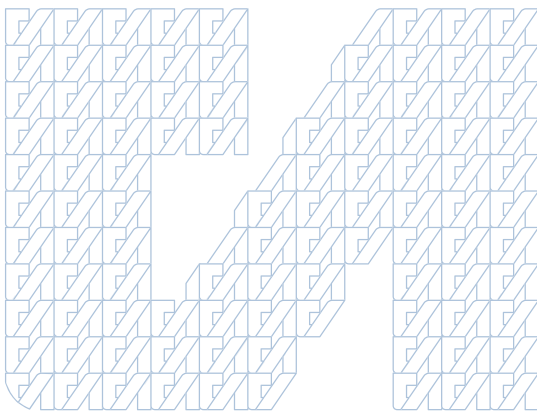


세종시 재정책확충을 위한 지방교부세 개선방안

김흥주·남영식·강인호



정책연구 2020-39

세종시 재정확충을 위한 지방교부세 개선방안

김 흥 주 · 남 영 식 · 강 인 호

연구책임	<ul style="list-style-type: none"> • 김흥주 / 세종연구실 연구위원
공동연구	<ul style="list-style-type: none"> • 남영식 / 세종연구실 연구위원 • 강인호 / 조선대학교 교수
연구자문	<ul style="list-style-type: none"> • 곽임근 / 세종연구실 정책협력관
연구지원	<ul style="list-style-type: none"> • 방상혁 / 세종연구실 조사원

정책연구 2020-39

세종시 재정확충을 위한 지방교부세 개선방안

발행인 정 재 근

발행일 2020년 10월

발행처 대전세종연구원

34863 대전광역시 중구 중앙로85(선화동)

전화: 042-530-3500 팩스: 042-530-3528

홈페이지 : <http://www.dsi.re.kr>

인 쇄 경성문화사 TEL 044-868-3537 (FAX: 044-868-3565)

이 보고서의 내용은 연구책임자의 견해로서 대전광역시와 세종특별자치시의 정책적 입장과는 다를 수 있습니다.

출처를 밝히는 한 자유로이 인용할 수 있으나 무단 전재나 복제는 금합니다.

요약 및 정책건의

■ 연구 배경 및 필요성

- 우리나라의 지방교부세는 60년이 넘는 역사 동안 큰 변화 없이 운영되어 왔을 뿐 아니라 무엇보다 지방의 재정수요를 충분히 반영하지 못한다는 지적이 제기되어 왔음
- 최근 세종시 뿐만 아니라 타 지방자치단체 역시 대·내외적 불확실성, 경기둔화기조, 그리고 부동산 거래의 감소 등의 영향으로 인해 지방세 증가율이 둔화됨에 따라 세입여건이 악화되고 있는 상황임
- 따라서 대·내외적 경기둔화 등으로 인한 국세증가세 감소로 지방교부세의 증가폭이 축소될 것이 자명한 가운데 이에 대한 대책 마련이 시급한 상황임
- 세종시 역시 지속적으로 증가하는 재정수요에 비해 이전재원인 보통교부세 감소가 예측됨. 이에 재정책충 및 관리방안 모색 차원에서 지방교부세 산정방식 등 대안검토를 위한 연구가 요구됨¹⁾

■ 연구목적 및 내용

- 본 연구의 목적은 첫째, 보통교부세를 중심으로 현황을 분석(기준재정 수입액, 기준재정수요액 등)하고 산정방식을 검토해 현행 보통교부세가 가지는 전반적인 문제점과 개선안을 살펴보는 데 있음. 둘째, 세종시 재정수요에 적합한 보통교부세 산정 논리를 개발해 대정부 건의 및 대응전략 수립에 활용하고자 함
- 주요 내용은 1장 서론, 2장 세종시의 재정여건 및 보통교부세 구조의 이해, 3장 세종시 보통교부세 현황 및 쟁점 검토, 4장 보통교부세 재정분석 및 개선방안 도출, 5장 결론 및 정책적 제언으로 구성됨

1) 본 연구는 세종시의 관점에서 검토한 연구로 그에 상응하는 대안을 중심으로 모색하였음을 밝힘

■ 연구의 방법

○ 문헌 및 자료조사

- 세종시의 재정 현황 및 여건 검토
- 지방교부세구조 및 배분산식 검토
- 타 지자체 지방교부세 현황분석 및 비교
- 보통교부세 산정방식 검토를 통한 쟁점 도출

○ 통계분석 및 시뮬레이션

- ① 재정형평화 효과분석을 위한 지니계수(Gini Coefficient) 활용

※ 광역시·도별 재정격차 분석 도출 산식(재정 형평성: 지니계수 중심)

$$Gini(\text{지니계수}) = \frac{1}{2n^2\mu} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |Y_i - Y_j|$$

이 중 n 은 17개 시·도 총 수, Y_i 는 특정 광역자치단체, i 의 수요자대비 시·도별 예산액을 그리고 각 변수에 대한 평균 예산액은 μ 로 나타남

- ② 재정력 역전분석
- ③ 기초수요액 도출을 위한 자원분석 및 오차율 분석

〈오차율 분석을 통한 기초수요액 ↔ 세출예산 관계 분석 예시(k=인건비)〉

$$\text{오차율}^k = \frac{\text{기초수요액}^k - \text{자체세출예산액}^k}{\text{자체세출예산액}^k}$$

- ④ 상관관계 분석
- ⑤ 보통교부세(기초수요액) 산정 시 비중유지계수(ω)를 제외한 시뮬레이션

비중유지계수(ω)의 영향력 분석 값(%) = $\frac{\text{비중유지계수 포함 표준행정수요액의 합}}{\text{비중유지계수 제외 표준행정수요액의 합}}$

○ 전문가 자문

- 세종시 재정관리 전문가자문위원 구성 및 운영*을 통한 자문
 - * 교수 및 박사급 연구원 7명(연구책임자 포함 8명) 등 지방재정 관련 전문가 자문위원 구성
- 세종시 재정관리 전문가 자문위원 외 재정전문가 조사 및 FGI

■ 연구결과

□ 통계분석 및 시뮬레이션

- 재정형평화 효과분석을 위한 지니계수(Gini Coefficient) 활용 하였으며 분석결과는 다음 표와 같이 제시됨
 - 분석결과 첫째, 1인당 자체세입의 지니계수가 0.197이며 1인당 자체세입+기초(기초수요-기초수입)이며 자체세입+기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 지니계수가 0.119로 형평화 효과가 가장 높게 나타남
 - 둘째, 기준재정수요액 대비 자체세입의 지니계수가 0.137이며 자체세입+기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 지니계수가 0.064로 형평화 효과가 가장 높게 나타남
 - 셋째, 재정자립도의 지니계수가 0.182이며 재정자주도2(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 지니계수가 0.094로 형평화 효과가 가장 높게 나타남
- 종합하면, 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 형평화 효과가 가장 높게 나타났다는 점에서 보정수요 및 수입에서 오는 형평화 효과가 큰 것으로 보임

[재정형평화 효과 비교(2020년)]

1인당 자체세입	자체+기초수요	자체+기초+보정수요	자체+교부세
0.197	0.204	0.119	0.196
기준재정수요 자체세입	자체+기초수요	자체+기초+보정수요	자체+교부세
0.137	0.066	0.064	0.077
재정자립도	재정자주도1	재정자주도2	재정자주도3
0.182	0.184	0.094	0.107

- 재정력 역전분석에 대한 분석결과는 다음 표와 같이 제시됨
 - 1인당 자체세입 기준으로는 2위를 보이다가 기초(기초수요-기초수입) 이전 시 1위, 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입) 이전 시 1위, 그리고 교부세(≒기준재정수요-기준재정수입) 이전 시 2위로 나타남
 - 기준재정수요액 대비 자체세입 기준으로는 4위였으며 기초(기초수요-기초수입) 이전 시 3위, 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입) 이전 시 14위, 그리고 교부세(≒기준재정수요-기준재정수입) 이전 시 11위로 나타남
 - 재정자립도 기준으로 2위였으며 기초(기초수요-기초수입) 이전 시 2위, 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입) 이전 시 5위, 그리고 교부세(≒기준재정수요-기준재정수입) 이전 시 2위로 변동이 없음

[세종시의 재정력 역전 비교]

1인당 자체세입 (원)	순위	1인당 자체+기초 (원)	순위	1인당 자체+기초+보정(원)	순위	1인당 자체+교부세(원)	순위
213,284	2	240,628	1	229,957	1	230,873	2
수요대비 자체세입	순위	수요대비 1인당 자체+기초	순위	수요대비 자체+기초+보정	순위	수요대비 자체+교부세	순위
0.927	4	1.046	3	0.999	14	1.003	11
자립도	순위	자주도1	순위	자주도2	순위	자주도3	순위
59.305	2	66.908	2	63.941	5	64.196	2

- 기초수요액 도출을 위한 재원분석 및 오차율 분석, 상관관계 분석을 통한 분석을 실시함

〈오차율 분석을 통한 기초수요액 ↔ 세출예산 관계 분석 예시(k=인건비)〉

$$\text{오차율}^k = \frac{\text{기초수요액}^k - \text{자체세출예산액}^k}{\text{자체세출예산액}^k}$$

- 다음 표는 각 항목별 상관관계를 보여주며 0.824로 매우 높은 상관성을 보여주고 있을 뿐 아니라 통계적으로도 유의미함(p<0.001)

- 오차율을 살펴보면 교통관리비, 노인복지비, 일반관리비 등을 중심으로 오차율이 크게 나타났으며, 대부분의 항목별 오차율이 음(-)의 결과를 나타내고 있음

[오차율 및 상관관계 분석결과]

항목	오차율	상관계수	P-Value
계	-0.219	0.824	p<0.001
인건비	-0.061		
일반관리비	-0.311		
안전관리비	-0.284		
문화관광비	-0.274		
환경보호비	-0.286		
기초생활보장비	-0.261		
노인복지비	-0.412		
아동복지비	-0.259		
장애인복지비	-0.256		
보건사회복지비	-0.274		
농업비	-0.109		
임수산비	-0.100		
산업경제비	-0.181		
도로관리비	-0.110		
교통관리비	-0.645		
지역관리비	-0.117		
기타	-1.000		

- 보통교부세(기초수요액) 산정 시 비중유지계수(ω)를 제외한 시뮬레이션

$$\text{비중유지계수}(\omega)\text{의 영향력 분석 값}(\%) = \frac{\text{비중유지계수 포함표준행정수요액의 합}}{\text{비중유지계수 제외 표준행정수요액의 합}}$$

- 다음 표는 세종시의 측정항목별 비중유지계수 제외 기초수요액 시뮬레이션을 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨
 - 각기 4개의 측정항목(일반행정비, 문화환경비, 사회복지비, 지역경제비)을 다시 16개 항목으로 세분화해서 살펴본 결과 노인복지비가 47.99%, 아동복지비가 52.02%, 장애인복지비가 68.40%로 나타났음. 그리고 임수산비가 0.80%, 산업경제비가 47.20%, 교통관리비가 40.90%로 나타남

[세종시의 측정항목별 비중유지계수 제외 기초수요액 시뮬레이션]

(단위: 백만 원, %)

항목		항목 별 기초수요액	(w) 제외 시뮬레이션	비중(%)
계		596,073	1,295,451	46.01
일반 행정비	인건비	142,180	190,718	74.55
	일반관리비	52,982	67,553	78.43
	안전관리비	16,573	15,005	110.45
문화 환경비	문화관광비	35,769	33,972	105.29
	환경보호비	47,154	35,707	132.06
사회 복지비	기초생활보장비	6,850	6,254	109.53
	노인복지비	22,065	45,979	47.99
	아동복지비	67,203	129,186	52.02
	장애인복지비	9,581	14,008	68.40
	보건사회복지비	34,971	25,248	138.51
지역 경제비	농업비	22,989	30,497	75.38
	임수산비	4,453	556,684	0.80
	산업경제비	18,633	39,476	47.20
	도로관리비	47,119	49,598	95.00
	교통관리비	8,625	21,087	40.90
	지역관리비	58,924	34,497	170.90

전문가 자문(FGI) 결과

○ 다음 표는 전문가 자문(FGI) 결과를 요약 정리한 것으로 다음과 같이 제시됨

- 1차 자문회의에서 검토한 주요 안건은 ① 세종시 특수성을 반영한 보통교부세 산정방식 개선(안) 마련, ② 세종시 재정특례 지속의 당위성 강화, ③ 자체노력분에 대한 자구책 마련이 제안됨
- 2차 자문회의에서 검토한 주요 안건은 ① 국가이관 공공시설 유지관리비, 정부청사 등 비과세 항목 보정수요, ② 국가이관 공공시설 유지관리비, 정부청사 등 비과세 항목의 기초수요와 비교검토(실현 가능성 비교), ③ 세종시법 재정특례 반영을 중심으로 제안됨

[전문가 자문(FGI) 결과]

구분	주요내용
1차 자문회의	<ul style="list-style-type: none"> - ① 세종시의 특수성을 반영한 보통교부세 산정방식 개선(안) 마련 - ② 세종시 재정특례 지속의 당위성 강화 - ③ 자체노력분에 대한 자구책 마련
2차 자문회의 (서면, 3차 자문회의 포함)	<ul style="list-style-type: none"> - ① 국가이관 공공시설 유지관리비, 정부청사 등 비과세 항목 보정수요 - ② 국가이관 공공시설 유지관리비, 정부청사 등 비과세 항목의 기초수요와 비교검토(실현 가능성 비교) - ③ 세종시법 재정특례 반영

■ 정책제언

지역균형 수요 등 보정수요 반영 및 강화

국가이관 공공시설물 유지관리비 수요 반영 필요

○ (현황) 세종시 행복도시 지역은 국가계획 및 법령에 따라 정부에서 건립한 공공시설 이관예정임

- 공공시설물 이관 현황: ('12년~'19년) 60개, ('20년~'30년) 50개 시설
- 유지관리 운영비: ('16)412억 원, ('18)824억 원, ('19)862억 원, ('20)1,200억원, ('25)1,973억 원, ('30)2,528억 원 재정수요 예측

○ (문제점) ① 세종시 재정여건과 무관하게 건축하여 유지관리비용 보전 없이 단기간에 이관된 공공시설물 관리·운영비 투자로 기본 행정복지 수요 투자가 위축 가능성, ② 그간 인정되던 「교부세법」상 가산수요 종료('20년 일몰)로 재원대책이 시급한 상황에 직면함

- 행정도시의 산업기반 부족에 따른 세입기반 취약, 신도시 초기 기반시설 확충에 따른 문제점 보완을 위해 인정(재정부족액의 25% 가산, '13년 318억 원 → '20년 113억 원으로 감소추계)

※ 세종의 재정자립도 호조 현상은 신도시 초기의 취득세 증가에 따른 일시적인 현상으로 공동주택지 완공 및 행정도시의 세입기반 취약에 따라 조정예상

○ (검토 및 반영사항) 국가기관 공공시설물 유지관리·운영비에 대하여 행정중심복합도시 완성(~'30년) 및 자족기능이 안정화될 때까지 보정수요에 반영될 수 있음을 건의해야 할 것으로 판단됨

□ 정부청사 등 비과세 국가시설에 대한 수요 반영 필요

○ (현황) 정부세종청사 출범에 따른 중앙행정기관(18개 중앙부처 등) 이전되었으며, 향후 지속적으로 중앙행정기관, 국회 세종의사당 등 이전과 건립 추진에 예정에 있음/위치 및 면적: 어진동·나성동 일원, 대지면적 588,491㎡

○ (문제점) 「지방세법」 제109조에 따라 국가 소유 재산은 재산세 비과세 대상으로서, 국가 소유 정부세종청사 대지면적(588,491㎡)*의 재산세**징수 제약에 따른 세원확보 불리 등 지역적 특성을 반영해야 할 필요성이 제시됨
* 어진동·나성동 내 국(행복청) 소유 대지(공공청사) 중 재산세 비과세 구역 기준

** 연간 재산세(토지분) 208억원 추정('20년 본예산 기준 재산세의 23.2%)

○ (검토 및 반영사항) 정부청사(지방합동청사 포함) 면적 × 1천㎡당 재산세(토지분) 평균징수액의 20% 이상을 지역관리비를 보정수요(지역균형수요)로 반영 건의할 수 있을 것임

- (예시) 개발제한구역·군사시설보호구역 지역균형수요 산출식 = (구역면적 × 1천㎡당 토지분 재산세 평균징수액) × 20%

□ 기초수요 반영 검토

○ (공공시설 유지관리비 반영 가능여부) 보통교부세 기준재정수요액의 기초 수요액 도출 시 공공시설 유지관리비를 측정항목에 포함시킬 수 있을 것인지(기초수요 반영 가능여부) 검토 필요

○ 공공시설 유지관리비 및 정부청사 등에 대한 측정항목은 [표 5-6]에서 제시되는 바와 같이, 기타비용시설, SOC 시설 등의 측정항목에 기초수요로의 반영을 검토할 수 있는 근거자료를 만들 수 있을 것임

- 즉, 이와 같은 항목을 표준행정수요 회귀식에 반영하는 등 개선안을 마련을 검토할 수 있을 것임

[호주의 기준재정수요 측정항목]

측정항목	산정내용
(1) 학교교육	- 표준 세출 산출을 위해 학교교육 비용 산출 - 호주 교육행정 기구 데이터를 이용 회귀분석 실시 - 사회경제적, 사회인구적 비공립 학생들의 인구사회학적 특성을 이용해 비용항목별 비중산정
(2) 고등 전문교육	- 사회경제적 하류 계층 주민들의 비원격 직업교육을 증시 - 가정에서 공용어를 사용하지 않은 사람들의 사용과 비사용 차이에 대해 더 이상 산출하지 않음 - 비용은 사용자 제반 비용으로 산출
(3) 보건	- 모든 비용항목에 직접 산출방식 사용 - 인구사회 특성을 고려하여 보정
(4) 복지	- 노인복지서비스 수요는 1인당 수요의 균등원리에 입각해 산출 - 국가장애보험의 장애인수 적용 - 교통 혜택 이외의 모든 혜택은 일반 복지수요에 반영, 복지카드 소지자 수를 이용해 산출 - 주정부별 인구 중 사회경제적 분류 상·하위 25%에 해당하는 인구비율 사용, 2006년과 2011년 센서스 조사의 비율 차이 반영
(5) 주택	- 비영리법인(기업 등), 정부부문에서 주택구입, 월세 등과 관련된 보조금, 용자지원 관련 경비 - 소득, 가계 센서스 데이터를 사용해 산출 - 소득, 인구 등을 기준으로 그룹별 평균 월세 측정 - 원거리 거주자에 대해서는 2013-2014년도 상대계수 적용
(6) 지역개발	- 공익 보조금(전기, 가스 등) 신설 - 공익보조금은 1인당 수요 균등원리에 입각해 산정 - 인구 50명-1,000명 공동체를 소규모 공동체로 함 - 용수의 이용, 수질관리비는 수요항목에서 제외
(7) 경찰	- 사회경제적 요소를 증시 - 연령대별 수요를 반영
(8) 도로교통	- 비영리법인(기업 등), 정부부문의 도로 및 교통 관련 유지관리비 - 회귀분석 모형으로 추계 - 지역비용 산정이 비도시 지역의 비용을 추가반영함
(9) 지역경제	- 에너지(석유, 가스 등), 농림어업, 제조업, 건설, 관광, 소비자보호 등 지역경제 관련 경비를 반영 - 종전에 비용 할증(할감) 방식을 적용, 최근에는 폐지
(10) 기타비용	- 기관운영비, 통신지, 자연재해 복구비, 문화관광비(도서관, 공원, 미술관 등), 소방안전, 정부간 이전거래, 하위정부에 대한 자본보조 등 - 인구사회적 요인 등의 보정 대신 인구증가율을 활용해 비용산정
(11) SOC 시설	- 주택, 도로 등 지역 SOC에 대한 투자비 및 자산취득비 - 고정자산에 대한 감가상각은 배제
(12) 순차입	- 주택, 도로, 교통 관련 채원부족에 따른 지방채 수요 - 비재무자산의 현재가치 할인을 12.5% 적용

자료: 한국지방행정연구원(2016: 72)

□ 재정특례를 위한 법안 개정

- (재정특례) 세종시 재정부족액 25%를 '13년부터 8년간 반영해 왔음
 - 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」 제14조 제2항 및 「지방교부세법」 시행령 제7조의 2 제1항에 따라 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차액을 100분의 25에 해당하는 금액을 기준재정수요액에 더하여 산정
- (문제점) ① 행정중심복합도시 건설이 진행 중에 있으며, 자족적 도시기반이 부족한 상황에서 재정특례 지속 감소 및 일몰예정임(2020년 12월 일몰)²⁾
- (검토 및 반영사항) 현재 재정부족액 × 25%의 가산수요에 대한 특례를 지속하도록 법개정이 이루어져야 할 것임
 - 이를 위해 국가이관공공시설물 유지관리비, 정부청사 이전으로 인한 재산세 비과세, 인구유동 증가분을 통한 재정수요 증가 논리와 재정특례사항을 연계해 설득해 나가는 방향도 필요할 것임
 - 21대 국회 강준현 의원의 대표발의로 현재 세종시법 개정안이 상임위 심사단계에 있음. 그럼에도 불구하고 25% 가산수요에 대한 적정성 검토가 필요한 게 사실임. 즉 제주도의 내국세 3%의 정액비율에 의한 교부세에 비하면 같은 법적 권한을 가진 특별자치시임에도 재정특례 규모가 상당히 미흡하기에 향후 25% 가산수요 보다 적극적인 조치가 병행되어야 할 것임

□ 자체노력 반영제도 개선 및 세출항목 검토

- 국고보조 및 재정지원 사업 관련업무의 집행 및 정산관련 제규정을 충분히 숙지해 나가야 할 것임
 - 시내버스 재정지원 정산검사, 농산물 쇼핑몰 보조금 교부, 종합족지센터 위탁운영 및 보조금 정산, 자율방범대 차량 유지비 지원 등 보조

2) 세종시법 개정안은 21대 국회 강준현 의원이 대표발의 하였으며 2020년 9월 24일자 재정특례에 한해 3년 연장안이 국회에 통과된 바 있음. 아울러 세종시 예산담당관, 연구자 등이 행정안전부 교부세 담당부서에 세종시 재정특례를 위한 당위성을 설명하는 일련의 과정을 거쳤음을 밝힘

금 교부, 산업단지 진입도로 개설공사 국고보조금 사용 등 행정행위를 검토해야 할 것임

○ **세입원에 대한 철저한 관리 및 징수로 세종시 세입확대에 기여해야 할 것임**

- 기타수입, 위법건축물 등에 대한 취득세 등 과세, 둘 이상의 감면 규정을 적용해 재산세 과다 감면 억제, 생태계보전협력금 부과대상 통보 철저, 산지복구비 추가예치 미 조치, 누락 된 취득세 관리 소홀, 도로 점용료 부과업무 소홀, 징계부가금 부과결 요구 미이행, 상속재산에 대한 취득세 미부과 등에 대한 검토가 있어야 할 것임

○ **각종 시설사업에 대한 철저한 관리를 통하여 예산이 낭비되는 일이 없도록 하여야 할 것임**

- 농장농공단지 사면보호 공사 부실시공, 고복저수지 생태계공원 조성사업 추진, 연서면 공공하수처리시설 설치사업추진, 훼손된 자전거로 안전시설 관리, 무단점유 공유재산관리, 시설장사시설 운영 관련 지도·감독 등 검토

○ **기타 계약 및 민원업무 처리규정의 철저한 이행 필요**

- 불법 건축물 사고 민원처리 부적정, 보육료 및 양육수당 중복지원, 다목적 특수구조사 구매업무 처리 부적정, 기념품 구입예산 편성 부적정 항목 등 검토

○ 아울러 세종시의 일반재원 세출예산항목과 교부세 기준재정수요액 도출을 위한 16가지 항목을 비교해 그 오차율을 살펴보면 교통관리비, 일반관리비, 노인복지비 등의 과소액 규모(오차율 -)가 매우 크다는 점에서 **오차율이 큰 세출예산에 대한 전략적 대응 방안을 모색해 볼 필요도 있을 것임**

- 비중유지계수(w)의 영향력이 크게 작용한 항목인 사회복지비(노인복지비, 아동복지비, 장애인복지비)와 지역경제비(임수산비, 산업경제비, 교통관리비)에 대한 검토와 전략적 대응 방안의 모색이 병행되어야 할 것임

차 례

1장 서론	3
1절 연구의 배경 및 목적	3
1. 연구의 배경 및 필요성	3
2. 연구의 목적	5
2절 연구의 방법 및 내용	6
1. 연구의 방법	6
2. 주요 내용 및 기대효과	7
2장 세종시의 재정여건 및 보통교부세 구조 이해	11
1절 세종시 재정여건 및 현황	11
1. 세종시 세입예산 규모 및 재정구조	11
2. 세종시 세입여건	12
3. 세종시 세출예산 현황 및 여건	15
2절 보통교부세에 대한 구조 및 산정방식의 이해	18
1. 지방교부세의 목적 및 구조	18
2. 보통교부세 산정방식 개요	19
3. 기준재정수요액 및 수입액의 산정방식 이해	21
4. 보통교부세 산정 방법: 종합	29
3절 선행연구 검토를 통한 쟁점	31
3장 세종시 보통교부세 현황 및 쟁점 검토	37
1절 세종시의 보통교부세 현황 분석	37
1. 광역·유사규모 단체별 교부세 현황 분석	37
2. 세종시의 재정부족액 추이 분석	43
3. 세종시의 보통교부세 및 특례현황	44

2절 세종시의 재정 수요분석	47
1. 보통교부세 산정방식 및 재정수요	47
2. 세종시의 재정수요 급증: 세입 및 세출 측면에서 문제점	49
3. 소결: 분석결과에 따른 방향성 검토	54
4장 보통교부세 재정분석 및 개선방안 도출	57
1절 재정형평화 효과 및 재정역전 분석	57
1. 광역자치단체 간 재정형평화 효과	57
2. 광역자치단체 간 재정역전 분석	62
2절 기초수요액 도출을 위한 자원분석 및 시뮬레이션	66
1. 기초수요액 도출을 위한 자원분석 및 오차율 분석	66
2. 비중유지계수(ω)를 제외한 시뮬레이션	70
3절 전문가 자문(FGI)을 통한 대안도출	83
1. 전문가 자문회의(FGI) 주요안건 및 실시	83
2. 전문가 자문회의(FGI) 검토 결과	83
5장 결론 및 정책적 제언	93
1절 연구결과의 종합	93
2절 정책적 제언	99
참고문헌	104
부 록	
부록 1. 공공시설물 종류별 인수 및 관리대상 현황	105
부록 2. 기초수요-기초수입 추이	105
부록 3. 기초수요+보정수요-기초수입-보정수입 추이	106
부록 4. 기준재정수요액-기준재정수입액 추이	106
부록 5. '19~'20년 항목별 기초수요 비교	107
부록 6. 내국세, 정률교부세 당초분(2012-2020)	108

부록 7. 국가 소유 정부세종청사 대지(공공청사) 상세내역	108
부록 8. 정부청사 현황	110
부록 9. 정부지방합동청사 현황	110

표 차례

[표 2-1] 연도별 세입예산 규모 추이	11
[표 2-2] 재정구조에 따른 세입예산 규모	11
[표 2-3] 세종시 재정자립도	12
[표 2-4] 세종시 재정자주도	13
[표 2-5] 세종시 재정자립도 및 재정자주도 추이	13
[표 2-6] 세종시 '18 ~ '24 세수 전망	14
[표 2-7] 세입 재원별 변화 추이	15
[표 2-8] 연도별 세출예산 규모 추이	15
[표 2-9] '20년 세종시 세출예산 규모	16
[표 2-10] 세출분야별·연도별 현황	16
[표 2-11] 지방교부세 종류 및 재원	19
[표 2-12] 기초수요액 산정방식	21
[표 2-13] 기초수요 측정 항목 및 산정방식	22
[표 2-14] 보정수요액 세종시 반영 세부내역	24
[표 2-15] 세종시 보정수요액 항목 및 주요내용	26
[표 2-16] 지방세와 경상세외수입 등 수입액 산정방식	27
[표 2-17] 세종시 보정수입액 항목 및 주요내용	28
[표 2-18] 보통교부세 산정방식 종합	29
[표 2-19] 인센티브·감액제도에 대한 학계의 논의	32
[표 2-20] 형평화 기능의 두가지 측면	33
[표 3-1] 광역·유사규모 단체별 '20년 주요통계 현황	37
[표 3-2] '20년도 지방교부세 국회 확정액	38
[표 3-3] 2020년도 광역시·도별 보통교부세 현황	39
[표 3-4] 1인당 교부세 배분시 광역시·도별 비교	40
[표 3-5] 연도별 보통교부세 현황 및 추이	41

[표 3-6] 광역시별 보통교부세 현황 및 추이	41
[표 3-7] 광역시별 기준재정수요 현황 및 추이	42
[표 3-8] 광역시별 기준재정수입 현황 및 추이	43
[표 3-9] 세종시 재정부족액 연도별 추이	44
[표 3-10] '20년도 세종시 지방교부세 교부액	44
[표 3-11] '20년 세종시 기준재정수요·수입액	45
[표 3-12] '20년 세종시 자체노력 반영사항	45
[표 3-13] 재정특례에 따른 교부세 수요가산 현황	46
[표 3-14] 세종시 보통교부세 및 수요특례 규모 추이	46
[표 3-15] 세종시의 기준재정수요액 규모 추이	48
[표 3-16] 1인당 예산액 추이 비교(2014-2016)	50
[표 3-17] 1인당 예산액 추이 비교(2018-2020)	50
[표 3-18] 유지관리비 산정기준	51
[표 3-19] 연도별 국가기관 공공시설물 현황 및 추이	52
[표 3-20] 연도별 유지관리 운영비 발생 예측 추이	52
[표 3-21] 유지관리 운영비 구성 및 추이	53
[표 4-1] 수요자(1인당) 대비 재정형평성 효과	59
[표 4-2] 수요자(기준재정수요액) 대비 재정형평성 효과	60
[표 4-3] 자치단체별 기초수요액 도출을 위한 자원	62
[표 4-4] 수요자(1인당) 대비 재정역전 효과(2020년)	63
[표 4-5] 수요자(기준재정수요액) 대비 재정역전 효과(2020년)	64
[표 4-6] 재정자립도 기준 재정역전 효과(2020년)	65
[표 4-7] 세종시의 기초수요액 도출을 위한 자원 증감추이(2018-2020) ..	66
[표 4-8] 세종시의 기초수요액 자원 증감 비교	67
[표 4-9] 세종시의 기초수요액 자원(항목별) 증감 비교	67
[표 4-10] 세종시의 특정자원 증감 비교 및 사유	68
[표 4-11] 세종시의 세출예산 일반자원 및 기초수요액 비교	69
[표 4-12] 오차율 및 상관관계 분석결과1	70
[표 4-13] 경비의 종류별 비중유지 계수(ω)	71
[표 4-14] 광역시·도별 기초수요 및 비중유지계수 제외 시뮬레이션	72

[표 4-15] 광역시·도별 4개 항목별 비중유지계수 제외 시뮬레이션	74
[표 4-16] 광역시·도별 비중유지계수 영향력 분석값 추이	76
[표 4-17] 세종시의 측정항목별 비중유지계수 제외 기초수요액 시뮬레이션1 ..	82
[표 4-18] 전문가 자문 및 일시	83
[표 4-19] 보통교부세 감액사유(2012-2017)	85
[표 5-1] 재정형평화 효과 비교(2020년)	94
[표 5-2] 세종시의 재정력 역전 비교	95
[표 5-3] 오차율 및 상관관계 분석결과2	96
[표 5-4] 세종시의 측정항목별 비중유지계수 제외 기초수요액 시뮬레이션2 ..	97
[표 5-5] 전문가 자문(FGI) 결과	98
[표 5-6] 호주의 기준재정수요 측정항목	101

그림 차례

[그림 2-1] 세입구조별 예산 규모(단위: 억 원)	12
[그림 2-2] 특·광역시자치단체의 재정자립도 및 재정자주도 비교(단위: %) ..	14
[그림 2-3] 세출분야별 현황(단위: 억 원)	17
[그림 2-4] 지방교부세 구조	18
[그림 2-5] 보통교부세 산정방식 개요	20
[그림 3-1] 보통교부세 산정방식	47
[그림 3-2] 연도별 유지관리비	51
[그림 3-3] '20년 유지관리비 구성	51
[그림 3-4] 연도별 유지관리 운영비 총괄	53
[그림 4-1] 세종시·광역도별 비중유지계수 영향력 값 추이(기초수요 총합) ..	77
[그림 4-2] 세종시·광역도별 비중유지계수 영향력 값 추이(일반행정)	78
[그림 4-3] 세종시·광역도별 비중유지계수 영향력 값 추이(문화환경)	79
[그림 4-4] 세종시·광역도별 비중유지계수 영향력 값 추이(복지)	80
[그림 4-5] 세종시·광역도별 비중유지계수 영향력 값 추이(경제)	81

서론

1절 연구의 배경 및 목적

2절 연구의 방법 및 내용

1장

1장 서론

1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구의 배경 및 필요성

- 현행 지방교부세는 지방자치단체의 표준적 행정서비스(national minimum)를 보장하기 위한 목적으로 원래 지방자치단체에 배분되어야 할 지방세 목을 일정 수준 할애해 지방자치단체 전체가 공유하는 독립공유세원으로 이해됨(곽채기, 2019)
 - 「지방교부세법」 제1조에 근거 지방교부세의 목적은 “지방자치단체의 행정운영에 필요한 재원을 교부하며, 그 재정을 조정함으로써 지방재정의 건전한 발전을 기하기 위해 교부된다”고 규정함
 - 지방교부세는 중앙정부가 전체 자치단체를 대상으로 자원배분 규모를 자치단체별로 산정해 직접 배분하는 수직적 재정조정제도로 설계·운영됨
- 문재인 정부는 획기적인 자치분권의 추진을 뒷받침하기 위해 100대 국정과제 중 하나로 ‘지방재정 자립을 위한 강력한 재정분권’을 제시했으며 그 주요 내용은 국세와 지방세의 비율을 6:4(2022년 7:3 달성 계획)의 수준까지 개선함과 동시에 지역 간 재정균형을 달성해야 하는 대책 마련 중심으로 제안됨
 - 「지방세법」, 「부가가치세법」 개정안이 국회 본회의에 통과되면서 2019년 부가가치세액 중 지방소비세의 비중이 기존 11% → 15%(4% 증가)로 증가했음. 2020년에 중앙정부의 기능이양과 연계해 21%까지 인상하게 됨에 따라 약 74:26으로 개선됨
- 지방재정의 양적인 성장이 지속되어 왔음에도 불구하고, 지방교부세는 60년이 넘는 역사 동안 그 변화가 크지 않게 운영되어 왔을 뿐 아니라 지방의 재정수요를 충분히 반영하지 못한다는 지적 또한 제기되고 있음

- 1994년 지방재정규모는 42.6조 원 → 2020년 253.2조 원으로 약 5.94배 증가함(e-나라지표)
- 최근 세종시와 타 지방자치단체는 대내·외 불확실성 및 경기 둔화기조, 부동산 거래 감소 등의 영향으로 지방세 증가율은 둔화되고, 공동주택 준공 물량이 지속적으로 감소되어 지방세 비중이 큰 취득세 감소로 자체수입 세입여건이 악화되고 있는 실정임
 - 세종시의 지방세 세수전망을 살펴보면 2018년 6,706억 원 → 2020년 6,708억 원 → 2022년 6,505억 원 → 2023년 6,536억 원으로 지방세 증가율이 크게 둔화 추세를 보임. 이와 더불어 지방세에서 취득세가 차지하는 비중(2018년 43.9%〈2,946억 원〉 → 2023년 26.0%〈1,702억 원〉)이 크게 감소함
- 따라서 대·내외적 경기둔화로 국세 증가세가 둔화로 지방교부세 증가 폭 축소가 예상되는 가운데 단기적으로 교부세 재정특례의 지속 적용(세종시법 개정)이 긴요한 상황임
 - 국고보조금은 일자리 창출, 저출산·고령화로 인한 기초연금 등 의무·복지지출 증가로 지속 증가 예상되나 지방비 부담 증가요인이 됨. 재정특례 수요 25%(〈기준재정수입액 - 기준재정수요액〉 × 25%)를 가산하고 있으나, 실제 교부액은 출범 당시보다 1/3수준으로 감소함(2014년 368억 원 → 2020년 113억 원)
 - 인구증가, 정부 복지정책 확대, 공공시설 관리수요 증가, 지역개발 및 경제활성화 수요 등 지출확대 요인이 지속적으로 증가하는 추세로 인해 지방채 발행의 필요성이 커짐에 따라 중·장기적인 재정 건전성 관리 강화 요구가 논의됨
- 종합적으로 세종시는 지속적으로 증가하는 재정수요에 비해 지방세와 이전 재원인 보통교부세 등의 감소 추세로 인해 재정수요의 급증에 대비한 재정확충 및 관리방안을 모색할 필요성이 제기됨. 이에 세종시에 적합한 지방교부세 산정방식에 및 대안 검토를 위한 연구가 필요함

2. 연구의 목적

- 본 연구의 목적은 첫째, 보통교부세를 중심으로 현황을 분석(기준재정 수입액, 기준재정수요액 등)하고 산정방식을 검토해 현행 보통교부세가 가지는 전반적인 문제점과 개선안을 살펴보는 데 있음
- 둘째, 세종시 재정수요에 적합한 보통교부세 산정 논리를 개발해 대정부 건의 및 대응전략 수립에 활용하고자 함

2절 연구의 방법 및 내용

1. 연구의 방법

○ 문헌 및 자료조사

- 세종시의 재정 현황 및 여건 검토
- 지방교부세구조 및 배분산식 검토
- 타 지자체 지방교부세 현황분석 및 비교
- 보통교부세 산정방식 검토를 통한 쟁점 도출

○ 통계분석 및 시뮬레이션

- ① 재정형평화 효과분석을 위한 지니계수(Gini Coefficient) 활용

※ 광역시·도별 재정격차 분석 도출 산식(재정 형평성: 지니계수 중심)

$$Gini(\text{지니계수}) = \frac{1}{2n^2\mu} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |Y_i - Y_j|$$

이 중 n 은 17개 시·도 총 수, Y_i 는 특정 광역자치단체, i 의 수요자대비 시·도별 예산액을 그리고 각 변수에 대한 평균 예산액은 μ 로 나타남

- ② 재정력 역전분석
- ③ 기초수요액 도출을 위한 자원분석 및 오차율 분석

<오차율 분석을 통한 기초수요액 ↔ 세출예산 관계 분석 예시(k=인건비)>

$$\text{오차율}^k = \frac{\text{기초수요액}^k - \text{자체세출예산액}^k}{\text{자체세출예산액}^k}$$

- ④ 상관관계 분석
- ⑤ 보통교부세(기초수요액) 산정 시 비중유지계수(ω)를 제외한 시뮬레이션

$$\text{비중유지계수}(\omega)\text{의 영향력 분석 값}(\%) = \frac{\text{비중유지계수 포함표준행정수요액의 합}}{\text{비중유지계수 제외 표준행정수요액의 합}}$$

○ 전문가 자문

- 세종시 재정관리 전문가자문위원 구성 및 운영*을 통한 자문

* 교수 및 박사급 연구원 7명(연구책임자 포함 8명) 등 지방재정 관련 전문가 자문위원 구성

- 세종시 재정관리 전문가 자문위원 외 재정전문가 조사 및 FGI

2. 주요 내용 및 기대효과

1) 주요 내용

- 본 보고서는 1장 서론, 2장 세종시의 재정여건 및 보통교부세 구조의 이해, 3장 세종시 보통교부세 현황 및 쟁점 검토, 4장 보통교부세 재정분석 및 개선방안 도출, 5장 결론 및 정책적 제언으로 구성됨
- 1장은 서론으로 연구의 배경 및 목적, 연구의 방법 및 주요 내용을 중심으로 서술함
- 2장은 세종시의 재정여건 분석, 보통교부세의 구조를 중심으로 서술함
 - 세종시의 재정여건 및 현황(세입 및 세출 중심), 보통교부세에 대한 구조 및 산정방식의 이해, 보통교부세 산정방법에 대한 종합검토, 선행연구를 통한 쟁점을 중심으로 서술함
- 3장은 세종시 보통교부세 현황 및 쟁점 검토를 중심으로 서술함
 - 광역 및 유사규모의 자치단체별 교부세 현황 비교 분석(기준재정수요 및 수입액 포함), 세종시의 재정부족액 추이, 세종시의 보통교부세 및 특례 현황 분석, 세종시의 재정 수요분석, 그리고 종합검토를 통한 방향성 도출을 중심으로 서술함

- 4장은 보통교부세 재정분석 및 개선방안 도출을 중심으로 서술함
 - 재정형평화 효과 및 재정 역전분석, 기초수요액 도출을 위한 재원분석(재원분석, 오차율 분석, 상관관계 분석), 비중유지계수를 제외한 시물레이션을 중심으로 서술함
- 5장은 결론 및 정책적 제언으로 연구결과의 종합, 정책적 제언을 중심으로 서술함

2) 연구결과의 활용 및 기대효과

- 보통교부세 확보를 위한 개선건의 활용
- 자체노력 증대를 위한 평가지표별 이행실태 점검 추진

세종시의 재정여건 및 보통교부세 구조 이해

- 1절 세종시 재정여건 및 현황
- 2절 보통교부세에 대한 구조 및 산정방식의 이해
- 3절 선행연구 검토를 통한 쟁점

2장

2장 세종시의 재정여건 및 보통교부세 구조 이해

1절 세종시 재정여건 및 현황

1. 세종시 세입예산 규모 및 재정구조

- (세입추이) 세종시의 세입예산 추이를 살펴보면 '16년 11,945억 → '20년 17,603억으로 지속인 증가 추세임

[표 2-1] 연도별 세입예산 규모 추이

(단위: 억 원)

2016	2017	2018	2019	2020
11,945	14,127	17,230	17,264	17,603

※ 당초예산 기준(기금포함)

자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」

- (재정구조) 2020년 기준 세종시의 재정구조는 일반회계, 특별회계(공기업·기타), 기금으로 구성되며, 이중 일반회계는 12,005억(총계예산의 68.2%)에 해당함

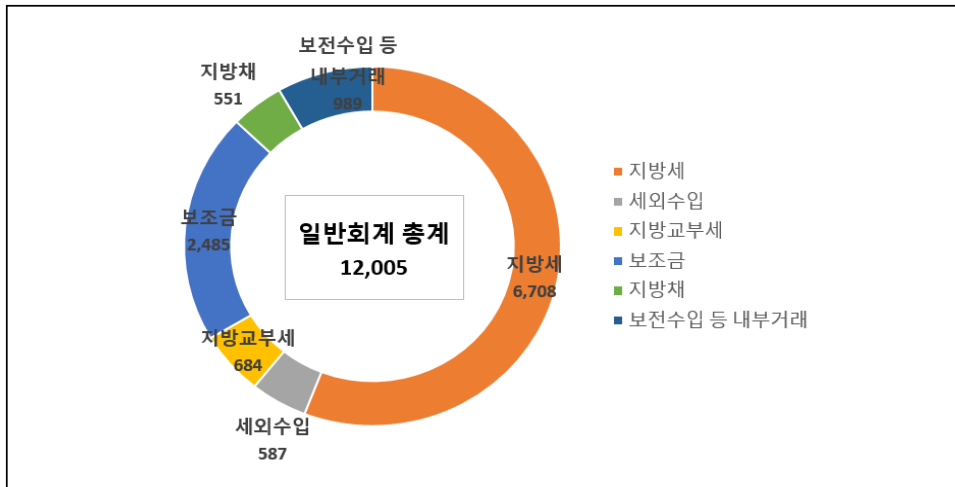
[표 2-2] 재정구조에 따른 세입예산 규모

(단위: 억 원)

세입예산 총계	일반회계	공기업 특별회계	기타 특별회계	기금
17,603	12,005	1,613	2,432	1,552

자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」

- ('20년 일반회계 세입구조) 지방세 6,708억, 보조금 2,485억으로 고비중, 지방교부세는 684억(일반회계의 5.7%)으로 비교적 소규모·저비중으로 나타남



[그림 2-1] 세입구조별 예산 규모(단위: 억 원)

자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」 재구성

2. 세종시 세입여건

○ (재정자립도) 재정자립도는 지방자치단체의 재정운용 자립성을 나타내는 지표로, '20년도 세종시는 59.31%로 나타남

- 재정자립도 = $\frac{(\text{지방세} + \text{세외수입})}{\text{자치단체의 예산규모}} \times 100$, 여기서 지방세는 보통세+목적세(지방교육세 제외)+과년도수입, 세외수입은 경상적 세외수입+임시적 세외수입임. 그리고 지방자치단체의 예산 규모는 지방세(지방교육세 제외)+세외수입+지방교부세+조정교부금+보조금+지방채+보전수입 등 내부거래의 합임

[표 2-3] 세종시 재정자립도

(단위: 백만 원, %)

재정자립도 (B/A)	세입 합계 (A=B+C+D+E)	자체세입 (B)	이전재원 (C)	지방채 (D)	보전수입 등 및 내부거래(E)
59.31	1,157,498	686,456	316,991	55,100	98,952

※ 일반회계 당초예산 기준. 자체세입: 지방세+세외수입, 이전재원: 지방교부세+보조금
 자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」

○ **(재정자주도)** 재정자주도는 재정운용 자율성 지표로, '20년도 세종시는 65.22%로 나타남

- 재정자주도 = $\frac{(\text{자체수입} + \text{자주재원})}{\text{자치단체의 예산규모}} \times 100$, 여기서 자체수입은 지방세(보통세+목적세<지방교육세 제외>)+과년도수입+세외수입(경상적 세외수입+임시적 세외수입)이며, 자주재원은 지방교부세+조정교부금, 그리고 지방자치단체의 예산규모는 자주재원+보조금+지방채 및 예치금 회수(세입기준)의 합임

[표 2-4] 세종시 재정자주도

(단위: 백만 원, %)

재정자주도 (B/A)	세입 합계 (A=B+C+D+E)	자주재원 (B)	보조금 (C)	지방채 (D)	보전수입 등 및 내부거래(E)
65.22	1,157,498	754,943	248,504	55,100	98,952

※ 일반회계 당초예산 기준. 자주재원: 자체세입(지방세+세외수입)+지방교부세
자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」 재구성

○ **(연도별 추이)** 세종시의 재정자립도의 연도별 증가 추이를 살펴보면 인구증가, 부동산 매매 및 거래활동 등에 따라 지방세 수입 증가로 상승세를 보였으나, '20년도는 부동산 관련 지방세(취득세, 등록면허세 등) 감소로 증가세가 둔화, 이전재원과 지방채 비중이 높아지면서 재정자립도가 소폭 하락됨. 아울러 재정자주도 역시 재정자립도와 비슷한 추이를 보임

[표 2-5] 세종시 재정자립도 및 재정자주도 추이

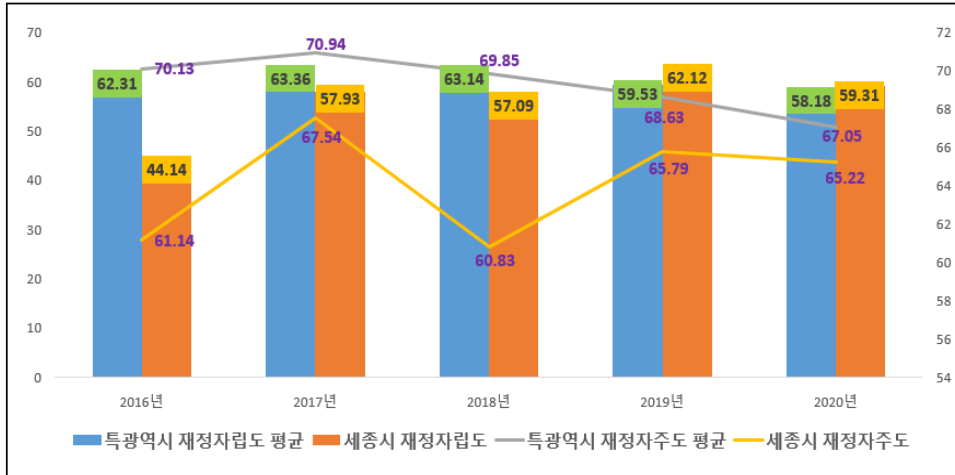
(단위: 백만 원, %)

구분	2016	2017	2018	2019	2020
재정자립도	44.14 (59.01)	57.93 (70.51)	57.09 (69.21)	62.12 (72.72)	59.31 (64.83)
재정자주도	61.14 (76.01)	67.54 (80.11)	60.83 (72.95)	65.79 (76.39)	65.22 (70.75)

※ 일반회계 당초예산 기준, ()는 2014년 세입과목이 개편되기 이전* 기준 산출값

* 2014년 세입과목 개편으로 잉여금, 이월금, 전입금, 예탁·예수금 등이 세외수입에서 제외
자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」 재구성

- (특·광역시자치단체와의 비교) 동종 자치단체에 비해 재정자립도는 약간 높으나, 재정자주도는 비교적 낮게 나타남



[그림 2-2] 특·광역시자치단체의 재정자립도 및 재정자주도 비교(단위: %)

자료: 「지방재정 365」 재구성

- (세입여건) 세입여건을 살펴보면 대내·외 불확실성 및 경기 둔화기조, 부동산 거래 감소 등의 영향으로 지방세 증가율은 둔화하는 추세임
 - (자체수입) 자체수입 역시 공동주택 준공물량이 지속적으로 감소되고 있어 지방세 비중이 큰 취득세 감소로 자체수입과 세입여건이 모두 악화되는 추세임

[표 2-6] 세종시 '18 ~ '24 세수 전망

(단위: 억 원, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
지방세	6,706	6,922	6,708	7,097	6,505	6,536	7,049
취득세	2,946	2,984	2,041	2,307	1,686	1,702	2,069
(비중)	(43.9)	(43.1)	(30.4)	(32.5)	(25.9)	(26.0)	(29.4)

자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」 재구성

- (이전수입) 이전수입의 경우 국세 증가세 둔화로 지방교부세 증가폭 축소가 예상되는 가운데 교부세 재정특례의 지속 적용(세종시법 개정)이 긴요한 상황

- 국고보조금은 일자리 창출, 저출산·고령화로 인한 기초연금 등 의무·복지지출 증가로 지속 증가 예상되나 지방비 부담 증가요인이 됨

[표 2-7] 세입 자원별 변화 추이

(단위: 억 원, %)

세입자원	2016		2017		2018		2019		2020	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
합계	8,000	100	9,840	100	11,320	100	11,550	100	12,005	100
지방세	3,537	44.21	5,559	56.5	6,214	54.9	6,922	59.93	6,708	55.87
세외수입	162	2.03	316	3.21	452	4	449	3.89	587	4.89
지방교부세*	1,309	16.36	905	9.2	405	3.58	405	3.51	685	5.7
보조금**	1,846	23.09	1,873	19.04	2,133	18.85	2,324	20.13	2,485	20.7
지방채	-	-	-	-	-	-	-	-	551	4.59
보전수입 등 및 내부거래	1,144	14.31	1,184	12.04	2,114	18.67	1,449	12.55	989	8.24

※ 일반회계 당초예산 기준

* 지방교부세: 보통교부세+부동산교부세+소방안전특별교부세

** 보조금: 국고보조금+국가균형발전특별회계

자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」

3. 세종시 세출예산 현황 및 여건

- (세출규모 추이) 세종시의 세출규모 추이를 살펴보면 '16년 11,945억 → '20년 1,703억으로 역시 지속적인 증가 추세에 있음

[표 2-8] 연도별 세출예산 규모 추이

(단위: 억 원)

2016	2017	2018	2019	2020
11,945	14,127	17,230	17,264	17,603

※ 당초예산 기준(기금포함)

자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」

- ('20년 재정구조) 세종시 세출예산은 일반회계, 특별회계(공기업·기타), 기금으로 구성되며, 일반회계 세출예산 규모는 12,005억(총계예산의 68.2%)임

[표 2-9] '20년 세종시 세출예산 규모

(단위: 억 원)

세입예산 총계	일반회계	공기업 특별회계	기타 특별회계	기금
17,603	12,005	1,613	2,432	1,552

자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」

- (세출분야별 예산 규모) 세출분야별 예산 규모를 살펴보면 2019년에 비해 산업·중소기업(55.6%↑), 교통 및 물류(26%↑), 사회복지(11.1%↑) 분야의 세출 증가율이 두드러지며, 전체 세출예산 내 비중 1위는 사회복지(29.8%) 분야에 해당됨

[표 2-10] 세출분야별·연도별 현황

(단위: 억 원, %)

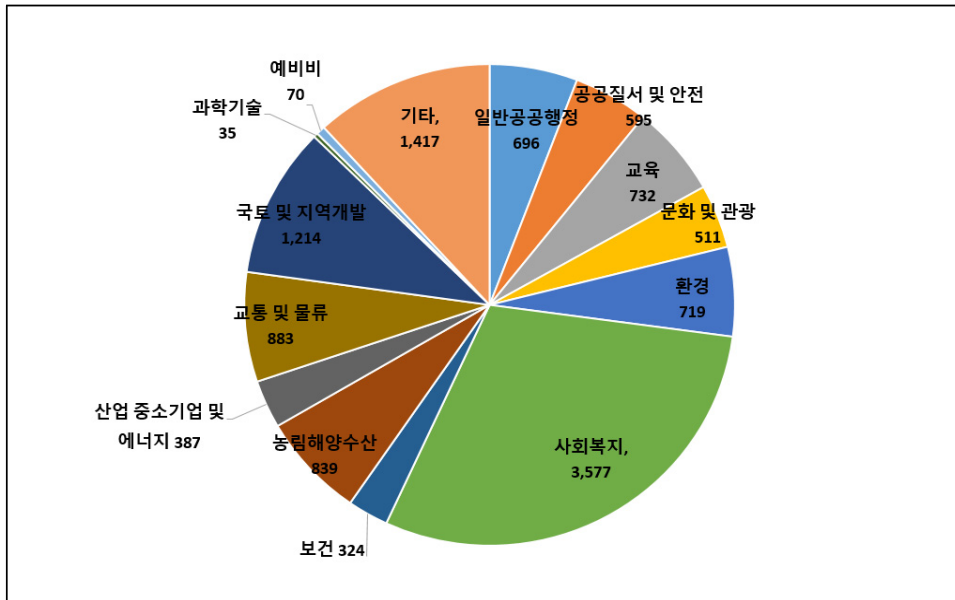
세출분야	2016		2017		2018		2019		2020	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
합계	8,000	100	9,840	100	11,320	100	11,550	100	12,005	100
일반공공행정	380	4.76	503	5.12	606	5.36	754	6.53	696	5.8
공공질서 및 안전	269	3.36	347	3.53	545	4.82	560	4.85	595	4.96
교육	477	5.97	680	6.92	763	6.74	850	7.36	732	6.1
문화 및 관광	265	3.32	397	4.04	646	5.71	543	4.7	511	4.26
환경	486	6.08	703	7.15	772	6.83	742	6.43	719	6
사회복지	1,787	22.35	2,103	21.37	2,666	23.56	3,219	27.88	3,577	29.8
보건	165	2.07	304	3.10	315	2.78	363	3.15	324	2.7
농림해양수산	722	9.03	656	6.67	777	6.87	774	6.7	839	6.99
산업·중소기업 및 에너지	405	5.06	404	4.11	332	2.94	249	2.16	387	3.23
교통 및 물류	449	5.62	622	6.33	717	6.34	701	6.07	883	7.36
국토 및 지역개발	1,255	15.69	1,734	17.63	1,804	15.94	1,299	11.25	1,214	10.12
과학기술	90	1.13	12	0.13	105	0.93	37	0.32	35	0.3
예비비	148	1.86	123	1.26	119	1.06	110	0.96	70	0.58
기타	1,096	13.7	1,243	12.63	1,145	10.12	1,342	11.62	1,417	11.81

※ 일반회계 당초예산 기준. 주요 분야별 증가 요인은 다음과 같음

- 산업·중소기업: 자율주행실증 연구개발, 전통시장 주차장 재건축, 지역화폐 발행 등 반영
- 교통 및 물류: 광역BRT 개발계획 수립 반영, 시내버스·도시교통공사 지원 확대
- 사회복지: 인구의 지속 증가에 따른 사회복지 수요인구(아동·노인 등) 증가

자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」

○ [그림 2-3]은 세출분야별 현황을 보여주며 다음과 같이 제시됨



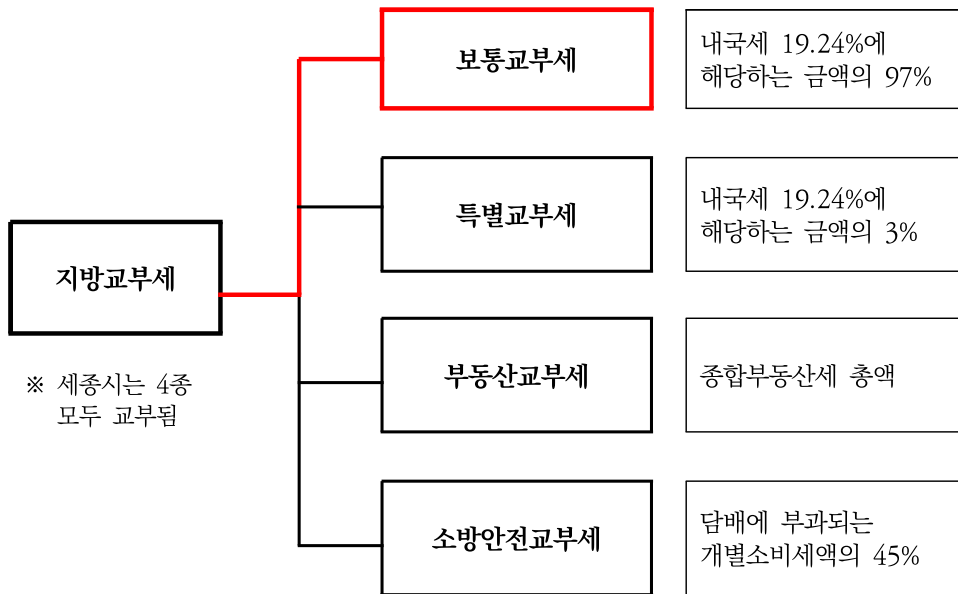
[그림 2-3] 세출분야별 현황(단위: 억 원)

자료: 「2020년 세종시 재정공시(예산)」 재구성

2절 보통교부세에 대한 구조 및 산정방식의 이해

1. 지방교부세의 목적 및 구조

- (제도의 목적) 지방교부세 제도의 목적은 형평성 있는 기준 설정을 통해 지자체 재원을 보장하고 지자체 간의 재정력 격차를 해소하여 지방 행정의 건전한 발전 도모하는데 있음
- (지방교부세 구조) 지방교부세 구조는 「지방교부세법」 제3조에 의해 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 소방안전교부세로 구성됨



[그림 2-4] 지방교부세 구조

- [표 2-11]은 지방교부세 종류 및 재원을 요약·정리한 것이며 다음과 같이 제시됨

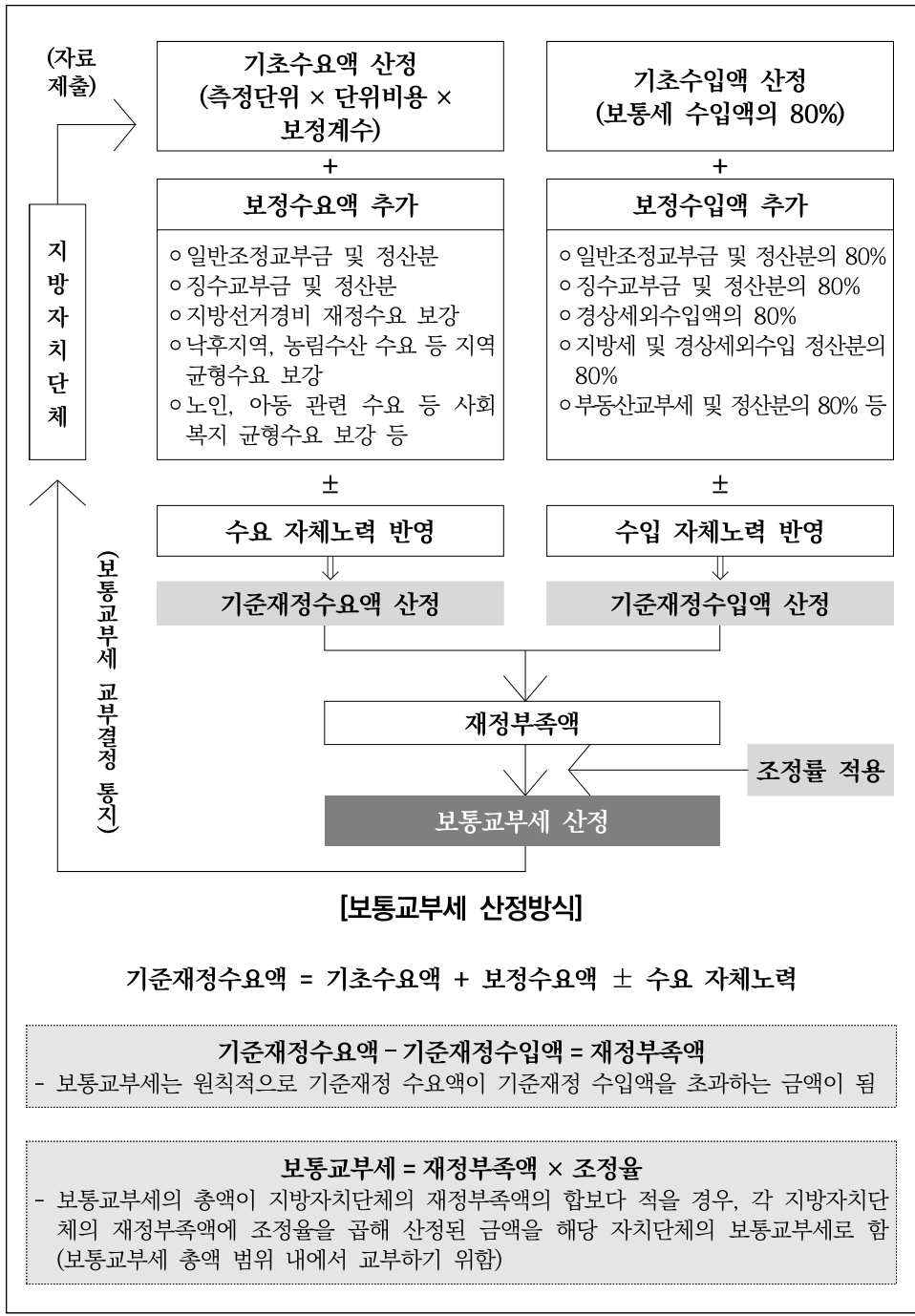
[표 2-11] 지방교부세 종류 및 재원

구분	보통교부세	특별교부세	부동산교부세	소방안전교부세	
기능	지자체 행정수행경비 부족분 보전	보통교부세 산정시 예상 못한 재정수요 충당	증부세 도입에 따른 지자체 재원 감소분 보전	지자체 소방 및 안전 시설 확충	
재원	정률분* × 97% *내국세의 19.24%	정률분* × 3% *내국세의 19.24%	당해 연도 종합부동산세 총액	담배 부과 개별소비세의 45%	
'20년	전국	467,264억 원	14,452억 원	33,210억 원	7,143억 원
	세종	566억 원	(수시교부)	64억 원	101억 원

자료: 「2020년 지방교부세 산정해설」 재구성

2. 보통교부세 산정방식 개요

- (보통교부세 산정) 보통교부세 산정은 매년 기준재정수요 대비 기준재정수입 부족분이 기초가 되며 다음 아래의 내용을 전제함
 - 보통교부세 교부액 증가의 주요전제: 기준재정수요액이 증가(↑)하거나, 기준재정수입액이 감소(↓)하여야 함
- 기준재정수요 및 수요액 도출
 - ① 기준재정수요액: 해당 자치단체의 예측된 수요액 ± 수요 자체노력
 - ② 기준재정수입액: 해당 자치단체의 예측된 수입액 ± 수입 자체노력
 - ※ 일부 회귀분석 등 통계적 방법에 의해 추정된 예측결과 활용
 - 보통교부세액 ≙ 재정부족액 = 기준재정수요액 - 기준재정수입액
 - ∴ 보통교부세 = 재정부족액 × 조정율



[그림 2-5] 보통교부세 산정방식 개요

자료: 「2020년 지방교부세 산정해설」 재구성

3. 기준재정수요액 및 수입액의 산정방식 이해

1) 기준재정수요액 산정방식

(1) 기초수요액 산정

- (기준재정수요액 산정) 기준재정수요액은 ① 기초수요액 + ② 보정수요액 ± ③ 수요 자체노력의 합으로 구성됨
- 여기서 기초수요액 = 측정항목별(측정단위 수치 × 단위비용 × 보정계수) 합으로 나타나며, 지자체별 여건 차이 고려 없이 일률적으로 '측정단위 수치 × 단위비용'만으로 기준재정수요액 산정 시 표준적 행정수요보다 과다·과소 산정되는 불합리성을 보완하도록 함

[표 2-12] 기초수요액 산정방식

기초수요액 = 측정항목별(측정단위 수치 × 단위비용 × 보정계수)	
측정 항목	· 실제 세출예산을 기능·성질별로 분류한 행정수준 유지 소요경비(재정수요) 예) 일반행정비의 인건비, 일반관리비, 안전관리비
측정 단위	· 측정항목별 재정수요를 측정하기 위한 기준단위(14종) 예) 인건비-공무원수, 문화관광비-인구수, 산업경제비-사업체 종사자 수
단위 비용	· 동종단체별 소요경비의 1단위당 비용 = $\frac{\text{동종지자체의 표준행정수요액합}}{\text{동종지자체의 측정단위수치합}}$ 예) 인건비-공무원 1명당 인건비, 문화관광비-인구 1명당 문화관광비
보정 계수	· 해당단체의 사회·자연조건 가감계수 = $\frac{\text{해당지자체의 표준행정수요액}}{\text{해당지자체의 측정단위 수치}} \div \text{단위비용}$

※ 표준행정수요액 산정방식 예

- ▶ 특별·광역시·특별자치시·도 일반행정비: $\ln Yi = (0.62377 + 0.87635 \ln Ch) \times \omega$
- ▶ 시·군·구 일반행정비: $\ln Yi = (2.37893 + 0.7563 \ln Ch) \times \omega$

※ Ch : 지방공무원 수, ω : 비중유지계수

〈'20년 세종시 인건비 기초수요액 산출 예시〉
(측정단위) 2,271명 × (단위비용) 61,319천 원 × (보정계수) 1.021 = 142,180백만 원

자료: 「2020년 지방교부세 산정해설」 재구성

○ [표 2-15]는 「지방교부세법 시행규칙」 [별표 1-3]을 발췌하여 재구성한 것으로 기초수요액 측정 항목 및 산정방식을 보여줌

[표 2-13] 기초수요 측정 항목 및 산정방식

측정항목		산정방식(단위비용×표준행정수요×보정계수)		
		단위비용	표준행정수요	보정계수
일반행정비	① 인건비	○동종 지자체 인건비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 공무원수의 합	○기준인건비 × 해당 지자체 인건비 예산액 중 일반회계 인건비 일반재원 비율	○해당 지자체 공무원 1인당 인건비 ÷ 동종 지자체 인건비 단위비용
	② 일반관리비	○동종 지자체 일반관리비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 공무원수의 합	○일반관리비 관련 예산액, 기준인건비 공무원수, 지방의원수의 통계로 산정	○해당 지자체 공무원 1인당 일반관리비 ÷ 동종 지자체 일반관리비 단위비용
	③ 안전관리비	○동종 지자체 안전관리비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 인구수의 합	○안전관리비 관련 예산액, 인구수, 행정구역 면적, 재난관리대상 시설수, 소방 관서수, 소화전 길이의 통계	○해당 지자체 인구 1인당 안전관리비 ÷ 동종 지자체 안전관리비 단위비용
문화관광비	④ 문화관광비	○동종 지자체 문화관광비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 인구수의 합	○문화관광비 관련 예산액, 인구수, 행정구역 면적의 통계	○해당 지자체 인구 1인당 문화관광비 ÷ 동종 지자체 문화관광비 단위비용
	⑤ 환경보호비	○동종 지자체 환경보호비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 인구수의 합	○문화관광비 관련 예산액, 인구수, 행정구역 면적, 수질관리시설의 처리용량의 통계	○해당 지자체 인구 1인당 환경보호비 ÷ 동종 지자체 환경보호비 단위비용
사회복지비	⑥ 기초생활보장비	○동종 지자체 기초생활보장비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 수급권자수의 합	○기초생활보장비 관련 예산액, 국민기초생활보장 수급권자 수의 통계	○해당 지자체 인구 1인당 기초생활보장비 ÷ 동종 지자체 기초생활보장비 단위 비용
	⑦ 노인복지비	○동종 지자체 노인복지비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 노령인구 수의 합	○노인복지비 관련 경비, 노령인구 수, 신고 경로당 수의 통계	○해당 지자체 인구 1인당 노인복지비 ÷ 동종 지자체 노인복지비 단위비용
	⑧ 아동복지비	○동종 지자체 아동복지비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 아동 수의 합	○아동복지비 관련 경비, 아동인구 수의 통계	○해당 지자체 인구 1인당 아동복지비 ÷ 동종 지자체 아동복지비 단위비용

측정항목		산정방식(단위비용×표준행정수요×보정계수)		
		단위비용	표준행정수요	보정계수
	⑨	장애인 복지비	○동종 지자체 장애인 복지비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 장애인등록자 수의 합 ○장애인복지비 관련 경비, 등록장애인의 통계	○해당 지자체 인구 1인당 장애인복지비 ÷ 동종 지자체 장애인복지비 단위비용
	⑩	보건 사회 복지비	○동종 지자체 보건사회복지비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 인구 수의 합 ○보건사회복지비 관련 경비, 인구 수의 통계	○해당 지자체 인구 1인당 보건사회복지비 ÷ 동종 지자체 보건사회복지비 단위비용
지역경제비	⑪	농업비	○동종 지자체 농업비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 경지면적의 합 ○농업비 관련 예산액, 경지 면적의 통계	○해당 지자체 경지면적(1천㎡)당 농업비 ÷ 동종 지자체 농업비 단위비용
	⑫	임수산비	○동종 지자체 임수산비 행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 산림면적, 어장갯벌면적의 합 ○임수산비 관련 예산액, 산림, 어장, 갯벌 면적의 통계	○해당 지자체 산림, 어장, 갯벌 면적(1천㎡)당 임수산비 ÷ 동종 단체 임수산비 단위비용
지역경제비	⑬	산업경제비	○동종 지자체 산업경제비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 사업체 종사자 수의 합 ○산업경제비 관련 예산액, 사업체 종사자 수의 통계	○해당 지자체 1인당 산업경제비 ÷ 동종 지자체 산업경제비 단위비용
	⑭	도로관리비	○동종 지자체 도로관리비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 도로 면적의 합 ○도로관리비 관련 예산액, 도로 면적의 통계	○해당 지자체 도로면적(1천㎡)당 도로관리비 ÷ 동종 지자체 도로관리비 단위비용
	⑮	교통관리비	○동종 지자체 교통관리비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 자동차 대수의 합 ○교통관리비 관련 예산액, 자동차 대수의 통계	○해당 지자체 자동차 1대당 교통관리비 ÷ 동종 지자체 교통관리비 단위비용
	⑯	지역관리비	○동종 지자체 지역관리비 표준행정수요액의 합 ÷ 동종 지자체 행정구역 면적의 합 ○지역관리비 관련 예산액, 행정구역 면적, 인구수, 하천 길이의 통계	○해당 지자체 행정구역 면적(1천㎡)당 ÷ 동종 지자체 지역관리비 단위비용

자료: 「2020년 지방교부세 산정해설」 재구성

(2) 보정수요액 산정

- (보정수요액) 보정수요액은 기초수요 측정항목에서 설정할 수 없는 경비 중 지역균형, 인구규모, 자연조건 발생 등 지역적 차이 반영하기 위해 설계됨

[표 2-14] 보정수요액 세종시 반영 세부내역

구분		유무	
법정수요	조정교부금	×	
	시·도세 징수교부금	×	
	재정특례 보정수요	○	
지역균형 수요	일반관리비	×	
	문화관광비	문화재보호구역	○
		시·도지정문화재	○
	환경보호비	해안선 등	○
		자연환경보전지역	○
		상수원보호구역	×
		수변구역	×
		백두대간 보호구역	×
		산업단지	○
		자연공원	○
		폐기물(매립, 소각)	○
	농업비	농업	○
		축산	○
		임수산비	○
	산업경제비	고용감소	×
	도로관리비	농어촌 도로	○
		자전거 도로	○
	교통관리비	적자도선·벽지버스	○
		버스운송재정지원	○
	지역관리비	지역개발규제지역	○
		섬·낙후지역	×
		폐광·계축	×
		성장촉진	×
		접경지역	×
		지역특화발전지역	×
		도심지역내공장밀집지역	○
		도시공원	○
도·농복합시		○	
송·변전시설		○	
장사시설	○		

구분		유무	
사회복지 균형수요	기초생활보장비	○	
	노인복지비	○	
	아동복지비	○	
	장애인복지비	○	
	보건사회복지비	○	
보정인구 반영수요	보정인구1	환경보호비	○
		도로관리비	○
		지역관리비	○
	보정인구2		○
	보정인구3	환경보호비	○
		도로관리비	○
	유동인구	환경보호비	○
		도로관리비	○
		지역관리비	○
선거경비 수요 및 과다통계		○	

자료: 「2020년 지방교부세 산정해설」 재구성

〈지역균형수요 산정방식 예〉

1. 일반행정비(일반관리비)
 - 낙후지역 수요(시·군·구)

$$\{(\text{섬·낙후지역 인구수} \times \text{동종 지자체별 인구 1인당 일반관리비 표준행정수요액}) \times 70\% + \{(\text{섬낙후지역 면적} \times \text{동종 지자체별 행정구역 면적 1천㎡당 일반관리비 표준행정수요액}) \times 30\%$$
2. 일반행정비(안전관리비)
 - 안전관리 수요(시·군·구)

$$\text{보정인구2} \times \text{동종 지자체별 안전관리 1인당 안전관리비 표준행정수요액} \times 10\%$$

○ [표 2-15]는 세종시의 보정수요액 항목 및 주요내용을 보여주며 다음과 같이 제시됨

[표 2-15] 세종시 보정수요액 항목 및 주요내용

산정항목	주요내용	세종시 반영
① 세종특별자치시 수요	<ul style="list-style-type: none"> ■ 세종시법 제14조 제2항에 근거 기준재정수요액과 기준재정수입액 차액의 25% 가산 	○
② 지방선거경비 수요	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「공직선거법」 제277조 제2항에 근거 지방선거 관련 경비를 보정수요로 반영함 	○
③ 지역균형수요	<ul style="list-style-type: none"> ■ 낙후지역 개발 등 지역특성 반영 ■ 일반관리비, 안전관리비 등 10가지 항목을 지역균형수요에 반영 	○
④ 사회복지균형수요	<ul style="list-style-type: none"> ■ 지역주민의 삶의 질 향상, 사회적 취약계층에 대한 지원강화를 위해 가산반영 ■ 기초생활보장비, 아동복지비, 노인복지비, 장애인복지비, 보건사회복지비 등 반영 	○
⑤ 일반조정교부금 수요	<ul style="list-style-type: none"> ■ 광역시·도세, 지방소비세의 27%금액에 해당하는 금액을 시·군에 인구수, 징수실적, 재정력 등을 기준으로 조정교부금으로 배분 ■ 이 중 90%는 일반조정교부금, 10%는 특별조정교부금형태로 구성 	×
⑥ 시·도세 징수교부금 수요	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「지방세징수법」 제17조 등의 규정에 따라 시·도에서 시·군으로 교부되는 시·도세 징수교부금(시·도세 총액의 3%)의 경우 시·군으로 정액 이전되는 지출경비에 해당되기에 이를 시·도의 보정수요로 반영 	×
⑦ 통합지방자치단체 수요	<ul style="list-style-type: none"> ■ 「지방자치분권 및 지방행정체제 개편에 관한 특별법」 제2조 제4호에 근거 통합 지방자치단체에 기존 수준유지를 위한 보정 	×

자료: 「2020년 지방교부세 산정해설」 재구성

(3) 수요 자체노력

- (수요 자체노력) 수요자체노력은 지자체별 자체 노력분에 대해 인센티브, 페널티 부여분에 해당함

〈수요 자체노력 항목〉		
① 인건비 건전운영	② 지방의회경비 경감	③ 업무추진비 경감
④ 행사·축제성 경비 절감	⑤ 지방보조금 절감	⑥ 민간위탁금 절감
⑦ 일자리 창출	⑧ 예산집행 노력	⑨ 지방자치단체 간 협력
cf) 지방의회경비 절감 적용(예)		
(1 - 전전년도 지방의회경비 결산액 ÷ 전전년도 지방의회경비 기준액)		
× 전전년도 지방의회경비 기준액		

2) 기준재정수입액의 산정방식 이해

(1) 기초수입액 산정

- (기준재정수입액 산정) 기초수입액은 ① 기초수입액 + ② 보정수입액 ± ③ 수입 자체노력의 합으로 구성됨
- (기초수입액) 기초수입은 해당연도 보통세(9종)* 추계액의 80% 반영하도록 함 *취득세, 등록면허세, 레저세, 재산세, 담배소비세, 주민세, 지방소득세, 자동차세
 - 세목별 과거 징수액 활용, 통계적 분석방법(시계열, 회귀분석 등) 통해 추정

[표 2-16] 지방세와 경상세외수입 등 수입액 산정방식

구분	산정방식	
지방세 (보통세)	취득세, 등록면허세, 재산세, 담배소비세, 주민세, 지방소득세	선형회귀 모델($Y_t = a + bt$)
	레저세	전년도 징수실적 × 연평균 증가율
	지방소비세	지방자치단체별 교부(예정) 금액 ※ 지방자치단체 순수 수입분만 해당
	자동차세	전년도 징수실적 × 연평균 증가율 ※ 자동차 주행에 대한 자동차세 중 운송업보조금 제외

구분	산정방식
경상세외수입 (사용료, 수수료, 재산임대수입, 이자수입, 사업수입)	$It = \sum_{t=1}^3 (at + bt + ct + dt + et) \div 3$ [a: 사용료 수입액, b: 수수료 수입액, c: 재산임대수입액, d: 이자수입액, e: 사업수입액]
시군 조정교부금(특별조정교부금 제외), 시도세 징수교부금, 재정 특례보전금, 지역상생발전기금 배분액	해당연도 시·도세 추계액 등을 기초로 작성
부동산교부세	지방자치단체별 교부(예정) 금액
비고	1. Y=지방세수, t: 해당연도(1,2,...,t) 2. 세목별 지방자치단체별 세수여건의 특수성을 고려 추계기법을 보정할 수 있음 3. 지방세 중 지방교육재정교부금법 제11조 및 세종시법 제14조에 따라 교육비특별회계로 진출하는 금액은 제외할 수 있음

자료: 「2020년 지방교부세 산정해설」 재구성

(2) 보정수입액 산정

- (보정수입액) 보정수입액은 지방세 외 일반재원적 수입, 정산 보정 등이 추가 산정됨

[표 2-17] 세종시 보정수입액 항목 및 주요내용

산정항목	주요내용	세종시 반영
① 경상세외수입	■ 사용료, 수수료, 재산임대수입, 이자수입, 사업수입의 최근 3년간 평균 징수액 기초 추계액의 80%	○
② 부동산교부세	■ 해당연도 교부 추계액 × 80%	○
③ 지역상생발전기금 배분액	■ 해당연도 배분 추계액 × 80%	○
④ 시·도세 징수교부금	■ (해당연도 시·도세 추계액의 3%) × 80%	×
⑤ 시·군 조정교부금	■ (해당연도 시·도세 추계액의 27% × 90%) 기준, 인구 50%, 징수실적 20%, 재정력 지수 30%를 각각 곱한 금액 총합의 80%	×

※ 지방세, 경상세외수입, 부동산교부세, 지역상생발전기금, 징수교부금, 조정교부금은 (전년도 결산액-추계액)의 80%를 정산분으로 별도 반영

자료: 「2020년 지방교부세 산정해설」 재구성

(3) 수입 자체노력 산정

- (수입 자체노력) 지자체별 자체 노력분에 대해 인센티브, 페널티 부여에 따라 산정됨

<수입 자체노력 항목>

① 지방세 징수율 제고 ② 지방세 체납액 축소 ③ 경상세외수입 확충
 ④ 세외수입 체납액 축소 ⑤ 탄력세율 적용 ⑥ 지방세 감면액 축소
 ⑦ 적극적 세원 발굴 및 관리

cf) 지방세 체납액 축소(예)
 (전전년도 지방세 체납 누계액 - 전전전년도 지방세 체납 누계액) × 180%

4. 보통교부세 산정 방법: 종합

- 지자체별 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 경우 그 부족분을 기준으로 산정·교부(지방교부세법 제6조 제1항)

<div style="border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px;">기준재정수요액</div> - <div style="border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px;">기준재정수입액</div> = <div style="border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px;">재정부족액</div> ≃ <div style="border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 2px;">보통교부세</div>
<small>(기초수요+보정수요+자체노력)</small> <small>(기초수입+보정수입+자체노력)</small>
<div style="text-align: right; margin-right: 50px;">↑ (조정률)</div>

- [표 2-18]은 기준재정수요액과 기준재정수입액의 산정방식을 종합비교한 것으로 다음과 같이 제시됨

[표 2-18] 보통교부세 산정방식 종합

기준재정수요액	기준재정수입액
① 기초수요(측정단위×단위비용×보정계수) ・ 4개 측정항목 16개 세항목별로 산정(첨부)	① 기초수입(보통세* 수입액의 80%) * (9개 세목)취득세, 등록면허세, 레저세, 담배소비세, 지방소득세, 지방소비세, 주민세, 재산세, 자동차세

기준재정수요액	기준재정수입액
② 보정수요 ▶ 일반조정교부금 및 전년도 정산분 ▶ 시·도세 징수교부금 및 전전년도 정산분 ▶ 통합 지방자치단체 수요 ▶ 세종특별자치시 수요 ▶ 지방선거경비 재정수요 보강 ▶ 낙후지역 등 지역균형수요 보강 ▶ 사회복지균형수요 보강 등	② 보정수입 ▶ 경상세외수입액의 80% ▶ 일반조정교부금 및 전전년도 정산분의 80% ▶ 징수교부금 및 전전년도 정산분의 80% ▶ 지방세 및 경상세외수입 전전년도 정산분의 80% ▶ 부동산교부세 및 전전년도 정산분의 80% 등
③ 자체노력(9종) ▶ ①인건비 절감, ②의회경비 절감, ③업무추진비 절감, ④행사성 경비 절감, ⑤지방보조금 절감, ⑥지방청사 관리·운영, ⑦민간위탁금 절감, ⑧일자리 창출, ⑨예산집행 노력	③ 자체노력(7종) ▶ ①지방세 징수율 제고, ②지방세 체납액 축소, ③경상세외수입 확충, ④세외수입체납액 축소, ⑤탄력세율 적용, ⑥지방세감면액 축소, ⑦적극적 세원 발굴 및 관리

※ 기준재정수요 및 수입은 지자체의 실제 재정수요 및 수입실적이 아니라 기준 항목 활용 자료: 「2020년 지방교부세 산정해설」 재구성

3절 선행연구 검토를 통한 쟁점

1) 보통교부세 법정률(내국세의 19.24% × 97%) 인상 논의

- 법정률 인상 주장(일반재원주의): 세원구조가 수도권 일극체제이기에, 국세가 지방세로 이전된다고 하더라도 세원이 충분치 못해 결국 재정 불균형이 심각해짐
- 지방세 확대 주장(자주재원주의): 지방자치가 실질적 구현이 되기 위해서는 지방세 역할이 중요, 현 지방재정구조는 이전재원 중심이기에 실질적인 지방자치가 이루어지지 못한 한계점 제시

2) 보통교부세 배분산식의 적절성 논의

- 변화된 환경과 재정수요를 반영하기 위한 배분산식 개편
- 배분산식 검토시 지역경제지표(사회복지수요, 지역균형 등)에 중점을 두자는 주장도 제시

- (보정계수 ↔ 보정수요) 기준재정수요액 산정에 반영되는 보정계수, 보정수요는 서로 차이가 있음에도 모호성이 높다는 지적 제기
- (표준행정수요 도출의 한계) 통계적 방법론(회귀분석)에 따라 복잡한 산식으로 도출한 표준행정수요의 유의미성, 세출예산과의 연계성 지적
 - 회귀식의 각 측정수치는 서로 독립적이어야 함(다중공선성 유발 우려)
- (기준재정수요 ↔ 실제행정수요) 측정항목별 기준행정수요액이 실제 지자체 세출예산과의 부합성이 낮다는 지적(예: 인건비 수요 ↔ 세출예산)

〈오차율 분석을 통한 기초수요액 ↔ 세출예산 관계 분석 예시(k=인건비)〉

$$\text{오차율}^k = \frac{\text{기초수요액}^k - \text{자체세출예산액}}{\text{자체세출예산액}^k}$$

3) 보통교부세 배분산식의 복잡성 해소 논의

- 보통교부세가 다양한 지방재정 변화에 대응하기 위해 측정항목의 변화를 기했음에도 불구하고 고령화, 기초연금 등 복지수요, 도·농 간 격차 심화에 따른 지역균형발전수요 대응이 여전히 미흡하다는 지적도 제기됨
- 그러나 다양한 수요변화 및 요구를 보통교부세 제도의 기준재정수요의 산정방식에 반영하다 보면 산정공식이 매우 복잡해질 우려가 있음. 그리고 표준행정수요와 단위비용 산정방식이 매년 변화되어야 하는 우려가 있다는 점에서 반영요구를 완벽하게 수용한다는 것은 불가능한 실정임(손희준, 2015)
 - 즉, 지방교부세 산정방식(배분산식)의 복잡성이 객관성(자의성 개입 등으로)을 훼손할 수 있다는 주장, 배분산식을 단순화했을 때 지역적 특성을 고려치 못할 한계점도 있다는 주장이 대립됨

4) 보통교부세 인센티브·감액제도 개편 논의

- 일반적으로 학계 및 전문가 등을 통해서 보통교부세 인센티브 및 감액제도에 대한 개편논의가 이루어진바, 크게 세 가지 차원에서 검토됨
 - 첫째, 인센티브 강화 주장에 대한 논의, 둘째, 인센티브 약화 주장에 대한 논의, 셋째, 인센티브의 한계에 대한 주장 등이 제기되며 [표 2-19]에서와 같이 검토됨

[표 2-19] 인센티브·감액제도에 대한 학계의 논의

인센티브 강화 주장	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보통교부세에 세입확충 노력, 세출합리화 노력이 반영되어야 도덕적 해이 현상 방지
인센티브 약화 주장	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 보통교부세는 공식에 의해 배분되는 일반재원이기에 인센티브 요소는 결국 부익부 빈익빈 초래
인센티브 한계 주장	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 세입확충에 따라 보통교부세가 차감되는 현 보통교부세 배분구조상, 인센티브 요소 적용에는 한계성 불가피

5) 수평적 재정조정과 재정력 역전

- 지방교부세의 형평화 기능은 수직적, 수평적 조정으로 구분됨. [표 2-20]은 보통교부세의 개선방향에 대한 논의며 다음과 같이 제시됨

[표 2-20] 형평화 기능의 두가지 측면

중앙정부 ↔ 지자체 수직 재정불균형 조정	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 지방교부세의 지방자치단체 일반재원 보장기능을 강화하기 위해 지방교부세 규모의 적정성 확보
지자체 ↔ 지자체 수평 재정불균형 조정	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 주어진 지방교부세 규모 하 지방교부세 산정방식 개편, 지방자치단체 간 수평적 재정불균형 완화·해소

- (현재의 제약점) 현 정부의 재정분권화 추진계획은 지방세 확충 과정에서 불가피하게 초래되는 지방교부세 재원규모의 감소는 보전하지 않는 원칙(재원중립의 원칙)이기에 수평적 조정이 불가피
 - 이에 첫째, 보통교부세 배분산식 개선, 둘째, 보통교부세 자체노력분 비율 강화방향(지자체 책임성 제고) 등 두 가지 차원의 검토가 이루어지고 있음
- 이에 향후 보통교부세 개선을 위하여 어떠한 방향성을 가져야 할 것인지 합의와 방향설정이 필요할 것임
- 결국, 보통교부세 배분산식, 그리고 자체노력분에 대한 개선적 검토가 병행되어야 할 것 ⇒ 특히, 재정력 역전현상이 일어나지 않도록 설계할 필요성이 있음

세종시 보통교부세 현황 및 쟁점 검토

- 1절 세종시의 보통교부세 현황 분석
- 2절 세종시의 재정 수요분석

3장

3장 세종시 보통교부세 현황 및 쟁점 검토

1절 세종시의 보통교부세 현황 분석

1. 광역·유사규모 단체별 교부세 현황 분석

1) 광역·유사규모 단체별 주요통계 현황

- [표 3-1]은 2020년 기준 광역자치단체와 세종시와 유사규모 단체의 주요 통계현황을 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨
 - 세종시의 보통교부세액을 기준으로 살펴보면 보통교부세액이 566억 원으로 타 광역자치단체와 유사규모의 자치단체와 비교해도 그 규모가 작음을 알 수 있음

[표 3-1] 광역·유사규모 단체별 '20년 주요통계 현황

구 분	보통교부세 (억 원)	1인당교부세 (천 원)	인구수 (천 명)	면적 (km ²)	공무원수 (명)
세종특별자치시	566	175	321	465	2,271
광역시 평균	8,612	403	2,138	803	11,726
부산광역시	10,339	304	3,395	770	19,531
대구광역시	10,111	415	2,436	884	12,728
인천광역시	7,231	246	2,927	1,063	14,755
광주광역시	9,683	667	1,450	501	8,931
대전광역시	9,831	666	1,475	539	8,377
울산광역시	4,478	390	1,146	1,061	6,036
도 평균	9,097	427	2,130	11,786	5,967
강 원 도	10,074	659	1,527	16,876	6,251
충청북도	7,005	440	1,589	7,408	4,461
충청남도	7,394	350	2,111	8,229	5,850
전라북도	9,827	540	1,818	8,069	5,113

구분	보통교부세 (억 원)	1인당교부세 (천 원)	인구수 (천 명)	면적 (km ²)	공무원수 (명)
전라남도	11,080	595	1,861	12,344	6,097
경상북도	11,620	437	2,653	19,033	7,535
경상남도	6,677	199	3,349	10,540	6,462
제주특별자치도	14,017	2,114	662	1,849	6,078
유사규모단체 평균	2,680	948	285	493	1,552
충남 아산시	1,525	490	311	543	1,492
전북 익산시	3,942	1,363	289	507	1,595
전남 여수시	2,832	1,007	281	511	1,857
경북 경산시	2,421	933	259	412	1,262

자료: 세종시청(2020) 내부자료

2) 광역시·도별 보통교부세 현황 분석

(1) 지방교부세 국회 확정액(2020년)

- [표 3-2]는 2020년도 지방교부세 국회 확정액으로 총 재원 규모는 481,716억 원임

[표 3-2] '20년도 지방교부세 국회 확정액

(단위: 억 원, %)

구분	'18예산	'19예산(A)	'20년 당초안(B)	B-A	
				증감	비율(%)
○ 정률분 교부세	437,831	490,749	481,716	△9,032	△1.8%
① 보통교부세	424,696	476,026	467,264	△8,762	△1.8%
② 특별교부세	13,135	14,723	14,452	△270	△1.8%
②-1 지역현안(40%)	5,254	5,890	5,781	△108	
②-2 국가시책(10%)	1,314	1,472	1,445	△27	
②-3 재난관리(50%)	6,567	7,361	7,226	△135	
○ 부동산교부세	17,801	28,494	33,210	4,716	16.6%
○ 소방안전교부세	4,173	5,375	7,143	1,768	32.9%

자료: 세종시청(2020) 내부자료

(2) 광역시·도별 보통교부세 현황

- [표 3-3]은 2020년도 시·도별 보통교부세 현황을 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨
 - 배분액의 규모가 가장 큰 지역은 제주도가 14,018억 원이며 그 뒤를 이어 경상북도가 11,621억 원으로 큰 규모를 보이고 있음
 - 이에 반해 세종시가 566억 원으로 가장 작은 배분규모를 보이며 울산이 4,479억 원(불교부단체 서울 제외)으로 작은 배분규모를 보임

[표 3-3] 2020년도 광역시·도별 보통교부세 현황

(단위: 억 원)

시·도명	교부결정액		증 감		비 고
	2020년	2019년	증감액	증감률	
계	133,015	134,855	△1,839	△1.36%	
서울 불교부	1,464	1,492	△27	△1.84%	분권보전분
부산	10,339	10,746	△406	△3.78%	
대구	10,112	10,592	△480	△4.53%	
인천	7,231	5,998	1,233	20.56%	
광주	9,683	9,900	△216	△2.19%	
대전	9,832	10,028	△197	△1.96%	
울산	4,479	3,958	521	13.15%	
세종	566	505	61	12.14%	
경기 불교부	1,610	1,641	△30	△1.84%	분권보전분
강원	10,074	10,523	△449	△4.27%	
충북	7,006	7,183	△177	△2.47%	
충남	7,394	7,601	△207	△2.72%	
전북	9,827	10,234	△407	△3.98%	
전남	11,081	11,410	△329	△2.88%	
경북	11,621	11,833	△213	△1.80%	
경남	6,677	6,930	△253	△3.65%	
제주	14,018	14,281	△263	△1.84%	

자료: 세종시청(2020) 내부자료

- [표 3-4]는 1인당 기준재정수요액, 기준재정수입액, 보통교부세액 현황을 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨

- **(기준재정수요액)** 세종시가 230만 원으로 1인당 기준재정수요액 규모가 가장 큰 지역이며 그 뒤를 이어 울산이 173만 원으로 나타남. 이에 반해 경남이 88만 원으로 1인당 재정수요 규모가 가장 작은 것으로 나타남
- **(기준재정수입액)** 세종시가 209만 원으로 1인당 기준재정수입액 규모가 가장 큰 지역으로 나타났으며 그 뒤를 이어 부산이 132만 원으로 나타남. 이에 반해 전북이 46만 원으로 1인당 재정수요 규모가 가장 작은 것으로 나타남
- **(보통교부세액)** 제주도가 211만 원으로 1인당 보통교부세 배분액 규모가 가장 큰 지역으로 나타나며, 그 뒤를 이어 광주와 대전이 각각 67만 원으로 큰 규모를 보이고 있음. 이에 반해 세종시의 경우 18만 원으로 가장 규모가 작은 것으로 나타남

[표 3-4] 1인당 교부세 배분시 광역시·도별 비교

(단위: 억 원)

구 분	인구수 (만명)	기준재정수요(억원)		기준재정수입(억원)		보통교부세(억원)		재정력 지수
		총액	1인당 (만원)	총액	1인당 (만원)	총액	1인당 (만원)	
세종	32	7,407	230	6,730	209	566	18	0.91
광역시 평균	214	35,834	168	25,527	119	8,613	40	-
부산	340	57,023	168	44,650	132	10,339	30	0.78
대구	244	39,198	161	27,098	111	10,112	42	0.69
인천	293	44,515	152	35,861	122	7,231	25	0.81
광주	145	27,625	191	16,037	111	9,683	67	0.58
대전	148	26,748	181	14,983	102	9,832	67	0.56
울산	115	19,892	173	14,533	127	4,479	39	0.73
도 평균	213	23,402	110	12,516	59	9,097	43	-
강원	153	20,972	137	8,916	58	10,074	66	0.43
충북	159	17,649	111	9,266	58	7,006	44	0.52
충남	211	22,872	108	14,024	66	7,394	35	0.61
전북	182	20,153	111	8,393	46	9,827	54	0.42
전남	186	22,689	122	9,429	51	11,081	60	0.42
경북	265	30,040	113	16,133	61	11,621	44	0.54
경남	335	29,443	88	21,452	64	6,677	20	0.73
제주	66	-	-	-	-	14,018	211	-

자료: 「2020년 보통교부세 산정내역」 재구성

(3) 광역시별 보통교부세 현황 및 추이 분석

■ 연도별 보통교부세 현황 및 추이

- [표 3-5]는 정부 보통교부세 총액 현황 및 추이를 보여주고 있으며 이는 내국세의 증가와 함께 연동되어 지속적으로 증가추세를 보여 왔음
 - 단, 2020년 내국세 감소에 따라 보통교부세액이 규모가 전년대비 감소한 상황을 알 수 있음

[표 3-5] 연도별 보통교부세 현황 및 추이

(단위: 억 원)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년
보통교부세 정률분	345,616	345,591	331,636	361,069	423,013	466,101	542,297	481,716
내국세 (증가율)	2,019,065	2,055,198	2,178,851	2,425,617	2,653,849	2,935,704	3,320,281	3,261,180
	-	1.8%	6.0%	11.3%	9.4%	10.6%	13.1%	△1.8%

자료: 세종시청(2020) 내부자료

- [표 3-6]은 광역시별 보통교부세(≒기준재정수요-기준재정수입) 현황 및 추이를 보여주며 다음과 같이 제시됨
 - 2020년 기준 광역시별 보통교부세가 증가한 지역은 인천, 울산, 세종에 해당됨

[표 3-6] 광역시별 보통교부세 현황 및 추이

(단위: 억 원)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	비고
서울 (증가율)	0.0	0.0	0.0	1,042	1,178	1,331	1,492	1,464	
	-	-	-	-	13.0%	13.0%	12.1%	△1.8%	
부산 (증가율)	8,617	8,601	7,981	7,716	7,646	8,963	10,746	10,339	
	-	△0.2%	△7.2%	△3.3%	△0.9%	17.2%	19.9%	△3.8%	
대구 (증가율)	8,064	8,015	8,079	7,804	7,757	8,985	10,592	10,112	
	-	△0.6%	0.8%	△3.4%	△0.6%	15.8%	17.9%	△4.5%	
인천 (증가율)	2,301	2,346	4,320	3,999	4,744	5,065	5,998	7,231	
	-	1.9%	84.1%	△7.4%	18.6%	6.8%	18.4%	20.6%	
광주 (증가율)	5,493	5,453	5,167	5,719	6,590	8,280	9,900	9,683	
	-	△0.7%	△5.3%	10.7%	15.2%	25.6%	19.6%	△2.2%	

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	비고
대전 (증가율)	4,622 -	4,655 0.7%	4,861 4.4%	5,757 18.4%	6,552 13.8%	8,884 35.6%	10,028 12.9%	9,832 △2.0%	
울산 (증가율)	1,172 -	809 △31.0%	686 △15.2%	1,115 62.5%	1,572 41.0%	3,030 92.8%	3,958 30.6%	4,479 13.2%	
세종 (증가율)	1,592 -	1,843 15.8%	1,732 △6.0%	1,284 △25.9%	719 △44.0%	464 △35.5%	505 8.8%	566 12.1%	

자료: 「2013년-2020년 보통교부세 산정내역」 재구성

■ 광역시별 기준재정수요액 현황 및 추이 분석

- [표 3-7]은 광역시별 기준재정수요액 현황 및 추이를 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨
 - 세종시의 경우(다른 자치단체와 같이) 기준재정수요액의 규모가 지속 증가추세를 보이며 2020년에 한해 세종과 대구의 기준재정수요액이 감소하였음

[표 3-7] 광역시별 기준재정수요 현황 및 추이

(단위: 억 원)

구분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	연평균 증가율
서울 (증가율)	100,385 -	101,239 0.9%	96,920 △4.3%	101,412 4.6%	113,256 11.7%	128,705 13.6%	144,633 12.4%	145,684 0.7%	5.5%
부산 (증가율)	30,497 -	35,037 14.9%	37,026 5.7%	39,341 6.3%	42,225 7.3%	49,441 17.1%	55,922 13.1%	57,023 2.0%	9.4%
대구 (증가율)	21,749 -	24,466 12.5%	26,318 7.6%	28,396 7.9%	29,872 5.2%	35,670 19.4%	39,641 11.1%	39,198 △1.1%	8.8%
인천 (증가율)	22,794 -	27,078 18.8%	28,306 4.5%	30,399 7.4%	33,040 8.7%	39,002 18.0%	43,728 12.1%	44,514 1.8%	10.0%
광주 (증가율)	14,590 -	16,772 15.0%	17,916 6.8%	19,449 8.6%	20,762 6.8%	23,789 14.6%	27,433 15.3%	27,624 0.7%	9.5%
대전 (증가율)	14,240 -	16,848 18.3%	17,777 5.5%	19,327 8.7%	20,480 6.0%	23,998 17.2%	26,659 11.1%	26,748 0.3%	9.4%
울산 (증가율)	10,740 -	12,097 12.6%	12,989 7.4%	14,205 9.4%	15,377 8.3%	17,880 16.3%	19,861 11.1%	19,892 0.2%	9.2%
세종 (증가율)	2,486 -	3,959 59.3%	3,965 0.2%	4,267 7.6%	5,351 25.4%	6,538 22.2%	8,591 31.4%	7,407 △13.8%	16.9%

자료: 「2013년-2020년 보통교부세 산정내역」 재구성

■ 광역시별 기준재정수입액 현황 및 추이

○ [표 3-8]은 광역시 기준재정수입액 현황 및 추이를 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨

- 대체로 모든 자치단체에서 기준재정수입액의 규모가 지속 증가추세를 보고 있으나, 2020년에 한해 전년 대비 대구, 인천, 대전, 울산, 세종의 수입 감소가 나타났음을 알 수 있음. 특히 세종의 수입 감소폭이 가장 크게 나타남

[표 3-8] 광역시별 기준재정수입 현황 및 추이

(단위: 억 원)

구 분	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년	2020년	연평균 증가율
서울 (증가율)	10,156 -	103,489 919.0%	99,826 △3.5%	103,351 3.5%	126,130 22.0%	138,815 10.1%	165,685 19.4%	165,691 0.0%	49.0%
부산 (증가율)	20,818 -	25,182 21.0%	27,819 10.5%	30,744 10.5%	34,095 10.9%	39,650 16.3%	43,489 9.7%	44,650 2.7%	11.5%
대구 (증가율)	12,217 -	15,282 25.1%	16,997 11.2%	19,701 15.9%	21,625 9.8%	25,856 19.6%	27,387 5.9%	27,097 △1.1%	12.1%
인천 (증가율)	20,209 -	24,390 20.7%	23,323 △4.4%	25,943 11.2%	27,996 7.9%	33,469 19.5%	36,789 9.9%	35,861 △2.5%	8.5%
광주 (증가율)	8,420 -	10,523 25.0%	11,956 13.6%	13,076 9.4%	13,755 5.2%	14,744 7.2%	15,980 8.4%	16,036 0.4%	9.6%
대전 (증가율)	9,048 -	11,515 27.3%	12,169 5.7%	12,912 6.1%	13,513 4.7%	14,293 5.8%	15,056 5.3%	14,982 △0.5%	7.5%
울산 (증가율)	9,424 -	11,170 18.5%	12,197 9.2%	12,963 6.3%	13,706 5.7%	14,570 6.3%	15,282 4.9%	14,532 △4.9%	6.4%
세종 (증가율)	699 -	1,847 164.2%	1,967 6.5%	2,837 44.2%	4,586 61.6%	6,031 31.5%	8,007 32.8%	6,729 △16.0%	38.2%

자료: 「2013년-2020년 보통교부세 산정내역」 재구성

2. 세종시의 재정부족액 추이 분석

○ [표 3-9]는 세종시의 재정부족액 추이를 보여주고 있으며 이는 '13년 1,787억 → '18년 507억으로 급감 추세를 나타냄. 이는 지속적으로 기준재정수입액이 늘어났다는데 기인함

- 2020년 기준 기준재정수요액과 기준재정수입액 모두 그 규모가 급감했음. 특히, 기준재정수요액이 전년 대비 매우 큰 폭으로 감소함

[표 3-9] 세종시 재정부족액 연도별 추이

(단위: 억 원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
기준재정수요액(A)	2,486	3,959	3,965	4,267	5,351	6,538	8,591	7,407
기준재정수입액(B)	699	1,847	1,967	2,837	4,586	6,031	8,007	6,729
재정부족액(A-B)	1,787	2,112	1,998	1,430	765	507	584	678

자료: 「2013년-2020년 보통교부세 산정내역」 재구성

3. 세종시의 보통교부세 및 특례현황

1) 세종시의 보통교부세 현황

- [표 3-10]은 '20년도 세종시의 지방교부세 교부액 현황을 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨
 - '20년 당초 안 보통교부세액은 565.6억 원, 부동산교부세액은 64.2억 원, 소방안전교부세는 53.3억 원으로 총 629.8억 원의 교부세액이 결정·배정됨

[표 3-10] '20년도 세종시 지방교부세 교부액

(단위: 억 원)

구분	'18년	'19년(A)	'20년 당초안(B)	증감		비고
				증감액	증감율	
계	527	551	629.8	78.8	14.3%	
보통교부세	463.8	497.6	565.6	68	13.7%	
부동산교부세	63.7	53.4	64.2	10.8	20.2%	
소방안전교부세	63.7	53.4	53.3	-	-	소방인건비(48억) 미포함

※ (특별교부세) 해당사안 발생시 회계년도중 수시교부
 자료: 「2018년-2020년 보통교부세 산정내역」 재구성

- [표 3-11]은 세종시의 기준재정수요액(기초수요, 보정수요, 자체노력), 기준재정수입액(기초수입, 보정수입, 자체노력) 현황을 보여주며 그에 따른 재정부족액과 조정을 고려한 보통교부세액을 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨

[표 3-11] '20년 세종시 기준재정수요·수입액

(단위: 억 원)

계(A)	기준재정수요액			계(B)	기준재정수입액			재정 부족액 (A-B)	보통 교부세
	기초 수요	보정 수요	자체 노력		기초 수입	보정 수입	자체 노력		
7,407	5,961	1,331	115	6,729	5,080	1,674	-25	677	566

※ 보통교부세 = 재정부족액 × 조정률(보통교부세 총액/재정부족액 총액). '20년 조정률 83.5%
자료: 「2020년 보통교부세 산정내역」 재구성

- [표 3-12]는 세종시의 기준재정수요액 및 기준재정수입액의 자체노력 반영사항을 보여주며 다음과 같이 제시됨

[표 3-12] '20년 세종시 자체노력 반영사항

(단위: 억 원)

기준재정수요액 자체노력 반영사항									
계	기준 인건비 절감	정규직 전환	지방의회 경비절감	업무 추진비 절감	행사 축제성 경비절감	지방 보조금 절감	민간 위탁금 절감	일자리 창출	자치 단체간 협력사업
115	35	2.8	1.3	1.9	11.6	46	-	16.5	-
기준재정수입액 자체노력 반영사항									
계	지방세 징수율제고	지방세 체납액축소	경상세외 수입확충	세외수입 체납액축소	탄력세율 (주민세)	지방세 감면액축소			
-25.3	-11.2	54.9	-100.9	25	6.9	-			

자료: 「2020년 보통교부세 산정내역」 재구성

2) 세종시의 재정특례 현황 및 추이

- (<재정특례>수요가산 현황 및 추이) 세종시는 수요 25%를 가산하고 있으나, 실제 교부액은 출범 당시보다 1/3 수준으로 감소 추세에 있음

[표 3-13] 재정특례에 따른 교부세 수요가산 현황

(단위: 억 원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
보통교부세 (특례가산)	1,591 (318)	1,843 (369)	1,732 (346)	1,284 (257)	719 (144)	464 (93)	505 (101)	566 (113)

※ 특례가산 = (기준재정수입액 - 기준재정수요액) × 25%

자료:세종시청(2020) 내부자료

- (<재정특례>단층제 수요추가 현황 및 추이) 이와 더불어 세종시는 광역, 기초의 사무를 모두 수행하는 특성을 감안해, 기초에 적용되는 수요를 추가해 반영함(「교부세법 시행규칙」)
- (개편결과) 교부세 측정항목(16개) 중 광역, 기초가 다른 통계를 사용하는 항목*(5개)에 대해, 세종에 기초 통계까지 확대 적용(14년~)/세종시에서 확대·적용 건의

* 안전관리비(소하천 길이), 노인복지비(경로당 수), 보건사회복지비(보건시설면적), 교통관리비(행정구역 면적), 지역하천관리비(하천길이)

[표 3-14] 세종시 보통교부세 및 수요특례 규모 추이

(단위: 억 원)

구분	보통교부세	수요 특례 합	수요가산	단층제 수요
2014년	1,846	496	369	127
2015년	1,749	446	346	100
2016년	1,286	404	257	147
2017년	722	349	144	205
2018년	464	265	93	172
2019년	505	346	101	243

※ '20년 세종시 보통교부세 조기통지 금액: 566억 원

자료: 세종시청(2020) 내부자료

2절 세종시의 재정 수요분석

1. 보통교부세 산정방식 및 재정수요

1) 기초수요액 도출방식

- 보통교부세를 산정하기 위한 방식은 [그림 3-2]에서와 같이 재구성하였음. 특히 기초수요액을 도출하기 위해 16개의 측정항목(예, 일반관리비, 인건비 등)의 표준행정수요액의 합산 값을 활용함. 즉, **기초수요액을 도출하기 위한 산식을 종합한 결과 측정항목의 표준행정수요만 도출되었음을 알 수 있음**



[그림 3-1] 보통교부세 산정방식

2) 기초수요액 현황분석 및 검토사항

- 기초수요액은 보정수요액, 자체노력분에 비해 크게 하락한 실정임
 - 일반적으로 표준행정수요를 산정할 때, 각기 16개 항목의 수치가 증가하는 추세임을 감안할 때, 회귀방정식을 통해 도출된 추정치는 그 규모가 커질 것이라는 예측이 있음. 그러나 비중유지계수(ω)가 각기 항목별 예산규모를 각 항목별 보통교부세 배분 규모에 맞게 합리적으로 조정해서 나타난 결과인 것으로 판단됨

· 기초수요액 = 측정항목별(측정단위 수치 × 단위비용 × 보정계수)

※ 표준행정수요 산정방식 예

- ▶ 특별·광역시·특별자치시·도 일반행정비: $\ln Yi = (0.62377 + 0.87635 \ln Ch) \times (\omega)$
- ▶ 시·군·구 일반행정비: $\ln Yi = (2.37893 + 0.7563 \ln Ch) \times \omega$

※ Ch: 지방공무원 수, ω : 비중유지계수

- [표 3-15]는 세종시의 기준재정수요액 규모추이를 비교한 것으로 다음과 같이 제시됨

[표 3-15] 세종시의 기준재정수요액 규모 추이

(단위: 백만 원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
기준재정수요액	248,673	395,924	396,570	426,789	535,178	653,826	859,160	740,728
기초수요액	183,700	301,342	305,409	334,460	433,331	551,873	709,095	596,073
보정수요액	62,884	91,825	89,002	90,330	93,871	107,688	140,436	133,102
자체노력분	2,089	2,757	2,159	1,999	7,976	(5,735)	9,629	11,553

자료: 「2013년-2020년 보통교부세 산정내역」 재구성

2. 세종시의 재정수요 급증: 세입 및 세출 측면에서 문제점

1) 세입측면에서 문제점

- (재정특례 일몰) 행정중심복합도시 건설이 진행중이고, 자족적 도시기반이 부족한 상황에서 재정특례를 통한 재원규모 지속 감소하고 있으며, 일몰 예정에 있음³⁾
- (지방세 비과세로 인한 손실) 정부청사 시설로 인해 실질적인 지방세 비과세가 적용되어 세수 손실이 연간 230억 원 규모에 달함
 - 정부(행복청·LH) 공공시설물 건설 현황: ('12~'19년)60개, ('20~'30년) 50개
 - 재정특례 효과(억 원): ('14)369, ('15)346, ('16)257, ('17)149, ('18)92, ('19)100, ('20)113

2) 지속적 세출증가

(1) 1인당 세출액 현황

- 세종시의 1인당 세출액 규모는 타 지자체에 비해 예산규모 대비 상당히 크다는 것을 알 수 있음. 그러나 최근까지 1인당 지출액 규모는 시간이 지남에 따라 그 규모가 작아지는 추세를 보이며 이는 세출예산을 편성하는데 제약을 받고 있다는 것을 시사함

3) 현재 강준현 의원이 발의한 세종시법 개정안 중 재정특례 부분에 한해 3년 연장하는 내용을 담은 안이 국회 통과된 바 있음(2020년 9월 24일)

[표 3-16] 1인당 예산액 추이 비교(2014-2016)

구 분	2014년		2016년	
	예산(백만 원)	1인당 예산(원)	예산(백만 원)	1인당 예산(원)
서울특별시	24,464,931	2,439,172	27,534,501	2,769,867
부산광역시	9,058,505	2,575,768	10,573,186	3,039,764
대구광역시	6,397,794	2,575,647	7,213,154	2,917,310
인천광역시	8,581,605	3,037,244	8,960,220	3,109,353
광주광역시	3,791,721	2,593,829	4,106,117	2,796,661
대전광역시	3,627,488	2,391,826	4,016,883	2,647,703
울산광역시	3,128,863	2,737,102	3,723,981	3,204,635
세종특별자치시	701,391	6,098,681	1,048,828	6,010,682
경기도	30,510,333	2,535,151	36,249,468	2,947,954
강원도	8,166,906	5,356,992	9,415,973	6,151,758
충청북도	6,677,360	4,290,025	7,126,733	4,541,973
충청남도	9,191,718	4,549,419	10,288,195	5,015,542
전라북도	8,767,385	4,565,990	9,478,473	5,101,631
전라남도	10,742,913	5,600,357	11,703,885	6,193,449
경상북도	13,792,122	5,148,447	15,225,641	5,681,076
경상남도	12,649,300	3,835,874	14,026,791	4,208,440
제주특별자치도	3,328,995	5,721,476	3,890,499	6,406,360

자료: 「지방재정 365」 재구성

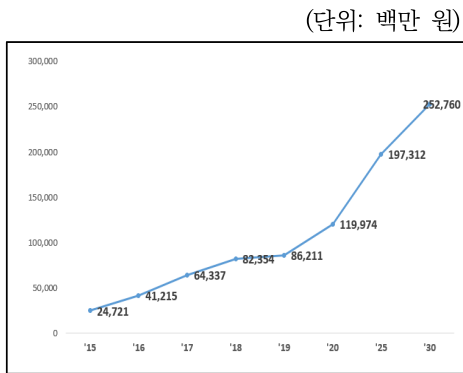
[표 3-17] 1인당 예산액 추이 비교(2018-2020)

구 분	2018년		2020년	
	예산(백만 원)	1인당 예산(원)	예산(백만 원)	1인당 예산(원)
서울특별시	31,985,643	3,278,975	40,235,803	4,192,615
부산광역시	11,717,637	3,393,197	13,774,504	4,056,941
대구광역시	8,258,854	3,351,972	9,916,318	4,069,913
인천광역시	10,179,912	3,490,925	12,535,613	4,281,559
광주광역시	4,731,653	3,244,187	5,992,342	4,132,556
대전광역시	4,596,154	3,063,053	5,698,710	3,862,857
울산광역시	4,361,542	3,751,180	4,720,368	4,116,689
세종특별자치시	1,423,055	5,639,748	1,520,954	4,725,646
경기도	43,263,495	3,421,673	50,838,024	3,907,755
강원도	10,154,992	6,619,088	12,186,116	7,979,729
충청북도	8,016,426	5,068,683	9,608,095	6,046,497
충청남도	11,213,849	5,369,406	13,362,277	6,328,780
전라북도	10,738,754	5,810,706	13,008,887	7,154,517
전라남도	13,185,409	6,988,065	15,974,487	8,581,744
경상북도	16,565,209	6,188,269	19,253,998	7,255,502
경상남도	15,365,527	4,585,101	18,952,472	5,658,034
제주특별자치도	4,784,074	7,471,823	5,647,321	8,519,551

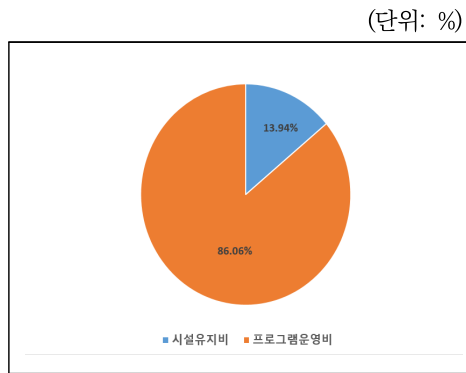
자료: 「지방재정 365」 재구성

3) 이관(예정) 공공시설물에 대한 재정수요 급증 예측

- (세종시 세출여건) 인구, 정부 복지정책, 공공시설 관리수요, 지역개발 및 경제활성화 수요증가 등으로 지출확대 요인이 지속적 증가 추세임
 - 무엇보다도 공공시설물 인수·유지관리비는 매우 심각한 상황임. 공공시설물 인수대상 증가로 매년 유지관리비 증가 추세임
 - '15년에는 247억, '19년에는 862억이 투입되었으며, '20년에는 1,200억, '25년에는 1,973억, '30년에는 2,528억 소요 전망
- ※ 유지관리비의 경우 연구를 통해 도출된 자료가 아닌 세종시 실무부서 자체 추계 자료로 추후 보완이 필요한 자료임을 밝힘



[그림 3-2] 연도별 유지관리비



[그림 3-3] '20년 유지관리비 구성

자료: 세종시청(2020) 내부자료

[표 3-18] 유지관리비 산정기준

구분	주요내용
비용분류	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 한 해의 유지관리운영비를 시설유지관리비와 프로그램운영비로 구분 - 시설유지관리비는 건물의 보수, 청소, 보안 등 건축물 관리 비용 - 프로그램운영비는 인수로 인해 시행하게 되는 프로그램 사업비, 인건비 및 행정경비
산정기준	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 연도별 물가상승률 3% 적용, 건물 장기대수선 비용 감안 - 생활권별 인수완료 시점은 4生'20년, 5生'25년, 6生'30년 기준 산정

자료: 세종시청(2020) 내부자료

- [표 3-19]는 연도별 국가기관 공공시설물 현황 및 추이를 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨[부록 1 참고]

[표 3-19] 연도별 국가기관 공공시설물 현황 및 추이

구분	계	'12~'19년(기 인수)					'20~'21년			'22년 ~	비고 (인계 기관)
		소계	'12~'16년	'17년	'18년	'19년	소계	'20년	'21년		
합계	110	60	45	6	4	5	15	11	4	35	
공공 건축물	42	23	19	1	3	-	4	2	2	15	행복청
광역도로	13	7	4	2	1	-	1	-	1	5	행복청
기타 공공시설	55	30	22	3	-	5	10	9	1	15	LH

자료: 세종시청(2020) 내부자료

- [표 3-20]은 연도별 유지관리 운영비 발생 예측 추이를 보여주고 있음. 연도별 추이를 살펴본 결과, 공공건축물, 환경시설, 생활권의 유지관리 운영비의 비중이 크게 나타나는 것을 알 수 있음

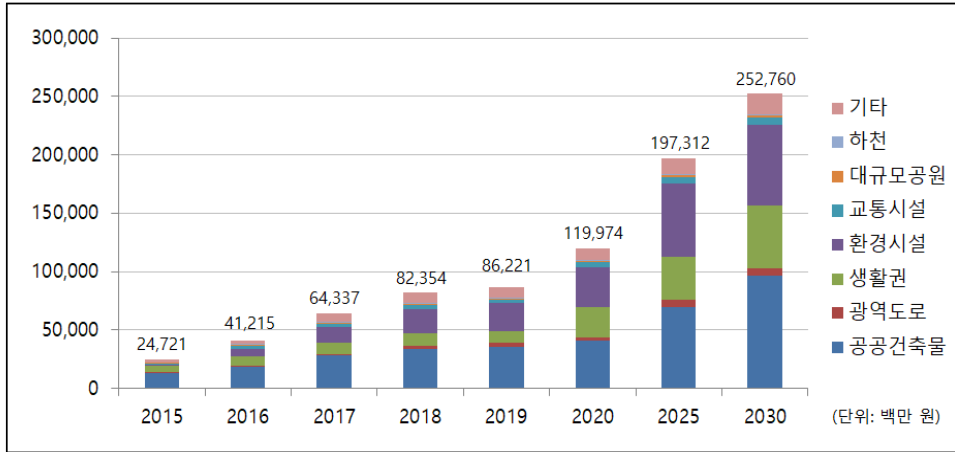
[표 3-20] 연도별 유지관리 운영비 발생 예측 추이

(단위: 백만 원)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2025	2030
계	24,721	41,215	64,337	82,354	86,211	119,974	197,312	252,760
공공건축물	12,930	18,227	28,359	34,196	35,938	40,704	69,343	96,455
광역도로	1,014	1,020	1,180	2,397	2,752	3,122	6,120	6,664
생활권	5,311	8,339	9,311	10,236	9,871	26,211	37,577	53,456
환경시설	650	6,023	13,414	21,332	24,229	33,215	62,483	69,216
교통시설	1,000	2,620	2,920	3,250	3,070	4,650	5,400	6,200
대규모공원	963	1,270	1,276	1,290	1,270	1,315	1,468	1,659
하천	20	625	608	775	760	782	1,003	1,153
기타	2,834	3,091	7,269	8,878	8,321	9,976	13,918	17,956

자료: 세종시청(2020) 내부자료

○ [그림 3-4]은 연도별 유지관리 운영비 발생 예측 추이를 보여주며 다음과 같이 제시됨



[그림 3-4] 연도별 유지관리 운영비 총괄

자료: 세종시청(2020) 내부자료

○ [표 3-21]은 연도별 유지관리 운영비 구성 및 추이를 보여주며 다음과 같이 제시됨

[표 3-21] 유지관리 운영비 구성 및 추이

(단위: 백만 원)

구분	계	시설유지비		프로그램운영비	
2015	24,721	20,588	(83.28%)	4,133	(16.72%)
2016	41,215	36,088	(87.56%)	5,127	(12.44%)
2017	64,337	54,635	(84.92%)	9,702	(15.08%)
2018	82,354	72,114	(87.57%)	10,240	(12.43%)
2019	86,211	75,874	(88.01%)	10,337	(11.99%)
2020	119,974	107,482	(89.59%)	12,612	(10.51%)
2025	197,312	169,945	(86.13%)	27,546	(13.96%)
2030	252,760	211,505	(83.68%)	41,448	(16.40%)

자료: 세종시청(2020) 내부자료

3. 소결: 분석결과에 따른 방향성 검토

- 앞서 검토한 내용들을 중심으로 보았을 때, 현재 세종시는 향후 급증하는 재정지출을 감당할만한 여력이 높아 보이지 않은 한계에 직면하였다는 것을 알 수 있음. 이에 향후 세종시가 급증하는 재정수요를 감당하기 위한 차원에서 재정책충을 위한 보통교부세 개선안을 위하여 다음과 같이 몇 가지 분석을 시행해보고자 함
- 첫째, 보통교부세의 배분이 광역자치단체 간 재정불평등 강화(지니계수 활용)와 재정력 역전현상을 가져오는 지를 중심으로 살펴 볼 것임
- 둘째, 보통교부세 산정에서 주요한 부분인 기준재정수요액, 특히 기초수요액이 2019년 대비 2020년 급감하였다는 점을 인지, 보다 합리적으로 재정수요액을 반영할 수 있는 방안을 마련하기 위해 지출항목별 시뮬레이션을 통해 어느 항목에서 재정수요가 급감했는지 면밀한 분석을 시행하고자 함
- 셋째, 재정분석과 전문가 자문회의(FGI)를 통해 시사점을 도출하여 정책제언 및 개선방안을 마련하고자 함

보통교부세 재정분석 및 개선방안 도출

1절 재정형평화 효과 및 재정역전 분석

2절 기초수요액 도출을 위한 자원분석 및
시뮬레이션

3절 전문가 자문(FGI)을 통한 대안도출

4장 보통교부세 재정분석 및 개선방안 도출

1절 재정형평화 효과 및 재정역전 분석

1. 광역자치단체 간 재정형평화 효과

- 본 연구는 보통교부세의 지역 간 재정형평화 효과가 있는지 살펴보기 위해 지니계수(Gini Coefficient)를 활용해 재정불평등도를 분석하였으며 다음 아래의 식과 같이 제시됨

※ 광역시·도별 재정격차 분석 도출 산식(재정 형평성: 지니계수 중심)

$$Gini \text{ (지니계수)} = \frac{1}{2n^2\mu} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |Y_i - Y_j|$$

이 중 n 은 17개 시·도 총 수, Y_i 는 특정 광역자치단체, i 의 수요자대비 시·도별 예산액을 그리고 각 변수에 대한 평균 예산액은 μ 로 나타남

- 광역시·도별 재정형평화 효과를 살펴보기 위하여 재정력을 측정해야 하기에 세 가지 측면에서 살펴봄. 첫째, 인구수를 수요자로 고려한 1인당 자체세입, 둘째, 행정안전부에서 제공하는 교부세산정액을 그 기반으로 수요지표로 인구수가 가지는 한계점을 보완해 기준재정수요액 대비 자체세입, 마지막으로 전통적으로 재정자립도 등을 기준으로 살펴봄 - 1인당 재원을 기준으로 형평화 효과를 측정하는 접근법은 각 지자체의 단위당 공공서비스에 대한 공급과 수요의 차이가 없다는 전제에 따른 것임. 따라서 이러한 접근법은 실제와 그 차이가 있다는 비판이 제기되어온 게 사실임(고경훈·박용진, 2011). 즉, 1인당 재원의 규모를 통해 재정형평성의 분석은 각 지방자치단체별 서비스의 공급비용과 수요 반영에 한계가 있다는 지적임(김흥주·박상철·구찬동, 2014; 김흥주·강인호, 2016)

- 세가지 측면에서 재정력을 측정하고 지방교부세가 이전된 이후에 형평화효과를 살펴볼 것임. 즉, 1인당 자체세입, 기준재정수요액 대비 자체세입, 그리고 재정자립도에 각기 이전재원인 지방교부세(기초수요·수입액 반영, 기초·보정수요 및 수입액 반영, 모두(원안) 반영)가 배분되는 정도에 따른 형평화 효과임

1) 1인당 광역시·도별 재정형평화 효과 분석

- 첫째, 1인당 자체세입을 기준으로 2013년도부터 2020년도까지 광역시·도별 재정불평도를 살펴보면 2013년 2019년까지 소폭적인 증감을 보이다가 2020년에 불평등도가 크게 감소한 것으로 보임(2013년 0.259 → 2015년 0.291 → 2017년 0.282 → 2019년 0.267 → 2020년 0.197)
- 둘째, 자체세입에 기초(기초수요-기초수입)가 이전되었을 때, 1인당 자체세입과 비교해 2013년 기준 불평등도가 소폭 높아지는 것으로 나타남(2013년 0.260). 이에 반해 형평화 효과가 나타난 시기는 2016년(0.259)에서 2019년(0.261)까지 나타났다가 2020년에는 다시 0.204로 소폭 불평등도가 높아짐[부록 2 참고]
- 셋째, 자체세입에 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입) 이전 시, 1인당 자체세입과 비교해 2013년에서 2020년까지 형평화 효과가 높게 나타났음을 알 수 있음. 이는 보정수요가 형평성에 기여했다는 판단임[부록 3 참고]
 - 이중에서 형평화 효과가 가장 높게 나타난 시기는 2019년으로 나타남(2019년 기준 1인당 자체세입 0.267 → 2019년 기준 1인당 자체+기초+보정수요의 경우 0.155로 나타남)
- 마지막으로 자체세입에 교부세(≒기준재정수요-기준재정수입)가 이전되었을 때, 204년에서 2019년에 한해 형평화 효과가 다소 나타난 것으로 나타남[부록 4 참고]. 2013년에는 오히려 1인당 자체세입일 때와 비교해 불평등도가 다소 높아진 것으로 보이며(0.259 → 0.273), 이후 2014년부터 2019년까지는 형평화 효과가 소폭 나타났으며, 2020년에

는 다시 불평등도가 소폭 높아진 것으로 나타남. 분석결과 보정수요의 형평화 효과가 가장 뚜렷하게 나타났음을 알 수 있음

- 2020년을 기준으로 하였을 때는 1인당 자체세입의 지니계수가 0.197이며 1인당 자체세입+기초(기초수요-기초수입)일 경우 지니계수가 0.204로 오히려 불평등도가 높아짐
- 그리고 1인당 자체세입+기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 지니계수가 0.119로 **형평화 효과**가 높게 나타났음을 알 수 있음. 그러나 1인당 자체세입+교부세(=기준재정수요액-기준재정수입액)일 경우 기초(기초수요-기초수입)만 반영되었을 경우보다 형평화 효과(지니계수 0.196)가 미미할 정도로 높게 나타남

[표 4-1] 수요자(1인당) 대비 재정형평성 효과

구 분	1인당 자체세입	1인당 자체+기초	1인당 자체+기초+보정	1인당 자체+교부세
2013	0.259	0.260	0.225	0.273
2014	0.297	0.314	0.255	0.295
2015	0.292	0.296	0.233	0.284
2016	0.264	0.260	0.187	0.247
2017	0.282	0.265	0.180	0.249
2018	0.280	0.268	0.175	0.243
2019	0.268	0.261	0.155	0.233
2020	0.197	0.204	0.119	0.196

2) 수요 대비(기준재정수요액) 광역시·도별 재정형평화 효과 분석

- 첫째, 기준재정수요액 대비 자체세입을 기준으로 2013년도부터 2020년도까지 광역시·도별 재정불평도를 살펴보면 2013년 2019년까지 소폭적인 증감을 보이다가 2020년에 불평등도가 다소 큰 폭으로 낮아진 것으로 나타남(2013년 0.175 → 2015년 0.190 → 2017년 0.175 → 2019년 0.1767 → 2020년 0.197)
- 둘째, 자체세입에 기초(기초수요-기초수입)가 이전되었을 때, 기준재정수요액 대비 자체세입과 비교해 뚜렷한 형평화 효과가 나타난 것으로 나타남. 특히 2015년에 형평화 효과가 가장 크게 나타남(0.189 → 0.087)

- 셋째, 자체세입에 기초+보정(①기초수요+보정수요-기초수입-보정수입), 교부세(≒②기준재정수요-기준재정수입)가 이전되었을 때 재정수요액 대비 자체세입과 비교해 보았을 때, 역시 비슷하게 형평화 효과가 높게 나타났음(①2018년 형평화 효과가 가장 높게 나타남: 0.183 → 0.049, ②2014년 형평화 효과가 가장 높게 나타남: 0.178 → 0.055). 분석결과를 통해서 볼 때, 보정수요의 형평화 효과가 가장 높게 나타난 것을 알 수 있음

- 2020년을 기준으로 하였을 때는 기준재정수요액 대비 자체세입의 지니계수가 0.137이며 기준재정수요액 대비 자체세입+기초(기초수요-기초수입)일 경우 지니계수가 0.066으로 형평화 효과가 높게 나타남
- 그리고 기준재정수요액 대비 자체세입+기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 지니계수가 0.064로 **형평화 효과가 높게 나타났음을 알 수 있음**. 그리고 1인당 자체세입+교부세(≒기준재정수요액-기준재정수입액)일 경우 기초(기초수요-기초수입)만 반영되었을 경우보다 형평화 효과(지니계수 0.077)가 역시 높게 나타났으며 기초, 기초+보정에 비하여 그 형평화 효과가 상대적으로 낮게 나타남

[표 4-2] 수요자(기준재정수요액) 대비 재정형평성 효과

구분	수요 대비 자체세입	수요 대비 자체+기초	수요 대비 자체+기초+보정	수요 대비 자체+교부세
2013	0.175	0.075	0.053	0.051
2014	0.178	0.101	0.062	0.055
2015	0.190	0.087	0.077	0.083
2016	0.179	0.093	0.076	0.082
2017	0.175	0.102	0.058	0.070
2018	0.183	0.109	0.048	0.066
2019	0.177	0.106	0.049	0.065
2020	0.137	0.066	0.064	0.077

3) 재정자립도를 중심으로 한 광역시·도별 재정형평화 효과 분석⁴⁾

- 첫째, 재정자립도를 기준으로 2013년도부터 2020년도까지 광역시·도별 재정불평도를 살펴보면 2013년 2020년까지 불평등도가 소폭적인 감소세를 보이고 있는 것으로 나타남(2013년 0.267 → 2017년 0.235 → 2020년 0.182)
- 둘째, 재정자주도1(자체재원+기초수요-기초수입)을 중심으로 살펴보면 재정자립도와 비교해 형평화 효과가 다소 나타난 것을 알 수 있음. 특히, 2013년에 형평화 효과가 가장 크게 나타났으며(0.267 → 0.206), 2020년에는 오히려 불평등도가 소폭 높아짐(0.182 → 0.184)
- 셋째, 재정자주도2(자체재원+기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)를 중심으로 살펴보면 매해 형평화 효과가 크게 나타났음을 알 수 있음. 그중에서 2019년에 형평화 효과가 가장 높게 나타남(0.267 → 0.155)
- 넷째, 재정자주도3(자체재원+교부세≒기준재정수요-기준재정수입)을 중심으로 살펴보면 역시 형평화 효과가 매해 높게 나타났음을 알 수 있음. 그중에서 2018년에 형평화 효과가 가장 높게 나타남(0.280 → 0.243). 본 연구결과에서 보듯이 보정수요의 형평화 효과가 가장 높게 나타난 것을 알 수 있음

- 2020년을 기준으로 하였을 때는 재정자립도의 지니계수가 0.182이며 재정자주도1(기초수요-기초수입)일 경우 지니계수가 0.184로 오히려 불평등도가 높아짐

- 재정자주도2(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 **지니계수가 0.094로 형평화 효과가** 높게 나타났음을 알 수 있음. 그리고 재정자주도3(≒기준재정수요액-기준재정수입액)일 경우 재정자주도2에 비해 형평화 효과가 낮지만 상대적으로 형평화 효과가 나타난 것으로 보임(지니계수 0.107)

4) 재정자립도 = $\frac{(\text{지방세} + \text{세외수입})}{\text{자치단체의 예산규모}} \times 100$, 재정자주도 = $\frac{(\text{자체수입} + \text{자주재원})}{\text{자치단체의 예산규모}} \times 100$ 여기서 자주재원의 경우 지방교부세+조정교부금 등으로 구성됨

[표 4-3] 자치단체별 기초수요액 도출을 위한 재원

구 분	재정자립도	재정자주도1	재정자주도2	재정자주도3
2013	0.267	0.206	0.157	0.157
2014	0.258	0.229	0.172	0.165
2015	0.249	0.216	0.157	0.157
2016	0.240	0.219	0.150	0.150
2017	0.235	0.221	0.143	0.144
2018	0.233	0.218	0.132	0.136
2019	0.240	0.228	0.124	0.135
2020	0.182	0.184	0.094	0.107

2. 광역자치단체 간 재정역전 분석

- 이전재원에 의한 형평화 과정에서 그 정도가 지나쳐 재정지표의 불평 등 감소효과가 재정격차 감소효과 보다 재정력의 순위를 역전시킨 것 이라면 이는 이전재원의 구조적 문제를 발생시킬 수 있기에 이에 대한 검토도 요구됨(주만수, 2009)

1) 1인당 광역시·도별 재정역전 현상 분석

- 인구를 수요자로 하여 재정역전 효과를 살펴보면, 재정역전 현상이 뚜렷 이 나타난 지역은 부산시가 1인당 자체세입일 때는 5위였다가 자체기초, 기초수요-기초수입, 기초수요+보정수요-기초수입-보정수입, 기준재정수요액-기준재정수입이 반영된 교부세가 이전되었을 때, 그 순위가 낮아진 것을 알 수 있음(5위 → 8위 → 8위 → 9위). 이에 반해 낮은 순위에 있 다가 높아진 지역은 광주광역시로 나타남(7위 → 3위 → 2위 → 4위)
- 세종시의 경우 1인당 자체세입 기준으로는 2위를 보이다가 기초(기초 수요-기초수입)가 이전되었을 시 1위, 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입) 이전 시 1위, 그리고 교부세(≒기준재정수요-기준 재정수입) 이전 시 2위로 나타남

[표 4-4] 수요자(1인당) 대비 재정역전 효과(2020년)

(단위: 원, %)

	1인당 자체세입	순 위	1인당 자체+기초	순 위	1인당 자체+기초 +보정	순 위	1인당 자체+ 교부세	순 위
서울특별시	205,795	3	205,026	2	186,634	4	207,320	3
부산광역시	124,505	5	157,269	8	163,345	8	154,957	9
대구광역시	112,377	8	158,332	7	164,783	7	153,878	10
인천광역시	136,137	4	162,567	5	162,125	10	160,836	6
광주광역시	114,162	7	188,532	3	196,667	2	180,942	4
대전광역시	107,561	9	184,370	4	189,272	3	174,205	5
울산광역시	121,192	6	158,629	6	168,888	6	160,250	7
세종특별자치시	213,284	2	240,628	1	229,957	1	230,873	2
경기도	85,262	14	57,150	16	77,394	16	86,500	17
강원도	93,948	11	127,701	9	173,122	5	159,918	8
충청북도	77,452	17	91,649	14	130,474	14	121,541	15
충청남도	99,300	10	99,883	12	141,685	12	134,320	13
전라북도	83,109	16	108,800	11	147,715	11	137,157	12
전라남도	92,185	12	120,127	10	163,239	9	151,712	11
경상북도	88,418	13	95,556	13	140,910	13	132,209	14
경상남도	83,650	15	66,355	15	108,302	15	103,584	16
제주특별자치도	240,749	1	-	-	-	-	452,223	1

2) 기준재정수요액 대비 광역시·도별 재정역전 현상 분석

- 기준재정수요액을 수요로 하여 재정역전 효과를 살펴보면, 재정역전 현상이 뚜렷이 나타난 지역(세종시 제외)은 부산시가 수요대비 자체세입 일 때는 10위였다가 자체세입, 기초수요-기초수입, 기초수요+보정수요-기초수입-보정수입, 기준재정수요액-기준재정수입 반영된 교부세가 이전되었을 때, 그 순위가 낮아진 것을 알 수 있음(10위 → 9위 → 16위 → 16위). 이에 반해 낮은 순위에 있다가 높아진 지역은 전라남도도 나타남(8위 → 6위 → 1위 → 3위)
- 세종시의 경우 기준재정수요액 대비 자체세입 기준으로는 4위를 보이다가 기초(기초수요-기초수입)가 이전되었을 시 3위, 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입) 이전 시 14위, 그리고 교부세(=기준재정수요-기준재정수입) 이전 시 11위로 나타남

[표 4-5] 수요자(기준재정수요액) 대비 재정역전 효과(2020년)

(단위: 원, %)

	수요대비 자체세입	순 위	수요대비 1인당 자체+기초	순 위	수요대비 자체+기초 +보정	순 위	수요대비 자체+ 교부세	순 위
서울특별시	1.356	2	1.351	1	1.229	8	1.366	2
부산광역시	0.741	10	0.936	9	0.973	16	0.923	16
대구광역시	0.699	12	0.984	7	1.024	13	0.956	13
인천광역시	0.895	6	1.069	2	1.066	10	1.058	10
광주광역시	0.599	15	0.990	5	1.032	12	0.950	14
대전광역시	0.593	16	1.017	4	1.044	11	0.961	12
울산광역시	0.699	11	0.914	13	0.974	15	0.924	15
세종특별자치시	0.927	4	1.046	3	0.999	14	1.003	11
경기도	1.385	1	0.928	11	1.257	5	1.405	1
강원도	0.684	14	0.930	10	1.261	4	1.165	8
충청북도	0.697	13	0.825	15	1.175	9	1.094	9
충청남도	0.917	5	0.922	12	1.308	3	1.240	4
전라북도	0.750	9	0.982	8	1.333	2	1.237	5
전라남도	0.756	8	0.986	6	1.339	1	1.245	3
경상북도	0.781	7	0.844	14	1.245	6	1.168	7
경상남도	0.952	3	0.755	16	1.232	7	1.178	6
제주특별자치도	-	-	-	-	-	-	-	-

3) 재정자립도 기준 광역시·도별 재정역전 현상 분석

- 재정자립도를 기준으로 재정역전 효과를 살펴보면, 재정역전 현상이 뚜렷이 나타난 지역은 경기도가 재정자립도일 때는 4위였다가 재정자주도1(기초수요-기초수입), 재정자주도2(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입), 재정자주도3(기준재정수요액-기준재정수입 반영된 교부세)가 이전되었을 때, 그 순위가 낮아진 것을 알 수 있음(4위 → 11위 → 12위 → 10위). 이에 반해 낮은 순위에 있다가 높아진 지역은 제주도로 나타남(12위 → 3위)
- 세종시의 경우 재정자립도 기준으로는 2위였으며 재정자주도1(기초수요-기초수입)가 이전되었을 시 2위, 재정자주도2(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입) 이전 시 5위, 그리고 재정자주도3(기준재정수요-기준재정수입) 이전 시 2위로 순위변동이 거의 없었음

[표 4-6] 재정자립도 기준 재정역전 효과(2020년)

(단위: %)

	재정 자립도	순 위	재정 자주도1	순 위	재정 자주도2	순 위	재정 자주도3	순 위
서울특별시	77.9	1	77.6	1	70.6	1	78.5	1
부산광역시	45.3	6	57.2	8	59.4	8	56.3	8
대구광역시	41.1	7	57.9	7	60.3	7	56.3	9
인천광역시	51.8	3	61.9	4	61.7	6	61.2	4
광주광역시	37.4	8	61.8	5	64.5	4	59.3	7
대전광역시	37.1	9	63.5	3	65.2	2	60.0	6
울산광역시	46.3	5	60.6	6	64.5	3	61.2	5
세종특별자치시	59.3	2	66.9	2	63.9	5	64.2	2
경기도	51.2	4	34.3	11	46.5	12	51.9	10
강원도	27.6	15	37.5	9	50.8	9	47.0	12
충청북도	28.2	14	33.3	12	47.5	11	44.2	13
충청남도	34.7	10	34.9	10	49.6	10	47.0	11
전라북도	25.1	16	32.8	13	44.6	14	41.4	16
전라남도	24.0	17	31.2	14	42.4	16	39.4	17
경상북도	28.7	13	31.0	15	45.7	13	42.9	14
경상남도	33.8	11	26.8	16	43.8	15	41.9	15
제주특별자치도	32.9	12	-	-	-	-	61.8	3

2절 기초수요액 도출을 위한 자원분석 및 시뮬레이션

1. 기초수요액 도출을 위한 자원분석 및 오차율 분석

1) 자원분석

- [표 4-7]은 세종시의 기초수요액 도출을 위한 자원(2018년-2020년)을 종합하여 정리한 것으로 다음과 같이 제시됨
 - 각 지자체별 매해 재원을 항목에 맞게 도출하여 행정안전부에 제출하며 행정안전부는 이를 참고해 기초수요를 산정함

[표 4-7] 세종시의 기초수요액 도출을 위한 자원 증감추이(2018-2020)

(단위: 백만 원)

항목	예산액			일반재원			특정재원		
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020
계	11,320	11,550	12,006	8,523	8,581	8,568	2,797	2,969	3,438
인건비	1,324	1,568	1,688	1,315	1,515	1,673	10	54	15
일반관리비	620	772	709	617	769	707	3	2	3
안전관리비	514	443	418	252	232	194	262	211	225
문화관광비	651	553	516	520	493	403	131	60	113
환경보호비	779	747	725	732	661	628	48	85	97
기초생활보장비	237	242	245	78	92	94	158	149	151
노인복지비	644	790	897	312	376	411	331	414	486
아동복지비	1,682	1,937	2,141	841	907	990	841	1,030	1,151
장애인복지비	198	252	301	108	129	149	90	123	152
보건사회복지비	552	674	602	402	482	418	150	192	184
농업비	476	391	480	327	258	297	149	133	182
임수산비	68	78	86	41	50	53	27	28	33
산업경제비	468	293	428	277	227	332	191	65	97
도로관리비	605	541	545	598	529	539	8	12	6
교통관리비	472	453	709	247	242	416	225	221	293
지역관리비	1,210	858	691	1,037	667	439	173	192	251
기타	819	958	825	819	951	825	1	7	1

자료: 세종시청(2020) 내부자료

- '20년 예산액 12,006억 원 중 일반재원 8,568억 원, 특정재원 3,438억 원으로 나타남
- '19년 대비 '20년의 예산액은 3.95%↑, 일반재원 0.16%↓, 특정재원 15.81%↑ 하였음

[표 4-8] 세종시의 기초수요액 재원 증감 비교

(단위: 억 원)

예산액			일반재원			특정재원		
'19년	'20년	증감액	'19년	'20년	증감액	'19년	'20년	증감액
11,550	12,006	456	8,581	8,568	△13	2,969	3,438	469

자료: 세종시청(2020) 내부자료

- 일반재원 중 교통관리비(71.63%↑), 산업경제비(45.75%↑) 등이 주로 증가, 지역관리비(34.07%↓), 문화관광비(18.23%↓) 등이 주로 감소하는 결과를 나타냄

[표 4-9] 세종시의 기초수요액 재원(항목별) 증감 비교

(단위: 억 원, %)

연번	항목	예산액			일반재원			특정재원		
		'19년	'20년	증감률	'19년	'20년	증감률	'19년	'20년	증감률
	계	11,550	12,006	3.95	8,581	8,568	△0.16	2,969	3,438	15.81
1	인건비	1,568	1,688	7.62	1,515	1,673	10.46	54	15	△72.44
2	일반관리비	772	709	△8.08	769	707	△8.11	2	3	1.50
3	안전관리비	443	418	△5.64	232	194	△16.53	211	225	6.32
4	문화관광비	553	516	△6.67	493	403	△18.23	60	113	88.65
5	환경보호비	747	725	△2.94	661	628	△4.99	85	97	12.97
6	기초생활보장비	242	245	1.45	92	94	1.59	149	151	1.37
7	노인복지비	790	897	13.54	376	411	9.34	414	486	17.35
8	아동복지비	1,937	2,141	10.55	907	990	9.17	1,030	1,151	11.77
9	장애인복지비	252	301	19.37	129	149	15.47	123	152	23.46
10	보건사회복지비	674	602	△10.76	482	418	△13.34	192	184	△4.26
11	농업비	391	480	22.68	258	297	15.12	133	182	37.39
12	임수산비	78	86	9.88	50	53	5.74	28	33	17.15
13	산업경제비	293	428	46.17	227	332	45.75	65	97	47.64
14	도로관리비	541	545	0.69	529	539	1.92	12	6	△52.59
15	교통관리비	453	709	56.48	242	416	71.63	211	293	39.07
16	지역관리비	858	691	△19.50	667	439	△34.07	192	251	31.21
17	기타	958	825	△13.84	951	825	△13.26	7	1	△92.53

※ 행안부 점검 및 합동작업에 따라 최종 제출 데이터는 변경될 수 있음

자료: 세종시청(2020) 내부자료

- [표 4-10]은 세종시의 특정재원 증감 비교 및 그 사유를 보여주고 있으며 일반재원 중 보통교부세, 지방채 증가, 순세계잉여금 감소 등에 비해 특정재원은 균특이양보전금, 부담금, 보조금 등에서 증가가 우세하게 나타남

[표 4-10] 세종시의 특정재원 증감 비교 및 사유

(단위: 억 원)

주요 세입과목	특정재원분			주요 특정재원 증가사유
	'19년	'20년	증액	
지방세	301	500	199	'20년~'23년 지방소비세에서 균특이양보전금(336억) 중 일반회계 반영분(210억)만큼 특정재원으로 분류
세외수입	41	162	121	첨단BRT 전용차량 도입 관련 부담금 발생(120억)
보조금	2,325	2,485	160	국고보조금 증가(160억), 기금보조금 증가(47억)

자료: 세종시청(2020) 내부자료

2) 오차율 및 상관관계 분석

- 기준재정수요액(기초수요액)과 실제행정수요 간 오차율을 살펴보기 위한 것으로 측정항목별 기초수요액이 실제 세종시의 세출예산과의 부합성을 살펴볼 수 있을 것임(최병호 외, 2014). 이는 다음 아래의 식에 따라 분석이 가능할 것임

〈오차율 분석을 통한 기초수요액 ↔ 세출예산 관계 분석 예시(k=인건비)〉

$$\text{오차율}^k = \frac{\text{기초수요액}^k - \text{자체세출예산액}^k}{\text{자체세출예산액}^k}$$

- 여기서 오차율이 0보다 큰 값을 가지면 기초수요액이 실제 세출예산액보다 과다 산정 0보다 작으면 과소산정이 되었다고 해석이 가능할 것임. 그러나 과소산정 측면에서는 기초수요액 산정 시 상위 단체의 국고보조금 등을 제외되었다는 점, 보정수요 등으로 인해 기초수요액의 합계보다 자체 세출예산액이 많을 수 있기에 조심스러운 해석이 필요할 것임(최병호 외, 2014)
- 그럼에도 불구하고 오차율에서 지나친 차이를 보이는 경우에 한해 그 함의를 도출할 수 있을 것으로 사료됨

- [표 4-11]은 세출예산 항목으로 조정된 16개 자체 세출예산과 16개 측정항목의 기초수요액 간의 상관계수를 제시하고 있음
 - 이는 세출예산과 기초수요액 16개 측정항목 간의 상관성이 어느정도 인지 알아보기 위한 분석임

[표 4-11] 세종시의 세출예산 일반재원 및 기초수요액 비교

(단위: 억 원, %)

연번	항목	일반재원	
		세출예산	기초수요액
	계	7,630	5,961
1	인건비	1,515	1,422
2	일반관리비	769	530
3	안전관리비	232	166
4	문화관광비	493	358
5	환경보호비	661	472
6	기초생활보장비	92	68
7	노인복지비	376	221
8	아동복지비	907	672
9	장애인복지비	129	96
10	보건사회복지비	482	350
11	농업비	258	230
12	임수산비	50	45
13	산업경제비	227	186
14	도로관리비	529	471
15	교통관리비	242	86
16	지역관리비	667	589
17	기타	951	0

자료: 세종시청(2020) 내부자료, 「2020년 보통교부세 산정내역」 재구성

- [표 4-12]는 각 항목별 상관관계를 살펴보면 0.824로 매우 높은 상관관계를 보이며 이는 $p < 0.001$ 수준에서 통계적으로 유의미한 결과를 보여주고 있음
- 아울러 각 항목별 오차율을 살펴보면 모든 항목이 음(-)의 결과를 가져 세출예산대비 기초수요 산정이 과소 산정된 부분이 있음을 알 수 있음. 이중 오차율이 가장 큰 항목은 교통관리비, 노인복지비, 일반관리비 등을 중심으로 나타났음을 알 수 있음

[표 4-12] 오차율 및 상관관계 분석결과1

항목	오차율	상관계수	P-Value
계	-0.219	0.824	p<0.001
인건비	-0.061		
일반관리비	-0.311		
안전관리비	-0.284		
문화관광비	-0.274		
환경보호비	-0.286		
기초생활보장비	-0.261		
노인복지비	-0.412		
아동복지비	-0.259		
장애인복지비	-0.256		
보건사회복지비	-0.274		
농업비	-0.109		
임수산비	-0.100		
산업경제비	-0.181		
도로관리비	-0.110		
교통관리비	-0.645		
지역관리비	-0.117		
기타	-1.000		

2. 비중유지계수(ω)를 제외한 시뮬레이션

1) 비중유지계수를 제외한 기초수요액 시뮬레이션: 광역시·도별

- 다음의 식은 16개 기초수요 측정항목 중 일반관리비에 대한 표준행정 수요액을 도출한 식을 보여줌
 - 표준행정수요액은 회귀분석에 따른 방정식에 의해 도출된 추정치이며 이중 비중유지계수(ω)는 실제 세출예산과 기초수요액 간의 차이를 보정하기 위한 기능을 하고 있음

$$\text{표준행정수요액} = [3616.17581 + 27.92067(\text{공무원} + \text{의원수})] \times \omega$$

* 상수 : 3616.17581

* 회귀계수 : 27.92063

○ [표 4-13]은 측정항목별 비중유지 계수(2019년-2020년)를 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨[부록 5 참고]

[표 4-13] 경비의 종류별 비중유지 계수(ω)

경비의 종류	비중유지계수(ω)	
1. 인건비	2020	특별시(0.7489) 광역시(0.7405) 특별자치시(0.7455) 도(0.7402)
	2019	특별시(0.7517) 광역시(0.7469) 특별자치시(0.7481) 도(0.7456)
2. 일반관리비	2020	특별시(0.5853) 광역시(0.4311) 특별자치시(0.7843) 도(0.4826)
	2019	특별시(0.6719) 광역시(0.5153) 특별자치시(0.9062) 도(0.5760)
3. 안전관리비	2020	특별시(0.5481) 광역시(0.5440) 특별자치시(1.1045) 도(0.7167)
	2019	특별시(0.5540) 광역시(0.7465) 특별자치시(1.0830) 도(0.7454)
4. 문화관광비	2020	특별시(0.7220) 광역시(0.8888) 특별자치시(1.0529) 도(0.6725)
	2019	특별시(0.5260) 광역시(0.5042) 특별자치시(0.4797) 도(0.7228)
5. 환경보호비	2020	특별시(1.9650) 광역시(0.6334) 특별자치시(1.3206) 도(0.2536)
	2019	특별시(1.8896) 광역시(0.7327) 특별자치시(2.3333) 도(0.3064)
6. 기초생활보장비	2020	특별시(1.1374) 광역시(0.6876) 특별자치시(1.0953) 도(0.6075)
	2019	특별시(1.4755) 광역시(0.8056) 특별자치시(1.5076) 도(0.6899)
7. 노인복지비	2020	특별시(0.7139) 광역시(1.0740) 특별자치시(0.4799) 도(0.3926)
	2019	특별시(0.8229) 광역시(1.2601) 특별자치시(0.6667) 도(0.4579)
8. 아동복지비	2020	특별시(1.1244) 광역시(0.8014) 특별자치시(1.3324) 도(0.5202)
	2019	특별시(1.3560) 광역시(0.9347) 특별자치시(2.2100) 도(0.6341)
9. 장애인복지비	2020	특별시(1.9360) 광역시(1.1987) 특별자치시(0.6840) 도(0.4061)
	2019	특별시(2.1099) 광역시(1.4137) 특별자치시(1.0250) 도(0.4840)
10. 보건사회복지비	2020	특별시(1.2804) 광역시(0.7310) 특별자치시(1.3851) 도(0.5743)
	2019	특별시(1.5080) 광역시(0.8988) 특별자치시(1.8131) 도(0.6517)
11. 농업비	2020	특별시(0.9606) 광역시(0.9800) 특별자치시(0.7538) 도(0.9052)
	2019	특별시(0.8943) 광역시(0.8899) 특별자치시(1.4149) 도(1.0071)
12. 임수산비	2020	특별시(0.0000) 광역시(0.6215) 특별자치시(0.0800) 도(0.9179)
	2019	특별시(0.0000) 광역시(0.7000) 특별자치시(0.1112) 도(1.1576)
13. 산업경제비	2020	특별시(0.5003) 광역시(0.9990) 특별자치시(0.4720) 도(0.7444)
	2019	특별시(0.5168) 광역시(1.1724) 특별자치시(0.9075) 도(0.8316)
14. 도로관리비	2020	특별시(0.6235) 광역시(0.6858) 특별자치시(0.9502) 도(0.9748)
	2019	특별시(0.6497) 광역시(0.7182) 특별자치시(1.4835) 도(1.1851)
15. 교통관리비	2020	특별시(0.9776) 광역시(1.8903) 특별자치시(0.4090) 도(0.5069)
	2019	특별시(2.1655) 광역시(1.9490) 특별자치시(1.0275) 도(0.5878)
16. 지역관리비	2020	특별시(7.5815) 광역시(1.0652) 특별자치시(1.7090) 도(0.8402)
	2019	특별시(4.8065) 광역시(0.8820) 특별자치시(1.2450) 도(0.9431)

○ [표 4-14]는 광역시·도별 비중유지계수를 제외한 기초수요의 시뮬레이션 값을 보여주며 다음과 같이 제시됨⁵⁾

- 여기서 16개 항목별 표준행정수요액의 합이 기초수요액이며, 이중 비중유지계수가 포함되어 산정된 값임. 따라서 각기 항목별 비중유지계수가 제외된 값의 합에 대한 시뮬레이션 결과이며 연도별 비중이 높을수록 비중유지계수로 인한 감액이 크지 않다는 것을 의미함

[표 4-14] 광역시·도별 기초수요 및 비중유지계수 제외 시뮬레이션

(단위: 억 원)

구분	2013			2014		
	기초수요	기초수요(w)	비중	기초수요	기초수요(w)	비중
서울	9,360,320	11,877,416	78.81	9,265,068	32,157,065	28.81
부산	2,833,628	5,140,322	55.13	3,206,515	5,411,874	59.25
대구	1,959,863	3,493,252	56.10	2,210,550	3,651,514	60.54
인천	2,122,969	3,818,312	55.60	2,476,625	4,108,054	60.29
광주	1,338,566	2,399,743	55.78	1,513,906	2,465,373	61.41
대전	1,312,595	2,382,498	55.09	1,544,040	2,545,274	60.66
울산	986,527	1,742,287	56.62	1,088,024	1,782,295	61.05
세종	183,700	282,983	64.92	301,342	361,873	83.27
경기	2,528,291	18,880,730	13.39	2,577,077	3,666,797	70.28
강원	884,350	3,289,486	26.88	948,545	1,338,721	70.85
충북	715,671	2,930,953	24.42	751,838	1,068,833	70.34
충남	897,945	3,360,936	26.72	947,484	1,322,933	71.62
전북	864,636	3,516,226	24.59	895,243	1,257,830	71.17
전남	1,014,454	3,682,036	27.55	1,052,005	1,464,017	71.86
경북	1,223,739	5,278,472	23.18	1,261,652	1,777,626	70.97
경남	1,169,565	5,567,234	21.00	1,202,630	1,614,774	74.48
구분	2015			2016		
	기초수요	기초수요(w)	비중	기초수요	기초수요(w)	비중
서울	8,984,792	12,399,540	72.46	9,264,522	11,211,317	82.64
부산	3,447,556	4,624,411	74.55	3,587,654	4,436,366	80.87
대구	2,465,037	3,254,796	75.74	2,558,339	3,128,006	81.79
인천	2,631,516	3,482,501	75.56	2,745,081	3,350,450	81.93
광주	1,688,811	2,198,674	76.81	1,788,866	2,186,260	81.82
대전	1,684,165	2,205,157	76.37	1,778,277	2,181,540	81.51
울산	1,225,170	1,613,758	75.92	1,291,691	1,582,663	81.62

5) 특기할만한 것은 특별·광역시의 경우 자치구에 대한 표준행정수요가 포함되어 있어 정확한 값을 측정하는 데 한계가 있기에 기초단위의 수요를 제외한 광역단위의 수요만을 분석하였음. 따라서 특별·광역시를 대상으로 한 분석결과는 그 결과에 있어 신뢰성의 한계가 나타나기에 단지 참고자료 정도로 간주할 수 있을 것임

구분	2013			2014		
	기초수요	기초수요(ω)	비중	기초수요	기초수요(ω)	비중
세종	305,409	401,819	76.01	334,460	502,500	66.56
경기	2,404,540	3,410,333	70.51	2,341,369	3,619,829	64.68
강원	1,008,479	1,337,757	75.39	969,380	1,413,240	68.59
충북	822,076	1,105,840	74.34	782,075	1,145,766	68.26
충남	1,001,064	1,340,557	74.68	947,636	1,384,831	68.43
전북	978,470	1,312,008	74.58	933,572	1,363,424	68.47
전남	1,069,533	1,421,758	75.23	1,029,483	1,490,727	69.06
경북	1,339,661	1,793,317	74.70	1,271,785	1,865,055	68.19
경남	1,225,269	1,655,461	74.01	1,150,892	1,702,566	67.60
구분	2017			2018		
	기초수요	기초수요(ω)	비중	기초수요	기초수요(ω)	비중
서울	10,398,313	12,858,202	80.87	11,558,946	12,569,200	108.74
부산	3,794,391	7,127,603	53.24	4,368,193	5,432,325	80.41
대구	2,700,271	5,006,982	53.93	3,141,283	5,055,585	62.13
인천	2,961,084	5,519,509	53.65	3,472,239	4,281,526	81.10
광주	1,886,823	3,474,151	54.31	2,218,758	2,745,420	80.82
대전	1,874,009	3,420,330	54.79	2,173,665	2,693,748	80.69
울산	1,400,084	2,454,415	57.04	1,589,232	1,969,271	80.70
세종	433,331	631,801	68.59	551,873	675,729	81.67
경기	2,552,603	5,782,318	44.14	2,967,245	4,377,453	67.78
강원	1,011,431	1,858,805	54.41	1,192,876	1,654,248	72.11
충북	831,738	1,598,622	52.03	975,801	1,353,741	72.08
충남	1,023,285	1,974,730	51.82	1,195,834	1,668,108	71.69
전북	981,077	1,932,566	50.77	1,137,711	1,488,108	76.45
전남	1,113,451	2,102,029	52.97	1,268,896	1,752,948	72.39
경북	1,346,011	2,574,018	52.29	1,562,321	2,180,282	71.66
경남	1,241,607	1,671,377	74.29	1,452,613	1,905,736	76.22
구분	2019			2020		
	기초수요	기초수요(ω)	비중	기초수요	기초수요(ω)	비중
서울	13,061,197	13,149,162	99.33	13,030,535	13,799,843	94.43
부산	4,933,263	6,055,584	81.47	5,002,414	6,525,134	76.66
대구	3,465,633	4,221,207	82.10	3,474,273	4,461,916	77.87
인천	3,908,645	4,757,414	82.16	3,952,645	5,081,521	77.78
광주	2,471,711	3,032,791	81.50	2,491,361	3,202,034	77.81
대전	2,423,064	2,968,744	81.62	2,420,876	3,098,630	78.13
울산	1,767,950	2,162,618	81.75	1,773,657	2,246,345	78.96
세종	709,095	709,485	99.95	596,073	1,295,451	46.01
경기	3,513,585	5,184,903	67.77	3,493,537	5,457,622	64.01
강원	1,315,448	1,828,020	71.96	1,330,622	1,528,353	87.06
충북	1,100,909	1,534,474	71.75	1,105,671	1,662,193	66.52
충남	1,349,193	1,891,331	71.34	1,348,385	2,033,785	66.30
전북	1,267,610	1,778,225	71.29	1,265,232	1,915,351	66.06
전남	1,447,882	1,988,878	72.80	1,449,499	2,163,121	67.01
경북	1,748,059	2,441,546	71.60	1,743,827	2,635,737	66.16
경남	1,658,144	2,170,332	76.40	1,649,999	2,517,804	65.53

○ [표 4-15]는 광역시·도별 기초수요 4가지 항목(일반행정, 문화환경, 사회복지, 지역경제)의 시뮬레이션 값을 보여주며 다음과 같이 제시됨

[표 4-15] 광역시·도별 4개 항목별 비중유지계수 제외 시뮬레이션

(단위: 억 원)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
세종	183,700	301,342	305,409	334,460	433,331	551,873	709,095	596,073
일반행정	67,623	81,237	99,477	119,046	130,718	166,966	218,720	211,736
문화환경	28,139	34,788	46,605	39,241	53,459	78,225	115,936	82,924
사회복지	34,814	61,890	48,876	62,186	84,914	103,297	173,480	140,670
지역경제	53,124	123,426	110,451	113,986	164,241	203,385	200,960	160,743
경기	2,528,291	2,577,077	2,404,540	2,341,369	2,552,603	2,967,245	3,513,585	3,493,537
일반행정	800,388	846,622	827,222	769,346	853,130	872,905	1,029,807	1,055,961
문화환경	292,609	282,398	218,687	145,027	169,584	234,808	251,491	235,608
사회복지	799,484	809,736	789,507	870,963	957,050	1,116,220	1,385,662	1,417,230
지역경제	635,809	638,321	569,125	556,033	572,840	743,312	846,626	784,737
강원	884,350	948,545	1,008,479	969,380	1,011,431	1,192,876	1,315,448	1,330,622
일반행정	275,733	310,540	349,061	336,523	365,443	442,807	511,007	515,123
문화환경	111,220	116,998	127,757	106,730	100,998	118,736	126,421	136,105
사회복지	159,902	174,915	177,021	189,678	199,284	226,048	256,246	249,094
지역경제	337,496	346,092	354,640	336,449	345,706	405,285	421,773	430,301
충북	715,671	751,838	822,076	782,075	831,738	975,801	1,100,909	1,105,671
일반행정	222,284	254,140	272,755	259,124	278,285	321,962	366,624	374,233
문화환경	67,833	65,146	78,216	54,085	60,377	78,612	95,683	84,496
사회복지	143,126	152,337	171,995	184,737	195,944	222,697	253,640	248,290
지역경제	282,429	280,216	299,109	284,129	297,132	352,531	384,963	398,652
충남	897,945	947,484	1,001,064	947,636	1,023,285	1,195,834	1,349,193	1,348,385
일반행정	271,466	299,061	324,417	305,791	346,157	402,800	465,333	477,869
문화환경	80,518	77,090	90,189	62,000	68,224	88,738	106,766	96,656
사회복지	169,014	187,633	213,466	229,366	244,265	279,675	323,118	315,901
지역경제	376,946	383,701	372,993	350,479	364,640	424,621	453,976	457,960
전북	864,636	895,243	978,470	933,572	981,077	1,137,711	1,267,610	1,265,232
일반행정	267,545	286,759	308,095	298,905	316,054	364,281	418,902	431,478
문화환경	77,675	73,807	87,237	59,810	65,721	84,900	102,050	91,562
사회복지	195,902	202,513	227,247	241,107	254,038	287,947	325,943	314,631
지역경제	323,514	332,164	355,891	333,750	345,265	400,583	420,715	427,561
전남	1,014,454	1,052,005	1,069,533	1,029,483	1,113,451	1,268,896	1,447,882	1,449,499

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
일반행정	276,549	303,456	332,329	314,833	357,757	409,386	475,302	496,317
문화환경	101,817	98,249	110,879	83,680	84,424	103,732	117,306	116,238
사회복지	208,077	214,606	227,138	238,493	251,716	284,584	321,396	308,528
지역경제	428,012	435,695	399,186	392,477	419,553	471,194	533,879	528,416
경북	1,223,739	1,261,652	1,339,661	1,271,785	1,346,011	1,562,321	1,748,059	1,743,827
일반행정	372,877	420,430	436,653	402,954	444,972	531,153	608,389	619,035
문화환경	129,962	130,703	157,146	126,805	120,521	142,918	151,639	164,280
사회복지	254,183	259,626	278,761	295,674	312,058	356,501	410,785	401,618
지역경제	466,717	450,892	467,101	446,353	468,460	531,749	577,246	558,893
경남	1,169,565	1,202,630	1,225,269	1,150,892	1,241,607	1,452,613	1,658,144	1,649,999
일반행정	317,049	344,532	366,129	335,492	386,108	447,947	525,877	542,900
문화환경	116,482	113,113	119,423	84,004	89,622	115,176	133,236	126,299
사회복지	266,556	289,935	306,889	329,623	351,789	403,434	473,676	466,968
지역경제	469,477	455,050	432,828	401,773	414,089	486,057	525,355	513,832

○ [표 4-16]은 광역시·도별 비중유지계수를 제외한 기초수요 4가지 항목(일반행정, 문화환경, 사회복지, 지역경제)의 시뮬레이션 값을 보여주며 다음과 같이 제시됨⁶⁾

$$\text{비중유지계수}(\omega) \text{의 영향력 분석 값}(\%) = \frac{\text{비중유지계수 포함 표준 행정 수요액의 합}}{\text{비중유지계수 제외 표준 행정 수요액의 합}}$$

○ 분석결과 비중유지계수의 영향력 분석 값이 세종시의 경우 2019년에 99.95% 비중을 보였으나 2020년 46.01%로 나타나 비중유지계수에 의한 기초수요액의 감액폭이 매우 컸음을 알 수 있으며 그중에서 사회복지, 지역경제 부분에서 그 영향이 컸음을 알 수 있음. 이는 세종시의 경우 내국세 등 경기침체로 인한 부정적 영향을 더욱 직접적으로 받았을 수 있음을 유추해볼 수 있을 것임[부록 6 참고]

6) 부문별 비중유지계수가 제시되었으나 본 연구에서 비중유지계수의 영향력이 나타난 값을 보다 용이하게 비교하기 위하여 100분위 환산해 분석하였음. 아울러 그 수치가 작을 때(예, 100이하), 재정수입액 규모의 감소에 영향을 주는 것을 의미함

[표 4-16] 광역시·도별 비중유지계수 영향력 분석값 추이

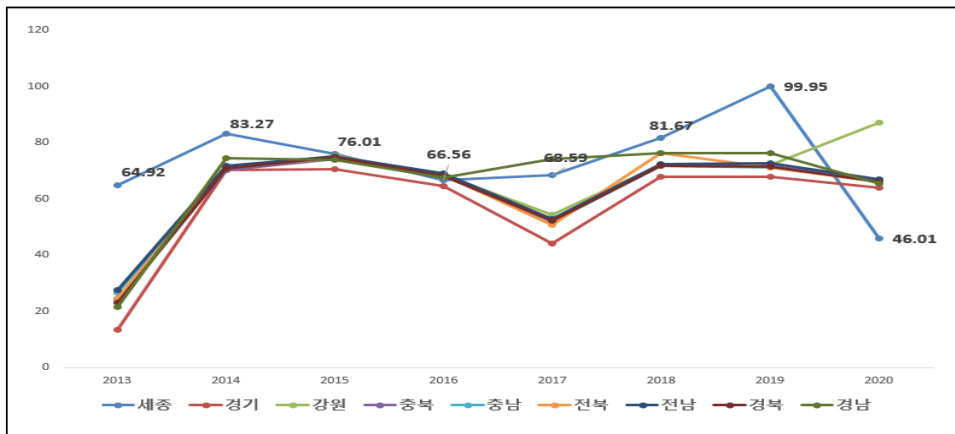
(단위: %)

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
세종	64.92	83.27	76.01	66.56	68.59	81.67	99.95	46.01
일반행정	67.09	68.97	61.78	66.86	68.37	66.89	81.49	77.48
문화환경	50.92	77.63	82.81	36.67	30.38	70.91	96.50	119.01
사회복지	219.01	225.72	98.99	80.52	96.53	105.10	147.79	63.75
지역경제	47.85	71.82	81.73	81.30	92.97	93.51	98.71	21.96
경기	13.39	70.28	70.51	64.68	44.14	67.78	67.77	64.01
일반행정	65.45	66.84	67.12	64.64	64.85	65.80	70.05	67.28
문화환경	61.69	70.49	87.01	62.00	8.19	69.12	54.91	49.40
사회복지	4.93	72.94	60.83	57.24	57.16	59.66	59.90	58.54
지역경제	65.43	71.77	90.52	82.50	79.27	88.48	89.74	89.26
강원	26.88	70.85	75.39	68.59	54.41	72.11	71.96	87.06
일반행정	65.83	67.00	67.26	64.51	64.83	66.82	70.46	175.88
문화환경	60.85	65.40	86.66	61.88	18.96	67.69	54.49	50.69
사회복지	7.09	70.20	60.67	55.58	55.37	58.48	58.40	54.68
지역경제	78.11	77.45	93.44	89.05	85.88	94.33	97.64	84.14
충북	24.42	70.34	74.34	68.26	52.03	72.08	71.75	66.52
일반행정	65.73	66.92	67.05	64.22	64.65	66.83	70.48	67.81
문화환경	62.29	67.50	86.67	61.91	12.97	67.56	52.26	45.78
사회복지	6.78	70.23	60.56	55.62	55.60	58.57	58.56	55.41
지역경제	76.00	74.60	92.09	88.02	84.83	93.92	96.70	83.46
충남	26.72	71.62	74.68	68.43	51.82	71.69	71.34	66.30
일반행정	65.75	66.97	67.27	64.45	64.66	66.65	70.42	67.70
문화환경	62.06	67.99	86.72	61.91	11.98	67.76	52.18	46.08
사회복지	7.24	70.14	60.47	55.52	55.47	58.36	58.46	55.61
지역경제	77.76	77.44	92.94	88.25	84.91	93.62	95.94	83.25
전북	24.59	71.17	74.58	68.47	50.77	76.45	71.29	66.06
일반행정	65.80	67.01	67.26	64.58	64.68	66.81	70.46	67.86
문화환경	62.15	67.76	86.76	61.91	11.22	67.67	52.26	46.08
사회복지	7.64	71.67	61.25	56.39	56.02	59.17	58.95	55.22
지역경제	76.87	75.77	93.09	88.66	85.32	121.11	96.60	83.67
전남	27.55	71.86	75.23	69.06	52.97	72.39	72.80	67.01
일반행정	65.79	66.99	67.31	64.57	64.77	66.68	70.40	67.69
문화환경	61.40	66.55	86.79	61.89	13.87	67.74	53.17	48.39
사회복지	8.14	70.96	60.77	55.47	55.19	58.24	58.13	54.37
지역경제	79.28	77.67	93.59	89.61	86.55	94.75	98.84	84.92

구분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
경북	23.18	70.97	74.70	68.19	52.29	71.66	71.60	66.16
일반행정	65.69	66.89	66.96	64.19	64.69	66.76	70.44	67.74
문화환경	60.83	67.28	86.71	61.89	15.51	67.95	54.08	50.46
사회복지	6.54	72.79	60.87	55.90	55.56	58.57	58.52	55.01
지역경제	76.25	75.38	93.04	88.66	85.59	94.00	96.93	83.88
경남	21.00	74.48	74.01	67.60	74.29	76.22	76.40	65.53
일반행정	65.65	66.91	67.20	64.44	64.60	66.68	70.50	67.83
문화환경	61.63	6.45	86.65	61.92	74.88	68.10	52.48	47.12
사회복지	6.25	71.25	60.84	56.44	76.64	74.90	76.97	56.62
지역경제	74.63	86.24	92.40	86.92	83.66	92.37	94.64	82.27

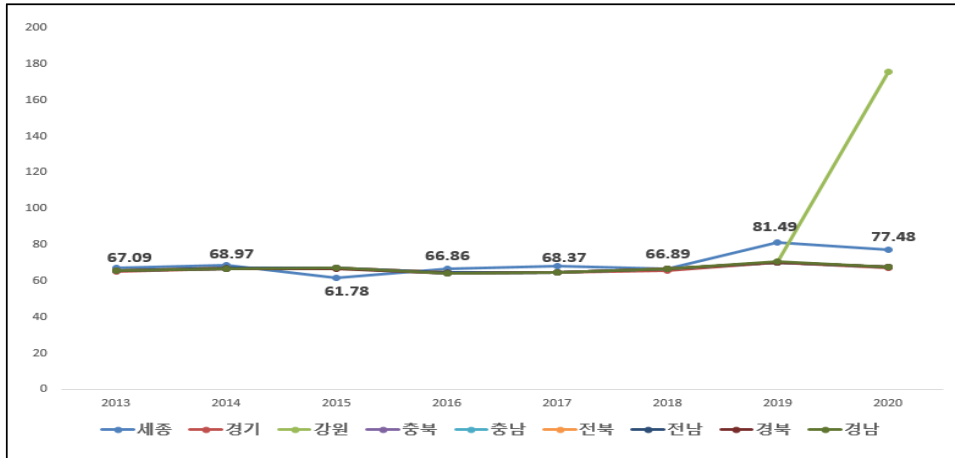
○ [그림 4-1]은 세종시·광역도별 비중유지계수를 제외한 기초수요 16가지 항목의 총합(일반행정, 문화환경, 사회복지, 지역경제)의 시뮬레이션 값을 보여주며 다음과 같이 제시됨

- 특히, 세종시의 경우 2019년 대비 2020년 46.01%로 낮아져 비중유지계수의 영향(수요감축)이 크게 작용했다는 것을 알 수 있음



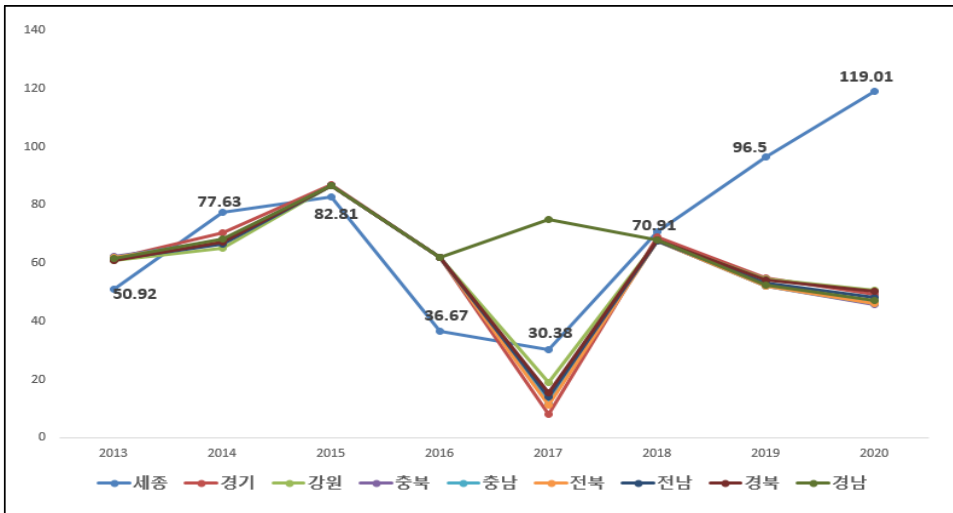
[그림 4-1] 세종시·광역도별 비중유지계수 영향력 값 추이(기초수요 총합)

- [그림 4-2]는 세종시·광역시·광역시도별 비중유지계수를 제외한 4가지 항목의 총합(일반행정)의 시뮬레이션 값을 보여주며 다음과 같이 제시됨
 - 세종시의 경우 2013년부터 2020년까지 비중유지계수의 영향력(수요 감축)의 차이가 크게 변화를 보이지 않은 것으로 나타남



[그림 4-2] 세종시·광역시도별 비중유지계수 영향력 값 추이(일반행정)

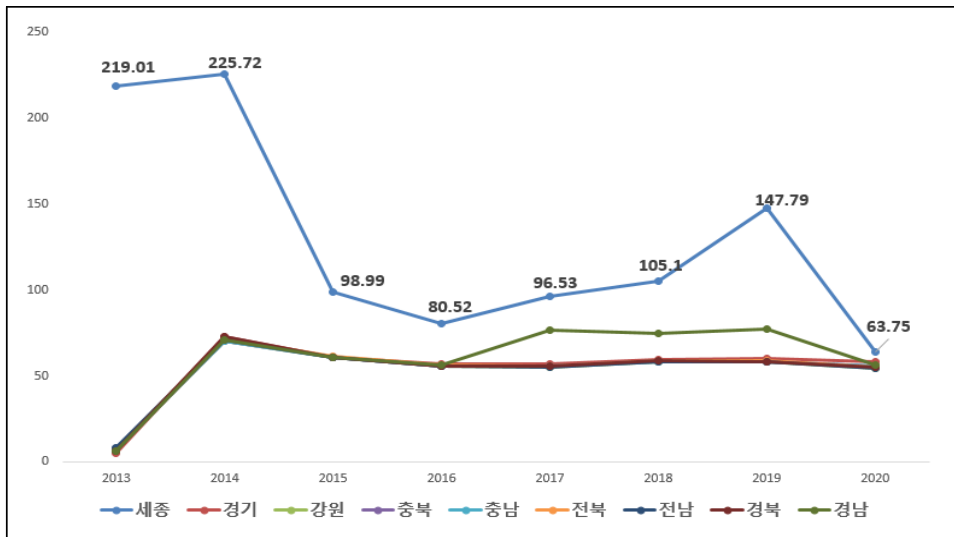
- [그림 4-3]은 세종시·광역도별 비중유지계수를 제외한 기초수요 4가지 항목의 총합(문화환경)의 시물레이션 값을 보여주며 다음과 같이 제시됨
 - 세종시의 경우 2013년도에는 비중유지계수가 수요의 감축(50.92%)에, 2014년, 2015년에는 수요에도 역시 수요의 감축, 그러나 2013년 대비 증가(각각 77.63%, 82.81%)에, 2016년, 2017년에 다시 감축에 더큰 영향(각각 36.67%, 30.38%), 그리고 2018년 2019년 역시 수요에 감축에 영향을 주었으나 전년 대비 증가에 영향(70.91%, 96.5%)을 줌
 - 특히, 2020년에는 비중유지계수가 기초수요의 증가에 긍정적 영향(119.01%)을 주는 것으로 판명됨



[그림 4-3] 세종시·광역도별 비중유지계수 영향력 값 추이(문화환경)

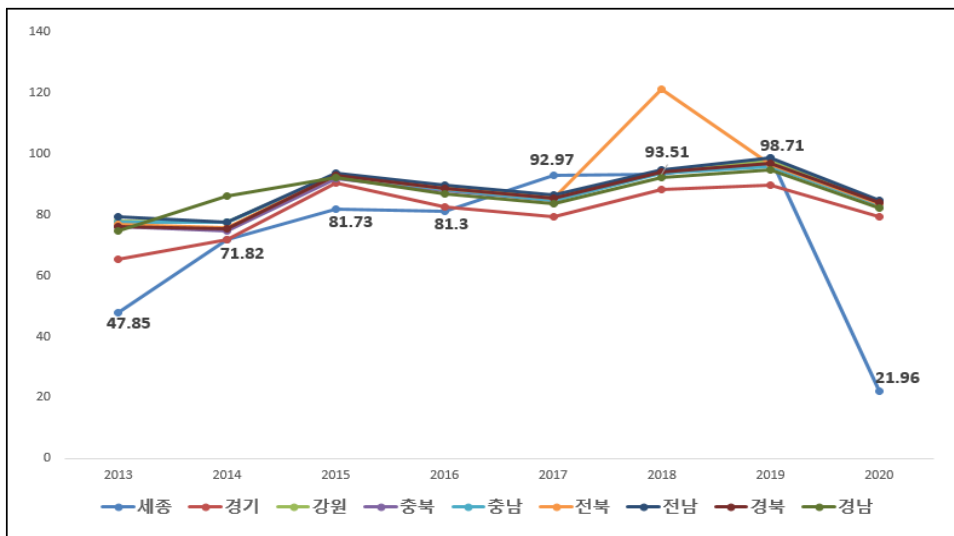
○ [그림 4-4]는 세종시·광역도별 비중유지계수를 제외한 기초수요 4가지 항목의 총합(복지)의 시뮬레이션 값을 보여주며 다음과 같이 제시됨

- 세종시의 경우 2013년, 2014년에는 비중유지계수가 수요의 증가(각각 219.01%, 225.72%)에 영향을 주었으며, 이후 2015년에서 2017년까지 수요의 감소, 그러나 그 비중은 상대적으로 높은 편에 속해 그 영향(80.52%, 96.53%)이 크지 않음을 알 수 있음. 2018년, 2019년에 다시 수요증가(각각 105.1%, 147.79%)에 중요한 영향을 미쳤음
- 특히, 2020년에 들어 전년대비 비중유지계수가 수요감소에 차지하는 영향여 매우 커졌음을 알 수 있음. 이는 63.75%로 나타나 급격한 변화를 가져온 것으로 나타났으며 복지수요에 있어서 경기침체 등 대외적 여건에 영향을 직·간접적으로 받은 것으로 유추할 수 있음



[그림 4-4] 세종시·광역도별 비중유지계수 영향력 값 추이(복지)

- [그림 4-5]는 세종시·광역도별 비중유지계수를 제외한 기초수요 4가지 항목의 총합(지역경제)의 시물레이션 값을 보여주며 다음과 같이 제시됨
 - 세종시의 경우 2013년 비중유지계수의 재정수요에 대한 감소 영향(47.85%)이 크게 나타났으며 이후 2019년까지 지속적으로 재정수요의 감소에 영향을 미치긴 했으나 재정수요의 원안대로 반영하는 정도로까지의 감소 영향력이 감소하여 온 추세에 있었음(2014년 71.82% → 2019년 98.71%)
 - 그러나 2020년에 비중유지계수가 지역경제 항목에 있어서 재정수요 감축에 매우 큰 영향력(21.96%)을 보인 것으로 나타남. 즉, 이는 21.96%로 나타나 급격한 변화를 보인 것으로 복지수요와 유사하게 지역경제 역시 경기침체 등 대외적 여건에 영향을 직·간접적으로 받은 것으로 유추할 수 있음



[그림 4-5] 세종시·광역도별 비중유지계수 영향력 값 추이(경제)

2) 비중유지계수를 제외한 기초수요액 시뮬레이션: 세종시

- [표 4-17]은 세종시의 측정항목별 비중유지계수 제외 기초수요액 시뮬레이션을 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨. 각기 4개의 측정항목(일반행정비, 문화환경비, 사회복지비, 지역경제비)을 다시 세분화해서 살펴본 결과 기초수요 감축에 큰 비중유지계수는 사회복지비에서 노인복지비가 47.99%, 아동복지비가 52.02%, 장애인복지비가 68.40%로 나타났음. 그리고 지역경제비에서 임수산비가 0.80%, 산업경제비가 47.20%, 교통관리비가 40.90%로 나타남
- 이 중에서 비중유지계수를 통해 감액에 가장 큰 영향(0.80%)을 준 임수산비의 경우 회귀방정식을 통해 추정된 예산액의 경우 각기 지표를 회귀방정식상에 수치에 대입해 계산된 값으로 실제 재정수요와는 차이가 발생하는 바 이에 대한 조정 역할을 했을 것으로 사료됨

[표 4-17] 세종시의 측정항목별 비중유지계수 제외 기초수요액 시뮬레이션1

(단위: 백만 원, %)

항목		항목 별 기초수요액	(ω) 제외 시뮬레이션	비중(%)
계		596,073	1,295,451	46.01
일반 행정비	인건비	142,180	190,718	74.55
	일반관리비	52,982	67,553	78.43
	안전관리비	16,573	15,005	110.45
문화 환경비	문화관광비	35,769	33,972	105.29
	환경보호비	47,154	35,707	132.06
사회 복지비	기초생활보장비	6,850	6,254	109.53
	노인복지비	22,065	45,979	47.99
	아동복지비	67,203	129,186	52.02
	장애인복지비	9,581	14,008	68.40
	보건사회복지비	34,971	25,248	138.51
지역 경제비	농업비	22,989	30,497	75.38
	임수산비	4,453	556,684	0.80
	산업경제비	18,633	39,476	47.20
	도로관리비	47,119	49,598	95.00
	교통관리비	8,625	21,087	40.90
	지역관리비	58,924	34,497	170.90

3절 전문가 자문(FGI)을 통한 대안도출

1. 전문가 자문회의(FGI) 주요안건 및 일시

- [표 4-18]은 세종시 보통교부세 확충을 위한 전략방안을 마련하고자 세종시에서는 재정관리 전문가 8명의 자문위원을 구성해 자문회의를 시행하였으며 총 7명(연구자 제외)의 재정전문가(학계, 공직자) 자문을 통해 주요 의견을 다음과 같이 수렴하였음
- 전문가 자문회의는 총 2차에 걸쳐 시행하였으며 1차 회의(2020년 4월 8일)에서는 보통교부세 쟁점 및 논의사항, 2차 회의(2020년 6월 19일)에서는 보통교부세 확충을 위한 전략방향 검토 등으로 논의를 진행함
 - 3차 자문회의는 세종시 재정관리 전문가 자문위원, 그 외 추가적으로 재정전문가(학계)를 중심으로 도출된 전략방향에 대한 의견을 반영함

[표 4-18] 전문가 자문 및 일시

구분	주요안건	조사방법(참여인원)	회의일시
1차 자문회의	보통교부세 쟁점 및 논의사항	FGI(7명)	2020.4.8.
2차 자문회의	보통교부세 확충을 위한 전략모색	서면자문(3명)	2020.5.13.
		FGI(7명)	2020.6.19.
3차 자문회의	확충전략 대한 추가 의견검토	FGI(3명)	2020.8.18.

2. 전문가 자문회의(FGI) 검토 결과

1) 1차 전문가 자문회의(FGI) 검토 결과

- 1차에 전문가 자문회의를 통해 보통교부세 확충을 위한 쟁점 및 논의 사항이 크게 3가지 차원에서 도출됨
 - 이중 세종시의 특수성을 반영한 보통교부세 산정방의 개선(안) 마련과 세종시 재정특례의 당위성을 강조하는 방향으로 수렴하는 것이 가장 합당하다는 논의가 다수로 제시됨

(1) 세종의 특수성을 반영한 보통교부세 산정방식 개선(안) 마련

- 세종시는 제주도와 비교할 때 매우 낮은 수준의 교부세를 배분 받고 있는 실정임
 - 특별자치시 및 특별자치도라는 같은 위상을 가짐에도 불구하고 재정적 특례에 상당한 격차가 있다는 점을 인지할 수 있음
- 따라서 세종시의 현황 및 특성을 고려한 적합한 개선(안)을 위한 검토가 필요할 것으로 판단됨(기초수요 vs 보정수요). 즉, 보통교부세 산정에 있어서 기초수요 혹은 보정수요에 세종시의 특성에 적합한 지표를 강조할 필요가 있음을 제기

〈세종시 현실에 불합리한 기준재정수요액 산정방식 개선 주장 논리〉

- 「지방교부세법 시행령」 제7조의2 제1항에 의하면 기준재정수요액과 기준재정수입액 차액의 25%에 해당하는 금액을 보정수요로 반영함에도 불구하고, 산정방식에 있어 기준재정수요액이 현저히 낮게 책정되는 등 세종시에 불합리하다는 주장이 제기되기도 함
- 구체적 사실관계에 대한 검토가 더 이루어져야 할 것이나, 제주도의 경우 특별자치도 출범 당시 광역도, 2개시, 2개군 등 5개 지자체의 보통교부세 산정 합산액의 전체 교부세액 비율을 매년 그대로 적용해 보통교부세로 배정받고 있는 실정
 ⇒ 제주도와 비교 시 세종시의 인구는 43%, 지방세는 46% 수준인 반면 기준재정수요액은 31%, 보통교부세는 4%에 불과하게 산정되는 불합리성이 있음
- 이러한 논의를 바탕으로 세종시의 현재 인구규모 형태로 살펴보면 1개 광역시, 1개시, 1개 군의 3개 지자체 형태로 보통교부세 산정방식을 적용·합산해야 합리적인 보통교부세가 산정될 것으로 사료된다는 주장도 제기됨
- 일반 광역시의 경우도 부산시는 기장군, 인천시는 강화 옹진군의 경우 보통교부세를 별도로 산정해 배분하므로 세종시에도 읍·면지역이 기준재정수요액을 별도로 산정해 포함시켜야 한다는 논의가 제기됨

[세종시-제주도 보통교부세 관련 기본현황]

구분	세종시	제주도	격차	비고
인구(천 명)	321	662	△341	2019년 기준
면적(km ²)	465	1,849	△1,384	2019년 기준
지방세(억 원)	6,707	14,590	△7,883	2018년 기준
기준재정수요액(억 원)	8,591	27,416	△18,824	2019년 기준
주민 1인당 기준재정수요액(천 원)	230	4,012	△3,782	2020년 기준
보통교부세(억 원)	566	14,017	△13,451	2020년 기준
주민 1인당 보통교부세(천 원)	175	2,114	△1,939	2020년 기준

* 표에서 제시된 1인당 재정수요액 및 보통교부세 계산 값은 절삭되지 않은 액수를 활용해 계산(제주도의 기준재정수요액은 행안부 산정내역에는 없으며, 추산된 수치)

(2) 세종시 재정특례 지속의 당위성 강화

- 세종시는 특별자치시로서 재정적 특례조항이 세종시법 제14조 제2항에 근거해 있음. 이에 따라 재정특례에 따른 보통교부세 수요가산을 받아 왔음에도 불구하고 2020년 12월 기준 특례조항이 만료될 상황에 처함
- 이관되는 공공시설의 유지관리비 만으로도 감당하기 어려운 현재 상황임을 감안할 때, 세종시가 정상적으로 건설되기 위해서는 정부의 재정 특례조치가 매우 필수적일 것임
 - 실질적 행정수도 진입과 급증하는 재정수요를 감당하기 위해서는 정부의 재정적 특례조치는 지속되어야 할 것임
- 이에 보통교부세 가산특례를 받기 위해 그 당위성을 지속해야 할 것이며 ‘세종시법’에 반영해야 할 것으로 사료됨

(3) 자체노력분에 대한 자구책 마련

- 이렇듯 보통교부세 페널티(감액)사유를 잘 살펴 보통교부세액에 손해가 가지 않도록 자구적 노력이 이루어져야 할 것임
 - 현재 세종시의 경우 보통교부세 감액사유(2012년-2017년 기준)가 ‘연서공공하수처리시설 설치사업 추진 부적정’, ‘자율방범대차량유류비 지원 등 보조금 정산 부적정’, ‘ 시내버스 재정지원금 정산 검사 부실 및 기타수입 누락 부적정’ 등으로 제시되고 있음

[표 4-19] 보통교부세 감액사유(2012-2017)

(단위: 백만 원)

감액사유	위반지출내역	금액
법령 위반 과다 지출	시내버스 재정지원금 정산검사 부실 및 기타수입 누락 부적정	113
	농산물 쇼핑몰 임직원 성과급 지급 및 보조금 교부 부적정	39
	노장농공단지 사면보호공사 부실시공 및 예산낭비 초래	8
	중촌종합복지센터 위탁 운영 및 보조금 정산 소홀 등	40
	협상에 의한 계약 평가업무 부적정	2
	자율방범대 차량유류비 지원 등 보조금 정산 부적정	115
	고북저수지 생태공원 조성사업 추진 부적정	13
	조천 2 자연재해위험개선지구 실시시설계용역 추진 부적정	73
	연서공공하수처리시설 설치사업 추진 부적정	224
	전의2 일반산업단지 진입도로 개설공사 국고보조금 목적 외 사용	60
	훼손된 자전거도로 안전시설(BRT도로 가드레일) 관리 태만	14
	보육료 및 양육수당 중복 지원	2

감액사유	위반지출내역	금액
수입 징수 태만	위법건축물 등에 대한 취득세 등 과세 누락	1
	둘 이상의 감면 규정을 적용하여 재산세 과다 감면	1
	불법 건축물 신고민원 처리 부적정	6
	무단점유 공유재산 관리 부적정	11
	개발사업 생태계보전협력금 부과대상 미통보	77
	시설장사시설 운영 관련 지도·감독 소홀	12
	산지복구비 추가예치 미조치	3
	누락된 취득세 관리 소홀	52
	도로점용료 부과 업무 소홀	7
총 합계		873

2) 2차 전문가 자문회의(FGI) 검토 결과

- 2차에 전문가 자문회의를 통해 보통교부세 확충을 위한 전략모색 차원에서 검토되었으며 크게 3가지 차원(보정수요, 기초수요, 그리고 재정 특례 측면)에서 도출됨⁷⁾

(1) 국가이관 공공시설 유지관리비, 정부청사 등 비과세 항목의 보정수요

보정수요 차원: 국가이관 공공시설물 유지관리비 수요 보정 검토

- 세종시는 국가계획 및 법령에 따라 정부에서 건립한 공공시설물이 다 수입. 그러나 문제는 세종시 재정여건과 무관하게 건축되었으며 유지관리비용 보전 없이 단기간에 이관된 공공시설물에 대한 관리·운영비 지출이 급증할 것으로 보임. 이로 인해 기본 행정복지수요 투자가 위축될 가능성이 있다는 점을 강조해야할 것임
- (건의사항) 국가이관 공공시설물 유지관리·운영비에 대하여 행정중심복합도시 완성(~'30년) 및 자족기능이 안정화될 때까지 보정 건의를 할 수 있을 것임(지역균형수요 중 지역관리비에 반영가능, 행정중심복합도시 수요 등)
 - 이관된 시설에 대해 일반관리비, 도로관리비, 교통관리비, 지역관리비 등의 보정수요 요구는 일면 타당한 측면이 있다는 지적임. 그러나 행정안전부는 아마 이러한 비용부담에도 불구하고 지방세 등에서 이득

7) 2차 전문가 자문회의 및 서면자문, 그리고 3차 전문가 자문회의를 종합하여 제시함

이 발생하므로 굳이 보정수요로 반영할 필요가 있을 지 의문을 제기할 수 있기에 이 부분이 관철되려면, 소요경비가 구체적으로 조사되어, 정확한 증빙이 이루어져야 할 것으로 판단됨

- 행정중심복합도시로서 다수의 국가시설이 입주해 있으며 이에 대한 유지관리 의무가 행정중심복합건설청이 아닌 세종시가 부담하게 됨을 강조하여 이를 보정수요에 반영하여 줄 것을 부각할 필요가 있을 것임

□ 보정수요 차원: 유동인구 증가분에 대한 보정수요 검토

- 세종시의 경우 전국 자치단체, 공공기관이 수시로 세종시를 방문함으로써 발생하는 유동인구가 증가하고 있는 상황임
- (건의사항) 유동인구 증가분에 대해 지역균형수요 산정에 있어 보정인구로 반영해 줄 것을 건의할 필요가 있을 것임
 - 보정인구가 사용되는 지역균형수요로 안전관리비, 환경보호비, 도로관리비, 지역관리비 등이 검토될 수 있을 것임

□ 보정수요 차원: 정부청사 등 비과세 국가시설에 대한 수요 보정 검토

- 세종시 출범과 함께 중앙행정기관(18개 중앙부처 등) 이전은 재정확보에 부정적 영향을 미침. 즉, 「지방세법」 제109조에 따라 국가 소유 재산은 재산세 비과세 대상으로서, 국가 소유 정부세종청사 대지면적(588,491㎡)의 재산세 징수에 제약이 따라 세원확보 불리한 점을 고려한 특성을 반영할 필요성이 있음
 - 그러나 다른 자치단체에서도 적극적으로 유치를 원하고 있는 상황에서 세종시만의 특혜로 비추어질 가능성에 대한 논리적 타당성을 확보해 나가야 할 필요성도 제시됨
- (건의사항) 정부청사(지방합동청사 포함) 면적 × 1천㎡당 재산세(토지분) 평균징수액의 20% 이상을 지역관리비 보정수요(지역균형수요)로 반영·건의할 수 있음[부록 7, 8, 9 참고]
 - 이 기준은 ‘개발제한구역·군사시설보호구역 지역균형수요 산출식 = (구역 면적×1천㎡당 토지분 재산세 평균징수액) × 20%’을 준용 할 수 있을 것으로 사료됨

(2) 국가기관 공공시설 유지관리비, 정부청사 등 비과세 항목의 기초수요 혹은 보정수요 반영 가능성 검토

- 행정중심복합도시로서 세종시의 특성을 고려한다면 국가계획도시로서 각종 국가시설이 입지해 이에 대한 각종 시설물의 의무적 관리 운영이 필요한 현실임(국가시설에 대한 관리비용 발생)
 - 아울러 중앙행정기관의 집적에 따라 전국 자치단체, 공공기관이 수시로 세종시를 방문함으로써 인해 발생하는 유동적인 행정수요가 지속적으로 발생(유동인구의 증가)
- 국가시설의 입지에 따른 이관시설 유지관리비 증가, 중앙행정기관 집적으로 인한 유동인구의 증가를 강조하여 기초수요 및 보정수요의 증가요인이 타 자치단체에 비해 높음을 부각할 필요가 있을 것임
- (검토사항) 따라서 기초수요 혹은 보정수요 중 더욱 적합한 방식에 대한 검토가 이루어져야 할 것으로 사료됨
 - 세종시의 경우 향후 이관되는 시설에 대해 재정수요는 급증할 것으로 판단되는 바 이를 기초수요로 반영하는 방향이 합당해 보임. 이를 위한 검토를 중심으로 논의를 진행시키는 것이 향후 세종시의 늘어나는 재정수요를 감당하는데 유리할 것이라는 지적이 제기됨. 물론 국고보조사업으로 지원 받는 방향도 제시되고 있으나 국고보조사업의 경우 매칭사업으로 특정 사업에 대한 지출만 허용되는 제약이 있다는 점에서 그만큼 분권에 대한 취지에 벗어나 있다고 판단됨. 따라서 보통교부세로 재정여건을 감안해 지원되는 것이 적합할 것임
 - 그러나 다른 한편 보통교부세 산정을 위한 기준재정수요 산정이 기준재정수요 = 기초수요 + 보정수요 + 자체노력분임을 감안할 때, 기초수요의 경우 전 자치단체에 공통적으로 반영되는 수요산정임을 감안하여 세종시의 특성을 반영할 수 있는 수요산정을 위해서 세종시의 특성을 보정수요에 반영하는 것이 합당할 수도 있을 것임
- (검토사항) 그럼에도 불구하고 현행 제도에서 쉽게 기초수요액 및 보정수요에 지표를 수정해 반영하기는 쉽지 않을 것임. 이에 가장 중요한 것은 세종시의 특수성, 그리고 현재 교부액이 매우 작다는 인식을 공유

하는 방식이 필요할 것임. 마지막으로 세종시와 결을 같이하는 자치단체와 연계와 협력을 통한 지지확보 등이 병행되어야 할 것임(기초 및 보정수요 반영시 지역적 합의가 전제)

(3) 세종시법에 재정특례 반영

- (건의사항) 보정수요는 일부 반영될 수 있는 이관시설 유지관리비 관련 경비 발생내역에 관한 객관적인 증빙이 가능하다면, 보정수요 반영 보다는 오히려 지금의 특례 기간을 연장을 검토할 수 있음
 - 특히, 세종시는 특별자치시라는 특수한 법적 지위를 갖고 있다는 점을 부각하여야 할 것임. 원래 특례기간이 5년이었으나, 이해찬의원의 영구특례(안)을 검토하는 과정에서 타협책으로 8년 특례로 조정되었기 때문에 “왜 특례기간이 연장되어야 하는지”에 대한 객관적인 근거가 필요
- (건의사항) 제주특별자치도처럼 별도의 방식으로 대체하는 것이 더 효과적일 수 있음. 향후 재정특례 일몰 후를 고려할 때, 제주특별자치도가 2007년부터 보통교부세 총액의 3%를 정률로 교부받고 있듯이 세종특별자치시 역시 유사한 방식을 택할 수 있을 것으로 판단됨

결론 및 정책적 제언

1절 연구결과의 종합

2절 정책적 제언

5장

5장 결론 및 정책적 제언

1절 연구결과의 종합

- 우리나라의 지방교부세는 60년이 넘는 역사 동안 큰 변화 없이 운영되어 왔을 뿐 아니라 무엇보다 지방의 재정수요를 충분히 반영하지 못한 다는 지적이 제기되어 왔음
- 최근 세종시 뿐만 아니라 타 지방자치단체 역시 대·내외적 불확실성, 경기둔화기조, 그리고 부동산 거래의 감소 등의 영향으로 인해 지방세 증가율이 둔화됨에 따라 세입여건이 악화되고 있는 상황임
- 따라서 대·내외적 경기둔화 등으로 인한 국세증가세 감소로 지방교부세의 증가폭이 축소될 것이 자명한 가운데 세종시는 이에 대한 대책 마련이 시급한 상황임
- 세종시 역시 지속적으로 증가하는 재정수요에 비해 이전재원인 보통교부세 감소가 예측됨. 이에 재정책중 및 관리방안 모색 차원에서 지방교부세 산정방식 등 대안검토를 위한 연구가 요구됨

통계분석 및 시뮬레이션

- 재정형평화 효과분석을 위한 지니계수(Gini Coefficient) 활용

$$Gini(\text{지니계수}) = \frac{1}{2n^2\mu} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |Y_i - Y_j|$$

이 중 n 은 17개 시·도 총 수, Y_i 는 특정 광역자치단체, i 의 수요자대비 시·도별 예산액을 그리고 각 변수에 대한 평균 예산액은 μ 로 나타남

- 재정형평화 효과를 비교한 결과는 [표 5-1]에서와 같이 제시됨
 - 분석결과 첫째, 1인당 자체세입의 지니계수가 0.197이며 1인당 자체세입+기초(기초수요-기초수입)이며 자체세입+기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 지니계수가 0.119로 형평화 효과가 가장 높게 나타남
 - 둘째, 기준재정수요액 대비 자체세입의 지니계수가 0.137이며 자체세입+기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 지니계수가 0.064로 형평화 효과가 가장 높게 나타남
 - 셋째, 재정자립도의 지니계수가 0.182이며 재정자주도2(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 지니계수가 0.094로 형평화 효과가 가장 높게 나타남
- 종합하면, 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)일 경우 형평화 효과가 가장 높게 나타났다는 점에서 보정수요 및 수입에서 오는 형평화 효과가 큰 것으로 보임

[표 5-1] 재정형평화 효과 비교(2020년)

1인당 자체세입	자체+기초수요	자체+기초+보정수요	자체+교부세
0.197	0.204	0.119	0.196
기준재정수요 자체세입	자체+기초수요	자체+기초+보정수요	자체+교부세
0.137	0.066	0.064	0.077
재정자립도	재정자주도1	재정자주도2	재정자주도3
0.182	0.184	0.094	0.107

- 재정력 역전분석에 대한 분석결과는 다음 [표 5-2]와 같이 제시됨
 - 1인당 자체세입 기준으로는 2위를 보이다가 기초(기초수요-기초수입) 이전 시 1위, 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입) 이전 시 1위, 그리고 교부세(≒기준재정수요-기준재정수입) 이전 시 2위로 나타남

- 기준재정수요액 대비 자체세입 기준으로는 4위였으며 기초(기초수요-기초수입) 이전 시 3위, 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입) 이전 시 14위, 그리고 교부세(≒기준재정수요-기준재정수입) 이전 시 11위로 나타남
- 재정자립도 기준으로 2위였으며 기초(기초수요-기초수입) 이전 시 2위, 기초+보정(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입) 이전 시 5위, 그리고 교부세(≒기준재정수요-기준재정수입) 이전 시 2위로 변동이 없음

[표 5-2] 세종시의 재정력 역전 비교

1인당 자체세입 (원)	순위	1인당 자체+기초 (원)	순위	1인당 자체+기초+보정(원)	순위	1인당 자체+교부세(원)	순위
213,284	2	240,628	1	229,957	1	230,873	2
수요대비 자체세입	순위	수요대비 1인당 자체+기초	순위	수요대비 자체+기초+보정	순위	수요대비 자체+교부세	순위
0.927	4	1.046	3	0.999	14	1.003	11
자립도	순위	자주도1	순위	자주도2	순위	자주도3	순위
59.305	2	66.908	2	63.941	5	64.196	2

- 기초수요액 도출을 위한 자원분석 및 오차율 분석, 상관관계 분석을 통한 분석을 실시함

〈오차율 분석을 통한 기초수요액 ↔ 세출예산 관계 분석 예시(k=인건비)〉

$$\text{오차율}^k = \frac{\text{기초수요액}^k - \text{자체세출예산액}^k}{\text{자체세출예산액}^k}$$

- [표 5-3]은 각 항목별 상관관계를 보여주며 0.824로 매우 높은 상관성을 보여주고 있을 뿐 아니라 통계적으로도 유의미함(p<0.001)
- 오차율을 살펴보면 교통관리비, 노인복지비, 일반관리비 등을 중심으로 오차율이 크게 나타났으며, 대부분의 항목별 오차율이 음(-)의 결과를 나타내고 있음

[표 5-3] 오차율 및 상관관계 분석결과2

항목	오차율	상관계수	P-Value
계	-0.219	0.824	p<0.001
인건비	-0.061		
일반관리비	-0.311		
안전관리비	-0.284		
문화관광비	-0.274		
환경보호비	-0.286		
기초생활보장비	-0.261		
노인복지비	-0.412		
아동복지비	-0.259		
장애인복지비	-0.256		
보건사회복지비	-0.274		
농업비	-0.109		
임수산비	-0.100		
산업경제비	-0.181		
도로관리비	-0.110		
교통관리비	-0.645		
지역관리비	-0.117		
기타	-1.000		

○ 보통교부세(기초수요액) 산정 시 비중유지계수(ω)를 제외한 시뮬레이션

$$\text{비중유지계수}(\omega)\text{의 영향력 분석 값}(\%) = \frac{\text{비중유지계수 포함표준행정수요액의 합}}{\text{비중유지계수 제외 표준행정수요액의 합}}$$

○ [표 5-4]는 세종시의 측정항목별 비중유지계수 제외 기초수요액 시뮬레이션을 보여주고 있으며 다음과 같이 제시됨

- 각기 4개의 측정항목(일반행정비, 문화환경비, 사회복지비, 지역경제비)을 다시 16개 항목으로 세분화해서 살펴본 결과 노인복지비가 47.99%, 아동복지비가 52.02%, 장애인복지비가 68.40%로 나타났음. 그리고 임수산비가 0.80%, 산업경제비가 47.20%, 교통관리비가 40.90%로 나타남

[표 5-4] 세종시의 측정항목별 비중유지계수 제외 기초수요액 시뮬레이션2

(단위: 백만 원, %)

항목		항목별 기초수요액	(ω) 제외 시뮬레이션	비중(%)
계		596,073	1,295,451	46.01
일반 행정비	인건비	142,180	190,718	74.55
	일반관리비	52,982	67,553	78.43
	안전관리비	16,573	15,005	110.45
문화 환경비	문화관광비	35,769	33,972	105.29
	환경보호비	47,154	35,707	132.06
사회 복지비	기초생활보장비	6,850	6,254	109.53
	노인복지비	22,065	45,979	47.99
	아동복지비	67,203	129,186	52.02
	장애인복지비	9,581	14,008	68.40
	보건사회복지비	34,971	25,248	138.51
지역 경제비	농업비	22,989	30,497	75.38
	임수산비	4,453	556,684	0.80
	산업경제비	18,633	39,476	47.20
	도로관리비	47,119	49,598	95.00
	교통관리비	8,625	21,087	40.90
	지역관리비	58,924	34,497	170.90

□ **전문가 자문(FGI) 결과**

○ [표 5-5]는 전문가 자문(FGI) 결과를 요약 정리한 것으로 다음과 같이 제시됨

- 1차 자문회의에서 검토한 주요 안건은 ① 세종시 특수성을 반영한 보통교부세 산정방식 개선(안) 마련, ② 세종시 재정특례 지속의 당위성 강화, ③ 자체노력분에 대한 자구책 마련이 제안됨
- 2차 자문회의에서 검토한 주요 안건은 ① 국가이관 공공시설 유지관리비, 정부청사 등 비과세 항목 보정수요, ② 국가이관 공공시설 유지관리비, 정부청사 등 비과세 항목의 기초수요와 비교검토(실현 가능성 비교), ③ 세종시법 재정특례 반영을 중심으로 제안됨

[표 5-5] 전문가 자문(FGI) 결과

구분	주요내용
1차 자문회의	<ul style="list-style-type: none"> - ① 세종시의 특수성을 반영한 보통교부세 산정방식 개선(안) 마련 - ② 세종시 재정특례 지속의 당위성 강화 - ③ 자체노력분에 대한 자구책 마련
2차 자문회의 (서면, 3차 자문회의 포함)	<ul style="list-style-type: none"> - ① 국가이관 공공시설 유지관리비, 정부청사 등 비과세 항목 보정수요 - ② 국가이관 공공시설 유지관리비, 정부청사 등 비과세 항목의 기초수요와 비교검토(실현 가능성 비교) - ③ 세종시법 재정특례 반영

2절 정책적 제언

□ 지역균형 수요 등 보정수요 반영 및 강화

■ 국가이관 공공시설물 유지관리비 수요 반영 필요

○ (현황) 세종시 행복도시 지역은 국가계획 및 법령에 따라 정부에서 건립한 공공시설 이관예정임

- 공공시설물 이관 현황: ('12년~'19년) 60개, ('20년~'30년) 50개 시설
- 유지관리 운영비: ('16)412억 원, ('18)824억 원, ('19)862억 원, ('20)1,200억원, ('25)1,973억 원, ('30)2,528억 원 재정수요 예측

○ (문제점) ① 세종시 재정여건과 무관하게 건축하여 유지관리비용 보전 없이 단기간에 이관된 공공시설물 관리·운영비 투자로 기본 행정복지 수요 투자가 위축 가능성, ② 그간 인정되던 「교부세법」상 가산수요 종료('20년 일몰)로 재원대책이 시급한 상황에 직면함

- 행정도시의 산업기반 부족에 따른 세입기반 취약, 신도시 초기 기반시설 확충에 따른 문제점 보완을 위해 인정(재정부족액의 25% 가산, '13년 318억 원 → '20년 113억 원으로 감소추계)

※ 세종의 재정자립도 호조 현상은 신도시 초기의 취득세 증가에 따른 일시적인 현상으로 공동주택지 완공 및 행정도시의 세입기반 취약에 따라 조정예상

○ (검토 및 반영사항) 국가이관 공공시설물 유지관리·운영비에 대하여 행정중심복합도시 완성(~'30년) 및 자족기능이 안정화될 때까지 보정수요에 반영될 수 있음을 건의해야 할 것으로 판단됨

■ 정부청사 등 비과세 국가시설에 대한 수요 반영 필요

○ (현황) 정부세종청사 출범에 따른 중앙행정기관(18개 중앙부처 등) 이전되었으며, 향후 지속적으로 중앙행정기관, 국회 세종의사당 등 이전과 건립 추진에 예정에 있음/위치 및 면적: 어진동·나성동 일원, 대지면적 588,491㎡

- (문제점) 「지방세법」 제109조에 따라 국가 소유 재산은 재산세 비과세 대상으로서, 국가 소유 정부세종청사 대지면적(588,491㎡)*의 재산세** 징수 제약에 따른 세원확보 불리 등 지역적 특성을 반영해야 할 필요성이 제시됨

* 어진동·나성동 내 국(행복청) 소유 대지(공공청사) 중 재산세 비과세 구역 기준

** 연간 재산세(토지분) 208억원 추정('20년 본예산 기준 재산세의 23.2%)

- (검토 및 반영사항) 정부청사(지방합동청사 포함) 면적 × 1천㎡당 재산세(토지분) 평균징수액의 20% 이상을 지역관리비를 보정수요(지역균형수요)로 반영 건의할 수 있을 것임

- (예시) 개발제한구역·군사시설보호구역 지역균형수요 산출식 = (구역 면적 × 1천㎡당 토지분 재산세 평균징수액) × 20%

□ 기초수요 반영 검토

- (공공시설 유지관리비 반영 가능여부) 보통교부세 기준재정수요액의 기초 수요액 도출 시 공공시설 유지관리비를 측정항목에 포함시킬 수 있을 것인지(기초수요 반영 가능여부) 검토 필요
- 공공시설 유지관리비 및 정부청사 등에 대한 측정항목은 [표 5-6]에서 제시되는 바와 같이, 기타비용시설, SOC 시설 등의 측정항목에 기초수요로의 반영을 검토할 수 있는 근거자료를 만들 수 있을 것임
- 즉, 이와 같은 항목을 표준행정수요 회귀식에 반영하는 등 개선안을 마련을 검토할 수 있을 것임

[표 5-6] 호주의 기준재정수요 측정항목

측정항목	산정내용
(1) 학교교육	- 표준 세출 산출을 위해 학교교육 비용 산출 - 호주 교육행정 기구 데이터를 이용 회귀분석 실시 - 사회경제적, 사회인구적 비공립 학생들의 인구사회학적 특성을 이용해 비용항목별 비중산정
(2) 고등 전문교육	- 사회경제적 하류 계층 주민들의 비원격 직업교육을 증시 - 가정에서 공용어를 사용하지 않은 사람들의 사용과 비사용 차이에 대해 더 이상 산출하지 않음 - 비용은 사용자 제반 비용으로 산출
(3) 보건	- 모든 비용항목에 직접 산출방식 사용 - 인구사회 특성을 고려하여 보정
(4) 복지	- 노인복지서비스 수요는 1인당 수요의 균등원리에 입각해 산출 - 국가장애보험의 장애인수 적용 - 교통 혜택 이외의 모든 혜택은 일반 복지수요에 반영, 복지카드 소지자 수를 이용해 산출 - 주정부별 인구 중 사회경제적 분류 상·하위 25%에 해당하는 인구비율 사용, 2006년과 2011년 센서스 조사의 비율 차이 반영
(5) 주택	- 비영리법인(기업 등), 정부부문에서 주택구입, 월세 등과 관련된 보조금, 용자지원 관련 경비 - 소득, 가계 센서스 데이터를 사용해 산출 - 소득, 인구 등을 기준으로 그룹별 평균 월세 측정 - 원거리 거주자에 대해서는 2013-2014년도 상대계수 적용
(6) 지역개발	- 공익 보조금(전기, 가스 등) 신설 - 공익보조금은 1인당 수요 균등원리에 입각해 산정 - 인구 50명-1,000명 공동체를 소규모 공동체로 함 - 용수의 이용, 수질관리비는 수요항목에서 제외
(7) 경찰	- 사회경제적 요소를 중시 - 연령대별 수요를 반영
(8) 도로교통	- 비영리법인(기업 등), 정부부문의 도로 및 교통 관련 유지관리비 - 회귀분석 모형으로 추계 - 지역비용 산정이 비도시 지역의 비용을 추가반영함
(9) 지역경제	- 에너지(석유, 가스 등), 농림어업, 제조업, 건설, 관광, 소비자보호 등 지역경제 관련 경비를 반영 - 종전에 비용 할증(할감) 방식을 적용, 최근에는 폐지
(10) 기타비용	- 기관운영비, 통신지, 자연재해 복구비, 문화관광비(도서관, 공원, 미술관 등), 소방안전, 정부간 이전거래, 하위정부에 대한 자본보조 등 - 인구사회적 요인 등의 보정 대신 인구증가율을 활용해 비용산정
(11) SOC 시설	- 주택, 도로 등 지역 SOC에 대한 투자비 및 자산취득비 - 고정자산에 대한 감가상각은 배제
(12) 순차입	- 주택, 도로, 교통 관련 자원부족에 따른 지방채 수요 - 비재무자산의 현재가치 할인율 12.5% 적용

자료: 한국지방행정연구원(2016: 72)

□ 재정특례를 위한 법안 개정

- (재정특례) 세종시 재정부족액 25%를 '13년부터 8년간 반영해 왔음
 - 「세종특별자치시 설치 등에 관한 특별법」 제14조 제2항 및 「지방교부세법」 시행령 제7조의 2 제1항에 따라 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차액을 100분의 25에 해당하는 금액을 기준재정수요액에 더하여 산정
- (문제점) ① 행정중심복합도시 건설이 진행 중에 있으며, 자족적 도시기반이 부족한 상황에서 재정특례 지속 감소 및 일몰예정임(2020년 12월 일몰)
- (검토 및 반영사항) 현재 재정부족액 × 25%의 가산수요에 대한 특례를 지속하도록 법개정이 이루어져야 할 것임
 - 이를 위해 국가이관공공시설물 유지관리비, 정부청사 이전으로 인한 재산세 비과세, 인구유동 증가분을 통한 재정수요 증가 논리와 재정특례사항을 연계해 설득해 나가는 방향도 필요할 것임
 - 21대 국회 강준현 의원의 대표발의로 현재 세종시법 개정안이 상임위 심사단계에 있음. 그럼에도 불구하고 25% 가산수요에 대한 적정성 검토가 필요한 게 사실임. 즉 제주도의 내국세 3%의 정액비율에 의한 교부세에 비하면 같은 법적 권한을 가진 특별자치시임에도 재정특례 규모가 상당히 미흡하기에 향후 25% 가산수요 보다 적극적인 조치가 병행되어야 할 것임

□ 자체노력 반영제도 개선 및 세출항목 검토

- 국고보조 및 재정지원 사업 관련업무의 집행 및 정산관련 제규정을 충분히 숙지해 나가야 할 것임
 - 시내버스 재정지원 정산검사, 농산물 쇼핑물 보조금 교부, 종합죽지센터 위탁운영 및 보조금 정산, 자율방범대 차량 유지비 지원 등 보조금 교부, 산업단지 진입도록 개설공사 국고보조금 사용 등 행정행위를 검토해야 할 것임

- **세입원에 대한 철저한 관리 및 징수로 세종시 세입확대에 기여해야 할 것임**
 - 기타수입, 위법건축물 등에 대한 취득세 등 과세, 둘 이상의 감면 규정을 적용해 재산세 과다 감면 억제, 생태계보전협력금 부과대상 통보 철저, 산지복구비 추가예치 미 조치, 누락 된 취득세 관리 소홀, 도로 점용료 부과업무 소홀, 징계부가금 부과의결 요구 미이행, 상속재산에 대한 취득세 미부과 등에 대한 검토가 있어야 할 것임
- **각종 시설사업에 대한 철저한 관리를 통하여 예산이 낭비되는 일이 없도록 하여야 할 것임**
 - 농장농공단지 사면보호 공사 부실시공, 고복저수지 생태계공원 조성사업 추진, 연서면 공공하수처리시설 설치사업추진, 훼손된 자전거로 안전시설 관리, 무단점유 공유재산관리, 시설장사시설 운영 관련 지도·감독 등 검토
- **기타 계약 및 민원업무 처리규정의 철저한 이행 필요**
 - 불법 건축물 사고 민원처리 부적정, 보육료 및 양육수당 중복지원, 다목적 특수구조사 구매업무 처리 부적정, 기념품 구입예산 편성 부적정 항목 등 검토
- **아울러 세종시의 일반재원 세출예산항목과 교부세 기준재정수요액 도출을 위한 16가지 항목을 비교해 그 오차율을 살펴보면 교통관리비, 일반관리비, 노인복지비 등의 과소액 규모(오차율)가 매우 크다는 점에서 오차율이 큰 세출예산에 대한 전략적 대응 방안을 모색해 볼 필요도 있을 것임**
 - 비중유지계수(ω)의 영향력이 크게 작용한 항목인 사회복지비(노인복지비, 아동복지비, 장애인복지비)와 지역경제비(임수산비, 산업경제비, 교통관리비)에 대한 검토와 전략적 대응 방안의 모색이 병행되어야 할 것임

참고문헌

- 고경훈·박용진(2011). 재정보전금의 수평적 재정 형평화 효과에 관한 연구 : 경기도를 중심으로. 한국행정논집, 23(3), pp. 929-950.
- 곽채기(2019). 재정분권시대 지방교부세제도의 효과적인 운영방안. 월간나라재정, 28, 4월호.
- 김홍주·박상철·구찬동(2014). 지방재정조정제도의 지역 간 형평화 효과분석: 강원도의 지방교부세와 보조금을 중심으로. 지방정부연구, 18(2), pp. 507-537.
- 김홍주·강인호(2016). 지방세 비과세·감면이 지역 간 재정형평성에 미치는 영향: 시·군 권력별 자치단체를 중심으로. 한국거버넌스학회보, 23(3), pp. 353-382.
- 세종특별자치시. 「2020년 세종시 재정공시(예산)」.
- 세종시청(2020) 내부자료.
- 손희준(2015). 환경변화에 대응하는 지방교부세제도 개선방안. 한국지방재정학회 세미나자료집, pp. 1-25.
- 지방재정 365(lofin.mois.go.kr).
- 주만수(2009). 지방재정의 형평성분석과 이전재원에 의한 재정력 순위변동. 경제학연구, 57(3), pp. 101~129.
- 최병호·정종필·이근재·임응순(2014). 보통교부세 기준재정수요 산정방식 개선방안. 한국지방재정학회 연구보고서.
- 행정안전부. 「2013년 보통교부세 산정내역」.
- 행정안전부. 「2014년 보통교부세 산정내역」.
- 행정안전부. 「2015년 보통교부세 산정내역」.
- 행정안전부. 「2016년 보통교부세 산정내역」.
- 행정안전부. 「2017년 보통교부세 산정내역」.
- 행정안전부. 「2018년 보통교부세 산정내역」.
- 행정안전부. 「2019년 보통교부세 산정내역」.
- 행정안전부. 「2020년 보통교부세 산정내역」.
- 행정안전부. 「2020년 지방교부세 산정해설」.
- e-나라지표(www.index.go.kr).

부 록

[부록 1] 공공시설물 종류별 인수 및 관리대상 현황

구분	시설명	인수기관
계	110개 시설물	
공공건축물 (양여)	<ul style="list-style-type: none"> 시청사, 소방서, 복합커뮤니티센터(22개소), 119센터(6), 찻마을 어린이집(2), 아트센터, 광역복지시설(6), 은하수 공원(장사시설), 행복아파트(2차), 경로복지관 	행복청 (42개소)
공공시설 (무상귀속)	<ul style="list-style-type: none"> 생활권 조성 23개소(생활권 내도로, 공원, 녹지 등) 환경기초시설 19개소(수질복원센터 4, 자동집하장 12, 폐기물연료화시설 2, 폐기물매립시설 1) 교통시설 4개소(국도1호선우회도로, 대중교통중심도로 서측, 대중교통중심도로 남측, 대중교통중심도로 동측) 대규모 공원 2개소(중앙호수공원, 은하수공원(자연장지)) 하천 2개소(제천방축천) 기타 5개소(공동구 1, 2, 3, 도시통합센터, 용포배수펌프장) 	LH (55개소)
광역도로 (무상귀속)	<ul style="list-style-type: none"> 행복도시~대전유성, 행복도시~고속철도 오송역, 행복도시~정안IC, 행복도시~대덕테크노, 행복도시~남청주IC, 행복도시~청주, 행복도시~공주(1·2구간), 행복도시~조치원, 오송~조치원, 행복도시~부강역, 행복도시~동측우회, 조치원우회, 금남~북대전IC 	행복청 (13개소)

[부록 2] 기초수요-기초수입 추이

(단위: 억 원)

구분	보통교부세 추이(기초수요-기초수입)							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
서울특별시	(6,460)	(4,141)	(9,536)	(3,875)	2,496	4,714	(1,091)	-737
부산광역시	10,142	10,837	12,775	11,546	11,596	14,302	13,608	11,124
대구광역시	7,166	9,920	10,997	10,672	10,785	12,644	12,688	11,197
인천광역시	3,130	8,139	5,394	6,149	6,498	9,145	9,967	7,738
광주광역시	7,349	7,841	8,388	8,842	8,461	10,156	11,082	10,783
대전광역시	6,018	6,616	7,790	7,277	8,442	9,331	11,861	11,331
울산광역시	2,510	1,994	3,032	1,765	2,784	2,574	3,822	4,292
세종특별자치시	1,121	1,784	1,681	1,422	1,245	2,286	1,906	880
경기도	(20,800)	(18,995)	(22,383)	(20,382)	(25,079)	(24,570)	(35,076)	(36,572)
강원도	4,820	3,534	3,940	5,251	4,495	6,151	5,634	5,154
충청북도	3,778	3,655	3,202	2,746	2,602	2,991	3,462	2,255
충청남도	3,211	1,633	2,566	1,460	1,457	1,989	1,977	123
전라북도	5,101	4,471	4,528	3,962	3,560	4,817	4,233	4,671
전라남도	7,213	6,297	5,835	4,881	5,085	4,946	6,410	5,201
경상북도	7,191	6,177	5,493	3,919	2,971	2,868	2,158	1,894
경상남도	(3,168)	(2,550)	(2,823)	(3,978)	(3,439)	(1,849)	(3,688)	(5,793)
제주특별자치도	-	-	-	-	-	-	-	-

[부록 3] 기초수요+보정수요-기초수입-보정수입 추이

(단위: 억 원)

구분	보통교부세 추이(기초수요+보정수요-기초수입-보정수입)							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
서울특별시	5,770	6,422	3,398	594	(7,121)	(7,878)	(20,258)	(18,388)
부산광역시	10,072	10,506	9,975	9,676	9,030	10,866	12,391	13,187
대구광역시	9,410	9,731	9,464	8,918	8,852	10,284	12,124	12,768
인천광역시	3,431	8,939	4,533	5,977	5,483	6,428	6,875	7,608
광주광역시	6,304	6,314	5,966	6,897	7,818	9,890	11,564	11,963
대전광역시	4,974	5,739	6,062	6,612	7,559	9,991	11,625	12,054
울산광역시	1,153	866	1,003	1,216	2,157	3,108	4,753	5,469
세종특별자치시	1,798	2,077	1,966	1,435	706	749	481	536
경기도	2,697	1,750	5,342	2,980	343	(11,608)	(8,476)	(10,235)
강원도	8,394	7,223	7,967	9,102	9,594	11,109	12,181	12,090
충청북도	5,940	6,022	5,674	5,450	5,729	7,235	8,387	8,425
충청남도	6,396	6,325	6,074	6,352	6,274	7,885	8,601	8,948
전라북도	7,664	7,688	7,343	7,690	8,209	10,326	11,083	11,747
전라남도	10,024	9,897	9,142	8,551	9,162	10,974	13,310	13,226
경상북도	11,594	11,563	10,554	9,537	9,107	10,826	13,456	13,929
경상남도	4,410	5,055	6,548	6,429	5,715	6,763	7,904	8,257
제주특별자치도	-	-	-	-	-	-	-	-

[부록 4] 기준재정수요액-기준재정수입액 추이

(단위: 억 원)

구분	보통교부세(능기준재정수요액-기준재정수입액) 추이							
	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
서울특별시	-	-	-	1,041	1,177	1,330	1,491	1,464
부산광역시	8,617	8,601	7,981	7,716	7,646	8,963	10,745	10,339
대구광역시	8,063	8,015	8,079	7,803	7,757	8,984	10,591	10,111
인천광역시	2,301	2,345	4,319	3,999	4,744	5,065	5,998	7,231
광주광역시	5,492	5,453	5,166	5,719	6,590	8,279	9,899	9,683
대전광역시	4,622	4,654	4,861	5,757	6,552	8,883	10,028	9,831
울산광역시	1,171	808	686	1,114	1,571	3,029	3,958	4,478
세종특별자치시	1,591	1,843	1,731	1,284	719	464	504	566
경기도	1,123	1,210	3,061	2,572	1,295	1,463	1,640	1,610
강원도	6,564	6,693	7,340	8,105	8,843	10,215	10,523	10,074
충청북도	5,242	5,190	4,884	4,776	5,340	6,483	7,183	7,005
충청남도	5,633	5,498	5,142	5,501	5,835	7,015	7,601	7,394
전라북도	6,821	6,643	6,318	6,810	7,756	8,853	10,234	9,827
전라남도	8,764	8,634	7,860	7,699	8,500	9,969	11,409	11,080
경상북도	10,138	10,034	8,975	8,510	8,436	9,845	11,833	11,620
경상남도	3,921	4,169	5,457	5,607	5,513	5,950	6,930	6,677
제주특별자치도	9,434	9,565	9,577	9,973	11,273	12,740	14,280	14,017

[부록 5] '19~'20년 항목별 기초수요 비교

□ 기초자료 14개 항목 전년대비 증가, 14개 항목의 보정계수가 감소

연도	1. 인건비			2. 일반관리비			3. 안전관리비		
	공무원수 (명)	보정 계수	수요액 (백만원)	공무원수 (명)	보정 계수	수요액 (백만원)	인구수 (명)	보정 계수	수요액 (백만원)
'19년	2,099	1.050	135,205	2,099	1.280	58,510	291,505	4.211	25,005
'20년	2,271	1.021	142,180	2,271	1.218	52,982	321,851	2.567	16,573
증감	172	△0.029	6,975	172	△0.062	△5,528	30,346	△1.644	△8,431

연도	4. 문화관광비			5. 환경보호비			6. 기초생활보장비		
	인구수 (명)	보정 계수	수요액 (백만원)	인구수 (명)	보정 계수	수요액 (백만원)	기초생활 수급자수 (명)	보정 계수	수요액 (백만원)
'19년	291,505	1.838	42,541	291,505	3.050	73,394	11,144	1.096	8,146
'20년	321,851	1.378	35,769	321,851	1.762	47,154	12,350	0.858	6,850
증감	30,346	△0.460	△6,772	30,346	△1.288	△26,240	1,206	△0.238	△1,296

연도	7. 노인복지비			8. 아동복지비			9. 장애인복지비		
	노령인구 (명)	보정 계수	수요액 (백만원)	아동수 (명)	보정 계수	수요액 (백만원)	등록 장애인수 (명)	보정 계수	수요액 (백만원)
'19년	27,911	0.876	26,056	71,899	1.013	87,419	10,623	0.772	11,177
'20년	30,314	0.714	22,065	77,678	0.686	67,203	11,404	0.620	9,581
증감	2,403	△0.162	△3,991	5,779	△0.327	△20,216	781	△0.152	△1,596

연도	10. 보건사회복지비			11. 농업비			12. 임수산비		
	인구수 (명)	보정 계수	수요액 (백만원)	경지면적 (천㎡)	보정 계수	수요액 (백만원)	산림·어 장·갯벌 (천㎡)	보정 계수	수요액 (백만원)
'19년	291,505	1.417	40,683	109,393	1.298	34,498	236,617	0.332	4,985
'20년	321,851	1.103	34,971	109,556	0.632	22,989	236,617	0.337	4,453
증감	30,346	△0.314	△5,711	163	△0.666	△11,510	0	0.005	△532

연도	13. 산업경제비			14. 도로관리비			15. 교통관리비		
	사업체 종사자(명)	보정 계수	수요액 (백만원)	도로면적 (천㎡)	보정 계수	수요액 (백만원)	자동차수 (대)	보정 계수	수요액 (백만원)
'19년	90,672	2.304	32,663	3,289	3.182	58,394	129,765	0.880	14,373
'20년	99,827	1.232	18,633	3,289	2.513	47,119	147,925	0.457	8,625
증감	9,155	△1.072	△14,030	0	△0.669	△11,275	18,160	△0.423	△5,749

연도	16. 지역관리비		
	행정구역 면적(천㎡)	보정 계수	수요액 (백만원)
'19년	464,850	0.592	56,045
'20년	464,913	0.628	58,924
증감	63	0.036	2,879

[부록 6] 내국세, 정률교부세 당초분(2012-2020)

(단위: 억 원)

연도	내국세	담배	내국세-담배	분권교부세	내국세정산	미배정분가산	정률교부세	내국세증감률
2012	1,661,454		1,661,454	15,618			304,046	
2013	1,790,070		1,790,070	16,827			327,583	7.74%
2014	1,796,210		1,796,210	16,884			328,706	0.34%
2015	1,844,907	3,141	1,841,766	25,220		2,500	331,636	2.71%
2016	1,869,044	4,147	1,864,897		16,087		342,719	1.31%
2017	2,042,867	4,367	2,038,500		4,810		387,397	9.30%
2018	2,279,802	4,173	2,275,629				437,831	11.60%
2019	2,556,304	5,634	2,550,670				490,749	12.13%
2020	2,510,885	7,166	2,503,719				481,716	-1.78%
평균	2,039,060	4,771	2,035,879				381,376	5.30%

* 각 내국세액, 정률교부세액은 각각 당초예산분, 연초 최초 산정분 기준

** 목적세, 종합부동산세, 다른 법률에 따라 특별회계재원으로 사용되는 세목은 내국세액에서 제외

*** (~2014) 내국세액의 0.94%는 분권교부세로 배정하고, 이것을 내국세의 19.24%에서 감한 것을 정률교부세 재원으로 함

**** (2015~) 내국세액에서 담배 개별소비세액의 일정비율은 정률교부세(보통+특별) 재원에서 제외

[부록 7] 국가 소유 정부세종청사 대지(공공청사) 상세내역

연번	동	지번	면적(㎡)	비고(용도)
계			588,491	
1	어진동	501	36,053	스포츠센터
2	어진동	502	11,096	어린이집, 제17주차장
3	어진동	505	24,622	청사 7동
4	어진동	507	12,023	청사 8동
5	어진동	509	8,961	제18주차장
6	어진동	535	6,342	나라꽃동산
7	어진동	552	22,524	어린이집, 복합편의시설
8	어진동	555	22,537	청사 4동
9	어진동	556	28,211	청사 3동, 5동
10	어진동	558	9,641	주차1동
11	어진동	560	42,469	청사 6동
12	어진동	563	7,444	주차2동
13	어진동	567	5,066	제8주차장
14	어진동	568	9,848	청사 10동

연번	동	지번	면적(㎡)	비고(용도)
15	어진동	569	8,232	청사 9동
16	어진동	570	5,512	주차2동
17	어진동	576	9,429	제9주차장
18	어진동	579	7,167	청사 14동
19	어진동	581	32,369	청사 11동
20	어진동	583	11,546	청사 12동
21	어진동	584	11,548	청사 12동, 13동
22	어진동	585	7,040	청사 13동
23	어진동	586	5,617	제11주차장
24	어진동	590	8,586	제10주차장
25	어진동	591	4,888	청사 13동
26	어진동	593	5,323	문화관
27	어진동	594	5,980	어린이집
28	어진동	598	5,475	공원(13동 앞)
29	어진동	604	4,580	원예시설
30	어진동	615	28,162	청사 1동
31	어진동	618	21,214	컨벤션센터
32	어진동	620	13,975	컨벤션센터 홍보동
33	어진동	622	23,379	청사 2동
34	어진동	626	7,348	제1주차장
35	어진동	627	7,922	청사경비대
36	어진동	634	14,772	청사 14동
37	어진동	650	18,426	청사 15동
38	어진동	651	8,167	어린이집, 제15주차장
39	어진동	652	2,495	제14주차장
40	어진동	655	6,187	제13주차장
41	나성동	770	27,551	청사 16동(2청사)
42	나성동	772	10,688	청사 17동(2청사)
43	나성동	773	9,524	청사 17동(2청사)
44	나성동	774	8,551	청사 17동(2청사)

※ 지목은 대지, 소유자는 국(행복청)으로 동일. 대통령기록관, 국립세종도서관은 용지분류가 달라 제외

[부록 8] 정부청사 현황

연번	위치	청사명	대지면적(㎡)	비고(대표주소)
계			1,507,073	
1	서울	정부서울청사 본관	18,582	서울 종로구 세종대로 209
2	서울	정부서울청사 별관	7,369	서울 종로구 사직로8길 60
3	서울	정부서울청사 창성동별관	4,302	서울 종로구 효자로 39
4	경기	정부과천청사	369,991	경기 과천시 관문로 47
5	대전	정부대전청사	518,338	대전 서구 청사로 189
6	세종	정부세종청사	532,177	세종 다솜2로 94
7	세종	정부세종2청사	56,314	세종 정부2청사로 13

※ 행정안전부 정부청사관리본부 자료 발취

[부록 9] 정부지방합동청사 현황

연번	위치	청사명	대지면적(㎡)	비고(대표주소)
계			170,743	
1	대구	정부대구지방합동청사	32,708	대구 달서구 화암로 301
2	인천	정부인천지방합동청사	20,009	인천 미추홀구 석정로 239
3	광주	정부광주지방합동청사	47,483	광주 북구 첨단과기로208번길 43
4	경기	정부고양지방합동청사	3,271	경기 고양시 덕양구 화중로104번길 50
5	강원	정부춘천지방합동청사	6,281	강원 춘천시 후석로440번길 64
6	경남	정부경남지방합동청사	26,160	경남 창원시 마산합포구 제2부두로 10
7	제주	정부제주지방합동청사	34,831	제주 제주시 청사로 59

※ 행정안전부 정부청사관리본부 자료 발취



34863 대전광역시 중구 중앙로 85 (선화동)
TEL. 042-530-3500 FAX. 042-530-3508
www.dsi.re.kr

ISBN 979-11-6075-182-6 93350