

광역-기초 자치단체간 최적 세원 재배분 방안*

2006. 10

김성태(청주대학교)
박완규(중앙대학교)

*: 본 논문은 행정자치부 용역보고서 『자치단체간 세원 재배분 방안』의 내용을 바탕으로 정리된 것임.

I. 서론

지방자치단체 간 세목배분의 불균형으로 자치단체 간 재정자립도와 재정력 지수가 지나치게 불균등하게 분포되어 있다. 예로서 2005년 현재 재정자립도의 경우 최고는 95.0%(서울 본청)인 반면 최저는 6.9%(전남 무안군)에 지나지 않고 있어 그 격차가 무려 88.1% 포인트에 이르고 있다. 자치단체의 재정력(fiscal capacity)을 나타내는 재정력지수의 경우 최고수준은 252.4%(서울 강남구)인 반면 최저수준은 7.1%(전남 신안군)에 지나지 않아 최고수준이 최저수준의 35.4배에 이르고 있다.¹⁾

한편 재정력지수가 100%를 초과 단체는 세율을 인하하는 탄력세율 적용의 여력이 있으며, 지방교부세 불교부 단체로서 지방재원 활용 시 낭비요인이 발생하여도 이를 견제할 마땅한 방법이 부족한 실정이다. 기준재정 수요액을 중앙정부가 인정하는 지방자치단체의 최소 필요경비로 볼 때 재정력지수가 100%보다 높은 지방자치단체의 경우 최소 필요경비 이상으로 재원이 조달되고 있음을 나타낸다. 즉, 재정력지수가 높은 자치단체는 낮은 자치단체보다 자주적인 재정운영이 가능하다는 것이다.

그러나 재정력지수가 지나치게 높은 경우에는 방만한 재정운영이 있을 수 있고, 자치단체간의 지나친 격차는 지역불균형의 심화의 요인이 될 것이다. 현재 발생하는 지역불균형 문제의 주된 요인 중 하나가 재정불균형에 있음은 주지의 사실이다. 그러므로 재정불균형을 완화시키는 것은 지역불균형 문제를 해결하는 선결조건이 될 것이다.

더욱이 지방세 수입이 열악하여 자주재원의 부족으로 자치단체가 독자적으로 운용할 수 있는 여력은 말할 것도 없고 인건비조차도 조달하지 못하는 기초자치단체가 많은 실정이다. 이와 같이 자주재원이 절대적으로 부족한 자치단체에 대해서 자주재원을 확충하는 방법은 오로지 현행 세원을 재배분하는 것 밖에 없다.

자치단체간 재정불균형을 해소하는 방안에는 크게 자주재원의 확충과 의존재원의 확충의 두 가지 유형이 있다. 둘 중 바람직한 방안은 자주재원의 확충을 통한 재정불균형의 해소이다. 왜냐하면 의존재원을 통한 재정불균형 해소는 쉽게 채택할 수 있는 방법이지만, 자치단체의 자치능력을 훼손하기 때문이다.

따라서 광역자치단체와 기초자치단체 간 수직적 재정격차를 해소하고, 기초자치단체 상호 간의 수평적 재정격차를 해소하기 위한 가장 중요한 방안

1) 재정력지수 = 기준재정수입액((지방세+경상세외수입)의 80%)/기준재정수요액

은 자주 재원의 중심인 지방세의 세원 배분을 균형 있게 하는 것이다. 왜냐하면 세원의 분포 또는 세원의 보편성(편재성)을 고려한 합리적인 세목교환을 통하여 나타나는 지방세의 수평적 재정균등화 효과가 사전적(ex-ante)인 데 비하여, 교부금이나 보조금의 지급에 따른 수평적 재정균등화 효과는 사후적(ex-post)이고, 사전적 재정불균형 해소를 위해서는 각급 지방자치단체 간의 세목교환을 우선적으로 고려할 수밖에 없기 때문이다.

더욱이 지방재원의 확충을 위하여 국세 중 일부를 지방으로 이양하더라도 지자체간 부익부 빈익빈으로 나타나 지방세원 확충에 한계가 있으므로 국세의 지방세 이양을 추진하기 전에 지방세의 자치단체간 분포를 조정하여 형평성을 제고시키는 선행 작업이 필요하다. 자치단체 간 지방세 수입의 분포를 보다 균등하게 만들기 위해서는 광역자치단체와 기초자치단체간의 세원 재배분이 필요하다. 따라서 지방자치단체간의 세원배분을 면밀히 검토하여 세목의 이전과 조정 등을 통한 세원불균형 해소방안을 마련하는 것이 시급한 과제로 대두되고 있다.

본 연구에서는 우선 특별시·광역시와 자치구간, 도와 시·군간 지방세원 배분 및 재정실태를 전면적으로 분석하여 문제점을 파악한다. 본 연구의 목적은 광역자치단체와 기초자치단체 간 최적 세원배분 방안(optimal tax base allocation)을 제시하여 지방자치단체 세원의 불균형 해소를 위한 방안을 제시함으로써 지방재원 낭비를 최소화 하여 자원배분의 효율성(eficiency)을 제고시키며 광역자치단체와 기초자치단체 간 수직적 재정력 격차를 줄임으로써 수직적 형평성(vertical equity)을 제고시키고 동종 자치단체 간 수평적 재정력 격차를 줄임으로써 수평적 형평성(horizontal equity)을 제고시키는 데 있다.2)

본 논문의 구성은 다음과 같다. I 장의 서론에 이터 II 장에서는 자치단체간 지방세의 최적 세원재배분을 위한 이론적 배경을 검토한다. III 장에서는 광역자치단체와 기초자치단체 간 세원을 재배분하는 방안을 모색한다. 특히 세원 재배분의 원칙을 정립하고 그러한 원칙을 토대로 광역자치단체와 기초자치단체 간 세원을 재배분하는 다양한 방안에 대해 모의실험을 통하여 살펴본다. 특히 현행 제도와 새로운 방안이 채택되는 경우 자치단체 간 세원의 분포가 어느 정도 개선되는 가를 측정한다. IV 장에서는 논문의 분석결과를 요약하고 정책적 시사점을 도출하기로 한다.

2) 본 논문의 주제와 관련된 선행연구는 참고문헌에 정리되어 있다.

II. 자치단체 간 최적 세원배분 모형

1. 세원 재배분의 목적

1) 기초자치단체와 광역자치단체 간 재정격차 완화를 통한 수직적 형평(vertical equity)의 달성

광역자치단체와 기초자치단체 간 세원재배분의 1차적 목적은 양 자치단체간 재정력 격차를 완화하는 것이다. 광역과 기초 자치단체간 재정격차를 완화하는 것은 풀뿌리 민주주의를 정착시키기 위한 필요조건이 될 것이다.

2) 동급 자치단체간 재정격차 완화를 통한 수평적 형평(horizontal equity)의 달성

자치단체 간 세원재배분의 또 다른 목적은 동급의 자치단체간 재정력 격차를 완화하는 것이다. 수평적 형평은 유사한 여건에 있는 동급 자치단체들 상호간의 재정력 격차를 최대한 좁힘으로써 달성될 수 있을 것이다. 따라서 기초자치단체 간 재정력 격차뿐만 아니라 동급의 광역자치단체 간 재정력 격차도 완화시키는 것이 세원재배분의 또 다른 목적이 될 것이다.

3) 자원배분의 효율성 제고

지방공공재 중에서 정보의 수집 비용과 반영 비용이 클수록 주민과 지역에 더 가까이 위치하는 기초자치단체에서 공급하는 것이 더 효율적이다. 이와 같은 이론적 배경 하에 현재 기초 자치단체에서 수행하는 공공서비스 공급에 소요되는 비용에 비해 수입은 상대적으로 광역자치단체에 비해 상대적으로 작으므로 광역자치단체로부터 기초자치단체로 세원 재배분을 통한 재원의 재배분은 공공재 배분의 효율성을 제고시키게 될 것이다.

2. 최적 세원배분 모형의 설정 배경

본 논문의 선행 연구과정에서 우리는 광역자치단체에 비해 재정력이 취약한 기초자치단체의 재정력을 강화하기 위하여 현재 지방세 체계에서 광역자치단체의 세목을 기초자치단체로 이전시키는 갖가지 가능한 조합을 재산과세 세목 이전, 소득과세 세목 이전, 소비과세 세목 이전 및 기타 과세 세목 이전 방안에 대하여 분석하였다. 분석 결과 당연히 광역자치단체의 평균지방세 수입은 감소하였으며, 기초자치단체의 평균지방세 수입은 증가하였다. 그 결과 기초자치단체의 재정력지수도 증가하고 광역자치단체의 재정력지수는 감소하여 광역과 기초 사이의 수직적 재정력 격차는 완화되었다. 반면에 기초자치단체 간 주민 1인당 지방세수입의 분포가 더 균등화 되었는지의 여부는 세목이전 방식에 따라 다양한 결과를 보여주었다.

광역자치단체의 세목을 단순히 기초자치단체로 이전하는 방안의 문제점은 현실적으로 광역자치단체의 세수 감소분을 메우기 위한 별도의 방안을 마련하여야 한다는 것이다. 따라서 이러한 방안은 비현실적이다. 보다 현실적인 방안은 현재 각 자치단체의 세수를 그대로 유지한다는 세수 중립적(tax revenue neutral)인 방안을 모색하여야 한다는 점이다.

또한 다음과 같은 분석결과도 도출되었다. 특별시와 광역시를 동일하게 광역자치단체로 취급하여 자치구와의 세목교환과 이전 방안을 분석한 결과 자치구 간 세원분포가 악화된 것으로 나타났다. 반면에 특별시와 광역시를 구분하여 각각 자치구와의 세목교환과 이전 방안을 분석한 결과 자치구 간 세원분포가 거의 모든 경우 개선되는 것으로 나타났다. 따라서 우리가 광역자치단체와 기초자치단체 간 세목교환 방안을 고려하는 경우 특별시와 자치구, 광역시와 자치구는 각각 별도로 구분하여 방안을 모색하여야 할 것이다.

유사한 이유에서 도와 시·군 간 세목교환을 모색하는 방안 역시 도와 시, 도와 군을 별도로 고려하여야 되는 것으로 나타났다.

3. 최적 세원배분 원칙

광역자치단체와 기초자치단체 간 세원을 재배분하는 과정에서 고려하여야 되는 몇 가지 점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째로, 최적 세원배분 모형은 세제 개혁과 세제 구축 중에서 세제 구축의

접근방법을 채택하기로 한다. 세제 개혁(tax reform)은 기존의 세제를 기본으로 뜯어 고치는 것을 의미하는 반면, 세제 구축(tax design)은 백지 상태에서 세제를 구축하는 것을 의미한다. 최적 세원배분 모형은 세제 구축의 방법을 채택하여 백지 상태에서 세원의 분포가 가장 균등한 세목부터 기초자치단체의 세목으로 선택하는 방법을 이용할 것이다. 세제 구축의 방법을 이용하는 이유는 백지상태에서 최적의 세제를 선택하여야만 기존의 세제로부터 이해당사자들에 의한 이기적인 방해나 억지 논의를 방지할 수 있기 때문이다.

둘째로, 최적 세원배분을 위해서는 세수 중립의 원칙이 지켜져야 할 것이다. 즉 새로운 세제 하에서도 각 자치단체의 세수입은 현재의 세수입과 동일한 수준을 유지하여야 할 것이다. 물론 정확히 세수가 같을 수는 없으므로 기초자치단체를 기준으로 할 것이다.

셋째로, 최적 세원배분을 위해서는 최적과세(optimal taxation)의 원칙이 지켜져야 될 것이다. 최적과세의 의미는 효율성(efficiency)과 형평성(equity)을 모두 고려하여 세제를 구축한다는 것이다. 따라서 주어진 세수를 달성함에 있어 사회후생(social welfare)을 극대화 하는 세제를 선택하는 것이다. 본 연구에서는 구체적인 사회후생함수가 설정되어 있지는 않지만, 만약 자치단체가 모두 동일한 성격을 갖고 있다면 자치단체 간 재정력 격차가 감소하는 것이 곧 사회후생을 극대화 하는 방안이 될 것이다. 그러므로 기초자치단체의 재정력 지수의 격차를 줄이는 세제는 곧 형평성을 제고시키는 동시에 효율성도 제고시키는 최적 과세의 원칙을 준수하게 되는 것이다.

4. 최적 세원 재배분 방안

이상의 최적과세의 원칙을 준수하는 현실적인 방안을 모색한 결과 다음과 같은 방안이 도출되었다.

세제 구축의 방법을 이용하므로 백지상태에서 최적의 세목을 발견하게 될 것이다.

세수중립의 원칙을 지키기 위해서는 새로운 세제 하에서 기초자치단체의 세수입은 기존 세수입보다 적지 않아야 될 것이다. 2003년, 2004년, 2005년 각각에 대해 모든 기초자치단체가 세수중립의 원칙이 지켜져야 할 것이다.

최적 과세 원칙의 준수를 위해서는 16개 지방세 세목 중에서 세원의 편차가 가장 작은 세목부터 기초자치단체의 세목으로 선택하게 될 것이다. 즉 세원의 가중변이계수가 작은 세목부터 기초자치단체의 세목으로 선택하게 될 것이다.

이상과 같은 방법을 이용한 세원배분 방안을 1단계 세원재배분 방안이라 부르기로 한다.

Ⅲ. 자치단체간 최적 세원배분 방안 모의실험 결과

1. 모의실험 설계

여기서는 간략하게 광역자치단체와 기초자치단체 간 세원배분에 대하여 3 단계로 구분하여 모의실험을 수행하게 될 것이다.

1단계에서는 이미 모형에서 밝힌 바와 같이 현행 세수를 그대로 유지한다는 조건 하에서 세원의 가중변이계수가 작은 세목부터 기초자치단체의 세목으로 선택하게 될 것이다.

2단계 세원배분방안은 1단계 세원배분방안의 문제점을 보완하여 고안되었다. 1단계 세원배분 방안은 기존의 세수를 확보하는 것을 제약조건으로 하여 세목 중 가장 기초자치단체 간 분포가 형평성이 높은 세목으로 구성시키는 방안이다. 따라서 1단계 세원배분 후에도 기초자치단체간 세원배분의 형평성이 바람직한 수준에 도달하지 못하는 경우가 있을 것이다. 이와 같은 문제점을 해결하기 위하여 2단계 세원배분 방안은 1단계 세원배분 방안을 기초로 목표 자치단체의 재정력지수가 목표 수준에 도달할 때까지 세원을 추가적으로 재배분하는 것이다.

구체적으로 목표 자치단체의 재정력지수가 평균 수준보다 낮은 경우 목표 수준까지 제고시키기 위하여 추가로 세원을 포함시켜야 할 것이다. 단 추가되는 세목의 순서는 지방세 가중변이계수가 가장 낮은 즉 형평성이 좋은 세목부터 우선순위가 있다. 반면에 목표 자치단체의 재정력지수가 평균 수준보다 높은 경우 목표 수준까지 낮추기 위하여 1단계 세원으로부터 제거시켜야 할 것이다. 단 제거되는 세목의 순서는 지방세 가중변이계수가 가장 높은 즉 형평성이 좋지 않은 세목부터 우선순위가 있다.

본 연구에서는 1단계와 2단계 세원배분 방안 외에도 제3의(차) 세원배분 방안에 대해서도 모의실험을 수행하였는데 그 배경은 다음과 같다. 1단계 세원배분 방안은 기존의 세수를 확보하는 것을 제약조건으로 하여 세목 중 기

초자치단체 간 세원분포의 형평성이 가장 높은 세목으로 구성시키는 것이었다. 그러나 1단계 세원배분 후에도 기초자치단체의 세수가 충분히 증가하지 못하여 광역자치단체와 기초자치단체 간 세원배분의 형평성이 바람직한 수준에 도달하지 못하는 경우가 있게 되는 문제가 있다. 이와 같은 문제점을 해결하기 위해서는 기초자치단체의 세원을 충분히 확보할 수 있도록 추가로 세목을 기초자치단체에 배분하는 것을 검토할 수 있을 것이다. 제3차 세원배분 방안은 1단계 세원배분 방안을 기초로 기존 자치단체의 재정력지수가 목표 수준에 도달할 때까지 세원을 추가적으로 재배분하는 것으로 설계하였다. 단 기존 자치단체는 해당 기초자치단체 중 재정력지수가 최고 수준인 자치단체로 설정하였으며 목표 수준은 자치단체의 재정력지수가 100%가 되는 것으로 설정하였다.

2. 1단계 세원배분 방안 분석결과

(1) 특별시-자치구 1단계 세원배분 방안 분석결과

가. 특별시-자치구 1단계 최적 세원배분방안

16개 세목별 세원의 분포를 나타내는 가중변이계수의 3년(2003, 2004, 2005년) 연평균 값이 가장 작은 세목부터 정리하면 자동차세가 자치구간 편차가 가장 작고 다음으로 주행세→담배소비세→면허세가 작은 것으로 나타났다.

<표 1> 특별시-자치구의 세목별 연평균 가중변이계수

순위	세목	가중변이계수	순위	세목	가중변이계수
1	자동차세	0.387	9	지역개발세	0.727
2	주행세	0.401	10	공동시설세	0.937
3	담배소비세	0.428	11	재산세 (중도세포함)	0.981
4	면허세	0.509	12	농업소득세	1.570
5	취득세	0.592	13	레저세	1.728
6	도시계획세	0.667	14	사업소세	1.773
7	등록세	0.672	15	주민세	1.999
8	지방교육세	0.713	16	도축세	3.735

위 표에는 16개 세목별 세원의 분포를 나타내는 가중변이계수의 3년(2003, 2004, 2005년) 연평균 값이 가장 작은 세목부터 정리되어 있다. 자동차세가 자치구간 편차가 가장 작고 다음으로 주행세→담배소비세→면허세가 작은 것으로 나타났다.

다음으로 세수증립의 원칙을 확인하기 위하여 {자동차세, 주행세, 담배소비세, 면허세}를 특별시의 구세로 하는 경우 모든 구가 기존의 세수를 확보할 수 있는 가를 확인한 결과 세수증립의 원칙이 만족되는 것으로 나타났다.

결과적으로 특별시와 구 사이의 세원배분은 기초자치단체인 구에 {자동차세, 주행세, 담배소비세, 면허세}가 배분되고, 특별시에 나머지 12개 세목이 배분되는 것이 최적 세원배분 방안이 되는 것으로 나타났다.

이는 현행 특별시-구의 세원배분에서 구에 {면허세, 재산세(종합토지세 포함), 사업소세}가 배분되어 있는 것을 감안하면 특별시의 {자동차세, 주행세, 담배소비세}를 구의 {재산세, 사업소세}와 교환하는 것과 같다.

가. 재정력지수에 의한 특별시-구 1단계 세원배분 방안 평가

특별시와 구(특별시) 사이에 1차 세원배분방안이 시행되는 경우 기존 세원 배분에 의한 세수를 어느 정도 충족시킬 수 있는가를 나타낸 것이 세수 충족도이다. 1단계 세원배분 방안은 세수증립적인 방안이므로 당연히 기존의 세수보다 작지 않게 될 것이다.

다음 <표 2>는 구(특별시) 재정력지수의 변화와 세수충족도를 정리한 것이

다.

<표 2> 구(특별시) 평균 재정력지수의 변화

연도	기존 구(특별시) 재정력지수 평균 (A)	1단계 세원배분 후 구(특별시) 재정력지수 평균 (B)	세수 충족도 (B/A)	세수충족도 만족 여부
2003	0.583	0.690	1.184	만족
2004	0.640	0.728	1.138	만족
2005	0.635	0.643	1.013	만족
연평균	0.619	0.687	1.110	만족

구(특별시)의 재정력지수는 3개년 모두 증가하여 개선된 것으로 나타났다. 특별시 구의 재정력지수의 가중변이계수는 <표 3>에서 볼 수 있듯이 2003년 0.962에서 0.537로, 2004년 0.993에서 0.582로, 2005년 0.987에서 0.602로 크게 낮아진 것으로 나타났다. 따라서 새로운 세원재배분 방안은 구(특별시) 재정력의 수평적 형평도를 크게 개선하는 것이 입증되었다.

<표 3> 구(특별시) 재정력지수의 가중변이계수

연도	기존 구(특별시) 재정력지수 가중변이계수 (A)	1단계 세원배분 후 구(특별시) 재정력지수 가중변이계수 (B)	재정력지수 분포(형평성) 개선 여부
2003	0.962	0.537	개선
2004	0.993	0.582	개선
2005	0.987	0.602	개선
연평균	0.981	0.573	개선

(2) 광역시-자치구 1단계 세원배분 방안 분석결과

가. 광역시-자치구 1단계 최적 세원배분방안

광역시 구의 16개 세목별 세원의 분포를 나타내는 가중변이계수의 3년(2003, 2004, 2005년) 연평균 값이 가장 작은 세목부터 정리한 결과 자동차세

가 자치구간 편차가 가장 작고 다음으로 주행세→도시계획세→담배소비세가 작은 것으로 나타났다.

다음으로 세수중립의 원칙을 확인하기 위하여 {자동차세, 주행세}를 광역시의 구세로 하는 경우 모든 구가 기존의 세수를 확보할 수 있는 가를 확인한 결과 세수중립의 원칙이 만족되는 것으로 나타났다.

결과적으로 광역시와 구 사이의 세원배분은 기초자치단체인 구에 자동차세와 주행세가 배분되고, 광역시에 나머지 14개 세목이 배분되는 것이 최적 세원배분 방안이 되는 것으로 나타났다. 이는 현행 광역시-구의 세원배분에서 구에 {면허세, 재산세(종합토지세 포함), 사업소세}가 배분되어 있는 것을 감안하면 광역시의 {자동차세, 주행세}를 구의 {면허세, 재산세, 사업소세}와 교환하는 것과 같다.

나. 재정력지수에 의한 광역시-구 1단계 세원배분 방안 평가

구(광역시)의 재정력지수는 3개년 모두 증가하여 개선된 것으로 나타났다.

광역시 구의 재정력지수의 가중변이계수는 2003년 0.780에서 0.445로, 2004년 0.712에서 0.418로, 2005년 0.698에서 0.403으로 크게 낮아진 것으로 나타났다. 따라서 새로운 세원재배분 방안은 구(광역시)의 재정력의 수평적 형평도를 크게 개선하는 것이 입증되었다.

(3) 도-시(전체) 1단계 세원배분 방안 분석결과

가. 도-시(전체) 1단계 최적 세원배분방안

시(전체)의 16개 세목별 세원의 분포를 나타내는 가중변이계수의 3년(2003, 2004, 2005년) 연평균 값이 가장 작은 세목부터 정리한 결과 자동차세가 시지역간 편차가 가장 작고 다음으로 담배소비세→주행세→면허세→공동시설세→도시계획세→재산세→주민세→등록세→취득세가 작은 것으로 나타났다.

다음으로 세수중립의 원칙을 확인하기 위하여 {자동차세, 담배소비세, 주행세, 면허세, 도시계획세, 재산세(중토세 포함), 주민세, 등록세}를 도의 시세로 하는 경우 모든 시가 기존의 세수를 확보할 수 있는 가를 확인한 결과 세수중립의 원칙이 만족되는 것으로 나타났다.

결론적으로 도와 시 사이의 세원배분은 기초자치단체인 시에 {자동차세, 담

배소비세, 주행세, 면허세, 도시계획세, 재산세(중토세 포함), 주민세, 등록세}가 배분되고, 도에 나머지 8개 세목 {취득세, 사업소세, 도축세, 지방교육세, 지역개발세, 농업소득세, 레저세, 공동시설세}이 배분되는 것이 1단계 최적 세원배분 방안이 되는 것으로 나타났다. 이는 현행 도-시의 세원배분에서 시의 세목에 {주민세, 재산세(종합토지세 포함), 자동차세, 주행세, 농업소득세, 담배소비세, 도축세, 도시계획세, 사업소세}가 배분되어 있는 것을 감안하면 도의 {등록세, 면허세}를 시의 {농업소득세, 도축세, 사업소세}와 교환하는 것과 같다.

나. 재정력지수에 의한 도-시(전체) 1단계 세원배분 방안 평가

시(전체)의 재정력지수는 3개년 모두 증가하여 개선된 것으로 나타났다.

시의 재정력지수의 가중변이계수는 2003년 0.635에서 0.599로, 2004년 1.139에서 0.948로, 2005년 0.821에서 0.754로 크게 낮아진 것으로 나타났다. 따라서 새로운 세원재배분 방안은 시(전체)의 재정력의 수평적 형평도를 크게 개선하는 것이 입증되었다.

(4) 도-시(50만 이상) 1단계 세원배분 방안 분석결과

가. 도-시(50만 이상) 1단계 최적 세원배분방안

시(50만 이상)의 16개 세목별 세원의 분포를 나타내는 가중변이계수의 3년(2003, 2004, 2005년) 연평균 값이 가장 작은 세목부터 정리한 결과 담배소비세가 시지역간 편차가 가장 작고 다음으로 자동차세→도시계획세→주행세→공동시설세→면허세→지방교육세→주민세→재산세→등록세→취득세→사업소세→지역개발세→도축세→레저세→농업소득세 작은 것으로 나타났다.

다음으로 세수중립의 원칙을 확인하기 위하여 {자동차세, 주행세, 담배소비세, 도시계획세, 면허세, 재산세(중토세 포함), 주민세, 등록세}를 도의 50만 이상 시세로 하는 경우 모든 시가 기존의 세수를 확보할 수 있는 가를 확인한 결과 세수중립의 원칙이 만족되는 것으로 나타났다.

결론적으로 도와 50만 이상 시 사이의 세원배분은 기초자치단체인 시에 {자동차세, 주행세, 담배소비세, 도시계획세, 면허세, 재산세(중토세 포함), 주민세, 등록세}가 배분되고, 도에 나머지 8개 세목 {취득세, 지방교육세, 레저

세, 농업소득세, 도축세, 지역개발세, 사업소세}가 배분되는 것이 최적 세원배분 방안이 되는 것으로 나타났다.

이는 현행 도-시(50만 이상)의 세원배분에서 시의 세목에 {주민세, 재산세(종합토지세 포함), 자동차세, 주행세, 농업소득세, 담배소비세, 도축세, 도시계획세, 사업소세}가 배분되어 있는 것을 감안하면 도의 {등록세, 면허세}를 시의 {농업소득세, 도축세, 사업소세}와 교환하는 것과 같다.

나. 재정력지수에 의한 도-시(50만 이상) 1단계 세원배분 방안 평가

시(50만 이상)의 재정력지수는 3개년 모두 증가하여 개선된 것으로 나타났다.

시(50만 이상)의 재정력지수의 가중변이계수는 2003년 0.356에서 0.492로, 2004년 0.349에서 0.473으로, 2005년 0.239에서 0.261로 높아진 것으로 나타났다. 따라서 새로운 세원재배분 방안은 시(50만 이상)의 재정력의 수평적 형평도를 다소 악화시키는 것이 입증되었다.

(5) 도-시(50만 이하) 1단계 세원배분 방안 분석결과

가. 도-시(50만 이하) 1단계 최적 세원배분방안

시(50만 이하)의 16개 세목별 세원의 분포를 나타내는 가중변이계수의 3년(2003, 2004, 2005년) 연평균 값이 가장 작은 세목부터 정리한 결과 자동차세가 가장 작고 다음으로 담배소비세→주행세→면허세→공동시설세→재산세(종토세 포함)→도시계획세→등록세→취득세→주민세가 작은 것으로 나타났다.

다음으로 세수중립의 원칙을 확인하기 위하여 {자동차세, 담배소비세, 주행세, 면허세, 재산세(종토세 포함), 도시계획세, 등록세}를 시세로 전환하는 경우 모든 시가 기존의 세수를 확보할 수 있는 가를 확인한 결과 세수중립의 원칙이 만족되는 것으로 나타났다.

결론적으로 도와 시 사이의 세원배분은 기초자치단체인 시(50만 이하)에 {자동차세, 담배소비세, 주행세, 면허세, 재산세(종토세 포함), 도시계획세, 등록세}가 배분되고, 도에 나머지 8개 세목 {취득세, 사업소세, 레저세, 주민세, 주행세, 농업소득세, 도축세, 공동시설세, 지역개발세, 지방교육세}가 배분되는 것이 1단계 최적 세원배분 방안이 되는 것으로 나타났다.

이는 현행 도-시(50만 이하)의 세원배분에서 시(50만 이하)의 세목에 {주민

세, 재산세(종합토지세 포함), 자동차세, 주행세, 농업소득세, 담배소비세, 도축세, 도시계획세, 사업소세}가 배분되어 있는 것을 감안하면 도의 {면허세, 등록세}를 시의 {농업소득세, 주민세, 도축세, 사업소세}와 교환하는 것과 같다.

나. 재정력지수에 의한 도-시(50만 이하) 1단계 세원배분 방안 평가

시(50만 이하)의 재정력지수는 3개년 모두 증가하여 개선된 것으로 나타났다.

시(50만 이하)의 재정력지수의 가중변이계수는 2003년 0.690에서 0.673으로, 2004년 1.280에서 1.148로, 2005년 0.614에서 0.599로 크게 낮아진 것으로 나타났다. 따라서 새로운 세원재배분 방안은 시(50만 이하)의 재정력의 수평적 형평도를 크게 개선하는 것이 입증되었다.

(6) 도-군 1단계 세원배분 방안 분석결과

가. 도-군 1단계 최적 세원배분방안

군의 16개 세목별 세원의 분포를 나타내는 가중변이계수의 3년(2003, 2004, 2005년) 연평균 값이 가장 작은 세목부터 정리한 결과 담배소비세가 가장 작고 다음으로 자동차세→면허세→등록세→공동시설세→주행세→재산세→도시계획세→지방교육세→취득세가 작은 것으로 나타났다.

또한 세수중립의 원칙을 확인하기 위하여 {담배소비세, 자동차세, 면허세, 등록세, 주행세, 재산세(종토세 포함), 도시계획세}를 군세로 전환하는 경우 모든 군이 기존의 세수를 확보할 수 있는 가를 확인한 결과 세수중립의 원칙이 만족되는 것으로 나타났다.

결론적으로 도와 군 사이의 세원배분은 기초자치단체인 군에 {담배소비세, 자동차세, 면허세, 등록세, 주행세, 재산세(종토세 포함), 도시계획세}가 배분되고, 도에 나머지 9개 세목 {지방교육세, 취득세, 주민세, 사업소세, 도축세, 지역개발세, 농업소득세, 레저세, 공동시설세}이 배분되는 것이 최적 세원배분 방안이 되는 것으로 나타났다.

이와 같은 배분은 현행 도-군의 세원배분에서 군의 세목에 {주민세, 재산세(종합토지세 포함), 자동차세, 주행세, 농업소득세, 담배소비세, 도축세, 도시계획세, 사업소세}가 배분되어 있는 것을 감안하면 도의 {등록세, 면허세}를

시의 {주민세, 농업소득세, 도축세, 사업소세}와 교환하는 것과 같다.

나. 재정력지수에 의한 도-군 1단계 세원배분 방안 평가

군의 재정력지수는 3개년 모두 증가하여 개선된 것으로 나타났다.
 군의 재정력지수의 가중변이계수는 2003년 0.464에서 0.485로 약간 높아진 반면, 2004년 1.025에서 1.014로, 2005년 0.576에서 0.559로 약간 낮아진 것으로 나타났다. 따라서 새로운 세원재배분 방안은 군의 재정력의 수평적 격차를 2004년과 2005년에는 약간 줄인 반면, 2003년의 경우에는 약간이지만 증가시킨 것으로 나타났다.

3. 2단계 세원배분 방안 분석결과

□ 2단계 세원배분 방안 모색의 배경

1단계 세원배분 방안은 기존의 세수를 확보하는 것을 제약조건으로 하여 세목 중 가장 기초자치단체 간 분포가 형평성이 높은 세목으로 구성시키는 방안이다. 따라서 1단계 세원배분 후에도 기초자치단체간 세원배분의 형평성이 바람직한 수준에 도달하지 못하는 경우가 있을 것이다.

이와 같은 문제점을 해결하기 위하여 2단계 세원배분 방안은 1단계 세원배분 방안을 기초로 목표 자치단체의 재정력지수가 목표 수준에 도달할 때까지 세원을 추가적으로 재배분하는 것이다.

구체적으로 목표 자치단체의 재정력지수가 평균 수준보다 낮은 경우 목표 수준까지 제고시키기 위하여 추가로 세원을 포함시켜야 할 것이다. 단 추가되는 세목의 순서는 지방세 가중변이계수가 가장 낮은 즉 형평성이 좋은 세목부터 우선순위가 있다.

반면에 목표 자치단체의 재정력지수가 평균 수준보다 높은 경우 목표 수준까지 낮추기 위하여 1단계 세원으로부터 제거시켜야 할 것이다. 단 제거되는 세목의 순서는 지방세 가중변이계수가 가장 높은 즉 형평성이 좋지 않은 세목부터 우선순위가 있다.

(1) 도-군 2단계 세원배분 방안 분석결과

가. 도-군 2단계 세원배분 방안

우선 도-군의 2단계 세원배분 방안의 기준대상은 군에서 최저수준의 재정력지수를 갖는 군이 우선 고려 대상이 된다. 재정력지수가 최저인 군은 신안군으로 2003-2005년 기간 연평균 7.1%에 지나지 않았다. 즉 신안군의 경우 기준재정수요액 대비 기준재정수입액의 비율이 7.1%로 매우 낮다. 재정력지수의 목표수준은 군 평균 재정력지수(16.7%), 기초자치단체 평균 재정력지수(34.5%) 및 80%의 재정력지수로 설정하였다. 이 중 80%의 목표수준은 자치단체로서 최소한의 바람직한 수준으로 설정된 것이다.

두 번째 기준대상은 군 평균 재정력지수로 정하였다. 군 평균 재정력지수를 목표수준까지 끌어올리는 방안들을 검토하게 될 것이다. 목표수준 중 첫째인 군 평균 목표수준은 당연히 달성되므로 표에서 사선으로 처리되었다.

<표 4> 도-군 2단계 세원배분 방안 유형

	재정력지수 목표수준		
	군 평균(16.7%)	기초 자치단체 평균(34.5%)	80%
군 최저(7.1%)	방안 D1	방안 D2	방안 D3
군 평균(16.7%)	/	방안 D4	방안 D5

나. 도-군 2단계 세원배분 방안 검토 결과

군 최저 재정력지수를 군 평균수준 재정력지수로 인상시키기 위하여 1단계 세원배분 후에 군의 세목으로 선택되지 않은 세목 집합인 {지방교육세, 취득세, 주민세, 사업소세, 도축세, 지역개발세, 농업소득세, 레저세} 중에서 세원 분포가 고른 세목부터 하나씩 채워놓은 결과 모든 세목을 전환시키더라도 군 평균수준인 16.7%를 달성하지 못하는 것으로 드러났다. 즉 방안 D1은 현실적으로 불가능한 것으로 밝혀졌다. 따라서 군 평균수준 재정력지수보다 더 높은 수준으로 목표수준을 설정한 방안 D2와 D3은 당연히 도달 불가능한 방안으로 나타났다.

다음으로 군 평균 재정력지수(16.7%)를 기초자치단체 평균재정력지수(34.5%)으로 끌어올리는 방안 역시 모든 세목을 다 군의 세목으로 전환하여도 도달 불가능한 것으로 나타났다. 따라서 방안 D4는 불가능한 것으로 드

러났다. 당연히 군 평균 재정력지수를 80%로 인상시키는 방안 역시 불가능한 것으로 드러났다.

결론적으로 다음 표에 정리되어 있듯이 도-군 사이의 2단계 세원배분 방안은 모두 불가능한 것으로 입증되었다.

<표 5> 도-군 2단계 세원배분 방안 분석결과

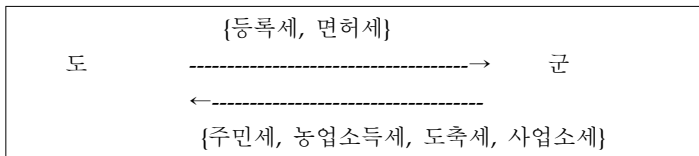
	재정력지수 목표수준		
	군 평균	기초 자치단체 평균	0.8
군 최저	불가능	불가능	불가능
군 평균		불가능	불가능

다. 도-군 세원 재배분 최적 방안

1단계 세원배분 방안과 2단계 세원배분 방안을 모두 분석·검토한 결과 최적 세원배분 방안은 1단계 세원분배 방안인 것으로 드러났다.

즉 도와 군 사이의 최적 세원배분은 기초자치단체인 군에 {담배소비세, 자동차세, 면허세, 등록세, 주행세, 재산세(종토세 포함), 도시계획세}가 배분되고, 도에 나머지 9개 세목 {지방교육세, 취득세, 주민세, 사업소세, 도축세, 지역개발세, 농업소득세, 레저세, 공동시설세}이 배분되는 것으로 나타났다. 이는 현행 도-군의 세원배분에서 군의 세목에 {주민세, 재산세(종합토지세 포함), 자동차세, 주행세, 농업소득세, 담배소비세, 도축세, 도시계획세, 사업소세}가 배분되어 있는 것을 감안하면 다음과 같은 교환이 이루어진 것과 같다.

<그림 1> 도-군 최적 세원 재배분 방안



그러나 다음에 소개되는 3차 세원배분 방안까지 고려하는 경우 1단계 세원배분 방안보다는 {지방교육세, 공동시설세, 지역개발세}를 제외한 모든 세목을

군에 주는 3차 세원배분 방안이 최적 배분방안인 것으로 나타났다.

(2) 도-시 2단계 세원배분 방안 분석결과

가. 도-시 2단계 세원배분 방안 유형

우선 도-시의 2단계 세원배분 방안의 기준대상은 시에서 최저수준의 재정력지수를 갖는 시가 우선 고려 대상이 될 것이다. 재정력지수가 최저인 시는 삼척시로서 2003-2005년 기간 연평균 재정력지수가 13.2%에 지나지 않는다. 즉 삼척시의 경우 기준재정수요액 대비 기준재정수입액의 비율이 13.2%로 매우 낮다. 재정력지수의 목표수준은 시 평균 재정력지수(54.0%), 기초자치단체 평균 재정력지수(34.5%) 및 80%의 재정력지수로 설정하였다. 이 중 80%의 목표수준은 자치단체로서 최소한의 바람직한 수준으로 설정된 것이다.

두 번째 기준대상은 시 평균 재정력지수가 된다. 시 평균 재정력지수를 목표수준까지 끌어올리는 방안들을 검토하게 될 것이다.

목표수준 중 시 평균 목표수준은 당연히 달성되므로 표에서 사선으로 처리되었다.

또한 목표수준 중 기초자치단체 평균 재정력지수(34.5%) 역시 시 평균 재정력지수(54.0%)보다 낮으므로 당연히 달성될 것이므로 사선으로 처리되었다.

<표 6> 도-시 2단계 세원배분 방안 유형

	재정력지수 목표수준		
	기초 자치단체 평균(34.5%)	시 평균(54.0%)	80%
시 최저 (13.2%)	방안 S1	방안 S2	방안 S3
시 평균 (54.0%)			방안 S4

나. 도-시 2단계 세원배분 방안 검토 결과

시 최저 재정력지수를 기초자치단체 평균수준 재정력지수로 인상시키기 위하여 1단계 세원배분 후에 시의 세목으로 선택되지 않은 세목 집합인 {취득세, 사업소세, 도축세, 지방교육세, 지역개발세, 농업소득세, 레저세} 중에서

세원분포가 고른 세목부터 하나씩 채워놓은 결과 모든 세목을 전환시키더라도 기초자치단체 평균수준인 34.5%를 달성하지 못하는 것으로 드러났다.

즉 방안 S1은 현실적으로 불가능한 것으로 밝혀졌다. 따라서 시 평균수준 재정력지수보다 더 높은 수준으로 목표수준을 설정한 방안 S2와 S3은 당연히 도달 불가능한 방안으로 나타났다.

다음으로 시의 2003-2004 연평균 재정력지수(54.0%)를 80%로 인상시키는 방안 S4를 검토한 결과는 다음과 같다.

<표 7> 도-시 2단계 세원배분 방안 S4 분석 결과

	시 재정력지수 평균			시 재정력지수 가중변이계수		
	최초	2단계 방안	개선 여부	최초	2단계 방안	수평적 재정격차
2003	0.530	1.132	개선	0.635	1.998	악화
2004	0.552	1.078	개선	1.139	2.188	악화
2005	1.001	1.416	개선	0.821	1.236	악화

방안 S4는 취득세를 추가적으로 시의 세목으로 전환하면 가능한 것으로 나타났다. 이 경우 시의 평균재정력지수는 제고되어 개선되는 것으로 드러났다. 그러나 시 재정력지수의 가중변이계수는 표에서도 볼 수 있듯이 상당히 크게 악화되는 것으로 나타났다. 이는 취득세의 세원분포가 자치단체 간 차이가 크기 때문인 것으로 풀이된다.

결과적으로 다음 표에 정리되어 있듯이 도-시 사이의 2단계 세원배분 방안 중 {방안 S1, 방안 S2, 방안 S3}은 모두 불가능한 것으로 입증되었다. 단 한 가지 가능한 방안 S4는 시 간 수평적 재정격차가 악화되는 것으로 나타나 도-시 간 2단계 세원배분은 바람직하지 않은 것으로 밝혀졌다.

<표 8> 도-시 2단계 세원배분 방안 분석결과

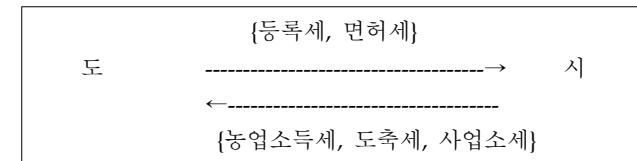
	재정력지수 목표수준		
	기초 자치단체 평균 재정력지수 (34.5%)	시 평균 재정력지수 (54.0%)	재정력지수 80%
시 최저 (13.2%)	불가능	불가능	불가능
시 평균 (54.0%)			수평적 재정격차 악화

다. 도-시 세원 재배분 최적 방안

도와 시 사이의 1단계와 2단계 세원배분을 분석한 결과 기초자치단체인 시에 {자동차세, 담배소비세, 주행세, 면허세, 도시계획세, 재산세(종토세 포함), 주민세, 등록세}가 배분되고, 도에 나머지 8개 세목 {취득세, 사업소세, 도축세, 지방교육세, 지역개발세, 농업소득세, 레저세, 공동시설세}이 배분되는 것이 최적 세원배분 방안이 되는 것으로 나타났다.

이는 현행 도-시의 세원배분에서 시의 세목에 {주민세, 재산세(종합토지세 포함), 자동차세, 주행세, 농업소득세, 담배소비세, 도축세, 도시계획세, 사업소세}가 배분되어 있는 것을 감안하면 다음과 같은 교환이 이루어진 것과 같다.

<그림 2> 도-시 최적 세원 재배분 방안



(3) 광역시-구 2단계 세원배분 방안 분석결과

가. 광역시-구 2단계 세원배분 방안 유형

우선 광역시-구의 2단계 세원배분 방안의 기준대상은 광역시 구에서 최저 수준의 재정력지수를 갖는 광역시 구가 우선 고려 대상이 될 것이다. 재정력 지수가 최저인 광역시 구는 인천광역시 동구로서 2003-2005년 기간 연평균

재정력지수가 10.5%에 지나지 않는다.

두 번째 기준대상은 광역시 구 평균 재정력지수로 설정하였다.

한편 재정력지수의 목표수준은 광역시 구 평균 재정력지수(27.1%), 기초자치단체 평균 재정력지수(34.5%) 및 80%의 재정력지수로 설정하였다. 이 중 80%의 목표수준은 자치단체로서 최소한의 바람직한 수준으로 설정된 것이다.

<표 9> 광역시-구 2단계 세원배분 방안 유형

	재정력지수 목표수준		
	구(광역시) 평균 재정력지수 (27.1%)	기초 자치단체 평균 재정력지수 (34.5%)	80% 재정력지수
구(광역시) 최저 (10.5%)	방안 K1	방안 K2	방안 K3
구(광역시) 평균 (27.1%)		방안 K4	방안 K5

결과적으로 광역시-구 간 2단계 세원배분 방안은 다섯 가지가 될 것이다.

나. 광역시-구 2단계 세원배분 방안 검토 결과

광역시 구의 최저 재정력지수를 기초자치단체 평균수준 재정력지수로 인상시키기 위하여 1단계 세원배분 후에 광역시 구의 세목으로 선택되지 않은 세목 집합인 {도시계획세, 담배소비세, 면허세, 재산세, 취득세, 공동시설세, 지방교육세, 등록세, 지역개발세, 주민세, 사업소세, 도축세, 레저세, 농업소득세} 중에서 세원분포가 고른 세목부터 하나씩 채워놓은 결과 모든 세목을 전환시키더라도 기초자치단체 평균수준인 34.5%를 달성하지 못하는 것으로 드러났다. 즉 방안 K2는 현실적으로 불가능한 것으로 밝혀졌다.

따라서 시 평균수준 재정력지수보다 더 높은 수준으로 목표수준을 설정한 방안 K3은 당연히 도달 불가능한 방안으로 나타났다.

방안 K1, K4, K5를 검토한 결과 다음과 같은 분석결과를 얻었다.

방안 K1 검토 결과, 방안 K1은 구(광역시) 최저 재정력지수(10.5%)를 구(광역시) 평균 재정력지수(27.1%)로 끌어올리는 방안이다. 광역시 구의 최저 재정력지수를 기초자치단체 평균수준 재정력지수로 인상시키기 위하여 1단계

세원배분 후에 광역시 구의 세목으로 선택되지 않은 세목 집합인 {도시계획세, 담배소비세, 면허세, 재산세, 취득세, 공동시설세, 지방교육세, 등록세, 지역개발세, 주민세, 사업소세, 도축세, 레저세, 농업소득세} 중에서 세원분포가 고른 세목부터 하나씩 채워놓은 결과 {도시계획세, 담배소비세, 면허세, 재산세, 취득세}를 새롭게 광역시 구의 세목에 포함시켜야 되는 것으로 나타났다.

<표 10> 광역시-구 2단계 세원배분 방안 K1 분석 결과

	광역시 구 재정력지수 평균			광역시 구 재정력지수 가중변이계수		
	최초	2단계 방안	개선 여부	최초	2단계 방안	수평적 재정격차
2003	0.255	0.916	개선	0.780	0.867	악화
2004	0.291	0.953	개선	0.712	0.781	악화
2005	0.296	0.968	개선	0.698	0.477	개선

방안 K1이 시행될 경우 광역시 구의 평균재정력지수는 제고되어 개선되는 것으로 드러났다. 그러나 광역시 구 재정력지수의 가중변이계수는 표에서도 볼 수 있듯이 연도별로 상이한 결과를 보이고 있다. 2003년과 2004년의 경우에는 재정력지수의 가중변이계수가 약간 증가하여 구 간 재정력의 수평적 격차가 커진데 반해, 2005년의 경우에는 개선되는 것으로 나타났다. 단 2003년과 2004년의 경우에는 실제값을 기초로 하는데 비해 2005년의 경우에는 예상값을 기초로 하므로 방안 K1은 수평적 재정격차를 약간이나마 악화시키는 것으로 판단할 수 있을 것이다.

방안 K4 검토 결과는 다음과 같다. 방안 K4는 구(광역시) 평균 재정력지수(27.1%)를 기초자치단체 평균 재정력지수(34.5%)로 끌어올리는 방안이다. 이를 위하여 1단계 세원배분 후에 광역시 구의 세목으로 선택되지 않은 세목 집합인 {도시계획세, 담배소비세, 면허세, 재산세, 취득세, 공동시설세, 지방교육세, 등록세, 지역개발세, 주민세, 사업소세, 도축세, 레저세, 농업소득세} 중에서 세원분포가 고른 세목부터 하나씩 채워놓은 결과 {도시계획세}를 새롭게 광역시 구의 세목에 포함시켜야 되는 것으로 나타났다.

<표 11> 광역시-구 2단계 세원배분 방안 K4 분석 결과

	광역시 구 재정력지수 평균			광역시 구 재정력지수 가중변이계수		
	최초	2단계 방안	개선 여부	최초	2단계 방안	수평적 재정격차
2003	0.255	0.321	개선	0.780	0.468	개선
2004	0.261	0.340	개선	0.712	0.432	개선
2005	0.296	0.387	개선	0.698	0.422	개선

방안 K4가 시행될 경우 광역시 구의 평균재정력지수는 제고되어 개선되는 것으로 드러났다. 광역시 구 재정력지수의 가중변이계수는 모든 경우 감소하여 구 간 재정력의 수평적 격차가 감소하여 개선되는 것으로 나타났다. 단 현재 세원배분 하에 비해서 광역시 구의 수평적 재정력 격차는 개선되는 것으로 나타났으나, 1단계 세원배분 방안에 비해서는 오히려 구의 수평적 재정력 격차는 약간이나마 악화된 것으로 드러났다.

방안 K5 검토 결과는 다음과 같다. 방안 K5는 구(광역시) 평균 재정력지수(27.1%)를 재정력지수(80.0%)로 끌어올리는 방안이다. 이를 위하여 1단계 세원배분 후에 광역시 구의 세목으로 선택되지 않은 세목 집합인 {도시계획세, 담배소비세, 면허세, 재산세, 취득세, 공동시설세, 지방교육세, 등록세, 지역개발세, 주민세, 사업소세, 도축세, 레저세, 농업소득세} 중에서 세원분포가 높은 세목부터 하나씩 채워놓은 결과 {도시계획세, 담배소비세, 면허세, 재산세, 취득세}를 새롭게 광역시 구의 세목에 포함시켜야 되는 것으로 나타났다. 이는 결국 방안 K1과 동일한 방안이다.

<표 12> 광역시-구 2단계 세원배분 방안 K5 분석 결과

	광역시 구 재정력지수 평균			광역시 구 재정력지수 가중변이계수		
	최초	2단계 방안	개선 여부	최초	2단계 방안	수평적 재정격차
2003	0.255	0.916	개선	0.780	0.867	악화
2004	0.291	0.953	개선	0.712	0.781	악화
2005	0.296	0.968	개선	0.698	0.477	개선

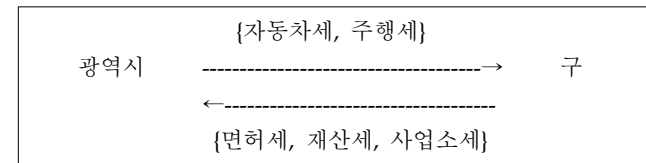
다. 광역시-구 세원 재배분 최적 방안

광역시와 구 사이의 세원 재배분 방안을 1단계와 2단계에 걸쳐 검토한 결과 1단계 방안이 최적 방안인 것으로 입증되었다. 2단계 방안 중에서는 방안 K4(구 평균 재정력지수를 기초자치단체 평균 재정력지수로 끌어올리는 방안)가 최선인 것으로 밝혀졌으나, 1단계 방안보다는 재정력의 수평적 격차를 완화시키는 면이 약간 뒤처지는 것으로 밝혀졌다.

최종적으로 광역시와 구 사이의 세원배분은 기초자치단체인 구에 자동차세와 주행세가 배분되고, 광역시에 나머지 14개 세목이 배분되는 것이 최적 세원배분 방안이 되는 것으로 나타났다.

이는 현행 광역시-구의 세원배분에서 구에 {면허세, 재산세(종합토지세 포함), 사업소세}가 배분되어 있는 것을 감안하면 다음과 같은 교환이 이루어진 것과 같다.

<그림 3> 광역시-구 최적 세원 재배분 방안



(4) 특별시-구 2단계 세원배분 방안

가. 특별시-구 2단계 세원배분 방안 유형

특별시-구 사이의 2단계 세원배분 방안을 고려하는 경우 실로 다양한 방안들을 구상할 수 있을 것이다. 왜냐하면 특별시 구의 경우 재정력지수의 분포가 실로 광범위하게 산포되어 있기 때문이다. 재정력지수가 최고인 강남구의 경우 2003-2005년 기간 연평균 재정력지수가 226.9%로 매우 높음에 반해, 재정력지수가 가장 낮은 구는 강북구로서 2003-2005년 기간 연평균 재정력지수가 32.5%로 매우 낮다.

따라서 2단계 세원배분 방안은 재정력지수가 너무 높은 구의 재정력지수를 일정한 수준까지 낮추는 방안들과 재정력지수가 최저인 구의 재정력지수를 일정한 수준까지 끌어올리는 방안들을 고려할 수 있을 것이다. 이들 방안들은 모두 검토의 대상이 될 수는 있으나 재정력지수가 최저인 구의 재정력지수를 일정 수준까지 끌어올리기 위하여 추가적으로 세목을 특별시 구에 배

분하는 방안은 이미 최고 수준에 올라 있는 구의 재정력지수를 더 높이는 결과를 초래하여 구 간 수평적 재정력격차는 더욱 벌어지게 될 것이다.

우선 특별시-구의 2단계 세원배분 방안의 기준대상은 특별시 구에서 최저 수준의 재정력지수를 갖는 특별시 구가 우선 고려 대상이 된다. 재정력지수가 최저인 특별시 구는 서울특별시 강북구(재정력지수가 32.5%)이다. 강북구의 재정력지수 목표수준은 기초자치단체 평균 재정력지수(34.5%), 특별시 구 평균 재정력지수(61.9%), 및 80%의 재정력지수로 설정하였다.

두 번째 기준대상은 특별시 구 평균 재정력지수로 설정하였다. 여기서는 특별시 구 평균 재정력지수를 목표수준까지 끌어올리는 방안들을 검토하게 될 것이다.³⁾

세 번째 특별시-구의 2단계 세원배분 방안의 기준대상은 특별시 구에서 최고수준의 재정력지수를 갖는 특별시 구가 고려 대상이 되었다. 재정력지수가 최고인 특별시 구는 서울특별시 강남구로서 2003-2005년 기간 연평균 재정력지수가 226.9%에 이르고 있다. 강남구의 재정력지수 목표수준은 기초자치단체 평균 재정력지수(34.5%), 특별시 구 평균 재정력지수(61.9%), 및 80%의 재정력지수와 120%의 재정력지수가 가능하다. 그러나 이들 중 100%보다 낮은 재정력지수를 목표로 하는 것은 의미가 없고 비현실적이므로 결국 목표수준은 120% 하나만 남게 될 것이다.

<표 13> 특별시-구 2단계 세원배분 방안 유형

	재정력지수 목표수준			
	기초 자치단체 평균 재정력지수 (34.5%)	구(특별시) 평균재정력지수 (61.9%)	80%	120%
구(특별시) 최저 재정력지수(32.5%)	G1	G2	G3	
구(특별시)평균 재정력지수(61.9%)			G4	
구(특별시) 최고 재정력지수(226.9%)				G5

결과적으로 특별시-구 간 2단계 세원배분 방안은 <표 13>에서와 같이 다섯 가지가 될 것이다.

3) 재정력지수 목표수준 중 기초자치단체 평균 재정력지수와 특별시 구 평균 목표수준은 당연히 달성되므로 표에서 사선으로 처리되었음.

나. 특별시-구 2단계 세원배분 방안 검토 결과

특별시-구 5가지 유형의 2단계 세원배분 방안을 검토한 결과를 종합하면 다음과 같은 표로 정리할 수 있다.

<표 14> 특별시-구 2단계 세원배분 방안 종합 검토 결과

		방안 G1	방안 G2	방안 G3	방안 G4	방안 G5
구 평균 재정력지수	최초 대비	○	○	○	○	×
	1단계 대비	동일	○	○	○	×
구 재정력지수 가중변이계수	최초 대비	○	○	○	○	○
	1단계 대비	동일	○	○	○	×
범위	최초 대비	○	×	○	×	○
	1단계 대비	동일	×	○	×	○
Max (재정력지수 최대값)	최초 대비	○	×	×	×	○
	1단계 대비	동일	×	×	×	○
Min (재정력지수 최소값)	최초 대비	○	○	○	○	×
	1단계 대비	동일	○	○	○	×

주: 1) ○ 는 개선을 나타내고 × 는 악화를 나타냄.

다. 특별시-구 세원 재배분 최적 방안

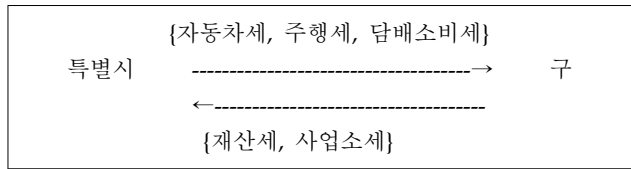
특별시와 구 사이의 세원 재배분 방안을 1단계와 2단계에 걸쳐 검토한 결과 1단계 방안이 최적 방안인 것으로 입증되었다. 2단계 방안 중에서는 방안 G3(구 최저 재정력지수를 기준 재정력지수 80%로 끌어올리는 방안)이 평균 재정력지수도 증가시키고, 재정력지수의 분포도 개선시켜 양호한 방안으로 밝혀졌으나, 문제는 재정력지수가 최고인 구의 재정력지수가 331.5%로 크게 증가하여 현실성이 없는 것으로 밝혀졌다.

그 밖에 2단계 방안 중에서는 방안 G5(구(특별시) 최고 재정력지수(226.9%)를 재정력지수(120.0%)로 끌어내리는 방안)이 구 간 재정력지수 범위도 줄이고 재정력지수 최고값을 154.3%로 끌어내리는 장점도 있으나, 구 평균 재정력지수를 61.9%에서 50.7%로 내리는 치명적인 약점과 함께 1단계 방안보다 재정력지수의 가중변이계수도 높아지는 약점을 갖고 있는 것으로 드러났다.

결론적으로 특별시와 구 사이의 세원배분은 기초자치단체인 구에 {자동차세, 주행세, 담배소비세, 면허세}가 배분되고, 특별시에 나머지 12개 세목이 배분되는 것이 최적 세원배분 방안이 되는 것으로 나타났다.

이는 현행 특별시-구의 세원배분에서 구에 {면허세, 재산세(종합토지세 포함), 사업소세}가 배분되어 있는 것을 감안하면 다음과 같은 교환이 이루어진 것과 같다.

<그림 4> 특별시-구 최적 세원 재배분 방안



4. 제3차 세원배분 방안 분석결과

1) 제3차 세원배분 방안 모색의 배경

1단계 세원배분 방안은 기존의 세수를 확보하는 것을 제약조건으로 하여 세목 중 기초자치단체 간 세원분포의 형평성이 가장 높은 세목으로 구성시키는 것이었다. 그러나 1단계 세원배분 후에도 기초자치단체의 세수가 충분히 증가하지 못하여 광역자치단체와 기초자치단체 간 세원배분의 형평성이 바람직한 수준에 도달하지 못하는 경우가 있게 되는 문제가 있다. 이와 같은 문제점을 해결하기 위해서는 기초자치단체의 세원을 충분히 확보할 수 있도록 추가로 세목을 기초자치단체에 배분하는 것을 검토할 수 있을 것이다.

2) 제3차 세원배분 방안

제3차 세원배분 방안은 1단계 세원배분 방안을 기초로 기준 자치단체의 재정력지수가 목표 수준에 도달할 때까지 세원을 추가적으로 재배분하는 것으로 설계하였다. 단 기준 자치단체는 해당 기초자치단체 중 재정력지수가 최고 수준인 자치단체로 설정하였다. 만약 기준 자치단체의 재정력지수가 목표 수준보다 낮은 경우 목표 수준까지 제고시키기 위하여 추가로 세원을 포함시켜야 할 것이다. 단 추가되는 세목의 순서는 지방세 가중변이계수가 가장

낮은 즉 형평성이 좋은 세목부터 우선순위를 두었다.

목표 수준은 자치단체의 재정력지수가 100%가 되는 것으로 설정하였다.

(1) 도-군 제3차 세원배분 방안 분석결과

가. 도-군 제3차 세원배분 방안

우선 도-군의 제3차 세원배분 방안의 기준대상은 군에서 최고수준의 재정력지수를 갖는 군은 울주군으로 2003-2005년 기간 연평균 54.6%에 지나지 않았다. 재정력지수의 목표수준은 100%로 설정하였다.

나. 도-군 제3차 세원배분 방안 검토 결과

군 최고 재정력지수를 100%로 인상시키기 위하여 1단계 세원배분 후에 군의 세목으로 선택되지 않은 세목 집합 중에서 지방교육세와 지역개발세를 제외한 세목 군인 {취득세, 주민세, 사업소세, 도축세, 농업소득세, 레저세} 중에서 세원분포가 고른 세목부터 하나씩 채워놓은 결과, 모든 세목을 전환시키더라도 울주군의 재정력지수는 2003년 98.0%, 2004년 87.4%, 2005년 97.7%에 도달하여 완전히 100%에는 못 미치는 것으로 나타났다. 그러나 울주군의 연평균 재정력지수는 94.3%로 크게 개선되는 것으로 드러났다.

<표 15> 도-군 제3차 세원배분 방안 분석 결과

	군 재정력지수			광역시 구 재정력지수		
	평균			가중변이계수		
	최초	1단계 방안	3차 방안	최초	1단계 방안	3차 방안
2003	0.167	0.175	0.294	0.464	0.485	0.463
2004	0.167	0.170	0.293	1.025	1.014	0.712
2005	0.167	0.171	0.289	0.576	0.559	0.525
연평균	0.167	0.172	0.292	0.688	0.686	0.566

도-군 사이에 3차 방안이 시행될 경우 도의 평균재정력지수는 16.7%에서 28.9%로 제고되어 크게 개선되는 것으로 드러났다.

한편 군 전체 재정력지수의 가중변이계수는 표에서도 볼 수 있듯이 현재 군 세목을 그대로 유지하는 경우보다 훨씬 더 낮아지는 것으로 밝혀졌다. 더욱이 놀라운 것은 3차 방안이 채택되는 경우 1단계 방안보다 가중변이계수가 더 낮아져 세원의 분포 측면에서 보면 3차 방안이 최적 방안인 것으로 나타났다는 것이다.

결론적으로 도-군 사이의 세목조정은 도에 {지방교육세, 공동시설세, 지역개발세}만을 세목으로 남겨두고 나머지 모든 세목은 군에 주는 것이 재정력지수를 제고시킬 뿐만 아니라 군 사이의 세원의 분포도 가장 형평성이 있게 배분시키는 최적방안이 된다.

(2) 도-시(50만 이상) 3차 세원배분 방안 분석결과

가. 도-시(50만 이상) 3차 세원배분 방안

도와 시(전체) 사이의 세원배분과 도와 시(50만 이상) 사이의 세원배분에 대해서는 3차 세원배분 방안을 고려할 필요성이 없다. 왜냐하면 인구 50만 이상의 시의 경우 이미 재정력지수가 100%를 넘어서고 있기 때문이다. 따라서 여기서는 도와 인구 50만 이하 시 사이의 세원배분 방안에 대해서만 고려하면 될 것이다.

나. 도-시(50만 이하) 3차 세원배분 방안 검토 결과

우선 도-시(50만 이하)의 3차 세원배분 방안의 기준대상은 시(50만 이하)에서 최고수준의 재정력지수를 갖는 시가 우선 고려 대상이 될 것이다. 재정력지수가 최고인 시는 과천시이나 2003-2005년 기간 연평균 재정력지수가 이미 166%에 이르고 있으므로 분석 대상에서 제외되었다. 다음으로 재정력지수가 높은 시는 시흥시인데 2003-2005년 기간 연평균 재정력지수가 94.8%에 이르고 있는 것으로 나타나 시흥시를 기준대상으로 설정하였으며, 재정력지수의 목표수준은 100%로 설정하였다.

시(50만 이하) 최고 재정력지수를 100% 재정력지수로 인상시키기 위하여 1단계 세원배분 후에 시의 세목으로 선택되지 않은 세목 집합 중에서 지방교육세와 지역개발세를 제외한 세목 군인 {취득세, 주민세, 사업소세, 도축세, 농업소득세, 레저세, 주행세} 중에서 세원분포가 고른 세목부터 하나씩 채워

놓았다.

그러나 도와 시(50만 이하) 사이의 1단계 세원배분 방안을 채택하는 경우 2003-2005년 기간 동안 시흥시의 연평균 재정력지수가 100%가 넘어 121.5%에 이르는 것으로 나타나 도와 시(50만 이하) 사이의 세원배분 방안은 1단계 방안이 추진되는 경우 3차 방안의 목표가 달성되므로 별도의 3차 방안이 필요 없는 것으로 밝혀졌다.

(3) 광역시-자치구 3차 세원배분 방안

가. 광역시-구 3차 세원배분 방안

우선 광역시-구의 3차 세원배분 방안의 기준대상은 구(광역시)에서 최고수준의 재정력지수를 갖는 구인 부산시 부산진구인데 2003-2005년 기간 연평균 재정력지수가 49.7%에 지나지 않는다. 재정력지수의 목표수준은 100%로 설정하였다.

나. 광역시-구 3차 세원배분 방안 검토 결과

광역시 구의 최고 재정력지수를 100%로 인상시키기 위하여 1단계 세원배분 후에 구(광역시)의 세목으로 선택되지 않은 나머지 14개 세목 중에서 지방교육세와 공동시설세 및 지역개발세를 제외한 세목 군인 {도시계획세, 담배소비세, 면허세, 재산세, 취득세, 등록세, 주민세, 사업소세, 도축세, 농업소득세, 레저세} 중에서 세원분포가 고른 세목부터 하나씩 채워놓은 결과, {도시계획세, 담배소비세, 면허세, 재산세}를 추가로 전환시키는 경우 부산진구의 재정력지수는 2003년 110.8%, 2004년 106.5%, 2005년 103.1%에 도달하여 완전히 100%를 넘는 것으로 나타났다. 따라서 부산진구의 연평균 재정력지수는 106.8%로 크게 개선되는 것으로 드러났다. 광역시-구 사이에 3차 방안이 시행될 경우 광역구의 평균재정력지수는 현재 27.1%에서 65.2%로 제고되어 크게 개선되는 것으로 드러났다.

한편 광역구 전체 재정력지수의 가중변이계수는 현재 광역구 세목을 그대로 유지하는 경우보다 훨씬 더 낮아지는 것으로 밝혀졌다. 단 3차 방안이 채택되는 경우 1단계 방안보다 가중변이계수는 약간 더 높아져 세원의 분포 측면에서 보면 1단계 방안이 최적 방안인 것으로 나타났다.

IV. 요약 및 정책적 시사점

현재 우리나라의 지방자치단체 간 지방세 세원분포가 너무 편중되어 있다. 그 결과 지방공공재와 공공서비스의 효율적인 자원배분이 이루어지지 못하고 있으며, 많은 자치단체가 기준재정수요는커녕 인건비조차 해결하지 못하고 있어 풀뿌리 민주주의를 정착시키는 데 걸림돌이 되고 있다. 성공적인 지방분권을 위해서는 재정분권이 선결조건이 되고 있는데, 다시 성공적인 재정분권은 자주재원의 확충을 통하여 달성될 수 있을 것이다. 자주재원의 확충은 새로운 세원의 개발과 현행 조세체계에서 국세를 지방세로 이전하는 방안을 고려할 수 있을 것이다. 그 중 새로운 지방세 세원을 개발하는 것은 조세저항과 함께 효율성 측면에서도 문제가 많으므로 국세의 지방세 이전이 현실적인 대안으로 부각되고 있다.

문제는 현행 지방세 세원분포를 고려할 때 현행 지방세 체계를 그대로 유지한 채 국세를 지방세로 이전하는 경우 자치단체 간 부익부 빈익빈 문제가 심화되어 자치단체 간 세수의 분포는 악화될 것이 예상된다. 따라서 국세와 지방세의 조정을 하기 전에 현행 지방세 체계를 개편하여야 될 것이다. 현행 지방세 체계의 개편방향은 당연히 자치단체 간 세원을 재배분함으로써 동종 자치단체 간 세원배분의 수평적 형평성이 제고되고, 광역-기초 자치단체 간 수직적 형평성이 제고되도록 하여야 될 것이다. 본 논문은 이와 같은 목적을 달성하기 위하여 자치단체 간 세원재배분이 어떻게 이루어져야 하는 가를 3 단계에 걸친 모의실험을 통하여 분석하였다.

1단계 방안은 현행 세수를 그대로 유지한다는 세수중립의 조건 하에서 세원의 가중변이계수가 작은 세목부터 기초자치단체의 세목으로 선택하는 것이다. 2단계 세원배분방안은 1단계 세원배분방안의 문제점을 보완하여 1단계 세원배분 후에도 기초자치단체간 세원배분의 형평성이 바람직한 수준에 도달하지 못하는 경우 1단계 세원배분 방안을 기초로 목표 자치단체의 재정력 지수가 목표 수준에 도달할 때까지 세원을 추가적으로 재배분하는 것이다. 제3차 세원배분 방안은 군과 같이 열악한 기초자치단체 중 재정력지수가 최고 수준인 자치단체로 설정하였으며 목표 수준은 자치단체의 재정력지수가 100%가 되는 것으로 설정하였다. 모의실험 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째로, 특별시와 구 간 세원재배분은 특별시의 {자동차세, 주행세, 담배소비세}와 구의 {재산세, 사업소세}를 교환하는 방안이 최적인 것으로 드러났다. 둘째로, 광역시와 구 간 세원재배분은 광역시의 {자동차세, 주행세}와 구의 {면허세, 재산세, 사업소세}를 교환하는 방안이 최적인 것으로 드러났다.

셋째로, 도와 시 간 세원재배분은 도의 {등록세, 면허세}와 구의 {농업소득세, 도축세, 사업소세}를 교환하는 방안이 최적인 것으로 드러났다. 넷째로, 도와 군 간 세원재배분은 도의 {등록세, 면허세}와 군의 {주민세, 농업소득세, 도축세, 사업소세}를 교환하는 1단계 방안이 최적인 것으로 밝혀졌다. 단 3차 방안까지 가능하다면 도와 군 간 세원재배분은 도에 {지방교육세, 공동시설세, 지역개발세}만 남겨두고 나머지 모든 세목은 군에 주는 3차 방안이 군의 재정력지수를 제고시키고, 군 사이의 세원의 분포도 가장 형평성이 있게 되는 방안이 되는 것으로 나타났다. 그러나 문제는 도의 재정력지수가 감소되는 것을 보완하는 것이 전제되어야 한다는 점이다.

본 논문에서 수행한 모의실험의 분석결과는 광역-기초 자치단체 간 세원재분을 하는 경우 현실적으로 유용한 자료로 이용될 수 있을 것이다. 단 현실적으로 제도개편의 경우 재정력지수가 개선되는 자치단체와 악화되는 자치단체가 발생하게 되는데 특히 재정력지수가 악화되는 자치단체에 대한 사후조정이 필요하게 될 것이다.

[참고 문헌]

- 김대영, 「지방세체계의 합리적 조정방안」, 한국지방행정연구원, 1996.
- 김정훈, 「지방교부세의 형평화 효과에 관한 연구」, 한국조세연구원, 2001.
- _____, 「지방교부세의 형평화 효과: 기준재정수요액의 영향력을 중심으로」, 『공공경제』 제7권 제1호, 한국재정·공공경제학회, 2002. 5.
- 김중순, 「지방자치단체의 재정위기」, 『지방세』, 한국지방재정공제회, 2000. 6.
- 김필중, 『지방세법』, 경영과 회계, 2004. 3.
- 박완규·이종철, 「우리 나라 지방재정 불균등의 실태와 원인분석」, 『재정논집』, 제16집 제1호, 한국재정학회, 2001. 9.
- 서정섭, 「도시자치단체의 재정격차 결정요인분석과 개선방안」, 한국지방행정연구원, 1997.
- 손광락외 4인, 「지방재정 수요의 변화와 지방재원 확보방안에 관한 연구」, 정책보고서 93-04, 한국조세연구원, 1993. 11.
- 안창남, 「종합토지세와 담배소비세 세목교환의 불합리성」, 한국지방재정학회 공청회 발표논문, 서울시, 2004. 8.
- 염명배, 「지방분권 및 국가균형발전과 지방재정: 국세·지방세 재배분문제를 중심으로」, 『재정논집』 제18집 제2호, 2004. 2.
- 원윤희 「지방자치단체의 과세자주권 확대방안」, 『지방세』, 한국지방재정공제회, 2000. 6.
- 이문영·윤성식, 『재무행정원론』, 학현사, 1995. 7.
- 이영희·이상용, 「광역과 기초자치단체간의 재원조정방안-도와 시·군을 중심으로-」, 한국지방행정연구원, 1994.
- 이재은, 「지방재정분권화의 방향 및 기초」, 한국지방재정학회, 2003년도 춘계 정기학술대회, 『새 정부의 지방재정개혁』 발표논문집, 2003. 2.
- 이준구, 『재정학』, 다산출판사, 2002.
- 이효, 『국가와 지방자치단체간의 재원배분에 관한 연구』, 한국지방행정연구원, 1997.
- 차동준, 「서울 균형발전을 위한 지방세 세목교환의 필요성」, 한국지방재정학회 공청회 발표논문, 서울시, 2004. 8.
- 행정자치부, 『지방재정연감』, 각 연도.
- _____, 『지방세제 혁신방안』, 행정자치부, 2005.
- Atkinson, A., "Horizontal Equity and the Distribution of the Tax Burden," in H. Aaron and M. Boskin, eds., *The Economics of Taxation*, Washington DC: Brookings Institution, 1980.
- Bird, R., "Threading the Fiscal Labyrinth: Some Issues in Fiscal Decentralization", *National Tax Journal*, Vol 46, 1993.
- Ihlandfeldt, Keith R., "The Use of an Econometrics Model for Estimating Aggregate Levels of Property Tax Assessment Within Local Jurisdictions", *National Tax Journal*, Vol. 57, 2004.

부 록

<부표 1> 특별시(13)-구(3) 세목별 가중변이계수

순위	2003년		2004년		2005년	
	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수
1	자동차세	0.368	자동차세	0.393	자동차세	0.400
2	주행세	0.409	주행세	0.393	주행세	0.401
3	담배소비세	0.447	담배소비세	0.434	담배소비세	0.403
4	면허세	0.469	면허세	0.525	면허세	0.533
5	취득세	0.537	취득세	0.561	도시계획세	0.672
6	지역개발세	0.590	지역개발세	0.637	취득세	0.678
7	등록세	0.608	등록세	0.653	지방교육세	0.751
8	도시계획세	0.665	도시계획세	0.664	등록세	0.755
9	지방교육세	0.696	지방교육세	0.692	공동시설세	0.903
10	공동시설세	0.958	공동시설세	0.950	지역개발세	0.953
11	재산세 (종토세포함)	0.976	재산세 (종토세포함)	0.983	재산세 (종토세포함)	0.984
12	레저세	1.662	농업소득세	1.379	농업소득세	1.422
13	사업소세	1.717	레저세	1.732	레저세	1.789
14	농업소득세	1.909	사업소세	1.778	사업소세	1.824
15	주민세	2.011	주민세	2.015	주민세	1.996
16	도축세	3.548	도축세	3.927	도축세	3.731

<부표 2> 광역시(13)-구(3) 세목별 가중변이계수

순위	2003년		2004년		2005년	
	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수
1	주행세	0.144	주행세	0.143	자동차세	0.160
2	자동차세	0.153	자동차세	0.153	주행세	0.216
3	도시계획세	0.318	도시계획세	0.301	면허세	0.363
4	담배소비세	0.377	면허세	0.366	담배소비세	0.369
5	지방교육세	0.410	담배소비세	0.378	취득세	0.384
6	공동시설세	0.432	지방교육세	0.388	도시계획세	0.490
7	면허세	0.446	공동시설세	0.404	등록세	0.498
8	재산세 (종토세포함)	0.530	재산세 (종토세포함)	0.531	재산세 (종토세포함)	0.544
9	취득세	0.804	취득세	0.821	지역개발세	0.820
10	등록세	0.898	지역개발세	0.841	주민세	0.830
11	주민세	0.905	주민세	0.891	사업소세	1.217
12	지역개발세	0.932	등록세	0.900	공동시설세	1.224
13	사업소세	1.214	사업소세	1.199	지방교육세	1.401
14	도축세	2.224	도축세	2.223	도축세	2.205
15	농업소득세	3.435	레저세	3.741	레저세	3.042
16	레저세	3.778	농업소득세	3.967	농업소득세	4.761

<부표 3> 도(7)-시(9) 세목별 가중변이계수

순위	2003년		2004년		2005년	
	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수
1	자동차세	0.132	자동차세	0.131	자동차세	0.130
2	담배소비세	0.143	담배소비세	0.156	담배소비세	0.158
3	주행세	0.148	주행세	0.219	면허세	0.268
4	면허세	0.285	면허세	0.275	공동시설세	0.277
5	공동시설세	0.305	공동시설세	0.286	주행세	0.301
6	도시계획세	0.307	도시계획세	0.387	재산세 (종토세포함)	0.387
7	재산세 (종토세포함)	0.370	재산세 (종토세포함)	0.392	도시계획세	0.403
8	주민세	0.429	등록세	0.499	등록세	0.509
9	등록세	0.533	취득세	0.520	주민세	0.550
10	취득세	0.608	주민세	0.527	취득세	0.618
11	사업소세	0.754	사업소세	0.777	사업소세	0.814
12	도축세	1.470	도축세	1.468	도축세	1.556
13	지방교육세	2.671	지방교육세	2.263	지방교육세	1.966
14	지역개발세	2.680	지역개발세	2.889	지역개발세	2.908
15	농업소득세	2.935	농업소득세	3.749	농업소득세	6.544
16	레저세	11.986	레저세	11.988	레저세	12.281

<부표 4> 도(7)-시(9)-50 만이상시

순위	2003년		2004년		2005년	
	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수
1	자동차세	0.095	담배소비세	0.084	담배소비세	0.099
2	주행세	0.096	자동차세	0.100	자동차세	0.110
3	담배소비세	0.118	도시계획세	0.123	도시계획세	0.120
4	도시계획세	0.154	공동시설세	0.180	공동시설세	0.170
5	공동시설세	0.204	주행세	0.186	주행세	0.225
6	면허세	0.244	면허세	0.243	면허세	0.237
7	주민세	0.282	지방교육세	0.278	지방교육세	0.252
8	지방교육세	0.303	주민세	0.394	재산세 (종토세포함)	0.377
9	재산세 (종토세포함)	0.392	재산세 (종토세포함)	0.420	주민세	0.377
10	등록세	0.464	등록세	0.439	등록세	0.478
11	취득세	0.578	취득세	0.488	사업소세	0.606
12	사업소세	0.601	사업소세	0.596	취득세	0.615
13	지역개발세	0.998	지역개발세	1.048	지역개발세	1.188
14	도축세	1.399	도축세	1.518	도축세	1.377
15	레저세	1.543	레저세	1.739	레저세	1.588
16	농업소득세	1.543	농업소득세	1.939	농업소득세	2.657

<부표 5> 도(7)-시(9)-50만이하시

순위	2003년		2004년		2005년	
	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수
1	자동차세	0.1294	자동차세	0.1264	자동차세	0.1175
2	담배소비세	0.1409	담배소비세	0.1577	담배소비세	0.1574
3	주행세	0.1645	주행세	0.2359	면허세	0.2515
4	면허세	0.2630	면허세	0.2620	공동시설세	0.3207
5	재산세 (종토세포함)	0.3414	공동시설세	0.3338	주행세	0.3336
6	공동시설세	0.3519	재산세 (종토세포함)	0.3534	재산세 (종토세포함)	0.3807
7	도시계획세	0.3521	등록세	0.4325	등록세	0.4981
8	등록세	0.4591	취득세	0.4777	도시계획세	0.5163
9	주민세	0.5042	도시계획세	0.4927	취득세	0.6090
10	취득세	0.5119	주민세	0.6011	주민세	0.6275
11	사업소세	0.8438	사업소세	0.8811	사업소세	0.9221
12	도축세	1.3040	도축세	1.2912	도축세	1.3881
13	지역개발세	2.3419	지역개발세	2.4571	지방교육세	2.4245
14	농업소득세	2.4344	지방교육세	2.8712	지역개발세	2.4874
15	지방교육세	3.4020	농업소득세	3.0746	농업소득세	6.5754
16	레저세	12.4036	레저세	11.9258	레저세	11.8634

<부표 6> 도(7)-군(9) 세목별 가중변이계수

순위	2003년		2004년		2005년	
	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수	세목	가중변이계수
1	담배소비세	0.230	자동차세	0.271	담배소비세	0.166
2	자동차세	0.285	담배소비세	0.276	자동차세	0.176
3	면허세	0.348	면허세	0.378	면허세	0.295
4	주행세	0.395	등록세	0.518	공동시설세	0.513
5	등록세	0.479	공동시설세	0.531	지방교육세	0.587
6	재산세 (종토세포함)	0.607	주행세	0.581	등록세	0.663
7	도시계획세	0.675	재산세 (종토세포함)	0.661	재산세 (종토세포함)	0.668
8	공동시설세	0.692	도시계획세	0.666	도시계획세	0.672
9	취득세	0.746	지방교육세	0.667	주민세	0.847
10	지방교육세	0.792	취득세	0.705	주행세	0.900
11	주민세	0.839	주민세	0.905	사업소세	0.987
12	사업소세	1.026	사업소세	1.113	취득세	0.995
13	도축세	1.891	도축세	2.018	도축세	2.048
14	지역개발세	2.300	지역개발세	3.0806	농업소득세	2.700
15	농업소득세	3.791	농업소득세	5.914	지역개발세	3.270
16	레저세	7.128	레저세	7.008	레저세	6.946