

# 지방교부세 배분방식의 개선방향

강 성 조

행정자치부 교부세팀장

## 1. 문제제기

지방교부세는 지방세와 함께 지방자치단체의 대표적인 일반재원으로서 지방자치를 실질적으로 보장하는 중요한 제도적 수단이 되고 있다. 특히, 지방분권의 진전과 함께 2000년 이후 교부세의 법정률이 상향조정되면서 재원규모가 커지고 교부세의 종류도 분권교부세, 부동산교부세 등으로 다양해졌다.

지방교부세 재원규모의 증가 및 종류의 다양화에 따라 배분방식도 매년 행·재정여건 변화에 맞춰 개선되어왔는데, 배분기준의 객관성·합리성을 높이고 산정방식을 단순화하는 한편, 지방자치단체의 재정운용의 책임성을 강화하는 방향으로 이루어졌다.

그러나 최근 들어 지방자치단체의 사회복지관련 수요의 증가, 한·미 FTA 체결 등 환경변화에 따라 새롭게 발생하는 지방자치단체의 재정수요에 대해 지방교부세의 역할을 기대하는 행정 내·외부의 요구가 날로 증가하고 있다.

또한 지방교부세 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 보통교부세는 지방세 등 자체수입이 적을수록 많이 배분되는 '재정부족액 기준 배분방식'이 기본원리이므로 지방자치단체가 세입증대 노력을 소홀히 할 수 있다는 제도적 문제점에 대한 지적이 제기되고 있으며, 실제 최근 들어 세입증수 태만이나

법령을 위반한 지출로 감사에 적발되어 보통교부세를 감액한 사례가 증가하고 있어 지방재정의 책임성 확보 문제가 중요한 과제로 대두되고 있다.

또 다른 문제는 지속적인 재원규모의 확대에도 불구하고 지방교부세가 단순히 자치단체의 재정부족액을 보전해 주는 소극적인 역할에 그치고 있어 중앙정부와 지방자치단체 간의 정책연계 등 보다 적극적인 역할이 요구되고 있다.

따라서 향후 지방교부세가 행정환경 변화에 능동적으로 대처하고 규모에 걸맞는 역할을 수행하기 위해서는 전향적인 제도개선이 필요한 시점이다. 이하에서는 지방교부세 제도의 개요와 2007년 제도개선 내용을 살펴본 후 향후 제도개선 방향에 대하여 언급하고자 한다.

## II. 지방교부세 운영 현황

### 1. 목적과 기능

지방교부세는 지방자치단체의 행정운영에 필요한 재원을 교부하여 그 재정을 조정함으로써 지방행정의 건전한 발전을 기하는 것을 목적으로 하며(지방교부세법 제1조), 지방교부세의 적정한 배분을 통해 자치단체간 재정력 격차를 해소하여 재정균형화를 도모하고, 지방교부세 총액을 내국세의 일정률로 법정화 하여 지방재원을 총액으로 보장하고 있다.

### 2. 종류와 재원

지방교부세는 보통교부세와 특별교부세, 분권교부세, 부동산교부세의 네 종류로 구분된다(법 제3조). 보통교부세는 모든 자치단체가 일정한 행정수준을 유지할 수 있도록 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 재정부족 자치단체에 대해 그 미달액을 기준으로 교부하는 일반재원으로서, 내국세 총액의 19.24%중 분권교부세 0.94%와 종전의 지방양여금 도로사업 보전분 8,500억원을 제외한 금액 및 전전년도 내국세 정산액을 포함한 교부세 총액의 96%에 해당하는 금액을 재원으로 한다.

특별교부세는 보통교부세의 기준재정수요 산정방법으로 포착할 수 없는 특별한 재정수요나 보통교부세 산정기일 후에 발생한 재해로 인하여 특별한 재정수요가 있는 경우, 그리고 재해대책수요의 잔액 발생이 예상되는 경우에 한하여 행·재정운용 실적이 우수한 단체에 대한 재정지원에 활용하고 있

으며, 보통교부세 재원 모수 중 나머지 4%가 재원이 된다.

분권교부세는 국고보조사업의 일부를 지방으로 이양하면서 이에 소요되는 재원을 합리적으로 보전하기 위하여 2005년도에 도입되었으며, 지방에 이양된 149개 사업을 정상적 수요와 비정상적 수요로 구분하여 산정·교부하고 있으며 재원은 내국세 총액의 0.94%이다.

부동산교부세는 부동산세제 개편에 따라 재산세와 거래세 감소분을 보전하고 지역균형발전 재원으로 활용하기 위하여 2005년에 종합부동산세 지방교부금으로 도입되어 2006년부터 부동산교부세로 변경 운영하고 있으며, 재원은 국세인 종합부동산세 징수액 전액으로 하고 있다.

2007년도 지방교부세 예산총액은 부동산교부세를 포함하여 24조 5,134억원이며 교부세 종류별 예산액은 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 2007년 지방교부세 예산현황

(단위 : 억원)

구 분	07예산 (A)	'06예산 (B)	증△감 (A-B)	증감율(%)
지 방 교 부 세	226,242	204,414	21,828	10.7
보통교부세(8,500+96%)	206,921	186,915	20,006	10.7
• 재정부족액 보전분(96%)	198,421	178,415	20,006	11.2
• 도로사업 보전분(별도)	8,500	8,500	-	-
특별교부세(4%)	8,268	7,434	834	11.2
분권교부세(내국세의 0.94%)	11,053	10,065	988	9.8
부동산교부세	18,892	10,200	8,692	85.2

### 3. 그간의 운영성과

지방교부세는 1951년에는 임시지방분여세로 출발하여 1962년 지방교부세법에 의한 제도로 정착한 이래 지금까지 지방재정의 근간을 이루어 왔으며 자치단체의 재원보장과 국가와 자치단체간, 자치단체 상호간의 재정불균형을 완화하는 재정조정제도로서의 기능을 담당해 왔다.

그간 규모면에서는, 내국세와 연동된 법정률이 부활된<sup>1)</sup> 1983년 8,588억원에서 2007년 24조 5,134

1) 교부세액을 내국세의 일정률로 정하기 시작한 것은 1969년(17.6%)이었으나, 1973년 '경제의 안정과 성장에 관한 대통령 긴급명령'에 의하여 1982년까지 법정률이 유보되다 1983년 내국세 총액의 13.27%로 부활되었다.

역원으로 크게 증가되었다. 최근의 제도변화를 살펴보면, 2000년에 지방교부세 법정률이 13.27%에서 15%로 인상되었으며 2005년에는 지방양여금과 증액교부금이 폐지되고 지방양여금 대상사업이던 지방도로정비사업과 지역개발사업이 보통교부세로 흡수되고, 분권교부세가 신설되면서 법정률이 19.13%로 상향되었다. 또한 2006년에는 분권교부세율이 0.83%에서 0.94%로 상향되면서 교부세율이 현재와 같은 19.24%가 되었다.

이와 같은 법정률의 인상을 통해 자치단체의 일반재원을 크게 확대함으로써 지방재정의 자율성 신장에 크게 기여하였다.

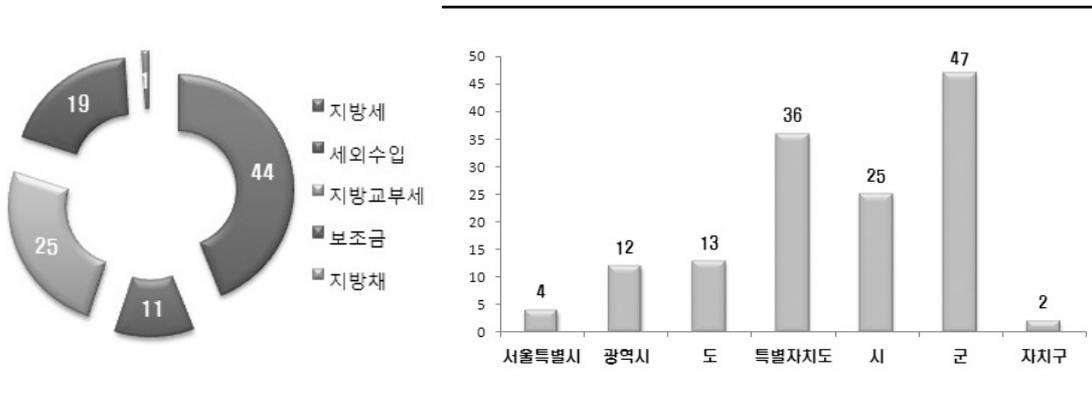
〈표 2〉 지방교부세 법정률의 변화

'68년 이전	'69~'72년	'73~'82년	'83~'99년	'00~'04년	'05년	'06년 이후
특정세목의 일 정 률	17.6%	법정률 유보	13.27%	15%	19.13%	19.24%

또한 지방교부세는 재정이 어려운 자치단체에 주로 배분됨으로서 자치단체간의 재정력 격차를 완화하는데 기여하였다.

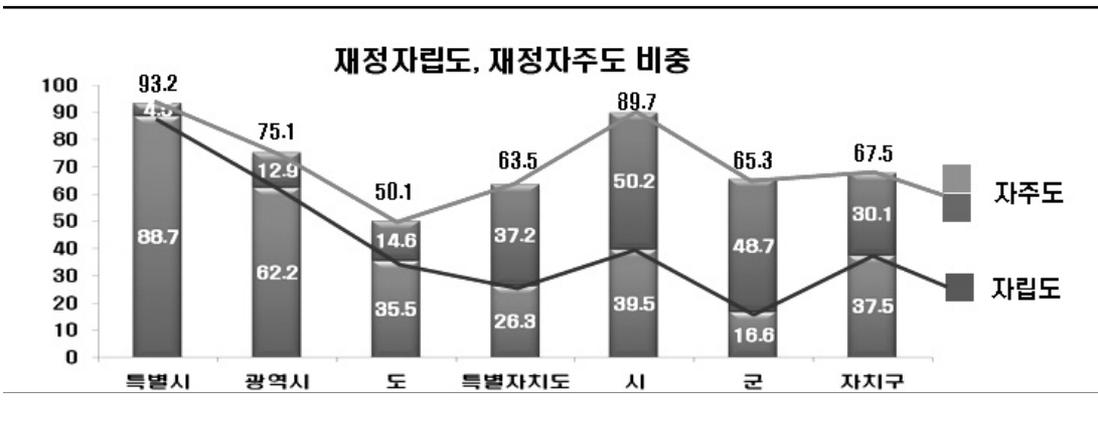
〈표 3〉은 동종자치단체별로 일반회계예산 중 지방교부세의 비중을 나타낸 것으로 전국적인 지방교부세 비중은 25%이며, 재정력이 가장 낮은 군의 경우는 지방교부세가 일반회계의 47%를 차지하고 있다.

〈표 3〉 지방교부세의 일반회계 비중



〈표 4〉는 지방교부세 배분액이 고려되지 않는 자체수입(지방세+세외수입)의 일반회계 비중을 나타내는 ‘재정자립도’와 지방교부세 등을 포함한 자주재원의 일반회계 비중을 나타내는 ‘재정자주도’<sup>2)</sup>를 비교한 것이다. 군의 경우 평균 재정자립도는 16.6%에 불과하지만, 지방교부세를 포함하는 재정자주도는 65.3%로 높아졌음을 알 수 있다.

〈표 4〉 재정자립도와 재정자주도 비교



### III. 2007년 지방교부세 배분방식 개선내용

#### 1. 보통교부세 배분방식 개선

그동안 보통교부세는 산정의 객관성·합리성 제고와 형평화 기능에 중점을 두고 제도운영 전반에 걸쳐 지속적인 개선과 보완을 추진해 왔다. 2007년도에는 산정의 객관성·합리성 제고와 함께 날로 증가하고 있는 사회복지분야의 수요비중을 확대반영하는 등 저소득·소외계층에 대한 지원기능을 강화하는데 중점을 두고 제도를 보완·개선하였다.

2) 재정자주도는 자주재원(지방세+세외수입+지방교부세+재정보전금(시군)+재원조정교부금(자치구))을 일반회계 총액으로 나누어 산정하며, 자치단체가 자주적으로 사용할 수 있는 일반회계 재원비율을 나타낸다.

가. 기준재정수요액 산정방식 개선

1) 사회복지분야 수요비중 확대 반영

저출산·고령화 등 행정여건변화에 따라 날로 증가하고 있는 사회복지분야의 지원기능을 강화하기 위하여 2006년 30.8%(13.9조원)이던 사회복지분야의 수요비중을 2007년에는 36.2%(18.0조원)로 확대·반영하였다.

〈표 5〉 보통교부세 분야별 수요비중 변화

(단위 : %, 조원)

구 분	계	일반행정	사회복지	지역개발
06년도(A)	45.3조	15.1조(33.3%)	13.9조(30.8%)	16.3조(35.9%)
07년도(B)	49.7조	17.5조(35.2%)	18.0조(36.2%)	14.2조(28.6%)
증감(B-A)	4.4조	2.4조(1.9%P)	4.1조(5.4%P)	△2.1조(△7.3%P)

주) 사회복지분야 18조에는 사회복지균형수요 9,015억원이 포함됨

확대반영 방법은, 2007년도 수요규모는 2006년 자치단체 당초 예산 편성액에 보통교부세 재원(내국세)증가율을 곱하여 산정하였는데 이 때 지역개발분야는 증가율 반영 없이 2006년 자치단체 예산 편성 규모를 그대로 반영한 반면, 사회복지분야는 보통교부세 재원증가율에 지역개발분야의 증가율을 추가로 가산 반영하였다. 일반행정분야는 2006년 자치단체 당초 예산규모에 보통교부세 재원증가율을 가산하여 산정하였다.

2) 사회복지균형수요 신설

사회복지수요가 많은 자치단체에 보통교부세가 더 배분될 수 있도록 하여 복지를 증진하고 자치단체 간 복지격차를 완화하기 위하여 2007년 처음으로 사회복지균형수요를 도입 반영하였다. 먼저, 최근 외국인 근로자 및 농촌총각의 국제결혼 증가 등에 따라 결혼이민자가 늘어나고 있고, 이들에 대한 행정수요가 증가하고 있는 점을 감안하여 등록외국인, 결혼이민자관련 수요를 반영하였다.

산정방법은 동종단체별 인구1인당 일반사회복지비 표준행정수요액에 각 자치단체의 등록외국인과 결혼이민자 수를 곱하여 산정하였으며, 수요산정액의 40%는 시도예, 60%는 시군구에 반영하였다.

또한 저소득 모·부자가정과 가정위탁보호아동 등 소외계층에 대한 수요를 보강하였으며, 기초생

활수급권자 비율, 노령인구 비율, 아동인구 비율, 장애인 비율 등이 고려될 수 있도록 기초수요액의 일정액을 이들 통계의 자치단체 간 상대적 비율에 따라 반영하였다. 특히 65세 이상 노령인구가 당해 자치단체 인구의 20%를 넘는 초고령 자치단체에 대해서는 노인복지비 수요액의 50%를 추가로 보정하였다.

### 3) 기준재정수요 측정항목의 합리적 개선

일반관리비와 유사한 특성을 갖는 읍면동비를 일반관리비에 통합하여 단순화 하였으며, 사회복지비를 장애인복지비와 일반사회복지비로 분리하고, 상하수도비에서 하수도관련 경비를 분리하여 환경공해비에 포함하는 등 행정수요의 성격에 맞게 개선하였다.

### 4) 총액인건비 도입에 따른 인건비 계산방식 변경

표준정원, 비정규상근인력을 기준으로 산정하던 인건비를 2007년부터 총액인건비 도입에 따라 인구수, 면적 등에 의하여 산정한 총액인건비에서 용도가 지정된 국고보조금, 특별회계를 제외한 금액을 기초로 산정하는 방식으로 변경하였다.

### 5) 제주특별자치도의 분리 산정

제주특별자치도는 ‘제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법’ 제75조의 지방교부세에 관한 특례에 따라 보통교부세 총액의 3%를 정액으로 교부받게 됨에 따라 2007년부터는 보통교부세 재원에서 제주도의 몫을 먼저 분리한 다음, 나머지 재원을 제주특별자치도를 제외한 176개 자치단체의 재정부족액 비율에 따라 교부하게 되었다.

그러나 제주특별자치도에 대해서도 지방교부세법 제11조 및 시행령 제12조에 의한 법령위반 등의 경우 감액 등의 조치는 책임성 확보 차원에서 정액으로 교부된 금액에서 다른 자치단체와 마찬가지로 감액 적용된다.

### 6) 개발규제지역 및 낙후지역 수요반영 비율 확대

개발제한구역, 자연환경보전지역, 상수원보호구역, 수변구역, 문화재보호구역 등 개발이 규제되는 지역에 대하여 종전에는 토지분재산세 징수에상액의 20%를 지역균형수요로 반영하였으나, 지역개발기회의 상실에 대한 보상을 위해 확대가 필요하여 2007년에는 30%로 상향 반영하였다.

또한 도서개발촉진법 및 오지개발촉진법에 의한 도서·오지지역에 대해서 종전에는 산정된 수요액

의 150%를 반영하였으나 반영률을 180%로 상향조정하였다.

### 7) 군인 등 특수인구 및 인구감소지역 수요산정방식 개선

생활근거가 되는 군주둔지역과 주민등록상 거주지가 상이하여 해당 자치단체 수요산정에서 제외되는 문제점을 보완하기 위해 주둔지역(실제거주 자치단체)의 관련경비 산정시 인구수에 가산하여 반영하던 군인, 전·의경, 의무소방대원, 경비교도대원, 재소자 수를 종전에는 기초수요 산정시 인구수에 가산하여 반영하였으나, 2007년부터는 보정수요(지역균형수요의 특수수요)로 분리하여 별도로 산정 증액 반영하였다.

또한 2006년 상반기 평균인구가 최근 5년간 평균인구 수에 비하여 감소된 자치단체에 대해서도 종전 기초수요 반영방식에서 보정수요방식으로 변경하여 도시계획비와 지역경제비에 확대 반영하였다.

### 나. 기준재정수입액 산정방식 개선

#### 1) 원전 지역개발세 보정수입 산정 제외

2006년부터 도입된 원전 지역개발세 수입은 원전 소재 자치단체의 특별한 희생을 보상하기 위해 원전관련 수요에만 사용하는 것을 전제로 보정수입 산정에서 제외하였다.

#### 2) 재정보전금 산정방식 변경

광역자치단체에 의한 시군간 자원조정기능을 강화하고 재정불균형을 완화하기 위해 2006년 11월 23일 지방재정법시행령이 개정됨에 따라 종전 인구수 60%, 도세 징수실적 40%로 산정되던 일반재정보전금 수입 계산방식을 인구수 50%, 도세 징수실적 40%, 재정력지수 10%를 반영하여 산정하였다.

#### 3) 부동산교부세 중 거래세감소분 등 보정수입 반영

부동산세제 개편에 따른 거래세율 인하 및 재산세 등 세부담 상한 인하 감소분을 부동산교부세로 보전하게 됨에 따라 지방세 감소보전분의 80%를 시도 및 시군구의 보정수입에 추가하였다.

## 다. 수요·수입 자체노력 산정방식 개선

### 1) 총액인건비 도입에 따른 관련 자체노력 항목 폐지

2007년부터 총액인건비제도가 도입됨에 따라 보통교부세 인건비 산정기준이 되는 표준정원 및 비정규상근인력의 기준정수가 없어지게 되어 ‘공무원정원 적정운영’, ‘비정규상근인력 적정운영’의 자체노력 항목을 폐지하였다.

### 2) ‘읍면동 통합운영’ 자체노력 산정방식 개선

읍면동비가 일반관리비에 통합됨에 따라 종전에는 통합 전후 읍면동비 표준행정수요액의 차액을 반영하는 방식에서, 당해 자치단체의 1개 읍면동 평균 예산액에 감소한 읍면동 수를 곱하여 산정하는 방식으로 변경하였다.

### 3) 세수증대 자체노력 반영비율 상향 조정

‘지방세 징수율 제고’와 ‘경상세외수입 확충’ 자체노력 반영비율을 종전 50%에서 70%로 상향조정 하였으며, 평가기준을 종전에는 동종자치단체 ‘평균’에서 ‘상위1/2단체 평균’으로 기준을 강화하였다. 따라서 종전에 비하여 페널티를 받는 금액이 인센티브 금액에 비하여 늘어나게 되는데 이는 기준을 상향하여 자치단체의 세입증대 노력을 보다 촉진하기 위한 취지이다.

### 4) 수입관련 자체노력 산정대상 합리적 개선

주행세는 휘발유, 경유 및 이와 유사한 대체유류에 대한 교통세(국세)의 일부를 재원으로 하며, 최종 납입하는 자치단체에서 일정기준에 의하여 각 시군으로 안분하기 때문에 개별 자치단체의 징세 노력과는 무관하다고 할 수 있다. 따라서 주행세 징수실적을 ‘지방세 체납액 축소’ 및 ‘징수율 제고’ 자체노력 산정대상에서 제외하였다.

## 2. 특별교부세 배분의 투명성 제고

그동안 특별교부세 배분에 대하여 정치적 고려에 의한 자의적 배분이라는 외부의 비판이 있었으나, 2005년 이후 교부대상 항목 및 교부기준을 지방교부세법시행규칙에 구체화 하였으며, 사업의 목적과 시급성, 투자효과, 재원대책 등을 종합적으로 고려하여 자체 심사위원회 및 정책조정회의 등을 통하

여 결정함으로써 배분의 객관성과 투명성을 제고해 나가고 있다.

### 3. 분권교부세 배분방식 개선

저출산 고령화 사회에 대비하여 사회복지비 항목에서 아동복지비를 분리 신설하였으며, 공공도서관 운영을 활성화하기 위하여 공공도서관비를 신설하여 종전 11개 항목이던 경상수요를 13개로 증설하였다. 또한 산정항목 신설에 맞게 대상사업 및 적용통계를 조정하였다.

〈표 6〉 분권교부세 수요별 대상사업 조정내역

사 업 명	2006년	2007년	사 유
아동시설운영 아동급식 가정위탁양육 지원 소년소녀가장 지원 아동보호전문기관운영 퇴소아동 자립정착금 결연기관운영 가정위탁지원센터 운영 입양기관 운영	경상적수요 (그 밖의 복지비)	경상적수요 (아동복지비)	산정항목 신설
공공도서관운영 농어촌공공도서관운영	경상적수요 (문화관광비)	경상적수요 (공공도서관비)	산정항목 신설
청각장애아동달팽이관수술 장애인생활시설치과유니트	비경상적수요 (일반수요)	경상적수요 (장애인복지비)	사업성격 고려 및 국회예산정책처 의견 일부반영
농업인 홈페이지 구축	비경상적수요 (일반수요)	경상적수요 (농업비)	“
공주미술제 노량해전재현 조선통신사행렬재현 통영국제음악제 장보고축제 국제수산업전 수출주력상품개발	비경상적수요 (특정수요)	비경상적수요 (일반수요)	1개 지자체에 한정된 사업으로서 당해 자치단체에서 자율추진 필요 및 국회에 산정정책처 의견 일부반영

〈표 7〉 분권교부세 산정항목 조정내역

산 정 항 목			산 정 항 목	
1. 사회복지	① 노인복지비	⇒	1. 사회복지	① 노인복지비
	② 장애인복지비			② 장애인복지비
	③ 그 밖의 복지비			③ 아동복지비 ④ 그 밖의 복지비
2. 문화관광	① 문화재비	2. 문화관광	① 문화재비	
	② 문화관광비		② 문화관광비	
				③ 공공도서관비

#### 4. 부동산교부세 배분방식 개선

세부담 상한 인하에 따른 재산세 감소분 산정방식을 종전 '상한 인하전 재산세 - 상한 인하후 재산세' 에서 '2005 재산세 부과액 × 10년간(1996~2005년) 평균증가율 - 2007년 재산세 부과액' 방식으로 변경하였으며, 도시계획세 감소분 보전은 폐지하였다.

또한 거래세 감소분 산정방식을 종전 2006년 1~8월, 9~12월로 분리하여 산정하던 방식에서 '2005년 부동산 거래세 부과액 × 10년간(1996~2005년)평균증가율(9.1%) - 2007년 부동산 거래세 부과액' 방식으로 변경하였다.

## IV. 향후 개선방향

### 1. 기본방향

행·재정여건의 변화와 지금까지의 개선내용을 토대로 향후 지방교부세제도의 개선방향은 첫째, 사회복지관련 투자를 많이 하는 자치단체에 교부세가 더 배분될 수 있도록 사회복지분야 지원기능을 강화하고, 둘째, 아껴 쓰고 노력한 만큼 교부세를 더 받을 수 있도록 지방재정의 건전성과 책임성을 확보하며, 셋째는 주요시책 우수단체, 기피시설 유치 등 정부시책과 연계하여 성과가 있는 단체에 대하여 재정인센티브를 부여하는 등 정책유도 기능을 보강하는 한편, 넷째, 환경변화를 예측하고 능동

적으로 대처할 수 있는 시스템을 구축하는 것이다.

## 2. 사회복지·문화분야 지원기능 강화

향후 저출산 고령화 사회의 진전에 따라 국가 및 지방자치단체의 사회복지 및 문화분야에 대한 수요는 지속적으로 증가할 것으로 예상된다. 따라서 지방교부세 배분기준도 이러한 추세를 반영하여 2007년도 보통교부세 산정 시 사회복지분야 수요비중을 2006년 31%에서 36%까지 상향조정하였으며, 2008년도에는 40%까지 상향 반영할 계획이다.

또한 사회복지비 부담의 증가로 재정난을 겪고 있는 자치구에 대해서는 특별·광역시 자치구재원조정교부금의 교부율을 상향조정하고 사회복지수요가 많은 자치구에 더 배분될 수 있도록 산정방식 개선을 권고하는 한편, 특별·광역시와 자치구간 세목교환과 자치구에도 보통교부세를 직접 교부하는 방안 등을 중장기적으로 검토할 필요가 있다.

아울러 부동산교부세 배분기준도 사회복지, 지역교육 등의 재정수요가 많은 자치단체에 배분될 수 있도록 현재의 재정여건(80%), 지방세운영상황(15%), 보유세 규모(5%)를 기준으로 배분되는 균형재원 배분방식을 재정여건(50%), 사회복지(25%), 지역교육(20%), 보유세 규모(5%)를 기준으로 변경하는 방안을 검토하고 있다.

## 3. 지방재정 책임성 제고를 위한 인센티브제도 실효성 확보

현행의 보통교부세 인센티브는 개별사업에 대한 평가가 어렵고 불교부 단체에는 영향력이 없으며, 규모 확대에 한계가 있다<sup>8)</sup>. 또한 특별교부세 인센티브의 경우 재해대책수요에 사용하고 남은 재원을 활용해야 하므로 재원이 불안정하다는 문제점이 있다.

현행 인센티브제도의 실효성을 확보하는 방안으로 단기적으로는 보통교부세 인센티브의 새로운 항목을 발굴하여 반영규모를 확대하고 중장기적으로는 현재의 보통교부세 인센티브와 특별교부세 인센티브를 하나로 통합하여 특별교부세의 성과수요를 만들거나, 별도의 성과교부세를 도입하는 방안을 모색할 필요가 있다.

#### 4. 중앙과 지방간의 정책연계기능 확보

보통교부세는 측정항목별로 통계에 의하여 수요가 포괄적으로 반영됨으로 개별사업에 대한 수요반영과 평가가 어렵고, 2005년부터 특별교부세의 시책사업수요가 폐지됨으로서 국가정책의 지방구현을 위한 중앙과 지방간의 정책연계기능이 약화되었다.

따라서 주요시책관련 자치단체의 예산편성 등 성과를 평가하여 다음연도 수요에 반영하는 방안을 도입할 필요가 있다. 예컨대, 사회복지분야에 투자를 많이 한 자치단체에 대해서는 동종자치단체 평균과의 차이를 다음연도 해당분야 수요에 가산하거나, 재정분석진단결과 우수단체, 광역쓰레기 매립장, 화장장 등 기피시설을 유치한 자치단체에 대해서 별도의 재정인센티브를 부여하는 방안 등을 고려할 수 있으며, 장기적으로는 보통교부세 또는 특별교부세에 별도의 시책사업수요를 신설하는 방안도 고려해 볼 필요가 있다.

#### 5. 기간만료 지방교부세에 대한 대책마련

법정 존치기간이 2008년 만료되는 도로사업보전분 보통교부세와 2009년 만료되는 분권교부세에 대한 향후 대책마련이 필요하다. 두 종류 모두 기간만료 후에는 보통교부세에 통합되도록 지방교부세법에 규정되어 있으나, 분권교부세의 경우, 폐지이후에는 자치단체별 재정여건에 따라 지역간 복지격차가 발생할 수 있으며, 도로사업보전분의 경우 사업의 특성상 대규모 재원이 지속적으로 투자되어야 하나 자치단체의 투자 기피로 국가적 SOC 확충에 영향이 있지 않을까 우려된다. 특히 보통교부세를 교부받지 않는 경기도 등에서 지속적인 존치 등 재원대책을 요구하고 있어 대책 마련이 필요하다.

아직 구체적으로 결정된 사항은 없지만 보건복지부, 기획예산처 등 관계부처와 자치단체 등의 폭넓은 의견수렴과 법의 취지 등을 종합적으로 고려하여 대책을 마련할 계획이다.

#### 6. 새로운 변화를 수용할 수 있는 시스템 구축

복지사회의 지향, FTA 체결 등에 따른 국가 및 지방재정의 여건 변화를 예측하여 능동적으로 대처할 수 있도록 제도를 만들어 나가기 위해서는 지방교부세제도에 대한 심층적인 연구기능을 보완할 필

3) 보통교부세 인센티브를 확대할 경우, 재정부족액을 기준으로 배분되는 보통교부세 기본원리를 훼손한다는 일부 비판이 있다.

요가 있다. 지방자치단체 일반회계 예산의 25%에 해당하는 재원을 배분하고 있는 만큼 산정방식의 객관성이나 배분효과 등을 분석하고 분석결과를 제도개선에 반영(feedback)하기 위해서도 전문적인 연구조직이 필요하다.

향후 이러한 교부세 연구기능을 담당하는 조직을 신설하여 제도개선을 지원하도록 하고, 내·외부 전문가 및 자치단체 등과의 협력을 강화함으로써 보다 선진적인 제도로 만들어 나갈 계획이다.

## V. 결

향후 국가는 인건비 등 경직성 지출을 최대한 억제하고 새로운 성장동력 창출과 선진형 복지시스템 마련에 집중하는 한편, 지방자치단체에 대해서는 지방재정 지출의 성과와 효율성을 확보하고 주민생활과 밀접한 복지와 교육서비스에 대한 재정부담 확대를 요구할 것으로 예상된다.

또한 한·미에 이은 한·EU간 FTA의 체결 등으로 시장개방이 가속화되면서 자동차, 반도체 등 경쟁에서 유리한 업종이 집중된 자치단체와 그렇지 못한 자치단체간의 재정력 격차가 심화될 수 있어 국가와 자치단체간의 긴밀한 협조와 대응이 어느 때보다 필요하게 될 것이다.

같은 맥락에서 국가와 지방자치단체, 지방자치단체 상호간 재원의 조정자로서 지방교부세가 제 역할을 다하기 위해서는 이러한 변화를 미리 예측하여 기능을 보완·개선하는 끊임없는 노력이 필요할 때이다. 지방교부세가 시대의 변화와 요구에 부응하여 보다 정교해지고 바람직한 방향으로 개선될 수 있도록 지방자치단체와 관계 전문가의 협조와 조언을 당부 드린다. ☺

