

# 지방소비세 도입의 자원배분효과 분석

최 병 호\*

이 논문에서는 지방소비세의 도입을 통해 유형별 자치단체의 재원이 변화되는 메커니즘을 체계적으로 분석하고 그 효과를 파악함으로써 지방소비세의 성격을 규명하고 자치단체의 재정행위에 대한 함의를 모색한다. 주요 결과는 다음과 같다. 첫째, 지방소비세 도입으로 모든 유형의 자치단체 재원은 증가한다. 둘째, 지방소비세 수입이 한 단위 증가하면 보통교부세 교부액이 감소하여 자치단체의 재원은 한 단위보다 적게 증가한다. 셋째, 지방소비세 도입으로 당초 재정부족액이 많은 자치단체일수록 재원은 많이 증가한다. 넷째, 지방소비세로 인한 지방재원 증가액만큼 보통교부세 재원을 증가시켜 교부한다면 동급 자치단체 간 자원배분은 지방소비세하에서와 거의 같아진다. 서울결정권이 인정되지 않는다는 사실과 함께 이러한 결과는 지방소비세가 재정형평화 기능을 담당하는 사실상의 이전재원임을 의미한다. 과도한 재정형평화가 우려되는 상황에서 이런 방식의 지방소비세 도입은 자치단체의 재정적 행위에 바람직하지 않은 유인을 제공할 수 있음을 함의한다.

핵심주제어: 지방소비세, 지방교부세, 재정형평화  
경제학문헌목록 주제분류: H71, H77

## I. 서 론

오랜 논란 끝에 2010년부터 지방소비세가 도입되고 있다. 지방소비세는 지역 경제의 성과가 지방세 수입 증대로 이어지는 연결고리를 형성함으로써 지방의 자발적 경제발전 노력을 유인하고, 의존재원 위주의 지방재정 수입구조를 개선함으로써 지방의 재정책임성을 높인다는 점에서 그 필요성이 제기되어 왔다(유태현·한재명, 2007 등). 반면 부가가치세의 일정 부분을 지방소비세로 하는 경우 지방의 서울결정권 행사가 불가능하거나, 혹은 가능하더라도 그 편익에 비해 비용이 더 커질 수 있다는 점(주만수·최병호, 2009 등), 서울결정권을 인정

\* 부산대학교 경제학과 교수, 전화: (051) 510-2556, E-mail: bhchoe@pnu.edu  
논문투고일: 2010. 4. 21 수정일: 2010. 5. 25 게재확정일: 2010. 6. 26

하지 않는 경우에 필요한 배분지표에 대한 견해차이(김대영, 2003; 김현아, 2003; 주만수·임성일, 2006; 주만수·최병호, 2009 등), 지방소비세의 세원인 소비수준의 지방 간 격차로 인해 재정격차가 더욱 확대될 것이라는 우려(김현아, 2003 등) 등은 지방소비세에 대한 부정적인 견해를 뒷받침하였다. 이런 가운데 2008년 하반기 이후 글로벌 경제위기하에서 지방재정이 상당한 압박 상태에 놓이게 되었다는 사실이 지방소비세의 도입을 가능하게 한 결정적인 계기가 된 것으로 보인다.

지방소비세의 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 지방소비세는 국세인 부가가치세의 세원을 공유하는 방식으로 도입하는데, 우선은 부가가치세 세수의 5%를 재원으로 삼는다. 둘째, 지방소비세는 시·도별 민간최종소비지출에 가중치를 곱하여 산정한 소비지표에 의해 배분하는데, 소비지표에 적용되는 가중치는 수도권 광역자치단체 100%, 비수도권 광역시 200%, 비수도권 도 300%로 각각 정한다. 셋째, 지방소비세 도입으로 인한 지방교부세의 재원 축소와 그로 인한 시·군의 재원 감소를 보전하기 위하여 지방소비세수의 일부를 재정보전금으로 편입하여 시·군에 대해 교부한다(김대영, 2010).

이러한 내용을 보면, 지방소비세는 다양한 우려가 적절하게 해소되지 못한 가운데 도입되었음을 알 수 있다. 우선 부가가치세와 세원을 공유하는 탓에 지방의 세율결정권은 인정될 여지가 없음에도 불구하고 지방소비세가 강조된 것은 소비가 지방세원으로 됨에 따라 자치단체는 다양한 정책수단을 행사함으로써 세수를 증대시키고자 노력할 것이며, 이는 간접적인 과세자주권 행사가 될 수 있다는 점이었다(주만수·최병호, 2009). 그런데 소비지표로 채택된 민간최종소비지출은 어떤 지역에서 발생한 소비지출액이 아니라 그 지역에 거주하는 주민들의 소비지출액으로 소비지원책이 아닌 거주지원책에 따른 지표로서(주만수·최병호, 2009) 어떤 자치단체가 다양한 노력을 통해 그 관할 구역 내에서 이루어지는 소비지출액을 증가시키더라도 지방소비세는 그에 비례하여 증가하지 않는다. 한편, 소비지표에 가중치를 적용한 배분은 수도권과 비수도권 간, 그리고 도시와 비도시지역 간 소비수준의 차이에 의한 세수격차를 완화하기 위한 고려이지만 이러한 배분방식으로 인해 지방소비세는 형식적으로는 지방세이나 실질적으로는 재정형평화를 위한 이전재원과 다름없는 모습을 가진다고 비판된다(주만수, 2009c).

부가가치세의 일부를 소비지표를 사용하여 배분하는 형식의 지방소비세 도입은 불가피한 선택으로 볼 수 있는 반면, 적절치 않은 소비지표를 사용하는 점

과 사실상 재정형평화 재원으로서 역할을 하게 된 점 등은 지방소비세제가 지닌 중요한 한계로 보인다. 물론 자치단체 간 재정격차의 완화는 매우 중요한 정책목표임에는 이견이 없다. 하지만 지방소비세 도입 이전의 상황을 두고도 이전재원에 의해 자치단체 간 재원순위가 역전되며, 중복적인 재정형평화 등 과도한 재정형평화와 그로 인한 비효율의 가능성에 대한 우려가 여러 연구에서 제기되어 왔다(김정훈, 2001; 최병호·정종필, 2007; 이근재 외, 2009; 주만수, 2009a, 2009b 등). 나아가 지방의 자체재원 확충을 위해 지방소비세를 도입해야 한다는 취지를 상기한다면 지방소비세제는 문제가 있음을 알 수 있다.

한편, 지방소비세가 지방세이지만 사실상 재정이전재원의 역할을 하는 것으로 나타난다면 그 배분이 자치단체의 의사결정에 미치는 영향이 중요하다. 재정분권의 이론에서 강조하는 배분적 효율성을 위해서는 재정이전은 지방정부의 재정수입 확보나 재정지출 행위에 대해 적절한 인센티브를 제공할 수 있도록 디자인되어야 한다(Bird and Smart, 2002; Bergvall, *et al.*, 2006; Smart, 2007; Shah, 2007 등). 이는 재정이전 시스템으로 인해 하위정부의 재정수입 확보나 재정지출에 관한 의사결정이 왜곡된다면 재정분권이 추구하는 배분적 효율성이 훼손된다는 것이다(Smart and Bird, 1996; Smart, 1998; Barette, *et al.*, 2002, Blöchlinger *et al.*, 2007 등). 지방소비세의 도입으로 인해 보통교부세의 배분이 자동적으로 바뀌며, 그 결과 최종적인 재원배분효과는 보통교부세 교부단체와 불교부단체, 그리고 광역자치단체와 기초자치단체 간에 각각 달라진다. 그러므로 지방소비세 도입이 자치단체의 재정적 의사결정에 미치는 영향을 추론하기 위해서는 자치단체 유형별로 구분하여 구체적인 재원배분효과를 확인해 볼 필요가 있다.

이러한 배경하에서 이 논문에서는 지방소비세의 도입으로 인한 재원배분효과를 분석함으로써 지방소비세의 실질적 효과를 파악하며, 그 결과를 통해 지방소비세가 자치단체의 재정적 행위에 미치는 영향에 대한 함의를 얻고자 한다. 이를 위해 우선 간단한 이론모형을 통하여 지방소비세로 인한 재원배분효과를 자치단체 유형별로 구분하여 살펴본다. 또한 지방소비세 도입과 그로 인한 보통교부세 교부액의 변화를 고려한 재원배분효과를 시산함으로써 이론적 분석의 결과를 검증하고 지방소비세의 도입으로 초래되는 자치단체 간 재원분포상의 특성을 파악한다. 이러한 결과를 통하여 지방소비세제의 한계를 파악하며, 제도의 개편에 대한 함의를 모색한다.

이 논문은 다음과 같이 구성된다. 제I절 서론에 이어, 제II절에서는 이론적 모

형을 통하여 지방소비세 도입으로 인한 자치단체 유형별 재원배분효과를 분석한다. 제Ⅲ절에서는 지방소비세 수입변화가 보통교부금의 배분에 미치는 영향과 함께 자치단체의 재원에 미치는 영향을 파악한다. 제Ⅳ절에서는 이론적 분석결과를 두고 시산을 통하여 검증하며, 그 특징을 파악한다. 제Ⅴ절에서는 결과를 요약하고 제도개선을 위한 함의를 제시한다.

## II. 지방소비세 도입으로 인한 자치단체 유형별 재원의 변화

### 1. 지방소비세 도입 이전

우선 지방소비세가 도입되기 이전 상황부터 살펴보자. 분석을 단순화하기 위해 지방세는 모두 보통세이며, 이전재원으로는 보통교부세만 있다고 가정한다. 또한 보통교부세 산정에 있어서 기준재정수입액은 보통세 수입으로 구성되는 기초수입액으로만 산정되며, 기준재정수요액도 기초수요액으로만 산정된다고 가정한다. 보통교부세의 재원  $\bar{G}$ 는 내국세 수입  $NT$ 의  $\alpha(<1)$ 로서

$$\bar{G} = \alpha NT$$

라고 둔다.

이러한 가정에 따라 자치단체  $i$ 의 재원  $TR_i$ 은 보통세인 지방세수입  $LT_i$ 와 보통교부세 교부액  $G_i$  합으로 구성되는데, 즉

$$TR_i = LT_i + G_i$$

가 된다.<sup>1)</sup> 보통교부세 교부액  $G_i$ 는  $i$ 의 재정부족액에 따라 결정되는데, 재정부

1) 지방교부세의 총재원은 내국세 수입의 19.24%인데, 여기서 분권교부세의 재원으로 내국세의 0.94%만큼 제외하며, 도로사업비 보전분으로 8,500억 원을 다시 제외한다. 남은 금액 중 4%는 특별교부세의 재원이 되며, 나머지 96%는 보통교부세의 재원이 된다. 이 중에서 제주특별자치도의 경우는 재정부족액을 따로 산정하지 않고 보통교부세 재원의 3%를 정액으로 교부한다. 따라서 보통교부세의 재원  $\bar{G}$ 는

$$\bar{G} = [0.1924 \times NT \times (1 - 0.0094) - 8,500 \text{억 원}] \times 0.96 \times 0.97$$

가 된다. 제주특별자치도의 경우는 보통교부세의 3%를 별도로 교부하므로 제주특별자치도의 재원은 지방세수입과 보통교부세 교부액의 합이 되는데, 보통교부세 교부액  $G_{Jeju}$ 는

$$G_{Jeju} = [0.1924 \times NT \times (1 - 0.0094) - 8,500 \text{억 원}] \times 0.96 \times 0.03$$

족액은 기준재정수요액  $D_i$ 와 보통세 수입의 80%로 계산되는 기준재정수입액  $R_i(=0.8LT_i)$ 의 차이를 의미한다. 만약 어떤 자치단체  $i$ 에 있어서 재정부족액이 발생하지 않는다면, 즉  $D_i \leq R_i$ 라면 그 자치단체는 보통교부세 불교부단체가 된다.

즉, 자치단체  $i$ 의 재정부족액을  $FD_i(=D_i - R_i)$ 로 두면  $i$ 에 대한 보통교부세 교부액은

$$G_i = \begin{cases} \beta FD_i & \text{if } FD_i > 0 \\ 0 & \text{if } FD_i \leq 0 \end{cases}$$

가 된다. 여기서  $\beta$ 는 재정부족 자치단체들의 재정부족액의 합과 보통교부세의 재원  $\bar{G}$  간의 차이를 조정하는 조정률이다. 보통교부세 교부대상인 자치단체가  $t$ 개라면 재정부족액의 합은  $\sum_{g=1}^t FD_g$ 이므로 조정률은

$$\beta = \frac{\bar{G}}{\sum_g FD_g}$$

가 된다.<sup>2)</sup>

## 2. 지방소비세 도입 이후

다음으로 지방소비세 도입 이후의 재원배분에 대해 살펴보면, 그 개요는 다음과 같이 요약된다. 첫 번째 효과는 지방소비세를 통한 자체재원 증가효과로서 지방소비세가 각 광역자치단체에 대해 소비지표에 따라 배분됨에 따른 효과이다. 특별·광역시는 지방소비세 배분액만큼 자체재원이 증가하며, 도의 경우는 지방소비세 배분액만큼 자체재원이 증가하지만 그 중 일부를 소속 시·군에 대해 재정보전금으로 교부하므로 자체재원의 순증가분은 지방소비세 배분액 보다는 적다. 시·군의 경우는 재정보전금 교부액이 증가한다.

두 번째 효과는 지방소비세 도입에 따라 보통교부금 재원이 감소하고 자치단

이다. 그러므로 내국세 수입 중 보통교부세로 편입되는 비율을 나타내는 계수인  $\alpha$ 의 값은 지방교부세 법정률 19.24%보다 적은데, 2009년의 경우 내국세 수입은 141조 7,833억 원이며 보통교부세 재원(제주특별자치도분 제외)은 23조 3,697억 원이어서  $\alpha$ 의 값은 16.48%가 된다.

2) 자치단체의 수  $t$ 에는 자치구를 제외한 모든 자치단체가 포함되는데,  $D_i \leq R_i$ 이어서 재정부족액이 발생하지 않는 자치단체의 경우는  $D_i - R_i = 0$ 으로 둔다.

체별 교부액이 감소함에 따른 효과이다. 지방소비세 도입으로 지방교부세의 재원은 부가가치세의 5%만큼 감소하므로 보통교부세의 재원이 감소하며, 모든 자치단체의 기준재정수입액이 증가하여 재정부족액은 감소하므로 보통교부세 조정률이 변화한다. 각 자치단체에 대한 보통교부세 교부액은 새로운 재정부족액에 변화된 조정률을 곱한 값으로 계산된다.

그러므로 지방소비세로 인한 자원배분효과는 지방소비세로 인한 자체재원 증가효과(시·군의 경우는 재정보전금 증가효과)와 그로 인한 보통교부세 감소효과와의 합으로 나타난다. 이에 관하여 자치단체 유형별로 구체적으로 살펴보자.

지방소비세의 재원은 국세인 부가가치세 수입 VAT의  $\gamma(<1)$ 로 둔다. 지방소비세는 시·도세인데, 광역자치단체  $i$ 의 지방소비세 수입을  $LCT_i$ 로 두고 광역자치단체의 수를  $r$ 개로 두면

$$\gamma VAT = \sum_{h=1}^r LCT_h$$

가 성립한다. 또한 지방소비세 도입으로 내국세가  $\gamma VAT$ 만큼 감소하므로 새로운 보통교부세의 재원  $\bar{G}^c$ 는

$$\begin{aligned} \bar{G}^c &= \alpha(NT - \gamma VAT) \\ &= \bar{G} - \alpha\gamma VAT \end{aligned}$$

로써 이전에 비해  $\alpha\gamma VAT$ 만큼 감소한다.

지방소비세 도입이 광역자치단체의 재원에 미치는 영향은 직접적인 지방세 수입 증가효과와 자치단체의 재정부족액이 변화되고 보통교부세 재원이 줄어들어 따른 간접적인 보통교부세 교부액 변화효과로 구분된다. 따라서 지방소비세 수입이 직접 귀속되는 광역자치단체의 경우에는 보통교부세 교부단체 여부에 따라 재원증감효과는 달라진다. 한편, 시·군에 대해서는 당해 시·군이 소속된 광역자치단체에서 지방소비세 수입의 27%(인구 50만 명 이상은 47%)를 재정보전금으로 마련하여 인구비중, 시·도세 징수액의 비중, 재정여건 등을 감안하여 교부한다.<sup>3)</sup> 따라서 시·군의 경우는 지방소비세로 인해 재정보전금이 증가하는 한편, 보통교부세 교부액이 변화되므로 보통교부세 교부단체 여부에 따라, 그리고 인구규모, 시·도세 징수액 및 재정여건 등에 따라 재원증감효과가 결정된다.

3) 지방재정법 제29조 1항에서는 지방소비세분 재정보전금 재원을, 제2항에서는 그 배분방식을 각각 규정한다.

(1) 특별·광역시의 경우

우선 매년 재정부족액이 발생하지 않는 유일한 광역자치단체인 서울시는 지방소비세의 도입으로 재정여유액이 더욱 증가하므로 불교부단체로 남는다.<sup>4)</sup> 이 경우 지방소비세 도입 이후 재원  $TR^{C/Seoul}$  는

$$TR^{C/Seoul} = LT_{Seoul} + LCT_{Seoul} \quad (1)$$

가 된다.

2009년을 기준으로 모든 광역시는 재정부족액이 발생하여 보통교부세를 교부받는데, 지방소비세 도입 이후 광역시  $i$ 에 대한 보통교부세 교부액을  $G_i^{C/Metro}$ 로 두면 지방소비세 도입에 따른 재원  $TR_i^{C/Metro}$ 은

$$TR_i^{C/Metro} = LT_i + LCT_i + G_i^{C/Metro} \quad (2)$$

가 된다. 여기서  $G_i^{C/Metro}$ 는 지방소비세 도입 이후의 보통교부세 교부액으로서 재정부족액에 조정률을 곱한 값으로 계산된다. 새로운 기준재정수입액  $R_i^{C/Metro}$ 는

$$\begin{aligned} R_i^{C/Metro} &= 0.8(LT_i + LCT_i) \\ &= R_i + 0.8LCT_i \end{aligned} \quad (3)$$

이므로 재정부족액  $FD_i^{C/Metro}$ 는

$$\begin{aligned} FD_i^{C/Metro} &= D_i - R_i^{C/Metro} \\ &= FD_i - 0.8LCT_i \end{aligned}$$

가 된다. 즉, 지방소비세 도입으로 광역시  $i$ 의 재정부족액은 줄어든다. 광역시  $i$ 에 대한 보통교부세 교부액은  $FD_i^{C/Metro}$ 에 조정률  $\beta^C$ 를 곱한 값인

$$\begin{aligned} G_i^{C/Metro} &= \beta^C FD_i^{C/Metro} \\ &= \beta^C (FD_i - 0.8LCT_i) \end{aligned} \quad (4)$$

가 된다.

4) 광역자치단체 가운데 서울은 매년 불교부단체였으며, 2007년에는 인천과 경기도가, 그리고 2008년에는 경기도가 각각 불교부단체에 포함되었으나 2009년에는 다시 서울만 불교부단체였다.

## (2) 도의 경우

다음으로 도의 경우는 광역시의 경우와 재정효과가 다소 달라진다. 전술한 바와 같이 도에서는 지방소비세 수입의 27%(인구 50만 명 이상은 47%)를 인구, 도세 징수실적, 재정여건 등에 따라 소속 시·군에 대해 재정보전금으로 교부한다.<sup>5)</sup> 전체 인구가  $N$ 인 도  $i$ 에 소속된 인구 50만 명 미만 시·군의 인구 합을  $n_s$ , 그리고 인구 50만 명 이상 시·군의 인구합을  $n_L$ 로 각각 두면, 도  $i$ 가 소속 시·군에게 교부하는 지방소비세분 재정보전금의 재원은  $(0.27n_s + 0.47n_L)LCT_i/N$ 가 된다. 따라서 도  $i$ 의 지방소비세분 재정보전금 재원의 규모는 최소 지방소비세의 27%에서 최대 47%가 되므로  $\theta_i LCT_i (0.27 \leq \theta_i \leq 0.47)$ 로 둔다.

지방소비세 도입 이후 도 본청  $i$ 의 재원을  $TR_i^{C/Prov}$ 로, 그리고 보통교부세 교부액을  $G_i^{C/Prov}$ 로 두면

$$TR_i^{C/Prov} = LT_i + (1 - \theta_i)LCT_i + G_i^{C/Prov} \quad (5)$$

이 된다. 도가 시·군에게 교부한 지방소비세분 재정보전금의 80%는 기준재정 수요액 산정에 있어서 보정수요액으로 반영되므로 도 본청의 경우는 지방소비세로 인해 보통교부세 산정상의 기준재정수요액과 기준재정수입액이 모두 변화된다. 새로운 기준재정수요액을  $D_i^{C/Prov}$ 로 두면

$$D_i^{C/Prov} = D_i + (0.8 \times \theta_i LCT_i)$$

가 되며, 기준재정수입액  $R_i^{C/Prov}$ 는 식 (3)과 같다. 따라서 새로운 재정부족액은

$$\begin{aligned} FD_i^{C/Prov} &= D_i^{C/Prov} - R_i^{C/Prov} \\ &= FD_i - 0.8 \times (1 - \theta_i)LCT_i \end{aligned}$$

가 된다. 그러므로 도 본청  $i$ 에 대한 보통교부세 교부액  $G_i^{C/Prov}$ 는

$$G_i^{C/Prov} = \beta^C FD_i^{C/Prov}$$

5) 부산, 인천, 대구, 울산 등은 1~2개의 군을 포함하고 있으나 이론적 분석을 용이하게 하기 위해 광역시에는 군이 포함되어 있지 않다고 가정한다. 지방재정법 29조에 의하면, 각 시·도는 인구 50만 명 미만의 시·군 인구의 합이 전체 인구에서 차지하는 비중이 지방소비세의 27%를 곱한 값과 인구 50만 명 이상의 시·군 인구의 합이 전체 인구에서 차지하는 비중이 지방소비세의 47%를 곱한 값의 합을 재정보전금 재원으로 둔다. 따라서 만약 어떤 도에 소속된 모든 시·군의 인구가 50만 명 미만이라면 그 도의 지방소비세 수입의 27%가 재정보전금 재원이 되며, 일부 시의 인구가 50만 명 이상을 초과한다면 재정보전금 재원은 지방소비세 수입의 27%보다 많아진다.



$$= \beta^C [FD_i - 0.8 \times (1 - \theta_i) LCT_i] \quad (6)$$

가 된다.

(3) 시·군의 경우

마지막으로 시·군은 지방소비세가 직접 귀속되지는 않으나 도로부터 지방소비세분 재정보전금을 교부받는다. 지방소비세 도입에 따른 시·군  $i$ 의 재원을  $TR_i^{C/County}$ 로, 보통교부세 교부액을  $G_i^{C/County}$ 로, 그리고 지방소비세 도입에 따른 재정보전금 교부액을  $FSG_i$ 로 각각 두면, 재정부족액이 발생하는 시·군  $i$ 의 재원은

$$TR_i^{C/County} = LT_i + G_i^{C/County} + FSG_i \quad (7)$$

가 된다. 시·군에 대한 지방소비세분 재정보전금 교부액 중 80%는 기준재정수입액 산정에 있어서 보정수입으로 반영되어 기준재정수입액을 증가시키는데, 새로운 기준재정수입액  $R_i^{C/County}$ 는

$$R_i^{C/County} = 0.8(LT_i + FSG_i)$$

가 되므로, 새로운 재정부족액  $FD_i^{C/County}$ 는

$$\begin{aligned} FD_i^{C/County} &= D_i - R_i^{C/County} \\ &= FD_i - 0.8FSG_i \end{aligned}$$

가 된다. 따라서 시·군  $i$ 에 대한 보통교부세 교부액  $G_i^{C/County}$ 는

$$\begin{aligned} G_i^{C/County} &= \beta^C FD_i^{C/County} \\ &= \beta^C (FD_i - 0.8FSG_i) \end{aligned} \quad (8)$$

가 된다.

한편, 시·군  $i$ 가  $D_i \leq R_i^{C/County}$ 의 조건이 성립하여 재정부족액이 발생하지 않을 경우에는  $G_i^{C/County} = 0$ 이므로 재원은

$$TR_i^{C/County} = LT_i + FSG_i$$

가 된다.

## (4) 조정률의 변화

이제 지방소비세 도입으로 인한 조정률의 변화를 살펴보자. 우선 전체  $r$ 개의 광역자치단체 가운데 특별·광역시는  $p$ 개, 그리고 도는  $q$ 개이며,  $q$ 개의 도에는 모두  $s$ 개의 시·군이 포함된 것으로 둔다.<sup>6)</sup> 지방소비세분 재정보전금 재원의 합은  $\sum_{k=1}^q \theta_k LCT_k$ 이며, 시·군에 대해 교부되는 재정보전금 교부액의 합은  $\sum_{l=1}^s FSG_l$ 이므로

$$\sum_k \theta_k LCT_k = \sum_l FSG_l \quad (9)$$

의 관계가 성립한다. 이 관계를 통해 도 본청의 기준재정수요액 증가분과 시·군의 기준재정수입액 증가분은 전체 재정부족액 산정에서 서로 상쇄된다.

새로운 조정률  $\beta^c$ 는 지방소비세 도입 이후 보통교부세 재원과 재정부족액의 합 간의 차이를 조정하기 위한 계수로서

$$\beta^c = \frac{\bar{G}^c}{\sum_{j=1}^p FD_j^c / Metro + \sum_{k=1}^q FD_k^c / Prov + \sum_{l=1}^s FD_l^c / County} \quad (10)$$

가 된다. 식 (10)에서 분자는 새로운 보통교부세 재원으로서  $\bar{G}^c = \bar{G} - \alpha\gamma VAT$ 이며, 분모의 세 항은 순서대로 특별·광역시, 도 본청, 그리고 전체 시·군의 재정부족액의 합을 각각 나타낸다. 위에서 나타난 관계들을 대입하고 식 (9)의 조건을 이용하면  $\beta^c$ 는

$$\begin{aligned} \beta^c &= \frac{\bar{G} - \alpha\gamma VAT}{\sum_{g=1}^t FD_g - 0.8 \sum_{h=1}^r LCT_h} \\ &= \frac{\bar{G} - \alpha\gamma VAT}{\sum_g FD_g^c} \end{aligned} \quad (11)$$

로 정리된다. 여기서 분자는 지방소비세 도입으로 변화된 보통교부세 재원을, 그리고 분모는 변화된 재정부족액의 합으로서 당초의 재정부족액에서 지방소비세 총액의 80%를 제외한 값이다. 지방소비세 도입 전후의 조정률을 서로 비교하기 위해  $\Delta\beta = \beta^c - \beta$ 로 두면

$$\Delta\beta = \frac{(0.8\beta - \alpha) \sum LCT_h}{\sum FD_g - 0.8 \sum LCT_h}$$

6) 전체 자치단체의 수는  $t$ 개, 광역자치단체의 수는  $r$ 개이므로  $r = p + q$ 과  $t = p + q + s$ 가 각각 성립한다.

$$= \frac{(0.8\beta - \alpha) \sum LCT_h}{\sum_g FD_g^C} \quad (12)$$

가 된다. 우변의 분자에서  $\beta$ 는 최근 매년 0.8 이상이며, 내국세 중 보통교부세로 편입되는 비율을 나타내는  $\alpha$ 는 0.1924보다 적은 값이므로 분자는 양(+)의 값이 된다. 또한 분모는 지방소비세 도입 이후의 재정부족액의 합으로서 양(+)의 값이다. 따라서 다른 조건이 일정하다면 지방소비세 도입으로 인해 보통교부세 조정률은 증가함을 알 수 있다.<sup>7)8)</sup>

### 3. 지방소비세 도입 전후 보통교부세 교부액과 재원의 비교

이상과 같이 지방소비세 도입이 자치단체의 재원에 미치는 영향은 자치단체 유형별로 상당히 다른데, 이러한 효과는 지방소비세 수입 그 자체의 차이에 의해서도 나타나지만 보통교부세 교부액이 변화되는 모습의 차이에 의해서도 나타난다.

우선 서울의 경우에는 지방소비세 도입 전후에 모두 보통교부세 불교부단체로 남으므로 지방소비세 도입으로 인한 자원변화는 지방소비세 수입 자체로 그친다.

광역시외의 경우는 보통교부세 교부액이 바뀌기 때문에 자원변화를 보기 위해서는 지방소비세 수입과 보통교부세 교부액 변화를 함께 고려해야 한다. 지방소비세 도입으로 인한 보통교부세 교부액의 변화를  $\Delta G_i^{Metro} = G_i^{C/Metro} - G_i$ 로 두면

$$\begin{aligned} \Delta G_i^{Metro} &= \beta^C FD_i^{C/Metro} - \beta FD_i \\ &= \Delta \beta FD_i - 0.8\beta^C LCT_i \end{aligned} \quad (13)$$

7) 2009년의 자료를 이용하면  $\beta^C$  값은 다음과 같이 계산된다. 2009년의 보통교부세 자원  $\bar{G}$ 는 내국세 141조 7,833억 원의 16.48%인 23조 3,697억 원이었으며, 재정부족액의 합  $\sum FD_g$ 은 27조 3,043억 원으로서 조정률  $\beta (= \bar{G} / \sum FD_g)$ 는 0.8558979이었다. 2009년의 부가가치세 수입 VAT는 46조 3,320억 원(국회예산정책처, 2010 예산안 분석, 2009. 11)으로서 2009년에 지방소비세가 도입되었다면 이 중 0.05%인 2조 3,166억 원이 지방소비세의 재원으로 배분된다. 이 경우 보통교부세의 자원  $\bar{G}^C$ 는 지방소비세 2조 3,166억 원의 16.48%가 감소하여 22조 9,879억 원이 되며, 새로운 재정부족액의 합  $\sum FD_g^C (= \sum FD_g - 0.8 \sum LCT_h)$ 은 25조 4,832억 원이 된다. 따라서 새로운 조정률  $\beta^C (= \bar{G}^C / \sum FD_g^C)$ 는 0.902081로 계산되는데, 당초의  $\beta$  값보다 약 0.046이 증가한 값이다.

8) 이와 같이 조정률이 증가하는 이유는,  $\beta^C$ 의 식에서 분자인 재원은 부가가치세 수입의 5% ( $\gamma = 0.05$ )에 보통교부세 편입률인 16.48% ( $\alpha = 0.1648$ )를 곱한 값만큼 감소하는 반면 분모인 재정부족액의 합은 지방소비세의 80%만큼 감소하기 때문이다.

가 되어 부호가 결정되지 않는다. 우변의 첫 번째 항은 지방소비세 도입으로 조정률이 인상됨에 따른 보통교부세 증가분을 나타내는데, 초기의 재정부족액이 많을수록 커진다. 또한 두 번째 항은 지방소비세 수입의 80%만큼  $i$ 의 기준 재정수입액이 증가함에 따른 보통교부세 감소분을 나타내는데, 지방소비세 수입이 많을수록 커진다. 한편, 전체적인 재원효과를 알기 위해서  $TR_i^{C/Metro} - TR_i$ 을 구하면

$$LCT_i + \Delta G_i^{Metro} = \Delta \beta FD_i + (1 - 0.8\beta^C)LCT_i > 0 \quad (14)$$

가 된다. 즉, 지방소비세의 도입으로 광역시  $i$ 의 보통교부세 교부액은 증가 또는 감소하지만 재원은 증가한다.

다음으로 도의 경우는 보통교부세 교부액의 변화를  $\Delta G_i^{Prov} = G_i^{C/Prov} - G_i$ 로 두면

$$\begin{aligned} \Delta G_i^{Prov} &= \beta^C FD_i^{C/Prov} - \beta FD_i \\ &= \Delta \beta FD_i - 0.8\beta^C \times (1 - \theta_i)LCT_i \end{aligned} \quad (15)$$

가 되는데, 이 경우에도  $\Delta G_i^{Prov}$ 의 부호는 결정되지 않는다. 다만 도 본청의 경우는 지방소비세 수입의  $\theta\%$ 를 재정보전금으로 교부하므로 광역시에 비해 기준 재정수입액의 증가분이 적어짐을 알 수 있다. 지방소비세 도입으로 인한 전체적인 재정효과는

$$LCT_i + \Delta G_i^{Prov} = \Delta \beta FD_i + (1 - 0.8\beta^C)\theta_i LCT_i > 0 \quad (16)$$

가 된다. 따라서 지방소비세의 도입으로 도 본청  $i$ 의 보통교부세 교부액은 증가 또는 감소하지만 재원은 증가한다.

한편, 재정부족단체인 시·군의 보통교부세 교부액의 변화를  $\Delta G_i^{C/County} = G_i^{C/County} - G_i$ 로 두면

$$\begin{aligned} \Delta G_i^{C/County} &= \beta^C FD_i^{C/County} - \beta FD_i \\ &= \Delta \beta FD_i - 0.8\beta^C FSG_i \end{aligned} \quad (17)$$

가 되므로, 그 부호는 결정되지 않는다. 우변의 두 번째 항은 재정보전금 교부액의 80%만큼 기준재정수입액이 증가함에 따른 보통교부세 교부액 감소분을 나타내는데, 재정보전금 교부액이 많을수록 커진다.

여기서 재정보전금의 교부에 대해 구체적으로 살펴보자. 어떤 도  $j$ 에 소속된

시 또는 군  $i$ 에 대한 재정보전금 교부액은 인구비중, 도세 징수액의 비중, 재정여건에 각각 가중치를 부여한 값으로 계산되는데, 인구가 많을수록, 도세징수액이 많을수록, 그리고 재정여건이 좋지 않을수록 증가한다. 여기서는 이론적 분석을 단순화하기 위하여 시 또는 군의 인구비중에 따라 재정보전금이 교부된다고 가정한다.<sup>9)</sup> 도의 인구를  $N$ 으로, 시 또는 군의 인구를  $n_i$ 로 각각 나타내면,  $i$ 에 대한 지방소비세분 재정보전금 교부액  $FSG_i$ 는

$$FSG_i = \begin{cases} 0.27LCT_i \frac{n_i}{N} & \text{if } n_i < 500,000 \\ 0.47LCT_i \frac{n_i}{N} & \text{if } n_i \geq 500,000 \end{cases}$$

가 된다. 따라서 자치단체  $i$ 의 인구가 많을수록  $FSG_i$ 는 증가하며, 보통교부세 교부액은 더 많이 감소한다. 지방소비세 도입으로 인한 전체적인 재원변화는

$$FSG_i + \Delta G_i^{County} = (\beta^C - \beta)FD_i + (1 - 0.8\beta^C)FSG_i > 0 \quad (18)$$

로서 시·군  $i$ 의 재원은 증가한다.

이상의 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 지방소비세 도입으로 재정부족액이 발생하는 모든 유형의 자치단체에 있어서 보통교부세 교부액은 증가하거나 감소하는데, 자치단체의 초기 재정부족액이 많을수록 보통교부세 증가분은 늘어나거나 혹은 감소분이 줄어든다. 둘째, 광역자치단체는 지방소비세 수입이 많을수록, 그리고 시·군은 인구가 많을수록 각각 보통교부세 증가분이 줄어들거나 감소분이 늘어난다. 셋째, 지방소비세의 도입으로 (자치구를 제외한) 모든 유형의 자치단체의 재원은 증가한다.

### III. 지방소비세 수입변화가 자치단체 재원에 미치는 영향

위에서 살펴본 바와 같이 지방소비세 도입으로 모든 자치단체에 있어서 재원

9) 지방소비세분 재정보전금은 다른 도세분 재정보전금과 같은 방식으로 교부되는데, 2008년의 일반회계 세입결산 자료를 이용하여 시·군별 재정보전금 교부액과 인구 간의 상관계수를 구하면 최대 전북의 0.993에서 최소 경기의 0.844까지 나타난다. 따라서 재정보전금 교부액과 인구 간에는 상당히 강한 양(+)의 상관관계가 있으므로 이러한 가정은 유용한 것으로 판단된다.

은 증가하지만 재원이 증가하는 메커니즘은 재정부족단체인지 여부에 따라 달라지며, 광역시와 도 간에도 달라지며, 광역과 기초자치단체 간에도 달라진다. 본절에서는 지방소비세 수입변화가 유형별 자치단체의 재원에 미치는 효과를 구체적으로 분석한다.

우선 재정부족액이 발생하지 않는 서울시의 경우는 식 (1)을 통해 지방소비세 수입이  $\Delta LCT_{Seoul}$ 만큼 증가함에 따라 재원은  $\Delta TR^{C/Seoul}$ 만큼 증가함을 알 수 있는데, 즉 지방소비세 수입이 1원 증가하면 재원도 정확히 1원이 증가한다.

다음으로 재정부족액이 발생하는 광역시의 경우를 살펴본다. 식 (2)에서 지방소비세 수입이  $\Delta LCT_i$ 만큼 변함에 따른 재원의 변화는

$$\Delta TR_i^{C/Metro} = \left(1 + \frac{dG_i^{C/Metro}}{dLCT_i}\right) \Delta LCT_i$$

이므로, 지방소비세 수입 1원 변화에 따른 재원의 변화는

$$\frac{\Delta TR_i^{C/Metro}}{\Delta LCT_i} = 1 + \frac{dG_i^{C/Metro}}{dLCT_i} \quad (19)$$

로 구해진다. 식 (4)에서  $LCT_i$ 에 대한  $G_i^{C/Metro}$ 의 도함수를 구하면

$$\frac{dG_i^{C/Metro}}{dLCT_i} = \frac{d\beta^C}{dLCT_i} FD_i^{C/Metro} + \beta^C \frac{dFD_i^{C/Metro}}{dLCT_i}$$

가 된다. 여기서 우변의 첫 번째 항은  $i$ 의 지방소비세 수입 변화로 인해 조정률이 변화됨에 따른 효과를, 그리고 두 번째 항은  $i$ 의 지방소비세 수입 변화로 인해 자신의 재정부족액이 감소됨에 따른 효과를 각각 나타낸다. 이 관계를 정리하면

$$\begin{aligned} \frac{dG_i^{C/Metro}}{dLCT_i} &= \frac{0.8\bar{G}^C (FD_i^{C/Metro} - \sum FD_g^C)}{(\sum FD_g - 0.8\sum LCT_h)^2} \\ &= 0.8\beta^C \left( \frac{FD_i^{C/Metro}}{\sum FD_g^C} - 1 \right) < 0 \end{aligned} \quad (20)$$

이 되는데, 우변의 괄호 안의 값은  $-1$ 보다는 크고  $0$ 보다 작다. 따라서 재정부족액이 발생하는 광역시는 지방소비세 수입 1원 증가할 때 보통교부세 교부액은 1원보다 적게 감소하므로 식 (19)에서 재원은 1원보다 적게 증가한다. 또한 식 (20)에서  $d^2\bar{G}^C/dLCT_i dFD_i^C > 0$ 으로서 광역시  $i$ 의 재정부족액이 많을수록

지방소비세 수입 증가에 따른 보통교부세 감소액은 줄어든다. 따라서 재정부족액이 적은 광역시일수록 지방소비세 수입 증가에 따라 보통교부세 교부액은 많이 감소하며, 그 결과 지방소비세 수입 한 단위 증가에 따른 재원증대효과는 작아진다.

이제 도 분청에 대해 살펴보자. 식 (5)에서 지방소비세 수입 한 단위 증가에 따른 재원의 변화는

$$\frac{\Delta TR_i^{C/Prov}}{\Delta LCT_i} = (1 - \theta_i) + \frac{dG_i^{C/Prov}}{dLCT_i} \quad (21)$$

로 구해진다. 즉, 도 분청의 경우는 지방소비세 수입이 1원 증가할 경우  $\theta_i$  원은 소속 시·군에 대한 재정보전금 재원이 되므로 지방소비세 수입의 순증가액은  $(1 - \theta_i)$  원이 되는 한편, 보통교부세 교부액은 감소하므로 재원은  $(1 - \theta_i)$  원보다 적게 증가한다. 식 (6)에서  $LCT_i$ 에 대한  $G_i^{C/Prov}$ 의 도함수를 구하면

$$\begin{aligned} \frac{dG_i^{C/Prov}}{dLCT_i} &= \frac{d\beta^c}{dLCT_i} FD_i^{C/Prov} + \beta^c \frac{dFD_i^{C/Prov}}{dLCT_i} \\ &= 0.8\beta^c \left( \frac{FD_i^{C/Prov}}{\sum FD_g^c} - (1 - \theta_i) \right) < 0 \end{aligned} \quad (22)$$

가 되는데, 우변의 괄호 안의 값은  $(1 - \theta_i)$  보다는 크며 0보다 작다. 따라서 재정부족액이 발생하는 도 분청은 지방소비세 수입 1원 증가에 따라 재원은  $(1 - \theta_i)$  원보다 적게 증가한다.

이제 재원변화를 광역시와 도 분청 간에 비교해 보자. 식 (19)와 식 (21)에서 보듯이, 광역시와 도의 지방소비세 수입이 각각 1원씩 증가하면 광역시는 자체 재원도 1원 증가하는 반면 도 분청은  $(1 - \theta_i)$  원만 증가한다. 한편, 지방소비세 수입 증가로 보통교부세 교부액은 각각 감소하는데, 식 (20)과 식 (22)를 비교하면

$$\frac{dG_i^{C/Metro}}{dLCT_i} - \frac{dG_i^{C/Prov}}{dLCT_i} = 0.8\beta^c \left( \frac{FD_i^{C/Metro} - FD_i^{C/Prov}}{\sum FD_g^c} - \theta_i \right)$$

가 된다. 따라서  $FD_i^{C/Metro} \leq FD_i^{C/Prov}$ 의 조건이 성립하거나  $FD_i^{C/Metro} > FD_i^{C/Prov}$  이더라도 두 값의 차이가 총재정부족액  $\sum FD_g^c$ 에서 차지하는 비중이  $\theta_i$ 보다 작다면

$$\left| \frac{dG_i^{C/Metro}}{dLCT_i} \right| > \left| \frac{dG_i^{C/Prov}}{dLCT_i} \right| \quad (23)$$

가 성립한다. 광역시의 재정부족액이 비교대상인 도의 재정부족액보다 적은 경우가 있으며, 혹은 많더라도 그 차이가 전체 재정부족액에서 차지하는 비중은 미미하므로 식 (23)의 조건은 항상 성립한다고 볼 수 있다. 이러한 결과는 지방소비세 수입이 1원 증가함에 따라 자체재원은 광역시가 도에 비해 더 많이 늘어나는 반면 보통교부세 교부액은 광역시가 더 많이 줄어든다는 것이다. 즉, 지방소비세하에서 보통교부세의 배분은 광역시에 비해 도가 상대적으로 유리하다.

이러한 결과를 정리하면 지방소비세 수입 1원 증가에 따른 총재원의 증가를 광역시와 도 간에 비교할 수 있는데, 그 결과는

$$\frac{\Delta TC_i^{C/Metro}}{\Delta LCT_i} - \frac{\Delta TC_i^{C/Prov}}{\Delta LCT_i} = \theta_i + 0.8\beta^c \left( \frac{FD_i^{C/Metro} - FD_i^{C/Prov}}{\sum FD_g^C} - \theta_i \right) \quad (24)$$

과 같다. 식 (24)에서 두 값의 차이는 일반적으로 결정되지 않지만  $FD_i^{C/Metro} \geq FD_i^{C/Prov}$ 인 경우에는 양의 값이 된다. 즉, 어떤 광역시와 비교대상인 도의 재정부족액이 같다면 양자의 지방소비세 수입이 1원씩 증가함에 따라 총재원은 광역시가 도에 비해 보다 많이 증가한다.

다음으로 재정부족이 발생하는 시·군의 경우에 대해 살펴보자. 시·군  $i$ 가 소속된 도  $j$ 의 지방소비세 수입 한 단위 변화가  $i$ 의 재원에 미치는 영향은

$$\frac{\Delta TR_i^{C/County}}{\Delta LCT_j} = \frac{dG_i^{C/Prov}}{dLCT_j} + \frac{dFSG_i}{dLCT_j} \quad (25)$$

가 된다. 식 (25)에서 우변의 첫 번째 항은

$$\frac{dG_i^{C/County}}{dLCT_j} = 0.8\beta^c \left( \frac{FD_i^{C/County}}{\sum FD_g^C} - \theta_i \frac{n_i}{N} \right) \cong 0 \quad (26)$$

이 되는데, 그 부호는 결정되지 않는다. 다만 시·군  $i$ 의 재정부족액이 전체 자치단체의 재정부족액의 합에서 차지하는 비중이 높을수록, 그리고  $i$ 의 인구가 도  $j$ 의 전체 인구에서 차지하는 비중이 낮을수록 부호는 양의 값을 가질 가능성은 커진다. 또한 식 (25)에서 우변의 두 번째 항은

$$\frac{dFSG_i}{dLCT_j} = \theta_i \frac{n_i}{N} > 0$$



이 된다. 따라서 도  $j$ 의 지방소비세 수입 한 단위 증가에 따른  $i$ 의 재원변화는

$$\frac{\Delta TR_i^{C/County}}{\Delta LCT_j} = 0.8\beta^c \frac{FD_i^c}{\sum FD_g^c} + \theta_i \frac{n_i}{N} (1 - 0.8\beta^c) > 0$$

로서 양의 값을 가지지만 1보다는 작다.

이상의 주요 결과는 다음과 같이 정리된다. 첫째, 재정부족액이 발생하는 광역시는 지방소비세 수입이 1원 증가함에 따라 재원은 1원보다 적게 증가하며, 재정부족액이 발생하는 도 본청은 지방소비세 수입이 1원 증가하면 재원은  $(1 - \theta_i)$ 원보다 적게 증가한다. 둘째, 지방소비세 수입 1원 증가에 따라 자체재원은 광역시가 도 본청에 비해 많이 증가하지만 보통교부세 교부액은 광역시가 도 본청에 비해 많이 줄어든다. 셋째, 재정부족액이 발생하는 시·군의 경우는 도의 지방소비세 수입이 1원 증가함에 따라 재원은 1원보다 적게 증가한다.

#### IV. 지방소비세 도입으로 인한 재원배분효과의 시산

##### 1. 지방소비세로 인한 순재원변화의 시산

이제 지방소비세가 도입됨에 따른 자치단체 유형별 재원효과를 시산을 통하여 확인함으로써 위의 분석내용을 검증한다. 우선 지방소비세의 재원규모는 2010년 예산안에 나타난 부가가치세 수입 46조 3,320억 원의 5%인 2조 3,166억 원으로 두며, 2008년의 지역내총생산(통계청)에서 시·도별 민간최종소비지출의 비중에 가중치를 적용하여 시·도별로 지방소비세로 배분되는 것으로 둔다. 다음으로는 지방소비세 도입으로 인한 보통교부세 교부액의 변화를 산정하는데, 시산에서는 지방소비세 도입으로 인한 효과만을 분리하기 위하여 2009년의 보통교부세 산정내역(행정안전부, 2009)에 나타난 자료를 기준으로 지방소비세가 도입된 경우를 가정하여 자치단체별 보통교부세 교부액을 산정한다.<sup>10)</sup>

우선 지방소비세 도입 이전인 2009년 광역자치단체별 보통교부세 산정내용을 요약하면 다음과 같다. 보통교부세의 총재원은 23조 3,697억 원(제주도분 제외)이며, 모든 자치단체의 재정부족액의 합은 27조 3,043억 원으로 조정률은

10) 2010년의 보통교부세 산정자료에는 지방소비세 도입으로 인한 영향뿐만 아니라 다른 요인들로 인한 자치단체의 기준재정수입액과 기준재정수요액의 변화가 반영된다.

0.8558979가 적용된다. 최대 교부단체는 경북으로 8,070억 원이 교부되며, 최소 교부단체인 경기도에는 308억 원이 교부된다. 서울은 재정여유가 발생하여 불교부단체이며, 제주도에 대해서는 보통교부세 재원의 3%인 7,228억 원이 별도로 교부된다.

위에서 설명한 방식에 따라 지방소비세 도입에 따른 광역자치단체별 재원변화를 시산한 결과가 <표 1>에 정리되어 있다. 지방소비세 수입은 서울이 전체의 15.7%인 3,636억 원으로 가장 많으며, 다음으로는 경기(14.0%), 경남(10.3%), 부산(8.0%), 경북(7.6%) 등의 순으로 나타나는데, 제주도(1.7%)가 가장 적다. 지방소비세 도입으로 인하여 부가가치세의 5%가 내국세 수입에서 줄어드는 탓에 보통교부세 재원은 지방소비세 재원의 0.1648%만큼 줄어들어 22조 9,879억 원이 된다. 또한 광역자치단체의 지방소비세 수입과 시·군의 지방소비세분 재정보전금 덕분에 전체 재정부족 자치단체의 재정부족액의 합은 25조 4,832억 원(제주도 제외)으로 줄어든다. 그 결과 보통교부세의 조정률은 0.902081로 약 0.047만큼 상승한다.

우선 서울은 지방소비세 수입만큼 재원이 증가한다. 나머지 모든 광역자치단체는 보통교부세 교부액이 줄어들어( $\Delta G_i < 0$ ) 재원은 지방소비세 수입보다 적게 증가한다. 식 (13)과 식 (15)에서 보면,  $\Delta G_i^{Metro}$ 와  $\Delta G_i^{Prov}$ 의 부호는 당초 재정부족액이 적을수록, 그리고 지방소비세 수입이 많을수록 음의 값을 가질 가능성이 커지며, 또한 그 절대값도 커진다. 시산결과에서 보통교부세가 가장 많이 감소하는 지역은 경남으로 나타나는데, 당초 재정부족액은 상대적으로 높은 수준은 아니지만 지방소비세 수입이 서울과 경기 다음으로 많기 때문에 이런 결과가 나타난 것으로 보인다. 경기도의 경우는 당초 재정부족액은 가장 적은 최소 교부단체로서 지방소비세 수입은 서울 다음으로 많은 탓에 재정여유가 발생하여 불교부단체가 된 것으로 보인다. 한편, 전남은 당초 재정부족액은 가장 많은 수준이나 지방소비세 수입은 상대적으로 많지 않은 탓에 보통교부세 교부액이 가장 적게 줄어든다.

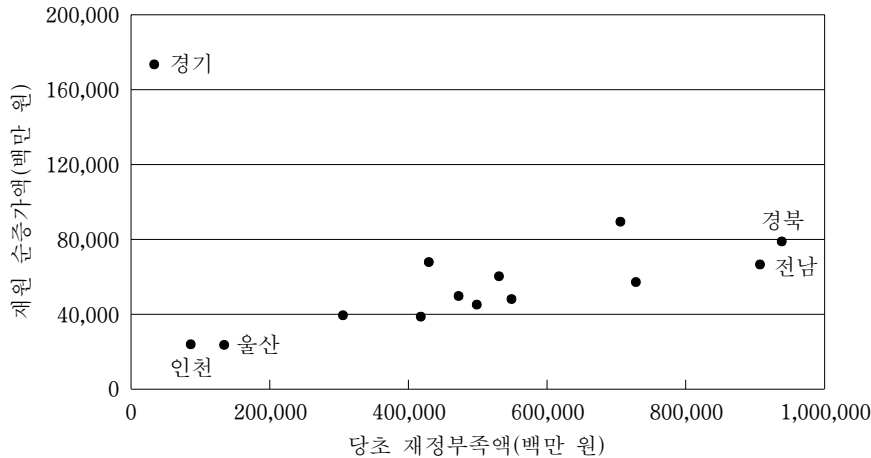
한편, 지방소비세 도입으로 재원이 가장 많이 증가하는 자치단체는 서울인데, 보통교부세 불교부단체이면서 지방소비세 수입이 가장 많은 탓이다. 다음으로는 경기도의 재원이 1,718억 원 증가하는데, 비록 보통교부세 불교부단체로 전환되지만 지방소비세 수입이 대폭 늘어난 결과이다. 소비지표에 있어서 높은 가중치가 적용되는 비수도권 도의 경우는 376억 원(충북)에서 767억 원(경북)까지, 그리고 비수도권 광역시는 228억 원(울산)에서 872억 원(부산)까지 재원이

〈표 1〉 지방소비세 도입과 광역자치단체별 자원변화

(단위: 백만 원)

	$LCT_i$	$LCT_i - \sum FSG$	$D_i^c$	$R_i^c$	$FD_i^c = D_i^c - R_i^c$	$G_i^c = \beta^c FD_i^c$	$LCT_i - \sum FSG + G_i^c$	$G_i^c - G_i$	$\Delta TR_i$
계	2,316,600 (100.0)	1,884,253	18,673,640	12,848,393	5,725,247	5,164,635 (5,880,246)	7,762,973	-644,030	1,238,661
서울	363,606 (0.157)	363,606	10,482,633	10,886,717	-404,086	0	363,606	0	363,606
부산	186,268 (0.080)	185,147	2,881,106	2,321,031	560,075	505,232	690,379	-97,929	87,218
대구	124,804 (0.054)	122,591	1,909,605	1,472,620	436,985	394,196	516,787	-63,635	58,956
인천	69,443 (0.030)	68,857	1,997,175	1,961,971	35,204	31,757	100,613	-45,598	23,258
광주	74,430 (0.032)	74,430	1,212,513	771,322	441,191	397,990	472,420	-29,526	44,904
대전	82,460 (0.036)	82,460	1,231,421	989,358	242,063	218,360	300,820	-44,673	37,787
울산	62,449 (0.027)	59,577	876,495	786,739	89,756	80,967	140,545	-37,894	22,811
경기	325,054 (0.140)	202,619	4,664,016	4,789,529	-125,513	0	202,618	-30,842	171,777
강원	103,153 (0.045)	75,302	1,074,547	581,853	492,695	444,450	519,752	-28,807	46,495
충북	100,172 (0.043)	64,700	872,402	499,742	372,661	336,170	400,870	-27,091	37,609
충남	139,065 (0.060)	94,123	1,153,037	752,166	400,871	361,618	455,742	-46,342	47,782
전북	117,588 (0.051)	77,872	993,735	324,289	669,447	603,895	681,767	-22,403	55,469
전남	113,215 (0.049)	82,647	1,150,679	308,374	842,304	759,826	842,474	-17,690	64,958
경북	176,747 (0.076)	122,348	1,591,424	747,393	844,030	761,383	883,732	-45,601	76,748
경남	237,902 (0.103)	166,167	1,729,501	1,431,535	297,966	268,790	434,957	-99,963	66,204
제주	40,244 (0.017)	40,244	-	-	-	715,611	755,855	-7,164	33,080

주: 1)  $LCT_i$  열의 괄호 안의 값은 지방소비세의 광역자치단체별 비중을 나타냄.  
 2) 첫 번째 행에서  $FD_i^c$ 는 재정여유 자치단체(서울, 경기)를 제외한 값,  $G_i^c$ 에서 괄호 안의 값은 제주를 포함한 값이며,  $LCT_i - \sum FSG + G_i^c$ ,  $G_i^c - G_i$ ,  $\Delta TR_i$ 는 모든 광역자치단체를 합한 값임.



〈그림 1〉 당초 재정부족액과 재원 순증가액(광역자치단체)<sup>11)</sup>

증가하는 것으로 나타난다.

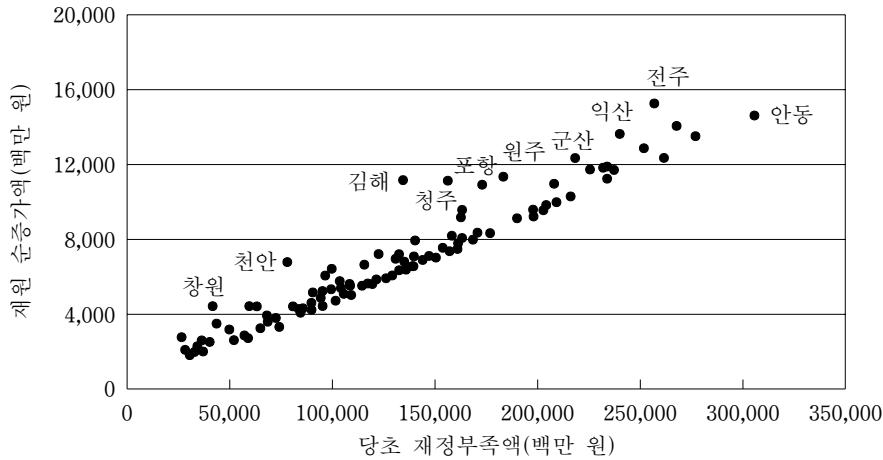
여기서 당초 재정부족액( $FD_i$ )과 지방소비세로 인한 재원증가액( $\Delta TR_i$ ) 간의 관계를 살펴보면 광역자치단체의 재원배분에 관하여 흥미로운 현상을 볼 수 있다. 〈그림 1〉에서 당초 재정부족액이 가장 적었으나 서울 다음으로 많은 지방소비세가 발생한 경기도를 제외한 나머지 자치단체에 있어서는 당초 재정부족액과 재원증가액 간에는 대체로 양의 상관관계가 나타남을 볼 수 있다. 이러한 결과는 당초 재정이 많이 부족한 단체일수록 지방소비세 도입을 통해 재원이 보다 많이 증가됨을 의미한다.

다음으로 시·군의 경우에 대해 살펴보자. 시·군별 재정교부금 교부액을 파악하기 위해서는 인구, 도세 징수액, 재정여건 등을 함께 고려하여 각 도별로 소속 시·군에 대한 교부액을 산정해야 한다. 그런데 지방소비세분 재정보전금도 전체 재정보전금 재원에 포함되어 같은 방식으로 배분된다는 점을 이용하여 시산에서는 각 도별로 전체 재정보전금에서 소속 시·군별 교부액이 차지하는 비중을 파악하여 지방소비세분 재정보전금이 그 비중에 따라 배분되는 것으로 가정한다.<sup>12)</sup>

구체적인 시산결과는 〈부표〉에 제시되는데, 주요 결과는 다음과 같다. 당초

11) 〈그림 1〉에는 보통교부세 불교부단체인 서울과 다른 배분기준이 적용되는 제주도는 포함하지 않음.

12) 시·군별 재정보전금 교부액의 비중은 2008년 일반회계 세입결산 자료에 나타난 값을 따름. 이 경우 일반재정보전금과 특별재정보전금이 구분되어 나타나지 않는다는 자료상의 한계로 인해 시산결과는 실제값과 미세하게 차이가 날 수 있음을 밝힘.



〈그림 2〉 당초 재정부족액과 재원 순증가액(시·군)

재정여유 상태에 있었던 경기도의 6개 시는 재원이 증가하므로 모두 보통교부세 불교부단체로 남으며, 그 밖에도 당초 재정부족액이 적었거나 재정보전금이 상대적으로 많이 교부되는 안양시, 동두천시, 안산시, 시흥시, 김포시, 청주시, 천안시, 아산시, 창원시, 김해시 등은 보통교부세 불교부단체가 된다. 한편, 모든 시·군의 재원은 예외 없이 증가하는 것으로 나타나는데, 대체로 인구가 많은 시 지역들의 재원증가액이 상대적으로 많음을 알 수 있다.

지방소비세 도입이 시·군 간 재원배분에 미치는 영향을 파악하기 위해 재정부족이 발생하는 시·군의 당초 재정부족액( $FD_i$ )과 지방소비세로 인한 재원증가액( $\Delta TR_i$ ) 간의 관계를 〈그림 2〉에 제시한다. 여기서 알 수 있듯이 시·군에 있어서도 지방소비세 도입을 통한 재원 순증가액과 당초 재정부족액 간에는 상당히 뚜렷한 양의 상관관계가 나타난다.<sup>13)</sup> 전체적인 추세에서 다소간 벗어난 자치단체들은 대체로 재정부족액에 비해 재원 순증가액이 상대적으로 많은 단체들이다. 즉, 전주, 포항, 청주, 창원, 천안 등은 인구가 50만 명 이상이며, 나머지 지역들도 대체로 인구가 30만 명 이상이어서 인구비중을 고려한 재정보전금 교부액이 많으며, 그 결과 재정부족액에 비해 상대적으로 재원이 많이 증가한 탓으로 보인다.

13) 당초 재정부족액과 재원 순증가액 간의 상관계수는 광역자치단체는 0.8248, 시·군은 0.9548로 각각 계산된다.

## 2. 보통교부세 자원 증대에 의한 자원배분효과와의 비교

이상의 시산에서는 지방소비세 도입을 통하여 당초 재정부족액이 많았던 자치단체일수록 재원이 보다 많이 증가되는 효과가 나타난다. 서울결정권이 인정되지 않는다는 한계는 논외로 하더라도 이러한 결과는 지방소비세가 어떤 의미에서 지방세라고 할 수 있는가에 관한 의문을 제기한다. 이러한 의문을 검증할 수 있는 한 가지 방법은 지방소비세로 인한 전체 지방재원의 증가액과 같은 액수로 보통교부세 재원을 증가시켜 보통교부세로 배분하는 경우의 자치단체별 자원배분액을 지방소비세 방식하에서의 자치단체별 자원배분액과 비교하는 것이 될 수 있을 것이다.

여기서는 이러한 가능성을 시산을 통해 확인해 본다. 지방소비세로 인한 전체 지방재원의 순증가액은 지방소비세 자원 2조 3,166천 원에서 보통교부세 재원감소액 3,818억 원을 제외한 1조 9,348억 원이 된다. 제주도에 대해 보통교부세 재원의 0.03%를 배분하므로 지방소비세 자원 중 0.03%는 제주도에 교부되는 것으로 두면 보통교부세 재원증가액은 1조 8,768억 원이 된다. 따라서 2009년 기준 보통교부세 재원은 25조 2,465억 원으로 증가하며, 재정부족액의 합으로 나누면 조정률은 0.924634가 된다. 이 조정률을 자치단체별 재정부족액에 곱하면 자치단체별 교부액이 산정된다.

<표 2>에는 광역자치단체에 있어서 기존 보통교부세 교부액(A), 지방소비세 방식에 따라 지방소비세와 보통교부세의 합으로 나타나는 자원배분액(B), 그리고 보통교부세 재원증가 방식에 의한 보통교부세 교부액(C)을 각각 산정하고 서로 비교하고 있다. 우선 서울의 경우는 지방소비세 방식하에서는 지방소비세 수입만큼 재원이 증가하며, 보통교부세 재원 방식하에서는 여전히 불교부단체로 남으므로 지방소비세 방식이 절대적으로 유리하다. 그 외 모든 광역자치단체는 보통교부세 재원증가 방식에 따라 이전에 비해 보통교부세 교부액은 증가하지만( $C-A > 0$ ) 지방소비세 방식보다는 재원증가액이 적음을 알 수 있다( $C-B < 0$ ). 다만 제주도의 경우는 예외적으로 보통교부세 교부액 증가 방식하에서 지방소비세 방식에 비해 재원이 많아지는데, 증가된 보통교부세 재원의 0.03%를 보장하기 때문인 것으로 보인다. 이러한 결과를 통해 지방소비세 방식에 비해 보통교부세 재원증가 방식하에서는 기초자치단체의 재원이 상대적으로 많아질 것으로 예상된다.

한편, <그림 3>을 통해 지방소비세 방식과 보통교부세 재원증가 방식하에서

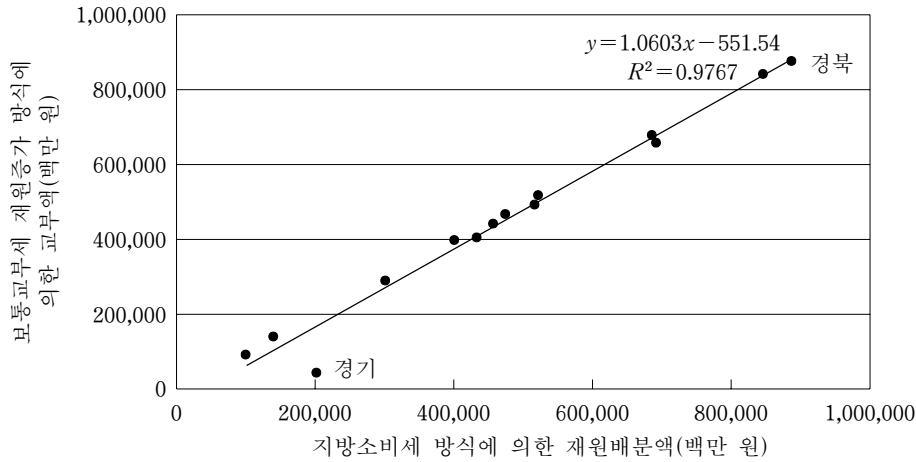
〈표 2〉 지방소비세 방식과 보통교부세 재원증가 방식의 재원배분액 비교(광역)  
(단위: 백만 원)

	현행	지방소비세하				보통교부세 재원증가	재원 비교		
	$G_i$ (A)	$LCT_i$	$LCT_i - \sum FSG$	$G_i^C$	$LCT_i - \sum FSG + G_i^C$ (B)	$G_i^{new}$ (C)	B-A	C-A	C-B
서울	0	363,606	363,606	0	363,606	0	363,606	0	-363,606
부산	603,161	186,268	185,147	505,232	690,379	654,818	87,218	51,657	-35,561
대구	457,831	124,804	122,591	394,196	516,787	494,733	58,956	36,902	-22,054
인천	77,355	69,443	68,857	31,757	100,613	83,484	23,258	6,129	-17,129
광주	427,516	74,430	74,430	397,990	472,420	462,996	44,904	35,480	-9,423
대전	263,033	82,460	82,460	218,360	300,820	284,816	37,787	21,783	-16,005
울산	117,734	62,449	59,577	80,967	140,545	127,061	22,811	9,327	-13,483
경기	30,842	325,054	202,619	0	202,619	33,825	171,777	2,983	-168,794
강원	473,257	103,153	75,302	444,450	519,752	511,263	46,495	38,006	-8,489
충북	363,261	100,172	64,700	336,170	400,870	392,434	37,609	29,173	-8,437
충남	407,960	139,065	94,123	361,618	455,742	440,283	47,782	32,323	-15,459
전북	626,298	117,588	77,872	603,895	681,767	676,595	55,469	50,297	-5,172
전남	777,516	113,215	82,647	759,826	842,474	839,957	64,958	62,441	-2,516
경북	806,984	176,747	122,348	761,383	883,732	870,921	76,748	63,937	-12,811
경남	368,753	237,902	166,167	268,790	434,957	398,425	66,204	29,672	-36,532
제주	722,775	40,244	40,244	715,611	755,855	780,820	33,080	58,045	24,965

광역자치단체별 재원배분액을 비교해 보면, 경기도의 경우는 지방소비세 수입이 월등히 많기 때문에 다소 예외적이지만 나머지 자체단체에 있어서는 양자간에 뚜렷한 양의 상관관계가 나타남을 알 수 있다.<sup>14)</sup> 이러한 결과는 지방소비세를 통해 배분하는 재원을 보통교부세에 편입시켜 배분하더라도 자치단체 간 상대적 재원배분의 모습은 거의 바뀌지 않음을 의미한다.

한편, 동일한 시산을 시·군에 대하여 실시한 결과는 〈부표〉에 제시되어 있는데, 주요 결과는 다음과 같다. 우선 기존 보통교부세 교부액에 비해 지방소비세 방식과 보통교부세 재원증가 방식하에서 모든 시·군의 재원은 각각 증가한다

14) 〈그림 3〉에는 서울과 제주도는 포함되지 않음.

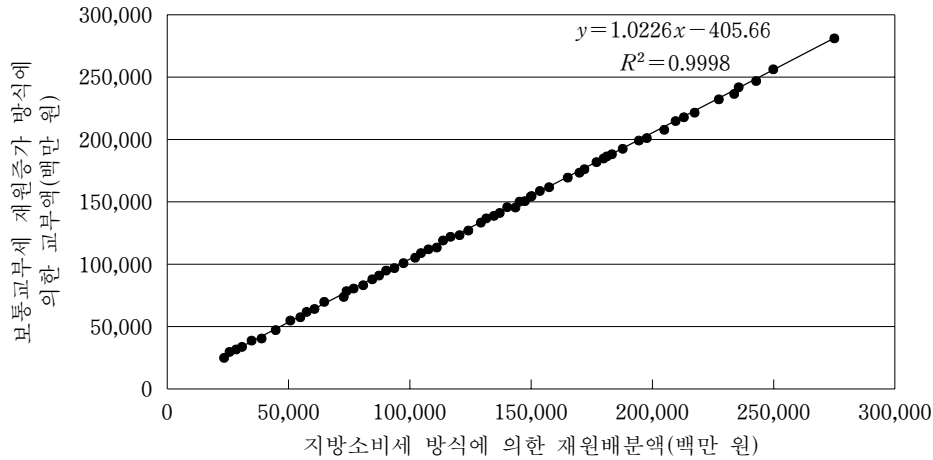


〈그림 3〉 지방소비세 방식과 보통교부세 재원증가 방식의 재원배분액(광역)

( $B - A > 0$ ,  $C - A > 0$ ). 지방소비세 방식과 보통교부세 재원증가 방식하에서 재원을 비교해 보면, 우선 기존 보통교부세 불교부단체들은 보통교부세 재원이 증가하더라도 모두 불교부단체로 남기 때문에 지방소비세 방식하에서 재원은 보다 많아지며, 따라서  $C - B < 0$ 이 된다. 앞서 예상한 바와 같이 기존 보통교부세 교부단체들 중에서는 몇몇 시들을 제외하고는 모두 지방소비세 방식에 비해 보통교부세 재원증가에 따라 재원이 증가한다. 예외적인 시인 안양, 광명, 안산, 천안 등은 모두 인구가 50만 명 이상의 대규모 시이며, 아산, 김해 등은 도세 징수액이 상대적으로 풍부한 시로서 지방소비세 방식하에서 재정보전금이 충분히 교부되기 때문에 보통교부세 재원증가 방식에 비해 많은 재원을 가질 수 있는 것으로 보인다.

〈그림 4〉에서 보듯이, 시·군의 경우는 두 방식에 따른 재원배분액의 관계는 거의 기울기가 1인 직선으로 나타난다. 이러한 결과는 자치단체 간 재원배분에 있어서 두 방식이 기본적으로 같은 효과가 있음을 의미한다. 따라서 지방소비세 도입으로 인한 전체 지방재원의 증가분만큼 보통교부세 재원을 증가시킨다면 자치단체 간 재원배분 측면에서 거의 유사한 효과가 나타남을 알 수 있다. 유일한 차이는 지방소비세 방식하에서는 광역자치단체가 보다 많은 재원을 교부받으나 보통교부세 재원증가 방식을 채택한다면 광역자치단체의 재원증가분 중 상당 부분이 기초자치단체로 이전된다는 점이다.





〈그림 4〉 지방소비세 방식과 보통교부세 재원증가 방식의 배분액(시·군)

## V. 요약 및 시사점

본문의 이론적 분석 및 시산의 결과 가운데 중요한 내용은 다음과 같이 요약된다. 첫째, 지방소비세 도입으로 (자치구를 제외한) 모든 유형의 자치단체의 재원은 증가한다. 서울을 제외한 광역자치단체에서는 지방소비세 수입이 보통교부세 교부액의 감소분을 상쇄하고 남으며, 대부분 시·군에서는 지방소비세분 재정보진금과 함께 보통교부세 교부액도 증가한다. 둘째, 지방소비세 수입이 한 단위 증가하면 모든 자치단체의 재원은 한 단위보다 적게 증가하는데, 광역시는 도에 비해 자체재원(순지방소비세 수입)은 많이 증가하는 반면 보통교부세 교부액이 많이 줄어든다. 셋째, 민간최종소비지출 한 단위 증가에 따른 재원증가효과는 광역자치단체의 재정부족액이 많을수록 커지며, 높은 가중치가 적용되는 광역자치단체일수록 커진다. 넷째, 지방소비세 도입으로 인하여 동급 자치단체 간에는 당초 재정부족액이 많은 자치단체일수록 재원이 보다 많이 증가하는 관계가 나타난다. 다섯째, 지방소비세 도입으로 인한 전체 지방재원의 증가액만큼 보통교부세 재원을 증가시켜 보통교부세를 교부한다면 동급 자치단체 간 자원배분은 지방소비세로 인한 자원배분과 거의 유사하게 나타난다.

지방소비세제도에 대한 대표적인 우려는 배분지표(소비지표) 측면에서 지방의 노력과 지방소비세 수입이 제대로 연계되지 않는다는 문제와 가중치를 적용

한 배분으로 인해 실질적으로는 형평화 재원으로서의 역할을 한다는 문제로 구분할 수 있다. 이 논문에서는 두 번째에 초점을 맞추는데, 결과적으로 지방소비세는 재원배분 측면에서 형평화교부금인 보통교부세와 다름없는 기능을 하게 됨을 확인할 수 있다. 이러한 결과는 지방소비세의 정체성에 관한 의문을 제기한다.

물론 지방재정이 부족하다는 일반적인 인식과 함께 상당한 수준의 자치단체 간 재정격차가 문제된다는 인식을 받아들인다면 지방소비세는 총량적인 측면에서 지방재정의 규모를 확대하며 추가적으로 재정격차를 완화한다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다. 반면 최근 연구들에서는 지방소비세 도입 이전 상황을 두고 지방교부세에 의해 지방자치단체 간 재원순위가 역전되거나(김정훈, 2002; 최병호 외, 2008; 주만수, 2009b; 이근재 외, 2008 등), 자체재원을 확충함에 따라 지방교부세를 포함한 이전재원 교부액이 감소함을 보이면서(주만수, 2009a) 과도한 재정형평화와 그에 따른 부작용을 우려하고 있다(최병호·정종필, 2007). 이 논문의 결과에 따르면 자체재원을 확충하기 위한 지방소비세 도입으로 인해 선행연구들이 제시한 과도한 형평화에 따른 문제들이 오히려 심화될 수 있음을 짐작할 수 있다. 즉, 기존의 재정이전 방식과 다름없는 방식으로 재원을 배분함으로써 자치단체의 재정행위에 대하여 바람직한 유인을 제공하지 못할 것으로 예상되며, 전체적인 배분상의 효율성도 훼손될 가능성이 있는 것으로 보인다.

이러한 문제들은 지방소비세 도입에 따라 예상되던 과세자주권과 세수불균형 간의 상충관계를 두고, 과세자주권을 희생하더라도 세수불균형을 완화하는 대안을 선택한 결과로 나타난 것이다. 그러나 세수불균형에 대한 우려 때문에 과세자주권의 확충을 회피하는 것은 바람직한 해법이 아니며, 수평적 재정불균형은 형평화교부금을 적절히 고안하거나 관련 제도를 정상화함으로써 해소할 필요가 있다고 지적된다(Martinez-Vazquez, 2007). 지방소비세의 경우는 이러한 충고를 고려한 개선방안을 생각해 볼 필요가 있다. 구체적인 방안에 대해서는 보다 많은 고민이 필요하겠지만, 지방세로서의 정체성에서 핵심이 되는 과세자주권을 확보하는 방향으로 제도를 개선해 나가야 하며, 그 과정에서 생기는 세수불균형의 문제는 지방교부세가 담당하는 수평적 재정형평화 기능을 통해 적극적으로 해소할 수 있는 방향을 모색해야 할 것으로 보인다.

<부표> 지방소비세 방식과 보통교부세 재원증가 방식의 재원배분액 비교(시·군)

(단위: 백만 원)

		기존 보통교부세 $G_i = \beta FD_i$ (A)	지방소비세 방식			지방교부세 재원증가 $G_i^{new}$ (C)	재원 비교		
			$FSG_i$	$G_i^C = \beta^C FD_i^C$	$FSG_i + G_i^C$ (B)		B-A	C-A	C-B
부산	기장	58,335	1,120	60,887	62,008	63,238	3,673	4,903	1,231
대구	달성	93,662	2,213	97,020	99,233	101,083	5,571	7,421	1,850
인천	강화	107,004	467	112,327	112,795	115,481	5,791	8,477	2,687
	옹진	63,323	119	66,588	66,707	68,341	3,384	5,018	1,634
울산	울주	59,030	2,872	60,081	62,953	63,707	3,923	4,677	755
경기	수원	0	10,098	0	10,098	0	10,098	0	-10,098
	성남	0	10,552	0	10,552	0	10,552	0	-10,552
	의정부	68,941	2,888	70,504	73,392	74,402	4,451	5,461	1,011
	안양	22,507	5,400	19,900	25,301	24,393	2,794	1,886	-908
	부천	84,637	5,309	85,735	91,044	91,806	6,407	7,169	762
	광명	31,050	3,532	30,145	33,676	33,511	2,626	2,461	-166
	평택	81,912	3,403	83,789	87,193	88,401	5,281	6,489	1,209
	동두천	55,672	1,418	57,594	59,012	60,083	3,340	4,411	1,071
	안산	51,573	6,485	49,623	56,108	55,660	4,535	4,087	-447
	고양	0	9,620	0	9,620	0	9,620	0	-9,620
	과천	0	6,144	0	6,144	0	6,144	0	-6,144
	구리	31,313	1,612	31,839	33,451	33,828	2,138	2,515	376
	남양주	77,178	3,799	78,648	82,448	83,425	5,270	6,247	977
	오산	26,116	1,492	26,422	27,913	28,186	1,797	2,070	272
	시흥	24,168	2,858	23,442	26,300	26,142	2,132	1,974	-158
	군포	36,502	2,052	38,029	40,081	40,498	3,579	3,996	417
	의왕	31,859	1,303	32,605	33,907	34,383	2,048	2,524	476
	하남	27,514	2,033	27,503	29,536	29,695	2,022	2,181	158
	용인	0	10,935	0	10,935	0	10,935	0	-10,935
	파주	42,440	2,652	42,948	45,599	45,983	3,159	3,543	384
	이천	71,192	2,242	73,340	75,583	76,832	4,391	5,640	1,250
	안성	81,045	2,017	83,962	85,979	87,554	4,934	6,509	1,574
	김포	29,456	2,597	29,187	31,783	31,837	2,327	2,381	54
	화성	0	8,959	0	8,959	0	8,959	0	-8,959
	광주	34,373	2,282	34,639	36,920	37,192	2,547	2,819	272
	양주	62,383	1,800	64,450	66,250	67,393	3,867	5,010	1,143
	포천	98,983	1,844	102,889	104,733	106,826	5,750	7,843	2,092
	여주	70,754	1,799	73,273	75,072	76,436	4,318	5,682	1,364
연천	82,216	1,510	86,827	88,337	90,115	6,121	7,899	1,778	
가평	73,254	1,642	76,021	77,664	79,137	4,410	5,883	1,473	
양평	88,483	2,158	91,805	93,963	95,697	5,480	7,214	1,734	

〈부표〉 계 속

		기존 보통교부세	지방소비세 방식			지방교부세 재원증가	재원 비교		
		$G_i = \beta FD_i$ (A)	$FSG_i$	$G_i^C = \beta^C FD_i^C$	$FSG_i + G_i^C$ (B)	$G_i^{new}$ (C)	B-A	C-A	C-B
부산	기장	58,335	1,120	60,887	62,008	63,238	3,673	4,903	1,231
대구	달성	93,662	2,213	97,020	99,233	101,083	5,571	7,421	1,850
인천	강화	107,004	467	112,327	112,795	115,481	5,791	8,477	2,687
	옹진	63,323	119	66,588	66,707	68,341	3,384	5,018	1,634
울산	울주	59,030	2,872	60,081	62,953	63,707	3,923	4,677	755
경기	수원	0	10,098	0	10,098	0	10,098	0	-10,098
	성남	0	10,552	0	10,552	0	10,552	0	-10,552
	의정부	68,941	2,888	70,504	73,392	74,402	4,451	5,461	1,011
	안양	22,507	5,400	19,900	25,301	24,393	2,794	1,886	-908
	부천	84,637	5,309	85,735	91,044	91,806	6,407	7,169	762
	광명	31,050	3,532	30,145	33,676	33,511	2,626	2,461	-166
	평택	81,912	3,403	83,789	87,193	88,401	5,281	6,489	1,209
	동두천	55,672	1,418	57,594	59,012	60,083	3,340	4,411	1,071
	안산	51,573	6,485	49,623	56,108	55,660	4,535	4,087	-447
	고양	0	9,620	0	9,620	0	9,620	0	-9,620
	과천	0	6,144	0	6,144	0	6,144	0	-6,144
	구리	31,313	1,612	31,839	33,451	33,828	2,138	2,515	376
	남양주	77,178	3,799	78,648	82,448	83,425	5,270	6,247	977
	오산	26,116	1,492	26,422	27,913	28,186	1,797	2,070	272
	시흥	24,168	2,858	23,442	26,300	26,142	2,132	1,974	-158
	군포	36,502	2,052	38,029	40,081	40,498	3,579	3,996	417
	의왕	31,859	1,303	32,605	33,907	34,383	2,048	2,524	476
	하남	27,514	2,033	27,503	29,536	29,695	2,022	2,181	158
	용인	0	10,935	0	10,935	0	10,935	0	-10,935
	파주	42,440	2,652	42,948	45,599	45,983	3,159	3,543	384
	이천	71,192	2,242	73,340	75,583	76,832	4,391	5,640	1,250
	안성	81,045	2,017	83,962	85,979	87,554	4,934	6,509	1,574
	김포	29,456	2,597	29,187	31,783	31,837	2,327	2,381	54
	화성	0	8,959	0	8,959	0	8,959	0	-8,959
	광주	34,373	2,282	34,639	36,920	37,192	2,547	2,819	272
	양주	62,383	1,800	64,450	66,250	67,393	3,867	5,010	1,143
	포천	98,983	1,844	102,889	104,733	106,826	5,750	7,843	2,092
	여주	70,754	1,799	73,273	75,072	76,436	4,318	5,682	1,364
연천	82,216	1,510	86,827	88,337	90,115	6,121	7,899	1,778	
가평	73,254	1,642	76,021	77,664	79,137	4,410	5,883	1,473	
양평	88,483	2,158	91,805	93,963	95,697	5,480	7,214	1,734	

〈부표〉 계 속

		기존	지방소비세 방식			지방교부세	재원 비교		
		보통교부세	$FSG_i$	$G_i^C = \beta^C F D_i^C$	$FSG_i + G_i^C$ (B)	재원증가	B-A	C-A	C-B
		$G_i = \beta F D_i$ (A)				$G_i^{new}$ (C)			
강원	춘천	198,796	4,487	206,075	210,561	214,545	11,765	15,749	3,984
	원주	155,076	5,181	161,309	166,490	169,175	11,414	14,099	2,684
	강릉	200,569	3,754	208,682	212,436	216,676	11,867	16,107	4,240
	동해	106,442	1,250	111,284	112,533	114,990	6,091	8,548	2,457
	태백	85,431	885	89,402	90,287	92,291	4,856	6,860	2,005
	속초	77,057	1,740	79,879	81,618	83,162	4,561	6,105	1,544
	삼척	173,422	1,209	181,725	182,934	187,162	9,512	13,740	4,229
	홍천	138,038	1,437	144,304	145,740	148,974	7,702	10,936	3,234
	횡성	107,119	810	112,202	113,012	115,606	5,893	8,487	2,594
	영월	110,918	797	116,211	117,008	119,706	6,090	8,788	2,698
	평창	97,283	1,474	101,366	102,840	104,990	5,557	7,707	2,151
	정선	104,371	835	109,291	110,126	112,641	5,755	8,270	2,515
	철원	107,967	878	113,045	113,923	116,520	5,956	8,553	2,598
	화천	92,949	475	97,524	97,999	100,313	5,050	7,364	2,314
충북	양구	82,041	399	86,094	86,492	88,541	4,451	6,500	2,049
	인제	106,103	626	111,265	111,891	114,509	5,788	8,406	2,619
	고성	86,728	768	90,762	91,530	93,599	4,802	6,871	2,069
	양양	72,459	849	75,680	76,529	78,200	4,070	5,741	1,671
	청주	133,069	11,820	132,336	144,156	144,388	11,087	11,319	232
	충주	193,660	5,532	199,914	205,446	209,004	11,786	15,344	3,558
	제천	168,966	2,553	176,062	178,615	182,353	9,649	13,387	3,737
	청원	112,702	3,325	116,388	119,713	121,758	7,011	9,056	2,044
	보은	102,507	936	107,255	108,191	110,629	5,684	8,122	2,438
	옥천	105,517	1,411	110,081	111,492	113,877	5,975	8,360	2,385
	영동	125,551	1,319	131,241	132,561	135,499	7,010	9,948	2,938
	진천	76,718	2,478	78,988	81,467	82,796	4,749	6,078	1,330
	괴산	117,905	929	123,472	124,401	127,246	6,496	9,341	2,845
	음성	85,130	3,068	87,419	90,487	91,874	5,357	6,744	1,387
단양	105,370	886	110,306	111,192	113,719	5,822	8,349	2,527	
증평	44,225	1,212	45,691	46,903	47,730	2,678	3,505	827	
충남	천안	67,109	11,874	62,091	73,965	72,427	6,856	5,318	-1,538
	공주	162,274	2,301	169,199	171,500	175,131	9,226	12,857	3,631
	보령	143,395	2,114	149,457	151,570	154,757	8,175	11,362	3,186
	아산	53,935	6,017	52,447	58,463	58,208	4,528	4,273	-255
	서산	135,011	3,619	139,542	143,161	145,707	8,150	10,696	2,547
	논산	144,652	1,788	151,015	152,803	156,113	8,151	11,461	3,310
	계룡	49,049	1,235	50,753	51,988	52,935	2,939	3,886	947
	금산	103,289	1,313	107,915	109,228	111,584	5,939	8,295	2,356
	연기	74,311	1,127	77,507	78,634	80,279	4,323	5,968	1,644
	부여	131,210	1,665	137,088	138,753	141,747	7,543	10,537	2,994
	서천	106,421	1,719	110,923	112,641	114,967	6,220	8,546	2,326
	청양	102,706	788	107,679	108,467	110,954	5,761	8,248	2,487
	홍성	119,107	2,545	123,697	126,242	128,672	7,135	9,565	2,430
	예산	115,128	2,253	119,714	121,967	124,373	6,839	9,245	2,407
태안	100,153	1,217	104,678	105,896	108,196	5,743	8,043	2,300	
당진	111,941	3,368	115,551	118,919	120,931	6,978	8,990	2,012	

〈부표〉 계 속

		기존	지방소비세 방식			지방교부세	자원 비교		
		보통교부세	$FSG_i$	$G_i^C = \beta^C F D_i^C$	$FSG_i + G_i^C$ (B)	재원증가	B-A	C-A	C-B
		$G_i = \beta F D_i$ (A)				$G_i^{new}$ (C)			
전북	전주	219,652	13,154	221,780	234,934	237,055	15,282	17,403	2,121
	군산	186,261	6,009	192,629	198,637	201,889	12,376	15,628	3,252
	익산	204,406	5,484	212,627	218,111	222,000	13,705	17,594	3,888
	정읍	199,679	2,170	208,887	211,058	215,715	11,379	16,036	4,657
	남원	185,336	2,011	193,691	195,701	200,020	10,365	14,684	4,319
	김제	178,747	2,014	186,750	188,764	192,909	10,017	14,162	4,145
	완주	139,386	2,378	145,045	147,422	150,430	8,036	11,044	3,007
	진안	106,125	771	111,294	112,065	114,647	5,940	8,522	2,582
	무주	100,997	738	105,808	106,545	108,999	5,548	8,002	2,453
	장수	93,501	607	98,011	98,617	100,910	5,116	7,409	2,292
	임실	116,710	905	122,231	123,136	125,956	6,426	9,246	2,820
	순창	109,054	897	114,176	115,073	117,694	6,019	8,640	2,621
	고창	150,816	1,151	157,963	159,115	162,764	8,299	11,948	3,650
	부안	125,333	1,429	131,122	132,551	135,457	7,218	10,124	2,906
전남	목포	113,716	4,399	116,557	120,956	122,725	7,240	9,009	1,769
	여수	177,251	5,047	183,213	188,260	191,527	11,009	14,276	3,267
	순천	237,154	3,652	247,065	250,717	255,943	13,563	18,789	5,226
	나주	174,810	1,292	183,310	184,602	188,849	9,792	14,039	4,247
	광양	82,581	2,866	84,883	87,748	89,124	5,167	6,543	1,376
	담양	102,743	698	107,675	108,373	110,883	5,630	8,140	2,510
	곡성	106,648	455	111,963	112,418	115,098	5,770	8,450	2,681
	구례	92,918	504	97,568	98,072	100,380	5,154	7,462	2,308
	고흥	174,984	908	183,801	184,709	189,068	9,725	14,084	4,359
	보성	129,006	796	135,256	136,052	139,227	7,046	10,221	3,174
	화순	133,797	1,372	139,885	141,257	144,397	7,460	10,600	3,140
	장흥	124,228	474	130,459	130,933	134,071	6,705	9,843	3,138
	강진	113,460	525	119,085	119,610	122,450	6,150	8,990	2,841
	해남	172,744	1,244	180,985	182,229	186,430	9,485	13,686	4,201
	영암	122,891	1,074	128,617	129,692	132,628	6,801	9,737	2,936
	무안	115,281	1,585	120,237	121,821	124,415	6,540	9,134	2,594
	함평	100,895	511	105,864	106,375	108,889	5,480	7,994	2,514
	영광	108,532	574	113,860	114,435	117,132	5,903	8,600	2,697
	장성	108,799	798	113,979	114,777	117,419	5,978	8,620	2,642
	완도	137,027	846	143,666	144,512	147,883	7,485	10,856	3,372
진도	112,202	369	117,872	118,241	121,092	6,039	8,890	2,851	
신안	138,606	579	145,522	146,101	149,588	7,495	10,982	3,488	

〈부표〉 계 속

		기존	지방소비세 방식			지방교부세	재원 비교		
		보통교부세	$FSG_i$	$G_i^C = \beta^C F D_i^C$	$FSG_i + G_i^C$ (B)	재원증가	B-A	C-A	C-B
		$G_i = \beta F D_i$ (A)				$G_i^{new}$ (C)			
경북	포항	147,825	10,028	148,797	158,825	159,935	11,000	12,110	1,110
	경주	229,008	5,086	238,076	243,162	247,791	14,154	18,783	4,628
	김천	202,732	2,359	212,023	214,382	219,069	11,650	16,337	4,687
	안동	261,123	3,143	272,670	275,813	281,812	14,690	20,689	5,999
	구미	139,749	7,785	141,523	149,309	150,821	9,560	11,072	1,512
	영주	163,733	2,040	170,922	172,963	176,705	9,230	12,972	3,742
	영천	171,177	2,558	178,387	180,945	184,739	9,768	13,562	3,794
	상주	223,880	1,862	234,381	236,243	241,618	12,363	17,738	5,375
	문경	168,944	1,460	176,828	178,288	182,328	9,344	13,384	4,041
	경산	135,288	3,979	139,574	143,553	146,007	8,265	10,719	2,454
	군위	86,307	632	90,417	91,049	93,145	4,742	6,838	2,096
	의성	174,912	1,412	183,146	184,558	188,769	9,646	13,857	4,211
	청송	101,735	592	106,690	107,281	109,795	5,546	8,060	2,513
	영양	100,305	706	105,103	105,808	108,252	5,503	7,947	2,444
	영덕	119,139	1,064	124,675	125,739	128,579	6,600	9,440	2,840
	청도	114,906	1,304	120,044	121,348	124,010	6,442	9,104	2,662
	고령	77,145	890	80,584	81,474	83,257	4,329	6,112	1,783
	성주	98,781	1,456	102,957	104,412	106,607	5,631	7,826	2,195
	칠곡	92,641	2,549	95,702	98,252	99,981	5,611	7,340	1,729
	경남	예천	123,481	1,058	129,251	130,309	133,265	6,828	9,784
봉화		137,565	839	144,238	145,077	148,465	7,512	10,900	3,388
울진		125,362	1,090	131,208	132,298	135,294	6,936	9,932	2,997
울릉		50,215	507	52,506	53,013	54,194	2,798	3,979	1,181
창원		36,152	9,266	31,378	40,644	39,017	4,492	2,865	-1,627
마산		139,977	6,500	142,691	149,191	151,067	9,214	11,090	1,876
진주		215,327	5,170	222,988	228,158	232,387	12,831	17,060	4,229
진해		89,297	3,644	91,391	95,035	96,372	5,738	7,075	1,336
통영		119,267	2,937	124,326	127,263	129,607	7,996	10,340	2,344
사천		139,399	2,765	144,779	147,543	150,443	8,144	11,044	2,900
김해		114,842	12,809	113,121	125,930	125,424	11,088	10,582	-506
밀양		146,557	2,091	152,802	154,893	158,169	8,336	11,612	3,276
거제		100,064	5,130	101,656	106,785	107,992	6,721	7,928	1,206
양산		105,226	6,156	106,350	112,506	113,563	7,280	8,337	1,056
의령		97,852	763	102,478	103,241	105,604	5,389	7,752	2,363
함안		90,374	1,274	94,237	95,510	97,535	5,136	7,161	2,025
창녕		123,285	1,616	128,642	130,257	133,053	6,972	9,768	2,796
고성		113,126	1,457	118,059	119,516	122,089	6,390	8,963	2,572
남해		112,711	699	118,169	118,868	121,640	6,157	8,929	2,772
하동		109,719	1,384	114,524	115,908	118,411	6,189	8,692	2,503
산청	110,990	1,175	116,014	117,189	119,783	6,199	8,793	2,595	
함양	118,626	1,090	124,115	125,206	128,025	6,580	9,399	2,819	
거창	137,636	1,530	143,814	145,344	148,541	7,708	10,905	3,197	
합천	143,940	1,327	150,598	151,924	155,344	7,984	11,404	3,420	

## 참 고 문 헌

- 김대영, “지방소비세 도입의 지방재정 과급효과 분석,” 2010년 한국지방정부학회 동계정기학술대회 발표논문, 2010.
- \_\_\_\_\_, 『지방소비세 도입 방안』, 한국지방행정연구원, 2003.
- 김정훈, 『지방교부세의 형평화효과에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2001.
- 김현아, 『지방소비세, 지방소득세제 도입 여부에 관한 연구』, 한국조세연구원, 2003.
- 유태현·한재명, “지방소비세의 합리적 도입방안 연구,” 『한국지방재정논집』 제12권 제3호, 2007, 85~119.
- 이근재·정종필·최병호, “재정이전이 지역 간 재정형평화와 소득격차 완화에 미친 효과,” 『국토연구』 제60집, 2008, 233~249.
- 주만수, “지방재정의 형평성분석과 이전재원에 의한 재정력 순위변동,” 『경제학연구』 제57권, 2009a, 101~129.
- \_\_\_\_\_, “지방자치단체 자체재원과 지방재정조정제도의 관계 분석,” 『재정학연구』 제2권, 2009b, 121~149.
- \_\_\_\_\_, “정부의 지방소비세(안): 조세인가 혹은 이전재원인가?” CFE Report No. 105, 자유기업원, 2009c.
- 주만수·임성일, “응의성에 따른 지방소비세 자원배분과 소비지표,” 『한국지방재정논집』 제11집, 2006, 39~70.
- 주만수·최병호, “지방소비세 도입의 논리와 한계, 그리고 극복 방안,” 『지방행정연구』 제23권, 2009, 133~163.
- 최병호·정종필, “재정형평화 교부금 체계의 문제점과 개편 방향,” 2007 한국지방재정학회 특별세미나 발표논문, 2007.
- Baretti, C., B. Huber, and K. Lichtblau, “A Tax on Tax Revenue: The Incentive Effects of Equalizing Transfers: The Case of Germany,” *International Tax and Public Finance*, Vol. 9, 2002, 631~649.
- Bergvall, D. C., D.-J. Claire, and O. Merk, *Intergovernmental Transfers and Decentralized Spending*, 2006, OECD.
- Bird, Richard M., “Rethinking Sub-national Taxes: A New Look at Tax Assignment,” Working Paper, Fiscal Affairs Department, IMF, 1999.



- Bird, R.M. and M. Smart, "Intergovernmental Fiscal Transfers: International Lessons for Developing Countries," *World Development*, Vol. 30, 2002, 899~912.
- Martinez-Vazgues, "Revenue Assignment in the Practice of Fiscal Decentralization," Working Paper, Andrew Young School of Policy Studies, Georgia State University, 2007.
- Shah, A., "A Practitioner's Guide to Intergovernmental Fiscal Transfers," in *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practices*, R. Boadway and A. Shah, eds., World Bank, 2007, 203~223.
- Smart, M., "The Incentive Effects of Grants," in *Intergovernmental Fiscal Transfers: Principles and Practices*, R. Boadway and A. Shah, eds., World Bank, 2007, 203~223.

[Abstract]

## An Analysis on the Effect of Local Consumption Tax: Local Tax or Fiscal Equalization Grant?

Byeongho Choe\*

The objective of this paper is to analyze the reallocation of local fiscal revenues through the newly introduced the local consumption tax (LCT) in order to identify its effect on the local fiscal behavior. Based on both theoretical and numerical analysis, the main findings of the analysis are as follows. Firstly, the revenues of all types of local governments increase with the LCT. Secondly, the one unit increase in LCT revenue results in less than one unit increase in local revenues because it decreases the amount of equalization grant allocated by the central government. Thirdly, the local governments with the higher fiscal deficiencies experience the greater increase in revenues with the LCT. Finally, the reallocation effect of LCT is found to be surprisingly the same as that of local share tax. In addition to the fact that local discretion on the LCT's tax rate is not allowed, the findings suggest that LCT is not a local tax but a type of fiscal equalization grant. Along with the recent discussion on the excessive fiscal equalization performed by the central government, this type of LCT would provoke an undesirable influence on the local fiscal behavior.

**Keywords:** local consumption tax, local share tax, fiscal reallocation

**JEL Classification:** H71, H77

---

\* Professor, Department of Economics, Pusan University, 전화: (051) 510-2556, E-mail: bhchoe@pnu.edu