

2005 지방재정조정제도의 운영방향

이 동 옥

행정자치부 재정조정과 서기관

I. 서 언

지방분권과 국가균형발전이 본격적으로 추진됨에 따라 행정자치부에서는 관련기관과 긴밀한 협조로 지방재정의 확충과 불균형완화, 건전성 확보를 위해 재정분권을 적극적으로 추진하고 있다.

재정분권은 지방자치단체의 역할 증대를 전제로 분권과 자율에 바탕을 둔 지방재정운동을 통해 지방재정의 효율성과 책임성을 제고하는 데 일차적인 목적이 있으며, 이를 위해서는 우선 국가재원의 지방이전과 지방재정의 확충이 이루어져야 하고, 지방재정운영의 자율성이 확대되어야 한다. 이와 더불어 지방재정의 책임성을 제고하기 위해서는 지방재정운영에 대한 시민참여의 확대와 아울러 투명성이 제고되어야 한다.

재정분권화가 확대되면 지방정부의 세입·세출예산 운용의 자율성이 높아지고, 이를 통해 재정운용의 효율성과 책임성을 제

고할 수 있다. 또한 중앙의 권한과 기능, 재원을 지방에 동시에 이전하므로써 지방의 경쟁력을 강화할 수 있다.

재정분권의 내용을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 자주재원의 확대 및 균형발전 촉진을 위해 국세·지방세의 비율을 조정하고 지방세수기반 확충 등 지방세제를 개편하고, 둘째, 지방재정운영의 자주성 확보를 위하여 지방교부세, 국고보조금 등 이전재원 지원방식을 획기적으로 개선하고, 셋째, 지방재정운영의 자율성 확보를 위해 지방예산운영·지방채발행·조직·조달업무 등의 자율성을 대폭 확대하며, 넷째, 지방재정운영의 책임성과 투명성 확보를 위해 지방의회와 주민의 통제를 강화하고 재정운영상황을 주민에게 알리는 지방재정공시제도와, 지방재정통합수지분석 제도 등 종합적인 지방재정평가 방안을 추진중에 있다.

지방재정조정제도의 경우에는 그동안의 개혁내용이 2005년도부터 실질적으로 적용

됨에 따라, 지방양여금제도와 증액교부금제도가 폐지¹⁾되고, 특별교부세의 규모와 용도가 축소된다. 특히, 국고보조금 정비에 따라 분권교부세가 신설되어 지방재정운용의 자율성이 대폭 확대되었다. 또한 종합부동산 보유세제개편에 따라 국세로 신설되는 종합부동산세의 징수세액 전액을 예산에 매년 계상하여 자치단체에 전액 교부²⁾하게 되어, 지방재정이 신장될 것으로 예상된다.

II. 지방재정조정제도의 현황

중앙정부로부터 지방자치단체로 재정적 이전을 수행하는 지방재정조정제도는 크게 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금으로 구분할 수 있으나, 국세와 지방세의 세원배분 과정을 통하여 실질적인 재정조정기능을 수행하는 보편적 의미의 지방재정조정제도는 지방교부세와 지방양여금제도라고 할 수 있다. 그런데 금년('05)부터 폐지되어 현재는 지방교부세만이 보편적 의미의 지방재정조정제도로써 역할을 하고 있다.

지방교부세는 지방자치단체간 재정력 격차를 해소하고 지방재정의 균형을 위하여 국세중 일정액을 법정화³⁾하여 자치단체별 재정력을 감안하여 산정·배정하는 것으로

써 지방자치단체의 행정운영에 필요한 재원을 교부하고 그 재정을 조정하여 지방행정의 건전한 발전을 기하는 것을 목적으로 한다.

지방교부세는 국세로 일단 징수된 稅의 일부가 자치단체공유의 『稅』가 되어 稅收가 부족한 단체에 객관적 기준에 의해 배분되는, 말하자면 『국가가 지방을 대신하여 징수하는 지방세(고유재원)적』 특징을 갖고 있다⁴⁾ (〈표 1 참조〉).

2005년도 지방교부세의 규모는 전년도 최종예산 대비 36.1% 증가된 19조 4,845억원이다.

III. 2005 지방교부세제도의 운영

1. 지방교부세의 종류와 규모

2005년도 국가예산상의 국세의 총액은 130조 5,907억원으로 지방교부세와 관련된 내국세가 101조 8,532억원, 목적세와 특별회계 재원으로 사용되는 국세⁵⁾가 21조 548억이며, 관세 7조 6,827억원 등으로 구성되어 있다 (〈표 2〉 참조).

이 중 내국세 101조 8,532억원의 19.13%에 해당하는 19조 4,845억원이 2005년도 지방교부세의 재원으로⁶⁾, 2004년도 14조

1) 기존 지방양여금 사업은 성격에 따라 지방교부세, 국고보조금, 국가균형발전특별회계사업으로 재편되었다.

2) 감정 부동산교부세로 명칭되어 졌는데 구체적인 지방이양방법은 상반기준에 따른할 예정이다.

3) 2005년도부터는 법정교부세율이 내국세의 15%에서 19.13%로 상향조정되어 적용되고 있다.

4) 지방재정의 자율성과 자립성을 확대하기 위하여 지속적인 국세지방이양과 법정율을 확대 해나가는 것이 필요하다.

5) 주세·교통세·교육세·농특세

6) 지방교부세법 제4조(교부세의 재원) 제1항 : 교부세의 재원은 당해연도의 내국세(목적세 및 중

〈표 1〉 우리나라 지방재정조정제도 현황

구 분	지방교부세	국고보조금	지방양여금('05년 폐지)
근거법령	지방교부세법	보조금의 예산 및 관리에 관한 법률	지방양여금법
목 적	자치단체 재원보장 재정불균형 완화	자치단체의 특정사업 지원	자치단체 재정기반 확충 지역간 균형발전 도모
재 원	내국세의 19.13%	국가의 일반회계 또는 특별회계예산으로 계상	주세 100% 교통세 14.2% 농어촌특별세 23/150
재원성격	일반재원(자주재원)	특정재원(의존재원)	특정재원(지역개발사업분은 일반사업재원)

〈표 2〉 2005 국세 관련 세입예산규모

(단위 : 억원)

구 분	계	교부세재원	기 타
계	1,305,907	1,018,532	287,375
소 득 세	254,829	254,829	
법 인 세	263,334	263,334	
상 속 중 여 세	19,971	19,971	
부 가 가 치 세	390,251	390,251	
특 별 소 비 세	51,339	51,339	
주 세	29,377		29,377
증 권 거 래 세	16,271	16,271	
인 지 세	4,894	4,894	
기 타 내 국 세	17,643	17,643	
교 통 세	114,929		114,929
교 육 세	39,772		39,772
농 특 세	26,470		26,470
관 세	76,827		76,827

합 부동산세, 다른 법률에 의하여 특별회계의 재원으로 사용되는 세목의 당해 금액을 제외한다. 이하 같다) 총액의 1만분의 1,913에 해당하는 액과 제15조 제2항의 규정에 의한 정산액으로 한다.

1,047억원(당초)에 비해 38.1% 증가된 규모이며, 추경을 포함한 최종 규모 14조 3,142억원보다 36.1% 증가한 규모이다.

지방교부세는 보통교부세, 특별교부세, 분권교부세로 구성되는데, 보통교부세는 지방

〈표 3〉 2005년도 지방교부세 규모

(단위 : 백만원)

구 분	2004년 예산		2005년 예산(C)	증감현황	
	당초(A)	추경(B)		당초대비 (C-A)	추경대비 (C-B)
지 방 교 부 세	14,104,740	14,314,154	19,484,517	5,379,777 (38.1%)	5,170,363 (36.1%)
보통교부세(8,500+96%)	12,822,491	13,012,867	17,927,570	5,105,079 (39.8%)	4,914,703 (37.8%)
· 도로사업 보전분(별도)	-	-	850,000	850,000 (순증)	850,000 (순증)
· 재정부족액 보전분 (96%)	12,822,491	13,012,867	17,077,570	4,255,079 (33.2%)	4,064,703 (31.3%)
특별교부세(4%)	1,282,249	1,301,287	711,566	△570,683 (△44.5%)	△589,721 (△45.3%)
분권교부세 (내국세의 0.83%)	-	-	845,381	845,381 (순증)	845,381 (순증)

자치단체의 기본적 행정수행경비의 충당부족분을 보전하는 일반재원(17조 775억원)과 지방양여금법 폐지전에 이미 사업이 착수되어 시행중인 지방양여금 도로사업 재원(8,500억원)⁷⁾으로 구성되는데 2005년도 예산액은 17조 9,275억원이다. 이는 '04년도에 비해 39.8%라는 대폭적인 증가로 지방양여금 도로정비 지역개발사업(2조 6,696억원)과 특별교부세 재원의 일부가 보통교부세로 전환되었기 때문이다. 특별교부세는 보통교부

세의 획일적 산정방법으로 포착할 수 없는 재정수요에 대한 보완적 재원으로서는 재원규모는 2004년도 1/11(9.09%)에서 2005년도 4/100(4%)로 대폭 축소된 7,116억원이며, 수요 또한 5개수요에서 2개수요로 축소되었다. 분권교부세는 국고보조사업의 지방이양에 따라 소요되는 재원을 보전하기 위한 재원으로서는 내국세의 0.83%에 해당하는 8,454억원이다(〈표 3〉 참조).

2. 보통교부세 배정

보통교부세는 매년도 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 자치단체에 대하여 그 미달액을 기준으로 산정한다.

7) 지방교부세법 제4조(교부세의 재원) 제1항 : 교부세의 재원은 당해연도의 내국세(목적세 및 종합 부동산세, 다른 법률에 의하여 특별회계의 재원으로 사용되는 세목의 당해 금액을 제외한다. 이하 같다) 총액의 1만분의 1,913에 해당하는 액과 제15조 제2항의 규정에 의한 정산액으로 한다.

기준재정수요액 - 기준재정수입액 = 재정부족액 = 보통교부세
(12개측정항목·31개세항목별 기초수요 + 보정수요 ± 수요자체노력) (보통세수입의 80% + 보정수입±수입자체노력) ↑ (조정율 적용)

2005년도 기준재정수요액의 산정액은 총 53조 497억원으로서, 서울이 8조 3,676억원, 광역시(6개) 7조 7,235억원, 도(9개) 11조원, 시(77개) 15조 9,153억원, 군(88개) 10조 432억원 등이다.

이 중 기준재정수입액이 기준재정수요액을 초과하는 11개 지방자치단체(기준재정초과 단체)를 제외한 교부단체의 해당액은 총 수요의 67.7%인 35조 9,011억원으로 광역시 분(5개) 6조 3,297억원, 도분(8개) 6조 1,597억원, 시분(69개) 13조 3,685억원, 군분(88개) 10조 432억원 등이다.

한편 2005년도 기준재정수입액의 산정액은 총 35조 3,048억원으로서 서울 9조 2,520억원, 광역시 7조 1,425억원, 도 7조 8,022억원, 시 9조 3,941억원, 군 1조 7,140억원이다. 이 중 기준재정초과단체(불교부단체)를 제외한 교부대상단체 해당분은 전체의 45.6%에 해당하는 16조 899억원이며 단체 유형별로는 광역시분 5조 6,029억원, 도분 2조 9,412억원, 시분 5조 8,318억원, 군분 1조 7,140억원이다. 따라서 기준재정수입액이 기준재정수요액을 초과하는 불교부단체를 제외한 자치단체의 재정 부족액 총액은 19조 8,112억원이 되며, 여기에 2005년도 조정율(86.2%)⁸⁾을 곱한 금액이 각 자치단체의 보

통교부세액이 된다(〈표 4〉 참조).

3. 보통교부세 산정 보완·개선사항

그동안 보통교부세는 산정의 객관화·합리화와 형평화 기능에 중점을 두고 제도운영 전반에 걸쳐 지속적인 개선과 보완을 추진해 왔다. 2005년도에도 제도운영의 객관성·합리성 제고를 위하여 기준재정수요 산정 통계·산식의 정비와 제고, 자구노력축진을 위한 자체노력정도 반영 등을 보완·개선하였다.

가. 기준재정수요액 산정방식 개선

1) 현실 재정수요를 고려한 단위비용의 합리적 조정

기준재정수요(예산)에 대한 분석결과를 토대로 단가상승 등 경비항목별 재정수요 증가요인을 반영토록 하였고, 표준행정수요를 산출하고 지방양여금에서 전환되는 도로, 인건비, 소하천경비수요 등을 해당항목 표준행정수요에 반영하여 단위비용을 합리적으로 조정하였다.

2) 단위비용, 보정계수 산정에 활용되는 측정항목별 표준행정수요액 산정 등의 補完·개선

측정항목별 표준행정수요, 지역균형수요,

8) 조정율(%) = (보통교부세÷재정부족액)×100

〈표 4〉 2005 보통교부세 산정결과

(단위 : 억원)

구 분	기준재정수요액	기준재정수입액	재정부족액	보통교부세
계	359,011 (530,497)	160,899 (353,048)	198,112	170,776
서 울	(83,676)	(92,520)	(△8,844)	-
광역시	63,297 (77,235)	56,029 (71,425)	7,268	6,221
도 분	61,597 (110,001)	29,412 (78,022)	32,185	27,490
시 분	133,685 (159,153)	58,318 (93,941)	75,367	65,070
군 분	100,432	17,140	83,292	71,995

※ ()내는 불교부단체 포함분임.

자체노력 산정 시 적용되는 각종 통계 등에 있어서, 경비유형별로 객관성·합리성이 미흡한 통계는 적용을 배제하는 대신, 수요유발요인이 큰 상관통계는 추가 적용토록 정비하여 산정통계의 객관성·합리성을 제고하였다. 이에 따라 관광진흥비의 관광객수와 보건위생비의 무료보건진료인원수는 객관성 있는 통계확보가 곤란하여 적용을 배제하고 노령화 관련 현실수요요건을 반영하여 노인복지비에 경로당개소수를 추가하였다.

또한 문화복지비에 변수통계로 지방문화재수만 반영하던 것을 자치단체가 실제로 관리하는 국가문화재를 포함하였으며, 임업비에 반영하던 임야면적에 자치단체관리 국유림면적도 포함하였고, 상수도비의 지역균형수요에 반영하던 간이상수도 개소수를 도서·오지지역에서 전지역으로 확대하였다.

기타 소도읍육성사업에 대하여 특별교부

세 시책사업분을 지원하였으나 특별교부세 제도개선으로 시책사업은 지원이 어렵게 됨에 따라 사업의 안정적 추진을 위하여 국고보조지원 부족분(25%)을 소도읍육성지역의 지역균형수요 항목에 신설하여 수요를 반영하였다.

3) 교육비 특별회계 전출금에 대한 보정수요항목세율 등 조정

지방교육재정교부금법 제11조의 규정에 의하여 시도세(보통세)의 3.6%와 공립학교 교원봉급액의 일정율(10%~100%)을 시도에서 교육비 특별회계로 전출하는 금액을 보정수요를 반영하여 왔으나 『지방교육재정 교부금법』이 개정됨에 따라 시도세(보통세) 총액의 일정율로 변경되어 이를 반영하여 수요액 산정방식을 조정하였다.

4) 시·도세 징수교부금 보정수요 반영
지방세법 제53조 및 동법 시행령 제41조의 규정에 따라 시·도에서 시·군·구로 이전되는 징수교부금(시도세의 3%)을 시·도의 보정수요 항목에 추가 반영하였다.

시도세 징수교부금은 징수업무를 대행하고 있는 시군에 대한 실비보상적 성격의 보전재원임을 감안하여 시도의 기준재정수요액 및 시군의 기준재정수입액의 산업대상에 제외하였으나, 시군의 공통된 경상세외수입이므로 '05년도 산정에서 반영하였다. 다만, 특별·광역시 자치구의 경우는 자치구분이 특별·광역시의 본청에 합산되므로 수요·수입반영시 결과가 같게되어 산정에 반영하지 않고 있다.

나. 기준재정수입액 산정방식 개선

1) 지방세 추계산식 개선

2005년도 지방세 추계는 세목별 과거년도(1987~2003)의 징수실적치를 활용하여 시계열 방식으로 추계하되, 세목별·지역별 특성을 감안하여 방식을 탄력적으로 적용하였다.

종토세 등 위 4개 세목은 1987년 이후 징수실적의 시계열 분석과 지방세제 개편, 금년도 징세여건 등을 고려할 때 예측오차값이 가장 낮은 추계방식을 채택하기 위해 산식을 변경 적용하였다.

이 외에도 담배소비세는 담배값 500원 인상에 따른 담배소비세 인상(131원)요인을 반영하였으며, 담배소비세 추계액 중 국고보조지방이양사업 보전분을 수입액에서 제외하였다. 또한 면허세는 종전 상반기 실적기준으로 추계할 경우 하반기에 부과·징수되는 수시분을 포착하지 못하는 문제점을 보완하기 위해 전전년도 실적기준 추계방식으로 변경하였다.

2) 세입증대 축진을 위한 자체노력 반영

신세원발굴 자체노력을 당해 자치단체에 없었던 새로운 형태의 세원을 발굴하여 세수증대에 기여한 경우, 최초연도는 수입예상액의 30%를, 이후는 10%씩 차감하여 3년간 자체노력에 반영하였으나, 경마의 장외발매소처럼 자치단체의 선투자 등 실질적인 노력이 없는 경우는 제외하였으며, 지금까지

단 체 별	현	행	조	정
• 서 울	시세 3.6% + 공립학교 교원봉급액의	100%	⇒	시세총액의 10/100
• 부 산	시세 3.6% + 공립학교 교원봉급액의	50%	⇒	시세총액의 5/100
• 기타광역시 경 기 도	시도세 3.6% + 공립학교 교원봉급액의	10%	⇒	시도세총액의 5/100

* 기타 도는 도세총액의 3.6%로 종전과 같음.

〈추계산식 변경사항〉

- 종 토 세 : 비선형모델 [S-CURVE : $Y_t = 10n \div (a + bR_t)$] → 선형회귀모델 [$Y_t = a + bt$]
- 자 동 차 세 : 비선형모델 [2차함수 : $Y_t = a + bt + ct^2$] → [S-CURVE : $Y_t = 10n \div (a + bR_t)$]
- 도시계획세 : 비선형모델 [S-CURVE : $Y_t = 10n \div (a + bR_t)$] → 선형회귀모델 [$Y_t = a + bt$]
- 공동시설세 : 비선형모델 [S-CURVE : $Y_t = 10n \div (a + bR_t)$] → 선형회귀모델 [$Y_t = a + bt$]

는 다음년도 수입예상액을 기초로 산정하였으나, 최초년도 수입추계가 어려울 뿐 아니라 실제 세수가 발생하지 않는 경우가 있어 신세율을 발굴하여 실제로 세수가 발생한 경우에 한하여 그 세수액을 기초로 하여 자체노력을 산정하는 방식으로 개선하였다.

탄력세율 인센티브는 지방세법상 표준세율을 적용했을 때의 과세 총액과 자치단체에서 실제 적용한 세율에 의한 과세총액의 차에 대하여 표준세율보다 높게 적용한 경우는 인센티브를, 표준세율보다 낮게 적용한 경우는 역인센티브를 주어, 결과적으로 세율을 표준보다 높게 적용하도록 유도함으로써 자치단체의 세수증대를 촉진하기 위한 취지에서 도입되었다.

지금까지는 표준세율과 적용세율의 차에 과세물건 수를 곱하여 산정하였으나, 이 경우 지방세법상 과세표준액 및 표준세율이 일정한 세목(예, 지역개발세의 컨테이너 : 1TEU당 15,000원)은 산식 적용에 문제가 없으나, 건물분 재산세의 경우처럼 과세물건에 따라 과세표준액 및 표준세율이 각기 다른 경우는 해당 자료파악 등 산식적용에 현실적으로 어려움이 있어, 개별 과세물건 기준의 적용방식을 과세총액 기준으로 변경하였다.

전전년도 당해단체의 지방세법상 표준세율로 산출한 해당세목의 과세총액 - 전전년도 당해단체의 적용세율로 산출한 해당세목의 과세총액

※ 단, 세율이 각 자치단체에 일반적·보편적으로 분포한 세목에 한하여 적용

4. 특별교부세의 운영사항

특별교부세는 기준재정수요액과 기준재정수입액에 따라 산정하는 보통교부세의 산정과정상 발생하는 확실성과 시기적인 이유로 인해 반영할 수 없었던 구체적인 사정을 고려해 특별히 교부하는 지방교부세로서, 지방재정 여건의 변동이나 예기치 못한 재정수요에 탄력적으로 대응함으로써 보통교부세의 기능을 보완하여 지방교부세제도 전체의 구체적 타당성을 확보하기 위한 제도이다.

지방교부세법개정(2004년도)에 따라 특별교부세의 수요가 당초 시책사업·지역현안·재해대책·지역개발·특정현안의 5개수요에서 지역현안·재해대책의 2개 수요로 축소되고 재원규모도 지방교부세의 1/11에서 4/100인 7,116억으로 축소조정되어 운영하게 되었다. 특이한 점은 재해대책수요 예

산중에서 잉여분이 예상될 경우 지방행정·재정 우수단체에 대한 재정지원(인센티브) 재원으로 사용할 수 있게 되어 감액제도와 더불어 지방자치단체에 동기를 부여할 수 있는 근거를 마련하게 되었다.

가. 지역현안수요

지역현안수요는 전국체전등 국가적 행사 관련수요, 행정구역개편수요, 재정결함보전수요, 지방재정부담수요등 보통교부세 기준 재정수요액의 산정방법으로 포착할 수 없는 특별한 재정수요가 있는 경우 교부대상의 적정성, 재정능력 등을 고려하여 지원하는 것이다.

연간 재원규모는 특별교부세 총액의 50%에 해당하는 금액으로 당해 수요가 발생할 때마다 배정하되 교부대상은 지방교부세법 시행규칙에서 규정하는 항목을 산정대상으로 항목별 지방비소요액에 대하여 일정분을 교부하게 된다.

나. 재해대책수요

재해대책수요는 보통교부세 산정기일 이후에 발생한 재해 등으로 인하여 특별한 재정수요가 있는 경우에 지원하는 것이다.

연간 재원규모는 특별교부세 총액의 50%에 해당하는 금액으로 재해·재난복구·수습을 위해 소요되는 지방비부담이 과중한 경우에 지원하게 된다. 항구복구는 중앙재난안전대책본부에 보고된 복구수요액 중 지방비 소요액과 재해구호및재해복구부담기준에 기초하여 교부하며, 기타 응급복구는 지방자

치단체가 요구한 소요경비에 대하여 일정분을 교부하게 된다.

다. 재정지원(인센티브)제도

재정지원제도는 재해대책수요의 사용잔액이 예상되는 경우에 지방행정·재정 우수운용 자치단체에 대해 교부하는 것으로 정부합동평가 우수단체, 재정진단분석 우수자치단체, 중앙정부와 지방자치단체간 또는 지방자치단체 상호간 발생하는 분쟁의 해결과정에서의 우수사례, 지방행정수행상에서의 님비(NIMBY)현상 극복 우수사례, 국가정책추진에 적극적으로 협조한 우수사례의 경우 평가하여 지원한다.

5. 분권교부세 제도운영

가. 제도개요

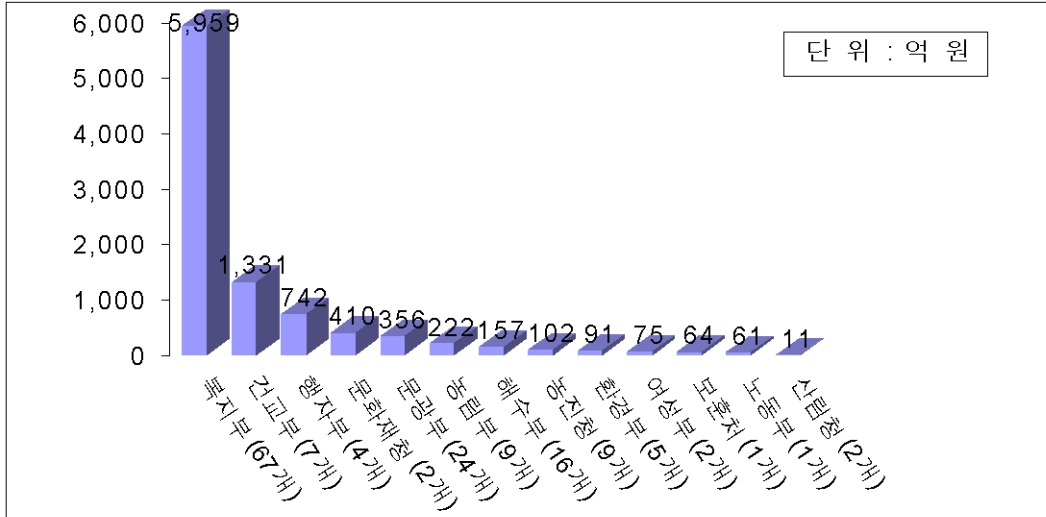
1) 도입배경

참여정부는 재정분권을 촉진하기 위해 '04년도 기준 국고보조금 총 533개 사업, 12조 7천억원 중 13개 부처 149개 사업 9,581억원을 지방으로 이양하였다(〔그림〕 참조).

이에 따라 이양사업을 추진하는데 필요한 재원을 합리적으로 보전하기 위하여 분권교부세 제도를 도입하였다.

분권교부세 제도 신설은 참여정부의 재정분권 과제인 국고보조금 지방이양을 위한 효율적인 이전 통로를 마련했고, '분권과 책임' 원칙에 따른 지방재정의 자율성 확대 및 성과에 대한 자기책임을 명확히 하는데 큰 의의가 있다.

[그림] 부처별 이양사업 현황



2) 제도운영

분권교부세는 보통교부세, 특별교부세와 함께 지방교부세에 속한다. 제도의 성격이나 운영은 보통교부세와 유사하며, 예산의 편성과 운영은 자치단체의 자율성에 기초하여 운영한다. 즉 특정한 목적사업을 위한 재원이 아닌 일반재원인 것이다.

또한, 분권교부세제도는 2005. 1. 1부터 2009.12.31까지 5년간 한시적 운영되며, 2010. 1. 1부터는 폐지하여 보통교부세에 통합하여 운영하게 된다.

이렇게 한시적으로 운영한 후 통합하는 이유는 첫째, 자치단체간 재정규모의 현격한 격차 발생에 따른 지방재정 충격을 최소화 하고 둘째, 종전의 보통교부세 불교부단체는 분권교부세를 교부 받지 못하게 되어 사회복지시설 등 기존의 보조금 사업을 계속 추진하는데 상당한 어려움이 예상되기 때문이

었다.

그러므로 이양사업이 지방에서 안정적으로 정착될 수 있는 기간을 5년 정도로 판단하여 유예기간을 둔 것이며, 그 이후에는 보통교부세로 통합하되 불교부단체에 대해서는 별도의 대책을 강구하도록 지방교부세법 부칙에 명문화하였다.

3) 재원의 구성

일반적으로 자치단체의 재정수요가 늘어나는 경우 지방재정을 확충하는 방법으로는 지방소비세와 같은 새로운 지방세를 신설하거나, 기존의 지방세 세율 조정을 통한 확충 및 지방교부세 법정율을 인상하는 방안 등을 검토한 결과, 정부는 국고보조사업을 지방으로 이양하면서 소요되는 재원 마련을 위해 국가재정운영 방향, 지방세제 개편 문제 등 여러 요인들을 고려하여, 우선 현행 지방교부세율을 내국세의 0.83% 분만큼 상

〈표 5〉 경상적 수요 산정항목 및 수요액

(단위 : 백만원)

산 정 항 목		단위사업수	이양규모
계	11	74	628,643
사 회 복 지	노인복지비	10	57,632
	장애인복지비	18	196,548
	그 밖의 복지비	22	218,062
문 화 관 광	문 화 재 비	2	41,032
	문화관광비	7	24,502
농 립 수 산	농 업 비	4	20,941
	농촌진흥비	6	8,518
	임 업 비	1	720
	수 산 비	2	3,626
공 공 근 로	공공근로비	1	49,930
여성인력개발	여성인력개발비	1	7,132

향조정하여 8,454억원(88%)을 확보하고, 담배소비세 인상으로 늘어나는 지방세 4,200억원 중에서 1,127억원(12%)을 지방이양사업에 활용토록 하였다.

나. 분권교부세 산정

분권교부세는 지방교부세법 제9조의2 및 동법시행령제10조의2 규정에 의하여 지방이양사업과 관련된 인구수 등의 통계자료, 종전 국고보조금 지원수준 등을 감안하여 경상적 수요와 비경상적 수요로 구분하여 산정한다.

여기서 산정기초자료는 중앙부처 및 자치단체장이 확인·검증한 자료를 활용함으로써 객관성과 신뢰성을 도모하였다.

1) 경상적 수요산정

경상적 수요는 지방이양사업중에서 일정수준의 재정수요를 계속적으로 보전할 필요가 있고 객관적인 산식화가 가능한 74개사업에 대하여 11개 산정항목으로 구분하여 산정하였다.

산정방법은 특별시·광역시·도별로 종전의 평균교부액과 지방이양 관련통계를 적용하여 산정한후, 자치단체별로는 평균교부액 비중에 따라 산정하였다.

2) 비경상적 수요산정

비경상적 수요는 75개사업 329,406백만원에 대하여 일반수요와 특정수요로 구분하여 산정하였다.

일반수요는 기존 국고보조금 지원시에 심사에 의해 지원하였던 39개사업 등 57,815백만원에 대하여 전 자치단체를 대상으로

인구수, 재정력지수를 적용하여 산정하고, 특정수요는 36개사업 271,591백만원에 대하여 중앙부처의 계획 등을 반영하였다.

3) 자치단체별 교부액 산정

자치단체별 정상적 수요와 비정상적 수요 총액에 최근 3년간의 담배 소비세 세수실적을 고려한 조정율을 곱하여 산정한다.

다. 분권교부세 제도의 안정적 정착

자치단체는 정부의 재정분권 취지에 부합되도록 자치단체의 자율성에 기초하여 예산을 편성·운영하되, 자치단체에서는 지방이양사업이 안정적으로 조기에 정착될 수 있도록 책임감을 갖고 사업을 추진해야 할 것이다. 특히, 사회복지분야 등의 소외계층에 대한 각별한 관심을 가지고 적극 예산을 편성하고, 또한, 소관부처에서도 지방이양사업에 대한 추진실태를 종합 분석하여 그 성과를 분석하는 한편 인센티브 적용 방안 등을 강구할 계획이다.

6. 「지방교부세 감액제」 운영

지방교부세 감액제는 자치단체가 법령에 위반하여 현저하게 과다한 경비를 지출하였거나 확보하여야 할 수입의 징수태만을 행한 경우에 그 결과를 지방교부세 산정시 반영(감액), 지방재정운영의 건전성과 책임성을 도모하기 위해 운영되고 있는 제도이다(지방교부세법 제11조제2항).

이러한 교부세 감액제의 운영은 재정관련 부서·감사부서 등에서 구체적으로 위법지출사항을 확인하여 통보한 행위를 대상으로 구체적인 감액대상 및 금액은 『지방교부세 조정 심사위원회』의 심사 결과를 토대로 하여 결정된다.

그리고 감액 금액은 익년도 당해단체에 교부할 보통교부세를 감액하게 되며, 감액재원은 여타 자치단체의 재정부족액 보전자원으로 활용된다. 2005년도에는 투·융자심사미이행 예산을 편성하여 지출한 3개 단체, 예산편성지침을 위반하여 예산을 편성·지출한 3개단체 및 감사결과 수입징수태만을

〈 감액적용대상 및 감액기준(근거 동법시행령 제12조) 〉

- 지방채미승인 사업예산의 편성지출(지방자치법 제115조제1항위반)
위반지출금액의 10/100이내
 - 투·융자심사미이행 사업예산의 편성지출(지방재정법 제30조 제3항위반)
위반지출금액의 10/100이내
 - 예산편성 기본지침을 위반하여 편성한 예산의 경비지출(지방재정법 제30조제5항위반)
위반지출금액이내
 - 감사결과 판명된 위법한 경비의 과다지출·수입 징수태만행위
해당지출금액·미징수금액이내
- ※ '02부터 시행(02. 1. 1이후의 위법한 예산편성 지출행위 대상)

행한 16개단체 등에 대하여 감액 반영하였다.

IV. 결 어

최근 지방행정환경이 급속히 변화하고 있고 지방자치가 활성화됨에 따라 주민의 행정에 대한 수요가 계속 증가하는 등 지방재정의 여건이 크게 달라지고 있다. 이러한 시대적 흐름에 부응하기 위하여 재정분권 노력으로 보통교부세가 대폭 확대되고, 국고

보조금의 지방이양을 위한 분권교부세가 신설되어 지방재정의 자율성과 자주성이 대폭 신장되었다.

앞으로도 지방자치가 보다 발전하기 위해서는 지속적인 지방재정제도의 보완과 개선이 이루어 져야 할 것이다. 또한, 이와 병행하여 지방자치단체에서도 지방재정운영에 있어 낭비성·선심성 예산집행 등 방만한 재정운영이 자제되고 재정운영 전반에 대한 성찰과 함께 건전성과 효율성, 그리고 자율성과 책임성을 확보하기 위하여 더욱 노력해 나가야 할 것이다.☺

