,057	-30
	서구	635	서구+검단구	1,098		1,131		1,164		1,197	
			서구	463	463	481	496	498	529	516	562
			검단구	635		650		665		680	
시나리오 Ⅲ-4 (재정특례2, 7개구)	합계	7,198	합계	7,198		7,378	180	7,558	360	7,738	540
	중구+동구	1,141	영종+제물포	993	-148	1,020	-121	1,047	-94	1,074	-67
	중구	308	영종구	256	-52	268	-40	279	-29	290	-18
	동구	832	제물포구	736	-96	752	-80	768	-64	783	-49
	미추홀구	1,384	미추홀구	1,401	17	1,429	45	1,457	73	1,486	101
	연수구	535	연수구	464	-72	482	-53	500	-35	519	-17
	남동구	1,155	남동구	1,153	-1	1,181	26	1,208	54	1,236	81
	부평구	1,261	부평구	1,281	20	1,310	49	1,339	78	1,367	106
	계양구	1,087	계양구	1,085	-2	1,107	20	1,129	42	1,151	64
	서구	635	서구+검단구	820		849		878		907	
			서구	309	185	325	214	341	243	356	271
			검단구	511		524		537		550	

[표 5-15] 시나리오 IV-1(재정특례 1, 통합구), 시나리오 IV-2(재정특례 1, 7개구) 교부율 상향 종합

(단위: 억원, %)

	구분	개편전	구분	개편 후(교부율 20%)		0.5%p 상향(20.5%)		1%p 상향(21%)		1.5%p 상향(21.5%)	
		조정교부금		조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감
시나리오 IV-1 (재정특례1, 통합구)	합계	7,198	합계	7,198		7,378	180	7,558	360	7,738	540
	중구+동구	1,141	영종+제물포	1,003	-138	1,030	-111	1,057	-84	1,084	-57
	중구	308	영종구	232	-77	242	-66	253	-55	263	-45
	동구	832	제물포구	771	-61	788	-44	804	-28	820	-12
	미추홀구	1,384	미추홀구	1,275	-109	1,301	-83	1,328	-57	1,354	-30
	연수구	535	연수구	470	-66	488	-47	506	-30	524	-11
	남동구	1,155	남동구	1,117	-38	1,144	-11	1,171	16	1,198	43
	부평구	1,261	부평구	1,215	-46	1,243	-18	1,270	10	1,298	37
	계양구	1,087	계양구	997	-90	1,018	-69	1,038	-49	1,059	-28
	서구	635	서구+검단구	1,121		1,154		1,188		1,221	
시나리오 IV-2 (재정특례1, 7개구)				480	486	498	519	516	552	534	586
			검단구	641		657		672		687	
	합계	7,198	합계	7,198		7,378	180	7,558	360	7,738	540
	중구+동구	1,141	영종+제물포	1,061	-79	1,089	-52	1,117	-23	1,145	5
	중구	308	영종구	323	15	335	27	347	39	359	51
	동구	832	제물포구	738	-94	754	-78	770	-62	786	-47
	미추홀구	1,384	미추홀구	1,310	-75	1,336	-48	1,363	-21	1,390	6
	연수구	535	연수구	482	-53	500	-35	519	-17	537	2
	남동구	1,155	남동구	1,080	-74	1,107	-48	1,133	-22	1,159	5
	부평구	1,261	부평구	1,185	-76	1,212	-49	1,239	-22	1,266	5
	계양구	1,087	계양구	1,028	-58	1,049	-38	1,071	-16	1,092	5
	서구	635	서구+검단구	1,051		1,083		1,116		1,148	
			서구	441	416	458	448	476	480	494	513
			검단구	610		625		640		654	

[표 5-16] 시나리오 IV-3(재정특례 2, 통합구), 시나리오 IV-4(재정특례 2, 7개구) 교부율 상향 종합

(단위: 억원, %)

	구분	개편전	구분	개편 후(교부율 20%)		0.5%p 상향(20.5%)		1%p 상향(21%)		1.5%p 상향(21.5%)	
		조정교부금		조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감	조정 교부금	증감
시나리오 IV-3 (재정특례2, 통합구)	합계	7,198	합계	7,198		7,378	180	7,558	360	7,738	540
	중구+동구	1,141	영종+제물포	1,049	-92	1,076	-65	1,104	-36	1,132	-9
	중구	308	영종구	228	-80	239	-69	249	-59	260	-48
	동구	832	제물포구	820	-12	838	6	855	22	872	40
	미추홀구	1,384	미추홀구	1,267	-117	1,293	-91	1,320	-65	1,346	-38
	연수구	535	연수구	464	-71	482	-53	500	-35	518	-17
	남동구	1,155	남동구	1,109	-46	1,136	-19	1,163	8	1,189	35
	부평구	1,261	부평구	1,207	-54	1,235	-26	1,262	1	1,290	29
	계양구	1,087	계양구	991	-96	1,012	-75	1,032	-55	1,053	-34
	서구	635	서구+검단구	1,111		1,144		1,177		1,210	
시나리오 IV-4 (재정특례2, 7개구)				476		492	509	510	542	528	575
			검단구	637		652		667		682	
	합계	7,198	합계	7,198		7,378	180	7,558	360	7,738	540
	중구+동구	1,141	영종+제물포	919	-221	945	-196	971	-170	996	-144
	중구	308	영종구	229	-79	240	-68	250	-58	261	-47
	동구	832	제물포구	691	-142	706	-126	720	-112	735	-97
	미추홀구	1,384	미추홀구	1,378	-7	1,406	22	1,433	49	1,461	77
	연수구	535	연수구	477	-59	495	-40	514	-22	532	-3
	남동구	1,155	남동구	1,193	38	1,221	66	1,249	95	1,277	123
	부평구	1,261	부평구	1,304	43	1,333	72	1,362	101	1,391	130
	계양구	1,087	계양구	1,078	-9	1,099	12	1,121	34	1,143	56
	서구	635	서구+검단구	849		878		907		937	
			서구	329	214	345	243	361	272	377	301
			검단구	520		534		547		560	

3. 제도개선에 따른 재정효과

❖ 재정형평성 분석: 재정자립도 및 재정자주도

- 제도개선에 따른 시나리오별로 행정체제 개편 전후, 재정자주도의 변화를 살펴보면, [표 5-17]과 같음
- 개편 전 자치구 평균 재정자주도는 33.6%에서 개편 후 시나리오별로 33.6%~34.0% 사이를 보이고 있으며, 시나리오 III-2와 IV-2가 34.0%로 가장 높은 값을 보임
 - 개편 후, 시나리오별로 개편 전보다 재정자주도가 높아지는 것으로 나타남
- 즉, 행정체제 개편 후, 각 시나리오 모두, 조정교부금을 통해 자치구의 재원보장 효과가 증가된다고 볼 수 있음
- 또한, 재정자주도의 표준편차는 자치구 평균 5.0 ~ 6.1 수준으로 재정자립도의 표준편차(7.6)보다 감소하는 것으로 나타나, 조정교부금을 통한 자치구간 형평성 제고에 기여하는 것으로 나타남
 - 표준편차의 감소는 자치구간 편차가 감소되었다는 것으로 행정체제 개편과 제도개선 대안에 따라 조정교부금을 통한 재정조정 효과의 형평성도 증가되었다고 볼 수 있음
- 다만, 재정조정효과(높아질수록 조정효과가 큼)는 행정체제 개편 전, 0.3231에서 개편 후, 시나리오별로 0.2068 ~ 0.3489로 나타남
 - 그러나, 행정체제 개편 전후, 자치구의 수가 8개에서 9개로 변화하기 때문에 재정조정 효과의 직접비교에는 한계가 있음

❖ 재정형평성 분석: 지니계수

- 제도개선에 따른 시나리오별로 행정체제 개편 전후, 지니계수의 변화를 살펴보면 [표 5-18]과 같음
- 행정체제 개편 후, 시나리오별로 자체재원의 지니계수와 자주재원(자체재원+조정교부금)의 지니계수 모두 낮아진 것으로 나타나 제도개선에 따른 시나리오 모두 자치구별 재정형평성은 높아진 것으로 나타남

- 자주자원(자체자원+조정교부금)의 개편 전 지니계수가 0.1583에서 개편 후 시나리오별로 0.127 ~ 0.145로 낮아짐
- 다만, 재정조정계수(높아질수록 조정효과가 큼)는 개편 전 0.3703에서 개편 후, 시나리오별로 0.2073 ~ 0.3063으로 낮아져 행정체제 개편 후 조정교부금의 재정조정 효과가 떨어진 것으로 나타남

[표 5-17] 행정체제 개편 전후, 시나리오별 재정자립도 및 재정자주도 변화 비교

행정체제 개편 전			행정체제 개편 후											
구 분	재정 자립도(A)	재정 자주도(B)	구분	I		II	III-1	III-2	III-3	III-4	IV-1	IV-2	IV-3	IV-4
				재정 자립도(A)	재정 자주도(B)	재정 자주도(B)	재정 자주도(B)	재정 자주도(B)	재정 자주도(B)	재정 자주도(B)	재정 자주도(B)	재정 자주도(B)	재정 자주도(B)	재정 자주도(B)
중구	37.4	44.1	영종구	39.0	45.3	45.0	45.2	47.2	45.0	45.5	44.8	47.2	44.8	44.8
동구	12.6	38.6	제물포구	20.2	35.4	34.7	37.4	36.6	39.3	36.6	37.3	36.6	38.4	35.5
미추홀구	14.7	27.7	미추홀구	14.7	27.8	27.6	27.7	27.8	27.6	28.7	27.4	27.8	27.3	28.4
연수구	29.8	37.1	연수구	30.2	36.1	36.3	36.0	36.3	35.9	36.1	36.1	36.3	36.1	36.2
남동구	18.0	27.3	남동구	17.9	27.5	27.7	27.3	27.3	27.2	27.9	27.6	27.3	27.5	28.2
부평구	17.0	28.3	부평구	17.1	27.9	28.0	27.8	27.6	27.7	28.5	27.9	27.6	27.8	28.7
계양구	16.0	32.1	계양구	16.2	31.4	31.3	31.2	31.6	31.0	32.4	31.1	31.5	31.0	32.3
서구	28.2	33.5	서구	28.7	34.5	34.7	34.4	33.9	34.3	32.4	34.5	34.0	34.4	32.7
			검단구	24.4	38.7	38.7	38.5	37.8	38.4	35.6	38.5	37.8	38.4	35.8
평균	21.7	33.6	평균	23.1	33.9	33.8	33.9	34.0	34.0	33.7	33.9	34.0	34.0	33.6
표준편차(c)	8.9	6.0	표준편차(c)	7.6	5.6	5.5	5.7	6.1	5.8	5.2	5.6	6.1	5.7	5.0
재정 조정효과 (1-(Bc/Ac))	0.3231		재정 조정효과 (1-(Bc/Ac))	0.2693		0.2794	0.2564	0.2069	0.2354	0.3162	0.2646	0.2068	0.2533	0.3489

주1: 자주도 산정시, 일반조정교부금만 포함하여 산정

주2: 자치구 조정교부금의 재정조정효과는 “1-(재정자주도의 표준편차/재정자립도의 표준편차)”로 산정함

[표 5-18] 행정체제 개편 전후, 시나리오별 지니계수 변화 비교

구 분		행정체제 개편 전	행정체제 개편 후									
			I-1	II-1	III-1	III-2	III-3	III-4	IV-1	IV-2	IV-3	IV-4
지니계수 (전체)	자체자원(A)	0.2514	0.1824	0.1824	0.1824	0.1824	0.1824	0.1824	0.1824	0.1824	0.1824	0.1824
	자체+조정교부금(B)	0.1583	0.1350	0.138	0.130	0.130	0.127	0.140	0.133	0.130	0.130	0.145
재정조정계수 (1-(B/A))		0.3703	0.2600	0.2407	0.2847	0.2865	0.3063	0.2297	0.2732	0.2864	0.2867	0.2073

결론 및 정책제언



결론 및 정책제언

1. 연구 요약

1) 연구 개요

- 본 연구는 인천광역시 행정체제 개편에 따라 인천시와 관할 자치구, 그리고 자치구 상호 간의 합리적인 자원조정과 균형발전을 위한 자치구 조정교부금 제도의 개선방안을 모색하는 데 목적을 두고 있음
 - 인천광역시 행정체제 개편과 자치구 재정환경 변화 등을 반영한 객관적이고 합리적인 조정교부금제도 개선안의 마련을 통해 자치구 간 자원배분의 형평성과 균형발전을 도모하고자 함.
 - 조정교부금 산정 절차 내에 자치구의 합리적이고 건전한 재정운동을 유도할 수 있는 기제를 마련하여 효율적인 자원배분과 자치구 재정건전화의 달성에 기여
- 다만, 본 연구는 2023년을 기준으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 개편될 경우를 가정하고, 개편 대상 자치구의 기준재정수입액과 기준재정수요액을 분리가능한 것은 분리하고, 분리 불가능한 것은 인구, 행정구역 등을 통해 분리함
 - 따라서, 본 연구 결과를 통한 자치구별 조정교부금 산정액은 2026년 7월 행정체제 개편 후, 산정 당시 세입 상황과 수요변화에 따라 실제 각 자치구의 통계량을 바탕으로 산정할 경우 달라질 수 밖에 없음
- 이에 따라 본 연구는 다음과 같은 연구 절차에 따라 진행함
 - 첫째, 지방행정체제 개편과 지방재정과의 관계, 자치구 조정교부금 제도를 포함한 정부간 지방재정조정제도 등을 고찰함

- 둘째, 인천광역시 재정여건과 6개 광역시 조정교부금 운영 실태 분석, 6대 광역시 조정교부금의 재정효과 등을 분석함
- 셋째, 인천광역시 행정체제 개편에 따른 자치구별 조정교부금의 변화 분석과 조정교부금 변화에 따른 재정영향의 변화를 진단
- 넷째, 행정체제 개편을 고려한 인천시 자치구 조정교부금 제도의 합리적 제도개선 방안을 도출하고, 도출된 제도개선 방안에 따라 자치구별 조정교부금의 영향 분석을 통해 향후 행정체제 개편에 따른 정책적 제언 제시

2) 지방행정체제 개편과 지방재정

- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제2조 제16호에 따르면, “지방행정체제란 지방자치 및 지방행정의 계층구조, 자치단체의 관할구역, 특·광역시, 도와 시·군·구 간의 기능배분 등과 관련한 일련의 체제”를 의미함
- 지방행정체제의 개편은 행정계층의 변화, 행정구역의 변화, 지방자치단체간 기능배분의 변화로 설명할 수 있고, 인천시 행정체제 개편은 행정구역 변화를 통한 지방행정체제 개편에 해당됨
- 행정구역 개편 등의 지방행정체제 개편은 정부간 재정관계 구조의 변화가 생길 수 밖에 없으며, 특히, 인천시 행정체제 개편으로 인한 자치구간 재정변화에 있어 조정교부금이 가장 큰 변화를 가져오게 됨
 - 특히, 기초자치단체 중 자치구의 경우 중앙정부의 보통교부세를 받지 않고, 광역자치단체로부터 조정교부금만 배분받으므로, 자치구의 경우 조정교부금이 자치구간 재정조정에 중요한 역할을 함
 - 실제 기초자치단체인 시, 군, 자치구 세입의 항목별 비중을 살펴보면, 자치구의 경우 자주재원 중 조정교부금이 차지하는 비중이 14.2%로 큼(본문 [그림 2-5] 참고).

3) 정부 간 지방재정조정제도

- 우리나라의 지방재정조정제도는 현재 세 가지 차원에서 운영되고 있는데, 첫째는 중앙정부와 지방자치단체 간의 지방재정조정제도이고, 둘째는 광역자치단체와 기초자치단체 간의 지방재정조정제도이며, 셋째는 지방자치단체 간에 이루어지는 지방재정조정제도임
- 먼저, 중앙정부와 지방자치단체 간의 지방재정조정제도는 2005년도에 큰 틀의 구조 개편을 겪은 후, 현재까지 지방교부세제도와 국고보조금제도로 운영되고 있음
 - 기존의 지방교부세 및 지방양여금, 국고보조금의 3원 체제에서 지방교부세와 국고보조금의 이원 체제로 전환되었으나, 세부적으로는 매우 복잡하게 설계됨
 - 지방교부세제도에는 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세가 존재하며, 국고보조금제도에는 일반국고보조금과 지역균형발전특별회계가 운영 중임
- 그다음, 광역자치단체와 기초자치단체 간의 지방재정조정제도는 특별·광역시와 자치구 간의 재정조정제도, 그리고 도와 시·군 간의 재정조정제도로 구분됨
 - 특별·광역시와 자치구 간의 재정조정제도에는 자치구 조정교부금과 시비보조금이 있으며, 도와 시·군 간의 재정조정제도에는 시·군 조정교부금과 도비보조금이 존재함
 - 부산광역시, 인천광역시, 대구광역시, 울산광역시의 경우에는 군 지역이 존재하므로, 해당 군에 시·군 조정교부금과 시비보조금을 교부함
- 끝으로, 광역자치단체 간의 지방재정조정제도로써 지역상생발전기금제도가 운영되고 있음
- 이중 광역자치단체와 기초자치단체간의 지방재정조정제도로써 자치구 조정교부금제도는 특별·광역시와 자치구 간의 세원분포 불균형에 따른 재정불균형을 해소하고, 자치구 간의 일정한 행정 수준을 확보하려는 목적에서 시세의 일부를 일정한 기준에 따라 자치구에 교부하는 제도임.
 - 자치구는 중앙정부로부터 보통교부세를 통한 재원보장 및 재정조정을 받는 대신에, 특별·광역시 본청으로부터의 자치구 조정교부금을 통한 재원보장 및 자치구간 재정조정이 이루어지고 있음.

- 자치구 조정교부금제도는 시 본청과 자치구 간의 수직적 재정조정을 통한 재원보장기능과 자치구 상호 간의 재정격차를 조정하는 재정조정기능을 수행한다고 볼 수 있음.

4) 인천광역시 본청 및 자치구 재정여건

❖ 세입 예산

- 인천광역시의 군을 제외한 시 본청과 자치구의 세입예산 규모는 2024년 기준, 17조 4,864억원임
- 이중 인천광역시 8개 자치구의 세입 예산 구조의 특징은 대부분의 자치구가 국고보조금 및 자치구 조정교부금을 통한 이전재원 중심의 세입구조(평균 74.2%)를 띠며
- 이전재원을 종류별로 구분하여 살펴보면, 보조금의 비중이 자치구 평균 61.6%로 가장 높고, 그 다음으로 조정교부금이 10.3%를 차지하고 있음(본문 [표 3-1] 참고).
 - 이전재원 규모가 가장 큰 자치구는 남동구(8,964억원)로 나타나나, 전체 세입에서 이전재원이 차지하는 비중이 가장 높은 곳은 미추홀구(82.4%)임
 - 이전재원 규모는 남동구(8,964억원) 다음으로 부평구(8,961억원), 서구(8,501억원), 서구(8,501억원), 미추홀구(8,109억원), 계양구(5,275억원), 연수구(5,124억원), 중구(3,033억원), 동구(2,333억원)의 순으로 크게 나타남
 - 이전재원 비중은 미추홀구(82.4%)에 이어 계양구(80%), 부평구(79.4%), 남동구(77.7%), 동구(72.9%), 서구(69.2%), 연수구(65.9%), 중구(56.8%) 순으로 높음

❖ 세출예산

- 인천광역시 세출 예산을 기능별로 구분하여 살펴보면, 2024년 기준으로 사회복지 분야 지출이 4조 8,329억원(45.2%)으로 가장 많고, 그 다음이 일반공공행정 1조 3,194억원(12.3%), 교통 및 물류 9,370억원(8.8%), 교육 8,595억원(8%), 공공질서 및 안전 5,000억원(4.7%), 문화 및 관광 4,773억원(4.5%), 환경 4,598억원(4.3%) 등의 순인 것으로 나타남

- 이 중 인천시 8개 자치구의 경우에도 사회복지 분야에 가장 많은 지출 비중이 가장 높으며(64.0%), 그 다음으로 기타(12.3%), 일반공공행정(5.2%), 환경(4.6%), 국토 및 지역개발(3.9%), 보건(2.3%), 문화 및 관광(2.3%), 교통 및 물류(1.6%) 등임(본문 [표 3-2] 참고)
 - 특히, 미추홀구, 부평구, 남동구는 세출 예산의 70% 가량을 사회복지에 지출
 - 가장 높은 비중을 보이는 미추홀구(70.7%)와 가장 낮은 비중을 보이는 동구(44.5%)의 격차는 약 1.6배에 달함

5) 6대 광역시 조정교부금 운영 실태

- 인천시 자치구 조정교부금의 교부율은 6대 광역시 중 가장 낮은 수준이나, 일반조정교부금의 총규모와 1개 자치구당 평균 규모는 가장 큼(본문 [표 3-8] 참고)
 - 6대 광역시의 2023년도 기준으로 일반조정교부금 총규모는 부산시가 가장 큰 크나, 최근 5년간의 추이와 자치구 수 등을 비교하면 인천시 규모가 가장 큼
 - 인천시 자치구 조정교부금의 총 규모는 2019년 5,860억원에서 2023년 7,324억원이며, 인천시 1개 자치구당 평균 조정교부금 규모는 2019년 732억원에서 2023년 915억원으로 6대 광역시 중 가장 큰 규모를 보임
 - 전체 세입에서 일반조정교부금이 차지하는 비중에 있어서도 인천시가 6대 광역시 중 비교적 높은 수준을 차지하고 있음
 - 자치구 전체 세입에서 일반조정교부금이 차지하는 비중은 10% 내외로 높은 수준임
- 6대 광역시의 자치구 일반조정교부금이 자치구 재원보장에 미치는 효과를 살펴보기 위해 광역시별 자치구 재정력지수와 수요충족률, 그리고 부족재원의 충족률을 살펴보면, 6대 광역시는 자치구의 재정수요를 자체재원(지방세+세외수입)과 자치구 일반조정교부금을 통해 78%가량 조달하고 있음(본문 [표 3-9] 참고)
- 2023년도 기준으로 6대 광역시의 일반조정교부금을 통한 자치구 수요충족률은 평균 78%, 부족재원 충족률은 평균 62%로 나타남

- 수요충족률은 울산시가 88.2%로 가장 높고, 뒤이어 대구(84.1%), 인천(81.1%), 광주(80.3%), 부산(78.7%), 대전(58.2%) 순임
- 부족재원 충족률의 경우에도 울산시가 77.5%로 가장 높으며, 그다음은 대구(70.1%), 광주(65.1%), 인천(63.9%), 부산(58%), 대전(39.8%) 순임
- 또한, 조정교부금의 재정효과 측면에서 6대 광역시의 재정자립도와 재정자주도의 변화를 살펴보면, 6대 광역시 모두 재정자립도 대비 재정자주도가 10%p 가량 높아지고, 표준편차는 약 1~4%p 가량 낮아진 것으로 나타남(본문 [표 3-10], [표 3-11] 참고).
- 이는 모든 광역시의 자치구 조정교부금이 자치구의 재원을 보장해 주는 데 긍정적인 영향을 미쳤다고 볼 수 있고, 자치구간 재정격차 완화에도 기여하고 있다고 볼 수 있음
 - 특히, 인천광역시의 경우 재정자립도의 표준편차와 재정자주도의 표준편차를 비교하면 약 4%p 낮아져, 6대 광역시 중 표준편차의 감소폭이 가장 크게 나타남.
 - 이는 인천광역시 조정교부금이 자치구간 재정력과 재원보장 효과가 가장 크게 나타나고 있다고 볼 수 있음
- 재정형평성 측면에서 자치구 조정교부금의 지니계수 변화에 있어서도 조정교부금 교부 후 지니계수의 크기가 감소하는 것으로 나타나 자치구 일반조정교부금을 통한 재정조정효과가 있는 것으로 나타남(본문 [표 3-13] 참고).

6) 행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 변화 분석

(1) 분석 개요

- 행정체제 개편에 따른 조정교부금 변화를 분석하기 위해서는 행정체제 개편 후 개편되는 자치구의 기준수입액과 기준수요액 산정을 위한 자료 수집 절차를 거쳐야함.
- 행정체제 개편 대상 자치구의 기준수입, 기준수요의 효율적 분리 방안과 추정 방법 등 행정체제 개편에 따른 재정변화 분석 기준 설정을 위해 개편 대상 자치구를 대상으로 간담회를 실시하였고, 분석 기준에 대해 상호 협의하여 결정함.

- 분석기준 설정 결과, 기준수입액 산정을 위해 기초수입액은 분리가능한 항목 외 인구비율로 안분하는 것으로 협의하였고, 기준수요액은 수요액 산정을 위해 측정항목 중 분리 가능한 것은 안분하고 그 외 인구, 행정구역, 사업체수, 도로개설면적, 공시지가 총액 등으로 안분하는 것으로 협의함
 - 다만, 세입노력도와 세출노력도 등 자체노력도는 본 분석에서 적용하지 않기로 협의함
- 구체적으로 개편 대상 자치구와 최종적으로 상호 협의한 사항은 본문의 [표 4-1]과 같음.
- 다만, 본 연구는 2023년을 기준으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 개편될 경우를 가정하고, 개편 대상 자치구의 기준재정수입액과 기준재정수요액을 분리가능한 것은 분리하고, 분리 불가능한 것은 인구, 행정구역 등을 통해 분리함
- 따라서, 본 연구 결과를 통한 자치구별 조정교부금 산정액은 2026년 7월 행정체제 개편 후, 실제 각 자치구의 통계량을 바탕으로 산정할 경우 달라질 수 밖에 없음

(2) 기초수입 및 기초수요 변화

❖ 개편 전후 자치구별 기초수입의 변화

- 개편 자치구의 기초수입은 중구내륙의 세입이 동구와 합쳐져 제물포구의 기초수입 증가분만큼 영종구의 기초수입이 감소(본문 [표 4-2] 참고)
 - 기존 중구에서 중구내륙이 분리되면 영종구의 기초수입은 367억원 가량 감소할 것으로 나타나면, 제물포구의 경우 동구와 중구내륙의 세입이 통합되면서 367억원이 증가할 것으로 나타남
- 그 외, 서구의 경우 (신)서구와 검단구로 분리됨에 따라 기초수입이 분리, 그 외 非개편 자치구의 경우 기초수입의 변화가 없음
- 그러나, 자치구별 지방세 변화율과 현재 계획된 부동산 공급계획에 따른 재산세 증가액을 보정하여 행정체제 개편에 따른 향후 5년간의 지방세를 전망하면 다음과 같음(본문 [표 4-5] 참고)

- 행정체제 개편 이후 영종구, 제물포구, 서구는 현재와 비슷한 수준(연평균 4~6%)에서 지방세 증가가 예상되는 반면, 검단구는 아파트 입주 물량의 급증으로 지방세가 연평균 14~15%가량 증가할 것으로 전망됨
- 결국, 행정체제 개편 후 2027년 시점에는 개편 대상 자치구의 기초수입의 규모는 신도시 개발에 따른 인구 유입 등을 통해 달라질 수 있음

❖ 개편 전후 자치구별 기초수요의 변화

- 먼저, 2023년 기준, 행정체제 개편 전 인천시 자치구별 조정교부금의 기초수요 산정을 위한 측정단위 통계량은 다음과 같음(본문 [표 4-7] 참고)
- 자치구별 측정단위 통계량을 살펴보면, 14개 측정단위에 대한 통계량이 8개 자치구 중에서 서구가 가장 높은 것으로 나타남
 - 이러한 결과는 서구가 타 자치구보다 많은 행정수요를 갖고 있음을 시사하며, 서구를 (신)서구와 검단구로 분리하는 행정체제 개편의 타당성을 뒷받침함
- 반면, 동구는 14개 측정단위 통계량 모두 8개 자치구중 가장 낮은 것으로 나타남
 - 이러한 결과는 동구의 행정수요가 타 자치구와 비교하여 상대적으로 적다는 것을 의미하며, 동구를 다른 자치구와 통합하는 행정체제 개편의 필요성을 뒷받침하는 하나의 근거로 볼 수 있음
- 그다음, 현행 인천시 자치구 조정교부금의 측정단위를 행정체제 개편 후에도 그대로 사용한다고 가정하고, 행정체제 개편 후 자치구별 측정단위 통계량을 추정한 결과는 다음과 같음(본문 [표 4-8] 참고)
- 행정체제 개편 후에는 다음 표에서 확인할 수 있듯이 영종구와 제물포구로 통계량이 낮은 항목들이 분산되는 것으로 나타남.
- 또한, 통계량이 가장 높은 자치구였던 서구의 통계량이 남동구, 부평구, 연수구, 미추홀구 등으로 분산되는 결과를 보임

- 따라서 행정체제 개편으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 늘어나게 되면, 개편 자치구 간에 기존수요를 개편 자치구의 행정수요로 통합, 분리하였기 때문에 측정항목의 통계량은 변화가 없지만, 기준재정수요액은 1개 자치구의 고정비용 추가, 회귀식 변화에 따라 고정비용과 단위비용이 변화로 수요액은 변화가 발생
- 이에 따라 행정체제 개편을 통해 신설되는 자치구에 기준재정수요액은 증가할 것으로 나타나며, 그 외 비개편 자치구의 경우 항목별로 증가, 감소하는 변화를 보임(본문 [표 4-9] 참고)

(3) 행정체제 개편에 따른 조정교부금 변화

- 현재 인천시 자치구 조정교부금 산정기준으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 분리, 통합할 경우 자치구별 조정교부금의 변화를 살펴보면 다음과 같음(본문 [표 4-10] 참고)
- 첫째, 기준재정수입액의 개편 전과 개편 후를 살펴보면, 개편 자치구와 비개편 자치구의 총액에서 변화가 없음
 - 비개편 자치구의 재정수입은 동일, 개편 자치구의 경우 개편 전, 후 각 자치구의 재정수입이 분리, 통합됨에 따라 총규모의 변화가 없음.
 - 다만, 서구의 경우 (신)서구와 검단구가 재정수입을 분리한 것으로 증감의 변화가 없지만, 중구와 동구의 경우 중구에서 영종구 분리, 중구내륙과 동구가 통합함에 따라 제물포구의 경우 동구 측면에서 재정수입 증가하게 됨
- 둘째, 기준재정수요액의 개편 전과 개편 후를 살펴보면, 개편 자치구의 기준수요액은 신설되는 자치구의 고정비용 추가로 증가, 비개편 자치구의 기준수요액은 수요 산정시 회귀식 변화에 따른 단위비용과 고정비용 변화로 감소하는 것으로 나타남
 - 즉, 개편 자치구의 경우에도 영종구의 경우 중구내륙의 행정수요가 빠지므로 재정수요액 감소, 제물포구의 경우 중구내륙의 행정수요가 더해져 재정수요액 증가, 서구의 경우 검단구 신설과 새로운 고정비용이 추가됨에 따라 재정수요액 증가
 - 전체적으로 제물포구와 검단구를 제외하고, 개편, 비개편 자치구의 기준재정수요액이 감소하게 됨

- 셋째, 재원 부족액의 개편 전후를 살펴보면, 기준재정수입액과 기준재정수요액의 증감에 따라 개편 자치구의 재원부족액 증가, 非개편 자치구의 재원부족액 감소
 - 다만, 개편 자치구의 경우에도 제물포구의 경우 수입액 증가 대비 수요액 증가가 크지 않아 재원 부족액이 감소한 반면, 검단구의 경우 자치구 신설로 수요액의 고정비용 증가로 부족액이 크게 증가하는 결과를 보임
 - 그 외 非개편 자치구의 경우 수요액 변화로 모든 非개편 자치구의 재정부족액은 조금씩 감소하는 변화를 보임
- 넷째, 이러한 앞선 변화에 따라 자치구별 조정교부금의 변화를 살펴보면, 조정교부금의 총 규모는 동일하나 1개 자치구 증가에 따른 수요액 변화로 인해 개편 자치구의 조정교부금은 증가, 非개편 자치구의 조정교부금은 감소하는 것으로 나타남
 - 개편 자치구의 조정교부금은 약 292억원 증가, 非개편 자치구의 조정교부금은 292억원 감소
 - 전체적으로 서구(서구, 검단구)를 제외하고 모든 자치구의 조정교부금이 감소하는 것으로 나타나며, 특히, 제물포구의 감소폭이 크게 나타남.
 - 이는 제물포구의 경우 기준수입액(367억원)의 증가 대비 기준수요액(207억원)의 증가가 크지 않아 조정교부금이 감소하는 결과를 보임
- 끝으로 행정체제 개편 전후, 수요충족률, 부족재원충족률의 변화를 살펴보면, 행정체제 개편 전 72.7%, 51.6%에서 개편 후 72.8%, 51.7%로 비슷한 수준임

(4) 행정체제 개편에 따른 조정교부금 영향 분석 결과

❖ 재정형평성 분석: 재정자립도 및 재정자주도

- 행정체제 개편 전후, 인천시 자치구의 재정자립도와 재정자주도는 모두 증가하는 것으로 나타나, 행정체제 개편으로 자치구의 재정력과 재원보장, 재정조정의 효과가 증가하는 것으로 보임(본문 [표 4-11] 참고)

- 또한, 재정자립도와 재정자주도의 표준편차 크기의 변화를 살펴보면, 재정자립도는 8.9에서 7.6으로 감소, 재정자주도도 6.0에서 5.6으로 감소하여 자치구의 자체재원의 형평성과 조정교부금의 형평성이 모두 높아진 것으로 나타남
 - 표준편차의 감소는 자치구간의 편차가 감소되었다는 것으로 행정체제 개편으로 자치구간의 자체재원 형평성과 조정교부금을 통한 재정조정의 형평성도 증가
- 다만, 재정조정효과(높아질수록 조정효과가 큼)는 행정체제 개편 전, 0.3231에서 개편 후 0.2693으로 크기가 감소하여 재정조정효과가 줄어들었다고 볼 수 있음
- 그러나, 행정체제 개편 전후, 자치구의 수가 8개에서 9개로 변화하기 때문에 재정조정 효과의 직접비교에는 한계가 있음

❖ 재정형평성 분석: 지니계수

- 행정체제 개편 후 자체재원의 지니계수와 자주재원(자체재원+조정교부금)의 지니계수 모두 낮아진 것으로 나타나 행정체제 개편에 따른 자치구별 재정형평성은 높아진 것으로 나타남(본문 [표 4-12] 참고).
 - 행정체제 개편 전 자체재원의 지니계수가 0.2514에서 개편 후 0.1824로 감소
 - 행정체제 개편 전 자주재원의 지니계수가 0.1583에서 개편 후 0.1350으로 감소
- 다만, 행정체제 개편 전후, 자치구 수가 8개에서 9개로 변하기 때문에 재정조정효과를 직접 비교하기에는 한계가 있음

7) 행정체제 개편에 따른 자치구 조정교부금 제도 개선 방안

(1) 측정단위 개선 방안

- 현재 인천광역시시는 자치구 조정교부금 산정을 위한 기준재정수요를 12개 측정분야 및 부문에 16개 비용으로 구분하고, 이를 12개 측정단위로 포착하고 있음
- 측정항목별 측정단위의 개선안 마련을 위해 다음과 같은 기준을 통해 상관도 분석을 통해 개선안을 마련함.

- 측정단위는 첫째, 인천광역시에서 현재 사용하고 있는 측정단위, 둘째, 다른 특별·광역시에서 사용하고 있는 측정항목별 측정단위 셋째, 행정안전부가 권고한 측정항목별 측정단위, 넷째, 개편 대상 자치구간 분리하여 취합 가능한 측정단위를 대상으로 상관도를 분석함
- 인천광역시의 12개 측정단위와 다른 특별·광역시에서 사용하고 있는 20여개 측정단위, 그리고 행정안전부 권고 19개 측정단위 중에서 중복되는 것을 제외하고 행정체제 개편 대상 자치구별로 분리 가능한 총 25개의 측정단위를 선정함.
- 이에 따라, 총 18개 측정항목과 25개 측정단위의 상관관계를 측정한 결과는 다음의 본문의 [표 5-3]~[표 5-6]에 정리된 것과 같음.
- 측정항목별 상관도 분석을 토대로 인천광역시 측정항목별 측정단위를 종합하면 본문 [표 5-7]과 같으며, 표에서 보는 바와 같이 측정단위 변경을 검토해 볼 수 있음.
 - 교육분야의 평생·직업교육비의 경우 기존 학교수에서 학생수로 변경 가능
 - 환경보호분야의 청소행정비의 경우 기존 쓰레기배출량의 상관도가 높지 않게 나타나고 있어, 인구수와 쓰레기배출량은 50:50으로 적용 가능
 - 수송 및 교통분야의 교통관리비의 경우 기존 개설도로면적이 상관도가 낮으므로, 공시지가로 변경 가능
 - 국토 및 지역개발 분야의 도시행정비의 경우 기존 공시지가 총액이 도시행정비의 지출 항목과 연관성이 높지 않으므로 도시계획면적과 개설도로면적을 50:50으로 적용 가능
 - 자치구별 도시행정비의 지출 항목이 도로사업 및 도로유지 보수, 도시재생 뉴딜사업, 지적재조사 사업, 보행환경개선 사업 등에 지출이 이루어지고 있음
 - 도시행정비의 경우 공시지가 총액보다 도시계획면적, 개설도로면적이 더 연관성이 높음
- 다만, 본 분석의 측정항목별 측정단위의 상관계수는 현재 시점에서 9개 자치구로 분리됐을 때 현재 시점의 통계량을 기준으로 상관계수값을 도출한 것으로 2026년 시점에서 분리된 자치구간에 통계량 취합이 가능할 때 다시 상관계수 값의 도출이 필요함

(2) 재정특례 적용 검토

- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법」 제48조(불이익배제의 원칙)에 따르면 “지방자치단체의 통합으로 종전의 지방자치단체 또는 특정 지역의 행정상·재정상 이익이 상실되거나 그 지역 주민에게 새로운 부담이 추가되어서는 아니된다.”고 규정하고 있음
- 따라서, 인천광역시 행정체제 개편으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 1개 자치구가 늘어나게 되면, 개편 대상 자치구뿐만 아니라, 非개편 대상 자치구의 경우에도 조정교부금의 규모 변화가 발생할 수밖에 없으므로 재정 특례 검토가 필요함.
- 그러나, 현행 지방자치단체 행정체제 개편 관련하여 자치단체간 통합 시 재정특례를 적용한 사례는 있으나, 인천광역시 행정체제 개편과 같이 생활권과 인구, 면적 등 과소지역과 과대지역을 대상으로 분리된 사례가 전무하여 재정특례를 검토하는데 한계가 있음
- 따라서, 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(약칭: 지방분권균형발전법)」, 「지방교부세법」 등 지방자치단체 통합으로 인한 재정특례 조항과 행정체제의 특수성을 반영하기 위한 특례 조항을 검토하여 인천광역시 행정체제 개편에 따른 재정특례에 반영할 수 밖에 없음

❖ 재정특례 1: 재정부족액의 차액을 기준재정수요액 보정수요에 반영

- 「지방자치분권 및 지역균형발전에 관한 특별법(약칭: 지방분권균형발전법)」, 「지방교부세법 시행규칙」에 따라 지방교부세 산정 과정에서 통합 자치단체인 경남 창원시와 충북 청주시에 적용되는 재정 특례를 적용
- 즉, 인천광역시 행정체제 “개편 후, 자치단체의 재정부족액이 개편 전 기존 자치단체의 재정부족액을 합한 금액보다 적을 경우 그 차액을 기준재정수요액 산정시 보정수요”에 반영 할 수 있음
 - 즉, 개편 전 재정부족액보다 적을 경우 차액을 보정수요에 반영

- 이 경우, 첫째, 통합 자치단체만을 대상으로 특례를 적용하는 방안과 둘째, 행정체제 개편 후 개편 전보다 재정부족액의 차액이 발생하는 자치단체를 대상으로 특례를 적용하는 방안인 두 가지를 검토해 볼 수 있음
 - 첫 번째 안은 중구내륙과 동구를 통합한 자치단체인 제물포구만을 대상으로 하는 경우임
 - 두 번째 안은 행정체제 개편으로 기준재정수요액 산정시 추가 고정비용이 반영되는 서구와 검단구를 제외하고 나머지 자치구를 대상으로 특례를 적용하는 경우임

❖ **재정특례 2: 기준재정수요액 산정시 자치구 재정부족액의 25%를 추가 보정**

- 「지방교부세법 시행령」, 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」에 따라 세종특별자치시 설치 시 행정체제의 특수성을 반영하기 위해 적용된 기준재정수요액 보정을 위한 재정 특례 적용
- 즉, 인천광역시 행정체제 개편에 적용하여 “기준재정수요액에 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차액의 100분에 25에 해당하는 금액을 더하여 보정” 할 수 있음
 - 즉, 개편 후 재정부족액의 25%를 추가 보정수요에 반영
- 이 경우, 첫째, 통합 자치단체만을 대상으로 특례를 적용하는 방안과 둘째, 행정체제 개편으로 기준재정수요액 산정시 추가 고정비용이 반영되는 서구와 검단구를 제외하고 나머지 7개 자치구를 대상으로 특례를 적용하는 방안인 두 가지를 검토해 볼 수 있음
 - 첫 번째 안은 중구 내륙과 동구를 통합한 자치단체인 제물포구만을 대상으로 하는 경우임
 - 두 번째 안은 행정체제 개편으로 기준재정수요액 산정시 추가 고정비용이 반영되는 서구와 검단구를 제외하고 나머지 7개 자치구를 대상으로 특례를 적용하는 경우임

(3) 교부율 인상과 시비보조사업

- 행정체제 개편으로 8개 자치구에서 9개 자치구로 1개 자치구가 늘어나게 되면, 현재 조정교부금 교부율 20%로는 각 자치구별 조정교부금의 규모가 감소할 수

밖에 없으므로 교부율 인상이 필요하며, 일정비율의 교부율 인상에 대한 적정성 검토가 필요함

- 다만, 교부율을 인상할 경우, 교부율이 일정 비율 인상될수록 행정체제 개편으로 조정교부금이 감소되는 자치구의 증가율보다 조정교부금이 증가되는 자치구의 증가율이 더 크게 증가할 수 있음
- 그러므로, 자치구간 일률적인 교부율 인상보다는 교부율 인상과 시비보조사업 검토를 통한 조정안이 검토될 필요가 있음
 - 특히, 현재 인천광역시의 경우 조정교부금의 규모도 6대 광역시에 비해 높은 수준이며, 시비보조사업도 유사 광역시보다 높은 수준임
- 따라서, 교부율 인상과 시비보조사업에 대한 광역과 기초간 사무배분을 통한 규모의 조정을 통해 행정체제 개편으로 본청과 자치구간 재정영향을 최소화할 필요가 있음

8) 제도개선에 따른 영향 분석

(1) 분석 개요

- 앞선 행정체제 개편에 따른 제도개선 방안을 바탕으로 제도개선에 따른 조정교부금 변화 분석을 위한 가정은 다음과 같음
 - 첫째, 기초행정수요 산정시 현재 측정항목 사용: 현재 측정항목을 기준으로 행정체제 개편 후 8개 자치구에서 9개 자치구로의 변화 분석
 - 둘째, 기초행정수요 산정시 측정항목 변경: 행정체제 개편으로 측정단위의 통계량 변화에 따라 측정항목별 상관도 분석을 통해 측정단위 변경
 - 셋째, 행정체제 개편 관련 재정 특례 반영
 - 재정특례 1: 개편 전 재정부족액보다 적을 경우 그 차액을 보정수요에 반영
 - 재정특례 2: 기준재정수요액 산정시 개편 자치단체의 재정부족액의 25%를 추가 보정
 - 넷째, 교부율 인상의 적정성 분석

(2) 시나리오별 분석 결과

❖ 제도개선 대안별 분석 결과

- 먼저, 측정단위를 기존 항목을 그대로 적용할 경우 제도개선 대안별 결과를 살펴보면, 개편 자치구의 경우 시나리오별로 변화폭의 증감이 나타나지만, 비개편 자치구의 경우 시나리오 III-4를 제외하고 모두 감소하는 규모가 비슷한 수준(본문 [표 5-11] 참고).
- 그다음, 측정단위를 변경 할 경우 제도개선 대안별 결과를 살펴보면, 시나리오별로 기존 측정항목을 적용할 경우와 변화는 유사하지만, 일부 비개편 자치구의 감소폭은 줄어들
- 시나리오별로 III-2와 IV-2가 재정부족액이 발생하는 자치구를 대상으로 개편 전후, 재정부족액의 차액을 보정하다보니 가장 변화의 폭이 적게 나타남

❖ 제도개선 대안별 교부율 상향 시 분석 결과

- 각 10가지의 시나리오별로 교부율을 일정비율씩 상향할 경우 조정교부금의 변화를 살펴보면, 10개 시나리오 모두 일정비율 이상 상향할 경우 감소폭이 큰 1개 자치구의 감소폭이 줄어들지만, 그 외 8개 자치구의 증가폭이 더 커지는 현상이 발생함(본문 [표 5-12] ~ [표 5-16] 참고)
- 이는 조정교부금 제도가 일정규모(보통세의 일정비율)를 바탕으로 각 자치구의 기준수요 대비 기준수입의 재정부족액을 보전해 주는 방식으로 산정되므로 행정체제 개편으로 수입 대비 수요가 작은 자치구의 경우 조정교부금의 감소폭이 클 수 밖에 없음
- 그러나, 교부율을 일정비율씩 상향하게 되면, 행정체제 개편으로 수입 대비 수요가 작은 자치구의 경우 감소폭을 줄어 들 수 있지만, 반대로 수입 대비 수요가 큰 자치구의 경우 조정교부금 규모가 더 크게 증가하는 현상이 발생하게 됨
 - 즉, A 자치구의 감소폭을 줄이기 위해 교부율이 계속 상향하게 되면, 그 외 8개 자치구의 조정교부금 증가폭이 더 커지는 현상이 발생

- 따라서, 각 자치구별로 교부율 인상에 따른 조정교부금의 변화 수준을 검토 한 후, 교부율 인상의 적정수준을 결정할 필요가 있음

(3) 제도개선에 따른 재정효과

❖ 재정형평성 분석: 재정자립도 및 재정자주도

- 제도개선에 따른 시나리오별로 행정체제 개편 전후, 재정자주도의 변화를 살펴보면, 개편 후, 시나리오별로 개편 전보다 재정자주도가 높아지는 것으로 나타남(본문의 [표 5-17] 참고)
 - 개편 전 자치구 평균 재정자주도는 33.6%에서 개편 후 시나리오별로 33.6%~34.0% 사이를 보이고 있으며, 시나리오 III-2와 IV-2가 34.0%로 가장 높은 값을 보임
 - 즉, 행정체제 개편 후, 각 시나리오 모두, 조정교부금을 통해 자치구의 재원보장 효과가 증가된다고 볼 수 있음
- 또한, 재정자주도의 표준편차는 자치구 평균 5.0 ~ 6.1 수준으로 재정자립도의 표준편차(7.6)보다 감소하는 것으로 나타나, 조정교부금을 통한 자치구간 형평성 제고에 기여하는 것으로 나타남
 - 표준편차의 감소는 자치구간 편차가 감소되었다는 것으로 행정체제 개편과 제도개선 대안에 따라 조정교부금을 통한 재정조정 효과의 형평성도 증가되었다고 볼 수 있음
- 다만, 재정조정효과(높아질수록 조정효과가 큼)는 행정체제 개편 전, 0.3231에서 개편 후, 시나리오별로 0.2068 ~ 0.3489로 나타남
 - 그러나, 행정체제 개편 전후, 자치구의 수가 8개에서 9개로 변화하기 때문에 재정조정 효과의 직접비교에는 한계가 있음

❖ 재정형평성 분석: 지니계수

- 행정체제 개편 후, 시나리오별로 자체재원의 지니계수와 자주재원(자체재원+조정교부금)의 지니계수 모두 낮아진 것으로 나타나 제도개선에 따른 시나리오 모두 자치구별 재정형평성은 높아진 것으로 나타남(본문의 [표 5-18] 참고)

- 자주재원(자체재원+조정교부금)의 개편 전 지니계수가 0.1583에서 개편 후 시나리오 별로 0.127 ~ 0.145로 낮아짐
- 다만, 행정체제 개편 전후, 자치구 수가 8개에서 9개로 변하기 때문에 재정조정효과를 직접 비교하기에는 한계가 있음

2. 정책 제언

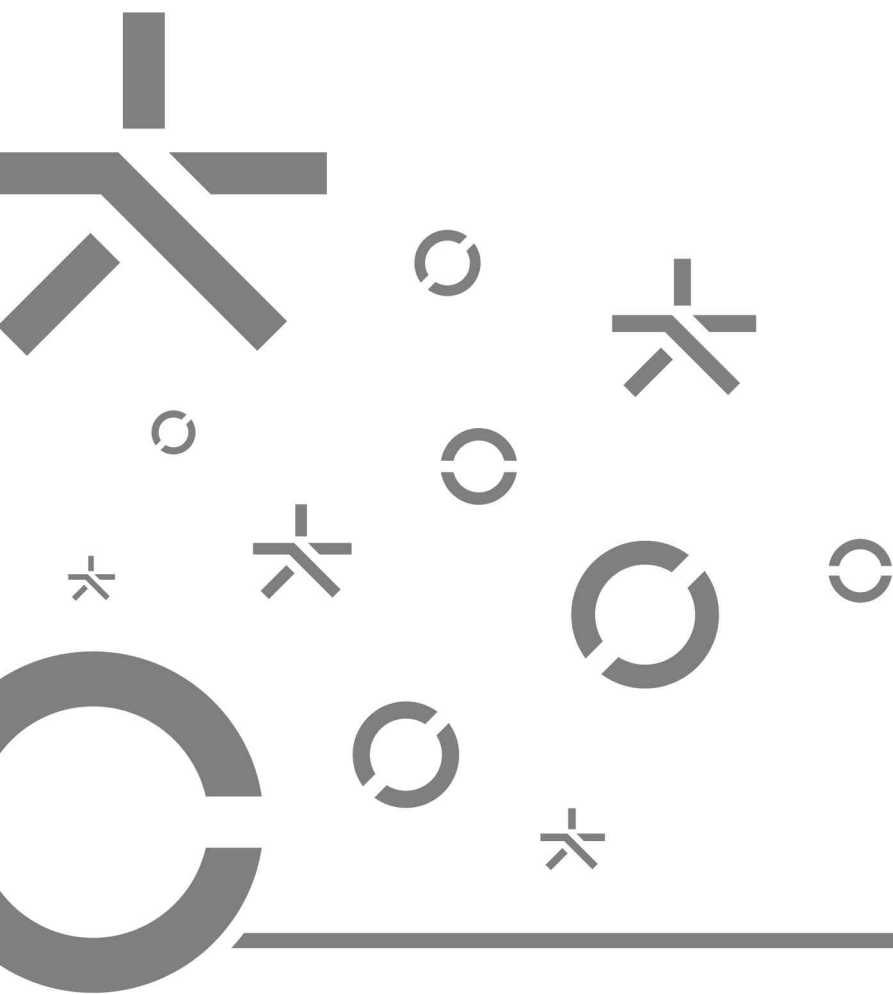
- 첫째, 본 연구는 2023년 기준으로 기초수입과 기초수요를 바탕으로 행정체제 개편 전후 조정교부금의 변화를 분석하였으며, 개편 자치구의 경우 일부 항목의 수입과 수요의 분할에 한계가 있어 인구 등을 기준으로 구분하여 분석함에 따라 분석 결과의 한계가 존재할 수 밖에 없음
 - 즉, 자료의 구득 한계로 실제 인천광역시 행정체제 개편이 이루어지는 2026년 후, 2027년 기준으로 조정교부금을 산정할 경우 산정 당시 세입 상황과 수요 변화에 따라 변동될 수 밖에 없음
- 둘째, 행정체제 개편 후, 향후 3년간(2026년, 2027년, 2028년)은 조정교부금 산정시 자체노력도 산정을 유예할 필요가 있음.
 - 행정체제 개편이 이루어진 후, 일정기간 동안은 개편되는 자치구의 경우 세입과 세출의 구분이 명확하지 않으므로 정확한 통계가 측정될 때까지 유예할 필요
 - 인천시 조정교부금은 3년 후 재정산하는 과정을 거치기 때문에 자체노력도의 경우 개편 후 일정기간동안 유예한 후, 재정산하는 과정에서 재산정될 필요가 있음
- 셋째, 행정체제 개편후 조정교부금 산정을 위한 정확한 기초수요 측정을 위해서는 개편후 자치구별 정확한 통계자료가 확보될 때 측정항목의 재검토가 필요함
 - 본 연구의 앞선 분석에서 보는 바와 같이 2023년 기준으로 행정체제 개편 전후, 기초수요의 통계량 변화를 살펴보면 행정체제 개편 후, 자치구별로 통계량의 과대, 과소 지역에 변화가 나타나는 것으로 나타남
 - 실제, 2026년 이후 검단, 영종 지역 등 일부 지역의 경우 신규 주택수요 등을 반영하게 되면 세입과 수요여건의 변화가 불가피할 것이므로 측정항목의 재검토 과정이 필요함
- 넷째, 행정체제 개편 후 조정교부금 감소 단체 지원 방안으로 재정특례의 적용을 검토할 필요가 있음
 - 즉, 인천시 행정체제 개편에 따른 자치구별 조정교부금의 손해를 최소화하기 위해서는 재정특례를 적용할 필요가 있으며, 재정특례는 개편 후 3년 동안 적용 필요
 - 조정교부금의 정확한 산정을 위해서는 행정체제 개편 후 결산이 완료된 시점까지는 3년간량 소요될 것임

- 또한, 재정특례 적용을 위해서는 인천광역시 조정교부금 배분 조례의 개정이 필요함
 - 재정특례의 적용과 함께 부칙으로 재정특례 적용에도 불구하고 개편 전과 비교하여 감소가 발생하는 자치단체의 경우 별도의 재정보전 등을 통해 행정체제 개편으로 인한 조정교부금의 감소를 최소화할 필요가 있음
- 다섯째, 행정체제 개편 후 조정교부금 감소 단체 지원 방안으로 조정교부금의 교부율 인상과 시비보조 사업의 조정을 통해 본청과 자치구간 재정영향을 최소화할 필요가 있음
- 행정체제 개편에 따라 자치구 수가 8개에서 9개로 늘어나게 되면, 개편 자치구뿐만 아니라 비개편 자치구의 경우에도 조정교부금 규모가 감소할 수밖에 없으므로 일정비율의 교부율 인상에 대한 검토는 필요함
 - 다만, 교부율을 인상할 경우, 교부율이 일정비율 인상될수록 행정체제 개편으로 조정교부금이 감소되는 자치구의 증가율보다 조정교부금이 증가되는 자치구의 증가율이 더 크게 증가함
 - 본 연구의 분석결과에서 나타난 바와 같이 일정비율 이상 교부율을 인상할 경우, A 자치구의 감소폭을 줄이기 위해 교부율을 계속 상향하게 되면, A 자치구 외 8개 자치구의 증가폭이 더 커지는 현상이 발생함
 - 그러므로, 자치구간 일률적인 교부율 인상보다는 교부율 인상과 함께 시비보조사업에 대한 광역과 기초간 사무배분을 통해 조정안이 검토될 필요가 있음
 - 특히, 현재 인천광역시의 경우 조정교부금의 규모도 6대 광역시에 비해 높은 수준이며, 시비보조사업도 유사 광역시보다 높은 수준임
 - (조정교부금 비중“ 2022년 일반회계 결산 기준) 인천 9.9%(7,645억 / 955.7억) > 대구 9.2%(58,214억/761억) > 부산 7.7%(7,510억 / 500억)
 - 행정체제 개편으로 자치구가 9개로 늘어나고, 교부율이 1% 가량 증가하여도 6대 광역시 중 가장 높은 규모를 차지하게 됨
 - 또한, 시비보조금에 있어서도 일반회계 최종예산 기준 규모가 유사한 부산, 대구 대비 인천시의 비중이 높음
 - (시비비중: 2023년 일반회계 최종예산 기준) 인천 16.7%(1,365.3억) > 부산 14.4%(884.2억) > 대구 15.1%(1,070억)

참고문헌

- 이미애 외. (2021). 자치구 조정교부금 제도개선 연구용역. 인천연구원
- 인천광역시. (2022). 미래지향적 행정체제 개편.
- 인천광역시. (각연도). 자치구 조정교부금 산정내역.
- 채은경 외. (2024). 인천광역시 행정체제 개편 연구. 인천연구원.
- 행정안전부. (각연도). 지방교부세 산정 해설.
- 행정안전부. (각연도). 지방세통계연감.
- 행정안전부. (각연도). 지방재정연감.
- 지방재정통합공개시스템. <http://lofin.mois.go.kr>

부록



〔부록 표 1〕 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(일반공공행정)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	지방의회비	지방의원수		명	「공직선거법」의 규정에 의한 자치구의회 의원정수
	일반관리비	인구수		명	「주민등록법」의 주민등록표에 의한 자치구의 인구수 및 외국인 등록수
		행정구역면적		km ²	「지방자치법」의 규정에 의한 자치구의 관할구역 면적
부산	지방의회비	지방의원수		명	「공직선거 및 선거부정 방지법」에 따른 자치구 의회 의원 정수
	일반관리비	인구수		명	「주민등록법」의 주민등록표에 따른 자치구의 인구 수
		행정구역면적		km ²	「지방자치법」에 따른 행정구역 면적
대구	입법 및 선거관리비	기초의회의원수		인	「공직선거법」에 따른 자치구의회 의원정수
	인건비	지방공무원수		인	「지방자치법」에 따라 당해 자치구지방공무원 정원 조례에 규정되어 있는 공무원수
	일반관리비	지방공무원수		인	「지방자치법」에 따라 당해 자치구지방공무원 정원 조례에 규정되어 있는 공무원수
	동행정비	통수		개	「지방자치법」에 따라 당해 자치구 조례로 정하는 통수
인천	일반행정비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 해당 자치구의 주민수
광주	지방의회비	지방의원수	100	명	「공직선거법」의 규정에 의한 의회 의원정수
	일반관리비	인구수	70	명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 인구수
		행정구역면적	30	km ²	「지방자치법」에 따른 행정구역 면적
대전	입법 및 선거관리	지방의원수		명	「공직선거법」에 따른 자치구의회 의원정수
	일반행정	인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어 있는 인구수
		행정구역면적		천m ²	「지방자치법」에 따른 자치구 관할구역 면적
울산	입법 및 선거관리비	지방의원수		명	「공직선거법」에 따른 해당 자치구의 지방의회 의원수
	일반관리비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어 있는 인구수

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

[부록 표 2] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(공공질서 및 안전)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	안전관리비	사업체종사자수		명	공식적으로 조사된 최근 통계에 의한 사업체종사자수
		세대수		세대	「주민등록법」의 주민등록표에 의한 자치구의 세대수
부산	안전관리비	민방위대원수		명	「민방위기본법」에 따라 편성된 민방위 대원수
대구	안전관리비	민방위대원수		인	「민방위기본법」에 따라 당해 자치구에 편성된 지역 민방위대원수
인천	민방위비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 해당 자치구의 주민수
광주	안전관리비	민방위대원수	90	명	「민방위기본법」에 따라 편성된 민방위 대원수
		행정구역면적	10	㎢	「지방자치법」에 따른 행정구역 면적
대전	공공질서 및 안전	민방위대원수		명	「민방위기본법」에 따라 자치구에 편성된 대원
		행정구역면적		천㎡	「지방자치법」에 따른 자치구 관할구역 면적
울산	안전관리비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어 있는 인구수

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

[부록 표 3] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(교육)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	교육지원비	학생수		명	공식적으로 조사된 최근 통계에 의한 자치구의 초·중·고등학교 학생수
부산					
대구	교육비	인구수		인	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어있는 인구수
인천	평생·직업교육비	학교수		개	공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 해당 자치구의 초·중·고등학교수
광주	교육지원비	평생교육학습자수	100	명	공식적으로 조사된 최근통계에 의한 평생교육학습자수
대전	교육	학생수		개	최근 통계에 따른 자치구의 초·중·고등학교 수
		행정구역면적		천㎡	「지방자치법」에 따른 자치구 관할구역 면적
울산					* 울산은 '사회복지 및 교육' 분야로 묶어서 측정항목을 제시하고 있음. 타 특별·광역시와 비교할 경우, 사회복지 분야 내용에 가까워 여기에서는 생략함.

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

〔부록 표 4〕 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(문화 및 관광)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	문화체육비	인구수		명	「주민등록법」의 주민등록표에 의한 자치구의 인구수 및 외국인 등록수
부산	문화관광비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 해당 자치구의 인구수
대구	문화체육비	인구수		인	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어있는 인구수
인천	문화예술·관광비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 해당 자치구의 주민수
광주	문화관광비	인구수	100	명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 인구수
대전	문화 및 관광	인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어 있는 인구수
울산	문화관광비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어 있는 인구수

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

〔부록 표 5〕 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(환경보호)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	환경보호비	사업체종사자수		명	공식적으로 조사된 최근 통계에 의한 사업체종사자수
		하수도연장		m	자치구청장이 관리하는 관거, 암거, 개거, U형 측구의 연장
부산	환경보호비	인구수		명	「주민등록법」의 주민등록표에 따른 자치구의 인구수
대구	환경보호비	가구수		가구	「통계법」에 따라 발표된 최근 통계에 의한 자치구의 가구수
인천	청소행정비	쓰레기배출량		t/일	공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 해당 자치구의 쓰레기배출량
광주	환경보호비	인구수	50	명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 인구수
		쓰레기배출량	50	t/일	공식적으로 조사된 최근 통계에 의한 쓰레기배출량
대전	폐기물	쓰레기배출량		t/일	통계에 따른 해당 자치구의 쓰레기배출량
	환경보호	인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어 있는 인구수
울산	환경보호비	가구수		가구	공식으로 일제히 조사한 최근 통계에 따른 자치구의 가구수

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

[부록 표 6] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(사회복지)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	일반복지비	세대수		세대	「주민등록법」의 주민등록표에 의한 자치구의 세대수
	기초생활비	기초생활수급자수		명	「국민기초생활 보장법」에 의한 기초생활보장 수급권자
	장애인복지비	등록장애인수		명	「장애인복지법」의 규정에 의한 등록장애인수
	보육사업비	영유아수		명	공식적으로 조사된 최근 통계에 의한 자치구의 0세~5세 인구수
		공공보육시설정원		명	「영유아보육법」에 의해 설치 및 운영되는 자치구의 국공립어린이집 정원
	아동복지비	아동청소년수		명	공식적으로 조사된 최근 통계에 의한 자치구의 6세~24세 인구수
부산	노인복지비	노인수		명	「주민등록법」의 주민등록표에 의한 자치구의 65세 이상 인구수
	일반사회복지비	인구수		명	「주민등록법」의 주민등록표에 따른 자치구의 인구수
	기초생활보장비	수급권자수		명	「국민기초생활 보장법」에 따른 수급자 수
	장애인복지비	등록장애인수		명	「장애인복지법」에 따라 자치구에 등록된 장애인수
	아동복지비	아동인구수		명	「주민등록법」의 주민등록표에 따른 자치구의 18세 미만 인구수
	노인복지비	노인인구수		명	「주민등록법」의 주민등록표에 따른 자치구의 65세 이상 인구수
대구	주민복지비	인구수		인	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어있는 인구수
	기초생활보장비	국민기초생활보장수급자수		인	「국민기초생활 보장법」에 따라 당해 자치구의 장이 지정한 수급자수
	장애인복지비	장애인등록자수		인	「장애인복지법」에 따라 그 자치단체에 등록된 장애인수
	보육지원비	영유아·청소년수		인	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어있는 18세 미만의 인구수
	노인복지비	노인인구수		인	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어있는 65세 이상 노인 인구수
인천	국민기초생활보장비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 해당 자치구의 주민수
		기초생활수급자		명	「국민기초생활 보장법」에 따른 해당 자치구의 수급자수
		장애인수		명	「장애인복지법」에 따라 해당 자치구에 등록된 장애인수
		영유아수		명	공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 해당 자치구의 0세~5세 인구수
		노인수		명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 해당 자치구의 인구 중 65세 이상 인구수
광주	일반사회복지비	인구수	100	명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 인구수
	기초생활보장비	기초생활보장수급자수	100	명	「국민기초생활 보장법」에 따른 기초생활보장 수급자 수
	장애인복지비	등록장애인수	100	명	「장애인복지법」에 따라 등록된 장애인수
	아동청소년복지비	0~18세 미만 영유아 아동청소년수	100	명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어있는 18세 미만의 인구수
	노인복지비	65세 이상 노인인구수	100	명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어있는 65세 이상의 인구수

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
대전	사회복지일반	인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어 있는 인구수
	기초생활보장	기초생활보장수급권자수		명	「국민기초생활 보장법」에 따른 자치구의 기초생활보장수급권자
	취약계층지원	등록장애인수		명	「장애인복지법」에 따라 자치구에 등록된 장애인수
	보육·가족 및 여성	영유아아동청소년수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어있는 18세 미만의 주민수
	노인·청소년	노인인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어있는 65세 이상의 주민수
울산	일반사회복지비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어 있는 인구수
	기초생활보장비	국민기초생활수급자수		명	「국민기초생활보장법」에 따른 해당 자치구의 국민기초생활 수급자수
	장애인복지비	장애인수		명	「장애인복지법」에 따른 그 자치단체에 등록된 장애인수
	영유아청소년복지비	영유아청소년수		명	공식으로 일제히 조사한 최근 통계에 따른 자치구의 영유아청소년수(0세 ~ 24세)
	노인복지비	노령인구수		명	공식으로 일제히 조사한 최근 통계에 따른 자치구의 노령인구수(65세이상)

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

[부록 표 7] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(보건)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	보건위생비	인구수		명	「주민등록법」의 주민등록표에 의한 자치구의 인구수 및 외국인 등록수
부산	보건위생비	인구수		명	「주민등록법」의 주민등록표에 따른 자치구의 인구수
대구	보건위생비	인구수		인	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어있는 인구수
인천	보건위생비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 해당 자치구의 주민수
광주	보건위생비	인구수	100	명	「주민등록법」에 따라 주민등록이 되어 있는 인구수
대전	보건	인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어 있는 인구수
울산	보건비	인구수		명	「주민등록법」에 따라 자치구에 주민등록이 되어 있는 인구수

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

[부록 표 8] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(농림해양수산)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울					
부산	농림수산비	농·어업종사자수		명	「통계법」에 따라 공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 농업 및 어업 종사자 수
대구	지역경제비	임야 및 경지면적		ha	「산림자원의 조성 및 관리에 관한 법률」에 따른 당해 자치구의 관리해야 할 임야면적, 지적공부상 지목이 전·답·과수원에 해당되는 농지면적
인천	농수산비	행정구역		km ²	「지방자치법」에 따른 해당 자치구의 관할구역 면적
광주	농업경제비	경지면적	90	ha	지적공부상 지목이 전·답·과수원에 해당되는 농지 면적
		농가수	10	가구	공식적으로 조사된 최근 통계에 의한 농가수
대전	농림해양수산	경지면적		ha	지적공부상 지목이 전·답·과수원에 해당되는 자치구의 농지면적
울산	농수산비	농수산업종사자수		명	「통계법」에 따라 공표되는 해당 자치구의 농수산업종사자수
	임업비	임야면적		ha	공식으로 일제히 조사한 최근 통계에 따른 자치구의 해당 자치구의 장이 관리하는 임야면적

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

[부록 표 9] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(산업·중소기업)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	산업경제비	사업체종사자수		명	공식적으로 조사된 최근 통계에 의한 사업체종사자수
부산	산업경제비	사업체종사자수		명	「통계법」에 따라 공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 사업체 종사자 수
대구	지역경제비	사업체종사자수		인	「통계법」에 따라 공표되는 사업체종사자수
인천	지역경제비	사업체수		개	공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 해당 자치구의 사업체 수
광주	산업경제비	사업체종사자수	50	명	공식적으로 조사된 최근 통계에 의한 사업체 종사자수
		재래시장총면적	50	m ²	「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」에 따른 재래 시장 총면적
대전	산업·중소기업	사업체종사자수		명	통계에 따른 자치구의 사업체종사자수
		행정구역면적		천m ²	「지방자치법」에 따른 자치구 관할구역 면적
울산	지역경제비	사업체수		개	「통계법」에 따라 공표되는 해당 자치구의 사업체수

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

[부록 표 10] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(수송 및 교통)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	도로관리비	도로시설물연장		m	「도로법」 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 자치구에서 관리하는 도로 시설물로서 교량, 고가차도, 보도육교, 지하보차도, 일반터널의 연장
		도로면적		m ²	「도로법」 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 자치구에서 관리하는 도로 면적
		미개설도로면적		m ²	「도로법」 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도로시설로서, 자치구청장이 공부에 등재하여 관리하는 미포장도로 및 미개설도로의 면적
	교통관리비	자동차대수		대	「자동차관리법」에 의하여 자치구에 등록된 자동차대수
부산	도로관리비	개설도로면적		천m ²	「도로법」에 따른 도로시설로서 자치구가 관리하는 도로 면적
		미개설도로면적		천m ²	「도로법」에 따른 도로시설로서 자치구가 관리하는 미포장도로 및 미개설도로 면적
	교통관리비	자동차대수		대	「자동차관리법」에 따라 자치구에 등록된 자동차 대수
대구	도로관리비	도로면적		천m ²	「도로법」에 따른 도로 중 당해 자치구가 관리해야 할 도로의 면적
		미개설도로면적		천m ²	「도로법」에 따른 도로 중 당해 자치구가 관리해야 할 도로의 미개설도로 면적
	교통관리비	자동차대수		대	「자동차관리법」에 따른 자동차 등록대수
인천	교통관리비	개설도로면적		km ²	「도로법」에 따른 도로 중 해당 자치구가 관리해야 할 도로면적
광주	도로관리비	개설도로면적	90	km ²	도로대장에 등재된 것으로 자치구에서 관리하는 개설도로면적
		미개설도로면적	10	km ²	도로대장에 등재된 것으로 자치구에서 관리하는 미개설도로면적
	교통관리비	자동차대수	100	대	「자동차관리법」에 따라 등록한 자동차대수
대전	도로유지관리	개설도로면적		천m ²	「도로법」 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 자치구에서 관리하는 도로면적
		미개설도로면적		천m ²	「도로법」 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 자치구에서 관리하는 미포장도로 및 미개설도로면적
	교통관리	자동차등록대수		대	「자동차관리법」에 따라 자치구에 등록된 자동차대수
울산	도로개량비	미개량도로면적		천m ²	「도로법」 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 따라 자치구의 장이 관리하는 미포장도로 면적 및 미개설도로 면적
	도로교통비	도로면적		천m ²	「도로법」에 따라 도로대장에 등재된 해당 자치구의 장이 관리하는 개설된 도로의 면적

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

[부록 표 11] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(국토 및 지역개발)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	지역개발비	도시계획면적		km ²	「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」에 의한 도시관리계획(용도지역) 수립 면적
		녹지대면적		m ²	자치구청장이 관리하는 일반녹지, 분리대, 수벽, 수림대 등 녹지대 면적
		하천연장		m	「하천법」에 의한 당해 자치구청장이 관리하는 하천의 길이
부산	지역개발비	공원면적		천m ²	「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따라 자치구가 관리하는 공원녹지 면적
		하천연장		m	「하천법」 및 「소하천정비법」에 따라 해당 자치구가 관리하는 하천의 길이
대구	지역개발비	행정구역면적		천m ²	「지방자치법」에 따른 당해 자치구의 관할구역의 면적
	공원녹지비	공원면적		천m ²	「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따른 공원녹지 면적으로 자치구의 장이 관리하는 공원면적
인천	도시행정비	공시지가총액		억원	공식적으로 조사된 최근 통계에 따른 해당 자치구의 토지가격 총액
광주	지역개발비	녹지대면적	50	m ²	「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따라 관리하는 녹지대 면적
		하천연장	50	km	「하천법」 및 「소하천정비법」에 따라 관리하는 하천의 길이
대전	국토 및 지역개발	공원면적		천m ²	「도시공원 및 녹지 등에 관한 법률」에 따라 자치구가 관리하는 공원녹지 면적
		하천연장		km	「하천법」 및 「소하천정비법」에 따라 자치구가 관리하는 하천의 길이
울산	지역개발비	개발가능구역면적		천m ²	개발제한구역 면적을 제외한 자치구의 행정구역면적

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

[부록 표 12] 특별·광역시별 자치구 기준재정수요액 산정항목 비교(기타)

구분	측정항목	측정단위	비율	단위	측정단위 선정기준
서울	인건비	공무원수		명	자치구 소속 지방공무원 정원수
부산	인건비	공무원수		명	「지방자치법」에 따라 해당 자치구 지방공무원 정원 조례에 규정되어 있는 공무원 수
대구					* 대구는 '일반행정공공' 분야에서 다른 항목들 (입법 및 선거관리비, 일반관리비, 통행정비)과 함께 '인건비 - 지방공무원수' 항목을 제시하고 있음.
인천	행정운영비	공무원수		명	「지방자치법」에 따른 해당 자치구의 지방공무원 정원
광주	인건비	공무원수	100	명	자치구 소속 지방공무원 정원수
대전	과학기술 및 기타	공무원수		명	자치구 소속 지방공무원 정원수
울산	인건비	공무원정원		명	「지방자치법」에 따른 해당 자치구의 지방공무원 정원

자료 : 각 지방자치단체의 2024년 11월말 기준, 조정교부금 운영 조례를 검토하여 연구자가 작성함.

[부록 표 13] 행정체제 개편 전, 자치구별 행정수요액

(단위: 억원)

	구분	계	1. 일반 행정비	2. 민방위 비	3. 평생직업 교육비	4. 문화예술 관광비	5. 청소 행정비	6. 국민기초생활보장비					7. 보건행 정비	8. 농수산 비	9. 지역 경제비	10. 교통 관리비	11. 도시 행정비	12. 행정 운영비
								기초생활 수급자	노인수	장애인수	영유아수	인구수						
개 편 전	합계	24,551	3,454	338	871	1,190	2,558	253	1,816	718	1,402	1,042	606	237	196	902	1,337	7,633
	중구+동구	4,027	534	34	108	211	490	21	213	63	155	169	101	72	36	190	283	1,346
	중구	2,364	297	22	76	114	271	13	121	36	103	93	55	69	20	110	200	764
	동구	1,663	237	12	32	98	219	7	92	26	52	76	46	4	17	80	83	583
	미추홀구	3,389	461	47	93	156	468	42	301	117	173	138	80	12	26	94	138	1,042
	연수구	3,029	450	45	122	154	290	21	192	71	222	135	79	28	23	108	216	873
	남동구	3,664	526	57	138	173	321	52	316	132	209	156	90	28	31	124	179	1,129
	부평구	3,650	516	55	147	171	319	50	321	135	196	153	89	16	27	111	151	1,194
	계양구	2,644	385	35	96	137	292	28	191	75	119	117	69	22	22	100	116	839
	서구	4,149	581	65	167	188	378	40	281	124	327	172	99	58	31	175	255	1,209

[부록 표 14] 행정체제 개편 후, 자치구별 행정수요액(기존 측정항목)

(단위: 억원)

	구분	계	1. 일반 행정비	2. 민방위 비	3. 평생직업 교육비	4. 문화예술 관광비	5. 청소 행정비	6. 국민기초생활보장비					7. 보건행 정비	8. 농수산 비	9. 지역 경제비	10. 교통 관리비	11. 도시 행정비	12. 행정 운영비
								기초생활 수급자	노인수	장애인수	영유아수	인구수						
개 편 후	합계	24,542	3,477	329	885	1,175	2,558	253	1,816	718	1,401	1,030	599	237	194	902	1,335	7,633
	영종+제물포	3,699	542	22	126	193	473	16	198	73	123	156	91	70	33	183	261	1,139
	영종구	1,828	273	11	52	97	241	4	73	26	81	79	46	58	14	96	162	516
	제물포구	1,871	270	11	74	96	232	12	125	47	43	78	45	12	19	87	99	623
	미추홀구	3,278	432	47	94	144	410	44	299	113	171	129	75	14	24	91	129	1,063
	연수구	2,919	423	45	118	142	271	20	188	72	227	126	73	27	21	100	210	856
	남동구	3,582	486	59	131	160	296	55	315	126	212	146	85	28	30	111	174	1,168
	부평구	3,585	478	57	138	158	294	52	320	128	198	143	84	17	26	102	145	1,248
	계양구	2,531	369	33	97	126	273	28	186	75	110	109	63	23	20	95	110	814
	서구+검단구	4,948	746	67	181	253	542	40	310	131	360	220	128	58	41	220	307	1,345
	서구	2,912	424	45	113	142	293	23	205	87	216	126	74	35	25	123	188	794
	검단구	2,036	322	22	68	111	249	16	105	44	144	94	55	23	16	96	119	551

[부록 표 15] 행정체제 개편 후, 자치구별 행정수요액(측정항목 변경)

(단위: 억원)

	구분	계	1. 일반 행정비	2. 민방위 비	3. 평생직 업교육비	4. 문화예 술관광비	5. 청소 행정비	6. 국민기초생활보장비					7. 보건 행정비	8. 농수산 비	9. 지역 경제비	10. 교통 관리비	11. 도시 행정비	12. 행정 운영비
								기초생활 수급자	노인수	장애인수	영유아수	인구수						
개 편 후	합계	24,546	3,477	329	885	1,175	2,564	253	1,816	718	1,401	1,030	599	237	194	901	1,334	7,633
	영종+제물포	3,633	542	22	115	193	389	16	198	73	123	156	91	70	33	180	292	1,139
	영종구	1,811	273	11	59	97	198	4	73	26	81	79	46	58	14	108	171	516
	제물포구	1,821	270	11	57	96	192	12	125	47	43	78	45	12	19	72	121	623
	미추홀구	3,241	432	47	97	144	374	44	299	113	171	129	75	14	24	89	126	1,063
	연수구	2,943	423	45	135	142	300	20	188	72	227	126	73	27	21	135	153	856
	남동구	3,632	486	59	138	160	348	55	315	126	212	146	85	28	30	115	161	1,168
	부평구	3,606	478	57	119	158	342	52	320	128	198	143	84	17	26	98	141	1,248
	계양구	2,523	369	33	81	126	269	28	186	75	110	109	63	23	20	78	138	814
	서구+검단구	4,968	746	67	199	253	541	40	310	131	360	220	128	58	41	206	323	1,345
	서구	2,930	424	45	116	142	311	23	205	87	216	126	74	35	25	123	185	794
	검단구	2,038	322	22	83	111	230	16	105	44	144	94	55	23	16	84	138	551

[부록 표 16] 행정체제 개편 전후, 자치구별 행정수요액 증감액(기존 측정항목)

(단위: 백만원)

	구분	계	1. 일반 행정비	2. 민방위 비	3. 평생직 업교육비	4. 문화예 술관광비	5. 청소 행정비	6. 국민기초생활보장비					7. 보건 행정비	8. 농수 산비	9. 지역 경제비	10. 교통 관리비	11. 도시 행정비	12. 행정 운영비
								기초생활 수급자	노인수	장애인수	영유아수	인구수						
증 감 액	합계	-936	2,302	-910	1,384	-1,443		-9	22	-18	-89	-1,208	-608	1	-141		-225	7
	영종+제물포	-32,789	813	-1,196	1,783	-1,839	-1,795	-473	-1,488	1,054	-3,176	-1,296	-1,017	-211	-353	-670	-2,187	-20,738
	영종구	-53,664	-2,465	-1,029	-2,384	-1,665	-3,033	-978	-4,856	-1,009	-2,276	-1,438	-945	-1,082	-581	-1,359	-3,821	-24,744
	제물포구	20,875	3,277	-167	4,166	-174	1,237	507	3,368	2,062	-900	141	-72	872	227	689	1,634	4,006
	미추홀구	-11,017	-2,881		151	-1,218	-5,772	150	-175	-478	-206	-947	-509	146	-151	-283	-864	2,023
	연수구	-10,965	-2,695	-34	-405	-1,201	-1,881	-112	-492	60	513	-930	-509	-15	-162	-789	-575	-1,737
	남동구	-8,200	-3,983	200	-717	-1,318	-2,567	269	-129	-651	319	-1,047	-508	-21	-135	-1,347	-504	3,942
	부평구	-6,464	-3,801	167	-878	-1,302	-2,505	243	-117	-678	137	-1,030	-509	109	-147	-901	-641	5,387
	계양구	-11,367	-1,594	-234	87	-1,101	-1,928	-23	-496	16	-980	-830	-508	40	-166	-509	-642	-2,498
	서구+검단구	79,865	16,442	186	1,361	6,536	16,450	-65	2,920	658	3,303	4,873	2,952	-48	975	4,501	5,189	13,629

[부록 표 17] 행정체제 개편 전후, 자치구별 행정수요액 증감액(측정항목 변경)

(단위: 백만원)

	구분	계	1. 일반 행정비	2. 민방 위비	3. 평생 직업교 육비	4. 문화 예술관 광비	5. 청소 행정비	6. 국민기초생활보장비					7. 보건 행정비	8. 농수 산비	9. 지역 경제비	10. 교통 관리비	11. 도시 행정비	12. 행정 운영비
								기초생활 수급자	노인수	장애인수	영유아수	인구수						
증 감 액	합계	-502	2,302	-910	1,383	-1,443	581	-9	22	-18	-89	-1,208	-608	1	-141	-63	-308	7
	영종+제물포	-39,425	813	-1,196	692	-1,839	-10,097	-473	-1,488	1,054	-3,176	-1,296	-1,017	-211	-353	-1,002	901	-20,738
	영종구	-55,301	-2,465	-1,029	-1,747	-1,665	-7,332	-978	-4,856	-1,009	-2,276	-1,438	-945	-1,082	-581	-216	-2,937	-24,744
	제물포구	15,875	3,277	-167	2,438	-174	-2,765	507	3,368	2,062	-900	141	-72	872	227	-785	3,838	4,006
	미추홀구	-14,762	-2,881		439	-1,218	-9,353	150	-175	-478	-206	-947	-509	146	-151	-432	-1,168	2,023
	연수구	-8,560	-2,695	-34	1,336	-1,201	952	-112	-492	60	513	-930	-509	-15	-162	2,685	-6,219	-1,737
	남동구	-3,136	-3,983	200	-19	-1,318	2,674	269	-129	-651	319	-1,047	-508	-21	-135	-966	-1,761	3,942
	부평구	-4,368	-3,801	167	-2,785	-1,302	2,332	243	-117	-678	137	-1,030	-509	109	-147	-1,307	-1,070	5,387
	계양구	-12,089	-1,594	-234	-1,482	-1,101	-2,278	-23	-496	16	-980	-830	-508	40	-166	-2,187	2,232	-2,498
	서구+검단구	81,840	16,442	186	3,201	6,536	16,352	-65	2,920	658	3,303	4,873	2,952	-48	975	3,147	6,777	13,629

[부록 표 18] 시나리오 II: 측정항목 변경

(단위: 억원, %)

개편 전							개편 후									
구분	기준수입액 (A)	기준수요액 (B)	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	수요 총족률 (A+D)/B	부족재원 총족률 (D/C)	구분	기준수입액 (A)	증감액	기준수요액 (B)	증감액	재원부족액 (C=B-A)	조정 교부금 (D)	증감액	수요 총족률 (A+D)/B	부족재원 총족률 (D/C)
합계	10,795	24,738	13,943	7,198	72.7	51.6	합계	10,795		24,723	-15	13,928	7,198		72.8	51.7
중구+동구	1,827	4,062	2,235	1,141	73.1	51.0	영종+제물포구	1,827		3,660	-402	1,833	892	-248	74.3	48.7
중구	1,541	2,375	834	308	77.9	37.0	영종구	1,174	-367	1,816	-559	642	240	-69	77.9	37.3
동구	286	1,687	1,401	832	66.3	59.4	제물포구	652	367	1,844	157	1,191	652	-180	70.8	54.8
미추홀구	974	3,413	2,440	1,384	69.1	56.7	미추홀구	974		3,266	-148	2,292	1,294	-90	69.4	56.4
연수구	1,790	3,044	1,254	535	76.4	42.7	연수구	1,790		2,958	-86	1,168	483	-52	76.8	41.4
남동구	1,505	3,692	2,187	1,155	72.0	52.8	남동구	1,505		3,661	-31	2,156	1,137	-18	72.2	52.7
부평구	1,353	3,677	2,325	1,261	71.1	54.2	부평구	1,353		3,633	-44	2,281	1,235	-26	71.2	54.2
계양구	756	2,670	1,914	1,087	69.0	56.8	계양구	756		2,547	-122	1,791	1,012	-75	69.4	56.5
서구	2,591	4,180	1,589	635	77.2	40.0	서구+검단구	2,591		4,998		2,407	1,145		74.8	47.6
							서구	1,771		2,951	818	1,180	493	510	76.7	41.8
							검단구	819		2,047		1,228	652		71.9	53.1
개편 자치구	4,417	8,242	3,824	1,776	75.1	46.4	개편 자치구	4,417		8,658	416	4,240	2,037	262	74.6	48.0
非개편 자치구	6,378	16,496	10,119	5,422	71.5	53.6	非개편 자치구	6,378		16,065	-431	9,688	5,160	-262	71.8	53.3

[부록 표 19] 시나리오 Ⅲ-1: 기존 측정항목 사용 + 보정수요(통합 자치구의 재정부족액 차액 반영: 제물포구)

(단위: 억원, %)

개편 전							개편 후									
구분	기준수입액 (A)	기준수요액 (B)	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	수요 총족률 (A+D)/B	부족재원 총족률 (D/C)	구분	기준수입액 (A)	증감액	기준수요액 (B)	증감액	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	증감액	수요 총족률 (A+D)/B	부족재원 총족률 (D/C)
합계	10,795	24,738	13,943	7,198	72.7	51.6	합계	10,795		24,879	141	14,084	7,198		72.3	51.1
중구+동구	1,827	4,062	2,235	1,141	73.1	51.0	영종+제물포구	1,827		3,886	-175	2,059	1,018	-122	73.2	49.4
중구	1,541	2,375	834	308	77.9	37.0	영종구	1,174	-367	1,833	-542	658	244	-65	77.4	37.0
동구	286	1,687	1,401	832	66.3	59.4	제물포구	652	367	2,053	367	1,401	774	-58	69.5	55.3
미추홀구	974	3,413	2,440	1,384	69.1	56.7	미추홀구	974		3,303	-110	2,329	1,303	-81	68.9	55.9
연수구	1,790	3,044	1,254	535	76.4	42.7	연수구	1,790		2,934	-110	1,144	458	-77	76.6	40.1
남동구	1,505	3,692	2,187	1,155	72.0	52.8	남동구	1,505		3,610	-82	2,105	1,091	-64	71.9	51.8
부평구	1,353	3,677	2,325	1,261	71.1	54.2	부평구	1,353		3,612	-65	2,260	1,207	-54	70.9	53.4
계양구	756	2,670	1,914	1,087	69.0	56.8	계양구	756		2,555	-115	1,799	1,005	-81	69.0	55.9
서구	2,591	4,180	1,589	635	77.2	40.0	서구+검단구	2,591		4,978		2,388	1,115		74.4	46.7
							서구	1,771		2,933	798	1,162	472	480	76.5	40.6
							검단구	819		2,045		1,225	643		71.5	52.5
개편 자치구	4,417	8,242	3,824	1,776	75.1	46.4	개편 자치구	4,417		8,864	623	4,447	2,133	357	73.9	48.0
非개편 자치구	6,378	16,496	10,119	5,422	71.5	53.6	非개편 자치구	6,378		16,014	-482	9,637	5,065	-357	71.5	52.6

[부록 표 20] 시나리오 Ⅲ-2: 기존 측정항목 사용 + 보정수요(통합 후 재정부족액의 차액이 발생하는 자치구의 재정부족액 차액)

(단위: 억원, %)

개편 전							개편 후									
구분	기준수입액 (A)	기준수요액 (B)	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)	구분	기준수입액 (A)	증감액	기준수요액 (B)	증감액	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	증감액	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)
합계	10,795	24,738	13,943	7,198	72.7	51.6	합계	10,795		25,536	798	14,741	7,198		70.5	48.8
중구+동구	1,827	4,062	2,235	1,141	73.1	51.0	영종+제물포 구	1,827		4,062		2,235	1,063	-77	71.2	47.6
중구	1,541	2,375	834	308	77.9	37.0	영종구	1,174	-367	2,008	-367	834	324	16	74.6	38.8
동구	286	1,687	1,401	832	66.3	59.4	제물포구	652	367	2,053	367	1,401	739	-93	67.8	52.8
미추홀구	974	3,413	2,440	1,384	69.1	56.7	미추홀구	974		3,413		2,440	1,311	-73	66.9	53.7
연수구	1,790	3,044	1,254	535	76.4	42.7	연수구	1,790		3,044		1,254	483	-52	74.7	38.6
남동구	1,505	3,692	2,187	1,155	72.0	52.8	남동구	1,505		3,692		2,187	1,082	-73	70.1	49.5
부평구	1,353	3,677	2,325	1,261	71.1	54.2	부평구	1,353		3,677		2,325	1,187	-74	69.1	51.0
계양구	756	2,670	1,914	1,087	69.0	56.8	계양구	756		2,670		1,914	1,030	-57	66.9	53.8
서구	2,591	4,180	1,589	635	77.2	40.0	서구+검단구	2,591		4,978		2,388	1,041		73.0	43.6
							서구	1,771		2,933	798	1,162	432	406	75.1	37.1
							검단구	819		2,045		1,225	610		69.9	49.8
개편 자치구	4,417	8,242	3,824	1,776	75.1	46.4	개편 자치구	4,417		9,040	798	4,622	2,105	329	72.1	45.5
非개편 자치구	6,378	16,496	10,119	5,422	71.5	53.6	非개편 자치구	6,378		16,496		10,119	5,093	-329	69.5	50.3

[부록 표 21] 시나리오 Ⅲ-3: 기존 측정항목 사용 + 보정수요(통합 자치구의 재정부족액의 25%)

(단위: 억원, %)

개편 전							개편 후									
구분	기준수입액 (A)	기준수요액 (B)	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	수요 총족률 (A+D)/B	부족재원 총족률 (D/C)	구분	기준수입액 (A)	증감액	기준수요액 (B)	증감액	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	증감액	수요 총족률 (A+D)/B	부족재원 총족률 (D/C)
합계	10,795	24,738	13,943	7,198	72.7	51.6	합계	10,795		25,029	291	14,234	7,198		71.9	50.6
중구+동구	1,827	4,062	2,235	1,141	73.1	51.0	영종+제물포구	1,827		4,037	-25	2,210	1,096	-44	72.4	49.6
중구	1,541	2,375	834	308	77.9	37.0	영종구	1,174	-367	1,833	-542	658	238	-70	77.1	36.1
동구	286	1,687	1,401	832	66.3	59.4	제물포구	652	367	2,204	517	1,552	858	26	68.5	55.3
미추홀구	974	3,413	2,440	1,384	69.1	56.7	미추홀구	974		3,303	-110	2,329	1,289	-95	68.5	55.4
연수구	1,790	3,044	1,254	535	76.4	42.7	연수구	1,790		2,934	-110	1,144	449	-87	76.3	39.2
남동구	1,505	3,692	2,187	1,155	72.0	52.8	남동구	1,505		3,610	-82	2,105	1,077	-77	71.5	51.2
부평구	1,353	3,677	2,325	1,261	71.1	54.2	부평구	1,353		3,612	-65	2,260	1,193	-68	70.5	52.8
계양구	756	2,670	1,914	1,087	69.0	56.8	계양구	756		2,555	-115	1,799	995	-92	68.5	55.3
서구	2,591	4,180	1,589	635	77.2	40.0	서구+검단구	2,591		4,978		2,388	1,098		74.1	46.0
							서구	1,771		2,933	798	1,162	463	463	76.2	39.8
							검단구	819		2,045		1,225	635		71.1	51.8
개편 자치구	4,417	8,242	3,824	1,776	75.1	46.4	개편 자치구	4,417		9,015	773	4,597	2,194	418	73.3	47.7
非개편 자치구	6,378	16,496	10,119	5,422	71.5	53.6	非개편 자치구	6,378		16,014	-482	9,637	5,004	-418	71.1	51.9

[부록 표 22] 시나리오 Ⅲ-4: 기존 측정항목 사용 + 보정수요(재정부족액의 25%)

(단위: 억원, %)

개편 전							개편 후									
구분	기준수입액 (A)	기준수요액 (B)	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)	구분	기준수입액 (A)	증감액	기준수요액 (B)	증감액	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	증감액	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)
합계	10,795	24,738	13,943	7,198	72.7	51.6	합계	10,795		27,807	3,069	17,012	7,198		64.7	42.3
중구+동구	1,827	4,062	2,235	1,141	73.1	51.0	영종+제물포구	1,827		4,285	223	2,458	993	-148	65.8	40.4
중구	1,541	2,375	834	308	77.9	37.0	영종구	1,174	-367	2,041	-334	867	256	-52	70.1	29.6
동구	286	1,687	1,401	832	66.3	59.4	제물포구	652	367	2,244	557	1,592	736	-96	61.9	46.3
미추홀구	974	3,413	2,440	1,384	69.1	56.7	미추홀구	974		3,913	500	2,939	1,401	17	60.7	47.7
연수구	1,790	3,044	1,254	535	76.4	42.7	연수구	1,790		3,248	204	1,457	464	-72	69.4	31.8
남동구	1,505	3,692	2,187	1,155	72.0	52.8	남동구	1,505		4,157	465	2,652	1,153	-1	64.0	43.5
부평구	1,353	3,677	2,325	1,261	71.1	54.2	부평구	1,353		4,194	516	2,841	1,281	20	62.8	45.1
계양구	756	2,670	1,914	1,087	69.0	56.8	계양구	756		3,033	363	2,277	1,085	-2	60.7	47.6
서구	2,591	4,180	1,589	635	77.2	40.0	서구+검단구	2,591		4,978		2,388	820		68.5	34.4
							서구	1,771		2,933	798	1,162	309	185	70.9	26.6
							검단구	819		2,045		1,225	511		65.1	41.7
개편 자치구	4,417	8,242	3,824	1,776	75.1	46.4	개편 자치구	4,417		9,263	1,021	4,846	1,813	38	67.3	37.4
非개편 자치구	6,378	16,496	10,119	5,422	71.5	53.6	非개편 자치구	6,378		18,544	2,048	12,166	5,385	-38	63.4	44.3

[부록 표 23] 시나리오 IV-1: 측정항목 변경 + 보정수요(통합 자치구의 재정부족액 차액 반영: 제물포구)

(단위: 억원, %)

개편 전							개편 후									
구분	기준수입액 (A)	기준수요액 (B)	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)	구분	기준수입액 (A)	증감액	기준수요액 (B)	증감액	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	증감액	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)
합계	10,795	24,738	13,943	7,198	72.7	51.6	합계	10,795		24,933	195	14,138	7,198		72.2	50.9
중구+동구	1,827	4,062	2,235	1,141	73.1	51.0	영종+제물포구	1,827		3,870	-192	2,043	1,003	-138	73.1	49.1
중구	1,541	2,375	834	308	77.9	37.0	영종구	1,174	-367	1,816	-559	642	232	-77	77.4	36.1
동구	286	1,687	1,401	832	66.3	59.4	제물포구	652	367	2,053	367	1,401	771	-61	69.3	55.1
미추홀구	974	3,413	2,440	1,384	69.1	56.7	미추홀구	974		3,266	-148	2,292	1,275	-109	68.9	55.6
연수구	1,790	3,044	1,254	535	76.4	42.7	연수구	1,790		2,958	-86	1,168	470	-66	76.4	40.2
남동구	1,505	3,692	2,187	1,155	72.0	52.8	남동구	1,505		3,661	-31	2,156	1,117	-38	71.6	51.8
부평구	1,353	3,677	2,325	1,261	71.1	54.2	부평구	1,353		3,633	-44	2,281	1,215	-46	70.7	53.3
계양구	756	2,670	1,914	1,087	69.0	56.8	계양구	756		2,547	-122	1,791	997	-90	68.8	55.7
서구	2,591	4,180	1,589	635	77.2	40.0	서구+검단구	2,591		4,998		2,407	1,121		74.3	46.6
							서구	1,771		2,951	818	1,180	480	486	76.3	40.6
							검단구	819		2,047		1,228	641		71.4	52.2
개편 자치구	4,417	8,242	3,824	1,776	75.1	46.4	개편 자치구	4,417		8,868	626	4,450	2,124	348	73.8	47.7
非개편 자치구	6,378	16,496	10,119	5,422	71.5	53.6	非개편 자치구	6,378		16,065	-431	9,688	5,074	-348	71.3	52.4

[부록 표 24] 시나리오 IV-2: 측정항목 변경 + 보정수요(통합 후 재정부족액의 차액이 발생하는 자치구의 재정부족액 차액)

(단위: 억원, %)

개편 전							개편 후									
구분	기준수입액 (A)	기준수요액 (B)	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)	구분	기준수입액 (A)	증감액	기준수요액 (B)	증감액	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	증감액	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)
합계	10,795	24,738	13,943	7,198	72.7	51.6	합계	10,795		25,556	818	14,761	7,198		70.4	48.8
중구+동구	1,827	4,062	2,235	1,141	73.1	51.0	영종+제물포구	1,827		4,062		2,235	1,061	-79	71.1	47.5
중구	1,541	2,375	834	308	77.9	37.0	영종구	1,174	-367	2,008	-367	834	323	15	74.6	38.7
동구	286	1,687	1,401	832	66.3	59.4	제물포구	652	367	2,053	367	1,401	738	-94	67.7	52.7
미추홀구	974	3,413	2,440	1,384	69.1	56.7	미추홀구	974		3,413		2,440	1,310	-75	66.9	53.7
연수구	1,790	3,044	1,254	535	76.4	42.7	연수구	1,790		3,044		1,254	482	-53	74.7	38.5
남동구	1,505	3,692	2,187	1,155	72.0	52.8	남동구	1,505		3,692		2,187	1,080	-74	70.0	49.4
부평구	1,353	3,677	2,325	1,261	71.1	54.2	부평구	1,353		3,677		2,325	1,185	-76	69.0	51.0
계양구	756	2,670	1,914	1,087	69.0	56.8	계양구	756		2,670		1,914	1,028	-58	66.8	53.7
서구	2,591	4,180	1,589	635	77.2	40.0	서구+검단구	2,591		4,998		2,407	1,051		72.9	43.7
							서구	1,771		2,951	818	1,180	441	416	75.0	37.4
							검단구	819		2,047		1,228	610		69.8	49.7
개편 자치구	4,417	8,242	3,824	1,776	75.1	46.4	개편 자치구	4,417		9,059	818	4,642	2,112	337	72.1	45.5
非개편 자치구	6,378	16,496	10,119	5,422	71.5	53.6	非개편 자치구	6,378		16,496		10,119	5,085	-337	69.5	50.3

[부록 표 25] 시나리오 IV-3: 측정항목 변경 + 보정수요(통합 자치구의 재정부족액의 25%)

(단위: 억원, %)

개편 전							개편 후									
구분	기준수입액 (A)	기준수요액 (B)	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)	구분	기준수입액 (A)	증감액	기준수요액 (B)	증감액	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	증감액	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)
합계	10,795	24,738	13,943	7,198	72.7	51.6	합계	10,795		25,021	283	14,226	7,198		71.9	50.6
중구+동구	1,827	4,062	2,235	1,141	73.1	51.0	영종+제물포구	1,827		3,958	-104	2,131	1,049	-92	72.7	49.2
중구	1,541	2,375	834	308	77.9	37.0	영종구	1,174	-367	1,816	-559	642	228	-80	77.2	35.6
동구	286	1,687	1,401	832	66.3	59.4	제물포구	652	367	2,141	455	1,489	820	-12	68.8	55.1
미추홀구	974	3,413	2,440	1,384	69.1	56.7	미추홀구	974		3,266	-148	2,292	1,267	-117	68.6	55.3
연수구	1,790	3,044	1,254	535	76.4	42.7	연수구	1,790		2,958	-86	1,168	464	-71	76.2	39.7
남동구	1,505	3,692	2,187	1,155	72.0	52.8	남동구	1,505		3,661	-31	2,156	1,109	-46	71.4	51.4
부평구	1,353	3,677	2,325	1,261	71.1	54.2	부평구	1,353		3,633	-44	2,281	1,207	-54	70.5	52.9
계양구	756	2,670	1,914	1,087	69.0	56.8	계양구	756		2,547	-122	1,791	991	-96	68.6	55.3
서구	2,591	4,180	1,589	635	77.2	40.0	서구+검단구	2,591		4,998		2,407	1,111		74.1	46.1
							서구	1,771		2,951	818	1,180	474	476	76.1	40.2
							검단구	819		2,047		1,228	637		71.1	51.9
개편 자치구	4,417	8,242	3,824	1,776	75.1	46.4	개편 자치구	4,417		8,956	714	4,538	2,159	384	73.4	47.6
非개편 자치구	6,378	16,496	10,119	5,422	71.5	53.6	非개편 자치구	6,378		16,065	-431	9,688	5,038	-384	71.1	52.0

[부록 표 26] 시나리오 IV-4: 측정항목 변경 + 보정수요(재정부족액의 25%)

(단위: 억원, %)

개편 전							개편 후									
구분	기준수입액 (A)	기준수요액 (B)	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)	구분	기준수입액 (A)	증감액	기준수요액 (B)	증감액	재원부족액 (C=B-A)	조정교부금 (D)	증감액	수요 충족률 (A+D)/B	부족재원 충족률 (D/C)
합계	10,795	24,738	13,943	7,198	72.7	51.6	합계	10,795		27,603	2,865	16,808	7,198		65.2	42.8
중구+동구	1,827	4,062	2,235	1,141	73.1	51.0	영종+제물포구	1,827		4,118	57	2,291	919	-221	66.7	40.1
중구	1,541	2,375	834	308	77.9	37.0	영종구	1,174	-367	1,977	-398	802	229	-79	71.0	28.5
동구	286	1,687	1,401	832	66.3	59.4	제물포구	652	367	2,141	455	1,489	691	-142	62.7	46.4
미추홀구	974	3,413	2,440	1,384	69.1	56.7	미추홀구	974		3,839	425	2,865	1,378	-7	61.3	48.1
연수구	1,790	3,044	1,254	535	76.4	42.7	연수구	1,790		3,250	206	1,460	477	-59	69.7	32.7
남동구	1,505	3,692	2,187	1,155	72.0	52.8	남동구	1,505		4,200	507	2,695	1,193	38	64.2	44.3
부평구	1,353	3,677	2,325	1,261	71.1	54.2	부평구	1,353		4,204	526	2,851	1,304	43	63.2	45.7
계양구	756	2,670	1,914	1,087	69.0	56.8	계양구	756		2,995	325	2,239	1,078	-9	61.2	48.1
서구	2,591	4,180	1,589	635	77.2	40.0	서구+검단구	2,591		4,998		2,407	849		68.8	35.3
							서구	1,771		2,951	818	1,180	329	214	71.2	27.9
							검단구	819		2,047		1,228	520		65.4	42.4
개편 자치구	4,417	8,242	3,824	1,776	75.1	46.4	개편 자치구	4,417		9,116	874	4,699	1,768	-7	67.9	37.6
非개편 자치구	6,378	16,496	10,119	5,422	71.5	53.6	非개편 자치구	6,378		18,487	1,991	12,110	5,429	7	63.9	44.8