

# 도와 市·郡間 行政機能과 財源配分과의 關係

The Relationship between the Allocation of Administrative Functions and the Allocation of Financial Resources : Province vs. City & County

朴 完 奎

(中央大學校 經濟學科 副教授)

## < 目 次 >

I. 序論

II. 機能(事務)配分基準 및 實態

III. 財源配分の 實態

IV. 財源配分の 調整

V. 要約 및 結論

## I. 序 論

1988년 4월 6일 법률 제4004호로 공포된 地方自治法에 따라 地方自治團體 상호간의 機能配分方式이 전환되었는 바 구체적으로 그 이전까지는 지방자치단체의 구별 없이 사무를 包括적으로 일괄 규정하고 法律로 금지한 사항이나 國家 또는 他團體에 배타적으로 주어진 事務를 제외한 모든 사무를 처리하는 包括的 委託方式으로부터 지방자치단체의 事務를 機能別로 例示하고 市·道, 市·郡·區간에 사무를 배분토록 하는 例示的 包括主義로 바뀌어졌다. 이로 인해 중전보다는 地方自治團體 상호간의 機能(事務)配分이 어느 정도 개선되었지만 아직도 상급 자치단체와 하급 자치단체간에 機能이 重複되는 경우가 허다하다. 대표적인 예로 1990년 2월에 개정된 地方自治法 施行令 제8조 관련 (별표 1)에는 地方自治團體의 種類別 事務가 市·道 事務와 市·郡 및 自治區 事務로 구분되어 열거되고 있는데 그 가운데 74종(市·道 事務의 24.3%, 市·郡·自治區 事務의 21.0%)의 事務가 重複되고 있다.<sup>1)</sup> 각급 자치단체간의 財源配分 또한 機能配分과 제대로 連繫되어 있지 않아 한정된 財源이 非效率적으로 運用될 가능성이 높지만 이를 파악하여 올바른

1) 韓國地方行政研究院(1992), pp. 64-66.

방향으로 改善할 方法이 별로 없다.<sup>2)</sup>

本 研究에서는 廣域自治團體인 道와 基礎自治團體인 市·郡間의 機能配分 및 財源配分 實態를 파악한 다음 기능배분에 기초한 財源의 再配分을 다음과 같은 방향에서 시도하고자 한다. 우선 普通交付稅 算定에 필요한 基準財政需要額의 구체적 測定項目들이 地方政府의 歲出機能과 밀접한 연관이 있는데 착안하여 이들 項目들의 基準財政需要額을 활용하여 자치단체들간에 歲出機能別 財源配分 규모를 算出해내고자 한다. 그리고 이 같은 재원의 재배분을 위한 몇몇 方案들이 檢討된다. 구체적으로 道稅와 市·郡稅間의 稅源調整, 道費補助金の 活用, 國庫補助金の 地方費 負擔額 調整, 稅源共用制度(tax-base sharing system) 등과 같은 새로운 제도의 도입이 검토된다. 이상의 分析에는 1992, 1993年度 豫算資料가 이용된다.<sup>3)</sup> 本稿의 構成은 다음과 같다. 제2절에서는 道와 市·郡間의 機能配分 基準 및 實態가 검토되고, 제3절에서는 道와 市·郡間의 財源配分 實態를 분석한 다음 제4절에서는 機能配分과 連繫된 財源의 再配分이 試圖되고 이를 달성할 수 있는 구체적 方案들이 檢討되며, 마지막으로 本研究의 限界 및 앞으로의 發展方向이 提示된다.

## II. 機能(事務)配分基準 및 實態

### 1. 機能配分の 基準

地方自治法 제10조에는 지방자치단체의 種類別 事務配分基準이 明記되어 있는데 市·道의 事務로는 ① 行政處理 結果가 2개 이상의 市·郡 및 自治區에 미치는 廣域的 事務, ② 市·道單位로 同一한 基準에 따라 처리되어야 할 성질의 사무, ③ 地域的 特性을 살리면서 市·道單位로 統一성을 유지할 필요가 있는 사무, ④ 國家와 市·郡 및 自治區간의 연락·조정 등의 사무, ⑤ 市·郡 및 自治區가 독자적으로 처리하기에 부적당한 사무, ⑥ 2개 이상의 市·郡 및 自治區가 공동으로 설치하는 것이 적당하다고 인정되는 規模의 施設의 設置 및 管理에 관한 사무등이 열거되어 있고 市·郡 및 自治區는 市·道가 처리하는 것으로 되어 있는 사무를 제외한 사무를 처리한다. 다만 市·道와 市·郡 및 自治區는 그 사무를 처리함에 있어서 서로 競爭하지 아니하도록 하여야 하며, 그 사무가 서로 競合되는 경우에는 市·道 및 自治區에서 우선적으로 처리하도록 규정되어 있다. 한편 지방자치단체의 區域, 組織 및 行政管理 등에 관한 사무(제9조 2항 1호)는

2) 直轄市와 自治區間의 財政關係에 대한 研究로는 仁川直轄市(1989), 高麗大學校(1990), 韓國地方 行政研究院(1988, 1990), 朴完奎(1992) 등이 있다.

3) 內務部(1992, 1993) 參照.

각 자치단체에 共通된 事務로 한다.

韓國財政研究會(1991:8-10)에 의하면 道와 市·郡間의 機能配分의 基準이 다음과 같이 요약되고 있다. 우선 道의 경우는 ① 廣域行政機能, ② 補完·代行機能, ③ 連絡·調停機能, ④ 指揮·監督機能 등을 들 수 있는데 광역행정기능은 2개 이상의 市·郡의 구역에 걸치는 광역적 사무를 계획하고 집행하는 기능으로 都市計劃, 地域綜合計劃, 治山, 治水, 交通, 運輸, 觀光開發 등이 이에 속하고 보완·대행기능은 市·郡의 능력으로는 적절히 처리할 수 없거나 처리하기 곤란한 사무, 또는 市·郡이 처리하는 것이 비경제적, 비능률적이거나 行政의 質을 低下시킬 우려가 있는 機能으로 醫療, 試驗, 研究, 食品檢査, 職業安定 등이 이에 속한다. 연락·조정기능은 중앙정부와 市·郡 사이에서 양자간의 의사소통을 원활히하고 市·郡間의 政策의 相衝을 解消하며, 行·財政의 불균형을 是正하는 기능으로 國家開發計劃과 市·郡 開發計劃間의 相衝事項의 調停, 중앙정부의 명령과 지시의 이첩 등이 이에 속한다. 지휘·감독기능은 市·郡에 대한 지도적 지위에서 갖는 기능으로 勸告, 調停, 指導등이 이에 속한다. 한편 市·郡의 경우는 자치단체의 사무 중 성질상 廣域自治團體에서 처리해야 할 사무를 제외한 모든 사무로서, 市·郡의 組織·財政·自立立法에 관한 사무, 지역주민의 생활과 밀접한 奉仕事務, 기능수행결과가 해당 市·郡에만 미치는 집행적 사무등을 들 수 있다.

外國의 機能配分原則을 살펴보면 다음과 같다. 우선 日本의 경우 기능배분에 대한 원칙으로 ① 最低 段階의 政府單位, 즉 基礎自治團體에 가능한 한 많은 사무를 배분하고 특히 住民의 일상생활에 관련된 사무는 가장 근접한 단체에 배분할수록 좋다는 現地性的 原則, ② 행정의 종합조정기능을 발휘할 수 있는 지방자치단체에 되도록 많은 사무를 배분해야 한다는 綜合性的 原則, ③ 최소의 경비로 최대의 효과를 거둘 수 있는 단계의 자치단체에 사무를 배분해야 한다는 經濟性的 原則 등을 들고 있다.<sup>4)</sup> 現地性的 原則에 의하면 기초 자치단체에 사무를 배분하는 것이 타당할 것이지만 綜合性的 原則은 광역 자치단체로의 배분을 指向하고 있다. 經濟性的 原則에 대해서는 일관된 결론을 내릴 수가 없다. 만일 規模의 經濟에 따른 費用節減을 강조하게 되면 광역 자치단체로 기능배분이 이루어져야 하겠지만 公共서비스 자체가 소규모로 다양하게 提供되어야 할 경우에는 기초 자치단체로의 기능배분이 더 效率의 일 수 있다. 프랑스에서의 機能配分原則에는 ① 자치단체 상호간 後見·監督 禁止의 原則, ② 행정사무의 部分的 移管禁止의 原則, ③ 각 지방자치단체의 階層別 專門化의 原則, ④ 행정사무의 이관에 따른 정확한 經費補償의 原則, ⑤ 漸進的 移管의 原則 등이 있다. 英國의 경우 지방자치단체간의 기능배분을

4) 安海均(1986), pp.130-131.

보면<sup>5)</sup> 광역 자치단체와 기초 자치단체간에는 기능의 重複이 없지 않으나 그 內容을 보면 기능의 중복을 피하기 위하여 活動範圍가 구별되어 있다. 예를 들면 住宅의 경우 광역자치단체는 일정한 規制權限만을 행사하나 기초자치단체는 住宅의 供給, 슬럼 淸掃, 住宅 및 地域改良서비스를 담당하고 있다. 또한 광역자치단체는 運輸서비스 중 運輸計劃策定을 위시하여 公道, 運輸業, 모든 駐車場, 公營交通, 道路安全施設, 車道の 照明, 步道照明 등 다양한 서비스를 담당하고 있으나 기초자치단체는 駐車場과 公營交通事業 등에 관한 서비스만을 분담하고 있다.

지금까지 우리나라 地方自治法에 明示된 基準과 外國의 機能配分原則을 살펴보았다. 包括的이고 抽象的인 原則은 도출되었으나 구체적으로 어느 機能은 道가 맡고 어느 기능은 市와 郡이 맡아야 하는지를 명확히 제시해주지는 못하고 있는 실정이다.

## 2. 道와 市·郡間 機能配分 實態

〈표 1〉 機能別 事務配分 實態

(單位: 件, %)

機能別	團體別			
	道	市		郡
	慶南	蔚山	金海	梁山
計	2,319 (100.0)	1,728 (100.0)	1,590 (100.0)	1,484 (100.0)
一般行政	577 (24.9)	577 (33.4)	524 (33.0)	430 (29.0)
社會福祉行政	426 (18.4)	313 (18.1)	306 (19.2)	326 (21.9)
産業經濟行政	909 (39.2)	220 (12.7)	260 (16.4)	301 (20.3)
地域開發行政	219 (9.4)	459 (26.6)	303 (19.1)	261 (17.6)
文化 및 體育行政	100 (4.3)	85 (4.9)	99 (6.2)	85 (5.7)
民防衛行政	88 (3.8)	74 (4.3)	98 (6.1)	81 (5.5)

資料: 韓國地方行政研究院(1992), p. 39.

5) 車駢權(1985), pp. 150-151.

韓國地方行政研究院(1992)에서는 1991년도에 釜山直轄市, 慶尙南道, 蔚山市, 金海市, 梁山郡, 釜山 北區 등 각급 지방자치단체들의 行政機能分析을 實施하였는 바 도와 市·郡間의 機能別 事務配分 實態가 <표 1>에 요약되어 있다.

이 표에 따르면 총체적으로 道の 사무가 가장 많고 그 다음으로 市, 郡 순이다. 또한 道の 경우는 産業經濟關聯事務가 제일 많은 반면 市나 郡의 경우 一般行政事務가 가장 큰 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다. 社會福祉機能은 각 자치단체들이 비슷한 수준으로 수행하고 있으나 地域開發機能은 광역자치단체인 道보다는 기초자치단체인 市나 郡에서 주로 담당하고 있다.

도를 대표하여 분석된 慶尙南道의 경우 機能別·性質別 事務配分 實態를 보면 <표 2>와 같다. 自治事務의 비율이 높은 사무부터 열거해보면 一般行政(77.6%), 文化 및 體育(61.0%), 地域開發(58.9%), 社會福祉(40.1%), 産業經濟(26.6%), 民防衛(25.0%)가 된다. 또한 모든 기능에 대하여 團體委任事務보다는 機關委任事務의 비중이 높다.

<표 2> 慶尙南道の 機能別·性質別 事務配分 實態

性質別 機能別	總 計	自 治 事 務		團 體 委 任 事 務		機 關 委 任 事 務	
		件 數	%	件 數	%	件 數	%
一 般 行 政	577	448	77.6	8	1.4	121	21.0
社 會 福 祉	426	171	40.1	64	15.0	191	44.8
產 業 經 濟	909	242	26.6	193	21.2	474	52.1
地 域 開 發	219	129	58.9	3	1.4	87	39.7
文 化  및  體 育	100	61	61.0	2	2.0	37	37.0
民 防 衛	88	22	25.0	2	2.3	64	72.7

資料：韓國地方行政研究院(1992), p. 43.

市를 대표하는 蔚山市와 金海市, 郡을 대표하는 梁山郡의 경우도 모두 비슷한 양상을 보여주고 있음을 다음의 <표 3>을 통해 확인할 수 있다.

<표 3> 機能別 自治事務比率에 따른 順位相關係數

	慶尙南道	蔚 山 市	金 海 市
蔚 山 市	0.943		
金 海 市	0.829	0.771	
梁 山 郡	0.886	0.771	0.886

〈표 3〉으로부터 自治事務의 비중의 機能別 順位가 (標本人) 道나 市, 郡 등에서 유사하게 나타나고 있음을 알 수 있다.

### Ⅲ. 財源配分の 實態

前節에서 살펴본 바와 같이 上級 自治團體는 下級 自治團體에 대하여 특정 機能을 委任하게 되고 이에 따라 經費의 全部 또는 一部를 國家 또는 上級 自治團體가 부담하게 되어 財源의 移轉이 발생하게 된다. 〈표 4〉에는 단체별 歲入·歲出配分比率이 나와 있다. 이에 따르면 광역 자치단체인 서울, 直轄市, 道の 경우 공통적으로 歲入이 歲出을 능가하고 있어서 특별시 및 直轄市는 自治區로, 그리고 道는 市 및 郡으로의 財源 配分이 이루어지고 있음을 알 수 있다. 특히 道の 경우 歲入의 45%가 基礎 自治團體인 市나 郡으로 移轉되는 양상을 보여주고 있다.

〈표 4〉 團體別 歲入·歲出配分比率

(單位: %)

	全 國	서 울	直 轄 市	道	市	郡	自 治 區
歲 入	100.0	19.0	16.7	22.5	20.5	16.2	5.1
歲 出	100.0	16.7	14.1	12.4	24.6	22.2	10.0

註: 1993年度 一般會計 純計豫算基準

資料: 內務部, 「地方自治團體豫算概要」, 1993.

이제 道와 市, 郡 등의 財源配分 상황을 歲入, 歲出 양 측면에서 살펴보기로 한다. 우선 〈표 5〉를 보면 地方自治團體別 歲入內譯이 나와 있다.

〈표 5〉 地方自治團體別 歲入規模(1993年度)

(單位: 백만원, %)

	道 本 廳	市	郡
地 方 稅	1,800,055 (40.2)	1,558,221 (40.0)	840,514 (15.5)
稅 外 收 入	517,577 (11.6)	1,180,942 (30.3)	651,670 (12.0)
地方交付稅	879,716 (19.6)	629,128 (16.2)	2,522,394 (46.6)
補 助 金	1,256,418 (28.1)	377,288 (9.7)	1,324,642 (24.5)
(國 庫)	1,256,418 (28.1)	204,494 (5.3)	744,536 (13.7)
(市道費)	- (0.0)	172,794 (4.4)	580,106 (10.7)
地 方 債	24,897 (0.5)	148,884 (3.8)	77,346 (1.4)
計	4,478,663(100.0)	3,894,463(100.0)	5,416,566(100.0)

資料: 內務部, 「地方自治團體豫算概要」, 1993.

이 표로부터 道の 경우 地方稅와 國庫補助金이 歲入의 주종을 이루고 있는 반면 市는 地方稅와 稅外收入이 歲入에서 차지하는 비중이 높은데 동급 자치단체인 郡의 경우 地方交付稅와 國庫補助金, 道費補助金 등 依存收入이 歲入의 대부분을 차지하고 있다. 따라서 歲入構造 측면에서 볼 때 평균적으로 市가 가장 健全하고 郡이 가장 脆弱한 것으로 드러나서 이의 개선을 위한 대책이 요구된다.

각급 자치단체에 대한 機能別 歲出規模를 살펴보면 <표 6>과 같다. 규모가 큰 기능부터 열거해보면 우선 道の 경우 産業經濟費, 地域開發費, 社會福祉費 순이고 市의 경우에는 地域開發費, 一般行政費, 社會福祉費 순인데 郡地域은 一般行政費, 地域開發費, 産業經濟費 등이 되어서 郡地域이 歲出側面에서도 역시 經常經費의 比重이 높아 제일 脆弱한 것을 알 수 있다. 참고로 朴完奎(1993)에 의하면 1990-1993년의 4個年度 市地域 및 郡地域 자료로부터 歲入總額에서 地方交付稅가 차지하는 비중과 投資的 經費比率間에는 -의 相關關係가 존재하고 또 前者와 人件費 比率과는 +의 相關關係가 존재하여 歲入構造가 脆弱한 郡의 경우 歲出構造도 역시 脆弱함을 알 수 있다.

<표 7>에 의하면 道本廳 歲出 가운데 市·郡 交付金の 몫이 43.3%를 차지하고 있고 機能別로 보면 社會福祉費와 文化 및 體育費, 産業經濟費 등의 市·郡 交付比率이 높은 편이지만 그 교부금 재원 가운데 社會福祉費의 경우 77.8%, 産業經濟費의 72.5%, 文化 및 體育費의 50.8%가 補助收入에 의해 充當되고 있다.

<표 6> 機能別 歲出規模

(單位: 백만원, %)

機 能	1992年			1993年		
	道	市	郡	道	市	郡
議 會 費	19,324	25,711	40,778	27,249	35,121	52,058
一 般 行 政 費	321,539	968,745	1,399,544	331,862	1,114,745	1,555,279
社 會 福 祉 費	551,696	674,008	658,267	657,792	749,197	815,319
產 業 經 濟 費	1,107,590	238,041	963,324	1,340,828	269,313	1,239,171
地 域 開 發 費	964,599	1,140,549	1,215,894	957,039	1,305,725	1,399,621
文 化 및 體 育 費	148,171	196,929	119,747	165,153	223,260	147,681
民 防 衛 費	141,326	37,491	57,539	217,420	34,574	49,446
支 援 및 其 他	802,026	132,172	126,360	781,320	162,528	157,991
計	4,056,271	3,413,646	4,581,453	4,478,663	3,894,463	5,416,566

註: 一般會計 總計豫算基準

資料: 內務部·韓國地方財政共濟會, 「地方財政年鑑」, 1992.

\_\_\_\_\_, 「地方自治團體豫算概要」, 1993.

自體消費規模에서 自體收入으로 充당되는 비율은 産業經濟費만 제외하고는 모두 85% 이상을 차지하고 있어서 財政規模가 비교적 건실함을 알 수 있다. 이와 같은 分析을 市와 郡에 대해서도 행한 결과<sup>6)</sup> 市의 경우 歲出額의 99.5%가 自體消費에 지출되고 自體消費規模에서 自體收入으로 充당되는 비율은 85.6%로 道の 경우와 거의 같은 수준이다. 한편 郡의 경우 自體消費規模에서 自體收入으로 充당되는 비율은 75.1%에 불과하여 道나 市에 비해 歲入規模가 상대적으로 脆弱한 것을 알 수 있다. 機能別로 보면 産業經濟費, 社會福祉費의 자체수입 充당비율이 각각 51.0%, 59.4%로 낮게 나타난다. 郡도 市와 마찬가지로 總歲出額의 99.6%가 自體消費에 지출되고 있어서 상급 자치단체인 道の 경우와 對照가 되고 있다.

〈표 7〉 道本廳 歲出豫算의 機能的 分類와 財源配分(1992年度)

(單位: 백만원, %)

機 能	歲出額(A)	自體消費(B)		市·郡 交付金(C)		D/B	E/C	B/A
		補助收入	自體收入(D)	補助收入(E)	自體收入			
議 會 費	19,324	0	19,300	0	24	100.0	0.0	99.9
一般行政費	321,539	1,983	304,938	409	14,210	99.4	2.8	95.5
社會福祉費	551,696	19,796	163,403	286,845	81,651	89.2	77.8	33.2
産業經濟費	1,107,590	225,687	319,946	407,693	154,264	58.6	72.5	49.3
地域開發費	964,599	13,794	579,974	59,872	310,778	97.7	16.2	61.6
文化및體育費	148,171	2,657	66,700	40,023	38,792	96.2	50.8	46.8
民防衛費	141,326	657	133,573	821	6,275	99.5	11.6	95.0
支援 및 其他	802,026	62,611	384,006	0	355,408	86.0	0.0	55.7
計	4,056,271	327,365	1,971,841	795,661	961,403	85.8	45.3	56.7

註: 一般會計 總計豫算基準

資料: 內務部·韓國地方財政共濟會, 「地方財政年鑑」, 1992.

#### IV. 財源配分の 調整

##### 1. 基準財政需要額 活用の 根據

국가가 각급 지방자치단체에 배분하는 地方交付稅는 普通交付稅, 特別交付稅, 그리고 增額交付金의 合計이다. 이 가운데 增額交付金은 內國稅의 13.27%인 地方交付稅 配分規模

6) 附錄의 〈표 A-1〉과 〈표 A-2〉 參照.



와는 별도로 國家가 필요하다고 인정되는 경우 증액하도록 되어 있고, 普通交付稅는 地方交付稅 財源의 10/11, 特別交付稅는 1/11에 해당하는 금액이다. 이들 가운데에서 그 규모도 가장 클 뿐만 아니라 合理的이고 客觀的인 기준에 따라 배분되어 恣意性이 개입될 가능성이 상대적으로 작은 普通交付稅 규모는 다음과 같이 산정된다.

普通交付稅 = 財政不足額 × 調整率

財政不足額 = 基準財政需要額 - 基準財政收入額

調整率 = 普通交付稅 總額 / 財政不足額이 發生한 自治團體의 財政不足額 總額

위에서 基準財政需要額은 각 地方自治團體의 財政需要를 合理的으로 측정하기 위해 法定方法에 의거 각 지방자치단체별로 산정한 一般財政所要額인데 이를 算定할 때에는 보편적으로 이용할 수 있는 公開된 社會·經濟的 資料(예를 들면 地方議員數, 人口數, 道路延長 등)를 이용하여 일률적으로 계산되도록 하고 있다. 이 基準財政需要額은 다음과 같은 性格을 갖고 있다.<sup>7)</sup> 첫째, 基準財政需要額은 각 지방자치단체가 行政遂行과 相關한 經費를 지출해 온 實績值(決算額)도 아니고 실제로 지출하거나 해야 할 金額(豫算額)도 아니다. 自然的·地理的·社會的 諸與件에 상응하는 合理的이고 妥當한 기준에서 각 지방자치단체의 財政需要基準를 提示하는 것이므로 그 山정내용이 地方財政運營의 基準의 指針 역할을 해야 한다. 둘째, 基準財政需要額은 각 지방자치단체마다 필요한 一般財源으로서의 財政需要를 나타낸다.

이상의 論議로부터 각 지방자치단체가 山정한 基準財政需要額이 그 자치단체가 수행할 一般的인 機能 및 그에 따른 財源所要規模와 直結되는 것을 알 수 있다. 이제 基準財政需要額과 豫算은 다음과 같은 측면에서 關聯시킬 수 있다. 基準財政需要額의 算定에 들어가는 社會·經濟的 變數(測定單位) 자체는 지방정부의 豫算과 직접적으로 關聯이 안 되지만 이 數値에 補해지는 單位費用은 그 계산과정에서 地方自治團體의 豫算分析 結果가 반영되고 있으므로 測定單位에 單位費用을 補하여 계산되는 基準財政需要額은 豫算과 밀접히 關聯되어 있다. 또한 ① 島嶼, 僻地 地區의 特殊性, ② 地域間的 均衡있는 發展 促進, ③ 불합리하게 山정된 基準財政需要額 存在등의 경우에는 補正係數를 통해 보완할 수 있는데 이러한 요소도 모두 基準財政需要額에 반영되어 있어서 正해진 變數의 數値를 모든 지방자치단체에 一律적으로 適用하는 데에서 發生하는 問題點이 補完되고 있다. 따라서 이를 活用하면 過去의 數値에다가 山정한 比率를 補하여 얻는 豫算이 아니라 開發需要를 반영한 적절한 豫算規模와 連繫될 수 있다.

7) 韓國地方財政共濟會(1991), pp. 104-106.

2. 基準財政需要額을 活用한 道와 市·郡間의 合理的 財源配分

道와 市·郡間의 機能配分에 입각한 財源配分에 基準財政需要額을 活用하기 위해서는 豫算의 機能別 分類와 基準財政需要額 測定項目과 連繫를 시킬 필요가 있다.<sup>8)</sup> 이들간의 關係가 <표 8>에 整理되어 있다.

<표 8> 豫算科目과 測定項目<sup>9)</sup>

豫算科目	測定項目
議會費	地方議會費
一般行政費	一般管理費, 教育訓練費, 公報費, 建物費, 邑面洞費, 徵稅費
社會福祉費	社會福祉費, 生活保護費, 保健費, 清掃費, 環境衛生費
産業經濟費	農業費, 水産費, 林業費, 觀光振興費, 地域經濟費
地域開發費	都市計劃費, 上水道費, 下水道費, 道路費, 河川費, 公園綠地費, 地域開發費
文化·體育費	文化體育費
民防衛費	民防衛費, 消防費

<표 8>을 살펴보면 豫算科目 가운데에서는 支援 및 其他 經費가 제외되었고, 測定項目의 경우에는 人件費가 제외되었는데 그 이유는 다음과 같다. 우선 支援 및 其他 經費를 살펴보면 道의 경우에는 徵收交付金이 대부분을 차지하나(1993年度の 경우 80.2%) 市나 郡의 경우에는 豫備費가 支援 및 其他 經費項目의 大宗을 이루고 있어서(1993年度の 경우 市 68.0%, 郡 69.3%) 근본적으로 그 성격을 달리하므로 道와 市·郡間에 一貫성이 缺如되어서 제외시켰고 다음으로 測定項目 가운데 人件費가 제외된 이유는 표 좌측의 豫算項目들은 機能別 分類에 따른 항목들인데 반해 人件費는 性質別 分類에 따른 항목으로 그 성격을 달리 할 뿐만 아니라 人件費의 測定單位인 公務員定員이 一般管理費나 教育訓練費 등의 산정에도 測定單位로 포함되고 있어서 人件費에 대한 고려가 암묵적으로 다른 測定項目의 基準財政需要額 算定에 포함되고 있기 때문에 생략되었다.

8) 李相龍(1987), 柳鎬根(1987)에서는 基準財政需要額 測定項目과 豫算科目과의 連繫·調整案이 제시되고 있는데 地方交付稅法 施行令의 5차 개정(1988년 5월 7일)이전의 資料이므로 本 研究에서의 測定項目과 다소 차이가 있다.

9) 柳鎬根(1987)에 의하면 徵稅費를 財務行政費와 連繫되는 것으로 간주한 반면 李相龍(1987)에 의하면 이를 支援 및 其他 經費와 연관시키고 있다. 後者는 道의 경우에 한정되기 때문에 本 研究의 目的上 前者의 見解를 따르고 있고, 公園綠地費의 경우에는 李相龍(1987)에서와 마찬가지로 地域開發費와 연관시키고 있다(柳鎬根(1987)에서는 産業經濟費와 連繫시킨).

本稿의 目的이 도와 市·郡에 배分되는 豫算의 적절한 規模를 導出해내는 것이므로 이를 基準財政需要額을 活用하여 도와 市·郡間에 再配分하는 데에 다음과 같은 公式이 適用되고 있다.

$$A_{ij} = \frac{\sum_k D_{kj}}{\sum_j (\sum_k D_{kj})} \times \sum_j B_{ij}$$

여기서 i는 議會費, 一般行政費, 民防衛費 등 7個 豫算項目이고 j는 地方自治團體인 道, 市, 郡을 지칭하며 k는 豫算項目 i와 連繫된 基準財政需要額의 測定項目이다. 또한  $A_{ij}$ 는 地方自治團體 j의 豫算項目 i에 소요되는 歲出規模,  $D_{kj}$ 는 自治團體 j의 豫算項目 i와 連繫된 測定項目 j의 基準財政需要額,  $B_{ij}$ 는 自治團體 j의 豫算項目 i에 대한 既存의 歲出規模이다.

<표 9>와 <표 10>에는 각각 1992年度 및 1993年度 既存의 歲出規模와 前記한 方法으로 계산된 再配分規模가 나와 있다. 이들 표에서 支援 및 其他에 해당하는 金額은 前記한 理由로 既存 規模를 그대로 적용하였다.

<표 9> 既存 歲出規模와 再配分 規模(1992年度)

(單位: 백만원, %)

機 能	現 行			調 整		
	道	市	郡	道	市	郡
議 會 費	19,324	25,711	40,778	19,939	26,037	39,837
一 般 行 政 費	321,539	968,745	1,399,544	331,914	809,350	1,548,564
社 會 福 祉 費	551,696	674,008	658,267	470,708	592,532	820,731
產 業 經 濟 費	1,107,590	238,041	963,324	858,770	215,398	1,234,787
地 域 開 發 費	964,599	1,140,549	1,215,894	1,167,524	733,340	1,420,178
文 化 및 體 育 費	148,171	196,929	119,747	108,158	121,879	234,810
民 防 衛 費	141,326	37,491	57,539	185,613	27,051	23,692
支 援 및 其 他	802,026	132,172	126,360	802,026	132,172	126,360
計	4,056,271 (33.7)	3,413,646 (28.3)	4,581,453 (38.0)	3,944,652 (32.7)	2,657,759 (22.1)	5,448,959 (45.2)

註: 一般會計 總計豫算基準

資料: 內務部·韓國地方財政共濟會, 「地方財政年鑑」, 1992.

\_\_\_\_\_, 「地方自治團體豫算概要」, 1993.

1992年度の 경우 道에서 市·郡으로의 財源再配分 규모는 道 및 市·郡 歲出總額의 1%(道豫算의 약 2.8%) 정도로 비교적 작은 규모이지만 同級 地方自治團體인 市와 郡 사이에는 대규모의 財源再配分이 요청된다. 즉 기존 市豫算의 22.1%가 郡으로 移讓되는 것이 바람직한 것으로 나타나고 있다. 機能別로 보면 地域開發費의 이양규모가 가장 커서 약 4,072억원이 되고 그 다음으로는 一般行政費로 移讓規模는 약 1,594억원 정도가 된다.

1993年度の 경우에는 道에서 市·郡으로의 財源再配分 규모는 前年度에 비해 더욱 줄어들어 道豫算의 0.1%에 불과하나 市에서 郡으로의 再配分 규모는 기존 市豫算의 17.4%로 1992年度에 비해서는 줄어들었지만 계속 큰 比重을 차지하고 있다. 豫算項目別로는 前年度와 마찬가지로 地域開發費(4,197억원), 一般行政費(1,970억원)의 이양규모가 가장 크게 나타나고 있다.

### 3. 道와 市·郡間, 市와 郡間的 財源再配分方案

현행 제도내에서 광역자치단체인 道와 기초자치단체인 市·郡間에 財源의 再配分이 이루어질 수 있는 手段으로는 ① 道稅와 市·郡稅의 調整 ② 國庫補助金の 地方費 負擔 또는 配分規模 調整 ③ 道費補助金の 市·郡費 負擔 調整 등이 있을 수 있다. 한편 동급 자치단체간의 水平的 財源調整에 적용될 수 있는 새로운 制度로 ① 獨逸의 共同稅制度와 우리나라에서 현재 特別市 및 直轄市와 自治區間的 財源調整制度와의 結合形態, ② 獨逸의 逆交付金制度, ③ 美國의 稅源共用制度등을 들 수 있다. 이들 방안들이 本研究의 目的에 비추어 적용될 수 있는지 여부와 적용될 수 있는 경우 구체적 내용을 지금까지의 研究結果를 토대로 檢討하기로 한다.

첫째로 道稅와 市·郡稅間的 稅源調整이 이루어지는 경우에는 道稅에서 市·郡稅로 이양이 되는 稅目的 市·郡間 稅源分布가 고려되지 않으면 이로 인해 道와 市·郡 전체의 財源配分은 改善될 수 있겠지만 실상은 市와 郡間的 稅收隔差를 深化시킬 가능성이 높다. 따라서 道稅와 市·郡稅의 稅目調整에는 절대적 액수는 물론 市와 郡間的 稅源分布 隔差가 고려되어야 한다. 예를 들어 앞의 分析에 의하면 1992年度에 道에서 市·郡으로 移讓되어야 할 財源規模는 약 1,116억원으로 이 액수만 고려하면 道稅인 免許稅(284억원)와 馬券稅(761억원)를 市·郡稅로 전환하면 된다. 또한 1993年度の 경우에는 道에서 市·郡으로의 이양규모가 46억 8,300만원인데 이는 道稅인 地域開發稅(41억 8,100만원)의 이양으로 달성될 수 있다. 하지만 여기서의 문제점은 市·郡으로 移讓되는 稅目들의 市와 郡間的 稅收隔差로 인해 市와 郡間 財政隔差가 深化될 수 있다는 것이다. 한 예로 앞의 馬券稅

收入의 대부분은 果川 경마장에서 연유하는 것인데 이를 市·郡稅로 전환하게 되면 단지 果川市의 稅收만 증대시키게 되어 동급의 타 자치단체에게는 아무 실익이 없게 된다. 앞에서의 연구 결과에 따르면 市와 郡間의 財源再配分도 이루어져야 하는데 道稅와 市·郡稅의 調整 그 자체만으로는 이를 달성할 수가 없다.

〈표 10〉 既存 歲出規模와 再配分 規模(1993年度)

(單位 : 백만원, %)

機 能	現 行			調 整		
	道	市	郡	道	市	郡
議 會 費	27,249	35,121	52,058	21,792	37,600	55,036
一 般 行 政 費	331,862	1,114,745	1,555,279	402,643	917,718	1,681,525
社 會 福 祉 費	657,792	749,197	815,319	564,635	767,490	890,183
產 業 經 濟 費	1,340,828	269,313	1,239,171	1,091,799	268,360	1,489,153
地 域 開 發 費	957,039	1,305,725	1,399,621	1,243,027	886,027	1,533,331
文 化 및 體 育 費	165,153	223,260	147,681	129,649	146,876	259,569
民 防 衛 費	217,420	34,574	49,446	239,115	31,543	30,782
支 援 및 其 他	781,320	162,528	157,991	781,320	162,528	157,991
計	4,478,663 (32.5)	3,894,463 (28.2)	5,416,566 (39.3)	4,473,980 (32.4)	3,218,142 (23.3)	6,097,570 (44.3)

註 : 一般會計 總計豫算基準

資料 : 內務部·韓國地方財政共濟會, 「地方財政年鑑」, 1992.

\_\_\_\_\_, 「地方自治團體豫算概要」, 1993.

둘째로 國庫補助金の 地方費 負擔調整을 통해 道와 市·郡間 財源再配分을 달성하기 위해서는 市·郡의 負擔分을 경감시키고 그 액수만큼 道の 負擔을 늘리면 될 것이다. 〈표 11〉에는 1989-1992年間の 國庫補助에 따른 地方費負擔規模가 나와 있다. 이 표로부터 전체 지방비부담액에서 市·郡費 負擔比率이 道費 負擔比率보다 높은 것을 알 수 있다.

앞에서의 연구 결과 1992年度 道에서 市·郡으로의 이양규모가 1,116억원이므로 이 액수만큼 市·郡費 부담을 줄이는 대신 같은 액수로 道の 부담을 늘림으로써 目的을 달성할 수 있다. 다만 이 경우 추가적으로 市와 郡間의 地方費負擔額이 再調整되어야 道와 市·郡間, 그리고 市와 郡間의 財源再配分이 궁극적으로 모두 달성될 수 있다.

〈표 11〉 國庫補助에 따른 地方費負擔

(單位: 백만원, %)

年度 \ 區分	地方費負擔額	道 費	市 郡 費
1989	533, 773(100. 0)	260, 456(48. 8)	273, 317(51. 2)
1990	625, 814(100. 0)	234, 910(37. 5)	390, 904(62. 5)
1991	521, 576(100. 0)	204, 740(39. 3)	316, 836(60. 7)
1992	572, 861(100. 0)	254, 707(44. 5)	318, 154(55. 5)

資料: 內務部·韓國地方財政共濟會, 「地方財政年鑑」, 1992.

〈표 12〉에는 豫算項目別로 國庫補助金 규모가 요약되어 있다. 이 표로부터 道の 경우 國庫補助金 규모가 큰 항목은 産業經濟費, 社會福祉費, 地域開發費 등으로 나타나고 있지만 市の 경우에는 社會福祉費, 産業經濟費, 文化 및 體育費 등의 순으로 그 規模가 상대적으로 큰 편이고 郡의 경우는 産業經濟費, 社會福祉費, 地域開發費 등의 순으로 되어 있다. 위의 모든 地方自治團體에 공통적으로 産業經濟費와 社會福祉費의 비중이 他 項目에 비해 월등히 큰 것을 알 수 있다.<sup>10)</sup>

〈표 12〉 歲出機能別 國庫補助金 規模(1992年度)

(單位: 백만원)

機 能	道 本 廳	市	郡
一 般 行 政 費	3, 112	1, 615	5, 274
社 會 福 祉 費	324, 659	98, 997	206, 839
產 業 經 濟 費	668, 563	50, 078	349, 547
地 域 開 發 費	86, 111	5, 909	33, 307
文 化 及 體 育 費	37, 253	13, 894	19, 749
民 防 衛 費	856	594	650
其 他 補 助	2, 377	73	26

資料: 內務部·韓國地方財政共濟會, 「地方財政年鑑」, 1992.

〈표 9〉와 〈표 10〉에 기초하여 各 機能別 지방자치단체간 國庫補助金の 調整方向을 살펴 보

10) 朴完奎(1993)에 의하면 1993年度 豫算資料를 이용하여 분석한 결과 1人當 補助金(國庫補助金 + 市·道費補助金)과 가장 相關關係가 높은 歲出項目은 市나 郡 모두 産業經濟費(1人當)로 나타났다.

기로 한다. 우선 一般行政費의 경우 도와 郡은 현재 규모보다 增加하여야 하고 市의 경우 減縮되어야 하며 社會福祉費의 경우 道는 減少, 郡은 增加시켜야 하며,<sup>11)</sup> 産業經濟費의 경우 도와 市는 減縮되어야 하며 郡은 增加시켜야 한다. 地域開發費에 있어서는 도와 郡은 현행 규모보다 增加시켜야 하며 市는 縮小해야 할 것이며 文化 및 體育費는 도와 市에는 減少, 郡의 경우는 增加가 바람직하다. 民防衛費의 경우 市와 郡은 減縮하는 동시에 道에는 增額이 요청된다. 따라서 이같은 방향으로의 機能別 國庫補助金이 調整되면 도와 市·郡間, 그리고 市와 郡間 財源再配分이 달성될 수 있다.

셋째로 道費 補助金의 市·郡費 負擔調整을 통한 財源再配分의 경우 <표 13>에서 보는 바와 같이 市와 郡의 地方費 負擔規模 자체가 <표 9>에 나와 있는 財源調整 규모에 비해 작기 때문에 완전한 財源의 再配分이 달성될 수 있는 方案은 못되지만 부분적인 調整은 가능하다. 市의 경우 <표 13>의 全機能에 걸쳐 地方費 부담규모를 上向 調整해야 할 것이고 郡의 경우 民防衛費를 제외한 나머지 機能에 대한 지방비 부담규모를 줄여야 할 것이다. 이와 같이 道費補助金制度를 活用하여 市와 郡間의 財源再配分이 效率적으로 달성될 수 있다.

<표 13> 機能別 道費補助에 따른 地方費負擔(1992年度)

(單位：백만원, %)

機 能	市 費	郡 費	合 計
議 會 費	-	-	-
一 般 行 政 費	8,864	2,643	11,507
社 會 福 祉 費	18,513	20,977	39,490
產 業 經 濟 費	8,712	73,797	82,509
地 域 開 發 費	117,143	287,292	404,435
文 化 및 體 育 費	6,825	9,258	16,083
民 防 衛 費	2,129	2,566	4,695
支 援 및 其 他	-	-	-
計	162,186 (29.0)	396,533 (71.0)	558,719 (100.0)

資料：內務部·韓國地方財政共濟會, 「地方財政年鑑」, 1992.

<표 9>와 <표 10>에서 볼 수 있듯이 도와 市·郡間의 財源再配分 規模는 그리 크지 않은 대신 동급 지방자치단체인 市와 郡間의 財源再配分 규모가 크게 나타나서 지금부터는 이들간의 財源再配分 方案을 모색하여 보기로 한다.

11) 1992年과 1993年의 調整方向이 一貫되지 않는 自治團體는 除外하였다.

첫째, 獨逸의 共同稅制度和 우리나라의 直轄市(特別市)와 自治區間의 財源調整制度的 結合을 생각해 볼 수 있다.<sup>12)</sup> 원래 獨逸의 共同稅制度는 聯邦政府 및 州政府, 地方自治團體間의 垂直的 財政調整制度로 所得稅, 法人稅, 附加價値稅, 營業稅의 일부를 共同稅目으로 하여 이를 聯邦, 州, 自治團體間에 배분하는 제도이다. 또한 우리나라에서 현재 施行되고 있는 自治區 財源調整制度는 직할시(특별시)세 가운데 取得稅와 登錄稅를 自治區의 調整財源으로 확보하여 구 재정운영을 제도적으로 보장하는 제도이다. 本 研究에서 제안되는 方案은 우선 현행 市·郡稅 가운데 앞의 분석에서 導出된 市와 郡間의 財源再配分 額數를 증가하는 규모의 稅目(들)을 調整稅로 하여 이를 광역자치단체인 道가 합리적으로 再配分한다는 것이다. 市·郡稅 가운데 일부를 共同稅로 한다는 점에서는 獨逸의 共同稅制度和 유사하나 垂直的인 財源調整이 아닌 동급 지방자치단체간의 水平的 財源調整이라는 점에서 兩者 사이에 차이가 존재하고 광역자치단체인 道가 기초자치단체인 市와 郡에 財源을 배분한다는 점에서는 自治區 財源調整制度和 유사하나 調整稅目이 광역자치단체의 稅가 아닌 기초자치단체의 稅目이라는 점에서 兩者가 相異하다. 예를 들어 1993年의 경우 市에서 郡으로의 財源移讓 규모가 약 6,763억원 정도인데 이 규모를 확보할 수 있는 市稅로는 담배소비세 + 住民稅(약 7,302억원), 담배소비세 + 綜合土地稅(약 7,308억원), 또는 담배소비세 + 自動車稅(약 7,739억원) 등으로 이들 가운데에서 각 稅目的性格을 참작하여 하나(두 稅目的 結合)를 선택할 수 있다. 이 때 市와 郡間의 配分率은 基準財政需要額에 따른 양 자치단체간의 資源배분규모에 의해 결정된다.

둘째, 獨逸의 逆交付金制度의 도입이 고려될 수 있는데 이 제도는 원래 聯邦政府의 財政支援이 없이 州政府間에 재정의 이전을 도모하는 水平的 調整制度이다. 즉 州정부간 財政力 隔差를 緩和하고 均衡化하기 위하여 재정력이 강한 州가 재정력이 약한 州에게 調整交付金을 교부하는 제도이다. 우리나라의 경우에도 한 광역 자치단체내의 市와 郡間에 이 같은 逆交付金制度가 시행될 수 있을 것으로 생각된다. 좀 더 구체적으로 중앙정부는 전국적인 市와 郡間의 財源再配分 규모를 계산하여 이를 9個道에 合理的인 방법으로 割當하면 광역자치단체인 道는 市로 하여금 郡으로의 財源移轉을 誘導하는 2段階의 配分節次를 생각해 볼 수 있다.

셋째, 美國에서 실시되고 있는 稅源共用制度(tax-base sharing system)를 활용하는 방안을 생각해 볼 수 있다.<sup>13)</sup> 이 제도는 1974년부터 美國 미네소타 주의 트윈시티내의 모든 지방정부에 대해 실시되기 시작하였는데 지방정부의 자치를 계속 유지하면서 大都市

12) 獨逸의 共同稅制度에 관해서는 內務部(1991), 李啓植(1991) 參照.

13) 이에 대한 研究로는 Fischel(1976), Reschovsky(1980), Fox(1981), Fisher(1982), Martin & Schmidt(1983) 등이 있다.



成長의 財政的 便益을 공유하는 제도라 할 수 있다. 즉 대도시 지역내의 새로운 經濟發展의 財政的 便益이 실제 개발이 이루어진 지역에 관계없이 대도시 지역내의 모든 住民들에 의해 공유될 수 있도록 考案되어 있다. 우리나라의 경우 한 광역 자치단체내의 市의 開發로 인해 그 지역의 稅源이 增加했을 때 이 증가분의 일부를 인접 郡地域에 配分하여 재정적 편익을 공유하는 方案의 導入을 검토해 볼 필요가 있다. 그러나 이 제도의 導入與否를 檢討할 때에 필히 考慮하여야 할 점은 개별 지방자치단체가 자기 지역을 開發할 誘引(incentives)이 이 제도로 말미암아 줄어들 수 있기 때문에 이에 대한 補完策이 동시에 講究되어야 한다는 것이다.

## V. 要約 및 結論

도와 市·郡間의 機能(事務)配分은 개정된 地方自治法施行令에 열거되고 있기는 하나 그 가운데 74種의 事務가 重複되어 있는 실정이고 중복되지 않은 경우에도 자치단체간에 배분된 사무 자체가 包括的이고 抽象的으로 표현되어 있어서 具體的으로 어느 사무가 어느 자치단체 固有의 事務인지 정확히 認識할 수 없는 것이 現實이다. 이러한 業務配分上의 애매함으로 인해 機能配分과 連繫된 財源配分 또한 합리적으로 이루어질 수 없었다.

本稿에서는 우선 우리나라의 地方自治法에 明示된 도와 市·郡間의 機能配分基準과 주요 外國의 機能配分原則을 살펴본 다음 우리나라에서의 도와 市·郡間 機能配分 및 財源配分 實態를 검토하였다. 그로부터 도와 市 및 郡間 機能과 財源配分 양 측면에서 構造的 差異가 존재하는 것을 알아냈다. 다음으로 機能配分에 기초한 財源의 再配分을 1992年, 1993年度 자료를 이용하여 다음과 같이 試圖하였다. 우선 普通交付稅 산정에 필요한 基準財政需要額의 구체적 測定項目들이 지방정부의 歲出機能과 밀접한 연관이 있는데 착안하여 이들 項目들의 基準財政需要額을 활용하여 자치단체들간에 歲出機能別 財源再配分 규모를 산출해냈다. 그 결과 道에서 市·郡 全體로의 財源移讓 규모는 2個年度 모두 그 규모가 크지 않은 반면 市에서 郡으로의 移讓規模는 매우 큰 것으로 나타났다. 이 분석결과를 토대로 도와 市·郡間, 市와 郡間의 財源再配分方案이 분석되었는데 우선 道稅와 市·郡稅의 調整과 같은 방법으로는 市와 郡間의 財政隔差가 확대될 가능성만 높아져서 市·郡間 調整에는 부적합한 것으로 판단되었다. 國庫補助金의 地方費 負擔額 調整, 道費補助金의 市·郡費 負擔額 調整 등의 적용가능성이 타진되었고, 동급 자치단체 인 市와 郡간의 재원재배분방안으로는 ① 獨逸의 共同稅와 우리나라의 自治區 財源調整制度의 결합형태, ② 獨逸의 逆交付金制度, ③ 美國의 稅源共用制度 등의 도입가능성이 검토

되었다.

本 研究의 限界 및 앞으로의 發展方向은 다음과 같다. 우선 機能配分에 입각한 財源配分 方案이 基準財政需要額의 活用に 의한 方法만 제시되고 있으나 그 이외의 方法에 의해서도 재배분규모가 계산되어 相互比較됨으로써 機能配分과 財源配分間의 보다 一般化되고 客觀的인 連繫方案이 도출될 수 있을 것이다. 또한 豫算項目 가운데 支援 및 其他에 해당하는 액수는 調整이 안된 채 그대로 새로운 배분규모에 더해지고 있으나 이 項目에 대해서도 합리적인 配分節次의 모색이 요청된다. 그리고 本 研究에서는 2個年度에 대한 분석이 행해졌지만 이를 더 오랜 기간동안 擴張하여 既存 財源配分規模와 再配分規模 사이에 시간에 따른 一貫性이 존재하는지를 把握하는 것 또한 有益할 것으로 생각된다.

#### 〈參 考 文 獻〉

- 高麗大學校(1990), 「自治區 調整交付金 配分技法開發 및 서울特別市와 自治區間의 業務配分 再定立」.
- 內務部(1991), 「地方財政調整制度實務」.
- \_\_\_\_\_, 韓國地方財政共濟會(1992), 「地方財政年鑑」.
- \_\_\_\_\_(1993), 「地方自治團體豫算概要」.
- 柳鎬根(1987), “基準財政需要額의 算定方法,” 「地方自治와 地方財力」.
- 朴完奎(1992), “現行 自治區 財源調整制度의 改善方案 研究,” 「經濟學研究」, 제40집 제2호 : 435-451.
- \_\_\_\_\_(1993), “地方財政調整制度의 衡平化 機能과 地域均衡發展,” 地域均衡發展과 地方財政에 관한 세미나 發表論文, 韓國財政學會·江原道.
- 安海均(1986), “直轄市에 있어서 市와 區間의 行政機能配分,” 「地方自治의 發展戰略 세미나」.
- 李啓植(1991), “地方自治와 地方財政制度의 改編,” 「國家豫算과 政策目標」.
- 李相龍(1987), “基準財政需要額의 算定方法,” 「地方自治와 地方財力」.
- 仁川直轄市(1989), 「自治區 財源調整制度 改善研究」.
- 車耕權(1985), “地方行政機能의 再定立과 效率的 財源配分 方案,” 「國家 豫算과 政策目標」.
- 韓國財政研究會(1991), 「地方自治制 實施에 따른 地方自治團體의 財政運用 改善方案」.
- 韓國地方財政共濟會(1991), 「地方交付稅制度解說」.
- 韓國地方行政研究院(1990), 「區自治制의 效率的 運營方案에 관한 研究」.

(1992), 「地方行政機能分析에 관한 研究(Ⅱ)」.

Fischel, W. A. (1976), "An Evaluation of Proposals for Metropolitan Sharing of Commercial and Industrial Property Tax Base," *Journal of Urban Economics* 3 : 253-263.

Fisher, P. S. (1982), "Regional Tax-Base Sharing : An Analysis and Simulation of Alternative Approaches," *Land Economics* 58 : 497-515.

Fox, W. F. (1981), "An Evaluation of Metropolitan Area Tax Base Sharing : A Comment," *National Tax Journal* 34 : 275-279.

Martin, D. T. & J. R. Schmidt (1983), "Expenditure Effects of Metropolitan Tax Base Sharing : A Public Choice Analysis," *Public Choice* 40 : 175-186.

Reschovsky, A. (1980), "An Evaluation of Metropolitan Area Tax Base Sharing," *National Tax Journal* 33 : 55-66.

〈附 錄〉

〈丑 A-1〉 市 歲出豫算의 機能的 分類와 財源配分(1992年度)

(單位 : 백만원. %)

機 能	歲出額 (A)	自體消費 (B)		道에 대한 負擔金 (C)		D/B	E/C	B/A
		補助收入	自體收入 (D)	補助收入 (E)	自體收入			
議 會 費	25,711	107	25,604	-	-	99.6	-	100.0
一 般 行 政 費	968,745	93,550	871,942	10	3,244	90.3	0.3	99.7
社 會 福 祉 費	674,008	139,507	526,268	91	8,141	79.0	1.1	98.8
產 業 經 濟 費	238,041	74,837	160,406	1	2,797	68.2	0.0	98.8
地 域 開 發 費	1,140,549	135,712	1,002,386	-	2,451	88.1	0.0	99.8
文 化 및 體 育 費	196,929	35,232	161,457	-	240	82.1	0.0	99.9
民 防 衛 費	37,491	6,582	30,909	-	-	82.4	-	100.0
支 援 및 其 他	132,172	4,257	127,158	-	757	96.8	0.0	99.4
計	3,413,646	489,783	2,906,130	102	17,631	85.6	0.6	99.5

註 : 一般會計 總計豫算基準

資料 : 內務部·韓國地方財政共濟會, 「地方財政年鑑」, 1992.

〈표 A-2〉 郡 歲出豫算의 機能的 分類와 財源配分(1992年度)

(單位: 백만원, %)

機 能	歲出額 (A)	自體消費 (B)		道에 대한 負擔金 (C)		D/B	E/C	B/A
		補助收入	自體收入 (D)	補助收入 (E)	自體收入			
議 會 費	40,778	71	40,706	-	-	99.8	-	100.0
一般行政費	1,399,544	63,380	1,332,886	-	3,278	95.5	0.0	99.8
社會福祉費	658,267	264,602	387,769	480	5,416	59.4	8.1	99.1
産業經濟費	963,324	469,348	487,779	129	6,068	51.0	2.1	99.4
地域開發費	1,215,894	285,156	927,210	-	3,527	76.5	0.0	99.7
文化및體育費	119,747	39,411	79,959	-	377	67.0	0.0	99.7
民防衛費	57,539	14,180	43,307	-	72	75.3	0.0	100.0
支援 및 其他	126,360	56	125,111	-	1,193	100.0	0.0	99.1
計	4,581,022	1,136,185	3,424,728	609	19,932	75.1	3.0	99.6

註: 一般會計 總計豫算基準

資料: 內務部·韓國地方財政共濟會, 「地方財政年鑑」, 1992.