

보통교부세제도 합리적 산정방식 개선

2009. 12



목 차

제1장 서론	1
제1절 연구목적	1
제2절 연구범위와 방법	3
1. 연구범위	3
2. 연구방법	3
제2장 보통교부세제도의 개요	4
제1절 의의와 종류	4
제2절 산정방식	5
1. 보통교부세 산정방법	5
2. 기준재정수요액 산정	7
3. 기준재정수입액 산정	23
제3절 지방교부세제도 운영의 변화	28
1. 지방교부세제도 개선방향	28
2. 주요 개선사항	29
제3장 보통교부세 산정방식 단순화 검토	35
제1절 인구와 면적 적용 : 일본 신형교부세 검토	35
1. 도입배경	35
2. 신형교부세의 개념	36
3. 신형교부세의 내용	37
4. 우리나라의 도입검토 결과	43
제2절 기초수요/보정수요 축소 또는 통폐합	45
1. 우리나라의 보통교부세 산정방법	45
2. 일본의 보통교부세 산정방법	46
3. 우리나라와 일본의 비교	46
4. 보정수요 축소 및 통폐합 검토	50

제4장 새로운 형태 자치단체 수요보정 방안검토	51
제1절 우리나라 사례	51
1. 제주특별자치도 : 보통교부세 총액의 3% 법정율	51
2. 도농복합도시 : 10년간 재정수요 보장	52
3. 계룡시 보정계수 활용	54
제2절 일본사례 검토	57
1. 지정도시 등 재정특례	57
2. 지정도시의 사례	60
3. 시정촌 통합사례	62
제3절 새로운 자치단체에 대한 수요보정방안 검토	65
1. 세종특별자치시	65
2. 자율통합자치단체	68
제5장 인센티브 항목 발굴	70
제1절 인센티브(수요/수입)의 변화	70
제2절 인센티브제도 운영의 개선	71
1. 제도운영 발전방안	71
2. 현행 인센티브 항목 등 개선	72
3. 정부정책과 연계한 인센티브 확대 및 항목 발굴	73

제1장 서론

제1절 연구목적

○ 추진배경 및 목적

- 첫째, 보통교부세 산정의 간소화 요구
 - 보정수요의 지속적 증가로 인한 산정방식의 복잡화 문제 발생 및 지방의 특수수요의 지속적 보정 요구의 문제 발생
 - 산정방식의 간소화 필요 : 장기적으로 기초수요와 보정수요의 통합, 인구와 면적 기준의 간소화 방안 검토(일본의 신형교부세)

- 둘째, 새로운 형태의 자치단체 출현 등 지방행정환경의 변화 대응
 - 현재는 자치단체 동종별로 기준(표준행정수요, 단위비용, 인센티브 등)을 적용하나 새로운 형태의 자치단체 출현(세종시, 자치단체 통합 등)시 동종 개념이 달라짐
 - 제주특별자치도는 보통교부세 총액의 3% 적용하고 있지만, 세종시 출현시 보통교부세 산정방식의 적용문제, 통합자치단체 출현시 보통교부세 산정방식의 적용문제가 발생하여 이에 적절한 대응 필요함. 일본은 지정도시, 중핵시, 특례시에 대하여 수요보정 방법을 사용하고 있어 우리나라에의 적용 가능성을 검토할 필요가 있음

- 셋째, 국가시책 추진에 대한 보통교부세 역할 필요
 - 현재 인센티브제의 운영과 국가시책(복지수요, 지역경제활성화 수요 비중 확대)과 연계한 수요보정을 실시함
 - 녹색성장과 연계한 인프라구축수요 개발 및 인센티브 항목 개발 절실

○ 과제의 중요성

- 국가시책의 실행력 제고, 지방행정 및 재정의 정책환경 변화 등 다양한 경로를 통한 보통교부세 제도의 개선 수요가 제기되고 향후 더욱 증가될 것으로 예상되고 있어 이에 대해 종합적이고 선제적으로 대응하기 위한 개선 방안의 설계가 중요함
 - 필요성 측면에서, 경쟁과 성과중심의 재원운용으로 자치단체 재정건전성 확보, 지역경제 활성화 및 녹색성장 유도 등 국가시책 실행력 제고, 변화하는 행정환경 대비 등 합리적으로 개선된 방식의 보통교부세 제도 운영 필요
 - 기존운영 방식에 새로운 형태의 합리적 방식의 접목 필요에 따라 해외 사례의 면밀한 분석 필요
 - 시급성 측면에서, 세계개편 및 경기침체에 따른 자치단체의 한정된 재원으로 경제활성화 도모 등 국가시책 연계성 강화 및 건전한 지방재정운영 유도 절실
 - 세종시 등 새로운 형태의 자치단체 출현으로 기존 보통교부세 산정방식이 아닌 객관적·합리적 적용 방식 절실
- 본 연구는 보통교부세제도 개선을 위한 주요 사안에 대하여 외국 제도(특히 일본)를 검토하여 배분방식의 단순화 방안을 모색하고 동시에, 재정보장기능 외 국가시책(인프라구축) 연계, 성과창출의 인센티브제의 개선 및 행정체제개편(우선 세종시, 자율통합)에 따른 산정방식 개선을 연구하는데 목적이 있음

제2절 연구범위와 방법

1. 연구범위

- 우리나라 보통교부세 운영 실태 분석
- 외국사례 검토 : 일본 지방교부세 제도 운영(신형교부세 등)
- 핵심연구대상 : 배분방식 단순화, 국가시책 관련 수요보정, 새로운 자치단체 출현(세종특별시, 자율통합 등)에 따른 산정방식, 인센티브 항목 개발

2. 연구방법

- 문헌조사 : 기존의 자료를 토대로 접근하며, 지방교부세제도의 배분방식, 국가시책 연계 기능, 성과·인센티브 기능, 새로운 자치단체 출현 시 산정공식 등을 조사함
- 외국사례 조사 : 일본의 교부세제도 개편(신형교부세) 검토하여 시사점을 도출함

제2장 보통교부세제도의 개요

제1절 의의와 종류

- 보통교부세는 모든 자치단체가 일정한 행정수준을 유지할 수 있도록 표준수준의 기본적 행정수행경비를 산출하고 지방세 등 일반재원수입으로 충당할 수 없는 부족분을 일반재원으로 보전하는 재원임. 지방교부세는 지방자치단체의 재원보장기능과 자치단체간 재정형평화기능을 수행하고 있음
- 보통교부세는 전형적인 일반보조금의 성격을 지니며 일정한 공식에 의해 배분되고 재원의 사용용도가 정해지지 않은 일반재원임
- 보통교부세의 재원배분은 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 자치단체에 대하여 부족분을 교부함. 기준재정수요액은 각 자치단체의 재정수요를 「합리적 기준」에 따라 자치단체별로 산정한 표준적인 재정소요액이고, 기준재정수입액은 기준재정 수요액에 대응한 개념으로, 각 자치단체의 재정력을 합리적 기준에 의해 자치단체별로 산정한 표준적인 재정수입액임.
- 보통교부세는 지방교부세 재원 법정을 내국세 총액의 19.24% 중 분권교부세 법정을 0.94%와 도로보전분 8,500억원을 제외한 재원 중 96%(4%는 특별교부세)의 재원으로 운영됨.

<표 2-1> 2009년도 지방교부세의 재원규모(당초예산)

(단위 : 백만원)

구분	배분비율	2008	2009	증△감	%
계		25,779,696	27,279,107	1,499,411	5.8%
보통교부세	96%+도로보전분	23,573,381	24,942,490	1,369,109	5.8%
재정부족보전분	96%	22,723,381	24,092,490	1,369,109	6.0%
도로보전분	850,000 정액	850,000	850,000	-	-
특별교부세	4%	총액 : 946,808 현안 : 473,404 재해 : 473,404	총액 : 1,003,854 현안 : 301,156 시책 : 200,771 재해 : 501,927	57,046	6.0%
분권교부세	내국세의 0.94%	1,259,507	1,332,763	73,256	5.8%

* 종합부동산세 종부세총액 3,177,011 1488200 △1,688,811 △53%

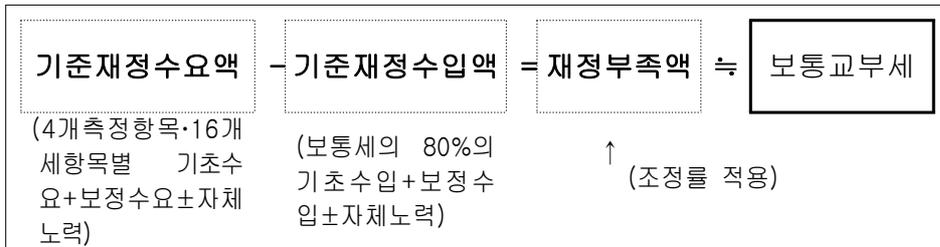
※ '09 내국세 : 141,783,300백만원(내국세액의 19.24%), 재원은 당초예산 기준임

제2절 산정방식

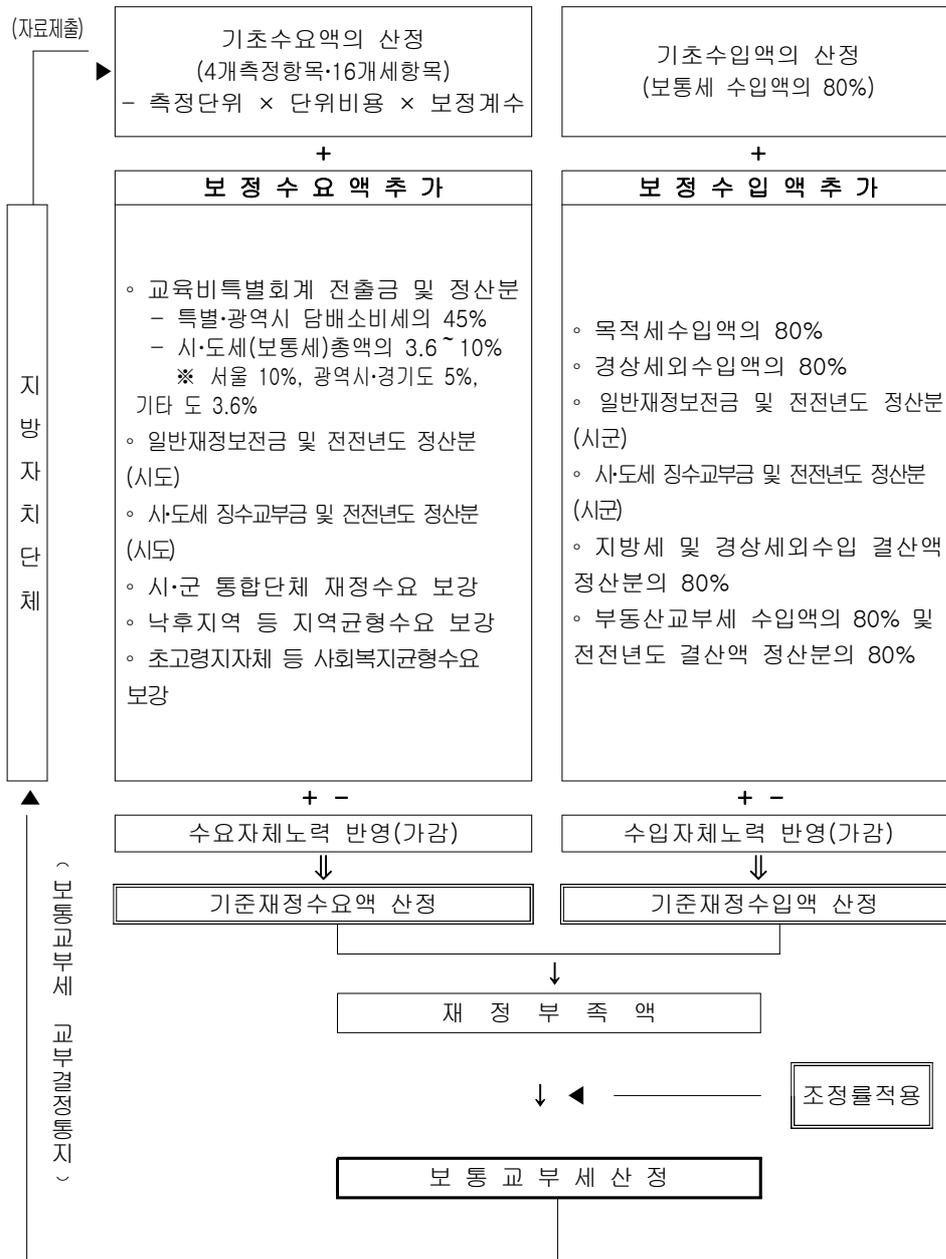
1. 보통교부세 산정방법

○ 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 자치단체에 대하여 그 부족분을 기준으로 산정·교부함

<그림 2-1> 보통교부세의 산정방법



<그림 2-2> 보통교부세의 산정 흐름도



2. 기준재정수요액 산정

가. 기준재정수요액의 의의

- 모든 지방자치단체가 일정한 행정수준을 유지하는 데 필요로 하는 일반성·보편성 있는 기본적인 재정수요로서, 각 지방자치단체가 실제 지출하거나 지출하려는 모든 경비를 의미하는 것이 아니라 합리적이고도 타당한 수준의 표준적인 재정수요를 의미함

나. 산정방식

$$\text{기초수요액} + \text{보정수요액} \pm \text{수요자체노력}$$

1) 기초수요액

$$\text{항목별 측정단위수치} \times \text{단위비용} \times \text{보정계수}$$

- ① 측정항목은 기준재정수요액을 합리적으로 측정하기 위하여 자치단체의 일반회계 세출예산을 기능별·성질별로 표준분류 설정한 재정수요항목을 말함
- ② 측정단위는 수요측정항목별 지방재정수요를 합리적·객관적으로 측정하기 위한 기준 단위를 말함. 측정항목별 재정운영현황에 대한 설명력(상관관계)이 가장 높은 통계를 채택하여 사용함
- ③ 단위비용은 기준재정수요액을 산정하기 위한 각 측정단위별 1단위당 수치에 적용되는 표준적인 단가로, 동종단체별 경비액을 결정하기 위해서 측정단위의 수치에 곱하게 될 단가로서의 의미임. 단위비용은 동종 자치단체 표준행정수요액의 합을 구한 후 해당 측정단위수치의 합으로 나누어 산출

$$\ast \text{ 단위비용} = \frac{\text{동종 자치단체의 측정항목별 표준행정수요액의 합}}{\text{동종 자치단체의 측정항목별 측정단위수치의 합}}$$

④ 보정 계수는 기준재정수요액을 『측정단위수치×단위비용』만으로 일률적으로 산정하면 표준적인 행정수요액 보다 과다·과소 산정되는 불합리한 점이 있게 되어, 자치단체의 사회적·자연적 조건의 차에 의한 경비 등의 차를 가감 반영하는 것을 말함

- 측정단위 수치의 다소 및 밀도의 정도 등에 따라 경비가 체증(체감)하는 경우 해당 단위비용을 할증(할감)함

$$\ast \text{ 보정계수} = \frac{\text{해당 자치단체의 실수요 단위비용(표준행정수요액 / 측정단위수치)}}{\text{동종 자치단체의 단위비용}}$$

<표 2-1> 측정항목별 표준행정수요액 산정공식

경비의 종류	산 정 공 식		비 고(ω)
1. 인 건 비	시·도 구 시·군	$Y_i = \frac{\text{총액인건비}}{\frac{\text{해당 자치단체 전년도 일반회계 인건비}}{\text{해당 자치단체 전년도 인건비 (일반회계 + 특별회계)}}} \times \omega$	특별시(0.6624) 광역시(0.6701) 도(0.6750) 시(0.6741) 군(0.6799) 구(0.6941)
2. 일반관리비	시·도	$\ln Y_i = [2.95686 + 0.01716 \ln P + 0.98928 \ln(Gt_2 + Cb_2)] \times \omega$	특별시(0.9411) 광역시(0.3616) 도(0.5672) 시(0.8926) 군(0.8753) 구(0.7969)
	구	$\ln Y_i = [2.95686 + 0.01716 \ln P + 0.98928 \ln(Gt_2 + Cb_2)] \times \omega$	
	시·군	$\ln Y_i = [2.95686 + 0.01716 \ln P + 0.98928 \ln(Gt_2 + Cb_2)] \times \omega$	
	※ P : 인구수, Gt ₂ : 총액인건비공무원수, Cb ₂ : 지방의원수		
3. 안전관리비	시·도	$Y_i = (-3,465.47713 + 0.00892P + 20.85377N_1 + 278.96539N_2) \times \omega$	특별시(0.6521) 광역시(0.4902) 도(0.7639) 시(0.9403) 군(0.8322) 구(0.3693)
	구	$Y_i = (1,002.92889 + 0.00427P + 0.00839Sa) \times \omega$	
	시·군	$Y_i = (1,002.92889 + 0.00427P + 0.00839Sa) \times \omega$	
	※ P : 인구수, N ₁ : 재난관리대상시설수, N ₂ : 소방관서수, Sa : 소하천길이		
4. 문화관광비	시·도	$Y_i = (-12,030 + 0.01873P + 0.00159Z + 0.17743Da_1 + 0.05578Kb_1) \times \omega$	특별시(0.7924) 광역시(0.6533) 도(0.8801) 시(1.2496) 군(0.9831) 구(0.5408)
	구	$\ln Y_i = (0.40468 + 0.37682 \ln P + 0.14741 \ln Z + 0.23866 \ln Da_1 + 0.02689 \ln Kb_1) \times \omega$	
	시·군	$\ln Y_i = (0.40468 + 0.37682 \ln P + 0.14741 \ln Z + 0.23866 \ln Da_1 + 0.02689 \ln Kb_1) \times \omega$	
	※ P : 인구수, Z : 행정구역면적, Da ₁ : 문화체육시설면적, Kb ₁ : 관광지면적(지정+특구)		

5. 환경보호비	특·광역시	$\ln Y_i = (-6.3887 + 1.05101 \ln F + 0.23247 \ln Z) \times \omega$	특별시(1.1122) 광역시(0.7323) 도 (1.5642) 시 (1.0779) 군 (1.0322) 구 (0.8498)
	도	$\ln Y_i = (-2.49399 + 0.5128 \ln F + 0.35397 \ln Z) \times \omega$	
	구	$Y_i = (6,570.19667 + 0.06242F + 0.00632Z + 0.06875Ec_1 + 0.02937Ed_1) \times \omega$	
	시·군	$Y_i = (6,570.19667 + 0.06242F + 0.00632Z + 0.06875Ec_1 + 0.02937Ed_1) \times \omega$	
	※ F : 가구수, Z : 행정구역면적, Ed ₁ : 자연공원면적 Ec ₁ : 수질관리시설(분뇨처리+하수처리+축산폐수)		
6. 보건비	시·도	$\ln Y_i = (-7.09865 + 1.11461 \ln P + 0.05393 \ln Ea_1) \times \omega$	특별시(1.4802) 광역시(1.0116) 도 (0.7441) 시 (1.0614) 군 (1.1341) 구 (0.8394)
	구	$Y_i = (385.72989 + 0.00619P + 0.31808Ea_1 + 0.00679Ea_2) \times \omega$	
	시·군	$Y_i = (385.72989 + 0.00619P + 0.31808Ea_1 + 0.00679Ea_2) \times \omega$	
	※ P : 인구수, Ea ₁ : 보건시설면적, Ea ₂ : 무료예방접종인원수		
7. 기초생활보장비	시·도	$\ln Y_i = (-2.05218 + 1.15393 \ln He) \times \omega$	특별시(2.2973) 광역시(0.8068) 도 (0.9152) 시 (1.0816) 군 (1.0107) 구 (1.0444)
	구	$Y_i = (1,004.22532 + 0.63849He) \times \omega$	
	시·군	$Y_i = (1,004.22532 + 0.63849He) \times \omega$	
	※ He : 국민기초생활보장수급권자수(일반+시설)		
8. 노인복지비	시·도	$Y_i = (-4,405.33182 + 0.16618Hb_1 + 0.16867Hb_2) \times \omega$	특별시(1.2911) 광역시(1.5897) 도 (0.5438) 시 (1.1145) 군 (1.1536) 구 (0.9275)
	구	$Y_i = (-66.81971 + 0.34491Hb_1 + 0.35869Hb_2 + 2.90265Hb_3) \times \omega$	
	시·군	$Y_i = (-66.81971 + 0.34491Hb_1 + 0.35869Hb_2 + 2.90265Hb_3) \times \omega$	
	※ Hb ₁ : 노령인구수, Hb ₂ : 노인복지시설면적, Hb ₃ : 경로당 수(신고)		
9. 영유아·청소년복지비	시·도	$Y_i = (-5,692.79764 + 0.03748Hc_1 + 0.94079Hc) \times \omega$	특별시(0.9053) 광역시(1.1548) 도 (0.8437) 시 (1.1481) 군 (1.3080) 구 (0.8664)
	구	$Y_i = (221.75443 + 0.14033Hc_1 + 0.97544Hc) \times \omega$	
	시·군	$Y_i = (221.75443 + 0.14033Hc_1 + 0.97544Hc) \times \omega$	
	※ Hc ₁ : 영유아·청소년인구수, Hc : 아동복지시설면적+청소년복지시설면적		
10. 장애인복지비	특·광역시	$\ln Y_i = (-4.64751 + 0.96878 \ln Hd_1 + 0.40585 \ln Hd_2) \times \omega$	특별시(0.9812) 광역시(0.7745) 도 (1.0289) 시 (1.2506) 군 (1.0873) 구 (0.7797)
	도	$Y_i = (-5,614.35076 + 0.17664Hd_1 + 0.11365Hd_2) \times \omega$	
	시·군	$Y_i = (520.12553 + 0.19116Hd_1 + 0.32702Hd_2) \times \omega$	
	자치구	$Y_i = (520.12553 + 0.19116Hd_1 + 0.32702Hd_2) \times \omega$	
	※ Hd ₁ : 장애인등록자수, Hd ₂ : 장애인복지시설면적		
11. 일반사회복지비	시·도	$\ln Y_i = (0.25087 + 0.50754 \ln P + 0.28028 \ln Ha_1) \times \omega$	특별시(1.6268) 광역시(0.8781) 도 (0.8535) 시 (1.0691) 군 (1.0532) 구 (1.0192)
	구	$Y_i = (1,641.82561 + 0.0046P + 0.11043Ha_1) \times \omega$	
	시·군	$Y_i = (1,416.60464 + 0.01786P + 0.2759Ha_1) \times \omega$	
	※ P : 인구수, Ha ₁ : 사회복지시설면적		

12.농림수산비	시·도	$Y_i = (13,035 + 0.26528Ja_i + 0.5552Jb_i + 1.53549Jc_i) \times \omega$	특별시(0.1395) 광역시(0.8101)
	구	$Y_i = (1,559.36215 + 0.97055Ja_i + 1.69812Jb_i + 0.12965Jc_i) \times \omega$	도 (0.8891) 시 (0.8760)
	시·군	$Y_i = (1,559.36215 + 0.97055Ja_i + 1.69812Jb_i + 0.12965Jc_i) \times \omega$	군 (1.0948) 구 (0.2660)
	※ Ja_i : 농업종사자수, Jb_i : 수산업종사자수, Jc_i : 임야면적		
13.지역경제비	시·도	$Y_i = (13,079 + 0.05874J) \times \omega$	특별시(0.8664)
	구	$Y_i = (2,208.78415 + 0.01465J) \times \omega$	광역시(0.7556)
	시·군	$Y_i = (2,208.78415 + 0.01465J) \times \omega$	도 (0.7910) 시 (1.5879) 군 (1.0267) 구 (0.1602)
	※ J : 사업체종사자수		
14.도로개량비	시·도	$Y_i = (12,395 + 1.83443Lc_1 + 0.12742Lc_2) \times \omega$	특별시(0.6931)
	구	$Y_i = (3,658.78981 + 4.05187Lc_1 + 0.00083831Z + 0.0000001086617Lc_2) \times \omega$	광역시(0.9367) 도 (0.8010)
	시·군	$Y_i = (3,658.78981 + 4.05187Lc_1 + 0.00083831Z + 0.0000001086617Lc_2) \times \omega$	시 (1.0749) 군 (0.8672) 구 (0.3471)
	※ Lc_1 : 미개량도로(미포장도로+미개통도로+도시계획도로미집행)면적, Z : 행정구역면적, Lc_2 : 면적가중평균지가		
15.도로교통비	특·광역시	$\ln Y_i = (-9.78105 + 0.37734 \ln M + 1.4499 \ln Ld_i) \times \omega$	특별시(0.7529)
	도	$Y_i = (-16.802 + 0.00756M + 0.35137Ld_i) \times \omega$	광역시(0.7173)
	구	$\ln Y_i = (-0.10894 + 0.12481 \ln M + 0.08621 \ln Z + 0.75529 \ln Ld_i) \times \omega$	도 (1.4559)
	시·군	$\ln Y_i = (-0.10894 + 0.12481 \ln M + 0.08621 \ln Z + 0.75529 \ln Ld_i) \times \omega$	시 (1.2649) 군 (1.0136) 구 (0.8576)
	※ M : 자동차대수, Z : 행정구역면적, Ld_i : 도로(포장도로 + 미포장도로 + 도시계획도로집행)면적		
16.지역개발비	특·광역시	$Y_i = (-47,903 + 0.054Z + 0.04243P) \times \omega$	특별시(2.5139)
	도	$Y_i = (36,750 + 0.00016704Z + 0.01174P) \times \omega$	광역시(0.6987)
	구	$\ln Y_i = (-1.03398 + 0.32241 \ln Z + 0.24463 \ln P + 0.14728 \ln Ed_2 + 0.21152 \ln Le_i) \times \omega$	도 (0.8958) 시 (1.1685)
	시·군	$\ln Y_i = (-1.03398 + 0.32241 \ln Z + 0.24463 \ln P + 0.14728 \ln Ed_2 + 0.21152 \ln Le_i) \times \omega$	군 (1.0546) 구 (1.1892)
	※ Z : 행정구역면적, P : 인구수, Ed_2 : 도시공원면적, Le_i : 하천길이		

주 : ① 인구수는 기준시점의 최근 6개월간 평균인구수를 적용

② ω 는 경비별·자치단체 유형별 비중유지계수

<표 2-2>수요 항목별 사용통계 현황

측정항목 경비	측정단위	변수통계	
		기초수요(표준행정)	보정수요(지역균형·사회복지균형)
① 인건비	공무원수	총액인건비	-
② 일반관리비	인구수	인구수, 총액인건비공무원수, 지방의원수	도사오지지역 인구수, 도사오지 면적
③ 안전관리비	인구수	인구수, 재난관리대상 시설수, 소방관서수, 소화전연장	-
④ 문화관광비	인구수	인구수, 행정구역면적, 문화·체육 시설면적, 체육시설면적, 관광지면적(지정+특구)	문화재보호구역면적, 천㎡ 토지분재산세평균징수액, 문화재보호구역천㎡당 토지분재산세 평균징수액
⑤ 환경보호비	가구수	가구수, 행정구역면적, 자연공원면적, 수질관리시설(분뇨+하수+축산폐수)용량	해안선연장, 땀면적, 1종저수지면적, 보정인구1, 자연환경보전지역 면적, 마을상수도개소수, 상수원보호구역면적, 수변구역면적, 천㎡ 토지분재산세평균징수액, 규제지역천㎡당재산세평균징수액, 유동인구수, 백두대간보호지역면적, 낙후지역전전년도수도판매량
⑥ 보건비	인구수	인구수, 보건시설면적, 무료예방접종인원수	맹연접지역(읍면동) 인구수
⑦ 기초생활보장비	국민기초생활보장수급권자수	국민기초생활보장수급권자수	국민기초생활수급권자비율
⑧ 노인복지비	노령인구수	노령인구수, 노인복지시설면적, 경노당수(신고)	노령인구비율, 초고령자치단체, 고령단체, 고령화단체
⑨ 영유아·청소년복지비	영유아·청소년수	영유아청소년인구수, 복지시설면적(아동+청소년)	영유아아동청소년비율, 가정위탁보호아동수
⑩ 장애인복지비	등록장애인수	등록장애인수, 장애인복지시설면적	장애인비율
⑪ 일반사회복지비	인구수	인구수, 사회복지시설면적	등록외국인수, 결혼이민자수, 국적취득자수, 국제결혼가정 자녀수, 저소득한부모가족세대원수, 임대주택관련지방세감면액
⑫ 농림수산비	농수산업종사자수	농업종사자수, 수산업종사자수, 임야면적	방조제연장, 배수갑문수, 방파제연장, 물양장연장, 어장면적, 갯벌면적, 가축두수(소+돼지), 경지면적(전+답)
⑬ 지역경제비	사업체종사자수	사업체종사자수	폐광·개축지구면적, 폐광·개축지구표준투자액, 보정인구1, 보정인구3, 산업단지 지방세감면액
⑭ 도로개량비	미개량도로의 면적	미개량도로(미포장도로+미개통도로+도시계획도로미집행) 면적, 면적가중평균지가, 행정구역면적	농어촌도로 미포장도 면적
⑮ 도로교통비	자동차대수	자동차대수, 행정구역면적, 도로(포장도로+미포장도로+도시계획도로미집행)면적	농어촌도로 포장도 면적, 보정인구2, 적자도선수, 벽지버스노선길이, 유동인구수
⑯ 지역개발비	행정구역면적	행정구역면적, 인구수, 도시공원면적, 하천연장	개발제한구역면적, 개발제한구역천㎡당토지분재산세평균징수액, 보정인구1, 보정인구3, 군사시설보호구역, 국등비과세면적, 천㎡당토지분재산세평균징수액, 도사·오지면적, 접경지역면적, 접경지역표준투자액, 지역특화발전특구면적, 지역특화발전특구개소수

- ① 보정인구1 : 군인(미군 및 군속포함), 전·의경, 의무소방대원, 경비교도대원, 재소자
- ② 보정인구2 : 군인(미군 및 군속포함)
- ③ 보정인구3 : 최근 5년평균인구수 - 기준시점의 최근 6개월 평균인구수
(산정된 인구수가0보다 큰 자치단체에 적용)

<표 2-3> 보정계수 산정표

측정항목		보정계수 산정공식
1. 일반 행정비	(1) 인건비	(해당 자치단체 인건비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 공무원수) ÷ 인건비 단위비용
	(2) 일반 관리비	(해당 자치단체 일반관리비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 인구수) ÷ 일반관리비 단위비용
	(3) 안전 관리비	(해당 자치단체 안전관리비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 인구수) ÷ 안전관리비 단위비용
2. 문화 환경비	(1) 문화 관광비	(해당 자치단체 문화관광비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 인구수) ÷ 문화관광비 단위비용
	(2) 환경 보호비	(해당 자치단체 환경보호비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 가구수) ÷ 환경보호비 단위비용
	(3) 보건비	(해당 자치단체 보건비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 인구수) ÷ 보건비 단위비용
3. 사회 복지비	(1) 기초생활 보장비	(해당 자치단체 기초생활보장비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 국민기초생활보장수급권자수) ÷ 기초생활보장비 단위비용
	(2) 노인 복지비	(해당 자치단체 노인복지비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 노령인구수) ÷ 노인복지비 단위비용
	(3) 영유아·청소년 복지비	(해당 자치단체 영유아·청소년복지비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 영유아·청소년수) ÷ 영유아·청소년복지비 단위비용
	(4) 장애인 복지비	(해당 자치단체 장애인복지비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 등록장애인수) ÷ 장애인복지비 단위비용
	(5) 일반사회 복지비	(해당 자치단체 일반사회복지비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 인구수) ÷ 일반사회복지비 단위비용
4. 경제 개발비	(1) 농림수산비	(해당 자치단체 농림수산비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 농수산업종사자수) ÷ 농림수산비 단위비용
	(2) 지역경제비	(해당 자치단체 지역경제비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 사업체종사자수) ÷ 지역경제비 단위비용
	(3) 도로개량비	(해당 자치단체 도로개량비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 미개량도로면적) ÷ 도로개량비 단위비용
	(4) 도로교통비	(해당 자치단체 도로교통비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 자동차대수) ÷ 도로교통비 단위비용
	(5) 지역개발비	(해당 자치단체 지역개발비 표준행정수요액 ÷ 해당 자치단체 행정구역면적) ÷ 지역개발비 단위비용

2) 보정 수요액

기초수요액 산정항목 이외에 법령에서 정한 별도의 추가수요액과 낙후지역·초고령단체 등 지역의 여건을 반영하여 산정

- 교육비특별회계 전출금 및 정산분(시·도)
 - 특별시·광역시분 담배소비세의 45% 해당액
 - 시·도세(보통세)의 3.6~10%(서울 10%, 광역시·경기도 5, 기타 도 3.6%) 해당액
- 일반재정보조금 및 정산분(시·도)
 - 시·도의 도세수입액(원자력발전예 대한 지역개발세, 공동시설세, 지방교육세 제외)의 일정분(27%, 47%)의 90% 해당액을 반영
- 시·도세 징수교부금 및 정산분(시·도)
 - 시·도세 수입액의 3%에 해당하는 금액 반영
- 지역균형(특수)수요 보장(시·도, 시·군·구 모두 해당)
 - 도서·오지 등 낙후지역, 개발규제지역, 유동인구, 해안·댐 지역 등 추가 보정
- 사회복지균형수요 보장(시·도, 시·군·구 모두 해당)
 - 노령인구·장애인 등 비율, 초고령·고령·고령화단체, 외국인, 한부모가족, 임대주택 지방세 감면액 등 수요 반영

3) 수요자체노력 : 8개 항목 반영

자치단체의 세출절감 자체노력 촉진을 위하여 자치단체별 자구노력 정도를 반영(인센티브 부여)

- 건전예산 운영, 지방상수도 우수율 제고, 읍면동 통합운영, 지방청사(면적) 관리운영, 사회문화·복지분야 예산운영, 지방조직 운영, 지역경제 활성화, 생활폐기물 절감

<표 2-3> 기준재정수요 자체노력 반영항목 및 산정기준

구분	반영내역	산정공식
1. 기준재정수요액 반영사항	1. 건전예산 운영	{(전년도 동종 자치단체 당초 일반회계 경상비 대비 건전예산관리항목 총액 비중의 평균 × 1/2) - (전년도 해당 자치단체 당초 일반회계 경상비 대비 건전예산관리항목 총액의 비중 × 1/2)} × 전년도 해당 자치단체 건전예산관리항목 총액 ※ 당초 일반회계 경상비 = 물건비 + 경상이전경비
	2. 지방상수도 유수율 제고	[전전년도 해당 자치단체 상수도 요금 징수액 × {(전전년도 해당 자치단체 유수율 - 전전년도 동종 자치단체 평균 유수율) × 1/2} + {(전전년도 해당 자치단체 유수율 - 전전년도 해당 자치단체 유수율) × 1/2}] × 70%
	3. 읍면동 통합 운영	동종 자치단체 평균 1개 읍면동비 × (해당 자치단체 전전년도 읍면동 수 - 전년도 읍면동 수) × 1,000% ※ 최초 산정금액을 5년간 균등분할 반영. 다만, 2008년도 산정분은 종전 규정에 따라 반영. ※ 역인센티브는 없음
	4. 지방청사(면적) 관리운영	{청사 ㎡당 단위비용 × (적정면적 - 보유면적)} × 200%
	5. 사회문화·복지분야 예산운영	{(해당 자치단체 전년도 당초 일반회계 대비 사회문화·복지분야 일반재원 예산 비중 - 동종 자치단체 전년도 당초 일반회계 대비 평균 사회문화·복지분야 예산 비중) × 해당 자치단체 전년도 당초 일반회계 중 사회문화·복지분야 예산액} × 10%. ※ 역인센티브는 없음
	6. 지방조직원 운영	① [(전년도 10월 31일 기준 법정 국·과의 수 - 전년도 10월 31일 조례상 국·과의 수) × 기준 정원 × 동종 자치단체 인건비 단위비용] × 300% ② [(전전년도 10월 31일 기준 조례상 과 수 - 전년도 10월 31일 기준 조례상 과의 수) × 기준정원 × 동종 자치단체 인건비 단위비용] × 100% ※ 수요는 “①+②”를 반영. 단, ①을 우선 반영하며, ②와 중복 반영은 배제, ①, ②는 각각 역인센티브 없음
	7. 지역경제 활성화	① (해당 자치단체 전전년도 사업체 종사자 수 증가율 - 동종 자치단체 전전년도 사업체 종사자 수 평균 증가율) × 해당 자치단체 전년도 지역경제비 예산액 ② (해당 자치단체 전전년도 사업체 수 증가율 - 동종 자치단체 전전년도 사업체 수 평균 증가율) × 해당 자치단체 전년도 지역경제비 예산액 ※ 수요는 “①+②”를 반영. 단, ①, ②는 각각 역인센티브 없음
	8. 생활폐기물 절감	{(해당 자치단체 전전년도 생활폐기물 절감률 - 동종 자치단체 전전년도 평균 생활폐기물 절감률) × 해당 자치단체 전년도 환경보호비 예산액 중 폐기물부분 예산액} × 10% ※ 역인센티브는 없음

4) 지역균형수요 및 사회복지균형수요 산정 반영

① 지역균형수요

- 지역특성을 고려한 재원배분의 형평화와 지역균형을 위한 특수수요(여건)를 반영하기 위한 것으로, 해당 경비별 「지역균형수요」를 산정 가산 반영하는 것으로 2005년까지는 표준행정수요에 포함하여 산정하였으나 2006년부터 지방교부세법시행규칙 제5조제2항제6호에 의하여 보정수요에 포함하여 낙후지역 개발 등 지역특성을 반영

<표 2-4> 지역균형수요 반영항목

낙후지역 관련수요 보정 반영	○ 「도서개발촉진법」, 「농어촌정비법」에 의한 낙후지역의 수요보강 - 지정지역내의 일반관리비, 지역개발비 지역균형수요 보정반영 ※ 지역개발비 산정분의 60%는 해당 시·군·구에, 40%는 해당 광역단체에 반영
유동인구에 대한 수요 보정 반영	○ 유동인구로 인해 발생하는 쓰레기·오폐수 등 환경수요와 교통 혼잡에 따른 수요보강을 위하여 환경보호비와 도로교통비 지역균형수요에 반영 - 유동인구에 관련항목 표준행정수요액을 곱하여 10% 반영 ※ 산정분의 60%는 해당 시·군·구에, 40%는 해당 광역단체에 반영
산업단지조성 등 지방세 감면액 반영	○ 지역경제 활성화를 유도하기 위하여 산업단지조성에 따른 시·도세 및 시·군·구세 감면액 10~20%를 지역경제비 지역균형수요에 반영 - 시·도는 시·도세 감면액 10%, 시·군·구는 시·도세 감면액 10%와 시·군·구세 감면액 20%를 반영
지역특화발전 특구지역 수요 반영	○ 지역경제 활성화 지원강화를 위하여 지역특화발전특구지역면적에 지역개발비 표준행정수요액을 적용하여 반영 ※ 산정분의 60%는 해당 시·군·구에, 40%는 해당 광역단체에 반영
접경지역에 대한 재정 수요 반영	○ 「접경지역지원법」에 의한 접경지역으로 지정된 지역의 개발수요를 지역개발비에 반영 - 접경지역면적에 접경지역 표준투자액을 곱하여 반영 ※ 산정분의 90%는 해당 시·군·구에, 10%는 해당 광역단체에 반영
인구 감소지역에 대한 수요 반영	○ 인구가 감소하는 지역에 대한 수요를 지역경제비와 지역개발비에 반영 - 감소한 인구수에 관련항목 표준행정수요액을 곱하여 반영 ※ 산정분의 60%는 해당 시·군·구에, 40%는 해당 광역단체에 반영
독도수요 보강 반영	○ 일본의 영도주장에 맞서 독도의 실효적 지배근거 확보를 위하여 낙후지역 지역균형수요를 100% → 200%로 확대 반영 - 행정구역 전체가 도서로 이루어지고 시·군청 소재지가 도서 안에 있는 자치단체는 낙후지역 균형수요 산정액의 200% 범위내에서 추가 보정
개발규제지역 등에 대한 재정수요 반영	○ 문화재보호구역·백두대간보호지역·상수원보호구역·개발제한구역 등 개발규제로 인한 지역불균형 해소를 위한 개발 투자 수요 반영(시·군·구) - 개발가능지역과 규제지역간의 토지분재산세 징수차액 20%를 문화관광비(문화재보호구역), 환경보호비(백두대간보호지역·상수원보호구역 등), 지역개발비(개발제한구역) 등에 반영

군인 등 보정 인구에 대한 수요 반영	○군인 등으로 인한 간접적인 행정수요 유발, 지역개발의 제한 등 특별한 희생을 보상하기 위해 환경보호비, 지역경제비, 도로교통비, 지역개발비에 수요 반영 -군인 등 수에 관련항목 표준행정수요액을 곱하여 반영 ※ 산정분의 60%는 해당 시·군·구에, 40%는 해당 광역단체에 반영
기타 구분 산 정이 필요한 경비 등 지역 균형수요 보정 반영	○환경보호비 : 해안·댐·저수지·마을상수도 지역 수요, 낙후지역상수도 위탁관리 수요 ○보 건 비 : 댐 연접지역 수요 ○농림수산비 : 방조제·배수갑문·방파제·물양장 수요, 경지·수산·축산 수요 ○지역경제비 : 폐광지역·개발촉진지구 수요 ○도로교통비 : 농어촌도로·적자도선·벽지버스 수요 ○지역개발비 : 접경지역 수요, 군사시설보호구역 보전 수요, 국가 등에 대한 비 과세지역 보전 수요

<표 2-5> 지역균형수요 산정공식

측 정 항 목		지역균형수요 산정공식
1. 일반 행정비	(1) 일반 관리비	① 낙후지역 수요(시·군·구) {(도서·오지지역 인구수 × 동종 자치단체 1인당 일반관리비 표준행정수요액) × 80%} + {(도서·오지지역 면적 × 동종 자치단체 행정구역면적 천㎡당 일반관리비 표준행정수요액) × 20%}
2. 문화 환경비	(1) 문화 관광비	① 문화재보호구역 수요(시·군·구) {문화재보호구역면적 × (천㎡당 토지분재산세 평균 징수액 - 문화재보호구역 천㎡당 토지분재산세 평균 징수액)} × 20%
	(2) 환경 보호비	① 해안지역 수요(시·군·구) $Y_i = 147.53285 + 1.08283S_j$ S_j : 해안선 길이 ② 댐지역 수요(시·군·구) $Y_i = 34.17791 + 0.01125D_m$ D_m : 댐 면적 ③ 저수지 지역 수요(시·군·구) $Y_i = 31.50286 + 0.00221J_s$ J_s : 1종 저수지 면적 ④ 마을상수도지역 수요(시·군·구) $Y_i = 129.01039 + 9.31976G_a$ G_a : 마을상수도 개소 수 ⑤ 유동인구 수요(시·군·구) 유동인구 × 동종 자치단체별 인구 1인당 환경보호비 표준행정수요액 × 10% * 유동인구 = 유입인구 - 유출인구 * 유입인구가 유출인구보다 많은 경우에만 해당함 * 수요산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영

2. 문화 환경비	(2) 환경 보호비	<p>⑥ 자연환경보전지역 수요(시·군·구) {자연환경보전지역면적 × (천㎡당 토지분재산세 평균 징수액 - 자연환경보전지역 천㎡당 토지분재산세 평균 징수액)} × 20%</p> <p>⑦ 상수원보호·수변구역 수요(시·군·구) ○ {상수원보호구역면적 × (천㎡당 토지분재산세 평균 징수액 - 상수원보호구역 천㎡당 토지분재산세 평균 징수액)} × 20%</p> <p>○ {수변구역면적 × (천㎡당 토지분재산세 평균 징수액 - 수변구역 천㎡당 토지분재산세 평균 징수액)} × 20%</p> <p>⑧ 백두대간수요(시·군·구) {백두대간보호지역면적 × (천㎡당 토지분재산세 평균 징수액 - 백두대간보호지역 천㎡당 토지분재산세 평균 징수액)} × 20%</p> <p>⑨ 낙후지역 상수도 위탁관리 수요(시·군·구) 해당 낙후지역 전전년도 수도 판매량 × (해당 낙후지역의 위탁기관 평균 시설개선 위탁단가 - 전전년도 지방상수도 위탁 자치단체 전국 평균 시설개선 위탁단가) × 70%</p> <p>* 낙후지역은 「국가균형발전특별법」 제2조제5호마목 및 같은 법 시행령 제2조에 따라 행정안전부장관이 선정·고시한 지역 중 낙후순위가 70위 이내인 자치단체로 하며, 산정값이 음수(-)인 경우에는 "0"으로 처리</p> <p>※ 보정인구 수요(시·군·구) 보정인구1 × 동종 자치단체별 인구 1인당 환경보호비 표준행정수요액</p> <p>* 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영</p>
	(3) 보건 비	<p>① 땀 연접지역 수요(시·군·구) $Y_i = 30.12659 + 0.005Dmp$ Dmp : 땀 연접지역(읍·면·동) 인구수</p>
3. 경제 개발비	(1) 농림 수산비	<p>① 방조제, 배수갑문 수요(시·군·구) $Y_i = 4.12603 + 0.00243Bj + 6.89997Bs$ Bj : 방조제 길이, Bs : 배수갑문수</p>
3. 경제 개발비	(1) 농림 수산비	<p>② 방파제, 물양장(物揚場) 길이 수요 (시·군·구) $\ln Y_i = 1.48666 + 0.3557 \ln B_y + 0.37628 \ln M_y$ By : 방파제 길이, My : 물양장 길이</p> <p>③ 경지 관련 수요(시·군·구) $Y_i = (2,389.90238 + 1.1827Ja_2) \times 0.2$ Ja₂ : 경지(논+밭) 면적 * 수요 산정액의 30%는 시·도에, 70%는 시·군·구에 반영</p> <p>④ 수산 관련 수요(시·군·구) $Y_i = (1,011.06069 + 0.04046Fd + 0.00456Ma) \times 0.5$ Fd : 여장면적, Ma : 갯벌면적 * 수요 산정액의 30%는 시·도에, 70%는 시·군·구에 반영</p> <p>⑤ 축산 관련 수요(시·군·구) $Y_i = 453.5787 + 0.02054An$ An : 소 두수 + 돼지 두수 * 수요 산정액의 30%는 시·도에, 70%는 시·군·구에 반영</p>

	(2) 지역 경제비	<p>① 산업단지조성 수요</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 시·도 : 산업단지 관련 시·도세 감면액 × 10% ○ 시·군·구 : (산업단지 관련 시·도세 감면액 × 10%) + (산업단지 관련 시·군·구세 감면액 × 20%) <p>② 폐광지역, 개발촉진지구 수요(시·군)</p> <p>폐광·개발촉진지구 면적 × 폐광·개발촉진지구 표준투자액(천㎡당)</p> <p>* 폐광·개발촉진지구 표준투자액(천㎡당)</p> $Y_i = 629.72307 + 0.06572Pk$ <p>Pk : 폐광·개발촉진지구면적</p> <p>* 수요 산정액의 10%는 시·도에, 90%는 시·군·구에 반영</p> <p>③ 보정인구 수요(시·군·구)</p> <p>보정인구1 × 동종 자치단체별 인구 1인당 지역경제비 표준행정수요액</p> <p>* 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영</p> <p>④ 인구감소 수요(시·군·구)</p> <p>보정인구3 × 동종 자치단체별 인구 1인당 지역경제비 표준행정수요액</p> <p>* 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영</p>
3. 경제 개발비	(3) 도로 개량비	<p>① 농어촌도로 수요(시·군)</p> $Y_i = 1,069.48186 + 1.62725Na_1$ <p>Na_1 : 농어촌도로 미포장도 면적</p>
	(4) 도로 교통비	<p>① 농어촌도로 수요(시·군)</p> $Y_i = 164.79786 + 0.47725Na_2$ <p>Na_2 : 농어촌도로 포장도 면적</p> <p>② 유동인구 수요(시·군·구)</p> <p>유동인구 × 동종 자치단체별 인구 1인당 도로교통비 표준행정수요액 × 10%</p> <p>* 유동인구 = 유입인구 - 유출인구</p> <p>* 유입인구가 유출인구보다 많은 경우에만 해당함</p> <p>* 수요산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영</p> <p>③ 보정인구 수요(시·군·구)</p> <p>보정인구2 × 동종 자치단체별 인구 1인당 도로교통비 표준행정수요액</p> <p>* 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영</p> <p>④ 적자도선, 벽지버스 수요(시·군·구)</p> $Y_i = 182.00755 + 91.13985Da + 1.81896Oa$ <p>Da : 적자도선 수, Oa : 벽지버스노선 길이</p> <p>* 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영</p>
	(5) 지역 개발비	<p>① 개발제한구역 수요(시·군·구)</p> <p>{개발제한구역면적 × (천㎡당 토지분재산세 평균 징수액 - 개발제한구역 천㎡당 토지분재산세 평균 징수액)} × 20%</p> <p>② 접경지역 수요(시·군·구)</p> <p>접경지역면적(k㎡) × 접경지역 표준투자액(k㎡당)</p> <p>* 접경지역 표준투자액(k㎡당)</p>

		$Y_i = 345,097 + 3,438.61321R_k$, $R_k = \text{접경지역면적(km}^2\text{)}$ * 수요 산정액의 10%는 시·도에, 90%는 시·군·구에 반영 ③ 보정인구 수요(시·군·구) 보정인구1 × 동종 자치단체별 인구 1인당 지역개발비 표준행정수요액 * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영 ④ 인구격감 수요(시·군·구) 보정인구3 × 동종 자치단체별 인구1인당 지역개발비 표준행정수요액 * 수요산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영
3. 경제 개발비	(5) 지역 개발비	⑤ 낙후지역 수요(시·군·구) 도서·오지지역 면적 × 동종 자치단체 행정구역면적 천㎡당 지역개발비 표준행정수요액 * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영 ⑥ 지역특화발전특구지역 수요(시·군·구) 동종 자치단체 지역특화발전특구지역 면적 × 동종 자치단체 행정구역 천㎡당 지역개발비 표준행정수요액 ÷ 동종 자치단체 특구지역 개소 수 × 해당 자치단체 특구지역 개소 수 * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영 ⑦ 군사시설보호구역 보전 수요(시·군·구) (천㎡당 토지분재산세 평균 징수액 × 군사시설보호구역 면적) × 20% * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영 ⑧ 국가 등에 대한 비과세지역 보전 수요(시·군·구) (천㎡당 토지분재산세 평균 징수액 × 국가 등 비과세지역 면적) × 20% * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영

- 주) ① 보정인구1 : 군인 수(미군 및 군속 포함) + 전·의경 수 + 의무소방대원 수 + 경비교도대원 수 + 재소자 수
② 보정인구2 : 군인 수(미군 및 군속 포함)
③ 보정인구3 : 최근 4년 평균 인구수 - 기준시점의 과거 최근 6개월간 평균 인구수
* 산정된 인구수가 0보다 큰 자치단체에만 적용함
* 산정공식 중 '최근 4년 평균 인구수'는 2010년도에는 '최근 3년 평균 인구수'로 하고, 2011년도에는 '최근 2년 평균 인구수'로 함
④ 행정구역 전체가 도서로 이루어지고, 시청·군청 소재지가 도서 안에 위치하는 자치단체는 낙후(도서)지역 균형수요 산정액의 200% 범위 내에서 추가 보정할 수 있음(연륙도서는 제외)

② 사회복지균형수요

- 지역주민의 삶의 질 향상과 저소득층에 대한 지원을 확대할 수 있도록 사회복지균형수요를 신설

- 등록외국인, 결혼이민자, 저소득 모·부자가정, 가정위탁보호아동에 대하여 일반사회복지비 및 아동복지비의 동종단체 1인당 수요액을 인원수에 곱하여 산정한 금액을 사회복지균형수요로 반영
- 또한 노인·아동·장애인 및 기초생활보장수급권자의 자치단체별 인구수 대비 비율에 따라 기초수요액의 일정률(10~20%)을 재원으로 관련경비에 반영하였으며, 주민서비스전달체계 개선사업비의 75%를 일반사회복지비에 반영

<표 2-6> 사회복지수요 반영항목

노령인구비율에 대한 수요 보강 반영	<ul style="list-style-type: none"> ○ 노인복지 강화를 위하여 노인복지비 사회복지균형수요 산정액에 대하여 초고령단체는 80%, 고령단체는 40%, 고령화단체는 20% 추가 보강 반영 ※ 초고령단체(65세 인구가 20%이상), 고령단체(65세 인구가 14%이상), 고령화단체(65세 인구가 7%이상)
기초생활수급권자·영유아·청소년·장애인 등에 대한 수요 반영	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기초생활보장비 : 기초생활수급권자비율 수요 ○ 영유아·청소년복지비 : 영유아·청소년비율 수요, 가정위탁보호아동 수요 ○ 장애인복지비 : 장애인비율 수요 ○ 일반사회복지비 : 임대주택 관련 수요, 외국인 및 결혼이민자 수요, 저소득 한부모가족 수요

<표 2-7> 사회복지균형수요 산정공식

측정항목		사회복지균형수요 산정공식
사회복지비	(1) 기초생활보장비	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기초생활수급권자비율 수요(시·군·구) - 동종 자치단체별 표준행정수요액 × 20%(자치구는 10%) × $\frac{\text{해당 자치단체 A}}{\text{동종 기초단체 } \Sigma A}$ * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영
	(2) 노인복지비	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 노령인구비율 수요(시·군·구) - 동종 자치단체별 표준행정수요액 × 20%(자치구는 10%) × $\frac{\text{해당 자치단체 A}}{\text{동종 기초단체 } \Sigma A}$ * 초고령 자치단체는 수요 산정액의 80%, 고령 자치단체는 수요 산정액의 40%, 고령화 자치단체는 수요 산정액의 20% 추가 반영 * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영
	(3) 영유아·청소년복지비	<ul style="list-style-type: none"> ① 영유아·청소년인구비율 수요(시·군·구) - 동종 자치단체별 표준행정수요액 × 20%(자치구는 10%) × $\frac{\text{해당 자치단체 A}}{\text{동종 기초단체 } \Sigma A}$ * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영 ② 가정위탁보호아동 수요(시·군·구) 가정위탁보호아동수 × 동종 자치단체별 영유아·청소년인구 1인당 영유아·청소년 복지비 표준행정수요액 * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영
	(4) 장애인복지비	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 장애인비율 수요(시·군·구) - 동종 자치단체별 표준행정수요액 × 20%(자치구는 10%) × $\frac{\text{해당 자치단체 A}}{\text{동종 기초단체 } \Sigma A}$ * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영
사회복지비	(5) 일반사회복지비	<ul style="list-style-type: none"> ① 임대주택 관련 수요 <ul style="list-style-type: none"> - 시·도 : 임대주택 관련 시·도세 감면액 × 10% - 시·군·구 : (임대주택 관련 시·도세 감면액 × 10%) + (임대주택 관련 시·군·구세 감면액 × 20%) ② 외국인 및 결혼이민자 수요(시·군·구) (등록외국인 수 + 결혼이민자 수 + 국적취득자 수 + 국제결혼가정 자녀 수) × 동종 자치단체별 인구 1인당 일반사회복지비 표준행정수요액 * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영 ③ 저소득 한부모가족 수요(시·군·구) 저소득 한부모가족 세대원 수 × 동종 자치단체별 인구 1인당 일반사회복지비 표준행정수요액 * 수요 산정액의 40%는 시·도에, 60%는 시·군·구에 반영

주: ① $A = \frac{\max X - X}{\max X - \min X} \times \text{통계량}$
 (1 -

[maxX : 최고단체비율, minX: 최저단체비율, X : 해당 자치단체의 비율]

- ② '초고령 자치단체'는 65세 이상 인구수가 해당 자치단체 총인구수의 20% 이상인 자치단체로 하고, '고령 자치단체'는 65세 이상 인구수가 해당 자치단체 총인구수의 14% 이상인 자치단체로 하며, '고령화 자치단체'는 65세 이상 인구수가 해당 자치단체 총인구수의 7% 이상인 자치단체로 함

3. 기준재정수입액 산정

가. 기준재정수입액의 의의

- 기준재정수입액은 기준재정수요액에 대응하는 개념으로 각 지방자치단체의 재정수입을 합리적으로 측정하기 위하여, 자치단체의 모든 수입액이 아니라 표준적인 일반재원 수입액을 기초로 산함
- 따라서 의존수입, 임시적 수입, 특정목적용 위한 수입 등은 보편적인 수입이 아니므로 산정대상에서 제외하고 있음

$\text{기준재정수입액} = \text{기초수입액} + \text{보정수입액} \pm \text{수입자체노력}$
--

○ 기준재정수입액의 산정대상

- 지방세 : 자치단체 수입의 근간이 되는 보통세(농업소득세를 제외한 10개 세목)와 목적세(지방교육세를 제외한 4개 세목)를 모두 포함
- 세외수입 : 세외수입 중 일반회계 경상세외수입의 사용료, 수수료, 재산임대수입, 이자수입(사업수입, 임시적세외수입, 특별회계세외수입은 제외)
- 일반재정보전금 및 시·도세징수교부금(시·군)
- 부동산교부세 수입(시·도 및 시·군, 2006년부터 신규 반영)

나. 산정방식

1) 기초수입액

○ 기초수입액은 지방교부세법 제8조의 규정에 의하여 지방세법상 표준세율로 산정한 보통세 수입액의 80%에 해당하는 금액

- 보통세(10개 세목) : 취득세, 등록세, 면허세, 레저세, 재산세, 주민세, 담배소비세, 자동차세, 도축세, 주행세

※ 2005.1.5 지방세법 개정으로 종합토지세는 재산세에 통합되었으며, 농업소득세는 2005~2009년까지 5년간 과세 중단됨에 따라 수입액 미산입

$\text{기초수입액} = \text{해당연도 보통세 추계액} \times 80\%$
--

2) 보정수입액

○ 목적세 수입액 보정

- 목적세 추계액의 80%
- 지방교육세 제외

○경상세외수입 보정

- 일반회계 경상세외수입(사용료, 수수료, 재산임대수입, 이자수입) 추계액의 80%
- 사업수입, 임시적세외수입, 특별회계 세외수입 등은 제외)

○일반재정보전금 보정

- 시·군별 수입보정 : 시·도세 추계액(27%(50만 이상 일반시 47%))의 90%

○시·도세 징수교부금 보정

- 시·군별 수입보정 : 시·도세 추계액의 3%

- 지방세 및 세외수입 정산분 보정
 - 지방세 결산액 정산보정 = (전전년도 지방세결산액 - 추계액) × 80%
 - 경상세외수입액 정산보정 = (전전년도 경상세외수입결산액 - 추계액) × 80%
- 일반재정보전금 및 시·도세 징수교부금 정산분 보정
 - 일반재정보전금·시도세징수교부금 정산보정 = 전전년도 지방세결산액 - 추계액
- 부동산교부세 수입 및 정산분 보정
 - 부동산교부세 수입보정 = 해당연도 부동산교부세 수입 추계액 × 80%

3) 수입자체노력 반영 : 6개 항목

- 자치단체의 세입증대 자체노력을 촉진하기 위하여 자치단체별 자구노력 정도를 반영(인센티브 부여)

<표 2-8> 기준재정수입 자체노력 반영항목

지방세 징수를 제고	자치단체의 지방세 징수노력을 유도하기 위하여, 해당 자치단체의 지방세징수율이 동종 자치단체 중 지방세 징수율 상위 1/2단체의 평균징수율보다 높으면 초과징수 금액의 일정률을 인센티브로, 낮으면 역인센티브로 반영
주민세 개인균등할 인상	동종 단체 중 개인균등할 적용세액 상위 1/3 단체의 평균 개인균등할 적용세액보다 해당 자치단체 적용세액이 높으면 인센티브를, 낮으면 역인센티브를 부여
탄력세율 적용	자치단체가 기준세율의 50%범위 내에서 가장 적용할 수 있는 탄력세율의 가산적용을 장려하기 위한 것으로 지방세법상 표준세율보다 높게 운영하는 경우 인센티브, 낮게 운영하는 경우 역인센티브를 부여
경상세외수입 확충	자치단체의 지방세입(경상세외수입)의 증대노력을 유도하기 위한 것으로, 당해자치단체의 경상세외수입 확충노력이 동종 자치단체 보다 높으면 인센티브, 낮으면 역인센티브 부여
지방세 체납액 축소	「지방세징수를 제고」 인센티브 항목의 경우 당해년도 부과징수분에 대하여만 반영되고 있음에 따라 -과년도에 부과된 금액의 수입분도 고려될 수 있도록 과년도분 미징수액(체납액)의 축소여하에 따라 자치단체에 인센티브 (역인센티브)를 부여
지방세 세원(새로운 형태의 부과세원) 발굴	자치단체의 적극적인 세수증대노력을 반영하기 위해 특별히 새로운 세원(새로운 형태의 부과세원)을 발굴하는 자치단체에 대하여 세수증가액의 일정분에 대해 인센티브를 부여 -지방예산의 선투자 등 실질적인 노력이 수반된 경우에 한하며, 세원발굴로 실제 발생한 수입액을 기준으로 산정 -반영률은 관련세액의 30%를 매년 10%씩 3년간 체감하여 반영

<표 2-8> 기준재정수입 자체노력 반영항목과 산정공식

구분	반영항목	산정기준
2. 기준재정수입액 반영사항	1. 지방세 징수를 제고	{전전년도 해당 자치단체 지방세 징수액 × (전전년도 동종 자치단체 중 지방세징수를 상위 1/2단체 평균 징수율 ÷ 전전년도 해당 자치단체 징수율) - 전전년도 해당 자치단체 지방세 징수액} × 100% ※ 과년도분 부과징수실적 및 주행세 부과징수실적 제외
	2. 주민세개인 균등할 인상	(전년도 동종 자치단체 중 개인균등할 적용세액이 상위 1/3인 자치단체의 평균 개인균등할 적용세액 - 전년도 해당 자치단체 개인균등할 적용세액) × 부과인원
	3. 탄력세율 적용	전전년도 해당 자치단체의 지방세법상 표준세율로 산출한 해당 세목의 과세총액 - 전전년도 해당 자치단체의 적용세율로 산출한 해당 세목의 과세총액
	4. 경상세외수입 확충	{전전전년도 기준 과거 3년간 해당 자치단체 경상세외수입 평균징수실적 × (동종 단체 중 전전전년도기준 과거 3년간 대비 전전전년도기준 3년간 경상세외수입 징수율이 상위 1/2인 자치단체 평균징수율 - 해당 자치단체 전전전년도기준 과거 3년간 대비 전전전년도기준 과거 3년간 경상세외수입 징수액 증감비율)} × 100%
	5. 지방세체납액 축소	(전전년도 지방세 미징수액 누계액 - 전전전년도 지방세 미징수액 누계액) × 100% ※ 지방세 징수액 차감 시 전전년도 결손처분분을 제외, 주행세 미징수액은 산정에서 제외
	6. 지방세 세원발굴	신규 세원 관련 세액 × 적용률 ② ※ 적용률 : 최초 30%를 적용하고 1년이 지날 때마다 10%씩 차감 반영 * 지방재원의 선투자 등 실질적인 세원 발굴 노력이 수반된 경우에만 해당함 * 신규 세원: 새로운 형태의 부과세원을 말함 * 신규 세원 발굴로 실제 발생한 수입액을 기초로 산출함

제3절 지방교부세제도 운영의 변화

1. 지방교부세제도 개선방향

- 지역경제활성화에 기여할 수 있도록 지방재정제도를 운영할 예정이며, 그러한 차원에서 지방교부세제도의 개편·개선을 시행하고 있음
- 지방자치단체의 자발적인 기업유치, 고용창출, 지역차원의 SOC 확충 등을 통해 “ 지역경제활성화”에 기여하고, 지방자치단체의 자율성을 최대한 보장하고 선책과 집중을 통해 맞춤형으로 지역경제활성화 사업에 운영토록 개선 필요
- 자치단체 일반재원으로 특정목적 사업에 대한 사용의 어려움이 있어, 성과와 경쟁이 반영되지 않고 지역경제활성화 투자에도 미흡하여 성과와 경쟁중심으로 전환하고자 하고 있음
- 정부는 그동안 정부정책과 연계하여 운영하고자 제도를 개선하였음

<표 3-1> 신정부 지방교부세제도 개선방향과 결과

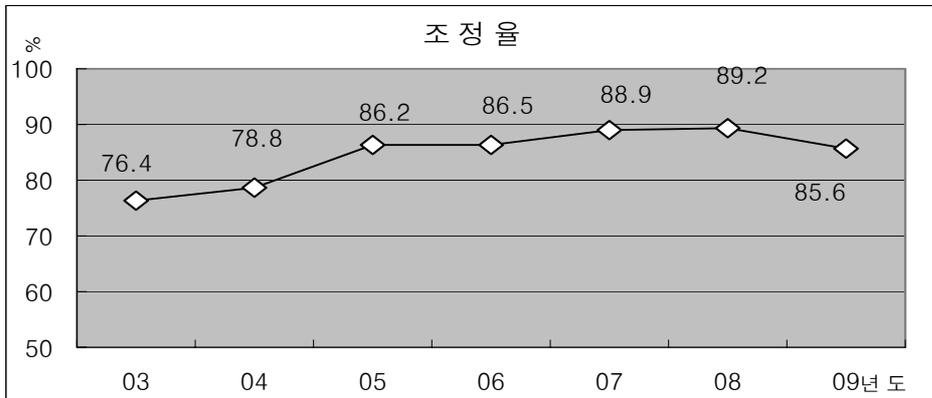
구분	개선 과제 및 내용	결과												
보통 교부세	○ 지역경제 수요비중 상향조정 - '08년 24.9%(13.7조)→'09년 30%(17.1조)	- 일반행정비 비중 축소 및 경제개발비 비중 확대												
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>구분</th> <th>일반행정</th> <th>사회문화복지</th> <th>경제개발</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>08</td> <td>19.3조(35.1%)</td> <td>22.1조(40.0%)</td> <td>13.7조(24.9%)</td> </tr> <tr> <td>09</td> <td>17.0조(30.0%)</td> <td>22.7조(40.0%)</td> <td>17.1조(30.0%)</td> </tr> </tbody> </table>		구분	일반행정	사회문화복지	경제개발	08	19.3조(35.1%)	22.1조(40.0%)	13.7조(24.9%)	09	17.0조(30.0%)	22.7조(40.0%)	17.1조(30.0%)
	구분		일반행정	사회문화복지	경제개발									
08	19.3조(35.1%)	22.1조(40.0%)	13.7조(24.9%)											
09	17.0조(30.0%)	22.7조(40.0%)	17.1조(30.0%)											
특별 교부세	○ 성과시책수요 신설(2009년부터 적용) - 지역현안, 재해대책(현재) → 지역현안, 재해대책, 성과시책수요	- 지역현안을 지역현안(30%), 시책수요(20%)로 변경 - 재해대책에 재해예방 포함												
부동산 교부세	○ 자원 배분기준 개선 - 재정여건 50%→30%(축소) - 예산절감 20%(신설) - 복지(25%), 교육(20%), 보유세규모(5%)(유지)	- 종합부동산세 부분적 위헌 결정으로 부동산교부세 재원감소 - 2010년부터 균형재원으로만 활용예정												
분권 교부세	○ 2010년 이후 보통교부세 통합 ※ 복지교부세 운영 등 논의 다양화	- 분권교부세 현행운영방식 2011~2015년의 5년 기한연장												
지역발전 교부세 도입	○ 보통교부세 재원 10%로 신설경도(2008년 검토)	- 도로보전분 3년 기한 연장(2009~2011)으로 대체												

2. 주요 개선사항

가. 조정율의 감소

- 재원부족분의 85.6%(조정율 2009년도, 2008년도는 89.2%)를 보전해 주어 15% 정도를 보전하지 못하고 있는 실정임. 향후 내국세 감소시 재정부족액의 상당부분이 보전되지 못할 수 있음

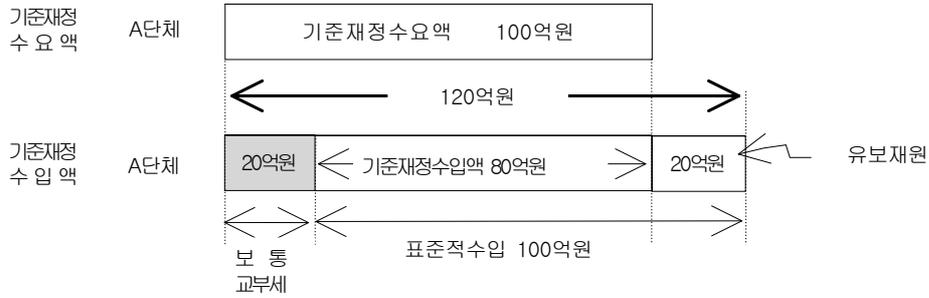
<그림 3-1> 조정율의 변화



*조정을 : 보통교부세총액(제주특별자치도 3% 제외)/재정부족액이 발생한 자치단체의 재정부족액 총액

기준재정수요액 <small>(4개측정항목·16개세항목별 기초수요+보정수요±자체노력)</small>	-	기준재정수입액 <small>(보통세의 80%의 기초수입+ 보정수입±자체노력)</small>	=	재정부족액 <small>(조정을 적용)</small>	≙	보통교부세
--	---	--	---	---	---	--------------

* 보통교부세 산정(자원부족액 보전분)



(2009년도의 경우 86%만 보전됨)

나. 산정 단순화(재정수요 산정)

- 보통교부세 산정의 단순화를 지향하고 있음
- 측정항목 축소 : 4개 항목 17개 세항목 → 4개 항목 16개 세항목으로 축소
 - 도로유지+교통관리 ⇒ 도로교통비
- 측정단위 축소 : 13개 → 12개
 - 도로면적(도로유지비)+자동차대수(교통관리비) ⇒ 자동차대수(도로교통비)

<표 3-2> 보통교부세 수요산정 측정항목과 측정단위

항목	일반행정비			문화환경비			사회복지비				지역개발비					
	인건비	일반관리비	안전관리비	문화관광비	환경보호비	보건비	기초생활보장비	노인복지비	영유아청소년복지비	장애인복지비	일반사회복지비	농림수산비	지역경제비	도로개량비	도로교통비	지역개발비
세항목 (16개)																
측정단위 (12개)	공무원수	인구수	인구수	인구수	가구수	인구수	국민기초생활보장수급자수	노령인구수	영유아청소년수	등록장애인수	인구수	농수산업종사자수	사업체종사자수	미개량도로의면적	자동차대수	행정구역면적

다. 수요인센티브 항목변경(세입·세출자체노력)

- 정부정책의 지방 실현화 유도를 확대하고자 도입하였으며, 현재 수요산정 8종, 수입산정 6종을 운영하고 있음

< 기준재정수요액(8종) >

<ul style="list-style-type: none"> ·건전예산운영* ·지방상수도유수율제고* ·지방조직운영* ·지역경제활성화* ·생활폐기물질감* ·읍면동 통합 운영 ·지방청사(면적)관리 운영 ·사회문화·복지분야 예산 운영
--

< 기준재정수입액(6종) >

<ul style="list-style-type: none"> ·지방세 징수율 제고 ·주민세 개인균등할 인상 ·탄력세율 적용 ·경상세외수입 확충 ·지방세 채납액 축소 ·지방세세원(새로운 형태의 부과세원) 발굴
--

주 : * 표시는 2009년도에 신설

- 지방자치단체 자체노력(수요, 수입)의 반영은 1997년도에 도입되어 반영항목이 확대되어 왔으며, 정부 정책에 따라 변화하고 있어 지역경제활성화, 녹색성장 관련 항목들이 추가되었음

<표 3-3> 자체노력 반영 항목의 변화

구분	1997	1998	2000	2002	2005	2007	2008	2009
계	4종	5종	11종	13종	13종	10종	11종	14종
<수요>	3	4	5	5	5	3	4	8
공무원정원운영	○	○	○	○	○	×	×	×
비정규직공무원운영	○	○	○	○	○	×	×	×
경상경비절감운영	○	○	○	○	○	○	○	×
읍명동통합운영		○	○	○	○	○	○	○
지방청사(면적)관리운영			○	○	○	○	○	○
사회문화복지분야예산운영							○	○
건전예산운영								○
지방조직운영								○
지역경제활성화								○
생활폐기물절감								○
지방상수도유수율제고								○
<수입>	1	1	6	8	9	7	7	6
지방세징수율	○	○	○	○	○	○	○	○
상수도요금현실화			○	○	○	○	○	×
주민세개인균등화			○	○	○	○	○	○
종도세과표현실화			○	○	○	×	×	×
탄력세율적용			○	○	○	○	○	○
수수료현실화율			○	○	×	×	×	×
지방세체납액 축소				○	○	○	○	○
지방세원발굴				○	○	○	○	○
경상세외수입확충					○	○	○	○

라. 2009년도 보통교부세 산정방식 변화종합

- 2009년도는 신정부의 지방교부세 개선과제의 첫 번째 말는 해로 기업유치, 지역경제 인프라 지원 강화, 주민복진 증진지원 강화, 지방재정운영의 건전성과 책임성의 강화에 초점을 맞추어 보통교부세 산정방식을 개선하였음

<표 3-4> 2009년도 보통교부세 산정방식 변화내용 정리

구분	변경분야	변경내역
기업유치, 지역경제인프라 지원 강화	경제개발비 분야 수요비중 확대	'08년 24.9% → '09년 30%
	기업유치 등 지역경제 활성화 인센티브 부여	기업유치 등 “사업체 및 종사자 수 증가율”을 지역경제 활성화 분야 항목으로 신설, 수요 반영
	산업단지조성등 지방세 감면액 반영	지역경제 활성화 유도를 위하여 산업단지조성에 따른 사·도세 및 사·군·구세 감면액의 10%~20%를 지역경제비 지역균형수요에 반영
	지역특화발전특구지역 수요 반영	지역경제 활성화 지원강화를 위하여 지역특화발전특구지역면적에 지역개발비 표준행정수요액을 적용하여 산정
행정경변화와 주민복지 증진 지원 강화	기초수요 측정항목· 측정단위 단순화	측정항목 및 측정단위 축소(17개 측정 세항목 → 16개 세항목, 13개 측정단위 → 12개 단위)
	일반관리비 표준행정수요 적용통계 축소	공공청사보유면적 통계를 기초수요의 일반관리비 표준행정수요 산정 공식에서 제외
	유동인구에 대한 수요 보정	-유동인구로 인해 발생하는 쓰레기·오페수 등 환경수요와 교통 혼잡에 따른 수요 보강을 위하여 환경보호비와 도로교통비 지역균형수요에 반영 -유동인구에 관련항목 표준행정수요액의 10%를 반영
	낙후지역 수요 산정 방법 변경	도서개발촉진법, 농어촌정비법에 의한 낙후지역의 수요보강
	인구 감소지역에 대한 수요보정 적용기간 단축(5년 → 4년 평균)	인구가 감소하는 지역에 대한 산정기준을 변경하여 수요 축소반영
	군인 등 보정인구에 대한 수요 보강	군인 등으로 인한 간접적인 행정수요 유발, 지역개발의 제한 등 특별한 희생을 보상하기 위해 수요 보강(측정항목 통합에 따른 수요 보강)
	노령인구비율에 대한 추가 보정	노인복지비 지역균형수요 산정액에 대하여 초고령단체는 80%, 고령단체는 40%, 고령화단체는 20%를 추가 보정
재정운영	수요 자체노력 인센티브 항목 보강	건전예산운영, 지방조직운영, 생활폐기물절감, 지방상수도유수율제고 항목 신설

의 건 전 성 과 책 임 성 확 보 강 화	건전예산운영 인센티브 대폭 강화	무분별한 축제, 의회비, 민간단체보조 등 낭비성 경비 인센티브 대폭 강화 - 종전 경상경비 절감운영을 사업예산제도에 맞게 조정 - 반영비율을 70% → 100% 확대 반영
	상수도 유수율 제고 인센티브 항목 신설	지방상수도 경영 효율화와 대민서비스 수준 제고를 위한 상수도 유수율 제고 인센티브 항목 신설
	읍면동 통합운영 인센티브 강화	축소하는 자치단체 1개 읍면동당 운영비 예산액의 200%를 5년간 반영 -매년 20%씩 체감 반영(300%) → 1,000%로 확대
	지방청사 관련 수요 산정방법 개선	청사면적을 기초수요 산정 통계자료에서 제외, 별도의 인센티브 반영 비율을 100% → 200%로 확대 반영
	건전한 지방조직운영 인센티브 부여	기준조직보다 조직을 축소 운영시 인건비의 300% 반영 -자율조직(법정기준 제외) 축소 운영시 인건비 100% 반영
	녹색성장 기반구축을 위한 생활폐기물 절감 인센티브 부여	생활폐기물 처리비용 절감 인센티브 항목 신설 -동종단체 평균 처리비용 대비 감소액의 50% 반영(최초 10%에서 시작하여 매년 10%씩 50%까지 반영)
	감액제 적용기준 강화	위법한 예산지출에 대한 교부세 감액 적용기준 강화 -지방채 미승인사업 예산 편성지출 : 위반지출금의 10/100 → 위반지출금액 이내 -투·융자 미승인사업 예산 편성지출 : 위반지출금의 10/100 → 위반지출금액 이내

제3장 보통교부세 산정방식 단순화 검토

제1절 인구와 면적 적용 : 일본 신형교부세 검토

1. 도입배경

- 지방교부세 제도의 개혁과 맞물려 일본의 신형교부세 도입은 지방교부세 운용에 있어서 국가의 규제 및 관여를 폐지하거나 축소하여 지방자치단체의 주민에 의한 자기규율이 작동할 수 있는 시스템의 전환을 목적으로 함. 이는 일본의 신지방분권추진에 따라 지방자치단체의 자율성을 강화해야 한다는 지방자치 기본적 이념을 보다 충실히 하자는데 있음. 종래의 내셔널미니멈(국가적 필요최저 행정수준) 사고에서 새로운 내셔널미니멈으로의 발상전환을 배경으로 하고 있음

<표 3-1> 새로운 내셔널미니멈과 종래의 내셔널미니멈과의 비교

구분	새로운 내셔널미니멈	종래의 내셔널미니멈
기본적인 사고	-국민(주민)의 최저한의 생활수준	-어느 지역에서도 최저한 충족해야할 정책분야별 기준
설정의 방법	-Out-come의 중시 -정책(행정)분야에 그치지 않고 지역의 실태를 고려하여 설정	-In-put 중심 -정책(행정)분야별로 전국 일률적으로 설정
설정하는 주체	-국가(중앙정부)와 자치단체가 협력하여 설정 -최종적으로는 국민(주민)의 판단	-각 중앙부서가 중심이 되어 설정
자치단체의 정책형성, 실시	-정책(행정)분야를 초월한 정책형성이나 정책의 개선, 정책실시에 있어서 대책 강구가 가능	-자치단체의 자율성이 적고 정책 형성 및 실시에 있어서 대책 강구 및 개선의 여지가 적음
자치단체의 정책과제(목표)	-자치단체의 자율성을 확대하고 지역의 실정을 고려한 다양한 과제(목표)의 설정이 가능	-국가가 설정한 National Minimum에 따라 전국적으로 일률적 및 획일적 경향

구분	새로운 내셔널미니엄	종래의 내셔널미니엄
자치단체의 각 정책분야별 달성목표(행정수준)	-지역의 실정을 고려한 다양성이 가능	-전국 일률적 경향
자치단체의 구체적 시책	-정책(행정)분야를 초월한 종합적인 시책실시가 가능 -시책실시에 있어서 다양한 대책강구가 가능 -개성있는 시책실시가 가능	-정책(행정)분야를 초월한 시책실시가 곤란 -정책실시에 있어서 대책 강구의 여지가 적음 -전국 일률적인 시책 경향
지방분권과의 관계	-정책형성 및 실시에 있어서 자치단체의 자율성이 확대	-기존의 설정, 국고보조금의 교부 등에 의한 자치단체 통제
자치단체 운영의 효율화와의 관계	-자치단체의 자율성을 확대함으로써 효율적인 자치단체 운영이 가능	-국가의 통제 아래 자치단체 독자적인 대책 강구에 의한 효율화의 여지가 적음
국가의 역할 및 책임(국가와 자치단체와의 관계)	-지역의 실태를 고려한 자치단체의 자유로운 정책의 형성 및 실시(재원확보를 포함)가 가능한 제도 추진	-법령의 제정, 국고보조금의 교부 등을 통해서 자치단체에 의한 시책실시를 추진

자료: 한국지방행정연구원, 일본의 지방재정개혁, 2008(자료집)

2. 신형교부세의 개념

- 신형교부세는 인구와 면적을 기초로 하여 인구규모나 토지의 이용형태에 의한 코스트 격차만을 반영하여 지방자치단체의 재정수요를 산정하는 것임. 이는 산정방법의 근본적인 간소화이고 종래의 산정방식과는 크게 다른 새로운 산정방식이라 할 수 있음
- 신형교부세는 지방교부세의 산정측면에서의 개혁이고 지방교부세의 기능이나 지방교부세 총액에 직접 영향을 미치는 것은 아니지만 산정방식의 근본적인 수정이라고 하는 관점에서 신형교부세라는 이름을 사용함. 신형교부세라는 용어는 법적 용어가 아니고 통칭적인 용어임
- 신형교부세는 2007년도 예산부터 도입하고 그 후 국가의 기준설정 폐지나 축소되는 상황을 고려하여 신형교부세 비율을 순차적으로 확대하여 3년간

5조엔(2007년도 보통교부세는 약 15조엔)을 목표로 하고 있음. 나아가 신분권일괄법에 의한 국가의 기준설정이나 규제 축소에 맞추어 신형교부세 비중을 확대해 나갈 방침임

- 신형교부세는 인구와 면적을 산정기준으로 하여 인구 규모나 토지의 이용 형태에 의한 코스트 격차만을 반영함으로써 공채비를 제외한 기준재정수요액 총액(약 41조엔)의 10%정도에 해당하는 약 5조엔이나 되는 거액의 재정수요를 산정하는 것임. 또한 단위비용의 수도 30% 감소라고 하는 대폭적인 간소화를 기하고 있음. 신형교부세를 통한 지방교부세 산정방식의 수정은 지금까지의 산정방식에 대한 근본적인 개정을 추진한 것이고 형식적으로도 실질적으로 의미가 있는 것으로 인식되고 있음
- 신형교부세의 보완을 통해 지방교부세 불교부단체의 확대를 지향하고 있는데, 이를 위해서는 지방자치단체의 세출삭감, 세원이양, 지방교부세 개혁에 의해 향후 3년간 인구 20만 이상의 지방자치단체 절반, 나아가 향후 10년후까지는 인구 10만 이상의 지방자치단체 절반이 지방교부세 불교부단체가 되도록 계획하고 있음

3. 신형교부세의 내용

가. 기본구조

- 산정방법의 근본적 간소화를 꾀하고, 교부세의 예견 가능성을 높이는 관점에서 「포괄산정경비(신형)」로서 인구와 면적을 기본으로 한 간소한 산정방법을 도입. 지방자치단체의 재정운영에 지장이 없도록 변동액을 최소화할 수 있도록 제도를 설계함

- ① 「국가의 기준 부여가 없거나, 혹은 약한 행정분야」(기준재정수요액의 1할정도)의 산정에 대하여 도입
- ② 인구규모와 택지, 전답 등 토지의 이용형태에 따른 행정코스트 차이를 반영
- ③ 산정항목의 통합에 의한 「개별산정경비(종래형)」의 항목수를 3할 삭감
 - * 2006년 95(도도부현 42, 시정촌 53) =====>2007년 68(도도부현 32, 시정촌 36)
- ④ 이도(離島), 과소(過疎) 등 신중한 배려가 필요한 지방자치단체에 대응한 구조를 확보 (「지역진흥비」의 창설)

○ 2007년도 신형교부세 산정액

- 2007년 기준재정수요액의 12%에 해당함

구분	도부현분	시정촌분	합계
포괄산정경비 (신형)	16,160억엔	33,840억엔	50,000억엔

기준재정수요액(공채비제외) 41조엔의 약 1할(12%)

나. 주요 내용

- 지방행정에 필요한 경비(이하 공채비를 제외)를 「개별산정경비」와 「그외의 경비(이하 포괄산정경비로 함)」의 2종류로 구별함
- 개별산정경비는 지방교부세법 제12조 제1항(측정단위 및 단위비용)에서 「각 지자체의 재정수요를 합리적으로 측정하기 위해 경비 종류를 구분하여 그 액을 산정하는 것」으로 함
 - 개별산정경비에 있어서는 종래의 경상경비와 투자적 경비의 구별이 없어짐
 - 이 구별은 투자적 경비산정이 「감가상각비산입방식」에서 「계획적 사업비산입방식」으로 바뀐 1969년으로 되돌아 감. 이 구별이 없어짐으로 산정항목의 대폭적으로 간소화가 실현됨

- 개별산정경비는 토목비의 일부(도로교량비, 항만비)을 제외한 경상경비를 대상으로 함
- 「도로교량비」, 「항만비」의 투자적 경비 부분은 개별산정경비 내에 남게 되었으나 그 외의 투자적 경비와 경상경비 중 「기획진흥비」, 「그외 제비용」은 포괄산정경비 대상이 됨
- 즉, 투자적 경비의 대부분은 재정수요를 경비의 종류 구분 없이 간소한 형태로 산정하게 됨
- 개별산정경비의 단위비용을 전년도 단위비용(토목비 일부를 제외한 경상 경비 부분과 비교)과 비교하면 도부현(道府縣)에서는 32개의 단위비용 중 24개, 시정촌에서는 36개 단위비용 중 25개의 비목으로 전년(2006년)보다 축소됨

○ 포괄산정경비의 측정단위를 인구와 면적으로 한 것

- 이 부분이 「신형교부세」로 칭하는 부분임
- 2006년까지 투자적경비의 특정단위에는 생도수, 학급수(교육비), 65세이상 인구(후생노동비, 후생비), 계획구역내 인구(도시계획비) 등 순수 인구와는 다른 지표가 이용되었으나, 이러한 것들은 인구로 통일됨
- 포괄산정경비의 단위비용을 도부현, 시정촌 각기 다음과 같이 정함

	측정단위	단위비용
도부현	인구	1인당 12,390엔
	면적	1 km ² 당 1,114,000엔
시정촌	인구	1인당 23,220엔
	면적	1 km ² 당 2,357,000엔

- 측정단위에 대한 보정은 인구의 경우 <단계보정>을, 면적의 경우는 <종별 보정>으로 한정됨

<산정방법>

$ax + by$

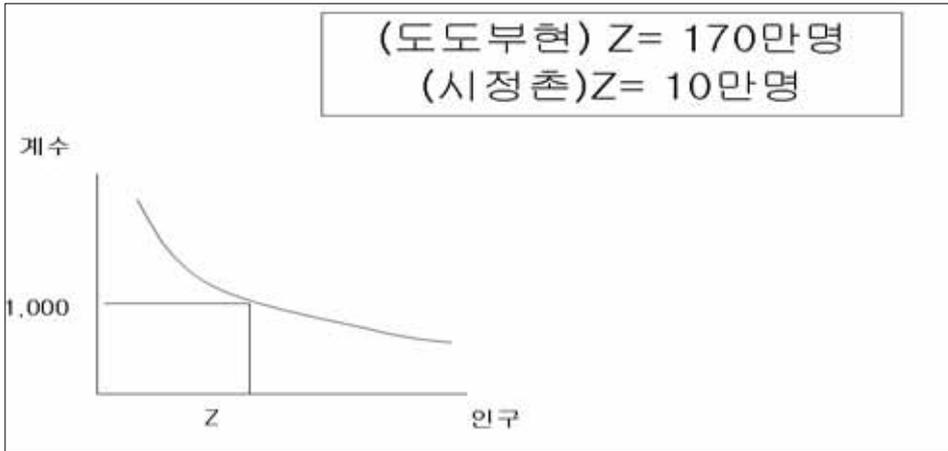
a: 12,390엔(도도부현), 23,220엔(시정촌)

b: 1,114,000엔(도도부현), 2,357,000엔(시정촌)

x: 인구규모 코스트 차이를 반영한 인구

y: 토지이용형태 코스트 차이를 반영한 면적

<인구규모 코스트 차이>



<토지종류 코스트 차이>

도도부현
택지: 1.00(고정자산가격 등의 개요조서)
경지: 2.87(농림업센서스)
임야: 0.60(농림업센서스)
그외: 0.59(상기이외의 국토지리원공표면적)
시정촌
택지: 1.00(고정자산가격 등의 개요조서)
전답: 0.90(고정자산가격 등의 개요조서)
임야: 0.25(농림업센서스)
그외: 0.18(상기이외의 국토지리원공표면적)

산정비목의 통합 및 수정

① 도부현분

2006년도

2007년도

	비목	측정단위	
경 상 경 비	경찰비	경찰직원수	
	도로교량비	도로 면적	
	하천비	하천 연장	
	항만비	계류시설 연장(항만)	
		계류시설 연장(어항)	
	그 외 토목비	인 구	
	소학교비	교직원수	
	중학교비	교직원수	
	고등학교비	교직원수	
	특수교육제학교비	교직원수	
		학급수	
	그 외 교육비	인구	
		공립대학등 학생수 사립학교등 생도수	
	생활보호비	정촌부 인구	
	사회복지비	인구	
	위생비	인구	
	고령자보건복지비	65세 이상 인구	
		74세 이상 인구	
	노동비	인구	
	농업행정비	농가수	
	임야행정비	공유이외 임야면적	
		공유임야 면적	
	수산행정비	수산업자수	
	상공행정비	인 구	
	징세비	세대수	
	은급(恩給)비	은급수급권자 수	
기획진흥비	인 구		
그 외 제비용	인 구		
투 자 경 비	도로교량비	도로의 연장	
	항만비	외곽시설의 연장(항만)	
		외곽시설의 연장(어항)	
	하천비	하천 연장	
	고등학교비	생도수	
	특수교육제학교비	학급수	
	사회복지비	인구	
	고령자보건복지비	65세이상인구	
	농업행정비	경지 면적	
	임야행정비	임야 면적	
그 외 제비용	인구 면적		

1 개별산정경비(종래형)

비목	측정단위
경찰비	경찰직원수
도로교량비	도로의 면적 도로의 연장
하천비	하천의 연장
항만비	계류시설 연장(항만)
	외곽시설 연장(항만)
	계류시설 연장(어항)
	외곽시설 연장(어항)
그 외 토목비	인 구
소학교비	교직원 수
중학교비	교직원 수
고등학교비	교직원 수 생도수
특별지원학교비	교직원수
	학급수
그 외의 교육비	인구
	공립대학등학생수 사립학교등생도수
생활보호비	정촌부인구
사회복지비	인구
위생비	인구
고령자보건복지비	65세 이상 인구
	74세 이상 인구
노동비	인 구
농업 행정비	농가수
임야행정비	공유이외의 임야면적
	공유임야의 면적
수산행정비	수산업자수
상공행정비	인 구
징세비	세대수
은 급 비	은급수급권자 수
지역진흥비	인 구

2 포괄산정경비(신형)

인	구
면	적

① 시정총분

2006년도

비목	측정단위
소방비	인구
도로교량비	도로 면적
항만비	계류시설 연장(항만) 계류시설 연장(어항)
도시계획비	도시계획구역의 인구
공원비	인구 도시공원 면적
하수도비	인구
그 외 토목비	인구
소학교비	아동수 학급수 학교수
중학교비	생도수 학급수 학교수
고등학교비	교직원수 생도수
그 외 그 외 교육비	인구 유치원 유아수
생활보호비	시부 인구
사회복지비	인구
보건위생비	인구
고령자보건복지비	65세 이상 인구 74세 이상 인구
청소비	인 구
농업행정비	농 가 수
상공행정비	인 구
그 외 산업경제비	임업,수산업 및 광업 종업자수
징세비	세대수
호적주인기본대장비	호적수 세대수
기획진흥비	인구
그 외 제 비용	인구
도로교량비	도로 연장
항만비	외곽시설의 연장(항만) 외곽시설의 연장(어항)
도시계획비	도시계획구역의 인구
공원비	인구
하수도비	인구
그 외 토목비	인구
소학교비	학급수
중학교비	학급수
고등학교비	생도수
그외교육비	인구
사회복지비	인구
고령자보건복지비	65세이상인구
청소비	인구
농업행정비	농가수
그외산업경제비	임업,수산업 및 광업 종업자수
기획진흥비	인구
그 외 제비용	인구 면적

2007년도

1 개별산정경비(중래형)

비목	측정단위
소방비	인구
도로교량비	도로 면제 도로 연장
항만비	계류시설 연장(항만) 외곽시설 연장(항만) 계류시설 연장(어항) 외곽시설 연장(어항)
도시계획비	도시계획구역의 인구
공원비	인구 도시공원 면적
소학교비	아동수 학급수 학교수
중학교비	생도수 학급수 학교수
고등학교비	교직원수 생도수
그 외 교육비	인구 유치원 유아수
생활보호비	시부 인구
사회복지비	인구
보건위생비	인구
고령자보건복지비	65세 이상 인구 75세 이상 인구
청소비	인구
농업행정비	농가수
임야수산행정비	임업 및 수산업 종업자수
상공행정비	인구
징세비	세대수
호적주인기본대장비	호적수 세대수
지역진흥비	인구 면적

2 포괄산정경비(신형)

인	구
면	적

○ 기타 산정방법의 간소화·투명화의 방향

- 보정계수의 단위비용화
- 보정계수(성령)에 의한 산정 → 단위비용(법률)에 의한 산정
- 어항유지관리비(2001), 도시공원유지관리비(2000), 노인의료, 사학조성, 국립대학(1999)은 이미 시행
- 단위비용의 통합
- 예, 2005년 도도부현분(투자적 경비)의 경우 「기타토목비」, 「기획진흥비」, 「기타제비」를 통합하여 「기타제비」로 함
- 보정계수의 삭감
- 2001년 대비 2007년에는 도도부현의 경우 절반 삭감

년도별	도도부현	시정촌
2001	146개	176개
2006	79개	169개
2007	73개	143개

4. 우리나라의 도입검토 결과

○ 기초수요액의 10%를 인구, 면적을 고려하여 배분

- 인구규모의 비용차이, 토지의 비용차이 고려

○ 2008년 기준 기초수요액 산정

- 일본의 신형교부세 방식을 도입할 경우 불교부단체를 제외한 전체 기초수요액의 10%인 3.9조원에 대하여 적용함

(단위:백만원)

계	광역시·도분	시·군·분	기초수액의 10%
39,140,756	14,214,894	25,925,862	3,914,076

○ 검토사항

- 도입가능성

- 기초수요 10%를 인구, 면적으로 배분할 경우, 지방자치단체에 공감대가 형성되지 않아 반발 우려가 있음. 일본의 경우 삼위일체개혁 등 지방교부세제도 개혁논의가 있어 어느 정도 공감대가 형성된 후 2006년 7월 7일 각료회의에서 지방교부세산정 개선이 결정됨
- 우리나라의 경우 지방자치단체, 학계 등의 공감대가 형성하는 것이 1차적이고 지방교부세제도의 간소화, 투명화를 위해 검토할 필요가 있으나 중장기적으로 검토할 필요가 있음

- 도입시 검토할 사항

- 인구의 경우 인구 1인당, 면적의 경우 1 km²당 단위비용의 산정 연구가 필요함. 그리고 현재 광역시·도분, 시·군분으로 나뉘어지기 때문에 광역시·도, 시·군의 단위비용도 산정되어야 함
 - 또한 인구의 경우 인구규모에 따른 단위비용의 차이, 면적의 경우 토지종별에 따른 단위비용의 차이를 산정해야 하며, 자료활용의 기준도 검토되어야 함
- 경상경비를 제외한 투자비성격의 수요 중 인구, 면적을 기초로 배분할 수 있는 항목을 선정하는 것이 우선이며 가능한 부분만을 추출해야 하지만, 기준재정수요의 10% 정도에 맞게 선별할 필요가 있음

<일본의 경우>

○ 인구 : 단계보정

- 인구의 경우, 지방자치단체의 측정단위 증가(감소) 함에 따라 행정경비의 증가(감소)가 있지만 인구(측정단위)가 2배 되었다고 해서 경비가 2배로 되는 것은 아님. 지방자치단체는 그 규모의 대소에 관계없이 일정한 조직의 유지가 필요하고, 또한 행정사무는 일반적으로 「규모의 경제」, 소위 규모의 장점이 생겨 규모의 크기에 따라 측정단위당 경비가 감소되는 경향이 있음
- 이러한 경비의 차를 반영시키는 것이 일본의 경우 「단계보정」임
- 일본의 경우 포괄산정경비(신형교부세) 산정에서 인구규모의 단계에 따라 경비의 차를 두고 있음

○ 면적 : 종별보정

- 측정단위에 종별(種別)이 있는 경우, 종별마다 단위당 비용의 차이가 있음. 이 종별에 따른 단위당 비용의 차에 따라 해당측정 단위의 수치를 보정하는 것을 말함
- 일본의 경우, 택지, 경지, 임야, 기타로 구분하여 적용함

제2절 기초수요/보정수요 축소 또는 통폐합

1. 우리나라의 보통교부세 산정방법

○ 각 단체별 보통교부세액 : (기준재정수요액 - 기준재정수입액) = 재정부족액

- 기준재정수요액 = 기초수요액 + 보정수요액 ± 수요자체노력

· 기초수요액 = 항목별 추정단위 × 단위비용 × 보정계수

- 기준재정수입액 = 기초수입액 + 보정수입액 ± 수입자체노력

· 기초수입액 = 표준재정수입추계액 × 표준세율(80%)

○ 우리나라 보통교부세 산정은 기초수요, 보정수요(지역균형수요, 사회복지균형수요), 인센티브의 3개 요소로 산정됨

- 사회복지균형수요는 2007년도에 신설
- 인센티브 항목은 년도별로 변화 및 증가
- 보통교부세 산정의 간소화를 위해서는 보정수요의 축소 내지는 기초수요에 의 통폐합도 필요함

2. 일본의 보통교부세 산정방법

- 각 단체별 보통교부세액 : (기준재정수요액-기준재정수입액) = 재정부족액
- 기준재정수요액 = 단위비용(법정) × 측정단위(國調人口등) × 보정계수(종별보정 등)
- 기준재정수입액 = 표준적수입추계액 × 기준세율(75%)

3. 우리나라와 일본의 비교

- 우리나라와 일본은 기준재정수요 산정이 다양한 보정으로 이루어지는 특징은 유사함. 하지만 보정의 방법과 내용은 크게 차이가 있음
- 우리나라는 16개 측정항목별로 통종단체(시·도, 시·군·구 기준)와 비교한 값을 보정계수로 사용하며, 나머지 보정은 별도로 지역특성을 반영한 '지역균형수요' 반영과 지역주민 삶의 질 제고 및 사회복지 향상을 위한 '사회복지수요' 반영으로 이루어짐
- 일본의 경우 보정은 보정계수를 사용하지만, 보정종류는 종별보정, 밀도보정, 태용보정, 한랭보정, 수치급증보정, 합병보정, 재정력보정 등 다양한 보정이 보정계수를 통하여 이루어짐

- 우리나라는 보정방법이 보정계수, 지역균형수요보정, 사회복지수요정의 3단계로 이루어지는 반면 일본은 보정계수의 1단계로 이루어짐
- 하지만 일본의 보정계수에는 종별보정 등 8개의 보정으로 이루어져 우리나라의 보정방법보다 훨씬 복잡하다고 판단할 수 있음

<표 3-2> 일본의 보정종류(2008년)

종류	내용	예
종별보정	<p>측정단위로 종별이 있고, 종별로 단위당 비용에 차가 있을 경우, 그 종별로 단위당 비용차에 따른 측정단위의 수치를 보정</p> <p>(예, 향만비(계류시설의 연장)에 있어서는, 향만 종별 「특정중요향만」, 「중요향만」 「지방향만」에 따라 계류시설 1m당 유지관리경비 등 비용이 다름.</p>	향만비 (향만의 종별에 따른 경비차)
단계보정	<p>- 인구가 적은 면적이든 지방자치단체의 측정단위가 증가(감소)함에 따라 행정경비는 증가(감소)하지만, 인구(측정단위)가 2배가 되었다고 해서 경비가 2배가 된다고 할 수 없음</p> <p>(예, 인구 500명의 마을(村)이나 50만명의 도시나 촌장과 시장은 한사람이기 때문에 인구 1인당 촌장, 시장에 필요한 경비는 인구가 적어질수록 높아지게 됨</p> <p>- 지방자치단체는 그 규모의 대소에 상관없이 일정 조직을 구성할 필요가 있으며 또한 행정사무는 일반적으로 「규모의 경제」, 즉 스케일 메리트가 작용하기 때문에 규모가 커지면 커질수록 측정단위당 경비가 낮아지는 경우가 있음</p> <p>- 이 경비 차를 반영하고 있는 것이 단계보정임</p>	포괄산정 경비 (인구규모의 단계에 따른 경비의 차)
밀도보정	<p>- 인구밀도등의 대소에 따라 행정경비가 높거나 낮게 되는 상황을 반영하기 위한 보정임</p> <p>- 인구규모가 같더라도 인구밀도가 희박하게 됨에 따라 (면적이 크게 됨에 따라)교통등과 관련한 행정경비가 높아지는(인구 10만명 당 보건소를 설치한다고 하더라도, 동경도와 북해도의 경우, 북해도가 광대한 면적을 가져 경비가 많게 됨). 또한 인구밀도 이외에도 도로 면적당 자동차교통량의 다소(밀도)에 따라 도로의 유지보수비가 많이 필요함</p> <p>- 이러한 「밀도」 외에 특정 경비를 지역실태에 따라 기준재정수요액에 산입하기 위해 그 경비의 다소를 나타내는 지표를 「밀도」로 하여 보정을 하는 경우도 있음</p> <p>(예, 사회복지비 측정단위는 인구이지만, 보육소입소운영경비는 인구와 반드시 비례하지는 않음. 보다 정확히 말하면 보육소입소인원수에 비례함. 이 경우 측정단위당 보육소입소인원수를 「보육소입소인원수밀도」라고 하고, 이 수치를 표준단위의 밀도에 대한 대소에 따라 경비를 보정하고 있음)</p>	① 소방비(인구밀도(면적)에 따른 경비의 차) ② 사회복지비 (보육소입소운영경비의 차)
태용보	<p>지방자치단체의 도시화 정도, 법령상 행정권능, 공공시설의 정비상황 등 지방자치단체의 「태용(態容)에 따라 재정수요가 다른 상황을 산정에 반영하려고 하는 보정임</p> <p>-태용보정은 다음과 같은 체계에 따라 분류됨</p>	① a. 소방비(소방

정	<div style="text-align: center;"> </div> <p>①보통태용보정</p> <p>a. 행정질량차에 의한 것</p> <p>- 「도시화의 정도에 따른 것」은 전 시정촌을 도시적 형태의 정도「인구집중지구인구, 주간유입·유출인구등의 다과(多寡)」에 따라 20단계로 구분하고, 대도시의 행정수요가 증가하는 경비(도로 유지관리비, 쓰레기처리경비 등)에 대해 활증 또는 활인을 하는 것임</p> <p>- 「격원(隔遠) 정도에 따른 것」은 이도변지(離島辺地)의 시정촌과 이러한 지역을 가지는 도부현(道府縣)의 여비, 자재비의 고가(高價) 상황을 산정하고 있음</p> <p>b. 급여차에 의한 것</p> <p>- 지역별로 다른 지역수당, 주거수당 및 통근수당 등의 급여차를 산정하고 있음</p> <p>c. 행정권능차에 의한 것</p> <p>- 보건소는 보통 도도부현이 설치하고 있는데, 정령(政令)에 지정된 도시에 있어서는 도도부현 대신에 시가 보건소를 설치하고 있음.</p> <p>이와 같이 법령에 근거한 행정권능의 차에 따라 경비의 차를 산정하고 있음</p> <p>②경상태용보정</p> <p>①의 보통태용보정과 같은 급지구분 등과는 관계없이 태용에 기초한 경상경비의 차를 산정하는 것</p> <p>(예, 임야수산행정비에 있어서는, 임업종업자수 및 수산업종업자수의 각 산업별 종업자의 일인당 소요 일반재원에 차이가 있어 그 차를 보정하는 것임)</p> <p>③ 투자태용보정</p> <p>a. 투자보정</p> <p>- 객관적인 통계수치등을 지표로 지방자치단체별 투자적 경비의 필요도를 측정하고, 이것을 재정수요액에 반영하고자 하는 것임</p> <p>- 투자보정의 보정율은, 비목별로 단위비용의 적산(積算)기초에 포함된 투자적 경비의 종류에 따라 각각의 필요도를 나타내는 지표를 선택함. 각 단체별로 그 지표의 수치 또는 이에 기초한 일정 산식에 의해 구한 수치의 전국평균의 비율을, 단위비용적산상의 투자적 경비의 종류별 가중치에 각각 곱한 것을 합산하여 산정</p> <p>(예, 도로교량비는, 도로 미정비연장비율, 교통사고건수등을 지표로 선택하고 있는데, 이것은 미정비연장비율등이 전국평균보다 많으면 많을수록 도로의 개량이나 포장하는 투자적 경비가 들어 이에 따른 보정을 하는 것임)</p> <p>b. 사업비보정</p>	<p>력 수준의 차)</p> <p>b. 보건위생비(보건소 설치시와 그 외 시와의 차)</p> <p>②</p> <p>임야수산행정비(산업별 소요일반재원의 차)</p> <p>③</p> <p>a. 도로교량비(미정비연장비율, 교통사고건수등에 의한 개축경비의 필요도의 차)</p> <p>b. 도로교량비(임시지방도로비사업채(債)원리상환금)</p>
---	--	--

	<p>- 지방자치단체 공공사업비의 지방부담액등, 실제 투자적 경비의 재정수요를 반영하는 것 (예, 「원리상환금에 의한 것」은, 도로·항만사업, 소중학교정비, 쓰레기처리시설 등)</p>	
한 랭 보 정	<p>한랭·적설지역의 특별 증가경비를 산정하는 것 ① 급여차 - 한랭지에 근무하는 공무원에 대해 지급되는 한랭지 수당과 관련한 재정수요의 증가분을 산정하고 있음 ②한랭도 - 한랭지의 난방용시설, 난방용연료비, 도로건설에 필요한 특수경비, 생활보호비과 관련한 동계가산분 등의 행정경비 증가분을 산정하고 있음 ③적설도 - 적설지의 도로·건물등과 관련한 제배설경비, 설위비(雪囲費), 도로건설비의 통상 도로폭 이상 확장에 드는 경비 등을 산정함</p>	<p>초, 중학교비 ①한랭지수당의 차 ②난방비의 차 ③제설경비의 차</p>
수 치 급 증 보 정	<p>①수치급증보정 - 인구가 증가하면 행정경비는 증가하고 또한 인구가 급증하는 경우에는 사회복지시설 등을 조속히 정비해야만 함 - 이러한 수치급증에 의한 증가재정수요를 반영하는 것이 수치급증보정임 - 또한 인구를 측정단위로 하는 비목분에 대해서는, 「지역진흥비」에 일괄하여 산입하고 있음. 이는 이러한 비목에 기초하고 있는 국세조사인구의 수치 갱신에 5년이 소요되기 때문에 이 기간 동안에 인구가 급증하는 시정촌에 대해서는 주민기본대장등재인구를 가지고 증가분을 더하게 됨 ②수치급감보정 - 인구나 농가수 등이 급격하게 감소하여도 행정규모는 한꺼번에 감소시키지 않고 인구가 급변하는 시정촌은 인구변동이 작은 시정촌과 비교하여 행정경비가 비교적 높게 되는 상황이 있기 때문에 이것을 반영하기 위한 보정임 또한 수치급증보정도 유사하여 인구를 특정단위로 하는 비목분에 대해서는 「지역진흥비」에 있어서 일괄하여 산입하고 있음</p>	<p>①지역진흥비 (인구) 고령자보건복지비(65세 이상인구, 75세이상인구) ②농업행정비 (농가수) 지역진흥비 (인구)</p>
합 병 보 정	<p>2005년4월1일 이후에 합병한 시정촌에 대하여 적용되는 것 - 합병직후에 필요한 행정의 일체화에 필요한 경비 및 행정수준·주민부담수준의 격차 시정에 필요한 경비 및 합병에 따라 임시적으로 증가하는 경비를 조치하기 위한 · 합병시정촌의 인구규모 · 합병관계시정촌의 수 등을 지표로 하여 합병직후에 필요한 경비등을 할증산입하기 위한 보정임</p>	<p>지역진흥비 (인구)</p>
재 정 력 보 정	<p>지방채 원리상환금을 산입할 때 그 단체의 표준재정수입액에 대한 비율이 큰 단체일 수록 산입율을 인상함</p>	<p>재해복구비 (단독재해복구사업채 및 소재해채공공토목시설 등)</p>

4. 보정수요 축소 및 통·폐합 검토

- 우리나라의 경우 지역 특성을 고려, 지방의 경비부담 고려 등으로 보정 항목의 지속적인 추가요구 및 보정계수의 상향조정 등이 지속적으로 이루어지고 있어, 일각에서는 보정의 축소 내지는 통·폐합의 논의도 제기되고 있음
 - 국가에 따라서는 인구, 면적으로 단순화하여 형평화교부금(우리나라 보통교부세)을 배분하는 경우도 있고, 우리나라와 일본같이 다양한 재정수요를 산정하여 배분하는 경우도 있음. 다만 우리나라와 일본같이 다양한 재정수요를 반영하여 산정하는 경우 단순하지 않고 복잡하다는 문제가 제기되고 있음
 - 일본의 경우 이러한 문제를 단계적으로 해결하기 위하여 재정수요의 일정분을 인구와 면적 기준으로 배분하는 신형교부세를 2007년부터 도입하였으며 그 비율을 단계적으로 증가시킬려는 계획을 하고 있음
- 지방자치단체의 다양한 재정수요 및 지역특성을 반영한 재정수요산정의 방식이 복잡하기는 하지만 지방자치단체의 재정력을 유지하기 위해서는 장점을 가지고 있음
 - 수요보정의 경우 우리나라가 일본보다 복잡하지 않음
 - 일본의 보정계수와 우리나라의 보정계수를 비교하면 우리나라 보정계수는 단순함. 반면 지역균형수요와 사회복지균형수요라는 보정방법이 별도로 있는 것은 일본과 차이가 있음. 반면 일본의 보정계수산출의 보정 종류는 8가지임.
- 향후 지방자치단체에서 보통교부세 확보를 위해 보정수요 항목의 추가 요구는 계속될 수 있음
- 보정수요의 축소 및 통·폐합은 중·장기적으로 검토할 필요는 있으나 단기적으로 시행하기에는 문제가 있음
 - 사회복지균형수요는 2007년도에 신설되었으며, 최근 군인인구, 유동인구, 갯벌수요보정 등은 오랫동안 요구되었거나 환경변화에 따라 필요한 부분임
 - 다만 보정수요항목들은 5년 주기를 검토하여 축소 또는 기초수요에 포함하거나 항목신설시 일몰제 적용을 규정하는 방안도 검토할 필요가 있음

제4장 새로운 형태 자치단체 수요보정 방안검토

제1절 우리나라 사례

1. 제주특별자치도 : 보통교부세 총액의 3% 법정율

- 『제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법』의 국회 통과로 2006년 7월 1일 제주특별자치도(1도, 2시, 2군이 하나의 특별자치도로 통합)가 새롭게 출범하였음
- 이에 따라 『제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법』에서는 제주특별자치도에 다양한 특례를 인정하고 있음
- 제주특별자치도가 신설된 2006년 7월 1일에 맞추어 제주특별자치도에 부여된 재정특례 중 지방교부세에 관한 특례는 보통교부세액(도로보전분 제외)의 3%로 적용
- 제주특별자치도 설치 및 국제자유도시 조성을 위한 특별법 제75조는 “지방교부세법 제6조 제1항의 규정에도 불구하고 행정안전부장관이 제주특별자치도에 교부하는 보통교부세는 동법에 의한 보통교부세 총액의 100분의 3으로 산정한다”고 규정하고 있음
- 제주특별자치도 출범 이후의 제주특별자치도에 대한 보통교부세 배분은 보통교부세 총액의 3%로, 다른 자치단체의 보통교부세 산정과는 달리 특례를 부여하고 있음
- 따라서 제주특별자치도의 보통교부세 배정은 '06년 5,379억원, '07년 5,952억원, '08년 6,817억원임

<표 4-1> 제주특별자치도 재정특례(보통교부세 배분)

방법	배분액	비고
○보통교부세의 법정율화: 보통 교부세 총액의 3% - 도로보전분 제 외	-보통교부세 3% 반 영 : '07 : 5,952억원 '08 : 6,817억원	- 5개 자치단체를 1개 자치단체로 통 합 - 2005년도 보통교부세 총액(도로보전 분 제외)에서 제주도(본청,제주시,서귀 포시,남제주군,북제주군)가 차지하는 비율로 산정

2. 도농복합도시 : 10년간 재정수요 보장

(분리산정 5년, 통합산정 및 가산 5년)

- 우리나라는 1995년 1월 1일 기준으로 34개, 1995년 5월 10일 기준으로 5개, 1998년 8월 1일 기준으로 1개의 총 40개의 시·군 통합시가 출범하였음. 도농복합형태의 시에 대해서는 다음과 같은 지방교부세 산정에 관한 특례를 규정하고 있음
 - 도농복합형태의 시 설치에 따른 행정특례에 관한 법률(제6조)
 - 도농복합형태의 시가 설치된 후 최초로 개시되는 회계연도부터 5년간 동 지역과 읍,면 지역 분리 산정
 - 지방교부세법시행령(제4조)
 - 도농복합형태의 시의 보통교부세 산정에 있어서 동지역은 시의 산정기준을 읍,면 지역은 군의 산정 기준 적용
 - 지방교부세법 시행규칙(제5조 4항)
 - 지방교부세 분리산정기간이 만료된 지역의 경우 산정된 기준재정수요액의 일정률 체감하여 보정(5년)

○ 도농통합시 재정수요 보장내용

- 통합시점부터 5년 동안 시·군간 보통교부세를 분리산정하여 합산
- 분리산정 5년이 경과하면 시·군을 통합 산정하되, 당해단체 기초수요 총액 (인건비 등 일반행정비 제외)의 9~1%의 가산 반영
- 분리산정 만료 1년 경과마다 2%씩 체감 반영(5년간 추가혜택 부여)

(통합시점부터 5년 분리산정)

동 지역 (시의 산정기준)	+	읍 면 지역 (군의 산정 기준)	=	해당단체 보통교부세
-------------------	---	----------------------	---	---------------

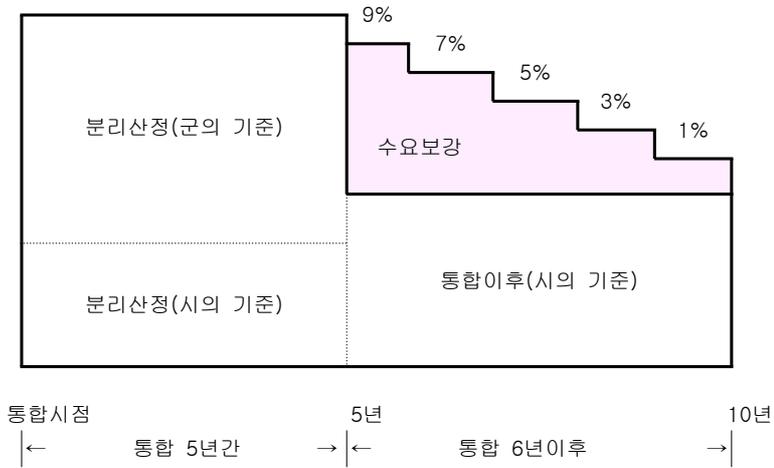
(분리산정 만료 후 5년간 통합산정 및 기초수요의 9%부터 1년마다 2%씩 체감가산)

기초수요액	×	적 용 률(9~1%)	=	가산액
-------	---	-------------	---	-----

○ 도농복합시의 재정수요 보장방법

- 도농복합시의 재정수요보장은 총 10년 동안 이루어지며 전반기 5년은 기존의 군지역과 시지역을 분리 산정하여 통합하고, 후반기 5년은 시의 산정기준으로 통합산정하되 산정액의 일정률을 그 다음해부터 9%, 7%, 5%, 3%, 1%로 하여 가산하여 보장하고 있음

<그림 3-1> 도농복합시 재정수요보강 방법



3. 계룡시 : 보정계수 활용

- 계룡시는 논산시 계룡출장소에서 2003년 9월 10일 계룡시로 출범함. 계룡시의 보통교부세 산정은 기존 지방자치단체의 산정방식을 그대로 활용하였음. 다만 계룡시의 경우 단위비용이 높아 이의 보정인 보정계수로 조정되었음
 - 동종자치단체(시)의 평균단위비용 대비 계룡시의 실수요 단위비용(표준행정 수요액/측정단위수치)의 비율인 보정계수로 조정됨
- 계룡시의 보정계수 값이 동종자치단체보다 월등히 높음
 - 2004년의 경우 : 28개 측정 항목 중 12개 1위, 4개 2위, 1개 3위, 나머지 11개임
 - 2005년의 경우 : 28개 측정 항목 중 9개 1위, 4개 2위, 1개 3위, 3개 4위, 나머지 11개임
 - 분리된 논산시와의 보정계수 비교에서도 모든 항목에서 논산시보다 보정계수의 값이 훨씬 높게 나타나고 있음

<표 4-2> 계룡시와 논산시 보정계수 비교

구분	2004년			2005년 순위
	계룡	논산	시중 순위	
지방의회비	1.291	1.040	1	1
일반관리비	3.347	1.361	1	3
행정정보화비	3.069	1.422	1	1
읍면동비	1.355	1.163	-	4
징세비	3.273	1.399	1	1
문화체육비	2.202	1.214	3	-
홍보비	2.804	1.710	2	-
보건위생비	4.243	2.531	1	4
청소비	2.762	1.180	1	4
환경공해비	2.433	1.987	2	1
공원녹지비	0.128	0.310	-	-
사회복지비	1.148	1.380	-	2
노인복지비	2.718	0.060	1	-
기초생활보장비	0.991	1.000	-	1
도시계획비	4.688	1.203	1	1
지역개발비	1.769	1.126	-	-
농업비	9.621	0.801	2	2
수산비	-	-	-	-
임업비	3.836	1.376	-	-
지역경제비	2.761	1.613	-	1
관광진흥비	7.517	1.762	1	2
상수도비	6.253	3.157	1	2
하수도비	3.828	1.377	1	1
도로개량비	1.650	1.176	-	-
도로유지비	13.663	0.935	1	-
하천비	5.330	1.050	-	-
교통관리비	0.764	1.918	-	-
민방위관리비	3.194	1.908	2	1

○ 참고로 행정안전부는 자치단체의 자율통합을 유도하기 위해 “지역개발 인센티브” 재원으로 보통교부세 5년간 분리산정, 분리산정액의 60% 해당액의 10년 분할 추가지원, 특별교부세지원 등을 제시하는 한편 여러부처에서 재정 지원을 제시하고 있음. 하지만 아직 확정된 것은 아니며 제도화되어야 실행될 수 있음

<표 4-3> 행정구역자율통합시 지원대책

부처	지원 방안	주요 내용
행정안전부	재정적 인센티브	<ul style="list-style-type: none"> ○ 교부세 지원 확대 (현행 보통교부세 총액 범위내) <ul style="list-style-type: none"> - 보통교부세액의 약 60%를 추가 교부(10년간 차등지원) - 통합 이전 교부세액 5년간 보장 ○ 주민투표 등 통합 추진 직접비용을 예산범위 내에서 국가 지원 ○ 통합전 사군 구당 특별교부세 지원 확대(20억 → 50억원)
	행정적 인센티브	<ul style="list-style-type: none"> ○ 인구 50만명 미만이라도 통합 자치단체에 일반구 설치 허용 ○ 인구 100만명 이상의 통합시에 별도 특례 <ul style="list-style-type: none"> - 부단체장 1명 증원, 지역개발채권 발행 ○ 한시기구 및 그 소속 한시정원 인정기간 확대(8년 → 10년)
	기존혜택 유지	<ul style="list-style-type: none"> ○ 읍면이 동으로 전환 시에도 주민의 기존 혜택(면허세 세율, 특례입학 자격 등) 유지
기획재정부	광특회계 국고보조율 상향조정	○ 통합자치단체에서 추진하는 시도자율편성사업을 자치단체간 연계 사업으로 간주, 국고보조율 10%p 상향조정
	통합지역 자원배분 우대	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시도자율편성사업에 대해 시도별로 배분된 재원을 사군구로 재배분 시 통합자치단체를 우대 * 향후 5년간 통합 이전 지출한도 수준을 보장
	통합자치단체에 대한 인센티브	○ 자치단체의 자율통합 실적을 연계사업 추진 및 정책협조사례 등으로 간주, 통합자치단체에 인센티브 지급
	자치체 자율 편성 사업 우선 반영	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사군구 자율편성 사업의 경우, 자원범위 내에서 해당 통합지역의 신규 소요를 적극 반영 ○ 시도 자율편성 사업은 예산요구 단계부터 다른 지역보다 통합지역의 사업을 우선 검토토록 독려
교육과학기술부	부처편성사업 우선 반영	<ul style="list-style-type: none"> ○ 통합자치단체의 광역계정(부처편성사업) 사업에 대해 행정재정적 인센티브를 부여 * 과제 선정시 우선 반영, 자치단체 매칭비용 인화
	지방교육재정교부금 추가 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역교육청 통합에 따른 인건비 및 기관운영비 절감분을 특별교부금으로 지원 검토 ○ 통합에 따른 소요 사무실 증가 등에 따라 필요한 청사 정비비용을 특별교육재정교부금으로 지원 검토
지식경제부	통합자치단체 교육여건 개선 지원	<ul style="list-style-type: none"> ○ 생활권을 고려한 통합자치단체 학군 재조정(시 도교육청 관할) ○ 기숙형고교, 마이스터고, 자율형 사립고 지정시 통합자치단체 지역 학교에 우선권 부여 * 지역핵심산업체와 전문계 고교의 취업 연계
	지역특화전략산업육성	○ 전략산업 육성을 위한 예산 배분 시 통합자치단체가 속한 사도를 우대
	기업 지방이전 촉진 및 고용확대	○ 지방기업 이전 촉진 보조금, 지방기업고용보조금 예산 집행 시 우선 배정 추진
국토해양부	임대산업단지 우선 지정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토지공사가 보유품발 중인 산업용지 중 통합자치단체의 용지를 우선적으로 임대산업용지로 지정공급 - '수요조사 → 통합자치체 협의 → 임대전용산업단 실무위원회 심의 → 공 급' 처리절차 조속히 이행 * '17년까지 3,300만㎡'를 조성하는 장기임대산업단지의 임대료는 조성원가의 3% 임대기간은 최장 50년
	SOC 확충 우선 지원	○ 광특회계교특회계에서 기 추진중인 사업에 대한 예산집행시 우선 배정 추진

제2절 일본사례 검토

1. 지정도시 등 재정특례

- 일본의 경우 지정도시 등은 중앙정부로부터 배분받는 재원의 특례가 이루어지고 있음. 이 경우 특례는 지방교부세의 산정상의 보정, 또는 지방양여세 배분상의 신설 또는 증액 등의 조치가 이루어져 재정기반의 강화가 도모됨
- 지정도시, 중핵시, 특례시의 재정특례는 다음의 <표>와 같음. 이러한 규정은 각 관련법하에서 정령(우리나라 시행규칙에 해당)에 규정되어 있음. 이들의 특례는 별도의 특례조항이 설정된 것이 아니고 재원 배분시 행정권능에 비례하여 보정하는 차원에서 이루어짐
- 즉, 지방교부세의 경우 지방재정수요산정시 행정권능을 감안한 양태보정을 함. 예를 들면, 10개 등급으로 구분하고 10등급 등 상등급을 주어 수요를 보정할 때 다른 시보다 재정수요를 많게 산정하고 있음

<표 4-4> 일본 지정시, 중핵시, 특례시 재정특례 비교

구분	지정시	중핵시	특례시
요건	-인구 50만 이상으로 정령으로 지정하는 시 -규모, 행정능력 고려 기존 정령지정도시와 동등 정도 있어야 지정 - 18개(2009.9월 기준)	-인구 30만이상 -면적 100km ² 이상 -인구 50만 미만의 경우 중핵성(주야간 인구 비율이 100이 넘는 것) - 41개	-인구 20만 이상으로 정령으로 지정한 시 -41개
재정특례	-보통교부세 양태보정 -지방양여세 할증 -지방채발행의 허가권이 지사에서 자치대신이 됨 -복권발행 가능	-보통교부세의 양태보정	-보통교부세의 양태보정
행정감독상의 특례	-지사의 인가, 허가, 승인 등 감독을 요하는 사무에 대하여 그 감독을 받지 않거나 자사감독 대신에 직접 주무장관의 감독을 받음	-원칙적으로 감독상의 특례는 없음. 단지 복지에 관한 사무에 대하여는 지정도시와 같은 특례가 있음	-원칙적으로 감독상의 특례는 없음

○ 지정도시의 이행에 수반되는 이행사무나 행정조직 등의 변경 등에 의한 새로운 재정수요에 국가나 도도부현으로부터 재원의 양여나 교부금, 지출금의 증액 등의 조치가 이루어지는데, 이 재정상의 특례는 세입에 관계되는 것과 세출에 관계되는 것으로 대별됨

- 세입에 관계되는 것

· 먼저 중앙정부에 의한 자원배분에 있어서 지방교부세, 지방양여세, 특별교부금 배분과 관련하여 기준재정수요액 산정시 행정권능에 따른 수요보정을 하여 재원을 보전하고 있음

* 그러나 이 경우 도도부현에 지방교부세, 지방양여세 배분시는 어느 부분에서는 지정시의 상태를 포함할 경우가 있고, 포함하지 않을 경우가 있어 도도부현에 재정적인 영향을 줌

· 대규모 상각자산에 대한 과세부분을 도도부현으로부터 지정시의 과세로 함(일본의 경우 고정자산세는 시정촌 과세와 도도부현 과세로 구분됨)

· 복권발행권이 있으며 지방채발행 허가와 관련하여 도도부현과 같은 권한을 부여 받음

<표 4-5> 일본 지정시 세입관례특례

분류	항목	내용	
특정 재원	지방도로양 여세(증액)	지방도로양여세(지방도로세(국세)의 수입에 상당하는 금액)의 43/100에 해당하는 금액에 대해서는 현 뿐만 아니라 정령지정도시에 대해서도 일정 비율(관리하는 국·현도의 연장 및 면적의 비율로 배분)로 양여. 또한 57/100에 상당하는 액은 시정촌에 양여(지방도로 양여세법 제1조, 2조)	
	석유가스양 여세(신규)	석유가스양여세(석유가스세(국세) 수입액 1/2에 상당하는 금액)에 대해서는, 현 뿐만 아니라 정령지정도시에 대해서도 일정 비율(관리하는 국·현도의 면적의 비율로 배분)로 양여(석유가스양여세법 제1조, 2조). 시정촌에는 양여 없음.	
	경유인수세 교부금 (신규)	경유인수세(현세) 총액의 9/100에 상당하는 금액에 대해서는 일정 비율(관리하는 국·현도의 면적의 비율로 배분)로 정령지정도시에 교부(지방세법 700조의 49, 동시행령 56조의 13). 시정촌에는 교부 없음.	
	자동차취득 세교부금 (증액)	자동차취득세(현세) 총액의 28.5%에 상당하는 액에 대해서는, 일정 비율(관리하는 국·현도의 연장 및 면적의 비율로 배분)로 정령지정도시에 교부. 또한, 66.5%에 상당하는 액은, 시정촌에 교부(지방세법 699조의 32 제1항)	
	교통안전대책 특별교부 금(증액)	도로교통안전시설에 필요한 비용에 총당하기 위해서, 도로교통법의 규정에 의한 범칙금을 재원으로 해서 현 및 시정촌에 교부되는데, 정령지정도시는 일반시보다 산정이 유리. 현 기준액(교부금의 총액×현 계수)의 3/4에 지정도시의 계수를 곱한 액. 또한, 시정촌은 현 기준액의 대략 1/3에 시정촌의 계수를 곱한 금액(도로교통법 부칙17항, 교통안전대책 특별교부금 등에 관한 정령 4조).	
일반 재원	지방교부세	지방교부세교부금 산정의 기초가 되는 기준재정수요액의 산정에 있어서 단위비용의 측정 단위의 변경, 사무이양에 수반되는 측정단위 및 그 수치의 증가 등에 의해, 기준 재정수요액이 증가하고, 지방교부세교부액의 증가가 예상된다(지방교부세법 12조, 13조).	
	지방 세	고정 자산세	①대규모 상각자산에 대한 과세- 일정금액을 넘는 상각자산은 도도부현에서 과세하는 과세제한 규정의 적용을 제외. 모두 정령지정도시에서 과세(지방세법 349조의 4, 740조) ②면세점의 적용- 동일한 사람에게 관계되는 면세점이 구에 소재하는 과세 객체마다 적용(지방세법 351, 737조)
		시민세	2 이상의 구에 사무소, 사업소 등을 갖고 있는 경우, 구마다 균등비율을 부과한다(지방세법 294, 737조).
		특별 토지 보유세	정령지정도시는 과세의 기준면적을 낮게 설정하고 있다(지방세법 595조). 정령지정도시(각 구마다의 구역에서): 2,000㎡ <참고> 도시계획구역에 갖고 있는 시정촌: 5,000㎡. 그 외의 시정촌: 10,000㎡
	국가·현 지출금	국가에 대한 보조금의 교부 신청의 일부에 대해서 직접 국가에 신청하게 되는 것, 혹은 국·현의 지출금의 부담률의 변경을 발생시키는 것이 있다(보조금에 관계되는 예산의 집행의 적정화에 관한 법률 26조, 동법시행령 17조 4항).	
	지방채	① 사업구분당 기채 1건 최저한도가 도도부현과 같은 5,000만엔으로 되어 있다. ② 기채 허가 예정액의 한도는 직접 총무대신으로부터 배분받는다(일반시정촌은 지사로 부터). ③ 기채, 기채의 방법, 이율 및 상환방법의 변경 허가를, 직접 총무대신으로부터 받는다(지방재정법33조의 7 제4항).	
	복권 수익금	공공사업등의 재원으로 총당하기 위해 총무대신의 허가를 얻어 복권을 발매할 수 있으므로, 그 수입이 예상된다(지방재정법 32조, 당선금관련증표법 4조).	

- 세출에 관계되는 것

- 정령지정도시로 이행과 더불어, 이양사무의 처리에 수반하는 경비(아동상담소의 설치, 국도·현도의 관리, 민생·보건위생·토목건설·교육행정사무 등) 및 행정기관 등의 설치에 수반하는 경비(구청, 구선거관리위원회, 구농업위원회, 인사위원회 등)에 현으로부터의 상당한 증가가 예상됨

2. 지정도시의 사례

○ 지바시(千葉市)의 사례

- 지바시는 1992년 4월 지정시로 지정되었으며 당시 인구는 835,000명 이었음
- 지정시로 지정됨에 따른 재정적 특례의 특징은 다음과 같음
 - 지방양여세 중 지방도로양여세는 증가하고 석유가스양여세는 신설되었으며
 - 교부금 중 자동차취득세교부금과 교통안전대책특별교부금은 증가하고, 경유취급세교부금은 신설되었으며
 - 일반재원 성격의 국고지출금이 증가하였음
 - 특별교부세가 증가하였음
 - 그리고 복권수익금, 시채(공모채)수입금이 신설되었음. 지정시의 복권발행과 시채(공모채)발행은 도도부현과 공동으로 발행하는 특징이 있음
 - 한편, 국고지출금의 증가에 따라 국고지출금부담금이 증가하였으며 현지출금부담금은 현격히 감소하였음
- 지바시가 지정시로 됨에 따라 중앙정부에 의한 재원이전이 증가하였으나 지바현으로부터의 재원이전은 크게 감소하였음. 반면 지바현과 동등한 입장에서 복권발행 및 시채(공모채)발행권이 주어지며 이는 현과 공동으로 발행하는 특징을 갖음

<표4-6> 지바시의 지정시 전후 세입변화

(단위:천엔)

항목		이행전	이행후	증감
특정재원		2,895,910	9,950,171	7,054,261
내역	경유취급세교부금	-	4,403,891	4,403,891
	자동차취득세교부금	2,094,202	2,955,706	861,504
	복권수입금	-	1,220,876	1,220,876
	지방도로양여세	631,255	918,594	287,339
	교통안전대책특별교부금	170,453	383,521	213,068
	석유가스양여세	-	67,583	67,583
일반재원		-	3,770,741	3,770,741
내역	국고지출금	-	2,041,275	2,041,275
	시채	-	1,080,000	1,080,000
	기타경비	-	579,466	579,466
특별교부세		292,390	519,190	226,800
부담구분변경		2,122,696	330,349	△1,792,347
내역	국고지출금	124,466	252,280	127,814
	현지출금	1,998,230	78,069	△1,920,161
세입총계		5,310,996	14,500,451	9,189,455

주: 세입총계는 전체세입중 지정시 지정 전후의 변화된 세목만을 정리한 것으로 지바시는 1992년 4월 지정되었으며 1993년 총세입은 305,347,735천엔임. 따라서 1993년 기준으로 세입증가는 지정시가 되어 기존보다 3%정도 증가하였음

○ 사이타마시(埼玉市)의 사례

- 사이타마시는 2003년 4월 지정시로 지정되었으며 당시 인구는 1,050,000명이었음. 사이타마시는 본래 3개시(浦和市, 大宮市, 与野市)가 합병하여 사이타마시로 되면서 지정도시가 되었으며, 다시 사이타마시와 岩槻市の 합병논의가 있음
- 2001년 5월 1일 이전의 우라와시(浦和市), 오미야시(大宮市), 요노시(与野市)의 3개시의 합병에 의해 탄생한 사이타마시는 2003년 4월 1일에 전국에서 13번째의 정령지정도시로 됨
- 지정시로 지정됨에 따른 재정특례는 다음과 같음. 사이타마시의 경우 합병에 따른 재정적 특례도 동시에 이루어지고 있음. 일반회계예산(333,500,000천엔)은 전년대비 12% 증가하였음

- 지방양여세 3,182백만원(전년대비 41.4% 증가, 지정도시 영향규모 : 848백만원)
- 자동차취득교부금 2,580백만원(전년대비 43.3% 증가, 지정도시 영향규모 : 875백만원)
- 경유취급세교부금 7,522백만원(신설)
- 보통지방교부세 25,421백만원(전년대비 137.2% 증가, 지정도시 영향규모 : 10,500백만원)
- 복권수익금 3,080백만원(신설)
- 합병추진채 3,432백만원(신설)
 - * 국현도의 정비를 위하여 합병추진채를 발행함
- 시장공모채 10,000백만원(신설)
 - * 자금조달의 다양화를 위하여 시장공모채(전국형)을 발행함
 - * 이는 합병특례채 및 합병추진채 등의 인센티브차원에서 합병지원조치의 특례임

3. 시정촌 통합사례

【北海道 石狩市】

- 일본의 경우 시정촌합병의 경우 다양한 재정지원이 이루어짐. 시정촌 합병의 경우 합병특례채발행, 보통교부세의 합병산정, 보통교부세의 합병보정, 특별교부세의 지원, 합병보조금의 지원이 이루어짐
- 2005년 10월에 북해도의 이시카리시(石狩市) 아츠타무라(厚田村), 하마마스무라(浜益村)가 합병하고 새로운 시(新市)의 이시카리시(石狩市)가 탄생하였음. 다시 말해, 이시카리시에 아츠타무라, 하마마스무라가 편입합병된 것임. 새로운 이시카리시의 재정지원 현황을 살펴보면 다음과 같음
 - ① 합병특례채(사업분)
- 합병특례채는 합병시 건설계획에 기초하여 행하는 공공사업 등에 활용함.

합병특례채의 발행액은 합병시정촌수, 인구규모에 의해 산출됨. 합병특례채를 상환할 때는 보통교부세로 70%를 지원 조치하고 30%는 합병시의 자주재원으로 조치함. 따라서 합병특례채의 발행허가액은 70%정도가 보통교부세의 배분과 같은 효과를 가짐

- 새로운 이시가리시의 합병특례채발행허가액은 136.2억엔임

합병특례채 발행허가액 136.3억엔	
재정계획상의 발행액 107.9억엔	미발행분 28.3억엔
보통교부세조치(70%) 약 75.5억엔	자주자원(30%) 약 32.4억엔

② 합병특례채(기금조성분)

○ 새로운 도시로서 지역주민의 연대감 강화, 지역진흥을 목적으로 하는 기금조성에 대하여 합병특례채를 활용토록 함. 기금조성분의 합병특례채를 상환할 때도 보통교부세로 70%를 지원조치하고 자주재원으로 30%를 조치함. 기금조성분의 합병특례채발행허가액의 70%정도가 보통교부세의 배분과 같은 효과를 가짐

- 새로운 이시가리시의 기금조성분 합병특례채발행허가액은 17.9억엔임

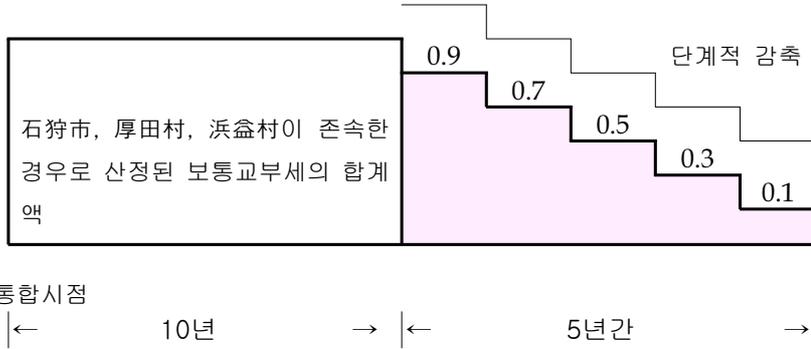
기금조성을 위한 합병특례채 발행허가액 17.9억엔	
보통교부세조치액(70%) 12.5억엔	자주자원 5.4억엔

③ 보통교부세 합산산정

○ 합병 후 재정이 원활하게 운영되도록 하기 위하여, 합병 후 10년간 합병시정촌의 경우 합병하지 않은 경우로 하여 산정됨. 다시말해 보통교부세액의 합산액이 보장됨. 동시에 그 후 5년간 단계적으로 감축하여 격변의 완화조치를 강구하고 있음. 보통교부세의 산정은 합병 후 새로운 시로서 계산된 경

우와 합병하지 않은 시정촌별로 계산하여 합산 경우와 비교하여 유리한 방법이기에 때문임

- 합산 산정에 의한 효과는 15년간 80.4억엔



③ 합병보정(보통교부세 증액)

○ 합병직후에는 컴퓨터시스템의 통합이나 주민서비스의 조정 등 임시적인 경비가 증가하기 때문에 합병 후 5년간 보통교부세가 증액됨

- 5년간 교부된 금액은 약 5억엔 정도임

④ 합병에 대한 특별교부세 지원

○ 합병 후 3년간 특별교부세로 합병관련경비가 포괄 산입됨. 이는 합병에 따른 격차시정 등에 요하는 경비에 대하여 합병 후 3년간 특별교부세가 조치됨. 금액은 인구규모, 인구증가비율로 산출함

- 3년간 교부된 금액은 4.2억엔 정도임

⑤ 합병시정촌 보조금 지원

○ 시정촌건설계획에 따라 지역내의 교류나 연계 등을 위한 필요한 사업에 의하여 합병 후 3년간 보조금이 교부됨. 이는 신시건설계획책정기간(10년) 내에 보조를 받음. 보조금 총액은 합병시정촌의 인구규모에 의해 산출됨

제3절 새로운 자치단체에 대한 수요보정방안 검토

1. 세종특별자치시

- 세종특별자치시는 기존의 자치단체 유형과는 다른 새로운 자치단체의 출현이라 볼 수 있음
 - 수도권 과밀 해소와 국토균형발전을 위하여 「신행정수도 후속 대책을 위한 연기·공주지역 행정중심복합도시 건설을 위한 특별법」(2005.3.18 제정) 제정된 후 행정중심복합도시의 명칭을 '세종특별자치시'로 하였으며, 그 이유는 기존의 자치단체와 권한범위가 다르고 행정체계의 특수성을 고려한 것임
 - 세종특별자치시의 기능은 정부직할의 기초자치단체 기능을 포함하는 광역자치단체로서 관할 구역 안에 자치단체를 두지 않는 2계층의 시·도와 다른 것으로 제주특별자치도와 유사한 개념임
 - 관할 구역은 예정지역과 주변지역을 모두 관할 구역으로 하며 면적은 297km²로 경남 창원시(293km²)와 비슷한 규모임
 - 충남 공주시·연기군과 충북 청원군의 3개 시·군, 9개 면과 90개 리가 편입
 - 연기군을 폐지하고 잔여지역(1읍 3개면)을 포함할 경우 세종특별자치시의 관할구역은 450km² 정도로 절반 이상이 확대됨



- 세종특별자치시는 정부직할로 기존의 자치단체와는 권한이 다르고 기초단체의 기능과 광역단체의 기능이 포함된 관계로 현행방식의 보통교부세 산정방식과는 다른 방식이 필요함
- 특히 세종특별자치시세가 기존 지방세와 동일하여 자체수입이 존재하나 재정수요가 다른 단체에 비해 증대될 것으로 판단되어 재정수요산정의 보장이 필요함

○ 재정수요 보정방안 검토

- 세종특별자치시의 재정수요 보정방법은 그동안 우리나라에 적용되었던 제주 특별자치도 방식, 도농복합도시 방식, 계룡의 방법을 검토할 수 있고, 일본의 지정도시 방식을 검토할 수 있음

<표 4-7> 기존 대안 검토

대안	적용예	검토결과
보통교부세의 법정률	-제주특별자치도 -보통교부세 총액의 3%	-제주도 본청, 제주시, 서귀포시, 남제주군, 북제주군의 보통교부세 산정액이 보통교부세총액의 3%로 이를 적용 -세종특별자치시는 연기군, 공주시 일부 및 청원군 일부로, 이들 구역을 대상으로 산정하여 그에 대응한 일정율은 부적합
현행산정+가산	-도농복합도시 -5년간 분리산정, 5년간 통합산정 및 일정을 가산	-도농복합도시 산정방법 적용이 불가능 -통합후 6년부터 적용된 가산방식 검토필요
보정계수 활용	-계룡시 -초기에 단위비용 높아 보정계수값이 타 단체에 비해 월등히 높음	-정부직할로 계룡에 적용된 기초단체 산정방식 적용 불합리
다양한 보정 및 보정계수 활용	-일본 지정도시, 중핵시, 특례시 -보정단계 적용의 높은 보정단계의 수치 적용	-일본 지정도시에 적용된 높은 단계의 적용은 기초단체를 보정종류에 따라 10단계 정도 구분하여 높은 단계를 적용하였으나, 세종특별자치도는 1개 단체로 적용기준 설정이 어려움

- 보통교부세총액 3% 적용의 검토

- 제주특별자치도 2009년 보통교부세액 : 7,228억원(보통교부세 총액의 3%)
- 2009년도 보통교부세액은 연기군 744억원, 청원군 1,127억원, 공주시 1,623억원의 3개시로 보통교부세 총액 : 3,494억원
- 세종특별자치시의 보통교부세를 제주특별자치도와 같은 보통교부세 총액의 3% 법정률을 적용할 경우 연기군, 청원군, 공주시 3개 시군 전체 보통교부세 총액의 2배보다 많아 적용가능성이 적음

- 현행 지방교부세법 적용의 기준재정수요산정+산정액의 일정율의 가산방식 적용 필요
- 세종특별자치시의 관할구역은 연기군 전체+공주시 전체+청원군 일부로 관할구역을 대상으로 현행 지방교부세법에 의거 산정하고 산정액의 일정비율을 가산하는 방식이 간단하며 바람직함
- 단, 가산비율은 기준재정수요액 산정액의 10%, 15%, 20%, 25%, 30%, 50% 까지 정할 수 있으나 25%~50% 범위 내에서 정할 필요가 있음

2. 자율통합자치단체

- 현재 행정안전부에서는 자치단체의 자율통합을 유도하기 위하여 지역개발 재정인센티브를 계획하고 있음. 인센티브의 내용을 보면 지역개발 재원으로 활용할 수 있도록 통합 이전 관계 자치단체의 교부세액 합계를 5년 간 보장하고, 통합자치단체에 보통교부세액(1년분)의 약 60%를 10년 내에 분할하여 추가로 교부하며, 통합 전 시·군·구 당 50억 원의 특별교부세를 지원한다는 내용임

<표 4-8> 자율통합 자치단체 보통교부세 보정

통합 5년	통합 10년
보통교부세 분리산정하여 합산	
보통교부세 분리산정된 합산액의 60%	

- 일본의 경우 합병특례채를 허가하고 발행액의 70%를 상환시 보통교부세 산정에 반영하고 10년 분리산정 및 이후 5년 단계적으로 감축하고, 합병 후 5년간 일정액을 보정하여 추가적으로 교부하고 있음
- 일본은 합병자치단체에 대하여 더 많고 더 긴 기간동안 보통교부세를 보강하여 교부하고 있음

- 일본의 자치단체합병은 대부분 재정위기에 있는 단체들이 재정여력이 있는 단체에 편입합병되는 것이 우리나라의 자율통합과 여건이 다름
 - 우리나라는 재정력에 관계없이 인근 자치단체 간 통합이 이루어짐. 따라서 일본과 같은 지방채특례허가 및 보통교부세를 통한 상환은 검토가 바람직하지 않음
- 우리나라의 기초자치단체 자율통합은 다양한 형태의 자치단체 출현이 가능함
- 3개 이상의 통합으로 광역시 수준의 자치단체 출범, 2~3개의 통합으로 50만 이상의 자치단체 출현, 50만 미만의 자치단체 출현 등 규모가 다양화될 수 있음
 - 보통교부세 불교부단체의 통합, 불교부단체와 교부단체의 통합, 교부단체의 통합이 이루어질 수 있음
 - 시와 시간의 통합, 시와 군과의 통합, 군간의 통합 등이 가능함
- 자율통합자치단체의 기초자치단체로서 지위와 다른 권능이 부여될 경우, 보통교부세 산정방법이 달라질 필요가 있음
- 자율통합자치단체의 보통교부세 산정은 현재 정부에서 제시한 5년간 분리산정 및 통합자치단체 보통교부세액의 60%를 10년간 분할지원은 과거 도농통합도시의 방식과 내용이 유사하며 추가지원액도 유사하며 그대로 적용가능 함
- 다만, 100만 이상의 기초자치단체가 출현할 경우 광역시의 기능과 유사한 권능이 부여될 수 있기 때문에 일본의 지정도시와 같은 수요보정의 강화가 필요함
- 보정계수를 활용할 경우 오히려 보정계수의 값이 낮아져 보정의 효과가 없을 수 있으므로 사전에 값을 설정할 필요가 있음
 - 또한 지역균형수요보정과 사회복지수요보정에도 보정을 강화할 필요가 있음

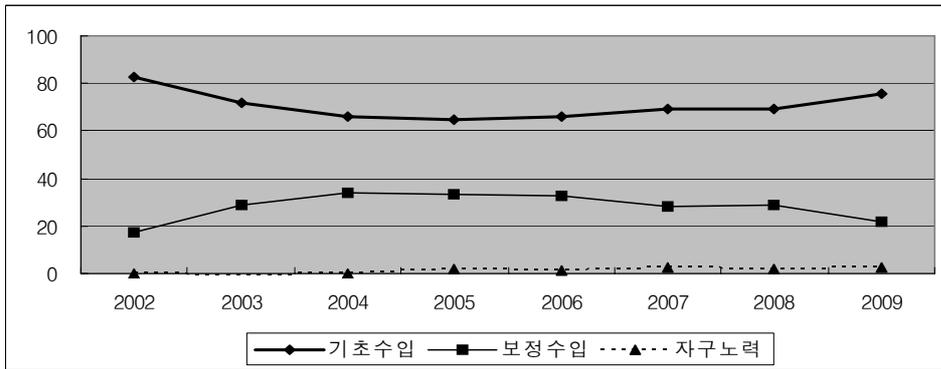
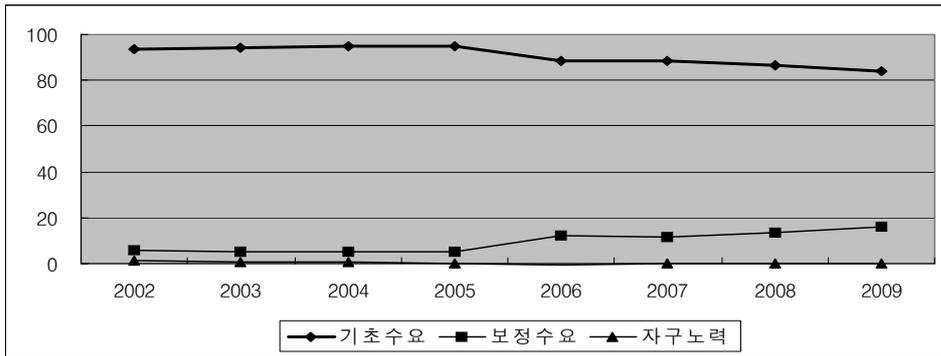
제5장 인센티브 항목 발굴

제1절 인센티브(수요/수입)의 변화

- 기준대상수요산정액의 보정수요(자구노력 인센티브 반영 포함) 비중을 보면 2002년 6.52%에서 점점 증가하여 2009년에는 16.32%를 접하여 1/5에 근접하고 있음
- 기준재정수요산정에 지역균형수요와 사회복지균형수요의 보정이 지속적으로 증가하여 왔다는 증거임
- 자구노력의 반영비율은 2002년보다 크게 감소하여 2009년도에는 0.11% 정도임
- 반면 기준재정수입산정의 자구노력 반영비율은 2009년도에 2.71%로, 2002~2004년까지는 역인센티브를 받았으나 최근에는 2% 내외의 비중을 접하여 점차 증가하여 인센티브를 받고 있음
- 기준재정수요의 보정수요는 증가하고 자구노력의 인센티브도 감소하는 반면 기준재정수입의 보정수요는 감소하며 자구노력의 인센티브는 증가하고 있음

<표 5-1> 기준재정수요와 기준재정수입의 구성비 변화

구분	기준재정수요			기준재정수입		
	기초수요	보정수요	자구노력	기초수입	보정수입	자구노력
2002	93.47	5.50	1.02	82.79	17.34	-0.14
2003	94.46	5.05	0.49	72.02	28.73	-0.75
2004	94.69	4.84	0.47	66.04	34.03	-0.07
2005	95.00	4.94	0.05	64.76	33.64	1.60
2006	88.60	12.03	-0.62	66.07	32.52	1.41
2007	88.50	11.41	0.09	69.01	28.25	2.74
2008	86.59	13.21	0.20	69.40	28.57	2.03
2009	83.68	16.21	0.11	75.77	21.52	2.71



제2절 인센티브 제도운영의 개선

1. 제도운영 발전방향

○ 인센티브제도 사전 공표 제도화

- 지방교부세법 시행규칙을 전년 12월 개정을 통해 보통교부세를 산정 교부하고 이후 연찬회를 통해 산정내용을 자치단체에 전파함으로써 자치단체의 수요분석 및 기초통계 제출 작업이 산정공식에 대한 명확한 정보 없이 수개월 전에 작성 제출됨

- 자체노력 반영항목 및 산정기준표(지방교부세법 시행규칙 제5조의3 제2항)의 항목 및 산정공식을 기초자료 제출 이전에 공표하여, 지방자치단체에서 수요 분석 및 기초통계자료 제출을 선제적으로 대응하고 신뢰성 있는 객관적 자료를 작성토록 할 필요가 있음

○ 인센티브 항목의 일몰제 시행

○ 정부정책과 연계된 인센티브 항목 발굴 추가

- 현 정부의 주요정책은 복지정책, 지역경제활성화 정책, 일자리 창출정책, 녹색성장정책을 추진하고 있으며, 지방재정운영에서는 자체재원 확충노력 및 재정지출의 효율성 제고(낭비성, 선진성 지출 억제)하는 정책을 추진하고 있어 이들 정부정책의 지방교부세와의 연계운영이 필요함

2. 현행 이센티브 항목 등 개선

① 지방청사관리운영 항목

○ 공영면적 등 보유면적에서 제외항목 추가

- 문화행사 장소로써 도민에게 대관되어 사용되는 대강당·갤러리 제외

○ 예를 들면, “전라북도청사 시설물 사용 및 운영조례”를 제정('07.3.2)하여 도민에게 유·무상 대관하고 있음 ⇒ 대강당 대관실적('07~'08) : 246건 /167,310명 이용, 갤러리 이용실적 : 연 20회 이상(1회 당 2~3주 전시)

○ 을지훈련, 화랑훈련, 충무훈련, 전시상황전개훈련 등의 목적으로 사용 되는 충무시설 제외

산정항목 및 산정기준	향후개선(반영)사항	미치는 영향
<지방청사관리운영 산정기준> (청사㎡당 단위비용 × (적정면적 - 보유면적) × 200%	(문제점) 보유면적 산정시 제외면적기준 불합리 (개선방안) 자치단체별 보유면적 산정시 제외면적 기준 변경 또는 표준면적사용	공유면적 등을 제외면적으로 할 경우 보유면적이 축소되므로 패널티규모 축소

② 환경보호비(기초수요) 적용통계 개선방안

산정항목 및 산정기준	향후개선(반영)사항	미치는 영향
<환경보호비 적용 통계> 가구수, 행정구역면적, 수질관리시설(분뇨.하수.마을하수.축산폐기물)처리용량, 자연공원	(문제점) 형오시설설치가 갈수록 어려워지고 관리비용이 지자체 부담으로 작용됨에 따라 도심환경공해 및 해양환경오염 증가 (개선방안) 적용통계 항목에 폐기물매립장 및 폐수종말처리용량 반영	'08 현재 가동중인 전국폐수종말처리장은 산업단지(60개소), 농공단지(76개소)로써 환경개선 및 지자체부담경감

3. 정부정책과 연계한 인센티브 확대 및 항목 발굴

가. 사회복지수요 : 사회복지균형수요 산식조정

- 사회복지 분야에 대한 지출이 급증하면서 의무적으로 지방비를 부담해야 하는 자치단체의 입장에서는 이 분야의 재정지출이 큰 부담이 되고 있음
- 이에 보통교부세 제도에서는 2007년도부터 사회보장비 측정항목에 일반사회복지비, 노인복지비, 아동복지비, 기초생활보장비 등 기존 4개 항목에 장애인복지비를 추가하고 있는 한편 보정수요항목에 사회복지균형수요까지 신설하여 복지분야 기준재정수요의 비중을 대폭 증가시켰으며, 2008년과 2009년도에 사회문화복지수요가 전체 재정수요의 40%로 산정되고 있어 시·군의 복지수요는 크게 반영되어 있음
- 자치구의 경우 조정교부금의 규모를 확대하여 자치구의 사회복지수요에 대응하고 있으나, 보통교부세로 자치구의 재정지원이 곤란한 실정임
- 사회복지균형수요 산정공식에서 기초생활보장비, 노인복지비, 영유아·청소년복지비, 장애인복지비의 수요 산정시 시·군과 동일한 20%를 적용함이 바람직함

(현행 : 기초생활보장비의 예)

◦ 기초생활수급권자비율 수요(시·군·구)

$$\text{동종 자치단체별 표준행정수요액} \times 20\% (\text{자치구는 } 10\%) \times \frac{\text{해당 자치단체 } A}{\text{동종 기초단체 } \Sigma A}$$

(개선 : 기초생활보장비의 예)

◦ 기초생활수급권자비율 수요(시·군·구)

$$\text{동종 자치단체별 표준행정수요액} \times 20\% \times \frac{\text{해당 자치단체 } A}{\text{동종 기초단체 } \Sigma A}$$

나. 지역경제활성화 및 일자리창출 수요

1) 도심지역 공장밀집지역 수요 신설 : 지역균형수요 신설

- 지역의 산업단지 등과의 간선도로 연계, 도심지역의 개별공장 밀집지역의 도로등의 인프라 연계 및 구축은 지역경제활성의 주요한 요소임
 - 지역의 산업단지와 간선도로와의 연계는 도로보전분 3년 기한연장으로 2009년부터 2011년까지 유지하게 됨으로 재정적 조치가 이루어졌음
 - 그러나 도시지역 내 개별 공장의 밀집지역은 상하수도, 도로 등 인프라 구축이 필요하나 도로보전분 기한 연장과 관계가 없음
- 따라서 도시지역의 개별입지 공장 밀집지역의 재정수요의 증가를 고려하여 보통교부세 재정수요산정시 지역균형수요에 포함시켜 보정할 필요가 있음
 - 지역균형수요의 경제개발비-지역개발비 산정시 도시지역 공장밀집지역 수요를 신설할 필요가 있음

2) 일자리창출 노력 반영확대 : 자체노력(수요)인센티브 반영 확대

- 지역경제활성화는 지역의 일자리창출로 연계되며, 일자리창출이 미흡한 재정투자는 지역경제활성화에 비효과적임
- 지방자치단체의 일자리창출 노력을 유도하고 진작하기 위해 현행 지역경제활성화 항목의 산출공식에서 일자리창출 반영비율을 150~200%로 상향 조정 필요

(현행 : 지역경제활성화 측정의 예)

(해당 자치단체 전전전년도 사업체 종사자 수 증가율 - 동종 자치단체 전전전년도 사업체 종사자 수 평균 증가율) × 해당 자치단체 전년도 지역경제비 예산액 × 100%

(개선 : 지역경제활성화 측정의 예)

(해당 자치단체 전전전년도 사업체 종사자 수 증가율 - 동종 자치단체 전전전년도 사업체 종사자 수 평균 증가율) × 해당 자치단체 전년도 지역경제비 예산액 × 150%

- 혹은 지역의 신규일자리창출 수를 지역의 인구비례로 산정하여 '지역경제활성화 측정'의 보완지표로 활용할 수 있으며 별도로 신규일자리창출 수의 항목을 신설하여 절대수로 반영하는 방법도 고려할 수 있음
- 국정의 제1 목표로 일자리창출이 되고 있는 점을 고려하여 인센티브항목에 신설할 필요도 있음

3) 공영 주차장 면적 반영

- 구도심권 경제살리기로 자치단체에서 공영주차장 확보에 매진하고 있는 상황에서 공영주차장 확보 면적을 수요액 항목에 반영하여 산정하여 도심권 공영주차장 확보 면적이 반영되는 경우 정부에서 추진하는 지역경제 활성화에 부합하는 정책효과를 기할 수 있을 것임

다. 녹색성장 관련 수요

1) 저탄소 교통인프라 수요 신설 : 지역균형수요 신설

- 정부의 녹색성장 정책의 하나로 교통수단 관련 하이브리드 자동차 보급, 자전거 이용 확대 등을 추진하고 있음. 하이브리드 자동차의 경우 취득세와 등록세를 감면하고, 자전거도로의 정비(신설)을 추진하고 있음
- 하이브리드 자동차의 경우 취득세와 등록세를 감면함으로 그 만큼 지방자치단체의 재원손실이 이루어지며, 자전거도로 정비(신설)의 경우 재정수요가 발생하여 이들의 수요보정이 필요함
- 하이브리드 자동차 수요로 취득세와 등록세의 감면액을 기준으로 보정이 필요하며, 자전거도로 수요로 자전거도로 정비 길이를 기준으로 보정이 필요함

2) 신생에너지 산업지원 : 자체노력(수요)인센티브 신설

- 현재 녹색성장 관련 수요인센티브로 생활폐기물 절감율을 기준으로 수요인센티브를 시행하고 있음. 정부의 신생에너지 개발 차원에서 기업에 신생에너지 및 자원 개발을 유도하고 있으며, 지방자치단체에서는 이를 지원토록 하고 있음
- 지방자치단체의 지원을 적극적으로 유도하기 위해서는 인센티브항목으로 추가함이 바람직함

3) 지방공공청사 에너지 효율화 : 자체노력(수요)인센티브 신설

- 예산의 비효율로 대표적인 부분이 현재 호화로운 공공청사의 건립이며 이는 에너지 비효율을 가져오는 건축양식임

- 녹색성장 및 에너지 절약의 모범이어야 할 공공청사가 에너지 비효율로 운영된다면 정부정책 및 예산절감에도 바람직하지 않음
- 또한 외국의 경우 공공청사는 에너지 과다소비 되는 노후 건물도 에너지 절약형으로 변화되고 있음
- 미국의 경우 노후건물은 재건축하여 에너지 절약 및 녹색성장을 유도하고, 일본의 경우 새로 건립되는 공공청사는 에너지 절약형으로 건립하도록 하고 있음
- 자치단체의 공공청사 전기소비량 등을 지표로 자체노력 인센티브 항목을 추가할 필요가 있음

4) 지방자치단체 녹색경쟁력 지표 활용

- 정부에서는 지방자치단체의 녹색경쟁력을 평가하기 위하여 녹색기반, 추진, 성과 등의 분야에 걸쳐 녹색지표를 개발하여 평가하고자 하고 있음. 이들 지표의 적절한 활용이 필요함
- 온실가스 배출권 실적, 탄소마일리지 제도, 공공기관 신생에너지 보급 등의 지표를 우선 활용하고 점차 다른 지표로까지 확대할 필요가 있음

<표 5-2> 지방자치단체 녹색경쟁력 지표개발

부문	항목	지표	산식
녹색성장기반	계획기반	- 온실가스 인벤토리 구축 여부	- 구축여부(시군구의 경우) ※ 시도의 경우 = 구축한 시군구수/총 시군구수×100
		- 녹색성장추진계획 수립 여부	- 구축여부(시군구의 경우) ※ 시도의 경우 = 수립한 시군구수/ 총 시군구수×100
	제도기반	- 녹색성장 관련 조례제정 여부	- 제정여부(시군구의 경우) ※ 시도의 경우 = 제정한 시군구수/ 총 시군구수×100

		- 녹색생활 양식 유도 규칙제정 여부	- 제정여부(시군구의 경우) ※ 시도의 경우 = 제정한 시군구수/ 총 시군구수×100	
		- 예산 대비 녹색성장의 자원	- 녹색성장 투자자원/총 자원×100 ※ 시군구, 시도의 경우 동일	
	추진 체계	- 녹색성장 추진 단체장의 의지	- 단체장 주도의 녹색성장 업무점검 회수	
		- 녹색성장 전담조직의 구성	- 전담조직 인원수/ 총 공무원수×100 - 구성여부(시군구의 경우) ※ 시도의 경우 = 구성한 시군구수/ 총 시군구수×100	
		- 지역주민, 전문가 등 거버넌스 구축	- 거버넌스 참여인원/ 총인구수×100 - 구축여부(시군구의 경우) ※ 시도의 경우 = 구축참여 인원수/ 총인구수×100	
	교육 홍보	- 공무원 대상 녹색성장 교육 정도	- (교육참여인원/총공무원수×100)+(교육 회수)/2	
		- 녹색성장 홍보 실적	- (홍보건수+홍보회수)/2	
	녹색 성장 추진	기후 변화 대응	- 온실가스 배출권 확보실적	- 지자체별 온실가스 배출권 확보용량 ※ 시도의 경우 = 배출권 확보용량/시군구 수
			- 탄소 마일리지 제도 추진실적	- 가입 가구수/총가구수×100 - 시행여부(시군구) ※ 시도의 경우 = 시행 지자체수/ 총 지자체수×100
			- 신재생 에너지 보급실적	- 공공기관의 신재생에너지 생산량 - 신재생에너지 생산설치 공공기관수/ 총공공기관수×100
녹색 산업 육성		- 녹색산업 육성, 유치실적	- 녹색성장산업 수/총기업수 ×100 - 녹색성장산업 종사자수/총종사자수 ×100	
		- 녹색산업 육성 지원 실적	- 녹색성장 육성지원 금액/ 총재원×100	
녹색 환경 육성		- 자전거 이용기반 확충실적	- 자전거 도로연장/총도로연장×100	
		- 탄소흡수원(생태숲 등) 조성 실적	- 생태숲 조성면적/도시면적×100	
녹색 생활 실천		- 공공건물 녹색화 실적	- 공공건물 녹색화면적/총 공공건물면적 × 100	
		- 자전거 이용활성화 실적	- 자전거 보유가구수/총가구수×100	
		- 자원 재활용 자원화 실적	- 재활용자원의 량/총인구수	
		- 가정, 기업 에너지 절약 추진 실적	- 에너지 절약 홍보 및 교육 건수	
		- 교통량 감축 실적	- 교통량 감축의 수/ 총 차량수 ×100 * 교통량 감축: 10부제 등 참여차량의 수	

녹색 성장 성과	온실 가스 감축	- 지역의 온실가스 감축 실적	- 전년 대비의 노력도 = [(금년 온실가스 배출량-전년 온실가스 배출량)/전년도 온실가스 배출량] ×100
		- 탄소발자국 적용 온실가스감축 실적	- (탄소발자국 적용 가구수 + 기업수)/(총 가구수+ 기업수) ×100
	일자리 창출	- 녹색성장 일자리 창출 실적	- 녹색성장 창출 일자리수 / 총 창출 일자리수 ×100
	삶의 질 개선	- 그린 오피스 그린 홈 보급실적	- 그린 오피스 수/총 오피스수 × 100 - 그린 홈 수 / 총 주택수 × 100
- 녹색성장으로 인한 주민의 삶의 질 개선의 체감 정도		- 1에서 10점 만점으로 한 점수에 대한 지역주민의 정량적 만족도	

자료: 한국지방행정연구원, 지방자치단체 녹색성장경쟁력 지표, 2009(정책과제)

라. 재정수입확충 노력 및 재정지출 효율화 노력 반영

1) 재정수입 확충노력 : 자체노력(수입)인센티브 반영 확대

- 지방자치단체의 지방세입 확충노력을 유도하기 위해 현행 지방세징수율, 경상세외수입 확충의 인센티브 비중을 현행 100%에서 150% 이상으로 확대할 필요가 있음
- 자치단체에서 자체재원보다 중앙재원 확보에 노력을 기울이고, 경제불황으로 세수증대가 어려운 점을 고려하여 지방세 및 경상세외수입 등의 자체세입 확보의 노력에 대한 강력한 인센티브가 필요함

2) 재정지출 효율화 노력 : 자체노력(수요)인센티브 반영 확대 및 신설

- 건전예산운동을 위해 경상경비 비중의 측정뿐만 아니라 증가율을 포함시키며, 행사·축제성 예산운영(비중과 증가율)을 새로운 항목으로 신설할 필요가 있음

○ 지역축제의 경우 예산비효율의 문제점이 많이 지적되고, 지역축제의 지역경제활성화의 방향으로 육성되기 위해서는 자치단체의 통·폐합 노력 및 운영의 효율화를 기해야 함

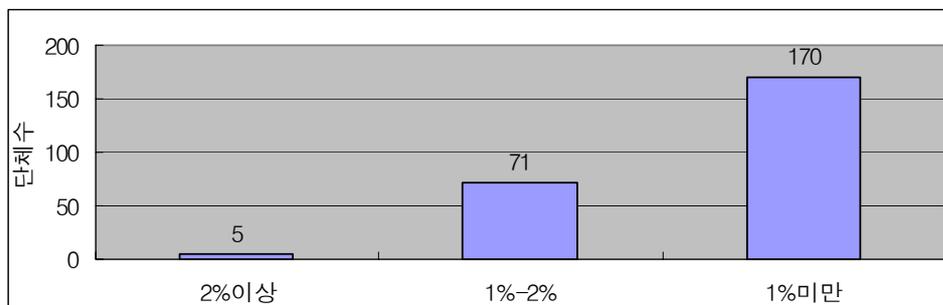
○ 특히 최근 들어 지역축제의 증가가 두드러지는 반면 많은 문제점이 되고 있음

- 2007년도 기준 각 지방자치단체의 일반회계 총 지출액 대비 행사·축제경비 지출액의 비율이 2% 이상은 5개 단체, 1~2%는 71개 단체, 1% 미만은 170개 단체로 나타나고 있음.

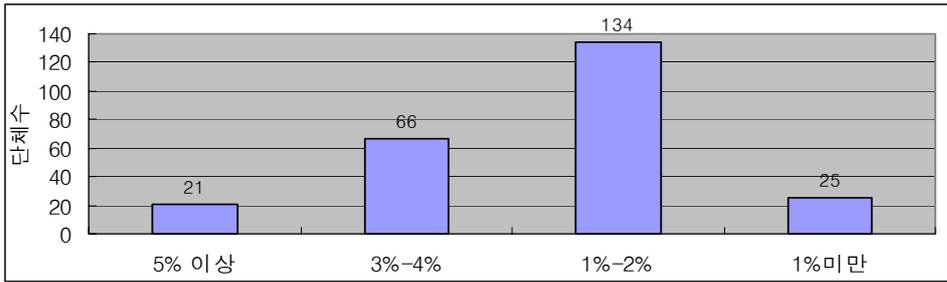
- 하지만 자체사업비(최종예산) 대비 행사·축제경비비율이 5% 이상이 21개 단체, 3~4%는 66개 단체, 1~2%는 134개 단체, 1% 미만은 25개 단체로 나타나고 있어 자체사업비의 상당부분을 행사·축제경비로 지출하고 있는 단체가 나타나고 있음

- 한편 지방세수입 대비 행사·축제경비비율을 보면 50%이상이 2개 단체, 30~50%는 8개 단체, 20~30%는 21개 단체, 10~20%는 37개 단체 등으로 나타나고 있어 지방세 수입의 20% 이상을 행사·축제경비로 지출하는 단체도 많이 나타나고 있음

[일반회계 대비 행사·축제경비비율][자체사업비 대비 행사·축제경비비율]



자료: 행정안전부, 지방자치단체 행사·축제경비 공시 추진계획, '08. 12. 16 보도자료 참조(이하 동일)



[지방세수입 대비 행사·축제경비비율]

