

중앙정부의 지방재정 지원 해외사례 연구

2023. 5.



제 출 문

기획재정부 장관 귀하

본 보고서를 『중앙정부의 지방재정 지원 해외사례 연구』에 관한 최종보고서로 제출합니다.

연구책임자 : 최성은 한국조세재정연구원 선임연구위원

공동연구진 : 강주영 제주대학교 법학전문대학원 교수

김은경 경기연구원 선임연구위원

배인명 서울여자대학교 행정학과 교수

조임곤 경기대학교 행정학과 교수

조희평 고려대학교 경제학과 교수

2023년 5월

한국조세재정연구원

원 장 김 재 진

목 차

I. 서론	1
II. 우리나라 지방재정조정제도 현황	3
1. 중앙정부와 지방자치단체의 세입 구조 및 현황	3
2. 중앙정부의 지방재정조정 제도	6
가. 중앙정부 지방자치단체 재원이전 현황 및 규모	6
나. 지방교부세	8
다. 국고보조금	15
III. OECD 국가의 재정분권 및 지방이전재원 현황	22
1. OECD 국가의 재정분권 현황	22
가. 세입분권	23
나. 세출분권	29
2. OECD 국가의 지방이전재원 현황	33
가. 이전재원의 비중	33
나. 보조금의 유형 및 성격	40
3. 소결 및 시사점	48
IV. 일본의 지방재정조정제도	50
1. 일본의 지방재정 개요	50
가. 지방재정의 역할	50
나. 지방재정 현황	55

2. 일본의 지방재원 상황	64
가. 일본의 국세와 지방세	64
나. 일본의 지방교부세 제도	79
3. 일본의 보조사업비 현황 및 지방경비구조	91
가. 지방교부세와 국고지출금	92
나. 지방경비의 내용	101
4. 일본의 지방분권 개혁 추진 등 중앙과 지방의 재정관계	108
가. 지방분권 개혁의 추진과 사회보장제도 개혁	108
나. 일본의 지방재정계획제도	111
다. 지방법인과세의 불균등 해소	120
5. 소결 및 시사점	121
V. 프랑스의 지방재정조정제도	123
1. 프랑스 지방행정 개요	123
2. 지방분권화의 역사	125
3. 지방자치체 수입 구조	128
가. 지방세 현황	128
나. 지자체 재원 구조	132
다. 총 조세부담	137
4. 프랑스 지방재정의 특징	139
5. 지자체에 대한 국가의 지원	142
가. 개요	142
나. 교부금	155
6. 프랑스의 지방재정조정제도	157
가. 수직적 지방재정조정제도	160
나. 수평적 지방재정조정제도	164
7. 소결 및 시사점	168

VI. 미국의 지방재정조정제도	171
1. 미국의 지방자치 및 지방재정제도	171
2. 주정부와 지방정부의 세입구조	174
3. 연방정부의 지방재정지원제도: 연방보조금제도를 중심으로	181
가. 연방보조금의 추이	181
나. 연방보조금의 종류	189
다. 주·지방정부에 대한 연방보조금(grant)의 특징 및 사례	191
4. 시사점	207
VII. 독일의 지방재정조정제도	212
1. 독일지방재정조정제도 개관	212
가. 사무의 배분과 재정조정제도	212
나. 독일 재정조정의 법제도적 근거	215
2. 기본법상 재정조정 과정	220
가. 1차적(우선적) 재정조정	220
나. 2차적(부가적) 재정조정	228
다. 연방보충교부금	230
3. 게마인데(게마인데 연합)의 기본법상 세입배분	232
가. 게마인데의 재정조정 참여 주체성	232
나. 게마인데와 재정조정	232
4. 시사점: 재정주권과 재정분권	235
VIII. 결론 및 시사점	238
참고문헌	249

표 목 차

<표 II-1> 국세와 지방세 추이	5
<표 II-2> 지방자치단체 세입구조	6
<표 II-3> 중앙정부와 지방정부의 재정사용 및 이전재원	7
<표 II-4> 지방교부세 추이	10
<표 II-5> 차등보조율	17
<표 II-6> 국고보조금 사업과 기준보조율	17
<표 IV-1> 국가·지방을 통한 목적별 세출순계액의 구성비의 추이	51
<표 IV-2> 국가·지방을 통한 목적별 세출순계액의 구성비 현황	51
<표 IV-3> 순계기준 결산 규모 추이	56
<표 IV-4> 단체구분별 결산 규모 현황	56
<표 IV-5> 일본 지방자치단체 세입 관련 용어 정리	58
<표 IV-6> 세입순계 결산액 현황(종합)	60
<표 IV-7> 세입순계 결산액 상황(통상수지분)	61
<표 IV-8> 세입순계결산 중 일반재원 추이	62
<표 IV-9> 세입순계결산 중 기타재원 추이	63
<표 IV-10> 일본의 국세와 지방세 구분	64
<표 IV-11> 일본의 양여세 제도(1)	69
<표 IV-12> 일본의 양여세 제도(2)	70
<표 IV-13> 2022년 일본 지방교부세 개별산정경비의 측정항목과 측정단위	81
<표 IV-14> 일본의 사회복지비 구조	96
<표 IV-15> 일본의 사회복지비 목적별 세출 추이	97

<표 IV-16> 일본의 사회복지비 성질별 내역	97
<표 IV-17> 일본의 사회복지비 재원구성비 추이	98
<표 IV-18> 일본 인건비 부문별 구성비 추이	101
<표 IV-19> 일본 단체별 인건비 구성비 추이	102
<표 IV-20> 일본 단체별 인건비 재원 구성비 추이	103
<표 IV-21> 일본 보통건설사업비(보조사업비·단독사업비·국가직접사업)의 추이	105
<표 IV-22> 일본 보통건설사업비 재원구성 추이	106
<표 IV-23> 기타 경비 현황	107
<표 IV-24> 2022년도 일본 사회보장의 충실	109
<표 IV-25> 우리나라 중기지방재정계획제도와 일본의 지방재정계획제도와 비교	113
<표 IV-26> 재원부족액과 절반대상부족액	115
<표 IV-27> 2022년 지방재정계획	116
<표 IV-28> 지방재정계획 중 세입 내역 추이	118
<표 IV-29> 지방재정계획 중 세출 내역 추이	119
<표 V-1> 프랑스 지방세	129
<표 V-2> 주요 조세수입 징수액	130
<표 V-3> 지자체의 수입 구조	133
<표 V-4> 지자체와 고유세를 가지는 EPCI 간 주요 직접 지방세 배분	134
<표 V-5> 공공행정의 총 조세부담율	138
<표 V-6> 공공행정 부문별 지출과 수입	140
<표 V-7> 공공행정 부문별·기능별 지출(2020년 기준)	142
<표 V-8> 국가의 총 이전액	145
<표 V-9> 지자체에 대한 국가의 재정 이전	146
<표 V-10> 국가의 지자체에 대한 재정 이전(집행 기준)	150
<표 V-11> 2022년 기준 다양한 지방재정조정제도	158

<표 VI-1> 주별 TEL 현황	173
<표 VI-2> 미국 정부 수입 추이	175
<표 VI-3> 미국 주·지방정부의 세입 추이	176
<표 VI-4> 미국 주정부의 세입 추이	178
<표 VI-5> 미국 지방정부의 세입 추이	180
<표 VI-6> 기능별 연방보조금 추이	182
<표 VI-7> 주요 프로그램별 연방보조금의 규모(2022년 기준)	183
<표 VI-8> 법정 및 임의 연방보조금 추이	184
<표 VI-9> 개인 및 투자 연방보조금 추이	185
<표 VI-10> 연방 세출에 대한 연방보조금 비율 추이	186
<표 VI-11> 주별 연방보조금의 배분 추이	187
<표 VI-12> 주·지방정부에 대한 유형별 연방보조금의 수 추이	194
<표 VI-13> 유형별 주·지방정부에 대한 연방보조금(grant)의 규모	195
<표 VII-1> 독일 지방재정조정제도의 법적 근거	215
<표 VII-2> 연방세 목록	221
<표 VII-3> 독일 기본법 상 조세의 분배(Art.106 GG)	233
<표 VII-4> 기본법상 재정조정 의 흐름(기본법 제106, 107조 Art.106, 107 GG)	234

그 립 목 차

[그림 II-1] 중앙정부와 지방정부의 세입구조	4
[그림 III-1] OECD 국가의 2019년 세입(revenue) 분권 현황	25
[그림 III-2] 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 세입 분권 현황	26
[그림 III-3] OECD 국가의 2019년 조세수입(tax revenue) 분권 현황	27
[그림 III-4] 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 조세수입 분권 현황	28
[그림 III-5] OECD 국가의 2019년 세출 분권 현황	30
[그림 III-6] 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 세출 분권 현황	32
[그림 III-7] OECD 국가 지방정부의 2019년 세입 대비 이전재원 비중	35
[그림 III-8] 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 세입 대비 이전재원 비중	36
[그림 III-9] OECD 국가의 총 GDP 대비 지방정부의 이전재원 비중	37
[그림 III-10] 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 GDP 대비 이전재원 비중	39
[그림 III-11] OECD 국가의 유형별 보조금 비중	42
[그림 III-12] OECD 국가의 유형별 보조금 비중(2006년)	44
[그림 III-13] OECD 국가 특정보조금의 기능별 비중	45
[그림 III-14] OECD 국가 특정보조금의 기능별 비중(2006년)	47
[그림 IV-1] 일본의 지방세 체계	66
[그림 IV-2] 도도부현 지방세 추이	67
[그림 IV-3] 도도부현 지방양여세 추이	68
[그림 IV-4] 도도부현 지방회발유양여세 추이	72
[그림 IV-5] 도도부현 석유가스양여세 추이	73

[그림 IV-6] 도도부현 자동차중량양여세 추이	74
[그림 IV-7] 도도부현 지방법인특별양여세 추이	75
[그림 IV-8] 도도부현 특별법인사업세양여세 추이	76
[그림 IV-9] 도도부현 개인주민세감수보전특례교부금 추이	77
[그림 IV-10] 도도부현 자동차세감수보전특례교부금 추이	78
[그림 IV-11] 일본의 보통교부세 구조	84
[그림 IV-12] 도도부현 기준재정수요액과 기준재정수입액 추이(2018~2021년)	85
[그림 IV-13] 도도부현 표준세수액과 표준재정규모 추이(2018~2021년)	87
[그림 IV-14] 도도부현 재정력지수 추이(2018~2021년)	88
[그림 IV-15] 도도부현 지방교부세 추이(2017~2021년)	89
[그림 IV-16] 도도부현 보통교부세와 특별교부세 추이(2017~2021년)	90
[그림 IV-17] 도도부현 지방교부세와 국고지출금 추이(2017~2021년)	93
[그림 IV-18] 도도부현 개별 국고지출금 교부 현황(1)(2017~2021년)	94
[그림 IV-19] 도도부현 개별 국고지출금 교부 현황(2)(2017~2021년)	95
[그림 V-1] 재정자립도	134
[그림 V-2] 국세 대 지방세 비중 및 총 조세부담 대비 지방세 비중 추이	139
[그림 V-3] 공공행정지출 중 지방공공행정 지출의 비중 추이	141
[그림 V-4] 2022년 기준 지자체에 대한 국가의 재정 이전 유형별 배분	145
[그림 V-5] DGF 배분(2022년 초기 재정법 기준)	157
[그림 V-6] 2022년 기준 기금별 금액 현황	159
[그림 VI-1] 미국 지방정부 수의 추이	171
[그림 VII-1] 2008~2026년 연방, 각 주, 게마인데 그리고 EU의 전체 세입에 대한 배분율 ..	218
[그림 VII-2] 2023년 독일연방공화국의 수입구조(총수입: 4,452억유로)	224

I. 서론

- 코로나 위기극복을 위한 확장재정기의 퇴로와 더불어 인플레이션, 고환율 및 세계적 경제침체기로의 전환이 예고되는 가운데 경제성장률의 둔화로 인한 세입여건 악화, 국가부채비율의 증가 등으로 중앙정부 재정 또한 악화 일로에 있음
 - 국세대 지방세 비중의 개선 등을 필두로 추진되어 왔던 지방소비세 도입등 재정분권조치들과 더불어 2022년에는 「지방자치법」의 전면개정과 「지방세법」, 「지방재정법」 등이 재정분권화 추진 취지로 개정되었음
 - 2021년에는 지방소비세율이 21%에서 25.3%로 인상되었고, 인구감소로 인한 지역소멸위기와 이에 따른 지역 재정격차 심화위기를 극복하기 위한 지방소멸 대응기금이 신설되었음

- 그간 재정분권화 추진과정에서 지방소득세율 증가 등 지방자체재원 증가를 통해 국세 대비 지방세 비율을 증가시키려 하였고, 동시에 복지지출, 지방교부세, 지방교육재정교부금 등 의무지출의 증가 등으로 인한 지방이전재원도 증가되어 왔음
 - 복지지출, 지방교부세, 지방교육재정교부금등 법정의무지출의 비중은 해마다 증가하는 실정인데, 지방교부세와 지방교육재정교부금 등 지방이전재원은 내년도 의무지출의 45.9%를 차지하는 등 지방이전재원의 규모가 증가하고 있음
 - 2023년도 지방이전재원은 156.9조원으로 2022년 140조원보다 약 16.9조원 증가하였음
 - 지방이전재원중 지방교부세가 2022년 65.1조원에서 75.3조원으로, 지방교육재정교부금이 68.9조원에서 77.3조원으로 증가하였음
 - 국세와 지방세 비중은 2017년 약 76.7:23.3에서 2022년 약 75.2:24.8로 지방세의 비중이 증가하였음

- 반면 지자체 세입 중 자체수입이 차지하는 비중은 2017년 약 48.4%에서 2022년 약 46%로 감소하였고, 지자체 세입 중 이전재원이 차지하는 비중은 2017년 약 40.3%에서 2022년 약 46%로 증가하였음

- 재정분권화가 세입측면에서 우선적으로 추진되는 과정에서 늘어나는 의무지출과 더불어 지방재정확충의 필요성은 줄어들지 않고 증가하고 있는 상황에서 우리나라 지방재정조정제도의 구조적 문제를 개선하고, 보다 효율적이며 효과적인 지방재정 지원을 위해 해외 다른 국가들의 지방재정 지원 사례를 연구할 필요가 있음

- 본 연구에서는 우리나라 지방재정현황과 중앙정부의 지자체에 대한 재원이전과 지방재정조정제도를 개관하고, OECD 국가의 세입과 세출측면의 재정분권 수준과 지방세입 중 지방이전재원 비중, 보조금 유형별로 특정보조금과 일반보조금의 비중 등을 연방제 국가와 비연방제 국가로 나누어 살펴보며, 비연방제국가로서 우리나라와 지방재정조정제도가 유사한 일본과 프랑스의 지방재정조정제도 사례와 연방제 국가로서 미국과 독일의 지방재정조정제도 사례를 살펴봄

II. 우리나라의 지방재정조정 제도 현황

1. 중앙정부와 지방정부의 세입 구조 및 현황

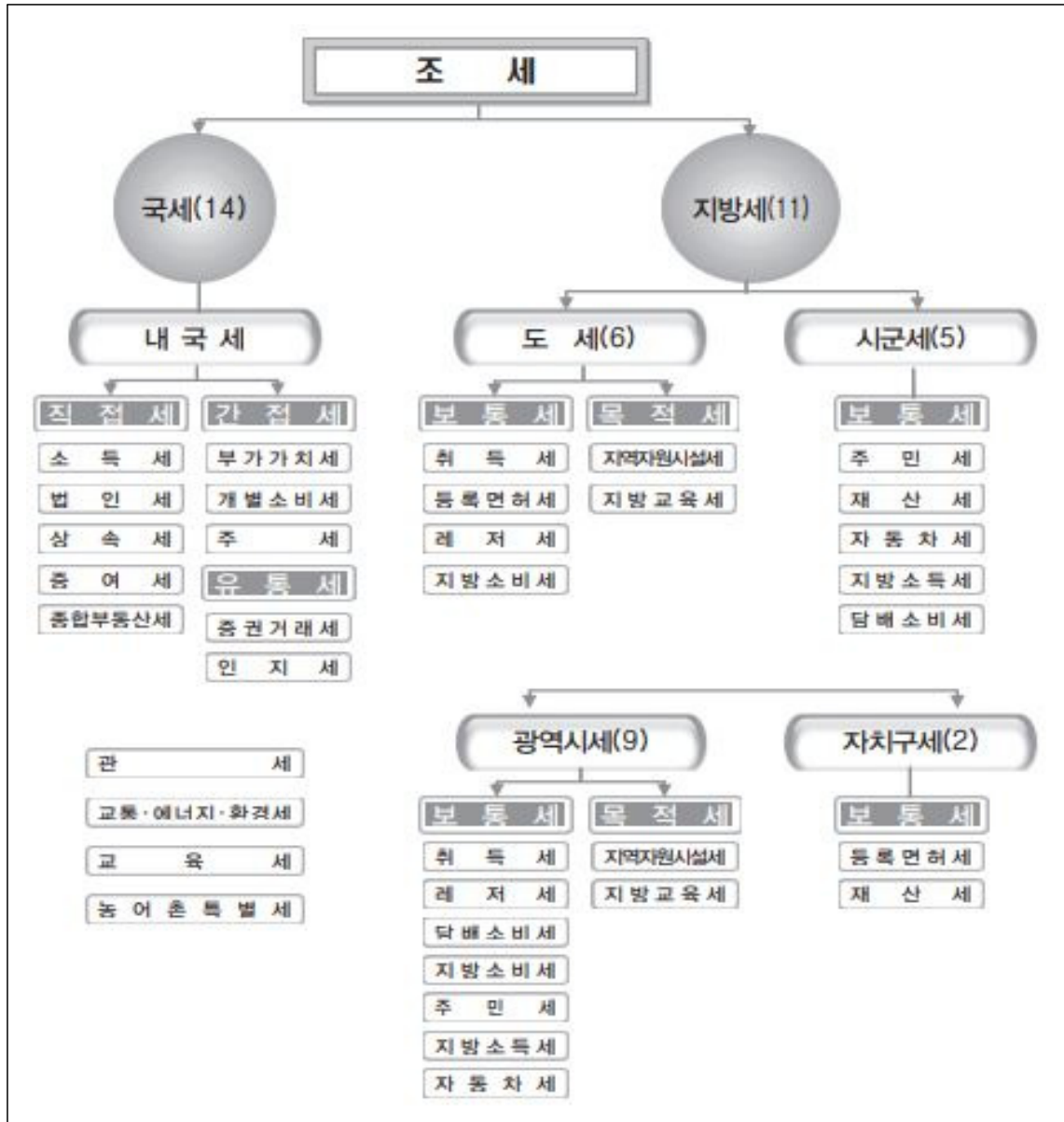
□ 중앙정부와 지방정부의 재정수입 및 세입 구조

- 중앙정부 재정은 일반회계, 특별회계(기업특별회계 5개 및 기타특별회계 15개), 기금(68개)으로 구성됨
 - 일반회계 세입은 국세수입 및 세외수입(벌금, 가산금 등 경상이전수입, 재산수입), 특별회계 세입은 국세 중 주세와 농어촌특별세와 자체수입(부담금 및 융자회수등)
- 지방정부 재정은 일반회계와 특별회계로 구성됨. 지방정부 세입은 자체수입(지방세와 세외수입), 중앙정부로부터의 이전수입(지방교부세와 국고보조금) 및 지방채, 보전수입으로 구분됨

□ 국세와 지방세 구조

- 국세 14개(10개의 내국세와 관세, 교통에너지환경세, 교육세, 농어촌특별세)와 11개의 지방세로 구성됨
 - 지방세는 도지역의 경우 6개의 도세(취득세, 등록면허세, 레저세, 지방소비세, 지역자원시설세, 지방교육세)와 5개의 시군세(주민세, 재산세, 자동차세, 지방소득세, 담배소비세)로 광역과 기초자치단체의 자체세입이 구분됨
 - 광역시의 경우 등록면허세가 자치구 세입이 되는 반면 주민세, 자동차세, 지방소득세, 담배소비세가 광역시 세입이 되어 총 9개의 광역시세와 2개의 자치구세로 세입이 구분됨

[그림 II -1] 중앙정부와 지방정부의 세입구조



출처: 지방자치단체 통합재정개요, 2022.

□ 국세와 지방세 현황

- 2022년 기준 국세 세수는 약 328.6조원, 지방세 세수는 약 108.5조원으로 국세대 지방세 비율은 75.2:24.8로 나타남

- 국세 대 지방세 비율은 2016년 76.3:23.7에서 2018년 77.7:22.3으로 국세의 비중이 증가하다가 참여정부의 재정분권기조와 더불어 2019년부터 국세의 비중이 점차 감소하여 2020년에는 73.6:26.4로 7:3에 근접하여 가다 이후 다시 국세비중이 소폭 증가하는 추세를 보이고 있음

<표 II -1> 국세와 지방세 추이

(단위: 억원, %)

	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
국세	242.6 (76.3)	265.4 (76.7)	293.6 (77.7)	293.5 (76.4)	285.5 (73.6)	304.6 (74.9)	328.6 (75.2)
지방세	75.5 (23.7)	80.4 (23.3)	84.3 (22.3)	90.5 (23.6)	102 (26.4)	102.3 (25.1)	108.5 (24.8)

출처: 지방자치단체 통합재정개요, 2022.

□ 지방자치단체 세입구조

- 지자체 총세입 중 이전수입이 차지하는 비중은 재정분권의 진행과 더불어 점차 높아지고 있음
- 지자체 전체 세입에서 자체수입(지방세 및 세외수입)은 2022년 기준 약 132.8조원(46%), 이전수입(지방교부세와 보조금)은 약 131.7조원(45.7%)으로 자체수입과 이전수입의 비중이 유사하여짐
 - 2017년의 경우 자체수입은 총 지자체 세입의 48.4%, 이전수입은 40.3%로 자체수입의 비중이 높았음(당초예산 기준)
- 지방채 규모는 2017년 약 2.3조원(1.2%)에서 2021년에는 약 6.5조원(8%)으로 증가하였으나, 2022년에는 약 4조원(1.4%) 수준으로 감소함

〈표 II -2〉 지방자치단체 세입구조

(단위: 억원, %)

구분	2017년	2018년	전년 대비	2019년	전년 대비	2020년	전년 대비	2021년	전년 대비	2022년	전년 대비
계	1,931,532	2,106,784	9.1	2,310,152	9.7	2,532,263	9.6	2,630,917	3.9	2,883,083	9.6
	2,279,676	2,431,210	6.6	2,720,533	11.9	3,061,095	12.5	3,275,869	7.0	-	-
자체수입	935,253	1,006,057	7.6	1,044,104	3.8	1,150,043	10.1	1,167,479	1.5	1,328,144	13.8
	1,008,350	1,060,003	5.1	1,115,164	5.2	1,242,290	11.4	1,339,466	7.8	-	-
지방세	711,891	779,140	9.4	818,267	5.0	909,501	11.1	926,047	1.8	1,085,070	17.2
	750,239	799,525	6.6	855,359	7.0	921,924	7.8	1,022,963	11.0	-	-
세외수입	223,362	226,917	1.6	225,837	Δ0.5	240,541	6.5	241,433	0.4	243,075	0.7
	258,111	260,477	0.9	259,804	Δ0.3	320,367	23.3	316,533	Δ1.3	-	-
이전수입	778,057	858,760	10.4	982,652	14.4	1,101,193	12.1	1,187,213	7.8	1,317,281	11.0
	901,666	977,629	8.4	1,169,021	19.6	1,325,996	13.4	1,425,839	7.5	-	-
지방교부세	337,384	378,699	12.2	432,954	14.3	493,705	14.0	492,632	Δ0.2	584,825	18.7
	433,792	478,986	10.4	561,809	17.3	501,232	Δ10.8	584,137	16.5	-	-
보조금	440,673	480,061	8.9	549,698	14.5	607,488	10.5	694,581	14.3	732,456	5.5
	467,874	498,643	6.6	607,212	21.8	824,763	35.8	841,702	2.1	-	-
지방채	22,757	19,905	Δ12.5	37,287	87.3	55,605	49.1	65,442	17.7	40,343	Δ38.4
	24,176	20,631	Δ14.7	40,316	95.4	68,026	68.7	65,332	Δ4.0	-	-
보전수입등 및내부거래	195,465	222,062	13.6	246,108	10.8	225,423	Δ8.4	210,783	Δ6.5	197,315	Δ6.4
	345,484	372,948	7.9	396,032	6.2	424,783	7.3	445,201	4.8	-	-

주: 상단은 당초예산, 하단은 최종예산
 자료: 지방자치단체 통합재정개요, 2022.

2. 중앙정부의 지방재정조정 제도

가. 중앙정부 지방자치단체 재원이전 현황 및 규모

- 중앙정부의 지방자치단체에의 재원이전은 지방교부세와 국고보조금을 통해 이루어짐
 - 지방교부세는 「지방교부세법」에 의거하여 법정교부율에 의거하여 교부됨
 - 지방교부세는 내국세의 19.24%로 보통교부세와 특별교부세로 나누어 배분되며, 이외에 부동산교부세(종합부동산세 전액), 소방안전교부세(담배소비세 45%)가 교부됨
 - 국고보조금은 「보조금 관리에 의한 법률」에 의거하여 특정사무의 경비를 지방자치단체에 교부함

□ 중앙정부 이전재원 규모와 중앙 및 지방의 재정사용액

- 2022년 기준 중앙정부의 이전재원은 140조원이며 이중 지방교부세는 65.1조원(43.2%), 국고보조금은 79.5조원(56.8%)임¹⁾
- 중앙정부는 지방재정교부금과 지방교육보조금을 지방교육재정으로 이전함. 2022년 기준 지방재정교부금은 약 68.9조원, 지방교육보조금은 0.69조원으로 나타남
- 지방자치단체와 지방교육재정에 대한 이전재원은 총 209.2조원으로 중앙정부 총재정액의 약 45.9%에 달함

<표 II -3> 중앙정부와 지방정부의 재정사용 및 이전재원

(단위: 억원)

구 분	중앙정부	자치단체	지방교육	
예산서상 규모 8,268,291	4,558,366(55.1%)	2,883,083(34.9%)	826,902(10.0%)	
이전 재원 공제 내역	계 ($\Delta 2,092,027$)	$\Delta 2,050,096$	50,100	
	① 중앙정부 → 자치단체	$\Delta 1,354,340$ ┌ 지방교부세 650,560 └ 국고보조금 703,780	(1,317,281) ⊕ 37,059 ¹⁾ ┌ 지방교부세 584,825 └ 국고보조금 732,456	-
	② 중앙정부 → 지방교육	$\Delta 695,756$ ┌ 교육교부금 688,886* └ 교육보조금 6,870 *유아교육지원특별 38,290포함	-	(650,298) ⊕ 45,458 ┌ 교육교부금 608,658 └ 교육보조금 5,941 └ 특별회계전입금 35,699
	③ 자치단체 → 지방교육	-	$\Delta 154,191$ ┌ 전출금(의무) 122,969 └ 보조금(재량) 31,222	(149,549) ⊕ 4,642 ²⁾ ┌ 전출금(의무) 135,312 └ 보조금(재량) 14,237
재정 사용액 6,151,223	2,508,270(40.8%)	2,765,951(45.0%)	877,002(14.3%)	

주: 1) 중앙정부-자치단체 간 이전재원 차이 3만 7,059억원은 자치단체에서 지방교부세와 국고보조금 예산편성 시 적게 반영한 금액임.

2) 중앙정부-지방교육청 간 이전재원 차이 4만 5,458억원은 지방교육청에서 이전재원 예측을 보수적으로 함에 따라 적게 반영한 금액임. (자치단체-지방교육청 간 이전재원 차이 4,642억원도 동일)

출처: 지방자치단체 통합재정개요, 2022.

1) 2022년 지자체 당초예산에 반영된 금액 기준이 아닌 중앙정부 지원 금액 기준으로 산출한 금액임

나. 지방교부세

□ 지방교부세의 목적 및 성격

- 지방교부세는 지방자치단체의 사무에 따른 재정부족분을 보전하기 위해 중앙이 지방에 이전하는 재원으로, 중앙이 지방에 재원을 이전하는 과정에서 지자체 간 재정력의 격차를 완화하기 위해 일련의 산정방식을 통해 형평한 자원배분을 도모함
- 이를 위해 국세의 일정 부분을 지자체에 교부함으로써, 국세의 일정 부분은 지자체와 중앙정부의 공유세가 되는 형태임
- 지자체의 행정사무를 위한 재원을 이전이 주된 목적이므로 지방교부세는 그 성격상 용도가 지정되지 않는 일반재원의 특성을 지니는 것이 일반적임. 그러나 사무의 성격상 중앙정부가 용도를 지정하는 특별재원의 성격으로 교부할 필요성이 있을 때 특별재원이 교부됨
 - 지방교부세중 보통교부세와 부동산교부세는 일반재원, 특별교부세는 특별재원에 해당하며, 소방안전교부세는 기본적으로는 용도나 조건의 지정이 없는 일반재원이지만 소방 안전부문등 「지방교부세법」에 지정된 목적에만 사용할 수 있기에 일종의 특별재원적 성격도 띠

□ 지방교부세 연혁

- 지방교부세는 1951년 「임시지방분여세법」에 의해 국세중 특정세목의 34.68%를 교부하였던 것을 시작으로, 1962년 「지방교부세법」 제정을 통해 법정지출화 되었음
- 이후 1973년부터 약 10년간 법정률이 유보되었으나 1983년에 내국세의 13.27%로 법정교부율이 개정되고 증액교부금이 신설되었으며, 1991년에는 지방양여금이 신설되었음
 - 증액교부금과 지방양여금은 2005년 폐지되고 분권교부세와 부동산 교부세가 신설되었음

- 지방교부세 법정교부율은 1983년 이후 2000년과 2005년에 각각 15%, 19.13%로 인상되었다가 2006년부터 현행의 19.24%로 개정됨
- 2014년에는 지방교부세의 보통교부세와 특별교부세간의 배분비율이 96:4에서 97:3으로 개정됨
- 분권교부세는 2015년 폐지되고 소방안전교부세가 담배소비세의 20%로 신설됨
- 소방안전교부세율은 2020년 담배소비세의 45%로 인상됨

□ 지방교부세 현황

- 지방교부세는 내국세율의 19.24%를 재원으로 하며 이 재원을 97:3으로 안분하여 보통교부세와 특별교부세를 교부하는 체계이며, 종합부동산세를 재원으로 하는 부동산교부세와 담배 개별소비세를 재원으로 하는 소방안전교부세가 포함됨
 - 2022년 기준 보통교부세는 약 55.1조원, 특별교부세는 약 1.7조원, 부동산교부세는 약 7.4조원, 소방안전교부세는 약 8,568억원으로 전체 지방교부세는 약 65.1조원
- 지방교부세는 2015년 약 34.9조원에서 2022년에는 약 65.1조원으로 7년간 약 30.2조원(87%) 증가하였음
 - 보통교부세는 2015년 약 32.2조원에서 2022년 약 55.1조원으로 7년간 약 22.9조원(71%) 증가하였음
 - 부동산교부세는 코로나 19 이후 기간동안 부동산 가격의 폭등과 더불어 급등하여 2020년 약 3.3조원에서 2022년에는 약 7.4조원으로 2년 사이 2배 이상 증가함
 - 소방안전교부세는 담배판매량 예상액의 증가와 소방인건비 지원분 상향으로 2021년 약 1.3조원으로 급증하였다가 2022년에는 8,568억원으로 줄어듦

<표 II -4> 지방교부세 추이

(단위: 백만원)

연도별	계	보통교부세	특별교부세	분권교부세	부동산교부세	증액교부금	소방안전교부세
1992년	3,927,749	3,533,726	353,373	-	-	40,650	-
1993년	4,413,085	4,011,896	401,189	-	-	-	-
1994년	4,724,569	4,295,062	429,507	-	-	-	-
1995년	5,484,226	4,985,661	498,565	-	-	-	-
1996년	6,377,734	5,797,940	579,794	-	-	-	-
1997년	6,798,732	6,142,666	614,266	-	-	41,800	-
1998년	7,039,226	6,353,842	635,384	-	-	50,000	-
1999년	6,710,770	5,782,518	578,252	-	-	350,000	-
2000년	8,266,546	7,468,678	746,868	-	-	51,000	-
2001년	12,288,992	11,119,539	1,111,953	-	-	57,500	-
2002년	12,259,425	10,884,910	1,088,490	-	-	286,025	-
2003년	14,905,674	12,238,522	1,223,852	-	-	1,443,300	-
2004년	14,469,054	13,012,867	1,301,287	-	-	154,900	-
2005년	19,877,486	17,927,570	711,566	845,381	392,969	-	-
2006년	21,461,392	18,691,488	743,396	1,006,508	1,020,000	-	-
2007년	25,196,900	21,316,202	852,759	1,138,733	1,889,206	-	-
2008년	31,098,993	25,795,852	1,039,411	1,378,423	2,885,307	-	-
2009년	28,319,634	23,032,062	924,254	1,230,542	3,132,776	-	-
2010년	28,012,760	24,679,136	992,880	1,318,672	1,022,072	-	-
2011년	30,895,246	27,274,652	1,101,027	1,457,548	1,062,019	-	-
2012년	34,186,188	30,191,425	1,257,977	1,615,433	1,121,353	-	-
2013년	35,724,592	31,558,105	1,314,921	1,688,560	1,163,006	-	-
2014년	35,698,180	31,884,524	986,119	1,688,437	1,139,100	-	-
2015년	34,888,072	32,176,185	987,407	-	1,410,400	-	314,080
2016년	37,967,278	35,023,661	1,083,206	-	1,445,711	-	414,700
2017년	44,363,917	41,032,766	1,769,038	-	1,549,126	-	513,487
2018년	49,044,581	45,211,842	1,398,305	-	2,017,174	-	417,260
2019년	57,709,283	52,602,827	1,626,892	-	2,942,062	-	537,502
2020년	50,322,101	44,926,519	1,389,478	-	3,320,970	-	685,134
2021년	59,169,926	51,331,840	1,587,583	-	5,215,345	-	1,035,158
2022년	65,056,020	55,104,201	1,704,254	-	7,382,800	-	864,765

주: 2021년까지는 최종교부액(당초예산+추경예산+정산분), 2022년은 당초예산 기준
출처: 2022년 지방자치단체 통합재정개요(상)

1) 보통교부세

□ 보통교부세의 성격 및 재원

- 보통교부세는 「지방교부세법」에 의거하여 내국세의 18.66%(정률분 교부세-내국세 19.24%-의 97%)를 재원으로 하므로 내국세의 증가에 연동하여 증감하는 법정지출임
- 산정의 기본이 되는 내국세에는 소방교부세 재원인 담배소비세액, 종합부동산세 및 목적세, 특별회계 재원 등이 되는 세원은 제외됨
- 보통교부세는 지자체의 기본적인 행정 및 사무유지를 위한 일반재원의 성격으로 교부되며, 지자체 행정사무를 위한 재원이므로 그 성격상 재원의 용도에 대한 지정이 없는 일반재원으로 교부됨

□ 보통교부세 산정 및 배분 방식

- 보통교부세는 중앙정부가 지방자치단체에게 재원을 이전하는 수직적 재정조정 장치로서 정률분 내국세를 자치단체별로 배분함에 있어 지자체의 재정부족액을 기준으로 조정률을 적용하여 보통교부세액을 산정하고 있음
 - 자치구의 경우는 해당 자치구의 기준재정수요액과 기준재정수입액이 광역자치단체의 기준재정수요액과 기준재정수입액에 합산되어 광역자치단체에 교부됨
- 재정부족액은 지자체의 기준재정수요액이 기준재정수입액을 초과하는 금액임
- 기준재정수요액은 원론적으로 지방자치단체의 사무 수행을 위해 기본적으로 필요한 재정수요를 산정하기 위한 것으로 ① 기초수요액과 ② 보정수요액에 ③ 지자체 자체노력분을 가감하여 산정됨
 - 기초수요액은 4개의 측정항목과 16개의 세부항목별로 분류된 재정수요 항목을 기준으로 항목별로 측정 단위당 단위비용과 보정계수를 적용하여 산정함
 - 각 항목의 측정단위당 단위비용은 동일한 유형의 자치단체의 해당 항목에 대한 총 표준행정수요액을 총 측정단위수로 나눈 값으로, 자치단체 유형별로 산정됨

- 보정계수는 단순 측정값 × 단위비용의 산정방식이 표준적 행정수요보다 많거나 적게 수요를 산출하는 것을 보정하고, 행정비용 절감 노력 등을 유인하기 위하여 적용하는 것으로, 보정계수는 표준 정원, 표준 예산, 표준 시설 등을 대상으로 적용되고, 이외에 낙후지역을 대상으로 보정계수를 적용함
 - 기초수요액외에 법령에 의한 추가 수요액, 지역 특수현황 등을 반영하는 보정수요액을 별도로 산정하여 기초수요액에 합하게 되는데, 시도의 징수교부금 및 일반조정교부금, 지역균형 및 사회복지균형 수요 등을 추가적으로 반영하여 산정됨
 - 자체노력분은 인건비, 업무추진비, 지방의회 경비, 행사성 경비 등의 절감노력 등을 반영함
- 기준재정수입액은 ① 보통세 수입의 80%와 ② 보정수입 ③ 지자체의 자체노력분을 가감한 액수임
- 기초수입액은 당해연도 지자체 보통세 수입의 80%를 기준세율로 하여 산정하며, 지방세 중 자동차세 주행분과 운수업 보조금은 제외함
 - 보정수입액은 ① 당해연도 경상세외수입액(사용료, 수수료, 재산임대수입, 이자수입, 사업수입)과 전전 연도 결산액의 80% ② 지역상생발전기금과 전전 연도 결산액의 80% ③ 부동산교부세와 전전 연도 결산액의 80%와 ④ 당해연도 시도세 추계액의 3%인 시도세 징수교부금 및 전전 연도 결산액의 80% 등과 ⑤ 지방세 감면에 따른 세입감소분 보전액등의 80%등 지자체 일반재원과 전전 연도 결산액의 80%를 포함함
 - 특별조정 교부금을 제외한 지자체 조정교부금에 대한 보정수입액은 당해연도 시도세 추계액의 20%인 일반조정교부금 재원을 인구비율, 징수실적, 재정력지수를 감안하여 다음과 같이 보정함
 - $\{(일반조정교부금 \times 50\% \times \text{인구비율}) + (일반조정교부금 \times 20\% \times \text{징수실적}) + (일반조정교부금 \times 30\% \times \text{재정력지수})\} \times 80\%$
 - 수입자체노력분은 지방세 징수율 제고와 체납액 축소, 탄력세율, 세외수입 확충 및 체납액 축소, 지방세 감면 축소, 적극적 세원 발굴 등의 항목을 중심으로 산정됨

- 보통교부세는 시·도 및 시·군에(광역 1, 기초 6개 단체 불교부) 분기별로 교부됨

2) 특별교부세

- 특별교부세는 보통교부세 수요에 반영되지 않는 재정소요나 재난 및 안전관리, 특별 국가사무 위임등 예측하지 못한 재정소요를 대비하기 위하여 교부되므로, 필요에 따라 재원의 사용용도와 조건을 부여하는 것이 가능한 특정재원의 성격을 띠
- 지방교부세는 내국세율의 지방교부세 재원(내국세의 19.24%)의 3%분을 재원으로 함
- 특별교부세의 교부액은 교부 필요성에 따라 재원의 범위가 「지방교부세법」으로 정해짐
 - 기준재정수요액에는 반영되지 못한 지역 특별수요가 있는 경우 특별교부세 재원의 40%를 배분
 - 보통교부세 산정 이후 재난복구등 재난안전관리에 대한 재정수요가 발생할 때 특별교부세 재원의 50%를 배분
 - 국가장려사업, 중앙정부와 지자체의 긴급한 협력이 필요한 사업, 지역 역점사업, 우수 지자체에 대한 재정지원등의 소요가 있는 경우 특별교부세의 10%를 배분
- 특별교부세는 사용용도와 조건을 부여하는 것이 가능하므로 이를 변경하는 경우 승인절차가 필요하며, 민간보조사업에 대해서는 특별교부세를 교부할 수 없음
- 특별교부세는 시·도 및 시·군·구에 교부되며 특정교부시기가 없이 소요에 따라 배정됨

3) 부동산 교부세

- 부동산 교부세는 2005년 부동산세제 개편으로 지자체의 세수감소 보전을 위해 교부되기 시작한 것으로 종합부동산세 전액을 교부함

- 부동산교부세는 재원의 사용에 대한 용도 지정이 없이 지자체의 일반재원으로 교부됨
- 부동산교부세 교부기준은 지자체의 재정여건, 복지 및 교육 수요, 보유세 규모에 따라 대통령령으로 정해짐
 - 특별시, 시, 군, 자치구의 경우 교부기준은 재정력지수 50%, 사회복지기준 35%, (사회복지비지수 18.2%, 노령인구지수 5.6%, 노인보호지수 2.8%, 국민기초생활수급권자 지수 4.2%, 장애인 지수 4.2%), 지역교육 기준 10%(지역교육현안수요지수 3%, 영어체험교실운영지수 4%, 보육교육지원지수 1.6%, 영어체험교실수 1%, 보육교육 학급수 0.4%), 재산세부과액지수 5%를 반영하여 교부되고, 특별자치도는 부동산 교부세 총액의 1.8%를 교부함
- 부동산교부세는 세종시와 제주도를 포함한 시·군·구에 분기별로 교부됨

4) 소방안전교부세

- 소방안전교부세는 소방 및 안전에 소요되는 재원을 보존하기 위해 교부되기 시작했으며, 용도의 지정이 없는 일반재원적 성격이지만, 재난예방 및 재정여건 등에 따라 특수수요에 대한 용도 지정은 가능함
 - 소방안전부분의 통상적 수요 외에 발생하는 특수수요에의 대응을 위해 소방교부세액의 10% 이내에서 특수수요를 지정하여 지원하도록 하고 있음
 - 소방헬기 및 안전체험관의 경우 기준금액의 50% 내에서 사업비용의 50%를 지원하도록 하고 있음
- 소방교부세는 광역자치단체에 교부되며, 각 시도는 대상사업 범위 내에서 소방교부세를 자율적으로 집행하는 일종의 포괄보조금적 성격을 띠며
- 소방안전교부세는 담배에 부과되는 개별소비세의 45%를 재원으로 하는데, 이중 담배분 개별소비세의 20%를 초과하는 부분은 소방인력 인건비 충당에 우선적으로 사용하도록 하고 있음
 - 소방안전교부세는 2015년 신설당시 담배분 개별소비세의 20%를 재원으로 하였으나, 소방공무원이 국가직으로 전환됨에 따라 소방인력확충 지원을 위해 소방안전교부세를 담배분 개별소비세의 45%로 인상함

- 소방안전교부세는 인건비는 소방공무원 충원실적을 기준으로 시·도별로 담배
분 개별소비세 20% 초과분을 교부하고, 나머지 20%는 사업비 부분에 소방안
전시설과 투자소요 40%, 재난예방과 안전강화 노력 40%, 재정력(재정자주도)
20%를 반영하여 교부함
 - 소방안전시설과 투자소요부분에서는 노후부족 소방장비교체 및 보강 소요금액
18%, 소방출동비율 4%, 소방공무원수 4%, 지방도로 위험도 5%, 지방하천
위험도 4%, 안전지수 소요비율 3%, 안전신고 비율 2%로 반영함
 - 재난예방 및 안전강화 노력부분에서는 소방시설 확충노력률 16%, 소방예산
확충노력률 5%, 안전시설 확충노력률 6%, 안전지수 개선비율 2%, 안전신고
개선을 1%, 소방안전교부세 적정사용률 10%로 반영함

다. 국고보조금

□ 국고보조금의 성격 및 유형

- 국고보조금은 지방교부세와 함께 중앙이 지방에 재원을 이전하는 주요 장치의
하나로, 일반재원적인 성격이 강한 지방교부세와 달리 국가위임사무 혹은
국가시책사업 등에 대해 특정범위의 사업에 대한 재원을 지자체에 이전하는
것으로서 특정재원의 성격을 띠
- 국고보조금은 「지방재정법」 제21조에서 규정되고 있으며, 지자체의 법정사무
및 국가 위임사무에 대하여 중앙정부가 지자체에 부담금과 교부금을 교부할
것을 명시하고 있음
- 국고보조금의 유형에는 교부금, 국고부담금, 협의의 국고보조금이 있음
 - 교부금은 중앙정부 위임사무에 대한 경비를 중앙정부가 지자체에 이전하는
것을 일컫음
 - 국고부담금은 지자체 사업 중 중앙정부의 책임정도에 따라 중앙정부가 사업
경비의 일부 혹은 전부를 부담하는 것을 통칭함
 - 협의의 국고보조금은 중앙정부가 지자체에게 특정사업의 수행을 권장하여
재원을 부담하는 것을 일컫음

□ 국고보조금의 편성 및 보조율

- 국고보조금은 신청주의 원칙으로, 지자체가 신청, 제출한 지방비 부담예산안을 행안부와 협의하여 보조금 예산과 보조사업계획이 확정됨
- 지방비와 국비의 재원분담에 관해서는 「보조금 관리에 관한 법률 시행령」 제4조에서 전체 사업비 중 중앙정부가 부담하는 기준보조율을 대통령령으로 정하도록 하고 있음(「보조금 관리에 관한 법률시행령」 [별표 1])
 - 기준보조율은 대체로 단일한 정률 보조율이지만, 경우에 따라 정액보조를 하거나 서울과 지방, 광역자치단체 유형별로 다른 기준보조율이 적용되는 경우도 있음
 - 이는 주로 서울 등 수도권이나 지자체 간 재정여건 등의 상황을 고려하기 위한 장치로 볼 수 있음
- 한편, 국고보조사업의 지방비 부담에 대하여 지자체의 재정여건별로 재원을 형평하게 분담하기 위하여 기준보조율 외에 보조금을 재정력에 따라 차등적으로 보조할 수 있는 차등보조율을 적용함
 - 차등보조율은 해당 지자체의 재정여건 등을 고려하여 기준보조율에서 20%, 15%, 10%를 가감할 수 있도록 「보조금 관리에 관한 법률시행령」에서 정하고 있으며, 구체적 산식은 재정자주도와 분야별 재정지출지수를 활용하여 「보조금 관리에 관한 법률시행령」 [별표 3]에서 <표 II-5>와 같이 정하고 있음
 - 기준보조율에 가하는 차등보조율은 특별히 재정력이 약한 지자체를 대상으로 하는 것으로 명기되고 있음

<표 II -5> 차등보조율

지표	산식 및 사용자료 등
1. 재정자주도	<p>가. 계산식: $\frac{\{지방세수입+세외수입+지방교부세+재정보전금+조정교부금\}}{\text{일반회계 예산규모}} \times 100$</p> <p>나. 자료는 해당 회계연도의 전전 연도의 최종 예산상의 재정자주도를 사용한다.</p>
2. 분야별 재정지출 지수	<p>가. 계산식: $\frac{\{분야별 세출예산 순계(純系) 규모(일반회계+특별회계)}{\text{세출예산 순계 규모(일반회계+특별회계)}} \times 100$</p> <p>나. 분야별 세출예산은 지방자치단체 세출예산의 기능 분류에 따른 13개 분야(일반공공행정, 공공질서 및 안전, 교육, 문화 및 관광, 환경보호, 사회복지, 보건, 농림해양수산, 산업·중소기업, 수송 및 교통, 국토 및 지역개발, 과학기술, 예비비 및 기타) 각각의 예산 규모를 말한다.</p> <p>다. 자료는 해당 회계연도의 전전 연도의 최종 예산상의 분야별 재정지출 지수를 사용한다.</p>

자료: 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 시행령」, [별표 3]

<표 II -6> 국고보조금 사업과 기준보조율

사업	기준보조율(%)	비고
1. 일반여권발급	100	
2. 119 구조장비확충	50	
3. 민방위교육훈련 및 시설·장비확충	30	
4. 자연재해위험지구정비	60	
5. 소하천정비	50	
6. 농어업기반정비	80	
7. 배수개선	100	
8. 방조제 개·보수		
가. 국가관리	100	
나. 지방관리	70	
9. 가뭄대비 농업용수개발	80	
10. 토양개량사업	70	
11. 축산분뇨처리시설 지원		
가. 정착촌 구조개선	70	
나. 개별시설	30	
다. 공동자원시설(퇴비화·액비화 시설)	50	
라. 공동자원화 시설(에너지화 시설)	30	
12. 농어촌자원 복합산업화 지원	50	
13. 연근해어선감척	연안: 80, 근해: 100	농공단지조성 지원 사업은 정액보조
14. 농기계임대사업	50	

<표 II -6>의 계속

사업	기준보조율(%)	비고
15. 쌀소득보전고정 직접지불	100	
16. 유기질비료지원	정액	
17. 농어업인영유아양육비지원	50	
18. 소규모바다목장	50	
19. 농가경영안정 재해 대책비(공공시설)	국가관리: 100, 지방관리: 50 한국농어촌공사관리: 70	
20. 녹비작물 종자대	50	
21. 친환경농업기반 구축		
가. 친환경농업지구 조성	30	*수도권(「수도권정비계획법」 제2조 제1호에 따른 수도권을 말한다)은 수익자부담 50%
나. 광역친환경 농업단지 조성	계속: 40 신규: 30	
22. 광역클러스터 활성화	50	
23. 농산물유통개선	40	
24. 공단폐수종말처리시설*	수도권: 50, 그 외 지역: 100	
25. 농공단지폐수종말처리시설**	일반: 50, 추가: 70, 우선: 100	**「산업입지 및 개발에 관한 법률 시행령」 제3조 제2항 제1호에 따른 농어촌지역의 구분에 따라 지원
26. 쓰레기 매립시설	30	
27. 쓰레기 소각시설***	서울특별시, 시·군: 30 광역시: 40 도서지역: 50	
28. 상수도시설 확충 및 관리	70	
29. 농어촌폐기물 종합처리시설	정액	***서울특별시·광역시는 공동시설만 지원, 시·군의 공동시설은 50% 지원
30. 비위생매립지 정비	50	
31. 하수처리장 확충		
가. 광역시	10	
나. 광역시(총인처리시설)	50	
다. 시지역(읍 이상)	50	
라. 군지역(면 이하)	70	
마. 주한미군공여구역, 방폐장주변지역	80	
32. 분뇨처리시설 확충	50	
33. 농어촌마을 하수도 정비	70	
34. 하수처리수재이용사업	광역시: 30, 도청소재지: 50 일반시·군: 70	
35. 가축분뇨공공처리시설 설치		*공사비에 한정(용지보상비 제외) **공사비에 한정(용지보상비 제외)
가. 광역시	60	
나. 광역시(군지역)	80	
다. 시·군·구	80	
라. 지역단위 통합관리 센터(전 지역)	70	
36. 국가지원 지방도건설*	정액	***내역사업 중 연안보전사업은 보조율 70%
37. 시 관내 국도대체 우회도로 건설**	정액	

<표 II -6>의 계속

사업	기준보조율(%)	비고
38. 경전철 건설	정액	
39. 항만배후도로 건설	정액	****내역사업 중 특정지역
40. 해양 및 수자원 관리***	50	도로건설 지원사업은 보
41. 대중교통 지원****	90	상비 제외
42. 지역거점 조성지원*****	100	*****내역사업 중 혁신
43. 화물자동차 휴게소 건설 지원	30	도시 비즈니스센터 지원
44. 지방하천정비	60	사업은 보조율 50%
45. 해양보호구역관리	70	
46. 도시철도 건설*****	서울: 40, 지방: 60	*****민간투자 경량전철
47. 산림병해충방제		건설사업은 제외
가. 약제대	100	
나. 기타	50	
48. 산불방지시설·장비 확충 및 운영	40	
49. 조림사업		
가. 장기수(長期樹)	70	
나. 큰나무	50	
50. 숲가꾸기	50	
51. 사방사업	70	
52. 산림휴양·녹색공간 조성	50	
53. 임산물유통구조개선	50	
54. 임산물생산기반정비	20	
55. 산림경영자원 육성	80	
56. 임도시설	70	
57. 산림서비스증진	60	
58. 농업전문인력 양성교육	50	
59. 시군농업기술센터 육성·운영 및 시설 장비 보강	50	
60. 원원종 및 원종생산	100	
61. 지역농촌지도사업 활성화	50	
62. 지역전략작목산학연 협력사업	100	
63. 지역농업특성화기술 지원	70	*문예회관 건립지원 사업은
64. 문화시설 확충 및 운영*	40	정액보조, 농어촌 공공도
65. 관광자원 개발**	50	서관 건립사업은 보조율
66. 전국체육대회 운영	50	80%
67. 국제경기대회(동계대회 포함) 지원		용지매입비 제외
가. 도로(동계)	50(70)	**용지매입비 제외
나. 경기장	30	
68. 체육진흥시설 지원***	30	***용지매입비 제외
69. 전국체전시설 지원****	30	****용지매입비 제외

<표 II -6>의 계속

사업	기준보조율(%)	비고	
70. 청소년시설 확충*	서울: 30, 지방: 70 ~ 88	*지방은 재정자주도에 따라 차등 지원	
71. 지역문화산업 육성 지원	50		
72. 문화유산 관광자원화	50		
73. 국가지정문화재 보수·정비	70		
74. 지방의료원기능강화	50		
75. 선천성대사이상검사 및 환아관리	서울: 30, 지방: 50		
76. 한센환자보호시설 운영	서울: 50, 지방: 70		
77. 한센양로자치원	50		
78. 국가예방접종실시	서울: 30, 지방: 50		
79. 지역아동센터 운영	서울: 30, 지방: 50		*해당 회계연도의 전전 연도의 최종예산에서 가. 사회복지비 지수가 25 이상이면서 재정자주도가 80 미만인 기초자치단체는 10%p 인상 나. 사회복지비 지수가 20 미만이면서 재정자주도가 85 이상인 기초자치단체는 10%p 인하
80. 기초생활보장수급자 생계급여*	서울: 50, 지방: 80		
81. 기초생활보장수급자 주거급여*	서울: 50, 지방: 80		
82. 기초생활보장수급자 자활급여*	서울: 50, 지방: 80		
83. 기초생활보장수급자 해산·장제급여*	서울: 50, 지방: 80		
84. 기초생활보장수급자 교육급여*	서울: 50, 지방: 80		
85. 기초생활보장수급자 의료급여	서울: 50, 지방: 80		
86. 부랑인시설 운영	서울: 50, 지방: 70		
87. 장애인 의료비, 장애인자녀학비 지원	서울: 50, 지방: 80		
88. 장애수당·장애아동수당	서울: 50, 지방: 70		
89. 영유아보육사업 지원*	서울: 20, 지방: 50		
90. 저소득 한부모가족 지원	서울: 50, 지방: 80		
91. 사회복지보장시설 및 장비 지원**	50	**재가노인복지시설 개보수 제외, 용지매입비 제외	
92. 보육시설 기능보강***	50	***「국민기초생활 보장법」에 따른 보장시설의 신축·증축·개축에 한정(용지매입비 제외)	
93. 화장시설·봉안시설·자연장지·화장로***	70		
94. 긴급복지지원	서울: 50, 지방: 70		
95. 가사간병방문서비스 사업	성장축진지역: 80 서울: 사업비의 3분의2	***용지매입비 제외 화장로 개보수는 50%	
96. 아동통합서비스 지원·운영	지방: 100 서울: 50, 지방: 70		
97. 장애인활동지원	서울: 50, 지방: 80		
98. 산모신생아도우미 지원	서울: 50, 지방: 70		
99. 지역사회서비스 투자사업	성장축진지역: 80 사업비의 3분의2		
100. 농어촌보건소 등 이전·신축	80		
101. 농어민 지역실업자 직업훈련	80		
102. 사회적기업 육성	50		
103. 지방과학문화시설 확충사업	100		
104. 가족관계등록사무	50		****회전교차로 설치 시범사업은 정액 지원
105. 위험도로구조개선	50		

<표 II -6>의 계속

사업	기준보조율(%)	비고
106. 교통사고찾은곳개선****	50	
107. 어린이보호구역개선	50	
108. 안전한보행환경조성	50	
109. 지역특성화산업 육성 지원	60	
110. 전통시장 및 중소유통물류기반 조성	50	
111. 경제자유구역 기반시설	사업의 수행근거 법령·	****기획재정부장관이 수립한 예산안 편성지침에 대상사업명과 기준보조율을 명시하거나 매년 예산으로 정한다.
112. 그 밖에 국가와 지방자치단체 상호간에 이해관계가 있고 보조금의 교부가 필요한 사업*****	성격에 따라 정률(100%, 80%, 70%, 50%, 40%, 30%, 20%) 또는 정액보조	

자료: 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 시행령」, [별표 1]

III. OECD 국가의 재정분권 및 지방이전재원 현황

1. OECD 국가의 재정분권 현황

- 본 절에서는 OECD 국가의 2005~2020년 세입 분권과 세출 분권 현황을 분석하였음
 - 현황 분석을 위해 OECD Fiscal Decentralisation Database를 주로 사용하였음²⁾
 - 해당 OECD 자료에서 한국 자료가 누락된 경우 지방재정365 자료를 활용하여 보완
 - 코로나 19의 영향을 고려하여 개별 OECD 국가의 재정분권 현황은 2019년 자료를 기준으로 설명하였음
 - 일부 OECD 국가는 해당 자료에서 누락되었기 때문에 평균 수치를 해석할 때 다소 유의할 필요가 있음
 - 연도별 분석(2005~2020년)에서는 시계열의 일관성을 위해서 해당 기간 동안 한번이라도 자료가 누락된 국가는 제외하였음

- 단순 OECD 평균이 아닌 연방제 OECD 국가와 비연방제 OECD 국가의 평균을 개별적으로 고려하였음
 - 국가권력이 지방으로 분산된 연방제 국가는 비연방제 국가와 중앙과 지방의 재정 구조가 현저하게 다른 점을 고려할 필요가 있음
 - (OECD 연방제 국가) 캐나다, 오스트리아, 독일, 스페인, 미국, 스위스, 호주, 멕시코, 벨기에
 - (OECD 비연방제 국가) 그리스, 네덜란드, 노르웨이, 뉴질랜드, 덴마크, 라트비아, 룩셈부르크, 리투아니아, 스웨덴, 슬로바키아, 슬로베니아, 아이슬란드,

2) OECD, "OECD Fiscal Decentralisation Database," <https://www.oecd.org/tax/federalism/fiscal-decentralisation-database/>, 검색일자 : 2023. 3. 2.

- 아일랜드, 에스토니아, 영국, 이스라엘, 이탈리아, 일본, 체코, 칠레, 코스타리카, 콜롬비아, 튀르키예, 포르투갈, 폴란드, 프랑스, 핀란드, 한국, 헝가리
- 한국은 비연방제 국가이기 때문에 국제 비교는 비연방제 국가를 기준으로 수행하는 것이 더 타당한 것으로 판단됨
 - 하능식(2016)에서도 본 연구와 유사하게 OECD 국가의 재정분권 현황을 조사하였으나 과거 자료(2014년)를 사용하였으며, 비연방제 국가와 연방제 국가를 나누지 않았음
 - 본 연구에서는 OECD 국가 평균(비연방제 OECD 국가 평균) 계산 시 한국은 제외하였음

가. 세입 분권

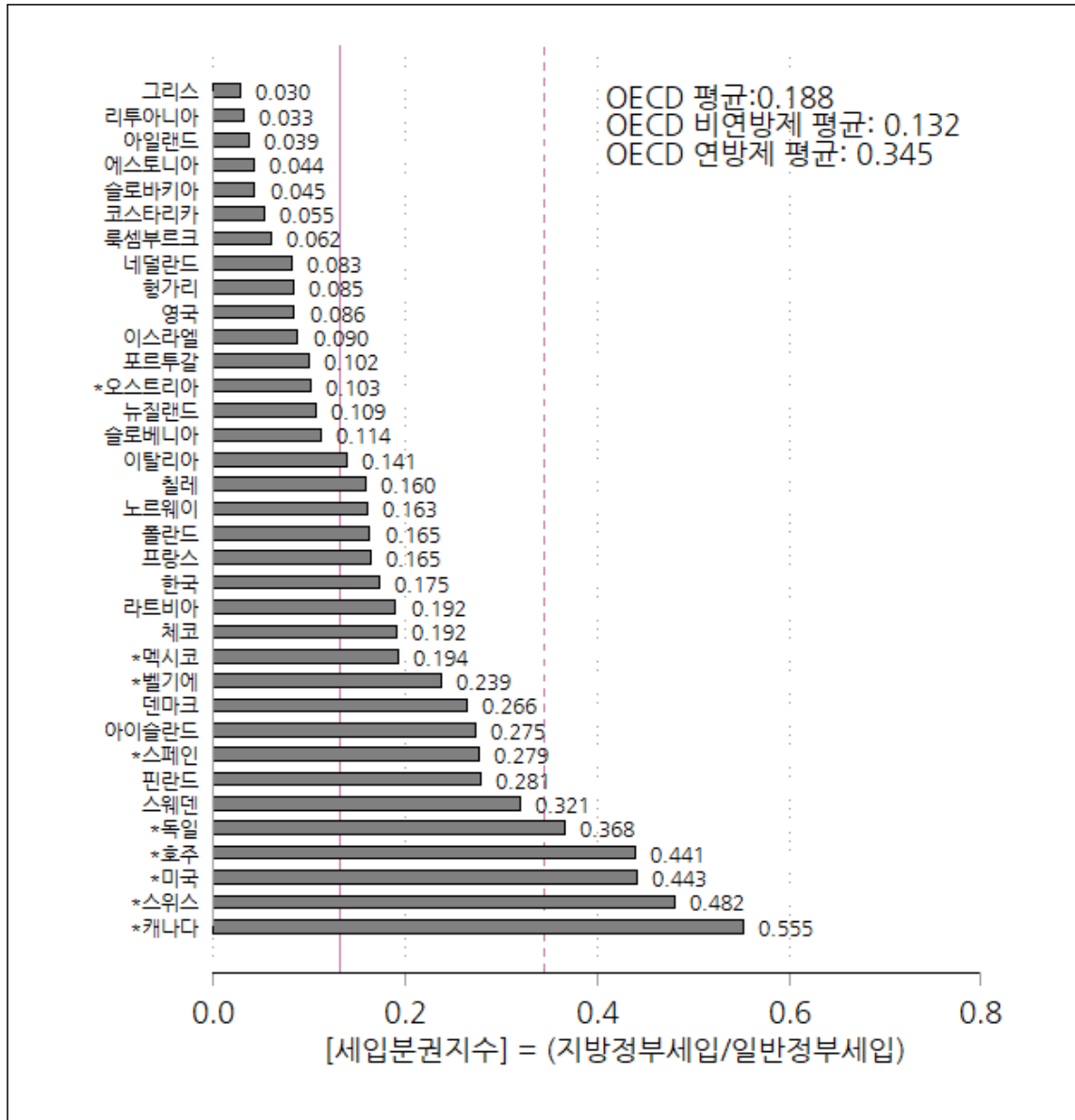
- 세입분권지수는 일반정부(general government) 세입에서 지방정부 자체 세입(local government)이 차지하는 비중을 나타냄
 - 세입은 조세수입과 세외수입을 모두 포함
 - 일반정부 세입은 중앙정부 세입과 지방정부 세입을 포괄함
 - 지방정부 세입은 기초(local) 단위 세입과 광역(state) 단위를 포괄함

- OECD 자료에서 한국은 누락되었기 때문에 지방재정365 자료를 사용하여 한국의 세입분권지수를 자체적으로 계산하였음
 - 한국의 세입분권지수는 결산 순계기준으로 총괄 세입 중 지방정부의 지방세 수입과 세외수입을 합한 값의 비중으로 정의
 - 2014년부터 세외수입에 포함되는 항목이 개편되었기 때문에 2014년 이전 자료는 분석에서 제외하였음

□ [그림 III-1]에서는 OECD 국가의 2019년 세입 분권 현황을 나타내고 있음

- 연방제 OECD 국가의 평균 세입분권지수는 0.345로 나타남
 - 캐나다(0.555), 스위스(0.482), 미국(0.443), 호주(0.441), 독일(0.368) 등이 높은 수준의 세입분권 수준을 나타내고 있음
 - 예외적으로 오스트리아(0.101)는 낮은 수준의 세입분권 지수를 보이고 있는데, 오스트리아는 다른 연방제 OECD 국가에 비해 지방정부의 자율성이 낮음
- 반면에 비연방제 OECD 국가의 평균세입분권지수는 0.132로 나타남
 - 대표적으로 네덜란드(0.083), 영국(0.086), 이스라엘(0.090) 등이 낮은 수준의 세입 분권 수준을 나타내고 있음
 - 북유럽 국가인 핀란드(0.281), 스웨덴(0.321), 아이슬란드(0.275)의 경우 연방제 국가는 아니지만 지방자치가 활성화되어 있기 때문에 상당히 높은 수준에 세입분권 수준을 나타내고 있음
- 한국(0.175)의 세입분권지수는 비연방제 OECD 국가의 평균 세입분권지수를 이미 상회하고 있음
 - OECD 평균(0.188)보다는 작으나 비연방제 OECD 국가 평균(0.132) 보다 큼
 - 한국은 이미 상당한 수준의 세입분권을 달성하고 있다는 것을 의미함

[그림 III-1] OECD 국가의 2019년 세입(revenue) 분권 현황

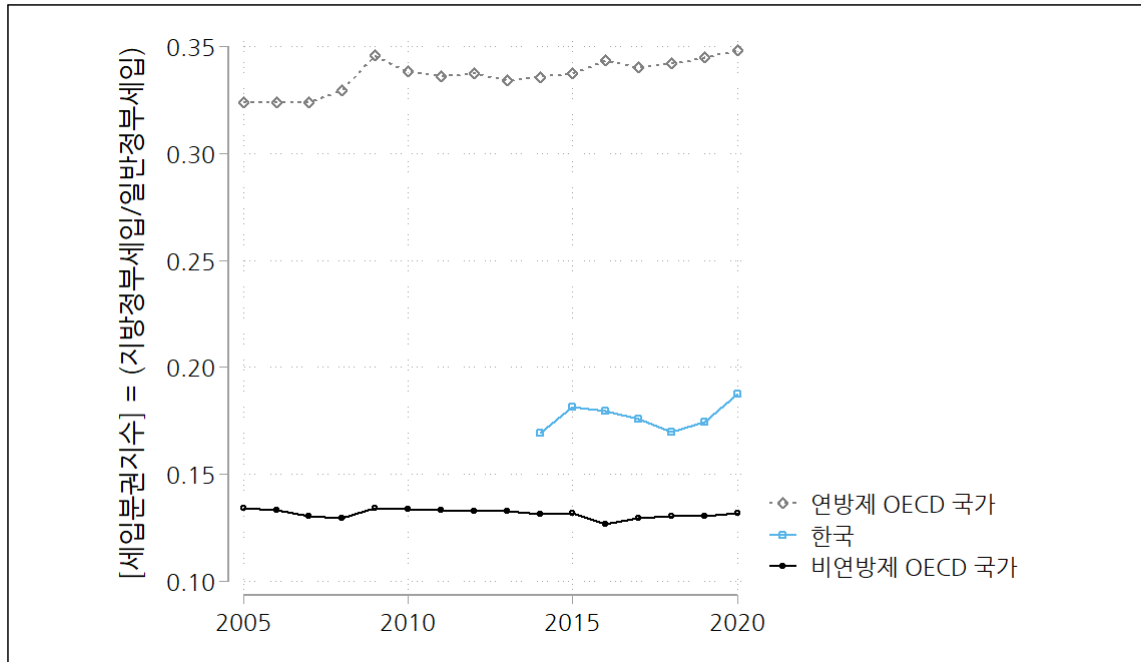


주: 1. 실선은 비연방제 국가의 평균을, 점선은 연방제 국가의 평균을 나타냄

2. *표기된 국가는 연방제 국가임

출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

[그림 III-2] 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 세입 분권 현황



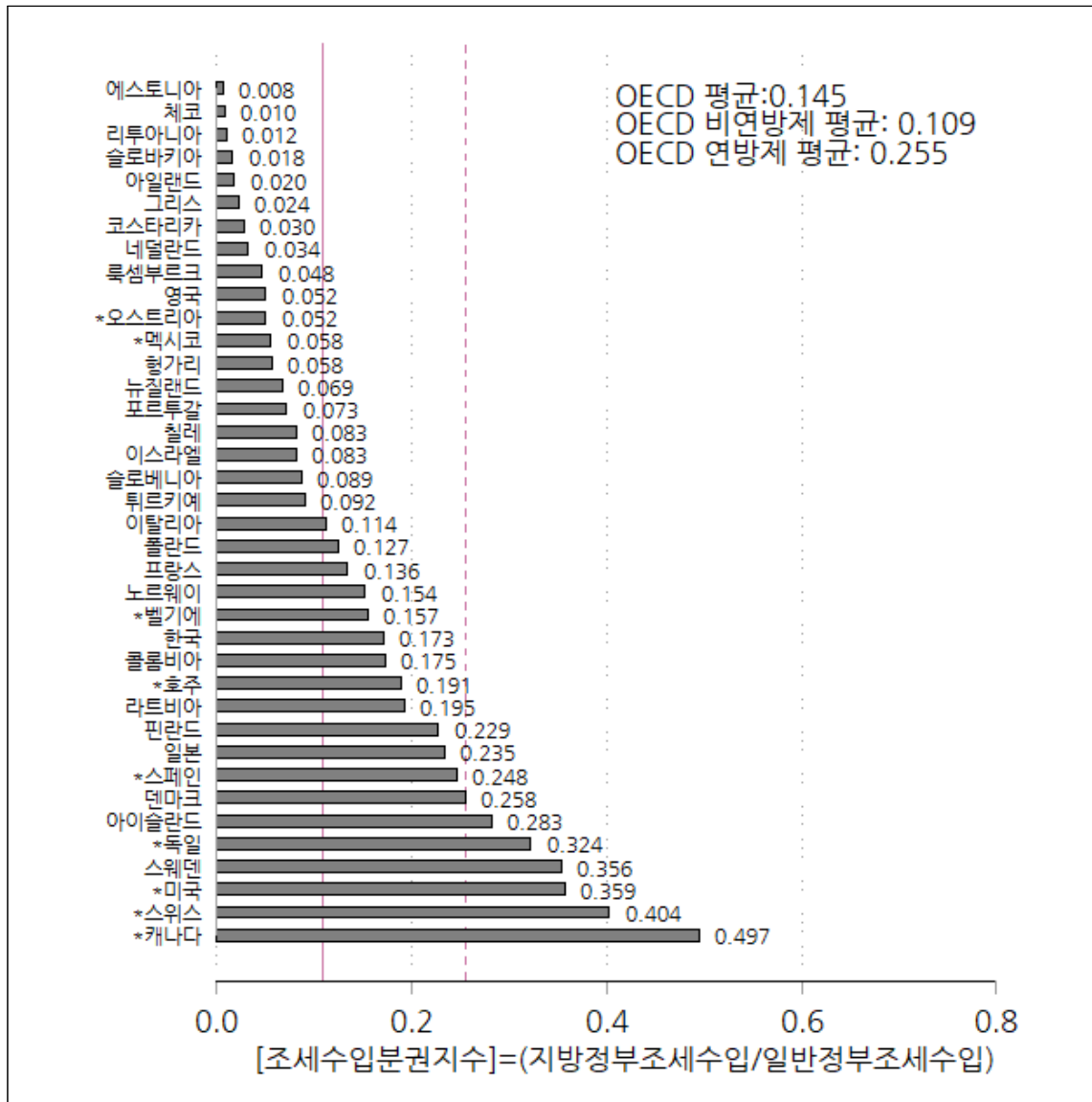
주: 검정선은 비연방제 국가의 평균을, 회색선은 연방제 국가의 평균을 나타냄
출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

- [그림 III-2]는 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 세입 분권 현황을 연도별로 나타내고 있음
 - 연방제 OECD 국가의 세입 분권 수준은 점진적으로 증가하고 있는 추세임
 - 반면에 비연방제 OECD 국가의 경우 세입 분권 수준이 일정하게 유지되고 있음
 - 한국의 경우 2018년부터 세입분권 수준이 증가하고 있음
 - 한국은 비연방제 OECD 국가 평균보다 세입분권 수준이 높으며, 최근 그 격차는 점점 확대되고 있음

- 지금까지 전체 세입(revenue) 기준 세입 분권 현황을 살펴보았다면 대안적으로 조세수입(tax revenue)에 한정하여 세입 분권 현황을 살펴보았음
 - 즉 세외수입을 제외하고 전체 일반정부 조세수입에서 지방정부의 조세수입이 차지하는 비중을 계산하였음

- 조세수입의 경우 OECD 자료에서 한국이 누락되지 않았기 때문에 국가 간 일대일 비교가 더 용이한 측면이 있음
- 또한 세외수입 항목 개편이 있었던 2014년 이전 자료도 분석에 포함 가능

[그림 III-3] OECD 국가의 2019년 조세수입(tax revenue) 분권 현황



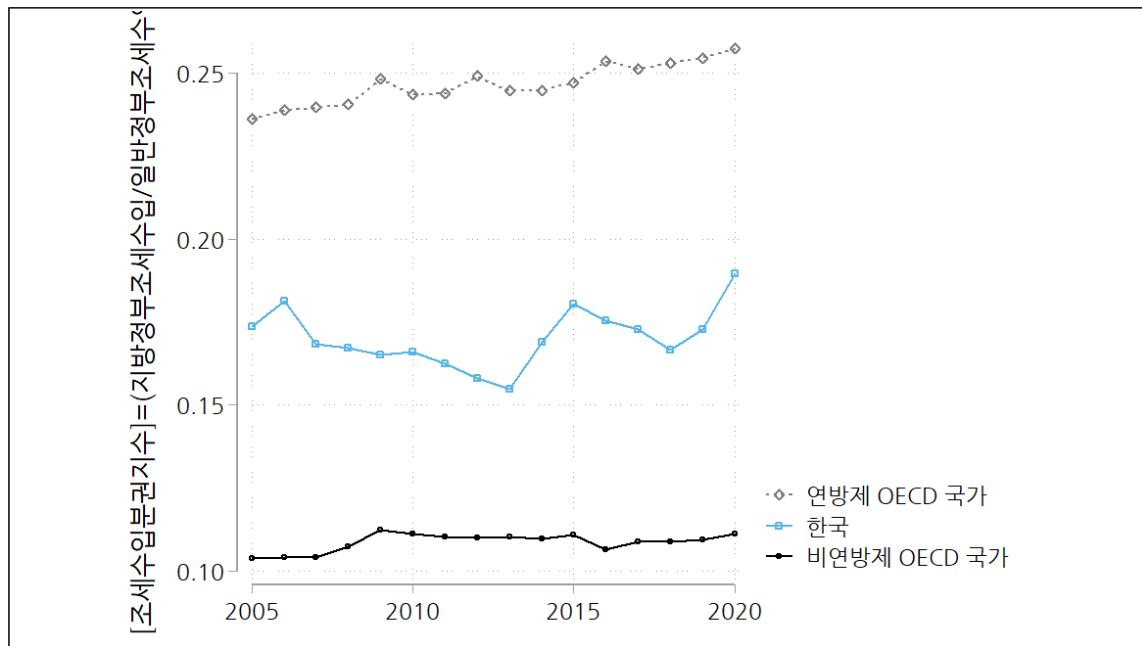
주: 1. 실선은 비연방제 국가의 평균을, 점선은 연방제 국가의 평균을 나타냄

2. *표기된 국가는 연방제 국가임

출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

- [그림 III-3]에서는 조세수입 기준 OECD 국가들의 세입 분권 현황을 나타내고 있으며, 전반적인 현황은 총 세입 기준 세입 분권 지수를 나타낸 [그림 III-1]과 큰 차이가 없음
- 다만 지방정부의 세외수입 비중이 중앙정부보다 높기 때문에 조세수입 기준 분권 지수(0.145)는 전체 세입 기준 분권 지수(0.188) 보다 낮은 편임
 - 연방제 OECD 국가의 조세수입 기준 분권지수는 0.255로 나타났으며, 캐나다, 스위스, 미국이 특히 높은 수준의 분권지수를 기록함
 - 비연방제 OECD 국가의 조세수입 기준 분권지수는 0.109로 조사되었으며, 스웨덴(0.356), 아이슬란드(0.283), 덴마크(0.258) 등이 비연방제 국가인데도 불구하고 세입분권 수준이 높음
 - 한국의 조세수입 기준 분권지수(0.173) 역시 비연방제 OECD 국가의 평균 세입 분권지수를 이미 상회하고 있음

[그림 III-4] 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 조세수입 분권 현황



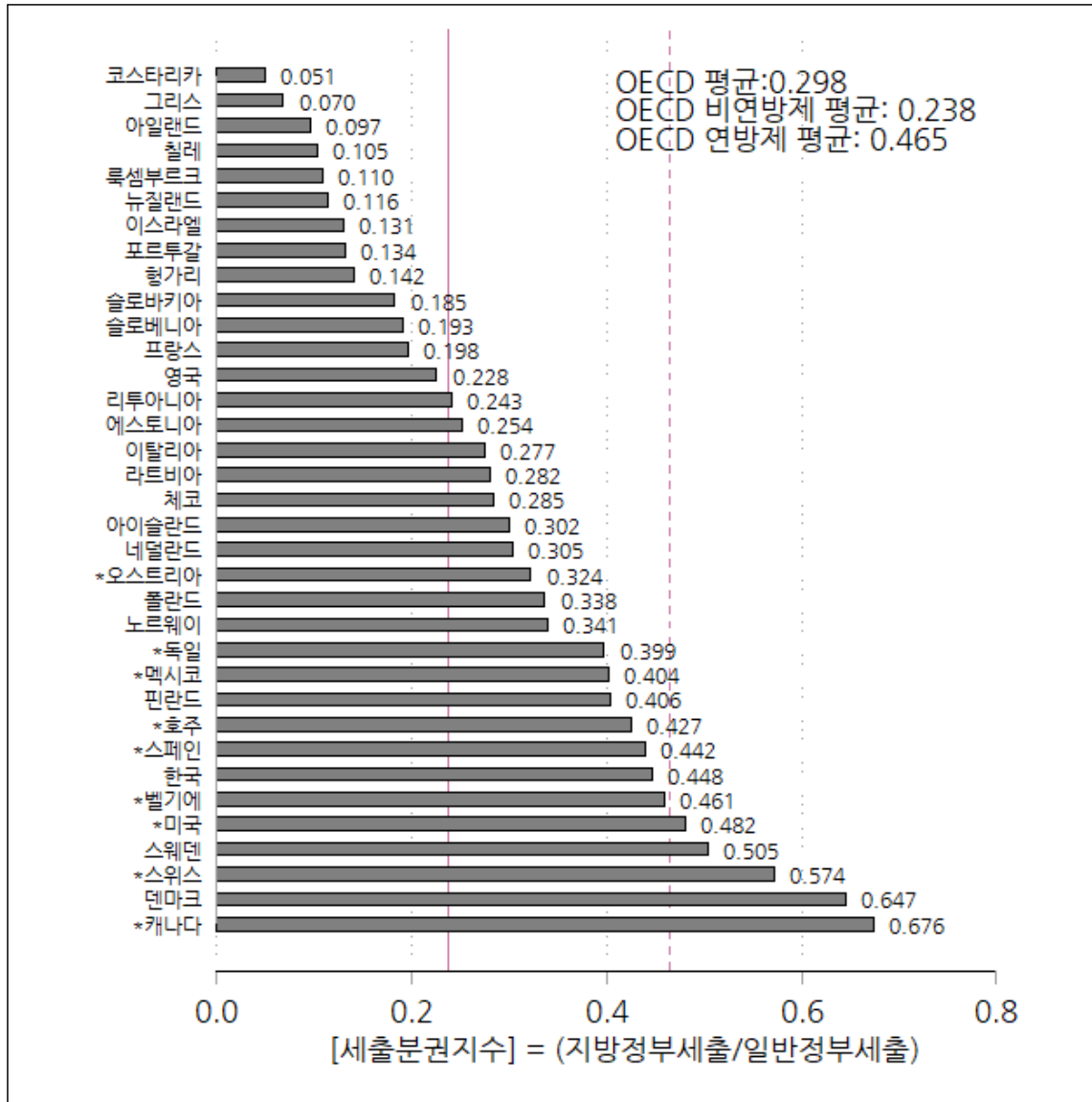
주: 검정선은 비연방제 국가의 평균을, 회색선은 연방제 국가의 평균을 나타냄
출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

- [그림 Ⅲ-4]는 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 조세수입 기준 세입 분권 현황을 연도별로 나타내고 있으며 전반적인 현황은 총세입 기준 세입분권 지수([그림 Ⅲ-2])와 유사함
 - 연방제 OECD 국가의 조세수입 기준 세입 분권 수준은 2005년부터 지속적으로 증가하고 있음
 - 이에 반해 비연방제 OECD 국가의 세입 분권은 일정 수준이 유지되고 있음
 - 한국의 경우 2013년까지는 세입분권 수준이 감소하다가 2014년부터 세입분권 수준이 증가하고 있음
 - 지방소비세율 인상 등을 통해 지방세수가 확충되고 지방세 비중이 높아지면서 나타나는 현상으로 판단됨
 - 한국은 비연방제 OECD 국가보다 높은 수준의 세입분권 지수를 기록하고 있으며, 그 격차는 2014년부터 점차 벌어지고 있음

나. 세출 분권

- 세출분권지수는 일반정부(general government) 세출에서 지방정부 세출(local government)이 차지하는 비중을 나타냄
 - 일반정부 세출은 중앙정부 세출과 지방정부 세출을 포괄함
 - 지방정부 세출은 기초(local) 단위 세출과 광역(state) 단위를 포괄함

[그림 III-5] OECD 국가의 2019년 세출 분권 현황



주: 1. 실선은 비연방제 국가의 평균을, 점선은 연방제 국가의 평균을 나타냄

2. *표기된 국가는 연방제 국가임

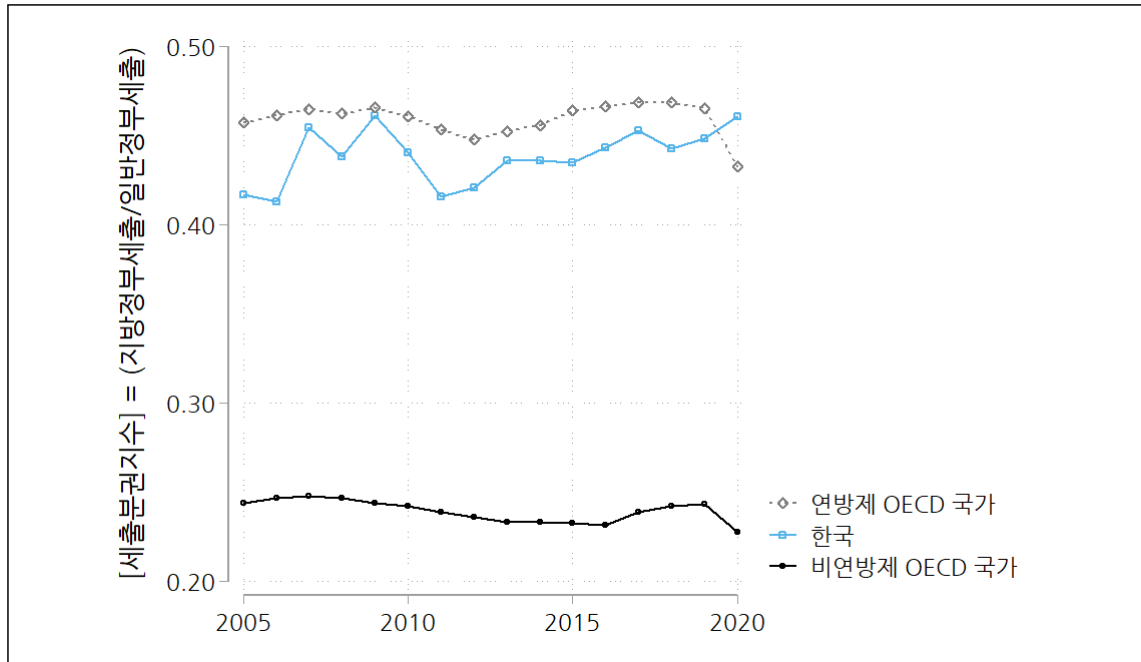
출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

□ [그림 III-5]에서는 OECD 국가의 2019년 세출 분권 현황을 나타내고 있음

- OECD 국가의 평균적인 세출분권지수(0.298)는 세입분권지수(0.145)보다 높으며, 세입분권 수준이 높은 국가일수록 세출분권 수준 또한 높은 경향이 있음

- 연방제 OECD 국가는 비연방제 국가에 비해 높은 수준의 세출분권 수준을 나타내고 있으며 평균 세출분권지수는 0.465로 계산됨
 - 캐나다(0.676), 스위스(0.574), 미국(0.482) 등이 높은 수준의 세출분권 수준을 나타내고 있으며, 해당 국가는 세입분권 수준 또한 높음
 - 오스트리아(0.324)나 독일(0.399)은 상대적으로 낮은 수준의 세출분권 수준을 기록함
- 반면에 비연방제 OECD 국가의 평균 세출분권지수는 0.238로 나타남
 - 대표적으로 아일랜드(0.097), 칠레(0.105), 뉴질랜드(0.116) 등이 낮은 수준의 세출분권 수준을 나타내고 있음
 - 스칸디나비아 국가인 덴마크(0.647), 스웨덴(0.505), 핀란드(0.448), 노르웨이(0.341)의 경우 비연방제 국가임에도 상당히 높은 수준의 세출분권 수준을 나타냄
- 한국의 세출분권지수(0.448)는 비연방제 OECD 국가의 평균 세입분권지수(0.238)를 이미 상회하고 있을 뿐만 아니라 연방제 OECD 국가의 평균 세입분권지수(0.465)에 육박하고 있음
 - 이는 한국의 경우 지자체 세출의 절반이상이 중앙정부 국고보조사업을 포괄하고 있기 때문인 것으로 해석할 수 있으며, 지자체가 자율적 사업을 수행한다는 세출분권적 의미로 해석하기는 어려운 측면도 있음

[그림 III-6] 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 세출 분권 현황



주: 검정선은 비연방제 국가의 평균을, 회색선은 연방제 국가의 평균을 나타냄
출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

- [그림 III-6]은 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 세출 분권 현황을 연도별로 나타내고 있음
 - 연방제 OECD 국가의 세출 분권 수준은 2013년 이후로 점진적으로 증가하고 있는 추세임
 - 다만 2020년에는 코로나 19 사태에 대응하기 위해 중앙정부의 세출이 급격히 증가하면서 세출분권 수준이 상당히 감소하였음
 - 비연방제 OECD 국가의 경우 세출 분권 수준이 대체적으로 감소하는 추세임
 - 2010년대 후반 다소 증가했으나 2020년 코로나 19로 인해 세출분권 수준이 감소하였음
 - 한국의 경우 2010년부터 꾸준히 세출분권지수가 증가하고 있음
 - 코로나 19의 영향을 받았던 2020년에도 세출분권지수가 전년대비 증가함으로써 연방제 OECD 국가의 평균 세출분권 지수도 넘어섬

2. OECD 국가의 지방이전재원 현황

가. 이전재원의 비중

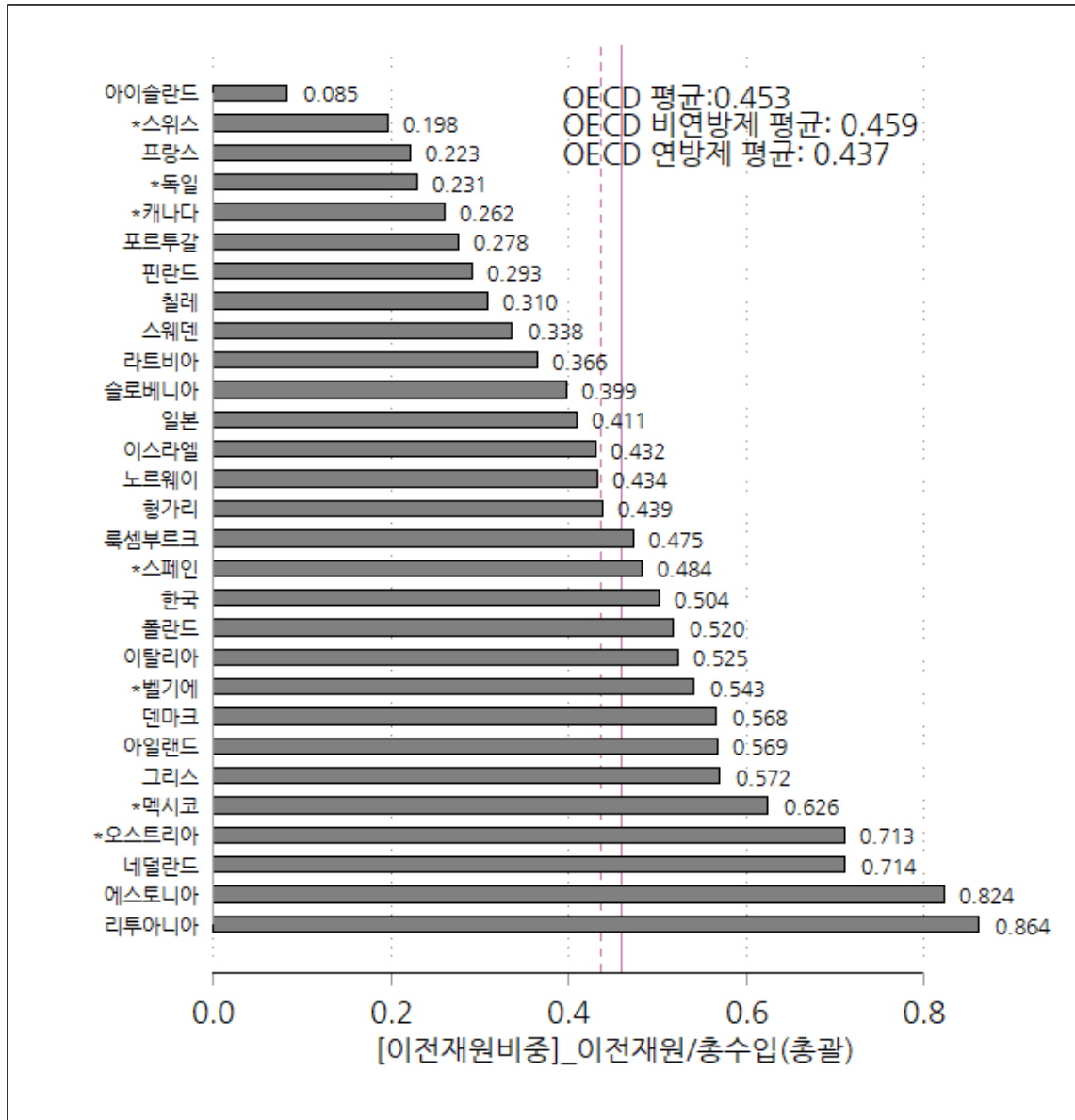
- 본 절에서는 OECD 국가의 지방이전재원 규모 및 현황을 파악하였음
 - 먼저 국가별로 지방정부의 전체 세입에서 이전재원이 차지하는 비중을 계산하였음
 - 추가적으로 국가 전체 GDP에서 지방이전재원이 차지하는 비중을 계산하였음
 - 이는 지방이전재원의 절대적인 규모를 측정할 수 있는 하나의 척도가 됨

- OECD 자료에서 한국은 누락되었기 때문에 지방재정365 자료를 사용하여 한국의 이전재원 규모를 자체적으로 파악하였음
 - OECD 국가와의 일대일 비교를 위해 총세입은 이전재원과 자체재원의 합으로 정의했으며, 보전수입 등 및 내부거래와 지방채는 제외하였음
 - 구체적으로 결산세입액 순계값 기준(일반회계 및 특별회계 포함)으로 지방교부세 및 보조금을 합한 금액을 이전재원으로 산정하였음
 - 자체재원은 앞선 세입분권 분석과 같이 지방세 및 세외수입의 합으로 정의되며, 2014년 세목 개편 후의 자료만 활용하였음

- [그림 III-7]은 2019년 OECD 국가의 지방정부 총세입 대비 이전재원의 비중을 나타내고 있으며, 비연방제 국가 및 연방제 국가의 평균값은 약 45% 내외로 나타남
 - 앞서 살펴본 세입·세출 분권의 경우와 달리 전반적으로 연방제 OECD 국가와 비연방제 OECD 국가 간 유의미한 차이가 있지는 않은 것으로 판단됨
 - 연방제 OECD 국가 지방정부의 이전재원 비중은 0.437로 나타남
 - 스위스(0.198), 독일(0.231), 캐나다(0.262) 등은 낮은 수준의 이전재원 비중을 기록한 반면, 오스트리아(0.713), 멕시코(0.626), 벨기에(0.543) 등은 높은 수준의 이전재원 비중을 나타냄

- 비연방제 OECD 국가 지방정부의 이전재원 비중은 0.459이며, 연방제 OECD 국가와 큰 차이가 없음
 - 리투아니아(0.864), 에스토니아(0.824), 네덜란드(0.714) 등이 OECD 평균을 훨씬 상회하는 이전재원 비중을 나타내고 있음
 - 반면에 아이슬란드(0.085), 프랑스(0.223), 포르투갈(0.278), 핀란드(0.293) 등은 이전재원 비중이 낮은 편임
- 한국의 경우 OECD 평균을 약간 상회하는 수준의 세입 대비 이전재원 비중을 나타내고 있음
 - 한국의 경우 자체재원과 이전재원의 규모가 비슷한 것에서 비롯됨
 - 다만 총세입(분모)에 보전수입 및 내부거래와 지방채를 포함할 경우 이전재원 비중은 OECD 평균보다 낮아짐

[그림 III-7] OECD 국가 지방정부의 2019년 세입 대비 이전재원 비중



주: 1. 실선은 비연방제 국가의 평균을, 점선은 연방제 국가의 평균을 나타냄

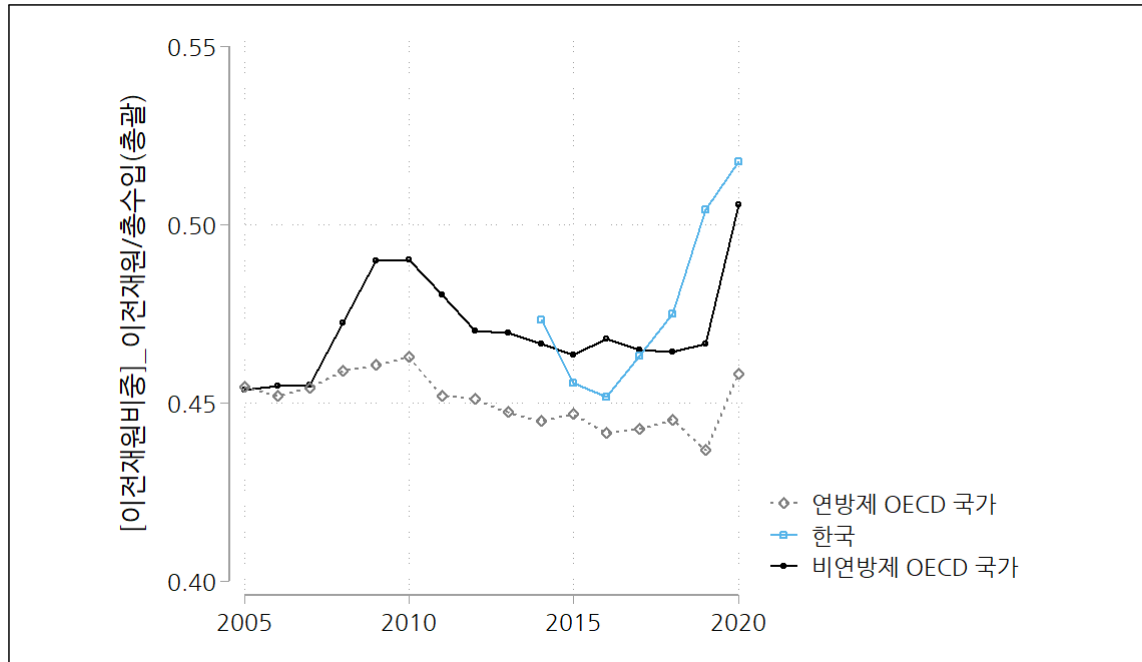
2. *표기된 국가는 연방제 국가임

3. 평균 계산 시 한국은 제외하였음

4. OECD 국가와의 비교를 위해 한국의 총세입은 자체재원(지방세+세외수입)과 이전재원(지방교부세+보조금)의 합으로 정의되며, 보전수입 등 및 내부거래와 지방채는 제외하였음

출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

[그림 III-8] 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 세입 대비 이전재원 비중



주: 1. 검정선은 비연방제 국가의 평균을, 회색선은 연방제 국가의 평균을 나타냄

2. OECD 국가와의 비교를 위해 한국의 총세입은 자체재원(지방세+세의수입)과 이전재원(지방교부세+보조금)의 합으로 정의되며, 보전수입 등 및 내부거래와 지방채는 제외하였음

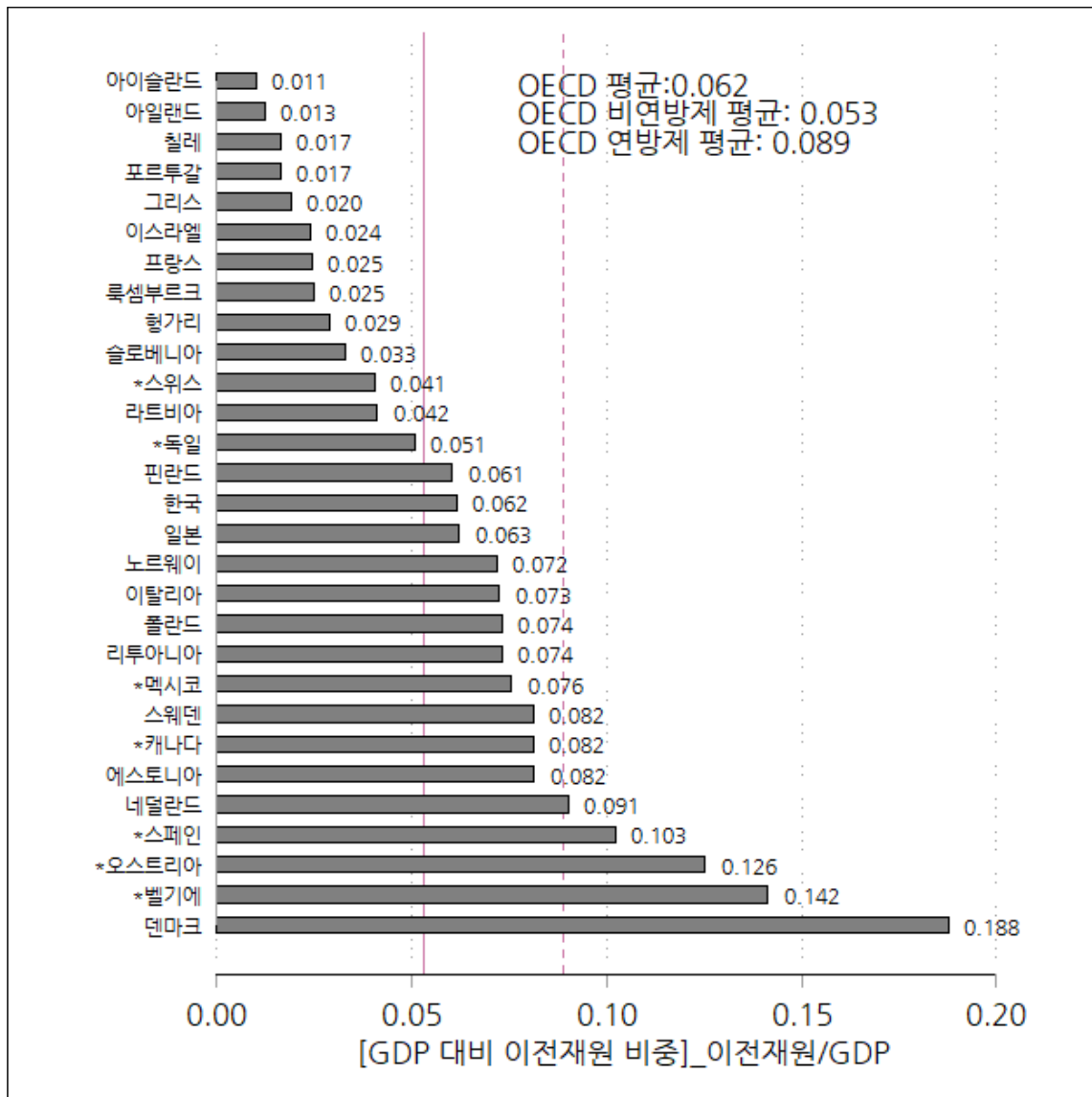
출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

□ [그림 III-8]은 2005~2020년 사이의 지방정부 세입 대비 이전재원 비중을 연방제 OECD 국가와 비연방제 OECD 국가로 나누어서 제시하고 있음

- 전반적으로 비연방제 OECD 국가와 연방제 OECD 국가가 유사한 수준의 이전재원 비중을 나타내고 있으나, 최근 10년간은 비연방제 국가가 다소 높았음을 확인할 수 있음
- 특히 코로나 19 사태가 시작된 2020년에는 비연방제 OECD 국가의 이전재원 비중이 연방제 OECD 국가보다 더 크게 증가하면서 비연방제와 연방제 국가 간 격차가 벌어짐
- 한국의 경우 OECD 국가 평균과 이전재원 비중이 유사하였으나 2016년 이후 이전재원 비중이 빠르게 증가하는 추세를 보이고 있음
 - OECD 평균치를 상회하는 수준의 이전재원 비중을 나타냄

- 다만 총세입에 보전수입 등 및 내부거래와 지방채를 포함할 경우 해당 수치는 다소 낮아짐

[그림 III-9] OECD 국가의 총 GDP 대비 지방정부의 이전재원 비중

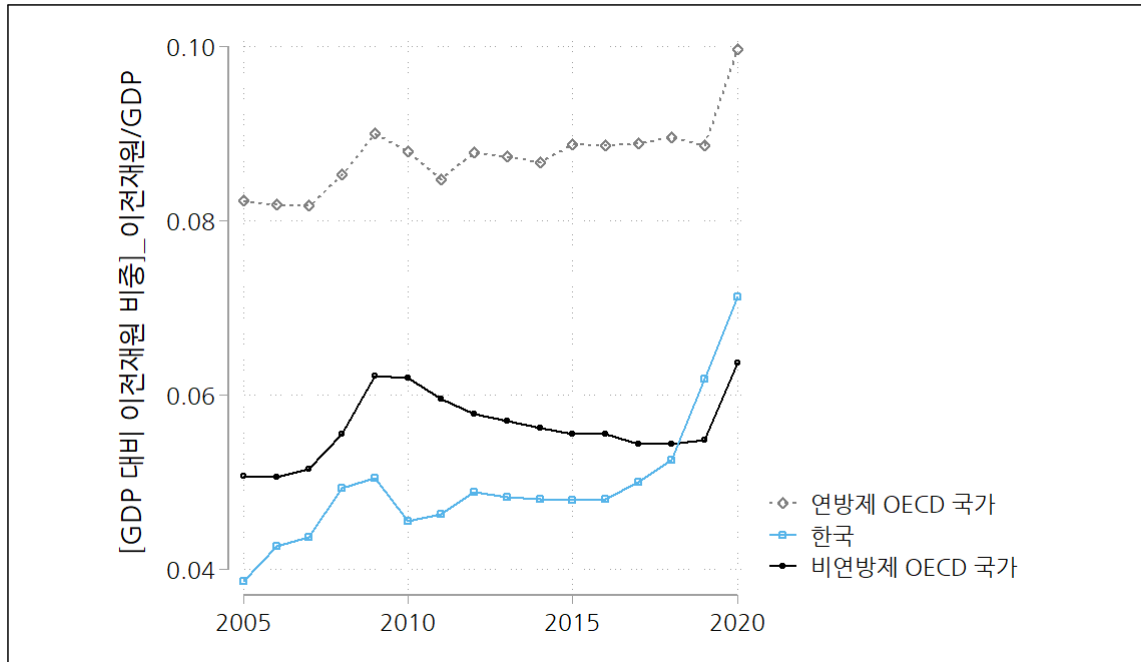


- 주: 1. 실선은 비연방제 국가의 평균을, 점선은 연방제 국가의 평균을 나타냄
- 2. *표기된 국가는 연방제 국가임
- 3. 평균 계산 시 한국은 제외하였음
- 4. 한국의 지방이전재원은 지방교부세와 보조금의 합으로 정의됨

출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

- [그림 III-9]는 2019년 OECD 국가의 총 GDP 대비 이전재원의 비중을 나타내고 있으며, 연방제 국가가 비연방제 국가보다 대체적으로 높은 수치를 보이고 있음
- 이는 연방제 국가가 비연방제 국가에 비해 지방정부 재원의 규모가 큰 것에서 비롯됨
 - 연방제 OECD 국가 지방정부의 GDP 대비 이전재원 비중은 0.089로 나타났으며, 벨기에(0.142), 오스트리아(0.126), 스페인(0.103) 등이 높은 이전재원 비중을 기록하고 있음
 - 비연방제 OECD 국가 지방정부의 GDP 대비 이전재원 비중은 0.053(연방제 OECD 국가 평균의 약 60% 수준)으로 계산되었으며, 덴마크(0.188), 네덜란드(0.091), 에스토니아(0.082) 등이 높은 이전재원 비중을 나타냄
 - 한국은 비연방제 OECD 국가보단 높지만 연방제 OECD 국가보다는 낮은 GDP 대비 이전재원 비중(0.062)을 나타내고 있음
 - 만약 이전재원에 지방교육재정교부금(2019년 본예산 기준 59.1조원)을 포함할 경우 OECD 연방제 국가에 준하는 수준의 이전재원 규모(GDP 대비)를 가지고 있음

[그림 III-10] 연방제와 비연방제 OECD 국가의 2005~2020년 GDP 대비 이전재원 비중



주: 1. 검정선은 비연방제 국가의 평균을, 회색선은 연방제 국가의 평균을 나타냄
 2. 한국의 이전재원은 지방교부세와 보조금의 합으로 정의됨
 출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

- [그림 III-10]은 2005~2020년 OECD 국가의 총 GDP 대비 이전재원 비중의 변화를 보이고 있음
 - 연방제 OECD 국가의 GDP 대비 지방이전재원 비중은 최근 10년 동안 대체적으로 일정하게 유지되었음
 - 다만 2020년 코로나 19의 영향으로 인해 지방이전재원이 급격하게 증가
 - 비연방제 OECD 국가의 GDP 대비 지방이전재원 비중은 최근 10년 동안 감소하는 추세에 있었음
 - 다만 2020년 코로나 19의 영향으로 인해 지방이전재원이 다시 급격히 증가 하였음
 - 한국의 경우 비연방제 OECD 국가와 달리 GDP 대비 지방이전재원 비중이 지속적으로 증가하는 추세임

- 특히 2019년을 기점으로 지방이전재원 규모가 비연방제 OECD 국가의 평균을 넘어선 것으로 나타남
- 상기 지적한 대로 지방교육재정교부금을 지방이전재원에 포함할 경우 OECD 연방제 국가에 준하는 수준의 이전재원 규모(GDP 대비)를 가지고 있을 것으로 판단됨

나. 보조금의 유형 및 성격

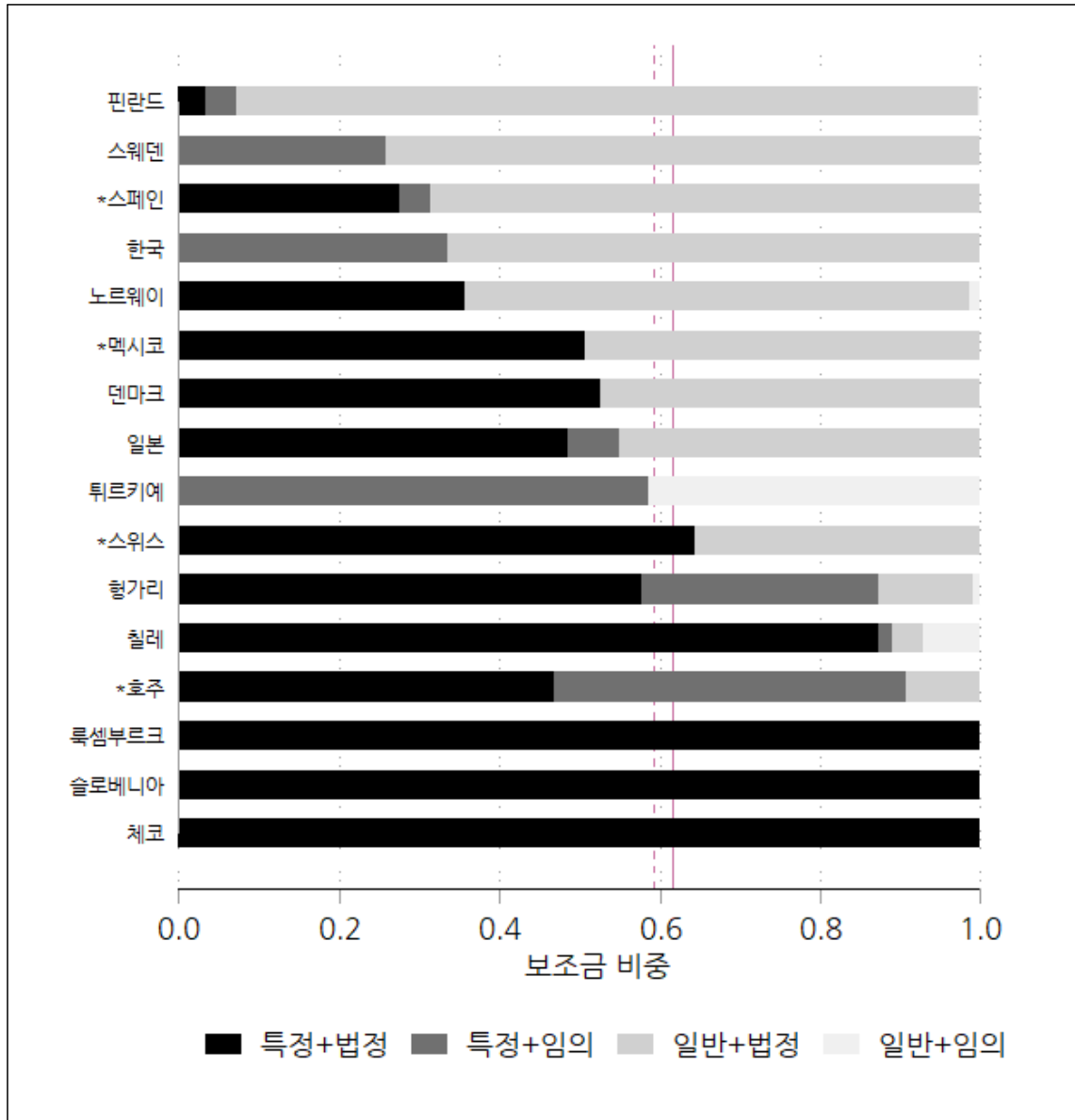
- 지방이전재원(보조금)은 그 유형과 성격에 따라 다음과 같이 나눌 수 있음
 - 특정 보조금(Earmarked Grants): 특정한 목적을 위해서만 사용될 수 있는 보조금
 - 일반 보조금(Non-earmarked Grants): 특정한 목적에 구애받지 않고 사용될 수 있는 보조금
 - 법정 보조금(Mandatory Grants): 보조금의 규모와 지급조건이 법적으로 규정됨
 - 임의 보조금(Discretionary Grants): 보조금의 규모와 지급조건이 법적으로 규정된 것이 아니며 임의적으로 결정됨

- OECD의 정부 간 보조금(intergovernmental grants) 자료를 활용하여 각각의 OECD 국가 지방정부 보조금의 성격과 유형을 분석하였음
 - 다만 OECD 자료는 2010년을 마지막으로 갱신이 더 이상 되지 않는다는 점은 유의할 필요가 있음
 - 또한 2010년 자료가 존재하는 OECD 국가의 수 또한 제한적이기 때문에 2006년 자료를 동시에 제시하였음
 - 다만 2006년과 2010년을 비교해 본 결과, 보조금의 유형별 비중이 크게 변하지 않았음을 발견하였음
 - 현재의 국가별 보조금의 성격과 유형은 2010년과 비교해서 크게 변하지는 않았을 것으로 예상됨

- [그림 III-11] 및 [그림 III-12]에서 OECD 국가들의 보조금의 유형별 비중을 살펴 보았음(2010년 기준)
 - 보조금 유형을 특정보조금과 일반보조금으로 나누고, 이를 각각 다시 법정 보조금과 임의 보조금으로 나누었음
 - 막대그래프 좌측부터 순서대로 특정보조금+법정보조금, 특정보조금+임의보조금, 일반보조금+법정보조금, 일반보조금+임의보조금을 나타냄

- [그림 III-11]에 의하면 OECD 국가는 평균적으로 특정보조금의 규모가 일반보조금의 규모보다 더 큼을 알 수 있음
 - 흥미롭게도 특정보조금 비중은 비연방제 OECD 국가와 OECD 국가의 평균이 큰 차이가 없고, 모두 약 60% 정도를 기록하고 있음
 - 핀란드(0.07), 스웨덴(0.26), 노르웨이(0.36)와 같은 스칸디나비아 국가들의 경우 특정보조금 비중이 OECD 평균보다 낮으며, 일반 보조금의 비중이 높음
 - 반면에 룩셈부르크, 슬로베니아, 체코의 보조금 전체는 특정보조금이며, 호주, 칠레 등은 특정보조금 비중이 90%에 육박함
 - 멕시코, 덴마크, 일본 등은 특정보조금이 전체 보조금의 약 절반정도를 차지하고 있음
 - 한국의 특정보조금 비중은 약 33%로 OECD 평균을 하회하고 있으며, 이에 반해 상당히 높은 일반보조금 비중을 나타내고 있음
 - 이는 한국의 경우 일반보조금인 지방교부세 및 지방교육재정교부금의 규모가 상당히 큰 것에서 비롯됨

[그림 III-11] OECD 국가의 유형별 보조금 비중



주: 1. 실선은 비연방제 국가의 특정보조금 비중 평균을, 점선은 연방제 국가의 특정보조금 비중 평균을 나타냄

2. *표기된 국가는 연방제 국가임

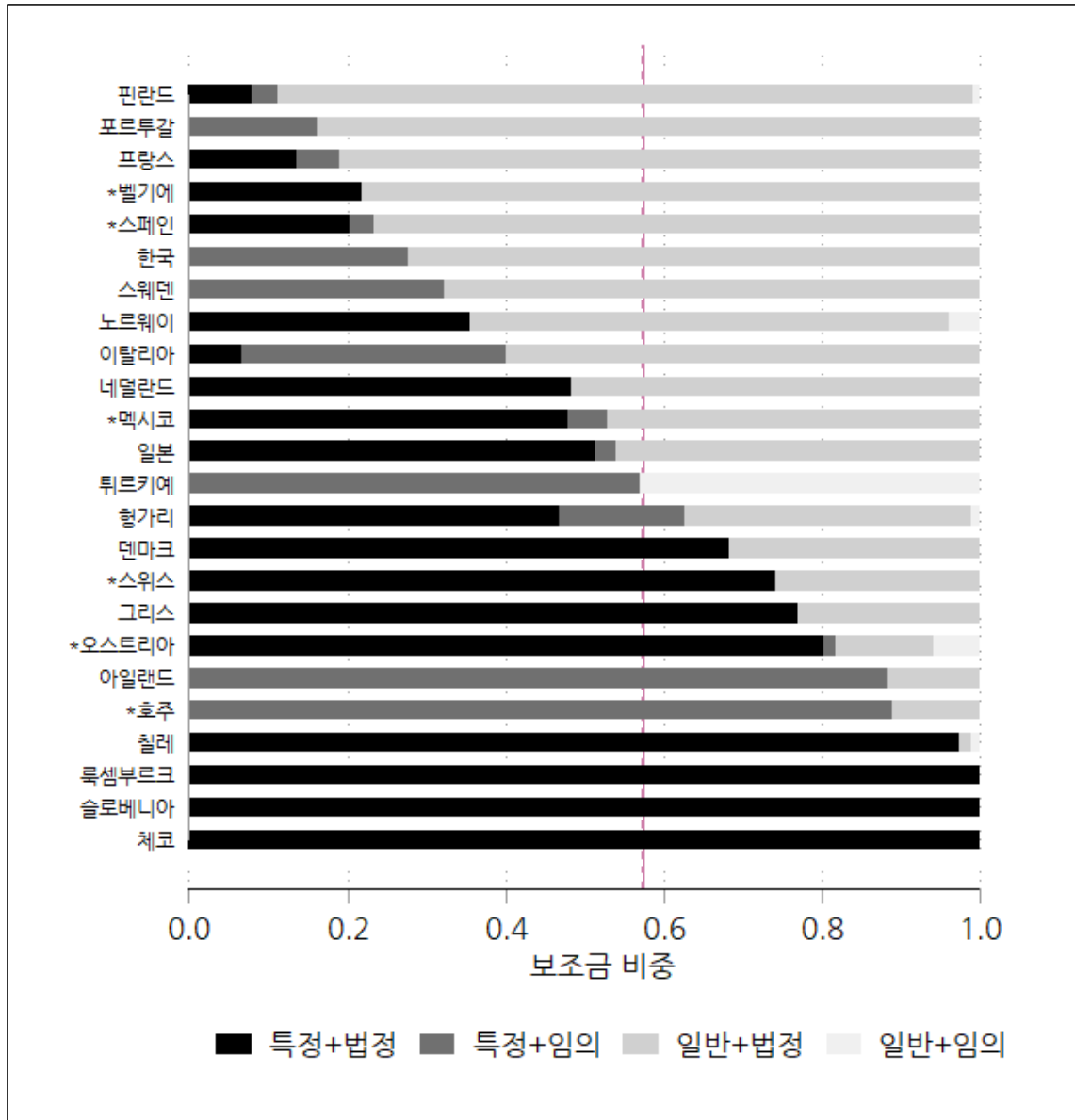
3. 2010년 자료를 사용하였음

출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

- 또한 대부분의 OECD 국가에서는 보조금의 규모와 지급조건이 법적으로 규정되는 법정보조금의 비중이 임의보조금 보다 높음
 - 특정보조금의 경우 보조금의 규모와 지급조건이 법적으로 규정되는 법정보조금의 비중이 높음
 - 예외적으로 스웨덴, 한국, 튀르키예가 특정보조금 전체가 임의보조금에 해당
 - 일반보조금 또한 한국을 포함한 대부분의 국가가 법정 보조금이 큰 비중을 차지하고 있음
 - 예외적으로 튀르키예의 경우 일반보조금 전체가 임의보조금에 해당

- [그림 III-12]에서는 OECD 국가 지방정부의 보조금 유형을 2006년 기준으로 살펴 보았으며, 보조금의 유형별 비중은 전반적으로 2010년과 큰 차이가 없음
 - OECD 국가와 비연방제 OECD 국가 간 평균 차이가 거의 존재하지 않으며 전체 보조금에서 법정보조금이 차지하는 평균 비중은 약 60% 수준임
 - 2006년 자료는 2010년 자료에 비해 더 많은 국가가 포함된다는 장점이 있음
 - 2010년 자료에서 누락된 국가들을 살펴보면, 대표적으로 프랑스, 이탈리아 등은 특정보조금 비중이 상대적으로 낮음
 - 반면에 아일랜드, 오스트리아 등은 특정보조금 비중이 높은 편임
 - 특정보조금의 경우 포르투갈, 한국, 스웨덴, 이탈리아, 튀르키예, 아일랜드, 호주 등을 제외하고는 법정보조금이 차지하는 비중이 임의보조금보다 높음
 - 일반보조금의 경우 튀르키예를 제외한 모든 국가가 법정보조금의 비중이 임의보조금보다 월등히 높음

[그림 III-12] OECD 국가의 유형별 보조금 비중(2006년)



주: 1. 실선은 비연방제 국가의 평균을, 점선은 연방제 국가의 평균을 나타냄

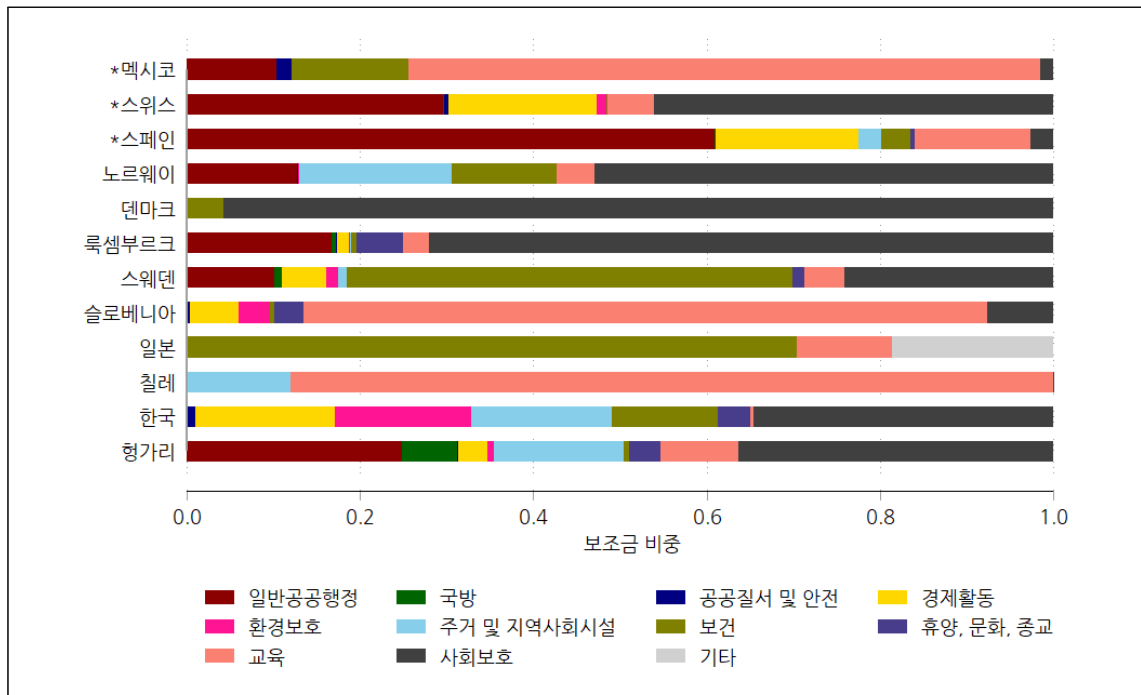
2. *표기된 국가는 연방제 국가임

3. 2006년 자료를 사용하였음

출처: OECD Fiscal Decentralisation Database 및 지방재정365를 사용하여 저자 작성

- 다음으로 [그림 III-13]에서는 특정보조금을 기능별로 분류하고, 각각의 기능별 특정보조금이 전체 특정보조금에서 차지하는 비중을 계산하였음
 - COFOG(Classification of Functions of Government) 분류체계를 활용하여 11가지 기능으로 특정보조금 분류하였음
 - 일반공공행정(general public services), 국방(defence), 공공질서 및 안전(public order and safety), 경제활동(economic affairs), 환경보호(environment protection), 주거 및 지역사회시설(housing and community amenities), 보건(health), 휴양, 문화, 종교(recreation, culture, religion), 교육(education), 사회보호(social protection), 기타(miscellaneous)로 분류함
 - 2010년 및 2006년 자료를 활용하였으며, 2006년 자료(19개국)는 2010년 자료(12개국)에 비해 포함된 국가 수가 더 많다는 장점이 있음

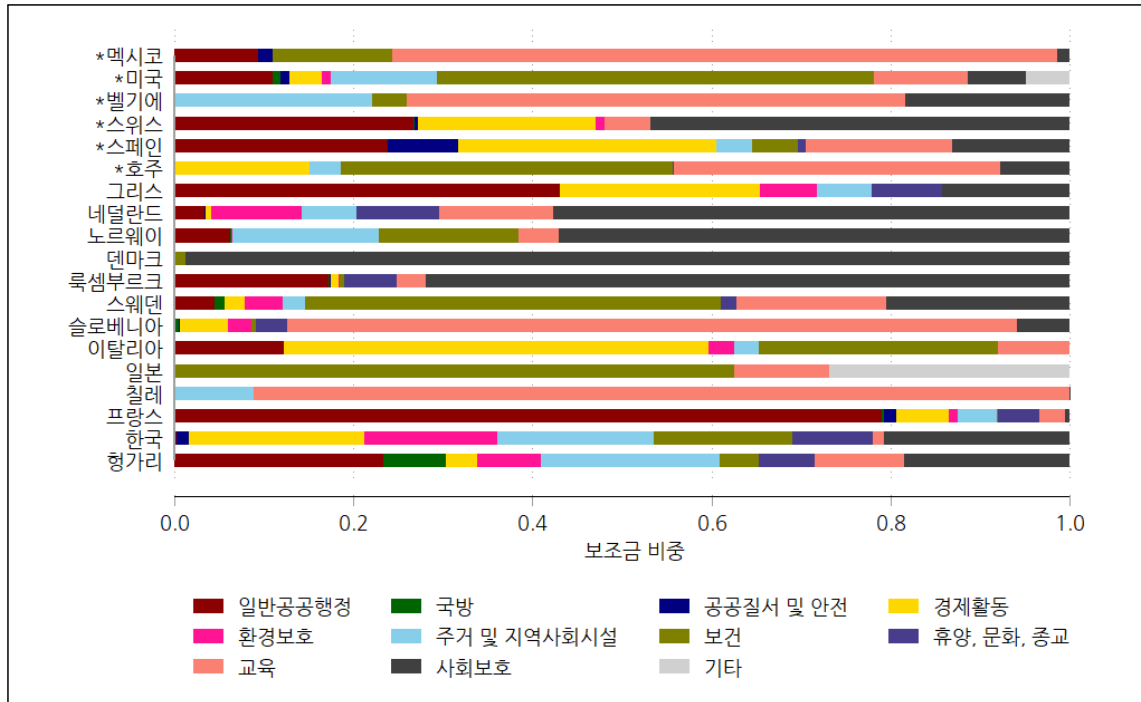
[그림 III-13] OECD 국가 특정보조금의 기능별 비중



주: 1. *표기된 국가는 연방제 국가임
 2. 2010년 자료를 사용하였음
 출처: OECD.Stat 자료를 사용하여 저자 작성

- [그림 III-13]에서 국가별로 특정보조금의 기능별 비중이 상당히 상이하다는 점을 알 수 있으며, 연방제와 비연방제 국가 간에 뚜렷하게 드러나는 차이점은 없는 것으로 판단됨
- (일반공공행정) 스페인, 스위스, 헝가리의 경우 일반 행정 분야 특정보조금이 전체 특정보조금에서 차지하는 비중이 높은 편
 - 반면에 한국은 주로 자체재원이나 일반보조금인 지방교부세로 일반공공행정 분야 지출을 수행함
 - (교육) 멕시코, 슬로베니아, 칠레는 교육 분야가 전체 특정보조금에서 차지하는 비중이 높음
 - 한국의 경우 주로 지방교육재정교부금이 교육 분야에 사용되기 때문에 해당 분야가 특정보조금에서 차지하는 비중이 거의 없음
 - (보건) 일본과 스웨덴은 보건 분야가 특정보조금에서 큰 비중을 차지하고 있음
 - (사회보호) 스위스, 노르웨이, 덴마크, 룩셈부르크는 특정보조금에서 사회보호 분야가 차지하는 비중이 상당히 큼
 - 그다음으로 사회보호의 비중이 높은 국가는 헝가리, 한국, 스웨덴 순서임
 - 한국은 국고보조 복지 사업이 지속적으로 증가하면서 해당 비중이 증가했을 것으로 예상됨

[그림 Ⅲ-14] OECD 국가 특정보조금의 기능별 비중(2006년)



주: 1. *표기된 국가는 연방제 국가임
 2. 2006년 자료를 사용하였음
 출처: OECD.Stat 자료를 사용하여 저자 작성

- [그림 Ⅲ-14]에서는 2006년 기준 OECD 국가 특정보조금의 기능별 비중을 나타내고 있으며, 2010년 자료에서 누락된 일부 국가들이 추가됨
- (일반공공행정) 스페인, 스위스, 헝가리가 일반공공행정 분야의 비중이 높은 편이며, 특히 프랑스의 경우 80% 가까운 특정보조금이 일반공공행정 분야에 사용됨
- (교육) 멕시코, 벨기에, 호주, 슬로베니아, 칠레는 교육 분야가 전체 특정보조금에서 차지하는 비중이 높음
- (보건) 미국, 호주, 일본, 스웨덴, 이탈리아는 보건 분야가 상대적으로 높은 비중을 가지고 있음
- (사회보호) 스위스, 네덜란드, 노르웨이, 덴마크, 룩셈부르크는 특정보조금에서 사회보호 분야가 차지하는 비중이 상당히 큼

3. 소결 및 시사점

- (세입분권 수준) 본 장에서는 우선 OECD 국가의 일반정부 세입에서 지방정부 세입이 차지하는 비중을 살펴보았음
 - 연방제 OECD 국가는 비연방제 OECD 국가에 비해 세입 분권 수준이 높음
 - 한국은 연방제 OECD 국가보다는 낮으나 비연방제 OECD 국가보다는 높은 세입 분권 지수를 기록함

- (세출분권 수준) 이와 더불어 일반정부 세출에서 지방정부 세출이 차지하는 비중을 계산하였음
 - 연방제 OECD 국가는 비연방제 OECD 국가에 비해 세출 분권 수준이 높음
 - 한국은 비연방제 OECD 국가를 훨씬 상회하는 연방제 국가 수준의 세출 분권을 달성하고 있음

- (지방이전재원 비중) 다음으로 지방이전재원에 좀 더 초점을 맞추어 OECD 국가의 지방이전재원이 전체 지방정부 세입과 GDP에서 차지하는 비중을 각각 살펴보았음
 - 지방정부 세입에서 지방이전재원이 차지하는 비중은 연방제 OECD 국가와 비연방제 OECD 국가가 큰 차이가 없음
 - 다만 전체 GDP에서 지방이전재원이 차지하는 비중은 연방제 국가가 비연방제 국가보다 높은 것으로 나타남
 - 한국은 OECD 국가 평균 수준의 이전재원 비중을 나타내고 있으나, 최근 이전재원 규모가 타 OECD 국가에 비해 급격하게 증가하고 있음

- (보조금의 유형별 비중) 보조금은 성격에 따라 특정보조금, 일반보조금, 법정보조금, 임의보조금으로 나눌 수 있으며, OECD 국가별로 각각의 보조금이 전체 보조금에서 차지하는 비중을 분석하였음

- OECD 국가들은 평균적으로 특정보조금이 일반보조금보다 많으며, 연방제와 비연방제 OECD 국가의 특정보조금 비중의 평균은 크게 차이가 없음
 - 한국은 평균적인 OECD 국가와는 달리 일반 보조금의 비중이 다소 높은 편임
- (특정보조금의 기능별 비중) 특정보조금이 주로 어떤 기능과 목적으로 쓰이고 있는지에 대해 OECD 국가별로 분석하였음
- 특정보조금의 기능별 비중은 국가별 이질성이 크며, 연방제와 비연방제 국가의 경향성 차이는 특별히 나타나지 않았음
 - 주로 일반공공행정, 교육, 보건, 사회보호 분야가 특정보조금에서 큰 비중을 차지하는 것으로 나타남

IV. 일본의 지방재정조정제도

1. 일본의 지방재정 개요

- 일본의 정부는 중앙정부, 도도부현(都道府県) 및 시정촌(市町村) 등 크게 세 개로 구분할 수 있음. 도도부현은 광역자치단체이며, 시정촌은 기초자치단체이고, 이 둘을 합하여 지방자치단체라고 부름. 일본의 지방공공단체는 우리의 지방자치단체로 해석할 수 있음

가. 지방재정의 역할

1) 중앙정부와 지방정부의 재정 지출 상황³⁾

- 일본의 중앙정부와 지방정부의 재정지출 합계를 중복분을 제외한 세출 순계로 파악하는 경우 2020년 결산기준으로 22조 5,076억엔으로 2019년에 비하여 약 29.2%가 증가하고 있음
 - 목적별 세출순계액의 구성비의 추이는 <표 IV-1>과 같으며, 사회보장 관련 지출이 가장 큰 비율을 차지하고 있고, 산업경제비, 공채비, 기관비의 순서임. 산업경제비는 농림수산업비, 상공비의 합계이며, 기관비는 일반행정비와 사법·경찰·소방비 등의 합계임

3) 일본의 지방재정 지원사례는 총무성 지방재정백서의 최신판인 2022년 자료에 나온 내용을 소개함. 총무성(2022)는 총무성이 2022년 발간한 지방재정백서를 의미하며, 별도의 소개가 없으면 2020년 결산 수치임.

〈표 IV-1〉 국가·지방을 통한 목적별 세출순계액의 구성비의 추이

(단위: %)

연도	사회보장비	공채비	기관비	교육비	국토보전 및 개발비	산업경제비
2010	31.2	20.3	12.5	11.9	11.3	8.2
2011	32.7	19.8	11.7	11.7	10.6	9.4
2012	32.7	20.9	10.6	12.1	10.2	8.2
2013	31.8	20.9	11.8	11.6	10.9	7.1
2014	32.8	21.4	11.7	11.7	10.5	6.8
2015	33.7	21.3	11.8	11.7	9.9	6.9
2016	34.4	20.6	11.4	11.7	10.4	6.7
2017	34.6	20.9	11.5	11.8	10.5	6.3
2018	34.4	20.6	11.9	11.8	10.5	6.2
2019	34.7	20.0	11.8	11.9	10.8	6.4
2020	31.4	15.5	15.2	9.8	8.7	16.2

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-01.html#p0101,
검색일자: 2023. 1. 14.

〈표 IV-2〉 국가·지방을 통한 목적별 세출순계액의 구성비 현황

(단위: %)

구분	비율	세부 항목	국가	지방
위생비	5.4	보건소·쓰레기처리 등	24	76
학교교육비	7.0	초·중학교 유치원 등	12	88
사법·경찰·소방비	3.2		23	77
사회교육비	2.8	공민관, 도서관, 박물관 등	29	71
사회복지비(연금 제외)	18.9	아동복지, 간병 등 노인복지, 생활보호 등	31	69
국토개발비	6.7	도시계획, 도로, 다리, 공영주택 등	28	72
국토보전비	1.4	하천 해안	33	67
상공비	14.7		65	35
재해복구비등	0.6		23	77
공채비	15.5		65	35
농림수산업비	1.5		61	39
주택비등	1.7		75	25
급여비	0.1		96	4
사회복지비 중 연금	5.4		100	-
방위비	2.5		100	-
일반행정비	12.0	호적, 주민 기본 대장 등	14	86
기타	0.7		100	-
합계	100.0		44.0	56.0

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-01.html#p0101,
검색일자: 2023. 1. 14.

- 일본의 지방자치단체 세출을 행정목적별로 구분하면 총무비, 사회복지비(일본의 민생비를 우리의 실정에 맞게 번역한 것임), 위생비, 노동비, 농림수산업비, 상공비, 토목비, 소방비, 경찰비, 교육비, 공채비 등으로 구분할 수 있음⁴⁾
 - 총무비는 지방자치단체의 전반적인 관리 사무(재정·기획·청사 관리·인사·호적·징세·선거·통계 등)에 필요로 하는 경비와 기타 목적별로 구분할 수 없는 경비로 구성됨
 - 사회복지비는 사회복지 기능을 수행하기 위하여 아동, 고령자, 장애인 등을 위한 복지 시설의 정비, 운영, 생활보호 등에 필요한 경비임
 - 위생비는 주민의 건강을 유지·증진하고, 생활환경 개선을 위한 의료, 공중위생, 정신위생 등에 관련된 지출과 하수도·쓰레기 등 일반폐기물 수집·처리 등 주민 일상생활에 밀착한 지출에 필요한 경비임
 - 노동비는 취업자 복지 향상과 직업 능력 개발, 금융 대책, 실업 대책 등에 필요한 경비
 - 농림수산업비는, 농림수산업 진흥과 식량의 안정적 공급을 도모하고, 생산 기반 정비, 구조 개선, 소비 유통 대책, 농림수산업에 관련된 기술 개발·보급 등의 경비와 6차 산업화 추진, 인구 감소 시대의 농촌·어촌 활성화 시책에 필요한 경비임
 - 상공비는 지역 상공업 진흥과 경영 강화 등을 목적으로 중소기업의 경영력·기술력 향상, 지역 에너지 사업 추진, 기업 유치, 소비 유통 대책 등에 지출한 경비이며, 토목비는 지역 기반 정비를 위해, 도로, 하천, 주택, 공원 등 공공시설 건설·정비·시설 유지 관리에 지출한 경비임
 - 소방비는 화재, 풍수해, 지진 등의 재해로부터 국민의 생명, 신체 및 재산을 지키고, 이러한 재해 방제 및 피해경감, 재해 환자 수송 등 소방 행정에 지출한 경비임
 - 경찰비는 도도부현에서 범죄 방지, 교통안전 확보, 지역사회 안전과 질서 유지, 국민의 생명, 신체 및 재산을 보호하는 경찰 행정에 지출한 경비이며, 교육비는

4) https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/jyoukyou_shiryou/h22/setumei.html#kakuhyou, 검색일자: 2023. 1. 14.

지방자치단체가 교육 진흥과 문화 향상을 위하여 학교교육, 사회교육 등 교육 시책에 지출한 경비임

- 공채비는 지방자치단체가 발행한 지방채 원리상환 등에 필요한 경비임. 성질별 세출에서 공채비는 지방채 원리상환금 및 일시 차입금 이자에만 한정되지만, 목적별 세출에서 공채비는 원금 상환 등에 필요로 하는 경비와 지방채 발행 수수료 및 할인료 등의 사무경비도 포함함

□ 지방자치단체의 세출을 경제적 성질에 주목하여 성질별로도 분류를 할 수 있는데, 이는 의무적 경비, 투자적 경비 및 기타 경비로 크게 구분됨

- 의무적 경비는 지방자치단체의 세출 중, 임의로 삭감할 수 없는 극히 경직성이 강한 경비로 인건비, 부조비 및 공채비로 구성됨
 - 인건비는 직원 급여, 특별직 급여, 의원보수, 각종 위원보수나 퇴직금, 공무원에 대한 보수 등이 포함됨
 - 부조비는 사회복지제도의 일환으로 지방자치단체가 각종 법령에 근거해 실시하는 급부나, 지방자치단체가 단독으로 실시하고 있는 각종 공공부조에 관련된 경비임
 - 공채비는 지방자치단체가 발행한 지방채 원리상환 등에 필요한 경비임
- 투자적 경비는 도로, 교량, 공원, 학교, 공영주택 건설 등 사회간접자본 정비에 지출한 경비이며, 보통건설사업비, 재해복구사업비 및 실업대책사업비로 구분됨
 - 보통건설사업비는 공공·공용 시설의 신증설 등에 지출한 경비임. 신규 정비란, 새롭게 공공시설 등을 정비하거나, 기존 도로·교량 등의 확대 및 보도·차선 증설·기능 강화 등을 말하며, 갱신 정비란 시설의 내진화 공사, 노후화에 의한 개축이나 재건축, 재건축에 관련된 해체 및 설비 갱신 등을 말함
 - 재해복구사업비는 지진, 태풍 및 기타 비정상적인 자연 현상 등의 재해로 인해 재해를 입은 시설을 원형으로 복구하는 데 필요한 경비이며, 실업대책사업비는 실업자에게 취업의 기회를 주는 것을 주된 목적으로 도로, 하천, 공원의 정비 등을 실시하는 사업에 필요로 하는 경비임

- 기타 경비는 물건비, 유지보수비, 전출금, 적립금, 투자 및 출자금, 대부금 등이 있음
 - 물건비는 인건비, 유지보수비, 부조비, 보조비 이외에 지방자치단체가 지출하는 소비적 성질의 경비를 총칭하는 것으로 구체적으로는, 직원 여비, 물품구입비, 위탁료 등이 포함됨
 - 유지보수비는 지방자치단체가 관리하는 시설유지에 필요한 경비이며, 보조비 등은 다른 지방자치단체나 국가, 법인 등에 대한 지출 외에 「지방공영기업법」 제17조의 2의 규정에 근거한 전출(繰出)금도 포함됨
 - 전출금은 보통회계와 공영사업회계 간 또는 특별회계 상호 간에 지출되는 경비, 또한 기금에 대한 지출 중 자금을 운용하기 위한 것도 포함됨. 또한 법의 적용을 받지 않는 공영기업에 대한 전출도 포함됨
 - 적립금은 특정 목적을 위한 재산을 유지하거나 자금을 적립하기 위해 설립된 기금 등에 대한 경비이고, 투자 및 출자금은 국채, 지방채 취득이나 제3섹터 등의 출자·출연 등을 위한 경비임
 - 대부금은 지방자치단체가 다양한 행정목적을 위해서 지역 주민과 기업 등에 대부하는 대부금임

2) 국민경제와 지방재정

- 일본의 지방정부는 중앙정부보다 더 많은 최종 지출을 하고 있는데 지방정부는 국내총생산 535조 5,099억원 중 11.9%인 63조 4,710억원을 차지하고 있음. 이 규모는 중앙정부 지출인 25조 4,665억원 보다 약 2.5배가 많음
- 일본의 사회보장기금은 48조 1,676억원, 공기업은 7조 4,843억원을 지출하고 있는데, 사회보장기금은 노동보험 등의 국가의 특별회계와 국민건강보험사업회계(사업계정) 등 지방의 공영사업회계가 포함되어 있음

나. 지방재정 현황

1) 결산규모

- 일본 지방정부 회계는 일반회계와 특별회계로 구분되지만, 총무성이 발표할 때에는 보통회계와 공영사업회계 구분이 더 많이 이루어지고 있음. 이는 특별회계 중에는 정부 법령에 의거하여 의무적으로 설치된 것과 지방자치단체가 임의로 설치한 것이 있기 때문에 지방재정을 통일적으로 파악하기 위하여 보통회계와 공영사업회계 분류를 사용함(원종학·Sato Motohiro·권혁욱, 2018)
- 특별회계 중에는 일반행정활동과 관련된 것과 기업활동과 관련된 것이 있기 때문에 보통회계는 일반회계와 특별회계 중 일반행정활동을 포함한 회계를 의미하며, 공영사업회계는 수도, 교통, 병원 등 기업 활동과 관련된 회계임. 또한 보통회계 결산에서는, 2011년도부터 통상수지분(전체의 결산액에서 동일본 대지진 분을 제외한 것)과 동일본 대지진분(동일본 대지진에 관련된 복구·부흥 사업 및 전국 방재 사업에 관련된 것)을 구분하고 있음
- 2020년의 지방자치단체(47개 도도부현, 1,718개 시정촌, 23개 특별구, 1,165개 일부 사무조합 및 114개 광역연합)의 보통회계 순계 결산액은, 동일본대지진분을 포함하여 세입 130조 472억엔(2019년 103조 2,459억엔), 세출 125조 4,588억엔(2019년 99조 7,022억엔)으로 코로나 바이러스 감염증 대책 사업 증가로 세입, 세출 모두 대폭 증가하여 역대 최고 수준이 되고 있음

<표 IV-3> 순계기준 결산 규모 추이

(단위: 억엔)

연도	세입	동일본대지진분	세출	동일본대지진분	수지
2010	975,115	-	947,750	-	27,365
2011	950,351	50,345	925,117	44,910	25,234
2012	938,340	60,089	910,987	53,198	27,353
2013	962,289	48,709	931,665	42,455	30,624
2014	974,904	45,931	945,112	40,116	29,792
2015	975,110	44,065	945,708	38,344	29,402
2016	976,422	38,177	947,666	33,749	28,756
2017	985,152	28,081	955,066	24,918	30,086
2018	989,763	23,690	959,341	20,865	30,422
2019	1,011,238	21,221	978,969	18,053	32,269
2020	1,281,883	18,589	1,239,385	15,203	42,498

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-02.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

<표 IV-4> 단체구분별 결산 규모 현황

(단위: 억엔, %)

구분		결산액			증가율	
		2019년	2020년	증가액	2019년	2020년
세 입	도도부현	509,140	618,941	109,801	1.1	21.6
	시정촌(순계액)	614,051	780,341	166,290	2.5	27.1
	정령지정도시	143,305	181,185	37,880	2.4	26.4
	특별구	40,711	51,916	11,205	4.8	27.5
	중핵시	88,932	119,345	30,413	7.9	34.2
	시행시특례시	25,606	30,440	4,834	△10.2	18.9
	도시	238,003	303,192	65,190	2.6	27.4

<표 IV-4>의 계속

(단위: 억엔, %)

구분		결산액			증가율	
		2019년	2020년	증가액	2019년	2020년
세입	정촌(町村)	71,060	86,994	15,934	0.4	22.4
	일부사무조합등	20,633	21,903	1,270	0.9	6.2
	합계(순계액)	1,032,459	1,300,472	268,014	1.9	26.0
세출	도도부현	493,390	597,063	103,673	0.8	21.0
	시정촌(순계액)	594,363	756,335	161,972	2.5	27.3
	정령지정도시	141,487	178,744	37,257	2.3	26.3
	특별구	39,163	49,914	10,752	4.6	27.5
	중핵시	86,666	116,446	29,780	8.0	34.4
	시행시특례시	24,737	29,450	4,713	△10.5	19.1
	도시	229,022	292,243	63,221	2.6	27.6
	정촌(町村)	67,807	83,442	15,636	0.3	23.1
	일부사무조합등	19,680	20,729	1,049	0.8	5.3
	합계(순계액)	997,022	1,254,588	257,567	1.7	25.8

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-02.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

- 세입에서는 지방세 등이 감소했지만, 국고지출금(우리의 국고보조금), 대부금 원리금 수입의 증가 등으로 전년도와 비교하여 26.0%가 증가하였으며, 세출에서도 공채비가 감소했지만, 보조비와 대부금의 증가 등으로 전년도와 비교하면 25.8%가 증가하였음. 도도부현의 세입 및 세출, 시정촌의 세입 및 세출은 모두 전년도와 비교하여 대폭 증가하였음

2) 세입

가) 용어정리

□ 일본의 지방자치단체 세입에서 사용되는 용어는 아래와 같음

<표 IV-5> 일본 지방자치단체 세입 관련 용어 정리

구분	내용
지방양여세	<ul style="list-style-type: none"> - 국세로 징수하고 그대로 지방자치단체에 대해 양여하는 세. - 지방자치단체의 재원으로 되어 있는 것에 대해서, 과세의 편의 등으로 징수 사무를 국가가 대행하고 있음. - 지방양여세로는 지방회발유양여세, 석유가스양여세, 특별톤양여세(외국무역선의 순톤수에 부과), 자동차중량양여세, 항공기연료양여세 및 지방법인 특별양여세가 있음
지방특례교부금	<ul style="list-style-type: none"> - 2006년과 2007년도 아동수당 제도 확충 및 2010년 아이수당 신설에 수반하는 지방 부담의 증가분 등에 대응하기 위한 아동 수당 및 아이 수당 특례 교부금, 개인주민세에 있어서의 주택 차입금 등 특별세액 공제에 의한 감면과 자동차 취득세의 감세에 수반하는 자동차 취득세 교부금의 감면의 일부를 보전하는 감면보전 특례 교부금으로 구성되어 있는데, 이는 국가로부터 지방자치단체로의 교부금임
지방교부세	<ul style="list-style-type: none"> - 지방자치단체의 자주성을 해치지 않고 지방재원의 균형을 도모하고 지방행정의 계획적인 운영을 보장하기 위해 국세 중 소득세, 법인세, 주세 및 소비세의 각각 일정 비율 그리고 지방법인세의 전액을 국가가 지방자치단체에 대하여 교부하는 세금 - 지방교부세에는 보통교부세와 재해 등 특별한 사정에 따라 교부하는 특별교부세가 있음 - 보통교부세는 기준재정수요액이 기준재정수입액을 초과하는 지방자치단체에 대하여 그 차액(재원부족액)을 기본으로 하여 교부됨
일반재원	<ul style="list-style-type: none"> - 지방세, 지방양여세, 지방특례교부금 및 지방교부세의 합계액 - 또한, 이들에 더해, 도도부현에서는, 시정촌으로부터 교부를 받는 시정촌담배 세도도부현 교부금, 시정촌에서는, 도도부현으로부터 교부를 받는 이자할 교부금, 배당할 교부금, 주식 등 양도 소득 할부 교부금, 지방소비세 교부금, 골프장 이용세 교부금, 특별 지방소비세 교부금, 자동차 취득세 교부금 및 경유 거래세 교부금(정령 지정 도시만)을 가산한 금액을 말하지만, 이러한 교부금은 지방재정의 순계액에 있어서는 도도부현과 시정촌 사이의 중복액으로서 공제됨

<표 IV-5>의 계속

구분	내용
일반재원 등	<ul style="list-style-type: none"> - 일반재원 외에 일반재원과 마찬가지로 재원의 사용도가 특정되지 않고, 어떠한 경비에도 사용할 수 있는 재원을 합친 것임 - 목적이 특정되어 있지 않은 기부금이나 매각목적이 구체적 사업에 특정되지 않는 재산수입 등 외에 임시재정대책채 등이 포함됨
지방소비세	<ul style="list-style-type: none"> - 1997년 4월에 도입된 도부현세이며, 그 부과징수는 국가가 소비세와 함께 징수하여 각 도도부현에 배분함. 각 도도부현은 국가에서 배분된 금액을 상호 간에 청산하는 것으로 되어 있음 - 특별히 언급이 없는 한, 도도부현 간에 있어서의 청산을 실시한 후의 액수를 지방 소비세로서 세입에 계상하고 있음
국고지출금	<ul style="list-style-type: none"> - 국가와 지방자치단체의 경비부담구분에 근거하여 국가가 지방자치단체에 대하여 지출하는 부담금, 위탁비, 특정 시책의 장려 또는 재정원조를 위한 보조금 등
도도부현 지출금	<ul style="list-style-type: none"> - 도도부현의 시정촌에 대한 지출금. 도도부현이 스스로의 시책으로서 단독으로 시정촌에 교부하는 지출금과, 도도부현이 국고 지출금을 경비의 전부 또는 일부로서 시정촌에 교부하는 지출금(간접 보조금)이 있음
감수 보충채	<ul style="list-style-type: none"> - 지방세의 수입액이 표준세수입액보다 낮을 경우, 그 감수를 보충하기 위해 발행되는 지방채. 「지방재정법」 제5조에 규정하는 건설 지방채로서 발행되는 것과, 건설지방채를 발행해도 여전히 적정한 재정 운영을 실시할 때에 필요한 재원에 부족을 일으킨다고 인정되는 경우에 「지방재정법」 제5조의 특례로서 발행되는 특례분이 있음
임시재정대책채	<ul style="list-style-type: none"> - 지방 일반 재원의 부족에 대처하기 위해, 투자적 경비 이외의 경비에도 충당되는 「지방재정법」 제5조의 특례로서 발행되는 지방채임. - 2001~2019년에, 통상 수지의 재원 부족액 중, 재원 대책채 등을 제외한 액수를 국가와 지방에서 절반씩 부담하여, 국가 부담분은 일반회계로부터 교부세 특별회계로의 납입(繰入)에 의한 가산(임시재정대책 가산), 지방부담분은 임시재정대책채로 보충하는 것으로 되어 있음

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/jyoukyou_shiryu/h22/setumei.html#kakuhyou. 검색일자: 2023. 1. 14.

나) 결산 현황

□ <표 IV-6>에서 보는 바와 같이 2020년 세입순계 결산액은 130조 472억엔으로 전년도와 비교하면 26.0% 증가하였는데, 이 중 통상수지분은 128조 1,883억엔으로, 전년도에 비하여 26.8% 증가하였고, 동일본 대지진은 1조 8,589억엔으로, 전년도와 비교하면 12.4% 감소하였음

- 세입순계 결산액의 주된 내역을 보면 <표 IV-6>과 같음. <표 IV-6>에서 국고지출금은 교통안전대책특별교부금과 국유제공시설 등 소재 시정촌 조성교부금을 포함

<표 IV-6> 세입순계 결산액 현황(종합)

(단위: 억엔, %)

구분	결산액			구성비		증감율	
	2019년	2020년	증감액	2019년	2020년	2019년	2020년
지방세	412,115	408,256	△3,858	39.9	31.4	1.1	△0.9
지방양여세	26,138	22,323	△3,815	2.5	1.7	△1.4	△14.6
지방특례교부금	4,683	2,256	△2,427	0.5	0.2	203.3	△51.8
지방교부세	167,392	169,890	2,497	16.2	13.1	1.2	1.5
소계(일반재원)	610,328	602,725	△7,603	59.1	46.3	1.5	△1.2
소계(일반재원+ 임시재정대책채)	642,639	633,841	△8,798	62.2	48.7	0.3	△1.4
국고지출금	158,344	374,557	216,213	15.3	28.8	6.4	136.5
지방채	108,705	122,607	13,902	10.5	9.4	3.4	12.8
임시재정대책채	32,311	31,116	△1,195	3.1	2.4	△18.0	△3.7
기타	155,081	200,583	45,501	15.1	15.4	△2.1	29.3
합계	1,032,459	1,300,472	268,014	100	100	1.9	26

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-02.html, 검색일자: 2023. 1. 14.

- 동일본대지지분을 제외한 세입순계 결산액은 <표 IV-7>과 같음. 지방세는 법인관계 2세 감소 등으로 전년도와 비교하면 0.9% 감소하였으며, 지방양여세는 법인관계의 지방양여세 감소 등으로 전년도와 비교하면 14.6% 감소하였음. 지방특례교부금은 유아교육·보육무상화에 따른 어린이·육아지원 임시교부금 폐지 등으로 전년도와 비교하면 51.8% 감소하였음. 지방교부세는 전년도와 비교하면 1.5% 증가하였음

- 일반재원은 전년도와 비교하면 1.2% 감소하였고, 일반재원에 임시재정대책채를 더한 금액은 1.4% 감소했음. 국고보조금은 특별정액급부금 급부 사업비 보조금, 신형 코로나 바이러스 감염증 대응 지방 창생 임시 교부금, 신형 코로나 바이러스 감염증 긴급 포괄 지원 교부금 등 신형 코로나 바이러스 감염증 대책에 관련된 국고보조금의 증가 등으로 전년도에 비하면 136.5% 증가하였음. 지방채는 임시재정대책채가 감소했지만 감수보전채의 증가 등으로 전년도와 비교하면 12.8% 증가하였고, 기타는 신형 코로나바이러스 감염증 대책에 관한 대출의 증가 등에 의한 대부금 원리수입의 증가 등에 의해 전년도와 비교하면 29.3% 증가하였음

<표 IV-7> 세입순계결산액 상황(통상수지분)

(단위: 억엔, %)

구분	결산액			구성비		증감율	
	2019년	2020년	증감액	2019년	2020년	2019년	2020년
일반재원	604,764	598,005	△6,759	59.8	46.7	1.5	△1.1
국고보조금	151,851	370,266	218,416	15.0	28.9	7.2	143.8
지방채	108,475	122,273	13,798	10.7	9.5	3.5	12.7
기타	146,149	191,340	45,191	14.5	14.9	△0.9	30.9
합계	1,011,238	1,281,883	270,645	100.0	100.0	2.2	26.8

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-02.html, 검색일자: 2023. 1. 14.

- 세입 순계 결산액 중 일반재원 및 기타재원의 추이는 각각 <표 IV-8>과 <표 IV-9>와 같음

<표 IV-8> 세입순계결산 중 일반재원 추이

(단위: 억엔)

연도	일반재원	지방세	지방교부세	지방양여세	지방특례 교부금	일반재원+ 임시재정대책채
2000	58.7	35.4	21.7	0.6	0.9	58.7
2005	59.3	37.4	18.2	2.0	1.6	62.4
2006	62.3	39.9	17.5	4.1	0.9	65.1
2007	62.0	44.2	16.7	0.8	0.3	64.5
2008	60.9	42.9	16.7	0.7	0.6	63.7
2009	53.6	35.8	16.1	1.3	0.5	58.4
2010	55.3	35.2	17.6	2.1	0.4	62.6
2011	55.4	34.1	18.7	2.2	0.4	61.3
2012	55.2	34.5	18.3	2.3	0.1	61.2
2013	55.0	35.0	17.4	2.5	0.1	61.0
2014	56.1	36.0	17.1	2.9	0.1	61.5
2015	58.2	38.4	17.1	2.6	0.1	62.5
2016	58.2	38.8	17.0	2.3	0.1	61.9
2017	58.4	39.4	16.5	2.4	0.1	62.4
2018	59.3	40.2	16.3	2.6	0.2	63.2
2019	59.1	39.9	16.2	2.5	0.5	62.2
2020	46.3	31.4	13.1	1.7	0.2	48.7

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-02.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

〈표 IV-9〉 세입순계결산 중 기타재원 추이

(단위: 억엔)

연도	기타재원 합	국고보조금	임시재정 대책채	지방채	기타	일반재원+ 기타재원
2000	41.3	14.4	-	11.1	15.8	1,040,065
2005	40.7	12.8	3.1	11.2	16.7	929,365
2006	37.7	11.5	2.8	10.5	15.7	915,283
2007	38.0	11.3	2.6	10.5	16.2	911,814
2008	39.1	12.7	2.8	10.8	15.6	922,135
2009	46.4	17.1	4.7	12.6	16.6	983,657
2010	44.7	14.7	7.3	13.3	16.7	975,115
2011	44.6	16.0	5.9	11.8	16.8	1,000,696
2012	44.8	15.6	5.9	12.4	16.8	998,429
2013	45.0	16.3	6.0	12.2	16.5	1,010,998
2014	43.9	15.2	5.4	11.3	17.4	1,020,835
2015	41.8	15.0	4.4	10.5	16.3	1,019,175
2016	41.8	15.5	3.7	10.2	16.1	1,014,598
2017	41.6	15.3	3.9	10.5	15.8	1,013,233
2018	40.7	14.7	3.9	10.4	15.6	1,013,453
2019	40.9	15.3	3.1	10.5	15.1	1,032,459
2020	53.7	28.8	2.4	9.4	15.4	1,300,472

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-02.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

2. 일본의 지방재원 상황

가. 일본의 국세와 지방세

1) 개요

- 조세는 과세 주체에 따라 국세와 지방세로 구분되고, 납세력을 기준으로 소득과세, 소비과세, 자산과세 등으로 구분됨. 이에 의거하여 일본의 국세와 지방세 구분을 하면 다음의 <표 IV-10>과 같음

<표 IV-10> 일본의 국세와 지방세 구분

구분	국세	지방세
소득과세	소득세, 법인세	개인주민세, 개인사업세, 법인주민세, 법인사업세
소비과세	소비세, 주세, 담뱃세, 자동차중량세, 휘발유세, 석유가스세, 항공기연료세, 석유석탄세 등	지방소비세, 지방담뱃세, 경유거래세, 골프장이용세, 입탕세, 자동차세, 경자동차세, 수렵세 등
자산과세 등	상속세, 양여세, 등록면허세, 인지세 등	고정자산세, 도시계획세, 부동산취득세, 사업소세 등

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/150790_03.html, 검색일자: 2023. 1. 13.

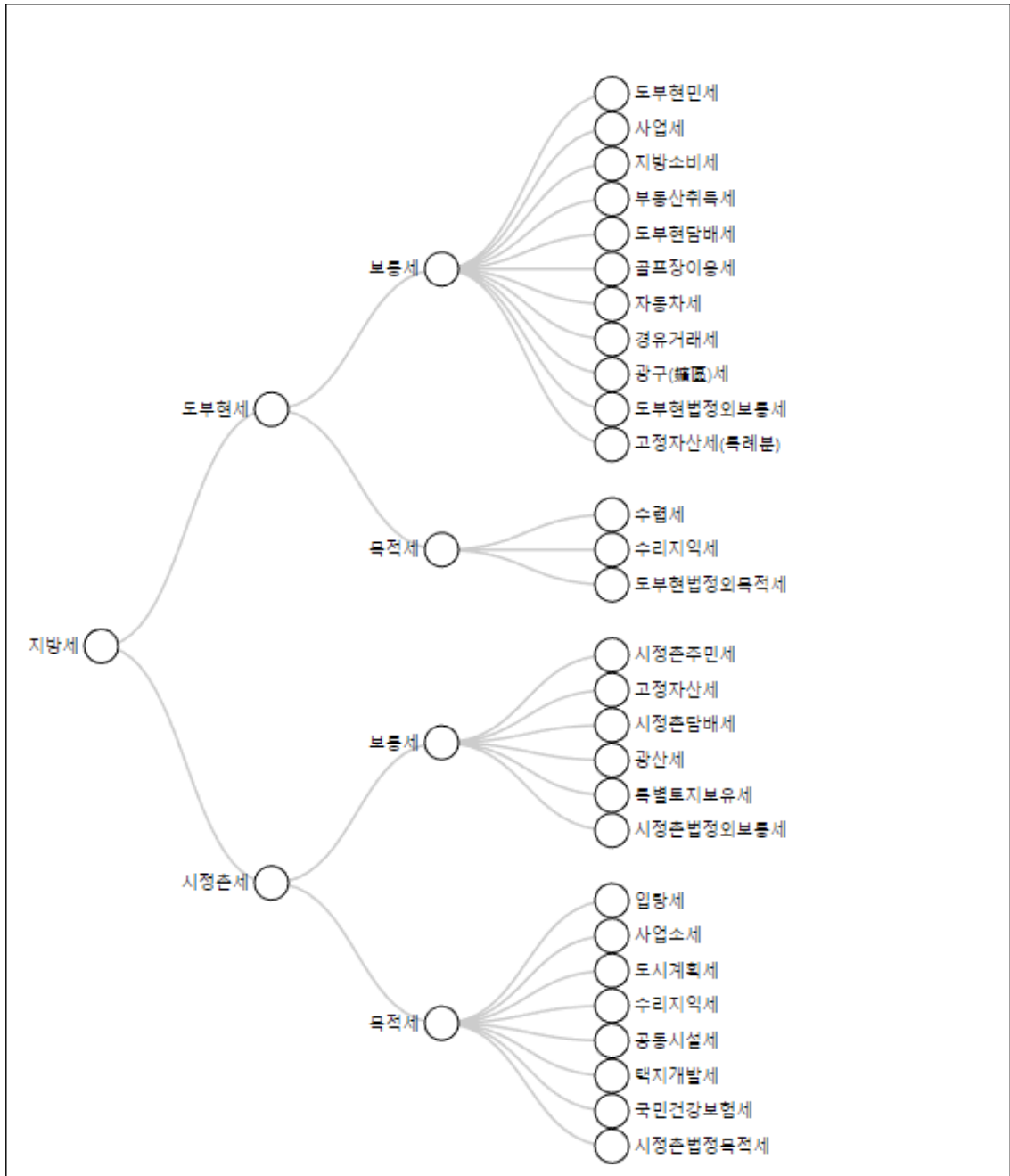
□ 일본의 근대세제 연혁

- 일본의 근대세제는 1873년의 토지세 개정에서 시작되었음. 당시에는 국세로서 지가의 3%가 화폐로 징수되고, 부현의 경비는 대부분이 「민비(民費)」라고 하는 분담금으로 충당되었음. 이후, 1878년에 부현세의 법제화, 1888년에 시정촌세의 법제화가 이루어졌고, 제2차 세계대전 후 샤우프 권고에 근거해 현행의 「지방세법」이 제정되었음

- 샤우프 권고는 지방자치단체의 재정력의 강화를 위해 ① 시정촌세의 확충 ② 부가세(국세나 부현세의 세액을 기준으로 부과되는 세목) 폐지와 독립세 확립 ③ 세목 축소와 세율 인상을 권고하였음
 - 이러한 권고를 근거로 1950년에 현행의 「지방세법」이 제정되었음
 - 일본의 지방자치단체는 세출 기준으로 약 60%의 사무를 담당하고 있으나, 조세 총액에 대한 지방세의 비율은 40%임
 - 일본의 지방세는 도부현세와 시정촌세로 구분되기도 하고 용도 구분에 따라 보통세와 목적세로 구분됨
- 일본의 국가와 지방의 지출 비중은 우리의 경우와 같이 국가와 지방의 세입 비중과 괴리가 있어서 지역의 수익과 부담을 지출이 반영하고 있지 못하기 때문에 세출증가를 억제하지 못한다는 비판이 있어 왔음⁵⁾
- 2020년도 국세는 64.9조엔 지방세는 40.0조엔으로 그 비중은 약 6:4이지만, 지방세입 결산의 내역을 보면 지방세가 31.4%, 지방양여세, 지방특례교부금, 지방교부세 15.0%, 국고지출금 28.8%, 지방채 9.4%, 기타 15.4%를 보이고 있음

5) 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/main_content/000806486.pdf, 검색일자: 2023. 1. 14.

[그림 IV-1] 일본의 지방세 체계



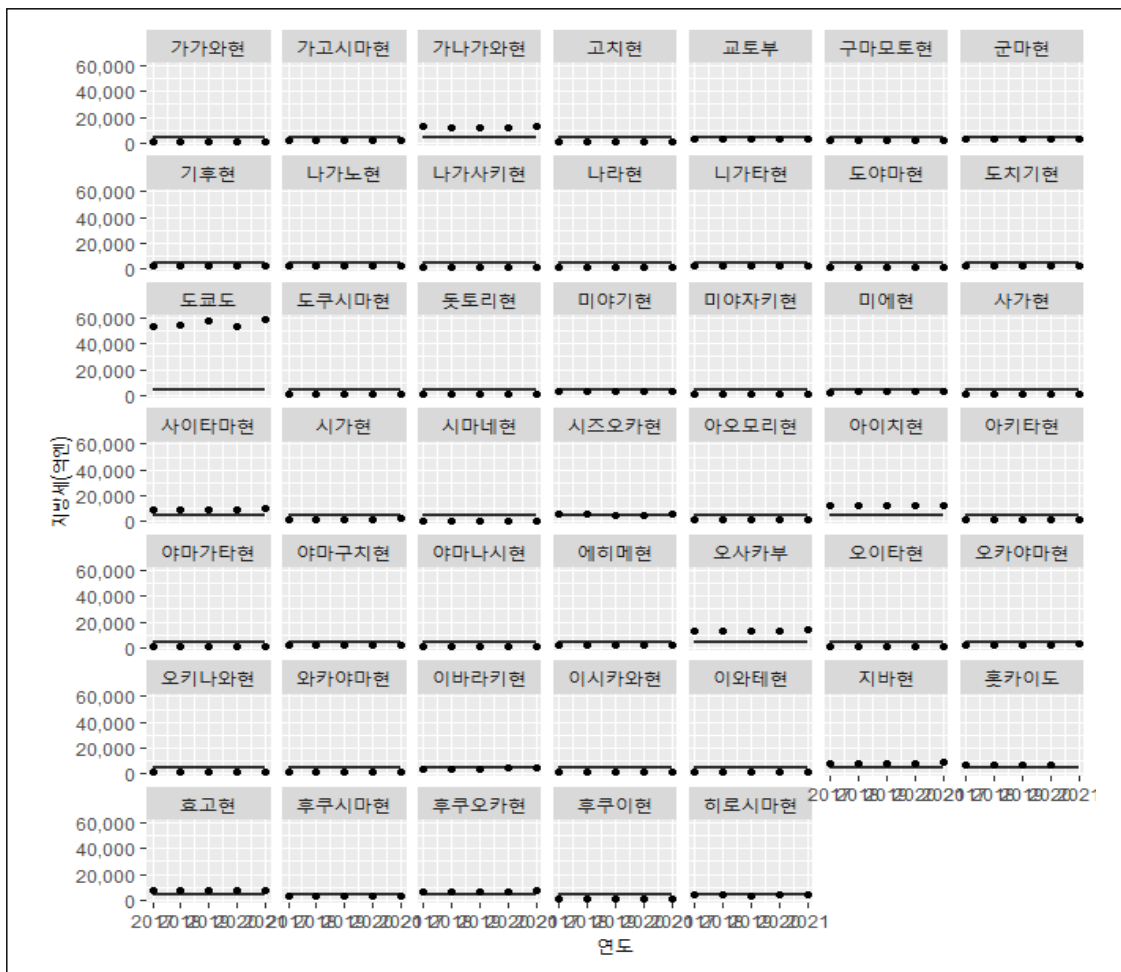
자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/150790_03.html, 검색일자: 2023. 1. 13.

2) 도도부현 현황⁶⁾

가) 지방세 규모

□ 2017년부터 2021년 결산에 나타난 47개 도도부현의 지방세 규모는 [그림 IV-2]와 같음

[그림 IV-2] 도도부현 지방세 추이



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>, 검색일자: 2023. 1. 13.

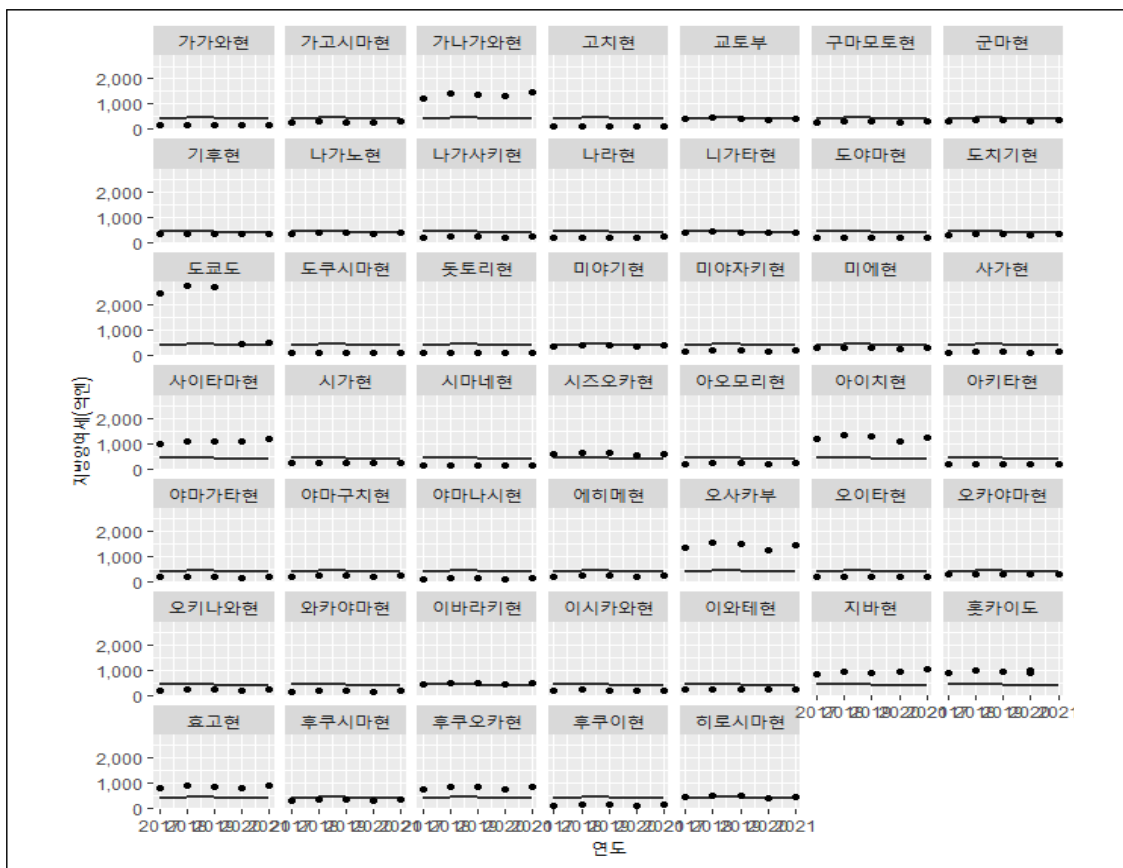
6) e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>, 검색일자: 2023. 1. 13.

- 도쿄도의 경우는 지방세 규모가 매우 크며, 이외 가나가와현, 아이치현, 오사카부, 지바현이 비교적 높은 비율을 보이고 있음
- 고치현, 시마네현, 후쿠이현의 경우는 지방세 규모가 적음. 이하 그림에서 점은 각 도도부현의 수치이며, 실선은 도도부현 평균을 의미함

나) 지방양여세

□ 2017년부터 2021년 결산에 나타난 47개 도도부현의 지방양여세 규모는 [그림 IV-3]과 같음. 도쿄도는 제도변화로 2020년과 2021년에 평균으로 떨어졌음

[그림 IV-3] 도도부현 지방양여세 추이



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>, 검색일자: 2023. 1. 13.

- 가나가와현, 사이타마현, 아이치현, 오사카부, 지바현, 홋카이도, 효고현이 평균 이상을 받고 있음. 사이타마현, 지바현, 홋타이도, 효고현은 지방세 규모는 평균에 근접하고 있지만, 지방양여세는 많이 받고 있음

<표 IV-11> 일본의 양여세 제도(1)

구분	지방취발유양여세	석유가스양여세	자동차증량양여세	항공기연료양여세
양여총액	지방 취발유세 수입액의 전액	석유가스세 수입액의 1/2	자동차증량세 수입액의 357/1,000 (당분간 431/1,000)	항공기연료세 수입액의 2/13 (영화 4년도 4/13)
과세표준및세율	제조장에서의 이출 또는 보세지역에서 취발유 거래 수량 5,200엔/kl (본칙 세율 4,400엔/kl) 영화 16년도~5,500엔/kl (본칙 세율 4,700엔/kl)	석유 가스 충전장으로부터의 이출 또는 보세 지역에서 거래 중량17.50엔/kg	자동차 검사증을 받는 차량, 차량, 번호 지정을 받는 경차 예) 승용차자가용(3년) 12,300엔/자중0.5톤	항공기에 적재된 항공기 연소 수수료 수량 26,000엔/kl 2022 4년도 13,000엔/kl
양여단체	도도부현·시정촌 (특별구 포함)	도도부현·지정 도시	시정촌·도도부현 (특별구 포함)	공항 관계 시정촌(특별구 포함) 공항관계 도도부현
양여기준	○ 도도부현·지정도시 (58/100): 1/2 일반 국도·고속 자동차 국도·도도부현도의 연장, 1/2 일반 국도·고속 자동차 국도·도도부현도의 면적. 재원 초과단체에 대한 양여 제한 있음 (전년도 보통교부세 수입 초과액의 10분 2 또는 해당 단체의 양여액의 3분의 2 중 하나 제한) ○ 시정촌(42/100):1/2 시정촌도의 연장, 1/2시정촌도의 면적	1/2 일반 국도·고속 자동차국 도·도도부현도의 연장, 1/2 일반 국도·고속 자동차국도·도도부현도의 면적,	○ 시정촌 1/2 시정촌도의 연장, 1/2 시정촌도의 면적 ○ 도도부현자가용 승용차(등록차)의 보유대수 2022년~시정촌333 /357(407/431), 도도부현24/357 (24/431), 2034년333/401 (407/475), 68/401(68/475), 2035년~333/416 (407/490), 83/416(83/490)	○ 시정촌(4/5)1/2 착륙료 수입액 1/2 소음가구수 ○ 도도부현(1/5)시정촌의 양여기준에 따라 계산한 금액

<표 IV-11>의 계속

구분	지방취발유양여세	석유가스양여세	자동차증량양여세	항공기연료양여세
양여기준보정	인구, 도로의 종류, 폭 등 보정(주간 인구가 많은 단체는 별도 보정)	보통 교부세 산정에 이용하는 도로교량비 측정 단위당 보정률에 의한 보정	인구, 도로 폭 등에 의한 보정(낮 인구가 많은 단체는 별도보정)	착륙료 수입액, 공항 관리 상태, 공항 위치, 소음 정도 등에 의한 보정

자료: https://www.soumu.go.jp/main_content/000814627.pdf, 검색일자: 2023. 1. 23.

<표 IV-12> 일본의 양여세 제도(2)

구분	특별당양여세	삼림환경양여세	특별법인사업양여세
양여총액	특별당세 수입액의 전액	삼림환경세 수입액에 상당하는 금액	특별법인사업세 수입액의 전액
과세표준및세율	개항에 입항하는 외국 무역선의 순톤수. 입항마다 납부하는 경우 20엔/톤, 개항마다 1년분 일시납부하는 경우 60엔/톤	국내에 주소가 있는 개인 연액 1,000엔/인 2024년부터 과세 개시	기준법인 소득할액: 자본금 1억엔 초과인 보통법인 260% 특별법인 34.5%, 자본금 1억엔 이하의 보통법인, 공익법인 등, 투자법인 등 37% 기준법인수입할액: 전기공급업, 가스공급업(도관 가스공급업), 보험업을 영위하는 법인 30%, 전기 공급업(소매 전기 사업 등발전 사업 등·특정 도매 공급 사업)을 영위하는 보통 법인 40%, 가스 공급업(특정 가스 공급업) 62.5%
양여단체	개항 소재 시정촌(도 포함)	시정촌·도도부현(특별구 포함)	도도부현

〈표 IV-12〉의 계속

구분	특별당양여세	삼림환경양여세	특별법인사업양여세
양여기준	개항 입항에 관한 특별 돈세 수입금액에 해당하는 금액	○ 시정촌 5/10 사유림 인공림 면적 2/10 임업 취업자 수 3/10 인구 ○ 도도부현시정촌과 마찬가지로 양여비율 2022년도~시정촌22/25 도도부현3/25, 2024년 이후 9/101/10	인구·재원 초과단체에 대한 양여제한 있음(초기 산출액의 25%를 보장하고 나머지의 75%를 제한(제한은 재원 초과 금액상한으로 한다))
양여기준보정	없음	임야율에 의한 보정 (사유림 인공림 면적만)	없음

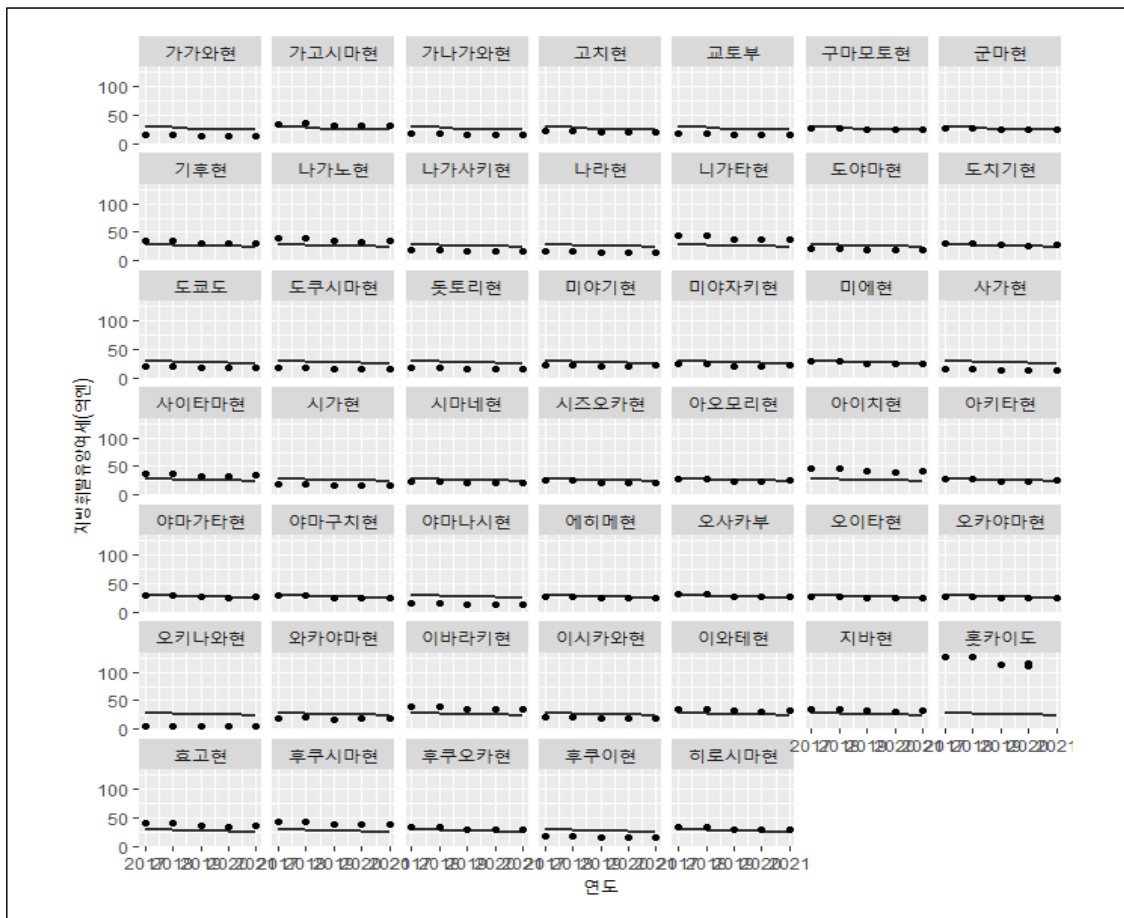
자료: https://www.soumu.go.jp/main_content/000814627.pdf, 검색일자: 2023. 1. 23.

다) 지방회발유양여세

□ 2017년부터 2021년 결산에 나타난 47개 도도부현의 지방회발유양여세 규모는 [그림 IV-4]와 같음

- 도쿄도는 제도변화로 2020년과 2021년에 평균으로 떨어졌음. 도쿄도는 평균 이하를 받고 있으며, 지방세 규모가 큰 가나가와현, 오사카부, 지바현은 상대적으로 적은 규모를 보이고 있음. 홋카이도가 상대적으로 많은 배분을 받고 있음

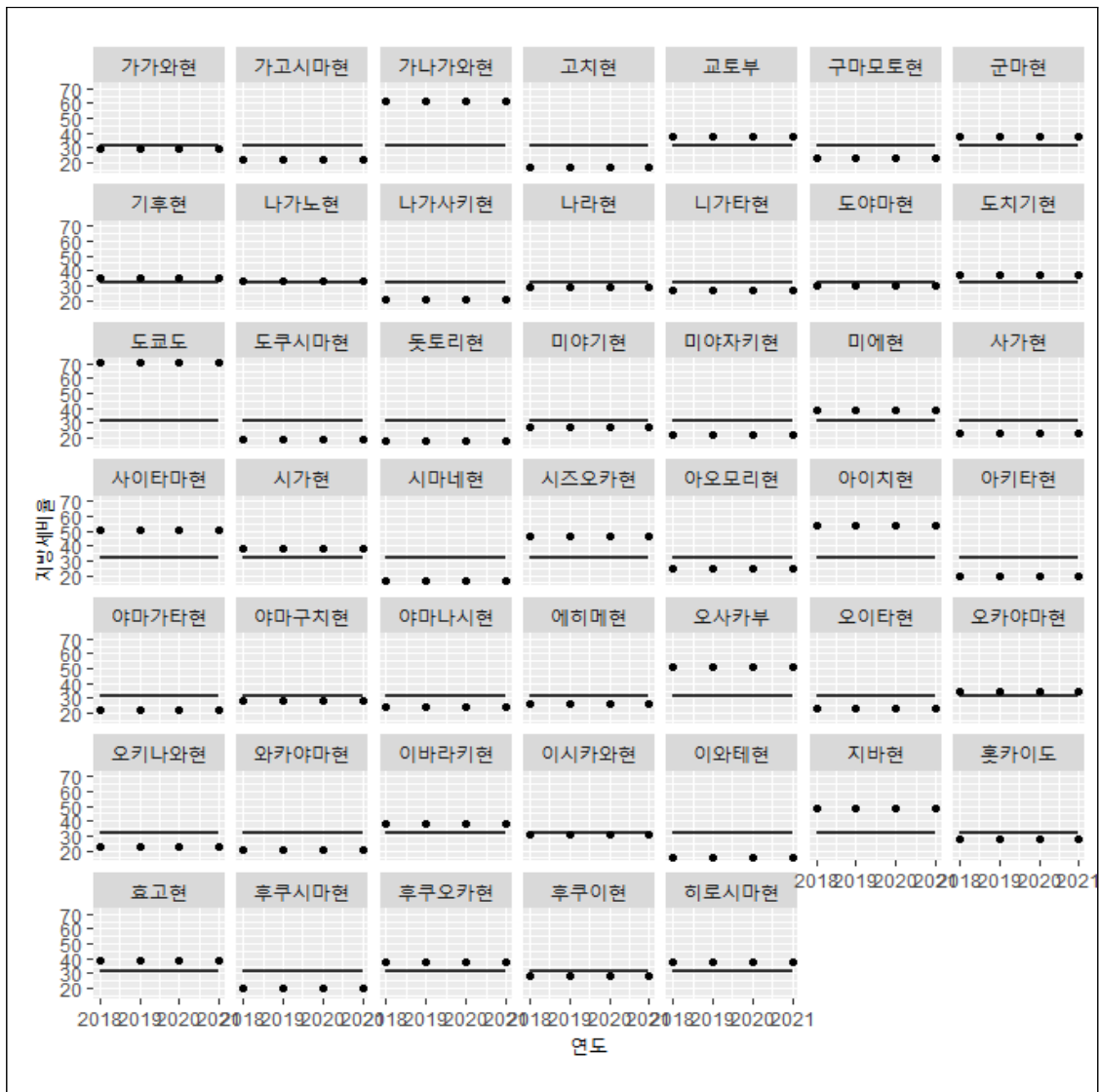
[그림 IV-4] 도도부현 지방회발유양여세 추이



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>, 검색일자: 2023. 1. 13.

□ 2017년부터 2021년 결산에 나타난 47개 도도부현의 석유가스양여세 규모는 [그림 IV-5]와 같음. 홋카이도와 아이치현을 제외하고는 거의 비슷한 수준임

[그림 IV-5] 도도부현 석유가스양여세 추이

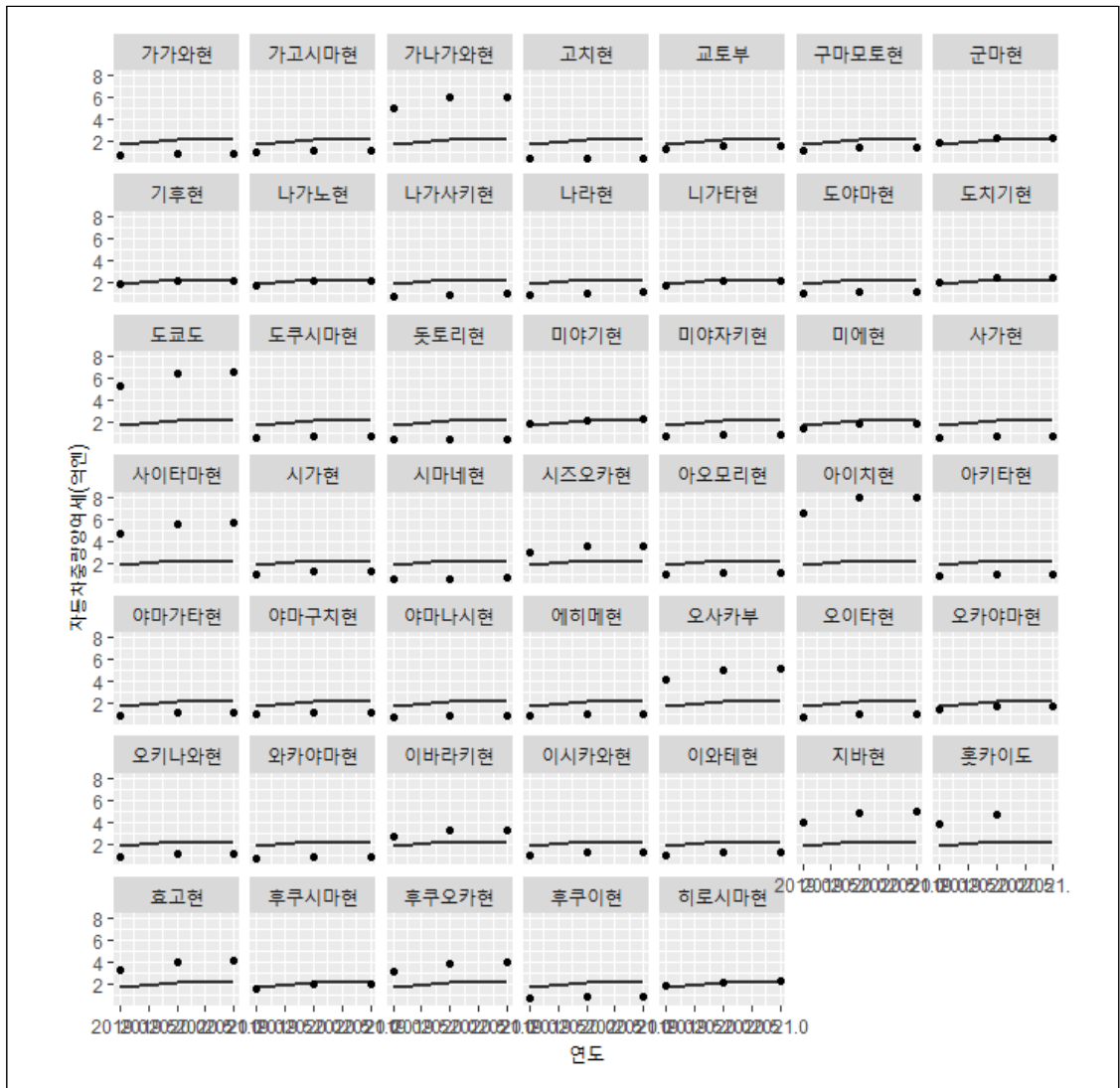


출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

라) 자동차증량양여세

□ 2019년에 신설될 자동차증량양여세는 다음과 같은데, 도도부현의 규모도 작지만 배부기준이 자동차 등록대수이므로 지방세가 높은 곳이 대체로 많은 배분을 받고 있음

[그림 IV-6] 도도부현 자동차증량양여세 추이

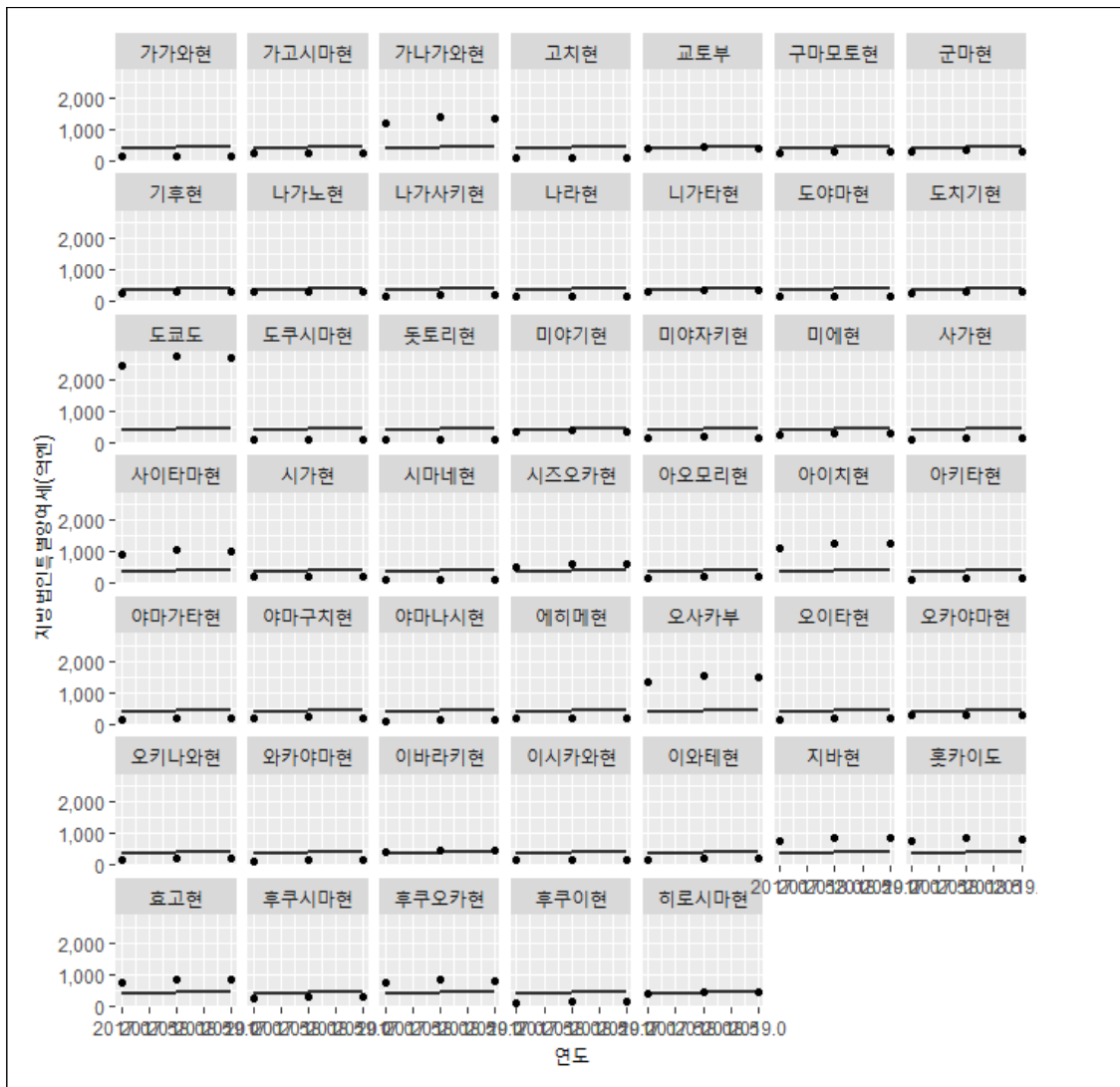


출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

마) 지방법인특별양여세

- 2017년과 2019년 사이에 배분된 지방법인특별양여세에서는 그 규모도 크지만 지방세 규모가 큰 도쿄도, 가나가와현, 아이치현, 오사카부 등이 비교적 많은 배분을 받았고, 지방세 규모가 적은 고치현, 시마네현, 후쿠이현 등이 적은 배분을 받았음

[그림 IV-7] 도도부현 지방법인특별양여세 추이

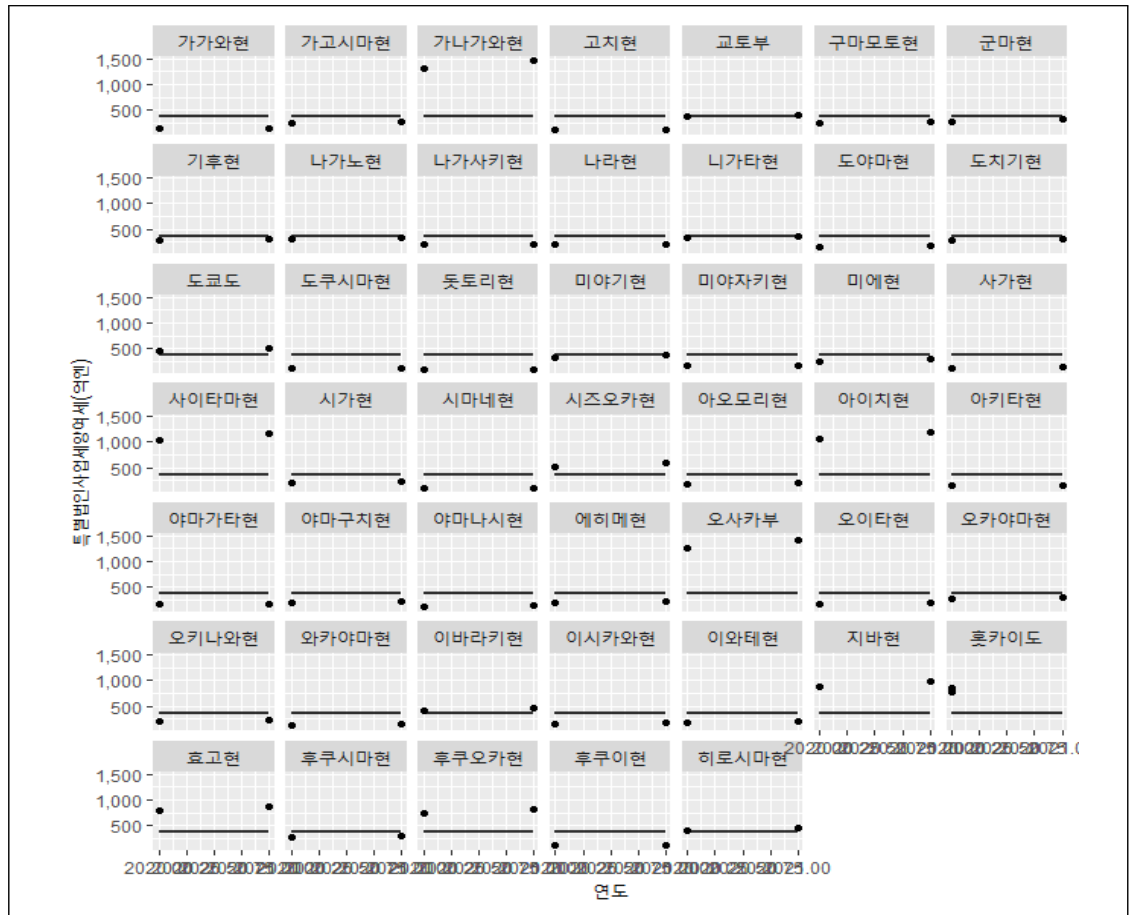


출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>, 검색일자: 2023. 1. 13.

바) 특별법인사업세양여세

- 2020년과 2021년 사이의 특별법인사업세양여세 배분에서는 도쿄도의 규모는 줄어들었지만, 가나가와현, 아이치현, 오사카부 등은 여전히 많은 배분을 받았고, 지방세 규모가 적은 고치현, 시마네현, 후쿠이현 등은 여전히 적은 배분을 받았음
- 이는 재원 균등 배분에서 불균등적인 제도 설계보다는 연속적인 설계가 필요함을 시사하고 있음. 현 제도는 도쿄도만 대상을 두었지, 다른 부유한 단체의 수평적재정조정은 신경을 쓰지 않은 것으로 볼 수 있음

[그림 IV-8] 도도부현 특별법인사업세양여세 추이

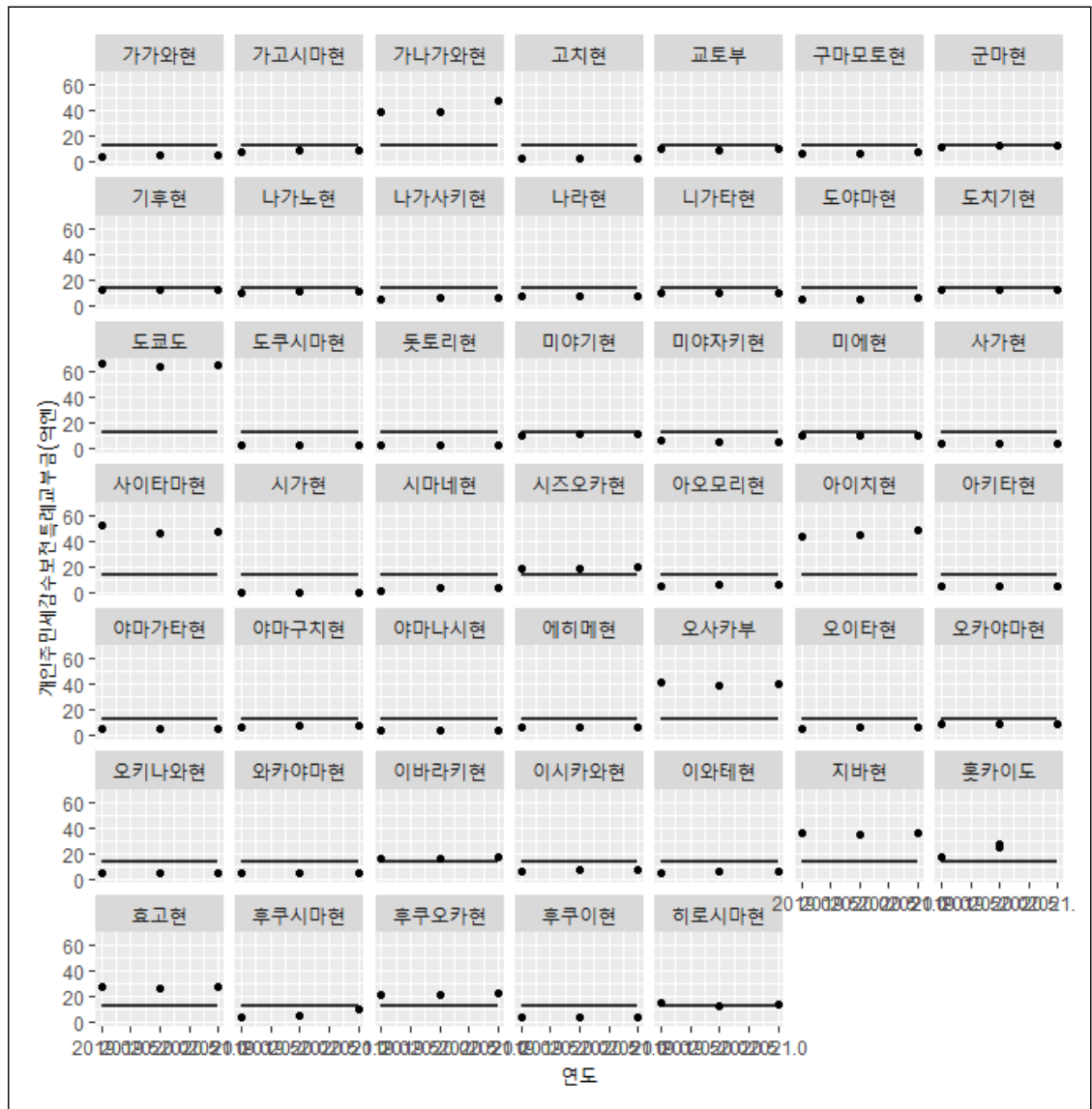


출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>, 검색일자: 2023. 1. 13.

사) 개인주민세감수보전특례교부금과 자동차세감수보전특례교부금

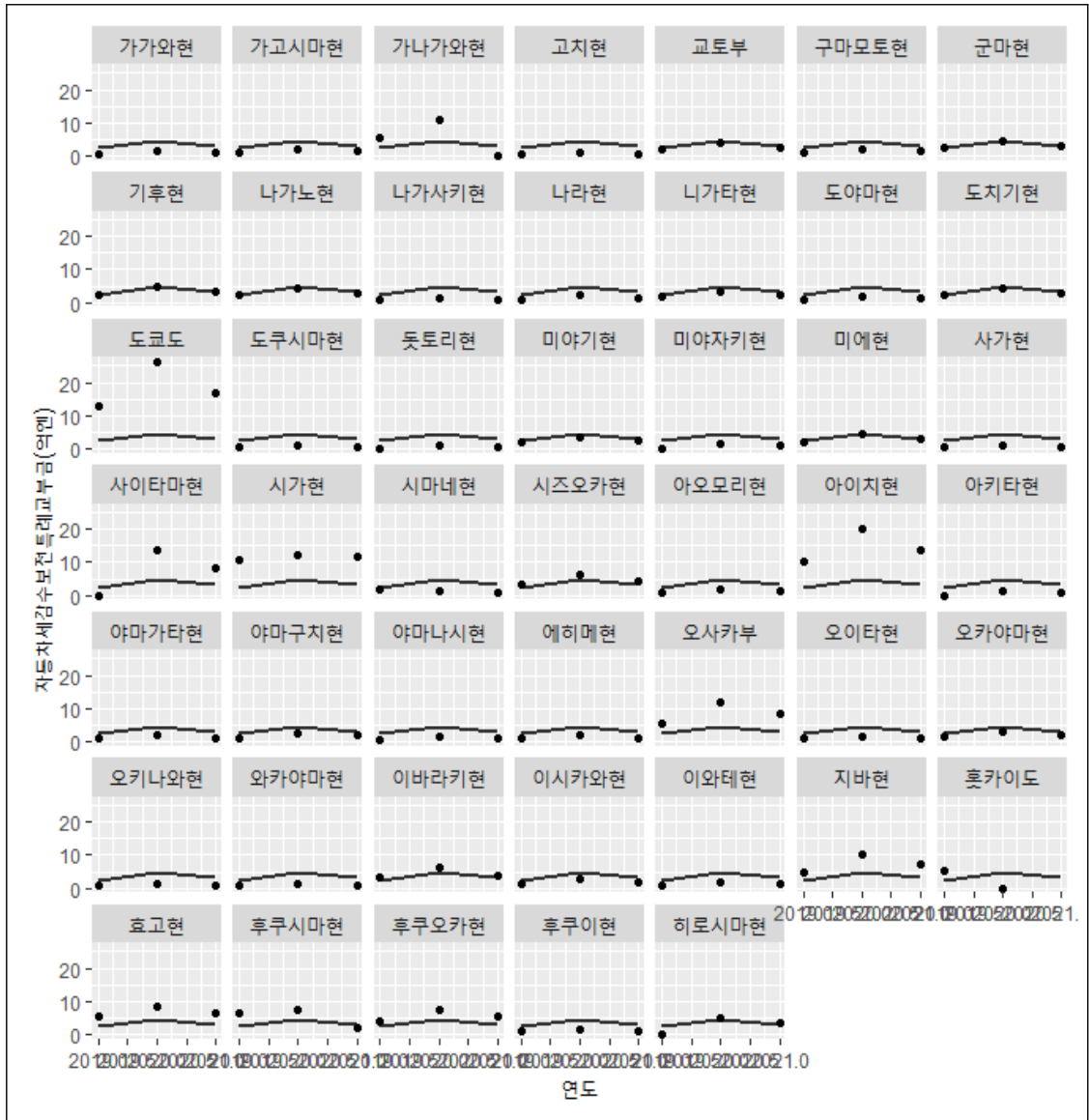
- 2020년과 2021년 사이의 개인주민세감수보전특례교부금과 자동차세감수보전특례교부금 배분에서는 감면한 액수 만큼 보전되었음

[그림 IV-9] 도도부현 개인주민세감수보전특례교부금 추이



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

[그림 IV-10] 도도부현 자동차세감수보전특례교부금 추이



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

나. 일본의 지방교부세 제도⁷⁾

1) 개요

- 지방교부세는 본래 지방의 세수입으로 하여야 하지만 지방자치단체 간의 재원 불균형을 조정하고 모든 지방단체가 일정 수준을 유지할 수 있도록 재원을 보장하는 관점에서 국세로서 국가가 대신 징수하고 일정한 합리적인 기준에 따라 재분배하기 때문에 국가가 지방을 대신하여 징수하는 지방세(고유재원)라는 성격을 가지고 있음⁸⁾
 - 「지방교부세법」 제6조에서는 지방교부세의 총액은, 소득세·법인세의 33.1%(2015년부터), 주세의 50%(2015년부터), 소비세의 19.5%(2017년부터), 지방법인세의 전액(2014년부터)임⁹⁾
 - 「지방교부세법」 제6조의 2에서는 지방교부세의 종류를 보통 교부세(교부세 총액의 94%) 및 특별 교부세(교부세 총액의 6%)로 구분하고 있음
- 각 지방자치단체의 보통교부세액 = (기준재정수요액 - 기준재정수입액) = 재원 부족액으로 계산되는데, 기준재정수요액 = 단위 비용(법정) × 측정 단위(인구 등) × 보정 계, 기준재정수입액 = 표준적 세수입 전망액 × 기준세율(75%)로 계산됨
 - 기준재정수요액은 「지방교부세법」 제11조에 의해 산정한 금액으로, 각 행정항목별로 마련된 측정단위 수치에 필요한 보정을 더하고, 이것에 측정 단위마다 정해진 단위비용을 곱한 액을 합산하여 계산됨
 - 기준재정수요액은 예산과 결산이 아닌, 지방자치단체의 자연적, 지리적, 사회적 조건에 부합하는 합리적이고 타당한 수준의 재정수요를 나타내는 표준적인 금액임

7) 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouhu.html, 검색일자: 2023. 1. 13.

8) 2005년 고이즈미 총리가 의회에서 답변한 내용이다.

9) 「지방교부세법」, <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=325AC0000000211>, 검색일자: 2023. 1. 13.

- 기준재정수요액의 표준적 수준은 지방재정계획에 제시된 세출의 내용과 수준임
- 일본의 기준재정수요액은 지방자치단체에서 필요한 일반재원으로서의 재정 수요액이기 때문에 목적세, 국고 지출금, 사용료·수수료, 부담금·분담금 등의 특정 재원을 가지고 충당되어야 하는 재정수요는 제외됨
- 기준재정수요액이란, 각 지방자치단체의 재정수요를 합리적으로 측정하기 위해서 「지방교부세법」 제11조에 의해 산정된 액수인데, 그 산정은 행정항목별로 각각 마련된 측정단위 수치에 필요한 보정을 더하고, 이것에 측정단위마다 정해진 단위비용을 곱한 금액을 합산하여 이루어짐
- 재정수요는, 각 지방자치단체의 측정단위에 단가를 곱하여 산정되는데 이때의 단가를 단위비용이라고 함
- 「지방교부세법」 제2조 제6호에서는 단위비용을 표준적 조건을 갖춘 지방자치단체가 합리적이고 타당한 수준에서 지방행정을 하는 경우 또는 표준적인 시설을 유지하는 경우에 필요한 경비를 기준으로 산정하도록 하고 있음
- 다만 지방자치단체의 측정단위당 행정경비는 자연적·사회적 조건의 차이에 따라 큰 차이가 있으므로 이러한 행정경비의 차이를 반영하기 위하여 측정단위의 수치를 가감하여 적용하는 측정단위 수치의 보정이 이루어지고 있고, 보정에 사용하는 승률을 보정계수라고 함
- 이러한 개별산정경비 이외에 포괄산정경비는 인구와 면적을 측정단위로 하여 산정되고 있는데, 현재의 개별산정경비는 <표 IV-13>과 같음

<표 IV-13> 2022년 일본 지방교부세 개별산정경비의 측정항목과 측정단위

도부현분			시정촌분			
항목	측정단위		항목	측정단위		
경찰비	경찰 직원 수		소방비	인구		
토 목 비	도로교량비	도로면적	도로교량비	도로면적		
		도로연장		도로연장		
	하천비	하천 연장		항만비	계류시설 연장(항만)	
	항만비	계류시설 연장(항만)			외곽시설 연장(항만)	
		외곽시설 연장(항만)			계류시설 연장(어항)	
		계류시설 연장(어항)			외곽 시설 연장(어항)	
		외곽 시설 연장(어항)		도시계획비	도시 계획 구역의 인구	
기타토목비	인구		공원비	인구		
교 육 비	초등학교비	교직원수			도시공원의 면적	
	중학교비	교직원수		하수도비	인구	
	고등학교비	교직원수		기타토목비	인구	
		학생수			초등학교비	아동수
	특별지원학교비	교직원수		학급수		
		학급수		학생수		
	기타교육비	인구		중학교비	학생수	
공립대학 등 학생수		학급수				
사립학교 등 학생수		학교수				
후 생 노 동 비	생활보호비	정촌부 인구		고등학교비	교직원수	
	사회복지비	인구			학생수	
	위생비	인구		기타교육비	유치원 등의 초등학교 취학 전 어린이 수	
	고령자 보건복지비	65세이상 인구		생활보호비	시부 인구	
		75세이상 인구			사회복지비	인구
노동비	인구		보건위생비	인구		

<표 IV-13>의 계속

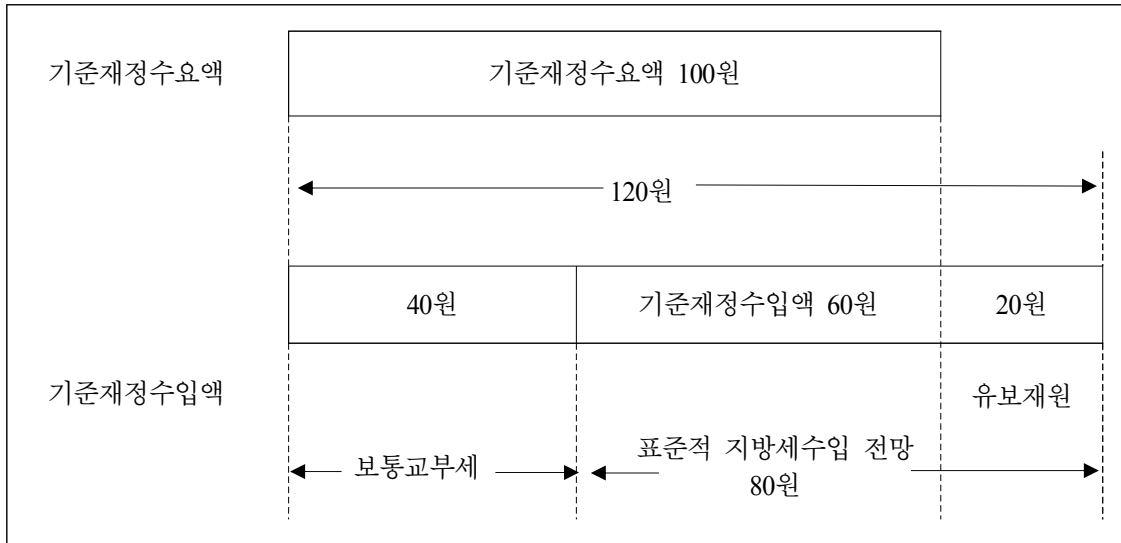
도부현분			시정촌분		
항목		측정단위	항목		측정단위
산업경제비	농업행정비	농가수	후생비	고령자 보건복지비	65세이상 인구
	임야행정비	공유이외의 임야면적		청소비	75세이상 인구
		공유임야 면적			인구
	수산행정비	수산업자 종업원수	산업경제비	농업행정비	농가수
상공행정비	인구	임야수산행정비		임업 및 수산업 종업원 수	
총무비	징세비	세대수	상공행정비	인구	
	은급비	은급수급권자수		징세비	세대수
	지역진흥비	인구	총무비	호적 주민 기본 대장비	소적수
	지역의 건강 창조 사업비	인구		지역진흥비	세대수
	인구 감소 등 특별 대책 사업비	인구			인구
	지역사회재생사업비	인구		면적	
	지역 디지털 사회 추진비	인구	지역의 건강 창조 사업비	인구	
		인구 감소 등 특별 대책 사업비	인구		
		지역사회재생사업비	인구		
		지역 디지털 사회 추진비	인구		

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/main_content/000762022.pdf, 검색일자: 2023. 1. 13.

- 일본 「지방교부세법」 제2조 제6호에서는 단위비용을 “표준적 조건을 갖춘 지방 단체가 합리적이고, 타당한 수준으로 지방행정사무를 수행하는 경우 또는 표준적인 시설을 유지하는 경우에 필요한 경비”로 규정하고 있음
- 구체적으로 단위비용은 표준단체의 표준적인 세출에서 국고 보조금 등의 특정 재원을 차감한 후에 이를 표준 단체의 측정 단위의 수치로 나누어 산출됨

- 표준단체의 표준적인 세출에서 국고 보조금 등의 특정재원을 차감한 금액을 표준단체의 표준적인 일반 재원 소요액이라고도 함
- 단위비용을 산출하기 위해 표준지방단체 또는 표준시설을 설정됨. 구체적으로는, 인구, 면적, 행정 규모가 도부현이나 시정촌 중에서 평균적인 것으로, 자연적 조건, 지리적 조건 등이 특이하지 않은 것이 설정됨
 - 도도부현의 경우, 인구 170만명, 면적 6,500제곱킬로미터, 세대수 75만세대, 도로의 연장 3,900킬로미터, 시정촌의 경우 인구 10만명, 면적 210제곱킬로미터, 세대수 4만 4,000세대, 도로의 연장 500킬로미터로 설정되고 있음
- 단위 비용은 표준 단체에서 합리적이고 타당한 수준으로 행해지는 행정에 필요한 경비를 기초로 결정됨
 - 급여비는 지방재정계획에서 정하는 급여 수준과 직원수를 따르고 있음
 - 국가의 부담을 수반하는 건설사업비 또는 일반행정경비의 경우는, 각 연도의 국가의 예산에 따른 지방부담액의 총액이 대체로 기준재정수요액의 전국총액에 산입되는 수준으로 정해져 있음
 - 국가의 보조부담금 등을 수반하지 않는 지방단체 시행의 건설사업비 및 일반행정경비는 지방재정계획, 지방단체의 결산상황 등을 참고하여 경비의 산정이 이루어지고 있음
- 기준재정수입액이란, 지방자치단체의 재정력을 합리적으로 측정하기 위해서 「지방교부세법」 제14조의 규정에 의해 산정한 액수로, 지방자치단체의 표준적 세수입의 일정 비율로 산정된 금액임

[그림 IV-11] 일본의 보통교부세 구조



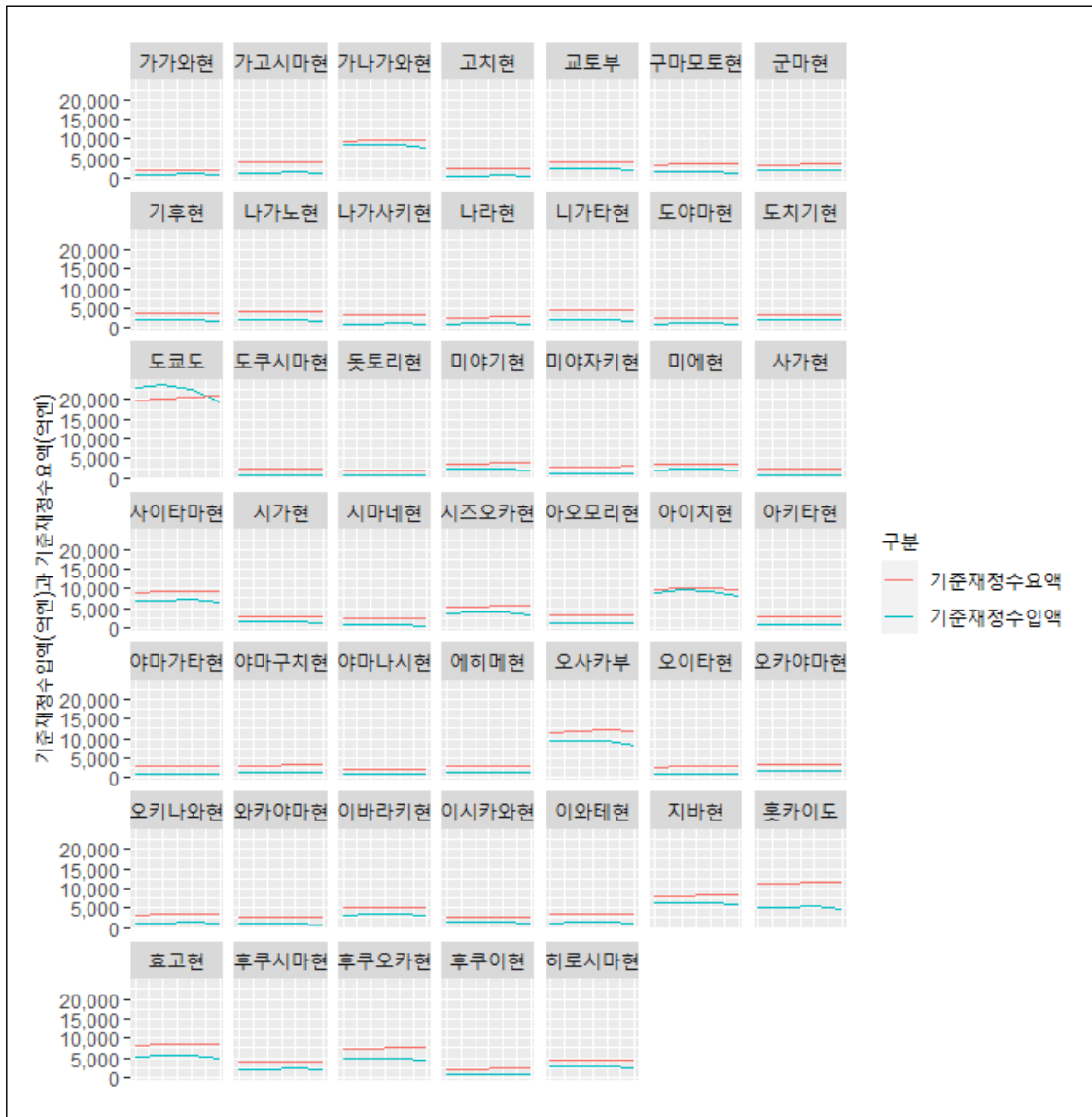
자료: https://www.soumu.go.jp/main_content/000762021.pdf, 검색일자: 2023. 1. 13.

2) 지방교부세 산출 통계 현황

- 지방교부세 산출액의 기초가 되는 기준재정수요액, 기준재정수입액, 표준세수액, 표준재정규모, 임시재정대책채발행가능액, 재정력지수의 현황을 2018년부터 2021년까지 도도부현을 대상으로 살펴봄. 기준재정수요액과 기준재정수입액의 추이는 다음의 [그림 IV-11]과 같음
- 도쿄도를 제외한 모든 도도부현에서 기준재정수요액은 기준재정수입액을 초과하고 있음
 - 그만큼 일본의 지방자치단체의 재정 어려움을 보여주고 있음. 또한 2021년에는 도쿄도 마저도 기준재정수요액이 기준재정수입액을 초과하여 모든 도도부현의 재정어려움을 보이고 있음
- 두 번째로 지적할 수 있는 것은 기준재정수요액과 기준재정수입액과의 차이가 점차 확대되고 있는 경향을 발견할 수 있음

- [그림 IV-12]에서 가나가와현, 구마모토현, 도쿄도, 미야기현, 미에현, 시마네현, 시즈오카현, 오사카부, 이와테현, 지바현, 홋카이도, 효고현, 후쿠오카현 등에서 이러한 경향이 두드러지게 나타나고 있음

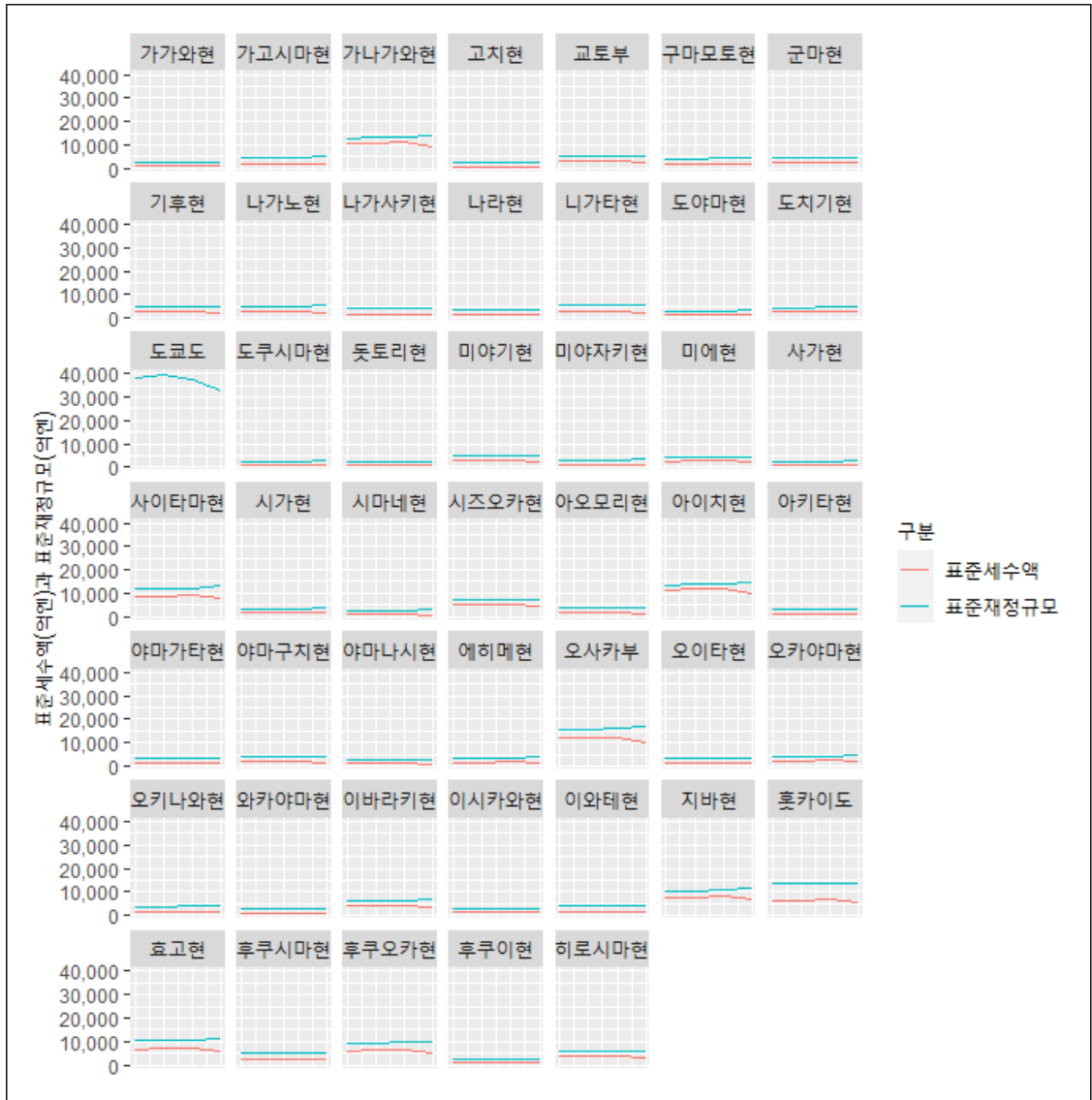
[그림 IV-12] 도도부현 기준재정수요액과 기준재정수입액 추이(2018~2021년)



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

- 일본에서는 기준재정수입액을 작성한 후에 표준세수액과 표준재정규모를 작성하고 있는데 표준세수액은 다음과 같은 절차에 의하여 계산함
 - 먼저, 기준재정수입액에서 지방취발유세양여세, 석유가스양여세, 삼림환경양여세, 자동차중량세양여세, 항공기연료양여세, 교통안전대책특별교부금, 도부현민세소득할에 대한 세원이양상당액(삼위일체개혁분)의 25%, 도부현민세소득할에 대한 세원이양상당액(현비부담교직원분)의 25%, 지방소비세 관련 인상분의 25%를 뺀 후에 분리과세소득할 교부금을 더함
 - 이 금액에 100/75를 곱한 후 지방취발유세양여세, 석유가스양여세, 삼림환경양여세, 자동차중량세양여세, 항공기연료양여세, 교통안전대책특별교부금을 더하고 분리과세소득할 교부금을 뺀 값으로 계산함
 - 표준재정규모는 표준세수입액에 보통교부세를 더한 후에 임시재정대책발행가능액을 더한 수치로 계산됨. 표준재정규모와 표준세수액 추이는 [그림 IV-12]와 같음
 - 표준세수액이 표준재정규모를 하회하고 있으며, 그 격차가 더 커지고 있음을 알 수 있음. 도쿄도는 표준세수액과 표준재정규모가 동일함

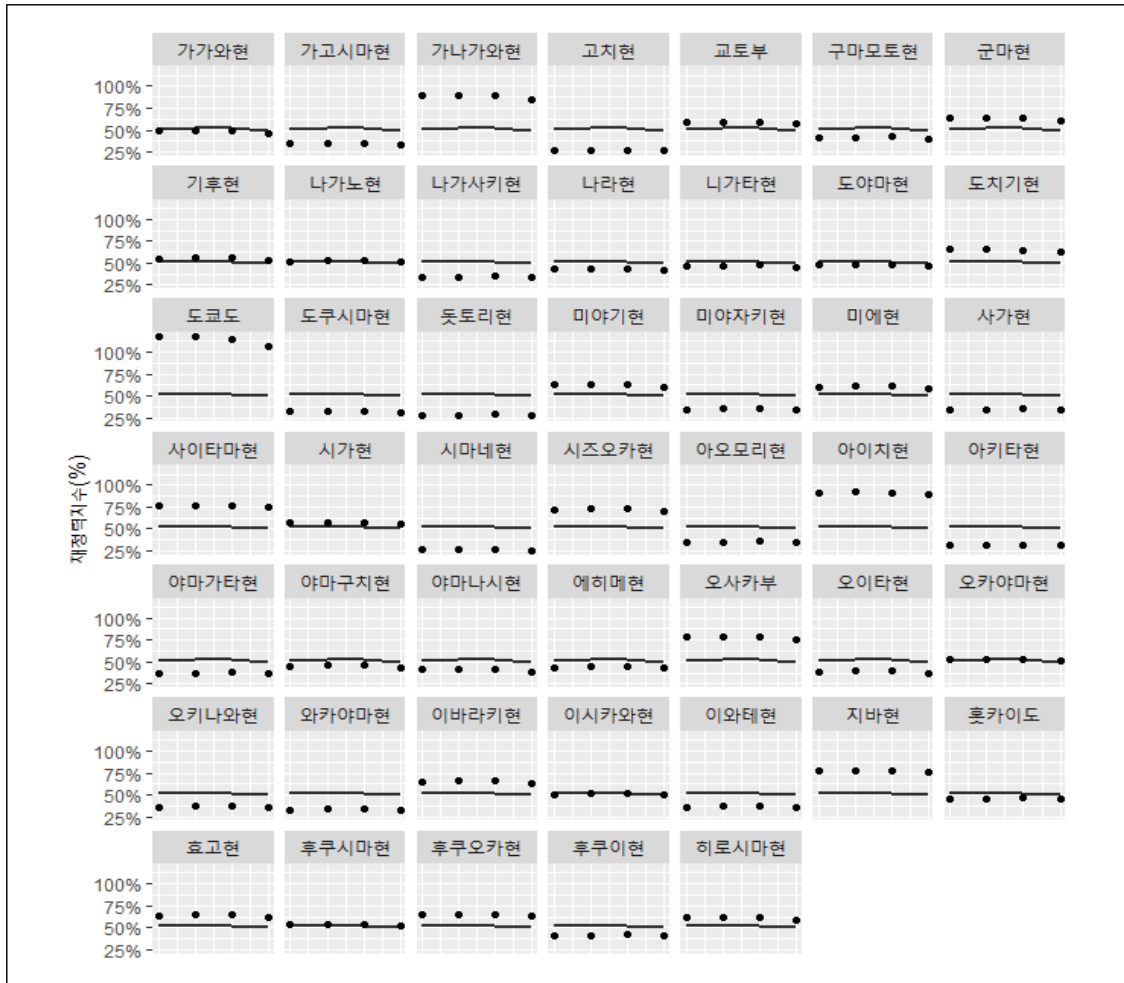
[그림 IV-13] 도도부현 표준세수액과 표준재정규모 추이(2018-2021년)



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

□ 도도부현의 재정력지수 추이를 보면 [그림 IV-14]와 같으며 자치단체별로 큰 변동은 없으나 재정력 격차의 시정은 크게 보이고 있지는 않음

[그림 IV-14] 도도부현 재정력지수 추이(2018~2021년)



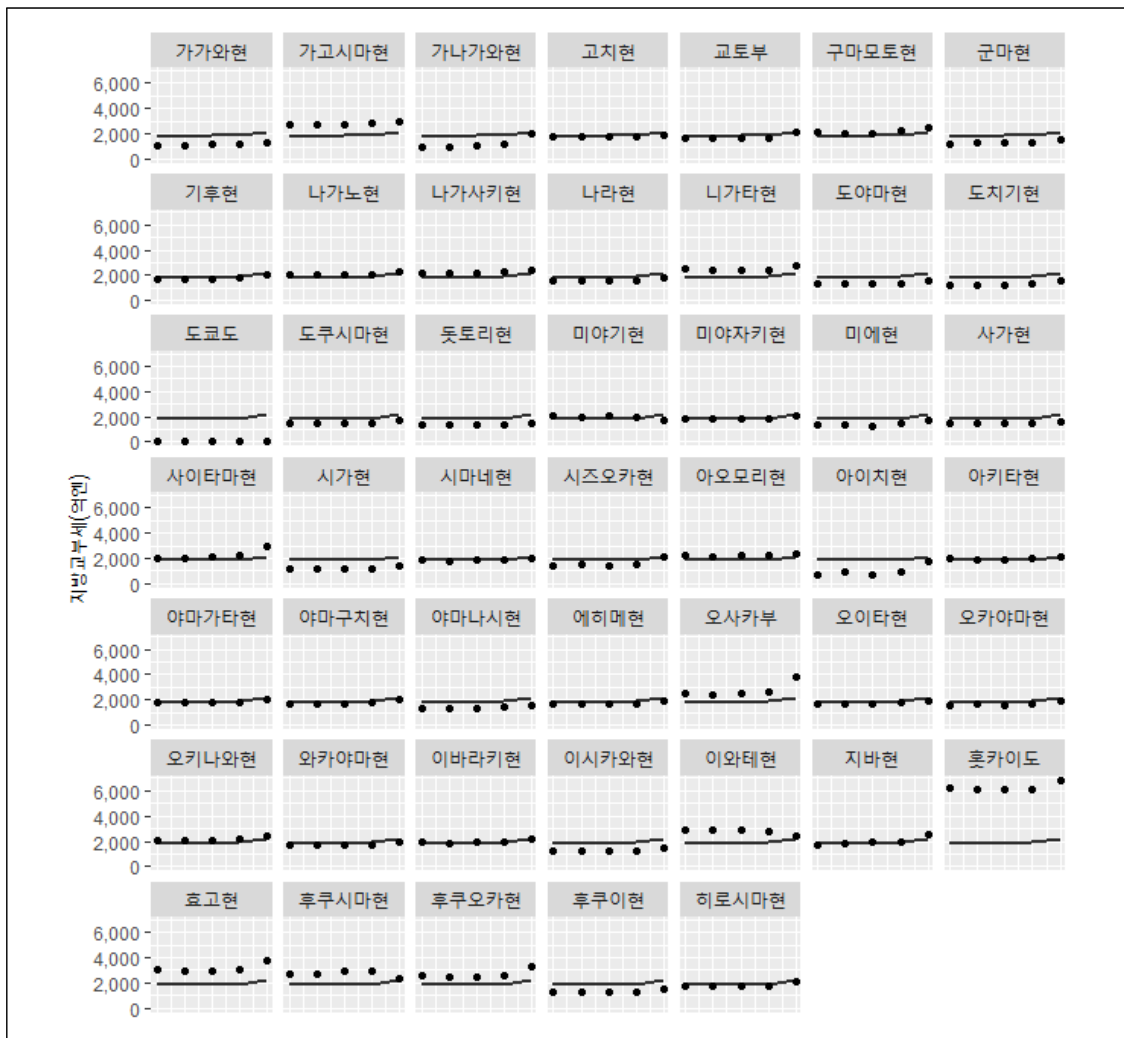
출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

3) 지방교부세 현황

□ 지방교부세 배분 현황을 보면 다음과 같은데 최근 지방교부세가 상대적으로 늘고 있는 지방자치단체와 상대적으로 감소하고 있는 지방자치단체가 혼재하고 있음

- [그림 IV-15]에서 가나가와현과 아이치현은 과거 평균치보다 밑에 있었지만 2021년에는 실선에 근접하고 있어서 상대적으로 지방교부세를 최근에 많이 받는 단체로 볼 수 있음
- 반면 후쿠시마현은 과거에는 실선보다 높은 곳에 점선이 위치하였지만, 최근에는 점선이 실선에 가까워져 상대적으로 지방교부세를 최근에 적게 받는 단체로 볼 수 있음

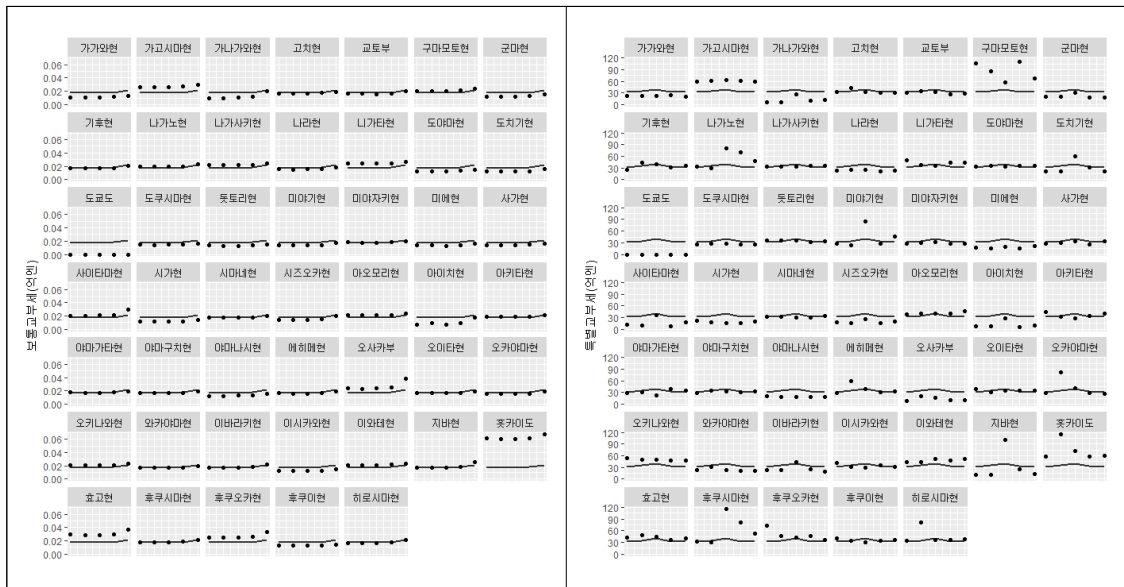
[그림 IV-15] 도도부현 지방교부세 추이(2017~2021년)



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

- 지방교부세를 보통교부세와 특별교부세로 구분하여 추이를 살펴보면 특별교부세의 배분이 특수한 상황을 반영하여 이루어지는 특징이 보이고 있음
- 구마모토현, 나가노현, 미야기현, 오카야마현, 지바현, 오카야마현, 홋카이도, 후쿠시마현 등이 그러한 특징을 보이고 있음. 그러나 이러한 특수한 상황의 배려가 홋카이도와 후쿠시마현에서 보는 바와 같이 2021년에는 약해지고 있음

[그림 IV-16] 도도부현 보통교부세와 특별교부세 추이(2017~2021년)



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

3. 일본의 보조사업비 현황 및 지방경비구조

□ 국고지출금 세입 결산

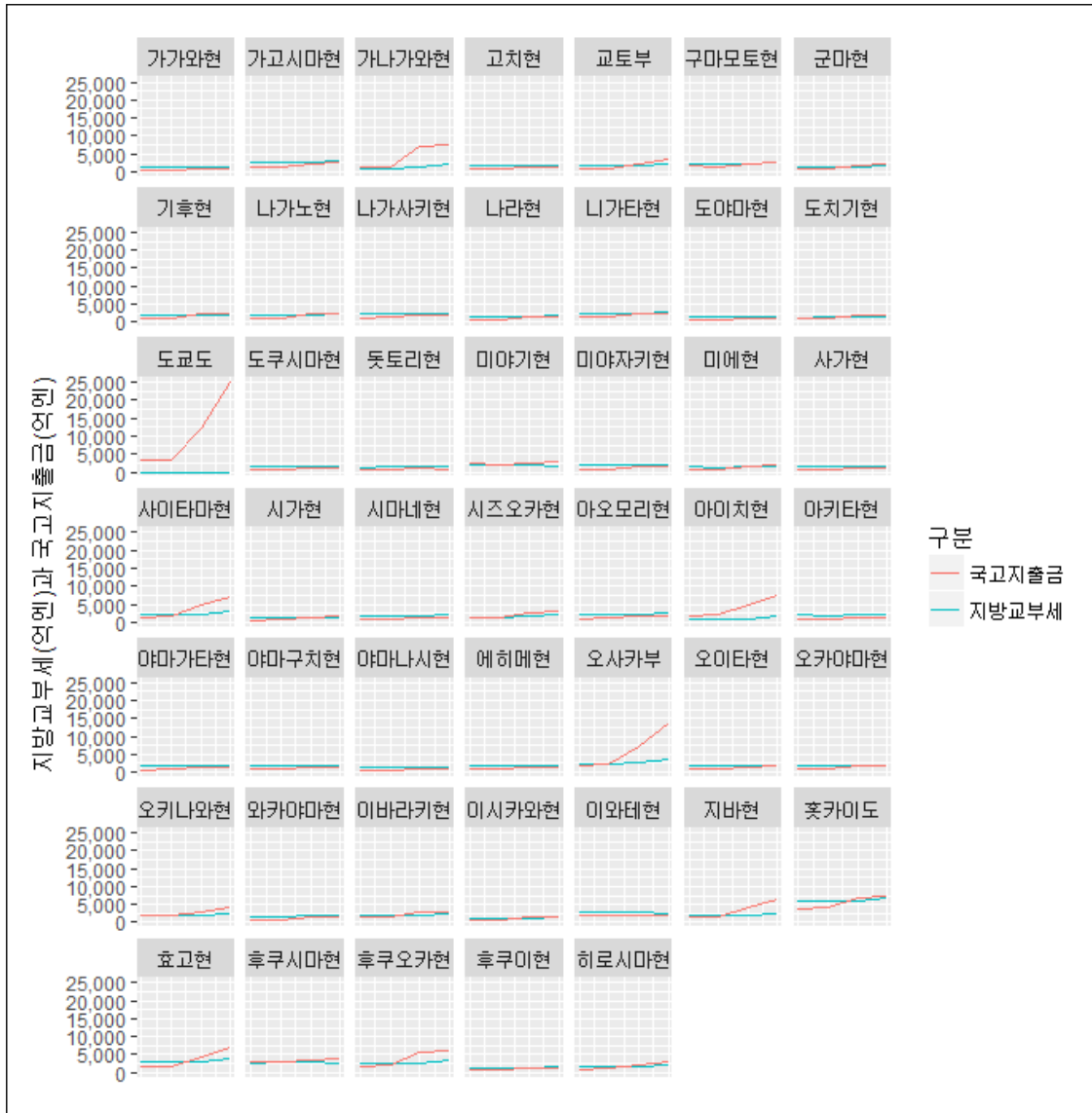
- 세입이지만 이는 곧 세출을 의미하기도 함
- 일본의 국고지출금은 국고부담금, 국고위탁금, 국고보조금 등 세 가지로 구분됨
 - 국고부담금은 중앙정부 및 지방자치단체 모두가 이해관계가 있는 사무에 대한 중앙정부부담분이며,
 - 국고위탁금은 중앙정부의 이해와 관련되는 사무 지출에 교부되며,
 - 국고보조금은 중앙정부의 행정상 필요에 따라 지방자치단체에 교부됨
 - 특정 정책을 장려하기 위해 교부되는 국고보조금을 장려보조금이라고도 하며, 특정 경비의 재정부담 경감을 목적으로 교부되는 국고보조금을 재정원조보조금이라 함
- 일본은 청일전쟁과 러일전쟁 후에 많은 국고보조금이 생기기 시작하였는데, 1930년대 경제 공황시기에 불황과 고용 대책으로 국고보조금이 확대되었음
- 1949년 샤우프 권고와 1950년 지방행정 조사위원회 권고에서는 국고보조금의 폐해가 지적됨. 샤우프 권고에서는 자주재원으로 지방세의 독립세화, 일반회계를 통한 공채 발행, 특정보조금의 형평교부금화, 지방양여세의 지방재정평형교부금화 등이 제안되었음
- 그러나, 1970년대 고도성장 시대까지 국고보조금은 더욱 확대되었음. 1973년 오일쇼크로 인한 국가·지방 재정 위기와 1980년대 중반부터 국고보조금 합리화 정책이 추진되어 국고보조금은 감소하게 됨
- 특히 1985년에는 당시 1/2을 넘는 고용 보조금에 대해서 보조율을 일률적으로 10% 삭감하였음(金子勝, 1994)
- 1993년 6월에는 지방 분권의 추진에 관한 결의가 작성되고, 국가에서 지방으로의 권한 이양, 지방세 재원의 충실화 강화 등이 결정되었음
- 2003년도부터 시작된 삼위일체개혁에서는 국고보조부담금의 개혁이 이루어져 국고보조부담금의 폐지·축소가 이루어지고, 중앙에서 지방으로 세원도 이양되었음

- 또한, 지방교부세 제도에서도 지방재정 수요를 적절히 반영하여 재원 조정·재원 보장 개혁이 이루어졌음
- 2007년 4월 제2기 지방분권 개혁이 시작되었는데, 민주당은 2009년 선거를 앞두고 특정보조금의 폐지와 일괄교부금의 신설 공약을 내세웠음
- 민주당이 집권하자 2011년부터 일괄교부금 제도를 부분 도입 시행하였지만, 중앙부처의 반발과 지방교부세와의 애매한 관계 등을 이유로 2013년에 일괄교부금 제도는 폐지되었음(金子勝, 1994)

가. 지방교부세와 국고지출금

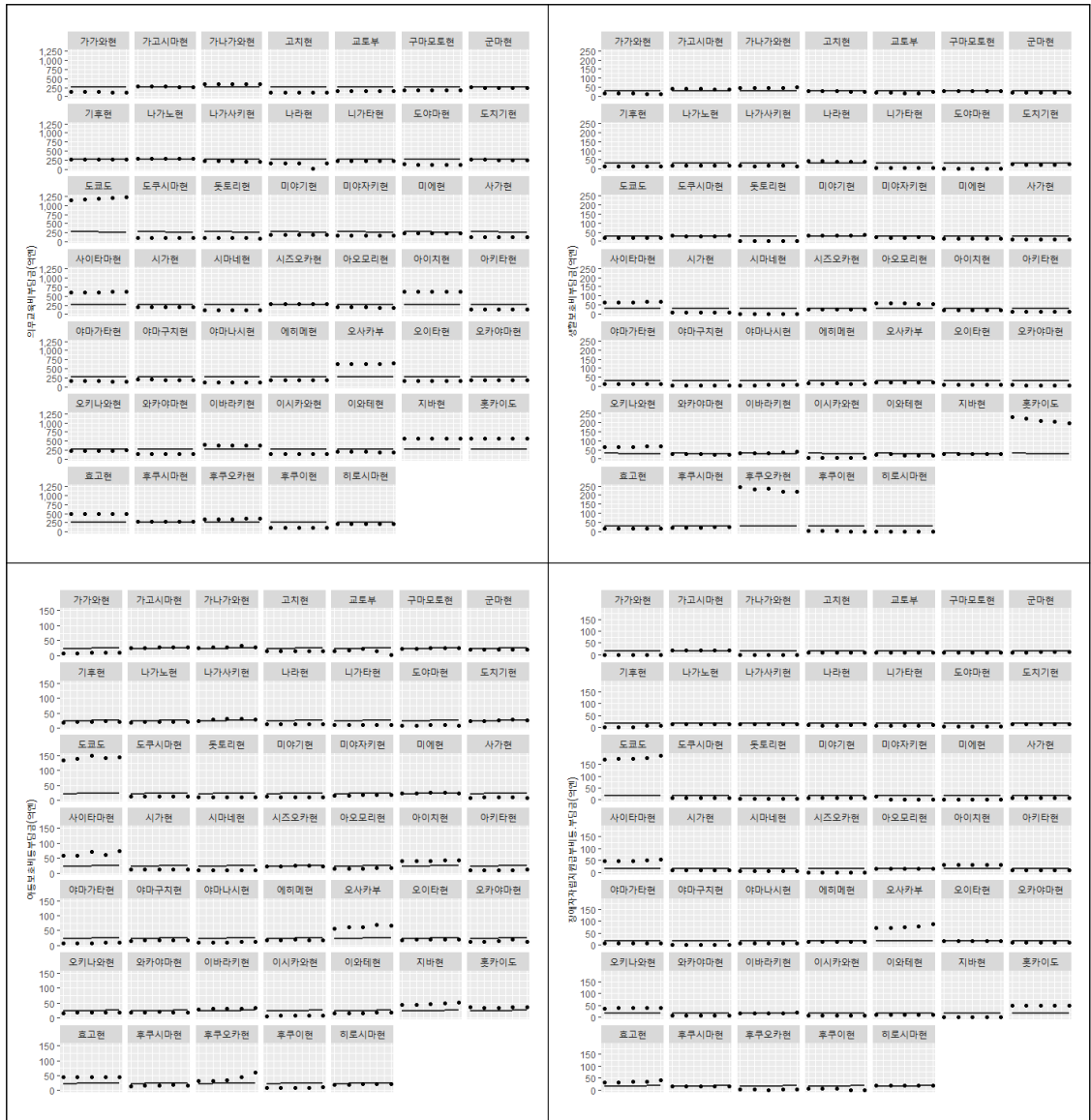
- 국고지출금은 도쿄도, 아이치현, 오사카부 등과 같이 지방세가 많은 곳에 최근 교부가 증가하고 있듯이 부유한 도도부현에도 많이 교부되고 있음. 그러나 지방세 규모가 적은 사이타마현과 지바현에도 최근 많이 교부되고 있어서 국고지출금의 필요성에 의한 교부로 볼 수 있음
 - 의무교육비부담금, 아동보호비등부담금, 사립고등학교등경상비조성비보조금, 고등학교등취학지원금교부금, 위탁금 등을 보면 이는 더욱더 명확해짐
 - 생활보호비부담금의 경우는 후쿠오카현을 제외하고는 거의 동일한 규모로 배분되고 있음
 - 또한 보통건설사업비지출금과 같은 경우에는 재정력을 감안한 배분이 이루어지고 있음

[그림 IV-17] 도도부현 지방교부세와 국고지출금 추이(2017~2021년)



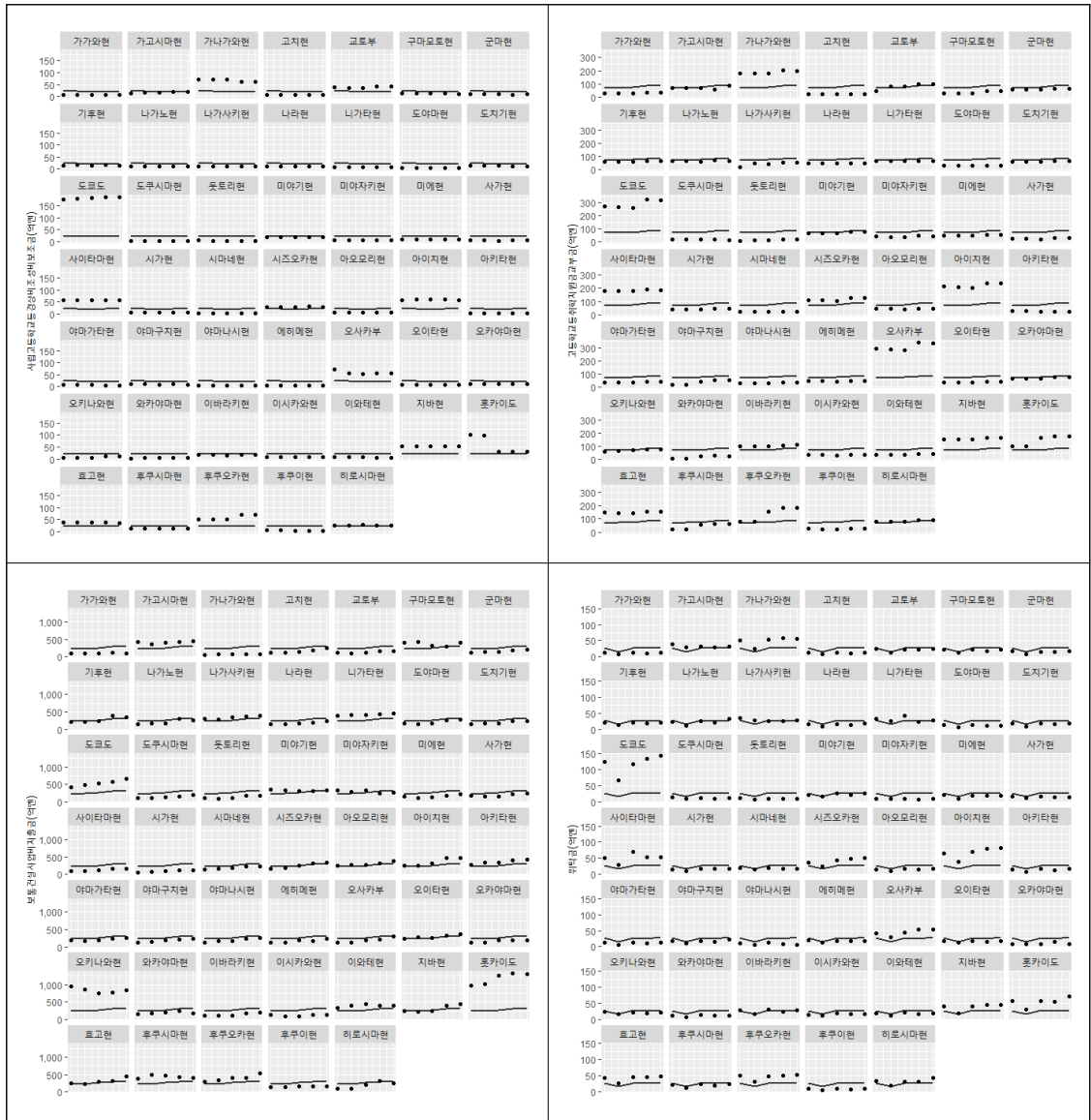
출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

[그림 IV-18] 도도부현 개별 국고지출금 교부 현황(1)(2017~2021년)



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

[그림 IV-19] 도도부현 개별 국고지출금 교부 현황(2)(2017~2021년)



출처: e-Stat 홈페이지, <https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&toukei=00200251&tstat=000001077755>,
 검색일자: 2023. 1. 13.

나. 지방경비의 내용¹⁰⁾

□ 일본 지방자치단체의 지출을 생활·복지(사회복지비, 노동비), 교육·문화(교육비), 토목·건설(토목비), 산업진흥(농림수산업비, 상공비), 보건위생(위생비), 경찰·소방(경찰비, 소방비)으로 나누어 살펴보면 다음과 같음

□ 사회복지비

- 지방자치단체는 아동, 고령자, 장애인 등을 위한 복지시설 정비 및 운영, 생활 보호를 담당하고 있는데, 결산액은 28조 6,942억엔으로, 생활복지자금 대출사업, 코로나 바이러스 감염증 대책 사업, 유아교육·보육의 무상화에 따른 아동복지비 증가 등으로 전년도와 비교하면 8.1% 증가하였음
- 시정촌 지출액은 도도부현의 약 2.31배가 되고 있음. 이는 아동복지에 관한 사무 및 사회복지시설 정비·운영 사무가 주로 시정촌에 의해 행해지고 있으나, 생활 보호에 관한 사무가 시정촌에서 행해지고 있기 때문임
- 사회복지비의 목적별 내역을 보면, 아동복지비가 가장 큰 비율을 차지하고, 사회복지비, 노인복지비, 생활보호비의 순으로 되어 있음

<표 IV-14> 일본의 사회복지비 구조

(단위: 억엔, %)

구분	합계		도도부현		시정촌	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
사회복지비	79,996	(27.9)	35,924	(36.9)	55,654	(24.8)
부조비	37,296	(46.6)	24,149	(67.2)	34,881	(62.7)
노인복지비	69,350	(24.2)	37,261	(38.3)	40,973	(18.2)
부조비	34,603	(49.9)	35,707	(95.8)	34,603	(84.5)
아동복지비	97,954	(34.1)	20,801	(21.4)	90,926	(40.4)
부조비	68,629	(70.1)	14,144	(68.0)	64,713	(71.2)
생활보호비	38,610	(13.5)	2,338	(2.4)	36,632	(16.3)
재해 구조비	1,032	(0.4)	973	(1.0)	672	(0.3)
합계	286,942	(100.0)	97,297	(100.0)	224,856	(100.0)

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-04.html, 검색일자: 2023. 1. 14.

10) 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-04.html, 검색일자: 2023. 1. 14.

〈표 IV-15〉 일본의 사회복지비 목적별 세출 추이

(단위: 억엔, %)

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
사회 복지비	50,637 (23.8)	52,826 (22.8)	55,673 (24.0)	56,453 (24.1)	62,312 (25.5)	65,916 (26.1)	71,536 (27.2)	68,863 (26.5)	65,726 (25.6)	68,362 (25.8)	79,996 (27.9)
노인 복지비	54,823 (25.7)	57,072 (24.6)	57,252 (24.7)	56,622 (24.1)	59,033 (24.1)	61,393 (24.3)	62,193 (23.6)	62,814 (24.2)	62,275 (24.3)	63,822 (24.1)	69,350 (24.2)
아동 복지비	71,388 (33.5)	74,225 (32.0)	72,536 (31.3)	71,835 (30.6)	77,451 (31.7)	78,850 (31.2)	81,526 (31.0)	85,233 (32.8)	87,296 (34.0)	91,951 (34.7)	97,954 (34.1)
생활 보호비	35,967 (16.9)	37,652 (16.2)	39,051 (16.9)	39,640 (16.9)	40,158 (16.4)	40,283 (16.0)	39,939 (15.2)	39,935 (15.4)	39,470 (15.4)	39,302 (14.8)	38,610 (13.5)
재해 구조비	348 (0.2)	10,051 (4.3)	7,011 (3.0)	10,083 (4.3)	5,555 (2.3)	6,106 (2.4)	8,214 (3.1)	2,990 (1.2)	1,893 (0.7)	1,900 (0.7)	1,032 (0.4)
합계	213,163	231,825	231,523	234,633	244,509	252,548	263,408	259,834	256,659	265,337	286,942

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-04.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

〈표 IV-16〉 일본의 사회복지비 성질별 내역

(단위: 억엔, %)

구분	합계		도도부현		시정촌	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
부조비	143,707	(50.1)	8,202	(8.4)	135,505	(60.3)
이출금	52,801	(18.4)	6,964	(7.2)	45,838	(20.4)
인건비	21,308	(7.4)	2,337	(2.4)	18,971	(8.4)
보조비 등	50,531	(17.6)	75,081	(77.2)	9,994	(4.4)
보통건설사업비	6,271	(2.2)	1,926	(2.0)	5,004	(2.2)
물건비	10,394	(3.6)	1,428	(1.5)	8,966	(4.0)
기타	1,930	(0.7)	1,359	(1.3)	578	(0.3)
합계	286,942	(100.0)	97,297	(100.0)	224,856	(100.0)

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-04.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

- 2010년과 비교하면, 아동복지비는 1.4배, 사회복지비는 1.6배, 노인복지비는 1.3배, 생활보호비는 1.1배로 증가하여 사회복지비 총액은 1.3배가 증가하였음
- 도도부현에서는 후기고령자의료사업회계, 장기요양보험사업회계, 국민건강보험사업회계로의 부담금 증가 및 유아 교육·보육 무상화에 수반하는 시정촌에의 부담금 등의 증가로 노인복지비가 1.4배, 사회복지비가 1.8배, 아동복지비가 1.5배가 증가되었음
- 시정촌에서는 아동수당제도 확충, 유아교육·보육 무상화, 자립지원급부비 증가 등으로 아동복지비가 1.4배, 사회복지비가 1.4배, 노인복지비가 1.3배, 생활보호비가 1.1배로 증가하였음
- 사회복지비의 성질별 내역을 보면, 아동수당지급이나 생활보호 등 부조비가 가장 높은 비율을 차지하고, 국민건강보험사업회계, 장기요양보험사업회계, 후기고령자의료사업회계 등에 대한 전출금, 보조비 등의 순서로 되어 있음
- 사회복지비의 재원구성비를 보면 과거 일반재원등과 국고지출금의 비율이 거의 같았지만, 지방자치단체 단독사업 증가, 사회복지비 관련 국고보조부담률 인하, 국고보조 부담금의 일반재원화 등이 이루어진 결과, 2007년에는 일반재원 등의 비율이 70.5%까지 증가하였으나, 경제 기 극복, 아동수당 신설, 동일본대 지진 대응, 연금생활자 등 지원, 유아교육·보육 무상화, 독거세대 임시특별급부금 급부사업 실시 등으로 최근에는 국고지출금의 비율이 다소 증가하였음

<표 IV-17> 일본의 사회복지비 재원구성비 추이

(단위: 억엔, %)

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
국고 지출금	61,883 (29.0)	73,458 (31.7)	69,330 (29.9)	69,472 (29.6)	73,026 (29.9)	75,053 (29.7)	82,739 (31.4)	79,650 (30.7)	75,142 (29.3)	79,559 (30.0)	100,317 (35.0)
기타	15,922 (7.5)	18,448 (7.9)	17,760 (7.7)	18,321 (7.8)	18,639 (7.6)	17,036 (6.8)	15,965 (6.1)	15,014 (5.8)	13,511 (5.3)	12,553 (4.7)	10,266 (3.5)
일반 재원 등	135,358 (63.5)	139,919 (60.4)	144,434 (62.4)	146,840 (62.6)	152,844 (62.5)	160,459 (63.5)	164,704 (62.5)	165,170 (63.6)	168,006 (65.5)	173,225 (65.3)	176,359 (61.5)
합계	213,163	231,825	231,523	234,633	244,509	252,548	263,408	259,834	256,659	265,337	286,942

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyoy/chihou/r04data/2022data/r04czb01-04.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

□ 노동비

- 지방자치단체는 취업자의 복지 향상을 위해 직업능력 개발, 금융 대책, 실업대책 등을 실시하고 있음
- 노동비의 결산액은 3,264억엔으로, 고용 유지 지원 등 코로나 바이러스 감염증 대책 사업의 증가로 전년대비 33.6%가 증가하였음
- 노동비의 성질별 내역을 보면 물건비가 가장 큰 비율을 차지하고 있음

□ 교육비

- 교육비의 결산액은 18조 961억엔으로, 전년도와 비해 3.3% 증가하였음
- 목적별 내역을 보면, 초등학교비가 가장 큰 비율을 차지하고, 교육총무비, 중학교비, 고등학교비의 순서로 지출이 이루어지고 있음
- 목적별 구성비를 단체별로 보면, 도도부현은 정령지정도시를 제외한 시정촌립 의무교육학교의 인건비를 부담하여 초등학교비가 가장 큰 비율을 차지하고 있음
- 시정촌에서도 의무교육학교의 관리·운영이나 급식 등에 필요로 하는 경비를 주로 부담하고 있기 때문에, 초등학교비가 가장 큰 비율을 차지하고 있음
- 교육비의 성질별 내역을 보면, 인건비가 가장 큰 비율을 차지하고 있음

□ 토목 건설

- 지역 기반 정비를 위한 도로, 하천, 공원, 주택 등 공공시설 건설, 정비, 유지 관리에 필요한 경비인 토목비 결산액은 12조 6,902억엔으로 전년도와 비교하면 4.6%가 증가하였음
- 목적별 내역을 보면 도로교량비가 가장 큰 비율을 차지하고 있음
- 토목비의 성질별 내역을 보면, 보통건설사업비가 64.2%로 가장 큰 비율을 차지하고 있는데 보조사업비가 37.5%, 단독사업비가 20.0%로 구성되어 있음

- 또한 지방자치단체는 교통사고 등의 방지를 위해 도로교통안전대책사업으로 5,159억엔을 지출하고 있는데, 횡단보도나 도로 표지 등 교통안전시설의 설치비가 가장 큰 비율(72.0%)을 차지하고 있음

□ 산업 진흥

- 농림수산업의 진흥과 식량의 안정적 공급을 도모하기 위한 생산기반 정비, 구조 개선, 소비 유통 대책, 농림 수산업에 관련된 기술의 개발·보급, 6차 산업화 등의 추진, 인구 감소 시대 농촌 어촌 활성화 등의 시책에 3조 4,106억엔을 지출하였음
- 농림수산업비의 목적별 내역을 보면, 농지비가 가장 큰 비율을 차지하고 있으며, 성질별로는 보통건설사업비가 가장 큰 비율을 차지하고 있음
- 지역 상공업 진흥을 위한, 중소기업 경영력·기술력 향상, 지역 에너지 사업 추진, 기업 유치, 소비 유통 대책 등에 약 11조 5,336억엔을 지출하였는데, 코로나 바이러스 감염증 대책에 관련 사업 증가 등으로 전년도와 비교하면 141.2% 증가하였음
- 성질별 내역을 보면 대부분이 가장 큰 비율을 차지하고 있음

□ 보건 위생

- 의료, 공중위생, 정신 위생 등에 관한 지출과 쓰레기 등 일반폐기물의 수집·처리 등, 주민의 일상생활에 밀착한 지출인 위생비의 결산액은 9조 1,202억엔으로, 코로나 바이러스 감염증 대책에 관련된 사업의 증가 등으로 전년도와 비교하면 43.5% 증가하고 있음
- 목적별 내역을 보면 공중위생비가 가장 큰 비율을 차지하고 있는데, 도도부현에서는, 공중위생비가 대부분(92.1%)을 차지하고, 시정촌에서는, 일반폐기물의 수집·처리 등을 실시하고 있기 때문에, 공중위생비가 50.4%, 청소비가 46.9%가 되고 있음
- 위생비의 성질별 내역을 보면 보조비 등이 가장 큰 비율을 차지하고 있음

□ 경찰과 소방

- 도도부현은 경찰 행정을 담당하고 있는데, 경찰비의 결산액은 3조 3,211억엔으로 인건비의 감소로 전년에 비해 1.0% 감소하였음. 성질별 내역을 보면 인건비가 가장 큰 비율을 차지하고 있음

- 도쿄도 및 시정촌 등은 소방행정을 담당하고 있는데, 소방비의 결산액은 2조 1,250억엔으로, 소방시설의 정비, 소방자동차의 구입 등 보통건설사업비의 증가로 전년대비 1.6% 증가하였음. 성질별 내역을 보면, 인건비가 가장 큰 비율을 차지하고 있음

다. 지방경비의 구조

1) 의무적 경비

□ 인건비

- 인건비 결산액은 23조 283억엔으로 전년과 비교하여 인건비의 결산액은 증가하였지만, 여타 비목의 급증에 따라 인건비가 세출 총액에 차지하는 비율은 크게 하락하였음
- 인건비의 세출 총액에 차지하는 비율을 단체별로 보면, 도도부현이, 정령 지정 도시를 제외한 시정촌립 의무 교육 제학교 교직원의 인건비(2016년 이전은 정령 지정 도시분도 부담)를 부담하여 시정촌보다 높음
- 직원급의 부문별 구성비를 보면, 교육, 경찰, 의회·총무의 순서임

〈표 IV-18〉 일본 인건비 부문별 구성비 추이

(단위: 억엔, %)

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
의회·총무	11.7	11.6	11.6	11.7	11.7	11.8	11.7	11.8	11.7	11.9	11.8
사회복지	8.6	8.6	8.5	8.5	8.5	8.5	8.6	8.6	8.6	8.7	9.1
위생	5.6	5.6	5.5	5.5	5.4	5.4	5.3	5.3	5.3	5.2	5.3
농림수산	3.1	3.1	3.1	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	2.9	2.9
토목	4.5	4.5	4.4	4.4	4.4	4.3	4.3	4.3	4.3	4.2	4.1
교육	46.3	46.3	46.4	46.3	46.3	46.2	46.1	46.0	45.8	45.6	45.4

<표 IV-18>의 계속

(단위: 억엔, %)

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
경찰	12.3	12.4	12.5	12.6	12.7	12.8	12.9	12.9	13.0	13.1	13.0
소방	6.5	6.5	6.5	6.6	6.5	6.6	6.6	6.7	6.7	6.8	6.7
기타	1.4	1.4	1.5	1.4	1.5	1.4	1.5	1.4	1.6	1.6	1.7
총액	162,203	160,346	158,258	153,669	158,324	158,701	158,862	159,207	159,267	159,545	159,812

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-04.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

- 직원급의 부문별 구성비를 단체별로 보면, 도도부현에 있어서는, 정령 지정 도시를 제외한 시정촌립 의무교육학교 교직원 인건비를 부담하고 있기 때문에, 교육이 가장 큰 비율을 차지하고 경찰과 함께 전체의 83.2%를 차지하고 있음
- 시정촌에 있어서는, 교육이 가장 큰 비율을 차지하고, 의회·총무, 사회복지, 소방의 순서임

<표 IV-19> 일본 단체별 인건비 구성비 추이

(단위: 억엔, %)

구분	합계	도도부현	시정촌
의회·총무	11.8	4.4	21.7
사회복지	9.1	1.9	18.7
위생	5.3	2.3	9.4
농림수산	2.9	3.1	2.5
토목	4.1	2.1	6.9
교육	45.4	60.5	25.2
경찰	13.0	22.7	-
소방	6.7	1.6	13.6
기타	1.7	1.4	2.0
합계	159,812	91,412	68,400
	(100.0)	(100.0)	(100.0)

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-04.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

- 인건비에 충당된 재원의 내역을 보면 일반재원 등이 가장 큰 비율을 차지하고 있음
- 또한 국고 지출금의 구성비에 대해서, 도도부현의 국고지출금이 10%를 넘는 이유는 도도부현이 부담하고 있는 정령 지정 도시를 제외한 시정촌립 의무 교육 제학교 교직원의 인건비에 대한 국고부담제도(의무교육비 국고부담금)가 있기 때문임

<표 IV-20> 일본 단체별 인건비 재원 구성비 추이

(단위: 억엔, %)

구분	합계		도도부현		시정촌	
	금액	구성비	금액	구성비	금액	구성비
기타 특정재원	2,378	(1.0)	881	(0.7)	4,559	(4.3)
지방채	242	(0.1)	216	(0.2)	26	(0.0)
사용료및수수료	4,623	(2.0)	2,843	(2.3)	1,687	(1.6)
국고지출금	17,683	(7.7)	13,374	(10.7)	3,992	(3.8)
일반재원등	205,358	(89.2)	107,425	(86.1)	95,281	(90.3)
합계	230,283	(100.0)	124,738	(100.0)	105,545	(100.0)

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-04.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

□ 부조비

- 부조비는, 저소득층, 아동, 장애인 등을 지원하는 경비로 부조비 결산액은 15조 4,222억엔으로, 전년대비 3.2% 증가하고 있으며, 20년 연속으로 증가하고 있음
- 부조비의 목적별 내역에서는 아동 복지비가 가장 큰 비율을 차지하고 있으며, 사회복지비, 생활보호비의 순서로 지출이 이루어지고 있음
- 부조비 재원 내역을 보면 생활보호비 부담금 및 아동 수당 등 국고 지출금이 8조 2,672억엔(부조비 총액의 53.6%)이 가장 큰 비율을 차지하고 있고, 이하 일반재원 등이 6조 7,782억엔(동 44.0%)임

□ 공채비

- 공채비는 지방채원금 상환 및 일시차입금 이자의 지불에 필요한 경비로 공채비 결산액은 12조 342억엔으로 지방채이자 감소로 전년도에 비해 0.7% 감소하였음
- 공채비 내역을 보면 지방채원금 상환이 11조 1,276억엔(공채비 총액의 92.5%)으로 가장 큰 비율을 차지하고 있으며, 전년도에 비하면 0.6% 증가하였음
- 지방채이자는 9,058억엔(공채비 총액의 7.5%)으로 전년도에 비하면 13.8% 감소했음
- 공채비에 충당된 재원의 내역을 보면, 일반 재원 등이 11조 5,250억엔(공채비 총액의 95.8%)이며, 사용료·수수료 등의 특정 재원이 5,091억엔(공채비 총액의 4.2%)이 되고 있음

2) 의무적 경비

□ 보통건설사업비

- 보통건설사업비는 공공시설의 신증설 등에 필요한 경비이다. 결산액은 15조 8,663억엔으로, 보조사업비의 증가로 전년도와 비교하면 2.9%가 증가하였음
- 보통건설사업비의 목적별 내역을 보면 토목비가 가장 큰 비중을 차지하고, 다음으로 교육비, 농림수산업비가 높은 비중을 보이고 있으며, 주요 항목별로 보면 도로교량비가 가장 큰 비중을 차지하고, 도시계획비, 하천해안비의 순서로 높은 비중을 보이고 있음

〈표 IV-21〉 일본 보통건설사업비(보조사업비·단독사업비·국가직접사업)의 추이

(단위: 억엔, %)

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
보통건설사업비(A)	133,334	125,352	124,490	141,914	147,786	141,838	143,069	143,206	147,644	154,164	158,663
보조사업비(B)	56,202	60,840	61,391	78,488	77,416	72,070	71,241	73,010	70,252	75,855	82,416
단독사업비(C)	68,632	56,929	53,933	55,806	63,364	62,596	64,006	62,978	70,208	70,084	67,074
국가직접사업(D)	8,499	7,582	9,165	7,620	7,006	7,172	7,821	7,217	7,184	8,225	9,173
보조사업비중	42.2	48.5	49.3	55.3	52.4	50.8	49.8	51.0	47.6	49.2	51.9
단독사업비중	51.5	45.4	43.3	39.3	42.9	44.1	44.7	44.0	47.6	45.5	42.3

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-04.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

□ 보조사업비

- 보조사업비 결산액은 8조 2,416억엔으로 전년도에 비하여 8.6% 증가하였는데, 토목비가 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 다음으로 농림수산업비, 교육비가 높은 비중을 차지하고 있음
- 주요 항목별로 보면 보통건설사업비와 마찬가지로 도로교량비가 가장 큰 비중을 차지하고, 도시계획비, 하천해안비의 순서로 높은 비중을 보이고 있음

□ 단독사업비

- 단독사업비 결산액은 6조 7,074억엔으로 전년도에 비하여 4.3% 감소하였음
- 목적별 내역을 보면, 토목비가 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 다음으로 교육비, 총무비가 높은 비중을 차지하고 있음
- 주요 항목별로 보면 도로교량비가 가장 큰 비중을 차지하고, 도시계획비의 비중도 높음

□ 보통건설사업비 재원구조

- 보통건설사업비의 재원 구성비의 추이를 보면 국고지출금은 점차 증가하고 있지만, 약 75%가 지방비로 볼 수 있음

- 보조사업비와 단독사업비로 나누어 보면, 보조사업비에 대해서는, 국고지출금, 지방채, 일반 재원 등의 순서가 되고 있으며, 단독사업비에 대해서는, 지방채, 일반 재원 등의 순서임

<표 IV-22> 일본 보통건설사업비 재원구성 추이

(단위: %)

구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
국고 지출금	20.4	23.2	22.7	26.2	22.5	21.8	22.3	23.9	22.7	23.8	25.8
지방채	35.7	37.7	41.5	34.9	35.7	38.4	39.3	39.3	38.7	43.0	45.0
기타	10.8	12.7	12.0	13.7	17.1	16.1	14.7	13.6	13.8	12.7	11.3
일반 재원 등	33.1	26.4	23.8	25.2	24.7	23.7	23.7	23.2	24.8	20.5	17.9

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-04.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

3) 기타 경비

- 기타 경비는 물건비, 유지보수비, 보조비등, 이출금, 적립금, 투자 및 출자금, 대부금 및 전년도 조상충용비이 있음
- 결산액은 58조 1,033억엔으로 코로나 감염증 대책 등으로 전년도와 비교하면 72.1% 증가하였음
- 법적용기업 공영기업회계에 대한 부담금, 시정촌의 공영사업회계에 대한 도도 부현의 부담금, 다양한 단체 등에 대한 보조금, 보상비, 기부금 등의 보조비 등의 결산액은 28조 7,853억엔으로 코로나 감염증 대책에 관련된 사업의 증가 등으로 전년도와 비교하면 199.0% 증가하였음

〈표 IV-23〉 기타 경비 현황

(단위: 억엔, %)

구분	결산액			구성비		증감율	
	2019년	2020년	증감액	2019년	2020년	2019년	2020년
물건비	99,814	106,774	6,960	29.6	18.4	4.3	7.0
유지보수비	12,199	13,715	1,516	3.6	2.4	△ 3.9	12.4
보조비 등	96,284	287,853	191,569	28.5	49.5	3.4	199.0
이출금	60,048	56,412	△ 3,636	17.8	9.7	0.0	△ 6.1
적립금	29,452	30,127	675	8.7	5.2	4.7	2.3
투자 및 출자금	3,771	4,428	657	1.1	0.8	10.1	17.4
대출	36,101	81,723	45,622	10.7	14.1	△ 5.0	126.4
전년도 조상충용비	3	2	△ 1	0.0	0.0	△ 11.3	△ 9.2
합계	337,672	581,033	243,361	100.0	100.0	2.0	72.1

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-02.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

4. 일본 지방분권 개혁 추진 등 중앙과 지방의 재정관계

가. 지방분권 개혁의 추진과 사회보장제도 개혁

- 일본의 지방 분권 개혁은 2006년 「지방 분권 개혁 추진법」에 의한 지방 분권 개혁 추진 위원회의 권고에 근거하여, 지방에 대한 사무·권한의 이양 및 규제 완화가 이루어져 왔음
 - 2014년부터는 지방 분권 개혁에 관한 「제안 모집 방식」을 도입해, 지방에 대한 사무·권한 이양이나 규제 완화에 관한 지방으로부터의 제안을 접수하고 있음. 지금까지 농지전용허가 권한 이양 등 지방분권 개혁이 추진되고 있음
 - 지방재정과 관련하여서는 지방세 재원의 충분한 확보를 추진하되, 세원의 편재성이 작고 세수가 안정적인 지방세 구축이 지속적으로 진행되고 있음
 - 사회보장제도 개혁을 보면, 저출산 고령화 등으로 연금, 의료, 돌봄 등의 사회보장제도의 세대 간·세대 내 공평성을 유지하여 사회보장제도의 지속 가능성을 도모하여야 함
 - 일본의 지방자치단체는 거의 모든 사회보장 서비스를 제공하고 있기 때문에 사회보장제도 개혁에서 중앙과 지방의 협력은 매우 중요함

- 일본은 소비세율의 인상분을 전액 사회보장 재원에 사용하는 것으로 2012년 정하고 이를 이행하기 위하여 소비세율을 2014년 4월에 8%로 인상하였으나, 2015년 10월에 10%로 인상하는 계획은 2019년에야 단계적으로 인상하는 것으로 되었음
 - 그 후, 8%로의 인상은 2014년 4월에 행해졌지만, 8%에서 10%로의 인상은 두 번에 걸쳐 연기되어, 2007년 10월에 10%로 인상되었음

〈표IV-24〉 2022년도 일본 사회보장의 총실

(단위: 억엔)

구분	내용	2022년 예산	부담		2021년 예산	
			국가	지방		
어린이·육아 지원	아이·육아 지원 신제도 실시	6,526	2,985	3,541	6,526	
	사회적 양육의 총실	474	237	237	474	
	육아휴직 중 경제적 지원 강화	17	10	6	17	
의료 간병	병상 기능 분화·제휴, 재택 의료 추진 등					
	· 지역의료개호종합확보기금(의료분)	1,029	751	278	1,179	
	· 진료 보수 개정에 있어서의 소비세 증수분 등의 활용분	931	678	252	803	
	간호 직원의 처우 개선	간호 직원의 처우 개선	144	100	44	—
		불입 치료 보험 적용(본체 분)	120	100	20	—
		불입 치료 보험 적용 (약가분)	54	45	9	—
	· 의료 정보화 지원 자금	735	735	0	—	
	지역 포괄 케어 시스템 구축					
	· 지역 의료 간병 종합 확보 자금 (간병분)	824	549	275	824	
	· 2015년 간병 보수 개정에 있어서의 소비세 증수분 등의 활용분 (간병 직원의 처우 개선 등)	1,196	604	592	1,196	
	· 간병 직원의 처우 개선	313	153	160	—	
	· 재택 의료·간병 제휴, 치매 시책 추진 등 지역 지원 사업	534	267	267	534	
	의료·간병 보험제도 개혁	국민건강보험 등 저소득자보험료 경감조치 확충	612	0	612	612
		어린이와 관련된 국민건강보험료의 균등할액의 감액조치	81	40	40	—
국민건강보험에 대한 재정지원 확대						
· 저소득자수에 따른 지자체에 대한 재정지원		1,664	832	832	1,664	
· 보험자 노력 지원 제도 등		2,272	2,272	0	2,272	

<표Ⅳ-24>의 계속

(단위: 억엔)

구분	내용	2022년 예산	부담		2021년 예산	
			국가	지방		
의료 간병	의료·간병 보험제도 개혁	피용자보험 기부금 지원	700	700	0	700
		70세 미만 고액요양비 제도 개정	248	217	31	248
		간병보험의 제1호 보험료의 저소득자 경감 강화	1,572	786	786	1,572
		간병 보험 보험자 노력 지원 교부금	200	200	0	200
난병·소아 만성 특정 질병에 대한 대응	난치병·소아 만성 특정 질병과 관련된 공정하고 안정적인 시스템 운영	2,089	1,044	1,044	2,089	
연금	연금 수급 자격 기간의 25년에서 10년으로 단축	644	618	26	644	
	유족기초연금의 부자 가정에 대한 대상 확대	88	82	5	80	
	연금생활자 지원급여 지급	5,220	5,220	0	5,220	
합계		27,968	18,982	8,986	27,078	

자료: 총무성 홈페이지, https://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/r04data/2022data/r04czb01-02.html,
검색일자: 2023. 1. 14.

- 2022년 「사회보장의 충실」의 시책에 관련된 비용은 2.80조엔 정도(국가: 1.90조엔 정도, 지방: 0.90조엔 정도)이며, 아이·육아 지원 분야에 0.70조엔(국가: 0.32조엔, 지방: 0.38조엔), 의료·간병 분야에 1.50조엔(국가: 0.98조엔, 지방: 0.52조엔), 연금 분야에 0.60조엔(국가: 0.59조엔, 지방: 0.003조엔) 등으로 되어 있음
 - 2022년에 확충된 것은 간호 직원의 처우 개선(진료 보수 개정에서 소비세 증세분 등 활용 144억엔), 불임 치료 보험 적용(진료 보수 개정에서 소비세 증세분 등 활용 본체분 120억엔, 약가분 54억엔), 간병 직원 처우 개선(313억엔), 어린이와 관련된 국민건강보험료 등 균등할액 감액조치(81억엔) 등임
 - 2017년 12월 8일 새로운 경제 정책 패키지에서 사람 만들기 혁명을 추진하기로 결정하였는데, 2022년 국가·지방 합계로 1.62조엔(국가 0.95조엔, 지방 0.67조엔)을

지출하고 있는데, 대기 아동의 해소·보육사의 처우 개선이 0.07조엔(국가 0.04조엔, 지방 0.04조엔), 유아교육·보육 무상화가 0.89조엔(국가 0.34조엔, 지방 0.54조엔), 고등교육 무상화 0.56조엔(국가 0.52조엔, 지방 0.04조엔), 간병 인력 처우 개선이 0.10조엔(국가 0.05조엔, 지방 0.05조엔) 등의 구조임

나. 일본의 지방재정계획제도

- 일본의 지방재정계획은 내각이 제출한 지방자치단체 보통회계의 세입 세출 예상 총액에 관한 계획임. 「지방교부세법」 제7조에 의하면, 내각은 매년 다음 연도의 지방자치단체 전체 세입과 세출예상 금액을 작성하여 국회에 제출하고 공개하는 것이 의무화되고 있는데, 지방재정계획은 세입세출 전망액 추계가 아닌 표준적인 재정지출, 수입액 추계임
 - 지방교부세가 국세의 일정비율로 되어 있기 때문에 지방재정계획과 중앙정부의 재원 보전의 직접적인 관계는 없지만, 「지방교부세법」 제6조의 3에서는 보통교부세의 총액이 계속해서 재원부족액 합산액과 현저하게 다른 경우에는 지방재정 혹은 지방행정에 관련된 제도를 개정하거나, 교부세 총액 규모를 변경하도록 하고 있음
 - 총무성은 재원부족액이 보통교부세 총액의 10% 이상 초과하고, 2년 연속 이러한 상황이 지속되고 3년 이후에도 이러한 상황이 예상되는 경우에 이를 실시함¹¹⁾
- 현재까지 일본 중앙정부는 법정률의 변경보다는 제도 개정에 해당하는 조치로 “국가와 지방의 절반 규칙”에 근거한 재원 대책을 마련하였음
 - 절반 규칙은 총무성과 재무성 간의 약정에 근거한 지방재원 부족액의 보충 규칙이며, 지방재원부족액 중 건설지방채인 재원대책채의 추가 발행이나 국가의 일반회계가산(기왕법정분) 등을 제외한 잔여의 지방재원부족액인 절반대상채

11) https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2020pdf/20200207049.pdf, 검색일자: 2023. 1. 14.

원부족액을 국가와 지방이 절반하여 부담한다.¹²⁾ 현재의 절반 규칙은 절반대상재원부족액의 절반을 국가가 일반 회계로부터 가산하는데 이를 임시재정대책가산이라 함

- 2001년도에 제도화되어 2003년까지 3년간의 조치로 취해졌음. 그러나 이것 이후 이 기본적인 형태를 유지하면서 재검토의 연도에 해당하는 2004년도 및 2009년도에도 각각 3년간의 조치로서 계속되어 왔음

- 지방이 부담하는 임시재정대책채 이외에도 임시재정대책채가 발행되는데 이는 기왕임시재정대책채의 원리상환충당분, 계획과 결산의 일체적 괴리시정분, 지방재생대책비분으로 여기에서 기인하는 재원 부족액은 절반대상재원부족액에 포함되지 않음
 - 지방교부세, 국고보조금, 지방채 등이 지방재정계획을 통하여 상호 밀접한 연계 하에 운영되고 있음(이정만, 2009)
 - 지방재정계획은 중앙의 입장에서는 중앙의 투자우선순위가 반영될 수 있는 계기가 되며, 지방에서는 지방재원 부족액의 근거를 입증하는 객관적인 자료 제시의 기회임. 지방재정계획에서 여러 지표는 지방자치단체의 표준적인 지침을 제공하여 지방자치단체가 자신의 실정에 맞는 재정운명을 할 수 있는데, 지방재정계획은 국가재정과의 연계성을 높이고 지방재정계획제도의 실효성을 담보하고 있음

12) 「기왕법정분」은 과거의 지방재정대책에 근거하여 「지방교부세법」이 정하는 바에 따라 국가의 일반회계로부터 가산하는 것으로 되어 있는 금액이다.

<표 IV-25> 우리나라 중기지방재정계획제도와 일본의 지방재정계획제도와 비교

구분	우리나라(중기지방재정계획제도)	일본(지방재정계획제도)
법적근거	- 「지방재정법」(1988년 4월 제정)	- 「지방교부세법」 제7조(1948년 제정)
수립주체	- 쏘지방자치단체	- 내각이 작성하여 국회에 제출하여 심의 결정 - 각 자치단체는 우리나라와 같이 직접 중기지방 재정계획 책자를 작성하는 것이 아니라 「지방교부세법」 제7조 1항 및 2항에 열거된 내역을 제출
수립시기	- 7월 지침시달, 12월 자치단체에서 수립	- 내각이 수립지침을 시달하여 이에 기초하여 자치단체는 관련 서류를 제출
수립절차	- 국가지침을 반영한 행자부 지침시달 → 자치단체 수립 → 지방의회 보고 → 행자부 계획 종합 및 관계부처 회의 → 국무회의 보고 및 중앙 및 자치단체 송부	- 내각이 수립지침을 시달하면 이에 기초하여 각 자치단체는 관련 서류를 제출, 내각이 정리하여 국회에 심의, 결과를 일반에게 공표
계획기간	- 5년(다음 연도부터 5년) * 2015년도에 2016~2020년 수립	- 익년도 세입세출 전망을 전년도 대비 증감비교
주요 내용	- 재정목표, 세입·세출추계 분야별 정책 방향 및 투자 계획	- 세입 부분 제출 서류: 각 세목별 과세표준액, 세율 등 징수예상액, 사용료 및 수수료, 기채액, 국고보조금, 잡수입 - 세출 부분 제출서류: 세출종류별 총액 및 전년도대비 증감액, 국고보조금에 기초한 경비총액, 지방채의 이자 및 원금상환금
재원전망	- 과거치 추계하여 교부세, 보조금, 지방세 추계	- 지방의 익년도 세입세출에 대해 당해 연도와 비교 전망
계획성격	- 매년 수정·보완하는 연동화계획(Rolling Plan) 운영	- 전년도 대비 익년도 세입세출 전망하여 지방의 재원부족액을 파악하여 재원 대책을 강구하는 재원보장 기능 성격 - 자치단체의 재정운영의 지침 성격 - 국가시책과의 조화성을 확보하는 성격
계획심의	- 자치단체에서 수립 후 자치단체에서 구성한 지방재정계획심의위원회에서 심의	- 자치단체가 제출한 서류에 기초하여 내각이 작성하여 국회에 제출하여 국회 심의

<표 IV-25>의 계속

구분	우리나라(중기지방재정계획제도)	일본(지방재정계획제도)
관계부처 협의	- 자치단체별 계획 수립 후 행자부에서 종합하여 관계부처에 사전협의(법적 사항)	- 국회 심의
법적효력	- 예산안과 함께 지방의회에 제출(예산안 첨부서류)(「지방재정법」 제33조 제1항, 제44조의 2 제1항 제11호) - 중기계획에 반영되지 않은 사업은 투자심사, 지방채발행 대상에서 제외(「지방재정법」 제33조 제11항 / 14.5.28. 중기 관련 제33조 전면개정)	- 「지방교부세법」에 의해 자치단체는 관련 서류제출의 의무가 있고 법적으로 다른 지방재정관련제도와의 연계 의무는 없음
외부공개	- 「지방재정법」 제60조 제1항 제8호 중기지방재정계획을 재정공시 항목	- 법적으로 내각이 매년 공표 의무

자료: 이창균(2006)에서 재정리

- 지방재정계획에서는 도도부현 및 시정촌 구분이 없이 전체 지방자치단체를 하나로 하여 표준 세입·세출액이 순계액으로 산출되고, 지방채계획(보통회계분)과도 정합성이 확보되어 있음(원중학·Sato Motohiro·권혁욱, 2018)
 - 만일 여기에서 재원부족이 예상되는 경우 균형을 이룰 수 있는 재원대책이 이루어지게 되는데, 여기에서는 총무성과 재무성의 절충이 반복됨
 - 2022년 10월 재무성이 발표한 자료에 의하면 지방교부세 총액이 부족한 금액을 중앙정부의 특례가산과 지방의 임시재정대책채로 부담하였는데, 2022년에는 세수증가에 의하여 재원부족이 2년 만에 해소되고, 임시재정대책채의 신규 발행이 없고, 차환 등의 발행도 크게 감소되었음

〈표 IV-26〉 자원부족액과 절반대상부족액

(단위: 조엔)

연도	자원부족액	절반대상부족액
2001	10.6	5.7
2002	10.7	8.4
2003	13.4	11.1
2004	12.3	7.8
2005	7.5	4.3
2006	5.7	1.4
2007	4.4	0
2008	5.2	0
2009	10.5	5.5
2010	18.2	10.8
2011	14.2	7.6
2012	13.7	7.7
2013	13.3	7.2
2014	10.6	5.3
2015	7.8	2.9
2016	6.2	0.5
2017	7.0	1.3
2018	6.2	0.3
2019	5.1	0
2020	7.2	0
2021	10.1	3.4
2022	2.5	0

자료: https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rippou_chousa/backnumber/2020pdf/20200207049.pdf, 검색일자: 2023. 1. 14.,
 최근 수치는 https://www.soumu.go.jp/main_content/000806507.pdf, 검색일자: 2023. 1. 14.

<표 IV-27> 2022년 지방재정계획

세출		세입	
총무성: 91.6	재무성: 90.6	총무성: 91.6	재무성: 90.6
급여관계비(19.9)	급여관계비(20.0)	세출세입차액(18.2)	지방교부세(18.1)
일반행정경비(42.0)	일반행정경비(41.4)	지방세, 지방양여세, 지방특례교부금(45.2)	지방세, 지방양여세, 지방특례교부금(44.1)
투자적경비(12.0)	투자적경비(12.0)	국고지출금(15.1)	국고지출금(14.9)
공채비(11.3)	공채비(11.4)	지방채(7.1)	지방채(7.6)
기타(6.4)	기타(5.8)	기타(6.0)	기타(6.0)

자료: https://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia20221013/03.pdf, 검색일자: 2023. 1. 13.

- 2016년 발표된 지방재정계획에서는 세입과 세출항목에 상세한 내용이 구분되어 발표되었지만,¹³⁾ 2017년 이후부터는 다음의 <표 IV-28>, <표 IV-29>와 같이 상세 내용을 묶어서 발표하고 있음
 - 2016년 발표에서 세입 중 지방양여세에는 지방 휘발유 양여세, 석유가스 양여세, 자동차중량양여세, 항공기 연료 양여세, 특별톤양여세, 지방법인 특별양여세 등이 있으며, 국고지출금 중 기타 보통보조부담금 등에는 생활부조비 등 부담금, 의료부조비 등 부담금, 간병부조비 등 교부금, 아동 보호비 등 부담금, 장애인 자립 지원 급부비 등 부담금, 아동 수당 등 교부금, 공립고등학교 수업료 불징수 교부금 및 고등학교 등 취학 지원금 교부금, 자녀를 위한 교육·보육 급부비 부담금, 기타 보조 부담금 등이 포함되며, 공공사업비보조부담금은 보통 건설사업비 보조부담금과 재해복구사업비 보조 부담금이 포함됨
 - 지방채는 일반회계채, 공공사업 등, 공영 주택 건설 사업, 재해 복구 사업, 교육복지 시설 등 정비 사업, 일반 단독 사업, 변지 및 과소 대책 사업, 행정 개혁 추진 등으로 구분됨

13) 일본 통계국 홈페이지, <https://www.stat.go.jp/data/nenkan/65nenkan/05.html>, 검색일자: 2023. 1. 13.

- 세출 중 급여비는 의무 교육 교직원, 경찰 관계 직원, 소방 직원, 일반직원 및 의무제 이외의 교원 및 특별직 등이 포함된다. 일반행정경비 중 국고보조부담금 등을 수반하는 것에는 생활보호비, 아동 보호비, 장애인 자립 지원 급부비, 후기 고령자 의료 급여비, 간병급여비, 아동 수당 등 교부금, 자녀를 위한 교육·보육 급부비 부담금, 기타 일반 행정 경비로 구분됨
- 투자적 경비 중 공공사업비와 일반사업비는 보통 건설 사업비, 재해복구사업비로 구분되며, 특별사업비는 과소 대책 사업비, 지역 활성화 사업비, 구 합병 특례 사업비, 방재 대책 사업비, 시설 정비 사업비(일반 재원화분), 긴급 방재·감재 사업비, 공공시설 등 최적화 사업비로 구분되며, 공영기업전출금은 수익계정전출금과 자본계정전출금으로 구분됨

<표 IV-28> 지방재정계획 중 세입 내역 추이

(단위: 10억엔)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
보통수지분								
세입합계	85,271	85,759	86,620	86,897	89,593	90,740	89,806	90,592
지방세	37,492	38,702	39,066	39,429	40,163	40,937	38,270	41,231
지방양여세	2,685	2,432	2,536	2,575	2,712	2,609	1,846	2,598
지방특례교부금 등	119	123	133	154	434	201	358	227
지방교부세	16,755	16,700	16,330	16,009	16,181	16,588	17,439	18,054
국고지출금	13,073	13,218	13,539	13,651	14,717	15,216	14,763	14,883
의무교육직입급여비부담금	1,528	1,527	1,525	1,523	1,520	1,522	1,516	1,502
기타보통보조부담금 등	8,647	8,790	9,119	9,173	9,801	10,343	10,337	10,492
공공사업비보조부담금	2,627	2,634	2,637	2,700	3,149	3,109	2,671	2,653
국유제공시설등소채시정촌조정교부금	28	28	28	28	29	29	29	30
시설등소채시정촌조정교부금	7	7.2	7.2	7.2	7.4	7.4	7.4	7.6
교통안전대책특별교부금	67	64	62	60	57	54	53	54
전원입지지역대책등교부금	127	126	120	118	112	108	108	102
특정방위시설주변정비조정교부금	36	36	34	37	37	37	36	38
석유저장시설입지대책등교부금	6	5.5	5.5	5.4	5.4	5.4	5.4	5.3
지방채	9,501	8,861	9,191	9,219	9,428	9,278	11,241	7,608
사용료 및 수수료	1,604	1,625	1,618	1,609	1,608	1,576	1,549	1,573
잡수입	4,069	4,164	4,237	4,289	4,389	4,378	4,375	4,446
복원·부흥사업일반재원충당분	-	-7.9	-7.7	-7.7	-9.0	-8.6	-0.2	-0.4
전국방재사업일반재원충당분	-28	-59	-23	-31	-31	-34	-35	-25
동일본대지진재해분								
세입합계	2,006	1,780	1,284	1,108	1,099	898	333	299
지진재해부흥특별교부세	590	480	450	423	405	374	133	107
일반재원충당분	-	7.9	7.7	7.7	9.0	8.6	0.2	0.4
국고지출금	1,372	1,253	806	669	677	507	191	182
지방채	36	33	16	3.2	1.2	1.5	0.8	0.9
잡수입	9	5.9	4.2	5.5	6.8	7.6	7.9	8.3

자료: 일본 통계국 홈페이지, <https://www.stat.go.jp/data/nenkan/index2.html>, 검색일자: 2023. 1. 14.

〈표 IV - 29〉 지방재정계획 중 세출 내역 추이

(단위: 10억엔)

구분	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
보통수지분								
세출합계	85,271	85,759	86,620	86,897	89,593	90,740	89,806	90,592
급여관계경비	20,335	20,327	20,321	20,314	20,331	20,288	20,154	19,964
급여비	18,515	18,568	18,663	18,722	18,761	18,749	18,676	18,524
퇴직수당	1,806	1,747	1,647	1,583	1,562	1,532	1,472	1,436
연금				9.1	7.5	6.2	5.3	4.4
일반행정경비	35,059	35,793	36,559	37,052	38,420	40,372	40,882	41,443
국고보조부담금 등을 수반하는 것	18,549	19,000	19,781	20,236	21,485	22,713	22,942	23,458
국고보조부담금을 수반하지 않는 것	13,996	14,037	14,021	14,061	14,180	14,751	14,830	14,867
국민건강보험·후기고령자 의료제도관계사업비	1,514	1,505	1,507	1,505	1,485	1,488	1,491	1,499
거리·사람·일창생사업비	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
중점과제대응분	-	250	250	250	270			
지역사회재생사업비						420	420	420
지역경제기반강화·고용등대책비	845	445	195					
공채비	12,951	12,805	12,590	12,206	11,909	11,698	11,780	11,426
유지보수비	1,160	1,220	1,262	1,308	1,349	1,447	1,469	1,495
투자적경비	11,001	11,205	11,357	11,618	13,015	12,761	11,927	11,979
직할사업부담금	576	568	559	561	637	643	573	559
공공사업비	5,150	5,203	5,168	5,249	6,271	6,005	5,141	5,105
일반사업비	2,745	2,771	2,773	2,809	2,789	2,794	2,763	2,817
특별사업비	2,531	2,663	2,857	2,998	3,319	3,319	3,450	3,497
공영기업전출금(繰出金)	2,540	2,514	2,526	2,558	2,539	2,494	2,443	2,435
지방교부세의 불교부단체에 있어서의 평균수준을 초과하는 필요경비	1,380	1,450	1,810	1,840	2,030	1,680	1,150	1,850
동일본대지진재해분								
세출합계	2,006	1,780	1,284	1,108	1,099	898	333	299
급여관계경비	11	9.6	10	8.4	7.8	7.1	6.5	5.8
일반행정경비	572	546	420	295	242	175	169	142
공채비	9	6.0	4.3	5.5	6.8	7.5	7.9	8.3
투자적경비	1,387	1,202	834	781	834	708	150	143
공영기업전출금(繰出金)	26	15	16	18	7.5	1.5	0.1	0.0

자료: 일본 통계국 홈페이지, <https://www.stat.go.jp/data/nenkan/index2.html>, 검색일자: 2023. 1. 14.

- 또한 지방재정계획에 있어서는 2011년도 이후 지방세출의 안정적인 재정 운영을 담보하기 위하여 일반재원의 총액이 전년도를 상회하도록 하는 지방 일반재원 총액 실질동등수준 규칙이 실시되고 있음¹⁴⁾

다. 지방법인과세의 불균등 해소

- 2008년도에 지방세인 법인사업세의 일부를 분리해 지방법인특별세(국세)로 하고, 그 전액을 양여세로서 양여하는 제도가 실시되었음
 - 2008년도에는 지방소비세의 1%에 해당하는 약 2.6조엔이 국세인 지방법인특별세로 만들어지고, 이를 인구와 종업원수를 기준으로 전액 도도부현에 양여되었음. 지방세인 법인사업세은 2008년에 약 3.2조엔이었음
 - 2014년에는 지방법인특별세의 규모를 당시의 2/3 규모로 축소하였으며, 2016년 개정을 통하여 2019년부터는 지방법인특별세가 폐지되었고, 법인사업세는 전액 지방에 귀속되도록 하였음
 - 그러나 2019년 개정으로 2019년부터 2018년 지방재정계획기준으로 지방법인세의 약 30%인 약 1.8조엔을 국세인 특별법인사업세로 귀속하고, 인구를 기준으로 하되 불교부 단체에 대한 양여 제한을 두고, 전액 도도부현에 양여하는 특별법인사업양여세를 만들었음

- 지방세인 법인주민세법인세할은 세율이 현 5%, 시 12.3%의 17.5%였는데 소비세가 8%였던 2014년에 개정이 이루어져 국세인 지방법인세 세율이 4.4% 지방세인 법인주민세법인세할이 현 3.2%, 시 9.7% 등 12.9%가 되었으며, 2016년 개정을 통하여 소비세가 10%가 된 2019년부터는 국세인 지방법인세율이 10.3% 인상되고 지방세인 법인주민세 법인세할이 현 1%, 시 6% 등 7%가 되는 구조가 되었다. 국세인 지방법인세는 전액 지방교부세 재원이 되고 있음

14) 일본 재무부 홈페이지, https://www.mof.go.jp/public_relations/finance/202103/202103e.html, 검색일자: 2023. 1. 13.

- 현재로서는 특별법인사업세와 법인사업세를 도도부현에 납부하게 되면 국세에 해당하는 금액인 교부세 및 양여세배부금특별회계(교부세특회)로 귀속되고 이는 특별법인사업양여세라는 이름으로 도도부현에 양여하는데, 인구를 기준으로 양여하되, 불교부단체의 경우는 인구 기준 양여액의 75%를 공제하여 25%만 받도록 하되, 공제되는 금액은 재원초과액을 넘지 않도록 하고 있음¹⁵⁾

5. 소결 및 시사점

- 일본의 경우 지방세의 확충은 지방교부세와 국고보조금의 감소와 동반하여 추진되었음. 즉 일본에서 지방세 확충의 목적은 지방자치단체 지출 증가에 대한 책임을 지방자치단체에 일임하여 지방지출을 줄이는 것이었음
 - 지방세의 확충에 따라 국가에서 지불되는 지방교부세와 국고보조금의 감소하였고, 감소된 지방교부세와 국고보조금의 금액은 지방세의 확충에서 나온 금액으로 보전이 이루어졌음. 이는 일반재원등에서 지방세가 증가하면서 지방교부세와 지방양여세 규모가 감소한 것에서 그 근거를 찾을 수 있음
 - 그러나 이러한 구조는 코로나 19와 같은 특별한 상황에서는 변경될 수 있고, 일본의 경우도 <표 IV-9>에서 보는 바와 같이 코로나 19 상황에서의 국고보조금이 급격히 증가하였음
- 일본의 지방재정계획제도가 주는 시사점은 국가재정과 지방재정 운영에서 중앙과 지방의 세입과 세출에 대한 객관적인 자료에 근거하여 합의를 도출할 필요가 있다는 점임
 - 일본의 경우 기준재정수요액의 표준적 수준은 지방재정계획에 제시된 세출의 내용과 수준이기 때문에, 우리로 본다면 기준재정수요액의 계산에서 중앙재정당국의 합의도 필요해짐

15) https://www.soumu.go.jp/main_content/000870281.pdf, 검색일자: 2023. 1. 13.

- 국가재정과 지방재정 운영에서 국세의 지방이양이 필요한지에 대한 충분한 검토가 필요가 있음
 - 지금보다는 지방에서 필요하다고 생각되는 지출 내역에 대한 합리성에 대한 합의가 필요할 것임. 지방소멸대응기금과 같은 일시적이고 체계적이지 못한 소규모 재정지원제도의 남발이 계속된다면 합리적인 국가재정과 지방재정의 운영에 차질을 빚을 수 있음. 아울러 지방의 재원이 부족하다면 일정기준에 부합하는 금액에 대해서는 부족분을 중앙과 지방이 절반씩 부담하는 제도가 필요할 것임

- 특별법인사업세 양여세는 수평적 재정조정제도의 도입에 참고할 제도임
 - 다만 제도의 설계에서 어느 특정 지방자치단체만을 염두에 둔 제도의 설계보다는 연속적인 제도의 설계가 필요함
 - 일본의 경우 도쿄도만 대상으로 하였고 여타 부유 단체에 대한 고려가 부족하였음
 - 우리의 경우는 지방세의 확충은 이루어졌지만, 이에 상응하는 수평적 재정조정제도는 그다지 크게 이루어지지 않았음. 이러한 측면에서 지역상생발전기금의 개선이 요구될 수 있음

V. 프랑스의 지방재정 지원제도

1. 프랑스 지방행정 개요

- 프랑스 거주민은 2022년 1월 1일 기준 6억 7,200만명
- 프랑스 지방행정은 레지옹(région, 광역자치단체), 데파르트망(département, 광역과 기초의 중간 층위), 코뮌(commune, 기초자치단체) 등으로 구성되며, 다양한 행정 협력체계가 조직화
 - 2022년 1월 기준 코뮌은 3만 4,955개(본토 3만 4,826개, 해외령 129개), 데파르트망은 101개(96개 본토, 5개 해외령), 레지옹은 18개(5개는 해외령) 등
 - 레지옹은 지역개발과 정비, 직업교육, 고등학교 관리, 도시 주거 밀집 지역 이외의 교통 관리 등 담당
 - 데파르트망은 사회복지, 모성 및 육아 보호 서비스, 데파르트망 소관 도로, 항만, 소규모 비행장 등 관리, 중학교 관리, 농촌개발, 소방 및 홍수 업무 담당
 - 코뮌은 코뮌의 이해와 관련된 모든 사업에 대해 보편적 권한 보유, 운전면허 발급, 건축허가, 유치원과 초등학교 도서관, 박물관, 관광사무소 등 관리
 - 행정 및 서비스의 효율화를 위해 이해관계가 같은 코뮌들이 자발적으로 만드는 고유세를 가진 코뮌 간 협력 공공법인(établissements publics de coopération intercommunale, EPCI)은 2022년 1월 1일 기준 1,254개¹⁶⁾
 - 1992년부터 시작된 EPCI는 공간계획, 경제발전, 대중교통수단, 환경, 공공주택, 쓰레기 처리 등을 담당하고 자체 과세를 하거나 정부의 재정지원 가능

16) EPCI는 예산협력을 하는 유형과 고유세를 가지는 유형이 존재

- 프로젝트 협력을 하는 고유세를 가지는 EPCI는 코뮌 공동체(communautés de communes, CC),¹⁷⁾ 도시공동체(communautés urbaines, CU),¹⁸⁾ 도시권 공동체(communautés d'agglomération, CA),¹⁹⁾ 신도시권 협의회(syndicats d'agglomération nouvelle, SAN),²⁰⁾ 메트로폴(métropoles)²¹⁾ 등 다양한 형태
- 규모가 작은 코뮌들이 공공서비스의 효율성을 높이고 규모의 경제를 추구할 수 있도록 새로운 유형의 코뮌 간 협력을 목적으로 하는 신코뮌(Communes nouvelles) 촉진
 - 프랑스 시장연합회(Association des maires de France, AMF)²²⁾의 주도로, 2015년 3월 16일 ‘강하고 활기찬 코뮌을 위한 법(lois pour « des communes fortes et vivantes »)’과 2019년 8월 1일 ‘국토의 다양성에 맞추어 신코뮌을 조직하기 위한 법(lois pour visant à adapter l’organisation des communes nouvelles à la diversité des territoires)’이 제정
 - 목적은 근접성이나 역사 등 코뮌이 처음 만들어졌을 때의 정체성을 유지하면서도 지역 간 단절 극복 또는 상호부조를 위해 자발적 교섭의 원칙하에 주민일상 생활의 문제점을 효율적으로 그리고 예산제약을 극복할 수 있는 합리적 비용으로 해결하는 것
 - 2020년 1월 1일 기준 250만 명이 거주하는 2,500개 이상의 코뮌을 통합한 774개의 신코뮌(communes nouvelles) 구성

17) CC는 공동의 공간개발 및 정비 프로젝트를 위한 코뮌 간 연합체로 인구 조건은 없으며 데파르트망 계획의 방향에 적합해야 하며, 권한이양은 자유롭게 추진될 수 있고 국가 교부금을 받기 위해서는 주민이 3,500~5만명 이어야 하며 인구 조건의 예외인 경우는 최소 10개 코뮌으로 구성된 농촌과 산악 지대의 CC

18) 1999년부터 구성된 CU는 25만명의 주민을 가지는 EPCI로 의무적 권한 행사

19) CA는 1만 5,000명 이상의 주민이 거주하는 하나 또는 다수의 코뮌 주변에 총 5만명의 주민이 거주하는 경우 구성될 수 있으며, 단 CA가 데파르트망의 수도를 포함하거나 데파르트망에서 가장 중요한 코뮌이 포함된 경우에는 공동체 구성 기준 인구는 3만명으로 감축. CA를 구성하는 코뮌들은 경제발전과 공간개발을 위해 권한을 이양해야 하며 CA의 권한은 상대적으로 큰 것으로 평가

20) 예산협력을 기반으로 활동하는 코뮌협의회(syndicats de communes)는 코뮌 공동의 서비스 제공을 목적으로 하지만 EPCI 중 가장 통합도가 낮아 코뮌들은 이양된 권한을 자유롭게 행사할 수 있지만, 이전된 예산의 운용에는 제약

21) 메트로폴(métropole)은 가장 통합도가 높은 EPCI로 2015년부터 도시권의 40만명 이상의 주민을 포함하는 지역은 메트로폴이 될 수 있으며, 데파르트망 및 레지옹과의 사전 협약에 따라 권한을 이양받아 위임 권한 행사

22) AMF는 1907년에 설립되어 1933년부터 국가 승인을 받은 코뮌 간 연합체로 가입자인 시장, 코뮌 연합체 대표 등은 대표자로서의 합법성과 대표성을 가지고 있으며 현재 3만 4,000여 명 이상이 회원

- 신코뮌의 확대는 주민들을 위한 공공서비스를 유지하고 발전시키기 위한 수단을 마련하는 방법이며 특히 농촌지역의 코뮌들에게 유용
- 신코뮌은 공공서비스 면에서 코뮌과 동일한 권리와 의무를 가지는 집행기관의 역할을 하며 운영과 조직은 신코뮌을 구성하는 코뮌들에 따라 다르고, 고유세를 가질 수 있고 자치체로 보편적 권한 행사 가능

2. 지방분권화의 역사

- 프랑스 정부는 유럽통합과 세계화의 진전 속에서 국가 공공서비스의 효율성 제고 수단으로 지방분권 활용
 - 지방분권은 대체로 1982년부터 시작되어 2007년 대도시권의 국가 관리항만들에 대한 권한을 지자체로 이양하면서 완료한 것으로 평가
 - 1981년 미테랑 정부의 집권으로 1982년 제1단계의 분권화가 시작되어 ‘코뮌, 데파르트망과 레지옹(région)의 권리와 자유에 관한 1982년 3월 2일 법(loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions)’ 제정
 - 지자체에 대한 감독은 행정법원의 사후적 관리로 대체하고 주민이 선출한 지방의원과 지방의원이 선출한 지방의회의 장이 중앙정부가 임명하는 단체장의 역할을 대체하며, 국가의 일부 권한이 지방으로 이양되면서 권한 행사에 필요한 재원도 이양
 - 레지옹이 법적 지자체로 전환
 - 지자체 활동에 대한 사전적인 승인체제를 없애고, 국가가 임명한 도지사의 ‘감독’ 역할을 법과 예산에 의한 통제로 대체
 - 1982~1986년은 분권화가 본격화되는 시기로 340여 개의 법령 제정을 통해 지자체의 권리와 자유에 대한 원칙을 천명하면서 지방분권정책으로 전환 시작
 - 1986~2002년은 지방분권 강화 기간으로 법령을 완벽하게 만들거나 보완하는 조치들이 도입

- 도시계획 등과 관련하여 지방으로 권한이 이양되고 지자체에 대한 국가재정 배분 메커니즘은 인구가 적은 코뮌과 데파르트망이 인구 기준에 의해 차별을 받지 않도록 수정

□ 2003년 3월 ‘공화국의 분권 조직화에 관한 헌법 개정안(projet de loi constitutionnelle relatif à l'organisation décentralisée de la République)’ 통과

- 지방분권을 헌법적 가치로 인정하여 헌법 제12장 72조에서 제75-1조까지 지방자치체와 관련하여 상세하게 규정
 - 제72조: 프랑스의 지방자치체는 코뮌·데파르트망·레지옹·특별지방자치체·제74조의 해외령 등으로 구성되며 이 외의 지방자치체는 법률로 설치
 - 제72-1조: 지방자치체의 유권자들이 해당 지방의회의 소관에 속하는 사항을 의사일정에 포함할 것을 요구하는 청원권 행사를 법률로 규정
 - 제72-2조: 지방자치체들은 법률이 정하는 바에 따라 자유롭게 지출할 수 있는 재원을 가지고 각종 세금의 전부 또는 일부 징수 가능, 법률이 정하는 범위 내에서 과세 표준과 세율 결정, 국가와 지방자치체 간 모든 권한이양은 그 권한의 행사에 조달되었던 재원 이양을 수반, 지방자치체의 지출을 증가시키는 모든 권한의 신설 또는 확대는 법률에서 정하는 재원 수반, 지방자치체 간 평등을 촉진하기 위한 지방재정조정제도의 시행 등
 - 제72-3조: 공화국은 자유·평등·박애라는 보편적 이념에 입각하여 해외령 주민을 프랑스 국민으로 인정
 - 제72-4조: 제72-3조 제2항의 지방자치체 중 지방자치체 또는 일부는 사전에 해당 지방자치체의 유권자 또는 상대 지방자치체의 동의가 없는 한 제73조·제74조에서 정한 지위 변경 불가
 - 제73조: 법률과 규칙들은 해외령에도 자동 적용
 - 제74조: 지방자치체들은 공화국 내에서 각각의 고유한 이익을 감안하는 지위 차지
 - 제74-1조: 제74조의 해외령 지방자치체 및 뉴칼레도니아에 대해서는 국가 소관 사항에 대해 본토에서 발효 중인 입법적 성격의 조항을 법률명령에 근거하여 특수성을 고려하여 조정

- 2004년 8월에 제정된 ‘지역의 자유와 책임에 관한 법(loi “libertes et responsabilites locales”)’은 분권화의 새로운 단계 설정
 - 지역 민주주의 혹은 근접성(proximité)을 강조하면서 지자체들이 자신의 노후를 시현하고 국가는 자신의 임무에 집중하도록 규정

- 프랑스 정부는 행정 체제를 개혁하여 공공지출을 축소하고 시민들의 수요를 반영하기 위한 국토개혁 추진
 - 국토개혁은 분권화 과정의 하나로 국가의 행정권한을 지자체로 이양하는 과정과 동시에 추진
 - 프랑스 정부가 제시하는 국토개혁의 일반 원칙은 근접성과 국가 공공서비스의 더 효과적인 운영 보장
 - 지자체 개혁을 위한 2010년 12월 16일 법(Loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales) 제정
 - 국토를 강화하기 위한 메트로폴의 지위 및 역할을 성장 및 국토 매력도의 엔진으로 확정하였고, 동법에 근거한 2011년 10월 17일 시행령에 따라 최초의 메트로폴로 2012년 1월 1일 니스 코다주르 메트로폴(Métropole Nice Côte d’Azur) 설립
 - 국토 공공사업의 현대화와 메트로폴 확정에 대한 2014년 1월 27일 법(Loi "MAPTAM" du 27 janvier 2014) 통과

- 공화국 국토의 새로운 조직화에 대한 2015년 8월 7일 법(Loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République portant, NOTRe)은 지방 행정사무의 중복을 제거하면서 사무 권한 확정
 - 행정 계층별 권한 명확화
 - ① 데파르트망과 레지옹의 역할 구분
 - 데파르트망은 사회적 연대에 집중: 예방, 취약계층에 대한 책임, 사회적 발전, 어린이, 장애인 등 사회적 연대에 집중, 기술적 영역(개발, 주거 등..)에서 정책 수단을 가지지 못한 코뮌과 코뮌 협의체 지원

- 레지옹 강화: 경제발전, 혁신 및 국제화와 관련된 레지옹 계획 작성, 경제협력, 경쟁력거점 강화, 항만과 공항, 기반 시설과 고용 관리 등, 2014년부터 EU 기금을 관리하고 2015년 1월 1일부터 직업교육 책임 담당

② 코뮌의 역할 강화

- 2010년 12월 16일의 지자체 개혁법에 따라 코뮌들의 새로운 통합 촉진을 목적으로 설립되는 신코뮌에 재정적 인센티브 부여
- 2015~2016년에 통합하는 코뮌들에 대해 3년 동안 국가 교부금을 보장하는 재정협약 규정

③ 코뮌 협의체 강화

- 2014년 1월 1일 이후 코뮌들은 코뮌들의 커뮤니티에 참여하도록 규정
- 물, 쓰레기, 교통수단, 수영장 또는 도서관 등과 같은 기반 시설, 경제, 도시 개발 또는 도시계획 등과 같은 하나 또는 다수의 영역에서 협력
- 코뮌 협의체 구성 인구를 최소 주민 2만명에서 5,000~2만명으로 규정하여 코뮌 협의체 구성 요건 완화
- 코뮌 협의체의 권한을 관광, 여행객 안내지역, 공공서비스 사무소 등으로 확대

3. 지방자치체 수입 구조

가. 지방세 현황²³⁾

- 지방세는 직접 지방세와 간접 지방세로 구성되며 직접 지방세는 의무적인 조세와 재량적 조세로 구성되고 간접 지방세는 의무적이거나 재량적(<표 V-1> 참고)
- 의무적 조세는 법에 기반하여 부과되며 혜택을 보는 지자체가 폐지할 수 없으며, 재량적 조세는 제한적으로 법에 의해 규정되지만 지자체가 그들에게 부여된 권한에 따라 지자체의 표결로 도입 가능

23) 국세는 부가가치세, 소득세, 법인세, 에너지 제품 소비 국내세(TICPE), 부동산 보유세(IFI, 2018년부터 부에 대한 연대세(ISF)로 대체), 임금소득세 등 직접세와 인지세, 등록세 등 기타 간접세로 구성

- 직접 지방세는 지자체와 다양한 지방 공공기관을 위해 징수되며 지자체는 상당한 권한과 자유를 가지지만 국가적으로 정의된 법률의 틀 안에서만 행사 가능
 - 4개 주요 지방세는 거주세(taxe d'habitation, TH), 건축물이 있는 부동산 보유세 (taxe foncière sur les propriétés bâties, TFPB), 건축물이 없는 부동산 보유세 (taxe foncière sur les propriétés non bâties, TFPNB), 부가세 또는 준조세(taxes annexes ou assimilées) 등이며, 이 중 하나를 폐지하거나 기타 세금 중 하나를 도입하든 국가 법률 체계를 벗어나 결정하는 것은 불가
 - 기업부가가치기여금(CVAE)과 네트워크기업에 대한 종량세(IFER)를 제외하고, 지자체는 직접 과세로부터 예상되는 징수 총액 수준을 설정할 수 있으며, 납세자들 간, 세목 간, 과세 수준 및 과세자들 간 과세 분배 조정 가능
- 간접 지방세는 지방세의 약 15%로 수혜 지자체 범주에 따라 비중은 변화
 - 간접 지방세는 흔히 누적되어 부과되는 조세로 여겨지며 상급 지자체가 추가 세금의 부과 결정 가능

<표 V-1> 프랑스 지방세

직접 지방세	간접 지방세
<ul style="list-style-type: none"> - 거주세(개인과 기업, TH) - 토지세: 건축물이 있는 부동산 보유세, 건축물이 없는 부동산 보유세 - 빈 주택에 대한 거주세(Taxe d'habitation sur les logements vacants) - 기업부동산기여금(Cotisation foncière des entreprises, CFE) - 기업부가가치기여금(Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, CVAE) - 전선주에 대한 종량세(Imposition forfaitaire sur les pylônes) - 네트워크기업에 대한 종량세 (Imposition forfaitaire en réseau) - 가정오물수거세(Taxe d'enlèvement des ordures ménagères, TEOM) 	<ul style="list-style-type: none"> - 체류세(Taxe de séjour) - 도시계획세(Taxe d'aménagement, TAM) - 과소밀도에 대한 부담금 (Versement pour sous-densité) - 교통 부담금(Versement mobilité) - 옥외광고에 대한 지방세(Taxe locale sur la publicité extérieure) - 양도세(Droits de mutation) - 보험계약세(Taxe sur les conventions d'assurance) - 전기 최종 소비에 대한 국내세(Taxe intérieure sur la consommation finale d'électricité, TICFE)

<표 V-1>의 계속

직접 지방세	간접 지방세
<ul style="list-style-type: none"> - 건축 가능한 빈 대지의 유상 양도에 대한 종량세(Taxe forfaitaire sur la cession à titre onéreux de terrains nus devenus constructibles) - 탄광부담금(Redevance des mines) - 청소세(Taxe de balayage) - 상업용 나대지세(Taxe sur les friches commerciales) - 수생환경 관리 및 홍수 예방세(Taxe gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations, GEMAPI) - 상업용 면적에 대한 조세(Taxe sur les surfaces commerciales, TASCOM) 	

□ 지방자치체의 직접 세수는 2021년 기준 약 650억유로

<표 V-2> 주요 조세수입 징수액

(단위: 10억유로)

	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년
건축물세(FB)	31.94	32.72	33.63	34.53	35.26	34.30
거주세(TH)	21.79	22.22	22.70	23.44	23.79	2.76
CVAE	16.86	17.58	17.72	18.92	19.49	9.64
유상양도세(DMTO)	12.17	14.15	14.86	16.36	16.05	19.98
TICPE	11.79	11.73	11.74	11.66	10.76	10.96
기업부동산기여금(CFE)	7.43	7.66	7.95	8.01	8.26	6.85
보험계약세(TSCA)	6.96	7.08	7.30	7.52	7.77	8.19
가정쓰레기처리세(TEOM)	6.69	6.79	6.92	7.01	7.14	7.43
교통부담금	4.06	4.28	4.37	4.62	4.37	4.75
견습세(Taxe d'apprentissage)	2.14	2.22	2.32	2.36	0.70	0.44
네트워크기업 총액부과세(IFER)	1.49	1.53	1.54	1.56	1.62	1.65
상업면적세(TASCOM)	0.75	0.94	0.77	0.79	0.80	0.79
부가가치세 부분	0.00	0.00	4.20	4.29	4.03	37.44

자료: 프랑스 지방자치체 포털, www.collectivites-locales.gouv.fr/, 검색일자: 2023. 1. 13.

- 조세기본법전(2023년 3월 1일 기준) 제1641조에 따라 국가 공공재정총괄청(DGFIP)²⁴⁾이 지방세 징수 및 지방세와 관련된 업무를 담당하고 관리 비용은 지방세 징수액에서 공제
 - 관리 비용이 세 수입의 2%인 경우
 - 건축물이 있는 부동산 보유세, 건축물이 없는 부동산 보유세, 주 거주지에 영향을 받지 않는 2차 거주지 및 기타 가구가 비치된 공간에 대한 거주세, 기업의 부동산세, 네트워크기업에 대한 종량세, 건축물이 없는 부동산 보유세에 대한 부가세, 청소세, 수생환경 관리 및 홍수예방세 등
 - 관리 비용이 세 수입의 3.6%인 경우
 - 농업회의소 비용에 대한 세금, 기업의 부동산 기여금 부가세, 수공업 및 직업 회의소 비용에 대한 세금, 가정오물 수거세 등
 - 과세 표준 및 징수를 위한 비용으로 국가는 관리비용이 세 수입의 2%인 조세들에 대해서는 징수액의 1%, 관리비용이 세 수입의 3.6%인 조세들에 대해서는 징수액의 경우에는 5.4%를 각각 징수하고 후자의 경우 코뮌 및 코뮌 집단에 대해서는 4.4%로 인하하여 징수
 - 주로 세외 수입인 기타 수입은 지자체의 공공회계사가 직접 징수
 - 간접 지방세의 경우에는 DGFIP, 관세청 등에 의해 보장
 - 과세 표준과 부과는 DGFIP가 직접 관리하지 않으며, 민간 제삼자가 지자체를 대신하여 징수 가능하며, 징세는 공공회계사나 지방관리인이 실행

- 지방세율은 지자체 의회(데파르트망 의회, 코뮌 의회 등)가 매년 예산 표결 시 결정되며, 적용세율은 국가가 결정한 일정한 한도 초과 불가
 - 지자체는 예산 확보를 위한 새로운 세금 도입 불가
 - 지자체들은 4개의 직접세율을 선택할 자유를 가지지만 2011년 이래 레지옹은 어떤 직접세율도 선택하지 않았으며, 세율 선택의 자유는 코뮌, EPCI와 데파르트망이 보유

24) 공공재정총괄청(DGFIP)은 2008년 국세청과 공공회계총괄청이 합병된 기관으로 공공기관의 재정 건전성과 사회, 경제, 영토에 대한 신뢰 환경을 조성하는 것이 목적

- 지역 간 세율 격차와 과세 압력의 증가를 예방하기 위해 법적 자유 제한
 - 예를 들어 코핀은 거주세와 2개의 부동산세는 직전 해의 국가 평균이나 데파르트망 평균의 2.5배를 넘지 못하며, 기업부동산기여금의 경우에는 코핀과 EPCI 수준에서 확인된 이전 해의 국가적 평균의 2배가 상한

나. 지자체 자원 구조

- 지자체의 수입은 지방세, 대출, 국가의 재정 이전 및 기타 자원 등으로 구성
 - <표 V-3>을 보면 부동산세 및 준조세, 교부금 및 보조금의 비중은 감소하고 국가와 공유하는 조세²⁵⁾의 비중은 증가
 - 국가와 공유하는 조세는 부가가치세, 에너지 제품에 대한 국내 소비세(TICPE), 보험계약에 대한 특별세(TSCA) 등으로 지자체 수입의 20.7%를 차지²⁶⁾

25) 국가와 공유하는 조세는 이양된 조세와 대체된 조세로 구성되며, 전자의 경우는 권한이양에 따른 재정 보상으로 TICPE와 TSCA가 처음 도입되었으며 지자체는 세율 결정이나 과세표준에 대한 권한은 없지만 지자체의 고유 재원의 성격을 가지며, 후자는 특정 지방세나 교부금의 폐지로 인한 지자체의 수입 감소에 대한 배상으로 성격은 국가 교부금과 유사. 예를 들어 레지옹에 대한 DGF 폐지 및 지방세 개혁에 대해 부가가치세의 일부로 배상을 하여 2017년에는 국가가 부가가치세의 93%를 받은 반면 2021년에는 국가는 50.6%, 지방공공행정에 20.2%, 사회보장부문에 29.2%가 각각 할당

26) 국가와 공유하는 조세수입은 레지옹 운영 수입의 70%, 데파르트망 운영 수입의 40%, 코핀 운영 수입의 6%를 차지

〈표 V-3〉 지자체의 수입 구조

(단위: 10억유로, %)

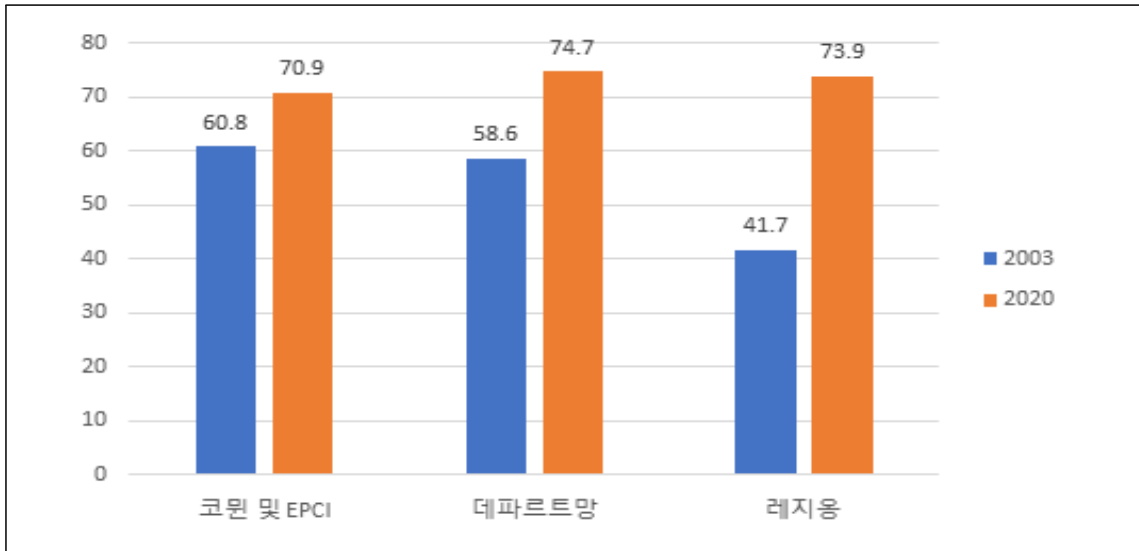
	2014년	2017년	2021년
부동산세 및 준조세(TH, TEOMO)	64 (26.1)	70 (27.8)	53 (19.3)
기타 지방세(기업, DMTO)	41 (16.7)	49 (19.4)	45 (16.4)
국가와 공유하는 조세	17 (6.9)	19 (7.5)	57 (20.7)
교부금 및 보조금	78 (31.8)	69 (27.4)	72 (26.2)
부담금 및 예외적 수입	27 (11.0)	29 (11.5)	30 (10.9)
대출	18 (7.3)	16 (6.3)	18 (6.5)
합계	245 (100.0)	252 (100.0)	275 (100.0)

자료: Cour des comptes(2022)

- 지방자치체의 재정자립에 관한 2004년 6월 29일 조직법(La loi organique du 29 juillet 2004 relative à l'autonomie financière des collectivités territoriales)은 지자체의 고유 재원에 조세 재원 및 기타 재원 통합
- 지방자치체의 재정적 자율성은 자율행정의 헌법적 원리의 구성요소(헌법 제 72-2조)로, 2004년 7월 29일 조직법(Loi organique du 29 juillet 2004)은 지방자치체의 고유 재원을 정의하고 그들 몫의 최소한을 정의
- 고유 재원의 비중은 2003년에 확정된 수준보다 낮을 수 없으며 [그림 V-1]에서 보여주듯이 지방자치단체들의 재정자립도는 증가

[그림 V-1] 재정자립도

(단위: %)



자료: Gouvernement(2022)

○ <표 V-4>는 지자체와 고유세를 가지는 EPCI 간 주요 직접 지방세 배분 현황

<표 V-4> 지자체와 고유세를 가지는 EPCI 간 주요 직접 지방세 배분

구분	오지 코뮌	부가적 조세(FA) EPCI	지구 사업소세(FPZ) EPCI	균일 풍력세(FEU) EPCI	균일 사업소세(FPU) EPCI	
TH	-	코뮌	코뮌, EPCI			
TFPB	-	코뮌, 데파르트망	코뮌, EPCI, 데파르트망			
TFPNB	-	코뮌	코뮌, EPCI			
CFE	-	코뮌	코뮌, EPCI	- 지구 내: EPCI - 지구 밖: 코뮌, EPCI	- 코뮌과 EPCI - 풍력에 귀속되는 CFE: EPCI	EPCI

<표 V-4>의 계속

구분	오지 코뮌	부가적 조세(FA) EPCI	지구 사업소세(FPZ) EPCI	균일 풍력세(FEU) EPCI	균일 사업소세(FPU) EPCI		
CVAE (1)	-	26.5%는 코뮌, 23.5%는 데파르트망, 50%는 레지옹	26.5%는 코뮌과 EPCI 공유, 23.5%는 데파르트망, 50%는 레지옹	- 지구 내: 26.5%는 EPCI, 23.5% 데파르트망, 50% 레지옹 - 지구 밖: 26.5%는 코뮌과 EPCI 공유, 23.5% 데파르트망, 50% 레지옹	26.5%는 코뮌과 EPCI 공유, 23.5% 데파르트망, 50% 레지옹	26.5% EPCI, 23.5% 데파르트망, 50% 레지옹	
TFPNB에 대한 부가세(2)	-	코뮌	코뮌(3)			EPCI	
다음과 관련된 IFER의 구성요소	풍력	20% 코뮌, 80% 데파르트망	20% 코뮌, 50% EPCI, 30% 데파르트망		70% EPCI, 30% 데파르트망		
	수력	50% 코뮌, 50% 데파르트망			50% EPCI, 50% 데파르트망		
	원자력 또는 화력 열 발전소	50% 코뮌, 50% 데파르트망				50% EPCI, 50% 데파르트망	
	태양광 또는 수력 발전소(4)	50% 코뮌, 50% 데파르트망				50% EPCI, 50% 데파르트망	
	변압기(4)	100% 코뮌				100% EPCI	
	라디오방송국(4)	2/3 코뮌, 1/3 데파르트망				2/3 EPCI, 1/3 데파르트망	
	액화천연가스 시설(4)	100% 코뮌				100% EPCI	
	천연가스 수송망 압축기(4)	100% 코뮌				100% EPCI	

<표 V-4>의 계속

구분	오지 코뮌	부가적 조세(FA) EPCI	지구 사업소세(FPZ) EPCI	균일 풍력세(FEU) EPCI	균일 사업소세(FPU) EPCI
	천연가스 지하 저장고(4)	50% 코뮌, 50% 데파르트망	50% 코뮌, 50% EPCI		100% EPCI
	가스 수송관, 기타 탄화수소 및 화학물질(4)	50% 코뮌, 50% 데파르트망			50% EPCI, 50% 데파르트망
	국가 철도망 이용 철도 차량	100% 레지옹			
	구리 지방 루프	100% 레지옹			

- 주: (1) 2016년을 위한 2015년 12월 29일 제정법 No. 2015-1785의 89조에 따른 데파르트망과 레지옹 간의 CVAE 배분은 2016년부터 기업들이 부담하는 CVAE, 2017년부터 국가가 레지옹과 데파르트망에 지급하는 CVAE 등에 각각 적용
 (2) TFPNB에 대한 추가 과세는 Mayotte에는 미적용
 (3) EPCI와 FA 및 그의 코뮌 회원의 일치된 표결에 따라, EPCI는 TFPNB에 대한 추가적인 과세 징수를 위해 코뮌 대체 가능
 (4) FA를 가진 EPCI는 FPZ 또는 FEU 선택 여부에 관계없이, IFER의 구성요소 중 하나, 복수 또는 전체의 징수를 위해 코뮌 회원을 대체하기로 해당 코뮌과 합의하여 결정할 수 있으며, 이러한 가정하에서 표결의 영향을 받는 IFER 구성요소의 분배는 FPU를 가진 EPCI가 수행하는 것과 동일

자료: 프랑스 공식 뉴스 홈페이지, <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/8322-PGP.html/identifiant%3DBOI-ANNX-000448-20160617>, 검색일자: 2023. 1. 13.

- 1979년 1월 3일에 설립된 지방재정위원회(Comité des finances locales, CFL)는 지방자치체의 재정적 이익을 방어하고 국가의 이해와 조화를 담당하는 것이 목적
- 구성원은 3년마다 갱신되며 의회와 다양한 지역을 대표하는 32명의 선출직(하원, 상원, 레지옹 의회 의장, 데파르트망 의회 의장, 코뮌 간 및 시장 간 협력을 위한 공공단체 의장), 법에 기반해 지정된 국가 대표 11명 등 64명으로 구성
 - 주요 임무는 지자체에 대한 국가 재정지원의 배분을 위한 결정 및 관리, 지자체 관련 재정적 성격의 모든 법령을 위한 의무적인 자문, 코뮌 간 협력과 코뮌 회계 또는 토지 과세 표준의 수정 등과 관련된 개혁 제안 등

- 지자체에 재정적 영향을 미치는 모든 규제 법안 및 지방재정과 관련된 입법안을 검토하며, 중앙정부는 지방재정 관련 모든 수정법안에 대한 CFL의 의견 수렴 등 국가와 지자체 사이의 재정적 대화를 위한 핵심적 단계
- 1년에 최소 2번 회의를 개최해야 하며 실질적으로는 연평균 4~7번 개최되며 특히 재정법(Lois de Finances)을 검토²⁷⁾

다. 총 조세부담(prélèvements obligatoires)²⁸⁾

- 프랑스는 GDP 대비 총 조세부담이 1981년 39.8%에서 2021년 44.3%로 증대되었으며 주요 원인은 사회보장행정의 조세 부담 증가(<표 V-5> 참조)
 - 공공행정이 부과하는 조세부담을 보면 사회보장행정이 가장 많은 조세부담 부과
 - 사회보장행정의 총 조세부담에서는 조세보다 사회보험료가 압도적 비중을 차지하고 있었으나 1990년대 후반 이후 조세의 비중이 증가
 - 중앙공공행정의 경우 조세가 압도적 비중 차지
 - 조세부담의 경우 국가의 조세부담률은 1981년 18.6%에서 2021년 12.0%로 감소된 반면 사회보장행정의 조세부담률은 1981년 0.4%에서 2021년 10.1%로 증가
 - 사회보장행정의 사회보험 부담률은 1981년 16.7%에서 2021년에는 14.4%로 감소
 - 지방공공행정의 조세부담률은 1981년 3.4%에서 2021년 6.5%로 증가

27) 프랑스는 예산법률주의를 채택하고 있어 매년 예산을 구성하는 재정법이 의회에서 통과되어야 원안은 초기 재정법, 추가경정예산은 수정재정법을 통해 결정

28) 총 조세부담은 일반정부(공공행정)와 유럽기구들이 징수하는 조세 및 사회보험료를 포함하는 한국의 국민부담률에 해당

<표 V-5> 공공행정의 총 조세부담율

(단위: GDP 대비 비중, %)

구분	중앙공공행정					지방	사회보장행정			EU 기구	총 부담률
	국가			ODAC	합계		조세	사회 보험료	소계		
	조세	사회 보험료	소계								
1981년	18.6	0.2	18.9	0.2	19.1	3.4	0.4	16.7	17.1	0.3	39.8
1991년	16.9	0.3	17.2	0.3	17.5	4.8	0.9	17.7	18.6	0.3	41.2
2001년	16.1	0.4	16.4	0.3	16.8	4.8	6.0	15.2	21.2	0.1	42.9
2011년	12.6	0.4	13.0	0.7	13.7	5.8	7.3	15.8	23.2	0.1	42.7
2021년	12.0	0.3	12.3	0.7	13.0	6.5	10.1	14.4	24.5	0.2	44.3

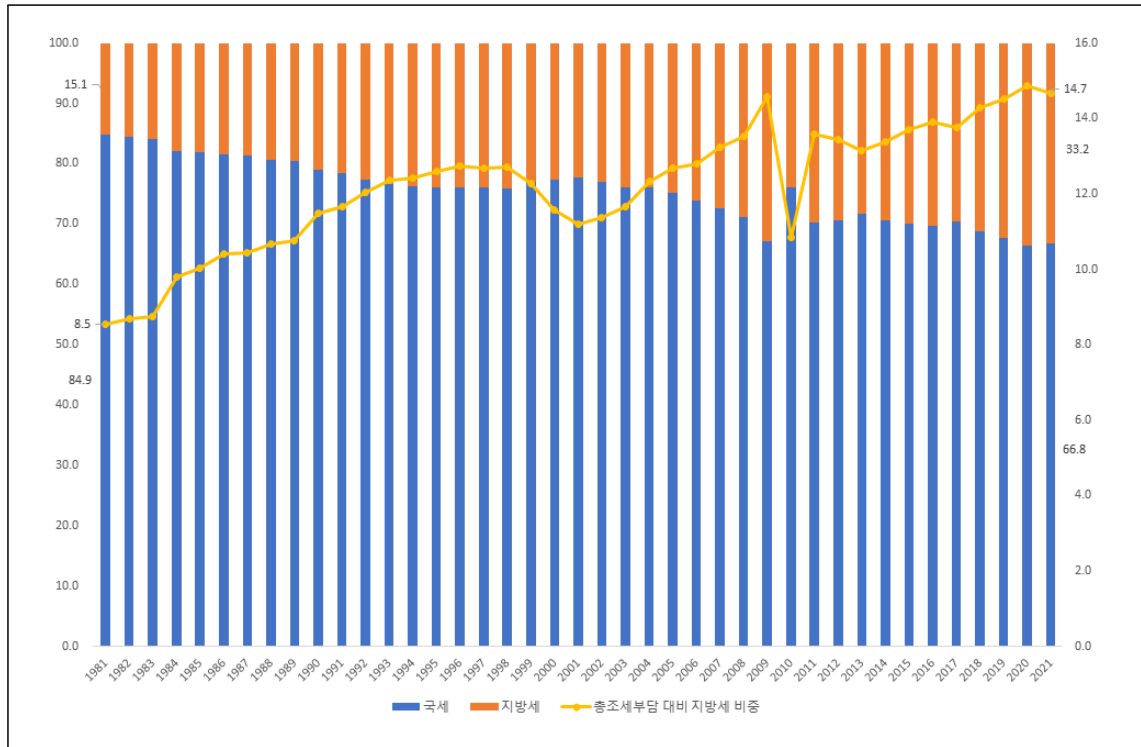
주: ODAC는 국가보조금이나 재정법에 규정된 재원을 받아 국가위탁업무를 수행하는 공공기관, 사회정책 지원 기관, 사법상 권력기관, EU 기관 등 다양한 법적 지위를 가진 기관으로 구성된 기능적·전문적 권한을 가지는 행정적 성격의 공공기관

자료: 프랑스 통계청(INSEE), <https://www.insee.fr/fr/statistiques/2381412>, 검색일자: 2023. 2. 20.

- 사회보장행정을 제외한 국세:지방세 비중은 1981년 84.9%:15.1%에서 2021년 66.8%:33.2%로 지방세 비중 증가([그림 V-2] 참고)
 - 지방세의 비중이 증가한 것은 GDP 대비 국세 비중은 지속적으로 감소된 반면 지방세는 지속 증가하였기 때문
 - 총 조세부담 대비 지방세 비중은 1981년 8.5%에서 2021년 14.7%로 증가

[그림 V- 2] 국세 대 지방세 비중 및 총 조세부담 대비 지방세 비중 추이

(단위: %)



자료: Insee, "Comptes nationaux annuels (base 2014)", 2023. 7. 10.,
<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2023>, 검색일자: 2023. 2. 20.

4. 프랑스 지방재정의 특징

- 공공재정은 중앙공공행정(Administration publique centrale, APUC), 지방공공행정 (Administrations publiques locales, APUL), 사회보장행정(Administrations de sécurité sociale, ASSO) 등으로 구성
 - 중앙공공행정은 국가(État) 및 다양한 중앙행정조직(Organismes divers d'administration centrale, ODAC)으로 구성
 - 지방공공행정은 레지옹, 데파르트망, 코뮌 등의 지방자치체 및 다양한 지방 행정기관 포함
 - 사회보장행정은 사회보험체제(Régimes d'assurance sociale)와 사회보험 산하기관 포함

- 공공행정의 부문별 GDP 대비 지출과 수입의 특징을 보면 국가의 지출은 정체되고 수입이 감소하였지만, 지방공공행정과 사회보장행정의 수입과 지출 비중은 지속 증가(<표 V-6> 참고)
 - 국가의 GDP 대비 지출과 수입 비중은 1981년 각각 23.5%, 22.4%에서 2021년 각각 22.7%와 16.9%로 축소
 - 1980년대 이후 확대되어 온 지방분권으로 인해 지방공공행정의 중요성은 높아졌으며 사회보장정책의 확대로 인해 사회보장행정의 지출과 수입 비중도 증가
 - 프랑스 사회보장행정의 수입과 지출은 절대액이나 비중에서 전체 국가행정보다 더 중요하며 공공재정의 지출 및 수입 증가를 주도

<표 V-6> 공공행정 부문별 지출과 수입

(단위: 10억유로, GDP 대비 %)

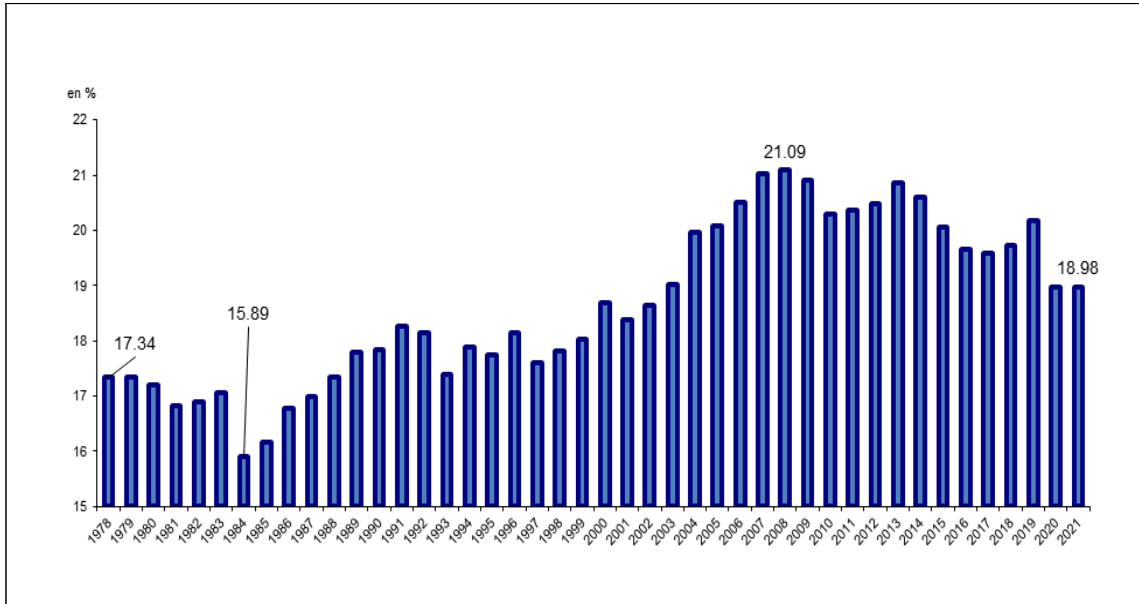
구분	중앙공공행정				지방공공행정		사회보장행정		전체	
	국가		ODAC		지출	수입	지출	수입	지출	수입
	지출	수입	지출	수입						
1981년	119.9 (23.5)	114.3 (22.4)	20.1 (3.9)	20.8 (4.1)	42.0 (8.2)	35.7 (7.0)	106.0 (20.8)	105.1 (20.6)	249.7 (49.0)	237.4 (46.5)
1991년	251.3 (23.0)	230.9 (21.2)	35.9 (3.3)	38.2 (3.5)	102.2 (9.4)	94.2 (8.6)	234.7 (21.5)	229.5 (21.0)	559.7 (51.3)	528.5 (48.4)
2001년	345.2 (22.4)	312.5 (20.3)	51.4 (3.3)	51.5 (3.4)	146.3 (9.5)	147.2 (9.6)	347.8 (22.6)	358.2 (23.3)	795.5 (51.7)	774.3 (50.3)
2011년	447.3 (21.7)	354.9 (17.2)	80.7 (3.9)	80.5 (3.9)	235.9 (11.5)	235.2 (11.4)	532.2 (25.9)	519.4 (25.2)	1,158.7 (56.3)	1,052.6 (51.1)
2021년	566.6 (22.7)	422.9 (16.9)	103.5 (4.1)	103.9 (4.2)	280.0 (11.2)	279.4 (11.2)	683.1 (27.3)	666.4 (26.6)	1,475.6 (59.0)	1,314.9 (52.6)

자료: Insee, "Comptes nationaux annuels (base 2014)", 2023. 7. 10.,

<https://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2023>, 검색일자: 2023. 2. 20.

- 지방공공행정의 지출이 전체 공공행정지출에서 차지하는 비중은 다소 증가 추세 속에서 증감 반복([그림 V-3])
 - 전체 공공행정지출 대비 지방공공행정 지출의 비중은 1978년 17.34%에서 2021년 18.98%로 다소 증가

[그림 V-3] 공공행정지출 중 지방공공행정 지출의 비중 추이



자료: Direction Générale des Collectivités Locales(2022); Insee, "Comptes nationaux annuels (base 2014)", 2023. 7. 10., <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2023>, 검색일자: 2023. 2. 20.

- 2020년 기준 공공행정 단위별로 재정지출구조의 특징을 보면 지방행정의 경우 경제사업, 환경보호, 주택 및 집합 시설, 보건, 여가, 문화와 종교 등에 대한 지출 비중이 국가정보보다 상대적으로 높은 편(<표 V-7> 참고)
 - 지방자치체는 지역에서 다양한 분야에 대한 공공서비스를 제공하기 때문에 국가보다 상대적으로 분야별로 분산된 지출구조 유지
 - 국가는 국방, 치안 및 공공질서, 사회보호에서 지방자치단체보다 상대적으로 많은 책임 부담
 - 사회보호지출의 경우 중앙공공행정과 지방공공행정 모두 전체 지출에서 높은 비중 차지
 - 사회보장행정은 행정의 특성상 사회보호와 보건 부문에 대부분 예산 지출

<표 V-7> 공공행정 부문별·기능별 지출(2020년 기준)

(단위: 10억유로, %)

구분	중앙공공행정	지방공공행정	사회보장행정	총지출
총지출	586.4 (100.0)	270.1 (100.0)	661.4 (100.0)	1,419.6 (100.0)
일반 서비스	130.1 (22.2)	48.9 (18.1)	4.4 (0.7)	132.7 (9.4)
국방	44.2 (7.5)	-	-	44.2 (3.1)
치안 및 공공질서	32.7 (5.6)	8.4 (3.1)	-	40.8 (2.9)
경제사업	107.7 (18.4)	56.1 (20.8)	3.2 (0.5)	156.6 (11.0)
환경보호	3.9 (0.7)	20.6 (7.6)	-	24.1 (1.7)
주택 및 집합 시설	5.4 (0.9)	21.0 (7.8)	-	25.8 (1.8)
보건	13.2 (2.2)	2.2 (0.8)	199.3 (30.1)	207.0 (14.6)
여가, 문화와 종교	10.1 (1.7)	24.1 (8.9)	-	33.6 (2.4)
교육	93.1 (15.9)	36.2 (13.4)	-	126.7 (8.9)
사회보호	146.1 (24.9)	52.7 (19.5)	454.5 (68.7)	627.9 (44.2)

자료: Direction G?n?rale des Collectivit?s Locales(2022); Insee, "Comptes nationaux annuels (base 2014)", 2023. 7. 10., <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/collectivites-locales-chiffres-2023>, 검색일자: 2023. 2. 20.

5. 지자체에 대한 국가의 지원

가. 개요

□ 재정 분권의 관점에서 프랑스는 세입 분권보다 세출 분권이 발전

- 헌법 제72-2조 4항은 국가가 지자체에 권한을 이양하는 경우 재원 이양을 동시에 해야 하며 지자체 권한의 신설이나 확대가 지자체 지출을 늘리는 경우 법률에서 정한 재원을 수반할 것을 규정

- 1996년부터 국가와 지방자치체 간 재정 관계의 조직화 방식은 지속 변화
- 1996년에 도입된 재정안정협약(pacte de stabilité financière)²⁹⁾을 통해 다년간 계약 실행
 - 협약의 목표는 지자체가 인플레이션과 연동된 3년간 지표를 통해 교부금의 발전에 대한 더 분명하게 이해하도록 하는 것
 - 1999년부터 2007년까지 성장과 연대 계약(contrat de croissance et de solidarité)³⁰⁾
 - GDP 증가분의 일부를 반영하면서 인플레이션에 연동한 지수화에 기반하여 3년 단위로 계약하는 것을 목표로 하였지만 2002년과 2007년 사이에는 매년 갱신
 - 2008년 초기 재정법에 따라 지방에 대한 국가의 재정지원은 처음으로 관리 대상이 되어 국가 전체 재정지원의 증가를 인플레이션 수준으로 감축하는 새로운 안정 계약(contrat de stabilité) 도입
 - 안정 계약은 인플레이션보다 더 높은 증가율을 보이는 교부금의 증가를 ‘조정 변수’라고 불리는 특정 교부금의 감소로 상쇄할 수 있도록 규정
 - 2009년 초기 재정법은 조정 변수의 수를 확대하여 부담을 서로 더 공평하게 배분하고, 2009년부터 투자 교부금을 탈 지수화하여 총액으로 결정하여 안정화
 - 2011~2013년까지 예산의 액수 및 범주를 안정화하고 2014~2017년까지 지자체에 대한 국가의 재정지원 축소
 - 2013년 7월 16일 국가와 지자체 사이에 체결된 ‘신뢰와 책임 협약(pacte de confiance et de responsabilité)’에 의해 지자체의 공공재정 회복을 위한 원칙을 결정하고 이 협약은 데파르트망과 레지옹에 대한 중요한 보상책 규정
 - 2014년과 2017년 사이에 시행된 공공재정 회복에 따라 지자체에 대한 국가의 재정지원은 감소하였지만, 이는 다른 이전으로 상쇄

29) 협약은 국가지원의 발전을 지속하기 위해 도입된 국가와 지자체 간 3년 협약

30) 성장과 연대 계약은 인플레 등과 같은 지수에 GDP 증가의 1/3을 추가하여 지자체에 대한 국가 분담금의 증액을 보장

- 지자체에 대한 국가의 재정지원은 운영과 투자 부문에 대한 수입을 구성
 - 1996년부터 국가는 지자체에 대한 주요 재정지원을 예산으로 편성
 - 국가의 지방자치체에 대한 재정 이전은 2007년 수정재정법의 108조에 따라 지방자치단체에 대한 국가의 재정지원, 지방세 감면에 대한 보상 및 부처들이 지원하는 특정 지원금, 이전 조세 등 세 가지 부문으로 구성
 - 국가의 지자체에 대한 재정지원은 지자체와 지자체 연합체를 위한 특정한 재정 이전으로 지자체를 위한 PSR(수입 공제, Prélèvements sur recettes de l'État)³¹⁾, ‘지자체와의 관계’ 미션(mission)³²⁾ 예산, 2018년부터 일반경상교부금(DGF)을 대체하여 레지옹에 귀속되는 부가가치세, 2021년 이래 보전기금의 명목으로 데파르트망에 귀속되는 부가가치세 등
 - 이전 조세 및 견습을 제외한 국가의 다양한 이전: 영토결속 및 지방자치체와의 관계부(Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, MCT-RCT) 지원, 법적으로 결정된 지방세 감면 보상과 교통경찰 및 레이더 벌금 징수, 지자체 보조금 등 포함
 - 분권화 조치와 지자체로의 권한이양을 보상하기 위한 이전 조세와 직업훈련 재원
 - 대부분의 지원액 배분은 재원지표(재정잠재력, 조세잠재력, 조세 노력, 조세 통합계수 등)와 부담지표(인구, 공공수혜자 수, 거주민당 소득 등)에 의거

- 지자체에 대한 국가의 총 이전액은 2022년 기준 1조 550억유로(<표 V-8> 참고)
 - 2022년 기준 국가의 지원 50.0%, 이전된 조세 38.7%, 법적 감면에 대한 보상 및 다양한 이전 11.4%를 각각 차지
 - 최근 5년간 경향을 보면 국가의 지원 및 이전 조세의 비중이 증가

31) PSR은 특별한 예산 규정으로, 지출이 아니라 국가 수입의 감소와 관련되며 국가 예산 범위 밖에서 용도가 정해지지 않은 특성을 가지며, 비용을 충당하거나 세금 면제, 감면 또는 한도를 보상하기 위해 지자체 또는 유럽 공동체에 직접 귀속되어 특정 지출을 충당하기 위한 것. PSR은 목적과 금액에서 구체적으로 별도의 방식으로 정의되고 평가되며, 지자체에 대한 PSR은 1969년에 시작되었고, 일부 지방세의 폐지에 따라 PSR은 지자체의 재원 감소를 상쇄하기 위해 활용되어 지자체를 위한 PSR은 교부금으로 구성

32) 미션과 프로그램은 프랑스의 프로그래밍 예산 편성방식으로 미션-프로그램-액션의 순으로 예산이 구성

<표 V-8> 국가의 총 이전액

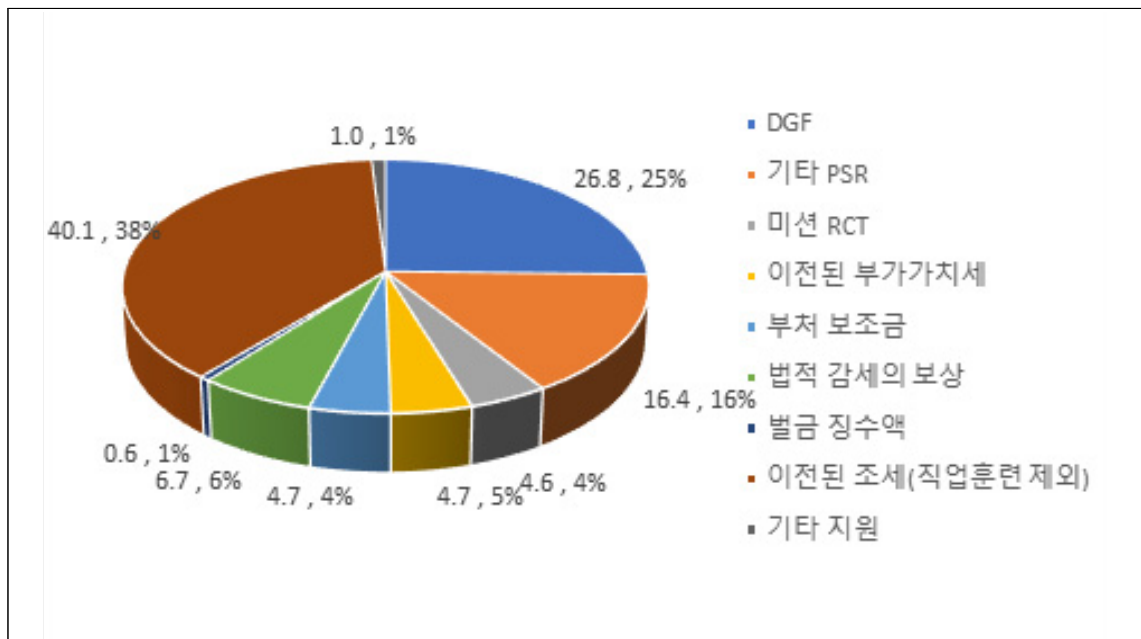
(단위: 10억 유로, %)

구분	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
전체 이전액	104.8 (100.0)	111.8 (100.0)	116.1 (100.0)	104.2 (100.0)	105.5 (100.0)
국가의 지원	48.3 (46.1)	48.8 (43.6)	49.5 (42.6)	52.1 (50.0)	52.7 (50.0)
이전된 조세	38.0 (36.3)	38.8 (34.7)	38.5 (33.2)	38.1 (36.6)	40.8 (38.7)
감세 보상 및 다양한 이전	18.5 (17.7)	24.3 (21.7)	28.1 (24.2)	14.0 (13.4)	12.0 (11.4)

자료: RÉPUBLIQUE FRANÇAISE(2022)

- [그림 V-4]와 같이 유형별로 자세하게 구분해 보면 이전된 조세의 비중이 가장 높고(38%), 다음으로 부처 보조금(25%), 기타 PSR(16%)의 순

[그림 V-4] 2022년 기준 지자체에 대한 국가의 재정 이전 유형별 배분



주: 기타 지원은 데파르트망 보증기금, 직업훈련 및 견습 채용
 자료: RÉPUBLIQUE FRANÇAISE(2022)

□ <표 V-9>는 2018년과 2022년의 재정법 승인예산을 기준으로 하여 국가로부터 지자체로의 재정 이전을 항목별로 정리

<표 V-9> 지자체에 대한 국가의 재정 이전

(단위: 백만유로, 승인예산 기준)

구분	2018년	2022년
총액	104,772	105,514
I. 지방자치단체를 위한 국가지원(DGCL ³³) 예산 제외)	48,260	52,731
a) 국가 수입에 대한 공제	40,347	43,208
일반경상교부금(DGF)(a)	26,960	26,756
교사들을 위한 특별교부금(DSI)	13	6
CET와 탄광 부담금의 손실에 대한 보상교부금	74	50
부가가치세 보상 기금(FCTVA)(b)	5,612	6,500
지방 조세 관련 감면 보상	2,079	581
지방 직접세 감면 보상 이전 교부금	530	388
지방의회 의원교부금	65	101
코르시카를 위한 국가 수입에 대한 공제	41	57
통합을 위한 데파르트망 동원 기금(FMDI)	500	466
중학교 시설 데파르트망 교부금(DDEC)	326	326
학교시설을 위한 레지옹 교부금(DRES)	661	661
학교 건설과 시설을 위한 일반교부금(DGCES)	3	3
사업소세 개혁 배상교부금(DCRTP)	2,940	2,880
빈 주택에 대한 조세 보상 교부금	4	4
Mayotte 조세 개혁 보상 교부금	99	107
사업소세의 데파르트망 기금 이월 보증 교부금(FDPTP)	333	284
공항의 공해에 대한 보상 기금	7	7
교통부담금 의무 기업의 임계치 상승에 연결된 수입 손실 보상	82	48

<표 V-9>의 계속

(단위: 백만유로, 승인예산 기준)

구분	2018년	2022년
기아나 지자체를 위한 국가 수입에 대한 공제	18	27
건설 개혁의 재정적 중립화 명목 레지옹을 위한 수입에 대한 공제	-	123
프랑스 폴리네시아를 위한 국가 수입에 대한 공제	-	91
코뮌 블록 지자체를 위한 국가의 예외적 지원(LFR3 pour 2020)	-	100
공장의 TFPB와 CFE의 임대료 50% 감면 보상을 위한 수입에 대한 공제	-	3,642
CFE의 손실을 겪으면서 자원의 개별 보증 국가기금(FNGIR)에 기여하는 코뮌 보상 PSR	-	1
FNP DMTO 보상을 위한 예외적인 PSR	-	-
임대료를 포기하거나 폐기하는 지자체를 위한 국가 수입에 대한 예외적 공제	-	-
b) “지자체와의 관계” 미션(DGCL 예산 제외)	3,791	4,581
농촌 지역의 설비 교부금(DETR)	1,046	1,046
코뮌과 코뮌집단의 투자 지원 교부금(DSIL)	615	907
도시정책교부금(DPV, ex-DDU)	150	150
데파르트망의 설비 일반교부금(DGE-DSID)	212	212
보안 증서를 위한 교부금(DTS)	40	48
자치경찰의 재무관 교부금	1	1
섬 교부금	4	4
생물다양성 보호를 위한 코뮌 지원 교부금 - Natura 2000	-	20
지방자치단체 의원 기능 보호 교부금	-	3
분권화 일반 교부금(DGD-미션 RCT)	1,541	1,550
코뮌 분권화 일반 교부금	130	134
데파르트망 분권화 일반 교부금	265	266

33) 지방자치체총국(DGCL)은 지자체와의 소통을 담당하며 지자체 관련 전체 규정을 개발하고, 지자체 간 국가의 재정지원을 분배하고, 지방 주체(선출직과 직원) 관련 법령들을 실행하고 영토 결속 및 도시정책 관련 국가 및 유럽 정책과 관련된 방향을 정의할 책임

<표 V-9>의 계속

(단위: 백만유로, 승인예산 기준)

구분	2018년	2022년
레지옹 분권화 일반 교부금	909	914
특별 지원 분권화 일반 교부금	236	237
TH 관리 비용 레지옹 보상 교부금(2020 초기 재정법에 규정)	-	293
CFE와 TFPB의 추가 조세의 감소 보상 교부금	-	19
어려움에 있는 코핀 보조금	2	2
- 그 중 생 마르탱에 대한 예외적인 교부금	-	-
관리 비용 환불 - 지자체 의원	-	4
대중적 재난	40	106
해외영토 교부금	140	145
마스크 구매를 위한 예외적 교부금	-	0
데파르트망의 DCP하락 보상 교부금	-	52
센 생드니 데파르트망 활동 계획 교부금	-	20
c) 레지옹에 이전된 부가가치세	4,122	4,679
레지옹 부가가치세(ex-DGF)	4,122	4,679
d) 데파르트망 보전 기금	-	264
데파르트망 보전 기금(2020 초기재정법 16조와 208조)	-	264
II. 감세 보상과 다양한 재정 이전	18,497	11,972
기타 부처의 지자체에 대한 운영 및 설비 보조금	2,954	4,677
다양한 법적 감세 보상	15,026	6,695
교통경찰과 레이더 벌금액	517	600
III. 이전 조세(직업훈련과 견습 제외)	34,938	40,056
a) 분권화 법(1983년 1월 7일 법)에 따른 이전 조세	12,507	16,762
자동차 등록증(레지옹)	2,244	2,332
데파르트망 등록세와 토지공시세(DMTO-RTP 제외)	10,263	14,430

<표 V-9>의 계속

(단위: 백만유로, 승인예산 기준)

구분	2018년	2022년
b) 분권화 법 II에 따른 이전 조세	12,833	12,619
TICPE 몫(데파르트망) - RMI/RSA(c)	5,862	5,377
RSA 제외 법 II - 원칙적으로 "LRL"법과 "납세필증"의 폐지에 대한 보상	6,971	7,242
- 그 중 TICPE 몫(레지옹)(a)	3,490	3,504
- 그 중 TICPE 몫(데파르트망)	579	667
- 그 중 TSCA 몫(데파르트망)	2,802	3,071
c) 지방직접세 개혁에 이은 이전 조세	7,397	8,344
보험계약에 대한 특별세(TSCA)(데파르트망)	3,409	3,792
상점 면적에 대한 조세(TASCOM)(코뮌)	772	792
데파르트망 등록세와 토지공시세(DMTO-RTP)	645	907
관리 비용(TFPB, TFPNB)	2,571	2,853
d) 다양한 명목의 이전 조세	1,242	1,342
2005년 초기 재정법 제53조에 따른 TSCA 몫(SDIS - 데파르트망)	1,096	1,242
2006년 수정재정법 제11-II조에 따른 TSCA 몫(마르세이유 BMP)	10	10
Mayotte 데파르트망에 할당되는 TICPE 몫(d)	77	26
MAPTAM 및 NOTRe 법에 따른 TICPE 몫	59	64
e) 알자스 유럽 지자체(CEA) 할당 TICPE(도로 관리)	-	16
f) 신뢰와 책임 협약에 따른 이전 조세	959	974
데파르트망을 위한 TFPB의 과세 및 징수 비용	959	974
IV. 직업훈련과 견습의 자금조달	3,077	747
a) 직업교육훈련 개혁에 대한 레지옹 재원	964	590
TICPE 몫	309	301
CVAE와 CFE의 관리비용(2021년부터 TH 비용이 추가)	655	289
b) 견습에 대한 레지옹 재원	2,113	157

<표 V-9>의 계속

(단위: 백만유로, 승인예산 기준)

구분	2018년	2022년
TICPE 견습개혁 보상	-	157
특별 할당 계정 “학습 개발 및 현대화를 위한 국가 자금 지원” (CAS FNDMA)	1,633	-
TICPE - 견습 개혁 지원	154	-
TICPE - 고용장려금	230	-
TICPE - TPE 청년 견습생	96	-
V. TICPE-DRONISEP	-	8

주: (a) 2020년 1월 1일 RSA의 재증양집중화에 따른 레위니옹(Réunion) 보상권 재조정
 (b) 센에생드니 데파르트망의 FMDI 부분 해체
 (c) 2019년 가이아나 보상권과 2020년 레위니옹의 RSA 재증양집중화 조정
 (d) RSA 재증양집중화와 관련하여 Mayotte 데파르트망의 보상권 재조정

자료: RÉPUBLIQUE FRANÇAISE(2022)

□ <표 V-10>은 집행 기준 국가의 지자체에 대한 재정 이전을 정리

○ 집행률은 총액 기준으로는 100% 내외

<표 V-10> 국가의 지자체에 대한 재정 이전(집행 기준)

(단위: 백만유로)

구분	집행액		집행률(%)	
	2018년	2020년	2018년	2020년
총액	107,731	115,421	102.8	99.4
I. 지방자치단체를 위한 국가지원(DGCL 예산 제외)	48,218	50,442	99.9	101.9
a) 수입에 대한 공제	40,325	41,999	99.9	101.8
일반경상교부금(DGF)	26,974	26,843	100.1	100.0
교사들을 위한 특별교부금(DSI)	9	7	69.2	87.5
지역경제기여금(CET)과 탄광 부담금의 손실에 대한 보상교부금	20	27	27.0	54.0
부가가치세 보상 기금(FCTVA)	5,519	6,406	98.3	106.8

〈표 V-10〉의 계속

(단위: 백만유로)

구분	집행액		집행률(%)	
	2018년	2020년	2018년	2020년
지방 조세 관련 감면 보상	2,061	2,497	99.1	93.6
지방 직접세 감면 보상 이전 교부금	525	425	99.1	94.2
지방의회 의원교부금	65	101	100.0	108.6
코르시카를 위한 국가 수입에 대한 공제	56	52	136.6	82.5
통합을 위한 데파르트망 동원 기금(FMDI)	500	467	100.0	100.0
중학교 시설 데파르트망 교부금(DDEC)	326	326	100.0	100.0
학교시설을 위한 레지옹 교부금(DRES)	661	661	100.0	100.0
학교 건설과 시설을 위한 일반교부금(DGCES)	3	3	100.0	100.0
사업소세 개혁 배상교부금(DCRTP)	3,057	2,917	104.0	100.0
빈 주택에 대한 조세 보상교부금	3	3	75.0	75.0
Mayotte 조세 개혁 보상교부금	99	107	100.0	100.0
사업세의 데파르트망 기금 이월 보증 교부금(FDPTP)	333	284	100.0	100.0
공항의 공해에 대한 보상 기금	7	7	100.0	100.0
교통부담금 의무 기업의 임계치 상승에 연결된 수입 손실 보상	87	48	106.1	100.0
기아나 지자체를 위한 국가 수입에 대한 공제	18	27	100.0	100.0
견습 PSR	-	123	-	100.0
폴리네시아 PSR	-	91	-	100.0
경제적, 보건적 위기 동안 지자체에 대한 지원을 위한 PSR(초기재정법에 없었음)	-	578	-	-
b) “지자체와의 관계” 미션(DGCL 예산 제외)	3,693	4,418	97.4	115.4
농촌 지역의 설비 교부금(DETR)	961	945	91.9	90.3
코뮌과 코뮌 집단의 투자 지원 교부금(DSIL)	614	526	99.8	92.3
도시정책교부금(DPV, ex-DDU)	143	137	95.3	91.3

<표 V-10>의 계속

(단위: 백만유로)

구분	집행액		집행률(%)	
	2018년	2020년	2018년	2020년
데파르트망의 설비 일반교부금(DGE-DSID)	189	204	89.2	96.2
보안 증서를 위한 교부금(DTS)	39	45	97.5	97.8
자치경찰의 재무관 교부금	0	0	0.0	0.0
섬 교부금	4	4	100.0	100.0
생물다양성 보호를 위한 코뮌 지원 교부금 - Natura 2000	0	10	-	100.0
분권화 일반 교부금(DGD-미선 RCT)	1,546	1,545	100.3	99.9
코뮌 분권화 일반 교부금	130	129	100.0	99.2
데파르트망 분권화 일반 교부금	266	266	100.4	100.0
레지옹 분권화 일반 교부금	914	914	100.6	100.0
특별 지원 분권화 일반 교부금	236	236	100.0	100.0
어려움에 있는 코뮌 보조금 (2019년과 2020년 St Martin 제외)	2	2	100.0	3.8
기후 또는 지질학적 사건으로 영향을 받는 지자체 설비를 위한 연대기금 - 대중적 재난	29	34	72.5	85.0
해외영토 교부금	140	142	100.0	99.3
레지옹 기금(초기재정법에는 부재)	0	-	-	-
데파르트망 기금(초기재정법에는 부재)	25	115	-	-
마스크 구매를 위한 예외적 지원 (초기재정법에는 부재)	-	134	-	-
예외적 DSIL(초기 재정법에는 부재)	-	571	-	-
c) 레지옹에 이전된 부가가치세	4,200	4,025	101.9	90.9%
레지옹 부가가치세(ex-DGF)	4,200	4,007	101.9	-
부가가치세 금액에 대한 보증 (DGF 2017년 수준 관련 : 40억 2,500만유로)	-	18	-	-
II. 감세 보상과 다양한 재정 이전	20,285	27,107	109.7	96.6%
기타 부처의 지자체에 대한 운영 및 설비 보조금	3,896	3,530	131.9	80.4%

<표 V-10>의 계속

(단위: 백만유로)

구분	집행액		집행률(%)	
	2018년	2020년	2018년	2020년
다양한 법적 감세 보상	15,707	22,929	104.5	99.5%
교통경찰과 레이더 벌금액	690	656	133.5	105.6
지방의 이해를 위한 다양한 공사에 대한 보조금(TDIL)	-8	-7	-	-
III. 이전 조세(직업훈련과 견습 제외)	36,083	36,711	103.3	98.4
a) 분권화 법(1983년 1월 7일 법)에 따른 이전 조세	13,601	14,260	108.7	97.0
자동차 등록증(레지옹)	2,280	2,049	101.6	83.3
데파르트망 등록세와 토지공시세(DMTO-RTP 제외)	11,321	12,211	110.3	99.7
b) 분권화 법 II에 따른 이전 조세(a)	12,832	12,378	100.0	100.4
TICPE 몫(데파르트망) - RMI/RSA	5,869	5,377	100.1	102.0
RSA 제외 법 II - 원칙적으로 “LRL”법과 “납세 필증”의 폐지에 대한 보상	6,963	7,001	99.9	99.2
Dont TICPE 몫(레지옹)	3,500	3,469	100.3	101.5
Dont TICPE 몫(데파르트망)	667	574	115.2	85.2
Dont TSCA 몫(데파르트망)	2,796	2,958	99.8	99.7
c) 지방직접세 개혁에 이은 이전 조세	7,452	7,763	100.7	97.7
보험계약에 대한 특별세(TSCA) (데파르트망)	3,387	3,491	99.4	97.1
상점 면적에 대한 조세(TASCOM) (코뮌)	770	800	99.7	97.4
데파르트망 등록세와 토지공시세(DMTO-RTP)	712	767	110.4	99.6
관리 비용(TFPB, TFPNB)	2,583	2,705	100.5	98.1
d) 다양한 명목의 이전 조세	1,240	1,295	99.8	98.0
2005년 초기 재정법 제53조에 따른 TSCA 몫 (SDIS - 데파르트망)	1,130	1,195	103.1	100.5
2006년 수정재정법 제11-II조에 따른 TSCA 몫 (마르세이유 BMP)	10	10	100.0	100.0
Mayotte 데파르트망에 할당되는 TICPE 몫(b)	42	26	54.5	41.9

<표 V-10>의 계속

(단위: 백만유로)

구분	집행액		집행률(%)	
	2018년	2020년	2018년	2020년
MAPTAM 및 NOTRe 법에 따른 TICPE 몫	58	64	98.3	103.2
e) 신뢰와 책임 협약에 따른 이전 조세	958	1,015	99.9	99.8
데파르트망을 위한 TFPB의 과세 및 징수 비용	958	1,015	99.9	99.8
IV. 직업훈련과 견습의 자금조달	3,146	1,162	102.2	98.0
a) 직업교육훈련 개혁에 대한 레지옹 재원	969	1,005	100.5	97.7
TICPE 몫	300	301	97.1	98.4
CVAE와 CFE의 관리비용 (2021년부터 TH 비용이 추가)	669	704	102.1	97.4
b) 견습에 대한 레지옹 재원	2,177	157	103.0	100.0
특별 할당 계정 “학습 개발 및 현대화를 위한 국가 자금 지원”(CAS FNDMA)	1,690	-	103.5	-
TICPE - 견습 개혁 지원	157	157	101.9	-
TICPE - 고용장려금	233	-	101.3	-
TICPE - TPE 청년 견습생	97	-	101.0	-

주: (a) TICPE 금액은 분할액이 권한이양과 관련하여 헌법상 귀속되는 금액보다 작을 경우 적용되는 보증 조항과 연결되며 가능한 조정을 반영하지 않는 예측치

(b) Mayotte 특유의 이 부분은 산모 및 아동 보호 권한(PMI)과 관련된 소송의 지불과 관련하여 2020년에 실행된 부분은 비용 지불에서 제외

자료: RÉPUBLIQUE FRANÇAISE(2022)

나. 교부금

- 교부금의 목적은 보상, 균등화(péréquation),³⁴⁾ 방향 설정(orientation)
 - 지자체가 부담하는 비용 상쇄를 위해 국가가 지자체에 지급하는 교부금은 대부분 보상 논리에 부합하여 지방 예산을 안정화하며 이는 특히 DGF 총액교부금의 목표
 - 권한이양 비용의 상쇄로 DGD, DRES, DDEC 등 지방세 경감에 대한 보상으로 DCRTP, 국세에 대한 지자체의 순응 보상으로 부가가치세를 위한 보상 기금 등
 - 이러한 할당은 재분배 목표를 추구하지 않지만, 조정 효과를 발휘할 수 있으며, 대부분 새로운 조치(예: 지방세 폐지 또는 관할권 이전)의 대가
 - 지자체 간 자원 불평등 축소
 - 균등화 교부금은 명시적으로 지자체 간 자원의 불평등을 축소하는 것이 목표
 - 주요한 균등화 배분은 DGF에 통합되며 코뮌들을 위해서는 DSU, DSR, DNP 및 DDU 등이 할당
 - 데파르트망의 경우 DPU와 최소 운영 교부금(DFM) 등
 - 레지옹은 2004년에 레지옹 DGF의 설립을 계기로 레지옹 균등화 교부금이 제도화
 - 지자체의 활동 방향을 유도
 - 지자체가 특정 부문 정책(환경, 도시, 관광 정책 등)에 유리한 조치를 개발하도록 장려하는 것이 목표
- 지방자치체에 대한 교부금은 두 가지 부분으로 구성
 - 모든 지자체가 받는 포괄 교부금과 가장 어려운 지자체에게 주는 ‘균등화’ 부분
 - DGF는 모든 지자체에 권한과 공공서비스 논리 하에 주어지는 교부금

34) péréquation은 균등화의 의미이지만 지방재정 차원에서 균등화를 실현하기 위한 제도가 지방재정조정제도이므로, 본고에서는 균등화와 지방재정조정 2가지 번역어를 문맥에 따라 혼용

- 영토결속 및 지자체 관계부가 DGF를 코뮌, 코뮌연합체 및 데파르트망 등에 할당하며, DGF 할당액은 인구, 자원 지표 및 부담 기준

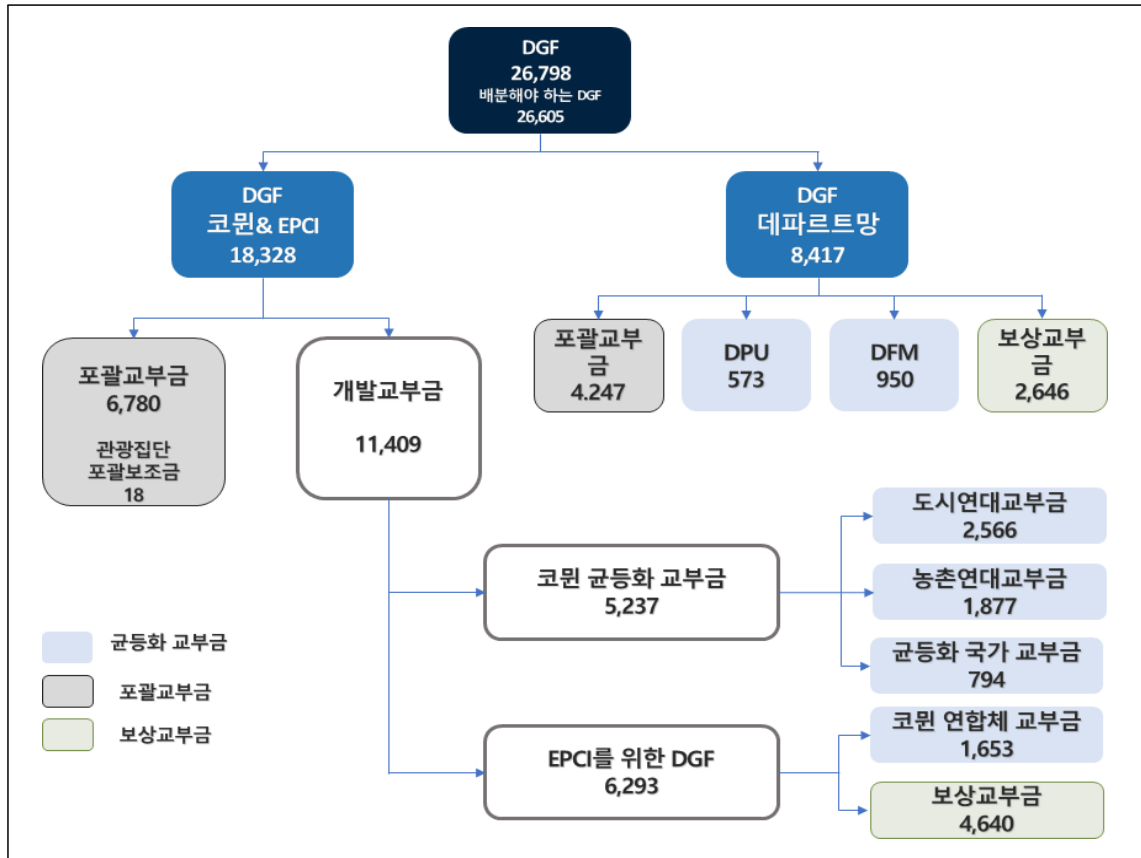
□ 다양한 교부금제도가 존재하지만 가장 중요한 교부금은 일반경상교부금(DGF)

- 1979년에 도입된 DGF의 현행 구조는 2003년 지방분권 개혁의 결과로 2004년 교부금 구조를 단순화하는 개혁을 통해 만들어졌으며 당시 개혁으로 인해 교부액이 2배 이상 증가
 - DGF는 포괄적으로 제공되어 지방자치단체가 자유롭게 활용할 수 있으며 특정한 목적을 가지는 지원은 관련 부처에 의해 관리되고 부여
 - DGF는 각 연도마다 재정법에 따라 결정
- 데파르트망에 대한 DGF는 포괄교부금, DPU, DFM, 보상교부금 등으로 구성
 - 분배방식은 지방자치체기본법전에 규정
 - 포괄교부금은 인구 기반 기본교부금과 보증 보충으로 구성
 - 데파르트망을 위한 DGF는 2021년 기준 약 84억유로로 데파르트망 의회 운영 수입의 약 12.5% 차지³⁵⁾
- 코뮌&EPCI에 대한 교부금은 포괄교부금과 개발교부금으로 구성
 - 분배방식은 지방자치체 기본법전에 규정
- 지자체 간 DGF 배분은 2005~2017년에는 안정적으로 코뮌 블록이 DGF의 약 59%, 데파르트망 28%, 레지옹 13% 차지
 - 2018년부터 레지옹에 대한 DGF가 없어지면서 2022년에는 45%가 코뮌, 24%가 EPCI, 31%가 데파르트망에 배분
- [그림 V-5]는 2022년 초기 재정법 기준 DGF 구성

35) 프랑스 지방자치체 포털, <https://www.collectivites-locales.gouv.fr/dotations>, 검색일자: 2023. 1. 13.

[그림 V-5] DGF 배분(2022년 초기 재정법 기준)

(단위: 백만유로)



자료: RÉPUBLIQUE FRANÇAISE(2022)

6. 프랑스의 지방재정조정제도

- 프랑스의 지방 간 재정력 격차 완화를 위한 대표적인 정책의 하나가 지방자치체 간 재원과 부담의 격차를 완화하고 형평성을 확보하기 위한 지방재정조정제도
- 프랑스의 지방재정조정제도는 2003년 헌법 개정 이후 헌법적 가치를 가지는 목표로 규정
 - 헌법 제72조 2항에 기반하여 지방자치체 간 불평등을 해소하기 위해 지방재정조정제도는 법으로 규정

- 지방재정조정제도는 지역 간 부의 격차 즉 불평등 축소를 목표로 하는 지역 재분배 메커니즘

□ 프랑스는 수직적, 수평적 지방재정조정제도를 모두 시행(<표 V-11> 참고)

- 수직적 지방재정조정제도는 국가가 특정 세액이나 채원과 부담의 기준을 정하여 지방자치체에 할당하는 방식이고, 수평적 지방재정조정제도는 지방자치체 간 채원의 일부를 공유하는 방식
 - 수직적 지방재정조정제도는 국가가 교부금을 할당시스템이나 종합지수에 기초하여 지자체에 배분
- 2022년 기준 지방재정조정을 위한 총액은 총 132억 4,800만유로이며, 수직적 지방재정조정제도로 87억 600만유로(전체의 65.7%), 수평적 지방재정조정제도로 45억 4,200만유로(전체의 34.3%)

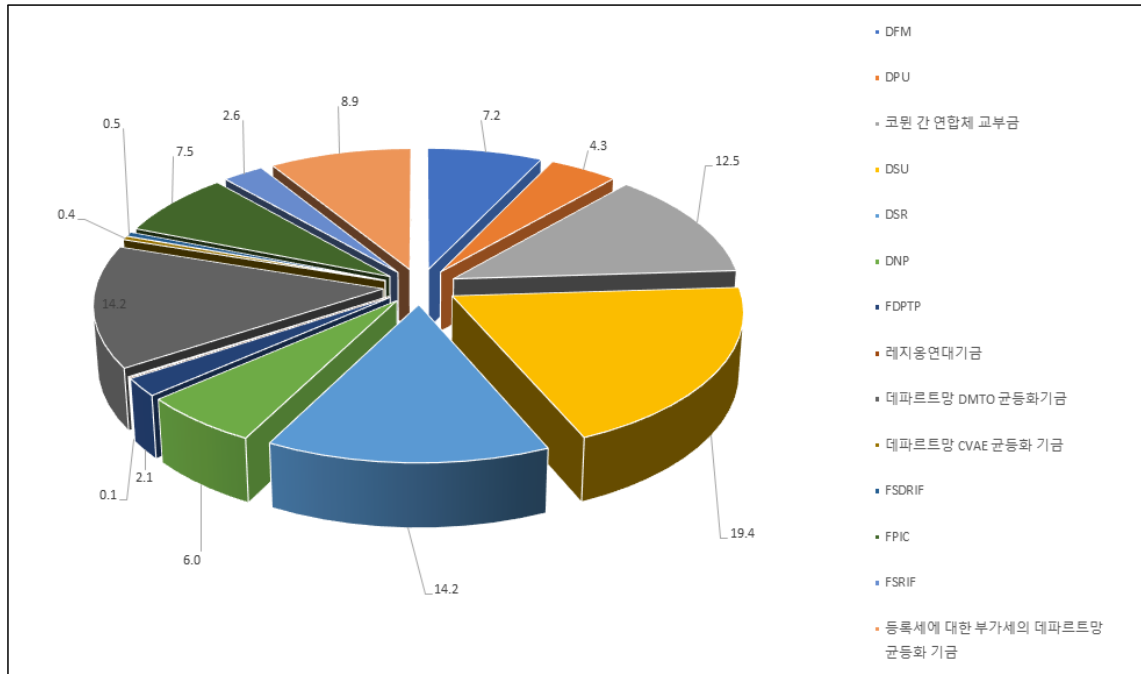
<표 V-11> 2022년 기준 다양한 지방재정조정제도

유형	레지옹	데파르트망	코뮌간 연합체	코뮌
수직적 조정제도	-	최소운영교부금(DFM)	코뮌 간 연합체 교부금	도시연대 및 사회적 결속 교부금(DSU)
		도시균등화교부금(DPU)		농촌연대교부금(DSR)
				균등화 국가교부금(DNP)
				사업세 균등화 데파르트망 기금(FDPTP)
수평적 조정제도	레지옹 연대기금	데파르트망의 유상 양도세 균등화 국가기금	코뮌연합체와 코뮌자원의 균등화 국가기금(FPIC)	
		데파르트망 기업 부가가치에 대한 기여금의 균등화 기금		일드프랑스레지옹코뮌연대기금(FSRIF)
		일드프랑스레지옹의 데파르트망연대기금(FSDRIF)		등록세에 대한 부가세의 데파르트망 균등화 기금

자료: RÉPUBLIQUE FRANÇAISE(2022).

[그림 V-6] 2022년 기준 기금별 금액 현황

(단위: %)



자료: RÉPUBLIQUE FRANÇAISE(2022)

□ 2010년 이후 수평적 지방재정조정을 위한 4개의 국가기금 조성

- 2011년 데파르트망이 징수하는 유상 양도세에 대한 균등화 국가기금(DMTO), 2012년 코뮌 연합체와 코뮌의 재원을 위한 균등화 국가기금(FPIC), 2013년 데파르트망의 기업 부가가치에 대한 기여금 균등화 국가기금(CVAE)과 코르시카 레지옹과 지자체의 자원 균등화 국가기금(fonds national de perequation des ressources des regions et de la collectivite territoriale de Corse) 등
- 데파르트망이 징수한 기업의 부가가치에 대한 기여금에 근거한 지방재정조정 기금(CVAE)은 데파르트망에 할당
 - 과세액은 데파르트망이 징수한 CVAE 금액의 1%가 상한이며 2가지 형태로 징수
 - 첫 번째 과세는 주민당 CVAE 징수액이 전체 데파르트망의 주민당 평균 CVAE의 90% 이상인 데파르트망에 부과되며 2016년 기준 6,000만유로이며 2018년부터 3,000만유로가 되도록 계산

- 두 번째 과세 메커니즘은 메트로폴과 해외영토의 각 데파르트망에 의해 징수된 CVAE 총액에 대해 과세
- 2018년 주민당 소득이 전체 데파르트망 평균 소득보다 적은 데파르트망은 CVAE의 기여자가 되지 못하도록 규정

가. 수직적 지방재정조정제도

1) 최소운영교부금(DFM)

- DFM은 비도시 데파르트망을 위한 교부금으로 주민당 재정력이 비도시 데파르트망 전체의 평균 주민당 재정력의 2배 이하인 데파르트망에 배분
 - 도로 길이, 주민당 재정력과 면적으로 환원한 재정력에 비례하여 분배
 - 교부금의 재원은 데파르트망 DGF 총액에서 공제
 - 총액은 매년 지방재정위원회(CFL)에서 결정
 - 해외령의 두 지자체에 대해서는 인구에 비례하여 분배하고, 해외령 데파르트망에 대해서는 도로의 길이, 인구 및 재정력에 비례하여 배분
 - 적격성은 다음 두 조건 중의 하나를 충족하는 데파르트망
 - 주민당 과세력이 전체 데파르트망 주민당 과세력의 40% 미만
 - 제곱킬로미터당 과세력이 전체 데파르트망 제곱킬로미터당 평균 과세력의 60% 미만
 - 배분 방식
 - 30%는 데파르트망 도로 길이(산악지대에 위치한 도로 부분에 대해서는 30% 가산) 기준
 - 30%는 전체 데파르트망 제곱킬로미터당 과세력과 각 수혜 데파르트망 제곱킬로미터당 과세력 간 비교
 - 40%는 전체 과세력 순위의 역순으로 배분

2) 도시균등화교부금(DPU)

- 도시 데파르트망에 대한 교부금으로 인구에 비례하여 지자체 사이에 배분
 - 도시권 데파르트망을 위해 교부되며 인구밀도가 제곱킬로미터당 100명이 넘고 도시화율이 65%를 초과한 데파르트망이 대상
 - DPU는 주민당 재정력이 도시 데파르트망 전체 주민당 평균 재정력의 1.5배 이하이고, 주민당 소득이 도시 데파르트망 주민당 평균 소득보다 1.4배 미만인 데파르트망에 배분
 - ※ DGF의 연간 잔액 증가액은 보상교부금과 포괄교부금의 공제 후 자유롭게 지방재정위원회가 DPU와 DFM에 배분

3) 코뮌 간 연합체 교부금

- 고유세를 가지고 있는 EPCI에 교부
 - 1999년에 도입되어 5개 범주의 EPCI에 부여
 - 추가 고유세를 가진 코뮌 공동체, 고유의 사업소세를 가진 코뮌 공동체(FPU), 도시공동체와 메트로폴, 도시권 공동체(CA), 신도시권 협의회(SAN) 등
 - 각 범주의 주민당 교부금액은 지방자치체기본법전이 규정
 - 2006년 재정법 이래로 30%는 기본교부금으로, 70%는 균등화 교부금으로 교부
 - 기본교부금은 인구, 조세통합계수(coefficient d'intégration fiscale, CIF)³⁶⁾ EPCI의 인구 등에 따라 분배
 - 균등화 기금은 인구, 과세력과 CIF에 따라 계산
 - 신도시권 협의회에 대해서는 기본교부금과 균등화 교부금 모두 CIF 미 적용
 - 2001년 수정재정법은 적어도 2년 이상 존재해 온 코뮌 공동체의 주민당 평균 교부금은 적어도 동일한 EPCI가 직전 해에 받은 교부금과 같아야 하고, 추가 고유세를 가진 코뮌 공동체 교부금의 증가 비율에 연동될 것을 규정

36) CIF는 EPCI와 그의 코뮌 구성원들을 위한 지표로 통합의 정도 즉 코뮌과 EPCI 사이의 긴밀함과 권한이양의 정도를 표현

- 도시공동체와 메트로폴에 대한 교부금
 - 2003~2009년 각 도시공동체에 대한 교부금은 매년 코뮌 포괄교부금의 증가율에 연동
 - 2009년 재정법 제167조는 도시공동체 교부금을 새로운 방식으로 계산하여 2009년부터 도시공동체는 주민당 60유로의 기본교부금을 분배하고, 2008년 이전에 만들어진 도시공동체는 2008년 교부금 총액을 2009년에도 유지하는 방식으로 보증 규정을 첨부
- EPCI 배분 기준은 인구와 CIF

4) 도시 연대 및 사회적 결속 교부금(DSU)

- DSU는 어려운 코뮌에 대한 지원으로 자원들이 마을이 직면한 비용 규모를 충당하지 못하는 경우에 제공
 - DSU의 적격성과 배분은 1만명 이상의 주민을 가진 코뮌과 5,000~9,999명 주민을 가진 코뮌 등 2개의 인구 범주에 기반하여 구분
 - 주민 1만명 이상의 코뮌은 다음과 같이 구성된 부담과 자원의 종합지수로 분류
 - 45%는 인구 1만명 이상 코뮌의 1인당 평균 재정력과 코뮌의 1인당 재정력 사이의 비율
 - 15%는 코뮌 전체 주택 단지에서 차지하는 사회주택 비중과 1만명 이상 거주하는 코뮌의 전체 주택 단지에서 차지하는 사회주택 비중 간 비율
 - 30%는 코뮌에서 주거당 주거급여를 받는 사람의 비율과 1만명 이상 코뮌에서 동일한 혜택으로 적용되는 사람의 비율 간 비중
 - 10%는 인구 1만명 이상의 도시 거주자의 평균 소득과 코뮌 거주자 평균 소득 사이의 비율
 - 1993년에 만들어 주민 1만명 이상 코뮌에 적용되는 지수를 1996년에 주민 5,000~9,999명 코뮌에도 적용

5) 농촌연대교부금(DSR)

- DSR은 1993년 DGF 개혁을 통해 1992년에 만들어진 농촌개발교부금을 확대한 것으로 농촌 코뮌 전체에 적용
 - 2011년 재정법에 따라 bourgs-centres³⁷⁾와 균등화에 3번째 범주인 타겟(cible)이 추가
 - bourgs-centres: 주민 1만명 미만의 코뮌으로 읍(canton)이나 읍 인구의 최소 15%가 집중하는 핵심 장소이거나 일정한 1만~2만명의 주민을 가진 군(arrondissements)의 핵심 지점
 - 균등화 : 주민당 재정력이 인구층의 평균 주민당 재정력의 2배보다 적고 주민이 10,000명 보다 적은 코뮌
 - 타겟: 위의 2개 범주 중 하나의 자격을 가지는 코뮌 중에서 주민이 1만명보다 적고 가장 어려운 1만개의 코뮌으로 목표는 가장 취약한 1만개의 농촌 코뮌에 교부금의 증가를 집중하는 것

6) 균등화 국가 교부금(DNP)

- DNP의 주요 목적은 코뮌 들 간 조세수입의 균등화 보장
 - 2004년에 균등화 국가기금(Fonds national de péréquation)이 DGF에 통합되면서 도입되어 2가지 부분으로 구성
 - 주요(principale) 부분은 불충분한 재정력의 개선, 증액(majoration) 부분은 2010년에 폐지된 사업세소를 대체하면서 자원량을 유일한 기준으로 하여 과세력 격차를 줄이기 위한 것
 - DNP를 받기 위한 2개의 조건
 - ① 주민당 재정력이 해당 인구층 평균의 105% 미만
 - ② 과세 노력이 해당 인구 그룹의 평균보다 우월한 경우

37) 공식적인 정의는 없으며 전문가들은 규모가 매우 작고 주민 수는 정확히 없지만, 집중화 또는 중심 기능을 하는 코뮌으로 규정

- 거주민이 1만명 초과인 코뮌이 DNP를 받기 위한 2가지 조건
 - ① 주민당 재정력이 해당 인구 그룹 재정력의 85% 이하
 - ② 과세 노력이 해당 인구 그룹 평균의 85% 초과
- 다음 조건 중 하나를 충족하는 코뮌도 DNP 자격
 - ① 1인당 재정력이 해당 인구 집단 평균의 105% 미만이고 2011년 기업 부동산 기여금률은 50.84%로 상한선과 동일한 경우 100% DNP
 - ② 1인당 재정력은 해당 인구 집단 평균보다 105% 미만이고, 동일한 인구 집단의 평균 과세 노력과 이 평균 과세 노력의 85% 사이의 과세 노력을 하는 코뮌은 50%

7) 사업소세 균등화 데파르트망 기금(FDPTP)

- FDPTP는 낮은 과세력으로 인해 불이익을 받는 코뮌을 위해 객관적인 기준에 따라 분배되며 재원은 국가 출연금 지급 연도에 지방의회가 분배
- FDPTP는 ‘특별한 시설’ 예를 들면 원자력 센터 주변의 코뮌 간에 특별한 조세수입을 더 잘 배분하기 위해 도입
 - FDPTP는 코뮌 주민 수에 비례하는 기본 사업소세가 국가 차원의 기본 사업소세의 2배 반 이상을 초과하는 시설이 위치한 코뮌들 사이에 배분
 - 예외적인 기관의 존재가 부담을 초래하는 코뮌들과 이로 인해 가장 부유한 코뮌들 사이에 분배

나. 수평적 지방재정조정제도

1) 레지옹 연대기금

- 2022년 초기 재정법에 따라 레지옹들이 징수한 자원들을 배분하여 레지옹들의 성장률을 수렴하게 하는 것이 목표였던 레지옹 자원 균등화 국가기금(FPRR)이 레지옹 연대기금으로 대체

- 목적은 2021년부터 CVAE가 부가가치세의 일부로 대체된 영향과 자원의 개별 보증 국가기금(FNGIR)을 고려하는 것
- 레지옹 균등화는 2020년 FPRR에 할당되어 2021년부터는 레지옹이 받는 부가가치세 부분에 통합되는 금액과 레지옹 연대기금에 의해 재분배되는 금액에 기반
 - 2022년 초기 재정법은 2022년 기준 기금 총액을 2021년 레지옹에 할당된 부가가치세 부분의 0.1%로 평가하고, 2023년에는 레지옹에 할당된 부가가치세 부분의 1.5%로 증가할 것으로 전망

2) 데파르트망의 유상 양도세 균등화 국가기금(FNP DMTO)

- FNP DMTO는 2011년 재정법으로 도입되어 2020년 재정법에서 변화
 - 3개의 균등화 기금이 통합
 - 2011년에 조성된 데파르트망 의회가 징수한 DMTO, DMTO 국가기금, 그리고 2014년에 만들어진 데파르트망 연대기금과 2019년에 만들어진 데파르트망 간 지원 기금 등이 통합

3) 데파르트망 기업 부가가치에 대한 기여금 균등화 기금

- 데파르트망 CVAE는 지자체 사이에 조세 재원의 부분을 재분배하기 위해 2010년 사업소세 폐지와 함께 도입
 - 2013년에 2가지 유형으로 구분
 - ① 징수된 CVAE 수준(스톡)과 관련된 1번째 공제
 - ② CVAE의 발전(흐름)과 관련한 2번째 공제
 - 자원과 부담의 종합지수로 분류한 후 가장 어려운 데파르트망에 배분
 - 주민당 재정력, 주민당 평균 소득, 적극적 연대소득(RSA) 수혜자 수, 75세 초과 사람 수 등을 고려

- 2018년 초기 재정법은 기금의 배분 방식을 수정
 - ① 기금의 첫 번째 공제는 3,000만유로에 도달하기 위해 계산(2017년까지는 6,000만유로)
 - ② 2번째 공제의 상한 메커니즘은 배분 직전 연도에 징수한 CVAE 징수액의 2%(이전에는 1%)
 - ③ 전체 공제의 최저 기여는 배분 직전 해(2017년 3%)에 징수한 CVAE의 4%로 고정

4) 일드프랑스레지옹의 데파르트망 연대기금(FSDRIF)

- FSDRIF는 2014년에 일드프랑스의 데파르트망 간 재정적 부와 부담의 불평등한 배분을 개선하는 것을 목적으로 도입
 - FSDRIF는 자원 및 부담과 관련된 종합지표에 근거한 메커니즘에 기반하며 종합지표는 주민당 재정적 잠재력, 주민당 소득, 적극적 연대소득(RSA) 수혜자 비중과 주거지원 수혜자 비중 등으로 구성
 - 일드프랑스 데파르트망 가운데 종합지표가 평균의 95% 미만인 데파르트망에게 종합지표 평균의 95% 이상의 데파르트망이 지불
 - FSDRIF의 분배 메커니즘 내에서 각 데파르트망의 종합지표는 주민당 재정적 잠재력이 50%, 주민당 소득이 25%, RSA 비중이 15%, 주거지원 비중이 10%로 구성

5) 일드프랑스레지옹 코뮌연대기금(FSRIF)

- FSRIF는 1991년에 도입되어 레지옹 내에서 부유한 코뮌과 가난한 코뮌 간 불평등이 매우 심한 경우 레지옹 내 연대를 보장하기 위한 기금
 - 기여 코뮌의 주민당 재정력은 레지옹에 속하는 코뮌의 주민당 평균 재정력보다 더 높아야 하며, 과세는 재정법이 결정한 액수를 달성하기 위해 계산
 - 코뮌의 과세액은 매년 일정한 안정성을 보장하기 위해 상한을 설정

6) 코뮌 연합체와 코뮌 자원의 균등화 국가기금(FPIC)

- FPIC는 사업소세 폐지 이후 2012년에 도입되어 코뮌을 위한 최초의 수평적 지방 재정조정제도로 코뮌 연합체와 코뮌을 지원
 - 세금으로 운영되는 EPCI와 회원 자치 단체로 구성된 지방간 통합의 개념에 기초
 - 기금 기여자는 1인당 재정력이 국가가 확정한 평균 주민당 재정력의 0.9배보다 높은 코뮌 연합체나 코뮌들
 - 기금 수혜자들은 종합지수에 따라 분류된 전체 코뮌 연합체의 60%에 해당하는 코뮌 연합체와 코뮌들
 - 종합지표인 총재정력(potentiel financier agrégé, PFIA)은 주민당 수입 60%, 재정력 20%, 재정적 노력 20% 등을 고려
 - FPIC는 총재정력이 일정한 한계치보다 높은 코뮌과 코뮌 연합체에게 과세하는 유일한 국가 차원의 기금으로 EPCI와 그의 회원 코뮌 사이에서 FPIC의 부담이나 혜택의 배분은 자유롭게 조정되며 코뮌 간 전체 수준에서 과세나 혜택이 계산된 후 2차례 배분
 - 첫 번째 배분은 EPCI와 회원 코뮌 전체 간에, 두 번째 배분은 코뮌 회원 간에 시행되며 수직적 지방재정조정기금인 도시 연대 및 사회적 통합교부금(DSU)을 받는 코뮌에 대해서는 특별대우
 - 일드프랑스레지옹 코뮌연대기금(FSRIF)과 연계되어 운용
 - 재정력이 높은 도시들은 거주민들의 사회적 상황이 어떻든 매년 일정한 액수를 부담하며 2016년부터 코뮌과 코뮌연합체 재정수입의 2% 즉 10억유로 이상에 해당하는 금액을 상대적으로 부유한 코뮌과 코뮌 연합체에 점진적으로 부과

7) 등록세에 대한 부가세의 데파르트망 균등화 기금

- 코뮌의 부가세 관련하여 2개의 범주로 분류
 - 인구 5,000명 이상의 지역 또는 관광지로 분류된 지역이 있는 코뮌은 영토 내에서 부과된 등록세에 대한 부가세를 직접 징수

- 5,000명 미만의 코뮌 또는 관광지가 아닌 코뮌은 부가세를 기금에 제공하고 그 대가로 균등화 기금 수혜
- 2006년 수정재정법은 기금 배분 기준을 개정하여 인구 규모, 총 설비지출액, 수혜 코뮌의 과세 노력을 고려
 - 2007년 데파르트망 의회는 이러한 새로운 법률 조항을 고려하여 다음을 근거로 기금 배분에 찬성
 - 40%는 도로 길이 기준, 40%는 과세 노력이 가중된 총인구 기준, 20%는 총 설비 지출 기준

7. 소결 및 시사점

- 프랑스는 1980년대부터 지방분권을 시작하여 헌법 개정을 거쳐 지방분권에 대한 헌법적 의무와 권한을 부여
 - 국가는 다양한 부문에 구체적 항목의 교부금을 배당하고 있으며, 이는 예산법률주의의 특성에서 비롯된 결과
 - 한국은 예산법률주의가 아니기 때문에 프랑스만큼 구체적인 방식으로 항목별 지방지원을 하기는 쉽지 않지만, 순차적으로 다양한 재정지원방식에 대한 고민이 필요
- 프랑스의 경험에서 보이듯이 지방분권의 확대 그 자체가 조세적 측면에서의 지방세 확충을 의미하는 것이 아니고, 지방분권이 세출 측면에서 지방의 세출 재원을 확충하여 지방의 세출 관련 자율성 확대를 의미하는 경우도 존재
 - 지방분권의 초점을 세출 확대인지 세입 확대인지 혹은 세입 확대를 통한 세출 확대 인지 등에 대한 원칙적 방향이 필요

- 지방분권 그 자체는 지역 격차를 해소하는 수단이라고 보기 어려우며 오히려 과세 기반이 지역적 특성에 따라 다르기 때문에 지역 격차를 위한 재정지원은 반드시 필요
 - 프랑스는 지역의 재정력과 과세력 격차를 고려하여 지방재정조정제도를 확대하고 교부금 배분의 균등화 기능도 확대

- 지방교부세의 양적·질적 개혁이 필요
 - 한국의 지방교부세는 지방행정의 건전한 발전이라는 목표를 달성하기에는 양적으로 매우 부족하며, 국민에 대한 기본적인 서비스가 계속 지방자치단체에 의해 보장되기 위해서는 국고보조금등 전반적인 이전재원의 구조조정과 더불어 지방교부세의 양적 증가도 고려할 수 있음
 - 지방교부세의 배부 목적이 좀 더 투명하고 분명하게 규정될 필요
 - 예를 들어 지방재정조정제도 관련 기금들의 주요 목표를 주민당 동등한 재원의 보장이라든지 투명하고 명확한 기금 배분의 기준이 필요
 - 지방에 대한 재정지원은 지역의 경제발전 수준이나 지리적 입지에 상관없이 지역민들의 최소한의 삶의 질의 보장에 집중하여 어디에 살든지 지역민들의 삶의 질과 관련된 내셔널미니멈(national minimum)을 보장하기 위해 내셔널미니멈의 내용과 수준을 먼저 결정하고 이에 근거하여 재원 할당
 - 현행 지방교부세를 지방행정의 발전 지원이라는 모호한 목표를 넘어 주민들의 삶의 질 균등화라는 좀 더 구체적인 목적을 가지고 분배하는 것이 필요
 - 각 교부금에 구체적인 ‘꼬리표’를 붙여야 하는 사업과 포괄보조금이 필요한 사업을 지방자치단체들이 먼저 구분하여 중앙정부에 제시하고 추진하는 것이 필요
 - 안정적으로 확보되어 특정한 분야에 반드시 투입되어야 할 예산(예: 무상급식, 무상보육 등 중앙정부에 의해 도입된 복지 부문)의 경우 ‘꼬리표’를 붙여 지방자치단체에 교부되는 것이 더 바람직
 - 산업적, 지역적 목표를 달성하기 위해 지역별 차이를 고려해야 할 예산(예: R&D, 투자사업 등)은 포괄보조금으로 지역마다 배정되는 것이 더 효율적

- 특정한 지방자치단체 내의 지역 격차는 지자체가 스스로 해결할 수 있도록 점진적으로 수평적 지방재정조정제도를 도입하는 방안 모색
 - 지방의 문제를 지방이 스스로 해결하기 위해서 가장 핵심적인 것은 재원 문제
 - 예를 들어 현 단계에서는 지방에서 거두어 중앙정부가 임의적으로 활용하는 부담금을 지방이 스스로 이용하도록 하는 제도 개선 가능

- 중앙정부와 지방자치단체의 상설 협력기구 제도화 필요
 - 한국에서 중앙정부와 지방자치단체는 일종의 갑을관계이지 동등한 동반자적 관계가 아니며 이는 중앙정부가 재원을 전적으로 독점하고 있기 때문
 - 지방재정에 심대한 영향을 미치는 중앙정부의 정책도 필요에 따라 중앙정부가 지방자치단체의 의견을 형식적으로 청취하거나 지방자치단체는 전혀 모른 채 일방적으로 결정
 - 지방자치단체의 조세재정에 영향을 줄 수 있는 모든 주제에 대해 중앙정부와 지방자치단체가 동등한 권리와 권한을 가지고 논의하고 합의를 도출하는 상설 협력기구를 설립
 - 상설 협력기구의 합의 및 결정은 구속력을 가지고 법제화되고 집행

- 중앙정부의 지방자치단체에 대한 예산지원은 각 지역의 특수성을 고려하면서 중장기적인 관점에서 추진 필요
 - 매년 국비보조금을 획득하는 것이 각 지자체의 업무인 상황에서 지자체는 국고지원 사업에 맞추어 지역의 사업을 결정하고 그에 끼워 맞추기를 하며, 중앙정부의 예산이 지속 보장된다는 확신이 적기 때문에 중장기적인 사업의 불확실성이 높아 체계적인 사업추진도 역부족

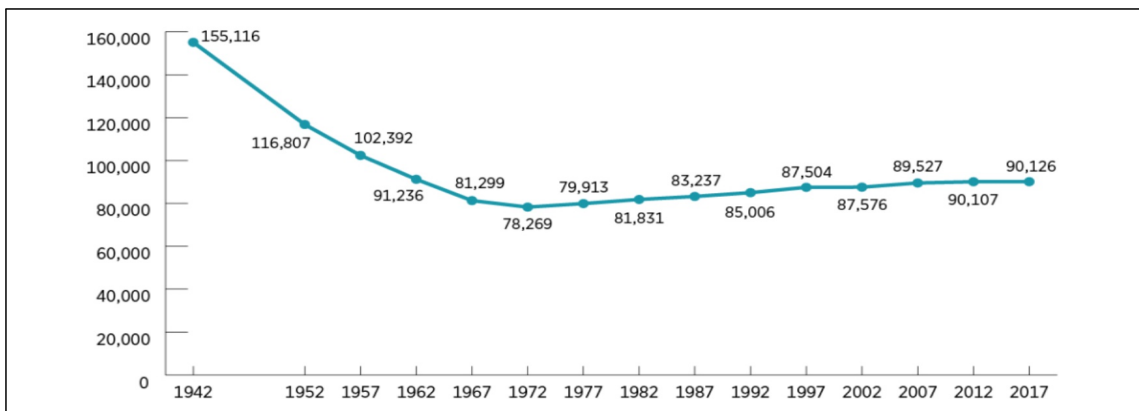
- 중앙정부의 재정지원을 지원의 목적 및 성격에 따라 항목별로 그에 맞는 지수와 연동화하여 실행하는 것이 필요
 - 모든 교부금을 획일적인 몇 가지 지표에 맞추어 할당하는 것이 아니라 각 교부금의 특성에 맞게 연동시켜 교부금 할당의 합리성 제고 필요

VI. 미국의 지방재정조정제도

1. 미국의 지방자치 및 지방재정제도

- 미국은 연방주의국가로서 연방정부(Federal Government)와 주정부(State Governments), 그리고 지방정부(local governments)로 구성되어 3단계 정부 체계(three Levels of government)를 가지고 있음
- 미국 Census 자료에 따르면 미국은 2017년 현재 1개의 연방정부, 50개의 주정부와 9만 126개의 지방정부가 있음
 - 지방정부의 수는 1942년 1만 5,116개에서 1972년 7만 8,269개로 감소하였다가 다시 증가하여 2017년에는 9만 126개로 나타나고 있음
 - 2017년 기준 지방정부 중 카운티(county)는 3,031개, 시(city 등)가 1만 9,495개, 타운십(township)이 1만 6,253개, 특별지방정부인 교육구가 1만 2,754개이고 교육구를 제외한 기타 특별구가 3만 8,542개가 있음

[그림 VI-1] 미국 지방정부 수의 추이



출처: 미국 정부 홈페이지, https://www.census.gov/library/publications/2019/econ/from_municipalities_to_special_districts.html, 검색일자: 2023. 1. 14.

- 주정부와 지방정부 간 권한에는 다음과 같은 두 가지 견해가 있음(박훈, 2015)
 - 딜론의 원칙(Dillon's Rule): 지방정부의 권한을 소극적으로 보는 입장으로 지방 정부에 대한 궁극적인 권한은 주 의회에 있으며, 지방정부는 의회가 명시적으로 부여한 권한과 이 권한을 수행하기 위해 필요한 최소한의 부수적 권한만을 수행할 수 있다고 봄
 - 홈룰(Home Rule, 자치권): 지방정부의 권한을 적극적으로 보는 입장으로 지역 주민들이 주 헌법을 위반하지 않는 범위 내에서 스스로 헌장안을 만들고, 이를 주민투표 등의 민주적 절차를 통해 확정하는 방식

- 미국의 경우 40개가 넘는 주가 헌법이나 법률로 지방정부의 자치권(Home Rule)을 보장하고 있어 사실상 연방-주-지방으로 표현되는 3단계 정부 체계론이 현실로 받아들여지고 있음

- 미국의 지방정부는 자율적으로 재정을 운영할 수 있는 권한이 있으나 제한적으로 많은 주정부는 지방정부의 세입 및 세출을 제한하는 제도, 즉 세금(세입) 및 세출 제한정책(Tax and Expenditure Limit: TEL)을 실시하고 있음
 - 2019년 현재 50개 중 하와이와 버몬트 주를 제외한 48개 주가 TEL 제도를 운영하고 있음

- TEL의 전개를 살펴보면 다음과 같음
 - TEL은 대공황 시작 이후 웨스트버지니아(1932년)와 네바다(1936년)에서 세율을 제한하면서부터 시작되었음
 - 1950년대와 1960년대에 5개 주가 세율, 재산평가, 부과액에 대한 제한을 추가
 - 1970년대 후반과 1980년대 초반 캘리포니아의 발의안 13을 필두로 한 조세 저항운동(taxpayer revolt) 이후 많은 주에서 다양한 TEL를 제정하였음
 - 10개 주는 세율제한, 8개 주는 재산세 평가액 제한, 한도 제한, 혹은 둘 다에 대한 제한정책을 시행함

- 1990년대 콜로라도의 납세자 권리 장전(TABOR)을 필두로 한 두 번째 조세저항운동으로 더욱 많은 주정부들이 지방정부의 재정적 권한에 제한을 하였음
 - 2010년대에는 25개 주에서 일부 구성 요소(전체 공개 요구 사항 또는 수입, 지출에 대한 제한 등)를 추가하였음
- TEL은 주정부의 헌법, 법률, 혹은 규제제도 등을 통하여 실행되고 있으며, 그 형태는 다양한데, 다음과 같이 분류될 수 있음
- 전체 공개(Full Disclosure): 재산세 변경, 조세 제한 초과 또는 기타 특수 상황에 대해 공개를 요구
 - 일반세입 제한(General Revenue Limits): 지방 일반 세입 또는 세출을 제한하거나, 특히 지방 재산세에서 파생된 세입을 제한
 - 세출 제한(Expenditure Limits)
 - 재산세율 제한(Property Tax Rate Limits)
 - 재산세 평가액 제한(Property Tax Assessment Limits)
 - 재산세 징수액 제한(Property Tax Levy Limits)
- <표 VI-1>은 주별 TEL 현황을 정리한 것임

<표 VI-1> 주별 TEL 현황

TEL 정책유형	2019년 8월 현재 기준 해당 주
전체 공개	Alabama, Arizona, Delaware, Florida, Georgia, Illinois, Kentucky, Louisiana, Maryland, Missouri, Nebraska, Nevada, New Hampshire, New York, North Dakota, South Dakota, Tennessee, Texas, Utah, Virginia, West Virginia
일반세입제한	Arkansas, Colorado, Michigan, Minnesota,* Nebraska, Nevada, New York, Wisconsin*
세출 제한	Arizona, California, Colorado, Maine, Nebraska, New Jersey, Washington
재산세율 제한	Alabama, Alaska, Arizona, Arkansas, California, Colorado, Delaware, Florida, Georgia,* Idaho, Indiana, Iowa, Kentucky, Louisiana, Massachusetts, Michigan, Missouri, Montana, Nebraska, Nevada, New Jersey, New Mexico, New York, North Carolina, North Dakota, Ohio, Oklahoma,* Oregon, Pennsylvania, South Carolina, South Dakota, Texas, Utah, Virginia, Washington, West Virginia, Wyoming

<표 VI-1>의 계속

TEL 정책유형	2019년 8월 현재 기준 해당 주
재산세 평가액 제한	Alabama, Arizona, Arkansas, California, Colorado, Connecticut, Florida, Georgia, Illinois, Iowa, Maryland, Michigan, Montana, Nevada, New Jersey, New Mexico, New York, North Dakota, Oklahoma, Oregon, South Carolina, Texas, Utah, Virginia, Washington
재산세 총액 제한	Alabama, Alaska, Arizona, Arkansas, Colorado, Connecticut, Delaware, Idaho, Illinois, Indiana, Kansas, Kentucky, Louisiana, Maine, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Mississippi, Montana, Nebraska, New Jersey, New Mexico, New York, North Dakota, Ohio, Pennsylvania, Rhode Island, South Dakota, Tennessee, Texas, Utah, Virginia, Washington, West Virginia, Wisconsin

주: *표기된 주는 TEL 정책이 학교구(School Districts)에만 적용됨
출처: Source: LawAtlas - Policy Surveillance Program(2019);
미국 정부 홈페이지, <https://www.nlc.org/wp-content/uploads/2021/10/Preemption-Brief-2-Consequences-of-State-Tax-and-Expenditure-Limits-Brief-1.pdf>, 검색일자: 2023. 1. 14. 재인용

2. 주정부와 지방정부의 세입구조

□ 연방정부와 주/지방정부의 총수입 규모

- 미국 정부의 총수입은 1990년 1조 5,861만달러에서, 2000년 3조 69억달러, 2021년 6조 3,330달러로 증가하였음
 - 연방정부의 수입은 1990년 1조 320억달러에서, 2000년 2조 252억달러, 2021년 4조 471억달러로, 주 및 지방정부의 수입은 1990년 5,541억달러에서 2000년 9,817억달러, 2021년 2조 2,859억달러로 증가하였음
- 미국 GDP 대비 정부의 총수입은 동기간 동안 24.5%~29.9%를 나타내고 있고, 이중 주 및 지방정부의 수입은 9.4%~10.2%를 차지하고 있는 것으로 나타남

<표 VI-2> 미국 정부 수입 추이

(단위: 10억달러)

회계연도	규모			GDP 대비 비율		
	총 정부수입	연방정부수입	주/지방정부 수입 ¹⁾	총 정부수입	연방정부수입	주/지방정부 수입
1990	1,586.1	1,032.0	554.1	26.9	17.5	9.4
2000	3,006.9	2,025.2	981.7	29.7	20.0	9.7
2010	3,574.5	2,162.7	1,411.8	24.0	14.5	9.5
2011	3,785.7	2,303.5	1,482.3	24.5	14.9	9.6
2012	3,985.0	2,450.0	1,535.0	24.7	15.2	9.5
2013	4,394.7	2,775.1	1,619.6	26.4	16.7	9.7
2014	4,702.1	3,021.5	1,680.6	27.1	17.4	9.7
2015	4,999.3	3,249.9	1,749.5	27.6	18.0	9.7
2016	5,079.9	3,268.0	1,811.9	27.4	17.6	9.8
2017	5,178.4	3,316.2	1,862.3	26.9	17.2	9.7
2018	5,311.5	3,329.9	1,981.6	26.2	16.4	9.8
2019	5,547.3	3,463.4	2,083.9	26.2	16.4	9.9
2020	5,552.3	3,421.2	2,131.1	26.5	16.3	10.2
2021	6,333.0	4,047.1	2,285.9	28.3	18.1	10.2

주: 1) 연방보조금 제외

출처: 백악관 홈페이지, <https://www.whitehouse.gov/omb/budget/historical-tables/>

Table 14.1—Total Government Receipts in Absolute Amounts and as Percentages of GDP: 1948-2021, 검색일자: 2023. 1. 14.

□ 주·지방정부의 세입 구조

- <표 VI-3>에서 보듯이 미국 주·지방정부의 총세입은 일반세입, 유틸리티수입, 주류판매점 수입, 보험신탁 등으로 구성되어 있으며, 2000년 1조 9,423억달러에서 2010년 3조 1,800억달러, 2020년 4조 2,785억달러로 증가하였음
- 일반세입은 보조금과 자체세입으로 구성되어 있고, 2000년 1조 5,413억달러에서 2010년 2조 5,108억달러, 2020년 3조 6,244억달러로 증가하였음

- 이중 보조금은 2000년 2,919억달러, 2010년 6,238억달러, 2020년 9,112억달러로 나타나고 있고, 2020년 기준 일반세입의 25.14%를 차지하고 있음
- 자체세입은 2000년 1조 2,493억달러, 2010년 1조 8,870억달러, 2020년 2조 7,132달러로 증가하였으며, 2020년 기준 일반세입의 74.86%를 나타내고 있음
- 자체세입은 조세와 사용료 및 기타세입으로 구성되어 있음
 - 이중 조세는 2000년 8,723억달러, 2010년 1조 2,788억달러, 2020년 1조 8,616억달러로 나타나고 있고, 2020년 기준 자체세입의 68.61%를 차지하고 있음
 - 사용료는 2000년 2,234억달러, 2010년 4,111억달러, 2020년 5,814억달러로 증가하였으며, 2020년 기준 일반세입의 16.04%를 나타내고 있음
- 주·지방정부의 주요 조세는 재산세, 소비세, 개인소득세 등임
 - 2020년 기준 재산세는 전체 주·지방정부 조세의 32.23%, 소비세는 34.97%, 개인소득세는 22.82%를 차지하고 있음

<표 VI-3> 미국 주·지방정부의 세입 추이

(단위: 천달러)

	2000년	2010년	2015년	2020년
총세입	1,942,328,438	3,180,023,050	3,416,065,033	4,278,593,485
일반세입	1,541,322,481	2,510,845,953	2,920,319,807	3,624,459,880
보조금	291,949,750	623,800,886	658,011,745	911,218,429
자체세입	1,249,372,731	1,887,045,067	2,262,308,062	2,713,241,451
조세	872,351,114	1,278,846,635	1,563,701,447	1,861,617,737
재산세	249,177,604	443,947,292	484,251,231	599,989,515
소비세	309,289,792	435,570,729	544,358,734	650,979,748
개인소득세	211,660,682	261,510,473	368,861,923	424,768,911
법인세	36,058,903	44,107,796	57,129,578	60,619,756
자동차면허세	16,401,309	22,458,803	26,342,681	29,908,929
기타 조세수입	49,762,824	71,251,542	82,757,300	95,350,878

<표 VI-3>의 계속

(단위: 천달러)

	2000년	2010년	2015년	2020년
사용료 및 기타 일반세입	377,021,617	608,198,432	698,606,615	851,623,714
사용료	223,479,819	411,199,546	477,589,303	581,465,381
기타일반세입	153,541,798	196,998,886	221,017,312	270,158,333
유틸리티 수입	84,953,757	147,041,183	166,243,727	180,816,169
주류판매점 수입	4,591,830	7,716,382	9,411,541	11,327,175
보험신탁	311,460,370	514,419,532	320,089,958	461,990,261

출처: U.S. Census Bureau, “2000, 2010, 2015, 2020 Annual Surveys of State and Local Government Finances,” [census.gov/programs-surveys/gov-finances.html](https://www.census.gov/programs-surveys/gov-finances.html)(accessed January 13, 2023)

□ 주정부의 세입

- <표 VI-4>에서 보듯이 미국 주정부의 총세입은 2000년 1조 2,608억달러에서 2010년 2조 399억달러, 2020년 2조 7,245억달러로 증가하였음
- 일반세입은 보조금과 자체세입으로 구성되어 있으며, 2000년 9,847억달러에서 2010년 1조 5,672억달러, 2020년 2조 3,068억달러로 증가하였음
 - 이 중 보조금은 2000년 2,743억달러, 2010년 5,753억달러, 2020년 8,455억달러로 나타나고 있고, 2020년 기준 일반세입의 36.65%를 차지하고 있음
 - 자체세입은 2000년 7,104억달러, 2010년 9,918억달러, 2020년 1조 4,613억달러로 증가하였으며, 2020년 기준 일반세입의 63.35%를 나타내고 있음
- 자체세입은 주정부의 조세와 사용료
 - 주정부의 조세수입은 2000년 5,395억달러, 2010년 7,059억달러, 2020년 1조 573억달러로 나타나고 있고, 2020년 기준 자체세입의 72.35%를 차지하고 있음
 - 사용료는 2000년 864억달러, 2010년 1,698억달러, 2020년 2,452억달러로 증가하였으며, 2020년 기준 일반세입의 16.78%를 나타내고 있음

- 주정부의 주요 조세는 소비세와 개인소득세 등임
 - 2020년 기준 소비세는 전체 주정부 조세의 48.39%, 개인소득세는 36.47%를 차지하고 있음

<표 VI-4> 미국 주정부의 세입 추이

(단위: 천달러)

	2000년	2010년	2015년	2020년
총세입	1,260,829,249	2,039,926,569	2,165,148,158	2,724,587,760
일반세입	984,783,409	1,567,206,839	1,860,883,610	2,306,872,379
보조금	274,381,564	575,371,668	606,085,862	845,556,199
자체세입	710,401,845	991,835,171	1,254,797,748	1,461,316,180
조세	539,655,337	705,929,253	911,430,397	1,057,323,374
재산세	10,996,021	14,453,759	15,282,882	18,941,389
소비세	252,146,502	344,522,236	430,709,039	511,645,484
개인소득세	194,573,057	236,986,784	336,558,465	385,629,759
법인세	32,522,017	38,006,105	48,611,989	52,168,829
자동차면허세	15,099,383	20,861,195	24,410,743	27,722,442
기타 조세수입	34,318,357	51,099,174	55,857,279	61,215,471
사용료 및 기타 일반세입	170,746,508	285,905,918	343,367,351	403,992,806
사용료	86,467,117	169,854,534	201,889,509	245,244,128
기타일반세입	84,279,391	116,051,384	141,477,842	158,748,678
유틸리티수입	4,512,606	15,121,578	14,721,154	13,408,857
주류판매점 수입	3,894,548	6,494,993	8,019,928	9,713,353
보험신탁	267,638,686	451,103,159	281,523,466	394,593,171

출처: U.S. Census Bureau, “2000, 2010, 2015, 2020 Annual Surveys of State and Local Government Finances,” [census.gov/programs-surveys/gov-finances.html](https://www.census.gov/programs-surveys/gov-finances.html)(accessed January 13, 2023)

□ 미국 지방정부의 세입

- 지방정부의 총세입은 <표 VI-5>에서 보듯이 2000년 1조 138억달러에서 2010년 1조 6,356억달러, 2020년 2조 1,539억달러로 증가하였음
 - 일반세입은 2000년 8,888억달러에서 2010년 1조 4,391억달러, 2020년 1조 9,169억달러로 증가하였음
 - 이중 보조금은 2000년 3,498억달러, 2010년 5,439억달러, 2020년 6,650억달러로 나타나고 있고, 2020년 기준 일반세입의 34.69%를 차지하고 있음
 - 자체세입은 2000년 5,389억달러, 2010년 8,952억달러, 2020년 1조 2,519억달러로 증가하였으며, 2020년 기준 일반세입의 65.31%를 나타내고 있음
- 주요 자체세입으로는 조세와 사용료 등이 있음.
 - 지방정부의 조세수입은 2000년 3,326억달러, 2010년 5,729억달러, 2020년 8,042억달러로 나타나고 있고, 2020년 기준 자체세입의 64.24%를 차지하고 있음
 - 사용료는 2000년 1,370억달러, 2010년 2,413억달러, 2020년 2,452억달러로 증가하였으며, 2020년 기준 일반세입의 12.79%를 나타내고 있음

□ 지방정부의 주요 조세는 재산세와 소비세임

- 2020년 기준 재산세는 전체 지방정부 조세 중 72.24%, 소비세는 17.32%를 차지하고 있음

<표 VI-5> 미국 지방정부의 세입 추이

(단위: 천달러)

	2000년	2010년	2015년	2020년
총세입	1,013,824,631	1,635,633,961	1,763,047,363	2,153,395,786
일반세입	888,864,514	1,439,176,594	1,571,566,685	1,916,977,562
보조금	349,893,628	543,966,698	564,056,371	665,052,291
자체세입	538,970,886	895,209,896	1,007,510,314	1,251,925,271
조세	332,695,777	572,917,382	652,271,050	804,294,363
재산세	238,181,583	429,493,533	468,968,349	581,048,126
소비세	57,143,290	91,048,493	113,649,695	139,334,264
개인소득세	17,087,625	24,523,689	32,303,458	39,139,152
법인세	3,536,886	6,101,691	8,517,589	8,450,927
자동차면허세	1,301,926	1,597,608	1,931,938	2,186,487
기타 조세수입	15,444,467	20,152,368	26,900,021	34,135,407
사용료 및 기타 일반세입	206,275,109	322,292,514	355,239,264	447,630,908
사용료	137,012,702	241,345,012	275,699,794	245,244,128
기타일반세입	69,262,407	80,947,502	79,539,470	158,748,678
유틸리티 수입	80,441,151	131,919,605	151,522,573	167,407,312
주류판매점 수입	697,282	1,221,389	1,391,613	1,613,822
보험신탁	43,821,684	63,316,373	38,566,492	67,397,090

출처: U.S. Census Bureau, “2000, 2010, 2015, 2020 Annual Surveys of State and Local Government Finances,” [census.gov/programs-surveys/gov-finances.html](https://www.census.gov/programs-surveys/gov-finances.html)(accessed January 13, 2023)

3. 연방정부의 지방재정지원제도: 연방보조금제도를 중심으로

가. 연방보조금의 추이

- 본 보고서에서는 1960년대 이후 연방정부의 주·지방정부에 대한 보조금의 추이를 기능별, 법정 보조금과 임의 보조금, 개인보조금과 투자보조금, 연방 세출에서 차지하는 비중 등의 측면에서 살펴보기로 함

1) 기능별 보조금 추이

- 연방의 주·지방정부에 대한 보조금 규모는 1960년 70억달러에서 1980년 914억달러, 2000년에는 2,847억달러, 2010년에는 6,084억달러, 2021년에는 1조 2,453억달러로 증가하였음
- <표 VI-6>은 연방정부의 주·지방정부에 대한 보조금의 추이를 기능별로 정리한 것임. <표 VI-6>에 나타나 있듯이 2023년 예산 기준으로 보건(Health) 분야에 가장 많은 연방보조금이 교부되고 있음
 - 보건분야 보조금은 1960년에는 2억달러에 그쳤으나 지속적으로 증가하여 2023년 예산안 기준으로 5,856억달러로 전체 연방보조금의 약 56%를 차지하고 있음. 이는 의료보조 프로그램(Medicaid)의 규모가 가장 크기 때문임(<표 VI-7> 참조)
 - 다음으로 수입 보장(Income Security) 분야의 보조금이 1,669억달러, 교통 분야가 1,052억달러로 그 뒤를 잇고 있음(2023년 예산 기준)

<표 VI-6> 기능별 연방보조금 추이

(단위: 10억달러)

	1960년	1970년	1980년	1990년	2000년	2005년	2010년	2015년	2020년	2021년	2022년	2023년
천연자원 및 환경	0.1	0.4	5.4	3.7	4.6	5.9	9.1	7.0	7.2	6.7	8.1	13.5
농업	0.2	0.6	0.6	1.1	0.7	0.9	0.8	0.7	0.8	0.9	0.9	1.3
교통	3.0	4.6	13.0	19.2	32.2	43.4	61.0	60.8	69.3	86.6	101.2	105.2
지역개발	0.1	1.8	6.5	5.0	8.7	20.2	18.9	14.4	52.5	52.3	53.5	48.2
교육 등	0.5	6.4	21.9	21.8	36.7	57.2	97.6	60.5	67.9	89.9	117.2	84.2
보건	0.2	3.8	15.8	43.9	124.8	197.8	290.2	368.0	493.4	572.0	617.6	585.6
수입보장	2.6	5.8	18.5	36.9	68.7	90.9	115.2	101.1	118.2	177.8	195.1	166.9
법무	N/A	0.0	0.5	0.6	5.3	4.8	5.1	3.7	9.4	5.5	10.1	8.4
일반정부	0.2	0.5	8.6	2.3	2.1	4.4	5.2	3.8	4.3	247.5	114.5	10.5
기타	0.0	0.1	0.7	0.8	2.1	2.6	5.3	4.3	6.1	6.1	10.9	13.3
합계	7.0	24.1	91.4	135.3	285.9	428.0	608.4	624.4	829.1	1245.3	1229.1	1037.1

주: 2021년까지는 결산, 2022년과 2023년은 추정출처(이하 동일함)

출처: 백악관 홈페이지, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/03/ap_14_state_and_local_fy2023.pdf,
검색일자: 2023. 1. 14.

- 2022년 기준으로 30억 달러 이상의 규모를 가지고 있는 보조금사업을 살펴보면 <표 VI-7>과 같음
 - 의료보조 프로그램(Medicaid)이 5,922억달러로 전체 연방보조금의 50% 이상을 차지하고 있음
 - 다음으로 고속도로 계획 및 건설이 610억달러로 나타나고 있으며, 국가 학교 급식 프로그램, 교통 보조금 등이 300억달러 이상의 규모를 나타내고 있음

<표 VI-7> 주요 프로그램별 연방보조금의 규모(2022년 기준)

(단위: 달러)

보조사업 명칭	규모
Medical Assistance Program	592,152,606,517
Highway Planning and Construction	60,963,619,404
National School Lunch Program	34,656,032,542
Disaster Grants - Public Assistance	32,854,942,691
Federal Transit Formula Grants	31,575,428,374
USAID Foreign Assistance for Programs Overseas	21,038,991,968
Children's Health Insurance Program	19,236,332,384
Education Stabilization Fund	17,327,823,683
Title I Grants to Local Education Agencies	17,314,142,644
Temporary Assistance for Needy Families	17,084,951,807
Special Education Grants to States	13,325,239,998
Head Start	10,460,505,517
Airport Improvement Program, COVID-19 Airports Programs, and Infrastructure Investment and Jobs Act Programs	7,659,494,538
National Railroad Passenger Corporation Grants	6,620,678,624
Child Care and Development Block Grant	5,990,580,211
State Administrative Matching Grants for the Supplemental Nutrition Assistance Program	5,674,519,114
WIC Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants, and Children	5,556,689,562
Foster Care Title IV-E	5,055,106,950
Public and Indian Housing	4,987,792,152
Allergy and Infectious Diseases Research	4,977,532,664
Unemployment Insurance	3,955,280,204
Low-Income Home Energy Assistance	3,883,346,289
Adoption Assistance	3,807,635,967
Grants for New and Expanded Services under the Health Center Program	3,801,858,476
State of Good Repair Grants Program	3,796,518,329
Aging Research	3,698,912,566
Child Support Enforcement	3,411,657,968
Community Development Block Grants/State's program and Non-Entitlement Grants in Hawaii	3,390,849,840
Public Housing Capital Fund	3,159,396,724
Drinking Water State Revolving Fund	3,139,360,952
Economic Adjustment Assistance	3,123,725,358
Rehabilitation Services Vocational Grants to States	3,122,178,937

출처: 미국 정부 홈페이지, <https://www.usaspending.gov/search>, 검색일자: 2023. 1. 14.

2) 법정 보조금과 임의 보조금의 추이

- 법정 보조금은 법에 근거한 자격기준, 수혜 공식에 의해 배분이 결정되는 보조금이며, 임의 보조금은 법정 보조금과는 달리 매년 예산승인 과정에 따라 결정됨
 - 법정 보조금의 규모는 2021년 9,290억달러, 임의보조금은 3,496억달러로 법정 보조금의 규모가 월등히 큼
 - 1980년대에는 임의 보조금의 규모가 법정교부금에 비해 컸으나, 1990년대에 들어서는 법정 보조금인 메디케이드 등의 증가로 인해 그 규모가 상대적으로 작아져, 2021년 법정 보조금과 임의 보조금의 비율은 약 75:25로 나타나고 있음

<표 VI-8> 법정 및 임의 연방보조금 추이

(단위: 10억달러)

	1960년	1970년	1980년	1990년	2000년	2005년	2010년	2015년	2020년	2021년	2022년	2023년
임의	N/A	10.2	53.4	63.5	116.7	182.3	247.4	189.6	259.4	316.2	349.6	326.5
법정	N/A	13.9	38.0	71.9	169.2	245.7	361.0	434.7	569.7	929.0	879.5	710.6
합계	7.0	24.1	91.4	135.3	285.9	428.0	608.4	624.4	829.1	1245.3	1229.1	1037.1

출처: 백악관 홈페이지, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/03/ap_14_state_and_local_fy2023.pdf,
검색일자: 2023. 1. 14.

3) 개인 보조금과 투자 보조금의 추이

- 보조금은 개인보조금, 투자보조금, 그리고 기타로 분류될 수 있음
 - 개인보조금(payments for individuals)이란 주로 entitlement 프로그램으로 이는 연방정부와 각 주가 비용을 공유하여 개인, 혹은 가구에게 소득 이전을 하는 현금 혹은 이익임
 - 개인보조금의 규모는 1960년 전체의 37.4%, 1990년 57%에서 2021년 70.9%로 크게 증가하였음
 - 가장 큰 규모의 개인보조금은 의료보조 프로그램(Medicaid)이고, 극빈가정에 대한 임시적 보조금, 푸드 스탬프, 아동 영양 프로그램, 주택 보조 등의 규모가 큰 것으로 나타나고 있음

- 투자보조금(grants for physical investment)은 건설이나 물리적 투자행위에 대한 보조를 의미함
 - 주로 고속도로의 건설에 대한 보조가 가장 크지만, 공항, 대중교통, 하수도 시설, 지역개발 등도 포함됨
 - 1960년 투자보조금은 주간 고속도로 건설로 인해 총보조금의 50% 정도를 점하고 있었으나 그 상대적 비중은 감소하여 2021년에는 총보조금의 14% 정도를 차지하고 있음
- 기타 보조금은 교육, 훈련, 취업, 그리고 사회 서비스 등에 관한 보조금이며 2021년 총 보조금의 15.1%를 점유하고 있음

<표 VI-9> 개인 및 투자 연방보조금 추이

(단위: 10억달러, %)

	1960년	1970년	1980년	1990년	2000년	2005년	2010년	2015년	2020년	2021년	2022년	2023년
개인	2.6	9.1	33.1	77.4	186.5	178.8	391.4	463.4	608.6	689.8	759.4	735.5
비중	37.4	37.7	36.2	57.2	65.3	65.1	64.3	74.2	73.4	55.4	61.8	70.9
투자	3.3	7.1	22.6	27.2	48.7	60.8	93.3	77.2	85.3	104.2	129.3	145.1
비중	47.3	29.3	24.7	20.1	17.0	14.2	15.3	12.4	10.3	8.4	10.5	14.0
기타	1.1	7.9	35.8	30.7	50.7	88.4	123.7	83.7	135.2	451.3	340.4	156.6
비중	15.3	33.0	39.1	22.7	17.7	20.7	20.3	13.4	16.3	36.2	27.7	15.1
합계	7.0	24.1	91.4	135.3	285.9	428.0	608.4	624.4	829.1	1245.3	1229.1	1037.1

출처: 백악관 홈페이지, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/03/ap_14_state_and_local_fy2023.pdf, 검색일자: 2023. 1. 14.

4) 연방정부 세출에 대한 비중 추이

- 연방보조금은 2021년 기준 연방정부 총세출의 18.3% 정도를 차지하고 있음
 - 1960년대에는 연방정부 총세출에 대한 비중이 10% 미만이었으나, 계속적으로 증가하여, 1980년에는 15%를 상회하였음. 그 이후 1990년대 초반까지는 감소하였다가 2000년대 들어 등락을 반복하고 있음

- 1980년대 연방보조금의 비중이 감소한 이유는 레이건 정부시절 신연방주의 (New Federalism)의 영향 때문으로, 레이건 정부는 복지 프로그램 등 여러 기능들에 대한 주정부의 책임을 강화하는 대신 연방보조금의 수와 규모를 축소 하였음
- 연방정부의 국내 세출에 대한 연방보조금의 비중은 1960년대 이후 20% 내외를 나타내고 있음(단 코로나 19로 인한 팬데믹이 발생한 2020년에는 예외적으로 15% 정도를 나타내고 있음)

<표 VI-10> 연방 세출에 대한 연방보조금 비율 추이

(단위: %)

	1960년	1970년	1980년	1990년	2000년	2005년	2010년	2015년	2020년	2021년	2022년	2023년
연방 총지출 대비 비율	7.6	12.3	15.5	10.8	16.0	17.3	17.6	16.9	12.7	18.3	21.0	17.9
연방 국내 세출 대비 비율	18.0	23.2	22.2	17.1	22.0	23.5	23.4	21.2	15.0	21.5	25.2	22.3
GDP대비 비율	1.3	2.3	3.3	2.3	2.8	3.3	4.1	3.5	4	5.6	5.1	4.1

출처: 백악관 홈페이지, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/03/ap_14_state_and_local_fy2023.pdf, 검색일자: 2023. 1. 14.

- 또한 GDP 대비 연방보조금의 비중은 1960년에는 1.3%에 그쳤으나, 지속적으로 증가하여 2010년에는 4.1%, 2021년에는 5.6%로 나타나고 있음

5) 주별 연방보조금의 배분의 추이

- 연방보조금의 주별 배분 현황을 살펴보면 <표 VI-11>과 같음

<표 VI-11> 주별 연방보조금의 배분 추이

(단위: 100만달러)

	2020년	2021년	2022년
보조금 총액	726,591	810,521	784,208
미국내 보조금 총액	720,067	803,417	778,376
Alabama	7,189	9,047	7,740
Alaska	3,555	4,486	3,870
Arizona	15,468	20,645	20,731
Arkansas	6,630	8,290	8,184
California	85,535	109,814	110,985
Colorado	8,969	10,758	10,721
Connecticut	7,735	8,764	8,559
Delaware	1,798	2,663	2,573
District of Columbia	3,511	4,502	4,690
Florida	24,535	31,293	29,323
Georgia	12,774	16,722	15,322
Hawaii	2,220	3,067	2,690
Idaho	2,777	3,692	3,146
Illinois	19,369	26,435	22,292
Indiana	12,446	16,382	15,262
Iowa	5,402	6,466	6,211
Kansas	3,709	4,909	4,092
Kentucky	11,367	16,398	13,721
Louisiana	11,319	15,942	12,947
Maine	3,123	3,649	3,712
Maryland	12,170	14,474	13,174
Massachusetts	17,779	20,831	20,373

<표 VI-11>의 계속

(단위: 100만달러)

	2020년	2021년	2022년
Michigan	19,339	23,615	21,462
Minnesota	112,922	43,258	51,583
Mississippi	6,244	7,361	6,627
Missouri	10,960	13,632	13,598
Montana	2,441	2,993	2,670
Nebraska	2,334	3,615	3,378
Nevada	4,327	5,269	5,012
New Hampshire	1,874	2,559	2,257
New Jersey	14,780	18,372	18,880
New Mexico	6,595	7,952	8,389
New York	63,994	63,509	69,770
North Carolina	15,913	22,210	18,788
North Dakota	1,438	1,761	1,549
Ohio	24,668	30,116	29,054
Oklahoma	6,734	9,896	9,022
Oregon	10,341	13,470	12,394
Pennsylvania	30,522	34,495	34,949
Rhode Island	2,765	3,340	3,364
South Carolina	6,967	8,813	7,733
South Dakota	1,217	1,721	1,383
Tennessee	10,598	13,896	11,595
Texas	38,328	53,821	48,204
Utah	3,719	4,982	4,789
Vermont	1,643	1,839	1,733

<표 VI-11>의 계속

(단위: 100만달러)

	2020년	2021년	2022년
Virginia	12,170	15,630	15,059
Washington	13,742	17,749	17,518
West Virginia	4,436	5,745	5,441
Wisconsin	8,984	11,675	11,188
Wyoming	692	894	669

출처: 미국 정부 홈페이지, <https://www.usaspending.gov/state>, 검색일자: 2023. 1. 14.

- <표 VI-11>에서 보듯이 인구가 많은 주에 많은 보조금이 지원되고 있음을 알 수 있음
 - 2022년 기준으로 캘리포니아에 1,109억달러로 가장 많은 보조금이 지급되었으며, 뉴욕(697억달러), 텍사스(482억달러) 순으로 나타나고 있음
 - 반면 와이오밍은 6.7억달러, 사우스다코타는 13억달러, 노스다코타는 15억달러에 그치고 있음

나. 연방보조금의 종류³⁸⁾

- 연방에서 주정부, 지방정부, 비영리기관, 일반기업, 개인 등을 도와주는 프로그램은 크게 재정적인 것과 비재정적인 것이 있음
 - 재정적인 지원 프로그램에는 포괄보조금(block grants), 공식보조금(formula grants), 사업보조금(project grants), 협력적 계약(cooperative agreements), 구체적 사용제한이 있는 직접지급(direct payments with specified use), 구체적 사용제한이 없는 직접지급(direct payments with unrestricted use), 직접 대출(direct loans), 보장 대출(guaranteed/ insured loans), 보험(insurance) 등이 있음

38) SAM 홈페이지, <https://sam.gov/content/assistance-listings>, 검색일자: 2023. 1. 14.

- 비재정적인 프로그램으로는 재산과 재화의 판매·교환·기증, 재산·시설 및 장비의 활용, 특별한 서비스의 제공, 자문 및 카운슬링, 기술적 정보의 보급, 훈련, 불만의 조사, 연방 고용 등이 있음
- 이상의 프로그램들은 2개 이상 결합되어 활용되기도 함. 예를 들어 하나의 연방보조금 프로그램 속에 공식보조금과 사업보조금이 동시에 활용될 수도 있음

□ 재정적인 프로그램의 정의 및 주요 내용을 살펴보면 다음과 같음

- ① 포괄보조금(block grants): 이는 몇몇 작은 개별보조금(특히 공식보조금)을 묶어서 지원하는 것을 의미함. 포괄보조금은 공식에 의해 배분되기 때문에, CFDA(The Catalog of Federal Domestic Assistance)는 이를 따로 구분하지 않고 공식보조금 속에 포함시키고 있음
- ② 공식보조금(formula grants): 구체적인 계획(project)에 국한되지 않는 지속적인 활동에 대하여 법이나 행정규칙에 의해 미리 설정된 배분공식에 따라 주정부나 지방정부 등에 자금을 배분하는 것을 말함³⁹⁾
- ③ 사업보조금(project grants): 일정기간 동안 구체적인 사업에 대하여 자금을 지원하는 제도로서, 동호회(fellowships), 장학금, 연구보조금, 훈련보조금, 실험보조금, 평가 보조금, 계획 보조금, 기술지원 보조금, 서베이 보조금, 건설 보조금 등이 이에 해당됨⁴⁰⁾
- ④ 협력적 계약(cooperative agreements): 지원부처와 수혜기관의 합의에 의해 결정되는 보조금으로 CFDA는 이를 사업보조금에 포함시키고 있음. 협력적 계약과 사업보조금은 기본적으로 큰 차이가 없으나 다음과 같은 점에서 차이가 있음
 - 연방법(US Code title 31)에 따르면 협력적 계약은 계약한 사업의 수행 시 보조금을 지급하는 집행기관과 수혜기관들(주정부, 지방정부, 기타) 사이에 실질적인 연관관계가 기대될 때 활용되는 것이고, 그러한 관계가 기대되지 않으면 사업보조금을 활용하도록 규정하고 있음

39) 이 속에는 포괄보조금도 포함되어 있음

40) 이 속에는 협력적 계약도 포함되어 있음

- ⑤ 구체적 사용제한을 하는 직접지급(direct payments with specified use): 이는 연방 정부가 특별한 행동을 장려하기 위하여 개인, 사기업 등에 직접적으로 제공하는 재정적 보조를 의미하는데, 이 경우 수혜자의 구체적 실행에 대하여 보조의 조건을 부여함. 여기에는 연방정부에 대한 용역 및 재화의 조달은 포함되지 않음
- ⑥ 구체적 사용제한이 없는 직접지급(direct payments with unrestricted use): 이는 연방정부가 연방의 지원 조건에 맞은 수혜자들에게 직접적으로 제공하는 재정적 보조를 의미하는데, 이 경우 자금이 어떻게 쓰여야 하는지에 대한 제한조건이 없음. 은퇴, 연금, 보상적 프로그램에 대한 지불이 여기에 해당됨
- ⑦ 직접 대출(direct loans): 이는 구체적인 기간 동안 연방정부의 자금을 대출해주는 것을 의미함. 이 경우 이자의 지불을 요구할 수도 있고 그렇지 않을 수도 있음
- ⑧ 보증 대출(guaranteed/ insured loans): 이는 연방정부가 채권자에게 대출의 일부 또는 전부의 변제에 대한 보증에 동의를 해 주는 프로그램을 의미함
- ⑨ 보험(insurance): 이는 연방정부가 구체적인 상황 하에서 손실에 대한 배상을 보증해 주는 제도임

다. 주·지방정부에 대한 연방보조금(grant)의 특징 및 사례

- 위에서 살펴보았듯이 연방정부가 주·지방정부 및 개인(혹은 기관)들에게 지원하는 재정적 보조금에는 여러 종류가 있으나 특히 주·지방정부에 지원하는 연방보조금(grant)에는 일반적으로 공식보조금(포괄보조금 포함)과 사업보조금(협력적 계약 포함)만이 포함되어 있음. 본 보고서의 목적은 연방정부의 주정부 및 지방정부에 대한 보조금에 관하여 살펴보는 것이기 때문에 연방보조금(grant)에 대해서만 살펴보기로 하겠음⁴¹⁾

41) 이하에서 보조금은 특별한 언급이 없는 한 연방보조금(grant)을 의미함

- 연방정부의 주·지방정부에 대한 연방보조금(grant)은 개별보조금(Categorical Grants), 포괄보조금(Block Grants), 일반세입공유(General Revenue Sharing)로 분류되기도 함 (Congressional Research Service, 2019)
 - 개별보조금은 특별히 지원되는 프로그램에만 활용할 수 있으며 일반적으로 좁게 정의된 활동에 국한됨
 - 포괄보조금은 개별보조금과 일반세입공유의 중간형태로, 특별히 지원되는 프로그램 묶음에만 사용할 수 있으며 일반적으로 협소하게 정의된 활동에 제한되지는 않음
 - 일반세입공유는 연방법 또는 주법에서 명시적으로 금지하지 않는 모든 목적에 사용할 수 있으며 좁게 정의된 활동에 국한되지 않음
 - 따라서 자금의 활용에 있어 일반세입공유, 포괄보조금, 개별보조금 순서로 주·지방정부의 자율성이 큼

- 일반세입공유제도, 포괄보조금과 개별보조금 수의 추이는 <표 VI-12>와 같음
 - 연방 보조금의 수는 1902년부터 1930년까지 천천히 증가하다 대공황 이후 1930년대에 두 배로 늘었으며, 1940년대와 1950년대에도 지속적으로 증가하였음
 - 1960년대 중반에 의회는 주로 빈곤과 민권에 관한 국가적 사회 운동에 대응하여 주·지방정부에 대한 연방 보조금의 수는 기하급수적으로 늘었음
 - 1961년에 9개, 1962년에 17개, 1963년에 20개, 1964년에 40개, 1965년에 109개, 1966년에 53개, 1967년에 3개, 1968년에 4개의 연방 보조금이 추가됨
 - 1970년대에도 주 및 지방 정부에 대한 연방 보조금의 수는 계속 늘긴 하였으나 상대적으로 증가 속도는 둔화되었음
 - 레이건 정부시절인 1981년에는 미국 역사상 주 및 지방 정부에 대한 연방 보조금 수의 최대 감소하였음
 - 77개의 개별보조금을 9개의 포괄보조금으로 통합하였으며, 기존의 포괄보조금을 수정한 2개의 포괄보조금을 수정하였음

- 1981년 옴니버스 예산 조정법의 권한을 통하여 레이건 정부는 62개의 개별 보조금을 폐지하였음
 - 주정부와 지방정부에 대한 연방 보조금의 수는 1980년대 후반에 상대적으로 느리게 증가했는데, 이는 미국 사회의 인구 통계학적 변화로 인하여 사회 보장, 메디케어 및 의료보조 프로그램(Medicaid)와 같은 여러 연방정부의 Entitlement 프로그램의 비용 증가, 그리고 연방 원조 보조금 시스템의 확장에 대한 레이건 행정부의 반대 때문이었음
 - 1990년대에는 연방보조금의 수가 계속 증가하였고, 이러한 추세는 계속되었으나 최근에는 증가 속도가 다소 둔화되고 있음
- 미국 연방정부는 일반세입공유제도(General Revenue Sharing)를 1972년부터 1987년까지 운영한 경험이 있음
- 미국은 1972년 주·지방정부에 대한 일반세입공유제도를 운영하기 시작하였음
 - 일반세입공유는 일반보조금(General Grants)으로, 지역 간의 재정불균형을 완화하기 위하여 자금의 용도를 지정하지 않고 지원해 주는 보조금임
 - 일반세입공유금의 배분 시 공식이 활용되었는데, 공식은 인구, 일인당 소득, 조세노력 등을 고려하여 단순하게 구성되었음
 - 총재원의 1/3은 주정부에, 2/3은 지방정부에 배분되었음
 - 1972년 시작 당시의 규모는 약 60억달러였으며, 1976년까지 약간씩 증가하였으나, 주정부에 대한 일반세입공유제도는 1984년에 폐지되었으며, 1987년에는 지방정부에 대한 일반세입분여금도 폐지되었음

<표 VI-12> 주·지방정부에 대한 유형별 연방보조금의 수 추이

연도	보조금 수	개별보조금 수	포괄보조금 수	일반세입공유 수
2018	1,274	1,253	21	0
2017	1,246	1,226	20	0
2016	1,216	1,196	20	0
2015	1,188	1,168	20	0
2014	1,099	1,078	21	0
2013	1,052	1,030	22	0
2012	996	970	26	0
2009	953	929	24	0
1998	664	640	24	0
1995	633	618	15	0
1993	593	578	15	0
1991	557	543	14	0
1989	492	478	14	0
1987	435	422	13	0
1984	405	392	12	1
1981	541	534	6	1
1978	498	492	5	1
1975	448	442	5	1
1968	387	385	2	0
1965	327	327	0	0
1960	132	132	0	0
1950	68	68	0	0
1940	31	31	0	0
1930	15	15	0	0
1920	12	12	0	0
1902	5	5	0	0

출처: Congressional Research Service(2019)

□ 이상에서 살펴보았듯이 현재 미국 연방정부는 일반세입공유제도를 운영하지 않고 있기 때문에 다음에서는 포괄보조금과 개별보조금에 대해서만 살펴보기로 함. 개별 보조금은 공식보조금과 사업보조금(협력적 계약 포함)으로 구분하여 살펴보기로 함

<표 Ⅵ-13> 유형별 주·지방정부에 대한 연방보조금(grant)의 규모

(단위: 10억달러)

회계연도	총계	포괄 보조금	공식 보조금	사업 보조금	협력적 계약
2010	518,264	37,142	412,581	60,022	8,519
2011	491,412	31,442	416,274	29,976	13,720
2012	466,472	29,656	396,989	29,412	10,415
2013	453,179	29,933	387,148	27,284	8,814
2014	521,001	29,310	455,067	29,097	7,526
2015	529,989	30,954	460,470	31,115	7,449
2016	573,528	31,023	501,533	34,635	6,337
2017	602,601	31,680	542,014	23,418	5,489
2018	626,363	11,930	580,071	28,497	5,864
2019	638,395	18,693	581,824	31,135	6,743
2020	793,526	18,374	679,278	80,331	15,543
2021	1,096,242	587,571	367,103	101,854	39,714
2022	940,763	648,757	197,574	84,903	9,530

출처: 미국 정부 홈페이지, <https://www.usaspending.gov/search>에서 각연도 참조, 검색일자: 2023. 1. 14.

□ 2010년부터 2020년까지는 공식보조금의 규모가 월등히 크고 그다음으로 사업보조금, 포괄보조금의 순서로 규모가 큼

○ 다만 2021년과 2022년은 포괄보조금의 규모가 가장 크게 나타나고 있는데, 이는 코로나 19로 인해 Medical Assistance Program이 포괄보조금 형태로 교부되었기 때문임

1) 포괄보조금 제도

□ 포괄보조금의 의의 및 특징

- 포괄보조금(block grants) 제도는 앞서도 설명하였듯이 몇몇의 작은 개별보조금(categorical grants)들을 묶어서 주·지방정부에 지원하는 제도임
- 포괄보조금은 공식에 의해 배분되기 때문에 공식보조금(formula grants)에 포함되기도 함
- 포괄보조금은 대부분 주정부에 지원되며, 주정부(혹은 지방정부)에게 의사결정권을 위임함으로써 보다 효과적으로 운영하기 위한 것이 목적임
- 포괄보조금제도는 1966년 보건 프로그램에 대한 파트너십(partnership for health program)이 승인됨으로써 시작하였고, 1968년에는 거리 안전 프로그램(safe streets program)이 두 번째 포괄보조금으로 활용되었음
 - 1971년 닉슨 정부 시절 129개의 개별보조금을 6개의 포괄보조금으로 통합하는 안이 제출되었으나, 의회에서 부결되었음. 하지만 이러한 안을 기초로 하여 Ford 정부 시절 3개의 새로운 포괄보조금이 신설되었음
 - 지역개발 포괄보조금(community development block grants), 사회서비스 포괄보조금(social service block grants), 포괄적 취업 및 훈련법(comprehensive employment and training act: 1982년 종결)
- 1981년 레이건 정부 시절, 77개의 개별보조금을 9개의 포괄보조금으로 통합하여 포괄보조금의 규모는 전체 연방보조금의 17% 정도를 차지하게 되었음
- 1983년부터 1995년까지 6개의 새로운 포괄보조금이 승인되었고, 1995년 기준 포괄보조금의 규모는 전체 연방보조금의 14% 정도를 차지하였음(Congressional Research Service, 2022)
- 1996년에는 TANF(the Temporary Assistance to Needy Families), 1998년에는 the Juvenile Accountability Block Grant 등이 기존의 개별보조금들을 통합하여 신설되었음

- 2001년 테러 이후 3개의 포괄보조금이 운영되는 등 포괄보조금의 수는 계속 증가하여 2012년 26개(이 외에 2개 프로그램은 승인은 되었으나 자금이 지원되지 않았음)가 되었으나 2018년 이후 21개로 다소 줄어들었음(이 외에 1개 포괄보조금은 승인은 되어 있으나 자금이 지원되지는 않았음)

□ 포괄보조금 사례: TANF(the Temporary Assistance to Needy Families)⁴²⁾

- TANF는 부양 자녀가 있는 가족 지원(AFDC) 및 관련 프로그램을 대체한 포괄보조금으로, 1996년 PRWORA(Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act of 1996)에 의해 만들어졌음
- TANF 프로그램은 자녀가 있는 저소득 가정이 경제적 자급자족을 달성하도록 돕기 위해 고안된 프로그램 운영에 있어서 주정부의 재량권을 제공하고 있음. 즉 연방 정부는 수혜자에게 직접 TANF 현금 지원을 제공하지 않으며, 주정부가 TANF 보조금을 사용하여 자녀가 있는 저소득 가정에 대한 월별 현금 지원금과 프로그램의 네 가지 광범위한 목적 중 하나 이상을 해결하도록 설계된 광범위한 서비스를 제공함. 네 가지 목적은 다음과 같음
 - 아이들을 자신의 집이나 친척의 집에서 돌볼 수 있도록 저소득 가족을 지원
 - 취업 준비, 취업 및 결혼을 장려하여 가난한 부모가 정부 혜택에 의존하는 것을 종식
 - 혼외임신의 예방 및 감소
 - 양부모 가족의 형성과 유지를 장려
- 수혜자는 각 주 등에서 제정한 자격기준에 맞는 자녀가 있는 저소득 가정임
- 보건복지부에 의해 운영되는 이 포괄보조금의 연방자금은 1996년 이후 매년 165억달러로 설정되어 있음
- 이 보조금은 노력의 유지(Maintanance of effort: MOE)라는 비용공유의 자격조건을 요구하고 있음

42) OFFICE OF FAMILY ASSISTANCE 홈페이지, <https://www.acf.hhs.gov/ofa/programs/temporary-assistance-needy-families-tanf>, 검색일자: 2023. 1. 14.

- MOE는 각 수혜정부들이 연방정부에서 정하는 비율 이상을 동사업에 지출하여야만 보조금의 수혜를 받을 수 있다는 조건임
- 주에서 지출해야 하는 금액은 AFDC 관련 프로그램에 대한 1994년 기부금의 80%(단 근로 참여율(Work Participation Rate: WPR)을 충족하는 주의 경우 75%로 감소)로 설정되어 있으며, 2020년 기준 주정부는 약 150억달러를 MOE 자금으로 지출하였음
- 이 외에 동 포괄보조금에는 다음과 같은 연방정부의 제약 조건이 있음
 - 15% 이상이 행정비용으로 활용되어서는 안 됨
 - 주정부는 연방 TANF 포괄 보조금을 전액 받기 위해 TANF의 네 가지 목적 중 하나를 달성하는 프로그램에 주정부 자금을 지출하여야 함
 - 주정부가 “근로 참여율”(WPR) 목표를 달성하지 못하면 벌금을 부과하도록 규정하고 있음
 - 주의 WPR은 연방법에 정의된 작업 활동에 참여하는 작업 적격 참가자의 비율을 측정
 - 주에서 이 기준을 충족하려면 TANF 현금 지원을 받는 가족의 50%가 주당 최소 30시간(6세 미만 자녀를 둔 편부모의 경우 주당 20시간) 근로 활동에 참여해야 함
 - 주에서는 두 부모 가족의 90%가 일반적으로 주당 35시간 동안 일을 하도록 하여 두 부모 가족 비율을 충족해야 함
- 1996년 법률은 근로 요율에 포함할 수 있는 근로 활동의 12가지 범주를 설정하고 있음
 - 일부 유형의 작업 활동 참여가 작업 요율 계산에 포함될 수 있는 범위를 제한함. 예를 들어, 구직 또는 구직 준비와 같은 일부 활동 참여는 제한된 시간 동안만 계산될 수 있으며, 교육 및 훈련 활동 참여는 풀타임 활동으로 간주되지 않는 경우가 많고, 고용과 같은 “핵심” 활동에 20시간 참여해야 함
- 또한 연방법은 가족 구성원이 “합당한 이유” 없이 주에서 정의한 작업 요구 사항을 준수하기를 “거부”하는 경우 주에서 혜택을 축소하거나 박탈(“제재”라고 함)하도록 요구함

- 단 주마다 자체 제재 정책을 설정하고 있음
- 이러한 연방정부의 규정에도 불구하고 동 보조금에 대해서 주정부는 폭넓은 재량권을 가지고 있음. 좀 더 구체적으로 보면 다음과 같음
- 주정부는 TANF 현금 지원 프로그램에 대한 적격성을 결정할 수 있는 폭넓은 재량권을 가지고 있음
- “빈곤”에 대한 연방 정부의 구체적인 정의는 없으며 각 주에서는 TANF에 대한 재정적 필요를 결정하는 데 있어 자체적인 정책 선택을 함
- 대부분의 주에서는 연방 빈곤선보다 훨씬 낮은 소득 적격 기준을 설정하고 있음
- 주정부는 또한 자체 혜택 수준을 설정할 수 있는 유연성이 있음. 이에 따라 주마다 기준이 다른데 예를 들어 2021년 7월 기준 3인 가족이 받을 수 있는 최대 TANF 혜택은 아칸소의 204달러(빈곤선의 11%)에서 뉴햄프셔의 1,098달러(빈곤선의 60%)까지였으며 중간값은 498달러(빈곤선의 27%)로 나타나고 있음
- 주정부는 TANF 참가자의 가정 폭력 여부를 선별하고, 생존자를 서비스에 위탁하고, 필요에 따라 작업 면제 및 기타 프로그램 요구 사항을 제공하도록 요구하는 FVO(Family Violence Option)를 채택할 수 있음

□ 포괄보조금 사례: CDBG(Community Development Block Grant)⁴³⁾

- CDBG는 주택 및 도시개발부(The Department of Housing and Urban Development: HUD)에 의해 운영되는 포괄보조금이며, 2022년 기준으로 약 33억 달러에 이르고 있음
- 1974년 ‘Housing and Community Development’ 법에 의해 도시 재개발과 Model Cities 프로그램, 공개된 장소의 토지와 미화에 관한 보조금, 지역 시설 보조금, 기초적인 상하수도시설 보조금, 공공시설 대출에 관한 보조금 등이 CDBG 프로그램으로 통합되었음

43) HUD EXCHANGE 홈페이지, <https://www.hudexchange.info/programs/cdbg-entitlement/>, 검색일자: 2023. 1. 14.

- 이를 통하여 CDBG는 주 및 지방정부에게 프로그램과 활동들에 자금을 할당하는 데 있어서 선례가 없는 수준으로 지방의 통제권한을 부여하였음. 즉 시와 카운티정부에 주택, 경제개발활동, 사회적 서비스, 하부조직의 자금조달에 대한 폭넓은 결정권이 부여되었음
- CDBG 프로그램의 목표는 적절한 주택과 생활환경을 제공함으로써 지속가능한 도시 공동체의 개발을 촉진하는 것, 그리고 중저소득층에 대한 경제적 기회를 경제적 기회를 확장하는 것임
- 구체적으로 CDBG는 다음과 같은 세 가지 국가적 목적을 가지고 있음
 - 첫째 중저소득자 및 중간소득자, 즉 소득이 지역 중앙값의 80% 미만인 사람에게 혜택을 줌. 이때 국가 목표에 따라 자금의 최소 70%를 지출해야 함
 - 둘째 CDBG 프로그램은 빈민가와 황폐지역을 예방하고 제거함
 - 셋째 자연재해 같은 긴급한 상황에 대처함
- 이 세 가지 목표를 달성하기 위해 CDBG 자금으로 수행할 수 있는 26가지 특정 활동(activity)이 있는데, 이러한 활동은 다음과 같은 7가지 범주로 그룹화할 수 있음
 - 취득, 경제개발, 행정 및 기획, 주택, 공공 개선, 공공 서비스, 섹션 108(CDBG의 대출 보증 규정) 대출의 상환 등
 - 많은 CDBG 프로젝트는 이러한 여러 활동 유형들이 결합되어 운영되고 있음
- 포괄보조금의 배분은 다음과 같음
 - 70%는 Entitlement 프로그램에, 나머지 30%는 주정부 프로그램에 배정됨
 - Entitlement 프로그램은 대도시 및 도시지역의 카운티에 배정
 - 주정부 프로그램은 주정부를 통하여 소도시 및 농촌지역 등에 제공
 - Entitlement 프로그램에 대해서 HUD는 A와 B 두 가지 공식이 활용되며, 둘 중 큰 값에 기초하여 보조금을 배정함
 - 공식 A는 모든 미국 대도시 지역에 걸쳐 대도시 지역의 3가지 요소 점유율을 기준으로 관할 구역에 대한 자금을 계산됨

- 1. 인구, 가중치 25%
- 2. 빈곤층, 가중치 50%
- 3. 과밀 단위, 가중치 25%
- 공식 B는 공식 A와 마찬가지로 모든 미국 대도시 지역에서 대도시 지역의 3가지 요소 점유율을 기반으로 관할권에 대한 자금을 계산되지만 요소들은 다음과 같이 차이가 있음
 - 1. 1960년 이후 인구 증가 지연, 가중치 20%
 - 2. 빈곤층, 가중치 30%
 - 3. 1940년 이전 주택 단위, 가중치 50%
- 이러한 이중 공식 체제 하에서 계산된 CDBG 수혜지역에게 배분되는 보조금 총액이 예산에 의해서 지원 가능한 액수를 항상 초과하기 때문에 보조금 총액과 지원가능액수를 일치시키기 위하여 HUD는 우리나라 지방교부세의 조정을처럼 비율에 따라 조정하는 방식을 채택하고 있음

2) 공식보조금

□ 의의 및 특징

- 공식보조금(formula grants)은 구체적인 계획(project)에 국한되지 않는 지속적인 활동에 대하여 법이나 행정규칙 등에 의해 미리 설정된 배분공식에 따라 주정부나 지방정부 등에 자금을 배분하는 것을 말함
- 공식보조금의 수는 사업보조금에 비하여 적지만, 그 규모는 사업보조금에 비해 큼(<표 VI-13> 참조)
- 공식보조금은 일정 금액(lum-sum)을 지원하기도 하고, 일정비율의 지출에 대하여 수혜기관이 부담하는 대응(matching) 투자를 요구하기도 함
- 일반적으로 공식보조금은 법령에 의하여 지원자격을 가진 자들에게 지원되며, 특별히 경쟁에 따라 사업 수혜자를 선정하지는 않음

□ 공식보조금 사례: 의료보조 프로그램(Medicaid)⁴⁴⁾

- 보건복지부에 의해 운영되는 동 보조금사업은 연방과 주정부 합동 프로그램으로 연방정부의 자금 규모는 2021년 기준 약 4,490억달러에 이르고 있음
- 동 보조금의 목적은 자격요건에 맞는 개인들의 의료비용에 대하여 보조하는 것을 목적으로 함
- 수혜자들은 연방정부의 행정명령에 따라 각 주정부별로 제정된 자격요건을 갖춘 자들임. 일반적으로, 저소득의 성인, 어린이, 임산부, 노인 및 장애인 등임
- 연방정부 보조금의 배분은 공식에 의해 이루어지며, 공식에서는 다음과 같은 요인들을 고려하고 있음
 - FMAP(Federal Medical Assistance Percentage): FMAP는 연방 정부가 각 주에 대해 지불하는 의료보조 프로그램(Medicaid) 비용의 비율을 의미. FMAP는 주마다 다르며 각 주의 1인당 소득을 고려한 공식을 기반으로 하며 FMAP의 범위는 50~83% 임
 - 즉 연방정부는 의료서비스 비용의 50~83%를 담당하고 나머지는 주정부의 대응자금으로 조달됨
 - 주의 1인당 소득: 연방 정부는 각 주의 1인당 소득을 사용하여 기본 FMAP를 결정함. 1인당 소득이 낮은 주는 더 높은 FMAP를 받게 됨
 - 빈곤율: 연방 정부는 빈곤에 처한 개인의 비율이 더 높은 주에 추가 자금을 제공
 - 의료보조 프로그램(Medicaid) 이용률: 의료보조 프로그램(Medicaid) 이용률이 더 높은 주는 추가 자금 지원을 받음
 - 어린이 건강 보험 프로그램(CHIP) 기금: CHIP 기금이 더 많은 주는 추가 의료보조 프로그램(Medicaid) 기금을 교부받음
- 주정부는 메디케이드 자금 활용에 있어 상당한 유연성을 가지고 있음
 - 예를 들어, 주에서는 의료보조 프로그램(Medicaid) 자금을 사용하여 더 많은 개인에게 자격을 확대하거나 제공자 지불 비율을 높일 수 있음

44) Medicaid 홈페이지, <https://www.medicaid.gov>, 검색일자: 2023. 1. 14.

- 일부 주에서는 특정 면제 또는 계약에 따라 연방 정부와 다른 자금 조달 계약을 맺을 수 있음
- 단 주정부는 의료보조 프로그램(Medicaid)이 프로그램의 전반적인 목표와 일치하도록 특정 연방 지출을 충족해야 함

□ 공식보조금 사례: 고속도로 계획 및 건설 보조금(Highway Planning and Construction Grants)⁴⁵⁾

- 연방보조 고속도로 프로그램인 동 보조금은 교통부(DOT: Department of Transportation)에 의해 운영되고 있으며 보조금의 규모는 2022년 기준 약 610억 달러를 나타내고 있음
- 동 보조금의 목적은 전반적으로 경제 성장과 공공 안전에 필수적인 교통 인프라의 개발 및 유지를 지원하는 것임. 보다 구체적으로 보면 다음과 같음
 - 인프라 개발 지원: 교통 인프라 개발에 중요한 고속도로의 계획 및 건설을 지원하기 위한 자금을 제공
 - 교통안전 개선: 도로 확장, 표면 재포장, 안전 장벽 건설과 같은 프로젝트에 자금을 지원하여 고속도로 안전을 개선하는 데 사용할 수 있음
 - 경제 성장 향상: 보조금은 사람과 상품의 이동을 촉진하고 사업 개발을 촉진하는 교통 인프라를 개선하여 경제 성장을 촉진하는 데 도움
 - 혁신 장려: 보조금은 고속도로 계획 및 건설을 위한 새로운 기술 및 기술의 연구 및 개발을 지원하는 데 사용될 수 있으며, 이를 통해 보다 효율적이고 효과적인 인프라를 구축할 수 있음
- 동 보조금은 대부분 공식보조금으로 운영되나 일부는 사업보조금으로 운영됨. 공식보조금이 적용되고 있는 주요 사업에 대한 배분공식에 활용되는 기준은 다음과 같음
 - 주간고속도로 관리: 각 주의 주간고속도로(인터스테이트: interstate)의 길이(33과 1/3%), 자동차 운행거리(33과 1/3%), 고속도로 계정에 대한 기여도(33과 1/3%)

45) Federal-aid Program Administration 홈페이지, <https://www.fhwa.dot.gov/programadmin/if99006.cfm#intro>, 검색일자: 2023. 1. 14.

- 국가고속도로 체제(national highway system): 주요 도로의 길이(25%), 주요 도로에 대한 자동차 운행거리(35%), 디젤연료소비(30%), 인구당 자동차 운행거리(10%)
- 기타 사업들도 이상과 유사한 기준을 적용하여 배분
- 다리, 인터스테이트 유지 기금 등은 임의적으로 배정
- 동 보조금은 대응보조금제도를 활용하기도 하는데, 대표적인 사업들에 대한 연방정부의 참여율은 다음과 같음
 - 국가고속도로 체제, 주간 고속도로 관리 등은 사업비의 90%
 - STP(Surface Transportation Program), HBRRP(Highway Bridge Replacement and Rehabilitation Program) 등은 80%
 - 그 외에 100%까지 지원하는 사업도 있고, 대응(matching)을 요구하지 않는 사업도 있는 등 다양하게 나타나고 있음

3) 사업보조금

□ 의의 및 특징

- 사업보조금은 일정기간 동안 구체적인 사업에 대하여 자금을 지원하는 제도로 공식보조금과의 차이점을 살펴보면 다음과 같음
 - 구체적인 사업(project)에 대하여 지원함
 - 일반적으로 보조금 지원기간을 제한함
 - 일반적으로 보조금의 배분은 공식에 의해 배분되는 것이 아니라 보조금 지원기관과 보조금 수혜기관 사이의 계약에 의해 이루어짐
- 협력적 계약(cooperative agreements)은 지원부처와 수혜기관의 합의에 의해 결정되는 보조금으로, 보조금을 지급하는 기관과 수혜기관들(주정부, 지방정부, 기타) 사이에 실질적인 연관관계가 기대될 때 활용된다는 점에서 사업보조금과 차별화됨
 - 하지만 사업보조금과 협력적 계약은 기본적으로 큰 차이가 없기 때문에 CFDA 등은 동일한 범주로 분류하기도 함

- 사업보조금(협력적 계약 포함)의 경우 공식보조금과 마찬가지로 일정금액을 지원하기도 하고, 보조금 수혜기관의 대응투자를 요구하기도 함
 - 대응투자를 요구하는 경우 일정보조율을 정하기도 하고, 계약에 따라 보조율을 차별화하기도 함
- 사업보조금의 경우, 자격요건을 갖춘 기관에게 지원되기도 하지만, 많은 경우 지원자들의 경쟁을 통해 보조금 수혜기관을 선정하기도 함
 - 경쟁을 통한 수혜기관 선정은 미리 설정한 기준에 의한 평가를 통해 이루어짐. 즉 주 및 지방 정부가 특정 프로젝트 또는 프로그램에 대한 제안서를 제출하는 경쟁적인 신청 절차를 기반으로 이루어짐

□ **TIGER(Transportation Investment Generating Economic Recovering) Grants⁴⁶⁾**

- 미국 교통부가 운영하는 동 보조사업은 도로, 철도, 교통 및 항만 프로젝트에 투자할 수 있는 기회를 제공하고 있음
 - 의회는 2022년 기준 TIGER I에 15억달러, TIGER II에 6억달러의 투자를 승인하였음
 - TIGER I의 51개 혁신 자본 프로젝트와 TIGER II의 추가 42개 자본 프로젝트에 자금을 지원
- TIGER 프로그램은 엄격한 다중 모드 선택 기준과 경제 분석 결과를 사용하여 프로젝트를 선택하고 집중적인 프로젝트별 성과 측정 계획을 통해 TIGER 투자의 효과를 추적하고 있음
 - 동 보조사업의 신청자는 프로젝트가 5가지 주요 장기 결과, 안전, 경제적 경쟁력, 양호한 수리 상태, 거주 적합성 및 환경 지속 가능성 등의 기준에 따라 평가되며, 교통부의 우선순위인 경제 회복에 대한 기여도와 혁신 및 파트너십에 대해서도 평가를 받음

46) Transportation 홈페이지, https://www.transportation.gov/sites/dot.gov/files/docs/TIGER_DISCRETIONARY_GRANT_PROGRAM.pdf, 검색일자: 2023. 1. 14.

- TIGER 프로그램은 프로젝트 개발 프로세스의 결과에 초점을 맞추는 것 외에도 건설 중 인프라 투자의 성과를 관리하고 프로젝트가 시작하면 성과를 추적하는데 중점을 두고 있음

□ **Head Start Program⁴⁷⁾**

- 이 보조사업은 보건복지부 아동 및 가족국 내 Office of Head Start(OHS)에 의해 운영되고 있으며, 2022년 기준 보조금의 규모는 104억달러를 상회하고 있음
- 동 보조사업의 목적은 저소득층 아동들에게 종합적인 보건, 교육, 영양적인 서비스를 제공함으로써 학교 교육에 적응할 수 있도록 하는 것임
- Head Start 서비스는 자격이 있는 가정에서 출생부터 5세까지의 어린이에게 무료로 제공됨
 - Head Start 유아원 서비스는 3세에서 5세 사이의 자녀가 있는 가족을 대상으로 함
 - Early Head Start 서비스는 출생에서 3세 사이의 자녀가 있는 가족을 대상으로 하며 많은 서비스가 임산부를 대상으로 함
- 이 연방정부의 보조금은 Federal-to-Local 모델을 통하여, 전국적으로 학교구(School Districts) 뿐 아니라 비영리 및 영리 단체, 종교 기반 기관, 부족 협의회 및 기타 조직 등이 Head Start 수혜자가 되며, 각 기관들은 지역 사회의 독특하고 구체적인 요구에 부응하는 Head Start 프로그램을 만들 수 있음
- 많은 프로그램이 서비스 제공 및 연속성을 극대화하기 위해 연방, 주 및 지역의 자금을 결합하고 있음
- 동 보조사업은 수혜기관의 대응투자를 요구하고 있으며, 행정비용 등에 제한이 있음
 - 연방 정부 보조금은 총비용의 80%를 초과하지 못하도록 있어, 보조금 수혜기관은 총사업비의 20% 이상을 부담하여야 함
 - 또한 행정 및 개발비용은 총비용의 15%를 넘지 못하도록 규정하고 있음
- 수혜기관 혹은 사업의 선정은 헤드 스타트 프로그램 성과 기준에 적합한 정도에 따라 이루어 짐

47) OFFICE OF HEAD START 홈페이지, <https://www.acf.hhs.gov/ohs/about/head-start>, 검색일자: 2023. 1. 14.

4. 시사점

- 이상에서 살펴본 바와 같이 미국의 보조금제도는 우리나라와 많은 차이점이 있음
 - 미국과 우리나라는 여러 환경적인 조건이 다르기 때문에 미국의 제도를 우리나라에 그대로 적용하는 데에는 한계가 있을 수 있을 것임
- 그럼에도 불구하고 미국제도들은 우리에게 여러 시사점을 주는데, 본 고에서는 다음과 같은 측면에서 시사점을 찾아보고자 함

가. 포괄보조금의 활용

- 미국의 경우 위에서 살펴본 바와 같이 1966년부터 포괄보조금을 활용하고 있음
- 포괄보조금의 일차적 목적은 주·지방정부의 보조금 활용에 대한 자율권을 강화하는 데 있음. 그 외에 포괄보조금의 활용에 대한 찬성 논리를 살펴보면 다음과 같음(Congressional Research Service, 2022)
 - 지방정부가 연방(혹은 중앙)정부보다 "국민에게 더 가깝기" 때문에 주 및 지방정부의 요구 사항을 더 잘 파악할 수 있음
 - 장기 계획을 촉진할 수 있음
 - 개별 보조금 프로그램 간의 중복 문제를 해결하는 데 도움이 됨
 - Entitlement 프로그램을 블록 보조금으로 전환함으로써 통제할 수 없는 지출을 축소할 수 있음
- 우리나라의 경우 포괄보조금은 국가균형발전특별회계 등에서 일부 활용되고 있기는 하나 적극적으로 활용되고 있지는 않고 있음. 이러한 상황에서 포괄보조금의 활용의 확대에 대해 좀 더 고민할 필요가 있을 것으로 사료됨

- 특히 일반 국고보조금 사업이 지나치게 세분화되어 있고, 지방정부의 자율성을 제한하고 있다는 비판이 있는 상황에서 포괄보조금제도의 적극적인 활용에 대해 논의할 필요가 있을 것임

- 다만 포괄보조금의 활용에 대한 다음과 같은 반대 논리도 고려해 보아야 할 것임. 주요 반대 논리는 다음과 같음(Congressional Research Service, 2022)
 - 주 및 지방 정부의 프로그램 자금 사용에 관한 재량권을 증가시키면 연방(중앙) 정부와 의회의 효과적인 프로그램 감독 능력이 감소됨
 - 지역에서 더 큰 정치적 영향력을 가진 사람들에 의해 프로그램이 재조정될 가능성이 높음
 - 광범위한 목적의 국가 관리 프로그램에 대한 정치적 지원을 생성하는 것이 더 어렵기 때문에 프로그램에 대한 자금은 시간이 지남에 따라 감소할 가능성이 있음
 - 프로그램 결과에 대한 책임성 확보가 어려울 수 있음
 - 프로그램의 성과가 낮거나 성과 측정이 어려움

- 이러한 단점을 억제하고 장점을 확대하기 위해서는 포괄보조금을 무조건 확대하기보다는 적절한 보조사업 및 상황에만 활용하여야 할 것임. 이와 관련하여 특히 다음과 같은 조건이 존재할 경우 포괄보조금의 활용이 적절할 수 있을 것임(Congressional Research Service, 2022)
 - 중앙정부가 주 및 지방 관할권에서 전통적으로 제공되는 특정 광범위한 프로그램 영역에서 서비스 수준을 보완하고자 할 때
 - 광범위한 국가 목표가 주 및 지역 프로그램 목표와 일치할 때
 - 중앙정부가 해당 지역에서 전국적으로 최소 서비스 수준을 설정하려고 할 때
 - 지방정부가 하위 우선순위를 설정하고 프로그램을 관리하는 방법을 가장 잘 알고 있다고 판단될 때

나. 공식보조금제도의 확대

- 미국의 주·지방정부에 대한 연방보조금의 경우 공식보조금(Formula Grants)의 규모가 사업보조금(Project Grants)의 규모에 비해 월등히 큰 것으로 나타나고 있음
- 공식보조금에 의해 운영되는 경우 다음과 같은 장점이 있음
 - 보조금의 배분 및 보조사업자의 선정이 법과 규칙에 의해 이루어지기 때문에 지방정부들이 어느 정도의 자금을 확보할 수 있을 것인지에 대하여 예측이 가능
 - 따라서 계획적인 재정운영에 도움을 줄 수 있음
 - 보조금 지원 부처의 자의적 판단을 줄임으로써 투명한 자금배분을 할 수 있음
- 이러한 장점을 고려하여 우리나라에서도 적용 가능한 분야에 대해서는 공식에 의하여 보조금을 배분하는 사업들을 확대하는 방안에 대해 적극 검토할 필요가 있음

다. 차등보조율의 적용

- 미국의 경우 많은 보조사업에 대하여 차등보조율이 적용되고 있음
- 위에서 살펴본 사례인 의료보조 프로그램(Medicaid)의 경우 각 주의 의료지원 세출규모, 일인당 소득 등을 고려하여 차등보조율을 적용하고 있음
- 우리나라에서도 현재 차등보조율제도가 운영되고 있기는 하나, 여러 가지 문제점들이 지적되고 있음⁴⁸⁾

48) 우리나라의 차등보조율 관련 내용은 김재훈·배인명·조임곤(2020)을 주로 참조하였음

- 현재 우리나라 「보조금관리법 시행령」은 [별표1]에서 121개 보조사업에 대해서 각각의 기준보조율을 정하고 있고, 이와는 별도로 ‘그 밖에 국가와 지방자치단체 상호 간에 이해관계가 있고 보조금의 교부가 필요한 사업’에 대해서 20%에서 100%까지 7단계의 기준보조율과 정액보조를 규정하고 있음

- 121개 보조사업 가운데 대부분의 사업들은 20%에서 100% 사이에서 단일한 보조율을 적용하도록 하고 있으나, 일부 사업들에 대해서는 보조사업의 성격에 따라 그리고 보조대상인 지방자치단체의 위치 혹은 종류에 따라 서로 다른 기준보조율을 적용하도록 하고 있음
 - 현재 121개 사업 가운데 32개(26.4%) 사업이 여기에 해당됨
 - 이들은 수도권 vs 비수도권 1개, 서울 vs 광역시 vs 시·군 및 도서지역 1개, 광역시 vs 도청소재지 vs 일반시·군 2개, 서울 vs 지방 27개, 서울 vs 지방 vs 성장촉진지역 1개의 분포를 보이고 있음

- 이와 함께 「보조금관리법」 제10조에서는 다음과 같이 차등보조율을 적용할 수 있도록 하고 있음

- 보조금관리법 제10조(차등보조율의 적용)
- ① 기획재정부장관은 매년 지방자치단체에 대한 보조금 예산을 편성할 때에 필요하다고 인정되는 보조사업에 대하여는 해당 지방자치단체의 재정 사정을 고려하여 기준보조율에서 일정 비율을 더하거나 빼는 차등보조율을 적용할 수 있다. 이 경우 기준보조율에서 일정 비율을 빼는 차등보조율은 「지방교부세법」에 따른 보통교부세를 교부받지 아니하는 지방자치단체에 대하여만 적용할 수 있다.
- ② 차등보조율의 적용기준은 그 적용대상이 되는 지방자치단체의 재정자주도, 분야별 재정지출지수, 그 밖에 대통령령으로 정하는 사항으로 하며, 각 적용기준의 구체적인 산식은 대통령령으로 정한다.
- ③ 기획재정부장관은 제2항의 차등보조율의 적용으로 인한 국고보조금의 추가적인 소요예산과 관련된 사항을 국회에 보고하여야 한다.

- 하지만 현재의 차등보조율제도에는 다음과 같은 문제점들이 지적되고 있음
 - 형평성의 문제
 - 현재와 같이 지방자치단체의 특성, 종류 및 위치에 따라 기준보조율에 차이를 두는 제도는 그것이 추구하는 지방자치단체의 형평성 제고에 도움이 되지 않음
 - 예를 들어 서울과 지방에 대한 차별적 기준보조율은 지방에 포함되어 있는 경기도의 경우 서울보다 재정력이 크게 약하다고 보기 어려움
 - 동일한 보조율을 적용받는 시·군 간에는 재정력 격차가 있어서 이들 시·군을 동일한 보조율을 적용하는 것은 형평성에 문제가 있음
 - 자치단체 구분에 따른 기준보조율 차이의 타당성 미흡
 - 사업의 특성에 따라 다른 보조율을 적용할 수는 있을 것이나, 서울과 지방 간의 보조율 격차가 서로 달라야 할 논리적 근거는 찾아보기 어려움
 - 실제로는 서울과 지방에 대해서 서로 다른 보조율을 적용하는 사업의 경우에도 서로 다른 보조율 격차가 적용되고 있음

- 이상과 같은 상황에서 지방자치단체의 유형이나 지역 등이 아닌 사업의 성격에 따라 차등보조율을 적용하되 보조사업과 관련된 법에 명확한 근거를 제시할 필요가 있음
 - 이 경우 인구, 지역소득, 재정자주도 등 객관적인 지표에 따른 차등보조율 규정을 마련하여야 할 것임

VII. 독일의 지방재정조정제도

1. 독일 지방재정조정제도 개관

가. 사무의 배분과 재정조정제도

- 독일에서의 재정조정제도는 독일 재정헌법에 있어서 핵심적 내용을 이루고 있음.
 - 독일은 헌법인 기본법(Grundgesetz) 안에 우리의 헌법 체계와 같이 국가체계(國家體系), 연방정부, 연방의회, 사법부, 기본권 관련 규정 등과 함께 재정제도(Finanzwesen)에 관한 규정들을 제104a조에서 제115조까지 별도로 편제하여 제10장에 두고 있으며, 이를 재정헌법(Finanzverfassung)으로 칭하고 있음
 - 재정헌법은 세부적으로 비용부담(제104a조~제104d조), 조세입법권과 조세수입의 분배(제105조~제107조) 그리고 예산제도(제108조~제115조)로 구성되어 있음
 - 재정조정제도는 ‘조세입법권과 조세수입의 분배(제105조~제107조)’에 규정되어 있음
- 독일의 재정조정제도는 세입 자체를 연방, 주 그리고 지방자치단체에 귀속시키는 것을 근간으로 하고 있으며, 이는 독일에 있어서 각 행정주체에 대한 사무배분이 헌법인 기본법에 규정되어 있는 데서 기인함
 - 각 행정주체에 대한 사무귀속은 입법권을 매개로 이루어지고 있으며, 연방이 전속적으로 입법할 수 있는 사항(제73조)과 연방과 주가 경합적으로 입법할 수 있는 사항(제74조)을 기본법에 열거적으로 나열하여 규정하고 있음

<연방 전속적 입법사항>

1. 외교문제와 민간인 보호를 포함한 국방
2. 연방에서의 국적
3. 거주이전의 자유, 여권제도, 국내외로의 이민, 범죄인 인도
4. 통화, 화폐 및 주화제도, 표준도량형과 표준시간
5. 관세구역과 통상구역의 통일성 유지, 통상조약과 항해조약, 상품교역의 자유, 관세와 국경 경비 및 외국과의 거래
- 5a. 외국으로의 독일 문화상품 수출의 방지
6. 항공교통
- 6a 전체 또는 과반이 연방의 재산에 속하는 철도교통, 연방철도의 궤도 건설·유지 및 운영과 사용료 부과
7. 우편과 전신·통신
8. 연방과 연방관할의 공법인에 근무하는 자의 법적 관계
9. 영업상의 권리보호, 저작권 및 출판권
- 9a. 다수의 주에 걸치는 위협에 있어서 연방범죄경찰청을 통한 국제적 테러 위협의 방지
10. a) 범죄수사경찰 b) 자유민주적 기본질서, 연방 또는 지방의 존립과 안전의 보호(헌법보호) c) 폭력의 사용이나 그것을 목적으로 하는 준비행위로서 독일의 대외적 이익을 위태롭게 하는 연방 영역 내에서의 시도 방지 그리고 연방범죄 수사경찰관서의 설치와 국제적 범죄진압
11. 연방 통계

- 경합적 입법사항에 있어서는 연방이 법률로써 입법권을 행사하지 않은 경우에만 주가 입법할 수 있음(제72조 제1항)
 - 다만 아래의 사무 중 4, 7, 11, 13, 15, 19a, 20, 22, 25 그리고 26호의 사무에 대해서는 연방 전체의 평균적 생활수준을 유지하기 위해서나 연방 전체의 이익의 관점에서 필요한 경우에는 연방이 입법권을 가짐

<연방·주 경합적 입법사항>

- | | | |
|-----------------------------|-----------------|-----------|
| 1. 민법, 형법 및 행형, 법원조직 등 사법체계 | 2. 호적제도 | 3. 결사와 집회 |
| 4. 외국인의 체류 및 정주 | 5. 삭제 | 6. 난민 등 |
| 7. 공공복지 | 8. 삭제 | 11. 경제 |
| 12. 노동법 및 사회보험 | 9. 전쟁피해 복구 | 10. 보훈 |
| 15. 토지, 공용재산 등 | 13. 직업훈련 및 학술진흥 | 14. 공용수용 |
| | 19a 병원 재정지원 | |

- | | |
|---|------------------------------|
| 20. 식량, 생필품, 농업용 종자 및 묘목, 동식물의 보호 등, …… | |
| 22. 도로교통, 자동차, 장거리교통을 위한 도로 유지 등 …… | 24. 오물제거 등 |
| 25. 국가배상책임 | 26. 인간의 인공수정, 유전자정보 및 장기이식 등 |
| 27. 주와 케마인데 및 공법인에 소속된 공무원의 신분과 직무에 관한 사항 등 | |
| 28. 사냥제도 | 29. 환경보호 등 |
| | 30. 토지분할 |
| | 31. 공간개발 |
| 32. 수자원 관리 | 33. 대학 학사관리 |

- 사무의 배분에 대해서는 우리나라도 「지방자치법」에 지방자치단체의 사무범위를 규정하고 있음

지방자치법

제13조(지방자치단체의 사무 범위) ① 지방자치단체는 관할 구역의 자치사무와 법령에 따라 지방자치단체에 속하는 사무를 처리한다.

② 제1항에 따른 지방자치단체의 사무를 예시하면 다음 각 호와 같다. 다만, 법률에 이와 다른 규정이 있으면 그러하지 아니하다.

1. 지방자치단체의 구역, 조직, 행정관리 등

가. 관할 구역 안 행정구역의 명칭·위치 및 구역의 조정

나. 조례·규칙의 제정·개정·폐지 및 그 운영·관리

다. 산하(傘下) 행정기관의 조직관리

⋮

⋮

- 그러나 우리 「지방자치법」은 제13조 제2항이 규정하는 바와 같이 지방자치단체 사무의 “예시”를 규정하는 것이며, 더욱이 단서 규정에서 국회가 법률 규정을 통해 예시로 규정되어 있는 지방자치단체 사무를 국가가 처리하는 것으로 정하는 경우에는 언제든 ‘국가사무’로 전환됨
- 이는 사무를 국가가 처리할 것인지 아니면 지방자치단체가 처리할 것인지에 대해서 본원적 구분이 존재한다기보다는 입법 정책적 문제로서 우리나라와 같이 연방제 국가가 아닌 단일체제의 국가인 경우에는 불가피한 점이 있음

- 반면 독일의 경우 상술한 바와 같이 연방체계에서 파생되는 필연적인 사무배분 구조를 취하고 있는 바, 우리의 헌법에 해당하는 기본법에서 사무배분의 기준이 아닌 사무 자체를 연방과 각 주에 귀속시키고 있음
 - 따라서 연방과 주 사이에 사무배분에 관한 분쟁이 발생하는 경우에는 연방 헌법재판소의 결정으로 해결하고 있음
- 이에 따라 재정구조에 있어서도 우리가 재정교부금이라는 의존재원을 통해 재정조정을 하는 방식과 달리 독일의 경우 연방에 의한 의존재원이 아닌 세입 자체를 기본법에서 귀속시키는 방식을 근간으로 삼는 재정조정구조를 취하고 있음

나. 독일 재정조정의 법제도적 근거

- 2017년도에 기본법(Grundgesetz) 개정, 재정조정 관련 연방법률의 일괄 개정이 있었음
 - 2017년 기본법 개정에 따른 새로운 독일 재정조정제도는 2020년부터 적용되며 이에 따라 개정된 법률은 기본법 상 재정조정제도를 구체화한 연방법률인 재정조정기준법(Maßstäbengesetz-MaßstG)과 재정조정법(Finanzausgleichsgesetz-FAG)이 그에 해당함
 - 따라서 2019년까지 적용되었던 독일 기본법상 재정조정체계는 2020년부터 적용되지 않음

<표 VII-1> 독일 지방재정조정제도의 법적 근거

법 서열	법명	비고
헌법	기본법(Grundgesetz-GG) 제106조, 제107조	
중간 서열적 법률	재정조정기준법 (Maßstäbengesetz-MaßstG)	부가가치세 수입의 분배와 재정조정 및 연방보충교부금(Bundesergänzungszuweisungen)의 보장을 위한 헌법구체화 일반 기준에 관한 법률
법률	재정조정법 (Finanzausgleichsgesetz-FAG)	연방과 각 주 간의 재정조정에 관한 법률

- 독일의 기본법(Grundgesetz)은 우리의 헌법에 해당하는 가장 상위의 효력을 가지는 법규범임
 - 따라서 우리나라를 비롯한 다른 국가의 헌법과 마찬가지로 독일의 국체, 연방국민의 기본권 및 의무, 의회형태와 의회, 정부형태와 정부, 사법부 등의 중요사항을 정하고 있으며 여기에 예산제도를 비롯한 재정제도와 관련한 규정을 포함하고 있음
 - 독일의 재정조정제도는 기본법 제106조와 제107조에서 규정되어 있음
 - 재정조정과 관련한 구체적 사항에 대해 기본법은 주로 재정조정기준법과 재정조정법에 위임하고 있음
- 재정조정기준법(MaßstG)은 재정조정에 대한 기본법과 법률의 중간단계적 효력을 가지고 있다고 평가되고 있는 바, 이는 이 법률이 독일 기본법이 규정하고 있는 재정조정 규정들을 구체화하고 해석하는 규정들을 담고 있기 때문임(제1조 제②항)
 - 재정조정기준법은 재정조정의 기본법상 규정들을 구체화하는 지침적 기준을 정하고 있을 뿐만 아니라, 부가가치세 세입의 배분에 대한 규정들과 연방보충교부금(Bundesergänzungszuweisungen)의 교부에 대한 지침적 규정들을 포함하고 있음
- 재정조정법(FAG)은 기본법과 재정조정기준법에 따라 연방과 주 사이 그리고 각 주 사이의 구체적인 세입 배분비율을 규정하고 있음
 - 현행 재정조정기준법은 부가가치세의 세입에 대한 배분 비율을 구체적으로 정하고 있으며, 덧붙여 2020년부터 2026년까지 매년 확정된 배분금액을 정한 후 2027년 이후부터 배분되는 금액을 법정화 하고 있음
 - 또한 우리나라 보통교부금 산정과 같은 2차 수평적 재정조정 시 적용되는 구체적 규정과 함께 연방보충교부금의 구체적 액수가 규정되어 있음
 - 연방보충교부금은 후술하는 바와 같이 일반재원으로서의 기능과 특별재원 즉, 목적성 재원으로서의 기능을 하는데, 현행 재정조정법은 목적성 재원으로서 구조적 고실업(die strukturelle Arbeitslosigkeit)으로 인한 보충교부와 평균 이상으로 소요되는 사회적 비용(überdurchschnittlich hoher Kosten politischer Führung)으로 인한 보충교부를 규정하고 있음

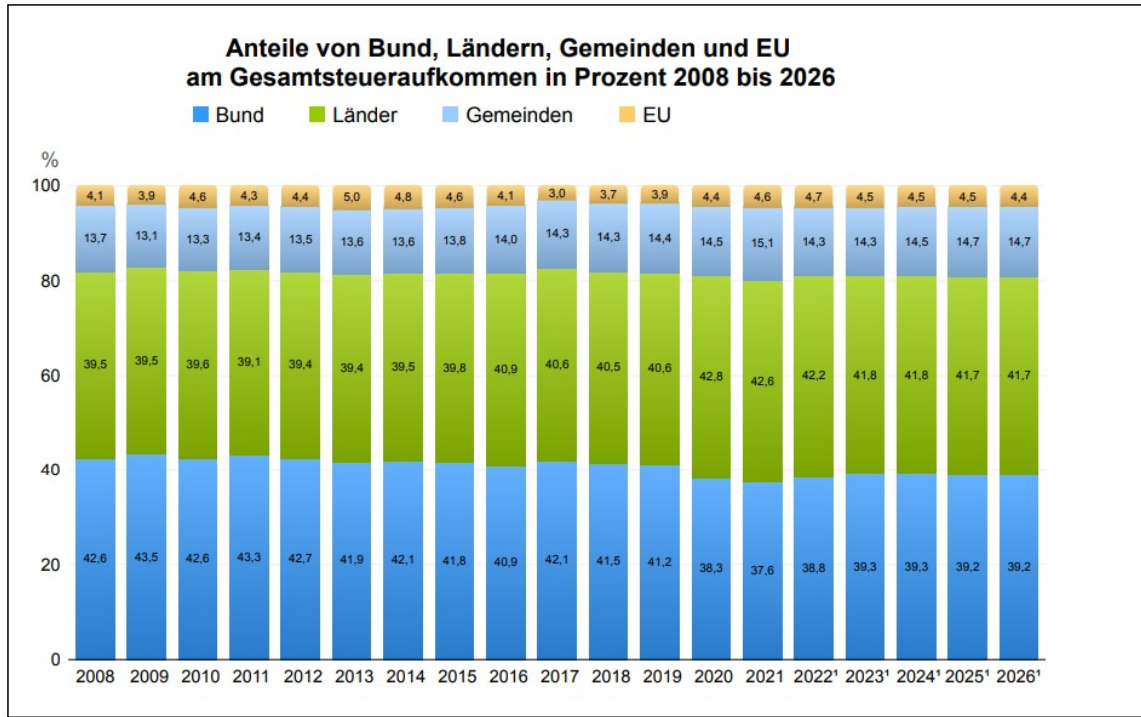
- 독일기본법은 조세 수입의 일부 또는 전부가 주 또는 게마인데에 귀속되는 연방법률에 대해서는 연방참사원(Bundesrat)의 동의를 받도록 하는 바, 재정수입 및 지출에 있어서 각 주와 게마인데의 이해관계가 있는 법률의 제·개정이 있는 경우에는 일관되게 연방참사원의 동의를 받도록 하고 있음

【연방참사원의 성격】

- 연방참사원은 연구자에 따라서는 독일 연방 상원으로 번역되기도 하나 의회의 본질적 요소가 결여되어 있으므로 의회의 한 종류로서 이해되기에는 어려운 점이 있음.
- 독일 기본법에 따라 설치되는 연방참사원의 주 임무는 연방의 입법 및 행정과 유럽연합 사무에 대한 관여와 참여임(기본법 제50조).
- 연방참사원이 연방의 이익을 우선하는 의회가 가지는 본질적 성격과 다른 점은 그 구성에서 드러나는 바, 주정부가 임면(任免)하는 주정부 공무원으로 구성되며 당해 주정부의 다른 공무원으로 대체될 수 있음.
- 따라서 주정부의 대리로서 참여하는 연방참의원 구성원은 자신의 주정부의 이해에 충실한 활동을 하게 됨.
- 결국 연방참사원은 의회가 가지는 고유한 속성인 국민의 대표성이나 법률안 발안권 등이 결여되어 있으므로, 상원이기보다는 주의 이익을 반영하기 위한 특유의 위원회적 기구로서의 성격을 가지는 것으로 이해되어야 함.

- 부가가치세의 배분비율이나 연방보충교부금의 교부기준 등은 각각 재정조정기준법과 재정조정법에 따라 연방참사원의 동의와 함께 정해지고 있음
 - 구체적으로는 재정조정법의 경우 제12조가 해당하고 재정조정기준법은 법률 전체에 대해 연방참사원이 동의함으로써 제정되었음
- 이와 같은 연방참사원은 연방정부의 입법·행정 작용 중에 각 주의 이해를 대표하며 특히 재정 관련 입법에 있어서는 의견제출이 아닌 동의권을 행사하도록 연방기본법과 하위 연방법률에서 보장하고 있으므로, 연방정부의 입법·행정 정책에 있어서 수직적 권력분립이 가능하도록 법제도적으로 보장하고 있음

[그림 VII-1] 2008~2026년 연방, 각 주, 게마인데 그리고 EU의 전체 세입에 대한 배분을



주: 2023년부터의 비율은 추정치임
 자료: 독일 재정·경제 전문지, boerse.de, 검색일자: 2022. 12. 31.

- 재정조정제도를 통한 EU, 연방, 각 주 그리고 게마인데에 대한 독일의 전체 세입의 배분은 [그림 VII-1]과 같음
 - 가장 밑을 차지하는 푸른색은 연방, 녹색은 각 주, 옅은 푸른색은 게마인데 그리고 제일 위에 있는 노란색은 EU의 배분 비율임
 - 2008년부터 2026년까지 비율은 비교적 안정적으로 유지되고 있으나 2020년 이후로 연방의 비율이 조금씩 줄어들고 있음
- 독일의 기본법상 재정조정체계는 아래의 절차와 내용으로 구성됨
 - 수직적으로 연방(Bund)과 주(州, Land) 간,
 - 수평적으로 주(州, Länder) 상호 간의 자원분배
 - 연방법률의 시행으로 인한 재정부담·세입감소를 겪는 주에 대한 연방재정교부금 지원

- 조정가산금과 조정삭감금을 통해 잔존하는 주 간 재정력 격차 조정
- 연방보충교부금(Bundesergänzungstzuweisungen) 지원

<독일 국가구성>

- 연방(Bund) : 독일연방공화국의 주권 및 공적 작용에 있어서 권리·의무의 최종적 귀속 주체로서 연방헌법인 연방기본법을 통해 법적 권한을 가짐.
- 주(Land) : 연방의 하위 행정체계로서 법제도적으로 국가의 성격을 가지며 독자적 헌법과 법률체계를 가짐.
- 크라이스(Kreis) : 주와 게마인데의 중간 단계의 행정체계로서 우리나라에서는 광역지방 자치단체로 소개되기도 하나 스스로의 자치분권을 향유하기보다는 행정복합체로서의 성격에 가까움.
- 게마인데(Gemeinde) : 자치분권의 실질적 주체인 지방자치단체
- 게마인데 연합(Gemeindverbände) : 인구수가 적은 군소 게마인데의 효율적 행정처리 및 자치업무 처리를 위한 연합체

2. 기본법상 재정조정 과정

가. 1차적(우선적) 재정조정(Primäre Steuerertragsverteilung)

- 연방과 전체로서의 주(州) 사이의 세입배분을 중심으로 하는 재정조정 단계에 해당
- 재정조정 주체 또는 대상은 연방, 주, 크라이스 그리고 게마인데(게마인데연합) 중 연방과 주만 해당됨
- 1차적 재정조정에서 세입 전체를 연방과 주에 각각 전속적으로 배분하는 절차와 공동으로 배분하는 절차 그리고 주에 전속적으로 배분된 세입과 연방·주에 공동으로 배분되는 세입을 다시 주 사이에 재배분하는 절차를 주된 내용으로 하고 있음
 - 이 1차적 재정조정 단계를 수직적 재정조정과 수평적 재정조정으로 칭하며, 수직적 재정조정은 연방과 전체로서의 주 사이에 이루어지는 재정조정을 의미하며, 수평적 재정조정은 주 상호 간에 이루어지는 재정조정을 뜻함
- 실시 여부뿐만 아니라 실시 내용 면에 있어서도 재량적인 재정조정절차(필요에 따라 실시될 수도 안 될 수도 있는 재정조정)가 아니라 기속적인 재정조정절차의 성격을 가지므로, 이 1차적 재정조정은 의무적으로 실시됨
 - 따라서 연방과 전체 주 사이의 조세수입 귀속 절차는 기속적이고 의무적인 것이므로 이에 반하는 연방과 주 사이의 합의나 연방의 일방적 조치는 위헌적이라고 판단되고 있음⁴⁹⁾

1) 수직적 재정조정(Vertikaler Finanzausgleich)-혼합시스템(Mischsystem)

수직적 재정조정에서는 연방세와 주세 그리고 공동세가 주요 내용을 구성함

49) 신정규, 『독일의 재정조정법 및 기본법의 최근 개정방향과 개정의 헌법적 의미』, 『강원법학』 제61권, 강원대학교 비교법학연구소, 2020, p.56; 독일연방헌법재판소 결정문 BVerfGE 55, 274 (300) 등

- 조세수입 중 전매수입과 관세 등 연방에만 귀속되는 세목을 연방세로 구분하고 동시에 재산세 등 전체로서의 주에 귀속되는 주세를 구분함
 - 그밖에 소득세, 법인세 그리고 부가가치세는 연방과 전체로서의 주에 공동으로 배분함
- 연방과 전체 주 사이에 조세수입의 분리가 이루어진다는 점에서 1차적 재정조정을 ‘분리시스템(Trennsystem)’이라고 하는 반면, 공동세를 규정하고 있는 기본법 제106조 제3항 제1문(Art.106 Abs.3, 4 S.1 GG)은 연방과 주에 공동으로 세입을 배분한다는 점에서 결합시스템(Verbundsystem)에 해당하는 것으로 평가됨
- 따라서 분리시스템과 결합시스템이 혼재되어 있는 수직적 재정조정 단계는 혼합시스템으로 불리기도 함
- 연방에 귀속되는 조세수입(연방세(Bundessteuer)) 기본법 제106조 제1항(Art.106 Abs.1 GG)

<표 VII-2> 연방세 목록

<p>*전매수입</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 관세 2. 제2항에 따라 주에, 제3항에 따라 연방과 주에 공동으로, 혹은 제6항에 따라 게마인데에 귀속하지 않는 소비세(Verbrauchssteuern) 3. 도로화물운송세와 자동차세 및 그 밖의 동력장치가 있는 교통수단에 부과되는 교통세 4. 자본거래세, 보험세 및 어음거래세 5. 1회성의 재산세 및 부담의 조정을 위해 징수되는 조정세 6. 소득세 및 법인세에 대한 부가세(Ergänzungsabgabe) 7. 유럽공동체의 차원에서 징수되는 조세
--

- 전체 조세수입 중 연방에만 전속적으로 귀속되는 세목은 7개 세목 조세수입 및 조세 외의 전매수입까지도 포함함
- 그러나 특정 세목 즉, 소득세, 법인세 그리고 부가가치세(Umsatzsteuer)는 공동세(Gemeinschaftsteuer)에 해당함

- 이들 세목의 세수에 대해서는 연방과 주가 공동으로 배분을 받으며 그 구체적인 비율은 별도의 법령으로 정해지게 됨
- 따라서 공동세를 규정하고 있는 기본법 제106조 제3항 제1문(Art.106 Abs.3, 4 S.1 GG)은 결합시스템(Verbundsystem)에 해당하는 것으로 평가됨

□ 전체로서의 주에 귀속되는 조세(주세(州稅, Landessteuern)) (기본법 제106조 제2항 Art.106 Abs.2 GG)

○ 기본법 제106조 제2항

1. 재산세
2. 상속세
3. 제1항에 따라 연방에, 혹은 제3항에 따라 연방과 주에 공동으로 귀속하지 않는 교통세
4. 맥주세
5. 도박장세

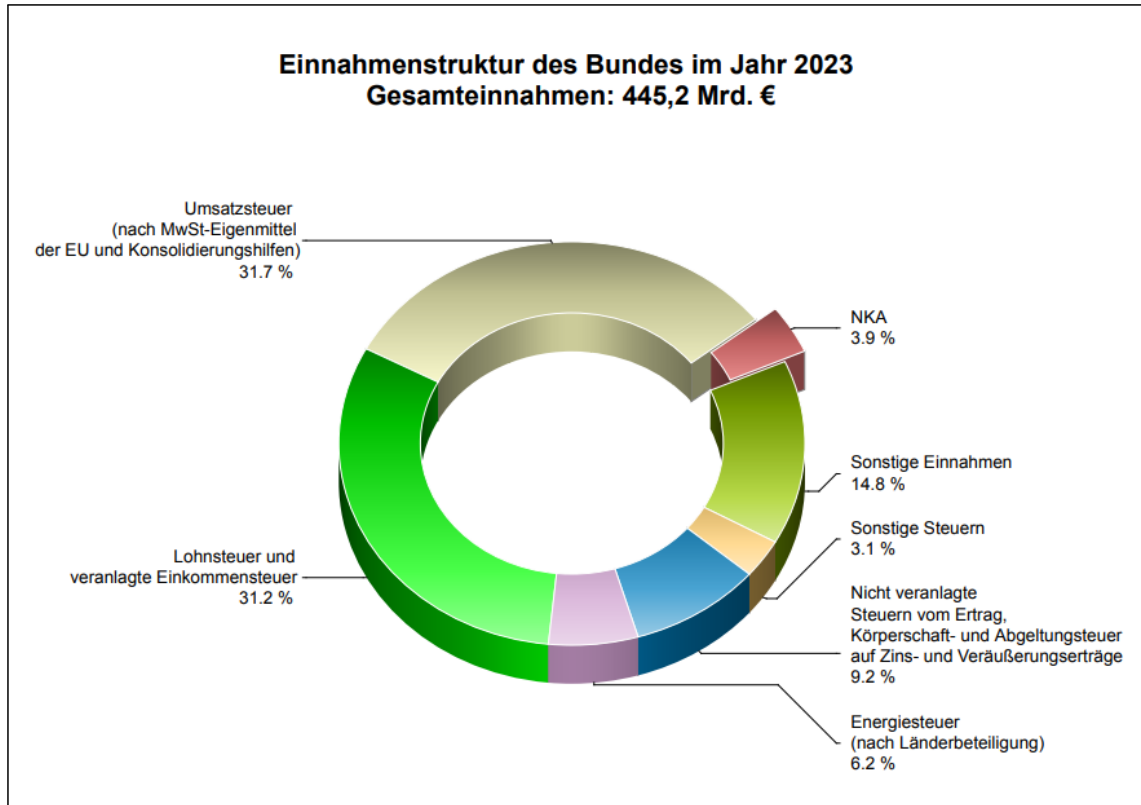
- 독일 조세체계에서 거래세(Verkehrssteuer)는 “법적 또는 경제적 행위, 법적 거래의 실행 또는 경제적 과정이나 거래에 부과되는 세금”으로 정의됨⁵⁰⁾
 - 독일에서 거래세는 일반거래세와 특별 또는 특정거래세로 구분됨
 - 일반 거래세에는 부가가치세가 있으며,
 - 특정 또는 특별 거래세에는, 자동차세, 부동산취득세, 보험세, 경주복권세, 도박장세, 소방세, 항공교통세가 있음⁵¹⁾
- 한편 위 기본법 제106조 제2항 제3호는 기본법 제106조 제1항에 따라 연방에 귀속되는 거래세와 제3항에 따라 연방·주에 공동으로 귀속되는 거래세는 주에 귀속하지 않음
 - 즉 기본법 제106조 제1항에 따라 연방에만 귀속되는 거래세에는 자동차세와 보험세가 있음

50) 독일연방재무부 홈페이지, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Glossareintraege/B/009_Besitz-_und_Verkehrsteuern.html?view=renderHelp, 검색일자: 2023. 1. 14.

51) 독일연방재무부 홈페이지, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Glossareintraege/B/009_Besitz-_und_Verkehrsteuern.html?view=renderHelp, 검색일자: 2023. 1. 14.

- 기본법 제106조 제3항에 따라 연방·주에 공동으로 귀속되는 거래세에는 부가가치세가 있음
 - 결국 전체로서의 주에 온전히 귀속되는 거래세는 토지취득세, 경주복권세, 소방세 그리고 항공교통세만 해당됨
 - 도박장세는 이미 제5호에 주에 전속적으로 귀속되도록 규정하고 있음
- 게마인데에 귀속되는 조세(기본법 제106조 제3항 단서 Art.106 Abs.3 GG)
- 기본법에 따라 공동세에 있어서 부분적으로 소득세와 부가가치세의 세입이 게마인데에 배분됨
 - 게마인데에 배분되는 소득세는 당해 게마인데 주민의 소득세납부 실적을 기준으로 하여 지급되며 주가 지급하는 방식임(기본법 제106조 제5항)
 - 부가가치세의 일부가 게마인데에 배분되는 것은 기본법에 따라 1998년 1월 1일부터 시작되었으며, 지역적·경제적 상황을 고려하여 주가 배분함(기본법 제106조 제5a항)
 - 다만 연방기본법은 추상적 기준을 제시함과 별도로 구체적인 기준과 그에 따른 배분율에 대해서는 별도로 연방참사원의 동의를 요하는 법률로 정하도록 위임하고 있음
 - 이에 따라 후술하는 바와 같이 연방법률인 재정조정기준법과 재정조정법은 연방참사원의 동의를 얻어 소득세 및 부가가치세 세입의 구체적 배분기준과 배분비율을 규정하고 있음
- 공동세(기본법 제106조 제3항 제1문 Art.106 Abs.3 GG)
- 소득세, 법인세, 부가가치세의 세입 세목들은 우리나라와 마찬가지로 독일에서도 세입이 크므로 연방과 주에 공동으로 배분

[그림 VII-2] 2023년 독일연방공화국의 수입구조(총수입: 4,452억유로)



주: 독일연방재무부(Bundesministerium der Finanzen), 『2023 재정편람(Finanzbericht 2023)』, p. 66.

- 가장 많은 세입을 차지하는 부가가치세는 31.7%를 점하고, 두 번째인 소득세는 31.2% 그리고 법인세는 약 9.2%를 점하고 있으며, 소득세, 법인세 그리고 부가가치세는 도합 약 72.1%를 차지하고 있음
- 연방과 전체로서의 주에 공동으로 귀속되는 공동세는 과세권의 공동행사가 아닌 세원의 공동배분으로 이해됨
 - 다만, 기본법은 세무행정에 대해 구체적으로 정하고 있는 바,
 - 관세, 전매, 수입부가가치세, 자동차세 및 동력교통수단에 부과되는 거래세는 연방세청(聯邦稅廳, Bundesfinanzbehörden)에서 과세·징수하며(기본법 제108조 제1항),
 - 그 밖의 조세는 주세청(州稅廳, Landesfinanzbehörden)에서 관할함(기본법 제108조 제2항)

- 소득세 및 부가가치세의 세입 중에서 게마인데 몫을 제외한 나머지 공동세의 세입이 연방과 전체 주에 공동으로 배분함(기본법 제106조 제3항 제1문 Art.106 Abs.3 S.1 GG)
- 소득세와 법인세 세입은 연방과 전체 주에 각각 정률로 배분함(기본법 제106조 제3항 제2문 Art.106 Abs.3 S.2 GG)
 - 게마인데 몫을 제외한 공동세입분의 50%를 각각 배분함
- 반면 부가가치세 세입의 연방과 주에 대한 배분은 연방참사원(Bundesrat)의 동의를 요하는 연방법률로 정하도록 되어 있음(기본법 제106조 제3항 제3문 Art.106 Abs.3 S.3 GG)
 - 부가가치세의 공동귀속분의 분배기준은 기본법 제106조 제3항 제4문 제1·2호 Art.106 Abs.3 S.4 Nr.1·2 GG에 규정되어 있으며, 이를 구체화한 지침적 기준은 재정조정기준법 제4조에 규정되어 있음
 - 이를 근거로 한 구체적 비율은 재정조정법 제1조에 규정되어 있음

*** 기본법상 부가가치세 분배기준(제106조 제3항 제4문 제1·2호)**

1. 연방과 주는 통상적 수입의 범위 내에서 각각 필요한 지출을 충당할 동등한 청구권을 가진다. 이때 지출의 범위는 다년간에 걸친 재정계획을 고려해서 정해야 한다.
2. 연방과 주의 재정보전에 대한 요구는 공정한 조정이 이루어지고, 납세의무자의 과중한 부담이 회피되며 또 연방지역에서의 균등한 생활수준이 보장되도록 상호 조정되어야 한다.

*** 재정조정기준법상 부가가치세 분배기준(제4조)**

연방과 주 사이의 부가가치세 수입의 수직적 분배는 보전비율원칙(Deckungsquotenprinzip)의 원칙을 토대로 한다.

* 재정조정법상 부가가치세 분배비율 및 확정 교부액(제1조)

제1조

(1) 연방, 주 그리고 게마인데에 대한 부가가치세의 배분은 아래의 비율로 한다.

연도	연방	주	게마인데
2020년부터	52.81398351	45.19007254	1.99594395

(2) 제1항에도 불구하고 아래의 금액이 각 행정주체에 배분한다.

연도	연방	주	게마인데
2020	minus 20,533,717,472유로	15,858,934,915유로	4,674,782,557유로
2021	minus 17,142,407,683유로	12,988,407,683유로	4,154,000,000유로
2022	minus 15,008,682,590유로	12,608,682,590유로	2,400,000,000유로
2023	minus 9,892,407,683유로	7,492,407,683유로	2,400,000,000유로
2024	minus 10,080,407,683유로	7,680,407,683유로	2,400,000,000유로
2025	minus 9,705,407,683유로	7,305,407,683유로	2,400,000,000유로
2026	minus 9,705,407,683유로	7,305,407,683유로	2,400,000,000유로
2027 이후	minus 9,517,407,683유로	7,117,407,683유로	2,400,000,000유로

○ 따라서 공동세의 배분을 백분율로 나타내면 아래와 같음

세목/행정주체	연방	주	게마인데
소득세	42.5%	42.5%	15%
법인세	50%	50%	-
부가가치세	약 49.6%	약 47.2%	약 3.2%

- 한편, 연방과 전체주의 수입·지출에 근본적 변화가 발생한 경우, 부가가치세의 연방과 주의 공동귀속분을 새롭게 정할 수 있는 근거규정(수정조항(Revisionsklausel)) 존재(기본법 제106조 제4항 Art.106 Abs.4 GG)
 - 이 경우 연방과 주는 동등한 위치에서 그 공동귀속 비율을 새롭게 정할 수 있음

2) 수평적 재정조정(Horizontaler Finanzausgleich) - 주 상호 간 재정조정 단계

□ 1차적 재정조정 단계에서 수평적 재정조정은 주 상호 간 재정조정이 이루어짐

□ 배분 기준 - 징수지 기준 세입배분원칙(Grundsatz des örtlichen Aufkommens)

- 대상 세목은 아래와 같음
 - 주에 전속적으로 배분되는 주세(州稅, Landsteuern)
 - 소득세와 법인세의 세입 중 전체 주 귀속분
- 개별 주의 관할지역에 소재한 세무관청의 징수지를 기준으로 함(징수지 기준 세입배분원칙(Grundsatz des örtlichen Aufkommens)(기본법 제107조 제1항 제1문 Art.107 Abs.1 S.1. GG)
- 법인세와 근로소득세의 경우 납세의무자의 거주지와 근무지가 다르거나 본사 소재지와 공장 소재지가 상이할 경우 배분상 왜곡이 있을 수 있으므로, 기본법은 이 원칙의 예외를 연방법률(징수지기준재정조정수정법Zerlegungsgesetz-ZerlG)로 정할 수 있도록 함(기본법 제107조 제1항 제2문 Art.107 Abs.1 S.2 GG)

□ 부가가치세 세입 중 전체 주 몫의 분배

- 부가가치세의 전체 주 귀속분은 개별 주의 인구수에 따라 배분(기본법 제107조 제1항 제4문 Art.107 Abs.1 S.4 GG)

나. 2차적(부가적) 재정조정(Sekundäre Steuerertragsverteilung)

- 1차 재정조정단계에서의 재정조정에도 불구하고 추가적으로 주 상호 간의 재정조정이 이루어질 필요가 인정될 때 2차 재정조정 실시
 - 1차 재정조정은 기속적·필요적 단계인 반면, 2차 재정조정은 필요한 경우에만 수행
- 2차 재정조정단계에서도 수직적·수평적 재정조정이 이루어짐

1) 수직적 재정조정

- 연방법률로 인한 재정부담 조정(기본법 제106조 제4항 제2·3문 Art.106 Abs.4 S.2·3)
- 연방법률의 시행·적용으로 인해 주에 대해 재정상 부담이 가중되거나 재정수입이 줄어드는 경우 이로 인한 재정부담을 연방재정교부금(Finanzzuweisungen)을 지급하여 보전해 줌
 - 이를 위한 구체적인 절차와 내용은 연방참사원의 동의를 받아 연방법률로 정함
 - 다만 이와 같은 연방법률에 따른 재정상 부담 가중 또는 수입 감소의 사유는 장기간이 아닌 단기간에 걸쳐 나타나는 경우에 한해서 연방재정교부금이 지급됨

2) 수평적 재정조정

- 주 간 재정력 격차 조정 - 기본법 제107조 제2항 Art.107 Abs.2 GG
 - 지금까지의 재정조정을 통해서도 주 간 재정력의 격차(die unterschiedliche Finanzkraft der Länder)가 존재할 때 실시되는 재정조정이며 이는 임의적 재정조정절차의 성격을 가짐

- 재정력 격차 조정이 목적이므로 각 주의 재정력 및 재정수요의 측정이 중요
- 또한 게마인데의 재정력을 주의 재정력 측정 시 어느 정도 반영할 것인가도 중요
- 주 전체에 배분되는 부가가치세 세입의 각 주에 재배분
 - 독일 기본법에서 재배분 시의 기준 규정은 아래와 같음
 - 연방법률에 의해 주의 재정력이 차이가 날 경우 적절하게 조정할 수 있도록 보장하며 이때 게마인데와 게마인데 연합(Gemeindeverbände)의 재정력과 재정수요를 고려(S.1)
 - 전체 주에 귀속되는 부가가치세 세입이 재원이 되는 조정가산금Zuschlag 및 조정삭감금(Abschlag)의 산정기준의 원칙은 법률로 정하도록 규정(S.2)
 - 제2문의 주 간 재정조정조건은 연방법률인 재정조정법(§4 ~ §10)과 재정조정기준법(§8)에 구체적으로 규정
 - 이 재배분을 통해 각 주의 재정력 격차가 제거되거나(즉, 재정력 격차가 없어지는 것은 허용되지 않음) 각 주의 재정력 순위가 역전되어서는 안 됨
 - 재정력 강화를 위한 각 주의 자구적 노력을 촉구하기 위한 것으로 이해

Maßstäbengesetz - MaßstG §8

Der Finanzkraftausgleich darf weder die Finanzkraftabstände zwischen einzelnen Ländern aufheben, noch zu einer Verkehrung der Finanzkraftreihenfolge unter den Ländern führen und ist nicht durch die Verteilung des Länderanteils am Aufkommen der Umsatzsteuer nach § 5 Absatz 1 begrenzt.

재정조정기준법 제8조

재정조정은 각 주의 재정력 격차를 제거하거나 재정력에 따른 각 주 간의 순위를 역전시켜서는 안 되며...

다. 연방보충교부금(Bundesergänzungszuweisungen)

1) 개관

- 1차, 2차 재정조정이 종료된 후에 이루어지는 재정조정절차
- 세입의 배분을 통해 이루어지는 지금까지의 재정조정과 달리 이 단계에서는 연방정부의 보충교부금이라는 재정법적 지원수단을 통해 이루어짐
- 2차 재정조정 중 수평적 재정조정 후 재정력이 약한 주에 대해 일반재원으로 서의 성격을 가지는 보충교부금이 지원됨(기본법 제107조 제2항 제3문 Art.107 Abs.2 S.3 GG)
 - 임의적이며 수직적 재정조정의 성격을 가짐
 - 이와 같이 교부되는 보충교부금은, 2차적 재정조정 중 수평적 재정조정 즉, 주 사이의 재정조정의 단계에서 발생하는 조정가산금(Zuschlag) 및 조정삭감금(Abschlag)에 대한 기준과 무관하게 교부됨

2) 보충교부금의 종류

- 일반재원: 일반연방보충교부금(allgemeine Bundesergänzungszuweisungen)
 - 재정조정법 §11 Abs.1, 2, 재정조정기준법 §11
- 목적성 재원: 특별연방보충교부금(Sonderbedarfsbundesergänzungszuweisungen)
 - 재정조정법 §11 Abs.3, 재정조정기준법 §12
 - 독일 연방헌법재판소에서 매우 엄격한 교부기준을 제시하였음 - BVerfGE 116, 327 (381 ff.)
 - 독일 연방헌법재판소가 제시한 교부기준은 극단적 재정위기상황의 존재와 이를 극복하기 위한 충분한 자구노력의 여부임

재정조정법 제11조가 규정하고 있는 연방보충교부금의 교부목적별 교부단체와 그 교부액은 아래와 같음.

* 구조적 고실업으로 인한 연방보충교부금

교부단체	교부액
브란덴부르크(Brandenbrug)	15,580,000유로
메클렌부르크-포어폼먼(Mecklenburg-Vorpommern)	10,496,000유로
작센(Sachsen)	26,158,000유로
작센-안할트(Sachsen-Anhalt)	15,334,000유로
튀링엔(Thüringen)	14,432,000유로

* 사회적 비용으로 인한 연방보충교부금

교부단체	교부액
베를린(Berlin)	58,671,000유로
브란덴부르크(Brandenbrug)	80,674,000유로
브레멘(Bremen)	60,332,000유로
메클렌부르크-포어폼먼(Mecklenburg-Vorpommern)	71,959,000유로
라인란트-팔츠(Rheinland-Pfalz)	48,337,000유로
자알란트(Saarland)	66,309,000유로
작센(Sachsen)	47,371,000유로
작센-안할트(Sachsen-Anhalt)	70,993,000유로
슐레스비히-홀슈타인(Schleswig-Holstein)	66,308,000유로
튀링엔(Thüringen)	71,432,000유로

3. 게마인데(게마인데 연합)의 기본법상 세입배분

가. 게마인데의 재정조정 참여 주체성

- 전술한 바와 같이 독일 기본법상 재정조정제도는 원칙적으로 연방과 주 사이에서 이루어지게 됨
 - 지방자치에서 핵심적 역할을 수행하는 지위에 있지만 게마인데는 재정조정의 참여 주체가 되지 못함
- 따라서 기본법은 기본법 제106조에서의 주의 수입과 지출은 게마인데의 수입과 지출에 해당한다고 규정하고 있음(기본법 제106조 제9항 Art.106 Abs.9 GG)

나. 게마인데와 재정조정

- 기본법 제106조 제5항에서 제8항까지 게마인데(게마인데 연합)의 재정조정절차와 관련된 사항을 규정하고 있음
- 기본법상 게마인데(게마인데 연합)의 세입배분에 관한 자세한 규정은 연방법률인 게마인데재정개혁법(Gemeindefinanzreformgesetz - GemFinRefG)에 있음

<표 VII-3> 독일 기본법 상 조세의 분배(Art.106 GG)

구분	세목	배분
연방세	<ul style="list-style-type: none"> * 전매수입 · 관세 · 소비세(Verbrauchssteuern) · 도로화물운송세와 자동차세 및 그 밖의 동력 장치가 있는 교통수단에 부과되는 교통세 · 자본거래세, 보험세 및 어음거래세 · 1회성의 재산세 및 부담의 조정을 위해 징수 되는 조정세 · 소득세 및 법인세에 대한 부가세(Ergänzungsabgabe) · 유럽공동체의 차원에서 징수되는 조세 	<ul style="list-style-type: none"> · 주, 연방과 주에 공동으로, 혹은 게마인데에 귀속하는 부분 제외
주세	<ul style="list-style-type: none"> · 재산세 · 상속세 · 교통세 · 맥주세 · 도박장세 	<ul style="list-style-type: none"> · 연방, 혹은 연방과 주에 공동으로 귀속하는 부분 제외
공동세	<ul style="list-style-type: none"> · 부가가치세 · 소득세 · 법인세 	<ul style="list-style-type: none"> · 게마인데 몫을 제외 · 게마인데 몫을 제외 · 50% 연방, 주에 배분 · 50% 연방, 주에 배분

○ <표 VII-4> 지금까지의 독일 기본법상의 재정조정 의 흐름을 정리한 것임

<표 VII-4> 기본법상 재정조정 의 흐름(기본법 제106, 107조 Art.106, 107 GG)

구분	내용	법적 근거
1차적 재정조정 (우선적 재정조정) (Primäre Steuerertragsverteilung)	수직적 재정조정 <ul style="list-style-type: none"> - 연방과 주 사이의 세입 배분 - 연방세, 주세, 공동세의 귀속 구분 · 연방세: 전매수입, 관세 외 · 주세: 재산세, 상속세 외 · 공동세: 소득세, 법인세, 부가가치세 → 소득세·법인세: 50% → 부가가치세: 연방참사원 동의하는 연방 법률로 정함 	<ul style="list-style-type: none"> · 기본법 106① · 기본법 106② · 기본법 106③, ④1문 · 기본법 106③2문 · 기본법 106③3문
	수평적 재정조정 <ul style="list-style-type: none"> - 주 상호 간 재정조정 - 대상 세입 · 주에 귀속되는 주세(州稅) · 소득세·법인세 중 주 귀속분 · 징수지 기준 세입배분 - 부가가치세 중 게마인데 몫을 제외한 세입을 개별 주의 인구수를 기준으로 배분 	<ul style="list-style-type: none"> · 기본법 107①1문 · 기본법 107①4문
2차적 재정조정 (부가적 재정조정) (Sekundäre Steuerertragsverteilung)	수직적 재정조정 <ul style="list-style-type: none"> - 연방법률 시행으로 인한 재정부담 조정 · 연방재정교부금(Finanzzuweisungen) 교부 수평적 재정조정 <ul style="list-style-type: none"> - 주 간 재정력 격차 조정 · 각 주의 재정력 및 재정수요 측정 - 주 전체 몫의 부가가치세입 각 주 배분 · 게마인데와 게마인데 연합의 재정력과 재정수요 고려 · 주 전체에 대한 조정가산금·조정삭감금 · 이 재배분을 통해 각 주의 재정력 격차가 제거되거나(즉, 재정력 격차가 없어지는 것은 허용되지 않음) 각 주의 재정력 순위가 역전되어서는 안 됨 	<ul style="list-style-type: none"> · 기본법 106④2·3문 · 기본법 107② · 기준: 재정조정법 4~10, 재정조정기준법 8 · 재정조정기준법 8
(3차적) 재정조정 연방보충교부금 (Bundesergänzungszuweisungen)	수직적 재정조정 <ul style="list-style-type: none"> - 연방정부의 보충교부금을 통해 재정력이 약한 주에 대해 교부 - 보충교부금의 종류 · 일반 연방보충교부금: 일반 재원 · 특별 연방보충교부금: 목적성 재원 → 극단적 재정위기 상황, 충분한 자구노력 	<ul style="list-style-type: none"> · 기본법 107②3문 · 재정조정법 11①, ②, 재정조정기준법 11 · 재정조정법 11①, ②, 재정조정기준법 11

4. 시사점: 재정주권과 재정분권

□ 재정주권과 재정분권

- 우리나라의 재정조정은 법률을 중심으로 내국세 총액을 「지방교부세법」상 규정으로 정해진 기준 즉, 재정부족분에 대해 교부함
- 반면 독일의 경우 법률이 아닌 헌법 수준에서 분리, 결합하는 혼합시스템을 통해 세원 자체를 연방과 주에 귀속시키는 체계이며, 연방 수준에서 이루어지는 재정조정 실체는 우리나라와 같은 방식의 재정조정 즉, 재원을 국가가 정하는 기준을 통해 재배분하는 방식은 제일 마지막 단계인 보충교부금을 통해 보충적이며 부차적인 수단으로 사용함
- 이는 연방국가라는 국가형태를 취하는 데서 기인함
 - 즉 연방국가에서 비롯되는 재정주권적 관점에서의 재정헌법 및 법구조가 미치는 영향이 큼
 - 특히 연방과 주에 귀속되는 재정구조가 법률이 아닌 헌법수준에서 이루어져 있으며, 특히 공동세에 있어서 연방·주에 대한 귀속분의 조정이 제도상 보장되어 있는 점은 연방국가이기 때문에 가능한 성격임과 동시에 또 연방국가로서는 필연적인 재정조정제도라 판단됨
 - 다만 연방제가 아닌 단일국가체계를 취하고 있는 우리나라의 입장에서는 이와 같은 높은 수준의 재정권한의 분할이 어려우며, 지방에 대해 국가는 재정의 분권을 확보해 줄 의무는 있으나 재정주권까지 보장하기는 어렵다는 점에서 재정조정제도가 법률상 제도에 국한되고 또 재정조정에 대한 지방자치단체의 요구와 요청의 제도적 수단이 미비한 점도 존재함
- 헌법인 기본법이 전속적으로 귀속하는 연방세 및 주에 귀속되지 아니하는 공동세 또는 연방재정교부금(Finanzzuweisungen), 조정교부금(Zuschlägen), 조정삭감금(Abschlägen) 등은 모두 연방참사원의 동의와 함께 정해짐
 - 즉 각 주의 재정적 이해를 대표하는 연방참사원이 동의하는 경우에 한해서

- 만 재정조정인 구체적 체계가 확립되는 구조이며 이를 통해 재정배분에 있어서의 수직적 권력분립이 민주적 정당성을 획득한다고 평가할 수 있음
- 반면 우리의 경우 지방세라 하더라도 결국 법률을 통해서 지방의 동의를 요청하는 제도적 절차 없이 국가의 논리로 결정됨

□ 국가재정작용 일부로서의 재정조정

- 독일의 경우, 앞에서 살펴본 바와 같이 재정에 대한 주무부서는 연방재무부 또는 주재무부임
 - 즉 독일도 우리의 행정안전부에 해당하는 연방내무부가 설치되어 있지만 재정조정제도는 연방재무부의 전속적 업무에 속함
 - 이는 연방의 재정운용 일체를 하나의 연방행정기관에 맡겨 국가재정체계의 통일성, 일관성, 연속성 그리고 효율성의 확보가 그 취지라고 할 수 있음
- 물론, 독일은 우리나라와 다른 국가체제(國家體制)인 연방제를 선택하여 연방내무부가 지방자치업무를 보지 않아 지방재정 및 재정조정업무를 수행할 전제가 결여되어 있음
 - 그러나 지방자치단체를 관할하고 있는 연방 각 주의 재정사무는 주(州)재무부가 수행하고 있으며, 주내무부의 경우 자치업무, 치안 업무 등에 종사할 뿐이며, 재정조정제도에는 직접적으로 관여하지 않음
- 한편 우리나라 「지방교부세법」은 제4조에서 지방교부세의 재원이 내국세가 됨을 규정하고 있음
 - 이는 지방교부세의 문제가 지방재정영역의 문제만은 아님을 나타냄
 - 물론 근본적으로 지방교부세는 자치재정의 영역에 속하나, 거시적 국가재정의 관점에서는 중앙재정과 지방재정의 끊임없는 환류작용으로서 국가재정작용이라는 큰 틀에서 이해될 필요가 있음
- 또한 종래에는 국세와 지방세가 엄밀히 구분되어, 교부세의 산정근거가 되는 자주재원으로서의 지방세수가 명확하였으나, 2010년 지방소비세의 신설로 부가가치세는 사실상 공동세화 되었다고 할 수 있음

- 이는 국가의 재정체계에 있어서 중요한 의미를 가지는 것인데, 특히 재정조정 측면에서 국세의 경우 국가의(교부금·보조금 등의) 재정조정을 통해서만 지방의 재원으로 편입되던 것이, 지방소비세의 도입으로 국세인 부가가치세가 일정 부분 지방의 직접적인 자주재원이 됨을 의미함
 - 즉 지방재정조정제도는 이전과 같이 국세와 지방세라는 조세체계의 양분성 속에서 이해되는 것이 아니라, 지방세를 포함한 국가의 전체 조세체계 속에 파악되고 검토되어야 하는 제도라 할 수 있음
- 따라서 재정조정작용은 독일의 예에서 보는 바와 같이 국가재정작용이라는 큰 구조 속에서 파악되어야 하며, 우리나라와 같이 의존재원인 보조금과 교부세가 각각 기획재정부와 행정안전부라는 상이한 중앙관서에서 담당하여 사무를 처리하는 것은 국가재정행정의 일관적 작용이라는 점에서 적절한지는 의문임

VIII. 결론 및 시사점

- 중앙정부와 지방정부의 재정관계는 국가마다 정부형태와 정치적 환경, 재정구조, 지방자치 발전의 역사적 배경 등에 따라 매우 다르게 변천하여 왔음. 크게는 연방제 국가와 비연방제국가로 중앙정부와 지방정부의 재정관계를 구분할 수는 있지만, 세원공유, 보조금등 중앙정부의 재원이전과 같은 재정관계방식들을 정부형태와 연관 짓는 것도 어려운 측면은 있음
 - 세원측면에서 국세대 지방세 비중, 지방재정 세입측면에서 이전재원과 자주재원의 비중, 보조금의 유형중 일반보조금과 특정보조금의 비중등은 각 국가마다 매우 상이하고, 중앙과 지방의 사무와 지출책임등 세출측면의 상황들을 반영하지는 못하고 있기 때문에, 비교지표로서 시사점을 도출하기는 어려운 측면도 있음
 - OECD 국가의 자료에서 나타나듯이 지방정부 세입 중 이전재원이 차지하는 비중은 연방제 국가와 비연방제 국가의 평균이 각각 43.7%, 45.9%로 유사하다는 점을 보아도 각 국가의 상이한 상황에 따라 이러한 지표들이 차이가 있음을 알 수 있음
 - 연방제 국가에서도 오스트리아는 71.3%, 멕시코는 62.3% 등 이전재원의 비중이 매우 큰 국가도 있고, 비연방제 국가에서도 프랑스는 이전재원 비중이 22.3%, 포르투갈 27.8%, 아이슬란드 8.5% 등 이전재원 비중이 매우 낮은 국가도 있음
 - 세출측면에서 지방정부 사무와 중앙정부 사무의 구분과 세출분권의 정도, 세입측면에서 지방정부 세입분권의 정도 및 중앙정부의 수직적 재정이전과 지자체 간 재정형평화를 위한 수평적 재정조정장치등이 매우 상이함
 - 그럼에도 불구하고 OECD 국가의 자료를 가지고 살펴본 트렌드는 대체로 연방제 국가의 세출분권 수준과 세입분권 수준은 증가 추세이고, 비연방제 국가

의 세출분권 수준은 감소하는 추세로 나타나고 있으나 세입분권 수준은 일정하게 유지되는 것으로 나타나고 있음

- 비연방제 국가의 세입분권이 세출분권정도에 비해 증가하는 추세인 것으로 해석할 수 있음
- 중앙정부 보조금 유형별로 볼 때는 대체로 OECD 국가들의 경우 연방제와 비연방제 국가모두에서 특정사무 등에만 활용하도록 연계한 특정보조금 (earmarked grants)이 일반보조금에 비해 높은 것으로 나타나고 있음
 - OECD 국가의 특정보조금의 비중은 평균적으로 약 60% 수준으로 일반보조금보다는 특정보조금이 평균적으로 많은 것으로 파악됨
 - 이전재원 비중이 낮은 북유럽 국가들의 경우 특정보조금 비중도 낮은 것으로 나타나고 있음
 - 핀란드의 경우는 특정보조금이 7% 정도이나, 호주와 칠레의 특정보조금 비중은 90%로 높고, 룩셈부르크, 슬로베니아, 체코는 특정보조금만을 활용하는 등, 국가마다 매우 상이한 양상을 보임
- 중앙정부와 지자체의 재정관계에 있어서 고려해야 할 이슈들은 중앙과 지자체의 사무에 대한 구분, 중앙과 지방의 재원 배분에 있어서의 효율성, 지자체의 책무성과 연성예산제약등 매우 다양함
 - 지자체의 사무를 구분함에 있어, 특정 사무를 지자체가 수행한다고 하였을 때 규모의 경제 문제, 지역 간 스페illover(spill-over) 등이 고려대상이며, 재분배적 성격의 재정지출의 과소공급, 장애시설, 쓰레기장등 기피서비스의 과소공급 가능성등을 고려할 필요가 있음
 - 중앙과 지방의 재원배분에 있어서는 분권정도에 따른 세율 결정권, 수직적 재원 이전의 효율성, 특정보조금의 효율성 등을 고려할 필요가 있음
- 일본은 우리나라와 가장 유사한 형태의 중앙지방 재정관계를 보이는 국가로, 우리나라가 많은 부분을 벤치마킹하였음

- 일본 지방정부는 세출규모가 높고, 중앙정부에의 재정 의존도도 높은 것에 대한 비판이 있어 왔음. 이러한 점은 우리나라 상황과 유사하다고 볼 수 있는데, 대체로 중앙과 지방의 세출규모가 4:6인데 중앙과 지방의 재원배분은 세원 이양 이후 5.7:4.3으로 세출규모와 재원배분간의 괴리가 존재함
 - 지방정부에 대한 재정이전수단은 크게 지방양여세, 지방교부세, 국고지출금으로 볼 수 있는데, 우리나라의 지방교부세등과 매우 유사함. 지방정부 세입 중 자체재원이 차지하는 비중은 2020년의 경우 약 31.4%이며, 지방양여세, 지방교부세, 국고지출금등 이전재원의 비중은 약 43.8%로 나타남
 - 일본은 우리나라보다는 지방자치와 지방분권이행을 일찍 시도해 왔었음. 90년대부터 시작된 분권개혁의 논의와 함께 사무와 권한의 이양이 논의되어 왔고, 2006년까지의 삼위일체 개혁은 지방의 책무성과 자율성을 강화하기 위해 국고보조금 축소와 지방이양, 지방교부세의 축소 및 총액 제한 등 세입분권 대책이 이어져 왔으며, 사회보장제도 개혁과 소비세 인상분을 사회보장지출과 전액 연계함으로써 중앙과 지방의 재원분담 문제를 해소하고자 노력하고 있음
 - 일본은 우리나라와 같이 지방의 세출책임과 중앙정부 의존도가 높은 국가로, 일찌감치 재정분권개혁을 통해 사무분권과 함께 세입분권이 추진되어 왔음. 국세와 지방세 비율등 지방 자주재원 확보를 우선적으로 추진하였던 우리나라와는 달리 사무분권의 논의가 먼저 추진된 바 있고, 지방세의 확충과 더불어 이전재원의 축소를 위한 개혁이 진행되어 오고 있음. 우리나라에 있어서도 기 추진된 바 있는 자주재원확보 외에 사무분권 및 이전재원 조정에 대한 개혁논의가 더불어 추진될 필요가 있음
 - 지방간 재정불균형 해소를 위한 중앙정부의 수평적 재정조정장치는 이전재원 구조 내에서 제도적 장치를 강화하여야 할 필요가 있고, 이러한 측면에서 지방소멸대응기금과 같은 중복적 이전재원방식은 재고의 여지가 있음
- 프랑스는 중앙집권의 역사가 깊은 국가로 프랑스 대혁명 이후 지방분권에 대한 논의가 이루어져 부동산세, 영업세등의 지방세가 신설되었다가, 1980년 대부터 행

정 및 조직적 권한과 사무의 지방이양을 필두로 재원이전과 함께 본격적으로 시작되었음

- 프랑스 재정분권의 특이한 점은 재정분권에 관한 근거를 법률이 아닌 헌법에 두고 있다는 것인데, 프랑스는 2003년 지방분권에 대한 조항들을 헌법개정을 통해 명문화하였음
- 프랑스는 분권화와 권한의 지방이양에 따른 재원보상과 중앙정부의 지방에 대한 재원이전등 수직적 재정조정제도와 지자체 간 재정력의 형평성 도모를 위한 다양한 수평적 재정조정장치를 두고 있다는 점이 특이함
 - 수직적 재정조정장치는 중앙정부가 지방에 재원을 이전함에 있어 지방의 재정력 및 다양한 여건을 고려하여 형평하게 재원을 배분하는 재정조정장치이며, 수평적 재정조정장치는 지자체 자체재원인 지방세의 불균등한 분포로 인한 재정불균형을 해소하기 위해 지방세의 일부를 다른 지자체에게 이전하는 형식으로 재정형평화를 도모하는 재정조정장치임
 - 프랑스의 수직적 재정조정장치로서는 데파르트망(도)에 대한 최소운영교부금(DFM), 도시균등화 교부금(DPU)이 있고, 코뮌연합체에 대하여서는 코뮌 간 연합체 교부금, 코뮌(기초자치단체)에 대해서는 도시연대 및 사회적 결속교부금(DSU), 균등화 국가교부금(DNP), 농촌연대교부금(DSR)등이 있음
 - 프랑스의 수평적 재정조정장치로서는 레지옹 연대기금, 데파르트망 (도)단위에서는 유상양도세 균등화 국가기금(FNP DMTO), 기업부가가치에 대한 기여금 균등화 기금등이 있고, 코뮌(기초) 단위에서는 코뮌연합체와 코뮌 자원의 균등화 국가기금(FPIC)등이 있음
- 국가의 지방자치체에 대한 재정 이전은 2007년 수정재정법의 108조에 따라 지방자치단체에 대한 국가의 재정지원, 지방세 감면에 대한 보상 및 부처들이 지원하는 특정 지원금, 이전 조세 등 세 가지 부문으로 구성됨
- 중앙정부의 이전재원 중 가장 주요한 장치는 DSF(경상비 교부금)이며, DSF는 지방정부 사무에 따른 재정보상, 지역 간 재원 불평등 축소 및 균등화를 목표로 하고 있으며, 동시에 교부금을 통해 지자체의 재정지출과 재정정책을 일련의 방향으로 유도하려는 목표를 가지고 있음

- 데파르트망(도)에 대한 DGF는 포괄교부금, DPU, DFM, 보상교부금 등으로 구성되고, 코뮌&EPCI(기초)에 대한 교부금은 포괄교부금과 개발교부금으로 구성됨
 - 프랑스의 경상보조금(DSF)은 우리나라의 지방교부세와 그 성격이 유사하다고 볼 수 있는데, 프랑스의 경상보조금이 지향하는 목표가 비용보상 및 형평화라는 측면에서 비교적 뚜렷하고, 경상보조금이 전년도 수준에서 물가상승률 등을 반영하여 추정되는 비교적 안정적인 구조인 반면, 우리나라의 지방교부세는 내국세에 연동되어 있어 재원보상 등의 목표가 뚜렷하지 않고 국세환경과 복잡한 산정방식 등으로 인한 세수 예측성이 낮고, 지방재정여건 등 지방상황에 따른 유연한 배분이 어려운 경직성 지출이라는 점에서 문제가 있음
 - 또한 프랑스의 경상보조금은 법정 총액상한한도 내에서 지방재정위원회라는 협의체를 통해 배분되며, 이 과정에서 보조금의 배분이 중앙정부에 의해 전적으로 결정되는 구조가 아닌 지자체 참여가 이루어지고, 또 이에 대한 지자체의 책임성과 책무성이 요구되는 조직적 체계가 갖추어져 있음. 프랑스식의 지방재정위원회는 우리나라의 상황에서도 고려해 볼 필요가 있는 장치로 생각됨
 - 우리나라의 수평적 재정조정장치로서 간주될 수 있는 지역상생발전기금과 지역소멸대응기금은 수평적 재정조정장치로서의 기능이 제한적이라고 볼 수 있음. 전반적으로 우리나라 중앙정부와 지자체의 재정관계에 있어서는 수평적 재정조정장치가 명확하지는 않음. 일본의 특별법인사업 양여세는 수평적 재정조정장치로서 참조할 수 있음
- 미국은 연방제 국가로 연방정부가 주정부와 지방정부에 대하여 연방보조금을 통해 재원을 이전하고 있음
- 연방정부대 주 및 지방정부의 세입은 약 2:1로 연방정부는 주정부와 지방정부에 보조금을 통해 재원을 이전하는데, 연방보조금은 연방정부 총세출의 약 18.3%(2021년 기준)을 차지함

- 미국은 연방주의임에도 주정부와 지방정부의 이전재원 의존도는 낮지 않고, 연방보조금의 유형도 일반보조금이 아닌 특정보조금의 형태로 지원되고 있음
- 연방보조금의 수와 규모는 증가하고 있는 추세로 나타나고 있음. 연방보조금은 2018년 기준 1,274개로 수많은 보조금이 운영되고 있으며, 연방보조금의 규모도 지속적 증가추세에 있어, 1960년 GDP대비 1.3%였던 것이 2010년 GDP 대비 4.1%, 2021년에는 GDP대비 5.6%로 증가하였음
- 보조금유형별로 볼 때 대부분의 보조금이 일반보조금이 아닌 개별보조금(categorical grants)과 포괄보조금(block grants)이라는 것이 특징적임
 - 개별보조금(categorical grants)으로서는 법등에 의해 정해진 배분공식에 따라 보조하는 공식보조금(formula grants)과 특정사업에 대한 재원지원인 사업보조금(project grants)이 대부분을 차지함
 - 대표적인 포괄보조금으로서는 TANF, CDBG(Community Development Block Grant)을 들 수 있음
 - 공식보조금(formula grant)으로서는 의료보조 프로그램(medicaid), 고속도로 계획 및 건설보조금(Highway Planning and Construction Grants)를 들 수 있음
 - 사업보조금(project grants)으로서는 TIGER(Transportation Investment Generating Economic Recovering) grants, Head Start Program 등이 대표적임
- 코로나 19 기간 동안 의료보조 프로그램(medicaid) 지출액을 포괄보조금 형태로 지원하였으나, 이전 2020년까지는 포괄보조금의 규모는 감소추세에 있었고, 공식보조금이 지속적 증가추세를 보였음
 - 공식보조금은 코로나 19 기간을 제외하면 보조금 유형중 가장 규모가 큰 것으로 나타나고 있음
 - 사업보조금은 2010년 이후로 감소추세에 있다가 2020년 이후 증가하는 경향을 보임
- 미국적 상황과 우리나라의 상황은 정부형태, 사무기능, 정치적 여건등 여러 측면에서 우리나라와 다르지만, 우리나라 국고보조금 운영과 유형에 관한 시사점을 제공할 수 있음. 국고보조금의 유연성과 탄력성을 제고하고, 비교적 성과

평가가 용이하며 지방자치단체와 중앙정부의 사업목표 수준이 유사한 부문에 있어서의 포괄보조금 운영 확대 및 개별국고보조사업의 조정 등을 고려할 수 있음

- 독일은 연방제 국가로 연방정부와 주정부가 공동세를 통해 세입을 공유하는 공동세제도를 가지는 것이 특징적임. 주정부의 세입 중 약 80%가 조세수입으로 이전재원 의존도는 낮음. 공동세 제도를 주된 수직적 재정조정수단으로 두고 있으나, 연방법률로 인해 주정부의 재정지출이 증가한다거나 세입이 감소하는 경우 연방재정교부금을 지급하여 재정부족분을 보전함
 - 독일은 정부 간 재정조정 기조를 헌법에 재정헌법으로 두고 있고, 연방과 주의 사무구분도 재정조정기준법을 통해 구분하고 있으며, 세입 자체도 헌법에 해당하는 기본법에서 구분되고 있음
 - 연방정부와 주정부는 세수규모가 가장 큰 소득세, 법인세, 부가가치세를 공동세원으로 공유함. 공동세 세입은 연방과 주정부에 법정 정률로 배분됨
 - 소득세는 게마인데(자치단체) 배분을 15%를 제외하고 주정부와 연방정부가 반반으로 배분되며, 법인세는 연방과 주정부가 절반씩 공유함
 - 부가가치세의 배분비율은 연방이 53.94%로 주정부 44.07%, 게마인데 1.99%로 연방정부에게 절반 보다 약간 많은 세수가 귀속됨
 - 부가가치세의 배분비율은 연방정부와 주정부의 세수와 지출에 근본적 변화가 발생한 경우 귀속분을 조정할 수 있도록 기본법에 규정하고 있음
 - 주정부의 주세로 귀속되는 세원은 재산세, 상속세, 재산세, 도박장세, 맥주세 등이고, 연방정부의 연방세 귀속 세원은 전매수입과 관세를 포함한 7개 세목이 있음
 - 게마인데(자치단체)는 소득세, 금융소득세, 부가가치세의 일정 부분을 배분받는데, 주정부가 게마인데에 배분함
 - 주정부 세수는 징수지 기준 세입배분을 원칙으로 하나, 부가가치세중 주세분은 1차적으로 주의 인구수에 따라 배분하도록 함

- 1차적 배분 이후에도 재정력 격차가 발생하는 경우, 부가가치세를 조정가산금과 조정삭감금을 통해 2차적으로 재분배함
 - 그러나 이러한 재배분에 의해 주의 재정력 순위가 바뀌거나 재정력 격차가 아예 없어지는 것은 허용하지 않도록 재정조정기준법에 명기되어 있음
 - 연방법률의 시행과 적용에 따라 발생하는 재정보전을 위해 교부되는 연방보충교부금은 재정력이 약한 주에 교부되며, 일반재원성격인 일반연방보충교부금과 목적성 재원 성격인 특별연방보충교부금이 있음
 - 독일의 정부 간 재정관계는 연방정부와 주정부의 세입원의 분리 및 공동세제도로 이는 연방제 국가로서 주정부의 독립성이 강한 특성이 기인한다고 볼 수 있으므로, 우리나라의 상황과는 다른 측면이 있음. 그럼에도 불구하고 최근 도입된 지방소비세는 독일의 공동세와 유사한 측면이 있고, 내국세의 정률을 지방에 교부하는 지방교부세는 독일류의 특정 세원을 공유하는 공동세는 아니지만 일반재원전체에 걸친 세원의 공유로 간주될 수도 있다고 생각됨. 지방교부세와 국고보조금이 대략 4.3:5.7의 비중으로 공존하고 있는 우리나라의 경우 지방교부세의 성격 및 배분방식, 수평적 재정조정기능 등에 있어 모호함이 존재하는 함. 국고보조금의 정비와 더불어 지방교부세의 전반적 구조조정도 고려해 볼 필요가 있음
- 이상의 해외사례와 우리나라의 중앙과 지방의 재정관계를 검토하여 보았을 때 전반적으로 우리나라 중앙과 지방의 재정관계에 있어서는 사무분권 등 세출측면의 분권추진이 미흡하고, 중앙의 재원이전방식에 있어 명확한 수평적 재정조정장치가 미흡하며, 지방교부세의 성격이 매우 모호한 가운데 국세에 연동되어 경직적인 이전지출로서의 문제점을 지님
- 복지지출의 증가 등으로 국고보조금 규모와 비중은 늘어나고 있으며, 전반적인 이전재원의 성격과 지향점이 매우 모호한 가운데 중앙과 지방의 재원배분에 있어서의 효율성이 손상되는 가운데 재정분권 추진과 지방자치의 구현이 현 시스템에 있어서의 균형을 더욱 무너뜨리는 방향으로 나아가고 있는 측면이 있음

- 우리나라의 중앙과 지방의 재정관계는 일본의 사례를 벤치마킹한 바 크기 때문에 프랑스, 독일등의 제도가 믹스된 듯한 일본의 중앙-지방간 재정관계에서 나타나고 있는 문제점들이 내재하고 있으나, 중앙과 지방의 사무와 기능정립과 세출분권의 측면에서는 문제가 심화된 경향도 있음
 - 지방자치단체의 세출비중이 중앙정부에 비하여 높은 반면 지방자치단체의 중앙정부에 대한 재원의존도는 강하다는 점에서 일본과 전반적으로 비슷한 상황이며, 중앙의 재원이전방식도 지방교부세와 국고보조금으로 이원화되어 있는 것도 유사하지만, 일본 지자체는 개호보험 등 서비스 전달에 있어서 보다 자율적이고 주도적인 역할을 하고 있으며 재정분권의 추진에 있어서도 사무분권이 일차적으로 추진된 바 있다는 점을 주목할 필요가 있음
 - 우리나라의 경우는 재정분권의 추진에 있어서 중앙과 지방의 사무와 역할에 대한 기능정립을 토대로 하는 세출분권이 우선적, 혹은 동시에 추진되지 못하고, 지방의 자주재원 확보를 일차적 목표로 하는 재정분권이 우선적으로 추진된 바 있음. 이에 지방교부세라는 유사 공동세 장치의 존재하에서 지방소비세가 공동세와 유사한 형태로 도입되어 지방의 자주재원을 확대하는 듯하였으나, 사무에 관한한 중앙정부의 사무를 주로 이행하는 지자체의 재원분담을 국고보조금으로 지원하고 지방자치단체의 매칭비가 의무적으로 부과되기 때문에, 자체재원의 확대가 지방자치단체의 재원의존의 문제를 근본적으로 해소하지 못하는 시스템적 문제를 벗어날 수 없었음
 - 우리나라 이전재원의 성격을 보면 일반재원보다 특정재원의 성격이 큰데, 지방교부세와 국고보조금이 약 4.3:5.7로 국고보조금의 비중이 약간 높아져 있는 가운데 지방교부세의 일부도 특별교부세로 특정재원의 성격이 강함
 - 유럽국가들의 경우 일반재원의 확대가 트렌드이기는 하지만, 미국과 같이 특정재원과 교부금의 비중이 높은 경우도 있기 때문에, 일반재원의 확대가 단순한 목표와 지향점이 될 수는 없다고 생각됨
 - 특히 우리나라처럼 지방이 중앙의 사무를 다수 이행하고 지방의 세출비중이 높은 경우는 특정재원 확대가 불가피한 측면도 있다고 생각됨

- 경우에 따라서는 특정재원이라도 포괄보조금 등의 유형으로 유동성을 부여하는 것도 운영과 재원배분의 효율화를 위해 필요할 수 있으나, 포괄보조금의 성패가 좌우될 수 있는 지방책무의 명확성이나 성과관리의 용이성이 담보되는 사업군을 중심으로 포괄보조화를 고려할 필요는 있음
- 지방자치단체의 자치역량을 증가시키고 사무와 기능의 역할분리를 위한 세출분권의 추진이 시급하며, 세출분권추진과 더불어 국고보조금 사업의 재편과정비도 가속화할 필요가 있음
- 지방교부세의 경우 의무지출로서 경직성이 강화되고 있으며, 일반재원으로서 효율적인 이전방식인지 재고할 필요가 있음
 - 지방교부세의 특별교부세는 특정재원의 성격을 띠고 있고, 또 보통교부세는 산정과정에서 재정소요 등을 반영하고 있어 일견 수평적 재정조정장치를 내재하고 있는 것처럼 보이지만 일반 이전재원을 통한 복잡한 산식의 수평적 재정조정은 명확하지도 않고 효율적이지 않음
 - 내국세 연동의 세수 불안정성까지 감안했을 때 독일의 공유세처럼 특정 세원에 대하여 배분율을 탄력적으로 적용하는 것이 더욱 효과적일 수도 있고, 지방소비세처럼 지방자주재원으로 체계를 전환하거나 이후 재정력 격차를 감안한 명시적 수평적 조정장치를 마련하는 방안도 고려할 필요가 있음
- 전반적인 지방교부세의 일반이전재원으로서의 성격을 명확히 하고, 명시적인 수평적 재정조정장치의 마련에 대한 고려가 필요함
 - 현재 수평적 재정조정장치로서 간주할 수 있는 지역상생기금, 균특회계, 지역소멸기금 등 그 기능이 제한적인 이전장치 등에 대한 재구도화도 고려할 필요가 있음
 - 지역소멸 등이 문제화되면서 신설된 지역소멸기금은 기금의 성격과 효과성 측면에서 기능이 중복적인 지원이 될 수 있는 경향도 있음
 - 지역소멸의 문제는 궁극적으로는 인구감소와 함께 행정구역 개편등으로 풀어갈 수도 있고 현행 이전재원체계 내에서 인구와 연계된 재원배분체계가 존재하고 있어 중복적 지원이 되는 경우도 발생할 수 있고, 현행의 배분방식

하에서는 경우에 따라서는 불필요한 사무창출이 발생할 수도 있기 때문에
현행의 배분방식을 개선할 필요는 있음

참고문헌

- 강주영, 「주요국 재정헌법의 비교검토」, 『재정법연구』, 2011.
- 김동균, 「2020년부터 적용되는 독일의 재정조정제도」, 『최신외국법제정보』 제5호, 한국법제연구원, 2018.
- 김재훈·배인명·조임곤, 「지역격차 해소를 위한 균형발전지표의 활용방안 연구」, 국가균형발전위원회, 2020.
- 독일연방재무부, 『2023 재정편람(Finanzbericht 2023)』, 2023.
- 독일연방헌법재판소 결정문 BVerfGE 55, 274(300).
- 박훈, 『미국의 지방세 제도』, 한국지방세연구원, 2015.
- 신영수·강주영, 『지방교부세의 합리적 운용을 위한 법적 개선 방안 연구』, 기획재정부 연구용역보고서, 2011.
- 신정규, 「독일의 재정조정법 및 기본법의 최근 개정방향과 개정의 헌법적 의미」, 『강원법학』, 제61권, 강원대학교 비교법학연구소, 2020.
- 원종학·Sato Motohiro·권혁욱, 『지방발전을 위한 조세제도와 지역발전사업-일본의 사례를 중심으로』, 한국조세재정연구원, 2018.
- 하능식, 『재정분권 수준의 평가와 정책적 시사점』, 한국지방세연구원, 2016.
- 總務省, 「地方財政白書」, 2022.
- 金子勝, 「国庫補助・負担金」, 東洋經濟新報社, 1994.
- 佐藤進・林健久編, 「地方財政読本」, 東洋經濟新報社, 1994.
- Bundesministerium der Finanzen, Der bundesstaatliche Finanzausgleich, 2017.
- Cour des comptes, LE FINANCEMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : DES SCÉNARIOS D'ÉVOLUTION, Communication à la commission des finances du Sénat, 2022.

Congressional Research Service, *Federal Grants to State and Local Governments: A Historical Perspective on Contemporary Issues*, 2019.

Congressional Research Service, *Block Grants: Perspectives and Controversies*, 2022.

Direction Générale des Collectivités Locales, *Les Collectivités Locales en Chiffres 2022*, 2022.

Dr. Karoline Mitterer, *Finanzausgleich Kompakt - Fact Sheets 2020 zum Finanzausgleich mit Fokus auf Gemeinden*, 2020.

Gouvernement, *Rapport du Gouvernement au Parlement pris en application de l'article 5 de la loi organique n° 2004-758 du 29 juillet 2004 et relatif à l'autonomie financière des collectivités territoriales*, 2022.

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE, *TRANSFERTS FINANCIERS DE L'ÉTAT AUX COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, ANNEXE AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2023*, 2022.

독일 재정·경제 전문지, boerse.de, 검색일자: 2022. 12. 31.

독일연방재무부 홈페이지, <https://www.bundesfinanzministerium.de>, 검색일자: 2023. 1. 14.

미국 정부 홈페이지, https://www.census.gov/library/publications/2019/econ/from_municipalities_to_special_districts.html, 검색일자: 2023. 1. 14.

미국 정부 홈페이지, <https://www.nlc.org/wp-content/uploads/2021/10/Preemption-Brief-2-Consequences-of-State-Tax-and-Expenditure-Limits-Brief-1.pdf>, 검색일자: 2023. 1. 14.

미국 정부 홈페이지, <https://www.usaspending.gov>, 검색일자: 2023. 1. 14.

백악관 홈페이지, <https://www.whitehouse.gov/omb/budget/historical-tables/>, 검색일자: 2023. 1. 14.

백악관 홈페이지, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/03/ap_14_state_and_local_fy2023.pdf, 검색일자: 2023. 1. 14.

프랑스 공공정책 포털, <https://www.vie-publique.fr/>, 검색일자: 2023. 1. 14.

프랑스 법률 포털, www.legifrance.gouv.fr/, 검색일자: 2023. 1. 14.

프랑스 지방자치체 포털, www.collectivites-locales.gouv.fr/, 검색일자: 2023. 1. 13.

프랑스 통계청, www.insee.fr, 검색일자: 2023. 1. 14.

행정안전부, 「지방재정통합공개시스템(지방재정365)」, <https://lofin.mois.go.kr/>, 검색일자: 2023. 2. 1.

- <https://sam.gov/content/assistance-listings>, 검색일자: 2023. 1. 14.
- <https://www.acf.hhs.gov/ofa/programs/temporary-assistance-needy-families-tanf>, 검색일자: 2023. 1. 14.
- <https://www.hudexchange.info/programs/cdbg-entitlement/>, 검색일자: 2023. 1. 14.
- <https://www.fhwa.dot.gov/programadmin/if99006.cfm#intro>, 검색일자: 2023. 1. 14.
- https://www.transportation.gov/sites/dot.gov/files/docs/TIGER_DISCRETIONARY_GRANT_PROGRAM.pdf, 검색일자: 2023. 1. 14.
- <https://www.acf.hhs.gov/ohs/about/head-start>, 검색일자: 2023. 1. 14.
- <https://www.medicaid.gov>, 검색일자: 2023. 1. 14.
- OECD, “OECD Fiscal Decentralisation Database,” <https://www.oecd.org/tax/federalism/fiscal-decentralisation-database/>, 검색일자: 2023. 3. 2.
- OECD, “OECD.stat” <https://stats.oecd.org/>, 검색일자: 2023. 3. 10.
- U.S. Census Bureau, “2000, 2010, 2015, 2020 Annual Surveys of State and Local Government Finances,” <https://www.census.gov/programs-surveys/gov-finances.html>, 검색일자: 2023. 1. 13.