

# 지방소비세의 지방정부별 자원배분 효과 분석\*

## Analyzing the Effects of the Local Consumption Tax on Local Revenue Allocations

주 만 수\*\*  
Joo, Man-Soo

### ■ 목 차 ■

- I. 서 론
- II. 지방소비세와 지방재정조정제도의 연계 및 자원변화 시산방법
- III. 지방소비세 도입과 지방정부별 자원변화
- IV. 지방소비세 확대의 지방정부별 자원변화 효과분석
- V. 요약과 정책적 시사점

본 논문은 지방소비세의 도입과 세율인상이 개별 지방정부의 재원에 미치는 효과를 시 산하여 지방소비세 배분방식에 대한 정책적 시사점을 도출한다. 지방소비세는 다양한 지방재정조정제도와 연계되어 있으므로 지방소비세의 배분과 궁극적인 자원배분은 크게 달라지는데 지방소비세 배분방식은 이를 고려하지 못한다. 구체적으로 시·도 본청의 지방소비세 배분액 대비 총재원 변화액 비중은 지방정부별로 큰 편차를 나타낸다. 시·군의 자원변화를 포함한 광역단위별 자원변화액의 지방소비세 배분액 대비 비중도 서로 크게 다를 뿐 아니라 비수도권 광역시 사이 혹은 비수도권 도 사이에도 편차가 크므로 지역별 가중치에 의한 의도는 전혀 다른 결과를 초래하였음을 제시한다. 이 현상은 지방소비세의 도입 및 확대의 상황에서 동일하게 발생한다. 특히 정부 간 재정중립성을 위한 지방소비세 세율인상과 지방교부세 인하의 정책조합은 수도권의 재원을 증가시키는 반면 비수도권 도 지역의 재원을 크게 감소시키므로 현실적으로 채택 가능하지 않다. 설령 지방교부세 비율을 현재처럼 유지하는 경우에도 자원증가의 효과가 지역별로 크게 다르다. 따라서 최종적인 자원배분을 고려하여 지방소비세 배분방법을 개편하는 것이 필요하다.

\* 이 논문은 2013년 한양대학교 교내연구비 지원으로 연구되었음(HY-2013-G).

\*\* 한양대학교 경제학부 교수

논문 접수일: 2013. 9. 1, 심사기간(1차): 2013. 9. 1 ~ 2013. 9. 13, 게재확정일: 2013. 9. 13

□ 주제어: 지방소비세, 지방재정조정제도, 재원배분효과

The paper analyzes the effects of the local consumption tax and its rate increase on local revenue allocations, and derives policy implications on its allocation formula. The initial allocations of the tax revenues among local governments become very different from the ultimate allocations through various intergovernmental fiscal transfers. To put it concretely, the ratios of the ultimate revenue to the initial local consumption tax in metropolitan and province governments varies in a very wide range. The ratios are also widely different between non-Capital metropolitans as well as between non-Capital provinces, which implies that the weighted formula in favor of non-Capital regions does not work as intended. The policy combination, where an increase in the tax rate is accompanied with a decrease in local shared tax in order to keep the central and local revenues constant, is not acceptable mainly because of increasing the fiscal gap among regional governments and between local governments. Even if local shared tax keeps in a constant rate of internal national tax, the allocation method of the local consumption tax should be improved because the ratios of changes in ultimate revenues to the local consumption taxes are regionally very different.

□ Keywords: local consumption tax, intergovernmental fiscal transfers, local revenue allocations

## I. 서론

제18대 대통령직인수위원회(2013)가 제안한 박근혜정부의 국정과제에는 지방자치단체의 자체재원 비중 확대를 포함한다. 구체적으로 지방소비세 인상 등 지방세 비중을 지속적으로 확대하고 이전재원을 축소해 재정자립도를 높이며 취득세 중심에서 지방소비세·지방소득세 중심으로 지방세제를 개편할 의지를 천명하였다. 인수위원회는 개편방안을 구체적으로 제시하지는 않았지만 2013년 안전행정부의 대통령업무보고에서 지방소비세를 확대하고 지방소득세를 독립세로 전환하겠다는 계획을 밝혔다. 이는 우리나라 지방재정의 근본적인 문제점으로 지적되어온 낮은 자체재원 비중 및 높은 이전재원 의존도를 해소하려는 의지를 표현한 것으로 이해할 수 있다. 더욱이 2013년 8월 정부는 취득세 인하방침을 확정하고 지방소비세를

연계하여 정부 간 재원조정 방안을 마련하겠다고 발표하였으므로 지방소비세의 증률 가능성은 더 높아지게 되었다.

2010년 도입된 지방소비세는 독특한 배분구조를 갖는다.<sup>1)</sup> 지방소비세 세율이 수도권에 집중되어 있으므로 수도권과 비수도권의 재정력격차가 악화될 것이라는 우려를 극복하기 위해 수도권, 비수도권 광역시, 비수도권 도에 대해 차별적인 가중치를 부여하였으며 수도권 광역자치단체의 지역상생발전기금 출연금을 모든 지역에 배분하여 중첩적인 재정형평화를 도모하였다. 이처럼 지방정부의 자체재원을 확대하면서 모든 지방정부가 추가 재원을 확보하며 재정형평화도 개선하는 배분방식을 설계하였다.

이제 지방소비세 확대논의가 본격화되는 상황에서 지방소비세의 세율 인상이 각 지방정부에게 미치는 재원변화를 정확히 파악하는 것은 매우 중요하다. 왜냐하면 지방소비세 세율을 인상할 때 현재의 배분방식이 지속가능한 것인지를 판단해야 하기 때문이다. 지방소비세 도입 당시에는 모든 지방정부의 재원이 증가할 수 있도록 배분방식을 설계하였지만, 현재의 배분방식 하에서 세율을 인상하는 것은 지방정부별 재원배분을 왜곡시킬 수도 있다. 본 논문의 목적은 지방소비세를 인상할 때 각 지방정부의 재원변화를 시산함으로써 지방소비세 배분방식의 개편 필요성을 제시하는 것이다. 특히 지방소비세가 시·도세라고 하더라도 다양한 이전제도에 의해 시·군·구의 재원도 변화하므로 제도의 지속가능성을 판단하기 위해서는 기초자치단체를 포함한 모든 지방정부의 재원변화를 파악하는 것이 필요하다.

지방소비세 도입이 지방정부별 재원에 미치는 효과에 대한 기존 연구들은 배분의 개략적인 구조에 대해 상당한 시사점을 제공하고 있으나 이전제도를 반영하는 엄밀성 측면에서 일부 한계를 갖는다. 최병호(2010a)는 2009년 자료를 이용하여 지방소비세 도입에 따른 기초자치단체의 재원변화까지 시산함으로써 보통교부세 교부단체들의 경우 지방소비세가 보통교부세와 거의 동일한 배분결과를 초래한다고 주장하였다. 하지만 이 결과는 지방소비세 배분액에 대한 시·도별로 차별적인 교육비 전출금을 고려하지 않으며 재정보전금 전액이 보통교부세의 기준재정수입액에 포함되는 것으로 간주할 뿐 아니라 지방소비세에 의해 교부단체에서 불교부단체로의 전환가능성을 배제하고 지역상생발전기금을 통해 재원배분의 변화를 반영하지 않는 등 실제 제도를 크게 단순화한 결과이므로 재검증이 필요하다.

그 외의 기존연구들은 주로 시·도 단위의 재원변화만을 파악한다. 먼저 김경수(2010)는 지방교부세 재원감소에 따라 보통교부세 교부액이 모든 시·도에서 동일한 비율로 감소하는 것으로 가정하였으나 각 시·도별 지방교부세 변화는 각 지방정부의 기준재정수입액과 기준재정수요액의 변화를 반영하여야 하며 그 경우 보통교부세는 비례적으로 감소하지 않으며 오

1) 주만수·최병호(2012)는 지방소비세의 도입과정과 논쟁에 대해 정리한다.

히려 증가하는 지역도 발생할 수 있다. 2008년 자료를 기초로 지방소비세 도입에 따른 수도권과 비수도권의 재원변화를 분석한 김대영(2012)은 정확한 시산방법을 설명하고 있지 않지만 적어도 교육비 전출금을 고려하지 않은 것으로 보인다.<sup>2)</sup> 조계근(2011)은 2007년 자료를 기초로 교육비 전출금 및 재정보전금의 변화를 고려하여 시·도별 재원변화를 시산하는데 단순화를 위해 재정보전금 규모를 27%로 가정하고 지역상생발전기금의 출연 및 배분을 고려하지 않는다.<sup>3)</sup>

이상에서 언급한 것처럼 기존 연구들이 제시한 지방정부 재원변화의 산출결과는 시산방법 및 시산의 범위 등에서 한계를 갖는다. 즉, 이들은 지방소비세 도입 이전의 자료에 기초하므로 지역상생발전기금 자료를 활용하지 못할 뿐 아니라 재정조정제도를 충분히 고려하지 못하거나 기초자치단체 단위까지 연결하여 시산하지 않는다. 또한 지방소비세 확대의 배분효과를 분석한 연구는 존재하지 않는다. 따라서 본 연구는 지방소비세의 도입이 지방정부별 재원변화에 미치는 영향을 엄밀하게 파악하고 이 방식을 지방소비세 세율인상의 효과분석에 적용하여 지방소비세 배분방식의 타당성을 검토한다. 특히 배분결과의 형평성 혹은 소비지출 반영의 미비 등을 지적한 기존연구와는 달리 배분방식이 초래하는 지역별 배분결과의 비일관성과 정책목표와의 괴리에 초점을 맞춘다. 이 연구는 지방소비세에 의한 경제주체들의 행동변화 유인 혹은 재정형평성의 측정 등을 시도하지 않고 단순히 지방소비세가 이전제도에 의해 조정되면서 배분결과를 변형시키는데 집중함으로써 정책적인 시사점을 얻고자 한다.

본 논문은 제II장에서 지방소비세와 지방재정조정제도의 연계를 파악하여 지방소비세 도입에 따른 지방정부별 재원변화 과정을 제시한다. 제III장에서는 부가가치세의 5%로 도입된 지방소비세가 각 지방정부에 미친 재원변화를 2011년 자료를 기초로 시산한다. 제IV장에서는 지방소비세가 10%로 확대될 때 초래될 지방정부의 재원변화를 분석하되 이를 지방교부세가 19.24%로 유지되어 지방재정이 실질적으로 확충되는 경우와 중앙정부와 지방정부의 재정중립을 보장하기 위해 지방교부세 교부율을 인하하는 경우로 구분하여 시산한다. 제V장은 분석결과를 요약하고 정책적 시사점을 논의한다.

2) 이현우(2012)는 주로 지역상생발전기금의 배분에 대해 논의하면서 지방소비세 도입에 따른 시·도별 및 경기도 본청의 재원변화에 대해 설명하는데 이는 최병호(2010b)와 경기도 내부자료를 재이용한 것으로 내부자료에 대한 정확한 출처는 밝히지 않는다.

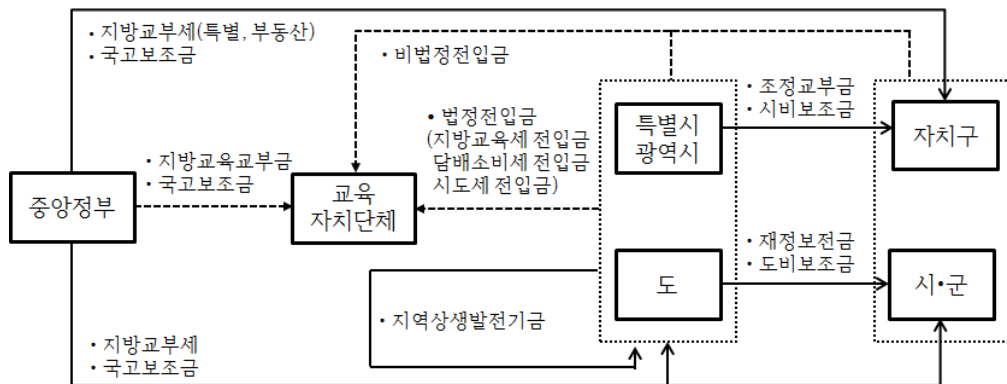
3) 인구 50만명 이상의 시와 행정구가 설치된 시의 경우에는 47%이다. 그 외에 유태현(2009)은 지방소비세와 지방소득세의 도입이 정부유형별 및 지역별로 다양한 재정제도에 의해 재원이 변화하는 과정을 제시하고 정부유형별 재원변화를 계산하여 제도변화에 따른 각 정부유형의 이해관계를 제시하였다. 또한 이상범(2010a, 2010b)은 지방소비세 도입에 따른 시·도별 재원배분을 산정하면서 지방교부세의 변화만을 고려하며 지방교부세가 모든 지방정부에서 감소하는 것으로 산정한다.

## II. 지방소비세와 지방재정조정제도의 연계 및 재원변화 시산방법

### 1. 지방소비세와 지방재정조정제도의 연관성

우리나라 지방재정제도는 정부유형들 사이에 복잡하게 연계되어 있으므로 국세를 광역자치단체의 지방세로 이양할 때 광역자치단체의 재원 증가로 마무리되지 않는다. 오히려 중앙정부와 지방정부, 그리고 교육자치단체 사이의 다양한 재정조정제도에 의해 모든 유형의 지방정부가 추가적인 재원변화를 경험한다. 정부유형별 재원조정 구조를 정리하면 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 중앙-지방-교육 간 재정조정 구조



자료: 주만수(2013)를 재인용함

본 논문은 <그림 1>의 이전제도 중에서 법률에 의해 변화가 결정되는 이전재원만을 고려하여 지방소비세의 도입 및 확대의 효과를 분석한다.<sup>4)</sup> 그 구체적인 내용은 <표 2>에 제시한다.

4) 지방소비세의 도입 및 확대는 지방교부세처럼 법률로 규정된 재원의 변화뿐 아니라 중앙정부의 국고보조금과 지방정부의 교육자치단체에 대한 비법정전입금 등 임의로 배분되는 재원에 영향을 미칠 수 있으나 이를 본 논문은 이를 고려하지 않는다.

〈표 1〉 지방소비세와 직접 연계된 이전재원

이전방향	구분	재원	
중앙정부 → 지방자치단체	지방 교부세	보통교부세	내국세의 18.3%의 96%
		특별교부세	내국세의 18.3%의 4%
		분권교부세	내국세의 0.94%
중앙정부 → 교육자치단체	지방교육재정교부금	내국세의 20.27%	
광역자치단체 → 기초자치단체	재정보전금	시·군이 징수하는 도세의 27% 혹은 47%	
	조정교부금	2013년부터 특별·광역시 보통세의 20% 내외	
광역자치단체 → 광역자치단체	지역상생발전기금	수도권 광역자치단체 지방소비세의 35%	
광역자치단체 → 교육자치단체	지방교육자치단체 전입금	시·도세의 일정비율 (서울 10%, 광역시와 경기도 5%, 기타 도 3.6%)	

- 주1) 2012년까지 조정교부금 재원은 취득세의 일정비율이었으며 그 비율은 조례에 의해 결정되므로 특별·광역시별로 차이가 있음
- 주2) 지방소비세에 대한 재정보전금 재원은 지방소비세액과 소관 시·군의 인구비율을 곱한 금액의 27% 혹은 47%임. 일반적으로는 27%이지만 인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 47%를 적용함.

먼저 중앙정부의 경우 부가가치세 수입이 감소하며 이에 따라 내국세 수입이 감소하므로 내국세 수입의 일정비율을 재원으로 자치단체에 배분하는 지방교부세와 지방교육재정교부금도 감소한다. 이 때 감소하는 지방교부세는 보통교부세, 특별교부세, 분권교부세이며 종합부동산세 수입을 재원으로 배분하는 부동산교부세는 변화하지 않는다. 또한 광역자치단체는 지방소비세의 일정비율을 소관 시·군 및 자치구에게 재정보전금 혹은 조정교부금의 형태로 배분하며 또 다른 일정비율을 교육비특별회계 전출금으로 해당 교육자치단체에게 지급한다. 그리고 수도권 시·도는 지방소비세의 일정비율을 지역상생발전기금으로 출연하여 이를 기금조합을 통해 지방정부들에게 배분한다.

## 2. 지방소비세와 자치단체 유형별 재원의 연계

〈표 1〉을 기초로 지방소비세의 도입 및 확대에 따른 재원변화를 자치단체 유형별로 정리하면 〈표 2〉와 같다.

&lt;표 2&gt; 지방소비세에 의한 지방정부 유형별 재원의 변화

정부 유형	조세의 변화	이전재원의 변화	
		지출측면의 변화	수입측면의 변화
중앙정부	부가가치세 감소	지방교부세 재원 감소	-
광역자치단체 본청 (특별·광역시)	지방소비세 증가	교육비특별회계 전출금 증가	지방교부세 변화(총재원 감소) (기준재정수입액 증가) (기준재정수요액 증가) <sup>1)</sup>
(도 및 일부 광역시) <sup>1)</sup>		조정교부금 증가(2013년부터)	
(수도권)		재정보전금 증가	지역상생발전기금 증가
(비수도권)		-	
기초자치단체(자치구)	-	-	조정교부금 증가(2013년부터)
기초자치단체(시·군)	-	-	재정보전금 증가 지방교부세 변화(총재원 감소) (기준재정수입액 증가)
교육자치단체	-	-	교육비특별회계 전입금 증가 지방교육재정교부금 감소

주1) 제주특별자치도는 재정보전금을 지급하지 않으며 광역시 중에서는 군을 갖는 부산, 대구, 인천, 울산이 포함됨. 또한 기준재정수요액의 증가는 재정보전금을 지급하는 광역자치단체 본청만 적용됨.

지방소비세를 배분받은 광역자치단체는 소관 교육자치단체에게 교육비특별회계 전출금을 배분하며 자치구에게 조정교부금을, 그리고 시·군에게 재정보전금을 배분한다. 교육비특별회계 전출금 규모는 지방소비세를 포함한 광역자치단체 보통세의 일정비율인데 그 비율은 서울시 10%, 광역시 및 경기도 5%, 기타 도 3.6%로 지역마다 다르다.(지방교육재정교부금법 제11조제2항3호). 광역자치단체가 시·군에 배분하는 재정보전금의 재원은 시·군에서 징수하는 광역시세·도세<sup>5)</sup> 총액과 시·도의 지방소비세액에 대해 소관 시·군의 인구비율을 곱한 금액의 27% 혹은 47%이다. 각 광역자치단체는 이를 해당 시·군의 인구, 징수실적, 재정사정 등에 따라 배분한다.(지방재정법 제29조)<sup>6)</sup> 또한 서울, 인천, 경기도의 수도권 광역자치

5) 화력발전·원자력발전에 대한 지역자원시설세, 특정부동산에 대한 지역자원시설세 및 지방교육세는 제외한다.

6) 2012년까지 특별·광역시는 취득세 수입 중 조례로 규정한 일정비율의 재원을 관할 구역 안의 자치구에게 조정교부금으로 배분하였으므로 지방소비세가 자치구의 재원과는 무관하였다. 그런데 2013년 조정교부금 재원이 특별·광역시 보통세의 일정비율로 개정됨에 따라 지방소비세의 변화가 자치구 재원에도 영향을 미친다.(지방자치법 제173조) 조정교부금 재원은 특별·광역시세 중 보통세 수입의 일정비율로 정하는데 서울 21%, 부산 19.8% 등 20% 내외이다. 본 논문은 조정교부금 재원이 취득세의 일정비율이던 2011년의 결산자료를 이용하므로 자치구의 재원변화에 대해서는 논의하지 않는다.

단체는 지방소비세액의 35%를 지역상생발전기금으로 출연하고(지방자치단체 기금관리기본법 시행령 제12조의2) 이를 지방소비세 도입, 부동산교부세 교부기준 개편 등 지방재정지원제도 개편에 따른 시·도별 상대적 손익규모와 재정여건을 반영하여 시·도에 배분한다.(조기현·양영철, 2012)

지방소비세 및 이와 연계된 다양한 이전지출은 광역자치단체의 지방교부세 배분액에 영향을 미친다. 즉, 지방소비세에서 교육비특별회계 전출금을 제외한 금액은 기준재정수입액을 증가시키며 재정보전금은 기준재정수요액을 증가시키는데 기준재정수입액의 증가가 더 크고 지방교부세 재원은 감소하므로 보통교부세 교부단체인 광역자치단체의 지방교부세는 감소할 것이다.

기초자치단체는 이전재원의 수입측면에서 변화하는데 그 변화는 시·군과 자치구가 서로 다르다. 먼저 자치구 재원은 2012년까지 지방소비세와 무관하였지만 2013년 이후 지방소비세의 확대는 각 특별·광역시와 조정교부금 재원을 증가시키므로 각 소관 자치구들은 재정부족액에 대해 동일한 비율로 재원이 증가할 것이다. 반면 시·군의 경우 지방소비세에 의해 재정보전금이 증가하며 이는 다시 기준재정수입액을 변화시키므로 지방교부세의 크기가 변화한다. 지방소비세 도입에 의한 지방교부세 총재원의 감소와 기준재정수입액의 증가는 시·군에 대한 지방교부세의 감소를 초래할 수 있지만 지방정부 자체수입 총액의 증가로 지방교부세 조정률이 증가하기 때문에 개별 시·군의 지방교부세 변화방향은 사전적으로 결정되지 않는다.

마지막으로 지방소비세의 도입 및 확대는 교육자치단체의 재원을 변화시킨다. 먼저 광역자치단체들은 지방세의 3.6~10%를 교육비특별회계 전출금으로 교육자치단체에게 지급하므로 지방소비세의 확대는 교육자치단체에 대한 전입금을 증가시킨다. 하지만 내국세의 감소 때문에 지방교육재정교부금은 감소한다. 지방교육재정교부금의 감소가 시도비전입금의 증가를 초과하므로 교육자치단체의 재원은 감소하게 된다. 교육재정규모를 중립적으로 유지하기 위하여 2010년 지방소비세 도입 당시 내국세의 20%이던 지방교육재정교부금 재원을 내국세의 20.27%로 인상하였다. 따라서 지방소비세의 확대로 지방교육재정이 감소하게 된다면 이 비율을 다시 인상하여 지방교육재정규모를 중립화할 것으로 가정하여 분석한다.

### 3. 지방소비세에 의한 재원변화 시산방법

지방소비세 도입 및 확대에 의한 각 지방정부별 재원변화를 추정하는 것은 다양한 이전재원을 고려해야 하므로 매우 복잡하다. 더욱이 시산을 위한 기초 통계자료의 일관성을 완벽하게 확보할 수 없다. 먼저 각 지방정부별 지방교부세 총액과 재정보전금은 지방재정연감의 결



산자료, 지방소비세 자료는 지방세정연감의 결산자료를 이용하며 보통교부세를 위한 기준재정수입액 및 기준재정수요액과 분권교부세 배분액은 각각 행정안전부의 보통교부세 산정내역 및 분권교부세 산정내역을 이용한다. 또한 지역상생발전기금은 한국지방재정공제회의 지역상생발전기금 성과분석 자료를 이용한다. 정확한 시산은 결산자료를 기초로 수행되어야 하지만 지방교부세 및 지역상생발전기금은 추정자료에 기반하여 배분하고 추후에 정산한다. 따라서 이들 자료를 연계하는 과정에서 합리적인 가정들을 설정함으로써 시산 결과가 실제 재원변화의 방향을 왜곡시키지 않도록 하는 것이 필요하다.

2011년의 자료는 지방소비세 도입 이후에 생성된 자료이므로 지방소비세 도입의 효과를 파악하기 위해서는 지방소비세 도입 이전의 자료를 산출하여야 한다. 이를 위해 지방소비세에 의한 각 지방정부별 자체재원의 증가액을 산출하고 그 후 자체재원 증가에 따른 지방교부세의 변화를 계산한다. 지방소비세 도입의 효과를 산출하는 방법을 동일하게 적용하여 지방소비세를 10%로 확대할 때의 효과를 추정한다.

먼저 지방소비세 도입에 따른 실질적인 자체재원의 변화는 다음과 같이 시산한다. 첫째, 각 시·도별 지방소비세 결산액을 이용하여 교육비특별회계 전출금을 산출한다. 전출금은 서울시세의 10%, 광역시세와 경기도세의 5%, 그리고 기타 도세의 3.6%이다. 둘째, 수도권 3개 시·도의 지역상생기금에 출연액을 산출한다. 지방자치단체 기금관리기본법 시행령은 지방소비세액의 35%를 출연하도록 규정하는데 그 출연규모는 지방소비세 추정액에 기반하므로 출연액은 지방소비세 결산액의 35%와 다르다.<sup>7)</sup> 본 연구에서는 실제 배분액을 사용하기 위해 지역상생발전기금 성과분석에 나타난 금액을 사용한다.<sup>8)</sup> 셋째, 지방소비세 도입에 따른 각 시·도의 재정보전금 증가액을 산출한다. 재정보전금은 일반적으로 지방소비세액에 소관 시·군의 인구비율을 곱한 금액의 27%이지만 인구 50만 이상의 시와 자치구가 아닌 구가 설치되어 있는 시의 경우에는 47%를 재원으로 확보한다. 넷째, 지방소비세 도입에 따른 시·군별 재정보전금 증가액을 산출한다. 재정보전금은 시·도별로 인구, 징수실적, 재정사정 등에 다양한 기준을 반영하여 배분되는데 지방소비세에 의한 재정보전금이 기존의 재정보전금과 동일한 비율로 시·군에 배분된다고 가정하여 지방소비세에 의한 시·군별 재정보전금을 산

7) 즉, 수도권 3개 시·도의 지방소비세 결산액의 35%는 3,391억원인데 지역상생발전기금 성과분석에 따른 기금 배분액의 합계는 3,168억원이다. 지방자치단체 기금관리기본법 시행령 제12조의 2의 제3항은 해당 연도 출연금의 총액이 해당 연도에 실제로 납입된 지방소비세액의 100분의 35와 다를 경우에는 그 차액에 해당하는 금액을 다음 연도의 추가경정예산에 계상하도록 규정한다.

8) 이에 따르면, 출연금 총액과 배분액 총액이 서로 다르다. 본고에서는 자료의 일관성을 위해 배분액 자료를 사용하며 이들을 수도권 3개 시·도가 지방소비세의 동일한 비율로 출연한 것으로 가정한다. 이들 중 어떤 자료를 사용하건 그 차이는 상대적으로 매우 작기 때문에 분석결과에 별 영향을 미치지 않는다.

출한다. 다섯째, 지방소비세 도입에 따른 광역자치단체의 실질적인 자체재원 증가액을 산출한다. 이는 지방소비세 배분액에서 교육비특별회계 전출금과 시·군에 대한 재정보전금을 제외한 금액이며 수도권 시·도의 경우에는 지역상생발전기금 출연액을 추가적으로 제외한 금액이다.

지방소비세의 도입으로 지방정부의 자체재원이 증가하고 이에 따라 내국세는 지방소비세 총액만큼 감소하므로 지방교부세의 총재원은 그 19.24%만큼 감소한다. 또한 지방소비세 도입으로 보통교부세 배분을 위한 기준재정수입액과 기준재정수요액이 변화한다. 따라서 다음의 순서에 의해 지방소비세 도입 이전의 지방정부별 보통교부세 배분액을 시산한다. 첫째, 광역자치단체의 기준재정수요액은 지방소비세의 도입으로 그 세액의 27% 혹은 47%인 재정보전금 중 90%를 차지하는 일반재정교부금의 80%만큼 증가하며 기준재정수입액은 지방소비세액에서 교육비특별회계 전출금을 제외한 금액의 80%만큼 감소한다. 이를 반영하여 지방소비세 도입 이전의 기준재정수요액과 수입액을 산출한다. 둘째, 시·군의 재정보전금은 각 광역자치단체별 재정보전금 배분비율을 유지하면서 각 시·도별 재정보전금 재원변화에 의해 달라지는 것으로 산출한다. 셋째, 시·군의 기준재정수입액은 일반재정보전금의 80%를 제외하여 산출한다. 다섯째, 재원규모 대비 재정부족액의 비율인 조정률은 2011년 0.8823407이었는데 지방소비세가 도입되지 않았다면 보통교부세 재원 규모는 증가하지만 교부단체의 재정부족액 총규모는 더 크게 증가하므로 변화된 조정률을 산출한다.<sup>9)</sup> 여섯째, 새로운 조정률과 각 지방정부의 조정된 재정부족액을 곱하여 지방소비세 도입 이전의 지방정부별 보통교부세 배분액을 산출한다.

추가적으로 지방소비세 도입 이전의 지방정부별 분권교부세 배분액은 모든 지방정부에서 분권교부세 재원의 변화비율과 동일한 비율로 변화한다고 가정하여 산출한다. 또한 지방교부세 결산총액에서 보통교부세와 분권교부세 총액을 제외한 차액은 특별교부세를 포함한 기타교부세 총액이며 이 금액 역시 지방소비세 도입으로 감소하였을 것이다. 지방소비세 도입 이전의 지방정부별 기타교부세의 배분액은 모든 지방정부에서 기타교부세 총규모의 변화비율과 동일한 비율로 변화한다고 가정하여 산출한다.

이상에서처럼 지방소비세 도입은 자체재원 증가 및 재정보전금의 증가, 그리고 지방교부세 재원 감소를 초래하며 이는 지방정부별 차별적인 재원변화를 초래한다. 각 단계별 변화를 시산함으로써 지방소비세 도입에 따른 지방정부별 자체재원과 지방교부세를 산출하고 이를 합산하여 지방소비세의 각 지방정부에 대한 재원변화 효과를 추정한다. 마지막으로 지역상생

9) 이는 변화된 지방소비세 도입 이전 교부단체들의 재정부족액과 보통교부세 재원의 비율에 의해 산출하며 추후에 계산하는 바처럼 지방소비세 도입이전 조정률은 0.8422438로 낮아진다.

발전기금의 시·도별 배분액을 고려하여 최종적인 재원변화를 시산한다. 지역상생발전기금은 시·도를 통해 기초자치단체에 배분될 수 있지만 기초자치단체별 배분현황은 발표되지 않으며 기초자치단체에 대한 배분은 광역자치단체의 역할이므로 기금은 광역자치단체 본청에 배분되는 것으로 설정하여 추정한다. 지방소비세 세율이 10%로 인상될 때 지역상생발전기금의 출연액과 배분액은 세율이 5%일 때의 두 배인 것으로 가정한다.

### Ⅲ. 지방소비세 도입과 지방정부별 재원변화

#### 1. 정부유형별 재원변화

부가가치세의 5%로 지방소비세를 도입함에 따라 그 크기만큼 내국세 수입이 감소하였다. 따라서 내국세의 19.24%인 지방교부세는 감소하였지만 지방소비세 증가에 비해서는 작기 때문에 지방정부의 재원은 증가하였다. 반면에 지방소비세의 도입으로 교육비특별회계 전출금은 증가하였으나 내국세의 20%이던 지방교육재정교부금의 재원이 더 크게 감소하였으므로 교육재정규모를 중립적으로 유지하기 위하여 이를 내국세의 20.27%로 인상하였다. 이러한 제도변화가 초래한 정부유형별로 재원규모 변화를 2011년 자료에 기초하여 <표 3>에 제시한다.

<표 3> 지방소비세 도입에 따른 정부유형별 재원변화

구 분	중앙정부	지방정부	교육자치단체
지방소비세	- 2조 9,606억원	+ 2조 9,606억원	-
교육비특별회계 전출금	-	- 1,529억원	+ 1,529억원
지방교부세	+ 5,696억원	- 5,696억원	-
지방교육재정교부금	+ 1,221억원	-	-1,221억원
재원의 순변화	- 2조 2,689억원	+ 2조 2,381억원	+ 308억원

주1) 2011년의 지방소비세 결산액을 기준으로 정부별 재원변화를 정리한 것임

주2) 지방교육재정교부금 자료의 일관성이 완벽하지 않으므로 그 변화액의 크기가 확정된 것은 아니지만 큰 오차가 발생하지는 않을 것임

먼저 지방정부 수입은 지방소비세에 의해 2조 9,606억원만큼 증가하지만 그 크기의 19.24%인 5,696억원만큼 지방교부세가 감소한다. 광역자치단체는 지방소비세의 일정비율을 교육자치단체에게 교육비특별회계 전출금으로 지급해야하므로 지방정부 재원은 1,529억

원 감소한다. 이처럼 지방소비세의 증가요인과 지방교부세 및 교육자치단체에 대한 전출금의 감소요인을 종합하면 지방정부 재원은 2조 2,381억원만큼 순증하였다.

교육자치단체의 경우 지방소비세의 도입으로 지방정부로부터의 교육비특별회계 전입금이 1,529억원만큼 증가한다. 하지만 지방소비세만큼 내국세가 감소하여 교육재정교부금을 내국세의 20.27%로 인상하였어도 그 규모는 1,221억원 감소한다.<sup>10)</sup> 이를 종합하면 교육자치단체 재원은 308억원 증가한다. 교육재정을 사전적으로 완벽하게 중립화하는 것이 불가능하므로 이 결과는 대체적으로 중립적인 조정으로 판단할 수 있다.

마지막으로 중앙정부 재원은 지방정부와의 관계에서 지방소비세만큼 증가하고 지방교부세가 감소하였으며 교육자치단체와의 관계에서는 지방교육재정교부금이 감소하였다. 그 크기는 각각 2조 9,606억원, 5,696억원, 그리고 1,221억원이므로 이들을 종합하면 지방소비세 도입으로 중앙정부 재원은 2조 2,430억원 감소하였다.

## 2. 광역자치단체 본청의 자원변화

앞에서 제시한 시산과정의 순서대로 지방소비세 도입의 광역자치단체 본청 재원에 대한 효과를 산출하고 이를 <표 4>에 제시한다.

<표 4> 지방소비세 도입에 따른 광역자치단체 본청의 자원변화

(단위: 백만원, %)

구분	지방소비세 (A)	교육비 전출금 (B)	상생발전 기금 출연액 (C)	재정보전금 지급액 (D)	자체재원 변화액 (E=A-B- C-D)	보통교부세 변화액 (F)	분권교부세 변화액 (G)
총계	2,960,611	152,881	316,820	581,778	1,909,130	-1,057,226	-18,919
서울	464,867	46,487	152,001	-	266,380	-112,754	-2,354
부산	238,123	11,906	-	1,848	224,369	-114,397	-1,800
대구	159,467	7,973	-	3,067	148,427	-71,858	-1,378
인천	88,725	4,436	29,011	746	54,532	-49,328	-1,011
광주	95,100	4,755	-	-	90,345	-38,195	-814
대전	105,361	5,268	-	-	100,093	-50,711	-837
울산	79,858	3,993	-	3,848	72,017	-44,029	-466

10) 이는 디지털예산회계시스템의 2011년 교육재정교부금 결산액을 기초로 산출한다. 즉, 2011년 지방교육재정교부금 결산액 35조 2,831억원은 내국세의 20.27%이며 이는 20%일 때보다 4,700억원 증가한 것이다. 하지만 지방소비세 도입 전 내국세의 20%인 5,921억원에 비해 1,221억원 감소한 것이다.

구분	지방소비세 (A)	교육비 전출금 (B)	상생발전 기금 출연액 (C)	재정보전금 지급액 (D)	자체재원 변화액 (E=A-B- C-D)	보통교부세 변화액 (F)	분권교부세 변화액 (G)
경기	415,345	20,767	135,808	162,648	96,121	-163,989	-2,564
강원	131,830	4,746	-	35,594	91,490	-40,637	-757
충북	128,024	4,609	-	45,406	78,009	-36,564	-894
충남	177,710	6,398	-	57,532	113,781	-59,794	-931
전북	150,215	5,408	-	50,871	93,937	-39,841	-1,068
전남	144,643	5,207	-	39,054	100,382	-36,461	-1,005
경북	225,890	8,132	-	69,636	148,122	-66,868	-1,288
경남	304,017	10,945	-	111,530	181,542	-116,196	-1,128
제주	51,435	1,852	-	-	49,583	-15,604	-625

구분	특별교부세 변화액 (H)	지방교부세 변화액 (I=F+G+H)	총재원 변화액1 (J=E+I)	상생발전 기금 배분액 (K)	총재원 변화액2 (L=J+K)	M (=E/A) (%)	N (=J/A) (%)	O (=L/A) (%)
총계	-6,764	-1,082,908	826,223	316,820	1,143,043	64.5	27.9	38.6
서울	-528	-115,635	150,745	11,486	162,231	57.3	32.4	34.9
부산	-604	-116,800	107,569	15,100	122,669	94.2	45.2	51.5
대구	-366	-73,601	74,826	33,700	108,526	93.1	46.9	68.1
인천	-11	-50,350	4,182	9,200	13,382	61.5	4.7	15.1
광주	-363	-39,372	50,973	33,705	84,678	95.0	53.6	89.0
대전	-392	-51,940	48,153	29,822	77,975	95.0	45.7	74.0
울산	-297	-44,793	27,224	31,074	58,298	90.2	34.1	73.0
경기	-440	-166,993	-70,872	11,100	-59,772	23.1	-17.1	-14.4
강원	-552	-41,946	49,544	18,200	67,744	69.4	37.6	51.4
충북	-312	-37,770	40,239	16,101	56,340	60.9	31.4	44.0
충남	-379	-61,104	52,677	14,800	67,477	64.0	29.6	38.0
전북	-452	-41,361	52,576	16,778	69,354	62.5	35.0	46.2
전남	-569	-38,035	62,347	25,071	87,418	69.4	43.1	60.4
경북	-424	-68,581	79,541	23,100	102,641	65.6	35.2	45.4
경남	-482	-117,805	63,737	17,800	81,537	59.7	21.0	26.8
제주	-594	-16,822	32,761	9,783	42,544	96.4	63.7	82.7

광역자치단체 본청은 지방소비세를 배분받은 후 교육비특별회계 전출금과 재정보전금을 각각 교육자치단체 및 소관 시·군에 지급하며 수도권 광역자치단체는 추가적으로 지역상생

발전기금에 출연한다. 지방소비세로부터 이들을 제외한 시·도 본청의 자체재원은 모든 지역에서 증가하지만 <표 2>에 제시한 광역자치단체 유형에 따른 차별적인 이전지출에 의하여 <표 4>의 열E와 열M에 제시한 바처럼 자체재원 증가액의 크기 및 지방소비세 대비 자체재원 증가액의 비율은 지역별로 큰 차이가 있다. 즉, 교육비특별회계 전출금 및 재정보전금 비중이 상대적으로 높고 지역상생발전기금도 출연하는 경기도의 지방소비세 대비 자체재원 증가액 비율은 23.1%에 불과한 반면 소관 기초자치단체가 없기 때문에 교육비특별회계 전출금만을 이전하는 제주도의 비율은 96.4%에 이른다.

특별·광역시시의 경우 대전과 광주는 5%의 교육비특별회계 전출금만을 이전하므로 지방소비세 대비 자체재원 증가액 비율이 각각 95.0%이며 다른 비수도권 광역시는 소관 군에게 재정보전금을 지급하므로 그 비율이 조금 낮아진다.<sup>11)</sup> 반면에 서울과 인천의 지방소비세 대비 자체재원 증가액 비율이 60% 수준으로 낮은 것은 지역상생발전기금을 출연할 뿐 아니라 교육비특별회계 전출금 비율이 높기 때문이다.

경기도와 제주를 제외한 도의 경우 지방소비세 대비 자체재원 증가율은 경남 59.7%에서 강원과 전남의 69.4%까지 비교적 안정적인 범위에 속한다. 이들 사이의 차이는 주로 재정보전금의 크기에 의해 결정된다. 재정보전금은 기본적으로 지방소비세액에 대해 소관 시·군의 인구비율을 곱한 금액의 27%이지만 인구가 50만 이상인 시·군에 대해서는 47%가 적용된다. 따라서 47%가 적용되는 시·군에 거주하는 인구비중이 높을수록 도 본청의 자체재원 비율이 낮아진다.<sup>12)</sup>

지방소비세의 도입으로 내국세가 감소하므로 지방교부세 재원이 감소하며 광역자치단체 본청의 경우 기준재정수요액보다 기준재정수입액이 더 많이 증가하여 재정부족액도 감소한다.<sup>13)</sup> 이에 따라 모든 광역자치단체 본청의 보통교부세가 감소한다.<sup>14)</sup> 분권교부세와 특별

11) 비수도권 광역시들의 지방소비세 대비 자체재원 증가액 비율이 서로 다른 이유는 광역시 산하에 군의 존재여부와 군에 속한 인구비율에 따라 재정보전금의 크기가 달라지기 때문이다.

12) 예를 들어, 경기도의 경우 47%가 적용되는 인구비중이 60.8%로 가장 높으며 강원과 전남의 경우 47%가 적용되는 시·군이 전혀 존재하지 않으므로 기초자치단체에 대한 이전재원 비중이 가장 낮다. 강원과 전남은 지방소비세 중에서 교육비특별회계 전출금 3.6%와 재정보전금 27%를 제외한 69.4%를 도 본청의 재원으로 확보한다.

13) 기준재정수요액은 지방소비세의 27%~47%인 재정보전금의 80%만큼 증가한 반면, 기준재정수입액은 지방소비세에서 교육비특별회계전출금을 제외한 금액의 80%만큼 증가한다.

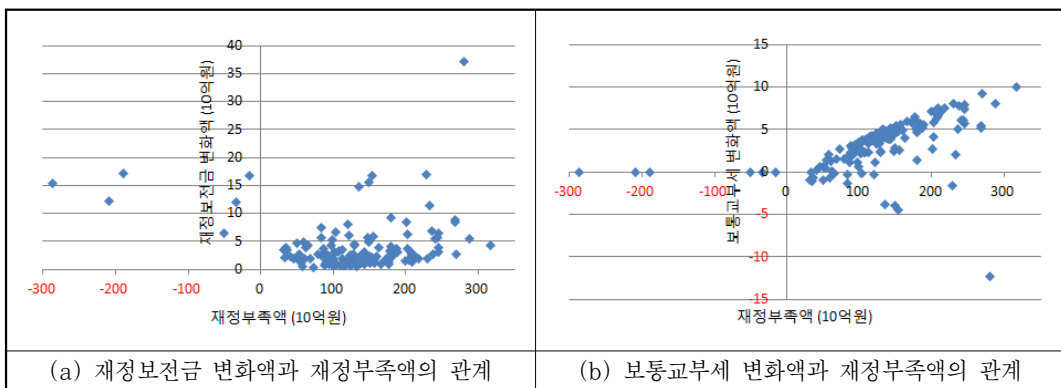
14) 서울의 보통교부세에 대해서는 추가적인 설명이 필요하다. 2011년 서울의 기준재정수요액 10조 778억원은 기준재정수입액 10조 2,787억원보다 적으므로 서울은 보통교부세 불교부단체이다. 하지만 기준재정수입액이 지방소비세를 포함하지 않는다면 9조 9,440억원에 불과하므로 1,128억원의 보통교부세를 교부받았을 것이다. 이는 서울이 지방소비세 도입에 의해 교부단체에서 불교부단체로 전환하였음을 의미하는데, 서울은 전통적으로 불교부단체였다는 사실에 비추어 특이한 현상이다.

교부세는 그 재원이 감소하며 지방소비세 도입 전후에 지역별 배분비율이 일정하다고 가정하므로 모든 지역에서 동일비율로 감소한다. 이들을 종합하여 열I에 지방교부세 변화액을 제시한다. 지방소비세의 도입에 의해 광역자치단체 본청의 자체재원은 증가하고 지방교부세는 감소하며 열L에 제시한 것처럼 대체로 전자가 후자를 압도한다. 하지만 지방소비세 대비 본청의 총재원 변화액 비율은 광역자치단체별로 크게 다르며 그 비율은 열O에 제시한다. 즉, 광주와 제주도처럼 80%를 초과하는 지역도 있지만 인천은 15.1%에 불과하다. 예외적으로 경기도 본청의 경우 지역상생발전기금 배분액을 포함하더라도 지방소비세 도입으로 총재원은 감소한다.

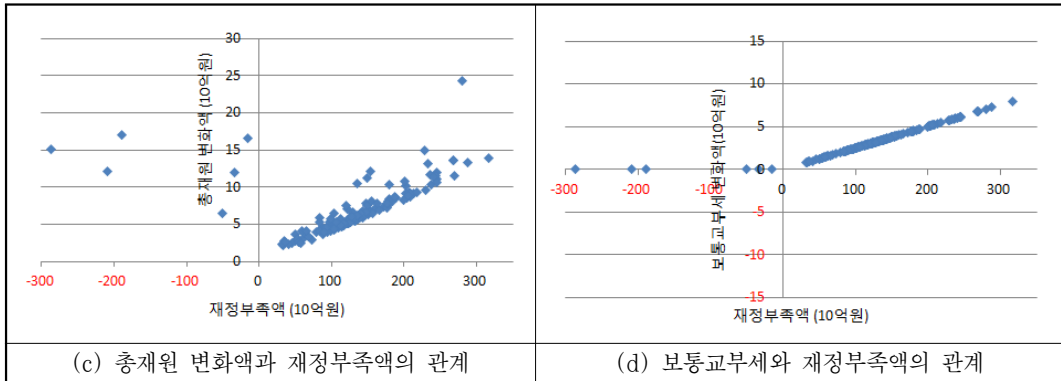
### 3. 기초자치단체의 자원변화

지방소비세 도입의 기초자치단체 재원에 대한 영향은 두 제도를 통해 이루어진다. 먼저 광역자치단체는 지방소비세의 일정비율을 재정보전금으로 소관 시·군에 배분한다. 또한 지방소비세 도입으로 지방교부세 재원이 감소하며 각 시·군에 배분된 재정보전금에 의해 보통교부세의 기준재정수입액이 증가하므로 지방교부세를 구성하는 보통교부세, 특별교부세, 분권교부세가 모두 변화한다. 이처럼 지방소비세가 시·군의 재원에 미치는 효과는 최종적으로 보통교부세에 의해 조정되므로 동일재원의 보통교부세 배분과 유사할 수 있다. 이를 확인하기 위하여 <표 2>는 지방소비세에 의한 시·군의 각 단계별 자원변화액을 보통교부세 배분의 기초인 재정부족액에 대비하여 제시한다.<sup>15)</sup>

<그림 2> 지방소비세 도입에 의한 시·군의 자원변화



15) <그림 2> 등 본 논문에서의 재정부족액은 지방소비세 도입이전을 가정하여 산출한 것이다.



지방소비세 도입에 따른 재정보전금은 각 시·도별로 시·군에 대한 기존 재정보전금 배분 비율과 동일하게 유지한다고 가정하여 그 변화액을 산정하고 이를 해당 시·군의 재정부족액에 대비하여 <그림 2>의 (a)에 제시한다. 모든 시·군의 재정보전금은 증가하지만 그 증가크기는 재정부족액과 일관된 관계를 갖지 않는다. 이는 시·도별 지방소비세 규모뿐만 아니라 지방소비세 대비 재정보전금의 비율이 시·도에 따라 다르며 그 비율이 높을수록 시·군의 재정보전금 평균 변화액이 크기 때문이다.<sup>16)</sup> 그림 (b)는 지방교부세 재원 감소와 재정보전금 증가에 의한 보통교부세 변화액을 나타낸다. 재정부족액이 0보다 작은 불교부단체들의 경우 보통교부세가 배분되지 않으므로 변화가 없다. 대부분의 교부단체는 지방소비세 도입 이후 보통교부세가 증가하지만 기준재정수요액에 비해 재정보전금 증가가 큰 일부 시·군의 경우 오히려 보통교부세 배분액이 감소한다.<sup>17)</sup>

재정보전금과 지방교부세를 포함한 총재원 변화액을 그림 (c)에 제시한다.<sup>18)</sup> 지방소비세

16) 예를 들어, 경기도와 경남은 지방소비세의 47%가 재정보전금으로 할당되는 인구 50만 이상인 시의 비중이 큰 반면, 강원도와 전남은 인구 50만 이상의 시가 전혀 없으므로 재정보전금은 정확히 지방소비세의 27%이다. 그러므로 경남의 시·군당 평균 재정보전금 증가액은 62.0억 원인 반면 전남의 시·군당 평균 증가액은 17.8억 원에 불과하다.

17) 이들은 안양, 부천, 광명, 김포, 시흥, 광주, 파주, 오산의 경기도의 8개 시와 청주, 천안, 아산, 전주, 창원, 김해, 거제, 양산 등 비수도권의 8개 시이다. 보통교부세 재원규모가 감소하였음에도 대부분 시·군의 보통교부세가 증가한 것은 시·도에 대한 보통교부세가 크게 감소하여 시·군에 배분되는 재원은 증가하였기 때문이다. 또한 재정보전금의 변화크기가 시·도별로 다르기 때문에 재정부족액에 완전히 비례하지는 않는다. 예를 들어, 재정부족액이 동일하더라도 경기도의 시는 전남의 시보다 더 큰 재정보전금을 교부받으므로 재정부족액이 더 작아져서 보통교부세가 더 조금 증가한다. 그 외에 보통교부세는 일반재정보전금만을 기준재정수요액에 포함시키지만 본 논문은 자료의 구분이 불가능하여 재정보전금 총액의 시·군별 배분비율에 일정하게 유지하는 것으로 가정하므로 시책 추진보전금과 특별재정보전금 그리고 화력발전·원자력발전에 대한 지역자원시설세 배분의 변동성에 의해 격차가 더 다양하게 발생한 것일 수도 있다.



도입으로 시·군의 재원은 대체로 재정부족액이 증가함에 따라 증가하는 형태를 나타내지만 만일 지방소비세 대신 보통교부세로 지방정부의 재원을 확대하였다면 그림 (d)에 제시한 것처럼 재정부족액에 대해 완전히 비례하는 배분이 이루어졌을 것이다. 이들의 차이는 주로 지방소비세 도입에 의한 일반재정보전금 증가액의 80%만이 기준재정수입액에 반영되므로 재정보전금 총액의 약 28%는 보통교부세에 의해 형평화되지 않기 때문에 발생한다. 또한 불교부단체의 경우 재정보전금이 증가하지만 보통교부세는 동일하게 0이다. 따라서 보통교부세와 비교할 때 지방소비세의 시·군에 대한 재원변화 효과는 불교부단체와 재정보전금 배분 규모가 큰 시·군에게 상대적으로 유리하다.

이상에서 살펴본 바처럼 지방소비세 도입에 따른 시·군의 재원변화는 재정보전금에 의해 주도되지만 결과적으로 보통교부세의 배분에 의해 재정형평화가 이루어져서 보통교부세에 의한 재원확충의 상황과 상당히 유사해진다. 그럼에도 보통교부세 불교부단체는 보통교부세에 의한 형평화 대상에서 제외되므로 상대적으로 큰 재원 증가를 실현하며 재정보전금 재원이 더 크게 증가하는 경기도와 경남 등에 소속된 시·군에서 재원이 더 많이 증가한다.

#### 4. 광역단위 지역별 재원변화

광역자치단체 본청과 각 광역자치단체 소관 시·군의 재원변화를 종합하여 각 지역별 재원변화를 정리하면 <표 5>와 같다. 이는 지방소비세 도입에 따른 자체재원 증가 및 교육비특별회계 진출금 변화, 지역상생발전기금 출연과 배분에 의한 재원변화, 그리고 보통교부세를 포함한 지방교부세 변화를 고려하여 산출한 것이다. 단, 재정보전금은 광역자치단체와 소관 시·군 사이에 상쇄되므로 포함하지 않는다. 따라서 소관 시·군을 갖지 않아서 재정보전금이 없는 서울, 광주, 대전, 제주의 총재원 변화액은 <표 4>와 동일하며 다른 지역은 시·군의 재원이 대체로 증가하므로 총재원 변화액이 증가한다.

먼저 최종적인 재원 변화액의 지역별 비중은 지방소비세의 지역별 비중과 크게 다르다. 수도권 시·도의 총재원 변화액 비중은 지방소비세의 배분비중에 비해 크게 낮아지며 상대적으로 재정이 열악한 비수도권 도지역의 비중은 시·군에 대한 보통교부세의 증가에 의해 대체로 증가한다. 비수도권 광역시의 총재원 비중은 증감이 교차하는데 이는 주로 지역상생발전기금 배분액의 상대적 규모에 의해 결정된다. 즉, 지방소비세 배분액 대비 상생발전기금 배분액이 큰 광주와 울산은 지방소비세 비중에 비해 총재원의 비중이 높은 반면, 그렇지 못한 부산, 대구, 대전의 비중은 낮아진다.

18) 특별교부세와 분권교부세는 각 시·군의 기준 배분비율을 일정하게 유지하며 변화한다고 가정한다.

〈표 5〉 지방소비세 도입에 따른 광역단위 지역별 자원변화

(단위: 10억원, %)

구분	지방 소비세 (A)	교육비 전출금	상생발전 기금 순변화	보통 교부세 변화액	지방 교부세 변화액	총재원 변화액 (B)	지방 소비세 비중(%)	총재원 변화액 비중(%)	B/A (%)
총계	2,960.6	152.9	0.0	-520.1	-569.6	2,238.1	100.0	100.0	75.6
서울	464.9	46.5	-140.5	-112.8	-115.6	162.2	15.7	7.2	34.9
부산	238.1	11.9	15.1	-113.1	-115.5	125.8	8.0	5.6	52.8
대구	159.5	8.0	33.7	-69.7	-71.5	113.7	5.4	5.1	71.3
인천	88.7	4.4	-19.8	-41.6	-42.8	21.7	3.0	1.0	24.5
광주	95.1	4.8	33.7	-38.2	-39.4	84.7	3.2	3.8	89.0
대전	105.4	5.3	29.8	-50.7	-51.9	78.0	3.6	3.5	74.0
울산	79.9	4.0	31.1	-44.0	-44.8	62.2	2.7	2.8	77.8
경기	415.3	20.8	-124.7	-141.5	-148.2	121.6	14.0	5.4	29.3
강원	131.8	4.7	18.2	39.1	35.5	180.8	4.5	8.1	137.1
충북	128.0	4.6	16.1	1.5	-2.0	137.5	4.3	6.1	107.4
충남	177.7	6.4	14.8	-7.2	-11.1	175.0	6.0	7.8	98.5
전북	150.2	5.4	16.8	24.6	20.5	182.0	5.1	8.1	121.2
전남	144.6	5.2	25.1	76.7	71.6	236.1	4.9	10.5	163.2
경북	225.9	8.1	23.1	47.9	42.7	283.6	7.6	12.7	125.5
경남	304.0	10.9	17.8	-75.6	-80.2	230.7	10.3	10.3	75.9
제주	51.4	1.9	9.8	-15.6	-16.8	42.5	1.7	1.9	82.7

또한 〈표 5〉의 마지막 열에 제시한 시·도별 지방소비세 배분액 대비 총재원 변화액의 비율은 지역별로 큰 차이를 나타낸다. 지방소비세에서 교육자치단체 전출금만큼 유출되므로 그 평균 비율은 75.6%인데 인천, 경기도, 서울은 각각 24.5%, 29.3% 34.9%로 평균보다 크게 낮다. 반면에 강원, 충북, 전북, 전남, 경북은 100%를 초과하므로 지방소비세보다 더 큰 재원을 배분받음을 의미한다. 특히 재정보전금의 비중이 낮은 전남과 강원은 지방소비세 대비 총재원 변화액의 비중이 각각 163.2%와 137.1%로 매우 높다. 비수도권 광역시 중에서는 상생발전기금이 적게 배분된 부산의 지방소비세 대비 총재원 변화액 비중이 52.8%로 비교적 낮은 편이다.

## IV. 지방소비세 확대의 지방정부별 재원변화 효과분석

지방소비세를 부가가치세의 5%에서 10%로 확대할 때 지방정부 재원에 미치는 효과를 파악하기 위해서는 정부 간 재원의 중립성에 대한 가정이 필요하다. 본 논문에서는 지방소비세 도입 당시처럼 지방교부세를 내국세의 19.24%로 유지하여 중앙정부 재원을 실질적으로 지방정부에게 이양하는 경우와 정부 간 재원중립을 유지하기 위해 지방교부세 배분비율을 인하하는 경우로 구분한다. 전자의 경우 지방소비세 확대의 효과는 자체재원이 증가하고 그 증가에 따라 지방교부세 재원은 일부 감소하므로 지방소비세 도입의 재원배분효과와 유사할 것이다. 반면에 지방소비세를 확대하면서 재원중립을 위해 지방교부세를 줄이면 지역 간 재정균등화 효과가 위축되어 지방정부의 재원배분이 크게 달라질 것으로 예상된다. 이때 교육자치단체 재원은 변화하지 않도록 내국세에 대한 지방교육재정교부금 비율을 조정하는 것으로 가정한다.

### 1. 광역자치단체 본청의 재원변화

지방소비세 확대에 따른 광역자치단체 본청의 재원변화를 <표 6>에 제시한다. 이 때 지방교부세의 비율을 19.24%로 유지하여 지방정부 재원이 순증하는 경우와 지방교부세를 추가 인하여 지방정부 재원을 중립적으로 유지하는 경우로 구분한다. 두 경우 모두 각 지역의 민간최종소비지출과 광역자치단체세의 교육자치단체 전출금 비율은 현재와 동일하게 유지되며 지역상생발전기금 출연과 배분 및 재정보전금의 배분은 2011년의 지방소비세 도입에 의한 금액만큼 추가로 이루어진다고 가정하므로 이들은 <표 4>와 동일하다.

먼저 지방교부세가 내국세의 19.24%인 경우 지방소비세의 5%p 확대에 따른 지방교부세 배분의 변화는 기본적으로 앞 장에서 설명한 5%의 지방소비세 도입에 따른 지방교부세 배분의 변화와 매우 유사하다. 즉, 지방교부세 재원의 감소로 분권교부세와 특별교부세는 각 지역에서 동일한 비율로 감소한다. 지방정부 자체재원의 증가 크기가 보통교부세 재원의 감소 크기보다 더 크므로 보통교부세 조정률은 증가하지만 시·도의 경우 자체재원이 크게 증가하므로 보통교부세는 감소한다.

〈표 6〉 지방소비세 확대에 따른 광역자치단체 본청의 자원변화

(단위: 10억원, %)

구분	지방 소비세 변화액 (A)	지방교부세: 내국세의 19.24% 유지				지방교부세: 17.48%로 자원중립 유지 <sup>1)</sup>			
		보통 교부세 변화액	지방 교부세 변화액	총재원 변화액 <sup>2)</sup> (B)	B/A (%)	보통 교부세 변화액	지방 교부세 변화액	총재원 변화액 <sup>2)</sup> (C)	C/A (%)
총계	2,960.6	-969.6	-995.3	1,230.7	47.2	-1,427.9	-1,615.6	610.3	16.9
서울	464.9	0.0	-2.9	275.0	59.2	0.0	-18.8	259.1	55.7
부산	238.1	-130.9	-133.3	106.2	44.6	-180.5	-197.8	41.7	17.5
대구	159.5	-83.1	-84.8	97.3	61.0	-122.5	-134.3	47.8	30.0
인천	88.7	-55.0	-56.0	7.7	8.7	-62.2	-67.1	-3.4	-3.8
광주	95.1	-45.4	-46.6	77.5	81.5	-78.4	-87.6	36.5	38.4
대전	105.4	-58.1	-59.3	70.6	67.0	-80.7	-90.3	39.6	37.6
울산	79.9	-48.8	-49.6	53.5	67.0	-52.9	-59.5	43.6	54.6
경기	415.3	-71.4	-74.4	32.9	7.9	-71.4	-89.8	17.4	4.2
강원	131.8	-48.2	-49.5	60.2	45.7	-82.2	-93.8	15.9	12.0
충북	128.0	-43.0	-44.2	49.9	39.0	-70.4	-79.2	14.9	11.7
충남	177.7	-68.7	-70.0	58.6	33.0	-96.9	-106.8	21.8	12.2
전북	150.2	-47.9	-49.4	61.3	40.8	-87.5	-99.1	11.6	7.7
전남	144.6	-45.3	-46.9	78.6	54.3	-96.2	-109.3	16.2	11.2
경북	225.9	-79.1	-80.8	90.4	40.0	-133.7	-145.9	25.3	11.2
경남	304.0	-129.1	-130.7	68.6	22.6	-141.6	-153.9	45.4	14.9
제주	51.4	-15.6	-16.8	42.5	82.7	-70.8	-82.4	-23.1	-44.8

주1) 내국세의 19.24%인 2011년 지방교부세는 30.1조원이고 지방소비세 확대 이후 지방정부 재원을 동일하게 유지하도록 조정된 지방교부세는 27.9조원인데 이는 내국세의 약 17.48%를 차지함

주2) 총재원 변화액은 지역상생발전기금의 출연과 배분을 포함하며 이는 지방소비세가 부가가치세의 10%로 확대된 이후 5%일 때의 2배로 변화한 것으로 가정하여 산출함

이러한 변화과정은 〈표 4〉에 제시한 도입과정과 같지만 구체적인 변화액은 다르다. 그 주요 이유는 서울과 경기도가 불교부단체이기 때문이다. 서울은 불교부단체로 유지되어 보통교부세가 전혀 변화하지 않으며 경기도는 지방소비세 확대로 교부단체에서 불교부단체로 전환되어 보통교부세 감소액이 상대적으로 적다. 따라서 〈표 4〉의 지방소비세 도입 때보다 서울과 경기도의 재원은 크게 증가하지만 다른 교부단체들의 보통교부세는 더 크게 감소하여 총재원변화액이 줄어든다.<sup>19)</sup> 지방소비세 배분액 대비 총재원 변화액의 비중은 비수도권 광역시가 비수도권 도에 비하여 대체로 높은 편이며 경기도와 인천은 각각 7.9%와 8.7%로 여

19) 단, 제주도는 총재원의 3%를 교부받으므로 자원변화액 규모가 일정하다.

전히 매우 낮다.

정부 간 자원중립을 확보하려면 지방교부세 비중을 약 17.48%로 낮추어야 한다. 이 경우 시·도 본청의 지방교부세가 크게 감소하며 지방교부세에 대한 의존도가 큰 시·도일수록 더 크게 감소한다. 시·도별 지방소비세 배분액 대비 총재원 변화액의 비중도 지방교부세 의존도가 큰 시·도 본청에서 더 크게 감소한다. 특히 제주도는 지방소비세 증가액보다 지방교부세 감소액이 더 커서 지방소비세 확대로 오히려 재원이 감소하며 지방소비세 대비 총재원 변화액의 비중이 -44.8%에 이른다. 인천 역시 지방소비세 증가액에 비해 다양한 재정조정제도에 의한 재원감소액의 더 커서 총재원은 감소한다. 지방정부의 자원중립에도 불구하고 그 외의 시·도 본청은 지방소비세 증가에 힘입어 재원이 순증하며 불교부단체인 서울이 상대적으로 가장 큰 수혜를 얻는다.

## 2. 기초자치단체의 자원변화

지방소비세의 확대가 기초자치단체의 재원에 미치는 영향을 파악하기 위해 마찬가지로 두 가지 경우를 구분한다. 먼저 지방교부세를 내국세의 19.24%로 유지하면서 지방소비세를 확대한 경우, 시·군 재원의 변화액을 재정부족액에 대비시켜 <그림 3>에 제시한다.

<그림 3> 지방소비세 확대와 기초자치단체의 자원 변화: 지방교부세 19.24%

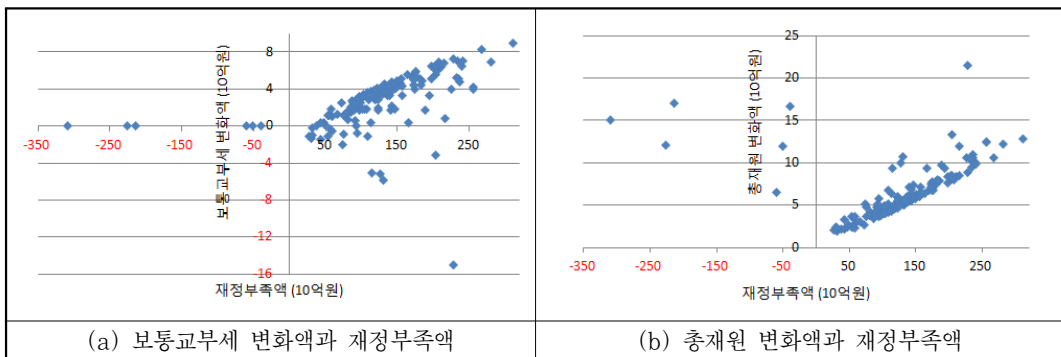


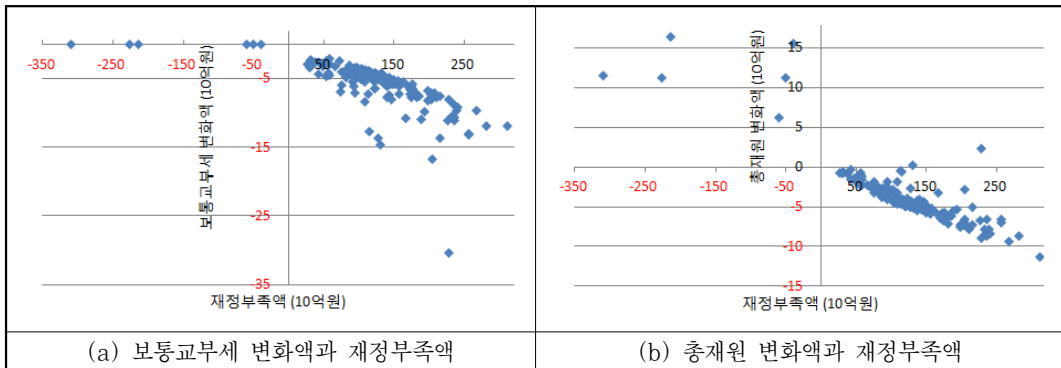
그림 (a)는 재정보전금 증가에 의한 기준재정수입액 증가와 지방교부세 재원 감소를 반영한 보통교부세 변화액을 나타낸다. 재정부족액이 0 미만인 6개의 불교부단체는 보통교부세가 변화하지 않는다. 재정보전금의 확대로 재정부족액은 감소하지만 보통교부세 조정률은 증가하므로 교부단체의 보통교부세 변화는 재정보전금 변화크기에 의해 결정된다. 교부단체 대

부분의 보통교부세는 증가하지만 <그림 2>에서 설명한 16개 시들과 경기도 하남 및 울산 울주군의 18개 시·군에서는 감소한다. 그림 (b)은 재정보전금과 지방교부세를 포함한 총재원 변화액을 제시하는데 교부단체의 경우 대체로 재정부족액에 비례하여 증가하지만 불교부단체의 경우 재정보전금 증가액만큼 재원이 증가한다.

정리하면, 만일 지방소비세를 확대하되 지방교부세를 내국세의 19.24%로 유지한다면 시·군 중 교부단체의 재원변화는 대체로 재정부족액에 비례하여 증가하므로 재정형평화가 강화된다. 하지만 보통교부세 불교부단체의 재원변화는 재정보전금에 의해 결정되므로 재정력이 우수함에도 재정력은 더욱 개선된다. 이러한 결과는 지방소비세 도입에 의한 재원배분 결과와 매우 유사하다.

만일 지방소비세 확대와 함께 지방교부세 교부율을 인하하여 지방정부 재원을 일정하게 유지한다면 <그림 4>에 제시한 바처럼 시·군의 배분결과는 크게 달라진다.

<그림 4> 지방소비세 확대와 기초자치단체의 재원 변화: 지방정부 재원중립 유지



재원중립을 유지하려면 지방교부세 교부율이 19.24%에서 17.48%로 낮아져야하며 이로 인해 광역자치단체뿐 아니라 기초자치단체에게 배분되는 보통교부세 재원도 크게 감소한다. 보통교부세는 재정부족액의 일정비율을 배분하는 것이므로 그림 (a)에 나타난 것처럼 재원의 감소는 자치단체의 재정부족액이 클수록 더 큰 보통교부세 감소를 초래한다. 또한 그림 (b)는 보통교부세를 포함한 지방교부세와 재정보전금 등 총재원의 변화액도 재정부족액에 반비례하여 변화함을 나타낸다.<sup>20)</sup> 즉, 지방정부 재원중립적인 지방소비세 확대는 불교부단체를 제외한 대부분 시·군의 총재원을 감소시키며 재정형평성도 악화시킨다. 따라서 정부 간

20) 단지 재정보전금 배분액이 커서 지방교부세의 감소를 상쇄하는 불교부단체와 교부단체 중 경남 창원과 김해만 총재원이 증가한다.

재원중립적인 지방소비세 확대는 비록 지방정부의 평균적인 재정자립도를 향상시키더라도 시·군은 이를 수용하기 어렵다.

### 3. 광역단위 지역별 자원변화

이제 광역자치단체 본청과 기초자치단체의 자원변화를 종합하여 지방소비세 확대에 따른 각 지역별 보통교부세 및 총재원의 변화액을 <표 7>에 제시한다. 이는 광역과 기초자치단체 사이의 재정보전금에 의한 재원조정을 순계한 결과이므로 지방소비세 확대에 따른 교육비특별회계 전출금과 지역상생발전기금에 의한 재원의 순변화액, 그리고 보통교부세를 포함한 지방교부세 변화액이 반영된 것이다.

먼저 지방교부세 교부율을 19.24%로 유지하는 경우의 지역별 배분은 지방소비세 도입효과를 분석한 <표 5>와 유사하다. 지방정부의 재원은 2.2조원이 순증하는데 그 중 수도권이 차지하는 비중은 22.1%에 불과하여 지방소비세의 수도권 비중 32.7%보다도 낮다. 하지만 이는 <표 5>와 비교할 때 불교부단체인 서울의 보통교부세 감소액은 0이어서 그 비중은 도입 당시의 7.2%보다 상승한 12.3%이며 경기도 본청도 불교부단체로 전환되어 보통교부세 감소액이 작기 때문에 경기도의 비중이 5.4%에서 9.1%로 상승한다. 서울과 경기지역을 제외한 모든 지역의 자원배분액 비중은 지방소비세의 도입 때에 비해 낮아진다.

지방소비세 확대에 따른 지방정부의 총재원증가액은 지방소비세 증가액의 75.6%이다. 경남을 제외한 비수도권 도지역과 광주는 재원이 지방소비세 배분액의 75.6% 이상 증가하는데 이는 지방소비세 확대로 본청의 보통교부세가 감소하더라도 관할 시·군의 보통교부세는 증가하고 상생발전기금이 충분히 배분되기 때문이다. 더욱이 전남, 강원, 경북, 전북은 지방소비세 배분액보다 더 큰 재원을 배분받는다. 반면에 인천의 총재원 증가액은 지방소비세 배분액의 17.4%에 불과하며 광주를 제외한 특별·광역시들의 이 비중은 평균 이하이다.

지방소비세 확대와 함께 지방교부세 교부율을 인하하여 지방정부의 총재원이 변화하지 않는 재원중립의 경우에는 매우 다른 배분결과를 초래한다. 지방교부세 재원은 크게 감소하므로 분권교부세와 특별교부세는 모든 지역에서 감소하고 보통교부세는 불교부단체인 서울을 제외한 모든 지역에서 감소한다. 결국 지방소비세가 증가하더라도 재정력이 열악한 비수도권 도지역의 총재원은 감소하며 경기도 및 인천을 제외한 특별·광역시의 총재원은 증가한다. 특히 서울은 총재원이 2,591억원 증가하여 지방소비세 확대에 가장 큰 수혜지역이며 재정이 상대적으로 열악한 전남과 경북의 자원감소액은 1천억원을 초과한다.

〈표 7〉 지방소비세 확대에 따른 광역단위의 자원변화

(단위: 10억원, %)

구분	지방 소비세 증가액 (A)	지방교부세: 내국세의 19.24% 유지				지방교부세: 17.48%로 재원중립 유지 <sup>1)</sup>			
		보통 교부세 변화액	총재원 변화액 <sup>2)</sup> (B)	총재원 변화액 비중(%)	B/A (%)	보통 교부세 변화액	지방 교부세 변화액	총재원 변화액 <sup>2)</sup> (C)	C/A (%)
총계	2,960.6	-520.1	2,238.1	100.0	75.6	-2,359.8	-2,807.7	0.0	0.0
서울	464.9	0.0	275.0	12.3	59.2	0.0	-18.8	259.1	55.7
부산	238.1	-129.9	109.0	4.9	45.8	-183.5	-201.2	40.1	16.8
대구	159.5	-81.4	102.0	4.6	64.0	-127.3	-140.1	45.1	28.3
인천	88.7	-47.9	15.4	0.7	17.4	-68.8	-75.5	-11.0	-12.4
광주	95.1	-45.4	77.5	3.5	81.5	-78.4	-87.6	36.5	38.4
대전	105.4	-58.1	70.6	3.2	67.0	-80.7	-90.3	39.6	37.6
울산	79.9	-49.2	57.0	2.5	71.3	-57.0	-64.1	42.9	53.7
경기	415.3	-58.6	204.5	9.1	49.2	-175.8	-232.2	37.7	9.1
강원	131.8	22.4	164.1	7.3	124.5	-179.2	-217.0	-71.7	-54.4
충북	128.0	-12.1	123.9	5.5	96.8	-147.0	-181.8	-42.3	-33.0
충남	177.7	-25.5	156.7	7.0	88.2	-197.1	-237.7	-51.5	-29.0
전북	150.2	7.0	164.4	7.3	109.5	-189.4	-227.6	-66.0	-43.9
전남	144.6	56.0	215.3	9.6	148.9	-221.7	-274.0	-109.5	-75.7
경북	225.9	20.6	256.3	11.5	113.5	-292.9	-343.2	-102.3	-45.3
경남	304.0	-102.4	203.9	9.1	67.1	-290.3	-334.3	-23.5	-7.7
제주	51.4	-15.6	42.5	1.9	82.7	-70.8	-82.4	-23.1	-44.8

주1) 〈표 6〉의 주1)과 동일

주2) 〈표 6〉의 주2)과 동일

평균이 0인 지방소비세 대비 총재원 증가액의 지역별 비중은 서울과 울산에서 각각 55.7%와 53.7%로 가장 높은 반면 전남과 강원은 -75.7%와 -54.4%로 가장 낮다. 광역시 중에서는 유일하게 인천의 재원이 순감소하는데 이는 관할 군지역의 지방교부세 감소규모와 지역상생발전기금의 순감소액이 크기 때문이다.<sup>21)</sup>

21) 경기도는 유일하게 〈표 6〉에 제시한 본청의 총재원 증가액보다 총재원 증가액이 더 크다. 그 이유는 소관 지역내 6개 시들이 불교부단체여서 보통교부세 감소액이 상대적으로 적으므로 지역내 시·군의 재정보전금 총증가액이 지방교부세 총감소액보다 더 크기 때문이다.



## V. 요약과 정책적 시사점

지방소비세 확대에 의한 중앙정부의 세원이양은 지방정부의 자체재원을 증가시키지만 지방정부는 232개의 독립적인 경제주체이므로 각 정부별로 재원의 변화규모에 따라 지방소비세 확대에 대한 입장이 달라질 수 있다. 따라서 다양한 지방재정조정제도와 연계하여 지방소비세 확대가 초래할 재원변화를 엄밀하게 파악하는 것이 필요하다. 무엇보다 재정형평화를 위해 인위적으로 가중치를 부여한 지방소비세 배분방식의 의도대로 재원이 배분되는지 확인하는 것은 반드시 필요한 과제이다. 본 논문은 지방소비세와 연계된 지방재정조정제도를 포괄적으로 반영하고 시·도 본청뿐 아니라 시·군의 재원변화도 파악함으로써 지방소비세의 재원배분효과를 정확히 시산하고 재원배분방식에 대한 시사점을 도출한다.

구체적으로, 2011년 결산자료 기준으로 부가가치세의 5%인 2조 9,606억원의 지방소비세 도입은 지방정부 재원을 2조 2,381억원 순증시켰다. 시·도 본청의 지방소비세 배분액 대비 총재원 변화액 비중은 경기 -14.4%에서 광주 89.0%에 이르기까지 큰 편차를 나타낸다. 시·군의 재원변화를 포함한 광역단위별 재원변화액의 지방소비세 배분액 대비 비중도 인천 24.5%부터 전남 163.2%까지 분포한다. 더욱이 지방소비세에서 동일한 가중치를 갖는 비수도권 광역시 사이 혹은 비수도권 도 사이에도 편차가 크다. 즉, 비수도권 광역시에서 부산은 52.8%인 반면 광주 89.0%이며 비수도권 도에서 경남 75.9%인 반면 전남 163.2%이다. 이는 지방소비세 배분에서 지역별 가중치를 부여한 의도와는 다르게 재원이 배분됨을 의미한다. 시·군의 재원은 보통교부세 확대의 효과와 유사하지만 보통교부세 불교부단체는 재정보전금 증가에 의해 재원이 크게 증가하며 보통교부세 배분과정에서 재정보전금을 다루는 방식 때문에 일부 시·군의 재원은 불규칙하게 변화한다.

지방소비세를 5%p 인상하면서 지방교부세를 내국세의 19.24%로 유지할 때 지방정부의 재원배분은 지방소비세 도입 때와 유사하다. 그러나 보통교부세 불교부단체인 서울과 불교부단체로 전환되는 경기도 본청은 도입 때보다 더 크게 증가하는 반면 제주를 제외한 나머지 시·도 본청은 덜 증가한다. 그럼에도 지방소비세 배분액 대비 총재원 변화액 비중은 여전히 큰 편차를 나타낸다. 지방소비세 도입 때와 비교할 때, 광역단위별 재원변화액의 지방소비세 배분액 대비 비중은 서울과 경기도에서만 증가하며 제주를 제외한 모든 지역에서는 감소하며 지역별 편차는 대체로 유지된다.

지방소비세를 확대하고 지방교부세를 줄여서 정부 간 재원중립을 유지하면 지방정부들의 재원배분에 큰 변화가 발생한다. 비수도권 도에 우호적인 배분가중치 부여에도 불구하고 최종적으로 재원이 증가하는 지역은 서울, 경기도 및 비수도권 광역시 지역이며 비수도권 도

지역의 재원은 모두 크게 감소한다. 시·도 본청의 재원은 증가하지만 그만큼 시·군의 재원은 감소하며 시·도 본청 중에서도 인천과 제주도 본청의 재원은 감소한다. 시·군의 경우 보통교부세 재원이 크게 감소하고 재정부족액이 클수록 재원감소가 더 커서 재정형평성을 악화시킨다. 정책조정과정에서 지방소비세 확대 및 지방교부세 일부 감소의 정책조합으로 지방정부 재원의 순증을 도모하게 되는 경우 본 논문에서 분석한 두 상황의 중간적인 성격을 갖게 될 것이며 지방정부의 실질적인 재원변화를 사전적으로 파악하기 어렵다.

본 논문의 분석결과가 제시하는 정책적 시사점은 다음과 같다. 먼저 지방소비세 배분방식을 유지하면서 재원중립적인 지방소비세 확대는 현실적으로 선택가능하지 않다. 이는 광역자치단체 본청의 재원을 증가시키지만 시·군의 재원을 감소시키고 지방정부들의 재정부족액에 반비례하도록 재원을 변화시켜서 지방정부 간 재정력격차가 확대시키기 때문이다. 또한 지방교부세 규모를 동일하게 유지하면서 지방소비세 세율을 인상하더라도 현재의 지방소비세 배분방식은 지방정부별로 큰 편차를 초래하므로 가중치를 부여한 제도설계가 의도한 바를 달성하지 못한다. 따라서 지방소비세 확대가 이루어질 때 진정한 의미의 소비세로 정착되도록 배분방식을 개편해야 한다. 일단 배분방식이 결정되면 기득권을 형성하게 되어 제도개선이 논리적 타당성을 갖더라도 실현하기 어렵기 때문에 지방소비세의 확충과 동시에 배분방식도 합리적으로 개편하여야 한다.

본 논문의 한계는 지방소비세 배분방식의 구체적인 대안에 대해 충분히 논의하지 못한다는 것이다. 그럼에도 기존 문헌 중에서 주만수(2008), 주만수·최병호(2009) 등이 제시한 것처럼 배분지표를 소비지원칙에 부합하도록 조정하며 지역별 가중치를 제거하고 각 지역의 교육재정에 대한 기여의 차별화를 강화하여 조세로서 지방소비세의 위상을 정립하는 방향으로 개선할 것을 제안한다. 이와 함께 지역상생발전기금의 개편도 동시에 달성해야하지만 이에 대한 대안 모색도 추후과제로 남긴다.

## 【참고문헌】

- 김경수. (2009). 지방소비세 도입방안의 시·도별 재정영향 분석. 『예산현안분석 제31호』. 국회예산정책처.
- 김대영. (2012). 지방소비세 안분기준에 관한 연구. 『재정정책논집』, 14(1): 41-70.
- 대통령직인수위원회. (2013). 『박근혜정부 희망의 새 시대를 위한 실천과제』.
- 유태현. (2009). 지방소득·소비세 도입효과에 관한 연구. 『한국지방재정논집』, 14(2): 25-65.
- 이상범. (2010a). 지방소득·소비세 도입과 세원배분 방안. 『지방재정과 지방세』, 26: 174-186.
- 이상범. (2010b). 지방소비세 도입에 따른 지방재정조정제도의 형평화 효과. 『지방재정과 지방세』, 28: 41-60.
- 이현우. (2012). 『지역상생발전기금의 재원구조 개선방안에 관한 연구』. 경기개발연구원.
- 조기현·양영철. (2012). 지역상생발전기금제도의 발전방향. 한국지방재정학회 지방재정세미나 발표논문.
- 조계근. (2011). 『지방소비세 시행에 따른 강원도 대응방안 - 지역상생발전기금을 중심으로』. 강원발전연구원.
- 주만수. (2008). 지방정부의 과세자주권 및 지방세제의 가격기능 강화. 『재정학연구』, 1(4): 105-133.
- 주만수. (2013). 사회복지지출의 정부 간 재원분담체계 조정방안: 영유아보육지원 및 기초노령연금을 중심으로. 『사회보장연구』, 29(3): 1-32.
- 주만수·최병호. (2009). 지방소비세 도입의 논리와 한계, 그리고 극복방안. 『지방행정연구』, 23(2): 133-163.
- 주만수·최병호. (2012, 출간예정). 지방소비세·지방소득세 도입과 지방세체계 개편. 『한국세제사』. 한국조세연구원.
- 최병호. (2010a). 지방소비세 도입의 재원배분효과 분석. 『한국경제연구』, 28(3): 149-182.
- 최병호. (2010b). 지방소득·소비세 도입에 따른 지방재정제도의 변화와 개편 방향. 『지방재정과 지방세』, 28: 3-22.

