



I. 서 론

분권적 재정시스템 하에서는 재정수입의 확보와 재정지출에 있어서 지방정부의 자율권을 바탕으로 한 공공서비스 공급 상의 효율성을 강조한다. 그런데 지방정부가 독립적인 과세권(tax autonomy)을 보유할 경우에는 효율성의 제고를 기대할 수 있는 반면 조세경쟁과 조세수출 등 재정적 외부성로 인한 비효율이 발생하기도 한다. 이러한 이유로 인해 지방정부의 과세권은 제한되는 경향이 나타나며, 그 결과 지방세수입은 할당된 재정지출 책임을 수행하기에는 부족하게 된다.

한편 상당한 수준의 과세권이 인정되더라도 지역 간 사회·경제적 여건과 특성의 차이로 인하여 지방정부 상호 간 지방세수입의 격차가 나타난다. 따라서 지방정부에 있어서 재정지출과 재정수입 간의 격차와 지방 간 재정불균형은 일반적으로 나타나는 현상으로서 재정적 순편익의 공간적 차이를 유발시키고 비효율을 초래하게 된다. 때문에 중앙과 지방 간 및 지방 상호간 재정조정을 위한 재정이전은

분권적 재정시스템을 유지하는데 있어서 반드시 필요한 구성요소로 간주된다.

우리나라에 있어서는 중앙과 지방간 수직적 재정격차의 보전과 함께 지방 상호간 수평적 재정불균형을 교정하기 위하여 지방교부세제도 내에 보통교부세를 두고 있으며, 대도시별로는 조정교부금제도를 두어 소속 자치구들에 대해 재정조정을 한다. 조정교부금은 취득세와 등록세 수입의 일부를 재원으로 삼는데, 그 대부분을 차지하는 보통교부금은 지방교부세제도의 보통교부세와 같은 역할을 하며, 보통교부세와 유사한 방식으로 배분된다.

한편 서울시에서는 추가적인 자치구간 재정조정을 위하여 2008년부터 이른바 재산세 공동과세제도를 도입하고 있다. 이 제도에서는 자치구세인 재산세를 특별시분과 자치구분으로 구분하여 과세하며, 특별시분 재산세수입은 25개 자치구에 대해 균등 배분하는데, 수입공유(revenue sharing) 방식의 수평적 재정형평화 제도의 성격을 지닌다.

서울시의 재산세 공동과세 제도는 자치구간 재정조정 측면에서 6개 광역시와 구별되는 가장 뚜렷한 차이이다. 이에 더하여 조정교부금제도의 운영에 있어서도 다음과 같은 몇 가지 측면에서 광역시들과는 상당한 차이가 나타난다. 첫째, 자치구의 기준재정수입액 산정에서 거의 모든 자체재원을 포함시키며, 자체재원의 100%를 반영한다. 둘째, 보통교부금의 재원이 풍부하여 자치구 별로 재정부족액을 모두 보전하고 난 후에도 잔여재원이 남아서 추가적으로 가산교부를 한다.¹⁾ 셋째, 재정부족액이 발생하지 않아서 재정부족액에 근거한 보통교부금을 교부받지 않는 불교부 자치구가 존재한다.

우선 첫 번째 및 두 번째 특징에서 자치구의 자체수입이 증가하면 그 만큼 기준재정수입액이 증가하여 재정부족액 또한 그 만큼 감소함으로써 보통교부금 교부액은 정확히 자체재원 증가분만큼 감소함을 알 수 있다. 또한 두 번째 및 세 번째 특징과 함께 재산세 공동과세 제도를 둔다는 점에서 서울시 자치구 간에는 다른 대도시에 비해 상당히 폭넓게 재정조정이 이루어짐을 알 수 있다. 나아가 조정교부금이 자치구의 자체재원 확보와 관련된 의사결정에 미치는 영향에 있어서 서울시의 자치구는 다른 대도시의 자치구와 차이가 나타나며, 또한 서울시 자치구 가운데서도 보통교부금 교부 자치구와 불교부

1) 2010년에는 가산교부가 발생하지 않았는데, 그것은 경제위기 하에서 조정교부금의 재원인 취득세와 등록세 수입 증가가 정체되는 가운데 자치구의 재정부족액은 상당히 증가함으로써 나타난 예외적인 현상으로 보인다.

자치구 간에는 차이가 나타날 수 있음을 짐작할 수 있다.

재정이전제도는 그 필요성에도 불구하고 재정이전이 잘못된 구조를 지닌다면 세율결정을 포함한 지방의 세수와 관련된 의사결정을 왜곡할 수 있으며, 재정적 책임성을 저하시킨다고 지적된다. 예를 들어 Smart(2007)는 재정이전으로 인하여 지방정부의 자체수입 증가 유인이 축소될 수 있는데, 이러한 현상은 수입공유 방식에 있어서 가장 명확하게 나타난다고 지적한다. 또한 Baretta et al.(2001)은 독일의 경우 공동세로 인해 주정부의 조세징수활동이 위축됨으로써 조세수입이 축소됨을 이론과 실증 분석을 통해 보여준다. 우리나라에 있어서도 중복적인 재정형평화 등 과도한 재정형평화로 인한 자치 단체 간 재원순위 역전문제와 함께 그로 인한 비효율의 가능성에 대한 우려가 여러 연구에서 제기되고 있다(김정훈, 2001; 최병호 · 정종필, 2007; 이근재 외, 2009; 주만수, 2009a; 2009b 등).

서울시가 사용하는 조정교부금제도와 공동과세제도의 경우는 같은 목적을 지니며 실제적으로는 직접적으로 연계되어 있지만 일반적으로 두 제도는 서로 다른 제도로 간주되며, 그 연계 구조가 명시적으로 드러나지 않으며, 유사한 목적을 지니지만 배분방식은 전혀 다르다. 따라서 양 제도 간의 연계 문제, 배분 방식의 적합성 문제, 중복적인 재정형평화의 문제 등 다양한 측면에서 문제를 안고 있는 것으로 보인다. 특히 복잡한 구조로 인해 자치구가 재정적 의사결정에 필요한 정확한 정보를 얻기가 힘들며, 또한 정확히 그 구조를 파악하더라도 과도한 수준의 형평화가 이루어진다면 의사결정이 왜곡되고 비효율이 발생할 가능성이 있다.

이러한 배경 하에 이 글에서는 서울시 재정형평화제도의 현황을 살펴보며, 간단한 모형을 이용하여 그 구조를 검토한다. 구체적으로는 조정교부금제도와 공동과세 제도 간의 연계문제를 분석하며, 배분 방식의 적합성과 함께 재정형평화 수준의 적정성을 분석하며, 자치구의 자체수입 확보 노력에 미치는 영향을 검토함으로써 그 문제점을 확인하고 개선 방향을 제안한다.

II. 서울시 재정형평화제도의 기본 구조와 현황

서울시에서 시행 중인 재정형평화제도의 구조를 파악하기 위해서는 2008년에 새로 도입된 재산세 공동과세제도와 함께 2009년부터 그 방식이 상당히 개편된 조정교부금제도를 각각 이해하는 동시에

두 제도 간의 연계성을 이해할 필요가 있다.

서울시의 조정교부금제도에서는 취득세와 등록세수입의 50%를 재원으로 삼는데, 이 가운데 90%는 보통교부금으로서 자치구별로 기준재정수요액과 기준재정수입액의 격차로 정의되는 재정부족액을 산정하여 그 값에 비례하여 배분한다. 또한 매년 전체 자치구들의 재정부족액을 100% 보전한 이후에도 잔여재원이 남아서 별도의 방식으로 추가 교부한다.

2008년 말에는 다음과 같은 중요한 제도개편이 있었다. 첫째, 기준재정수요액의 산정에서는 측정 항목을 세분화하는 한편 단위비용과 고정비용을 세출예산과 연계시켜 산정한다. 둘째, 기준재정수입액 산정에서는 자치구의 대부분 일반재원을 포함시키는 한편 일반재원이 기준재정수입액에 반영되는 비율인 기준세율을 95%에서 100%로 인상한다. 셋째, 재정부족액 보전 이후의 잔여재원은 재정부족 자치구에게 가산 교부하던 방식에서 모든 자치구의 건전재정운영 성과를 평가하여 인센티브 성격으로 교부한다. 따라서 재정부족 자치구는 재정부족액의 100%를 재정부족액 충당분 보통교부세로 교부받는 동시에 건전재정운영 성과에 따른 인센티브를 추가적으로 교부받으며, 재정여유 자치구라도 건전재정운영 성과에 따른 인센티브를 교부받는다.²⁾

〈표 1〉에서 볼 수 있듯이, 다른 대도시와 비교하면 이러한 제도변화는 몇 가지 점에서 주목된다. 우선 기준재정수요액 산정에서 세출예산과 연계 하에 단위비용과 고정비용을 산정하는 것은 실제 세출을 고려한 기준재정수요액의 산정이라는 측면에서 진일보한 개편으로 보인다. 한편 기준재정수입액 산정에서 6개 광역시에서는 자치구세 수입 또는 자치구세 수입과 경상적 세외수입의 합의 80%를 반영하지만 서울시에서는 특정 의존재원을 제외한 일반재원의 100%를 반영함으로써 기준재정수입액을 보다 정확하게 산정한다.

하지만 이러한 방식으로 인해 자치구의 일반재원이 1원 증가하면 기준재정수입액도 1원 증가하여 재정부족액이 1원 감소함으로써 재정부족액 충당분 보통교부세가 1원 줄어든다. 따라서 이 점은 자치구의 자체수입 확충 노력에 부정적인 작용을 할 것으로 예상된다. 또한 재정부족액의 100%를 넘는

2) 물론 보통교부금 재원이 재정부족액의 합에 못 미칠 경우에는 재정부족액의 일부만 보전되며, 가산교부는 발생하지 않는다.

풍부한 보통교부금의 재원도 자치구의 자체수입 확충 노력에 부정적으로 작용할 것으로 예상된다. 반면 건전재정성과 평가에 따른 인센티브 성격의 가산교부는 자치구의 전반적인 재정운용 상의 건전성 유지에 긍정적으로 작용할 것으로 보인다.

〈표 1〉 대도시 별 조정교부금제도의 비교

구분	재 원	기준(재정)수입액 산정	비 고
서울	<ul style="list-style-type: none"> 조정세의 50% 보통교부금 재원(\bar{G})은 전체의 90% 	<ul style="list-style-type: none"> 자치구세수입, 세외수입(재산매각수입 제외), 지방교부세, 자정보조금의 100% 	$\beta = \frac{\sum R_i + \bar{G}}{\sum D_i}$ <p>(매년 $\beta > 1$로서 재정부족액 100% 충당, 전야재원의 기산교부)</p>
부산	<ul style="list-style-type: none"> 조정세의 51% 보통교부금 재원(\bar{G})은 전체의 95% 	<ul style="list-style-type: none"> 자치구세 수입액의 80% 징수교부금 수입 등으로 보정 	
대구	<ul style="list-style-type: none"> 조정세의 52% 보통교부금 재원(\bar{G})은 전체의 90% 	<ul style="list-style-type: none"> 자치구세 수입액의 80% 구세수입의 증감, 경상세외수입 증감, 징수교부금 수입 등으로 보정 	
인천	<ul style="list-style-type: none"> 조정세의 50% 보통교부금 재원(\bar{G})은 전체의 90% 	<ul style="list-style-type: none"> 직전 2개년도 지방세 및 징수교부금을 제외한 경상적 세외수입의 80% 	
대전	<ul style="list-style-type: none"> 조정세의 68% 보통교부금 재원(\bar{G})은 전체의 90% 	<ul style="list-style-type: none"> 자치구세 수입액의 80% 경상세외수입 등으로 보정 	$\beta = \frac{\bar{G}}{\sum (D_i - R_i)}$ <p>($\beta < 1$로서 재정부족액의 일부만 충당)</p>
광주	<ul style="list-style-type: none"> 조정세의 70% 보통교부금 재원(\bar{G})은 전체의 90% 	<ul style="list-style-type: none"> 자치구세 수입액의 80% 징수교부금을 제외한 경상세외수입 등으로 보정 	
울산	<ul style="list-style-type: none"> 조정세의 58% 보통교부금 재원(\bar{G})은 전체의 90% 	<ul style="list-style-type: none"> 자치구세 수입액의 80% 징수교부금 수입 등으로 보정 	

한편 서울시에서는 추가적인 수평적 재정형평화제도로서 2008년부터 재산세 공동세제도를 운영하고 있다. 이 제도에서는 재산세를 특별시분과 자치구분으로 분리하여 과세하고, 특별시분 재산세수입은 전체 25개 자치구에 대해 균등하게 배분한다. 도입 첫 해인 2008년에는 재산세의 40%가, 2009년에는 45%가, 그리고 2010년 이후에는 50%가 특별시분 재산세로 과세된다. 즉 2010년부터는 각 자치구 관할 구역 내에서 발생하는 재산세수입의 50%는 특별시세로, 나머지 50%는 자체 재산세수입으로 각각 징수된다.

〈표 2〉에는 2009년의 공동과세 현황을 보여준다. 전체 재산세수입 1조 5,038억원의 45%인 6,767억

원이 특별시분 재산세로 징수되어 자치구 당 271억원씩 균등 배분된다. 공동과세로 인해 종로구, 중구, 용산구, 영등포구, 서초구, 강남구, 송파구 등 7곳의 재산세수입은 모두 2,046억원 감소하며, 그 만큼 나머지 18개 자치구의 재산세수입이 증가한다. 어떤 자치구가 공동세 재원에 적게 기여할수록 보다 많은 혜택을 보는 반면 많이 기여할수록 혜택은 줄어들거나 혹은 재원손실이 발생한다. 또한 재산세수입이 적은 자치구일수록 공동과세 기여액은 적으므로 결국 이러한 방식은 초기 재산세수입이 적을수록 보다 많은 재원이 증가하는 구조이다.

재산세는 중심적인 자치구세로서 자치구간 세수 격차가 상당히 심하게 나타나는 특징을 지니므로 이러한 제도는 자치구간 재정형평화에 상당히 기여하는 것처럼 보이지만 중요한 문제가 있다. 첫 번째는 그 형식에 관한 것이다.

공동과세 도입의 근거는 부동산 가운데 전체의 약 50%를 차지하는 비주거용 부동산(업무용 비주택 분)은 그 재산가치가 서울시로부터 제공되는 공공서비스로부터 더 많은 영향을 받는다는 점에서 그에 부과되는 재산세를 서울시세로 과세하는 것이 적합하다는 점이다(나성린 · 원윤희, 2007; 유태현 · 한재명, 2007). 이런 논의에 따르면 특별시분 재산세는 서울시세이며, 따라서 그 배분액은 자치구에게는 의존재원이 된다.

하지만 균등 배분된 특별시분 재산세는 의존재원이 아닌 자체재원으로 분류되어 수혜 자치구들의 재정자립도는 높아진다. 즉 재정적으로 여유가 있는 몇몇 자치구들의 재산세수입 중 일부를 전체 자치구가 공유하도록 제도를 만드는 과정에서 재정형평화와 재정자립도 향상 등 두 가지 상충적인 목표를 동시에 달성하고자 함으로써 논리적인 오류가 발생함을 알 수 있다.

두 번째는 이러한 의도 하에서 결정된 배분방식에 관한 것이다. 균등배분 방식에 의하면 각 자치구는 균등배분액과 자기 뜻의 재산세 중 공동세 기여액의 차이만큼 재원의 증가 혹은 감소를 경험하는데, 이러한 방식은 동일한 목표를 가진 보통교부금의 배분방식과는 전혀 다르다.

후술하듯이, 두 제도는 배분방식의 차이에도 불구하고 실제로 서로 긴밀하게 연계되므로 공동과세로 인한 자체재원의 변화는 보통교부세 교부액에 상당한 영향을 미치게 된다. 또한 이와 같은 문제로 인해 공동과세 도입에서 기대하던 재정형평화 효과가 제대로 발생하지 않을 가능성이 있다.

특집

지방재정 형평화제도에 대한 평가와 정책대안

〈표 2〉 재산세 공동과세의 배분 현황 (2009년 결산 기준)

(단위 : 억원)

구 분	당초 재산세 (A)	공동과세 하 재산세		균등배분액	조정 후 재산세 (B)	증감액 (B-A)
		자치구분 재산세(55%)	특별시분 재산세(45%)			
계	15,038	8,254	6,767	6,767	15,038	0
종로구	633	347	285		619	-14
중 구	866	476	390		748	-118
용산구	634	347	285		619	-15
성동구	380	209	171		481	101
광진구	367	201	165		473	106
동대문	373	205	168		477	103
중랑구	229	126	103		398	168
성북구	355	195	160		467	111
강북구	198	109	89		381	182
도봉구	215	118	97		389	175
노원구	348	191	157		462	114
은평구	264	145	119		416	152
서대문	288	158	130	271	429	141
마포구	497	272	224		543	46
양천구	450	246	203		517	68
강서구	517	295	233		566	48
구로구	373	205	168		476	103
금천구	226	124	102		395	169
영등포	689	378	310		649	-40
동작구	346	190	156		461	115
관악구	352	194	158		465	113
서초구	1,580	864	711		1,135	-445
강남구	2,972	1,626	1,337		1,897	-1,072
송파구	1,353	740	609		1,011	-342
강동구	533	293	240		564	31
수혜 자치구	6,311	3,476	2,840	4,884	8,360	2,046
기여 자치구	8,727	4,778	3,927	1,900	6,678	-2046

자료 : 서울특별시

III. 보통교부금과 공동과세의 상호 연관성과 자체 노력에 대한 영향

최근 서울시의 재정형평화제도에는 재산세 공동과세제도 도입(2008년), 보통교부금 산정 및 배분방식 변경(2009년) 등 중요한 변화가 있었다. 이러한 제도 변화로 인해 자치구의 조세수입과 재정형평화교부금 교부액 간의 관계가 변화되며, 이는 자치구의 세수확보 노력에 영향을 미치게 된다. 여기서는 2007년 이전, 2008년 및 2009년 이후 등 세 시기를 구분하여 간단한 모형을 통해 이 문제를 살펴본다.

1. 2007년 이전

우선 2007년까지는 조정교부금제도 내의 보통교부금이 재정형평화 재원으로서의 역할을 담당하였는데, 자치구 i 에 대한 보통교부금 교부액 G_i 는 기준재정수요액 N_i 와 기준재정수입액 R_i 의 차이에 따라 정해진다. 기준재정수입액은 경상자체재원(자치구세수입+경상세외수입)에 기준세율 0.95를 곱하여 산정된다.³⁾ 분석의 단순화와 함께 재산세 공동과세의 효과에 주목하기 위하여 경상자체재원에는 재산세 PT_i 만 있는 것으로 가정하면, 기준재정수입액은 $R_i = 0.95 PT_i$ 가 된다.

모두 n 개의 자치구 가운데 보통교부금은 재정부족 자치구에게만 교부되는데, 보통교부금 재원 총액 \bar{G} 가 재정부족 자치구들의 재정부족액의 합 $\Sigma(N_j - R_j)$ 보다 적은 때와 많을 때에 서로 달라진다. 서울시의 경우는 경제위기기인 2010년을 제외하고는 매년 재원 총액이 재정부족액의 합보다 많았다는 점을 감안하여 그러한 경우만 고려한다. 이때에는 재정부족 자치구의 재정부족액의 100%를 재정부족액 충당분 보통교부금으로 교부하며, 잔여재원은 추가로 가산 교부한다.⁴⁾ 자치구 i 에 대한 재정부족액 충당분 교부액을 G_i^A 가산교부액을 G_i^B 로 각각 표기하면, 우선 재정부족액 충당분 교부액은

$$G_i^A = N_i - 0.95 PT_i \quad (1)$$

3) 기준세율은 자치구의 경상 자체재원 중에서 기준재정수입액에 반영되는 비율을 나타내는 값으로서 2008년까지는 95%가 적용된다. 즉 자치구의 경상자체재원이 1원 증가하면 기준재정수입액은 0.95원 증가한다. 2009년부터 적용되는 개편된 제도에서는 100%의 기준세율이 적용된다.

4) 가산교부는 우선 기준재정수요총족도 R_i/N_i 가 평균 기준재정수요총족도 $\Sigma(R_j/N_j)/n$ 에 못 미치는 자치구에 대해 재정부족액에 따라 배분한다. 또한 가산교부 이후에도 재원이 남으면 자치구 i 의 기준재정수요가 전체 재정부족 자치구의 기준재정수요의 합에서 차지하는 비율 $N_i/\Sigma N_j$ 에 따라 배분한다. 이에 관한 구체적인 설명은 최병호·정종필(2003)을 참조하라.

가 된다. 또한 전체 보통교부금 교부액 G_i 는

$$G_i = \begin{cases} G_i^A + G_i^B & \text{if } N_i > 0.95PT_i \\ 0 & \text{if } N_i \leq 0.95PT_i \end{cases} \quad (2)$$

가 된다. 즉 재정부족 자치구는 재정부족액의 100%와 함께 가산교부액까지 받으나 재정여유 자치구는 보통교부금을 교부받지 않는다.

식 (2)에서 재산세수입 증가에 따른 보통교부세 교부액의 변화를 확인할 수 있는데, 그것은

$$\begin{aligned} \frac{dG_i}{dPT_i} &= \frac{dG_i^A}{dPT_i} + \frac{dG_i^B}{dPT_i} \\ &= -0.95 + \epsilon \end{aligned} \quad (3)$$

이 된다. 즉 재산세수입이 1원 증가하면 재정부족액 충당분 보통교부금은 0.95원이 감소하며 가산교부액도 ϵ 만큼 변한다. 여기서 ϵ 은 그 값이 크지 않으므로 이하의 분석에서는 무시한다.

한편 자치구의 자체수입 증가가 전체 일반재원에 미치는 영향을 통하여 자체수입 확보 노력을 간접적으로 확인할 수 있다. 자치구 i 의 전체 일반재원은

$$LGR_i = \begin{cases} PT_i + G_i & \text{if } N_i > 0.95PT_i \\ PT_i & \text{if } N_i \leq 0.95PT_i \end{cases} \quad (4)$$

가 된다. 우선 재정부족 자치구 i 의 경우 재산세수입 1원의 변화가 일반재원에 미치는 영향은 재산세수입의 변화와 보통교부금 교부액 변화의 합으로서

$$\begin{aligned} \frac{dLGR_i}{dPT_i} &= 1 + \frac{dG_i^A}{dPT_i} + \frac{dG_i^B}{dPT_i} \\ &= (1 - 0.95) + \epsilon \end{aligned} \quad (5)$$

가 된다. 여기서 ϵ 을 무시하면, 재산세수입 1원 증가로 일반재원은 약 0.05원 증가한다. 즉 재산세수입이 1원 증가하면 재정부족액이 그 만큼 줄어들어 보통교부금 교부액이 감소하므로 재산세수입 증가의 효과를 95% 상쇄한다. 또한 자치구 i 가 재정여유 자치구라면 $G_i = 0$ 이므로 위의 식 (4)에서

$$\frac{dLGR_i}{dPT_i} = 1 \quad (6)$$

이 된다. 즉 보통교부금 불교부단체인 재정여유 자치구는 재산세수입 증가분만큼 일반재원이 증가한다.

이상의 결과를 통하여 자체수입인 재산세수입 증가가 전체 일반재원에 미치는 영향은 재정여유 자치구가 훨씬 크다는 사실을 알 수 있다. 만약 자체수입 확보를 위한 자치구의 노력이 그 결과로 나타나는 일반재원 증가 정도에 의해 영향을 받는다면 재정부족 자치구의 자체수입 확보를 위한 노력 수준은 상대적으로 낮음을 알 수 있다.

2. 2008년 이전

2008년부터는 재산세 공동과세제도가 도입되는데, 이 제도에서는 자치구의 재산세 가운데 일부를 특별시분으로 과세하는데, 2008년에는 40%, 2009년에는 45%, 그리고 2010년부터는 50%를 적용한다. 자치구 i 의 관할 구역 내에서 징수되는 초기 재산세수입을 PT_i 로 두고 이 가운데 특별시분의 비율을 δ (≤ 0.5)로 두면, 특별시분 균등 배분 이후 자치구 i 의 최종 재산세수입 PT_i^S 는

$$PT_i^S = (1 - \delta)PT_i + \frac{\delta \sum PT_j}{n} \quad (7)$$

가 된다. 식 (7)의 우변에서 $(1 - \delta)PT_i$ 는 의 초기 재산세수입 가운데 특별시분 기여액 δPT_i 를 제외한 자치구분을 나타내며, $\delta \sum PT_j / n$ 은 특별시분 재산세의 균등배분액이다. 따라서 공동과세 도입에 따른 자치구 i 의 재산세수입 증감 조건은

$$PT_i^S \geq PT_i \Leftrightarrow \frac{\delta \sum PT_j}{n} \geq \delta PT_i \quad (8)$$

이 된다. 즉 균등배분액이 특별시분 재산세에 대한 기여액보다 많다면(적다면) 재산세수입은 증가(감소)한다.

식 (7)을 통해 자치구 i 의 재산세수입 변화가 최종 재산세수입에 미치는 영향을 확인할 수 있는데, 즉

$$\frac{dPT_i^S}{dPT_i} = (1 - \delta) + \frac{\delta}{n} < 1 \quad (9)$$

이 된다. 초기 재산세수입이 1원 증가하면 자치구분 재산세수입은 $(1 - \delta)$ 원, 그리고 균등배분액은 δ/n 원 증가하므로 최종 재산세수입은 1원보다 적게 증가한다.

이제 공동과세 도입에 따른 재정 증감 효과를 보통교부금과의 연계 하에 검토해보자. 공동과세 도입 이후에는 자치구 i 의 재산세수입이 PT_i^S 가 되므로 기준재정수입액은 $R_i = 0.95PT_i^S$ 가 된다. 따라서 재정부족 자치구에 대한 재정부족액 충당분 보통교부세 교부액은

$$G_i^A = N_i - 0.95PT_i^S \quad (10)$$

가 되며, 자치구 i 에 대한 보통교부금 교부액 G_i 는

$$G_i = \begin{cases} G_i^A + G_i^B & \text{if } N_i > 0.95PT_i^S \\ 0 & \text{if } N_i \leq 0.95PT_i^S \end{cases} \quad (11)$$

이 된다.

이제 재산세수입 변화에 따른 보통교부금 변화를 확인하면, 식 (10)과 (11)에서

$$\begin{aligned} \frac{dG_i}{dPT_i} &= \frac{dG_i^A}{dPT_i} + \frac{dG_i^B}{dPT_i} \\ &= -0.95 \left[(1 - \delta) + \frac{\delta}{n} \right] + \epsilon > -0.95 + \epsilon \end{aligned} \quad (12)$$

가 된다. 즉 재산세수입 1원 증가에 따라 재정부족액 충당분 보통교부세 교부액은 0.95원보다 적게 감소한다. 그것은 재산세수입 1원 증가분 중 $\delta (\leq 0.5)$ 원은 특별시분 재산세로 편입되므로 자체수입 증가분 $(1 - \delta)$ 원과 균등배분액 (δ/n) 원의 합에 기준세율 0.95를 곱한 값만큼 기준재정수입액이 증가하기 때문이다.

또한 이 경우 자치구 i 전체 일반재원은

$$LGR_i = \begin{cases} PT_i^S + G_i & \text{if } N_i > 0.95PT_i^S \\ PT_i^S & \text{if } N_i \leq 0.95PT_i^S \end{cases} \quad (13)$$

가 된다. 우선 재정부족 자치구의 경우 재산세수입 1원 증가가 일반재원에 미치는 영향은

$$\begin{aligned} \frac{dLGR_i}{dPT_i} &= \frac{dPT_i^S}{dPT_i} + \frac{dG_i^A}{dPT_i} + \frac{dG_i^B}{dPT_i} \\ &= (1 - 0.95) \left[(1 - \delta) + \frac{\delta}{n} \right] + \epsilon < (1 - 0.95) + \epsilon \end{aligned} \quad (14)$$

이 된다. 다시 을 무시하고 식 (14)를 식 (5)와 비교하면, 공동과세 도입 이전에는 재산세수입 1원 증가에 따라 일반재원은 0.05원 증가하였으나 공동과세 도입으로 0.05원보다 적게 증가한다. 그것은 재산세수입이 1원 증가하더라도 최종 재산세수입은 1원보다 적게 증가하기 때문이다. 한편 재정여유 자치구의 경우는 식 (13)에서 재산세수입 1원 증가에 따른 일반재원 증가액은 최종 재산세수입 증가액과 같아지므로 식 (9)와 같아진다.

여기서 알 수 있는 바는, 우선 공동과세 도입 이전의 경우와 마찬가지로 재산세수입 1원 증가에 따른 자체재원 증가분은 재정여유 자치구가 훨씬 크다는 점이다. 또한 공동과세 하에서는 재정여유 자치구는 물론 재정부족 자치구도 재산세수입 1원 증가에 따른 일반재원 증가액은 공동과세 도입 이전에 비해 적어짐을 알 수 있다. 그러므로 자체수입 확보를 위한 노력이 그 결과로 나타나는 일반재원 증가 정도에 의해 영향을 받는다면 공동과세 하에서는 모든 자치구의 자체수입확보 노력 수준이 공동과세 도입 이전에 비해 낮아진다고 할 수 있다.

3. 2009년 이후

2009년부터는 보통교부금 산정 방식을 중심으로 개편된 조정교부금제도가 적용되는데, 그 핵심은 기준재정수요액의 산정에서 세출예산과의 연계 강화, 기준재정수입액 산정에서 자치구세수입, 세외수입(재산매각수입 제외), 지방교부세, 재정보전금 등 대부분 자체수입의 100%($\alpha = 1$)를 고려, 가산교부를 인센티브 성격으로 교부 등이다. 따라서 재산세수입 증가는 공동세로 인한 최종재산세 수입의 변화와 함께 보통교부금 산정에 있어서 기준재정수요액과 기준재정수입액의 산정뿐만 아니라 가산교부까지 영향을 미침으로써 자치구의 일반재원을 변화시킨다.

우선 재산세 공동과세의 구조는 위에서 살펴본 바와 같다. 또한 자치구 i 에 대한 보통교부금 교부액

중 재정부족액 충당분 교부액을 $G_i^A (\equiv N_i - PT_i^S)$ 로, 건전재정운영 성과평가에 따른 가산교부액을 G_i^P 로 각각 두면 자치구 i 에 대한 보통교부금 교부액은

$$G_i = \begin{cases} G_i^A + G_i^P & \text{if } N_i > PT_i^S \\ G_i^P & \text{if } N_i \leq PT_i^S \end{cases} \quad (15)$$

가 된다. 즉 기준재정수입액 산정에 최종 재산세수입의 100%가 반영되며, 재정여유 자치구이더라도 건전재정운영 성과에 따라 인센티브 성격의 가산교부를 교부받는다는 점이 이전과 차이가 난다.⁵⁾

이제 자치구 i 의 재산세수입 변화는 최종 재산세수입을 변화시키는 한편 기준재정수요액과 기준재정수입액 산정에 영향을 미침으로써 재정부족액 충당분 보통교부세 교부액을 변화시키며, 인센티브 성격의 가산교부액을 변화시킨다. 우선 최종 재산세수입 변화는 식 (9)에 나타난 바와 같다. 또한 재산세수입 변화에 따른 재정부족액 충당분 보통교부금의 변화는

$$\begin{aligned} \frac{dG_i^A}{dPT_i} &= \frac{dN_i}{dPT_i} - \frac{dPT_i^S}{dPT_i} \\ &= \left(\frac{dN_i}{dPT_i^S} - 1 \right) \left[(1 - \delta) + \frac{\delta}{n} \right] \end{aligned} \quad (16)$$

가 된다. 식 (16)에서 알 수 있듯이, 개편된 조정교부금제도 하에서는 재산세수입의 변화는 기준재정수요액 및 기준재정수입액을 변화시킴으로써 재정부족액 충당분 보통교부금의 교부액을 변화시킨다. 하지만 기준재정수요액의 변화는 예측이 불가능하므로 여기서는 이를 무시한다.⁶⁾ 따라서 재산세수입 변화에 따른 보통교부금 교부액의 변화는

$$\begin{aligned} \frac{dG_i}{dPT_i} &= \frac{dG_i^A}{dPT_i} + \frac{dG_i^P}{dPT_i} \\ &= - \left[(1 - \delta) + \frac{\delta}{n} \right] + \eta \end{aligned} \quad (17)$$

5) 2009년에는 보통교부금 재원 총액 1조 7,369억원 가운데 재원부족액 충당분은 약 87.9%인 1조 5,269억원이며, 나머지 2,057억원은 인센티브분으로 배분된 것으로 나타난다. 인센티브분은 전체 자치구에 대해 교부되는데, 자치구별 교부액은 최대 동작구의 191억원에서 최소 동대문구의 23억원까지 분포된다(서울특별시, 2009). 이러한 점은 인센티브분은 건전재정운영 성과에 따라 각 자치구에 대해 편차를 두고 배분되며, 폐널티(또는 역인센티브)는 작용하지 않음을 보여준다.

6) 자치구 i 의 재산세수입이 증가하면 총 세입 변화로 인해 항목별 세출예산에 변화가 생기며, 이는 자치구의 항목별 세출예산을 종속변수로 삼는 기준재정수요액 산정 상의 단위비용과 고정비용을 변화시킴으로써 기준재정수요액이 변화한다. 하지만 고정비용과 단위비용은 최근 3년간 세출예산 평균액을 기초로 측정단위 별로 산정하므로 개별 자치구의 재산세수입의 일부 변화가 단위비용과 고정비용에 미치는 영향은 크지 않을 것으로 보인다.

가 되는데, 여기서 중괄호 내의 값은 재산세수입 1원 증가에 따른 최종 재산세수입의 증가액을 의미하는데, 즉 재산세수입이 1원 증가하면 재정부족액 충당분 보통교부금은 정확히 최종 재산세수입의 증가액만큼 감소한다. 반면 재산세수입 증가가 건전재정 운영 성과에 반영된다면 가산교부액이 η 만큼 증가한다. 그런데 건전재정운영 평가 기준에서는 건전성, 안정성 및 효율성의 기준 하에 모두 11개의 평가 항목을 두고 있다. 이 가운데 건전성과 효율성 기준에 따른 세부 항목들은 모두 세출과 관련된 것이며, 세입과 관련해서는 안정성 기준의 지방세징수율, 경상세외수입징수율, 경상세외수입안정도 등 3항목인데, 이중 조세수입 증가와 관련된 항목은 지방세징수율이 유일하다. 따라서 재산세수입 증가가 인센티브분 가산교부액에 미치는 영향을 나타내는 η 값은 매우 미미할 것으로 예상된다.

자치구 전체 일반재원은

$$LGR_i = \begin{cases} PT_i^S + G_i^A + G_i^P & \text{if } N_i > PT_i^S \\ PT_i^S + G_i^P & \text{if } N_i \leq PT_i^S \end{cases} \quad (18)$$

가 된다. 우선 재정부족 자치구의 경우 재산세수입 1원 증가가 일반재원에 미치는 영향은

$$\begin{aligned} \frac{dLGR_i}{dPT_i} &= \frac{dPT_i^S}{dPT_i} + \frac{dG_i^A}{dPT_i} + \frac{dG_i^P}{dPT_i} \\ &= \eta \end{aligned} \quad (19)$$

가 된다. 즉 재정부족 자치구의 경우 재산세수입이 1원 증가하면 재정부족액 충당분 보통교부금이 정확히 1원 감소하며, 자체수입 확보 노력에 따른 인센티브로 가산교부액이 증가한다. 한편 재정여유 자치구의 경우는 재산세수입 1원 증가에 따른 일반재원의 변화는

$$\begin{aligned} \frac{dLGR_i}{dPT_i} &= \frac{dPT_i^S}{dPT_i} + \frac{dG_i^P}{dPT_i} \\ &= \left[(1 - \delta) + \frac{\delta}{n} \right] + \eta \end{aligned} \quad (20)$$

가 되는데, 즉 재산세수입 증가에 따른 최종 재산세수입 증가분과 가산교부액의 합이 된다.

그러므로 현행 재정형평화제도 하에서는 재정부족 자치구의 경우는 재산세수입 (또는 자체수입) 증가분은 전액 재정부족액 충당분 보통교부세의 감소로 상쇄되며, 재산세수입 증가가 건전재정운영 성

특집

지방재정 형평화제도에 대한 평가와 정책대안

과에 반영된다면 인센티브분 가산교부가 증가한다. 또한 재정여유 자치구의 경우는 재산세수입 증가 분 가운데 일부가 최종 재산세수입 증가로 반영되며, 마찬가지로 인센티브분 가산교부가 증가하게 된다. 따라서 그 전과 마찬가지로 재산세수입 1원 증가에 따른 자체재원 증가분은 재정여유 자치구에 있어서 훨씬 크다. 또한 자체수입 확보를 위한 노력이 그 결과로 나타나는 일반재원 증가 정도에 의해 영향을 받게 된다면 공동과세 하에서는 모든 자치구의 자체수입확보 노력 수준이 공동과세 도입 이전에 비해 낮아짐을 알 수 있다.

〈표 3〉에는 자치구의 재산세수입이 1원 증가하는 경우를 예로 들어 이상의 분석 내용을 간단한 시산을 통해 요약하고 있다. 여기서 알 수 있듯이, 어떤 경우에 있어서도 재산세수입 1원 증가로 인해 재정여유 자치구의 일반재원이 재정부족 자치구에 비해 많이 증가한다. 또한 공동세 도입 이후에는 모든 유형의 자치구에 있어서 재산세수입 증가에 따른 일반재원 증가 효과가 그 전에 비해 적어지며, 조정교부금 제도 개편 이후에는 더욱 적어짐을 알 수 있다. 이러한 결과로 미루어 볼 때, 공동과세 도입으로 재정부족 자치구는 물론 재정여유 자치구도 자체재원 확보노력은 그 이전에 비해 줄어들 것으로 예상된다.

〈표 3〉 당초 재산세수입 1원 증가가 자체재원에 미치는 효과⁷⁾

구 분	재정형평화 제도	최종 재산세수입 (A)	보통교부금 (재정부족 자치구)		자체재원 (A+B)	
			재정부족액 총당분(B)	가산교부(C)	재정부족 자치구	재정여유 자치구
2007년 이전	조정교부금 ($\alpha = 0.95$)	+1원	-0.95원	잔여재원 추가교부액 증감	+0.05원	+1원
2008년	조정교부금 ($\alpha = 0.95$) 공동과세 ($\delta = 0.4$)	+0.616원	-0.5852원		+0.0308	+0.616원
2009년	조정교부금 ($\alpha = 1$) 공동과세 ($\delta = 0.45$)	+0.568원	-0.568원	인센티브분 미세 증가	불변	+0.568원
2010년 이후	조정교부금 ($\alpha = 1$) 공동과세 ($\delta = 0.5$)	+0.52원	-0.52원		불변	+0.52원

7) 시산에서는 2009년에 개편된 조정교부금제도에 따라 재산세수입 증가가 세출예산을 변화시킴으로써 기준재정수입액을 변화시킨다는 점은 고려하지 않음.

IV. 서울시 재정형평화 제도의 문제점

이상에서 검토한 바에 의하면 서울시에서 사용하는 재정형평화제도는 자치구의 자체수입 확보 노력을 상당히 위축시킬 수 있는 것으로 나타나며, 재정이 부족한 자치구일수록 이러한 현상이 보다 두드러질 것으로 예상된다. 그런데 이와 같은 문제를 재정형평화제도가 지닌 속성 중 하나로 파악한다면 그 다음 문제는 동일한 목적을 지닌 두 제도에 있어서 재원을 완전히 다른 방식으로 배분하는 정당성과 함께 이러한 배분 방식을 통해 본래 목적인 재정형평화를 제대로 달성할 수 있는지 여부를 따져보는 것이 된다.

〈표 4〉는 2009년에 있어서 재산세 공동과세와 조정교부금 제도 하에서 나타나는 자치구의 유형을 구분한 것이다. 공동과세로 인해 최종 재산세수입이 증가하는 자치구는 모두 Case 1에 속하는 재정부족 자치구로서 재정부족액 충당분 보통교부금의 교부 대상이 된다. 그런데 앞에서 검토한 바와 같이 재정부족 자치구의 경우 공동과세로 인해 최종 재산세수입이 증가하더라도 정확히 그 만큼 재정부족액 충당분 보통교부금 교부액이 감소한다. Case 2에 속하는 자치구들은 재산세수입은 감소하지만 재정부족액이 발생하므로 재산세수입 감소액만큼 기준재정수입액이 줄어들어 재정부족액 충당분 보통교부금 교부액이 증가하므로 공동과세로 인한 자체수입 감소를 상쇄한다. 다만 Case 3에 속하는 자치구는 보통교부금 불교부단체이므로 재산세 수입이 감소한 만큼 자체수입이 감소한다.

〈표 3〉 재정형평화제도와 유형별 자치구(2009년)

구 분	공동과세로 인한 재산세수입 증감 여부	
	재산세수입 증가 자치구 (수혜 자치구)	재산세수입 감소 자치구 (기여 자치구)
재정부족 여부	재정부족 자치구 Case1: 성동구, 광진구, 동대문구, 종량구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구, 은평구, 서대문구, 마포구, 양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 동작구, 관악구, 강동구	Case 2: 용산구, 영등포구
	재정여유 자치구	Case 3: 종로구, 중구, 서초구, 강남구, 송파구

자료 : 서울특별시

이렇게 본다면 재정부족 자치구의 대부분을 차지하는 공동과세 수혜 자치구들의 재원은 증가하지

않는 반면 재정여유 자치구이면서 공동과세 기여 자치구들의 재원은 감소하는 현상이 나타난다. 결과적으로 공동과세로 인한 재정여유 자치구들의 재원 감소분만큼 보통교부금 재원에서 인센티브분으로 사용되는 가산교부액이 증가하게 된다. 그런데 재산세 공동과세 제도를 도입한 목적이 재산세 수입의 격차로 인한 자치구간 재정격차를 완화하기 위한 것임을 고려한다면, 재정부족분 보전용으로 사용되는 재원을 줄이는 대신 인센티브분 재원을 늘이게 되는 이와 같은 결과는 당초 기대한 바와는 매우 다르다는 점을 알 수 있다. 물론 이러한 가운데서도 재정형평화 수준은 제고될 가능성은 있겠지만, 그러한 결과는 재정부족 상태에 있으면서 공동과세 하에서의 수혜 자치구들의 재원을 증가시킴에 따른 결과가 아니라 재정여유 자치구이면서 공동과세 하에서의 기여 자치구들의 재원을 감소시킴에 따라 나타나는 현상이 될 것으로 보인다.

한편 아직까지 공동과세제도 도입에 따른 재정형평화 효과를 분석한 논문은 최병호 외(2010)가 유일한데, 이 논문에서는 공동과세가 도입된 2008년을 대상으로 공동과세 하에서의 실제 재원배분 상태와 공동과세가 도입되지 않은 경우를 전제로 한 가상의 재원배분 상태를 두고 1인당 재원의 수령 여부를 실증적으로 비교함으로써 재정형평화 효과를 분석한다. 실증 분석의 결과 일반적인 예상과는 달리 공동과세 도입으로 재정형평화 수준이 제고되었다는 통계적인 증거를 확인하지 못하는데, 이와 같은 결과가 나타난 이유를 균등배분 방식이 지닌 문제점에서 찾는다. 향후 보다 충분한 자료가 확보될 수 있다면 이 문제를 보다 구체적으로 검토할 수 있을 것이다.

V. 요약 및 결론

이상에서 나타난 결과들은 다음과 같이 정리된다.

첫째, 서울시에서는 자치구 재정형평화를 위한 제도로서 재산세 공동과세제도와 조정(보통)교부금 제도 등 두 제도를 주로 사용하는데, 두 제도는 같은 목적을 지니지만 그 배분 방식은 완전히 다르다. 이러한 문제는 재산세 공동과세 하에서의 특별시분 재산세 균등배분액을 자치구의 자체재원으로 간주함으로써 재정자립도를 높이고자 하기 때문에 나타나는 것으로 보인다. 예를 들어, 특별시분 재산세를 조정교부금 재원에 편입하여 함께 운용한다면 그 배분에 있어서 일관성을 확보할 수 있지만 이 경우 각 자치구에 대한 교부액은 모두 의존재원으로 간주되어 전체적으로 재정자립도가 낮아지게 됨을

우려하는 것으로 보인다. 그러나 재정자립도의 개념이 거의 의미가 없음을 생각한다면 형식에 얹매이기 보다는 제도 본연의 목적을 보다 충실히 달성할 수 있는 배분방식을 고안할 필요가 있다.

둘째, 재산세 공동과세로 인하여 그 이전에 비해 모든 자치구들은 재산세수입 증가에 따른 자체재원 증가 정도가 줄어든다. 특히 2009년부터 개정된 조정교부금제도 하에서는 공동과세로 최종 재산세수입이 증가하는 재정부족 자치구에 있어서는 재산세수입 증가는 재정부족액 충당분 보통교부세의 감소로 100% 상쇄된다. 만약 자체수입 증가 노력이 그를 통한 전체 일반재원 증가와 연관이 있다면 이러한 결과는 공동과세로 인해 모든 자치구들의 자체수입 증가 노력을 축소시키게 됨을 의미한다.

셋째, 첫 번째 문제와 관련하여 재산세 공동과세로 인해 대부분 재정부족 자치구들의 재산세수입이 증가할 경우 재정부족액 충당분 보통교부세는 정확히 그 만큼 줄어들기 때문에 실제적인 재원 증가효과는 나타나지 않는다. 다만 인센티브분 가산교부액의 전체 재원이 늘어남으로써 재원이 일부 증가할 수는 있지만 이 부분은 재정형평화와는 무관하게 결정된다.

다른 대도시와 비교하여 보다 정확하게 검토할 필요가 있겠지만, 풍부한 조정교부금 재원 하에서 재정부족액을 100% 보전한 후에도 재원이 남아서 가산교부가 있다는 점은 이미 서울시 자치구 간 재정형평화 수준이 상당히 높음을 보여준다. 이에 더하여 공동과세까지 도입한 만큼 서울시에서 자치구 간 재정을 조정할 수 있는 여지는 매우 높은 것으로 생각된다. 재정형평화는 그 속성 상 혜택을 입는 하위 정부가 재정적 의사결정을 왜곡할 수 있는 유인을 제공하게 되므로 그 배분방식에 있어서는 이 점을 충분히 고려할 필요가 있다.

한편 이미 제도를 도입한 만큼 그 목적에 충실히 운영할 필요가 있는데, 지금의 균등배분 방식은 보통교부금 배분방식과는 완전히 달라서 많은 문제를 안고 있으며, 재정형평화에 별로 기여하지 못할 우려가 있다. 따라서 보통교부금의 배분 방식과 연계 하에 전체 재원을 보다 나은 배분방식을 통해 배분할 필요가 있다. 특별시분 재산세의 배분액을 자치구의 자체재원으로 간주하여 재정자립도를 향상시키기 위해 지금과 같은 균등배분 방식을 고수한다면 제도 도입의 취지를 훼손할 우려가 높다.

향후 충분한 자료가 구축된다면 서울시 재정형평화제도가 자치구의 자체재원 확보 유인에 미치는 효과와 함께 재정형평화 효과에 대해서는 보다 심도 있는 연구가 필요할 것이다. ☺

< 참 고 문 헌 >

- 김정훈, 『지방교부세의 형평화 효과에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2001.
- 나성린 · 원윤희, “바람직한 지방자치 발전을 위한 지방세 개선방안 재산세 공동과세 보완을 중심으로,” 『한국지방재정논집』, 12(3), 2008, 59-84.
- 유태현 · 한재명, “서울시 재산세 공동과세제도의 도입경과와 효과분석,” 『지방행정연구』, 21(4), 2007, 115-150.
- 이근재 · 정종필 · 최병호, “재정이전이 지역 간 재정형평화와 소득격차 완화에 미친 효과,” 『국토연구』, 60, 2009, 233-248.
- 주만수, “지방재정의 형평성분석과 이전재원에 의한 재정력 순위변동,” 『경제학연구』, 57, 2009a, 101~129.
- 주만수, “지방자치단체 자체재원과 지방재정조정제도의 관계 분석,” 『재정학연구』, 2, 2009b, 121~149.
- 최병호, “서울시 자치구간 재산세 공동과세제도 추진방안의 기대효과, 문제점과 대안 모색,” 『강남북 균형발전을 위한 재정격차 완화 방안 정책토론회』, 한국재정학회, 2007a.
- 최병호, “서울시 자치구 재원조정교부금제도의 문제점과 개선방안,” 『서울특별시 자치구 재원조정교부금제도 개선방안 토론회』, 서울특별시 의회, 2007b.
- 최병호 · 정종필, “서울특별시 조정교부금의 배분구조에 관한 연구: 자치구의 세수노력 결정과 문제점을 중심으로,” 『재정논집』, 17(2), 2003, 29-62.
- 최병호 · 이근재, “재산세 공동과세, 재정형평화 교부금과 세수노력에 대한 유인,” Working paper, 2010. 5.
- 최병호 · 이근재 · 정종필, “징수교부금 교부방식 개편의 재원 재분배효과 분석,” 『재정학연구』, 3(2), 2010, 63-95.
- 최병호 · 이근재 · 최성희, “재산세 공동과세의 재원배분 효과,” 『지방정부연구』, 13(4), 2010, 103-126.
- 현성민 · 유태현, “서울시 조정교부금제도 개선방안에 관한 연구,” 『재정정책연구』, 10(1), 2008, 223-255.

Baretti, C., B. Huber, and K. Lichtblau, "A Tax on Tax Revenue: The Incentive Effects of Equalizing Transfers: The Case of Germany," *International Tax and Public Finance*, Vol. 9, 2002, 631-49
Smart, M., "The Incentive Effects of Grants", in *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practices*, Broadway, R. and A. Shah (eds.), World Bank, 2007, 203-223.

