



National Assembly Research Service



지방교부세 인센티브 제도의 현황과 개선방안



지방교부세 인센티브 제도의 현황과 개선방안

류 영 아(안전행정팀 입법조사관)

2017. 11. 1.



국회입법조사처
NATIONAL ASSEMBLY RESEARCH SERVICE



동 보고서는 아래와 같은 절차와 외부전문가의 자문을 거쳐 작성되었습니다.

구 분	내 용
주제 선정	2017년 3월 13일
초고 작성기간	2017년 3월 20일 ~ 2017년 7월 17일
초안 검토	안전행정팀 이상팔 팀장
실무위원회 검토	2017년 9월 19일(화) 오후 2시 - 실무위원: 김영일 정치행정조사실장, 김원모 정치행정조사 심의관, 박규찬, 심정희, 유응조, 이상팔 팀장
외부전문가 자문	1. 전문가: 손희준 교수(청주대학교) 2. 요청일: 2017년 9월 25일(월) 3. 답변일: 2017년 9월 27일(수)
간행물 심의위원회 의결	2017년 10월 13일(금) 오후 3시 - 위원장: 이내영 국회입법조사처장 - 위 원: 김영일 정치행정조사실장 고상근 경제산업조사실장 정성희 사회문화조사실장 박재유 기획관리관

요 약

지방교부세 제도는 국가가 지방자치단체의 부족한 지방재정을 지원하고 지방자치단체 간의 재정격차를 완화할 목적으로 용도를 지정하지 않고 재원을 교부하는 제도이다. 국가 전체적으로 보면 지방자치단체가 지방세와 세외수입을 확충하여 자율적으로 지방재정을 운용하는 것이 바람직하다고 할 수 있다. 그러나, 자유롭게 지출할 수 있다는 장점이 있기 때문에 지방자치단체는 지방교부세를 많이 받고 싶어하는 경향이 있다. 즉, 지방자치단체는 부족한 지방재정을 자체적으로 해결하려는 노력을 하기 보다는 지방교부세에 의존하려는 도덕적 해이 현상이 발생할 수 있다.

이러한 이유로, 국가는 지방재정 확보를 위해 지방자치단체가 스스로 노력하도록 지방교부세 제도에 인센티브 요소를 가미하여 운영 중이다. 즉, 지방자치단체가 세출절감 또는 세입확충 노력을 하면 보통교부세를 좀 더 많이 교부하고 노력이 부족하면 보통교부세를 깎는 방식으로 운영하고 있고(보통교부세 산식 내 자체노력 반영 제도), 우수한 지방자치단체에 특별교부세 인센티브를 지급하고 있으며(특별교부세 인센티브 제도), 부당·법령위반·태만 등의 사유로 지방자치단체로부터 감액한 지방교부세를 우수한 지방자치단체에 인센티브로 지급하고 있다(감액재원 인센티브 제도).

그러나 현재의 지방교부세 인센티브 제도는 지방자치단체의 노력을 유인하기에는 부족한 여러 가지 문제점을 가지고 있다. 우선, 보통교부세 산식 내 자체노력을 반영하는 방식이 매우 복잡하고, 지방자치단체의 어떤 노력에 따라 보통교부세가 늘어나고 줄어드는지를 직관적으로 파악하기가 어렵다. 자체노력 중에서 인센티브보다 패널티의 규모가 더 크다는 점은 그동안 자체노력이 보통교부세를 감액하는 수단으로 활용되어 왔다는 것을 시사하며, 인센티브와 패널티의 세부내역이 명확하게 공개되지 않고 있다는 한계가 있다. 또한, 특별

교부세 인센티브의 규모 및 교부내역이 공개되지 않고 있으며, 감액재원 인센티브가 법률적 근거없이 운영되고 있고 그 배분 기준이 불명확한 실정이다. 이외에, 세 가지 유형의 인센티브를 교부하는 기준 중에 중복되는 기준이 있다. 이러한 점들을 종합해 볼 때, 그동안 행정안전부가 지방교부세 인센티브 제도를 복잡하고 불투명하게 운영해 왔다는 점을 문제점으로 지적할 수 있다.

지방교부세 인센티브 제도의 향후 개선방안을 제시하면, 보통교부세 산식 내 자체노력 반영항목을 간소화하고, 자체노력 중에서 인센티브 부분만 분리·독립하여 보통교부세와 별도로 인센티브를 지급하도록 제도를 변경하여 지방자치단체의 노력에 대한 보상의 정도를 명확하게 하는 것이 필요하다. 또한, 인센티브와 패널티의 세부내역을 공개해야 할 것이다. 특별교부세 인센티브의 규모 및 교부내역을 공개하여 인센티브 제도의 투명성을 확보하며, 감액재원 인센티브의 법률적 근거를 마련하고 감액재원 인센티브의 배분 기준을 명확하게 제시하는 것이 필요하다. 중복되는 인센티브 교부 기준을 조정하거나 통합하는 방안도 고려해야 할 것이다. 이 외에, 지방교부세 인센티브 제도를 전면적으로 개편하는 장기적인 개선방안을 제시할 수 있는데, 현재 운영 중인 지방교부세 인센티브 제도를 모두 종합하여 별도의 인센티브 제도인 (가칭)성과교부세 제도를 신설하는 방안을 제안할 수 있다. 성과교부세란, 지방교부세를 교부한 후에 지방재정을 효율적으로 운영한 지방자치단체 또는 우수한 지방자치단체에 별도의 인센티브를 지급하는 방식이다. 또한, 보통교부세 자체노력 산식 내 패널티 부분을 독립시켜서 현행 지방교부세 감액과 통합하여, 별도의 (가칭)감액 지방교부세 제도를 신설하는 방안도 고려할 수 있다.

지방교부세 제도는 지방자치단체 간의 재정격차 완화와 자원보장의 본질적 기능을 수행하면서 지방재정의 책임성과 효율성 확보에 기여할 수 있는 제도로 운영되어야 할 것이다. 지방자치단체가 책임성을 갖고 재정을 효율적으로 운용할 수 있도록 지방교부세 인센티브 제도를 투명하고 체계적으로 개선하는 것이 필요할 것이다.

차 례

□ 요약

I. 서론 / 1

II. 지방교부세 인센티브 제도의 의의 및 현황 / 3

- 1. 지방교부세 인센티브 제도 3
 - 가. 지방교부세 인센티브 제도의 의의 3
 - 나. 지방교부세 인센티브 제도의 종류 및 법적 근거 5
- 2. 지방교부세 인센티브 제도의 운영실태 11
 - 가. 보통교부세 산식 내 자체노력 반영 제도 11
 - 나. 특별교부세 인센티브 제도 19
 - 다. 감액재원 인센티브 제도 22
- 3. 선행연구 및 국회의 관련 개정법률안 검토 25
 - 가. 지방교부세 인센티브 제도에 관한 선행연구 25
 - 나. 선행연구의 한계 및 보완 27

III. 지방교부세 인센티브 제도의 문제점 / 31

- 1. 보통교부세 산식 내 자체노력 반영의 불분명 31
 - 가. 자체노력 반영항목의 복잡성 31
 - 나. 자체노력에 따른 보상 불분명 31
 - 다. 인센티브 규모를 증가하는 패널티 규모 32
 - 라. 인센티브와 패널티의 세부내역 미공개 33
- 2. 특별교부세 인센티브의 공개 미흡 33
- 3. 감액재원 인센티브 제도의 모호성 34

가. 감액재원 인센티브의 법률적 근거 부재	34
나. 감액재원 인센티브 운영의 불투명성	34
4. 지방교부세 인센티브 교부기준의 중복성	35

IV. 지방교부세 인센티브 제도의 개선방안 / 38

1. 보통교부세 산식 내 자체노력 개편	38
가. 자체노력 반영항목 간소화	38
나. 자체노력 중 인센티브 분리·독립	38
다. 자체노력 중 패널티 유지	39
라. 인센티브와 패널티의 세부내역 공개	39
2. 특별교부세 인센티브의 공개	40
3. 감액재원 인센티브 제도의 정비	40
가. 감액재원 인센티브의 법률적 근거 마련	40
나. 감액재원 인센티브의 투명성 확보	41
4. 중복되는 인센티브 교부기준 통합	41
5. 장기적인 개선방안	42
가. (가칭)성과교부세 제도 신설로 인센티브 통합	42
나. (가칭)감액 지방교부세 제도 신설로 패널티와 감액 통합	44
다. 법적 정비 방안	47

V. 결론 / 49

참고문헌 / 51

부록 / 55

표 차례

[표 1] 지방교부세 구조 및 규모	4
[표 2] 지방교부세 인센티브 제도의 종류 및 판단기준	10
[표 3] 보통교부세 산정내역	13
[표 4] 보통교부세 산식 내 수요자체노력 반영항목 및 기준	14
[표 5] 보통교부세 산식 내 수입자체노력 반영항목 및 기준	15
[표 6] 자체노력 계산 예시	16
[표 7] 보통교부세 산식 내 자체노력 규모	18
[표 8] 특별교부세 인센티브 교부대상 및 기준	19
[표 9] 특별교부세 규모	20
[표 10] 2016년 시·도별 특별교부세 교부내역(지역현안수요와 시책수요)	20
[표 11] 2016년 특별교부세 세부 교부내역(예시: 서울특별시)	21
[표 12] 감액재원 인센티브 배분기준	22
[표 13] 감액재원 인센티브 배분내역	22
[표 14] 시·도별 감액재원 인센티브 배분내역(2017년도 반영)	23
[표 15] 지방교부세 감액재원 인센티브 규모	24
[표 16] 선행연구 검토 요약	27
[표 17] 지방교부세 인센티브 교부기준 중 중복되는 기준	37
[표 18] 보통교부세 산식 내 자체노력 개편안(단기 방안)	39
[표 19] 성과교부세 신설 방안(장기 방안)	45
[표 20] 본 보고서와 선행연구의 인센티브 제도 신설 방안 비교	46
[표 21] 지방교부세 인센티브 제도의 문제점 및 개선방안	48

그림 차례

[그림 1] 보통교부세 산식 내 자체노력 개념도	6
[그림 2] 특별교부세 인센티브 개념도	8
[그림 3] 감액재원 인센티브 개념도	9
[그림 4] 보통교부세 재정부족분의 개념	11
[그림 5] 보통교부세 산정흐름도	12
[그림 6] 성과교부세 개념도(장기 방안)	45

I. 서론

- 현재 지방자치단체는 자주재원(지방세 및 세외수입)으로 사무를 처리하지 못하고, 지방재정 중 절반 정도를 중앙정부로부터의 의존재원(지방교부세 및 국고보조금)으로 충당하고 있음
- 2017년 전체 지방재정은 175조 8,162억원으로, 이 중에서 지방세가 40.5%(71조 1,891억원), 세외수입이 13.2%(23조 1,673억원), 지방교부세가 19.2%,(33조 7,384억원),¹⁾ 국고보조금이 25.1%(44조 729억원)를 차지함
- 지방교부세 제도는 「지방교부세법」에 근거하여 지역간 세원 편재와 재정 불균형을 해소하고 모든 지방자치단체가 일정한 행정수준을 확보할 수 있도록 각 지방자치단체의 재원을 보장할 목적으로 운영되고 있음²⁾
- 지방교부세 제도는 각 지방자치단체가 재원이 부족할수록 더 많은 지방교부세를 교부받도록 운영되기 때문에, 지방자치단체들은 재정부족이 발생하더라도 자체적으로 해결하기보다는 지방교부세를 더 교부받기를 기대하게 되는 제도적 약점을 가지고 있음
- 지방자치단체의 자발적인 재정개선 노력을 진작시키기 위하여 지방교부세 인센티브 제도를 운영하고 있음³⁾
- 지방교부세 인센티브 제도는 지방자치단체가 스스로 노력하면 지방교부세를

-
- 1) 지방자치단체가 예산편성시 지방교부세와 국고보조금을 적게 반영하기 때문에 지방자치단체가 편성한 2017년 지방교부세는 33조 7,384억원이고 행정안전부가 교부하는 지방교부세는 40조 7,314억원임(행정자치부, 『2017년도 지방자치단체 통합재정 개요』, 2017.4.26., pp.6~11).
 - 2) 행정자치부, 『2017년 지방교부세 산정해설』, 2017.3.27., p.3.
 - 3) 행정자치부, 「지방자치단체 예산은 총 283조원」, 『보도자료』, 2017년 4월 28일자.

더 받을 수 있도록 설계한 제도로, 지방자치단체의 방만한 재정운동을 방지하고 세입확충 노력을 강화하기 위해 운영하는 제도임

- 하지만, 지방교부세 인센티브 제도에 대해서는 여러 비판이 제기되고 있는데, 보통교부세 산식 내 자체노력을 계산하는 항목이 복잡하고, 감액한 지방교부세를 다른 지방자치단체에 인센티브를 배분하는 대상 및 규모의 기준이 명확하지 않으며, 인센티브의 교부기준이 중복된다는 지적 등이 있음⁴⁾
- 합리적·객관적인 방식으로 지방자치단체의 노력을 유도하기 위해서는 지방교부세 인센티브 제도를 명확하고 투명하게 운영하는 것이 필요함
- 행정안전부가 지방교부세 제도를 지방자치단체를 통제하는 수단으로 악용하고 있다는 비판⁵⁾을 피하기 위해서는 지방교부세 인센티브 제도를 정비하는 것이 필요함
- 본 보고서는 지방교부세 인센티브 제도의 개선에 대한 입법과제를 도출하는데 연구목적이 있음⁶⁾
- 이를 위하여, 현행 지방교부세 인센티브 제도와 운영실태를 살펴보고 문제점을 분석한 후, 향후 바람직한 개선방안을 제시함

4) 안영국·구윤모, 「현실 안맞는 지방교부세 산정방식, 단순·투명하게 개선」, 『경기일보』, 2016년 7월 18일자; 이정택, 「허울 좋은 교부세 인센티브 감액의 절반 수준」, 『국제뉴스』, 2016년 10월 6일자; 곽태영, 「지방재정 건전화 역행하는 교부세제도」, 『내일신문』, 2016년 10월 18일자

5) 김진표, 「특집: 지방자치와 국가균형발전, 지방재정·분권 특위 지방교부세율 인상 의결 등 성과」, 『국회보』, 2017년 4월호; 정진호, 「이재은, 개헌 지방분권에도 관심 기울여야」, 『시사오늘』, 2017년 7월 14일자

6) 2017년 7월 20일자로 행정자치부가 행정안전부로 명칭이 변경되었으므로, 2017년 7월 20일 이전의 내용은 행정자치부로 표기하고 2017년 7월 20일 이후의 내용은 행정안전부로 표기함. 국회안전행정위원회가 국회행정안전위원회로 명칭이 변경되었으므로 변경일자를 기준으로 변경 전후의 명칭을 다르게 표기함

II. 지방교부세 인센티브 제도의 의의 및 현황

1. 지방교부세 인센티브 제도

가. 지방교부세 인센티브 제도의 의의

(1) 지방교부세의 개념과 종류

- 지방교부세란 국가가 재정적으로 부족한 지방자치단체에 교부하는 금액을 말함(「지방교부세법」 제2조제1호)
 - 지방교부세 제도는 지방자치단체 간 세원편중에 따른 재정불균형을 완화하고(재정형평) 모든 지방자치단체가 일정한 행정수준을 확보할 수 있도록 재원을 보장하는(재정보전) 목적으로 운영되고 있음
 - 내국세⁷⁾·종합부동산세·담배에 부과하는 개별소비세의 일정 비율을 법률로 정하고 있다는 점에서 법정교부금의 성격을 가짐
- 지방교부세에는 네 가지 종류가 있음(「지방교부세법」 제3조)
 - 보통교부세(내국세의 19.24%의 97%)는 지방자치단체의 기본적인 행정수준을 유지할 목적으로 교부하는 일반재원임
 - 특별교부세(내국세의 19.24%의 3%)는 지역별로 특별한 재정수요가 발생할 때 지원할 목적으로 교부하는 재원임
 - 부동산교부세(종합부동산세의 100%)는 종합토지세·재산세 개편에 따른 지방자치단체의 재원 감소분을 보전하고 지역의 균형발전을 도모할 목적으로

7) 내국세는 국세 중에서 목적세(교통·에너지·환경세, 교육세, 농어촌특별세), 종합부동산세, 담배에 부과하는 개별소비세 총액의 100분의 20, 다른 법률에 따라 특별회계의 재원으로 사용되는 세목(주세)을 제외한 국세임

교부하는 재원임

- 소방안전교부세(담배에 부과하는 개별소비세의 20%)는 지방자치단체의 소방 및 안전시설 확충, 안전관리 강화 등에 소요되는 재원을 보전할 목적으로 교부하는 재원임

[표 1] 지방교부세 구조 및 규모

구분	보통교부세	특별교부세	부동산교부세	소방안전교부세
규모	37조 5,776억원	1조 1,622억원	1조 5,328억원	4,588억원
목적	지방자치단체 부족재원 보전 및 재정불균형 시정	지역별 특별한 재정수요 지원	지방재정 감소분 보전 및 지역균형발전	소방·안전시설 확충, 안전관리 강화 등
재원	내국세의 19.24%		종합부동산세의 100%	담배에 부과하는 개별 소비세의 20%
	재원의 97%	재원의 3%		
배분 기준	기준재정수요액 대비 기준재정수입액의 부족액	지역현안수요(40%), 국가장려사업 등 시책수요(10%), 재난안전수요(50%)	재정여건(50%), 사회복지(35%), 지역교육(10%), 보유세규모(5%)	소방·안전시설, 재난·안전강화, 재정여건 고려
배분 방식	공식(公式)에 따라 교부함	신청 및 심사를 거쳐 교부함	배분기준에 따라 교부함	배분기준에 따라 교부함
성격	일반재원	특정재원	일반재원	특정재원
인센 티브	공식(公式) 안에 자체노력 있음	국가장려사업 등 시책수요(10%) 중 일부	없음	없음

주: 2017년에 확정된 중앙정부의 본예산 기준으로 작성

자료 : 행정자치부, 『2017년 지방교부세 산정해설』, 2017.3.27., p.12을 기준으로 저자가 재작성함

(2) 지방교부세 인센티브의 의의

- 지방교부세 인센티브 제도는 지방교부세가 가지는 제도적 한계를 보완하기 위해 도입된 제도임

- 지방교부세 총액의 92.3%⁸⁾를 차지하는 보통교부세는 재정이 부족한 지방자치단체에 교부하는 것으로, 지방자치단체가 자주재원 확충을 위한 노력을 기울이지 않더라도 보통교부세를 통해 재정부족액을 보충할 수 있다는 제도적 약점을 가지고 있음
 - 이러한 문제를 해결하기 위하여 보통교부세에 지방자치단체의 노력을 유도할 수 있는 제도적 장치가 필요하게 되었고, 1997년부터 보통교부세 산식 안에 지방자치단체의 자체노력 정도를 반영하여 왔음
 - ◆ 이후, 지방자치단체의 재정책임성 강화 차원에서 지방교부세 인센티브의 종류가 확대되었음

나. 지방교부세 인센티브 제도의 종류 및 법적 근거

(1) 보통교부세 산식 내 자체노력 제도

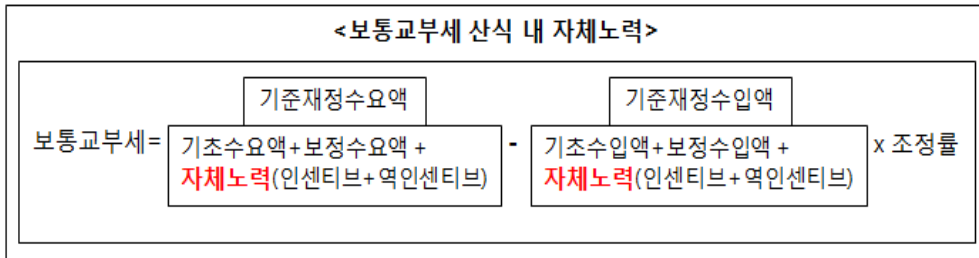
- 1997년 내무부의 지방재정발전계획에서 신설되고⁹⁾ 2011년 「지방교부세법」 제8조의 3 제정으로 제도화된 보통교부세 산식 내(內) 자체노력 제도

-
- 8) 2017년 지방교부세 총액 40조 7,314억원 중에서 보통교부세 37조 5,776억원이 차지하는 비중이 92.3%임
 - 9) 1996년 5월 21일에 내무부는 지방교부세 배분시 지방자치단체의 자구노력에 따라 인센티브 제도를 도입하기로 지방재정발전계획에서 발표하였음(연합뉴스, 「지방재정발전 계획시안 확정」, 1996년 5월 21일자). 한국지방행정연구원 임경호 원장은 지방행정에 대한 지방자치단체 평가를 실시하여, 보통교부세에 평가 결과를 반영하고, 특별교부세의 일정액을 별도 재원으로 분리하여 평가 결과에 따라 차등지원 하는 등의 인센티브 제도 도입을 주장하였음(연합뉴스, 「지방자치제도에 인센티브제도 도입해야」, 1996년 6월 13일자). 내무부는 1997년도 지방자치단체 예산편성 기본지침 시달회의에서 1997년부터 재정운동을 생산적이고 효율적으로 운영한 지방자치단체에 지방교부세 산정시 인센티브를 부여하겠다고 밝혔음. 총정원을 초과한 지방자치단체에 대해서는 지방교부세를 감액 반영하고, 경상경비 절감율이 높은 지방자치단체에 대해서는 지방교부세를 증액해 주기로 했음(연합뉴스, 「예산절감 지자체에 지방교부세 증액」, 1996년 8월 24일자).

는 지방자치단체의 건전재정운영을 유도·촉진하기 위한 것임

- 보통교부세의 기준재정수요액과 기준재정수입액을 산정할 때 지방자치단체 별로 자체노력의 정도를 반영하는 것임(「지방교부세법」 제8조의3제1항)¹⁰⁾
- 지방자치단체별 자체노력의 정도를 반영할 때 항목 및 산정기준은 행정안전 부령으로 정함(「지방교부세법」 제8조의3제2항)
 - 이에 따라, 「지방교부세법 시행규칙」 제8조 및 별표 6에서 자체노력의 반영항목 및 산정기준을 정하고 있음¹¹⁾
- 기준재정수요액 및 기준재정수입액 산정공식 각각에 지방자치단체의 자체 노력이라는 항목을 두었음
 - 지방자치단체의 노력에 따라 직접 보통교부세가 가감되는 방식은 아니고, 재정부족액 계산식 안에 보통교부세 가감 결과가 포함되는 방식임¹²⁾

[그림 1] 보통교부세 산식 내 자체노력 개념도



- 10) 기준재정수요액은 각 지방자치단체의 재정수요를 합리적 기준에 따라 산정한 표준적인 재정수요액이고, 기준재정수입액은 각 지방자치단체의 재정력을 합리적 기준에 따라 산정한 표준적인 재정수입액임(행정자치부, 『2017년 지방교부세 산정해설』, 2017.3.27., p.13). 지방자치단체가 필요로 하는 수요액을 전부 반영한 것이 아니고, 지방자치단체의 수입액을 전부 반영한 것도 아님
- 11) p.14의 [표 4] 및 p.15의 [표 5] 참조
- 12) 통상적으로, 지방자치단체가 보통교부세를 더 많이 받으면 인센티브, 보통교부세를 삭감당하면 패널티라고 부름

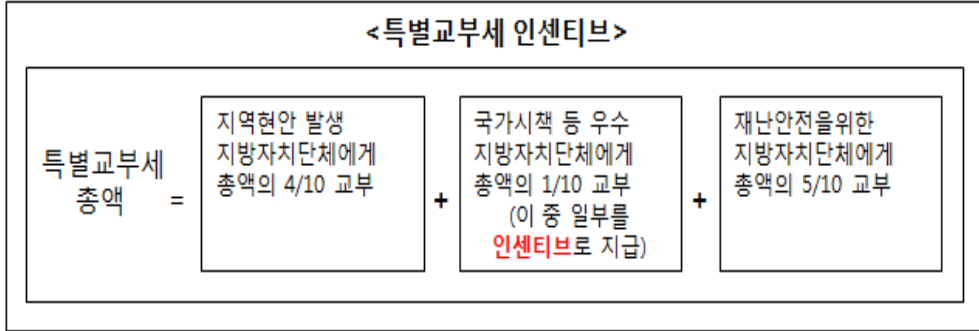
(2) 특별교부세 인센티브 제도

- 1997년 내무부의 국정현안 설명회에서 신설되고¹³⁾ 2005년 「지방재정법」 제57조의 개정으로 제도화된 특별교부세 인센티브 제도는, 국가장려사업 등 시책수요 특별교부세(특별교부세 재원의 1/10) 중에서 행정안전부장관이 정하는 일정 금액만큼을 지방행정 및 재정운용실적이 우수한 지방자치단체에 교부하는 제도임(「지방교부세법」 제9조제1항제3호)
 - 「지방교부세법 시행령」 제9조의2제1항제3호와 제2항에서 특별교부세 인센티브의 교부요건 등을 정하고 있고, 「지방교부세법 시행규칙」 제10조 및 별표 8에서 특별교부세 인센티브의 교부대상 및 교부기준을 정하고 있음¹⁴⁾
- 특별교부세 본래의 목적 세 가지(지역현안수요, 국가장려사업 등 시책수요, 재난안전수요) 중 국가장려사업 등 시책수요 특별교부세 중에서 지방행정 및 재정운용실적이 우수한 지방자치단체에 교부하는 인센티브임
 - 지방자치단체가 수행하고 있는 사업·시책·업무의 추진상황·성과 등을 평가한 후 그 정도에 따라 포상하는 형식으로 재정을 지원하는 것임

13) 내무부는 국정현안 설명회에서 1997년부터 지방자치단체의 행정 및 재정 운영과 시책추진에 인센티브제를 도입하여 특별교부세 배정을 차등화 하기로 했음. 학교폭력근절, 재난관리, 물가관리 우수 지방자치단체에 특별교부세를 지원키로 했음(연합뉴스, 「내무부, 내년부터 지방행정 인센티브제 도입」, 1996년 11월 4일자). 행정자치부는 재정분석 및 진단결과에 따라 우수 지방자치단체에 특별교부세 지원 등 인센티브를 제공하는 지방재정분석제도 혁신방안을 2005년 하반기부터 전국 250개 지방자치단체에 전면 시행할 계획임(김철수, 「지자체 살림살이 성적 매긴다, 행자부 하반기부터 시행」, 『한국경제』, 2005년 5월 22일자).

14) p.19의 [표 8] 참조

[그림 2] 특별교부세 인센티브 개념도



(3) 감액재원 인센티브 제도

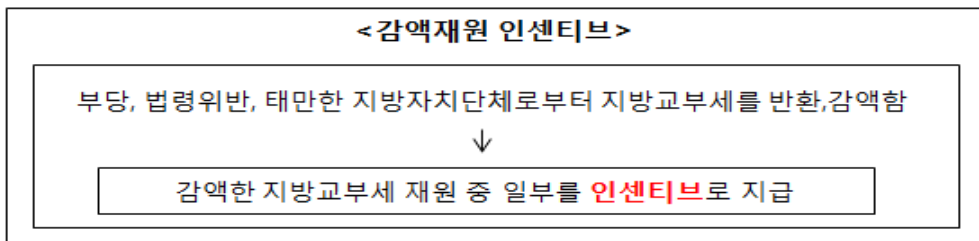
- 2011년 12월 30일에 「지방교부세법 시행령」 개정으로 도입된 감액재원 인센티브 제도는 반환 및 감액한 지방교부세를 타 지방자치단체에 인센티브 형식으로 배분하는 제도임
- 지방자치단체가 부당·법령위반 지출·수입징수 태만 등으로 교부세액을 반환 및 감액한 경우, 이를 다른 지방자치단체의 재정보전재원으로 충당하거나, 건전재정운영을 촉진하기 위한 인센티브 재원으로 활용함(「지방교부세법」 시행령 제12조제6항)¹⁵⁾
- 재정을 건전하게 운영한 우수 지방자치단체에 지방교부세를 반환·감액하여 모아놓은 재원 중에서 일부를 인센티브 형식으로 배분하는 것임
 - 감액재원 인센티브의 배분기준 및 인센티브 규모 등에 대해서는 특별한

15) 참고로, 「지방교부세법」 제11조에는 지방교부세를 반환하거나 감액(減額)하는 근거를 두고 있음. 지방자치단체가 교부세 산정에 필요한 자료를 부풀리거나 부당하게 교부받으려 하는 경우에 해당 금액을 감액할 수 있고, 지방자치단체가 법령을 위반하여 경비를 과다하게 지출하였거나, 수입확보를 위한 징수를 게을리한 경우에 그 지방자치단체의 교부세를 감액할 수 있음

규정이 없고 행정안전부가 결정함¹⁶⁾

- ◆ 2017년 현재, 지방재정혁신 우수사례, 지방공기업 혁신사례, 지방재정 분석 우수사례에 대해 인센티브를 배분하고 있음

[그림 3] 감액재원 인센티브 개념도



- 현재 운영 중인 세 가지 유형의 지방교부세 인센티브 제도의 종류를 정리하면 다음의 [표 2]와 같음
 - 보통교부세 산식 내 자체노력 반영 제도는 지방자치단체의 노력 정도를 금액으로 계산하여 기준재정수요액을 가감하거나 기준재정수입액을 가감하는 것임
 - 특별교부세 인센티브 제도는, 우수한 지방자치단체에, 국가장려사업 등 시책 수요 특별교부세 중에서 일부를 지급하는 것임
 - 감액재원 인센티브 제도는, 우수한 지방자치단체에, 부당·법령위반·태만한 지방자치단체로부터 반환·감액한 지방교부세의 자원 중에서 일부를 지급하는 것임

16) p.22의 [표 12] 및 [표 13] 참조

[표 2] 지방교부세 인센티브 제도의 종류 및 판단기준

구분	근거	판단기준	2017년 규모
보통교부세 산식 내 자체노력 반영 제도	「지방교부세법」 제8조 의3제1항 및 제2항, 「지방교부세법 시행규칙」 제8조 및 별표 6	세출효율화 8종(인건비절감, 지방 의회경비절감, 업무추진비절감, 행사축제성경비절감, 지방보조금 절감, 지방청사관리운영, 민간위 탁금절감, 읍면동통합 ¹⁷⁾)	5,007억원
		세입확충 7종(지방세징수율제고, 지방세체납액축소, 경상세외수입 확충, 세외수입체납액축소, 탄력 세율적용, 지방세감면액축소, 적 극적세원발굴및관리)	2조 1,488 억원
특별교부세 인센티브 제도	「지방교부세법」 제9조 제1항제3호 및 제7항, 「지방교부세법 시행령」 제9조의2제1항제3호 및 제2항 「지방교부세법 시행규칙」 제10조 및 별표 8	우수 지방자치단체(정부합동평가 등 우수, 분쟁해결 등 우수, 행정· 재정실적 우수, 그 밖에 주요 우수 정책사업)	1,162억원 중 일부
감액재원 인센티브 제도	「지방교부세법 시행령」 제12조제6항	지방재정혁신 우수(세출절감, 세 입증대, 벤치마킹), 지방공기업 혁 신(공기업구조개혁, 상하수도 경 영개선), 지방재정분석 우수(건전 성, 효율성, 책임성)	213.5억원

주: 행정자치부 내부자료(2016.9)와 국회예산정책처, 『2017년도 예산안 위원회별 분석: 안전행정위원회』, 2016.10., p.47을 참고하여 2017년 10월 현행 제도로 수정·보완하여 저자가 재작성함

17) 지방자치단체 읍·면·동 통합을 유도하기 위하여 동종 지방자치단체 평균 읍·면·동비의 1,000%를 5년간 균등 분할 분할 반영함. 이 항목은 「지방교부세법 시행규칙」이 2013.12.31에 개정되면서 2014년부터 폐지되었지만 2013년까지 통합한 지방자치단체에는 적용됨(행정자치부, 『2017년 지방교부세 산정해설』, 2017.3.27., p.84).

2. 지방교부세 인센티브 제도의 운영실태

가. 보통교부세 산식 내 자체노력 반영 제도

(1) 보통교부세 산정방식

- 보통교부세는 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 재정부족 지방자치단체에 대하여, 미달하는 “재정부족액”을 기준으로 계산하고 있음¹⁸⁾

[그림 4] 보통교부세 재정부족분의 개념

기준재정수요액	기준재정수입액
	재정부족액

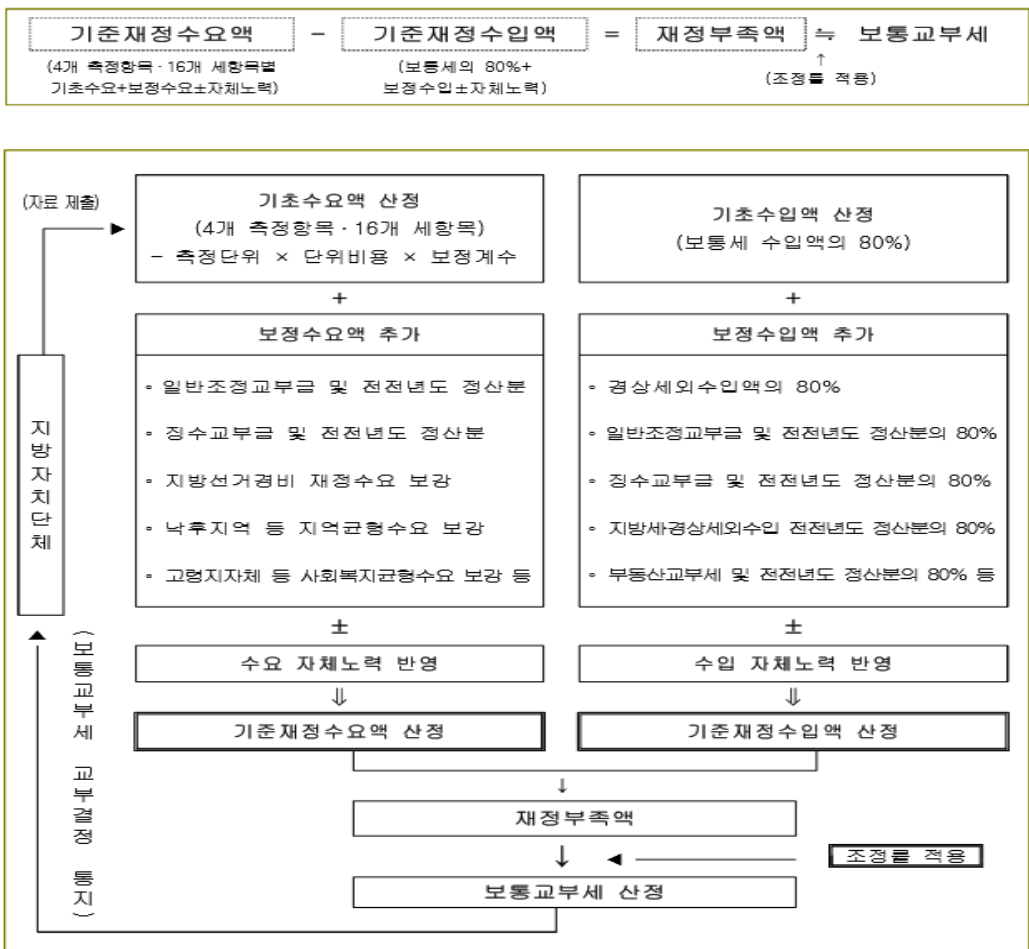
- 기준재정수요액은 ①기초수요액, ②보정수요액, ③수요자체노력으로 구성됨
 - ①기초수요액은 4개 분야(일반행정·문화환경·사회복지·지역경제)의 16개 세부측정항목별 “측정단위(인구수, 공무원수, 행정구역면적 등)”와 “단위비용”과 “보정계수”를 모두 곱하여 산정함
 - ②보정수요액은 기초수요액으로 산정할 수 없는 행정·재정상 수요의 경비에 대해 가산하는데, 지역균형수요·사회복지균형수요 등이 반영됨
 - ③수요자체노력은 지방자치단체가 세출을 효율적으로 집행했는지 판단하는 8종의 세출효율화 항목을 금액으로 환산한 것임
- 기준재정수입액은 ①기초수입액, ②보정수입액, ③수입자체노력으로 구성됨
 - ①기초수입액은 지방세 중 보통세¹⁹⁾ 수입액의 80%로 산정함

18) 기준재정수요액이 증가하면 재정부족액도 증가하여 받아야 하는 보통교부세가 증가하고, 기준재정수입액이 증가하면 재정부족액이 감소하여 받아야 하는 보통교부세도 감소함

19) 보통세는 취득세, 등록면허세, 레저세, 담배소비세, 지방소비세, 주민세, 지방소득세, 재산세, 자동차세로 구성되고, 목적세는 지역자원시설세, 지방교육세로 구성됨

- ②보정수입액은 기초수입액 이외의 별도수입인데, 경상세외수입·일반조 정교부금 등의 정산분의 80%로 산정함
- ③수입자체노력은 지방자치단체가 세입을 확충했는지 판단하는 7종의 세입확충 항목을 금액으로 환산한 것임

[그림 5] 보통교부세 산정흐름도



주: 보통교부세로 재정부족액을 100% 충족시키지 못하므로, 조정률을 적용하여 재정부족액의 일정수준까지 보전하고 있음. 2017년 조정률은 0.940523임

자료: 행정자치부, 『2017년도 지방교부세 산정해설』, 2017.3.27., p.32, p.102.

(2) 보통교부세 산식 내 자체노력

- 보통교부세 자체노력은 수요자체노력과 수입자체노력으로 구분됨
- 자체노력 중에서 수입자체노력의 비중이 더 크고 금액도 더 큰 특징을 보이고 있음

[표 3] 보통교부세 산정내역

(단위: 억원, %)

연도	기준재정수요액				기준재정수입액				보통 교부세
	기초 수요액	보정 수요액	수요 자체노력	소계	기초 수입액	보정 수입액	수입 자체노력	소계	
2005	471,970 (89.0)	57,985 (10.9)	542 (0.1)	530,497 (100.0)	241,901 (68.5)	105,129 (29.8)	6,019 (1.7)	353,048 (100.0)	170,776
2006	462,373 (86.1)	80,031 (14.9)	-5,316 (-1.0)	537,089 (100.0)	258,450 (73.6)	86,076 (24.5)	6,436 (1.8)	350,963 (100.0)	177,543
2007	488,088 (86.3)	80,180 (14.2)	-2,494 (-0.4)	565,774 (100.0)	276,247 (77.3)	70,947 (19.8)	10,263 (2.9)	357,456 (100.0)	198,421
2008	539,498 (83.6)	104,054 (16.1)	1,697 (0.3)	645,249 (100.0)	306,353 (74.9)	92,440 (22.6)	10,106 (2.5)	408,899 (100.0)	227,234
2009	567,928 (84.4)	103,496 (15.4)	1,514 (0.2)	672,938 (100.0)	306,718 (74.9)	89,839 (21.9)	13,185 (3.2)	409,742 (100.0)	240,925
2010	588,625 (86.9)	86,813 (12.8)	2,102 (0.3)	677,540 (100.0)	320,467 (77.9)	82,300 (17.6)	18,659 (4.5)	411,427 (100.0)	232,403
2011	613,786 (86.8)	85,484 (12.1)	7,770 (1.1)	707,040 (100.0)	375,372 (86.5)	42,843 (9.9)	15,906 (3.7)	434,121 (100.0)	257,755
2012	603,615 (84.8)	103,540 (14.6)	4,322 (0.6)	711,477 (100.0)	358,017 (86.3)	34,569 (8.3)	22,351 (5.4)	414,937 (100.0)	291,884
2013	647,380 (84.7)	113,418 (14.8)	3,785 (0.5)	764,583 (100.0)	374,964 (87.5)	35,931 (8.4)	17,800 (4.2)	428,695 (100.0)	314,480
2014	689,769 (83.2)	134,720 (16.3)	4,456 (0.5)	828,946 (100.0)	391,408 (81.6)	60,393 (12.6)	28,046 (5.8)	479,847 (100.0)	318,845
2015	702,253 (84.1)	131,183 (15.7)	1,766 (0.2)	835,202 (100.0)	402,643 (82.9)	64,687 (13.3)	18,487 (3.8)	485,817 (100.0)	320,509
2016	708,038 (82.2)	149,099 (17.3)	4,600 (0.5)	861,737 (100.0)	407,973 (79.7)	86,879 (17.0)	17,024 (3.3)	511,876 (100.0)	332,438
2017	776,517 (81.2)	175,329 (18.3)	5,007 (0.5)	956,852 (100.0)	441,143 (74.5)	129,413 (21.9)	21,488 (3.6)	592,044 (100.0)	375,776

주: 모든 수치가 보통교부세 불교부단체 포함분임. 2017년 보통교부세 불교부단체는 서울특별시, 경기도, 수원시, 성남시, 용인시, 화성시임

자료: 행정자치부, 『2017년도 보통교부세 산정내역』, 2017.3.6., p.3. 등 해당 연도.

- 수요자체노력과 수입자체노력을 계산할 때에는 다음의 반영항목 및 기준을 적용하여 계산함

[표 4] 보통교부세 산식 내 수요자체노력 반영항목 및 기준

항목	기준
인건비 절감	①(1 - 전전년도 해당 지자체 인건비 결산액 ÷ 전전년도 해당 지자체 기준 인건비) x 해당 지자체 전전년도 기준인건비 절감액 ②(1 - 전전년도 해당 지자체 인건비 결산액 ÷ 전전년도 해당 지자체 기준인건비 및 자율범위 인건비) x 해당 지자체 전전년도 기준인건비 및 자율범위 인건비 (※일반회계·공기업특별회계·기타특별회계 대상, 소방직 제외) (※①의 값이 0보다 작으면 0으로 보고, ②의 값이 0보다 크면 0으로 봄)
지방의회 경비 절감	(1 - 전전년도 해당 지자체 지방의회경비 결산액 ÷ 전전년도 해당 지자체 지방의회경비 기준액) x 해당 지자체 전전년도 지방의회경비 기준액
업무추진비 절감	(1 - 전전년도 해당 지자체 업무추진비 결산액 ÷ 전전년도 해당 지자체 업무추진비 기준액) x 해당 지자체 전전년도 업무추진비 기준액
행사·축제성 경비 절감	(1 - 전전년도 해당 지자체 총 결산액 대비 행사축제성 경비 결산액 비중 ÷ 전전전년도 해당 지자체 총 결산액 대비 행사축제성 경비 결산액 비중) x 해당 지자체 전전년도 행사축제성 경비 결산액
지방보조금 절감	(1 - 전전년도 해당 지자체 총 결산액 대비 지방보조금 결산액 비중 ÷ 전전전년도 해당 지자체 총 결산액 대비 지방보조금 결산액 비중) x 해당 지자체 전전년도 지방보조금 결산액의 50%
지방청사 관리 운영	①{청사 1㎡당 단위비용 x (전년도 기준면적 - 전년도 보유면적)} x 200% ②절감 1%당 단위비용 x {1-(전년도 지방청사 온실가스 배출량 ÷ 전전전전전전년도 기준 과거 3년간 지방청사 온실가스 평균 배출량)} x 100%
민간위탁금 절감	전전년도 동종 지자체의 결산액 대비 민간위탁금 결산액 비율 상위 1/3단체 비율 평균 - 전전년도 해당 지자체의 결산액 대비 민간위탁금 결산액 비율) x 전전년도 해당 지자체 민간위탁금 결산액의 20%
읍·면·동 통합 운영	동종 지자체 평균 읍·면·동 비율의 1,000%를 5년간 균등하게 분할하여 반영(※2013년까지 통합한 지자체에 적용됨)

자료: 「지방교부세법 시행규칙」 별표 6

[표 5] 보통교부세 산식 내 수입자체노력 반영항목 및 기준

항목	기준
지방세징수율 제고	①(전전전년도 해당 지자체 지방세 징수율 - 전전년도 해당 지자체 지방세 징수율) x 전전년도 해당 지자체 지방세 징수액 x 180% ②(전전년도 동종 지자체의 지방세 징수율 상위 1/2 단체 평균징수율 - 전전년도 해당 지자체의 지방세 징수율) x 전전년도 해당 지자체 지방세 징수액 (*②의 값이 0보다 크면 0으로 봄)
지방세체납액 축소	(전전년도 해당 지자체 지방세 체납 누계액 - 전전전년도 해당 지자체 지방세 체납 누계액) x 180%
경상세외수입 확충	①(1 - 전전년도 기준 과거 3년간 해당 지자체 경상세외수입 평균 징수액 ÷ 전전전년도 기준 과거 3년간 해당 지자체 경상세외수입 평균 징수액) x 전전년도 기준 과거 3년간 해당 지자체 경상세외수입 평균 징수액 x 150% ②(전전년도 동종 지자체 경상세외수입 징수율 상위 1/2 단체 평균 징수율 - 전전년도 해당 지자체의 경상세외수입 징수율) x 전전년도 해당 지자체 경상세외수입 징수액
세외수입체납 액 축소	(전전년도 해당 지자체 세외수입 체납 누계액 - 전전전년도 해당 지자체 세외수입 체납 누계액) x 180%
탄력세율 적 용	주민세개인균등분 = {(전전년도 동지역 과세인원 x 표준세율 + 전전년도 읍면지역 과세인원 x 표준세율) - (전전년도 동지역 과세인원 x 적용세율 + 전전년도 읍면지역 과세인원 x 적용세율) x 200% 지역자원시설세 = (전전년도 해당 지자체의 「지방세법」 상 표준세율로 산출한 해당 세목의 과세총액 - 전전년도 해당 지자체의 적용세율로 산출한 해당 세목의 과세총액) x 200%
지방세감면액 축소	①전전년도 해당 지자체의 감면조례에 따른 감면액 x 100% ②전전년도 법령에서 정한 감면범위를 초과하여 해당 지자체의 조례로 정한 감면액 x 150% ③전전년도 해당 지자체의 지방세 감면규모 초과액 x 150%
적극적 세원 발굴 및 관리	신세원 징수액 x 적용률(*적용률은 최초 100%를 적용하고 1년이 지날 때마다 20%씩 차감하여 5년간 반영함)

주: 위의 기준을 적용하면, 수입자체노력에서 인센티브는 재정부족액이 커지도록 음수(-)의 형태로 반영되고, 패널티는 재정부족액이 작아지도록 양수(+)의 형태로 반영됨(행정자치부, 『2017년 지방교부세 산정해설』, 2017.3.27., p.98).

자료: 「지방교부세법 시행규칙」 별표 6

○ 자체노력을 계산하는 방식을 예를 들면 다음과 같음

[표 6] 자체노력 계산 예시

<p><수요자체노력 중 “인건비 절감” 예시></p> <p>① A시의 2015년도 인건비 결산액이 690억원, 2015년도 기준인건비가 750억원, 2015년도 기준인건비 절감액이 60억원이라면, 인건비 절감 항목 ①에 해당되는 값은 $(1 - 690\text{억원} \div 750\text{억원}) \times 60\text{억원} = (1 - 0.92) \times 60\text{억원} = 4\text{억 } 8,000\text{만원임}$ (기준인건비보다 인건비 결산액이 작아서, 인건비 절감에 성공하였음)</p> <p>② A시의 2015년도 자율범위 인건비가 10억원이라면, 인건비 절감 항목 ②에 해당되는 값은 $\{1 - 690\text{억원} \div (750\text{억원} + 10\text{억원})\} \times (750\text{억원} + 10\text{억원}) = (1 - 0.908) \times 760\text{억원} = 69\text{억 } 9,200\text{만원임}$</p> <p>※ 종합적으로, A시의 인건비 절감 항목의 수요자체노력 예상값은 74억 7,200만원이지만 (①+②), ②의 값이 0보다 크면 0으로 보기 때문에, 최종 결과값은 4억 8,000만원임.</p> <p>※ 보통교부세 산정시 A시의 기준재정수요액을 계산할 때 인건비 절감 항목의 수요자체노력 값인 4억 8,000만원을 더하여 A시의 기준재정수요액을 계산하게 됨. A시가 받게 되는 보통교부세는 증가하게 됨</p>
<p><수입자체노력 중 “지방세징수율 제고” 예시></p> <p>① B도의 2014년도 지방세징수율이 0.978, 2015년도 지방세징수율이 0.980, 2015년 지방세 징수액 17조원이라면, 지방세징수율 제고 항목 ①에 해당되는 값은 $(0.978 - 0.980) \times 17\text{조원} \times 180\% = -0.002 \times 17\text{조원} \times 180\% = -340\text{억원} \times 180\% = -612\text{억원임}$ (2014년보다 2015년에 지방세징수율이 높아졌기 때문에, 지방세징수율 제고에 성공하였음)</p> <p>② 2015년도 지방세징수율 상위 1/2인 도(道)의 평균징수율이 0.987이라면, 지방세징수율 제고 항목 ②에 해당되는 값은 $(0.987 - 0.980) \times 17\text{조원} = 0.007 \times 17\text{조원} = 1,190\text{억원임}$</p> <p>※ 종합적으로, B도의 지방세징수율 제고 항목의 수입자체노력 예상값은 578억원이지만 (①+②), ②의 값이 0보다 크면 0으로 보기 때문에, 최종 결과값은 -612억원임.</p> <p>※ 보통교부세 산정시 B도의 기준재정수입액을 계산할 때 지방세징수율 제고 항목의 수입자체노력값인 612억원을 빼고 B도의 기준재정수입액을 계산하게 됨. B도가 받게 되는 보통교부세는 증가하게 됨</p>

- 보통교부세에서 수요자체노력과 수입자체노력은 각각 인센티브(+)와 패널티(-)로 세분화할 수 있음
 - 자체노력의 총 규모를 계산할 때에는 인센티브와 패널티를 모두 더한 값을 제시하지만, 자체노력의 반영 결과(보통교부세 가감 결과)를 파악할 때에는 인센티브와 패널티의 차액을 제시하고 있음²⁰⁾
 - 2017년의 수요자체노력 5,007억원은 [표 7]에서 인센티브 7,960억원과 패널티 2,953억원의 차액이고, 수입자체노력 2조 1,488억원은 인센티브 6,036억원과 패널티 2조 7,523억원의 차액임
 - [표 7]을 보면 매년 인센티브의 규모보다 패널티의 규모가 더 크다는 점을 알 수 있음
 - 2017년 인센티브의 총 합계는 1조 3,996억원인데 반해, 패널티의 총 합계는 3조 476억원임
 - ◆ 인센티브는 보통교부세 교부시 자체노력의 정도를 반영하여 해당 지방자치단체에 보통교부세를 좀 더 많이 교부하는 기능을 수행함
 - ◆ 패널티는 보통교부세 교부시 해당 지방자치단체의 보통교부세를 깎는 기능을 수행함

20) 인센티브와 패널티의 차액을 자체노력의 효과(결과)라고 해석할 수 있음. 지방자치단체의 노력의 효과(결과)가 보통교부세에 어떻게 반영되었는지를 확인할 때에는 인센티브와 패널티의 차액을 살펴보고 있는데, 이는 지방자치단체가 노력을 해서 개선되는 경우도 있고, 노력을 했지만 지난해보다 나빠진 경우도 있기 때문임. 반면에, 지방자치단체의 노력의 전체 규모를 계산할 때에는 모든 숫자를 단순히 더한 절대값을 활용하고 있음(행정자치부 교부세과 2017.9.6. 전화 인터뷰)

[표 7] 보통교부세 산식 내 자체노력 규모

구분		2015년	2016년	2017년	2017년 차액
수요자체노력 (세출효율화)	인센티브	5,754억원	7,054억원	7,960억원	5,007억원
	패널티	3,988억원	2,454억원	2,953억원	
수입자체노력 (세입확충)	인센티브	8,557억원	7,623억원	6,036억원	2조 1,488억원
	패널티	2조 7,044억원	2조 4,647억원	2조 7,523억원	
총 규모 (수요자체노력 +수입자체노력)	인센티브	1조 4,311억원	1조 4,677억원	1조 3,996억원	1조 6,480억원
	패널티	3조 1,032억원	2조 7,101억원	3조 476억원	
합 계		4조 5,344억원	4조 1,778억원	4조 4,472억원	-

주 1: 총 규모는 부호(+, -) 없이 금액을 합한 값임

주 2: 차액은 자체노력에 따라 기준재정수요액과 기준재정수입액을 가감한 금액임

주 3: 본 자료는 일반에게 공개되지 않는 행정안전부 내부자료이지만, 한국지방재정공제회가 발간하는 전문잡지에 수록된 내용임

자료: 행정안전부, 국회입법조사처 제출자료, 2017.8.14.; 송경주, 「2017년 지방교부세제도의 운용방향」, 『지방재정』통권31호, 한국지방재정공제회, 2017, p.43.

나. 특별교부세 인센티브 제도

□ 특별교부세 인센티브 제도는 우수한 지방자치단체에 재정지원 목적으로 교부되는데, 구체적인 교부대상 및 기준은 다음과 같음

[표 8] 특별교부세 인센티브 교부대상 및 기준

가. 지역경제	지역경제활성화 관련 소요사업비 일부 지원
나. 주민생활	주민생활안정 관련 소요사업비 일부 지원
다. 지방행정	지방행정기능강화 관련 소요사업비 일부 지원
라. 행정구역	행정구역개편에 따라 필요한 재정지원
마. 국가적행사	전국체전 등 국가적 행사 개최 지원
바. 우수 지방자치단체 재정지원	(1) 정부합동평가 등 우수 지방자치단체 지원 [교부기준] 정부합동평가 및 행정안전부 자체평가 결과 행정혁신·대민서비스 혁신 등의 분야에서 우수한 성적을 거둔 지방자치단체에 대하여 사업 신청을 받아 심사한 후 일정 규모의 재정 지원을 할 수 있다. [대상분야] ①행정혁신 ②대민서비스혁신 ③보건복지 ④환경관리 ⑤지역경제 ⑥지역개발 ⑦문화관광 ⑧안전관리 ⑨그 밖의 분야 [교부금액] 행정안전부장관이 정하는 지원액
	(2) 분쟁해결 등 우수 지방자치단체 지원 [교부기준] 국가와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호 간 또는 지방자치단체 주민 상호 간 등에서 발생하는 분쟁해결과정에서 님비현상 등을 극복한 우수 지방자치단체와, 그 밖에 국가정책추진에 적극적으로 참여하여 행정안전부장관이 인정하는 우수한 사례가 있는 지방자치단체에 대해 사업신청을 받아 심사한 후 일정규모의 재정지원을 할 수 있다. [교부금액] 행정안전부장관이 정하는 지원액
	(3) 행정·재정실적 우수 지방자치단체 지원 [교부기준] 정보화·주민복지·지역경제·지역개발·환경·민원서비스·안전관리 분야 등의 업무추진 또는 지방재정운용에서 우수한 실적을 거둔 지방자치단체에 대하여 사업신청을 받아 심사한 후 일정규모의 재정지원을 할 수 있다. [교부금액] 행정안전부장관이 정하는 지원액
	(4) 그 밖에 주요 우수 정책사업 지원 [교부기준] 지방자치단체가 추진하는 주요 정책사업 중 행정안전부장관이 인정한 우수사례로서 지방비 부담액이 너무 큰 경우와 지방재정 보전을 통하여 해당 사업의 효율성을 도모할 수 있다고 판단되는 경우에는 지방자치단체의 사업 지원 신청을 받아 심사한 후 일정 규모의 재정 지원을 할 수 있다. [교부금액] 사업비 소요액 × 행정안전부장관이 정하는 지원율
사. 그 밖	그 밖의 주요시책사업 소요사업비 일부 지원

주: 진한 박스 안의 내용(우수 지방자치단체 재정지원)이 특별교부세 인센티브임
자료: 「지방교부세법 시행규칙」 별표 8

- 특별교부세 인센티브는 국가장려사업 등 시책수요 특별교부세(「지방교부세법」 제9조제1항제3호에 따른 특별교부세) 중에서 일부를 지방행정 및 재정운용실적이 우수한 지방자치단체에 지급하는 것임
- 행정안전부장관이 정하는 지원액 또는 지원율을 특별교부세 인센티브로 지급하기 때문에, 특별교부세 인센티브의 규모 및 비율을 알 수 없음

[표 9] 특별교부세 규모

구분	비율	2015년	2016년	2017년
지역현안수요	40%	3,950억원	4,113억원	4,649억원
국가장려사업 등 시책수요	10%	987억원	1,028억원	1,162억원
재난안전수요	50%	4,931억원	5,141억원	5,811억원
특별교부세 합계	100%	9,874억원	1조 282억원	1조 1,622억원

주: 국가장려사업 등 시책수요 특별교부세 중에서 일부를 지급하는 것이 특별교부세 인센티브임. 해당 표에서도 특별교부세 인센티브의 규모를 파악할 수 없음

자료: 행정자치부, 『2017년도 지방교부세 산정해설』, 2017.3.27., p.126.

- 행정안전부가 매년 공개하고 있는 특별교부세 교부내역 중에서 가장 자세한 공개가 지역현안수요 특별교부세 및 국가장려사업 등 시책수요 특별교부세의 시·도별 교부내역이고, 특별교부세 인센티브의 교부내역은 알 수 없음

[표 10] 2016년 시·도별 특별교부세 교부내역(지역현안수요와 시책수요)

(단위: 억 원)

구분	교부액	구분	교부액	구분	교부액
서울	225	울산	183	전북	388
부산	390	세종	55	전남	398
대구	255	경기	612	경북	529
인천	215	강원	555	경남	437
광주	164	충북	450	제주	73
대전	135	충남	352	합계	5,416

주: 지역현안수요(40%)와 국가장려사업 등 시책수요(10%)의 합계의 교부내역임

자료: 행정자치부, 『2016년도 지방교부세 운영사항 보고』, 2017.5.30., p.12.

- 국가장려사업 등 시책수요 특별교부세 전체가 특별교부세 인센티브가 아니기 때문에, 국가장려사업 등 시책수요 특별교부세를 공개하더라도 특별교부세 인센티브의 규모 및 교부내역을 파악하기 어려움

[표 11] 2016년 특별교부세 세부 교부내역(예시: 서울특별시)

(단위: 백만원)

단체별	교부일	사업명	교부액	비고
합계			22,534	
시계			432	
본청	2016-05-04	'15년 하반기 지방재정 조기집행 인센티브	100	시책수요
	2016-09-02	지방자치단체 합동평가 인센티브	332	시책수요
구계			22,102	
종로구	2016-07-08	보행자용 도로명판 확충	12	시책수요
	2016-07-20	읍·면·동 복지허브화	10	시책수요
	2016-10-31	학교 주변 보도육교 재가설	1,000	지역현안
중구	2016-07-08	보행자용 도로명판 확충	10	시책수요
	2016-07-08	지자체 국민디자인 특화과제	50	시책수요
	2016-10-31	신당5동 노인복지관 건립	500	지역현안
	2016-12-27	지자체 정부3.0 추진 평가 인센티브	50	시책수요
용산구	2016-07-08	보행자용 도로명판 확충	5	시책수요
성동구	2016-07-08	보행자용 도로명판 확충	18	시책수요
	2016-07-20	읍·면·동 복지허브화	85	시책수요
	2016-10-31	독서당 인문 아카데미 센터 건립	600	지역현안
	2016-12-15	어르신 및 아파트 공동체 활성화	25	시책수요
광진구	2016-07-08	보행자용 도로명판 확충	18	시책수요
	2016-07-20	읍·면·동 복지허브화	5	시책수요

자료: 행정자치부, 『2016년도 지방교부세 운영사항 보고』, 2017.5.30., p.25.

다. 감액재원 인센티브 제도

- 특정 지방자치단체로부터 반환·감액한 지방교부세 중 일부를 우수한 지방자치단체에 인센티브 형식으로 배분하고, 나머지는 그 해에 감액이 없는 미감액 지방자치단체의 보전(補填) 재원으로 활용하고 있음
- 인센티브를 지급받게 되는 우수한 지방자치단체의 판단기준 및 배분내역은 특별한 기준없이 변동하고 있음

[표 12] 감액재원 인센티브 배분기준

년도	감액재원 인센티브 배분기준(우수 지방자치단체 판단기준)			
2012	-	예산 효율화	원가회계제도 시범운영	-
2013~2015	예산집행을 제고	예산 효율화	지방세계납액 축소	지방재정분석
2016~현재	지방재정혁신	지방공기업혁신	-	지방재정분석

자료: 행정자치부, 『자치단체별 감액 및 인센티브 내역』, 각 연도(지방재정365 공개)

[표 13] 감액재원 인센티브 배분내역

(단위: 백만원)

년도	감액 금액 (A)	감액재원 인센티브 배분내역					차액 (B-A)
		인센티브 합계(B)	예산집행을 제고	예산 효율화	지방세계납액 축소	재정 분석	
2012	15,833	5,250	-	3,850	원가회계 시범	1,400	-10,583
2013	21,100	12,800	4,900	6,050	500	1,350	-8,300
2014	18,165	13,905	4,925	6,700	500	1,780	-4,260
2015	30,272	14,260	4,000	6,900	500	2,860	-16,012
년도	감액 금액 (A)	감액재원 인센티브 배분 내역				차액 (B-A)	
		인센티브 합계(B)	지방재정 혁신	공기업 혁신	재정 분석		
2016	38,194	13,300	8,300	3,100	1,900	-24,894	
2017	48,907	21,350	10,400	6,150	4,800	-27,557	

주: 2012년도 반영자료는 2011년말 심의결과임

자료: 행정자치부, 『자치단체별 감액 및 인센티브 내역』, 각 연도(지방재정365 공개)

- 2017년 기준으로 지방교부세에서 감액한 재원은 489억원이고, 이 중에서 인센티브로 배분한 금액은 213억 5천만원이었음
- 지방재정혁신 우수 지방자치단체에 104억원이 배분되었고, 지방공기업 혁신추진 지방자치단체에 61억 5천만원이 배분되었으며, 지방재정분석 우수 지방자치단체에 48억원이 배분되었음

[표 14] 시·도별 감액재원 인센티브 배분내역(2017년도 반영)

(단위: 백만원)

구분	지방교부세 감액금액 (A)	인센티브				차액 (B-A)
		감액재원 인센티브 합계(B)	지방재정 혁신	공기업 혁신	재정분석	
서울	9,897	1,450	400	550	500	-8,447
부산	154	1,900	1,300	300	300	1,746
대구	1,853	950	500	150	300	-903
인천	3,018	1,300	400	500	400	-1,718
광주	13	550	400	150	0	537
대전	331	750	600	150	0	419
울산	832	600	0	300	300	-232
세종	0	500	0	0	500	500
경기	11,077	3,650	1,400	1,350	900	-7,427
강원	4,195	1,300	400	400	500	-2,895
충북	3,198	800	500	300	0	-2,398
충남	596	600	200	400	0	4
전북	5,486	1,350	1,100	250	0	-4,136
전남	2,074	1,600	1,300	300	0	-474
경북	3,565	1,900	1,300	400	200	-1,665
경남	21	1,700	400	400	900	1,679
제주	2,597	450	200	250	0	-2,147
합계	48,907	21,350	10,400	6,150	4,800	-27,557

주: 시·군·구 자료 포함함

자료: 행정자치부, 『2017년 반영 자치단체별 감액 및 인센티브 내역』, 2017.1.16.

- 2017년의 경우, 총 489억원의 감액재원 중 213.5억원(43.65%)이 우수한 지방자치단체에 인센티브로 지급되었고, 나머지 275.5억원(56.35%)은 미감액 지방자치단체에 재원보전을 위해 재교부되었음
- 감액재원 중에서 인센티브가 차지하는 비중은 2012년 33.54%, 2013년 60.66%, 2014년 76.37%, 2015년 47.19%, 2016년 34.82%, 2017년 43.65%로 규칙성이 발견되지 않고 변동의 폭이 큼

[표 15] 지방교부세 감액재원 인센티브 규모

구분	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
지방교부세 규모	34조 1,862억원	35조 7,246억원	35조 6,982억원	34조 8,881억원	37조 9,673억원	40조 7,314억원
감액재원 규모	158억원	211억원	182억원	303억원	382억원	489억원
감액재원 비중 (지방교부세 규모 대비)	0.05%	0.06%	0.05%	0.09%	0.10%	0.12%
감액재원 인센티브 지급	53억원	128억원	139억원	143억원	133억원	213.5억원
감액재원 인센티브 비중 (지방교부세 규모 대비)	0.02%	0.04%	0.04%	0.04%	0.04%	0.05%
감액재원 인센티브 비중 (감액재원 규모 대비)	33.54%	60.66%	76.37%	47.19%	34.82%	43.65%

자료: 행정자치부, 『2017년 지방교부세 산정해설』, 2017.3.27.. p.8; 행정자치부, 『자치단체별 감액 및 인센티브 내역』, 각 연도

주: 2016년까지는 최종교부액, 2017년은 당초예산 기준

3. 선행연구 및 국회의 관련 개정법률안 검토

가. 지방교부세 인센티브 제도에 관한 선행연구

- 여러 학자들은 지방교부세 인센티브 제도가 가지는 문제점을 지적하면서 개선방안을 제시해 왔음
 - 배인명²¹⁾은 부적절한 자체노력 반영항목, 자체노력에 따른 보상 불분명, 인센티브와 패널티의 불균형 등을 지적하였음
 - 자체노력 반영항목 개편, 보통교부세 산식 내 자체노력 반영에 대한 지방자치단체의 예측가능성 확보, 인센티브와 패널티의 비중 및 가중치 조정, 자체노력 항목 분리 등을 개선방안으로 제시하였음
 - 보통교부세와 별도로 (가칭)인센티브교부세를 신설하는 방안을 제시하였음
 - 서정섭²²⁾은 보통교부세 산식 내 자체노력 반영에 대한 지방자치단체의 예측불가능, 패널티가 인센티브보다 더 크다는 문제, 특별교부세 인센티브 재원의 불안정성 등을 지적하였음
 - 단기적 개선방안으로 자체노력 산정항목을 재검토하고 조정 및 통폐합하는 방안을 제시하였음
 - 장기적 개선방안으로 (가칭)성과교부세를 도입하여 보통교부세의 일정액(예: 보통교부세의 2.1%)과 특별교부세의 일정액(예: 1천억)으로 운영하는 방안을 제시하였음

21) 배인명, 「보통교부세의 인센티브제도에 대한 개선방안」, 『지방재정과 지방세』통권 제30호, 2010.

22) 서정섭, 「보통교부세 인센티브제도 운영에 관한 연구」, 『한국지방재정학회 춘계학술대회 발표논문집』, 2010.

- 박완규²³⁾는 자체노력에 따른 보상 불분명, 패널티를 통한 인센티브의 상쇄, 인센티브의 규모가 작은 문제, 지방교부세 감액제도의 자의성 등을 지적하였음
 - 자체노력을 보통교부세의 기초수요액과 기초수입액 산정으로부터 분리시키는 것을 개선방안으로 제시하였음
- 손희준²⁴⁾은 보통교부세 산식 내 자체노력 반영항목과 기준의 불합리성, 자체노력에 따른 보상 불분명, 패널티가 인센티브보다 더 크다는 문제, 인센티브 제도 간의 중복 및 충돌 등을 지적하였음
 - 자체노력 반영항목 재검토, 보통교부세 산식 내 자체노력 반영에 대한 지방자치단체의 예측가능성 제고, 인센티브 명확화, 인센티브 제도의 통합관리 등을 개선방안으로 제시하였음
 - ◆ (가칭)성과교부세를 신설하여 보통교부세 인센티브 재원과 특별교부세 인센티브 재원을 통합운영하는 방안을 제시하였음
- 김정완²⁵⁾은 보통교부세 산식 내 자체노력에 따른 보상 불분명, 패널티가 인센티브보다 더 크다는 문제, 자체노력의 성격 불분명 등을 지적하였음
 - 보통교부세 산식 내 자체노력 반영기준의 통합, 인센티브 규모 축소, 동일한 지방자치단체 유형끼리 인센티브를 배분하도록 변경, 특별교부세 인센티브를 보통교부세로 흡수, 인센티브 재원을 보통교부세의 일정비율(예: 10%)로 명시하는 방안 등을 제시하였음

23) 박완규, 「지방재원의 낭비를 막으려면: 지방재정관리제도를 중심으로」, 『한국경제포럼』제7권 제4호, 2014.

24) 손희준, 「지방재정 인센티브제도의 활용방안」, 『한국사회과학연구』제35권 제3호, 2014.

25) 김정완·염일열, 「지방재정 운용의 자구노력 제고 방안: 지방교부세 인센티브제도」, 『한국지방행정학보』제12권 제2호, 2015.

[표 16] 선행연구 검토 요약

연구자	분석대상	분석내용
배인명	보통교부세 자체노력	보통교부세 자체노력의 문제점 및 개선방안 제시
서정섭	보통교부세 자체노력 및 특별교부세 인센티브	보통교부세 자체노력 항목 변화, 인센티브 반영실태, 인센티브와 패널티 현황 등 현황자료 분석
박완규	보통교부세 자체노력 및 지방교부세 감액제도	지방재정관리제도의 전반적인 문제점을 지적하면서 보통교부세 자체노력 개선방안 제시
손희준	보통교부세 자체노력 및 특별교부세 인센티브	지방재정 인센티브 제도를 분석하면서 보통교부세 인센티브와 특별교부세 인센티브의 개선방안 제시
김정완	특별교부세 인센티브	자체노력에 미치는 영향요인을 찾기 위해 재정자립도, 채무비율 등이 자체노력에 미치는 영향 분석

나. 선행연구의 한계 및 보완

- 선행연구에서는 지방교부세 인센티브 제도가 지방자치단체의 노력을 유도하기 위해서 갖추어야 하는 항목들을 제시하였음
- 첫째, 선행연구에서는 보통교부세 산식 내 자체노력이 명확하게 반영되어야 지방자치단체의 노력을 유도할 수 있다고 보았음
 - 자체노력의 반영항목이 적절한지, 자체노력에 따른 보상이 명확한지, 인센티브와 패널티의 규모가 어느 정도인지 등을 분석하였음²⁶⁾
 - 하지만, 인센티브와 패널티의 세부내역 공개 여부를 분석한 연구는 없었는데, 지방자치단체가 노력에 따른 결과의 세부내역(인센티브와 패널티)을 알 수 있어야 노력을 경주할 수 있다는 점에서 본 보고서에서는 인센

26) 배인명, 「보통교부세의 인센티브제도에 대한 개선방안」, 『지방재정과 지방세』통권 제30호, 2010; 서정섭, 「보통교부세 인센티브제도 운영에 관한 연구」, 『한국지방재정학회 춘계학술대회 발표논문집』, 2010; 손희준, 「지방재정 인센티브제도의 활용방안」, 『한국사회과학연구』제35권 제3호, 2014; 김정완·염일열, 「지방재정 운용의 자구노력 제고 방안: 지방교부세 인센티브제도」, 『한국지방행정학보』제12권 제2호, 2015.

티브와 패널티의 세부내역을 공개하고 있는지를 분석하고자 함²⁷⁾

- 2016년 국정감사에서 국회 안전행정위원회는 보통교부세 산식 내 자체 노력 반영 제도를 개선할 것을 지적하였음²⁸⁾
 - ◆ 일을 잘하고 노력하는 지방자치단체에 더 많은 보통교부세를 교부하도록 보통교부세 인센티브 제도를 개선할 것을 요구하였음
 - ◆ 지방자치단체 입장에서 인센티브를 명확하게 파악하기 어려우므로, 인센티브를 보통교부세 총액의 일정 규모로 분리하여 운영할 것을 요구하였음
- 2015년 국정감사에서 국회 안전행정위원회는 보통교부세 산식 내 수요 자체노력 반영항목 중 행사·축제성 경비에 대한 패널티 반영시 행사의 성격을 고려해야 한다고 지적하였음
- 자체노력 반영항목의 개선을 위해 국회에서 발의한 개정법률안이 있는데, 제19대 국회에서 보통교부세 산식 내 자체노력 반영항목과 관련된 「지방교부세법 일부개정법률안」 이 2건 발의되었으나 임기만료로 폐기

27) 제3장 제1절 라항 참조

28) 국정감사 시정 및 처리 요구사항

년도	시정·처리 요구사항	시정·처리결과 및 향후 추진계획
2016년 국정감사	일 잘하는 지방자치단체에 더 많은 재원을 교부하는 방안을 마련할 것	스스로 노력하는 지방자치단체에 지방교부세를 더 많이 지원하기 위해 보통교부세 자체노력 반영 제도를 강화해 나가고 있음
	인센티브를 보통교부세 총액의 일정 규모로 분리하여 운영할 것	향후 자체노력 항목 신설 및 반영비를 확대시 전문가 등의 의견을 수렴하겠음
2015년 국정감사	보통교부세 수요자체노력 중 행사·축제성 경비에 대하여 패널티를 반영할 때, 행사의 성격을 고려해야 함	다른 행사·축제와의 형평성 및 경비절감 유도 취지 등을 종합적으로 고려하여 신중히 검토하겠음

자료: 국회안전행정위원회, 『2016년도 국정감사결과보고서』, 2017.2., pp.70~71; 대한민국정부, 『2016년도 국정감사결과 시정 및 처리 요구사항에 대한 처리결과보고서(행정자치부 소관)』, 2017.4., pp.22~23; 대한민국정부, 『2015년도 국정감사결과 시정 및 처리 요구사항에 대한 처리결과보고서(행정자치부 소관)』, 2016.3., p.13.

되었음²⁹⁾

- 둘째, 선행연구에서는 특별교부세 인센티브 제도가 투명하게 운영되어야 지방자치단체의 노력을 유도할 수 있다고 보았음³⁰⁾
- 셋째, 지방교부세 감액제도가 자의적으로 운영되고 있어서 지방자치단체의 노력을 유도하지 못하고 있다고 본 선행연구가 있지만,³¹⁾ 감액재원 인센티브 제도를 분석한 선행연구는 없었음
 - 본 보고서에서는 감액재원 인센티브 제도가 법률적 근거를 기반으로 운영되고 있는지, 감액재원 인센티브 제도가 객관적인 기준에 따라 운영되고 있는지를 분석하고자 함³²⁾
 - 감액재원 인센티브 제도의 개선을 위해 국회에서 발의한 개정법률안이 있는데, 제20대 국회에 계류 중인 「지방교부세법 일부개정법률안」 총 20건 중에서 지방교부세 인센티브 제도의 개선과 관련된 「지방교부세법

29) 「지방교부세법 일부개정법률안」 발의 현황

의안번호	대표발의자 (발의일)	주요내용	처리 현황
2006249	윤영일의원 (2017.03.17.)	행정안전부장관은 교부세 감액 또는 반환 금액을 대통령령으로 정하는 바에 따라 다른 지방자치단체의 재원을 보전하는 데에 충당하거나 재정을 건전하게 운영한 지방자치단체에 재정상 인센티브로 줄 수 있도록 규정함(안 제11조제5항 신설)	소관위 회부
1910728	이한구의원 (2014.05.26.)	「지방세법」에 따른 탄력세율 적용으로 인해 발생하는 지방자치단체의 세입 감소분은 수입자체노력에 반영하지 않음(안 제8조제3항 신설)	임기 만료 폐기
1910722	이한구의원 (2014.05.23.)	자체노력 반영항목에 지방채무의 감소에 관한 사항을 포함시킴(안 제8조의3제2항)	

30) 서정섭, 「보통교부세 인센티브제도 운영에 관한 연구」, 『한국지방재정학회 춘계학술대회 발표논문집』, 2010; 손희준, 「지방재정 인센티브제도의 활용방안」, 『한국사회과학연구』제35권 제3호, 2014; 김정완·염일열, 「지방재정 운용의 지구노력 제고 방안: 지방교부세 인센티브제도」, 『한국지방행정학보』제12권 제2호, 2015.

31) 박완규, 「지방재원의 낭비를 막으려면: 지방재정관리제도를 중심으로」, 『한국경제포럼』 제7권 제4호, 2014.

32) 제3장 제3절 가항 및 나항 참조

일부개정법률안」 1건이 행정안전위원회에 회부되어 있는 상태임³³⁾

- ◆ 운영일 의원 등이 발의한 이 개정법률안은 현행 「지방교부세법 시행령」에서 규정하고 있는 감액재원 인센티브 제도의 규정을 법률로 상향하는 내용임
- 넷째, 선행연구에서는 지방교부세 인센티브 교부기준이 중복되지 않고 명확해야 모든 지방자치단체가 인센티브를 받을 기회를 동등하게 가진다고 보았음³⁴⁾
- 이상을 종합해 보면, 선행연구에서는 자체노력 반영항목, 자체노력에 따른 보상, 인센티브와 패널티의 규모, 특별교부세 인센티브, 지방교부세 인센티브 교부기준의 명확성 등이 확보되어야 지방교부세 인센티브 제도가 성공적으로 운영될 수 있다고 보았음. 따라서, 본 보고서에서는 이러한 항목들을 중심으로 지방교부세 인센티브 제도의 운영 실태를 분석하고자 함
- 이 외에도 본 보고서에서는 인센티브와 패널티의 공개, 감액재원 인센티브의 법적 근거, 감액재원 인센티브의 운영 실태 등을 추가로 분석하였음
- 선행연구에서 분석한 항목과 본 보고서에서 추가로 분석하는 항목을 모두 개선할 경우, 지방교부세 인센티브 제도가 지방자치단체의 책임성 및 효율성을 강화시키는 역할을 할 수 있을 것임

33) 나머지 19건 중에서 11건의 개정법률안은 지방교부세 법정교부세율을 인상하는 내용이고, 8건은 특별교부세 교부대상 확대, 소방안전교부세 세율인상 및 배분방식, 외국인밀집지역의 기준재정수요액 보정, 분권교부세 보전, 중액교부금 등의 내용임 (2017년 10월 25일 현재)

34) 손희준, 「지방재정 인센티브제도의 활용방안」, 『한국사회과학연구』 제35권 제3호, 2014.

Ⅲ. 지방교부세 인센티브 제도의 문제점

1. 보통교부세 산식 내 자체노력 반영의 불분명

가. 자체노력 반영항목의 복잡성

- 보통교부세의 산식 자체도 복잡한데, 보통교부세 산식 안에 포함된 자체노력의 반영항목 및 계산방식도 복잡함
- 자체노력이 기준재정수요액과 기준재정수입액 양쪽 항목 모두에 반영되고, 수요자체노력과 수입자체노력이 각각의 항목을 기준으로 계산되고, 자체노력 안에 인센티브와 패널티가 혼재되어 있으며, 일부 항목에는 가중치를 적용하도록 하고 있어서 복잡한 구조임
 - 지방자치단체가 세출효율화 또는 세입확충 노력을 하면 보통교부세를 더 받게 되는지 더 적게 받게 되는지 쉽게 알 수 없는 구조이기 때문에, 노력의 효과에 대한 지방자치단체의 체감도가 낮은 편임
 - 가중치를 적용하는 이유가 불분명함에도 불구하고 일부 항목에 대해서는 가중치를 적용하여 자체노력 반영항목별 편차가 심함

나. 자체노력에 따른 보상 불분명

- 자체노력이 보통교부세의 산식 안에 포함되어 있어서, 어떤 노력에 따라 보통교부세가 늘어나고 줄어드는지 직관적으로 파악하기 어려움³⁵⁾

35) 광역자치단체(OO도청, OO시청), 기초자치단체(OO군청, OO시청) 등 현장에서 지방교부세를 교부받아 집행하는 지방자치단체들은, 어떤 노력을 하면 보통교부세를 얼마를 더 받을 수 있고 어떤 노력을 게을리하면 얼마가 깎이는지 명확하게 알 수 없고, 세입확충을 많이 하면 재정부족액이 작아져서 보통교부세가 깎이기 때문에 노력하기 싫으며, 인센티브보다 패널티가 더 크기 때문에 인센티브를 받아도 결국 받게 되는 지방교부세의 총액은 줄어들 것 같다고 답변하였음. 정확한 결과를

- 지방자치단체의 자체노력에 따라 보통교부세가 직접 가감되는 것이 아니라, 보통교부세를 계산하는 기준이 되는 기준재정수요액 및 기준재정수입액을 산정할 때 자체노력을 반영하여 계산하기 때문에, 노력에 따른 보상의 규모를 파악하기가 매우 어려움³⁶⁾

다. 인센티브 규모를 능가하는 패널티 규모

- 인센티브의 규모보다 패널티의 규모가 훨씬 더 크기 때문에, 패널티 효과가 인센티브 효과를 잠식하고 있음³⁷⁾
- 자체노력 항목이 지방자치단체가 노력하면 보통교부세를 더 교부받게 되는 유인책이 아니라 보통교부세를 감액하는 요인으로 작용해 왔기 때문에, 지방자치단체의 최선의 노력을 유도하지 못하고 있음
 - 보통교부세 산식 내 자체노력을 계산하는 항목 및 기준이 매년 거의 동일하다는 점에서, 지방자치단체 입장에서는 현재의 항목 및 기준을 지금처럼 적용하면 아무리 노력을 해도 보통교부세가 깎일 수 밖에 없다고 경험적으로 판단할 수 있음

모르기 때문에 무엇을 노력해야 하는지 모르겠다고 응답하였음. 이와 같은 불합리한 문제가 있기 때문에 자체 용역을 진행하는 지역도 있었음(2017.7.27.-28. 4개 지방자치단체의 예산팀장 등 전화 인터뷰)

- 36) 자체노력 반영은 지방자치단체의 상황에 따라 인센티브가 될 수도 있고 패널티가 될 수도 있음. 총 15개의 자체노력 반영항목의 계산결과에 따라 인센티브와 패널티의 결과가 뒤섞이게 됨(박완규, 「지방재원의 낭비를 막으려면: 지방재정관리제도를 중심으로」, 『한국경제포럼』 제7권 제4호, 2014., p.75).
- 37) 서정섭, 「보통교부세 인센티브제도 운영에 관한 연구」, 『한국지방재정학회 춘계학술대회 발표논문집』, 2010, p.115; 김정완·염일열, 「지방재정 운용의 자구노력 제고 방안: 지방교부세 인센티브제도」, 『한국지방행정학보』 제12권 제2호, 2015, p.85; 최원구, 『지방세 확충 자구노력 강화를 위한 보통교부세제도 개선방안』, 한국지방세연구원, 2016, p.28.

- ◆ 지방자치단체의 재정개선 노력을 진작시키기 위하여 지방교부세 인센티브 제도를 운영하고 있음에도 불구하고, 보통교부세 산식 내 자체노력의 반영 결과를 보면 그동안 자체노력 반영이 보통교부세를 감액하는 수단으로 활용되어 왔다는 점을 확인할 수 있음

라. 인센티브와 패널티의 세부내역 미공개

- 행정안전부는 매년 보통교부세의 자체노력 산정액 반영내역을 공개하고 있지만, 인센티브(+)와 패널티(-)로 구분하지 않고 자체노력의 결과만 공개하고 있음
- 인센티브 및 패널티의 규모를 명확하게 파악하거나 예측하기 어렵기 때문에 지방자치단체 입장에서는 장기적인 관점에서 재정계획 등을 수립하기 어려운 한계가 있음

2. 특별교부세 인센티브의 공개 미흡

- 특별교부세 인센티브의 규모 및 교부내역이 명확하게 공개되지 않고 있음
- 국가장려사업 등 시책수요 특별교부세(특별교부세 재원 중 10%) 중에서 일부 재원을 특별교부세 인센티브로 지급하고 있을 뿐임
 - 특히, 2000년부터 전국적으로 실시하고 있는 정부합동평가의 포상금을 매년 특별교부세 인센티브 재원에서 충당하고 있는데, 정부합동평가는 역사가 길고 규모가 큰 종합평가임에도 불구하고 매년 포상금의 규모가 미리 정해지지 않고 있는 실정임
- 매년 특별교부세 교부내역을 공개하고 있지만, 특별교부세 인센티브의 교부내역은 공개하지 않고 있음

3. 감액재원 인센티브 제도의 모호성

가. 감액재원 인센티브의 법률적 근거 부재

- 감액재원 인센티브 제도는 법률적 근거가 없다는 한계를 가짐
 - 지방교부세를 감액하는 제도는 현행 「지방교부세법」 제11조에서 규정하고 있는데 반해, 감액한 재원을 우수한 지방자치단체에 지급하는 감액재원 인센티브 제도는 「지방교부세법 시행령」 제12조제6항에서 규정하고 있음
 - 지방교부세의 원 취지가 지방자치단체 간의 재정격차를 완화하고 지역 균형발전을 도모하는 것이라는 점에서, 원 취지가 아닌 인센티브와 관련한 사항은 법률에 근거를 마련하고 시행령에 세부적인 기준을 규정하는 것이 타당하다는 지적이 있음³⁸⁾

나. 감액재원 인센티브 운영의 불투명성

- 감액재원 인센티브의 배분대상 기준이 불투명한 문제가 있음
 - 현행 「지방교부세법 시행령」 제12조제6항에서는 감액한 지방교부세액을 지방자치단체의 건전한 재정운동을 촉진하기 위한 재원으로 활용할 수 있다고만 규정하고 있음
 - 지방교부세를 감액하는 기준은 매년 행정안전부가 발간하는 「지방교부세 산정 해설집」에 수록되어 있지만, 감액재원 인센티브의 배분대상 기준을 정하고 있는 명시적 규정은 없음
 - ◆ 감액재원 인센티브를 받는 대상(우수 지방자치단체)을 판단하는 기준이 별도의 규정에 의해 미리 정해진 것이 아니라 행정안전부가 결정하

38) 국회예산정책처, 『2017년도 예산안 위원회별 분석: 안전행정위원회』, 2016.10., p.47.

는 방식으로 운영되고 있음³⁹⁾

- 이에 반해, 보통교부세 산식 내 자체노력의 반영항목 및 기준과 특별교부세 인센티브 교부대상 및 기준은 「지방교부세법 시행규칙」 및 별표 6과 별표 8에 명기되어 있음

□ 감액채원 인센티브의 배분규모 기준이 불투명한 문제가 있음

- 감액한 지방교부세액 중에서 어느 정도를 인센티브로 배분할 것인지에 대한 기준이 없음
- 감액채원 중에서 일부를 우수 지방자치단체에게 인센티브로 배분하게 되는데,⁴⁰⁾ 인센티브의 규모를 알 수 없음
 - ◆ 인센티브의 규모를 결정하는 기준이 없기 때문에, 감액채원 인센티브의 규모를 미리 알 수 없고 사후적으로도 추세 파악이 어려움

4. 지방교부세 인센티브 교부기준의 중복성

- 지방교부세 인센티브(보통교부세 산식 내 자체노력, 특별교부세 인센티브, 감액채원 인센티브)의 교부기준 중에 중복되는 기준이 있음
- 보통교부세 산식 내 자체노력을 판단하는 기준과 감액채원 인센티브를 지급하는 기준 간에 중복되는 기준이 있음
 - 자체노력을 판단하는 기준인 “세출효율화, 세입확충”과 지방재정혁신을 판단하는 기준인 “세출절감, 세입증대”가 동일함

39) 어떤 지방자치단체에 감액채원 인센티브를 지급하는지의 기준은 변동이 있음(행정안전부 교부세과 2017.7.21. 전화 인터뷰)

40) 행정자치부, 『2017년 지방교부세 산정해설』, 2017.3.27., p.23.

- 세출효율화 항목 중 “인건비, 지방의회경비, 업무추진비, 행사축제성경비, 지방보조금, 민간위탁금”과 지방재정분석 지표 중 효율성 지표 중 “인건비, 지방의회경비, 업무추진비, 행사축제성경비, 지방보조금, 민간위탁금”이 동일함
- 세입확충 항목 중 “지방세징수율, 지방세체납액, 경상세외수입, 세외수입체납액, 탄력세율”과 지방재정분석 지표 중 효율성 지표 중 “지방세징수율, 지방세체납액, 경상세외수입, 세외수입체납액, 탄력세율”이 동일함
- 특별교부세 인센티브 판단기준 간에도 유사한 내용이 있음
 - 합동평가 분야 중 “복지, 지역경제, 지역개발, 환경, 안전관리”와 행정·재정실적 판단기준 중 “복지, 지역경제, 지역개발, 환경, 안전관리”가 동일함
- 감액재원 인센티브 판단기준 간에도 유사한 내용이 있음
 - 지방재정혁신 판단기준인 “세출절감, 세입증대”와 지방재정분석 지표 중 효율성 지표 중 “지방세징수율, 지방세체납액, 경상세외수입, 세외수입체납액, 탄력세율, 지방보조금, 인건비, 지방의회경비, 업무추진비, 행사축제성경비, 민간위탁금”은 동일한 내용임
- 동일한 기준으로 중복적인 인센티브 제도를 운영하게 되면, 지방자치단체의 행정·재정의 효율성을 유도하는 인센티브 제도의 목적과 부합되지 않게 지방자치단체 간 나눠주기 식으로 인센티브가 배분될 가능성이 높음⁴¹⁾

41) 국회예산정책처, 『2017년도 예산안 위원회별 분석: 안전행정위원회』, 2016.10., p.48; 국회예산정책처, 『2016회계연도 결산 위원회별 분석: 안전행정위원회』, 2017.8, pp.41~45.

[표 17] 지방교부세 인센티브 교부기준 중 중복되는 기준

구분	판단기준
보통 교부세 산식 내 자체노력	세출효율화 8종(인건비절감, 지방의회경비절감, 업무추진비절감, 행사축제성경비절감, 지방보조금절감, 지방청사관리운영, 민간위탁금절감, 읍면동통합) 세입확충 7종(지방세징수율제고, 지방세체납액 축소, 경상세외수입확충, 세외수입체납액 축소, 단력세율적용, 지방세감면액 축소, 적극적세원발굴 및 관리)
특별 교부세 인센 티브	정부합동평가 등 우수 지방자치단체 지원(정부합동평가 및 행정자치부 자체평가 결과 행정혁신·대민서비스 혁신 등의 분야에서 우수한 성적을 거둔 지방자치단체) (합동평가 분야: 일반행정, 사회 복지, 보건·위생, 지역경제, 지역개발, 문화·가족, 환경·산림, 안전관리) 분쟁해결 등 우수 지방자치단체 지원(국가와 지방자치단체 간 또는 지방자치단체 상호 간 또는 지방자치단체 주민 상호 간 등에서 발생하는 분쟁해결과정에서 님비현상 등을 극복한 우수 지방자치단체와, 그 밖에 국가정책추진에 적극적으로 참여하여 행정자치부장관이 인정하는 우수한 사례가 있는 지방자치단체) 행정·재정실적 우수 지방자치단체 지원(정보화 주민복지· 지역경제·지역개발·환경·민원서비스·안전관리 분야 등의 업무 추진 또는 지방재정운용에서 우수한 실적을 거둔 지방자치단체) 그 밖에 주요 우수 정책사업 지원(지방자치단체가 추진하는 주요 정책사업 중 행정자치부장관이 인정한 우수 사례로서 지방비 부담액이 너무 큰 경우와 지방재정 보전을 통하여 해당 사업의 효율성을 도모할 수 있다고 판단되는 경우)
감액 재원 인센 티브	지방재정혁신 우수(세출절감, 세입증대, 벤치마킹) 지방공기업 혁신(공기업구조개혁, 상하수도 경영개선) 지방재정분석 우수 {①건전성(통합재정수지비율, 실질수지비율, 경상수지비율, 관리채무비율, 실질채무비율, 환금자산대비 부채비율, 공기업부채비율, 총자본대비 영업이익률), ②효율성(자체세입비율, 지방세징수율, 지방세체납액관리비율, 경상세외수입비율, 세외수입체납액관리비율, 단력세율 적용 노력도, 지방보조금비율, 출자출연전출금비율, 자본시설유지관리비비율, 인건비절감노력도, 지방의회경비절감노력도, 업무추진비절감노력도, 행사축제성경비비율, 민간위탁금비율증감률), ③책임성(재정법령준수, 재난관리기금전출금확보, 지역상생발전기금확보, 재정공시노력도, 재정분석대응도)}

주 1: 굵고 큰 글씨가 중복되는 내용임

주 2: 행정자치부 내부자료(2016.9)와 국회예산정책처, 『2017년도 예산안 위원회별 분석: 안행정위위원회』, 2016.10., p.47. 재구성

주 3: 정부합동평가 분야는 행정자치부, 『2017년(’16년 실적) 지방자치단체 합동평가 평가지표 및 매뉴얼』, 2016.5.10., p.1; 지방재정분석 우수 지방자치단체 판단기준은 행정자치부, 『2016년도 지방자치단체 재정분석편람』, 2016.9., p.22.

IV. 지방교부세 인센티브 제도의 개선방안

1. 보통교부세 산식 내 자체노력 개편

가. 자체노력 반영항목 간소화

- 복잡한 자체노력 반영항목을 간소화하는 방안을 고려할 수 있음
 - 자체노력을 계산하는 총 15종의 반영항목⁴²⁾ 중에서 상호 관련성이 높은 항목을 통합하여 자체노력 반영항목을 정리할 필요가 있음
 - 세입확충 자체노력 반영항목 중에서, “지방세징수율 제고와 지방세체납액 축소”, “경상세외수입 확충과 세외수입체납액 축소”는 익년도의 성과와 직접 연결된다는 점에서 유사성이 높은 내용임

나. 자체노력 중 인센티브 분리·독립

- 보통교부세 산식 내 자체노력 중에서 인센티브 부분만 분리하여 독립시키는 방안을 고려할 수 있음
 - 기준재정수요액과 기준재정수입액을 계산하여 재정부족액을 산출한 후에, 인센티브를 적용하는 방식임
 - 기준재정수요액을 “기초수요액 + 보정수요액 - 패널티”로 하고, 기준재정수입액을 “기초수입액 + 보정수입액 - 패널티”로 하여 보통교부세를 교부하고, 인센티브는 보통교부세를 교부한 후에 지급하는 방안임
 - ◆ 자체노력 안에 인센티브와 패널티가 같이 있으면 지방자치단체가 노력함에 따라 더 받게 되거나 삭감당하는 금액이 혼재되어 있기 때문에

42) p.14의 [표 4] 및 p.15의 [표 5] 참조

노력에 대한 보상의 정도를 명확하게 알 수 없기 때문임

다. 자체노력 중 패널티 유지

- 인센티브를 분리·독립시킨 후 남아있는 패널티는 그대로 유지하여, 지방자치단체의 노력이 부족한 경우에는 패널티를 적용하여 보통교부세를 적게 교부하도록 할 수 있음
- 노력이 부족한 지방자치단체의 보통교부세를 삭감하기 때문에 지방자치단체는 보통교부세를 삭감당하지 않도록 노력할 유인이 생김

[표 18] 보통교부세 산식 내 자체노력 개편안(단기 방안)

현행 보통교부세 산정방식	개편안
보통교부세 = [{기준재정수요액(기초수요액+보정수요액±자체노력) - 기준재정수입액(기초수입액+보정수입액±자체노력)} x 조정률] ※ 자체노력을 반영하여 기준재정수요액과 기준재정수입액을 가감함	보통교부세 = [{기준재정수요액(기초수요액+보정수요액-패널티) - 기준재정수입액(기초수입액+보정수입액-패널티)} x 조정률] ※ 보통교부세와 별개의 인센티브를 추가로 지급함

라. 인센티브와 패널티의 세부내역 공개

- 분리·독립한 인센티브 및 보통교부세 산식 내에 남아있는 패널티의 내역을 세부적으로 공개할 필요가 있음
- 인센티브의 지급대상, 규모, 교부결과 등을 공개하고, 보통교부세 계산에 적용한 패널티의 규모, 교부결과 등을 공개하는 방안을 고려할 수 있음

2. 특별교부세 인센티브의 공개

- 특별교부세 인센티브의 규모 및 교부내역을 명확하게 공개할 필요가 있음
 - 특별교부세 인센티브의 규모가 국가장려사업 등 시책수요 특별교부세의 몇 %인지 결정하고 공개해야, 우수한 지방자치단체가 어느 정도의 인센티브를 받을 수 있는지 예측할 수 있게 될 것임
 - 특별교부세 인센티브의 세부적인 교부내역을 공개하여 특별교부세 인센티브 운영의 투명성을 확보할 필요가 있음
 - 어떤 지방자치단체가 어떤 이유로 얼마의 특별교부세 인센티브를 받았는지 알 수 있어야 향후 지방자치단체의 노력을 유인할 수 있을 것임

3. 감액재원 인센티브 제도의 정비

가. 감액재원 인센티브의 법률적 근거 마련

- 현재 시행령에서 규정하고 있는 지방교부세 감액재원 인센티브 제도를 법률에 근거하여 운영할 필요가 있음
 - 현행 「지방교부세법」에 지방교부세 감액재원 인센티브의 개념, 원칙, 규모, 재원 등을 명시적으로 규정하는 방안이 필요함
 - 이는 지방교부세 감액재원 인센티브 제도의 안정성과 예측가능성을 도모하는 방안임

나. 감액재원 인센티브의 투명성 확보

- 감액재원 인센티브의 배분대상 기준 및 배분규모 기준을 명확하게 할 필요가 있음
- 현재 운영 중인 다른 인센티브 제도처럼, 「지방교부세법 시행규칙」에 감액재원 인센티브의 배분대상과 배분규모와 관련한 기준을 명시하는 방안을 고려할 수 있음

4. 중복되는 인센티브 교부기준 통폐합

- 현재 운영 중인 보통교부세 산식 내 자체노력, 특별교부세 인센티브, 감액재원 인센티브의 교부기준 중에서 중복되는 기준을 조정 및 통폐합하는 방안을 고려할 수 있음
- 지방교부세 인센티브 제도를 효율적으로 운영하기 위해서는 인센티브 교부기준을 명확하고 투명하게 할 필요가 있기 때문임⁴³⁾
- 첫째, 보통교부세 산식 내 자체노력을 판단하는 기준과 감액재원 인센티브를 지급하는 기준 간에 중복되는 기준을 조정할 필요가 있음⁴⁴⁾
 - 감액재원 인센티브를 지급하는 기준에서 “지방재정혁신 우수사례(세출절감, 세입증대)”를 삭제하는 방안을 고려할 수 있음
 - 감액재원 인센티브를 지급하는 기준에서 지방재정분석 지표 중 “효율성

43) 국회예산정책처, 『2017년도 예산안 위원회별 분석: 안전행정위원회』, 2016.10., p.48; 국회예산정책처, 『2016회계연도 결산 위원회별 분석: 안전행정위원회』, 2017.8, pp.41~45.

44) p.37의 [표 17] 참조

지표”들을 수정할 필요가 있음

- ◆ 현재의 지방재정분석 지표 중 효율성 지표들은 보통교부세 산식 내 자체노력을 판단하는 기준과 매우 유사하기 때문임
- 둘째, 특별교부세 인센티브 판단기준 간에 중복되는 기준을 조정할 필요가 있음
 - 행정·재정실적 우수 지방자치단체를 판단하는 기준에서 합동평가와 동일한 “복지, 지역경제, 지역개발, 환경, 안전관리” 분야를 삭제하는 방안을 고려할 수 있음

5. 장기적인 개선방안

가. (가칭)성과교부세 제도 신설로 인센티브 통합

- 지방교부세 인센티브 제도를 전면적으로 개편하기 위해서, 현재 운영 중인 지방교부세 인센티브를 모두 종합하여 별도의 지방교부세 인센티브 제도(이하, “성과교부세”라 함)를 신설하는 방안을 장기적으로 고려할 수 있음
- 지방교부세를 교부한 후에, 지방재정을 효율적으로 운영한 지방자치단체 또는 우수한 지방자치단체에 별도의 인센티브를 지급하는 것임
 - 지방자치단체가 노력한 결과를 바탕으로 지급하는 별도의 지방교부세 인센티브는, 보통교부세도 아니고 특별교부세도 아닌 순수한 인센티브임
 - ◆ 별도의 지방교부세 인센티브 제도를 신설하자고 주장한 학자들이 있고, 이를 성과교부세라고 이름을 붙인 경우도 있음⁴⁵⁾

45) 다른 학자들이 신설을 제안한 별도의 지방교부세 인센티브 제도의 내용은 부록 참조.

- 성과교부세의 규모에 대해서는 여러 가지 방안을 고려할 수 있음
 - 현재 운영 중인 세 가지 유형의 인센티브의 규모와 지방자치단체의 노력을 유인할 수 있을 정도의 규모를 고려하여, 성과교부세의 규모를 정할 수 있음
 - 현재 운영 중인 세 가지 유형의 인센티브의 규모를 참고하여 연간 4천억 원 규모로 정할 수 있음

- 성과교부세의 재원에 대해서는 여러 가지 방안을 고려할 수 있음
 - 보통교부세 및 특별교부세의 법정교부율인 “내국세의 19.24%”의 한도 내에서 성과교부세의 재원을 정할 수 있음
 - 현재 보통교부세가 내국세의 19.24%의 97%이고 보통교부세 산식 내 자체노력이 차지하는 비중이 가장 크다는 점을 참고할 때, 보통교부세를 내국세의 19.24%의 96%로 축소하고 성과교부세를 내국세의 19.24%의 1%로 신설하는 방안을 고려할 수 있음

- 성과교부세의 교부기준을 새로 구축할 필요가 있음
 - 성과교부세가 현재 운영 중인 세 가지 인센티브를 통합한 것이므로, 현재 운영 중인 세 가지 인센티브 교부기준⁴⁶⁾을 종합적으로 분석하여 새로운 교부기준을 신설할 필요가 있다고 보여짐
 - 현재 운영 중인 인센티브 교부기준 중에서, 인센티브 기준으로 사용할 항목과 감액 기준으로 사용할 항목을 구분할 필요가 있음
 - 중복되는 기준이 없어야 인센티브와 패널티의 구분이 명확할 것임

- 성과교부세에 대한 사전 및 사후공개가 필요함

46) p.37의 [표 17] 참조

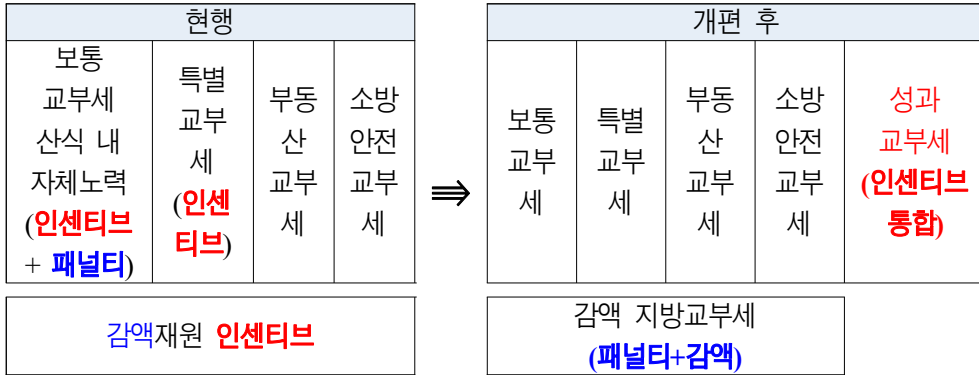
- 사전적으로 성과교부세의 규모, 재원, 교부기준 등을 공개하고, 사후적으로 성과교부세의 교부결과를 공개하는 것이 필요함
- 성과교부세의 교부기준 및 교부결과 등을 매년 지방재정통합공개시스템(지방재정365 웹사이트)에 공개할 수 있음

나. (가칭)감액 지방교부세 제도 신설로 패널티와 감액 통합

- 보통교부세 산식 내 자체노력 중에서 패널티 부분을 현행 지방교부세 감액과 통합하여, 별도의 지방교부세 감액 제도(이하, “감액 지방교부세 제도”라 함)를 신설하는 방안을 장기적으로 고려할 수 있음
- 감액 지방교부세의 규모는 미리 정할 수가 없음
- 지방자치단체의 노력이 부족하거나(패널티), 부당·법령위반 지출·수입징수 태만 등의 사유가 있으면(반환·감액) 지방교부세액을 반환·감액하기 때문임
- 감액 지방교부세의 기준은 현재의 패널티와 지방교부세 감액의 기준을 종합적으로 분석하여 새롭게 구성할 수 있을 것임
- 현재 패널티의 기준은 세출효율화 8종 항목과 세입확충 7종 항목이고, 47) 지방교부세 감액의 기준은 「지방교부세법」 제11조에 의거한 부당·법령위반 지출·수입징수 태만 등임
- 감액 지방교부세에 대한 사전 및 사후공개가 필요함
- 사전적으로 감액 지방교부세의 기준을 공개하고, 사후적으로 감액 지방교부세의 결과를 공개하는 것이 필요함
- ◆ 매년 지방재정통합공개시스템(지방재정365 웹사이트)에 공개할 수 있음

47) p.14의 [표 4] 및 p.15의 [표 5] 참조

[그림 6] 성과교부세 개념도(장기 방안)



[표 19] 성과교부세 신설 방안(장기 방안)

구분	현행	개선방안
보통 교부세 산식 내 인센티브	기준재정수요액 = 기초수요액+보정 수요액+자체노력	수요 인센티브를 독립시켜서 성과교부세 제도를 신설함 수요 패널티를 독립시켜서 감액 지방교부세 제도를 신설함
	기준재정수입액 = 기초수입액+보정 수입액+자체노력	수입 인센티브를 독립시켜서 성과교부세 제도를 신설함 수입 패널티를 독립시켜서 감액 지방교부세 제도를 신설함
특별 교부세 인센티브	우수 지방자치단체에 지급하는 특별교부세 인센티브	특별교부세 인센티브를 성과교부세에 포함함
감액재원 인센티브	우수 지방자치단체에 지급하는 감액재원 인센티브	감액재원 인센티브를 성과교부세에 포함함

□ 별도의 지방교부세 인센티브 제도를 신설하는 방안을 제시한 선행연구가 있는데, 본 보고서의 신설 방안과 선행연구의 신설 방안을 비교하면 다음의 [표 20]과 같음

○ 선행연구의 인센티브 제도 신설 방안의 내용은 부록에 정리하였음

[표 20] 본 보고서와 선행연구의 인센티브 제도 신설 방안 비교

연구자	신설 방안	장점	단점
본 보고서	- 내국세의 19.24%의 1%를 (가칭)성과교부세로 정하고, 보통교부세의 비중을 내국세의 19.24%의 97%에서 96%로 축소함. 성과교부세의 규모는 연간 4천억원 정도로 정할 수 있음 - (가칭)감액 지방교부세 제도를 신설함	- 성과교부세의 재원 및 규모가 명확함 - 패널티를 감액제도와 통합함	개정해야 하는 「지방교부세법」 조문이 많음(제3조, 제4조, 제8조의3 등)
배인명 48)	보통교부세와 별도로 (가칭)인센티브교부세를 신설함	지방자치단체 노력에 따른 인센티브 부분을 명확하게 할 수 있음	- 보통교부세 자체 노력 개선방안에 치우침 - 구체적인 내용(규모 및 재원) 없음 - 패널티에 대한 개선방안 없음
서정섭 49)	- (가칭)성과교부세의 규모 및 재원은 보통교부세의 일정액(예: 보통교부세의 2.1%)과 특별교부세의 일정액(예: 1천억)으로 함		패널티에 대한 개선방안 없음
손희준 라휘문 50)	- 특별교부세의 일종인 (가칭)성과교부세를 신설함 - 성과교부세의 규모 및 재원은 보통교부세의 일정비율을 상한으로 함		- 구체적인 규모 없음 - 패널티에 대한 개선방안 없음

48) 배인명, 「보통교부세의 인센티브제도에 대한 개선방안」, 『지방재정과 지방세』통권 제30호, 2010.

49) 서정섭, 「보통교부세 인센티브제도 운영에 관한 연구」, 『한국지방재정학회 춘계학술대회 발표논문집』, 2010.

50) 손희준·라휘문, 「지방교부세의 역할 제고를 위한 개편방향」, 『지방세포럼』통권 제32호, 2017.

다. 법적 정비 방안

- 신설하는 성과교부세 제도 및 감액 지방교부세 제도의 개념·목적 등을 「지방교부세법」 등에 명시적으로 규정하는 방안을 고려할 수 있음
- 이는 성과교부세 및 감액 지방교부세의 투명성과 객관성을 높이고 예측가능성을 확보하는 수단이 될 것임
 - 그동안 지방교부세 인센티브에 대한 명확한 개념 정의가 없었고, 세 가지 유형의 지방교부세 인센티브 제도가 각각 운영되면서 복잡하고 중복되는 내용이 있었기 때문에, 이러한 한계를 극복하기 위한 방안이라고 할 수 있음
- 성과교부세에 대하여, 「지방교부세법」에서 성과교부세의 규모, 재원, 교부원칙 등을 규정하고, 「지방교부세법 시행령」에서 교부기준, 교부결과 등을 공개하는 근거 등을 규정하며, 「지방교부세법 시행규칙」에서 세부 교부기준 등을 규정하는 방안을 고려할 수 있음
- 통합 지방교부세 감액에 대해서도, 「지방교부세법」에서 감액원칙을 규정하고, 「지방교부세법 시행령」에서 감액기준, 감액결과 등을 공개하는 근거 등을 규정하며, 「지방교부세법 시행규칙」에서 세부 감액기준 등을 규정할 수 있을 것임

□ 현재 운영 중인 지방교부세 인센티브 제도의 문제점 및 개선방안과 관련 법령을 정리하였음

[표 21] 지방교부세 인센티브 제도의 문제점 및 개선방안

구분	문제점	개선방안	관련 법령 등
보통 교부세	자체노력 반영항목 및 계산방식이 복잡함	자체노력 반영항목 중에서 상호 연관되는 항목을 통합함	「지방교부세법 시행규칙」 제8조 및 별표6
	지방자치단체가 노력을 하면 받을 수 있는 보상을 파악하기 어려움	자체노력 중에서 인센티브만 분리·독립하여 인센티브를 명확히 함	지방교부세 산정해설 (행정안전부 발간)
	인센티브보다 패널티의 규모가 더 커서, 지방자치단체의 노력을 유인하는 기능이 부족함	패널티만 현 제도를 유지하여 지방자치단체가 보통교부세를 삭감당하지 않도록 노력할 유인을 제공함	
	인센티브와 패널티의 세부공개가 미흡함	인센티브와 패널티의 세부내역을 공개함	「지방교부세법 시행령」 제15조
특별 교부세	특별교부세 인센티브의 규모 및 교부내역이 명확하게 공개되지 않고 있음	특별교부세 인센티브의 규모 및 교부내역을 공개함	「지방교부세법 시행령」 제15조
감액 재원	감액재원 인센티브의 법률적 근거가 부족함	감액재원 인센티브의 법률적 근거를 부여함	「지방교부세법」 제11조
	감액재원 인센티브의 배분대상 및 배분규모 기준이 불투명함	인센티브의 배분대상 및 배분규모 기준을 명확하게 명시함	「지방교부세법 시행규칙」
세 가지 인센 티브	세 가지의 지방교부세 인센티브 교부기준 중에서 중복되는 기준이 있음	중복되는 인센티브 교부기준을 조정 및 통폐합함	「지방교부세법 시행규칙」
장기적 개선 방안	-	(가칭)성과교부세 제도를 신설하여 인센티브를 통합함 (가칭)감액 지방교부세 제도를 신설하여 패널티와 감액을 통합함	「지방교부세법」 제3조, 제4조, 제8조의3 등

V. 결론

- 지난 20년간 지방자치단체의 재정 중에서 자주재원(지방세+세외수입)이 차지하는 비중이 1997년 65.9%(35조 659억원)에서 2017년 53.7%(94조 4,133억원)로 하락하고 있고, 지방자치단체의 전국 평균 재정자립도 또한 1997년 63.0%에서 2017년 53.7%로 하락하고 있음⁵¹⁾
- 자주재원이 부족한 지방재정 여건 속에서 지방재정을 확충하기 위해서는 지방교부세를 활용하는 것이 현실적인 대안이 될 수 있음
 - 지방자치단체의 재정책임성을 강화하기 위하여 지방자치단체의 노력 정도를 지방교부세에 반영하는 지방교부세 인센티브 제도를 운영해 왔음
 - ◆ 그러나, 지방교부세 인센티브 제도 안에 불분명하고 중복되는 측면이 있어서, 지방자치단체의 자체노력을 진작시키는데 크게 기여하지는 못했다는 한계를 가짐
- 현재 우리나라의 지방재정 환경은 급변하고 있는데, 현 정부는 국세 대비 지방세의 비중을 확대하여 재정분권을 달성하려고 하고 있음⁵²⁾
- 자주재원인 지방세의 비중을 확대하면서 의존재원인 지방교부세 제도를 근본적으로 전면 재검토해야 한다는 지적⁵³⁾ 및 지방세 공동세를 도입하자는 논의⁵⁴⁾ 등이 있으므로, 지방재정의 구조적 개편이 예상되고 있음

51) 내무부, 『1997년도 지방자치단체 예산개요』, 1997.2., p.10; 행정자치부, 『2017년도 지방자치단체 통합재정개요』, 2017.4.26., p.271.

52) 윤창수, 「국세를 지방세로 이양 방안 고려」, 『서울신문』, 2017년 6월 20일자; 이훈철, 「정부, 연방제 수준 지방분권 추진, 국세·지방세 6대4로」, 『뉴스1』, 2017년 10월 19일자.

53) 안연환, 「국세칼럼: 지방재정확충을 위한 세제 개편방안」, 『일간NTN』, 2017년 7월 7일자; 백승렬, 「김동연, 지방재정분권 논의 중, 공동세 도입 등 골간 바뀌어」, 『연합뉴스』, 2017년 8월 28일자.

- 현재와 같이 복잡하고 불명확한 방식으로 지방교부세 인센티브 제도를 계속 운영한다면 지방교부세 제도는 그 존재의 의의를 잃게 될 것임
- 지방교부세 인센티브 제도를 투명하게 운영하는 것은 지방자치단체의 재정책임성 및 효율성을 강화시킬 수 있고 재정분권의 추세에도 부합하게 될 것임
 - 지방교부세 인센티브 제도가 명확하게 구축되어 있어야 명확한 근거와 기준에 따라 지방자치단체가 재정운용 노력을 하게 될 것임
- 현행 지방교부세 인센티브 제도의 개선방안을 제시하면 다음과 같음
 - 보통교부세 산식 내 자체노력 반영항목을 간소화하고, 자체노력 중에서 인센티브만 분리·독립하여 별도로 인센티브를 지급하며, 인센티브와 패널티의 세부내역을 공개할 필요가 있음
 - 특별교부세 인센티브의 규모 및 교부내역을 공개할 필요가 있음
 - 감액재원 인센티브 제도의 법률적 근거를 마련하고, 감액재원 인센티브의 배분대상 기준과 배분규모 기준을 명확하게 규정할 필요가 있음
 - 세 가지 유형의 지방교부세 인센티브 제도 중에서 중복되는 인센티브 교부기준을 조정 및 통폐합할 필요가 있음
 - 장기적으로는 (가칭)성과교부세 제도를 신설하여 현행 세 가지 유형의 인센티브 제도를 통합하여 운영하는 방안을 고려할 수 있음
 - 또한, (가칭)감액 지방교부세 제도를 신설하여 현행 패널티와 감액을 통합하는 방안을 고려할 수 있음

54) 안해준, 「재정분권을 위해 한국형 공동세를 도입해야」, 『티엔티뉴스』, 2016년 8월 18일자; 박양수, 「지자체 일자리 발굴에 행정·세제 지원 총력」, 『문화일보』, 2017년 8월 18일자.

참고문헌

- 곽태영, 「지방재정 건전화 역행하는 교부세제도」, 『내일신문』, 2016년 10월 18일자.
- 국회안전행정위원회, 『2015년도 국정감사결과보고서』, 2016.1.13.
- 국회안전행정위원회, 『2016년도 국정감사결과보고서』, 2017.2.17.
- 국회예산정책처, 『2016회계연도 결산 위원회별 분석: 안전행정위원회』, 2017.8.
- 국회예산정책처, 『2017년도 예산안 위원회별 분석: 안전행정위원회』, 2016.10.
- 김정완, 「보통교부세 인센티브제도의 개편 방안」, 『경기논단』 여름호, 2008.
- 김정완·염일열, 「지방재정 운용의 자구노력 제고 방안: 지방교부세 인센티브제도」, 『한국지방행정학보』 제12권 제2호, 2015.
- 김진표, 「특집: 지방자치와 국가균형발전, 지방재정·분권 특위 지방교부세울 인상 의결 등 성과」, 『국회보』, 2017년 4월호.
- 김철수, 「지자체 살림살이 성적 매긴다, 행자부 하반기부터 시행」, 『한국경제』, 2005년 5월 22일자.
- 김필현, 『지방교부세의 적정규모에 대한 연구』, 한국지방세연구원, 2015.
- 김홍환, 「지방교부세 재정형평화 기능분석」, 『한국지방재정논집』 제21권 제3호, 2016.
- 김홍환, 「지방교부세 재정형평화 효과분석」, 『지방교부세 개편 정책토론회』 2016.7.15.
- 대한민국시도지사협의회·전국시장군수구청장협의회·전국시도의회의장협의회·전국시군자치구의회의장협의회·한국지방재정학회·한국지방세학회·한국지방세연구원, 『제19대 대통령 선거 지방재정 분야 정책제안』, 2017.4.11.
- 대한민국정부, 『2015년도 국정감사결과 시정 및 처리 요구사항에 대한 처리결과 보고서(행정자치부 소관)』, 2016.3.18.
- 대한민국정부, 『2016년도 국정감사결과 시정 및 처리 요구사항에 대한 처리결과 보고서(행정자치부 소관)』, 2017.4.

- 민 기, 「보통교부세 배분구조와 지방정부의 도덕적 해이의 개선 방안」, 『한국 지방재정학회 동계학술대회 발표논문집』 2012.
- 박양수, 「지자체 일자리 발굴에 행정·세제 지원 총력」, 『문화일보』, 2017년 8월 18일자.
- 박완규, 「지방교부세제도의 개선방안 연구」, 『지방행정연구』 제21권 제1호, 2007.
- 박완규, 「지방재원의 낭비를 막으려면: 지방재정관리제도를 중심으로」, 『한국경제포럼』 제7권 제4호, 2014.
- 박주희, 「지방교부세 감액·인센티브 현황: 2013~2016년을 중심으로」, 바른사회 시민회의, 2016.12.
- 배인명, 「보통교부세의 인센티브제도에 대한 개선방안」, 『지방재정과 지방세』 통권 제30호, 2010.
- 백승렬, 「김동연, 지방재정분권 논의 중, 공동세 도입 등 골간 바뀌어야」, 『연합뉴스』, 2017년 8월 28일자.
- 서정섭, 「보통교부세 인센티브제도 운영에 관한 연구」, 『한국지방재정학회 춘계학술대회 발표논문집』, 2010.
- 손희준, 「지방재정 인센티브제도의 활용방안」, 『한국사회과학연구』 제35권 제3호, 2014.
- 손희준, 「환경변화에 대응하는 지방교부세제도 개선방안」, 지방자치 20년 대토론회 발표문, 2015.
- 손희준·라휘문, 「지방교부세의 역할 제고를 위한 개편방향」, 『지방세포럼』 통권 제32호, 2017.
- 송경주, 「2017년 지방교부세제도의 운용방향」, 『지방재정』 통권31호, 한국지방재정공제회, 2017.
- 안연환, 「국세칼럼: 지방재정확충을 위한 세제 개편방안」, 『일간NTN』, 2017년 7월 7일자.
- 안영국·구윤모, 「현실 안맞는 지방교부세 산정방식 단순·투명하게 개선」, 『경기일보』, 2016년 7월 18일자.

- 안해준, 「재정분권을 위해 한국형 공동세를 도입해야」, 『티엔티뉴스』, 2016년 8월 18일자.
- 연합뉴스, 「지방재정발전 계획시안 확정」, 『연합뉴스』, 1996년 5월 21일자.
- 연합뉴스, 「지방자치제도에 인센티브제도 도입해야」, 『연합뉴스』, 1996년 6월 13일자.
- 연합뉴스, 「예산절감 지자체에 지방교부세 증액」, 『연합뉴스』, 1996년 8월 24일자.
- 연합뉴스, 「내무부, 내년부터 지방행정 인센티브제 도입」, 『연합뉴스』, 1996년 11월 4일자.
- 윤석완, 「보통교부세 인센티브제도의 문제점과 제도개편에 관한 연구」, 『한국 지방재정논집』 제11권 제2호, 2006.
- 윤창수, 「국세를 지방세로 이양 방안 고려」, 『서울신문』, 2017년 6월 20일자.
- 이정택, 「허울 좋은 교부세 인센티브 감액의 절반 수준」, 『국제뉴스』, 2016년 10월 6일자.
- 이훈철, 「정부, 연방제 수준 지방분권 추진, 국세·지방세 6대4로」, 『뉴스1』, 2017년 10월 19일자.
- 임성일, 「지방재정의 현실과 한 단계 높은 재정분권의 모색」, 지방자치20주년 기념 서울 지방분권 국제포럼, 2015.
- 정진호, 「이재은, 개헌 지방분권에도 관심 기울여야」, 『시사오늘』, 2017년 7월 14일자.
- 최병호, 「보통교부세 세입확충 자체노력 반영 방식의 적정성 분석: 지방세징수율을 중심으로」, 『지방정부연구』 제20권 제4호, 2017.
- 최원구, 『지방세 확충 자구노력 강화를 위한 보통교부세제도 개선방안』, 한국지방세연구원, 2016.
- 최정우, 「지방교부세 감액제도의 실효성에 관한 연구」, 『지방재정』 통권31호, 2017.
- 행정자치부, 『2016년 지방교부세 산정해설』, 2016.
- 행정자치부, 『2016년도 지방교부세 운영사항 보고』, 2017.5.30.

- 행정자치부, 『2017년 반영 자치단체별 감액 및 인센티브 내역』, 2017.1.16.
- 행정자치부, 『2017년 지방교부세 산정해설』, 2017.3.27.
- 행정자치부, 『2017년('16년 실적) 지방자치단체 합동평가 평가지표 및 매뉴얼』, 2016.5.10.
- 행정자치부, 『2017년도 보통교부세 산정내역』, 2017.3.6.
- 행정자치부, 『2017년도 지방자치단체 통합재정개요』, 2017.4.26.

부록: 별도의 인센티브 제도 신설 방안(선행연구)

□ (가칭)인센티브교부세를 신설하는 방안⁵⁵⁾

- 기준재정수요액과 기준재정수입액 산식에서 자체노력 항목을 분리하여, 별도로 인센티브 항목을 신설함
 - 1안(인센티브가 보통교부세 안에 포함): 재정부족액 산정과 별도로 인센티브 항목을 신설하는 것으로, “보통교부세 = 재정부족액 x 조정률 + (가칭)인센티브교부세”임
 - 2안(인센티브가 보통교부세에서 독립): “보통교부세 = 재정부족액 x 조정률”이고, 이 외에 (가칭)인센티브교부세를 따로 지급함
 - 장점: 인센티브 부분을 가시화할 수 있음
 - 단점: 보통교부세 산식 내 자체노력 개선방안에 치우침. 패널티에 대한 개선방안이 없음

□ (가칭)성과교부세 제도를 신설하는 방안⁵⁶⁾

- 보통교부세 산식 내 자체노력 항목을 재검토하여 폐지할 것과 (가칭)성과교부세 대상항목으로 구분하고, 폐지하는 항목은 기초수요액 또는 보정수요액에 반영하고, (가칭)성과교부세 대상항목은 종합하여 (가칭)성과교부세를 신설함. (가칭)성과교부세는 보통교부세의 일정액(예: 보통교부세의 2.1%)과 특별교부세의 일정액(예: 1천억)으로 운영함
 - 장점: 현재 운영 중인 보통교부세 자체노력과 특별교부세 인센티브의 규

55) 배인명, 「보통교부세의 인센티브제도에 대한 개선방안」, 『지방재정과 지방세』, 한국지방재정공제회, 통권30호, 2010.

56) 서정섭, 「보통교부세 인센티브제도 운영에 관한 연구」, 『한국지방재정학회 춘계학술대회 발표논문집』, 2010.

모를 유지할 수 있음

- 단점: 패널티에 대한 개선방안이 없음

□ (가칭)성과교부세 제도를 신설하는 방안⁵⁷⁾

- 보통교부세 산식 내 자체노력 중에서 인센티브를 분리하여 “특별교부세의 한 유형”인 (가칭)성과교부세를 신설함
 - (가칭)성과교부세는 보통교부세의 일정비율을 상한으로 정하고, 보통교부세의 본래 목적을 수행하는 과정에서 인센티브로 활용할 수 있도록 설계함
 - 장점: 지방자치단체 노력에 따른 인센티브 부분을 가시화할 수 있음
 - 단점: 패널티에 대한 개선방안이 없음

57) 손희준·라휘문, 「지방교부세의 역할 제고를 위한 개편방향」, 『지방세포럼』, 통권 제32호, 2017.

현안보고서 발간 일람

호 수	제 목	발간일	집필진
제310호	민사조정제도의 입법적 개선방안	2017. 9. 14.	박지영
제309호	유엔기후기금 외교 동향 및 시사점- 녹색기후기금(GCF)·지구환경기금(GEF)·적응기금(AF)을 중심으로	2017. 9. 1.	이혜경
제308호	자동차보험 대인보상제도의 입법 및 정책과제	2017. 8. 31.	김창호
제307호	사용후핵연료 관리 정책의 쟁점과 과제	2017. 7. 7.	유재국
제306호	혐오표현(Hate Speech) 규제의 국제적 동향과 입법과제	2017. 6.12.	조규범
제305호	개인정보 비식별 조치에 관한 입법정책적 대응과제	2017. 5.24.	심우민
제304호	자금세탁방지지구 국제 기준의 국내 입법 방안: 변호사의 의심거래 보고의무를 중심으로	2017. 5. 2.	정민정
제303호	장애인거주시설 소규모화 정책의 개선방안	2017. 1.31.	이만우 김은표
제302호	'제3차 저출산·고령사회기본계획'의 문제점과 개선방향 - 저출산 대응정책을 중심으로 -	2017. 1.26.	박선권
제301호	국내 UHD 서비스 현황과 개선 과제	2016.12.30	최진응
제300호	인터넷전문은행 도입 현황과 개선과제	2016.12.29	조대형
제299호	지방세 비과세 감면 제도의 현황과 개선방향	2016.12.28	류영아
제298호	FTA 산업별 수출입 활용률 분석 및 활성화 방안	2016.12.28	정도영 김영찬
제297호	주택임대소득 과세제도에 대한 쟁점과 향후과제	2016. 8.12	임언선

호 수	제 목	발간일	집필진
제296호	국회의원 비례대표선거 개방형 명부제의 특징과 시사점	2016. 8. 2.	김종갑
제295호	고령 보훈대상자 지원 강화를 위한 제도 개선방안	2016. 6.30.	김성봉
제294호	스마트 그리드 사업의 현황과 개선 과제	2016. 6.30.	유재국
제293호	지방자치단체 자체감사의 현황과 과제	2016. 6.28.	조규범
제291호	제19대 국회 국제법 관련 채택 결의안 현황과 효과성 강화 방안	2016. 3. 2	정민정 최정인
제290호	박근혜 정부 통일외교의 방향: 서독 빌리 브란트 정부의 '신(新)동방정책'과의 비교를 중심으로	2015.12.31.	이승열
제289호	로봇산업의 산업연관효과 분석 및 개선방안	2015.12.31.	전은경
제288호	국방획득체계 현황 및 개선방향	2015.12.30.	김예경 형혁규
제287호	온라인동영상서비스(OTT)의 쟁점과 개선과제	2015.12.30.	최진응
제286호	지역자율형 사회서비스 투자사업의 현황 및 개선방안	2015.12.30.	김주경
제285호	균형 인구 산정과 정책적 함의	2015.12.24.	유재국
제284호	지역방송의 현황과 개선방향	2015.12.23.	김여라
제283호	국내 영화 온라인 부가시장의 활성화를 위한 과제	2015.12.17.	김휘정
제282호	공공조달 부정당업자 제재제도의 주요 쟁점과 개선방안	2015.12.10.	김민창 권순조
제281호	외국인 국내 토지소유 관련 제도의 쟁점과 개선 과제 -제주특별자치도를 중심으로-	2015.12. 9.	이창호
제280호	우리나라 노동시장의 유연성과 안정성: 현황과 과제	2015.12. 9.	김 준
제279호	무인항공기 비행안전 제고를 위한 입법·정책 과제	2015.12. 8.	김송주

호 수	제 목	발간일	집필진
제278호	정보저장매체에 관한 압수·수색제도의 문제점과 개선방안	2015.12. 3.	박지영
제277호	정보교환을 통한 담합 행위의 효과적인 규제를 위한 개선방안	2015.12. 3.	강지원 김애진
제276호	지적재조사사업의 현황과 개선 과제	2015.11.25.	김진수
제275호	의안자동상정제의 입법영향 분석	2015.11.11.	전진영
제274호	리스 및 렌탈 용어와 소비자 보호 관련 쟁점	2015.11.2.	홍정아 최지현
제273호	기술금융 활성화를 위한 정책과제	2015.10.28.	조대형
제272호	정부위원회의 현황과 개선방향	2015. 9.10.	박영원
제271호	인터넷상 주민등록번호 수집금지 정책의 안정적 운영방안	2015. 9.10.	심우민
제270호	재정준칙 정립을 통한 재정규율 강화	2015. 9.10.	정도영
제269호	대체거래소(ATS) 설립의 쟁점과 개선방향	2015. 9.10.	원종현
제268호	통신감청제도의 문제점과 개선방향	2015. 9.10.	이재일
제267호	재외국민선거제도의 운영현황 및 개선과제	2015. 9.10.	임채진 김종갑
제266호	공공임대주택 관리비 제도 개선을 위한 정책과제	2015. 9.10.	장경석
제265호	요양병원 관리·감독 강화 및 제도 개선	2015. 9.10.	김주경 김은표 이만우
제264호	산업재해은폐에 대한 실태조사 및 제도개선방향	2015. 9.10.	이혜경
제263호	한국형 전투기 개발 계획: KF-X 사업(보라매사업)	2015. 9.10.	형혁규 김예경

호 수	제 목	발간일	집필진
제262호	제주 국제학교의 운영 및 관리 실태와 개선방향	2015. 9.10.	이덕난 정찬미 유지연
제261호	특별사면권의 남용 문제와 개선방안	2015. 8.19.	이혜미
제260호	국가연구개발사업 기술료 제도의 현황과 개선과제	2015. 7.29.	권성훈
제259호	김정일·김정은 후계체제 비교를 통한 김정은 통치리더십 분석	2015. 6.25.	이승열
제258호	국가인권기구 국제조정위원회(ICC) 등급판정 보류: 내용, 경과와 권고사항	2015. 6.18.	조규범
제257호	산업폐수 배출관리 현황과 개선방안	2015. 6. 9.	김경민
제256호	사업조정제도의 실효성을 위한 법률 개정 과정의 분석과 시사점	2015. 6. 8.	박총렬
제255호	농업인의 소규모 식품가공업 지원 조례 제정 현황과 개선과제	2015. 6. 5.	장영주
제254호	도시재생사업의 추진 현황과 개선과제	2015. 6. 4.	이창호
제253호	국가중요농업유산제도의 운영 현황과 개선 방안	2014.12.31.	배민식
제252호	해외건설 발전을 위한 정책과제	2014.12.31.	조주현
제251호	외국 주요 선박사고 조사와 사후 제도개선의 시사점	2014.12.31.	이상팔 배재현
제250호	항만분야 최소운영수입보장제도 적용현황 및 개선방안	2014.12.31.	서영재
제249호	학교안전교육의 문제점과 개선방안	2014.12.31.	조인식
제248호	도시 내 공동주택 노후화에 따른 정책적 과제	2014.12.31.	장경석
제247호	교원 명예퇴직 수용률 하락의 문제점과 개선방안	2014.12.30.	이덕난
제246호	「남녀고용평등 및 일·가정 양립 지원에 관한 법률」의 육아기 근로시간 단축제도에 대한 입법영향분석	2014.12.26.	한인상

호 수	제 목	발간일	집필진
제245호	우리나라 연금 체계의 현황과 과제	2014.12.24.	원종현
제244호	중소기업 수출지원 정책의 문제점과 개선방안	2014.12.24.	전은경
제243호	기존담 재평가의 문제점 및 개선방안	2014.12.24.	김진수
제242호	공공기관 재무건전성 제고를 위한 과제	2014.12.23.	권순조
제241호	한·중·일 농식품의 상대적 비교우위 분석과 당면 과제	2014.12.19.	최세중
제240호	가계부문 에너지 이용실태와 에너지복지정책 방향	2014.11.5.	유재국
제239호	비투자형 크라우드펀딩 법제화의 쟁점과 입법적 개선과제	2014. 9.11.	김정주
제238호	헌법개정절차의 쟁점과 개선과제	2014. 7.30.	김선화
제237호	동의를결제도의 문제점과 입법과제	2014. 7.28.	이건묵
제236호	독일 지방의회의원 선거제도의 특징 및 2014년 바이에른 지방선거	2014. 7.22.	김종갑
제235호	항공사고조사제도의 쟁점과 향후 과제	2014. 7.15.	김송주
제234호	아이돌봄서비스사업의 현황과 개선방안	2014. 7. 4.	조주은
제233호	자격시험에서의 공무원 경력인정제도의 문제점과 개선방안	2014. 7. 2.	김남영
제232호	기술영향평가제도의 현황과 개선과제	2014. 6.20.	권성훈
제231호	지방자치단체장직 인수·인계 현황과 향후 과제	2014. 6. 9.	하혜영
제230호	국내 신·재생에너지 보급의 문제점과 개선방안	2014. 5.27.	김건식
제229호	한류지수의 개선방향과 정책 활용도 제고를 위한 과제	2014. 5. 9.	김휘정

호 수	제 목	발간일	집필진
제228호	2013 칠레 대선 결과와 시사점	2014. 5. 2.	김영일 이정진
제227호	공익신고자 보호제도의 현황과 입법적 개선과제	2014. 3.18.	박영원 이주연
제226호	「공직선거법」 제47조 제3항 및 제4항 국회의원 후보자 여성할당제의 입법영향분석	2014. 2.12.	전진영
제225호	2013년 독일 연방하원 선거제도의 개정내용 및 특징	2014. 1.27.	김영일 김종갑
제224호	국제사회의 대북제재 : 현황과 과제	2013.12.31.	이승현
제223호	「가정폭력범죄의 처벌 등에 관한 특례법」상 가정폭력행위자 대상 상담조건부 기소유예제도의 입법영향분석	2013.12.31.	조 주은
제222호	지방자치단체 옥외광고물 관리현황과 향후 과제	2013.12.31.	하혜영
제221호	군 영창제도의 쟁점과 개선방안	2013.12.31.	형혁규 김선화 김성봉
제220호	재판방송의 쟁점과 과제	2013.12.31.	조규범
제219호	미충족 의료 파악을 위한 미치료를 지표 개선방안	2013.12.31.	김주경
제218호	기초연금 도입 논의와 향후과제	2013.12.31.	원시연
제217호	가계 식품비를 이용한 식품 소비 복지지표의 개발	2013.12.31.	장영주
제216호	의료폐기물 관리제도의 문제점과 개선방안	2013.12.30.	김경민
제215호	장애인활동지원제도의 문제점과 개선방안	2013.12.30.	박주연
제214호	대학평가지표 개선방안 -퍼지 다기준 의사결정법을 이용하여-	2013.12.30.	조주현
제213호	코넥스시장의 현황 및 개선방향	2013.12.30.	김정주
제212호	「한국국제협력단법」 제18조의2(국제빈곤퇴치기여금)의 입법영향 분석	2013.12.27.	유용조

호 수	제 목	발간일	집필진
제211호	주요국의 정치자금 투명성 관리제도	2013.12.26.	이현출 임채진
제210호	공공임대주택 재정지원의 쟁점과 과제	2013.12.26.	장경석
제209호	「최저임금법」 제6조5항[택시근로자 최저임금 산입범위에 대한 입법영향분석	2013.12.26.	한인상
제208호	북한이탈주민 정착·지원정책의 현황 및 과제	2013.12.26.	이승현
제207호	국내 영화산업의 다양성 확보를 위한 과제	2013.12.20.	조형근
제206호	수도권 도시철도 요금체계의 문제점과 과제	2013.12.19.	박준환
제205호	「정보통신망법」상 임시조치 규정에 대한 입법영향분석	2013.12.18.	김유향 심우민
제204호	예비타당성조사제도의 쟁점 및 개선방안	2013.12.18.	조주현 정도영 박준환
제203호	북한 경제·핵무력 병진노선의 특징과 평가	2013.12.17.	김갑식
제202호	「건설근로자의 고용개선 등에 관한 법률 일부개정법률안」의 규제영향분석	2013.11.29	김 준
제201호	천연가스 직도입 확대가 가스 및 전력 시장에 미치는 영향	2013.11.15.	유재국
제200호	남북경협 현황과 과제: 정치·경제학적 접근을 중심으로	2013.11. 7.	이승현
제199호	주방용 오물분쇄기에 의한 음식물류 폐기물 처리의 주요 쟁점 및 과제	2013. 9.26.	이동영
제198호	주요국 의회의 의원에 대한 지원제도	2013. 8.21.	김영일 전진영
제197호	법제화 커버드본드의 현황과 정책과제	2013. 8.16.	김효연
제196호	핀란드 초·중등 교육제도의 특징 및 시사점	2013. 8. 5.	이덕난
제195호	연근해어선 감척사업의 현황과 개선방향	2013. 7.29.	유제범

호 수	제 목	발간일	집필진
제194호	공동주택 층간소음의 현황과 개선 과제 -주택의 건설기관과 관리방안을 중심으로-	2013. 7.24.	이창호
제193호	복지사업의 '중복' 및 '편중' 현황과 과제	2013. 5. 6.	이만우 김영수
제192호	수도권규제관련 해외정책 동향과 과제	2013. 4.17.	이창호
제191호	군사법원법상 관할관·심판관제도 개선방안	2013. 4. 5.	한석현 이재일
제190호	일본 중의원 총선 결과 분석 및 자민당 정권의 주요 정책 전망	2013. 3.13.	이현출 김유정
제189호	국가 수자원 조사 선진화 방안	2013. 2.28.	이기하
제188호	국회의원 비례대표 선거제도 개선방안의 시뮬레이션 분석	2013. 2.26.	김종갑
제187호	청년 고용현황과 정책과제	2013. 2.20.	박기현
제186호	부가가치세 간이과세제도의 문제점 및 개선방안	2013. 2.19.	서동국 허원
제185호	김정은 정권 출범의 특징과 향후 전망	2013. 1.18.	김갑식
제184호	유아교육·보육과정의 통합에 따른 문제점과 개선방향	2013. 1.15.	전형진
제183호	「행정기관 소속 위원회의 설치운영에 관한 법률」상 중복 위원회의 설치제한 조항의 입법영향분석	2013. 1.14.	박영원
제182호	「국회법」개정안 중 의안자동상정제와 안건신속처리제의 입법영향분석	2013. 1. 9.	전진영
제181호	「의료법」 및 「약사법」상 리베이트 제재 강화조항의 입법영향 분석	2012.12.31.	김주경
제180호	「아동복지법」상 학대 피해아동 보호의 문제점과 개선방안	2012.12.31.	이여진
제179호	노동조합 및 노동관계조정법 상 근로시간면제제도 관련 조항의 입법영향분석	2012.12.31.	한인상
제178호	MVNO 활성화 현황과 향후 과제	2012.12.31.	이정윤 이승현

호 수	제 목	발간일	집필진
제177호	외국인학교·외국교육기관·국제학교의 주요쟁점과 과제	2012.12.31.	유의정 이덕난
제176호	저작물 자유이용 활성화를 위한 과제	2012.12.31.	조형근
제175호	문화복지의 동향과 문화복지사업의 개선 방향	2012.12.28.	김휘정
제174호	국가영어능력평가시험(NEAT)의 주요 쟁점 및 개선방향	2012.12.27.	이덕난 유지연
제173호	한·칠레 자유무역협정(FTA)의 수출효과 분석과 시사점	2012.12.26.	최세중 김봉주
제172호	서비스산업의 발전을 위한 정책과제	2012.12. 6.	조주현
제171호	「근로기준법」 적용범위 확대 방안	2012.12. 5.	한인상
제170호	「산업재해보상보험법」상 특수형태근로종사자 가입 특례조항의 입법영향분석	2012.11.23.	김 준
제169호	헌법재판관 공백방지를 위한 입법개선방안	2012.11.13.	김선화
제168호	에너지·환경정책 관련 투자자 ISD 사례연구- 바덴팔 대 독일 정부의 경우	2012.11. 8.	최준영
제167호	2012 미국대선: 민주당과 공화당의 정책 비교	2012.11. 5.	이정진
제166호	「공직선거법」상의 SNS선거규제 조항에 대한 입법영향분석	2012.10.18.	김유향 심우민
제165호	보건의료 취약계층 건강 보호 정책	2012.10.12.	김주경
제164호	대체적 분쟁해결제도(ADR)법제의 주요 쟁점과 입법과제 : 조정을 중심으로	2012. 9.14.	이건목
제163호	교육지원청 개편 정책의 쟁점 및 개선방안	2012. 9.13.	이덕난
제162호	국민연금급여의 국가 지급책임과 연계한 기금운용 개선방향	2012. 8.24.	원종현
제161호	선거방송의 쟁점과 개선방안	2012. 8.22.	김여라

호 수	제 목	발간일	집필진
제160호	한강 수계관리기금 관리정책의 개선방안	2012. 8. 8.	김경민
제159호	형사조정제도의 운영 현황과 개선 과제	2012. 7.13.	이혜미
제158호	가정폭력 예방 및 피해자 보호정책 현황과 개선과제	2012. 6.25.	조주은
제157호	전력계통운영시스템(EMS) 운용 현황과 개선 방안	2012. 6.15.	유재국
제156호	제18대 국회 입법 활동 분석	2012. 6. 7.	전진영
제155호	「위치정보보호법」상의 동의규정에 대한 입법영향분석	2012. 5.31.	김유향 심우민
제154호	국회 원구성 과정의 특징과 문제점	2012. 5.17.	전진영
제153호	실업통계의 문제점과 개선과제	2012. 5.14.	박기현
제152호	스마트TV의 현황과 정책과제	2012. 5.10.	조희정
제151호	IT 생태계 구조변화에 따른 IT 추진 체계 개편 방향	2012. 4.25.	조주현 정도영 유재국 김민지 박영원 조희정 심우민
제150호	경전철 사업의 문제점과 개선방안	2012. 4.16.	김형진
제149호	식품산업 산업연관분석과 정책방향	2012. 4. 6.	장영주 정도영 김봉주
제148호	총액한도대출제도의 현황 및 개선방안	2012. 3.27.	권순영
제147호	국회의원 선거구획정의 문제점과 개선방향	2012. 3.26.	김종갑
제146호	디지털 환경에서 영상물 유통 규제 개선방안: 영상물 등급분류 제도를 중심으로	2012. 3.23.	조형근

호 수	제 목	발간일	집필진
제145호	문화외교와 국제문화교류 부문 정책수행체계의 개선방안	2012. 3.13.	김 휘 정
제144호	「기업구조조정촉진법」의 입법영향분석 - 경제적 효과를 중심으로 -	2012. 2.21.	원 종 현
제143호	북핵 일괄타결 협상안과 6자회담: 추진현황과 정책과제	2012. 1.25.	이 승 현

현안보고서 제311호

발 간 일 2017년 11월 1일
발 행 이 내 영
편 집 정치행정조사실 안전행정팀
발 행 처 **국회입법조사처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
TEL 02·788·4560
인 쇄 경성문화사 (TEL 02·786·2999)

1. 이 책자를 허가 받지 않고 복제하거나 전재해서는 안 됩니다.
 2. 내용에 관한 자세한 사항은 집필자에게 문의하여 주시기 바랍니다.
 3. 전문(全文)은 국회입법조사처 홈페이지(<http://www.nars.go.kr>) 'NARS 발간물'에 게시되어 있습니다.
-

ISSN 2005-3215
발간등록번호 31-9735039-001343-14

© 국회입법조사처, 2017

현안보고서 제311호

지방교부세 인센티브 제도의 현황과 개선방안

