地域經濟開發을 위한 自主財源의 擴充方案

金 泰 保*

目 次

Ⅰ. 序
1. 研究目的
2. 研究範圍 및 方法
Ⅱ. 地域經濟와 地方財政에 關한 理論的 接近
1. 理論的 背景
2. 地域經濟와 地方財政과의 相互作用
Ⅲ. 地域經濟와 地方財政에 關한 實證的 分析
1. 地域經濟의 概觀
2. 地域經濟開發이 地方財政에 미치는 效果分析
3. 地方財政投資事業이 地域經濟에 미치는 效果分析
Ⅳ. 分析의 政策的 含蓄性
1. 國家와 地方間의 機能과 財源의 合理的 配分
2. 地方稅源의 擴充方案
3. 稅外收入의 擴充方案
Ⅴ. 結

Ⅰ. 序

1. 研究目的

지난 60年代와 70年代를 통하여 우리나라의 經濟는 刮目할만한 成長을 이룩하였다. 그 동안의 國家發展戰略은 産業間 均衡 및 國土空間上의 構造的 側面은 輕視한 채 主로 量的 高度成長을 追求하여 왔다.

이러한 急速한 高度經濟成長은 國民經濟의 空間的 構造에 커다란 變化를 초래하였는데 첫째, 都市化現象을 膨大시켰고, 둘째 서울, 釜山 등 大都市의 過密化와 中小都市의 相對的 沈滯를 誘發

* 社會科學大學 觀光學科 助教授

했고, 세째 地域間 發展隔差를 深化시켰다.

이와 같은 現象은 J.G. Williamson이 主張하는 收斂 - 擴大 - 收斂理論 (convergence-divergence - convergence theory [1])을 地域經濟開發戰略으로 안일하게 받아들임으로써 現在의 地域經濟隔差는 불가피하게 增大되지 않을 수 없으며 國民經濟의 能率性을 높이기 위해서는 空間的 衡平性을 犧牲하지 않을 수 없었다.

그러나 이와 같이 經濟發展이 不均衡的으로 이루어지고 地域隔差가 深化되면 先進地域은 過度한 人口 및 産業의 集中과 成長으로 오히려 여러 가지 都市不經濟를 發生시키는 反面, 餘他地域은 落後地域으로 변모하여 國民經濟의 發展은 물론 國民의 統合을 어렵게 한다.

따라서 地域經濟의 發展이 國民經濟開發의 能率性과 地域間의 所得 및 福祉의 衡平性 追求를 그 目的으로 하고 있다고 할 때 國民經濟上의 不均衡發展을 是正하기 위한 새로운 開發戰略이 필요하다고 볼 수 있다.

國民經濟가 國家財政과 깊은 函數關係를 갖고 있듯이 地域經濟도 地方財政과 깊은 連繫를 맺고 있다. 一般的으로 地方財政은 經濟의 安定과 成長을 統制할 수 있는 機能을 갖고 있지 않다. 따라서 地方政府가 안고 있는 經濟的 問題는 그가 가진 統治權이 國家全體의 經濟變動을 좌우하지 못한다는 限界에 있다. 그러나 地方財政이 國民經濟에는 큰 影響을 주지 못하지만 地域經濟나 地方經濟에는 적지 않은 影響을 주게 된다. 그것은 地方財政活動을 통한 開發事業에의 投資와 公共서비스를 위한 物資와 人力의 購買에 의해 地域經濟의 産業基盤이 强化되고 經濟的 活動이 활발해질 수 있기 때문이다. 따라서 地域經濟의 成長과 構造變化는 地方政府의 건전한 財政運用으로부터 힘입는 바가 크다 할 수 있다.

더욱이나 오늘날 國家의 主要한 政策的 目標인 經濟開發과 社會福祉는 國家財政活動으로서만 이루어 질 수 있는 課題가 아니며 地方財政活動이 加味됨으로써만이 所期의 成果를 거둘 수 있는 것이다. 그것은 開發의 實際的 具現이 地域經濟單位에서 이루어지고 福祉의 窮極的 實現이 地方住民으로 歸結되기 때문이다. 이런 點에서 地方自治團體에 대해 그 制約만을 일삼을 것이 아니라 주어진 資源을 效率的으로 配分할 수 있도록 地方財政의 自主基盤을 擴充함으로써 地域經濟成長을 促進시킬 수 있다. 적어도 地域經濟開發은 地方財政의 自主的인 基盤에 좌우된다고 볼 때 地方財政의 基盤强化를 위한 길은 自主的인 財源에 基礎한 地方財政의 自立에 있는 것으로서 最少限 地方自治團體는 그 財政活動을 수행하기 위하여 必要한 財源을 스스로 調達하여야 한다는 當爲命題를 실현시켜야 한다는 點에서 自主財源의 擴充은 매우 중요시 된다.

따라서 本 硏究는 地域經濟와 地方財政間의 關係가 緊密하여야 한다는 前提下에서 그 相互作用

1) J.G. Williamson, "Regional Inequality and the Process of National Development", Economic Development and Cultural Change, Vol. 14, No. 6, pp. 74 ~ 85.

關係를 究明하고 地域經濟開發의 地方財政에 대한 效果 및 地方財政投資事業이 地域經濟에 미치는 效果를 分析함으로써 地域經濟의 成長 및 構造的 變化를 가져오기 위한 地方財政 自主財源의 擴充方案을 摸索하는데 그 目的이 있다.

2. 研究의 範圍 및 方法

本 研究는 地域經濟와 地方財政과의 關係를 究明하고 우리나라의 地域經濟와 地方財政間의 相互作用效果를 파악하기 위하여 國民經濟를 11個 市道로 區分하여 地域經濟를 대상으로 地域經濟開發이 地方財政에 미치는 效果와 逆으로 經濟開發과 밀접한 地方財政投資事業이 地域經濟에 미치는 效果로 나누어 實證的으로 分析하여 地域經濟開發을 위한 地方財政 自主財源의 擴充方案을 摸索하는데 있다.

또한 時間的 範圍는 資料求得의 難易性을 고려하여 地域經濟와 地方財政間의 關係分析에서는 1965年에서 1980年까지를 地方財政 自主財源의 擴充方案 摸索에서는 1971年에서 1982年까지의 期間에 걸쳐서 分析하였다.

地域經濟開發이 地方財政에 미치는 效果에 대한 分析은 地域經濟의 開發水準이 相異함에 따라 地方財政에 미치는 效果가 相異하게 나타난다는 假定下에 11個 市道 地域經濟의 發展水準에 따라 地域住民所得과 地方稅·歲出과의 相關分析, 彈力性分析을 행하고 끝으로 稅收確保努力에 대한 分析을 행하였다.

地方財政이 地域經濟에 미치는 效果에 대한 分析은 經濟開發과 밀접한 地方財政投資事業을 중심으로 地域經濟에 어떠한 效果가 있는가에 대해 分析하였는데 投資事業費와 地域所得에 대한 效果分析, 自體財源에 의한 投資事業費와 地域住民所得과의 相關分析을 통해 檢討하였다.

地域經濟와 地方財政과 關聯된 資料는 매우 貧弱한 實情이다. 理論的인 接近에는 既存文獻을 利用하였고 地方財政에 關한 資料는 內務部의 地方財政年鑑, 國稅廳의 國稅統計年報 등을 이용하였고 地方經濟에 대한 資料는 內務部의 住民所得年報, 經濟企劃院의 韓國統計年報를 主로 參考하였다. 地方財政年鑑은 1969年부터 發刊되어 1983年까지 갖추어져 있으나 住民所得年報는 1980年까지 出版되었다. 따라서 地域經濟에 관한 分析은 資料의 制約上 1980年까지의 期間에서 分析하지 않을 수 없었다.

Ⅱ. 地域經濟와 地方財政에 關한 理論的 接近

1. 理論的 背景

종래 傳統的인 經濟學에 의하면 經濟에 있어서 空間要素는 輕視되어 왔다. 傳統的인 經濟理論에서는 自由市場經濟를 想定하여 價格의 파라미터機能(parametric function of price)에 主된 硏究의 關心을 集中시켜 왔는데 이 경우 完全競爭狀態의 存在를 前提條件으로 하였다. 이때 完全競爭狀態가 되기 위해서는 價格受容的 需要者와 供給者의 存在, 同質的 生産物, 市場에 대한 完全한 知識, 資源의 自由移動性 등의 4 가지 條件이 達成되어야 한다.[2] 이 가운데 資源의 自由移動性은 모든 經濟活動은 同一地點에서 이루어 진다고 하는 假定을 前提로 하는 것이므로 결국 完全競爭의 狀態는 넓이가 없는, 다시 말하여 空間的 要素가 捨象되어 있는 經濟를 想定하고 있다.

그 後 時間的 要素를 加味한 動態的 經濟學의 發展을 보았으나 經濟學의 動態化는 역시 空間要素보다 時間要素의 영향만을 중시하는 一點的인 經濟(one point economy)를 벗어나지 못함으로써 P.A. Samuelson에 의해 "지금까지 經濟學에선 空間問題가 너무나도 無視되고 있으며, 經濟學은 그 理論을 위한 關心마저 없는 정도"[3] 라고 지적하기에 이르렀다.

이와 같이 經濟學에 있어서 空間要素를 輕視하게 된 所因[4]은 첫째, 空間은 人類의 經濟活動의 舞臺이기는 하지만 비교적 풍부하게 所與되어 있다고 보았기 때문에 靜態經濟學은 물론 動態理論에 있어서도 空間要素의 問題를 看過했던 데 있고, 둘째는 傳統的 經濟理論에서는 空間要素의 구체적인 經濟的 表現이라 할 수 있는 輸送費를 生産費의 一部라고 생각해온데 있다. 이러한 思考方式은 立地패턴의 相異에 따른 輸送費差로부터 발생할 수 있는 여러 가지 空間패턴을 分析할 수 있음을 인정하기는 하지만 그것을 不可缺의 것이라고는 생각치 않았었다. 더욱이나 完全에 가까운 競爭이 이루어진다고 가정할 때 各 企業은 그 利潤을 최대로 하는 前提에서 最適空間配置는 自動的으로 달성되기 때문에 아무런 문제도 提起되지 않는다는데 있다.

그러나 經濟學에 있어서 空間問題는 初期에는 J.H.Von Thünen, A.Weber, A.Lösch 등에 의해 主로 生産費의 最少化를 위한 立地選擇의 原理에 대한 硏究를 중심으로 해서 이루어짐으로써 經濟學의 理論體系안에 編入되지 못한 채 部分的, 散發的으로 다루어져 왔으나 최근 1960年을 前

2) C.E. Ferguson and J.P.Gould, Microeconomic Theory, New York, Irwin Inc., 1980, pp.222~225
3) P.A. Samuelson, "Spatial Price Equilibrium and Linear Programming", American Economic Review, June 1952, p.248.
4) M.Chilshohn, Geography and Economics, New York, Praeger Publishers, 1966, p.7.

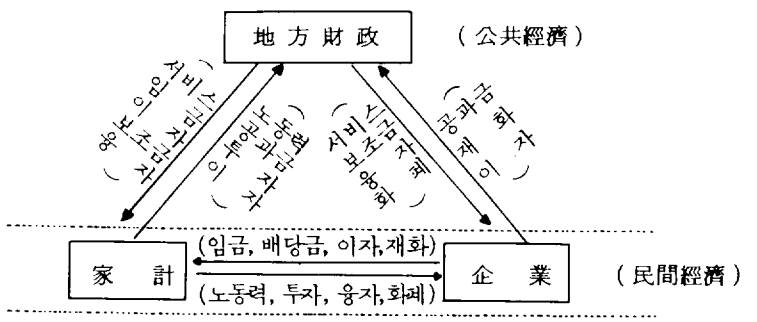
後하여 地域과 空間概念이 經濟學에 도입되어 地域經濟學(regional economics)으로 발전하기에[5] 이르렀다.

이는 그동안 經濟學에서 비교적 空間을 所與性으로 파악되던 것이 人口의 加速的 增加에 따른 空間의 限界價值가 上昇했다는 것과 世界第2次大戰 이후 본격적으로 전개된 經濟開發過程에 있어서 必然的으로 나타나는 相反된 두 가지 效果, 즉 하나의 經濟的 衝擊이 他地域에 미치는 分極(polarization)과 漏滴(trickling-down)[6] 혹은 逆浪效果(backwash effect)와 波及效果(spread effects)[7]에 따른 先進地域에 있어서 過密의 弊害와 後進地域에 있어서의 극심한 落後 등의 地域間隔差는 國民經濟의 均衡的인 發展을 저해하게 됨에 따라 여기에 空間의 最適利用의 問題는 단순한 立地論의 영역을 넘어 地域經濟學으로의 發展을 보게 되었다.

2. 地域經濟와 地方財政과의 相互作用

地域經濟는 하나의 國民經濟를 형성하는 地理的 分割單位로서의 空間經濟[8]이다. 世界經濟의 部分體系가 國民經濟이고 國民經濟의 部分體系가 地域經濟이다. 國民經濟는 空間(地域)을 基準으로 한다면 몇個의 地域經濟로 分類될 수 있다. 이와 같이 國民經濟의 地理的 分割單位의 空間經濟인 地域經濟는 經濟主體別로 볼 때 地方財政과 地域內 民間經濟로 구성되어 있다. 地域經濟는 크게 地域內 家計와 企業으로 구성되는 民間部門의 經濟로서 私經濟와 地方政府가 행하는 經濟로서 公經濟인 地方財政을 모두 포괄하는데 地域經濟內의 私經濟와 公經濟間에는 相互補完作用關係로[9] 맺어져 있다.(圖1)

(圖1) 地域經濟의 循環模型



資料 : 內務部, 地域經濟 浮揚을 위한 地方財政 綜合對策, 1980. p.12.

5) 宋內洛, "經濟成長과 地域經濟計劃" 「經濟論集」 第17卷 第3號, 서울大 韓國經濟研究所, 1978, pp.413 ~414.
6) A.D. Hirschmann, The Strategy of Economic Development, Yale Univ. Press, 1966, pp.20 ~ 26.
7) G. Myrdal, Economic Theory and Underdeveloped Regions, Duckworth, 1957, pp.31 ~ 32.
8) 金安濟,"地域經濟水準 測定에 關한 硏究",「環境論叢」 第10卷, 서울大 環境大學院, 1983, p.3.
9) 內務部, 「地域經濟 浮揚을 위한 地方財政 綜合對策」, 1980, p.12.

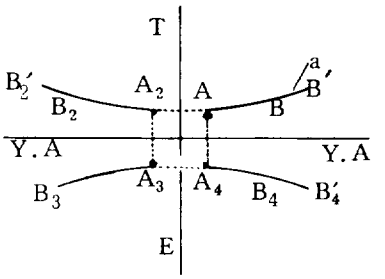
財政은 一般的으로 R.A. Musgrave에 의하면 資源配分, 所得 및 富의 分配, 經濟安定의 3가지 機能을 지녀야 한다.[10] 地方財政은 教育, 上下水道, 消防 등 便益이 地域的으로 制約되는 準公共財를 공급하는 市·道·郡과 같은 地方自治團體의 財政을 意味하는데 國家財政과 달리 所得 및 富의 分配, 經濟의 安定 및 成長機能은 消極的 意味 밖에 지니지 못하고 있다.[11] 따라서 地方政府가 안고 있는 經濟的인 問題는 그가 가진 統治權이 國家經濟를 좌우하지 못한다는 限界에 있다.[12] 그러나 地方財政이 國家全體의 經濟活動에는 적지 않은 影響을 주게 된다. 그것은 地方財政活動을 통한 開發事業에의 投資와 公共財 및 서비스를 위한 物資와 人力의 寄與로 인하여 地域의 經濟基盤이 强化되고 經濟的 活動이 활발해질 수 있기 때문이다.

이와 같이 볼 때 地方財政이 地域經濟에 대한 一般的 影響[13]은 첫째, 地域의 經濟基盤의 强化 둘째, 地域景氣의 刺戟浮揚促進, 세째, 地域賦存資源의 開發生産, 供給, 네째는 資源의 地域的 再配分, 다섯째 地域經濟團體의 支援 育成 등을 들 수 있는데, 따라서 地域經濟의 成長과 構造的 變化는 地方政府의 健全한 財政運營으로부터 힘입는 바가 크다고 할 수 있다.

地域經濟가 地方財政에 미치는 影響으로는 歲入部門과 歲出部門으로 나누어 볼 수 있다. 歲入部門에서는 地方財政의 收入規模를 伸張시킨다는데 있다. 地域經濟의 成長과 構造的 改善은 當該地域의 生産力을 높이고 住民과 企業의 所得을 증대시키게 된다. 이러한 地域의 生産力의 增大와 所得向上은 地方歲入의 擴大를 가져오고 이로 인한 財政支出의 規模擴大는 또 다시 地域經濟를 振作시키는 作用을 함으로써 相互間에 相乘的인 順循環의 過程으로 나간다.[14]

이와 같은 地域經濟와 地域財政의 循環過程은 다음 Graph (圖2)에서 檢討해 볼 수 있다.

(圖2) 地方財政과 地域經濟 水準과의 關係

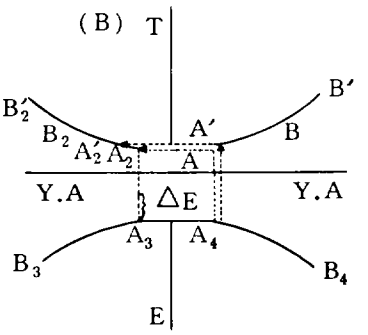


資料: 喜多登, 地域と財政, 1976, p.100.

10) R.A. Musgrave and P.B. Musgrave, Public Finance in Theory and Practice, New York, International Student Edition, 1976, pp.3～4.
11) 柴田德衛, 「現代財政論의 再檢討」, 東京, 有斐閣, 1983, pp.483～484
12) Ira Shar Kansky, The Politics of Taxing and Spending, Indiananopolis, The Bobbs-Merill Co., Inc., 1969, p.84.
13) C.L. Leven, J.B.Legler and P. Shapiro, An Analytical Framework for Regional Development Policy, The M.I.T. Press, Cambridge, 1970, pp.68～69.
14) Ibid, pp.69～70.

여기서 橫軸에 所得 및 資産額, 縱軸에도 同一하게 上方에는 租稅額, 下方에는 支出額을 취한다면 地域內經濟活動과 地方財政과의 關係를 파악할 수 있다.[15] 第一象限에서 所得 資産과 租稅의 對應을 표시한 租稅收入可能線 AB를 나타내는 租稅收入可能部門에서 시작해서 第2象限 收入部門, 第3象限의 支出部門, 第4象限에서 民間經濟活動에 대한 誘發部門에서 재차 第1象限으로 회복하는 同一回歸現象을 나타내주고 있다. 그러나 이와 같은 單純한 地域財政過程에 새로운 自體財源이 △E만큼 增加되었다고 假定하자. 이 경우 條件은 (圖3)과 같다. 다만 틀린것은 새로운 財源이 △E만큼 賦與되었으므로 第1, 2象限에서 AB線은 同一하고 다만 第3象限에서 支出이 △E만큼 증가하게 되어 A_3B_3線처럼 △E만큼 shift하게 된다. 이 增加된 支出에 의하여 地域內 私的 經濟活動을 誘發하게 되고 이 誘發된 經濟活動은 第1象限에 돌아가서 A′B′가 租稅收入의 增加를 가져오고 이 租稅收入의 增加는 支出의 增加 → 私的 經濟活動의 上昇 → 租稅收入의 增加의 上昇累積發展型의 地域經濟의 循環을 가져오게 된다.[16]

(圖3) 地方財政과 地域經濟 水準과의 關係 (新財源의 投入(△E))



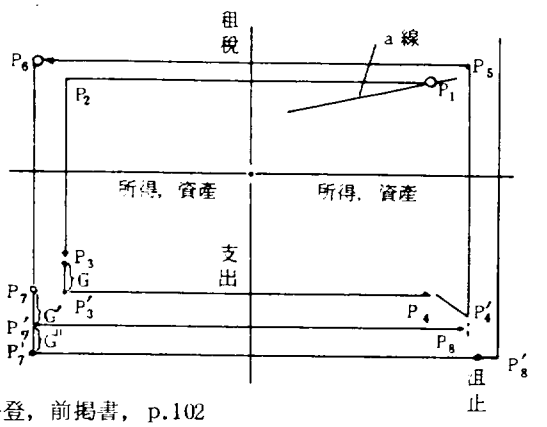
資料: 喜多登, 上揭書, p.101.

따라서 地域經濟와 地方財政間의 相互作用關係에 의하여 3가지 類型의 地域經濟循環模型을 그 發展水準에 따라 創出한다.[17] 첫째, 上昇累積發展型의 地域經濟循環模型으로서 經濟活動水準의 向上 → 租稅收入의 增加 → 支出의 增加 → 經濟活動의 上昇 → 租稅收入의 增加 等의 上昇累積發展의 過程으로 계속 나아감으로써 地域經濟의 發展을 가져오는 경우 (圖4)와 둘째, 停滯的 地域經濟循環模型으로서 새로운 財源의 確保는 다만 現象維持만을 위해서이지 誘發力이 전혀 나타나지 않는 單純循環型의 地域經濟의 경우를 의미한다. (圖5) 세째는 衰退的 地域經濟循環

15) 喜多登, 「地域と財政」, 東京, 白桃書房, 1976, pp.101 ~ 104.
16) 上揭書, p.103.
17) 上揭書, pp.104 ~ 106.

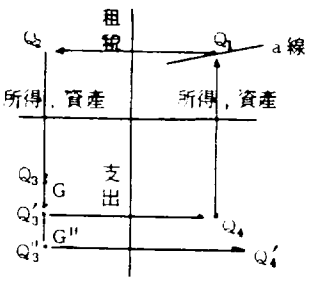
模型으로서 所得水準이 다른 地域보다 낮거나 立地條件이 현저하게 나쁜 지역에서 나타나는 縮少指向型의 地域經濟循環의 過程으로 나아가는 地域經濟의 경우 (圖 6)로 파악할 수 있다.[18] 이와 같이 볼 때 地方의 財政力水準을 결정하는 것은 當該地域의 經濟力水準이며 또 나아가 增加된 地方의 財政活動을 보다 向上된 地域經濟力水準을 創出한다고 볼 수 있다.

(圖 4) 地方財政과 上昇累積發展型 地域經濟와의 關係



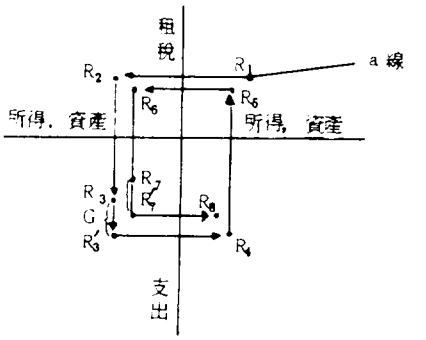
資料： 喜多登, 前揭書, p.102

(圖 5) 地方財政과 停滯的 地域經濟와의 關係



資料： 喜多登, 前揭書, p.103.

(圖 6) 地方財政과 衰退的 地域經濟와의 關係



資料： 喜多登, 前揭書, p.104.

18) 上揭書, pp.106～107.

Ⅲ. 地域經濟와 地方財政에 關한 實證的 分析

1. 地域經濟의 槪觀

地域經濟問題를 다룰 때에는 經濟分析의 對象이 될 수 있는 地域範圍가 먼저 결정되어야 한다. 地域의 範圍를 결정할 때는 흔히 地域의 同質性, 結節性, 計劃性의 原則이 고려되고 있으나 本 硏究에서는 資料의 求得可能性을 감안하여 行政區域, 즉 市·道를 分析單位로 삼을 수 밖에 없다.

우리나라 地域經濟 實態를 市·道別 地域總生産(GRP)을 중심으로 살펴보면(표1) 1980年 不變價格으로 換算하여 1970年 17.5兆원에서 1980年 35.2兆원으로 約2倍나 증가하였는데 地域總生産의 市·道別 規模를 보면 서울과 京畿가 각각 1970年의 26.7%, 10.3%에서 1980年에는 30.8%, 13.3%로 증가하였으며 釜山과 慶南이 1970年 8.2%, 9.5%에서 1980年 8.2%, 10.2%로 保合勢를 보이고 있다.(表2) 그러나 그외의 地域은 地域總生産의 成長率이 낮아 그 構成比는 오히려 감소하였다.

(表1) 市·道別 地域 總生産(GRP)

(單位: 百萬원)

區分 / 年度 / 市·道	經常價格			1980年 不變價格		
	1970	1975	1980	1970	1975	1980
서 울	1,118,521	2,935,424	10,857,722	6,697,730	7,412,687	10,857,722
釜 山	223,143	778,934	2,877,094	1,336,185	1,967,005	2,877,094
京 畿	171,406	849,994	3,724,554	1,026,383	2,146,449	3,724,554
江 原	119,948	385,972	1,315,376	718,251	974,677	1,315,376
忠 北	103,562	375,445	1,230,967	620,131	948,093	1,230,967
忠 南	182,763	612,370	2,212,223	1,094,389	1,546,389	2,212,223
全 北	149,321	512,500	1,663,564	894,137	1,294,192	1,663,564
全 南	226,331	810,215	2,954,320	1,355,275	2,045,997	2,954,320
慶 北	171,830	723,347	2,320,556	1,028,922	1,826,634	2,320,556
慶 南	229,644	964,339	3,604,974	1,375,114	2,435,199	3,604,974
濟 州	24,003	110,190	323,568	143,730	278,258	323,568
道 計	1,378,808	5,344,372	19,350,102	8,256,332	13,495,888	19,350,102
全 國	2,914,207	9,792,660	35,224,590	17,450,336	24,728,938	35,224,590

註: 1980年은 推計値임.

資料: 經濟企劃院, 韓國統計年報, 各年度.
內務部, 住民所得年報, 各年度.

(表2) 市·道別 地域 總生産 構成比

(單位 : %)

市·道 \ 年度	1970	1975	1980
서 울	38.4	30.0	30.8
釜 山	7.7	8.0	8.2
京 畿	8.8	11.9	13.4
江 原	4.1	3.9	3.7
忠 北	3.6	3.8	3.5
忠 南	6.3	6.3	6.3
全 北	5.1	5.2	4.7
全 南	7.8	8.3	8.4
慶 北	9.6	11.7	9.9
慶 南	7.9	9.8	10.2
濟 州	0.8	1.1	0.9
道 計	47.3	54.6	54.9
全 國	100.0	100.0	100.0

註 : 1980年 不變價格 基準임.
資料 : 經濟企劃院, 韓國統計年報, 各年度.
內務部, 住民所得年報, 各年度

1人當 GRP의 水準에서도 (表3) 全國平均은 1980年 價格으로 1970年의 496千원에서 1980年 940千원으로 1.9倍 늘어났는데 1970年에는 1人當 GRP水準이 서울과 釜山만이 全國平均을 상회하였으나 1980年에는 서울, 부산, 경기, 경남이 全國平均을 上廻하고 서울과 釜山은 全國平均에서 乖離가 감소되었다.

1人當 GRP의 年平均成長率을 보더라도 서울과 釜山은 6% 이하로 둔화되고 京畿와 慶南이 10%를 上廻하고 慶北과 慶南이 8~9% 水準, 그외의 地域은 全國平均보다 낮은 7% 內外를 유지하였다. (表4)

또한 GRP의 産業別構造를 各 市·道別로 보면 (表5) 市·道別로 程度의 差異는 있으나 非農業部門의 構成比가 꾸준히 높아가고 있다. 그러나 서울, 釜山의 경우 그 變化가 起伏은 있으나 거의 停滯狀態에 가깝고 慶南과 京畿의 工業比重은 15~18% 水準에서 42~47% 水準으로 현저히 증가되었다. 社會間接 및 其他 서어비스는 그 構成比로 보아 서울, 釜山, 京畿, 江原의 경우 완만한 減少 추세를 보이고 있으나 濟州, 忠淸, 전라, 경상도는 상당한 構成比의 증가

를 보여주고 있다.

(表3) 1人當 地域總生産 ('80年 不變價格)

(單位 : 원)

市·道 \ 年度	1970	1975	1980
서울	1,232,742	1,075,939	1,297,723
釜山	725,297	801,821	910,393
京畿	385,437	662,663	967,299
江原	390,988	523,581	734,155
忠北	426,530	622,843	864,296
忠南	389,692	524,457	748,384
全北	374,683	526,865	727,237
全南	344,631	513,538	781,675
慶北	301,514	514,887	691,688
慶南	449,729	742,427	1,085,000
濟州	401,385	675,823	699,221
道計	376,841	580,434	832,993
全國	565,058	712,550	940,606

資料 : 內務部, 住民所得年報, 各年度.

(表4) 市·道別 地域總生産의 年平均 成長率

(單位 : %)

市·道 \ 期間	1970~'75	1975~'80	1970~'80
서울	2.05	7.93	4.95
釜山	8.04	7.90	7.97
京畿	15.90	11.65	13.76
江原	6.30	6.18	6.24
忠北	8 86	5.36	7.10
忠南	7.16	7.42	7 29
全北	7.68	5.15	6.41
全南	8.59	7.62	8.10
慶北	12.16	4.90	8.47
慶南	12.11	8 16	10.12
濟州	14.12	3.06	8.45
道計	10.33	7.47	8.89
全國	7.22	7.33	7 28

註 : 1980年 不變價格의 成長率임.
資料 : 內務部, 住民所得年報, 各年度.

그리고 地方財政 實態를 보면 一般會計와 公企業特別會計 및 其他 特別會計를 合計한 地方財政 規模를 國家別로 비교할 때 (表 6) 우리나라는 불과 32 %이지만 日本과 西獨은 地方財政의 規模가 國家財政보다 오히려 크다는 것을 알 수 있는데 우리나라의 地方財政規模는 英國과 佛蘭西와 더불어 낮은 水準을 나타내고 있다.

(表 5) 市·道別 産業構造 (GRP基準)

(1980 年 不變價格, %)

區分 \ 年度		1970	1975	1980
서 울	農林水産業	3.2	2.2	1.4
	鑛工業	20.7	24.2	30.1
	社會間接 其他	76.1	73.6	68.5
釜 山	農林水産業	4.5	2.9	3.3
	鑛工業	34.3	40.7	40.0
	社會間接 其他	61.2	56.4	56.7
京畿道	農林水産業	43.1	31.6	19.1
	鑛工業	17.7	34.7	46.9
	社會間接 其他	39.2	33.7	34.0
江原道	農林水産業	34.8	33.6	27.7
	鑛工業	16.5	21.8	24.5
	社會間接 其他	48.7	44.6	47.8
忠淸北道	農林水産業	51.7	50.7	40.1
	鑛工業	13.5	16.4	20.1
	社會間接 其他	34.8	32.9	39.9
忠淸南道	農林水産業	54.4	44.6	40.4
	鑛工業	11.3	20.9	20.0
	社會間接 其他	34.3	34.5	39.6
全羅北道	農林水産業	58.0	53.2	41.9
	鑛工業	8.6	12.5	15.7
	社會間接 其他	33.4	34.3	42.4
全羅南道	農林水産業	55.8	49.0	39.9
	鑛工業	9.5	15.0	20.6
	社會間接 其他	34.7	36.0	39.5
慶尙北道	農林水産業	47.0	40.4	29.4
	鑛工業	13.7	20.0	26.7
	社會間接 其他	39.3	39.6	43.9

區分 \ 年度		1970	1975	1980
慶尙南道	農林水産業	51.7	35.7	27.2
	鑛工業	14.9	32.7	41.5
	社會間接 其他	33.4	31.6	31.3
濟州道	農林水産業	52.0	52.0	36.4
	鑛工業	5.9	6.7	3.5
	社會間接 其他	42.1	41.3	60.1

資料： 內務部, 住民所得年報, 各年度

（表 6） **國家別 中央財政과 地方財政 規模**

財政 \ 國家	美國	英國	佛蘭西	西獨	日本	韓國
單位	백만달러	백만파운드	백만프랑	백만마르크	10억엔	10억원
中央財政(A)	215,211	27,007	212,511	137,510	15,398	1,188
地方財政(B)	210,553	10,469	83,783	171,670	18,782	359
B / A (%)	98	39	39	125	122	32

資料： 內務部 地方財政局, 地方財政年鑑, 1980.

地方財政規模를 市·道別로 보면(表 7) 地方財政總規模는 1980年의 경우 總 2兆 9千億원 가운데 서울특별시가 7,045億원으로 제1순위이고 京畿, 慶北, 全南, 慶南 順으로 되어 있으며 濟州道의 경우 371億원으로 最下位의 水準이다. 地方財政의 市·道別 伸張率은 1970年을 100으로 할 때 忠北이 21倍로 가장 높고 京畿, 서울 등이 全 地方財政의 平均伸張率보다 높은 反面 그외 地方自治團體의 경우는 낮은 것으로 나타났다. 또한 財政自立度를 地方自治團體別로 보면(表8) 서울과 釜山만이 全國平均水準보다 높고 그외 다른 地方自治團體는 극히 낮은 水準인데 서울과 最低水準인 江原과 忠北과의 隔差가 76.7%에 이르고 있다. 1970年에 비해 1980年의 경우는 全般的으로 財政自立度가 向上되었으나 서울과 釜山만이 全國平均을 上廻하였으며 다만, 最高水準과 最低水準과의 隔差가 67.8%로 다소 줄어들었다. (表9)

(表7) 市·道別 財政總規模(歲入決算)

(單位:千원)

年度 / 區分 / 市·道	1970 計	1970 市·道分	1970 市·郡分	1975 計	1975 市·道分	1975 市·郡分	1980 計	1980 市·道分	1980 市·郡分
서 울	44,257,203	44,257,203	-	163,104,728	163,104,728	-	704,516,549	704,516,549	-
釜 山	13,552,035	13,552,035	-	45,745,398	45,745,398	-	165,898,722	165,898,722	-
京 畿	14,237,511	4,872,407	9,365,104	68,374,456	27,118,004	41,256,452	287,169,627	130,349,929	156,819,698
江 原	11,330,272	3,818,936	7,481,336	35,847,204	12,625,665	23,221,539	169,430,672	62,713,501	106,717,171
忠 北	9,168,644	3,117,881	6,050,763	28,796,006	10,907,287	17,888,719	198,538,872	87,913,743	105,625,129
忠 南	14,764,692	5,198,610	9,566,082	47,690,053	17,139,524	30,550,529	198,562,541	77,770,474	120,792,067
全 北	12,597,679	4,290,169	8,307,510	46,032,188	17,615,902	28,416,286	185,992,861	64,679,767	121,313,094
全 南	19,509,760	5,921,625	13,588,135	67,298,820	25,627,816	41,671,004	266,660,888	95,635,712	171,025,176
慶 北	18,830,655	7,938,910	10,891,745	68,955,009	32,208,253	36,746,756	271,912,261	122,709,238	149,203,023
慶 南	19,261,799	6,757,192	12,504,607	57,927,564	19,799,218	38,128,346	263,852,319	89,331,775	174,520,544
濟 州	2,819,555	1,360,155	1,182,403	8 201,009	3,423,347	4,777,662	37,117,906	14,062,294	23,055,612
道 計	122,543,576	43,305,885	79,237,685	429,122,309	166,465,016	262,657,293	1,874237,947	745,166,436	1,129071,511
全 國	193,538,623	113,292,936	79,237,685	670,454,323	407,797,030	262,657,293	2884726,036	1755654,522	1,129071,514

註: 一般會計 公企業特別會計 其他 特別會計의 合計임.

資料: 內務部, 地方財政年鑑 各年度.

(表8) 市·道別 財政伸張指數(歲入決算)

(1970 = 100)

年度 / 區分 / 市·道	1975 計	1975 市·道分	1975 市·郡分	1980 計	1980 市·道分	1980 市·郡分
서 울	369	369	-	1,592	1,592	-
釜 山	338	338	-	1,224	1,224	-
京 畿	480	557	439	2,017	2,675	1,668
江 原	316	328	310	1,495	1,629	1,427
忠 北	314	350	296	2,111	2,820	1,746
忠 南	323	330	319	1,345	1,496	1,263
全 北	365	411	342	1,476	1,508	1,460
全 南	345	433	307	1,367	1,615	1,259
慶 北	366	406	337	1,444	1,546	1,370
慶 南	301	293	305	1,370	1,322	1,396
濟 州	288	252	322	1,306	1,034	1,556
道 計	350	384	331	1,529	1,721	1,425
全 國	348	360	331	1,428	1,550	1,425

(表9) 地方自治團體別 財政自立度

(單位 : %)

團體 / 年度	서울	釜山	京畿	江原	忠北	忠南	全北	全南	慶北	慶南	濟州	合計
1970	90.2	63.7	34.3	13.5	13.5	28.8	24.2	21.8	21.9	11.9	26.6	49.6
1975	89.5	38.9	30.4	18.3	19.8	23.5	23.5	17.7	25.9	22.6	29.7	53.5
1980	93.9	85.4	59.4	26.1	27.4	31.8	33.1	33.7	42.1	39.9	37.4	63.0

資料 : 內務部 地方財政局, 地方財政年鑑, 各年度

地域經濟別로 投資事業內譯을 보면 (表10) 全國的으로는 産業經濟費의 급격한 減少와 公益事業費 및 一般投資費의 增加現象을 볼 수 있다. 이는 投資의 重點이 生産基盤事業으로부터 一般投資事業 더 나아가서 地域住民의 厚生福祉向上에로 移行되었음을 말한다. 이같은 動向은 投資事業의 平均伸張率 寄與度에도 나타나고 있는데 同期間中 全國的으로 總投資事業費는 38.4 %나 伸張되었는데 그 가운데 公益事業費 68.5 %, 産業經濟費 21.8 %, 一般投資費 19.9 %에 의해서 달성되었던 것으로 나타났다.

(表 10) 地方自治團體 投資事業內譯

(單位 : %)

區分 / 市·道	1970				1980				'70 年~'80 年 年平均 伸張率과 部門別寄與度			
	公益事業	産業經濟	一般投資費	計	公益事業	産業經濟	一般投資費	計	公益事業	産業經濟	一般投資費	總投資事業費
釜山市	95.40	2.66	1.94	100.00	64.79	20.52	14.69	100.00	86.1	4.9	9.0	23.4
京畿道	57.36	33.71	8.93	100.00	61.84	22.72	16.53	100.00	63.6	20.6	15.8	47.9
江原道	46.56	35.46	17.98	100.00	72.22	24.65	3.13	100.00	76.7	22.3	1.5	27.5
忠北道	46.33	42.19	11.48	100.00	69.24	15.07	15.75	100.00	70.4	13.6	16.0	32.7
忠南道	49.21	42.04	8.75	100.00	75.79	19.62	4.59	100.00	77.4	18.1	4.6	44.3
全北道	31.02	61.63	7.35	100.00	18.13	27.28	54.58	100.00	18.6	19.8	61.7	26.4
全南道	38.80	53.23	7.97	100.00	45.90	23.10	31.00	100.00	48.6	17.0	34.5	29.7
慶北道	38.73	54.55	6.72	100.00	59.98	32.78	7.24	100.00	65.6	26.6	7.8	23.9
慶南道	39.46	52.28	8.26	100.00	68.48	24.46	7.07	100.00	74.2	18.0	7.8	12.3
濟州道	63.76	32.94	3.30	100.00	59.25	12.43	14.21	100.00	75.1	9.8	15.1	45.7
서울特別市	85.40	5.06	9.54	100.00	58.28	18.14	23.58	100.00	55.6	19.43	24.8	[illegible]
全國	50.57	41.84	7.59	100.00	61.68	19.38	18.86	100.00	68.5	21.8	19.8	38.4

資料 : 內務部, 地方財政年鑑 各年度

1970～1980年間의 投資事業費에 대한 財源內譯을 검토하면 (表11) 70年에 비해 80年에는 自體財源의 比重이 거의 倍나 되고 있는데 反해 地方財政自立度 提高를 뜻하는 國庫補助, 地方交付稅의 比重減少現象을 나타내고 있다. 1970～1980年間의 投資事業費의 平均伸張率은 38.4%인데 이를 各 財源調達面에서 보면 63.4%가 自體財源, 6.4%가 轉入金, 12.9%가 國庫補助, 8.8%가 地方交付稅, 6.8%가 起債에 의해 主로 調達되고 있는데 反해 自體財源水準이 낮은 全北, 慶北 등은 國庫補助나 地方交付稅 등에 의해 主로 調達되고있는 것으로 나타났다. 投資事業費를 地方交付稅나 國庫補助에 依存하는 것이 不可避한 現象이 되나 이러한 現象은 所得水準이 극히 낮은 經濟에서는 부득이한 것이라 할 수 있으나 所得水準이 向上되는 經濟水準에서는 地方政府의 對政府 依存度를 점차적으로 低下시키고 地方政府의 獨自的인 地方財政運營을 도모함으로써 地域經濟의 特性에 맞는 施策을 할 수 있도록 할 뿐만 아니라 地域住民의 地域開發에의 自主的인 參與를 고취시킨다는 의미에서 自體財源에 財源調達의 源泉을 두는 것이 理想的이라 할 수 있다.

(表11) 地方自治團體 投資事業費財源 內譯

(單位: %)

區分 / 市·道	1970							1980							1970年～'80年 年平均伸張率과 投資部門別 寄與度						
	國庫補助	道費補助	轉入金	起債	地方交付稅	自體財源	計	國費補助	道費補助	轉入金	起債	地方交付稅	自體財源	計	國費補助	道費補助	轉入金	起債	地方交付稅	自體財源	計
釜山市	0.49	-	7.39	60.80	1.39	29.93	10000	1.23	-	10.75	-	7.84	77.00	10000	11.3	-	11.3	-0.1	8.9	84.5	27.8
京畿道	30.29	7.45	2.70	13.92	14.95	30.69	10000	5.37	-	5.42	6.32	17.52	64.36	10000	3.0	-1.0	5.8	-2.0	17.9	69.0	36.7
江 原	26.75	5.06	9.42	9.36	30.45	18.96	10000	29.07	-	7.99	7.90	15.53	39.51	10000	29.4	-0.7	7.8	9.2	13.5	40.8	24.7
忠 北	19.54	9.84	3.46	4.74	18.01	44.41	10000	18.85	-	5.62	4.74	20.31	50.47	10000	18.8	-0.5	5.7	4.7	20.4	50.8	26.6
忠 南	30.70	10.05	3.55	5.05	21.75	28.90	10000	27.23	-	0.71	5.12	19.95	40.55	10000	27.0	-0.8	7.4	5.1	19.8	41.5	36.2
全 北	34.81	6.74	4.39	10.13	27.71	16.22	10000	38.98	7.84	0.01	1.79	25.67	25.71	10000	39.6	-8.5	-0.6	0.5	25.2	27.1	23.8
全 南	34.06	2.27	0.50	32.85	12.50	17.82	10000	39.40	-	5.46	1.96	16.89	36.24	10000	46.2	-0.5	6.6	-4.9	17.9	40.4	30.6
慶 北	17.21	3.01	3.07	5.40	21.29	40.02	10000	4.67	-	6.89	6.44	20.33	31.67	10000	39.5	-0.8	7.9	7.0	20.1	29.4	17.2
慶 南	24.35	8.45	5.93	18.40	13.05	28.82	10000	26.78	-	6.28	10.81	19.43	36.70	10000	27.9	-1.2	6.4	10.0	20.9	39.1	10.6
濟 州	23.69	4.91	3.45	2.39	21.60	43.96	10000	20.04	-	6.63	4.19	4.35	64.79	10000	20.0	-0.5	7.0	4.4	2.7	67.8	39.8
서울特別市	0.28	-	7.32	5.50	0.07	86.73	10000	3.77	-	5.92	8.9	-	81.41	10000	4.4	-	5.8	9.2	6.6	80.9	39.0
全 國	22.49	4.58	4.16	14.11	15.66	29.00	10000	13.72	0.26	6.27	7.07	8.95	62.24	10000	12.9	-0.1	6.4	6.8	8.8	63.4	38.4

資料: 內務部 地方財政年鑑 各年度

2. 地域經濟開發이 地方財政에 미치는 效果分析

地方財政은 地域住民의 厚生 福祉增進을 위해 公共財를 산출하는 資源配分機能을 수행하는 反面, 그 利益을 향수하는 地域住民으로부터 地方稅를 徵收한다. 地方政府活動의 財源은 主로 地方稅에 의존하는 것이 一般的인 狀態이다. 그런데 地方稅는 地域經濟의 發展水準에 따라서 徵收된다. 그러므로 地方稅의 各 地域의 經濟水準에 따라 比例하는 傾向이 있다. 그러나 地方政府의 財政支出은 短期的으로는 地域의 經濟力과는 無關係하게 劃一的으로 책정되고 執行된다. 즉 一定한 行政水準을 유지하기 위하여 그 支出이 결정되는 傾向이 있다.

이와 같은 傾向을 우리나라 地域經濟에서 檢討하여 보면 1970年, 1975年, 1980年의 住民所得 地方稅 및 歲出에 대한 各 市道의 地域經濟에 대한 橫斷資料를 이용하여 地域經濟와 地方財政과의 相關分析을 행하도록 한다. (表12) 橫軸에 1人當 住民所得을, 縱軸에 1人當 地方稅와 1人當 歲出을 각각 취하여 1人當 住民所得과 地方稅, 歲出과의 相關關係를 圖示해 볼 수 있다. (圖 7, 8, 9)

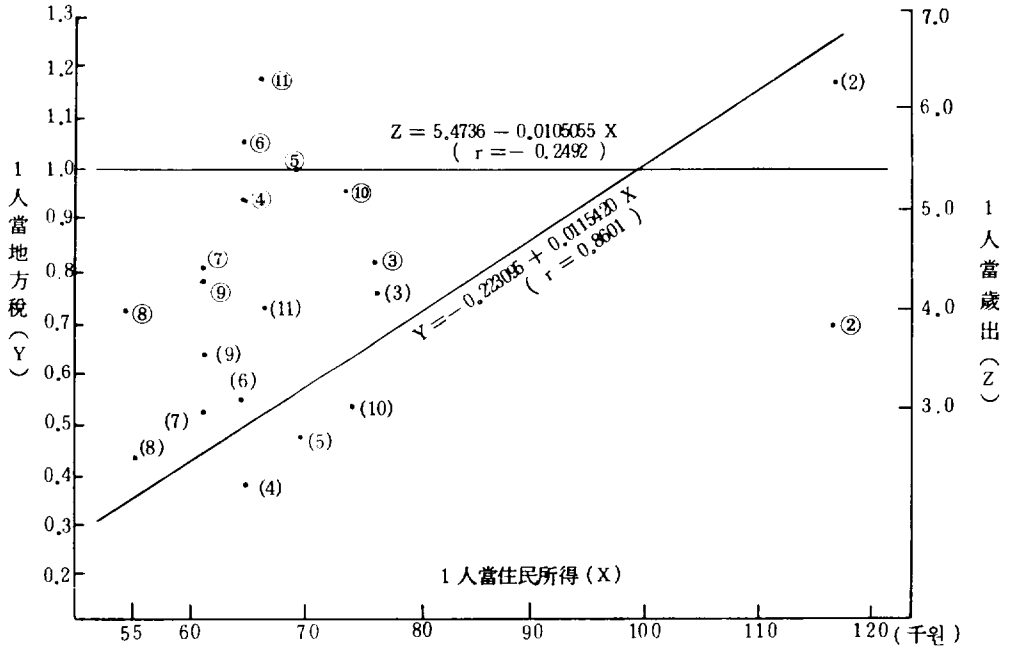
(表 12) 市·道別 1人當 所得 地方稅 歲出

(單位 : 千원)

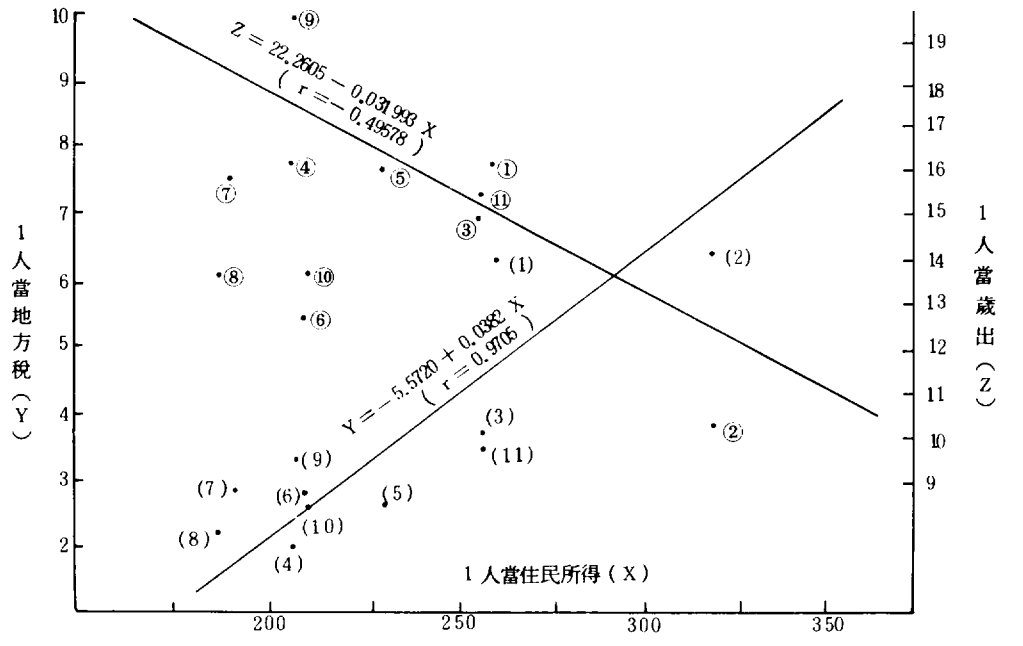
區分 / 市·道	1970			1975			1980		
	1人當 住民所得	1人當 地方稅	1人當 歲出	1人當 住民所得	1人當 地方稅	1人當 歲出	1人當 住民所得	1人當 地方稅	1人當 歲出
① 서울				267.8	61.13	16.00	1,297	35.15	44.31
② 釜山	118.6	1.17	3.93	319.2	6.51	9.39	910	2.8	39.02
③ 京畿	76.2	0.76	4.40	263.6	3.77	14.94	1,048	22.41	40.92
④ 江原	64.2	0.35	5.17	209.2	1.86	15.60	734	8.90	59.35
⑤ 忠北	69.9	0.44	5.30	234.4	2.55	15.34	864	11.33	81.26
⑥ 忠南	63.9	0.55	4.39	212.2	2.85	12.80	748	13.19	43.14
⑦ 全北	61.3	0.51	4.37	198.4	2.96	15.70	727	13.70	53.95
⑧ 全南	56.5	0.43	3.96	191.7	2.15	13.96	781	11.23	43.05
⑨ 慶北	61.6	0.61	4.26	213.6	3.09	19.48	701	13.76	43.36
⑩ 慶南	73.6	0.46	5.09	216.9	2.78	13.92	1,085	15.29	45.74
⑪ 濟州	65.6	0.70	6.33	250.9	3.52	15.26	699	17.81	50.30
全國	69.2	0.62	4.49	267.8	4.58	13.74	940	20.40	45.95

資料 : 內務部, 住民所得統計年報, 1971, 1976, 1981.
內務部, 地方財政年鑑, 1971, 1976, 1981.

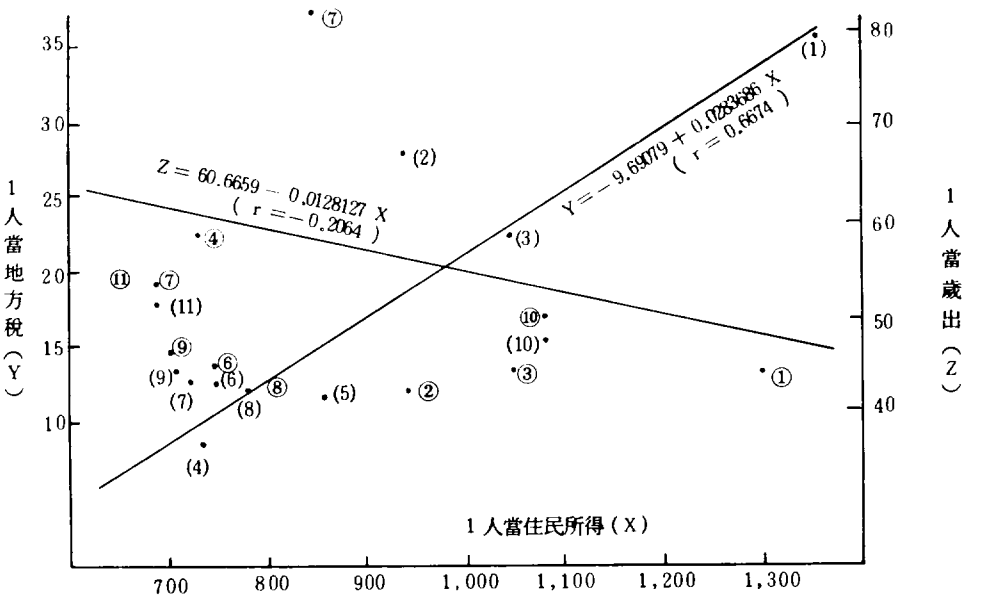
(圖 7) '70年度 1人當 所得과 地方稅·歲出의 相關



(圖 8) '75年度 1人當 所得과 地方稅·歲出의 相關



(圖 9) '80年度 1人當 所得과 地方稅·歲出의 相關



이때 1970 , 1975 , 1980年의 回歸方程式은

1970年의 경우

$Y = -0.2230 + 0.0115X$ ($r = 0.8601$)

$Z = 5.4736 - 0.0105X$ ($r = -0.2492$)

1975年의 경우

$Y = -5.5720 + 0.0382X$ ($r = 0.9705$)

$Z = 22.2605 - 0.0319X$ ($r = -0.4957$)

1980年의 경우

$Y = -9.6907 + 0.0283X$ ($r = 0.7674$)

$Z = 60.6659 - 0.0128X$ ($r = -0.2064$)

1970年의 경우 回歸直線을 통해서 볼 때 地方稅는 地域住民所得과 밀접한 關係 속에서 결정되고 있으나 歲出은 住民所得과 關係없이 결정되어 왔던 것으로 나타났다. 더욱이나 1975年의 경우는 相關係數가 높아져 地方稅는 住民所得과 더욱 밀접하게 결정되는 것으로 나타났으나 歲出은 住民所得과 相反된 關係에서 결정되었다는 것을 의미한다. 이는 地域經濟水準이 극히 낮은 水準에 있으므로 해서 地方財政支出은 零細한 地方稅收入에만 의존할 수 없고 不可不 中央政府부터의

支援 내지 補助에 의해서 充當해야만 된다는 事實을 말해주고 있는 것으로 볼 수 있다. 1980年의 경우도 1975年과 비슷한 關係를 나타내 주고 있다.

또한 1人當住民所得과 地方稅, 地方財政支出과의 彈力性 關係를 檢討하여 보면, 住民所得水準은 地方稅徵收水準을 결정하고 地方財政支出의 規模는 住民所得水準의 중요한 決定要因이라고 한다면 地方稅의 所得彈力値가 1보다 클수록 一定地域住民所得의 變化에 대하여 地方稅收入에 대한 反應은 더 커짐을 나타낸다. 그러나 課稅의 强制性을 고려한다면 一定한 住民所得水準의 變化에 대하여 그에 대응하는 適正地方稅水準 이상으로 地方稅를 징수함을 나타내고 있는 것으로 해석할 수 있다.

1970～1980年間의 彈力性을 검토해 보면 (表13) 地方稅의 所得彈力性은 全 地域經濟가 1을 넘고 있으며 最低 1.13에서 最高 1.72사이에 分散되고 있으며 그 中에서도 濟州道·全北이 1.5 이상으로 비교적 높은 水準을 나타내고 있다.

(表 13) 地方稅와 地方財政支出의 住民所得 彈力値

區分 / 市·道	1970～1975년		1975～1980년		1970～1980년	
	n_T	n_G	n_T	n_G	n_T	n_G
서울	1.30	1.28	1.21	1.13	1.28	1.20
釜山	1.33	0.90	1.61	0.87	1.47	0.88
京畿	1.29	0.98	1.49	0.23	1.13	0.60
江原	1.50	0.93	1.40	0.46	1.49	0.69
忠北	1.53	0.86	1.41	1.31	1.46	1.08
忠南	1.43	0.88	1.48	0.33	1.42	0.60
全北	1.57	1.10	1.53	0.77	1.52	0.93
全南	1.36	1.04	1.17	0.44	1.44	0.74
慶北	1.34	0.90	1.48	0.39	1.26	0.59
慶南	1.40	0.73	2.23	0.42	1.41	0.57
濟州	1.22	0.65	1.21	1.24	1.72	0.94

註 1) 經常價格에 의한 計算임.
2) n_T = 地方稅의 住民所得 彈力性
3) n_G = 地方財政支出의 住民所得 彈力性

이에 대하여 地方財政支出의 所得彈力性은 서울, 忠北을 제외하고는 1 이하의 數値를 나타내고 있으며 最下 경남의 0.57에서 서울 1.20으로 분산되어 있다.

이를 1970～1975년과 1975～1980년간을 나누어서 n_T와 n_G의 추이를 살펴보면 n_T에 있어서는 釜山, 全南, 慶南, 濟州를 제외하고 其他 市·道는 低下現象을 나타내고 있으며 n_G에 있어서는 忠北, 濟州를 제외하고는 全般的으로 低下現象을 나타내고 있다.

다음은 地方財政力과 歲入確保努力과의 關係를 살펴보면 財政力(fiscal capacity)은 하나의 行政單位가 公共需要를 충족하는데 所要되는 財源을 그 管割區域으로부터 自體的으로 調達할 수 있는 能力을 의미한다. 따라서 한 地域內에서의 地方財政力은 그 地方의 稅收確保努力 (tax effort)을 평가하는데 중요한 基準이 되고 있다.[19] 이때 地方稅收確保努力은 1人當 個人所得을 財政力이라 보고 地方財源으로부터 收集된 1人當收入을 實績(performance)이라 하면 實績의 財政力에 대한 比率, 다시 말하여 收集된 地方稅收入의 個人所得에 대한 比率이라 할 수 있다. 따라서 個人所得을 Y, 地方稅收入을 Te라 놓으면 地方稅收確保努力은 $\frac{Te}{Y}$라 할 수 있다.

그런데 Pechmann에 의하면 地域經濟內에서 財政力과 收入確保能力은 완전히 일치하고 低所得地域으로부터 高所得地域으로 이동됨에 따라서 1人當地方稅收入도 높아지는 傾向이 있다고 하고 있다.[20] 이러한 前提에서 1人當住民所得水準이 낮은 道로부터 資料를 정리하여 分析하면 다음 (表 14)과 같다. 여기서 財政力과 努力 사이에는 一致點을 別로 찾을 수 없다. 1970, 1975, 1980年 3年間을 통해서 검토하여 볼 때 濟州, 慶北, 全北 등은 努力이 過重한 편이고 慶南, 忠北, 忠南, 江原 등은 그 住民所得에 比해서 努力이 너무 過少하다고 할 수 있다. 따라서 租稅收入의 確保를 위해서 상대적으로 가장 많은 努力을 하고 있는 濟州道, 慶北, 忠南 등은 그 反對가 되도록 政策的 배려가 필요한 것이다. 다시 말하여 地方稅收入의 增大를 위한 加一層의 努力과 改善이 있어야 할 것으로 보인다.

(表 14) 地方自治團體別 稅收入確保努力

(單位 : 千원, %)

區分 / 市·道	1970			1975			1980		
	1人當住民所得	1人當地方稅	$\frac{Te}{Y}$	1人當住民所得	1人當地方稅	$\frac{Te}{Y}$	1人當住民所得	1人當地方稅	$\frac{Te}{Y}$
全南	56.5	0.43	0.76	191.7	2.1	0.93	781	11.23	1.4
全北	61.3	0.51	0.83	198.4	3.0	1.20	727	13.70	1.8
江原	64.2	0.35	0.55	209.2	3.1	0.84	734	8.90	1.2
慶北	61.6	0.61	1.00	213.6	1.9	1.59	701	13.76	1.9
忠南	63.9	0.55	0.86	212.2	2.9	1.08	748	13.19	1.7

19) J.S. Atkin, "Fiscal Capacity and Estimation Method of the Advisory Commission on Intergovernmental Relations", National Tax Journal, June, 1973, p.134.
20) J.A. Pechmann, Federal Tax Policy, The Brookings Institution, 1967, pp.207～208.

區分 / 市·道	1970			1975			1980		
	1人當住民所得	1人當地方稅	Te/Y	1人當住民所得	1人當地方稅	Te/Y	1人當住民所得	1人當地方稅	Te/Y
濟州	65.6	0.70	1.07	250.9	2.8	1.39	699	17.81	2.5
忠北	69.9	0.44	0.63	234.4	2.5	0.90	864	11.33	1.3
慶南	73.6	0.46	0.63	216.9	3.5	0.83	1,085	15.29	1.4
京畿	76.2	0.76	1.00	263.6	3.8	1.17	1,048	22.41	2.1
釜山	118.6	1.17	0.99	319.2	6.5	1.82	910	22.8	2.5
서울	205.8	3.32	1.61	426.0	10.3	2.21	1,297	35.15	2.7
全國	69.2	0.62	0.90	267.8	3.9	1.48	940	20.40	2.1

3. 地方財政投資事業이 地域經濟에 미치는 效果分析

地域經濟開發은 地域經濟의 隔差를 是正하는데 있는데 이는 經濟發展段階에 알맞는 投資事業을 실시하여 地域經濟成長을 실현해야만 可能하다고 할 수 있다.

投資事業은 地方財政年鑑에 의하면 公益事業, 産業經濟, 一般投資로 3大別되며 投資事業의 財源으로는 國庫補助, 道費補助, 轉入金, 起債, 地方交付稅, 自體財源 등에서 調達되고 있다.

이와 같은 地方投資事業이 地域經濟에 미치는 效果를 分析하기 위해 1965年에서 1980年까지의 時系列資料를 이용하여 地方投資事業費와 住民所得과의 回歸分析을 행한 結果는 다음과 같다.

全國의 경우

$$y_t = -796,686 + 37.84\,x_t \quad R^2 = 0.981 \quad D.W = 1.516 \quad F(1.14) = 510.34$$
$$(-1.98) \quad (18.42)$$

서울의 경우

$$y_t = 424,319 + 39.86\,x_t \quad R^2 = 0.946 \quad D.W = 1.23 \quad F(1.14) = 320.14$$
$$(2.78) \quad (12.36)$$

부산은

$$y_t = 206,478 + 40.12\,x_t \quad R^2 = 0.923 \quad D.W = 1.35 \quad F(1.14) = 107.80$$
$$(2.06) \quad (9.25)$$

경기

$$y_t = -183,344 + 40.78\,x_t \quad R^2 = 0.973 \quad D.W = 1.453 \quad F(1.14) = 378.84$$
$$(-2.26) \quad (17.23)$$

강원

$$y_t = -38,542 + 22.36\,x_t \quad R^2 = 0.977 \quad D.W = 1.840 \quad F(1.14) = 418.53$$
$$(-1.78) \quad (18.95)$$

충북

$$y_t = 98,872 + 17.64\,x_t \quad R^2 = 0.924 \quad D.W = 1.624 \quad F\,(1.14) = 95.95$$
$$(2.32) \quad (8.71)$$

충남

$$y_t = -27,836 + 29.06\,x_t \quad R^2 = 0.958 \quad D.W = 1.267 \quad F\,(1.14) = 239.44$$
$$(-0.96) \quad (13.76)$$

전북

$$y_t = -72,026 + 26.82\,x_t \quad R^2 = 0.956 \quad D.W = 1.368 \quad F\,(1.14) = 277.13$$
$$(-1.68) \quad (14.62)$$

전남

$$y_t = -184,123 + 31.87\,x_t \quad R^2 = 0.913 \quad D.W = 1.232 \quad F\,(1.14) = 84.28$$
$$(-1.63) \quad (8.78)$$

경북

$$y_t = 56,228 + 23.87\,x_t \quad R^2 = 0.902 \quad D.W = 1.532 \quad F\,(1.14) = 68.03$$
$$(0.86) \quad (6.83)$$

경남

$$y_t = -36,028 + 33.36\,x_t \quad R^2 = 0.934 \quad D.W = 2.061 \quad F\,(1.14) = 114.53$$
$$(-2.64) \quad (10.23)$$

제주

$$y_t = 102,168 + 20.92\,x_t \quad R^2 = 0.897 \quad D.W = 1.721 \quad F\,(1.14) = 68.46$$
$$(1.96) \quad (7.98)$$

t 値를 통해서 볼 때 常數 및 回歸係數는 安定的이며 決定係數 및 F檢定의 결과를 통해서 볼 때 說明力이 높다고 할 수 있다. 또한 여기서 相關係數가 아주 높은 것으로 나타나 地方財政投資事業이 住民所得에 미치는 效果는 아주 크다고 할 수 있다. 이 回歸直線에 있어서 回歸係數의 크기는 地方財政投資事業費가 1단위 변동함으로써 住民所得에 미치는 倍數的인 效果를 나타낸다고 할 수 있으므로 이것을 限界投資事業費效率(m)이라 한다면 m은 全國的 水準에서 37.84로 비교적 높은 수준을 나타내고 있다. 그러나 地域的으로 볼 때 경기(40.78), 부산(40.12) 등이 全國値를 능가하는 數値를 나타내는 반면 충북(17.64), 제주(20.92), 강원(22.36) 등은 아주 低水準임을 나타내고 있다. 따라서 이러한 地域에 대해서는 限界投資事業費效率의 提高를 위한 政策配慮가 필요하다고 할 수 있다.

다음은 自體財源에 의한 地方投資事業이 地域經濟에 대한 效果를 分析하도록 한다. 自體財源에 의한 投資事業의 全國的 比重이 1970年 29%에서 1980年에는 62.24%로 約 2倍나 증가되었는데 이것은 地方財政投資事業에 있어서 地方自治團體의 自立度가 높아진 것을 뜻한다. 다시 말하여 自體財源은 地方稅의 多寡에 의해서 결정된다고 할 수 있는데 地方稅의 多寡는 그 徵收方法의 强制性을 띠고 있다고 하더라도 地域의 經濟發展段階를 무시할 수 없다고 할 수 있다.

이와 같은 論理에서 自體財源에 의한 投資事業費(x)와 地域經濟의 1人當住民所得(y)과의 關係를 살펴보면 다음(表15) (圖10) (圖11) (圖12)과 같다. 다음 (表15)는 全國値가 100%가 되도록 1人當住民所得과 自體財源投資費를 각각 指數化한 것이다.

(表 15) 1人當 住民所得과 自體財源投資事業費와의 關係

(단위 : %, 百萬원)

구분 / 시도별	1970			1975			1980		
	1인당주민 소득지수	자체재원 투 자 비	투자비 지 수	1인당주민 소득지수	자체재원 투 자 비	투자비 지 수	1인당주민 소득지수	자체재원 투 자 비	투자비 지 수
① 서 울	-	-	-	149.70	12,853	215.1	138	189,635	370.4
② 부 산	171.34	2,857	210.8	119.17	5,243	87.7	97	59,715	116.6
③ 경 기	110.08	1,682	124.1	98.43	6,281	105.1	101	66,161	129.2
④ 강 원	92.79	780	57.6	78.11	2,947	49.3	78	23,875	46.6
⑤ 충 북	100.93	860	63.5	87.53	3,509	58.7	92	30,502	59.5
⑥ 충 남	92.26	908	67.0	79.22	2,909	48.6	80	29,464	57.5
⑦ 전 북	88.57	672	49.6	74.08	2,903	48.6	77	28,160	55.0
⑧ 전 남	81.60	1,556	114.8	71.59	2,731	45.7	83	31,699	61.9
⑨ 경 북	86.01	1,242	91.7	79.74	5,803	97.1	75	61,504	120.1
⑩ 경 남	106.34	1,594	117.6	80.98	3,959	66.2	115	34,657	67.7
⑪ 제 주	94.72	810	59.8	93.69	6,628	110.9	74	7,780	15.2
전 국	100.00	1,355	100.00	100.00	5,978	100.00	100.00	51,196	100.00

資料 : 內務部, 住民所得統計年報 1971 ~ 1980.
———, 地方財政年鑑 1971 ~ 1981.

이와 같은 橫斷資料를 이용하여 回歸分析을 한다면,

1970년의 경우

$$y = 60{,}363 + 0.4401x \qquad R^2 = 0.701 \quad F(1.8) = 18.80$$
$$(5.59) \quad (4.33)$$

1975년

$$y = 56{,}451 + 0.4193x \qquad R^2 = 0.789 \quad F(1.9) = 33.69$$
$$(8.04) \quad (5.80)$$

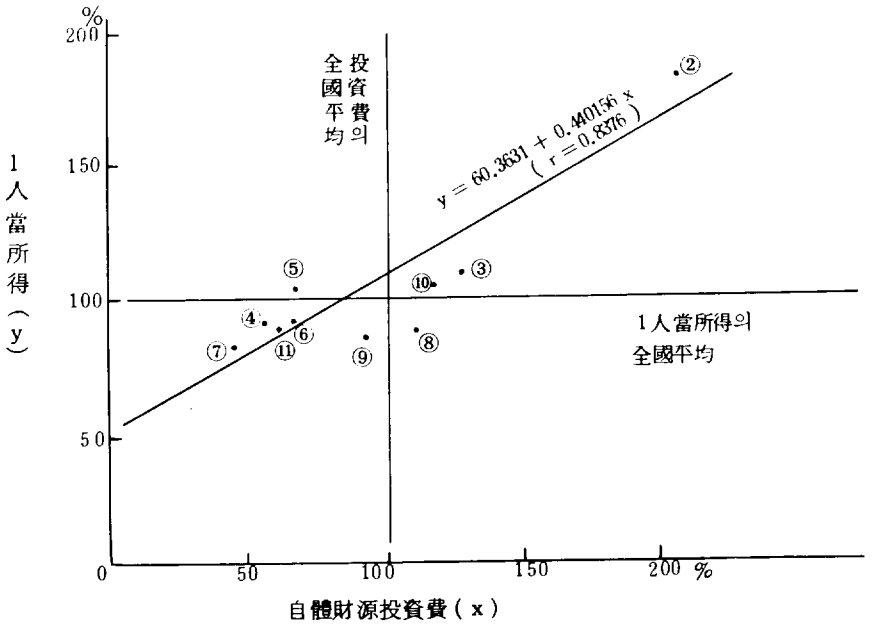
1980년

$$y = 75{,}092 + 0.167x \qquad R^2 = 0.646 \quad F(1.9) = 16.48$$
$$(13.42) \quad (4.05)$$

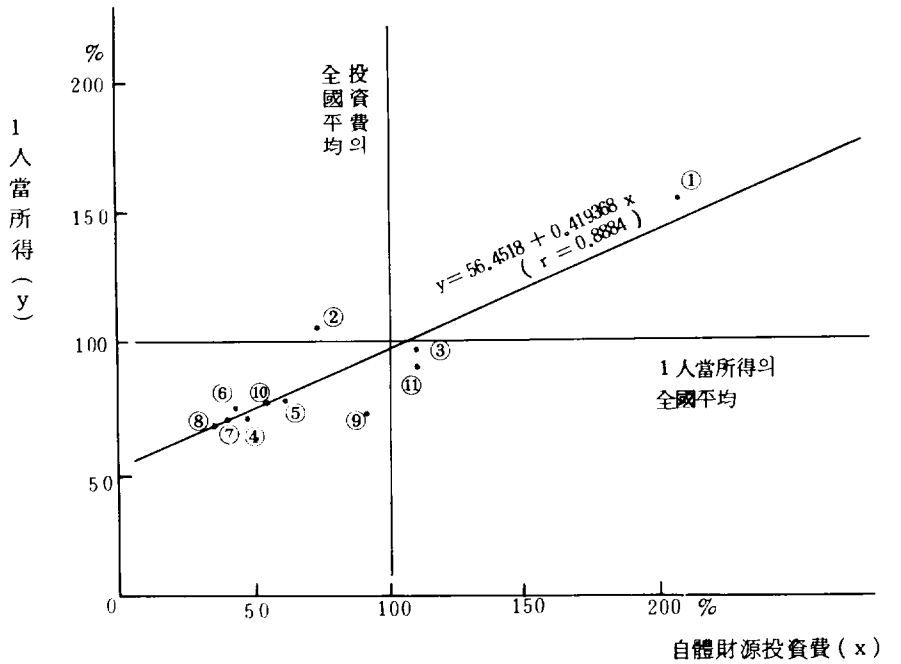
로 추정되었다.

따라서 1人當 住民所得(y)과 自體財源에 의한 地方財政投資事業(x) 사이에는 正의 높은 相關關係가 존재한다는 것을 알 수 있다. 이러한 正의 높은 相關係數로 판단 해 볼 때 1人當住民所得은 地方財政投資事業의 函數라고 결론 지을 수 있다. 自體財源에 의한 地方財政投資事業이 높으면 높을수록 1人當住民所得은 높아지고 自體財源에 의한 地方投資事業이 낮으면 낮을수록 1人當住民所得도 낮아진다고 볼 수 있다.

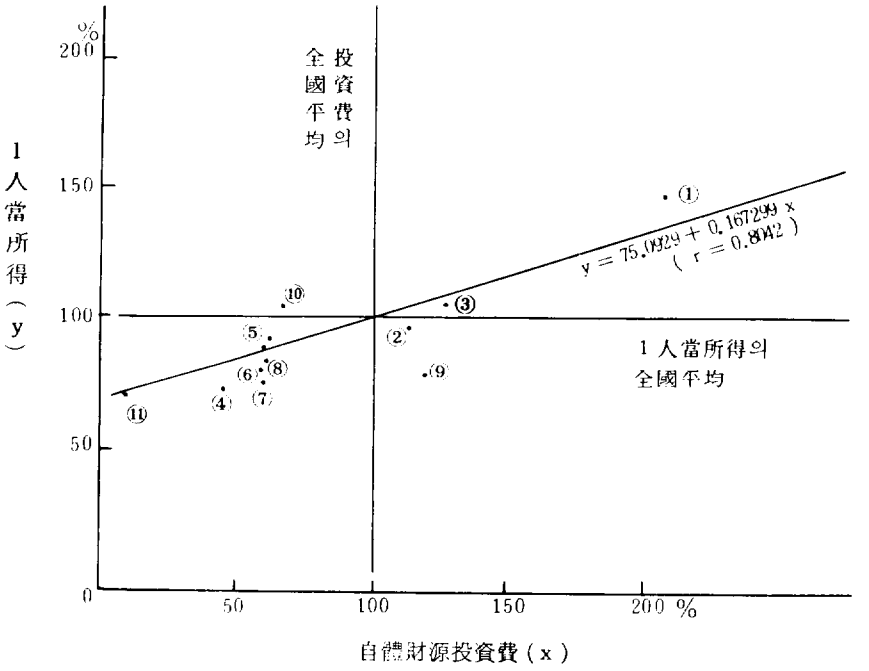
(圖 10) '70年 1人當住民所得과 自體財源投資와의 相關



(圖 11) '75年 1人當 住民所得과 自體財源 投資費와의 相關



(圖 12) '80年 1人當 住民所得과 自體財源 投資費와의 相關



따라서 地域의 經濟水準과 自體財源에 의한 地方財政投資事業과는 正의 높은 相關關係에 있으므로 地域經濟의 水準을 向上시키기 위해서는 投資事業의 自體財源調達이 時急하다는 것을 알 수 있다.

Ⅳ. 分析의 政策的 含蓄性

地域經濟의 開發은 國民經濟開發의 能率性과 地域間의 所得 및 福祉의 衡平性의 追求를 그 目的으로 하고 있다. 다시 말하여 國民經濟의 能率性을 極大化할 뿐 아니라 그 地域經濟內 發展效果와 福祉가 고루 配分되어 지도록 開發하는데 있다. 國民經濟가 國家財政과 깊은 函數關係를 갖고 있듯이 地域經濟도 地方財政과 깊은 連繫를 맺고 있다. 그러나 地方財政規模의 零細性 및 國家財源에 대한 依存度의 深化는 中央政府의 강력한 統制와 干涉을 불가피하게 함으로써 地方財政은 自律性이 약화되어 地域實情에 알맞는 行政 및 地域開發事業을 수행할 수 없도록 하여 地域經濟成長에 별로 影響을 주지 못하고 있다.

地域經濟와 地方財政間의 相互作用效果를 分析해 본 結果 地域經濟開發이 地方財政에 미친 效果를 地域住民所得과 地方稅, 歲出과의 相關分析 및 彈力性分析을 통해서 볼 때 地方稅는 正의 높은 相關度와 彈力性을 갖고 있으나 歲出은 住民所得과의 相關度도 낮고 彈力性도 非彈力的인 것으로 나타나 거의 地域經濟水準과 관계없이 결정되어 왔던 것으로 나타났다. 逆으로 地方財政이 地域經濟에 미친 效果分析을 經濟開發과 밀접한 地方財政投資事業을 중심으로 分析해본 결과 地域住民所得과의 相關關係가 매우 높으며 또한 自體財源에 의한 投資事業과 地域住民所得과의 相關關係도 비교적 높은 것으로 나타났다.

따라서 地域經濟開發을 이루기 위한 投資財源으로서 自主財源의 擴充은 매우 緊要하다고 볼 수 있는데 이는 自治財政制度의 確立이 前提되어야 한다. 地方財政이 民主的이고 能率的인 制度로서 機能을 다할 수 있는 最優先 要件은 住民의 自發的 負擔에 의하여 住民選好에 따라 公共서비스를 給付하는 自治財政의 確立이라고 할 수 있다. 따라서 住民參與의 擴大를 통한 地方財政의 民主的 自律的 運營基盤의 擴充은 全國의 均衡發展과 地域經濟의 活性化 나아가 國民統合을 하는 데 매우 緊要하다.[21]

地方財政의 自主的인 基盤은 自主財源으로서 歲入을 확보하고 自己意思에 따라 歲出을 彈力的으로 운영할 수 있는데 있다. 따라서 地域經濟開發을 위한 自主財源의 擴充方案은 中央과 地方間의 機能과 財源의 合理的 配分, 地方稅源 및 稅外收入의 擴充에 의해 달성될 수 있다.

1. 國家와 地方間의 機能 및 財源의 合理的 配分

地方財政의 構成은 크게 歲入과 歲出의 兩部門으로 되어 있는 바, 歲入은 財源의 種類와 收入力에 따라 결정되며 歲出은 當該地方自治團體가 수행하는 機能과 밀접한 關係를 가지고 있다. 그리고 地方自治團體에 있어서 財源의 性格과 機能의 種類는 相互 一定한 關係를 갖고 있다. 따라서 收入과 支出의 兩面性을 가진 收支經濟로서 地方財政의 機能을 정확히 파악하고 現實的인 當面課題를 이해함으로써 地方財政의 自主的 基盤을 확충하기 위해서는 收入(財源)과 支出(機能)의 兩部分을 상호 連繫시켜 分析해 볼 필요가 있다.

따라서 中央과 地方間의 機能配分이나 財政機能分擔에 관한 基本的인 問題는 一定한 機能을 中央과 地方의 어느 階層에서 담당하며 그 機能을 上下階層間에 어떻게 連繫시켜야 하는가를 결정하기 위한 中央과 地方間의 行政事務의 配分에 對應해서 그 執行에 요하는 經費에 充當해야 할 財源을 配分하는 中央과 地方間의 機能配分과 財源의 再配分問題라고 볼 수 있다.

21) 車耕權, "地方財政" 朴宗祺, 李奎億編, 「國家豫算과 政策目標」, 韓國開發研究院 報告書, 1983, p.654

地方自治團體는 다양한 行政活動에 소요되는 經費의 財源을 調達하고 그 支出을 통하여 行政需要를 充足시키며, 住民의 日常生活과 直結된 上·下水道, 道路, 住宅 등 生活環境施設의 整備를 위시하여 地域經濟의 發展을 촉진하기 위한 地方産業의 振興, 地域內의 民生安定을 위한 各種 社會福祉施策의 推進, 그리고 住民의 健康을 유지 增進하고 生活環境을 改善하기 위한 淸掃와 保健衛生事業의 실시, 敎育의 振興과 文化向上을 도모하기 위한 學校敎育 및 社會敎育의 提供 등 各種 서비스를 供給하는 중요한 行政機能을 담당하고 있다.

따라서 地方自治團體에 대한 適切한 財政收入源의 配分은 當該 地方自治團體에 賦與된 行政機能의 遂行에 따른 支出에 의존하는 바, 機能別 財政支出에 대한 財源調達을 위하여 財政收入源을 相互 連結시키는 中央·地方間의 行·財政的 對應關係를 다음과 (表16) 같이 效率性의 基準에서 評價해 볼 수 있다.[22] 이는(表16) 地方自治團體에 一定한 機能이 配分된 狀況下에서 그에 대한 主要財源의 類型에 따른 適切한 財源調達方法을 요약한 것이다. 따라서 財源과 서비스(機能)의 兩面에서 간단히 세 가지로 類型化할 수 있는데 地方稅로써 效率的으로 財源이 공급되리라는 假定을 지닌 一般서비스와 주로 使用者負擔 및 借入으로부터 財源이 조달되는 公共事業서비스, 그리고 移轉收入에 의해 크게 支援되고 있는 社會서비스로 각각 分類해 볼 수 있다.[23]

(表16) 서비스 類型別 地方收入源의 效率的 配分

서비스 \ 財源		地方稅	使用者負擔	移轉收入	借入
一般서비스	一般行政	Ⅰ			
	法律施行	Ⅰ		Ⅱ	
	消防	Ⅰ			○
	公園·慰樂	Ⅰ			○
	汚物收去	Ⅰ			○
公益事業	上水道	Ⅱ	Ⅰ		◍
	下水施設	Ⅱ	Ⅰ		◍
	排水施設	Ⅰ	Ⅰ☆		◍
	市場·屠殺場	Ⅱ	Ⅰ		○
	住宅供給	Ⅱ	Ⅰ		◍
	土地開發		Ⅰ		◍
	電力		Ⅰ		◍
	電話		Ⅰ		◍

22) J.F.Linn and R.W.Bahl, "The Assignment of Local Government Revenues in Developing Countries", The Paper of the ISPE Conference on Taxation in Federal Financial Relations, Camberra, August 25～27, 1982, p.2～4.

23) Ibid., p.10.

서비스 \ 財源		地方稅	使用者負擔	移轉收入	借入
交通	幹線道路街路	Ⅰ	Ⅰ☆		◍
	公共運輸	Ⅱ	Ⅰ		○
社會서비스	教育	Ⅰ	Ⅱ	Ⅰ	○
	保健	Ⅰ	Ⅱ	Ⅰ	○
	社會福祉	Ⅱ		Ⅰ	

資料： Linn & Babl, op.cit, p.7.

註) Ⅰ : 一次的 財源
Ⅱ : 副次的 財源
◍ : 主要資本的 支出을 위한 借入
○ : 약간의 資本的 支出을 위한 借入
☆ : 開發負擔金

따라서 基礎團體로서 地方自治團體는 住民生活과 보다 密着되어 있어 中央보다 效率的인 支出機能을 다할 수 있다는 點에서 地方自治團體에 보다 많은 機能을 담당하게 할 필요가 있다. 그러므로 地方自治團體의 경우는 多目的, 多機能 地方自治團體로 育成 發展시켜야 하며 中央政府는 主로 企劃과 監督, 指導機能을 담당하고 모든 行政의 執行은 地方自治團體의 事務配分과 그에 付合되는 財源配分이 擴充되어야 할 것이다.

2. 地方稅源의 擴充方案

地方財政의 基盤强化를 위한 길은 自主的 財源에 基礎한 地方財政의 自立에 있는 것으로 最少한 地方自治團體는 그 行政을 수행하기 위하여 필요한 財源을 스스로 調達하여야 한다는 當爲命題를 實現시켜야 한다는 點에서 地方稅源의 擴充은 매우 중요시된다.

國家와 地方自治團體間의 稅源配分問題는 國家와 地方自治團體間에 政府部門의 可用財源을 어떠한 比率로 配分하여야 할 것인가 하는 量的인 側面과 어떠한 配分基準에 따라 어떠한 稅源을 國家와 地方自治團體間에 配分하여야 할 것인가 하는 質的인 側面에서 檢討되어야[24] 한다.

1) 우리나라의 稅源配分 實態

한 나라의 國家와 地方間의 稅源配分은 國家와 地方間의 機能配分이나 經濟條件만이 아니라 地方自治에 관한 制度的인 構造와 政治的인 傳統에 따라 규정된다고 볼 수 있는데 우리나라는 지속적인 經濟의 成長發展에 주력하여야 하는 經濟的 環境條件 때문에 財政運營에 있어서 高度의 中央

24) 車錤權, "地方稅制의 現況과 改善方向" 崔光編, 「韓國稅制의 主要政策課題와 改善方向」 韓國開發研究院, 1984, p.294.

集權化 傾向이 두드러져 國家와 地方間의 稅源配分은 國稅偏重의 특징을 갖고 있다.

이를 主要國家의 國家와 地方間의 稅源配分實態를 통해서 보면 (表17) 美國의 경우 聯邦稅와 州稅 및 地方稅의 配分比率은 1980年 基準 61.4 % 對 38.6 %가 되고 있으나 聯邦政府의 對州·地方政府交付金을 고려하면 聯邦과 州·地方間의 實質的 稅收配分率은 約 50 % 對 50 %가 되고 있다. 分權的 聯邦主義를 표방하고 있는 西獨은 聯邦 및 州政府와 地方政府間에 稅源比率은 聯邦이 48.7 %, 州 34.7 %, 地方自治團體가 13.2 %, EC가 3.4 %로 配分되고 있으며 日本의 경우 國稅와 地方稅의 比率은 1980年度에 64.0 % 對 36.0 %였으나 그 實質的 配分率은 國稅가 23 %, 地方稅가 77.0 %로 오히려 地方自治團體에 配分되는 實質的 稅收比率이 커지고 있다.

(表17) 主要國의 國稅와 地方稅의 配分(1980 年 基準)

(單位 : %)

	國稅와 地方稅配分		租稅負擔率 1)
	國稅	地方稅	
美國	61.4	38.6	28.0
英國	87.8	12.2	40.8
西獨	86.1 (51.5)	13.9	31.6
프랑스	88.5	11.4	32.1
日本	64.0	36.0	22.8
臺灣	64.3	35.7	21.6
韓國	88.3	11.7	19.2

註 : 1) 國民所得에 대한 負擔率, 韓國은 對 GNP 比率
2) 地方稅는 州稅 包含
資料 : 各國財政統計

대표적인 中央集權國家로서 英國과 佛蘭西의 경우도 1980年의 國家와 地方間의 稅收配分率은 英國의 경우 國家가 87.8 %, 地方이 12.2, 佛蘭西의 경우 國家가 88.5 %. 地方이 11.5 %로서 國家에 集中되고 있으나 國家가 交付하는 一般財政交付金 및 特別補助金 등의 支援에 의하여 國家 및 地方間의 實質的 稅收配分率은 대체로 7對 3에 달하고 있다.

그러나 우리나라의 國家와 地方間의 實質的 稅收配分은 1982年 현재 國稅가 76.7 %, 地方稅가 23.3 %로 되어 있어 主要國에 비하여 地方自治團體에 대한 稅收配分率이 아주 낮다는 것을 알 수 있다. (表 18)

(表 18) 國家와 地方間의 實質的 稅收配分

(單位 : 億원, %)

	租稅合計	調整國稅收入		調整地方稅收入	
		金額	合計에 대한 比重	金額	合計에 대한 比重
1971	4,929	3,666	74.4	1,263	25.6
1972	5,229	3,724	71.2	1,505	28.8
1974	10,217	7,823	76.6	2,394	23.4
1976	23,073	18,608	80.7	4,525	19.3
1978	40,955	32,816	80.1	8,140	19.9
1980	65,754	51,834	78.8	13,920	21.2
1981	81,723	63,495	77.7	18,228	22.3
1982	95,156	72,950	76.7	22,206	23.3

資料 : 經濟企劃院, 「예산개요」, 1982 및 「1983年 豫算」.
內務部 地方財政局, 「지방재정연감」, 1983

2) 새로운 稅源의 擴充

稅源은 一定한데 各種의 稅源中 어떤 것을 地方稅源으로 할 것인가에 대해서는 納稅者의 立場과 徵稅者의 立場 또는 財政的인 立場 등에서 고려되어야[25] 하나 地方稅가 갖추어야 할 條件에서 찾을 수 있다.

地方稅의 適格條件을 제시한 地方稅의 原則은 U.K. Hicks의 收入의 安定性, 稅源의 局地性, 稅源의 普遍性, 稅源의 獨立性[26], W. Wittmann은 伸張性, 安定性, 負擔責任性, 普遍性, 中立性[27], 恒松制治는 安定性, 普遍性, 應益性, 負擔分任의 原則[28]을 들고 있다.

이상의 3學者들의 主張을 중심으로 하여 地方稅의 適格條件을 分析하는 基準으로 普遍性, 應益性, 安定伸張性, 課稅便宜性에서 모색할 수 있다. 分析方法에서 稅源의 地域普遍性分析은 各 地域別 1人當 課稅額의 標準偏差를 平均値로 나눈 標準偏差係數에 의한 計量的 分析을 행하고 計量化가 용이하지 않은 其他의 適格條件分析은 點檢表 (checklist) 方式을 채택하도록 한다.

새로운 地方稅의 對象으로 論議될 수 있는 것은 ① 附加價値稅中 電氣가스業, 飮食業, 宿泊業, 運輸業, 個人서비스業을 분리하여 地方稅로 轉換하는 경우, ② 酒稅中의 濁酒, 藥酒, 소주를 分

25) 李相熙, 「地方財政論」, 啓明社, 1983. p.145.
26) U.K. Hicks, Public Finance, Cambridge University Press, 1959, p.237.
27) 金利泰, "國稅와 地方稅의 稅源調整方案", 「地方財政」第1卷, 第7號, 1982, p.4.
28) 恒松制治, 地方財政論, 良書普及會, 1978, pp. 124~128

離, 轉換하고 그 外에 相續稅, 電話稅, 讓渡所得稅 등을 들 수 있고 ③ 檢討對象으로 새로 추가할 수 있는 것으로 資産再評價稅, 廣告稅, 環境保全稅, 道路利用稅, 煙草消費稅 등을 들 수 있다.[29]

主要 地方稅對象에 대해 地域普遍性分析을 행한 결과 (表 19) 資産再評價稅와 讓渡所得稅는 비교적 地域的 偏在가 深하고 酒稅中의 濁酒, 燒酒, 藥酒, 電話稅, 煙草消費稅 및 道路利用稅는 地域的으로 상당히 고루 分布되어 있다. 그러나 附加價値稅의 경우는 地域的인 普遍性이 약한 것으로 나타났다.

(表 19) 主要 地方稅 對象의 地域普遍性分析 [30]

區分 / 內容	附加價値稅						酒稅	電話稅	讓渡所得稅	資産再評價稅	道路利用稅	煙草消費稅
	計	電氣가스業	飮食業	宿泊業	運輸業	個人서비스						
標準偏差係數	0.7	0.6	1.0	0.9	0.5	0.8	0.5	0.5	0.8	1.25	0.5	0.34

註 1) 1982 年度分

地方稅對象의 應益性과 安定伸張性에 대한 分析에서는 地方行政서비스로 받은 利益의 여부와 程度에 따른 基準인 應益性에서 보면 대부분의 地方稅對象이 良好한 것으로 나타났으나 地方稅源의 安定的인 確保와 增加하는 需要에 對應할 수 있도록 하기 위한 安定伸張性의 基準에서 보면 附加價値稅中 飮食業, 宿泊業, 個人서비스業 등과 濁酒, 藥酒, 燒酒 등의 酒稅, 電話稅, 道路利用稅, 煙草消費稅, 廣告稅, 環境保全稅 등은 비교적 크나 기타 讓渡所得稅, 資産再評價稅, 附加價値稅中 電氣가스業, 運輸業 등은 비교적 약하다. 課稅便宜性의 基準에서 보면 讓渡所得稅와 資産再評價稅는 地方稅로서 適合하다고 할 수 있으나 附加價値稅는 去來段階의 課稅이기 때문에 그 對象의 一部와 去來의 一定한 段階를 별도로 地方政府에서 관장할 때에 課稅過程의 누락과 重複의 문제가 발생하고 課稅資料의 地方과 中央間의 協助와 客觀性 確保에 難點이 많아[31] 全般的인 地方稅轉換에는 社會的 費用이 크다 하겠다. 濁酒, 藥酒, 燒酒 등의 酒稅의 경우도 한 곳에서 多種의 酒類를 생산하는 경우 分離課稅함에 있어서 課稅의 重複과 逋脫의 위험이 있으며 納稅의 次元에서도 번잡하고 費用이 수반된다고 할 수 있다. (表 20)

29) 李文宰, "地域經濟强化를 위한 租稅體系 改編方向",「地方財政」第26卷 第5號, 1984, pp.32~42. 金利泰의 前揭論文, pp.37~56.
30) 國稅統計年報에 의하면 國稅에 관한 資料가 全國 市·道別로 分類가 안되어 있는 상태이므로 資料의 制約上 서울, 中部, 大田, 光州, 大邱, 釜山의 地方國稅廳 單位의 資料를 이용, 분석하여 全國 市·道別 地域普遍性 分析을 행하도록 한다.
31) 金利泰, 前揭論文, p.46.

(表 20) 地方稅源의 適格性의 綜合的 分析

評價基準 / 對象	普遍性	應益	安定伸張性	課稅便宜性		비고
				徵稅費用	納稅便宜	
1. 附加價値稅						
電氣가스業	−	+	−	− −	−	
飮食業	0	+	+	− −	−	
宿泊業	0	+	+	− −	−	
運輸業	−	+	−	− −	−	
個人서비스業	0	+	+	− −	−	
2. 酒稅						
濁酒	0	+	+	−	−	
藥酒	0	+	+	−	−	
燒酒	0	+	+	−	−	
3. 電話稅	0	+	+	−	0	
4. 讓渡所得稅	−	+	−	0	+	토지, 건물 등 有形資産
5. 資産再評價稅	−	+	−	0	+	
6. 道路利用稅	0	+ +	+	−	0	
7. 煙草消費稅	0	0	+	−	0	
8. 廣告稅	−	+	+	0	0	
9. 環境保全稅	−	+	+	−	0	

地方稅의 適格基準에 의한 綜合分析을 통해서 볼 때 첫째, 電話稅, 道路利用稅, 煙草消費稅, 廣告稅, 環境保全稅 등은 經濟成長 및 國民所得의 向上에 따라 지속적으로 增加할 것으로 보이므로 이를 地方稅源으로 擴充할 필요가 있다.

둘째, 讓渡所得稅와 資産再評價稅 (土地分) 를 統合하여 土地增價稅를 導入하는 것이 바람직하다. 讓渡所得稅는 실제로 去來가 이루어지는 段階에서 去來差益에 부과하고 資産再評價稅는 未實現段階에서 장래에 發生할 利益에 부과하고 있다. 讓渡所得稅는 去來段階에만 부과하기 때문에 去來를 억제하고 暗去來를 유발시키고 또한 去來의 억제는 需要의 一定을 가정한다면 결국 土地價格의 上昇을 낳을 가능성이 많다.[32] 따라서 讓渡所得을 所得稅의 課稅對象에서 분리하여 별도로 土地增價稅로 課徵함으로써 開發利益 및 地價上昇에 따른 不勞所得을 還收하는 方案이 검토되어야

32) 國土開發硏究院, 「都市財政의 擴大 및 運用改善方向」, 1984, p.196.

한다. 土地增價稅制는 一定期間中 土地의 價格增加分에 課稅하는 制度이기 때문에 財産稅와 같이 所有動機를 줄이고 土地의 賣却 또는 去來를 촉진시키는 效果가 있어 長期의 土地價格 安定에 기여하게 된다. 또한 土地增價稅는 實現된 開發利益뿐만 아니라 保有하고 있는 發生된 開發利益까지 還收하려는데 특징[33]이 있다.

세째, 地方讓與稅制度의 導入이 적극 檢討되어야 한다. 地方讓與稅制度는 國稅와 地方稅間의 稅源偏重을 是正하기 위하여 徵收된 國稅의 一部를 地方으로 讓與하여 地方稅 가운데서도 稅源이 一部地域에 偏重된 租稅는 이것을 비록 그것이 地方稅일지라도 國稅로 바꾸어 讓與함으로써 地方財政의 平衡을 期하고자 하는 制度이다.[34]

地方讓與稅의 대상은 地方稅의 適格條件을 대체로 充足시키면서 그 中에 普遍性과 徵收費用 등 課稅便宜性의 原則에 問題가 있는 稅種이 검토될 수 있다.

① 附加價値稅中 飮食業, 宿泊業, 運輸業, 個人서비스業 등은 地方行政서비스로부터 一定한 利益을 받는다는 點에서 地方稅로 알맞는 稅目이나 地域的인 普遍性과 安定伸張性, 課稅便宜性의 基準에서 볼 때 地方讓與稅로 轉換하는 것이 바람직하다.

② 酒稅中의 濁酒, 藥酒, 燒酒에 해당되는 課稅分은 地方稅로 전환하는데 따른 課稅便宜性의 原則上 問題를 줄이기 위하여 이를 全額 地方讓與稅의 對象이 될만하다.

③ 道路利用稅는 地域的인 分布가 고른 편이나 서울과 釜山 등 大都市가 더 많은 稅收를 確保하여 준다는 點과 注油所를 통한 賦課에는 상당한 徵稅費用이 들고 어느 정도 租稅逋脫 可能性이 있어 社會的 費用을 줄일 수 있다는 點에서 地方讓與稅로 고려할 만하다.

3) 既存 地方稅의 改善

現行의 地方稅構造를 살펴보면 道稅로서 取得稅, 登錄稅, 免許稅가 있고 市郡稅는 普通稅와 目的稅로 區分하며 普通稅에 住民稅, 財産稅, 自動車稅, 農地稅, 屠畜稅, 馬券稅가 포함된다. 住民稅는 다시 個人 및 法人均等割과 所得稅, 法人稅, 農地稅의 所得割로 區分된다. 目的稅에는 都市計劃稅, 消防共同施設稅, 事業所稅가 있고 그 中에 事業所稅는 財産割과 從事員割을 포함한다. 이들 地方稅의 課稅標準, 稅率 등을 요약하면 다음 (表 21)과 같다.

現行 地方稅를 中心으로 地方稅源의 擴充과 公平課稅의 實現이라는 觀點에서 現行 地方稅가 지니고 있는 問題를 檢討하고 改善方案을 提示하면 첫째, 財産稅의 경우 課稅標準으로서의 土地 및 建物의 時價評價額이 實稅의 20～50%內外에 지나지 않아 現實化되어 있지 않은 點, 土地보다

33) 鄭世煜, "開發利益의 還收制度의 發展方向"「地方財政」第2卷 第8號, p.52.
34) 李文宰, 前揭論文, p.40.

(表 21) 地方稅의 主要內容

稅 種		課稅標準 또는 區分	稅 率
1. 取 得 稅		1. 取得당시의 價額 2. 年賦金額(年賦取得경우)	基本稅率: 20 / 1,000
2. 登 錄 稅		取得당시의 價額	1. 原則的으로 定率稅 2. 例外的인 定額稅
3. 免 許 稅		種(6種)別·人口規模別 區分	定額稅
4. 住 民 稅			
均等割	個 人	人口規模別 都市區分	定額稅
	法 人	人口規模別 都市區分	定額稅
所得割	法 人	法人稅	7.5 / 100
	所 得	所得稅	7.5 / 100
	農地稅	農地稅	7.5 / 100
5. 財 産 稅		1. 財産價額 2. 規模別 또는 保留期間別로 區分	定率稅
6. 自 動 車 稅		種別·規模別·用途別 區分	定額稅
7. 農 地 稅		1. 甲類: 基準收入金額 2. 乙類: 所得金額 3. 收入規模에 따른 等級 區分	定率稅
8. 屠 畜 稅		屠殺 소·돼지의 價額	10 / 1,000 以內의 制限稅率
9. 馬 券 稅		乘馬投票券發賣收入	10 / 100
10. 都市計劃稅		土地 또는 建築物의 價額	1. 標準稅率: 2 / 1,000 2. 制 限: 3 / 1,000
11. 消防共同施設稅		財産稅와 併課	1. 超過累進稅率 2. 火災危險 建築物에 重課
12. 事業所稅			
財 産		事業所用 建築物의 延面積	坪當 500원
從 業 員		從業員의 給與總額	0.5 / 100

資料: 國土開發研究院, 前揭書, 1983, p.160

오히려 建物이 重課되고 있다는 點, 空閑地와 非業務用土地에 대한 重課의 運用이 未洽한 點, 財産稅의 所得逆進性 등이 問題點으로 지적되고 있다.[35] 따라서 이의 改善方案은 土地 및 建築物의 課稅時價標準額의 現實化率을 높이고 定期的(每5年)으로 財産價額을 再評價하여 매년 調整하도록 한다. 또한 土地價格의 長期的인 安定과 土地投機를 억제하기 위해서는 地價의 上昇 내지 地價上昇에 대한 期待를 억제하여야 할 필요가 있는데 그러한 政策效果는 土地增價稅를 導入함으로써 可能하다.

둘째, 住民稅와 事業所稅의 경우 住民稅는 均等割과 所得割이 있는데 住民稅所得割은 本稅인所得稅, 法人稅, 農地稅가 갖고 있는 不公平課稅要因 등이 그대로 반영되고 있는데 이를 改善하기 위하여 課稅의 公平을 위하여 農地稅割의 稅率을 所得稅割보다 낮게 策定하도록 하고 또한 長期的인 觀點에서 住民所得에 대하여 綜合課稅하는 制度가 導入되어야 한다.[36]

事業所稅는 地方稅源으로서 適格要件을 모두 갖추고 있으나 財産割이 定額稅로 부과되기 때문에 財産割에 해당하는 部分만큼 稅收의 伸張性이 약하다는 것이 問題點인데 이의 改善을 위해 現行 財産割의 定額課稅制度를 從價稅로 바꾸고 課稅效果의 擴大를 위해 普通稅로 轉換시킬 필요가 있다.

셋째, 取得稅, 登錄稅와 免許稅의 경우 먼저 取得稅와 登錄稅는 課稅要件은 다르기는 하지만 同一한 課稅物件에 대하여 重複課稅하는 문제가 발생하고 있으며 登錄稅는 매우 복잡한 稅率構造로 되어 있어 稅務行政을 어렵게 하고 있다. 이를 改善하기 위하여 取得稅를 登錄稅에 吸收 統合하여 重複課稅를 排除하고 登錄稅의 稅率構造를 대폭 單純化하여 稅務行政의 간소화를 도모한다.[37]

免許稅의 경우 免許의 種別區分이 매우 복잡하여 列擧主義를 채택하고 있기 때문에 經濟活動의 分業과 多樣化에 따라 種別區分이 더욱 복잡하여지고 또 課稅對象間의 稅負擔이 不均等하게 되는 문제점이 있다. 이를 改善하기 위하여 免許의 種類 및 種別區分, 그리고 差等稅率 措置를 대폭 單純化한다.

3. 稅外收入의 擴充方案

稅外收入이란 일반적으로 地方政府의 收入 가운데 地方稅 以外의 自律收入을 指稱하는 것으로서 地方稅에 對應되는 槪念으로 사용되고 있다.[38] 이같은 稅外收入 가운데 實質的이고 經常的

35) 國土開發研究院, 前揭書, pp.165 ~ 166.
36) 車明權, "地方稅制의 ……", p.364.
37) 上揭論文, pp.360 ~ 361.
38) 李相熙, 前揭書, pp.226 ~ 227.

인 收入으로서 使用料, 手數料, 財産收入, 負擔金 地方公企業收入 등을 중심으로 擴充方案을 모색한다.

1) 使用料의 適正水準 維持

使用料의 適正線을 유지시켜 稅外收入을 擴充토록 한다. 地方公共財의 價格을 결정함에 있어서 通常 세 가지 代案이 提示된다. ① 限界費用과 限界收入이 일치되는 點에서의 價格決定(a), ② 平均費用과 平均收入이 일치되는 平均費用價格(average cost pricing) (b), ③ 厚生經濟學에서 가장 最適으로 評價되는 限界費用價格決定 (**marginal cost pricing**) 方法이 있다.[39] 따라서 a, b, c의 3가지 基準을 중심으로 地方自治團體가 供給하는 서비스의 利益에 相應하도록 一般財源과 使用料收入이 適正 配分하는 角度에서 使用料收入制度는 全般的인 檢討가 요청된다.

이러한 點에서 各種 使用料의 水準이 中央政府의 主된 關心事項中의 하나인 物價安定化政策에 밀려 낮은 水準에서 抑制되고 있는데[40] 그 該當 서비스가 베푸는 個人的 利益의 크기에 相應한 水準까지 이의 引上이 요구된다.

또한 需要가 季節別로 또는 時間別로 供給能力을 초과할 때는 電力料金制度와 같은 差等料金制度(peak load pricing approach)의 채택을 검토할 필요가 있다. 이 制度는 非盛需期에는 낮은 料金을 부과하고 盛需期에는 限界運營費用에 限界施設費用 또는 追加施設費用까지 合한 水準까지 料金을 올려 받는 制度이다.[41] 이에 적용될 수 있는 것으로 우선 上水道를 들 수 있다.

2) 手數料 및 財産收入의 擴充方案

手數料는 地方自治團體의 活動에 의하여 個別的 特殊利益을 향수하는 사람으로부터 그 費用의 一部를 支辨하기 위하여 징수하는 公課인데 資源配分의 效率性을 고려하여 各種 증빙수수료 등 客觀的인 發行이 용이한 경우에는 우편 및 電話에 의한 申請 및 確認을 허용하여 社會的費用을 줄여 나가야 할 것이다.

財産收入은 地方自治團體가 普通財産 또는 이에 準하는 財産의 運用 또는 賣却에 의한 收入으로서 地方自治團體가 보유하고 있는 各種 資産 가운데 遊休死藏되고 있는 資産은 그 開發 利用可能性을 全般的으로 검토할 필요가 있다. 경우에 따라서는 地方自治團體에서 直接 開發하는 것보다 賃貸 또는 共同開發方式으로 추진하는 것도 바람직하다.

---

39) R.W. Boadway, Public Sector Economics, Cambridge, Winthrop Publishers, Inc, 1979, pp.151~158
40) 黃明燦, "稅外收入의 擴大方案", 「地方財政」第2卷 第4號, p.39.
41) 上揭論文, p. 40

3) 負擔金制度의 運用改善

地方自治團體의 財産 또는 公共施設로 인하여 住民의 一部가 특히 利益을 받았을 때에 그 費用의 一部를 支辨하기 위하여 그 利益을 받은 者로부터 그 利益의 程度에 따라 징수하는 公課金이 負擔金인데 이의 效率的인 運用이 요구되고 있다. 특히 公共投資, 都市計劃, 用途變更 등에 따른 開發利益이 不勞所得으로 私有化하는 것을 막고 이를 社會로 還元하는 方法으로 受益者負擔制度의 적극적인 活用이 요청되고 있다.

그러나 特定開發에 따른 利益의 測定이 곤란하다는 點, 利益이 貨幣所得으로 실현되지 않은 段階에서 賦課된다는 點 등이 問題로 제기되고 있다. 여기서 未實現 利益에 부과되는 問題는 美國에서처럼 資産增加債券(capital improvement bond)을 발행하든지, 西獨에서와 같이 負擔金의 分割拂(10年間), 英國, 이태리, 佛蘭西 등에서와 같이 土地增價稅 등으로 補完할 수 있다.[42]

또한 環境汚染이 심각해지고 있는 現時點에서 汚染負擔金制度의 導入도 검토될 수 있다. 이는 汚染者負擔原則(the polluter pay principle) 에 의하여 環境을 汚染하는 者가 環境汚染防止施設의 設置, 維持管理, 汚染된 環境의 復元, 補償에 필요한 費用을 부담하도록 한다.

4) 地方公企業의 運用改善

地方公企業의 運用改善을 통해 地方行政需要의 充足은 물론 財政收入을 擴大해 나가도록 한다. 우리나라 地方公企業法의 適用을 받는 公企業의 類型은 地方公企業, 地方公團, 地方公社로 구분된다. 1982年 現在 地方公企業의 現況을 보면 上水道, 病院, 地下鐵 등 總 63個에 불과하다. 그러나 一般的으로 都市開發事業, 上下水道事業, 住宅建設事業, 衛生事業, 道路事業, 地下鐵, 渡船事業, 都市까스事業, 電氣事業, 港灣事業, 市場事業, 觀光施設事業 등 廣範圍한 分野에 걸쳐 地方公企業으로 擴大 運用할 수 있다.

따라서 地方公企業을 擴大 運用해 나가는 데는 財源의 確保問題가 第1次的인 問題인데 이를 위해 어느 程度의 收益性이 보장되는 경우 民間投資로 유치하는 方案과 아울러 長期地方債의 發行을 통한 投資財源 動員方案을 적극 講究해 나갈 필요가 있다.[43] 또한 責任經營制度를 確立토록 한다. 中央政府가 政府投資機關에 시도하고 있는 바와 같이 事業에 一定한 目標, 基本方針, 經營指標를 부여하고 責任經營케 한 후에 成果給을 지급하는 것과 같은 制度의 導入을 시도해 보도록 한다.

42) 李相熙, 前揭書, p.252
43) 國土開發研究院, 前揭書, p.201.

Ⅳ. 結　　論

지금까지 地域經濟와 地方財政과의 關係에 대한 理論的 究明과 實證的 分析을 행해본 結果 地域經濟開發이 地方財政에 미친 效果를 地域住民所得과 地方稅·歲出과의 相關分析, 稅入確保努力에 대한 分析을 통해서 볼 때 地域住民所得과 地方稅는 正의 높은 相關과 彈力性을 갖고 있으나 歲出의 경우는 住民所得과의 相關度도 낮고 彈力性도 非彈力的인 것으로 나타나 地域經濟水準과 別로 關係없이 결정되어 왔던 것으로 나타났다. 또한 稅入確保努力分析의 결과도 濟州, 慶北, 全北 등이 努力이 過重한 편이고 慶南, 忠北, 忠南, 江原 등은 努力이 過少한 편으로 나타났다.

이와 反對로 地方財政이 地域經濟에 미친 效果를 經濟開發과 밀접한 地方財政投資事業을 중심으로 分析해본 結果 地方財政投資事業費와 地域住民所得과 相關關係에 대해 回歸方程式을 구해본 結果 相關關係가 높을 뿐 아니라 全國水準에서 地方財政投資事業效率이 37.8로 나타나 1單位의 投資增加는 37.8倍나 地域所得創出效果가 있는 것으로 나타났다. 그리고 自體財源에 의한 投資事業과 地域住民所得과의 相關關係도 地域經濟水準에 따라 비교적 높은 것으로 나타났다.

따라서 地域經濟開發을 위한 投資財源으로서 自主財源의 擴充은 매우 緊要하다고 볼 수 있는데 이는 地方財政의 自主的 基盤의 擴充이 前提되어야 한다. 地方財政의 自主的 基盤은 自體財源으로서 歲入을 確保하고 自己意思에 따라 歲出을 彈力的으로 運營할 수 있는데 있다.

따라서 地域經濟開發을 위한 自主財源의 擴充은 中央과 地方間의 機能과 財源의 合理的 配分, 地方稅源의 擴充 및 稅外收入의 擴充이라는 側面에서 그 方案을 摸索하여 볼 수 있다.

첫째, 地方財政의 自主財源 擴充을 위한 中央과 地方間의 機能 및 財源의 合理的 配分은 住民生活과 밀접한 多目的 機能은 地方自治團體가 담당하고 國家는 企劃, 監督, 指導機能만을 담당한다는 原則下에 中央政府와 地方自治團體間에 事務配分과 그에 符合되는 財源配分이 일치되도록 한다.

둘째, 地方財政 自主財源의 擴充을 위한 地方稅源의 擴充方案은 附加價値稅中 電氣가스業, 飮食業, 宿泊業, 運輸業, 個人서비스業, 酒稅中의 濁酒, 藥酒, 燒酒 등과 電話稅, 讓渡所得稅, 資産再評價稅, 廣告稅, 環境保全稅, 道路利用稅, 煙草消費稅, 地方讓與稅 등을 導入하여 새로운 地方稅源으로 擴充한다.

既存 地方稅로서 財産稅의 경우 課稅時價標準化率을 높이고 定期的인 再評價調整方法을 導入하고 土地增價稅를 新設하여 土地投機를 抑制토록 한다. 住民稅는 農地稅割의 稅率을 낮추고 綜合課稅制度를 導入토록 한다. 事業所稅는 現行 財産割의 定額課稅制度를 從價稅로 바꾸고 普通稅

로 轉換시키도록 한다. 取得稅, 登錄稅 및 免許稅의 경우도 取得稅와 登錄稅는 統合하여 稅務行政의 簡素化를 도모하고 免許稅는 免許의 種類 및 種別區分, 差等稅率措置를 대폭 單純化시키는 등의 既存地方稅를 改善토록 한다.

끝으로 地方財政 自主財源의 擴充을 위한 稅外收入의 擴充方案은 使用料의 適正料率을 維持토록 하고 地方自治團體의 遊休資源을 開發育成하고 受益者負擔制度, 汚染負擔金制度 등의 負擔金制度의 運用改善과 地方公企業의 效率的 運用을 위한 投資財源의 確保, 責任經營制度의 確立, 地方自治團體間의 共同運營을 摸索하는데 있다.

A Study on the Development of Regional Economy and Expansion of Autonomous Funds in Local Finance

by Tae-bo Kim

This study aims to find the interaction between local finance and regional economy from the premises that they should be closely connected, to analyze the effect of regional economy development on local finance and that of local finance investment on regional ecnomy, and to formulate a plan to expand the autonomous funds of local finance for the development and structural change of regional economy.

Accordingly, the study method of this treatise was to make a survey of regional personal income and local taxes·expenditure, the correlation analysis of tax rate·expenditure elasticity analysis, and tax effort on the regional economy of 11 cities and provinces for the empirical analysis of the effect of regional economy development on local finance, and to make an analysis not only of the correlation between the investment program of local finance and regional income but also of the correlation between the investment program of autonomous funds and residents' income for the empirical analysis of the effect of local finance on regional economy.

The empirical analysis of the relation between regional economy and local finance shows that the effect of regional economy on local finance takes positive on regional personal income in the case of local tax, while annual expenditure has no correlation with regional personal income. Also the elasticity analysis shows that local taxes are elastic, but annual expenditure is inelastic. The analysis of the effect of local finance on regional economy shows that the correlation of regional personal income with the investment progrom of local finance is very high and the correlation of regional personal income with the investment program of autonomous funds is also high

Thinking that local finance does not have an important effect on the national economy, but on regional economy, we should attach great importance to the expansion of autonomous funds in order to strengthen the autonomous foundation of local finance. The reason is that the development program by the use of local finance and the purchase of money and property for the public service will reinforce the industrial basis of regional economy and accelerate the regional economy activity.

Accordingly, the plan to expand the autonomous funds of local finance for the sake of a regional economic growth could be summarized as followings:

First; the functions and financial resources between government and local government should be reasonably distributed

Second; local tax sources should be expanded by readjustment of the tax sources between government and local government.

Third; the income other than taxation should be effectively utilized through revenues of rents, charges and the effective operation of public enterprises.