

한국 광역자치단체와 기초자치단체간 재정관계의 특징 및 향후 과제

韩国的广域与基础间财政调整制度的改善课题及发展方向

Chinese _111

Korean _115

韩国的广域与基础间财政调整制度的改善课题及发展方向

• Chinese

李 三 周 (韓國地方行政研究院)

柳 泰 鉉 (seoul市立大 地方稅研究所)

概 要

韩国的广域与基础间财政调整制度的改善课题及发展方向

A study on the local finance equalization scheme between Upper and Lower Level Government

概要

- 韩国地方行政体制下的广域自治团体分为特别市、广域市和道；基础自治团体分为市、郡和区。
- 最近，随着韩国分权化的加速，地方的意见在制定重要政策时的决定作用比过去任何时候都要大，同时，地方自治团体间也正在形成无穷无尽的竞争关系。
- 在这样的变化下，重视地方多样性的倾向渐渐显露，另外，地方自治团体也正在逐渐成为这种变化的主体。
- 本论文对现有的以正在形成分权化的加速、地方的重要性及多样性的韩国的地方自治的局面中，广域自治团体与基础自治团体间的财政关系为中心的改善课题进行了发掘，并探索了今后的发展方向。
- 最近，韩国的地方财政在地区间严重失衡的恶劣情况下，社会福利职能逐渐向地方自治团体职能转化，使得与社会福利相关的财政支出随之急速增长，因此地方自治团体面临诸多困难。
- 在这样的情况下，有两种调整广域与基础自治团体财源的制度，即调整交付金制度，及财政补贴金制度。这两种财源作为广域自治团体向基础自治团体交付的一般

财源, 为增加基础自治团体的财政力及调整财政失衡发挥功效。

- 但是, 这种财政补贴金等仅占市自治团体税收的5.0%, 郡税收的1.5%, 自治区税收的23.3%, 远远无法充分发挥调整财政的职能。
- 从筹算标准的侧面来看, 要想掌握切实反映地区特征的财政需要并非易事, 同时, 调整考虑到社会经济环境变化的测定项目也尚未实现。
- 面对这样的问题, 韩国应该通过在实行地方消费税及地方所得税时与财政补贴金相联系的方法, 扩大财源规模。
- 只有通过确立本体性, 简化种类的方法强化制度, 才能真正实现其调整财政失衡的设立目的。
- 在分配标准方面, 应该考虑基础自治团体的财政力进行分配, 同时也要反映社会福利等社会环境的变化。

한국 광역자치단체와 기초자치단체간 재정관계의 특징 및 향후 과제

• Korean

이 삼 주 (한국지방행정연구원)
유 태 현 (서울시립대학교 지방세연구소)

-
- I. 序論
 - II. 韓國의 地方行・財政體制
 - III. 廣域과 基礎간 財政調整制度의 現況
 - IV. 改善課題 및 向後 變化
-

한국 광역자치단체와 기초자치단체간 재정관계의 특징 및 향후 과제

A study on the local finance equalization scheme between Upper and Lower Level Government

I. 序論

韓國에서는 1991년 地方議會가 出帆하고 1995년 地方自治團體長을 住民이 直接 選出함으로써 실질적인 地方自治制가 實施되었다. 그동안 韓國의 地方自治는 中央集權의 傳統, 脆弱한 地方財政 등의 어려운 여건 속에서 많은 制度의 變化가 있었다. 이 과정에서 地方自治團體는 여러 분야에 걸쳐 分權과 自律을 主張하여 왔으며 동시에 自律性 伸張에 따른 財政運營의 健全성과 責任性 強化를 위한 努力이 推進되어 왔다.

이에 대한 評價는 다음과 같이 極端的인 두 가지로 區分되고 있다. 먼저 地方財政運營의 自律성과 獨自의 權限이 伸張되었고 이에 따라 地域의 特性和 財政與件을 反映한 財政政策의 樹立과 運營의 幅이 넓어졌으며 財政運營의 責任성과 透明성을 強化하려는 多様な 政策이 推進되어 어느 정도 成果를 나타내고 있다는 肯定的 側面이 있다. 反面에 地方財政의 增加趨勢에도 불구하고 財政의 自律성과 獨立성을 充分히 保障해주지 못하였고 地方財政運營의 效率성은 많은 努力에도 불구하고 生産性 및 努力性 면에서 期待만큼 效果가 나타나지 못하고 있다는 否定的 側面이 그것이다(韓國地方行政研究院 등, 2005. pp. 246-247).

이러한 極端化된 評價에도 불구하고 韓國에서는 여전히 分權과 自律을 바탕으로 地方 財政運營의 健全성과 效率性, 財政運營結果에 대한 責任성과 透明성을 確保하기 위해 多樣的 試圖가 이루어지고 있다. 이 過程에서 一般的으로 대두되는 爭點은 다음과 같다. 즉 地方 財政의 自律性 伸張, 中央·地方間의 關係에서 運營 效率性 增大, 地方 財政의 健全性 改善, 財政運營의 責任性 強化, 財政運營의 透明性 確保가 그것이다.

이러한 韓國에서의 地方 財政에 대한 變化에는 그 變化의 主體가 中央政府이며, 地方 財政 增大는 주로 依存財源中心으로 이루어져 왔고, 全體的으로 中央政府와 地方自治團體間의 變化에 重點이 있었다.

그 결과 廣域自治團體와 基礎自治團體間 그리고 地方自治團體 相互間의 制度變化는 相對적으로 적었으며 특히 財政的인 分野에서의 制度變化는 거의 全無한 實情에 있다. 그 이유는 自治團體間의 變化는 自治團體 스스로가 講究해야 하는데 지금까지의 變化는 中央政府 主導로 推進되어 왔기 때문으로 풀이된다.

그러나 最近 分權化가 加速化되고 있으며 이 過程에서 地方의 소리가 過去 그 어느 때 보다도 重要的 政策決定 要因으로 자리매김하고 있다. 이와 동일한 맥락에서 地方自治團體間에도 無限한 競爭關係를 構築하고 있다. 이러한 變化의 裏面에는 地方의 多樣성을 重視하는 傾向이 內在되어 있으며 또 過去와는 다르게 地方自治團體가 變化의 主體가 되는 樣相이 나타나고 있다.

그러므로 時代的 潮流에 비추어 볼 때, 自治團體間의 變化에 대한 改善課題를 發掘하고 그 代案을 摸索하는 것은 意味가 있는 것으로 생각된다.

이러한 상황에서 本 研究는 廣域自治團體와 基礎自治團體間의 財政關係를 中心으로 그 동안 論議되어 왔던 改善課題를 發掘하고 向後의 方向을 設定하는데 그 目的이 있다.

이를 위해 韓國의 廣域과 基礎間 財政連繫시스템인 調整交付金과 財政補填金을 中心으로 살펴본다.

먼저 第2章에서는 韓國의 地方行·財政體系에 대하여 살펴본 후 3章 以後에서 廣域과 基礎間의 財政關係를 分析한다.

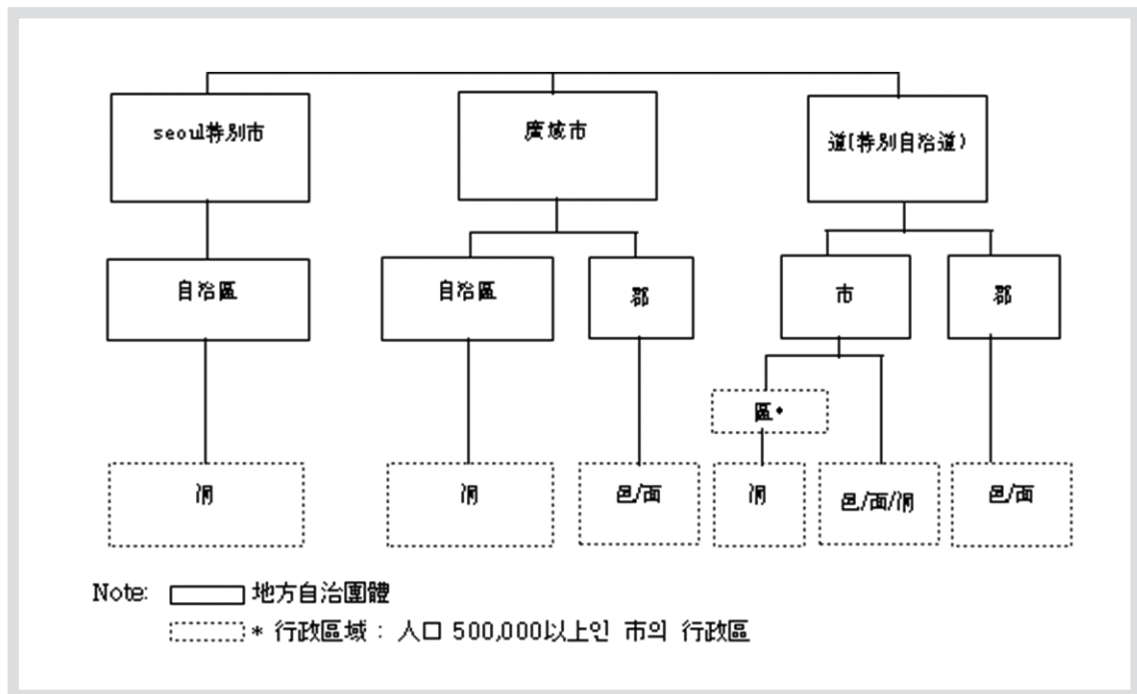
II. 韓國의 地方行・財政體制

1. 地方行政體制

가. 地方自治團體의 種類

韓國의 地方自治團體는 두 種類로 區分된다. 즉, seoul特別市, 廣域市, 道를 포함한 廣域地方自治團體와 市, 郡, 自治區를 포함한 基礎地方自治團體로 區分된다. 2008년 현재 韓國에는 廣域自治團體와 基礎自治團體를 모두 합쳐서 246個의 地方自治團體가 있다

〈그림 1〉 地方自治團體의 構造(2008)



1) 廣域地方自治團體

가) 特別市

特別市는 首都行政을 위한 特別行政地域으로 seoul 한 곳만 지정되어 있다.

1991년 地方議會를 構成한 seoul은 다른 市·道와 같은 廣域自治團體로서 韓國의 首都와 人口 千萬 以上の 都市의 特性에 의해 組織과 運營面에서 制限的이지만 特例的 權限이 附與되어 있다.

나) 廣域市

廣域市는 上級 地方自治團體에 속한다. 하나의 市가 廣域市로 昇格되는 法律的 規定은 없지만 慣行에 따라 市는 人口 100萬 명을 넘어설 때 廣域市로 昇格된다. 市를 廣域市로 昇格시키는 理由는 道の 農業 行政과 區別되는 大都市行政의 特殊性을 살리기 위한 것이다. 현재 韓國에는 釜山, 大邱, 仁川, 光州, 大田, 蔚山을 포함한 6個 廣域市가 있고 이러한 廣域市에는 44個의 區와 下級 地方自治團體로서의 機能을 하는 5個 郡이 있다.

다) 道

上級 地方自治團體에 속하는 道는 都市 地域의 特性을 지닌 市와 農·漁業 地域의 特性을 지닌 郡으로 構成된다.

현재 韓國에는 京畿, 江原, 忠北, 忠南, 全北, 全南, 慶北, 慶南, 濟州를 포함해서 9個의 道가 있다. 이 중 濟州道는 2006年 濟州特別自治道로 轉換되어 다른 道와는 差別化된 特例的 地位를 附與받고 있다.

2) 基礎地方自治團體

가) 市

市는 道內에 있는 都市地域을 管轄 區域으로 하는 下級地方自治團體이다. 一般的으로 市의 設置 要件은 人口 50,000名 以上の 都市 形態를 갖춘 地域이다. 郡이 當該 地域의

市街地를 構成하는 地域 안에 居住하는 人口의 比率이 全體人口의 60%以上이고 商業과 工業 其他 都市的 産業에 종사하는 家口의 比率이 全體 家口의 60%以上 일 때 市로 昇格된다.

최근 制限된 土地와 人口過密로 인한 都市 問題를 解決하기 위하여 또는 農村 地域의 地域 開發을 強化하기 위해 都農統合市가 생겨나고 있다. 全體 75個 市中 40餘 個의 市가 이러한 都市와 農村의 複合 形態를 나타내고 있다.

나) 郡

郡은 下級地方自治團體에 속한다. 郡은 根本的으로 農·漁村 地域에 設置된다. 2008年 현재 韓國에는 86個의 郡이 있다.

다) 自治區

區에는 seoul特別市와 廣域市에 있는 自治區와 人口 50萬을 넘어선 市에 設置된 行政區 두 種類가 있다.

自治區는 市와 郡과 같은 下級地方自治團體로서의 機能과 地位를 갖지만 政策機能은 相對的으로 制限되어 있다.

우리나라에는 seoul特別市에 25個, 廣域市에 44個 등 현재 總 69個의 自治區가 있다.

〈表 1〉 韓國의 地方自治團體 類型과 數(2008)

區分	合計	廣域自治團體	基礎自治團體			
			合計	市	郡	自治區
合計	246	16	230	75	86	69

資料 : 行政安全部, 行政自治統計年報, 2008.

나. 地方自治團體의 規模

1) 廣域地方自治團體의 規模

廣域地方自治團體중 seoul의 總面積은 605km²이며 人口는 國家總人口의 4分の1정도인 10,181,166명이다. 6개 廣域市面積 중 蔚山廣域市가 1,056km²로 가장 넓으며 光州廣域市는 501km²로 가장 좁다. 廣域市의 人口는 釜山廣域市가 3,611,992名으로 가장 많고 光州廣域市가 1,407,798名으로 가장 적다.

한편 9個道 가운데 慶尙北道가 19,020km²로 가장 넓고 濟州道가 1,847km²로 가장 좁다. 道人口의 경우, 京畿道가 10,906,033名으로 가장 많고 濟州道가 558,596名으로 가장 적다.

2) 基礎地方自治團體의 規模

우리나라의 市, 郡, 區, 즉 基礎地方自治團體는 크기에 있어 많은 차이를 보이고 있다. 75個 市의 人口를 살펴보면, 水原市가 1,045,587명으로 가장 많고 太白市는 52,463명으로 가장 적다. 面積의 경우, 安東市가 1,519km²로 가장 넓고 木浦市가 47km²로 가장 좁다. 市는 이처럼 面積과 人口에서 많은 差異를 보이고 있다.

郡의 경우 相對적으로 人口規模가 작는데 鬱陵郡이 9,538名으로 가장 적고 唐津郡은 120,483명으로 가장 많다. 面積의 경우, 鬱陵郡이 72km²로 가장 좁고 隣提郡이 1,646km²로 가장 넓다.

반면 自治區는 제한된 면적에 비해 人口가 많은 특성을 가지고 있다. 首都 seoul의 自治區를 살펴 볼 때 보면, 人口의 경우 盧原區가 622,003명으로 가장 많고 中區가 130,027명으로 가장 적다. 이에 비해 면적의 경우, 가장 넓은 瑞草區가 47km², 가장 좁은 中區가 10km²로 seoul시의 自治區面積은 상당히 좁다.

이 밖의 廣域市에 있는 自治區를 살펴보면, 人口의 경우 大邱 達西區가 595,860명으로 가장 많고 釜山中區가 51,957명으로 가장 적다. 면적의 경우 光州 光山區가 222km²로 가장 넓고 釜山中區가 2km²로 가장 좁다.

〈表 2〉 韓國의 行政階層別 面積 및 人口

(單位: km², 名)

區分	面積		人口		
	最大	最小	最大	最小	
廣域	廣域市	蔚山(1,056)	光州(501)	seoul(10,181,166)	光州(1,407,798)
	道	慶北(19,020)	濟州(1,847)	京畿(10,906,033)	濟州(558,596)
基礎	市	安東(1,519)	木浦(47)	水原(1,045,587)	太白(52,463)
	郡	隣提(1,646)	鬱陵(72)	唐津(120,483)	鬱陵(9,538)
	區	光州光山(222)	釜山中區(2)	seoul 盧原區(622,003)	釜山中區(51,957)

資料 : 行政安全部, 地方自治團體 行政區域 및 人口 現況, 2006.

2. 地方財政體制

가. 개관

1) 財源源泉別 現況

韓國 地方自治團體의 歲入은 크게 地方稅, 地方稅外收入, 地方交付稅, 補助金, 地方債 등으로 構成되어 있다.

이러한 歲入源에 대하여 2007년도 豫算을 基準으로 살펴보면, 111兆 9,864億圓 중 地方稅 34.0%, 地方稅外收入 24.9%, 地方交付稅 19.1%, 補助金 18.9%, 地方債 3.1% 등으로 構成되어 있다.

〈表 3〉 韓國의 地方自治團體 財政源泉別 現況

(單位: 億圓, %)

區分	2006年		2007年	
	當初豫算	比重	當初豫算	比重
歲入計	1,013,522	100	1,119,864	100
自體財源計	606,733	59.9	659,241	58.9
地方稅	352,751	34.8	380,732	34.0
稅外收入	253,982	25.1	278,509	24.9
依存財源計	373,557	36.9	425,673	38.0
地方交付稅	193,177	19.1	214,083	19.1
地方讓與金	0	0	0	0
補助金	180,380	17.8	211,590	18.9
補助金 等	133,456	13.2	159,904	14.3
均衡發展特別會計	46,924	4.6	51,686	4.6
市・道費補助金	-	-	-	-
地方債	33,232	3.2	34,950	3.1

資料: 行政安全部, 地方自治團體 豫算 概要, 各 年度.

2) 自體財源 對 依存財源 比率 推移

自體財源은 地方稅와 地方稅外收入으로 構成되며, 依存財源은 地方交付稅와 補助金으로 構成된다. 地方自治團體의 財政力 水準을 나타내는 自體財源 對 依存財源은 比率은 65% 내외 대 35% 내외를 유지하고 있다.

韓國의 自體財源 對 依存財源의 比率 중 自體財源의 比率이 점진적으로 낮아지는 現狀이 나타나고 있으며 그 이유는 自體財源에 비해 依存財源의 增大比率이 크기 때문이다.

〈表 4〉韓國의 地方自治團體 自體財源과 依存財源 比率 推移

(單位: 億圓, %)

區分	'00年	'01年	'02年	'03年	'04年	'05年	'06年	'07年	'08年
總規模	555,088 (100.0)	644,891 (100.0)	713,934 (100.0)	781,425 (100.0)	872,840 (100.0)	923,673 (100.0)	1,013,522 (100.0)	1,119,864 (100.0)	1,249,666 (100.0)
自體財源	376,414 (67.8)	430,655 (66.8)	464,112 (65.0)	511,062 (65.4)	578,809 (66.3)	598,813 (64.8)	639,965 (63.1)	694,191 (62.0)	736,501 (58.9)
依存財源	178,674 (32.2)	214,236 (33.2)	249,822 (35.0)	270,363 (34.6)	294,031 (33.7)	324,860 (35.2)	373,557 (36.9)	425,673 (38.0)	513,165 (41.1)

資料: 行政安全部, 地方自治團體 豫算概要, 各年度.

3) 國家財政과 地方財政의 比較

가) 總財政使用額 基準

政府間 財政關係 속에서 地方交付稅 및 國庫補助金 등은 地方으로 移轉되며, 地方의 財源 중 일부는 教育財政으로 轉出 또는 補助되고 있다. 이러한 메카니즘을 고려한 최종 豫算使用額을 基準으로 國家財政과 地方財政을 比較해 보면 國家 42.3%, 地方 57.7% 로 地方財政이 다소 크며 이러한 現狀은 持續的으로 增大하고 있다.

〈表 5〉國家財政과 地方財政의 比較

(單位: 億圓, %)

區分	'02豫算	'03豫算	'04豫算	'05豫算	'06豫算	'07豫算	'08豫算
中央政府	1,000,477 (51.5)	1,054,536 (50.5)	1,059,118 (48.4)	1,085,522 (47.2)	1,111,272 (46.1)	1,048,450 (42.3)	1,105,467 (40.3)
自治團體	683,697 (35.2)	748,754 (35.9)	826,354 (37.7)	888,928 (38.6)	976,066 (40.5)	1,080,497 (43.6)	1,235,229 (45.1)
地方教育	256,664 (13.2)	283,154 (13.6)	304,518 (13.9)	327,642 (14.2)	324,699 (13.4)	350,831 (14.1)	399,919 (14.6)

資料: 行政安全部, 地方自治團體 豫算概要, 2008.

나) 租稅 規模

韓國에서의 國稅 徵收額과 地方稅 徵收額을 比較해 보면, 2007년 基準 全體 稅額中國稅 79.5% 그리고 地方稅 20.5%이다. 이러한 國稅 對 地方稅의 比率은 地方自治制가 實施된 以後에도 큰 變化없이 一定水準을 維持하고 있다.

〈表 6〉 國稅 및 地方稅 比較

(單位: 億圓, %)

區分	'02豫算	'03豫算	'04豫算	'05豫算	'06豫算	'07豫算
合計	1,285,596 (100.0)	1,424,317 (100.0)	1,540,520 (100.0)	1,642,859 (100.0)	1,706,087 (100.0)	1,853,757 (100.0)
國稅	1,036,499 (80.6)	1,136,152 (79.8)	1,220,686 (79.2)	1,305,907 (79.5)	1,353,336 (79.3)	1,473,025 (79.5)
地方稅	249,097 (19.4)	288,165 (20.2)	319,834 (20.8)	336,952 (20.5)	352,751 (20.7)	380,732 (20.5)

行政安全部, 地方自治團體 豫算概要, 2007.

다) 租稅使用額 基準

韓國에서 國稅徵收額은 地方交付稅와 國庫補助金 등으로 地方으로 移轉되며 또 教育交付金 및 教育補助金 등을 통해 教育財政으로 移轉된다. 또 地方稅 徵收額은 法定負擔金 및 非法定負擔金 制度를 통해 教育財政으로 移轉되고 있다.

따라서 中央政府 및 地方政府의 租稅使用額은 實際 徵收額과 差異가 發生하게 되는데, 이러한 財政體系 內에서 租稅使用額을 基準으로 國家 對 地方의 比率은 國家 40.7%, 地方 59.3%(2007年 基準) 水準이다. 이러한 租稅使用額 基準 國家 對 地方의 比率은 점진적으로 地方의 比率이 增大하는 趨勢를 보이고 있다.

〈表 7〉 中央政府와 地方自治團體間 租稅使用額 比較

(單位: 億圓, %)

區分	'02豫算	'03豫算	'04豫算	'05豫算	'06豫算	'07豫算
中央政府	577,369 (44.9)	634,029 (44.5)	685,461 (44.5)	718,243 (43.7)	710,726 (41.7)	753,914 (40.7)
自治團體	470,976 (36.6)	526,217 (36.9)	567,569 (36.8)	627,067 (38.2)	688,852 (40.4)	767,038 (41.4)
地方教育	237,251 (18.5)	264,071 (18.5)	287,490 (18.7)	297,549 (18.1)	306,509 (17.9)	332,805 (17.9)

資料: 行政安全部, 地方自治團體 豫算概要, 2007.

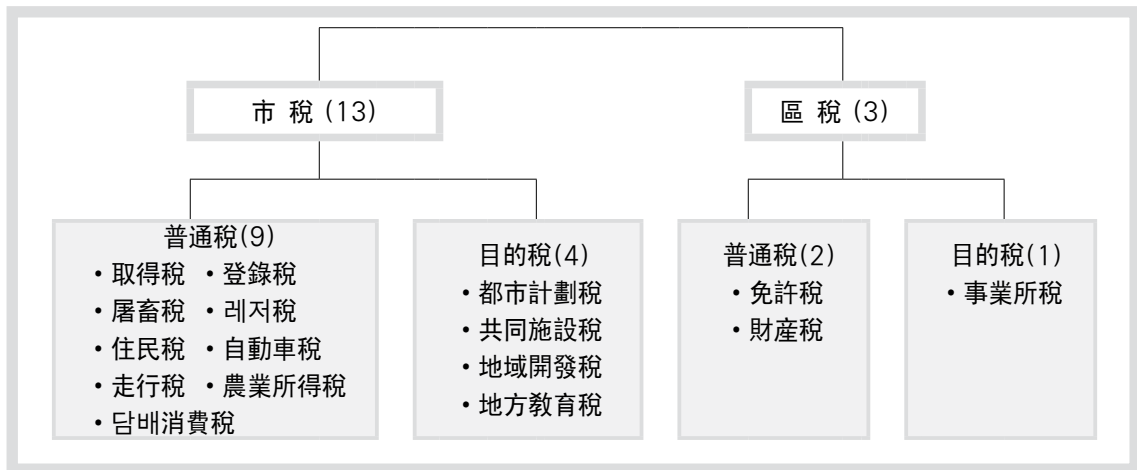
나. 自體財源(地方稅)

1) 地方稅 體系

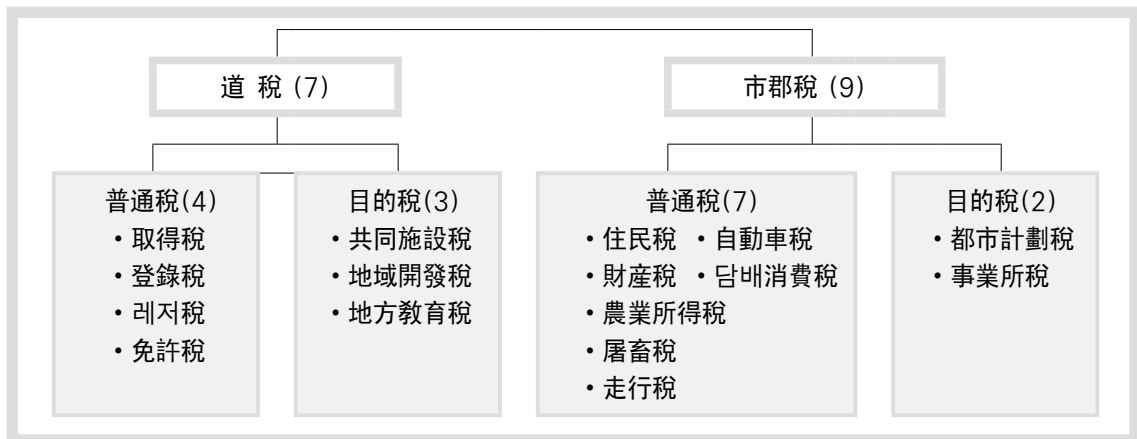
地方稅는 地方自治團體가 地方財政需要에 應當하기 위하여 管轄區域內의 住民·財產 또는 收益 등에 대하여 賦課·徵收하는 租稅로 地方自治團體의 自主財源의 근간이며 特別市·廣域市·道稅와 市·郡·區稅가 있다.

이러한 地方稅는 總 16개 稅目으로, 特別·廣域市稅 13個, 道稅 7個, 市·郡稅 9個 그리고 自治區稅가 3個 稅目으로 構成되어 있다.

〈그림 2〉 特別市·廣域市稅와 自治區稅



〈그림 3〉 道稅와 市郡稅



2) 稅 目 別 稅 收 現 況

韓國의 地方自治團體에서 2007年에 徵收한 總 租稅收入은 38兆 732億圓으로 이중 普 通稅에 의해 徵收된 稅收가 30兆 5,688億圓으로 80.3%, 目的稅로 徵收된 稅收는 6兆 8,858億圓으로 18.1%이다.

稅目別로는 登錄稅가 전체의 17.8%, 取得稅 17.1%, 住民稅 15.1% 등으로 이 3개의 稅 目이 가장 큰 稅收規模를 보이고 있다. 반면에 農業所得稅와 屠畜稅는 稅收가 미미한 水準으로 稅收機能을 거의 못하고 있다.

〈表 8〉 韓國의 地方稅目別 徵收現況

(單位：億圓)

稅目別	團體別	計	特別· 廣域市稅	道稅	市稅	郡稅	自治區稅	構成比 (%)
	計	380,732	165,816	103,948	75,235	13,928	21,805	100.0
	小計	305,688	131,535	78,128	65,021	12,821	18,183	80.3
普 通 稅	取得稅	65,179	30,147	35,032	-	-	-	17.1
	登錄稅	67,919	32,270	35,649	-	-	-	17.8
	免許稅	760	5	350	-	-	406	0.2
	住民稅	57,516	32,850	338	20,786	3,542	-	15.1
	財產稅	33,010	-	398	12,726	2,110	17,778	8.7
	自動車稅	20,477	9,498	205	9,172	1,603	-	5.4
	農業所得稅	0	-	-	0	-	-	0.0
	屠畜稅	448	80	13	249	106	-	0.1
	레저稅	7,226	1,666	5,560	-	-	-	1.9
	담배消費稅	25,100	11,647	326	10,723	2,404	-	6.6
走行稅	28,051	13,371	257	11,366	3,506	-	7.4	
目	小計	68,858	31,448	24,567	8,709	903	3,231	18.1
的 稅	都市計劃稅	16,583	10,045	123	5,952	464	-	4.4
	共同施設稅	5,247	2,768	2,478	-	-	-	1.4
	事業所稅	6,457	-	30	2,758	439	3,231	1.7
	地域開發稅	710	144	567	-	-	-	0.2
	地方教育稅	39,860	18,491	21,369	-	-	-	10.5
	過年度收入	6,186	2,833	1,253	1,505	204	391	1.6

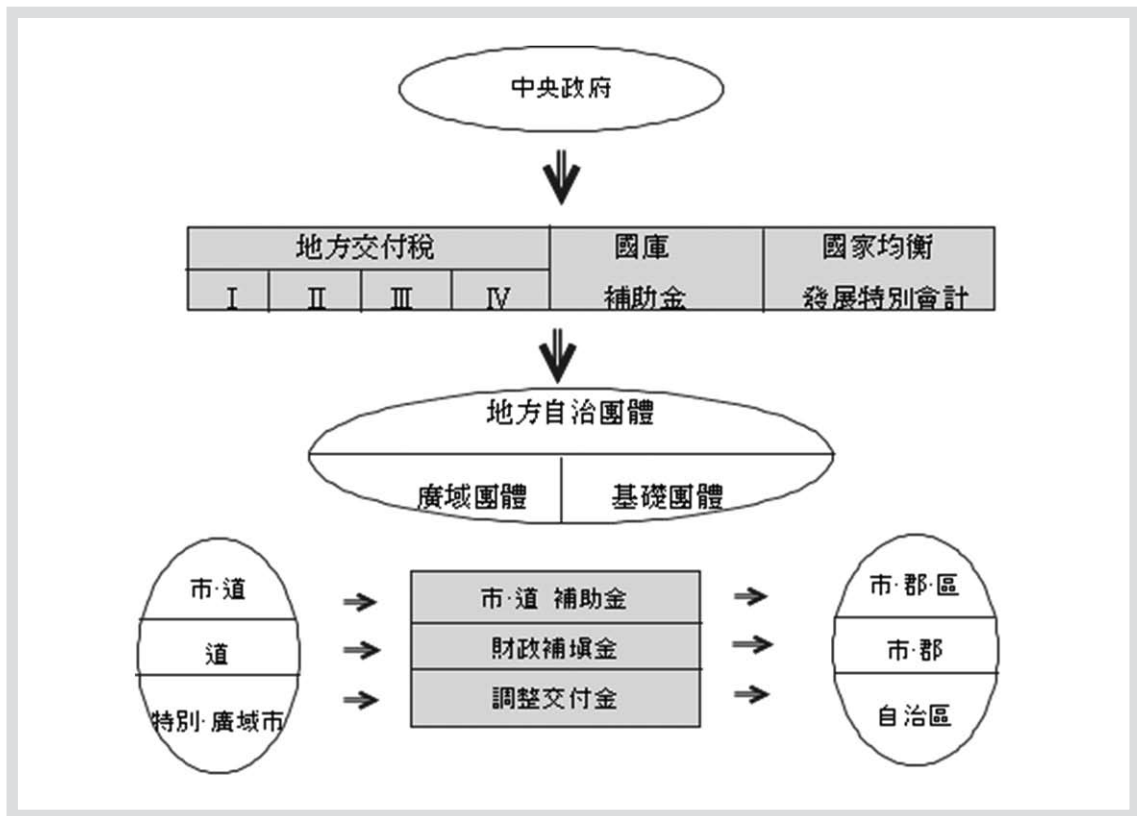
資料：行政安全部, 地方自治團體 豫算概要, 2007.

다. 依存財源

1) 種類

政府間 財政調整制度는 中央政府가 自治團體를 대상으로 운영하는 地方交付稅(普通交付稅, 特別交付稅, 分權交付稅, 不動產交付稅), 國庫補助金, 國家均衡發展特別會計 등이 있으며, 廣域自治團體가 管轄 基礎自治團體를 대상으로 交付하는 調整交付金, 財政補填金, 市·道費補助金 등이 있다.

〈그림 4〉 韓國의 政府間 財政移轉制度의 體系



註：I, II, III, IV는 각각 普通交付稅, 特別交付稅, 分權交付稅, 不動產交付稅를 意味함
 資料：임성일(2008)

2) 性格

韓國의 政府間 財政移轉制度 中에는 地方自治團體에서 自體財源처럼 用途의 制限 없이 자유롭게 사용할 수 있는 一般補助金과 用途가 지정되어 있는 特定補助金이 있다. 一般補助金으로는 普通交付稅, 不動產交付稅, 調整交付金 그리고 財政補填金이 있으며, 特定補助金으로는 特別交付稅, 分權交付稅, 國庫補助金, 市·道費補助金이 있다.

〈表 9〉 韓國의 政府間 財政移轉制度(2008년 現在)

政府間 財政移轉			類型	地方費負擔	用途指定	財源	2008年豫算(億圓)
中央·地方間 財政移轉	地方交付稅(I)	普通交付稅	G	×	×	內國稅收入 一定分 (18.30% 中 96/100)	235,734
		特別交付稅	S	×	○	內國稅收入 一定分 (18.30% 中 4/100)	9,468
	地方交付稅(II)	分權交付稅	S	○	○	內國稅收入의 0.94%	12,595
		不動產交付稅	G	×	×	綜合不動產稅 收入 全額	31,770
	國庫補助金		S	○	○	國庫支出(國家豫算 連繫)	177,730
	國家均衡發展特別會計		S	○	○	酒稅, 各種負擔金, 特別會計 轉入金 等	59,134
地方自治團體間 財政移轉 (廣域→基礎)	調整交付金		G	×	×	取得稅, 登錄稅 收入 一定分	58,505*
	市·道補助金		S	○	○	廣域自治團體 (特別·廣域市, 道) 豫算	63,076
	財政補填金		G	×	×	廣域自治團體 (特別·廣域市, 道) 地方稅收入	*

주 1 : G, S는 각각 一般補助金, 特定補助金을 意味함; 地方交付稅, 調整交付金, 財政補填金 속에는 一部 資金의 用途가 指定된 것이 있기 때문에 이들을 完全한 의미의 一般補助金으로 간주하기는 어려움.

주 2 : 地方交付稅(I) 속에는 한시적으로 운영되는 道路事業讓與金(8,500億圓)이 포함되어 있음; 國庫補助金과 國家均衡發展特別會計에는 基金會計 財源 1兆 2,713億圓이 빠져 있음; * 표시는 調整交付金과 財政補填金을 합친 수치임

資料 : 임성일(2008)

Ⅲ. 廣域과 基礎간 財政調整制度의 現況

1. 調整交付金制度

가. 機能

調整交付金制度는 特別·廣域市가 管轄 自治區를 대상으로 財源補填 및 水平的 財政不均衡을 調整하기 위한 地方財政調整制度로서 1988년 導入되었다. 이러한 調整交付金制度는 自治區 相互間의 財源調整을 위해 條例에 交付率, 算定方法 및 交付時期 등을 明示하도록 규정하고 있다. 이와 같이 現행 調整交付金制度는 取得稅와 登錄稅의 일정 比率을 財源으로 하여 自治區의 財源補填 및 水平的 財政不均衡을 調整하기 위해 運營되고 있다. 調整交付金은 用途指定 없이 自治區의 一般財源으로 使用되고 있다.

나. 財源

〈表 10〉은 現행 特別·廣域市의 自治區 財源調整에 관한 條例 및 施行規則에서 規定하고 있는 調整交付金의 財源(交付率), 算定方法 등을 정리하여 보여주고 있다. 동 표에 따르면, 6個 廣域自治團體의 調整交付金 財源은 取得稅와 登錄稅의 일정 몫이며, 구체적인 交付率은 seoul 50%, 釜山 51%, 大邱 52%, 仁川 50%, 光州 70%, 大田 68%, 蔚山 58%이다. 각 廣域自治團體의 普通交付金은 釜山(95%이상)을 除外하고 調整交付金 財源의 90%이며, 나머지 10%(혹은 5%이내)는 特別交付金으로 交付된다.

〈表 10〉 特別・廣域市別 調整交付金制度의 比較

特別・ 廣域市	財源	調整交付金算定			기타
		基準財政需要額	基準財政收入額	調整率	
seoul	▶ 取・登録稅의 50%(調整交付金) 普通交付金: 調整交付金の 90% 特別交付金: 調整交付金の 10%	6個 測定項目 (12個 細部項目)	다음 年度 自治區稅 및 當該 年度 經常的 稅 外收入推計額의 95%		- 2차에 걸친 加算交付 規定
釜山	▶ 取・登録稅의 51%(調整交付金) 普通交付金: 調整交付金の 95%이상 特別交付金: 調整交付金の 5%이내	10個 測定項目 (27個 細部項目)	自治區稅 收入額의 80% (當該 年度 豫算 基準)		- 自治區 財政診斷 規定
大邱	▶ 取・登録稅의 52%(調整交付金) 普通交付金: 調整交付金の 90% 特別交付金: 調整交付金の 10%	11個 測定項目 (21個 細部項目)	自治區稅 收入額의 80% (當該 年度 豫算 基準)		- 自體努力 反映 인센 티브 규정 (2006년) 自治區 財政 診斷 規定
仁川	▶ 取・登録稅의 50%(調整交付金) 普通交付金: 調整交付金の 90% 特別交付金: 調整交付金の 10%	4個 測定項目 (14個 細部項目)	전전년도와 전전년도의 직전 2개년도 地方稅 및 徵收交付金收入을 除外한 經常的 稅外收 入의 80% (年度別 適用比率은 각 각 50%, 30%, 20%임)		- 自體努力 反映 인센 티브 규정 (2002년) 自治區 財政 診斷 規定
光州	▶ 取・登録稅의 70%(調整交付金) 普通交付金: 調整交付金の 90% 特別交付金: 調整交付金の 10%	4個 測定項目 (11개 細部項目)	自治區稅 收入額의 80% (當該 年度 豫算 基準)		- 自體努力 反映 인센 티브 규정 (2007년)
大田	▶ 取・登録稅의 68%(調整交付金) 普通交付金: 調整交付金の 90% 特別交付金: 調整交付金の 10%	4개 測定項目 (11個 細部項目)	自治區稅 收入額의 80% (4년간 平均收入額 基準)		
蔚山	▶ 取・登録稅의 58%(調整交付金) 普通交付金: 調整交付金の 90% 特別交付金: 調整交付金の 10%	19個 測定項目 (25個 細部項目)	自治區稅 收入額의 80% (當該 年度 豫算 基準)		- 自治區 財政診斷 規定

주 : seoul 特別市の 調整交付金 算定時 적용되는 調整率()은 財政不足額이 발생한 각 自治區 基準財政收入額의 合算額()과 普通交付金の 總額()의 合을 財政不足額이 발생한 각 自治區 基準財政需要액의 合算額()으로 나누어 준 값이며, 나머지 廣域市는 普通交付金の 總額()을 각 自治區 財政不足額의 總額()으로 나누어준 값임

資料 : 현성민, 유태현(2008).

다. 算定方式

調整交付金 算定の基準이 되는 基準財政需要充足度(財政力指數)는 基準財政需要額 대비 基準財政收入額의 比率을 말한다. 이때 基準財政需要額は 각 廣域自治團體마다 서로 다른 개수의 測定項目과 細部項目을 갖고 있다. 또한 基準財政收入額의 算定에는 대체로 自治區稅, 經常稅外收入 등이 들어가는데 그 反映率은 seoul(95%)을 除外하면 나머지 지역은 80%로 일정하다. 하지만 仁川의 경우 전전년도와 전전년도의 직전 2개년도 地方稅와 徵收交付金收入을 除外한 經常稅外收入의 80%를 基準財政收入額으로 算定하고 있으며, 그 年度別 적용比率은 연차적으로 50%, 30%, 20%로 差等을 두고 있다. 아울러 대전의 경우는 4년간 平均收入額 基準으로 自治區稅 收入額의 80%를 基準財政收入額으로 간주하고 있다.

seoul特別市를 除外한 廣域市의 調整交付金 財源은 管轄 自治區의 財政不足額의 合計보다 적기 때문에, 각 廣域市는 自治區의 財政不足額에 調整率(自治區 財政不足額 總額 對比 普通交付金 總額의 比率)을 적용하여 調整交付金을 交付하고 있다. 반면 seoul市는 調整交付金 財源이 自治區의 財政不足額 合計보다 클 경우 2차에 걸쳐 加算交付가 이루어질 수 있도록 하는 규정을 두고 있다.

한편 仁川, 大邱, 光州는 基準財政需要額과 基準財政收入額을 算定할 때 健全財政운영을 위한 自體努力을 반영하고 있다.

2. 財政補填金制度

가. 機能

財政補填金制度는 도(道)가 管轄 市·郡을 대상으로 운영하는 地方財政調整制度로서, 2000년 도입되었다. 본 制度는 과거 徵收交付金을 통하여 임시적으로 이루어지던 도(道)와 市·郡間 財政調整機能을 보다 강화하기 위해 도입되었다.

財政補填金制度는 市·郡에서 徵收하는 廣域市稅 및 道稅의 27%(人口 50萬 이상 市

와 自治區가 아닌 區가 설치되어 있는 市의 경우에는 47%)에 해당하는 金額을 市·郡에 대한 財政補塡金으로 交付하도록 하고 있다.

〈表 11〉은 地方財政法 제29조 및 同法 施行令 제36조가 규정하고 있는 財政補塡金 財源 및 配分方式을 정리하여 보여주고 있다.

〈表 11〉 財政補塡金制度的 概要

법령	財源	配分方式	비고
地方 財政法 (제29조)	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 道稅(原子力發電 관련 地域開發稅, 共同施設稅, 地方教育稅 除外)의 27% (人口50萬 이상 市와 自治區가 아닌 區가 설치된 市 : 47%) 一般補塡金 : 財政補塡金の 90% 施策推進補塡金 : 財政補塡金の 10% 特別補塡金 : 市·道 條例로 設定 ▶ 原子力發電 관련 地域開發稅의 65%는 原子力發電所 所在 市·郡에 配分 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 一般補塡金(特別補塡金除外) : 50% : 市·郡의 人口 基準 配分 40% : 市·郡의 廣域市稅· 道稅 徵收實績 基準 配分 10% : 財政力逆指數 基準 配分 (財政力指數 1미만 市·郡 對象) ▶ 特別補塡金 : 財政缺陷金額比率 基準 配分 (財政缺陷 市·郡 對象) 人口 20萬 未滿인 市·郡의 財政缺陷金額의 70% 優先 配分 ▶ 3가지 補塡金の 구체적인 配分基準·算定方法·配分時期는 市·道 條例로 設定 	3가지 補塡金の 구체적인 配分基準·算定方法·配分時期는 市·道 條例로 設定

資料 : 현성민, 유대현(2008).

나. 種類 및 財源

法令上 財政補塡金の 財源은 道稅(原子力發展 관련 地域開發稅, 共同施設稅, 地方教育稅 除外)의 27%(人口 50萬 이상 市와 自治區가 아닌 區가 設置되어 있는 市의 경우에는 47%)로 규정되어 있으며, 原子力發電 관련 地域開發稅의 65%는 原子力發電所가 所在 하는 市·郡에 配分되도록 하고 있다. 이러한 財政補塡金 財源 가운데 90%는 一般補塡金, 10%는 施策推進補塡金으로 활용되도록 하고 있다. 또한 市·道 條例에 의하여 一般補塡金 가운데 일부를 特別補塡金으로 設定할 수 있도록 되어 있다.

다. 配分基準

特別補填金を除外한 一般補填金は 管轄市·郡을 대상으로 人口(50%), 廣域市稅·道稅 徵收實績(40%), 財政力逆指數(10%)를 적용하여 交付된다. 特別補填金は 財政缺陷市·郡을 대상으로 財政缺陷金額比率을 적용하여 配分된다. 나아가 一般補填金, 施策推進補填金, 特別補填金の 구체적인 配分基準, 算定方法, 配分時期는 市·道 條例로 설정할 수 있도록 하고 있다.

〈表 12〉는 각 道(道)의 財政補填金配分條例에서 규정하고 있는 財政補填金の 財源 및 配分方式을 요약하여 보여주고 있다. 이러한 財政補填金配分條例는 2006년 말 地方財政法施行令의 改定(2006.11.23)에 따라 그 주요 내용을 반영할 목적으로 2007년 초에 모두 개정되었다. 한편 濟州道의 경우 2006년부터 特別自治道가 됨에 따라 2006년 7월 1일에 財政補填金制度가 廢止되었다.

〈表 12〉 道(道)별 財政補填金制度의 比較

道	財源	配分方式	備考
京畿	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 道稅(共同施設稅 除外)의 27% (人口50萬 以上 市: 47%) 一般補填金: 財政補填金の 90% 施策推進補填金: 財政補填金の 10% 特別補填金: 一般補填金の 25% 	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 一般補填金 (特別補填金 除外): 50%: 市·郡의 人口 基準 配分 (最近 住民登錄) 40%: 市·郡의 道稅 徵收實績 基準 配分 10%: 財政力逆指數 基準 配分(財政力指數 1未滿 市·郡 對象) ▶ 特別補填金 人口 20萬 未滿 市·郡 對象 財政缺陷金額의 70% 우선배정 財政缺陷 市·郡을 對象으로 財政缺陷金額比率 基準 配分¹⁾ ※ 財政缺陷金額: 普通交付稅 不交付團體 中 市·郡의 徵收道稅 30% (人口 50萬 以上 市는 50%)에서 當該 年度 一般財政補填金과 道稅徵收交付金의 合計額을 差減한 金額 	特別補填金 規定
江原	地方財政法(제29조) 地方財政法施行令(제36조) 準用	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 一般補填金: 50%: 市·郡의 人口 基準 配分 (最近 住民登錄) 40%: 市·郡의 道稅 徵收實績 基準 配分 10%: 財政力逆指數 基準 配分 (財政力指數 1未滿 市·郡 對象) 	

忠北	<p>▶道稅(共同施設稅 除外)의 27% (人口50萬 以上 市와 自治區가 아닌 區가 設置된 市 : 47%) 一般補塡金 : 財政補塡金の 90% 施策推進補塡金 : 財政補塡金の 10%</p>	<p>▶一般補塡金 : 50% : 市.郡의 人口 基準 配分(最近 住民登錄) 40% : 市.郡의 道稅 徵收實績 基準 配分 10% : 財政力逆指數 基準 配分 (財政力指數 1未滿 市·郡 對象)</p>	
忠南	<p>▶道稅(共同施設稅, 地方教育稅 除外)의 27% (人口50萬 以上 市와 自治區가 아닌 區가 設置된 市 : 47%) 一般補塡金 : 財政補塡金の 90% 施策推進補塡金 : 財政補塡金の 10%</p>	地方財政法施行令(제36조) 準用	
全北	<p>▶道稅(共同施設稅 除外)의 27% (人口50萬 以上 市 : 47%) 一般補塡金 : 財政補塡金の 90% 施策推進補塡金 : 財政補塡金の 10%</p>	<p>▶一般補塡金 : 50% : 市.郡의 人口 基準 配分 (最近 住民登錄) 40% : 市.郡의 道稅 徵收實績 基準 配分 10% : 財政力逆指數 基準 配分 (財政力指數 1미만 市·郡 對象)</p>	
全南	<p>▶道稅(原子力發電 관련 地域開發稅, 共同施設稅, 地方教育稅 除外)의 27% 一般補塡金 : 財政補塡金の 90% 施策推進補塡金 : 財政補塡金の 10% ▶原子力發電 관련 地域開發稅의 65%는 原子力發電所 所在 市·郡에 配分</p>	<p>▶一般補塡金 : 50% : 市.郡의 人口 基準 配分 (전년 12월31일 住民登錄) 40% : 市.郡의 道稅 徵收實績 基準 配分 10% : 財政力逆指數 基準 配分 (財政力指數 1未滿 市·郡 對象)</p>	原子力發電 관련 規定
慶北	<p>▶道稅(原子力發電 관련 地域개발稅, 共同施設稅, 地方教育稅 除外)의 27% (人口50萬 以上 市와 自治區가 아닌 區가 設置된 市 : 47%) 一般補塡金 : 財政補塡金の 90% 施策推進補塡金 : 財政補塡金の 10%</p>	<p>▶一般補塡金 : 50% : 市.郡의 人口 基準 配分 (최근 住民登錄) 40% : 市.郡의 道稅 徵收實績 基準 配分 10% : 財政力逆指數 基準 配分 (財政力指數 1未滿 市·郡 對象)</p>	
慶南	<p>▶道稅(共同施設稅 除外)의 27% (人口50萬 以上 市와 自治區가 아닌 區가 設置된 市 : 47%) 一般補塡金 : 財政補塡金の 90% 施策推進補塡金 : 財政補塡金の 10%</p>	<p>▶一般補塡金 : 50% : 市.郡의 人口 基準 配分 (최근 주민등록) 40% : 市.郡의 道稅 徵收實績 基準 配分 10% : 財政力逆指數 基準 配分 (財政力指數 1未滿 市·郡 對象)</p>	財政力逆指數 基準 配分 없음
濟州	<p>▶濟州特別自治道法 施行에 따라 廢止 (2006.7.1)</p>	-	

주 : 1)財政力逆指數란 1에서 當該 市. 郡의 財政力指數를 뺀 값임

資料 : 各 道의 財政補塡金配分條例(2007.6.15 현재)

3. 位相

가. 財源의 規模

2008년도 韓國의 調整交付金과 財政補填金(이하 財政補填金 등)은 전체 地方財政의 3.6% 정도를 차지하고 있다.

이러한 水準은 地方自治團體 歲入源泉중 地方債를 除外하고는 가장 작은 水準인 바, 그 이유는 財政補填金 등은 基礎自治團體에만 交付되는 財源인데 반해 이러한 比重은 廣域自治團體를 포함하여 全體를 對象으로 하였기 때문이라고 할 수 있다.

〈表 13〉 2008년도 地方自治團體의 歲入源泉別 現況

(單位: 億圓, %)

計	地方稅	稅外收入	地方交付稅	調整交付金 財政補填金	補助金	地方債
1,612,021	435,497	370,208	241,296	58,505	458,589	47,925
100.0%	27.0	23.0	15.0	3.6	28.4	3.0%

註: 豫算基準

資料: 行政安全部, 地方自治團體 豫算概要, 2008.

따라서 財政補填金 등은 基礎自治團體 만을 대상으로 살펴볼 필요가 있으며 그 결과가 〈表 14〉에 나타나 있다. 〈表 14〉에 의하면 市 自治團體의 경우 全體 歲入중 財政補填金이 5.0%, 郡 自治團體는 1.5% 그리고 自治區는 23.3%(調整交付金)로, 財政補填金이 郡의 財力 增大에는 역할을 하고 있지 못하나 自治區에는 대단히 중요한 財源으로서의 位相을 갖고 있다.

〈表 14〉 地方自治團體 階層別 歲入源泉의 比重 現況

(單位: 百萬圓, %)

區分	計	地方稅	稅外收入	地方交付稅	調整交付金 財政補填金	補助金	地方債
市	49,803,283 (100.0)	7,875,717 (15.8)	22,936,502 (46.1)	7,599,271 (15.3)	2,474,585 (5.0)	8,013,260 (16.1)	903,948 (1.8)
郡	26,572,848 (100.0)	1,500,231 (5.6)	9,166,548 (34.5)	7,826,764 (29.5)	403,002 (1.5)	7,544,189 (28.4)	122,114 (0.5)
區	14,681,048 (100.0)	2,066,985 (14.1)	5,196,057 (35.4)	337,388 (2.3)	3,427,442 (23.3)	3,615,408 (24.6)	37,769 (0.3)

註：決算, 總計基準.

資料：行政安全部, 地方財政年鑑, 2007.

결과적으로 財政補填金 등은 都市地域 自治團體의 財政力 強化에는 도움이 되지만 農村型 自治團體에는 財政増大의 機能이 매우 취약한 상태에 있다. 이러한 現狀은 全體 財政補填金 등의 自治團體別 配分結果에서도 나타나고 있는 바, 먼저 全體 財源 58,505億圓中 調整交付金이 33,633億圓으로 57.5% 그리고 財政補填金이 24,872億圓으로 42.5%를 차지하고 있다. 이中 調整交付金은 特別市 自治區와 廣域市 自治區에 각각 28.2%로 유사하지만 財政補填金의 경우는 全體의 87.0%가 市 自治團體에 그리고 13.0%가 郡 自治團體에 配分되고 있다.

一般的으로 韓國의 地方自治團體中 市 自治團體에 비해 郡 自治團體의 財政力이 劣惡한 水準에 있음에도 불구하고 財政補填金이 市 自治團體 위주로 配分되어 基礎自治團體間의 財政不均衡을 더욱 惡化시키는 결과를 초래하고 있다.

〈表 15〉 2008년도 自治團體別 調整交付金 및 財政補填金 現況

(單位: 億圓, %)

合計	調整交付金				財政補填金		
	計	特別自治區	廣域自治區	郡	計	市	郡
58,505	33,633	16,500	16,521	612	24,872	21,641	3,231
	100.0	49.1	49.1	1.8	100.0	87.0	13.0
100.0	57.5	28.2	28.2	1.0	42.5	37.0	5.5

註：歲入총계豫算基準

資料：行政安全部, 地方自治團體 豫算概要, 2008.

나. 財源의 變化推移

財政補填金 등의 變化推移에 대하여 2003년부터 2008년까지 豫算을 基準으로 살펴보면, 全體 歲入은 同 期間동안 106.5%인데 반하여 財政補填金 등은 94.0%로 減少하였다. 全體 歲入源泉중 變化率이 減少한 것은 稅外收入과 財政補填金 등 뿐인데, 우리나라의 稅外收入은 대부분이 臨時的 稅外收入으로 構成되어 財源의 安定性이 脆弱하기 때문에 收入의 減少가 나타날 수 있는 여지가 충분히 있을 수 있다. 그러나 財政補填金 등은 基礎自治團體의 一般財源으로 財政力의 不均衡을 보완하기 위한 財源임에도 財政機能의 脆弱性 및 不安定性이 나타나고 있음은 문제로 지적될 수 있는 부분이라고 할 수 있다.

〈表 16〉 地方自治團體의 歲入源泉別 變化推移

(單位: 億圓, %)

區分	03	04	05	06	07	08
合計	1,513,198 (100.0)	1,541,873 (101.9)	1,590,042 (105.1)	1,743,098 (115.2)	1,650,022 (109.0)	1,612,021 (106.5)
地方稅	330,620 100.0%	341,594 (103.3)	359,769 (108.8)	412,818 (124.9)	407,054 (123.1)	435,497 (131.7)
稅外收入	593,376 (100.0)	627,929 105.8%	592,134 (99.8)	596,324 (100.5)	453,771 (76.5)	370,208 (62.4)
地方交付稅	150,378 (100.0)	144,753 (96.3)	200,253 (133.2)	217,441 (144.6)	245,341 (163.1)	241,296 (160.5)
地方讓與金	44,120 (100.0)	38,489 (87.2)				
調整交付金 財政補填金	62,231 (100.0)	62,308 (100.1)	58,396 (93.8)	63,050 (101.3)	69,899 (112.3)	58,505 (94.0)
補助金	311,040 (100.0)	274,463 (88.2)	329,944 (106.1)	401,085 (128.9)	425,156 (136.7)	458,589 (147.4)
地方債	39,434 (100.0)	52,337 (132.7)	49,546 (125.6)	52,380 (132.8)	48,799 (123.7)	47,925 (121.5)

註: 歲入總計豫算基準

資料: 行政安全部, 地方自治團體 豫算概要, 2008.

이러한 財政補填金 등을 포함한 財源源泉에 대하여 基礎自治團體의 構成比를 살펴보면, 2003년부터 2006년까지 모든 自治團體 계층에서 增加한 것으로 나타나고 있다. 그 증가율도 全體 地方財政收入의 增加率을 上廻할 정도로 높게 이루어져 있다. 이러한 現狀은 적어도 2006년까지는 調整交付金이나 財政補填金이 基礎自治團體의 財政增大에 점차 중요한 財源으로 浮刻되고 있었음을 反證하는 것이라 할 수 있다.

그러나 2007년 이후 財政補填金 등의 增大現狀이 위축된 이유는 2005년도부터 도입된 綜合不動産稅의 影響도 있는 것으로 풀이된다. 다시 말해 取得稅 및 登錄稅의 影響을 가장 많이 받는 財政補填金 등이 綜合不動産稅의 도입으로 取得稅 및 登錄稅의 稅收入이 감소하였기 때문에 그 影響이 財政補填金과 調整交付金까지 확대되었을 것으로 보인다. 그러나 綜合不動産稅의 稅收入은 財政補填金과 調整交付金으로 連繫되지 않고 있기 때문에 基礎自治團體의 財政收入은 여전히 減少하고 있다.

〈表 17〉市 地方自治團體의 歲入源泉別 變化推移

(單位: 百萬圓, %)

區分	03	04	05	06
合計	44,224,701 (100.0)	46,230,146 (104.5)	47,438,761 (107.3)	49,803,283 (112.6)
地方稅	5,552,428 (100.0)	6,454,047 (116.2)	6,962,888 (125.4)	7,875,717 (141.8)
稅外收入	21,587,059 (100.0)	23,689,748 (109.7)	22,639,243 (104.9)	22,936,502 (106.3)
地方交付稅	4,685,680 (100.0)	5,021,989 (107.2)	7,413,102 (158.2)	7,599,271 (162.2)
地方讓與金	1,259,581 (100.0)	1,053,085 (83.6)		
財政補填金	2,167,774 (100.0)	2,086,615 (96.3)	2,195,685 (101.3)	2,474,585 (114.2)
補助金	8,060,164 (100.0)	6,401,189 (79.4)	7,306,949 (90.7)	8,013,260 (99.4)
地方債	874,373 (100.0)	1,510,117 (172.7)	920,894 (105.3)	903,948 (103.4)
增額交付金	37,641 (100.0)	13,355 (35.5)		

註 : 歲入總計豫算基準

資料 : 行政自治部, 地方財政年鑑, 各年度.

〈表 18〉 郡 地方自治團體의 歲入源泉別 變化推移

(單位: 百萬圓, %)

區分	03	04	05	06
合計	24,318,886 (100.0)	24,127,204 (99.2)	24,614,577 (101.2)	26,572,848 (109.3)
地方稅	1,122,530 (100.0)	1,312,977 (117.0)	1,374,225 (122.4)	1,500,231 (133.6)
稅外收入	9,650,790 (100.0)	10,409,514 (107.9)	8,915,141 (92.4)	9,166,548 (95.0)
地方交付稅	5,406,972 (100.0)	5,881,234 (108.8)	7,812,443 (144.5)	7,826,764 (144.8)
地方讓與金	1,092,492 (100.0)	991,228 (90.7)		
財政補填金	312,661 (100.0)	343,701 (109.9)	350,005 (111.9)	403,002 (128.9)
補助金	6,493,460 (100.0)	4,982,806 (76.7)	6,045,039 (93.1)	7,544,189 (116.2)
地方債	154,211 (100.0)	195,570 (126.8)	117,724 (76.3)	122,114 (79.2)
增額交付金	85,772 (100.0)	10,174 (11.9)		

註：歲入總計豫算基準

資料：行政自治部, 地方財政年鑑, 各年度.

〈表 19〉 自治區 地方自治團體의 歲入源泉別 變化推移

(單位: 百萬圓, %)

區分	03	04	05	06
合計	12,468,425 (100.0)	14,066,723 (112.8)	14,369,977 (115.3)	14,681,048 (117.7)
地方稅	1,703,900 (100.0)	2,039,151 (119.7)	1,809,755 (106.2)	2,066,985 (121.3)
稅外收入	4,524,852 (100.0)	5,398,317 (119.3)	5,735,127 (126.7)	5,196,057 (114.8)
地方交付稅	113,482 (100.0)	139,704 (123.1)	496,265 (437.3)	337,788 (297.7)
地方讓與金	4,911 (100.0)	1,614 (32.9)		
調整交付金	3,742,699 (100.0)	3,800,453 (101.5)	3,239,955 (86.6)	3,427,442 (91.6)
補助金	2,364,951 (100.0)	2,670,352 (112.9)	3,009,731 (127.3)	3,615,408 (152.9)
地方債	13,629 (100.0)	17,132 (125.7)	23,144 (169.8)	37,769 (277.1)

註：歲入總計豫算基準

資料：行政自治部, 地方財政年鑑, 各年度.

IV. 改善課題 및 向後 變化

1. 改善課題

가. 調整交付金 및 財政補填金の 改善課題

seoul市와 6대 廣域市에서 시행되고 있는 調整交付金制度는 基準財政收入이 基準財政需要에 미달하는 自治區를 대상으로 그 不足分을 交付金額으로 算定하여 지원하는 方式으로 운영되고 있다. 한편 財政補填金은 人口, 地方稅 徵收實績 및 財政不足額을 基準으로 算定되고 있는데 이러한 두 制度의 問題는 다음과 같다.

1) 規模 및 機能

財政補填金 등은 모두 廣域自治團體와 基礎自治團體間의 財政調整機能을 갖고 있다. 다시 말해 財政補填金 등은 中央政府에 의한 財政調整이 未洽하고, 地域의 特性을 고려한 개발, 基礎自治團體의 財政不均衡을 是正하기 위하여 設置되었다.

그러나 <表 13>과 <表 14>에 나타나고 있는 바와 같이, 두 財源의 合이 全體 地方財政中 3.6%에 불과하여 충분한 財政調整機能을 遂行하는데 未洽하다. 특히 郡 自治團體의 財政補填金은 全體 歲入中 1.5%에 불과한 실정이다. 이러한 財源規模로 基礎自治團體의 원활한 財源調整을 期待하기에는 限界가 있는 것으로 볼 수 있다.

2) 算定基準

調整交付金과 財政補填金 두 制度 모두 財政의 不足分을 算定하고 있는데 이러한 算定基準이 갖고 있는 問題는 다음과 같다.

첫째, 2005년 綜合不動產稅의 실시 이후 基礎自治團體의 主 收入源으로서 地方稅와 稅外收入 이외에도 不動產交付稅가 배정되고 있으나, 이 부분은 각 自治區의 基準財政

收入額에 적절히 반영되지 못하고 있다. 이에 따라 自治區의 基準財政收入이 過小評價되는 限界를 나타내고 있다.

둘째, 地域 特性을 적절히 反映한 財政需要 파악이 쉽지 않을 뿐만 아니라 社會經濟環境 變化를 고려하는 測定項目의 調整이 이루어지지 않고 있다. 특히 低出產 高齡化의 深化에 따른 福祉關聯 支出을 反映할 수 있는 改正이 시급한 상황이다.

셋째, 財政補填金의 경우, 人口 및 地方稅 徵收實績에 의하여 配分하고 있어 결과적으로는 財政力이 相對的으로 優秀하고 自體稅收入이 많은 團體에 비례하여 多量에 配分되게 된다. 실제로 財政自立도가 40.7%인 市 自治團體에는 全體 地方稅入中 財政補填金이 5.0%이나, 財政自立도가 17.2%인 郡 自治團體에는 1.5%에 불과한 실정이다.

나. 財政關係에서의 改善課題

1) 依存財源中心의 財源增大

韓國은 民選地方自治制를 實施한 이후 地方自治團體의 財政力 增大를 위한 多様な 制度變化가 있었다. 그러나 이러한 財政力 增大는 주로 移轉財源을 중심으로 이루어져 地方自治團體의 自律的 財政力은 오히려 낮아지는 現狀이 나타나고 있다. 실제로 地方自治團體의 財政自立도는 1995년 63.5%, 2000년 59.4%, 2005년 56.2% 그리고 2008년 53.9% 등으로 지속적으로 낮아지는 現狀이 나타나고 있다.

이러한 現狀은 基礎自治團體의 경우 더욱 심각하게 나타나고 있는 바, 2008년 豫算基準 市の 財政自立도는 40.7%, 郡은 17.2% 그리고 自治區는 37.1%로 財政自立도가 매우 脆弱한 상황에 있다.

〈表 20〉 韓國 地方自治團體의 財政自立度 現況

(單位: %)

平均(純計規模)	特別 廣域市 (總計規模)	道 (總計規模)	市 (總計規模)	郡 (總計規模)	自治區 (總計規模)
53.9	73.8	39.5	40.7	17.2	37.1

資料 : 行政安全部, 地方自治團體 豫算概要, 2008.

2) 社會開發費의 急增

韓國에서는 2005년 國庫補助事業을 개편하고 機能移讓과 함께 地方財政支援을 위해 分權交付稅를 新設한 바 있다. 이 과정에서 과거의 國庫補助事業중 149개의 事業이 地方으로 移讓되었으며 이중 67개의 事業이 保健福祉와 관련있는 사업으로 이루어 졌다. 이에 따라 과거 中央政府의 機能이었던 保健福祉機能이 地方의 機能으로 轉換되었으며 그 결과 地方自治團體의 保健福祉豫算의 增大로 이어지면서 地方自治團體의 財政壓迫 요인으로 자리잡고 있다.

실제로 2003년부터 2006년까지 地方自治團體의 機能別 歲出變化를 살펴보면, 全體 財政支出은 122.4% 增大하였는데 반하여 社會開發費는 136.4%가 증가하여 教育 및 文化, 保健, 社會保障, 住宅 및 社會開發 등 社會開發關聯 支出이 急騰하고 있다. 이러한 社會開發關聯 支出增大 정도는 모든 機能別 항목의 變化에 비해서도 큰 것으로 나타나고 있다.

〈表 21〉 機能別 歲出項目의 變化 推移

(單位: 百萬圓, %)

區分	03	04	05	06
支出總額	112,579,877 (100.0)	119,503,044 (106.1)	126,173,127 (112.1)	137,789,526 (122.4)
一般行政費	14,003,248 (100.0)	15,622,740 (111.6)	17,092,317 (122.1)	18,547,478 (132.5)
社會開發費	49,900,815 (100.0)	55,691,232 (111.6)	62,128,919 (124.5)	68,056,482 (136.4)
經濟開發費	38,073,706 (100.0)	37,331,054 (98.0)	36,467,883 (95.8)	40,374,619 (106.0)
民防衛費	1,747,686 (100.0)	1,879,264 (107.5)	2,016,843 (115.4)	2,179,571 (124.7)
支援 및 其他經費	8,854,422 (100.0)	8,978,755 (101.4)	8,467,165 (95.6)	8,631,376 (97.5)

資料 : 行政自治部, 地方財政年鑑, 各 年度.

基礎自治團體別로 社會開發費의 變化에 대해서 살펴보면, 동기간 동안 市 自治團體는 142.9%, 郡 自治團體 153.0% 그리고 自治區 151.0% 등으로 모두 歲出總額의 增加率보다 크게 나타나고 있다. 특히 社會開發費中에서도 社會保障 관련 支出增大가 훨씬 두드러지고 있다는 점은 2005년 이후 社會福祉 機能이 地方自治團體로 移管되면서 나타나는 反證이라고 할 수 있다.

〈表 22〉 基礎自治團體의 機能別 歲出項目의 變化 推移

(單位: 百萬圓, %)

區分		03	04	05	06
市	支出總額	27,843,594 (100.0)	31,170,287 (111.9)	33,256,873 (119.4)	35,542,047 (127.6)
	社會開發費	13,436,418 (100.0)	15,678,383 (116.7)	17,567,523 (130.7)	19,203,239 (142.9)
	社會保障	2,641,453 (100.0)	3,101,452 (117.4)	3,935,305 (149.0)	4,702,684 (178.0)
郡	支出總額	15,991,142 (100.0)	17,184,072 (107.5)	17,332,800 (108.4)	18,280,747 (114.3)
	社會開發費	5,877,409 (100.0)	6,587,949 (112.1)	7,456,359 (126.9)	7,981,201 (135.8)
	社會保障	1,303,503 (100.0)	1,490,535 (114.3)	1,808,815 (138.8)	1,994,746 (153.0)
區	支出總額	9,024,796 (100.0)	10,488,827 (116.2)	11,319,692 (125.4)	11,876,132 (131.6)
	社會開發費	3,995,527 (100.0)	4,650,936 (116.4)	5,469,872 (136.9)	6,033,228 (151.0)
	社會保障	2,024,554 (100.0)	2,433,183 (120.2)	3,045,296 (150.4)	3,611,555 (178.4)

資料 : 行政自治部, 地方財政年鑑, 各 年度.

3) 自治團體間 財政不均衡의 深化

地域間 財政力 隔差를 普通交付稅 算定時의 基準財政需要額에 대한 基準財政收入의 充足度 즉, 財政力指數를 통하여 살펴보면, 首都圈의 財政力指數는 1997년 1.16, 2000년 1.15, 2005년 1.03이며 非首都圈은 1997년 0.53, 2000년 0.54, 2005년 0.43 등으로 地域間 財政力의 不均等度 완화는 거의 이루어지고 있지 않다. 특히, 財政需要의 急增으로 首都圈 自治團體를 除外한 대다수 地自體의 財政力指數는 오히려 낮아지는 추세에 있다.

〈表 23〉 首都圈 對 非首都圈 財政力 隔差(財政力指數)의 推移

(單位: 億圓)

구 분	首都圈			非首都圈		
	基準財政需要	基準財政收入	財政力指數	基準財政需要	基準財政收入	財政力指數
1997	76,757	89,278	1.16	144,009	76,312	0.53
1998	83,525	99,089	1.19	155,847	83,938	0.54
1999	83,733	101,919	1.22	149,750	83,458	0.56
2000	83,117	95,486	1.15	151,936	81,446	0.54
2001	93,947	100,627	1.07	190,655	77,458	0.41
2002	108,499	112,419	1.04	209,879	83,150	0.40
2003	131,866	138,295	1.05	241,360	97,914	0.41
2004	165,588	186,957	1.13	264,584	113,439	0.43
2005	208,056	213,295	1.03	322,441	139,753	0.43

資料 : 韓國地方行政研究院, 民選地方自治 10年 評價, 2006.

이러한 상황은 自治團體 階層別 財政自立度を 통해서도 확인할 수 있는 바, 2008년 豫算基準 全國의 平均 財政自立度は 53.9%이나 이러한 數値는 自治團體別로 偏差가 매우 크게 나타나고 있다. 특히 基礎自治團體의 경우 74.0%대 10.8%(市), 56.9%대 6.4%(郡), 86.0%대 13.0%(自治區) 등으로 最高對 最低의 차이가 6.6배에서 10.7배까지 나타나고 있다.

〈表 24〉 自治團體 階層別 財政自立度 現況

(單位: %)

區分	特別市	廣域市	道	市	郡	自治區
平均	85.7	60.6	35.4	40.7	17.2	37.1
最高	85.7	71.2	66.1	74.0	56.9	86.0
最低		47.8	11.0	10.8	6.4	13.0

資料 : 行政安全部, 地方自治團體 豫算概要, 2008.

3. 向後課題

가. 財源의 規模

앞에서 분석하고 있는 것처럼 현재의 財政補填金 등의 規模로는 基礎自治團體의 財政的 增大 및 財源不均衡을 調整하는데 限界가 있다. 따라서 財源의 規模를 더욱 增大할 필요가 있다. 그러나 廣域自治團體의 財政 역시 충분하지 못한 상황에서 基礎自治團體를 위한 財政規模의 확대는 무리가 따를 수 있으나 최근 廣域自治團體의 財政增大를 위한 多樣的 論議가 進行되고 있고 그 成果가 可視化되고 있다는 점은 財政補填金 등의 財源規模를 확대할 수 있는 機會가 될 수 있다.

특히 地方消費稅 및 地方所得稅의 導入이 어느 정도 進行되고 있으며 이중 地方消費稅의 稅源은 一般的으로 廣域自治團體의 財源으로 주장되고 있다. 따라서 地方消費稅의 稅收入을 財政補填金 등으로 連繫하는 것이 필요하다.

그러나 調整交付金 및 財政補填金의 財源은 對象稅目과 財源比率이 法에 의해 規定되어 있기 때문에 現行法을 基準으로 할 경우 地方消費稅 및 所得稅의 도입으로 인한 財源增大가 調整交付金 및 財政補填金의 增大로 連繫되기에는 限界가 있다. 그러므로 現행 規定을 改定하여 地方消費稅가 財政補填金 및 調整交付金과 連繫될 수 있도록 할 필요가 있다.

동일한 논리에서 不動產交付稅도 財政補填金 및 調整交付金과 連繫시킬 필요가 있다. 다시 말해 현재는 不動產交付稅 역시 現행 법에 調整交付金 및 財政補填金의 財源이 명시되어 있고 그 가운데 不動產交付稅가 除外되어 있기 때문에 調整交付金 및 財政補填金의 增大로 연계되지 않고 있다. 그러나 不動產交付稅는 과거 財產課稅의 不足分 補填 및 財政不均衡 是正 財源으로 활용하고 있는 만큼 財產課稅의 不足分에 대해서는 基礎自治團體의 調整交付金과 財政補填金이 감소한 정도에 대해서는 補填해 주는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

나. 機能

財政補填金 등은 基礎自治團體에 대한 水平的 財政調整機能을 수행하기 위하여 설치되었다. 따라서 財政力이 脆弱한 自治團體에 보다 많은 財源이 配分될 수 있도록 할 필요가 있다. 그러나 現行 調整交付金과 財政補填金은 基礎自治團體에 대한 財政調整機能이 취약한 상황에 있다는 점에서 財政調整機能을 강화할 수 있도록 할 필요가 있다. 특히 최근 韓國에서 나타나고 있는 地方分權의 加速化 現狀은 地方自治團體간의 不均衡을 더욱 심화시킬 수 있다는 점에서 財政調整機能의 중요성은 더욱 부각될 수 밖에 없다.

이를 위해서는 첫째, 調整交付金과 財政交付金の 正體性を 確立할 필요가 있다. 즉 現行 財政補填金 등에서 나타나고 있는 特定事業에 대한 經費支援 形식의 任意的 配分은 그 規模나 성격 면에서 市·道費 補助金과 유사한 現狀이 나타나고 있다. 따라서 財政補填金 등과 성격이 다른 財政支援이 財政補填金 등과 혼동되는 것을 사전에 방지할 필요가 있다. 이를 위해서는 財政補填金 등의 機能이 基礎自治團體의 水平的 財政調整機能에 있음을 명확히 할 필요가 있다.

둘째, 財源의 種類를 改善할 필요가 있다. 즉 現行 財政補填金은 市·郡이 徵收한 取得稅, 登錄稅, 免許稅, 레저稅, 地域開發稅 등 5개 稅目的 道稅 徵收額중 27%(50萬 以上の 市는 47%)에 해당하는 金額을 財源으로 하고 있다. 이러한 財源을 통해 一般財政補填金과 施策推進補填金으로 區分하고 각각 財政補填金 총액의 90%와 10%를 운영하도록 하고 있다. 이중 一般財政補填金은 公式에 의해 配分되나 施策推進補填金은 任意的으로 配分하고 있다. 施策推進補填金의 경우 公式에 의해 配分된 市·郡간의 財政衡平性を 저해 할 수 있고 또 道費補助金과의 關係도 애매하게 할 수 있다. 그러므로 財政補填金 制度가 市·郡의 水平的 財政調整機能을 원활히 수행하기 위해서는 任意的으로 配分되는 財源의 規模를 縮小 내지는 廢止하고 財政衡平化 算式에 의한 配分이 중심을 이룰 수 있도록 할 필요가 있다.

셋째, 自救勞力の 誘引 機能을 強化할 필요가 있다. 즉 財政補填金 등의 또 다른 목적은 財政與件이 脆弱한 基礎自治團體에 대한 財政力 強化에 있다. 그러나 財政補填金 등은 上位政府에 의한 依存財源으로 不足財源을 補填하는 補完의 機能을 수행하며 한편으로는 上位政府에 隸屬되는 결과를 초래하게 된다. 따라서 財政補填金 등을 통해 基礎自治團體의

財政力을 安定的, 自律的, 恒久的으로 強化시킬 수 있도록 할 필요가 있다. 이를 위해서는 基礎自治團體의 自救的인 歲入擴充 努力을 誘引할 수 있는 기제를 強化할 필요가 있다.

다. 配分基準

財政補填金 등의 配分에 있어 그 基準을 무엇으로 할 것인지는 대단히 중요하다. 통상 財政衡平化交付金의 基準은 財政收入, 財政需要 그리고 徵稅努力 등을 들 수 있다. 외국의 財政衡平化交付金 配分基準에서나 우리나라, 일본의 경우 대체로 이러한 세가지 基準이 적용되고 있다. 韓國의 調整交付金 역시 基準財政需要와 基準財政收入 그리고 自體努力에 대한 인센티브로 構成되어 있으며, 財政補填金은 人口 60%와 市·道稅 徵收實績 40%(一般財政補填金) 등으로 構成되어 있다.

이러한 配分基準과 관련하여 다음과 같은 改善이 필요하다

첫째, 基礎自治團體의 財政力을 감안하여 配分할 필요가 있다. 調整交付金의 경우 基準財政需要와 基準財政收入을 基準로 算定되기 때문에 어느정도 財政調整 機能을 수행하고 있지만 財政補填金은 人口와 市·道稅 徵收實績을 基準로 算定하고 있기 때문에 自治團體간 財政不均衡이 深化되는 現狀이 나타나고 있다. 다시말해 人口가 財政需要를 代理한다고 할 때 財政補填金의 60%는 需要를 반영한다고 하더라도 40%는 財政需要가 전혀 반영되지 못하고 있다. 그 결과 市 自治團體에 보다 많은 財政補填金이 配分되는 반면 상대적으로 財政力이 劣惡한 郡 自治團體에는 적은 規模의 財源이 配分되고 있다. 실제로 현행 配分額은 財政力이 높은 自治團體에 보다 많은 財源이 配分되는 것으로 분석되었으며, 人口 基準 하나만을 사용할 경우 水平的 財源調整의 효과가 더 큰 것으로 분석되었다(서정섭, 2003, p. 103.). 따라서 財政不均衡을 調整할 수 있도록 人口規模의 比率을 上向調整하는 것이 보다 바람직하며 이는 配分公式을 보다 간결하고 하여 基礎自治團體의 豫測可能性을 제고하는데도 도움이 될 것으로 판단된다.

셋째, 社會環境의 變化를 反映할 수 있도록 할 필요가 있다. 특히 基礎自治團體의 社會福祉分野에 대한 支出이 急增하고 있는 趨勢를 基準財政需要의 算定時 反映할 필요가 있다. 2005년 分權交付稅의 신설로 社會福祉에 대한 機能이 中央政府에서 地方自治團體로

移讓되었고 이로 인해 地方自治團體의 財政壓迫이 加重되는 요인으로 자리잡고 있다. 실제로 分權交付稅의 交付時에는 地方費를 부담하도록 하고 있는 바, 一般的으로 65% 내외의 地方費를 負擔하고 있는 것으로 나타나고 있다. 다만 社會福祉需要를 反映하는 機로서 地方交付稅도 고려대상이 될 수 있으나, 地方交付稅는 中央과 地方間의 垂直的 財政調整의 性格이 강하며 地方自治團體의 水平的 財政調整의 效果는 微弱하기 때문에(서정섭, 2003. p. 86.) 財政補填金 등의 역할이 보다 제고될 필요가 있다. 다시 말해 地方交付稅로 인한 中央政府의 地方自治團體에 대한 財政調整은 그 效果가 미흡하기 때문에 이를 보완할 수 있도록 廣域自治團體가 基礎自治團體의 財政特性을 고려하여 財政補填金 등에 이를 반영할 필요가 있다. 특히 最近的의 社會福祉機能은 基礎自治團體가 직접 수행하는 양상으로 變해가고 있음을 고려할 때 더욱 그러하다.

〈表 25〉 社會福祉分野 地方移讓事業 豫算編成 現況

(單位: 億圓, %)

區分		05	06	07
合計 (67個 事業) 合計	小計	16,820	19,201	22,481
	分權交付稅	5,531(32.9)	6,955(36.2)	7,734(34.4)
	地方費	11,289(67.1)	12,246(63.8)	14,747(65.6)
老人 (13個 事業)	小計	5,170	6,195	7,896
	分權交付稅	1,568(29.6)	2,410(38.9)	2,574(32.6)
	地方費	3,602(70.4)	3,785(61.1)	5,322(67.4)
障礙人 (25個 事業)	小計	5,291	5,777	6,621
	分權交付稅	1,879(35.5)	2,371(41.0)	2,558(38.6)
	地方費	3,412(64.5)	3,406(59.0)	4,063(61.4)
其他 (29개 사업)	小計	6,359	7,229	7,964
	分權交付稅	2,084(32.8)	2,174(30.1)	2,602(32.7)
	地方費	4,275(67.2)	5,055(69.9)	5,362(67.3)

資料 : 윤석완(2008).

IV. 結論

本 研究는 分權化가 加速되고, 地方의 重要性 및 多樣性 浮刻되고 있는 韓國의 地方自治 狀況에서 廣域自治團體와 基礎自治團體間의 財政關係를 중심으로 그 동안 논의되어 왔던 改善課題를 發掘하고 向後의 發展方向을 摸索하였다.

韓國의 地方財政은 매우 劣惡하고 地域間 不均衡이 深化되어 있는 상황에서 최근 社會 福祉 機能이 地方自治團體의 機能으로 移讓되면서 社會福祉와 관련된 財政支出이 급속하게 증가하고 있어 地方自治團體는 여러 가지 어려움에 직면하고 있다.

이러한 상황에서 廣域과 基礎自治團體의 財源을 調整하는 制度로는 調整交付金制度和 財政補填金制度가 있는데, 이 두 財源 모두 廣域自治團體가 基礎自治團體에 交付하는 一般 財源으로서 基礎自治團體의 財政力 增大 및 財政不均衡을 調整하기 위하여 機能하고 있다.

그러나 이러한 財政補填金 등은 市 自治團體의 歲入중 5.0%, 郡 1.5% 그리고 自治區 23.3%로 충분한 財政調整機能을 遂行하는데 未洽하다. 특히 2005년 不動產交付稅의 新設로 財源의 規模가 縮小되어 財源規模의 問題가 더욱 深刻한 狀況에 있다

算定基準 側面에서는 地域 特性을 적절히 반영한 財政需要 파악이 쉽지 않을 뿐만 아니라 社會經濟環境 變化를 考慮하는 測定項目의 調整이 이루어지지 않고 있다. 또 財政補填金의 경우, 人口 및 地方稅 徵收實績에 의하여 配分하고 있어 결과적으로는 財政力이 상대적으로 우수하고 自體稅收入이 많은 團體에 많이 配分되어 오히려 財政不均衡을 助長하는 機能을 하고 있는 것으로 들어났다.

이러한 문제에 대한 代案으로 財政補填金 등의 財源 規模 擴大, 機能의 變化 및 配分方式의 變化를 摸索할 필요가 있다.

먼저 財源規模와 관련해서는, 최근 韓國에서 實現 可能性이 있는 地方消費稅 도입시 財政補填金 등과 連繫될 수 있도록 하여 財源規模의 擴大를 꾀할 필요가 있다.

둘째, 機能 측면에서는 本 制度가 財政不均衡의 調整에 있는 만큼 이를 보다 강화할 수 있도록 할 필요가 있다. 이를 위해 制度의 正體性을 확립하고, 種類를 보다 單純化할 필요가 있다.

셋째, 配分基準과 관련해서는, 基礎自治團體의 財政力을 감안하여 配分할 수 있도록 하며 또 老齡化, 社會福祉 등 社會環境의 變化를 反映할 수 있도록 할 필요가 있다.

다만 이러한 變化를 시도하기 以前에 地方分權의 價値를 認定하고 補充性的의 原則 하에 地方自治團體 스스로가 自體財源의 增大할 수 있도록 하는 것이 무엇보다도 우선시되어야 할 것으로 생각된다.

参考文献

- 서정섭, 재정보전금제도의 개선방안, 한국지방행정연구원, 2003.
- 서정섭, 조기현, 분권교부세의 운영실태와 개선방안, 한국지방행정연구원, 2006.
- 윤석완, 지방자치의 환경변화와 지방교부세의 역할 재정립, 지방재정과 지방세, 6월호, 한국 지방재정공제회, 2008.
- 이영희, 김대영, 광역과 기초자치단체간 세원배분방안, 한국지방행정연구원, 2006.
- 임성일, 한국의 정부간 재정이전제도의 개선방안, 일본지방재정학회발표 논문, 2008.
- 한국지방행정연구원 등, 민선지방자치 10년 평가, 2005.
- 행정안전부(행정자치부), 지방자치단체 행정구역 및 인구 현황, 2006.
- 행정안전부(행정자치부), 지방재정연감, 2003-2007.
- 행정안전부(행정자치부), 행정자치통계연보, 2007.
- 행정안전부, 지방자치단체 예산개요, 2008.
- 현성민, 유태현, 서울시 현성민, 유태현, 「서울시 조정교부금제도 개선방안에 관한 연구」, 「재정정책논집」(제10집 제1호), 한국재정정책학회, 2008.6.

