

지방재정조정제도 운영현황에 대한 분석

- 기초지방자치단체 예산의 자주성과 건전성 측면을 중심으로 -

An Analysis of the Present Management Condition of the
Coordination System of Local Public Finance

- Focused on the aspects of self-reliance and soundness of the public

1)고 성 철(성균관대학교 강사)

이 승 우(행정자치부 국장)

〈 목 차 〉

- I. 서 론
- II. 지방재정조정제도의 이론적 탐색
- III. 지방자치단체 유형별 집단간 차이분석
- IV. 결 론

【Abstract】

This study analyzed the effect of the coordination system of local public finance on the operation of local public finance by utilizing a pooled regression analysis (TSCSREG: time series cross section

- 주제어 : 지방재정조정제도, 지방재정

- keyword : coordination system of local public finance, local public finance

regression analysis) using data collected during a 7-year period (1996-2002).

To accomplish the objective, the figures for the variables of the coordination system of local public finance--Local Allocation Tax, Local Transfer Fund, National Subsidy and for the four variables on the aspects of self-reliance and soundness among different operational types of local public finance--the ratio of non-earmarked fund source, the ratio of own revenues, the ratio of investment, the ratio of systematic operation of local public finance were collected and analyzed.

The results of the new analyses are as follows: (1) The ratio of non-earmarked financial source is likely affected negatively by the Local Allocation Tax of the coordination system of local public finance, while the Local Transfer Fund and the National Subsidy seem to have a positive effect; (2) In terms of the effect of the coordination system of local public finance on the ratio of own revenues, the results showed that the Local Allocation Tax and the National Subsidy affected negatively, whereas the Local Transfer Fund had a positive effect; (3) The effect of the coordination system of local public finance on the investment ratio of local public finance showed that the Local Allocation Tax, the Local Transfer Fund, and the National Subsidy all had positive effects; (4) Its effect on the ratio of systematic operation of local public finance indicated a positive sign with the Local Transfer Fund, a negative sign with the Local Allocation Tax and the National Subsidy.

I. 서론

지방자치가 중단된지 30여 년만인 1991년, 기초지방자치단체와 광역지방자치단체 의회를 구성하는 것을 시작으로 지방자치의 새로운 막이 열렸다. 1995년에는 지방자

치단체장을 선거를 통하여 뽑아서 외형상으로는 완전한 지방자치를 실시하고 있다. 그러나 실질적으로 지방자치단체의 독립적인 운영을 보장해 줄 수 있는 재정자립도가 그다지 높은 편이 못되고 자치단체간 차이도 큰 편이다. 그래서 수직적·수평적 불평등이 심한데, 이를 해소하기 위해서 지방재정조정제도를 도입하였다.

지방재정조정제도는 2002년 현재 3개 재원—지방교부세, 지방양여금 및 국고보조금—이 지방재정에서 차지하는 비중은 세입측면에서 35%(일반회계 당초예산 총계규모)로 지방자치단체 재정의 중요한 기반이 되고 있다.¹⁾ 지방재정의 운영은 지방재정조정제도에 상당히 민감하게 반응할 수밖에 없는 현실이며, 특히 지역 간 재정불균형이 심각하고 국세 중심의 조세체제를 바꾸기 어려운 상황에서 우리나라가 도입하고 있는 지방재정조정제도가 지방재정운영에 영향을 크게 미치고 있는 것은 부인할 수 없는 사실이다.

지방재정조정제도는 접근방법에 따라 다양한 효과를 갖지만 최근까지의 연구경향은 일반적으로 경제적·재정적 효과, 특히 형평화 효과에 집중되어 있고 정치행정적 측면에서 접근하거나 정책평가적 관점에서 논의한 연구는 거의 없다.

지방재정조정제도가 시행되고 있는 대부분의 선진국들에서 풍부한 지방재정 관련 통계와 표본집단을 활용하여 공공경제학자들이 지방재정조정제도의 이론적 기초 및 실증적 결과들을 발표하여 왔다. 경제학 이론 및 계량통계적인 분석기법을 활용한 연구를 체계화한 이후로 지방재정조정제도의 경제적 효과에 관한 연구들의 공통적 특징은 현재 시행되고 있는 지방재정조정제도 정책의 기초에 대한 근본적인 의문점 제기 및 그 개혁에 관한 주장보다는 현존 제도의 틀을 그대로 유지한 채 제도 운영상의 모순과 문제점 제거를 통한 경제적 합리성 제고에 치중했다. 특히, 이들의 접근은 지방재정조정제도를 통한 지방재정의 형평화 효과(Behrman & Sah, 1984; 김수근, 1986; 이계

1) 2002년 당초예산기준으로 지방재정규모는 71조3933억원이다. 이를 세입측면에서 보면 중앙정부 의존재원(교부세, 양여금, 보조금)이 35%로 지방재정의 자주성이 빈약하고, 지방세 규모가 영세하다(국세 80%:지방세 20%). 사실 1991년 지방양여금제도의 도입, 2000년의 지방교부세율의 인상 등으로 지방재정의 규모가 상당히 커졌음에도 아직도 중앙재정의 40%수준 밖에 안되는 현실이다. 한편 세출측면에서 보면 경상예산의 비율(23%)이 높아 재정지출의 탄력성이 낮고, 법적·의무적 경비와 국고보조에 따른 지방비부담등 필수경비를 제외하면 투자가용재원이 22.2%인 10조 3948억원에 불과한 현실이다.

식, 1987; 박완규, 1996; 김수근·최원구, 1997), 지출자극효과(Osman, 1966; Grossman, 1990; Logan, 1986; Hewitt, 1986; Winer, 1983; Bennett, 1982), 정세노력 제고 효과(Advisory Commission on Intergovernment Relations, 1962; Aronson, 1985; Kincaid, 1989; 오연천, 1987; 이계식, 1987, 1990; Akin, 1973, 1979; 박완규, 1990) 분석 등으로 요약된다.

지방재정조정제도의 합리적 모형은 정치적 합리성에 근거하고 있고(천대승, 1986; Fabricant, 1952; Anderson, 1984; Jenkins, 1978), 지방재정조정제도의 운영은 정책적 영향력에 의해 우선순위가 결정된다며(Wright, 1988), 지방재정조정제도가 중앙정부의 지방통제 수단이기 때문에(이영조, 1996; 이광종, 1989; Elcock, 1982) 정치·행정적 혹은 정책분석을 위한 연구가 요구되지만 경제적인 효율성에 대한 연구에 비해서 별로 활성화되어 있지 못하다.

경제적 기능성 및 효과 분야에 치중한 기존의 이론적·실증적 연구들이 지방재정조정제도가 중앙과 지방간에 발생할 수밖에 없는 재정 및 자원배분상의 정치·행정적 갈등을 적절하게 조정하고 있는지의 여부와 나아가 지방재정의 운영에 바람직한 영향을 미치고 있는지를 분석하는 결과를 제시하지는 못하고 있다. 그 결과 기존의 연구들은 정책평가와 제도개선의 방향을 제시하기보다는 이론적 모델 검증과 학문적 결과 축적에 치중한 경향을 보이고 있다.

이러한 현실에서 그간 소홀히 다루어진 지방재정조정제도의 정책적 효과분석이 요구된다. 지방재정조정제도가 의도한 자원배분과 그 형평성에 대한 접근이 아니고 제도가 파생시킨 효과에 관심을 가지고, 경제적 효과분석이 중앙정부의 지방재정조정제도 도입에 대한 의도와 이에 따른 지방자치단체의 대응을 고려하지 않고 있다는 점에서 나오는 해석상의 제약을 극복할 수 있을 것이다. 다시 말해서 제도적 취지와 그에 대한 정책대상집단의 인식과 대응을 고려하고 있고, 중앙·지방의 관계를 단순한 재정적 관계만이 아닌 정치적·행정적 관계를 고려하여 접근한다는 점에서 보다 현실성을 가진다는 장점을 가질 수 있을 것이다.

그래서 본 논문의 목적은 다음과 같다. 첫째, 1996년부터 2002년까지 지방재정조정제도의 유형에 따른 지방재정 변화추이와 지방재정의 자주성과 건전성의 변화추이를 분석한다.

둘째, 지방재정조정제도의 유형이 지방재정의 자주성과 건전성에 미친 영향을 분석한다. 이 분석은 연도별, 지방자치단체의 재정규모, 재정여건의 차이 등을 통해 지방자치단체를 유형화하여 시도한다.

셋째, 이상의 논의를 토대로 중앙정부의 지방재정조정제도가 지방재정의 자주성과 건전성을 제고할 수 있는 정책적 함의를 도출한다.

Ⅱ. 지방재정조정제도의 이론적 탐색

1. 지방재정조정제도의 의미

중앙·지방간 재정관계에서 중앙정부의 지방재정에 대한 개입이 경제적 측면 뿐만 아니라 정치적 측면에서도 이루어지고 있다. 그러나, 중앙·지방간 재정관계에서 중앙의 개입이 이뤄지는 본래 목적은 지방의 재정력 또는 재정의 건전성을 확립하기 위한 것이며, 이에 따라 지방재정조정제도의 존립의미도 나타난다고 보아야 한다.

일반적으로 재정수요와 재정수입과의 비교로 나타나는 지방재정력은 각 지방자치단체의 재원의 크기에 따라 결정된다. 그러나, 공공서비스의 공급비용이 많이 드는 지역에서는 세수입이 많아도 공공서비스의 공급수준은 저하되어 재정력이 약해짐을 간파할 수는 없다. 지방재정력을 재정건전도(Fiscal Health)라 부르기도 하지만, 재정건전도가 중앙정부의 통치에 의한 타율성과 완전히 일치하는 것은 아니다(유훈, 1996: 36).

지방자치단체는 재정력을 강조해야 하지만, 모든 나라의 지방정부가 자체적 여건으로는 건전재정을 달성하기가 현실적으로 어려운 실정이다. 또한, 단순한 국세의 지방세 이양은 세원간의 지역격차로 인해 지역간 불균형을 심화시키므로 근본적으로 재정조정기능을 강화하는 것이 동시에 고려되어야 한다. 일반적인 방식으로서 조세수준에서 지방의 재정력을 강화하려는 의도로서는 조세분할방식(Tax-sharing)과 조세공제방식(Tax-deductibility), 조세환부방식(Tax-credit), 부가세방식(Supplementary rates) 등을 들 수 있다(신해룡, 1996: 571-572).

지방재정조정제도는 이와 같이 지방자치단체간 재정력의 균등화를 도모하고, 지방자치단체가 필요로 하는 재원을 확보할 수 있도록 하는 제도이다. 일반적으로 지방재정은 다양하고 동태적인 성격을 내포하고 있어서²⁾ 개념정의가 곤란하며, 지방재정조정제도 역시 그 성격을 규명하기가 곤란하다. 이는, 지방재정조정제도가 개별적 특성과 목적에 따라 상이하게 성립, 발전되었기 때문이다.

지방재정조정제도의 개념에 대해서 다음과 같은 시각이 있다. 첫째, 지방재정조정제도는 재원확충의 논지와, 지방과 지방간의 재정적 불균형을 해소시킨다는 지역간 형평성의 논지로서 받아들이는 것이다.

둘째, 지방재정조정제도는 국민적 최저수준으로서의 행정수준을 보장한다는 정치적 민주주의의 측면과 자본축적·체제유지를 통한 중앙집권적 통제수단의 측면을 동시에 가진다고 보고 있다(이홍록 역, 1995: 67-70).

셋째, 중앙정부의 역할이 직접적 통제중심의 사고에서 간접적 조정관계³⁾로 변화한다고 가정할 때, 중앙정부가 가지는 가장 효과적이고 긴요한 정책수단으로 활용되리라 보는 것이다(오연천, 1997: 16-18; 신희영, 1995: 873; Keating & Midwinter, 1994: 192-193).

Mitchells & Mitchell(1969: 41-56)의 정책유형분류에서 지방재정조정재원은 구체적으로 배분정책으로 분류되고 있지만, 지방재정조정제도는 단순한 배분적 논리 외에 배분의 형평성이라는 특성을 가진다는 것을 간파해서는 안 된다. 지방교부세와 지방양여금의 경우 재정조정제도는 배분정책으로서의 본연의 기능을 수행하고 있으며, 지방자치단체의 재분배지출에도 상당한 영향을 미칠 것이라 볼 수 있다. 지역경제의 쇠퇴로 지방자치단체의 재분배지출이 소멸되는 것을 완화할 수 있으며, 중앙정부가 지방의 재정자원을 평등하게 보조해 주는 방법으로 활용되기도 한다(Peterson, 1981: 217-222).

우리나라의 국고보조금도 배분정책의 논리로 수용할 수 있다. 그러나, 국고보조금은

-
- 2) Hepworth(1984: 8-9)는 오늘날 지방재정을 역사적인 관점에서 광범위하게 보아야 할 것을 주장하고, 지방재정은 상이한 정부단위간의 활동을 조정하기 위한 개념과 지방정부가 지역사회에 미치는 영향 등을 포괄하는 개념으로 파악하여야 한다고 주장한다.
 - 3) 중앙과 지방간의 관계를 둘러싼 정치적 환경이 지방자치제의 실시로 분권적 정치구조로 바뀌고 있고, 국가의 제도적 중심성이 약화되는 추세에서 중앙정부는 지방자치단체에 대한 관계에서 직접적인 통제수단보다는 간접적인 통제수단을 활용하게 된다.

매우 두드러진 특징이 나타나는 바, 재정통제를 목적으로 하지는 않지만, 보조금의 배분결정과 지방재정의 운영에 대한 통제적 성질을 가진다는 점을 간과해서는 안 된다.⁴⁾

2. 지방재정조정제도의 실제

1) 지방재정조정제도의 유형과 목적

지방재정조정제도는 각 국의 시대적 변화에 따라 매우 상황적응적이라 볼 수 있다. 한 예로서 강력한 중앙집권형 국가였던 프랑스는 특정재원을 지원하는 국고보조금의 비중이 높았으나, 이전재원 중 일반재원을 지원하는 종합교부금의 비중이 1970년의 50.2%에서 1985년에는 87.2%로 급증한 점이 특징이다(김동진 외, 1993: 154). 이는 신지방분권화의 일환으로 파악할 수 있다. 이와 같이, 각 나라마다 차이가 두드러져 지방재정조정제도의 본질을 파악하기 위해서는 지방재정조정제도의 일반적 유형과 그에 따른 목적을 진단해야 한다.

지방재정조정제도에 의해 지급되는 보조금은 국가에 따라서 그 종류가 다르고 명칭도 다양하지만 일반적으로 보조금제도는 다음과 같은 논리적 기준에 근거하여 분류될 수 있다⁵⁾ : ① 보조금의 사용용도에 대한 제한의 유무, ② 배분공식에 의한 배분의 유무, ③ 보조금 지출과 관련한 일정율의 지방비분담의 유무, ④ 보조금규모의 제한성 유무가 보조금제도의 분류기준으로 활용되고 있다(Fisher, 1987: 348).

우리나라의 국고보조금은 일반적으로 정률제 특정보조금에 해당한다. 일반보조금 중에서 정액보조금은 지방자치단체의 세입노력과 무관하게 일정한 금액이 교부되는 것으로 우리나라의 지방교부세가 이 형태에 속한다. 재정노력 반영 일반보조금은 교부금액이 자치단체의 세입노력의 결과에 따라 변하는 보조금으로, 지방자치단체의 세입노

4) 일본의 국고보조금도 각 성의 특정 행정에 관련하여 보조되고 있으며, 용도의 보조조건이 매우 엄하다. 따라서, 일본내 비판적 주장의 하나를 보면, 각 성청을 넘어서 보조금을 종합화하여 자치단체의 자주성에 보다 근접하지는 종합보조금제를 들 수 있다. 종합보조금제는 동일 목적의 보조금은 통합하고 자치단체의 재량적 선택에 의하여 종합적 사무 및 사업을 실시하고 재무자주성을 강화하는 방향으로 유도한다는 것이다.

5) 보조금제도의 분류방법은 임성일(1996: 9-12), Fisher(1987: 348-362), David(1984: 86-119)를 참조하기 바람.

력에 의존하기 때문에 특정사업에 대한 지방자치단체의 부담정도에 따라 규모가 달라지는 정률보조금과 차이가 난다.

지방재정조정제도는 그 유형에 따라 크게 일반목적과 특정목적의 기능을 수행하고 있다(김철·최근열, 1993: 445-448). 특정보조금제도가 가지는 목적은 첫째 지방재정조정제도는 지방자치단체의 특정서비스를 국가의 가치재로 보아 그 급부수준을 높이는데 목적이 있다. 둘째 모든 지방자치단체로 하여금 필수불가결한 기본적 공공서비스에 대하여 국가적 최저수준을 급부하는 목적도 갖는다.

일반목적 보조금은 첫째 국가와 지방자치단체간의 수직적 재정불균형을 시정하는 것이다. 만일, 지방재정조정제도가 없다면 국가와 지방간의 세원배분, 즉 조세체계는 지방의 재정필요에 따라 매년 바뀌어야 할 것이다. 둘째 지방자치단체간의 수평적 재정불균형을 시정하는데 그 목적이 있다. 빈곤단체와 부유단체간의 재정력 격차를 시정하기 위하여 사용하는 교부금을 균등화교부금이라 부르는 이유가 여기에 있다(김철·최근열, 1993: 448; 이계식, 1987: 16-21). 셋째 지방자치단체간의 자조노력을 유발하고, 건설한 지방자치를 위한 자립기반의 확충하는데 보조하는 목적을 가진다(이계식, 1987: 21). 이와 같이 일반목적 교부금은 지방자치단체의 재정적 운영에 자유재량의 영역을 확대함으로써 지방자치단체의 민주적 의사결정과정과 자치능력을 원활히 할 수 있다고 하겠다.

2) 지방재정조정 제도가 지방자치 단체예산에서 차지하는 비중

(1) 지방정부예산의 구성

지방재정조정제도가 중앙정부 및 지방자치단체의 재정운영에서 차지하는 비중을 정리하면 <표 1>과 같다. 2002년도 예산규모를 기준으로 보면 지방재정조정제도에 의해서 운영되는 의존재원⁶⁾이 지방예산 수입의 35%를 차지하고 있으며, 중앙정부 예산에서도 지출의 17%를 차지하고 있다.

6) 지방재정조정제도에 의해 중앙정부에서 지방으로 지원되는 재원을 지방의 입장에서는 자체재원에 대비되는 개념으로 의존재원으로 분류하고, 중앙과 지방간의 이전재원이라고도 한다.

〈표 1〉 정부예산과 지방예산에서 지방재정조정제도의 비중

2002년 총예산규모(중앙+지방) 233조 8083억원							
중앙정부 155조 6,659억원(67%)		자치단체 78조1425억원(33%)					
		의존재원(35%)27조363억			자체재원(65%)51조1062억		
국세	기타	교부세	양여금	보조금	지방세	세외수입	지방채
110조5422억	45조1237억	11조5196억	4조8504억	10조6662억	28조8165억	20조257억	2조2639억

- 주 1) 정부예산에서 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금 공제시
 - 정부+지방의 총예산규모 : 206조 7720억원(정부 128조 6295억원)
 - 정부예산 대 지방예산 비율 : 67%(정부) : 33%(지방)
 - 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금을 합친 규모는 27조 363억원으로 중앙정부 예산의 17.3%임
- 2) 자치단체가 편성한 당초예산규모를 기준으로 파악한 것으로 2003년도 실제 교부한 지방교부세, 지방양여금, 국고보조금과 차이가 있음
- 출처 : http://lofin.mogaha.go.kr/B_2_3/index.jsp

지방재정조정제도의 각각의 재원이 지방예산의 세입에서 차지하는 비중이 연도별로 변화하는 추세를 보면 〈표 2〉와 같다. 지방예산의 규모는 민선단체장이 예산을 편성하기 시작한 시점인 1996년에 10조원이상 대폭 증가한 이후에 1998년의 외환위기에 따른 소폭 감소를 제외하고는 계속 증가세에 있다.⁷⁾

지방교부세의 규모는 법률에 의해 결정되므로 지방교부세의 규모를 키우기 위해서는 법률의 개정이라는 어려운 과정을 거쳐야 한다. 반면에 국고보조금의 규모는 매년 국가예산 심의시 중앙정부의 정책적 판단과 국회의 정치적 협상에 의해 결정되므로 지방교부세보다는 규모를 증가시키기가 쉽다. 그 결과 지방자치에 따른 재정수요의 증가요구에 대한 재정지원수단으로 중앙정부가 국고보조금을 지방교부세보다 더 선호하였던 측면도 있다. 하지만 이러한 절차적 난이도와 함께 지방자치의 실시 이후에도 지방에 대한 통제력을 지속하고자 하는 중앙정부의 정책적 의도가 국고보조금이 지방교부세보다 규모의 증가율이 높아지게 하는 원인이 되고 있다.

7) 2002년도 예산은 당초예산규모로 2001년 최종예산보다 작으나, 통상 1-2차의 추경을 거치면 서 예산규모가 확대되기 때문에 2002년도 최종예산규모는 80조가 넘을 것으로 예상되고 있다.

〈표 2〉 지방세입재원의 연도별 비중변화

(단위: 억원)

구 분	1990	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
계	228,613	523,789	629,344	693,274	687,967	727,424	769,718	791,099	713,933	781,425
자체재원	157,028 (68.7%)	360,634 (68.9%)	450,075 (71.5%)	496,609 (71.6%)	465,157 (67.6%)	483,197 (66.4%)	518,931 (67.4%)	468,224 (59.2%)	435,039 (60.9%)	488,423 (62.5%)
지방세	63,786 (27.9%)	153,169 (29.2%)	173,965 (27.6%)	184,977 (26.7%)	171,483 (24.9%)	185,686 (25.5%)	203,616 (26.5%)	250,212 (31.6%)	249,097 (34.9%)	288,165 (36.9%)
세외수입	93,240 (40.8%)	207,465 (39.6%)	276,110 (43.9%)	311,632 (44.9%)	293,674 (42.7%)	297,511 (40.9%)	315,315 (41.0%)	218,012 (27.6%)	185,942 (26.0%)	200,257 (25.6%)
의존재원	49,025 (21.4%)	116,539 (22.2%)	138,771 (22.1%)	152,085 (22.0%)	176,615 (25.7%)	191,290 (26.3%)	218,511 (28.4%)	286,837 (36.2%)	249,822 (35.0%)	270,363 (34.6%)
지방교부세	27,657 (12.1%)	56,746 (10.8%)	63,727 (10.1%)	67,857 (9.8%)	70,395 (10.2%)	65,354 (9.0%)	82,450 (10.7%)	123,520 (15.6%)	103,123 (14.4%)	115,196 (14.7%)
지방양여금	-	18,701 (3.6%)	25,744 (4.1%)	28,772 (4.2%)	28,555 (4.2%)	29,061 (4.0%)	37,134 (4.8%)	49,152 (6.2%)	47,584 (6.7%)	48,504 (6.3%)
국고보조금	21,368 (9.3%)	41,092 (7.8%)	49,300 (7.8%)	55,456 (8.0%)	77,665 (11.3%)	96,875 (13.3%)	98,927 (12.9%)	114,165 (14.4%)	99,115 (13.9%)	106,662 (13.6%)
지방채	22,562 (9.9%)	46,616 (8.9%)	40,498 (6.4%)	44,580 (6.4%)	46,185 (6.7%)	52,937 (7.3%)	32,276 (4.2%)	36,088 (4.6%)	29,072 (4.1%)	22,638 (2.9%)

주 : 1. 1990~2001년도까지는 결산, 2002년도는 려중예산, 2003년도는 당초예산자료임
 2. ()는 세입계에서 차지하는 비율을 나타냄. 다만, 세입계에는 증액교부금 및 조정교부금 해당액이 포함되어 있지 않음
 3. '90년 및 '95년도 지방채에는 재산매각수입, 보조금사용잔액, 기부금기금수입, 부담금 등 지정재원이 포함되어 있음

출처 : <http://www.mogaha.go.kr/webapp/home/kr/list.action>

(2) 각 지방재정조정제도의 특성비교

이러한 지방재정조정제도의 개별 효과를 분석하기 위해서는 구체적 목적과 기능을 살펴보면 다음 〈표 3〉과 같다.

지방교부세는 지방자치단체의 자주성을 높이고 지방자치단체간 재원의 균등화를 도모하는 순기능적 측면에서 그 중요성이 높아지고 있다. 지방교부세는 중앙정부에 의한 의존재원이면서도 용도제한을 하지 않으므로 지방자치단체의 재원격차를 시정할 수 있으며, 재정수요가 재정수입을 초과할 경우 재원을 보장하는 기능을 가진다.

국고보조금은 지방교부세와 같이 의존재원이면서 용도가 엄격히 정해져 있기 때문

에 특정재원이며 지방자치단체간 재정잉여의 균등화, 특정 공공서비스의 최저수준 공급, 지방공공 서비스의 효율적 공급 등을 목적으로 사용한다.

〈표 3〉 지방교부세·국고보조금·지방양여금의 특성비교

구 분	지 방 교 부 세	국 고 보 조 금	지 방 양 여 금
재 원	내국세의 15%	국가의 일반회계 또는 특별회계	특정국세의 전부 또는 일부
용 도	지방자치단체의 일반재원으로 기준 재정수요 충족 (용도비지정)	국가시책 및 국가·지방의 이해관련 사업의 경비 충당 (경상비 및 투자사업비 포함) (개별용도지정)	특정사업 수요 충당 (투자사업비) (용도포괄지정)
배분공식	배분공식에 따라 배분 (법정공식+정액)	국가예산심의 (부처심사+국회심의)	배분공식에 따라 배분 (법정공식+부처심사)
성 격	일 반 재 원	특 정 재 원	특 정 재 원
유 형	일반보조금	특정보조금	특정보조금
지방비부담	없 음	의무적부담	권 고 사 함
긍정적효과	자주성, 계획성, 형평성 제고	특정부문 지출증대, 징세노력 제고	특정부문 지출증대, 형평성 제고
부정적효과	책임성 미흡, 징세노력 미흡	자주성, 계획성 저해, 가용재원 축소	책임성 미흡, 가용재원 축소

자료: 임성일(1996: 8)의 표를 보완하여 재작성

지방양여금은 이전재원이라는 점에서 지방교부세와 국고보조금과 같은 정부지원금으로서의 성격을 가진다. 하지만 지방교부세가 일반재원인 것과는 달리 지방양여금은 도로정비, 수질오염방지 등 재정수요가 큰 사업에 용도가 한정되어 있다는 점에서 차이가 있다. 그리고 국고보조금과 차이가 나는 점은 법률에 의해 특정세목의 일정부분을 지방으로 이전함으로써 지방재정의 안정성을 가질 수 있다는 것이다(임성일, 1996: 19).

3. 지방재정조정제도의 효과: 자주성과 건전성

지방자치제도의 기본적 요소로서 지방자치단체의 재정적 자주성⁸⁾이 요구된다. 지방자치단체의 재정적 자주성은 중앙정부로부터 지휘 및 통제 그리고 감독을 받지 않고 지방자치단체가 한정된 지역에 관한 사무를 스스로 결정하고 집행할 수 있는 능력의 정도로 개념화된다(신희영, 1995: 862). 이와 같이 지방재정의 자주성은 두 가지 측면 즉, 필요한 재원을 지방자치단체가 자기의 능력을 동원하여 자주적으로 확보하는 재원확보의 자주성 측면과 재원을 지방자치단체의 결정으로 운영하는 재원운영의 자주성 측면을 들 수 있다. 특히, 전자의 자주성 개념은 우리나라와 같이 지역간 재정 불균형이 심하고 조세체계 등에서 지방의 재정자주권이 약한 현실에서 많은 논란이 야기된다.⁹⁾

지방재정조정제도는 앞서 언급한 것처럼 우리나라 지방자치단체가 지방자치를 위해 지역에 필요한 자원을 충분히 확보할 수 없다는 현실을 감안할 때 지방재정의 자주성 확보를 위한 중요한 수단으로 인식된다. 특히, 지방재정조정제도의 본질적 특성상 중앙정부의 간섭이 필연적이므로 중앙정부차원에서 지방재정조정제도를 운영함에 있어 지방재정의 자주성 확보를 위한 정책적 고려가 요구되고 있다. 지방재정조정제도가 지역간 재정불균형의 시정이나 국가시책의 지방적 확산이라는 중앙정부의 정책적 이익과 함께 지방재정의 자주성 확보라는 지방차원의 정책적 이익이 연계될 때 중앙과 지방간의 재정적 갈등 조정제도로서의 기능이 활성화될 수 있다. 이와 같은 지방재정 자주성 확보 노력은 지방 스스로 자주적 재원확보 노력을 조장할 수 있다는 점에서 의미

-
- 8) 지방재정을 연구하는 대부분의 학자들은 지방재정의 자율성이라는 용어를 사용한다. 이는 중앙정부의 통제, 즉 지방재정의 타율적인 운영과 대칭되는 개념으로 지방재정의 자주적 의사결정능력을 의미한다. 본 논문에서의 자주성은 자율성과 같은 개념이다. 다만 지방재정조정제도의 본질적 특성이 중앙정부의 통제라는 타율적 요소를 내포하고 있고, 우리나라의 지방재정에서 지방재정조정제도의 비중이 상당히 높은 상황에서 자율성이라는 용어는 적합하지 않다고 본다. 또한 지방재정의 자율적 운영에서도 자주적인 재원인 자체수입금액(비율)과 자주적 투자재원인 가용재원금액(율)에 분석의 초점을 두고 있기 때문에 본 논문에서는 자주성이라는 용어를 사용한다.
- 9) 특히, 지방의 자주재정권 확보를 위한 방안으로 중앙사무의 지방이양과 국세체계의 개선을 통한 지방의 재원확보권한의 강화는 1995년 지방자치제 실시 이후 중앙과 지방간에 끊임없는 논쟁이 이루어지고 있다. 실제 이러한 방안의 실현을 위해 국가사무 중 지방이 효율적으로 수행할 수 있는 사무에 대한 이권이 많이 이루어진 것이 사실이다.

가 있다(김대원, 1996: 108).

지방재정의 건전성은 여러 각도에서 다양하게 정의되겠지만, 일반적으로 지방자치단체가 주어진 재정자원과 법령의 범위 내에서 얼마만큼 생산적이고 창의적인 재정지출 활동을 하고 아울러 자체재원 확충에 많은 노력을 기울이는가를 파악하는 개념으로 정의되고 있다(임성일, 1998: 131). 특히 지방재정의 건전성과 관련하여 생산적이고 창의적인 재정지출의 강조는 지방자치제 실시 이후 특히 강조되는 측면이 있다(행정자치부, 2000).¹⁰⁾ 이렇게 볼 때, 지방재정의 건전성 개념은 재정운영적 측면에서 강조되는 것으로 지방의 재정책임성¹¹⁾과 밀접한 관계가 있다. 이것은 지방이 재정운영을 건전하게 함으로써 지방의 재정위기를 사전에 차단하려는 의도와 함께, 지방재정운영에 대한 지역주민에 대한 책임성을 확보하려는 것으로 판단된다.

지방재정조정제도와 지방재정의 건전성과의 관계는 지방재정의 자주적인 운영과도 연계되어 분석되어야 한다. 중앙정부의 생산지향적인 재정운영과 대비되는 지방재정의 소비지향적인 재정운영은 지방재정조정제도를 운영함에 있어 지방재정의 자주성을 통제하는 근거가 되고 있다. 즉 어느 수준의 통제를 하여야 지방재정의 건전성을 확보할 수 있는가가 중앙정부의 정책적 관심사항이다. 반면 지방의 입장에서는 지방자치의 발전을 위해 재정적 자주성의 확대를 요구하고 있다. 여기서 지방재정의 자주성과 건전성간의 관계를 분석할 필요성이 있으며, 이러한 분석의 결과에 따라 지방재정조정제도의 정책적 수단인 개별 재원의 운영방식이 결정되어야 한다.

지방재정의 운영에 있어 자주성과 건전성은 동시에 확보해야 할 중요한 원칙으로 받아들여진다(김정수, 1999: 34; 이상희, 1992: 102; 유훈, 1996: 35; 김홍래, 1998: 21-29). 즉 지방재정의 일차적 목표는 한정된 재원을 가장 효율적으로 이용

10) 행정자치부의 「지방재정종합분석」(2000)에 의하면 지방재정의 건전성은 지방자치제 실시이후 몇 차례의 개정을 통해 강조되고 있는 것을 보여준다. 특히 지방재정진단제도와 지방재정분석 등을 통해 지방재정의 자율성을 보장하면서도 그러한 자율성이 생산적이고 창의적인 건전한 재정운영이 되도록 지도한다.

11) 재정책임성은 크게 공공부문의 책임성과 지역주민의 책임성 두 측면으로 구분할 수 있다. 공공부문의 재정책임성이란 국가나 지방자치단체가 국(주)민이 부담하는 세금을 가장 적절하고 유용하게 사용하고 있는가와 관련된 책임성을 의미한다. 지역주민의 책임성이란 지역주민들이 자신이 속한 자치단체의 재정활동과 관련하여 적절한 재정부담을 하고 있는가를 측정하는 개념이다(임성일, 1998: 131).

하여 최대한 지역주민의 복리증진을 꾀하는 것이다. 이를 위해 재원의 확보 및 운영 측면에서 지역주민의 욕구를 충족할 수 있는 재원을 자기의 결정으로 확보할 수 있어야 한다. 또한 중앙정부의 이전재원일지라도 지방차원에서 합리성과 효율성이 제고될 수 있도록 지방재정을 자주적으로 운영할 수 있는 자주성이 확보되어야 한다. 동시에 재원의 운영에 있어서도 수지균형, 운영의 효율화, 생산적 재정운영을 통해 건전성을 확보해야만 한다.

지방재정의 자주성과 건전성은 동시에 확보되어야 지방자치제도가 발전할 수 있다. 우리나라의 경우, 30년이 넘는 중앙집권적 지방재정운영은 지방자치제도 자체의 발전을 지연시켰으며 1995년 민선제도가 출범한 이후에도 지방자치단체는 자주적인 노력보다는 중앙의존적인 행태를 보이고 있다. 지방재정의 자주성이 높은 선진국의 경우, 1970년대 미국의 뉴욕시 등 많은 도시가 재정위기에 몰리거나 일본의 자치단체가 사회당이 집권한 이후에 복지관련 팽창예산을 추진하다 재정파탄 등을 겪는 것을 보면 지방재정의 자주성과 건전성을 동시에 추구하는 것이 쉽지 않음을 알 수 있다.

본 연구에서는 <표 3>에서 제시된 각 제도의 운영방식들과 관련해서 자주성과 건전성을 측정하는 변수들을 정의하였다. 지방자치단체의 독자적인 재원마련과 관련한 자주성에 대해서는 '가용재원금액'과 '자체수입금액'에 대해서 미치는 관계에 대해서 지방조정제도가 미치는 영향을 본다. 지방자치단체가 주어진 재원으로 얼마만큼 생산적이고 창의적인 재정지출 활동을 하고 아울러 자체재원 확충에 많은 노력을 기울이는가를 파악하는 건전성과 관련해서 '투자비금액'과 '재정계획운영금액'에 대한 각 지방조정제도가 미치는 영향에 대해서 볼 것이다.

4. 분석의 틀

본 연구는 지방재정조정제도의 개별재원이 가진 다양한 운영방식의 차이가 지방재정운영의 자주성과 건전성 측면에 어떠한 영향을 주고 있으며, 어떠한 방식이 지방재정운영을 보다 바람직하게 이끌 수 있는가를 분석하고자 한다. 따라서 분석에 이용된 변수는 지방재정조정제도를 구성하는 지방교부세액(비율), 지방양여금액(비율), 국고보조금액(비율) 등이며, 지방재정운영의 행태변수로 지방재정의 자주성 측면에서 가용

재원금액(비율)과 자체수입금액(비율), 건전성 측면에서 투자비금액(비율)과 재정계획 운영금액(비율) 등이다.¹²⁾ 나아가 이들간의 관계를 효과적·객관적으로 보기 위해 지방자치단체 유형(광역시·기초 자치단체)과 지방자치단체별 재정규모와 재정여건 등의 차이를 t-test를 이용하여 비교 분석한다.¹³⁾

지방재정조정제도의 유형이 지방자치단체의 재정운영에 미치는 영향을 지방자치단체의 유형에 따라 광역자치단체와 기초자치단체, 그리고 특별시, 광역시, 도, 시, 군, 자치구로 유형화하여 비교 분석한다. 즉, 자치단체의 유형과 재정규모에 따른 지방재정조정 방식과 지방재정 운영의 차이를 분석한다. 또한 지난 7년 동안 나타난 지방재정조정 방식에 따른 지방재정의 자주성과 건전성의 차이를 분석한다. 특히 지방교부세는 2000년부터 법정교부율이 내국세수입의 13.27%에서 15%로 확대되었다. 이러한 정책적 변화는 지방재정운영의 자주성 및 건전성에 의미있는 변화를 주었을 것으로 예상된다. 지방교부세의 규모증가가 실제 지방재정에 어떠한 변화를 가져오는가를 제도 도입 전-후를 비교한다.

본 연구의 집단간 차이분석은 각 변수의 측정값이 비율변수며, 비교대상집단 수가 두 집단 또는 세 집단이므로 분산분석을 통해 가능하다. 또한 각 년도별로 집단간 차이분석은 연도에 따라 지방자치단체를 집단화하여 쌍대비교(paired comparison)한다.

12) 각 변수에 대한 조작적 정의를 내린 결과는 다음과 같다.

$$\text{가용재원 비율} = \frac{\text{자체사업(신규+계속)+예비비}}{\text{일반회계 예산규모}} \times 100$$

$$\text{자체수입금액(비율)} = \frac{\text{지방세+세외수입}}{\text{세입총액 결산액}} \times 100$$

$$\text{투자비금액(비율)} = \frac{\text{투자사업비결산액}}{\text{세출결산액}} \times 100$$

$$\text{재정계획운영금액(비율)} = \frac{\text{최종사업예산액}}{\text{지방재정계획상의 사업비}} \times 100$$

13) 분석에 사용된 지방재정의 규모에는 일반회계와 기타특별회계가 포함되었다. 그리고 국고보조금에는 시도비보조금이 포함되어 있다.

Ⅲ. 지방자치단체 유형별 집단간 차이분석

1. 기초자치단체의 집단간 차이분석

본 절의 집단간 차이분석은 우리나라 지방자치단체의 유형 중 기초자치단체-자치구, 시, 군 등을 중심으로 지방재정조정제도의 3개 유형-지방교부세액(비율), 지방양여금액(비율), 국고보조금액(비율) 등과 지방재정운영의 4개 변수-가용재원금액(비율), 자체수입금액(비율), 투자비금액(비율), 지방재정계획금액(비율) 등으로 나누어 분석하였다.¹⁴⁾ 이와 같은 집단간 차이분석의 의의는 지방자치단체의 유형에 따라 차이가 있을 것으로 예측되는 변수들이 통계적으로 차이가 증명되는가를 검증한 것이다.

1) 지방재정조정제도에 대한 집단간 차이분석

먼저, 연구대상 전 기간(1996년부터 2002년까지)을 대상으로 시와 자치구간의 집단간 차이를 분석한 결과는 <표4>와 같다. 분석결과에 의하면 고려한 6개 변수 중 5개 - 지방교부세액과 비율, 지방양여금액과 비율, 국고보조금액 - 등에서 시와 자치구간에 차이가 있는 것을 알 수 있다. 그러나 국고보조금비율의 경우 두 집단간의 차이가 통계적으로 검증되지 않았다. 이 같은 결과는 기초자치단체 중 시와 자치구간에 지방재정조정제도의 재원별 배분과 재정운영실태가 각각 다를 것이라는 가정을 충족하는 것으로 당연한 결과라고 판단된다. 특히, 이들 5개 변수의 평균값이 현저하게 차이가 있다는 점과 평균값을 중심으로 각 자치단체의 값들이 밀집하여 분포하고 있어 평균차이가 통계적으로 의미 있다는 점은 각 자치구간 또는 각 시들간에 균형적 분포가 이루어지고 있다는 점에서 일응 바람직하다는 예측을 할 수 있다. 반면 국고보조금비율에 차이가 없는 것은 자치구와 시 모두 평균 약 15%의 국고보조금비율을 갖는다는 점에 원인이 있다. 이는 국고보조금액에서 시가 자치구보다 월등히 많지만, 시의 재정규모가 자치구보다 이에 상응하는 비율만큼 크기 때문이다. 시와 자치구간에 국고

14) 본 연구에서 지방자치단체 유형은 특별시, 광역시, 도, 자치구, 시, 군 등이 있으나, 광역자치단체들은 관측치의 수가 적어서 일반적인 경향을 추정하기 어렵다는 점에서 제외하였다.

보조금액의 차이는 있지만, 국고보조금이 세입예산에서 차지하는 비율이 비슷하게 나오는 것은 자치구나 시가 모두 도시지역으로서 국고보조금대상사업이 서로 유사한데 그 원인이 있다. 반면에 지방교부세와 지방양여금은 지원금액이 지방자치단체의 인구·면적 등의 규모, 재정자립여건이나 지역개발수준에 따라 결정되고 있으므로 시가 자치구보다 월등히 높고, 세입예산에서 차지하는 비율도 의미있는 차이를 보이고 있다.

〈표 4〉 지방재정조정제도의 시와 자치구간의 집단간 차이분석 결과

(단위: 백만원, %)

유형		관측치	평균	표준편차	T-값	자유도	유의확률
지방교부세액	자치구 시	490 518	760.53 38665.42	2319.68 27106.88	30.85	1006	0.00
지방교부세율	자치구 시	490 518	0.99 17.70	3.31 12.19	29.23	1002	0.00
지방양여금액	자치구 시	490 518	76.92 13613.00	706.21 7522.72	39.66	1006	0.00
지방양여비율	자치구 시	490 518	0.11 5.93	0.92 3.25	38.10	1002	0.00
국고보조금액	자치구 시	490 518	14174.97 36891.87	16228.93 23646.06	17.68	1006	0.00
국고보조비율	자치구 시	490 518	15.32 15.15	16.96 8.63	0.19	1002	0.85

〈표 4〉는 자치구와 군간의 집단간 차이분석 결과이다. 이 결과에 의하면 자치구와 군간에는 지방재정조정제도가 현저하게 차별화 되어 지원되고 있는 것을 알 수 있다.

따라서 집단간 차이분석의 의도인 각 자치단체유형에 따라 지방재정조정제도가 차별화되어 운영되고 있다는 점에서 바람직하다.

〈표 5〉 지방재정조정제도의 자치구와 군간의 집단간 차이분석 결과

(단위: 백만원, %)

유 형		관측치	평균	표준편차	T-값	자유도	유의확률
지방교부세액	자치구 군	490 615	760.53 38227.57	2319.68 13533.31	60.57	1103	0.00
지방교부세율	자치구 군	490 615	0.99 33.51	3.31 9.57	71.95	1103	0.00
지방양여금액	자치구 군	490 615	76.92 10455.78	706.21 4416.19	51.50	1103	0.00
지방양여비율	자치구 군	490 615	0.11 9.06	0.92 2.98	63.89	1103	0.00
국고보조금액	자치구 군	490 615	14174.97 25482.82	16228.93 14532.53	12.20	1103	0.00
국고보조비율	자치구 군	490 615	15.32 21.50	16.96 10.98	7.31	1103	0.00

〈표 5〉의 평균값에서 볼 수 있듯이, 자치구와 군은 분석에서 고려한 6가지 변수형 태에서 군이 구보다 높은 평균값을 보여주고 있다는 점은 지방재정조정제도가 부족한 자치단체의 재원을 고려한 배분이 이루어지고 있다는 점에서 바람직하다고 판단된다. 자치구와 군은 지역경제 및 개발여건에서 현저히 차이가 나고, 특히 도시지역과 농촌 지역으로 차별화 되는 상황이 국고보조금의 대상사업과 지원금액을 차별화 시키고 있어 의미있는 차이를 보여주고 있다.

〈표 6〉은 시와 군간의 집단간 차이분석의 결과이다. 이 결과에 의하면 고려된 6개 변수 중 5개 — 지방교부세율, 지방양여금액과 비율, 국고보조금액과 비율 — 가 차이가 있는 것으로 나타나고 있어 동 분석이 의도한 결과와 일치한 것을 알 수 있다. 그러나 지방교부세액에서는 차별화가 되지 않고 있음을 보여준다. 시와 군의 재정규모가 차이가 크게 나기 때문에, 지방교부세액의 규모는 비슷해도 지방교부세가 세입예산에서 차지하는 비율은 현격한 차이를 보이고 있다.

〈표 6〉 지방재정조정제도의 시와 군간의 집단간 차이분석 결과

(단위: 백만원, %)

유형	관측치	평균	표준편차	T-값	자유도	유의확률	
지방교부세액	시 군	518 615	38665.42 38227.57	27106.88 13533.31	0.35	1131	0.73
지방교부세율	시 군	518 615	17.70 33.51	12.19 9.57	24.45	1131	0.00
지방양여금액	시 군	518 615	13613.00 10455.78	7522.72 4416.19	8.77	1131	0.00
지방양여비율	시 군	518 615	5.93 9.06	3.25 2.98	16.89	1131	0.00
국고보조금액	시 군	518 615	36891.87 25482.82	23646.06 14532.53	9.95	1131	0.00
국고보조비율	시 군	518 615	15.16 21.50	8.63 10.98	10.67	1131	0.00

지방양여금과 국고보조금에서는 금액단위에서는 시가 군보다 많이 지원받고 있지만, 비율단위에서는 시가 군보다 작음을 보여준다. 시와 군간에 변수간의 차이가 발생하는 것은 재정규모의 차이와 함께 도시지역과 농촌지역의 차이라는 지역적 특성이 반영되고 있다.

2) 지방재정운영실태에 대한 집단간 차이분석

지방재정운영에 대한 집단간 차이분석도 앞서 지방재정조정제도에 대한 차이분석과 같이 지방자치단체의 유형에 따라 차이가 있을 것이라는 전제하에서 실시하였다. 먼저 시와 자치구간의 집단간 차이를 분석한 결과를 요약하면 〈표 7〉과 같다.

〈표 7〉에 의하면 고려된 8개 변수 중 6개 -가용재원금액과 비율, 자체수입금액, 투자비금액과 비율, 지방재정계획금액-는 통계적으로 유의미한 결과를 가져왔다. 그러나 자체수입비율과 지방재정계획운영비율은 시와 자치구간에 차이가 없는 것으로 나타났다.

〈표 7〉 지방재정 운영실태의 시와 자치구간 집단간 차이분석 결과

(단위: 백만원, %)

유 형		관측치	평 균	표준편차	T-값	자유도	유의확률
가용재원금액	자치구 시	489 518	24251.88 57377.18	15757.74 45655.29	15.21	1005	0.00
가용재원율	자치구 시	486 518	24.36 21.57	11.11 9.93	4.20	1002	0.00
자체수입금액	자치구 시	490 518	62013.68 163276.30	38012.96 129598.30	16.63	1006	0.00
자체수입비율	자치구 시	486 518	61.82 60.50	21.61 25.73	0.88	1002	0.38
투자비금액	자치구 시	490 518	53526.26 148739.30	22726.49 71523.53	28.15	1006	0.00
투자비비율	자치구 시	486 518	54.64 58.91	10.89 11.09	6.15	1002	0.00
재정계획금액	자치구 시	482 518	58627.49 190927.30	23541.76 138234.00	20.73	998	0.00
재정계획비율	자치구 시	482 518	80.26 81.46	17.95 65.65	0.39	998	0.70

시와 자치구간에 자체수입금액의 규모에서는 차이를 보일지라도 자체수입이 세입예산에서 차지하는 비율이 비슷하다는 것은 시와 자치구간에 재정규모의 차이는 있어도 지방세와 세외수입 등 자체수입을 징수하는 재정여건이 비슷함을 의미한다. 즉, 자치구와 시는 모두 도시지역으로 자체수입이 세입예산에서 차지하는 비율이 약 60% 정도를 나타내고 있는 것이다. 지방재정계획운영비율도 80% 수준으로 차이가 없음을 보여주고 있다. 반면에 세출예산 차원의 변수인 가용재원금액과 비율, 투자비금액과 비율에서는 시와 자치구간에 의미 있는 차이를 보여주고 있어 지출차원의 재정운영에서는 차이를 보여주고 있다.

〈표 8〉 지방재정 운영상태의 자치구와 군간 집단간 차이분석 결과

(단위: 백만원, %)

유 형		관측치	평 균	표준편차	T-값	자유도	유의확률
가용재원금	자치구 군	489 616	24251.88 20541.40	15757.74 10193.66	4.73	1103	0.00
가용재원율	자치구 군	486 616	24.36 17.69	11.11 7.30	11.97	1099	0.00
자체수입금	자치구 군	490 616	62013.68 52225.53	38012.96 26499.22	5.04	1104	0.00
자체수입비율	자치구 군	486 615	61.82 44.66	21.61 17.53	14.55	1099	0.00
투자비금액	자치구 군	490 615	53526.26 80593.63	22726.49 28882.92	16.98	1103	0.00
투자비비율	자치구 군	486 615	54.64 67.99	10.89 10.81	20.28	1099	0.00
재정운영금액	자치구 군	482 614	58627.49 87124.43	23541.76 30332.22	16.99	1094	0.00
재정운영비율	자치구 군	482 614	80.26 85.96	17.95 15.39	5.66	1094	0.00

〈표 8〉은 자치구와 군간의 집단간 차이분석결과를 요약한 것이다. 분석결과에 의하면 자치구와 군은 고려된 8개 변수에서 통계적으로 유의미한 차이를 보였다. 이 같은 결과는 바람직한 것으로 보인다. 특히 가용재원금액과 비율, 투자비금액과 비율에 대한 두 지방자치단체간 비교를 보면, 가용재원에 있어서는 자치구가 군보다 자체사업을 보다 많이 추진할 수 있는 여전임을 알 수 있고, 투자비에 있어서는 군이 자치구보다 많은 금액과 비율을 보이고 있다. 자체수입금액 및 비율에서 자치구가 군보다 많은 상황에서 군의 투자비금액과 비율이 높다는 것은 군의 투자사업이 자주적 결정에 의한 사업이기보다는 국비나 도비의 보조에 의한 사업을 많이 추진하고 있음을 의미한다. 지방재정계획운영비율에서 군이 자치구보다 더 높은 비율을 보여 재정을 보다 계획적으로 운영하고 있음을 보여주고 있다. 이는 자치구가 군보다 자체수입금액과 비율은 높은 상황에서 나타나는 현상으로 〈표 8〉의 시와 군간의 차이분석에서도 시가 자치구

와 비슷한 현상을 보여주고 있다. 자체수입금액과 비율이 높을수록 지방재정의 계획적인 운영에 부정적인 영향을 미치는 것으로 해석이 될 수 있으며 지방재정의 자주적인 운영과 계획적인 운영이 서로 반대적인 경향성을 나타내고 있음을 알 수 있다.

〈표 9〉는 시와 군간의 지방재정운영실태에 대한 집단간 차이분석결과를 요약한 것이다. 분석결과에 의하면, 시와 군간에는 집단간 차이분석에서 고려한 8개 변수 중에서 7개 변수 — 가용재원금액과 비율, 자체수입금액과 비율, 투자비금액과 비율, 지방재정계획금액 — 에서 통계적으로 유의미한 차이를 확인할 수 있었다. 그러나 가용재원금액과 비율, 자체수입금액과 비율 등을 비교할 때, 각 변수의 금액간 차이가 비율에 미약하게 반영되고 있는 것으로 보인다. 즉 가용재원금액과 자체수입금액에 있어 시는 군보다 월등한 규모를 가지고 있으나, 이것을 예산에서 차지하는 비율로 전환할 경우 그 차이가 반감되고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 시의 재정규모가 군보다 크기 때문이다.

〈표 9〉 지방재정 운영실태의 시와 군간 집단간 차이분석 결과

(단위: 백만원, %)

유 형	관측치	평균	표준편차	T-값	자유도	유의확률	
가용재원금	시 군	518 616	57377.18 20541.40	45655.29 10193.66	19.46	1132	0.00
가용재원율	시 군	518 615	21.57 17.69	9.93 7.30	7.56	1131	0.00
자체수입금	시 군	518 616	163276.30 52225.53	129598.3 26499.22	20.76	1132	0.00
자체수입비율	시 군	518 616	60.50 44.66	25.73 17.53	12.26	1131	0.00
투자비금액	시 군	518 615	148739.30 80593.63	71523.53 28882.92	21.63	1131	0.00
투자비비율	시 군	518 615	58.91 67.99	11.09 10.81	13.92	1131	0.00
재정계획금액	시 군	518 614	190927.30 87124.43	138234.00 30332.22	18.10	1130	0.00
재정계획비율	시 군	518 614	81.46 85.96	65.66 15.39	1.65	1130	0.10

시는 가용재원금액과 비율, 자체수입금액과 비율 모두에서 군보다 높은 수치를 보여주고 있다. 이는 시가 군보다 지방세와 세외수입 등 자주적 세입기반이 좋고, 자체사업을 보다 자주적으로 결정할 수 있음을 보여준다. 군이 자체수입과 가용재원이 빈약한 상황에서 시보다 투자비율이 높다는 것은 자체사업보다 국비나 도비보조사업의 비중이 높음을 나타낸다. 군지역은 대부분이 농촌지역으로 지역개발여건이 시보다 낙후되어 있어, 지방양여금이나 국고보조금사업이 시지역보다 우선적으로 배정되고 있음을 보여준다. 또한 지방재정계획운영비율이 통계적으로 유의미한 차이를 보이지는 않지만 군이 시보다 높게 나오고 있음을 알 수 있다. 이는 군의 재정이 국고보조금이나 도비보조금에 의존하는 비중이 높다보니 중앙부처나 도에서 요구하는 지방재정계획에 충실하게 되는 경향을 의미한다. 지방재정조정제도의 운영방식이 지방재정의 계획적인 운영에 영향을 미치고 있음을 나타내고 있다.

2. 연도별 집단간 차이분석

기초자치단체인 자치구, 시, 군 등을 각 연도에 따라 집단간 차이분석을 하였다. 제 1항의 분석은 전체 7년치를 묶어서 차이분석을 하였고 전체적으로 각 변수들이 갖는 평균의 차이가 유의미한 결과를 가져왔음을 확인하였다. 여기서는 이러한 변수들의 차이가 각 연도에 따라서도 통계적으로 의미있는 차이를 가져오는지를 검증한다.

이와 같은 추가 분석은 우리나라 예산 운영이 1년 단위로 이루어진다는 점을 감안할 때 필요할 것으로 보이며, 제1항과 같이 수년간의 경향을 묶어서 분석할 때 시계열적인 재정운영의 흐름을 반영하지 못하고 있다는 점에서 연단위 분석도 있어야 할 것으로 판단된다. 다만, 이 부분에서는 대체로 연단위와 각 자치단체 유형에 따라 집단간에 변수들이 통계적으로 유의미한 차이를 보일 것이라고 전체를 하고 통계적으로 의미있는 차이를 보이지 않는 내용을 중심으로 분석하기로 한다.

1) 시·자치구간 집단간 차이분석

연도별로 시와 자치구간의 지방재정조정제도와 지방재정운영을 비교해보면 결과는 <부록 표 1>과 같이 요약된다. 요약결과에 의하면 고려된 변수들 중 국고보조금비율, 자체수입비율, 지방재정계획운영비율 등에서 집단간 차이가 통계적으로 검증되지 않았다.

국고보조금비율은 총 7년 중 1996년을 제외한 6년치에서 시와 자치구간의 차이가 검증되지 않았다. 이 결과는 국고보조금액이 시와 자치구간에 차별화되어 있는 것과 비교할 때, 국고보조금이 세입예산에서 차지하는 비율은 시와 자치구간에 차이가 없음을 보여준다. 자치구와 시가 모두 도시지역으로 지역개발 및 재정운영에서 모두 도시행정의 특징을 보이고 있고, 국고보조대상사업도 유사하기 때문에 나타나는 결과이다.

연도별로 비교한 자체수입비율도 전 기간을 함께 비교한 결과와 마찬가지로 시와 자치구간에 차이가 나지 않음을 매년 보여주고 있다. 이는 제1절 전 기간을 함께 분석한 결과와 같은 것으로 자체수입금액의 차이는 시와 자치구간의 재정규모의 차이에서 기인한 것이다. 자치구와 시 모두 도시지역으로 자체수입여건이 비슷하고 세입예산에서 차지하는 비중도 차이가 없음을 보여준다. 지방재정계획운영비율도 1996년을 제외한 6년치에서 시와 자치구간의 차이가 검증되지 않았다. 가용재원율은 2개 연도에서, 투자비비율은 3개 연도에서 차이가 없음을 보여주나 이는 전 기간을 대상으로 분석한 결과에 영향을 미치지 못하고 있다.

2) 자치구·군간 집단간 차이분석

<부록 표 2>는 자치구와 군간의 집단간 차이분석결과이다. 이 표에 의하면 자치구와 군 사이에 국고보조금비율, 가용재원금액과 비율, 자체수입금액과 비율, 지방재정계획운영비율 등 6개 변수가 일부 연도에서 차별화 되고 있지 않는 것을 알 수 있다.

제1항에서 7년 전체 기간을 대상으로 분석하였을 때는 지방재정조정제도의 3개 변수와 지방재정 운영실태를 나타내는 4개 변수가 금액과 비율단위로 14개 변수에서 모두 의미 있는 차이를 보이고 있으나 연도별로 횡단면 차이분석을 시도했을 때는 앞서 언급한 6개 변수가 일부 연도에서 차이가 검증되지 않고 있다. 연도별로 차이를 비교할 경우에는 전체를 대상으로 차이를 분석했을 때보다 표본집단의 수가 적어짐으로

인해 일부 변수에서 분산의 격차가 커지고 있음을 보여주고 있다. 본 연구에서는 7년간의 시계열자료를 통합하여 차이분석과 영향분석을 시도하고 있으므로 이러한 문제를 완화시키고 있으나 분석결과의 해석에 신중을 기할 필요가 있다.

3) 연도별 시·군간 집단간 차이분석

〈부록 표 3〉은 시와 군간의 집단간 차이분석 결과를 요약한 것이다. 이 결과에 의하면 최근 7년간 지방교부세액의 지원규모가 시와 군간에 대체로 유사한 것을 알 수 있다. 이는 전체 기간을 함께 분석한 결과와 같다.

국고보조금액은 1996년 이후 1998년까지 점차 시에 대한 지원규모가 증가하고 있으나 그 기간동안은 군과의 차이가 통계적으로 검증되지 않았다. 반면 1999년 이후 이와 같은 차이가 통계적으로 검증되고 있는 것을 볼 때, 시에 대한 국고보조금의 지원규모가 군보다 많이 증가하고 있는 것을 확인할 수 있다.

가용재원과 관련하여 1996년부터 2000년까지 시는 군보다 높았으며, 가용재원 금액면에서도 동 기간동안 시가 군보다 상당히 많았다. 그러나 동기간 동안 그 격차는 점차 감소했으며, 2001년과 2002년에는 오히려 군이 약간 앞서는 추세를 보이고 있다. 따라서 2001년과 2002년에 가용재원비율에 대한 집단간 차이분석이 통계적으로 무의미하게 나타나고 있다. 결국 이러한 추세를 종합적으로 볼 때, 시의 가용재원 여건이 점점 악화되고 있으며, 반면 군은 이 부분에서 상당부분 개선이 이루어지고 있는 것으로 판단된다.

IV. 결 론

기초자치단체인 자치구, 시, 군간에 지방재정조정제도와 지방재정운영에 있어 상당한 차이가 존재하고 있고, 통계적으로도 이러한 차이가 검증되는 것을 확인할 수 있다. 그러나 부분적으로 지방자치단체간의 재정규모의 차이와 지역적 여건의 차이에 따라 일부 변수들에 있어 금액과 비율의 규모변화가 교차되는 현상이 나타나 집단간 차

이가 검증되지 않는 경향이 있었다. 하지만 일반적으로 볼 때, 자치구와 시는 국고보조금 비율과 자체수입비율에서 차이가 없는 경향을 보여 도시지역으로서의 비슷한 재정운영실태를 보여주고 있다.

시는 군보다 가용재원과 자체수입 분야에서 월등히 높은 차이를 보이는 반면, 군은 시보다 투자비금액에서는 낮으나 비율에서 높은 양상을 보이고 있다. 이는 시의 재정여건이 군보다 자주적인 운영을 하고 있음을 나타내며, 군은 시보다 생산적인 분야에 더 많은 비중의 지출을 하고 있으나 자체수입과 가용재원이 부족한 상황에서 중앙정부에 종속적인 재정운영을 하고 있음을 보여주고 있다.

특이할 만한 사항은 군이 시나 자치구보다 지방재정계획운영비율이 높다는 점이다. 자체수입비율이 높은 시나 자치구에서는 지방재정의 계획적인 운영수준이 낮고, 국고보조금의 비율이 높은 군에서 지방재정이 보다 계획적으로 운영되고 있음을 말해주고 있다. 지방재정의 자주적인 운영이 지방재정의 계획적인 운영에 영향을 미치고 있는 관계를 나타내고 있으므로 지방재정조정제도의 향후 정책적 운영방향에 참고할 필요가 있다.

본 연구의 결과 지방재정조정제도의 3개 유형은 양상은 다르지만, 지방재정운영의 자주성과 건전성에 통계적으로 의미 있는 영향을 미치고 있는 것을 확인할 수 있었다. 본 연구는 지방재정조정제도의 유형별 운영방식이 지방자치단체의 자주적이고 건전한 운영행태에 영향을 미칠 것으로 추정하였고 이러한 추정을 연구가설과 통계적 분석을 통해 실증적으로 입증함으로써 지방재정조정제도의 유형별 운영방식에 대한 개선방향을 모색하기 위한 것이다. 연구결과에 의하면, 지방재정의 자주성과 건전성을 동시에 제고시켜 주는 유형은 지방양여금제도의 운영방식으로 판단된다. 지방양여금은 지방재정의 자주성을 나타내는 가용재원과 자체수입비율, 지방재정의 건전성을 나타내는 투자비율과 재정계획운영비율에 모두 긍정적인 영향을 미치고 있음을 보여주고 있다. 이는 법정공식과 부처심사가 혼합된 지원규모의 결정방식, 대상사용분야의 포괄적 지정과 중앙과 지방의 협의에 의한 세부사업의 결정, 지방비 부담의 권장 등의 운영방식이 지방재정의 자주성을 높이면서 동시에 건전성을 확보해주는 기능을 하고 있는 것이다.

본 연구는 비교적 간단한 통계방법을 이용해서 기초지방자치단체간의 집단간 비교

를 행하였다. 시계열자료를 이용한 좀 더 정교한 통계기법을 이용한 분석을 통해서 결과를 타당성을 더 높일 것이 요구된다. 그러나 우리나라의 지방자치가 아직은 10년도 안되는 짧은 역사를 가지고 있기 때문에 제대로 된 분석을 할 수 있는 분량의 자료를 모으는 것이 힘들다. 그래서 간단히 자료를 분석할 수 있는 단순한 통계기법을 이용하였으며, 시간이 좀 더 흐른 뒤에 이 부분을 충족시킬 수 있는 연구가 필요하다고 생각된다.

【참고문헌】

- 김동건 외, (1996). 「주요국의 지방재정」. 서울: 지방경제사.
- 김 열·최근열. (1993). 지방재정조정제도. 「지방재정론」 (강인재편). 서울: 대영문화사.
- 김수근. (1986). 「지방교부세제도의 개선연구」. 서울: 한국지방행정연구원.
- 김수근·최원구. (1997). 지방교부세제도의 재정조정효과에 관한 연구. 「지방재정연구」 (창간호). 한국지방재정학회.
- 박완규. (1990). 지방교부세 배분방식의 개선방안. 「재정논집」, (4). 한국재정학회.
- 박완규. (1996). 지방자치단체의 재정변수에 대한 실증분석. 「재정논집」, 11(2). 한국재정학회.
- 신해룡. (1996). 「지방재정학」. 서울: 세명서관.
- 신희영. (1995). 지방정부의 자율성과 지방재정조정 정치의 함의. 「한국행정학보」, 29(3). 한국행정학회.
- 오연천. (1987). 세원분포의 실태와 지역적 편중의 측정에 관한 소고. 「재정논집」, (창간호). 한국재정학회.
- 오연천. (1997). 2000년대를 향한 정부역할의 전망과 재정기능의 조정. 「한국행정연구」. 한국행정연구원.
- 유 훈. (1996). 「지방재정론」. 서울: 법문사.
- 이계식. (1987). 「지방재정조정제도와 자원배분」. 서울: 한국개발연구원.
- 이광종. (1989). 「행정책임론」. 서울: 대영문화사.
- 이상희. (1992). 「지방재정론」. 서울: 계명사.
- 이영조. (1996). 「지방재정론」. 서울: 대명출판사.
- 이창균. (1997). 「지방교부세제도의 합리적 개선방안」. 서울: 한국지방행정연구원.
- 이홍록 역. (1995). 「지방재정론」. 서울: 학민사. 池上 博 外(1990). 「지방재정론」. 동경: 有斐閣.
- 임성일. (1996). 외국의 지방재정조정제도. 「지방재정」.
- 전상경. (2002). 「현대지방재정론」. 서울: 박영사.
- 천대승. (1986). 자원의 동원과 배분에 관한 연구. 「사회과학논총」. 부산대 사회과학대.

- Advisory Commission on Intergovernment Relations. (1962). Measures of State and Local Fiscal Capacity and Tax Effort.
- Akin, J. S.(1973). Fiscal Capacity and Estimating Method of ACIR. National Tax Journal. (Vol.26).
- _____.(1979). Estimating of State Resource Constraints Derived from a Specific Utility Function: an Alternative Measure of Fiscal Capacity, National Tax Journal, (Vol. 32).
- Anderson, J. E.(1984). Public Policy Making, Rinehart and Winston.
- Aronson, R, J.(1985). Public Finance. McGraw-Hill Book Co..
- Behrman, J. and K. Sah.(1984). What Role does Equity Play in the International Distribution of Aid?. Economic Structure and Performance, Academic Press. pp. 295-315.
- David N. King.(1984). *Fiscal Tiers: The Economics of Multi-Level Government*. Boston: George Allen & Unwin Ltd.
- Elcock, H.(1982). *Local Government: Politicians, Professionals and the Public in Local Authorities*. Methuen Co. Ltd.
- Fabricant, S.(1952). *The Trend of Government Activity in the US since 1900*. N.Y. : National Bureau of Economic Research, Inc.
- Fisher, R. C.(1987). State and Local Public Finance. Illinois: Scott Foresman and Co.
- Grossman, P. J.(1990). The Impact of Federal and State Grants on Local Government Spending: a Test of the Fiscal Illusion Hypothesis. *Public Finance Quarterly*. (Vol. 18, No. 3), pp. 313~327.
- Hewitt, D.(1986). Fiscal Illusion from Grants and the State and Federal Expenditures, *National Tax Journal*. pp. 471~484.
- Jenkins, W. I.(1978). *Policy Analysis: a Political and Organizational Perspective*. St. Martin's Press.
- Keating, M. & Midwinter, A.(1994). The Politics of Central-local Grants in Britain and France. Environment and Planning C: Government and Policy(12).

- Kincaid, J.(1989). Fiscal Capacity and Tax Effort of the American States: Trends and Issues. *Public Budgeting & Finance*.
- Logan, R. R.(1986). Fiscal Illusion and the Grantor Government, *Journal of Political Economy*. (Vol. 94), pp. 1304~18.
- Mitchel, Joyce M. & Mitchel, William C.(1969). *Political Analysis and Public Policy*. Chicago: Rand McNally.
- Osman, J. W.(1966). The Dual Impact of Federal Aid on the State and Local Government Expenditures. *National Tax Journal*. pp. 362~367.
- Peterson P. E.(1981) *City Limits*. Univ. of Chicago.
- Stewart, John. & Stoker, Gerry. ed.(1995). *Local Government in the 1990s*. Houndmills: MacMillan Press Ltd.
- Winer, S. L.(1983). Some Evidence on the Effect of the Separation of Spending and Taxing Decisions. *Journal of Political Economy*. pp. 126~140.
- Wright, D.(1988). *Understanding Intergovernmental Relations*. Cole Publishing Co.

〈부록 표 1〉 연도별 시와 자치구간 집단간 차이분석 결과

유 형	연도	관측치	평 균	표준편차	T-값	자유도	유의확률	
국고 보조 비율	시 자치구	1997	74 70	11.16 9.65	7.62 17.73	0.66	142	0.50
	시 자치구	1998	74 70	14.71 15.42	10.42 18.83	0.27	142	0.78
	시 자치구	1999	74 70	17.96 19.52	8.28 15.81	0.74	142	0.45
	시 자치구	2000	74 70	18.15 17.11	8.31 15.20	0.51	142	0.61
	시 자치구	2001	74 70	18.37 21.22	7.66 20.24	1.12	142	0.26
	시 자치구	2002	74 70	14.88 18.27	7.17 16.60	1.13	142	0.26
가용 재원 비율	시 자치구	1998	74 70	22.16 22.48	8.71 6.81	0.24	142	0.81
	시 자치구	2002	74 70	17.88 16.91	6.42 10.35	0.68	142	0.50
자체 수입 비율	시 자치구	1996	74 66	69.02 69.00	28.96 22.75	0.01	138	0.96
	시 자치구	1997	74 70	67.03 66.15	25.60 21.00	0.22	142	0.82
	시 자치구	1998	74 70	65.47 67.64	24.63 17.92	0.60	142	0.55
	시 자치구	1999	74 70	65.81 61.24	24.28 19.90	1.23	142	0.22
	시 자치구	2000	74 70	60.61 62.54	22.07 22.69	0.51	142	0.61
	시 자치구	2001	74 70	58.70 59.57	22.65 21.00	0.23	142	0.81
투자비 율	시 자치구	1999	74 70	58.12 57.58	10.91 9.43	0.31	142	0.75
	시 자치구	2000	74 70	59.68 59.72	9.48 10.96	0.02	142	0.98
	시 자치구	2001	74 70	60.48 59.10	10.14 9.01	0.86	142	0.39
재정 회전 율 비율	시 자치구	1997	74 66	85.61 80.51	17.60 16.19	1.79	138	0.08
	시 자치구	1998	74 70	84.03 87.07	19.73 13.23	1.08	142	0.28
	시 자치구	1999	74 70	79.74 81.62	95.19 15.60	0.16	142	0.87
	시 자치구	2000	74 70	80.37 81.48	107.32 14.83	0.09	142	0.93
	시 자치구	2001	74 70	78.07 78.69	92.55 18.26	0.06	142	0.96
	시 자치구	2002	74 70	75.25 72.66	20.78 26.60	0.65	142	0.51

〈부록 표 2〉 연도별 자치구와 군간 집단간 차이분석 결과

유 형		연도	관측치	평 균	표준편차	T-값	자유도	유의확률
국고 보조 비율	군 자치구	1997	88 70	18.95 9.65	7.69 17.73	4.43	156	0.50
	군 자치구	1998	88 70	22.84 15.42	8.99 18.83	3.26	156	0.50
	군 자치구	2001	88 70	21.63 21.22	6.75 20.24	0.17	156	0.86
	군 자치구	2002	88 70	17.21 18.27	6.42 16.60	0.04	156	0.97
가용 재원 금액	군 자치구	1998	88 70	18621.35 20361.36	8018.98 9725.36	1.23	156	0.22
	군 자치구	2002	88 70	22117.24 20530.09	8830.71 17470.97	0.74	156	0.46
가용 재원 비율	군 자치구	2001	88 70	22.21 19.42	6.89 7.77	2.38	156	0.19
	군 자치구	2002	88 70	16.51 16.91	5.77 10.35	0.31	156	0.76
자체 수입 금액	군 자치구	1996	88 70	51929.65 61946.37	23812.68 39874.95	1.96	156	0.52
	군 자치구	1997	88 70	58733.73 60654.57	27194.63 31086.45	0.41	156	0.68
	군 자치구	2000	88 70	59189.09 66871.56	27822.56 37849.18	1.47	156	0.14
	군 자치구	2001	88 70	702986.31 73260.79	27001.82 43753.98	0.52	156	0.60
자체 수입 비율	군 자치구	1996	87 66	45.82 69.00	15.18 22.75	7.54	151	0.96
	군 자치구	1997	88 70	49.08 66.15	16.47 21.00	5.73	156	0.82
재정 계획은 명 비율	군 자치구	1998	88 70	88.59 87.07	13.95 13.23	0.69	156	0.49
	군 자치구	2002	88 70	69.57 72.66	22.03 26.60	0.80	156	0.43

〈부록 표 3〉 연도별 시·군간 집단간 차이분석 결과

유 형	연도	관측치	평 균	표준편차	T-값	자유도	유의확률	
지방 교부 세액	시 군	1996	74 88	30910.38 29192.42	20203.18 7430.18	0.74	160	0.46
	시 군	1997	74 88	32366.70 31103.93	21489.04 7785.41	0.51	160	0.61
	시 군	1998	74 88	33349.46 32419.32	22510.24 7911.13	0.36	160	0.72
	시 군	1999	74 88	31252.28 30444.92	20088.92 7680.14	0.35	160	0.73
	시 군	2000	74 88	39285.84 39636.57	25561.23 9604.76	0.12	160	0.91
	시 군	2001	74 88	56415.49 57061.16	34939.99 13135.38	0.16	160	0.87
	시 군	2002	74 87	47086.82 47843.92	31179.02 10445.00	0.21	159	0.83
국고 보조 금액	시 군	1996	74 88	19189.45 19138.66	10795.50 15193.26	0.02	160	0.98
	시 군	1997	74 88	23313.19 20303.09	13314.21 10768.06	1.59	160	0.11
	시 군	1998	74 88	41893.50 28268.05	21561.89 16954.11	4.50	160	0.11
가용 재원 비율	시 군	2001	74 88	22.16 22.21	7.73 6.89	0.04	160	0.97
	시 군	2002	74 88	17.88 16.51	6.42 5.77	1.44	160	0.15
재정 계획 운영 비율	시 군	1996	74 88	87.13 87.27	11.91 11.69	0.08	160	0.94
	시 군	1997	74 88	85.61 87.43	17.60 11.57	0.79	160	0.43
	시 군	1998	74 88	84.03 88.59	19.73 13.95	0.72	160	0.09
	시 군	1999	74 88	79.74 91.94	95.19 8.12	1.20	160	0.23
	시 군	2000	74 88	80.37 92.96	107.32 7.70	1.10	160	0.27
	시 군	2001	74 88	78.07 83.99	92.55 14.93	0.59	160	0.59
	시 군	2002	74 87	75.25 69.57	20.78 22.03	1.68	160	0.10

