

재정보전금제도의 개편과 자치단체 간 자원배분에 관한 연구

최 병 호

국문요약

이 논문의 목적은 재정보전금 배분방식 개편방식이 전국적인 자원 재배분에 미치는 영향을 검토하고, 그 문제점을 확인하며, 제도개편에 대한 함의를 모색하는 것이다. 연구목적 달성을 위해 우선 간단한 모형을 이용하여 어떤 시·군의 재정보전금 변화가 자신과 같은 도 내 다른 시·군, 그리고 전국의 다른 자치단체의 재원에 미치는 영향을 체계적으로 분석함으로써 재정보전금 배분방식 개편의 자원 재배분 효과를 살펴본다. 분석 결과 보통교부세 불교부단체를 포함하는 경기도의 경우에는 다른 도와는 달리 재정보전금 배분방식 개편에 따른 자원 재배분 효과가 시·군 소속 간 재정보전금의 재배분에 그치지 않고 보통교부세 제도를 통하여 전국적인 자원 재배분을 초래함을 확인한다. 나아가 경기도의 경우는 불교부단체에 대한 우선 배분액의 규모를 결정함에 있어서 전략적 선택을 할 가능성이 나타남을 확인할 수 있는데, 이는 경기도의 선택에 의해 전국적인 자원배분이 영향을 받음을 의미한다.

주제어: 재정보전금, 보통교부세, 자원 재배분

I. 서론

재정보전금제도는 수직적 및 수평적 재정형평화를 목적으로 광역자치단체 차원에서 시행하는 재정조정 수단이다. 이 제도는 도 본청에서 소속 시·군이 징수한 도세의 일부를 재원으로 삼아 시·군에게 배분한다는 점에서는 상하위 자치단체 간 수직적 재정조정 역할을 하며, 재정이전 과정에서 몇 가지 배분지표를 이용하여 시·군간 재정격차 완화를 도모한다는 점에서는 도 차원의 시·군 상호 간 수평적 재정조정제도라고 볼 수 있다.¹⁾

2014년 1월부터 시행된 개정 지방재정법 시행령에 따르면 2015년 1월부터 새로운 재정보전금 배분방식이 적용될 예정이다. 그 내용은 첫째, 현재 인구 50%, 도세 징수실적 40%, 재정상황

1) 부산, 대구, 인천 등 군을 포함하는 광역시에서도 재정보전금제도를 둔다. 그런데 부산과 대구에는 각각 군이 하나씩만 있으므로 재정보전금은 본청과 소속 군간 수직적 재정조정의 역할만 하며, 인천에는 두 개의 군(옹진군과 강화군)을 포함하므로 도의 경우와 마찬가지로 수직적 재정조정 및 두 군간 수평적 재정조정 역할을 함께 담당하는 것으로 볼 수 있다.

10%를 반영하는 일반재정보전금 배분방식에서 도세 징수실적 반영비율을 30%로 낮추는 대신 재정력 반영비율을 20%로 높이며, 둘째, 경기도에서만 시행 중인 보통교부세 불교부단체에 대한 특별재정보전금은 폐지하는 대신 일정한 조건이 충족되는 경우에 경기도는 일반재정보전금 재원의 일정액을 해당 자치단체들에게 우선적으로 보전할 수 있도록 도 조례로 정할 수 있다는 것이다.

정부는 이런 배분방식 개편을 통해 제도의 취지에 맞게 시·군간 재정격차를 완화할 수 있을 것으로 기대한다.²⁾ 대체로 도세 수입이 많은 시·군일수록 재정력이 양호하기 때문에 징수실적 반영비율을 줄이는 대신 재정력 비율을 높임으로써 각 도에서 상대적으로 재정여건이 좋지 않은 시·군에 대한 재정보전금 교부액은 증가할 것이라고 보는 것이다. 또한 경기도의 경우는 이런 효과에 더하여 보통교부세 불교부 시들에게만 배타적으로 교부되던 특별재정보전금이 폐지됨으로써 재정력이 상대적으로 낮은 보통교부세 교부 시·군에 대한 교부액이 증가하여 현저한 재정격차 완화 효과가 나타날 것이라고 보는 것이다.

그런데 최병호·정종필(2013)이 지적하듯이 이런 예상은 개별 도 차원에서 소속 시·군간 재정보전금의 재배분만 고려한 것으로서 제도개편에 따른 재정조정 효과를 정확하게 확인하는 데는 한계가 있다. 보통교부세제도에서는 시·군의 기준재정수입액 산정에 있어서 재정보전금(시책분은 제외) 수입의 80%를 보정수요로 반영하는데, 이런 과정을 통해 개별 도 차원에 적용되는 재정보전금 배분방식 변경은 전국적인 보통교부세의 배분에 직접적인 영향을 미칠 수 있는 것이다. 예를 들어 A도에서 소속 B시에게 배분하는 재정보전금을 증가시키면 B시는 보통교부세 산정상의 기준재정수입액이 증가하여 재정부족액이 줄어든다. 반면 재정보전금 재원이 일정한 상태에서 도내 다른 시·군의 재정보전금은 줄어드는 탓에 재정부족액이 늘어난다. 또한 만약 B시의 재정부족액 감소로 인해 전체 재정부족액의 합이 줄어든다면 보통교부세 조정률이 인상된다. 이에 따라 B시의 경우는 재정부족액 감소 효과와 조정률 인상 효과의 상대적 크기에 의해 보통교부세 교부액이 결정되며, B시를 제외한 A도의 다른 시·군들은 재정부족액 증가에 따른 효과와 조정률 인상 효과가 각각 보통교부세를 증가시키며, 전국의 나머지 자치단체들은 재정부족액이 일정한 상태에서 인상된 조정률이 적용됨에 따라 보통교부세가 증가한다. 즉 A도가 도세징수액을 이용하여 B시에 대한 재정보전금 교부액을 변화시키면 전국의 모든 보통교부세 교부 대상 자치단체들의 재원이 영향을 받는 상황이 나타날 수 있는 것이다.

이와 같이 재정보전금제도의 운용은 개별 도 차원에서 이루어지지만 그 영향은 소속 시·군에만 국한되는 것이 아니라 전국적으로 파급될 수 있다. 따라서 재정보전금제도 개편의 영향과 그 정책효과를 정확히 파악하기 위해서는 보통교부세의 재배분과 연계 하에 전국적인 재원의 재배분을 검토하고 그 결과로 나타나는 재정형평화 효과에 대해 살펴볼 필요가 있다. 이에 더하여 경기도의 경우는 조례에 의해 보통교부세 불교부 시들에게 재정보전금의 일정액을 우선 배분할 수 있도록 한 점은 주목할 필요가 있다. 재정보전금의 배분이 전국적인 보통교부세 배분에 영향을 미칠 수 있음을 감안하면, 경기도는 조례를 통하여 우선 배분하는 재원의 규모와 배분방식을

2) 안전행정부 보도자료(시·군 간의 재정력격차 완화된다-지방재정법 시행령 개정 국무회의 통과), 2013. 9. 3.

결정함에 있어서 본청이나 소속 시·군의 보통교부세 교부액을 높이기 위하여 전략적인 선택을 할 유인이 나타나게 된다.

이 논문은 이런 문제의식 하에서 출발하는데, 그 목적은 재정보전금 배분방식 개편방식이 전국적인 재원 재배분에 미치는 영향을 검토하며, 그 문제점을 확인하며, 제도 개선에 관한 함의를 찾고자 한다. 연구 목적을 달성하기 위해 이 논문에서는 우선 간단한 수학적 모형을 이용하여 어떤 자치단체의 재정보전금 증감이 자신의 재원, 같은 도 내 다른 자치단체, 그리고 광역자치단체 본청을 포함한 전국의 다른 자치단체의 재원에 미치는 영향을 체계적으로 분석함으로써 재정보전금 배분방식 개편의 재원 재배분 효과를 살펴본다. 이러한 분석을 통해 보통교부세 불교부단체를 포함하는 경기도의 경우에는 재정보전금 배분방식 개편에 따른 재원 재배분 효과가 다른 도의 경우와는 뚜렷하게 차이가 남을 확인하며, 이를 통해 경기도의 전략적 선택 가능성에 대해 검토한다. 나아가 분석 결과를 바탕으로 개편된 제도의 문제점을 검토하고 함의를 모색한다.

재정보전금 제도에 관해서는 많은 선행연구가 제시된 바 있다. 그런데 대부분 연구에서는 개별 도를 대상으로 재정보전금의 형평화 효과를 분석하고 형평화 수준을 제고하기 위한 새로운 배분지표를 제안하거나(김정완, 2005; 이승모·유재원, 2007; 김종희·김혜정, 2008; 이현우, 2010; 고경훈·박용진, 2011; 박광배, 2012 등), 전국을 대상으로 하더라도 도 별로 재정보전금의 배분에 대해 평가하고 배분방식 개선을 제안하거나 제도개편의 효과를 검토한다(정종필, 2001; 서정섭, 2003; 이승모·유재원, 2006; 이승모·유재원, 2007; 조임곤, 2013 등). 재정보전금의 재원배분효과를 검토함에 있어서 보통교부세와의 관계를 고려한 연구는 최병호·정종필(2013)이 유일하다.

이 논문은 재정보전금 배분방식 개편의 효과를 보통교부세 배분에 미치는 영향을 반영하여 검토한다는 점에서는 대부분의 선행연구들과는 뚜렷한 차이가 있다. 한편 최병호·정종필(2013)과는 동기 면에서는 유사하지만 다음과 같은 몇 가지 중요한 차이가 있다. 우선 최병호·정종필(2013)은 2013년 4월 당시 정부가 입법 예고하였던 지방재정법 시행령 개정안의 배분방식을 분석대상으로 삼는데, 실제 시행령 개정으로 나타난 배분방식 변경은 당시 안과 상당한 차이가 있기 때문에 재원배분에 미치는 영향 또한 달라진다.³⁾ 또한 최병호·정종필(2013)은 경기도의 특별재정보전금 폐지로 인해 나타나게 될 재원 재배분에 초점을 두지만, 이 논문에서는 자치단체의 다양한 재정적 상황을 체계적으로 고려하여 재정보전금 교부방식 변경에 따른 재원 재배분 효과를 검토한다. 나아가 이 논문에서는 경기도의 전략적 선택 가능성을 반영하여 새로운 배분방식이 지닌 문제점을 검토한다는 점에서 중요한 차이가 있다.

이 논문은 다음과 같이 구성된다. 우선 제2절에서는 재정보전금 배분방식 개편의 내용에 대해 살펴보고, 간단한 수학적 모형을 이용하여 현행 배분방식과 새로운 방식을 비교하고 배분방식 변화가 재정보전금의 배분에 미치는 영향을 검토한다. 제3절에서는 각각 경기도가 아닌 도의 경

3) 2013년 4월 22일 정부가 입법 예고한 지방재정법 시행령 일부 개정안에서는 특별재정보전금을 2014년부터 매년 5%씩 단계적으로 축소하여 2018년에는 폐지하며, 일반재정보전금에서 징수실적 반영비율을 2014년부터 매년 5%씩 축소하여 2021년부터 폐지하기로 한다. 따라서 2021년부터 재정보전금은 일반재정보전금(90%)과 시책재정보전금(10%)으로 구성되며, 일반재정보전금은 인구 수 50%와 재정력 50%를 반영하여 교부하도록 되어 있다.

우와 경기도의 경우를 구분하여 새로운 배분방식으로 나타나게 될 재원 재분배 효과를 보통교부세의 배분과 연계 하에 분석한다. 제4절에서는 앞 절의 분석결과를 이용하여 재정보전금 배분방식에 관한 경기도의 전략적 선택 가능성을 살펴보고, 그에 따라 전국적인 재원배분이 영향을 받을 수 있음을 확인한다. 제5절은 결과를 요약하고 제도개편에 대한 함의를 제시한다.

II. 재정보전금 배분방식 개편과 재정보전금의 재배분

1. 재정보전금 배분방식 개편의 내용

재정보전금제도의 도입과 그 이후 몇 차례의 제도개편에서는 재정형평화 수준의 제고가 일관적인 동기를 제공했음을 확인할 수 있다. 재정보전금의 전신은 도세징수교부금인데, 이는 시·군이 징수한 도세징수액의 30%(인구 50만 이상은 50%)를 징수실적에 따라 소속 시·군에게 다시 돌려줌으로써 시·군의 재정을 보전하는 역할을 담당하였다. 하지만 이런 배분방식은 재정격차를 확대한다는 지적이 계속 제기됨에 따라 2000년 1월부터 징수교부금을 별도로 두고 재정보전금제도가 도입되었다.

일반재정보전금의 배분기준만 보면, 도입 초기에는 인구 수 60%, 도세징수실적 40%를 적용하였으나 2007년부터는 인구수를 50%로 낮추는 대신 재정력지수를 10% 반영하기 시작하였으며, 2015년부터는 도세징수실적을 30%로 낮추는 대신 재정력지수의 비율을 20%로 인상할 계획이다. 한편 경기도에 대해서는 보통교부세 불교부단체의 재정보전을 위한 특별재정보전금을 별도로 두는 것을 인정하였는데, 2015년부터는 폐지될 예정이다. 이러한 경과를 보면, 재정보전금 도입은 인구를 고려한 배분을 통해 재정형평화 수준을 높이는 것이 계기가 되었으며, 이후 재정력지수를 배분공식에 도입하고 반영비율을 차츰 인상한 것도 재정형평화 수준을 높이기 위한 것이었으며, 또한 특별재정보전금 폐지 역시 같은 동기에서 출발한 것으로 볼 수 있다.

이런 경향은 2015년 1월부터 적용될 예정인 재정보전금 배분 방식 개편에도 그대로 나타난다. 개편 방식에서는 우선 일반재정보전금 배분에서 도세징수실적의 반영비율을 40%에서 30%로 낮추는 대신 재정력지수의 반영비율을 10%에서 20%로 높인다.⁴⁾ 또한 경기도에서만 두는 특별재정보전금제도는 폐지하되, 만약 보통교부세 불교부 시에 대한 일반재정보전금 교부액이 해당 시의 재정보전금 재원 조성기여액보다 적을 경우는 일반재정보전금의 재원에서 경기도 조례가 정하는 금액을 해당 시에게 우선적으로 배분할 수 있다.⁵⁾ 이 경우 우선 배분 대상이 되는 시는 일반재정보전금 배분 기준에 따른 재원배분에서는 제외된다.

4) 재정력지수 기준은 재정력지수가 1미만인 시·군에 대해 1에서 해당 시·군의 재정력지수를 뺀 값을 기준으로 삼는다. 이 때 재정력지수가 1이상이어서 보통교부세가 교부되지 않은 자치단체는 재정력지수 기준에 의한 재정보전금은 배분되지 않는다.

5) 재정보전금은 시·군이 징수하는 광역시세 또는 도세 중 특정 세목의 세수를 제외한 값의 27%(인구 50만 이상 시와 구가 설치된 시는 47%)로 조성된다. 따라서 어떤 시·군의 재정보전금 조성액은 해당 도세 징수액의 27% 또는 47%를 의미한다.

〈표 1〉 재정보전금제도 개편의 내용

	유형 및 구성비		배분방식	
	현행 방식 (2007년 1월 이후)	경기도 외	재정보전금(100%) - 일반재정보전금 90% - 시책추진보전금 10%	- 일반재정보전금: · 인구 50% · 징수실적 40% · 재정력지수 10%
경기도		재정보전금(100%) - 일반재정보전금 90% · 일반보전금 90%×0.75 · 특별재정보전금 90%×0.25 - 시책추진보전금(10%)	- 일반재정보전금: · 인구 50% · 징수실적 40% · 재정력지수 10% - 특별재정보전금: 재정결함비율 100%	
개정 안 (2015년 1월부터 적용)	전국	재정보전금(100%) - 일반재정보전금 90% - 시책추진보전금 10%	경기도 외	- 일반재정보전금: · 인구 50% · 징수실적 30% · 재정력지수 20%
			경기도	- 일반재정보전금: · 인구 50% · 징수실적 30% · 재정력지수 20% - 보통교부세 불교부단체에 대해 일반재정보전금 일부를 우선 배분 가능

재정보전금 배분 방식의 개편을 통하여 재정보전금 자체는 각 도 내에서 재정력이 상대적으로 낮은 시·군에게 보다 많이 교부될 것으로 예상된다. 하지만 재정보전금을 보다 많이 교부받는 자치단체는 보통교부세가 줄어들므로 그에 따른 자원 재분배는 해당 도 내 시·군간 차원을 넘어서 전국적으로 이루어질 가능성이 있다. 따라서 재정형평화에 대한 정확한 평가를 위해서는 전국 시·군 간 자원의 재분배를 검토해야 한다.

보다 중요한 문제는 경기도에서는 보통교부세 불교부 시에 대해 조례가 정하는 바에 따라 일정한 금액을 우선적으로 배분할 수 있으며, 그 배분방식도 정할 수 있다는 점이다. 이는 일견 재정보전금 교부 주체인 경기도 본청의 재량권을 인정하기 위한 의도로 볼 수도 있지만 경기도가 결정하는 우선 배분액의 규모와 배분방식에 따라 경기도 소속 시·군뿐만 아니라 전국 모든 자치단체의 보통교부세 배분액이 영향을 받게 되는 중요한 문제가 초래될 수 있다.⁶⁾ 즉 경기도는

6) 현행 배분방식 하에서는 이런 문제는 나타나지 않는다. 지방재정법 시행령에서는 “...특별재정보전금의 재원은 일반재정보전금의 일부 금액으로 하되, 경기도의 경우에는 일반재정보전금의 100분의 25에 해당하는 금액으로 하고...”(제36조 2항)라고 규정하며, “특별재정보전금은 당해 시·군의 재정결함금액에 비례하여 배분하되, 인구가 20만 미만인 시·군의 재정결함금액의 70퍼센트를 우선 배분하여야 한다.”(제36조 3항)라고 규정함으로써 특별재정보전금의 재원 규모와 배분방식을 정하고 있다. 이에 따라 경기도 재정보전금 배분 조례에서는 “특별재정보전금의 재원은 일반보전금재원 총액의 100분의 25에 해당하는 금액으로 한다.”(제4조 3항), “특별재정보전금은 특별재정보전금재원 총액을 재정결함금액이 있는 시·군의 재정결함금액 합계액으로 나누어 산출한 비율을 해당 시·군의 재정결함금액에 곱하여 산정·배분하되, 인구가 20만 미만인 시·군의 재정결함금액의 70퍼센트를 우선 배분한다.”(제6조 1항)라고 규정한다. 즉 경기도는 재정보전금 배분에 관한 조례를 두고

소속 시·군에 대한 전체 보통교부세 교부액을 극대화하기 위하여 전략적인 선택을 할 가능성이 있는데, 다음과 같은 경우를 생각해보자. 경기도에 소속된 B시와 C군 중 전자는 보통교부세 불교부단체이며 C군은 교부단체라고 하자. 경기도에서 조례를 통해 우선 배분액의 규모를 증가시켜 B시에게 충분히 많은 재정보전금이 교부되도록 한다면 C군에 대한 재정보전금은 줄어들어서 보통교부세 산정 상 C군의 재정부족액은 늘어난다. 이에 따라 전국적인 재정부족액의 합이 증가하여 보통교부세 조정률은 낮아진다. 이런 과정을 통해 C군의 보통교부세는 재정부족액 증가효과와 조정률 인하 효과의 상반된 작용에 의해 결정되지만 나머지 전국 모든 자치단체들의 보통교부세는 줄어든다. 결국 B시는 재정보전금이 증가하며 C시는 보통교부세가 증가하므로 경기도 전체적인 입장에서는 이런 선택이 최선이 될 수 있다.

2. 재정보전금 배분방식 개편과 재정보전금의 재배분⁷⁾

이제 간단한 모형을 이용하여 재정보전금 배분방식 개편이 개별 도에서 소속 시·군간 재정보전금의 배분에 미치는 영향을 체계적으로 검토해보자.⁸⁾ 전국에는 경기도 g 를 포함하여 모두 m 개의 도가 존재하며, 각 도에는 n 개씩의 시·군이 소속되어있다고 하자.

우선 경기도를 제외한 다른 도의 일반재정보전금 배분에 대해 살펴보자. 도 $h(=1, \dots, m; h \neq g)$ 에서 소속 시 또는 군 $i(=1, \dots, n)$ 에게 교부하는 일반재정보전금을 FS_i^h 로, 그리고 일반재정보전금 재원 총액을 $FS^h(= \sum FS_k^h)$ 로 나타내자. 시·군 i 의 인구, 도세징수액 및 재정력지수를 각각 P_i^h , PT_i^h 및 FI_i^h 로 표현하면, i 에 대한 일반재정보전금 교부액 FS_i^h 는

$$FS_i^h = \left[\gamma_1 \times \frac{P_i^h}{\sum P_k^h} + \gamma_2 \times \frac{PT_i^h}{\sum PT_k^h} + (1 - \gamma_1 - \gamma_2) \times \frac{(1 - FI_i^h)}{\sum (1 - FI_k^h)} \right] FS^h \quad (1)$$

가 된다. 즉 i 에 대한 일반재정보전금은 i 의 인구 비중, 도세 징수액 비중 및 상대적 재정력을 고려하여 결정되는데, 현재 배분방식 하에서는 $\gamma_1 = 0.5$, $\gamma_2 = 0.4$ 가 적용되며, 개정 배분방식에 의하면 $\gamma_1 = 0.5$, $\gamma_2 = 0.3$ 이 적용된다.

재정보전금 교부방식 개편에 따라 징수실적 반영비율인 γ_2 가 10% 낮아지므로 γ_2 의 인하(혹은 재정력지수 반영 비율 인상)가 FS_i^h 에 미치는 영향을 검토할 수 있는데, 그것은

$$\frac{\partial FS_i^h}{\partial \gamma_2} = \left[\frac{PT_i^h}{\sum PT_k^h} - \frac{(1 - FI_i^h)}{\sum (1 - FI_k^h)} \right] FS^h \geq 0 \quad (2)$$

있지만 그 재원과 배분방식은 지방재정법 시행령에서 정한 바를 그대로 따르고 있다.

7) 이하에서 재정보전금은 시책재정보전금을 제외한 일반재정보전금을 의미한다.

8) 여기서 사용하는 재정보전금 배분방식 모형은 최병호·정종필(2013)이 사용한 것과 유사하지만 실제 개편된 제도의 내용은 차이가 남을 고려하며, 제도 개편에 따른 효과를 검토한다는 점에서 차이가 있다.

로 구해진다. 그러므로 다른 조건이 일정하다면 i 의 도세징수액이 전체 도세징수액에서 차지하는 비중이 높을수록, 그리고 i 의 재정력지수가 높을수록 γ_2 의 인하에 따라 재정보전금은 줄어들을 수 있다. 따라서 징수실적 반영비율의 인하로 인해 도세징수액이 적거나 재정력지수가 낮은 자치단체에 대한 재정보전금은 증가하게 된다.

한편 경기도에는 재정력지수가 1이상인 시·군도 있어 보통교부세가 교부되지 않는 시가 존재하는데, 이들에 대해서는 식 (1)과는 다소 다른 방식이 적용된다. 경기도 내 n 개의 시·군 중 n_1 개는 보통교부세 교부단체, 그리고 $n_2(=n-n_1)$ 개는 불교부단체로 각각 두면, $FL_i < 1$ 인 시·군 i 에 대한 재정보전금 교부액은

$$FS_i^g = \left[\gamma_1 \times \frac{P_i^g}{\sum_k^{n_1} P_k^g} + \gamma_2 \times \frac{PT_i^g}{\sum_k^{n_1} PT_k^g} + (1 - \gamma_1 - \gamma_2) \times \frac{(1 - FL_i^g)}{\sum_k^{n_1} (1 - FL_k^g)} \right] \times 0.75FS^g \quad (3.1)$$

이 된다. 즉 전체 일반재정보전금의 75%는 인구, 징수실적 및 재정력지수를 고려하여 배분된다. 만약 i 가 $FL_i \geq 1$ 이어서 보통교부세가 교부되지 않는 시라면 재정보전금 교부액은

$$FS_i^g = \left[\gamma_1 \times \frac{P_i^g}{\sum_l^{n_2} P_l^g} + \gamma_2 \times \frac{PT_i^g}{\sum_l^{n_2} PR_l^g} \right] \times 0.75FS^g + \frac{FL_i^g}{\sum_l^{n_2} FL_l^g} \times 0.25FS^g \quad (3.2)$$

가 되는데, 여기서 FL_i^g 는 i 의 재정결합액을 나타낸다. 식 (3.2)의 우변에서 첫째 항은 일반교부금, 그리고 둘째 항은 특별교부금을 각각 나타낸다. 그리고 식 (3.1)과 (3.2)에서 전체 n 개의 자치단체에 대한 일반교부금의 합은 $0.75FS^g$ 가 되며, 불교부단체에게 배타적으로 교부되는 특별재정보전금의 합은 $0.25FS^g$ 가 된다.

이제 경기도의 경우 재정보전금 배분방식 개편의 효과에 대해 검토해보자. 경기도가 채택할 수 있는 배분방식은 크게 두 가지인데, 첫 번째는 다른 도와 마찬가지로 모든 시·군에 대해 식 (1)로 표현된 공식에서 $\gamma_1 = 0.5$, $\gamma_2 = 0.3$ 를 적용하여 배분하는 방식이다. 이 경우 재정력지수가 1미만인 시·군은 정확히 식 (1)에 따라 재정보전금이 결정되며, 재정력지수가 1이상인 시는 우변의 세 번째 항인 재정력지수 기준에 의한 배분은 이루어지지 않는다. 즉 보통교부세 불교부시에 대해서는 인구와 도세징수액의 비중만 반영되어 재정보전금이 결정된다. 이 경우 불교부시는 자신들에게만 배타적으로 교부되던 특별재정보전금 폐지에 따른 재정보전금 감소효과, 일반재정보전금의 전체 규모 확대에 따른 재정보전금 증가효과 및 징수실적 반영비율 감소에 따른 재정보전금 감소효과 등이 복합적으로 작용하여 재정보전금이 결정된다.

경기도가 취할 수 있는 두 번째 방식은 일반재정보전금 재원의 일정 부분을 확보하여 보통교부세 불교부시에 대하여 우선 배분하는 방식이다. 만약 전체 재원의 $\delta(0 < \delta < 1)$ 만큼을 우선 배분 재원으로 확보한다면 교부단체 i 에 대한 재정보전금은

$$FS_i^g = \left[\gamma_1 \times \frac{P_i^g}{\sum_k^{n_1} P_k^g} + \gamma_2 \times \frac{PT_i^g}{\sum_k^{n_1} PT_k^g} + (1 - \gamma_1 - \gamma_2) \times \frac{(1 - FI_i^g)}{\sum_k^{n_1} (1 - FI_k^g)} \right] \times (1 - \delta) FS^g \quad (4)$$

이 되는데, $\gamma_1 = 0.5$ 와 $\gamma_2 = 0.3$ 가 각각 적용된다. 따라서 전체 재원 중 $(1 - \delta)FS^g$ 는 교부단체에 대한 일반재정보전금으로 배분되며, 나머지 δFS^g 는 불교부단체에 대한 우선 배분 몫으로 배정되어 일정한 공식을 통해 배분된다. 우선 배분액의 비중 δ 와 구체적인 배분방식은 경기도에서 조례로 정하게 되는데, δ 의 크기와 배분방식에 따라 불교부 시에 대한 재정보전금이 결정된다.

III. 재정보전금 배분방식 변화와 지방재원의 재배분

이상과 같이 재정보전금 교부방식 변경은 1차적으로는 개별 도내에서 소속 시·군에 대한 재정보전금의 배분을 변화시킨다. 또한 재정보전금 배분의 변화는 시·군의 재원에 영향을 미침으로써 보통교부세 산정 상의 재정부족액에 영향을 미치며, 나아가 조정률에도 영향을 미칠 수 있다. 그런데 이런 영향은 일률적으로 나타나는 것이 아니라 재정보전금이 변화되는 시·군과 그로 인해 영향을 받는 다른 시·군이 처한 상황에 따라 매우 다양한 방식으로 나타난다. 예를 들어 경기도에 소속된 보통교부세 불교부 시의 재정보전금이 변화하는 경우와 교부 시·군의 재정보전금이 변화하는 경우가 자신과 경기도 내 다른 시·군, 그리고 다른 도 소속 시·군의 보통교부세에 미치는 영향은 각각 달라지는데, 그것은 재정보전금 변화가 재정부족액에 미치는 영향과 보통교부세 조정률에 미치는 영향에 차이가 나기 때문이다. 이하에서는 이런 점을 고려하여 재정보전금 배분방식 개편이 전국적인 재원의 배분에 미치는 영향에 대해 체계적으로 검토해본다.

1. 기본모형

보통교부세 불교부단체는 경기도만 있으므로 경기도 외 다른 도 $h(=1, \dots, m; h \neq g)$ 소속 시 또는 군 i 는 모두 보통교부세 교부단체가 된다. 따라서 시 또는 군 i 의 일반재원 LR_i^h 는 지방세 수입 LT_i^h , 재정보전금 FS_i^h 및 보통교부세 G_i^h 로 구성되는데, 즉

$$LR_i^h = LT_i^h + FS_i^h + G_i^h \quad (5)$$

가 된다. 도 s 의 재정보전금의 합 $F^h(=F_1^h + \dots + F_n^h)$ 은 일정하므로

$$\frac{\partial FS_i^h}{\partial FS_i^h} = 1 + \frac{\partial \sum_{k \neq i}^{n_1} FS_k^h}{\partial FS_i^h} = 0 \quad (6)$$

의 조건이 성립한다. 즉 i 의 재정보전금이 증가하면 도내 다른 시·군의 재정보전금은 줄어드는데, 그 변화분의 합은 0이 된다.

한편 i 는 재정부족액이 1미만이어서 보통교부세가 교부되는데, i 의 기준재정수요액과 기준재정수입액을 각각 FN_i^h 와 FR_i^h 로, 그리고 조정률을 β 로 나타내면 보통교부세 G_i^h 는

$$G_i^h = \beta(FN_i^h - FR_i^h) \quad (7)$$

가 된다. 식 (7)의 우변의 괄호 안의 값은 i 의 재정부족액 $\Delta_i^h (= FN_i^h - FR_i^h)$ 을 나타내는데, 여기서 기준재정수입액 FR_i^h 는

$$FR_i^h = \alpha(LT_i^h + FS_i^h) \quad (8)$$

가 된다. 식 (8)은 i 의 지방세수입과 재정보전금수입 중 α 만큼이 i 의 기준재정수입액으로 반영됨을 보여주는데, $\alpha = 0.8$ 이 적용된다. 식 (7)과 (8)을 통하여 i 의 재정보전금이 변화하면 i 의 재정부족액이 변화하여 보통교부세에 영향을 미침을 알 수 있다. 또한 조정률 β 는

$$\beta = \frac{\bar{G}}{\Sigma_t^m(FN_t^t - FR_t^t) + \Sigma_{t \neq g}^n \Sigma_{k=1}^{n_1}(FN_k^t - FR_k^t) + \Sigma_{k=1}^{n_2}(FN_k^g - FR_k^g)} = \frac{\bar{G}}{\Delta} \quad (9)$$

로 정의되는데, 보통교부세 자원 총액 \bar{G} 와 전국 재정부족 단체의 재정부족액의 합 간의 차이를 조정하는 역할을 한다. 식 (9)의 우변에서 분모는 m 개의 도 본청의 재정부족액, 경기도를 제외한 다른 도 소속 $(m-1) \times n$ 개 시·군의 재정부족액, 그리고 경기도 소속 n_1 개 불교부 시·군의 재정부족액의 합임을 알 수 있다. 따라서 경기도 소속 n_2 개의 보통교부세 불교부 시의 재정부족액은 β 의 산정에 포함되지 않는다.⁹⁾ 보통교부세 산정에서는 재정부족액의 합은 항상 자원 총액에 비해 커서 $\beta < 1$ 이 적용된다고 가정한다.

다음으로 경기도에는 보통교부세 불교부 시가 포함되어 있으므로 시·군의 일반재원은

$$LR_i^g = \begin{cases} LT_i^g + FS_i^g + G_i^g & \text{if } FI_i^g < 1 \\ LT_i^g + FS_i^g & \text{if } FI_i^g \geq 1 \end{cases} \quad (10)$$

로 나타낼 수 있다. 즉 재정력지수가 1미만인 시·군의 일반재원은 다른 곳과 같으며, 보통교부세는 (7)과 동일한 방식으로 결정된다. 하지만 재정력지수가 1이상인 시는 보통교부세가 교부되

9) 식 (9)의 분모에는 본청 이외에도 광역시 본청의 재정부족액도 포함되지만 여기서는 도에서 시행하는 재정보전금제도에 초점을 맞추므로 광역시는 고려하지 않는다. 하지만 광역시를 포함하더라도 결과에는 전혀 영향을 미치지 않는다.

지 않는다. 경기도 본청에서 교부하는 재정보전금은 n_1 개의 보통교부세 교부단체와 n_2 개의 불교부단체에게 교부되므로 $F^g = \sum_k^{n_1} F_k^g + \sum_l^{n_2} F_l^g$ 의 관계가 성립한다. 어떤 시·군 i 의 재정보전금 변화가 재정보전금 총액 F^g 에 미치는 영향은 i 가 교부단체일 경우와 불교부단체일 경우에 각각

$$\frac{\partial F^g}{\partial FS_i^g} = \left(1 + \frac{\partial \sum_{k \neq i}^{n_1} F_k^g}{\partial FS_i^g} \right) + \frac{\partial \sum_l^{n_2} F_l^g}{\partial F_i^g} = 0 \quad (11.1)$$

$$\frac{\partial F^g}{\partial FS_i^g} = \frac{\partial \sum_k^{n_1} F_k^g}{\partial FS_i^g} + \left(1 + \frac{\partial \sum_{l \neq i}^{n_2} F_l^g}{\partial F_i^g} \right) = 0 \quad (11.2)$$

과 같이 표현된다. 식 (11.1)에서 교부단체 i 의 재정보전금이 변화하는 경우 우변의 괄호 안의 값인 전체 교부단체의 재정보전금 변화분의 합은 정의 값이 되는데, 이는 전체 교부단체의 재정부족액의 합은 감소함을 의미한다. 또한 식 (11.2)에서는 불교부단체 i 의 재정보전금이 변화하는 경우 우변의 첫째 항인 교부단체의 재정보전금 변화분의 합은 부의 값이 되는데, 이는 전체 교부단체의 재정부족액의 합은 증가함을 의미한다. 아래에서 보듯이, 이런 차이는 보통교부세 조정에 서로 다른 영향을 미침으로써 경기도의 재정보전금 교부방식 변화가 보통교부세의 배분에 미치는 영향을 결정함에 있어서 중요한 역할을 하게 된다.

한편 h 도 본청의 일반재원은 지방세수입에서 소속 시·군에 대한 재정보전금 교부액을 제외한 값과 보통교부세의 합으로 구성되는데, 즉

$$LR^h = LT^h - \sum_k^n FS_k^h + G^h \quad (12)$$

가 된다. 도 본청의 경우에도 보통교부세 G^h 는 식 (6)과 동일한 방식으로 산정된다.

2. 재정보전금 배분방식 변화와 자원 재배분

1) 경기도 외 시·군의 재정보전금 변화와 자원 재배분

보통교부세 불교부단체는 경기도에만 있으므로 다른 도 h 소속 시 또는 군 i 는 모두 보통교부세 교부단체이다. 이 경우 i 의 재정보전금 변화가 자신의 자원, 같은 도 소속 다른 시·군의 자원, 다른 도 소속 시·군의 자원, 그리고 도 본청들의 자원에 미치는 영향에 대해 각각 살펴보자.

(1) 자신의 자원에 미치는 영향

우선 i 의 재정보전금 변화가 자신의 자원에 미치는 영향은 식 (5)로부터

$$\frac{\partial LR_i^h}{\partial FS_i^h} = 1 + \frac{\partial G_i^h}{\partial FS_i^h} \quad (13)$$

가 되는데, 즉 i 의 재원은 재정보전금 한 단위 변화와 보통교부세 변화의 합만큼 변화한다. 여기서 F_i^h 의 변화가 자신의 보통교부세에 미치는 영향은 식 (7)로부터

$$\frac{\partial G_i^h}{\partial FS_i^h} = \beta \frac{\partial \Delta_i^h}{\partial FS_i^h} + \frac{\partial \beta}{\partial FS_i^h} \Delta_i^h \quad (14)$$

로 구해지는데, 즉 i 의 재정보전금이 변화가 자신의 보통교부세에 미치는 영향은 재정부족액 변화에 의한 효과와 보통교부세 조정률의 변화에 의한 효과의 합이 된다. 우선 재정부족액의 변화는

$$\frac{\partial \Delta_i^h}{\partial FS_i^h} = -\alpha \quad (15)$$

가 되는데, 즉 i 의 재정보전금이 한 단위 증가하면 기준재정수입액이 α 만큼 증가하여 재정부족액은 그 만큼 감소한다. 한편 i 의 재정보전금이 변화하더라도 보통교부세 조정률은 영향을 받지 않아서

$$\frac{\partial \beta}{\partial FS_i^h} = 0 \quad (16)$$

가 성립한다. 이는 식 (6)에서 보듯이, 보통교부세 불교부 단체를 포함하지 않는 도 h 의 경우는 i 의 재정보전금 변화분과 나머지 시·군의 재정보전금 변화분의 합은 0이 되므로 식 (9)에 나타난 조정률 산정에서 전체 재정부족 단체의 재정부족액의 합이 변화하지 않기 때문이다.

이상을 함께 고려하면 식 (14)로부터 보통교부세의 변화는

$$\frac{\partial G_i^h}{\partial FS_i^h} = -\alpha\beta < 0 \quad (17)$$

로 구해지므로 i 의 재정보전금이 한 단위 증가로 자신의 보통교부세는 1보다 적은 $\alpha\beta$ 만큼 감소한다.

또한 식 (13)에서 i 의 일반재원 변화는

$$\frac{\partial LR_i^h}{\partial FS_i^h} = 1 - \alpha\beta > 0 \quad (18)$$

로 구해지는데, 즉 i 의 재정보전금이 한 단위 증가하면 보통교부세가 한 단위보다 적게 감소하므로 재원은 한 단위보다 적게 증가한다.

(2) 같은 도 소속 다른 시·군의 재원에 미치는 영향

이제 i 의 재정보전금 변화가 같은 도에 소속된 다른 시·군 $j(\neq i)$ 의 재원에 미치는 영향은

$$\frac{\partial LR_j^h}{\partial FS_i^h} = \frac{\partial FS_j^h}{\partial FS_i^h} + \frac{\partial G_j^h}{\partial FS_i^h} \quad (19)$$

가 된다. 우선 i 의 재정보전금이 증가하면 j 의 재정보전금은 감소하므로 우변의 첫 번째 항은 부의 값이 된다. 한편 두 번째 항은

$$\frac{\partial G_j^h}{\partial FS_i^h} = \beta \frac{\partial \Delta_j^h}{\partial FS_i^h} + \frac{\partial \beta}{\partial FS_i^h} \Delta_j^h \quad (20)$$

로 구해지는데, 여기서 우변의 첫 번째 항은

$$\frac{\partial \Delta_j^h}{\partial FS_i^h} = -\alpha \frac{\partial FS_j^h}{\partial FS_i^h} > 0 \quad (21)$$

이 된다. 즉 i 의 재정보전금이 증가하면 같은 도 내 j 는 재정보전금이 감소하여 재정부족액은 증가한다. 한편 식 (16)에서 보듯이 조정률은 바뀌지 않으므로 우변의 둘째 항은 0이 된다. 결과적으로 i 의 재정보전금 증가로 같은 도 소속 j 의 보통교부세는 증가하는데, 즉

$$\frac{\partial G_j^h}{\partial FS_i^h} = -\alpha \beta \frac{\partial FS_j^h}{\partial FS_i^h} > 0 \quad (22)$$

가 구해진다. 또한 식 (19)로부터 j 의 재원 변화는

$$\frac{\partial LR_j^h}{\partial FS_i^h} = (1 - \alpha \beta) \frac{\partial FS_j^h}{\partial FS_i^h} < 0 \quad (23)$$

가 된다. 즉 i 의 재정보전금 증가로 같은 도내 j 는 재정보전금이 감소하는 반면 보통교부세는 증가하는데, 재정보전금 감소가 보통교부세 증가를 압도하여 j 의 재원은 줄어든다.

한편 식 (17)과 (22)를 이용하면 i 의 재정보전금 변화가 자신을 포함하여 h 도내 모든 시·군의 보통교부세의 합에 미치는 영향은

$$\frac{\partial \sum_k^n G_k^h}{\partial FS_i^h} = -\alpha\beta \frac{\partial \sum_k^n FS_k^h}{\partial FS_i^h} = 0 \quad (24)$$

가 된다. 그러므로 i 의 재정보전금이 변화하면 자신을 포함한 같은 도내 개별 시·군의 보통교부세는 변하지만 전체 시·군의 보통교부세의 합은 변하지 않음을 알 수 있다. 또한 식 (18)과 (23)을 이용하면 i 의 재정보전금 변화가 자신을 포함하여 h 도내 모든 시·군의 재원의 합에 미치는 영향은

$$\frac{\partial \sum_k^n LR_k^h}{\partial FS_i^h} = (1-\alpha\beta) \frac{\partial \sum_k^n FS_k^h}{\partial FS_i^h} = 0 \quad (25)$$

로 구해진다. 따라서 i 의 재정보전금이 변화하면 자신을 포함한 같은 도내 개별 시·군의 재원은 변하지만 전체 시·군의 재원의 합은 변하지 않음을 알 수 있다.

(3) 다른 도 소속 시·군의 재원에 미치는 영향

도 s 소속 i 의 재정보전금이 변화가 다른 도 $g(=h)$ 소속 시·군 i 의 재원에 미치는 영향은

$$\frac{\partial LR_i^g}{\partial FS_i^h} = \frac{\partial FS_i^g}{\partial FS_i^h} + \frac{\partial G_i^g}{\partial FS_i^h} = 0 \quad (26)$$

로 구해진다. 재정보전금의 재배분은 각 도에서 이루어지므로 식 (26)의 우변에서 첫 번째 항은 0이 된다. 또한 h 소속 i 의 재정보전금 변화는 다른 도 소속 시·군의 재정부족액에 영향을 미치지 않으며($\partial \Delta_i^g / \partial FS_i^h = 0$), 식 (16)에서 보듯이 보통교부세 조정률도 변화하지 않으므로 i 의 재정보전금 변화는 다른 도 소속 시·군의 보통교부세는 물론 재원에 아무런 영향을 미치지 않는다.

(4) 도 본청의 재원에 미치는 영향

한편 i 의 재정보전금 변화는 h 도 본청의 재원에는 아무런 영향을 미치지 않는데, 그것은 i 의 재정보전금이 증가하더라도 다른 시·군의 재정보전금이 감소하는 탓에 재정보전금의 합은 바뀌지 않으며, 보통교부세 조정률도 바뀌지 않기 때문이다. 같은 이유로 다른 도 $g(=1, \dots, m; g \neq h)$ 의 본청의 재원에도 아무런 영향을 미치지 않는다. 즉 식 (12)로부터

$$\begin{aligned} \frac{\partial LR^h}{\partial FS_i^h} &= -\frac{\sum_k^n FS_k^h}{\partial FS_i^h} + \frac{\partial G^h}{\partial FS_i^h} = 0 \\ \frac{\partial LR^g}{\partial FS_i^h} &= -\frac{\sum_k^n FS_k^g}{\partial FS_i^h} + \frac{\partial G^g}{\partial FS_i^h} = 0 \end{aligned}$$

가 구해진다.

2) 경기도 내 교부단체의 재정보전금 변화와 자원 재배분

이제 경기도 소속 교부단체 i 의 재정보전금 변화에 따른 영향을 살펴보자. 이 경우는 위와는 다른 효과가 예상되는데, 그것은 교부단체의 재정보전금 변화에 의해 불교부단체의 재정보전금이 변하더라도 그 중 일부가 계속 불교부단체로 남는다면 경기도 내 교부단체들의 재정보전금의 합은 변하며, 이에 따라 교부단체의 재정부족액의 합도 변하여 조정률이 바뀌기 때문이다. 이에 대해 구체적으로 살펴보자.

(1) 자신의 재원에 미치는 영향

경기도 소속 교부단체 i 의 재정보전금 변화가 자신의 재원과 보통교부세에 미치는 영향은 각각 식 (13)과 식 (14)와 같이 표현된다.

먼저 보통교부세에 미치는 영향을 보면, 재정부족액에 대한 영향은 식 (15)와 같이 구해지므로 재정부족액은 α 만큼 줄어든다. 한편 조정률에 미치는 영향은

$$\frac{\partial \beta}{\partial FS_i^g} = \frac{\alpha \beta}{\Delta} \frac{\partial \Sigma_k^{T_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} > 0 \quad (27)$$

가 되는데, 즉 경기도 내 교부단체 i 의 재정보전금 증가로 보통교부세 조정률은 인상된다. 이는 다른 도 소속 시·군의 재정보전금 변화는 조정률에 영향을 미치지 않는다는 식 (16)과는 다른 결과임에 주목할 필요가 있다. 즉 경기도 내 교부단체 i 의 재정보전금 변화가 전체 시·군의 재정보전금에 미치는 영향은 식 (11.1)에 나타난 바와 같다. 즉 교부단체 i 의 재정보전금 증가로도 내 다른 시·군의 재정보전금은 감소하지만 i 의 재정보전금 증가액과 교부단체들의 재정보전금 감소액의 합은 0보다 크다. 그런데 i 를 포함한 교부단체의 재정부족액만 조정률 산정에 반영되므로 i 의 재정부족액 감소분과 교부단체의 재정부족액 증가분의 합은 0보다 적어서 전체 재정부족액의 합은 감소하며, 그 결과 조정률은 인상되는 것이다. 따라서 i 의 재정보전금 변화가 자신의 보통교부세에 미치는 영향은 재정부족액 감소에 따른 효과와 조정률 인상에 따른 효과의 상호작용에 의해 결정되는데, 그것은

$$\frac{\partial G_i^g}{\partial FS_i^g} = \alpha \beta \left(\frac{\Delta_j^g}{\Delta} \frac{\partial \Sigma_k^{T_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} - 1 \right) < 0 \quad (28)$$

로 구해진다.

식 (28)을 고려하면 i 의 재정보전금 변화가 자신의 재원에 미치는 영향은

$$\frac{\partial LR_i^g}{\partial FS_i^g} = (1 - \alpha \beta) + \alpha \beta \frac{\Delta_j^g}{\Delta} \frac{\partial \Sigma_k^{T_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} > 0 \quad (29)$$

이 되어 재원은 증가한다. 즉 경기도 내 교부단체 i 는 재정보전금 증가로 보통교부세가 감소하는데, 재정보전금 증가분이 보통교부세 감소분을 상쇄하여 재원은 증가한다.

(2) 경기도 내 다른 시·군의 재원에 미치는 영향

이제 i 의 재정보전금 증가가 같은 도 내 다른 시·군 $j(\neq i)$ 의 재원에 미치는 영향은 식 (19)와 같이 표현되는데, 논의를 단순화시키기 위해 보통교부세 불교부단체의 경우 i 의 재정보전금 변화로 재정보전금이 변화하더라도 여전히 불교부단체로 남는다고 가정한다.¹⁰⁾ 따라서 불교부단체의 자원 변화는

$$\frac{\partial LR_j^g}{\partial FS_i^g} = \frac{\partial FS_j^g}{\partial FS_i^g} < 0 \quad (30)$$

로 구해진다. 즉 불교부단체의 재원은 재정보전금 변화분 만큼 변화한다.

한편 교부단체는 i 의 재정보전금 변화에 의해 보통교부세가 영향을 받는데, 그것은 식 (20)과 같이 표현된다. 여기서 우선 i 의 재정보전금 변화가 j 의 재정부족액에 미치는 영향은 식 (21)과 같아져서 i 의 재정보전금이 증가하면 j 는 재정보전금이 감소하여 재정부족액은 증가하며, 또한 식 (27)에서 보듯이 i 의 재정보전금 증가로 조정률은 인상된다. 따라서 i 의 재정보전금 증가가 j 의 보통교부세에 미치는 영향은

$$\frac{\partial G_j^g}{\partial FS_i^g} = \alpha\beta \left[\frac{\Delta_j^g}{\Delta} \left(\frac{\partial \sum_k^{n_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} \right) - \frac{\partial FS_j^g}{\partial FS_i^g} \right] > 0 \quad (31)$$

이 된다. 또한 j 의 일반자원 변화는

$$\frac{\partial LR_j^g}{\partial FS_i^g} = (1 - \alpha\beta) \frac{\partial FS_j^g}{\partial FS_i^g} + \alpha\beta \frac{\Delta_j^g}{\Delta} \frac{\partial \sum_k^{n_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} < 0 \quad (32)$$

로 구해진다. 즉 j 는 재정보전금이 줄어들지만 재정부족액에 늘어나고 조정률이 인상됨에 따라 보통교부세는 증가하는데, 재정보전금 감소분이 보통교부세 증가분을 압도하여 재원은 줄어든다.

한편 식 (28)과 (32)로부터 i 와 나머지 $n_1 - 1$ 개 교부단체의 보통교부세 변화분의 합은

$$\frac{\partial \sum_k^{n_1} G_k^g}{\partial FS_i^g} = \alpha\beta \left(\frac{\sum_k^{n_1} \Delta_k^g}{\Delta} - 1 \right) \frac{\partial \sum_k^{n_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} < 0 \quad (33)$$

10) 교부단체의 재정보전금이 대폭적으로 증가하는 경우 몇몇 불교부단체는 재정부족액이 발생하여 교부단체로 전환될 가능성도 있다.

이 된다. 즉 경기도 내 보통교부세 불교부단체 i 의 재정보전금이 증가하면 자신의 보통교부세는 감소하지만 다른 교부단체의 보통교부세는 증가하며, 전체 교부단체들의 보통교부세의 합은 줄어든다.

또한 경기도 소속 전체 시·군의 일반재원 변화는 식 (29)와 (32)로부터

$$\frac{\partial \Sigma_k^{n_1} LR_k^g}{\partial FS_i^g} + \frac{\partial \Sigma_l^{n_2} LR_l^g}{\partial FS_i^g} = \alpha \beta \left(\frac{\Sigma_k^{n_1} \Delta_k}{\Delta} - 1 \right) \frac{\partial \Sigma_k^{n_1} FS_j^g}{\partial FS_k^g} < 0 \quad (34)$$

로 구해진다. 즉 교부단체 i 의 재정보전금이 증가하면 자신의 재원은 증가하고 같은 도 내 다른 교부단체의 재원은 감소하며, 경기도 내 전체 시·군의 재원의 합은 줄어드는데, 그 값은 보통교부세의 감소분의 합과 같아진다.

(3) 다른 도 소속 시·군의 재원에 미치는 영향

다음으로 i 의 재정보전금 증가가 다른 도 소속 시·군의 재원에 미치는 영향은 식 (26)과 같이 구할 수 있는데, 우선 경기도 소속 i 시의 재정보전금 변화는 다른 도 소속 시·군의 재정보전금에 아무런 영향을 미치지 못하므로 첫 번째 항은 0이 된다. 또한 경기도 소속 i 시의 재정보전금 변화로 다른 도 소속 시·군의 재정부족액은 아무런 영향을 받지 않지만 식 (27)에서 보듯이 조정률이 인상됨에 따라 보통교부세는 증가한다. 즉

$$\frac{\partial LR_i^h}{\partial FS_i^g} = \frac{\partial G_i^h}{\partial FS_i^g} = \alpha \beta \frac{\Delta_j^h}{\Delta} \frac{\partial \Sigma_k^{n_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} > 0 \quad (35)$$

의 관계가 도출된다. 그러므로 경기도 내에서 교부단체에 대한 재정보전금을 증가시키면 다른 도 소속 시·군들은 보통교부세가 증가하는 탓에 재원은 늘어난다.

(4) 도 본청의 재원에 미치는 영향

경기도 소속 i 시의 재정보전금 증가는 경기도 본청을 포함한 모든 도 본청의 보통교부세를 증가시킨다. 경기도 본청의 경우 i 의 재정보전금이 증가하더라도 다른 시·군의 재정보전금이 감소하는 탓에 재정보전금의 합은 바뀌지 않아 재정부족액은 일정하지만 보통교부세 조정률이 인상이므로 도 본청의 보통교부세는 증가한다. 같은 이유로 다른 도 $g(=1, \dots, m; g \neq h)$ 의 본청의 보통교부세도 증가한다. 즉 경기도와 다른 도 본청의 재원 변화는 각각

$$\begin{aligned} \frac{\partial LR^g}{\partial FS_i^g} &= -\frac{\Sigma_k^n FS_k^g}{\partial FS_i^g} + \frac{\partial G^g}{\partial FS_i^g} = \alpha \beta \frac{\Delta^g}{\Delta} \frac{\partial \Sigma_k^{n_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} > 0 \\ \frac{\partial LR^h}{\partial FS_i^g} &= -\frac{\Sigma_k^n FS_k^h}{\partial FS_i^g} + \frac{\partial G^h}{\partial FS_i^g} = \alpha \beta \frac{\Delta^h}{\Delta} \frac{\partial \Sigma_k^{n_1} FS_k^h}{\partial FS_i^g} > 0 \end{aligned}$$

가 된다. 그러므로 재정부족액이 많은 도일수록 i 의 재정보전금 증가에 따라 본청의 재원은 많이 증가한다.

3) 경기도 소속 불교부단체의 재정보전금 변화와 재원 재배분¹¹⁾

다음으로 경기도 내 보통교부세 불교부단체의 재정보전금이 변화함에 따른 영향을 검토해보자. 앞서와 같이 불교부단체들은 재정보전금이 변화하더라도 여전히 불교부단체로 남는다고 가정한다.

(1) 자신의 재원에 미치는 영향

보통교부세 불교부단체 i 의 재정보전금 변화가 자신의 재원에 미치는 영향은

$$\frac{\partial LT_i^g}{\partial FS_i^g} = \frac{\partial FS_i^g}{\partial FS_i^g} = 1 \quad (36)$$

이 된다. 즉 재정보전금에 관계없이 계속 불교부단체로 남으므로 재원은 재정보전금만큼 변화한다.

(2) 경기도 내 다른 시·군의 재원에 대한 영향

우선 불교부단체 i 의 재정보전금이 변하는 경우 다른 불교부단체는 재정보전금이 변하더라도 여전히 불교부단체로 남는다면 보통교부세는 전혀 영향을 받지 않는다.

그런데 다른 단체가 교부단체인 경우는 일반재원에 미치는 영향은 식 (19)와 같이, 그리고 보통교부세에 대한 영향은 식 (20)과 같이 표현된다. 식 (19)에서 재정부족액의 변화는

$$\frac{\partial \Delta_j^g}{\partial FS_i^g} = -\alpha \frac{\partial FS_j^g}{\partial FS_i^g} > 0$$

와 같이 구해지는데, i 의 재정보전금 증가로 j 의 재정보전금은 $\partial FS_j^g / \partial FS_i^g$ 만큼 감소하므로 재정부족액은 증가한다. 한편 조정률의 변화는

$$\frac{\partial \beta}{\partial FS_i^g} = \frac{\alpha \beta}{\Delta} \frac{\partial \sum_k^{\Sigma^1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} < 0 \quad (37)$$

이 되는데, 이는 경기도 내 교부단체들의 재정보전금 증가로 조정률이 인상되는 식 (27)의 결과와는 상반되는 것이다. 경기도 내 불교부단체 i 의 재정보전금 변화가 전체 시·군의 재정보전금

11) 최병호·정종필(2013)은 경기도의 특별재정보전금 폐지로 인하여 나타나게 될 불교부단체의 재정보전금 감소가 재원의 전국적 재배분에 미치는 영향을 분석한다는 점에서 이 부분과 유사하다.

에 미치는 영향은 식 (11.2)과 같은데, 즉 불교부단체의 재정보전금 증가로 경기도 내 교부단체들의 재정보전금이 감소하여 재정부족액이 증가함에 따라 전체 재정부족액의 합은 증가하므로 조정률은 인하되는 것이다.

따라서 경기도 내 교부단체들의 경우 재정부족액 증가효과와 조정률 인하효과가 보통교부세에 상반된 영향을 미침으로써

$$\frac{\partial G_j^g}{\partial FS_i^g} = \alpha\beta \left(\frac{\Delta_j^g}{\Delta} \frac{\partial \sum_k^{n_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} - \frac{\partial FS_j^g}{\partial FS_i^g} \right) \quad (38)$$

가 도출된다. 또한 j 의 일반재원 변화는

$$\frac{\partial LR_j^g}{\partial FS_i^g} = (1 - \alpha\beta) \frac{\partial FS_j^g}{\partial FS_i^g} + \alpha\beta \frac{\Delta_j^g}{\Delta} \frac{\partial \sum_k^{n_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} < 0 \quad (39)$$

이 된다. 즉 경기도 내 교부단체 i 의 재정보전금 증가에 따라 불교부단체 j 의 일반재원은 감소한다.

한편 식 (38)로부터 경기도 내 전체 n_1 개 교부단체의 보통교부세 변화의 합은

$$\frac{\partial \sum_k^{n_1} G_k^g}{\partial FS_i^g} = \alpha\beta \left(\frac{\sum_k^{n_1} \Delta_k^g}{\Delta} - 1 \right) \frac{\partial \sum_k^{n_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} > 0 \quad (40)$$

과 같이 구해진다. 즉 경기도 내 불교부단체의 재정보전금 증가로 인해 교부단체들의 보통교부세의 합은 증가한다. 또한 식 (36)과 (39)로부터 경기도 내 전체 시·군의 재원 변화의 합은

$$\frac{\partial \sum_k^{n_1} LR_k^g}{\partial FS_i^g} + \frac{\partial \sum_l^{n_2} LR_l^g}{\partial FS_i^g} = \alpha\beta \left(\frac{\sum_k^{n_1} \Delta_k^g}{\Delta} - 1 \right) \frac{\partial \sum_k^{n_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} > 0 \quad (41)$$

으로 구해진다. 즉 경기도 내 불교부단체의 재정보전금이 증가하면 경기도 소속 전체 시·군의 재원은 증가한다.

(3) 다른 도 소속 시·군의 재원에 대한 영향

경기도 소속 불교부단체의 재정보전금 변화는 다른 도 소속 시·군의 재정보전금에는 아무런 영향을 미치지 않지만 식 (37)으로 나타난 바와 같이 조정률이 인하됨에 따라 보통교부세 교부액은 변한다. 즉

$$\frac{\partial LT_i^h}{\partial FS_i^g} = \frac{\partial G_i^h}{\partial FS_i^g} = \alpha\beta \frac{\Delta_i^h}{\Delta} \frac{\partial \sum_k^{\pi_1} FS_k^h}{\partial FS_i^g} < 0 \quad (42)$$

가 된다.

(4) 도 본청의 재원에 미치는 영향

경기도 소속 불교부단체인 i 시의 재정보전금 변화는 경기도를 포함한 모든 보통교부세 교부단체인 도 본청의 보통교부세를 감소시켜서 재원을 감소시킨다. 즉 i 의 재정보전금이 증가하더라도 다른 시·군의 재정보전금이 감소하는 탓에 경기도 본청이 교부하는 재정보전금의 합은 바뀌지 않아 재정부족액은 일정하지만 보통교부세 조정률이 인하됨에 따라 도 본청의 보통교부세는 감소한다. 같은 이유로 다른 도 본청의 보통교부세도 감소한다. 즉 경기도와 다른 도 본청의 자원 변화는 각각

$$\frac{\partial LR_i^g}{\partial FS_i^g} = -\frac{\sum_k^n FS_k^g}{\partial FS_i^g} + \frac{\partial G_i^g}{\partial FS_i^g} = \alpha\beta \frac{\Delta_i^g}{\Delta} \frac{\partial \sum_k^{\pi_1} FS_k^g}{\partial FS_i^g} < 0$$

$$\frac{\partial LR_i^h}{\partial FS_i^g} = -\frac{\sum_k^n FS_k^h}{\partial FS_i^g} + \frac{\partial G_i^h}{\partial FS_i^g} = \alpha\beta \frac{\Delta_i^h}{\Delta} \frac{\partial \sum_k^{\pi_1} FS_k^h}{\partial FS_i^g} < 0$$

가 된다. 그러므로 재정부족액이 많은 도일수록 i 의 재정보전금 증가에 따라 본청의 재원은 많이 감소한다.

IV. 경기도의 전략적 선택의 유인

이상에서 살펴본 바와 같이 재정보전금 교부방식 변화가 재정보전금 자체와 보통교부세, 그리고 전체 재원에 미치는 영향은 매우 다양한 방식으로 나타난다. 먼저 경기도가 아닌 도에서 재정보전금 배분방식을 변화시키는 경우에는 보통교부세와 재원에 미치는 영향은 당해 도 내 시·군에 한정하여 나타난다. 하지만 경기도의 경우는 재정보전금 배분방식 변경에 따른 영향은 경기도 내 시·군을 뛰어 넘어 보통교부세의 재배분을 통하여 전국의 모든 시·군은 물론 본청의 재원에도 미치게 되는 것이다. 이런 사실을 고려할 때, 경기도는 재정보전금 배분에 관한 의사결정을 통하여 자신이 설정한 목적을 달성하기 위한 전략적 행위를 할 유인이 있게 된다. 만약 경기도가 전략적 선택을 통해 자신이 정한 목적을 추구한다면 전국 모든 자치단체의 보통교부세가 영향을 받는 상황이 발생하는 것이다.

위의 식 (31)을 통해 확인할 수 있는 바와 같이, 경기도가 어떤 교부단체의 재정보전금을 증가시키면 전체 교부단체의 보통교부세의 합은 감소하며, 그 결과 식 (35)에서 보듯이 경기도 외 지

역 시·군들의 보통교부세는 경기도 내 교부단체들의 보통교부세 감소분만큼 증가한다. 반면 식 (39)에서 보듯이 경기도가 불교부단체에게보다 많은 재정보전금을 교부하면 도내 전체 교부단체들의 보통교부세의 합은 증가하며, 그 탓에 식 (41)에서 보듯이 다른 도 소속 시·군들의 보통교부세는 경기도 내 교부단체들의 보통교부세 증가분만큼 감소한다. 만약 경기도가 불교부단체에 대한 재정보전금 교부액을 증가시킴으로써 나타날 수 있는 교부단체의 반발을 해소할 수 있다면 경기도의 입장에서는 불교부단체들에 대하여 재정보전금을 최대한 교부하는 것이 전체 시·군들이 교부받는 보통교부세의 합을 최대화하는 선택이 되는 것이다.

이는 간단한 최적화 모형을 통해 확인할 수 있다. 경기도의 목적함수를

$$\max_{\delta} \sum_k^{n_1} G_k^g = \beta \sum_k^{n_1} (FN_k^g - FR_k^g) \quad (43)$$

와 같이 설정하면, 경기도는 전체 재정보전금 재원 중 불교부단체에 대한 우선 배분비율 δ 를 결정함에 있어서 도내 교부단체들의 보통교부세 합을 극대화시키는 선택을 하게 된다. 여기서 교부단체들의 기준재정수입액은 합은

$$\sum_k^{n_1} FR_k^g = \alpha [\sum_k^{n_1} LT_k^g + (1 - \delta) FS^g]$$

로 표현되는데, 즉 지방세수입과 재정보전금 재원 중 교부단체들에 대한 우선 배분 몫 δFS^g 를 제외한 값으로 구성된다. 이 최적화 문제의 1계 조건은

$$\frac{\partial \sum_k^{n_1} G_k^g}{\partial \delta} = \left(1 - \frac{\sum_k^{n_1} \Delta_k^g}{\Sigma} \right) \alpha \beta FS^g = 0$$

로 구해지는데, 이로부터 $\sum_k^{n_1} \Delta_k^g = \Delta$ 의 조건이 얻어진다. 이는 경기도 내 교부단체들의 재정부족액의 합이 전체 재정부족액의 합과 같아질 때 경기도 내 시·군들의 보통교부세의 합은 가장 많아짐을 의미한다. 현실적으로는 다른 재정부족 시·군들이 있음을 고려하면 이 조건은 만족될 수가 없으나, 이 결과는 경기도 내 시·군들의 재정부족액이 많을수록 최적화의 해에 근접한 결과를 얻을 수 있음을 함의한다. 그러므로 경기도의 입장에서는 불교부단체들에 대한 재정보전금을 최대한 증가시킴으로써 교부단체들의 재정부족액은 가장 많아지며, 결과적으로 보통교부세의 합이 최대가 되는 결과를 얻을 수 있다.

이런 결과를 개정된 제도에 적용해보자. 경기도는 보통교부세 불교부 시에 대한 일반재정보전금 배분액이 해당 시의 재정보전금 재원 조성기여액보다 적다는 조건이 충족된다면 조례를 통해 일반재정보전금 재원의 일부를 해당 시에게 우선 배분할 수 있다. 여기서 재정보전금 재원 조성기여액이란 인구 5십만 미만의 시와 군이 징수한 도세 징수액의 27% 또는 인구 5십만 이상의 시가 징수한 도세 징수액의 47%를 의미한다. 이런 조건만 충족된다면 경기도를 조례를 통해 보

통교부세를 교부받지 못하는 시들에게 재정보전금 재원 중 충분히 많은 금액을 우선적으로 배분할 수 있다. 위의 결과에 따르면 경기도의 입장에서는 이런 방법을 통해 교부단체들의 보통교부세의 합을 극대화하는 동시에 전체 시·군들의 재원의 합을 극대화할 수 있는 것이다.

또한 경기도는 다른 목적을 설정하여 전략적으로 재정보전금 제도를 설계할 수 있으며, 그에 따라 전국 모든 자치단체의 보통교부세가 영향을 받게 된다. 즉 자치단체인 도의 의사결정에 의해 정부가 시행하는 보통교부세의 전국적인 배분이 영향을 받는 문제가 발생하는 것이다. 경기도가 불교부 시들에게 우선 배분할 수 있는 재정보전금의 상한을 지방재정법 시행령에서 규정한다면 이런 문제는 어느 정도 해소할 수 있다. 그러나 불교부단체가 존재하는 한 경기도의 재정보전금 배분에 의해 전국적인 보통교부세가 영향을 받는 결과는 해소할 수 없다.

한편 배분방식의 개편과는 별개로 도 차원의 재정보전금제도와 정부가 시행하는 보통교부세 제도 간의 상호 관계에 의해 필연적으로 발생하는 두 제도 간의 연관성에 대해서도 고민할 필요가 있다. 어떤 도에서 도세 징수액이 증가하면 도내 시·군들에 대한 재정보전금 교부액은 증가하지만 보통교부세 감소를 통해 그 효과는 상당 부분 상쇄되는 반면 다른 도 소속 시·군들의 보통교부세 증가를 초래한다. 결과적으로 재정보전금제도의 재원재배분 효과는 당해 도를 넘어 다른 도 소속 시·군들에게도 영향을 미치게 되는 것이다. 도 차원에서 본청과 시·군간 수직적 재정조정 및 도내 시·군간 수평적 재정조정을 목적으로 하는 재정보전금제도의 취지에 비추어 볼 때, 다른 도의 시·군에 대한 재정조정의 역할까지 주어지는 것이 적절한지, 그리고 그 수준은 적당한지에 대한 정책적 고민이 필요할 것이다.

V. 요약 및 결론

이 논문에서는 재정보전금 배분방식 개편방식이 전국적인 재원 재배분에 미치는 영향을 검토하며, 그 문제점을 확인하며, 제도개편에 대한 함의를 모색한다. 이를 위해 간단한 모형을 이용하여 어떤 자치단체의 재정보전금 변화가 자신과 같은 도 내 다른 자치단체, 그리고 전국의 다른 자치단체의 재원에 미치는 영향을 체계적으로 분석함으로써 재정보전금 배분방식 개편의 재원 재배분 효과를 살펴본다. 특히 보통교부세 불교부단체를 포함하는 경기도의 경우에는 재정보전금 배분방식 개편에 따른 재원 재배분 효과가 다른 도의 경우와는 뚜렷하게 차이가 남을 확인하며, 이를 통해 경기도가 전략적인 선택을 할 가능성에 대해 검토한다.

주요 결과는 다음과 같이 요약된다. 첫째, 경기도 외 시·군의 재정보전금 변화는 보통교부세 조정률에 영향을 미치지 않으며, 도내 시·군간 재정보전금의 재배분을 통해 재정부족액을 변화시킨다. 그 결과 도내 시·군들의 보통교부세는 증가 또는 감소하지만 그 합은 변하지 않으며, 다른 도에 소속된 시·군들의 보통교부세와 재원에는 아무런 영향을 미치지 않는다.

둘째, 경기도 내 보통교부세 교부단체의 재정보전금이 증가하면 보통교부세 조정률은 인상되며, 경기도 내 시·군들은 재정보전금이 재 배분됨으로써 재정부족액이 변화된다. 따라서 경기도 내 교부단체들은 재정보전금의 변화와 보통교부세 변화를 경험하게 되는데, 교부단체 전체적으

로는 보통교부세가 줄어들며 재원도 줄어든다. 한편 조정률의 인상으로 다른 도 소속 시·군들의 보통교부세는 증가하며, 경기도를 포함하여 시·도 본청들의 보통교부세도 증가한다.

셋째, 경기도 내 보통교부세 불교부단체의 재정보전금이 증가하면 보통교부세 조정률은 인하여지며, 경기도 내 시·군간 재정보전금의 재배분을 통해 재정부족액을 변화시킨다. 따라서 경기도 내 교부단체들은 재정보전금의 변화와 보통교부세 변화를 경험하게 되는데, 교부단체 전체적으로는 보통교부세가 늘어나며, 재원도 증가한다. 따라서 불교부단체는 재정보전금이 증가하고 교부단체들은 보통교부세가 증가함으로써 경기도 소속 시·군들의 재원의 합도 증가한다. 한편 조정률이 인하됨에 따라 다른 도 소속 시·군들의 보통교부세는 감소하며, 경기도를 포함하여 시·도 본청들의 보통교부세도 감소한다.

넷째, 경기도는 불교부단체에 대한 재정보전금 우선 배분액의 규모를 결정함에 있어서 자신이 정한 목적을 달성하기 위한 전략적인 선택이 가능하다. 만약 경기도가 전체 시·군들에 대한 보통교부세 교부액을 극대화하기 위한 선택을 한다면 우선 배분액의 규모를 최대한으로 확대함으로써 그 목적을 달성할 수 있다.

경기도의 전략적 선택으로 나타날 수 있는 문제는 경기도의 선택을 제약할 수 있는 규정을 지방재정법 상에 도입함으로써 부분적으로는 해결이 가능할 것이다. 하지만 불교부단체가 존재하는 한 경기도의 재정보전금 배분에 의해 전국적인 보통교부세 배분이 영향을 받는 문제는 여전히 남게 된다.

이런 문제를 해소하기 위해서는 재정보전금과 보통교부세 간의 연계에 관한 심도 깊은 정책적 고민이 필요하다. 특히 지급과 같은 두 제도 간의 연계 하에서는 어떤 도에서 도세 수입 증가로 도내 시·군들에 대해 보다 많은 재정보전금을 교부하더라도 보통교부세 감소를 통해 그 효과는 상당히 상쇄되는 반면 다른 도 소속 시·군들은 재정보전금이 일정하더라도 보통교부세가 증가하여 재원은 확충되는 문제도 발생한다. 이런 과정을 통해 재정보전금제도의 재원배분 효과는 당해 도에 국한되는 것이 아니라 다른 도 소속 시·군들에까지 미친다. 다른 조건이 일정하다면 지방세수입이 많은 시·군일수록 보통교부세는 적어지는데, 이에 더하여 그 시·군이 소속된 도의 도세수입이 많다면 보통교부세는 더욱 적어지게 되는 것이다. 도 차원의 재정조정을 목적으로 하는 재정보전금제도의 취지에 비추어 볼 때, 실질적으로 다른 도의 시·군에 대한 재정조정의 역할까지 주어지는 것이 적절하지, 그리고 적절하다면 그 수준은 어느 정도까지가 적정한지 등에 대해서는 고민해볼 필요가 있다.

참고문헌

- 고경훈·박용진. (2011). 재정보전금의 수평적 재정형평화 효과에 관한 연구: 경기도를 중심으로. 「한국행정논집」, 23(3): 929-951.
- 김정완. (2005). 재정보전금의 운영에 대한 연구: 경기도를 중심으로. 「경기논단」, 2005 겨울호. 87-104.
- 김종희·김혜정. (2008). 재정보전금제도의 재정조정 효과에 관한 연구: 충청남도를 중심으로. 「한국정책과학학회보」, 12(4): 327-345.
- 서정섭. (2003). 「재정보전금제도의 개선방안」. 서울: 한국지방행정연구원.
- 박광배. (2012). 「충남 재정보전금의 재정형평화 기능 제고 방안」. 전략연구 2012-25. 대전: 충남발전연구원.
- 유재원·최창수·홍성만·주용학. (2005). 「재정보전금제도 개선방안 연구」. 서울: 한국지방재정공제회.
- 이승모·유재원. (2006). 재정보전금 제도 도입의 정책효과 분석 및 함의: 수평적 재정형평성 개선을 중심으로. 「한국행정학보」, 40(3): 199-218.
- 이승모·유재원. (2007). 재정보전금의 수평적 재정형평화 제고 방안. 「정책분석평가학회보」, 7(1): 61-84.
- 이현우. (2010). 시·군 재정형평화 수준에 대한 평가와 제도 개선방안-재정보전금제도의 개선 방안을 중심으로. 「지방재정과 지방세」, 36: 20-39.
- 조임근. (2013). 광역과 기초 간 재정불균형 개선방안. 「지방재정과 지방세」, 2013-9: 54-72.
- 정종필. (2001). 도세징수교부금제도와 재정보전금제도의 재정형평화 효과 비교. 「한국경영경제연구」, 1(2): 119-139.
- 최병호·정종필. (2013). 재정보전금제도 개편의 재원 재분배 효과와 함의. 「한국지방재정논집」, 18(2): 27-56.
- 최병호·정종필·이근재. (2010). 징수교부금 교부방식 개편의 재원 재분배효과 분석. 「재정학연구」, 3(2): 119-139.

최병호(崔炳虎): Texas A&M 대학에서 경제학박사 학위를 취득하였으며, 부산대학교 경제학과 교수로 재직 중이다. 최근 주요 논문으로는 영화산업에서 배급사와 상영관 간의 관계가 시장성과에 미치는 영향(경제연구, 2013), 경상남도 지역공공투자정책의 성과 분석과 균형발전정책에 대한 함의(국토연구, 2013), 국세와 지방세의 바람직한 세원조정 설계(예산정책연구, 2013) 등이 있다.(bhchoe@pusan.ac.kr)

Abstract

A Theoretical Study on the Fiscal Redistribution Effect of Reforming the Distribution Formula of Provincial Revenue Sharing System

Choe, Byeongho

The objective of this paper is to investigate the effect of recent reform of provincial revenue sharing system (PRSS) on the redistribution of fiscal resources among local governments and figure out further reform issues. Using a simple model, we analyze the fiscal redistribution effect of the change in PRSS's distribution formula by examining the effect of a change in a city or county's share of PRSS on own revenue, revenues of cities and counties in the same province, and revenues of all other local governments in the nation.

It is found that the change in PRSS distribution of Gyeonggi-Province affects the nation-wide redistribution of fiscal resources by affecting the distribution of Local Share Tax (LST) because it contains some cities which are excluded from the grants from the Local Sharing Tax (LST). It is also shown that the Gyeonggi-Province are able to behave strategically by choosing the amount of PRSS grants distributed to the LSR non-distributed cities.

Key Words: Provincial revenue sharing, Local share tax, Fiscal redistribution