

재정분권시대 보통교부세의 발전방향

재정분권과 지방교부세의 제도개편 필요성

문재인 정부는 분권과 균형발전을 표방하고 있음

- 문재인 정부는 지방재정 자립을 위한 강력한 재정분권을 추진한다는 구상을 표방하고 있으며, 이러한 국정철학은 정부 개헌안에 제시
- 자치와 분권을 강화하는 내용의 전문 개정과 함께 개정안 제1조 제3항에 "대한민국은 지방분권국가를 지향한다"는 조항을 추가하였으며, 자치재정권 보장에 따른 지역간 재정격차 완화를 위하여 지방상호간 재정조정을 하도록 헌법적 근거도 마련

정부는 지방분권의 가시적 조치로서 세입분권을 적극 추진할 예정임

- 국세와 지방세 비율을 현행 8:2에서 7:3으로 조정하고, 장기적으로는 6:4까지 제고
- 이를 위하여 지방소비세를 부가가치세의 11%에서 20% 이상으로 확대한다는 방향에서 검토 중

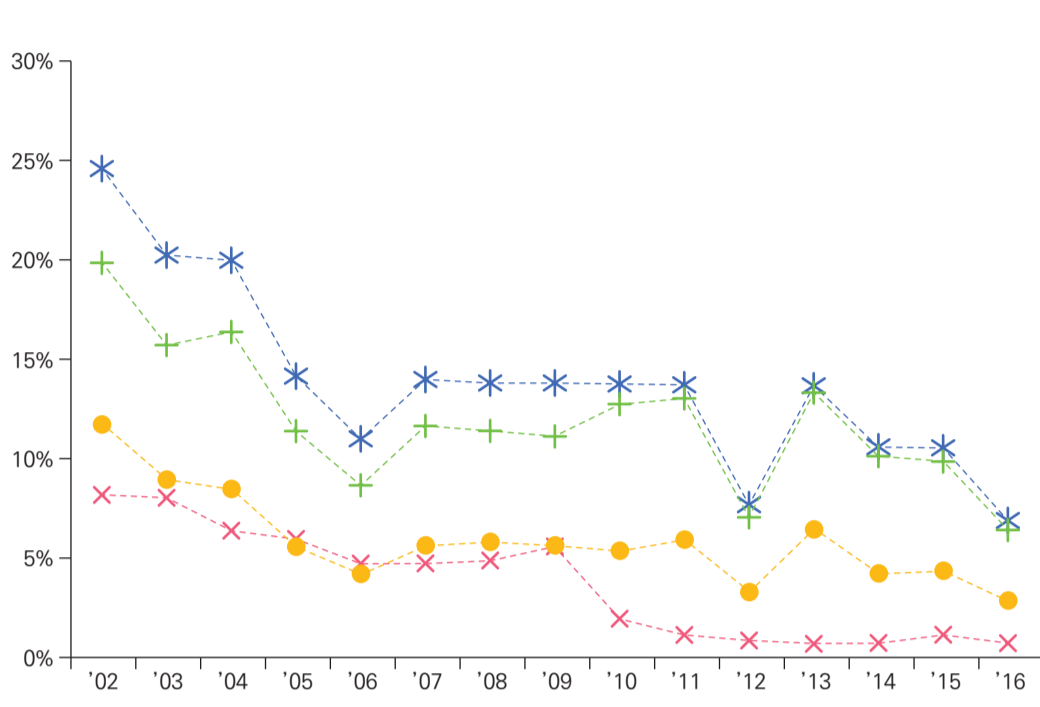
세입분권 추진 시 지역간 재정격차 완화를 위한 보통교부세의 제도개편을 준비할 시점임

- 세원이 수도권에 편중된 현실에서 지방소비세 확대는 지역간 세입격차 확대 초래
- 지방소비세 확대는 지방교부세 총량을 감소시켜 세입분권에 따른 세입확충효과가 지역별로 다르게 파급되며, 세입이 줄어드는 자치단체의 재정위험 완충 필요

지역간 재정격차 완화에 대한 보통교부세의 성과

상대적 빈곤지표에 의하면 보통교부세는 재원보장기능을 상당히 높은 수준으로 발휘되고 있음

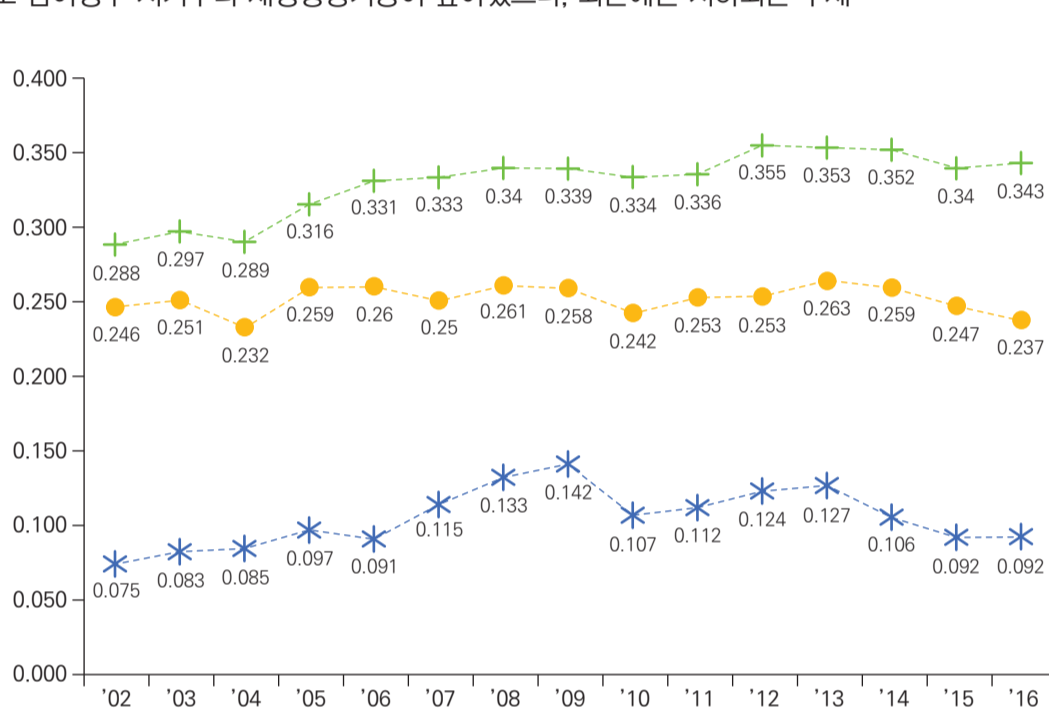
- 상대적 빈곤지표는 상대적 박탈감을 측정하는 지표로서 빈곤선(poverty line, 통상 중위소득의 50%) 밑에 있으면, 빈곤지역으로 분류
- 지방세 기준으로 측정된 빈곤지역은 2000년대 초반에는 강원, 충남, 충북, 전북, 전남, 경북이었으며, 2010년 이후에는 강원, 충북, 전북으로 줄어들었으며, 전북은 유일하게 매년 빈곤지역
- 그러나 표준세입(지방세+보통교부세) 기준으로 측정하면 빈곤지역이 전무한 바, 보통교부세가 빈곤지역을 탈피하는데 기여하였다는 것을 의미



■ 시도 지방세 기준 빈곤지표 추이 ■

지방세의 지역격차에 대한 보통교부세의 재정형평기능도 발휘되고 있음

- 군 지역에서 보통교부세의 재정형평기능이 크게 작동
- 전반적으로 참여정부 시기부터 재정형평기능이 높아졌으나, 최근에는 저하되는 추세



■ 보통교부세의 지방세격차 완화효과 ■

정부 재정분권의 파급효과와 보통교부세의 재정격차 완화효과

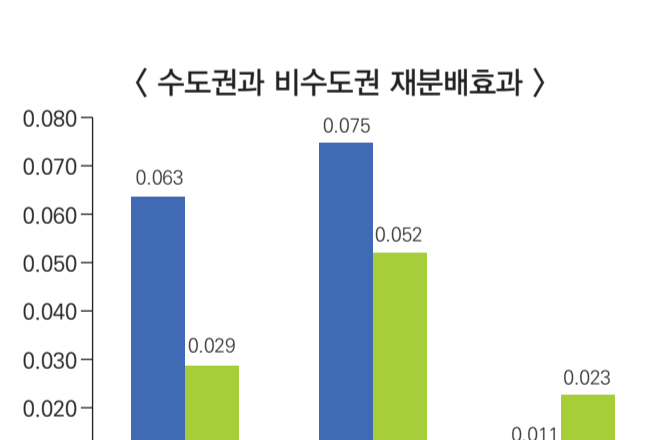
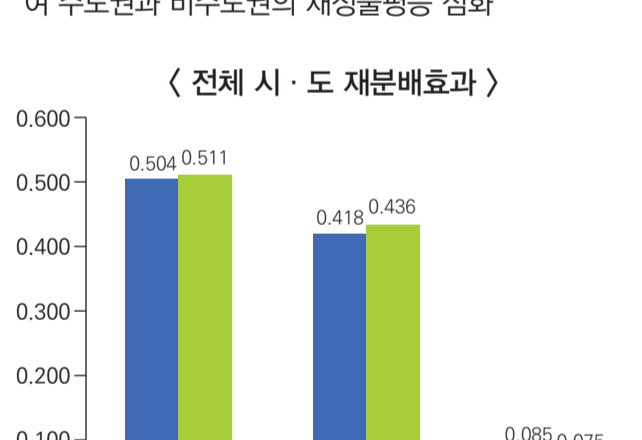
정부안이 검토 과정에 있으므로 ① 지방소득세 법인분 10%p 인상, ② 지방소비세는 부가가치세의 20%로 확대, ③ 지방교부세 법정율은 현행 19.24% 유지 가정하에 파급효과를 분석함

세입확충효과

- 상기 가정하에 추계된 시·도 세입 순증규모는 6.8조원이며(지방소득세 3.5조원 증가, 지방소비세 5.5조원 증가, 보통교부세 -2.2조원 감소), 서울 3조원, 경기 1조원 등 수도권이 61%를 차지
- 시·군의 세입 순증규모는 시 4.4조원, 군 0.3조원으로 예상

재정분권 추진 시 지니계수로 측정된 보통교부세의 재분배효과

- 재정분권 이전의 0.085에서 재정분권 이후에는 0.075로 하락하여 그만큼 재정불평등 후퇴
- 수도권과 비수도권간 수직적 재분배효과 역시 재정분권 이전에는 0.075이었으나 재정분권 이후에는 0.052로 하락하여 수도권과 비수도권의 재정불평등 심화



■ 재정분권 전·후 보통교부세의 재분배효과 비교(시·도, '16년 기준) ■

보통교부세 역할 재정립과 향후 발전방향

보통교부세의 재정형평기능은 ① 개선되는 추세를 보이다가 최근들어 하락하고 있으며, ② 재정분권이 실제 실행될 경우 더 하락할 것으로 예상된다

이러한 결과는 보통교부세가 지역균형발전을 도모하는 방향으로 꾸준히 발전하여 왔지만, ① 기초수요 위상이 여전히 크며, ② 기초수요 조차도 인구의 영향력이 매우 크고, ③ 반대로 지역균형수요를 통한 수요요강은 제한적으로 작동하기 때문임

따라서, 재정분권으로 초래되는 재정불균형의 문제를 완충하기 위해서는 보통교부세 산정체계에 대한 점진적인 제도개선 뿐 아니라 획기적인 재설계 방안까지 검토할 시점이라 사료됨

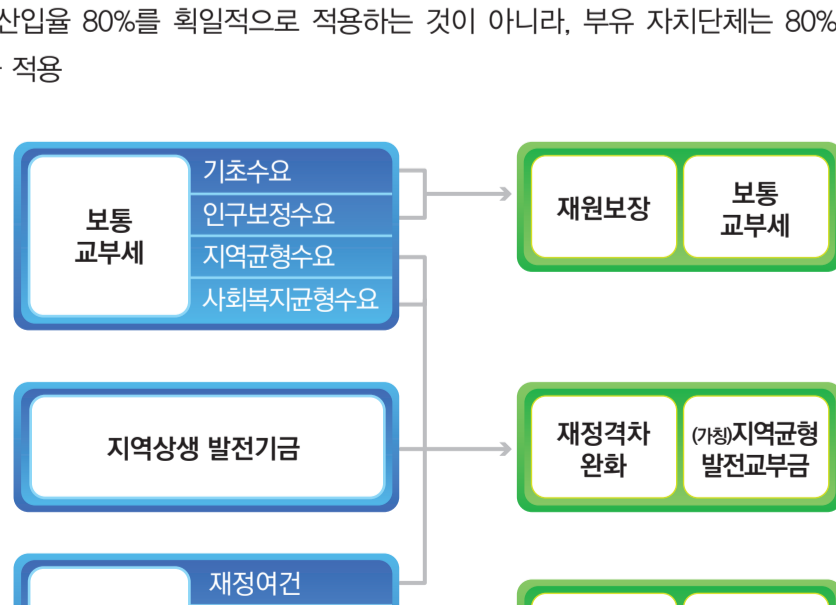
- 낙후지역을 추가 배려하는 방식으로 산정체도를 개선한다 하여도 지금의 수직적 재정형평재원을 고수하는 한, 재정형평효과는 제한적
- 재정형평효과를 획기적으로 제고하는 방안으로서 지방교부세의 구조개편을 검토

즉, ① 보통교부세는 지금의 기초수요와 기초수입 중심으로 운영하되, ② 지방교부세 내에서 재정형평을 담당하는 재원(보통교부세 중 지역균형수요분, 부동산교부세 중 재정여건 반영분, 지역상생발전기금 등을 모아서 (가칭)지역균형발전교부금을 설치

구조개편 시 ① 보통교부세 산정이 간소화되며, ② 재정형평재원의 효율적 배분 및 집행, 성과관리가 용이해지는 장점을 기대할 수 있음

아울러 구조개편이 어려울 경우 현행 체계에서는 차등산업율제도의 도입을 적극 검토할 수 있음

- 수입부문 산정 시 산업율 80%를 획일적으로 적용하는 것이 아니라, 부유 자치단체는 80% 이상, 빈곤 자치단체는 80% 미만의 산업율 적용



■ 지방교부세 구조개편방향 ■

▶ 내용문의 : 조기현(한국지방행정연구원 연구위원, 033-769-9870, ckh@krila.re.kr)

자녀호 보기 : 주거복지정책 활성화를 위한 협력적 거버넌스 구축 방안(김상민 수석연구위원) [원문보기](#)

본 메일의 수신을 원하지 않으실 경우 brief@krila.re.kr로 회신해주시기 바랍니다.